

DOI: 10.14015/j.cnki.1004-8049.2019.06.008

黄凤志、谢斌：“中国在南海问题上面临的‘新加坡考验’——根源、限度及启示”，《太平洋学报》，2019年第6期，第91-101页。

HUANG Fengzhi, XIE Bin, “‘Singapore Test’ in China’s South China Sea Strategy: Roots, Limitations and Enlightenments”, *Pacific Journal*, Vol. 27, No. 6, 2019, pp.91-101.

中国在南海问题上面临的“新加坡考验”

——根源、限度及启示

黄凤志¹ 谢斌^{1,2}

(1.吉林大学,吉林 长春 130012;2.大连外国语大学,辽宁 大连 116044)

摘要：“新加坡考验”是中国南海战略面临的现实问题，其根源在于新加坡对航行及飞越自由问题高度敏感，以均势外交维持自身特殊地位，对中国的制衡思维根深蒂固，以及其偏好借助国际规范和国际组织发挥作用，达到以小博大的目的。新加坡对中国的“考验”也给自身带来了负面影响，其局限性愈发明显，同时，也给中国的南海战略提供了反思、调适的契机。着眼未来，中国应积极应对南海问题上的法律挑战，以求同存异、趋利避害的态度继续加强与新加坡的合作，更加明晰地表达在南海的利益诉求，扩大与新加坡在南海问题上的务实合作，共同推进“南海行为准则”的磋商。

关键词：新加坡考验；中新关系；小国外交；南海问题；南海战略

中图分类号：D815.3

文献标识码：A

文章编号：1004-8049(2019)06-0091-11

2018年底，中国与东盟国家就“南海行为准则”进行的磋商取得积极进展，南海问题呈现向好的趋势。回顾南海问题近年来的发展历程，不仅存在着中国与其他南海问题当事国之间的纠纷，一些非当事国或非利益声索国也发挥了不可忽视的作用。其中，颇引人瞩目的就是被称为“新加坡考验”的问题，即新加坡近些年来在南海议题上，由于同中国存在利益差异与立场分歧，而在航行和飞越自由、解决争端的优先方案、相关的国际法适用、地区安全秩序等方面

对中国实施的较为高调的软制衡。新加坡虽然并不是南海问题当事国、也非东盟大国，却在近些年南海局势的演变中扮演了十分特殊的角色，其高调为“南海仲裁案”进行各种直接或间接背书，一度使南海局势更加复杂。目前，尽管南海风波暂时淡出中国与新加坡关系的视线，但新加坡前资深外交官马凯硕（Kishore Mahbubani）在“南海仲裁案”问题上主张“谨言慎行”所遭到的猛烈抨击，却深刻反映出中国与新加坡围绕南海议题的政治分歧很难消除，中国

收稿日期：2019-01-10；修订日期：2019-04-19。

基金项目：本文系2016年度教育部哲学社会科学重大课题攻关项目“中国丝绸之路经济带建设的地缘政治环境及地缘战略研究”（16JZD027）的阶段性研究成果。

作者简介：黄凤志（1956—），男，内蒙古通辽人，吉林大学行政学院国际政治系教授、博士生导师，法学博士，主要研究方向：大国关系与中国外交；谢斌（1975—），男，黑龙江齐齐哈尔人，吉林大学行政学院2014级博士研究生，大连外国语大学韩国语学院副教授，主要研究方向：中国外交。

*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。

的南海战略实质上仍面临某种“新加坡考验”。

鉴于新加坡作为东盟“智囊”的重要身份,进一步探讨中国与新加坡、以及中国与东盟其他非南海问题当事国之间的分歧,更有针对性地增信释疑、趋利避害,并力争这些国家在南海问题上释放更多正能量,是中国妥善处理南海问题与周边关系的应有之义。因此,本文拟以新加坡在南海问题上的立场为切入点,探讨中国南海战略中“新加坡考验”的根源、限度及对中国的启示。

一、“南海仲裁案”与新加坡的 “小国外交”大辩论

新加坡是“小国外交”典范之一。作为一个城市国家,新加坡不仅取得了举世瞩目的发展成就,而且享有其他绝大多数小国、甚至中等国家无法取得的国际地位,这也使得新加坡在南海问题上扮演了一个十分关键的角色。

1.1 新加坡的南海问题立场演变

长期以来,新加坡的官方立场一直是“没有主权诉求,也不参与其中的纠纷”,但同时声称“作为一个主要贸易国,任何影响国际水域自由航行的问题都事关新加坡的关键利益”。^① 2016年8月21日,新加坡总理李显龙在国庆演讲中较为系统地阐述了所秉持的南海问题立场:新加坡在南海没有任何主权声索,也不偏袒其他任何一方,我们尽最大努力当一个“诚实的中间人”(honest broker),真诚地与各方交往;国际法、航行自由与东盟的团结是新加坡关注的三大至关重要的利益,新加坡坚持维护国际法以及和平解决争端。^②

从新加坡的南海问题立场来看,在不涉及其国家利益的主权与领土归属问题上,持中立态度,但在涉及自身利益的航行自由、国际规范和地区和平稳定等问题上,却有着明确的立场和政策偏好。新加坡试图努力维护一个基于规则的海洋秩序和共享的海洋空间,希望将声索国的行为约束在可以被共同接受的范围内。^③ 新加坡和中国在南海问题上的利益诉求并没有根本性的冲突,两国没有主权和领土纠纷,都寻

求维护地区的和平稳定,希望通过和平途径解决问题,而且中国从来也不反对航行自由。即便是在对国际法的理解上,新加坡总理李显龙也坦承,中国声称早在《联合国海洋法公约》产生之前就对“断续线”内的岛礁拥有主权,这个论点有其合理性。^④ 但“由于与生俱来的脆弱性和不安全感,再加上部分域外国家的挑唆,新加坡倾向于将相关国家在南海地区的举动解读为对地区和平和航行自由的威胁。”^⑤ 而从更深层次的原因来看,新加坡担忧崛起的中国会如何重塑国际规则与地区秩序,会如何看待周边国家、处理与周边国家的关系。正如李光耀所言,新加坡“不清楚中国是否会变得更傲慢和武断”。^⑥

随着南海问题的演进,新加坡逐渐偏离了最初的中立立场,“南海仲裁案”就是一个典型的例子。在2013年1月,菲律宾阿基诺政府单方面就南海有关争议提起仲裁后,新加坡就重申南海的具体领土争端只能由直接当事方解决,但对已经开始的仲裁程序不予评论。^⑦ 但到

① “MFA Spokesman’s Comments in Responses to Media Queries on the Visit of Chinese Maritime Surveillance Vessel Haixun 31 to Singapore”, Ministry of Foreign Affairs Singapore, June 20, 2011, <https://www.mfa.gov.sg/Newsroom/Press-Statements-Transcripts-and-Photos/2011/06/MFA-Spokesmans-Comments-in-responses-to-media-queries-on-the-visit-of-Chinese-maritime-surveillance>.

② “PM Lee Hsien Loong Delivered His National Day Rally Speech on 21 August 2016 at the ITE College Central”, Prime Minister’s Office Singapore, August 21, 2016, <https://www.pmo.gov.sg/Newsroom/national-day-rally-2016>.

③ Tiffany Ma, Michael Wills, “Raising the Stakes: the Interests of Non-Claimant States in the South China Sea Disputes”, *Asia Policy*, No. 21, 2016, pp.2-5.

④ “Singapore Prime Minister Lee Backs Trans Pacific Partnership and Stronger U.S. Ties”, Council on Foreign Relations, June 24, 2014, <https://www.cfr.org/event/singapore-prime-minister-lee-backs-trans-pacific-partnership-and-stronger-us-ties>.

⑤ 刘昌明,杨慧:“多重身份视角下的新加坡南海政策与中新关系的走向”,《当代世界社会主义问题》,2018年第1期,第154页。

⑥ 李光耀著:《李光耀观天下》,北京大学出版社,2015年版,第55页。

⑦ “MFA Spokesman’s Comments In Response to Media Queries on the Philippines’ Initiation of Arbitration Proceedings against China under Article 287 and Annex VII of the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea”, Ministry Foreign Affairs Singapore, January 23, 2013, https://www.mfa.gov.sg/Overseas-Mission/ASEAN/Press-Statements-Speeches/2013/01/press_20130123.

了2016年7月,“南海仲裁案”结果出炉,新加坡明确表达了对裁决的认可。此后,新加坡在多个场合“敦促各方充分尊重法律和外交进程”,导致中新关系出现明显波动。8月初,李显龙访美时与奥巴马共同重申维护南海航行和飞越自由的重要性,要求充分尊重法律和外交进程。^①李显龙还表示,海牙仲裁庭的裁决对国际法做出了“强而有力的定义”。^②9月,中国《环球时报》刊文谴责新加坡试图在第17届不结盟运动首脑会议上,“执意要求塞入”为“菲律宾南海仲裁案”背书的内容^③。新加坡驻华大使罗家良则反驳该报道“不符事实和毫无依据”。^④

1.2 “南海仲裁案”后的中新关系波动

与南海问题同时交织的还有台湾问题。自1975年以来,新加坡坚持每年派遣军队前往台湾地区进行训练,即便是在中新建交之后也没有停止。但由于新加坡曾经在两岸关系发展中发挥过重要的中介作用,中国政府并未对新加坡的这一行为进行激烈反应。但2016年蔡英文担任台湾地区领导人后,两岸关系迅速恶化。在两岸关系和中新关系同时恶化的时候,新加坡在台湾地区进行的军事训练就显得非常不合时宜。11月,香港海关扣押了9辆未经申报而进入其水域的从台湾地区运往新加坡的装甲运兵车。

到2017年5月,新加坡总理李显龙“未获邀请”参加在北京举行的首届“一带一路”国际合作高峰论坛,中新关系降至谷底。在此次高峰论坛中,东盟十国中只有新加坡、文莱和泰国的领导人没有参加,但对比派出了6位部长“豪华阵容”的泰国,作为“东盟对华关系协调国”的新加坡就显得尤为孤立和尴尬。尤其是曾经的“南海仲裁案”当事国菲律宾,由于其对华政策的巨大转变,总统杜特尔特被中国奉为座上宾,而新加坡继续在南海问题上故步自封,就显得非常不合时宜。与此同时,“一带一路”倡议在东南亚各国纷纷落地,尤其是马来西亚铁路、港口等项目被提上日程,进一步加剧了新加坡的忧虑感。2017年9月,李显龙访华,明确表示坚定奉行对华友好政策,中新关系开始回暖。到2018年

9月至12月,中国国务院副总理韩正、国家副主席王岐山、国务院总理李克强先后访问新加坡^⑤,两国签署了《自由贸易协定升级议定书》,双边关系取得了新的进展。

1.3 新加坡的“小国外交”大辩论

在中新关系的波折期内,新加坡国内围绕应当奉行何种小国外交进行了较为罕见的大辩论。辩论的主题主要包括,新加坡在外交上是否没有量力而行,是否忘记其作为一个小国且身处充满挑战的国际区域之中?是否应该因地缘政治形势的变化或者领导层的更替而调整外交姿态?对原则一以贯之的坚持是否限制了新加坡的灵活性与适应新环境的能力?^⑥此次大辩论由在学界、政界颇具影响力的新加坡国立大学李光耀公共政策学院院长、曾任新加坡外交部常务秘书和驻联合国大使、被誉为“亚洲崛起代言人”的马凯硕引发。在2017年7月1日新加坡《海峡时报》一篇题为“卡塔尔:小国的大教训”的评论中,马凯硕认为卡塔尔的断交危机

① “MFA Press Statement: Official Visit by PM Lee HsienLoong to the USA, 31 July to 5 August 2016 – 3 August 2016”, MFA, August 3, 2016, https://www.mfa.gov.sg/content/mfa/overseasmission/geneva/press_statements_speeches/2016/201608/press_20160803.html.

② “PM Lee HsienLoong’s Dialogue at the US Chamber of Commerce/US ASEAN Business Council Reception”, PMO, August 1, 2018, <https://www.pmo.gov.sg/Newsroom/pm-lee-hsien-loongs-dialogue-us-chamber-commerces-asean-business-council-reception>.

③ 王盼盼:“不结盟运动首脑会闭幕 新加坡不顾反对妄提南海仲裁”,《环球时报》,2016年9月21日,<http://world.huanqiu.com/exclusive/2016-09/9465674.html?agt=15417>。

④ “新加坡驻华大使罗家良再次致函反驳《环球时报》总编辑胡锡进”,《联合早报网》,2016年9月28日,<http://www.zaobao.com/realtime/china/story20160928-671577>。

⑤ “韩正访问新加坡并共同主持中新双边合作机制会议”,中国政府网,2018年9月21日,http://www.gov.cn/guowuyuan/2018-09/21/content_5324471.htm;“王岐山访问新加坡”,人民网,2018年11月8日,<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2018/1108/c64094-30388119.html>;“李克强访问新加坡有何玄机?”中国政府网,2018年11月15日,http://www.gov.cn/xinwen/2018-11/15/content_5340743.htm。

⑥ “Transcript of Remarks by Minister for Foreign Affairs Dr Vivian Balakrishnan at the MFA Townhall on”, July 17, 2017, <https://www1.mfa.gov.sg/Newsroom/Press-Statements-Transcripts-and-Photos/2017/07/Transcript-of-Remarks-by-Minister-for-Foreign-Affairs-Dr-Vivian-Balakrishnan-at-the-MFA-Townhall-on>.

带给新加坡的一大教训是“小国的行为就该像小国”，卡塔尔由于没有遵守现实政治的丛林法则而招致恶果。在后李光耀时代，新加坡可能再也不会出现另一位像李光耀那样的政治家，所以评论大国事务时理应非常克制，在“南海仲裁案”上要更加谨言慎行。惯例和原则确实重要，但并非定义外交的唯一要义，在大国吵得不可开交时不见得是讲原则的最佳时机。^①

马凯硕的此番言论随即遭到新加坡多名资深外交官的猛烈抨击。最先“发难”的新加坡外交部巡回大使比拉哈里(Bilahari Kausikan)认为，“小国必须表现得像小国”这一观点“糊涂、虚假、非常危险”且“具有严重误导性”，冒犯了李光耀的接班人和在李光耀团队领导下受益的新加坡人。如果独立后的领导人表现得犹如马凯硕所倡导的小国领袖，新加坡不可能有生存和繁荣，唯唯诺诺既不会得到大国尊重，也带不来生存、繁荣。^② 同为巡回大使的南洋理工大学拉惹勒南国际关系研究院执行副主席王景荣(Ong Keng Yong)也认为，新加坡不惹事，但是必要时会为处于危险的国家利益抵抗其他国家的压力，否则就会鼓励比新加坡大的国家对之施压，而且，其他东盟国家是支持新加坡在南海事务上的战略立场与外交努力的。^③ 前外交部长、现任内政部长兼律政部长的尚穆根(K. Shanmugam)则称赞比拉哈里的驳斥“机智”，马凯硕的言论在“学识上有疏漏”。小国必须表现得像小国的想法有违李光耀缔造新加坡的基本原则，虽然从未忘记新加坡是个小国、能做的事情有限，但也清楚“一旦你允许别人欺负你，就会一直受欺负”。^④

新加坡总理李显龙也强调认清现实与捍卫自身利益并不矛盾，是小国不向命运妥协的生存之道。尤其是在涉及新加坡的安全或基本利益，比如新加坡遵守国际法或支持和平解决纠纷的立场时，就不能不表态，而这也正是新加坡应有的外交政策。^⑤ 新加坡外交部长维文(Vivian Balakrishnan)则表示，正因为新加坡是小国，必要时更须站起来捍卫自身利益，不应为了维持友好关系而牺牲重大国家利益。当其他

国家提出有损国家利益的不合理要求时，需要坚定、有原则地说明并坚守立场，而且必须促进基于法治和国际惯例的全球秩序。^⑥

在多名重量级人物支持比拉哈里的同时，新加坡也有不少声音认为马凯硕的言论被过度解读，辩论的焦点变得模糊。新加坡国立大学李光耀公共政策学院的叶光荣(Yap Kwong Weng)批评比拉哈里的回应“夸大其词”，脱离语境，误解了马凯硕的本意。马凯硕的要点在于，提醒作为小国并且很难再有李光耀这样伟大领导人的新加坡，在进行地缘政治考量时应保持更多审慎，并未提到要放低姿态，偏袒大国。^⑦ 前国会议员吴俊刚认为，马凯硕只是说了“直白话”，但被过度引申，得出了虚假结论。作为小国，面对新的地缘政治局势，尤其是中美激烈博弈，外交上的言行举止必须比李光耀时代加倍谨慎小心，这其实是很中肯的话，不等于说必须向任何大国示弱。坚持原则固然重要，时机和呈现方式也同样重要，否则就可能适得其反。那些被批评的官员没必要感到自尊受伤，

① Kishore Mahbubani, “Qatar: Big Lessons from a Small Country”, the Straits Times, July 1, 2017, <https://www.straitstimes.com/opinion/qatar-big-lessons-from-a-small-country>.

② Bilahari Kausikan, “Singapore Cannot be Cowed by Size”, the Straits Times, July 3, 2017, <https://www.straitstimes.com/opinion/singapore-cannot-be-cowed-by-size>.

③ Ong KengYong, “Increasing Support for Cohesive Asia is Key”, the Straits Times, July 3, 2017, <https://www.straitstimes.com/opinion/increasing-support-for-cohesive-asean-is-key>.

④ “Minister Shanmugam Backs Bilahari’s ‘Brilliant’ Response to Kishore’s Article on Small States”, Channel New Asia, October 15, 2018, <https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/minister-shanmugam-backs-bilahari-s-brilliant-response-to-8997092>.

⑤ 叶伟强：“李总理：相辅相成 小国认清现实与捍卫自身利益没冲突”，联合早报网，2017年7月12日，<https://www.zaobao.com.sg/znews/singapore/story20170712-778244>。

⑥ “Transcript of Remarks by Minister for Foreign Affairs Dr Vivian Balakrishnan at the MFA Townhall on 17 July 2017”, Ministry Foreign Affairs Singapore, July 17, 2017, <https://www.mfa.gov.sg/Newsroom/Press-Statements-Transcripts-and-Photos/2017/07/Transcript-of-Remarks-by-Minister-for-Foreign-Affairs-Dr-Vivian-Balakrishnan-at-the-MFA-Townhall-on>.

⑦ Yap KwongWeng, “Nothing ‘Flawed’ or ‘Dangerous’ in Kishore’s Article”, the Straits Times, July 3, 2017, <https://www.straitstimes.com/opinion/nothing-flawed-or-dangerous-in-kishores-article>.

而应自我反省是否本身过于夸夸其谈。^①《海峡时报》言论版主任蔡美芬(Chua Mui Hoong)、《联合早报》记者蓝云舟也都赞同懂得察言观色、审时度势是谨慎的表现,不等于屈膝投降。蓝云舟更认为此次辩论发人深省,抛出了“小国的作为应该是什么?”这个越来越无法回避的问题,需要真正反思的是马凯硕主张的“谨言慎行”为何会成为同行口中的“主张附属关系作为国家关系常态”。^②此外,巡回大使陈庆珠(Chan Heng Chee)还提出,新加坡的外交政策应当基于原则,但不应将之意识形态化。新加坡同时也是现实主义者,可能会面临被迫在战略利益与原则、价值观之间选择的情形,在未来的世界秩序中,如何运用新加坡的原则以及是否需要重新审视其中的某些原则是一项必要的课题。^③

新加坡的小国外交大辩论,既凸显了新加坡政治精英对“南海仲裁案”议题的高度敏感,更集中折射了新加坡基于南海的利益诉求、小国底色、战略传统、经验自信^④等形成的价值认同与战略偏好,还反映了其有识之士对新加坡在后李光耀时代如何应对东亚地缘政治环境剧烈变动、如何在中美之间自处的思考。尽管就南海问题的发展态势而言,新加坡对“南海仲裁案”的公开背书是一个阶段性的偶然事件,但结合其近些年的南海政策来看,新加坡关于南海议题的政策立场仍将延续。这意味着,中国在南海问题上面临的“新加坡考验”依旧没有结束。

二、中国在南海问题上面临“新加坡考验”的根源

在南海问题当中,新加坡虽非当事国和利益声索国,却认为这一问题与其多重至关重要的国家利益息息相关。作为全球最繁忙的港口之一、亚洲最主要的转口枢纽与航空枢纽,新加坡极其重视“航行自由”和“飞行安全”。同时,作为拥有“特殊地位”的小国,新加坡也习惯于在大国间实施权力均衡,对“均势外交”有着特殊的偏好。为了达到“小国大外交”的良好效果,新加坡需要倚重各类国际规范和国际组织。

这三重考虑使新加坡在南海问题上的立场与中国所坚持的“双轨思路”^⑤存在显著区别,也就成为了“新加坡考验”的根源。

2.1 新加坡对中国的南海“断续线”主张过度敏感

新加坡的国际贸易总额是其国内生产总值的3.5倍,连接太平洋与印度洋的南海和马六甲海峡是新加坡最重要的两条航道。虽然新加坡学者承认目前南海航行自由没有问题,但担心南海“断续线”一旦执行起来,从新加坡海峡通行的船只、飞机经过南海都要向中国申请,会对其赖以生存的航运和贸易产生巨大影响。^⑥1946年划分南海上空的飞行情报区^⑦时,美英等国将这些空域分别划给了其控制下的新加坡、越南和菲律宾,即新加坡飞行情报区、胡志明飞行情报区和马尼拉飞行情报区。^⑧其中,新加坡

① 吴俊刚:“马凯硕只是说了直白话”,联合早报网,2017年7月12日, <https://www.zaobao.com.sg/zopinions/views/story20170712-778366>。

② 参见 Chua MuiHoong, “Post-LKY Era, We Are in the Age of Contestation”, the Straits Times, July 8, 2017, <https://www.straitstimes.com/opinion/post-lky-era-we-are-in-the-age-of-contestation>; 蓝云舟:“从小国无外交说起”,联合早报网,2017年7月9日, <https://www.zaobao.com.sg/zopinions/opinions/story20170709-777612>。

③ Chan Heng Chee, “Striking a Balance between Principle and Pragmatism”, the Straits Times, July 3, 2017, <https://www.straitstimes.com/opinion/striking-a-balance-between-principle-and-pragmatism>。

④ 在2008年,新加坡通过国际法院成功地解决了与马来西亚存在的白礁(Pedra Branca)、中岩礁(Middle Rocks)主权争端。尽管马来西亚在2017年2月以发现新证据为由要求国际法院复核白礁主权判决,5月再次申请就原判决重新做出法律诠释,但2018年5月终止了这两份申请。

⑤ “双轨思路”即南海有关具体争议由直接当事国在尊重历史事实和国际法基础上通过谈判协商和平解决,南海的和平稳定由中国与东盟国家共同加以维护。

⑥ “新加坡在南海有何‘核心利益’?”海外网,2016年11月10日, <http://nanhai.haiwainet.cn/n/2016/1110/c3542184-30488521.html>。

⑦ 飞行情报区(Flight Information Region)是由国际民航组织所划定,区分各国在该区的航空管制及航空情报服务的责任区。主要目的是为民航提供飞行服务保障(例如飞行管理及飞行情报服务),当飞机发生事故时,便于展开搜寻及救援。飞行情报区的范围除了该国的领空外,通常还包括了临近的公海。飞行情报区的第一要务是飞行安全与效率,与领空、领海主权、军事安全无关。在某个飞行区域范围内,哪个城市的民航管理系统能够保证最高的安全标准和效率,就由它来管理这个飞行情报区。

⑧ 张良福:“永暑礁校验试飞:中国南海维权新动作”,《世界知识》,2016年第4期,第39页。

飞行情报区覆盖了南沙群岛西南部的空域。1974年中国大陆恢复国际民航组织成员国合法席位后,向国际民航组织提出了重新调整南海空域结构,划设三亚飞行情报区的要求。^①一直到2006年,国际民航组织才批准建立三亚飞行情报区。而在这一过程中,中国和越南经历了漫长的谈判,最终将胡志明飞行情报区的一部分划到了三亚飞行情报区。尽管飞行情报区不涉及主权问题,但它提供的是有偿服务,也象征着一种国际地位。而且,这一区域还是新加坡战斗机的训练区域。^②因此,新加坡非常担心南海空域会被重新划分。

同样,对中国是否划定南海防空识别区,新加坡也高度关注。因为防空识别区不同于飞行情报区,飞行器若是进入某国防空识别区范围,会被要求配合识别、通报飞行计划等。防空识别区的设立不改变南海地区有关空域的法律性质,也不会影响南海的飞行自由。但是,中国和美国以及部分东盟国家对飞行自由的理解和界定有着显著的区别。其中最为核心的一点是,美国认为防空识别区制度不得有损任何国家军机在“国际空域”的“自由”,^③其原因在于美国经常凭借强大的军力飞抵别国空域附近进行军事活动,而罕有外国军机进入美国空域附近活动。而且,划设防空识别区通常是以一国领海基线为基准,向外延伸到预警雷达可探测的最大距离。这意味着,如果中国按照“断续线”划定防空识别区,在其他国家看来可能就意味着对“断续线”内的地区提出了领土要求,也意味着中国的预警雷达覆盖了几乎所有南海周边国家。鉴于这些问题,再加上中国目前也不具备在南海所有岛礁部署防空设备的能力,中国官方并没有提出要划设南海防空识别区,只是保留了这一权利。对于新加坡而言,除了上述影响外,南海防空识别区还必然与新加坡的飞行情报区重叠,对其管理民航飞行带来一系列麻烦。所以,新加坡主张,中国应更清晰地阐明自己在南海的权利诉求,^④并多次表示,“中国应该就其‘令人迷惑不安的’‘断续线’做出说明,因为这在《联合国海洋法公约》里找不到任何明显依据,可被理解为是对这些

线内所有海洋地区主张主权”。^⑤

2.2 新加坡对中国的制衡思维十分严重

新加坡虽然自嘲为“小红点”,却从不认为自己是个纯粹的小国。李光耀出色的个人能力,为新加坡赢得了远超国土面积与人口规模的国际影响力。新加坡也存在就国际与地区热点问题保持独立立场的偏好,并认为如果不这么做会使其失去原有的国际地位。

由于南海问题是影响中国与东盟关系最重要的安全议题,新加坡自然将南海问题作为彰显地区影响力的重要载体。在2015年担任中国—东盟关系协调国时,新加坡就表示将全力推动进展缓慢的“南海行为准则”的制定;在2018年担任东盟轮值主席国时,也将启动“南海行为准则”的正式磋商列为其一大工作重点。而且,出于规避与中国在血脉和文化上的亲缘性,避免被其他东盟国家(尤其是其邻国马来西亚和印尼)视为在南海事务上“支持”中国的考量,新加坡在南海问题上更为活跃,对制定某种意义上旨在规制中国南海行为的“南海行为准则”态度积极。

新加坡从前宗主国英国那里继承了“均势外交”的传统。即便是中国在南海采取与越南、菲律宾等相同的举措,新加坡认为“中国作为最大的游戏参与者,所造成的影响会显著不同,应受到更严格的规则约束”。^⑥新加坡资深外交官

① “三亚飞行情报区:中越漫长谈判 中国管控西沙天空”,《国际先驱导报》,2011年11月4日。

② 张明亮:“斡旋中‘背书’——东盟对华关系协调国’新加坡与南海问题”,《东南亚研究》,2017年第4期,第30页。

③ 曹群:“中美防空识别区规则是否存在分歧”,《当代亚太》,2014年第2期,第31-32页。

④ “MFA Spokesman’s Comments in Responses to Media Queries on the Visit of Chinese Maritime Surveillance Vessel Haixun 31 to Singapore”, Ministry Foreign Affairs Singapore, June 22, 2011, <https://www.mfa.gov.sg/Newsroom/Press-Statements-Transcripts-and-Photos/2011/06/MFA-Spokesmans-Comments-in-responses-to-media-queries-on-the-visit-of-Chinese-maritime-surveillance>.

⑤ “新加坡海峡时报:菲律宾状告中国‘暗藏玄机’”,中国网,2013年2月1日, http://www.china.com.cn/international/txt/2013-02/01/content_27856692.htm.

⑥ “PM Lee HsienLoong’s Interview with Wall Street Journal (WSJ) on 29 March 2016”, Prime Minister’s Office Singapore, March 29, 2016, <https://www.pmo.gov.sg/Newsroom/pm-lee-hsien-loongs-interview-wall-street-journal-wsj>.

比拉哈里甚至认为,中国希望东盟成员国将尊重中国的利益作为一种内化的思维模式,从而实现“正确思维”导致“正确行为”。^①新加坡因而积极引入域内外大国力量,并协助美国扩大在东亚地区的军事、经济影响力,同意美国定期派遣P-8A反潜侦察机在新加坡短期部署、对美国“航行自由行动”保持沉默,还在“南海仲裁案”结果出炉后不久,高调与美国强调“全面尊重法律和外交进程”。新加坡也支持安倍政府在美日同盟框架下的积极和平主义以及在和平、安全领域的立法,鼓励日本进一步深化同东盟的联系;并且表示欧洲在南海也有重大利益,公开敦促欧洲国家加大在南海问题上的存在。^②

2.3 新加坡十分倚重国际规范和国际组织

新加坡认为,必须支持并争取基于规则的秩序(rules-based order),否则新加坡这样的小国将无从生存;按照国际法和平解决争端,是攸关新加坡这类小国生死的利益。^③一批经验丰富的国际法专家与国际律师团队在这方面为新加坡提供了非常重要的底气和经验自信。然而,“基于规则的秩序”这一词汇在近年来屡屡被美国、澳大利亚和新加坡等国所使用,但到底是“哪种规则”“哪种秩序”,并没有人做出过深入的解释。澳大利亚的一份官方报告指出,以规则为基础的国际秩序通常可以被描述为所有国家按照商定的规则(如国际法、区域安全安排、贸易协定等)开展活动的共同承诺。^④遗憾的是,所有国家商定一个共同接受的规则并不容易。倡导“基于规则的秩序”的美国却连《联合国海洋法公约》都没有批准。笔者认为,对于中国而言,规则是使自身物质实力合法化的途径。更重要的是,中国实力的增长意味着在国际秩序调整过程中的权力分配,也必然要求对一些现有规则重新商定。对于新加坡这样的国家而言,“基于规则的秩序”是其实力之外的重要权力来源,是维护自身利益、用制度约束大国滥用权力的工具。新加坡眼中“基于规则的秩序”并不一定是美国主导的秩序,而是一个有利于维护其利益的外交概念,其所期待的更多是

大国对遵守规则的持久战略承诺。

但面对复杂、充满风险与危机的国际政治现实,新加坡自身缺乏相应的硬实力支撑,所以充分借助其他力量就变得不可或缺。东盟是新加坡为数不多能够发挥重大影响力、提升国际话语权的平台,而东盟集体的声音往往能够产生更大的外交和舆论效果。于是,新加坡努力推动南海问题的东盟化,希望以东盟来放大新加坡的声音,并在包括南海在内的重要问题上以一个声音说话,^⑤以“防止中国的单边行为和谋取在南海的绝对优势,促使中国遵守‘东盟规范’,并以符合东盟利益的方式与其共同管理南海争端”。^⑥尽管东盟坚持以“非正式、留面子、安静外交”的方式推动多边外交进程,外界很难知晓新加坡在推动东盟与中国接触当中起到何种作用及其具体事例。^⑦但从公开资料依然可以发现,2015年至2018年新加坡在担任“东盟对华关系协调国”期间,积极推动了《海上意外相遇规则》在南海的适用,同中国一起主持了多场“中国—东盟落实《南海各方行为宣言》高官

① Bilahari Kausikan, “ASEAN & US-China Competition in Southeast Asia”, March 30, 2016, https://lkyspp.nus.edu.sg/docs/default-source/ips/ips-nathan-lectures_lecture-iii_asean-us-china-competition-in-southeast-asia_300316.pdf.

② 参见 Walter Sim, “Singapore Welcomes a More Active Japan in Region: PM Lee”, the Straits Times, September 29, 2016, <https://www.straitstimes.com/asia/east-asia/singapore-welcomes-a-more-active-japan-in-region-pm>; 周士新:“解读新加坡在南海问题上的‘独特’套路”,中国智库网,2016年10月16日, <http://www.chinathinktanks.org.cn/content/detail/id/qilhd880>.

③ Lee HsienLoong: “National Day Rally 2016”, PMO, August 15, 2016, <https://www.pmo.gov.sg/Newsroom/national-day-rally-2016>.

④ “The United Nations and the Rules-Based International Order”, UNAA, July 3, 2015, https://www.unaa.org.au/wp-content/uploads/2015/07/UNAA_RulesBasedOrder_ARTweb3.pdf.

⑤ 参见“在南中国海与朝鲜课题上 亚细安须同声共气”,联合早报网,2017年4月30日, <https://www.zaobao.com.sg/special/report/politic/southchinesea/story20170430-754586>; Tommy Koh, “China’s Perception of Singapore: 4 Areas of Misunderstanding”, the Straits Times, October 21, 2016, <https://www.straitstimes.com/opinion/chinas-perception-of-singapore-4-areas-of-misunderstanding>.

⑥ 王森、杨光海:“东盟‘大国平衡外交’在南海问题上的运用”,《当代亚太》,2014年第1期,第52页。

⑦ 陈世凤:“应对大国崛起:新加坡对华对冲战略评析”,《外交评论》,2018年第3期,第77页。

会”,使“南海行为准则”的谈判也进入了早期收获阶段。2018年担任东盟轮值主席国期间,新加坡还积极推进并成功促成了“中国—东盟战略伙伴关系2030愿景”的联合声明,^①其中明确了航行与飞越自由、依国际法原则与以和平方式解决争端、保持自我克制^②等符合新加坡利益的原则。概而言之,新加坡在努力推进东盟和中国就地区行为准则达成一致,从而将中国纳入一个规则网络当中,以保障新加坡的确定感和安全感。

三、中国在南海问题上面临 “新加坡考验”的限度

新加坡在南海问题上存在一定的正当利益诉求与合理关切,对中国南海战略的某些忧虑与预防性措施也可以理解。在中国快速崛起的背景下,此种心态和政策倾向很难在短期内消除。然而,从新加坡近些年的南海政策,尤其是在“南海仲裁案”上的立场来看,其明显偏离了一直自我标榜的不选边站和“诚实中间人”的角色。从中新关系自2017年下半年摆脱“南海仲裁案”阴影、快速重回正轨来看,尽管新加坡仍有借助美日印(度)等大国力量软制衡中国或对冲中国压力的空间,但中国的反制、东亚地缘政治与地缘经济环境的剧烈变迁、东盟的先天不足、新加坡自身的变化等,已经并仍将继续对其失衡的南海政策构成重要约束。因此,中国在南海问题上的“新加坡考验”是存在较为明确限度的,很难升级为“新加坡挑战”。

3.1 新加坡对“南海仲裁案”的背书削弱了其软制衡中国的效果

长期以来,虽然新加坡是美国的事实盟友,但中国依然对之保持了相当的信任,新加坡也收获了中国崛起的巨大红利。而新加坡对“南海仲裁案”的各种高调背书,却对这种信任构成了直接冲击,并置自身于“左右为难”的尴尬境地。面对中美战略博弈的外溢政治风险,“对所有小国来说,最佳的利益就是不选边站,力争不

要陷入纠纷之中”。^③新加坡强调遵守国际法的表态,貌似公允,实则带有明显背离公平、正义的倾向性。“南海仲裁案”的国际法硬伤^④是显而易见的,而新加坡对此却鲜有提及。新加坡明显失衡的南海政策,面临的风险日益加剧。一方面,美国特朗普政府的南海政策更加倚重军事硬实力,挑衅行为将呈长期化趋势;^⑤另一方面,中国依靠既有的岛礁建设和日益壮大的海军力量,维权决心更加坚定。美国的偏袒性施压和过分紧逼,只会引发中国更针锋相对的反弹,加剧地区紧张局势,而这并不符合新加坡追求的和平解决争端以及维护地区和平的目标。

3.2 在南海问题上非当事国的“选边站”行为越发不明智

东盟各成员国的利益需求差异明显,在中国能够有效减轻大部分东盟国家对南海局势忧虑的情况下,东盟很难在南海问题上步调一致地针对中国。对于菲律宾等当事国而言,在南海进一步侵犯中国权益已变得非常有限,也很难挑战中国在南海日益增长的实力优势,甚至还会因此丧失获取中国崛起红利的大量机会;非当事国冒着得罪中国、恶化中国—东盟关系、激化南海矛盾的危险为部分国家的私利站台则更不明智。况且面对南海问题的大国化,不选边站才能留出回旋余地,实现本国利益最大化。事实上,中国视东盟为周边外交的优先方向,极

① “MFA Press Release: Speech by Minister for Foreign Affairs Dr Vivian Balakrishnan during the Committee of Supply Debate”, Ministry Foreign Affairs Singapore, March 1, 2018, <https://www.mfa.gov.sg/Newsroom/Press-Statements-Transcripts-and-Photos/2018/03/Min-COS-2018-Speech>.

② “中国—东盟战略伙伴关系2030年愿景(全文)”,中华人民共和国外交部网站,2018年11月15日, <https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1613344.shtml>.

③ “中外交观察家:从加国逮捕孟晚舟事件中 各国须准确研判中美博弈对本国政治风险”,联合早报网,2018年12月16日, <https://www.zaobao.com.sg/special/report/politic/sino-us/story/20181216-916148>.

④ 包括将《联合国海洋法公约》作为唯一可以适用的海洋法规则,以极为苛刻的标准抹杀太平岛的岛屿地位、违背陆地统治海洋原则等。参见黄靖文、黄瑶:“南海仲裁案历史性权利诉求管辖权问题评析”,《太平洋学报》,2017年第1期,第16-27页。

⑤ 贺先青:“特朗普政府的南海政策:话语、行为与趋势”,《南洋问题研究》,2018年第3期,第73页。

力避免将之推向对立面。“南海行为准则”谈判是中国增进与东盟深度互信、维护南海和平稳定的重大举措,而这显然也符合新加坡的利益。

3.3 新加坡固守原有的南海政策力有不逮

在李光耀之后,“与中国领导人的交往、对中国文化的理解以及中国现在的地位和中国的政治文化等,都决定了新一代新加坡领导人并不会也无法在南海问题上充当‘夏威夷以西最美国的人’”,^①新加坡“小国大外交”的经济基础也面临严峻挑战,其2018年的经济增长率三年来首次下降,从2017年的3.9%降至3.2%。制造业增速从10.4%放缓至7.2%,批发和零售贸易增速从1.9%降至1.5%。^②马来西亚的深水港(皇京港、巴鲁港)建设、北极航线的逐步开通等,则可能对新加坡的海运枢纽地位构成不可忽视的冲击。而特朗普政府退出《跨太平洋伙伴关系协定》(Trans-Pacific Partnership Agreement)、一味追求“美国优先”的经济全球化模式,无疑也是对新加坡的重大打击。因而作为新加坡的重要投资市场以及倡导贸易自由化、投资便利化、大力推行“一带一路”倡议的中国,对于新加坡的意义有增无减。此外,新加坡还不得面临着海洋问题的双重标准难题。针对马来西亚最近单方面扩大港口海域界限、侵犯其领海的行为,新加坡却不主张诉诸国际法院或第三方仲裁,国内还有声音坚持以国防力量去防卫其领海主权。^③

四、“新加坡考验”对中国完善南海战略的启示

中国在南海问题上面临的“新加坡考验”,很大程度上包含了新加坡因误读中国的南海战略而强化的不安全感以及小国在面对临近“异质”大国崛起时所持的预防性思维。从长远来看,建设性地处理分歧比拘泥于分歧本身的对立和争论更有意义,同时也是中国在处理与周边不存在结构性安全矛盾的中小国家关系、提升对后者的道义吸引力方面的应有之义。因此,中新南海分

歧的凸显不失为两国关系的一次有益“预警”,为双方提供了反思和调适的契机,带给中国更多关于完善自身南海战略、清晰表达战略意图、扩大南海务实合作等方面的启示与思考。

4.1 坚定推进“双轨思路”,积极应对南海问题司法化

“双轨思路”是中国解决南海问题的基本路径,也是在南海问题东盟化、国际化(尤其是大国化)情形下促进南海和平稳定、聚焦互利合作相对稳妥的方案。实践表明,谈判取得的成果更容易获得当事国人民的理解和支持,能够得到有效实施,并具有持久生命力。^④但中国同时也是国际法治的坚定维护者、促进者和践行者,反对“南海仲裁案”不等于反对国际法,而是反对借国际法之名行曲解、滥用国际法之实的恶劣行径。况且与南海问题相关的国际法并不仅限于《联合国海洋法公约》,该公约本身也是各种利益和理念妥协的产物,其在历史性权利、岛屿法律效力、划界原则等诸多重要方面存在着模糊规定,远不能覆盖南海地区的复杂海洋实践。

政治、外交手段也离不开法律手段的有力配合,只有直面并积极回应司法化趋势,中国才有可能逐渐扭转在南海问题上的国际法话语权弱势。按照国际法解决争端往往被视为缓和冲突、判明是非的必要尝试,同时也是一国展现和平诚意、表达法理自信、反驳对手以及争取国际支持的重要方式,具有强大的国际舆论基础。通过具有针对性的反制,可以展现中国对国际法的重视和自身负责任的大国形象,逐步提升中国在国际法领域的话语权,进而为南海问题

① 陈纳慧、薛力:“李光耀的国际观是如何影响新加坡外交的”,《世界知识》,2016年第21期,第32页。

② Kentaro Iwamoto, “Trade War Hits SE Asia, Growth down for First Time in 3 Years”, Nikkei Asian Review, February 18, 2019, <https://asia.nikkei.com/Economy/Trade-war-hits-SE-Asia-growth-down-for-first-time-in-3-years>.

③ 严孟达:“严厉击退无理挑衅”,联合早报网,2018年12月8日, <https://www.zaobao.com.sg/zopinions/views/story20181208-914158>。

④ “中国坚持通过谈判解决中国与菲律宾在南海的有关争议”,中华人民共和国外交部,2016年7月13日, <http://www.fmprc.gov.cn/nanhai/chn/snhwtlclwj/t1380600.htm>。

的政治、外交解决提供必要的国际法助力。

4.2 全面评价新加坡在南海问题上扮演的角色,充分重视“新加坡考验”的外溢效应

新加坡既是中国当前南海政策的批判者、南海行动的一位强烈“忧虑者”,也是一个清晰的“合作者”。^① 囿于被“强大”邻国包围的地理现实、华人占主体的敏感身份、与生俱来的小国脆弱性、对美国的长期安全依赖、典型的贸易国家、不甘于小国的国际抱负、对中国崛起的不适等,新加坡重法律、轻历史,几乎不提中国一再坚持的“尊重历史事实”,更认同美国等对中国南海主张与行为的解读,很难完全公正地协调、斡旋南海问题。同时,新加坡作为东盟的重要成员国,又强调东盟的团结,其所带来的“考验”并非孤立的,而是代表了东盟的部分意愿。除了南海利益声索国外,一些非利益声索国(如印尼)也希望在南海问题上对中国实行一定程度的制衡。因此,中国需要充分重视新加坡的作用及其对东盟的重要影响力,管控南海局势、减抑南海问题对中国—东盟关系大局以及“一带一路”倡议,尤其是“21世纪海上丝绸之路”的干扰。

新加坡除了无法忽视中国是其第一大贸易伙伴,更难以承受因其南海立场过于偏颇而丧失中国的起码信任、诱发东盟公开分裂的后果。因而相较于美日等国,中新两国并不存在根本性的战略分歧。但作为美国“印太战略”框架下重点合作的国家,新加坡与美国在安全方面的合作也会继续加强。对此,中国应当意识到,新加坡试图谨慎地成为中美两国“共同的朋友”将是一个客观的现实。在今后一段时间内,通过加强与新加坡在区域经济一体化、推进贸易自由化以及南海问题和平磋商等领域的合作,增强新加坡对中国维护地区和平、推进区域发展和确保航行自由等问题上的信心,就是一个积极的成果。同时,也需要对美新合作保持适度开放的姿态,既要认识到两国加强军事合作势在必行,避免对此反应过度而导致美新两国更加接近,也要对两国将航行自由扩展到军用舰船、强化在南海的海域感知能力合作等针对性

的军事动作密切关注,通过外交渠道随时与新加坡沟通,敦促其不要偏离“中间人”的角色。

4.3 主动运用国际法阐述和进一步明晰中国的南海利益诉求及战略意图

中新的南海分歧不是根本性的,作为实力较强的一方,中国有必要在新加坡最为关心的航行和飞越自由问题上予以更大程度的法律释疑。对于中国而言,“将既得权利仅仅诉诸历史是完全不够的,还需要说明其法律依据,而法律所特有的稳定性也将克服政治政策朝令夕改的弱点并消减邻国的不安全感”。^② 然而,西方的强势话语经常刻意将“断续线”引申为中国声索大部分、甚至90%的南海领海主权,再加上一度引发轩然大波的“南海核心利益说”至今仍无较为明确的结论,包括新加坡在内的不少周边国家都对“断续线”抱有错误认知和忧虑。

对此,中国不宜将本国在南海的历史性权利套用现代的《联合国海洋法公约》概念;对享有专属经济区与大陆架的岛屿的法律资格认定也宜严不宜宽;对于军舰的无害通过权等问题也应随着国家的发展和国际形势的变化予以更多地探讨。^③ 除了单方面的政策宣示、政府层面的沟通,中国应更加重视中新两国学界与舆论界的坦诚交流、对话甚至必要的争论,主要通过法律话语,而不仅仅是从历史角度,来全面、客观地呈现和传播自身的南海主张、立场与行动背后的战略信号,进而在良性互动、积极反馈中力争增信释疑。

4.4 扩大南海空域管理与航行自由等领域的务实合作,推进“南海行为准则”磋商

高契合度的合作是培育、增强互信的良方,中国海上实力的增强则为中新南海务实合作开辟了新空间。其一,飞行情报区对新加坡至关

① 朱锋:“中国的南海心态需经得起‘新加坡考验’”,中国南海研究院网站,2016年11月5日, <http://www.nanhai.org.cn/info-detail/22/3632.html>。

② 罗国强:“南海仲裁案初步裁决评析”,《外交评论》,2016年第2期,第30页。

③ 余民才:“中国与《联合国海洋法公约》”,《现代国际关系》,2012年第10期,第57页。

重要,在印尼、马来西亚纷纷向“新加坡飞行情报区”发起挑战的情况下,可扩大中新在飞行情报区的合作。中国可借助对南沙空域的管理能力和在南沙岛礁已建成的机场,更好地提供地区公共服务,提升新加坡飞行情报区的管理、服务水平。其二,可考虑与新加坡一道推动东盟发表维护南海航行自由的专门宣言。航行自由既是南海周边国家的共同关切,也是部分国家影射、指责中国的惯用借口。与东盟共同宣示维护南海航行自由,有助于彰显中国遵守国际法、扩大相关合作的更大决心以及获取话语权。当然,这里主要指商业航行自由,军舰航行自由则必须体现《联合国海洋法公约》所规定的不得损害沿海国的专属权利和管辖权、以和平为目的、适当顾及原则等内容。

中新两国应继续携手推动“南海行为准则”的磋商,使之成为南海的“稳定器”。通过地区规则,即“南海行为准则”来规范各方南海行为、管控分歧,这既是中新的共同利益,更是中国取信于大部分东盟国家、降低南海维权地区道义

成本的重要尝试。据美国“战略与国际研究中心”(CSIS)披露,目前“南海行为准则”谈判的分歧集中在准则适用的地理范围、潜在的争端解决机制以及资源勘探和开发的细节等方面。^①其中,争端解决机制也就是关于准则的约束力问题,包括新加坡在内的多数东盟国家倾向于准则应当有法律约束力,以规则制华,而中国更倾向于非法律约束力。如果新加坡和其他有关各方试图以准则来规制中国,那显然是很难达成共识的。对此,包括中国和新加坡在内的各方应当明确,准则并非一个争端解决机制,而更应该侧重争端管控,加入准则并不妨碍有关各方对争端所持的既有立场。因此,在推进“南海行为准则”谈判进程中,可以一方面由中国和东盟全体成员国就处置争端、处理紧张局势的重要规则和程序进行磋商,另一方面由南海利益声索国就渔业管理、油气开发等具体细节问题进行相关谈判。

编辑 贡 杨

“Singapore Test” in China’s South China Sea Strategy: Roots, Limitations and Enlightenments

HUANG Fengzhi¹ XIE Bin^{1,2}

(1. Jilin University, Jilin 130012, China; 2. Dalian University of Foreign Languages, Dalian 116044, China)

Abstract: “Singapore Test” is a practical issue for China to properly handle the South China Sea dispute. The issue is rooted in Singapore’s sensitiveness to the freedom of navigation and overflight in the South China Sea, its balanced diplomacy preference and deep reliance on international norms and organizations. However, Singapore has also taken its toll when posing the test for China. Consequently, limitations of the “Singapore Test” are obvious, and such a test also provides an opportunity for China to rethink and adjust the South China Sea policy. In the future, China should not only actively address the judicial challenge and unambiguously make claims of interests in South China Sea, but also spare no effort to expand pragmatic cooperation with Singapore and jointly speed up negotiation of the Code of Conduct in the South China Sea.

Key words: Singapore Test; Sino-Singapore relations; small nations diplomacy; the South China Sea issue; the South China Sea strategy

^① “A Blueprint for a South China Sea Code of Conduct”, CSIS, October 11, 2018, <https://anti.csis.org/blueprint-for-south-china-sea-code-of-conduct/>.