

论区域外大国介入与 南海地区安全格局变动

[内容提要] 南海战略地位十分重要,南海问题近年来已成为影响南海区域安全的重大问题。当前,南海总体安全形势稳定,但仍存在较多不确定因素。其中区域外大国的介入,成为诱发南海地区安全格局变化的重要因素。本文在论述美国、日本、印度等区域外大国加强与东盟有关国家的政治、经济和军事关系,保持对东南亚地区的战略关注和投入的基础上,进一步分析了其对南海地区的影响力不断增强所导致的南海安全格局变动以及对区域安全稳定所产生的不利影响。中国积极倡导并实践新安全观,反对外部势力介入,成为南海地区安全格局中的建设性力量。

[关键词] 南海 安全格局 大国

中图分类号: D815·3 文献标识码: A 文章编号: 1007- 1369(2009) 5- 0061- 09

南海问题涉及中国、越南、菲律宾、马来西亚、文莱和中国台湾,争议由来已久,情况复杂多变。区域内外各方战略利益在南海地区重叠碰撞,南海地区成为区域内外关注的热点地区。近年来,南海安全形势总体保持稳定,但近期局部海域争议持续升温。分析其深层次原因,与区域外大国的明显介入有着十分密切的关系,后者不仅成为当前南海地区安全格局变动的重要因素,而且对区域和平与稳定产生着重要影响。

南海: 地区战略利益中心

海洋是国际政治、军事和外交斗争的舞台,是世界格局中增强大国地位与政治、外交发言权的

重要领域。目前,随着经济全球化和区域一体化深入发展,以争夺海洋资源、控制海洋空间、抢夺海洋科技“制高点”为主要特征的现代国际海洋权益斗争,呈现出日益加剧的趋势。^[1]南海是西太平洋最大的边缘海之一,在该地区安全格局中的战略地位极其重要。

南海是本地区和全球贸易通道的关键海域。南海作为海上运输通道,连接亚太地区与世界主要经济体,是世界上第二繁忙的国际航道。每年有一半以上的世界超级油轮通过马六甲、巽他和龙目海峡,其中大多数继续航行至中国、日本、中国台湾和韩国。一些主要的原材料和能源,如原油、液化天然气、煤和铁矿石等,都是经南海运往这些东亚国家和地区。就石油与液化天然气而言,经南海转运的数量比经苏伊士运河转运的多3倍,比经巴拿马运河转运的多15倍。^[2]南海通道连接本地区的地缘政治和经济中心,并且随着东亚和亚太经济的快速发展,南海运输通道对于区域外的东亚和世界主要经济体的重要性不断加强,南海地区安全成为有关各方的重大战略利益

收稿日期: 2009 08 10

本文为国家社会科学基金重点项目“南海海上划界的分析与研判”(批准号: 07AGJ001)阶段性成果。海军指挥学院博士生导师冯梁教授对本文予以悉心指导,特此致谢。

作者简介: 任怀锋,东北大学2008级博士研究生,现供职于中国南海研究院,110004。

关切。

南海是战略资源中心和周边国家可持续发展的战略依托,资源丰富。由于南海周边国家和地区人口众多,经济和社会发展对油气等战略资源需求日益增大,南海作为地区资源中心,可长久支撑周边国家和地区的可持续发展,走向海洋已经成为南海周边国家的战略选择和发展趋势。因而,南海资源的开发和利用,尤其是争议海域内的经济资源活动,关系区域内的安全与发展,成为影响和决定地区安全格局的重要因素。^[3]

南海是地区安全格局的地缘中心,尤其是南沙群岛及其附近海域,具有重要的军事战略地位,是区域海权争夺的重要海域。南海通过马六甲海峡连接太平洋与印度洋,所有通过南海地区的空中和海上航线基本上都要通过南沙群岛。从地缘战略角度看,占领这些岛屿就等于直接或间接地控制了从马六甲海峡到日本,从新加坡到香港,从广东到马尼拉,甚至从东亚到西亚、非洲和欧洲的大多数海上通道。西方军事人士认为,因为南中国海海底地形极其复杂且海水极深,若在斯普拉特利群岛(南沙群岛)深水中潜伏一艘核潜艇,就能抵消在菲律宾苏比克湾基地的美国第七舰队部署的大部分兵力,并且能够控制半径为4000千米,包括世界1/3人口的地区。由于该地区水深而几乎无法侦察到潜艇,因而也就无法采取反击行动。南沙群岛在军事上的重要性由此可见一斑。^[4]因此,为增强对南海地缘中心的控制能力,区域外大国与菲律宾、马来西亚和新加坡等南海周边国家加强军事合作关系,通过军事援助、军售、联合军演和反恐等方式,开展安全合作,帮助其加强海空实力,其实质就是确保南海区域海洋的控制权。^[5]

美国:影响南海地区安全最大的 区域外力量

冷战时期,出于反对苏联扩张的需要,美国政府对南海问题采取了中立和不介入的立场。冷战结束后,美国的南海政策总的说来经历了由“中

立”立场到积极介入的转变,成为影响南海地区安全最大的区域外力量。

冷战结束后的1990年到1994年,美国调整全球战略部署,将在东南亚的军事力量开始撤出。此时,美国在南海问题上采取不介入的态度。美国虽然一定程度上削弱了在东南亚地区的军事力量,但美国并没有放弃在该地区的传统军事联系和战略利益。1992年美国与新加坡达成协议,将原在菲律宾的后勤补给基地迁至新加坡,而美国与菲律宾的《共同防御条约》依然保持有效性。这样,美国虽然在南海问题上采取不介入的态度,却依然保持军事控制和干预能力,确保美国在该海域的战略利益。

自1995年起,美国在南海政策上开始出现以下变化:一是开始把南海问题看作一种威胁,并认为有可能演化成较大规模的军事冲突;二是开始倾向于认为有关南海问题的“挑战”或“威胁”是中国引起的;三是对解决南沙纠纷表现出明显的干涉倾向。美国政府1995年5月10日发表《关于斯普拉特利群岛和南中国海的政策声明》,“美国政府认为,在南海地区的单方面行动和反应加剧了本地区的紧张,美国强烈反对使用武力和武力威胁解决领土争议,并要求各方克制,避免采取导致动荡的行动”。以此为标志,美国开始采取积极干预南海问题的政策。随后布什政府明确把中国定性为美国的战略对手,实施政治孤立、军事围堵和经济牵制。2001年发生了南海中美撞机事件,美国插手南海的倾向更趋明显。

2009年美国的南海政策发生重大变化,美国政府不但公开介入南海,而且开始借南海问题对中国进行牵制,针对中国打“南海牌”。奥巴马政府非常重视东南亚和东盟,2009年7月签署加入《东南亚友好合作条约》,此举被东南亚问题观察家视为奥巴马政府希冀重新对这一地区安全和经济事务施加重要影响的明确信号。对于南海问题,美国政府公开介入。美国国务院主管东亚事务的副助理国务卿斯科特·马歇尔对中国和越南在南海问题上的紧张局势表示“关切”,并承诺将保护在南海活动的美国石油公司的利益。2009

年3月和6月中美发生两次南海海上事件^[6]，近年来美国与菲律宾、泰国、新加坡、马来西亚、印尼及文莱等国家进行海上演习，演习情节正是以南中国海的海上纠纷为背景。这说明，美国尽管表态不介入南海，而实质上却不断强化与南海周边国家的军事联系，通过军事方面的交流与合作，美国持续增强在东南亚的军事存在和影响力。

1995年以来美国南海政策的调整，其主要的战略原因和目的有四：

一是适应美东南亚战略调整的需要。冷战后美国力量一度撤出东南亚，但鉴于亚洲经济增长迅速、区域合作势头强劲，中国力量迅速提升，美国感到在东南亚受到中国的“战略挤压”，有必要重新调整其东南亚战略，加强对东南亚的控制和对中国的遏制。美国战略调整要点是，重新利用和加强美国在这一地区的军事同盟体系，发展同东南亚相关国家的政治、军事联系，重返东南亚以抗衡中国在亚太地区不断发展的力量，防止中国对美国占优势的现有国际体系构成挑战；同时，加强与澳大利亚、印度和日本的军事关系与地区事务合作，逐步形成对中国的战略包围，保护和加强美国在这一地区的战略利益。

二是争夺对南海地区海洋的控制权。早在冷战期间，鉴于南海地区对美国在全球的军事和经济活动至关重要，美国就公开宣布要控制的全球16个战略咽喉水道中，有三个在南海地区：望加海峡、巽他海峡、马六甲海峡。^[7]冷战后，随着经济全球化和区域一体化进程的加快，世界海上经济利益和安全利益的加速拓展，美国认为，促进和巩固全球海上安全、维护海上航行自由是其经济保持长期良好发展势头的重要保证，并多次发表声明，重申“维护航行自由是美国的基本利益”，对存在“主权争议”的海域坚持“自由通航权”，不承认任何国家对该海域的主权要求，每年都要在相关海域以军舰通航或军演的形式确保“在该海域自由通航的权利”。^[8]此外，美国还谋求租借越南的金兰湾。可以看出，美国企图通过控制南海的关键海域，形成由其主导的南海区域海权体系。

三是适应南海周边国家将南海问题复杂化和

国际化的需要。自冷战结束以来，东盟推行集体安全和大国平衡战略。东盟有关国家为了巩固自己在南海的既得利益，以本土临近为依托，以吸引外国特别是西方大国为手段，以抢先开发造成既成事实为策略，以拓展海洋管辖范围和掠夺海洋资源为目的，加紧对南海资源的开发和利用，推动了南海地区经济活动的国际化。目前，在南海还拥有石油承租权并从事油气勘探和开采的国际石油公司大约有200多家，其中包括美国石油公司，外国石油公司的卷入加剧了南海问题的复杂化和国际化。美国正是利用东盟有关国家的大国平衡战略需求，加紧向南海地区进行政治、经济和军事渗透，促进南海问题的进一步国际化。

四是美国借南海问题遏制和围堵中国。2008年台湾局势发生了积极变化，海峡两岸关系呈现良好发展势头，全面直接“三通”迈出历史性步伐，台海局势缓和。虽然美国利用台湾问题牵制中国的基本政策没有根本性改变，但台湾问题在中美关系大局中的地位有所弱化。因此，随着美国加快重返东南亚和西太平洋军事部署调整，南海问题在美国对华战略中的重要性上升，美国利用南海问题对中国进行战略牵制成为其南海政策的核心，掌控南海地区安全事务主导权成为美国构筑完整的西太平洋军事岛链的重要一环。

随着美国重返东南亚，美国将不断加大在东南亚的战略投入，美国的中美问题专家裴敏欣毫不讳言，“奥巴马当政后有一个十分明显的政治转变，就是重新利用美国的影响力和软实力，而东盟恰恰成为其重塑美国权威与影响力的一个试点，美国确实有遏制中国、扩大美国自身的影响力的考虑”^[9]。美国借南海问题牵制中国的趋势将会持续下去，甚至可能会借口保护美国石油公司利益、航行自由以及盟友安全，直接进行军事干预。因此，美国未来将继续加强在南海地区的军事存在，通过军演、军援和军售等多种方式强化与南海周边国家的军事合作关系，加强其海空军力量建设，助推其军事现代化战略转型。同时，还将不断强化与澳大利亚、印度和日本的安全合作，实现对东南亚和南海地区的战略全覆盖。

日本:紧跟美国步伐积极向南海渗透

日本为了实施在东亚的侵略扩张政策,早在晚清时期就开始染指南海,不断在南海掠夺战略资源、侵占岛礁,直到二战日本战败后,才撤出南海诸岛。冷战结束后,日本逐渐将战略重心转移,依靠美日同盟关系并紧跟其步伐,不断加强对东南亚地区的政治、经济和军事渗透,对南海问题的关注日益增强。^[10]

日本介入南海争端源于多种因素和战略图谋。首先,日本是东南亚一些国家最大的投资国、援助国和贸易伙伴,日本外贸的16%来自东南亚国家;东南亚也是日本重要的原料供应地,日本10%的原油和80%的天然气来自东盟,另外还有53%的进口物资通过南海运抵日本;日本很多石油公司卷入南海的油气开发。其次,日本政治的右倾化和日本军国主义在一定条件下复活的可能性。日本在第二次世界大战期间曾经占领过南沙和西沙的一些岛屿,并把太平岛作为潜艇基地。1951年的旧金山和会上,日本宣布放弃对南沙、西沙的一切权利,但会议没有决定这些岛屿的归属。日本国内极少数右翼份子据此抛出南海诸岛地位未定论,对西沙和南沙仍抱持幻想。第三,在日美同盟的框架下,追随美国干预南海局势。《新日美防卫安全指针》及相关法案,将日美安保防线扩大到整个亚太地区,尤其是“运送石油的海上通道,如连接太平洋和印度洋的东南亚各海峡及通向波斯湾的印度洋航线”,为日本今后进一步介入南海问题提供借口。第四,增强日本干预地区事务的能力,谋求政治大国地位。二战后日本在美国的扶持下,崛起为世界第二经济大国,军事实力也不断增强,日本在此基础上着力谋求政治大国地位。日本在东南亚通过经济外交与南海周边国家建立起紧密的政治经济关系,为日本干预包括南海问题在内的地区事务提供了可能性。日本借此既可以更深地介入东南亚地区事务,增强发言权和干预能力,塑造政治大国形象,也可以追随美国对中国进行战略牵制,谋求地区主导权。

为增强日本对南海地区的影响力,日本借打“经济牌”在东南亚进行战略布局。旧金山和约签订之后,日本通过战争赔偿对东南亚展开的经济外交是日本在战后第一次重大外交举措,从此拉开了战后日本经济外交的序幕。^[11]战后东盟国家实施的经济政策以及日本的以贸易投资为轴心的对东南亚地区的经济战略,使东南亚国家的经济发展与日本建立了密切联系。日本还提出要以政府开发援助来促进外交目标的实现,把东亚地区列为其政府开发援助的主要对象之一,实质是在为自身谋求国际舞台上的政治收益,加强日本在东亚和东南亚地区的影响力。2008年,日本国会批准与东盟签署自由贸易协定,东盟认为这是日本对东盟国家做出的重要承诺。另外,为提升日本与东盟关系,日本于2008年宣布将向东盟派驻大使。日本依靠其高科技产品的出口,在东盟地区分布广泛、联系紧密的生产企业的巨大网络以及长期依赖对东盟地区实施经济援助形成的影响力,使东盟国家的经济贸易对日本仍然保持着很强的依赖性。^[12]

此外,日本还以非传统安全名义强化与东盟合作,积极向南海渗透。近年来,日本一直从非传统安全领域入手,推行“南下”政策,以打击海盗活动、毒品走私、非法移民等跨国犯罪的名义,积极参加在南海地区的军事演习,频繁派遣舰船进出南海。日本还积极介入马六甲海峡的反海盗活动,一再强调“中国正加强海军力量,觊觎从南海到马六甲海峡的广大区域”。日本还扩大海军的护航范围,提出了1000海里护航线的概念。2008年,日本通过了“有事法制”七法案,假设了“周边地区出现的紧急事态”,“周边”不仅包括台湾海峡,也包括马六甲海峡。因此,日本积极参与打击马六甲海峡海盗的活动,有其明确的战略考虑,就是将军事力量直接并长期渗透至南海和东南亚地区。

随着美国重返东南亚和印美日安全领域合作渐趋机制化,日本为确保其在东南亚的战略利益,将加快军事渗透的步伐。在具体操作上,将以非传统安全领域合作名义,实质上加强与南海周边国家的军事合作关系,在背后支持其在南海与中

国抗衡。同时,为了牵制中国在中日东海争议中采取的举措,日本将逐渐加大其介入南海问题的深度和力度,以增加谈判筹码争得主动权。另外,日本还会继续将经济影响力转变为政治影响力,以军事实力为后盾,与东南亚国家开展政治安全合作,进一步谋求海外军事干预能力。这会进一步影响南海地区安全格局变动,将使本地区的不稳定因素增多,推动南海问题进一步国际化。

印度:进入南海的域外新力量

冷战时期,印度对外战略的重点是发展与前苏联的关系,防范中国和巴基斯坦,东南亚国家在印度的对外战略中位置并不重要,双方关系总体冷淡,隔阂较深。这一时期,印度海洋战略的重点是面向印度洋,海上军事力量也未向印度洋以外地区投放,更未涉足南海地区。

冷战结束以后,印度国内政局变化,国防和外交政策出现调整。在此背景下,印度拉奥政府于20世纪90年代提出了“东向政策”,重点发展同东南亚国家的关系,意在通过发展与东南亚国家经济合作,推动国内经济改革,并在此基础上扩大印度在亚太的战略空间。南海因其处于国际重要能源大通道上,马六甲海峡又与印度的安达曼群岛毗近,东进南海成为印度的重要选择。近年来,随着“东进”步伐不断加快,印度也开始涉足南海事务,其战略意图和政策日渐清晰。其主要的战略目的和原因有四:

一是为实现海洋大国和世界大国的战略目标。早在独立之初,印度就制定了成为世界大国的战略目标。印度认为自身不能满足于仅作南亚大陆和印度洋的主宰,印度应当成为与美国、中国、俄罗斯等国家平等的多极世界中的一极。近年来,随着印度成为有核国家,经济上成为地区强国,政治上追求成为联合国常任理事国。所以,印度实施“东向政策”进入南海可以实现其向亚太的战略突破和利益范围扩张,最终服务于其海洋大国和世界大国的战略目标。2001年2月,在庆祝“普拉马普特拉”号战舰下水的仪式上,印度国防

部长费尔南德斯发表讲话称:“从阿拉伯海的北面到南中国海,都是印度的利益范围”。2001年4月,辛格外长访问美国期间会见记者时表示,印度在从海湾到南海地区都拥有“广泛的战略利益”。印度国家安全顾问委员会更是直言不讳地表示,当前印度要利用美国、日本在战略上有求于印的良机,尽快扩大印度在东南亚的存在,加快远洋海军力量发展,争取挤进亚太,为最终成为安理会常任理事国奠定基础。

二是争夺地缘战略利益。东盟地处太平洋与印度洋的两洋结合部,是连接亚太和南亚地区的战略枢纽。印度加强与东盟各个领域的合作,可以找到挤进亚太地区的突破口,将力量延伸进入太平洋,包括南海。因此,随着印度经济持续快速增长以及“9·11”事件后美国对印政策的调整,印度全面发展与亚太主要大国的战略关系。印度不断加快“东进”步伐,2003年紧跟中国之后加入《东南亚友好合作条约》、2004年签署《东盟-印度和平、发展与共同繁荣的伙伴关系协议》、2005年谈判建设印度-东盟自由贸易区,全面提升双方政治经济关系。在防务和安全层面上与东盟合作,试图打开挤进亚太地区的突破口,向太平洋延伸影响力。在安全方面,东盟与印度各有战略需求,新加坡、越南等东盟国家也看好印度的军事影响力,与印度的军事合作呈现方兴未艾之势。在当前全球反恐背景下,双方安全合作的需求进一步增大。印度借此全面参与竞争地缘战略利益,增加在南海的活动和存在,实现其多重战略目标。

三是与南海周边国家联合牵制中国。印度通过同南海周边一些国家举行联合军事演习,军事触角进入南海,联手牵制中国。印度以军事为突破口,不断对南海周边国家施加影响,不但频频举行多边或双边军事演习,而且与有关国家在加强军事合作、打击海盗等方面达成共识,签署有关采购武器、交换情报、培训军事人员、军队高层定期接触等协议。印度军方认为,中国在马六甲海域的存在将会导致该地区现存的各国力量对比出现失衡,印度要牵制中国对马六甲海峡的影响力。^[13]

四是与美日大国在南海地区合作围堵中国。印度加强与美日在东南亚的合作,力求将其影响力从印度洋扩大至东南亚和南海。这一方面迎合了某些南海周边国家推动南海问题国际化以牵制中国的需要;另一方面也使印度在南海问题等地区事务上增加了发言权,为其在东南亚进行战略扩张和介入南海奠定了基础。印度不断加强与美国、日本、澳大利亚等主要国家的军事关系,以非传统安全名义对马六甲海峡进行渗透与控制,可借以显示它作为亚洲大国的身份,争取对亚洲安全事务的话语权^[14],也可以针对中国构筑战略包围圈,牵制中国在印度洋的活动。

随着印度国内民族主义意识不断增强,印度核力量和海军力量不断发展,大国战略和东向政策不断取得成效和发展,印度在南海问题上将更具进取性和挑战性,介入力度会更大。印度将会继续加快“东进”步伐,争取有效监控马六甲海峡,以联合军事演习等多、双边形式在南海显示某种程度的军事存在,增加地区安全的影响力和发言权,印度与美日一起成为影响南海地区安全格局变动的重要因素。

南海地区安全格局变动

从历史上看,一直到中国的明清时期,中国在东亚居于主导地位,南海地区安全格局基本上从属于“朝贡体系”形成的国际秩序。自晚清直到二战期间,英、法、日等国在南海进行侵犯活动,占领岛礁、抢占资源,中国主导的南海地区安全格局被打破。冷战期间,美苏两极对立格局成为主导,而南海周边国家纷纷侵占岛礁,掠夺油气和渔业资源,尤其是1982年《联合国海洋法公约》生效后,海域管辖权争议上升,形成“五国六方”的交错割据局面。在此期间,中国政府坚决捍卫南海主权,1974年收复西沙群岛,1988年收复了部分南沙岛礁。可以看出,此时影响南海地区安全的主要因素是南海周边国家侵犯中国南海主权、海域管辖权和掠夺战略资源,这导致南海地区安全格局处于不稳定状态。

冷战结束以后,在东南亚地区以美国关闭菲律宾苏比克湾基地为标志,两极对立格局解体。1991年中越关系正常化后,南海形势趋于缓和,和平解决南海问题成为有关各方的共识。2002年中国与东盟签署《南海各方行为宣言》,“有关各方承诺根据公认的国际法原则,包括1982年《联合国海洋法公约》,由直接有关的主权国家通过友好磋商和谈判,以和平方式解决它们的领土和管辖权争议,而不诉诸武力或以武力相威胁”。此后,2004年中越北部湾成功划界,2005年中菲越三方《马尼拉协议》成功签署实施,南海“共同开发”实现历史性突破,南海形势总体保持稳定。但是,南海仍然不平静,影响南海地区安全的各种因素增多,起主要作用的因素是东盟实施大国平衡战略和域外大国的介入,使南海问题进一步复杂化、长期化和国际化,南海地区安全格局开始新一轮的变动和调整,出现新的特点。

在区域外力量介入下,南海地区安全由区域性向全球性发展。南海地区是一个周边的国家和地区赖以生存和发展的开放的政治经济地理单元。南海安全问题除了与自然地理因素有关外,更多的是与区域内的政治、经济和社会发展不可分割。近年来,东盟国际影响力不断上升,南海周边国家积极推动将南海问题纳入东盟多边对话机制,在南海问题上“发出一个声音”。1992年第25届东盟外长会议通过《东盟关于南中国海问题的宣言》,这是冷战结束后东盟首次对地区安全问题阐述共同立场。这表明尽管东盟国家政治制度和经济发展水平各异,但在区域和平与发展方面具有共同利益,受南海问题影响的南海地区安全因之也成为重大区域问题。同时,在区域一体化和经济全球化的进程中,区域利益为区域内外利益分享者所共享,纯粹的封闭地区主义已不现实。南海作为商业意义上的物流通道和军事意义上的战略通道,成为影响全球经济和军事的一个重要因素,是全球航线的一个关键区域,该区域的经济成为亚洲经济 and 世界经济相当有活力和影响力的一部分。本区域政治经济格局的变化,也反映了国际政治经济秩序的调整。另外,该区域的安全

力量发展变化也影响到亚太安全甚至是全球安全,不但区域内的国家已通过国际合作来维护区域安全,而且实施平衡外交引入域外势力制衡。同时,区域外的势力也关注在南海地区的战略利益,通过各种方式介入,成为各自全球利益格局的一部分。因此,南海地区安全的全球性更加突出,南海地区安全格局也成为亚太安全格局甚至是全球安全格局中的重要组成部分。

区域外力量多以非传统安全名义进入东南亚,在南海地区安全格局中传统安全与非传统安全因素交互发生作用。尽管冷战结束以来,似乎存在着一个传统安全弱化的趋势,但是该区域的地缘政治经济格局正在变化与调整,南海周边国家不断加强国防力量建设,传统安全问题仍然占据国家安全的重要位置。尤其是“9·11”以来,某些区域外国家与南海周边国家的军事关系并没有弱化,而是不断加强,并且寻求重新组合。同时,非传统安全问题,尤其是海盗、海上恐怖主义、海洋生态安全等问题又成为新的挑战。这不但使传统安全因素与非传统安全因素交织在一起,而且更为重要的一点是,域外势力以非传统安全名义进入南海地区,其实质上是进行传统安全力量的延伸和扩展,这在相当程度上进一步重塑南海地区安全格局。

南海地区安全格局中积极因素和消极因素增多,区域外力量介入使南海地区安全趋于复杂多变,不利于南海问题的和平解决。目前,东盟一体化进展顺利,区域内安全合作正趋于机制化,经济一体化不断取得进展,《东盟宪章》正式签署,东盟共同体建设迈出了新步伐。在南海问题和平解决方面,《南海各方行为宣言》签署、“共同开发”推进、中越北部湾成功划界。此外,中国与东盟在传统安全与非传统安全方面的交流与合作增多。这些有利因素的出现,都有利于构建南海地区安全与发展的稳定框架。但同时也应看到,南海地区传统安全与非传统安全问题交织共生,区域内外各国的战略利益交错重叠,导致相互信任不足,战略判断不明,政经利益冲突;南沙争端涉及五国六方,围绕海洋主权权益发生的碰撞和摩擦时有发

生;目前南海地区缺乏有力发挥作用的地区安全机构,未达成解决争端的行为准则,无避免海上事故的谅解备忘录,容易酿成冲突;区域内外国家对通道主导权与影响力的争夺,导致相关国家军事建设步伐加快,不断提高海上军备水平。这些利益碰撞和冲突前景使南海地区安全板块被分割,多重的利益诉求交织在一起,使地区安全合作变数增多,这些日益增多的消极因素不利于南海问题的和平解决,一定时期内南海安全格局仍将处于变动和不稳定状态。

中国:南海地区和平与稳定的建设性力量

毫无疑问,中国对南沙群岛及其附近海域拥有无可争辩的主权,并对此有充分的历史和法理依据,国际社会也长期予以承认。从维护南海地区的和平与稳定出发,中国愿同有关国家根据公认的国际法和现代海洋法,包括1982年《联合国海洋法公约》所确立的基本原则和法律制度,通过和平谈判妥善解决有关南海争议。中国政府还提出“搁置争议、共同开发”的主张,愿意在争议解决前,同有关国家暂时搁置争议,开展合作。

中国与东盟政治互信不断增强。邓小平曾指出:“东南亚国家是中国的近邻,同东南亚各国建立和发展长期稳定的睦邻友好关系,是中国外交政策的一项重要目标。”为此,中国积极推动与东南亚国家的关系,并开始加强与东盟组织的关系,大胆探索解决历史遗留问题的新办法。这些政策的实行,为中国与东盟关系揭开了新的篇章。1997年12月,在共同应对亚洲金融危机的背景下,中国与东盟确定建立“面向21世纪的睦邻互信伙伴关系”,并开始“10+1”对话机制。“9·11”事件后,中国进一步加强了与东盟在非传统安全领域的合作。2002年11月,中国又提出“与邻为善、以邻为伴”的周边外交方针,用以指导与包括东盟国家在内的各周边国家的关系;同年,中国与东盟各国先后签署了承诺不使用武力解决纠纷的《南海各方行为宣言》;2003年又签署加入《东南亚友好合作条约》,这两项协议的签订使中国与东

盟的经济合作有了新的政治保障,双方进一步升格为“面向和平与繁荣的战略伙伴关系”。^[15]

近年来,中国奉行“与邻为善、以邻为伴”的方针和“睦邻、安邻、富邻”的政策,与东盟及南海周边国家保持高层友好交往,建立起不同层次的对话与磋商机制,并就双边关系、国际和地区事务加强对话与政策协调。中国不断采取实际措施加强和充实中国与东盟的战略关系,2008年任命首任驻东盟大使,还积极支持东盟共同体和一体化建设。在和平解决南海问题方面,中国积极落实《南海各方行为宣言》并就后续行动与有关各方保持磋商;2004年6月,中越北部湾划界协定和渔业合作协定正式生效,充分显示了中国愿意通过和平方式解决领土边界纠纷的立场,展现了中方秉持公认的国际法处理国际事务的诚意,树立了其负责任大国的形象。2005年3月14日,中国、菲律宾和越南在菲律宾首都马尼拉正式签署了《在南中国海协议区三方联合海洋地震工作协议》。三方将通过这项合作,实践各自国家政府作出的使南海地区变为“和平、稳定、合作与发展地区”的承诺。这是三方第一次就合作共同开发南海资源达成共识,外界认为是朝着“搁置争议,共同开发”迈出的历史性、实质性的一步;另外,中国对南海周边国家挑起的海上争端和突发事件,立场鲜明、妥善应对,与有关国家协商解决并保持克制,为维护南海地区的和平与稳定做出了建设性贡献。

中国正确把握经济全球化和区域一体化的世界发展趋势,实施自由贸易区战略。2002年,中国与东盟签署协议开始建设自由贸易区。2009年8月15日,中国-东盟自由贸易区《投资协议》签署,标志着各方已成功完成自贸区的主要谈判任务,确保中国-东盟自贸区将于2010年全面建成。它将涵盖19亿人口、GDP接近6万亿美元、贸易总额4.5万亿美元,是由发展中国家组成的最大自由贸易区。^[16]为合作应对国际金融危机,中国积极推动清迈倡议多边化进程和区域经济一体化,正式宣布向区域外汇储备库出资384亿美元。在清迈倡议框架下,2009年2月和3月,中国还分别与马来西亚、印度尼西亚签署了800亿元

和1100亿元人民币的双边本币互换协议,并拟对其他东盟国家也保持开放。^[17]在国际金融危机的背景下,中国加强与东盟的区域经济合作,对增强本地区经济竞争力、实现经济持续稳定发展有着尤为重要的意义,也为南海地区的和平与发展奠定了坚实的经济基础。

在地区安全方面,中国坚持在和平共处五项原则的基础上同所有南海周边国家发展友好关系,增进政治互信,开展安全合作,维护共同安全。中国高度重视东盟地区论坛的作用,积极倡导和树立新安全观,通过军队高层互访、战略对话、双边与多边安全论坛等形式,与越南、菲律宾等南海周边国家建立起防务安全磋商机制,加强军事交流与合作,努力营造互信协作的军事安全环境。在非传统安全领域,中国与东盟签署《非传统安全领域合作备忘录》,积极开展与加强在联合反恐、打击跨国犯罪、海上安全、减灾救灾、传染病防治和环境保护等领域的合作。中国作为马六甲海峡的使用国,致力于通过对话合作维护海峡安全,务实参与有关合作项目并为马六甲海峡沿岸国提供实质性支持。总之,中国在推动构筑和平、稳定、繁荣、和谐的地区安全环境方面,作出了积极贡献。

中国一直高度重视南海国际航道的安全畅通,中国维护南沙群岛的主权和海洋权益并不影响外国船舶和飞机根据国际法所享有的通行自由。中国政府主张,南海问题是中国与有关国家间的问题,中国政府一贯主张通过双边友好协商解决与有关国家之间的分歧,共同维护本地区的和平与稳定。任何外部势力的介入都是不可取的,只能使局势进一步复杂化。

结 语

自冷战结束以来,南海地区安全格局一直在内外力量的交织影响下变动与调整。美国等域外国家出于全球和区域战略布局需要,在东南亚大肆散布所谓“中国威胁论”,迎合区域内某些国家的大国牵制与平衡战略需求,与其大力发展政治、经济与军事关系,尤其是通过军售、军援、联合军演和非传统安全领域合作等方式,助推南海周边

国家增强海空实力,加速军事现代化的战略转型,应对东南亚战略格局中的“中国因素”。甚至以“维护南海航行自由”为借口介入南海,其实质上是对中国构筑军事包围圈,意图在南海形成区域海洋封锁,通过打“南海牌”对中国实施战略防范和遏制。这导致影响南海地区安全的不确定性因素逐渐增多,安全环境复杂多变,南海地区安全格局持续变动,处于不稳定状态,不利于南海地区的长久和平与稳定。

注释:

- [1] 冯梁.论 21 世纪中华民族海洋意识的深刻内涵与地位作用.世界经济与政治论坛,2009(1)
- [2] 李金明.南海地区安全:打击海盗与反恐合作.南洋问题研究,2008(3)
- [3] 宋林飞.高度关注与控制台海风险.世界经济与政治论坛,2007(5)
- [4] 中国现代国际关系研究院海上通道安全课题组.海上通道安全与国际合作.时事出版社,2005:59
- [5] 方世南,韦锋.论安全发展的重大政治意义.江苏行政学院学报,2008(5)
- [6] 2009年3月,美海军“无瑕”号监测船与中国船只在南海发生对峙事件。6月11日,在菲律宾苏比克湾海

域,美军“麦凯恩”号驱逐舰的拖曳声呐与中国潜艇相撞。

- [7] 郭渊.冷战后美国的南中国海政策.学术探索,2008(1)
- [8] 杨祖快.GMP:美军新版“千舰计划”又出笼.环球军事,2009(5)
- [9] 卢山.希拉里与东盟国家外长签约 美高调重返东南亚.文汇报,2009 07 23
- [10] 郭渊.南海地缘政治研究.黑龙江大学出版社,2007:117
- [11] 徐建华.美国与战后日本对东南亚经济外交的方式选择.社科纵横,2008(8)
- [12] 邓应文.论近年来东盟与日本的经贸关系.暨南学报(哲学社会科学版),2008(3)
- [13] 胡庆亮.印度海洋战略及其对中国能源安全的影响.南亚研究季刊,2008(1)
- [14] 王丽华.浅析冷战后印度实施东向政策的原因.内蒙古民族大学学报,2009(5)
- [15] 文艺橙,刘昆.中国与东盟:在合作中共赢.光明日报,2006 10 30
- [16] 张秋来,朱丽.中国和东盟签署《投资协议》世界最大自贸区明年建成.新华社曼谷电,2009 08 15
- [17] 外交部官员就加强与东盟合作提出八点设想和举措.中新社电,2009 04 08

(责任编辑:张业亮)

(上接第5页)

- [2] Morgenthau H J. Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace. 7th edition. New York: McGraw Hill, 2006: 304
- [3] Evans P M, ed. Studying Asia Pacific Security: The Future of Research, Training and Dialogue Activities, Toronto: Joint Centre for Asia Pacific Studies, 1994: 38; 转引自:丛鹏.大国安全观比较.时事出版社,2004:25
- [4] 苏浩.从哑铃到橄榄:亚太合作安全研究.世界知识出版社,2003:58
- [5] 约翰·米尔斯海默.大国政治的悲剧.上海世纪出版集团,2008:36
- [6] 时殷弘.国际安全的基本哲理范式.中国社会科学,2005(5)
- [7] Keohane R O, Nye J S. Power and Interdependence: World Politics in Transition. Boston: Little, Brown, 1977
- [8] Ullman R. Redefining Security. International Security, Summer 1983, 8(1): 123-29
- [9] Mathews J T. Redefining Security. Foreign Affairs,

Spring 1989, 68(2): 162-77

- [10] 丛鹏.大国安全观比较.时事出版社,2004:270
- [11] 江泽民.推动裁军进程,维护国际安全.人民日报,1999 03 27
- [12] 江泽民.在联合国千年首脑会议上的讲话.人民日报,2000 09 07
- [13] 唐家璇在联大阐述互信、互利、平等、协作新安全观.新华社电,2002 09 13
- [14] 阎学通,金德湘.东亚和平与安全.时事出版社,2005:86
- [15] 胡锦涛.高举中国特色社会主义伟大旗帜,为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告.人民日报,2007 10 25
- [16] 段钢.帝国思维与和谐世界构建.江苏行政学院学报,2008(4)
- [17] 熊光楷.中国倡导的新安全观.国际战略研究,2002(3)

(责任编辑:张业亮)