

礁是我国先发现、先使用、先管理并已依据先占原则取得了领土主权。现今部分岛礁被他国窃占,我们必须坚决地抗议反对。而菲律宾南海仲裁案中,我国已依据《公约》第298条之规定作出相应书面声明,仲裁庭没有管辖权,

我国应坚决采取不参与、不接受及不承认的立场。在领土主权及海域划界争端解决中,我们必须坚持国际法,但亦应注意法律并非唯一因素,历史、政治等其他因素亦具有重要地位。

## 南海问题会否影响“21世纪海上丝绸之路”建设?

傅梦孜(中国现代国际关系研究院副院长、研究员,  
国家领土主权与海洋权益协同创新中心研究员)

海上丝绸之路建设需要有良好的外部环境。南海问题是指南海有关方存在领土主权争议,以及在海洋管辖权主张重叠部分的海域存在划界争议,菲律宾单方对中国提起南海仲裁案,域外国家的卷入及挑拨生事,推升了南海风浪,使得南海问题进一步复杂化。南海问题是否会影响“21世纪海上丝绸之路”建设也引起关注。

### 一、推进“21世纪海上丝绸之路”建设,南海的重要性与日俱增

中国最早发现、命名并最早行使主权管辖、开发经营南沙群岛,对南沙群岛的主权早就在国际法上得已确立。南海自古也是海上丝绸之路的必经区。中国经东南沿海与外域零星贸易在秦朝以前即已存在。《汉书·地理志》有汉武帝派使臣从南海航行海外各国的记载。唐宋时期,海上丝绸之路得到进一步发展。明朝时郑和七下西洋,标志着当时以国家力量推进中国与相关国家交流与海上贸易达到了空前的程度。

2013年10月,中国国家主席习近平在出席亚太经合组织第二十一一次领导人非正式会议期间,在印尼国会发表演讲提出,中国愿同东盟国家加强海上合作,使用好中国政府设立的中国-东盟海上合作基金,发展好海洋合作伙伴

关系,共同建设“21世纪海上丝绸之路”。“21世纪海上丝绸之路”与同年9月习主席在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学发表题为《弘扬人民友谊 共创美好未来》的重要演讲提出的共建“丝绸之路经济带”,构成“一带一路”宏大倡议的一体两面。

“一带一路”倡议提出后得到沿线大多数国家积极响应。海上丝绸之路作为和平、友好的象征重新焕发时代活力。“21世纪海上丝绸之路”的东线(经南海抵南太)、西线(经南海抵印度洋等)均经过南海,作为海上丝绸之路的必经区,南海日益显示出其地理、地缘战略的重要性,以及与海上丝绸之路建设与日俱升的关联性。仅以地理位置而言,南海处于亚太与南太,太平洋与印度洋的枢纽位置,周边国家构成全球最具活力的经济体聚集区,20多年来,中国与东南亚国家形成了很好的合作基础。就作为海上通道而言,每天经过南海的各种船舶在4000—7000艘之间,承载年均近5万亿美元的国际贸易量,占全球贸易的近四分之一。中国原油进口及其他进出口贸易的70%以上都要经南海和马六甲海峡。对于中国和其他亚太国家而言,这条通道可谓“生命线”。长期以来,这条国际贸易航线一直是和平自由的航线,但域外国家特别是美国却打着捍卫航行自由的旗号卷入南海,南海问题也由此派生出复杂的地缘政治、军事因素。

## 二、美国盯住南海并卷入南海主权 纠纷,隐含着霸权国家遏阻中国 崛起的战略图谋

美国卷入南海问题同奥巴马全球战略调整存在时间上的契合。东南亚是美国“重返”、“转向”、“再平衡”的首重地区。在外交上,2009年2月,美国国务卿希拉里·克林顿即访问东盟秘书处,高调宣布美国重返亚洲,美国签署《东南亚友好合作条约》,同年在新加坡举行东盟17年前就呼吁举行但一直未得到美国响应的首次美国-东盟首脑会议。美国2011年参加东亚峰会。此后,美国松动与缅甸、越南等国的关系,奥巴马访问了缅甸和越南等国家。在军事上,美国重新调整全球军力部署,把大西洋和太平洋军力配置由“五五开”变为“四六开”,以加强同盟关系、发展准盟友关系和培育合作伙伴的盟友体系日益成型。奥巴马2016年5月访越时即宣布解除美国长期以来对越南实行的军事禁运。此外,联合巡航、联合军演、抵近侦察等举动不时展开,搞得南海风生水起。在经济上,美国强化了与其“亚太再平衡”战略相配套的经济方略,跨太平洋伙伴关系协定(TPP)成为经济抓手。本来在2000年前后,新加坡、新西兰、智利和文莱4国曾指望通过与其有重大出口利益的美建立自贸框架,但并未得到美国响应。四国后于2005年自行签署这个自贸框架。美国在2009年高调加入后,TPP加快推进。在2011年APEC峰会期间,美国拉住澳大利亚、秘鲁、越南、马来西亚,组成“九国框架”。日本、墨西哥等加入后经过艰难谈判,已于2015年达成协议。这一项排除世界最大货物贸易国中国的协议,在经济上对中国设卡阻拦的意图显而易见。

除上述行动以外,美国还在打法律牌、规则牌、舆论牌。在法律层面,美国支持菲律宾仲裁案,并从军事等方面为其撑腰打气,同时施压中国遵守国际法,施压中国尊重仲裁案结果;在规则层面,奥巴马公开声称不让中国制定规则,不

断施压要求相关方加快签署“南海行为准则”(COC),自己却以所谓“航行自由”掩饰横行自由;在舆论上,渲染中国威胁,炒作中国在南海岛礁建设过大过快,还推出“以大压小”论,丑化中国形象。

美国搞得南海风云突起的战略意图不难解读。一个长期游离于《联合国海洋法公约》之外的国家如此热衷卷入南海问题,显而易见表现出遏制中国的传统地缘政治思维与行动习惯。2016年5月25日,美国国防部长卡特(Ashton Carter)在海军战争学院发表的演讲竟然把美国对中国的战略态势比喻成“宛如前苏联持续近50年的冷战对峙”,他还说,“美国军机与军舰在南海巡航只是更宏大计划的冰山一角,‘亚太再平衡’远不只是执行自由航行权,而是外交、经济与军事齐头并进。”卡特在演讲中进一步明言,“中美在南海的行动与反应不过是时代大格局中的一部分。”“‘亚太再平衡’不会浅尝辄止,而会长期进行。”由此看来,美国作为域外国家卷入南海,不只是偏袒与中国有争执的一方的需要,就像冷战时期“保护台湾”一样,人们知道,那不是为了台湾,而是为了美国在远东的利益。美国更大的战略图谋已经摆明,即捍卫其自身今非昔比的霸权地位,掌控地区与全球事务主导权,力保美国主导的亚太秩序不生变。而制衡中国,对冲中国影响成为其霸权战略的核心环节。

## 三、不畏浮云遮望眼,排除干扰,有序 推进“21世纪海上丝绸之路”建设, 努力构建中国-东盟命运共同体

中国崛起引发国际力量格局变化,南海问题成为美国推进“亚太再平衡”、对冲中国与日俱增的国际影响力与地区经济布局的重要抓手。中美战略竞争博弈存在长期化、复杂化的前景。对于或将永远失去亚洲第一经济大国地位的日本而言,摆脱体制束缚、谋求正常大国地位、借美制华、借船出海牵制中国也必然成为其与美战略节奏合拍的一部分。中国已经成为东南亚国家最大的贸易伙伴,东盟国家在中美之

间不可能简单选边站队,尽管经济上靠中、安全上靠美仍将长期存在,一些国家在具体问题上也会显示出政策的摇摆性。

对域外国家美国而言,南海问题也不构成中美关系的全部。中国必须显示维护南海领土主权不动摇的政治意志,掌握好南海岛礁建设节奏;同时,更快地推进地缘经济布局,与相关国家寻找共识进行战略对接,有效推进“21世纪海上丝绸之路”建设。

中美两国存在分歧,而且战略分歧早就存在。在中国崛起的大背景下,国际力量格局继续变化,中美结构性矛盾更为突出。美国基于对自身国际地位与信誉的忧虑增加,牵制与防范中国的一手会随势加大,但中国不是苏联,不奉行意识形态扩张,不奉行军事竞赛,不挑战既有国际体系,中美仍是当前及未来国际体系主要攸关方,不存在动员国家资源展开宏大战略较量的时空条件。时下,美国处于总统大选季,各路人马争相发声以影响未来政策。奥巴马任期进入倒计时,国务卿克里忙于中东、东欧事务,在中美关系中,五角大楼冲到前面,意图在影响对华政策中发挥主导作用。中国不必为美国某些军方强硬言辞所动。何况南海问题并不构成中美关系的全部。中美即使存在战略竞争,但合作面仍然很大。在气候变化、新能源研发、应对地区热点、核不扩散、联合国维和等方面存在广泛合作。维护亚太地区的和平稳定与发展,中美同样有显而易见的共同利益,这是不可罔顾的国际政治现实,两国建立新型大国关系的努力方向不应因南海问题而变更。

中国与东盟自贸区生效以来,将进入一体化建设的“钻石十年”。中国与东盟国家的经济关系将进一步发展。中国-东盟贸易额由2001年的400亿美元迅速上升至目前近5000亿美元,双向投资由10年前的200亿美元增加到今天的1200亿美元,人员往来近2000万人次。中国-东盟自贸区作为经济总量约11.4万亿美元、人口近20亿的大市场,双方携手共进,成为世界经济格局中的重要板块。“21世纪海上丝绸之路”倡议提出后,中国积极推进与东盟海

上合作。2015年中国-东盟海上合作年启动,这一机制共建有12个联委会和10个管委会,已举办34次学术研讨会;在海洋环保、气候变化、海洋防灾减灾等领域实施70个合作项目;举办两次中国-东盟国家海洋合作论坛,并建立中国-东盟海洋合作中心等8个合作平台;中国地方省份与东盟国家的合作也在增强。

2015年11月7日,中国国家主席习近平在新加坡国立大学发表演讲,表示中国将坚定发展同东盟的友好合作,坚定支持东盟发展壮大,坚定支持东盟共同体建设,坚定支持东盟在东亚区域合作中发挥主导作用。这一政策宣示将带动海上丝绸之路建设提速。以通道建设而论,中国-东盟陆海并进,其中海上货物贸易额约2/3通过泛北部湾港口完成。海上丝绸之路也涉及陆上走廊建设。中国与东盟早就有建设泛亚铁路网的共识。在“一带一路”六大走廊中,东南亚地区有中国-中南半岛经济走廊,这条走廊起始于广西南宁和云南昆明,在中南半岛涉及西线(经缅甸)、中线(经老挝、泰国)和东线(经越南、柬埔寨)。中国可以选择性地加快其中的线路建设。目前,中老铁路建设正在推进,中线泰国境内段部分开工,雅万高铁项目开工、隆新(马来西亚-新加坡)高铁建设上马,它们将有力推进中国-中南半岛互联互通建设。同时,与通道建设相适应,中国与东盟国家的产能合作及有关项目建设也会提速。

推进“21世纪海上丝绸之路”建设为中国与东盟合作创造了新的时空条件。中国和东盟还可以已有高度共识的澜沧江-湄公河合作为抓手,深化双边关系。2016年3月23日,三亚澜湄合作首次领导人会议上,与会的越南政府副总理兼外交部副部长范平明在演讲时强调,越南对中国举办澜湄合作,为大湄公河次区域各国领导人共商合作愿景和方向,促进次区域可持续发展提供平台表示欢迎并给予好评。澜湄合作涉及水资源管理、扶贫、公共卫生、人员交流、基础设施、科技等合作领域,东盟各方期待澜湄合作有关项目尽早实施,争取早期收获。澜湄合作与大湄公河次区域经济合作(GMS)、

东盟-湄公河流域开发合作(AMBDC)以及湄公河委员会(MRC)等现有次区域合作机制相互补充,协调发展,共同推进区域一体化进程。新形势下,中国与东盟国家合作项目应注意形成“涓滴效应”,使中国-东盟命运共同体建设落到实处,尽可能给本地区人民带来实惠。

菲律宾作为亚投行创始成员的最后一个人签约者也说明,尽管与中国存在较为突出的涉海主权争议,但发展经济、加快基础设施互联互通仍是菲最重要的国家民生政策议程。对于在海上丝绸之路建设中感到被边缘化的菲律宾,搁置争议,共同开发,对话解决分歧应是理性选择。共商、共建、共享海上丝绸之路,菲律宾不应成为旁观者和局外人。杜特尔特(Rodrigo Duterte)当选总统后,首先会见中国驻菲大使,表达了愿与中国进行对话并希望与中国加强基础设施建设合作的意向。如果菲律宾新政府能从对华关系大局出发,改变阿基诺(Benigno Aquino III)政府对美“一边倒”并对华偏执与对抗的政策倾向,加强与中国双边协商,双边关系存在转圜与发展的前景。

南海形势的复杂化当然不是“21世纪海上

丝绸之路”建设所期望的,南海问题的影响有其外溢性,但不是也不应成为海上丝绸之路建设的障碍。那种认为南海争端不平复,海上丝绸之路没法搞的说法至少是夸大其辞。南海争端的平复,需要有关各方共同努力。如果南中国海都成为建设海上丝绸之路的主要障碍,那很难想像超越南海的海上丝绸之路如何推进?海上丝绸之路建设涉及支撑海上通道的基础设施及海上管道建设项目,也还有更多陆上项目。南海问题涉及到争议方,也有非争议方,南海问题不是中国与东盟关系的全部。一些问题可能会影响中国与个别国家的互信,但总体上南海问题并没有干扰中国与东盟卓有成效的合作,中国与东盟国家展开的个别通道与合作项目建设如果存在问题,也并非都与南海问题有关。

建设“21世纪海上丝绸之路”面临机遇,也伴随挑战,特别是如何对待外来因素的干扰。中国与东盟关系是好的,合作也有成效。增信释疑、寻求共识、化解矛盾,加快战略对接、加快项目落地,排除干扰,推进中国-东盟命运共同体建设,需要中国与沿线国家共同努力。

## 美国的南海政策与当前的中美关系

倪峰(中国社会科学院美国研究所副所长、研究员)

南海问题已经成为国际舆论和地区地缘政治博弈的焦点,在前不久举行的七国集团(G7)峰会、香格里拉安全对话会以及中美战略与经济对话中,南海问题都是最引人注目的话题之一。从目前的形势来看,这一问题继续处在不断升温的轨道上,其如何演化将对地区局势产生重大影响。因为我本人是研究中美关系的,所以我想从美国的南海政策以及对中美关系的影响两个方面谈一下自己的认识。

### 一、当前美国南海政策的一些突出特点

南海问题的最基本性质应该是中国和南海其他声索国围绕着岛屿归属和海洋权益的争端。但是,随着2010年以来美国对南海问题的介入和介入程度不断加深,南海问题的性质正在发生重大变化。由最初中国同周边国家关于岛屿归属和相关利益的争端,正在演化成中美之间的战略竞争,而且日益成为中美战略竞争和战略博弈的一个焦点。

2010年7月,美国国务卿希拉里在东盟外