



南海争端： 搁置争议的关键在于共同开发

——专访中国南海研究院院长吴士存

文 | 本刊记者 | 毛凌云 发自海口

搁置争议的关键在于共同开发，共同开发不彰，搁置争议就往往流于形式。既然越南、菲律宾等国都不愿与中国在南沙海域“共同开发”，那么中国在加大南沙资源维权力度的同时，就应该择机主动开发。只有加强了存在，积累了谈判筹码，才能真正促成共同开发。

近期南海问题有所升温，成为了国际社会关注的热点问题之一。由于南海问题是多年来积累下来的问题，复杂敏感，指望短期解决并不现实。中国南海研究院院长吴士存近日接受本刊专访时认为，“搁置争议，共同开发”依然是化解南海冲突、稳定南海局势的现实选择。

南海问题的实质是南沙争端

《南风窗》：南海问题备受国人关注，但对于南海问题产生的来龙去脉，很多人还不是十分了解，请您简要阐述一下南海问题的由来与发展。

吴士存：南海问题实质上是南沙争端。争端方为中国、中国台湾、越南、菲律宾、马来西亚和文莱，一般称之为“五国六方”。越南把所谓的“西沙争议”纳入南海问题，是蓄意将南海问题扩大化、复杂化。南沙争端起源于20世纪60年代末70年代初。在20世纪60年代以前，并不存在南沙争端问题，除了当时南越当局对中国南沙群岛提出过“主权”要求外，没有其他国家对中国拥有南沙群岛主权这一事实持有异议。菲律宾、马来西亚等国从未对南沙岛礁及附近海域有任何主张或行动。

20世纪70年代初以后，南沙群岛地区面临的形势发生了变化。引起这一变化的因素既有政治的，也有经济和法律的。从政治上说，由于美国决定从印支半岛撤军，这标志着两个超级大国在该地区力量对比发生了重大的变化；另外，南海的海上通道价值凸显，航道安全问题也变得突出。从经济上说，联合国下属的经济委员会于1968年发表勘测报告指出，越南沿岸之邻近海域、南沙群岛东部和南部海域蕴藏着丰富的油气资源，1973年的第一次世界石油危机更强化了南沙油气资源的重要性。从法律上说，当时关于新的海洋法公约正在进行讨论过程中。虽然新公约迟至1982年才最后达成，但在20世纪70年代中期，沿海国和岛国可以大大扩张其海洋权益的倾向已经十分明显。而且，南海周边各国也都普遍认识到，南海的半闭海性质及其复杂的地理地质状况，很可能

引发激烈的海洋管辖权之争。1982年《联合国海洋法公约》签署通过，根据新的海洋法公约，一座小岛可拥有自己的12海里领海，还有12海里毗连区的管辖权，甚至可能拥有200海里的专属经济区和350海里的大陆架。由于上述一系列因素的助推，菲律宾、越南、马来西亚等国开始纷纷出兵占领其声称“拥有”主权的岛礁，南沙争端开始凸显。但总体上而言，当时南沙局势相对平静，南沙争端充其量只是地区争端，国际影响十分有限。

《南风窗》：我们注意到，前期中菲、中越之间在南沙局部海域发生海上摩擦事件，其直接肇因均与资源调查活动有关。

国际上争议区域资源共同开发实践有着成功的案例，北海地区正是由于很好地解决了争议区的油气共同开发问题，才成为了合作之海，有关争议各国都从中受益匪浅。

确切地说，是由菲律宾、越南分别在南沙争议区单方面进行油气勘探活动而引发的。那么石油资源因素在南沙争端中究竟影响几何？

吴士存：石油资源因素在南沙争端中的影响作用显而易见，过去以及今后很长一段时间都会贯穿其中，南沙争端其实质一定程度上说就是资源争端。

1970年代以来，由于国际油价持续高企，加上全球深水油气开发技术的突飞猛进，南沙海域广阔的深水区作为未被开发的油气资源富集区，受到了跨国石油公司的普遍看好，其投资与介入开发的兴趣和力度持续加大。与此同时，菲律宾、越

南经济快速发展，导致国内能源需求日益旺盛。过去5年，菲律宾每年石油净进口量都在1000万吨以上，而国内的产能仅维持在每年100万吨左右的规模，今后10年菲律宾的石油需求预计将增长三成，天然气需求将翻一番；越南作为典型的高能耗国家，能源驱动型经济增长特征明显，过去5年GDP以7.1%的平均增速居东盟之首。与此同时，越南国内能源消费平均增速则高达10.3%，远高于同期亚洲地区4.1%的平均增速。按照这一态势，2013年后，越南很可能就会从石油净出口国变为净进口国。因此，加大在南沙海域的资源勘探力度，扩充海上油气产能，自然成为了菲律宾和越南不谋而合的现实选择。

2008年以来，菲律宾曾与英国弗伦姆能源公司私下达成协议，在南沙礼乐滩海域单方面进行油气资源勘探活动，并试图在有争议的“GSEC-101”区块单方面进行商业开发，以图缓解本国的能源供需缺口。越南也联合加拿大塔里斯曼石油公司在万安滩海域进行资源勘探，越南宣称的所谓133和134区块，其实就是1994年中海油与美国克里斯通公司拟定合作，但没有具体成形的“万安北-21”区块，这一区块完全位于中国的传统疆域内。越南却将该区块重新划分对外招标，造成事实上的合同区块重叠，制造纷争。另外，越南国家石油公司与美国欧文石油公司联合开发的南沙海域119区块，部分主权也属于中国。可见，菲律宾、越南拉拢域外石油公司介入，极力使南沙争端国际化、复杂化，这是引发南海事端的症结所在。

力求在“共同开发”上取得实际突破

《南风窗》：南海问题近期有所升温，有关争端各国不断挑起争议，刻意拉拢域外大国介入，您如何看待当前的南海局势？

吴士存：从大的国际背景来看，美国全球战略重心逐步东移，而且继续谋求在亚太地区的主导地位。加之美国从伊拉克战争、阿富汗战争中得以脱身，其主导的反恐战争以击毙本·拉丹为标志取得阶段性胜利，使得美国有更多精力，也有更多战略资源把关注点聚焦到亚太地区。



美国在南海问题上战略走向经历了几个阶段。在1990年代之前，美国在南海问题上一直保持中立，1995年发生“美济礁事件”之后，美国开始表示关注南海问题，2010年7月23日美国国务卿希拉里的公开讲话表明，美国南海政策由原来的中立立场演变成积极介入。近期南海问题升温，表面上看是菲律宾和越南同中国在南沙海域因为一些偶发事件而导致海上摩擦，但问题的背后还是能看到美国因素的影子。

中国坚持通过双边谈判的方式和平解决南海争端，反对外部势力介入，主要基于这样一种考量，即域外势力的介入只会导致南海地区局势更复杂，并不利于南海问题的妥善解决。在6月和7月之间，越南、菲律宾外交高官相继到北京访问，这说明中越、中菲之间的双边谈判机制仍然通畅，南海局势的降温也表明了外交途径仍然是有效稳定南海局势的一个重要途径。

《南风窗》：您如何看待“共同开发”的前景？

吴士存：1979年6月，中方通过外交渠道正式向日方提出共同开发钓鱼岛附近资源的设想，首次公开表明了中方愿以“搁置争议，共同开发”模式解决同周边邻国间领土和海洋权益争端的立场。至此之后，中国政府在解决南沙争端方面逐步形成了“主权属我，搁置争议，共同开发”的主张。2005年中、菲、越正式签署了《在南中国海协议区三方联合海洋地震工作协议》，朝着中方主张的“搁置争议，共同开发”迈出了历史性、实质性的一步。该协议自2008年执行期满后，菲律宾却抛开中国，单方面与西方石油公司签署油气开发合约，背离了合作的轨道。

国际上争议区域资源共同开发实践有着成功的案例，北海地区正是由于很好地解决了争议区的油气共同开发问题，才成为了合作之海，有关争议各国都从中受益匪浅。例如，1976年英国和挪威通过磋商，就横跨两国海上边界的费里格气田达成联合开发协议，从而成为了国际上跨国界油气田共同开发的首个成功样板。此后北海

斯塔福德油田和幕奇迹油田的开发进一步涉及国家投入和利益分成等基本问题，深化了共同开发的内容和层次。

国际上的成功实践表明，中国提出的“搁置争议，共同开发”的主张是务实可行的，搁置争议的关键在于共同开发，共同开发不彰，搁置争议就往往流于形式。这一主张之所以在南海实效不佳，很大程度上源自于此。现在的问题是，既然越南、菲律宾等国都不愿与中国在南沙海域“共同开发”，那么中国在加大南沙资源维权力度的同时，就应该择机主动开发。只有加强了存在，积累了谈判筹码，才能真正促成共同开发。

既然南沙争端短期内无望妥善解决，那么搁置争议、共同开发就不失为寻求各方共赢的明智之策，甚至在很长一段时期都将是最佳的选择。通过共同开发积累互信、扩大共识，有助于为南海地区的安全格局夯实基础，这切实关系到域内民众的共同利益和福祉。因此，我们应力争在“共同开发”上取得实际突破。■