

DOI: 10.14015/j.cnki.1004-8049.2019.01.002

翟崑、宋清润：“美泰海洋安全合作的演变及动因”，《太平洋学报》，2019年第1期，第9-22页。

ZHAI Kun, SONG Qingrun, “The Development of U.S.-Thailand Maritime Security Cooperation and Its Motivation”, *Pacific Journal*, Vol.27, No.1, 2019, pp.9-22.

美泰海洋安全合作的演变及动因

翟崑^{1,2} 宋清润³

(1.山西大学,山西太原 030006;2.北京大学,北京 100871;3.中国现代国际关系研究院,北京 100081)

摘要: 美国、泰国海洋安全合作内容较为丰富,对此进行研究具有重要的现实意义和较高的学术价值。两国海洋安全合作经历了复杂的演变过程,其发展受到两国政局、两国利益、国际格局等因素变化的影响。美泰海洋合作早期以贸易为主,冷战开始后,美泰缔结同盟,两国海洋合作变为以安全为主。一直到21世纪初,双方海洋安全合作关系时好时坏。美国奥巴马政府2009年1月开始执政后的8年里,美泰海洋合作升温,内容比较丰富,涉及海洋的诸多联合军演是两国开展海洋安全合作的主渠道。不过,在此时期,美泰海洋安全合作再次受到泰国军事政变、泰国独立外交政策等因素影响。2017年1月美国特朗普总统执政后,美泰同盟关系及两国海洋安全合作有所恢复。未来,两国对彼此的安全需求仍较大,海洋安全合作总体将向前发展,但亦有制约因素。美泰海洋安全合作对中国的安全威胁并不直接和紧迫,但对“一带一路”建设仍有一定安全压力。

关键词: 美国;泰国;海洋安全;合作;中国

中图分类号: D815

文献标识码: A

文章编号: 1004-8049(2019)01-0009-14

美国是世界唯一超级大国,维系海洋霸权是其维系世界霸权之关键。而东南亚在世界地理版图中举足轻重。东南亚及其周边有着广阔海域,连接太平洋和印度洋,东南亚海域不仅有丰富的资源,还有马六甲海峡、龙目海峡、巽他海峡等重要海上通道。因此,确保美国主导东

南亚海域秩序,是维护美国海洋霸权的重要举措,是当前及未来美国联合印度、日本、澳大利亚等国推进“印太战略”的重要手段。

泰国^①是东南亚重要国家。其一,泰国国土面积51.3万平方公里,在东南亚国家中位居第三,仅次于印尼和缅甸,比欧盟多数国家国土面

收稿日期:2018-01-14;修订日期:2018-09-07。

基金项目:本文系山西大学国际关系学院社科项目“美泰海洋安全合作研究”的阶段性研究成果。

作者简介:翟崑(1972—),男,山东济南人,山西大学国际关系学院首席特邀研究员、法学博士,主要研究方向:国际战略、东南亚和“一带一路”倡议;宋清润(1981—),男,山东青岛人,中国现代国际关系研究院美国研究所副研究员、法学博士,主要研究方向:美国与东南亚关系。

*感谢《太平洋学报》编辑部和匿名审稿专家提出的建设性修改意见,文中错漏由笔者负责。

① 泰国历史上曾频繁更名。封建王朝至1939年初,泰国称为“暹罗王国”,简称“暹罗”。1939年6月,泰国改称为“泰王国”。1945年9月至1949年5月,泰国又改回国名“暹罗王国”。1949年5月迄今,再度改为“泰王国”,简称泰国。为行文方便,本文除在必要地方使用“暹罗”以外,基本使用“泰国”这一称谓。

积都大。其二,泰国是海陆兼备国家,地缘位置重要。泰国地处中南半岛中心,与柬埔寨、老挝、缅甸、马来西亚接壤,东南临泰国湾(太平洋),西南濒安达曼海(印度洋),是连接东南亚海岛国家和陆地国家(即中南半岛国家)的陆海空交通枢纽。著名地缘政治学家尼古拉斯·斯皮克曼(Nicholas Spykman)指出,海陆兼备国家在大国争斗中的地位凸显,尤其是在安全层面。^①其三,泰国拥有泰国湾和安达曼海两个方向的领海和专属经济区,共计拥有约3 219公里海岸线。^②泰国连接两大洋,不仅拥有丰富的海洋资源,而且是亚洲第三大海洋渔业国,是世界主要鱼产品供应国之一,也是东南亚海洋战略要地。其四,泰国是仅次于印尼的东南亚第二大经济体,是东盟创始成员国之一,在东盟一体化过程中长期发挥重要作用,有时还作为“东盟一体化的引领国之一”。因此,泰国自然成为美国等世界大国在地缘政治与安全博弈中争相拉拢的对象,是美国在东南亚的两大盟国之一,是美国“非北约主要盟国”之一,在美国亚太战略中的地位重要,是美国维系亚太海洋霸权的“支点国家之一”。

近代以来,泰国长期奉行灵活、务实的外交政策,也重视与美国这个大国的关系。泰国历代统治者都深知中小国家的弱势,善于审时度势,总体上尽量避免倒向任何一个大国,^③避免明确反对某一个大国,在大国间周旋,左右逢源,有时甚至是见风使舵,屡次渡过危机,维护国家独立和主权。泰国是东南亚唯一未沦为殖民地的国家,长期与诸多大国保持友好关系。^④美国自19世纪末以来便日益成为世界强国,二战后更长期位居超级大国,泰国出于国家安全等利益需要,重视与美国的关系,并在冷战时期与美国缔结同盟。当然,由于国际形势的变化、美国和泰国利益的变化,以及两国外交政策的调整,美泰同盟关系在过去半个多世纪也是起伏伏。

海洋合作始终是美泰同盟合作的重要组成部分之一。双方海洋合作在民用领域较少,2016年3月两国才召开首次科技合作联合委员

会会议,但涉及的海洋科技合作较少。美泰海洋合作重点在安全层面,包括传统和非传统安全领域。

本文在概述美泰海洋合作缘起与演进基础上,重点分析美泰海洋安全合作现状并展望未来,分析其对中国影响。

一、美泰海洋安全合作缘起与演进

美泰海洋合作发端较早,最初主要是经贸层面。二战后,美泰海洋合作格局逐渐演变为以安全合作为主,并延续至今。

1.1 海洋合作缘起

美泰首次官方交往源于海上。一位美国船长在1818年携美国总统詹姆斯·门罗(James Monroe)信函呈交泰国王室。而两国海洋合作始于海上贸易,1821年第一艘美国商船进入曼谷,开启两国海洋贸易。两国于1833年3月建交,签署首份《友好通商条约》。这是两国首份正式签署与海洋合作相关的协议,标志着两国海洋合作从民间上升至官方层次。但1856年5月,美国迫使泰国签署《哈里斯条约》,使美国在泰国获得自由贸易权、海运货物关税优惠等权益。^⑤1937年11月,两国签署《美泰友好、通商

① [美]斯皮克曼著,林爽译:《边缘地带论》,石油工业出版社,2014年版,第57-58页。

② The Central Intelligence Agency, “The World Factbook: Thailand”, page last updated on August 28, 2018, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/th.html>.

③ 当然,泰国外交也有个别时期是倒向某个大国而反对其他大国,但这不是常态。比如,二战时期,泰国一度与日本结盟反对美英,但二战结束时日本战败,泰国领导人及时与美英交好,并与美国结为盟国;冷战初期,泰国与美国结盟反对社会主义阵营,但到上世纪70年代,随着中美关系转圜,泰国也与中国建交。这也从其他层面说明了泰国外交具有灵活调整乃至见风使舵的特性。——笔者注。

④ 朱振明:“泰国对外关系的变化及发展”,《泰国研究报告(2016)》,社会科学文献出版社,2016年版,第68-70页。

⑤ The Royal Thai Embassy, Washington, D.C., USA, *The Eagle and the Elephant: Thai-American Relations Since 1833* (5th edition), printed in Thailand in 2009, p.27, <http://thaiembdc.org/wp-content/uploads/2015/05/Part1EagleElephant-1.pdf>.

和航海条约》,扩大两国海上贸易合作。^①

1.2 海洋合作从经贸领域为主转向安全领域为主

冷战开始后,泰国在美国地缘战略格局中的地位凸显。1950年10月,美泰签订《军事援助协定》,^②此后美国持续向泰国提供军事援助,包括海军装备,泰国也投桃报李,支持美国在亚洲的多场战争。这种相互支持的局面促进了两国的海洋安全合作。1950—1953年朝鲜战争期间,泰国应美国请求派军参战,其中包括派遣两艘驱逐舰,支持美军打击朝鲜人民军。1962年2月,两国外长签署《泰美外长联合声明》(Rusk-Thanat Joint Statement,也称《腊斯克—他纳联合声明》或《共同防御援助协定》),加强防务合作,这标志着美泰正式确立军事同盟。此后,两国每年都举行多种形式的军演,其中诸多演习涉及海洋安全合作。^③

越战期间,美泰同盟合作处于历史最好时期,拓展了海洋安全合作。美国1964—1976年在泰国驻军,利用泰国军事基地轰炸越南民主共和国。同时,美国也给予泰国较多援助,如援助泰国将梭桃邑小港扩建为大型军港,该港成为泰国海军驻军和美军驻军的重要港口。^④不过,越战后期,美军陆续撤离泰国基地,而且,美泰因为美国商船“玛亚圭斯”号事件而发生争执,打击了两国海上安全合作。1975年5月,该船在赴梭桃邑军港途经柬埔寨时被扣,泰国不愿卷入美国营救行动。美国未经泰国同意,擅自将驻日本冲绳的海军陆战队调往泰国乌塔堡基地,再前往柬埔寨营救船只。这种侵犯主权的行为引发泰国强烈不满,也是促成美军1976年撤离泰国基地的重要因素。这是美泰海洋安全合作的败笔,打击了两国关系,也促使泰国更加追求独立自主的外交。

从上世纪80年代至20世纪末,美泰海洋安全合作时多时少。1982年,美泰开始举行代号“金色眼镜蛇”的年度联合军演,旨在增强双方在应对敌国军事行动和进行人道救援时的协调性,在演习科目中,海军战斗演练和人道救援演练长期作为重要内容。^⑤冷战结束后,美泰同盟

关系不如越战时紧密,但仍维持海上安全等军事合作,1991年海湾战争时,泰国海空军基地仍是美军从西太平洋向中东调兵遣将的中转基地之一。1997年泰国发生严重的金融危机,美国基本没有给予泰国援助,反而是中国出手相援,这令泰国对美国的信任下降,对华更加友好。综上所述,19世纪初至21世纪初美泰海洋合作主要有以下特点:第一,海洋合作始于民间贸易,随后官方经常开展海洋合作,增强了合作机制性。第二,海洋合作从经贸领域为主转向安全层面为主。第三,两国实力悬殊,美泰海洋安全合作关系不平等,主要是美国军舰到泰国海港和河港活动。泰国后来也在争取平等权方面取得了一定成果,但难以做到让所有条约确保泰美享有同等权益。

21世纪初,美泰同盟以及美泰海洋安全合作比20世纪末有所增多。两国海洋安全合作在延续上世纪合作模式的同时,有了更多多边海洋安全合作。2001年“9·11”事件发生后,美国推动相关国家和组织协同加强全球反恐情报体系建设,如美国发起“集装箱安全计划”“防扩散安全倡议”等国际安全倡议,美国推动亚太经合组织发起了“亚太地区安全贸易”的海事反恐倡议。泰国也受到国际恐怖主义威胁,需要改善与美国的关系,加入了上述涉及海上安全的合作协议,在多边层面与美国加强了海洋安全合作。2003年伊拉克战争时,泰国向美国开放海空军事基地,以支援美军作战。同时,泰国乌塔堡空军基地和梭桃邑海军基地长期是美国在本地区实施救灾行动的关键物资转运基地,如作为美国参与2004年印度洋海啸和2008年缅甸

① The U.S. Embassy and Consulate in Thailand, “History of the U.S. and Thailand”, <https://th.usembassy.gov/our-relationship/policy-history/io/> (Accessed on September 7, 2018).

② 冯建昆:《泰国经济贸易法律指南》,中国法制出版社,2006年版,第49页。

③ 刘莲芬:“论1950—1970年代的美泰关系”,《世界历史》,2006年第3期,第57页。

④ 同③,第59页。

⑤ U.S. Army Pacific, “Joint Exercise Cobra Gold”, February 13, 2018, <https://www.army.mil/standto/2018-02-13>. 后文在分析美泰海洋合作现状时还要详述该演习的特点,此处不再赘述。

甸纳尔吉斯风灾救助的物资中转地。^①不过,总体而言,21 世纪初的美泰海洋安全合作并不是很密切。

二、2009 年以来的美泰海洋安全合作

奥巴马政府时期,美泰海洋合作升温。2009 年 1 月,美国奥巴马政府执政后,推进“亚太再平衡”战略,泰国在美国亚太战略中的地位再度凸显,美泰同盟再度升温,双方海洋安全合作也因此提升,但也并未让美国非常满意,因为泰国外交独立性较强。2014 年 5 月泰国政变后,奥巴马政府不满泰国军人政府执政,美泰同盟关系以及海洋安全合作关系再度冷淡。2017 年 1 月美国特朗普政府上台后,不太关注泰国民主发展问题,而是重视恢复两国安全等领域合作,到 2018 年上半年,美泰同盟与海洋安全合作关系逐渐接近正常水平。

2009 年至 2018 年上半年的美泰海洋安全(包括传统和非传统安全层面)合作发展的主要特征、举措、动力机制等态势,和美国与其他亚太盟国的海洋安全合作相比而言,其有多个独特之处。对这几年来美泰海洋安全合作现状加以系统分析,具有较大意义。

2.1 美泰海洋安全合作主要特征

第一,较之美国与东南亚其他国家的海洋安全合作而言,美泰海洋安全合作机制化水平较高。2009 年 1 月奥巴马政府执政至 2014 年 5 月泰国政变前,根据双方同盟合作机制的安排,美泰每年举行 50 多次联合军演,次数位居美国与东南亚所有国家联合军演次数中的前列。^②此后双方军演有所缩水,2017 年特朗普政府执政后,双方军演数量和规模再度接近此前的正常水平。美泰这些军演多数涉及海上安全合作内容。同时,美泰自 2010 年起经常举行战略对话,至 2017 年已举行过 6 次^③。美泰战略对话部分议题涉及两国海洋安全合作、南海局势等问题,如在 2015 年第五次对话和 2017 年第七次对话中,两国官员都讨论了南海等地区海域稳

定与安全、南海海域船只和飞机自由航行等问题,并呼吁南海争端方要自我克制,和平解决争端。^④

第二,美泰海洋安全合作密切程度再次受到两国关系好坏的影响。这种状况在历史和现实中曾多次出现,是两国海洋安全合作长期无法摆脱的关键影响因素。如前所述,两国同盟关系在 2001 年“9·11”事件后明显升温,此后双方海洋安全合作热络了 5 年左右。2006 年 9 月泰国发生军事政变,美泰同盟一度跌入低谷,涉及海洋安全合作演练的诸多军演数量和规模缩水,2008 年初泰国民选政府执政后,美泰同盟关系才恢复正常,“金色眼镜蛇”等军演也才恢复正常。

2009 年 1 月上台的奥巴马政府推进“亚太再平衡”战略,泰国在美国亚太战略中的地位再度凸显。2011 年,泰国购买美国海军 MH-60S“黑鹰”直升机,是该飞机的首个海外买方。2012 年 11 月,美国国防部长帕内塔(Leon Panetta)和总统奥巴马先后访泰,提升两国同盟关系。帕内塔 11 月 15 日与泰国国防部长泰坤蓬(Sukumpol Suwanatat)签署《2012 年泰美防务联盟共同愿景声明》,表示要将“泰美同盟带入 21

① Emma Chanlett-Avery, “Thailand: Background and U.S. Relations”, EveryCRSReport, February 8, 2011, p.1, https://www.everycrsreport.com/files/20110208_RL32593_5dfa6fe91ac400ed448635eb2847ef76169d932e.pdf.

② Emma Chanlett-Avery, Ben Dolven and Wil Mackey, “Thailand: Background and U.S. Relations”, UNT, July 29, 2015, p.7, https://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc743382/m1/1/high_res_d/RL32593_2015Jul29.pdf.

③ 近年来,美泰战略对话基本是每年举行一次,但个别年份不举行,如 2016 年原本应该举行第六次战略对话,但因为美国奥巴马政府和泰国巴育军人政府关系不睦等原因,推迟到 2017 年才举行。

④ See Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of Thailand, “Press Releases: Joint Statement on the Fifth Thailand-United States Strategic Dialogue”, December 16, 2015, <http://www.mfa.go.th/main/en/media-center/14/63045-Joint-Statement-on-the-Fifth-Thailand-United-State.html>; the U.S. Department of State, “Sixth U.S.-Thailand Strategic Dialogue”, July 14, 2017, <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/07/272622.htm>.

世纪”。^① 帕内塔强调,美泰将继续保持同盟关系,美国将继续帮助泰国武装力量实现现代化,致力于协助泰国军方提升能力,以在地区的海洋安全、人道主义救援及维和行动等领域发挥更大作用。^② 帕内塔刚离开泰国,奥巴马同年11月成功连任总统后,首次出访地便是泰国,充分证明美国高度重视泰国的地区安全地位。奥巴马与泰国总理英拉(Yingluck Shinawatra)重申要提升两国全方位合作。^③

但好景不长,美泰同盟合作及海洋安全合作再受泰国2014年5月军事政变影响。巴育(Prayuth Chan-ocha)军政府自政变后执政至今,导致美泰同盟关系在政变后三年里,即奥巴马政府(2009年1月至2017年1月)后期,较为冷淡。奥巴马政府暂停对泰大部分军援,不向其出售武器,缩小与泰国的“金色眼镜蛇”等军演规模,两国海洋安全合作跌入低谷。特朗普(Donald Trump)政府2017年1月执政后,美泰关系才改善,2月,美国太平洋司令部司令哈里斯(Harry Harris)出席“金色眼镜蛇”演习开幕式,是2014年泰国政变后出席该军演的美国最高级别军官。2017年10月,泰国总理巴育访美,两国同盟关系明显转好,但巴育访美主要是采购空军装备,基本没有购入海军装备。

第三,泰国在与美国开展海洋安全合作时,坚持独立自主和大国平衡原则,不愿事事屈从美国。泰国还通过与中国等国开展海上安全合作来拓展对外军事安全合作格局,平衡美国在泰安全影响力。日本、韩国、澳大利亚等亚太盟国在安全合作领域基本唯美国马首是瞻,泰国则不同,对美国的安全合作要求并非“照单全收”。2015年美国再次要求泰国开放普吉机场和乌塔堡机场,便于美国飞机监控从海上偷渡的罗兴亚难民,泰国并未直接答应美国,而以安全因素为由要求美国提供更多行动细节。^④ 因为美国侦查机从泰国起飞,能监控周边区域,这既危害泰国利益,也刺激中国等国。

泰国也与中国等国开展海洋安全合作。相比日本、韩国等美国盟国“一边倒”与美国开展海上安全合作的情况,泰国在海军装备采购以

及与美国的涉海联合军演方面,较为坚持独立自主和大国平衡原则,在海军交流、海军装备、海军演习等领域与中国等国开展合作。例如,早在上世纪90年代,泰国就从中国购买2艘25T型护卫舰和4艘“江湖-III”级导弹护卫舰,2017年5月两国签署潜艇购销协议,泰国从中国购买3艘元级S26T潜艇,总价值约10亿美元,创中泰军贸史上订单额记录。^⑤ 在海上联合军演方面,中泰海军陆战队自2010起举行代号为“蓝色突击”的联合训练。2016年5月,两国海军陆战队举行第三次该训练,参演兵力规模、装备种类、科目内容均超以往。中方首次派舰艇和飞机参加演习,双方参训总兵力超过1000人。此次联训主题是“中泰海军陆战队人道主义救援联合行动”,包括反恐背景下的两栖作战、在冲突地区撤离人员、救灾,以及舰艇战术机动、协同通信等内容。^⑥ “蓝色突击”成为两军最大规模涉海联合演习。^⑦ 泰国还与日本、部分东盟国家进行双边和多边涉海联合军演。

第四,近年来,泰国在与美国开展海洋安全合作时基本不直接针对南海局势。这与美国分别同菲律宾(菲前总统阿基诺三世时期尤甚)、越南进行海洋合作时存在明显不同。即便美泰

① Wassana Nanuam and AFP “Thailand, US Boost Military Ties”, Bangkok Post, November 15, 2012, <http://www.bangkokpost.com/lite/topstories/321471/thailand-us-boost-military-ties>.

② Cheryl Pellerin; “U.S., Thai Leaders Move Defense Alliance into 21st Century”, U. S. Department of Defense, November 15, 2012, <http://archive.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=118550>.

③ Kate Hodal; “Barack Obama has Bangkok in a Froth on South-East Asia Trip”, The Guardian, November 18, 2012, <http://www.theguardian.com/world/2012/nov/18/barack-obama-bangkok-asia-trip>.

④ Prashanth Parameswaran, “Thailand Mulls New US Aircraft Basing Request”, The Diplomat, May 28, 2015, <http://thediplomat.com/2015/05/thailand-mulls-new-us-aircraft-basing-request/>.

⑤ Wassana Nanuam, “Prawit Confirms Submarine Purchase”, Bangkok Post, July 1, 2016, <http://www.bangkokpost.com/news/security/1024925/prawit-confirms-submarine-purchase>.

⑥ “‘蓝色突击—2016’中泰海军陆战队联合训练拉开帷幕”, 新华网, 2016年5月21日, http://news.xinhuanet.com/mil/2016-05/21/c_129003725.htm.

⑦ Wassana Nanuam, “Thailand, China end Drills in Chanthaburi”, Bangkok Post, June 7, 2016, <http://www.bangkokpost.com/news/security/1004001/thailand-china-end-drills-in-chanthaburi>.

在“美泰战略对话”等双边和多边场合谈及南海问题,但泰国基本在南海问题上不谴责、不施压中国,而是强调希望保持南海稳定,强调南海争端不应影响中国—东盟关系,并协调中菲等国缓和南海争端。^①即便巴育2017年访美争取支持,其也未在南海问题上附和在美国施压中国。^②同时,泰国在与美国开展海上安全合作时较为顾及中国利益关切,不愿配合美国搞针对南海的联合侦查、联合海军巡航行动。这与美菲在菲前总统阿基诺三世(2010年6月30日至2016年6月30日)执政时经常在南海争议区开展联合军演形成鲜明对比,^③与美越开展海军交流与军演时经常针对南海局势形成鲜明对比。

2.2 美泰海洋安全合作主要举措

除美泰战略对话一定程度上推动两国海洋安全合作之外,美泰经常举行关于推动海洋安全的军事演习,其中既有双边演习,也有美泰都参与的多边演习,演习科目既涉及军事行动传统安全领域,也涉及海上救援等非传统安全领域。各类涉及海洋的联合军演是两国开展海洋安全合作的主渠道。

美泰近年来开展诸多涉及海洋安全合作的联合军演。在美国的东南亚盟国中,菲律宾海军较弱,较难配合美国海军在亚太海域的行动。泰国海军实力位居东南亚前列,尽管2014年5月泰国军事政变后美泰部分军演规模缩水,但两国总体上维系着低水平军事交流合作,海洋安全合作也得以维系。两国近年来举办或参与的涉及海洋安全合作的双多边军演主要如下:

(1)“金色眼镜蛇”军演。从1982年开始到2018年上半年为止,该军演已举行37届,不管美泰关系如何起伏,该军演始终保持每年一次的频率。演习最初只是双边,自2000年起开始扩容参与国,成为当前东南亚最大规模年度联合军演,^④成为美国参与东南亚军事活动的最主要多边平台。近年来,每年有二三十个国家参与(含观察员国),每次演习十天左右,规模在1万人左右。其中,2010年度军演为期11天,共有14 073名军事人员参加,泰国士兵4 658名、

美军士兵8 741名,还有其他多国官兵参与。这次军演总人数和美军参演人数均创历史新高。^⑤2014年泰国政变后至2016年,该演习规模缩小,美军参演人数每年仅约3 600人。不过,特朗普政府上台后改善美泰同盟关系,2017年“金色眼镜蛇”军演维持“简版”规模,并未像2016年传言所称的要“取消演习”。2017年美方参演人员3 500人,比2016年时的3 600人略有下降。^⑥但2018年美军参演人数猛增至6 800人,说明该军演趋于恢复正常水平。^⑦综合观察,近年来,该军演场所主要在泰国的海陆空军事基地和演练场,演练科目涉及两栖登陆、冲锋舟抢滩演练、直升机抢攻海滩演习、打击海上犯罪、海上救灾与人道救援等传统安全和非传统安全领域,参演装备涉及美泰等国诸多舰只,参演人员涉及美泰等国海军陆战队等多个兵种的官兵,是两国推进海洋安全合作的主要军演。

(2)“联合备战与训练”海上演习。该演习是美国海军与多数东盟国家海军举行的双边或多边联合军演的总称,从1995年开启持续至今,泰国是该演习首批参与者。美泰近年来每年或双边进行该演习,或多边举行该演习。演

① 邵建平、刘盈:“泰国对南海争端的态度:表现、成因、趋势和影响”,《东南亚研究》,2015年第3期,第63-64页。

② The U.S. Embassy and Consulate in Thailand, “Joint Statement between the United States of America and the Kingdom of Thailand”, October 2, 2017, <https://th.usembassy.gov/joint-statement-united-states-america-kingdom-thailand/>.

③ 当然,2016年6月30日,菲律宾新总统杜特尔特上任后,菲律宾军队不再与美国军舰在南海争议海域进行联合巡航,以免刺激中国。

④ Wassana Nanuam and Patsara Jikkham, “Thailand, US Boost Military Ties”, Bangkok Post, November 15, 2012, <http://www.bangkokpost.com/lite/topstories/321471/thailand-us-boost-military-ties>.

⑤ Adam Mille: “Exercise Cobra Gold 2014 Concludes”, the United States Marine Corps, February 21, 2014, <https://www.marforpac.marines.mil/News/News-Article-Display/Article/530697/exercise-cobra-gold-2014-concludes/>.

⑥ 凌翔:“新闻分析:谁在耍弄‘金色眼镜蛇’”,新华网,2017年2月14日, http://news.xinhuanet.com/2017-02/14/c_1120464391.htm.

⑦ Eugene Mark, “Exercise Cobra Gold Reflecting US Renewed Focus in Asia”, The Diplomat, February 28, 2018, <https://thediplomat.com/2018/02/exercise-cobra-gold-reflecting-us-renewed-focus-in-asia/>.

习旨在提高美泰等国海军在计划、指挥、控制以及战术领域的协调合作能力。比如,2017年5月29日开始,美泰双边第23次“联合备战与训练”演习在泰国梭桃邑和帕塔亚海域举行,演习为期8天,分为海岸演习与海上演习两个部分,美军派驱逐舰、潜艇等大小舰艇及反潜机参与,泰国也派出多艘舰只参与。其中,海上演习科目涉及水面和水下战斗演练,如舰艇侦查巡逻、战术机动与作战、军人潜水与救援等方面,海岸演习科目涉及舰艇和人员登陆、搜救、清除爆炸物、医疗救助等方面。^①此外,同年5月12日开始,美国、泰国和新加坡等三国的海军舰艇在南海还完成了为期三天的联合备战与训练演习(三边演习)。美国导弹驱逐舰和濒海战斗舰、泰国护卫舰、新加坡导弹护卫舰以及三国海军人员参演,三国海军通过加强海上安全训练来提升彼此间的协同行动能力。

(3)环太平洋军演。该军演主要在夏威夷海域,而菲律宾目前仅有数艘老旧海岸巡逻艇和轻型护卫舰,行动能力有限,参与演习的程度低。而且,菲律宾总统杜特尔特(Rodrigo Duterte)2016年6月30日执政后,美菲关系不睦,军事合作减少,美国更重视推动泰国通过参加“太平洋军演”等地区多边联合军演,协助美国维护在亚太海域的霸权。泰国也需要借助“环太平洋军演”这个亚太地区重要军演来提升国际影响力,2010年6月开始至今,泰国多次参加美国主导的“环太平洋军演”,更多配合美国在亚太的军事行动,彰显美泰同盟具有更广泛的地区意义。

此外,2017年11月13—22日,为庆祝东盟成立50周年,泰国举办首次东盟海军联合演习。其中,20日举行了海上阅兵活动“观舰式”,美国派军舰参加仪式,但并未参加只有东盟国家海军参与的海上联合军演。这也是美泰在多边联合海上军演活动中的首次“特别”形式合作。

2.3 美泰海洋安全合作动力机制

(1)美泰海洋安全合作态势近年时好时坏的背景与原因

美泰海洋安全合作受到同盟关系变动等

因素影响。美国前奥巴马政府在任8年间,其外交高度关注“价值观”,在泰国民选政府时期,美泰同盟发展态势尚好,但仍总体不如同期的美菲同盟紧密,原因之一是泰国不是南海争端方,与中国关系友好,不想因美泰同盟合作过分紧密而刺激中国,尤其是在南海问题上,泰国不想得罪中国。在奥巴马8年任期内,美泰海洋安全合作总体保持较高水平,但也未令美国特别满意。而2014年泰国军事政变后,巴育军政府长期执政,奥巴马政府是民主党政府,出于美国道义原则与法律限制,频频打压巴育政府,压缩两国军事安全合作。但美国出于亚太战略需要,仍维持与泰国在海洋安全等领域的低层次军事合作,未彻底终止。特朗普政府执政后,美泰同盟关系改善,但并未完全正常。

(2)美泰海洋安全合作发展的利益刺激因素

美泰关系近年来尽管有起伏,但两国对彼此的海洋安全合作需求长期存在,是较为“恒定”的利益刺激因素。

美国方面。一是,在东南亚国家中,泰国综合优势明显,美国要尽力维持与泰国的海洋安全合作。美国在东南亚另一盟国菲律宾的海军实力远远逊于泰国,对美国维护在东南亚和亚太海上利益的实际配合作用不大。泰国海军实力在东南亚国家中较强,拥有东南亚唯一航母,^②而且泰美军事安全合作历史悠久,配合较密切。菲律宾海军较弱,舰艇少、小、旧,多数舰艇排水量低于千吨,2018年8月其军舰才首次成功试射导弹。^③菲海军与美军协同行动能力

^① Task Force 73, Destroyer Squadron 7 Public Affairs, “CAR-AT 2017 Series Begins Strengthening Maritime Partnerships, Increasing Regional Cooperation”, the United States Navy, May 30, 2017, https://www.navy.mil/submit/display.asp?story_id=100738.

^② 当然,泰国的航母非常小,排水量在7000吨左右,舰载机数量和载人数都有限,战斗力有限,但这在东南亚算是非常大的海军军舰了。

^③ Frances Mangosing, “PH Navy Successfully Test Fires First Missile System”, The Philippine Daily Inquirer, August 9, 2018, <http://newsinfo.inquirer.net/1019522/ph-navy-successfully-test-fires-first-missile-system>.

差,较难像泰国一样配合美国举行类似“金色眼镜蛇”的大型地区联合军演。加之,菲律宾总统杜特尔特上台后,菲美同盟不仅不如菲前总统阿基诺三世时密切,反因奥巴马政府批评杜特尔特禁毒侵犯人权等问题而导致双方关系变差,菲律宾不再与美国在南海争议海域进行联合巡航,使美国在南海问题上失去重要抓手。而东南亚其他国家与泰国相比,在配合美国亚太海洋安全合作等方面各有不足。例如,新加坡类似美国“准盟国”,但其地域狭小,无法在本土与美国和其他国家开展大规模联合军演,越南、印尼、马来西亚与美国不是同盟,其配合美国在东南亚军事行动的意愿不如泰国。

二是,美国通过加强与泰国海洋安全合作来巩固同盟,对冲中泰友好合作关系。美国海军实力强大,通过与泰国加强海洋安全等领域合作,提升两国海军协同行动能力,巩固同盟,不让泰中友好关系削弱美泰同盟。奥巴马政府时期,美国认为美泰同盟合作水平逊于美国与日、韩、菲、澳等其他亚太盟国军事合作,担心美国亚太同盟体系链在泰国“断裂”。因为,中泰长期友好,2012年建立全面战略合作伙伴关系,中国是泰国最大贸易伙伴国和最大外国游客来源国,泰国不是南海争端方,不视中国为主要安全威胁。泰国在与美国开展海洋安全合作方面不如菲律宾积极,不愿与美国合作压制中国。在美国看来,美泰矛盾有利于中泰关系走近,泰国对美国维护地区安全至关重要,美国须将这一盟国关系的短板补齐。^①但2014年泰国军事政变后,奥巴马政府的打压政策导致泰国“疏美近华”,于美国不利。而特朗普政府不太重视“价值观外交”,更关注美国的现实利益,尽管其不提“亚太再平衡”战略,但仍高度重视亚太地区,这是美国的长期利益,美国维护亚太利益仍需泰国支持。因此,特朗普政府逐渐恢复美泰同盟合作。

三是,美国尽力维持与泰国的海洋安全等军事合作,旨在维系其在亚太乃至印太海洋安全方面的主导地位,以维系全球霸权。泰国是美国盟友,连接太平洋和印度洋,可以成为美国

维系其印太海洋利益的“支点国家之一”,因为美军借助泰国这个地区联合军演“协调员”,提升泰国等美国印太盟友、伙伴国在海上联合协同应对传统和非传统安全挑战的行动能力,加强美国在印太地区的军事影响力和行动能力,包括控制海上重要航线和港口、确保美国在印太海域的海空通过自由权、能有力介入南海局势等。

泰国方面。一是,海洋安全合作是泰国维系与美国同盟的重要手段。美泰是不均衡同盟关系,美国是超级大国,泰国是中小国家,当同盟发生问题时,泰国较之美国更脆弱。2014年泰国政变后,美泰同盟再陷低谷,影响了泰国的军事、政治、经济对外交往,因为欧盟成员国等西方国家也跟随美国冷落泰国。而且,泰国海军发展也遭遇邻国海军快速发展的压力。例如,新加坡是东南亚军费开支最高的国家,2017年约为100亿美元,2018年则达到112亿美元^②,而购买海军装备与加强海军训练是新加坡军力发展重点之一。印尼、马来西亚、越南等国近年来也重视海军发展,增购舰艇,加强训练,如越南购买的俄罗斯6艘基洛级潜艇已于2017年初全部交货。而泰国军队发展长期坚持“大陆军主义”,海军发展长期受到一定压制,其海军壮大需要美国援助和支持,包括军援、武器、人员培训、联合演练等。

二是,泰国维护和拓展海洋权益需要美国支持。泰国与部分邻国海洋边界模糊,有海洋权益纠纷。无论是泰国南侧的泰国湾海域,还是泰国西侧的安达曼海域,泰国与越南、缅甸、马来西亚、柬埔寨和印尼等邻国存在海域归属划分等争端,无法完全享有200海里专属经济区权益。泰国要更好维护其海洋利益,不仅要通过自身努力来提升海军实力,也要通过争取

^① Emma Chanlett-Avery, “Thailand: Background and U.S. Relations”, EveryCRSReport, February 8, 2011, p. 11, https://www.everycrsreport.com/files/20110208_RL32593_5dfa6fe91acf00ed448635eb2847ef76169d932e.pdf.

^② Jon Grevatt, “Singapore Announces 4% Increase in Defence Spending”, JANES, February 20, 2018, <https://www.janes.com/article/78021/singapore-announces-4-increase-in-defence-spending>.

美国援助来提升海军实力。

三是,泰国维护海洋安全需要美国帮助。泰国在海洋领域面临的传统和非传统安全挑战增多,而自身维护海洋能力不足,要建立能有效维护海洋权益的“蓝水海军”,需要通过与美国等国合作来提升海军实力。比如,泰国需要美国帮助其提升海军装备水平,也需要加强与美国的海军联合演练来提升战斗能力。泰国领海和专属经济区内蕴含天然气、矿产、渔业和旅游等丰富资源,理论上这些资源及相关产业年平均创造价值可达5424亿美元,但由于泰国外围海域存在安全挑战、其海洋保护能力不足以及邻国渔民非法越界捕捞等问题,泰国每年从海洋获得的实际收益仅为应获收益的30%。^①同时,泰国面临的海洋安全威胁增加。泰国海域及沿海地区近年来频遭洪灾、海啸、台风等灾害袭击,受到船只沉没、漏油等意外事故侵害。同时,泰国与东南亚其他国家相邻的海域地形复杂,海上执法较为宽松,为犯罪分子和恐怖分子流窜作案创造可能。非法分子通过海上走私货物、毒品、军火和大规模杀伤性武器,导致泰国南部北大年等3个穆斯林人口居多的府枪支泛滥,极端分子频频发动袭击,南部三府动荡。极端分子还从海上进入泰国从事恐怖袭击活动或转移至第三国发动袭击。例如2012—2014年期间,外国极端分子通过海路进入泰国,企图袭击以色列和西方国家驻泰机构和人员。此外,犯罪分子还通过泰国附近海域进行偷渡、贩卖人口等活动。例如,2015年,泰国附近海域因为缅甸罗兴亚人偷渡和人口贩卖问题发生大量死伤,引发国际社会关注难民危机。当面临上述多种危机时,泰国应对能力不强,经常需要美国海军和国际社会施加援手,如2011年11月,曼谷等沿海地区遭遇特大洪灾,泰国请求美国派军舰协助救灾。

2.4 制约因素

在奥巴马政府时期,美泰海洋安全合作有所提升,但也有局限性,受制于多种因素。比如,美泰同盟自2014年5月泰国军事政变后陷

入低谷多年,美国同期给予菲律宾的军援远远大于给予泰国的军援,美泰缺乏推动双边海洋安全合作的专门高级别机制,泰国外交独立性较强,对美泰不平等的同盟关系有所不满,美国打击泰国渔业产业引发泰国不满,等等。

第一,美泰同盟关系近年一度处于低谷,各类军事合作缩水,削弱两国海洋安全合作。2014年泰国军事政变之前几年,美泰同盟关系正常,泰国还从美国进口反舰导弹等武器,美对泰军事安全援助中部分款项用于双方海上安全合作,包括美国培训泰国海军军官、提供海上武器装备等。2009—2013年,奥巴马政府对泰国年度各类军事援助额分别为576万美元、495万美元、465万美元、396万美元、381万美元。^②但2014年泰国军事政变后至2017年底,美暂停对泰军援中占比较大的对外军事资助、国际军事教育与培训等项目,保留的主要是支持泰国反恐、防止大规模杀伤性武器扩散等小额援助项目。2014年,美对泰军援为203万美元^③,2015年为132万美元,^④2016年为132万美元,^⑤2017年(该年度军援为此前一年确定,下文同)为127

^① Department of Marine and Coastal Resources, Thailand, “Act on the Promotion of Marine and Coastal Resources Management, B.E. 2558 (2015) (unofficial translation)”, InforMEA, March 20, 2015, <https://www.informe.org/sites/default/files/legislation/tha170599.pdf>.

^② 根据美国国际开发署每年发布一次的相关财年的“国会关于对外援助的预算说明”(Congressional Budget Justification for Foreign Assistance)中有关对外援助的数据整理而成。此处,有关美国对泰国的军事援助数据是广义数据,涉及美国对泰国的对外军事资助、国际军事教育与培训项目、反恐、防止大规模杀伤性武器扩散、扫雷及其相关项目等领域。统计数字对于1万美元以下的数据采取四舍五入的处理方式。

^③ The United States Agency for International Development, “Congressional Budget Justification—Foreign Assistance, Summary Tables: Fiscal Year 2016”, U.S. Department of State, p.8, <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/238223.pdf>.

^④ The United States Agency for International Development, “Congressional Budget Justification—Foreign Assistance, Summary Tables: Fiscal Year 2017”, U.S. Department of State, p.8, <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/252735.pdf>.

^⑤ The United States Agency for International Development, “Congressional Budget Justification—Foreign Assistance, Supplementary Tables: Fiscal Year 2018”, U.S. Department of State, p.46, <https://www.state.gov/documents/organization/271014.pdf>.

万美元。^① 这些军援数额少,也基本无法达到支持泰国增加海军军备、加强海军人才培养、加强美泰海军联合演练等目的。

第二,近年来,美国给予菲律宾的军援远比给泰国的军援多。在美泰同盟下降时,美菲同盟关系在前菲总统阿基诺三世执政时却升至冷战以来高点,菲律宾在南海问题上积极配合美国对华施压。在此时期,美国在双边和多边框架下给予菲律宾大量军援,给泰国的军援不多,这也是掣肘美泰海洋安全合作的原因之一。杜特尔特出任菲律宾总统后与奥巴马政府不和,但与特朗普政府的关系有所好转。因此,在2014—2017年,美国军援明显倾向菲律宾,约为美对泰同期军援的三四十倍,如2014年美对菲军援总计约5980万美元,2015年约5839万美元,^②2016年约5552万美元,^③2017年约4559万美元。^④ 时至2015年,美国国防部长卡特(Ash Carter)在新加坡召开的香格里拉对话会上宣布实施新的“东南亚海上安全倡议”,从2016年开始向菲律宾、泰国、新加坡、越南、印尼、马来西亚、文莱等国提供为期五年总计4.25亿美元援助,以提升后者维护海上安全的能力。2016年美国对此倡议的首年援助额4972万美元,但其中85%(即4100万美元)给予菲律宾,此时美泰同盟正处于低谷,该援助其余部分还要分给他国,几乎未给泰国。^⑤

此外,近年来美国通过加强与新加坡、越南、印尼、马来西亚等国海洋安全合作,开展次数更多、规模更大的海军交流和联合演习,来强化其在东南亚和亚太(印太)地区的军事存在。这也一定程度上使泰国在美国亚太海洋安全合作体系中的地位有所降低,减弱了美泰海洋合作动力。

第三,美泰缺乏强有力的专门推动海洋安全合作的高级别常设机制。美国与日本、菲律宾、澳大利亚等亚太盟国已建立年度外长加防长的“2+2”外交安全对话机制,截至2018年8月,泰国是美国亚太盟国中唯一未与美国建立“2+2”对话机制的国家。美泰战略对话层级较低,美方团长是负责东亚与太平洋地区事务的

助理国务卿,泰方团长是外交部常务秘书。此外,美泰战略对话议题广泛,议题并非聚焦安全,安全议题只是其中之一,海洋安全议题又仅是安全议题的一部分。因此,美泰战略对话在推动两国(海洋)安全合作方面的效果比美国与其他盟国级别更高、更加聚焦安全议题的“2+2”磋商机制逊色得多。此外,美菲设立的安全合作委员会主要协调两国在海洋安全、自然灾害、恐怖主义等非传统安全威胁方面的合作,美菲近年来还经常针对海洋安全合作等展开磋商。美泰也缺乏类似美菲安全合作委员会的常设协调机构,在海洋安全合作方面的专门磋商较少。

第四,尽管泰国在对外军事合作中需要美国支持,但其外交独立自主性较强,对美泰不平等军事同盟关系也有不满言行。泰国意识到此前过度依赖美国武器的危险,担心美国部分武器可监控泰国军队,威胁泰国安全。因此,泰国近年来注重海军装备等武器进口来源多元化,如2011年,泰国决定从德国采购2艘二手常规动力潜艇。加之,美国自2014年泰国军事政变以来也未向泰国出售过大型舰艇等装备,泰国总理巴育2017年10月访美时才重新达成购买美国军机等协议。这也让泰国再次意识到,不能过度依赖美国武器,以免受制于人,因为美国武器随时会“断供”。^⑥ 同时,泰国海军目前急需采购的常规动力潜艇,美国早已不再生产,而美

① The United States Agency for International Development, “Congressional Budget Justification—Foreign Assistance, Summary Tables: Fiscal Year 2017”, p.13, <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/252735.pdf>.

② 同①。

③ The United States Agency for International Development, “Congressional Budget Justification—Foreign Assistance, Supplementary Tables: Fiscal Year 2018”, p.46, <https://www.state.gov/documents/organization/271014.pdf>.

④ 同①。

⑤ Prashanth Parameswaran, “US Kicks Off New Maritime Security Initiative for Southeast Asia”, *The Diplomat*, April 10, 2016, <https://thediplomat.com/2016/04/us-kicks-off-new-maritime-security-initiative-for-southeast-asia/>.

⑥ 笔者近年来与泰国人交流时获得的信息,应对方要求,此处隐匿交流时间和姓名。

国核潜艇费用高昂,令泰国较难承担。当然,泰国海洋安全战略总体奉行基于能力的防御原则,并不需要大型的美国进攻型核潜艇。总之,受到上述因素综合影响,泰国近三四年来几乎未从美国进口大型海军装备。

第五,美国打击泰国海洋产业出口也是破坏两国海洋安全合作气氛的因素。2010—2017年,美国人口贩卖报告以泰国渔业企业存在严重的贩卖外籍人口现象和使用非法劳工现象为由,连续将泰国列入第二级(2010—2013年、2016年和2017年)或第三级(2014年和2015年)观察国家名单^①,导致泰国海产品出口遭到美欧制裁,海洋产业发展遭受打击。泰国对此不悦,这也是导致美泰海洋安全合作在这几年不太密切的原因之一。

三、美泰海洋安全合作发展趋势

未来,受到多个有利因素的推动,美泰海洋安全合作总体有望向前发展,不过,仍将有掣肘因素,双方海洋安全合作密切程度仍将较难完全令两国均满意。

3.1 美泰海洋安全合作有望迎来恢复和提升期

未来,双方海洋安全合总体向前发展。特朗普政府并不像奥巴马政府那样利用民主、人权问题打压泰国,泰国也借机缓解此前与美国的紧张关系,到2018年上半年,双方政治安全关系已经明显改善。2017年8月8日,美国国务卿蒂勒森(Rex Tillerson)访泰,美泰关系转好。^②2017年10月巴育应特朗普邀请访美,这是继泰国前总理他信(Thaksin Shinawatra)2005年访美后,泰国总理12年以来再次正式访美。巴育与特朗普会谈时讨论了“新时代的美泰同盟关系”,确认安全合作是美泰关系的基础,双方表示将在保护西太平洋安全方面加强合作。美国上述改善同盟合作的举措被认为是对“2014年政变后泰国与中国军事安全、经贸等领域合作增加”的反制,特别是泰国海军决定斥巨资从中国购买3艘潜艇,让美国感到,美泰同盟

关系受到中国削弱。^③特朗普政府2017年12月发布的《国家安全战略报告》指出,在东南亚,泰国、菲律宾是美国的重要盟友和市场,美国要推动美泰同盟关系恢复活力,让其变成合作性海洋伙伴。^④此后,美泰同盟关系明显恢复。2018年“金色眼镜蛇”军演的规模与演练科目接近正常水平。泰国副总理兼国防部长巴威(Prawit Wongsuwan)2018年4月21—27日访美,会晤美国国防部长马蒂斯等官员,这是2014年5月政变后两国军方高层的重要会晤。巴威强调,美国是泰国重要的合作伙伴国,未来泰国也会继续成为美国坚实的盟友,两国的军事关系是双边关系的核心。而马蒂斯强调了与泰国的战略伙伴关系,称美国意识到泰国作为亲密的盟友,在促进和加强区域稳定上扮演着区域枢纽的角色,美方愿意提升美泰两国军队的联合行动能力,支持“印太战略”实施。^⑤两国同盟关系有望持续发展。

未来,泰国在美国“印太战略”利益格局中的地位将提升,尤其是在海洋安全合作方面。因为,美国与印度、日本、澳大利亚推进实施“印太战略”的力度增强,而泰国有着毗邻太平洋和印度洋这两大洋的重要地位。所以,美国势必推动泰国配合实施“印太战略”,不会放弃谋求

① 参见美国国务院相关年份发布的关于全球国家的《人口贩卖报告》(The Trafficking in Persons Report)中有关泰国的排名, <https://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/index.htm>。

② Prashanth Parameswaran, “A US-Thailand Alliance Boost under Trump and Prayut?” The Diplomat, March 17, 2017, <http://thediplomat.com/2017/07/a-us-thailand-alliance-boost-under-trump-and-prayut/>。

③ The U.S. Embassy and Consulate in Thailand, “Joint Statement between the United States of America and the Kingdom of Thailand”, October 2, 2017, <https://th.usembassy.gov/joint-statement-united-states-america-kingdom-thailand/>。

④ The White House, “National Security of the United States of America”, December, 2017, pp. 46—47, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>。

⑤ 韦少:“巴逸访美 盼加强战略合作”,《泰国世界日报》网,2018年4月24日, <http://www.udnkk.com/article-254515-1.html>。中泰关于“巴威”的翻译不一样,笔者此处使用中国外交部网站的翻译,参见“泰国国家概况(最近更新时间:2018年3月)”,中国外交部网站, http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676932/1206x0_676934/。

军事上加大“重返”泰国的努力,如通过联合军演、租借、参与地区救灾、进行民用科研等方式重新获得对泰国海军基地或者濒海空军基地的更多使用权。对此,泰国或多或少要给美国一些积极回应,不能一概拒绝。此外,如果2019年大选后泰国建立民选政府,美泰同盟便有望恢复正常,海上安全合作也会恢复正常,诸多海上战斗性联合演练的科目和规模也会恢复正常。未来,美泰有望在印太地区开展更为密切的双边和多边海上合作,拓展海上安全合作形式。

3.2 美泰未来海洋安全合作仍有制约因素

美泰海洋安全合作未来仍将受制于多种因素,其发展态势仍将较难完全令双方均满意。

第一,泰国海军未必完全满足美国需要。尽管美泰海军联合演习较多,但泰国军队发展长期重视陆军,这种态势仍将持续,海军军费未来仍将相对不足,海军装备质量与行动能力在满足美国期望方面仍会有所欠缺,这也是美泰海军联合军演、海洋安全合作未来较难达到美国高期望的原因之一。

第二,美泰同盟关系要完全恢复正常,要在泰国2019年大选产生新政府后。在此之前,美泰海洋安全合作仍不会非常紧密。美国官员强调,“金色眼镜蛇”演习将继续受到一定限制,直到泰国举行民主选举为止。^①2018年,美国对泰国军援额仅为132万美元^②,是泰国2014年军事政变后较低水平。该年度援助主要用在反恐、防止大规模杀伤性武器扩散等领域,对提升美泰海洋安全合作基本没有作用。在多边海洋安全合作方面,美国的“东南亚海上安全倡议”2016年开始实施,正值美泰同盟低谷,2020年则会执行完毕。而泰国2019年大选后才会成立民选政府,一旦泰国大选因故推迟,美泰同盟合作的完全恢复又要延后。因此,该项目自始至终未给泰国多少援助,基本未提升美泰海洋安全合作。

第三,泰国奉行大国平衡外交,将力争保持同中美的大致平衡关系。泰国在发展与美国

海洋安全合作时不会太过密切,一般也不会利用与美国的海洋安全合作来力压中国,会顾及中国利益,泰国不是南海争端方,其主张维护南海稳定的立场更接近中国,而不是更接近美国。^③因此,泰国未来一般不会配合美国在南海的联合巡航等军事挑衅行为。在地缘政治博弈层面,美印等国推进“印太战略”的重要目的是联合制衡中国崛起,^④估计泰国在配合该战略推进时也会较为谨慎,避免刺激中国。

第四,特朗普政府希望泰国在美国武力施压朝鲜时提供一定支持,^⑤泰国会在一定程度上配合,但可能主要在外交施压、经济制裁层面。即便美朝再度发生战争,泰国一般不会像上世纪50年代初那样直接派遣军队赴朝作战。

四、美泰海洋安全合作对中国的影响

美泰海洋安全合作对中国影响复杂,要辩证分析。相比美日、美韩、美菲(尤其是阿基诺三世时期)的海洋安全合作对中国海洋安全的威胁,美泰海洋安全合作对中国在南海等问题上的安全威胁并不直接和紧迫,但其有针对中国的一面(特别是美国的类似意图明显),对中国周边安全和区域合作,特别是对南海问题和“一带一路”建设仍有一定影响。

^① Prashanth Parameswaran, “US, Thailand to Launch 2017 Cobra Gold Military Exercises”, The Diplomat, February 14, 2017, <http://thediplomat.com/2017/02/us-thailand-to-launch-2017-cobra-gold-military-exercises/>.

^② The United States Agency for International Development, “Congressional Budget Justification—Foreign Assistance, Supplementary Tables: Fiscal Year 2018”, U.S. Department of State, p.46, <https://www.state.gov/documents/organization/271014.pdf>.

^③ “俄媒:美国在争夺对泰菲影响力上已输给中国”,《参考消息》,2017年7月28日, <http://www.cankaoxiaoxi.com/world/20170728/2213713.shtml>.

^④ 刘宗义:“冲突还是合作?——‘印太’地区的地缘政治和地缘经济选择”,《印度洋经济体研究》,2014年第4期,第13页。

^⑤ The U.S. Embassy and Consulate in Thailand, “Joint Statement between the United States of America and the Kingdom of Thailand”, October 2, 2017, <https://th.usembassy.gov/joint-statement-united-states-america-kingdom-thailand/>.

4.1 美泰海洋安全合作对中国南海安全的威胁并不直接和紧迫

其一,美泰同盟不如美国与日韩的同盟紧密。巴育访美与美国签订购买美国武器、产品的贸易协议,以减少美对泰贸易逆差,而美国并未在投资、贸易方面回馈泰国,令泰国舆论不满,会有所掣肘泰美同盟合作。^① 泰国与中国不存在南海争端,“中泰一家亲”的友好关系日益密切,而且,泰国和其他多数东盟国家一样,长期奉行“大国平衡外交策略”,利用美中等大国在东南亚的博弈来获得做大收益。^② 因此,不管是当前还是未来,泰国基本不会因为要增强与美国海洋合作而牺牲中泰友好关系以及对华合作的重大收益。美泰联合军演很少靠近中国与东南亚部分国家在南海的争议地区,泰国配合美军在南海争议海域搞联合巡航的可能性小,美泰海上安全合作在南海问题上对中国的安全威胁通常并不直接。

其二,泰国重视与中国的海洋安全合作。泰国对于美泰同盟的失衡性也有不满,对外军事安全合作格局也日益多元化,不过分依靠美国,以免损害国家防务独立性。泰国与日本、韩国、澳大利亚等美国亚太盟国有所不同,还进口中国潜艇等重要海军武器装备,还与中国多次举行海军联合演习。这是泰国在对外安全合作中奉行平衡政策的体现。

其三,中泰关系友好,泰国有时在缓解中美安全误判方面也发挥“中间人”作用。例如,在泰国推动下,^③“金色眼镜蛇”军演2002年邀请中国以观察员身份参加,2014年邀请中国派兵参加人道主义救援等演练科目,这种互动方式有利于中国与美泰等国增信释疑,减少安全误判。

综合观察,泰国基本不配合美国在南海挑事,而菲律宾现任总统杜特尔特政府也不再与美国在南海争议海域进行海上联合巡航,短期之内,美国较难靠这两个盟国在南海挑起事端、施压中国,这成为美国亚太同盟体系的“短板”。

4.2 美泰海洋安全合作对中国安全仍有一定压力

美泰海洋安全合作会在一定程度上对中国

海洋利益和“一带一路”建设造成安全压力,尽管有时是间接的。虽然泰国在与美国开展海洋安全合作时不愿积极配合美国直接向中国施压,但泰国在美泰同盟中处于弱势,泰国的外交和对外海洋安全合作也要顾及美国利益,更不可能为了不是盟国的中国而一味冒犯盟国美国利益。因此,当美国在美泰海洋合作中渗透着制衡中国的意图时,泰国有时也要一定程度上配合美国,这就对中国造成一定安全压力。例如,“金色眼镜蛇”演习对美国维护在西太平洋海上利益非常重要,军演威慑力向北可辐射中国南海,向南可辐射马六甲海峡。^④ 此外,美国、泰国、新加坡的海军于2017年5月在南海(尽管不是争议海域)完成了为期三天的“联合备战与训练演习”。这说明,美泰海洋安全合作部分举措确实对中国在南海和马六甲海峡等海域的安全利益构成一定压力。同时,特朗普政府执政后,美泰关系改善,双方海洋安全合作接近同盟关系正常时期的水平,一定程度上会影响泰国与中国开展海洋安全合作的积极性。

此外,美国与泰国、菲律宾、新加坡、越南、印尼、马来西亚、文莱等国的海洋安全合作都在进行,力图构建海上安全合作的盟友和伙伴国网络,确保对地区重要海域、港口的威慑力,这对中国推进“一带一路”建设造成的安全压力不容忽视,一旦地区海域局势有变,美国及其盟国行动能力要优于中国。

编辑 贡 杨

^① Pongphisoot Busbarat, “Shopping Diplomacy: The Thai Prime Minister’s Visit to the United States and its Implications for Thai-US Relations”, ISEAS, October 20, 2017, p.8, https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_Perspective_2017_78.pdf.

^② 宋伟:“从印太地区到印太体系:演进中的战略格局”,《太平洋学报》,2018年第11期,第31页。

^③ 笔者与泰国人交流时所获信息,应对方要求,此处隐匿交流时间和姓名。

^④ Terri Moon Cronk, “Locklear Kicks off Cobra Gold Exercise in Thailand”, Military, February 11, 2014, <https://www.military.com/daily-news/2014/02/11/locklear-kicks-off-cobra-gold-exercise-in-thailand.html>.

The Development of U.S.–Thailand Maritime Security Cooperation and Its Motivation

ZHAI Kun^{1,2} SONG Qingrun³

(1. *Shanxi University, Taiyuan 030006, China*; 2. *Peking University, Beijing 100871, China*; 3. *China Institutes of Contemporary International Relations, Beijing 100081, China*)

Abstract: The content of US-Thailand maritime security cooperation covers verified fields, and it is of both realistic significance and relatively high academic value to probe into the topic. The US-Thailand maritime security cooperation experiences complicated development and fluctuation, which has been influenced by changes in factors such as the two countries' political situations, interests need, and the global landscape. In the initial period, the US-Thailand maritime cooperation mainly focused on trade, then the two countries became alliances when the cold war broke out, and the bilateral maritime cooperation switched its theme to security. Up to the beginning of the 21st century, the US-Thailand maritime security cooperation has undergone ups and downs. During the 8-year-tenure of the Obama Administration from January 2009, the US-Thailand maritime security cooperation had relatively rich content, and several joint military exercises related to the ocean formulated the main channel to deepen the cooperation. However, during that period, the US-Thailand maritime security cooperation was affected by the coup in Thailand, Thailand's independent foreign policy and other factors. Since Donald Trump took power in January 2017, the US-Thailand alliance and the maritime security cooperation has been revitalized gradually. In the future, the two countries will have an imperative need in the security field, and the US-Thailand maritime security cooperation will generally go forward, but there will still be obstacles. The US-Thailand maritime security cooperation poses no direct and urgent threat to China's security, while it still makes some pressure on the Belt and Road Initiative.

Key words: America; Thailand; maritime security; cooperation; China