

海上通道安全与中国战略 支点的构建^{*}

——兼谈21世纪海上丝绸之路建设的安全考量

张 洁

【内容提要】 中国由陆权国家向海权国家的转型以及国家利益需求的扩容使海上通道安全成为一个时代性很强的命题。对于中国，海上通道的意义已经从初期强调能源运输安全发展到综合性海权利益的保障，关注重点也从“马六甲困局”的破解扩展到点多多线的谋篇布局。建设海权是中国的强国之路，确保海上通道安全是海权建设的关键性议程，而战略支点的打造则是实现上述目标的重要手段。中国应以海洋强国战略和“21世纪海上丝绸之路”倡议为依托，借鉴古代历史经验，结合互联互通、基础设施投资、港口建设的布局，分类型、按步骤地将重点港口打造为本国的战略支点，其中，印度尼西亚的苏门答腊岛和加里曼丹岛应该成为优先选项。中国应兼顾经济与安全利益，加强对两岛重点港口的现代化建设，通过划定工业园区、投资基础设施建设，实现冶炼、造船等产业的发展与升级，使这些港口兼备商用与军用功能，可为中国船只和海上力量提供后勤补给，助力中国维护海上通道安全和掌控关键性航道。

【关键词】 海上通道；战略支点；“一带一路”；印度尼西亚

【作者简介】 张洁，中国社会科学院亚太与全球战略研究院副研究员；中国南海研究协同创新中心“南海航行自由与安全稳定”平台研究员（北京 邮编：100007）。

【DOI】 10.14093/j.cnki.cn10-1132/d.2015.02.006

【中图分类号】 D815.5 【文献标识码】 A 【文章编号】 2095-574X（2015）02-0100-19

^{*} 感谢《国际安全研究》匿名评审专家的评审和编辑部给予的中肯意见，行文中的不当之处由作者承担。

海上通道是指大量物流经船舶运输通过的海域,是连接世界主要经济资源中心的通道,也是大多数海上航线的必经之地和诸多利益的交汇之处,在经济与安全方面具有重大的战略价值。自改革开放以来,伴随着中国由传统的内向型经济转变为外向型经济,决策层和学术界对于海上通道的安全认知与战略思考不断发生变化。2003 年 11 月,在中央经济工作会议上,胡锦涛主席提出要破解“马六甲困局”,这是中国最高层较早的一次对海上通道问题公开表示关切。2006 年,《中国的国防》白皮书第一次提到了海上运输通道安全问题,^①2012 年,中国政府提出了建设海洋强国的战略目标,标志着几千年来作为陆权国家的中国开始向海权国家转型,并作为一项国策得以确立。

中国学界对于海洋安全问题的关注与决策层具有较强的同步性。21 世纪初,学界围绕中国是陆权国家还是海权国家、“马六甲困局”是否存在等问题进行了两次广泛性的讨论。2010 年以来,海上安全成为中国周边外交的主要挑战之一,领土领海争端、中美关系与海洋安全、海洋战略构建等都成为学界讨论的热点。

决策层和学界对海洋安全问题的关注有一个明显的变化过程,而国家利益需求的日益扩展也不断赋予海上通道更多的使命,即从过去确保能源供给的安全,迅速扩大到保障国家政治、外交、经济、军事的综合性安全,成为中国实现世界大国的重要战略支撑。^②尤其是在 2013 年,习近平主席先后提出了“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”(简称“一带一路”)的倡议,这不仅是新型的区域合作规划,更是集合政治、经济、安全、人文在内的中国周边大战略的雏形。其中,“一路”辐射区域与海上通道高度重合,因此,评估中国海上通道的安全现状,将“一路”的建设重点与海上战略支点的布局有机地结合起来,兼顾经济与安全利益,是一项具有现实意义的研究议程。

由于篇幅所限,本文集中研究中国如何在东南亚地区构建海上战略支点,东南亚地区是“一路”的发力点,东南亚海域是中国全球海上网络中最重要的一条通道。东南亚海域的安全现状与中国的安全需求都在持续变化,随着国家力量对比和亚太安全格局的调整,大国围绕关键性水域进行的博弈是影响中国海上安全的主要因素。中国应着眼于长远需求,提升对海上通道的战略认知,立足于加强对海上通道的掌控能力。这种能力建设,除了依托推动地区合作和发展海上军事力量之外,还应该与“一路”规划相统筹,确定战略支点,通过互联互通、基础设施和产业园区的建设,扩大中国对海上通道沿线重要港口的管控能力,其中,

① 《2006 年中国的国防白皮书》, http://www.mod.gov.cn/affair/2011-01/06/content_4249948.htm。

② 蔡鹏鸿:《为构筑海上丝绸之路搭建平台:前景与挑战》,载《当代世界》,2014 年第 4 期,第 34-37 页。

应优先考虑印度尼西亚的苏门答腊岛和加里曼丹岛的一些港口。

一 东南亚海上通道安全：安全认知与学术供给

安全观念是随着国家利益而扩大，而不完全是随着领土而扩大。在传统观念中，中国是一个陆权国家，长期以防范来自陆上的威胁为主。改革开放后，随着经济发展模式的变迁，中国从内向型的农耕社会转为外向型的市场经济，日益依赖于世界，从而开始对海上通道安全和海权问题有所关注。^① 海上通道安全引发了中国学者对海权更多的思考，而“马六甲困境”则一度是海上通道安全讨论的焦点。以中国知网的文献为统计样本，分别输入主题词“海权”、“海上通道”和“马六甲”进行搜索会发现，从21世纪初开始，中国学界对海洋问题的研究呈现出缓慢而持续增长的态度，这一情形在2009年发生变化，各类探讨海权、海上通道安全文章呈爆炸性增长，这与中国海外利益的迅速扩展以及海洋问题在决策层中权重的增加具有显著的同步性。

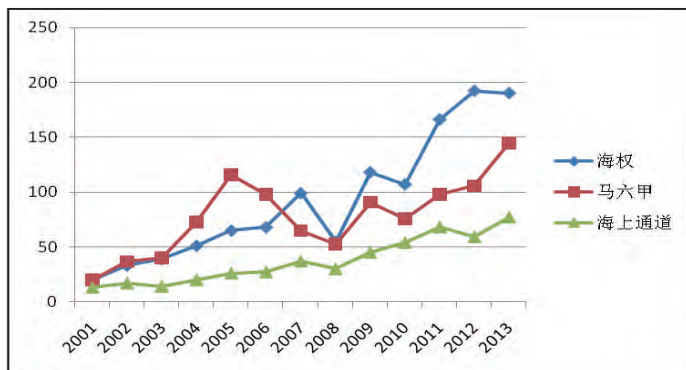


图1 海洋问题的研究频度（2001—2013年）

资料来源：根据中国期刊网（CNKI）数据库相关数据整理。

以张文木、倪乐雄为代表的一批学者，较早对海权问题做出了积极探索。张文木在有关全球化视野中的中国国家安全问题的研究中，将海权置于国家安全高度和中美关系大局中进行讨论，认为中国必须关注海权，海权是中美战略利益矛

^① 张文木：《全球化视野中的中国国家安全问题》，载《世界经济与政治》，2002年第3期，第4-9页；张文木：《经济全球化与中国海权》，载《战略与管理》，2003年第1期，第86-94页；刘新华、秦仪：《现代海权与国家海洋战略》，载《社会科学》，2004年第3期，第73-79页；张文木：《论中国海权》，载《中国海洋大学学报》（社会科学版），2004年第6期，第101-107页；刘中民、赵成国：《关于中国海权发展战略问题的若干思考》，载《中国海洋大学学报》（社会科学版），2004年第6期，第108-113页。

盾的焦点。而谈及海权,首先进入视野的就是海上通道问题,张文木干脆将海权问题等同于海上通道安全。^①倪乐雄也指出,历史上海权发生的基本模式是,海洋通道的外向型经济结构一旦生成,必然召唤强大的海权,^②维护一国在世界范围内自由贸易的前提必然是要对海上资源运输线路进行自卫性的控制。中国要走向世界,要进行自由贸易,就必须保护海上线路的安全。没有海权,中国也就在相当程度上丧失了发展权。从这个意义上说,捍卫中国正当的海权就是捍卫中国的发展权。^③可以说,中国对海权的呼唤是经济发展到一定阶段的必然产物,而学者们则敏锐地意识到,海上通道对于海权,乃至中国国家利益的重大含义。

2003 年 11 月 29 日,在中央经济工作会议的闭幕式上,时任国家主席胡锦涛分析了中国的经济形势,提到金融和石油是两大国家经济安全概念。他指出,一些大国染指并试图控制马六甲海峡的航运通道,因此必须从新的战略全局高度,制定新的石油能源发展战略,采取积极措施确保国家能源安全。这被国际传媒称为胡锦涛要破解“马六甲困局”,^④从而掀起了学界研究马六甲海峡的热潮(参见图 1)。当时,“困局说”几乎不证而立,更多的研究集中于海峡被封锁后的破解之道,出现了建设中缅油气管道、开挖克拉地峡、实现海军现代化等多种对策建议。

到 2006 年前后,尽管中国对马六甲海峡的依赖度有增无减,但是海峡的安全状况出现明显好转,这使中国学者重新评估中国在马六甲海峡的安全利益,研究重点逐渐转变为如何在平时时期加强中国对马六甲海峡的管控能力。^⑤2010 年《世界经济与政治》杂志刊登的一篇文章,较为全面地分析了“马六甲困局”,并指出,中国没有必要高估“马六甲困境”对自身海上运输安全的影响……中国应该着重处理进一步改善和平时期的一般能源运输安全,提升石油运输能力,更积极地参与马六甲海峡航道安全的管理。^⑥但是,在各种对策建议中,通过建立战略支点以加大中国对海上通道的掌控和提升安全保障能力,未能进入研究视野。

① 张文木:《全球化视野中的中国国家安全问题》,载《世界经济与政治》,2002年第3期,第4-5页;中国现代国际关系研究院海上通道安全课题组编:《海上通道安全与国际合作》,北京:时事出版社2005年版;梁芳:《海上战略通道论》,北京:时事出版社2011年版;杨泽伟主编:《中国海上能源通道安全的法律保障》,武汉:武汉大学出版社2011年版。

② 倪乐雄:《文明转型与中国海权:从陆权走向海权的历史必然》,上海:文汇出版社2011年版,第4页。

③ 张文木:《全球化视野中的中国国家安全问题》,载《世界经济与政治》,2002年第3期,第5-6页。

④ 张洁:《中国能源安全中的马六甲因素》,载《国际政治研究》,2005年第3期,第22页。

⑤ 赵宏图:《“马六甲困局”与中国能源安全再思考》,载《现代国际关系》,2007年第6期,第36-42页;陆绮霞:《驻军马六甲:美欲扼住世界经济咽喉》,载《解放日报》,2004年4月17日。

⑥ 薛力:《“马六甲困境”内涵辨析与中国的应对》,载《世界经济与政治》,2010年第10期,第117-140页。

进入 21 世纪的第二个十年,决策层和学术界对于加快中国的海权建设形成共识,将中国建设成为海洋强国作为一项国策得以确立,^①相关学术产出明显增加,海上通道安全的研究也进入提速阶段,^②并且出现一些新变化与新特征:其一,提升了对海上通道战略价值的认知,即从经济安全扩展到政治、外交、军事等领域,使之承载更加广泛的国家需求和历史使命。其二,研究的角度更加多样化,既有对诸如美国、日本、印度等国的经验借鉴,也有根据中国自身特点的对策研究,以迅速增加的国家实力为依托,提出了更加多样的战略选择,如加强军事实力建设、推动国际合作与地区对话、掌控关键性水道与海峡等。^③

但是,在这些研究中,关于战略支点的讨论还相当缺乏,中国是否需要以及如何构建战略支点仍然是一个较新的、颇有争议的问题。在已有成果中,较早开始、也最具代表性的是由美国、印度等国炮制并不断炒作的“珍珠链说”,即中国在从南海到红海的海上通道(“双海通道”)沿线建立若干个海军基地,通过港口、机场、外交纽带和军事现代化构筑一条战略带,以保护中国最主要的贸易通道,例如巴基斯坦的瓜达尔港、斯里兰卡的汉班托特港以及缅甸的实兑港与皎漂港。^④中国官方公开否定了“珍珠链”说,时任国防部长梁光烈曾表示,中国人民解放军从未在海外建立过军事基地,也不考虑在印度洋这么做。^⑤学界一度对于战略支点的讨论也非常谨慎,认为从民用港口向军用港口的转化面临一系列的困难,而在海外

① 但是关于中国究竟发展什么样的海权,是追求“全球到达”的绝对海权还是以实现有限的战略目标为主,是完全转向海权国家还是海陆兼备的国家,这些争论始于21世纪初,至今未有定论。其中,代表性的成果参见:徐弃郁:《海权的误区与反思》,载《战略与管理》,2003年第5期,第15-23页;叶自成、慕新海:《对中国海权发展战略的几点思考》,载《国际政治研究》,2005年第3期,第5-17页;倪乐雄:《从陆权到海权的历史必然——兼与叶自成教授商榷》,载《世界经济与政治》,2007年第11期,第22-32页;卢兵彦:《从大陆到海洋——中国地缘政治的战略取向》,载《太平洋学报》,2009年第5期,第68-72页;倪乐雄:《文明转型与中国海权——从陆权走向海权的历史必然》,上海:文汇出版社2011年版;吴征宇:《海权与陆海复合型强国》,载《世界经济与政治》,2012年第2期,第38-50页;胡波:《中国海洋强国的三大权力目标》,载《太平洋学报》,2014年第3期,第77-89页。

② 周云亨、余家豪:《海上能源通道安全与中国海权发展》,载《太平洋学报》,2014年第3期,第66-76页;史春林:《太平洋航线安全与中国的战略对策》,载《太平洋学报》,2011年第8期,第75-87页。

③ 许善品:《澳大利利益的印度洋安全战略》,载《太平洋学报》,2013年第9期,第85-95页;王历荣:《印度洋与中国海上通道安全战略》,载《南亚研究》,2009年第3期,第46-54页;邹立刚:《保障我国海上通道安全研究》,载《法治研究》,2012年第1期,第77-83页;李兵:《海上战略通道博弈——兼论加强海上战略通道安全的国际合作》,载《太平洋学报》,2010年第3期,第84-94页。

④ 薛力:《“马六甲困境”内涵辨析与中国的应对》,载《世界经济与政治》,2010年第10期,第135页;刘庆:《“珍珠链战略”之说辨析》,载《现代国际关系》,2010年第3期,第12页。

⑤ 梁光烈:《解放军无意在印度洋建军事基地》,载新华网, http://news.xinhuanet.com/world/2012-09/05/c_123672646.htm, 2012年9月5日。

建立军事基地意味着中国战略的重大调整,这在近期实行的可能性很小。^①

直至近一两年,中国战略界、学界和媒体对于建立海外战略支点的重要性与紧迫性的讨论才有所增加。^②一些学者认为,海外军事基地是大国投射军事力量、克服地缘劣势、对潜在威胁实施遏制与打击的重要手段。中国军队虽然不会建立西方式的海外军事基地,但不应该排斥按照国际惯例建立若干海外战略支点。中国可以在平等、互利与友好协商基础上,建立相对固定的海外补给点、人员休整点以及舰机靠泊与修理点。^③还有一些学者认为,中国取得瓜达尔港的经营权是一次很好的尝试,瓜达尔港应该为中国海军在印度洋的护航行动提供燃料、人员和食物补给,降低距离摩擦成本,强化远洋作战能力,扩大中国舰队护航的海域。当然,仅仅一个瓜达尔港是无法完成中国在印度洋的战略目标,最好建设若干个战略支点,彼此可以相互支撑。^④

关于战略支点的已有研究远远无法与快速变化的国际、地区格局以及发展中的中国国家利益需求相匹配,这至少体现在三个方面:第一,美国“亚太再平衡”战略的实施及其军事同盟体系的强化,遏制中国崛起的意图明显,因此,单纯依靠多边合作,很难维护中国的利益。第二,中国的海上力量面临现代化转型。中国共产党第十八次全国代表大会为中国军队建设提出了新的总体战略目标,即“建设与我国国际地位相称、与国家安全和发展利益相适应的巩固国防和强大军队”,中国海军面临着从近海防御向以远洋作战为目标的战略转型,这一转型使中国海军舰队的构成发生根本性的变革。同时,作为负责任的大国,中国必须更广泛地参与国际维和、人道主义救援、反恐、打击海盗等海外军事行动。第三,中国塑造外部环境的主观意愿在增加,故而配套的能力支持需要提升。较之过去,中国在应对外部环境挑战中的一个大的变化是由被动变为主动,也就是说,随着国家实力的增强,中国主动改变和创造所处环境的能力也大大增加。即便在一些情况下,难以根本改变大局,至少也可以通过努力,大幅度降低风险和威胁程度,海外通道安全也不例外。^⑤故而,建设海权是中国的强国之路,海上通道安全是海权建设的必经之途,而战略支点的建设则是实现上述战略目标的重要手段。

① 薛力:《“马六甲困境”内涵辨析与中国的应对》,载《世界经济与政治》,2010年第10期,第136页。

② 卜永光:《中国的海外基地建设:在需求和现实之间寻求平衡》,载《现代舰船》,2013年第2B期,第17-19页。在2014年的中国国家社科基金重大项目的立项名单中也出现了关于如何打造战略支点国家的专项研究,参见中国国家社科基金项目网站, <http://www.npopss-cn.gov.cn/n/2014/0714/c219469-25278008.html>。

③ 海韬:《海军建首批海外战略支点?》,载《国际先驱导报》,2013年1月10日。

④ 刘新华:《力量场效应、瓜达尔港与中国的西印度洋利益》,载《世界经济与政治论坛》,2013年第5期,第15-16页。

⑤ 张蕴岭:《中国面临的新国际环境与对应之策》,载《当代世界》,2011年第4期,第4-9页。

2013年,中国正式接管了瓜达尔港的经营权后,2014年9月,习近平主席与斯里兰卡总统拉贾帕克萨达成协议,双方同意进一步加强对马加普拉/汉班托塔港项目的投资并签署二期经营权的有关协议,同时推进科伦坡港口城的建设。这些举措标志着,采取多样化方式,加强与各国的海洋合作,尤其是对战略性港口的投资、合作与利用,不仅是中国企业的重要经济活动,而且越来越成为从安全考量出发的国家性行为。

从目前来看,学术供给远远落后于外交实践,已有相关研究存在着明显不足,一是战略性差,缺少中长期的、分区域的布局谋篇;二是整体性差,战略支点的规划与区域合作战略间缺乏互动性研究,未能将中国对外投资的经济利益与安全考量统筹协调;三是精细化程度低,可操作性差,缺乏对重点国家政治稳定性的分析,重点港口的自然条件、经济发展优劣势的深入调研。

海洋强国战略的确立和“一带一路”倡议的提出为构筑中国的战略支点提供了广阔的操作平台和路径选择,尤其是“一路”,在路线设计方面,以东南亚、南亚一线为首要发力点,与海上通道具有高度的重合性,在实现路径方面,以加强互联互通与基础设施建设为支撑基础,与投资 and 开发重要港口不谋而合。但是,由于目前多数研究都将“一带一路”定位为经济外交战略,以规划和推动区域合作为主,兼顾人文与社会交流,从而通过构建区域经济一体化的新格局,把中国建设成为经济贸易和投资的大国,^①因此,安全方面的考量,尤其是关于提升中国海上通道安全并未被明确列入设计方案之中。究其原因,一方面,对于“一带一路”的战略意义未形成统一认知,相关研究和规划对政治、经济、安全、人文各领域的设计缺乏精细化。另一方面,考虑建立战略支点的敏感性和周边国家的感受,官方在政策宣介中强调经济合作、人文交流的重要性,试图淡化“一带一路”的安全意义。^②当然,认知“一带一路”的战略意义是一个不断变化的过程,也有少数学者较早就强调,需要从大战略的角度来深刻认识“一路”的内涵与意义,它的设想构成了中国面向太平洋全方位对外开放的战略新格局和周边外交战略新框架,并涉及未来海上秩序的重建问题。^③中国需要经略海洋,需要通过构建海上丝绸之路建设海上新秩序与新规则,制订新的国际自由航行与合作规则。“一路”

① 阮宗泽:《中国需要构建怎样的周边》,载《国际问题研究》,2014年第2期,第19页;郑永年:《新丝绸之路:做什么、怎么做?》,载[新加坡]《联合早报》,2014年6月24日, <http://www.zaobao.com/forum/expert/zheng-yong-nian/story20140624-358341>。

② 国务委员杨洁篪在亚洲博鳌论坛的讲话中就强调,“一带一路”是以经济和人文合作为主线,参见《博鳌亚洲论坛举办“丝绸之路”分论坛杨洁篪呼吁弘扬丝绸之路精神》,2014年4月10日,中华人民共和国外交部网站, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/。

③ 蔡鹏鸿:《为构筑海上丝绸之路搭建平台:前景与挑战》,载《当代世界》,2014年第4期,第37页。

的建设应该涉及安全问题,包括海上安全与合作、海上基础设施建设与网络等,海上大通道与沿岸国家的关系处理和复杂的地缘政治环境因素密不可分。^①而中国高层对于“一带一路”在安全方面的战略价值的较早的公开肯定,则是在2014年7月,前国务委员戴秉国在一次讲话中指出,“一带一路”建设首先需要共同营造一个持久和平稳定的国际地区大环境。各国都要致力于维护新的陆海丝绸之路沿途地区海、陆安全……21世纪丝绸之路的建设不仅应包括此区域的合作,也应包括经济走廊、互联互通、海上通道、海洋资源开发和人文交流等各个方面。^②

未来十年,以马六甲海峡为核心的东南亚海域仍然是与中国国家利益最密切相关的海上通道,中国对这一通道的需求更加多样化,即从过去确保海上运输线的畅通,扩展到为配合海上力量走出去而加强沿岸的后勤补给与保障能力,因此,选取通道沿岸的重要港口作为战略支点,加强投资、建设以及与所在国开展密切的合作,必须作为一项国家行为迅速实施。基于这样的判断,本文首先重新评估了东南亚海上通道的安全现状。一方面,由于全球反恐取得成效,马六甲海峡沿岸国家政局稳定,影响海峡安全的不利因素有所缓解;另一方面,随着美国实施“亚太再平衡战略”,大国在亚太地区力量博弈加剧,南海问题升温,使得东南亚海上通道的安全状态更加复杂化。针对这种态势,加强海上实力的建设是中国战略选择的首项,国家安全利益必须成为“一带一路”的重要战略目标,在设计规划中,应该以海上通道为骨架,重点海峡及陆路要地为节点,打造陆海一体化经贸活动为纽带的“点线面”有机组合的空间战略布局。通过商业利用、租用、合作建设等多种方式,在重点航道和港口建设一批多层次、多用途的综合保障基地,逐步实现海上通道功能由维护能源运输安全向保障经济、军事等综合性安全的转化。其中,鉴于印尼在马六甲海峡的独特地缘地位,应以其为重点合作国家,实施以苏门答腊岛和加里曼丹岛为核心的两岛建设方案。

二 东南亚海上通道的地缘特征与中国面临的挑战

海上通道是中国经济运行的蓝色大动脉。自20世纪80年代改革开放以来,中国的内向型经济快速转变为外向型经济,尤其在2001年加入世界贸易组织后,

^① 在已有的“一路”研究中,对海上通道进行了较为全面、综合性规划的机构主要是国家海洋局海洋战略发展研究所的相关成果,参见刘岩:《海上丝绸之路的战略构想》,“构建海上丝绸之路:安全环境的现状、挑战与对策”研讨会,2014年4月11日,北京, http://cass.cssn.cn/keyandongtai/xueshuhuiyi/201404/t20140417_1070849.html。

^② 《戴秉国:开放包容,共建21世纪丝绸之路》,2014年7月11日,参见中国外交部网站, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1173753.shtml。

中国参与经济全球化的步伐加快，融入国际社会的程度加深，中国历史上第一次海外贸易经济在国家经济结构中占重大比例。

海上运输是实现国际贸易的主要方式，全世界 80% 的货物贸易量都是通过海运完成，作为全球第二大经济体的中国也不例外。根据海关总署的统计，2011 年中国进出口商品的 66.6% 都是通过水路运输方式完成，水路运输方式占出口总额的 69.5%，占进口总额的 63.4%（参见表 1）。根据航行水运性质，水运分海运与河运两种，海运在中国的水路运输中占据了绝大部分的比例。因此，维护海上通道畅通，保证海上运输的顺利进行，直接关系到中国的经济安全。

表1 2011年进出口商品运输方式总值表

运输方式	进出口总额		出口		进口	
	金额	比重（%）	金额	比重（%）	金额	比重（%）
总值	364 186 444.5	100.0	189 838 088.7	100.0	174 348 355.8	100.0
水路运输	242 552 873.1	66.6	132 019 988.8	69.5	110 532 884.3	63.4
铁路运输	3 193 924.2	0.9	1 420 420.9	0.7	1 773 503.3	1.0
公路运输	57 615 810.8	15.8	29 639 393.0	15.6	27 976 417.8	16.0
航空运输	55 163 414.2	15.1	24 571 567.0	12.9	30 591 847.2	17.5
邮件运输	128 255.3	0.0	87 315.8	0.0	40 939.6	0.0
其他运输	5 532 167.0	1.5	2 099 403.3	1.1	3 432 763.7	2.0

资料来源：中国海关总署编：《中国海关统计年鉴（2011年）》（上卷），北京：中国海关出版社2013年版，第22页。

中国的远洋运输以上海、大连、秦皇岛、广州、湛江、天津、青岛等港口为起点，开辟了东、西、南、北四组重要航线。东行航线是由中国沿海各港口东行，经日本横渡太平洋抵达美国、加拿大和拉美各国。西行航线是由中国沿海各港南行，至新加坡折向西行，穿越马六甲海峡进入印度洋，出苏伊士运河，过地中海，进入大西洋；或绕南非好望角，进入大西洋，沿途可达南亚、西亚、非洲、欧洲一些国家或地区港口。南行航线是由中国沿海各港南行，通往大洋洲、东南亚等地。北行航线是由中国沿海各港北行，可到朝鲜和俄罗斯远东海参崴等港口。

四条航线中，西行航线是最繁忙的，直接关系到中国经济的平稳运行。以原油运输为例，国际石油运输主要分为油轮运输和管道运输两种方式，其中油轮运输占主导地位，中国的情况也是如此。海关总署的统计数据显示，2011 年，中国总计进口原油 25 380 万吨，同比增长 6.05%，十大原油进口国分别是沙特阿拉伯、安哥拉、伊朗、俄罗斯、阿曼、伊拉克、苏丹、委内瑞拉、哈萨克斯坦和科威特（见

图 2)。其中，只有来自俄罗斯和哈萨克斯坦的原油可以通过管道和陆路完成，来自中东和非洲的 7 个国家的石油供给总量是 16 364 万吨，占进口总量的 64.5%，大部分必须通过马六甲－南海一线，到达中国沿岸。

东南亚海域是中国西行航线的必经之路，这一海域由马六甲海峡、巽他海峡、龙目海峡以及望加锡海峡等形成了海上交通网络，其中，马六甲海峡为主航道，同时，许多巨型油轮也经常取道巽他海峡和龙目——望加锡海峡。这一网络地处亚洲、非洲和大洋洲之间，连接着太平洋与印度洋，承载着全球贸易的 30% 和石油供应的 50% 运输量。

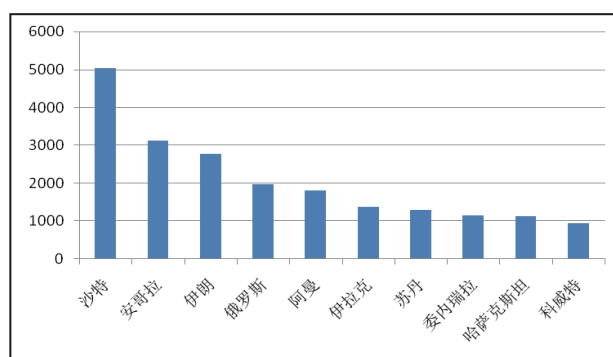


图2 2011年中国十大原油进口国（单位：万吨）

资料来源：根据中国海关总署编《中国海关统计年鉴（2011年）》整理。

马六甲海峡是全球最繁忙的海上通道之一，历来有“东方的直布罗陀”之称，是全球七大石油运输咽喉之一，中国所需进口原油的 65% 左右、日本所需原油的 90% 都要经过此地。尽管巽他海峡、龙目海峡和望加锡海峡可作为替代性通道，缓解马六甲海峡的运输压力，但是从经济角度考虑，马六甲海峡仍然是各国海运的首选通道，战略地位难以被超越，因此，对该海峡控制权的争夺成为大国博弈的焦点。

中国对海上通道安全的关切，最早始于并集中于马六甲海峡，那么，“马六甲困局”是否存在呢？对此，相关评估差异较大，一些学者认为这是一个伪命题或者至少存在夸大的嫌疑。但是，更多的学者则担心，由于中国对该海峡的依赖性逐年递增，海峡安全状况终将对中国经济发展构成威胁。他们主张，鉴于国际环境仍处于霍布斯时代，加强自身实力是解决困境的最根本的手段。

安全是一种心理认知，它既取决于环境的客观状况，也取决于自身能力和主观判断，并且环境与自身两者都处于不断变化和相互作用之中，即使客观环境发生恶化，但是如果自身能力增强的话，那么自身所面临的安全状态未必意味着恶

化。况且,马六甲海峡的安全形势并不能统而概之,而是需要分时段进行评估。

在21世纪初,“马六甲困局”的提出具有特殊的历史背景。一方面,中国对马六甲海峡的依赖度不断加强,尤其是中国进口原油量在2004年首次突破了1亿吨。石油的供应安全,既要买得到,也有赖于运得回,因此,海上通道安全对于原油供给的战略意义不言而喻。另一方面,受国际与地区环境的影响,马六甲海峡的安全状况确实出现恶化。首先,2001年九一一事件后,恐怖主义在新加坡、马来西亚和印尼这三个海峡沿岸国泛滥成灾。其次,自1998年苏哈托下台后,印尼处于政治转型阶段,中央权威严重削弱,对于海峡安全的治理能力明显不足。再次,以上述因素为借口,2004年4月,美国提出地区海上安全方案(Regional Maritime Security Initiative),试图实现在海峡的军事存在。因此,当时包括中国在内的各国对马六甲海峡的安全状况都很担忧,而美国试图控制马六甲海峡的企图尤其引起中国的警惕。^①

但是,进入21世纪的第二个十年,马六甲海峡的安全状况有所好转。首先,马六甲海峡的运输能力饱和问题得到部分化解,如加宽加深海峡航道、提高造船技术,或是绕行巽他海峡和龙目海峡等。^②其次,在沿岸国家和国际社会的共同努力下,海盗和恐怖主义的威胁明显下降。根据国际海事机构的统计,发生在东南亚海域的海盗与武装抢劫事件在2000年为199宗(其中发生在马六甲海峡的为80宗,印尼海域的为119宗),2003年为151宗,大约占全球的1/3,2009年则下降到26宗(参见图3)。^③当然,由于海盗在东南亚地区古而有之,威胁性上升仍然存在可能性。最后,东南亚国家明显加强了海上安全合作,尤其是海峡沿岸国之间。不过,印尼作为主要的海峡沿岸国,治理能力仍然有待提高。根据国际海事局的统计表明,2008-2010年,除了保障马六甲海峡的安全外,印尼的海上安全行动主要是打击非法走私和非法捕鱼(参见图4)。

如果仅就上述三方面的安全态势而言,“马六甲困局”已经得到了相当的化解,但是,进入21世纪第二个十年,亚太地区的整体安全环境正在发生巨大的变化,大国对于地区安全秩序主导权的博弈不断加剧,而加强在东南亚海域和印度洋的事实存在,则是美国、日本、印度等国的战略重点。美国战略界和学界形成的共

① 江山:《透视美军<地区海上安全计划>》,载《当代海军》,2004年第7期,第47页;冯梁:《关于应对美军进驻马六甲海峡的战略思考》,载《东南亚之窗》,2006年第1期,第1-7页;汪海:《从北部湾到中南半岛和印度洋——构建中国联系东盟和避开“马六甲困局”的战略通道》,载《世界经济与政治》,2007年第9期,第47-54页。

② 详细数据分析可以参看薛力:《“马六甲困境”内涵辨析与中国的应对》,载《世界经济与政治》,2010年第10期,第120-126页。

③ ICC International Maritime Bureau, “Piracy and Armed Robbery against Ships,” *Annual Report*, 2006-2011.

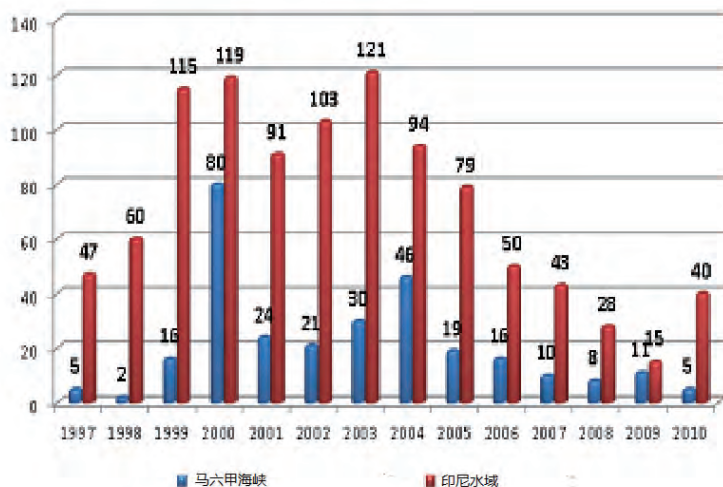


图3 东南亚主要海域海盗与武装袭击船只事件统计（1997-2010年）

资料来源：ICC International Maritime Bureau, “Piracy and Armed Robbery against Ships,” *Annual Report*, 2011.

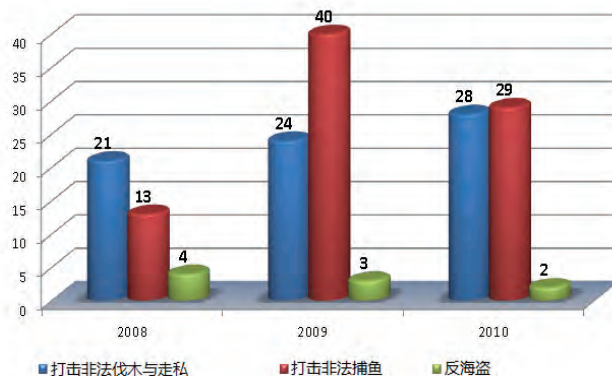


图4 印度尼西亚的海上安全行动（2008-2010年）

资料来源：ICC International Maritime Bureau, “Piracy and Armed Robbery against Ships,” *Annual Report*, 2011.

识是，未来中国将在海上对美国形成挑战，美国必须尽快加强在太平洋－印度洋的力量存在。^① 美国与泰国、菲律宾等东盟国家保持着军事同盟关系，新加坡的樟

^① 参见[日]吉原恒淑、[美]詹姆斯·霍姆斯：《红星照耀太平洋：中国崛起与美国海上战略》，钟飞腾、李志斐、黄杨海译，北京：社会科学文献出版社2014年版。

宜海军基地长期为美国提供服务,此外,2011年,美国宣布驻兵澳大利亚的达尔文港;2012年,美国向新加坡派驻濒海战斗舰;同年8月,美国宣布拟在日本南部及菲律宾部署X波段反导雷达;2014年6月,美国又与菲律宾签订轮防协议,协议规定美国军队可以使用菲律宾全境内的军事基地。正如美国在2012年提出的“亚太再平衡战略”中指出的,今后5-10年,美国将继续加强在太平洋地区的军事存在,改变海军力量目前在太平洋与大西洋“五五开”的部署格局,将60%的战舰部署在太平洋。这意味着美国在全球进行收缩的同时,加强了对局部地区的控制,中美海上力量在亚太地区的接触与博弈将变得更加直接。

受宪法规定,日本虽然无法直接派兵或在东南亚地区建立军事基地,但是,鼓励和支持非政府组织在维护东南亚海域的安全中发挥作用是日本的长期策略。1962年,日本船舶振兴会(后改名为日本财团,The Nippon Foundation)成立,该组织的宗旨是为确保在马六甲海峡航行的船舶安全,从事航海设施的建设和维护以及保护海峡的海洋环境安全,推进与相关国家的合作关系。在四十多年中,该组织在马六甲海峡进行水路测量、修建航海设施、分析整理海峡的情报和资料,帮助海峡沿岸国设立了45座灯塔和浮标、安装了船舶自动识别装置、参与沉船调查和打捞工作、设立防止船舶油污的专项基金等。从1968年至今,该机构用于马六甲海峡相关事业的经费约130亿日元。2002年,该组织与马六甲海峡协会、日本海难防止协会在新加坡联合设立了“日本海事中心”,继续为包括马六甲海峡在内的整个东南亚海域的航行安全、海洋环境等进行情报收集分析、提出对策建议和推动相关的国际合作。该机构不是单纯的非政府组织活动,它同时接受日本国土交通省、海上保安厅的业务指导。^①这充分说明,日本在东南亚海域的经营不但是长期的,而且充分发挥政府与民间的合作,相辅相成,在民间组织的背后有强大的政府支持,政府的意愿通过民间组织的运作有效地加以实施,不仅淡化了二战后初期日本重返东南亚的政治敏感性,而且在润物细无声中加强了日本对东南亚海域的影响力。这一经验,值得中国借鉴。

印度在东南亚海上通道的大国博弈中占尽“地利”,安达曼-尼科巴群岛处于马六甲海峡的西部入口处,印度着力将该群岛打造为军事要塞,耗资数十亿美元改造与扩建各种设施,部署现代化的军事装备。印度的海军分为西部、南部和东部三大舰队,20世纪90年代中期以前,西部舰队一直在印度海军中实力最强,负责维护海上能源和贸易通道。随着“东向战略”的推进,东部舰队的重要性日益

^① “A Cooperation Framework for Maintaining Safety in the Strait of Malacca and Singapore,” July 10, 2014, http://www.nippon-foundation.or.jp/en/what/spotlight/ocean_outlook/story4/index.html.

凸显。印度将东部舰队司令部设在东南部安得拉邦的维沙卡帕特南（这里也是印度潜艇部队的基地），其最远管辖范围可到达安达曼－尼科巴群岛的布莱尔港，与马六甲海峡的北出入口咫尺之遥。2012 年 7 月，安达曼－尼科巴群岛上的巴兹军事基地正式启用。它是印军监控马六甲海峡的重要窗口，可以直接监视各国进出印度洋的船只。

地缘政治环境是战略决策的重要依据。西南太平洋及北部印度洋的沿岸国家众多，政治关系复杂，包括美国在内的所有力量均无法有效控制这两大区域。因此，扩大本国对马六甲海峡的影响力，同时选取战略支点，加强本国力量的实际存在是普遍的战略选择，从而也造就了各国力量在东南亚地区犬牙交错的态势。

中国作为后来者，在这场博弈中，如何谋篇布局，关系到自身在东南亚地区乃至全球利益的实现。一方面，无论虑及自身安全，还是作为负责任的大国，中国都应该参与和推动东南亚的海上双边及多边合作，充分利用中国－东盟海上合作基金，发挥在技术和人员方面的优势，资助沿岸国家疏浚航道、治理海洋污染，参与东南亚海上通道的管理机制建设等。

另一方面，随着中美在亚太地区的竞争关系将呈现常态化趋势，在这场力量角逐中，中国对东南亚海上通道的战略定位，不应该仅仅局限于保障运输通道的安全，而且要通过在该地区的设点布局，为中国的海上活动提供力量支持，帮助中国逐渐发展远程作战能力，为中国走向深海、保障全球利益和建立世界大国的总目标服务。正如习近平主席所强调的，推动建设海洋强国对推动经济持续健康发展、维护国家主权、安全、发展利益以及实现中华民族伟大复兴，都具有“重大而深远的意义”。中国坚持走和平发展道路，但“决不能放弃正当权益，更不能牺牲国家核心利益”，在用和平和谈判方式解决争端的同时，也要“做好应对各种复杂局面的准备”，提高海洋维权能力，坚决维护中国海洋权益。

三 中国的选择：依托“一路”倡议实施两岛战略

“一带一路”是构建中国对外大战略的雏形。其中，“一路”，即建设 21 世纪海上丝绸之路，旨在倡导和建设新时代的海洋新秩序，通过推进合作，与海上相关国家共同打造沿海发展经济带，利用港口连接，为港口经济、沿海经济创建新的发展空间，同时打通基于开放安全的航海通道。^①“一路”优先发展包括东南亚、南亚在内的周边地区，以互联互通为发力点，构建基于基础设施、制度规章和人

^① 张蕴岭：《如何认识“一带一路”的大战略设计》，载张洁主编：《中国周边安全形势评估（2015）：“一带一路”与周边战略》，北京：社会科学文献出版社2015年版，第7页。

员交流三位一体的全方位链接,发展起四通八达的基础设施网络,这无疑为中国在海外建设战略支点提供了契机。因此,在“一路”投资项目的选择中,不仅仅应该从经济利益的角度出发,更应该有安全构想,将商业利益与安全利益结合在一起,对中国海上通道安全有重大意义的地区应该给予优先考虑。而港口的功能可以先民后军,以民为主,在适当时机实现商用与军用的转化。

战略支点是一个地缘政治学的概念,与兹比格纽·布热津斯基(Zbigniew Kazimierz Brzezinski)提出的地缘政治轴国家相似,轴国家所处的敏感地理位置以及它们潜在的脆弱状态对地缘战略棋手行为造成影响。由于这种位置,它们有时在决定某个重要棋手是否能进入重要地区,或在阻止它得到某种资源方面能起特殊的作用。一个地缘政治轴国家有时能成为一个重要国家甚至一个地区的防卫屏障。有时其存在本身就可能对一个更活跃和相邻的地缘战略棋手产生十分重要的政治和文化影响。对于地缘政治轴国家,应该加以“管理”。^①

在中国国内相关的早期研究中,就有学者提出,为了维护本国的海外利益,应该在关键性海峡附近获取中国的战略支点,将有效的影响力沿着一定的路径扩展——不管是通过海洋的路径还是陆地的路径或者两者兼而有之。通过加强与相关国家的经济、政治和军事联系,在大国博弈中拥有更多的资源和战略选项。^②

近期,中国学者开始不约而同地重新探讨战略支点问题。例如,黄仁伟认为,界定战略支点至少要有四个要素:第一,与中国具有重大利益相关性。第二,与美国的“亚太再平衡战略”有区别,可以是美国的军事同盟国,但是不能完全追随美国。第三,在所在次区域有重大影响,或是本身就是区域大国。第四,与中国在战略问题上可以配合。^③杨洁勉则认为,打造战略支点的目的在于中国与特定国家在经济、外交、政治、安全和军事上形成相互支持,战略支点国家在外交上具有独立性,不会成为美国的附庸,在涉及双方国家核心利益、重大国际和地区事务方面与中国紧密合作,相互协调。^④

上述观点表明,一方面,战略支点的选择是有针对性的,前提是要与美国的战略利益区分;另一方面,要与中国形成全方位的战略呼应,而不仅仅限于军事和安全方面的支撑。当然,这里关于战略支点的讨论,更多的是以国家为个体,而本文是基于海上通道安全考量进行战略支点的选择,更加微观,要落实到港口

① 参见[美]兹比格纽·布热津斯基:《大棋局:美国的首要地位及其地缘战略》,中国国际问题研究所译,上海:上海人民出版社1998年版,第55页。

② 徐弃郁:《海权的误区与反思》,载《战略与管理》,2003年第5期,第17页。

③ 黄仁伟在中国亚太学会2014年学会上的发言,广西南宁,2014年11月18日。

④ 杨洁勉在中国南海研究2014年度论坛上的特别演讲,南京大学,2014年12月3日。

这一层面。但是仅从定位来说,无论是国家,还是某个港口,它的功能都不仅仅局限于军事意义,要有别于传统意义上的军事基地。在以经济合作为基础,不威胁对方国家安全与主权完整的前提下,需要适当地兼顾军事用途,尤其是考虑到中国海军本身具有越来越多的、维护非传统安全的功能,诸如护航、打击海盗、海上救助等任务,建立可以提供稳定后勤保障和补给的固定港口,将有利于全球与地区的和平,而非形成军事对抗和增加不稳定性。

在东南亚地区,中国应重点加强与印尼的合作,按照战略支点国家的标准衡量,第一,印尼拥有重要的地缘战略地位。它是马六甲海峡的主要沿岸国之一,也是龙目海峡、巽他海峡和望加锡海峡的管辖国。第二,印尼是具有影响力的区域性大国,随着近年国内经济形势的好转,印尼在东盟的政治地位逐步恢复并提升,对于中国稳定与东南亚国家的关系有着重要的协调作用。第三,印尼的外交政策相对独立,在处理对美国、日本和中国的关系中,能够保持平衡,并且曾经坚持反对美国军事力量进入马六甲海峡。第四,中印尼双边关系发展迅速,并在一些地区和国际事务中形成呼应。2012 年 3 月,时任印尼总统苏西洛访华;2013 年 10 月,习近平主席访问印尼,两国达成全面战略伙伴关系,并且,关于建设“21 世纪海上丝绸之路”的倡议也是习近平主席在访问印尼时提出的,这充分体现了中国对印尼的重视。2014 年,印尼加入了中国发起的亚洲基础设施投资银行。在南海问题上,印尼也试图发挥协调作用,促进中国-东盟关于南海问题的对话与磋商。

中国的“一路”倡议可以与印尼的发展形成战略对接。2014 年,佐科在总统竞选中提出“海上之路”的构想,意在发展海运,改善现有的海港设施,建立新的深海港,把印尼最东、西端的岛屿连接起来,促进物资交流。当选印尼总统后,佐科迅速成立了新的海事统筹部,协调海事与渔业部、旅游部、交通部、能源及矿业部。^①

基础设施是印尼的重点投资与建设领域。作为群岛国家,印尼有数量众多的小型航运队,但是缺乏港口设施,在全国总共 400 多个港口中,除了雅加达的丹容不碌港(Tanjung Priok)和泗水(Surabaya)能够装运集装箱以外,多数港口难以接纳大型船舶,外来货物都要经过小型驳船转运。从 20 世纪 80 年代开始,世界银行和亚洲发展银行就为印尼港口建设筹措资金,并制订了一个可行的偿还计划。但是,该项目进展缓慢,港口建设无论是在规模上还是在设施上都无法满足印尼及其伙伴国日益增长的贸易需求。

^① 廖建裕:《佐科的海洋强国梦》,载[新加坡]《联合早报》,2014 年 11 月 7 日, <http://www.zaobao.com/special/report/politic/indopol/story20141107-409307>。

印尼是千岛之国, 岛际之间货物运输采用海运方式, 近年来印尼经济增长较快, 岛际运输需求量猛增, 为印尼内海航运业带来巨大发展机遇。但是, 印尼存在船只设备落后、技术人员缺乏、运作效率低下等现象, 随着经济持续发展, 内海航运运力及船只的供需缺口明显加大。中国造船及航运业相对成熟, 面临着开发印尼内海航运及相关产业的良好机遇。

古代海上丝绸之路为当今中国选择海上通道的战略支点提供了重要的参考。海上丝绸之路在历史延伸中不断拓展为交通贸易的黄金路线, 这条海道自中国东南沿海, 穿过南海, 进入印度洋、波斯湾, 远及东非、欧洲, 构成四通八达的网络, 成为沟通全球文明的重要走廊。海上丝绸之路沿线曾经辉煌过许多贸易港口, 现在有些仍然繁荣发展, 有些已经被历史湮没。这些贸易港口的出现有着内在的合理性, 或是地缘优势或是经济特色, 此外, 多数的古代贸易港口往往也是华人聚居之所。历史记载, 北宋先后于广州、杭州和明州设置市舶司, 往来贸易的东南亚国家中见于记载的有: 古暹、阁婆、占城、勃泥、麻逸、三佛齐和交趾。^① 根据考证, 古暹国大致在今天的马来半岛的北部, 阁婆为今天的爪哇岛, 占城为今天越南的南部, 勃泥一般认为在加里曼丹岛, 麻逸为菲律宾的民都洛岛, 三佛齐的主要基地为苏门答腊岛, 交趾则在越南北部, 其中以交趾、占城和三佛齐与中国的商业关系最为密切。2013年, 习近平主席在印尼的演讲中也指出, 印尼在古代丝绸之路中发挥着重要作用。15世纪初, 中国明代著名航海家郑和七次远洋航海, 每次都到访印尼群岛, 足迹遍及爪哇、苏门答腊、加里曼丹等地。^②

结合古代经验和现实情况, 中国应该在印尼实施“两岛战略”, 以苏门答腊岛和加里曼丹岛的主要港口为投资重点, 利用当地的资源, 建立经济开发区, 完成钢铁业、造船业、矿产加工业等产业的转移, 使这些港口逐步具备为中国船只提供后勤补给的能力, 成为中国在东南亚地区的战略支点, 为中国的崛起创造有利的外部环境。

苏门答腊岛和加里曼丹岛是印尼面积广阔、资源丰富的两个大岛, 地理位置尤其重要。苏门答腊岛扼守马六甲海峡, 是印尼的主要岛屿之一, 东南与爪哇岛隔着巽他海峡相望, 北方隔着马六甲海峡与马来半岛遥遥相对, 东方隔着卡里马达海峡(Karimata)毗邻加里曼丹岛, 西方濒临印度洋, 占全国土地面积的1/4。该岛物产出口值占印尼的60%以上, 在印尼的经济地位仅次于爪哇岛。加里曼丹

① 林家劲:《两宋时期中国与东南亚的贸易》, 载《中山大学学报(哲学社会科学版)》, 1964年第4期, 第73页。

② 《习近平在印度尼西亚国会的演讲》, 2013年10月3日, http://www.gov.cn/ldhd/2013-10/03/content_2500118.htm。

岛是世界第三大岛，西邻苏门答腊岛，东为苏拉威西岛，南为爪哇海、爪哇岛，北为南海，是龙目海峡和巽他海峡的必经之地。该岛是世界上唯一分属三个国家的岛屿，岛屿北部为马来西亚的沙捞越和沙巴两州，两州之间为文莱，南部为印度尼西亚的东、南、中、西加里曼丹四省。

苏门答腊岛和加里曼丹岛蕴藏着丰富的自然资源。苏门答腊岛盛产石油、天然气、煤、铁、金、铜、钙等矿藏，加里曼丹岛是印尼著名的煤矿产地，印尼已知铝土矿储量 2 400 万吨，资源量约 2 亿多吨，其中 85% 分布在西加里曼丹。根据印尼法律规定，从 2014 年开始禁止原矿出口，新法规适用于镍矿、铁矿石、煤炭、铜、铝土矿、锰矿及其他资源的生产，这意味着包括中国企业在内的矿商必须在印尼国内投资建设冶炼厂，而非简单地出口原矿。

苏门答腊岛和加里曼丹岛投资环境正明显改善。2011 年，印尼政府宣布《2010-2025 年加速与扩大印尼经济建设总规划》，将苏门答腊岛确定为印尼重点发展的六大经济走廊之一，计划未来 15 年总投资 785 亿美元，除煤炭、棕油和橡胶三大传统产业外，将重点发展电力、交通、通信技术等基础设施，这为中国企业加大对苏门答腊岛投资提供了良好的政策环境。当然，对于上述两岛港口的投资风险也应该做出更细致的动态评估，诸如政治腐败对投资的潜在风险，地理条件对大型港口建设的制约与影响等，同时，印尼还是自然灾害多发地，如海啸、地震和台风将会带来恶劣影响。

根据两岛的现有条件和中国的需求，中国在苏门答腊岛应通过提供资金和技术帮助，进一步修建和改善港口的基础设施，提高海港的服务能力，同时提供配套的软件、人员培训等帮助。对于该岛东部沿岸主要分布的一些小岛进行实地考察，进行有选择性的投资。在加里曼丹岛，中国应该选择重点港口，加强基础设施的建设，建立工业园区。中国必须注重港口的“软件”建设，包括引进中国的标准和中国的设备，推动印尼对中国技术的学习。发挥中国的产业优势，逐步建立矿产开采业和冶炼业、造船业等，初步实现加里曼丹岛的工业化，通过对当地造船业的扶持，使该岛具备为中国船只提供补给和修理能力，助力中国维护海上运输安全和对关键性航道的控制。

四 结论

战略支点的选择与构建，包含在中国海洋强国战略、“一带一路”倡议、中国－东盟关系未来十年的“2+7 合作框架”、中国－东盟海上合作基金等多层级、多方位的中国理念、中国方案、中国规则之中，具体实施既需要与整体战略目标保持

一致，也需要用足、用好各种已有的政策平台与外交资源，这就需要扎实研究、全面布局。

周边是中国外交的首要，也是实现中国崛起的战略依托带，中国塑造和经营周边的能力与意愿正在得到极大的提升。在一定意义上，战略支点建设的适时推进，是中国经营与塑造周边，构建中国特色海洋秩序的必由之路，也是中国采取更加积极有为的对外战略的有益尝试。通过关于战略支点的研究，可以清晰地看到，中国的周边外交仍然需要在多方面加以努力。

一是尽早完成周边战略的制定。通过顶层设计，明确中国在周边地区的战略目标和利益诉求，明确各战略目标的优先排序和轻重缓急。在实现战略目标的过程中，应该加强各方协调，追求整体利益而非局部利益，追求长远利益而非短期收益。正如习近平主席在 2014 年末中央外事工作座谈会上所指出的，全面推进新形势下的对外工作，必须加强党的集中统一领导，改革完善对外工作体制机制，强化对各领域各部门各地方对外工作的统筹协调。

二是整合学术资源，为国家对外政策的制定提供跨学科、综合性的学术支撑。如何选择和布局战略支点清晰的表明，对外战略的制定和实施越来越是一项专业性、综合性极强的议程，不能仅限于国际关系的研究，诸如在港口选址、产业园区规划以及配套输出中国标准、中国装备等问题的决策中，需要更多跨学科、多领域的知识积累。这意味着，在国家层面，应该继续创新学术研究的制度与机制建设，统筹社会科学与自然科学的研究方向，促进相互间的合作与交流。

三是加强国别研究。中国的周边国家众多，各国在政治制度、经济发展水平、文化宗教信仰等方面各具特色，差异性很大，在“一路”建设和战略支点的打造过程中，动态考量地缘政治风险，各国主权风险，政治互信基础，加强风险管理机制，充分了解各国的国情、政情与民情，是保障中国对外投资安全、战略实施成功的前提，也是减少、消除投资所在国以及其他周边国家对中国的战略疑虑、战略遏制的重要举措。在这方面，既需要加大对国别研究的支持力度，培养专业的人才队伍，也需要改变研究方式，在理论研究的指导下，加强田野调查，以期产出更多接地气、求新务实的研究成果。

【收稿日期：2014-10-07】

【修回日期：2014-12-19】

【责任编辑：苏娟】

measures to pacify the US and contain its borders, that is, to ease tensions in Sino-US relations and fight back the provocation of its neighboring countries on the basis of safeguarding its national sovereignty and the core interests. In spite of the slim chance of an impending new Cold War and a smooth transition through the so-called security dilemma between the two countries, this round of Sino-US security wrestling has exerted a great impact on the international security structure in that it resulted in China's westward strategy, US' engagements on both the west and east fronts, and the focus of international security pattern shifting back to the west.

[Key Words] Sino-US security wrestling; international security structure; security dilemma

[Authors] Hongyu LIN, Professor and dean of Department of International Politics, University of International Relations (Beijing, 100091); Shuai ZHANG, Graduate student in international relations, University of International Relations (Beijing, 100091).

81 **New Normalcy of China-European Competition and the Transformation of International Security Order**

Xing LI and Jiuan ZHANG

[Abstract] China and Europe are becoming a focal spot for global political, economic and security competition. With the rise of China and other emerging powers, the international order is undergoing transformative changes in terms of the balance of power. Accordingly, security competition between China and Europe is moving towards a situation of "new normalcy". Hence, it is of great importance to Chinese foreign policy 1) to correctly grasp the new normalcy in China-Europe major power relations; and 2) to deal with the impact of China-Europe security competition on the development course of international security order. By reviewing the historical China-Europe security competition and its current predicaments, this article intends to provide a framework for understanding China-Europe "soft competition" (soft gameplay) and "hardcore conflicts" (hard gameplay) in the areas of norms, values and systems of international security order in an era of transformation of the world hegemonic structure. Through the lens of the combination of the two theories – interdependent hegemony and state socialization – the paper analyzes the new state of normalcy between the two sides, and proposes an approach to leading the new normalcy in China-Europe security competition towards a process of constructing a new major power relationship and reshaping international security norms and rebuilding international security structure and institution.

[Key Words] New normalcy; China-Europe competition; international security; interdependent hegemony; international socialization; norm re-shaping; system rebuilding

[Authors] Xing LI, Director and Professor, Research Center on Development and International Relations, Department of Culture and Global Studies, Aalborg University, Denmark; Jiuan ZHANG, Postdoctoral Fellow, Research Center of International Relations, School of Government, Beijing Normal University (Beijing, 100875).

100 **Maritime Channel in Southeast Asia and China's Strategic Pivots**

Jie ZHANG

[Abstract] With its transition from land power to sea power and the rapid expansion

of its national interests, the security of maritime channel has become an important agenda for China. China has shifted its focus from the dilemma of Malacca Strait to the construction of the sea-lane network in its bid to protect its maritime rights and interests. To build its sea power as a strong nation, China should follow its “21st Century Sea Silk Road” strategy and establish its strategic pivots at harbors at Sumatra Island or Kalimantan Island in Indonesia so as to improve its ability to ensure its navigation safety.

[Key Words] maritime channel; Maritime Silk Road; strategic pivot; Indonesia

[Author] Jie ZHANG, Associate Research fellow at the National Institute of International Strategy, Chinese Academy of Social Sciences; Researcher at China Center for Collaborative Studies of the South China Sea (Beijing, 100007).

119 An Analysis of Australia’s Maritime Security Strategy

Xinhua LIU

[Abstract] As an important medium power in the Asia-Pacific region, Australia takes its maritime security strategy as the foundation of its national security strategy. With the enhancement of its national power and US’ implementation of its rebalancing strategy in the region, Australia has readjusted its maritime security strategy and aimed to become a maritime power and regional leader. To pursue these aggressive strategic objectives, Australia has endeavored to build a strong navy and developed extensive maritime security cooperation with other countries, especially with the US. In spite of the challenges in implementing its maritime security strategy, Australia’s aggressive strategy as well as its strengthened military cooperation with the US has had a great impact on the maritime security in the Western Pacific region. Sufficient attention should be duly paid to Australia’s maritime security strategy on the part of China in its attempt to build its maritime power.

[Key Words] Australia; maritime security strategy; aggressiveness; the Western Pacific region; maritime security situation

[Author] Xinhua LIU, Associate Professor at Department of Politics, Zhongnan University of Economics and Law (Wuhan, 430073).

139 Non-traditional Threats and Regional Cooperation Mechanism in South China Sea

Hongliang GE

[Abstract] As a result of the distorted relationship between people, society and nature in the region, the non-traditional threats in South China Sea, intertwined with traditional threats, have had a significant impact on regional security and sea-lane safety. Firstly, this paper explores the sources of non-traditional threats from the perspectives of history, society, economy, and culture, and predicts the future development of non-traditional security in the region. Secondly, it reviews the regional cooperation mechanisms against the non-traditional threats. Finally, it concludes that China should work with ASEAN countries and take comprehensive and effective countermeasures against the distorted relationship, and discover temporary and permanent solutions to the non-traditional issues in South China Sea.

[Key Words] South China Sea; non-traditional threats; tactic interactions; cooperation mechanism; ASEAN

[Author] Hongliang GE, assistant researcher at Center of ASEAN Studies, Guangxi University for Nationalities (Nanning, 530006).