


 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 (2012)

*China's Regional Security
Environment Review: 2012*

张 洁 钟飞腾 / 主编



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



国际战略研究丛书

中国周边安全形势评估 (2012)

*China's Regional Security
Environment Review: 2012*

张 洁 钟飞腾 / 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. 2012/张洁, 钟飞腾主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2012. 1

(国际战略研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 3064 - 5

I. ①中… II. ①张… ②钟… III. ①国际形势 - 研究报告 - 2012 ②国家安全 - 研究报告 - 中国 - 2012 IV. ①D5 ②D631

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 277694 号

· 国际战略研究丛书 ·

中国周边安全形势评估 (2012)

主 编 / 张 洁 钟飞腾

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 / 财经与管理图书事业部
(010) 59367226

责任编辑 / 王玉山 恽 薇 陶 璇

电子信箱 / caijingbu@ssap.cn

责任校对 / 刁春波

项目统筹 / 恽 薇

责任印制 / 岳 阳

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 14.5

版 次 / 2012 年 1 月第 1 版

字 数 / 192 千字

印 次 / 2012 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 3064 - 5

定 价 / 45.00 元

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

摘 要

本书是中国社会科学院亚太所安全外交室周边安全研究的系列成果之一。报告在 2011 年系统评估的基础上，总结了 中国周边安全的五种变化，并对 2012 年的两大安全战略走势进行了研判。

报告的最大特色在于，以影响中国周边安全环境变革的两项最大因素——中国自身的变革以及美国的新亚洲战略——为依托，分析美国以雁型的方式展开其在亚洲的战略部署，并突出在美国的带动下其同盟体系的互动如何影响中国的周边战略环境。

报告认为，中国周边安全形势出现五大变化，它们是：①“六方会谈”在李明博政府任期内很难恢复，朝鲜半岛局势进入新一轮周期；②以海洋安全和海洋权益为焦点的争夺日益增强，海上邻国“合纵连横”制衡中国；③东日本大地震暴露了日本外交战略中的同心圆排序，日本继续强化美日同盟；④尽管中国采取防御性国防政策，但周边国家担忧与焦虑日甚，本地区军备竞赛势头不减；⑤海啸、地震、水灾、核泄漏等问题凸显出非传统安全进入社会化、地区化扩展的进程中，中国需要提供更多的公共产品来维护地区稳定。



展望 2012 年的周边安全环境，报告认为有两项值得密切关注：①在美国新一轮亚洲战略背景下，美国进入了战略焦虑期。随着中美竞争加剧，中国周边的利益分化重组也将加快。中国要以更加贴近周边国家发展目标的方式增强对周边的战略塑造力度；②2012 年是周边国家地区的大选年，各国国内政治变化可能引发地区外交格局新变化。一方面，政局更替有可能使原本情绪性、策略性的对华观点升级为国家政策，另一方面，选举的叠加效应使某些建立在经验积累上的外交手段失效，亚太地区存在着很难掌控的选举引爆点。

总之，2012 年的周边安全形势存在不确定性加大的态势，这对各国领导人的政治掌控能力、外交决策部门的反应能力以及战略界的情报分析能力，都是一项严峻的考验。

序 言

2011年中国周边环境中的一个最大的变化就是美国开始全面实施“回归亚洲”战略。在经济层面，以主办 APEC 峰会为契机，美国正式推出了跨太平洋经济伙伴关系协定（TPP）的框架协议。它不仅囊括了首批参加谈判的九个国家，而且获得了日本野田政府参加谈判的表态。在政治层面，除了强化与亚洲国家原有的双边同盟关系（如日本、韩国、菲律宾、澳大利亚），美国（与俄罗斯一起）还首次参加东亚峰会，并试图挑拨某些东盟国家在南海问题上挑战中国的核心利益。

如何评价美国实施“回归亚洲”战略的动机首先要分析中美之间利益分歧的核心。中国经济高速持续增长的结果致使中国经济规模超越美国已是一个无法阻挡的趋势，唯一的争议是赶上并超越美国所需的时间长短问题。因而，在美国看来，以大国无战争为前提，中国崛起的真正威胁是与美国争夺国际规则的制定权。过去十年来，东亚已经成为全球经济增长最有活力的地区，而中国所致力于推动的东亚区域经济合作把美国排除在外，这是美国最不能接受的一种结果。美国官方曾明确表示：不允许在太平洋划出一条界



线，把美国排除在外。换言之，阻止中国主导亚洲区域经济合作（以及未来政治安全合作）的进程可以说是美国实施“回归亚洲”战略的核心目标之一。

对周边国家来说，能够在中美之间实施“骑墙战略”是最符合自身利益的。过去十年间，中国经济高速增长对周边国家的拉动作用越来越大。目前，中国已经取代美国、日本成为多数周边国家最大的贸易伙伴和主要贸易顺差来源地。在对华经济依赖程度不断加深的背后，周边国家希望区域外大国来平衡中国的崛起是很自然的要求。这种“骑墙战略”要达到预期目标，一个必要条件是中美之间在亚洲地区保持竞争格局。美国正是利用了周边国家的这种心态成功实施了“回归亚洲”战略。

在美国实施“回归亚洲”战略中，日本的立场最为特殊。一方面，日本失去了亚洲第一的位置，正在致力于探索“国家重新定位”的出路；另一方面，日本为亚洲最大的发达经济体，对东亚区域经济合作进程（“10+3”机制）有着至关重要的影响，同时与美国存在军事同盟关系，因而日本加入 TPP 谈判的表态是美国迫切需要的。未来日本参与 TPP 谈判既有可能受到来自国内政治力量的反对，也有可能延长 TPP 的谈判进程，但这对美国来说都不是最重要的考虑。美国真正关心的是日本的这种表态向亚洲国家发出了一个明确的对外政策信号：日本已经从鸠山政府的与亚洲国家合作（“东亚共同体”主张）转向了野田政府的美日合作（TPP）。如果日本的这种对外政策信号最终阻碍了东亚原有的区域经济合作进程，美国实施“回归亚洲”战略，遏制中国的第一阶段目标也就实现了。

除了上述“回归亚洲”战略的机制性安排之外，美国还试图对中国的周边国家进行分化、瓦解，以至于公开挑拨这些国家与中国的双边关系（比如，希拉里国务卿关于援助问题的说法）。这表明，美国为了在中国周边国家搅局已经到了不遗余力的地步。

如果上述逻辑能够成立的话，伴随美国实施“回归亚洲”战略，中国的周边环境的确呈现出了恶化的迹象。这种恶化并非源于中国对外政策的失误，而更像中国崛起过程中的一个过渡阶段。这样说并不意味着中国的对外政策勿需进行调整，相反中国可能需要以全新的理念制定适应新环境的对外政策。

本书是中国社会科学院新近成立的国际战略研究院周边安全外交室的一项集体研究成果，每年发布一次。本书的观点反映的是课题组成员的看法，并不代表国际战略研究院的主张。勉为其难，为本书作序，更是个人的看法，希望能够得到国内外同行的批评指正。

中国社会科学院亚太与全球战略研究院院长 李向阳

2011年12月14日

目 录

CONTENTS



2012：中国周边五种安全变革与两大战略走势	曹筱阳 / 001
周边的战略地位与中国外交走势	钟飞腾 / 022
从军费开支的角度透视中国周边安全	李志斐 / 037
朝鲜半岛局势的转折性变化及其影响因素	朴键一 / 058
继承还是超越？	
——双重地震后日本对外关系走向	朱凤岚 / 076
南海争端：中国和平崛起的试金石？	张 洁 / 096
美国版“新丝绸之路”倡议下的南亚与中国	吴兆礼 / 111
从密松水坝事件看中国“走出去”的政治风险	郭继光 / 141
中亚形势与上海合作组织安全合作机制	包 毅 / 158
美国的“太平洋世纪”与地区新架构	杨丹志 / 175
2011 年中国周边大事记	/ 198

2012：中国周边五种安全变革与 两大战略走势

曹筱阳*

2011年中国周边安全形势表现为“北缓南紧”。与2010年朝鲜半岛南北双方剑拔弩张、战争一触即发的态势相比，2011年朝韩关系有所缓和，美朝开始接触，但是朝核僵局并没有打破，六方会谈迟迟不能恢复。南海形势则由于越南和菲律宾的强硬立场和域外大国的介入而更加紧张。日本“3·11”特大地震、海啸和核泄漏三重灾难显现出日本外交的同心圆排序，也促使美日同盟进一步强化。亚太地区军备竞赛的趋势在南海争端升级的背景下引人担忧。亚太地区非传统安全问题出现社会化、地区化拓展的趋势。

2011年中国周边安全形势的新变化表明：中国崛起已经成为亚太安全格局演变和地区国家间关系调整的首要因素。美国继续利用海上安全问题对“雁形安全模式”进行升级、亚太地区军备竞赛的趋势和日本外交同心圆排序等都表明在应对中国崛起方面，中国周边国家有着趋同的利益。随着本·拉登被击毙，反恐战争走向尾声，美国外交战略的重心和焦点加速转向亚太，力争打造美国主

* 曹筱阳，中国社会科学院亚洲太平洋研究所助理研究员。



导的“太平洋世纪”。在此背景下，中国要调整地区战略，要对周边国家因中国崛起引发的焦虑给予理解和安抚，充分认识周边国家国内政经形势对其对外关系的影响，为塑造和平稳定的周边环境和维护中国的核心利益而努力。

中国周边安全形势的新变化

一 “六方会谈”在李明博政府任期内恐难恢复，朝鲜半岛局势进入新一轮周期

2010年“天安舰”事件和延坪岛炮击事件后，朝鲜半岛朝韩双方的紧张对立和美日韩的武力威慑政策，不仅给政治和外交解决朝核问题的多边进程带来沉重的打击，更把朝鲜半岛推到了战争的边缘。2011年伊始，朝鲜采取了一些缓和姿态，企图缓解美日韩的高压和孤立政策，但收效甚微，朝鲜半岛的紧张状态持续存在。美日韩同盟体制的建立，使六方会谈在管理朝鲜半岛冲突、促进东亚区域安全合作方面的功能严重削弱，中国在朝鲜半岛问题上正面临着巨大的压力。

“天安舰”事件后，朝鲜半岛出现新的形势和局面，究其原因还是韩国李明博政府对朝新政策和美国东亚战略调整互动的产物。李明博政府对朝采取的“战略攻势”，主要表现为：高调宣布在今后的冲突中用武力惩罚朝鲜，基本抛弃了影响朝鲜政策的经济手段；说服美国不要与朝鲜单独接触，坚持朝韩关系改善是恢复六方会谈的前提；增加朝韩会谈的无核化内容；竭力促成韩国主导朝鲜及朝核问题解决进程的政策结果。韩国政府的强硬政策得到了奥巴马政府的支持。为实现“重返亚洲”，美国强化其在亚洲的同盟体系，并对同盟进行功能拓展。“天安舰”事件和延坪岛炮击事件爆发后，美国以此为契机，迅速强化美韩同盟，坚定地站在韩国一边，

支持韩国主导对朝和谈进程。目前，解决朝核僵局的三部曲为：韩朝对话——美朝对话——六方会谈^①。

2011年1月以来，朝鲜对朝韩、朝美关系采取新的柔和姿态。朝鲜表示愿意同韩国进行各种形式和层次的对话，并提出无条件恢复六方会谈，以缓和美日韩同盟体制对朝的孤立和高压态势。但是，自朝韩六方会谈首席代表在2011年7月东盟论坛会议期间首次接触后，朝韩关系并没有任何实质性的缓和。朝鲜方面对以美国前总统卡特为首的代表团表示：在朝鲜的安全得到美国某种程度的保障前，朝鲜不会放弃核武器。对于重启六方会谈来讲，目前最大的障碍在于美、日、韩三方要求朝鲜采取所谓的“事先措施”。因此，六方会谈在李明博任期内可能难以恢复，僵局难以破解。

美日韩同盟体制的对朝政策以威慑、遏制和防范朝鲜为主，不排除一些试探性的双边接触。一味坚持美日韩同盟协调体制，可能难以打破朝鲜半岛的僵局。尤其是李明博政府的所谓“朝鲜崩溃论”阴魂未散，改头换面地出现对“脱北者”问题的炒作。如果朝鲜半岛紧张状态长期化，损害的将是有关各方的利益。当前，朝鲜在恢复和发展国民经济方面继续取得令人瞩目的新进展，各方要实事求是地认识朝鲜的政治与经济状况。

2011年开始出现的这些转折性变化表明，以各种具体的朝鲜半岛问题为内涵的朝鲜半岛局势的演变，再次演绎着其周期性和连锁性变化的基本特征。一般的，当朝鲜半岛南北关系朝和解合作、自主和平统一的方向发展时，中国、俄罗斯分别与朝鲜、韩国的关系随之大踏步发展；当朝鲜半岛南北关系恶化至反目成仇、剑拔弩张时，中国、俄罗斯与朝鲜的关系显得趋于密切，而与韩国的关系变得微妙复杂。这两种连锁性变化，即构成朝鲜半岛局势演变的一

^① Ralph A. Cossa, Brad Glosserman, Regional Overview: Shaking the Foundations, Comparative Connections, May 2011, p. 4.



个完整时间周期。在此周期内，当朝鲜半岛南北关系处于不冷不热的状态时，中、美、日、俄等周边大国与朝鲜半岛的关系表面上显得比较平静，但朝鲜半岛南北关系处于不冷不热的时间相当短暂，至多不过3个月。

二 海上邻国“合纵连横”，制衡中国

2011年以来，菲律宾和越南在南海问题上态度强硬，中越、中菲之间的摩擦不断，冲突升级。中国海上邻国出现“合纵连横”，共同制衡中国的趋势。美国以海上安全作为其构建“雁型安全模式”的主要“抓手”，得到日本、韩国、澳大利亚、印度等国的积极配合，南海争端国际化的趋势进一步加快。美国宣布在新加坡部署一艘近海舰，在澳大利亚部署海军陆战队，标志着越战以来美国首次在太平洋地区扩大长期军事存在，其矛头直指中国。菲律宾和越南的强硬立场和行为很大程度上受美国对地区安全的承诺和支持的鼓舞。在11月举行的东亚峰会上，除柬埔寨、缅甸外，其余16个国家都谈到了海上安全问题，其中很大一部分国家都对南海问题表示关切。

随着航母的试航，中国海上力量的发展进一步引起周边国家的警惕和关注。应对中国崛起引发的地区力量失衡，已经成为美国与周边国家最重要的课题和挑战之一。周边国家在安全上依靠美国，经济上力图分享中国经济成果的局面短期内不会改变。南海争端既是美国加大亚太战略投入的抓手，也是周边国家平衡中国影响力和塑造中国未来走向的重要手段。南海主权争议已经成为中美战略较量的焦点。

需要警惕的是，美国对南海问题的关切与两岸关系联系到一起。随着海峡两岸形势缓和，中美安全关切已暂时从台海问题转至西太平洋海上安全问题，特别是中国海军力量的发展。因台湾地区也对南海声称拥有主权，如果台湾地区因实际控制的岛屿与周边地

区发生武力冲突，那么各方如何有效控制局势将是一个重大考验。总之，自1995年美国首度表示关切南海问题开始，美国的目光就没有离开过这一地区，美国的持续介入使南海地区的安全局势趋于复杂化和紧张。

2011年中国不再高调宣布南海问题是中国的核心利益，但是捍卫国家主权的决心不可能改变。在《中国的和平发展》白皮书中，中国官方首次明确界定了中国的核心利益。“中国坚决维护国家核心利益。中国的核心利益包括：国家主权、国家安全、领土完整，国家统一，中国宪法确立的国家政治制度和社会大局稳定，经济社会可持续发展的基本保障”。进行简单的逻辑推理就可以发现，西沙、中沙、南沙的岛礁归属因涉及主权纷争，显然是中国的核心利益。而目前周边国家对南海问题的关切主要是两部分，第一是声索国的岛屿主权纷争，第二是国际性质的航行自由。从战后国际争端解决的途径来看，不提倡使用武力；从国内发展需求来看，各国都需要一个和平的国际环境。解决南海问题，不仅需要协调国内法与国际法，也需要国内涉海部门的合作与配合，更需要争端当事国之间构建互信机制，还需要领导人政治决断的勇气。如何平衡“维权”和“维稳”的矛盾，是摆在我们面前的紧迫任务。

三 震灾显示日本外交同心圆排序，日本继续强化美日同盟

2011年3月11日，日本东北部发生特大地震、海啸和核泄漏三重灾害。日本大地震的国际救援行动以及日本接受救援的情况，可以清晰地反映出日本对外关系的亲疏远近排列次序，即日美同盟为中核；第二层次为间接的盟友，主要是美国同盟旗下的英、法、韩国、澳大利亚、中国台湾等国家和地区；第三层次为与日本历史渊源甚深且有共同价值观的东南亚地区各国；第四层次为能够对中



国实力起制衡或牵制作用的俄罗斯、印度、蒙古等国。具体来说，处于中核的日美同盟关系在快速协调应战能力方面彰显了无与伦比的优越性。第二层次的间接盟友也发挥了快速集结的配合救助优势。第三层次的关系主要体现了“情感投资反哺回馈”的良友关系。第四层次则主要起平衡手的作用，而上述四个层次均具有明显针对和遏制中国的战略意图。虽然中国在大地震后对灾情深切关注，在物质方面予以大力援助，但是日本在选择接受中国的援助时甚为谨慎。从日本领纳其他国际赈灾救援的态度上，充分显示了其现代版的“远交近攻”策略。

日本的特大震灾也加速了亚太地区国际关系的调整。灾难进一步加强了美日同盟关系。2010年，来自冲绳的强烈反对阻碍了日本政府执行关于普天间基地搬迁问题的协议。日本大地震发生后，驻日美军迅速、大规模的救灾行动使日本民众看到美日同盟的效用，虽然冲绳受地震、海啸和核危机的影响不太大，但是美军的救灾努力在一定程度上缓和了日本民众对美军基地的情绪，弱化了冲绳对基地搬迁的反对声浪，有利于同盟关系的稳定。灾后台上的野田首相视美日同盟为日本外交基轴的立场，也有助于美日同盟的深化。从灾后日韩两国的互动来看，双边关系已经摆脱了那种因历史问题纠缠不清、双方均试图改变对方的混乱期，正朝着承认不同、开始倾听和询问的整合期阶段发展。俄日领土争端在灾后暂时得到缓解。但救灾外交在消弭中日两国的不信任中的作用甚微。

四 尽管中国采取防御性国防政策，但周边国家担忧与焦虑日甚，本地区军备竞赛势头不减

进入21世纪后，中国周边国家的军费开支整体上都保持了增长的态势，这种态势可能会在较长一段时间内持续下去。目前，美国是全球绝对的军事霸主，带给全球最大的不确定性；俄罗斯正在

不断建设和巩固军事强国地位；印度推动全方位进攻性军事战略，成为中国周边的“上升性威胁”因素；东南亚各国纷纷加强军备建设，尤其是海军军备。从长期来看，各国军费开支不断增长的态势不利于亚太地区安全互信的建设，势必使亚太地区陷入军备竞赛的“恶圈”之中，使业已存在的安全困境更加恶化。

在周边国家眼里，中国军费开支的增长幅度过快，而中国的意图有很大的不确定性，由此带来焦虑感的上升。中国“军事威胁论”随着中国军力的增长而被放大。虽然美国军费开支和军事实力远远高于中国，但绝大多数周边国家对中国的防范意识更强，这主要表现为：澳大利亚已将军事防御重心放在中国；东南亚国家对中国的防范意识普遍较强，尤其是与中国有领土领海争端的菲律宾和越南；日本将中国列为主要防卫对象。更为重要的是，周边国家正加强军事合作，联合制衡中国的意图越来越明显。

美国是亚太地区绝对的军事霸权国家，对亚太地区的安全结构和政治格局具有决定性的影响力。随着美国战略重心的加速东移，未来一段时间，东亚是美国军事战略关注的首要地区，中国是其防范的重点；美国将进一步扩展在中亚地区的影响力；为维持反恐成果和地缘战略利益，美国将在阿富汗长期存在，并重视与印巴的军事合作，提升其在军事坐标中的位置。在美国的战略部署棋盘上，东南亚是其战略依托之地，战略部署已经成熟稳定，而中亚和南亚是其势力重点拓展之区。从地缘的角度看，美国正在加强从东亚、东南亚到南亚和中亚的战略链条连接力度，一旦连接顺利完成且加固，那么就意味着环形包围圈构建完毕，在欧亚大陆就很难出现对其霸权构成挑战的国家。

从周边国家对中国的态度和外交战略取向看，美国将日益重视能源通道的控制力。美国正利用在亚太的军事存在、联盟体系，以及通过在中亚和南亚的军事存在，对中国海上实力的发展形成强有力的制约。



五 非传统安全的社会化、地区化扩展

日本特大地震、海啸和核泄漏三重灾难，以泰国为代表的东南亚洪灾，美国从阿富汗撤军后中亚和南亚地区复杂的安全形势，中国海外投资在缅甸遭受损失等，都表明本地区深受非传统安全威胁的影响。非传统安全问题直接影响到民生，出现社会化和地区化的发展趋势。

2011年自然灾害频频袭击周边地区，给人的生命和财产安全带来巨大挑战。2011年3月11日，日本大地震引发的海啸灾害以及核泄漏事故，因其危害度强、波及范围广从而迅速成为举世瞩目的非传统安全问题^①。此次事件对全球核安全和能源的安全利用产生深远的影响。日本福岛核危机引发各国对核能利用政策的激烈辩论，重新审视核电站的安全措施，成为各国确保核能安全的首要任务。本次核事故也为国际和平利用核能机制提出了新的挑战。全球核能复兴的步伐将显著减缓。东京电力将大剂量、高浓度辐射水排入大海的行为，也引发了周边国家的抗议，此举可能对海洋环境和生态带来复杂和长期的影响。2011年7月以来，在泰国东北部、北部和中部泛滥的特大洪灾已持续了近4个月。10月，首都曼谷的灾情一度达到“危急的临界点”。特大洪灾的暴发不但造成巨大的生命财产损失，也是对新政府执政能力的一次考验。除灾情严重的泰国外，受洪灾影响的还有越南和马来西亚等东南亚国家。

本·拉登被击毙标志着美国的反恐战争取得重大胜利，奥巴马总统2011年6月宣布正式启动从阿富汗撤军进程，美国从阿撤军对中国的安全将产生复杂的影响。首先，美国不会完全撤离阿富

^① 具体分析请参阅：中国社会科学院亚洲太平洋研究所安全外交研究室周边安全与中国外交研究报告《变与不变：从亚太国际关系看日本地震》，<http://www.iapscass.cn/news/359927.htm>，引用时间：2011年12月25日。