

# 兩岸海空事件處理機制初探： 以中日海空聯絡機制為例

揭仲\*

## 《摘要》

儘管現階段中共武力犯台的機率不高，但中共已大幅增加在台灣周邊、包括海峽中線以東之軍事活動的頻率與強度，使兩岸機艦發生海空事件的機率劇增，倘若處理不當，極可能迅速上升為軍事衝突，甚至引爆各方都未預期之戰爭。因此，建立「兩岸海空事件處理機制」，對兩岸都有一定的重要性；但兩岸由於政治關係緊張，衍生出包括「中共是否會將此一機制刻意與其『軍事安全互信機制』建立連結」、「適用範圍如何界定」和其他許多難以解決的困難。

經過近 11 年的磋商，中共與日本在 2018 年 6 月 8 日正式啟用「中日海空聯絡機制」，初步建立在東海、特別是雙方防空識別區重疊區域內，軍用機艦遭遇時的具體規則，卻又迴避了敏感的釣魚台主權歸屬問題。

「中日海空聯絡機制」雖然還有許多不足之處，但已經能對「兩岸海空事件處理機制」的建立帶來下列啟示：第一，可以使用「聯絡機制」或「處理機制」等名稱，降低政治敏感性；第二，對適用範圍採取模糊化處理；第三，可直接援引《海上意外相遇規則》的相關規定；第四，「中日海空聯絡機制」在談判過程中，採用的「兩步走」模式。

**關鍵詞：**海空事件、中日海空聯絡機制、海上意外相遇、海峽中線

---

\* 國家政策研究基金會副研究員。

雖然台灣在 2021 年 5 月 1 日出刊的《經濟學人》（The Economist）（2021a）期刊封面，被視為「地球上最危險的地方」，但當前共軍戰力還未達到武力犯台「速戰速決」所需門檻（揭仲，2021：1-30），且中華民國與美國短期內直接跨越中共「紅線」的機率不高。因此，現階段中共以武力犯台的可能性其實偏低。

儘管武力犯台機率不高，但中共近年大幅增加在台灣周邊軍事活動的頻率與強度，若過程中發生涉及兩岸軍機軍艦的意外，很可能會迅速上升為兩岸高層都始料未及的軍事衝突。因此，如何在兩岸之間建立海空事件處理機制，防止海空事件釀成意外，並升高成危機、甚至引爆各方未預期之戰爭，對兩岸都有一定的重要性。

經過 11 年的磋商，中共與日本在 2018 年 6 月 8 日正式啟用「中日海空聯絡機制」（The Air-Sea Liaison Mechanism between China and Japan），初步建立在東海、特別是雙方防空識別區重疊區域內，軍用機艦遭遇時的具體規則（鄭義煒，2021：41），卻又迴避了敏感的釣魚台主權歸屬問題，應可作為兩岸建立類似機制的參考。

## 壹、兩岸海空事件與兩岸海空事件處理機制

由於中國大陸與台灣本島被台灣海峽分隔，使得兩岸之間若發生軍事意外，絕大多數是由在台灣周邊海空域所發生的「海空事件」（Air and Sea incidents）引發。

學界對「海空事件」最普遍的定義，是指「一國的船舶或飛機在公海的行動危及或據稱危及到另一國的船舶或飛機」（余文全，2017：46）；符合「海空事件」的情況包括：近距離高速空中監視、

模擬攻擊船舶或飛機、海軍演習期間意外走火擊中船舶、用過強的探照燈照射對方船舶、軍艦跟蹤、軍艦相互靠近等其他騷擾行為（余文全，2017：46）。

應對「海空事件」，國際上通行的處理辦法，就是在當事國間建立雙方所認可的規則或措施來協調、約束雙方的海空行為；而當「海空事件」爆發後，當事國可根據已建立的規則或措施來處理，避免錯誤判斷、錯誤解讀對方的意圖，防止情勢升級（余文全，2017：48）。

然而，兩岸之間由於情況特殊，使中共不可能承認中華民國為另一個國家；且在美國聯邦眾議院議長裴洛西（Nancy Pelosi）訪台後，中共已片面推翻兩岸「中線默契」的情況下，<sup>1</sup> 兩岸可能發生「海空事件」的海域，例如絕大部分的台灣海峽、中華民國專屬經濟海域和中共專屬經濟區海域，並不屬於《聯合國海洋法公約》（1982）第 86 條所規定的「公海」，所以無法直接援引前述「海空事件」的定義。

因此，本文參考「海空事件」的定義，將「兩岸海空事件」定義為「兩岸在台灣周邊海空域所發生之突發性海空事件」；「兩岸海空

---

<sup>1</sup> 例如中共從 8 月 3 日至 8 月 26 日，連續 24 天派遣軍機跨越海峽中線，參閱 即時軍事動態，中華民國國防部，取自中華民國國防部-全球資訊網-即時軍事動態（[mnd.gov.tw](http://mnd.gov.tw)）。中共官方媒體《中央電視台》也在 8 月 7 日的報導中表示共軍人士指出，過去演訓都是在大陸沿海進行，這次直接把演訓推進到台灣周圍，同時也徹底突破了「海峽中線」，在共軍眼裡已沒有海峽中線的存在，未來相關演訓活動將常態性在海峽中線以東進行，參閱盧伯華（2022），央視：本次軍演徹底突破海峽中線 未來將在中線東側常態演訓，中時新聞網，2022 年 8 月 7 日，取自 <https://www.chinatimes.com/realtimenews/20220807003147-260409?chdtv>。

事件處理機制」(Incidents Prevention Mechanism on Air and Sea between the Taiwan Area and the Mainland Area)則是「兩岸為避免在台灣周邊海空域所發生之突發性海空事件，導致緊張情勢升級成危機、甚至引發各方始料未及之戰爭，所共同建立之規則或措施」。

值得注意的是，「兩岸海空事件處理機制」的主要目的，不是尋求解決利益衝突或永久性的化解爭議，而是控制局勢、緩和矛盾，降低海空事件升級的風險，特別是避免爆發軍事衝突(胡波，2021：65)。「兩岸海空事件處理機制」所針對或防範的，是以偶然發生之「非意圖的風險事件」為主，類似尼伯(Richard Ned Lebow)所提出的「附加危機」(Spinoff Crises)，即雙方在緊張關係持續的情況下，不慎發生的衝突事件；對於本意不在發動戰爭，而是利用強勢壓力迫使對方讓步的「邊緣策略」(Brinkmanship)，也許還具備一些效果；但倘若有一方已計畫發動大規模戰爭，刻意製造「海空事件」作為藉口，即類似尼伯的「敵意的合理化」(Justification of Hostility)之情形，就非「兩岸海空事件處理機制」所針對或防範的事件。<sup>2</sup>

## 貳、兩岸建立海空事件處理機制的必要性

自 2020 年下半年起，共軍開始常態性地派遣空中與海上兵力進入我防空識別區西南方空域(以下簡稱西南空域)及海域，我國海空

---

<sup>2</sup> 文中所提到關於尼伯(Richard Ned Lebow)「附加危機」(Spinoff Crises)、「邊緣策略」(Brinkmanship)和「敵意的合理化」(Justification of Hostility)的定義與解釋，參閱林碧炤(1995)，〈論危機處理：美國的研究與經驗再評估〉，美歐月刊，10(5)：7、14、21。

軍也隨之開始加強警戒，並派遣空中與海上兵力前往特定範圍實施伴隨監控後，兩岸發生「海空事件」的可能性開始提升。

### 一、兩岸因海空事件導致危機的風險大幅升高

2022年8月，為了對裴洛西議長訪台進行「強有力的回應」，共軍不但從8月4日到7日，在台灣周邊實施大規模的針對性聯合軍演；演習結束後也未鳴金收兵，仍持續派遣機艦進入台灣周邊海空域。中共還片面推翻自1999年後所形成，兩岸軍事活動以海峽中線為界的「中線默契」，大舉派遣兵力跨越海峽中線；部分水面兵力甚至接近至台灣本島東面的「鄰接區」，使得我海軍也派出船艦進行壓制（張靖榕，2022），引發多起兩岸海空兵力的短兵相接，導致台灣周邊發生「海空事件」，進而引發危機甚至戰爭的風險大幅升高。

在中共開始常態化派遣空中兵力進入西南空域後，共軍進入台灣西南方、南方，甚至東南方的軍機架次快速成長。2020年共軍軍機進入我西南空域的架次數約380架次，2021年則暴增為961架次（羅添斌，2022）。2022年截至7月31日止，進入西南空域及跨越海峽中線的共軍軍機就已經高達624架次（許耿睿，2022）。在2022年8月中共推翻中線默契後，共軍軍機進入西南空域與跨越海峽中線的架次數更是大幅成長，光是在2022年8月，就高達444架次（許耿睿，2022）。從2022年8月1日至9月9日這40天內，就有35天派軍機跨越海峽中線；甚至從8月3日至8月26日，連續24天派遣軍機跨越海峽中線。<sup>3</sup>

共軍軍機大舉深入台灣周邊空域，不僅已導致兩岸軍方發生「海

---

<sup>3</sup> 整理自中華民國國防部官網公布之即時軍事動態。

空事件」的機率大增，爆發危機的可能性也大幅提升。原因包括：

1. 中共可能已將派遣一定規模以下的軍機進入我防空識別區，甚至在海峽中線南北兩端距台灣本島較遠空域實施演訓的權限，下放給戰區；而戰區聯合作戰指揮中心在規畫類似演訓時，可能太過強調實戰性，刻意低估在我防空識別區內進行類似行動所隱藏的風險。
2. 共軍在台灣周邊實施的演訓，有些本身就很容易發生意外，甚至存在使狀況升高成危機或軍事衝突的高度風險。例如共軍在 2021 年 10 月 1 日，於夜間出動 10 架次殲-16 戰鬥機伴隨 2 架轟-6，深入台灣南方與東南方空域；在飛行過程中，共軍戰鬥機一度離台灣南端領空只有幾分鐘的航程。<sup>4</sup>

同時，當共軍在 2022 年 8 月 4 日至 7 日實施環台軍演時，兩岸海軍水面艦不僅多次在海峽中線與台灣東部水域近距離接觸，且雙方都曾嘗試切入對方軍艦前方，藉以迫使後者轉向，已經是不折不扣的「海空事件」（吳映璠，2022；張靖榕，2022）。類似的情形，在中共將常態化派遣機艦至海峽中線以東演訓的情況下，不排除會頻繁發生。

更重要的是，中共空軍、海軍航空部隊和海軍艦隊由於部隊文化，使第一線人員往往甘冒嚴重風險，在公海或特定之海空域採取危險行動，對付其認為「不友善」的情蒐或監偵作為；共軍高層對此種作風，就算沒有鼓勵，最起碼也不敢公然否定。因此在共軍內部對我方反感快速升高的情況下，第一線官兵不無可能會利用相關規定或訓

---

<sup>4</sup> 參閱中華民國國防部官網公布，110 年 10 月 1 日夜間之即時軍事動態。

令的模糊地帶，刻意挑釁我方機艦，進而導致意外發生。而在兩岸官方嚴重缺乏互信、溝通管道極不通暢、民間對立氣氛不斷上升，又不存在任何軍事危機處理機制的情況下；意外事件很可能迅速升高為軍事衝突，甚至引發各方始料未及的戰爭。<sup>5</sup>

## 二、管控風險符合兩岸的利益

中共雖已將兩岸統一一列為 2049 年，即中華人民共和國建政一百周年之前需達成的目標，<sup>6</sup> 且從未放棄將武力犯台作為解決台灣問題、統一兩岸的選項；但並不代表中共高層已打算、甚至樂見在短期內於台灣周邊發生戰爭。主要原因除中共高層目前仍然以「和平統一」作為解決兩岸統一問題的基本方針外（2021b），也包括共軍目前的作戰能力還未達到武力犯台可以速戰速決的門檻。<sup>7</sup> 因此，短期內中共未必有在台海發動戰爭的打算，除非兩岸或美台關係出現讓北京深感絕望的發展。

在中共高層短期內未必想在台海發動戰爭的前提下，雖然中共仍

---

<sup>5</sup> 本段文字改寫自揭仲（2022），揭仲專欄：共軍機群給台灣「拜早年」帶來的警訊，新新聞，2022 年 2 月 1 日，取自 <https://new7.storm.mg/article/4176106>。

<sup>6</sup> 中共所謂「國家發展戰略」，包括建黨和建國這「兩個百年」（分別為 2021 年、2049 年），以及實現中華民族偉大復興的「中國夢」，而習近平明確將後者與統一台灣掛鉤，參閱洪培英（2022），台灣攸關中國兩個大局 政大東亞所所長：這是最好也最危險的時代，信傳媒，2022 年 6 月 18 日，取自 <https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/34521>。

<sup>7</sup> 關於現階段共軍戰力還未達到武力犯台能速戰速決技術門檻的相關探討，請參閱揭仲（2021），共軍武力犯台作戰後勤動員能力初探，中共解放軍研究學術論文集，（3）：1-30；揭仲（2018），軍改對共軍「大型島嶼聯合進攻作戰」之影響，載於淡江大學國際事務與戰略研究所主編，《2018 淡江戰略學派年會暨第十四屆紀念鈕先鍾國際學術研討會》，新北市：淡江大學國際事務與戰略研究所：224-237。

希望「透過不斷的鬥爭，防止在台灣問題上陷入戰略劣勢，並累積未來解決台灣問題的戰略優勢」（范強、徐學斐，2021：117）；但台灣周邊若因兩岸「海空事件」處理不當，引發危機甚至戰爭，其實也不符合中共的利益。

對國力與面積遠小於中共，經濟又極端仰賴對外貿易的中華民國，更不樂見兩岸因為發生在台灣周邊的「海空事件」處理不當，進而引發危機甚至戰爭。

因此，儘管兩岸政治關係極為緊張，但現階段避免因為「海空事件」引發危機仍符合雙方利益的情況下；即便雙方越來越不信任或喜歡對方，對管控風險的需求卻也越來越高，建立「兩岸海空事件處理機制」就顯得有其必要。

### 參、建立「兩岸海空事件處理機制」的困難

雖然確保台海不發生戰爭仍然是現階段兩岸的最大公約數，但在當前情勢下，兩岸之間要建立與「中日海空聯絡機制」類似的「兩岸海空事件處理機制」，仍舊顯得困難重重。

#### 一、兩岸的政治考量

首先，「兩岸海空事件處理機制」與「中日海空聯絡機制」一樣，雖不是完整的「信心建立措施」（Confidence-Building Measures, CBMs），但卻很難不令人聯想到是建立「信心建立措施」或「軍事互信機制」（Military Confidence-building Measure, MCBM）的起步。但中共認為「軍事互信機制」與「信心建立措施」，是主權國家之

間，以對等地位達成相關安排所使用的概念，因此堅持兩岸不能適用「軍事互信機制」或「信心建立措施」。

為迴避「軍事互信機制」或「信心建立措施」，中共在 2008 年 12 月 31 日舉行的《告台灣同胞書》30 周年紀念大會中，時任國家主席胡錦濤於後來被稱為「胡六點」的談話中，首次提出「軍事安全互信機制」（2008）。胡錦濤提出後，中共學界即將之定位為「在兩岸尚未完全統一這個特殊階段的軍事安全約定」、「是一個國家內部特殊時期的特殊安排」（李安民，2017：68）。

換言之，中共為抹殺中華民國的主權意涵，很可能會將「兩岸海空事件處理機制」與其自創的「軍事安全互信機制」(Mutual Trust Mechanism of Military Security)建立連結。事實上，在若干中共學者探討「軍事安全互信機制」時，就曾將「設置領導人及雙方指揮中心熱線」、「建立軍事衝突防治中心和危險軍事意外通報制度」與「制訂海空軍事接近行為準則」等，列為「軍事安全互信機制」中級階段的辦理事項（楊立憲，2015：61）。

但在今後一段時間內，中華民國除了不太可能接受將「兩岸海空事件處理機制」與「軍事安全互信機制」建立連結；也不排除會刻意暗示「兩岸海空事件處理機制」與「信心建立措施」之間的關聯，這又會令中共無法接受。

## 二、地理適用範圍

對中華民國而言，「兩岸海空事件處理機制」最好能將台灣、澎湖甚至東沙島等的領海與領空排除在適用範圍外，明確告訴中共若共軍機艦進入我領空領海範圍，我方將可採取包括開火在內的一切必要

行動。但中共不可能承認台灣、澎湖甚至東沙擁有領海與領空。

同時，在中共海空兵力已常態化進入西南海空域，日後甚至不排除會常態化在海峽中線以東進行演訓的情況下，中華民國若只堅持將領海領空排除在「兩岸海空事件處理機制」的適用範圍外，是否會衍生出我方「承認」，或至少是「默認」共軍可在此區活動的顧慮。換言之，這是否如同「給超速者繫上安全帶」（胡波，2021：69-70），<sup>8</sup> 將有效地降低中共軍事力量在台灣、澎湖與東沙島的領海與領空範圍外行動的風險，包括西南海空域和大部分海峽中線以東的海空域，反而鼓勵中共海空軍更頻繁地派遣兵力進入這些區域。

### 三、兩岸領導人權力不對等

而日本防衛大學校防衛學教育學群副教授五十嵐隆幸（Takayuki Igarashi）也指出，在 2022 年 10 月中共「二十大」後，習近平不但正式開始第三個五年任期，更是大權獨攬，比較有可能克服內部不同的意見，來推動「兩岸海空事件處理機制」。相形之下，中華民國總統蔡英文的任期將於 2024 年 5 月 20 日屆滿，並且無法再連任；使蔡總統在剩下的任期內，不太可能有足夠的影響力來克服內部反對意見，推動「兩岸海空事件處理機制」。<sup>9</sup>

五十嵐隆幸副教授認為，兩岸領導人在權力上的不對等，也會一定程度的影響到「兩岸海空事件處理機制」的建立。<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> 引用自胡波關於「中美海上危機管理」的見解。

<sup>9</sup> 引用五十嵐隆幸副教授 2022 年 10 月 20 日以視訊方式，於國立金門大學和平研究中心所舉辦之「2022 年第三屆金門和平國際學術研討會」的發言內容。

<sup>10</sup> 同前註。

#### 四、其他問題

除前述三大問題，「兩岸海空事件處理機制」還牽涉下列複雜、難解的技術問題，包括：

1. 「兩岸海空事件處理機制」所針對或防範的事件，是偶然發生之「非意圖的風險事件」；但如何判定是否為「非意圖的風險事件」，實務上頗多疑問。在共軍機艦還只有常態化進入西南海空域時，也許還相對容易；但在中共片面推翻中線默契後，怎樣區分是否為「非意圖的風險事件」，就更形棘手。
2. 在中共開始派遣無人機進入西南空域，甚至跨越海峽中線的情況下，<sup>11</sup> 關於無人機和水下活動該如何規範，目前世界上仍沒有可參考的先例（胡波，2021：78）。
3. 目前兩岸官方制度性溝通管道近乎無法發揮作用的情況下，在機制建立過程中，相關磋商該如何進行？特別是兩岸官方與民間，短期內仍然視軍方直接接觸為禁忌的情況下，兩岸軍方該如何參與磋商，以處理機制所涉及的大量軍事技術問題，仍舊難以解決。
4. 機制就算建立，如果要持續運作，還是離不開雙方交流機制的常態化與制度化；但在兩岸政治互信短期內難以大幅改善的情況下，能否提供這樣的條件，令人懷疑。

或許最大的困難在於，面對兩岸建立「海空事件處理機制」所涉

---

<sup>11</sup> 例如中共在 2022 年 9 月 8 日派 TB-001 軍用無人機跨越海峽中線，也在 2022 年 9 月 9 日與 9 月 10 日派 BZK-005 軍用無人機進入西南空域，整理自中華民國國防部官網公布之即時軍事動態。

及的大量政治性與技術性難題，可能使兩岸官方在真正發生因為「海空事件」所導致的嚴重危機前，寧可選擇不觸碰這個問題；但就算真正發生因「海空事件」所導致的危機，使雙方覺得有必要建立相關機制時，卻又可能因為危機導致政治氣氛進一步惡化，使磋商更不容易進行。

## 肆、中日「海空聯絡機制」磋商過程

中日「海空聯絡機制」的提出，是時任中共國務院總理溫家寶於 2007 年 4 月 11 日至 13 日應邀訪日時，雙方同意應該「加強兩國防務當局聯絡機制，防止發生海上不測事件」（金永明，2020：2）；建立聯絡機制的主要考量，是解決東海地區軍艦及飛機相遇所可能導致的誤判和摩擦，緩解雙方在相關海域的風險（鄭義煒，2021：41）。

雙邊首腦就締結聯絡機制的意向取得共識後，中共國防部長曹剛川與日本防衛大臣高村正彥，在同年 8 月於東京發表聯合新聞公報，其中包括「建立中、日防務部門海上聯絡機制，防止發生海上不測事態，維護東海和平，雙方一致同意，儘早就此進行專家組磋商」等內容（2007）。

### 一、2008 年 4 月至 2012 年 9 月

在前述基礎下，雙方從 2008 年 4 月開始進行磋商，但因為在 2007 年之前，雙方海空軍一線兵力並沒有在東海的海空域頻繁接觸，使得雙方似乎並未十分積極（鄭義煒，2021：43）；直到 2012 年 6 月，一共也只進行過三次磋商；並於 2012 年 6 月的第三次磋商

中，就「海上聯絡機制」的框架達成三點初步共識，包括：第一，設置防務部門之間的熱線；第二，統一艦艇和飛機在現場聯絡的無線電頻率和語言；第三，防務部門定期舉行會議（程桂龍，2016：85）。

但由於日本政府於 2012 年 9 月，片面宣布將釣魚台等島嶼國有化，引發雙邊關係緊張，使後續的磋商中斷；中共政府為還以顏色，不僅在 2012 年 9 月 10 日發布釣魚台（中共稱為釣魚島）等島嶼的領海基線，更在 2013 年 11 月 23 日發布《中國關於劃設東海防空識別區的聲明》和《中國東海防空識別區航空器識別規則公告》，導致雙方機艦在東海海空域發生衝突的風險大幅增加（楊明珠，2014）。

## 二、2012 年 9 月至 2018 年 5 月

在「東海防空識別區」成立後，中共與日本機艦數度在東海發生危險的近距離接觸。例如：

1. 2014 年 5 月 24 日，中共戰鬥機在 1 天內兩度異常靠近 2 架日本自衛隊的偵察機，最接近時僅約 30 公尺，地點在雙方防空識別區重疊區域（楊明珠，2014）。
2. 2014 年 6 月 11 日，日本防衛省指控航空自衛隊的電子偵察機遭 2 架掛載飛彈的中共戰鬥機異常逼近，其中 1 架距日機僅 30 公尺；1 小時後，海上自衛隊的偵察機也遭到 2 架中共戰鬥機進逼，最近時僅約 45 公尺（林翠儀、張茂森，2014）。中共也指控日本 2 架戰鬥機在「東海防空識別區」內，掛載武器逼近共軍軍機，距離僅 30 公尺，還從共軍機頭方向「危險切入」（林翠儀、張茂森，2014；鄭崇生，2014）。

雙邊兵力頻繁地短兵相接，加上外交談判開始取得進展，遂使中

共與日本同意在 2014 年 9 月 23 日及 24 日，於青島舉行第二輪「中日海洋事務高級別磋商會議」（潘珊菊，2014）；然後在習近平與安倍晉三於 2014 年 11 月 10 日在北京進行「習安會」，確立《中日處理和改善中日關係四點原則共識》後，雙方為避免海空軍事力量在近距離遭遇的過程中出現誤判、進而導致嚴重安全事態，同意加速進行「海上聯絡機制」的磋商（鄭義煒，2021：43）。

在 2015 年 1 月 12 日於東京召開的「海上緊急聯絡機制」第四輪專家組磋商會談中，重點在避免雙方因釣魚台局勢發生不測事態。討論內容包括在中共國防部與日本防衛省之間、中共海警和日本海上保安廳之間設立熱線，並就建立聯絡用無線電頻率、共享的行動規範達成一定共識，涉及「東海防空識別區」的「規避空域」也是商討內容（黃甦俞，2015）。雙方最後順利達成四點共識，包括（羅印冲，2015）：

1. 確認此前雙方就機制達成的各項共識，主要包括機制的目的、構成、運作方法及相關的技術規範。
2. 就更改機制名稱達成一致，中共提議將機制名稱由「海上聯絡機制」更改為「海空聯絡機制」，獲得日方同意。
3. 雙方一致認為，海空聯絡機制啟動運作的基本技術條件已具備，同意盡早啟動該機制。
4. 就完善通信規則達成共識。

不過從 2015 年 10 月開始，磋商遭遇瓶頸，主要是雙方對「海空聯絡機制」的適用範圍看法分歧。中共主張「雙方應當在各自海岸 200 海里以內的經濟海域、公海、防空識別區範圍內適用該機制，而釣魚島爭議領海、領空並不包括在機制作用範圍內」（2015）；日本

雖同意雙方的領海及領空不在適用範圍內，但仍然主張在沖繩—釣魚台（日本稱之為尖閣列島）海域實施這一機制，遭中共拒絕（程桂龍，2016：85）。

此一爭議在 2016 年 11 月於東京舉行的專家組磋商會談中仍未獲共識，直到 2018 年 5 月 8 日，中共國務院總理李克強抵達東京訪問，與時任日本首相安倍晉三就東海危機管理達成協議；雙邊代表遂在 5 月 9 日簽署《中日防務部門之間的海空聯絡機制諒解備忘錄》，並於 2018 年 6 月 8 日正式啟用（金永明，2020：2）。

## 伍、中日「海空聯絡機制」的主要內容與作用

依照日本外務省官方網頁所顯示的文字，中共與日本建立「海空聯絡機制」的目的為「增進中日兩國之間的相互理解和相互信賴，強化防衛合作；避免不測事態；防止海空不測事態發展到軍事衝突或政治外交問題」。<sup>12</sup>

### 一、主要內容

「中日海空聯絡機制」主要有三項內容：<sup>13</sup>

1. 舉行兩國防務部門之間的年度會議和專門會議（防衛当局間の年次会合及び専門会合の開催）；

---

<sup>12</sup> 外務省（2019），日中首脳会談・夕食会，令和元年 6 月 27 日，取自 [https://www.mofa.go.jp/mofaj/a\\_o/c\\_m1/cn/page4\\_005086.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/c_m1/cn/page4_005086.html)。中文翻譯取自金永明（2020），〈新時期東海海空安全機制研究〉：2。

<sup>13</sup> 同前註。

2. 開設中日防務部門之間的熱線電話（日中防衛当局間のホットライン開設）；
3. 規定中國人民解放軍和日本自衛隊艦船和航空器之間的聯絡辦法（自衛隊と人民解放軍の艦船・航空機間の連絡方法から成る）。

在最重要的前線人員之間的聯絡方式部分，則確定雙方軍艦、軍用飛機相互接近時直接通訊所採用的無線電頻率，並確定使用英語聯絡（鄭義煒，2021：43-44）。事實上，「中日海空聯絡機制」在這部分是直接援引中共、美國與日本等 21 國，於 2014 年 4 月 22 日在青島舉行的「西太平洋海軍論壇」（Western Pacific Naval Symposium）中，審議通過之《海上意外相遇規則》（Code for Unplanned Encounters at Sea, CUES）所規定的通信規則進行聯絡（永井央紀、加藤晶也，2018；島田學，2014）。

「中日海空聯絡機制」自 2018 年 6 月 8 日正式啟用後，雙方於同年 12 月 26 日至 27 日在北京舉行海空聯絡機制首次年度會議和專門會議（2018）。年度會議由中共中央軍委國際軍事合作辦公室主任慈國巍與日本防衛省防衛政策局長槌道明宏共同主持，並做出「一致同意加快機制直通電話建設進程，充分發揮海空聯絡機制作用」的決定（2018）。

## 二、相關問題

但從機制啟用迄今，雙邊年度會議與專門會議雖正常舉行，不過雙邊國防高層之間的熱線電話卻遲遲未能開設，也多次成為雙邊防務

高層交涉的重點。<sup>14</sup>

據日本《NHK 新聞》報導，在 2021 年 12 月 27 日由日本防衛大臣岸信夫與中共國務委員兼國防部長魏鳳和的視訊會議中，「雙方一致表示」為避免日本自衛隊與中共軍隊發生偶發性衝突，將爭取在 2022 年底以前，開通日中防務部門人員聯絡用的熱線（一方、両氏は、自衛隊と中国軍の偶発的な衝突を防ぐため、日中の防衛当局の幹部どうしが連絡を取り合う「ホットライン」の来年中の運用開始を目指すことで一致しました）（2021d）。然而，在中共國防部所發布的新聞稿中，僅表示「日方願與中方克服疫情影響，加強戰略溝通和危機管控，推進日中海空聯絡機制直通電話建設等方面工作」，未提到建立熱線電話具體的達成時間（2021c）。

事實上，在 2022 年 6 月 12 日魏鳳和與岸信夫於新加坡的雙邊會談中，兩人又再度提到應就早日開設「熱線」加速展開協調（天野雄介，2022；2022b）；似乎顯示在二人在 2021 年 12 月 27 日的視訊會議中，並未達成在 2022 年底以前完成熱線建立的共識。

至於雙邊熱線電話為何難產，可能是在關於緊急事態的適用地理範圍，和那些情況符合通話標準的認定上，遇到許多困難。因為機制建立的目的，不是想大幅減少雙方軍事力量的遭遇頻率，而是要防止衝突與誤判，使得理論上只有具衝突風險的軍事力量突然接觸，才有

---

<sup>14</sup> 例如日本前防衛大臣河野太郎 2019 年 12 月訪問中國大陸時，也就兩國防衛當局間早日開設熱線與魏鳳和進行磋商，參閱日中防長會談 同意就早日建立熱線加速展開協調，聯合新聞網，2022 年 6 月 12 日，取自 <https://udn.com/news/story/6809/6382791>；2020 年 12 月 14 日，魏鳳和與岸信夫在視訊會議中也同意「盡早開通專門負責中日緊急事態的直通電話」，也對適用範圍和所達級別進行磋商，參閱鄭義煒，〈中日海上危機管理辨析：基於“海空聯絡機制”的考察〉：46-47。

危機管控的價值（鄭義煒，2021：47）；因此，在熱線電話建立前，必須就對方的軍事活動、訓練和出動的軍事裝備是否屬於正常範圍，與何種情況才具有衝突風險，先建立共識與標準，否則機制的運作效果將會大打折扣（鄭義煒，2021：47）。

另外，除了雙邊熱線電話遲遲無法開設，在 2018 年談成的「中日海空聯絡機制」中，也欠缺軍用航空器的空中行動規則；對已歸中共中央軍委所轄人民武裝警察管理的中共海警是否適用，也成為一大問題（張國威，2020）。此外，若中共的海上執法武力與日本的海上執法武力發生衝突，導致雙方軍事力量的介入，該如何進行管控（鄭義煒，2021：49），似乎也沒有相關的規定。

同時，「中日海空聯絡機制」雖然規定了現場相遇時的直接通訊，但並未涵蓋「信心建立措施」所要求，相互通報在敏感區域舉行軍事行動的內容（鄭義煒，2021：46）。這使得當共軍認為是派軍艦穿越宮古海峽進行例行性的遠航訓練，或是在東海防空識別區進行正常的空中編隊巡邏時，日本卻可能認為是對自身安全構成威脅的行為、甚至是對「中日海空聯絡機制」的挑戰。當出現這種狀況時，恐怕難以有效減少雙方第一線海空兵力的近距離接觸（鄭義煒，2021：46）。此外，「中日海空聯絡機制」也未具備「信心建立措施」所要求，自我限制在彼此敏感區域內軍事力量的活動頻率與武器裝備的使用（鄭義煒，2021：46）。

更值得注意的是，目前「中日海空聯絡機制」對適用範圍是否包含釣魚台的領海領空仍然懸而未決（鄭義煒，2021：45）；實際上，是繞開釣魚台領土主權爭議（鄭義煒，2021：45）。雖然這可能是中共與日本在 2018 年磋商時，決定採「兩步走」方式，即先從公

海及其上空與防空識別區的管控開始著手，等雙方的軍事合作及互信達到一定程度後，再共同商議涉及領土主權爭議的釣魚台海域及其上空的管控（鄭義煒，2021：49）。然而，由於第二步始終沒有開始，使得若發生某方海空軍事力量進入釣魚台周邊十二海里範圍的海域或空域時，雙方可能不會按機制的要求採取行動；而一旦在前述範圍內發生雙方軍機軍艦之間的摩擦該如何應對，也沒有明確的答案。

一言以蔽之，相較於完整的危機管控機制或「信心建立措施」，「中日海空聯絡機制」目前只是在技術及框架上進行的架構，在具體的實施流程和方法上還沒有太多的細化，就連適用的地理範圍也還存在分歧（程桂龍，2016：86）。

### 三、主要效果

雖然存在許多缺陷，但「中日海空聯絡機制」仍然具有下列效果：

1. 相較於一般發生在陸地的危機事件，海空事件更容易因為訊息交流和溝通的延誤，錯過最佳決策時間；「中日海空聯絡機制」有利於雙方在第一時間內掌握海空事件的具體訊息，並藉由雙方訊息的交流共享，減少對危機訊息的誤判，也有利於雙方透過協商，將狀況控制在較小危害範圍之內。<sup>15</sup>
2. 透過機制的設計，也能在一定程度上，約束雙方人員的冒進、莽撞政策與行為，維護海上安全與穩定。<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> 參考並改寫自曾璇（2016），中日海上危機管理機制構建研究，華中師範大學政治學研究院博士論文，未出版，武漢：95。

<sup>16</sup> 同前註。

3. 「中日海空聯絡機制」的啟用雖然不能根除危機，但卻能讓雙方預防危險事態，並嘗試建立或增進戰略互信（鄭義煒，2021：44）。

換言之，中共與日本的海上爭端既然無法在短時間內獲得解決，但如果因為發生海空事件並升級成危機、甚至戰爭，也明顯不符合雙方的利益；因此透過「中日海空聯絡機制」的相關設計降低海空事件的風險，不失為一條可行且對雙方皆有利的方法。

## 陸、「中日海空聯絡機制」對「兩岸海空事件處理機制」的啟示

中共與美國之間雖然也有針對海空事件的管控，簽訂包括 1998 年《關於建立加強海上軍事安全磋商機制的協定》（*On Establishing A Consultation Mechanism to Strengthen Military Maritime Safety*）、2014 年 11 月的《中美關於海空相遇安全行為準則諒解備忘錄》（*The Rules of Behavior for Safety of Air and Maritime Encounters*）、《中華人民共和國國防部和美利堅合眾國國防部關於建立重大軍事行動相互通報信任措施機制的諒解備忘錄》（*Notification of Major Military Activities*）等兩項諒解備忘錄，及 2015 年 9 月的《海空相遇安全行為規範諒解備忘錄補充規範》（*Supplemental to the Memorandum of Understanding On the Rules of Behaviors for Safety of Air and Maritime Encounters*）在內的多項文件（張競，2020）；但由於中共與美國並不存在領土主權爭議，因此除部分技術性細節，對兩岸所能帶來的借鏡十分有限。

相形之下，中共與日本之間存在釣魚台領土主權爭議，且在雙方磋商海空聯絡機制時成為最難解的問題。雖然中共與日本在領土主權爭議方面的複雜度遠不及兩岸，但雙方磋商海空聯絡機制的過程，仍舊可以替「兩岸海空事件處理機制」帶來下列四項重要的啟示。

第一個啟示，是「中日海空聯絡機制」雖然體現「信心建立措施」的某些面向，但畢竟不是完整的「信心建立措施」，例如未要求雙方需先通報在敏感區域舉行軍事活動的內容。這使得只要兩岸對管控「非意圖的風險事件」有足夠意願，還是可以使用「聯絡機制」或「處理機制」等名稱，迴避「信心建立措施」和「軍事安全互信機制」所可能衍生之複雜、難解的政治顧慮。

同時，「中日海空聯絡機制」未要求雙方需先通報在敏感區域舉行的軍事活動，一定程度降低了機制在預防危機與建立互信等方面的效果；但考量現階段兩岸的政治情勢，「中日海空聯絡機制」現行的設計，說不定還比較容易為兩岸官方接受。

第二個啟示，就是在中共與日本就海空聯絡機制進行的磋商過程中，最大的分歧點就是機制的適用範圍，最後雙方決定採取模糊化的方式處理。在「中日海空聯絡機制」的三項內容中，完全只鎖定當雙方機艦發生海空事件時的處理與溝通問題，並沒有明確回答適用範圍是否包含領海、領空，實際上是繞開釣魚台主權爭議。

若兩岸要建立海空事件處理機制，其實可以仿效中共與日本，在最初階段先將焦點鎖定在「非意圖之風險事件」，來預防危機事態，降低雙方發生軍事衝突的風險，防止失控引發戰爭。

至於若機制不明定適用範圍，是否衍生出我方「默認」共軍機艦可進入西南空海域，甚至跨越中線進逼我鄰接區或領空領海？其實未

必如此。

因為若共軍機艦不顧或不回應我方第一線執勤機艦依據「兩岸海空事件處理機制」所採取的行動，則共軍機艦的行為就已經不是機制所要處理之「非意圖的風險事件」，而具有強烈的侵犯意圖，我國軍方就可採取任何必要的行動。換言之，雖然機制沒有以文字訂出明確的適用範圍，但實際上是適用在雙方已取得牢固掌控地位的勢力範圍接壤區；若共軍機艦不遵循「兩岸海空事件處理機制」的相關規則，仍執意朝我方領空領海逼近，反而強化了我方採取強制作為的正當性。

第三個啟示，是可以仿照「中日海空聯絡機制」，於「兩岸海空事件處理機制」中，直接援引中共、美國與日本等 21 國，於 2014 年 4 月 22 日在青島通過的《海上意外相遇規則》相關規定。範圍除「中日海空聯絡機制」所援引的通信規則外，也許可以更進一步援引《海上意外相遇規則》中，禁止對相遇的他國軍艦及飛機照射進入鎖定攻擊階段時才開啟的火控雷達，和在相遇軍艦的附近，禁止派遣飛機進行挑釁性飛行等相關規定（島田學，2014）。

第四個啟示，是「中日海空聯絡機制」在談判過程中，所採取的「兩步走」模式，即先從公海及其上空與東海防空識別區的管控開始著手，等雙方的軍事合作及互信達到一定程度後，再共同商議涉及領土主權爭議的釣魚台海域及其上空的管控。

應用到「兩岸海空事件處理機制」，則是在當有任何一方堅持認為應訂出適用範圍時，也許可以先將對中華民國軍事安全威脅最直接的海峽中線附近推遲，先適用於離台灣本島與澎湖有一些距離的台灣西南方、南方、東南方和東方的海空域。

## 結語：對兩岸建立「海空事件處理機制」的其他建議

兩岸若有意建立「海空事件處理機制」，則除了「中日海空聯絡機制」所帶來的四項啟示外，本文亦提出下列建議：

1. 在兩岸官方仍然無法進行磋商的情況下，也許可透過官方委託研究計劃的方式，委託兩岸的學術機構進行常態性的對話，並將問題帶回交由各自的軍事單位進行研究。
2. 在兩岸官方都感到十分棘手的「兩岸軍方高層的熱線電話」部分，也許可先嘗試在中共海警與我方海巡署於 2018 年前一度存在的「海峽兩岸海上聯合搜救演練」基礎上（林勁傑，2018），先行建立聯絡機制；並由中共的東部戰區與我方國防部派員以聯絡官的名義進駐，負責與各自的上級聯繫。

如果兩岸官方仍無意就建立「海空事件處理機制」展開任何實際動作，則我方還是應該先設法加強對相關情報的蒐集與整理，先對「海空事件」可能爆發的情形進行分析，對可能引起海空衝突的因素進行梳理。這不僅可協助研判危機中可能出現的各種意外事件、對危機的發展做出動態描述，也有助於危機預警機制的建立。

## 參考文獻

### 一、中文

曹正榮、孫龍海、楊穎等主編（2015）。信息化陸軍作戰。北京：國防大學出版社。

揭仲（2018）。〈軍改對共軍「大型島嶼聯合進攻作戰」之影響〉。載於淡江大學國際事務與戰略研究所主編，《2018 淡江戰略學派年會暨第十四屆紀念鈕先鍾國際學術研討會論文集》。新北市：淡江大學國際事務與戰略研究所。

余文全（2017）。〈中美海空事件原因分析與危機管控〉，國際論壇，19（5）：46-51。

李安民（2017）。〈兩岸軍事安全互信機制構建的未來展望〉，亞太安全與海洋研究，（1）：65-77。

林碧炤（1995）。〈論危機處理：美國的研究與經驗再評估〉，美歐月刊，10（5）：4-39。

金永明（2020）。〈新時期東海海空安全機制研究〉，中國海洋大學學報（社會科學版），（1）：1-13。

胡波（2021）。〈中美海上危機管理面臨的困境與改善路徑〉，美國研究，（5）：61-80。

范強、徐學斐（2021）。〈美日同盟台海危機管理機制與日本的角色轉變〉，日本學刊，（6）：115-139。

揭仲（2021）。〈共軍武力犯台作戰後勤動員能力初探〉，中共解放軍研究學術論文集，（3）：1-30。

程桂龍（2016）。〈中日海上危機管控機制研究〉，國際關係研究，

(2)：81-93。

楊立憲（2015）。〈建立兩岸軍事安全互信機制研究〉，重慶社會主義學院學報，（6）：55-62。

鄭義煒（2021）。〈中日海上危機管理辨析：基於「海空聯絡機制」的考察〉，同濟大學學報（社會科學版），32（4）：41-50。

曾璇（2016）。中日海上危機管理機制構建研究。華中師範大學政治學研究院博士論文，未出版，武漢。

楊明珠（2014）。陸軍機逼近日機，東海上空緊張，中央社，2014年5月25日。

林翠儀、張茂森（2014）。中國軍機再度挑釁日偵察機，自由時報 A08 版，2014年6月12日。

鄭崇生（2014）。陸反擊 公布日軍機近飛影片，中央社，2014年6月12日。

黃甦俞（2015）。中日談海空聯絡機制，期4月啟動，旺報 A8 版，2015年1月14日。

羅印冲（2015）。中日海空安全磋商，達4項共識，旺報 A4 版，2015年1月30日。

中華人民共和國國防部（2021c）。魏鳳和應約同日本防衛大臣視頻通話，2021年12月27日，取自 [http://www.mod.gov.cn/big5/diplomacy/2021-12/27/content\\_4901845.htm](http://www.mod.gov.cn/big5/diplomacy/2021-12/27/content_4901845.htm)。

人民網（2021b）。習近平：在紀念辛亥革命110周年大會上的講話，2021年10月9日，取自 <http://cpc.people.com.cn/n1/2021/1009/c64094-32248619.html>。

中國新聞網（2008）。胡錦濤紀念《告臺灣同胞書》30周年講話

(全文) (2), 2008 年 12 月 31 日, 取自 <http://www.chinanews.com.cn/tw/kong/news/2008/12-31/1510310.shtml>。

中華人民共和國國防部 (2018)。中日防務部門海空聯絡機制首次年度會議和專門會議在北京舉行, 2018 年 12 月 27 日, 取自 [http://www.mod.gov.cn/info/2018-12/27/content\\_4833055.htm](http://www.mod.gov.cn/info/2018-12/27/content_4833055.htm)。

中華民國國防部 (2022)。即時軍事動態, 取自 [中華民國國防部-全球資訊網-即時軍事動態 \(mnd.gov.tw\)](http://www.mnd.gov.tw)。

北方網 (2007)。中日兩國防務部門發表聯合新聞公報, 2007 年 8 月 30 日, 取自 <http://news.enorth.com.cn/system/2007/08/30/001857118.shtml>。

永井央紀、加藤晶也 (2018)。中日歷經 12 年達成海空聯絡機制協議, 日經中文網, 2018 年 5 月 11 日, 取自 <https://zh.cn.nikkei.com/china/cpolicssociety/30443-2018-05-11-09-13-57.html>。

自由時報 (2021a)。台灣登上封面 經濟學人: 地球上最危險的地方, 2021 年 4 月 30 日, 取自 <https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/3516217>。

吳映璠 (2022)。陸艦今多次進逼海峽中線 路透曝我軍近距離對峙內幕, 中時新聞網, 2022 年 8 月 7 日, 取自 <https://www.chinatimes.com/realtimenews/20220807001271-260417?chdtv>。

林勁傑 (2018)。陸不開心 兩岸聯合搜救演練破局, 中時新聞網, 2018 年 10 月 26 日, 取自 <https://www.chinatimes.com/>

newspapers/20181026000166-260302?chdtv。

洪培英（2022）。台灣攸關中國兩個大局 政大東亞所所長：這是最好也最危險的時代，信傳媒，2022年6月18日，取自 <https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/34521>。

島田學（2014）。中國海軍司令員在青島拒絕與日方會談，日經中文網，2014年4月23日，取自 <https://zh.cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/8993-20140423.html>。

張國威（2020）。中日加快聯絡機制 陸需嚴防吃虧，中時新聞網，2020年12月16日，取自 <https://www.chinatimes.com/newspapers/20201216000080-260301?chdtv>。

張靖榕（2022）。史上首次！解放軍艦闖入我24浬海域，ETtoday新聞雲，2022年8月8日，取自 <https://www.ettoday.net/news/20220808/2311413.htm>。

張競（2020）。中美南海各辦演習並非意在軍事對抗，國家政策研究基金會，2020年7月7日，取自 <https://www.npf.org.tw/1/22931>。

許耿睿（2022）。2022年1-8月共機擾台統計表，Taiwan ADIZ 粉絲專頁，2022年9月3日，取自 [https://docs.google.com/spreadsheets/d/1445ZTIW1XwR1IzYoSyuzMUp39uJHunay/edit?fbclid=IwAR3dxuoV1eSKsT3wSvdjltAtrpI\\_-tJDvI63ili3nWGzCfl yX7A0FxD6OgI#gid=333041720](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1445ZTIW1XwR1IzYoSyuzMUp39uJHunay/edit?fbclid=IwAR3dxuoV1eSKsT3wSvdjltAtrpI_-tJDvI63ili3nWGzCfl yX7A0FxD6OgI#gid=333041720)。

揭仲（2022）。揭仲專欄：共軍機群給台灣「拜早年」帶來的警訊，新新聞，2022年2月1日，取自 <https://new7.storm.mg/article/4176106>。

植根法律網（1982）。聯合國海洋法公約。1982 年 12 月 10 日，取自 <https://www.rootlaw.com.tw/LawArticle.aspx?LawID=A040050070011500-0711210>。

潘珊菊（2014）。中日重啟海洋事務高級磋商 專家稱不宜期望過高，人民網，2014 年 9 月 25 日，取自 <http://japan.people.com.cn/BIG5/n/2014/0925/c35467-25730033.html>。

盧伯華（2022）。央視：本次軍演徹底突破海峽中線 未來將在中線東側常態演訓，中時新聞網，2022 年 8 月 7 日，取自 <https://www.chinatimes.com/realtimenews/20220807003147-260409?chdtv>。

聯合新聞網（2022）。日中防長會談 同意就早日建立熱線加速展開協調，聯合新聞網，2022 年 6 月 12 日，取自 <https://udn.com/news/story/6809/6382791>。

羅添斌（2022）。共機去年擾台 961 架次 IDF、F-16 零附件維持費要補 7.1 億元，自由時報，2022 年 4 月 26 日，取自 <https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3905770>。

觀察者（2015）。日媒稱中國拒絕日方中日海上聯絡機制方案，2015 年 10 月 5 日，取自 [https://www.guancha.cn/politics/2015\\_10\\_05\\_336515.shtml](https://www.guancha.cn/politics/2015_10_05_336515.shtml)。

## 二、日文

外務省（2019）。日中首脳会談・夕食会。令和元年 6 月 27 日，取自 [https://www.mofa.go.jp/mofaj/a\\_o/c\\_m1/cn/page4\\_005086.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/c_m1/cn/page4_005086.html)。

NHK（2021d）。岸防衛相 中国国防相に東シナ海情勢で極めて深

刻な懸念伝える，2021年12月27日，取自 <https://www3.nhk.or.jp/news/html/20211227/k10013406901000.html>。  
NHK（2022b）。日中防衛相会談 東シナ海での現状変更の試み 中国に自制求める，2022年6月12日，取自 <https://www3.nhk.or.jp/news/html/20220612/k10013668441000.html>。  
天野雄介（2022）。自衛隊と中国軍幹部間にホットライン、早期開設へ調整加速で一致...日中防衛相，讀賣新聞，2022年6月12日，取自 <https://www.yomiuri.co.jp/politics/20220612-OYT1T50117/>。

# **Preliminary Research on the possibility of establishment Incidents Prevention Mechanism on Air and Sea between the Taiwan Area and the Mainland Area: A case study on “The Air-Sea Liaison Mechanism between China and Japan”**

Chieh, Chung

Associate Research Fellow, National Policy Foundation

## **Abstract**

Although the probability of the CCP’s military invasion of Taiwan is not high at this stage; however, the CCP has greatly strengthened the frequency as well as intensity of military activities around Taiwan and the east part of the Taiwan strait medium line. This situation has drastically increased the possibility of “Air and Sea incidents” on both sides of the strait, if not being inappropriately managed, it is very likely to quickly escalate into a military conflict or even detonate a war which no parties will expect.

Therefore, the establishment of a “Incidents Prevention Mechanism on Air and Sea between the Taiwan Area and the Mainland Area” is of great importance for both sides of the strait; however, due to the tense political relationship between the two sides of the Taiwan Strait, many difficulties will have happened in the future, such as whether the CCP will deliberately link this mechanism with its “Mutual Trust Mechanism of Military Security”, “how to define the scope of application” and so on.

After nearly 11 years of consultations, the CCP and Japan officially launched “The Air-Sea Liaison Mechanism between China and Japan” on June 8, 2018. Preliminary establishment of specific rules for encounters

between military aircrafts and ships in the East China Sea, especially in the overlapping areas of the air defense identification zones of the two sides, moreover it has avoided the sensitive issue of sovereignty over Diaoyu Taiwan.

Even though the “The Air-Sea Liaison Mechanism between China and Japan” still has many shortcomings, it has brought the following enlightenment to the establishment of the “Incidents Prevention Mechanism on Air and Sea between the Taiwan Area and the Mainland Area”: first, names such as “liaison mechanism” or “Incidents Prevention mechanism” can be used to reduce political sensitivities; second, the scope of application can be temporarily put on hold to prevent disagreements; third, relevant provisions of the “Code for Unplanned Encounters at Sea” can be directly invoked; fourth, the “two-step” model is adopted by the “The Air-Sea Liaison Mechanism between China and Japan” during the negotiation process.

**Keywords:** Air and Sea incidents, The Air-Sea Liaison Mechanism between China and Japan, Code for Unplanned Encounters at Sea, Taiwan strait medium line

