

论两岸在南海争端中的战略合作问题

林 红

(中国人民大学 国际关系学院, 北京 100872)

摘 要: 在两岸关系和平发展进程中, 南海问题是一个具有战略价值的议题。两岸是否需要和能否在当前激烈的南海争端中进行战略合作, 需要进行全面的考察。马英九执政以来, 台湾当局的南海政策重新回到了 1994 年的政策轨道, 重申“中华民国”拥有南海主权, 并有意推动两岸合作开发南海资源。但是, 两岸的“南海合作”不得不面对内外因素的制约。两岸之间能否搁置争议、构筑互信和建立必要的沟通平台是必须考虑的内部制约因素, 而制约两岸合作的外部因素则主要是美国的阻挠和南海周边国家的分化。总体看来, 两岸在南海问题上谋求合作, 符合两岸的根本利益, 既有利于维持中国的海洋权益, 也有利于推动两岸关系和平发展。

关键词: 两岸关系; 南海问题; 和平发展; 合作开发

中图分类号: D618 **文献标识码:** A **文章编号:** 1002 - 1590(2010)01 - 0067 - 09

当前南海风云突变, 地区局势十分紧张。尽管并未演变成直接军事对抗, 但事态变迁本身却反映了南海问题上的现有行为规范和国际约束的有限性, 反映了其背后激烈的国家利益冲突、国际资源竞争以及强权卷入。在当前两岸关系的和平发展进程中, 两岸是否可能在南海问题上进行合作并没有列入两岸谈判的议程, 但是, 南海问题与两岸关系问题的战略相关性, 南海问题的危急性与不确定性等因素, 使得两岸不仅需要面对南海主权的其他声索方, 也要面对两岸自身的和平发展。在危机面前, 两岸需要理智而谨慎地研判南海合作的条件、限制与意义, 共同致力于维护中国主权和海洋权益, 并且推动两岸关系的和平发展。

一、马英九当政以来台湾当局的南海政策走向

台湾在南海问题上的政策经历了一个起起落落的过程。1988年3月, 中国和越南在南海发生武装冲突之后, 台湾当局曾发表过关于南海地区的基本政策声明, 其政策目标有两个: (一) 避免介入和中國大陸, 或中國大陸与其他南海争端国之间的军事冲突; (二) “保卫”南海岛屿, 尤其是

作者简介: 林 红, 女, 中国人民大学国际关系学院政治学系副教授, 主要从事当代中国政府与政治, 两岸关系问题研究。

太平岛，防御来自中国大陆或其他国家的攻击。^[1]严格来说，这一政策只是对中越南沙冲突所作的反应，还不是一个通盘的、整体的南海政策。而在 1993 年之前相当长时间里，台湾当局考虑到南海问题的复杂性以及牵动两岸互动关系的可能，态度比较低调，政策在总体上缺乏规划。直到 1994 年，台湾“行政院”修正通过《南海政策纲领实施纲要》，才开始积极介入南海事务，建构了以五大目标为核心的南海政策体系。这五大目标为：（1）坚决维护“南海主权”；（2）加强南海开发管理；（3）积极促进南海合作；（4）和平处理南海争端；（5）维护南海生态环境。自此，台湾当局的南海政策开始体系化。

2000 年民进党上台执政以后开始在南海主权抗争上持消极态度。执行“台独”路线的台湾当局很少公开宣示维护“中华民国”对南海的“主权”，而是不断对南海政策进行偷梁换柱式的概念置换，企图以“台湾”名义取代“中华民国”来主张“南海主权”，其要求参与南海问题的多边国际协商框架，也是基于提升台湾国际地位的目的。由于民进党当局追求的是“法理台独”，它要抛弃“中华民国宪法”在法理上就等于放弃对南海的“主权要求”。^[2]因此，民进党当局更关注南海事务的参与权和南海资源的分配，对越南、菲律宾等国侵占南海诸岛的行为，很少公开表态。

2008 年国民党重新执政以来，南海政策的总体思路回到 1994 年的政策轨道上，态度开始积极起来，不断重申“中华民国”对南海的“主权”与共同开发的立场，对一些涉及主权争端的具体事件，如菲律宾、马来西亚等国的挑衅，台湾地区“外交部”也都提出严重抗议。

台湾地区领导人马英九是当今台湾政坛少有的具有海洋战略意识的政治人物，他对台湾附近海域“主权状况”和历史演进比较了解，其当年的博士论文就是以“钓鱼岛主权”问题为题。2008 年 2 月，在参选台湾地区领导人的过程中，马英九提出了他的海洋政策，认为台湾应以“蓝色革命、海洋兴国”为政策目标，发展“海洋战略”，跳出“重陆轻海”的大陆思维，走出第一岛链^[3]的地缘定位和“锁国”思想，积极面对海洋。为此，他提出应该改变民进党时期的消极做法，应重申台湾对于南海、东海的固有领域和传统渔场的“主权”和利益，确立“没有主权就没有渔权”的意识，要与在经济海域问题上有争议的国家进行渔权谈判，总的政策思路是“主权在我、搁置争议、和平互惠、共同开发”。

在这一总体思路之下，马英九表示执政后将逐步采取以下具体举措，（1）积极作为，宣示“主权”。马英九认为，过去台湾方面委曲求全，多采取低姿态避免造成纷争，造成越南、菲律宾、印尼等国始终忽视台湾在南海地区的角色，所以当局必须采取更积极的作为，才能确保台湾在相关海域的利益。越是有纷争的地区，越不能逃避，必须用更具体的行动包括海上油气田的勘探，才能宣示“主权”。同时，促使相关国家在触及“南海主权”争议时，必须和台湾对话，正视“中华民国”在这一地区的活动和影响力。

（2）以“海洋部”统筹一切海洋事务。马英九认为，台湾既然要定位为“海洋国家”，就应该有“海洋部”来统筹海洋事务，因此未来的“行政院组织法”应该修正，设置能统筹政策、规划、研发、管理和执法功能的“海洋部”，加强海空执法能力，强化海洋环境保护、海上搜救、犯罪防制、资源调查保育与科技研究发展，以落实海洋政策和蓝色国土的永续发展。

（3）以维护台湾的“经济主权”为主要目标。海洋是“国家资产”，应该维护并多元利用，保障各种合理的海洋使用权益。马英九主张建立完整的海洋产业供应链，培养本土专业人才，推动先进船舶技术在地化，以高价值海洋养殖缓解渔业需求，并提升海洋休闲质量。

（4）坚持合作开发。对于东沙和南海各项资源与周边国家之发展趋势，应加强研究调查，同时

适度开放南海，于东沙岛建立“南海生态保育与人文资产国际研究中心”，于太平岛周围与国际保育组织合作建立“南海和平公园”。^[4]

马英九上台以后，这些政策主张逐渐得到了落实。比如，为了加强维护东海和南海海域经济主权，为了落实合作开放的政策，马英九在主持“国安会议”时，要求台湾“经济部”成立东海、南海任务小组。另外，在他的指示下，“经济部长”尹启铭宣布，台湾“中油”公司可与大陆的石油公司进行商业合作谈判，同时在有台湾驻军的南沙太平岛附近，尽快开展油气勘探，包括水文资料搜集、海上物理探测等工作。

考察目前台湾当局的南海政策，可以看到它一方面具有一定的政策继承性，与1994年的《南海政策纲领实施纲要》在政策精神和政策侧重上是基本一致的，都是以维护“国家安全”为战略目标，将台湾参与南海问题定位在拓展“生存空间”、提升国际影响的战略高度；但是，另一方面，马英九的政策又具有自己的特点，反映出台湾当局对当前内外环境的适应与规划。这表现为以下三点，首先，“主权”意识突显，“主权”宣示有层次性，突出“经济主权”。民进党当政时企图搞“法理台独”，在“南海主权”问题上躲躲闪闪，真正目标不在维护“南海主权”而是想突显独立于中国的“台湾”的国际地位。马英九当局重申了“中华民国”对南海的“主权”，突出“主权在我”，但是在具体操作中则强调层次性，“政治主权”即“主权”归属问题可以暂时搁置，通过“和平互惠、共同开发”来维护台湾的“经济主权”。其次，合作意识增强，合作对象灵活多元。台湾当局积极推进与大陆的共同开发与商业合作，同时，其开放南海的政策主张也包含着促进亚太区域合作，促进台湾地区与南海周边国家合作的意图。第三，海洋定位更高，注重组织机构建设。马英九提出摆脱传统的“重陆轻海”意识，就是要将“中华民国”打造成“海洋国家”，而策划增设“海洋部”，在“经济部”下设东海、南海任务小组等举措使得台湾“积极面对海洋”的战略有了一定的机制保障。

二、两岸“南海合作”的战略可行性

两岸同为南海主权的“声索方”，同在南海地区控制着一定区域，两岸如能在当前的“一个中国”原则基础上，寻找到一种有效可行的互动模式，致力于建立政治与军事上的合作互信、经济上合作开发等目标，这无疑将有助于维护中国在南海地区的主权和海洋权益。中国政府早已提出在两岸结束敌对状态后，两岸可以“共同维护中国的主权和领土完整”。事实上，在和平协议签订之前的较长时期中，由于诸如钓鱼岛问题、南海问题等主权争端随时可能恶化，如条件可得，两岸更应该在迈向共识和互信的过程中共同维护中国主权。当前看来，两岸在南海问题上已具有一定的合作基础。

首先，两岸重建了“一个中国”共识。

“一个中国”原则的意义既在于为两岸和平发展以及在各领域的合作建立基础，同时也在于指明未来两岸发展的根本目标。南海问题在法理上涉及维护中国国家主权利益的重大问题，坚持“一个中国”原则尤为重要。到底谁才是南海主权的真正代表者，是中华人民共和国还是“中华民国”，两岸难有共识，但这个建立在民族国家意义上，体现共同的文化基因与传统印记的“一个中国”概念，在南海问题上可以具体化为一种共同利益思想。这种思想指的是，两岸都认识到中国南海权益

关系到两岸共同利益，中国南海权益的得与失，不是两岸任意一方的得与失，任一方的利益受损，都是对中华民族总体利益，对中国总体利益的损害。只有在合作成为可能的条件下，两岸才能争回更多的南海权益，才能共同分享现在被他国占有的利益。

其次，两岸在南海地区有事实上的存在和有效的“主权行使”。

350万平方公里的南海海域大部分是中国的历史性领海、领土，其中，约150万平方公里为他国侵占，两岸控制着其余的约200万平方公里海域。中国政府自1959年3月起，在西沙群岛的永兴岛设置“西沙群岛、南沙群岛、中沙群岛办事处”，并于1988年后开始派军驻守南海群岛中的永暑礁、赤瓜礁、东门礁等岛礁。西南中沙办事处自驻岛行使主权以来，组织开发建设工作，加强了对西南中沙群岛岛礁及其附近海域的行政管辖。而台湾则对东沙、中沙两群岛行使着“主权”，同时自上个世纪50年代以来一直在南沙群岛的最大岛屿太平岛上驻扎军队防守。太平岛在行政设置上隶属高雄市旗津区中兴里，是南沙群岛中唯一有淡水资源的重要岛屿。台湾当局除了派驻军队之外，还多次以太平岛为目标进行过“主权”宣示活动。

台海两岸在南海特定岛屿与海域的军事存在和行政管辖，既是中国主权的重要象征，也是民族利益的有效保障。这种实际的主权行使，不仅是维护中国主权的基础，也是两岸合作的基础。假设台湾并没有管辖着南海诸岛中的任何地区，所谓的两岸合作就无从谈起，因为缺乏应有的物质条件。

第三，两岸的南海政策与立场具有相似性。

中国政府处理南海问题的基本依据是邓小平的“主权在我，搁置争议，共同开发”的思想，1990年正式提出了“搁置争议，共同开发”的主张，反对将主权问题列入各种官方磋商机制或非官方论坛。台湾当局“外交部”在1992年5月正式表示要“以国际共同开发方式，充分运用南海资源，至于主权问题，则可避而不谈”。^[5]1994年台湾《南海政策纲领》中的立场是，主张中国在南海历史性水域内拥有“主权”，在坚持主权的前提下支持以合作、和平方式解决南海争端。国民党重新执政后，进一步强化在南海事务上的“主权立场”，重申“中华民国”对南海的“主权”与共同开发立场。因此，两岸南海政策具有一定的相似性，表现在（1）两岸都认为“南海历史性水域界线内的海域为中国管辖的海域，中国拥有一切权益”；（2）对于出现的主权争端和其它争端，都主张以和平方式解决；（3）都表示在维护中国主权原则下，可以与相关国家合作开发这一海域。

第四，两岸有共同维护中国南海权益的历史经历。

两岸在共同维护南海权益方面有过多次默契与合作，如1988年中国南海舰队在收复被越南占领的南沙岛屿的激战中曾经得到过国民党驻太平岛屿守军的援助，这类经历为两岸未来的合作提供了很好的历史条件。实际上，不管是台湾方面对东沙、中沙两群岛和南沙的太平岛行使“主权”（以“中华民国”的名义），还是中国政府对西沙群岛行使主权，双方都没有就对对方的行为表示抗议，对于其他南海周边国家在南沙群岛抢夺岛礁和提出所谓“主权要求”的行径，双方也共同地严加谴责和抗议。^[6]这本质上就是基于“一个中国”原则的共识。

三、制约两岸“南海合作”的内外因素

诚如上述所言，如条件可得，两岸应该在迈向共识和互信的过程中共同维护中国主权。然而，

南海问题与两岸关系问题毕竟是两个性质不同却同样复杂敏感的战略问题。南海问题是涉外主权争端，涉及多国多方，存在着非常激烈的战略制衡与利益争夺；两岸关系则是需要在中国主权框架内处理的内部事务，既有历史纠葛又充满种种疑惧和不确定性。因此，两岸在南海问题上的合作不可能轻易达成。实际上，这一尚在设想中的合作不得不面对一些来自内外环境的制约因素。

内部环境主要是指两岸之间的关系，这方面的制约因素主要包括：（1）两岸在主权原则上的根本分歧难以回避。两岸关系发展中存在一些历史遗留问题，也遇到一些新情况新问题，其中一些症结问题一时不易解决。在目前的南海争端中，两岸在“九二共识”基础上有所呼应，共同坚持了中国主权，但“主权在我”不可能只是一种抽象的表达或笼统的“中国主权”的宣示，这个“我”实质上暗含着两岸之间最根本的立场分歧，也就是两岸之间最大的症结性问题——在“主权代表权”问题上的分歧。

目前看来，两岸如要谋求在南海问题上的合作，可以从低政治层次的技术或商业合作来着手推进，因为在这些领域中搁置争议的空间较大，但是在周边国家频频挑战中国主权、抢夺中国海洋利益的危机时期，则需要两岸在高政治性问题如政治、军事等问题上进行合作，这时两岸能否做到搁置争议就显得至关重要了。对于由谁来代表中国的症结问题，目前看来两岸一时之间难以有共识，但是如果两岸能通过务实协商而暂时搁置有关争议，两岸的各种合作将成为可能，而中国主权和海洋权益将得到最大限度的维护。2008年5月，胡锦涛总书记在会见国民党主席吴伯雄时曾指出，两岸之间搁置争议需要政治智慧。^[7]显然，能否真正搁置争议，考验着两岸领导人的政治智慧，也决定着两岸“南海合作”能否实现。

（2）两岸之间的互信尚待加强。胡锦涛总书记强调，反对“台独”、坚持“九二共识”，是两岸建立互信的根本基础。在两岸的努力下，这一基础已经具备，但两岸互信涉及政治、经济、军事和涉外事务等诸多领域，它的建立需要一个漫长而备受考验的过程，需要面对许多不确定因素的困扰，包括台湾岛内政治生态的变迁与影响。由于两岸之间对抗的时期很长，意识形态和政治制度差异很大，互信的建立的确不易。且不说难度最大的政治互信、军事互信，仅就经贸事务上的互信而言，也是困难重重。“两岸经济合作架构协议”（ECFA）议题在台湾引起激烈争论，台湾“行政院长”刘兆玄所提出“绝对不矮化主权、不再开放大陆农产品、不开放大陆劳工赴台”的原则等，^[8]说明台湾方面对大陆缺乏足够信任。在南海事务上，两岸有一定的经济合作基础，如大陆的“中海油”与台湾的“中油”已有15年的低调合作的历史，但随着南海局势的日益紧张，两岸越来越需要政治互信、军事互信和安全互信。由于在这些领域缺乏实质性行动，两岸更多的只是口头上释放善意，全面的“南海合作”还缺乏足够的信任。

（3）南海问题目前在两岸关系中尚属边缘性问题。两岸“南海合作”还没有被列入两岸谈判的日程，缺乏官方沟通平台，民间沟通只限于一些非政治性的科研或技术事务，因此，从机制上看，联合行动还不成熟。两岸对话什么问题都可以谈，但有限的资源与渠道只能用于解决两岸关系中的最重大问题，南海问题能否进入两岸对话日程，取决于该问题与两岸关系的相关程度、问题本身的紧迫程度以及机制上的准备情况。南海问题与两岸关系问题是两个同时存在着重大对抗性关系的问题，将二者联系在一起处理需要评估其风险。为此，两岸首先需要的是沟通，预估两岸“南海合作”的有利条件、制约因素、价值与影响，然后才可能有实质性的合作。这个过程就需要机制上的配合。国内学者建议两岸共同处理南海问题的第一步应该是搭建官方沟通渠道，设立诸如“南海事务协调小组”等平台，也是考虑到南海问题与两岸关系的基本现状。

除了以上内部制约因素，两岸在南海问题上进行合作还必须面对严峻的外部压力，这一压力主要来自两个方面。一方面，南海周边国家与两岸都有重要而密切的经济联系。南海地区各种利益关系复杂难解，任何一种合作关系都不是简单的、排它的。南海周边相关国家对华政策具有两面性，在经济和战略上对台湾有一定的吸力。这些国家在对华关系上心态矛盾，它们在公开侵犯中国海疆、抢占中国的海洋资源的同时，又维持着与中国密切的政治、经济等各种交往，特别是东盟与中国的密切关系。东盟国家作为中国的近邻，一度是“中国威胁论”的重要传播市场，但上个世纪90年代以来，东盟与中国的经济合作关系取得了令人瞩目的进展。这种合作关系对于中国既有经济上的价值更有战略上的重要价值。根据2002年的“中国东盟全面合作框架协议”，中国—东盟自由贸易区将于2010年建成，当这个拥有17亿消费者、近20000亿美元国内生产总值、12000万亿美元贸易总额的经济区，并且是世界上人口最多的自由贸易区建立之后，中国与东盟相关国家在南海问题上“搁置主权争议”和“合作开发”将获得更有利的物质条件和更有保障的制度环境。毕竟，中国—东盟自由贸易区本质上是一次区域内经济的重新洗牌，是区域经济结构的重大调整，它将整合资源、强化优势，相互间经济融合度将大大增强，经济互动性将更为密切，当然会带来国家间政治关系的密切和友好。这种政治经济条件对于缓解以至解决南海主权争端有着重要的意义。因此，必须妥善处理两岸“南海合作”与中国东盟经济合作之间的关系，慎重考虑两岸合作的动机、内容与影响，考虑如何因应两岸合作可能导致的周边国家的反对，避免因两岸合作而影响现有的中国与东盟关系等。

对于东盟各国来说，台海关系的各种变迁，不仅影响台湾的生存，影响着中国的国际战略，更与这些国家的战略利益息息相关。它们虽然与台湾方面没有正式官方关系，但也保持着十分密切的政治经济甚至军事关系，比如与台湾之间的FTA协商已列入某些国家的日程，而菲律宾更是在美国的有意促成下，与台湾维持着紧密的航空、航海协议，台湾空军专队每隔半年即往返台菲之间，将其作为空军战略后方。^[9]一直以来，台湾对于东南亚也深有兴趣，当年的“南向政策”就是台湾试图摆脱大陆经济吸力而进行的策略调整。不久前，台湾“行政院院长”刘兆玄曾表示，如果台湾要寻求出路，就应跟周边经济体商谈更全面的经济合作。因此，南海周边国家与两岸的经济政治关系会在一定程度上影响两岸在南海问题上的合作。

另一方面，美国因素的介入。相对来说，美国因素更是左右南海局势和影响两岸合作的最重要的外部因素。美国一贯以来对华政策的两面性必然会延伸到南海问题上。美国一直在南海问题上搞平衡，其态度是表面中立、实际卷入，以维持美国的主导权，确保美国战略利益为目标。两岸关系缓和以来，美国表示了欢迎和肯定，但是实际上并不希望两岸就此走向统一，它对中国的强大与崛起有着深刻的忧虑和防范。两岸关系的缓和如果发展到在南海问题上进行合作，对美国将是一个危机信号，它必然会想方设法分化瓦解、挑拨离间。它的惯用策略可能有两个，一是威胁和警告。近期，美国声称要“重返东南亚”，加大在南海地区的军事渗透和影响力，甚至不惜与中国在南海发生军事对峙事件。中美“无暇号”事件^[10]发生后，美国不但未减少对南海海区侦测活动，相反增派力量加大侦测和监控频率。2009年7月，为了催促奥巴马介入中国南海争端，美国国会参议院外交关系委员会举行了听证会，探讨在南海地区“面对中国不断增强的军事实力”以及潜在的“亚洲争端”，美国应当扮演怎样的角色，呼吁美国应该为亚洲地区其他国家提供保护伞，避免中国在该地区的“军事恫吓”，同时维持美国海上力量的质量与优势。^[11]二是拉拢台湾。美国不会放弃对台湾这张既能制衡大陆又能拉拢台湾的战略牌，同时美国还不时地暗中离间两岸在南海事务上的关

系。如美国安全研究中心亚洲研究部 2006年曾向台湾当局发出一份内部报告，警告台湾方面，“中国大陆可能奇袭台湾附属小岛”。这份带有挑拨性质的报告，使得台湾军方十分紧张，一度考虑是否要加强太平岛的防务。^[12] 2009年奥巴马上台后明确表示不会停止对台军售，仍将承担“与台湾关系法”中的承诺，确保台湾的防务需求。其台海策略的特点是，一方面强调中美关系是最重要的双边关系，另一方面则通过向台湾出口武器装备散件或普通作战平台，不断试探北京在美对台军售问题上的容忍度。

因此，两岸如在南海问题采取统一行动，不得不面对美国方面的阻挠。目前看来，台海局势的缓和使得美国对台海问题的战略关注度有所下降，而中美角力的焦点有可能从台海转移到南海，但这并不意味着台海问题从此淡出美国的视线。此时两岸“南海合作”中可能带有的政治和军事色彩，可能会刺激美国，使其加紧利用南海问题制衡中国和分化两岸关系。

四、南海周边国家对两岸“南海合作”的反应

两岸在南海问题上的合作在资源开发方面已有一定的基础，目前两岸正在酝酿扩大海上合作开采的范围，由原来的 115万平方公里扩大至 3万平方公里，但考虑到有关国家的忌惮，不仅形式十分低调，而且两岸企业的联合开采也有意不涉及南海争议海域。两岸在南海争议海域的能源开发上要落后于周边国家，中国的海洋权益并没有得到有效的保护和利用。据台湾媒体报道，台湾“中油”公司曾考虑过开发南海争议海域，如考虑以台方控制的太平岛作为两岸合作开采南海石油的运补基地，但最后还是因这一区域的政治敏感度太强而作罢。^[13] 当年台湾在太平岛上修建机场跑道时就曾引发菲律宾和越南的抗议，现在两岸合作如涉及这一区域，即使只是商业性质的，其中所包含的政治因素也可能会引起相关国家的恐慌，更何况现在还有一个急于重新掌控南海的美国在背后。

一直以来，南海周边国家在南海问题上的策略目标是利用国际海洋法的模糊空间强化所占岛屿主权，同时，抓紧开发、抢占油气资源。具体手段则是一方面和中国利用南海会议等平台展开对话，接受“搁置争议、共同开发”的主张，同意以和平手段解决南海争端；另一方面则竭力维护非法侵占的既得利益，实际执行的是“搁置争议、抢先开发”，并无“共同开发”意愿。这些国家的行动方式一般都是单兵作战，各自为战，一对一地与中国对阵。

最近，情况有所改变。中国实力的极大提升尤其是海军力量的日渐增强，使得新一轮的“中国威胁论”在东南亚形成；而两岸关系好转后“南海合作”的呼声越来越强，两岸石化行业已经实际规划在南海的合作开发等情况，也使得南海周边国家倍感压力甚至恐慌。2009年 7月 15日，美国国务院副助理国务卿马歇尔在国会参议院外交关系委员会的听证会上作题为“东亚海洋问题和主权争端”的发言。他认为中国很可能会同东盟国家一个一个地解决问题，因此他建议东盟应该作为一个整体同中国解决纠纷。

于是，在美国的鼓励下，这些国家开始以“一个强硬、富侵略性的中国”为假想目标，改变其在南海问题上的对华策略，主张联合起来对付中国。所谓的“南沙集团”就是这一思路的产物。据 2009年 7月 2日马来西亚《吉隆坡安全评论》的一篇文章称，如果中国在南沙问题上持强硬立场，会催生东南亚“南沙利益集团”的成形。文章认为中国最怕这个“南沙集团”与其争夺南海，所以东南亚国家“联合起来才能增加谈判筹码”，“若独自与中国磋商就如蚂蚁与大象谈判”。^[14] 从实

际情况来看，“南沙集团”其实远未成形，只是又一种鼓吹对抗中国的策略，但这种鼓吹的理由建立在对中国的“侵略性”的判定上，在东南亚有一定的蛊惑性。而且，更引人注意的是，鼓吹者指出美、澳有意加入这个集团，进一步形成所谓“卡拉特集团”。^[15]一旦这个美国与东南亚 6 国之间的“卡拉特海上力量集团舰队”形成，将保卫东南亚各方在南海争端中的权益，也有助于美国继续做一个在亚洲有影响力的国家。

某种意义上说，“南沙集团”的主张是基于对南海争端的“2对N”局势的逻辑假定，“2”指的就是站在一起的两岸。目前看来，即使两岸还未真正在南海问题上达成合作共识，仅仅是两岸关系的缓和，就已经使部分争议国家感觉到了南海平衡要被打破的危机，它们在美国的支持下的确有日益联合的趋势。

五、两岸“南海合作”的战略意义

当海峡两岸重新回到“一个中国”框架内的时候，它们原本分别面对的南海争端有了合作应对的契机。南海问题与两岸关系问题性质不同，两岸在南海问题的合作确实有一定的战略难度与风险。但是，我们恰好面对一个微妙而有价值的战略时机，这两个问题在当前的发展态势刚好相反，南海问题向紧张发展，两岸关系向缓和发展，从战略效度上看，这两个有着内在关联的问题在条件适宜的情况下联系在一起处理是有意义的。换句话说，可利用两岸关系的好转推动南海问题也向缓和的方向发展，既维持中国主权和海洋权益，又进一步促进两岸关系的和平发展。

根据南海问题的性质，两岸在南海问题上的合作应包含两层内涵，一是共同维护中国主权，二是共同保护南海资源。前者要求两岸建立共同维权意识，中国在南海地区的主权，需要两岸共同维护，要有默契、有配合，以一种声音说话；后者要求两岸建立共同利益思想，南海海洋权益关系到两岸共同利益问题，它需要有经济上的合作开发、主权问题上的政治共识以及安全问题上的军事互信，只有在合作成为可能的情况下，两岸才能争回更多的海洋权益。因此，两岸在南海问题上的合作必须具有层次性，分开处理经济与政治层次的合作问题，先易后难，层层推进。具体步骤可以是，首先搭建关于南海问题的沟通平台，利用这一平台达成“搁置争议”的共识，进而设计具有操作性的合作模式，先从已有一定基础的海洋资源开发与保护着手，逐渐积累合作经验，然后延伸到其他层面，不断化解敌意，最后为两岸在南海的军事安全互信机制的建立创造条件。

如果形势需要而且条件成熟，两岸通过协商而建立了“南海合作”机制，那么这一机制必然将具有以下重大的战略意义：一是有利于南海问题的处理。这是合作的目标，指的是既维护中国的南海主权和海洋权益，又最大限度地防止中国与东盟国家关系恶化。做到这点需要极高的政治智慧，但它必须成为两岸“南海合作”的目标，否则如果中国权益受损或者中国与东盟关系恶化，两岸“南海合作”都是无意义的。二是进一步推动两岸关系的和平发展。当前两岸在经济、政治、军事甚至对外事务等方面有许多重大问题需要协商解决，这是一个不断积累共识、互信和经验的漫长历程。南海争端同时涉及政治、经济、军事和对外事务等方面问题，所以两岸的“南海合作”实际上是一个综合性平台，内涵广泛，影响深远，对两岸之间达成共识和寻求共同利益有着重要意义。两岸在南海问题上的合作应该是两岸关系和平发展的延伸和检验，它的实现将会进一步推动两岸关系的和平发展。

注释:

- [1] Shim Jae Hoon, "Blood Thicker Than Politics", *Far East Economic Review*, May 5, 1988, p26
- [2] 王建民:《南海风云中台北角色:两岸能否合作保卫中国领海》,载于中国网 http://www.china.com.cn/overseas/txt/2009-03/31/content_17526700.htm, 2009年3月31日。
- [3] 第一岛链是指北起日本群岛、琉球群岛,中接台湾岛,南至菲律宾、大巽他群岛的链形岛屿带。在第一岛链的“封锁链条”中,最为关键的是台湾岛。它位于第一岛链的中间,具有极特殊的战略地位,能有效地控制东海与南海的咽喉战略通道。
- [4] 沈茂华:《马英九:跳脱“重陆轻海”大陆思维成立海洋部》,联合早报网 http://realtime.zaobao.com/2008/02/080219_07.shtml, 2008年2月19日。
- [5] 胡玉立:《国府决续出席南海会议:主权问题则避而不谈》,纽约《世界日报》,1992年5月28日,第2版。
- [6] 戎振华,邹晖:《台湾南海政策评析》,《舰载武器》,2004年第1期,第80页。
- [7] 陈斌华,张勇:《中共中央总书记胡锦涛同中国国民党主席吴伯雄举行会谈》,新华网, http://news.xinhuanet.com/newscenter/2008-05/28/content_8269898.htm, 2008年5月28日。
- [8] 江慧真,刘尚昀:《ECFA刘揆提三不三要原则》,台湾《中国时报》,2009年3月7日,A12版。
- [9] 张友骅:《从台湾视角看南海风云》,《南方人物周刊》,2009年第4期,第19页。
- [10] “无暇号”事件指2009年3月8日中国军舰与美国海军测量船“无暇号”在中国海南岛以南120公里西沙海域发生的激烈对峙事件。
- [11] 《美国高官催促奥巴马介入中国南海争端》,凤凰网, http://news.ifeng.com/world/200907/0717_16_1254610.shtml, 2009-07-17。
- [12] 郑泽民:《太平岛屿建机场,台湾当局又要新招》,《世界知识》,2006年第4期,第47页。
- [13] 方辉:《大陆台湾可联手开发南海争议海域》,《国际先驱导报》,2009年8月20日,第2版。
- [14] 刘斯路:《“南沙集团”不可能成型》,香港《文汇报》,2009年7月14日,A22版。另见中国新闻网, <http://www.chinanews.com.cn/gj/gj-fxp1/news/2009/07-14/1774197.shtml>, 2009年7月14日。
- [15] “卡拉特”是美国每年与东南亚6国(菲律宾、泰国、新加坡、马来西亚、印尼及文莱)举行的联合军事演习名称。

Facing the Disputes of the South China Sea: an Discussion on the Strategic Cooperation between Cross2strait Relations

L IN Hong

Abstract: In the discussion on the peaceful development of cross2strait relations, the South China Sea issue implies great strategic meanings. Regarding the necessity and possibility of that the two sides of Taiwan straits go into a strategic cooperation, a comprehensive investigation is strongly needed, especially under such fierce sovereignty disputes upon the South China Sea area between China and the surrounding countries. Since Ma Yingjiu came to power in Taiwan in 2008, Taiwan's policy toward the South China Sea issue has got back to the policy track of 1994. The Taiwan authority claims that the ROC possesses the sovereignty of the South China Sea, and consciously pushes the two sides cooperation in the field of resources exploration. However, the suggestion of so-called "cooperation of the South China Sea" between Mainland and Taiwan has to face a lot of interior and exterior containments. The interior containing factors include that if the two sides can pocket the sovereignty dispute or not, and if they can build up the mutual trust and communicating channels between each other or not. The exterior containments come from the involvement of the U. S and the hostility and split of surrounding countries.

Keywords: Cross2strait relations, the South China Sea issue, peaceful development, exploitation and cooperation