

南中国海地区安全形势研究

葛红亮¹

(1. 暨南大学, 广东 广州 510630)

摘要:2009—2011年南海安全形势呈现出“抛物线”式的发展特点。区域内南海问题当事国违背《南中国海各方行为宣言》的单方面举措和区域外南海问题国际化趋势的迅速增强是南海地区局势恶化的主要原因,而中国等有关争端方的努力则成为局势趋向缓和与稳定的重要因素。同时,随着地区内非传统安全合作机制化的加深,地区非传统安全形势相对好转。然而,由于区域内、外消极因素及非传统安全威胁仍然存在,南海地区安全形势或将继续维持时而紧张、总体缓和的特点。

关键词:南中国海; 安全形势; 非传统安全

中图分类号:D815.5 文献标识码:A 文章编号:1004-8049(2012)02-0081-11

2009年以来,南中国海安全形势以南海争端当事国马来西亚、越南、菲律宾等争端方先后提交“外大陆架划界案”及由此引发的地区外交纠纷为导火线,经越南、菲律宾等国多次违反《南中国海各方行为宣言》(以下简称《宣言》)精神种种举措的推动,在以美国为主要代表的南海问题国际化因素的影响下,一度呈现出极为紧张的局面。在中国与东盟就落实《宣言》指导方针达成一致后,^①南中国海地区安全形势出现由紧张向缓和转变、趋向稳定的迹象。然而,由于菲律宾等国违反《宣言》精神的行为仍时有发生及区域外大国对南海问题介入的不断加深,南中国海地区安全形势表现出某种意义上

的不稳定性。与传统安全相比,2009年以来南中国海地区非传统安全形势相对好转。然而,现实的和潜在的非传统威胁因素仍存在,并对地区安全形势构成了一定的挑战。

一、南中国海地区安全形势的特点

1.1 缘起“划界案”,南海争端日趋复杂

2009年至今,南中国海安全形势总体上呈现出“抛物线”式的发展历程,有局势上升的过程,也有趋向缓和与稳定的过程。

在“抛物线”上升过程中,南中国海地区安全局势紧张程度不断上升,到2011年6月中旬

收稿日期:2011-08-20; 修订日期:2012-01-17。

基金项目:教育部人文社科规划研究项目“南海周边国家与地区南海政策与中国南海维权”(11YJAGJW008);中国海洋发展研究中心重大攻关项目“南海海洋重大问题战略研究”子课题(AOCZDA201003);广东省普通高校人文社科重大攻关项目“南海开发与广东省海洋经济建设研究”(10ZGXM84002)的阶段性研究成果。

作者简介:葛红亮(1983—),男,江苏沐阳人,暨南大学国际关系学院2011级博士研究生,主要研究方向:海洋问题、地缘政治及理论、亚太国际关系等。

① ASEAN, ASEAN-China Reaches Landmark South China Sea Deal, Bali, Indonesia, 20 July 2011, <http://www.aseansec.org/26468.htm>.

一度达到最高点。这一过程以马来西亚和越南联合向联合国大陆架界限委员会提交“划界案”为开端,以越南、菲律宾为巩固与扩大在争议海域既得利益而派遣军舰、飞机至争议海域及由此引发的中菲、中越船只与军机、舰船与舰船的对峙为近期地区安全形势的最高点。2009年5月6日,马来西亚和越南联合向联合国大陆架界限委员会提交了他们各自200海里外大陆架“划界案”;^①次日,越南又单独提交了在南中国海部分地区的“外大陆架划界案”。^②由于该两项“划界案”提出的主权诉求侵害了中国在南海地区的主权权益,中国政府即刻向联合国秘书长提交了强烈抗议的照会。^③作为南海争端的一方,菲律宾阿罗约政府于8月4日向联合国提交了照会,抗议马来西亚与越南将争议海域,特别是北婆罗洲的一些岛屿纳入到外大陆架200海里范围内。^④基于南海争端的复杂性,马来西亚与越南所提交的“划界案”招致中国、菲律宾等争端方的一致抗议,争议地区有关国家之间的关系骤然紧张,南海安全形势由此开始不断恶化。2011年4月5日,时隔两年后菲律宾政府又向联合国提交了一份照会,抗议2009年5月中国对南中国海有关岛屿及其附近海域的主权声明;作为回应,中国政府于4月14日向联合国提交了一份普通照会,但在该照会中首次提出“菲律宾侵犯并占领中国的领土”的观点。^⑤5月27日,越南海上勘探船“平明二”号闯入中国西沙群岛海域,强行进行非法作业,被中国三艘海军舰船阻止,中越船只对峙长达3个小时;^⑥6月5日起,越南青年连续多次在中国驻越大使馆门前集会,抗议中国船只在南海争议水域“侵犯越南领土”行为;6月9日,中国渔船在万安滩海域正常作业时遭到越南武装舰船非法驱赶,由此导致中国渔船的渔网与在该海域非法作业的越南油气勘探船的电缆缠绕在一起,越南勘探船拖拽中国渔船长达1个小时。^⑦在一系列的摩擦与船只对峙事件后,越南军方于6月13日在南海海域进行实弹演习。以此为标志,近期的南海安全形势达到最高峰。

在“抛物线”下降的过程中,南海安全形势

在中国与越南等有关争端方的努力下呈现出缓和的迹象,而且落实《宣言》指导方针达成一致后,南海地区安全形势趋向稳定。2011年6月25日,在中越南海摩擦不断升级的背景下,越南领导人特使、副外长胡春山访问北京,与中方达成“加快推进《指导解决中越海上问题基本原则协议》磋商,争取尽早签署协议以及推进落实《南中国海各方行为宣言》及后续行动进程,力争尽早取得实质性进展”的共识。^⑧7月20日,中国与东盟在印尼就落实《宣言》指导方针达成一致。这一成果得到了包括中、越等争端方的一致肯定。中国外交部长助理刘振民认为“这是一份中国—东盟合作对话的里程碑文件,将推动中国—东盟在地区合作的进一步开展。”^⑨越南外交部长助理范光荣(Pham Quang Vinh)在指导方针达成一致后认为“这是一个重要的时刻,是以对话和合作共同长久地推动地区和平的良好开端。”^⑩

与南海传统安全形势“抛物线”式的发展历程相比,非传统形势出现了相对好转的发展势头,但仍是南海安全形势中不可忽视的一环,且对地区安全构成了挑战。

① Permanent Mission of Malaysia to the UN, New York, May 20 2009 p. 1.

② Permanent Mission of the Socialist Republic of Vietnam to the United Nations, CML/17/2009 & CML/18/2009, New York, May 8, 2009.

③ 顾震球、白洁“中国就马越联合提交外大陆架‘划界案’表明立场”新华网,2009年5月8日,http://news.xinhuanet.com/news-center/2009-05/08/content_11332509.htm.

④ Philippine Mission to the United Nations, No. 819, August 4, 2009, New York p. 1.

⑤ Joseph Santolan, “Tensions escalate over the South China Sea”, May 3, 2011, http://www.wsws.org/articles/2011/may2011/phil-m03.shtml.

⑥ 张海天“越南为何敢在南海再次玩火”,《法制周末》(国际版)2011年6月14日。

⑦ 中华人民共和国外交部“外交部发言人洪磊就菲律宾外交部涉南海言论答记者问”,2011年6月9日,http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/dhdw/t829297.htm.

⑧ 中华人民共和国中央人民政府门户网站“戴秉国会见越南领导人特使、越南副外长胡春山”,2011年6月26日,http://www.gov.cn/ldhd/2011-06/26/content_1893079.htm.

⑨ ASEAN, ASEAN-China Reaches Landmark South China Sea Deal, Bali, Indonesia 20 July 2011.

⑩ ibid.

1.2 单方行动成为南海局势紧张的直接因素

在地区局势日趋紧张的发展过程中,南海问题中越南、菲律宾等当事国有违《宣言》精神的单方面举措,构成了地区局势紧张最为直接的因素。对此,国外学者约书亚·库兰斯基(Joshua Kuriantzick)甚至评论道“《宣言》于2002年诞生。然而,过去几年里,特别是近几个月,这一谋求解决南海争端的途径已很大程度上被抛之脑后。”^①

作为目前在南海实际占领或控制岛屿最多的国家,越南2009年以来不顾对《宣言》的承诺,采取了一系列违背《宣言》精神的行动,给南海安全形势带来了非常消极的影响。2009年2月6日,越南总理签发第18号决定(18/2009/QĐ-TTĐ)——批准《至2020年暹罗湾沿海发展规划》。^②该规划涉及南海争议海域,侵犯了中国南海权益。4月25日,越南任命所谓的“黄沙岛县”(西沙群岛)人民委员会主席,以“管理”这些岛屿,被任命为“黄沙岛县”(西沙群岛)人民委员会主席的邓公语(Dang Cong Ngu)随后发表言论称,“这项任命事关我们祖国的神圣领土,我们将继续为捍卫领土完整、保卫这些岛屿的海洋主权而奋斗”^③。进入2010年后,越南作为东盟轮值主席国却屡屡推出各种有违《宣言》的举措,破坏地区安全环境。2010年3月,越南表示将在2020年前在南沙群岛建立4个渔港,另外在2030年前在南沙再建9个渔港,在西沙建立5个渔港;^④4月1日,越南国家主席阮明哲(Nguyen Minh Triet)在视察位于南海北部湾的白龙尾岛时强调“越南将捍卫其对南中国海争议岛屿的主权”;^⑤7月,越南在美国的支持下,采取种种措施将南海问题国际化、多边化;8月,首次越美联合军事演习在南海地区举行;11月,越南继2009年举办第一次南海问题国际会议后,第二次举办关于南海问题的国际会议;12月,越南驻南沙守军与居民将21个代表越南在南沙所占21个岛礁的珊瑚礁石和10株热带树赠予越南林同(Lam Dong)省,旨在宣示南沙岛屿领土主权。2011年初至6月中旬,

越南先后采取了多项违背《宣言》的行动,并将地区近期安全形势抬到最高点。

2009年2月通过“领海基线法案”至今,菲律宾所采取的有违《宣言》的单方面举措从未间断,给南海安全形势带来了重大威胁。2009年8月,《菲律宾商报》报道,总部位于英国的Forum Energy公司和它的一些菲律宾合作伙伴去年获得了勘察南沙礼乐滩(Reed Bank)的石油和天然气资源的权力。^⑥2010年2月,菲律宾同意一家英国油气公司在南沙群岛礼乐滩进行油气资源勘探活动。^⑦10月,菲律宾表示将修整位于南沙的军事基地或据点。^⑧11月,菲律宾国防部宣布将整修南沙菲国占中业岛的码头和飞机跑道。^⑨2011年2月,Forum Energy公司得到菲律宾政府一份为期两年在南海争议海域勘探油气资源的合约;3月2日,该公司船只在争议海域非法作业时,被中国巡逻船只阻止,但菲律宾政府却以此为理由在3月30日派出两架空军战斗机与中国船只对抗。^⑩6月13日,菲律宾总统办公室宣

① Joshua Kurlantzick (Fellow for Southeast Asia), “Avoiding a Tempest in the South China Sea”, September 2, 2010, <http://www.cfr.org/china/avoiding-tempest-south-china-sea/p22858>.

② Vietnam Law & Legal forum, Legal Documents the Prime Minister Decision No. 18/2009/QĐ-TTĐ of Feb. 3 2009 approving the master plan on socio-economic development of Vietnam's sea and coastal areas in the Gulf of Thailand up to 2020, Issue No. 06 Feb. 2009.

③ 环球网“越南任命西沙群岛‘主席’以宣示‘主权’”, 2009年4月25日, <http://world.huanqiu.com/roll/2009-04/443935.html>.

④ “Agriculture Vietnam to Build 4 Fishing Ports in Truong Sa Archipelago By 2020”, *Vietnam News Briefs*, March 25 2010.

⑤ 环球网“越国家主席视察南海争议岛屿 誓言捍卫‘主权’”, 2010年4月3日, <http://world.huanqiu.com/roll/2010-04/766211.html>.

⑥ 中国南海研究院“菲律宾批准英国公司在南沙勘油 中国提出警告”, 2009年8月18日, http://www.nanhai.org.cn/news_info.asp?ArticleID=3402.

⑦ Philippines News Agency, “Forum Energy to spend US\$3 M for oil hunt”, February 25 2010.

⑧ Jc Bello Ruiz, “Aquino Vows to Improve Facilities in Spratlys”, *Manila Bulletin*, October 28, 2010, <http://www.mb.com.ph/node/284716/aquino-vow>.

⑨ Philippines News Agency, “AFP to prioritize repair of pier on Pag-asa Island in Spratlys, Palawan”, November 18 2010.

⑩ Joseph Santolan, “Tensions escalate over the South China Sea”, May 3 2011.

称将南海更名为“西菲律宾海”。^①随后,据《菲律宾星报》6月21日报道,菲律宾正在向南沙卡拉延群岛派驻更多的军队,以强化对岛屿的实际控制。^②

除越南、菲律宾外,2009年以来马来西亚、印度尼西亚等国也不同程度地采取了有违《宣言》的单边举措,并构成了地区局势恶化的重要影响因素。本质上,这些单方面措施的推出意在维护有关国家既得的非法利益,然而却在客观上推动着地区安全局势不断恶化。

二、南海问题国际化: 地区局势趋向紧张的要因

2.1 美国:南海问题国际化因素迅速增强的首要因素

与区域内的推动力量相呼应,区域外以美国为首的南海问题国际化因素的迅速增强成为南海安全形势不断恶化的重要推动因素。

在“重返”东南亚后,^③美国介入南海问题的程度不断加深,并成为南海问题国际化最大的推动力量。2010年6月5日时任美国国防部长盖茨(Gates)在新加坡举行的香格里拉对话及7月国务卿希拉里·克林顿(Hillary & Clinton)在越南河内出席第17届东盟地区论坛(ARF)之际,先后两次完整地阐述了美国政府新时期的南海政策:“南海海域安全不仅对周边有关国家有着重要意义,对在亚洲地区有重大经济与安全利益的国家同样非比寻常。地区的稳定、自由航行、经济活动自由而不受阻碍是极端重要的。美国政府一贯不站在争端的任何一方,但反对任何一方使用武力和自由航行受到阻碍。美国政府还反对任何国家采取胁迫美国公司或其他国家公司在地区合法经营活动的行为。美国政府强调,所有争端方务必通过多边和平谈判,按照通用国际法解决争端。”^④由此,美国政府除一如既往地反对争端方使用武力或以武力相威胁外,还强调,“与现行的国际海洋法一致,所有对有关岛屿的合法主权宣称是对有关海域合法宣称的基础,所有争端方必须通过国际海

洋法的渠道主张海洋权利与利益。”^⑤9月24日,美国—东盟第二次峰会在美国召开。在会后所发表的联合声明中,美国和东盟成员国领导人再次强调以联合国海洋法解决地区争端的观点。^⑥10月12日,美国前国防部长盖茨再次访问越南,并出席由越南组织的第一次东盟国防部长系列会议。期间,盖茨认为“南海争端日益给地区的稳定和繁荣带来威胁和挑战”,并对东南亚的越南、菲律宾等有关国家推动制定一份“充分的、有完全约束力的南海行为准则”的措施表示支持。^⑦至此,美国不仅实现了其“重返”东南亚和在东南亚地区增强影响力和存在的目标,^⑧还推动了美国—东盟关系的发展,^⑨且完成了其南海政策由介入向深度介入的转变。

随着南海安全形势的日趋恶化,美国日益将中国在南海地区所进行的各种维权行动视为

① 人民网“菲总统办称计划将南海更名为‘西菲律宾海’”,2011年6月14日,http://military.people.com.cn/GB/172467/14889186.html.

② Jaime Laude (The Philippine Star), Phil sending more troops to Spratlys, June 21, 2011, http://www.philstar.com/Article.aspx?articleId=698320&publicationSubCategoryId=63.

③ Hillary Rodham Clinton, Press Availability at the ASEAN Summit, Laguna Phuket, Thailand, July 22, 2009, http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/july/126320.htm.

④ The Department of Defense, Remarks as Delivered by Secretary of Defense Robert M. Gates, Shangri-La Hotel, Singapore, Saturday, June 05, 2010, http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1483.

⑤ Hillary Rodham Clinton, Remarks at Press Availability, National Convention Center, Hanoi, Vietnam, July 23, 2010; Stephen Kaufman, Clinton Urges Legal Resolution of South China Sea Dispute, 23 July 2010, http://www.america.gov/st/peacesec-english/2010/July/20100723154256_esnamfuak4.879177_e-03.html#.

⑥ The White House, Office of the Press Secretary, Joint Statement of the 2 ND U. S. -ASEAN Leaders Meeting, New York, September 24, 2010, http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/09/24/joint-statement-2-nd-us-asean-leaders-meeting.

⑦ Secretary Gates, Remarks at ASEAN Defense Ministers Meeting Plus, Hanoi, Vietnam, Oct. 12, 2010, http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4700.

⑧ ASEAN Secretary, US Here to Stay, Says Clinton, Ha Noi 23 July 2010, http://www.aseansec.org/24842.htm#Article-21.

⑨ 针对近年来美国—东盟关系的发展,亚洲基金会的学者赛图·勒美博士认为这是一段美国—东盟关系最为紧密的时期。See Satu Limaye, “Boom Times in U. S. -Southeast Asia Relations”, October 27, 2010, http://asiafoundation.org/in-asia/2010/10/27/boom-times-in-u-s-southeast-asia-relations/.

一种对地区稳定与和平具有挑战的强势行为,并将所谓的中国强势政策视为地区安全形势恶化的原因。2011年,中菲、中越在南海地区发生对峙和摩擦事件后,美国参议员兼参议院外委会东亚—太平洋事务小组委员会主席吉姆·韦伯(James Henry Wabb Jr.)6月13日对中国在地区争端上的行为表示谴责,同时认为美国政府在南海地区安全形势紧张之际的表现过于软弱。^①6月27日,美国参议院通过了决议,谴责了中国在南海地区的示强,强调各方应采取多边、和平手段解决有关争议,并表示将支持美国军队在南海地区为维护国际水域和天空航行、飞行自由所采取的一切连续性的行动,主张美国在地区的军事存在直接介入中国与菲律宾、越南等国的纷争与摩擦。^②可见,美国在不断加深介入南海问题的同时,也将矛头直指中国,而对越南、菲律宾等国种种违反《宣言》精神的行为持置若罔闻与采取庇护的态度。这一态度客观上推动着菲律宾、越南等国在南海地区采取更为冒险的行动,进而使南海安全形势趋于恶化。

与此同时,美国在地区还以加强与扩大军事合作关系、深化同盟关系等方式不断增强其在地区的军事影响力,不断强化美国在地区的优势。^③2010年2月1日,地区规模最大的“金色眼镜蛇”联合军事演习在泰国罗勇府举行。该次联合军演由美国、泰国、印度尼西亚、新加坡、日本与韩国的陆军、海军陆战队、海军和空军参加,参演人数高达1.4万名。6月16—26日,自2009年与东帝汶的军事演习例行制度化后,美国海军与海军陆战队第二次参加了在东帝汶举行的联合军事演习(“鳄鱼2010”)。8月8日,美国“乔治·华盛顿”号航母驶抵越南岷港附近南海海域;10日,美国海军伯克级导弹驱逐舰“约翰·麦凯恩”号抵达该港,与越南海军第一次进行了为期4天的军事联合训练。对此,越南外交部发言人曾公开表示“美国军舰进入越南港口,对越南来说有重大的战略意义,这显示了国防事务上的地区平衡。美国将在区域内扮演更加重要的角色。”^④2011年南海安全

局势高度紧张之际,美国联合菲律宾、印度尼西亚、马来西亚、新加坡、泰国和文莱东盟六国,自6月14日起,在南海地区马六甲、西里伯斯海和苏禄海等海域举行为期10天的军事演习。6月12日,《菲律宾星报》报道,美国将于6月28日联合菲律宾在菲律宾西南部的巴拉望岛举行为期11天的军事演习。对此,菲律宾有关专家称,菲律宾政府希望中国通过这次军演“铭记”美菲之间的团结一致及紧密关系。^⑤

“重返”东南亚以来,美国与东盟国家、盟国在南海地区的联合军事演习频度增强,规模扩大,针对性也日渐显现,对地区军事影响力显著增强。同时,作为南海问题“国际化”最大的区域外因素,美国客观上已然成为2009年以来南海安全形势趋向恶化的首要推动力量,并对日本、印度等国的南海立场产生了显著影响。

2.2 日本:以“海洋安全”为名,紧随美国推动南海问题国际化

2009年以来,日本以“海洋安全”为名加大了对南海问题的介入。2009年,日本第一次在《防卫白皮书》中将“中国威胁论”扩大至南海区域。该白皮书认为,“中国在我国(日本)近海以外的地区加强活动,例如在南中国海上与东盟国家存在领土争端的南沙和西沙群岛附近”^⑥。2010年日本再次在《防卫白皮书》中强

^① Shaun Tandon, AFP: Senator calls for US action on China sea disputes, June 13, 2011, <http://webb.senate.gov/newsroom/newsarticles/2011-06-20-01.cfm>.

^② U. S. Senate Unanimously “Deplores” China’s Use of Force in South China Sea, June 27, 2011, <http://webb.senate.gov/newsroom/pressreleases/06-27-2011.cfm>.

^③ Walter Lohman, Not the Time to go Wobbly: Press US Advantage on South China Sea, the Heritage Foundation, No. 3023, Sep. 22, 2010, pp. 1-3.

^④ 李金明“南海问题:美国从中立到高调介入”,《世界知识》2010年第24期,第34页。

^⑤ 李亮“美菲军演菲暂觉宽慰表示望中国铭记美菲团结”,环球网,2011年6月27日, <http://mil.huanqiu.com/world/2011-06/1783410.html>.

^⑥ Japan Ministry of Defense, Defense of Japan 2009 (Annual White Paper), National Defense Policies of Countries, China, http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/pdf/2009/11_Part1_Chapter2_Sec3.pdf.

调中国在日本近海活动趋于活跃。^① 5月9日,《日本时报》刊文指出“中国在南海地区投射力量”称中国在南海地区的行动独断而愈加有自信,并认为“东盟应该一致地对付中国,否则日本、美国、印度和澳大利亚将对遏制中国力不从心”^②。针对国内外媒体关于中国将南海称为“核心利益”的报道,日本《朝日新闻》7月10日则报道称,日本不能简单地忽视中国的这些举动,将之视为别国的问题。^③ 2011年6月上旬,日本首相菅直人与越南共产党常务书记张晋创,中旬与印尼总统苏西洛会谈时均对维护“海洋安全”表示关切,并一直强调“南海海洋安全”的重要性。^④ 6月20日,在南海安全形势达到高度紧张之际,《日本时报》再次刊登涉及南海问题的文章,认为中国凭借着快速的军事现代化特别是海军力量的发展,正在尝试将南中国海演变为“门罗主义”的试验田。^⑤ 7月8日,在前往印度尼西亚参加第18届东盟地区论坛前,日本外相在记者会上宣称“航行自由是国际社会的关注焦点。日本政府对中国在南海增强军事影响力的事态表示关切。希望各方通过多边磋商来解决问题。”^⑥ 由此,日本希望东盟国家以集体的方式在南海问题上对抗中国,推动南海问题国际讨论机制的建立,以求实现遏制中国和扩大日本参与和主导地区事务权力的企图。

日美同盟一直被日、美誉为“亚太地区安全的基石”。^⑦ 由此,追随美国的南海政策及借助美国在地区的力量,扩大日本在地区的政治军事影响力已成为日本南海政策的重要选择。2005年日本宣称将防卫范围扩大到包括马六甲海峡在内的整个南海地区后,^⑧在美国的推动下,日渐成为东南亚—南海地区各类双边或多边联合军事演习的新贵。2010年2月,日本参加了在泰国举行的“金色眼镜蛇”军事演习;6月14日,日本参加了在南海地区举行的“太平洋伙伴2010”日美双边联合人道主义救援演习;2011年6月底,日本参加了日美澳在南海地区举行的联合军事演习。凭借着美国的支持,日本在地区的军事影响力日渐扩大。

此外,长期以来南海地区非传统安全威胁议题也一直是日本介入地区安全形势和扩大对地区政治军事影响力的一项借口。自2009年日本政府推出《海盜对策法》以来,日本海上自卫队不但取得了使用新加坡海空基地的权利,每年4次派遣武装舰船到南海海域进行反海盜巡逻,且还通过资金援助等方式加强对地区马来西亚、新加坡等国的军事影响力。2009年3月,日本就曾以打击走私和海盜为名向马来西亚政府提供了价值9.92亿日元的14艘快艇和40台夜视监控装备。^⑨可见,日本对地区的政治军事影响力提高迅速。

2.3 印度:“东向”南海步伐加快,成为南海问题国际化的新因素

在“东向”政策步伐不断加快的背景下,印度对南海地区事务的介入也开始不断加深,并成为推动南海问题国际化的又一区域外力量。2003年加入《东南亚友好合作条约》后,印度通过东盟地区论坛、印度—东盟峰会、东盟防长系列会议(ADMM-Plus)、东亚峰会(EAS)、香格

① Japan Ministry of Defense, Defense of Japan 2010 (Annual White Paper), National Defense Policies of Countries, China, http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/pdf/2010/11_Part1_Chapter2_Sec3.pdf.

② Japan Times, “Beijing projects power in South China Sea” (by Michael Richardson), May 9, 2010, http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/eo20100509_mr.html.

③ [日]《朝日新闻》:“中国这一关键问题几乎被忽视,南海局势正在愈发紧张”2010年7月10日。

④ [日]共同社“日本拟与美联手将‘南海问题’国际化”,2011年7月9日, <http://china.kyodonews.jp/news/2011/07/12462.html>.

⑤ Japan Times, “South China Sea is not Shangri-La” (by Michael Richardson), June 20, 2011, http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/eo20110620_mr.html.

⑥ [日]共同社“日本拟与美联手将‘南海问题’国际化”,2011年7月9日。

⑦ Dean Acheson Auditorium, Remarks With Secretary of Defense Robert Gates; Japanese Foreign Minister Takeaki Matsumoto; and Japanese Defense Minister Toshimi Kitazawa After Their Meeting, Washington, DC, June 21, 2011, <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/06/166644.htm>.

⑧ 张瑶华“日本在中国南海问题上扮演的角色”,《国际问题研究》2011年第3期,第54页。

⑨ 中国新闻网“日本将援助马来西亚14艘快艇打击海盜与走私”,2009年3月31日, http://military.china.com/zh_cn/news2/569/20090331/15408974.html.

里拉安全对话(Shangri-la Security Dialogue)等平台逐渐成为地区事务的积极参与者。2010年6月5日,越南利用东盟轮值主席国的身份发起首次“东盟+8国防部长系列会议”^①。对此,印度外交次长梅农(Menon)在2010年香格里拉安全对话上表示肯定。^②2011年6月4日,印度国防部长普拉拉布·慕克吉(Mukherjee)再次表达了对东盟搭建东盟地区论坛、东盟防长系列会议等给地区国家提供建立相互信任和共识平台的努力深表赞赏。^③作为回应,印度尼西亚曾明确指出印度在亚洲的重要战略地位,对印度在东盟驱动的合作进程中的积极参与表示了肯定,并对双方地区战略利益的一致性表示契合。^④

除在东盟框架下积极参与地区安全等事务外,印度还积极寻求与越南、新加坡等东盟国家在政治、经济与军事方面建立合作关系,以进一步扩大印度在地区的政治、军事影响力。以越南为例,2009年以来印度—越南两国双边关系得到了进一步发展。2009年越南副主席阮氏端(Nguyen Thi Doan)成功访问印度,同年印度国防部长也对越南进行访问;2010年,越南国民大会主席访问印度。同年10月,印度总理曼莫汉·辛格(Manmohan Singh)访问越南河内,印度国防部长时隔1年后再次对越南进行访问。与两国政治方面的紧密关系相一致,印度与越南的经贸关系也得到快速发展。2010年,印度与越南的双边经贸总额是2000年两国经贸总额的10倍之多;同年6月1日,越南批准了印度—东盟货物自由贸易区的协议。^⑤同时,由于印度与越南等国在军事安全合作方面各有所需,印度近年来在地区的军事影响力也不断扩大。2010年10月,在越南的推动下,东盟首次邀请印度参加有关亚太地区安全框架的会议——东盟防长系列会议。对此,印度学者在《印度斯坦时报》撰文称,由于在南海问题上持有强势态度,中国对越南邀请印度参加地区安全会议一事应能理解。^⑥2011年南海安全局势高度紧张之际,印度在越南的推动下迈出了在南中国海地区建立“永久性军事存在”的第一步,并企图

构建从安达曼岛到尼克巴群岛,再到越南金兰湾的“南中国海珍珠链”,以应对所谓的中国印度洋“珍珠链”战略。^⑦作为交换,印度将提供一大批海军训练与能力建设的设备甚至是舰艇制造的相关技术给越南。由此,印度在地区的军事影响力可见一斑,且构成了2009年以来南海安全形势不稳定的重要因素之一。

三、南海安全形势的发展趋向

2009—2011年南中国海地区安全形势呈现“抛物线”式的发展历程,既受到区域内越南、菲律宾等国违背《宣言》精神和南海问题国际化带来的恶劣影响,又受到中国与有关国家(集团)致力于地区稳定的努力与加强在非传统安全威胁方面的机制化建设的积极影响。然而,随着地区安全形势及国际政治、经济形势的变化,区域内、外的多方面因素也在悄然发生改变,进而影响着2012年南中国海地区安全形势的发展趋向。

3.1 区内各国:有关方为维护南海既得利益仍不时采取有违《宣言》的举措

区域内,菲律宾等国有违《宣言》的单边行为仍时有发生,对《宣言》及其指针产生巨大冲击的同时,也给地区略微缓和的局势带来了直

^① “东盟+8国防部长系列会议”(东盟防长系列会议)的参与国除东盟10个成员国外,还有周边印度、澳大利亚、中国、日本、新西兰、韩国、美国和俄罗斯8个国家。

^② Shivshankar Menon, Remarks on New Dimensions of Security, The 9th Shangri-La Dialogue, International Institute for Strategic Studies (IISS), June 5, 2010, p. 5.

^③ M. M. Pallam Raju, Remarks on New Military Doctrines and Capabilities in Asia, The 10th Shangri-La Dialogue, International Institute for Strategic Studies (IISS), June 4, 2011, p. 5.

^④ Vibhanshu Shekhar, India and Indonesia: Reliable Partners in an Uncertain Asia, Asia-Pacific Review, Vol 17, No. 2, 2010, p. 78.

^⑤ India-Vietnam Relations, Feb. 2011, <http://www.mea.gov.in/mystart.php?id=50044542>.

^⑥ Rahul Singh, “ASEAN invites India, US to keep China in check”, Hindustan Times, New Delhi, September 22, 2010, <http://www.hindustantimes.com/rssfeed/newdelhi/ASEAN-invites-India-US-to-keep-China-in-check/Article1-603510.aspx>.

^⑦ Sridhar Kumaraswami, “India eyes South China Sea pearl”, New Delhi, Jun 26, 2011, <http://www.asianage.com/india/india-eyes-south-china-sea-pearl-563>.

接的挑战。2011年7月20日,在中国—东盟就《宣言》行为指针达成一致的当天,菲律宾5名国会议员、军方高官及媒体记者登上中业岛,安插一面新的菲律宾国旗并换下了“旧的国家标志”。^①在行为指针达成后,菲律宾仍然顽固地采取多项单方面行动,肆意破坏《宣言》精神和地区局势的稳定。7月25日,菲律宾总统阿基诺(Aquino)发表国情咨文,宣称要“将通过武力手段保护菲律宾‘南海领土’,并准备将南海问题转交联合国裁决”^②。7月31日,《菲律宾明星报》报道,菲律宾海军工程队在帕塔格岛(即中国的费信岛——笔者注)上修建兵营。^③8月2日,菲律宾能源部(DOE)宣布公开拍卖南沙争议海域油气资源勘探权。^④8月5日,以“南沙争端:远景与政策反应”为主题的论坛在菲律宾马里拉大学举行。在论坛上,菲律宾外长艾伯特·德尔罗萨里奥(Albert F. del Rosario)对中国“九段线”妄加指责,其认为,中国以“九段线”宣称拥有整个“西菲律宾海”(即南中国海)权利的主张是南沙争端的关键,为通过有关国际法解决争端设置了一个巨大的障碍。^⑤

与此同时,在地区“逆裁军”气氛下,菲律宾、越南等国为增加维护既得利益的筹码纷纷加强海上武装力量建设,不仅给其他国家带来不良的示范作用,且直接不利于地区安全形势的稳定。在得到美国支持菲律宾国防设备与军队建设的承诺后,^⑥2011年7月初菲律宾外长罗萨里奥表示已经向美国提交了一笔武器购置清单。8月1日,设在西班牙马德里的空中巴士军机公司(Airbus Military)发表声明,越南海巡警察已接获第一架“C212-400”式螺旋桨飞机,其余两架则分别于今年稍晚和明年初交付。^⑦8月5日,据中国中央电视台《环球视线》报道,越南国防部长冯光青(Phung Quang Thanh)4日宣称,越南在今后5、6年内将耗资20亿美元从俄罗斯购置6艘“基洛”级潜艇以组成潜艇编队。^⑧可见,地区“逆裁军”的形势或将进一步恶化,并给地区安全带来更大的挑战。

此外,越南、菲律宾、印度尼西亚等国在《宣言》行为指针达成一致前后,纷纷表示要推动

《南海地区行为准则》(COC)的建立,以图更有效地维护既得利益。2010年4月10日,越南媒体的一篇题为《越南决心推进东海主题》的文章提到4月6日东盟第16届首脑会议发言人陈玉安在接受西方媒体采访时称,《南海地区行为准则》是东盟与中国签订的一份文件,它是一个目标,各国将为实现这一目标而努力。10月,东盟第17届首脑会议期间,东盟轮值主席、越南总理阮晋勇重申了将《宣言》提升成为《南海地区行为准则》的立场。^⑨此次首脑会议期间,菲律宾也表达了同样的观点。2011年7月20日,在指针达成一致的这一天,印度尼西亚总统苏西洛表示,印尼将继续推动行为指针向下一阶段发展,达成类似《南海各方行为准则》的文件。^⑩这必将推动南海问题“东盟化”趋势进

① 环球网“菲议员集体登南沙中业岛插国旗与军人唱国歌”2011年7月20日,http://mil.huanqiu.com/world/2011-07/1834911.html.

② 人民网“菲总统称将用武力保护‘南海’拟交联合国裁决”,2011年7月26日,http://world.people.com.cn/GB/15246341.html.

③ 人民网“菲律宾竟在南沙新建军事设施”2011年8月1日,http://military.people.com.cn/GB/15298718.html.

④ 丁刚等“中国企业没有参与菲有关能源项目竞标”,人民网2011年8月6日,http://world.people.com.cn/GB/57507/15344750.html.

⑤ Public Information Service Unit,Secretary Del Rosario Says China's 9-Dash Line is "Crux of The Problem" in WPS,Proposes "Preventive Diplomacy" Solutions,05 August 2011,http://dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases/3533-secretary-del-rosario-says-chinas-9-dash-line-is-crux-of-the-problem-in-wps-proposes-qpreventive-diplomacy-solutions.

⑥ 2011年6月23日,美国国务卿希拉里曾对到访的菲律宾外长承诺“我只想强调我们对菲律宾的国防所做出的承诺。我们决定并承诺支持菲律宾的国防工作,那意味着要找到提供适当的物资和装备的方式。”See Hillary Rodham Clinton,“Remarks With Philippines Foreign Secretary Albert del Rosario After Their Meeting”,Treaty Room,Washington,DC,June 23,2011,http://www.state.gov/secretary/rm/2011/06/166868.htm.

⑦ 中评社(香港):“因应南海争议?越南添购新型海巡机”2011年8月3日。

⑧ 中央电视台《环球视线》:“越南大笔军购 提高军力防范谁”2011年8月5日,http://news.cntv.cn/world/20110805/119866.shtml.

⑨ 邓应文“试论越南将南海问题国际化之举——兼论其与越南海洋经济战略的关系”,《东南亚研究》2010年第6期,第30页。

⑩ ASEAN,ASEAN-China Reaches Landmark South China Sea Deal,Bali,Indonesia 20 July 2011.

一步加深,使争端趋于复杂化、多变化,进而更加不利于地区安全形势的发展。

为维护既得利益,越南、菲律宾等国采取的举动虽在方式上存在着差别,但客观上已经或将继续对地区安全形势构成巨大挑战,进而使略显缓和的地区形势再度出现紧张局面。

3.2 区域外:美国为首,日本、印度、澳大利亚等国“联合”介入南海问题

区域外,美国、日本、印度等南海问题国际化因素仍将继续存在。2011年7月24日,美国国务卿希拉里在印度尼西亚出席第18届东盟地区论坛期间对中国在南海地区进行的维权行动多次进行指责,将之视为是一种“危险的恐吓行为”,并对东盟越南、菲律宾等国推动南海地区行为准则的努力表示赞赏。^①8月2日,日本在新出台的2011年版《防卫白皮书》中称中国“在东海、南中国海等海域日趋活跃”,指责中国对周边国家采取“高压政策”,并对今后中国外交的方向性表示“不安”,称有必要继续对中国军事动向保持“警戒”。^②而印度则对在南海地区建立“珍珠链”表现出浓厚的兴趣。

此外,近来美、日、澳大利亚与印度等南海问题国际化因素日渐呈现出以美国为首、日本积极推动、包括澳大利亚与印度在内的“联合力量”介入南海问题与地区安全事务的特点。2011年6月21日,美日“2+2”会谈中,两国表示要加强与印度的合作关系。^③7月8日,日本共同社以“日美澳将首次在南海联合军演”为题报道称,美国、日本与澳大利亚三国海军将于9日在南沙群岛以南的文莱附近海域举行联合军事演习。^④7月20日,美国国务卿希拉里在访问印度期间大赞印度是全球事务的领导者,并积极推动印度继续深化“东向政策”、介入南海地区事务,支持印度在东南亚甚至太平洋地区发挥更重要的作用。^⑤在美国经济尚未完全复苏,中东、北非局势并不稳定的状态下,与中国发生严重对峙不符合奥巴马政府南海政策的初衷。^⑥然而,为了有效制衡和影响中国,美国或将更积极地推动日本、印度和澳大利亚等南海问题国际化力量介入南海争端和地区安全事务。由

此,推动南海问题趋向国际化的力量将更大,也将使南海安全形势面临更大的挑战。

3.3 中国:南海地区安全与和平的关键推动力

南海地区安全虽然面临着重重挑战,但中国与有关国家为争取地区和平的努力仍将是南海地区安全形势趋向缓和与稳定的重要推动因素。2011年7月,杨洁篪外长在第18届东盟地区论坛外长会议上强调,《宣言》行为指针的达成表明中国与东盟国家完全有决心、有信心、有能力通过积极落实宣言后续工作,共同促进南海和平与稳定,中国将在宣言框架下推动与有关国家在维护南海地区和平方面的务实合作。同时,南海争端有关当事国之间的对话与磋商渠道是畅通的。2011年7月29日—8月3日,中越第7轮《指导解决中越海上问题基本原则协议》磋商在越南河内举行。8月1日,中越双方在越南首都河内达成共识,双方将通过谈判与友好协商和平解决两国间的海上争议。8月3日,越南外交发言人阮芳雅就中越海上争议第七轮磋商发布声明称,“经过七轮磋商,中越双方已达成初步共识,同意在包括1982年《联合国海洋法公约》等国际法的基础上通过和平谈判的方式解决两国间的海上争议,并将严格遵守《宣言》精神。同时,双方同意在今年年末举

^① Hillary Rodham Clinton, Sovereignty of South China Sea, NUSA Dua, Indonesia, July 24, 2011, <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/07/169010.htm>.

^② Japan Ministry of Defense, Defense of Japan 2011 (Annual White Paper), Defense Policies of Countries, http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/pdf/2011/05_Part1_Chapter2.pdf.

^③ Dean Acheson Auditorium, Remarks With Secretary of Defense Robert Gates, Japanese Foreign Minister Takeaki Matsumoto; and Japanese Defense Minister Toshimi Kitazawa After Their Meeting, Washington, DC, June 21, 2011.

^④ [日]共同社“日美澳将首次在南海联合军演”2011年7月8日, <http://china.kyodonews.jp/news/2011/07/12398.html>.

^⑤ Hillary Rodham Clinton, Remarks on India and the United States: A Vision for the 21st Century, Anna Centenary Library, Chennai, India, July 20, 2011, <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/07/168840.htm>.

^⑥ 鞠海龙“美国奥巴马政府南海政策研究”,《当代亚太》,2011年第3期,第111页。

行下次磋商”^①。这在积极推动尽早和平解决南海争端的同时,也将促进南海地区局势趋向稳定。

可见,南海地区安全形势仍面临着区域内、外多项不利因素的挑战,甚至在这些因素推动下可能出现高度紧张的局面。然而,中国和有关国家或集团为维护地区稳定与和平的努力将使地区同样存在着对安全局势有利的因素,恰是这些有利因素的存在或将继续维持地区安全局势呈现出时而紧张、总体和平稳定的局面。

3.4 区域内:非传统安全合作机制化程度的加深有利于地区安全形势的好转

与地区越南、菲律宾等国违反《宣言》的行为及区域外美国、日本、印度对南海问题介入对南海地区安全形势产生的消极作用不同,近年来南中国海地区关于非传统安全合作机制的建立给地区安全形势注入了相对积极的因素。

东盟内部,各国之间双边或多边合作更加全面和紧密,对防范地区非传统安全形势恶化发挥了重要作用。2008年,《东盟宪章》的生效为地区内各国团结一致应对恐怖主义、海上犯罪等非传统安全威胁提供了有力的法律依据和政治基础。以打击海上犯罪为例,2008年泰国、马来西亚、印度尼西亚和新加坡4国在曼谷签订了《海上和空中巡逻合作协议》,以有效遏制马六甲海峡及附近水域的海上犯罪活动,共同为过往船只提供安全保障。

尽管西方学者一直宣称南海争端成为南海地区多边海上安全管理机制形成的最大障碍,^②但近年来中国与东盟有关国家的非传统安全合作关系仍取得了进一步的拓展,机制化程度不断加深。2009年,中国外交部长杨洁篪在第16届东盟外长会议上强调,恐怖主义、跨国犯罪、海上安全等非传统安全威胁和风险是地区安全面临的现实,中国愿与东盟各国加强信息分享和经验交流,共同应对地区非传统安全挑战。^③同年,首届东盟与中国(10+1)打击跨国犯罪部长级会议于11月17—18日在柬埔寨举行,双方签署了新修订的《中华人民共和国政府和东南亚国家联盟非传统安全领域合作谅解备忘录》,

以进一步加强中国与东盟各国在遏制地区非传统安全威胁的合作。2011年7月24日,杨洁篪外长在出席第18届外长会议期间就地区非传统安全威胁强调“中国是马六甲海峡合作机制的积极参与者和建设者,也是《亚洲地区反海盗协定》的创始成员国,中国同东盟国家建立了海事磋商机制。中国愿推进与东盟的海上互联互通建设,增强在海运、海事和港口等领域的合作。”^④

东盟内部及中国与东盟有关国家或集团在非传统安全合作方面机制化程度的加深,毫无疑问地成为2009年以来南海地区非传统安全形势有所好转的重要原因。

四、结 语

2009—2011年南海安全形势呈现出“抛物线”式的发展特点,而导致地区安全形势不稳定的区域内、外因素及非传统安全威胁仍然存在,并不同程度地对地区安全局势产生消极的作用。为了更有力地促进地区的稳定与和平,中国除继续坚持“搁置争议、共同开发”的主张及通过双边政治协商的渠道及早和平解决南海问题的政策^⑤外,还应进一步强化对越南、菲律宾

^① The Foreign Department of Vietnam, Regarding the 7 th Round of working-level negotiation on the Agreement on basic principles guiding the settlement of sea issues between Viet Nam and China, Aug. 3, 2011, http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbfn/ns110805164907#Kf98_OIBUZT25.

^② Mark J. Valencia (East-West Center, Honolulu Hawaii, USA), “Regional Maritime Regime Building: Prospects in Northeast and Southeast Asia”, *Ocean Development & International Law*, 2000 (31) p. 240.

^③ 任建民 “杨洁篪出席中国—东盟外长会”,《人民日报》,2009年7月23日,第3版。

^④ 中华人民共和国外交部网站 “杨洁篪外长在第18届东盟地区论坛外长会上的发言”,2011年7月24日, <http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zt/dnzt/yjcdm2/t842181.htm>.

^⑤ 中国前驻东盟大使薛捍勤曾明确阐明中国在南海问题及南海安全方面的态度 “在推动南海地区紧张局势缓和与地区稳定方面,中国愿意与东盟整体合作,但是南海问题的解决只能是中国与东南亚南海争端方之间通过政治协商的方式。” Ambassador Ms. Xue Hanqing, “China-ASEAN Cooperation: A Model of Good-neighbourliness and Friendly Cooperation”, ASEAN Ambassadors Seminar Series, ISEAS, Singapore, Nov. 19, 2009. pp. 23 - 24.

等当事国违背《宣言》单方面举措的反制措施和维权举措,进一步拓展与东盟各国(集团)在南海开发、非传统安全合作等方面的务实合作,并通过对话等外交途径处理好区域外美国、日本、

印度等因素,进而将区域内、外的消极因素对地区稳定的破坏作用降至最小。

编辑 战海霞 王 华

A Study on the Security Situation of South China Sea

GE Hongliang¹

(1. Jinan University, Guangzhou 510630, China)

Abstract: The security situation of South China Sea in the period 2009 – 2011 can be characterized by a parabola. That series of actions against the DOC by some Southeast Asian parties to the dispute and the sharp trend of the internationalization of the South China Sea Dispute accounts for the deterioration of the security situation of South China Sea. At the same time efforts on the part of China and other parties to the dispute's efforts make the situation ease and stabilized. However, because of the furtherance of the non – traditional security cooperative mechanism, non – traditional security situation in the area correspondingly improved. However, due to the existence of negative element and non – traditional security threats in and out of the area, security situation of South China Sea will go on to be featured by easing on the whole and being interlaced with sporadic tension.

Key words: South China Sea; security situation; non – traditional security