

黄岩岛模式与中国海洋维权政策的转向

张 洁

(中国社会科学院亚太与全球战略研究院 北京 100007)

[关键词] 黄岩岛模式; 海洋维权; 南海问题; 政策转向

[摘要] 在应对黄岩岛对峙和钓鱼岛争端的过程中, 中国初步形成了海洋维权的新模式——黄岩岛模式, 其基本特征是, 以非军事性对抗为底线, 通过综合运用行政、外交、经济等多种手段, 获得对争议岛屿及其附近水域的实际管控权。这一模式标志着中国的海洋维权政策正在发生质变, 即从过去的韬光养晦转向积极作为。这种变化不是突发性的, 而是具有内在的合理性和必然性。未来, 中国应尽快通过顶层设计, 制定海洋战略, 整合海上力量, 加快建设海洋强国的进程。

[中图分类号] D815.3

[文献标识码] A

[文章编号] 1008-6099(2013)04-0025-07

Huangyan Model and the Shift of China's Maritime Strategy

Zhang Jie

(National Institute of International Strategy, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100007, China)

Keywords: Huangyan Model; Maritime Rights; the South China Sea Issue; Policy Changes

Abstract: In dealing with Huangyan Island dispute and Diaoyu Island dispute, a new defense model—Huangyan Model has been explored by China. This model means: It sees non-military conflict as the bottom line to attain effective control over the disputed shoal and its surrounding waters by means of diplomacy, economy and civilian maritime force, etc. This model suggests that China's maritime policy has shifted fundamentally from keeping a low profile to becoming more proactive. This change is not paroxysmal but reasonable and inevitable. In future, China should make out its ocean strategy and strengthen its maritime force in order to become an ocean power.

2012年, 菲律宾和日本先后在黄岩岛与钓鱼岛挑起争端。在应对争端的过程中, 中国综合运用行政、外交和经济等手段, 并以军事力量为后援, 实现了对黄岩岛的完全控制, 而其后中国在钓鱼岛及其附属水域与日本共同行使管辖权, 大大改变了过去中国在上述两岛的被动局面。中国通过成功处理这两次争端形成的新的海洋维权方式被称为“黄岩岛模式”。

那么, 与过去的维权模式相比, “黄岩岛模式”具有哪些新特点? 这一模式是否适用于未来解决其他被占的南沙岛礁? 这一模式的形成是否意味着中国海洋维权政策发生了根本性变革, 即由过

去的韬光养晦转向积极有为? 如果答案是肯定的, 这种转变是突变性的还是渐变完成的, 引起这种转变的原因是什么? 未来, 中国又应该采取哪些举措完善“黄岩岛模式”, 维护中国的海洋权益呢? 这是本文试图探讨的主要内容。

一 黄岩岛对峙: 过程、特征及其意义

黄岩岛(Scarborough Shoal)又名民主礁, 位于东经117°51', 北纬15°07', 属于中沙群岛的一部分, 是中国的固有领土。但是由于各种原因, 黄岩岛及其附属海域长期以来处于菲律宾的实际控制

[收稿日期] 2013-06-24

[作者简介] 张洁, 中国社会科学院亚太与全球战略研究院亚太安全与外交研究室副研究员。

中。1999 年 5 月，菲律宾军舰在黄岩岛附近追击并撞沉一艘中国渔船，导致 11 名渔民落水。2009 年 2 月，菲律宾众议院通过第 3216 号法案 (House Bill 3216)，将黄岩岛划入菲律宾领土。

2012 年 4 月 11 日，菲律宾军舰“德尔皮拉尔”号拦截了在黄岩岛附近作业的中国渔船并企图抓扣渔民。正在附近定期巡航的中国海监 84、75 船编队闻讯后及时赶到事发地点，制止了菲军舰的非法行为。随后，中菲双方不断更换和增派船只在事发海域进行维权，对峙一直持续到同年 6 月初才告一段落，最终，中国成功地实现了对黄岩岛及其附属海域的实际管辖。

这次对峙有四个方面的特征尤其值得关注：第一，对峙发生在中沙群岛。强调这一地理特征的含义是，黄岩岛是中沙群岛唯一露出水面的岛礁，具有重要的战略价值。而且，不同于南沙争端涉及六国七方的复杂局面，对黄岩岛提出主权声索的只有中菲两国，这部分可以解释何以在对峙中其他东盟国家集体失声，没有公开声援菲律宾。

第二，黄岩岛处于无人居住状态。虽然中菲双方都对黄岩岛提出了主权要求，但均未实际占有并进行移民。这意味着对峙双方可以采取多种手段夺取岛礁，尤其对于进攻一方来说，战术选择的空间更大。设想，如果岛礁有人居住，那么两国的攻防导致驻岛人员死伤的可能性会大为增加，这有悖于国际法原则，也会损害本国的国际形象，提高为夺岛付出的国际舆论成本。进行简单的逻辑推理就可以明白，这也是中国在新一轮钓鱼岛争端中要求日本坚持“三不原则”（不登岛，不在岛上进行任何资源或环境的调查，不在岛上建任何建筑）并维持钓鱼岛无人居住状态的重要原因。

第三，争端形成了实际的据点对峙。在黄岩岛对峙过程中，中菲两国的船只进行了近距离接触，这种地理空间上的长时间、直接的据点对峙在近年的海洋争端中实属罕见。更常见的情况是，海上摩擦在短时间内发生并结束，之后争议国就转移到外交、经济或法理等领域隔空对仗，以岛礁为据点的对峙，不仅持续时间长，而且造成擦枪走火的可能性大大增加，因而引起的国际关注和影响范围也更广。

第四，对抗性较强。这突出表现在黄岩岛对峙的时间长，中菲双方动用的维权手段多样化。从 2012 年 4 月开始，中菲两国的执法船只在黄岩岛

附近海域僵持近两个月，之后，菲律宾在香格里拉会议、东盟地区论坛以及亚欧首脑会议中仍然不断挑起黄岩岛话题，试图给中国施加外交压力。

在维权策略方面，中菲双方在短时间内、密集采取了多种手段，这在近年的南海问题中也是不多见的。菲律宾除了先后派出军舰、海岸警卫队、环境监测船等前往黄岩岛外，在外交领域，利用美菲间外长与防长的 2+2 对话机制，竭力说服美国对菲提供安全保障，并在东盟地区论坛上拉拢周边国家对抗中国。在法理方面，菲律宾正式命名黄岩岛为“帕纳塔格礁” (Panatag Shoal)。此外，菲侨还组织了“全球性”的反华游行，中菲黑客都攻击了对方国家的网站。2013 年 1 月，菲律宾将包括黄岩岛在内的“主权”争议向国际法庭上诉，称中国所谓的“假想九段线（标注在中国新版电子护照地图上）”，将大部分海域标为自己的领海，其中包括与中国邻国距离很近的海域和岛屿^[1]。这一举措说明菲律宾仍不甘心，意在将争议国际化和复杂化，利用外部力量向中国施压。

作为回击，中国也打出了一系列有力的“组合拳”，以加强行政执法为主，包括渔政与海监部门的船只定期巡航执法和护渔护航，农业部宣布在中沙海域实行“休渔令”等；以外交和经济手段为辅，例如，通过外交途径说服周边国家不支持或声援菲律宾，对菲律宾的香蕉进口采取制裁，民间组织抵制赴菲律宾旅游等等；此外，军事力量虽然没有直接介入，但无疑起到了安全保障和威慑作用。总的来看，在对峙中，中国的维权政策具有一致性和连续性，充分体现了坚定的维权意志，这是中国最终能在黄岩岛对峙中取得胜利的根本原因。

表 1 中菲双方的主要维权手段

	中国	菲律宾
外交	抗议; 召见大使; 争取周边国家的支持	抗议; 与美国 2+2 会谈; 接受日本、韩国等国家的援助; 争取东盟等国家的支持
行政管理	渔政、海监的行政执法与护渔; 发布“休渔令”	海岸警卫队、海洋环境监测船

(续上表)

	中国	菲律宾
法理斗争		将黄岩岛改名“帕纳塔格礁”
经济制裁	香蕉进口、抵制赴菲旅游	
军事		派出军舰
民间	黑客	菲侨抗议、黑客

作为海上维权的成功案例，黄岩岛对峙的重要意义显而易见。第一，中国实现了对中沙群岛的实际控制。南海海域由东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛和南沙群岛组成。其中，东沙群岛由中国台湾地区控制和管理，西沙群岛由中国大陆管理，中沙群岛一度处于菲律宾的实际控制下，大部分南沙岛礁仍然被多国非法占领。黄岩岛对峙后，菲律宾船只撤出了附近海域，中国开始对中沙群岛进行定期巡航，恢复了对这一水域的实际控制。虽然菲律宾仍不甘心，但是鉴于国家实力的差距，形势逆转的可能性不大。这意味着，虽然中国仍需应对来自菲律宾关于黄岩岛的外交压力，但在实际控制方面，中国占据了主动态势。未来，中国可以将更多的外交精力和资源集中于处理南沙问题。

第二，多重维权手段的首次成功演练。中国的涉海部门繁杂，长期存在“九龙闹海”困局，即管理南海事务的职能管理部门诸多，由于设置重复、权责不清、缺乏有效的合作与协调，未能形成一支高效率的维权力量。但是在黄岩岛对峙中，中国的海监与渔政等行政执法部门相互配合，外交抗议与经济制裁相得益彰，加上军事力量作为后援，都为中国实施挤压战术，取得最终胜利作出了贡献。这是对中国海洋维权能力与机制的一次有效检验，也是中国整合海洋维权力量的良好开端。2013年3月，为推进海上统一执法，提高执法效能，国务院宣布将现国家海洋局及中国海监、公安部边防海警、农业部中国渔政、海关总署海上缉私警察的队伍和职责整合，重新组建国家海洋局，由国土资源部管理。新建海洋局的职责主要包括，拟订海洋发展规划，实施海上维权执法，监督管理海域使用、海洋环境保护等。

第三，宣示了中国的维权意志，对其他争议国构成一定威慑。从2009年以来，南海问题迅速升

温、摩擦不断，越南、菲律宾等国家不断挑战中国的底线，中国始终试图平衡维权与维稳的双重目标，执法举措出现很大的摇摆性。直到黄岩岛对峙后，中国的维权行动才开始明显强化，并且在9月份开始的钓鱼岛争端中，继续采取积极作为的政策，对日本的“购岛”行为给予了严厉的反击。虽然国际社会认为这是中国试图“重写”领土领海争端现状的信号，加深了对中国的疑虑，但是，中国以实践发出的、明确的维权信号，在一定程度上也遏制了争端国家主动挑衅的心理，迫使其行为更加审慎^[2]。

我们想强调的是，黄岩岛对峙的发生具有相当的偶然性，当菲律宾军舰试图抓扣中国渔民时，恰好中国海监船在附近海域巡航，因此能及时赶到事发海域。但是，这一事件又具有必然性，正是因为中国海上力量得到了很大提升，在物质力量和意志方面具有长期性的准备，故而能够对突发事件做出迅速反应，并且在这场“持久战”中完胜。因此，不变的是菲律宾长期在中沙群岛抓捕中国渔民的非法行为，变化的是中国维权实力和意志的提升。这种变化从黄岩岛对峙开始，是经过渐变性累积后的一次质变，是一个不可逆转的过程。从这个意义上说，黄岩岛对峙是一次影响深远的海上摩擦，它或将成为中国南海政策的一个重要转折点。

二 黄岩岛模式：特点、局限性与发展趋势

进入21世纪的第二个十年，领土领海争端已经成为中国周边安全环境面临的最主要挑战之一。对于国际社会来说，中国在黄岩岛对峙中的新动向，是对中国采取何种崛起路径的又一次检验，对于中国自身来说，总结黄岩岛对峙的成功经验，直接关系到今后中国海洋维权能力的提升^[3]。因此，随着黄岩岛对峙的发展，媒体、学界等都敏锐地意识到这次对峙事件具有的标志性意义，相关讨论与研究迅速跟进，逐渐形成共识，并以“黄岩岛模式”概括中国海洋维权的新政策。

在黄岩岛对峙处于高潮期间，《人民日报海外版》曾发文指出，如果中国忍无可忍，不介意和菲方共同创造一个“黄岩岛模式”……面对这样的对手，我们有足够的智慧，也有足够的手段，能够不战而屈人之兵，让对方收手^[4]。这是中国官方第一次提出“黄岩岛模式”，虽然对其含义并没

有做出明确的界定,但以实力为保障,以威慑为策略,以逼迫菲律宾退让为目标的战略规划不言而喻,这明显区别于长期以来仅仅通过外交抗议处理海上摩擦的做法。正如美国学者傅泰林(Taylor Fravel)做出的判定,围绕黄岩岛的争端和冲突,会在多大程度上对中国的南海战略产生影响还需拭目以待。但是,中国保卫其对南海诸岛主权和附属海洋权利的决心非常坚定,特别是随着南海的战略价值与经济潜力进一步明朗化,中国在原则问题上进行让步和妥协的可能性非常小;不过,随着与有关各方互动的进一步增多,中国处理相关问题的手段可能会更加灵活。一方面,随着实力的增长,中国将具备使用军事手段解决南海问题的能力;另一方面,一个更加强大的中国可能会更加自信,因而也能更为有效地利用多种非军事手段解决南海争端^[5]。

另外一些分析认为,对峙事件的解决方式将会为整个南中国海争端建立一个黄岩岛模式,他们设想这种模式存在上中下三策可以选择,其区别在于中国战略意志的强弱及其如何运用军事力量。上策,以军事手段控制被菲律宾侵占的、包括南沙群岛的中业岛在内的所有岛礁,形成有效占领的事实;中策,适当控制黄岩岛冲突的烈度,不以正规海军力量介入,而是利用非海军力量的行政船只在黄岩岛常态化执法巡航,并在岛上建立渔业、科学考察等非军事设施,从而造成中国对黄岩岛长期控制的既成事实;下策,菲律宾撤出黄岩岛,中国也自动撤出黄岩岛。分析预言,以中国处理国际冲突的一贯手法,中策将会是首选^[6]。

上述的研判与黄岩岛对峙的发展保持了相当的一致性,更多学者的观点也与“中策”的分析趋同。一些学者从战术角度总结,认为黄岩岛模式是中国为保护自己的海洋权益采取的以现场执法为主、外交手段为辅(以经济手段策应)、军事手段为后盾的策略,突出特征是改变了过去以外交抗议作为解决争端的唯一手段^[7]。也有学者认为,“黄岩岛模式”的基本含义是,中国利用甚至催生偶然性海上争端,借机将冲突扩大化,主要通过经济压力,辅之以军事威慑,逐步在争端海域造成对中国有利的态势,扩大中国海上力量的相应存在,直至实现对争端地域的实际控制。简单而言,即是凭借实力的挤压政策,是对之前数年中国奉行的韬光养晦策略的修正^[8]。

基于各方的研究,我们认为,“黄岩岛模式”至少包括四方面要点:第一,强调多样化维权手段的配合运用,不再单纯以外交手段为主;第二,强调中国不是争端的挑起方,而是善于有效利用时机,将态势向有利我方转变;第三,强调以完全或部分实现对岛礁的控制为维权斗争的目标;第四,强调维权的非军事化特征,避免以武力解决争端。其中,实现对岛礁的控制权是目标,主动维权意识和多样化维权手段是模式的突出特征,不主动挑衅、不以军事力量解决争端是基本原则。

关于中国如何定位军事力量在解决领土领海争议中的作用,是国际社会、尤其是周边国家普遍关心和忧虑的。针对黄岩岛对峙,《解放军报》明确指出,解决事件的外交空间仍然存在,黄岩岛仍然在中国的管控之下,中国武装力量始终是捍卫国家主权和领土完整的坚强支柱^[9]。这可以理解为,在“黄岩岛模式”中,不使用军事力量并不代表中国对硬实力的忽视或放弃,发挥军事力量的威慑作用是中国海洋维权政策的重要组成部分。威慑性的军事手段并不谋求力量延伸,而是旨在阻止任何国家在中国的主权范围内干预事务^[10]。这种威慑的外交政策偏好与中国防御性的军事战略具有一致性,这就将南海冲突的烈度限制在有限范围内。但是,争议国家也应该清楚地知道,一旦在争议中越过红线,军事因素无疑是中国外交底线的有力保障。

“黄岩岛模式”形成于黄岩岛对峙中,在钓鱼岛争端中得到了很好的实践、检验和完善。2012年9月,日本政府宣布对钓鱼岛的“国有化”,作为反击,中国大大加强了维权力度,行政、外交、军事等多种手段相互呼应,渔政和海监合作执法,实现了在钓鱼岛及其附属岛屿的领海、毗连区和专属经济区的常态化维权巡航,改变了过去日本单独对钓鱼岛实施管辖权的被动局面。

但是,这种自下而上、非预先性、在实践中逐步形成的模式仍然存在很大的完善空间。我们知道,黄岩岛和钓鱼岛有两个很重要的共性,一是均属无人居住岛屿。而在南沙群岛,相关争端国家不仅大肆占有岛礁,而且这些年来不断在被占岛礁上进行移民和经济开发,这无疑增加了南沙争端的复杂性,也使中国夺回被占岛礁面临很大的挑战。二是黄岩岛对峙和钓鱼岛争端都属于双边摩擦,即只存在中菲之间和中日之间,不直接涉及第三方。而

南沙争议包括六国七方,牵一发而动全身,这会使得运用“黄岩岛模式”改变南沙群岛被占岛礁现状具有很高的敏感性和政策外溢性,可以预料,相关争议国和域外国家都会做出更为强烈的反应,或会形成和加强一致抗华的局面。因此,如何更好地在解决南沙争议中运用“黄岩岛模式”,在不使用武力的情况下,如何通过“挤压”手段,改变中国维权不利的现状,是一个值得深入研究的问题。此外,这一模式是否能够在今后得到充分运用,取决于中国的实力建设,更取决于中国的政治意志。

三 中国海洋维权政策的转变: 渐进性与必然性

“黄岩岛模式”标志着中国海洋维权政策的转折,这种变化是一个渐进的过程,也具有内在的必然性。长期以来,中国政府在南海问题上主张“主权在我、搁置争议、共同开发”,尤其是2002年《南海各方行为宣言》签订后,无论是在政策宣传方面还是维权实践中,都以维护南海地区的和平与稳定为主要目标。但是,这种单方面的善意得到的回应是,被占的南沙岛礁无法收复,油气和渔业资源继续被肆意掠夺。仅以渔业为例,南海自古以来就是中国的传统作业渔场,但是,由于周边国家对中国的渔船、渔民的疯狂扣押,导致中国在南海海域作业面积和捕鱼量不断下降。根据笔者2011年赴海南省调研统计所得,1994年共有约1000只中国渔船在南海海域捕鱼,2010年下降到400多只,2011年只有233只;2010年中国在南海海域的捕鱼量为4.4万吨,2011年下降到2.6万吨。因此,中国海洋安全形势严峻,已经刻不容缓,中国海洋维权政策调整的动因更多是来自外部的挑战,是一种被动式应对。关于这一点,国外学者存在不同的看法,他们中的多数认为,中国在南海问题上采取的深思熟虑、有系统的(deliberate and systematic)扩张行动,是经过高层领导集体的授意,不仅是针对越南和菲律宾的,而且也是中国处理地区与国际事务的真实写照,是对国际规则的破坏与挑战^[11]。但是以柯庆生(Thomas J. Christensen)和傅泰林为代表的另一些学者认为,中国的南海政策是一种被动式反应,中国的初衷是通过宣示主权以显示实力,采取威慑以维护地区和平,但是适得其反,周边国家都认为中国的这种行为引发了地区不稳定^[12]。

中国海洋维权政策的调整始于2009年前后。对比分析2009年至今中国对历次南海纠纷的处理可以发现,这一调整是渐进形成的,并且具有相当程度的反复性和摇摆性。其演变进程大致可以划分为韬光养晦期、政策摇摆期和积极作为期,而决定政策取向的主要因素是如何平衡维权与维稳的双重目标^[13]。

2009年之前是中国海洋政策的韬光养晦期。这一时期,中国以维护周边稳定、发展国内经济为主要目标,《南海各方行为宣言》的签订和中国采取的自我克制的外交政策都成为保持南海地区和平的稳压器。尤其是到了2008年,中国相关部门对周边国家在西沙等海域非法作业的渔民只驱逐,不抓捕,执法威慑力大大降低。同时,为了避免引起相关国家的强烈反对,中国还临时取消了建立三沙市的计划。但是,在这一时期,上述政策的外交效应极大地减弱,外交上的退让并没有换来地区的稳定,相反,相关争议国家出于对迅猛增长的中国实力的疑虑和担心,通过行政、立法等手段加快对已占岛屿的实际管理和控制,以及对油气资源的非法掠夺。因此,中国韬光养晦和息事宁人的政策已经无法完成维稳目标,周边安全环境日益面临严峻挑战。

2010—2011年是中国海洋维权的摇摆期。这一时期,维稳与维权的目标出现了很大的冲突和张力,一方面随着国家利益的扩展和南海形势的严峻,维护领土领海主权的政治诉求明显上升,这迫使中国采取更为坚定的维权行动。例如,在2010年,根据外媒的报道,中国将南海定义为国家核心利益,虽然这一说法从未经中国官方正式确认,但是一时间“南海核心利益说”成为国际社会炒作的热门,而且至今都被国际社会作为中国采取强硬外交政策的佐证^[14]。2011年5月份,为了制止越南的侵权行为,中国渔政船割断了在南海非法作业的越南船只的电缆线,这一冲突引发了越南民众在河内连续十周的反华游行。尽管中越双方高层为此进行了密集会谈,但是中国在外交上没有采取任何具体的让步措施^[15]。

另一方面,争取第二个十年的战略机遇期,减少美国利用海洋争端介入亚太安全事务,为实现和平崛起提供稳定的外部环境仍然是中国外交的主要战略目标,这就决定了中国的周边外交必须确保维稳,减少在南海出现的不和谐声音。因此,在采取

强硬措施后不久，中国的海洋政策便出现了回调。2011 年 7 月，中国与东盟就落实《南海各方行为宣言》指导方针案文达成共识。虽然此举的象征性意义被认为远大于实质性内涵，但无疑说明中国和东盟都认识到了防止南海争端扩大化的必要性^[16]。2011 年 11 月，中越签署了《关于指导解决中华人民共和国和越南社会主义共和国海上问题基本原则协议》等文件，双方同意通过和平谈判解决争端。虽然这些举措旨在缓和紧张的双边关系与地区形势，但是其结果是周边国家更加肆无忌惮地侵犯中国合法利益。尤其是越南，在通过政治途径缓和对华紧张态势的同时，采取两面下注的手段，积极加强与非南海争端国的合作以抗衡中国。2011 年 6 月，越南在其宣称拥有主权的汉翁岛 (Hon Ong) 专属经济区附近海域举行实弹演习。8 月，美国“华盛顿”号核动力航母访问了越南岬港。9 月，越南和印度宣布联合开发南海油气田，其中有两个区块部分进入了中国管辖的海域内，构成对中国主权的侵犯^[17]。应该说，很大程度上，这种局面应归因于中国在南海问题上的目标不清晰，将维权与维稳作为一对相互矛盾的关系来处理，从而导致其所采取的外交、经济、军事等手段缺乏配合，整个维权政策缺乏一致性，无法对周边国家发出清晰信号并构成有效威慑。

从 2012 年开始，中国的海洋维权进入积极作为期。在这一时期，中国对维权与维稳关系的认识发生了很大的变化，由于领海争端极大地催生了国内民族主义情绪的高涨，因而维稳的含义具有了双重性，即既要维护周边环境的稳定，也要维护国内政局的稳定。一定意义上，只有加强对领土领海的主权维护，才能实现国内政局的稳定和确保执政党的合法性。更重要的是，黄岩岛对峙和钓鱼岛争端以事实说明，只有积极维权，保持政策的连贯性与一致性，才能对争端国家形成威慑，遏制相关争议国采取过激行动，重新以对话的方式处理争端，最终才能维护地区的和平与稳定。

因此，这一时期，中国很好地打出了维权的“组合拳”，不仅较为成功地应对了黄岩岛对峙与钓鱼岛争端，而且作为后续巩固与配套措施，中国还宣布正式成立三沙市，统筹管理西沙、中沙和南沙的行政事务；中海油两次发布在南海海域的油气开发招标；中国的第一艘航母“辽宁舰”也正式服役，等等。这些在行政、立法、经济、军事、外

交等领域采取的维权活动，传递出了鲜明的信号，表明中国将改变过去息事宁人的做法，采取更加积极有为的外交政策。

表 2 2008—2012 年中国海上政策的分期与主要事件

2009 年之前	韬光养晦期	2008 年取消三沙市建市计划 2008 年“6·27”事件：消极执法
2010—2011 年	政策摇摆期	2010 年南海核心利益说； 2010 年钓鱼岛撞船事件； 2011 年中越割电缆事件； 2011 年中国—东盟签署 DOC 行动指针； 2011 年中越达成海上问题基本原则协议； 2011 年中菲领导人会见； 2011 年设立中国—东盟海上合作基金
2012 年	积极作为期	2012 年黄岩岛对峙； 2012—2013 年钓鱼岛事件； 2012 年中海油在南海争议区招标； 2012 年三沙市成立； 2012 年“辽宁舰”航母正式服役

中国海洋维权政策是中国外交政策的有机组成部分，并且因为领土领海争端的敏感性而成为中国外交政策转型的“先锋兵”。正是在这个意义上，国外对于中国海洋政策的变化高度敏感，他们普遍认为，中国对南海事务处理方式的变化，标志着中国的外交政策正在转向过分强硬^[18]。但是，我们认为，从中国自身来说，随着经济的发展，保护本国海外人员的安全、能源与重要战略物资的海上运输安全等都需要中国加强海上力量的建设，这种需求具有合理性。虽然中国的海上实力不断增长，但是中国始终强调防御性的国防战略。然而，由于认知差异和现实国家利益的不同，中国的良好愿望并没有被周边国家与域外大国所接受，近年来，周边国家一方面在经济上享受中国发展的红利，另一方面欢迎美国重返亚太，在安全上依赖美国，试图利用美国制衡甚至遏制中国。因此，在未来 5 - 10 年，中国的海洋维权形势仍将面临很大的挑战。

结论

“黄岩岛模式”是一种维权的战术选择，而非战略。从长期而言，战术的成功运用必须有战略作为指导，国家的战略目标和战略意志将决定实力如何被运用。随着海上力量的发展，中国应该尽快制定国家海洋战略，更好地维护国家主权，同时处理好海洋争端，为中国的和平崛起提供良好的外交环境。

2012年11月，中共中央第十八次代表大会第一次会议的报告中指出，要提高海洋资源开发能力，发展海洋经济，保护海洋生态环境，坚决维护国家海洋权益，建设海洋强国^[19]。这意味着，中国从陆地大国转变为海洋强国已经上升为国策，作为海洋强国，中国将在开发海洋、利用海洋、保护

海洋、管控海洋方面加强综合性实力建设，而加强海洋维权则是实现海洋强国目标的重要保障。

建设海洋强国，首先中国需要制定海洋基本法，以立法形式确定海洋主权的范畴，确定海洋在国家发展中的地位，以及实施海洋战略的路径选择等问题。其次需要顶层设计，随着海洋问题在中国国家安全中的重要性的提升，必须尽快建立有关海洋事务的中央工作小组，推动现有海洋管理机构和力量的整合与重构，统筹管理和运用中国的海上力量，形成有效合力，共同维护国家利益^[20]。再次，进一步加强关于“黄岩岛模式”的研究和完善，结合海洋争议的具体情况，准确把握维权模式运用的时机与力度，为最终解决中国的东海与南海问题奠定基础。

【注释】

[1] 《菲律宾就“主权”争议将中国告上国际法庭》，环球网，<http://world.hanqiu.com/exclusive/2013-01/3571539.html>，2013年1月22日。

[2] M. Taylor Fravel, “China’s Island Strategy: Redefine the Status Quo”, *The Diplomat*, November 1, 2012.

[3] 例如，在2012年底中国太平洋学会召开的研讨会中，东海舰队的有关负责人就明确呼吁，国内学者应该加强对有关“黄岩岛模式”的研究和总结，这对于未来中国海洋执法具有重要的指导价值。

[4] 秦宏《面对菲律宾，我们有足够手段》，《人民日报》海外版，2012年5月8日。

[5] 〈美〉傅泰林《中国在南海问题上的立场与战略》，《青年参考》2012年5月30日。

[6] 《黄岩岛模式》，（新加坡《联合早报》2012年6月27日。

[7] 赵楚《黄岩岛模式应为现场执法为主 军事打击在后》，《中国新闻周刊》2012年5月17日，<http://insight.inewsweek.cn/report-6370.html>，2013年6月6日访问。

[8] 叶海林《钓鱼岛事件对中国南海维权斗争的影响》，广东智库论坛之“全球格局变化中的海洋战略”，2012年11月10日。

[9] 温冰《有理有利有节 赢得更大战略主动》，《解放军报》2012年5月12日。

[10] 唐世平《塑造中国的理想安全环境》，中国社会科学出版社，2003年，第226页。

[11] Alice D. BA, “Staking Claims and Making Waves in the South China Sea: How Troubled Are the Waters?” *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 33, No. 3, 2011; Bonnie Glaser, “Beijing as an Emerging Power in the South China Sea”, House Foreign Affairs Committee Hearing: Congressional Documents

and Publications, Sep 12, 2012.

[12] [16] M. Taylor Fravel, “China’s Strategy in the South China Sea”, *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 33, No. 3, 2011.

[13] 关于海洋问题与维稳、维权的关系引起学术界广泛的讨论，可参见阎学通《从南海问题说到中国外交调整》，《世界知识》2012年第1期；李向阳《中国崛起过程中解决边海问题的出路》，《现代国际关系》2012年第8期。

[14] Alastair Iain Johnston, “How New and Assertive Is China’s New Assertiveness?”, *International Security*, Volume 37, No. 4, Spring 2013. 关于“南海核心利益说”的来龙去脉，可参见张洁《南海争端与中国周边安全环境》，载张洁、杨丹志主编《中国周边安全形势评估（2011）》，香港社会科学出版社，2011年。

[15] 《中国与越南在南中国海事件上相互指责》，2011年5月30日路透社网站，<http://cn.reuters.com/article/CNTopGenNews/idCNCHINA-4378420110530?feedType=RSS&feedName=CNTopGenNews>.

[17] 《印度越南在南海开发油气项目侵犯中国主权》，2011年9月22日《人民日报》。

[18] Alastair Iain Johnston, “How New and Assertive Is China’s New Assertiveness?”, *International Security*, Volume 37, No. 4, Spring 2013; Michael D. Swaine and M. Taylor Fravel, “China’s Assertive Behavior Part Two: The Maritime Periphery”, *China Leadership Monitor*, No. 35, Summer 2011.

[19] 胡锦涛《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进，为全面建成小康社会而奋斗》，人民网，2012年11月8日。

[20] 金永明《中国制定海洋发展战略的几点思考》，《国际观察》2012年第4期。

【责任编辑：邓仕超】