

绪言：同舟共济

■ 安德鲁·S. 埃里克森 莱尔·J. 戈尔茨坦

2009年6月，中国人民解放军（PLA）海军的四名医务人员飞往哥伦比亚的图马科，在美国海军医疗船“舒适”号上见习一周。在“舒适”号上，这些医务人员向美国海军学习如何通过向有需要的国家提供高质、高效的医疗护理，增进彼此的友好关系。这一建立美中海洋伙伴关系方面的非凡之举，毋庸置疑是2009年3月美国海军作战部长加里·拉夫黑德上将访问青岛的直接成果。在此次访问中，拉夫黑德上将参加了中国人民解放军海军成立60周年庆典，并参观了为实施海上救援而量身定做的首艘专用医疗船，即920型“和平方舟—岱山岛”号（AHH866）。如同中国人民解放军海军医务人员赴美国海军医疗船“舒适”号的访问一样，美国海军作战部长拉夫黑德上将对青岛进行的访问，意味着太平洋两岸国家承诺双方抓住机遇，在促进全球发展与安全问题上分享彼此的最佳实践并发展全新的合作领域。作为首次国际部署（据报道将会每年一度），“和平方舟”号计划将于2010年停靠于中东与非洲。¹

然而，海军作战部长拉夫黑德上将出席中国人民解放军海军60周年庆典几乎由于2009年3月发生的“无瑕”号事件而难以成行。一组中国执法船及拖网渔船侵扰当时正在海南岛以南约75英里处作业的美国海军监测船“无瑕”号。很多人将此次事件描述为自2001年4月1日发生“EP-3事件”以来美中军事关系所面临的最严重危机。此外，中国在各个领域实力的不断增强，包括从拥有新型舰艇到反卫星武器再到具备反舰船弹道导弹潜力，也造成了这种紧张态势。“无瑕”号事件发生仅仅一个月后，海军作战部长拉夫黑德上将就做出参加中国人民解放军海军庆典的决定，无疑是美国最高军事层发出的明确信号，即美中这一最为关键的双边军事关系绝不能偏移 to 危险方向。的确，贝拉克·奥巴马总统在“无瑕”号危机发生后不久就强调“提高美中军事对话的级别与频度，以避免重蹈覆辙的重要性”。²这种处理方式所体现的绝非简单的理想主义，实际上正是一种全新的现实主义：对目前全球安全依赖美中军事力量间工作伙伴关系的认识。虽然这种伙伴关系对全球安全的诸多方面均有影响，但这种伙伴关系对海洋领域而言尤为重要，因为美中两国在保护全球海洋贸易体系上有共同的核心利益。本书旨在为那些肩负建立与培育刚刚起步的中美海洋伙伴关系艰巨重任的实践者提供指南，尽管这一海洋伙伴关系遭受重重挑战却依然大有希望。

该书是美国海军战争学院中国海洋问题研究所于 2007 年 12 月 5—6 日在罗得岛州纽波特召开的第三届年会——“界定与中国的海洋伙伴关系”的成果。会议邀请了七名来自中华人民共和国 (PRC)、能体现该国在海洋领域顶尖研究水平的几所大学的代表。中国代表团包括中国人民解放军海军少将、时任中国国防大学战略研究所所长杨毅。美国方面的与会人员包括来自美国太平洋舰队与其他相关舰队司令部以及国务院、国家安全部的代表。

尽管近期美中军事关系出现动荡,与会人员重申美国与中国拥有重大的共同利益,这种共同利益使得美国与中国间有可能开展广泛的双边海洋安全合作。会议旨在促进中美两国专家就两国各自海洋服务中的潜在合作领域进行对话。与会者一致认为,存在于日渐兴盛的经济关系中的海洋伙伴关系具有坚实的基础,但存在于军事领域的海洋伙伴关系却相去甚远。会议集中于为更广泛的美中海洋合作确定可能富有成果领域。

一、会议结果

会议取得六项主要成果。

(1) 鉴于全球体系的良性运作有赖于航道的安全与稳定,经济合作为美国与中国就世界海洋问题加强伙伴关系提供了一个持久的基础。

(2) 尽管影响维护海上安全的美中伙伴关系稳步发展的因素依然存在,但在开创搜救及渔业执法新协作方式方面仍取得丰硕成果。

(3) 中国对美国新海洋战略做出谨慎积极的反应意味着拓展人道主义援助及灾难救助行动、海洋环境问题、能源安全、反恐怖主义及职业化军事教育 (PME) 方面合作的可能性。³ 应与国际法律权威进一步探讨从各自国家的角度进行合作的渠道。

(4) 北京方面日益增长的海洋实力与存在,使之与华盛顿方面开展海洋协作与危机管理更为可行,也更为必要。

(5) 敏感的台湾问题、对透明度的定义与次序的分歧以及相互信任的缺乏,依然是限制拓展军事与海洋合作的根本性因素。

(6) 为加强海洋合作,华盛顿与北京方面的政治领导人必须为海洋与海军专业人员建立合作创造充足的政治与制度空间。这些领导人还需杜绝在各种政治斗争中将海洋合作作为政治资本的诱惑。否则势必影响这一复杂的双边关系。的确,双边军事关系自 2008 年至 2010 年一再中止,严重阻碍了长期合作行动的发展。

(一) 蓬勃的海洋经济合作

美国与中国均为全球系统,尤其是全球经济的重要参与者及受益者。⁴ 这就使以平等互惠为基础的坦诚互利合作势在必行。两国均为全球国际贸易的主力;而海上运输占全球国际贸易的 80%。美国是中国最重要的出口国。近期统计结果

显示,每年世界集装箱港口处理量占全球经济影响。海军少

《集装箱作的主要港口符合论道:“由变得更安全共同的结共同利益为第二。另外事与安全化京与华盛顿大努力,世界商业网

(二)

近几年距离海岸很缺的显著仍京联络官作经具备完全救或救助了相关机构作

2006 年

合作。美国协定。美国登临作业区(协调)管月“独角岸警卫队的离岛西北 300 岸警卫队的队的合作行

显示，每年约有1 600万只集装箱进入美国港口，而中国港口装卸的集装箱多达世界集装箱总量的40%。两大经济体间的互相联络范围巨大。2008—2010年的全球经济危机清晰地表明，一个经济体的危机必然会对另一个经济体产生不利影响。海军少将杨毅将此密切的经济关系描述成“互信的依存性”。

《集装箱安全倡议》(CSI)代表了直接源于这种集中经济互动的美中海洋合作的主要成就。北京方面为确保集装箱货物安全已经迅速采取行动，确保其主要港口符合“9·11”事件后行为规范的要求。近期美国税务司长罗伯特·邦纳评论道：“由于（中华人民共和国）牟新生部长对CSI一如既往的支持，美国边界变得更安全、更高效。”同样，美国与中国的经济伙伴关系以两个经济体间存在共同的结构特征为基础。两个经济体都极度依赖安全高效的海上能源运输，这种共同利益为拓展海洋合作创造了大量的机会。世界十大港口中有五个位于中国，中国拥有的商船（及许多其他中国所有、悬挂外国船旗的船舶）数量位居世界第二。另外，两国就港口国权利与船旗国权利平衡的选择也日益趋同。因此，军事与安全伙伴关系必须是以对这些大趋势进行补充的方式发展起来的。确实，北京与华盛顿方面为缓解2007—2010年间的全球经济危机及其后续影响做出了巨大努力，正是经济合作巩固了这种努力。而经济合作需要重视全球经济与保护世界商业网的海洋安全间的密切关系。

（二）重大的搜救成就

近几年，北京在海洋搜救方面的利益日益凸显。1999年渡轮“大舜”号在距离海岸很近处起火并沉没，造成291名中国人丧生的悲剧正是中国在此领域欠缺的显著例证。由于中国在此领域做出重大努力，海军上校、前海岸警卫队驻北京联络官伯纳德·莫兰称，“‘大舜’号悲剧发生后不到10年的时间内，中国已经具备完全专业化的海洋搜救能力”。中国救助与打捞局宣称其于2006年成功解救或救助了3 849人。北京方面正努力提高包括中国人民解放军海军在内的诸多相关机构间海洋营救的协调能力。

2006年间，中国人民解放军海军及美国海军开展了一系列小规模搜救演习合作。美国海岸警卫队(USCG)也与中国海洋管理机构签署了比较健全的合作协定。美国海岸警卫队执法船到访后，“进行为期数天的职业交流，积累了实际登临作业经验”。渔业合作也得以广泛开展，而且“美国与中国海上指挥中心（协调）管理船舶（及）航空器……24小时实时执行生命救助作业”。2007年3月“独角兽之王”号在南海沉没。在对船上19名船员的救援行动中，美国海岸警卫队的商船船位自动报告搜救系统发挥了至关重要的作用。2007年7月，在关岛西北300英里处，13名中国船员从“海通7”号上获救，而美国海军与美国海岸警卫队的介入对此次救助起到关键性作用。北京方面期望拓展与美国海岸警卫队的合作行动。

（三）实施联合灾难救助的前景

突破主要限制后，中国外交学院的苏浩表示，“（目前）中国政府（将人道主义援助）视为国际安全合作的重要部分”。美国新海洋战略强调灾难救助问题，为美国与中国开展合作、共建互信提供机会。上海交通大学的庄建中称，应当采取更多行动以应对“共同挑战与共同安全危险，诸如……禽流感、气候变化与海啸”。海军少将杨毅指出，由于不断汲取中国人民解放军关于国内灾难救助的广泛经验，中国在此领域的实力逐步增长，中美合作有望实现。确实，2008年5月12日发生的汶川地震与2010年4月14日发生的玉树地震两大悲剧，以及过去几年国内发生的其他重大救灾行动，使中国人民解放军在此领域的长期传统得以复兴。

2004年12月26日发生印度洋海啸后的灾难救助经验是另一实例。战略与国际研究中心的迈克尔·J. 格林博士评论道，“2004年的海啸铸就了以美国—日本—印度—澳大利亚区域核心组织为中心的亚洲太平洋海军间的空前合作”——已习惯于联手行动并实现迅速集合、交互行动的海上力量。这个插曲使“中国意识到与美国海军相比，其海军提供（援助与救助）能力的局限性”。苏浩认为，中国的“海军不仅仅面临传统的安全威胁，（目前）还须应对来自海难、人道主义危机以及其他非传统的安全威胁”。“中国人民解放军海军与美国海军及其他海军进行演习，可以在该地区汲取经验、构建信任，以做好充分准备，应对未来人道主义危机”，迈克尔·J. 格林博士补充道。海军战争学院的彼得·A. 达顿则主张，“短期内最有可能实现的合作似乎是实施人道主义救助合作，进行演习（诸如医疗救助行动）不但成效显著而且没有任何威胁”。（已退休的）美国海军少将埃里克·A. 麦克瓦登认为中国建设新登陆平台码头及新型医疗船，意味着中国人民解放军海军目前已具备未来实施重大国际海难救援行动所需的能力。苏博士这样评论道：“从长远看，人道主义援助……能够为中美海上合作创造绝佳条件。”海军少将杨毅则建议将专家交流与特定军事演习技术交流作为开展合作进行灾难救助的第一步。

（四）其他区域背景的海洋合作

随着经济与海洋的迅速发展，中国在东亚及周边扮演着日益重要的角色。海军战争学院院长、美国海军少将雅各布·舒福德以中国对六方会谈的贡献为例。鉴于2010年3月26日韩国海军舰船“天安舰”在黄海争议区域北方线靠近韩国一侧被击沉的悲剧，美国与中国海军为防止地区争端激化开展协作似乎更显重要。然而，这种海上合作不必局限于东亚。复旦大学沈丁立评论道：“世界无处不发现中国的存在，而中国也发现自己无处不在。”海军少将杨毅表示：“中国在世界利益不断拓展……（北京方面）应当利用自身力量并为世界带来更多的‘公共福祉’。”

然而在东亚，迈克尔·J. 格林博士认为，某些中国海洋邻国忧心忡忡，并因

此“进行影响力”，并且“保护”。尽管开展更为紧密的美中关系迅速增长的（域安全的）与中国已经研究。北京工人在200为巴基斯坦到炸弹袭击合作既可能与吉原恒胜利”。由于此在各个地

（五）

海军战点与不同对方海军之间还没有的海事服务协议与交流）对学员开问题专家们互相增加开展异，“诸如器（WMD平以及国际共同学习和缓解海洋中心的这中美海洋种伙伴关

此“进行明显的内部平衡（日益增长的海军实力），以应对中国日益崛起的实力”，并且存在更普遍的“外部平衡（结盟）的迹象，以确保稳定的平衡得以维护”。尽管存在这种忧虑，“亚洲所有的海洋大国都寻求与中国人民解放军海军开展更为紧密的合作、建立信任及彼此透明”，而且“所有大国都追求一种稳定的中美关系”。此外，中国南海研究院的朱华友博士评论道：“美国是东盟经济迅速增长的重要推手……如果没有中美合作，特别是中美海上合作，（东南亚区域安全的）问题最终解决与管理就无从实现。”在国际海事组织的支持下，美国与中国已经开始开展调查，处理溢油事故及改进在马六甲海峡的助航设备的联合研究。北京方面因其国际形象的日益增长而付出代价。在埃塞俄比亚，9名中国工人在2007年欧加登民族解放阵线袭击炼油厂的过程中丧生。一些中国人也成为巴基斯坦恐怖主义活动的受害者，例如近期一辆满载中国工程师的公共汽车遭到炸弹袭击，3名中国工人在俾路支斯坦中弹身亡。在诸如南亚这样的地区开展合作既可能是双边的，更有可能是多边的。海军战争学院的詹姆斯·R. 霍姆斯与吉原恒淑认为，“印度、中国与美国建立互利互惠海洋关系的条件已经非常有利”。由于华盛顿与北京方面均对促进稳定与打击恐怖活动享有共同的利益，因此在各个地区开展海洋合作越发可行。

（五）海洋教育合作的后续行动

海军战争学院的李楠（音译）评论说，了解美国与中国在PME方面的相同点与不同点，“有助于探究未来美国与中国开展海洋合作的可能性”。而“除与对方海军学校开展高层官员临时性的短期访问交流外，美国与中国海军教育体系之间还没有形成制度化的长期交流计划”，即使这种交流形式已经在中国与日本的海事服务中存在。尽管能够立即加强在不太敏感领域的合作（包括民间学术会议与交流），但相关职业化军事教育机构间的密切联系应当基于这个基础，集中对学员开展短期培训。海军少将杨毅强调开展学术交流还有利于向中国官员与主题专家们系统解释美国新海洋战略的方方面面。

互相探讨非敏感性语言、课程及技术要件（如最佳实践与模拟技术）能够增加开展合作的可能性。李楠解释说，尽管在教育方法与组织方式上存在关键差异，“诸如沿岸水域安全、海上搜救、打击恐怖主义与海盗、反大规模杀伤性武器（WMD）海上扩散、海上人道主义援助与海难救助、海上疾病检疫、维护和平以及国际法与《联合国海洋法公约》等问题已经成为美国与中国海军教育的共同学习科目”。因此，在非竞争性问题上开展合作可为进一步采取联合行动、缓解海洋与海军竞争所引发的不利后果奠定互动和认识的基础。海洋研究与教育中心的这种制度上的关联有助于打造一支信任美中海洋伙伴关系、大力提倡加强美中海洋伙伴关系的学术与业务专家团队（包括职业化军事教育学生），尽管这种伙伴关系必然面临诸多挑战。

人道
援助
下，应
变化
能救助
2008
以及
用传统

各与国
美国一
：前合
自由使
”。苏
美自海
与美国
充分准
完的彼
收助合
（已退
及新型
受行动
中美海
技术交

色。海
为例。
丘韩国
更重
早无处
“中国
长更多

并因

(六) 法律视角的趋同与趋异

法学范畴是加强美国与中国海上安全合作的一个重要机制。中国海洋大学的薛桂芳认为,“在海洋法问题上美国(尽管属于非签字国)作为世界领导者……充满活力”。目前北京方面正在努力做到更加主动:“(与先前参加有限的行动相比,)中国现在加入了更多的国际论坛,签署了更多的声明,与其海洋邻国就海洋法问题开展更多的磋商。”一个值得注意的源于共同法律规范的美中合作领域是一系列反流网捕捞的执法行动,美国海岸警卫队与中华人民共和国渔政指挥中心(FLEC)共同参与其中,目前该行动已执行十年有余。FLEC 船舶驾驶员驾驶着美国海岸警卫队执法船,同 FLEC 执法船及其他国家的设备协同作业,显著提高《关于反对在公海从事流网捕捞的联合国决议》的执行力。虽然美国海岸警卫队于 20 世纪 90 年代中期才开始与中国进行渔业合作,包括与中国执法人员一起驾驶执法船及以会议形式共享“渔业情报”,但由于近期将实时联络渠道应用于执法船、执法人员、航空器及情报的有效国际作业协作中,执行效力得到显著提高。⁵根据莫兰上校的经验,情报与侦查突然变得可以引起诉讼;作业资源能够加以协调(例如一接到通知中国就派航行中的执法船马上去支援美国海岸警卫队的抓捕行动)。

美国的参会代表强调,中国加入《防扩散安全倡议》(PSI)将完全符合国际法律规范。海军少将杨毅强调,这是中国与会者不愿接受的一种观点,坚持要求联合国做出进一步的授权。然而,沈丁立确实表示他曾经向中国政府建议中国加入 PSI。为了进一步阐述北京方面关于海洋法的观点,薛桂芳评论说,“中国并不完全对《联合国海洋法公约》满意”。她特别提到中国的国内法并不承认军舰享有无害通过权。虽然承认中国法律关于无害通过的规定并不符合《联合国海洋法公约》(UNCLOS)文本的表述,但薛桂芳表示出现这种情形是基于中国长期存在的传统。另外,“中国认为依据海洋法的规定,其在享受(关于专属经济区的)完整权利上处于不利的地位”。2009 年 3 月发生的“无瑕”号事件致使北京与华盛顿方面就在专属经济区内是否允许从事军事活动问题的巨大分歧凸显。2008 年中国在亚丁湾开展的打击海盗行动所体现的法律方面,也同样反映出两国在法律视角方面存在的分歧。⁶就这个问题,可以确定无疑地认为,法律为文明国家做出可供选择的解释提供了合理的空间。事实上,这种分歧能反映大国通过妥协限制冲突发生的制度的力量。

(七) 合作新领域

中美合作在搜救领域有过辉煌的纪录。开展更广泛的关于灾难救助方面合作的前景十分乐观,就像不断得以拓展的教育行动及区域海上安全合作。参会者提出的一些其他观点在此概要中同样值得一提。例如,参会者一致认为海洋能源运输是一个潜力巨大的领域。两国政府为实现互惠互利,已经同意协调战略石油储备政策。海军战争学院的布里埃尔·B. 柯林斯建议,“作为能源消耗国,中国的

崛起引
可以积
海军作
合作在
爆发点
候变化
警卫队
有前景
充道,
挑战,
个打击
在会上
如,有
开展“

(/

参
学金灿
致中国
“美国
家不对
诺施加
久,20
稳定铺
事关系
略家重
确
防卫与
断拓宽
进行更
分歧。

美
化徒劳
中国的
都不会
一个陆
均在试

崛起引发了某些摩擦……然而，现在是时候让中国参与海洋能源安全问题，借此可以积极影响其行为与政策选择，以符合各方的利益”。确实，正如2009年4月海军作战部长拉夫黑德上将在青岛所指出的那样，中国与美国间开始发展的海洋合作在亚丁湾打击海盗行动中得以进一步发展也就不足为奇。远离了东亚的敏感爆发点，亚丁湾短期内有望成为美国与中国海军的战略合作区域。研究与当前气候变化相关的海洋影响因素可能成为一个富有成效的合作领域。近期，美国海岸警卫队中将查尔斯·沃斯特访问中国极地研究中心时表示，极地研究也被视为卓有前景的主题。关于海上打击恐怖主义合作，海军战争学院的保罗·J·史密斯补充道，“中国……正在面临一个刚刚形成但却逐步发展的恐怖主义与政治暴力的挑战，正如令美国困扰不已的问题一样”。北京与华盛顿方面可以共同组成“一个打击武力极端主义及由此引发的不稳定局势的有力壁垒”。最后，一些参会者在会上呼吁北京与华盛顿方面成立更多的关于海洋合作的双边或多边论坛。例如，有人建议，虽然美国与中国业已启动重要的战略经济对话，但两国同样应当开展“战略海洋对话”或者成立“东北亚海洋安全论坛”。

（八）中国海军迅速现代化

参会者普遍认为中国海军现代化主要集中于应对台湾发生紧急事态。人民大学金灿荣解释说，“台湾问题是推进中国海军现代化的主导因素。这也是能够导致中国不加限制地进入军备竞赛的唯一因素”。关于这个问题，海军少将杨毅说“美国的战略意图……在许多方面都不透明”。沈丁立这样说：“没有任何主权国家不对最坏情况做好应对准备。当所有和平方式用尽却无济于事时，中国要么承诺施加威慑力，要么接受政治上的惨败。”然而，2007年年末的会议召开后不久，2008年3月22日马英九当选为台湾地区领导人确实为增强海峡两岸关系的稳定铺平了道路。虽然美国对台湾出售武器问题一度造成2008—2010年美中军事关系的恶化，但发生冲突的可能性似乎大大降低，这使许多中国与美国海军战略家重新思考两国进行合作的其他任务及新的可能性。

确实，参会者讨论了“超出台湾”范围的中国海上实力，包括海上交通线防卫与区域安全协作。被讨论的20项或更多项的任务及能力凸显了海上正在不断拓宽、不断加深的中国海洋战略使命。很明显，美国与中国需要在这些问题上进行更为全面的交流，但是两国仍有可能在透明度与国家安全的界定上存在分歧。

美国的一位参会者强烈批评北京走向深海的野心，声称中国海军迅速的现代化徒劳无益，这完全出自中国的民族主义情结而不是理性的国家安全需求。一些中国的参会者表示中国根本无意挑战美国海军霸权。金灿荣解释道：“中国永远都不会与美国争夺海上强国的领导地位。其中一个原因就是从根本上讲，中国是一个陆地强国……在世界现代史上……像法国、德国及苏联那样的陆地强国……均在试图寻求海洋强国领导地位的过程中遭受惨败……”⁷许多中国参会者对近期

美国在东亚的部署表示关切，认为此举可能直接针对中国。

然而，中国与美国参会者普遍认为中国海军应当大力提高其实力，（除为应对台湾紧急事态做好准备外）中国海军将肩负其他使命。沈丁立评论道：“对威胁的全新认识……及保护航路（需求）的不断拓展，两者双管齐下，已经……赋予中国海军与（其）新兴强国地位相匹配的使命。”金灿荣表示：“当前，中国海军根本没有到达深海的能力。因此，提高保护中国海外利益的能力是未来中国国家安全战略的重要组成部分。”此次会议的一个中心主题就是迫切需要考虑如何拓展中国的海上实力，包括海军力量，这种迫切需要有望引发更广泛的关于海洋合作的讨论议程。

（九）对美国新海军战略的初始反应

2007 年 10 月 17 日，由美国海军作战部长、美国海军陆战队司令、美国海岸警卫队司令在罗得岛州纽波特召开的国际海洋强国讨论会上提出了“21 世纪海军强国合作战略”。该战略得到一些中国参会者的热情赞同。海军少将舒福德评价道，“中国人明确承认在这个体系中他们均为‘利害关系人’，他们需要依托美国海军维持这种利害关系，因此中国有义务付出更多。中国人对与美国开展对话表现出极大兴趣，以更好地理解新战略中的重要观念”。庄建中表示，“基本上同意新海洋战略的内容”。海军少将杨毅同样对美国新海洋战略加以称赞：“千舰海军（概念）有利于……中国与美国的诸多利益。这与中国希望构建和谐世界的目标相吻合。”新战略或许可以成为“（双边）军事合作，尤其在人道主义援助与灾难救助领域合作的一个可能的‘试验台’”。

海军少将杨毅认为，中国是否参与合作可能视这种合作行动是否遵循下述原则，并逐一加以确定，即“所有行动应当严格限制在联合国授权的框架之中，并且必须符合国际法；必须尊重其他国家的主权与领土完整，并且应避免使用武力干涉他国内政；行动的对象应当是非传统安全威胁，诸如恐怖主义、宗教极端主义及民族分裂主义”。仔细阅读过整个海洋战略后，海军少将杨毅对新战略的绝大部分内容表示赞赏，并就“制止主要大国战争”一节提出具体关切，认为美国的这种做法的结果可能会“适得其反”，因为此举令中国有被美国当成目标的感觉。为了解决这些及其他关切，海军少将舒福德建议工作组就以下三个可供探讨的主要议题召开专题讨论会：海洋战略；（通过各政府机构的努力）确定及克服国内的制度与文化藩篱，以有效处理海洋安全任务；在开展特别海洋联合工作中汲取的模式与教训。强调并实际维护着只有中国从中受益的全球贸易体系的现行的美国海洋战略，无疑为加强华盛顿与北京间伙伴关系提供了积极框架。

（十）危机管理的迫切需求

许多参会者认为，两国军事伙伴关系严重滞后，并极可能造成失算，在这方面，战术层面上的计划外的行动会使两国遭受战略上的挫折。与这种观点相似，

海军少将
相间严重
由于文化
大危机。
相比更为
（MMCA）
上比 MM
规则。”
事件管理
处理，都
确实，正
给两国关
会上

克服这种
险管理机
极大地促
机制无疑
事专业操
以及建立
有模式可

（十）
一些

加强。中
碍双边合
军队均在
国军队开
留。迈克
期待相去
美国
世界海洋
外国列强
北京从一
格里菲思
语中单词
涵义可能
另外

海军少将杨毅补充道，“两国海军间的联系（正在日益增长）。如果两国处于互相严重不信任的状态，‘事件’突发的状况将会持续下去”。误解（这种误解由于文化与语言的差异而可能恶化），越来越可能使战术意义上的事件演化为重大危机。遗憾的是，在迈克尔·J. 格林看来，“美国与中国并没有做出与2001年相比更为妥善地应对事件的准备”，因为现有的1998年《海上军事磋商协议》（MMCA）仅仅规定了每年召开一次会议而已。“热线协议虽然可能在执行与检验上比MMCA简易，但该协议容易引发官僚主义延误，并且不能完全取代既有的规则。”然而，达尔豪斯大学的戴维·N. 格里菲思强调，“中国与美国决不会对事件管理任其自然或凭直觉。这种利害关系太重要了”。对单一事件的任何不当处理，都可能不经意地使历经数载艰辛历程方才建立的美中海洋合作功亏一篑。确实，正如CMSI会议参会者所预见的，2009年3月发生的“无瑕”号事件似乎给两国关系留下了累累伤痕。

会上许多讨论集中于为不同级别的军事官员创造更多的常规交流，作为帮助克服这种不利条件的一种办法。在先进的通信与传感技术时代，一种健全的“风险管理机制”能使军事平台间及作业总部间进行早期的、实时的战术交流，这将极大地促进中美两国为提高双边交流与危机管理做出更多的努力。这种风险管理机制无疑应当与更频繁地召开会议（尤其是在那些不关心政治、与外界隔绝的军事专业操作员间及与之对应的民用操作员间）、对事件进行某种形式的后续评论以及建立信任的各种措施联系起来。这绝不是空前之举，而是有大量的历史与现有模式可资借鉴。

（十一）加强美中海洋伙伴关系的障碍

一些重大的政治、文化及实践方面的障碍，影响中美海洋伙伴关系的进一步加强。中国参会者一致认为华盛顿方面对台湾的持续支援（例如军售）成为妨碍双边合作继续加强的最重要因素。海军少将杨毅解释说，“不用说，中美双方军队均在为台湾海峡出现最坏情况做军事准备。因此，目前中国人民解放军与美国军队开展实质性的军事合作是不现实的”。美国方面还存在着一些政治上的保留。迈克尔·J. 格林评论道，“尽管美中海洋合作出现新的势头，相互关系仍与期待相去甚远”。

美国与中国间的重大文化隔阂是两国间截然不同的现代史的反应。美国成为世界海洋大国已经历时一个多世纪。相比之下，中国是一个经历过海上遭受敌对列强严重掠夺的新兴海洋强国。彼得·A. 达顿认为，这或许可以解释为何北京从一种“沿海国家”心理非常缓慢地过渡到“海洋强国”心理。戴维·N. 格里菲思在会上指出，即使语言都会对讨论未来的合作产生复杂影响，因为在汉语中单词“security（安全）”与“safety（安全）”是同一个词，在汉语语境中的涵义可能相去甚远。

另外，还有诸多妨碍加强海洋合作的影响因素。两国的主要资源均存在局限

性。例如，美国海岸警卫队显然不得不放弃许多让中国参与其中的机会，因为美国并不具备足够资源以回应中国所有开展合作行动的邀请。同样的，目前中国似乎仍然缺乏一些实施重大海上灾难救助作业所需的救灾设施（如大型直升机）。同样还有机构问题——例如，中国参与搜救作业的机构数量令人困惑。最后，两国在各自海洋与海军教育体系组织方式上还存在着重要区别；这些可能会对建立合作关系带来更多的挑战。

尽管存在这些重大阻碍，我们确实应当考虑一下海峡两岸关系自 2008 年改善后，是如何与全新的、以合作为导向的平台（如医疗船）及全新的对外行动（如亚丁湾打击海盗行动）相联系，为加强美中海洋合作打开一扇重要的“机会之窗”。

二、本书的组织编排

本书的第一部分概述了美国与中国在共享全球海洋公域问题上的利害关系。在《中国的海洋发展》一文中，庄建中开篇即强调北京方面希望寻求全面的海洋发展与安全利益及与其他利害关系国（如美国）开展合作。庄建中深受美国新海洋战略中确定空前的合作性用语的鼓舞，对其如何在实践中加以执行拭目以待。而加布里埃尔·B. 柯林斯则利用详细图表与数据表明全球海洋公域对中国经济发展的重要作用，并以中国海军在亚丁湾打击海盗的行动部署为例证。柯林斯提出了各种具体方法，使美国能够帮助中国进一步融入国际海洋体系中并确保其核心利益得到承认。在本部分的最后，戴维·N. 格里菲思提出了发人深省的观点，内容涉及军事关系、面临的挑战及其对和平与稳定的重要贡献。格里菲思认为，把海员及其他海事专家聚集在一起进行专业探讨，往往能够发现那些政治家们发现不了的共识及规则。

第二部分探讨了通过观察来掌握的海洋领域意识课题，或者如何为支持健全的美中海洋伙伴关系而最有效地监测与管理海洋。海军战争学院的安德鲁·S. 埃里克森审视了集装箱安全倡议、起源及其在美国与中国的实践及价值。埃里克森认为，CSI 已经成功地将健全的经济与安全利益联系起来，引入了新的技术与商业机会，为进入美国市场提供便利，并为真正的互惠创造了条件。保罗·J. 史密斯则探究了中国易受恐怖主义袭击的脆弱性是如何随着中国国际形象的提升及影响范围的扩大而不断加剧的。史密斯指出，美国与中国在此领域具有巨大的共同利益，两国间的协作不断加深，特别是自 2001 年 9 月 11 日之后。在接下来的各章节中，海军战争学院的莱尔·J. 戈尔茨坦及伯纳德·莫兰上校探讨了民间海洋管理领域的广泛合作机会。戈尔茨坦对中国五个主要的海洋执法机构、其各自的角色以及其最终实现合并的前景进行了详细分析。戈尔茨坦认为，中国的民间海事组织，除了能够加强中国的海洋主张、促进中国的软实力进一步提升外，还能够像美国海岸警卫队一样，“在危机时刻充当国家间的缓冲器，防止海军迅速

部署可能
络官的亲
证了正是
得的成就

第三
析了中国
海洋法主
益。尽管
有太多的
薛桂芳认
“共同责
了中国对
动做出的
权利益及
使用权限
助与搜救
日益凸现
军少将埃
美中合作
但是他对
莱尔·J.
主题：救
切，但认
为一个富
稍微不算
特别提到
埃里克森

第四
策经验，
两国需要
等协议，
中国的利
了中国、
跨国犯罪
未来行动
挑战等行

部署可能引发的危机发生激化”。主要得益于作为驻华大使馆美国海岸警卫队联络官的亲身经历，莫兰详细阐述了开展双边民间海洋合作的理论与成就。莫兰论证了正是由于海洋执法的敏感度相对较低，所以美国与中国在此领域的合作所取得的成就已经远远高于在海军领域的合作。

第三部分涵盖了海洋法律问题与人道主义行动两个问题。前两位撰文作者分析了中国与美国在海洋法重要方面的观点。薛桂芳详细地论述了中国与美国关于海洋法主要法律观点的不同，并评论了产生这些观点的两国之间趋异的战略利益。尽管如此，薛桂芳对中美将寻求出路、克服分歧持有乐观态度，因为两国享有太多的共同利益而不可能对“横亘于合作道路上的障碍”坐视不管。确实，薛桂芳认为，同为海洋大国，中国与美国具有为实现和平与发展而开展合作的“共同责任”。彼得·A. 达顿则从标准国际法解释与独特的中国法律视角，评价了中国对四个重要海上安全倡议——PSI、CSI、第150联合特遣队及打击海盗行动做出的或加入或放弃的决定。在该章结尾，达顿认为美中合作必须尊重两国主权利益及法律观点，而这种合作必须使每一个参与方能够自由确定它认为可合法使用权限的范围的独立的、协同的行动才能实现。苏浩接下来探讨了人道主义援助与搜救问题，作为人民解放军海军的两项新使命，在中国这两个问题的重要性日益凸现。苏浩相信未来有望与美国在这两个领域开展合作。（退休）的美国海军少将埃里克·A. 麦克瓦登用大量历史资料概述了关于人道主义救援与救灾的美中合作。麦克瓦登谈到了海上安全合作存在的障碍，包括“无瑕”号事件，但是他对合作行动能促使双方在公海问题上达成更广泛的战略理解持乐观态度。莱尔·J. 戈尔茨坦和威廉·S. 默里介绍了一个通过观察掌握到的、发人深省的主题：救援遇难潜艇的国际行动。戈尔茨坦与默里承认各方均有安全问题的关切，但认为在国际潜艇逃生与营救联络办公室的支持下，中国参与度的增加将成为一个富有价值的、利多弊少的建立信任的措施。安德鲁·S. 埃里克森以一个稍微不算正统的主题结束了该节，即：对抗禽流感的美、中海军联合行动前景。特别提到两国军队面对一个明确存在的共同的敌人并具备健全的医疗基础设施，埃里克森认为开展这种合作的时机已经成熟。

第四部分提出了关于美中合作的区域背景。迈克尔·J. 格林凭借其大量的政策经验，评价了中国邻国对中国海军的发展及其与美国合作的反应。格林强调，两国需要更加努力“使海洋合作脱离反复无常的政治报复，以检验并巩固MMCA等协议，并增进互惠互利”。中国南海研究院的吴士存博士全面综述了南海地区中国的利益与各种海洋主张。在坦率地探讨战略分歧的过程中，吴士存博士看到了中国、美国及其他国家在打击非传统安全威胁领域，诸如恐怖主义、海盗以及跨国犯罪的实质性合作空间。朱华友则详细讨论了迄今在南海的合作，并勾画出未来行动的潜在区域，包括打击大规模杀伤性武器扩散、环境污染及航道安全的挑战等行动。在本节末尾，詹姆斯·R. 霍姆斯与吉原恒淑分析了美国、中国与

印度在印度洋的合作前景。他们认为,这种大国关系中的“战略三角”究竟会促进区域安全,还是会造成区域动乱,主要取决于有关各方是如何处理这种关系的。

第五部分以评价两国未来的海洋安全合作前景结束本书。李楠首先比较了美国与中国的海军教育体系。李楠认为,中国海军已经将与非传统安全相关的非战争海军作业定义为中国海军现代化的主要动力,而此问题也同样是美国海军主要关切的。两国相似之处的日益增多、熟悉程度的日益提高以及共同关切的日益增多,为美、中海军教育合作打开了机会之窗;这反过来又可能有助于增进信任构建及提高危机管理能力。安德鲁·S. 埃里克森则研究了中国对美国新海洋战略的评价。埃里克森认为新战略强调预防冲突是对中国战略文化与学说许多要素的反映;确保全球海洋公域安全所宣称的目标与中国战略利益高度协调;尤其是将关于人道主义援救作为新重点,为建立互信的双边合作提供了机会。中国分析家深受新战略措辞的激励,双边海洋合作已经取得令人鼓舞的进展。但在中国级别较高的军队及地方政府中,官员们认为主动权在华盛顿方面,他们正对美国方面的具体行动拭目以待。北京大学的余万里回顾了中国海洋发展历程及美国对其影响。在他看来,中国的海洋发展是适度而受到约束的。余万里乐观地断定,“中国的国家战略……及美国与中国间的利害关系需要双方海军加强在海洋搜救及打击海盗等领域中的双边交流及联合行动”。海军少将杨毅在本书结尾展望了中国与美国关于海洋安全合作的前景。杨毅指出,如果没有两军在通信与联合演习中的不断努力,美国日益聚焦东亚及中国海军发展的做法将最终导致事件的日益增多,而这种后果于双方均不利。因此,杨毅提倡“逐步建立信任,以减少双方的猜疑与误判。这意味着合作领域要有所选择,合作进度要循序渐进”。因此中国将依照其自己的原则与国家利益,具体问题具体分析,确定其是否参加全球海上合作行动。这种公正现实的评估较好地诠释了(中国对此)持谨慎乐观态度的原因,海军少将杨毅能够参加会议及本书的编纂,本身对建立更为健全的美中海洋关系就是积极且令人鼓舞的一步。

该书章节涵盖了会上没有提交但被认为足够重要而需要收入本书的章节内容。需要强调的是,本书绪言及各章节中所表达的观点仅代表作者个人观点,决不代表美国或中华人民共和国政府任何机构的任何官方政策或评价。本书以学术自由为原则编纂成册;除了作者本人外,不得认为该书相关人员(包括编辑与投稿者)以任何方式同意任何观点。

三、更广的前景

2008 年 5 月 12 日的汶川地震造成 6.9 万多中国居民丧生,四川省内社区设施受到严重毁坏,这提醒我们一些重大人类安全威胁并不源于国际关系,相反这些威胁能够通过国际关系加以解决。就此而论,不管是中国本国做出的巨大努力

(主要归功于都令人深受物资。“美西·基廷如伤害与遭受策制定者间影响。

目前正为联合国支卫中国及其附近海盗频日,中国人民解放军海艘悬挂外国放军海军总

这是正式,为了分界和平与低国常任理事15 000 多开展的行动蒂莫西·韦一事件作为点”。他表头”。¹³2009 拜访了海号 529)。“作以防治海一次非常当中国媒体议席,会议是海盜。¹⁵联发展”。他补方面取得重我们

(主要归功于中国人民解放军), 还是来自包括美国在内的世界各国政府的援助都令人深受鼓舞。例如应中国的请求, 美国军用飞机从夏威夷向成都运送了大量物资。“美国太平洋司令部(PACOM)全体成员谨向近期在地震中遭受伤害的中华人民共和国民众致以最诚挚的哀悼”, 美国太平洋司令部司令、海军上将蒂莫西·基廷如是说, “我们将继续尽我们所能地提供任何援助, 以减轻他们所受的伤害与遭受的生命损失。”⁸ 该悲剧反而更加坚定了我们通过与中国学者及海洋政策制定者间开展合作的决心, 以减轻未来发生在世界各地的自然灾害与其他灾害影响。

目前正在开展的亚丁湾护航是朝向这一更大目标迈出的鼓舞人心的一步, 作为联合国支持的打击海盗行动的一部分, 中国人民解放军海军舰船正在亚丁湾护卫中国及其他国家的商船。自2008年12月26日以来, 中国海军已经向索马里附近海盗频发的水域派出12艘舰船组成5支特遣部队。截止到2010年3月20日, 中国人民解放军海军已经在179次护航行动中护送了1768艘船舶。中国人民解放军海军执行的16次行动计划, 已经救助了受海盗追逐的10艘中国籍及13艘悬挂外国船旗的船舶。⁹ 截止到2009年12月25日, 参加护航行动的中国人民解放军海军总计3300名, 405艘外国船舶得到护送。¹⁰

这是正在形成的、对国际安全做出贡献的一种模式的一部分, 按照这种模式, 为了完成胡锦涛主席对中国人民解放军提出的第四项新使命——“为维护世界和平与促进共同发展发挥重要作用”¹¹, 中国派遣了人数不时领先于其他联合国常任理事国的联合国维和人员(现在在18项联合国维和行动中中国总共派出15000多名维和人员)。¹² 按照美国新海洋战略, 美国热烈欢迎中国在索马里水域开展的行动, 并视之为促进集体安全的合作范例。2008年12月18日, 海军上将蒂莫西·基廷在华盛顿外国记者中心郑重宣布与中国舰队“密切合作”, 并将这一事件作为“中国人民解放军与美国太平洋司令部部队恢复对话的潜在出发点”。他表示, “这恰恰是中国军队与美国……军队间增强合作与协调的好兆头”。¹³ 2009年11月1日, 第151联合特遣队司令官、海军少将斯科特·桑德斯拜访了海军少将王志国, 并登上了中国人民解放军海军护卫舰“舟山”号(舷号529)。“作为海洋安全合作伙伴, 我们已在索马里海域……与中国开展战术合作以防治海盗……”桑德斯表示, “有机会与王志国海军少将坐下来交流观点是一次非常宝贵的经历。两国间开展合作势必继续带来丰厚回报。”¹⁴ 2010年1月, 中国媒体证实中国可能会担任“共享共识与去冲突化”(SHADE)会议的轮值主席, 会议旨在通过多国机构间实现业务上与在水上实现战术上的协作以共同打击海盗。¹⁵ 联合海军行动指挥克里斯·钱伯斯上校视之为, “一种非常积极的事态发展”。他补充道: “两国海军曾经根本无法对话, 但现在两军已经在交流与合作方面取得重大进步……这将为其他独立国家的加入大开方便大门。”¹⁶

我们希望本书对太平洋两岸的政策制定者开辟加强美中海洋伙伴关系的道路

能有所裨益，使这种海洋伙伴关系完全能够经受双边偶发冲突的考验。按照孙子的话说就是，美国与中国应当“同舟共济”。21 世纪及在此之后的全球安全问题能够而且也许确定必须建立在这样一个坚固、重要的基础之上。

注释：

1. Senior Captain Duan Zhaoxian, Assistant Chief of Staff, PLA Navy, presentation in "Session 5: Humanitarian Assistance and Disaster Relief," Maritime Security Challenges Conference 2010, Maritime Forces Pacific, Canadian Navy, Victoria, British Columbia, 29 April 2010.
2. "The President Meets with Chinese Foreign Minister Yang Jiechi," The White House Blog, 12 March 2009, <http://www.whitehouse.gov/blog/2009/03/12/president-meets-with-chinese-foreign-minister-yang-jiechi>.
3. For further analysis of PLA Navy counterpiracy deployments, see "A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower" (Washington, DC: U. S. Chief of Naval Operations and the Commandants of the U. S. Marine Corps and U. S. Coast Guard, 17 October 2007), [http://www.navy.mil/maritime/Maritime Strategy. pdf](http://www.navy.mil/maritime/Maritime%20Strategy.pdf).
4. The following sections address major themes of the 2007 conference and draw on direct statements of the delegates as much as possible. The conference proceedings are cited as "Defining a Maritime Security Partnership with China," Third annual conference, China Maritime Studies Institute, U. S. Naval War College, 5-6 December 2007.
5. Captain Moreland adds, "U. S. , Japan, Russia, and Canada have been flying maritime surveillance flights for years, and sharing the sighting reports weeks or months afterwards through conferences and diplomatic channels. "
6. For further details, see Andrew S. Erickson, "Chinese Sea Power in Action: The Counter-Piracy Mission in the Gulf of Aden and Beyond," in Roy Kamphausen and David Lai, eds. , *The PLA at Home and Abroad - Assessing the Operational Capabilities of China's Military* (Carlisle, PA: U. S. Army War College, 2010).
7. For further analysis of this timely subject, see Andrew S. Erickson, Lyle J. Goldstein, and Carnes Lord, eds. , *China Goes to Sea: Maritime Transformation in Comparative Historical Perspective* (Annapolis, MD: Naval Institute Press, 2009).
8. Jim Garamone, "U. S. Sends Relief Supplies to China," American Forces Press Service, 18 May 2008, <http://www.defenselink.mil/news/newsarticle.aspx?id=49920>.
9. "Sailing into the Storm: International Praise for Chinese Escort Fleets Protecting Merchant Ships against Somali Pirates," Beijing Review, 19 April 2010, http://bjreview.com.cn/quotes/txt/2010-04/19/content_264275.htm.
10. Li Xiaokun and Peng Kuang, "Anti-Piracy Special: Calming Troubled Waters," China Daily, 29 December 2009.
11. Introduced by Hu at an expanded Central Military Commission conference on 24 December 2004, the first three missions are to serve as an "important source of strength" for the Chinese Communist Party (CCP) to "consolidate its ruling position"; to "provide a solid security guarantee for

sustainin
a strong
within C
2004, a
12. Lü Desh
26 April
04/26/c
13. Donna M
Press, 1
14. "CTF -
Commar
comman
15. "Princip
30 Janu
nese Fle
25 Janu
16. Greg To
Coordin

sustaining the important period of strategic opportunity for national development”; and to “provide a strong strategic support for safeguarding national interests.” “Earnestly Step up Ability Building within CPC Organizations of Armed Forces,” 解放军报 [Liberation Army Daily], 13 December 2004, available at www.chinamil.com.cn.

12. Lü Desheng, “PLA Contributes a Lot to UN Peacekeeping Operations,” Liberation Army Daily, 26 April 2010, http://eng.chinamil.com.cn/news-channels/china-military-news/2010-04/26/content_4194204.htm.
13. Donna Miles, “U. S. Welcomes Chinese Plans to Fight Piracy, Admiral Says,” American Forces Press, 18 December 2008, <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=52386>.
14. “CTF-151 Commander Visits Chinese Counter-Piracy Flagship,” U. S. Naval Forces Central Command Public Affairs, 2 November 2009, <http://www.centcom.mil/en/news/ctf-151-commander-visits-chinese-counter-piracy-flagship.html>.
15. “Principled Consensus on Escort Missions Reached between China, EU, NATO, CMF,” Xinhua, 30 January 2010, <http://www.gov.cn/english/2010-01/30/content-1523729.htm>; and “Chinese Fleet Protects Merchant Ships,” Ministry of the National Defense People’s Republic of China, 25 January 2010, http://eng.mod.gov.cn/Video/2010-01/25/content_4120288.htm.
16. Greg Torode, “China to Lead Anti-Piracy Patrols: PLA Navy Officials Agree to Expanded Role Coordinating International Efforts off Somalia,” South China Morning Post, 28 January 2010.