

從「沖之鳥島」談 EEZ 擴張之術

黃士宗

水產試驗所海洋漁業組

沖之鳥島（沖鳥礁，Okinotori Islands/reefs），地處北緯 20°25'、東經 136°5'，距離東京南方 1,740 km，是一座位於北回歸線以南的太平洋熱帶環礁，日本政府稱之為「最南端的國土」（圖 1），其上露出 2 座岩石，日本稱之為東小島（舊稱東露岩）和北小島（舊稱北露岩），孤立於太平洋，形成南北約 1.7 km，東西約 4.5 km，周圍約 11 km 的米粒形環礁（圖 2）。日本視其為小笠原群島的一部分，隸屬東京都小笠原支廳小笠原村，北小島的地址為「東京都小笠原村沖之鳥島 1 號，東小島則為 2 號」，不過迄目前為止無人居住，事實上也無法住人。其維持費用龐大，無法僅由東京市獨立負擔，所以 1999 年 6 月起由日本國土交通省接手管理。

據第二次世界大戰前的調查，包含當時最大為 2.8 m 的北小島，應該有 6 個岩石於滿潮時仍會露出水面。實際的情形雖然不明，但是據 1933 年的紀錄確認尚有 5 個。於 1968 年管轄權歸還日本之後，到 1982 年以前還有 4 個岩石於滿潮時仍會露出水面。不過，現在僅剩北小島和東小島 2 座露岩。因為有這種變化，目前僅存的 2 個露岩亦有消失的可能，所以最近已成為國際性的熱門話題，眼看著拜此兩岩礁而獲得的半徑 200 浬的排他性經濟水域（EEZ）就要喪失，日本政府從 1988 年開始分階段的在這二岩礁周邊



圖 1 沖之鳥島地理位置示意圖(取材自日本國土交通省關東地方整備局京濱河川事務所網頁)



圖 2 沖之鳥島由西向東俯瞰全貌(取材自日本海上保安廳海上保安年報，2005)

設置消波塊及混凝土護岸工程，並以鈦合金之金屬網加以覆蓋保護。另外，已知這個環礁其地盤沉降速度並不快，每 100 年平均約下沉 1 cm。不過，根據近幾年 GPS 的調查，此環礁每年約向西北西位移 5 cm。1988 年，於戰前曾嘗試建設卻因故中斷的燈塔基地建設了觀測設施，可進行無人氣象觀測。環礁周邊海面 and 海底的水溫差整年約為 20℃，具備適於海洋溫差發電的條件，據聞日本正在評估中。

該環礁於 1543 年首次被西班牙的水手伯那度·托里 (Bernardo Torre) 發現，1565 年經西國的船長 Miguel López de Legazpi 命名為 Parece Vela，意為「望之似帆的岩礁」。1789 年英國艦長威廉·道格拉斯 (William Douglas) 登臨此礁，翌年將其命名為道格拉斯礁 (Douglas Reefs)。至於日本的海事圖籍最早登載此環礁則是在 1888 年。1920 年由國際聯盟委託日本管理，1931 年 7 月 6 日納入東京府。1940 年起，原擬在島上建設，但因發動太平洋戰爭而使工程中斷。1952 年依據舊金山和約，放棄領有，與小笠原群島一同接受美國軍管。1968 年 4 月，美日間簽署小笠原歸還協定，6 月與小笠原群島一同歸還日本。1988 年，為了防止因波浪的侵蝕而使露岩消失，在兩個露岩周圍進行護岸工程。1999 年日本修改海岸法，成為日本唯一由國土交通大臣直轄管理的環礁。相關管理事務之維持則由國土交通省京都海濱河川事務所負責。

2004 年中國主張該環礁上所存在的是兩顆「岩石」而非島嶼，未經照會日本即進入其周邊海域進行海洋調查。2007 年 3 月 16

日，日本海上保安廳於環礁上所設置的燈塔開始運作。

日本政府以沖之鳥島為中心，設定半徑 200 浬面積約 40 萬平方公里的排他性經濟水域，向聯合國申請，希望獲國際社會的承認，俾獲得比日本國土面積 38 萬平方公里還大的經濟水域。不僅如此，在環礁周邊海域除了有豐富的鰹、鮪及頭足類等漁業資源之外，據聞在海底尚蘊藏有石油及錳結核等其他資源，且座落於台灣與關島之間而具有顯著的軍事地位，所以此環礁對日本而言是深具價值與意義的。若沖之鳥島因風化或海平面上升等因素而在滿潮時隱沒在海下的話，比日本國土面積還大的排他性經濟水域肯定就會跟著喪失。所以從 1988 年開始，日本政府分階段在 2 個露岩的周圍設置消波塊與混凝土等的護岸工程。然而，曾經發生消波塊傷害到露岩的情事，因此又在露岩上另覆以鈦合金的金屬絲網加以保護。此外，隨著全球暖化海面上升，預測露岩本身將來可能會沒入水面下。因此又設法使環礁昇高，具體的作法在於活化環礁周圍的珊瑚礁，使之形成大規模的珊瑚沙，然後珊瑚碎沙可以透過波浪來堆積。為了實現這個構想，日水產廳計劃執行「在嚴酷的生長環境條件下珊瑚增養殖技術開發調查計畫」，並設置委員會作為業務彙辦機關，由已退休的東水大教授大森信博士主其事，這是日本擬藉助自然力量營造環礁之策略。

依據〈聯合國海洋法公約〉第 121 條第 1 項，對於「島」有以下的定義：島嶼是四面環水，並在高潮時高於水面的自然形成的陸地區域。依照這個定義，日本政府主張滿

潮的時候，雖僅高於水面一點點的沖之鳥島就是「島」。可是該公約又有以下的規定：不能維持人類居住或其本身經濟生活的岩礁，不應有專屬經濟區或大陸棚（第 121 條第 3 項）。人工島、人造設施以及建築物不具有島的地位（第 60 條第 8 項）。而日本政府則認為在聯合國海洋法公約上並不存在有所謂「岩石」的定義，因此主張應擁有排他性的經濟水域。沖之鳥島從很早以前就有適用該公約「岩石」的見解。據讀賣新聞 1988 年 1 月 22 日晚報報導，夏威夷大學的海洋法專家范戴克教授（Prof. Jon Van Dyke）表示：「沖之鳥島的規模充其量只不過是特大號的岩床而已，兩個被侵蝕突起所構成的岩石，是無法維持本身經濟性的生活而且不可能居住的」，因此主張縱使日本政府人為補強沖之鳥島也不能因此而擁有其經濟水域。范戴克教授並指責日本的立場，酷似英國於 1990 年代放棄了主張大西洋的 Rockall 島之 EEZ 的翻版。

中國的海洋調查船約從 2001 年開始，多次在沖之鳥島排他性的經濟水域內進行探勘，對此，日本已提出抗議。中國則回應主張沖之鳥島不是「島」而是「岩石」，應稱之為「沖鳥礁」，雖然承認該兩岩石是日本的領土，不過卻不能因之設定排他性的經濟水域；中國外交部也強調，根據〈聯合國海洋法公約〉第 121 條的規定，岩礁不具備主張專屬經濟區的條件。公約的具體條文主要是兩句話，第一，島嶼應是高潮時高於水面且自然形成的陸地區域；第二，不能維持人類居住或其本身的經濟生活的岩礁，不應有專

屬經濟區或大陸架（陸棚），這兩條是公約的原文，構成一個完整的概念。中國的此一主張，被認為是為了與美國軍事對抗，要製作該海域詳細的海圖。中國將琉球群島視為「第一島鍊」，而從小笠原群島連結馬里亞納群島、關島、帛琉的連線則視為「第二島鍊」，編入其防衛圈。沖之鳥島大約就在這兩個島鍊的中間位置，若未能確保該海區周邊廣大的海域，對於軍事行動將是一大障礙，所以近幾年有此主張，而其相關的活動也大幅增加。

日本最近的對應措施包括：2005 年 1 月 31 日，東京市長石原慎太郎在首相官邸與小泉純一郎首相會談時表示，將利用沖之鳥島周邊的海洋深層水和表層水溫差進行實驗性發電所的建設計畫和相關的漁業活動。沖之鳥島周邊從深海底到礁體，因為具有罕見的急斜陡坡，所以適於溫差發電。5 月 20 日，石原到沖之鳥島視察，並於周邊海域放流縱帶鰻魚苗。於 6 月設置鈦合金招牌，內容為：「沖之鳥島，日本國最南端的島，設置地址為『東京都小笠原村沖之鳥島 1 號』」，並記載著沖之鳥島的經緯度。2005 年 8 月 24 日，海上保安廳基於經濟活動實況，決定在沖之鳥島設置燈塔。該燈塔業於 2007 年 3 月 16 日開始運作，並登載於海圖上。

日本為搶佔排他性的經濟水域，可謂無所不用其極。但由於地球暖化的結果，導致海平面不斷上升。再加上海蝕、風蝕與颱風路經其間，可預期的是，日本政府未來還會賡續投入大量的人力與預算，維持這個仍有爭議的南方國土。