

关于中国大西洋海洋战略布局的几点思考

刘大海¹, 连晨超², 刘芳明¹, 王春娟¹, 纪瑞雪¹, 李晓璇¹

(1. 国家海洋局第一海洋研究所 青岛 266100; 2. 中国人民大学 北京 100872)

摘要:随着综合国力的不断增长和海洋力量的不断提升, 中国在大西洋的海外利益不断延伸, 这对中国的海洋战略提出了新的要求。在《中华人民共和国深海海底区域资源勘探开发法》出台背景下, 提前谋划中国的大西洋海洋战略十分必要。文章系统阐述了大西洋的全球战略地位, 从政治与外交、军事与安全、经济与贸易、科技与环保等方面分析其对中国的战略意义, 探讨大西洋海洋战略布局的目标框架。在此基础上, 对中国大西洋战略布局进行现实考量, 提出全面构建大西洋伙伴关系, 提升大西洋资源调查、勘探和开发能力, 中国海警加快融入国际海上搜寻救助体系等建议。

关键词:大西洋; 海洋战略; 海洋贸易; 海洋强国

中图分类号: P7; F205

文献标志码: A

文章编号: 1005-9857(2016)05-0003-05

Some Views on Ocean Strategic Layout of the Atlantic Ocean for China

LIU Dahai¹, LIAN Chenchao², LIU Fangming¹,
WANG Chunjuan¹, JI Ruixue¹, LI Xiaoxuan¹

(1. The First Institute of Oceanography, Qingdao 266100, China; 2. Renmin University of China, Beijing 100872, China)

Abstract: With the development of China's national power and oceanic power, the overseas interests have spread to wider spaces, which have raised new challenges to China's current oceanic strategy. With the introduction of the new law, preparing for China's Atlantic strategy should be considered seriously. This paper systematically elaborated the global strategic position of the Atlantic Ocean, and analyzed its strategic significance to China from four aspects, including politics and diplomacy, military and security, economy and trade, scientific research and environment protection. Besides, the paper discussed the China's target framework of strategic layout of the Atlantic Ocean. On this basis, the paper analyzed the strategic layout of the Atlantic Ocean, and put forward some suggestions, such as building the comprehensive relationship with the Atlantic partnerships, improving the capacity of investigating, exploring resources, increasing China Coast Guard's integration of the international rescuing system, and so forth.

Key words: The Atlantic Ocean, Oceanic strategy, Oceanic trade, Oceanic power

收稿日期: 2016-03-23; 修订日期: 2016-05-13

基金项目: 国家海洋局政策法规与岛屿权益司“第二次全国海岛资源综合调查”项目(SY0615002), 我国大西洋发展战略及热液硫化物资源调查(KC0416010)。

作者简介: 刘大海, 助理研究员, 博士, 研究方向为海洋政策, 电子邮箱: liudahai@fio.org.cn

随着“一带一路”战略的推进实施,中国“走出去”战略进入新阶段,“通过和平、发展、合作、共赢方式,扎实推进海洋强国建设”成为引领未来海洋发展的战略主旋律,2016年2月全国人大常委会表决通过的《中华人民共和国深海海底区域资源勘探开发法》(简称《深海法》)更是吹响认识深海、和平利用深海的号角,体现中国履行国际公约的责任、参与全球海洋治理的决心。近年来,中国实力的发展带来越来越多海外利益的拓展,这要求中国必须提升对全球海域的介入及力量投送能力,以应对各种新的海上事态发展,保障未来中国国家海上利益。未来“海洋强国”的建设也要求中国不仅在本地区内保护自身的海洋权益,而是要发展自身的全球海洋战略。

立足太平洋,发展印度洋,展望大西洋,在全球大洋中参与国际海洋秩序的构建,是对中国传统海洋战略的延伸。一直以来,中国对大西洋的战略考量未被正式提上议程,而未来的中国以全球化思维经略大西洋是必然抉择。中国应在现阶段开始着手经略大西洋,这是长远阶段建设海洋强国的必然需求,也是近期打破美国海上封锁、发展中国海洋“外线战略”、保障中国海外利益的现实举措。中国应不再局限于基于地理位置和地缘政治考量的太平洋和印度洋战略,而应放眼全球,将大西洋纳入海洋战略考量范围,强化与大西洋沿岸国家的关系建设,打造全方位、立体化的合作格局,实现国家利益维护力量由区域化向全球化发展迈进。当前的中国已经有能力并且有必要为经略大西洋做出规划,从而为中国未来的大西洋战略做好准备。

1 大西洋的全球战略地位

相较于对太平洋和印度洋战略重心的强调以及对北冰洋重视程度的提升,我国一直对传统全球战略中心——大西洋重视不足。这与大西洋在全球的重要战略意义地位并不相符。

大西洋被称为“超级战略大洋”。回顾历史,公元15—17世纪,新航路的开辟带来“地理大发现”,世界贸易中心由原来的地中海区域转移到大西洋沿岸,奠定大西洋在世界政治格局中的核心战略地位。大西洋两岸分布着当今世界主要发达国家和

多个发展中大国,西海岸主要有美国、加拿大、巴西,东海岸主要有俄罗斯、德国、荷兰、法国、西班牙、葡萄牙、意大利、挪威、瑞典和南非等国。可以说,欧、美传统发达国家大部分仍集聚在大西洋沿岸区域。

数据和资料显示,大西洋拥有世界75%的港口,其中波士顿、纽约、鹿特丹等世界知名港口货物周转量可达世界的67%,货物吞吐量达60%^[1];在美国公开宣称的全球16条海上要道中,大西洋占据7条,包括佛罗里达海峡、好望角航线、巴拿马运河等;美国将大西洋沿岸地区作为其海外军事基地重要部署区,在大西洋沿岸地区的海外军事基地占其海外基地总数的53%。2015年,俄罗斯总统普京批准的新版海洋学说仍将俄海军发展的“重音符”放在大西洋和北极地区,要求俄罗斯在大西洋保持强大的存在。可以说,大西洋具有重要的历史地位与现实意义。

2 大西洋对中国的战略意义

尽管在四大洋中大西洋距离中国最为遥远,但是从海洋战略的整体性和海上利益拓展的长远性来看,其对于中国未来的海洋战略具有重要意义。

首先是政治与外交方面,中国进入大西洋是我国海洋战略从区域化走向全球化的重要环节,也是中国外交伙伴关系网络中的重要组成。随着中国综合国力的进一步增强和海上力量的不断提升,未来的中国必将全面参与全球海洋事务,甚至全面参与国际海洋秩序的建设与维护,而中国在大西洋彰显存在并发挥作用是其中不可或缺的一环。外交方面,中国在大西洋地区的伙伴关系网络已经基本建成,这其中既包括与英国的全球全面战略伙伴关系,也包括与刚果共和国正在扎实推进的伙伴关系;深入推进与欧、美发达国家的大国外交建设,着力探索与委内瑞拉、巴西等国合作领域的拓展,是中国提升自身政治影响力、建立外交关系“朋友圈”的现实需求。

其次是军事与安全方面,大西洋是我国跳出美国在亚太地区的包围圈、打破美国遏制封堵的新的战略纵深处。早在冷战时期,以美国为首的阵营就在太平洋地区构筑岛链、封锁海上贸易,以扼杀中

国和苏联等社会主义国家。2010年,为维持全球领导地位、遏制中国崛起,美国高调宣示重返亚太,全面加强了对亚太地区的控制;在这个大背景下,南海问题愈加突出,东海钓鱼岛争端也逐步升级。面对美国及其盟友的围追堵截,向西开拓大西洋市场、加强与大西洋沿岸国家合作将成为牵制美国并遏制美国霸权主义的有效手段。

再次是经济与贸易方面,大西洋是我国海上利益拓展延伸的重要区域。北大西洋沿岸国家是我国重要的贸易伙伴,尤其是欧、美与中国经济上的相互依赖非常紧密;大西洋两岸的拉美地区和非洲地区资源丰富,是未来我国能源与矿产供给的重要区域^[2]。重视大西洋海域海上安全对于确保我国贸易和能源运输安全及海上利益拓展具有重要意义。另外,我国的“一带一路”战略陆上与海上的终点都在大西洋,提前谋划大西洋海洋战略将对未来中国经济全球化发展以及中国与亚、非、欧众多国家的多边关系产生重要影响,具有重大战略布局意义。

最后是科技与环保方面,大西洋是推动我国深远海战略、维护国际海洋环境安全的重要区域组成。随着对海洋认识能力的提升,走向深远海已成为我国海洋战略发展的未来趋势。中国目前对国际海域的认知还比较欠缺,尤其是在大西洋区域。尽管目前中国的科考船在大西洋海域有一定存在,但是相较于大西洋海域的广阔、资源的丰富和其重要的战略意义,中国对大西洋的物理海洋、海洋地质、海洋生态等的了解仍然有限,进一步提升中国海洋科考的调查勘探能力、扩展科考远航范围有利于增进中国对全球海洋的了解。面对日益严重的全球气候变化和海洋酸化等环境安全问题,对大西洋的全面了解有助于中国制定维护国际海洋环境安全的政策,也有利于中国在这一区域开展进一步的环境保护行动,这既是履行《联合国海洋法公约》缔约国责任的要求,也是中国主动承担国际责任的表现。

多年来,我国积极参与国家海底区域活动,先后组织开展40余个大洋调查航次,相继获得多金属结核、多金属硫化物等资源勘探开发区,“蛟龙”“海龙”“潜龙”系列深海勘查技术装备陆续下水,我国已做好进一步认识深海、和平利用大西洋深海资源

的准备。但目前我国在大西洋的科研水平和能力建设与发达国家相比仍差距巨大,随着《深海法》的出台,可借此契机整合大西洋相关资源,推进大西洋深海科学技术发展和资源勘探开发能力提升。

3 大西洋海洋战略布局目标框架

考虑到大西洋对中国的战略意义和中国在大西洋的实际利益需求,中国当前的大西洋战略布局的目标框架主要包括以下方面。

(1)在政治与外交方面,中国应努力在对美关系上维持总体的和平与稳定;进一步深化同欧盟国家的合作,尤其是大西洋沿岸的英、法、德等欧洲大国;与拉美和非洲传统友好伙伴的合作在各领域内进一步深化,拓展与更多国家建立友好合作关系。

(2)在军事与安全方面,中国要避免因为进入大西洋而引起美国的过度紧张与反感;借助各种手段适度增强海警力量在大西洋的存在;提升中国保护大西洋航线上中国船只安全的能力;增强中国在大西洋地区的影响。

(3)在经济与贸易方面,稳步推进中国与欧、美国家的经济贸易和货物往来,提升贸易质量和层次;加强与拉美和非洲等能源禀赋优越国家的合作,拓展双边、多边贸易合作领域。

(4)在科技与环保方面,提升我国在大西洋的调查、勘探能力,加大在该地区的科考力度,逐步增强中国对大西洋海域的了解;摸清大西洋海域环境变化状况与趋势;加强与大西洋国家在海洋科技和环境保护、环境执法上的合作与交流。

4 大西洋战略布局的现实考量

历史上的海洋强国如果想要长期维持海上优势,仅仅拥有海军力量是不够的。中国的海洋强国之路也必须凭借综合性海权的支撑,而绝不能将自身建设局限在海军建设上^[3]。考虑到中国自身军事实力的实际情况,在宣称和平崛起的同时如果强化在远洋的军事存在,将进一步增加军费压力,成本尚且不能带来相应的收益;并且,其他国家对中国军事实力增长的恐惧和压制是限制中国军事发展的重要因素^[4]。因此在现阶段,通过贸易、投资、护航、科考、环保等手段全面构建大西洋伙伴关系是中国经略大西洋的优先选项。

4.1 全面构建大西洋伙伴关系

当前可以借助 21 世纪海上丝绸之路的发展契机,沿丝绸之路继续向西拓展,深化与大西洋国家的海洋经济与贸易合作,积极发展海洋合作伙伴关系。市场和贸易的发展是国家发展和国力提升的重要推动因素,也是海上力量建设的支撑^[5]。西方海洋强国如荷兰、英国、美国等国家的兴衰史告诉我们,建立在海上贸易基础上的海上力量才可以得到比较正常和持久的发展,想要获得海权不能仅仅依靠武力,还要有发展海洋贸易和维护海洋秩序做支撑^[6]。

经贸往来方面中国与大西洋两岸国家有着良好的合作基础和发展势头,未来应与欧洲、美国、非洲和拉丁美洲以不同的策略深入合作。中国与非洲和拉丁美洲有着日益密切的经贸往来,相互之间的经济也有很强的互补优势;美国、欧盟与中国是世界三大经济体,欧、美与中国都有着巨额的双边贸易,货物运输主要都是借助海洋进行,在这种情况下,大西洋对于中国与美国东海岸城市和欧洲国家之间经贸合作的重要性不言而喻。

欧洲方面,2015 年是中国与西欧发达国家关系快速发展的一年。英国、法国、德国、意大利等国家先后申请加入亚投行,习近平主席 10 月访问英国更是将中英关系提升到前所未有的“全球全面战略伙伴关系”新高度,这两个事件成为中、欧关系发展的标志性事件,而在这其中经济合作成为推动中、欧关系发展的主要动力,未来应通过经贸合作稳步推进中、欧全球全面战略伙伴关系建设。

美国方面,当前中国与美国在海上的竞争态势明显,在这种情况下努力保持与美国的关系整体稳定显得尤为重要。2015 年 9 月习近平主席访美后中美关系走向紧张的局面得到一定的缓解。中美之间的经贸往来是双边关系保持友好的“压舱石”,因此借力大西洋航运发展与美国东海岸城市的经济往来有助于进一步加强双方在经济上的相互依赖。

拉丁美洲和非洲方面,中国应加强与拉丁美洲东海岸国家和非洲西海岸国家的关系,推动建设“第三世界”大西洋海上共同体。增加贸易往来尤其是能源领域的合作,可以减轻我国对中东地区能

源的依赖程度,中国可借力与这些国家发展关系为将来经略大西洋做好准备。帮助这些国家进行基础设施建设是推进中国与大西洋沿岸国家深入合作的重要手段,2015 年底中国企业承建的喀麦隆—巴西跨大西洋海缆系统项目正式签约,这个项目打破发达国家对国际跨洋海缆工程的垄断,是中国在大西洋提升存在力的重要项目之一^[7]。目前正在酝酿的在巴西、秘鲁等国建设跨太平洋、大西洋铁路计划也持续引起多国注意。

通过此类经济合作,中国不仅可以提升与大西洋沿岸国家的经济合作水平以获得长远的经济利益,而且可以避免军事存在引起的猜疑,还可以通过民事项目增进对大西洋海况的探索。此类真正关注民生的项目还将为相关国家民众带来切实的利益,也是未来“一带一路”着重发展的方向^[8]。

4.2 提升大西洋资源调查、勘探和开发能力

加强海洋科考,提升大洋资源调查能力,进而增加我国对大西洋海域信息的掌握,提升中国参与大西洋资源勘探开发的主动权。尽管我国的大西洋战略布局是为执行和平与发展使命,但由于途经美国、俄罗斯、西欧国家等大国间博弈的敏感地带,可能无法避免相关国家对中国战略意图的各种揣度。如果通过军事力量来实现对大西洋的认知,在任务执行过程中将面临管控风险、避免冲突等难题;而科考作为一种带有公益性质的海洋探索受到的关注相对较少,一般也不会引起国际媒体的猜忌,是目前我们增进对大西洋了解的有力手段之一,也可以促进中国与大西洋沿岸国家在海洋科技与创新上的国际合作,进一步探索在大西洋海底进行资源开发的可能。

中国可加强与欧盟、拉美和非洲国家在大西洋海域科学考察及资源勘探与开发的合作。2011 年欧盟委员会通过的大西洋战略显示欧盟在大西洋的资源需求,其大西洋战略仍注重现实利益的获取^[9]。由于大西洋与中国之间距离遥远,中国对大西洋的海况与资源分布的基本信息了解较少。增强对大西洋海域的科考与资源勘探,有利于我们提升对大西洋海域的认知,并且有利于缓解中国的资源紧缺,还能促进中国与大西洋沿岸国家在海洋科

技与创新上的国际合作。拉美和非洲国家对中国的资金与援助有着旺盛的需求,如大西洋东岸的安哥拉和西岸的委内瑞拉已经分别成为对中国出口石油最多的非洲和拉美国家。随着中国在深海勘探石油上实现技术突破,中国与这些国家还存在着巨大的合作潜力。

4.3 加快融入国际海上搜寻救助体系

以融入国际海上搜寻救助体系为契机出现在大西洋,既降低力量存在的敏感性,又提高合作的可能性,是中国维护全球海洋秩序、保护海上人员和财产安全、保护全球海洋环境安全的一个有力手段。为开展国际合作搜寻营救海上遇险人员,政府间海事协商组织曾制定《1979年国际海上搜寻救助公约》;公约强调发扬人道主义,规定缔约国在本国法律、规章制度许可的情况下,应批准其他缔约国的救助单位为搜寻发生海难地点和营救遇险人员而立即进入或越过其领海或领土。中国于1985年6月24日核准该公约。作为海上行政执法的主要力量,中国海警可考虑在公约框架下积极发挥全球国际合作搜寻救助作用。海警作为准军事力量走出国门开展活动在美国、日本和韩国等国家都有不少先例,对海警的运用可以更加灵活^[10]。随着中国海警力量的不断提升,可依托海警的全球行动能力,以全球国际合作搜寻救助为契机,使我国海上力量逐步进入大西洋。中国可以借助“非战争军事行动”加强与大西洋沿岸国家在海洋安全维护、人道主义救援、海洋环境管理等多领域的深度合作。

本文认为,中国海权的增长并不必然要求中国发展与美国相对称的或全球性的海军来对抗美国^[11],而是在应对非传统安全威胁等方面加强双边、多边海上安全合作,推动建立国际合作机制以保证运输通道安全。通过执行全球任务,增强对大西洋海域的了解,还可以发展海上软实力^[11]。与此同时,对美国形成更大的压力,使其插手我国周边海域问题时会有更多的顾虑。这项工作应尽早布局,保证机会合适时已做好准备。

5 结语

构建我国的大西洋战略不仅是时代的责任与历史的使命,也是吸取我国几百年闭关锁国教训的重要

举措。历史上,我国曾错过地理大发现、错过大航海时代、错过成为海洋强国的机会,随着社会的进步和时代的变迁,中国作为一个海洋大国,海洋意识不断增强,海洋经济不断发展,海洋强国战略不断推进。建设海洋强国的时代背景赋予海洋精神新的内涵,向更深、更远处探索是现代海洋精神的核心,“21世纪海上丝绸之路”的构建便是现代海洋精神的重要体现,为开拓性地发展海洋开辟道路。

在世界政治多极化、经济全球化的今天,海洋是世界的海洋,是开放性的空间,这决定现代海洋精神是外向性的、开放性的、开拓性的、探索性的,指引着我们向更深、更远的海洋迈进,探索、开拓未知的海洋空间。推进大西洋海洋战略不仅在推动国际经济贸易往来、促进海洋经济发展有重要现实意义,对我国海洋权益的维护也有着重要战略意义。中国应站得更高、看得更广,更全面地把握全球海上局势,居安思危、未雨绸缪,确保我国在世界海洋强国之林占据一席之地。

参考文献

- [1] 桑红. 大西洋与欧洲沿海的海洋战略角逐[J]. 海洋世界, 2008(4): 70-75.
- [2] 林利民. 世界地缘政治新变局与中国的战略选择[J]. 现代国际关系, 2010(4): 1-9.
- [3] 刘中民. 中国海洋强国建设的海权战略选择: 海权与大国兴衰的经验教训及其启示[J]. 太平洋学报, 2013, 21(8): 74-83.
- [4] 米尔海默. 大国政治的悲剧[M]. 上海: 上海人民出版社, 2014: 404-413.
- [5] ERICKSON A S, GOLDSTEIN L, LORD C. China goes to sea: maritime transformation in comparative historical perspective [M]. Annapolis: Naval Institute Press, 2011: 4-5.
- [6] 章骞. 中国海上崛起经验借鉴: 九大强国演绎海系国运: 凤凰国际智库报告[EB/OL]. [2016-03-17]. <http://pit.ifeng.com/dacankao/haijingyan/1.shtml>.
- [7] 王海林. 中方企业首次承建跨大西洋海缆工程[N]. 中国海洋报, 2015-12-29(002).
- [8] 时殷弘. “一带一路”: 祈愿审慎[J]. 世界经济与政治, 2015(7): 151-154.
- [9] 胥苗苗. 欧盟大西洋战略的新现实主义[J]. 中国船检, 2013(7): 32-33.
- [10] 胡波. 中国海权策[M]. 北京: 新华出版社, 2012: 228.
- [11] 吉原恒淑. 红星照耀太平洋[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2014: 303.