

專題分析

## 中共海權發展戰略與日「中」東海爭議

林賢參

國立臺灣師範大學東亞學系助理教授

### 摘 要

本文以現代海權論的概念，探討中共自 1980 年代以降海權發展之情況與意圖，以及日「中」雙方在東海爭端之戰略意涵。本文所謂「海權」，包括開發與利用海洋資源之「海洋權利」，以及控制與使用海上運輸線的海上力量之「海洋權力」。傳統海權論偏重於後者、特別是海軍與制海權之論述，而現代海權論則兩者兼顧，並且具有「海洋權力」是追求「海洋權利」的手段，而後者則是增強前者的資源之思維。毛後三位領導人之政策操作，引導中共走向陸海複合體的海權大國發展之趨勢明顯。在海權發展過程中，中共與日本在東海出現海洋資源與制海權之競逐。日「中」兩國能否發展出雙贏的合作機制，雙方政府能否抑制各自的民族主義增溫將是重要關鍵。

關鍵字：海權、海上運輸線、安全困境

## 壹、 前言

中共能源消費量於 2003 年超越日本，成為僅次於美國之世界第二大消費國，確保能源安全供應無虞，即成為其國家安全戰略之重要課題。而近在咫尺、被認為油氣蘊藏量媲美伊拉克的東海資源，卻存在與日本有專屬經濟區（EEZ）海域重疊之爭議。2004 年 10 月起，日「中」雙方舉行過多次協議後，始於 2008 年 6 月 18 日達成共同開發之共識，後續將由實務層級進行締結條約的協議。不過，由於中共內部反彈聲浪未歇，在日本多次催促後，始於 2010 年 5 月初在北京召開第一次協議，惟並無實質進展。9 月上旬，中共以日本在釣魚臺（日本名：尖閣列島）海域逮捕中國大陸籍漁船船長為由，推遲預定於同月中旬舉行的第二次協議。迄今，雙方仍無復談之跡象。

日「中」雙方在東海之爭議，牽涉到釣魚臺列嶼領土主權歸屬問題、「聯合國海洋法公約」（UNCLOS）有關 EEZ 海域/大陸架劃界、以及由此衍生出東海資源爭奪。此爭議問題的核心，在於確保支持中共經濟持續發展可能的海洋資源/能源。根據相關的估計，東海蘊藏石油儲量超過 1000 億桶。不過，更重要的是，其中還牽涉到中共與日本爭奪西太平洋海域制海權（controlling the sea/sea control）之海權戰略構想，使得問題更形複雜與敏感。

本文嘗試透過現代海權發展的概念，探討中共自 1980 年代以降海權發展之現況與意圖、日「中」雙方在東海爭端之戰略意涵。至於本文所謂「海權」概念，包括開發與利用海洋資源之「海洋權利」（sea right/interest），以及控制與使用海上運輸線（Sea Lines of Communication, SLOCs）的海上力量（包括海軍、海上執法機關、以及商船隊）之「海洋權力」（sea power）。傳統海權論偏重於後者、特別是海軍與制海權之論述，而現代海權論則兩者兼顧，並且具有「海洋權力」是追求「海洋權利」的手段，而後者又是增強前者的原動力之思維。

## 貳、 現代海權論之發展

### 一、 強調制海權的傳統海權論

公元前 218 年至 201 年，古羅馬軍隊在第二次布匿戰爭(Punic Wars)中，能夠擊敗北非海上強權迦太基(Carthage)名將漢尼拔(Hannibal Barca)，其獲勝關鍵在於掌握了地中海之制海權。<sup>1</sup>或許是基於此一歷史經驗，古羅馬政治家西塞羅(M.T. Cicero)即倡言：「誰能控制海洋，誰就能控制世界」。<sup>2</sup>15 世紀以降，葡萄牙、西班牙、荷蘭、英國和美國等國之興起，無一不是與經略海洋息息相關。19 世紀末，美國知名海軍戰略學家馬漢(Alfred Thayer Mahan)之古典名著《海權論》問世後，「海權」(sea power)一詞即被廣泛使用，而馬漢海權論即成爲意圖對海外開疆闢土的決策者奉爲必讀之圭臬。

馬漢撰寫《海權論》，乃是基於大國興衰與控制世界共用航道--海洋，具有密切關聯之假設。馬漢在緒論中指出：「海權的歷史，從其廣義來說，涉及了促使一個民族依靠海洋或利用海洋強大起來的。但是，海權的歷史主要是一部軍事史」。<sup>3</sup>馬漢認爲，擊敗西班牙而成就日不落帝國英國之崛起，應更多歸功於使用與控制海洋，強調確保制海權正是英國繁榮富強之源泉。

實際上，馬漢的海權概念，並非僅限於支配海洋之軍事力量，還包括平時透過海洋運輸之海外商業活動。具體而言，馬漢的海權論包含兩大部分，亦即以海軍艦隊爲核心的海上力量，以及透過海洋運輸從事海外商業活動所需之貿易船隊等相關設施與手段，兩者相輔相成，爲國家創造與累積財富，並擴大對外影響力。馬漢在第一章開頭寫道：「生產，其目的在於交換；海運，保證不斷交換的實現；殖民地，則是爲了促進、擴大以及保護海運」，強調海權是由生產、海運、以及殖民地等三個環

---

<sup>1</sup> 馬漢(范利鴻譯)，《海權論》(The Influence of Sea Power Upon History, 1660-1783)(北京：解放軍出版社，2007年6月)，頁12-13。

<sup>2</sup> 石家鑄，《海權與中國》(上海：三聯書店，2008年)，頁2。

<sup>3</sup> 馬漢，同前揭書，頁22。

節所連結而成。<sup>4</sup>其中，殖民地扮演著海外貿易之市場與原料供應地，以及提供商船隊與海軍艦隊停泊休養、整補、避風之基地角色。其次，馬漢認為，影響國家海權發展之主要因素，包括以下六項：<sup>5</sup>

1. 地理位置：例如英國之地理位置遠優於法國，其海軍力量便於集中，而法國不但必須分散海軍力量分別部署於地中海與大西洋，還必須支出龐大資源以建構抵擋來自陸地威脅之陸軍。
2. 自然結構：包括天然的物產資源、良好的港灣（地形）與天候。
3. 領土範圍：包括國土面積、海岸線的長度以及港灣的特點。
4. 人口：不僅只是人口數量，主要著眼於從事與海洋相關經濟活動之人口多寡，此乃商船隊與海軍力量的重要來源之一。
5. 民族特徵：是指國民是否具有從事海洋相關活動之習性，能否支持政府建構一支強大的海上貿易船隊與海軍力量。馬漢指出，從事商業的習性，往往必然是依靠海洋強大起來之民族的顯著特徵。
6. 政府特徵：是指政府體制與執政者能否一貫地長期關心海洋發展，並透過政策支持國民之海洋活動。誠如馬漢所言，維護海權並發揮海權之作用，並使其海上軍事力量保持良好的備戰狀態，都是取決於政府特徵。

總而言之，位於容易進入大洋之沿海國家，只要其決策者認知到海洋的重要性，充分利用其優越的地理位置與結構，並且擬訂包括建構海軍力量在內之海洋發展戰略，鼓勵國民從事與海洋事業或相關經濟活動，並且獲得國民支持與積極參與，必然能夠發展成為海權大國。

由於優勢海軍是擴大馬漢海權三個環節之領域範圍，並且保障海上運輸線安全與自由使用海洋之主要力量，甚至是破壞、阻撓敵性國家利用海洋之通商活動，將敵國艦隊、商船隊封鎖於港口內而動彈不得，其關鍵就在於制海權的掌握。關於制海權之定義，英國海軍戰略學家柯貝

---

<sup>4</sup> 同前揭書，頁 42。

<sup>5</sup> 同前揭書，頁 43-95。

(Julian S. Corbett) 解釋稱：「不管商業目的或軍事目的，所謂制海權，就是控制海上交通」，亦即：「為達致本身目的而利用海洋，同時也能夠拒絕敵國使用海洋之自由」。<sup>6</sup>因此，為掌握並強化制海權，強大的海軍以及位於主要航道、支援海軍遠距離兵力投射之中繼基地，乃是不可或缺。此即前述西塞羅主張之真髓。

## 二、重視海洋資源開發的現代海權論

被譽為「蘇聯的馬漢」之蘇聯海軍元帥戈爾什科夫 (S.G. Gorshkov) 於 1976 年出版的《國家海權》(The Sea Power of the State) 一書中，為「國家海權」做如下之定義：「開發世界海洋的手段與保護國家利益的手段，這兩者在合理結合的情況下的總合，便是一個國家的海權」，「海權的發展條件歸根究底取決於一個國家的經濟發展、社會發展的水平與這個國家的政策」，而海軍是國家海權構成中最基本的因素，用於運輸的商船隊、漁船隊，以及科學考察船隊也是國家海權的重要組成部分。<sup>7</sup>由此可知，戈爾什科夫的海權論，除了沿用馬漢所主張「商船隊結合海軍力量等於海權」概念之外，還強調運用海上力量開發海洋以壯大國力，反映出其海權思想發展已是與時俱進。戈爾什科夫在構想與執筆撰寫《國家海權》時，正值世界各國為爭奪海洋資源而召開聯合國第三次海洋法會議期間，顯示出其已注意到海洋資源開發與利用之重要性。

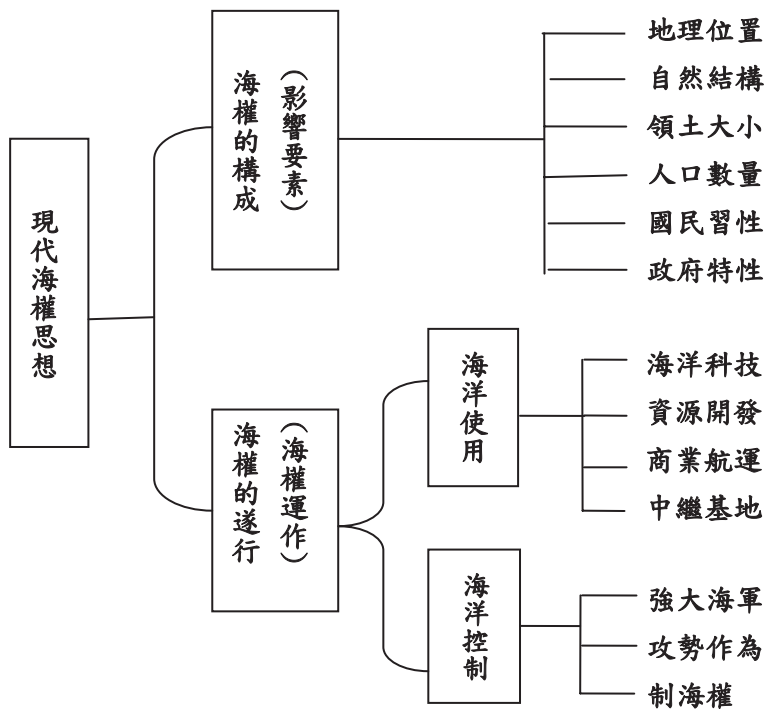
此外，由美日智庫邀集美日學者專家與前政府高官進行三次美日海權對話後，於 2009 年 4 月提出《為海洋穩定與繁榮之日美同盟海權》政策建言指出，馬漢所提倡的海權概念，即使在全球化經濟發展之今日，並未失去其妥適性。但是，在海洋法公約賦予沿海國家開發海洋資源與環境保護之具有主權性質的權利與管轄權之情況下，有關海洋之科研調查能力、資源開發能力、環保管理能力等，都應該是構成海權之要

<sup>6</sup> 有關柯貝之海權論，參閱：ジェフリー・ティル (Geoffrey Till) 著・立川京一訳，〈コルベットのイギリス流の海戦方法——効果と実行にまつわる諸問題〉，立川京一など，《シー・パワー——その理論と実践》(東京：芙蓉書房，2008 年 4 月)，第 2 章。

<sup>7</sup> 石家鑄，同前揭書，頁 18。

素。<sup>8</sup>在馬漢時代，受限於海洋開發技術，除了漁業資源之外，所謂的海洋使用，大都是指利用海洋水面作為與海外商業交易、海軍兵力投射之運輸手段，至於較深的海洋水面下以及海底資源，仍然是待開發的處女地。但是，在後馬漢時代，由於與海洋科技之進步，構成馬漢海權論第一個環節的「生產」角色，擴及到海洋資源的開發與利用；其次，民族自決的力量勃興，也讓第三個環節的「殖民地」角色出現變化，改由與同盟國家締結提供基地之軍事協定與貿易協定所取代，因此現代海權思想體系即可以圖一概之。

圖一、現代海權思想體系



資料來源：筆者根據鈕先鍾繪製馬漢海權思想體系圖改製。鈕先鍾，《西方戰略思想史》（南寧：廣西師範大學出版社，2003年），頁394。

<sup>8</sup> 〈日米シーパワーダイアログ〉，2009年4月17日，《海洋政策研究財団》，[https://www.sof.or.jp/report/pdf/200904\\_seapower.pdf](https://www.sof.or.jp/report/pdf/200904_seapower.pdf)，2010年8月3日アクセス。



1982年12月，在歷經近10年交涉之第三次聯合國海洋會議達成妥協，並簽署海洋法公約。該公約於1994年生效前後，沿海國家紛紛摩拳擦掌，採取法體制整備以及強化海上力量等相關措施，以確保其應有的海洋資源權益。公約內容涉及海域界限、航行包括通過用於國際航行的海峽之權利、海洋的和平與安全使用、海洋生物資源的養護與管理、海洋環境保護與保全、海洋科學研究、爭端解決方式等。不過，由於公約形同讓沿海國家重新分配全人類共有的海洋資源，並且大幅限縮公海自由原則之適用範圍，再加上圍繞著沿海國家間重疊海域劃界問題所衍生出之紛爭，都將牽動21世紀國際社會之和平與安全。依據公約規定，即使是微不足道的島礁，也可能獲得龐大的海洋資源。例如，日本不惜耗費鉅資維護在海水漲潮時露出水面的面積不足10平方公尺的沖之鳥礁，目的即在於藉此獲得面積約40萬平方公里之EEZ海域與大陸架。同樣地，釣魚臺主權爭議的背後，也是潛藏著臺日「中」三方為龐大海洋資源之爭奪。

## 參、 中共為建構陸海複合體海權大國做準備

### 一、陸權國家之歷史傳統

歷史上的中國，雖然有明朝初期鄭和從1405至1433年間，先後7次率領龐大艦隊下西洋，跡遍及東南亞，最遠抵達非洲東海岸莫三比克，但仍無法掩飾千年以來即是陸疆大國，而且曾經愚昧地頒布禁海令之事實。不過，從地緣戰略的角度觀之，在1840年「中英鴉片戰爭」以前，對中國歷代王朝所構成的威脅，除了明朝時期倭寇在東部沿岸騷擾之外，絕大部分是來自北方陸疆外族之侵擾，再加上中國大陸物產資源豐富、人民以農耕為主的生活習性，以致中國歷代君主與庶民無意走向海洋，讓中共始終停格在陸權國家之歷史定位。

事實上，中共擁有發展海洋經濟之優越條件。大陸海岸線長達18400公里，面積在500平方公尺以上的島嶼6000多個，可管轄海域面積約為300萬平方公里，居世界第九位，海洋生物種類繁多，漁業資源豐富；可管轄海域中，有面積近70萬平方公里之30餘個沉積盆地，蘊藏海洋

石油資源約 240 億噸，天然氣資源約 14 兆立方米；沿海具有 150 個面積大於 10 平方公里的海灣，可供建設中級以上船舶停靠的港區有 160 多處。<sup>9</sup>由此可看出，中共在客觀的地緣戰略條件上，具備馬漢所提示影響海權發展要素中的前三項客觀要素：地理位置、自然結構、領土範圍，中國歷代王朝發展海權所欠缺的是，人為主觀上的另外三項要素，亦即，從事海洋經濟活動相關的人口多寡、從事海洋活動之民族習性，以及為政者與政府政策是否鼓勵或支持國民面向海洋之發展。

自滿清末年以降，除了俄羅斯外，歐美列強對清朝構成的威脅都是來自海洋，李鴻章等人雖曾力圖振作，無奈渠等實施的「三洋布防、各司其職」的守勢海軍戰略，<sup>10</sup>無法抵擋歐美列強之攻勢海軍戰略，更遑論慈禧太后之誤國。孫文創建中華民國後，雖認知海權發展的重要性，並提出「海軍建設應列為國防建設之首要」、「興船政以擴海軍」之議，<sup>11</sup>可惜當時政府忙於北伐、抗戰、剿共等關係國家存亡的重大急迫事項，而未能竟其功。中共建政後，毛澤東曾做出「建設強大的海軍」之指示，<sup>12</sup>但也因為毛政權忙於反右鬥爭、囿於物質與技術條件的限制、以及蘇聯的威脅等因素，導致對海權發展有心無力。一直到鄧小平啓動改革開放政策後，面向海洋的海權發展戰略才逐漸形成。

## 二、海權與陸權之爭辯

在毛澤東執政時期，中共當局將馬漢海權論視為帝國主義的理論，是為歐美海權大國對外侵略擴張與占領殖民地戰略而服務，對其採取批判的態度，導致海防與海軍的發展始終是中共國家戰略中比較薄弱的一環，不僅沒有海權的概念，連海洋意識也很淡薄。<sup>13</sup>不過，檢視毛後海權發展之趨勢，以及從近年來中共海權論者言必稱馬漢，甚至已故中共軍委副主席劉華清被稱為「中國馬漢」、共軍出版社都出版馬漢海權論中譯本等現象來看，中共決策層與戰略研究社群顯然已經受到馬漢海權

<sup>9</sup> 石家鑄，前揭書，頁 183。

<sup>10</sup> 鞠海龍，《中國海權戰略》（北京：時事出版社，2009 年 11 月），頁 15。

<sup>11</sup> 石家鑄，前揭書，頁 31。

<sup>12</sup> 中國中央文獻出版社編，《毛澤東軍事文集第 6 卷》（北京：軍事科學出版社，1993 年），頁 326。

<sup>13</sup> 石家鑄，前揭書，頁 33。



思想之影響。有中共學者甚至認為，部分海權研究社群的人對於馬漢海權論的崇拜，幾乎到了偏執的地步。<sup>14</sup>兩位美國學者即在題為〈具有中國特色的制海權〉論文中指出，美國有朝一日會發現，馬漢在中國大陸復活，並且危害到美國及其亞洲盟國。<sup>15</sup>

不過，中共海權研究社群對此有不同意見。「中國現代國際關係研究所」張文木主張：「沒有一支強大的海軍，中共就肯定沒有偉大的未來」、「海軍關乎中共的海權，海權關乎中共的未來發展」，為確保海外市場與能源供應無虞、保護經濟發展重心之東南沿海地區安全，以及保障和平統一臺灣等國家利益與安全戰略之需要，呼籲中共當局要發展海權，並建立強大的海軍。<sup>16</sup>張文木強調，臺灣「既是中共進入太平洋的前沿基地，也是中國大陸東部地區經濟黃金地帶的前鋒拱衛；南沙群島則是中共在麻六甲海峽通行自由權利的最前沿的基地」，因此，實現對臺灣與南沙部分島嶼的主權，「關係到能否實現中共海權的關鍵步驟」。另一方面，中共國防大學徐棄郁則從地緣政治制約性、綜合國力，以及與霸權國家衝突的風險等角度，主張要避免進入「海權的誤區」。徐棄郁反駁稱：「具有海陸雙重地理身分的國家盲目追求海權，可能反而危及自身的發展與生存」，中共「應該更加冷靜客觀地評估自身的能力與條件，並確立合理的戰略目標」。<sup>17</sup>不過，黑龍江大學楊勇認為，中共做為世界性大國，必須要有獨立的全球戰略，才能確保自身的海洋權益與海上運輸線安全，並且在全球範圍維護國家利益，不應將美國的反應作為制定對外戰略之依據，在當前面臨來自陸疆威脅較小之際，應該建設

<sup>14</sup> 唐世平〈再論中國的大戰略〉，《戰略與管理》（北京），第4期，2001年，頁29-37。

<sup>15</sup> Toshi Yoshihara, James Holmes, "Command of the Sea with Chinese Characteristics", *Orbis*, Vol. 49, Issue 4 (Autumn 2005), pp. 677-694. 劉華清在其回憶錄中述及其提出中共海軍戰略時，曾簡述馬漢的海權思想，並讚揚馬漢為海權國家之海洋權益維護，「提供了有力的理論武器」，由此可推斷劉華清之海軍戰略，亦受到馬漢海權思想之影響。劉華清，《劉華清回憶錄》（北京：解放軍出版社，2007年8月），頁432-33。

<sup>16</sup> 張文木，〈經濟全球化與中共海權〉，《戰略與管理》（北京），第1期，2003年，頁86-94。

<sup>17</sup> 徐棄郁，〈海權的誤區與反思〉，《戰略與管理》（北京），第5期，2003年，頁15-25。

以航空母艦為核心的現代化藍色海軍，才能發揮海陸兼備的優勢。<sup>18</sup>中國大陸人民大學教授時殷弘分析近代歐洲陸海複合國家法國、荷蘭、葡萄牙、西班牙之海權發展經驗時指出，民族性傾向大陸性的法國與西班牙都試圖走海陸兼顧的發展路線，但最終以失敗收場，此一結局表明，任何國家都無法長期支應兩個不同方向的戰略努力。時殷弘總結指出：「陸海複合國家的真正強國之路在於：避免陷入兩難困境，積極創造條件，把戰略方向定於海上，並不排除在條件允許的時候在陸上有所作為」。其次，時殷弘表示：「中國若想面向海洋發展，在戰略集中的前提下，確保陸疆的穩定，亦即，持續強化與俄羅斯與中亞國家的友好關係，並穩定與印度、越南的關係，以及維持朝鮮半島的和平局面，俾便擺脫戰略選擇的兩難與海陸兩面受敵的困境」。<sup>19</sup>

北京大學教授葉自成指出，重視海軍建設以掌握制海權之傳統海權論，對當代中國大陸學者思考中共海權發展之路，影響頗為深遠。葉自成主張，傳統海權論者關注的制海權問題，應該在適當發展保衛和控制「四海一峽」（渤海、黃海、東海、南海，以及臺灣海峽）之基礎上，透過與相關國家的合作關係，追求非排他性的海上運輸線安全。不過，葉自成強調，中國的歷史主要是陸權國家的歷史，中國文化主要是源自於黃河、長江等內陸大河，大陸空間的重要性始終超過海洋空間，政經文化的心臟地帶也都是在大陸而不在海洋，因此，「中共不太可能發展成爲一個海權國家，但中共應從一個海權較弱的陸權國家，發展成爲一個有強大海權的陸權大國」。<sup>20</sup>

### 三、毛後領導人對海權之認知與發展

其次，觀察毛後中共海權發展政策內涵與走向，可以清楚浮現毛後三位領導人都是馬漢海權論的信徒，渠等均致力於建構馬漢海權論的三項主觀要素：增加從事與海洋相關的人口數量；透過實際的政策操作與

<sup>18</sup> 楊勇，〈發揮海陸兼備優勢是大型海陸複合國家的必然選擇〉，《黑龍江社會科學》（黑龍江），第3期，2004年，頁26-29。

<sup>19</sup> 邵永靈/時殷弘，〈近代歐洲陸海複合國家的命運與當代中國的選擇〉，《世界經濟與政治》（上海），第10期，2000年，頁47-52。

<sup>20</sup> 葉自成/慕新海，〈對中國海權發展戰略的幾點思考〉，《國際政治研究》（北京），第3期，2005年，頁5-17。

宣傳，培養民眾面向海洋之習性；決策者與政府部門持續關注海洋發展並制定相應的海洋發展政策。

首先，鄧小平在改革開放元年 1979 年 8 月巡視海軍部隊時表示：「海洋不是護城河。當前世界各國爭相把科技重點、經濟發展的重點、威懾戰略的重點轉向海洋，我們不可以掉以輕心。中國要富強，必須面向世界，必須走向海洋」。<sup>21</sup>換言之，鄧小平為推動對外開放政策，以及面向海洋、走向世界的發展，必須把眾人內心的護城河海洋，轉變成為航向世界的海上通道，以利其對外「招商引資」，把中國大陸沿海地區優先與國際社會接軌。同時，鄧小平亦指示：「要建設具有現代化作戰能力的強大海軍」。<sup>22</sup>

其次，江澤民對於海權發展的態度，則是：「要充分認識海洋的戰略地位與海軍建設的重要性」、「開發和利用海洋對於我國的長遠發展將具有越來越重要的意義。因此，我們一定要從戰略的高度認識海洋，增強全民族的海洋觀念」。<sup>23</sup>不僅如此，江澤民為確保海外石油能源等「戰略性資源」的穩定供給，在 1997 年中共第 15 次黨大會政治報告提出「走出去」戰略，結合鄧小平以來的「引進來」戰略，再加上經濟全球化浪潮持續推進，以及中共加盟世界貿易組織，讓中共經濟發展與世界經濟產生更加緊密的相互依存關係。<sup>24</sup>如何維護中共分布在全球範圍的利益，即成為其決策者規劃海權戰略之課題。對於此點，胡錦濤則表明：「海洋是國際交往的大通道和人類可持續發展的戰略資源寶庫，無論推進發展還是維護國家安全，我國在海洋空間都擁有巨大的戰略利益」，<sup>25</sup>更進一步確認海洋資源開發與海上運輸線安全與中共經濟持續發展之緊密連動關係。

2005 年 7 月 11 日，中共政治局常委黃菊與李春長二人連袂出席「鄭和下西洋 600 周年紀念」大會，黃菊在講話中指出：「中國既是陸上大

<sup>21</sup> 石家鑄，前揭書，頁 34。

<sup>22</sup> 平松茂雄，《中國的戰略的海洋進出》（東京：勁草書房，2002 年 1 月），31 ページ。

<sup>23</sup> 石家鑄，前揭書，頁 34-35。

<sup>24</sup> 鄭又平/林彥志，〈中國「走出去戰略」之分析〉，2008 年 8 月 26 日，國家政策研究基金會，<http://www.npf.org.tw/post/2/4589>，2011 年 11 月 1 日登入。

<sup>25</sup> 石家鑄，前揭書，頁 35。

國，也是海洋大國，發展海洋對於保障國家安全、維護主權權益、保護資源環境、促進經濟社會發展都具有重要的戰略意義」。爲此，中共當局決定把 7 月 11 日定爲「航海日」，希望透過宣傳普及航海與海洋知識，以增強全民族的海洋意識。<sup>26</sup>其次，中央電視臺亦推出「1405—鄭和下西洋」電視紀錄片，讓民眾回顧此段歷史的榮光，希望激發出民眾走向海洋的熱情。<sup>27</sup>此外，「中國國家安全局」於 2009 年 7 月 18 至 20 日，在廣東珠海舉辦「海洋中共 60 年」之全國性海洋專題博覽會。<sup>28</sup>中共高規格地紀念「鄭和下西洋」等活動，用意在於宣示中共當局重視海洋發展政策，希望將民眾的目光轉向海洋，並支持其發展海洋強國的政策。

從以上論述可知，毛後三位領導人之政策操作，引導中共走向陸海複合體的海權大國發展之趨勢明顯。值得特別強調的是，在江澤民執政期間，積極透過外交交涉，除了與印度、不丹之外，已先後解決包括俄羅斯、越南在內的 12 個陸疆相連國家之國境界線爭議，爲中共轉身面向海洋發展海權，創造史無前例的大好環境。

#### 肆、中共海權發展戰略：以海軍協助開發海洋、以海洋富國強兵

美國五角大廈所發表的 2011 年版中共軍力報告特別議題《中國不斷發展的海洋戰略》指出，1980 年代初期以來，兩個重要因素促成中共海洋觀念的變化。第一，冷戰結束導致中共地緣政治環境發生根本性的轉變。美國派遣航空母艦介入 1996 年臺海危機，突顯出將來中共若要對臺動武將面臨美國干預的潛在挑戰，以及中共當局發展現代化海軍的重要性—要發展能夠開展反介入/區域拒止（Anti-Access/Area Denial, A2AD）行動。第二，與海洋相關經濟利益之日益擴大，已經影響到北

<sup>26</sup> 〈黃菊李長春出席鄭和下西洋 600 週年紀念大會〉，中央電視台，2005 年 07 月 11 日，<http://big5.cctv.com/gate/big5/www.cctv.com/news/china/20050711/102942.shtml>，2011 年 10 月 30 日登入。

<sup>27</sup> 〈1405—鄭和下西洋〉，中央電視台，2005 年 7 月 11、12、14 日，<http://big5.cctv.com/gate/big5/www.cctv.com/geography/special/C14148/02/index.shtml>，2011 年 10 月 30 日登入。

<sup>28</sup> 〈我國第一個全國性海洋專題博覽會將在珠海舉辦〉，人民網，2009 年 6 月 11 日，[http://big5.china.com.cn/info/2010-03/03/content\\_19513590.htm](http://big5.china.com.cn/info/2010-03/03/content_19513590.htm)，2011 年 11 月 5 日登入。



京對海洋力量的理解。<sup>29</sup>事實上，早在 1959 年 11 月，中共國家主席劉少奇在視察海軍時，曾揮毫寫下：「建設強大海軍，發展我國海洋事業」。劉少奇題辭顯示出其具有以海軍力量確保與開發海洋權益之構想。<sup>30</sup>主管海洋事務之國家海洋局於 1964 年成立時，即隸屬於海軍管轄。其後雖改隸於國務院，但國務院與中央軍委會仍然於 1982 年 6 月，做出「在海洋調查活動上，必須與海軍維持特別的緊密關係，強化與海軍的合作」之決定。<sup>31</sup>換言之，中共海權發展戰略是政軍結合、相互支援的兩路並進路線。

### 一、發展海洋強國之體制與政策

1974 年 4 月，鄧小平出席聯合國第六屆特別大會，並發表演說，呼應第三世界新興國家資源民族主義之抬頭，以及建構海洋新秩序之要求。此一演說為中共參與聯合國第三次海洋法會議增溫，並宣告中共進出海洋的決心。<sup>32</sup>在第三次海洋法會議召開期間，中共當局始終積極參加各期會議之審議工作，以爭取自身的海洋權益。<sup>33</sup>

爲了因應 1982 年聯合國海洋法公約簽署與生效施行，中共積極擬定海洋開發戰略，並相繼整備相關的法體制。1992 年 2 月 25 日，中共公布《領海及毗連區法》，將臺灣及附屬島嶼（包括釣魚臺）、與東南亞國家有主權爭議的南沙群島等列爲其領土，各相關島嶼周邊 24 浬海域自然被劃入其領海與鄰接區。1996 年 5 月 15 日，中共當局批准海洋法公約。其後，中共陸續制定《中國海洋 21 世紀議程》（1996 年）、《專屬經濟區和大陸架法》（1998 年）、《全國海洋經濟發展規劃綱要》（2003 年）、《國家海洋事業發展規劃綱要》（2008 年）、《海島保護法》（2009 年）等一系列與海洋發展相關之政策與法令，彰顯其開發與

<sup>29</sup> Office of the Secretary of Defense, "Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2011", [http://www.defense.gov/pubs/pdfs/2011\\_cmpr\\_final.pdf#search=China 2011 Military and Security](http://www.defense.gov/pubs/pdfs/2011_cmpr_final.pdf#search=China%202011%20Military%20and%20Security), pp. 57-63.

<sup>30</sup> 平松茂雄，前揭，5 ページ。

<sup>31</sup> 平松茂雄，前揭，10-11 ページ。

<sup>32</sup> 平松茂雄，前揭，1-4 ページ。

<sup>33</sup> 劉中民，《世界海洋政治與中國海洋發展戰略》（北京：時事出版社，2009 年 12 月），頁 268。



維護海洋權益之決心，並揭櫫海洋經濟發展的總體目標。其中，《全國海洋經濟發展規劃綱要》即是國務院依據中共第 16 屆黨大會政治報告「海洋開發」項目之要求所制定，首次提出建設「海洋強國」目標。<sup>34</sup>《綱要》表明：「堅持海洋經濟發展與國防建設統籌兼顧，保證國防安全。海洋經濟發展要與增強國防實力、維護海洋權益、改善海洋環境相適應，堅持軍民兼顧、平戰結合，使海洋經濟發展與國防建設相互促進、協調發展。保證國防建設的用海需要，保護海上軍事設施」。<sup>35</sup>由此可知，《綱要》設定海洋發展之總體目標，主要是為維護主權與領土完整，以及開發與利用海洋。同時，海軍是實現目標之保障力量，而海洋發展則是支援海軍力量增強的重要因素。

2010 年 10 月，中共第 17 屆 5 中全會通過《制定國民經濟和社會發展第十二個五年規劃》，提出推動海洋經濟發展之「百字方針」，要求：「堅持陸海統籌，制定和實施海洋發展戰略」、「合理開發利用海洋資源，加強漁港建設，保護海島、海岸帶和海洋生態環境」、「保障海上通道安全，維護我國海洋權益」。<sup>36</sup>「中國國家海洋局海洋發展戰略研究所」所長高之國在公布 2011 年版《中國海洋發展報告》記者會上表示，《十二五規劃》提出「堅持陸海統籌」發展戰略，乃是中華民族突破自古以來黃土文化和農耕文明，也是對以往政策的延續，更是一個新的歷史起點。

2011 年版《中國海洋發展報告》指出，中國大陸擁有廣闊的管轄海域和豐富的海洋資源，具有發展海洋經濟的雄厚基礎，在經濟發展面臨資源供給不足的形勢下，應大力開發利用海洋資源，使海洋成為支撐經濟持續發展的戰略基地。<sup>37</sup>該《報告》公布的數據顯示，第十一個五

<sup>34</sup> 張開城，〈加強海洋社會學研究和海洋社會建設〉，中國社會科學院社會學研究所，2009 年 5 月 9 日，[http://www.sociology.cass.net.cn/shxw/xstl/t20090425\\_21541.htm](http://www.sociology.cass.net.cn/shxw/xstl/t20090425_21541.htm)，2010 年 10 月 29 日登入。

<sup>35</sup> 陳峰主編，《21 世紀的中國與日本》（北京：世界知識出版社，2006 年 10 月），頁 93-94。

<sup>36</sup> 〈中國中央關於制定國民經濟和社會發展第十二個五年規劃的建議〉，新華社，2010 年 10 月 28 日，<http://www.shaoxing.gov.cn:82/gate/big5/www.shaoxing.gov.cn/23/96979.htm>，2011 年 10 月 28 日登入。

<sup>37</sup> 〈《中國海洋發展報告（2011）》首發〉，中國國土資源部，2011 年 4 月 29 日，ht

年（2006 年至 2010）規劃末期 2010 年，中共全國海洋生產總值由第十個五年規劃末期 2005 年的 1.77 兆人民幣，增長為 3.8 兆，比 2009 年度成長 12.8%，占國內生產總值 GDP 的 9.6%，創造了 3200 萬個就業機會；第十一個五年規劃期間之海洋經濟年成長率為 13.5%，海洋經濟已經成為中共國民經濟新的增長點。<sup>38</sup>

支撐中共海洋經濟快速發展的背後動力，除了後述的海軍力量外，還有造船業與海運業。於改革開放初期成立的「中國船舶工業總公司」，基於國防工業整體改革需要，於 1999 年分割成為負責南方地區造船工業的「中國船舶工業集團公司」（CSSC），以及負責北方的「中國船舶重工集團公司」（CSIC）。CSIC 乃是中共最大造船集團，總體造船能力約為每年 700 萬噸，所屬大連造船工業公司是中共北海艦隊的造船基地。其次，CSSC 是世界第三大造船公司，並且負責為東海艦隊和南海艦隊建造艦艇。根據中共當局統計，截至 2009 年底，其國內共有 1242 家造船企業。中共造船數量於 2008 年超越日本成為世界第二，翌年更是超越南韓而躍居第一，佔全球建造船舶噸位總數的 37.7%。<sup>39</sup>至於海運方面，根據《2011 中國航運發展報告》指出，該年全球貨物吞吐量排名前 20 大港口中，中共佔有 12 席，而全球 20 大集裝箱港口行列的港口數量，中共占有 8 個，上海首次超越新加坡成為全球第一大集裝箱港。

此外，截至同年底，中共全國擁有運輸船舶 17.84 萬艘、1 億 8040 萬載重噸，「中國遠洋運輸（集團）總公司」（COSCO）總運力達 799

---

tp://big5.mlr.gov.cn/gate/big5/news.mlr.gov.cn/xwdt/jrxw/201104/t20110429\_849108.htm, 2011 年 10 月 28 日登入。

<sup>38</sup> 〈戰略所舉行《中國海洋發展報告（2011）》首發儀式〉，國家海洋局海洋發展戰略研究所，2011 年 4 月 30 日，[http://www.cima.gov.cn/\\_d271474530.htm](http://www.cima.gov.cn/_d271474530.htm)，2011 年 10 月 28 日登入。2010 年版的報告指出，2001 年至 2009 年海洋生產總值年均增長率為 16.12%，遠高於同期國民生產總值的平均增長率。〈國家海洋局發布 2010 中共海洋發展報告〉，新浪網，2010 年 5 月 11 日，<http://news.cnyes.com/Content/20100511/KC994TVHPF0SA.shtml?c=event>，2010 年 5 月 11 日登入。

<sup>39</sup> 〈俄：中國海軍艦艇數世界第一 戰力仍遠遜美軍〉，人民網，2011 年 9 月 22 日，<http://big5.china.com/gate/big5/military.china.com/top01/11053250/20110922/16780279.html>；〈中國船舶領航世界造船工業 成為世界第一造船大國〉，人民網，2011 年 8 月 9 日，<http://ccnews.people.com.cn/BIG5/15370235.html>，2011 年 11 月 5 日登入。

艘、5778 萬載重噸，擁有集裝箱箱位 132 萬 4 千多個 TEU（標準集裝箱）。其中，COSCO 與另一家國企「中海集裝箱運輸公司」（CSCL）在全球 20 大集裝箱班輪企業中之排名分別為第 6 及第 8 位。<sup>40</sup>

## 二、以爭奪制海權為目標的海軍戰略轉變

江澤民執政以降，向來被視為國土防衛弱點之海軍發展，隨著改革開放成果的顯現，海軍發展已成為強化國防建設之優先項目。由中共的政策文件以及戰略研究社群的論述可知，中共海軍不僅扮演與周邊國家爭奪東海、南海之島嶼主權與海洋資源，更是解決臺灣問題的關鍵力量。簡言之，當代中共海軍之主要任務，在於爭奪制海權，以確保海上運輸線安全，並且將武力投射作為外交政策工具。

被鄧小平拔擢、於 1982 年出任中共海軍司令員劉華清，在接任新職後接受《人民日報》專訪時，呼籲各界要關切海洋資源的重要性及海洋開發之緊急性，並主張為防衛中共之海洋權益，必須迅速建設強大的現代化海軍。<sup>41</sup>1983 年底，劉華清在海軍高幹研究班的講話中，以「積極防禦，近海作戰」概括新時期海軍作戰方針。劉華清強調，過去海軍將 200 浬海域視為近海，但是依照鄧小平指示，必須統一「近海」概念為：「黃海、東海、南海、南沙群島及臺灣、沖繩島鏈內外海域，以及太平洋北部的海域」。在此基礎上，劉華清於 1985 年底提出「近海防禦」海軍戰略，其主要內容為：

1. 性質：區域防禦型戰略；
2. 區域：主要限定在第一島鏈及其外沿海區，隨著海軍力量的壯大，將逐步擴大到太平洋北部至第二島鏈；
3. 目的：維護國家統一與領土完整及海洋權益，應付海上局部戰爭，嚇阻與防禦來自海上的侵略，維護亞太地區和平；

---

<sup>40</sup> 〈交通部正式發布《2010 中國航運發展報告》〉，2011 年 7 月 5 日，鉅亨網，<http://news.cnyes.com/Content/20110705/KDXY1PSKEY5DU.shtml>，2011 年 11 月 5 日登入。

<sup>41</sup> 平松茂雄，前揭，41-42 ページ。

4. 任務：區分為和平時期與戰爭時期。前者任務為：1.實現和維護國家統一，保衛領土主權和海洋權益；2.為外交政策服務；3.嚇阻來自海上的威脅；4.應付可能發生的海上局部戰爭；5.支援和參加社會主義建設。<sup>42</sup>

為因應「近海防禦」戰略需求，中共海軍必須達到以下作戰能力：

1. 能在近海主要作戰方向上一定的時期內奪取並保持制海權；
2. 能在必要的時間裡，有效地控制與中共海區相連的重要海上通道；
3. 能在與中共海區相鄰的海區進行作戰；
4. 具有較強的核武反擊能力。<sup>43</sup>

為達到上述戰力要求，劉華清構思以下三大系列水面艦艇之部署。第一類是排水量 3000 到 5000、6000 噸以上的驅逐艦；第二類是排水量 2000、3000 噸的護衛艦；第三類是兼顧近海巡邏、導彈攻擊或反潛的 500 到 1000 噸左右的導彈護衛艇。至於潛艇方面，則是研製核動力的攻擊型潛艇與戰略導彈潛艇兩種。而航空母艦方面，當時劉華清規劃以 15 至 20 年時間進行預研。<sup>44</sup>關於研製並部署航艦的目的，劉華清指出：「主要是用於解決對臺鬥爭需要、解決南沙群島爭端和維護海洋權益等方面的任務，平時還可以用於擴大維護世界和平的政治影響力」。<sup>45</sup>1993 年 8 月 1 日建軍節，劉華清以中央委會副主席身分發表專文表明：海洋與中華民族的生存與發展具有密切關係，為防衛海洋權益，必須建設強大的海軍。<sup>46</sup>於 1997 年 3 月制定的國防法，即將「維護國家海洋權益」規定為國防目標之一，而 2002 年版《國防白皮書》亦首度提及「維護海洋權益」。<sup>47</sup>

<sup>42</sup> 劉華清，前揭書，頁 434-38。

<sup>43</sup> 劉華清，前揭書，頁 438。

<sup>44</sup> 劉華清，前揭書，頁 470-71。

<sup>45</sup> 劉華清，前揭書，頁 479。

<sup>46</sup> 劉華清，〈堅定不移地沿著建設有中國特色現代化軍隊的道路前進〉，中國中央委員會編《求是》（北京），第 15 期，1993 年。

<sup>47</sup> 中國國務院新聞辦公室，《2002 年中國的國防》，中國中央政府，2005 年 5 月 26 日，

誠如美國國防大學教授柯爾（Bernard D. Cole）所言，中共海軍發展戰略的主要目標，是為對應可能出現的臺海危機，但是在臺灣問題解決後，新的海軍戰略將會聚焦於制海權之爭奪，以保護其海上運輸線。<sup>48</sup>中共學者亦主張，為了奪取制海權，中共海軍必須擁有有效控制與中共相關的戰略海上運輸線之實力。

例如，在東海，中共只有突破美日之「島鏈封鎖」，獲取進軍海洋的出口，才能拓展海洋發展空間。<sup>49</sup>2010年版《中國海洋發展報告》亦指出，中共海洋權益遍布全球，並且隨著經濟成長而持續擴大，讓中共國家安全戰略重心轉移到全球範圍權益安全的防衛，海洋安全正是此一轉型的重要組成。而維護海洋安全的使命，主要是保護海上運輸線安全、打擊海盜和海上恐怖主義等。<sup>50</sup>基於此，確保海上運輸線安全成為中共軍方之核心任務，近年來中共海軍走向藍水遠洋海軍發展之戰略目標即在此。

根據「中國國土資源部」統計，截至 2006 年底，中共全國原油剩餘經濟可採儲量為 20.43 億噸，天然氣剩餘經濟可採儲量為 2.449 兆立方公尺。<sup>51</sup>另一方面，「中國國家能源局」在 2010 年公佈的數據顯示，中共於 2009 年生產原油 1.89 億噸，淨進口原油卻高達 1.99 億噸，原油進口依存度首次超過警戒線 50%，達到 51.29%。廈門大學「中國能源經濟研究中心」主任林伯強表示，預計到 2015 年，中共石油進口依存度將達到 65%，到 2020 年可能達到 70%以上。<sup>52</sup>而中共進口原油有八

---

[http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2005-05/26/content\\_1384.htm](http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2005-05/26/content_1384.htm)，2011 年 10 月 28 日登入。

<sup>48</sup> Bernard D. Cole, “The PLA Navy’s Developing Strategy”, *China Brief*, Volume 6, Issue 21 (October 25, 2006), [<sup>49</sup> 季國興，《中國的海洋安全和海域管轄》（上海：上海人民出版社，2009 年 9 月），頁 150。](http://www.jamestown.org/programs/chinabrief/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=32166&tx_ttnews%5BbackPid%5D=196&no_cache=,2011年10月26日登入。</a></p></div><div data-bbox=)

<sup>50</sup> 國家海洋局，《中國海洋發展報告》（北京：海軍出版社，2010 年 5 月），頁 182-183。

<sup>51</sup> 〈2006 年世界主要產油國儲量排行榜〉，2007 年 5 月 4 日，中國經濟網，[http://big5.ce.cn/gate/big5/top.ce.cn/07phcs/dt/200705/08/t20070508\\_11277751\\_1.shtml](http://big5.ce.cn/gate/big5/top.ce.cn/07phcs/dt/200705/08/t20070508_11277751_1.shtml)，2010 年 10 月 26 日登入。

<sup>52</sup> 馬迪，〈中國原油進口依存度首超警戒線〉，經濟參考報，2010 年 3 月 19 日，[http:](http://)



成以上必須通過麻六甲海峽，一旦該航道遭到封鎖，將嚴重危害中共經濟發展。有鑒於此，胡錦濤曾在 2003 年 11 月間，表達「麻六甲困境」之憂慮，並要求必須制定因應措施，以及新的石油能源發展戰略，以確保能源安全。<sup>53</sup>

《華盛頓時報》於 2005 年 1 月披露，美國國防部淨評估辦公室提出《亞洲能源的未來》報告指出，中共企圖沿著中東到南海航線建構與相關國家間的戰略關係，以取得攻守兼備的海軍中繼基地，以掌握該航線之制海權。該報告稱此措施為「珍珠鏈 (string of pearls)」戰略，包括在巴基斯坦瓜達爾 (Gwadar) 港修建新的海軍基地；在孟加拉吉大港 (Chittagong) 修建貨櫃集散場，尋求與該國更廣泛的軍事與商業關係；在緬甸建設海軍基地，並且在孟加拉灣 (Bay of Bengal) 與麻六甲海峽附近島嶼設置電訊情報蒐集站；在柬埔寨建設由中共南部貫穿該國連結印度洋之鐵道；考慮協助泰國建設穿越克拉地峽 (Kra Isthmus) 運河工程，以繞過麻六甲海峽；在南海永興島 (Woody Island) 擴建機場，以利其兵力投射。另外，中共亦積極發展與斯里蘭卡之關係，意圖將其納為第 7 顆珍珠。<sup>54</sup>

其次，中共在三亞港附近亞龍灣興建可容納核潛艦的大型海軍基地。該基地潛艇可南行穿越南海扮演中共突破「麻六甲困境」、確保進入印度洋海上運輸線安全的重要角色，或者是向東進入太平洋至關島、夏威夷，進而威脅美國西岸。<sup>55</sup>2010 年 4 月 9 日，胡錦濤赴該基地視察，並發表重要講話，肯定海軍在「維護國家海洋權益中具有重要地位和作

---

//big5.chinataiwan.org/jm/hgjj/201003/t20100329\_1300308.htm，2010 年 10 月 27 日登入。

<sup>53</sup> 陳挺，〈中國欲破馬六甲困局 泰國路線圖生轉機〉，21 世紀經濟報導，2004 年 02 月 13 日，<http://www.people.com.cn/BIG5/jingji/1037/2337302.html>，2010 年 10 月 26 日登入。

<sup>54</sup> “China builds up strategic sea lanes”, *The Washington Times*, January 17, 2005, <http://www.washingtontimes.com/news/2005/jan/17/20050117-115550-1929r/>; Chris Devonshire-Ellis, “China’s String of Pearls Strategy”, *China Brief*, <http://www.china-briefing.com/news/2009/03/18/china%E2%80%99s-string-of-pearls-strategy.html>.

<sup>55</sup> 廖文中，〈中國海軍積極建設海下戰場〉，《全球防衛》(臺北)，第 258 期，2006 年，<http://www.dii.com.tw/mag/mag258/258-78.htm>，2010 年 10 月 25 日登入。

用」。<sup>56</sup>胡錦濤此行彰顯中共海軍已經進入到由「近海防禦」型的小海軍，向「遠海防禦」型的大海軍轉變之關鍵時期。在胡錦濤巡視三亞灣時，一支由基洛級潛艇、導彈驅逐艦及護衛艦等 10 艘艦艇組成的中共海軍艦隊，正在東海實施演訓，並且在 4 月 10 日穿越沖繩西南海域進入太平洋進行演習與訓練。此一演訓表明，中共海軍已能夠在第一島鏈外展開行動，並致力於將活動範圍擴大至第二島鏈。中共將第一島鏈視為本土防衛與阻止外國介入臺海戰爭之不後退防衛線，為阻止敵對勢力越過防線，乃致力於在第一島鏈與第二島鏈間建立戰略緩衝地帶。對此，日本杏林大學教授平松茂雄分析指出，「共軍希望掌握連結青島、沖之島、周邊海域及亞龍灣基地間所構成三角型海域內之制海權」。<sup>57</sup>

胡錦濤在 2004 年提出「新歷史任務」後，中共官方與學者才開始公開表明海軍應該擴大活動範圍，<sup>58</sup>同年底公布的《國防白皮書》即表明：「海軍擴大近海防禦作戰空間和防禦縱深」。<sup>59</sup>接著，胡錦濤在 2007 年中共第 17 屆黨大會上表示：「提高近海綜合作戰能力的同時，逐步向遠海防禦型轉變，提高遠海機動作戰能力，提高維護國家領海與海洋權益，以保護國家日益發展的海洋產業、海上運輸和能源戰略通道的安全」。海軍司令員吳勝利則於 2009 年 4 月 15 日，在海軍建軍 60 週年大會上表示：今後「遠洋訓練成為常態，海軍五大兵種將每年多次組織部隊到遠海大洋練兵」。<sup>60</sup>由此可知，中共海軍戰略已出現由「近海防禦」朝向「遠海防禦」調整。<sup>61</sup>

<sup>56</sup> 〈胡錦濤考察海軍駐三亞部隊強調推進軍事鬥爭準備〉，2010 年 4 月 11 日，解放軍報，<http://military.people.com.cn/BIG5/1076/52984/7106429.html>，2010 年 10 月 25 日登入。

<sup>57</sup> 〈中国海軍，第一列島線を超える〉，2010 年 5 月 20 日，<http://jbpress.ismedia.jp/articles/-/3525?page=3>，2010 年 5 月 26 日アクセス。

<sup>58</sup> Office of the Secretary of Defense, *op.cit.*, p. 61.

<sup>59</sup> 中國國務院新聞辦公室，《2004 年中共的國防》，中國中央政府，2005 年 5 月 27 日，[http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2005-05/27/content\\_1540.htm](http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2005-05/27/content_1540.htm)，2011 年 10 月 28 日登入。

<sup>60</sup> 防衛省防衛研究所編，《中国安全保障レポート》，防衛省防衛研究所，2011 年 3 月，[http://www.nids.go.jp/publication/chinareport/pdf/china\\_report\\_JP\\_web\\_A01.pdf](http://www.nids.go.jp/publication/chinareport/pdf/china_report_JP_web_A01.pdf)，2011 年 3 月 20 日アクセス。

<sup>61</sup> 美國發表的 2011 年版中共軍力報告特別議題《中國不斷發展的海洋戰略》文內，附有一則討論中共海軍新角色「遠海防禦」(Debating China's Role in "Distant

## 伍、海洋權益與制海權之爭：「零和賽局」與「安全困境」

隨著經濟高度成長，中共於 1996 年成爲石油淨進口國，並且在 2003 年成爲世界第二大石油消費國。開闢新的能源供應來源，成爲今後中共經濟持續發展之不可或缺要件，而被視爲可能是第二個波斯灣之東海資源，當然成爲中共覬覦之目標。中共於 1995 年 7 月間，在位於中國大陸海域內，距離日方片面劃定日「中」等距中間線約 3 浬處之「春曉 1 號」油氣田探勘到天然氣，<sup>62</sup>也爲日「中」雙方在東海資源開發爭端揭開序幕。

從國際法的觀點來看，日「中」兩國在東海爭端之根源，主要是在於 EEZ 與大陸架之劃界，以及釣魚臺主權歸屬問題。另一方面，從海權發展的觀點來看，此爭端主要存在於海洋資源與制海權之爭奪。屬於經濟層面的資源問題，是可以透過共同開發之雙贏途徑解決，避免出現「零和賽局」(zero-sum game)。至於牽涉到國防安全之制海權問題，則比較難以處理，稍有不慎，恐有陷入「安全困境」(security dilemma)之虞。

關於資源爭奪部分，中國大陸學者認爲，雙方對於海洋法公約有關 EEZ、大陸架、以及島嶼制度之理解不同，以及對海域劃界標準的不同認定，是日「中」東海爭端的根本原因。從地理結構而言，東海大陸架是中國大陸向海的自然延伸，所以中共主張：「東海大陸架是中國大陸領土的自然延伸」，其對東海大陸架擁有不容侵犯的主權，而「大陸架的全部自然延伸至沖繩海槽」。<sup>63</sup>另一方面，日本認爲日「中」兩國間 EEZ 海域不足 400 浬，必須以中間線原則分配東海 EEZ，自然延伸原則不能適用。對於 EEZ 與大陸架劃界爭議，海洋法公約第 74 條與 83 條僅作出「應當在國際法院規約第 38 條所指國際法的基礎上以協議劃

---

Seas”)之說明欄，Office of the Secretary of Defense, *op.cit.*

<sup>62</sup> 有關中共海洋調查船與探勘船在東海之調查與探勘活動情形，參閱：平松茂雄，前揭，第四章と第五章。

<sup>63</sup> 季國興，前揭書，頁 57；朱鳳嵐，〈東海爭端與中國安全〉，李向陽主編，《亞太地區發展報告（2010）：中國周邊安全環境評估》（北京：社會科學文獻出版社，2010 年 4 月），頁 46-56。

定，以使得到公平解決」之模糊規定，無助於解決雙方爭議。2004年5月下旬，中共開始在「春曉」油氣田進行開採作業，日方以該油氣田礦脈與日方礦脈相連，受到「吸管效應」影響，「中」方作業可能汲取到日方資源，因而要求「中」方停止作業，揭開東海資源爭奪戰之序幕。<sup>64</sup>爲此，日「中」雙方自同年10月起，展開多次的局長級交涉。交涉期間，中方表現出不惜以武力阻止日方在該海域探勘之強硬態度，並派出海軍艦艇在該海域附近進行示威。對此，日方亦不甘示弱，制定保護與促進海洋權益之「海洋基本法」，以及必要時得以動用武力保護民間企業開發東海資源作業安全之「海洋構造物安全水域設定法」作爲因應。誠如卡爾德（Kent E. Calder）所言，如果雙方在東海資源開發問題未取得共識，今後雙方存在著爆發衝突的可能性。<sup>65</sup>

惟日「中」雙方基於「合則兩利」，以及經濟發展互有需要之考量，在歷經近兩年的首腦互訪後，雙方達成建構「戰略互惠關係」、將東海化爲「和平、合作、友好的海」之共識。在此背景下，雙方於2008年6月公布共同開發案構想。<sup>66</sup>不過，由於中共內部出現反彈聲浪，導致在延宕近兩年後才首度召開實務層級交涉。不過，剛露出曙光之交涉，卻因爲中共以釣魚臺事件爲由，片面宣布延期而中斷，讓東海爭議往「零和賽局」傾斜。此事件顯示出「中」方改變鄧小平以來「擱置爭議」作法，並且將釣魚臺主權紛爭與東海資源開發掛勾。

無庸置疑，中共大幅增強海軍戰力之目的，除了爲因應未來臺海兩岸紛爭外，也是爲以軍事手段與日本爭奪釣魚臺主權作準備。<sup>67</sup>不過，中共之動機並非只是主權問題考量，還牽涉到海權發展戰略。中國大陸

<sup>64</sup> 〈日中境界海域の天然ガス採掘施設 日本政府、中国に懸念表明へ〉，《産経新聞》，2004年6月8日付。

<sup>65</sup> ケントカルダー（日経新聞社国際部訳），《アジア危機の構図》（Pacific Defense: Arms, Energy, and America's Future in Asia）（東京：日本経済新聞社，1998年），6ページ。

<sup>66</sup> 外務省，〈東シナ海における日中間の協力について〉，2008年6月18日，[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/higashi\\_shina/press.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/higashi_shina/press.html)，2008年6月20日アクセス。

<sup>67</sup> 古森義久，〈中国海軍力の大幅増強 狙いは日本領有権争いに布石〉，産経新聞，2007年2月9日付。

學者認為，釣魚臺位於東海南端，具有建立電訊監測站監測中共潛艇動向，以及部署飛彈防禦系統等價值。一旦日本在釣魚臺建置軍事設施，「不但中共東海海域的安全戰略空間將大為縮小，而且中共東部江蘇、浙江、上海、安徽等沿海省市也將直接受到威脅。其直接戰略後果將是中共近海安全危險係數陡增，而為中共走向遠洋的戰略增加極其不利的制肘因素」。<sup>68</sup>1999年春季以降，中共海軍艦艇頻繁地出現在日本周邊海域進行調查，以及偵蒐日本自衛隊與駐日美軍電訊情報之舉動，即預告中方企圖掌握東海制海權。<sup>69</sup>

近年來，中共海軍艦艇頻頻穿越臺灣與日本西南諸島間海域進入太平洋，展現其已具備突破第一島鏈封鎖之能力。其中，2010年3、4月間，中共北海艦隊6艘艦艇、東海艦隊10艘艦艇分別從沖繩本島與宮古島間海域進入太平洋，前者繞行臺灣東部海域後，南下穿越巴士海峽進入南海，後者則駛抵沖之鳥礁周邊海域進行演訓，<sup>70</sup>積極為連結三大艦隊戰力以掌控西太平洋制海權進行準備。2010年8月底，日本首相諮詢研究小組提出報告指出：「中共的海洋活動活躍於東海、南海、太平洋，甚至於日本近海。中共的目的在於，盡可能的在遠洋海域上阻止敵人進入，以防衛其領海、防止臺灣獨立、保護與維持海洋權益及保護海上交通運輸」。<sup>71</sup>而2010年版防衛白皮書則首度表明：中共國防政策不透明，以及頻繁地在日本周邊海域活動，已經成為日本與國際社會之「憂慮事項」。<sup>72</sup>

<sup>68</sup> 鞠海龍，前揭書，頁211-212。

<sup>69</sup> 有關中共海軍艦艇在日本周邊海域活動情形，參閱：平松茂雄，前揭，217-244 ページ。

<sup>70</sup> 〈わが国近海などにおける活動〉，防衛省編『平成22年版防衛白書』，[http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho\\_data/2010/2010/index.html](http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2010/2010/index.html)，2011年5月25日アクセス。

<sup>71</sup> 新たな時代の安全保障と防衛力に関する懇談会，〈新たな時代における日本の安全保障と防衛力の将来構想—「平和創造国家」を目指して〉，首相官邸，2010年8月，<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shin-ampobouei2010/houkokusyo.pdf>，2010年11月2日アクセス。

<sup>72</sup> 防衛省，〈平成22年版 日本の防衛（防衛白書）〉，防衛省，[http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho\\_data/2010/w2010\\_00.html](http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2010/w2010_00.html)，2010年10月31日。



基於對中共軍事動向之憂慮，日本從外交與軍事兩個層面作出反應。在外交方面，防衛大臣北澤俊美於 2010 年 5 月 25 日，在華府與美國國防部長蓋茲（Robert M. Gates）舉行會談時，雙方達成合作對中共海軍艦艇動態展開監視與警戒之共識。<sup>73</sup>其次，同年 9 月 23 日舉行的日美外長會議，美國國務卿希拉蕊（Hillary Clinton）亦向日本外相前原誠司承諾：「日美安保條約第五條適用於尖閣列島（防衛）」。<sup>74</sup>在軍事方面，日本防衛省計畫分階段在中共海軍進出太平洋之沖繩西南海域宮古島、石垣島、與那國島等島嶼部署陸上自衛隊，擔負國境警備及沿海監視任務。<sup>75</sup>不僅如此，12 月 3 至 10 日，日本自衛隊與美軍舉行歷年來規模最龐大的陸海空軍聯合實戰演習，其中包括以釣魚臺等可能遭到中共佔領的西南離島為假想目標之「離島奪回作戰」演習。<sup>76</sup>同月 17 日公布的新防衛計畫大綱，將冷戰以來以北方防衛為主的戰略，變更為以防衛西南離島為重點之戰略移轉，並且將潛艇戰力由 16 艘擴增為 22 艘，以及增加駐防沖繩航空自衛隊 1 個飛行中隊戰力。<sup>77</sup>

## 陸、結論

<sup>73</sup> 〈中国海軍の動向監視で一致 日米防衛相会談〉，2010 年 5 月 26 日，<http://sankei.jp.msn.com/world/china/100526/chn1005262023004-n1.htm>，當日アクセス。

<sup>74</sup> 〈クリントン米国务長官「尖閣は日米安保適用対象」〉，《読売新聞》，2010 年 9 月 24 日，<http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20100924-OYT1T00086.htm?from=main6>，當日アクセス。其次，美國國防部亦有相同見解。〈中国空母「脅威の始まり」米国防次官補〉，《産経新聞》，2010 年 10 月 18 日，<http://sankei.jp.msn.com/world/china/101018/chn1010182340007-n1.htm>，當日アクセス。

<sup>75</sup> 〈日擬多島部署部隊 近釣魚台〉，《中央社》，2010 年 7 月 20 日，<http://news.chinatimes.com/world/0,5246,11050404x132010072000882,00.html>，當日登入。

<sup>76</sup> 〈3 日から始まる日米軍事演習「キーンソード」の狙いは〉，《産経新聞》，2010 年 12 月 2 日，<http://sankei.jp.msn.com/world/america/101202/amr1012021531010-n1.htm>，當日アクセス。2011 年 10 月 29 日，日本 NHK 晚間電視新聞片頭，大幅報導駐防北海道之陸上自衛隊第 7 師將自當天至 11 月 9 日止，進行兵力緊急移防西南離島之訓練。其次，同 11 月 2-4 日，日本海上自衛隊與美國海軍共動員 50 艘艦艇，在日本西南海域進行聯合軍事演習，喬治華盛頓號航母亦參與演習。「沖繩沖海自と米海軍が演習」，《NHK》，2011 年 11 月 3 日，<http://www3.nhk.or.jp/news/html/20111103/k10013695211000.html>，當日登入。

<sup>77</sup> 〈防衛大綱が閣議決定 対中シフト鮮明に 沖縄の戦闘機部隊、潜水艦を増強〉，《産経新聞》，2010 年 12 月 17 日，<http://sankei.jp.msn.com/politics/policy/101217/plc1012171032005-n1.htm>，當日登入。

當陸地資源逐漸減少、豐富的海洋資源開發成爲可能及全球化浪潮持續往前推進時，對於陸海複合體國家中共而言，發展海權乃是必然的選項，鄧小平以降的發展戰略，也是朝向海洋方向。爲了避免重蹈近代歐洲陸海複合體國家在發展海權時陷入海陸兩面受敵之覆轍，確保陸疆的穩定；亦即，強化改善與俄羅斯、中亞各國、印度、越南、北韓的關係，即成爲中共發展海權時必須兼顧的重要課題。檢視毛後中共三代領導人之對外政策發現，中共當局積極致力於改善與周邊國家關係，並置重點於解決國境界線糾紛，維持著「陸疆無戰事」之和平穩定現象，短期內似乎可以避免海陸兩面受敵之困境出現，讓中共可以將戰略集中於海權發展。

但是，對中共海權發展而言，在客觀條件上存在一個重大障礙，那就是其沿岸被以臺灣爲核心的第一島鏈所包圍，箝制其進出太平洋之海上通道。基於此認知，中共海權論者無不主張臺灣對中共海權發展之戰略價值，認爲中共能否掌控臺海周邊海域，是「關係到能否實現中共海權的關鍵步驟」。今後中共究竟是要以排他性的武力突破包圍，或者是以非排他性的「共同性安全」(common security)與「合作性安全」(cooperative security)來保障海上運輸線安全，端視於中共之威脅認知，以及其是否具有排他性的掌控西太平洋制海權之意圖而定。其次，與日本在東海甚至整個西太平洋存在著競爭的問題，則是中共海權發展得第二項障礙，其中還牽涉到美國在西太平洋的存在感。

其次，由於日「中」兩國是隔著東海之「一衣帶水」關係，海洋法公約的生效，爲兩國帶來龐大的海洋權益之同時，也爲雙方爭奪權益而埋下導火線。以「海洋立國」、追求成爲「資源大國」的日本，與追求成爲「海洋強國」的中共，雙方在東海劃界主張上各有堅持，幾乎已陷入「零和競賽」關係。加上釣魚臺主權紛爭、被「中」方視爲能否安全無虞地由東海進入太平洋之制海權，及威脅到大陸沿海地區安全之國防戰略等問題，使得日「中」東海問題解決之複雜性與困難度更高。

日「中」雙方海權發展戰略相互碰撞情形，將會隨著各自爲維護本國海洋權益之積極作爲而增多，有惡化已經存在兩國間的「安全困境」之虞。例如，由於近來中共在南海之強勢作爲，引發東南亞相關國家、

美國、以及日本的關切。爲此，日本接連與越南、印尼及菲律賓締結戰略夥伴關係，並摸索與東南亞國家建立解決南海主權問題和保障航行安全自由的合作機構，以牽制中共在南海甚至在東海之舉動，而中共則將此視爲日本意圖建構中共包圍網之陰謀。<sup>78</sup>不管是支撐各自的經濟持續發展的海洋資源問題，或者是被視爲「生命線」的海上運輸線防衛之制海權問題，日「中」雙方能否發展出合作雙贏的機制，將關係到今後日「中」兩國能否走出目前「零和競賽」之困境，或者是東亞地區「一山不容二虎」之歷史迷思。而雙方能否發展出雙贏的合作機制，雙方政府能否抑制各自的民族主義增溫將是重要關鍵。

---

<sup>78</sup> 〈日與南海諸國動作不斷 欲從戰略上合圍中國〉，環球時報，2011年10月26日，[http://big5.ce.cn/gate/big5/intl.ce.cn/zgysj/201110/26/t20111026\\_22788617.shtml](http://big5.ce.cn/gate/big5/intl.ce.cn/zgysj/201110/26/t20111026_22788617.shtml)，2011年11月6日登入。