

内部交流

# 研究与参考

2014年第十期（总第40期）

“海洋沙龙” 2014年第四次活动  
暨美国“两洋”战略中的南海问题政策研讨会



上海市美国问题研究所  
SHANGHAI INSTITUTE OF AMERICAN STUDIES



## “海洋沙龙”2014 年第四次活动 暨美国“两洋”战略中的南海问题政策研讨会

编者按:上海市美国问题研究所和上海社科院中国海洋战略研究中心联合举办了“海洋沙龙”2014 年第四次活动。国防大学、中国人民解放军南京国际关系学院、复旦大学、上海国际问题研究院、上海社科院、上海外国语大学及本所近 20 余名研究人员参加了会议。论坛围绕美国印度洋和太平洋战略中的南海问题进行了研讨。新华社、解放日报及东方早报为此次活动的媒体支持单位。与会专家围绕美国“两洋”战略中的南海问题畅所欲言,提出了不少真知灼见。其中,有些专家还提供了发言提纲及相关论文。我所现将韩旭东、王少普、宋德星、廉德瑰和王联合的发言提纲集结成册,供领导和专家学者参考。

# 美国“两洋”战略中的南海问题政策

韩旭东

## 一、美国强化印度洋战略的背景

目前,印度洋地区是全球最受关注的地区之一:该地区的国家在世界上的影响力不断上升,该地区的战略地位也在全球视野中日益提高。

印度洋地区共有 23 个国家,约占加入联合国的国家八分之一。其中,印度洋上的 6 个岛国有位于北印度洋的斯里兰卡、马尔代夫等 2 个国家;位于南印度洋的马达加斯加、毛里求斯、科摩罗和塞舌尔等 4 个国家;印度洋沿岸国家 17 个,以及查戈斯群岛(英)、科科斯群岛(澳)、圣诞岛(澳)、阿明迪维群岛(印)、安达曼群岛(印)、尼科巴群岛(印)、索科特拉(也门)等 10 余个主要岛屿或群岛。这些国家和岛屿既受到印度洋地区之外的大国施加的军事影响,又受区内某些国家扩大军事影响的影响。特别是,印度洋上的岛国渐成区内外大国施加军事影响的主要对象。印度洋上岛屿的军事价值也倍受重视。对岛屿国家或岛屿的争夺日益激烈。美国是其中最为关注印度洋地区军事形势发展变化的国家。美国近年来不断强化其印度洋战略就是这种“关注”最为突出的体现。

### （一）美国强化印度洋战略的表现

在美国战略体系中,美国既构建有全球称霸战略,又细化有地区性的地区战略。对印度洋地区,美国近年来给予了足够的重视,美国的印度洋地区战略也日益受到国际社会的关注。美国强化其印度洋战略主要体现在这样几个方面:

#### 1. 深化军事关系

为了强化与印度洋地区国家的军事关系,美国近年来采取了多种措施。

首先,探讨与印度洋更多国家签署有关防务方面的“协定”。美国与印度洋周边多个国家签署了各类防务协定,如2005年6月与印度签署了为期10年的防务协定,目的是强化与印度洋周边国家的军事关系,增加美国在印度洋地区的军事基地等。

从美国发布的《2013财年美军基地结构报告》看,美国海外地区遍布南极大陆之外陆地和海洋,在全球40多个国家,建有598个基地。驻扎在这些海外基地美军和游弋于各大洋的11个航母战斗群美军兵力达40万人左右。目前,为支撑美军在海外驻军和航母战斗群的活动,美国与世界上100多个国家签署有《驻军地位协定》或类似协议。自去年开始,美国加大了与太平洋和大西洋之间国家探讨签署这种协议的力度。如美国自去年八月开始与菲律宾谈判防务合作问题。今年4月28日,美国与菲律宾终于签署了一份为期10年的《加强国防合作协议》,使美军可以临时使用菲律宾的部分军事基地,并可在菲律宾提前部署军事物资等。事实上,美国与菲律宾谈判签署防务合作协议的同时,美国还与北印度洋的马尔代夫秘密探讨签署《驻军地位协定》。去年4月,马尔代夫媒体就透露,美马两国正谈判签署《驻军地位协定》。如果这一协定签署,它将使美国在印度洋地区有一个新的可以驻军国家。

其次,以特种部队进驻印度洋周边更多的国家。2013年,美国特种部队活动的国家超过120个,特种部队在海外活动的士兵由2001年的4900人增加到2013

年的 1.15 万人。在美国不断向海外派出特种部队的过程中,美国加大了对印度洋周边国家派驻特种部队。2012 年 3 月,时为美国太平洋司令部司令威拉德在一次出席国会听证会时说,美国在印度境内部署了特种部队。这表明美国在南亚印度洋国家印度、孟加拉、斯里兰卡和马尔代夫 4 个国家都部署了特种部队。当然,美国在巴基斯坦境内存在有特种部队是一个不争的事实。美国在非洲濒临印度洋沿海诸多国家也派驻有特种部队。美国向印度洋周边国家派驻特种部队成为其加强与印度洋地区国家军事关系的一种重要手法。

第三,不断升级与印度洋周边国家的军事交流。2014 年 8 月上旬,美国国防部长哈格尔对印度进行了访问,成为一周内到印度访问的第三位美国政府高官。美国不仅加大政府高官对印度的访问,还加大了美印两军的深度交流。印度频频参加美军举行的联合军演,甚至不断到美国本土参加联合军演,演习的内容也不断使两军深度融合。这次哈格尔对印度访问时就指出,美印两国联合军演应扩大规模,提高演习的复杂性,增加联合军演的次数。

## 2. 加大军事存在

随着小布什任上美国开始在全球收缩海外兵力部署,美国在印度洋地区的常驻兵力也随之减小。这使美国对印度洋地区的军事影响力减弱。为了继续保持美国对该地区的军事影响力,美国采取了多种形式来加大军事存在。当然,北印度洋地区是美国加大印度洋军事存在的重点方向。

首先,以军事演习这种“动态军事存在”提升美军对印度洋地区的军事影响力。自 1992 年起,美国与印度开始在印度沿海地区举行代号为“马拉巴尔”的系列军演。近年来,美国加大了在印度洋举行“马拉巴尔”军演的力度,具体表现是:美军参加军演的人员增多,演习的实战性提高,演习地区也不断扩大,参演的战略性武器越来越多,演习科目不断增加,演习内容不断扩充。

其次,增加武器装备的预置。随着美军海外常驻人员规模缩小,这在一定程度上减弱了美军对“地区性危机”的反应能力。为了保持美军的这种能力,特别是保持对北印度洋地区乃至中东地区“危机”的反应能力,美军加大了在印度洋地区的武器装备的预置。一旦需要,美军人员飞赴武器装备预置地即可“拿起武器装备”对“危机”迅速做出反应。近年来,美国加大了迪戈加西亚基地的物资预置。该基地部署有第2海上预置中队。该中队预置美海军远征陆战旅的装备和至少一个月的补给,最多6天即可将预置装备物资投送到印度洋的任何一个港口。迪戈加西亚基地是美军海外的重要预置物资基地。该基地是美国于1966年以向英国出售“北极星”核导弹及发射系统为条件得到了为期50年租借该岛的使用权。该基地向北4600千米即是霍尔木兹海峡,向东2000千米为马六甲海峡,远程轰炸机不需加油即可在6小时内抵过波斯湾地区。所以,美军在该地区大规模预置作战物资在印度洋地区“危机”做出反应时将发挥重要的战略作用。

第三,增建军事基地。目前,美国在印度洋地区建有基地和军事设施的国家 and 地区:阿曼、肯尼亚、澳大利亚、印度尼西亚和泰国等国家以及迪戈加西亚岛。为了提升对印度洋地区危机的反应能力和加大对该地区的军事影响,美国寻求增加该地区军事基地。

2014年8月12日,美国和澳大利亚在悉尼举行年度部长级定期磋商会议,正式签署了一项军力部署协议,允许约2500名美国海军陆战队队员轮驻澳大利亚北部城市达尔文。澳大利亚今后可能允许更多美国军事力量进入澳大利亚。现阶段,达尔文驻有约1150名美国海军陆战队队员。至2017年,美国驻军规模预计将达到2500人。双方12日签署的25年期军力部署协议为美国士兵在澳轮驻设立了法律框架。美国在澳大利亚达尔港驻军可迅速对印度洋地区的危机做出反应。

此外,美国还在与澳大利亚磋商,寻求在澳大利亚印度洋科科斯群岛建立军事

基地的可能性。当今,美军在印度以南 1600 千米的英属迪戈加西亚设有海军和空军基地。该地区已经满负荷运转。为了扩大驻扎兵力空间,美国探讨科科斯群岛建立军事基地。该岛距离澳大利亚西海岸约 3000 千米,位于印度尼西亚以南海域,由一系列珊瑚礁组成。一旦澳大利亚同意美军这种构想,美军在该基地将建首先建侦察机起降基地。这将提升美军对印度洋危机的反应能力。

### 3. 加大军火贸易

一是向印度洋周边国家出售的军事技术。2014 年 8 月上旬,美国国防部长哈格尔对印度访问时,双方达成一致意向,美国将与印度共同研发与生产大量的兵器系统,美方将向印度提供至少 10 项主要军事技术,其中包括航母用电磁弹射系统的相关技术。二是向印度洋周边国家加大军火的出售。据《防务世界》8 月 13 日报道,在过去的三年中,通过对印度出售 C-130J、C-17、P-8I 等大飞机武器装备,美国已经超越俄罗斯和以色列成为印度最大的武器供应国。过去三年印度进口武器总额达 130 亿美元,其中美国占近 50 美元;而之前印度最大的武器供应商俄罗斯下滑至第二位,其合同价值为 40 亿美元,其次是法国 19 亿美元和以色列 5.53 亿,剩下其他的国家加起来为 16 亿美元。这说明,美国通过加大对印度洋地区国家的军火贸易,增加对印度洋地区的军事影响。

### 4. 重视对印度洋地区战略的构建

美国将全球划分为六大战区。印度洋地区被分割成三大块,分属美军的三个战区负责,即太平洋战区、中央战区和非洲战区。这意味着印度洋地区危机由美军的三个联合作战司令部负责。虽然在对付伊拉克和阿富汗危机时,美军中央战区司令部负责指挥和协调工作,其它战区给予了配合。这主要是因为伊拉克和阿富汗两个国家都在中央战区的辖区内。印度洋地区分属于美军三个战区的辖区,如何应对印度洋地区的整体危机,美军必须有一个关于印度洋地区战略,以便三个战



区协调对付该地区的危机。从目前美国的地区战略构建看,美国十分重视印度洋地区战略构建的。从美国发表的有关战略文件可看出,美国政府及美军给予印度洋地区很大的分量进行阐述。

## **(二) 美国强化印度洋战略的原因**

### **1. 印度洋是美国推行“两洋”战略的“软肋”**

冷战时期,美国重点推行大西洋-欧洲战略。冷战后,随着北约组织由16个成员国扩大为28个成员国,美国基本上掌控了大西洋和欧洲地区。随着美国全球称霸战略重心向亚太方向调整,美国不断加强了亚太地区的兵力。相对而言,美国给予印度洋地区的“权重”相对减少。为了稳定全球唯一超级大国地位,美国必须考虑印度洋地区这一“短板”问题。美国加强印度洋地区战略,正是解决该“短板”的举措。

### **2. 与其它国家重视印度洋“战略互动”的表现**

进入21世纪以来,美国重视印度洋地区,俄罗斯、中国、日本、欧盟等区外的国家和集团,以及区内的印度等都非常重视印度洋地区。尤其是,美国认为,2012年9月25日,中国“辽宁”号航母下水,这对中国的“两洋”战略将产生极大的推动力;2012年8月12日,印度的“维克兰特”号航母也首次下水,提升了印度对印度洋地区的军事影响力;2013年俄罗斯在圣彼得堡海军沙龙上展出俄海军未来航母模型后,今年正式宣布于2018年正式建造航母等,将使俄罗斯加大对印度洋事务干预力度。这些都使美国感到其在印度洋地区的军事影响力可能会被削弱。尤其是,日本表现出既在美国的羽翼下“活动”,又不断地表现出独立自主“行动”的倾向,特别是日本在自卫队不断出现在印度洋,日本与印度洋地区某些国家的军事关系不断加强等,使美国也感到存在着日本在印度洋地区挑战美国的可能性。诸多国家在战略上重视印度洋地区,迫使美国加强印度洋地区战略。

### 3. 弥补美国对印度洋的军事影响有弱化之势

2016年,美国向英国租借的迪戈加西亚军事基地租期届满,面临无法继续延期的可能。虽然美国在不断强化其在印度洋的军事存在,提升其对该地区的军事影响力,美国却因迪戈加西亚军事基地无法延期租用而造成其在印度洋地区军事力量的弱化。这是美国强化其印度洋战略,寻求更灵活的措施来加强其对印度洋地区的军事影响力。

### 4. 遏制中国对印度洋扩大影响

2012年11月中共“十八大”会议上,中国正式提出建设海洋强国的重大部署,这标志着中国将在国家战略层面上发展海洋。2013年7月,在中共中央政治局专门举行的建设海洋强国的第八次集体学习会议上,习近平强调发展海洋大国,并将维护海权定位国家核心利益。印度洋逐渐从战略层面被中国对待。中国走向大洋,一个方向是向太平洋,另一个方向是印度洋。向太平洋,中国将面临美国的巨大阻力;向印度洋,这一方向将与中国陆上西向发展相配合。向印度洋发展是中国的一个战略选择。对此,美国强化其印度洋战略,也有遏制中国向海洋发展之战略意图。

### 5. 与亚太战略配合,两个方向对南海地区施加影响

当今,美国全球战略中的重点是加强亚太战略。如美国计划2020年前将其海外部署的海空军兵力各三分之二调整到亚太地区。目前,美国推行其亚太战略过程中,将其重点又放在了东南亚地区,特别是南海地区。在东北亚地区,美国认为,通过朝鲜“核问题”和中日间的“钓鱼岛问题”基本掌握了东北亚的主导权。但是,在东南亚地区,特别是南海地区,美国的影响力还十分有限。一方面,美国通过强印度洋战略,使之与亚太战略相配合,从东西两个方向对东南亚特别是南海地区施加影响,另一方面,美国通过具体举措来加大参预南海地区事务的力度,提升其对

该地区的影响力,如提出“南海三不政策”就是这方面的具体表现。美国企图借此来在东南亚地区,特别是南海地区,确立起其主导地位。

#### 6. 有强化与印度关系的战略意图。

在印度洋地区,印度是一个中心国家,其对印度洋地区的影响具有举足轻重的作用。美国掌控了印度,也就基本解决了“印度洋问题”。但是,在“不结盟”思想影响下,印度是一个“不听吓”的国家,对美国既拉拢又排斥,使美国很难与印度建立起稳定的军事关系,极大地影响着美国的印度洋战略。美国强化印度洋战略,其重要目标之一就是达到加强与印度的关系,特别是加强与印度的军事关系,使其能够掌握印度洋地区的主导权。

#### 7. 欧亚大陆南向面临印度洋的国家成为大国争夺的重点地区。

目前,从中东、到南亚次大陆,再到中南半岛这一欧亚大陆“软腹部”地区已经成为全球战略关注的焦点地区。从印度洋方向对这一地区施加影响,是最有力的途径。美国强化其印度洋战略,目标将直指这一地区,以掌控该地区。一旦美国掌控了这一地区,美国的亚太战略、大西洋战略和印度洋战略将支撑起美国的全球称霸战略。

美国的印度洋战略为其全球称霸战略中“短板”的问题将不复存在。美国全球惟一超级大国地位将会得到稳定和进一步的巩固。

## 二、其它国家介入“南海问题”的影响

### (一) 区外国家对南海地区施加军事影响的表现

#### 1. 美国对南海地区的军事影响日益提升

美国试图在菲律宾巴拉望岛建立军事基地,而下一步极有可能鼓动菲律宾在巴拉望岛西部油区开采石油。对于中国而言,在南海西部与越南有冲突的可能,因

为越南已在九段线附近开始开采油田;对于九段线南部马来西亚附近来说,巴拉望岛以西是巨大的石油开采区,所以美军希望在巴拉望岛建立军事基地,后续极有可能推动菲律宾向巴拉望岛以西开采油气。

## 2. 日本不断加强对南海周边国家的军事影响

日本主要是想通过在南海问题上施加影响,以便与中国在钓鱼岛问题上“讨价还价”,企图占据上风。

## 3. 印度在“东向政策”推动下不断扩展其对南海地区的军事影响力

印度在 1991 年拉奥政府的“东向政策”推动下,在南海地区的活动不断加强。印度与越南、菲律宾、马来西亚等国的军事关系不断提升。印度为越南提供武器零部件,而之前越南的零部件则由俄罗斯提供,印度也向菲律宾提供军事技术,同时为马来西亚提供军事顾问加强军力。此外,印度与越南在南海地区还进行军事联合演练,持续与南海周边国家加强关系。

## 4. 俄罗斯悄然布局南海地区

目前,美国和越南正在为金兰湾军港租用事宜进行谈判,而俄罗斯也正与越南悄悄谈判此事。在金兰湾以北几十公里处,越南正在修建潜艇军事基地,而目前已知的是越南自身拥有的潜艇数量少,修建潜艇军事基地的目的实际上是为美国或俄罗斯的潜艇到它所兴建的军事基地助泊。正如印度的“不结盟”战略表现出来的一样,既和俄罗斯加强关系,也与美国提升合作,越南也希望与美国和俄罗斯都建立关系。目前探讨较多的是金兰湾军事基地,而对金兰湾北边的潜艇军事基地探讨较少,实际上该潜艇军事基地,未来在越南构建越美和越俄军事关系中将发挥重要作用。

## (二) 区外国家对南海施加军事影响后对“南海问题”的可能影响

### 1. 南海周边国家军事实力将不断提升

南海周边国家军事实力从两个方面进行提升。一方面,为应对逐渐复杂化的

南海局势,各自注重加强自身的军事实力建设;另一方面,美国对南海周边国家进行武器装备支持,鼓动南海周边国家发展海空实力,一是对南海周边国家进行武器销售,二是把一些退役的武器装备直接赠送给南海周边国家,因为有些国家无力购买,这种做法将大受欢迎。过去,中国南海舰队与南海周边国家的海军实力相比,具备压倒性优势,但随着南海周边国家军事实力的不断提升以及南海局势复杂化,中国正在调整海军实力对比的情况和复杂形势的认知。

## **2. 中国主张的“一对一”将面临“一对多国”的挑战**

中国一贯主张“一对一”地处理南海问题中的有关争议,寻求和平解决的方法。现在随着南海局势的演变,将面临着多国的挑战,中国对于南海问题的影响力也处在削弱的状态,被南海周边国家以及美国胁迫,将走上“一对多国”挑战的道路。

## **3. “南海问题”的解决将由“归还中国”向以“事实占有”为基础进行解决的方向转化**

随着一些南海岛屿形成事实占有情况的发生,一贯提及的将岛屿“归还中国”的说法受到严重的挑战,而且中国也无法严格控制事实占有的情况。由此,南海地区未来将必然形成多国共存的局面。

## **4. 中国的海洋安全空间面临被大大压缩的可能**

面临南海复杂形势,中国已不可能独自控制南海的海洋空间,甚至面临海洋安全空间被大大压缩的可能。“海上丝绸之路”的发展需要安全与广阔的海洋空间,但在安全形势越来越复杂的情况下,各类争议不断,将严重影响“海上丝绸之路”的建设与发展。

## **5. 中国海洋强国战略遇到更大的阻力**

首先,中国的海洋强国战略的方向是从陆上到海洋,面临巨大阻力。到目前为

止,全球发生了三次世界性的战争“冲击波”。第一次是游牧民族对农耕民族,第二次是从16世纪初葡萄牙形成的全球性殖民战争冲击波,尾声是冷战时期的美苏之间的争夺,第三次是海湾战争结束开始以技术性的为标准的新的战争冲击波。从第二次冲击波看,特点是战略方向为从海上到陆上,殖民强国都是从海上出发进行殖民,但现在已进入21世纪,中国面临的问题是从传统的陆权国家向海洋强国转变,战略方向是陆上向海上。所以,这不是走向海洋的问题,而是在海洋上能不能取得胜利的重大问题。

其次,南海局势对于中国走向海洋,成为海洋强国十分不利。中国向东扩展,是美国的“势力范围”。陆上向西现已提出“中巴经济走廊”,希望通过巴基斯坦到印度洋,但已遭遇美国的印度洋战略的围堵。面对南海问题,中国现在迫切希望“突围”,但局势复杂,海洋强国战略面临严峻考验。

#### 6. “东海防空识别区”面临更严重的挑衅

南海问题不是割裂的,而是与其他海洋问题相连,所以需要将整个海洋作为一个有机整体来看待。南海地区的形势越复杂,美国、日本、韩国在东海防空识别区的挑衅将会越来越严重。东海防空识别区的设立,并非是对领空或主权的宣誓,而是要求飞经该区域的军用飞机有责任有义务向中国报告,但现实情况是,美日韩三国并不报告,对东海防空识别区进行挑衅,尤其是日本几乎是每天都会飞经该区域。南海问题的复杂性,也为它们挑衅东海防空识别区提供了契机。

### 三、如何看美国的“南海三不政策”的内容和 影响及应对与发展趋势

2014年7月11日,美国国务院高官富克斯在一家智库研讨会上说,呼吁南海

争端各方自愿冻结加剧南海紧张局势的挑衅行动,并提出美国的南海“三不建  
议”:各方不再夺取岛礁与设立前哨站;不改变南海的地形地貌;不采取针对他国的  
单边行动。

### **(一) 美国“南海三不政策”可能的影响**

#### **1. 给美国在“南海问题”上提供了耍“双重标准”的机会**

“南海三不政策”的提出看似呼吁各方冻结挑衅行为,实则希望强化美国自身  
利益,给美国在南海问题上提供了耍“双重标准”的机会。它的矛头指向中国,但  
实际上也姑息或鼓动南海周边国家尽快形成事实占有的情况,菲律宾日前抛出“南  
海6岛渡轮游”的设想,给已“高烧不退”的南海问题再添一把火。

#### **2. 给南海周边某些国家以喘息之机,以便积蓄力量**

美国提出“南海三不政策”,为南海周边国家换取了暂时安全保障的时间和空  
间。虽然,该政策对于南海周边国家的行为进行了一定程度上的约束,但美国仍然  
对南海周边国家进行不间断的军事援助,支持其壮大军事力量,企图遏制中国在南  
海地区采取自主行动的自由。针对复杂的海洋形势,中国三大舰队(北海舰队、东  
海舰队、南海舰队)自2014年7月至12月在渤海、黄海、东海、南海进行实弹军事  
演习,也可看作是中国的强势回应。

#### **3. 为美国插手“南海问题”提供了借口**

美国在西太平洋地区的战略部署中,只有南海地区的影响力最薄弱,但随着  
“三不政策”的提出,美国可威慑、干涉甚至惩戒违反“三不政策”的国家,这将大幅  
提升美国的影响力,为插手南海问题提供机会。

#### **4. 美国可能以此为契机将亚太战略重点从东北亚转向东南亚**

正如前文所言,在东北亚地区,美国认为,通过朝鲜“核问题”和中日间的“钓  
鱼岛问题”基本掌握了东北亚的主导权。现在的问题焦点在东南亚,高层的密集访

问、“三不政策”的提出将会把美国亚太战略重心从东北亚向东南亚方向转移。

## **(二) 应对“南海三不政策”的举措**

### **1. 采取南海周边国家的相应手法,扩大我对南海地区影响**

中国扩大南海地区影响可追溯至“和文化”的起源,自古以来的和文化存在有三大原因:一,从秦始皇到明朝,一是有强大的军事实力作后盾;二,中华文明的强势;三,以中国为主导的朝贡体系稳定了周边国家。三点归结为一点,中国有强大的实力(无论是经济上还是军事上),使周边国家臣服。

首先,加强军队实力建设。

经过长期的高速发展,经济总量已跃居全球第二,为发展军事实力提供强大基础。快速加强军队实力的建设,可以提升应对实力渐长的南海周边国家、越来越多的区外国家的干涉,扩大我对南海地区影响的能力。

其次,中国要适当“出手”。

在发展军事实力的基础上,为捍卫国家利益,中国应在适当“出手”。运用军事手段对南海区域内不稳定因素形成威慑,使其他国家在有过度行为的意愿或实际行动时会充分考虑与衡量中国的反应及它们行为的“机会成本”。同时,也可以采取南海周边国家的相应手法,迅速使“南海岛屿游”变成现实,以软性行动“出手”。

### **2. 加大南海军事演习力度**

加强舰队在南海军事演习的整体参与程度和演习频度,强化战时模拟,注重演习的实质,减少军演的演习成分,适时“亮剑”。

### **3. 组建中央“南海问题”工作领导小组**

### **4. 采取“以点突破”的办法,扭转我在南海地区的被动地位**

正如在台湾问题中,我们反对的是“台独”势力而非台湾整个地区和人民,这



种“以点突破”的办法也可以应用到应对南海问题中来,马来西亚可以作为重点进行考虑。

首先,南海问题涉及多方,利益交叉纷争多。无论是区外国家还是南海周边国家,在航道安全通畅、能源、领土领海等问题上都有一定程度上的利益纷争,中国所面临的利益相关方数量众多,问题领域繁杂,仅靠单方的利益主张或军事行动无法解决问题。

其次,在南海周边国家中,马来西亚对中国较为友好。2013年,在南海问题复杂化、南海局势严峻时,马来西亚曾派出军队到济南军区进行联合防空军事演习。2013年底,马来西亚国防部长希沙姆丁·侯赛因访华时声明,中国将与马来西亚于2014年举行首次联合军事演习。在菲律宾、越南对华南海问题上强硬之时,马来西亚表现对华友好,可以作为“以点突破”的关键点。

#### 四、“南海问题”法律方法解决的利弊

法律解决只有一个结果,即向不利于中国的方向解决。

# 美日海洋战略调整与美日同盟及 中国的应对思路

王少普

## 一、奥巴马政府新亚太战略和海洋战略的调整

### （一）近年来美国战略重心东移的趋势明显加强,反映出美国海洋战略调整

2010年,奥巴马政府高调提出“亚太再平衡战略”。其基本动因之一,是中国综合国力和军事实力的不断增强。据美国国防部估计,2000年现代化舰艇在中国潜艇和水面战部队中的比重均不到10%,而至2010年已分别增至56%和26%。有效控制海域和威慑距离也不断扩展至海岸以外1850公里,中国的“反介入能力和区域拒止能力”明显增强。<sup>①</sup>

因此,美国近年来在加强从西太平洋到印度洋地区的兵力部署,拓展美军在该地区的前沿存在;高调介入东海、南海问题,拉拢与中国存在领土主权争议的国家,力图加强对中国的威慑与制约。

---

<sup>①</sup> Ronald O' Bourke “China Naval Modernization: Implications for US Navy Capabilities — Background and Issues for Congress”, *Congressional Research Service Report*, pp. 37, 5. <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33153.pdf>

## (二) 奥巴马政府海洋战略的再调整

2010年以来,美国国防部及海军相继出台了《美国2010年军事战略》、《2010年海军行动概念》、《2011年海军作战部长指南》、《可持续的美国全球领导:21世纪国防战略重点》(2012年1月)等一系列政策文件。综合这些战略性文件,美国显然已开始对其海军战略进行重大调整。这种调整主要体现在以下几方面:

### 1. 加快海军的部队转型和能力建设。

在全方位提高单位部队的行动和作战效率的同时,重点强化应对反介入作战和信息战的能力。同时,大力加强部队一体化建设,强调海军各分支及与盟友间进行协同训练、计划、准备、行动、评估的重要性,要求各分散单位在情报、指挥、机动、后勤等方面采用共同的战术、技术和程序。<sup>①</sup>在后勤保障能力方面,努力实现“海上基地”概念,即从海上部署、集结、指挥、投送、重组海上力量,而不依赖于陆上基地,并进一步提出了“以海洋为机动空间”的目标。美国海军还与空军一道,研究“空海一体战”新概念,力图将空军和海军在所有行动领域(空中、海上、陆地、空间及网络)的能力整合起来,应对反介入威胁。

### 2. 调整造舰计划,平衡舰队结构。

其一,优先确保最具有战略威慑力的航母和弹道导弹潜艇的数量稳定和升级换代,以巩固其在大规模、高端战争中的力量优势;其二,优先确保美国在海外的军事存在,以战斗力稍弱但数量更多、用途广泛的小型舰只取代能力更强但数量有限的大型舰种;其三,在近期,优先强化近岸作战能力和海上反导系统的部署。

---

<sup>①</sup> US Navy, Marine Corps, USCG, Naval Operational Concept, 2010, pp16 - 17, <http://www.navy.mil/maritime/noc/NOC2010.pdf>

### 3. 在保持全球前沿存在的基础上,重点加强在西太平洋的兵力部署。

前沿存在是现代美国海军的核心理念之一。<sup>①</sup> 在新形势下,美国海军提出了“全球分布,区域集中”的主导思想。美海军“区域集中”的重点是西太平洋。美军在全球的目标不再是同时打赢两场大规模局部战争,而是调整为在一个地区进行大规模行动,同时在另一地区有能力阻止对手实现其目标或使其面对“难以接受的代价”。<sup>②</sup>

### 4. 加强国际合作,转移防务负担,注重增强盟友高端作战能力。

美国新出台的各种政策文件反复强调国际合作的必要性,称维持现有同盟并建立新伙伴关系是美国安全战略的核心要素,美国“不能也不应尝试”独力应对各种安全挑战。<sup>③</sup> 坦言“增强伙伴国家能力有利于分担全球领导的负担和责任”<sup>④</sup>。

## 二、美国的南海对华战略

### (一) 美国在亚太的战略重点

美国在亚太地区的战略重点地区在2010年美国新军事战略中已明确指出,即从西太平洋到东亚,到南亚再到印度洋的弧形地带。该弧形地带对美国有两重意义。

---

<sup>①</sup> Robert M. Gates “A Balanced Strategy: Reprogramming the Pentagon for a New Age”, *Foreign Affairs*, January/February 2009, p. 28.

<sup>②</sup> US Department of Defense, *Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21<sup>st</sup> Century Defense*, January 2012, pp. 2 - 3, [http://www.defense.gov/news/Defense\\_Strategic\\_Guidance.pdf](http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf).

<sup>③</sup> US Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, February 2010, p. 57, 63. [http://www.defense.gov/qdr/images/QDR\\_as\\_of\\_12Feb10\\_1000.pdf](http://www.defense.gov/qdr/images/QDR_as_of_12Feb10_1000.pdf)

<sup>④</sup> US Department of Defense, *Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21<sup>st</sup> Century Defense*, January 2012, p3, [http://www.defense.gov/news/Defense\\_Strategic\\_Guidance.pdf](http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf).

### 1. 弧形地带是美国经济发展的主要机遇所在。

美国奥巴马上台之后,为了改善美国遭受金融危机冲击后的经济状况,提出五年内贸易额翻番的目标,该目标需要开拓新市场,弧形地带为主要的市场,而中国是弧形地带中最重要的目标国。

### 2. 弧形地带将面临巨大挑战。

对美国而言,主要挑战来自于该地区的反介入能力和区域自治能力的提升,这意味着未来美国很有可能不能自由进出该区域。所以,美国在该地区提出了公共区域的明确要求,以确保能在该区域自由进出并具备使用权。这一点与美国长期安全战略的指导观念相关:作为全球性霸权国家,美国要求掌握世界主导权,它的国家安全战略核心有两点必不可少,即一是自由贸易体制的维持,二是国际水域的通畅。这两点,也是它认为的核心力量,而目前该弧形地带可能会对其进行挑战。弧形地带,作为“两洋”结合部,与“两洋”战略确实密切相关。

## (二) 南海在弧形地带上的重要意义

弧形地带是美国亚太战略布局中的重点,而南海对在该地带中具备特殊的重要意义,主要包括两个方面。

### 1. 从地缘政治角度看,南海处在印度洋进入太平洋的“咽喉”地带。

从马六甲海峡或龙目海峡进入南海,之后都会进入台湾海峡,国际水域的通畅问题是多国共同关心的问题。日本一直将龙目海峡看做马六甲海峡的地区战略通道的备胎,也正是基于南海复杂性的考虑。

### 2. 相对台湾海峡乃至东北亚地区而言,南海目前的问题更加复杂,形势暂不明朗。

从某种意义上说,台湾海峡的不可替代性要超过南海,但南海更受关注的原因也有两点。其一,南海未形成刚性对峙局面,各方动作幅度及不确定性大大增强。

在台湾问题上,存在中美三个联合公报,美国国内有《与台湾关系法》,而且通过历史经验教训,美国需要在台湾问题上保持一定的行动限度,如果行动超过中国允许的范围,中美关系会造成根本性的报复,所以台湾问题具备刚性的特质。关于朝鲜问题,它目前已经建立起一定的游戏规则和刚性对峙的局面,如六方会谈和朝鲜目前对韩国实质上的“人质”要挟,目前各方行动也已有约束。其二,多方力量在南海未形成成熟布局。目前,在南海地区尚未形成双方对峙的刚性局面,过去,中国在南海的力量较为薄弱,近期得以增强,而南海周边国家在美日的支持下,开始逐步向中国发起挑战。自2010年美国的亚太战略再调整后,南海的重要性凸显,各方在这里的竞争得以加强。

南海目前局面的出现,由于它的地缘政治地位和有关各方在该区域的力量不够强大尚未形成成熟布局,所以南海的局面是初级的斗争阶段。

### (三) 美国的战略意图

克林顿政府时期对华政策基本上可以总结为“接触加遏制”,小布什政府后期提出了“利益攸关者”的概念,这些政策背景是看到了中国力量的发展和崛起,寓意是希望把中国吸引到美国主导的新秩序当中。现在,美国对华政策出现较为明显的转变,它希望建立一种新秩序,中美之间不仅是博弈,而且要动用多国力量对华形成制衡,在南海问题上尤其如此。这种制衡包含两方面,一方面包含军事上的威慑和竞争,另一方面它希望通过国际法并建立固有的制度,对华形成制约,美国提出关于南海问题的“三不政策”,反映出这种制衡。

美国对华政策以及动员南海周边国家的对华政策具有“两重性”,“两重性”由时代特点所决定,一方面存在着地缘政治上的激烈竞争,另一方面又有着经济上相互渗透的依赖关系。因此,因为类似的原因,南海周边国家的对华政策也呈现明显的“两重性”。

### 三、日本展开海洋战略的要求

#### (一) 与美国等“海洋国家”结盟,维护和扩展日本海洋权益的战略思路,在战后日本战略界占主导地位

日本是岛国,特殊的地理条件使日本具有强烈的海洋意识;第二次世界大战中,日本的“大陆政策”受到沉重打击。战后,日本总结教训,提出若干战略思路,其中和美国等“海洋国家”结盟,维护和扩展日本海洋权益的战略思路占主导地位。

日本首相野田在其上台前夕发表的《我的政治哲学》一文中,便表示,“20 世纪初期,日本与英国结成同盟,赢得了日俄战争的艰苦胜利,在后来的国际秩序中构筑起稳定的立场。遗憾的是,以后日英同盟关系解除,日本的外交进入漂流状态,这成为日本在第二次世界大战中失败的重要原因之一”。“为了避免重蹈覆辙,在 21 世纪,理应加强日美同盟”。又表示,“认为日本‘领土狭窄,资源贫乏’是错误的,日本有海,其排他的经济水域面积位居世界第六,如果加上深度的要素,则位居世界第四。”如果能开发利用好日本如此广阔的水域,“日本的前途洋洋可观”。<sup>①</sup>

#### (二) 美国亚太再平衡战略的提出和实施,使日本政府扩张海洋权益的立场更有增强

2010 年日本提出的新《防卫大纲》在分析世界战略态势时,与 2006 年《防卫大纲》强调美国的优势地位不同,强调的是因中国等新兴国家的崛起,世界战略平衡

---

<sup>①</sup> 见日本 PHP 研究所雜誌《Voice》(2011 年 9 月 10 日)。

在发生变化,首次明确表示了对中国崛起的强烈警戒感,决定调整日本防卫方针,主要内容有二:1. 将防卫重点“从北方转向南方,着重加强西南诸岛地区的防卫。”要“以包括南西地域的警戒监视、海上侦察、防空、反弹道导弹等机能为重点”。2. 强调“动态防御”,从“基础防卫力量”建设,转向“动态防卫力量”建设,增强军队机动性。

安倍内阁成立当天就表示,要战略性地开展综合性外交。此后,所谓战略性外交的目标逐步展现,这就是力图建立对华包围圈,挑战战后国际秩序。

其基本特点,首先是鼓吹“中国威胁论”,安倍宣称,“中国试图把它对争议岛屿周边水域的管辖变成既成事实”,南中国海“似乎注定要变成‘北京湖’”。“人民解放军海军新建造的航空母舰就会成为司空见惯的景象——用来吓唬中国的邻居绰绰有余”,并强调针对日本“领土、领海、领空及主权的挑衅持续不断”。

在将中国树为假想敌的同时,安倍企图背靠美国,拉拢所谓价值观相同或有某种共同利益的国家,形成对华包围圈,对中国进行防范、制约,迫使中国作出日本右翼势力所希望的让步。安倍表示:“我构想出一种战略,由澳大利亚、印度、日本和美国的夏威夷组成一个菱形,以保卫从印度洋地区到西太平洋地区的公海。我已经准备好向这个安全菱形最大限度地贡献日本的力量。”印度和平与冲突研究所指出:“日本、印度、澳大利亚和美国结为紧密同盟合作包围中国,是安倍晋三提出的大战略的核心。”

最近,为配合美国亚太再平衡战略的需要,也为实现安倍政府重建日本军事力量的目标,安倍政府以内阁决议的方式,强行解禁了集体自卫权。



## 四、美国海洋战略调整与日本展开海洋战略的要求 促进了日美同盟加强和深化的趋势

日本作为美国最重要的盟友之一,同时也是东亚主要的海洋国家,战略位置十分重要。它是美国太平洋岛链弧上遏制中国的重要环节,在美国的海洋战略中发挥着不可替代的作用。在美国海洋战略调整,与日本展开海洋战略的背景下,出现了日美同盟加强和深化的趋势。

2012年10月,日美两国政府就修改1997年重订的《日美防卫合作指针》进入了实际调整阶段,据产经新闻透露,此次修改将中国作为重点盯防对象,重视在“西南诸岛”防卫和台湾海峡等问题上的日美合作。同时将修改日本“不能进行公海上的补给活动”的相关事项。

安倍上任之初便表示:“当务之急是彻底重建外交和安全保障,进一步加强作为基轴的日美同盟关系”。

2013年1月17日,美日就修改《日美防卫合作指针》正式进行实务协商,双方在会上就东亚形势、修改任务进程等问题交换了意见,并探讨今后将进一步召开局长级会议。《产经新闻》称,美日双方此次对《日美防卫合作指针》针进行再修改,主要为了应对中国在宇宙及空间带来的“新威胁”。日本防卫省官员透露,“这次会议还关于如何应对未来10至15年的形势变化进行了讨论”。

同时,安倍政府积极配合美国,采取一系列实质性的加强日美同盟的措施,包括武器买卖、军事技术的引进、升级弹道导弹防御能力、各种形式的联合军演,加强对中国的海上监视等。

2014年4月奥巴马访日,双方签署了联合声明,表示“日美两国面临安全保障

上的共同课题,根据日美安全保障协商会议的规定,要采取包括修订日美防卫合作指针等措施,强化以及现代化日美安全同盟”,明确提出了日美安全同盟升级的要求。根据日美联合声明,日美同盟升级的主要途径是解禁集体自卫权,以最新锐的军事产品装备日本,提供能够实现日美安保条约承诺的必要的全部能力。今年年底将修订日美防卫合作指针,因安倍政府解禁了集体自卫权,日美防卫合作指针就不会再以保卫日本本土为主要目标修订,而将以日美在亚太地区特别是西太平洋到印度洋的环形地带的防卫合作为主要目标修订。这对该地区的战略态势将发生重要影响。

## 五、中国的应对思路

### (一) 顶层设计

顶层设计应把握当前的国际战略走势,当前走势分为三类。

第一类,美国依托自身实力,重新动员其同盟体系,扩大力量,继续占据全球主导地位,中国将在相当长的时间内处于被动地位。

第二类,美国的掌控力受到较大削弱,同盟体系受到挑战,不能够组织起体系性的针对中国的遏制力量,在这种情况下,世界可能陷入某种程度的混乱,目前已在某些区域出现端倪,比如在中东、南亚、中亚,包括乌克兰局势等。

第三类,中国能够顺应并推动国际关系民主化方向发展,采取正确战略和策略,能够建立起比较合理的地区和全球治理的机制,使世界秩序能有所进步。

以上三种走势都有一定的合理之处,面对这种情况,中国需要明确高举什么旗帜,目前中国已有的提法正在逐渐明确该问题,一是顺应多极化、主张国际化,二是亚信峰会中提到的纵横安全、合作安全、可持续安全。这是对国际秩序安全的一种

顶层设计,不过,虽然提法本身具有号召力,但被其他国家接受并认同还需一段时间。

### **(二) 针对对手的两重性,采取双重政策。**

双重政策就是处理地缘政治矛盾时需要平衡经济利益,善于打“经济牌”。越南国内的民族主义情绪较高,在南海问题上靠拢美国,借助美国的力量来扩张它的利益,但在经济上对华依附程度较高,难以寻找到可以取代中国的国家,所以要善于利用经济手段实现目标。“一带一路”的提出,有利于发挥中国的经济优势,争取扩大和东盟国家经济上的共同利益,加强其对华依存度。针对“政经不分离”的说法,在实际处理时应有所区别,经济上合作发展需长期坚持。

### **(三) 关于南海问题的历史性权利与《联合国海洋公约》规定权利的矛盾。**

中国主张《联合国海洋法公约》的同时也规定了历史性权利,但历史性权利的规定比较笼统,所以关注的是《联合国海洋法公约》中关于专属经济区的规定,但更加强调历史性权利。

在历史性权利和《联合国海洋法公约》主张权利之间,是否可以寻找到一个可以连接的方法,或者从某种角度来说,可以在不丧失根本利益的前提下,存在回旋余地。过去在很长时间里,我们没有思考过该问题,不考虑历史性权利的做法是不妥当的。所以,在南海局势复杂化的今天,在两个概念中间寻找平衡,是需要解决的重要问题。

### **(四) 军事斗争准备应毫不松懈。**

加强军队(尤其是海军)的军事能力建设,改善军事演习常规演练的做法,强化实战模拟,提升军队的实际战斗力,军事斗争准备工作时时进行,让军队能做到敢于参战、敢于为了维护公平正义、国家利益而战斗。

# 印度洋的地缘特征与中国的根本战略关切

宋德星

冷战以来,特别是新世纪以来,随着国际海上贸易的欣欣向荣,海湾地区石油地位的急遽提升,以及国际社会反恐军事行动的全面开展,印度洋这片古老的海域再次聚焦了全世界的目光。中国尽管不是印度洋沿岸国家,但却在印度洋地区有着广泛的利益存在和利益关切。正因为如此,印度洋地区也就自然地成为了新世纪中国寻求并实现战略拓展的重要方向之一。为此,我们首先需要细致地辨识印度洋的主要地缘特征,以及中国的根本战略关切。

## 一、印度洋地区的主要地缘特征

近年来,随着国际社会在索马里海域护航行动的展开,印度洋再次成为国际战略界关注的焦点,其作为地缘战略核心区域之一的认识进一步被强化。然而,在世界大洋中,印度洋有着不同于其他大洋的鲜明的地理构造,其主要战略支点的价值自然也就格外地引人瞩目。

### 1. 被陆地包围着的海洋

在世界大洋中,印度洋独特地位的形成是因为陆地从三个方向把这片水域同

其他大洋隔离开来。亚洲南面成为一道屋脊,非洲大陆成为西墙,而缅甸、马来西亚和连绵的海岛保护它的东面。跟其他诸洋相比较,这个特点显得很突出。与印度洋不同,环绕两极的北冰洋和南冰洋,跟有人居住的陆地没有联系;而太平洋和大西洋则从南到北,像两条大道,没有隆起的陆地,也没有大面积的陆地伸入大洋中间。所以,从地理上看,尽管印度洋的面积辽阔,水流和风向都带有海洋性质,但它的绝大部分无疑具有一些被陆地包围的海洋的特征。<sup>①</sup>

## 2. 战略聚焦于北部弧形地带

在世界大洋之中,印度洋作为一个地理中介,其最为显著的特点就是它从地缘上把各国分割开来而不是联系在一起,结果使得辽阔的印度洋涵括了几个各不相同的战略区域,并导致主要的国际战略利益都聚焦于印度洋西北部的海湾地区和东北部的马六甲海峡。实际上,如果说人们关注印度洋的战略地位,那也是指印度洋北部边缘从红海到马六甲海峡这一弧形的辽阔地带。这一弧形地带包括许多现有的和潜在的冲突区,如海湾地区、阿富汗、印巴边界等。自然地,世界主要大国的印度洋战略视野与印度洋的这一地缘特质密切相关。<sup>②</sup>

## 3. “海上生命线”

正因为陆地包围的特征,结果使得东南、东北、西南、西北四个方向上的四个进出印度洋的通道被赋予了极大的战略价值。这四个门户分别是:位于澳大利亚南部和南非好望角以南两个开阔的进口,位于非洲大陆和阿拉伯半岛之间的曼德—红海—苏伊士通路,以及位于马来半岛、印度尼西亚与澳大利亚之间的岛屿空隙(包括马六甲海峡、巽他海峡)。上述四个战略通道构成了印度洋区域最重要的地

---

<sup>①</sup> K·M·潘尼迦 著,德隆、望蜀 译:《印度和印度洋:略论海权对印度历史的影响》,世界知识出版社,1965年版,第14页。

<sup>②</sup> 宋德星:“南亚地缘政治构造与印度的安全战略”,《南亚研究》2004年第1期,第21页。

缘战略支点(choke point),控制这四个进出印度洋的通道,就能够控制整个印度洋地区。历史上,英国正是因为在这四个地区均享有战略优势地位,所以一度将印度洋变成了“不列颠内湖”。同时,控制任何一个战略支点,都能够对世界局势产生影响,因为关闭或者拒绝同意使用任何以上一个战略支撑点,都能够对许多国家的经济带来消极作用。

在能源的运输方面,作为连接大西洋和太平洋、欧洲和亚洲航程最短的关键性战略通道的印度洋,更是发挥着不可或缺的作用。即使在今天,在喷气飞机和信息时代里,全球商业贸易的90%和总体石油的65%都通过海洋运输。便宜和便捷的海洋运输推动了全球化的发展,而在其中,印度洋提供了全球一半以上的集装箱运输。此外,占石油制品运输总量70%的货物通过印度洋由中东运往太平洋地区。这些货物在运输的过程中,途经包括亚丁湾和阿曼湾在内的世界上最主要的石油海上航路,以及诸如曼德海峡、霍尔木兹海峡和马六甲海峡等对全球贸易有重大影响战略要点。40%的全球贸易运输要经过马六甲海峡,而占总量40%的原油则从霍尔木兹海峡输出。<sup>①</sup> 从中东通过苏伊士运河航线或好望角航线前往欧洲的货船和油轮也是络绎不绝,西欧进口石油的35%以上来自中东地区。<sup>②</sup> 可见,印度洋及其关键的战略要点构成了全球最主要的航线之一,无论是东方还是西方国家,印度洋都已经成为“海上生命线”。正因为如此,马汉才将印度洋称为“21世纪的大洋”。

#### 4. “伊斯兰之弧”(arc of Islam)

在印度洋的北部,沿红海海岸,经过阿拉伯半岛、波斯湾、伊朗高原、南亚次大

---

<sup>①</sup> Robert D. Kaplan, “Center Stage for the Twenty-first Century: Power Plays in the Indian Ocean”, *Foreign Affairs*, March/April 2009, Volume 88, No. 2, pp. 19 – 20.

<sup>②</sup> 陈建民,《当代中东》,北京大学出版社,2002年版,第4页。

陆、中南半岛和马来半岛直到马六甲海峡的弧形地带,以及分布在邻近区域的相关岛屿,构成了世界上最为重要的一条弧形战略地带。在这条弧形战略地带上,囊括了波斯湾、伊朗、南亚和东南亚西部等重要的地缘战略核心区域,也有着苏伊士运河、红海、曼德海峡、霍尔木兹海峡、马六甲海峡等重要的海洋交通要道。就国家构成而言,除了印度、伊朗等区域性大国或“枢纽国家”都处在这一关键性区域外,该弧形战略地带还几乎涵盖了整个伊斯兰世界(即便是作为世俗国家的印度,也拥有占人口总数 11.4% 的穆斯林),所以这是一条“伊斯兰之弧”(arc of Islam)。<sup>①</sup> 结果,在“9·11”之后,该战略区域也就不可避免地成为反恐力量与恐怖主义势力缠斗的主战场。

### 5. 印度的印度洋地理中心角色

印度洋是世界上唯一以其中一个沿岸国家名称命名的大洋。<sup>②</sup> 所以,提到印度洋的地缘构造,就不得不提到印度,以及印度在这一区域享有得天独厚的地缘优势。印度海权之父潘尼迦曾指出:“印度洋和太平洋、大西洋不同,它的主要特点不在于两边,而在于印度大陆的下方,它远远深入大海一千来英里,直到它的尖端科摩林角。正是印度的地理位置使得印度洋的性质起来变化。”<sup>③</sup> 从传统的大陆视角来看,印度处在明显地孤立状态,北部的喜马拉雅山脉阻断了次大陆与亚洲其他部分的联系,而南部的印度洋形成了不可跨越的屏障。但是从海权的角度来看,印度在东侧的孟加拉湾和西侧的阿拉伯海的环绕下,位于印度洋的中心,所以也就处在了欧洲与远东地区贸易航线的中心。作为自然选择的结果,印度必然在印度洋地

---

<sup>①</sup> Robert D. Kaplan, “Center Stage for the Twenty-first Century: Power Plays in the Indian Ocean”, *Foreign Affairs*, March/April 2009, Volume 88, No. 2, p. 17.

<sup>②</sup> R. N. Misra, *Indian Ocean and India's Security* (Delhi: Mittal Publications, 1986), p. 1.

<sup>③</sup> K·M·潘尼迦 著,德隆、望蜀 译:《印度和印度洋:略论海权对印度历史的影响》,世界知识出版社,1965年版,第14页。

区扮演重要角色。换句话说,印度广阔的海疆和在印度洋中心的地缘位置具有非同寻常的政治和经济重要性。<sup>①</sup>

#### 6. 地区整合相对滞后

就印度洋地区而言,尽管相关沿岸国家大力呼吁和倡导共同致力于地区合作关系,如,但受制于地理上的区隔,相较于其他地区而言,印度洋地区整体整合程度较低,结果,一方面印度洋地区内贸易量相对较少,主要沿岸国不得不放眼印度洋之外,致力于发展区外贸易;另一方面,地区外大国在充分利用印度洋地区上述地缘特性的基础上,凭借实力优势,自然地卷入印度洋地区事务之中。结果,大国博弈便成为了印度洋地区地缘政治的主轴。

## 二、中国在印度洋上的根本战略关切

就中国而言,印度洋不仅在中华民族赖以自豪的海上远航历史中留下了浓墨重彩的一笔,而且直接关乎当今中国的经济、发展和安全,关乎中国海洋大国地位的塑造。如今,就崛起的中国而言,经略印度洋一个很重要的方面,就是要明了中国在印度洋地区的根本战略关切。

#### 1. 首先的根本关切是能源航道安全问题

毫无疑问,就当今国际政治而言,印度洋在全球地缘战略中的重要位置,很大程度上还因为其在能源安全方面的重要地位。能源在过去的一百多年时间里,一直是变化中的大国地缘政治游戏中的关键因素,并在当今的世界地缘政治中继续

---

<sup>①</sup> R. N. Misra, *Indian Ocean and India's Security* (Delhi: Mittal Publications, 1986), p. 10.



居于主导地位。<sup>①</sup> 尤其是在经济全球化的今天,能源安全已经不能像通常理解的含义那样仅仅是指保护进口的能源,特别是石油和天然气的装载、运输和储存等防御性措施,能源安全概念实际上涵盖着更为广阔和复杂的问题。用一位研究者的话说,我们需要重新定义能源安全的内涵,即“保卫直接或间接受与能源利用相关因素影响的国家利益,而这些可利用的能源影响着国家的发展进程,并将确保总体经济在长时期内的持续增长。”<sup>②</sup>

显然,就传统意义上的能源安全、即能源的开采和运输而言,印度洋北部弧形战略地带,特别是中东地区享有得天独厚的优势地位。中东和波斯湾地区拥有世界已探明石油储量的 65% 和已探明天然气储量的 34%,其中波斯湾地区的能源储量大约占该地区总储量的 90%。根据国际能源组织(International Energy Agency, IEA)的估计,世界能源需求从 2001 年到 2025 年将增长 58%。而另一项调查也显示在 2006 年到 2030 年,能源需求量将增加 45%。期间,亚洲国家对于能源的需求将大大提升,几乎占增长总量一半的需求来自以中国和印度为首的亚洲发展中国家,按照这个趋势发展,亚洲最迟将在 2020 年左右超越北美成为世界上最大的能源消费群体。<sup>③</sup>

巨大的需求量和单一的来源使得中东对于亚洲国家来说成为影响其经济发展的重要因素。随着亚洲——中东地缘战略联系日益紧密,亚洲国家开始意识到自身能源安全的脆弱,虽然大多数国家开始在其他地区寻找新的能源选择,但是在短

---

<sup>①</sup> Rakesh Chopra, “Energy Security for the Asian Region 2020 and Beyond”, *Maritime India* (New Delhi: National Maritime Foundation, 2005), p. 112.

<sup>②</sup> Rakesh Chopra, “Energy Security for the Asian Region 2020 and Beyond”, *Maritime India* (New Delhi: National Maritime Foundation, 2005), pp. 116 – 117.

<sup>③</sup> 具体数据参见 Rakesh Chopra, “Energy Security for the Asian Region 2020 and Beyond”, *Maritime India* (New Delhi: National Maritime Foundation, 2005), pp. 113, 120; Robert D. Kaplan, “Center Stage for the Twenty-first Century: Power Plays in the Indian Ocean”, *Foreign Affairs*, March/April 2009, Volume 88, No. 2, p. 20.

期内,无论是从俄罗斯还是非洲中部进口石油,都无法减轻对于中东地区石油的依赖程度。

印度洋不仅是印度和西方国家的海上生命线时,对中国来说它也有着同样重要的战略地位。首先,随着中国能源需求量的不断增长,从中东横跨印度洋途径马六甲海峡的海上航线,事实上已成为中国经济发展的主要动脉。中国进口的原油主要来自中东、非洲和亚太地区,其中大部分是经马六甲海峡运输的,每天通过马六甲海峡的船只近六成是驶往中国的,其中绝大部分是油轮。现有数字表明,中国对于原油的需求从1995年到2005年十年间翻了一番,并且在接下来的15年中,这个数字将再次翻一番;预计在2020年,中国每天将进口约七百三十万桶原油——占沙特阿拉伯计划输出石油的一半。而输往中国的石油和石油制品中,有超过85%的货品要跨越印度洋并通过马六甲海峡。<sup>①</sup> 所以,中国的国家发展战略和经济安全都紧密地同印度洋联系在一起。

## 2. 其次是印度的印度洋安全战略及其走向

21世纪以来,海洋成为任何一个有大国抱负的国家不能不争夺的战略空间。对于印度来说,成为海权国家,控制印度洋,就是印度争做“有声有色的大国”必不可少的关键性环节。2004年4月25日,印度首次公布了指导性文件《印度海洋学说》(Indian Maritime Doctrine),对新时期印度海军角色和任务进行了明确规定。具体地讲,就是军事角色(Military role)、外交角色(Diplomatic role)、维稳角色(Constabulary role)和人道主义角色(Benign role)。印度海军的军事角色分为平时和战时,平时任务就是对区域内国家进行常规和战略威慑、在阿拉伯海和孟加拉湾以及在进出印度洋的战略要点行使海上控制、在平时或战争期间为海上交通线

---

<sup>①</sup> 这方面的数据主要见 Robert D. Kaplan, “Center Stage for the Twenty-first Century: Power Plays in the Indian Ocean”, *Foreign Affairs*, March/April 2009, Volume 88, No. 2, p. 20.

(SLOC)上的商船队和海上贸易、为印度的海岸线、岛屿和近岸设施提供安全保护;而其战时任务则包括在敌人的领土、领水或领空进行战斗、当需要在相关利益范围内进行登陆时进行力量投送、应对低烈度海洋军事威胁(LIMO)、提供第二次核打击能力以及同陆军、空军协同作战保卫并促进印度的国家利益。海军的外交角色是将海军作为有效的外交手段,以增进印度的国家利益,具体包括发展健康的海洋伙伴关系、能够协助联合国维和部队、有能力同多国部队一起遂行军事行动。维稳角色是印度海军遂行海上警察任务时所扮演的角色,在担负这一任务时,需要在印度的专属经济区保卫印度的国家利益、对附近毗邻地区施行常规监视、在利益核心区宣示存在并进行巡逻;而人道主义援助、救灾、海上搜索与援救和救助作业,是印度海军扮演人道主义角色时需要面对的任务。<sup>①</sup>

在2007年出台的《自由使用海洋:印度海上军事战略》中,<sup>②</sup>印度对印度洋地区在新时期全球地缘战略中的独一无二地位的原因进行了简要的归纳,提出了新时期的“印度之洋”海洋安全战略,也就是以强大、平衡的海军为基础,通过积极的政治、外交、军事手段,主动塑造印度洋地区事态。据此,印度在加强海上军事力量建设的同时,为了改善自己在印度洋地区的战略地位,并确保其在印度洋地区的战略恐惧不会变为现实,正在与印度洋沿岸国家和区域外大国构筑一种伙伴关系网,以增强印度的影响力,获取“更多的战略空间”和“战略自由”,积极为印度自己创造一个安全缓冲垫。<sup>③</sup> 用一位观察家的话说:“为了扩展从伊朗到缅甸、越南的影

---

① 参见 Chief of Naval Staff, *Indian Maritime Doctrine*, <http://indiannavy.nic.in/>

② *Freedom to Use the Seas: India's Maritime Military Strategy* (New Delhi: Integrated Headquarters Ministry of Defence [Navy], 2007), pp. 37 - 40.

③ “Indian Foreign Secretary Says Delhi Wants ‘Greater Strategic Autonomy’”, *Zee News Television* (in Hindi), March 17, 2005, trans. FBIS. 转引自 Donald L. Berlin, “India in the Indian Ocean”, *Naval War College Review*, Vol. 59, No. 2, Spring 2006, p. 66.

响力,印度正在创造一种包括了贸易协定、直接投资、军事演习、资金援助、能源合作和基础设施建设等系列手段的新的混合式外交。”<sup>①</sup>

需要指出的是,由于深受地缘战略环境的影响甚至束缚,印度的海洋安全战略实际上就是其印度洋安全战略。经过几十年的努力,印度的这一战略规划已经取得了明显的阶段性成果,其海军力量建设在印度洋地区也有目共睹。随着新时期印度自身实力的增长,印度海洋安全战略的核心就是把印度洋作为新一轮军事扩展的重点方向,以强大、平衡的海军为基础,通过积极的政治、外交、军事手段,主动塑造印度洋地区事态,力图形成掌控印度洋的局面,继而在此基础上向与印度洋毗邻的地区辐射影响力。毫无疑问,新时期印度海洋安全战略的最大变化就在于变过去的被动塑造为新时期的主动塑造,因而将在相当长时期内决定着印度海军的发展方向、规模和运用,进而将直接影响印度洋及其周边的事态。但是,在整个印度洋地区,从战略态势上看,印度依然处于一种战略守势,其在加强自身海上力量建设的同时,仍有赖于区域性海上合作,其中特别是与美国的合作。<sup>②</sup>

### 3. 再次是美国在印度洋地区的安全战略目标追求

美国作为当今世界最强大的海洋国家,其印度洋安全战略是在其全球战略的指导下贯彻实施的,其战略目标就是在保证西方能源安全的同时,确保中东——波斯湾——马六甲这一关键性的海上战略区域始终在美国的掌控之下,在保持自身作为印度洋地区最为强大的海上力量的同时,同所有希望与美合作的国家共同应对印度洋上的威胁和挑战,管理印度洋事务,其中特别是通过保护美国盟友免遭袭

---

<sup>①</sup> Amand Giridharadas, “Newly Assertive India Seeks a Bigger Place in Asia”, *International Herald Tribune*, May 12, 2005.

<sup>②</sup> Donald L. Berlin, “India in the Indian Ocean”, *Naval War College Review*, Spring 2006, Vol. 59, No. 2, p. 83.

击和胁迫的危险,保护世界市场和资源流通顺畅。

所以,尽管美国对中东地区石油的依赖仅仅占其石油进口总量的二成,但并不是说对于美国来说印度洋地区就显得无关紧要。可以说,美国在印度洋地区的战略目标就是在保证西方盟国(包括日本)能源安全的同时,保证中东——波斯湾这一关键性战略区域始终控制在美国的手中。也就是说,美国的印度洋战略,除了能源安全关切外,很重要的一点就是如何有效地掌控以波斯湾地区为核心的大中东事态的发展。所以,无论是阿富汗战争还是伊拉克战争,抑或伊朗核危机,都直接影响着美国在印度洋地区的整体战略态势。

无疑,美国对中东地区的高强度控制和在印度洋上的强大军事存在,为美国主导印度洋地区事务奠定了很好的基础。在冷战结束初期,美国一度取得了印度洋上的霸权。但随着中国和印度实力的飞快上升和印度洋持续升温,美国的印度洋战略必然要发生根本性改变,即从以前的控制战略转型为联盟优先战略(coalition builder supreme)。所谓的联盟优先战略,就是美国在保持自身作为印度洋地区最为强大的海上力量的同时,同所有希望与其合作的国家共同应对来自印度洋地区的威胁和挑战,从而管理印度洋事务。<sup>①</sup> 这样既可以有效减轻美国的负担,化解地区冲突,也可以多方面遏止挑战美国地区领导权的国家。

但是,联盟优先战略并不意味着美国在印度洋上的力量收缩。在一份名为《2025年海军陆战队前景和战略》(Marine Corps Vision and Strategy 2025)的文件中,美军认为印度洋及其毗邻水域将成为本世纪全球冲突和竞争的中心。2007年10月,美国海军暗示,他们一直在印度洋和西太平洋,而不是大西洋寻求进一步的前沿存在。及至2012年1月,美国在其官方文件《维持美国的世界领导者地

---

<sup>①</sup> Robert D. Kaplan, “Center Stage for the Twenty-first Century: Power Plays in the Indian Ocean”, *Foreign Affairs*, March/April 2009, Volume 88, No. 2, p. 28.

位——21世纪前期美国防务政策的优先方向》中,明确提出了新的两洋战略,即印度洋——太平洋战略。显然,这是对美国总体海洋战略影响深远的一次转变,它将进一步强化美国的印度洋力量存在,以及进一步强化印美战略关系。<sup>①</sup>

## 结 语

如前所述,由于中国在印度洋上有着巨大的利益存在和利益关切,经略印度洋也就成为当今中国一个十分重要的战略举措。中国的南亚政策、东南亚政策,以及在印度洋地区展开的一系列行动,既基于国家利益的考量,也基于互利共赢的国际社会理念。但同时也应该看到,在中国走向印度洋的过程中,印度却囿于其传统的“印度主义”战略思维,从安全和战略视角来曲解中国与其他国家间正常的经济合作关系,以至于炮制出了所谓中国旨在破解“马六甲困局”(Malacca dilemma)和包围印度的“珍珠链战略”(‘string of pearls’ strategy)。<sup>②</sup>无疑,一些国家对中国的印度洋战略意图的曲解和战略猜忌,给中国在该地区维护正当合法的国家权益造成了相当大的困难。

所以,中国政府反复强调指出,中国在维护和拓展包括印度洋区域在内的合法的海洋权益时,并不排斥其他国家合理的追求各自的国家海洋利益。为此,在2013年,中国外交接连打出新倡议,即提出了建设丝绸之路经济带、21世纪海上丝绸之路、打造中国—东盟自贸区升级版、孟中印缅经济走廊、中巴经济走廊等一系

---

<sup>①</sup> 转引自 Robert D. Kaplan, “Center Stage for the Twenty-first Century: Power Plays in the Indian Ocean”, *Foreign Affairs*, March/April 2009, Volume 88, No. 2, p. 25.

<sup>②</sup> Robert D. Kaplan, “Center Stage for the Twenty-first Century: Power Plays in the Indian Ocean”, *Foreign Affairs*, March/April 2009, Volume 88, No. 2, p. 22.

列重大合作倡议。“这些倡议符合有关各国共同利益、顺应时代发展潮流,引领了区域合作方向,在地区和国际上产生热烈反响。”<sup>①</sup>其中,中国政府积极倡导并强调共同建立 21 世纪“海上丝绸之路”,<sup>②</sup>对于中国经略印度洋,尤其具有现实意义。对此,中国外交部国际经济司一名官员就明确表示:从历史角度看,印度位于海上丝绸之路和陆上丝绸之路的交汇点。早在 2000 多年前,印度通过南方丝绸之路已经与古代中国进行过非常好的交流。“因此在中国,我们有着这样的观点:中国和印度都得益于两条丝绸之路。基于这个原因,中国政府必然认为,要想打造一带一路,印度自然是我们的重要合作伙伴之一。”<sup>③</sup>

在维护海洋权益过程中,中国不仅要致力于“和谐海洋”建设,还应该像其他海洋大国一样,努力建设一支能够有效维护自身海洋利益的海上投送力量。虽然中国走的是一条和平发展道路,但这并不意味着中国就不能拥有保卫自身合法远洋利益的实力。实际上,当今中国尤其需要一支“蓝水海军”来维护能源安全和航运安全,以及为“和谐海洋”秩序提供强有力的力量保证。

---

<sup>①</sup> 王毅:“开启中国外交新征程”。王毅外长在中国公共外交协会 2013 年 12 月 16 日在北京中国人民对外友好协会友谊馆和平宫举办的“新起点、新理念、新实践—2013 中国与世界”研讨会上的演讲。《世界知识》2014 年第 1 期。

<sup>②</sup> 中国国家主席习近平 2013 年 10 月 3 日在印度尼西亚国会发表题为《携手建设中国 - 东盟命运共同体》的重要演讲。[http://news.xinhuanet.com/politics/2013-10/03/c\\_117591171.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2013-10/03/c_117591171.htm)

<sup>③</sup> 中华人民共和国国务院新闻办公室:“外媒:中国力推‘新丝绸之路’,望印度发挥作用。”<http://www.scio.gov.cn/ztk/wh/slx/31214/Document/1377843/1377843.htm>。

## 美国“两洋”战略与南海问题

廉德瑰

美国的两洋战略其实就是在重视亚太再平衡的战略中也同时重视印度洋的战略重要性,太平洋与印度洋是美国今后对外战略的重点。制定这种战略的背景是中国的崛起,南海是连接太平洋与印度洋,东海与印度洋的战略通道,是美国实施两洋战略的关键地带。

今年7月,美国国务院副助理国务卿福克斯就南海争端提出三点建议,月底,美国助理国务卿拉塞尔发表“东盟与美国:走向未来的伙伴”的演讲,称南海争端各方都在南海岛礁上扩建工程,但忧虑中国的工程规模远远超出了其他国家。为了这一地区的安全,美国计划今后两年给予这一地区盟国及伙伴国民用海事能力建设投资超过1.5亿美元。

美国插手南海有其自身战略的考量:

首先,美国搅浑南海,目的在于配合实施其两洋战略。美国最终要为军事进驻南海制造氛围,必须拉拢若干所谓重要国家,扩大南海相关国家面临的威胁,有利于尽快实现防务合作,建立美军基地。

其次,挑起争端,破坏中国与东盟国家之间的合作。近年来,为加强东盟合作,中国提出建设21世纪“海上丝绸之路”、建立“命运共同体”,推动双方合作从“黄金十年”迈向“钻石十年”,建立讲信修睦,合作共赢,守望相助、心心相印、开放



包容的关系等一系列合作倡议,得到有关方面的积极回应。中国与东盟国家之间的合作不利于美国“再平衡”战略,而挑拨离间,使南海争端升温,分裂东盟,阻碍中国东盟合作进程则符合美国利益。

第三,确保南海作为海上通道的航行自由。南海是连接太平洋与印度洋的中间海域,也是东海相关国家,比如日本和中国通往中东和非洲的战略通道。通过航行自由控制这一海域的制海权,也就控制了日本和中国的生命线,对于美国在中美日三国关系中的主导地位至关重要。

不过美国的战略实施也不是没有阻力。比如,美国战略的支柱是其军事存在,但是,建立军事基地涉及另一国的主权,绝不是简单易行的。菲美4月底签署的关于加强防务合作的协定,一直受到菲律宾国内各界的质疑,最后导致菲律宾暂不执行协议,美军尚未进驻。

中国应对南海问题的策略:

首先,要从整体战略出发,避免南海局势升温。南海问题是太平洋、印度洋等大洋战略的一部分,是局部,而不是全局。要避免因为局部冲突影响战略全局。

其次,南海争端主要在中国与个别国家之间,要多边对话与双边对话齐头并进。对东盟制定“行为准则”的要求要给以理解,但同时要坚持如果南海出现问题,应首先由当事方之间通过对话解决问题。

第三,中美要就南海问题进行对话。中国与美国在两洋战略方面存在猜疑,中国要注意美国在大洋战略方面的利益,美国也要尊重中国在近海,特别是海上通道方面的利益。特别是美国要尊重中国在东盟国家的固有利益。

东盟国家在面对大国之间的博弈时,采取的是大国平衡战略。它现在不可能一边倒,因为这不利于东盟的发展。东盟国家现在是在经济上靠着中国,在安全上靠着美国。但这种骑墙做法已受到了挑战,所以这个平衡越来越难把握。所以,中美之间的沟通与合作,才能使东盟国家摆脱安全困境,南海才能稳定,南海的稳定符合中国的利益。

## 南海问题中的印度因素

王联合

南海问题虽然是中国与某些东南亚国家之间的双边海上领土争议,但其域外影响因素却正在发酵。近年来,作为一个域外国家,印度在其国家战略的总体规划下,正从外交、军事、经济等各方面介入南海海域,谋求扩大在南海事务中的发言权和影响力,从而逐渐成为影响南海问题的一个重要域外因素。

### 一、印度国家战略中的南海

作为一个传统的印度洋国家,印度对南海问题的介入深深根植于其自身的战略设计和长远的地缘政治与经济考虑。

第一,东向政策的制定与深入实施。印度于 20 世纪 90 年代初推出东向政策 (Look East Policy)。该政策旨在通过加强与东盟各国的经济技术合作,推动印度经济的发展,实现印度全球视野的战略转移。在东向政策基础上,印度政府 2000 年提出所谓“延伸邻国”的概念,宣称印度的安全环境和潜在关注必须从波斯湾延伸到马六甲海峡的西部、南部和东部,以及东北部的中国。南海海域恰恰位于这一概念所规划的区域。2007 年《印度海洋军事战略》报告把南海纳入了它的国家

安全计算之中,指出南海的意义在于它与印度的首要利益直接相连,或是可以用作未来海上力量部署的区域。

第二,与中国的地缘竞争关系。作为两个相邻大国,中印两国长期在边界划分、西藏问题、中巴关系等方面存在矛盾和摩擦,印度从心理上一直视中国为其战略竞争对手和潜在威胁。印度对于中国海上力量的日益强大有两方面的担心:一是中国在南亚和印度洋地区营造的“珍珠链”战略会对印度形成包围;二是中国在南海增强力量会间接导致其进一步扩大在印度洋的立足点。因此,考虑到中印在东南亚的可能竞争,印度不仅大力发展与东南亚国家的外交、经济和文化关系,更与一些南海声索国积极开展军事合作,进一步介入南海问题。

第三,经济发展与能源利益的考虑。南海作为连接印度洋和太平洋的枢纽,在确保印度与东亚各国之间的海上交通运输线的安全畅通中发挥着关键作用。印度与东南亚国家之间经济利益的扩展,以及南海地区丰富的石油和天然气储藏,更凸显了印太地区地缘政治的安全和稳定对印度的战略意义。在印度海洋军事战略中,确保海外有战略价值的油气资源的稳定获取是印度海军的使命所在。

## 二、印度介入南海地区的方式和程度

其一,直接开展军事活动,显示军事力量。近年来,印度在南海实施的军事演习、港口访问等活动越来越多,使用的军舰的等级也越来越高。通过在南海地区频繁开展军事活动,印度意在保持在南海的军事存在,以保护其利益攸关的区域。同时,印度还在坎贝尔湾和安达曼群岛建立军事情报设施,谋求实现对马六甲海峡及南海海域的全面监控。

其二,与东南亚南海声索国建立和发展军事伙伴关系。其中,最有代表性的是

印度与越南防务关系的发展。自 1994 年以来,印越双方签署了一系列军事政治合作文件,如《防务协定》、《战略伙伴关系联合宣言》、《防务合作备忘录》等,加强两国在政治、经济、安全、防务、情报以及技术领域的全方位合作。除发展双边军事关系外,印度还利用多边军事合作方式如米兰军演提升与东南亚国家的战略协作,扩大印度在南海的实质性介入。

其三,参与联合开发,分享资源红利。在印度政府支持下,印度国家石油公司不断在有争议的中国南海海域内进行油气开发,在这方面印越合作最为密切。越南石油公司在印度石油公司中持有股份,双方在争议海域合作开采油气资源。目前,印度获得了越南提供的南海 7 个石油区块用于勘探。在南海海域的联合油气开采已经给印越两国带来了丰厚的收益。

其四,利用双边、多边等多种政治渠道,与东南亚国家以及一些地区外国家协调立场,加强在南海问题上的发言权。在印度与东南亚海上国家的对话中,南海问题已经成为固定的议程。2012 年 12 月印度与东盟发表共同声明,强调加强海上合作,确保海洋安全与海上航行自由。与此同时,印度还与美国、日本和韩国讨论南海问题,寻求加强其在南海的利益。

### 三、印度在南海问题上的未来影响

虽然印度介入南海事务的方式与程度不断加深,但印度自身的实力并不足以成为影响南海问题走向的独立因素。未来,印度更大程度上是依靠与地区内、外力量的联动而发挥其在南海的作用。

首先,借助与美国的战略互动,凸显印度在亚太事务中的重要性。美国的亚太再平衡战略契合了印度东向政策的战略需要,美国当然不会忽视印度的价值。

2010年公布的美《四年防务评估报告》确认,印度在亚太地区正在成为一个新的军事大国,可以作为一个支持美国在该地区军事存在的稳定因素。美印关系的升温最为典型地表现为两国不断提升的安全与防务联系。美印“2+2”战略对话在所谓“南海航行自由”、“多边解决争议”等议题上相互呼应,形成联动。

其次,加强与东南亚南海声索国的互动,迎合其争端解决思路,制衡中国。印度继续与一些东盟国家高调协商南海问题,在各种外交场合宣示与东南亚南海声索国的共同立场,表达对这些国家立场的支持,意在孤立中国。印度试图插手中国与东盟国家就《南海各方行为准则》正在进行的谈判,使其变数增加。此外,印度长期坚持与越南等国进行共同开发,双方形成了利益链条,严重损害了中国提出的联合开发倡议。

再次,中印在南海海域进行某种形式和程度的海上对峙的可能性增加。印度越来越频繁地在南海开展军事活动引发了中印之间海洋摩擦的可能。中印两国军舰已在南海上演不期而遇的对峙局面。随着中印海上力量的增强以及两国在南海问题上歧见的加深,类似事件出现的频率和影响程度将有扩大之势。

当然,在评估印度未来在南海的作用时,也应看到其不确定性或两面性。一方面,印度的国家利益定位和外交传统决定了印度不会将战略筹码完全置于美国一边。印度海军参谋长维尔马宣称,印度核心利益区域是从马六甲海峡到西部的波斯湾以及到南部的好望角,印度海军无意在太平洋和南海进行积极的军事部署。维尔马强调,印度不应追随美国战略东移至亚太地区的脚步。尼赫鲁大学的中国问题专家孔达帕尼说,考虑到中国在领土利益上的坚定姿态,印度在南海问题上的立场是中立的。另一方面,在一些具体问题上,印度也不得不在发展与东南亚国家关系和发展与中国关系之间保持平衡。印度石油公司先后于2011年和2012年宣布退出与越南联合开发南海第127号和128号区块。这意味着印度要减少与中国

打交道时的战略和商业成本,避免引起中国的疑虑和警惕。

总之,印度逐渐认识到,南海问题是一个复杂的问题,如果无限制地被牵扯其中,则必将在中印关系上付出高昂的代价,从而使中印交恶成为自我实现的预言。印度既希望被视为东南亚国家的坚定盟友,又不愿无条件地追随美国,更不能在南海问题上与中国进行直接对抗。这表明,印度在南海或广义上的亚太地区发挥的作用是有限的和不确定的,印度在未来南海问题处理过程中仍然是一个次要的域外行为体。