

[参 考 文 献]

[1] 高 飞《传承和平精髓 开创和谐未来》http://news.ifeng.com/a/20140630/40951061_0.shtml

[2] 任卫东《东亚是中国地缘战略的中心》,载《环球时报》2013 年 8 月 7 日。

东北亚安全环境的变化: 以区域内双边安全关系为视角

■ 王俊生

(中国社会科学院 亚太与全球战略研究院, 北京 100007)

【摘要】就东北亚地区各国来看,俄罗斯和美国仍然处于该地区军事安全网络的上游,日本在安全上积极布局东北亚,成效显著,韩国在军售上是唯一一个既从美国获得大量援助又在军工发展上得到了俄罗斯大力支持的国家,而中国对该地区安全网络的布局仍然处于初级阶段。因此,中国应有紧迫感,不仅应在非安全领域切实落实 2013 年召开的周边外交工作会议精神,也应在安全领域积极布局。

【关键词】东北亚地区 安全环境 双边安全关系 安全网络

DOI:10.16034/j.cnki.10-1318/c.2015.03.023

在中国周边次区域,东北亚对中国安全利益极其重要。该地区中美日俄大国林立,中日对峙已渐成常态化,朝鲜半岛问题极为棘手,中国台湾问题的久拖不决进一步凸显了该地区在我国周边安全中的首要位置。因此,“后冷战时代的东北亚安全问题是国际关系中最复杂、最敏感,也是最有全球性战略意义的政治领域”^[1]。对东北亚安全环境的研究不仅对于探究中国面临的安全问题和制定相应的周边战略有重要意义,而且对于在全球范围内如何看待中国的崛起环境并设计总体崛起战略也有特殊意义。

一、东北亚安全环境的演变

从地理上讲,东北亚涵盖中、俄、日、韩、朝、蒙古 6 国,其中有两个是世界第二和第三大经济体、两个安理会常任理事国、两个核大国。截至 2012 年,该地区人口总数超过 17 亿,占世界总人口的 27%。该地区 GDP 总量 16.75 万亿美元,占世界 GDP 总量的 23.4%^①。

美国的重返亚洲和再平衡战略,对该地区的安全环境产生了重大影响。2011 年 8 月,美国副总统 67 年来首次访问蒙古国,蒙古公开将美国称为“第三邻国”。美国还强化了与日韩盟友的关系。日本开始公开与美国联合举行以“夺岛(钓鱼岛)”为目的的军演。2011 年美国与韩国联合军演不仅首次在中国近海黄海举行,而且美国“华盛顿”号航母也首次参加了此次军演。美韩联合军演的战略意图和走向已明显超出朝鲜半岛界限。在中日领土争执上,美国无视日本将钓鱼岛国有化是挑起本次事端的根源,非但不与中国联手管控局势与解决问题,更是反复表

收稿日期: 2015-03-20

作者简介: 王俊生,中国社会科学院亚太与全球战略研究院副研究员,主要研究中国周边战略、东北亚安全(侧重朝鲜半岛)。

① 笔者根据中国外交部网站的相关数据进行的统计 http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/

态钓鱼岛适用于《美日安保条约》,纵容与鼓励了日本右翼势力。朝鲜在第三次核试验后,尽管展开了“外交攻势”,但由于其在弃核问题上与国际社会分歧明显,打破国际孤立仍任重道远。困扰半岛局势进展的所有问题均没有得到解决。该地区非传统安全因素也在继续发酵。仅以中国与该地区相关国家之间近几年所发生的渔业纠纷为例,典型案例如:2010年9月,日本以中国渔船“闽晋渔5179号”在相关海域进行“非法作业”为名逮捕该船船长。2013年5月,一艘载有16名中国渔民、编号为“辽普渔25222”的辽宁渔船被朝鲜军方扣押。2014年10月10日,韩国海警对中国鲁荣渔50987号渔船执法时,向中国渔民开枪,导致船长死亡。这些渔业纠纷已不再单纯局限于非传统安全领域,而是与相关国家的民族主义互相推波助澜,渗入了政治因素,与安全有关联。除渔业纠纷外,该地区非法入境、人口走私等跨国犯罪也开始抬头。

另一个影响该地区安全环境的当属历史因素。2012年12月,安倍晋三再次就任日本首相后,在历史问题上急剧右转。2013年12月26日,公然参拜靖国神社。在这种历史认知下,其修改宪法和解禁集体自卫权的做法引起了包括中韩在内的国际社会的高度关注。安倍政府的错误历史观使得中日两国民意更为对立,两国关系改善不容乐观,日韩关系也受到重创。

与上述安全环境同等重要的是,该地区内有关国家之间开始加强或调整彼此安全关系。这既与上述安全环境之间的相互作用有一定联系,并且这种安全网络的形成本身也成为东北亚安全环境的重要影响变量。对此,国内研究多集中于对个别双边安全关系的分析,缺乏从地区安全整体的视角进行阐释。鉴于此,本文以东北亚安全环境为考察对象,以东北亚各国之间安全网络的形成为切入点,具体从高层军事官员访问、双边安全协议、联合军事行动和联合军演、军售、军事教育项目等几个层次展开,旨在分析东北亚区域内以双边安全关系为基础形成的安全网络的特点、动因以及中国的战略应对。为了强调在中美没有参与的情况下,更好地理解该安全网络的发展趋势以及对中国的影 响,本文将中国(和美国一起)作为一个独立的变量,在分析该地区整体情况以及中国的战略应对的同时,还分析该地区其他五国之间安全网络的形成问题。

二、以双边安全关系为基础的东北亚安全网络

近年来,东北亚地区军费开支庞大。2012年世界军费开支前15位的国家东北亚占到5个,这包括美国^①(第1位,6820亿美元)、中国(第2位,1660亿美元)、俄罗斯(第3位,907亿美元)、日本(第5位,593亿美元)、韩国(第12位,317亿美元)^②。也就是说,该地区除蒙古与朝鲜外,其他所有国家的军费开支都名列世界前茅。东北亚各国的军费开支总额占到全球军费开支总额的58.7%。就占GDP的而言,全球平均比例为2.5%,美、俄、韩均高于这一数字,美国为4.4%、俄罗斯为4.4%、韩国为2.7%。巨额军费开支反映出东北亚已成为全球安全的重心地带,也说明该地区各国具有充分的经济实力发展各自安全网络。

该地区军事高层访问频繁。2009年4月韩国国防部长李相熹访问日本。2011年1月,日本防卫相北泽俊美抵达首尔访问,并访问了象征朝鲜战争遗留状态的板门店。前者以日本自卫队与韩国军队互相提供军需物资和劳务为主要内容,后者则以双方在军事安全防卫领域的情报互换及保密为主要内容,均带有浓厚的军事合作色彩。日蒙军事互访也发展迅速。2012年1月,日本国防大臣一川保夫访问蒙古。2013年1月,日蒙两国在东京的外务省和防卫省内举行

^① 美国虽从地理上说不属于东北亚国家,但是它在日本和韩国的驻军以及与两国的特殊关系,实质上分享了两国主权,而且它是该地区除中国外最有影响力的国家。

^② 参见斯德哥尔摩国际和平研究所的相关资料, http://www.sipri.org/googlemaps/milex_top_15_exp_map.html

有关日本与蒙古防卫合作的外务、防卫部门工作级别磋商的首次会议。在会上,日本强调与蒙古在安全问题上共享问题意识,构筑合作关系,以此来强化日本的安全保障。俄韩高层互访也较为频繁。2004年2月,俄罗斯太平洋舰队司令奥多罗夫率一舰队分遣队访问韩国仁川港,以纪念日俄太平洋海战100周年。迄今为止,韩国海军已对位于符拉迪沃斯托克的俄罗斯太平洋舰队主基地进行了十余次访问,而俄罗斯太平洋舰队的舰只也多次访问了韩国的港口。2005年4月,韩国国防部长尹光雄访问俄罗斯。2008年12月,韩国参谋长联席会议主席金泰荣大将访问俄罗斯。2009年7月,韩国国防部长李相熹对俄罗斯进行访问。2012年3月,韩国国防部政策室室长林官彬和俄罗斯国防部国际合作次官阿纳托利·安托诺夫在俄罗斯进行了两国间首次国防战略对话,标志着双方军事关系已开始向更深层次的加强地区安全合作、构建地区安全机制等方面发展。

反映相关国家信任建设的联合军演在该地区也频繁开展。2010年7月,日本自卫队首次派出4名军官全程观摩了美韩联合军事演习。同年10月两艘日本军舰还受邀参与了在韩国釜山举行的假想朝鲜核材料外运的防扩散安全倡议(PSI)海上拦截演练。韩国军队也首次派遣观察员参加了12月举行的美日联合军演。2012年6月21-22日,美日韩三国举办了堪称“破冰式”的联合军演,令人猜测美日韩正逐渐形成“亚洲版小北约”。2003年8月,韩国海军派遣一艘驱逐舰参加了俄海军在远东及太平洋地区举行的大规模军演。2006年9月,俄罗斯和韩国军舰在邻近俄远东城市符拉迪沃斯托克的日本海海域举行了联合军演,等等。2008年11月蒙古国和俄罗斯联合维和军事演习是苏联解体以来两国首次联合军演,这次联合军演是俄蒙军事关系提升的重要标志。此后,两国军演频繁展开。

在军售方面,下表显示该地区国家的军售来源主要来自于美国和俄罗斯。中国、朝鲜、蒙古的军购主要来自于俄罗斯,韩国和日本的军购主要来自于美国。值得关注的是,出于“以武器还债”模式来解决俄韩历史遗留的债务问题,俄罗斯也向韩国提供了大量军备。俄韩两国在联合武器开发等合作项目上也进行了一些尝试。

2008-2012年俄罗斯与美国向东北亚地区军售情况表(单位:百万美元)

	2008	2009	2010	2011	2012	总计
俄罗斯-中国	1839	1302	636	692	679	5148
俄罗斯-朝鲜	5	5	1			10
俄罗斯-蒙古	14		30	3	60	107
美国-日本	614	377	343	244	207	1786
美国-韩国	1138	264	1223	1441	980	5045

参见斯德哥尔摩国际和平研究所的相关资料 http://www.sipri.org/googlemaps/milex_top_15_exp_map.html

在军事训练方面,2008年5月俄罗斯国防部长谢尔久科夫访问蒙古国,双方就两国《2008年至2012年蒙俄军事技术合作中期计划》进行商谈^[2]。2010年12月,俄防长谢尔久科夫在莫斯科与来访的蒙古国防部长包勒德举行会谈,谢尔久科夫宣布,俄方将在蒙古军队改革和人才培养方面提供协助。

三、东北亚安全网络的特点和动力

综上所述,以双边安全关系为基础形成的东北亚安全网络已呈现出以下特点:

第一,俄罗斯和美国仍然处于该地区军事安全网络的上游,这不仅体现在该地区国家在军事交流上主要以美俄为主,而且在军售来源上也是如此。军售又带动了军事训练和教育项目,

美韩、美日、俄蒙联合军事训练和联合军演因此也比较频繁。近年来中国的崛起与美国实力的相对下降也是美国加强与其盟友关系的另一个动力。对于俄罗斯而言,在冷战期间就与朝鲜和蒙古保持着紧密的军事合作关系,而新时期密切与朝鲜的关系,不但会加强俄罗斯在朝鲜半岛事务上的发言权和影响力,还会增加与美国在全球战略角逐上讨价还价的筹码。其加强与蒙古的关系也是如此。

第二,日本与该地区的军事合作比较活跃,有明显的积极布局东北亚的意图,这典型地反映在与韩国和蒙古的军事交流上。由于历史与领土问题,韩国对于与日本的军事合作长期保持警惕态度,不太积极。但最近几年,从韩国的角度看,即使在韩日关系陷入低谷的情况下,也依然保持和加强与日本的军事合作,主要原因是近几年朝鲜半岛局势紧张,特别是延坪岛事件和天安号事件的发生。《关于相互提供战斗支援的协定》和《关于保护军事机密的协定》都是在这之后开始逐步浮出水面的,同时也缘于2008年上台的韩国李明博政府对外政策的调整。李明博政府奉行“亲美、近日、拒华、反朝”的执政理念,“把日韩安保作用放在了仅次于美韩关系的第二位,不断在其安全合作中补充新的内容,并试图把双方的军事安全关系趋于制度化”^[3]。其“拒华、反朝”的对外政策必然导致半岛局势的恶化,不安全感的加剧在客观上也会促进“保守派”的李明博政府进一步加强与美日的军事安全关系。

日本积极推动与蒙古的安全合作,主要是看重蒙古特定的地理位置、丰富的自然资源和地缘战略优势,以期通过组织和机制上的保障来为获得资源铺平道路。日本希望通过加深与蒙古的合作以牵制中国。蒙古是东北亚地区唯一一个与日本没有利益冲突的国家,日本也想通过加强与蒙古的安全关系改变因历史与领土纠纷在该地区被孤立的尴尬局面,提高在该地区的话语权。在手段上,日本不仅积极推动与蒙古的军事合作,也积极拉拢蒙古加入美日等国的联合军演,同时,在经济援助上也长期布局,日本目前是蒙古最大的援助国。日本的努力得到了回报,蒙古是东北亚地区唯一一个正式表态支持日本成为联合国安理会常任理事国的国家。

第三,韩国在该地区的军事交往上比较活跃,在军售上是唯一一个既从美国获得大量援助与支持,又在军工发展上得到了俄罗斯大力支持的国家。如果考虑到美俄的军售和军事交流对象主要分属其冷战时期前盟友的话(这一点更为醒目),韩国在与日本的军事交流上也大大迈进了一步,这其中的一个重要原因就在于应对所谓“朝鲜威胁”的需要。加强与美国的军事同盟,被视为维护韩国安全的基石;通过与俄罗斯联合军演和包括联合开发武器在内的军事交流,不仅可以“挖朝鲜的墙角”,并且对于提升自己的军事优势也有积极意义。

在很大程度上说,由于韩国态度的改变,美国积极推动的美日韩三边军事机制已具雏形。如上所述,2012年6月21-22日,被称作“破冰式”的美日韩三国联合军演在朝鲜半岛水域拉开帷幕。不仅美国乔治·华盛顿号核动力航母首度参加在该地区的联合军演,日本宙斯盾舰“深度参与”联合军演(实质上已经突破“和平宪法”),而且此次军演实质上表明三国安保机制正在实现相互对接。美日韩三边安全机制的形成,以及韩国成功地以应对朝鲜威胁为目标构建起的地区安全网络,大大限制了朝鲜在该地区的外交攻势,加大了朝鲜在该地区的孤立与不利局面。

第四,中国对该地区安全网络的布局仍然处于初级阶段。考虑到日本受制于“和平宪法”无法向国外出口军备,而美俄中分别是2012年排名前三位的武器出口国,出口额分别是87.60亿美元、80.03亿美元、17.83亿美元^①这两个因素,作为军事大国的中国对该地区的“零军售”就更为醒目。没有相互间的军售,也就限制了彼此在军事教育与军事训练等方面的合作。事实上,在该地区除了与俄罗斯的联合军演外,中国不仅与其他国家很少进行联合训练和军演,而且

① 参见斯德哥尔摩国际和平研究所的相关资料, http://www.sipri.org/googlemaps/milex_top_15_exp_map.html

有限的几次军演象征性意味更浓(主要集中于非传统安全领域 ,并主要以维和和海上搜救为主) 。

相关国家间军事安全关系的加强也有明显针对中国的意图。比如对于日韩间一度准备签订的《军事情报协定》,“之所以准备发表旨在强化两国安保领域合作的新联合宣言 ,是希望通过加强美日韩三国联合来制衡反复进行挑衅的北朝鲜和在东海、南海提高军事影响力的中国”^[4]。从韩国角度说是更多应对朝鲜的威胁 ,而从日本角度说显然主要是针对中国。

四、中国的战略应对

面对该地区蓬勃发展的双边军事安全关系 ,一方面 ,中国应乐见其成。尽管所考察的每个国家面临的情况并不一样 ,但有一些共同的原因促使他们加强彼此间的安全联系。由于传统的两极格局瓦解 ,地区安全的碎片化也使得各国均致力于发展各种安全网络以提升自身安全。同时 ,该地区非传统安全的威胁 ,比如海盗、跨国犯罪等也使得各国积极寻求加强彼此的安全关系。客观地看 ,该地区错综复杂的安全网络也使得地区安全的整体化进一步加强 ,相关国家间爆发战争的可能性进一步缩小。这典型地反映在韩国与俄罗斯加强安全关系 ,使得传统上中俄朝对美日韩的冷战对峙格局明显弱化。日蒙安全关系的加强 ,也使得蒙古的独立在该地区事实上获得了中俄日的共同保障。韩日安全关系的加强也客观上使得两国在领土与历史问题方面的争议逐渐成为孤立于安全关系之外的议题 ,擦枪走火的可能性大为降低。另一方面 ,中国也应有紧迫感。如上所述 ,该地区不仅美日同盟与美韩同盟有明显针对中国的意图 ,相关国家加强与蒙古的军事关系也有明显针对中国的意图。即使是某些对华一贯友好的大国 ,面对中国持续发展的态势 ,对华防范的声音也开始出现。比如在 2009 年 9 月日本对外文化协会主办的会议上 ,俄罗斯前副外长库纳泽中就公开强调日俄应该联手抗衡中国。从根本上讲 ,军事安全关系反映了一个国家对其他国家在安全层面的战略判断。尽管东北亚地区各国在经济上与中国高度相互依赖 ,某些国家对中国经济依赖更大 ,比如朝韩蒙三国 ,但是如果我们的安全层面消除这些国家对中国崛起后发展方向的疑虑 ,就难以消除这些国家在安全上“抱团取暖”、进一步围绕中国加强彼此安全关系的可能性。这就需要在政治外交等非安全层面加大努力 ,切实落实习近平主席在 2013 年的周边工作会议上的讲话精神。

从上述分析可见 ,中国在该地区安全网络上已经处于极为不利的位置 ,这其中不仅俄罗斯与日本已经捷足先登 ,而且美国也在积极利用与该地区国家的安全关系来遏制中国。因此 ,中国也应在该地区安全层面上加快布局。安全层面的疑虑不仅仅来自于政治外交层面的判断 ,也来自于安全层面的沟通缺失。对此 ,中国不能仅仅停留在高层军事互访上 ,还应将相关军事交流落实到协议的制度化上 ,可以考虑与有关国家建立较为稳定的军事对话机制。中国不仅应积极应邀参加与有关国家的联合军演 ,也可以作为东道国邀请相关国家进行联合军演 ,甚至可以举行多国参与的联合军演。中国还可以考虑每年举办地区安全问题研讨会 ,邀请相关国家参与。这些都可以提高与有关国家之间的信任度。在军售方面 ,中国也应该灵活处理 ,积极与该地区相关国家探讨合作共赢的模式。

【 参 考 文 献 】

[1] 杨鲁慧《东北亚大国关系中第三方因素及地区安全共同治理》,载《东北亚论坛》2012 年第 4 期。

[2] 范丽君《新世纪俄蒙关系与东北亚区域合作》,载《东北亚论坛》2012 年第 4 期。

[3][4] 方秀玉 李 华《当代韩日关系刍论》,载《辽东学院学报(社会科学版) 》2011 年第 4 期。

(责任编辑: 任天成)