《环球》2015年8月19日

**解码王毅外长的南海问题“五个坚持”**

薛 力

8月4-6号为第48次东盟外长会及其系列会议的召开日期，而中国外长王毅在3号做了两件事。会见新上任的中国-东盟对话关系协调国新加坡的外交部长尚穆根；召开记者招待会宣布，中方在南海问题上将奉行“五个坚持”，即坚持维护南海的和平稳定，坚持通过谈判协商和平解决争议，坚持通过规则机制管控好分歧，坚持维护南海的航行和飞越自由，坚持通过合作实现互利共赢。作为多年观察南海问题的人士，笔者思考的是，这五个坚持到底意味着什么？

首先，这是对“双轨思路”的发展与完善。2014年8月面世的双轨思路表述为：有关争议由直接当事国通过友好协商谈判寻求和平解决，而南海的和平与稳定则由中国与东盟国家共同维护，其核心是：南沙争端的谈判可以在多边框架下进行，东盟可以在南海问题上发挥作用。这是中国南海政策的一个显著调整，对于2013年苏州会议上启动的南海行为准则磋商是个有力的促进。但一年来围绕南海发生的风风雨雨表明，仅仅突出这两点是不够的，中国有必要对自身立场进行做出完整的表述。

其次，坚持直接当事国谈判解决，反对“把争议拿到多边场合炒作” 。依据《联合国海洋法公约》第298条规定，中国政府于2006年8月25日向联合国秘书长提交书面声明，明确表示对于《海洋法公约》第298条第1款（a）、（b）和（c）项所述的任何争端（即涉及海洋划界、领土争端、军事活动等争端），中国政府不接受《海洋法公约》第15部分第2节规定的任何国际司法或仲裁管辖。五个坚持等于重申了2006年8月给联合国秘书长的声明立场，这既是对菲律宾仲裁案的回答，也警示那些试图步菲律宾后尘的声索国。同时，对于区域外国家发挥作用提出了要求：建设性、支持直接当事国，反对挑动对立、搞双重标准、恶意炒作等不利于争端解决的做派。因此，王毅在记者会上强调，南海局势总体稳定，这一局面中方将大力维护，并且“不允许任何国家把南海搞乱” 。

再次，显示中美两国在南海问题上利益高度重叠。美国声称自己在南海的利益是：维护南海和平稳定、和平解决争端、航行自由。这三项都体现在“五个坚持”中，美国将难以再以此为籍口说事。

有必要指出的是，中美之间既往的立场差异主要体现在如何理解“航行自由”。美国（加上英国、加拿大、澳大利亚等许多发达国家，以及前苏联）认为，沿岸国在专属经济区内的权利限于经济领域，非沿岸国在专属经济区内的航行自由包括军事活动权。也就是说，在军事活动方面专属经济区与公海一样。美国甚至为此而创造出“国际水域”一词来指称公海与专属经济区。而中方（以及许多发展中国家）认为专属经济区内的军事活动权不属于通常所说的航行自由范畴。不过，随着海上力量的发展，中国的立场在逐步调整，以5月份中俄地中海（这里有专属经济区但没有公海）联合军演为标志，中美立场已经趋于一致。理论上，美菲年度肩并肩军事演习可以移到距离海南岛12海里以外的专属经济区进行，中俄海军也可以在圣迭戈港口12海里外的专属经济区内进行。当然，为了体现《联合国海洋法公约》中所说的“应有的尊重”（due regard）精神，大国一般避免这么做。

最后，兼容了中国与东盟双方的主张。应对南海争端有两种方式：扩大合作增加共同利益；化解争端管控分歧。长期以来中国侧重前者而东盟声索国强调后者。在2013年苏州会议上，中方的立场是：南海行为准则可以谈，但对于什么时候谈成要有“合理预期”，不要急于求成，应该“从具体的功能领域入手，落实《南海各方行为宣言》以便为准则的制定积累经验”。自从推出双轨思路后，中国的立场有所调整，2014年11月李克强参加东盟峰会的讲话以及阮富仲4月访华时发布的《中越联合公报》，都提到可以“在协商一致的基础上早日达成‘南海行为准则’”。“五个坚持”一方面肯定了这一立场，同时也认为应该继续通过合作实现共赢。

实际上，在7月底天津举行的第九次高官会上，中国与东盟在推进南海行为准则谈判上取得了若干重要进展：审议并通过了“南海行为准则”磋商第二份共识文件；决定启动新的阶段以讨论“重要和复杂问题”，包括为准备“准则”框架草案梳理共同要素等；正式授权联合工作组会讨论制定“准则”磋商的工作方法。因此才出现了下述事情。在8月5日的10+1外长会上，王毅提出了“维护南海和平稳定三点倡议”：南海地区国家承诺全面有效完整落实《南海各方行为宣言》，加快“南海行为准则”磋商，积极探讨“海上风险管控预防性措施”；域外国家承诺支持地区国家上述努力，不采取导致地区局势紧张和复杂化的行动；各国承诺依据国际法行使和维护在南海享有的航行和飞越自由。紧接着，东盟轮值主席国马来西亚外长阿尼法在6日举行的新闻发布会上表示，第48届东盟外长会议就全面有效完整落实《南海各方行为宣言》及加快“南海行为准则”磋商达成共识。

|  |
| --- |
| 我们也注意到，美国方面对此似乎缺乏敏感性，8月7日美国国务卿克里在外长会后的记者召开会上依然说，不知道中国是否已经停止了南海填海，呼吁填海、新建筑、军事化“三停”，王毅外长只好回应曰：可以坐飞机去看看啊。值得注意的是，过去一年美国在南海“强行插手”的痕迹日益明显。这似乎凸显了中美在南海问题上的两个问题：缺乏战略互信与良性互动。美国远怕被排挤出亚洲，近怕现有措施不足以平衡中国。很可能，美国在南海问题上过虑了，有点儿“霸主焦虑症”。倒是中方对于中美之间存在的差距有很清醒的认识，王毅6月份接受《洛杉矶时报》采访时说得很清楚，中国的目标是2049年成为中等发达国家，而“即便到了那时，中美之间的差距也还是很大”。 |
|  |
|  |
|  |

总之，“五点坚持”，比较全面地展示了中国处理南海问题的立场，是中国清晰化自己南海主张的最新步骤。它表明中国不希望南海争端扩大化。毕竟，一带一路是新一届中国政府处理对外关系的顶层设计，东盟是21实际海上丝绸之路的第一个枢纽，中国与东盟的合作又是中国实践多边合作的一大创新平台。至于此次吉隆坡系列会议后期出现的一些喧嚣，或许仅仅是落实“五点坚持”过程中的一个小涟漪。