

“中国人文社会科学集刊AMI综合评价”入库集刊
复旦大学“学术期刊质量提升支持计划”资助立项

Journal of China's
Neighboring Diplomacy
Volume 6, Issue 2 (2020)

中国周边外交研究

第十二辑

复旦大学中国与周边国家关系研究中心 编

 世界知识出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国周边外交研究. 第十二辑/复旦大学中国与周边国家关系研究中心编.—北京: 世界知识出版社, 2023.12

ISBN 978-7-5012-6702-6

I. ①中… II. ①复… III. ①中外关系—研究 IV. ①D822

中国国家版本馆CIP数据核字(2023)第227587号

书 名	中国周边外交研究·第十二辑 Zhongguo Zhoubian Waijiao Yanjiu · Di-shi'er Ji
编 者	复旦大学中国与周边国家关系研究中心
责任编辑	罗庆行
责任出版	赵 玥
责任校对	陈可望
出版发行	世界知识出版社
地址邮编	北京市东城区干面胡同51号(100010)
网 址	www.ishizhi.cn
电 话	010-65233645(市场部)
经 销	新华书店
印 刷	北京虎彩文化传播有限公司
开本印张	710毫米×1000毫米 1/16 15%印张
字 数	290千字
版次印次	2023年12月第一版 2023年12月第一次印刷
标准书号	ISBN 978-7-5012-6702-6
定 价	88.00元

版权所有 侵权必究

为适应我国信息化建设，扩大本集刊及作者知识信息交流渠道，本集刊已被中国知网（CNKI）和万方数据（Wanfang Data）收录，其作者文章著作使用费与本集刊稿酬一次性给付。免费提供作者文章著作引用统计分析资料。如作者不同意文章被收录，请在来稿时向本集刊声明，本集刊将做适当处理。

《中国周边外交研究》

Journal of China's Neighboring Diplomacy

主管 复旦大学国际问题研究院
主办 复旦大学中国与周边国家关系研究中心

主编 杨 健
副主编 包霞琴 祁怀高 薛 松
编委 (以姓氏笔画为序)

左希迎	中国人民大学	石源华	复旦大学
卢光盛	云南大学	归咏涛	北京大学
包霞琴	复旦大学	关培凤	武汉大学
祁怀高	复旦大学	李皖南	暨南大学
杨 健	复旦大学	杨鲁慧	山东大学
吴心伯	复旦大学	吴寄南	上海国际问题研究院
[日本] 青山瑠妙	日本早稻田大学 (Waseda University)		
周方银	广东外语外贸大学	赵卫华	复旦大学
赵可金	清华大学	赵青海	中国国际问题研究院
赵明昊	复旦大学		
钟飞腾	中国社会科学院亚太与全球战略研究院		
费 晟	中山大学	夏立平	同济大学
郭 锐	吉林大学	薛 松	复旦大学
魏 玲	对外经济贸易大学		

[马来西亚] 黄子坚 (Datuk Danny Wong Tze Ken)
马来亚大学 (University of Malaya)

编辑部主任 温 尧

编辑部联系方式

投稿邮箱: ccmc@fudan.edu.cn

电 话: 86 21-6564 2939

传 真: 86 21-6564 2939

地 址: 上海市邯郸路220号复旦大学文科楼307室复旦大学中国与
周边国家关系研究中心

邮 编: 200433

目录

CONTENTS

卷首语..... 祁怀高 包霞琴 / 1

新冠疫情与周边外交

新冠疫情下中日关系面临的挑战与机遇..... 吴寄南 / 9

新冠疫情期间中国共产党的周边交往..... 温尧 / 23

周边国家对华外交

安倍内阁对华政策演变调整的动因分析..... 杨鲁慧 石敏 / 43

中印关系 70 年——解构印度对华的制衡战略..... 师学伟 沈霜霜 / 69

21 世纪以来菲律宾政府对华政策与菲中关系演变..... 程晓勇 / 87

周边国情研究

中美战略竞争下日本对南亚地区的政府开发援助外交.. 包霞琴 糜昱 / 107

周边区域合作

认知与共筑：国际社会对澜湄合作机制的意图认知与中国经略之策
..... 张励 / 127

美国战略界对《区域全面经济伙伴关系协定》的认知与应对..... 宋奥 / 146

中国边海事务

- 中国与印度尼西亚在纳土纳群岛附近水域的捕鱼活动争议及解决方式
..... 雷筱璐 / 173

书 评

- 南海油气共同开发的最新实践:《南海合作开发:政策、障碍与展望》评析
..... 洪 农 / 193

会议综述

- 第十届复旦大学中国周边外交研讨会综述..... 张泽宇 / 207
第四届“中国—东盟学术共同体”国际研讨会综述..... 贺嘉洁 / 216

附 录

- 复旦大学中国与周边国家关系研究中心简介..... / 225
《中国周边外交研究》征稿启事..... / 227
《中国周边外交研究》稿件体例及注释规范..... / 229
审稿专家致谢..... / 234

Contents

Preface of Volume 6 Issue 2 (2020).....*QI Huaigao and BAO Xiaqin* / 1

COVID-19 Pandemic and Neighboring Diplomacy

- Challenges and Opportunities: Sino-Japan Relations under COVID-19
Pandemic *WU Jinan* / 9
- The Communist Party of China's Neighborhood Outreach amid the
COVID-19 Pandemic *WEN Yao* / 23

Neighboring Countries' Diplomacy towards China

- An Analysis of the Motivation of the Abe Cabinet's Policy Evolution
and Adjustment towards China.....*YANG Luhui and SHI Min* / 43
- 70 Years of China-India Relations: Deconstruct India's Balancing
Strategy towards China*SHI Xuewei and SHEN Shuangshuang* / 69
- The Philippine Government's China Policy and the Evolution of Phil-
ippine-China Relations in the 21st Century*CHENG Xiaoyong* / 87

Studies on Neighboring Countries

- Japan's Official Development Assistance Diplomacy toward South
Asia under the Sino-U.S. Strategic Competition.....*BAO Xiaqin and MI Yu* / 107

Regional Cooperation of Neighboring Countries

- Cognition and Co-construction: The International Community's Cog-

nition of the Lancang-Mekong Cooperation Mechanism's Intention and China's Countermeasures	ZHANG Li / 127
U.S. Key Decision-Makers' Perception of and Response to the <i>Regional Comprehensive Economic Partnership</i>	SONG Ao / 146

China's Boundary and Ocean Affairs

The Dispute Concerning Fishing Activities Near Natuna Islands be- tween China and Indonesia and Its Solutions	LEI Xiaolu / 173
--	------------------

Book Review

Recent Practice of Joint Development in the South China Sea: A Book Review of <i>Cooperative Development in the South China Sea: Poli- cies, Obstacles and Prospects</i>	HONG Nong / 193
---	-----------------

Reviews on Symposiums

Review on the Tenth Fudan Symposium on China's Neighboring Diplomacy	ZHANG Zeyu / 207
Review on the Fourth NACAI International Symposium	HE Jiajie / 216

Appendix

Introduction on Center for China's Relations with Neighboring Coun- tries of Fudan University (CCRNC Fudan)	/ 225
Notice Inviting Contributions to the <i>Journal of China's Neighboring Diplomacy</i>	/ 227
Standards of Articles and Annotations of the <i>Journal of China's Neigh- boring Diplomacy</i>	/ 229
Acknowledgements to Reviewers	/ 234

南海油气共同开发的最新实践： 《南海合作开发：政策、障碍与展望》* 评析

洪农

【内容提要】共同开发是现代国家实践中涌现出来的一种和平解决领土争端的新思路。中国倡导的共同开发概念，得到了其他国家的积极回应。但由于地缘政治、法律制度以及有关当事国的内政、外交等诸多因素的挑战，目前为止南海地区的共同开发没有得到很好的实施。2020年10月由英国劳特利奇出版社（Routledge）出版的《南海合作开发：政策、障碍与展望》一书，将几个南海争端当事国的政策解析、国家实践进行横向比较和深度解读，认为共同开发这一概念本身是一个具有吸引力和持久性的和平方案，符合中国和其他声索国的利益，同时对南海共同开发面临的困境和瓶颈达成共识，并结合当前南海形势提出了相对可行的政策建议。

【关键词】南海；共同开发；国家实践

【基金项目】国家社会科学基金“新时代海洋强国建设”重大研究专项课题“人类命运共同体理念下中国促进国际海洋法治发展研究”（课题编号：18VHQ001），国家社会科学基金一般项目“越菲南海共同开发政策的比较及中国的对策研究”（批准号：20BGJ081）的成果。

【作者简介】洪农，中美研究中心执行主任、中国南海研究院研究员，2010年获加拿大阿尔伯塔大学国际法/国际关系跨学科研究博士学位。

* Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects* (London: Routledge, 2021).

南海问题可谓由来已久，错综复杂，是东亚地区最具复杂性和挑战性的海洋争端，主要包括岛屿领土争端、海洋管辖权争端、资源利用争端、地缘政治纷争、海上安全威胁以及1982年《联合国海洋法公约》确立的新制度引起的法律争端等。无论是中国、越南、菲律宾、马来西亚、文莱等域内国家，还是美国、俄罗斯、澳大利亚、印度和日本等域外国家，都在该地区拥有重大的战略利益与经济利益。近年来南海争端再次成为地区热点问题，引起国际社会广泛关注，目前似乎陷入了政治僵局。

打破南海争端僵局，开发油气资源，符合中国和其他南海争端当事国的利益。中国政府最早于1979年针对中日钓鱼岛问题提出了“搁置争议，共同开发”的策略。^①1986年6月，邓小平向来访的菲律宾副总统劳雷尔提出，“从两国友好关系出发，我们倾向于把南沙争议问题先搁置一下，以后再提出双方都能接受的解决办法，不要因此而发生军事冲突，而应采取共同开发的方法”。^②从此，中国开始创造性地将这一策略应用于南沙群岛。但是，实践表明，在落实共同开发的道路上还存在多方位的障碍，这依然是一个不容忽视的问题。

2020年10月，英国劳特利奇出版社出版了《南海合作开发：政策、障碍与展望》一书。该书是第一次由来自中国、越南、菲律宾、马来西亚、印度尼西亚和文莱6个南海沿岸国的学者合作撰写的英文著作，对南海沿岸国的南海共同开发政策和实践进行了全面的分析。该书的亮点不仅仅在于将几个当事国的政策解析、国家实践进行横向比较和深度解读，同时体现在对南海共同开发面临的困境和瓶颈达成了共识，并提出了结合当前南海形势相对可行的政策建议。

一、和平解决争端的新思路：共同开发

共同开发是现代国家实践中出现的一种和平解决领土争端的新思路，基本内容是在不具备彻底解决领土争议的条件下，可以先不谈主权归属，而把争议搁置起来。搁置争议，并不是要放弃主权，而是将争议先放一放，进行共同开

^① 邓小平会见日本自民党众议员铃木善幸的谈话，1979年5月31日。参见邓小平：《邓小平文选》第3卷，人民出版社，1993，第49页。

^② 《中国坚持通过谈判解决中国与菲律宾在南海的有关争议》，中国外交部网站，2016年7月13日，<http://www.fmprc.gov.cn/nanhai/chn/snhwtlcwj/t1380600.htm>。

发，通过合作增进相互了解，为最终合理解决主权的归属创造条件。

《南海合作开发：政策、障碍与展望》一书中的9位作者在分析各国对南海共同开发的动因时不约而同地指向了经济动因。第一章指出，文莱经济正面临三种挑战，即“不稳定的石油市场、缓慢的境外投资增长以及GDP萎缩，这使得文莱必须切实抓住每一个适当的机会来实现其多元化目标。由此，南海共同开发是文莱经济多元化战略的一个组成部分”。^①第二章中国篇的作者祁怀高则认为中国的经济动因包括“对南海油气资源的需求，助推‘21世纪海上丝绸之路’建设，海南全岛建设自由贸易试验区，南海沿岸国建立共同市场和经济一体化”。^②马来西亚学者饶兆斌在第四章中分析了马来西亚四个海上共同开发案例，指出“经济利益显然在马来西亚支持共同开发的决策中发挥着重要作用”。^③菲律宾缺乏开采油气的资金和相应的技术，正如第五章菲律宾篇中的分析，“据菲律宾能源部的说法，该国液化天然气的主要来源——马拉姆帕亚气田预计将于2027年枯竭，该气田供应着吕宋岛约50%的能源需求”。^④

主张对南海共同开发具有战略动因和政治因素也是该书各国篇章的一个重要的共同观点。印尼学者在第三章指出，“共同开发也可成为声索国之间建立和发展战略信任的动力，作为该地区稳定的有力推动者，印尼认为这些战略举措符合其国家利益”。^⑤中国的战略动因包括“服务中国的海洋强国建设目标，为南海和平稳定发挥建设性作用，与其他南海沿岸国发展睦邻友好关系，有效

① Jolene Hui Yun Liew, “From Joint Cooperation to Joint Development in the South China Sea: Incentives, Challenges, and Prospects for Brunei Darussalam,” in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, pp. 22-24.

② Huaigao Qi, “China’s Incentives and Policy Choices on Joint Development in the South China Sea,” in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, p. 32.

③ Ngeow Chow-Bing, “Prospects for Sino-Malaysian Joint Development in the South China Sea: Lessons from Malaysia’s Experiences,” in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, p. 69.

④ Aaron Jed Rabena, “Philippines—China Joint Development Agreement in the South China Sea under Duterte,” in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, p. 82.

⑤ Evi Fitriani, “Indonesian Views of Managing Disputes through Cooperation in the South China Sea and the Obstacles,” in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, p. 48.

降低中美在南海竞争的烈度”。^①文莱作为南海争端国中相对低调和温和的国家，认为“通过控制南海问题的范围可以阻止已经复杂的海洋问题进一步恶化，同时使得利益相关方能够‘保留颜面’，这可以说是亚洲政治的重要组成部分”。^②与其他各章具体的政策解析和案例分析相比，该书第六章越南篇更多地强调了越南政府重视海洋的保护、管理和开发的原则。^③

二、最新国家实践

《南海合作开发：政策、障碍与展望》这本书的另外一个亮点是其彰显了各国实施共同开发的国家实践。文莱与马来西亚、中国和越南开展了三个双边共同开发合作项目，从油气业到渔业均有涉及。马来西亚成功与邻国开展了四个共同开发的实践，1979年与泰国签署谅解备忘录确立共同开发的原则，1990年签订正式的政府间协定，设立共同开发机构。1992年，马来西亚与越南达成谅解备忘录，将两国主权声索重叠的大陆架设为商业安排区。2009年，马来西亚与文莱建立了第三个共同开发项目，将文莱领海外的两个石油区指定为商业安排区，由两国各自的国家石油公司共同管理。马来西亚与印尼签订的渔业谅解备忘录是在马六甲海峡主张重叠区域针对“渔业资源的一种准共同开发”。从马来西亚的国家实践来看，“经济利益在马来西亚支持共同开发的决策中发挥着重要作用”。^④这四个海上共同开发案例的一个重要的共同点是双方须承认存在海洋划界争议，并要有履行合作原则与谈判义务的意愿。此外，由国家石油公司共同管理的商业安排看来是较为容易接受的管理模式。

^① Huaigao Qi, “China’s Incentives and Policy Choices on Joint Development in the South China Sea,” in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, p. 33.

^② Jolene Hui Yun Liew, “From Joint Cooperation to Joint Development in the South China Sea: Incentives, Challenges, and Prospects for Brunei Darussalam,” in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, p. 27.

^③ Bui Thi Thu Hien, “Vietnam’s Cooperative Development in the South China Sea: Existing Cases and Policy Suggestions,” in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, pp. 103-105.

^④ Ngeow Chow-Bing, “Prospects for Sino-Malaysian Joint Development in the South China Sea: Lessons from Malaysia’s Experiences,” in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, pp. 66, 69.

三、阻碍共同开发的因素

一些人认为中国呼吁的共同开发是一个非常模糊的概念，没有任何具体的信息，自始至终都是如此。印尼海洋法专家贾拉尔（Hasyim Djalal）在几乎所有涉南海的国际会议中，每次谈到南海的合作问题时，都指出中国从来没有明确说明共同开发到底意味着什么，也没有明确说明共同开发的地点。拉伊（Lai To Lee）于1999年在《安全对话》（*Security Dialogues*）期刊上发表的《南海、中国与多边对话》一文中指出，在多边性的研讨会上，中国代表团的使命是受限的，“只被允许探讨不违背中国领土主张的共同开发方案”。^①

那些怀疑中国缺乏明确的共同开发计划的人应该看一看实现共同开发面临的外部障碍。第一，域外大国的卷入导致南沙争端进一步复杂化和国际化，对域内国家实施共同开发构成障碍。美国在东南亚拥有重大战略利益，堪称介入南海事务最深的域外大国。在中国与东盟各国的共同努力下，南海当前形势相比于“南海仲裁案”期间已经明显降温趋稳，有关各方逐渐回归通过谈判磋商解决争议的正轨上来。但是，美国以“航行自由”的名义对南海事务的进一步参与和干涉仍将持续，这给实施共同开发需要的安全、稳定的地区政治环境带来了不确定性。^②

第二，南海地区存在高度重叠的主权和管辖权主张，不同国家从域外国家聘请石油公司，在争议海域开采油气资源，从而在很大程度上限制了共同开发地点的选择。域外石油公司主要来自美国、荷兰、英国、日本、法国、加拿大、澳大利亚、俄罗斯、印度、挪威和韩国，在争议海域投入了大量的资金和技术，无疑加剧了南海争端的复杂化和国际化趋势，成为域内国家开展共同开发的一大障碍。^③

第三，对1982年《联合国海洋法公约》有关条款的解读不同以及国际法

^① Lai To Lee, "The South China Sea, China and Multilateral Dialogues," *Security Dialogues* 30, no.2 (1999): 167.

^② Hong Nong, "The US Approach to Joint Development in the South China Sea," in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, pp.117-129.

^③ Nong Hong, "The US Approach to Joint Development in the South China Sea," in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, pp.117-129.

和国内法之间的矛盾，也是南海地区开展共同开发不可回避的关键难题。以中菲开展共同开发的可能性为例，在国际法方面，由于“南海仲裁案”“裁决”支持菲方主张，导致菲律宾国内有人认定其为菲律宾今后处理南海争议和共同开发问题的重要依据。而中国不可能接受“南海仲裁案”作为双方谈判的前提。在国内法方面，正如菲律宾学者阿伦·吕贝那（Aaron Rabena）在《南海合作开发：政策、障碍与展望》中指出的，虽然杜特尔特政府极力推进中菲两国在油气共同开发方面的合作，但菲律宾面临着国内法律的障碍。菲律宾宪法规定，在勘探、开发和使用菲律宾国家资源方面，60%的净利润应归菲律宾所有，40%的利润归外国合作伙伴所有。在菲律宾看来，如在礼乐滩进行共同开发和共同勘探，则意味着“菲律宾并不享有对其资源专属和完全的控制权”，^①这是菲律宾面临的重大难题。2005年3月签署的《中国南海协议区三方联合海洋地震工作协议》^②和2012年商讨的在礼乐滩附近海域共同勘探，^③都因为菲律宾国内的政治问题和法律问题以失败告终。

一些人认为，《帝汶缺口条约》的模式适用于南海地区。^④但就南海地区的具体情况而言，这一模式是行不通的。首先，台湾地区不是一个主权国家，其他争端方也不可能承认台湾的主权国家地位，因此台湾不可能参加这种条约。其次，南海岛礁目前正被多国军事力量占据，各方必然不愿撤防，从而导致这一模式失去可行性。最后，很多国家早已开始在富含油气资源的争议海域从事资源开发活动，这种情况下很难劝服这些既得利益者暂停开发活动而议定共同开发区域。

① Aaron Jed Rabena, “Philippines—China Joint Development Agreement in the South China Sea under Duterte,” in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, p. 87.

② 2008年，协议第一期合作到期，三方需要探讨开展第二个为期三年的合作方案。然而，菲律宾议会以“礼乐滩盆地位于菲律宾专属经济区，该区域范围内的海洋资源开发涉及菲律宾国家主权利”为由，拒绝批准第二期方案。

③ 双方前期磋商进展较为顺利，然而就在双方即将签署合作协议的最后时刻，菲律宾政府突然要求在合同文本中加入所谓的“开垦协议”内容，即按照所有者和开发伙伴的方式明确双方角色。这等于要求中国承认菲方对SC72区块的主权利，导致磋商就此“流产”。

④ 1989年澳大利亚与印度尼西亚缔结的《帝汶缺口条约》划定了面积为6.1万平方千米的共同开发区，共同开发区的北部边界为澳大利亚主张的帝汶海槽的中轴线，南部边界为印度尼西亚主张的200海里专属经济区，东侧和西侧边界以等距离中间线划定。在共同开发区，双方同意成立部长理事会和联合管理局实行共同管理，均分成本，均享收益。

四、共同开发的出路

《南海合作开发：政策、障碍与展望》一书中，来自中国、越南、菲律宾、马来西亚、印尼和文莱的学者，对上述各沿岸国的南海共同开发政策和实践进行了全面分析。书中各章作者从国家实践、政策解读等方面指出了南海共同开发实践面临的困境，但同时认为共同开发这一概念本身仍然是一个具有吸引力和持久性的和平方案，是唯一可行的现实方案。在当前南海形势的现实背景下，以下几个方面是推动共同开发必不可少的重要因素。

（一）政治意愿是开展共同开发的首要因素

《南海合作开发：政策、障碍与展望》的各章作者意识到南海共同开发实施面临的法律和政治困境，但也认为应该重新考虑把共同开发作为一种防止潜在冲突和促进双赢局面的临时手段。文莱学者认为：“像南海这样复杂的地缘政治形式，超越话语的广泛合作和对单边行动保持克制，是缓解海上复杂局势的两种有效方式。”^① 印尼学者认为：“印尼有强烈的理由鼓励南海共同开发和合作，这与该国和东盟的利益息息相关。我们目前需要的是进行共同开发与合作过程中各方的政治承诺和战略信任。”^② 各章作者认为尽快达成“南海行为准则”尤为关键，确定一套约束各国南海行为的规则有助于建立友善的双边关系，是达成共同开发的必要条件。第十章提出“将政治考量带到南海合作开发中来”，并提出两种推进合作倡议的路径。^③

（二）选择在只涉及两个争端当事国的海域优先共同开发

国家实践证明，在海洋争端只是双边性质的情况下，达成共同开发协议

^① Jolene Hui Yun Liew, “From Joint Cooperation to Joint Development in the South China Sea: Incentives, Challenges, and Prospects for Brunei Darussalam,” in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, pp. 17-30.

^② Evi Fitriani, “Indonesian Views of Managing Disputes through Cooperation in the South China Sea and the Obstacles,” in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, pp. 47-57.

^③ Song Xue and Huaigao Qi, “Conclusion: Bringing Political Calculations Back to Cooperative Development in the South China Sea,” in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, pp. 174-183.

更为容易，例如，可以选择北部湾湾口外海域（中越）、万安滩海域（中越）、礼乐滩相关海域（中菲）。以中菲为例，开展双边油气合作，符合中菲两国的利益，是互利共赢的选择。2016年底以来，中菲关系日趋缓和稳定以及两国建立的南海问题双边磋商机制为推进中菲南海油气资源共同开发创造了有利条件。“若能取得实质性突破，将不仅对进一步巩固发展中菲关系、降低‘南海仲裁案’所带来的不利影响具有标志性意义，也极有可能带动其他相关国家效仿跟进。”^①

中国在油气开发方面有技术、装备、人才和资金等方面的综合优势，“搁置争议、共同开发”也为中国所积极倡导。菲律宾意识到了南海石油开发在油价迅速攀升的大环境下对于本国经济的重要意义，却不愿独自承担深海油气勘探与开发的高昂成本。鉴于油价在可以预见的未来将会保持高位，因此菲律宾迫切希望借助他国之力开发油气资源，接受共同开发便成了一个务实举措。菲律宾政府希望借此扭转因南海争议而受到抑制的中菲经济合作，提振菲律宾经济。若中菲南海油气开发合作率先取得新进展，则可为南海海上合作树立新典范。

（三）从低敏感领域着手推动油气领域以外的务实合作

《南海合作开发：政策、障碍与展望》的作者提出，可以发起海洋科学研究，如海洋环境保护的合作。由于在低敏感领域的合作不以政治或经济利益为目的，多边合作协议应该更容易达成。“由于海洋可持续发展在环境破坏日益严重的今天变成越发重要的政策领域——这可以提升伙伴国积极负责的形象，为相关国家在未来的高敏感领域，比如油气共同勘探和共同开发上打下了良好基础。”^② 中国和菲律宾已经开展的其他海上合作项目，例如海上执法合作、海警培训、渔业养殖及技术培训等合作项目，均是现阶段建立中菲互信互利合作的基础。

^① 康霖、罗传钰：《中菲南海油气资源共同开发：挑战与努力方向》，《国际问题研究》2018年第5期，第116页。

^② Aaron Jed Rabena, “Philippines-China Joint Development Agreement in the South China Sea under Duterte,” in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, pp. 77-96.

（四）排除外界干扰推动共同开发

排除外界干扰是推动共同开发的重要保障。南海的共同开发需要良好的外部环境，避免外部势力的插手和干扰。“美国在包括南海在内的西太平洋地区与中国的竞争态势，必然使其一方面通过加强与一些南海周边国家的军事合作，牵制和遏阻中国在南海方向的海上力量发展。”^①另一方面，美国单独或拉拢日本、澳大利亚等盟国在南海进行的“航行自由行动”和抵近侦察会更加频繁也更具挑衅性。这都给在南海实现共同开发所需的一个和平稳定的政治环境带来了不确定因素。

除了域外国家的干扰，南海争端当事国间不可避免也存在着不和谐的声音。例如，对中菲共同开发，菲律宾国内存在着强烈的民族主义情绪。《南海合作开发：政策、障碍与展望》中提到，在一项调查中，“只有40%的菲律宾人认为中国对菲律宾有良好的意图。菲律宾人对美国和日本等传统伙伴有更为积极的看法”。^②近年来，位于菲律宾海的位置相对模糊的海底高原“宾汉隆起”^③逐渐成为中菲的一个主要争议点。菲律宾国内部分政治势力故意炒作“宾汉隆起”海域的科考合作，将原本不涉及任何争议区域的海洋科考合作渲染为对华“出卖”权益。菲律宾的本土科学家还向菲律宾政府提出了抗议，认为允许中国的科考团队在“宾汉隆起”进行科考忽视了菲律宾本土科学家的权利。^④或许源于国内的政治压力，菲律宾总统杜特尔特已下令停止允许所有外国科学家在“宾汉隆起”的研究和勘探。^⑤如何克服域外国家的干预和有效疏通南海地区的民族主义情绪，是保证共同开发实施的一个不可忽视的议题。

尽管在南海实现共同开发面临着来自地缘政治、法律制度以及有关当事国的外交内政等诸多因素的挑战，这一概念本身仍然是一个具有吸引力和持久性

① 吴士存：《南海形势：回首2017，展望2018》，《世界知识》2018年第1期，第17页。

② Aaron Jed Rabena, “Philippines-China Joint Development Agreement in the South China Sea under Duterte,” in Huaigao Qi and Song Xue (eds.), *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles, and Prospects*, pp. 77-96.

③ Katerina Francisco, “Fast Facts: What You Should Know about Benham Rise,” March 18, 2017, <https://www.rappler.com/newsbreak/iq/164514-fast-facts-benham-rise>.

④ Jee Y. Geronimo, “Scientists’ Group Refutes Roque, Says Local Experts Can Do Research in Benham Rise,” January 24, 2018, <https://www.rappler.com/nation/194435-group-filipino-scientists-research-benham-rise>.

⑤ Pia Ranada, “Duterte Wants Foreign Scientists out of Benham Rise-Piñol,” February 6, 2018, <https://www.rappler.com/nation/195344-duterte-stop-foreign-scientists-benham-rise>.

的和平方案。长期以来，虽饱受主权和管辖权之争的困扰，难得的是南海有关当事国仍然共同持有和平、发展和合作的愿景，并对共同开发这个理念抱有信念，政府决策者、企业、学者等不同层面都在不断努力探索如何突破瓶颈。通过在南海实现共同开发来保持相对稳定的南海局势和良好的周边关系，既是符合中国和周边国家共同利益的务实举措，亦是一个有利于解决海洋管辖权争议的临时措施。

Recent Practice of Joint Development in the South China Sea: A Book Review of *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles and Prospects*

HONG Nong

Abstract Modern state practice has developed a number of possible alternatives in the settlement of boundary disputes that involve the exploitation of natural resources which emphasizes the management aspects of such an agreement and which eschews the stricter, more rule-based approach towards boundary-delimitation. China's proposal of "shelve disputes and go for joint development" has won positive response from other relevant states. However, due to various obstacles such as geopolitical competition, legal hurdles and trust deficit among the claimants, joint development has not been well implemented in the South China Sea so far. A newly published volume *Cooperative Development in the South China Sea: Policies, Obstacles and Prospects* explores and compares the policy and state practice of joint development of each respective state in the South China Sea. Despite the existing political and legal hurdles, the authors of the book acknowledge that the concept of joint development remains an attractive and durable template to peace in the South China Sea.

Keywords South China Sea; cooperative development; state practice

Funding National Social Science Fund (Major Program) "Study on China's Practice in Promoting International Rule of Law under the Spirit of a Shared Future for Humanity" (18VHQ001); National Social Science Fund (General Program) "A Comparative Study on the Joint Development Policies in the South China Sea between Vietnam and the Philippines, and Study on China's Strategies" (20BGJ081).

Author HONG Nong, executive director and senior fellow of Institute for

China–America Studies. Dr. Hong Nong holds a PhD of interdisciplinary study of international law and international relations from the University of Alberta, Canada in 2010.