



国际战略研究丛书

中国社会科学院地区安全研究中心资助项目

中国周边安全形势评估 秩序、热点与中国方案 (2018)

*China's Regional Security
Environment Review: 2018*

张 洁 / 主编



国际战略研究丛书

中国社会科学院地区安全研究中心资助项目

中国周边安全形势评估（2018）

——秩序、热点与中国方案

China's Regional Security
Environment Review: 2018

主 编 张 浩

世界知识出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国周边安全形势评估. 2018: 秩序、热点与中国
方案 / 张洁主编. — 北京: 世界知识出版社, 2018. 6

ISBN 978 - 7 - 5012 - 5723 - 2

I. ①中… II. ①张… III. ①国际形势—研究报告—
2018 ②国家安全—研究报告—中国—2018 IV. ①D5
②D631

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 072390 号

· 国际战略研究丛书 ·

中国周边安全形势评估 (2018)

——秩序、热点与中国方案

主 编 张 洁

责任编辑 罗 洁

出版发行 世界知识出版社 (北京市东城区干面胡同 51 号 100010)

电 话 010 - 65265932

电子信箱 shijie@vip.163.com

网 址 www.ishizhi.cn

印 刷 北京九州迅驰传媒文化有限公司

开 本 787mm × 1092mm 1/16

印 张 16.75

字 数 188 千字

版 次 2018 年 6 月第 1 版 2018 年 6 月第 1 次印刷

定 价 68.00 元

版权所有 违者必究

内容概要

2017 年，中国周边地区的秩序调整进入深化阶段，多种力量组合分化。朝核问题、南海问题、中印洞朗对峙、罗兴亚人问题以及反恐形势严峻，构成了地区主要安全热点。为应对地区与国际形势的发展变化，具有全球意义的中国方案日益清晰完整，体现了中国的道路自信与大国自信。

较之 2016 年，中国周边安全形势在 2017 年既有延续性，又有新变化、新特征。其主要特征包括如下方面。第一，大国博弈与地区秩序的重组仍在深化当中。一方面，虽然特朗普政府宣布“亚太再平衡”战略已经结束，但是在实际操作层面政策的延续性多于变动；日美澳印的协同与对话加强，四边战略合作呼之欲出。另一方面，中国继续推动“一带一路”倡议在周边国家“落地开花”，俄罗斯提出的大欧亚伙伴关系不但努力与“一带一路”形成对接，而且还试图为国际新秩序提供俄罗斯版方案。面对地区秩序出现的分化与竞争，更多周边国家在观望与犹豫。第二，朝核问题升级成为周边地区最具失控危险的安全热点，而南海问题虽然趋稳向好，但这种“稳定”并未受到所有国家欢迎，个别国家或是暗自加强在南海的实际存在，或是以军事活动搅动南海时局。而中印洞朗对峙则成为近些年来周边国家与中国首次在已定陆路边界上发

生的摩擦。新热点的爆发使中国在东北、东南和南部同时面临挑战。第三，恐怖主义“常反常在”，并且“伊斯兰国”政权在中东被消灭后有可能向全球扩散，这将对周边国家和地区的安全态势构成严峻挑战。不过，对于中国而言，由于中国力量的上升，对周边事务的掌控与塑造能力加强，整体周边安全形势复杂化而非恶化。

中共十九大明确指出新时期中国特色的大国外交就是要推动构建新型国际关系，推动构建人类命运共同体，这是中国对解决困扰世界重大问题提出的中国方案，并且首先实践于周边地区，为周边国家提供了更多的发展模式与路径的选择。中国方案的提出，表明了中国对自身发展道路与制度的自信，也表明了不畏外部压力的大国自信。

2018年中国周边安全形势的变化将突出表现为：一是中美关系中的竞争因素或将突出；二是美日印澳四边联盟将加快务实合作，地区其他国家间的联动与自助合作更趋活跃；三是朝核问题与南海问题仍是影响周边安全形势的热点，朝核问题的突发性与南海问题的长期性都对地区形势具有重要影响；四是后“伊斯兰国”时代的恐怖活动在东南亚、南亚和中亚地区明显加剧，将在短期内对中国周边安全形势构成严峻挑战。

序 言

张蕴岭*

党的十九大报告对于世界形势有如下判断：“世界正处于大发展大变革大调整时期，和平与发展仍然是时代主题。世界多极化、经济全球化、社会信息化、文化多样化深入发展，全球治理体系和国际秩序变革加速推进，各国相互联系和依存日益加深，国际力量对比更趋平衡，和平发展大势不可逆转。同时，世界面临的不稳定性不确定性突出，世界经济增长动能不足，贫富分化日益严重，地区热点问题此起彼伏，恐怖主义、网络安全、重大传染性疾病、气候变化等非传统安全威胁持续蔓延，人类面临许多共同挑战。”我们看到，一方面，和平与发展仍是时代主流，但另一方面，多种不安全因素很多，面临严峻的挑战。不过，在研判我国外部面临的安全环境时，有两个重要的因素必须给予重视。一是中国本身是一个维稳与和平构建的因素，因为中国不争霸，不谋求霸权，中国“始终做世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者”，这一点至关重要，因为历史上一个大国的崛起总是伴随战争。同时，中国应对和处理危机及安全挑战的能力提升，导向力也增强，在很多情况下，可以转危为安，促使局势向好的方向发展；二是大国关

* 张蕴岭，中国社会科学院学部委员，中国社会科学院地区安全研究中心主任。

系基本稳定, 尽管大国间有着各种分歧以及战略不同, 但是避免战争的底线思维还是一个不言自明的基本共识。大国打不起来, 世界大战就打不起来, 在很多情况下出于共同利益的考虑, 大国间还可以进行协商以及开展合作, 这是一个新趋势, 也是避免危局失控的一个利好。

亚太地区很不平静, 令人担忧的事情不少。就大局而言, 美国政局变化是最令人担忧的。特朗普当选出乎很多人的预料, 他所推行的“美国第一”新政也让人捏着一把汗。特朗普所改变的不仅是经济政策, 而且也包括政治与安全博弈规则。特朗普的口号是让美国重新强大, 为此, 要重新打造美国在军事上的绝对优势, 一则通过优势延续美国在地区和世界的安全战略布局, 二则利用优势拓展新战略部署。因此, 美国的所谓战略收缩只是技术性的, 在让美国强大的战略思维指导下, 美国并不认可自身的力量在衰退, 还有选择地加强战略攻势, 只不过在做法上与前任不同。比如, 面对朝鲜的核导发展, 特朗普表现出更为强硬的姿态, 尽管说辞不断变化, 但必要时使用武力手段一直是在其计划之内的, 美国的各种准备一直在加强, 朝鲜半岛生战的乌云没有散去。

令人欣慰的是, 尽管中美之间的大战略竞争态势没有改变, 特别是美国战略压制中国的部署没有大的改变, 但是, 在双方共同努力下, 中美关系的大局稳定了下来, 维护了不冲突、不对抗、合作共赢的基本态势, 在经济领域、地区问题等方面的沟通、协商与合作性增加。经贸领域是特朗普总统最多谈及的, 也放了不少狠话。习近平主席访美期间, 双方就通过对话解决分歧和推动合作达成重要共识, 此后双方利用对话平台取得了不少成效, 特别是特朗普总统访问中国期间, 双方达成 2500 多亿美元的经贸大单, 让他说出了贸易不平衡不怨中国, 怨美国自己不作为的话。在朝核问题上, 中美之间的沟通和协调一直在继续, 在执行联合国制裁上协调性加强, 这有助于防止局势突然失控。

当然, 美国也没有放松制约中国的努力。特朗普在访问亚洲期间一

直把印太挂在嘴边，印太只包括美国、日本、印度和澳大利亚，是个小圈子，有着鲜明的对付中国的战略意图。不过，要美国放弃亚太，只搞印太，也是不现实的。且不说印度会在多大程度上进行配合，澳大利亚能出多大的力，日本真能干成什么事，连美国自身的定位和投入也打上了问号。在新的形势下，再搞新的结盟是难以如愿的。印度洋是开放的，靠几个国家封堵不住。中国也不必对此太过担忧，一方面，可以冷静观察，看其如何发展，沉着应对；另一方面，可以大力推动基于和平、合作、共赢的新型国家关系和区域合作进程，寻求亚太与印太的对接点，以开放性破解封闭性。

周边地区的形势引人注目，中国与周邻国家的关系在经历重要的调整。周邻国家多样，地区关系复杂，也处在新的发展转型期，因此，处理周边国家关系需要创新思维，需要有大局观和长远观，着眼于面向未来的新关系与新秩序构建。虽然中国周边热点频发，但仔细分析，他们大多具有“应对性特征”，即与中国综合力量快速提升有关。面对一个快速发展、不断变强的中国，多数周边国家采取了多项应对措施，其中大多数应对措施是预防性与竞争性的，而不是敌对性的，因此大多是可控的。有些热点问题看似非常紧张，但转向性也强，有些看似紧张得不得了，但也可能会很快降温或者转圜，有的看起来很平稳，但也可能又发生新的变化，这就是周边问题两面性的特点。当然，两面性的变化方向既取决于双方的因素，也取决于外部的因素，同时也可能是多种因素都在起作用，对这些问题需要进行个案分析。

总的来看，周边地区已经建立起几个稳定框架。一是中国－东盟稳定框架，这个框架建立的时间比较长，在很多重要问题上起到了稳固作用。最突出的就是南海问题，我们利用双轨思路，与东盟共同稳定南海局势，发表《南海各方行为宣言》，讨论制定“南海行为准则”，开展中国－东盟自贸区谈判等，中国－东盟的整体框架起到了稳定大局的良好

作用。二是上海合作组织这个稳定框架，不仅稳定了北部和西北部地区的局势，也拓展了地区合作的战略空间。三是中美关系稳定框架，新型大国关系构建虽然出现了各种矛盾和冲突，但在这个框架内中美两国并未向越来越冲突的方向发展，中国为此做出了艰苦的努力，美国也基本把握住了不冲突的大局。中美关系稳定，有利于周边大局向好的方向发展。

南海地区曾是“冒火”的热点，在经历了一段时间的折腾之后，已经相对稳定。尽管美国还在进行所谓自由航行示威，但理会者寥寥。重要的是，在中国存有争端的东盟国家中，原来菲律宾和越南闹得比较欢，不时掀起一些恶斗的浪花，特别是菲律宾的阿基诺政府，把争端提交海牙国际仲裁庭，一时让局势非常紧张，险些酿成大祸。但在杜特尔特当选总统后，他改变了执政取向，采取了搁置争议、推进合作的方略，让中菲关系转圜，也让喧闹的南海争端平静下来。越南在经历了国内所谓“反华动乱”之后，也大幅度调整了政策，把与中国开展合作放在突出地位，让南海争端降温，让合作升级，不仅使中越关系得到新的发展，而且也有助于南海地区形势稳定。特别是习近平主席对越南进行了正式访问，进一步增加了两国间的合作共识。中国与东盟就“南海行为准则”的谈判也取得进展，达成了框架文件协议，为加快谈判进程奠定了良好的基础。可以预计，顺着这个方向，南海地区稳定、合作的氛围会增加，不仅大局可控，而且还可以有新作为。

朝鲜半岛局势没有好转。2017年，朝鲜先后进行核试验和发射洲际导弹试验，极大地恶化了局势，特朗普的强硬表态则增加了发生战争的危险。朝鲜拒绝停止新的核导试验，美国也没有放弃武力打击的打算，南北关系处在紧张的对峙态势。问题在于，一旦朝鲜半岛发生战争，局势就难以控制，任何后果都可能出现，由此带来的灾难难以预料。对于朝鲜拥核和进行核导试验，国际社会是坚决反对的，联合国为此通过了

多项制裁，一次比一次严厉。但是，仅仅制裁不能解决朝鲜半岛和平的根本问题，而战争更不是好的选项。在此情况下，首要的是止战，这符合包括朝鲜在内的国家的利益，为此，中国进行了积极的努力，发挥了特殊的作用。如今，尽管加剧局势的言语少了些，但对抗的架势没有减弱，战争的风云没有散去，解决根本问题的突破口还没有找到。朝鲜半岛是战是和事关重大，需要各方有创造性的思维和行动，只要能往前走一小步，就是希望。不过，期盼美国改弦易辙，率先改变对朝政策难，希望朝鲜采取大行动，主动宣布停止新的核导试验也不易，韩国新政府倒是采取对朝鲜制裁与接触并行的政策，但未见效果。日本除了加强防备外难有作为，俄罗斯虽然支持制裁，但由于俄美关系紧张，也难有作为。在此情况下，中国作为最重要的利益攸关方，要发挥更为积极的作用，采取更有进取性的行动，推动局势向好的方向发展。中国坚决反对朝鲜拥核的立场不会松动，在落实联合国框架下的制裁方面也会非常认真，但作为近邻以及基于中朝双方长期积累的关系，中国在扭转对抗局势，特别是制止生战方面有着特殊的利益和责任，也有着特殊的影响力，有必要让这种影响力得到最大的发挥。2017年11月中联部部长宋涛访问朝鲜，向朝方介绍中国共产党第十九次代表大会（以下简称中共十九大）情况，让朝鲜更好地了解中国的发展和构建命运共同体的方略，了解中美在朝鲜半岛问题上的共识，这本是一个机会，但看来成效甚微，对于为朝鲜走出“安全困境”，改变战略思维方式，改善经济发展环境，加入共建东北亚命运共同体没有提供转机。面向未来，无论是朝鲜半岛，还是东北亚地区，对抗不能再继续下去，需要走出“困境思维”和“零和思维”，中国还是要联合一切可以联合的力量，推动这个地区的和平发展与合作。

在东北亚地区，一个向好的发展是在经历了“暂时搁置”之后，中日韩三国领导人会议终于恢复。中日韩三国关系如何发展影响极大，一

则三国经济分量大，相互依赖度强，合则利，分则损，二则三国经济关系处于转型期，需要重构面向未来的新结构。因此，中日韩合作是东北亚地区稳定与发展的压舱石，无论是在促进经济发展，还是在推进局势转圜方面都至关重要。如今，中日韩开启改善关系和开展合作有着新的政治环境，中国刚刚开完具有新时代意义的十九大，习近平继续担任总书记，日本完成新一届选举，安倍续任首相，韩国实现政权更替，支持和解与合作的文在寅总统当政，如果中日韩能够开启新的合作进程，东北亚的局势定会迎来新的发展时期。

中印关系本来基本平稳，但是，2017年6月发生的洞朗对峙让两国关系一度陷入紧张，好在最后以和平方式解决，没有引起大问题。不过，洞朗对峙表明，两国需要对边境地区出现的问题及时协商，不要拖那么长时间。两国在边界争端方面有维护稳定的协议，有沟通和协商机制，要利用好，特别是不要让媒体主导方向。中印两个发展中大国有着巨大的共同利益空间需要充实，尽管存在战略和利益竞争，在一些问题上存有分歧，特别是在巴基斯坦问题上有很大的隔阂，但没有再发生边境冲突甚至战争的理由。如今，印度加入了上海合作组织，这样，中印能在一个地区安全框架下开展对话和维护安全，这对于增进两国安全领域协商与合作是有益的，有必要更好地利用这个平台。

上海合作组织的发展是最令人满意的，该组织实现了成员扩容，合作的领域也有了拓展。上海合作组织以新安全观为指导，结伙而不结盟，推进合作安全、共同安全机制的建设，值得进一步深化。历史上，西北方向曾是中国国家安全环境最不稳定的地区，有了上海合作组织，环境大为改观。如今，尽管分离势力、恐怖势力仍没有绝尽，不时制造事端，但是，中国自身的作为，加上上海合作组织的作用，使该地区总体安全环境处于良好的态势。

总之，亚太和周边地区面临的严峻挑战不少，但希望和平发展与合

作共进的思维居上位，多重合作机制还在运行，特别是中国成为推动开放发展、合作共赢的中坚力量。因此，亚太和周边地区维护稳定、和平与合作大局，维护世界经济“领头羊”地位的愿望都是可期的。

(完稿于2017年11月28日)

目 录

CONTENTS

总 篇

深化调整中的周边安全秩序：变化、博弈与中国方案

..... 曹筱阳 张 洁/3

大国政策与秩序博弈

“问题驱动”：特朗普政府的亚太政策调整 赵明昊/29

日本海洋安全政策调整与中日关系走向 吕耀东/50

大欧亚伙伴关系框架下的中俄关系 李勇慧/68

印度大国外交的安全诉求：进展、成效与不足 时宏远/82

安全热点与中国方案

2017 年朝鲜半岛的核问题形势及中国的应对之道 安 刚/103

文在寅政府以来的朝鲜半岛南北关系走向 朴键一/144

2017 年南海形势：总体趋稳 挑战不减 刘 琳/166

中印洞朗对峙的形成、发展与化解 吴兆礼/183

罗兴亚人问题：历史演变、地区影响与中国应对 杨丹志/198

中国周边地区面临的恐怖威胁及中国的应对思路 李 伟/215

附 录

2017 年中国周边安全大事记（1 ~ 11 月） 胡国平/233

总 篇

深化调整中的周边安全秩序： 变化、博弈与中国方案

曹筱阳 张 洁*

在 2017 年度的中国周边安全形势评估报告中我们曾预判，2017 年度大国博弈的趋势不会改变，并且与热点问题相互渗透和彼此影响，导致中国周边安全形势日益复杂。同时，一改过去几年的热度排列，朝核问题将会超越南海争端，成为地区热点中的“热点”。

综观 2017 年中国周边安全形势的新发展，不难看出，第一，大国博弈与地区秩序的重组仍在深化当中。一方面，虽然特朗普政府宣布“亚太再平衡”战略已经结束，但是在实际操作层面政策的延续性多于变动；日美澳印的协同与对话加强，四边战略合作呼之欲出。另一方面，中国继续推动“一带一路”倡议在周边国家“落地开花”，俄罗斯提出的大欧亚伙伴关系不但努力与“一带一路”形成对接，而且还试图为国际新秩序提供俄罗斯版方案。面对地区秩序出现的分化与竞争，更多周边国家在观望与犹豫。第二，朝核问题升级成为周边地区最具失控危险的安全热点，而南海问题虽然趋稳向好，但这种“稳定”并未受到所有国家欢迎，个别国家或是暗自加强在南海的实际存在，或是以军事活动

* 曹筱阳，中国社会科学院亚太与全球战略研究院助理研究员，博士；张洁，中国社会科学院亚太与全球战略研究院研究员。