

全球海洋秩序与中国海洋战略选择

李冠群

〔摘要〕 国际关系理论体系中的理论工具能够帮助我们更好地从不同角度分析全球海洋秩序的发展态势,为中国更好地制定符合客观实际与自身利益的海洋战略提供新的选择。在当代国际关系重回现实主义逻辑的大背景下,海权国家之间的竞争、妥协与合作将会成为新的主题之一,全球海洋秩序的重塑也将不可避免。为适应大国力量对比的新变化以及由此带来的战略格局演变,中国必须在海权力量建设等相应问题上做出新的努力,以期达到平稳地促进全球海洋秩序得到改善的基本目标。

〔关键词〕 全球海洋秩序;中国;美国;海权;推卸责任

全球海洋秩序最大的特点是其在很大程度上的“无序性”,尽管全球化的生产与消费严重依赖于海洋秩序的稳定与安全,但迄今为止国际社会仍未建立起一个非常完整和可靠的全球性海洋秩序体系。在国际关系理论的研究中,有流派认为,虽然大国间的军事冲突有可能因为地理因素而得以避免,但与此同时海洋作为一个连接世界各地的整体,其本身又具备连接性的特征。换言之,当代的国际海权结构与陆权结构非常不同,后者已经形成了一个较为固定的秩序结构,而前者则需要参与国不断地予以力量投入,并以此作为本国实力的存在,从而确保自身安全并攫取更多的国际权力。在此情况下,中国有必要明确本国海权战略的目标,进而构建出符合自身利益与客观实际的战略规划,并以最直接的方式和最简洁的路径推动目标的实现。

一、现实主义视域下的全球海洋秩序

国际体系中的权力分布经常以“两极”“平衡的多极”和“不平衡的多极”这三种形式存在。^①令人遗憾的是,现今的全球海洋秩序正属于“不平衡的多极”状态,而这种体系“最容易导致冲突”。^②依照现实主义者的基本逻辑,“在两极世界中,两个主要对手的注意力都聚焦于危机,防御性国家尤其如此”;因此,“谨慎、适度和危机管理变得具有巨大而明显的重要性”。^③海洋秩序与大陆秩序有所不同,尽管受到包括《联合国海洋法公约》(以下简称《公约》)等在内的国际条约的制约,且大多数国家

李冠群,政治学博士,南京师范大学江苏省高校东亚国际问题研究中心教授(南京 210023)。本文受到南京大学中国南海研究协同创新中心文科中长期研究专项“近代欧洲大国的海权角逐及其对中国的历史借鉴”资助。

①[美]约翰·米尔斯海默:《大国政治的悲剧》,王义桅、唐小松译,上海:上海人民出版社,2014年,第367页。

②[美]约翰·米尔斯海默:《大国政治的悲剧》,第368页。

③[美]肯尼思·沃尔兹:《现实主义与国际政治》,张睿壮、刘丰译,北京:北京大学出版社,2012年,第98页。

均已划定领海、毗连区的边界,但仍旧无法确保可靠的稳定。由于海洋秩序的建构与调整主要取决于海权力量的直接作用,所有可能获得支配性海权地位的国家都会努力投入,已经取得了该地位的国家则必然利用优势力量加强垄断性权力,以避免他国取代自己的地位。因此,在多极或多极化的海洋秩序下,必然会发生因之而持续争斗的情况;与之相对应的,在单极或单极化的海洋秩序下,必然会发生因权力垄断而滥用的情况。无论是哪一种情况,对国际社会的绝大多数成员而言都是不利的。

(一) 回归现实主义:当代国际关系的主要发展趋势

在“冷战”结束之初,西方曾沉溺于“自由主义霸权”的胜利,甚至出现了将“现实主义”理论流派视为过时观点的现象。由于在长期的对峙中拖垮了苏联及其领导的东欧集团,直接促使政界与学术界对“大多数自由主义者认为,自由主义优于其他类型的政治秩序,并且认为如果只存在自由主义政权,世界会变得更加美好”^①等诸如此类的观念产生了普遍的认同。然而,中国的快速崛起与俄罗斯的“不屈”在客观上打破了西方的幻想,不但令其在思想上不得不承认人类社会除自由主义道路外还存在其他可行的路线,更使之在战略思考上开始向着现实主义回归。

按照此理论方向的基本逻辑,“后冷战”时期的“自由主义霸权”已经不能再适应世界的发展趋势,霸权国势必要改弦更张,从自由主义的迷梦中清醒过来,转而回归现实主义的轨道。这是因为,“一旦明确自由主义霸权会导致一个又一个的政策失败,我们也许有理由希望,自由主义单极会明智地放弃这一有缺陷的战略,转而采取机遇现实主义和对民族主义正确理解的更为克制的战略。”^②事实上,即便是自由主义者也不得不承认这样一个事实,那就是“有人认为,相互依赖的增加将创造一个充满合作的、美好的新世界,以取代充满国际冲突的、恶劣的旧世界”,而“我们必须谨慎看待这个问题”。^③当下,大国间的安全与权力竞争充分地说明,在权力结构没有达到稳定且安全关系尚未形成与国家间实力对比相适应的状态之前,激烈博弈非但不会停止,反而很有可能会不断地升级。

以俄乌冲突为例,尽管俄罗斯在发起“特别军事行动”(Специальная военная операция)之后立刻明确地向外界传达出了“有限战争”的战略规划,但俄欧之间曾经紧密的能源合作却因此戛然而止。原本计划用于遏制欧洲的能源“武器”在被人为切断之后,看上去的“欧有求于俄”的战略关系很快就发生了形势上的逆转,俄罗斯作为天然气与石油的出口大国,在短时间内完整地失去了欧洲市场和重要的外汇来源。自由主义者认为的,“军事力量起着次要作用”——因为“在绝大多数情况下,动用军事力量代价高昂,而且其成效如何难以预料”的假设被完全打破。^④由安全与权力博弈而引发的俄乌冲突已经证明,当前的国际关系逻辑已经告别了“后冷战”时代初期的自由主义范式,从整体上回归到了现实主义范式,受现实主义思维方式的主导^⑤。

(二) 海权国家的意志:塑造海洋秩序的主要因素

海洋秩序是国际秩序的组成部分,受到地缘环境、军事力量、科技实力以及经济水平等多个因素的影响,是在多重合力作用下发展而成的,受到国际社会普遍遵行的政治秩序约束,但起到决定性作用的还是海权国家的意志。有观点认为,由于1982年《联合国海洋法公约》(以下简称《公约》)的签

①[美]约翰·米尔斯海默:《大幻想:自由主义之梦与国际现实》,李泽译,上海:上海人民出版社,2019年,第69页。

②[美]约翰·米尔斯海默:《大幻想:自由主义之梦与国际现实》,第310页。

③[美]基欧汉、[美]奈:《权力与相互依赖》,门洪华译,北京:北京大学出版社,2012年,第10页。

④[美]基欧汉、[美]奈:《权力与相互依赖》,第27页。

⑤刘成主编:《和平研究1》,南京:南京师范大学出版社,2022年,第102页。

署,因其“继承并发展了传统的领海、毗连区、大陆架和公海等制度,也增加了专属经济区、岛屿、群岛国和国际海底区域等许多新的法律制度,废弃了有史以来由海洋强国以海上实力为基础构建的传统海洋秩序,构建起相对公平合理的全新的当代海洋秩序”。^① 尽管如此,海洋一方面作为国际社会全体成员的共同财富而存在,另一方面也因其主体部分属于共有性质而必然被海权国家所主要掌控,即便是《公约》之类的国际法对其做出了适当的规范,仍旧不可能改变这个事实。这一点,与不同实力国家在对太空开发与利用的问题上存在本质相同的权力差距,并遵循着十分相似的逻辑。

美苏冷战期间,英国著名海权问题专家杰弗里·蒂尔(Geoffrey Till)提出了明显带有递进性的“新海军老任务”:一、争夺制海权;二、海上控制;三、保护海上交通线;四、对岸投送。^② 冷战结束后,支配性大国海军的使命在本质上并没有发生变化,但在具体事务上的确有所增加,主要包括提供如打击海盗、走私、贩毒与人口买卖等更多的公共服务。这种转变在一定程度上给人以错觉,认为“决战深海”的时代已经彻底过去,海洋安全的核心问题已经向着“非传统”的领域转变。事实上,这是一种典型的形而上式的错误认知。之所以会发生上述情况,其根本原因在于世界海洋秩序正处于暂时的稳定期,大国博弈的烈度急剧下降而产生的“让位”现象。一旦新兴海权国家的实力快速接近“原有”海权国家,“非传统”安全领域的海洋问题固然不会减少,但必定会再次让位于围绕海洋秩序“制定权”的博弈。

所谓的“海洋自由”理论,其本质是新兴海权国家对“原有”海权国家在海洋控制力上形成垄断感到不满,进而试图以“共有物”的观念来阐述海洋的特殊属性,以求达到能够从法理上证明新兴力量占据海洋的合法性。雨果·格劳秀斯(Hugo Grotius)认为,“海洋是无归属的财产,或者说共有物、公产”,所以“那些不能被占有,或从未被占有的东西,不论是今天还是将来,不能变成任何人的财产,因为所有的财产源自占有”,而且“那些由自然构成、虽为某个人服务但仍足以为其他所有的人共用的东西,不论是今天还是将来,均应永久地保持它由自然初创时的状态。”^③格劳秀斯所阐发的理论是当代国际海洋规则的基础性逻辑,从中可以清楚地得出结论,既然海洋因为是共有物而可以为所有人服务,那么无主地域的规则就只能依照对其拥有垄断性影响力的国家来制定;在这个问题上,不能指望通过任何一种国际社会民主化的形式来达成完全符合所有参与国的结果,其必然只能建立在现实的强力基础之上。海权国家因其具有超越一般国家的强大海上实力而自然拥有相应的国际性权力,塑造海洋秩序不仅是其因扩张权力而必然做出的行为,也是其不可摆脱的使命。

(三) 再次强化海权力量:美国的必然选择

按照英国军事理论家赫伯特·里奇蒙德(Herbert Richmond)的观点:“海权由三种物质性的要素构成”,分别是“第一,能够粉碎敌方任何抵抗的作战力量,可以让地面部队或者贸易得以跨越海洋以及敌国附近海域;第二,能够持续维持作战力量并使其随时可以进入作战海域的位置,可以让作战力量按照达成意图的需要长期驻留,而又不会在保持实力方面承担过高成本;第三,可以装载地面部队和贸易品的运输手段”。^④ 只有真正具有强大实力的国家,才有可能打造出一支如其所描述的强大海权力量,而这样一支力量也必然是带有扩张性质的,其活动范围与意图影响的地域也势必会超出本国所处的自然地理区位而具有全球性质。

^① 张文木:《地缘政治与全球海洋秩序》,《世界知识》2021年第1期。

^② [英]杰弗里·蒂尔:《海上战略与核时代》,史常勇译,济南:济南出版社,2021年,第237—256页。

^③ [荷]格劳秀斯:《论海洋自由或荷兰参与东印度贸易的权利》,马忠法译,上海:上海人民出版社,2013年,第24、29页。

^④ [英]赫伯特·里奇蒙德:《政治家与海权》,陈炎译,济南:济南出版有限责任公司,2021年,引言第3页。

海洋霸权是美国当代全球霸权的重要组成部分,一旦失去就会直接导致维系北约内部稳定的最关键性连接力量出现断裂,大西洋两岸的政治与安全关系极有可能会回归到“一战”之前。加之俄罗斯因付出了“特别军事行动”的巨大代价而严重损耗了国力,传统欧洲强国长期面临的主要外部安全威胁彻底消失,其势必会乐于追求更为自主的安全政策,降低对美国军事力量的依赖。华尔兹在安全对国家的重要性问题上提出了自己的观点:“除非一个国家不想作为一个政治实体继续存在,否则生存是它实现任何目标的前提。在一个国家安全无法得到保证的世界里,生存动机被视为一切行动的基础,而不是对国家一切行为幕后动力的现实描述。”^①在此情况下,美国如不能及时加强自身海权建设,则不能有效维系与欧洲传统盟友之间的安全合作关系,更不能确保后者不会投向新崛起的全球性大国。

20 世纪 80 年代初,美国新任海军部长小约翰·F. 莱曼(John F. Lehman Jr.)提出了雄心勃勃的“600 艘战舰”计划。在莱曼看来,“从西奥多·罗斯福和阿尔弗雷德·赛耶·马汉他们那个时代起,就一直有这样的海军观念,确切地说是正统国家观念”,那就是“美国海军必须具备海上优势,不仅要超越其他海军同样要超越任何潜在对手海军的联合”。^②按照这个逻辑,作为传统海权强国的美国,不会乐于见到中国人民解放军海军对其实现超越,因此,必然会加快自身海军力量的建设,以期能够在相关领域内继续保持对华的优势地位。这是因为“一个联盟需要有一个领导者”,“而当领导者具有实力优势时,领导权最容易维持”。^③所以,在本质上回归现实主义逻辑的美国对外路线必然会对自身海权力量建设提出要求,再次发生类似于 20 世纪 80 年代末式的快速与集中发展。

二、当前全球海洋秩序的主要特点与存在问题

美国地缘政治学者荷马·李(Homer Lea)一针见血地指出,“国家的政治边界从没有一刻停止过变化”,“这些边界面对军事上强国时不断收缩,面对弱国时则不断扩张”;因为“只要军事能力优于与其有利益相冲突或边界接壤的国家,一国的政治边界就会继续扩张”。^④海洋秩序固然是国际社会共同作用的结果,但如同其余任何一种政治边界的扩张一样,只有最强大的海权国家才能依照自己的意愿主导该秩序的建构并对其予以有效的维护。但是,两极并立的全球政治体系势必会带来与之相对应的海洋权力结构,而且必然要通过对当前海洋秩序予以调整才能实现。

(一) 当前全球海洋秩序与国家间力量对比不相符合

马汉认为,决定国家是否具有海权属性的主要因素有六点:地理位置、自然结构、领土范围、人口、民族特点、政府的性质。^⑤但决定海洋秩序最为核心的因素却始终是海权,即海上军事力量,这是国际社会无政府状态所决定的,只要这个前提不发生改变,该结论也不会发生变化。因此,我们应该以国家间综合国力对比,尤其是将军事力量的对比作为主要参照系,大致得出大国之间的力量关系。根据《斯德哥尔摩国际和平研究所年鉴》(SIPRI)所提供的数据,2022 年美国的国防开支为 8770 亿美元,位居全球第一,但其占比仅为 39%;同期,中国的数字为 2920 亿美元,位列全球第二。^⑥尽管俄罗

①[美]肯尼思·华尔兹:《国际政治理论》,信强译,上海:上海人民出版社,2017 年,第 97 页。

②[美]小约翰·F. 莱曼:《制海权》,刘倩、任丹丹、敖伟等译,北京:海潮出版社,2016 年,第 141 页。

③[美]肯尼思·沃尔兹:《现实主义与国际政治》,第 95 页。

④[美]荷马李:《无知之勇》,李世祥译,上海:华东师范大学出版社,2018 年,第 18 页。

⑤[美]马汉:《海权对历史的影响》,安常容、成忠勤译,北京:北京解放军出版社,2008 年,第 38 页。

⑥SIPRI:《мировые оборонные расходы достигли рекордной суммы за восемь лет》, <https://ria.ru/20230424/raskhody-1867244194.html>, 2023-05-14.

斯因发起“特别军事行动”而发生了军费急速攀升而导致其位居全球第三,但其在 2022 年内的相应开支也仅有 864 亿美元,远远落后于第二位的中国。^①由此可见,尽管中国在国防事业上的绝对开支数字与美国相比仍有明显差距,但在差距日益缩小且其他国家均无力将国防开支长期维持在千亿美元级别之上的情况下,中美之间的军事力量同属一个大的层级已是不争的事实。

对任何一种具有全局性质的国际性权力而言,如果存在同国家间实力对比不匹配的情况,必然是极为严重的隐患。尽管如此,“崛起国”仍然要十分审慎地对待“霸权国”护持自身地位的行为,理解其背后的政治逻辑。如果急于在较短时间内获取与实际力量对比相称的新地位,则极有可能会引发于己不利的严重对抗或“霸权护持”战争。从现实主义的角度分析,“尽管一个国家可能会希望维持和平,但是它也许会被迫考虑发动先发制人的战争,因为一旦它没有在于己有利的时机发起进攻,它也许就会在对方处于优势地位时遭到攻击”。^②因此,任何一种轻视美国海洋霸权且寄希望于在较短时间内完成权力大幅度重新分配的观点,都是不切合实际的。但是,随着中美两国在综合国力以及军事力量上的差距日益缩小,权力分配与实力对比之间的不平衡及其所带来的严重危害,将会变得越来越严重。格雷厄姆·艾莉森(Graham Allison)在“中美能避免修昔底德陷阱”的问题上提出了“通往和平的十二个方法”,其中的第四个方法可以给我们以部分启示:“时机至关重要”;尽管“机会之窗往往会出乎意料地打开,然而会在没有警告的情况下关闭”。^③可见,中、美之间就重新规划全球海洋秩序的相关问题展开互动是历史发展的必然趋势,其或早或晚都会发生。

汉斯·摩根索(Hans J. Morgenthau)认为,“国际政治像一切政治一样,是追逐权力的斗争”,因而“无论国际政治的终极目标是什么,权力总是它的直接目标”。^④相对于一般意义上的大国,“霸权国”对自身优越地位与强大国际性权力的护持意愿与能力更为强大得多。在此情况下,当代的“修昔底德陷阱”是否在中美之间存在以及在假定存在的情况下能否顺利避开,是中国学术界近 20 年以来所密切关注的重大战略问题之一。^⑤但是,“霸权战争并非必然结果,因为成熟大国可能选择接受可信赖的挑战者,但是挑战者是不可避免的”。^⑥只要“崛起国”与“霸权国”之间能够将博弈的规模进行必要且有效的控制,所谓的“霸权战争”并不会成为必然的结果。

(二) 全球海洋秩序存在“单极化”趋势

经俄乌战场的长期消耗,俄黑海舰队的损失较为严重,这使其成为俄海军当中继俄波罗的海舰队之后第二支以护卫舰作为旗舰的舰队,既象征着俄海权力量的衰落,也在很大程度上象征着全球海洋秩序向着“单极化”的趋势发展。失去了俄海权力量的制衡,美海权力量得以在北冰洋、北大西洋等区域内展开更加积极的活动,形成覆盖全球所有重要海域的海洋霸权并以此为资本构建以其为中心的海洋秩序。早在 2014 年时,俄罗斯学者普罗霍尔·特宾(Проход Тетбин)就明确指出,“对于海洋强国的对外政策而言,海权力量在 21 世纪将会发挥较之于 20 世纪更大的作用”,而“美国海军已经形成了‘70-80-90’的战略概念”,即“海洋占地球总面积的 70%,全世界人口当中的 80% 居住

^①《Как изменились военные расходы стран в 2022 году. Инфографика》, <https://www.rbc.ru/politics/24/04/2023/64468bee9a7947007ec1c952>, 2023-05-15.

^②[美] 华尔兹:《人、国家与战争:一种理论分析》,信强译,上海:上海人民出版社,2012 年,第 5—6 页。

^③[美] 格雷厄姆·艾莉森:《注定一战:中美能避免修昔底德陷阱吗?》,陈定定、傅强译,上海:上海人民出版社,2019 年,第 232 页。

^④[美] 摩根索:《国家间政治:权力斗争与和平》,徐昕、郝望、李保平译,北京:北京大学出版社,2006 年,第 55 页。

^⑤以“修昔底德陷阱”为关键词在“知网”进行搜索,可以检索到 389 个结果,检索时间:2023 年 5 月 18 日。

^⑥[美] 布兰特利·沃马克:《非对称与国际关系》,李晚燕、薛晓凡译,上海:上海人民出版社,2019 年,第 161 页。

在沿海地区,海运占全球贸易总额的 90%”。^① 这个秩序的主要特点是:美国海军在全球的主要水域,几乎都形成了相对优势,尤其是在大部分“战略水道”的控制权问题上,更是形成了有效的垄断。在全球大宗商品的日常运输严重受到单一国家影响时,该大国就自然地拥有了强大的话语权并自愿对之予以尽可能的维护。

全球海洋秩序的“单极化”是不符合国际社会普遍利益的,但相较于陆权、空权等领域,建设强大的海权力量则因其投资大、建设周期长、科技门槛高而易于为中小国家所放弃;因此,在“后冷战”初期俄罗斯海权力量逐年下滑,同时在有能力建设强大海军的新兴强国出现之前,美国的海权力量出现了向全世界范围急速扩张的情况。20 世纪 90 年代,美国的国际性权力出现了极度的增长,其形势甚至超过了“二战”结束初期,出现了海权绝对力量下降但相对优势提升的特殊现象。在此情况下,美国顺利实现了降低开支、促进经济发展以及提升政治影响力等多重目标,甚至开始在很大程度上贪恋这种状态,不愿以较为平等的姿态与国际社会展开合作。在海洋秩序维护的领域,美国也越来越倾向采取“推卸责任”的办法,让盟友承担更多开支并有效降低美海军的规模。但此种方法非但没有削弱美国在全球海洋秩序维护事务中的地位,反而令其获得了盟友的合力从而变得更加强大。

《公约》是带有国际法性质的多国条约,尽管美国尚未签署,但其作为协调各国海洋活动的最重要条约,自其获得全球多数国家签署后就起着极为重要的作用。作为《公约》的缔约国,中国始终坚持以其作为协调与修正国际海洋秩序的法理基础,并愿意在更大程度上发挥其积极作用。需要指出的是,《公约》所能发挥的作用是有限的,并不具备超国家的能力,更不是凌驾于国家之上的“权威”。“如果没有权威进行裁决,各国就永远不能保证今天促成和平的任何条件将来仍然可行”,因为“无政府状态是引发各国相互竞争的本质,无论国家内部特性如何”。^② 因此,霸权国即便已经认识到“单极霸权”的不可持续性,但仍旧会着力维护“单极化”的态势,这已成为国际社会长治久安的严重隐患。

(三) 现有全球海洋秩序不符合非海权国家的普遍利益

如同其他公共领域一样,全球海洋治理以及构建全新的全球海洋秩序是较为新颖的事务。尽管自“航海大发现”以来,全球因海洋而连为一体且其秩序往往由最强大的海权国家主导建构,但以往的海洋秩序几乎完全就是“制海权”的另一种表述,其科学性、合理性以及可持续性均系于海权国家一身,并不完全适用于今天的全球海洋秩序构建。在“苏东集团”瓦解之后,真正意义上的全球市场得以建立,几乎所有国家都自觉不自觉地加入了全球化生产与贸易体系当中,对海洋的依赖与日俱增。不过,现有的全球海洋秩序并没有真正地符合广大非海权国家的普遍利益,未能建立带有真正普惠性质且运转良好的高效机制。其主要存在的问题有以下三点。

首先,现有的全球海洋秩序强调“公共产品”的提供,虽然这是海权国家用以换取他国对其强势地位予以“认可”的前提,但海权国家却始终握有对公共产品的完全掌控权,在许多不得不依赖于此种服务的地区与情况下,失去享受公共产品服务的国家必将遭受严重损失。例如,多国舰队在亚丁湾展开互不统属的护航行动,向很多过往的船只提供保护,但假如某些国家或地区的船只因故而不能获得护航服务,其安全性将会立刻遭受严重威胁。因此,现有的海洋秩序存在严重的“随意性”和

^①Морская мощь на фоне политической бури:《Как меняется стратегическая обстановка в Мировом океане》, <https://globalaffairs.ru/articles/morskaya-moshh-na-fone-politicheskoy-buri/>, 2023 - 05 - 18.

^②[美]威廉·沃尔福斯:《现实主义》,见[澳]克里斯蒂安·罗伊-斯米特、[英]邓肯·斯尼达尔编:《牛津国际关系手册》,方芳等译,南京:译林出版社,2019 年,第 150—151 页。

“目的性”，并不是一个可靠的机制而至多是一种状况。如果没有能够相互促进与制衡的结构产生，现有的全球海洋秩序必然只能是绝对“利己”而相对“利他”的权利关系。

其次，在现有的全球海洋秩序缔造过程中，军事力量发挥着极端重要的作用，但前者所包含的领域与问题却并非仅仅是事关“制海权”的安全问题。现有的海权国家在治理方面存在较为严重的投入缺乏问题，不能有效地与国际社会展开最为积极的合作，不能将包括捕鱼、开采、航运安全与防治污染等在内的诸多领域所存在的普遍性问题予以较好的解决，这属于治理赤字的问题。依照单纯军事以及贸易能力建起来的海洋秩序逻辑，具有先天性不足的问题；如果没有弥补的力量加入，则很难从根本上改变不尽合理的体制，更遑论令其有能力开展全球性的海洋治理了。

最后，由于“搭便车”现象的普遍存在，反而造成了非海权国家中的濒海国家无意于发展自身海权力量的情况，导致全球海权力量分布与对比出现了极不平衡的现象。对于此类国家而言，日常保持一支足够强大的海权力量是较为沉重的负担，但失去了连续的武器研制与军事训练投入，根本无力在必要时有效伸张自身的权益，并极易产生对秩序的依赖与不满同时存在的情况。因此，海权国与非海权国之间往往会发生争执，前者以秩序的建构与维护者自居，认为自己自然地拥有相应权利；后者则以受秩序“压迫”及“限制”的从属者自居，两方的根源性矛盾不易化解。在此情况下，全球海洋秩序应该获得重新调整的机会，最终走向有序化。

三、走向有序的全球海洋秩序

“霸权稳定论”成为受学术界饱受争议却经久不衰的观念，自然有其深刻的原因。尽管“霸权稳定论”较为“粗糙”——“像其他许多‘基础性力量模型’一样，这种粗糙的未经提炼的霸权稳定理论，总是导致不完善的预言”。^① 需要指出的是，“霸权稳定论”除了为霸权国的霸权“护持”提供学理性支持之外，其更为深刻的考量在于，对于任何一种政治秩序而言，稳定且有效是其追求的首要目标。在全新的历史条件下，构建起有序的全球海洋秩序，不仅需要海权国家的共同努力与必要妥协，更需要将之建立在科学与理性思考的基础之上。

（一）符合当前形势的全球政治秩序

事实上，在经历了“特别军事行动”的强力损耗之后，俄罗斯的综合国力经受了严峻考验，欧洲各国也因对俄罗斯进行长期高强度的经济对抗而承受了巨大的压力。与此同时，尽管经历了“新冠”疫情的严重干扰，中国经济仍旧继续保持了中高速增长，在2018—2022年的五年间，实现了年均增长5.2%的优异成就。^② 尽管美国拜登政府上台后并未彻底改变上一届共和党政府执政时期的对华路线，仍将中国视作最为重要的竞争对手。

尽管经济体量并不是决定国家综合实力及其国际地位的唯一因素，但毕竟是用以推断国家强弱的最基本标准，我们可以由此得出最为基本的判断。以2023年1月31日国际货币基金组织（IMF）发布的《世界经济展望》所提供的数据为例，“2023年全球经济增长率为2.9%，2024年全球经济增长率将升至3.1%”，而“对于发达经济体，IMF预计其增长率将从去年的2.7%降至今年的1.2%”，其中美国经济的增长率在“今明两年将降至1.4%和1.0%”，但同期中国经济的增长

^① [美]基欧汉：《霸权之后：世界政治经济中的合作与纷争》，苏长和、信强、何曜译，上海：上海人民出版社，2006年，第32页。

^② 李克强：《政府工作报告——2023年3月5日在第十四届全国人民代表大会第一次会议上》，《人民日报》2023年3月15日，第1版。

率却有望达到 5.2% 和 4.5% 的水平。^① 由此可见,中美之间的经济体量差距会在可预见的未来继续缩小,而与其他国家的差距则会拉大。在大国关系总体和平的情况下,很难出现因大规模战争而快速改变国家间实力对比以及原有国际体系骤然崩塌而需彻底重建的情况。国际体系的调整必然是逐步进行的,既难以找到最具标志性或里程碑式的事件,也很难精准地确定体系的不同阶段,但其不断发展的总体态势必然是无限趋近于大国尤其是具有决定性意义的大国之间力量对比关系的。

当然,这绝不意味着“美苏争霸”式的“冷战”重演,中国的国家实力获得进一步发展,总体上越来越接近美国,且在更多具体领域超越后者过程中,会有更多的国家愿意采取更接近中国的对外政策,以期在更大程度上对冲美国的影响力来获取更多的国家利益。“冷战”结束后,中小国家对国际关系的参与热情出现了普遍的高涨,认为国际社会民主化将会随着全球化的全面深入而取得更大成果,自己的政治意志也有望得到更多的伸张。于是,中小国家越来越多地融入全球海洋的工作中来,希望能够拥有超越自身相应力量的话语权。但是,中小国家是无力左右海洋秩序建构进程的,其政治意愿只能通过与海权国家的合作获得实现。随着中国海权力量的增长,此类诉求必定会成倍增长。

（二）符合全球主要贸易国家的既得利益

由于美国海洋霸权长期存在,几乎已经成为国际关系中的“定量”,全球主要贸易国家已经习惯于接受由美方所提供的海洋安全服务,且大多数国家并无更正全球海洋秩序的主观能动性,也不愿看到因秩序调整而出现的“不确定性”。因此,任何一个有意在全球海洋秩序制定与维护过程中占有更多话语权的国家,都不得不认真考虑其战略目标与原主导国所构建起的旧秩序之间相比,到底有多少更为有益的因素。至少,新兴海权国家必须确保全球主要贸易国家的既得利益,尽量避免因自身权利与地位抬升而造成后者出现实际损失或出现不必要的不确定性。

就“二战”结束以来的全球贸易发展来看,全球化与区域化的趋势均得到了极大的发展,绝大多数国家间的经贸协作甚至是一体化的,且已经成为维护世界政治稳定的重要因素之一。据联合国贸发会议在日内瓦公布的数据,全球 2022 年贸易总额为 32 万亿美元,其中,货物贸易总额约为 25 万亿美元,较 2021 年增长大约 10%。^② 全球贸易的不断增长,自然是建立在海运体系运转顺畅的基础上的。在海权的“重要性”问题上,蒂尔有着清晰的见解,“海权位于全球化的中心,陆权和空权则不然,因为全球化体系主要是建立在海洋运输的基础之上”。^③ 因此,较之于陆地安全与空域安全,海洋安全更具有普遍性意义,是维系世界主要贸易国家核心利益的关键性因素之一。仅以中美之间的货物贸易为例,2022 年的数据达到了 6906 亿美元,甚至已经成为双方之间维护友好合作关系的压舱石。^④

考虑到全球主要贸易国家均为相对发达的工业化国家,在尊重既成事实基础上对现有的海洋秩序进行改善,是最为理性与可行的做法。作为全球最大的货物贸易国家,中国也必须首先确保现行秩序的稳定,才可以缓步谋求对秩序当中的不合理因素做出积极的改善。在确保全球主要贸易国家既得利益的同时,为实现海洋秩序的合理化目标,需要协调好与近乎对立的矛盾体之间的关系并努

①刘畅:《IMF 发布最新〈世界经济展望〉——全球经济增长预期上调至 2.9%》,《经济日报》2023 年 2 月 1 日,第 4 版。

②中华人民共和国驻瑞士联邦大使馆经济商务处:《2022 年全球贸易总额创下历史新高》, <http://ch.mofcom.gov.cn/article/jmxw/202303/20230303398613.shtml>, 2023-06-06。

③[英]杰弗里·蒂尔:《21 世纪海权指南》,师小芹译,上海:上海人民出版社,2013 年,第 7 页。

④中华人民共和国商务部:《2022 年中美双边贸易额创历史新高》, <http://news.cctv.com/2023/02/16/ARTI7vga7jr2sZiitaE45525230216.shtml>, 2023-06-06。

力与之达成新的共识,这实际上是十分艰巨的任务。因此,这个过程将会是相当漫长与曲折的,并成为一项长期的战略工程。

(三) 符合新兴市场国家的贸易与交流需要

新兴市场国家或“金砖国家”(BRICS)是推动全球贸易与社会生产的主要动力之一,也是全球经济的新增长点。根据国际货币基金组织(IMF)的估计,仅中国、印度两国在2023年就有望为全球经济增长提供超过一半的贡献,而整个亚太地区的贡献值甚至将会超过70%。^①其中,尽管服务贸易将会占到相当大的比重,但更多的还会是与海洋运输息息相关的货物贸易。正如马汉所指出的,“生产,是交换产品所必需的;海运,是用来进行不断交换的。”^②在新兴市场国家当中,俄罗斯因深陷“俄乌冲突”的泥潭而呈现出力有不逮的态势,其最大宗的原油与天然气出口均无法依靠自身力量完成海运。巴西与南非的对外贸易增长十分有限,对全球海运的依赖度较高。印度的经济增长相对较快,对海军与海洋运输能力的建设也十分重视,但其造船能力以及相关的科技与工业水平都相对较低,严重制约了海权能力的提升。

印度海权力量的发展值得予以高度重视。根据中国人民大学重阳研究院的报告显示,“2021年,金砖国家GDP总量约为24.6万亿美元,同比增长7.6%,高于5.5%的全球平均增速2.1个百分点,中印两国更实现超过8%的高增长”。^③中印关系长期呈现“经热政冷”的局面,根据商务部的数据,中印双边贸易额在2021年达到了1256.6亿美元的新高,同比增长43.3%。^④这一数据远高于中印两国同期的经济增长水平,也明显高于双方各自的外贸增长速度;但是,两国之间的政治互信却并未达到如此的高度,边境争议问题始终困扰着双方的相互走近,来自印度国内的民族主义思潮也在影响着友好氛围的形成。更为重要的是,印度始终将印度洋视作本国应予以强力控制的地区,谋求取得区域内的强势海权地位,这就成为影响全球海洋秩序重构的变量,应该予以足够的关注与关切。而避免因争夺海权而发生严重对立——“两个土生土长的海上大国在美国对全球公域统治的背景下同时崛起”,^⑤则是极为考验智慧的课题。只有让对方充分地意识到,中国海权力量的不断发展是一股带有强有力的和平性与足够“公益性”特质的力量,才最有可能避免不利结果的出现。

我们不难发现,“金砖国家”当中的经济贡献主要来自中国,且在可预见的未来,并不会出现另一个在经济增长速度及时间跨度上与中国相类似的国家或经济体。在此背景下,尽管各新兴市场国家的发展速度、水平均有所不同,但其总体上仍然是积极向好的。因此,这些逐渐对海洋运输产生高度依赖的国家势必会为自身的贸易安全做出更多的考虑,进而对完善后的全球海洋秩序予以相当的期待。假设不能满足此类国家的基本要求,则很有可能会招致其严重不满。如果能够有效打消相关的顾虑,则有可能促使新兴市场国家将更多的资源投放到经济建设与社会发展之上,以避免不必要的安全开支。

①国际货币基金组织:《在中国经济重新开放的带动下,亚洲将引领全球经济增长》, <https://www.imf.org/zh/Blogs/Articles/2023/05/01/asia-poised-to-drive-global-economic-growth-boosted-by-chinas-reopening>, 2023-06-11.

②[美]马汉:《海权对历史的影响》,第37—38页。

③《金砖·全球发展的新未来》, <https://www.sgpjbg.com/baogao/80411.html>, 2023-04-24.

④中华人民共和国商务部:《2021年1—12月中国与亚洲国家(地区)贸易统计》, <http://yzs.mofcom.gov.cn/article/date/202203/20220303285584.shtml>, 2023-06-12.

⑤詹姆斯·R.福尔摩斯、吉原恒淑:《印度洋上的中国和美国:新兴的战略三角》,见[美]埃里克森、戈尔茨坦、李楠主编:《中国、美国与21世纪海权》,徐胜等译,北京:海洋出版社,2014年,第302页。

四、中国全球海洋战略的基本构划与实现路径

中国海权发展的基本规划可以在大体上分为三个步骤:首先,拥有“助推海峡两岸统一的区域拒止能力”;其次,拥有“确保海外利益的域外行动能力”;最后,建立起“维护国际体系稳定的全球震慑能力”。^① 中国的全球海洋战略与之存在高度的重叠,但又不完全一致,主要有以下三个方面。

首先,在2022年“佩洛西窜访台湾”事件发生后,中国人民解放军海军顺利在台湾周边海域展开高强度、大规模联合军演就可以看出,其已经基本上拥有了“区域拒止能力”。尽管中国人民解放军海军所拥有的战斗能力尚未经过实践检验,很难做出非常精准的评估,但贯彻习近平强军思想、铸牢强军目标,便一定可以有效阻遏外部干涉力量可能的入侵企图。

其次,保护海外利益的能力所强调的是远海航行与海外补给能力的建构,在不同的区域必须因地制宜地与当地国家展开符合实际情况和客观需要的合作,是一项全面且复杂的系统性工程。为达到中国人民解放军海军在全球各主要区域均能顺利完成自身使命的目的,应该增加必要性的投入,配备更具深海作战与远洋行动能力的新型舰船。

最后,建立起一支足以震慑任何有意于颠覆当前国际体系的强大海权力量,需要在涉海的知识、科技与工业制造领域实现全面的飞跃,达到至少与美国相齐平的程度。为实现这一长远目标,中国必须投入更多的资源并建立起更为高效的机制;与此同时,要在全球范围内寻找理想的合作伙伴并建立起长期且稳固的战略合作关系,将中国海权力量尽可能地向更广阔的空间进行延伸,同时确保其仍然能够成为一整条紧密连接的力量线而不至于因力量稀疏或支点过少导致断裂。

为顺利实现上述宏伟目标,中国必须制定科学、合理且具有极强可行性的战略规划,以“小步快走”的方式持续推进全球海洋战略。

(一) 增加资源投入,建设强大人民海军

自改革开放以来,中国海军建设开始进入新的历史阶段,国防开支得到了持续提升,改变了过去技术落后的被动局面。以2023年的数据为例,该年“全国一般公共预算安排国防支出1.58万亿元,比上年执行数增长7.2%”。很明显,国防开支的增长比例既高于国民经济增长的预期值,也高于国家整体财政预算的增加值,按照财政部提供的数据,“2023年,全国一般公共预算支出安排27.5万亿元、增长5.6%”。^② 由此可见,中国政府对国防安全领域的投入是非常重视的,中国人民解放军多年的“积欠”得到了一定程度上的补偿。但客观评价,“中国国防费与其他大国相比,无论是占国内生产总值(GDP)的比重、占国家财政支出的比重,还是国民人均数、军人人均数等方面,仍处于较低水平,都有不小差距”。^③ 因此,中国政府还应继续加大国防开支,并有重点地向海洋方向做出倾斜,以便适应全新的战略需要。

有观点认为,“中华民族需要海权,振兴中华,就要振兴同海洋战略相适应的海上力量,切实建设好现代化的海军”。^④ 著名海军战略家赫伯特·罗辛斯基(Herbert Rosinsky)在“二战”结束后,根据新的战争形式做出论断:“即使是在核战争时代,全球战略仍然需要继续依赖海权,从而保证大量兵

^①李冠群:《中国海权发展的战略目标、基本限度和路径》,《亚太安全与海洋研究》2022年第3期。

^②中华人民共和国财政部网站:《预算报告“敲重点”2023年国家账本这样读》, http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/caijingshidian/cctv/202303/t20230309_3871510.htm, 2023-04-09。

^③孔鹏鹏:《中国国防费合理适度增长 为维护国家安全与世界和平提供保障》,《解放军报》2023年3月7日,第4版。

^④杨德昌:《海权! 中华海权!》,北京:生活·读书·新知三联书店,2022年,第574页。

力和战争物资能够顺利穿越广阔的海洋运送至前线,确保前方军事力量的平衡并夺取最终胜利。”^①俄乌冲突爆发后,尽管俄方再三动用战略核威慑力量恫吓美西方国家,但并没有阻止后者向乌克兰军队提供越来越多且越来越先进的武器装备。由此可见,即便是在大国间战争已经“不可想象”的情况下,单纯或主要依靠战略核武器发挥威慑作用,是很难完全达成目标的。在常规军事力量仍旧能够发挥主导性作用的大背景下,海军是国防体系中对中国未来发展意义最为重大的组成部分。

目前,人民海军仍然面临诸多发展难题,必须坚持用习近平强军思想武装头脑,并全力以赴地建设与投入,才有望从根本上保障其强大起来。第一,继续对航空母舰的设计与建设投入资源,确保舰队能够拥有于深海大洋中决战强敌的能力;第二,研制并投产更多主力新舰,形成具有更强作战能力与自持力的强大舰队;第三,研制并投产更多型号新舰,形成具有全面能力的复合型舰队;第四,完全以实战为标准,加强海军官兵的训练,进一步提升作战能力。我们要深入贯彻新时代党的强军思想,把人民海军全面建成世界一流海军。跻身于全球第一流海军之列的人民海军,必将成为重塑全球海洋秩序的重要支柱。

（二）积极寻求合作,稳定印太战略局势

美国通过四分之三个世纪的努力,在全球范围内建立起了庞大而又稳固的安全同盟体系,使之完全不需要通过领土扩张的方式就可以完成地缘条件的有效改善。由于美国的强势地位,其他大国很难复制这种做法,只能通过采取“连横”的办法尝试缓解自身的安全压力。但值得注意的是,哪怕是诸如印度、俄罗斯等与美国之间存在较为明显的战略竞争的国家,都因其与后者之间的巨大实力差距而不可能展开全面的博弈。这些国家都屈服于美国的霸权,至多是在局部的地理范围或有限的空间内夯实或扩大自身的影响力,绝不可能试图颠覆美国的霸权或改变当前的全球政治秩序。因此,同样寄希望于改善而非重建全球海洋秩序的中国,可以在一定程度上借助与其他大国间的合作关系,使整个过程变得更加可控。

在稳固印太战略局势的问题上,中国亟需获得足够的外部支持,以求能够在最大程度上、最长时间内实现自己的目标。尽管遭遇到了严重的战场损失,但俄罗斯仍是中国目前最为可靠的战略合作伙伴之一。首先,中俄战略协作伙伴关系在俄乌冲突的危机过程中经受住了考验,两国之间的战略互信获得了进一步的提升,可以展开更为深入的战略协作。其次,俄罗斯同样面临确保印太战略局势稳固的任务,中俄之间能够在该问题上达成较为一致的共识。最后,俄罗斯事实上是目前我国在稳固印太战略局势的问题上唯一能够倚重的大国,没有大国的支持与合作,确保如此广阔区域内的局势稳定是无从谈起的。

避免中日海洋安全关系恶化是确保印太战略局势稳定的首要目标。尽管美国不时在区域内发起“挑衅性”的不友好举动,但中美之间因为并不存在领土与领海争议且美海军力量与我军力量各有千秋等原因,两国尚无发生直接军事冲突的可能性。中日之间因钓鱼岛列屿主权争端以及两国海军力量过度集中于“第一岛链”周边而导致的社会舆论压力与安全焦虑等问题,具有更强的不安全性与不稳定性,易于发生“擦枪走火”之类的突发事件。尽管日本海上自卫队的作战能力尚有待检验,但根据日常演习表现及其所装备的武器分析,这应该是一支颇具战斗力的海上力量。由于《美日安保条约》等具有法律意义的同盟条约的存在,联合起来的美日军事力量仍旧是东北亚地区的强大存在,在没有做好全面的军事斗争及外交准备的情况下,就与之发生严重对抗或激烈冲突,是不符合我国国家安全的基本利益的。

^①[德]赫伯特·罗辛斯基:《海军思想的演进》,吕贤臣、尤昊、王哲文译,上海:上海交通大学出版社,2015年,第154页。

（三）合理营建支点，建立全球海权体系

尽管海军是拥有较强自持力的军种，可以在获得海上补给的情况下具备极强的战斗持续力，但仍旧不能完全脱离陆地与港口的依托。或者说，如果能够在合理的距离内拥有设施完备的海军基地，依托其展开深海决战的大型混合舰队就能够有效提高自己的战斗力与作战信心。正如德国军事史学者霍伊泽尔所说的，“在指导海战的永恒原则中，强调陆地的重要性或许是最重要的”。^① 需要强调的是，重视陆权对海权所能起到的依托作用，不等于将后者置于前者发展的优先顺序之后，因为中国所面临的安全威胁以及未来发展方向较之于以往都发生着更为深刻的转变。有学者指出，“中国在建设现代海洋强国的历程中既要果断采取向海洋发展的优先战略取向，又要时刻铭记中国是一个拥有五千年文明历史的传统陆上大国，我们在陆上面临的风险和挑战仍然超过在海洋上的威胁”。^② 这个论断尽管是深刻的，但在中亚地区国家对华友好合作迈上新台阶，且俄罗斯将决定性的战略资源投入与乌克兰问题有关的对美西方国家博弈之后，我们应该做出全新的思考。

有观点认为，“对海军的检验不是基于其思想体系，而是其实用价值，即打赢海上战争或成功从海上支援作战的能力”。^③ 海军的作战能力不仅仅取决于舰船的吨位及其配备的火力，更不简单地取决于兵力的总规模，强大的后勤以及有效的网格化布局是其得以战胜对手更为关键的因素。目前，对中国人民解放军海军而言，如何在复杂海域保持持续的战斗能力，如何以航母及大型驱逐舰为引领构建、增强成体系的作战力量，仍是其必须面对的时代课题。

当然，铸成坚不可摧的“海上长城”的过程一定会是比较艰辛的，必然会遭遇较强的阻力。毕竟在西方国家看来，“中国明显拥有所有马汉式的海权态度，所需要的只是一项照此方案前进的政策”；因而，让“人们担心的是，在21世纪晚些时候，中国将发展，而且可能运用其在第一岛链之外控制海洋的能力，那就不限于保卫中国本土及其岛屿，而是挑战美国在太平洋的主导地位”。^④ 近年来，美国不断加强与东亚盟友国家以及澳大利亚等周边国家之间的军事与外交合作，强化后者的海上安全能力，通过其限制中国人民解放军海军发挥更大作用的用意已经十分明显。所以，中国人民解放军海军的转型并不单纯是军事装备的升级，也不仅仅是战略观念的改变，更多的乃是国家对外政策的调整以及外交工作对之予以足够支持的产物。

五、结 语

在现实主义理论看来，“在两极体系中被威胁国家可能立即而有效地去抗衡，因为在体系中只有两个大国时，不论是推卸责任还是大国均势联盟都是不可行的”。而在多极体系中，如果在“没有潜在霸主时推卸责任是非常可能的，当体系中有一个特别强大的国家时仍有可能”。^⑤ 随着中国海权力量的快速发展及其总体实力与美国海军日益临近，美国将会更少地采取“直面”问题的开放态度，这似乎也是近年来中美两国龃龉不断的根本性原因。中美两国中的任何一方，都认为应该尽快建立起符合己方利益与国际关系实际的全新秩序体系，而且都强调自己的理念才真正适合国际社会，并有利于推动其继续向前发展。其中，对国际性权力尤其是大国政治地位最具直接意义的海权力量，便

①[德]比阿特丽斯·霍伊泽尔：《战略的演变》，年玥译，上海：上海人民出版社，2023年，第181页。

②胡杰：《海洋战略与不列颠的兴衰》，北京：社会科学文献出版社，2012年，第410页。

③[美]乔治·贝尔：《美国海权百年》，吴征宇译，北京：人民出版社，2014年，第534页。

④[英]杰弗里·蒂尔：《21世纪海权指南》，第413、420页。

⑤[美]约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧》，第345页。

毫不例外地成了中美共同关注与竞相发展的共同关切。在力量对比不断变化的过程中,中美两国必然会以自身实力的发展趋势为基础,以长远的国际地位为目标,作出战略规划并进行实时调整。在两国实力趋于平衡之时,全球海洋秩序便会朝着稳定的状态加快发展,在最短的时间内适应于全新的国际体系所需,无实际意义的竞争将会趋于回归理性,甚至是“自觉”地规避风险,成为全新国际体系的维护力量。

(责任编辑:陈 雪)

Global Maritime Order and China's Maritime Strategic Choices

LI Guanqun

Abstract: The theoretical tools in the theoretical system of international relations can help us better analyze the development trend of the global maritime order from different angles, and provide new options for China to better formulate maritime strategies that conform to the objective reality and its own interests. In the context of the return of contemporary international relations to the logic of realism, competition, compromise and cooperation among maritime powers will become one of the new themes, and the reshaping of the global maritime order will be inevitable. In order to adapt to the new changes in the balance of power between major countries and the resulting evolution of the strategic pattern, China must make new efforts to handle the corresponding issues such as the building of maritime power, in order to achieve the basic goal of smoothly promoting the improvement of the global maritime order.

Keywords: global maritime order; China; the United States; sea power; responsibility evasion

About the author: LI Guanqun, PhD in Political Science, is Professor at Collegiate Center for East Asian International Studies of Jiangsu Province, Nanjing Normal University (Nanjing 210023).