

中俄軍機入侵南韓防空識別區引發之問題 ——以2019年7月23日事件為例

A Case Study in the Air Intrusion of the South Korean Air Defense Identification Zone (KADIZ) on July 23, 2019, by China and Russia

李斗炯 (Doo-Hyeong Lee)

韓國新羅大學航空交通管理系副教授

(感謝韓國軍事學會賜稿)

摘要

2019年7月23日，中俄軍機入侵南韓防空識別區(KADIZ)，其中，俄國軍機（非中國軍機）反常地侵犯位於韓國東海的獨島領空。以此為契機，日本再一次重申獨島的領土主權，因此韓國決定不延長和終止《韓日軍事情報保護協定(GSOMIA)》，並與日本針鋒相對的實施「東海領土守護演習」。而美國背離韓國期待，再次對韓日保持中立立場。KADIZ的作用不僅僅是單純管制其他國家軍機防空識別外，而是韓國主權與外交議題的延伸。

透過增加設置韓中軍事電話熱線修正協議《韓中海空軍間直通電話備忘錄》、韓俄首度締結兩國《海空軍間熱線網設置與經營備忘錄》與延長先前終止的《韓日軍事情報保護協定(GSOMIA)》等等，雖然無法完全解決中俄軍機入侵KADIZ所引發的部分問題，但在某種程度上已經縫合了。

在中俄軍機入侵KADIZ中擔任主角的中國，觀察韓日之間針鋒相對、美國的模糊態度，確認了韓、美、日三角關係安保合作上的弱點。由此可見，中國「鷸蚌相爭，漁翁得利」的意圖。啟示了韓國必須儘快成為鯨魚，才能脫離「鯨魚爭鬥，蝦米受傷」的歷史束縛。為此，韓國要以多樣化方式結合經濟力、軟實力(Soft Power)、軍事力等，持續壯大肌肉與力量。

關鍵詞：南韓防空識別區、獨島、韓日軍事情報保護協定、東海領土守護演習

Abstract

On July 23, 2019, Chinese and Russian military aircraft invaded the South Korean (ROK) Air Defense Identification Zone (KADIZ). At the time, taking this as an

opportunity, Japan once again Reaffirming territorial sovereignty of Dokdo; therefore, South Korea decided not to extend and terminate the Korea-Japan Agreement on the Protection of Military Intelligence (GSOMIA) and conducted the "East China Sea Territorial Protection Exercise" in obvious competition with Japan.

The United States, on the other hand, deviated from South Korea's expectations and once again maintained a neutral stance toward South Korea and Japan. However, the role of KADIZ is not simply to regulate the air defense identification of other countries' military aircraft but is an extension of South Korea's sovereignty and diplomatic issues. Later, by establishing the "Memorandum of Understanding on Direct Telephone Calls between the ROK-China Navy and Air Force," and the extension of the previously terminated "GSOMIA," some of the problems caused by the invasion of KADIZ by Chinese and Russian military aircraft may not be completely solved, but could have been mitigated carefully.

China, which played a leading role in the event of the invasion of KADIZ by Chinese and Russian military aircraft, by observing the confrontation between South Korea and Japan and the ambiguous attitude of the United States, confirmed the weakness of security cooperation in the triangular relationship between South Korea, the United States, and Japan. In short, It can be seen that South Korea must become stronger in order to get rid of the historical shackles. To this end, South Korea should combine economic, soft power, and military power in a variety of ways to continue to strengthen its strength and influence.

Keywords: KADIZ, Liancourt Rocks, GSOMIA, East Sea Territory Defense Exercise

壹、前言

2019年7月23日，中國與俄羅斯的轟炸機及偵察機同時入侵南韓防空識別區(Korea Air Defense Identification Zone, KADIZ)，在此過程中，俄國軍機破例侵犯韓國獨島領空。此為其他國家軍機入侵南韓防空識別區後，侵犯韓國領空的第一次。在朝鮮半島政治與軍事的敏感時期，中國與俄羅斯軍機入侵KADIZ並蒐集各種軍事情報，兩國同時入侵也是首例。韓國合同參謀本部(Joint Chiefs of Staff)發表「2019年7月23日2架中國H-6轟炸機與2架俄羅斯Tu-95偵察機反覆入侵與脫離（韓國的）東海(East Sea)KADIZ與JADIZ(Japan Air Defense Identification Zone)，期間1架俄羅斯A-50預警機單獨無故侵犯位於KADIZ內的獨島領空2次長達七分鐘；韓國空軍出動F-15K與KF-16等戰鬥機升空攔截，並對來機施放照明彈與兩次警告射擊。」¹

1 大韓民國國防日報(dema.mil.kr)，〈중·러 군용기의 『한국방공식별구역』 과 영공 침입 (中俄軍機的「南韓防空識別區」與領空入侵)〉，《國防日報》，2019.7.29，<http://kookbang.dema.mil.kr/newsWeb/20190725/23/BBSMSTR_000000010026/view.do>.

在公海(International Waters)上設置防空識別區(Air Defense Identification Zone, ADIZ)，至今在國際法上沒有法源依據，因此當其他國家闖入ADIZ時，透過外交或軍事上強力主張他國違反國際法是極為困難之事。²但是在2019年7月23日，當中國與俄羅斯軍機入侵KADIZ時，若韓國軍方沒有立即出動戰鬥機進行驅離的話，就無法即時針對俄羅斯軍機入侵ADIZ後馬上侵犯獨島領空進行回應。因此，ADIZ之設置對國家的國防安全守護非常有用。

另外，2019年7月23日中俄軍機入侵KADIZ引發的連鎖問題中，例：意料之外的（非中國軍機）俄羅斯軍機侵犯韓國獨島領空，藉此機會再次重申獨島主權的日本；以及因此展開韓日間的針鋒相對；韓日對立下，再次確認與韓國國民期待相悖、抱持中立立場的美國等，KADIZ的功能不僅是對其他國家防空識別，亦可擴大為韓國的主權與外交問題。

在此觀點下，本研究聚焦於2019年7月23日中俄軍機入侵KADIZ造成何種問題，並觀察如何處理這些問題，最後討論此過程中提供的啟示。

貳、防空識別區(ADIZ)

第二次世界大戰結束後，開始東西冷戰，美國為防備前蘇聯的轟炸機隊飛越阿拉斯加，攻擊美國本土，1950年最早設置了防空識別區(ADIZ)。現在日本、英國、法國、加拿大、瑞典、菲律賓、臺灣、印度、中國等全世界有25個國家設置ADIZ並運作中。ADIZ的法律正當性是在各國的領土與領海上空之領空具有排他性的權力，技術上的進步可以偵測擁有排他性權力活動範圍內之航空器的速度與能力，採取保障國家安全的措施。在諸多制約的公海上，沿岸國家或內陸國家實施偵查行為時，並未違反國際法³；但從安全保障層面而言，可找到提供事前預警而運行ADIZ的理論。⁴ADIZ想要得到國際間的承認，至今沒有成為國際法立法的討論，且被視為不成文國際法法源。因此，運行ADIZ的國家列為國內法規的依據根據。不過，國際法規中，國際民用航空組織

2 《聯合國海洋法》中針對國際間的糾紛與不成文法，由聯合國會員國共同加入的國際機構介入，透過可能適用的普遍法來產出成文的結果，但防空識別區不具有國際法的法源，其法源來自各國的國內法，並非國際成文法或國際不成文法中適用的空域。而東北亞周邊國家之間，不到400海里水域有重疊的大陸棚與專屬經濟海域，因此，防空識別區也會重疊，為防止突發的軍事衝突，相關國家間會簽訂軍事協定來管制自國軍隊。권종필, 이영혁, 〈한국 방공식별구역 운영규칙에 관한 고찰 (考察南韓防空識別區之管理規則)〉, 《航空宇宙政策·法學會誌》, 第32卷第2號, 2017年12月30日, pp. 205-206.

3 김한택, 〈공해의 상공 비행에 관한 국제법 (公海上空飛行相關的國際法)〉, 《航空宇宙政策·法學會誌》, 第26卷第1號, 2011年6月3日, pp. 4-12; 同註2. 권종필, 이영혁, 〈한국 방공식별구역 운영규칙에 관한 고찰〉, p. 192.

4 Ruwantissa Abeyratne, "In search of theoretical justification for air defense identification zones", Journal of Transportation Security, Volume 5, Issue 1, 2012, pp. 87-94; 同註2. 권종필, 이영혁, 〈한국 방공식별구역 운영규칙에 관한 고찰〉, p. 192.

(International Civil Aviation Organization, ICAO)之規則(DOC 9426, ATS Planning Manual)第三章提及特別指定空域時，在此區域內可以針對航空交通管制業務要求追加特別的識別、報告偵查等要求；ADIZ區域，若不遵守在此區域內的指示時，迅速地攻擊性行為（攔截、緊急降落等），一般可以被理解的。⁵由此條款而言，ADIZ被默認為國際間認知的特定空域。但是，此一部分根據是否國際慣例制定而成，能否反應現實的國際規章，需更進一步的研究。若要了解現今國際間運作ADIZ的設立過程，需要分析各國的設立法源、運作程序等。⁶

一、南韓防空識別區(KADIZ)

最初KADIZ並非因為法令而設置，是1950年6月25日爆發的韓戰中，聯合國軍司令官在1951年3月22日為提供北韓米格(Mig)戰鬥機出現的警報而設置，其範圍考慮與周邊國家的關係，以中線為原則限制。南部方面，考慮當時米格(Mig)戰鬥機的飛行距離、北韓海軍能力與領海3海里的國際慣例，最小化其設置範圍。⁷2007年7月28日公布並施行《軍用飛機操作等相關法案》，為KADIZ的法令與國內法依據。《軍用飛機操作等相關法律》定義KADIZ為「以國家安全保障為目標，方便識別飛機、確認位置與要求管制地上與海上的特定空域，根據第九條設置的空域」。⁸KADIZ的範圍由國防部部長指定，雖包含圖1與圖2上的領海(Territorial Waters)與大部分接續水域(Contiguous Zone)，但專屬經濟海域(Exclusive Economic Zone, EEZ)與大陸架(Continental Shelf)區域排除在外的區域也很大。

法律中訂定的核心規則為，出入KADIZ的飛機雖然需要事前向合參議長（等同我國參謀總長）(the Chairman of the Joint Chiefs of Staff)提交飛行計畫，但民航機是向航空交通管制機關提交飛行計畫書排除在外。又脫離KADIZ的狀況，依照《軍用飛機操作等相關訓令》，也寫明了需要得到合參議長的許可。⁹

到2013年，韓國政府在2013年12月15日14時宣布擴大KADIZ。檢視擴張的內容，遵照國際慣例與國際法，濟州島南方是變更由仁川飛行情報區(Incheon Flight Information Region, IFIR)來共同警戒。特別是將之前全羅南道紅島與濟州島馬羅島——落於KADIZ之外的部分領海，劃為KADIZ之內；為強化濟州島南方離於島¹⁰海域的管轄權，離於島

5 ICAO DOC 9426, 《ATS Planning Manual, 3.3.4 특별 지정 공역 (特別指定空域)》，1984, p. I-2-3-4；

同註2。권종필, 이영혁, 〈한국 방공식별구역 운영규칙에 관한 고찰〉, p. 193.

6 同註2。권종필, 이영혁, 〈한국 방공식별구역 운영규칙에 관한 고찰〉, p. 193.

7 최용만, 권종필, 〈한국방공식별구역 확대 조정의 의의와 향후 과제 (擴大調整南韓防空識別區的意義與未來課題)〉, 《에이스(ACE)》, 제137호, 공군본부, 2016, p. 23.

8 同註2。권종필, 이영혁, 〈한국 방공식별구역 운영규칙에 관한 고찰〉, p. 193.

9 同註2。권종필, 이영혁, 〈한국 방공식별구역 운영규칙에 관한 고찰〉, p. 194.

10 離於島(이어도)：離於礁，英文為Socotra Rock(Reef)，中國稱為蘇岩礁（蘇岩礁）。以等水深線50公尺為基礎，南部長1,800公尺，東側1,400公尺，面積約2平方公里的暗礁，位置在東中國海北側；位於大韓民國馬羅島西南側149公里處。



圖1 2013年12月15日之前的南韓防空識別區 (KADIZ)

資料來源：〈'準영공' 日 방공식별구역에 독도는 없다 (「準領空」日本防空識別區沒有獨島)〉，《동아일보 (東亞日報)》，2008.8.1. <<https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20080801/8610282/1>> (檢索日期：2022年5月22日)；圖片內部中文為筆者自譯。



圖2 2013年12月15日之後的南韓防空識別區(KADIZ)

資料來源：〈[팩트체크] 방공식별구역 침범? 진입? 어느 쪽이 맞나 (〔事實確認〕侵犯？侵入？防空識別區，哪方正確)〉，《연합뉴스 (韓聯社)》，2019.10.31. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20191031145000502>> (檢索日期：2022年5月22日)；筆者將圖片中的韓文翻譯為中文。

也被納入擴張範圍內。經分析韓國所管轄部分海域上設置KADIZ，雖然與周邊國家的ADIZ重疊，但能儘量減低與周邊國家的摩擦與增強及保障韓國的國家利益。此為大韓民國近現代史上，越過周邊國家警戒線而擴張國家管轄權的首例。¹¹

二、外國的防空識別區(ADIZ)

全世界現在約25個國家有在運作ADIZ。¹² 美國《聯邦航空法(49 USC § 40103 b(3))》中，聯邦航空廳(Federal Aviation Administration, FAA)廳長從國家安全保障的觀點，來規範設定一個區域進行識別、追蹤與管制。設置與運用從領土起最大600海里以上間隔的領海以及專屬經濟海域(EEZ)上空，更加特別的是在內陸地區的華盛頓特區(Washington, D.C)上也設置了ADIZ，以兩種方式來執行。管理規則為不論進入領空之飛機所屬的國籍，所有飛機在進入美國之前，需要提交位置報告與飛行計畫書(Flight Plan)，若無故違反規定者，處以易科罰金一萬美金與一年以下拘役。¹³

就以日本《防衛廳訓令》第36號法源依據，1961年9月1日起分為內圍防空識別區(Inner ADIZ，領土起約100公里內)與外圍防空識別區(Outer ADIZ，400~600公里以內)來管理運用。1972年《防衛廳訓令》第36號，透過修正訓令第11號，增列沖繩(Okinawa)地區，並擴大外圍防空識別區(Outer ADIZ)。此外圍防空識別區根據聯合國海洋法協約(United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS)生效的領海之範圍3海里擴張到12海里，部分範圍已侵犯到韓國的領海，因此韓國針對日本的ADIZ持續要求修正。¹⁴

中國則以《中華人民共和國國防法》、《中華人民共和國民用航空法》與《中華人民共和國飛行基本規則》為法源依據，2013年11月23日公布和管理運行「東海防空識別區(East China Sea ADIZ)」。¹⁵ 最初宣布時，針對所有飛機(包含不著陸、只通過的飛機)皆強制要求提交飛行計畫書，針對未提交者則適用「緊急防禦處置(Emergency Defense Measures)」。¹⁶ 依照聯合國海洋法協約(UNCLOS)在公海上飛行自由與國際民用航空組織(ICAO)針對民間飛機使用武力的禁止原則尚未明確律定，但2016年刪除該內容。¹⁵

參、中俄軍機侵入KADIZ引發之問題

現在討論本研究的中心主題——觀察2019年7月23日中國與俄羅斯的軍機，入侵KADIZ所引發的問題。

2019年7月23日韓國合同參謀本部指出，7月23日侵犯東海獨島鄰近領空的1架軍機

11 同註2。권종필, 이영혁, 〈한국 방공식별구역 운영규칙에 관한 고찰〉, p. 194.

12 대한민국 국방부大韓民國國防部, 《전쟁법 해설서(戰爭法說明書)》, 대한민국 국방부大韓民國國防部, 2013年, p. 126.

13 同註12。대한민국 국방부, 《전쟁법 해설서》, p. 128.

14 同註2。권종필, 이영혁, 〈한국 방공식별구역 운영규칙에 관한 고찰〉, p. 195.

15 同註2。p. 195. 以1984年大韓航空(KE)007班機侵犯蘇聯領空——遭到蘇聯戰鬥機擊落，全員死亡的事件為契機，ICAO Annex 11《Rules of Air》反應禁止對民航機使用武力的原則。

是俄羅斯A-50預警機，並非中國軍機。此為首次他國軍機侵犯韓國領空。韓國空軍戰鬥機在入侵的俄羅斯A-50前方一公里處，發射360餘發警告射擊。合同參謀本部官員聲明，「今天上午侵犯KADIZ的軍機為2架中國H-6轟炸機、2架俄羅斯Tu-95轟炸機與1架A-50預警機」。韓國空軍戰鬥機對擅自闖入的中國轟炸機進行20多次無線通信警報，對俄國轟炸機與預警機進行10多次的無線通信警報，總共30多次，皆沒有獲得回應。韓國空軍戰鬥機特別針對侵犯獨島鄰近領空的俄羅斯A-50，第一次侵犯時，發射熱焰彈(Flare)10多枚與80多發機砲射擊；第二次侵犯時，發射熱焰彈10枚與機砲280多發警告射擊。合同參謀本部官員表示「他國軍機侵犯我們（韓國）領空是首例」，同時「對入侵KADIZ的他國軍機，在軍機前方1公里近處警告射擊也是首例」。另外，合參本部官員也表示「這次中國與俄羅斯的軍機同時入侵KADIZ也是首例」。¹⁶

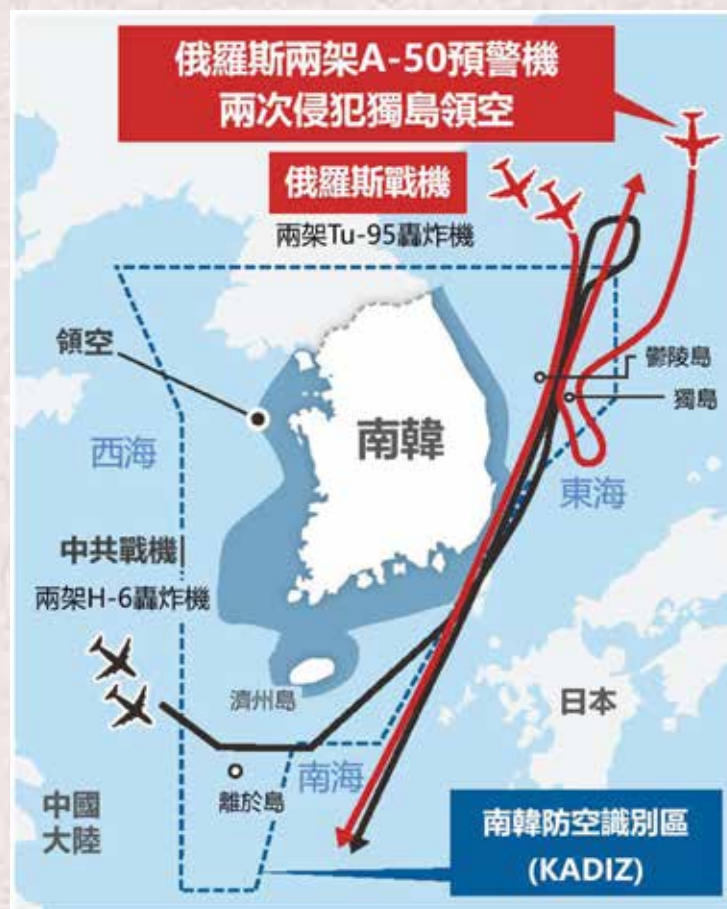


圖3 中俄軍機入侵南韓防空識別區(KADIZ)的路線

資料出處：〈러시아 군용기, 독도 영공 침범...軍, 전투기 띄워 경고사격〉(俄羅斯軍機，侵犯獨島領空...軍方，戰鬥機升空警告射擊)，《한겨레 (韓民族日報)》，2019.7.23. <<https://www.hani.co.kr/arti/PRINT/903065.html>> (檢索日期：2022年5月22日)；筆者將圖片翻譯為中文。

16 김귀근, 〈합참 "러 A-50 조기경보기, 영공침범...軍, 360여발 경고사격"〉(合參「俄A-50預警機，侵犯領空...軍，360餘發警告射擊」)，《연합뉴스》，2019.7.23. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190723101300504>>.

一、加重文在寅政府的「親中」爭議

中國外交部發言人華春瑩在2019年7月23日針對此事件發表聲明，並回覆「無法掌握具體狀況」，同時也表示「防空識別區(ADIZ)並非領空，所有國家都享有航行自由」。此外，華春瑩以「中韓兩國是友愛鄰邦，『侵犯』這類的詞須慎用」來回應中國軍機侵犯南韓防空識別區(KADIZ)的指責。¹⁷

對此，韓國政治界無倫執政黨或在野黨與輿論圈皆一致譴責中國。韓方反駁「中國曾數次要求美國不要在自己領海進行偵察飛行。2017年7月，美國偵察機經過朝鮮半島西海海域附近，對自國（中國）戰鬥機進行攔截飛行，中國對此向美國抗議。中國外交部當時以威脅中國安保為由，要求美國軍機停止進入中國領海的偵查行為。由此可見中國主張航行自由的立場前後不一致」。¹⁸

因此，中俄軍機侵入KADIZ時，韓國政界不論執政黨或在野黨，一致強力譴責並要求防範。但是隨著中俄軍機入侵KADIZ的次數增加，逐漸成為日常的同時，執政黨與在野黨對中俄開始出現批判上強度與差異。其中因中俄軍機入侵KADIZ的次數，出現執政黨與在野黨的對立狀態，主要原因是當時文在寅總統的「親中」爭議。其實文在寅政府任期內，一直圍繞「親中」爭議上。也被批判因對中國事大主義的屈從，進而毀損韓美同盟在外交安保上的根基；另一方面，反對意見認為毫無根據地陷入「親中」議題也是一種危險。¹⁹ 因此在這其中中國軍機入侵KADIZ更加深了文在寅政府的「親中」爭議。

具有代表性的例子是韓國每日出刊的《中央日報》在2020年10月8日，標題為〈針對中軍機入侵KADIZ，公開減少百回次數的文在寅政府〉的報導，獨家報導如下。「軍方2020年10月7日確認文在寅政府時期公開的中國軍機入侵KADIZ次數被大幅減少，此為國民力量黨(People Power Party)韓起鎬（한기호）國會議員室比較軍方的國會報告資料與軍方內部資料的結果。根據前述，每年入侵次數相差達百餘回。對此內外都指責『文在寅政府面對中國軍機頻繁入侵KADIZ，政府為避免與中國外交衝突，在看中國臉色』。韓起鎬國會議員室提供合參本部自2016年到2019年中國與俄羅斯軍機每年『入侵KADIZ現況』，中國軍機2016年與2017年各50多次及70多次進入KADIZ。此後2018年140多次入侵次數突然激增，2019年減為50多次。但是，2019年12月合參本部的軍方內部資料數字有極大的差異。軍方內部資料中，2016年與2017年，各為40多次與60多

17 김윤규, 〈中, 자국 군용기 KADIZ 무단진입 후 "비행의 자유 있다" 주장(종합) (中, 自國軍機無端闖入KADIZ後, 主張「航行自由」)〉, 《연합뉴스》, 2019.7.23. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190723139751083?site=footer_pc_version>.

18 同註17. 김윤규, 〈中, 자국 군용기 KADIZ 무단진입 후 "비행의 자유 있다" 주장(종합)〉; 《매일경제》, 2019.7.23. <<https://m.mk.co.kr/news/world/view-amp/2019/07/557001/>>.

19 主張文在寅政府不親中的報導請參考以下: 박민희, 〈문재인 정부는 '친중' 인가? (文在寅政府「親中」?)〉, 《한겨레》, 2020.8.25. <<https://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/959268.html>>., 홍제표, 〈[한반도 리뷰] 문재인 정부는 과연 '친중'인가 (〔韓半島評論〕文在寅政府真的「親中」嗎?)〉, 《노컷뉴스》, 2022.2.23. <<https://www.nocutnews.co.kr/news/5711770>>.



圖4 中俄軍機入侵南韓防空識別區(KADIZ)的次數

資料出處：〈[단독] 中군용기 KADIZ 침입, 100회나 줄여서 공개한 文정부 ([獨家] 中軍機入侵KADIZ, 公開減少百回次數的文在寅政府)〉, 《중앙일보 (中央日報)》, 2020.10.8. <<https://www.joongang.co.kr/article/23889024#home>> (檢索日期：2022年5月22日)；圖片為筆者自譯。

次，比國會公開資料各少了10次。另一方面，2018年比國會公開資料多60次，即200多次；2019年比國會公開資料多100次，即150多次。以2019年為例，幾乎是三倍的差異。前揭數量差異從俄羅斯軍機的比較也可發現。雙方資料比對下，俄羅斯軍機每年入侵KADIZ的次數有約10到20次的差異。（略）軍方匿名官員表示，『2018年起，數字的減少無法確定與文在寅政府外交目標是否相關』，『政府在敏感的KADIZ入侵次數上展現看中國臉色的立場』。²⁰

另一方面，《中央日報》指出，中俄軍機入侵KADIZ次數並非文在寅政府故意報導減少的，可能是為韓國空軍偵察機購買需求，其過程中發生的誤解。「軍方內部資料中，中國軍機入侵次數相對地高，可以視為軍方為增加戰力所需。2019年，國防部戰力所需檢驗委員會所提供的軍方內部資料中，『中俄軍機入侵KADIZ的現況為（年平均）137次，等同每3天需要同時出動2架韓軍偵察機對應』，因此強調需要增加偵察機採購。此後，軍方在2020年6月召開的防衛事業促進委員會中，決定促進增加偵察機國防產業。合參本部的官員對前揭爭議以『會再確認相關狀況』來做回應。」²¹

20 김상진, 이철재, 박용한, 〈[단독] 中군용기 KADIZ 침입, 100회나 줄여서 공개한 文정부 ([獨家] 中軍機入侵KADIZ, 公開減少百回次數的文在寅政府)〉, 《중앙일보》, 2020.10.08. <<https://www.joongang.co.kr/article/23889024#home>>.

二、侵犯獨島領空，俄羅斯威脅再現

對韓國國民而言，「侵犯領空」與俄羅斯前前身蘇聯(Soviet Union)相關的痛苦記憶有兩段。

第一次為大韓航空902號班機空難，在1978年4月20日從巴黎出發，預定經阿拉斯加安克雷奇到首爾的大韓航空KE902波音707民航客機，因為航行的疏失進入蘇聯領空，經過卡累利阿共和國(Republic of Karelia)上空，遭擊落迫降。此事件乘客109名中有2名死亡，其他乘客在調查結束後由芬蘭赫爾辛基平安返國。蘇聯要求十萬美金賠償金，韓國政府拒絕支付。²²

第二次是大韓航空KE007遭擊落事件，1983年9月1日從美國紐約市甘迺迪機場起飛，預定經安克雷奇到金浦國際機場的大韓航空KE007波音747民航客機，飛行途中在蘇聯領空受到Su-15戰鬥機的攻擊，在庫頁島(Sakhalin)西側墜落，無人生還。此事件包含美國眾議員拉里·麥唐諾(Larry McDonald)等16國269名乘客全員死亡。蘇聯戰鬥機擊落非武裝的客機，此事件在韓國與西方國家引起非常大的反響。在日本北海道稚內市最北端宗古岬，宗古岬公園設有為當時犧牲者的慰靈碑「祈禱之塔」。²³



圖5 KE007遭擊落事件犧牲者慰靈碑

資料來源：〈대한항공 007편 격추 사건 (大韓航空007號班機空難)〉(namu.wiki), <<https://namu.wiki/w/%EB%8C%80%ED%95%9C%ED%95%AD%EA%B3%B5%20007%ED%8E%B8%20%EA%B2%A9%EC%B6%94%20%EC%82%AC%EA%B1%B4>> (檢索日期：2022年5月10日)

21 同註20。김상진, 이철재, 박용한, 〈[단독] 中군용기 KADIZ 침입, 100회나 줄여서 공개한 文정부〉.

22 〈대한항공 902편 격추 사건 (大韓航空902號班機空難)〉, 나무위키 (namu.wiki), <<https://namu.wiki/w/%EB%8C%80%ED%95%9C%ED%95%AD%EA%B3%B5%20902%ED%8E%B8%20%EA%B2%A9%EC%B6%94%20%EC%82%AC%EA%B1%B4>>.

以此事件為契機，美國總統隆納·雷根(Ronald Reagan)宣布向民間開放部分全球定位系統(Global Positioning System, GPS)，國際民航組織(ICAO)認為攔截民航機是最終手段、千萬勿以武器攻擊民航機。國際民航組織(ICAO)隨即在隔年1984年修正國際民用航空公約(Convention on International Civil Aviation)，表明即便民航機侵犯領空，也不能將之擊落。²⁴

重回2019年7月23日中國與俄羅斯入侵KADIZ的事件，雖然前述中俄入侵KADIZ的次數在資料上有所差異，但中國軍機的入侵次數比俄羅斯超出許多。在2018年與2019年特別明顯，2018年根據軍方內部資料，中國比俄羅斯多了170多次；2019年多了120多次。因此，對韓國軍方而言，中國軍機入侵KADIZ比俄羅斯更加嚴重，也更為積極準備對策。但與預想的不同，侵犯獨島領空的反而是俄羅斯軍機，非中國軍機。

2019年7月24日韓國總統府青瓦臺發表，「俄羅斯政府該軍機在7月23日兩次經過韓國領空的侵犯，向韓國政府表達遺憾」。青瓦臺國民溝通首席秘書表示「俄羅斯國防部將立即展開調查並採取必要措施」，俄羅斯副武官(Military Attaché)回應「設備失靈，進入未預定區域」，「韓方如果能提供侵犯領空的時間、位置座標、照片截圖等，有助於解決問題」。²⁵此事件以俄羅斯的深深遺憾，後來慢慢無消無息。

但是，次日俄羅斯國防部表示「未侵犯外國領空。(略)韓國戰機進行危險攔截」，與韓國政府的聲明立場完全相反。俄羅斯國防部在2019年7月25日發言室傳達，「7月23日俄羅斯空軍與中國人民解放軍空軍派出長程軍機，在亞洲太平洋海域首次執行聯合空中戰略巡航。執行任務過程中，兩國軍機嚴守國際法等相關規定。根據客觀性飛行管制資料，不容許侵犯外國領空」。俄羅斯國防部在7月25日向駐莫斯科韓國空軍武官轉達以下抗議內容：我國軍機沒有侵犯韓國領空，反而是韓國戰機妨礙我國軍機的飛行航線，造成安全上的威脅，是不專業的危險行為。俄羅斯航空太空軍長程航空部隊司令官也在當天向《俄塔社(Tass)》表示「以客觀性根據飛行管制資料，並不容許侵犯韓國與日本領空。離爭議島嶼(獨島)最靠近的軍機有25公里的距離」、「是韓國軍機在空中無賴行為」，反而批評韓國空軍的攔截行動。對此韓國國防部重申「俄方的主張是扭曲事實，(俄國)昨天有透過外交途徑，表達遺憾以及將展開調查與努力防止再次發生的立場」。隨即強調「7月23日上午1架俄羅斯A-50預警機兩次侵犯獨島領空是事實，韓國國防部有明確證據資料」。但是，駐韓俄國大使館不承認此次俄國軍機侵犯韓國領空的事實，反駁青瓦臺發表的報導。俄羅斯大使館當日在推特(Twitter)的官方帳號上傳文

23 <대한항공 007편 격추 사건 (大韓航空007號班機空難)> , 나무위키 (namu.wiki), <<https://namu.wiki/w/%EB%8C%80%ED%95%9C%ED%95%AD%EA%B3%B5%20007%ED%8E%B8%20%EA%B2%A9%EC%B6%94%20%EC%82%AC%EA%B1%B4>>.

24 同註15。

25 박경준, <러시아 "기기 오작동, 침범 의도 없었다. 깊은 유감 표명" (俄羅斯「設備失靈，沒有侵犯的意圖。表明深感遺憾」)> , 《연합뉴스》, 2019.7.24. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190724078252001>>.

章，否定青瓦臺國民溝通首席秘書的發表與相關報導，並主張「俄羅斯方面，俄羅斯航空太空軍的軍機侵犯韓國領空並不是事實」。莫斯科高層外交發言人表示「即便俄羅斯真的侵犯韓國領空，也不會承認」、「不只俄羅斯，其他國家也不會承認侵犯領空等敏感事件」。²⁶

三、反覆主張獨島主權的日本

獨島爭議是日本極右派針對管理獨島的韓國，主張所有權所引起的領土紛爭。²⁷韓國政府表示「事實上沒有所謂正式的領土爭議，使用爭議這個詞並不恰當」的立場。²⁸獨島位於韓國與日本之間的東海上，以東島與西島為中心，包含周邊的暗礁總面積187,554平方公尺，現由韓國實際控管範圍內。²⁹

2021年2月22日，由日本政府高層人事案，派遣官員至獨島，日本島根縣松江市舉辦的「竹島（日本主張獨島的日本名稱）日（竹島の日）」，活動中將韓國領土獨島向國際社會以爭議地區介紹，再次露出日本的野心。日本為了廣泛傳播獨島為自國領土，很久以前開始透過各種手段，宣傳上述主張的內容。日本地方自治團體在島根縣舉辦「竹島日（竹島の日）」，內閣府政務官（次官級）和田義明也參加，發言中露骨地展現此意圖。和田政務官在活動當日的致詞中，反覆提及獨島是日本領土，「日本已多次向韓國要求國際法的介入，如向國際司法裁判所(International Court of Justice, ICJ)提交需求，但韓國持續拒絕」。他指出「竹島問題是關於主權的重大課題。韓國的佔據是非法且不能被容忍的」，「日本希望透過國際法冷靜且和平地解決」。此類言論以韓國立場而言，被視為單方面的行動，完全無法接受。韓國外交部發言人回擊，此為「對獨島無用的挑撥」。日本一再伺機重複此類行動，企圖讓國際社會認為獨島是爭議地區。當然，韓國不承認國際司法裁判所(ICJ)的強制管轄權，因此日本輿論也深知日本訴求難以實踐。然而使用「遞交國際司法裁判所」或「和平解決紛爭」等修辭來反覆挑釁，企圖引起國際輿論的注意。透過國際社會的輿論作為舞台，反覆強調獨島是日本的土地，與真假無關的主張而製造贊成的勢力，這就是日本的宣傳策略。事實上，日本以擴大宣傳來貫徹獨島為自國領土的主張。日本政府獨島主權主張已製成11國語言來宣傳。竹島日活動之前，前往位於島根縣松江市「竹島材料室」視察的和田政務官，介紹日本政府為獨島主權所設置的「領土主權展示館」，當時已超過1萬5千名參觀者。他聲明，有

26 유종철, 〈러시아군용기 한국영공 침범 두고 한-러 잇달린 주장 지속 (不管俄國軍機侵入韓國領空，韓俄持續分歧的主張)〉, 《연합뉴스韓聯社》, 2019.7.25. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190724179751080>>.

27 "Japan's Consistent Position on the Territorial Sovereignty over Takeshima," The Ministry of Foreign Affairs of Japan., <<https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/takeshima/index.html>>.

28 대한민국 외교부(mofa.go.kr), 〈독도에 대한 정부의 기본입장 (政府對獨島的基本立場)〉, 《독도》, <https://dokdo.mofa.go.kr/kor/dokdo/government_position.jsp>.

29 〈독도분쟁 (獨島爭議)〉, 위키백과 維基百科(wikipedia.org), <https://ko.wikipedia.org/wiki/%EB%8F%85%EB%8F%84_%EB%B6%84%EC%9F%81#cite_note-1>.



圖6 標示日本海與竹島的《每日新聞》地圖

資料來源：〈露軍機に360発 竹島付近「領空侵犯、警告」〉，《每日新聞》，2019.7.24, <<https://mainichi.jp/articles/20190724/ddm/001/030/211000c>>（檢索日期：2022年6月3日）

關宣傳日本為獨島領土的說明會往後會在廣島市、松江市，之後在長崎市、佐世保市擴展到日本全國各地實施巡迴展示。和田政務官強調主張「竹島」所有權的推特(Twitter)關注人數(Follower)增加的同時，相關網站(Internet Site)在2021年也會更新相關宣傳。日本政府派出政務官參加「竹島日（竹島の日）」活動，自第二次安倍晉三政權上台執政後，從2013年2月至2021年9月是第九年。地方政府的獨島議題相關活動及挑釁動作上有中央政府的參與，從安倍政權到菅義偉執政時皆反覆執行。³⁰

再重回到2019年7月23日中國與俄羅斯軍機入侵KADIZ的事件，日本的報社《每日新聞》在2019年7月24日報導「韓國軍方合參本部指出，23日韓國實際管轄的島根縣竹島附近，上午被1架俄羅斯的A-50預警機入侵領空約七分鐘，韓國軍方出動戰機，並發射360多發警告射擊。韓國所主張領空的空域上，被俄羅斯軍機首度侵犯。隨後2架中國的H-6轟炸機與2架飛行過此區域的俄羅斯Tu-95轟炸機進入到韓國防空識別區(ADIZ)之內。日本防衛省在23日也確認了俄羅斯A-50在『竹島』上空，並侵犯了領空。日本政府認為『竹島』是固有領土，傾向透過外交手段解決紛爭，因此JADIZ中沒有劃入『竹島』。所以，日本軍機並沒有發出侵犯領空的警告。另外，侵犯領空前，根據防衛省中國2架H-6轟炸機從東中國海進入JADIZ，自衛隊已緊急升空。」並刊登將韓國的獨島改為竹島、東海改為日本海標示的地圖。³¹

另一方面，韓國的《韓聯社》在2019年7月23日晚間，針對日本的回應有更詳細的報導。《韓聯社》報導「俄羅斯軍機侵犯獨島鄰近的韓國領空時，日本政府23日證實日本的自衛隊軍機曾緊急起飛。在這過程中，日本強硬主張獨島為自國領土，韓國政

30 이세원, 〈일본, 독도 분쟁화 야욕... '평화적 해결' 허울 뒤 국제여론전 (日本, 獨島爭議化的慾望...「和平解決」其後的國際輿論戰)〉, 《연합뉴스》, 2021.2.22. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210222156000073>>.

31 〈露軍機に360発 竹島付近「領空侵犯、警告」〉, 《每日新聞》, 2019.7.24, 東京朝刊, <<https://mainichi.jp/articles/20190724/ddm/001/030/211000c>>.

府對此堅決否定。內閣官房長官菅義偉在例行記者會中，提及當日上午俄羅斯軍機侵犯獨島鄰近的韓國領空，韓國軍機對此進行警告射擊，『自衛隊以緊急起飛回應』。」內閣官房長官菅義偉並沒有說明自衛隊的飛行地區與緊急起飛的時間點。他強調「俄羅斯軍機兩次經過島根縣『竹島』周邊，侵犯領海」。根據《共同通信社》，日本政府當日透過外交途徑，強力主張「我們（日本）領土上不能接受這樣的行為」，並同時向韓國與俄羅斯政府表示抗議。菅義偉長官也表示「針對韓國軍機實施警告射擊，在我們國家（日本）立場上，對於『竹島主權的而言完全無法接受且感到非常遺憾』，強烈向韓國抗議並要求防止再度發生」。隨後，「日本外務省東北亞課長在周日向韓國大使館、駐韓日本大使館參事以及韓國外交部的亞洲太平洋課長表達抗議；日本外務省俄羅斯課長在周日向俄羅斯大使館事務官抗議」。根據《共同通信社》，外務大臣河野太郎當日表示「對侵犯領空的俄羅斯，我們國家（日本）要有所回應」。外務省官員也向《共同通信社》強硬表示，「韓國似乎（將獨島）當成自國領土而行動」。日本主張獨島主權的同時，其實知道實際上獨島由韓國管轄，因此JADIZ內並未納入獨島。所以強力回應韓國對俄羅斯侵犯獨島鄰近領空，日本自衛隊公布緊急出動的事實，藉由輿論機會再次主張獨島的主權。日本防衛省官員說明公布緣由是「在日本周邊飛行的俄羅斯與中國轟炸機，於同一時間點疑似有異常動作，因此才公開」。針對日方獨島主權的主張，韓國外交部相關人員回應，「獨島從歷史上、地理上、國際法上清清楚楚是我們（韓國）的固有領土，不接受日方的主張」，且「日方如果透過外交管道抗議，我方（韓國）會堅決否定」。³²

隔日（24日）《韓聯社》報導，中國與俄羅斯軍機入侵KADIZ時「韓國空軍出動8架KF-16和12架F-15K，共20架戰鬥機；日本航空自衛隊出動F-15J與F-2等10多架戰鬥機」。³³

四、韓日糾葛間再度確認美國的中立立場

關於防空識別區(ADIZ)，中國在2013年11月23日宣布東海防空識別區；韓國在2013年12月15日公布擴張KADIZ。美國國防部在2014年發表年度《中國軍力報告書》(Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2014)中，並總結下述內容。美國國防部以「東海防空識別區(East China Sea Air Defense Identification Zones)」為名，標示地圖上中國、日本、臺灣與韓國擴大的防空識別區(ADIZ)。同時標記獨島為「里昂科礁(Liancourt Rocks)」，並附註說明「韓國與日本爭論中(In dispute S.

32 김병규, 〈日, 자위대기 긴급발진하며 "독도 우리땅" 도발...韓, 일축(중합 2 보) (日, 緊急出動自衛隊「獨島我們土地」挑釁...韓, 堅決否定)〉, 《연합뉴스韓聯社》, 2019.7.23, 21:17, <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190723125053073>>.

33 김귀근, 〈KADIZ, 한중일러 화약고 되나...3국 중첩 '이어도' 충돌위험 상존 (KADIZ, 成為韓中日的火藥...三國重疊的「離於島」, 尚有危險衝突)〉, 《연합뉴스》, 2019.7.24, <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190724037900504>>.

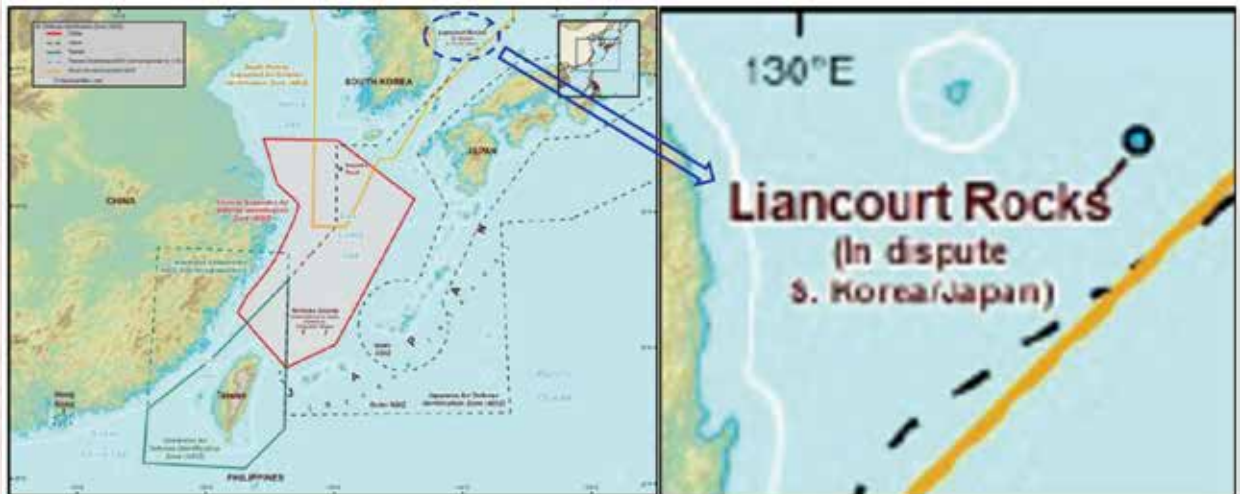


圖7 標示獨島為里昂科礁(Liancourt Rocks)的美國國防部地圖

資料來源：USA Department of Defense, 《Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2014》, p. 5.；筆者將Liancourt Rocks處擴大，地圖上加上虛線圖與箭頭。

Korea/Japan)」。34 里昂科礁(Liancourt Rocks)為1849年發現獨島的法國船隻名稱「利揚庫爾(Le Liancourt)」。³⁵無論是以「里昂科礁(Liancourt Rocks)」或「韓國與日本爭論中(In dispute S. Korea/Japan)」標示為獨島，皆與韓國政府的立場背道而馳。從前述可知，韓國政府對獨島的立場是「沒有所謂正式領土爭議，而使用爭議詞句並不恰當」。

另一方面，位於韓日之間東海上的獨島，因為領土標示問題也成為相互之間的矛盾。獨島問題並不是始於第二次世界大戰——日本敗戰後，戰後處理過程產生的問題——而東海標示爭議問題源自於更久遠的歷史。

東海標示問題主要來自1905年日本為剝奪韓國的外交權，強制簽訂乙巳勒約；以及1910年帝國主義日本將大韓帝國(1897~1910年)作為殖民地強制簽訂韓日併合條約。此條約生效1910年8月29日為韓國被帝國主義日本強佔之始，該日也被稱為庚戌國恥。

韓國的東方海——東海——在國際上被標示為日本海(Sea of Japan)。1929年，國際海道測量組織(International Hydrographic Organization, IHO)為統一世界海域的名稱，編纂《海洋的界線(Limits of Oceans and Seas)》時，1923年帝國主義日本申請朝鮮半島東側、日本西側的海域為「日本海」，此舉毫無異議地被通過了。當時韓國處於1910年被日帝強佔期，即日本的殖民地，因為沒有主權所以也無法決定該處海域名稱。³⁶

1974年，國際海道測量組織(IHO)建議在特地海域鄰近國家名稱不一致的狀況下，

34 United States of America, Department of Defense, <Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2014>, p. 5.

35 <Liancourt Rocks>, Wikipedia, <https://en.wikipedia.org/wiki/Liancourt_Rocks>.

36 대한민국 외교부 홈페이지 (<https://www.mofa.go.kr>) , <동해 (East Sea) 표기의 정당성 (東海標記的正當性)> , <https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3838/contents.do>.

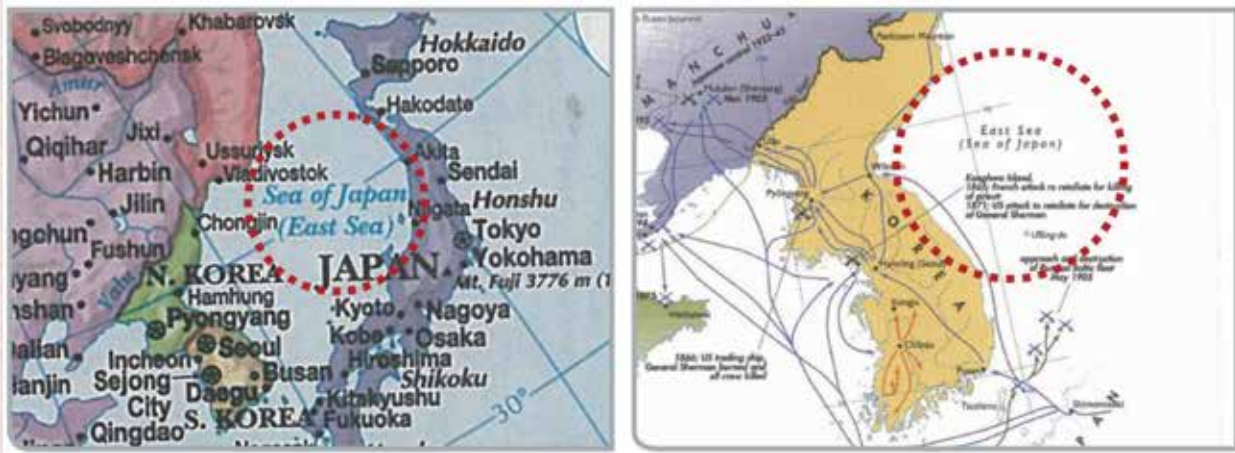


圖8 東海(East Sea)與日本海(Sea of Japan)並列標記的地圖圖例

資料來源：大韓民國外交部網頁(<https://www.mofa.go.kr>)，〈동해표기 홍보 브로슈어(brochure) (東海標記宣傳手冊)〉，p. 8. <https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3838/contents.do> (檢索日期：2022年6月3日)

將所有名稱並列顯示，³⁷ 韓國政府在1997年國際海道測量組織(IHO)總會中，首次提出東海標記問題。此後，韓國政府在國際外交上主張要同時標記東海與日本海。

國際上並列標記東海與日本海的比例，在2000年代初期不到2%；在韓國政府與民間外交戰的努力下，最近調查已超過40%並列標示。³⁸ 再者，隨著電子海圖（地圖）的普及化，G7國家除了日本，有報導顯示並列標記比例超過50.4%。³⁹

另一方面，在中國發表東海防空識別區前兩年（2011年），美國國務院就「東海」標記問題表明立場，依照美國聯邦政府機關美國地名委員會(United States Board on Geographic Names, BGN)的標記原則，使用「日本海(Sea of Japan)」。⁴⁰ 美國國務院副發言人2011年8月8日在定期發布會中回答《韓聯社》記者的提問——針對美國將東海單獨標示為日本海(Sea of Japan)——回覆「我們（美國）使用國際上通用的標示為日本海(Sea of Japan)」。⁴⁰ 他針對問題「單獨使用日本海(Sea of Japan)是否為美國國務院的立場？」，美國國務院再度聲明「美國使用美國地名委員會(BGN)決定的標記」，美國地名委員會(BGN)所使用的標示即為「日本海(Sea of Japan)」。⁴⁰

重新回到2019年7月23日中國與俄羅斯的軍機入侵KADIZ事件，美國在韓國的獨島

37 〈동해/명칭문제 (東海／名稱問題)〉，나무위키(namu.wiki), <<https://namu.wiki/w/%EB%8F%99%ED%95%B4/%EB%AA%85%EC%B9%AD%20%EB%AC%B8%EC%A0%9C>>.

38 〈日 "우리가 이겼다"...IHO, 동해·일본해 대신 고유번호(중합) (日「我們贏了」...IHO，東海·日本海取代固有編號)〉，《서울신문》，2020.11.17. <<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20201117500129>>.

39 양정승, 〈국제수로회의와 '동해' 표기 논쟁 (國際海道會議與「東海」標記爭議)〉，《KIMS Periscope 84호》，한국해양전략연구소 홈페이지, <<https://kims.or.kr/issubrief/kims-periscope/peri84/>>.

40 이우탁, 〈美 국무부, '일본해' 단독 표기 입장 밝혀 (美國防部，發表單獨標記「日本海」之立場)〉，《연합뉴스》，2011.8.9. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20110809007800071>>.

主權與東海標記問題上立場沒有太大變化。當時負責採訪的《韓聯社》記者報導指出「美國國防部在7月23日（當地時間）『對中國與俄羅斯軍機入侵領空，美國強力支持韓國與日本的回應』」。以書面提問——對於中國與俄羅斯侵入KADIZ以及俄羅斯軍機侵犯韓國領空，美國的立場為何？美國國防部發言人大衛·伊斯特本(David-W.-Eastburn)表示美國政府強力支持同盟韓國與日本。發言人Eastburn附加說明「美國國防部對韓日同盟與本次事件緊密地協調中，同時密切關注他們（韓日）與中俄外交管道的後續處置以及行動」。並提及「美國承諾的同盟防禦關係如鋼鐵般堅固」。但是發言人David-W.-Eastburn，在不能確定哪一國領空被侵犯的情況下，而指向中國與俄羅斯。再者，「強力支持韓國與日本的回應」，可以解讀為美國不論在韓國對俄羅斯軍機的警告射擊或者日本自衛隊的緊急出動之行為上，皆承認行動的必要性。⁴¹

另一方面，隔日7月24日（美國當地時間）美國新任國防部長官馬克·艾斯培(Mark Esper)談及俄羅斯軍機侵犯獨島臨近韓國領空，用字使用「韓國領空(South Korean Airspace)」；訪問韓日時，也將針對此問題進行討論。日本對俄羅斯軍機侵犯獨島領空以「我們（日本）領土」為由，緊急出動自衛隊戰機；美國國防部長官則以「韓國領空(South Korean Airspace)」來發言受到韓國輿論的極大關注。《韓聯社》指出「前日美國議會參議院通過且任命的Esper部長，當日（24日）在國防部大樓與記者見面，『俄羅斯軍機侵犯日本海(Sea of Japan)上的島，有情報提供給我們嗎？韓國戰機出擊回應之事件』，接受上述提問，Esper回應『在我(Esper)印象中，一架俄羅斯軍機飛行經過該區域南方並不是事實；他們經過韓國領空(South Korean Airspace)才是最新事實』」。對於記者將韓國的東海(East Sea)稱為「日本海(Sea of Japan)」、獨島稱為「日本海上的島」，Esper以「韓國領空(South Korean Airspace)」回覆。（略）美國國防部在23日並沒有清楚說明是哪一個國家領空受到侵犯。當日記者提問，「你（Esper長官）有訪問韓國與日本的計畫，日本指責韓國戰機的警告射擊行為。在此事件中，（韓日）兩國與美國的關係有何關聯？」，Esper長官回應「我如果前往太平洋地區與他們（韓日）會面，有關這件事情也是我與他們預計討論的議題之一」。⁴²

但是，7月25日（美國當地時間）美國國務院再次給予模糊的回答。對於俄羅斯軍機侵犯獨島鄰近韓國領空，美國國務院發言人摩根·奧塔格斯(Morgan Ortagus)參考並提及新任國防部長官Mark Esper日前發言，對記者提問「對最近俄羅斯軍機入侵KADIZ的立場」，Ortagus回應「日本對你這樣提問，未必視為問題」。可見Ortagus考慮了日本政府「我們（日本）領土上發生的事」之主張。⁴³

41 백나리, 〈美"중러 영공침범 한일 대응 강력 지지...동맹 한일과 긴밀 조율" (美「中俄侵犯領空 強力支持韓日回應...與韓日同盟緊密協調」)〉, 《연합뉴스》, 2019.7.24. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190724002500071>>.

42 송수경, 〈미국방 "러, 한국 영공으로 넘어가" ... 침범 대상 '韓 영공' 적시 (중합) (美國防「俄，經過韓國領空」...指出侵犯對象「韓 領空」)〉, 《연합뉴스》, 2019.7.25. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190725036251071>>.

約一個月後，2019年8月22日，韓國政府決定終止先前每年延長的《韓日軍事情報保護協定(GSOMIA)》⁴⁴。當然這是因為日本政府先對韓國施行貿易報復行為，原因是日本指責韓國為「在安保上無法信任的國家」。⁴⁵事實上，日本政府先行終止秘密交換軍事情報的《韓日GSOMIA》沒兩樣的。3日後，2019年8月25日韓國軍隊在獨島所在海域展開東海守護演習。韓國海軍在當日出動「世宗大王號(DDG-991)等海軍、海警等艦艇10餘艘，陸、海、空軍軍機10架以及陸軍與海兵隊兵力，實施『東海領土守護演習』至26日」。韓國海軍說明「考慮演習的意義與規模，為展現我們軍方守護獨島等東海領土的決心，決定命名此次演習為『東海領土守護演習』」，並補充「本次演習並不是針對特定國家或勢力；而是針對威脅或侵犯我們主權、領土、國民與財產的所有勢力」。⁴⁶

對此，日本政府要求立刻停止演習。日本在演習展開的8月25日，透過東京與首爾的外交管道傳達「竹島為日本固有領土，無法接受韓國海軍的本次演習」，向韓國政府表達立場。日本政府同時以「深表遺憾」抗議並「強力要求停止演習」。⁴⁷

另一方面，美國國務院8月27日（美國當地時間）回應對於韓國的獨島防禦演習與圍繞韓日兩國之間的衝突，「對解決兩國的問題沒有實質幫助」。美國國務院針對獨島所有權問題指明「美國對里昂科礁(Liancourt Rocks)的主權不採取任何立場」，希望韓國與日本可以和平解決。此外，路透社報導美國國務院高層對獨島防禦演習的回應，「找不到此次演習對解決問題上有任何幫助（中略），此行動無法解決問題，反而使之惡化」。⁴⁸

1986年起，韓國海軍獨自展開「東海領土守護演習」；1996年開始，空軍與海

43 송수경, 〈美國防部「反覆否定俄，侵犯韓國領空的挑釁行為…」〉, 《연합뉴스》, 2019.7.26. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190726035900071>>.

44 正式名稱爲《대한민국 정부와 일본국 정부 간의 군사비밀정보의 보호에 관한 협정》（大韓民國政府與日本國政府關於軍事機密資訊保護的協定），秘密軍事情報の保護に関する日本国政府と大韓民国政府との間の協定，Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of Japan on the Protection of Classified Military Information》，別名《한일 군사정보포괄보호협정（韓日軍事情報保護協定）》（日文：日韓秘密軍事情報保護協定），縮寫爲《한일 지소미아（韓日GSOMIA）》。

45 대한민국 정책브리핑(www.korea.kr), 홍현익, 〈지소미아 종료 결정과 대한민국의 과제（決定終止GSOMIA與大韓民國的課題）〉, 2019.08.26. <<https://www.korea.kr/news/contributePolicyView.do?newsId=148864020>>.

46 맹수열, 〈軍, 동해 영토수호훈련 돌입（軍，投入東海領土守護演習）〉, 《국방일보（國防日報）》, 2019.8.25. <http://kookbang.dema.mil.kr/newsWeb/20190826/17/BBSMSTR_000000010021/view.do>.

47 김병규, 〈日, 한국 독도 방어훈련 중지 요구... "日 고유영토" 도발(중합)（日，要求停止東海防禦演習...「日 固有領土」挑撥）〉, 《연합뉴스》, 2019.8.25. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190825024252073>>.

48 류지복, 〈美, 독도방어훈련에 "한·일 문제 해결에 비생산적"（美，獨島防禦演習對「韓日問題解決無生產性」）〉, 《연합뉴스》, 2019.8.28. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190828008800071>>.



圖9 韓國海軍特戰團(UDT)官兵的「東海領土守護演習」

資料來源：대한민국 國防日報 홈페이지(<https://kookbang.dema.mil.kr/>)，〈軍, 동해 영토수호훈련 돌입 (軍, 投入東海領土守護演習)〉，2019.8.25. <https://kookbang.dema.mil.kr/newsWeb/20190826/17/BBSMSTR_000000010021/view.do> (檢索日期：2022年6月3日)

警也一同參與演習。演習次數從2003年開始固定化，每年上、下半年各一次，總共兩次；2021年的上半年演習為6月施行。下半年12月的演習，考慮新冠肺炎(COVID-19)疫情影響，海軍、海警艦艇與空軍戰力不採取實戰訓練演習(Field Training Exercise, FTX)，改以電腦模擬兵推的方式進行指揮所演練(Command Post Exercise, CPX)。其對此日本政府對韓國軍方12月的「東海領土守護演習」同歷年透過外交管道向韓國政府表示抗議。⁴⁹

肆、中、俄軍機入侵KADIZ引發問題之縫合

本章討論前述中俄軍機侵入KADIZ引發的問題，該如何縫合。這邊並不使用解決，而是使用縫合，因為所引發的問題並沒有完全解決，只是其中某程度上告一段落，但也可能隨時惡化。

一、韓中軍事熱線電話增加設立協議

文在寅政府的「親中」爭議，在中國軍機入侵KADIZ後加深，2021年3月2日韓國與中國當事國之間增加設立熱線電話後，爭議在某種程度上告一段落。

韓國國防部釋出與此相關的輿論報導資料，內容如下，「國防部在2021年3月2日（星期二）韓中國防部之間透過熱線電話，與中國國防部召開第19次韓中國防政策實務會議。

49 〈軍 "동해영토수호훈련, 매년 정례적으로 실시" (軍「東海領土守護演習，每年定期化實施」)〉，《동아일보》，2021.12.30. <<https://www.donga.com/news/Politics/article/all/20211230/111016553/1>>.

＊韓中國防政策實務會議最初於1995年召開；
第18次會議於2020年1月在首爾召開

兩方的首席代表分別為我方（韓國）的國防部國際政策官金相鎮（김상진，字譯），中國方代表為國防部國際軍事合作辦公室副主任宋延超。兩方就朝鮮半島安保情勢與相互關注的事件交換意見，共同為朝鮮半島的和平盡最大努力。在此會議中，討論今年國防部高層的相互訪問等交流，國防定期協議組織與部隊交流、教育交流等，活化多領域交流互助，以及增進兩國軍事上的信賴關係。政策實務會議中後，中國慈國巍主任參與《韓中海、空軍間熱線電話備忘錄》的討論並在修改案上署名，以此為基礎，往後兩國更加積極推進「海空軍間熱線電話增加設立」。

＊首次《韓中海空軍間熱線電話備忘錄》：2008年11月簽訂

＊韓中海空軍間熱線電話設立現況：

- （現有）韓國海空軍↔中國北部戰區海空軍
- （增加）韓國海空軍↔中國東部戰區海空軍

＊修改案簽字人：（韓國）國防部國際政策官金相鎮

（中國）國防部國際軍事協力辦公室主任慈國巍

此次備忘錄的修改是為了強化韓中軍事當局間的溝通，預防空中與海上的突發性衝突，期待提升雙方軍事上的信賴，藉此和緩朝鮮半島境內的緊張與鞏固和平。雙方因為新冠肺炎(Covid-19)疫情，採取非見面方式持續進行國防當局的溝通，今年也會透過多樣化方式溝通與合作。⁵⁰

韓國媒體引用韓國國防部輿論報導資料如下，「韓國與中國軍事當局之間，現有的熱線方式有以下3種：國防部間熱線電話、韓國海空軍與中國北部戰區海空軍間熱線電話等等。再增加設立與中國東部站區的海空軍熱線電話，兩國軍事當局之間就增加到5種。國防部指出『韓中軍事當局間強化溝通，預防空中海上的突發性衝突，加深軍事上的信賴』，『和緩韓半島境內的緊張與鞏固和平』。事實上，2020年12月22日4架中國軍機與15架俄羅斯軍機入侵離於島與獨島鄰近的KADIZ時，當時中國透過韓中熱線事前進行一般演習通報，沒有熱線電話的俄羅斯飛行前並沒有事前通報。」⁵¹

50 대한민국 국방부 보도자료(mnd.go.kr), 〈제19차 한·중 국방정책실무회의 개최 (第19次韓中國防政策實務會議召開)〉, 2021.3.2. <https://www.mnd.go.kr/user/newsInUserRecord.action?siteId=mnd&page=47&newsId=I_669&newsSeq=I_12413&command=view&id=mnd_020500000000&findStartDate=&findEndDate=&findType=title&findWord=&findOrganSeq=>.

51 유현민, 〈한중 군사 핫라인 추가 개설키로... 기존 3개→5개로 증가〉, 《연합뉴스》, 2021.3.2. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210302170000504>>.

二、韓俄兩國簽訂海空軍熱線網設置備忘錄

因為侵犯獨島領空重燃的俄羅斯威脅，在2021年11月11日韓國與俄羅斯軍事當局簽訂兩國《海空軍間熱線網設置經營備忘錄》後，雙方問題暫時告一段落。

韓國國防部釋出與此相關的輿論報導資料，內容如下，「韓國與俄羅斯在2021年11月11日兩國簽訂《海空軍間熱線網設置與經營備忘錄》。

＊韓俄海空軍間熱線網：

- 韓國海軍作戰司令部↔俄羅斯太平洋艦隊司令部
- 韓國空軍第一中央防空管制所↔俄羅斯東部軍區第11航空與防空軍間設置

此備忘錄的簽訂，韓國派出國防部國際政策官金相鎮；俄羅斯由國家防禦中心副主任Viktor Kalganov少將簽署。2002年11月11日兩國政府間簽訂《危險軍事活動防止協定》後，開始兩國國防當局間的熱線網設置之相關協議，今年上半年兩方針對備忘錄草案協商後，今日就簽署最終版本。此次簽訂韓俄海空軍間熱線網備忘錄，強化中俄軍事當局間的信賴，同時也期待透過加強溝通，預防空中與海上的突發性衝突，和緩境內的緊張與鞏固和平。另一方面，中俄兩國為設置此海空軍熱線網來建立兩國軍間信賴，有關熱線網經營及細節部分也進行討論。」⁵²

韓國媒體引用韓國國防部輿論報導資料如下，「本次熱線網預計2021年內設置於韓國海軍作戰司令部與俄羅斯太平洋艦隊司令部之間、韓國空軍第一中央防空管制所與俄羅斯東部軍區第11航空與防空軍之間。韓俄軍方當局間設置熱線，自2002年開始相關討論與設置，20年間可見其取得制度化的成果。國防部指出『本次備忘錄為強化韓俄軍事當局的信賴與溝通而簽訂，期待預防空中與海上的突發性衝突』以及『和緩境內的緊張與鞏固和平』。軍方特別希望這次設置與俄羅斯的空軍熱線電話，能有效防止在KADIZ的突發衝突。」⁵³

三、韓日延長軍事情報保護協定(GSOMIA)

如同前述，韓國政府在2019年8月22日決定終止延長《韓·日GSOMIA》，主因為日本政府指責韓國「安保上無法信賴的國家」而採取貿易上報復措施。但是2019年7月23日中俄軍機入侵KADIZ，讓日本政府藉機再次主張獨島的主權，激起韓國國民的反日

52 대한민국 국방부 보도자료(mnd.go.kr), 〈한-러시아 해·공군 간 직통망 양해각서 체결〉, 2021.11.11. <https://www.mnd.go.kr/user/newsInUserRecord.action?siteId=mnd&page=19&newsId=I_669&newsSeq=I_12691&command=view&id=mnd_020500000000&findStartDate=&findEndDate=&findType=title&findWord=&findOrganSeq=>>.

53 김용래, 〈한-러 해·공군, '핫라인' 설치한다... "우발적 충돌 예방" (종합) (韓—俄 海空軍, 設置「熱線」...「預防突發性衝突」)〉, 《연합뉴스》, 2021.11.11. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20211111108351504>>.

情緒，因此推定韓國政府更加傾向決定終止延長《韓日GSOMIA》。

決定終止延長《韓日GSOMIA》的3個月後，2019年11月22日，韓國政府將《韓日GSOMIA》延長「終止決定」的生效改為「停止」。此決定在11月23日零時，《韓日GSOMIA》即將實際延長終止前立即確定的。⁵⁴其中，《韓聯社》報導「日本輿論報導日本總理安倍晉三表達對『停止』延長終止及其相關，日本不會有任何讓步。朝日新聞在11月24日《韓日GSOMIA》停止終止延長之後，安倍總理向周邊人表達『日本不會有任何讓步，因美國非常強硬，所以韓國會放棄』。新聞報導中『美國強力要求韓國維持GSOMIA，日本也表示贊同』及『美國為避免日本終止協定，採取要求』。（略）產經新聞傳達日本政府高層『比賽中幾乎是我方（日本）全勝(Perfect Game)』。」⁵⁵

2021年10月21日韓國國防部部長徐旭在國會國政監察中說明，「韓日GSOMIA『運作中』，針對國會議員提問韓日之間是否共享情報，說明『雖然不像鄰近部隊一樣，但若（日本方）提出要求，將會（事後）分享情報』。」⁵⁶徐旭表明《韓日GSOMIA》延長且正在運作中。不過，以在野黨候選人當選與組成政府的韓國新任總統尹錫悅，外交部長官朴振最近表示希望盡最大努力將韓日GSOMIA正常化，⁵⁷但實際上運作並沒有如同發言那樣順利。

四、遺留的問題

中俄軍機侵入KADIZ，所引起的問題大部分還沒有解決，並持續存在。

第一，中俄軍機依舊持續入侵KADIZ。2021年11月19日，2架中國軍機與7架俄羅斯軍機從東海獨島北東側依序進入KADIZ後脫離，但並沒有侵犯領空。合參本部官員聲明「我們軍方透過韓中熱線網，收到在中國方面進行一般演習的回覆」。⁵⁸尹錫悅政府上台後，2022年5月24日，2架中國軍機與4架俄羅斯軍機從獨島東北方依序進入KADIZ後脫離，也沒有侵犯領空。合參本部回應「從進入KADIZ之前，已投入空軍戰鬥機施行戰術，以對應突發狀況」。⁵⁹但是，這時韓中雙方是否用熱線通話通報，並沒有透過媒體

54 서해림, 〈정부 '지소미아 종료 통보' 효력 정지... WTO제소 중단(중합) (政府, 「GSOMIA終止通報」效力停止...WTO中斷起訴)〉, 《연합뉴스》, 2019.11.22. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20191122140651001>>.

55 김병규, 〈아베 "일본은 아무런 양보 안했다"... 산케이 "퍼펙트 게임"(중합) (安倍 「日本不會讓步」...產經「全勝比賽」)〉, 《연합뉴스》, 2019.11.24. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20191124016251073>>.

56 박성진, 〈서울 "북 SLBM, 요격가능한 초보단계... 피해 있어야 도발" (首爾 「北SLBM, 可能攻擊的初步階段...造成損失的挑釁」)〉, 《경향신문》, 2021.10.21. <<https://www.khan.co.kr/politics/defense-diplomacy/article/202110211531001>>.

57 김효정, 〈박진 "지소미아 정상화 희망"에 日 "지역 평화·안정에 기여"(중합 2 보) (朴振 「希望GSOMIA正常化」 日 「區域和平、安全貢獻」)〉, 《연합뉴스》, 2022.6.14. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220614066752073?section=international/all>>.

58 권혁철, 〈중-러 군용기 9대, 독도 근처 카디즈 무단진입 (中-俄 9架軍機, 無故入侵獨島近處KADIZ)〉, 《한겨레》, 2021.11.19. <<https://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/1020049.html>>.

報導。

第二，日本持續無理主張獨島的主權。尹錫悅政府上台後，2022年5月28日，韓國國立海洋調查船至獨島周邊海域進行海洋調查。日本外務相林芳正(Hayashi Yoshimasa)對此強調「不接受沒有獲得我們國家（日本）事前同意進行的科學海洋調查，需要立刻停止」以及「（日本）政府堅決守護日本的領土、領海與領空，決心依照國際法與相關國內法適當地回應」。⁶⁰

第三，美國政府對獨島主權抱持著中立立場，沒有任何變化。2021年11月24日美國國務院發言人辦公室官員指出「美國不介入里昂科礁(Liancourt Rocks)的主權。韓國與日本要自行解決問題」。⁶¹

伍、結 語

2019年7月23日中俄軍機入侵KADIZ至今，觀察了引起什麼樣的問題、這些問題又如何被縫合以及留下了什麼問題。現在就以俄軍機入侵KADIZ引發問題所提供的啟示來討論。

2019年7月23日中俄軍機入侵KADIZ，在韓國國內加深文在寅政府「親中」爭議；而俄羅斯軍機侵犯獨島領空，使得（與中國相比）先前被忽略的俄羅斯威脅，獲得重新評價的機會。

另一方面，日本在主張獨島主權的同時，可出動F-15J與F-2戰機；韓國出動F-15K與KF-16因應可能發生的空戰。無論發生的可能性不高，一旦發生，美國對「日本海(Sea of Japan)的里昂科礁(Liancourt Rocks)」上空爆發的韓日武裝衝突，保持中立立場；但比較憂心是美國可能會更加支持日本。結果對韓美與美日間各自建立軍事同盟，但可以顯現韓、美、日三角安保合作上仍是漫漫長路。

然而，入侵KADIZ主角的中國，對飛入KADIZ區域用「侵犯」一詞表示指責，以「中韓兩國是友愛鄰邦，『侵犯』這類的詞要慎用」觀察韓日間的針鋒相對與美國的模糊態度，再次確認了韓、美、日三角安保合作的弱點。中國從旁邊觀察反而感覺是鷸蚌相爭，漁翁得利。

韓國有「鯨魚爭鬥，蝦米受傷（고래 싸움에 새우등 터진다，即池魚之殃）」的俗諺。這俗諺可運用在過去的歷史中，弱小的韓國夾在強國鯨魚們的鬥爭中，隨時可能受到傷害。因此，中俄軍機入侵KADIZ引發問題所給予的啟示為：韓國要趕快成為鯨魚，

59 정빛나, 〈[2보] 중·러 군용기 무더기 카디즈 침범... "독도 인근 진입후 이탈" (中俄軍機群侵入KADIZ...「進入獨島鄰近後脫離」)〉, 《연합뉴스》, 2022.5.24. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220524154751504>>.

60 김호준, 〈韓 독도 주변 해양조사에 日 "중지하라" 또 억지(중합2 보) (韓 獨島周邊海洋調查 日又強硬要求「停止」)〉, 《연합뉴스》, 2022.5.31. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220531019152073>>.

61 백성원, 〈국무부, '독도 미국 책임론' 부인... "한일 간 문제" (國防部, 否認「獨島美國責任論」...「韓日間問題」)〉, 《VOA뉴스》, 2021.11.25. <<https://www.voakorea.com/a/6326713.html>>.

才能脫離「鯨魚爭鬥，蝦米受傷」的歷史束縛。想達到此目標，韓國要以多樣化方式結合經濟力、軟實力(Soft Power)、軍事力等各種手段，持續壯大與強化力量。而且韓國成為鯨魚，並非不可能之事。本研究以文字介紹充滿希望與顯示的訊息如下：

2021年7月聯合國貿易和發展會議(United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD)將韓國從發展中國家變更為先進國家。⁶² 2021年12月日本經濟研究中心(Japan Center for Economic Research, JCER)預測2027年日本人均國內生產毛額(GDP)會被韓國超越；翌年2028年，將被臺灣超越。⁶³

「韓國不再是鯨魚相爭中受傷的小蝦米。韓國成為能決定勝負的第三隻鯨魚」，英國著名大學倫敦國王學院(King's College London)國際關係學系教授Ramon Pacheco Pardo以上述內容為重點在英國出版著作（2022年5月），書名為《蝦米對上鯨魚：從被遺忘的戰爭到K-Pop韓國(Shrimp to Whale: South Korea from the Forgotten War to K-Pop)》。Ramon Pacheco Pardo教授強調「韓國要以多樣化方式結合經濟力、軟實力、軍事力等各種手段，持續壯大與強化力量」，「未來在中國與美國之間，韓國不會被夾在中間炸掉，而是兩方都想要爭取且無法隨意對待的『好牌』」。而書的結尾寫到「有一件事很清楚」，「韓國正等待光明的未來。韓國已經找到自己的位置，之後持續努力能鞏固那個位置」。⁶⁴

（收件：111年7月22日，接受：111年11月17日）

翻譯／楊翎，政治大學臺灣文學碩士；韓國語文能力測驗(TOPIK)6級通過(2015)；現職貿易公司外文採購。

譯審／金元良中校，陸軍官校正91年班，國防大學陸院105年班；現職國防大學語文中心韓文教官。

62 대한민국 정책브리핑(www.korea.kr)，〈내가우리나라를 '선진국' 이라 느낀 이유 (我認為我們國家是「先進國」的理由)〉，2021.7.14. <<https://www.korea.kr/news/reporterView.do?newsId=148889972>>.

63 박세진，〈"2027년에 한국이 1인당 명목 GDP 일본 추월" 〈일본 싱크탱크〉 (「2027年韓國人均GDP超越日本」)〉，《연합뉴스》，2021.12.16. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20211216032400073>>. 2022年5月5日，臺灣蔡英文總統預測臺灣的人均國內生產毛額GDP今年會超越韓國。jinbi100@yna.co.kr，〈차이영원 "1인당 GDP 한국 추월할 듯... 대만인 노력한 결과" (蔡英文「人均GDP超越韓國...臺灣人努力的結果」)〉，《연합뉴스》，2022.5.5. <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220505040900009>>.

64 윤희영，〈[윤희영의 News English] "등 터지던 새우에서 고래가 된 한국" (〔尹錫悅的News English〕從受傷的蝦米到成為鯨魚的韓國)〉，《朝鮮日報》，2022.5.17. <https://www.chosun.com/opinion/specialist_column/2022/05/17/KXRFS2QABAJNL4PYNKRSWG4CE/>. 윤희영，〈[E] "등 터지던 새우서 고래가 된 한국" (〔E〕從受傷的蝦米到成為鯨魚的韓國)〉，《프리미엄조선》，2022.5.17. <<https://contents.premium.naver.com/chosun/home/contents/220517064020534uE>>.