

中国海洋安全:理念认知、 现实意义和实践路径

张 颖

【摘 要】海洋安全是国家发展的重要保障。维护正当海洋权益,是构建世界公正合理的海洋秩序的前提和基础。构建合作共赢的海洋安全秩序,有利于中国更好维护海洋权益。就国家层面而言,海洋安全是中国总体国家安全观的重要组成部分;就地区层面而言,中国的海洋安全认知拓展了中国周边安全和周边外交的范畴;就全球层面而言,中国的海洋安全实践是中国提供全球海洋公共产品、参与全球海洋治理的重要尝试。中国海洋安全的实践路径,以确立海洋安全战略目标、基于区域及跨区域经贸合作的安全保障、价值观认同实现海洋安全合作以及海洋终极安全为理念逻辑,通过建设“海洋强国”、发展“海上丝绸之路”以及构建“海洋命运共同体”的实践维度加以推进。

【关键词】中国海洋安全;海洋安全;海洋安全秩序;海洋强国;海上丝绸之路;海洋命运共同体

【作者简介】张颖,北京外国语大学国际关系学院教授、博士生导师,非洲学院特设兼职教授,太平洋研究中心主任(北京 100089)。

【原文出处】《亚太安全与海洋研究》(南京),2022.1.19~34

【基金项目】国家社会科学基金重点项目“习近平首脑外交与中国特色大国外交构建研究”(编号:18AGJ004)。

随着中国的迅速崛起,海洋安全在总体国家安全中的地位日益凸显,其内涵日益丰富。中国作为典型的陆海复合型国家,积近代痛失现代化建设机遇而腹背受敌的惨痛教训和改革开放以来的成功经验,能否兼顾大陆和海洋两个方面的安全与发展利益,特别是成功应对海洋安全领域的空前挑战,日益成为中国能否长治久安和持续走近世界舞台中央的关键问题。^①因此,大力加强对海洋安全的研究,为维护国家海洋安全提供坚实的理论支撑,已成为中国研究界刻不容缓的重要课题。

本文拟通过阐释党的十八大以来中国对海洋安全的认知及维护海洋安全的现实意义和实践路径,探究中国维护海洋安全和参与全球海洋安全治理的理论与政策框架。

一、海洋安全理论现状与中国的海洋安全认知

海洋安全问题一直是国际研究界的热门话题。

各国基于其自身利益考虑以及对国际海洋秩序的认知,纷纷提出和不断发展海洋安全理论。其中,既有对现有国际海洋规范的认知与阐释,也有创新性发展规范的启迪性成果,同时也包括大量有待于各国相互进行交流与探讨的不同见解。各国对于海洋安全的界定不尽相同,其旨在维护本国海洋安全的政策也各有不同。因此,海洋安全既是国际社会的普遍关切,也是一种极具国家特色的理念。

(一)国际海洋安全理论和各国的海洋安全认知

海洋安全是一个内容广泛的综合性概念。从宏观视角看,海洋安全包括了如下三个层面的内涵:一是人类海洋安全层面。由于环境与气候变化和人类的破坏性开发,海洋这个人类生存的最后摇篮面临岌岌可危的命运;在“人类命运共同体”理念下携手应对海洋安全,已成为全人类刻不容缓的共同课题。二是国际海洋秩序层面。海洋在国际经贸往来

中的重要性与日俱增,维护和发展公正合理的国际海洋秩序以及共同应对各国面临的海洋安全威胁,是国际社会的紧迫课题。三是国际关系中的海洋安全层面。数百年来国际“海权”之争,正以新的形态在当今各大洋重演,尤其是各大国基于自身的海洋权益观而在海洋展开的角逐与竞争呈现愈演愈烈之势。

在有关海洋安全的上述各层面,各国研究界涌现出了大量成果。在国际上影响较大的有关于海洋安全的三种定义框架。^②第一种框架是设定海洋安全矩阵,其中海洋安全的定义就是矩阵中四个概念的总和。这四个概念为:海洋环境、经济发展、国家安全和人类安全。第二种框架是通过解构威胁的方式实现安全的模式,即海洋安全就是指采取政策措施消除特定威胁。第三种框架是通过诠释行为体旨在促进海上安全的实践活动来定义海洋安全,由此得出海域意识、海面活动、执法活动、协调活动以及海洋外交五种海洋安全活动。这三类框架基本涵盖了现有的海洋安全定义。从总体上看,海洋安全可以从正面进行定义,认为海洋安全是对于海洋政治、经济、生态环境以及行为体海上活动权利的维护和保障;也可以从反面进行定义,认为海洋安全是对于海洋各类“不安全”因素的避免和消除。

不同时期、不同国家或地区的海洋安全政策及其实践各有千秋。以地跨大西洋和太平洋两岸的美国为例,根据其2005年发布的海洋政策,“美国的安全很大程度上依赖于世界海洋的安全利用”,海洋安全的主要威胁包括国家层面的威胁、恐怖分子威胁、跨国犯罪与海盗威胁、人为的环境破坏和海上非法移民。与此相对应,美国海洋政策的主要目标是防止海上恐怖、犯罪、敌对活动,保护海洋相关设施,使海洋破坏最小化并加大对海洋环境的恢复以及保护海洋自然资源。美国的海洋安全实践包括促进海洋合作、最大化海域意识、维护海上商业活动安全、部署不同层级的安全以及确保海上运输交通

的连续性。

在美国的海洋安全政策部署中,“海域”一词被反复强调,“大部分海域都并非由一个国家拥有主权或管辖权这一事实,进一步强调了建立强大有效联盟的必要性”,美国海洋战略的长期性职能之一就是保证美国在所有海域准入的能力。^③这意味着美国的海洋战略允许它在世界上任何有争议的地区投放军事力量,并具有绝对的行动自由。可见,美国的海洋战略旨在通过在世界各海域的军事存在和干预以及建立海上联盟实现海军力量制衡,确保其海上力量的全球性绝对优势。以东亚地区为例,美国认为,如果该地区能够构成明显的区域均势进而增加各国的海军行动成本,那么包括中国在内的沿海国家进行“破坏”海洋安全秩序的军事行动都将会被阻止。基于这一考虑,美国在东亚扮演着至关重要的角色。^④

总体而言,世界各国及地区组织对海洋安全的认知各有特色。不消说,美国的海洋安全认知是一种霸权安全认知,着重强调海域意识,核心是允许本国在全球海域为所欲为。印度对海洋安全的认知是强调传统军事威胁,维护周边海域为核心的海洋安全,包括应对威胁、应对冲突、建立良好海洋环境、维护海岸线安全以及发展海军等五方面能力。^⑤欧盟的海洋安全认知,则强调“共同回应”,即全球海域的稳定性、法治和善政。^⑥其他如日本、澳大利亚等传统海洋国家,也均拥有各自的海洋安全观、海洋安全政策与战略。

各国对海洋安全的认知,归根结底都会涉及“海洋秩序”问题。“海洋秩序”是一个跨国相互依存的问题。^⑦关于“海洋秩序”的定义,迄今出现了各种不同的见解。有的西方学者提出,“海域秩序”是指海洋事务中国家行为的一种相对稳定模式的存在、对于海洋使用和海洋资源使用权利的明确一致的规则,以及对于海上争端解决和冲突避免的一种有效机制。^⑧有的学者指出,“海洋秩序”是指人类历史上不

同利益集团、15世纪以后主要是各民族国家为争夺海权或维护自身的海洋权益而形成的相互间的政治、经济和法律关系。^⑨较为流行的一种看法是,当今国际海洋秩序是由美国等西方国家主导的海洋秩序。因此,有美国学者索性指出:“对于美国来说,拒绝或放弃自由的国际海洋秩序,就是放弃自己最大的成就。”^⑩

从概念上来看,“海洋秩序”首先表现为一种被确认了的海上势力分布状态,它在很大程度上有助于确保世界领导者自身的海上优势地位。^⑪美国从里根政府以来就强调建立属于美国的“海上优势”,其在本质上体现的就是美国对于海洋秩序霸权的追求。^⑫在实际操作层面,《联合国海洋法公约》试图使各国在公约框架下利用各类法律文书和机构开展合作,从而建立一个全新的、公正的国际海洋秩序。^⑬但在现实中,公约的有些规定明显地对海洋大国和发达国家作了让步,这一被誉为“世界海洋宪章”的《联合国海洋法公约》,迄今为止美国仍没有加入。在这样一种西方主导的海洋秩序下,美国常常按照自身意愿处理海洋问题。比如,对于各国领海直线基线问题,美国在对于1996年中国宣布的领海直线基线提出抗议时,似乎忘记对1961年冰岛宣布的领海直线基线曾表示了赞同。^⑭美国的这种“因国而异”的态度与不公正的“海洋秩序”现状息息相关。

(二)中国海洋安全认知的形成与发展

中国的海洋安全意识形成较晚。党的十八大以来,随着综合国力的日益增强,中国对于海洋的认识不断加深,确认与维护海洋安全成为中国海洋政策的必然诉求。与美国的“因国而异”政策不同,中国的海洋安全观在强调维护自身及各国海洋权益的同时,呼吁建立更加公正合理的海洋安全秩序。

迄今,中国研究界的“海洋安全”定义已较为清晰,即“海洋安全”是指在海洋空间和海洋方向上的

国家政权、主权、统一和领土完整、人民福祉、经济社会可持续发展和国家其他重大海洋利益,相对处于没有危险和不受内外威胁的状态,以及保障持续安全状态的能力。^⑮

学术界关于海洋安全问题的相关论著较多,研究领域兼顾了传统安全和非传统安全。有的学者从海洋战略层面提出,中国既要保持战略定力,又要加强海洋经贸合作,促成双边或多边合作机制。^⑯有的学者从海洋观层面提出“海缘世界观”理念,从人类、国家和生态生命三个层面构筑共同体范式的海洋世界观。^⑰有的学者则从综合视角分析中国的海洋安全,指出中国的海上利益使得中国强调海上防御并提出“近海防御”“远海护卫”策略,但同时中国也寻求海洋合作,并不断更新自身的海洋法系统。^⑱

而更多中外学者将中国的海洋安全研究重点放在中国的海军建设层面。有学者强调,中国海军不仅要保持近海优势和远海有效存在,还要加强应对非传统安全和维护良好海洋秩序的能力。^⑲有的学者认为,中国的海洋安全已经发生转变,中国在南海海域部署的海军日益活跃,中国在维护自身海洋利益中的姿态也更加积极。^⑳有的学者肯定了中国海军在远洋反海盗行动上的积极作用,并指出这些行动也有助于提升中国的海上形象。^㉑

海洋权益是主权国家在海洋中享有的各种权利和利益的统称,主要包括在领海的主权,在毗连区、专属经济区、大陆架等的经济主权权利和管辖权,在别国领海以外的自由航行、飞越权以及在别国领海的无害通过权等。一些西方学者认为中国维护海洋权益是中国将自己定义的“历史权利”置于国际法之上,这种说法显然背离了中国维护海洋权益问题的实质。^㉒

一般来说,中国的海洋权益包括国家基本安全、主权海域内的合法权益、海洋通道安全、海外权益的维护与拓展、和平利用公海及“区域”的权利等,它既包含对于本国海洋安全的捍卫,也涉及对于国际海

洋和平的维护。从中国海洋权益的形成和发展过程看,“海洋权益”概念于20世纪90年代进入中国海洋安全相关法律。1992年2月25日开始施行的《中华人民共和国领海及毗连区法》和1998年6月26日开始施行的《中华人民共和国专属经济区和大陆架法》,均强调“维护海洋权益”。

1996年5月,中国加入《联合国海洋法公约》,该公约对于领海和毗连区、专属经济区和大陆架以及一些海洋综合问题进行了规定。这些规定构成了中国对于海洋权益系统性认识的基础,也是中国以综合性海洋权益视角维护海洋安全的一大进步。中国重视维护海洋权益,始终以维护国际海洋法规为前提,主张通过和平方式处理与有关国家的领土主权和海洋权益争端。^②中国加入《联合国海洋法公约》,标志着其维护海洋权益与遵守国际海洋法在本质上是相辅相成的统一体。正如习近平在新加坡国立大学的演讲中所说:“中国将坚持同直接当事国在尊重历史事实的基础上,根据国际法,通过谈判和协商解决有关争议。”^③

党的十八大以来,中国对海洋安全的认知不断突破西方旧有海洋安全认知的局限,主张在维护中国正当海洋权益的同时,推动构建区域及全球海洋安全秩序。

二、中国海洋安全认知的现实意义

中国海洋安全认知的深化与扩展,对自身的发展和地区的繁荣与稳定乃至全球海洋治理,均具有重要意义。就国家层面而言,海洋安全是中国总体国家安全观的重要组成部分;就地区层面而言,中国的海洋安全认知拓展了中国周边安全和周边外交的范畴;就全球层面而言,中国的海洋安全实践是中国提供全球海洋公共产品、参与全球海洋治理的重要尝试。

(一)海洋安全是中国总体国家安全观的重要组成部分

总体国家安全观,是中国安全认知达到新高度

的结晶。2014年4月,习近平在中央国家安全委员会第一次会议上提出:“当前我国国家安全内涵和外延比历史上任何时候都要丰富,时空领域比历史上任何时候都要宽广,内外因素比历史上任何时候都要复杂,必须坚持总体国家安全观。”^④总体国家安全观包含政治安全、国土安全、军事安全、经济安全、生态安全、资源安全、核安全等11种安全。海洋安全涉及其中的诸多安全领域,从而天然地成为总体国家安全观的重要组成部分。

作为一个国家,特别是像中国这样迅速崛起中的新兴大国,海洋安全的重要内涵与目的就在于维护自身的海洋权益,为此必须拥有与其相应的有效手段。习近平强调,海洋在国家主权、安全、发展利益中具有突出地位。作为建设“海洋强国”的核心内容,维护国家海洋权益需要和平对话、谈判协商,也需要构建与国力相适应、与国家发展需求相匹配的海上力量。

近年来,东亚日益成为各国海洋竞争与角逐的重点区域,其显著标志就在于该地区正在成为世界海军活动的新中心,其海洋安全演变趋势不容乐观。^⑤一方面,美国以其全球领先的海军实力加强在太平洋海域的干预行动,其矛头直指迅速崛起中的中国;在中美战略博弈中,台海问题依然是最为敏感的潜在热点问题;在南海海域,美国亦通过“航行自由行动”一再对中国进行挑衅。另一方面,美国还推动其盟国及一些国家在南海采取干预行动,美国、日本及一些西方国家日益频繁地向南海派遣军舰,挑起南海紧张局势。而在非传统安全领域,日本拟向太平洋排放核污染水使资源安全和核安全问题进一步凸显为区域热点。

在周边海洋环境日趋复杂的情况下,中国一方面倡导“共同治理,合作共赢”为指向的海洋安全观,坚持“主权属我、搁置争议、共同开发”的方针^⑥,另一方面也加强海上力量,通过“软实力”建设与“硬实力”建设并举来保持周边海洋环境的稳定,从而达到

维护自身海洋权益的目的。

在致力于维护周边海洋权益的同时,推动完善国际海洋安全秩序,对于维护中国遍布全球的经济利益和积极参与全球海洋治理,具有越来越重要的意义。近年来,中国致力于推动建设“蓝色海洋通道”,这是落实“一带一路”海上合作的重要路径,也是与沿线国家的海洋战略实现对接的重要路径。以“海洋命运共同体”理念完善国际海洋安全秩序,倡导各国之间“对话而不对抗,结伴而不结盟”,以合作包容精神尊重和照顾彼此的海洋利益和关切,是维护海洋安全秩序的有益尝试,也是总体国家安全观的重要组成部分。

(二)中国对海洋安全认知的深化扩展了周边安全及周边外交的范畴

自20世纪80年代“周边”一词出现于国际关系研究领域以来,其内涵不断深化。在所指范围上,1988年“周边”一词首次出现在中国《政府工作报告》中时,其所指国家包括蒙古、朝鲜半岛、东盟以及南亚各国。1991年5月,江泽民在莫斯科演讲时提到的“周边”包括了日本。1993年3月的中国《政府工作报告》中表述的“周边国家”和“周边环境”,已延伸到了俄罗斯和中亚国家。如今,中国的“周边”概念包括“小周边”和“大周边”,前者通常指与中国领土领海直接相邻的国家和地区,而后者则是指与中国在海上、陆上利益需求相重叠的国家和地区。除了范围上的变化,中国的周边外交也进一步向构建“新型周边关系”拓展。

中国自古以来就十分重视周边海域安全。新中国成立后,为应对美国对中国周边海域的封锁,保障周边环境稳定,毛泽东的海洋安全思想着眼于通过有限的海军力量建设和积极防御的海防战略,维护国家的独立与安全。改革开放以来,邓小平提出了包括长期防御、积极防御、区域防御和纵深防御相互交织、相互补充的近海防御战略思想。近年来,中国采取了“近海防御,远海护卫”方针,依然把周边海洋

安全放在十分重要的位置。^③

从周边外交的视角看,海洋安全问题的提出是中国应对新型周边关系的重要举措。合作型海洋外交是中国周边外交的新模式,它既不采取霸凌、威慑、强迫方式,也不通过强制说服的手法,而是以吸引和激励消除周边国家的疑虑。^④从“海上丝绸之路”建设进程看,中国通过促进沿岸贸易、投资和基础设施建设等举措吸引周边国家参与进来,使沿岸国家真正得到发展的实惠。以中国与东盟合作为例,在新冠肺炎疫情影响国际贸易的严峻条件下,其相互间合作并没有中断,2020年双方互为第一大贸易伙伴。中国与东盟已升级为“全面战略伙伴关系”。^⑤

与此同时,中国提出“海洋命运共同体”理念,进一步深化了国际合作型海洋治理的内涵,推动落实海洋可持续发展目标,促进海洋环境生态建设、污染防治、海洋生物多样性保护利用,以及加强区域安全合作,妥善解决涉海纠纷等。^⑥中国合作型海洋外交体现了“亲、诚、惠、容”的周边外交理念。中国正把这一外交理念从陆上安全扩大到海洋安全,从近地安全扩大到全球安全领域。

(三)中国海洋安全实践:深度参与全球海洋治理

20世纪90年代,研究界开始使用海洋治理(ocean governance)这一概念。2002年,时任职于国际海洋学院的弗朗索瓦·拜莱特(Francois Bilet)指出海洋治理的三要素——法律、制度和执行水平。^⑦迄今为止,中国主要在执行层面积极参与了海洋安全治理,其主要途径是加入和执行《联合国海洋法公约》《巴黎协定》等国际条约。随着综合国力的不断增强,中国正越来越多地向各国提供海上公共安全产品,这一做法正日益成为其深度参与海洋安全治理的重要方式。

海上公共安全产品,主要包括海洋航道测量、海上导航服务、海洋天气预报、海洋卫星通信、海上安全保障、海上医疗保障六类。除了这六类公共产品

之外,政策工具和机制建设上的作用与贡献也具有重要的公共产品功能。

党的十八大以来,中国日益显示出积极参与提供海上公共安全产品的意愿。习近平在集体会见出席中国人民解放军海军成立70周年多国海军活动外方代表团团长时提出,中国海军愿“同各国海军加强交流合作,积极履行国际责任义务,保障国际航道安全,努力提供更多海上公共安全产品”^③。

在海上导航服务和卫星通信上,中国的北斗卫星导航系统(BDS)从2012年末开始提供区域服务,与美国的全球定位系统(GPS)、俄罗斯的格洛纳斯系统(GLONASS)以及欧洲的伽利略系统(Galileo)并称全球四大导航卫星系统。^④

在海上安全保障方面,2020年10月14日,由导弹驱逐舰“太原”号和导弹护卫舰“荆州”号及补给舰“巢湖”号组成的中国海军第35批护航编队,顺利完成在亚丁湾、索马里海域的护航任务;时隔一年,2021年11月15日,中国海军第38批护航编队又光荣凯旋。^⑤在海上医疗保障方面,中国的海上医院船“岱山岛”号(“和平方舟”号)在医疗救助方面做出了突出贡献,它曾在亚丁湾海域及一些亚非国家停靠,为当地居民提供免费医疗服务。通过积极提供海上公共安全产品,中国正致力于维护海洋安全秩序,促进海洋安全合作,并提升自身在区域乃至全球范围内的海洋安全治理能力。

随着中国国力的不断提升,积极提供海洋公共安全产品,中国在全球海洋安全治理中扮演着越来越重要的角色。习近平指出,我们欢迎各国结合自身国情,积极发展开放型经济,参与全球治理和公共产品供给,携手构建广泛的利益共同体。^⑥从海洋航道测量角度来看,中国不仅不断提高自身在航道、海岸和港口海图覆盖率,而且依靠自身的先进技术,为东南亚、西亚和北非等海图覆盖率较低的国家提供了技术支持与帮助,从而推动了各国海洋航道测量、海上气象预报水平的提升。除此之外,中国还通过

推动沿线港口建设提供了更多综合类的公共产品。“海上丝绸之路”沿线的关键港口具有物资补给、船舶维修、信息搜集、海洋监测、人道主义救助、医疗救助、海洋维权等功能,并可以进一步促进各国的海上工程建设以及电子海道数据交换。^⑦通过港口建设,不但带动了沿线国家的经济贸易和基础设施建设,还为沿线国家海上航行安全、应对自然灾害、处理环境灾难等提供了物质条件。

中国不仅是区域大国,而且正日益成为具有重要国际影响的全球性大国。在这一过程中,积极参与到全球治理体系中是展现中国大国担当与能力的重要标志,也是中国推动构建新型国际关系的重要一环。中国对海洋安全的认知与实践,正通过提供海洋公共安全产品的方式体现出来,以此为全球海洋治理乃至全球治理做出贡献,这种尝试无论是对中国还是对国际社会都具有重要的积极意义。

三、中国海洋安全的实践路径

中国海洋安全的实践路径,以确立海洋安全战略目标、基于区域及跨区域经贸合作的安全保障、价值观认同实现海洋安全合作以及海洋终极安全为理念逻辑,通过建设“海洋强国”、发展“海上丝绸之路”以及构建“海洋命运共同体”的实践维度加以推进。

(一)确立“海洋强国”为核心的海洋安全战略目标

党的十八大以来,中国政府越来越重视海洋安全问题。2013年7月30日,习近平在中央政治局就建设海洋强国研究进行第八次集体学习时指出,建设海洋强国是中国特色社会主义事业的重要组成部分,海洋在维护国家主权、安全、发展利益中的地位更加突出,在国际政治、经济、军事、科技竞争中的战略地位也明显上升,要统筹维稳和维权两个大局,坚持维护国家主权、安全、发展利益相统一,维护海洋权益和提升综合国力相匹配。^⑧这是习近平首次对

建设“海洋强国”的目标进行系统性诠释,成为近年来中国维护海洋安全的政策基础。

作为海洋安全的重要内容,习近平高度重视维护海洋权益问题。在2013年9月6日会见美国总统奥巴马及2014年5月21日参加亚洲相互协作与信任措施会议第四次峰会时,习近平多次提到海洋权益问题,并指出中国致力于以和平方式处理海洋权益争端,但也坚决维护国家正当海洋权益。2014年11月28-29日,习近平在中央外事工作会议上提出,要坚决维护领土主权和海洋权益,维护国家统一,妥善处理领土岛屿争端问题。^⑨在2017年新年贺词中,习近平专门指出,要坚决捍卫领土主权和海洋权益,任何人不得在此问题上做文章。习近平的这些论述表明,海洋权益与领土主权一样,均属于中国国家安全的核心利益。

自提出建设“海洋强国”目标以来,习近平在多次讲话中反复强调实现这一目标的重要性。2013年7月,习近平在首提建设“海洋强国”目标时,将其内涵定义为经济、生态、科技和权益四个方面,具体而言就是推动海洋经济向质量效益型转变、海洋开发方式向循环利用型转变、海洋科技向创新引领型转变、海洋维权向统筹兼顾型转变。随后,习近平在考察大连船舶重工集团海洋工程有限公司和视察海军机关时,反复强调了维护海洋安全和建设“海洋强国”问题。由此可见,安全意义上的“海洋强国”建设,一方面意味着实施全方位海洋安全方略需要各领域统筹兼顾和共同发展,另一方面意味着实现这一目标需要格外重视现代化海军建设。

中国是一个海洋大国,海域面积十分辽阔。向海洋进军,加快建设海洋强国,包括拥有强大的海防力量和在海维护海洋和平发展方面的强大实力,前者强调以军事实力维护国家安全,后者强调尽国际义务及大国责任。作为维护中国海洋安全的基本力量,建设一支现代化的海军对于维护和巩固海洋安全具有十分重大的作用。2017年5月24日,习近平

在视察海军机关时指出,海军是战略性军种,在国家安全和发展全局中具有十分重要的地位。^⑩在庆祝中国人民解放军建军90周年大会上,习近平讲话再次强调,军队建设对于维护海洋权益具有极端重要的意义。习近平在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告提出,要坚持陆海统筹,加快建设海洋强国。^⑪他还多次指出,要加强军队建设以促进海洋安全。习近平在潮州视察海军部队,强调海军建设作为海洋强国战略支撑的重要性,以及在维护国家主权安全和领土完整、维护国家海洋权益、维护国家海外利益方面肩负着重要职责。^⑫

中国的海洋安全战略目标可以概括为以下三方面:一是合理有效利用海洋资源,成为海洋经济强国;二是有效管理和控制部分海域,成为地区性海上优势力量;三是拥有雄厚的海洋外交能力和对地区及世界海洋事务的强大影响力。^⑬在经济安全方面,世界上很多开采、航行和运输等海洋经济活动都需要海军的保护,最典型的事例是对于专属经济区内相关自然资源的保护;在地区威慑方面,中国海军的“近海防御”战略要求中国具备遂行近海海域海上战役的综合作战能力;在海洋外交方面,军事是政治的延伸,强大的海军不仅可以维护本国的海洋权益,而且也对区域稳定起到至关重要的作用。由此可见,海军发挥着十分重要的外交作用。^⑭

中国的海洋安全建设,以维护本国正当海洋权益、促进全球海洋安全秩序朝着更加公正合理的发展方向为前提,以成为海洋经济强国、确立地区性海上优势力量和强大的海军为战略目标。这一目标的确定,提升了海洋安全在中国国家安全战略中的地位,为中国海洋安全建设提供了总体方向。

(二)促进“海上丝绸之路”为基础的海洋安全保障

随着综合国力和国际地位的不断提升,中国正前所未有地走近世界舞台的中央,推动中国在全球海洋安全治理中扮演越来越重要的角色。作为“一带一路”的组成部分,“海上丝绸之路”天然具有全球

治理和公共产品供给的属性。而从海洋安全的视角看,“海上丝绸之路”这一原本属于经济范畴的概念包涵了以下三方面内容:各国合作促进海洋安全、陆海统筹巩固安全、四海联动拓展安全。

首先,“海上丝绸之路”强调建设海洋合作伙伴关系,以此促进全球海洋安全。2013年10月3日,习近平在访问印度尼西亚时首次提出了“海上丝绸之路”倡议。^⑤海洋合作伙伴关系,意味着构建一种综合性的伙伴关系。以中国与东盟合作为例,双方在经贸领域设立了“中国-东盟海洋合作中心”,以此促进双方贸易规模不断扩大。在生态领域,“中国-东盟海洋科技合作论坛”机制成立,双方以这一机制为平台,加强了在防灾减灾、环境保护等领域的对话和项目建设。在人文交流领域,双方共同开设了海洋合作中心,中国的“海上丝绸之路”相关剧目也在海外进行演出,如泉州“海上丝绸之路”文莱特展等。^⑥

在执法领域,“南海行为准则”框架促进了中国与东南亚各国在南海地区缓解分歧和部分解决冲突,这对于维护中国的周边海洋安全意义重大,因为任何形式的合作伙伴关系,都需要以维护海洋安全为基本保证。例如,贸易规模的不断扩大,需要以海洋安全保障作为支撑。在生态领域,随着日本福岛核泄漏事故等环境安全事件频出,海洋安全更是备受瞩目。同样,“海上丝绸之路”建设也需要有全球海洋安全作为保障,而“海上丝绸之路”建设的进展也将相得益彰,极大地促进全球海洋安全的发展。

其次,“海上丝绸之路”可以促进国内外的陆海统筹发展,通过推动经济走廊辐射作用巩固海洋安全。习近平指出:“向海之路是一个国家发展的重要途径。”“海洋是高质量发展战略要地。”^⑦2015年3月,国家发改委、外交部和商务部经国务院授权发布《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》,强调了“一带一路”的陆海统筹作

用。具体表现在,“海上丝绸之路”沿线各国的港口与陆运通道紧密联系,如蓝色海洋通道与中蒙俄经济走廊、中国—中亚—西亚经济走廊、中巴经济走廊、孟中印缅经济走廊等的对接,有效促进了内陆地区交通拓展,增加了内陆国家或中国远海地区的陆海联运能力。

除经济辐射作用外,陆海统筹还能增强贸易运输的安全性与稳定性,避免对单一线路的过度依赖,进而保障各国贸易往来、能源运输的稳定。2021年3月23日,日本正荣汽船公司的“长赐”号巨轮在经过苏伊士运河时,船身偏离航道以至意外搁浅,导致运河双向堵塞,造成全球贸易严重受阻。这一事件充分体现了苏伊士运河的重要性,同时也使人们认识到,过度依赖单一的海运路线可能会导致海上活动的不安全。为确保贸易通道畅通,中国横跨欧亚大陆的通道在利用苏伊士运河的原有海路之外,也开始注重“红海—地中海高铁项目”,以此绕开苏伊士运河。^⑧通过陆海统筹,可以使得全球经济减少对于马六甲海峡和苏伊士运河的依赖,从而减少海上不安全所造成的损失。

无论是陆海统筹发展,还是蓝色海洋通道建设,安全问题均是重要的前提和保障。对中国而言,通过陆海统筹,也将极大地促进中国能源运输安全。2021年3月26日,中国和伊朗签署了“25年全面合作协议”,这项协议就两国经济、政治和安全等达成了初步的合作计划,其中也包括中伊石油合作。长期以来,美国试图利用其强大的海军力量对中国石油运输进行干扰,如在马六甲海峡和龙目岛附近对中国运送石油的油轮强行检查。^⑨而在上述协议签署后,中国和伊朗将可以通过“一带一路”平台建立起陆路石油运输通道,减少中伊石油交易运输对于海路的依赖。因此,陆海统筹不仅能够推动“海上丝绸之路”的落地,也能在很大程度上保障全球贸易稳定与中国的能源安全。

最后,“海上丝绸之路”使得中国海上联通空间

扩展至太平洋、大西洋、印度洋和北冰洋,扩大了中国海洋安全战略的辐射范围。2015年9月19日,中国与联合国开发计划署签署《关于共同推进丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路建设的谅解备忘录》。^③这份备忘录标志着国际社会对于“一带一路”和“海上丝绸之路”倡议的进一步认可。“海上丝绸之路”辐射范围进一步扩展,中国海上联通空间布局延伸为“四海联动”。截至2018年,中国海运互联互通指数保持全球第一,中国港口已与世界200多个国家的600多个主要港口建立了航线联系。^④“四海联动”使中国对于海上安全的需求达到了前所未有的高度。

从总体上看,建设“海上丝绸之路”可以使中国通过在空间上扩展合作范围来加强陆海统筹,在内容上覆盖各个领域来促进综合安全。这里所说的综合安全,既包括因中国经贸往来的增加而需要在安全上保驾护航,也包括因与周边国家的交往增加而需要加强中国周边安全环境建设;既包括增强中国的海上军事实力以增强“海上丝绸之路”的畅通并满足沿线国家的安全需求,也包括推动中国增强海洋外交能力以解决海洋环境安全、交通安全甚至包括金融安全等等。

(三)构建“海洋命运共同体”推动海洋安全合作和海洋终极安全

“海洋命运共同体”理念的提出,标志着中国海洋安全观提升到了一个新高度。2019年4月23日,习近平在集体会见出席中国人民解放军海军成立70周年多国海军活动外方代表团团长时,提出了“海洋命运共同体”这一理念。他指出:“我们人类居住的这个蓝色星球,不是被海洋分割成了各个孤岛,而是被海洋连结成了命运共同体,各国人民安危与共。”“希望大家集思广益、增进共识,努力为推动构建海洋命运共同体贡献智慧。”^⑤因此,对于关系到全球海洋安全的重大问题,各国需要群策群力共同予以解决。

“海洋命运共同体”理念,要求各国在谋求本国发展的同时,致力于促进共同发展,同舟共济,权责共担,加强在海洋经济、生态等方面的合作,促进各国海上安全 and 世界海洋安宁。习近平在博鳌亚洲论坛2015年年会开幕式上发表演讲指出,迈向命运共同体,必须坚持合作共赢、共同发展,加强海上互联互通建设,推进亚洲海洋合作机制建设,促进海洋经济、环保、灾害管理、渔业等各领域合作,使海洋成为连接亚洲国家的和平、友好、合作之海。^③以上述日本拟向太平洋排放核污染水为例,这不仅违背日本依照《联合国海洋法公约》所承担的法律义务,而且恐将影响全球整体生态安全。^④因此,该问题理应由太平洋沿岸各国、各国际组织和非政府间组织共同协商解决。由于海洋安全问题的复杂性和整体性,为了对其所带来的挑战予以有效应对,还需要由各国政府、司法机构及其他公私部门共同进行协商和协调。^⑤

“海洋命运共同体”理念是中国海洋安全认知的升华,这一理念要求中国在维护自身海洋安全的同时促进世界海洋安全。世界各地的海洋大都存在着各类争端,这些海洋争端能否得到和平解决,取决于相关国家能否共同采取“合作共赢”的政策。^⑥以南海争端为例,2017年第50届东盟外长会议正式通过“南海行为准则”框架。2019年,中国与东盟国家已完成“南海行为准则”第一轮审读。截至2021年6月7日,中国与东盟国家已召开19次落实《南海各方行为宣言》高官会议。在“海洋命运共同体”理念指导下,中国加强了与东盟国家关于海洋安全问题的磋商与协作,南海问题达成阶段性成果,并在推进“准则”方面不断取得新进展,现阶段各国以合作协商的方式维持了基本稳定的南海安全局势。

在海洋安全问题日益复杂化的情况下,“海洋命运共同体”理念的提出体现了中国具有全局性、先进性和可持续性的思维方式。这一理念倡导国家间的

海洋安全合作,指出海洋问题是区域性和全球性问题,强调在道义上、责任上和人类命运上的相互认同。“海洋命运共同体”理念,以价值观认同实现海洋安全合作以及海洋终极安全,超越了海上霸权、丛林法则和零和游戏等西方传统国际博弈观念,具有很强的时代性和前瞻性,必将在国际海洋安全领域日益显示出其强大的生命力。

四、结语

中国在迅速崛起的过程中,面临着前所未有的机遇和挑战。其中,特别是海洋安全在中国总体国家安全中的地位日益凸显。能否成功应对海洋安全领域的空前挑战,日益成为中国能否长治久安的关键问题之一。

随着综合国力的日益增强,中国对于海洋的认识不断加深,确认和维护海洋安全成为中国安全战略的必然诉求。中国的海洋安全观是坚决维护本国的海洋权益和推动建立更加公正合理的世界海洋安全秩序的统一体。

从提出“海洋强国”目标,到提出建设“海上丝绸之路”倡议,再到提出“海洋命运共同体”理念,中国对海洋安全的认知不断丰富和发展,逐渐形成了兼具中国特色与全球视野的海洋安全理论与实践。在这一前提下,中国在维护本国海洋安全利益的同时,主动参与到全球海洋治理和安全维护进程之中。中国在参与区域与全球海洋安全治理的实践中,又进一步充实和拓展了对海洋安全的认知。随着自身地位和国际影响力的日益提升,中国对海洋安全的认知与实践,正在为其积极参与区域与全球治理提供着新思路。

注释:

①参见邵永灵、时殷弘:《近代欧洲陆海复合国家的命运与当代中国的选择》,《世界经济与政治》2000年第10期,第47-52页;吴征宇:《论陆海复合型国家的战略地位——理论机理与政策选择》,《教学与研究》2010年第7期,第65-71页。

②关于海洋安全的定义,参见:Christian Bueger, "What is maritime security?" *Marine Policy*, Vol. 53, 2015, pp. 160-162。

③"The National Strategy for Maritime Security," The White House(President George W. Bush), September 20, 2005, <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/homeland/maritime-security.html>[2021-12-10]. Frank T. Goertner, "American Maritime Strategy in a Digital Age," *The Maritime Executive*, April 13, 2018, <https://www.maritime-executive.com/editorials/american-maritime-strategy-in-a-digital-age>[2021-12-10].

④ Zhengyu Wu, "Towards Naval Normalcy: 'Open Seas Protection' and Sino-US Maritime Relations," *The Pacific Review*, Vol. 32, No. 4, 2019, p. 17. Michael Leifer "The Maritime Regime and Regional Security in East Asia," *The Pacific Review*, Vol. 4, No. 2, 1991, p. 135.

⑤ Gurpreet S. Khurana, "India's Maritime Strategy: Context and Subtext," *Maritime Affairs: Journal of the National Maritime Foundation of India*, Vol. 13, No. 1, 2017, p. 11, October 2015, [https://www.indiannavy.nic.in/sites/default/files/Indian Maritime Security_Strategy_Document_25Jan16.pdf](https://www.indiannavy.nic.in/sites/default/files/Indian%20Maritime%20Security_Strategy_Document_25Jan16.pdf)[2021-12-10].

⑥ European Commission: European Union Maritime Security Strategy, July 2016, https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/leaflet-european-union-maritime-security-strategy_en.pdf[2021-10-10]. General Secretariat of the Council: Council conclusions on the revision of the European Union Maritime Security Strategy(EUMSS)Action Plan, June 2018, https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/2018-06-26-eumss-revised-action-plan_en.pdf[2021-12-10].

⑦ Vijay Sakhuja, "Security in the Maritime Commons," in Ashley Tellis and Sean Mirski, eds., *Crux of Asia: China, India, and the Emerging Global Order*, Carnegie Endowment for International Peace, 2013, p. 162.

⑧ Rebecca International: "Defending the Maritime Rules-Based Order: Regional Responses to the South China Sea Disputes," East-West Center, January 2020, https://www.eastwestcenter.org/system/tdf/private/ewc_policy_studies_80_-_defending_the_maritime_rules-based_order_-_regional_responses_to_the_south_china_sea_disputes.pdf?file=1&type=node&id=37485[2021-12-10].

⑨参见胡启生:《海洋秩序与民族国家——海洋政治地理

视角中的民族国家构建分析》，哈尔滨：黑龙江人民出版社，2003年，第26页。

⑩ Paul D. Miller: 'Globalism' Is the Victory of Western Ideals," Foreign Policy, February 10, 2017, <https://foreignpolicy.com/2017/02/10/globalism-is-the-victory-of-western-ideals> [2021-12-10].

⑪参见宋德星、程芬：《世界领导者与海洋秩序——基于长周期理论的分析》，《世界经济与政治论坛》2007年第5期，第104页。

⑫参见师小芹：《论海权与中美关系》，北京：军事科学出版社，2012年，第249页。

⑬ Vijay Sakhuja, "Security in the Maritime Commons," in Ashley Tellis and Sean Mirski, eds., *Crux of Asia: China, India, and the Emerging Global Order*, Carnegie Endowment for International Peace, 2013, p. 163.

⑭ Victor Prescott and Clive Schofield, *The Maritime Political Boundaries of the World*, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, p. 149.

⑮参见国家海洋局海洋发展战略研究所课题组：《中国海洋发展报告(2017)》，北京：海洋出版社，2017年，第223页。

⑯参见王晓文：《美国印太战略与中国海洋安全态势》，《前线》2019年第12期，第15-16页。

⑰参见王书明、董兆鑫：《“海缘世界观”的理解与阐释——从西方利己主义到人类命运共同体的演化》，《山东社会科学》2020年第2期，第54-55页。

⑱ Swaran Singh, "Continuity and Change in China's Maritime Strategy," *Strategic Analysis*, Vol. 23, No. 9, 1999, pp. 1493-1508.

⑲参见胡波：《全球海上多极格局与中国海军的崛起》，《亚太安全与海洋研究》2020年第6期，第14页。

⑳ Alastair Iain Johnston, "How New and Assertive Is China's New Assertiveness?" *International Security*, Vol. 37, No. 4, 2013, pp. 7-48.

㉑ Andrew S. Erickson and Austin M. Strange, "China's Blue Soft Power: Antipiracy, Engagement and Image Enhancement," *Naval War College Review*, Vol. 68, No. 1, 2015, pp. 71-91.

㉒ Iskander Rehman: "India, China, and Differing Conceptions of the Maritime Order," *Brookings*, June 2017, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/06/rehman-india_china_and_differing_conceptions_of_the_maritime_order.pdf [2021-12-10].

㉓参见《习近平出席亚洲相互协作与信任措施会议第五次峰会并发表重要讲话》，《人民日报》2019年6月16日，第1版。

㉔习近平：《深化合作伙伴关系共建亚洲美好家园》，《人民日报》2015年11月8日，第2版。

㉕中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于总体国家安全观论述摘编》，北京：中央文献出版社，2018年，第4页。

㉖ Robert D. Kaplan, "The South China Sea Is the Future of Conflict," *Foreign Policy*, August 15, 2011, <https://foreignpolicy.com/2011/08/15/the-south-china-sea-is-the-future-of-conflict> [2021-12-10].

㉗参见中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于总体国家安全观论述摘编》，北京：中央文献出版社，2018年，第42页。

㉘参见中华人民共和国国务院办公厅：《新时代的中国国防》，《人民日报》2019年7月25日，第18版。

㉙ Christian Le Mièrre, *Maritime Diplomacy in the 21st Century: Drivers and Challenges*, UK: Routledge, 2014, p. 11.

㉚参见习近平：《命运与共共建家园——在中国-东盟建立对话关系30周年纪念峰会上的讲话》，北京：人民出版社，2021年，第1页。

㉛参见习近平：《推动构建海洋命运共同体》，载《习近平谈治国理政》第三卷，北京：外文出版社，2020年，第464页。

㉜ Francois Bilet, "Ocean Governance: Towards an Oceanic Circle," *International Ocean Institute*, September 2002, https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_20years/presentation_ocean_governance_frbilet.pdf [2021-12-10].

㉝参见习近平：《推动构建海洋命运共同体》，载《习近平谈治国理政》第三卷，北京：外文出版社，2020年，第464页。

㉞ W. Gao, C. Gao & S. Pan, "A method of GPS/BDS/GLONASS combined RTK positioning for middle-long baseline with partial ambiguity resolution," *Survey Review*, Vol. 59, No. 354, 2017, pp. 212-220.

㉟参见江山：《中国海军第35批护航编队完成亚丁湾、索马里护航任务凯旋》，中国军网，2020年10月15日，http://www.81.cn/hj/2020-10/15/content_9918900.htm [2021-11-26];

《中国海军第38批护航编队凯旋》，环球网，2021年11月17日，[https://world.huanqiu.com/article/45cU7cCOVRX\[2021-12-20\]](https://world.huanqiu.com/article/45cU7cCOVRX[2021-12-20])。

③⑥参见习近平：《在“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的演讲》，《人民日报》2017年5月15日，第3版。

③⑦Chongwei Zheng, etc., 21st Century Maritime Silk Road: A Peaceful Way Forward, Singapore: Springer, 2018, p. 97.

③⑧参见《习近平在中共中央政治局第八次集体学习时强调进一步关心海洋认识海洋经略海洋推动海洋强国建设不断取得新成就》，《人民日报》2013年8月1日，第1版。

③⑨参见《中央外事工作会议在京举行》，《人民日报》2014年11月30日，第1版。

④⑩参见《习近平在视察海军机关时强调努力建设一支强大的现代化海军为实现中国梦强军梦提供坚强力量支撑》，《人民日报》2017年5月25日，第1版。

④⑪参见习近平：《决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》，《人民日报》2017年10月28日，第3版。

④⑫参见《习近平在视察海军陆战队时强调加快推进转型建设加快提升作战能力努力锻造一支合成多能快速反应全域运用的精兵劲旅》，《人民日报》2020年10月14日，第1版。

④⑬参见胡波：《中国海洋强国的三大权力目标》，《太平洋学报》2014年第3期，第78页。

④⑭Christian Le Mièrre, Maritime Diplomacy in the 21st Century: Drivers and Challenges, Routledge, 2014, p. 119.

④⑮参见习近平：《携手建设中国-东盟命运共同体——在印度尼西亚国会的演讲》，《人民日报》2013年10月4日，第2版。

④⑯参见《深厚的友谊密切的交往——“海上丝绸之路”展在文莱举行》，《人民日报》2015年3月24日，第3版。

④⑰参见《习近平在广西考察工作时强调扎实推动经济社会持续健康发展以优异成绩迎接党的十九大胜利召开》，《人民日报》2017年4月22日，第1版；《习近平致信祝贺2019中国海洋经济博览会开幕强调秉承互信互助互利原则让世界各国人民共享海洋经济发展成果》，《人民日报》2019年10月16日，第1版。

④⑱Emma Scott, "China's Silk Road Strategy: A Foothold in the Suez, But Looking To Israel," China Brief, Vol. 14, Issue. 19, October 10, 2014, [https://jamestown.org/program/chinas-silk-road-strategy-a-foothold-in-the-suez-but-looking-to-israel\[2021-12-10\]](https://jamestown.org/program/chinas-silk-road-strategy-a-foothold-in-the-suez-but-looking-to-israel[2021-12-10]).

④⑲Llewelyn Hughes, Austin Long, "Is There an Oil Weapon?" International Security, Vol. 39, No. 3, 2015, pp. 178-179.

⑤①参见《中国与联合国开发计划署签署〈关于共同推进丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路建设的谅解备忘录〉》，中国政府网，2016年9月20日，[http://www.gov.cn/xinwen/2016-09/20/content5109850.htm\[2021-10-26\]](http://www.gov.cn/xinwen/2016-09/20/content5109850.htm[2021-10-26])。

⑤②参见华侨大学海上丝绸之路研究院编：《21世纪海上丝绸之路研究报告(2018-2019)》，北京：社会科学文献出版社，2019年，第7页。

⑤③参见习近平：《推动构建海洋命运共同体》，载《习近平谈治国理政》第三卷，北京：外文出版社，2020年，第463、464页。

⑤④参见《习近平出席博鳌亚洲论坛2015年年会开幕式并发表主旨演讲迈向命运共同体开创亚洲新未来》，《人民日报》2015年3月29日，第1版。

⑤⑤Shaun Burnie and Mitsuhsa Kawase, "The Japanese Government's Decision to Discharge Fukushima Contaminated Water Ignores Human Rights and International Maritime Law," Greenpeace International, April 13, 2021, [https://www.greenpeace.org/international/press-release/47207/the-japanese-governments-decision-to-discharge-fukushima-contaminated-water-ignores-human-rights-and-international-maritime-law\[2021-12-16\]](https://www.greenpeace.org/international/press-release/47207/the-japanese-governments-decision-to-discharge-fukushima-contaminated-water-ignores-human-rights-and-international-maritime-law[2021-12-16]).

⑤⑥Christian Buege and Timothy Edmunds, "Beyond Seablin-ness: A New Agenda for Maritime Security Studies," International Affairs, Vol. 93, No. 6, 2017, p. 302.

⑤⑦Zhang Haiwen, "Security in the Maritime Commons," in Ashley Tellis and Sean Mirski, eds., Crux of Asia: China, India, and the Emerging Global Order, Carnegie Endowment for International Peace, 2013, p. 153.