

# 乌克兰危机的历史经纬与现实启示

丁原洪

**[内容提要]**乌克兰政治危机迅速演变为美欧与俄罗斯之间争夺乌克兰的对抗，并导致克里米亚脱乌入俄，这是近些年来推动世界格局进一步变化的重大事件，其后续效应深远。乌克兰危机的爆发有其深刻的历史根源和文化背景，加上其国内政治、经济、社会问题积重难返和西方插手而导致，如果乌克兰从此成为美欧同俄罗斯角力的前哨阵地，不仅可能导致乌克兰局势的进一步复杂化，而且也将毁掉美欧试图把俄罗斯纳入与西方合作的国际体系的希望。解决乌克兰危机的唯一出路还是在于各方通过谈判实现。从乌克兰危机的演变过程可以得出以下启示：冷战尚未结束；美国霸权还在衰弱；中国执行正确的外交政策进一步提高了国际地位。

**[关键词]**乌克兰危机 历史与现实 美俄关系 俄欧关系

**[作者简介]**丁原洪，外交部原政策研究室主任、中国前驻欧盟大使；和平与发展研究中心特约研究员。

**[中图分类号]** D815      **[文献标识码]**A

**[文章编号]**1006-6241(2014)02-0001-08

2013年11月乌克兰一些民众在基辅游行示威，抗议亚努科维奇未按原许诺同欧盟签订联系国协定并转向求助俄罗斯，这既激化了乌克兰国内本就存在的亲欧与亲俄两派势力之间的矛盾，也给欧美等外部势力提供了介入的机会，最终引发了这场震动全世界的乌克兰危机。这场本是围绕乌克兰国内政治走向一向西还是向东的斗争，迅速演变成美欧与俄

罗斯之间争夺乌克兰的对抗，使之成为苏联解体以来促使世界格局进一步变化的最为重大的事件，其后续效应将会是深远的。

乌克兰危机之所以演变成今日的局面，事出有因，绝非偶然，植根于乌克兰这个国家形成的复杂历史。乌克兰历来是列强争夺的地方。俄罗斯国家的形成源于基辅罗斯公国，基辅又是东正教的发祥地，俄乌两国有着密不可分的联系。可是，乌克兰西部部分地区原属波兰，1939年第二次世界大战前才从波兰划出并入苏联，这一地区二战期间又为德国占领。自然波兰对这一地区至今怀有难以割舍的情怀。乌克兰实际上是由东西两大人为划分区域构成的。东部以俄罗斯族为主，信奉东正教，以工业为主要产业；西部以乌克兰族为主，信奉天主教，以从事农业者居多。两大部分在民族、语言、宗教等方面都是有差异的，或者如德国前总理施罗德所指出的，乌克兰是一个“文化分裂的国家”。<sup>[1]</sup>苏联时期，俄乌同属一个联邦国家，这个问题不突出；然而苏联解体后，俄乌分别成为独立的政治实体，这个问题就突出起来。加之，美欧等西方国家出于自身私利，一直以北约、欧盟“双东扩”为手段，不断挤压俄罗斯的战略空间，而且将乌克兰作为志在必得的地方，从而使乌克兰内部两派力量的争斗愈演愈烈。

2004年西方国家在乌克兰策动“橙色革命”，使亲欧派尤先科上台，但不久又因尤先科与季莫申科的矛盾，造成亲俄派亚努科维奇掌权。对此，欧盟国家，尤其是波兰以及波罗的海三国十分不满，但碍于奥巴马2009年上台后，为“重启”美俄关系决定暂停“双东扩”步伐，使波兰及波罗的海三国也无可奈何。为了拉拢乌克兰、格鲁吉亚、摩尔多瓦等未能加入欧盟的国家，波兰联合瑞典等倡议召开“欧盟联系国峰会”<sup>[2]</sup>，实际上是以“联系国”这个有名无实的称谓，稳住这些国家，使它们不要对入盟失去“希望”。本来在2013年11月的峰会上，亚努科维奇总统允诺出席并签署欧盟“联系国”协议，但由于欧盟对乌克兰索要财政援助提出苛刻条件，导致乌克兰未能签署这一协议，转向俄罗斯求援。此举惹恼波

[1]新华网，[http://news.xinhuanet.com/globe/2014-03/14/c\\_133186646.htm](http://news.xinhuanet.com/globe/2014-03/14/c_133186646.htm).

[2]新华网，[http://news.xinhuanet.com/world/2013-11/29/c\\_118343205.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2013-11/29/c_118343205.htm).

兰等欧盟国家。它们随即利用部分乌民众不满、上街示威之机，积极插手，再度策动了又一场“颜色革命”。较之 2004 年的“橙色革命”，此次欧盟的表现更为露骨，不仅出钱、出主意，包括欧盟负责外交与安全事务特别代表阿什顿等高官也频频出现在基辅广场上，为示威群众打气撑腰。<sup>[1]</sup>最终，在德、法、波三国外长的施压下，亚努科维奇签署了实际上准备让权的 2 月 21 日“和解”协议。不料，美国从自身全球利益出发，不愿听任乌克兰事务由欧盟主导，利用乌反对派中的极右势力推翻“和解”协议，制造流血事件嫁祸于亚努科维奇，实现“暴力夺权”，赶走亚努科维奇。

反对派“夺权”后，立即采取了取消俄语官方语言地位、推翻各地的列宁塑像、“通缉”亚努科维奇及主要助手、宣布将亚氏送交海牙国际法庭审判等一系列举措，完全是当年西方策动科索沃独立、处置前南斯拉夫总统米洛舍维奇的那一套。这大大地刺激了俄罗斯，以及乌克兰境内，尤其是 1954 年被赫鲁晓夫（乌克兰族）当作“礼物”从俄罗斯划给乌克兰的克里米亚地区的俄罗斯族民众，促使克里米亚决定采取“脱乌入俄”公投。在内外形势的压力下，俄罗斯总统普京决定不惜一切代价进行“反击”。

对于俄罗斯的强势反击，尤其是俄宣布有权出兵保护乌境内的俄族公民权益，欢迎克里米亚“脱乌入俄”的自主选择后，西方国家开始时有些始料不及，仓促应对。由于西方置德、法、波斡旋和见证下签署的“和解”协议于不顾，支持反对派“暴力夺权”，其在同俄罗斯的较量中从一开始就处于“输理”的被动地位。加之西方国家先在科索沃问题上开创了“分裂”塞尔维亚主权国家的恶劣先例，因而在阻止俄罗斯支持克里米亚“脱乌入俄”公投上也理不直，气不壮。但慑于俄罗斯的强大军力，美国从一开始就公开将动武选项排除在外，强调将通过外交和经济手段，向俄施加压力，促其“撤军”。美国虽然扬言“制裁”俄罗斯，但深知没有欧洲国家的配合，难有成效；而美欧由于各自利益不同，在“制裁”

---

[1] 中国日报网，[http://www.chinadaily.com.cn/micro-reading/dzh/2014-01-30/content\\_11139349.html](http://www.chinadaily.com.cn/micro-reading/dzh/2014-01-30/content_11139349.html).

问题上难以协调一致。要限制俄罗斯有关人士入境,但由于担心中断今后联系,又不敢把总统、外长等关键人物列入其中。美国发起抵制八国集团索契峰会,甚至提出将俄从八国集团中除名,俄罗斯表示根本不在乎,反倒是德国、日本等有所顾忌。考虑用动摇俄金融市场地位和降低原油价格的办法打击俄经济,可是,俄罗斯明确指出,在全球化时代,各国经济、金融关系密切相联,俄虽受损,西方也无法不付出代价。据美刊报道,美国企业对拟议中的对俄制裁普遍持谨慎态度,担心损及自身利益。<sup>[1]</sup>其实,在美国经济刚刚出现复苏势头之时,国际能源、金融市场的大波动是否对美有利,美国也不能不有所顾忌。美国还不得不考虑在军控、防扩散、美军撤出阿富汗、伊朗核问题,以及叙利亚局势等问题上仍需要俄罗斯的“合作”。总之,尽管总统奥巴马等美国高官高调声言“孤立”、“制裁”俄,要俄必须付出“代价”,等等,而实际上连美国舆论也指出,美国可采用的手段寥寥。难怪基辛格博士讥讽美国领导人不了解俄罗斯,不理解普京总统,他说,“普京是以俄罗斯历史为前提的重要战略家”,“理解俄罗斯的历史和心理不是美国决策者的强项”。<sup>[2]</sup>

克里米亚公投并启动入俄程序后,西方国家和乌克兰“临时政府”还会抨击一阵,但最后只有吞下这一苦果。有的媒体担心俄乌会因此发生军事冲突,这纯属杞人忧天。没有美国、北约的支持,乌克兰的军事力量根本无法抗衡俄,而且它深知一旦自己主动挑起军事冲突,反而会给俄军进入乌克兰东南部提供口实。而美国、欧盟在其各自内部困难重重的形势下,为了一个非北约成员国的利益参与战事更是不可能的。美国和北约近日的一些军事调动,主要是为了安抚波兰等盟国。

目前,美、欧同俄罗斯的博弈已转向乌克兰合法政权如何组成,以及政治解决乌克兰危机的途径。这一迹象从3月14日美俄外长经过长达6

---

[1](美)世界新闻网, [http://article.wn.com/view/2014/03/19/Businesses\\_Fear\\_Retaliat ion\\_From\\_US\\_Sanctions\\_Against\\_Russia/](http://article.wn.com/view/2014/03/19/Businesses_Fear_Retaliat ion_From_US_Sanctions_Against_Russia/).

[2](美)华盛顿邮报网站, [http://www.washingtonpost.com/opinions/henry-kissinger-to-settle-the-ukraine-crisis-start-at-the-end/2014/03/05/46dad868-a496-11e3-8466-d34c451760b9\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/opinions/henry-kissinger-to-settle-the-ukraine-crisis-start-at-the-end/2014/03/05/46dad868-a496-11e3-8466-d34c451760b9_story.html).

小时会谈后的表态中,可见端倪。在两人都认为双方在克里米亚公投问题上分歧依旧后,克里表示:“如俄向乌克兰东南部地区派兵,从而进一步加剧紧张态势的话,美国将加大回应力量”;拉夫罗夫则表示:“俄没有也不可能有任何侵入乌克兰东南部地区的计划。我们的出发点和乌克兰人的权益一样,俄罗斯人的权益也应当得到保障和维护。”<sup>[1]</sup>不难看出,美俄双方的关注点已移到俄罗斯族人群占多数的乌克兰东南部地区。俄方的态度仍是沒有意愿,但有权利,继续采取“盘马弯弓惜不发”的态势,进退自如。

迄今为止,西方与俄罗斯围绕乌克兰危机激烈较量、博弈中,俄罗斯占据了主动。德国前总理施罗德就公开指出,欧盟对乌克兰危机负有责任,它对该地区的结构缺乏了解,“犯了严重错误”,“让乌克兰这样‘文化上分裂’的国家作二选一的抉择—要么和欧盟结盟,要么和俄罗组建关税同盟”。<sup>[2]</sup>基辛格也提出类似看法,他认为,不应把乌克兰问题视作它究竟加入东方还是西方的摊牌,“如果乌克兰要继续并蓬勃发展,就绝对不能成为一方对抗另一方的前哨。它应该充当双方之间的桥梁”。该文对乌克兰危机的现状也有明确的预见。他指出,“乌克兰的任何一派如果试图支配另一派(以往就是这种模式),最终就会导致内战或分裂。如果把乌克兰视作东西方对抗的一部分,就会毁掉今后数十年力争把俄罗斯与西方(尤其是俄罗斯与欧洲)纳入国际合作体系的希望”。<sup>[3]</sup>

乌克兰危机尚未过去,唯一的出路就在于通过有关各方的谈判,本着上述两位政治家提出的思路,寻找各方均可接受的解决办法。

从乌克兰危机演变的过程以及有关各方的举措中,可以得出认识当今国际形势变化的一些有益启示。

---

[1](英)路透社网站,<http://in.reuters.com/article/2014/03/14/ukraine-crisis-kerry-idINDEA2D0G820140314>.

[2]新华网,[http://news.xinhuanet.com/globe/2014-03/14/c\\_133186646.htm](http://news.xinhuanet.com/globe/2014-03/14/c_133186646.htm).

[3](美)华盛顿邮报网站,[http://www.washingtonpost.com/opinions/henry-kissinger-to-settle-the-ukraine-crisis-start-at-the-end/2014/03/05/46dad868-a496-11e3-8466-d34c451760b9\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/opinions/henry-kissinger-to-settle-the-ukraine-crisis-start-at-the-end/2014/03/05/46dad868-a496-11e3-8466-d34c451760b9_story.html).

一是冷战并未结束。上世纪 90 年代初，随着苏联解体，美国成为世界唯一超级大国，人们普遍认为美苏冷战似乎已经结束。事实表明，这是一种误解。何谓“冷战”，简单地说就是不用采取军事手段或“热战”，而是通过非军事冲突手段达到自己的政治目的。苏联解体后，美国一刻也没有中断继续挤压俄罗斯的战略空间。它主要以北约、欧盟“双东扩”为主要工具，也就是以加入北约、加入欧盟为诱饵，利用有关国家的内部矛盾，达到推翻原来的合法政权，以亲西方的政权取而代之。前中东欧国家的转制剧变可以说是美国继续进行冷战的成果。尽管形式有所不同，但通过这种“和平演变”的方式谋求实现自己的目标，实质上也是“冷战”。至于美国在中东欧地区得手后，在乌克兰以及中亚一些国家一再策动“颜色革命”，同样是在对俄罗斯进行“冷战”。认清这一点，就可以理解俄罗斯在这次乌克兰危机中坚决反击的重要意义。“冷战”、“和平演变”、“颜色革命”、“新干涉主义”等，其本质都是一样的，只是在不同时期有不同称谓而已，都是西方，尤其是美国整垮对手的惯用手段。

邓小平同志 1989 年 11 月 23 日，也就是“北京六·四风波”平息以后，对外宾说：“我希望冷战结束，但现在我感到失望。可能是一个冷战结束了，另外两个冷战又已经开始。一个是针对整个南方、第三世界的，另一个是针对社会主义的。西方国家正在打一场没有硝烟的第三次世界大战。所谓没有硝烟，就是要社会主义国家和平演变。”<sup>[1]</sup>目前，重温邓小平同志这段谈话有着重要的现实意义。

二是美国霸权正在衰落。美国在这次乌克兰危机中表面上气势汹汹，而实际上色厉内荏，再一次暴露出美国霸权正在衰落的趋势。之所以如此，源于以下几点：

(一)由于长期从事地区战争(阿富汗、伊拉克战争等)以及金融危机的冲击，美国的综合国力遭到极大消耗，推进全球称霸战略日益力不从心。它口头上声称大力支持乌克兰“临时政权”，但却无法满足其实际要求。明知乌克兰急需 300 多亿美元，而美国只答应给 10 亿美元的“信贷担保”。乌要求美给予军援，美碍于国内外各种因素而予以拒绝，只许

---

[1]邓小平文选，第三卷，第 344 页。

诺向乌军提供一些“口粮”。美高调“制裁”俄罗斯，但实际手段寥寥，主要是需要盟国配合，而恰恰在这一点上由于美国一贯采取自私自利的做法，因而难以说服欧洲盟国。明知欧洲不少国家在能源供应上有赖于俄罗斯，但当波兰、捷克、斯洛伐克、匈牙利四国首脑联名致信奥巴马恳求帮助时，美国却借口技术等原因婉拒。奥巴马明知国会对美国出口战备石油有禁令，还假惺惺地表示要动用 580 万桶战备油，实际上是“放空炮”。

(二) 一贯在外交上实行“双重标准”，使美国在法理上从一开始就处于被动。要求俄尊重乌“领土主权完整”，而美破坏它国“领土主权完整”的事例太多。反对俄以保护俄公民权益为由动用军事手段，支持克里米亚“脱乌入俄”公投，可是美和北约曾以同样手段肢解前南斯拉夫，策动科索沃独立，开创了恶劣先例。在俄方反驳下，美方只能“强词夺理”。这次危机愈演愈烈的始作俑者恰恰是美国。本来，在德、法、波三国外长的撮合施压下，乌敌对双方已达成“和解”协议，但美国却出于私利，利用乌反对派中的极右势力制造事端，推翻该协议，实现“暴力夺权”。这不仅激化了乌国内两派的矛盾，迫使俄罗斯强硬反击，而且使欧洲盟国陷于被动而十分不满。

(三) 俄罗斯多年来在北约、欧盟“双东扩”举措的不断挤压下，战略空间日益缩小，国力遭到削弱，然而乌克兰的特殊地位是俄的“红线”。它关乎俄是否重振世界大国地位，甚至日后的兴衰，是俄绝不肯、也绝不能退让的国家“核心利益”，俄必会不惜一切代价去博弈，尤其是普京这位强势总统。乌克兰出现如今的局面，使西方有些“骑虎难下”，最终不得不吞下克里米亚“回俄”的苦果，寻求政治妥协的解决。这概因美国犯下了战略判断失误。正如基辛格的文章中指出的，美国领导人不懂俄罗斯，不懂普京，没有明确的对俄政策，只是一味“妖魔化”普京。

(四) 美国国内民众已厌倦在国外用兵，而且俄罗斯虽已实力削弱，但它的军事力量依然可以同美“叫板”。在这种形势下，美国根本不可能对俄动武，一决雌雄。所以，奥巴马从一开始就明确地把军事手段排除在外，在同俄对抗中暴露出了自己的“软肋”。这也成了美国这次“色厉内

咎”的根由所在。至于经济金融制裁手段,在全球化时代,各国相互联系密切,实施起来必定会是把“双刃剑”。尤其是对于经济形势虽然不好,但资源十分丰富的俄罗斯这样一个大国,它不可能不采取“报复”措施。因而,美国要想真正打痛俄,并不容易。美欧等国之所以迟迟不敢采取经济金融制裁措施,实是担心伤及自身。

美国这次在同俄罗斯的激烈博弈中,又一次暴露出它的全球影响力正在下降的大趋势。

三是正确的对外政策使中国国际地位提高。面对错综复杂的乌克兰危机,中国本着冷静观察、沉着应对的精神,既考虑到中乌关系,更是从国际形势的大局出发,审时度势,妥谋对策。具体来讲,就是坚持客观公正的立场。既坚持不干涉别国内政的一贯原则,又实事求是,或者说具体问题具体分析。在对待这次乌克兰危机时,要考虑到乌克兰问题的历史经纬,“事出有因”。本着对冲突双方一贯“劝和”、不选边站的立场,既力促各方保持克制,减缓紧张局势,寻求政治解决危机的办法,但又量力而行,不急于直接介入调解争端,提出具体方案。同时,保持同各方的接触,欢迎任何有助于缓解局势、推动政治解决的举措,以利于寻求各方均能够接受的办法。

我国在这次乌克兰危机问题上的正确妥善应对,成为我国外交在中共十八大以后的又一成功之举。它再一次表明中国的国际声望和影响力在不断提升。

[收稿日期:2014-03-18]

# 乌克兰危机四题

何 卫

[内容提要]乌克兰危机“事出有因”。这一危机既与外部力量对乌克兰的争夺等外因有关，也与乌克兰国内地区隔阂和经济不景气等内因密切相连；既有复杂的历史背景，也有严酷的现实利益。内部因素与外部干预相互影响，互为因果。这一危机不仅使乌克兰的经济、民族团结和国家形象蒙受巨大损失，而且对世界格局及大国关系也将产生重要影响。

[关键词]乌克兰 危机 内外因素

[作者简介]何卫，中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所乌克兰室研究员。

[中图分类号] D815 [文献标识码]A

[文章编号]1006-6241(2014)02-0009-10

## 一、如何认识乌克兰危机的历史因素

现实是历史的写照。乌克兰危机事出有因，而在诸多因素中，历史因素同样是极为重要的。

乌俄关系唇齿相依源远流长。今天的乌克兰与俄罗斯同属东斯拉夫民族，古基辅罗斯是其共同的文化“摇篮”。公元9世纪下半叶，东斯拉夫人的第一个国家基辅罗斯在以第聂伯河流域为中心的广阔地区崛起，并迅速成为欧洲地区地域面积最大的国家。基辅罗斯是东欧平原上最早出现的文明古国之一。在鼎盛时期，基辅罗斯的政治、经济和社会生活繁

荣昌盛，由此奠定了今天俄罗斯、乌克兰和白俄罗斯共同的文化基础，基辅城也被誉为第聂伯河上的“帝王之城”。由于基辅城是最早建成的比较完备的商业城市，曾是基辅罗斯的政治、经济和文化中心，因此还被称作“俄罗斯城市之母”。进入12世纪后，基辅罗斯出现了封建王公割据的局面，从而使东北、西北和西南地区各罗斯公国分别形成了俄罗斯族、乌克兰族及白俄罗斯族。

历史上，乌克兰一直是周边列强争夺的对象。崛起中的列强垂涎乌克兰富庶的土地，但由于没有任何一个强邻在东欧地区独自坐大，乌克兰的领土几经易手被分裂为若干区域。以第聂伯河为界划分的东西乌克兰由于受不同文化的影响而逐渐形成了各不相同的地域政治、经济、宗教和文化差异。这些特点至今还对乌克兰的内政外交产生着深刻的制约和影响。

1654年，俄罗斯与乌克兰达成了《佩列亚斯拉夫协议》。尽管国际史学界对该协议的真实内容及其影响有着不同的看法，但1654年通常被视为乌克兰与俄罗斯重新实现民族联合的起点。此后，两个民族既相互融合，又彼此防范。这一结盟使俄罗斯获得了梦寐以求的出海口，并在经济和文化等领域加强了与欧洲的联系；乌克兰则与俄罗斯的经济联系越来越密切，文化交融不断深化。由此可见，这一结盟在很大程度上使乌克兰的历史发展进程出现了重要的转折，当然也为今天乌克兰东部地区和西部地区的隔阂埋下了“伏笔”。

由于长期处于不同外部势力和文明博弈的夹缝之中，乌克兰东西部地区的社会经济发展、居民政治取向、地域文化特点、民族成分构成等诸多方面的差异显而易见。例如，东部多俄罗斯族、信奉东正教、大多以俄语为母语。由于东部地区的产业链与俄罗斯高度融合，当地寡头更愿意参与俄罗斯主导的欧亚一体化。该地区居民的“亲俄”倾向是俄罗斯制约乌克兰全面“西化”的一张王牌。西部地区与欧洲渊源深厚，是上世纪80年代末和90年代初独立运动的发源地。在西部居民中，乌克兰族人占据优势。他们大多信奉天主教，通用乌克兰语，具有强烈的乌克兰民族意识和“去俄罗斯化”倾向。长期以来，这样一种地区隔阂不仅没有弥合，

反而呈现出日趋扩大之势。

与沉重的历史遗产息息相关的东西部地区隔阂始终是乌克兰政治和经济发展面临的障碍。东西部分歧致使乌克兰政坛形成了泾渭分明的两大政治势力集团。代表不同阵营的政治精英们在选择国家发展战略方向上经常难以达成共识。而多年的政坛乱象则给外部势力的介入提供了可乘之机。2004年爆发的“颜色革命”充分说明了这一点。这种不和谐的局面是乌克兰任何执政者都很难迅速解决的难题。

苏联解体独立后，乌克兰历届政府曾为消除区域发展之间的失衡和减少族群关系中的不和采取了一系列措施。如在2012年7月3日，乌克兰议会通过了《关于提高俄语地位、在乌克兰大多数地区赋予俄语地方语言地位的法律》。根据这一法律，乌克兰语继续是乌克兰唯一的官方语言，俄语可以成为以俄语为母语的居民聚集区的地方语言。

毫无疑问，历史上形成的东西部之间的差异以及族群之间的隔阂，很难在短时间内得到彻底改变。这种不和谐状态对乌克兰的政局稳定产生了巨大掣肘，并对其对外政策的选择产生了深刻影响。例如，在乌克兰举行的历届总统选举或议会选举中，东西部矛盾总会在政治舞台上凸现。又如，不同地区的居民对乌克兰加入欧盟和关税同盟的态度不甚相同。一些民意测验的数据显示，东部地区的居民重视与俄罗斯的传统亲密关系，希望加入俄罗斯主导的三国关税同盟。而西部地区靠近欧盟，在各个方面更容易亲近欧盟，因此西部地区的居民更多地希望与欧洲接轨。

正是因为乌克兰的东西部隔阂难以愈合，所以，国际上有人提出，乌克兰应该分裂为两个国家，走不同的发展道路。<sup>[1]</sup>这样的建议无疑是不足取的。一个分裂的乌克兰无论对东部地区还是西边地区而言都是梦魇。

## 二、西方为什么青睐乌克兰

---

[1] <http://stefanmikarlsson.blogspot.se/2014/01/ukraine-should-be-split-in-two.html>.

乌克兰危机的“导火线”是乌克兰决定暂停与欧盟签署联系国协议及“深入而全面的自由贸易协定”的准备工作。此后,支持加入欧盟的乌克兰人开始在基辅独立广场等地举行大规模的抗议活动,克里米亚乘机提出了回归俄罗斯要求。

乌克兰渴望加入欧盟的愿望和动机是显而易见的。作为世界上最大的经济体,欧盟的国际地位无与伦比。欧盟的人均国内生产总值高达3.4万美元,而乌克兰仅为7,400美元。<sup>[1]</sup>乌克兰希冀加入欧盟后,可以借助外力来推进其经济转轨和改革,获得充足的资金、技术和外来援助,汲取欧盟的经验来提升本国的经济管理水平。

欧盟青睐乌克兰的原因也不难理解。乌克兰既有独特的地缘政治优势,也有原苏联遗留的先进的军工技术;既有丰富的农业资源,也有不小的市场规模和素质较高的劳动力。此外,俄罗斯出口欧洲天然气的一半是途经乌克兰的管道输送的。在军事领域,乌克兰的重要性也是欧盟和美国不能忽视的。如果乌克兰在加入欧盟后进而加入北约,北约的枪炮实际上就架在了俄罗斯的家门口。

欧盟对乌克兰政策的基本目标是将乌克兰纳入西方,并使其成为遏制俄罗斯复兴的重要力量。政治上,欧盟力求遏制乌克兰回归俄罗斯势力范围的倾向。经济上,欧盟试图与乌克兰的市场建立有效的一体化体系。2008年以来的金融危机使得欧盟内部面临巨大的经济压力,但是欧盟依然强调与乌克兰合作的重要性,在不降低“门槛”的前提下积极推动乌克兰加入欧盟一体化进程。

欧盟认为,乌克兰之所以在加入欧盟这个问题上犹豫不决,完全是因为俄罗斯在阻拦。因此,2013年9月12日,欧洲议会就通过决议,要求俄罗斯不要对“东部伙伴关系”国家施加压力。11月25日,欧盟委员会主席巴罗佐和欧洲理事会主席范龙佩还在发表的联合声明中指出,欧盟对俄罗斯在欧乌关系上的“立场”和“行为”表示强烈的不满。

正是因为欧美希望乌克兰投入其怀抱,因此,它们对亲西方的乌克

---

[1] 欧盟和乌克兰的人均国内生产总值均按购买力平价计算[EB/OL]. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ee.html>.

兰前总理季莫申科被判入狱极为不满。欧盟甚至将她能否出狱作为是否同意与乌克兰签订联系国协议的先决条件。

美国是北约的主角。北约的战略目标之一是遏制俄罗斯，因此，如果乌克兰能加入欧盟，进而为加入北约创造条件，无疑对美国实现遏制俄罗斯军事优势的战略目标是较为有利的。当然，俄罗斯也时刻将北约视为其面临的主要威胁，因此必然会有力地予以反击。这也能说明为什么俄罗斯不愿意看到乌克兰与欧盟接近。

### 三、乌克兰危机的影响是什么

乌克兰危机的影响是多方面的，且较长时期内难以消除。

(一) 西方国家与俄罗斯的关系难以在短期内得到改善。西方国家深知，2014年3月16日克里米亚的全民公决得到了俄罗斯的首肯，因此，在全民公决之前，西方国家就表示，这一行为是非法的，甚至认为俄罗斯在克里米亚的“调兵遣将”就是军事入侵。

克里米亚全民公决的结果公布后，西方国家更是不遗余力地谴责和批评俄罗斯，并采取了一些制裁措施。尽管西方国家在要不要对俄罗斯制裁以及如何制裁等问题上并未达成高度共识，但其与俄罗斯的关系已跌落到冷战结束以来的最低点。

俄罗斯被八国集团除名已成定局。在其他多边机制内，西方国家与俄罗斯的合作也会受到影响。鉴于俄罗斯是世界强国，在国际政治和世界经济等领域能够发挥积极而重要的作用，因此，西方国家与俄罗斯关系的恶化是不利于全球治理的。

虽然普京表示，俄罗斯不会立即对西方国家的制裁“以牙还牙”，<sup>[1]</sup>

---

[1] 普京说，“对于美国的制裁措施，以及乌克兰方面的制裁，我认为我们应当暂时克制反制裁步伐”。他还认为，“涉及乌克兰废止对俄免签制度的问题，如果俄同等对乌引入签证制度，将损害数百万在俄罗斯工作、生活不富裕、赚点小钱养家糊口的无辜乌克兰人，我们不必要这样做”。[EB/OL]. [http://www.chinadaily.com.cn/hqgj/jryw/2014-03-22/content\\_11451597.html](http://www.chinadaily.com.cn/hqgj/jryw/2014-03-22/content_11451597.html).

但是,可以断言,在可预见的将来,西方国家与俄罗斯的关系难以得到改善。这一局面对西方国家和俄罗斯而言无疑是“双输”。

(二)乌克兰经济将陷入更为艰难的困境。经济形势严重恶化是乌克兰暂缓与欧盟签署联系国协议的主要原因之一。如同其他原苏联地区国家一样,乌克兰在独立后也实施了以国有企业私有化、贸易自由化和经济体制市场化为主要内容的经济转轨。转轨进程充满了艰难险阻。事实表明,乌克兰是经济转轨最不成功的原苏联地区国家之一。

受多种因素的影响,乌克兰经济形势始终萎靡不振,<sup>[1]</sup>人民生活水平也长期得不到改善。许多人将自己的贫困状况归咎于政府的无能和政治家的腐败。因此,当国家的政治生活出现动荡时,他们不是冷静地分析和观察,而是随波逐流地跟从政治家的鼓噪,以参加抗议活动的方式来发泄不满。

目前的政治危机无疑使尚未完全走出国际金融危机和欧洲债务危机影响的乌克兰经济雪上加霜。<sup>[2]</sup>可以预料,外国投资者和本国投资者对乌克兰市场的信心会持续低迷。而且,国际上的信用评级机构已多次调低乌克兰的信用等级。

截至2013年底,乌克兰的外债高达1,374亿美元。令人忧虑的是,2014年,乌克兰需要偿还约90亿美元的外债。乌克兰能否避免债务违约,已成为国际上许多人的忧虑之一。

尽管西方国家表示可以向乌克兰提供援助,但是,与乌克兰经济的资金需求量相比,外部资金无疑是杯水车薪。

总之,目前的政治危机将使经济形势进一步恶化,而经济形势的恶化又会加剧社会矛盾,进而加大维系政治稳定的难度。

(三)乌克兰与俄罗斯的关系将影响独联体的发展。乌克兰和俄罗斯是独联体中两个最重要的成员。克里米亚全民公决后,乌克兰国家安

---

[1]导致乌克兰经济增长长期乏力的原因是多方面的,其中最突出的是:经济结构改革滞后和政局动荡不安等。

[2]2009年,乌克兰经济增长率为-14.8%,2010年和2011年回升到4.2%和5.2%,但2012年又下降到0.2%。根据世界银行的预测,2013年预计为零增长。

全与国防委员会秘书安德烈·帕鲁比于 2014 年 3 月 19 日表示，乌克兰将启动退出独联体的程序。乌克兰外交部发言人也于同日宣布，乌克兰将不再担任独联体 2014 年轮值主席，并保留重新审视乌克兰独联体成员资格的权利。

尽管最近几年国际社会和独联体内的一些成员对独联体作用的评价并不令人鼓舞，但是，这一组织的正常运转有助于加强原苏联地区国家之间的沟通和联系。毫无疑问，没有乌克兰积极参与的独联体，其国际地位会降低，其他成员之间的交流和合作也将受到影响。

值得注意的是，退出独联体也会给乌克兰带来很大的消极影响，因为乌克兰与俄罗斯及独联体其他一些成员国有着千丝万缕的经济联系。独联体执委会主席谢尔盖·列别杰夫认为，乌克兰的经济将因退出独联体而遭受打击。白俄罗斯总统卢卡申科指出，乌克兰的退出将会给独联体造成严重损失，但并非致命损失。基辅迈出了并非明智的轻率一步。<sup>[1]</sup>

(四)普京的“欧亚联盟”构想将蒙受打击。2011 年 10 月 4 日，时任俄罗斯总理的普京在俄罗斯《消息报》上发表文章，倡议由原苏联加盟共和国组成“欧亚联盟”，以有效连接欧洲和亚洲太平洋地区。当时的国际社会之所以极为重视该文章，一是因为这是普京表明竞选总统意向后首次提出的外交倡议，二是他提出“欧亚联盟”的真实动机有多种多样的解读。

不少西方媒体认为，普京组建“欧亚联盟”的目的是为了俄罗斯能与美国和欧盟分庭抗礼。因此，他追求的是政治目的，而不是经济目的。当然，也有人认为，“欧亚联盟”应该是一个经济联盟，因此经贸合作将是其主体。

俄罗斯不仅希望乌克兰加入俄罗斯、白俄罗斯和哈萨克斯坦三国组成的关税同盟，而且还希望乌克兰能参与未来的“欧亚联盟”。乌克兰表达了与俄罗斯加强经贸合作的愿望，但并不热衷于加入俄罗斯主导的三国关税同盟及以该关税同盟为基础的“欧亚联盟”。毫无疑问，由于克里米亚的归属问题使乌克兰与俄罗斯的关系破裂，因此，乌克兰不可能再

---

[1] <http://rian.com.ua/politics/20140324/341741399.html>.

进入三国关税同盟和“欧亚联盟”。而没有乌克兰参与的“欧亚联盟”必然是一个影响力有限的联盟。

## 四、乌克兰会不会分裂

乌克兰危机爆发后，国际上有人提出了乌克兰会不会分裂的问题。事实上，乌克兰会不会分裂这个问题涉及两方面的含义：一是克里米亚离开乌克兰，二是乌克兰的西部与东南部地区一分为二。

克里米亚举行公投并启动入俄程序后，在一定意义上，乌克兰已经出现了分裂。现在需要回答的问题是：乌克兰会不会进一步分裂。

值得注意的是，认为乌克兰必然会分裂，甚至建议乌克兰分裂的人不在少数。例如，美籍乌克兰学者亚历山大·莫蒂说：“我个人认为，没有东南部地区的乌克兰会变得更为富强和稳定。东南部地区毫无生气的经济应该被彻底废弃，或为其注入数万亿美元的投资，但这些投资从何而来？此外，统计数字表明，基辅为东部的第聂伯地区提供了大量财政补贴。东南部地区的出生率低，死亡率高，预期寿命短，艾滋病发病率和犯罪率高。东南部地区还是地区党和共产党的根据地。因此，放弃东南部地区后，乌克兰的财政会改善，经济会繁荣，人口情况会好转，人的体质会增强，能源消费会改进，政治也会变得更加民主，腐败会减少。”<sup>[1]</sup>

2013年12月16日出版的美国《外交》杂志上有一篇文章写道：“乌克兰人可被区分为两类：一类欣赏欧洲的价值观和理想。这些人以西部和中部地区的青年人为主，使用乌克兰语；另一类说俄语，居住在以工业为主的东部地区和克里米亚。他们希望保留自古以来与俄罗斯保持的联系。2013年11月，基辅国际社会学研究所进行的民意测验表明，东部地区64%的居民同意进入俄罗斯的关税同盟，中部地区的这一比率为29%，西部仅为16%。而在是否加入欧盟这个问题上，民意测验的结果正好相反：西部为66%，中部为43%，东部只有18%。”该文章还认为，“由

[1]<http://www.chicagotribune.com/sns-wp-wp-slate-bc-ukraine-comment27-20140227,0,1119834.story>.

于乌克兰人在许多问题上有分歧，而且俄罗斯与欧盟的立场大相径庭，乌克兰人应该向捷克斯洛伐克学习，通过公民表决的方式来决定国家的未来。1993年捷克斯洛伐克的“天鹅绒离婚”是一种和谐的分家，是这个国家的公民自己决定的，因此是合法的。<sup>[1]</sup>

乌克兰会不会分裂，取决于以下三个因素：人民的意志、国家领导人和政治精英的决策以及外部力量的立场。

乌克兰尚未就是否应该把国家一分为二举行过全民公决，但从媒体的报道中可以看出，乌克兰人中既有主张分裂的，也有反对分裂的。例如，顿涅茨克的一位英语老师说：“我非常喜欢乌克兰能一分为二。那样，我们就可以与俄罗斯保持更为密切的关系，并从俄罗斯获得更多的帮助。……我居住在一个不说乌克兰语的地区，而且我们不愿意说乌克兰语。我们不愿意进入欧盟。”<sup>[2]</sup>但是也有人说：“如果你去乌克兰，去问他们想不想使他们的国家分裂，我可以断定，如果你认为乌克兰人希望分裂，那你就会非常震惊地发现你错了。”<sup>[1]</sup>

2014年2月22日，亚努科维奇宣称，“接下来我所要做的是防止我的祖国陷入分裂，阻止流血，……可我并不知道该怎样去做”。<sup>[3]</sup>确实，亚努科维奇因在应对危机时举措失当而被许多人质疑其治理国家的能力。独立以来乌克兰的发展轨迹表明，这个国家的一些国家领导人和政治精英代表的似乎并非全都是国家和人民的利益。

欧盟东扩是欧盟既定战略目标。虽然乌克兰在可预见的将来无法加入欧盟，但欧盟不会放弃其目标。美国也会千方百计地将北约的势力范围扩大到乌克兰。而这一切对于俄罗斯而言无疑是“卧榻鼾睡”。因此，俄罗斯绝不会坐视乌克兰“一边倒”地投入欧洲怀抱。

由此可见，乌克兰会不会分裂，既取决于内部因素，也与外部因素息息相关。在一定程度上，外部因素尤为重要。如果5月25日乌克兰大选

[1] <http://www.foreignaffairs.com/articles/140560/orlando-figes/is-there-one-ukraine>.

[2] <http://knlive.ctvnews.ca/ukrainian-hopes-his-country-will-split-in-two-half-to-join-russia-1.1707688>.

[3] [http://news.xinhuanet.com/world/2014-02/24/c\\_126178751.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2014-02/24/c_126178751.htm).

后，新上台的领导人一味奉行亲西方政策，而西方也力图将乌克兰纳入其势力范围，在战略上遏制俄罗斯，那么俄罗斯必然会反击。换言之，如果外部力量的博弈各不相让，进而影响乌克兰国内政局的稳定，那么不排除出现分裂的可能，即西方控制乌克兰西部地区，俄罗斯主宰乌克兰的东部地区。这样的局面无疑是乌克兰的悲剧。

[收稿日期：2014-03-21]

## 和平与发展研究中心 与韩国远东问题研究所举行座谈会

4月16日，和平与发展研究中心与来访的韩国庆南大学远东问题研究所所长尹大奎一行举行座谈会，双方围绕当前热点问题交换了意见，并就今年交流合作计划进行了协商。座谈会由王霄巍主任主持，汪剑锐副主任、部分顾问参加，邓文庆秘书长出席。

# 克里米亚回归：俄罗斯的政策选择

张文茹

**[内容提要]**克里米亚回归是普京总统在乌克兰政治危机期间，顺应克里米亚公投入俄的政治诉求，回应俄民心所向，借助国际法原则完成的重大历史事件，它实现了俄在民族情感和地缘政治上的双赢，展示了俄罗斯捍卫国家利益的坚强决心、强大的国家行为能力和外交应变能力。为应对新形势，俄对内重新评估了安全环境和国家安保体系，全力扶持克里米亚半岛全面建设；对外积极应对西方压力和乌局势变化，并加大与东方伙伴和新兴经济体的合作关系。在此背景下，俄有意提升中俄战略合作水平。

**[关键词]**克里米亚  俄罗斯  乌克兰危机  外交政策  中俄协作

**[作者简介]**张文茹，副教授，俄外交部外交学院访问学者。

**[中图分类号]** D815      **[文献标识码]**A

**[文章编号]**1006-6241(2014)02-0019-11

克里米亚回归俄罗斯与乌克兰局势的持续动荡紧密相关。此次乌克兰政治危机既有深刻的国内背景，又受到了美欧等西方国家的外部助推，西方的目的是搞乱乌克兰，削弱乌俄关系，加快乌“去俄入欧”进程，遏制俄的复兴。但事态的发展出乎乌克兰和美欧国家所料，克里米亚地方当局利用国内危机形势及时提出加入俄罗斯的政治诉求，俄利用时机顺势而为，以维护国际法和历史公正为名，顺利收回克里米亚，使俄联邦主体增加到 85 个，从而充分展示了俄罗斯捍卫国家利益的坚强决心、强

大的国家行为能力和外交应变能力。

## 一、顺势而为，俄有力地促成克里米亚的历史性回归

在苏联时期，克里米亚是俄罗斯社会主义加盟共和国的一部分，1954年被苏联领导人赫鲁晓夫送给了乌克兰社会主义加盟共和国，当时这只是苏联的内部事务。苏联解体后，克里米亚作为自治共和国留在乌克兰。

2013年11月，乌克兰政府提出乌与欧盟一体化计划暂停，引发乌亲欧分子的不满，乌境内不断发生抗议活动。今年以来，乌政治局势继续恶化，乌克兰民众要求政治改革和生活改善的呼声高涨，乌极端民族主义和新纳粹分子趁机起事，西方国家借机支持反对亚努科维奇政权的派别。2月21日，亚努科维奇政府与反对派达成谅解协议，决定重新举行乌总统大选。2月22日，乌反对派单方面撕毁协议，罢黜亚努科维奇总统，组成新政府，致使暴力事件和武力冲突在基辅和乌境内蔓延。克里米亚居民70%以上为俄罗斯人，他们不承认乌新政府，呼吁俄罗斯保护他们，逃到俄罗斯的亚努科维奇也请求俄保护乌克兰境内的俄族人。从3月1日起，普京政府针对乌克兰危机果断采取如下措施：一是不承认乌新政府，强调亚努科维奇是乌唯一合法总统，二是俄议会授权总统在必要时可动用武力保护乌克兰境内俄罗斯人的权利，三是支持克里米亚当局举行全民公决的决定，四是尊重和支持克里米亚加入俄罗斯的公投结果。在3月16日的克里米亚公投中，96.77%的投票民众赞成加入俄罗斯，而俄境内这一时期的民调显示，90%以上的俄民众支持克加入俄。

3月18日，俄罗斯与克里米亚共和国、塞瓦斯托波尔市签署入俄条约。3月21日，俄议会批准了克里米亚共和国和塞瓦斯托波尔市加入俄及2015年1月1日前为过渡期的联邦宪法法律。俄政府认为，克里米亚加入俄罗斯完全符合国际法，是民众的自主选择，实现了历史公正。在克入俄问题上，受到俄国家杜马三大反对派政党俄共、自由民主党、公正俄罗斯党的一致支持。俄民众打出了“我们在一起”的标语，回应克里米亚

人民。

在克里米亚公投入俄问题上，俄罗斯认为它完全符合国际法：以西方承认科索沃公投为国际法先例，以克民众符合法律程序的公决结果和俄境内民调数据为法理依据，以俄议会上下两院的高票通过获得政治支持，以克民众和俄民众相互呼应展示不可割舍的民族情感为道义支撑，证明普京政府之举是民心所向，符合国际法和国际正义。3月20日，全俄社会舆论中心民调显示，俄民众对普京的满意度达近5年内的最高水平75.7%<sup>[1]</sup>。3月26日，列瓦达中心民调显示，80%俄民众支持并信任普京，2/3的俄民众对近期发生的事态持肯定立场，认为国家的发展方向是正确的。<sup>[2]</sup>

## 二、果敢务实，俄积极应对克里米亚回归的内外影响

当前克里米亚回归对俄的影响主要有三种观点，第一种是主流的，认为俄罗斯领土失而复得，修正了20多年前的历史错误，黑海舰队重新拥有了自己的军事基地，普京政府捍卫了俄罗斯的利益。<sup>[3]</sup>全俄社会舆论中心和列瓦达中心民调数据有力地证明了此种观点。第二种，认为克的回归令俄喜忧参半。喜者扩大了俄领土面积，忧者使俄背上经济包袱。<sup>[4]</sup>第三种，认为克入俄破坏了俄复兴的外部环境，恶化了与西方国家

---

[1]Рейтинг Путина: новый рекорд, <http://wciom.ru/index.phpid=459&uid=114752>.

[2]Мартовские рейтинги одобрения и доверия, <http://www.levada.ru/>.

[3]笔者对俄外交学院副院长、中国问题研究专家A.B.卢金和欧亚中心研究员、前驻印度外交官A.G.沃洛金的访谈，2014-03-20. Михаил Горбачев. Возвращение Крыма России это счастье[EB/OL]. [http://slon.ru/russia/mikhail\\_gorbachev\\_vozvrashchenie\\_kryma\\_rossii\\_eto\\_schaste-1071703.xhtml](http://slon.ru/russia/mikhail_gorbachev_vozvrashchenie_kryma_rossii_eto_schaste-1071703.xhtml).

[4]Вероника Крашенинникова: Вопрос о судьбе восточной Украины – это вопрос о границах РФ с НАТО, <http://interaffairs.ru/read.phpitem=10852>.

的关系，俄乌有可能从此“兄弟反目”。<sup>[1]</sup>笔者认为，俄对克的回归立场和对策总体上是积极而务实的。

首先，克里米亚的回归是俄在民族情感和地缘政治上的双赢，克里米亚的发展被纳入俄国家总体战略中

克里米亚入俄的起因不是俄首先挑起，但却无疑是俄希望得到的结果。任何一个国家政权在面临可能失而复得的领土时，无论是从民族情感上，还是从地缘政治角度，这个国家都不会置领土而不顾，这是历史责任问题。两德统一时，西德为扶持东德的发展也付出了相当大的经济代价。乌克兰局势的演变、克里米亚的回归把俄置于机遇与挑战并存的两难境地。

机遇表现在，从民族情感上，克里米亚的回归捍卫了俄罗斯人的利益和“俄罗斯世界”的尊严<sup>[2]</sup>；从地缘政治上，纠正了20多年前苏联解体时叶利钦政权犯下的历史错误，将失去的克里米亚半岛和塞瓦斯托波尔军事基地重新纳入俄罗斯版图。挑战表现在，克里米亚的发展落后于俄内地，俄将对克提供大量资金和政策扶持，必将影响俄整体发展速度；克的回归将会恶化俄乌关系，俄不希望因克而失去整个乌克兰；在关乎对乌克兰的战略角逐中，美欧不会让步，俄与西方关系可能重启新冷战，这不利于俄2020年前的大国复兴。

克里米亚回归后，俄政府决定克服暂时的经济困难，全力扶持克里米亚政治经济发展，加快半岛全面建设。一是成立克里米亚联邦区，任命奥列格·别拉温采夫为总统全权代表。<sup>[3]</sup>二是设立专门委员会协调各项

---

[1] 笔者对俄外交学院现实问题研究所欧亚中心研究员 Г.К.普罗佐洛娃和欧亚中心研究员、前驻伊朗外交官 Н.Н.科济列夫的访谈，2014-03-18. 高原、糜绪洋. 俄罗斯接纳克里米亚是一步好棋吗？[EB/OL]. [http://www.guancha.cn/gao-yuan/2014\\_03\\_21\\_215683.shtml](http://www.guancha.cn/gao-yuan/2014_03_21_215683.shtml).

[2] Обращение Президента Российской Федерации [EB/OL]. <http://www.kremlin.ru/news/20603>.

[3] Путин превратил Крым в отдельный федеральный округ, <http://www.interfax.ru/russia/366331>.

工作，制定发展克里米亚联邦专项计划，包括建立克里米亚特别经济区，加大投资发展道路、交通等基础设施，建设跨刻赤海峡的公路铁路两用桥，发展疗养和旅游业等。三是解决克当前紧迫的货币、输气、电力和供水等问题。四是改善克人民生活水平，提高克养老金标准到俄现有水平，加快医疗、保健、教育和文化等建设。五是加快塞瓦斯托波尔驻军装备更新，加强黑海舰队建设。<sup>[1]</sup>

其次，美欧国家对俄制裁是西方弱俄战略的延续，俄有理有节应对并重新评估国家安保体系

基辛格认为，当前围绕乌克兰和克里米亚的危机是俄对冷战后西方主导的国际规则的挑战，俄试图重新审视冷战后的世界政治地图。<sup>[2]</sup>俄多数专家也指出，西方对克里米亚入俄反应如此强烈的原因是，美欧国家无法接受俄以“俄罗斯世界”精神价值观为导向，以和平和民主公投方式实现了其领土上的失而复得，这简直是对美冷战后强制民主输出和武力干涉都无法实现的世界秩序的否定和嘲讽。<sup>[3]</sup>在克里米亚和西方制裁之间，俄罗斯没有选择的余地。俄认为，制裁只能使双方利益互损。

目前，美国和欧盟等国家对俄主要制裁手段是政治和经济层面的，制裁内容包括：禁止俄一些高官、经济界精英、社会活动家入境；冻结俄某些企业和个人资产以及某些银行业务；将俄从八国集团中除名等。英法称，可能暂停与俄的某些军事技术合作项目。3月26日，美总统奥巴马在海牙国际核安全峰会结束后表示，如果乌局势升级，美将把对俄制裁扩大到能源、金融、军售和贸易领域。美欧不承认克里米亚公投和公投结果，但不打算在乌克兰动用武力，希望利用外交和政治手段解决问题。针对西方制裁，俄外交部表示，用制裁语言与俄罗斯交谈不合适，这种压

[1] Владимир Кузьмин. Правительство готовит план развития Крыма и Севастополя, <http://www.rg.ru/2014/03/24/krim-site-anons.html>.

[2] Вероника Крашенинникова. Вопрос о судьбе восточной Украины – это вопрос о границах РФ с НАТО, <http://interaffairs.ru/read.phpitem=10852>.

[3] Воскресный вечер с Владимиром Соловьевым, [http://russia.tv/video/show/brand\\_id/21385/episode\\_id/977481](http://russia.tv/video/show/brand_id/21385/episode_id/977481).

力毫无前途。俄启动了相应措施：一是宣布禁止美国和加拿大等相关人员进入俄境；二是宣称克公决结果完全符合国际法，无需重新审议；三是俄希望留在八国集团，但如果七国不欢迎俄也不会纠缠于该形式；<sup>[1]</sup>四是俄加大与中国等东方伙伴和新兴经济体国家在经济和军事领域的合作。<sup>[2]</sup>

在此形势下，俄罗斯重新评估了其安全环境和国家安保体系。3月21日，俄安全会议认为俄当前有足够的安全保障能力。俄认为，国家安全是个大系统，包括政治、经济和国防等综合内容，需要采取多种手段维护国家安全：政治上，保持强有力的政权和国家的稳定是关键，局势内乱容易引发外患；普京政府不支持俄高官在境外拥有帐户和存款是正确的决定，这容易在与西方发生政治危机时受制于西方。经济上，维护国家经济安全至关重要，要加快发展创新型经济和实现经济现代化，实现国民经济独立，减少对外部市场的依赖；改革以美元和欧元为主的结算体制，减少对外国银行业务的依赖。国防上，俄拥有确保国家安全的国防能力，将继续走国防工业独立和武器装备自主研发的道路，保持强大的国防工业体系和国防力量。外交上，俄强调捍卫国际法地位，反对西方国家双重标准。<sup>[3]</sup>

西方的制裁突出了俄维护经济安全的迫切性。3月27日，普京下令建立本国的支付系统。<sup>[4]</sup>西方的制裁将对俄经济产生多大影响，这将取决于乌局势的下一步发展。3月27日，俄央行行长埃莉维拉·纳比乌林

---

[1]Лавров не увидел проблемы в исключении России из G8,<http://www.interfax.ru/world/366884>.

[2]Василий Кашин.Поворот на Китай: как компенсировать на Востоке потери от западных санкций [EB/OL].<http://www.forbes.ru/mneniya-column/mir/252849-povorot-na-kitai-kak-kompensirovat-poteri-ot-zapadnykh-sanktsii-na-vostoke>.

[3]Воскресный вечер с Владимиром Соловьевым ,[http://russia.tv/video/show/brand\\_id/21385/episode\\_id/975763](http://russia.tv/video/show/brand_id/21385/episode_id/975763).

[4]Путин объявил о создании российской платежной системы ,<http://www.interfax.ru/russia/367743>.

娜称，俄今年的通货膨胀率或达 5%–6%。<sup>[1]</sup> 而俄前财政部部长阿列克谢·库德林认为，即使温和的制裁也可能导致俄罗斯与世界经济的一体化进程倒退 2 – 3 年。<sup>[2]</sup>

第三，俄乌关系遭受重大冲击，俄希望维护乌统一和军事上中立，构建俄乌新邻国关系

克里米亚入俄后，乌新政府拒绝承认公投结果，乌俄关系蒙上阴影。乌加紧与欧盟关于准成员国的谈判，寻求欧盟政治保护和经济援助，并宣布乌官方语言只有一种即乌克兰语，这引起乌东部和南部讲俄语居民的强烈不满和不安全感。3月17日，俄外交部声明指出：希望相关国家尽快成立协调乌形势的联系小组、乌应保证乌克兰语和俄语两种官方语言以及尽可能扩大地方自治。<sup>[3]</sup> 3月18日，普京在克里姆林宫发表的演讲中强调，俄尊重乌领土完整，希望乌克兰成为和平、统一和军事上中立的国家，但俄坚决反对任何形式的新纳粹思想和极端主义活动，俄不会对乌境内俄罗斯人安全得不到保障置之不理。<sup>[4]</sup> 3月21日，乌克兰与欧盟在布鲁塞尔签署了准成员国协定的政治部分，经济部分拟于5月25日乌总统选举后签署。乌新政府提出退出独联体，俄担心基辅与欧盟的政治协议将拉近乌克兰与北约关系。<sup>[5]</sup> 为安抚俄罗斯，乌克兰新政府和欧盟均称，双方目前尚未有乌加入欧盟的计划，也没有乌加入北约的计划。

俄实现了克里米亚的回归，但俄乌关系很难再续前缘。一是克回归

[1] 俄央行行长. 俄罗斯 2014 年通胀率或达 5% 至 6% [EB/OL]. [http://rusnews.cn/eguoxinwen/eluosi\\_caijing/20140327/44020273.html](http://rusnews.cn/eguoxinwen/eluosi_caijing/20140327/44020273.html).

[2] 库德林. 制裁或使俄与国际经济一体化进程倒退两三年 [EB/OL]. [http://rusnews.cn/eluosi\\_caijing/20140328/44020875.html](http://rusnews.cn/eluosi_caijing/20140328/44020875.html).

[3] Заявление МИД России о Группе поддержки для Украины [EB/OL]. [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/newsline/49766426492B6E9644257C9E0036B79A](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/49766426492B6E9644257C9E0036B79A).

[4] Обращение Президента Российской Федерации [EB/OL]. <http://www.kremlin.ru/news/20603>.

[5] 俄担心基辅与欧盟协议将拉近乌克兰与北约关系 [EB/OL]. [http://rusnews.cn/eguoxinwen/eluosi\\_duiwai/20140324/44017616.html](http://rusnews.cn/eguoxinwen/eluosi_duiwai/20140324/44017616.html).

俄,可能激化乌境内一部分民族主义分子的反俄思想,在一定程度上削弱乌境内的亲俄力量。二是乌东、西部矛盾加大,东西部问题仍是掣肘乌未来发展和乌俄关系的重要因素。三是不管乌是否完全倒向欧洲,乌危机使亲欧分子在乌政坛占据上风,俄与西方在对乌的争夺中优势不如以前。布热津斯基称,失去乌克兰的俄罗斯将永远无法恢复帝国。俄罗斯绝不希望乌政治危机引发继苏联解体20多年后对俄的又一次地缘政治震荡,得到克里米亚而失去乌克兰。俄独立政治评论员、《俄罗斯报》专栏分析家 Л.А.拉济霍夫斯基认为,俄乌关系未来走向有三种脚本:对俄不友好国、乌解体且其东部加入俄、新型邻国。俄将否定第二种,避免第一种,营造第三种<sup>[1]</sup>。俄外交政策研究和倡议研究所所长 В.Ю.克拉舍宁尼科娃却认为,俄坚决反对任何形式的新纳粹分子和极端民族主义分子上台,也坚决反对乌东部和南部地区成为俄与北约势力的边境线,如果乌形势恶化,俄将不会拒绝乌东部和南部俄罗斯人和俄语民众的正当要求,运用一切手段保护他们的利益和安全<sup>[2]</sup>。

### 三、平衡西方压力,俄有意大力提升中俄战略协作水平

克里米亚回归和乌克兰的持续动荡引发了俄与美欧是否进入新的冷战的热议。从普京讲话和俄学者的分析可以看出,俄希望与西方保持合作关系,但对与西方的合作不抱任何幻想。俄外交学院现实问题研究所中东问题专家 Н.Н.科济列夫认为,乌克兰形势发展到今天绝对不是偶然的,是西方从外部影响阿拉伯之春后在独联体范围内发酵的结果,搞乱乌克兰、削弱俄罗斯是美国构造单极霸权、防止俄复兴战略链条中

---

[1] Радзиховский.Л.А.Новое соседство: Три возможных сценария развития российско – украинских отношений [EB/OL]. <http://www.rg.ru/2014/03/25/radzihovskij.html>.

[2] Вероника Крашенинникова. Вопрос о судьбе восточной Украины – это вопрос о границах РФ с НАТО [EB/OL]. <http://interaffairs.ru/read.phpitem=10852>.

的重要一环<sup>[1]</sup>。俄政府谴责美国等西方欺人太甚，跑到俄家门口闹事还说“这和你没关系”。<sup>[2]</sup>俄外交学院副院长、著名中国问题研究专家 A.B. 卢金在克公投前就称，俄对克公投入俄的结果有信心，俄的关注点是美欧国家和乌克兰的反应以及俄如何应对西方的制裁。<sup>[3]</sup>普京对克公投结果发表演说后，随即签署入俄条约的行为表明，克加入俄完全符合国际法，无需等待也不必在意美欧国家评判。

俄认为，当前美欧等西方国家已形成了反俄联盟，在乌问题上奉行明显的反俄政策，俄在捍卫历史公正和国际法方面希望得到包括中国在内的国际社会的理解和支持，中俄战略协作应发挥“四两拨千金”的作用。<sup>[4]</sup>在克里米亚入俄问题上，俄专家密切关注中国政府和中国媒体（人民日报、新华社）的相关报道，以此来把握中国的态度。

对于中国政府在乌国内危机和克里米亚入俄问题上所持的公正客观立场，普京在克入俄问题的演说中向中国政府和中国人民表示感谢，俄外长拉夫罗夫在接受俄电视 1 台采访时坦称，俄中两国进行了多次沟通和磋商，中俄在理解和解决乌问题上有共识<sup>[5]</sup>。俄学者在评价中国外交较为克制的同时，也感觉到此次中国政府表态的灵活性和倾向性，俄外交学院现实问题研究所欧亚中心研究员、前驻阿富汗外交官 A.M. 穆

[1] 笔者对俄外交学院现实问题研究所中东问题研究专家 Г.К. 普罗佐罗娃和前驻伊朗外交官 H.H. 科济列夫的访谈，2014-03-20.

[2] Обращение Президента Российской Федерации [EB/OL]. <http://www.kremlin.ru/news/20603>.

[3] Леонид Радзиховский: В итоге референдума по Крыму сомнений нет [EB/OL]. <http://www.rg.ru/2014/03/11/radzihovskij.html>.

[4] Петр.Акопов.Восточный союзник: Может ли Россия в конфликте с СИА рассчитывать на китайское плечо [EB/OL].<http://www.vz.ru/world/2014/3/24/678746.html>.笔者对俄外交学院副院长、中国问题研究专家 A.B. 卢金以及现实问题研究所专家 Игор.Леонидович 的访谈，2014-03-20.

[5] Интервью Министра иностранных дел России С.В.Лаврова программе Вести в субботу с Сергеем Брилевым, Москва, 29 марта 2014 года, [http://www.mid.ru/bnp\\_4.nsf/newsline/A6EAE2AA906599B744257CAA002C0660](http://www.mid.ru/bnp_4.nsf/newsline/A6EAE2AA906599B744257CAA002C0660).

斯塔法别利称，中国政府声明注意到了“乌的历史经纬和政治现实”，指出了“乌危机中外部力量的作用”，对中国在安理会投弃权票给予理解。俄非常清楚，针对西方的制裁，俄将以加强与中印等东方伙伴和金砖国家等新型市场国家的合作关系来弥补和平与西方的损失。<sup>[1]</sup>在荷兰海牙核安全峰会上，俄外长与中、印、巴西和南非代表会晤，积极争取金砖国家对克入俄问题的理解与支持。俄加大与中国等东方伙伴关系的合作将是长期和务实的。事实上，中国在亚太地区同样面临美国的封锁和围堵，中俄在诸多领域有更多的相互理解和战略共识。

俄国内多数人对中俄关系的发展持务实的建设性立场。<sup>[2]</sup>俄《政治杂志》主编彼得·阿特罗夫指出，俄中必须强大，只有两国同时强大才能开展真正的战略协作，共同应对以美国为首的西方的恶意挑战和战略敌视。<sup>[3]</sup>中俄两国领导人将之称为“抱团取暖”，“1+1 > 2”。面对当前形势，一是应充分认识中俄战略协作是两国谋求互利共赢的战略需要，是建立公正合理的国际政治秩序、打破西方版本的双重标准的战略依托。二是应共同维护新兴市场国家的利益。国际力量格局的变化必然带来国际秩序的变更，中俄的复兴、新兴经济体的发展壮大，必然要求引入新型的国际规则和国际话语体系。中俄将以国际法为依托，借助多边机制“集体发声”，界定和捍卫自己的话语体系，维护新兴市场国家的利益。三是克里米亚问题使中国对俄的重要性加大，俄寄望于与中国合作来平衡西方制裁。俄战略研究中心专家瓦西里·卡申认为，当今世界的大棋局

---

[1] Василий Кашин. Поворот на Китай: как компенсировать на Востоке потери от западных санкций <http://www.forbes.ru/mneniya-column/mir/252849-povorot-na-kitai-kak-kompensirovat-poteri-ot-zapadnykh-sanktsii-na-vostoke>. Леонид Радзиховский: Цель РФ – сохранить геополитическое равновесие Евразии [ЕВ/ОЛ]. <http://www.rg.ru/2014/03/18/radzihovskiy.html>.

[2] Лукин А.В. Россия и Китай: четыре века взаимодействия. М.: Весь мир, 2013. с.628–633.

[3] Петр Акопов. Восточный союзник: Может ли Россия в конфликте с США рассчитывать на китайское плечо [ЕВ/ОЛ]. <http://www.vz.ru/world/2014/3/24/678746.html>.

主要在中美间展开，俄也是其中的大玩家，俄在中国发展战略中占据中心地位，中俄能源和原材料、军贸和军技合作有助于中国应对西方压力。四是应共同推动国际金融体系改革。为应对西方制裁，俄将在与中国本币结算等领域的合作上表现出更大决心。西方公司不经声明就单方面冻结万事达、威萨信用卡等银行结算业务，给俄经济造成损失。俄国内提出使用中国银联系统应对支付危机<sup>[1]</sup>，而普京政府决定创建本国的结算系统。中俄还将进一步提升 20 国集团在推动国际货币多元化方面的作用，减少新兴经济体国家对美元和欧元的依赖。今年 5 月普京将出访中国，俄专家认为，普京总统此行将使两国在能源、金融、远东开发、军技合作等方面再结新硕果<sup>[2]</sup>。

[收稿日期：2014-04-02]

---

[1] Китай поможет российским банкам обойти санкции [EB/OL]. <http://quote.rbc.ru/topnews/2014/03/25/34138588.html>.

[2] Василий Кашин. Поворот на Китай: как компенсировать на Востоке потери от западных санкций [EB/OL].

<http://www.forbes.ru/mneniya-column/mir/252849-povorot-na-kitai-kak-kompensirovat-poteri-ot-zapadnykh-sanktsii-na-vostoke>.

# 安倍为什么敢搅乱东北亚安全局势

郑 汕

[内容提要]日本首相安倍参拜靖国神社，实行一系列倒行逆施的政策。国际舆论认为，日本战后“战犯政治”的延续，追求“经济景气”的诱惑，联合国撤除“敌国条款”后摘帽心理的膨胀，美国“再平衡战略”的鼓动，是安倍政府敢于搅动东北亚局势的主要原因。一旦日本突破战后体制，“修宪”成功，日本就有可能再次成为世界战争的策源地。

[关键词]日本 东北亚 安全局势

[作者简介]郑汕，中国人民解放军昆明民族干部学院教授。

[中图分类号] D815 [文献标识码]A

[文章编号]1006-6241(2014)02-0030-13

日本首相安倍晋三上台后，以建设“强大日本”为目标<sup>[1]</sup>，以参拜靖国神社为手段，其内外政策都是为了否定战后国际秩序，因而使东北亚的安全形势出现混乱局面。安倍开历史倒车，在联合国大会和达沃斯经济论坛上，引起国际社会的严重关切。人们普遍认为，安倍敢于这样疯狂，是与战后日本走过的历史轨迹分不开的。

## 一、“战犯政治”的延续

安倍内阁的政治右倾化是和日本战后的“战犯政治”体制相关联。

---

[1]安倍发表新年感言[N].(日)朝日新闻,2014-01-01.

1945年8月，日本在第二次世界大战战败后，在美国“密苏里”号军舰上签署了投降书。根据盟国“赫尔5·9备忘录”的规定<sup>[1]</sup>：日本的本州岛中部由美国占领；苏联占领本州岛东北部和北海道；英国占领本州岛南部；中国占领日本的四国地区。但是这一计划并没有得到落实。罗斯福总统病逝后，杜鲁门继任美国总统。杜鲁门出于“冷战”的需要，决定美国单独占领日本，这就为日本战后的“战犯政治”埋下了隐患<sup>[2]</sup>。

美国占领日本后，驻日美军最高长官麦克阿瑟对日本进行了“去军事化”和“民主化”改造。他逮捕战犯，进行东京大审判；废除军队，解除政党禁令；实行土地改革，解散军国主义财阀，铲除日本军阀的经济基础；制定和平宪法，剥夺日本“发动战争”的权利。麦克阿瑟对日本的整肃进行了三年，处置了28名甲级战犯，解散了18万旧军人，对1,300多个军国主义团体进行了处置，涉及人数约22万人。应该说这次“整肃”的力度是很大的，但对日本社会的改造是不彻底的。第一，对日本裕仁天皇的战争罪行没有进行清算，日本人仍在怀念“昔日的辉煌”。麦克阿瑟甚至认为，“日本天皇比二十个机械化步兵师还重要<sup>[3]</sup>”。对天皇战争罪行的包庇，就为日本政坛逐步向右转奠定了政治和社会基础。第二，出于反共反苏反华的需要，有意包庇部分战犯，有的提前释放，有的后来病死或自杀，有的战犯根本没有批捕，这就为日后右翼势力的翻案留下了空间。第三，解除政党禁令后，日本出现了各种大小政党，一些犯有战争罪行的战犯和军政要员乘乱重返政界，他们打着亲美的旗号，控制日本政治，其中的吉田茂、岸信介、中曾根康弘等人，还先后担任了日本首相。这就为日本政治向右转奠定了干部基础。第四，随着国际形势变化，朝鲜战争爆发，美国撇开中国与日本单独媾和，重新武装日本，这就为日本政治向右转奠定了军事基础。由于20世纪50年代以来，一些漏网战犯先后

[1]该备忘录是盟国对日本战败后的政治安排，由中、美、英、苏四国共同占领。

[2]上世纪50年代，以岸信介为代表的一批战犯乘机在日本政坛担任要职，日本舆论界称这一现象为“战犯政治”。

[3](美)麦克阿瑟回忆录——占领日本时期[M].道格拉斯出版公司，1973年英文版.

担任了日本首相或其他要职，不断推动日本政治向右转，人们把日本政界的这一现象称为“战犯政治”<sup>[1]</sup>。

“战犯政治”现象对日本政界有着深远的影响。安倍晋三两度担任日本首相，第二次是在 2012 年上台的，他不仅是日本自民党的党首，而且在四十六届议会选举中获胜，出任内阁总理（首相）。他虽然出生在战后的 1954 年，没有赶上参加“昭和”战争（第二次世界大战），但他的外祖父岸信介却是个漏网战犯。1960 年 1 月岸信介担任首相期间和美国签订了《日美共同合作安全条约》。日美军事同盟使岸信介政权沦为反共反苏反华的马前卒。岸信介的弟弟佐藤荣作担任首相期间，推行反华政策，阻碍中日邦交正常化的进程，反对联合国恢复中国的合法席位。另一个漏网战犯中曾根康弘也和安倍家有着亲密关系，在他任日本首相期间，提出了“战后政治总决算”的口号，企图从政治、经济、军事、教育等方面推翻战后体制，强调“要加强日本在世界政治中的发言权，日本不仅要做经济大国，而且要增加日本作为政治大国的分量”<sup>[2]</sup>，从而在日本掀起了第一次“修宪风潮”。安倍本人在日本政坛混迹多年，受家族和社会的影响，其价值观和安全观充满了极度民族主义和国家主义的色彩。因此，安倍政府打着“积极和平主义”的旗号，以恢复“正常国家”为幌子，参拜靖国神社、修改教科书、将中日岛争、韩日岛争推向极端化，并加强对俄罗斯南千岛群岛的追讨行为，搅得四邻不安，正是这种价值观和安全观的具体表现。日本政府还力争在今年完成修改和平宪法的第九条，以取得“集体自卫权”。安倍政府大肆宣扬“中国威胁论”，疯狂进行扩军备战，在参加达沃斯世界经济论坛上，把中日关系比喻成 1914 年的英德关系，强调“贸易关系没有阻止战争爆发”<sup>[3]</sup>，隐喻中日之间即将爆发战争。安倍政府的所作所为体现了“战犯政治”对日本政坛的渗透，已

---

[1]郝雍.你早该这么读日本(2)[N].湖南文艺出版社,2012 年,第 195 页.

[2]1987 年 7 月中曾根康弘在日本群马县选民大会上的演讲词。

[3](英)独立报网站,<http://www.independent.ie/business/world/davos-abe-sees-world-war-one-echoes-in-japan-china-tensions-29943481.html>.

达到根深蒂固的地步，离复活军国主义只差“一步之遥”<sup>[1]</sup>。

## 二、“经济景气”的诱惑

随着朝鲜战争的爆发，日本成为美国的后勤供应基地和军工生产基地，使日本经济出现了“特需景气”。至1955年，日本经济超过了战前的水平，以8%~9%的速度增长，先后出现了“神武景气”和“岩户景气”。两次经济景气时期使日本实现了《国民收入倍增计划》。1964年第18届奥林匹克运动会在东京举行，日本投入大量资金进行基础设施建设，拉动了经济快速发展，使日本经济又出现了一次“奥林匹克景气”。这一年，日本被正式接纳为西方发达国家俱乐部的成员。1965年日本国民生产总值超过英国，1967年超过法国，1968年超过联邦德国，跃居世界发达国家第二位，成为仅次于美国的经济大国。

日本经济是一种岛国经济，岛国经济的特征，就是资源贫乏、市场脆弱，是典型的“外向型经济”。上世纪70年代出现了两次“石油危机”，世界产油国家成立了欧佩克组织，取得了石油定价权，限制石油出口，统一油气价格，以前西方国家强制获取廉价石油的时代一去不复返了。这对脆弱的日本出口型经济是一次重创。日本开始调整经济结构，实行“减量经营”经济战略。对钢铁、石油、化工等能源消耗型产业的投资分别压缩了30%~40%，使日本传统粗放型经济增长方式向高附加值增长方式转变。1972年中日邦交正常化，两国正式建立了外交关系，1978年签订的《中日和平条约》。《建交声明》与《和平条约》都强调了“中华人民共和国是中国唯一合法政府，台湾是中华人民共和国领土不可分割的一部分”，并对钓鱼岛争端和东海划界等问题达成了“搁置争议”的共识，同时，中国还免去了日本的战争赔款。这就为中日经贸关系的快速发展提供了政治基础。特别是中国改革开放以来，中国丰富的资源和广

---

[1](英)金融时报网站, <http://www.ft.com/cms/s/0/079d6a3a-6ddc-11e3-bbc6-00144feabd0.html>.

阔的市场为日本度过当时出现的“经济萧条”创造了外部条件。日本利用当时较好的国际环境,大量引进西方成熟的科学技术,发展高科技产业和核工业,实现了第二次产业转型,完成了加工制造向自主创新增长方式的转变,这是一次“质”的飞跃。当时,美国、日本、联邦德国三家的经济占据了世界经济总量的40%,被西方国家誉为世界经济的“火车头”。

日本经济的蓬勃发展引起了美国的高度警惕。虽然日本经济处于美国之后,总量居世界第二位,但人均产值已超过美国,居世界第一位。美日经贸关系出现巨大逆差,美国大量向日本举债,日本成为美国最大债权国。日本企业大量收购美国企业,甚至纽约标志性建筑曼哈顿帝国大厦都被日本收购。美国媒体惊呼“日本要收购美国”。为此,美国开始采取反击措施,把美国经济的不景气和财经困局转嫁到日本身上。1985年美国召集日本、联邦德国、法国、英国的财长和央行行长在纽约广场饭店开会,签订了“广场协议”,压迫日元升值,并从政治上采取措施,打击日本的“独立性”。在美国的打击下,日元对美元的汇率被迫升值一倍,使日本持有的美元债务悄然贬值,大量热钱涌入日本,推动了日本房价、地价、股价快速上涨。当日本出现泡沫经济后,外资即迅速撤出日本市场。从此,日本经济竞争力大大下降,失去了世界经济“火车头”的地位。

1989年日本裕仁天皇去世,明仁天皇继位,年号“平成”。日本政府采取措施抑制泡沫经济,出现了长达50多个月的“平成景气”。但是,随着上世纪90年代亚洲金融危机的出现,日本经济受到牵连,再次进入大萧条时期。2008年美国的金融危机演变成国际金融危机,使日本经济又一次受到严重打击而“辉煌不再”<sup>[1]</sup>。

追求“昔日的辉煌”对安倍政府有着太大的诱惑力。自安倍上台以来,就推出了“安倍经济学”<sup>[2]</sup>,企图以政治折腾刺激经济发展。“安倍经

[1](美)华盛顿邮报网站, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/09/16/AR2008091603199.html>.

[2]“安倍经济学”的提法,是由自民党前干事长中川秀直首先提出来的。从2012年11月在日本《产经新闻》等媒体走红,成为流行语。

济学”的要义，在他出版的《一个美丽的国家——我对日本的设计》一书中有所反映，主要是强调要摆脱战后体制对日本的束缚，应对日本经济下滑的局面。一方面减少日本经济对美国的依赖性，促使日本经济向民族主义发展，以“帝国模式”发展军工产业、IT产业和高科技产业，突破武器出口三原则，以外贸带动内需发展；另一方面挑起事端制造摩擦，牵制中国发展。中国经济快速发展与日本经济20年停滞不前的状态形成了鲜明对比。2010年中国经济总量达到5.75万亿美元，超过了日本（当年日本GDP为5.39万亿美元），成为世界第二大经济体。这使日本右翼势力十分恐慌，“中国威胁论”不再是一般的宣传口号，而是日本右翼势力从骨子里反应出来的仇华、反华的惊恐呼叫。而且把这种情绪已带到经济领域。据美国《福布斯》双周刊报道，中日经济“分道扬镳”，已突破小泉纯一郎时期“政冷经热”的态势<sup>[1]</sup>。据香港《南华早报》报道，2013年，中日经贸往来的总额下降了5.1%，中日两国的经济互惠关系能否恢复，关键在于安倍是否把事情做绝。

### 三、“敌国条款”被撤后的摘帽心理

联合国是战后处理国际事务的国际性组织，联合国章程中的“敌国条款”规定，德、意、日等法西斯侵略国家无权加入联合国。只有在他们彻底认罪且得到安理会五个常任理事国的一致同意和三分之二的会员国通过，才能成为联合国的成员国。日本作为战败国，长期排除在联合国之外，失去了参与国际事务的权利。更为重要的是“敌国条款”规定，如果战败国再次发动侵略，联合国成员国无需经安理会批准就可行使武力制止侵略。日美结成军事同盟后，美国一直想拉日本进联合国，都遭到苏联的否决。直到1956年日苏建交后<sup>[2]</sup>，日本才正式加入联合国。

[1](美)福布斯(双周刊), <http://www.forbes.com/sites/gordonchang/2014/02/16/the-chinese-and-japanese-economies-are-delinking-prelude-to-conflict/>.

[2]日苏建交未签订和平条约，俄罗斯继承了日苏外交关系，但仍未签订《俄日和平条约》。

日本为了改变在国际上的战败国地位，一直谋求做“正常国家”，推行“大国战略”。日本加入联合国不久，就改变了明治维新以来“脱亚入欧”的外交战略，提出了“以联合国为中心”、“与自由主义国家相协调”、“重返亚洲，做亚洲一员”的三大外交政策，以取悦亚洲被侵略各国。上世纪九十年代初，东欧剧变，苏联解体，国际形势发生了重大变化。日本以为时机已经成熟，正式向联合国大会提出了出任安理会常任理事国的要求。中国和亚洲被侵略国家认为，日本没有反省自己的侵略历史，因而否决了日本的要求。但是美日相互勾结，反复要求联合国进行“机构改革”，并提出要以承担联合国会费的份额分配权利。长期以来，日本承担了联合国会费 14% 的比例，是仅次于美国的联合国第二大财政负担国。因而日本先后 10 次担任安理会非常任理事国，是迄今为止担任这一席位次数最多的国家。日本对此并不满足，又以“敌国条款”是歧视性条款，要求从联合国章程中删去。1995 年日本采取收买和许愿的政策，获得了多数票，通过了撤销“敌国条款”的议案。日本举国同庆，以为从此摆脱了战败国的阴影。

“敌国条款”被撤后，日本的摘帽心理恶性膨胀。特别是安倍政府上台以来，更加肆无忌惮地进行翻案活动，美化侵略历史，公然宣称“国际上对‘侵略’没有定义”，还说：“日本也有历史辉煌时期，理应受到邻国的尊重”<sup>[1]</sup>。安倍发表这样的谈话有很强的政治意味，他上台伊始，就穿上日本侵华时期的军服登上坦克照相，耀武扬威地宣扬武士道精神，为复活军国主义打气。日本的战争文化是一种“耻感文化”，这种文化没有“正义”和“是非”观念，反而认为“承认战败”是“自虐”，认为被处决的战犯是“为国捐躯的英雄”。日本舆论界普遍认为安倍是一个“不成熟的人”<sup>[2]</sup>，他公然提出“要以积极的和平主义对抗消极的和平主义”，打造一个“强大的日本”。这是安倍从历史观上挑战国际正义和良知的

---

[1] 人民网（英文版），<http://english.peopledaily.com.cn/90883/8504409.html>.

[2](日)日本时报网站，<http://www.japantimes.co.jp/opinion/2014/02/27/commentary/japans-strange-narcissism/>.

认识论基础。

联合国撤销“敌国条款”后，日本右翼势力错误地认为，这是日本外交的“胜利”。他们并非不懂“侵略”的含义，而是有意美化日本对外侵略和殖民的历史。《不列颠百科全书》对侵略下过这样的定义：“在国际关系中无故对它国使用武力以遂其扩张的行为和政策”都构成了“侵略”罪名<sup>[1]</sup>。安倍宣扬“侵略无定义论”完全是别有用心的。他主张的“积极和平主义”是要否定战后的国际秩序。他认为二战不是世界反法西斯的人民把日本打败的，而是美国的两颗原子弹，日本处于美国的管制之下是一种可耻的“消极和平主义”。因而要加以改变，使日本成为“有支配权”的世界性强国。这是安倍急于翻案的战略冲动。

#### 四、拉美国“亚太再平衡战略”这面大旗作虎皮

安倍搅乱东北亚安全趋势，使日中、日韩关系陷入僵局，这既有日本战略考量的冲动，也有美国因素的鼓动作用。随着世界多极化全球化趋势的迅猛发展，美国患上了“时代焦虑症”和“中国恐惧症”。海湾战争、科索沃战争、伊拉克战争、阿富汗战争使美国国力受损，美国推行全球霸权主义战略已力不从心。特别是中国改革开放以来，经济高速发展，一跃而成为世界第二大经济体，奥巴马政府把战略重点转向亚洲，实行“亚太再平衡战略”，就是为了牵制中国的发展。

安倍借美国“亚太再平衡战略”之机，亲自出马，参拜靖国神社，提高与周边国家领土争端的调门，否认“南京大屠杀”和“强征慰安妇”等历史罪行，观看神风特攻队偷袭珍珠港的影片，并恬不知耻地将神风特攻队的自杀遗书向联合国教科文组织“申遗”<sup>[2]</sup>。同时，安倍改变日本战后政治体制，组织五大臣“安全会议”，颁布新保密法，搞“极权政治”和

[1](英)不列颠百科全书(中文版).上海百科全书出版社，1986年版，第六卷第659页。

[2]新华网，[http://news.xinhuanet.com/world/2014-02/05/c\\_119213008.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2014-02/05/c_119213008.htm).

“暗箱操作”。安倍紧锣密鼓地开展修改《和平宪法》的活动，大力进行扩军备战活动，使世界舆论大哗。外电评论：安倍政府的外交政策是“以‘反美为核心’的亲美外交”和“‘炸面包圈式’的反华外交。”<sup>[1]</sup>所谓“以‘反美为核心’的亲美外交”，是指日本在骨子里存在着“反美”情绪，而又不得不以“亲美”的形式表现出来。所谓“‘炸面包圈式’的反华外交”，是指安倍频繁访问周边国家，宣扬“中国威胁论”，并以“经援”、“军援”为诱饵，企图构建“炸面包圈式”的反华包围圈。

安倍的行径并不完全符合美国的意图，不仅伤害了中韩两国和亚洲受害国人民的情感，也牵涉到美国人民的情感。日本每年举行的原子弹受害纪念日活动，以及为偷袭珍珠港翻案的行径，都引起美国的不快。当安倍参拜靖国神社后，美国官方不得不表示“令人失望”<sup>[2]</sup>。在领土问题上，日本与中国、韩国、俄罗斯都存在着领土争端，日本不仅声称要用武力对付中国在钓鱼岛的“常态化巡逻”，日本防长小野寺五郎还坐军机巡视南千岛群岛，引起了俄罗斯的高度警惕。日本的挑衅行为使东北亚局势变得日益复杂和严峻。

美国的“亚太再平衡战略”并不希望日本把东北亚安全局势搅乱，只是把日本当做“牵制中国”的一颗棋子。安倍参拜“靖国神社”受到美国批评后很不服气，反过来抱怨美国，说什么“感到失望的不是美国，而是日本”<sup>[3]</sup>，强调日美之间签订了《安保条约》，应该从战略上支持日本。这使美国处于很尴尬的境地。“亚太再平衡战略”既包括了“平衡”中国的成分，也包括了“平衡”盟国的成分。“平衡”中国战略意图是要遏制中国的发展，确保中国的力量不能超过美国。中美关系十分微妙，一方面两国元首达成了建立“新型大国关系”的共识，美国不好把事情做绝；

[1](英)泰晤士报网站，<http://www.thetimes.co.uk/tto/news/world/asia/article3958472.ece>.

[2](美)今日美国报网站，<http://www.usatoday.com/story/news/world/2013/12/25/japanese-prime-minister-yasukuni-shrine/4201907>.

[3]新华网，[http://news.xinhuanet.com/world/2014-02/20/c\\_126161377.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2014-02/20/c_126161377.htm).

另一方面又希望中日不和，从中渔利，以便美国始终处于战略主导地位。美国“平衡”盟国的战略成分，是希望日韩两国联合起来，共同对付中国。日本闹过了头，导致日韩不睦，这在客观上损害了美国全球霸权主义利益，故美国对日本也不能毫无约束。目前，美国军费吃紧，国防开支很大，美欧分歧、中东困局、非洲乱局都使美国头疼。美国的亚太战略既希望日本在“牵制中国上发挥更大的作用”，又不允许日本“搅局”，成为“麻烦制造者”；更不允许日本把矛头指向美国，推翻战后体制。日本如何把握这个“度”，安倍政府将把日本引向何处，都存在较多的变数。

## 五、日本面临的战略选择

一个民族如果对自己的历史没有正确的认识，这个民族一定没有自己的前途；一个政权没有正确的历史观，必定会把这个国家领到歧路上去。安倍首相开历史倒车，遭到了日本人民的反对，甚至与自民党联合执政的公明党也反对他的所作所为。安倍上台一年多来政绩平平，经济上不去，外交搞得一团糟，福岛核电站灾难的善后工作一拖再拖，现在又想恢复核电，国内民怨沸腾，右翼势力的活动变得肆无忌惮。日本政局今后如何变化将存在着多种可能性，不同的选择将对地区的和平与稳定产生不同的影响。

第一种选择：改弦更张，走和平发展道路。日本是美国的盟友。但在国际关系中，日本在美国的战略大棋盘中并不处于最重要的地位。在国际关系中，美国对世界各国划分为四种类别：一是敌对国家，二是非敌非友国家，三是战略利益相同或相近的盟友国家，四是具有特殊战略利益的铁杆盟国。日本在美国的国家分类中最多只能算作一般盟友。在二战中，美国把英国、加拿大、澳大利亚、新西兰视为铁杆盟国<sup>[1]</sup>。日本作为战败国转变为美国的盟国，体现了西方国家战略哲学“没有永恒的敌人，也

---

[1]第二次世界大战中 UKUSA 英美协议。

没有永恒的朋友”的理念。如果日本反省自身的历史，真诚向中韩和亚洲受害国人民道歉，停止挑衅活动，实行“自主多边外交”<sup>[1]</sup>，与各国人民和平相处，不走侵略扩张道路，不谋求地区霸权，是可以得到各国人民的谅解的。在经济全球化浪潮中，如果日本能在推动区域经济一体化中做出贡献，完全可以成为亚洲国家负责任的一员。

第二种选择：维持现状，政治上与周边国家保持对立。日本自“明治维新”以来贯彻“脱亚入欧”战略，长期受西方国家的影响。要想马上改变政治路线，并不现实。更大的可能性是出现“维持现状，政治上与中韩等周边国家保持对立”的政治局面。“历史”和“领土争端”两大热点问题，牵涉到民族尊严和国家主权，既敏感又很难解决。从小泉纯一郎到安倍晋三，再到福田康夫、麻生太郎、鸠山由纪夫、菅直人、野田佳彦，直至安倍第二次出山，日本在6年间换了7届首相，都与这两大敏感问题相关。如果日本继续贯彻现行政策，不仅将影响日本国内的政局稳定，也将对地区的和平与稳定造成更大的危害。

第三种选择：继续作恶，单挑中国。日本政坛的右翼势力有较大的社会基础。根据日本警方2000年的民调统计，有70%的日本人认为大和民族比其他民族“优秀”。这是一种法西斯的“民族优劣论”。日本社会有900多个右翼团体，总其人数超过4万人，已接近战前右翼势力发展高峰期时的数量<sup>[2]</sup>。日本右翼势力一贯瞧不起中国，认为“支那民族是劣等民族”，是“东亚病夫”<sup>[3]</sup>。由于美国的亚太战略要求日本改善日韩关系，把“美韩同盟”和“美日同盟”结合起来，形成亚洲版的“小北约”，日本政界的右翼势力很有可能单挑中国，使中日关系倒退为对立关系，中日之间出现全面对抗。如果出现这种情况，吃亏的只有日本。2013年是日本右

---

[1] 中曾康弘担任日本首相期间，就曾提出“自主多边外交”，以摆脱美国外交政策的束缚。

[2] 郝雍.你早该这么读日本(2)[M]. 湖南文艺出版社，2012年版，第273页.

[3] 二战结束后，民国政府曾照会日本，抗议日本将中国蔑称为“支那”，规定日本正式行文要采用“中华民族”的正规提法。

翼闹得极其凶的一年，中日贸易总量同比下降了 5.1%，这对中国影响不大，中国的对外贸易总额反而增长了 7.6%；而日本对外贸易总额下降了 7.8%。中国已经不是过去的中国，中国人民有信心、有智慧、有能力应对日本的挑衅。在信息化全球化的大背景下，利益关系的错综复杂性，想从中渔利的国家也不可能完全置身事外。日本单挑中国只能落得个“麻烦制造者”的下场<sup>[1]</sup>。

**第四种选择：挑起局部冲突，引发局部战争。**日本和中、韩、俄都存在着领土争端。安倍政权将“争端”推向极端化，挑起局部冲突，爆发局部战争的可能性不能排除。尤其是中日之间在钓鱼岛问题上擦枪走火的可能性更大。日本《外交学者》杂志网站发表文章，认为日本至今仍未摆脱 100 年前战略局限，“好战姿态只会凸显自身的战略弱点”<sup>[2]</sup>。钓鱼岛是中国的固有领土，在领土完整和主权问题上没有回旋的余地。一旦发生战争，中国人民必将奉陪到底。美日军队多次举行“夺岛军事演习”，使战争危机意识在世界扩散开来。日本惯用偷袭等阴谋手段挑起战端，日韩、日俄之间因岛争引发战争的可能性也不可低估。这种形势引起了世界的不安。正如英国媒体所指出的，“安倍打着‘和平主义’的旗号，结果却加剧地区对抗的风险”<sup>[3]</sup>。

**第五种选择：再次成为世界战争的策源地。**日本是一个尚武好战的国家。根据《波茨坦公告》和《雅尔塔协议》，日本战后应解散军队，并解除“交战权”。但日本现有“自卫队” 25 万人，预备役 45 万人。装备有主战坦克和战车 1,000 多辆，驱逐舰 45 艘、护卫舰 12 艘、两栖战舰 12 艘、辅助舰船 30 多艘，战斗机 200 多架、轰炸机 40 多架、运输机 20 多架、预

---

[1] (新加坡)联合早报网，[www.zaobao.com/forum/expert/zhu-feng/story20130820-243159](http://www.zaobao.com/forum/expert/zhu-feng/story20130820-243159).

[2](日)外交学者杂志网站，<http://thediplomat.com/2014/01/why-the-first-world-war-matters-for-japan/>.

[3](英)卫报网站，<http://www.theguardian.com/world/2013/dec/16/shinzo-abe-japan-pm>.

警机 10 架，是一支人员精干、装备精良的军队<sup>[1]</sup>。安倍政权乘美国重返亚洲的时机，大力扩军备战，美国军方也允许日本解禁“集体自卫权”。究竟是美国利用了日本，还是日本钻了美国的空子，所有观察东亚形势的人都一目了然。日本至今没有归还美国存放在日本的高浓缩铀和武器级钚，日本自身生产的钚足够制造 2,000 枚原子弹，日本成为拥核国家“只差一层窗户纸”<sup>[2]</sup>。如果日本突破了“战后体制”，美国控制不住日本，那么日本右翼势力很有可能将自己的国家拖进战争深渊，使之再次成为世界战争的策源地，这应该引起世界各国人民的高度警惕。

[收稿日期：2014-03-03]

---

[1] 资料来源：国防大学战略研究所、英国伦敦战略研究所，参看《世界各国军事力量手册》第 37 页，解放军出版社 2006 年版。

[2] 日本核武之谜[EB\OL].(香港)亚洲周刊，2014-02-23.

# 安倍内阁在钓鱼岛争端中的应对战略

徐万胜

[内容提要]针对中日之间的钓鱼岛争端,2012年12月上台执政的安倍晋三内阁在政治上坚决否认主权争议、大肆宣传“固有领土”以及不时渲染危机氛围,以强硬的政治立场刺激争端;在军事上采取了增加防卫费、建设“综合性机动防卫力量”以及开展“离岛夺回”演习训练等举措,以“离岛防卫”备战争端;在外交上通过加大安全保障内涵,从外围牵制争端,并将日美同盟的深化与中日钓鱼岛争端交织在一起。

[关键词]安倍内阁 钓鱼岛争端 中日关系

[作者简介]徐万胜,解放军外国语学院教授、中国和平与发展研究中心特约研究员。

[中图分类号] D815 [文献标识码]A

[文章编号]1006-6241(2014)02-0043-11

近年来,从2010年中日钓鱼岛撞船事件至2012年日本钓鱼岛“国有化”闹剧,日本政府在钓鱼岛争端上的错误政策,严重阻碍了中日关系的健康发展。在此背景下,2012年12月上台执政的安倍晋三内阁并未能把握住政权接替所带来的政策转换空间,其在钓鱼岛争端中的应对战略进一步导致中日关系发生倒退。

## 一、以“政治强硬”刺激钓鱼岛争端

早在安倍内阁上台之前,2012年10月15日,美国常务副国务卿伯

恩斯访日期间与自民党总裁安倍晋三会谈。关于中日钓鱼岛争端，伯恩斯表示“希望事态不要升级，期待日本和中国协商解决”，但安倍却回应道，“没有商量余地，日本不会让步1毫米”<sup>[1]</sup>，其强硬的政治立场初见端倪。2012年12月上台执政后，安倍内阁在钓鱼岛争端上的“政治强硬”主要表现为：

一是坚决否认钓鱼岛争端为主权争议。2013年2月28日，安倍首相在参议院发表施政演说时主张：“无论从历史上还是国际法上，尖阁诸岛（即我钓鱼岛及其附属岛屿，下同）都显然是日本的固有领土，原本就不存在应该解决的领有权问题。”<sup>[2]</sup>6月3日，官房长官菅义伟会见记者时又强调：“对于尖阁诸岛，原本就不存在应该解决的问题。中国有关尖阁诸岛的主张，不论何种发言，都不会接受。”<sup>[3]</sup>

二是大肆宣传钓鱼岛为日本的“固有领土”。为此，安倍内阁通过制定政策文件、发表政策演讲等各种方式展开宣传活动。例如，2013年度《外交蓝皮书》载明：“无论在历史还是国际法上，（尖阁诸岛）都是我国的固有领土，不存在应该解决的领有权问题”，一改此前有所节制的写法。<sup>[4]</sup>2014年1月27日，文部科学省决定修改中学的“学习指导要领解说书”，要求相关教材必须写明尖阁诸岛是日本的“固有领土”、被“日本有效控制，不存在需要解决的主权问题”。这一文件是指导教科书制定和教师教学的指针，原本应在2016年进行全面修改，但此次罕见地提前变更，显然是受到安倍内阁钓鱼岛争端应对战略的消极影响。<sup>[5]</sup>此外，安倍还利用各种场所竭力宣传钓鱼岛为日本的“固有领土”。例如，2013年7月17日，在参议院选举的竞选活动中，安倍专门前往石垣岛与宫古岛视察，并在街头演讲中宣传“尖阁诸岛是日本固有领土”。在同年

[1]安倍强调无意对华退让[N].参考消息, 2013-10-17.

[2]安倍首相施政方針演説の全文[N]. 読売新聞, 2013-03-01.

[3] “尖閣 ‘棚上げすべき問題存在しない’ …官房長官” [EB/OL]. <http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20130603-OYT1T00687.htm>.

[4] “尖閣諸島は固有の領土” 外交青書で明記へ[EB/OL]. <http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20130327-OYT1T01659.htm>.

[5]日拟将“钓岛属日”写入中学教材[N].参考消息, 2014-01-29.

2月访美及9月参加联大会议期间，安倍首相在演讲过程中曾反复阐述了这一观点。

三是不时制造钓鱼岛的危机氛围。关于钓鱼岛局势，安倍内閣往往基于“危机”视角来加以认知。例如，2012年12月26日，在担任首相后举行的首次记者会上，安倍就强调：“在尖阁诸岛海域，海上保安厅及自卫队的各位正守卫着日本的海洋和天空。日本的安全保障并非他人之事，如今那里处于危机之中。”<sup>[1]</sup>2013年3月，日本防卫省防卫研究所发表的《东亚战略概观2013》指出，中国在钓鱼岛海域“正试图突破日本的有效支配”，并声称今后“存在从海上或天空持续入侵日本领域的可能性，令人担心发生不测事态”。<sup>[2]</sup>

在2013年里，安倍内閣先后炒作“火控雷达照射事件”及中国的“东海防空识别区”事件，借机渲染钓鱼岛的危机氛围。2013年2月5日，防卫相小野寺五典指责中国海军舰艇于1月30日在东海对日本海上自卫队“夕立”号护卫舰实施火控雷达照射，并于1月19日在东海对飞行中的日本海上自卫队舰载直升机存有雷达照射嫌疑。<sup>[3]</sup>针对中国政府设立“东海防空识别区”的做法，同年12月17日，安倍内閣制定的《国家安全保障战略》指责中国“以入侵我国尖阁诸岛附近的领海及领空为发端，伴随其在我国周边海空域活动的急速扩大与活跃，在东海设定独自的‘防空识别区’，表现出妨害东海上空飞行自由的动向”。<sup>[4]</sup>

安倍内閣以“政治强硬”刺激中日钓鱼岛争端，在相当程度上是为了满足日本国家安全战略转型的需求。2013年3月17日，执政的自民党召开大会，在决定的年度运动方针中提出：“即使为了表明守卫国民、领

[1]防衛費、拡充の方向…“大綱”と中期防見直しへ[EB/OL].<http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20121228-OYT1T00196.htm>.

[2]中国と不測の事態も…防衛研報告書が警鐘[EB/OL]. <http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20130328-OYT1T02088.htm>.

[3]中国艦射撃レーダー照射[N]. 読売新聞, 2013-02-06.

[4]国家安全保障戦略について[EB/OL]. [http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guide\\_line/security\\_strategy.html](http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guide_line/security_strategy.html).

土、主权的姿态，也必须加速着手制定自主宪法。”<sup>[1]</sup>诚如中国学者所言：“在日本政界部分势力的炒作下，钓鱼岛问题不断升级，并被有意无意地当成了冲绳美军基地驻留、自卫队扩编、‘凸显日美同盟关系’乃至修改《日本国宪法》的‘背景’或‘理由’。”<sup>[2]</sup>

## 二、以“离岛防卫”备战钓鱼岛争端

“离岛防卫”是近年来日本防卫力量建设的重点领域，其核心目标则是备战中日关系框架下的钓鱼岛争端。为了强化自卫队的离岛防卫能力，安倍内阁采取了增加防卫费、建设“综合性机动防卫力量”以及开展“离岛夺回”演习训练等系列举措。

2013年1月7日，安倍内阁及自民党确定了时隔11年增加防卫费的方针，其背景是“在日本周边，中国每年增加国防预算，多次侵犯尖阁诸岛周边的日本领海及领空”。<sup>[3]</sup>在决策前的1月5日，安倍在首相官邸召集包括防卫省在内的相关省厅干部磋商，听取了近来“中国接近（日本）领海常态化，从上月起又接近（日本）领空的情况说明”。<sup>[4]</sup>

安倍内阁决定，2013财年防卫预算总额为4.7538万亿日元（包含地方负担减轻部分），比上一财年增加400亿日元，增幅0.8%。据称“自民党内要求增额超出1,000亿日元的呼声不断，最终基于重视重建财政的方针才压缩了增幅”。<sup>[5]</sup>在该财年防卫预算中，重点是强化西南诸岛方向的警戒监视及离岛防卫能力，计入了有关引进高空无人侦察机“全球

---

[1]維新と連携探る[N].読売新聞, 2013-03-18.

[2]邱静.钓鱼岛问题与日本政治中的若干问题[J].外交评论, 2013年第3期138页.

[3]防衛費11年ぶり増額[N].読売新聞, 2013-01-08.

[4]中国対応で防空態勢見直しへ[EB/OL]. <http://www.asahi.com/politics/update/0107/201301060427.html>.

[5]防衛費400億円増、11年ぶりプラス…来年度[EB/OL]. <http://www.yomiuri.jp/politics/news/20130126-OYT1T00511.htm>.

鹰”及新型运输机“鱼鹰”的调查费，“基于中国在尖阁诸岛周边的示威活动长期化，最优先的课题是强化海上自卫队与航空自卫队的警戒体制”。<sup>[1]</sup>此后，安倍内閣采取了持续增加年度防卫预算的政策方针，2014年财年防卫预算达4.8848万亿日元，增幅2.8%。

2013年1月25日，安倍内閣会议决定修改2010年民主党政权制定的《防卫计划大纲》，并废止基于该大纲的“中期防卫力量整备计划”。在探讨新“大纲”的作业中，“考虑到加强尖阁诸岛周边的防卫，焦点是提升以夺回离岛为想定的陆上自卫队的登陆能力”。<sup>[2]</sup>作为防卫力量建设的基本遵循与政策依据，12月17日，安倍内閣正式推出了新版的《防卫计划大纲》与《中期防卫力量整备计划》。关于防卫力量建设，新“大纲”明确提出建设“综合性机动防卫力量”，并在新“中期防卫力量整备计划”中明确了未来5年自卫队军事装备的指标要求。

“综合性机动防卫力量”的提出，表明安倍内閣在重视提高自卫队机动能力的基础上，更加重视陆海空三军自卫队之间的联合指挥与作战。建设“综合性机动防卫力量”，其目标在于确保周边海空域的安全、有效处理对岛礁的攻击、应对弹道导弹的攻击等。特别是为了实施所谓的“离岛防卫”作战，即在海空自卫队的配合之下，由陆上自卫队夺回被占领的岛屿。

根据上述两份文件的规定，在编制体制方面，防卫省计划在陆上自卫队新设“水陆两栖机动团”（暂称）部队，负责加强离岛防卫；除了在冲绳县那霸基地新建E-2C预警机部队外，还要将该基地由20架F-15战机组成的飞行队从1个增至2个，以便加强周边警戒与监视。未来5年内，自卫队计划装备2艘配备“宙斯盾”反导系统的驱逐舰<sup>[3]</sup>、28架

[1]領土を守る体制拡充の一歩に[N].読売新聞, 2013-02-02.

[2]尖閣念頭に自衛隊拡充…民主の防衛大綱見直し[EB/OL]. <http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20130125-OYT1T00474.htm>.

[3]目前，日本海上自卫队共有6艘宙斯盾驱逐舰，包括4艘“金刚”级和2艘更先进的“爱宕”级，其中4艘搭载有海基“标准-3”反导拦截系统。除了加紧为剩下两艘宙斯盾驱逐舰改装“标准-3”反导系统，确保它们在2019年能改装完成外，新建的两艘宙斯盾驱逐舰预计将分别于2015年、2016年签约，在2021年前开始服役。

F-35战斗机、3架无人机、52辆两栖装甲车、17架V-22“鱼鹰”式偏转旋翼机和5艘潜艇。在2014—2019财年，日本的防卫预算将达到24.7万亿日元，与2009—2014财年23.5万亿日元的预算相比，增幅5%。

此外，安倍内阁还注重开展自卫队的“离岛夺回”演习训练，积累离岛作战实践经验。2013年8月，日本自卫队在静冈县东富士演习场举行日本最大规模的实弹射击训练“富士综合火力演习”，假想敌方攻占日本离岛，陆海空三自卫队全面出动实施联合夺岛作战。11月，日本自卫队又举行了以“离岛夺回”为主题的综合演习，驻扎北海道的对舰、对空等相关部队在冲绳、钓鱼岛附近的宫古岛、石垣岛附近展开了演习。2014年3月2日，防卫相小野寺五典在长崎县佐世保市视察了陆上自卫队西部方面普通科连队（约700人）的训练。此次训练想定夺回被占离岛，自卫队员从直升机上跳入海中后游泳登岛。据悉，这支部队将成为陆上自卫队新设“水陆两栖机动团”的核心部队。关于其部署地点，小野寺在视察后表示，“考虑到各个岛屿的情况，九州、西南地区是设想地点之一”，含有警戒钓鱼岛周边海域之意。<sup>[1]</sup>

另外，在安倍内阁的大力推动之下，自卫队在西南诸岛的基地建设也取得一定进展。2013年6月20日，日本冲绳县与那国岛町议会正式通过一项决议，同意将町政府所有的21万平方米土地出租给防卫省，用于建设陆上自卫队的基地，年租金为1,500万日元。6月27日，防卫省与冲绳县及那国岛町签署了土地租赁合同。此次基地建设进程的推进，对于日本政府强化对钓鱼岛周边海域的警戒态势具有重要意义。

### 三、以“安保外交”牵制钓鱼岛争端

为在钓鱼岛争端中获得国际社会的同情与支持，加大日本外交的安全保障内涵，亦成为安倍内阁的战略抉择。

一是积极拓展与中国存有岛屿争端的东盟成员国的安全合作与援

[1]防衛相、離島奪還訓練を視察 中国視野に水陸機動団配置[EB/OL]. <http://www.asahi.com/articles/ASC325TRXC32UTFK003.html>.

助,试图与东盟达成有关地区安全的共识。2013年1月,安倍将东盟国家选定为上任后的首个出访地。1月16日,安倍访问越南并与其达成了推进安保合作的协议。18日,安倍在印尼首都雅加达发表了“东盟外交5原则”,突出强调“与东盟各国一起,不是依靠实力,而是依靠法律规则全力守护海洋自由”,显示出与东盟共同应对存有海洋权益摩擦的中国的姿态。<sup>[1]</sup>从2013年1—11月,安倍在就任首相后不到一年时间里就完成了对东盟10国的“遍访”。其中,对于与中国存有南海争端的菲律宾,安倍内阁加大了对其海上巡航能力的援助。日本首相、外相、防卫相等人相继访问菲律宾,全面加强日菲两国的安全合作。2013年7月27日,安倍首相在菲律宾首都马尼拉宣布,以日元贷款形式向菲方提供10艘海岸警卫队巡逻舰,以及一系列发展援助和贷款。对于与中国关系密切的柬埔寨、老挝等印支国家,安倍内阁也试图打进安保合作的“楔子”。11月16日,安倍在柬埔寨首都金边与洪森举行会谈,会后发表的“联合声明”主张,双方为在海洋安全领域确立“法治原则”而强化合作关系。此外,12月14日,日本—东盟峰会在东京发表联合声明,针对中国划设东海防空识别区之举,表示“为确保飞行自由以及民间的航空安全而加强合作”,并强调了“根据国际法的普遍原则,用和平手段解决纠纷”的重要性。

二是安倍内阁通过开展所谓的“俯瞰地球仪外交”,宣扬自由、民主主义、人权、法律支配等基本价值观,其意图在于“通过国际社会向试图凭借力量改变现状的中国施加压力”。<sup>[2]</sup>自2013年初以来,安倍在1年2个月的时间里访问了约31个国家。包括东盟10国、中东及非洲11国等,旨在平衡或削弱中国在这些国家的影响力。例如,3月30日,安倍首相访问蒙古。在首脑会谈中,安倍说明了有关钓鱼岛争端的中国动向,寻求蒙古方面的理解。对于首相罕见地访问蒙古一事,日本外务省官员表

---

[1]アジアの海 法で安定化[N].読売新聞, 2013-01-09.

[2]安倍政権は“地球儀外交”[N].読売新聞, 2014-02-19.

示：“一句话，前往厌嫌中国、亲近日本的国家访问，就是安倍外交。”<sup>[1]</sup>

三是对于计划或是倾向对华开展安全合作的国家，安倍内阁直接出面进行游说干预，妄图阻碍中国的对外安全合作。例如，2013年10月28日，安倍出访土耳其，是其不足半年内第二次出访该国，主要目的就是游说土耳其不要购买中国的导弹系统。11月19日，安倍在首相官邸与欧洲理事会主席范龙佩、欧盟委员会主席巴罗佐举行首脑会谈，并发表了联合声明。双方确认将负责任地管理武器和可能转用于军事用途的产品出口，维持对中国的武器禁运。在此次声明中，不仅涉及武器，还涉及军民通用产品。此前，部分欧盟成员国曾倾向于解除对华武器出口禁运，但日本政府强烈要求欧盟维持并加强对华禁运措施。

最后，对于同样与日本存有岛屿争端的俄、韩两国，安倍内阁采取了区别对待的应对方针，试图以解决日俄岛屿争端为突破口，阻止或是分化中国、韩国与俄罗斯间的合作。

近年来，对于日本与周边国家间的岛屿争端，日本政府采取了不同的政策立场与认知。其中，对于中日钓鱼岛争端与日韩独岛（日本称“竹岛”）争端，日本政府持“属于日本固有领土”的政策立场，不承认岛屿所有权存有争端；对于日俄间的北方四岛争端，日本政府则承认岛屿所有权存有争端。在日本与近邻中国、韩国间的双边关系因历史认识问题而陷入困境的情况下，安倍内阁试图通过加强日俄关系来寻求解决岛屿争端的突破口。2013年11月2—3日，日本外相岸田文雄、防卫相小野寺五典与俄罗斯外长拉夫罗夫、国防部长绍伊古在东京举行首次外交与安全保障协商委员会（“2+2”）会议。2014年2月，在美欧等主要西方国家首脑纷纷抵制出席俄罗斯冬奥会的情况下，安倍反而亲自出席了开幕式。日本在安全、防卫政策领域拉近对俄关系，妄图阻止或是分化中国、韩国与俄罗斯间的对日合作。

值得注意的是，基于从国际社会外围牵制钓鱼岛争端的战略需求，“海洋安全”成为安倍内阁外交活动的重要议题。例如，2013年6月，安倍访问波兰、捷克、斯洛伐克、匈牙利，与之举行五国峰会。会后发表的

[1]安倍外交 中国けん制[N]. 講壳新聞, 2013-03-31.

《联合声明》一致认为应重视联合国海洋法等国际法原则，并与波兰达成加强安全合作的相关协议。同样，在与来访的外国首脑举行会谈时，安倍首相亦努力与之达成所谓的“海洋安全”共识。2013年3月14日，安倍与来访的斯里兰卡总统举行会谈，双方就强化海上安全保障领域的防卫合作等事项达成一致。在会谈中，针对钓鱼岛争端，安倍强调：“中国活跃的海上活动是共同的担忧事项。对于以力量为背景的现状变更，将冷静且毅然应对。”<sup>[1]</sup>

整体上看，安倍内閣推行的“安保外交”尚属在外围对钓鱼岛争端进行牵制，试图在国际社会上对中国进行围堵，并间接施加压力。

#### 四、以“日美同盟”介入钓鱼岛争端

“深化日美同盟”是安倍内閣在外交与安全保障领域的重大战略抉择。2013年2月，安倍访问美国并与奥巴马总统举行会谈，在多次提及钓鱼岛争端的同时，他表示将为深化日美同盟作出贡献。显然，在中日关系因钓鱼岛争端而陷入僵局的状况下，安倍内閣试图通过访美来获得盟友美国的大力支持，并将日美同盟的深化与中日钓鱼岛争端交织在一起。

一是安倍内閣将钓鱼岛争端作为深化日美同盟的地区安全背景。执政之初，安倍内閣就已确定着手修订日美防卫合作指针的政策课题，但往往与钓鱼岛争端联系在一起。例如，2013年1月8日，防卫相小野寺五典与时任美国国防部长帕内塔通电话，小野寺就7日中国公务船“入侵尖阁诸岛海域的领海”一事，向美方表示，“理性予以应对，但对于挑衅行为今后必须采取措施”，双方就日美紧密合作应对达成了一致。此外，关于日美同盟，小野寺表示：“与美国的新国防战略相呼应，强化自卫队的作用，提高遏制力。”<sup>[2]</sup>3月24日，岸田外相在NHK节目中就中国动向

[1]スリランカ支援強化[N].読売新聞, 2013-03-15.

[2]中国船の尖閣領海侵入、日米の緊密連携で一致[EB/OL].<http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20130108-OYT1T00586.htm>.

问题，表示，“不透明的军费增长、积极的海洋进出，不仅是日本而是地区整体的威胁。为应对这种事态，必须巩固日美同盟”，并主张修订日美防卫合作指针，强化双方在弹道导弹防御、太空及网络等领域的合作。<sup>[1]</sup>正是在安倍内阁不断炒作钓鱼岛争端紧张局势的背景之下，2013年10月3日，日本外相岸田文雄、防卫相小野寺五典与美国国务卿克里、国防部长哈格尔在东京举行日美安保磋商委员会会议（即“2+2”会议），会后发表了题为《迈向更强的同盟和分担更大的责任》的共同声明。

二是安倍内阁要求美方承诺《日美安保条约》的适用范围包括钓鱼岛群岛在内。在安倍内阁的反复要求之下，2013年2月22日，岸田外相与美国国务卿克里举行会谈，关于中日钓鱼岛争端，克里在“对（日方）抑制性、自制性进行应对予以评价”的同时，再次确认《日美安保条约》适用钓鱼岛争端。<sup>[2]</sup>4月16日，美国国务卿克里在访日时，东京工业大学发表的演讲中说，他领导的美国国务院对钓鱼岛的立场不变，即日本管辖钓鱼岛，美国反对任何单方面改变现状的行动，钓鱼岛属于《美日安保条约》的适用范围。<sup>[3]</sup>4月29日，新上任的国防部长哈格尔在与防卫大臣小野寺五典会谈后的记者招待会上表示，“美国承认尖阁诸岛目前由日本管辖，并在《美日安保条约》适用范围之内”，并称“美国反对意在损害日本管辖权的任何单方面的或胁迫性的行动”。<sup>[4]</sup>

另外，美国国内部分亲日派势力也不时主张以日美同盟应对中日钓鱼岛争端，与安倍内阁的政策要求相呼应。例如，2013年2月，美国前副国务卿阿米蒂奇接受日本媒体采访时表示，围绕中日关系框架下的钓鱼岛争端，“日本应对得很好，理性且平静，不挑衅”，并强调“我们在这个问题上并非‘中立’，虽对主权问题不持特定立场，但同盟国如若遭受攻

[1] “中国は地域全体の脅威” 岸田外相、強い警戒感 [EB/OL]. <http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20130324-OYT1T00651.htm>.

[2] 尖閣めぐる日本の対応、米国務長官“評価する” [EB/OL]. <http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20130223-OYT1T01108.htm>.

[3] 参考消息，2013-05-01.

[4] 参考消息，2013-05-03.

击,就不可能中立”。<sup>[1]</sup>

三是安倍内閣还将“离岛夺回”作为日美两国军队联合训练的主要科目。其中,2013年6月10日—26日,日美两国在美国加州海湾举行代号为“黎明闪电”的夺岛抢滩军演。在演习中,陆海空三自卫队联合派遣了约为1,000人的“水陆两栖作战部队”,抢滩登陆圣克利门蒂岛。这是陆海空三自卫队首次和美军在海外开展整体训练,其目标指向是非常清楚的。2014年2月19日,日本陆上自卫队与美国海军陆战队在美国加州圣迭戈以北的彭德尔顿基地实施“离岛夺回”联合训练。此次训练以夺回被敌占领的无人岛为想定,在美国海军陆战队使用水陆两栖车登陆后,陆上自卫队员乘艇登陆,并在海军陆战队的作战支援下向内地挺进。以“日美同盟”介入钓鱼岛争端,既有日本安倍内閣主动作为的一面,也有美国方面对日纵容与对华遏制的另一面,它表明美国政府事实上在钓鱼岛争端上的政策立场已失去了中立性。

总之,安倍内閣在钓鱼岛争端中的应对战略,表明其缺乏改善中日关系的诚意与具体举措。这不仅导致中日关系的进一步倒退,也将误导21世纪初期日本的国家发展道路,并对亚太地区安全形势造成消极影响。

[收稿日期:2014-03-24]

---

[1] リチャード・アーミテージ. 米国は“中立”ではない [N]. 読売新聞, 2013-02-26.

# 中日关系与钓鱼岛问题的出路

时永明

**[内容提要]**钓鱼岛问题是日本否认中日建交时“搁置争议”的基本精神，利用日美双边《归还冲绳协定》和美、英、日三国《旧金山和约》公然取代二战后建立国际秩序的国际法文件《开罗宣言》、《波茨坦公告》的外在表象。这种表象在日本强化海洋资源战略、政治大国化中得到升级。解决钓鱼岛问题要从去除凌驾于国际法正常秩序上的霸权秩序，以及用日本社会理性和良知去抑制右翼化中寻找解决办法，要从中国和平与发展战略下“不惹事，不怕事”方针中寻找解决问题的机遇。

**[关键词]**中日关系 钓鱼岛问题

**[作者简介]**时永明，中国国际问题研究所研究员，和平与发展研究中心特约研究员。

**[中图分类号]** D815      **[文献标识码]**A

**[文章编号]**1006-6241(2014)02-0054-12

目前钓鱼岛问题是中日之间的一个大问题，并且可能成为中日冲突的爆发点。但钓鱼岛问题不是中日关系的核心问题。相反，它是中日关系内在问题的外在表象。钓鱼岛主权归属问题的法理脉络非常清晰，关键的问题是要以什么态度来解决它。1972年中日建交时，日本承认两国之间存在争议，同意暂时搁置，现在却公然否认这段历史事实，将钓鱼岛称为日本“固有”领土，拒绝对话谈判。这其中反映的是日本国内政治和对外战略的变化。所以，在钓鱼岛与中日关系之间，只有先解决双方之间的

战略关系问题,才能找到解决钓鱼岛问题的办法。

## 一、中日钓鱼岛之争中的三个基本问题

### 1. 如何对待历史

关于钓鱼岛主权归属问题的历史是清晰的,核心的问题是如何对待历史。安倍上台后,日本在钓鱼岛问题上的基本立场是,钓鱼岛为日本“固有”,不存在主权争议,不与中国就此问题进行对话谈判。

日语“固有”一词与中文意思一致,表示“原本就有”的意思。日本以神武天皇公元前 660 年即位开始立国,但它是什么时候占据钓鱼岛的呢?日本是在 1879 年将琉球王尚泰及家人掳走,吞并琉球群岛,并将之命名为“冲绳县”之后,才知道有钓鱼岛存在。随后在中日甲午战争期间,乘清政府无暇顾及,于 1895 年 1 月以所谓“无人岛”的名义,以私下未公开的窃取方式将钓鱼列岛并入冲绳县管辖。

而事实上,钓鱼列岛在此前早已为中国所拥有。1403 年(明永乐元年)的《顺风相送》一书中就已经记载了中国对钓鱼列岛的命名。明清两朝都对钓鱼岛进行了管辖。清朝时,明确将其置于台湾地方政府的行政管辖之下。清代《台海使槎录》、《台湾府志》等官方文献详细记载了对钓鱼岛的管辖情况。1871 年(清同治十年)刊印的陈寿祺等编纂的《重纂福建通志》卷八十六将钓鱼岛列入海防冲要,隶属台湾府噶玛兰厅(今台湾省宜兰县)管辖。

即便我们怀着最大的善意,接受当年大搞侵略扩张的日本确实将钓鱼岛误判为“无主地”而占有的说法,那么今天面对中国政府列举的大量历史证据,还要说钓鱼岛为日本“固有”,这就是日本对待历史的态度问题了。如今所谓“民主”的日本,显然在坚持旧日本“帝国”的立场。所以,日本坚持不谈判的立场,只能被解释为试图维护旧日本帝国所剩不多的侵略利益。

### 2. 如何对待战后秩序

决定战后东亚秩序的主要国际法律文件是《开罗宣言》和《波茨坦

公告》。两个文件的核心精神是要日本归还侵占他国的所有领土。《波茨坦公告》第八条甚至明确规定，“日本之主权必将仅限于本州、北海道、九州、四国及吾人所决定之其他小岛之内”。这意味着原来的琉球既现在的冲绳不在日本的主权范围内。而日本天皇在终战诏书中也表示接受中苏美英四国宣言。并且，1972年9月29日中日《联合声明》第三条明文表示，“中华人民共和国政府重申：台湾是中华人民共和国领土不可分割的一部分。日本国政府充分理解和尊重中国政府的这一立场，并坚持遵循波茨坦公告第八条的立场”。在这种背景下，如今的日本政府仍坚持钓鱼岛是日本“固有”领土，不在《马关条约》的范围内，不属于应归还的领土，这不仅是对战后秩序的公然挑衅，也是对中日建交基础的严重侵害。

当然，日本对战后体制的挑战不是一开始就敢为之的。在对待战后体制的问题上，日本利用了反法西斯阵营分裂后的冷战以及美国的霸权，采取了偷梁换柱的方法，以《旧金山和约》和日美《归还冲绳协定》取代《波茨坦公告》，以日美双边安排取代国际公法秩序。

战后，美国为了确立自己在东亚的霸权，谋求长期战略性控制琉球群岛等东亚岛屿，1951年，美、英等国背着中国，与日本政府签订旧金山和约。和约第三条规定：日本同意美国将北纬29度以南之西南群岛包括琉球群岛及大东群岛、孀妇岩以南之南方诸岛，包括小笠原群岛、西之岛及硫黄列岛，及冲之鸟岛、南鸟岛，置于美国托管制度之下，并以美国为唯一管理当局，美国有权对此岛屿之领土及居民包括岛屿领水，行使一切行政、立法及管辖权利。当然这一协定并不包括钓鱼岛。但是1953年12月25日美国陆军少将大卫·奥格登(David A. D. Ogden)代表美国琉球民政府发布的第27号令，即关于琉球列岛地理界线的布告，以西方殖民者在非洲用经纬度来划分界线的方式，擅自扩大托管范围，将中国的钓鱼岛非法划入美国的琉球托管区域。1971年6月17日，日美签署归还冲绳协议，美国就将中国的钓鱼岛与琉球一起交给日本管辖。这才是中日钓鱼岛之争的真正起源。从国际法的角度讲，由于日本接受了《开罗宣言》和《波茨坦公告》，就意味着中美日之间的秩序以此文件为基

础。而此后美日之间的和约，只能对其双边关系进行调整，而无权涉及中方利益。美国单方面将钓鱼岛划入琉球管辖范围，更是不具备国际法效力。1971年12月30日，中国外交部发表严正声明指出：“美、日两国政府在‘归还’冲绳协定中，把我国钓鱼岛等岛屿列入‘归还区域’，完全是非法的，这丝毫不能改变中华人民共和国对钓鱼岛等岛屿的领土主权。”台湾当局对此也表示坚决反对<sup>[1]</sup>。为此，美国一再申辩，将钓鱼岛交给日本管辖，并不涉及主权归属问题。只是，美国始终不能解释，他有什么权力将主权属于中国的钓鱼岛的行政管理权交给日本。所以，无论如何，日本对钓鱼岛的主权主张都不具备国际法依据。

但是，自安倍上台以来，继续运用偷梁换柱的手段，将日美双边的私下协定说成是国际法，强调所谓“法的秩序”，大肆宣扬所谓中国要用武力改变现状，这是公然用谎言来欺骗世界。

### 3. 如何看待中日建交的基本精神

关于钓鱼岛主权归属的法律问题已经十分清晰。但如何处理这个问题却是一个非常复杂的政治问题。中日建交时，基于注重中日关系发展的大局，构建世代友好关系的基本精神，双方在钓鱼岛问题上达成了“搁置争议”的共识。但如今，日本方面采取了否认这一共识存在的立场，这使中日之间的钓鱼岛之争演变为如何看待中日建交的基本精神，如何构筑未来中日关系的大问题。

事实上，中日建交之前，由于美日《归还冲绳协定》的签署，全球华人保钓声浪此起彼伏。所以钓鱼岛在当时也是中日之间不能忽视的问题。但是，和解决历史问题，日台关系问题，两国关系定位问题，以及邦交正常化等一系列问题相比，钓鱼岛问题的分量就显得不够重。正因为如此，1972年中日建交时两国领导人才达成共识，将钓鱼岛问题搁置起来，留待以后处理。这种搁置反映的是当时两国领导人对中日关系未来发展的信心。他们相信，在两国邦交正常化之后，随着两国人民交往的日益密切，情感的不断加深，双方之间能够在更融洽的气氛中，找到合适的解决

---

[1] 关于历史论据详见2012年09月25日中华人民共和国国务院新闻办公室发表《钓鱼岛是中国的固有领土》白皮书。

问题的办法。正是基于这种信念，当时两国领导人关于“搁置争议”的共识没有以文件形式表述出来，而只是会谈中两国领导人基于个人的人格信用的一个简单交谈过程。但是，这却为一些居心不良之人留下可乘之机。

关于当年中日两国领导人是否达成过“搁置争议”的共识是无须争辩的。尽管日本方面删除了当年相关的会谈记录。但中方的记录和中日双方当事人的回忆都证明事实的存在，本文不再赘述。事实上，1978年10月25日，邓小平访日，在同日本首相福田赳氏的会谈中，强调双方在钓鱼岛问题上要以大局为重，并在之后举行的记者招待会上指出，实现邦交正常化时，双方约定不涉及这个问题，谈中日和平友好条约时，我们双方也约定不涉及。我们认为，谈不拢，避开比较明智，这样的问题放一下不要紧。我们这一代人智慧不够，我们下一代人总比我们聪明，总会找到一个大家都能接受的好办法来解决这个问题<sup>[1]</sup>。这不仅证明了建交时存在“搁置争议”的共识，也说明了为什么要“搁置争议”的原因。当时日本方面对邓小平的说法没有提出任何异议。如今，日本方面否认这一共识的存在，事实上是在否定两国建交时的基本精神，瓦解两国关系的政治基础。

## 二、钓鱼岛问题逐步升级的基本原因

### 1. 钓鱼岛问题反映了中日关系的战略状态

观察两国关系通常可以从两个角度来看。第一个是问题导向的视角，即两国关系随着相互之间发生的一些具体问题而起伏波动。第二个是战略导向的视角，即两国关系因为彼此战略的相互重合，或摩擦冲突，导致双方关系状态的变化，以及双方在处理相互之间的具体问题时，采取不同的策略。在钓鱼岛问题上，一直有一种观点认为，由于中日双方在钓鱼岛问题上的利益冲突，导致了双方关系的恶化。这是基于问题导向型的分析方法得出的结论。但纵观钓鱼岛问题在中日关系中的演变发

[1] 外交历程：“搁置争议，共同开发”[EB/OL]. 中国外交部网站，2000-11-07.

展,它越来越表现出战略层面的含义。换言之,是中日战略关系状态的变化在影响钓鱼岛问题的走向,而不是相反。

1972年,中日建交时能够在钓鱼岛问题上达成“搁置争议”的共识,并且用如此轻描淡写的方式来表现这种共识,其根本原因在于当时双方关注的是确立两国和平友好相处的战略关系,而不是局限于具体的物质利益。

中日之间的战略关系可以概括为两个方面。一是要解决“和”的问题,二是要解决“处”的问题。“和”的问题就是要解决历史带给我们的伤害,以构建两国人民可以实现长期互信的政治基础。“处”的问题就是要在解决“和”的问题的基础上,构建两国关系发展的稳定框架。在1972年两国的建交声明中,两国以“日本方面痛感日本国过去由于战争给中国人民造成重大损害的责任,表示深刻的反省”解决“和”的问题,以“建立两国间持久的和平友好关系”,以及“两国任何一方都不应在亚洲和太平洋地区谋求霸权,每一方都反对任何其他国家或集团建立这种霸权的努力”来解决如何相处的问题。

但是,纵观建交40余年来的实践,自上世纪90年代中期起,两国之间在这两大问题上出现逐步倒退的局面,以至于发展到今天出现接近战略对抗的局面。这其中主要原因在于日本国内政治的右倾化不断发展。日本右翼不仅在历史问题上大开倒车,把对历史的反省变成了对历史的翻案,而且在战略上将日本从“专守防卫”、和平发展,推向追随美国全球霸权的脚步。到今天美国感到力不从心的时候,他们又试图修改日本的和平宪法,将日本建成军事大国,为美国挑起东亚地区称霸的大梁。钓鱼岛问题正是在这种背景下,从可以被搁置一边的问题发展成为可能诱发中日冲突的爆发点。

## 2. 日本右翼推动钓鱼岛问题走向对抗

中日之间解决钓鱼岛问题的政治障碍主要在于日本国内右翼政治势力的阻挠。中日建交之初,由于日本方面遵循了“搁置争议”的精神,钓鱼岛总体上是风平浪静。但是,到1978年,当中日两国政府准备谈判签署《和平友好条约》时,4月开春渔汛,日本方面突然大肆炒作中国渔

船到钓鱼岛周围捕鱼的事件，并向中国政府进行强力交涉。钓鱼岛周边海域是中国渔民的传统渔场，此前一直有中国渔民在那里捕鱼，为何这次日本要大做文章？<sup>[1]</sup>在1978年8月12日中日两国签订《中日和平友好条约》之前，日本右翼团体“日本青年社”于8月11日在钓鱼岛上建起灯塔的事实，可以看出日本右翼从一开始就试图借中日关系的重大历史关口，以牺牲中日关系发展为代价，推动日本对钓鱼岛的实际占有。尽管如此，在上世纪80年代中日之间友好关系依然占据主导地位，所以钓鱼岛问题始终能够得到妥善管控。

但是冷战结束后，中日之间的战略关系开始逐步发生变化。1991年8月海部俊树访华虽然带头打破了1989年政治风波之后西方对中国的封锁，甚至在其“新的世界与日中关系”的演说中，第一次提出“世界中的中日关系”的概念。但是在其整体外交战略中，明确强调了日美同盟关系的基础性，并提出“必须以美、日、欧三极为主导形成世界新秩序”的主张。这意味着中国在日本的对外战略中的地位开始下降。

冷战结束也给日本国内以社会党为主要代表的“革新势力”以极大冲击。到1993年，日本政治的“1955年体制”崩溃，出现了“政界总保守化”趋势。日本右翼不断掀起的历史翻案风，使中日关系饱受冲击。

在这种背景下，日本政府对保持钓鱼岛“搁置争议”的政策也开始松动。1996年，随着日本实行《专属经济区和大陆架法》，日本右翼团体连续制造严重事端，日本青年社又在钓鱼列岛的北小岛设置了新的灯塔。中方多次提出严正交涉，要求日本政府采取有效措施加以制止和改正，日方却置之不顾，以致引起了中国政府和港澳台同胞在内的全体中国人民的极大愤慨，一度变成严重干扰中日关系的主要因素<sup>[2]</sup>。这些现象意味着在钓鱼岛问题上，日本政府已不再遵守“搁置争议”政策，开始转向右翼外围推动，政府积极主导，逐步强化日本对钓鱼岛的控制。2002年，日本政府以防止非法登陆和转卖给第三者为由，租借钓鱼岛。2005年，日本政府又以加强管理为名，接管了青年社在北小岛建的灯塔。

[1]孙翠平.1978年钓鱼岛事件的来龙去脉[J].党史文汇,2009年第10期.

[2]王效贤.承前启后维护和发展中日友好关系[J].日本研究,1997年第3期.

日本政府放弃“搁置争议”的政策还表现在军事准备上。其实早在2002年3月，日本陆上自卫队西部方面队就组建了“离岛特战部队”，负责岛屿特种作战。从2004年开始，“离岛特战部队”以钓鱼岛为背景进行了多次模拟突击演习。

### 3. 日本的海洋资源战略加剧了中日钓鱼岛矛盾

进入21世纪，国际形势发生的重大变化之一是石油价格的飙升，对资源行将枯竭的预测受人瞩目。这又使日本从资源角度进一步增强了要占据钓鱼岛的意愿。2003年，日本前国土交通大臣扇千景撰写的《调查大陆架是国家的百年大计，资源大国日本不是梦》文章中说，这些（大陆架）海域中埋藏着足够日本消耗320年的锰、1,300年的钴、100年的镍、100年的天然气以及其他矿物资源和渔业资源，足以使日本从自然资源贫乏国家摇身变为“天然资源大国”<sup>[2]</sup>。当年，日本政府就在内阁官房之下设立了由国土交通省、外务省等5个部门组成的“大陆架调查对策室”，开始加速大陆架调查工作，这其中一方面是南鸟岛和冲鸟礁等外围岛屿周边的大陆架调查，一方面则是东海地区的调查工作。2004年8月，日本政府通过了《有关大陆架划定的基本方针》，此次会议确定2005年开始第二阶段大陆架调查，并于2008年12月完成整个调查。日本海洋资源战略的主要推手海洋政策研究财团于2005年11月18日向日本政府提交的《海洋与日本：21世纪海洋政策建议书》，建议政府应制定海洋政策大纲；完善海洋基本法的推进体制；扩大国家管辖范围至海洋“国土”。此后，日本于2006年12月制定了《海洋政策大纲》，2007年4月，通过了《海洋基本法》，并根据《海洋基本法》设立了综合海洋政策本部，开始全面推行海洋战略。2008年首次推出五年一审的《海洋基本计划》。

在中日海洋资源矛盾不断升温的情况下，中日两国政府就东海问题展开磋商，并于2008年6月18日达成“6·18共识”。但是这个共识在日本右翼大造舆论提出诸多过度要求背景下，最终没有被两国舆论所接受。中国试图以委曲求全的方式达成的共识并没有限制住日本强化对钓

[1]《小泉内閣メールマガジン》第109号，2003-09-11.

鱼岛控制的步伐。2010年日本颁布实施了《低潮线保障法》，为管理包括钓鱼岛在内的离岛提供法律依据。8月，日本媒体透露说，日本政府决定在翌年3月底以前，把25个离岛“国有化”，其中包括钓鱼岛及附属岛屿。9月，日本加强对钓鱼岛海域管控的措施，导致了中日撞船事件的发生。事件给中日关系带来了严重冲击。

但是，无论钓鱼岛问题对中日关系带来多大伤害，日本政府依然 是我行我素地依照其海洋战略及相关法律按部就班地推行强化对钓鱼岛管控的措施。2012年1月，日本政府在为日本专属经济区基点的离岛命名时，将钓鱼岛群岛内的四座小岛礁夹带其中，以显示日本对钓鱼岛群岛的“主权”。4月日本右翼政客、东京都知事石原慎太郎开始高调宣传东京都要通过向“尖阁诸岛”（我钓鱼岛群岛）的所有权人购买的方式使其公有化。7月5日，日本石垣市两名议员登上钓鱼岛群岛中的北小岛。7月7日，野田佳彦首相宣布“尖阁诸岛国有化”的方针，并立即开始了相关工作。尽管，日本政府辩护说，野田是为了防止石原购岛后会登岛从而引发中日冲突，“被迫”购岛。但2010年日本政府要将25个离岛“国有化”在前，而石原逼宫在后。这显然是有意导演的双簧闹剧。

#### 4. 安倍将钓鱼岛作为推行其政治战略的道具

在中日钓鱼岛争端中，安倍晋三一直是一个强硬派代表人物。2011年10月24日，安倍晋三在福冈市发表演讲时称，为了明确主张拥有冲绳县尖阁诸岛（我钓鱼岛）主权，日本人应该在岛上居住并在周边海域进行开发。安倍称“必须显示出坚决护岛的决心”<sup>[1]</sup>。2012年12月17日，自民党大胜后，即将第二次出任首相的总裁安倍晋三在记者会上就钓鱼岛国有化问题强调，日本在国际法上拥有钓鱼岛，“进行着有效控制，没有谈判余地”<sup>[2]</sup>。基于这两点基本认识，安倍上台后，没有就解决钓鱼岛问题与中国进行对话，而是展开了对华围堵外交。安倍公开表示，日

[1] 安倍晋三氏 尖阁諸島を守るには日本人常駐の必要性を説く [J]. 周刊ポスト, 2012-09-07.

[2] 自民・安倍总裁の会见详报「危机突破内阁」/尖閣、交渉余地ない/体調は万全[N]. 产经新闻, 2012-12-18.

本政府只有加强与包括越南、印度、俄罗斯等中国周边国家的关系、强化与美印澳的安保合作，中日关系才会获得新发展。他说：“日本要与拥有共同价值观的国家、与越南等具有重要战略作用的国家构筑起信赖关系，只有这样，日中关系才能有新的展开。”安倍进一步表示，只有强化与周边邻国的合作，才能遏制中国抬头，让中国回归国际秩序中来。为此，2013年1月4日安倍在新年记者会上表示：“将亲自打头阵，大胆开展战略性外交。”<sup>[1]</sup>

安倍拒绝就钓鱼岛问题进行对话，对中国展开外交围攻的做法，将中日关系推向了战略对抗的局面。安倍为什么要将钓鱼岛这样一个局部性问题变成中日关系的全局性和战略性的问题？这必须从安倍的执政理念中寻找答案。安倍曾明确表示其执政的核心政治理念就是要让日本“摆脱战后体制”，成为“具有领导地位的国家”<sup>[2]</sup>。为了这个理念，安倍要修改和平宪法，并将日本建设成一个军事大国。目前在修宪遇到较大阻力的情况下，安倍积极谋求修改宪法解释，解禁“集体自卫权”，以便绕开宪法束缚，使日本可以对外行使武力。然而，为了能够说服日本民众，实现自己的政治目标，安倍需要一个高强度的国际对抗环境以制造舆论。而一个日益强大的中国，客观上就是安倍实现政治大国梦想的障碍。所以安倍要利用中日钓鱼岛争议，一方面在国际上打压中国的政治空间，抬高日本的地位；另一方面，在国内利用中国威胁论来愚弄百姓。当安倍将钓鱼岛问题工具化之后，中日之间也就难以从钓鱼岛问题本身寻找到解决问题的答案。

### 三、钓鱼岛问题的解决方案

[1]“安倍外交”官邸主导鲜明 第1次内閣のキーマン起用 [N]. 每日新闻, 2013-01-07.

[2]“第165回国会における安倍内閣总理大臣所信表明演説——平成18年9月29日”[EB/OL]. 日本首相官邸ホームページ. <http://www.kantei.go.jp/jp/abespeech/2006/09/29syosin.html>.

### 1.从国际秩序构筑的角度寻找答案

钓鱼岛问题从起点上就是一个关乎东亚地区国际秩序的问题。从国际公法的秩序说，如本文前面所述，依据《开罗宣言》和《波茨坦公告》，日本应归还一切侵占他国的土地，钓鱼岛属于中国当无可争议。但为什么日本也敢信誓旦旦地谈论国际秩序，甚至指责中国要用强力改变现存国际秩序。因为现实国际政治中在国际公法秩序之外，还存在着政治和军事上的霸权秩序。日本试图依托这种霸权秩序，将美日之间的私下协定说成是国际公法秩序。

日本之所以能够如此粗声大气地指鹿为马，一个重要的客观环境是美国在维护所谓“现存东亚国际秩序”上越来越借重日本。在国际秩序观上，美国依然停留在20世纪，它迷信霸权稳定论，忧虑可能发生的权力转移，不能理解什么叫平等合作的秩序。因此，美国担心中国的崛起使美国丧失霸权地位。为了维护其霸权地位，美国提出亚太再平衡战略，试图通过强化军事同盟体系来平衡崛起的中国。在这种秩序观指导下，美国需要的不是中日合作，而是中日之间适度的对立。

在国际秩序观上，中国认为应该尊重支持联合国主导下的国际秩序，构建一个没有霸权只有平等合作、互利共赢的秩序。正是这种秩序观决定了习近平主席3月28日在柏林发表讲话时，大声告诉世界：“中国不认同‘国强必霸’的陈旧逻辑。”所以，我们应该有理由相信在这种新秩序的构筑过程中，能够找到和平解决钓鱼岛问题的办法。

### 2.从日本国家政治走向的角度寻找答案

中日之间在钓鱼岛问题上的矛盾发展到如今这种程度是与日本国内政治的右倾化密不可分的。如果说美国希望国际秩序停留在20世纪后半期的状况，那么日本右翼希望复兴的则是一个19世纪称霸亚洲的帝国。他们不能接受中国将会变得比他们强大。为了实现重建一个强权国家的梦想，他们不惜罔顾人类良知，大肆对侵略历史翻案。为了修改和平宪法，他们不惜借钓鱼岛问题将中日关系推向冲突的边缘。日本右翼的极端主义思想，和日本巨量的核原料储备，正使日本成为一个潜在的

危险国家<sup>[1]</sup>。这种危险性得以产生和发展的环境与土壤,一是国际上美国正扮演着养虎为患的角色,二是日本右翼有着黑帮法人化的社会结构的支撑。所以,对日本右翼到底能走多远,日本到底向什么方向发展,国际社会必须保持足够的警惕。我们寄希望于日本社会的理性与良知能够使日本回归正确的发展方向。

### 3. 从中国和平发展战略的角度寻找答案

钓鱼岛问题带给中国的是战略性的课题。中国坚持和平发展,但并不意味着我们的发展环境就会因此风平浪静。中国的发展将会改变世界,这是一个难以回避的时代性命题。因为中国的发展最终会使现存的霸权秩序瓦解。所以,无论我们如何表达自己将会使世界变得更加和平、稳定与繁荣的主观愿望,必定会有人试图阻止这一历史进程。其中更不能排除有人要以非和平的方式来阻断中国的和平发展。钓鱼岛只是这些人政治运作的棋子。所以,中国有必要从维护自己和平发展进程的角度来思考钓鱼岛问题的解决方式。中国在坚持与邻为善,和平解决领土纠纷的同时,采取“不惹事,不怕事”的方针,也是为了震慑一些人试图挑起冲突的冒险主义。我们希望能够在维护地区稳定的状况下,随着历史的发展,寻找到和平解决问题的机遇。

[收稿日期:2014-03-31]

---

[1]2011年3月8日,日本著名强硬右派、东京都知事石原慎太郎日前在接受英国《独立报》采访时表示,日本应该发展核武器,以应对快速崛起的中国的威胁。他说,日本可以在一年之内制造出核武器。详见,David McNeill “Japan must develop nuclear weapons, warns Tokyo governor”, 8 March 2011, Independent. 而长期以来不时会有日本政要出来表示应核武装日本。

# 能源合作与中日互信的重建<sup>[1]</sup>

肖 洋

**[内容提要]**尽管中国对钓鱼岛的主权拥有充分的理据,但当前种种迹象表明,钓鱼岛之争已严重损毁了中日两国的互信基础。研究中日之间如何重建互信,对维护中国的海疆安全具有十分重大的战略意义。把能源合作作为中日建立信任措施的突破口,符合全球化对中日关系发展的期望,将是一种合适的、谨慎的而且能逐渐增容的可行途径。

**[关键词]**中日关系 建立信任措施 结构性期望错位 能源合作

**[作者简介]**肖洋,博士,北京第二外国语学院国际问题研究中心副教授。

**[中图分类号]** D815      **[文献标识码]**A

**[文章编号]**1006-6241(2014)02-0066-11

中国的经济崛起和日本的政治崛起是东亚一体化的核心因变量,而中日互不信任是东亚一体化难以跨越的障碍因素。从防范冲突的角度来看,中日之间的确存在着建立信任措施的迫切需要。然而,近年来中日钓鱼岛争端成为两国矛盾的焦点问题,日本并未保持自我克制,仍在一己

---

[1]基金项目:本文系作者主持的2013年度教育部人文社会科学研究青年基金项目“管理规制视角下中国参与北极航道安全合作实践研究”(项目批号13YJCGJW012)的阶段性成果。

之私的驱动下乘机加紧制造“实际占有”钓鱼岛的既成事实,<sup>[1]</sup>迫使中国对日采取日益强硬的外交立场。在此种情形下,一个存有争议的问题逐渐浮出水面:中国是否应将日本作为展示强硬外交的靶子?中日关系是否还有缓和及建立战略互惠关系的可能?本文旨在探讨在当前这种僵局下,如何促使中日关系缓和甚至建立战略互信的可能性。

## 一、中日建立信任措施的困境及其原因分析

冷战结束以来,为了营造和平稳定的周边环境,中国政府积极与邻国建立双边、多边信任措施,推动地区安全合作,在一定程度上实现了取信于邻、加强合作、稳定周边的对外政策目标。建立信任措施(Confidence Building Measures,简称CBMs)又称军事互信机制,起源于欧洲安全与合作会议,是指国家间就武装力量和军事活动的相关信息进行交换与核查的条款,以及促进军事领域合作的具体机制,其目的是通过增加开放性和透明度来促进相互信任,减少和消除对军事活动的疑虑。<sup>[2]</sup>欧洲建立信任措施的成功经验对于中日在政治安全领域缺乏方向感的合作具有重要启示意义。

由于日本在历史、领土、地区安全等领域一直坚持错误立场,尤其是进入新世纪以来,中日结构性矛盾凸显,日本对中国崛起高度警惕,使得中日两国仍深陷“霍布斯式”的安全困境。尽管中国期望与日本建立信任措施以维护周边环境的稳定,但由于中日存在着发展阶段、战略文化与身份认同上的差异,日本缺乏与中国建立信任措施的政治意愿,致使作为东亚地区实力最强的中日两个大国之间迟迟无法建立信任。在此,笔者从全球层面、地区层面、国家层面三个维度对阻碍中日建立信任的因素进行深入解析。

[1]王政黎,宋秋婵.论新形势下钓鱼岛争端的解决策略[J].西北政法大学学报,2011年第4期,第63页.

[2]Johan Jorgen Holst, "Confidence Building Measures: A Conceptual Framework," Survival, January/February 1983, p.2.

从全球国际政治格局的视角来看,中日的实力差异使之产生结构性期望错位,导致两国难以在建立信任方面达成共识。不对称理论(Asymmetry Theory)指出:国家间的关系结构是不对称的,关系结构中的国家存在着实力的相对差异,不对称是国际关系的常态,也是国际关系矩阵的一个共同特征。<sup>[1]</sup>国际环境的动态性与前瞻性导致了行为体身份认知的易错性与滞后性,身份认知错误是导致行为体过度反应并影响双方冲突具体表现形式的重要因素。<sup>[2]</sup>不对称的实力导致不对等的关注程度(一般弱国对强国会表现出过度关注的倾向),进而产生结构性期望错位,最终导致不同的国家行为。中国与日本的实力不对称,在经济、军事层面上,中国相对于日本是弱国。对中国而言,与日本建立信任是拥有和平稳定的周边战略环境的核心所在,亦是确保自身顺利崛起的战略性环节;由于中国处于战略性崛起的关键阶段,和平稳定的周边战略环境对中国的发展至关重要,避免与邻国、尤其是避免与周边大国发生战争是确保中国和平发展的战略要求,因此中国高度期望能与日本建立信任措施以维护本国安全,期望日本较为独立地与中国进行在安全领域的对话与合作,正视中国合理的安全关切与国家尊严。对日本而言,保持与中国和平关系更多的是出于发展经贸、开拓中国市场等经济层面的考虑,而在国家安全方面,日本则更重视与美国的同盟关系,日美同盟对维护日本的国家安全至关重要,也是日本“借美压华”战略的基础。日本作为海洋性大国,其先进、强大的海、空军使其对中国的安全需求关注度较低,与中国建立信任措施的期望程度也较低。换言之,对中国而言,与日本建立信任措施被视为其和平崛起所需外部战略环境的关键所在;而对日本来说,与美国保持紧密的同盟关系比与中国建立信任措施更能维护本国的安全。由此可见,正是由于中日存在着实力规模以及经济发展水

---

[1] Brantly Womack, “Asymmetry and Systemic Misperception: China, Vietnam and Cambodia during the 1970s”, *The Journal of Strategic Studies*, Vol.26, No. 2, 2003, p. 95.

[2] 柳思思.身份认知与不对称冲突[J].世界经济与政治, 2011年第2期, 第114页.

平阶段的差距，两国存在不对等的关注，导致了双方对建立信任措施的结构性期望错位，这是造成两国在安全领域难以达成共识的根本原因。

从东亚地区安全局势来看，主要有两个方面的原因。一是朝核问题与台湾问题悬而未决，不仅埋下区域性冲突隐患，更固化了中日安全困境。东亚地区的安全环境十分复杂，日美同盟的存在与朝鲜半岛的分裂，使东亚仍笼罩着冷战阴影。造成东亚地区不稳定的因素，短期看是朝鲜半岛问题，长远看则是台湾问题。在台湾问题和朝鲜问题上，日本不希望台湾与中国大陆统一，也不希望统一后的朝鲜半岛成为中国的盟友，而是期望美国军事力量留在亚洲以平衡中国日益增强的影响力。日本的涉台立场更带有明显的倾向性，《日美防卫合作指针》将台湾包括在协防范围内，严重干涉中国内政，造成中国对日本的不信任。中国则认为主权至高无上，军事安全是主权的保障，更对日本拉拢美国插手东亚事务存在不信任和疑虑。二是中日缺乏建立信任措施的经验。成功的信任措施需要参与各方不折不扣地执行协议，增大军事透明度以消除各方疑虑。启动信任措施推进合作或对话本身并不必然会改善安全状况，只有参与方的相互配合才能实现这一良好目标。中日缺乏军控实践必然导致两国军控经验的不足与专业资源与核查技术的短缺，由于对有关军备控制、安全机制和核查技术缺乏充分的研究与理解，两国在制定政策、采取措施时必然非常谨慎，进程也必然相对缓慢。<sup>[1]</sup>总之，两国在战略层面互不信任，加剧了东亚的安全困境，并阻碍了地区安全制度建设。

从中日两国关系层面来看，主要有五方面的原因。一是中日领海争端长期难以解决。东海油气资源开发、钓鱼岛的主权之争纠纷牵扯到海洋界线划分、海洋资源分配等复杂问题，两国共同开发涉及许多复杂敏感因素，需要高度的政治智慧来运筹。二是日本对待侵华历史缺乏诚恳态度。自民党内部历来鼓动“参靖”和“修宪”的势力仍伺机而动，一些把缓和与中国关系当作权宜之计的战略派政治家也显示出故态复萌的

---

[1]Liu Huaqiu and Zheng Hua, “Confidence-building Measures in Asia”, in Michael Krepon, ed., Chinese Perspective on Confidence-build-ing Measures, The Henry L. Stimson Center, Washington, D.C., 1997, p.16.

苗头。三是日本不断渲染“中国威胁论”。日本2013年《防卫白皮书》从能力和意图两个方面全面强调中国军事“潜在威胁论”，用词激烈创历年之最，表露出明确的“防华”心态。四是两国普通民众相互嫌恶的情绪仍然存在。这种情绪必然会通过各种社会力量和决策体制在某种程度上影响到国家的对外政策，尤其在当前日本国内政局不稳的情况下更是如此。五是日方缺乏建立信任措施的政治意愿。建立信任措施不仅需要有政治意愿，还取决于双方能否将这种政治意愿条约化。建立信任措施的过程比最终的条款更为重要，因为信任是在国家间的协商过程中建立起来的。显然，日本一些政治人物头脑中的错误历史认识无疑妨碍了其对中日政治互信的认识深度，而变动频繁的政局和短命的内阁又进一步局限了政治家的决断力和大局观，<sup>[1]</sup> 对美追随外交的惰性思维自然会固化日本“仆从国”的身份定位，对华进行互信对话的意愿较低。

综上所述，尽管中日两国都有避免战争的意愿，但由于实力结构、战略文化、安全认知等方面的差异，目前在两国间建立信任措施的条件并不完全具备。当前中日关系的调整只是消除或缓和长期政治冲突的部分后果，如何避免两虎相争的困境依旧是摆在两国决策者面前的重大议题。因此，在经济全球化的今天，中日需要建立信任措施确保自身安全，而推动这个领域的协商过程则需要找到新的突破口。

## 二、能源合作是中日建立信任措施的突破口

实践表明，建立信任措施主要有三种途径：一种是从建立政治领域的信任开始，然后再推广到军事领域；另一种是单纯建立军事领域的信任；第三种则是在经济领域建立信任措施，然后再上升到政治、军事领域。国外研究认为，政治互信是军事互信的基础，军事互信是政治互信的延续，以政促军是建立信任措施的传统模式。中日政治关系从小泉时代起寒气逼人，至今仍未完全回暖。目前中日的政治互信程度不足以推动

---

[1] 郑毅.论政治互信缺失与现实中日关系的困局[J].日本研究, 2012年第3期, 第47页.

两国建立军事信任措施的发展,建立单纯的军事领域的互信更是难上加难。然而,在两国间建立高水平的信任措施,是中日两国人民对和平的共同愿望,也是两国共同的利益诉求,因此需要中日双方领导人不断发掘政治智慧,实事求是地寻求新的途径推动两国信任措施的发展。

功能主义认为:国家之间的合作应该从低级政治领域即经济领域开始,因为经济合作涉及的主要是技术性问题,政治争议性很低,合作较容易展开;功能性的合作会自动扩展,众多功能性部门的合作不断扩展后会向政治等其他部门渗透,为在政治领域的合作打下基础。<sup>[1]</sup>就中日合作而言,两国可以从敏感度较低、相互依赖性较强的经济领域入手,特别是能源安全合作领域,以经促政,进一步稳定在经贸、科技、环保等领域的合作与优势互补,逐渐形成制度化的安排措施,增强两国经济对政治变动的抗压性,推进区域经济一体化进程。经济上的高度相互依赖必然会促使两国在政治上进行适当的安排,推动两国在政治上的“融冰”谈判;在本着互谅互让,平等相待的态度进行良性政治互动的过程中,就可以同时安排建立在军事领域里的信任措施。因此,对于中日建立信任措施的设计来说,先经济,后政治,再军事应是一条比较适宜的可行途径。

那么,为什么说能源合作是中日建立信任措施的突破口呢?这是由中日两国发展所面临的国际战略环境决定的。今天亚洲的整体结构与快速的经济发展,使能源安全成为亚洲各国共同关心的问题,也为国际交流合作提供了新的互动平台。中日作为石油消费和进口大国,确保进口价格合理稳定以及通往亚洲的海上通道的畅通至关重要,它是支撑国内经济增长的重要保障。中日两国在能源领域过度竞争只会导致两败俱伤,最终影响两国的长远发展。另外,中日在能源领域的合作会产生外溢效应,不仅会增强两国经贸联系的深度与广度,还有利于逐步推动政治、军事领域合作的发展,有助于打破中日建立信任措施的困境、增进两国

---

[1]David Mitrany, *The Functional Theory of Politics*, London School and Political Science, London, 1975, pp. 124–127; Rober Keohane, Stanley Hoffman, eds.: *The New European Community Decision-making and Institution Charge*, Westview Press, 1991, p 19.

互信。因此,把能源安全作为扩大与深化中日能源合作的切入点,既可体现国际战略互惠关系,又能减少能源竞争的成本,从而有助于形成基于共同利益之上的合力,推动两国建立互信的发展。

能源合作之所以可作为中日在经济领域建立信任措施的主导方向,还在于两国在国际能源领域的活动具有较大的相似性和合作基础,具体表现为中日间能源自给能力与对外依存度的同向性、地缘政治经济的相关性以及主要进口油气资源的同源性等。首先,中日两国同属石油消费大国。日本是传统的石油消费大国,尽管受两次石油危机的影响,日本对石油的依赖度依然很高,石油消费占到本国能源消费总量的50%以上。在中国,石油的消费量占能源消费总量的18.7%<sup>[1]</sup>,随着中国经济的高速增长,石油消费继续呈快速上升趋势。其次,中日两国石油的对外依存度都很高。日本作为传统能源进口大国,2013年石油产量为2.7万吨,国内自给率仅为0.14%,对外依存度相当高,是亚洲地区进口石油最多的国家。2013年中国累计进口石油2.82亿吨,<sup>[2]</sup>石油进口依存度超过60%。第三,中日两国石油进口来源都比较集中。日本87%的进口石油来自中东,中国石油对中东的依赖程度虽不及日本,但也占到石油进口量的一半以上。第四,中日两国都在实行能源来源多元化战略。为保证石油安全,分散来源集中带来的风险,中日两国都在实施石油来源多元化战略,适度减轻对中东石油的依赖度,扩大从俄罗斯、伊朗以及北非等地区的石油进口作为本国的政策取向。

2010年6月温家宝总理访日期间一再强调:互信是国与国交往合作的基础,唯有互信才能相互了解、消除误解、深化合作。加强两国在绿色经济、能源环保等重点领域的合作,可以从根本上有利于两国关系的发展。<sup>[3]</sup>事实上,推动以能源为先导的经济信任措施的发展,为中日提供了

[1]中华人民共和国国家统计局能源司.中国能源统计年鉴2012[N].中国统计出版社2012年版,第56页.

[2]中华人民共和国海关总署.<http://www.customs.gov.cn/publish/portal0/tab7841/module126388/info353577.htm>.(上网时间:2014-03-01)

[3]温家宝同日本首相鸠山由纪夫会谈[EB/OL].中华人民共和国外交部网站.<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjdt/gjldrhd/t704932.htm>.(上网时间:2010-06-13)

新的合作空间,例如双方在推广节能技术、开发利用核电、石油储备以及新能源开发等方面就可以进行合作,而且前景也非常广阔。这些合作符合可持续发展原则的要求,在很大程度上可减轻和缓解两国在能源开采等问题上的竞争,提高中日合作的稳定性,其意义远超过能源合作本身。

### 三、中日能源合作的可行性分析

作为东亚地区的两个大国,中日经济相互渗透、相互依赖,能源问题又同经济发展紧密关联,任何一方因能源导致的经济问题都能影响另一方经济的可持续发展。因此,加强能源合作符合双方的共同利益,并具有现实的可行性。

首先,中日有维护石油运输安全的共同需要。从国家战略层面看,中日两国都认为保障国家经济安全需要从保障海外资源的获取、海上战略通道、海洋运输安全入手,两国拥有类似的外向型经济模式,并且对国际海运航道的共同依赖为两国合作保障能源运输通道的畅通奠定了基础。中日海洋运输的航线大部分重叠,途经中东、东南亚等安全事故多发海域,海上恐怖主义对两国海洋运输安全的威胁增大,而中日又缺乏单独对其进行打击、全面保护海运航线的实力。因此,中国可以与日本等国以保护航线安全为起点,强化共同的海运安全共识,通过加强国家间的对话与协作,建立防范和应对传统与非传统安全威胁的海运安全体系,或者建立多元化能源通道,寻求替代路线,缓解能源安全压力。

其次,两国在节能与新能源等领域互补性强。中国是世界上煤炭资源最为丰富的国家之一,而日本是世界上能源综合利用效率最高的国家。中国正加快能源结构调整,大力发展战略性新兴产业,着力提升可再生能源的比重,全力支持新能源产业及替代能源产业的发展,并以此作为节能减排、应对气候变化、拉动国内经济社会全面发展的重要思路和措施。在清洁能源、提高能源利用率等领域,如果日本的先进技术和管理经验能进入中国并得到有效应用,将大大提高煤炭资源的综合回收率和利用率,以煤炭资源为主的中国能源消费结构将持续更长时期,从而减少对

海外能源的依赖程度。中国借鉴日本先进的节能技术,不仅能缓解国内的能源压力,也能为世界能源安全起到积极作用。因此,中日加强能源和环保合作,不仅有利于两国优势互补,而且有利于维护世界能源安全、稳定与改善全球气候环境。

第三,东亚一体化需要中日加强能源合作。亚洲金融危机之后,东亚地区加快了区域合作的脚步,建立东亚自由贸易区(FTA)已成为必然趋势。在不断深化的区域合作过程中,区域内的能源合作也成为重要的一环。近年来随着东亚经济的飞速发展,对能源需求量的猛增,让亚洲地区从整体上获得稳定的石油供应,保障整个地区的能源安全正成为人们关注的新课题,中日两国在东亚区域合作框架内的能源合作大有可为。作为东亚地区最大的两个石油消费国,中日迫切需要加强彼此的协调互助,加强与国际能源机构、欧佩克等国际能源组织的合作,努力增强自身应对国际石油市场变化与危机管理的能力。中日等东亚能耗大国甚至可以考虑建立完善的石油期货市场,拓宽石油进口渠道,与世界其他能源共同体如欧佩克、北美能源共同体、欧盟能源共同体、上合能源共同体、非洲能源共同体以及东亚和南亚能源消费国联盟等发展多样化的石油进口体系,<sup>[1]</sup>争取获得建立亚洲基准石油的话语权,降低“石油溢价”带给东亚发展的不利影响。

第四,妥善处理东海油气资源开发问题,有助于减少导致中日两国爆发冲突的不稳定因素。东海蕴藏着丰富的石油、天然气和其他能源资源,拥有广泛的开发前景。温家宝总理在出席第三次中日韩领导人会议期间,与日方领导人正式启动落实东海问题原则共识的政府间换文谈判,这是双方朝着妥善解决东海问题迈出的重要一步。<sup>[2]</sup>如果根据“搁置争议,共同开发”的原则,通过协商解决在东海问题上的分歧,那么中日

---

[1]陈强.地缘能源共同体:大国兴衰之道[EB/OL].中国太阳能产业联盟网, <http://www.21tyn.com/news/0810/13/8374f143S42d.htm>. (上网时间:2013-07-05)

[2]杨洁篪谈温家宝总理访问亚洲四国并出席中日韩领导人会议[EB/OL].中华人民共和国外交部网站, <http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjdt/gjldrhd/t706119.htm>. (上网时间:2014-02-14)

双方不仅能够加快共同开发东海丰富能源资源的步伐,而且有可能使东海成为“和平、合作、友好之海”,降低因能源纠纷而引发军事对抗的风险。

总而言之,钓鱼岛争端之所以能加剧中日爆发冲突的安全困局,除了大国情怀、地缘安全、历史恩怨、认知错位等因素的共同推动之外,两国互信基础过于脆弱,才是致使钓鱼岛争端能全面恶化两国关系的根本原因。因此,两强并立的中日两国急需汲取国内外安全文化中的政治智慧和现代政治文明的精髓,改变既有思路、厉行改革,实现从重视经济关系到加强政治互信的转变,从重视经济关系到加强安全对话的转变,<sup>[1]</sup>寻求中日关系的新突破,从更高更深的层次上推进中日建立信任措施的进程。

## 结语

随着全球化步伐的加快,国际交往频率呈现几何式递增的趋势,如何降低国家间的冲突隐患,建立信任措施受到国际社会越来越多的关注。尽管今天建立信任措施的概念与冷战时期欧洲建立信任措施的概念有很大差异,但两者在基本理念上是一致的,即通过所有能够防止冲突的方法建立信任。由于中日政治关系的复杂性,目前在两国间建立军事互信的条件并不完全具备,因此未来两国的信任建立过程需要通过具有区域特色的方式来实现。推动以能源合作为先导的经济领域信任措施的发展,不仅符合后哥本哈根时代对低碳发展模式的时代要求,也是根植于中日关系现状的实事求是的战略思考,这将有助于深化中日两国的合作领域,降低经济发展的脆弱性,为建立政治和军事信任措施奠定经济基础。在钓鱼岛争端上,现实主义的零和博弈与能源合作的双赢博弈可能性并存,事态向哪个方向发展取决于中日两国的选择。欧洲战后的历史证明,在安全领域建立互信需要有经济领域互信机制的成功为基础。

---

[1] 刘少东.破解中日互信中的制约因素[J].中日关系史研究,2013年第1期,第15页.

把能源合作作为中日建立经济领域信任措施的突破口，这是一种合适的、谨慎的而且能逐渐增容的方式，可最终促进两国建立信任措施。但其成功的基本前提是，两国必须具有积极的意愿，竭尽所能完成这一过程。

[收稿日期：2014-03-12]

## 英国学者来和平与发展研究中心交流

3月6日，英国国际战略研究所高级研究员尼尔访问和平与发展研究中心，双方围绕东亚安全、乌克兰局势等问题深入交换看法。

尼尔认为，当前东亚热点问题错综复杂，中日钓鱼岛争端是其中最容易失控的问题，特别是日本对待历史问题的态度加剧了中日矛盾，是不明智的做法。西方与俄罗斯围绕乌克兰问题的角力由来已久，未来仍将持续相当长时间，但双方不太可能出现冷战式的对抗。

中方学者指出，中国的和平发展离不开稳定良好的周边安全环境，中国希望与周边所有国家保持友好关系，坚持通过和平协商方式解决争端，但也绝不允许个别国家开历史倒车，更不会拿核心利益做交易。希望欧美国家能够恪守在主权归属问题上不选边的立场，多做有利于东亚地区和平稳定的事情，并对日本右倾化势头保持高度警惕，共同维护好二战后国际秩序。乌克兰局势高度复杂敏感，希望各方保持克制，坚持通过政治和外交途径解决危机，避免局势进一步升级。

双方还就下一步交流合作进行了探讨。

# 日美关系研究：尘封“密约”的调查 与日美关系的风波

林晓光

[内容提要]2009年日本民主党上台后即着手调查1960年《日美安保条约》修订以来日本国内关于日美正式条约文本以外还有“秘密条约”传闻的调查，现“密约”基本上得到了证实。日美“密约”相关内容涉及日本与核武、驻日美军对朝鲜半岛动武、美军冲绳基地搬迁等诸多方面。民主党执政就着手调查“密约”的目的，一是出于国内政治的需要，标榜尊重国民知情权以树立形象；二是对美外交中施加“民意”压力以争取主动和权益。虽然“密约”内容的披露不会动摇日美同盟的基础和框架，但对日美关系潜在且深远的影响还是存在的。

[关键词]日美“密约”调查 日美关系

[作者简介]林晓光，中央党校国际战略研究中心教授，法学博士。

[中图分类号] D815 [文献标识码]A

[文章编号]1006-6241(2014)02-0077-07

## 一、日美“密约”再调查

2009年9月日本民主内阁上台后，坚持在日美同盟的框架内谋求“对等性”的日美关系，有关日美“密约”的问题逐渐被曝光。日美“密

约”到底是怎么回事？将会对日美双边关系产生什么样的影响？一时成为国际社会对于日本外交和日美关系的最新关注点之一。

实际上，自 1960 年《日美安保条约》修订以来，日本国内就一直有这样的传言：在正式公开的条约文本之外，日美还有“秘密约定”。一些学者或记者曾有过披露和报道，很多相关人士证言和美方解密档案也显示存在这些密约，但历届自民党政府对此问题的态度一贯是坚决否认。既不公开说明，也不允许调查。“密约”问题几十年来就一直处于这样暧昧混沌的状态之中。直到 2009 年民主党上台，出任外务大臣的冈田克也下令调查日美“密约”问题，外务省根据外相的命令提交了 3,700 多份有关文件，这一被长期隐藏的问题才逐渐浮出水面。

冈田外相要求调查的日美“密约”主要有四项：1.1960 年 1 月《日美安保条约》修订之时，有无允许美国核武器进入日本的“密约”。2.1960 年 1 月《日美安保条约》修订之时，有无在朝鲜半岛有事之际联合作战的“密约”。3.1972 年美国向日本归还冲绳之时，有无冲绳有事之际允许美国核武器进入日本的“密约”。4.1972 年美国向日本归还冲绳之时，有无关于美军基地用地恢复原状补偿费由日本承担的“密约”。调查主要包括两个方面：一是“密约”是否存在；二是公开“密约”内容。<sup>[1]</sup>

从内容看上述四项“密约”有一部分是与“核”相关的，就是关于搭载核武器的美国军舰、飞机能否在不与日本政府事先协商的情况下，自由进出日本的港口或通过日本的领空。另一部分是与朝鲜半岛有关的，即朝鲜半岛发生冲突时，驻日美军能否不与日本政府事先协商就进行武装干预。第三部分则是冲绳美军基地的原状恢复和设施搬迁的费用由日本政府承担的约定。2009 年 11 月 21 日，日本外务省已找到证实上述日美“密约”存在的相关文件。外务省于同月 24 日设立了由有识之士组成、以东京大学教授北冈伸一为首的第三方委员会对调查结果进行检验。冈田外相表示，有关密约问题的最终调查结果将于 2010 年 1 月份公布。

---

[1](日)读卖新闻,2009-11-21.

## 二、究竟有无“密约”

日本外务省在对日美外交密约的调查中找到了证实日本默许驻日美军在“有事”时自由出兵朝鲜的相关“密约”文件。文件为1960年时任日本外相藤山爱一郎和美国驻日大使道格拉斯·麦克阿瑟二世之间的议事录，内容是双方就朝鲜半岛“有事”时的“例外措施”进行磋商达成的共识。议事录中记载，驻日美军在“联合国军司令部”之下执行被认为在有必要立即实施军事行动时，日本政府允许美军使用日本国内设施。这一记载可以解读为，美国不用与日本进行新《日美安保条约》中规定的“事前协商”即可出动。2005年3月美国政府将部分外交文件解密。日本名古屋大学研究生院的春名干男教授于2008年2月在美国密歇根大学福特总统图书馆发现并公布了这一文件。<sup>[1]</sup>

关于美国可向冲绳运进核武器的“密约”。1969年11月，佐藤荣作首相和美国总统尼克松就归还冲绳问题进行会谈。双方达成共识：1.“紧急有事”之际核兵器可以再次进入或通过冲绳。2.日方承认冲绳作为武器的储藏基地。日方要求，如果美军核武器进入冲绳，应与本土一样，适用日美“事先协商”的规定。当时，日本国内就广泛认为，上述2点是日本基于国民的反核感情和“无核三原则”（即：不保有、不制造、不引进核武器）。1967年2月佐藤首相在日本国会宣布。1971年11月，日本国会在众议院在批准《冲绳归还协定》时通过决议，将“无核三原则”确定为日本的“国策”，使美国从冲绳撤走核武器而答应的条件。此外，双方同意到1972年，美国向日本归还冲绳的行政权，但不能“妨碍美国为远东地区的安全而承担的国际义务”。曾经参与此事的已故京都产业大学教授若泉敬在1994年出版的《想坚信没有其他的策略(想相信这是最好的办法)》一书中讲道：1969年，在预定的日美首脑会晤之前，若泉敬受日本政府委托，与美国家安全顾问基辛格进行秘密会谈，并达成协议，在冲绳的美军基地，如：嘉手纳、那霸、边野古等，均作为核武器的储藏库，核武器可以自由进出冲绳的土地。但在这次调查中，有关美国可向冲绳

[1](日)共同通信，2009-06-30.

“运进”核武器“密约”的文件却没有找到。

关于日美间的“核密约”。按照1960年日美安保条约的规定，美军的核武器进入日本，是需要日美双方“事先协商”的事项。但当时日美达成的“秘密备忘录”同意，美军搭载核武器的军舰、飞机进入或通过日本，并不是必须“事先协商”的事项。1963年4月，时任外相大平正芳与美国驻日大使赖肖尔再次互相确认了这一“密约”的内容。<sup>[1]</sup> 1968年，鉴于日本内阁更替的情况，美国驻日大使约翰逊再次要求日方确认上述“密约”的内容。1972年，日本外相大平正芳与美国副国务卿约翰逊在夏威夷会谈时，美方要求日本的横须贺作为核动力航空母舰“企业号”的母港，而且无须事先协商即可以搭载核武器自由进出。日方同意并记录在案。由外务省保存的这一“密约”在外务省内部调查中已被发现。<sup>[1]</sup>

2009年6月29日，曾在1987年到1989年担任外务省事务次官的村田良平在回答共同社的电话采访时承认：美军搭载有核武器的军舰进入日本港口，不属于《日美安保条约》所规定的“事先协商”内容。关于这一“密约”的有关情况，由历任外务次官手写在一张纸上，转交给下一任次官，并向外相转达密约的内容即可。<sup>[3]</sup> 10月13日，美国华盛顿大学“国家安全保障公文书馆”公开了关于日美间核“密约”的文件。这些被公开的文件中，包括1960年时任美国国务卿的赫脱准备在国会就日美“密约”问题作证的笔记。<sup>[4]</sup> 11月，日美关系史学者新原昭治氏在“国家安全保障公文书馆”发现了日美之间反复确认“密约”内容的文件。<sup>[5]</sup> 至此，关于日美间的核“密约”，既有文件，也有证人证词，应该说是水落石出、真相大白了。

另外，关于美国向日本返还冲绳行政权时由日方替美方承担相关费用的“密约”。在调查中还没有找到美国向日本返还冲绳时，有关美军所

---

[1](日)共同社华盛顿报道，1969-11-21.

[2](日)日本经济新闻，2009-12-27.

[3](日)共同通信京都电，2009-06-30.

[4](日)共同社华盛顿报道，1969-10-15.

[5](日)共同社华盛顿报道，1969-11-02.

使用土地恢复原状的费用、美国军用设施搬迁的费用等，由日本政府替美方承担的密约原件，但找到了显示日方确实曾替美方出钱的相关文件。而且，据当年就冲绳美军基地问题与美交涉的原外务省美国局局长吉野文六的证词，确实存在这样的“密约”，其中包括美军基地恢复原状的费用400万美元，“美国之音”设施搬迁的费用1,600万美元等内容。<sup>[1]</sup>因此，虽然还没有找到相关记录等外交文件，但基本上可以认定这一事实的存在。

以上就是关于日美“密约”问题调查的进展和结果。

### 三、日本政府为何此时调查“密约”

1.国内政治的需要。民主党为争取国民的支持以赢得2010年7月的参议院选举，要表现出与自民党不同的执政姿态，标榜尊重国民的知情权，并通过对秘密外交的抨击打击自民党的威信和形象。但是，日本作为世界上唯一受到过原子弹轰炸的国家，又一直呼吁建立无核世界，却暗地里与美国达成“核密约”，这对日本的国际形象也不是什么好事。

2.对美外交的需要。民主党声称要实现日美关系的“对等化”，打出冲绳基地问题这张“牌”，利用国民对美军的反感情绪作为外交资源，可以对美施加“民意”压力，在政治外交的博弈中提高讨价还价的地位，争取主动权和利益。

3.对日美关系将有什么样的影响？日美为冲绳美军基地问题发生摩擦，当然会对双边关系产生某种程度的影响。但这种影响不会从根本上动摇日美同盟的基础和框架，因为形成日美同盟的共同利益基础并没有根本改变。而且，“密约”问题多年来一直被曝光，大多数人就凭日美关系、美军飞机、军舰自由进出日本这一事实，就可以断定这种“密约”的存在，现在无非是用文字资料来证实这个公开的秘密。因此，密约问题对社会和公众的冲击力已不具备突然性，不会产生愕然、震惊、以至愤怒的心理震荡。

---

[1](日)读卖新闻，2009-12-02.

从本质上说,日美关于冲绳基地问题的争端,更多地反映出双方应对亚太地区国际战略格局变化的方针有所不同。由于非传统安全问题在国际政治议程中逐渐重要,亚太地区一体化进程加速发展,以及美国实力地位的相对下降,冷战时期建立的日美同盟已不足以应对这些新的变化,维护地区安全更多地需要依靠亚太地区各国的合作。为此,日本民主党试图加强与亚洲国家的合作,建立“东亚共同体”,改善日本经济发展的地区环境。而美国则进行亚太地区“战略再平衡”,在坚持前沿部署的同时,调整军事力量的配置,维持日美同盟,保持战略优势地位。

由于日美“密约”曝光于天下,日本自民党政府也无法继续隐瞒,改而采取承认并认错的态度。日本首相安倍晋三曾于2013年12月在参院国家安全保障特别委员会上表示:“被作为密约长期执行,这存在重大的问题。”2014年1月31日,安倍在众院预算委员会上表示,历届自民党政府长期隐瞒有关美军核武器入境的“密约”是错误的,日本政府将于近期就日美“密约”问题发表见解。这是自民党籍的首相第一次在国会答辩中明确地就日美“密约”认错。民主党执政期间作为外相主导调查日美密约的冈田克也在提出质询时指出,1960年《日美安保条约》修订时,日美达成密约,把载有核武器的美军舰只通过或进入日本境内排除出事前磋商的内容之外,历任首相在国会答辩中则一直否认存在“密约”。冈田要求安倍就“密约”问题“做出了断”。安倍表示:“一直没有告诉国民,这是个错误。将发表政府的见解。”<sup>[1]</sup>

虽然这场争执以日方公布调查结果、日本政府承认历史事实而告终,但这场争执对于日美关系的影响仍然不能忽略不计,当然这种影响可能更多地是心理上的、象征性的,而不会实质性地影响日美同盟关系的稳定和发展。在日本,可能会再次引起关于日美同盟有效性、必要性的讨论;也将使日本政府面临两难选择:要么放弃“密约”,要求美方遵守事先协商协议;要么检讨“无核三原则”的存废。前者必将引起美国的不满,后者必将引发国内争议。在美国,可能会对日本是否还是一个可以信赖的同盟者产生某种程度上的怀疑。在国际社会,也会对日美同盟的可

---

[1] 日本共同社报道,2014-01-31.

靠性和牢固性，能否履行其地区性功能义务抱有疑问。这种心理上的裂痕对日美同盟虽然不一定是马上致命的，但几乎可以肯定的是潜在的、深远的。

[收稿日期：2014-02-20]

## 和平与发展研究中心与日本学者座谈

4月21日，和平与发展研究中心与来访的日本著名学者村田忠禧、栗屋宪太郎举行座谈会，双方围绕钓鱼岛问题以及如何改善和发展中日关系交换了意见。村田是著名钓鱼岛问题专家，出版多部钓鱼岛问题专著，栗屋是东京审判问题研究专家。座谈会由王霄巍主任主持，汪剑锐副主任和北京师范大学、中国政法大学相关专家参加。

# 当前中亚地区安全面临的新挑战

## ——关于中国与中亚国家发展安全合作的思考

许 涛

[内容提要]随着全球化进程的不均衡发展,社会、经济等因素长期孕育的极端情绪释放,激化成新形式的暴力对中亚各国及中国西北部的社会稳定与安全带来严重威胁。中亚各国安全面临的共同性问题以及与中国西部安全的密切联系,把中国西部安全同中亚各国政治安全、社会稳定的目标与维护地区稳定的总体目标有机结合在一起,使中国与中亚各国执法的国际合作都属于最积极、最活跃的领域,有必要具体探讨和实践的进一步深入,比如:禁毒合作、网络安全、联合救灾、金融合作等。阿富汗安全形势的不确定性对中国与中亚各国在加强政策沟通,协调经济援助、巩固共同边防等领域的合作,也都具有现实意义。

[关键词]中亚地区 安全形势 中国与中亚国家关系 安全合作

[作者简介]许涛,中国现代国际关系研究院研究员。

[中图分类号] D815 [文献标识码]A

[文章编号]1006-6241(2014)02-0084-14

近年来,随着全球政治经济形势发生深刻变化,中亚地区安全格局中原有的威胁因素被激活、发酵的同时,一些新的因素在中亚地区出现。作为中国西北重要的周边地区,中亚地区的安全形势是对中国国内安全(特别是西北地区社会稳定)产生影响作用的重要外部条件。截止2013

年9月,中国已经与中亚五国建立了战略伙伴关系,中国与中亚各国睦邻友好合作水平达到了历史上最高阶段。在地区安全事务中开展长期有效合作,已是中国与中亚各国间务实合作的重要领域。尤其在上海合作组织框架内,集体安全与合作安全理念已为各成员国广泛接受。针对地区安全传统的和非传统的威胁因素,情报共享、技术交流、司法协助等机制建设逐渐形成。在地区安全形势出现重大变化的今天,中国与中亚各国的安全合作也需要探索新的方式和开辟新的领域。

## 一、防范新一轮极端主义思潮的地区性威胁

随着全球化进程的不均衡发展,世界各经济体和各族群正经受着经济生活的剧变和社会心理的冲击。长期处于国家政治体制和社会发展模式转型期中的中亚各国,目前也已进入关键阶段。信息时代发达的资讯传播手段,使世界范围内发生的孤立事件极可能即时激活包括中亚地区在内的广大次区域空间里的社会冲突,使一些全球性问题完全不受阻碍地转化为地区性的安全威胁。中东“阿拉伯之春”在西亚北非各国引发的持续震荡,搅动欧亚大陆,因社会政治、经济等因素长期孕育的极端主义情绪得以释放,激化成一系列新形式的暴力行为,对中亚各国以及中国西北部的社会稳定与国家安全带来严重威胁。尤其值得关注的是,近期在中亚各国出现的极端主义因素呈现出明显的外来特征和中东色彩。据2013年6月俄罗斯媒体报道,有30名“东突厥斯坦伊斯兰运动”组织成员经土耳其进入叙利亚参加反政府“圣战”。<sup>[1]</sup>2013年7月,一名哈萨克斯坦籍“圣战分子”在脸谱网站公布了一段炫耀参加叙利亚内战的视频,引起中亚、俄罗斯及欧美等各国极端主义分子跟帖响应,也引起了哈萨克斯坦政府的震惊。<sup>[1]</sup>又据哈萨克斯坦国家安全委员会披露的资

[1] В Сирии воюют наемники из китайского "Восточного Туркестана", <http://antiterrortoday.com/index.php/baza-dannykh/terroristicheskie-i-ekstremistskie-gruppirovki/islamskoe-dvizhenie-vostochnogo-turkestana/1055-v-sirii-voyuyut-naemniki-iz-kitajskogo-vostochnogo-turkestana>.

料,同年9月经驻叙利亚有关部门调查,在叙利亚参与反政府军事行动的哈萨克斯坦公民有上百人之多,而在哈萨克斯坦国内已经有20多个自我标榜为“萨拉菲教派”的极端主义组织在活动。<sup>[2]</sup>吉尔吉斯斯坦国家安全委员会发言人于2013年9月披露,吉尔吉斯斯坦强力部门在8月底挫败了一个自称为“伊斯兰圣战联盟”分支组织的恐怖主义活动小组。这个小组由3名在叙利亚参加过与政府军作战的吉尔吉斯斯坦公民和哈萨克斯坦公民组成,他们受这个组织在叙利亚分支机构的派遣,经土耳其潜回吉尔吉斯斯坦,企图对9月举行的吉尔吉斯斯坦国家独立日庆祝活动和上海合作组织国家元首理事会比什凯克会议采取行动。<sup>[3]</sup>这是上海合作组织成立以来峰会主办国经历的最严重的安全威胁之一。同年9月,塔吉克斯坦内务部抓获了10名密谋在首都杜尚别进行破坏活动的恐怖分子。这个小组的领导人曾在巴基斯坦属于“乌兹别克斯坦伊斯兰运动”组织的训练营地内接受过恐怖主义行动训练,由巴基斯坦经阿富汗潜入塔吉克斯坦,企图制造一系列恐怖暴力事件,来破坏11月6日举行的塔吉克斯坦总统选举。<sup>[4]</sup>2013年10月,哈萨克斯坦媒体引用BBC发自巴基斯坦的消息称,哈萨克斯坦和土库曼斯坦的武装极端主义分子正在阿富汗的巴达赫尚参加“圣战”。哈萨克斯坦分析人士为此感到震惊,因为这是在地缘上远离阿富汗的哈萨克斯坦从来没有遇到过的情况。<sup>[1]</sup>外高加索的宗教极端主义与民族分离主义的合流,乃至“高加索

---

[1]Militant makes jihad calls in Kazakh language, Thursday, 18.07.2013, <http://en.tengrinews.kz/religion/Militant-makes-jihad-calls-in-Kazakh-language-21117/>.

[2]Kazakh citizens detained on suspicion of terrorist activity in Syria, 28.October. 2013, <http://en.ca-news.org/news:530114/>.

[3]В Кыргызстане задержаны члены террористической группировки, переброшенной из Сирии, готовившие теракты в Оше и Бишкеке, Бишкек ИА 24.kg, Махинур НИЯЗОВА,/16/09/2013/ <http://www.24kg.org/investigation/160784-v-kyrgyzstan-zaderzhany-chleny-terroristicheskoy.html>.

[4]Задержанные террористы планировали взорвать несколько госучреждений Таджикистана, /23/09/2013/, <http://news.tj/ru/print/171786>.

酋长国”（Эмир Кавказа）等恐怖主义组织的出现，对俄罗斯国家安全尤其是南部地区的社会稳定和索契冬季奥运会的平安举行都构成了严重威胁。<sup>[2]</sup>2014年1月，一股来自中国新疆的恐怖分子流窜至中国—吉尔吉斯斯坦边境，进入吉伊塞克湖州行凶杀害吉尔吉斯斯坦猎人后被全部击毙。<sup>[3]</sup>这一股新近兴起的极端主义浪潮在“萨拉菲全球圣战”口号的鼓动下，已经形成一股跨国、跨地区性响应网络，并分别以各种非理性的极端主义方式对各地世俗政权和执法部门采取“象征意义高于战术意义的恐怖主义行动”，<sup>[4]</sup>对地区各国社会秩序和政治安全造成强烈冲击。这些不断爆出的信息给欧亚地区各国及国际社会提出强烈警示，极端主义、恐怖主义和分裂主义正在更加广泛的国际背景下，以前所未有的传播速度和不同以往的活动方式出现在中亚各国和中国政府职能部门面前。

针对欧亚地区极端主义、恐怖主义和分裂主义对地区安全威胁的变化与升级，中国与中亚各国多年建立起来的安全协作水平和能力面临新的挑战。而有效应对这一挑战的基本思路，是在对世界及地区主要安全威胁达成高度共识的基础上，继续加强多边和双边安全合作。在巩固原有合作成果的前提下，发掘更多的合作领域和合作空间，切实提高合作安全与集体安全的有效性。首先要形成高度政治共识。来自中东的极端主义渗透使中亚各国、中国西北宗教极端主义因素被快速激活，并遥相呼应、彼此效仿，形成多点同时爆发、网状传播蔓延的地区态势，使仍处

---

[1]Аскар Муминов: азахстанские боевики замечены в афганском Бадахшане, <http://www.kursiv.kz/news/details/vlast1/Kazahstanskie-boeviki-zamecheny-v-afganskom-Badahshane1/>.

[2]Эмир Кавказа объявляет войну Олимпийским играм Путина, <http://www.inopressa.ru/article/04Jul2013/ilsole24ore/umarov.html>.

[3]Раймберди Дуйшенбиеv: Убитые на кыргызско – китайской границе внешне похожи на этнических уйголов, а по экипировке – сепаратистов, <http://www.24kg.org/community/170282-raimberdi-dujshenbiev-ubitye-na-kyrgyzsko.html>.

[4]Эмир «Имарата Кавказа» – это не титул, это приговор, <http://www.grozny-inform.ru/main.mhtml?Part=15&PubID=16860>.

于社会转型阶段的中亚地区各国面临重大安全风险。对此,各国领导层和执法安全部门必须形成共识,对面临的安全威胁保持高度警惕和坚定政治意志,为更深入和广泛地开展国际安全合作奠定坚强政治基础。其次要继续加强情报交流。对国际宗教极端主义背景下的暴力恐怖活动实施有效防范。加强预警情报的有效搜集、精确研判和快速反应是重要前提。尽管中国与中亚各国在多边和双边安全合作框架下已经建立了基本的情报交流机制,但在当前共同安全威胁加剧的态势下仍有继续提升级别和扩大共享范围的必要。在上海合作组织地区反恐机构统一建立反恐数据库的前提下,继续加强相关各国安全执法部门的双边合作,完善有效的反恐情报预警机制。第三,要加强重大活动安保工作。2014年,在俄罗斯举行的索契冬奥会、在中国举行的“亚信会议”上海峰会和阿富汗问题伊斯坦布尔进程天津会议以及APEC北京峰会、在塔吉克斯坦举行的上海合作组织峰会、在乌兹别克斯坦举行的议会选举等重大国际和国内活动,都应成为各国安全工作的重点。中国与中亚各国执法安全部门在上海合作组织框架下已就大型国事活动安全保卫工作有过成功合作实践,并积累了宝贵的经验。在新的安全风险和任务要求面前,无论对中国还是中亚各国,强化这一领域更加有效的合作具有特别重要的意义。

## 二、探讨执法安全跨国合作进一步深入的领域

由于历史的原因,中亚地区人文地理和地缘政治环境的特殊性决定了中亚各国内外安全面临共性问题,也决定了影响欧亚地区安全诸要素传播和影响的跨国性和区域性。中国与中亚各国保障各自政治安全与社会稳定的目标与维护地区稳定的整体目标有机结合在一起。因此,无论是在上海合作组织的多边框架内,还是在双边合作关系的条件下,中国与中亚各国执法安全国际合作都属于最积极、最活跃的领域。2006年签订的《上海合作组织成员国长期睦邻友好条约》规定,“缔约各方不参加任何针对其他缔约方的联盟或集团,不支持任何敌视其他缔约方的行动”。<sup>[1]</sup>这一重要文件为欧亚地区的长期稳定奠定了法律基础,也为

更加积极和广泛的安全合作提供了明确的政治前提。经济全球化的不平衡发展和科技信息化的快速普及,使欧亚地区安全形势在原有的基本特性基础上又出现了一系列新产生的要素。如存在多年的毒品走私和跨国犯罪等活动继续活跃,网络信息犯罪和金融安全威胁等,都对原有的国际安全合作提出了新的要求。中国与中亚国家的安全合作亟需发掘更广泛的领域、更深入的程度和更新颖的形式,否则难以有效应对近年地区安全合作中出现的新问题,形成可靠的地区合作安全和集体安全稳定共同体。从中国与中亚各国现已形成的国家关系和已开展的执法安全合作水平考量,可以具体探讨和实践的安全合作进一步深入的领域包括:

(一)禁毒合作。由于中亚地区比邻的阿富汗毒品生产和走私势头持续失控,大量毒品经中亚塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、哈萨克斯坦等国流入俄罗斯乃至欧洲地区。与2001年美国及北约发动“反恐战争”前相比,阿富汗现有鸦片种植面积增加了20多倍,而干鸦片的产量也比同期增长了40倍。<sup>[2]</sup>目前,阿富汗的鸦片产量已占世界非法鸦片产量的74%,海洛因产量已达世界总产量的80%以上。<sup>[3]</sup>而且,据估计经中亚地区走私流向欧洲及全世界的毒品至少占阿富汗毒品流出量的30%,然而被塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦等国海关和边防机构成功查获的毒品仅占流出量的2%左右。<sup>[4]</sup>毒品泛滥对中亚各国带来的不仅仅是刑事犯罪、官员腐败等,毒品贸易及其非法收入已成为恐怖主义的资金支持,一系列与毒品共生的问题构成对各国及地区的复合性安全威胁。对此,中国与中亚各国上层和执法部门均予以高度关注。早在2012

[1]上海合作组织成员国长期睦邻友好条约[EB/OL]. [http://baike.baidu.com/link?url=c\\_-esetm8k010xntfp\\_yy3ewxn4b0y90g1t\\_ekb\\_4lkfwy75be5jzrtxd1aor98n4jp7fybxie0lc8ije5j-ya](http://baike.baidu.com/link?url=c_-esetm8k010xntfp_yy3ewxn4b0y90g1t_ekb_4lkfwy75be5jzrtxd1aor98n4jp7fybxie0lc8ije5j-ya).

[2]World Drug Report 2013, [http://www.unodc.org/unodc/secured/wdr/wdr2013/World\\_Drug\\_Report\\_2013.pdf](http://www.unodc.org/unodc/secured/wdr/wdr2013/World_Drug_Report_2013.pdf).

[3]World Drug Report 2012, [http://www.unodc.org/documents/data\\_and\\_analysis/WDR2012/WDR\\_2012\\_web\\_small.pdf](http://www.unodc.org/documents/data_and_analysis/WDR2012/WDR_2012_web_small.pdf).

[4]Ройзман Евгений: Производство наркотиков в Афганистане увеличивается постоянно,/ 06/05/2013/, [http://ru-an.info/news\\_content\\_print.phpid=2274](http://ru-an.info/news_content_print.phpid=2274).

年4月上海合作组织成员国安全会议秘书第七次会议在北京举行时，中国国务委员孟建柱提出加快研究赋予上海合作组织下属常设机构禁毒职能的建议。<sup>[1]</sup>2013年4月，上海合作组织禁毒部门领导人第四次会议在吉尔吉斯斯坦首都比什凯克举行，中国国务委员、公安部部长郭声琨表示，中方高度重视并积极推进与上海合作组织成员国的禁毒务实合作，并积极为相关国家提供人员培训、技术设备等支持，共同提高执法能力。这次会议批准的《〈2011—2016年上合组织成员国禁毒战略落实行动计划〉2013—2014年措施计划》，将成为各国禁毒合作的重要指导性文件。<sup>[2]</sup>在这些重要成果基础上，中国公安、海关、民政等部门可在禁毒执法、缉毒技术、戒毒恢复等方面进行交流，并可提供技术设备、人员培训等方面的协助。同时，要支持上海合作组织地区反恐机构兼顾禁毒工作，结合监视欧亚地区恐怖主义资金流向，逐步建立缉毒情报交换共享平台。

(二)网络安全。随着信息技术的发展，近年欧亚地区内宗教极端主义和国际恐怖主义频繁利用国际互联网、移动通信等手段进行“圣战”意识传播和非法组织勾联。这一新出现苗头的发展蔓延极为迅速，已引起中国与中亚各国执法安全部门的高度警惕。2011年4月，“东突厥斯坦伊斯兰运动”的骨干分子努尔麦麦提·麦麦提敏以“东伊运”指挥官的身份在互联网上发表文字和视频声明，扬言“东伊运”将在今后中国境内所有的恐怖活动中发挥领导作用。<sup>[3]</sup>2013年7月，在叙利亚参加反政府军事行动的哈萨克斯坦籍“圣战分子”在脸谱网站公布的视频，引起哈安全和内务部门高度关注。<sup>[4]</sup>2013年9月，上海合作组织地区反恐机构执委会主席张新枫指出，利用互联网进行宗教极端思想传播和组织招募活动，是近期“三股势力”活动的新特点。在新形势下，上合地区反

[1] <http://www.chinanews.com/fz/2012/04-12/3814683.shtml>.

[2] <http://news.163.com/13/0501/02/8TOOMG9300014JB5.html>.

[3] [http://news.xinhuanet.com/yzyd/mil/20120409/c\\_111752950.htm?prolongation=1](http://news.xinhuanet.com/yzyd/mil/20120409/c_111752950.htm?prolongation=1).

[4] Militant makes jihad calls in Kazakh language, Thursday, 18.07.2013, <http://en.tengrinews.kz/religion/Militant-makes-jihad-calls-in-Kazakh-language-21117/>.

恐机构将积极拓展合作,组织各成员国网络安全部门打击网上“三股势力”的犯罪活动。<sup>[1]</sup>目前,中国信息安全问题日益严重,尤其是境内外分裂主义分子和宗教极端主义分子利用监控技术与IT技术间的时间差以及法律空白猖獗活动,对我境内社会稳定和政治安全已构成威胁。中国安全执法部门可与中亚各国在信息安全合作方面开辟新领域,在立法执法、监控技术、防范攻击等方面进行交流,并探索信息安全情报和网上联合执法的可行方式。

(三)联合救灾。中国和中亚地区幅员辽阔,涵盖多种地质地貌和气候区域,其中包括许多自然灾害多发地区。地震、雪灾、旱灾、水灾、虫灾、风灾等自然灾害往往会在地区各国造成局部危害,并由此构成冲击社会稳定的传统安全威胁。而且,中国与中亚各国、中亚各国之间交界地区往往地形复杂、设施老化、交通不便,使救援工作的及时性和有效性受到严重影响。在紧急救灾领域中加强跨国合作,实现预警数据共享和救灾技术交流以及紧急国际援助,是弥补上述困难的重要途径和有效措施。中国与中亚国家在上海合作组织框架下已初步形成了紧急救灾合作机制,以《上海合作组织成员国政府间紧急救灾互助协定》为法律基础,中国民政部、公安部、外交部与中亚各国紧急状态部均已建立起积极合作关系。2013年6月,中国民政部、公安部与哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦等国在杭州举行的“援救协作——2013”联合救灾演练,再一次检验了中国与中亚各国在紧急救灾领域中的多国协调能力和战术、技术配合,并为这一领域中的国际合作进一步深化积累了经验。中国与中亚各国的紧急救灾合作仍有很大发展空间,除紧急救灾技术外,国家救灾立法、专业队伍建设、紧急动员体系、公民灾难教育等项目,均可通过交流实现共同提高。针对中国与中亚各国间及中亚各国之间距本国紧急救灾网点较远(或邻国境内交通条件明显优于本国)的边境地区,可探讨建立跨国援救网络和申请紧急越境施救程序的可能性。

(四)金融安全。自世界金融危机爆发以来,中国与中亚各国经济均受到不同程度的冲击。随着各国经济与国际接轨程度的加深和经贸合作

[1] [http://news.xinhuanet.com/world/2013-09/12/c\\_117349250.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2013-09/12/c_117349250.htm).

关系的不断加强,应对金融安全威胁将成为中国与中亚各国跨国安全合作的新领域。面对这一新领域的安全威胁,中国与中亚各国亟需在继续推动建立上海合作组织银行联合体和地区金融风险基金的同时,探索更加有效、更加务实的合作方式。如在银联体成立前建立某种形式的各金融行业沟通和信息通报机制、定期和不定期举行由各国央行领导和专家参加的世界金融形势分析交流会、组织各金融证券业内人士巡回考察等,通过交流与协作确立信任关系,并逐渐形成共同抵御金融风险的地区合力。

### 三、预警国际安全部队撤离后阿富汗局势变化影响

2014年,北约驻阿富汗国际安全援助部队( ISAF )将基本完成撤军。失去美国和北约军事力量的全面支撑后,阿富汗总统选举、政治和解、民族和解等标志性政治进程前景不明朗。全国内战、局部动荡、毒品泛滥、恐怖主义外溢等可能发生的前景均成为将对中亚地区产生负面影响的不确定因素,中亚国家以及中国西北都将面临不同程度的安全威胁。2013年11月,美国与阿富汗在签署《双边安全协定》的过程中,双方在留驻美军数量和美人员法律地位问题上达成初步妥协,美军将以10,000—15,000人的数量留驻阿富汗。<sup>[1]</sup>虽然他们的任务将由作战转为安全保障和培训阿富汗军警,但“塔利班”对这一《协定》反应强烈,表示将继续战斗<sup>[2]</sup>。这给美国和阿富汗当局试图与“塔利班”开始的谈判蒙上阴影,到2014年底以前北约驻军撤出后的阿富汗安全形势会面临更多变数。

各国分析人士对2014年后的阿富汗国内局势变化已出现多种预测,总体评估均不乐观。国际社会的担心主要有以下几个方面:

[1]США и Афганистан не договорились по соглашению в сфере безопасности,  
<http://www.rg.ru/2013/10/13/dogovor-anons.html>.

[2]США и Афганистан не договорились по соглашению в сфере безопасности,  
<http://www.rg.ru/2013/10/13/dogovor-anons.html>.

一是阿富汗尚不具备维护自身稳定的能力。按国际安全援助部队的计划,到2014年初将组建26万人的阿富汗国家安全部队和8、9万警察部队。2013年底这支军队已经拥有15万兵员,加上警察、保安等数量高达35万人。但据国际安全援助部队提供的资料显示,依照阿富汗宪法招募的合同制军人每年以34.8%的比例减员,除了少数是在战斗中伤亡外,大部分是因开小差引起的非战斗减员。<sup>[1]</sup>已有分析家表示担心,一旦美军全部撤离,这支杂牌军很难担负起维护国家安全的职责,阿富汗“塔利班”很有可能成为阿东部和南部的实际控制者。<sup>[2]</sup>如果出现这种军事上的对峙或失控,对中亚各国社会稳定将产生的安全冲击是可以想见的。

二是政治和解和民族和解进程艰难。长期以来,民族认同甚至部族认同高于国家认同,已是阿富汗国家历史形成的政治传统,是目前阿富汗政治文化的重要特征。喀布尔政权与“塔利班”组织的谈判举步维艰,政治和民族因素交织的羁绊难以厘清。阿富汗“塔利班”一向奉行绝不出卖朋友的“部族法则”,继续与“基地”组织保持盟友关系,而这一点无论对于华盛顿还是喀布尔恰恰都是无法退让的底线。<sup>[3]</sup>然而,如果喀布尔当局为争取主动向以普什图人为主体的“塔利班”示好,这一局面却又是阿富汗其他少数民族不愿看到的前景,政治和解前景阻碍重重。尽管有学者认为,西方夸大了“塔利班”的能量,但2013上半年以“阿塔”为主发动的恐怖袭击较去年同期增长了50%之多。<sup>[4]</sup>政治和解前景不乐观已经成为公认的现实,甚至内战的发生也被看作只是时间和规模

[1]Бобкин Николай: Будущее Афганистана(I), <http://www.fondsk.ru/news/2013/10/04/buduschee-afganistan-i-23230.html>.

[2]卢玲玲,闫伟.美国扩军后阿富汗重建前景[J].现代国际关系,2013年第11期,第43页.

[3]B. S. ,Jonathan N Amato, Tribes, Pashtunwali and How They Impact Reconciliation and Reintegration Efforts in Afghanistan, Master Degree Thesis, Georgetown University, 2012, pp. 19–22.

[4]Louise Arbour, “Afghanistan Future Uncertain as Presidential Poll Loom”, The Daily Star(Beirut), October 29, 2013.

的问题。届时以中亚国家与阿富汗之间的特殊地缘关系,内战带来的难民潮、恐怖活动和跨国犯罪等问题,将因局部失控而成为中亚地区安全的直接威胁。

三是藏匿于阿富汗的恐怖主义势力渗透中亚。2001年后,“乌兹别克斯坦伊斯兰运动”与“塔利班”曾同时遭北约联军打击。10多年后,这些恐怖主义势力不仅没有消失,反而与阿富汗、巴基斯坦本土的极端主义势力相结合,经过重新组合后派生出形形色色的新极端主义组织和恐怖主义组织,如“伊斯兰圣战联盟”、“安拉使者”、“伊斯兰军”、“真主战士”等大小十多个。<sup>[1]</sup>北约联军撤离和“塔利班”势力抬头,以及中亚籍极端主义分子在后撤军时代阿富汗国内势力范围划分中将被边缘化,这些因素极有可能促使他们返回国内继续从事反对世俗政权的活动。2013年6月,出现在叙利亚的“东突厥斯坦伊斯兰运动”成员即是在阿富汗的恐怖主义训练营地中接受的训练。<sup>[2]</sup>同年9月,塔吉克斯坦内务部曾抓获了10余名恐怖分子,其骨干分子均在巴基斯坦属于“乌伊运”的营地受训后经阿富汗潜入塔吉克斯坦的。<sup>[3]</sup>就未来中亚地区安全而言,原本来自中亚国家的极端主义势力,在经历了与国际恐怖主义的合流和长期战乱的“熏陶”后重返中亚,将比致力于阿富汗国内权力争夺的“塔利班”更具危险性。

面对未来阿富汗形势对中亚地区安全的影响,中亚各国领导人均予以高度关注,并将上述主要威胁视为中亚各国实现和平与繁荣的重大障

---

[1] Никита Мендкович: эксперт Центра изучения современного Афганистана, эксперт РСМД, Постсоветские террористические группировки могут стать непосредственной угрозой для стран СНГ, [http://russiangouncil.ru/blogs/debate/?id\\_4=920](http://russiangouncil.ru/blogs/debate/?id_4=920).

[2] В Сирии воюют наемники из китайского "Восточного Туркестана", <http://antiterrortoday.com/index.php/baza-dannykh/terroristicheskie-i-ekstremistskie-gruppirovki/islamskoe-dvizhenie-vostochnogo-turkestana/1055-v-sirii-voyuyut-naemniki-iz-kitajskogo-vostochnogo-turkestana>.

[3] Задержанные террористы планировали взорвать несколько госучреждений Таджикистана, 2013-09-23, <http://news.tj/ru/print/171786>.

碍。<sup>[1]</sup>因此,中国与中亚各国在安全合作领域中具有更大的空间。随着国际安全援助部队撤军计划的展开和阿富汗局势的变化,中国与中亚各国在以下诸领域开展合作将具有现实意义。

一是加强政策沟通。反对宗教极端主义在阿富汗抬头,支持各政治派别和部族势力全面和解,实现社会政治稳定和国家政权成熟,是中国与中亚各国的共同政治愿望。2013年9月,中国国家主席习近平在上海合作组织成员国国家元首理事会上提出的四点主张中,特别就阿富汗问题指出,“支持阿富汗民族和解进程,帮助阿富汗早日实现和平稳定,共同维护地区安全”,是上海合作组织成员国近期的重要工作。其后,习近平又向访问中国的卡尔扎伊总统表述了中国对阿富汗问题的关切和立场:“2014年是阿富汗实现过渡的关键年份。中方支持阿方维护国家独立、主权、领土完整,尊重阿富汗人民根据本国国情选择的发展道路,支持阿富汗实现平稳过渡,改善和发展同本地区国家关系。希望阿富汗总统选举顺利举行,‘阿人主导、阿人所有’的和解进程早日取得实质性进展。有关方面应该切实履行对阿富汗和平重建的承诺,在有关问题上尊重和照顾本地区国家合理关切。”<sup>[2]</sup>中亚各国也分别依据各自的地缘优势,对2014年的阿富汗问题表示高度关注。中国与中亚各国在多边和双边渠道就阿富汗问题协调政治立场和基本原则,积极影响“伊斯坦布尔进程”(尤其是在2014年中国于天津承办的“伊斯坦布尔进程”第四次阿富汗问题外长会上),形成共同声音和一致步调,向国际社会展示政治意志和坚定国家决心。并通过上海合作组织积极呼吁阿富汗各派实现政治和解,为实现阿富汗和平发展和中亚地区安全稳定造势。

二是协调经济援助。阿富汗经历了长年战乱,国民经济遭到严重破坏。阿富汗社会经济的恢复,对消除极端主义和恐怖主义以及铲除毒品危害具有直接重大意义。“反恐战争”10多年来,仅阿富汗鸦片贸易的收入就已占本国GDP总量的8.2%,这一状态严重地妨碍着社会经济的

[1]Ислам Каримов и Гурбангулы Бердымухамедов рассмотрели афганскую проблему, 2012-10-03, <http://www.afghanistan.ru/doc/52361.html>.

[2][http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/zxw\\_602251/t1082156.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zxw_602251/t1082156.shtml).

重建和发展。<sup>[1]</sup>对阿富汗开展全面经济援助,已是国际社会有关组织和国家进行了多年的工作。对此,中国与中亚各国也是积极推动者和参与方。尽管中亚各国目前国内经济正面临转轨的不同关键阶段和不同程度的困难,但由于各自具有的人文和地理优势,各国在援助阿富汗经济重建方面有着不同的关注角度和传统领域,如能源、电力、交通等。中国与中亚各国加强在对阿富汗经济援助上的协调与合作,将有助于提高援助工作效率,促进阿富汗国民经济早日复苏和并进入健康发展轨道。

三是巩固共同边防。在2012年4月上海合作组织成员国安全会议秘书第七次会议上,中国公安部部长孟建柱强调了加强边防合作对防范“三股势力”和其他犯罪向本地区渗透的重要性。中国与中亚国家之间、中亚各国之间不仅地理形势复杂,而且许多民族跨界而居。由于历史遗留问题的现实影响,使边境地区的有效管控存在难度。尤其是中亚各国与阿富汗之间有着2,000多公里长的共同边界(阿富汗与乌兹别克斯坦的共同边界长137公里,与塔吉克斯坦为1,206公里,与土库曼斯坦为744公里),恐怖主义、犯罪集团、毒品走私等威胁通过各国边境向中亚地区及中国渗透。而且,近年欧亚地区极端主义势力活动呈现出跨界流窜躲避所在国执法部门打击并与同类势力合流的趋势。2014年初,中国新疆10多名极端主义分子窜入吉尔吉斯斯坦的事件,再次对地区边境安全问题提出警示。加强各国边防部门间的合作,除机制性会晤和信息通报外,开展边境监控和边检技术交流,提供边境管理和边防技术培训将是中国与中亚国家安全合作的又一重要领域。

总之,随着中国与中亚国家经济建设与社会发展,各国对地区共同安全水平的需求也将逐步提高。而作为中国与中亚国家国内及本地区安全大环境的欧亚地区,也在一系列全球性思潮影响下不断滋生出各种新的安全威胁因素。与此同时,原有的若干因素也在国际大环境变化的影响下发生着不同矢量的变异,同样也加剧了地区安全形势的不确定性。应对这种不确定性的最佳途径,也只能是各国间推动地区性合作安全和

---

[1]World Drug Report 2012 [EB/OL]. [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR\\_2012\\_web\\_small.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_web_small.pdf).

集体安全建设。中亚各国独立 23 年来,与中国在空前广泛的领域里建立起了高水平的互信、合作关系。在此基础上,面对急剧变化的地区安全形势,中国与中亚各国在安全领域开展更加深入、更加广泛、更加务实的合作,应是今后长时期的基本趋势。

[收稿日期:2014-03-03]

## 和平与发展研究中心 召开乌克兰局势专题研讨会

3月12日,和平与发展研究中心在京召开乌克兰局势专题研讨会。友联会顾问、前驻俄大使李凤林,国务院发展研究中心、中国社科院及和平与发展研究中心等有关专家学者出席。会议围绕乌克兰局势发展走向、深层影响等议题进行了深入研讨。

# 战略“相遇”

## —建立中美新型大国关系的重大考验<sup>[1]</sup>

师小芹 台朋岗

**[内容提要]**在致力于共同建设新型大国关系的中美之间，既有避免战争的需要和克制意愿，又存在着诸多重大利益分歧，因此，相互之间不可避免会出现战略“相遇”的局面，即有明显军事表征的、敌对性的、一次较量而非回合式较量的事件。这种新的互动形式将是转型期中美关系的一个特征。本文拟对中美出现战略“相遇”的原因和概率、战略“相遇”的形式和如何避免和管理战略“相遇”进行初步探讨。

**[关键词]**中美关系 建设新型大国关系

**[作者简介]**师小芹，军事科学院《战略研究》杂志副主编，和平与发展研究中心特约研究员；台朋岗，解放军后勤学院研究生三队学员。

**[中图分类号]** D815      **[文献标识码]**A

**[文章编号]**1006-6241(2014)02-0098-11

2013年12月18日，美国巡洋舰“考彭斯”号在南海监视正在训练中的中国“辽宁”号航空母舰编队，迫使“辽宁”号编队派出一艘船坞登陆舰上前核实，两舰近距离“相遇”。虽然之后双方军舰依据海军规则进行了无线电通联，但美国方面执意突出军舰“险些相撞”的危险情势，回避其趋近监视中国航母编队的行为。<sup>[2]</sup>考虑到尽管双方就此事件进行了

---

[1]本文仅代表本人观点。

[2]周晶璐.国防部证实中美军舰南海相遇[N].东方早报,2013-12-19,第A12版.

良好的沟通,但鉴于各自坚持自己行为的正当性,中美海军未来面对面相峙的时刻还会出现。2013年11月23日,中国宣布划设东海防空识别区后,美国轰炸机沿着防识区边线飞行,并声称不会改变既定的军事飞行计划和路线。<sup>[1]</sup>日美飞机为测试我防识区底线,不断出动军机不经通报即在我防空识别区飞行,也不能排除出现双方军机狭路相逢的局面。

这样的“狭路相逢”是一种新的中美互动模式。这种国家或国家集团之间发生的具有军事要素的、重大的敌对行为,可以称之为战略“相遇”。战略“相遇”具有鲜明的军事表征,与政治、外交危机不同,与对抗不同,与冲突不同,与战争不同,但其影响重大,一定程度上会引起相关方对彼此关系的重新思考,具有一定的战略意义。如果管控不当,升级为冲突,乃至战争的可能性不能排除。

战略“相遇”与政治和外交危机不同:战略“相遇”包括军事要素;政治和外交危机一般体现为关系紧张、言辞攻击,甚至是行动对峙,但不涉及军事因素。战略“相遇”与对峙不同:战略“相遇”的形式比较明显、直接;对峙一般是隐性的、双方处于角力之中,但未明显交手。战略“相遇”与冲突不同:战略“相遇”中的军事行动基本是一个回合,而不是多个回合,持续时间较短;而冲突持续的时间则相对较长。“相遇”与战争不同:战略“相遇”的烈度显然比战争低,规模比战争小,但频率比战争高。

历史上,每逢国际力量对比出现转型时期,大国之间的战略“相遇”就会反复出现。战略“相遇”既可能导致国家之间积怨加深,使对抗跃上新的水平,甚至因失控而走向战争,导致“大国政治的悲剧”,也可使国家意识到危险,从而调整双边关系,最终规避悲剧的出现。出于对历史教训的清醒认识,习近平主席提出中美之间应该构建“前无古人,但后启来者”的新型关系,规避大国政治的悲剧。要规避大国政治的悲剧,首先要从规避战略“相遇”做起。

---

[1] Hagel Issues Statement on East China Sea Air Defense Identification Zone, available at <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspxid=121223>.

## 影响大国战略“相遇”的五大因素

从历史经验来看，大国间战略“相遇”是否出现，与五大因素密切相关。

第一，国际格局对比。国际权力对比态势，是造成大国战略“相遇”的结构性原因。这个结构虽然由结构中各个角色的互动而形成，但其一旦形成后又会对生存于其中的角色施加影响。国际格局是一极，一超多极、两极、多极还是零极，直接决定着大国之间的战略关系，决定着它们的利益与矛盾，也决定着它们纵横博弈的空间大小。历史经验也揭示，对于一个后崛起国，是在一极、两极格局、多极格局还是零极格局中崛起，事关重大。

第二，地缘政治利益区是否重叠。地缘政治之所以长期被视为决定国家关系好坏的重大因素，实质在于它直接关系着国家核心利益区重叠与否这个决定性因素。如果某一地区同为双方核心利益区，则双方“相遇”的概率不会低于双方妥协的概率，因为常常会出现该利益太重要以至于难以妥协的局面。英德走向战争就是因为双方核心利益在地理空间上重叠，而英美之间之所以能够实现权力和平转移是因为其核心利益区不同，英国核心利益区在欧洲大西洋地区，而美国当时的核心利益区在美洲大陆和西半球。英国之所以必须与德国一较高低，却能与美国分享权力，其原因正在于此。

第三，相互依存和共同挑战能否转化成共同利益。近几年有观点认为，经济相互依存和全球性挑战的出现，是当前时代与昔日大国政治时代的一大不同。这一大不同会提高大国“相遇”的代价，降低大国“相遇”的意愿，从而约束它们的莽撞行为。这一立论从一个侧面揭示了现时代大国关系的一个重要特点，即相互依存和应对共同面临的挑战的需要，使得大国之间必须进行一些合作。但相互依存和共同挑战并不必然就可以阻止大国“相遇”，而是需要一定的条件才能转化成共同利益和合作。因为经济依存虽然提高了双方共荣共损的程度，但也带来了依赖度不对称的问题，导致依赖度较高的国家更易受制于依赖度较低的一

方,诱使依赖度较低一方利用对方的依赖而使之变得脆弱。过于依赖对方也会带来恐惧,轻者抑制双方的合作,重则因利益重大而反目成仇。而全球性挑战虽然表面上是与所有国家都相关的共同挑战,但由于国家并不总是能把绝对收益放在相对收益之上,导致全球性挑战既有可能成为增进双方合作和好感的契机,也有可能成为双方不信任、相互指责的根源。

第四,是否存在战略克制和良性战略互动。战略克制和良性战略互动的重要性虽不如力量对比因素大,但在大国关系的走向中也是一个不容忽视的变量。如果国家间具有了对战略克制必要性的认知,继之以行动,就会形成完整的政策循环,最后造成良性互动的局面。如果国家间缺少对战略克制的认知,则良性战略互动不易出现,战备“相遇”的概率会上升。

英美关系中就存在战略克制和良性战略互动的特点。1895年,美国本着“门罗主义”,要求由美国仲裁委内瑞拉与英属圭亚那的边界争端。经过艰难的选择,英国最终接受了美国的方案,成为英美关系的转折点。美国在战略上也显现出一定的克制:不卷入欧洲政治,不追求殖民地,其舰队巡航地中海的目标也限于打击海盗,保卫航运。<sup>[1]</sup>不能不说双方都具有的战略克制是权力和平转移的重要保障之一。

第五,能否避免因第三方因素而卷入“相遇”。第三方因素一向是导致大国直接“相遇”的重要原因。第一次世界大战前两次摩洛哥危机就导致英德间的战略“相遇”。<sup>[2]</sup>抗美援朝战争是一个由“相遇”最终走向

[1] 黄正柏,梁军.从冲突到和解:近代英美关系考察[J].史学集刊,2006年第3期.

[2] 第一次摩洛哥危机是1905—1906年。之前法国先后与意大利、英国和西班牙等国签署条约,相互承认在摩洛哥的特权地位,而德国欲打击法国的影响力,支持摩洛哥独立,导致列强不满。在为解决事件召开的阿尔黑拉斯国际会议上,仅有奥匈帝国支持德国。第二次摩洛哥危机是1911年,德国派遣炮舰“豹”号到摩洛哥港口阿加迪尔。英国认为这是德国对其海上霸权的挑战,担心德国将阿加迪尔港口变成军港,扼住英国前往印度的航线,因而直接干涉,支持法国,反对德国,并将英法关系夯实为军事同盟关系。关于两次摩洛哥危机的详情,见王绳祖主编,《国际关系史》,第三卷(1871—1918),世界知识出版社,1995。

战争的例子。朝鲜战争 1950 年 6 月 25 日爆发，6 月 27 日美国总统杜鲁门就下令美国第七舰队进驻台湾海峡，“阻止对台湾的任何进攻”。这是美国主动制造的“相遇”。之后美国行为发展为直接侵略。自 8 月 27 日起，美军飞机不断侵入中国领空，进行侦察、轰炸和扫射。中美卷入朝鲜战争的过程，展示了双方因第三方而从战略“相遇”发展到战争的完整过程。

## 中美战略“相遇”前景分析

根据对以上影响大国战略“相遇”因素的分析，当前及未来一段时间，中美战略“相遇”的可能性不能排除。

第一，在中美关系两种最有可能的格局前景中，都存在易于引起战略“相遇”的因素

第一种前景是多极化进一步放缓，两极化进一步加速。在这一局面下，虽然中国与美国实力差距仍相当大，但却在诸强中脱颖而出，不得不直面美国。而且，由于俄罗斯振兴乏力、欧洲和日本影响力下降，印度尚未跻身一流大国，中东又是拖累美国的地方，中国与美国之间的缓冲在减少，在相当长时间内只能直面对方，无从逃避，“相遇”的概率相应上升。

第二种可能是美国经济止跌回升，综合实力上继续远超中国。虽然 2008 年金融危机对美国打击很大，但美国经济也出现了一些亮点，有可能形成新的“中兴”时期。美国“中兴”的可能取决于两个趋势，一是美国制造业回流；另一是美国能源自给度提高。<sup>[1]</sup>这两个现象一旦变成长久趋势，美国对中国硬实力优势会止跌回升。考虑到美国运用武力胁迫别国的偏好，一个“中兴”的美国会更有可能在中美关系中运用军事力量，从而带来“相遇”概率的上升。

值得指出的是，中美差距缩小的速度也将影响到中美“相遇”的概

---

[1] 新华海外财经. 美国制造业回流现象“仅仅开始了两三年”[N]. 东方早报，2013-02-20，第 A35 版。

率。中美力量差距缩小的速度慢一些，双方可以有时间调适心理；速度过快，心理调适跟不上，则容易产生恐慌。美国在恐慌压力下可能会铤而走险，而中国在快速赶超的鼓舞之下可能会冒进。如果出现这种情况，抑制双方“相遇”的闸门就会变松一些。

第二，中美之间的诸多重大利益在西太平洋地区重叠，若双方处置不慎，也可能出现“相遇”

对于中国来说，西太平洋地区无疑是诸多核心利益所在地区。在这个地区，有未回归祖国的台湾、有被日本和其他邻国占据的岛屿、有中国通向世界的主要航线，也有巨大的潜在海洋利益。正如王毅外长所言“亚太是中美利益交织最密集、互动最频繁的地区，中美探索新型大国关系，最需要、也最有条件从亚太做起”。<sup>[1]</sup>在中美第五次战略与经济对话闭幕发言中，杨洁篪国务委员指出，双方同意构建新型大国关系应该从亚太做起。而且在此轮安全对话中，关于东海和南海问题的对话时间比往年增加了。

但美国的政策和行动也展示美国在西太平洋地区也有其重大利益关切。美国近年来反复声称自己是太平洋国家，要追求美国的太平洋世纪，美国推出亚太“再平衡”战略，强调对亚太盟友的军事条约义务，拒绝停止美国军舰和飞机在中国近海频繁的侦察和示威。在台湾问题上，美国虽说鼓励台海两岸协商对话，但迟迟不愿停止向台湾出售武器。在中国与邻国的领土纠纷上，美国一方面声称不持立场，不选边站队，但又表示钓鱼岛在美日安全条约义务的覆盖范围之内，保持美国对中国维权军事行动说“不”的权利。因此，在这些对中国至关重要的议题上，美国妥协的迹象并不明显。在经济领域，美国积极推动“跨太平洋战略经济伙伴关系（TPP）”谈判，其防止中国在地区经济中居主导地位的意图亦十分明显。

中美双方在西太平洋地区利益交织的局面短期内不会改观。当双方都认为这个利益至关重要时，发生“相遇”的概率并不低于进行合作的概率。

[1] 吴挺.中美详细商讨未来发展路线图[N].东方早报,2013-04-14,第10版.

第三,中美之间的经济相互依存和面对的共同挑战有助于培育双方共同的责任感,但要转化成共同利益并不容易。而且即使是在拥有共同利益的领域,合作也不会是一帆风顺的。

目前看,中美之间的经济相互依存仍然强劲,是维系双边关系的重要积极因素,但这种相互依存也带来一些不容忽视的相互担忧。一方面,中美经贸关系密切。美国是中国的第一大贸易伙伴。自2009年以来,美国对华出口增加了一倍,中国也成为美国出口增速最快的地区。中国是美国政府债券的最大持有者,中国企业正积极展开在美国的投资。另一方面,在人民币汇率问题、中国的市场经济地位、知识产权保护、中国企业在投资美国、中国美元资产的安全性等问题上,双方存在诸多分歧。

在面临共同挑战的领域,矛盾依然深刻。以被广泛视为全球共同挑战的气候变化问题为例,中美哥本哈根交锋已经充分展现了双方的分歧和矛盾。虽然应对气候变化符合中美双方的共同利益,但在应对气候变化中形成利益共享机制不容易,因为双方在应对气候变化的“共同但有区别的责任”这个基本原则上分歧甚大。短期内,全球共同挑战变成维系中美关系稳定的决定性因素的前景并不大。

而新兴的国际公共空间,包括网络空间、外太空和公海空间等,尚未成为共同合作的新舞台,就已成了战略竞争的新高地。在这些新的空间中,虽然中美双方都呼吁制定可供共同遵守的行为准则,但它们都十分清楚,最终规则如何,取决于今天和明天的实力如何。所以,当前看到更多的是竞争态势,而不是合作态势。以网络空间为例。2003年,美国发布了《网络空间安全战略》;2008年美国成立了网络安全办公室;2011年美国发布了《网络空间国际战略》和《网络空间行动战略》报告,明确了美军网络空间行动的方向和准则。此外,美国目前还在打造13支网络战部队。与此同时,美国高官从总统、副总统到国务卿和国家安全顾问都已经就网络安全问题向中国发难,指责中国是网络威胁的来源国,要求中国在网络领域确立可以接受的行为准则。而美国前国家安全局雇员爱德华·斯诺登披露的美国监视其他国家,包括中国的秘密计划,使美国在网络空间肆行无忌的行为曝光于全世界。由此,很难相信美国在网络安

全问题上与中国有共同利益。

第四，中美之间有战略克制的意识，但能否转变为政策行为仍需观察

“中美新型大国关系”的提出，是中国方面战略远见和战略克制的证明。但总体来看，对中国高层领导关于构建中美新型大国关系的主张，美国回应的热度十分有限。在美国国内，由于是两党轮流执政，政府更关注在自己的任期内实现一些看得见摸得着的外交目标，对于较为宏大的远景目标不是那么热切，正如美总统国家安全事务助理苏珊·赖斯所言，美国更重视中美新型关系的“可操作性”问题。<sup>[1]</sup>因此，要使中美新型大国关系的愿景成为指导未来10年或者20年中美关系的共同根基，需要取得美国民主党和共和党的共识，并且不受党派纷争和其他意外事件的影响，这并不是一件容易做到的事情。

中美之间由于政治制度和意识形态不同、地缘政治利益分歧、缺乏有效的安全管控机制，以及不同程度存在的误解，造成双方当前战略互疑的局面。<sup>[2]</sup>伴随战略互疑的，还有双方的“安全困境”。近年来，美国用军事手段“再平衡”中国崛起，将更多的军力集中于中国周边，致使部分周边国家趁机挑衅中国，给中国带来了很大的安全压力。为此，中国不得不重视军事现代化，这又反过来强化了美国及其盟友强化军事关系的动机。

要在战略互疑和安全困境的环境中贯彻战略远见和战略克制，使政治愿景变成现实，其难度可想而知。

第五，第三方因素在中美间推波助澜，易引起中美战略“相遇”

考虑到中美双方都是核国家、安理会常任理事国，以及中美经济的高度相互依存，对于中美直接“相遇”可能带来的升级后果，双方政治家都有清醒的认识，但因第三方而卷入“相遇”的可能性却不能排除。这是

[1] Rice Re-emphasizes Importance of US. Shift to Pacific, available at <http://www.defense.gov/News/NewsArticle.aspx?ID=121200>.

[2] 王缉思，李侃如. 中美战略互疑：解析与应对[M]. 中国社会科学文献出版社，2013年.

因为，美国与多个与中国有领土争端的国家之间建有同盟条约体系，提供了中美双方被第三方卷入“相遇”的空间。部分地区国家缺乏同时面对两个强国的经验，它们急于在两大国之间取利，无疑也增加了将两个大国卷入战略“相遇”的风险。

钓鱼岛问题就是一个例子。2012年9月以来，日本政府在应对由其右翼政客激起的“钓鱼岛事件”上，一味采取强硬做法，拒不承认中日在钓鱼岛主权归属上存在争议，不断压缩中国和美国的选择空间，已然成为中美关系中一颗炙手的不定时炸弹。鉴于日本在美国同盟体系中的重要地位，为了向其他盟友展示美国的意志和决心，美国是很有可能履行对日条约义务的。东海防空识别区划定后，美日军机的行动说明钓鱼岛争端已经将中美引向“相遇”，如果不加控制，下一步可能就是冲突。

朝鲜问题也有可能将中美卷入战略“相遇”。朝鲜是除日本之外，另外一个利用中美关系谋求自身利益的国家。自朝鲜核试验以来，美借机大做文章。从短期看，通过利用朝鲜问题，美国巩固了与日韩盟友的关系；从长期看，美国进一步增强了“再平衡”中国的实力。2013年2月朝鲜第三次核试验之后，美国宣布在其西海岸新增14个陆基导弹拦截装置，使其陆基导弹拦截装置升至44个之多。<sup>[1]</sup> 美国在反导能力上的提升，势必对中美战略稳定带来一定的冲击。因此，朝鲜核问题将给朝鲜半岛带来很大的不确定性，增加了美国与中国“相遇”的风险。

## 未来中美战略“相遇”的可能形式和空间

第一，未来中美战略“相遇”最有可能发生在4类空间：一是亚洲大陆周边，最有可能的爆发点是钓鱼岛、朝鲜半岛和台湾。二是海洋空间，最有可能的爆发点是在中国领海之外、中国专属经济区的某处或中国与邻国存在争端的岛礁附近，以及军事演习、训练区域的附近。三是网络空间。四是外空空间。

第二，中美战略“相遇”最有可能以以下4种方式发生：一是卷入性

[1] 吴挺. 美大幅增设拦截导弹防御朝鲜[N]. 东方早报, 2013-03-17, 第11版.

“相遇”，即因第三方因素而卷入的“相遇”。二是意外“相遇”。“撞机事件”是典型的意外“相遇”。美国军机不断贴近中国海岸线进行侦察监视，迫使中国军机出动驱逐，导致双方本来不愿见到的“相遇”发生。三是试探性“相遇”。所谓试探性“相遇”是指通过制造军事行动，摸清对方的态度和底线。1958年的“炮击金门”事件，就是比较典型的试探性“相遇”，目的是搞清《美台共同防御条约》的范围。四是预防性“相遇”。1996年美国派出两个航母战斗群前往台湾海域附近，就意在预防中国大陆对台行动。

第三，中美战略“相遇”具有4个特点：一是没有出现多个回合的交锋，没有蔓延，没有升级。“炸馆事件”和“撞机事件”后，中国没有对美国展开报复性军事行动。“台海危机”中美国航母编队也是遥相呼应，但没有实战干涉。双方军事行动基本呈现出一个动作，而不是回合往返的特点。二是每次“相遇”后，双方尽管说法各异，但都持冷静、克制态度，不使事态扩大。三是“相遇”带来了战略互疑的上升。四是每次“相遇”之后，双方也都有所调整，包括对对方利益、意图和能力的认识以及应对机制的调整。<sup>[1]</sup>

### 避免和管理中美战略“相遇”

中美新型大国关系理念的核心是避免大国战争，而由于国际社会的无序，中美双方既要避免走向战争，又在诸多方面存在利益的不一致，出现战略“相遇”就在所难免。因此，如何管理这种在大国关系转型期容易出现的战略“相遇”事关重大。能否避免，或者减少，或者在发生后实施良好的管理，是中美能否建立新型大国关系的重大考验。

首先是避免和管理失控的盟友可能带来的中美战略“相遇”。美方要认识到日本可能给中美关系带来的“相遇”风险，中方要认识到朝鲜可能给中美关系带来的风险，中美应在防止这两个国家威胁双方关系稳

[1] 张沱生.中国国际军事安全危机行为研究[J].世界经济与政治,2011年第4期.

定方面达成一定的共识。

其次是减少意外“相遇”的概率。意外“相遇”是双方都不愿意看到的,但它又有深层原因。在防止意外“相遇”问题上,由于一向是美攻中守的局面,美国能否尊重中国的利益关切,避免采取迫使中国作出反应的挑衅性行为就至关重要。

第三是削减双方采取预防性“相遇”的动机。“预防性”相遇的主要动机是摸清对方意图,如果双方能够利用其他危险性较低的渠道沟通意图,则有助于降低采取预防性“相遇”的意愿。

第四是制订预防新兴公共空间战略“相遇”的规则。一般而言,由于是新领域,“相遇”会在哪些问题上、以哪种方式出现和在何种情况下出现,以及出现以后如何处置都相对较新,其难以预期性也较高,有可能给双边关系平添变数。但另一方面,在新兴领域,双方的历史包袱较小,技术提供的许可边界尚不清晰,建立预防“相遇”的共识的阻力较低,能够有所作为。

[收稿日期:2014-01-10]

# 从软实力的视角看达赖集团、“东突”等分裂势力在境外的存在与应对

李怀周

[内容提要]达赖集团、“东突”等分裂势力的产生既有其深刻的历史和政治根源，也与国际反华势力长期支持和纵容密切有关。为了能在境外长期苟延残喘，达赖集团、“东突”势力非常注意采用各种“软策略”来加强根基，扩大影响。中国政府在继续运用“硬实力”手段对其进行严厉打击和控制的同时，也应充分重视运用“软实力”的方式来加以有效应对。

[关键词]达赖集团 东突 分裂势力

[作者简介]李怀周，北京大学国际关系学院在职博士生。

[中图分类号] D815 [文献标识码]A

[文章编号]1006-6241(2014)02-0109-07

近年来，我国新疆、云南等地区频发的暴力恐怖袭击，以及西藏、青海、四川等藏区僧人自焚、骚乱等一系列涉及事件，无不引起国际社会和国内民众的关注。应该看到，这些事件的发生不是单纯的民族宗教问题，而是事关中国国家统一、领土完整和民族团结的大是大非的问题。

达赖集团、“东突”等分裂势力的产生既有其深刻的历史和政治根源，也与国际反华势力长期支持和纵容密切有关。还应该看到，这些民族分裂势力长期在境外滋生泛滥，不断向中国境内渗透输入暴力恐怖活

动,已成为中国安全稳定的重大隐患。因此,从某种意义上来说,分裂势力在境外的根子不除,中国国内的民族政策环境、反对民族分裂的安全形势就不可能得到根本上的改变。

针对当前分裂势力在中国境内外的日益猖獗,我国政府在继续运用传统“硬实力”手段对其进行严厉打击和控制的同时,也应充分重视运用“软实力”的方式来加以应对。本文拟从软实力的角度,探讨如何通过“软遏制”的手段来有效应对分裂势力为谋取境外存在的“软策略”。

## 一、达赖集团、“东突”等分裂势力境外存在的现状

分裂势力在境外的存在与发展历史由来已久,达赖集团、“东突”已经成为境外分裂势力的两个“总代表”。从20世纪60年代开始,原本分散的境外“东突”分裂势力就开始了组织化、系统化的进程,按其“落地生根”的时间,由西亚、中亚地区逐步向欧美国家扩散,并以地域为单元构建了各自相对独立的体系。20世纪90年代以后,境外“东突”分裂势力的发展经历了一个急剧膨胀的过程。目前境外“东突”组织总计多达100余个,其中相当数量的组织都具备自己的活动范围和活动能力,其中最臭名昭著的有四个:一是热比娅领导的“世界维吾尔代表大会”;二是以卡哈尔曼·胡加别尔地尤夫为首的“维吾尔人民党”;三是以买买提明·艾孜为首的“东突解放组织”;四是“东突伊斯兰运动”残余势力。为扩大影响和加强实际运作能力,近年来,“东突”分裂势力还不断加强境外组织的整合。2004年,“东突厥斯坦民族大会”与“世界维吾尔青年代表大会”合并为“世界维吾尔代表大会”(世维会),由热比娅担当主席,先后在加拿大、澳大利亚、丹麦、比利时、法国、日本、瑞典和英国等国家设立分会,许诺优厚条件吸引近20个中小规模的“东突”组织加入和合并。目前,“世维会”已形成一个具有相当规模的组织网络,是境外

势力最大的一个“东突”组织。<sup>[1]</sup>

主张“西藏独立”的分裂势力在境外的组织网络，则是以逃亡海外的达赖喇嘛为首的“西藏流亡政府”为基础建立的。它于1960年成立于印度，下设内政部、外交部、文化部、宗教部、财经部和人事管理局、宣传局、治安室等八个部门，另外还在新德里、华盛顿、纽约、东京、伦敦等地设有13个地区办事处。这些地区办事处是达赖集团分裂势力推行国际化最重要的实体部门，其职能主要有两个：一是为了加强同美国等一些西方国家支持“西藏问题”的议员、政府官员、民间社团和具有社会影响力的社会人士的联系；二是为了保持和扩大同旅居这些国家的藏族人群的联系，施加影响，加强对他们的控制。<sup>[2]</sup>此外，达赖集团还以“西藏流亡政府”为核心，另外组建了“西藏青年大会”、“西藏妇女协会”、“西藏民主党”等“藏独”组织，以便组织和参加国际范围内的活动，扩大影响。

## 二、分裂势力拓展境外生存空间的“软策略”

西方国家及其操控的主流媒体受意识形态影响，长期以来对中国怀有敌视和打压的态度，常常戴着有色眼镜来看待中国社会中现实存在的一切问题。冷战结束后，社会主义和资本主义意识形态的斗争不仅没有消失，而且随着中国的崛起、国际地位和影响力的提升特别是中国道路优越性的不断显现而更趋激烈。西方国家更加重视“软实力”的作用，通过操纵涉华媒体报道，刻意扭曲事实，贬低中国的国家和政府形象。例如，不管分裂势力的分裂行径多么无耻卑劣，也不管恐怖分子的手段多么残忍，分裂势力和犯罪分子都被说成是“无辜和被迫反抗的”，甚至连中国政府为了加快西藏经济发展而斥巨资修建的青藏铁路，在西方反华

[1] 郑群. 反恐背景下当代中国民族分裂问题透视[J]. 中国人民公安大学学报(社会科学版), 2009年第5期.

[2] 唐家卫. 事实与真相——十四世达赖喇嘛丹增嘉措其人其事[N]. 中国藏学出版社, 2003年, 第148页.

舆论中也成了“北京政府强化西藏军事控制的工具”，而且“极大地破坏了青藏高原的生态环境”。它们注重利用包括达赖集团、“东突”等分裂势力在内的各种反对中国政府的势力，为推行其价值观、牵制中国发展、稀释中国影响力服务。这就为分裂势力在境外生存提供了土壤，而达赖、热比娅及其追随者们更是趁机彻底投入西方的怀抱。

另一方面，不同国家、不同民族在发展的过程中，由于生活地域、生存方式、经济水平和社会体制的不同，形成了各自相对稳定的文化传统。东西方文化传统的差异不仅会造成彼此理解和沟通的障碍，严重时甚至会引发直接的对立和冲突。西方媒体常常对中国的人权和民主问题发难，既有刻意歪曲的故意，有时也有文化传统和观念理解上的差异。由于对中国文化和历史传统的不了解，导致了很多西方国家和民众对中国现行民族政策的不理解，再加之部分西方媒体的误导宣传，直接导致了错误概念的产生。与此相反，达赖集团、“东突”等分裂势力在寻求境外生存和发展空间的时候，却擅于编造各种不同“教义”和“文化”，欺骗其徒众，成为他们的“革命信仰”和“精神支柱”，而且也蒙蔽了一些国家的民众，相信所谓“文化毁灭论”。

为了能在境外长期苟延残喘，达赖集团、“东突”势力除不断向中国境内进行思想、宗教渗透和输入各种暴力恐怖活动外，还非常注意采用各种“软策略”来加强根基，扩大影响，寻求“正名”。其做法主要有以下几种：

1.博取舆论同情。靠虚假和编造的事实来博取国际社会和西方媒体的同情和支持，不仅是境外分裂势力得以存在的“合法”基础，也是其推动分裂图谋国际化的重要举措。不论是达赖还是热比娅个人，都与西方主流媒体有着“良好”的合作关系。在西方媒体眼里，达赖不仅是“诺贝尔和平使者”，还是西藏“最高宗教领袖”、“西藏人权卫士”；<sup>[1]</sup>而热比娅本人也成为不折不扣的“民主斗士”、“中国民主正义的捍卫者”。

2.频繁窜访造势。近年来，热比娅和她的“世维会”领导人多次窜访

---

[1]张植荣.“真实”一定能胜于“谎言”——专家学者谈真实性在对外宣传西藏中的作用[N].对外大传播,2005年11月.

美国、德国、加拿大、挪威、法国、日本、澳大利亚等 25 个国家以寻求“支持”；而达赖的“外事活动”更为频繁，据分裂势力网站“西藏之页”统计，1967 至 2006 年间，达赖先后走访美国、德国、意大利等国共 318 次，并受到几十国家的元首或政府高级官员的接见。<sup>[1]</sup> 频繁的走访造势，自我宣传使这些原本见不得人的民族分裂势力堂而皇之地登上了国际舞台。

3. 寻求“合法”身份。达赖集团和“东突”势力一直都不放弃在国际上寻求生存空间和“合法”身份，甚至还企图加入国际奥委会大家庭、世界可持续发展国家首脑会议等一些正式的国际组织和会议，以为其分裂主义的非法行径披上合法外衣。据悉，目前世界上大约有 50 个非政府组织，如大赦国际、人权观察组织、美国国家民主基金会等均与“东突”分裂势力保持有联系，并从政治、经济、文化等方面支持“东突”组织的各种活动。<sup>[2]</sup>

4. 加强串联合流。分裂势力在境外活动中还非常注意搞好与其有着共同背景、同一信仰、相似诉求的组织和团体的关系，他们沆瀣一气，相互呼应，相互支持，扩大影响。例如，“东伊运”恐怖组织就长期得到“基地”等伊斯兰恐怖极端组织提供的临时避难所、基础装备设施、舆论宣传等支持，以及军事和资金援助。

### 三、以“软遏制”的手段应对分裂势力的境外存在

为有效应对分裂势力的挑衅，挤压其在境外的生存空间，我国政府有必要通过加大对外宣传力度、发展多元传播手段、加强国际交流合作等多种方式和手段来对其实施“软遏制”，在积极宣传我国民族政策，巩固民族团结的同时，赢得国际社会对我坚决反对分裂和暴力恐怖活动立

[1] 刘小燕，王晶. 论中国政府对外传播中的 NGO 缺失——基于“藏独—奥运风波中的 NGO 分析”[N]. 国际新闻界，2008 年 8 月.

[2] 李捷，王婷婷.“疆独”、“藏独”的国际化路径研究[J]. 广西民族研究，2010 年第 2 期.

场的理解和支持。

1. 加大对外宣传力度。针对当前国际社会媒体舆论呈现明显“西强我弱”的格局,加大我在民族问题上的对外宣传力度,把握在关键问题和敏感事件上的国际话语权十分重要。我国现行对外宣传和传播机制政策性较强,在应对民族分裂势力在国际舆论上的突发挑衅时,有时反应速度较慢,难以有效应对。要在中央和国家相关民族政策和精神的框架内,积极采用主动宣传、全面回击的宣传策略,对反华国际舆论实施遏制。要大胆揭露分裂势力和暴力恐怖分子反文明、反人类的卑劣行径,让广大的西方国家民众真正认清其邪恶本质,从而客观理性地看待我国的民族问题现状。

2. 发展多元传播手段。要努力发展我国自己广播、电视、报刊、杂志、网络等多元一体,相互配合的对外宣传平台。只有采用多种媒介手段,才能有针对性地应对分裂势力和西方媒体通过各种手段发起的舆论攻势,突破西方信息的传播垄断;只有构建起多元一体的统筹格局,才能有效加强中国媒体对外宣传的可信性和感召力,打破西方媒体反华舆论一边倒的局面。与此同时,随着现代信息技术的发展,如何充分利用互联网、手机等新型媒体的优势,大力宣传我国的民族政策和少数民族建设的伟大成就,也成为当前一项十分必要和迫切的任务。

3. 注重运用传播艺术。国内媒体习以为常的僵硬灌输式宣传、生搬硬套的口号堆砌,时常无法契合国外普通民众的受众心理。特别对于文化背景不同的西方受众,更易造成理解和认同障碍,从而使我们的对外信息传播效果大打折扣。为此,国内媒体必须遵循跨文化传播规律,针对受众的需求和特点制定传播策略,注重运用现代传播艺术,提高质量、丰富内容、活跃形式,才能增强信息传播的感染力、吸引力和竞争力,达到预期效果。

4. 加强国际交流合作。相互依赖和国际合作是软实力体现的重要方面之一,在应对分裂势力的境外存在上,加强国际交流合作更是有着重要的意义。因为世界各国尽管背景不同、国情有别,但在反对民族分裂、维护国家统一方面,各国均有着共同的立场和利益。中国倡导成立的

“上海合作组织”在应对东突分裂势力问题上取得的成功，就是良好的范例之一。对于分裂势力在境外的渗透破坏活动，我还要充分利用政治上的优势，积极发展同各国双边友好合作关系的同时，通过外交途径敦促有关国家政府施加压力，限制分裂势力在境外的反华活动。另外，还要注重对境外分裂势力进行分化瓦解，争取团结多数，孤立和打击少数。要把华人华侨聚集区作为重点，开展多种形式的宣传教育，以最大限度地遏制境外分裂势力的活动。

[收稿日期：2014-04-01]