

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

 国际战略研究丛书

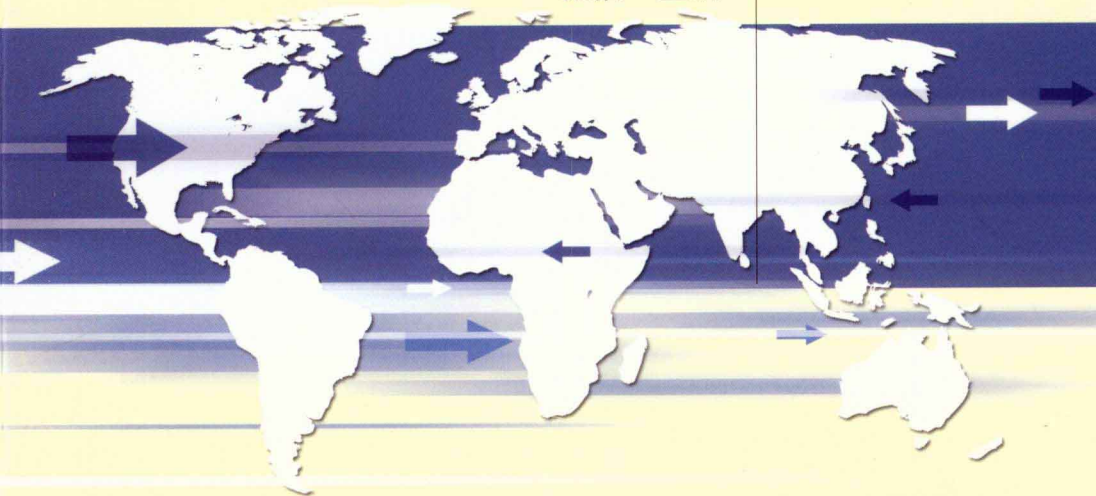
中国周边安全形势评估

海上争端的焦点与根源

(2013)

*China's Regional Security
Environment Review: 2013*

张洁 / 主编



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

 国际战略研究丛书

中国周边安全形势评估

海上争端的焦点与根源

(2013)

*China's Regional Security
Environment Review: 2013*

张洁 / 主编

 社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国周边安全形势评估. 2013, 海上争端的焦点与根源/
张洁主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2013. 1

(国际战略研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 4054 - 5

I. ①中… II. ①张… III. ①国际形势 - 研究报告 - 2013
②国家安全 - 研究报告 - 中国 - 2013 IV. ①D5 ②D631

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 296889 号

· 国际战略研究丛书 ·

中国周边安全形势评估 (2013)

——海上争端的焦点与根源

主 编 / 张 洁

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 经济与管理出版中心 (010) 59367226

电子信箱 / caijingbu@ssap.cn

项目统筹 / 恽 薇

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 王婧怡 许秀江

责任校对 / 张立生

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

版 次 / 2013 年 1 月第 1 版

印 次 / 2013 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 4054 - 5

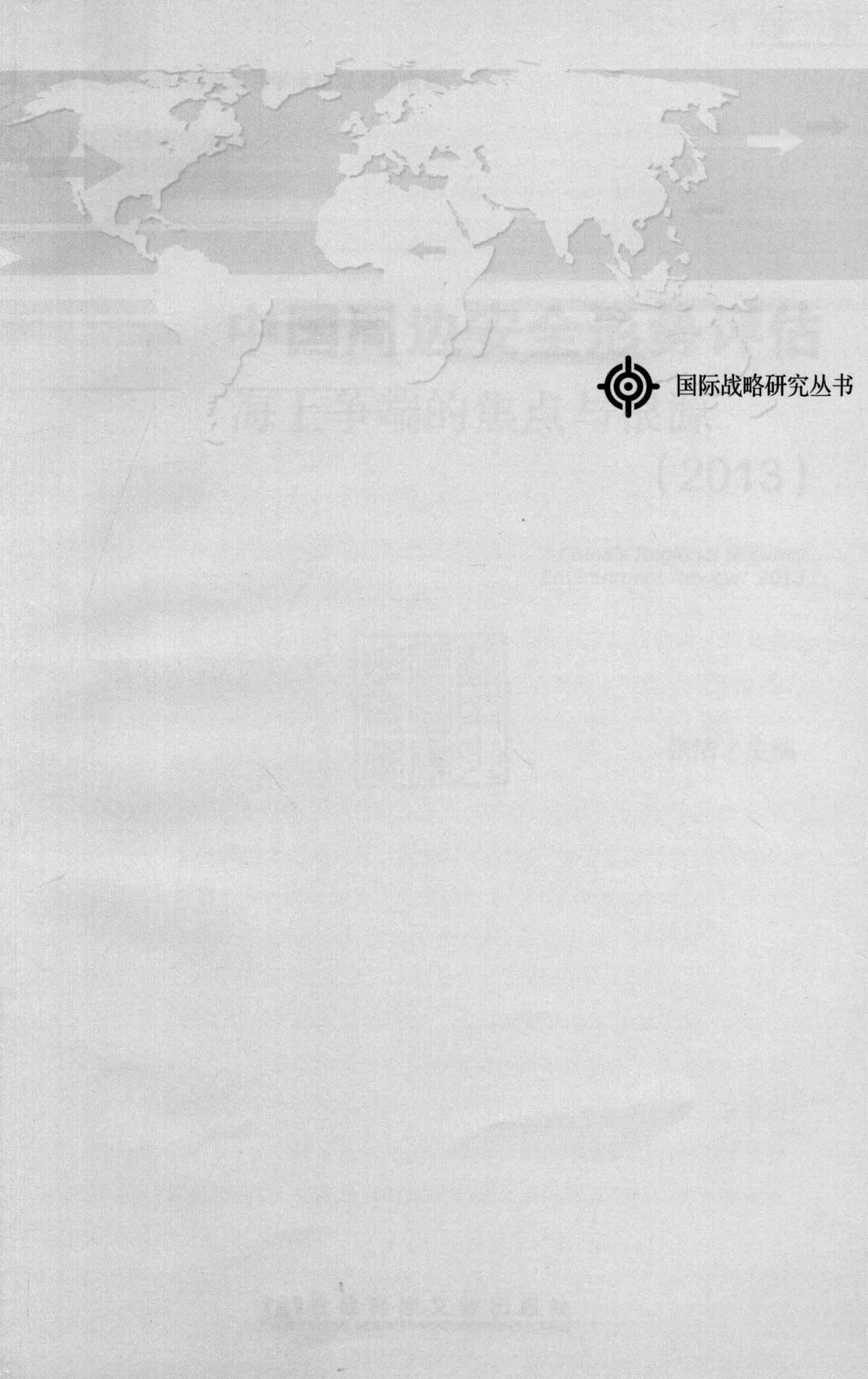
定 价 / 39.00 元

印 张 / 11.75

字 数 / 160 千字

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究



国际战略研究丛书

中国周边安全态势评估
海上战略的焦点与对策
(2013)

China's Periphery Security
Assessment Review 2013

张召忠 / 主编

中国社会科学出版社

内容概要

2012 年，中国周边安全形势呈现两大特征：第一，中美竞争加速周边国家的分化；第二，海上争端推动中国海洋政策的调整。

为应对中国权势在亚太的扩散，美国实施“再平衡”战略管控东亚格局。中国的近邻日本、菲律宾坚定地靠向美国，俄罗斯、印度等左右逢源，远邻澳大利亚也悄悄改了风向。中国周边国家在美国的挤压下进入战略再定位过程，中国周边外交迈向新的历史阶段。

周边地区的海上争端在 2012 年达到了新的高峰，面对菲律宾、日本的挑衅，中国海洋安全政策进行了大幅调整，即从过去韬光养晦转变为积极主动维权、牢牢把握实际控制。海洋政策的进步是中国外交的转型和新政的关键所在，发展海上力量是确保中国在周边地区实现维权与维稳双重目标的战略性举措。

2013 年，中国面临三大挑战：一是如何应对中美政府换届后的试探期，这不仅将极大影响新型大国关系的构建，也是中国占领话语权高地的尝试；二是如何应对来自海上争端的挑战，周边国家在美国的影响下联动制华的倾向明显，中国势必要更加勇敢、更加坚定、更具战略性地推进海洋强国建设；三是如何应对来自中南半岛的挑战，中南半岛是中国破解美国两洋战略的关键点，缅甸更是具有战略支点的意义，美日印等加速布局中南半岛将构成中国稳定周边的又一考验。

目 录

CONTENTS



总 篇

中国周边：海上纷争与中美博弈·····	003
---------------------	-----

海上安全热点篇

钓鱼岛主权危机与日美同盟关系·····	025
黄岩岛对峙与中国海上安全政策的转向·····	048
韩日岛屿争端与美国东亚同盟体系的困境·····	062

周边战略调整篇

奥巴马新政与美国“再平衡”战略·····	079
----------------------	-----



蒙古国“第三邻国”外交战略与中国面临的挑战 097

新普京时代俄罗斯参与亚太事务的方略 114

美国再平衡，印度会选边吗？ 130

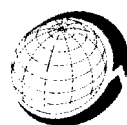
附 录

2012 年中国周边安全大事记 147

英文摘要 173

后 记 178

总 篇



中国周边：海上纷争与 中美博弈

李志斐*

中国周边安全形势自 2010 年以来呈现出明显恶化之势，至今仍处于调整之中。在《中国周边安全形势评估（2011）》中，我们明确指出，美国重返亚太，构筑以遏制中国崛起为目标的“雁形安全模式”，中美对于东亚安全主导权的争夺将会成为未来 5~10 影响中国周边安全环境的结构性因素。其中，海上安全是中美的主要交锋点，中国将长期面临来自海上的压力。美国再平衡中国崛起的战略，将越来越体现为对中国是否将美国驱逐出西太平洋的判断。

在大趋势不变的前提下，中国周边安全的年度形势会受到不同因素的影响，《中国周边安全形势评估（2011）》曾指出，2012 恰逢大选年，地区不

* 李志斐，中国社会科学院亚太与全球战略研究院博士。



稳定因素会增加，地区性争端会反弹。事实上，黄岩岛对峙与钓鱼岛争端的不断升级，很大程度上是由于菲律宾、日本等国对于中国领导人更迭前外交政策的误判所导致，即认为，中国为了保持政权平稳过渡，在外交上会延续韬光养晦的政策。但事实恰恰相反，中国认识到，只有通过积极维权，才能有效维护地区和平，保证国内政局稳定。中国的海洋安全政策出现了明显的转折，强硬立场前所未有。而日韩之间的独岛（竹岛）争端，则与韩国国内政局变化、李明博即将下台有密切关系。

本文是 2013 年周边安全形势评估的总报告，以海洋争端对地区安全形势的影响以及中美关系的新变化为核心议题，结合各分报告的主要观点，做出研判。2013 年初前后，日本与韩国将完成政府换届；奥巴马虽然实现连任，但主理国际事务的国务卿希拉里·克林顿离职后，继任者是否有能力继续有力推动美国重返亚太仍存疑问。对于中国来说，新一代领导人执政后，对外战略的调整和具体落实也需假以时日。无疑，开启外交新政的 2013 年是未来中国周边 5~10 年走向的关键年，中美关系是对抗还是合作，中国能否继续创造一个有利于自身发展的周边环境，很大程度上有赖于中国对世界形势的准确洞察。

海上争端是影响中国周边安全的主要因素

2012 年是周边地区海上争端的集中爆发年，中菲的黄岩岛对峙、中日之间的钓鱼岛争端、日韩之间的独岛（竹岛）争端、日俄之间的北方四岛（千岛群岛）问题纷争相继发生，并在短时间内迅速升级，成为影响亚太国际关系与地区稳定的最主要因素。

本年度，中国的海上争端具有两个主要特征：一是高烈度与联动性，二是中国立场的转折性。



中国海上争端的新特征

1. 高烈度与联动性

2012年，中国周边海上争端呈现出较强的对抗性。黄岩岛对峙持续的时间长，对峙双方的维权手段多，而钓鱼岛争端的激烈程度也达到了历史新高点，中日双方持续“斗法”，截至2012年11月底，仅中国海监船本年度进入钓鱼岛12海里内执法就多达34次，维权力度从未如此强硬。

中菲黄岩岛对峙中最为突出的是，两国执法船只在黄岩岛及附属海域的直接对抗。这种地理空间上的、直接的据点对峙，不仅持续时间长，而且突发性事件的可能性也大大增加，中国行政、外交与军事手段的有力配合，彰显了中国海上政策的根本性变化，成为国际关注的焦点。

钓鱼岛主权争端问题已经成为横亘在中日两国间和平合作的最大障碍，争端事态大有愈演愈烈之势。2010年是钓鱼岛主权争端升级的转折点，而2012年则集中展现了中日关于二战后国际秩序合法性的争论，钓鱼岛事件已被上升至国际秩序的高度。争端的持续时间从9月到11月仍然没有结束，随着美国不断地高调介入，中日海上争端将成为影响东亚地区安全最重要的因素。

菲律宾、日本与中国在南、东两个方向发生海上争端并非偶然，两者之间具有很强的联动性。两次争端虽然发生在不同的区域，但两个对象国日本和菲律宾有一个共同的特点，就是共同呼应美国重返亚太战略，联合起来对崛起中的中国形成制约，抗衡中国日益增强的地区影响力。

日、菲都是美国在亚太坚定的盟友，在争端发生前，日菲合作的紧密度已经明显加强，不仅主动出资帮助菲律宾强化南海警备，还打算帮助菲律宾训练沿海警备部队，并且与菲律宾建立有关南海问题的情报交换体制。黄岩岛对峙后，日本向菲律宾提供10艘全新的巡逻舰艇，并与之达成日本自卫队使用菲律宾巴拉望岛或吕宋岛的美军基地的协议。此协议的达成，标志着



日本自卫队今后可能在菲律宾的美军基地长期驻扎，这不但意味着如果发生战争或冲突，日本就可以“方便”地对美军进行支援，而且意味着日本的势力正逐步进入南海，可以通过自身力量来保证日本海上生命线在南海海域的畅通，同时还可以“视情况”而对中国的南海行动进行牵制。

2. 中国海上政策的转折

周边国家一味在海洋上采取蚕食政策，固化非法占有，终于迫使中国的海上政策发生了根本性的转变，坚决采取有力的维权措施，在周边地区释放了足够的威慑信号，以声索国和参与国的反应来看，基本上达到了预期效果。

在黄岩岛问题和不断白热化的钓鱼岛争端中，中国很好地打出了维权的“组合拳”。三沙市宣布正式成立，统筹管理西沙、中沙和南沙的行政事务；中海油两次发布在南海海域的油气开发招标；中国的第一艘航母“辽宁舰”也正式服役；等等。在钓鱼岛争端中，中国政府公布了钓鱼岛及其附属岛屿的领海基线、钓鱼岛及其部分附属岛屿的标准地名和地理坐标等，发表《钓鱼岛是中国的固有领土》白皮书；以中国海监为主力的公务船实现了在钓鱼岛附近海域的常态化巡航，中国军方也多次进行联合演习，海军编队多次穿越冲绳群岛。这些在行政、立法、经济、军事、外交等领域采取的维权活动，传递出了鲜明的讯号，表明中国将改变过去息事宁人的做法，采取更加积极有为的外交政策。

鉴于黄岩岛对峙中的成功维权，各方试图总结和概括“黄岩岛模式”，并将之应用在今后的维权中。“黄岩岛模式”的主要特征可以概括为四点：①强调维权的非军事化特征，即不以武力为解决争端的主要手段；②强调多样化维权手段的配合运用，不再单纯以外交手段为主；③强调中国在处理争端中的积极态势；④维权的目标不仅是平息争端，而且努力将态势向有利我方转变。通过抓住或创造时机积极作为，采取挤压方式、主动维权是“黄岩岛模式”的核心，这一点形成于黄岩岛对峙中，在钓鱼岛争端中得到很

好实践。军事威慑是中国维权的有力保障，但武力手段不应成为处理争端的手段。“黄岩岛模式”在一定程度上改变了中国韬光养晦的政策，标志着中国开始积极主动应对海上争端。

海上争端缘何必然发生

随着中国国力和海上经济利益的发展，中国力量向海上发展已经成为必然趋势。2010年，中国国家海洋局发布《中国海洋发展报告2010》，表明中国海洋战略的总目标是“建设海洋强国”。为此，中国要扩大管辖海域，维护中国在全球的海洋权益，建设海洋经济强国，同时形成海洋防卫战略和海洋科技战略。也正是这一年，围绕中国的海上争端开始逐渐增多，周边国家认为中国在近海地区树立主导地位的意图日益明显。

中国成为海洋强国的梦想和努力，注定面临来自美国和周边国家的直面阻挠。对于美国来说，中国过去是一个传统的陆权国家，其军事影响力基本限制在陆地领域，对海洋领域的延伸极为有限，不会对美国在海域的军事影响力形成有效威慑，更不会对美国的全球领导地位产生实质性的影响。一旦成为海洋强国，中国将拥有陆海兼备的大国实力，直接对美国的全球领导地位形成严重威胁，特别是其亚太盟国体系将不可避免地瓦解。因此，如果中国继续着海洋强国的梦想，美国势必将与中国发生激烈的对抗。2012年美国在黄岩岛对峙和钓鱼岛争端中的“拉偏架”充分体现出美国的焦虑与不安，试图通过对同盟伙伴的支持，遏制中国的向外发展。

对于周边邻国来说，中国的海洋强国梦同样会刺激它们联手实施牵制。日本自古以来就视自己为海洋强国、中国是陆地强国，作为近邻，中国积极寻求成为海洋强国的努力被日本视作一种对传统势力范围的严重侵犯与外来威胁。日本在钓鱼岛问题上步步紧逼、毫不退让，在南海问题上推波助澜，都是在用实际行动对抗中国践行其海洋战略的举措，未来中日在海洋安全领



域的摩擦将会不断上升。

虽然中国和俄罗斯之间已经建立了战略伙伴关系，但俄罗斯并不希望中国成为亚太地区乃至全球的真正领导者。近期，俄罗斯与东南亚国家签订大量军售合同，向越南出售大批先进战机、潜艇、军舰和反导弹系统，帮助其提升军事实力，并且计划在金兰湾重建军事基地。俄罗斯的举动充分说明了其打算利用东南亚防范中国、联合起来在南海问题上为中国制造“绊脚石”，阻止中国的海洋强国步伐。而印度则担忧中国的海洋实力不断强大，会威胁到印度在印度洋的利益和安全，所以就利用各种机会在南海问题上频频干扰中国。

但是，正如2012年11月中国国家主席胡锦涛在中共中央第十八次代表大会第一次会议的报告中指出，“提高海洋资源开发能力，发展海洋经济，保护海洋生态环境，坚决维护国家海洋权益，建设海洋强国”。这意味着，中国从陆地大国转变为海洋强国已经上升为国策，中国海上维权和海洋能力综合建设的步伐将是不可逆转的。但是，实力的增长是客观现实，实力是否构成威胁是主观判断。中国如何让周边国家相信中国和平崛起的真实愿望，周边国家如何与崛起中的中国共处，是各方面临的重大问题。

中国的海洋安全政策

对海上争端的处理已经不仅仅是领土领海问题的解决，而且直接影响到中国能否实现崛起以及选择何种崛起路径，未来中国需要全面重视海上争端的处理对策建设，从对内对外两大维度构筑实施海洋战略的路径。

1. 对内层面：设计海洋安全战略，增强海洋军力

从新中国成立至今，中国始终缺少一个完整的海洋战略。2010年以来，中国的海上维权活动中，职能部门带动决策部门、地方带动中央的特征明显。这一方面说明了中国的外交参与主体日益多元化，但另一方面也说明中国的海洋安全政策是应激反应型的，缺乏统一的战略和目标。相对于中国提

出的海洋强国目标，实施政策具有明显的滞后性。

未来，中国面临的紧迫任务是制定海上安全战略。海上安全战略共包括两个层面，一是运用政治或军事手段实现对涉及国家利益的海域的事实控制权；二是对该海域的海洋资源进行开发利用，担负维护海域秩序的责任。中国目前的当务之急是要首先确保第一层面的海洋安全战略的实现。

中国正处于不断崛起的阶段，经济发展对海上安全的需求日见增多，势必要求中国必须将国家利益拓展到国土范围以外的区域。中华民族要实现民族复兴，成为一个海权国家是必由之路，而海洋安全战略则是实现目标的指导和根本。中国海军未来的战略任务基本涵盖三个层次：近海防御，保护领海和领土的完整与权益以及确保中国海上生命线的畅通。

近些年，中国的海军装备大面积升级，总体规模和兵种装备的完整性和执行作战任务的多样性已经升至世界各国海军的前列。2012年12月，习近平总书记担任军委主席后首次签署命令晋升二炮司令员魏凤和同志上将军衔，凸显了二炮在未来军事作战中的重要作用。

除了战略和军事上的准备之外，中国不断加强对海洋经济的发展，尤为突出的是，国务院在最近几年已经陆续将山东、浙江、福建、广东批准为海洋经济区，推动海洋新型产业发展，扩大海洋资源的利益受众范围。

2. 对外层面：多管齐下，化解风险

在警惕海上争端联动性对中国周边安全引发消极影响的同时，也需要看到，周边国家尽管在牵制中国的目的上是一致的，但彼此之间仍存在矛盾和互疑，这为中国的政策调整提供了选择空间。

首先，在黄岩岛对峙发生后，东盟未对菲律宾形成统一支持。从目前来看，东盟的立场出现了明显分化，内部矛盾突出，菲律宾处于孤立状态，其根本原因是多数东盟国家希望保持本地区的和平与稳定，加强区域经济一体化建设。未来，东盟国家在南海问题上将主要集中于通过南海各方行为准则



来制衡和约束中国。

其次，美国盟友间矛盾重重，日本在海洋问题上面临多重挑战。

2012年8月10日，韩国总统李明博突然登上了韩日之间存有争议的独岛，成为韩国建国以来首位登上该岛的国家元首。这一举动引发了日本的强烈抗议，韩日关系急速冷却，独岛（竹岛）之争尘嚣一时。独岛（竹岛）问题既是领土主权问题，又与历史问题和海洋权益缠绕在一起，加之涉及美国的东亚政策，从而深刻影响韩日关系和东亚地区的合作。

韩日都是美国的同盟国，对于两国之间的摩擦，美国一再表示“韩日间发生纷争对美国来说是一件‘不太舒坦’的事情，并重申“希望两国通过对话和平解决有关问题（独岛主权）”。对美国来说，独岛归谁并不重要，重要的是不能因为岛屿之争而影响了美国同盟间的关系，更不能影响美国的战略利益。

除了独岛之争，日本与俄罗斯在南千岛群岛（北方四岛）的较量也再度升温。南千岛群岛资源丰富，地理位置重要，对南千岛群岛在内的远东开发是俄罗斯亚太经济战略调整的重要一环。2012年7月3日梅德韦杰夫视察了该岛，11日梅德韦杰夫重申，南千岛群岛无疑是俄罗斯土地非常重要的部分。在俄罗斯眼里，南千岛群岛是俄罗斯遏制日本挑战地区格局、减缓日本成为政治大国步伐的重要棋招，是与日本进行地缘政治博弈的重要战略平台，可有效钳制日本战略扩张空间。俄罗斯冒着使俄日关系火上浇油的风险视察该岛，其最重要的目的是打压美国在亚太的重要盟友日本，牵制美国重返亚太。因此，普京重新成为俄罗斯掌门人后，俄罗斯会充分吸取亚太养料促进远东发展，继续利用南千岛群岛与日本进行地缘博弈，日本在海洋问题上的四面楚歌会继续上演。

中国周边地区海上争端的发展趋势

无论是黄岩岛事件，还是钓鱼岛问题，各方都未能找到彻底解决问题的