

# 东亚视阈下东海、南海领土争议之比较及启示

孙晓光<sup>1</sup>, 张赫名<sup>2</sup>

(南京大学 中国南海研究协同创新中心, 江苏 南京 210093)

**摘要:**近年来随着东亚各国将发展的重心逐步转向海洋, 东亚海洋领土争端持续紧张。尤其是东海、南海成为该地区海洋领土争议烈度最高的海区, 并逐渐呈现出两处争端彼此联系的趋势。这种联系不仅表现在以美国为代表的域外力量对这两个海洋争端的关注或介入, 也表现在这两个海洋争端对于东亚一体化推进、中国“海上丝绸之路”建设、东亚海洋争端全面解决等问题的重要影响上。但是, 东海争端与南海争端彼此间的差异也很明显, 两者在争端起因、战略重要性、争议关注点、当事国实力差距、最终解决途径等方面有着明显的不同。中国必须要高度关注东海争端与南海争端的联系与区别, 在未来海洋战略的制定中实施有针对性的措施, 争取中国海洋利益的最大化。

**关键词:**东亚视阈; 海域纷争; 战略博弈; 联动效应

**中图分类号:** D60      **文献标识码:** A      **文章编号:** 1001-022X(2017)06-0066-05

近年来, 围绕东海、南海的领土争议引起了国际社会的广泛关注。以东亚视阈这一宏观视角为切入点, 分析东海、南海领土争议, 更易于认清东亚海洋领土争议的实质。日本、菲律宾、越南、美国等域内外国家在东海、南海问题上相互支持、相互呼应, 其联手局面业已形成, 使我国面临前所未有的外交、舆论乃至军事上的压力和挑战, 使我海洋维权行动面临更加严峻的挑战。因此, 从东亚视阈下比较东海、南海领域争议具有重要的学理意义与现实意义。

## 一、东亚视阈下的海洋问题

在古代社会, 东亚世界曾经形成所谓的“海洋东亚”<sup>[1]</sup>, 链接各个国家的海洋, 促进了该地区商贸往来。此时, 海洋并未构成国家生存的根本。进入近代以来, 直至二战之前, 东亚国家又普遍被外来列强殖民侵略, 没有国家的独立主体地位, 更谈不上有效利用海洋资源。二战结束后相当长时期, 由于技术能力及传统农业文明的束缚, 对海洋资源的重视依

然不够。然而, 改变东亚世界格局的主要因素之一在于东亚国际结构向现代的变迁, 即东亚世界的经济和社会转型取得成功, 使得海洋纷争的局面以复杂的形式表现出来。可以预见, 在这种东亚地缘政治环境下, 东亚视阈下的东海、南海日趋激烈的海洋纷争很难在短期内平息下来。

如何有效应对东亚海域争端, 我们理应倡导“东亚意识”, 调动东亚内部的积极因素, 重视东亚海域内国家所积累的“主体能力”, 即强调自立、自强、自主, 反对依赖和从属, 反对域外力量介入东亚海域纷争<sup>[2]</sup>(P472)。东亚海域争端, 以东海、南海为标识, 实质上是东亚崛起过程中的必然反映, 亦或是向一个“新局面”出现的过渡阶段, 如何实现顺畅过渡, 关键在于提倡东亚“主体能力”, 依靠东亚域内相关国家自身解决海域争端的能力。否则, 以西方惯用之“欧美模式”之药治东亚海域争端之病, 只会适得其反, 不利于东海、南海领土争议的解决。因此, 在全球化

收稿日期: 2017-07-01

基金项目: 国家社会科学基金重点项目“冷战以来南海地缘形势与中国维护海洋权益研究”(13AZS021)

作者简介: 1. 孙晓光, 男, 南京大学中国南海研究协同创新中心研究员, 曲阜师范大学中国南海与周边国家关系研究中心副教授, 冲绳大学特聘研究员;

2. 张赫名, 女, 南京大学中国南海研究协同创新中心博士后研究人员, 曲阜师范大学中国南海与周边国家关系研究中心讲师, 冲绳大学特聘研究员。

进程中如何发挥东亚的理念与价值,为化解东亚海域所面临的领土争议作出应有的贡献,是东亚国家未来努力的方向。

东亚海域,先有俄日北方四岛之争,继而有中日钓鱼岛争端,接着便是南海争端。在诸多争端中东海、南海是世界上地缘政治最为复杂、海洋领土争议烈度最高、域外因素介入力度最大的海区。在东海领土争议方面,日本有意采取过激行动,一度使东海争端(主要是钓鱼岛)复杂化,并引域外国家介入其中,不断恶化东亚国际关系,阻遏中国的和平发展。在南海领土争议方面,因域外国家的介入,有使南海问题朝扩大化、长期化、国际化方向发展的趋势。东海、南海是否会发生冲突?二者存在何种联系与区别?这是目前学界、政策界普遍关注的重大问题。

东海与南海作为中国两大重要海区,存在着广泛的联系。东海与南海问题的形成时间大体相当,均在20世纪70年代,虽然两者自形成之时起即存在相互联系,但其联动效应存在一个由弱到强的过程。90年代中期钓鱼岛问题的激化使两者的相互交织与联动关系得到一定程度的显现,而两者间的联动最近一段时期更为突出,表现也更为复杂。总体而言,两者之间的联动是一种此起彼伏的关系。

## 二、东海、南海领土争议的联系

近年来,东海与南海问题同时升温,使我国在东亚海洋领土争议上面临两条战线,二者间的联系,具体表现在六个方面。

(一)时代发展的大背景,促使国际霸权更为关注东海、南海问题。西方强国的历史,在一定意义上是争夺海洋的历史。海上力量的强弱,直接影响国家的兴衰。冷战结束以来,对全球海洋利益的争夺引发了一系列的地缘政治连锁反应,而中国也努力摆脱传统大陆意识禁锢,正式确立了开放型的海洋战略,全面启动海外利益拓展工程。当前,国际体系处于转型期,新兴经济体迅速崛起,西方大国经济起伏不定,美国依然是国际秩序的主导者,但国际格局的新秩序并未完全定型。这种国际体系变迁将引发东亚地缘环境发生深刻变化。在西方人看来,后冷战时代中国试图使其“新安全概念”获得支持,而美国则努力保障它同东亚沿海国家之间的访问与基础设施协定<sup>[3]</sup>。中国海洋力量崛起,美国海洋霸权弱化,导致东亚海域的东海、南海成为中美进行战略上相互摸底的场域。

(二)美国“重返亚太”战略促推其深度介入东海、南海争端。早在21世纪初,西方学者就提出,后

冷战时代东亚海域尤其是南海的稳定,必须有美国力量的介入<sup>[4]</sup>。2008年金融危机爆发后,美国加快“战略中心东移”步伐,实施亚太“再平衡”战略。东海、南海问题随即成为美国介入东亚事务,巩固地区主导地位乃至全球霸权的重要支点,造成东亚海域问题日益敏感。东亚地区在美国全球战略格局中的地位不断上升,包括美国在内的相关国家在东海、南海问题上的争议产生正是东亚地区地缘政治环境变化的缩影。美国“选边站队”趋势日趋明显,介入方式由“间接”转向“直接”,由“幕后”走到“台前”<sup>[5]</sup>。深度介入包括东海、南海问题在内的错综复杂的东亚海域问题,迫使中国在对待美国的若干问题上“态度温和”,将成为美国维护其东亚地区主导权的战略支点。

(三)东海、南海领土争议不利于东亚一体化的有效开展。东海、南海领土争议的存在,加剧了东亚海域问题的复杂化,迟滞了东亚一体化进程。在东海、南海领土争议国看来,只要他们与中国“吵闹”、对立和争夺,就会获得美国的外交声援、军事支持;而对美国来说,这些国家在东海、南海问题上的躁动,则强化了东亚各国的对抗色彩,间接增加了美国在东亚地区的影响力。目前东亚地区受诸多因素的限制。如东亚地区内部的威胁观念很难清除;各国之间政治关系脆弱;亚洲观念认同程度低;缺少多边主义合作经验等等。虽然东亚国家以所谓“10+3”、“10+6”等模式推动区域合作,但由于东海、南海复杂难解的岛礁主权和海域划界之争,加之日本、东盟国家奉行所谓“大国平衡”、“联美制华”战略,造成东亚地区问题难以有效解决、管控乏力,东海、南海领土争议长时期得不到有效解决必然阻碍东亚一体化的有效开展。

(四)东海、南海领土争议阻碍“海上丝绸之路”的推行。东亚海洋争端的实质在于区域秩序主导者美国及其追随者同中国崛起之间的矛盾。随着世界能源供应紧张加剧,短期内声索国对东海、南海的争夺还会持续下去,这不利于深化中国与日本、东盟等国的全方位合作,还会影响中国在国际制度制定中的话语权。因此,东亚海洋领土争议的存在,中国在海洋安全面临的严峻现实威胁,对建设“海上丝绸之路”极为不利。日本妄图长期侵占中国领土钓鱼岛,菲律宾甘当“跳梁小丑”、花样百出。因此,东海、南海领土争议的存在以及相关利益方的战略互信缺失,是掣肘中国海上丝绸之路建设的短板,从“一带一路”的大布局来看,事实上也无法绕开东海、南海

的领土争议。

(五)解决东北亚问题(东海)或有利于解决东南亚问题(南海)。英国政治学家麦金德认为,谁统治了东北亚,谁就掌握了西太平洋,谁就掌握了整个亚洲的命运。而东北亚的关键点则是朝鲜半岛。甲午战争以前的历史事实证明,当大陆势力与朝鲜半岛紧密结合并能抵御海洋势力时,则半岛稳定,东北亚各国和平共处;甲午战争以后的历史也证明,当海洋势力染指并控制朝鲜半岛时,不仅半岛失去了独立性和完整性,而且大陆势力与海洋势力不可避免地直接碰撞和交锋,其动荡之源必然波及东海、南海。事实上也正是如此,东海、南海领土争议的出现、升级,本质上是因为有美日同盟、美韩同盟的存在。如果摧毁日本赖以依靠的基础,东海问题的解决可能迎来新的转机。如果美日没有足够的实力干预南海问题,南海即使存在摩擦,也会在可控制范围之内,南海问题才能从根本上得以缓解。因此,解决东北亚问题(东海)或有利于解决东南亚问题(南海)。

(六)东亚海域问题并不是彼此割裂的,而是存在着广泛的联系。东亚海域不仅包括东海及其周边范围,亦包括南海及其周边的东南亚国家。就自然因素而言,在漫长的帆船时代,马六甲以东洋面上定期吹拂的季风使得东海与南海之间商船往来频繁,并在大陆的濒海之地和岛屿上形成一连串的口岸城市,而中日、中朝、日朝之间的航线只构成这一庞大的季风航线系统中的北方部分。中国文化和佛教在东海周边和南海周边具有广泛的流传与影响。由于贸易和文化的交流频繁,在日本、朝鲜和南海周边各地都有大批中国移民<sup>[6]</sup>。在地缘政治日益复杂的今天,东海、南海领土争议的联系更加明显。日本方面早已表达出这种认识:“东海争端和南海争端不可避免地联系在一起。对于东京而言,北京方面在这两个地区所有的打算与意图都是相同的。”<sup>[7]</sup>因此,东海、南海构成了一个不可分割的历史空间。以东亚海域为中心,东海、南海的领土争议事实上也是存在着广泛联系的。

### 三、东海、南海领土争议的区别

东海与南海在战略上又存在着显著的差别,具体表现在六个方面。

(一)东海、南海领土争议的起因不同。1945年日本战败投降后,根据《波茨坦公告》、《开罗宣言》的规定,钓鱼岛本应作为台湾的附属岛屿归还给中国。但是,二战后美国托管冲绳,并根据1951年的所谓《旧金山和约》把钓鱼岛划入冲绳。对此,我国政府发表

声明,旧金山对日和约没有中华人民共和国参加,因而是非法的、无效的。因此,夺回钓鱼岛是我国完成反侵略战争的原则性问题,是抗日战争的延续。二战结束后,南海诸岛归属中国并没有争议。然而,20世纪70年代以来,由于周边各国垂涎于南沙诸岛的丰富资源,擅自占据南沙群岛的某些岛礁,窃取那里的资源,于是不断引发领土争端。

(二)东海、南海领土争议当事国实力差别大。日本综合国力比韩国强大,它的综合国力加上它与中国的近距离以及同美国的同盟关系,使其更有资格作为中美之间的关键性“棋子”。然而,日本是一个有自主意识的“棋子”,为了应对与中国的东海争端,日本不断增加军费。与此形成鲜明对比,南海周边国家都是弱国、穷国。因此,无论是从实力还是从重要性来看,二者都不是一个数量级的战略问题。

(三)东海、南海领土争议当事国数量上存在差别。就当事国而言,东海、南海争端有所区别。东海主要争端方为中国、日本、美国,域内外国家介入从数量上来看相对少。东海成为中日战略竞争的主战场,两国之间以岛屿争端、划界争议、资源争夺等为斗争焦点。南海争端则涉及众多行为体,几乎所有大国直接或间接介入,涉及的国家较多。美国企图从维护所谓东亚地区的稳定中获益,确保其经济顺畅进入东亚地区并长久维持在东海、南海地区的政治影响力。日本将海洋合作作为发展与东盟关系的重要支柱,安倍晋三提出继续向越南提供巡逻船。越南和菲律宾极力主张将南海问题“东盟化”,希望借助东盟以集体行动向中国施加压力。

(四)东海、南海争端最终解决的途径存在区别。从目前来看,中国与日本在东海的领土争议,短期内达成一致、消除分歧并不现实。为有效应对东海问题可能引发的不良后果及不利态势,应以稳妥的方式协商解决,也不排除发生极端事件,我国采取武力方式解决的可能。尤其值得警惕的是,日本政府基于国内政治的需要,在钓鱼岛主权、东海海域划界、海洋资源开发等问题上如若采取强硬立场,我国必须对于日本政府的举动采取积极的行动回应。在南海领土争议方面,对于南海争端单方面行动,我国政府在提出抗议的同时还是应该采取克制的建设性态度,尽力避免采用武力对抗的方式予以解决。同时我国政府正在采取切实行动,与南海周边国家广泛交流,以求达成共识。因此,在南海现有状态下,最实际有效的方案应该是“搁置争议,共同开发”,与此同时,我们必须按自己的日程加强所控岛礁的建设。

(五)域外国家对东海、南海领土争议关注点存在差异。针对东海的领土争议,自2013年11月以来,美国、日本、韩国等国更为关注的是中国划设的东海防空识别区<sup>①</sup>,在他们看来,中国关注的焦点不再是钓鱼岛,也不再是东海广阔海域的油气田,而是中国突破第一岛链的出海口——宫古海峡。为此,2013年11月23日美国白宫和国务院发表声明,对中国划设东海防空识别区提出了严厉指责。2013年11月26日上午日本首相在官邸召开了安全保障会议,与外相岸田文雄、防卫相小野寺五典一起商讨如何应对。官房长官菅义伟指责中国“试图以强力单方面改变东海的现状,使事态升级”[8]。而针对南海领土争议,目前以美国为首的域外国家关注点主要集中在中国的岛礁建设方面,他们认为中国的岛礁建设主要用于军事,而不是民用,和中国的观点恰好相反。

(六)东海、南海战略重要性不同。作为中国领土,东海、南海对中国来说同等重要。但是,在战略层面还是有差别的。东海(钓鱼岛)距离中国大陆200海里,是中国前出西太平洋的跳板和基石;钓鱼岛,更接近西方国家封锁中国的第一岛链,是我国海军冲破第一岛链,从浅海走向深海的最直接的方式。南海国际航道则是我国重要运输通道,而南海声索国在短期内却无法威胁我国的安全通行。同时,如果中国在南海的航行受到干扰,其他国家也会受到影响。这样的后果恐怕谁也不愿看到。

#### 四、结论与启示

今天的东亚地缘政治格局,是美国、美国的盟友和中国三者之间互动的结果[9]。而东海、南海之间所产生的一系列问题的本质是中美两国之间的战略博弈。从大局势发展来看,要解决东海、南海问题,必须把握这个基本的主线。同时,不放弃对我具有重要战略价值国家的适度支持,争取海洋权益的最大化。

(一)从国家长远战略发展的角度思考东海、南海问题。如果未来东亚爆发冲突或危机,有四个爆发点即朝鲜半岛、钓鱼岛、台海和南海。从东海到南海形成一个半圆形,我们需要从总体上把握我们处理问题和应对危机的重点与节奏。因为这些问题的根源都与美国有关。因此,处理好中美关系是解决

这一系列问题的抓手。过去,东海、南海局势总体上是和平稳定的。然而,随着中国国力的上升,美国开始推行所谓“亚太再平衡”战略来恶中国,挑动各个与中国有领土争端的声索国在东海、南海领土上不断制造新的事件,使原本和平稳定的东海、南海局势变得复杂、紧张起来。这是一个大趋势,在中美未能就新型大国关系寻找到一个平衡点之前,这种趋势不会发生根本性的变化,要处理好东海与南海的问题可能性较小。

(二)朝鲜半岛的问题是处理东海、南海的一个变数。2017年由于朝鲜半岛局势变化,发生冲突的风险增加,对中国的安全利益,尤其将对东海、南海可能产生直接威胁。朝鲜半岛对中国的战略价值依然存在,如果半岛问题处理不好,其动荡必然波及到东海、南海,不利于东海、南海维权。因此,中国在半岛问题上,要有所作为,划定自己的红线,并制定有效的“维稳”,比如在半岛生战、生乱的形势下出动维和部队,控制一些关键性的战略区域,以有效保护我国的安全利益,不能被动受制于以美国为首的国家设置的种种陷阱。

(三)围绕东海、南海领土争议,中美博弈还将长时期持续下去。目前,美国插手东海、南海事务主要采取三种方式,一是舆论攻击;二是军事干预;三是挑动盟国闹事。面对这种局面,中国可以从美国适度撤出部分资金,用来重点扶持中国的周边国家,如柬埔寨、巴基斯坦、缅甸、老挝等周边邻国经济,使其成为保护中国海外利益的“桥头堡”,成为对抗美国围堵中国的“防火墙”。最低限度也能使其保持中立。中国适度减持美国国债,甚至还可以釜底抽薪地切断美国利用从中国借来的资金去资助菲律宾、越南等国的资金链。同时,在这些有领土争议的国家内部扶持“关切”反对派,也使对方的局势复杂化,巧妙地与对方的目的进行对冲,应该是可行的。

(四)对中国而言,要做好自己的事情,“不犯颠覆性错误”,解决东海、南海问题就是一个时间问题。除开硬实力的增长外,我们还要重视中国话语权的作用,彻底改变“讲不好中国故事”的不利状态,向外界讲清中国的想法,占领道德高地。以此为基础,加强对东海、南海争议的实际扩建管控,充分利用法律、政治、外交、经济、科研、文化、旅游等各种手段强

① 美国乔治梅森大学帕特里克·孟迪斯(Patrick Mendis)教授认为,2013年11月以来,美、日、韩等国围绕东海、南海的海域纷争的关注点不同,南海问题更多关注的是岛礁建设,东海问题更多关注的是防空识别区划设。来源于作者2016年2月17日同孟迪斯教授的座谈。



化中国在东海、南海领土争议海域的实际存在<sup>[10]</sup> (P200),以增加最终解决问题的砝码。

未来东亚海域领土争议将充满诸多变数,涉东海、南海的“活跃国”会“只增不减”。东海、南海领土争议及解决方式与中国国家利益密切相关,中国应积极采取行动。要变被动为主动,需要从战略、战术上积极应对。美国、日本、菲律宾、越南等国不是铁板一块,他们之间也存在矛盾,通过打政治、军事、经济、外交等“组合牌”,分化相关国家,使其不致形成牢固的利益共同体,应该是我们的基本方针。同时,应警惕日本的冒险突袭行为,粉碎美国制造的“低烈度紧张”局势,避免鹬蚌相争、渔翁得利局面的出现。

从东亚宏观视角关注东海、南海领土争议的联系与区别,在未来中国海洋战略的制定中实施有针对性的措施,才能最大限度地维护中国的海洋权益。从东亚视域下研判东海、南海领土争议,才能认清东亚海洋领土争议的实质。

#### 参考文献:

- [1] 程亚文.东亚海洋纷争出路在哪? [N].中国国防报, 2007-11-27.
- [2] 李甦平,何成轩.东亚与和合——儒释道的一种诠释

- [M].南昌:百花洲文艺出版社,2005.
- [3] Shannon Tow.Southeast Asia in the Sino - U.S. Strategic Balance[J]. *Contemporary Southeast Asia*, 2004, (3).
- [4] Liselotte Odgaard.Deterrence and Co - operation in the South China Sea[J]. *Contemporary Southeast Asia*, 2001, (2).
- [5] 吴士存.中国海域今年周边挑战“只多不少”[J].中国南海研究院网.[http://www.nanhai.org.cn/index.php/Index/Research/review\\_c/id/144.html#div\\_content](http://www.nanhai.org.cn/index.php/Index/Research/review_c/id/144.html#div_content).
- [6] 董少新.从“东亚”到“东亚海域”:学术、政治与历史世界的构建[N].文汇报,2013-03-04.
- [7] Ian Storey. Japan's maritime security interests in Southeast Asia and the South China Sea dispute[J]. *Political Science*, 2013, (2).
- [8] 张蕾.美日对中国东海防空识别区反映强烈[N].中国青年报,2013-11-29.
- [9] 郑永年.如何管理亚太海洋争端[N].联合早报,2014-12-10.
- [10] 崔旺来.政府海洋管理研究[M].北京:海洋出版社, 2009.

责任编辑:赵 昆

## Analyze the Dispute of East China Sea and the Dispute of South China Sea in East Asian Perspective

SUN Xiao-guang, ZHANG He-ming

(Collaborative Innovation Center of South China Sea Studies, Nanjing University, Nanjing 210093, China)

**Abstract:** When every country in East Asia develops ocean affairs, maritime territorial disputes in East Asia remains tension. East China Sea and South China Sea is the area in which East Asian countries maritime competition is the most fiercely. And East China Sea dispute and South China Sea dispute have been connected gradually. This connection has several performances such as attention or intervention about the two disputes from extraterritorial powers such as USA and important influence on East Asian integration, Chinese Maritime Sea Road, comprehensive settlement to maritime disputes in East Asia. But there is differences between the two disputes such as the causes, strategic importance, focus, power between parties, comprehensive settlement of the two disputes. When China generates maritime strategy, the link and differences between East China Sea dispute and South China Sea dispute must be taken seriously in order to endeavour to maximize our benefits.

**Key words:** East Asia; maritime dispute; strategic bargain; coupling effects