



中国安全战略报告 2011

NIDS China Security Report 2011

日本防卫省防卫研究所编
National Institute for Defense Studies, Japan

目次

序	iii
前言	1
中国海洋权益的扩大	2
中国的非妥协性对外行动	3
向海洋发展的中国	5
海洋权益的积极确保	6
军事重要性增大的海洋	8
中国在摸索海洋战略	10
在南海引起摩擦的中国	15
中国在行动上的强硬化	16
中国的战略目标	18
对东亚安全的影响	21
挺进外海的中国海军	23
在远洋的反海盗活动	24
远海行动能力的提高	26
远洋海军建设的课题	28
人民解放军在外交政策上的抬头	31
执着于“核心利益”	32
作为国防政策延伸的军事外交	34
陷入僵局的外交磋商	35
结束语	37
专栏 “反舰弹道导弹 (ASBM)”	12
专栏 “中国对于外国军队在 EEZ 内活动立场”	20
专栏 “在亚丁湾、索马里海域的政治工作”	30
专栏 “中国的航母计划”	39

序

防卫研究所发行的《中国安全战略报告》，是以中长期的角度来分析中国安全战略政策和军事趋向的年度报告。2011年4月《中国安全战略报告》创刊号发刊以来，受到海内外媒体和学术界的关注，增进了与专家和研究机构进行讨论的机会。今后，我们希望本报告为加深有关中国政策的讨论，促进日中防务交流和安全对话做出贡献。

第二期报告侧重于当前国际社会所关注的中国海洋问题，主要探讨内容包括中国海洋战略趋向，中国的南海政策和活动，中国海军在亚丁湾、索马里海域的护航行动，解放军在外交上的抬头等。在编写报告时，除应用国内外公开资料外，还参考了包括中国在内的各国专家提出的看法和意见，致力提供客观的分析。

本报告以研究者的立场编撰，并非代表日本政府或防卫省的见解。本报告由饭田将史、杉浦康之、增田雅之负责撰稿，由坂口贺朗（主编）、新垣拓、岩谷将、冢本胜也、鹤冈路人、矢野哲也、山口信治负责编辑。

2012年2月
日本防卫省防卫研究所
《中国安全战略报告》编辑部



前言

中国海洋权益的扩大

对中国来说，海洋问题的重要性正在增大。第一，海洋问题等于是领土问题，中国与多个东南亚国家在南海岛屿的主权问题上存在争议。而在东海，中国也宣称日本的固有领土尖阁诸岛是自己的“固有领土”，采取了与日本之间存在领土主权争议的立场。除了与印度之间的陆上领土争端之外，中国现时面对的领土争端及划界争议问题，全都存在于海上。

第二，海洋问题还与经济发展离不开。中国经济随着其全球化而对海上运输的依存度不断增加。海上交通线的安全确保对于中国经济的可持续发展有着举足轻重的重要性。而且，中国近来越来越对海外依存石油等重要资源，因而把海洋看做新的“资源基地”，并重视对海洋的开发和利用。如此中国的经济发展战略中对海洋重视的姿态已明显化了。

除了领土问题等传统安全问题之外，中国还面对着海上交通线的安全确保和资源确保等新课题，因此人民解放军应发挥的作用日益增大。在2004年12月召开的中央军事委员会扩大会议上，胡锦涛主席提出了“新世纪新阶段军队历史使命”，即是：(1) 为党巩固执政地位提供重要的力量保证，(2) 为维护国家发展的重要战略机遇期提供坚强的安全保障，(3) 为维护国家利益提供有力的战略支撑，(4) 为维护世界和平与促进共同发展发挥重要作用；以上“三个提供、一个发挥”被确立为人民解放军新的历史使命。

胡锦涛这番讲话的要点之一，是明确了人民解放军的使命“为维护国家利益提供有力的战略支撑”，并对必须维护的国家利益范围作了界定。关于这一点，在中国国防白皮书《2010年中国的国防》中，不仅提到要保卫国家领土、领海、领空的安全，而且把“维护国家海洋权益，维护国家在太空、电磁、网络空间的安全利益”定为人民解放军的

任务。也就是说，维护海洋权益等的中国国家利益，被定为人民解放军新的历史任务之一。历史使命的另一要点为“一个发挥”的提出。中国把“一个发挥”定为人民解放军海外任务的理论根据，向人民解放军提出了为“世界和平”作贡献的要求。

为完成此项任务，中国海军发挥的作用更显其重要。领土问题几乎都集中于海上，确保海上交通线的安定和海洋安全同属中国海军的新任务。而且，“一个发挥”这一方面，海军的作用也非常大。海军本来就是对外交往相对较多的军种。2009年1月以来，中国海军不仅有派舰艇赴外国友好访问这类象征性的对外交流，还前往亚丁湾、索马里海域参与了反海盗活动，不仅为中国籍的船舶护航，也对外国籍的船舶提供支援。这些活动被看作是人民解放军积极参与国际安全活动的象征。

此意义下值得注意的是，中国打算如何确保其海上利益，如何去解决领土主权和海洋权益的争端和对立？2009年4月，中国海军纪念建军60周年，在青岛举行了海上阅兵式等纪念活动。当时，邀请了各国的海军高官举办了国际研讨会，中国海军司令员吴胜利在研讨会上表示，“21世纪是海洋的世纪，海洋和谐是世界各国人民共同的价值理念”，他就中国海军对外态度作了如下的说明：“当前，海洋形势总体趋于和平，但也面临严峻挑战，新的安全威胁因素不断出现。构建和谐海洋，离不开各国海军的共同参与。人民海军愿与世界同行携手合作，共同维护海洋持久和平与安全”，强调了中国海军以协调态度来解决海洋问题的姿态。

胡锦涛主席也表示，“和谐海洋”的构建是他在2005年9月提出的“和谐世界”理念的组成部份，中国开展国际海上安全合作，将遵循《联合国宪章》《联合国海洋法公约》以及其他公认的国际关系准则，同时尊重沿海国家的主权和权益，寻求基于和平的手段维护海上安全。

中国的非妥协性对外行动

但另一方面，现实情况却使外界对中国提议协调解决海洋争端的诚意有所怀疑。中国特别在南海加强了对本国主权的宣示，海上执法力量与海军的行动引起了与其有争端的东南亚各国的摩擦。例如，中国海监总队（海监）及农业部渔业局（渔政）的舰艇以武力威胁其他国家船舶的事件频频发生。中国海军也有意识地增强在南海的存在，海军部队的实战训练和演习日益常态化。而且，虽说依据联合国海洋法公约，中国政府却以独自的解释为基础，试图对中国专属经济区（EEZ）内的外国军事活动加以限制，此成为中美之间的大问题。由此可见，中国显示出以非妥协的思路和手段去维护本国的海上主权及权益的姿态。

中国的此类言论和行为，使周边国家及国际社会的警戒心理增强。以2011年5月发生的海监船切断勘探电缆事件为契机，越南民众的反华情绪高涨，6月以后连续发生反华示威。另外，同年6月，菲律宾政府将与中国之间存在领土争端的南海改称为“西菲律宾海”，强烈宣称对南海拥有主权。东盟（ASEAN）也试图争取美国干预南海争端的解决以此推进其“国际化”，或实现东盟全体与中国之间的“多边化”谈判，同时也向中方强烈要求制定行为准则。当然，南海形势尚未至陷入难以收拾的状态。中国与各相关国家均确认不应让南海争端影响两国关系的大局，中国再次强调通过和平对话处理争议。

然而在中国国内，把变得强大的国力作为外交交涉的杠杆等，这种想法已呈现蔓延之势。经济方面，2010年中国的国内生产总值达到397,983亿元人民币，折算成美元已超过日本成为世界第二大的经济规模。中国在军事方面的崛起也很显著。例如，中国军费的全貌虽然不为外界所知，但中国政府公布的2011年国防预算为6,012亿元（全国财政支出的国防预算），折算成美元，仅此公开发表的部份已大大超过日本的防卫开支，在东亚地区中首屈一指。而且，人民解放军也在不断推

进装备方面的现代化，谋求军队力量投送能力和联合作战能力的提高。以综合国力的增强为后盾，2009年至2010年期间在中国国内，对于中国的主权和权益问题不可轻易让步的呼声越来越高。

在此情形下值得进一步指出的是，中国军方频频就关系到主权和权益的主张发表非妥协性意见和态度，人民解放军的对外主张的增强有可能对中国的对外政策产生影响。加之，认识到维护海上主权和权益的必要性，不仅是海军，海监和渔政等海上执法力量各自的维权活动也在增强。而且，各执法力量希望通过维权活动来争取预算和权限的增大，可说是有着竞争的关系。在竞争逻辑推动下，维权活动更加活跃，这也从侧面造成了中国总体上的强硬姿态。

这些与海洋相关的中国的政策动向，给日本的安全保障带来直接与间接的影响。中国海洋活动在日本近海活跃化和常态化的影响自不待言，中国在南海展开的军事动向及外交的间接影响也是相当之大。举例而言，将来若在南海发生偶然冲突，包括日本在内的，共有海上交通线的所有周边国家的安全保障都将受到威胁。而且，中国海军在海南岛正在建设大规模海军基地，海南岛不但扼守南海，而且也位于中国进出西太平洋的战略要冲。从太平洋军力平衡的观点而言，其动向也不容不关注。与中国在东海 EEZ 以及大陆架的划界未确定的日本来看，涉及 EEZ 等法律地位的中国独家阐释也是不容忽视的问题。

另一方面，中国海军的反海盗活动，从日中合作的观点来看也值得重视。日中两国的防务部门已经达成共识，推进反海盗活动等非传统安全保障领域合作，执行反海盗活动的两国派遣队司令已经开始了互访等初步交流。为了推进日中间的防务交流，期待在反海盗活动方面能更进一步深化合作。《中国安全战略报告2011》是基于这些认识，对中国与海洋相关的政策动向进行概括分析的一个尝试。



向海洋发展的中国

海洋权益的积极确保

中国从经济发展战略和军事战略的两方面来加强对海洋的关注和进展。就经济发展战略方面而言，2011年3月公布的“我国国民经济和社会发展十二五规划纲要（十二五规划纲要）”（2011~2015年）增加了“推进海洋经济发展”一章，明确了“制定和实施海洋发展战略，提高海洋开发、控制、综合管理能力”的方针。此方针的具体内容，一是促进对包括石油、天然气在内的海洋资源的开发利用，二是为此而加强海洋综合管理，提出要完善涉海法律法规和政策，加大海洋执法力度。

如此重视海洋自有其背景。对于中国经济的可持续发展，海洋变得更为重要了。特别是，中国为了确保能源，正努力开发利用海洋资源。2010年中国能源的对外依存度达到10%，原油等重要资源的对外依赖正在增大。据中国工业和信息化部2011年8月公布，中国原油的对外依存度超过了美国的53.5%，达到了55.2%。而且，预计到2020年将达到60%。这一状况显示，国际资源市场的变动对中国经济发展的影响变得越来越大，中国经济发展中的能源风险有增大的趋向。

为此，中国在利用技术开发提高资源使用效率及使资源进口来源多元化的同时，已把促进资源的勘探开发作为重要政策课题。中国国内生产原油的23%、天然气的29%来自海洋，对能源“战略基地”海洋的关注在增高。然而，由于中国对海洋石油勘探的成功率低于世界平均值的30%，停留在12%，如何研制或获取海洋资源开发所必须的技术及装备，作为燃眉之急的课题而凸显出来。

就资源开发而言，中国虽然在东海先日本一步成功推进资源开发，但在南海，除了离大陆靠近的北部海域之外，其它地方在石油和天然气开发方面甚至还根本未曾着手。因此，要求开发南海资源以解消能源风险的动向趋强。

在此背景下，“十二五规划纲要”提出了要促进石油和天然气等海洋资源的开发利用。2011年5月建成了可在3,000米超深水作业的半潜式钻井平台“海洋石油981”，将可在南海独立进行深海作业钻采油气。同年7月，被称为“首次自主设计”的载人潜水调查船“蛟龙”在太平洋成功下潜到5,188米深的海底，完成了海水、海底生物的提取

表1 日中巡逻舰艇数量

	中国 ^(注1)					日本	
	海警	海监	海巡	渔政	合计	海上保安厅 ^(注2)	水产厅 ^(注3)
1,000吨以上的 巡逻舰艇	3	27	3	8	41	49	2
拥有船艇数量	约250	约280	约800	约140	约1,470	452	8

（注1）中国海关也拥有缉私小型舰艇，其活动范围一般只限于中国港湾及沿岸，因此上表没有计入。由于中国政府没有公布各海上执法力量拥有的船艇明细，上表所示中方船艇数量仅为大概数字，地方政府所辖的船艇不包括在内。另外，海上执法力量拥有的舰艇并非都有能力在包括 EEZ 在内的辽阔海域巡航。

（注2）日本海上保安厅拥有的船艇数量是截至2011年4月1日的数字。1,000吨以上的巡逻艇均为巡视船或巡视艇。

（注3）日本水产厅拥有的船艇数量是截至2011年4月1日的数字。1,000吨以上的巡逻艇均为渔业取缔船。拥有船艇数量中不包含租用船舶。

（出处）“中国近海执法力量”《舰载武器》2011年第3期，第17-18页，“‘中国海监50’号首航”《新华社》2011年12月14日。

及锰结核的采样。

同时，中国扩充了支援海洋开发的海上执法力量的实力。在中国，国家海洋局指挥管理的中国海监总队（海监）、公安部指挥下的公安边防海警总队（海警）、交通运输部的直属部门中国海事局（海巡）、农业部渔业局（渔政）、海关总署缉私警察（海关）五个部门参与了海洋“维权”活动。

这五个部门中，在东海和南海海域实施维护海洋权益活动的，主要是海监的监视船和渔政的渔业监视船。看板上标示有英语名称“China Coast Guard”的是海警，主要装备有218型巡逻艇（130吨）、海豹 HP1500-2型高速巡逻艇，主要任务是沿岸巡逻和应付突发事件。海巡拥有远海巡逻船“海巡31”（3,790吨）、“海巡11”（3,249吨），2011年6月，“海巡31”经由西沙群岛和南沙群岛访问新加坡，作为大型海巡船这是第一次访问。不过，目前海巡拥有的巡逻艇几乎全部还是用于国内河流的或小型船只。

以保护领海、毗连水域以及专属经济区（EEZ）这一广阔海域的海洋权益为己任的，最重要的主角还是1988年10月成立的海监。然而在成立当时，海监拥有的船舶是从海军调拨来的，已经非常老化，飞机的数量也很少，因而海监的能力很受限制。当时，海监拥有船舶大半数的排水量在1,000吨以下。

于是，“十五规划”（2001～2005年）期间重点建造了可以在近海和 EEZ 活动的具有机动性的“海监83”（3,240吨）、“海监51”（1,690吨）、“海监27”（1,200吨）及“海监46”（1,101吨）等大

型舰艇，还为海监部队配备了远程飞行能力较高、具有机动性的五架飞机。“十一五规划”期间也继续为之配备舰艇和飞机，同时实施了扩大巡航海域所必需的船舰和飞机协同训练。在“十一五规划”期间，2006年在东海，2007年在黄海和南海开始了定期维权巡航执法。海监在“十二五规划”期间预定将新配备36艘船，2011年7月，搭载能夜航的船载 Z-9A（直-9A）型直升机的“海监50”（3,980吨）被配备给了东海海区总队。

近年来，以促进渔业资源保护利用为主要任务的渔政也加强了在包括 EEZ 在内的广阔海域的“执法”活动。农业部从1994年起开始南海渔业保护活动，97年开始了在南海的巡航。但是，渔政的船只几乎都是小型船只，装备陈旧，无法进行充分的渔业保护活动。例如，2003～2005年，印度尼西亚海域作业中的中国渔船被印度尼西亚海军拘拿、造成中国船员死伤的事件接连发生，招致对中国海上执法力量的能力和活动不足的批评，中国国内要求保护渔民的呼声高涨。

此后，渔政迅速增强实力。2006年11月，为了加强在南海的巡航，中国海军南海舰队把原潜艇救护船“南救503”调拨给农业部南海区渔政局，它被改装为“渔政311”（4,450吨），2009年3月承担起西沙海域渔业保护和航行保护的任务。此外，2010年9月末，搭载直升机的渔业监视船“渔政310”（2,580吨）被投放南海区南海总队。“渔政310”除了可以搭载两架 Z-9A 型直升机之外，还配置有14.5毫米机枪。

渔政的“维权”活动以装备强化为背景，在



海监 51（图片提供：海上保安厅）



渔政 310（图片提供：海上保安厅）

东海也越来越活跃。例如，迄今渔政一直是以南海活动为重点，2010年9月尖阁群岛周边海域发生了中国渔船撞船事件后，“渔政310”被投入东海首次实施“执法”活动。2010年12月召开的全国渔业工作会议上，确定要提高渔政能力，以维护

国家海洋权益和渔业生产秩序。并确认了如下方针：在南海，逐步完善南沙伴随式巡航护渔制度；在东海，要组织好尖阁群岛附近海域常态化巡航护渔工作。今后，渔政的“维权”活动将不限于南海，在东海及黄海的争议海域也将活跃起来。

军事重要性增大的海洋

中国在漫长的历史中一直作为大陆国家而存在。历史上，安全威胁主要来自北方民族的南下。1949年10月中华人民共和国建国后，拥有长逾15,000公里陆地国境线的中国，仍在国境线及领土问题上与周边国家存在争议，过去曾与苏联、印度、越南之间发生过军事冲突。因此，中国对于安全的关注一直不在海洋，而主要在于陆上国境。加之中苏对立和文化大革命的影响，中国海军的装备建设和战力化停滞不前。

进入1980年代，中国海军的现代化正式起步。82年9月召开的第12届中国共产党的全国代表大会上，中央委员会选出刘华清于次月就任海军司令员，同时提到，中国海军的任务是“守卫大陆周围的海域”，强调了海军建设的必要性。当时，中国强调海军建设的必要性和进出附近海域的目的涉及到很多方面，而刘华清特别强调的是海洋资源的重要性和海洋开发的紧迫性，强调建设海军是为了维护周边海域的海洋资源。

刘华清后来在回忆录中提到：“外部世界已发

生了极大的变化。特别是人类对海洋的认识有了新的飞跃，海洋资源的需求日益增加。海洋开发技术的迅速发展，展示了大规模海洋资源开发的广阔前景。”事实上，刘华清在1984年接受《瞭望》杂志采访时已强调，海洋的开发利用需要强大的海军来保护。85年召开中央军事委员会扩大会议之际，决议中写明维护海洋权益是“军队的中心战略任务”之一。

当然，海军现代化的目的并不仅仅是维护经济利益。85年的中央军事委员会扩大会议之后，中国的海军战略便放弃了过去的沿岸防御战略，改而用“近海防御”来加以说明了。86年1月的海军党委扩大会议上，刘华清解释说，“近海防御”就是地域防御型的战略。当时，刘华清谈及中国海军所考虑的作战地域时表示，“今后相当长一段时期内，主要作战地域是第一岛链及其外侧海域，和岛链内侧的黄海、东海、南海的海域”。他还说，“将来中国的经济力量和科学技术水平提高了，海军力量也将更加强大，中国海军的作战海域将扩大到从太平洋北部直到第二岛链”。

刘华清要求采用“近海防御”战略是基于这样的认识：海洋利益必须确保，与此同时，从军事战略和战力配置而言海洋的重要性也在增大。他举例说，美苏核战力的相当一部份是在海上使用的，这一状况“对于中国来说，意味着由海上而来的核威胁增大”，以此强调了海洋的军事意义。

为推行近海防御战略的海军装备现代化自90年代以后得以实现。尤其是以96年的台海危机为契机，装备现代化更加加速。同年3月的台湾总统大选之前，为牵制台独势力，人民解放军先后于95年的7月、8月、9月和96年的3月在台湾附近海域



LUYANG (旅洋) -II 级驱逐舰 (前面) 与 JIANGWEI (江卫) -II 级护卫舰 (图片提供：美海军情报局)

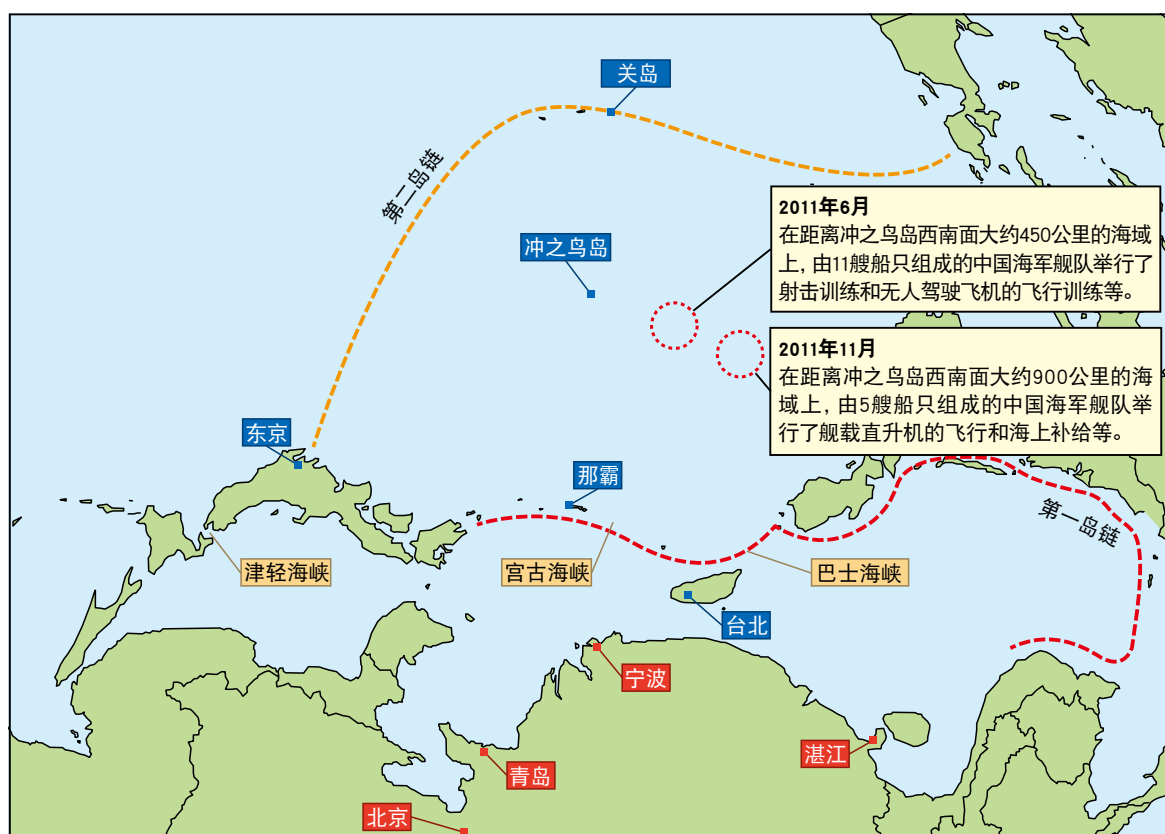
举行军事演习，实弹演射近程弹道导弹（SRBM）。美国则派遣两个航母战斗群到台湾以东100海里的海域。美军派出航母战斗群后，中国放弃了进一步军演行动。96年当时，中国海军的现代装备仍然不多，驱逐舰只有LUHU（旅沪）级2艘、护卫舰JIANGWEI（江卫）I级4艘。潜艇也是以旧式R（罗密欧）级潜艇及在其基础上研制的MING（明）级常规动力型潜艇（SS）为主。也就是说，中国海军仍未有在第一岛链内侧阻止美国航母介入的能力。

台海危机之后，中国加紧构建阻止台独和阻止美军介入的军事力。就前者而言，96年以后，人民解放军在福建省东南部的东山岛举行了模拟登陆进攻台湾本岛的大型综合军事演习。在对准台湾的SRBM方面，从96年开始大量增加生产

固体燃料推进方式导弹，同时加快将其布署于台湾对岸。据美国国防部称，人民解放军当初以每年100枚的速度增加SRBM的数量，2005年达到650~730枚，到2010年末人民解放军为台湾对面的二炮部队装备了1,000~1,200枚SRBM。

在阻止美军介入这一方面，中国急速推进对海、空、导弹战力的增强。海上战力方面，97年和2002年从俄国各购入2艘舰对舰攻击性能高的现代级导弹驱逐舰。现代级驱逐舰搭载了SS-N-22超音速舰对舰巡航导弹，对航母有高度攻击力。驱逐舰的国产化也在推进。以1990年代前半大幅吸收外国技术建成的LUHU级为基础，装备有大型相控阵雷达、HHQ-9（海红旗-9）舰对空导弹（SAM）以及YJ-83（鹰击-83）舰对舰导弹的国产LUYANG（旅洋）II级驱逐舰2003年下水。

图1 2011年中国海军在西太平洋举行的演习



（出处）演习概况资料基于防卫省统合幕僚监部的发表资料。举行演习的海域为推定。关于“岛链”，由于人民解放军和中国政府没有正式予以定义，本文乃根据 U.S. Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2011* (Washington, DC: Department of Defense, 2011) 第23页的资料制作而成。

而2004年末,以90年代后半研制的 LUHAI (旅海)级为基础,搭载有 SA-N-20俄制 SAM 和 YJ-83舰对舰导弹的 LUZHOU (旅州)级也相继下水。

潜艇方面,95年从俄国引入的 KILO (基洛)级 SS 上,2004年之后加载了巡航导弹。而 MING 级 SS 为基础的国产 SONG (宋)级 SS 于99年服役之外,静音性能更好的国产元 YUAN (元)级 SS 也在2006年服役了。还有,作为攻击型核动力潜艇 (SSN) 的 SHANG (商)级核潜艇得到俄国的援助研制成功而服役,同时还以此为基础建造了 JIN (晋)级搭载弹道导弹核潜艇 (SSBN)。JIN 级核潜艇比过去的静音性更好,若再搭载研制中的 JL-2 (巨浪-2) 潜艇发射弹道导弹 (SLBM),则可以从中国的近海对美国本土发动攻击。一艘 JIN 级潜艇被认为有相当于6~8艘 XIA (夏)级 SSBN 的威力。

随着海军装备的现代化,据中国国防白皮书《2008年中国的国防》所述,中国海军谋求“增强在近海遂行海上战役的综合作战能力和核反击能力”。胡锦涛主席2006年12月说:“中国海军要积极准备,以对抗美国的海上和水下优势”,要求海军提高航空作战能力和远洋武力投送能力。2007年的第17届中国共产觉全国代表大会 (十七大) 举行期间,胡锦涛也指示“提高近海综合作战能力的同时,逐步向远海防卫型转变,提高远海机动作战能力,维护国家领海和海洋权益,以保护日渐发展的海洋产业、海上运输以及能源战略通道的安全”。由此看来,这已不光是考虑台湾出事时阻止美军介入,而是着眼于建立可以在一定程

度上与美军的优势相对抗的海军战力。

按照上述指示,中国海军的远洋训练活动渐趋常态化。2010年4月,由潜艇2艘、驱逐舰2艘、护卫舰3艘、补给舰1艘组成的东海舰队的编队穿过冲绳岛和宫古岛之间进入太平洋,除对抗性训练外,还进行了反恐、反海盗等训练。2011年6月,由驱逐舰3艘、护卫舰4艘、情报搜集舰1艘、补给舰1艘组成的编队在冲之鸟岛西南约450公里的海域进行射击训练,还进行了无人飞机和舰载直升机的使用及海上补给训练。而且,每次训练都有潜艇救护舰随行,很有可能还实施了有潜艇参与的反潜训练。据《2010年中国的国防》所述,通过这些实战化训练,海军“作战能力进一步提高”。

中国海军并不仅仅是在构建限于台海出事时阻止美军介入的能力并将之实战化,而如胡锦涛所述,开始着眼于建立堪与美国的海上军事优势相对抗的海军力量了。中国海军战略和作战范围所言及的“近海”范围,随着海军装备的增强,已经超越了第一岛链而逐渐朝第二岛链扩大,而且也在谋求加强“远海”的机动作战能力。虽然人民解放军没有对此趋势作明确的说明,但2006年12月发表的《2006年中国的国防》表明了中国海军“逐步增大近海防御的战略纵深,提高海上综合作战能力和核反击能力”的方针。另一方面,美国国防部则认为中国是在谋求增强当近海出现军事危机时阻止第三国介入的所谓“反介入和区域拒止”(A2AD)能力,并对此深怀戒心。

中国在摸索海洋战略

如上所述,中国从经济发展战略和军事战略两方面着眼,正在增大走向海洋的力度。但是,中国政府至今仍未提出综合性的海洋战略。为此,以制定“十二五规划纲要”为契机,中国政府开始着手研究制订海洋战略。关于制订海洋战略的政策动向的详情虽然不清楚,但全国人民代表大会 (全国人大) 代表和全国政治协商会议 (全国

政协) 委员曾提出意见,认为应该制定一个把经济、军事、外交都综合在内的海洋战略。当然,此不等于中国至今为止没有过发展海洋事业的方针和研究。

例如,从80年代至今,中国海洋法律制度快速发展,出台了一系列关于海洋资源的利用和管理、海上航行、海洋的环境保护等的法律法规。而且,

联合国海洋法公约开始生效的90年代前半和后半分别制定了《中华人民共和国领海及毗连区法》、《中华人民共和国专属经济区和大陆架法》，确立了涉海基本的法律制度。之后，出台了一系列关于海域的使用管理、海上交通、渔业资源管理、海洋环境保护、离岛管理的法律法规。

然而，从制订海洋战略来看，过去立法工作便显得仍不够充分。国家海洋局海洋发展战略研究所的年度报告《中国海洋发展报告2010》认为，必须要有更加统一的法律制度，提议在宪法中设立有关海洋的规定，同时制定海洋基本法，对海洋所涉及的各种问题作整体研究。这一提议的背后，有着中国海洋关涉部门太多、政出多门的问题。正如先前指出，中国存在5个海上执法力量，此外政府内部还有10余个对海洋行使管理职能和执法的部门。

而且，各机构的管理体制都各不相同，98年的政府机构改革尝试使它们明确各自作用，然而机能和作用重叠的部份仍然很多，行政管理和执法方面都欠缺效率。90年代后半开始，专家一直提议应该制定与海洋相关的综合性基本法。例如97年3月的全国人大和全国政协两会上，全国人大代表和全国政协委员就曾建议适时制定“海洋基本法”，最近也提出了同样立法建议。但是，涉及到内部权力和义务的分配却很难协调，海洋基本法的立法程序仍然停留在初步阶段。据曾任海军副司令员的全国人大代表金矛透露，2010年军地有关部门曾就制定海洋基本法问题进行了调研，但部门间利益难以调整，调研最后只提出了“适时立法”的意见。

对制定海洋基本法持积极态度的部门是国家海洋局。国家海洋局希望在制定基本法和海洋战略的过程中，提高中国海洋事务的综合管理协调职能。据《中国海洋发展报告2010》所述，83年政府机构改革使国家海洋局成为了国务院的直属部门，接着98年和2001年的机构改革进一步加强了国家海洋局在部门之间的综合管理协调职能。然而，98年的机构改革以加强包括海洋在内国土资源的统一管理为目的，设置了国土资源部，国家海洋局成了其下一个部门。其结果，国家海洋局

长成了副部长级，难以发挥综合协调职能。

另一方面，从海上执法的角度来看，海监虽然在EEZ的广阔海域内开展执法维权、进行海域管理、保护海洋环境、保卫海上设施、维持海洋开发的秩序，活跃地展开各种执法活动，但它并不拥有警察的职权。拥有海洋警察权的是公安部指挥下的海警，然而海警却没有能力在广阔海域开展执法活动。在EEZ等海域的海上执法活动日益增多的情况下，海监极力主张行使警察权的必要性。海监虽然承认从长期观点来看有必要成立统一的海上执法力量，却主张目前只需赋予中国海监在执行“重大维权任务”时协调、指挥其它海上执法力量的权限，借此谋取自身权限的扩大。而海警同样在谋求权限和实力的强化，渔政和海巡也都在建造大型舰艇，努力扩充实力。

对于中国来说，维护海洋权益的重要性日益升高，然而海洋有关部门和海上执法力量却在制订海洋战略进程中为权力和资源的分配明争暗斗。再者，从海洋安全的观点看，起决定的重要作用当然还是海军，海上执法力量的装备开发、能力建设及培训的支持，其实都由海军所提供。但在中国海洋战略的制订过程中，海军发挥了什么作用却并不清楚。

关于中国将来海洋战略的另外一个疑问，就是中国在国际社会中将如何使用以增大力量的海军为中心的军事实力。先前已指出，人民解放军谋求拥有越过第一岛链阻止美国介入的能力。例如，中国已有对航母的攻击能力，并正在研制射程1,500公里以上的反舰弹道导弹(ASBM)。而且，为提高A2AD能力，除了有配备先进对舰巡航导弹的潜艇和搭载长射程对空、对舰导弹的海上战斗舰艇之外，海上攻击用的战斗轰炸机和常规弹头弹道导弹的配备也在推进中。

对于海军战略方针，吴胜利海军司令员从建设“和谐海洋”的观点出发，强调“中国海军愿与世界同行携手合作，共同维护海洋持久和平与安全”的方针，宣扬中国海军的协调性。与之呼应，中国强调2009年1月之后中国海军在亚丁湾、索马里海域从事反海盗的活动和中国海军“岱山岛”医疗船的医疗服务任务，都是建设“和谐海洋”的

具体措施。而且，对于中国拥有航母的目的，国防部表示航母也可以用来防御，还可以用于灾难救援等和平用途。也就是说，关于中国军事战略和海军战略的特征，中国防务部门宣称是防御性的、对外协调的。

但是，中国的海军战略与军事战略的中心其实是为“打赢信息化条件下的局部战争”增强作战能力，而不是单单以所谓“和谐海洋”方针或反海盗活动为代表。人民解放军内部似乎对于将来的海军战略方针的重点意见并不一致。一方面，以前述十七大期间胡锦涛的讲话为依据，海军的一部份人提起了海军战略应该由近海防御向“远海防卫”转换的讨论，但另一方面中国又在强调迄今采取的近海防御战略并没有改变。主张向远海防卫转换的论者强调有必要加紧建设海军力量使之

足以维护扩大到全球的中国利益，以及形成遂行非战争军事行动能力。而另一方面，强调近海防御的论者则心萦于台湾问题和南海问题，强调增强与大规模军事行动相关的作战能力才是中国海军的中心课题。

关于这一点，胡锦涛主席在2009年春季召开的军内一系列会议中阐述说，“只有具备了打赢信息化条件下局部战争这一核心军事能力，完成其它军事任务才能有充分的能力基础”，确认“重点加强核心军事能力的建设”。按这一说法，提高近海作战能力依然是中国海军的核心课题，而仅借此整備包括远海的多样化任务遂行能力而已。倘若如此，中国需要向周边国家及国际社会说明为何提高近海作战能力的意图和目标。

专栏

“反舰弹道导弹 (ASBM)”

反舰弹道导弹 (ASBM) 是以高命中率的常规弹头弹道导弹为基础，以攻击航母等水上舰艇为目的研制开发的武器。弹道导弹呈弧线轨迹从发射地点飞向目标地点，弹头从极高处高速坠落目标地点。而 ASBM 则是在最后阶段制导降落的弹头向移动中的水上舰艇作直接攻击。由于 ASBM 的弹头从极高处非常高速地俯冲坠落，所以比以往的反舰巡航导弹 (ASCM) 更难防御。而且它是以弹道导弹为基础研制的，射程很远，故与水上舰艇或潜艇发射的 ASCM 相比，可以从更远的安全地点发射。

中国也在大力研制开发 ASBM。2011年7月11日，人民解放军总参谋长陈炳德在与美军参谋长联席会议主席马伦一起出席共同记者会上，对于所谓 DF-21D (东风-21D) 的 ASBM 问题表示“我们正在研究”，正式承认了中国在研制 DF-21D 弹道导弹。此前，美军太平洋司令部司令威拉德已在2010年12月指出，中国正在反复

进行有关 DF-21D 的试验，并已获得初期作战能力 (IOC)。

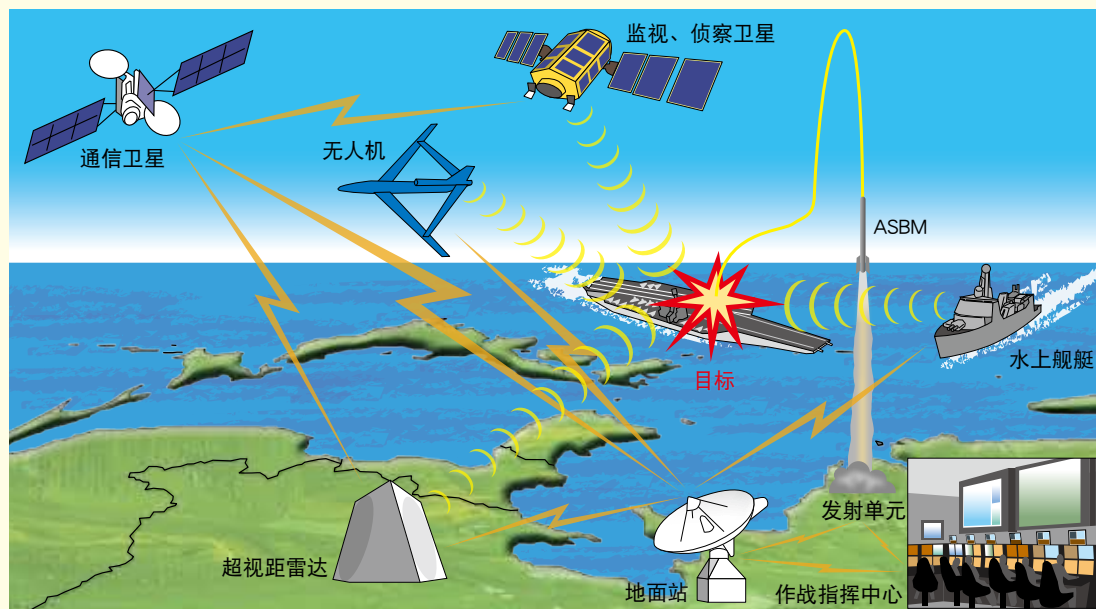
据认为，中国研制中的 DF-21D 弹道导弹射程超过1,500公里，实际应用可以从中国本土攻击第一岛链以东的西太平洋上美军舰艇。美方高度戒备的中国“反介入和区域拒止” (A2AD) 能力将因此大为增强。

不过，中国的 ASBM 研制开发面临着许多技术上的困难。如要实时掌握作为攻击目标的水上舰艇的位置，处理相关数据并把必要的信息送往高速坠落的弹头等，需要有非常高级的情报、监视、侦察 (ISR) 能力。

中国已经充分意识到上述问题，不但在研制 ASBM 本身，也在谋求增强将其实际应用所必需的 ISR 能力。例如，除了充实超视距 (OTH) 雷达等地面设施之外，还着手研制开发以中国版全球定位系统 (GPS) 北斗卫星导航系统为代表的太空设施和以加强空中情报搜集能力为

目标的无人飞机。具备正式功能的 ASBM 很有可能在不久的将来研制成功，其动向正引起各方关注。

图2 反舰弹道导弹概念图



(出处) 秦志龙、王华：“利用无人机协助反舰弹道导弹打击航母的设想”，《飞航导弹》2010年第11期，第44页。



在南海引起摩擦的中国

中国在行动上的强硬化

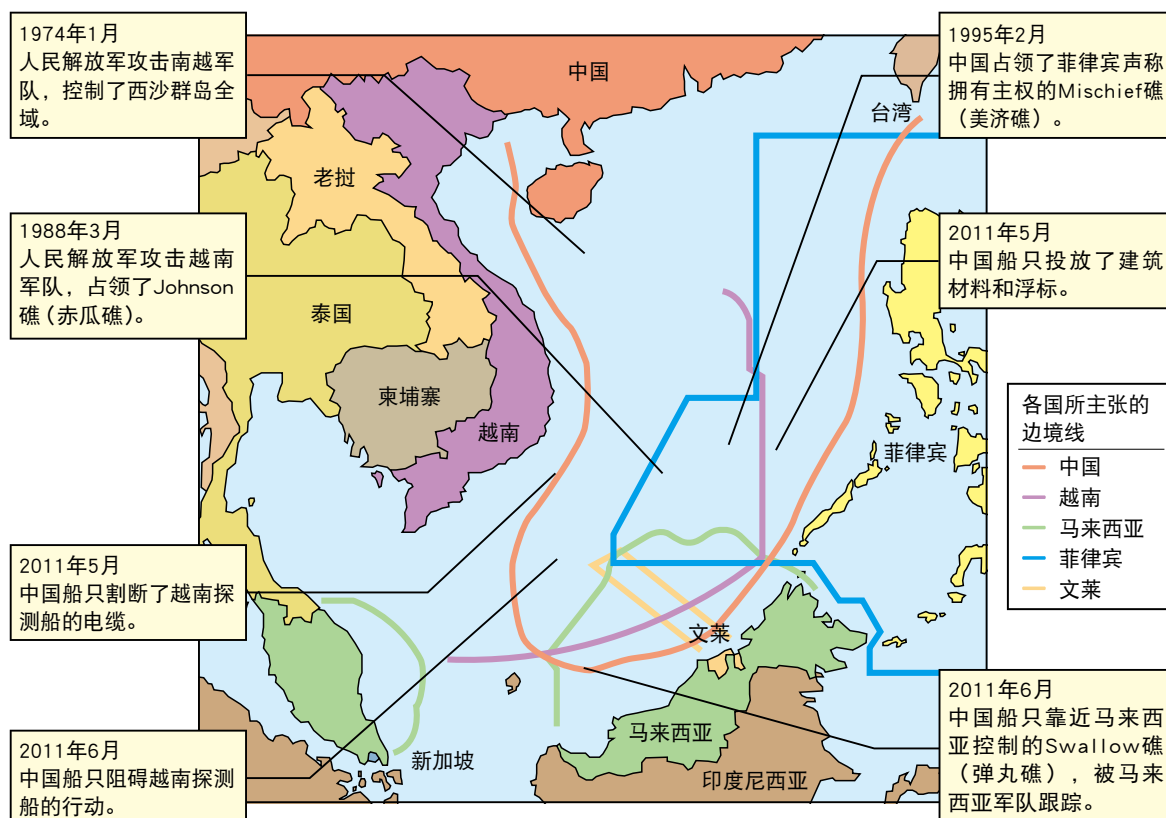
中国近年挺进海洋的动向在南海表现得尤为突出，因为其行为有时很强硬，导致与周边国家起摩擦。南海以南沙群岛和西沙群岛为中心，有超过200个大大小小的岛屿、岩礁、沙洲、暗礁。围绕这些岛礁的所属，中国与多个东南亚国家之间存在主权争议。中国、台湾和越南都宣称拥有南海所有岛屿的主权，而文莱、马来西亚、菲律宾则宣称对其中一部份岛屿拥有主权。同时，中国所宣称的管辖海域与印度尼西亚所主张的专属经济区（EEZ）重叠，因此印度尼西亚也未能置身事外。

南海主权争端自1960年代末公开化以来，一直是东南亚不安定因素之一。争端国之间频频出

现军事紧张，特别是1974年1月中国在西沙群岛对南越军发动攻击，控制了西沙全域，又于88年3月在南沙群岛进攻越南军，占据了 Johnson 礁（赤瓜礁），在南海一再地使用武力和进行军事威胁。到了1990年代，中国占据了菲律宾宣称拥有主权的 Mischief 礁（美济礁），建筑军事设施，扩大其实力控制。因此，东南亚国家对中国的警惕在蔓延。

东盟（ASEAN）对中国的行动担忧增大，于1992年发表了《关于南海问题宣言》、1995年发表了《关于南海最近发展的外长声明》，对中国提出了不诉诸武力、以和平手段解决争端、保持自我克制、协商制订行为准则等项要求。1990年代末，中国对南海问题的态度有所变化，同意与东盟就

图3 各国在南海所主张的边境线和所发生的对峙事件



（出处）根据 U.S. Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2011* (Washington, DC: Department of Defense, 2011) 第16页及各种报道制作而成。

此问题进行协商，双方于2002年11月签署了《南海各方行为宣言》。在宣言中有关各方承诺不诉诸武力、以和平方式解决争议、不采取使问题复杂化的行动，同意就制订最终行为准则进行磋商。2005年开始，中国和菲律宾、越南三国共同在南沙海域展开资源调查，表现出在南海问题上协调应对的态度。

然而近几年来，中国再度加强了对南海主权的要求，其海上执法力量和海军的行动引发了与有争议东南亚各国之间的摩擦。中国海监总队（海监）、农业部渔业局（渔政）、中国海事局（海巡）、公安边防海警总队（海警）等海上执法力量纷纷引进新舰艇，扩大活动范围，特别是渔政和海监高调进入南海，屡屡采取强硬行动，挑起与相关国家的冲突。

例如，渔政从2009年3月开始在南海配置“渔政311”船进行定期巡航，以保护在该海域作业的中国渔船及巡航、监视外国渔船。“渔政311”是渔政最大的舰船，对其他在南海提出主权或管辖海域争议的国家，它一再采取强硬的行动。据报道，2010年4月，“渔政311”驶近马来西亚实际控制下的Swallow礁（弹丸礁）进行监视活动，马来西亚出动了导弹艇和巡逻机，双方对峙长达18小时。同年6月，在印度尼西亚辖下的纳土纳群岛附近，“渔政311”用炮口对准拘捕中国渔船的印度尼西亚巡查船进行威胁，逼使其释放了中国渔船。

此外，据越南外交部公布，2011年6月，中国渔船在“渔政311”等支持下，驶近正在南海越南EEZ内进行资源调查的越南国家石油公司油气勘探船“Viking II”，试图割断其勘探缆索。没料到，渔船的割缆装置被“Viking II”的勘探缆索缠卷住动弹不得，要“渔政311”等前往解救。

海监在南海的活动也导致中国与菲律宾、越南的关系紧张。2011年5月26日，发生了越南调查船在越南宣称的EEZ内进行资源调查时勘探缆索被海监舰船切断的事件。同月31日，在菲律宾宣称拥有主权的南沙海域Amy Douglas Bank（安塘滩）附近，中国海军和海监的舰只卸下建筑材料，设置了支柱和浮标，菲律宾政府为此向中国政府提出了抗议。在与菲律宾及越南对立升温之

中，2011年6月中旬，海巡派遣最新锐的巡航船“海巡311”赴新加坡，沿途驶过西沙群岛西部海域和南沙群岛海域，炫耀其在南海的存在感。

人民解放军在南海的训练也更加活跃，增强其军事存在。2009年7月，海军南海舰队与海警、海监及海巡举行了为期三天的联合演习。该演习以提高海军支持海上执法力量活动的能力为目的，训练项目内容为解救受外国武装船袭击的中国渔船及擒拿占领中国石油钻探设施的恐怖分子。2011年6月，中国海军和海警、海监部门又在海南岛海域进行联合演习，有猎潜艇、登陆艇、巡逻艇等14艘舰艇和2架飞机参加。

2010年3月，北海舰队所属的6艘舰艇进行远航训练，驶过黄海、东海、宫古海峡和巴士海峡到达南海。在这次训练中，实施了飞机、潜艇等多种部队参加的实兵对抗演习、搜索拯救训练、补给训练等等。同年7月，以南海舰队为中心的多兵种合同实弹演习在南海举行。参加这一演习的水上舰艇、潜水艇、航空兵部队等，发射了16种类的导弹共71枚，中国方面评价，这是中国海军史上实射导弹最多，信息化程度最高的一次演习。还有，2011年夏季，南海舰队下辖的登陆舰、驱逐舰、海军陆战队、航空兵部队等共同参加，进行了以夺回敌占岛屿为目标的大规模训练。

中国海上执法力量和海军在南海的这些行动，不但与在南海问题上已有争议的东南亚国家造成冲突，而且与美国之间也起了摩擦。2009年3月，海南岛以南120公里的南海上，发生了中国船骚扰执行日常任务的美军监测船“无瑕”事件。中国海军舰艇一艘、渔政舰船一艘、海监舰船一艘，拖网渔船2艘包围了“无瑕”，两艘渔船在“无瑕”的前方投掷木材及停船于航路前方，阻碍其前进。美国国防部发言人指责中国的行动是骚扰在国际海域进行正常活动舰船的危险行为，违反了国际法，通过美国驻华大使馆向中国外交部提出了抗议。

对此，中国外交部发言人宣称，“无瑕”未经中方许可而在中国的EEZ活动，违背有关国际法和中国法律法规的规定。国防部发言人也宣称“中方在自己的EEZ内进行正常的维权执法活动是完

全正当合法的”，把对“无瑕”的骚扰行为正当化。

中国的战略目标

中国宣称，它在南海采取的这些行动，其原因在于越南、菲律宾等国侵犯了中国的主权和海洋权益。中国国内甚至有这样的说法，恰恰是这些国家对海洋资源的独自开发，以及美国等境外大国的干预南海问题的动向，是对《南海各方行为宣言》违反。确实，东南亚各争议国也和中国同样，有强化主权要求的倾向。但是，中国利用海上执法力量和海军推进南海活动的中长期目标，看来至少有如下三点：

第一，维护南海的海洋经济权益。中国近年对包含海运、观光、渔业、能源等的“海洋经济”极为关注，视为拉动经济增长的领域之一。2010年的全国海洋生产总值达38,000多亿元，占国内生产总值的9.6%，为3,800万人提供了就业机会。2006年至2010年的5年间，海洋经济的增长率平均每年达13.5%。中国把实现可持续经济增长为最优先任务，推进海洋事业发展。2011年公布的“我国国民经济和社会发展规划纲要（十二五规划纲要）”中把“推进海洋经济”列为单独一章，明确表述了推进海洋事业发展和维护海洋权益的必要性。

海洋资源的开发是发展海洋经济的重要成分。因南海很有可能储藏着未开发的石油和天然气资源，中国期望确保南海资源将有利于经济发展。实际上，南海储藏有多少资源仍然不明，按美国地质调查所的推算，南海里石油蕴藏量约37亿8,000万吨。而与中国海洋石油总公司合作的加拿大赫斯基能源公司则公布，南沙群岛附近的天然气蕴藏量约有1,700亿立方米。另一方面，中国国内看法却认为南海海底蕴藏的石油有367亿8,000万吨，天然气有7万5,500亿立方米。中国对南海石油和天然气蕴藏量的估计远远高于国际上的估计，把南海称为“第2个波斯湾”。

在南海天然资源的开发方面，中国对先行开发的其它国家抱有强烈不满。越南以南海西部海

域为中心推进石油、天然气的开采，生产的石油已经在出口。马来西亚也在南沙群岛东部海域开发油气田，天然气出口量迅速增加。中国指出，周边国家在南海每年产出5,000万吨石油，媲美大庆油田的年产量。而中国在远离大陆的南沙附近海域尚未着手进行资源开发。中国在南海主权问题上，一直以中国拥有主权为前提，提倡“搁置争议，共同开发”，但现实中却只有其它国家在推进资源开发，中国在南海海洋权益被人篡夺的危机感日渐增高。

可以说，为了要制止其它争端国的独自资源开发，并在这个问题上占据优势地位，中国炫示海上执法力量和海军的实力，加强对南海主权和海洋权益的宣示。不论是军人还是非军人，持这些观点的中国专家为数众多。例如，原总参谋部副部长、中国军控裁军协会理事徐光裕少将指出，中国若不以行动在南海宣示主权，其结果只会是对方进一步扩张利益，他认为在该海域增强海军力量以拥有实际控制的能力，是与相关各国进行对话谈判时一张重要的牌。

中国著名国际政治学者、清华大学国际问题研究院院长阎学通也认为，至今为止中国对周边各国一直采取怀柔政策，而周边各国利用这一点有意挑起事端谋求利益，因此今后也必须同时考虑惩戒手段。在《环球时报》等传媒中，也可以看到有个别文章鼓吹为解决南海主权问题而尽早诉诸武力。

第二，保障中国在南海的海上通道的安全。随着中国经济的迅速发展，与全球经济的相互依赖越来越强，产品的进出口及资源能源的进口量也迅速增加。其中大多数依靠海上运输，中国进出口货物量的约90%、石油进口的95%、铁矿石进口的99%利用海上通道进行。尤其是对自马六甲海峡通过南海的海上通道依存度极高，中国海路进口石油的约90%经过南海。据说，通过马六甲



SHANG (商) 级攻击型核潜艇
(图片提供：IHS Jane's [online news module])



JIN (晋) 级弹道导弹核潜艇
(图片提供：IHS Jane's [online news module])

海峡的船舶，其中60% 是中国船籍或是运送中国货物的船只。对中国的经济发展乃至国家安全来说，南海的海上通道已变得极其重要。

但是，中国担心南海海上通道的安全。这条海上通道邻近印度尼西亚、马来西亚、越南、菲律宾等国，而这些国家和中国在南海主权或管辖权方面有争议。近年来，这些国家致力于海军建设，马来西亚和越南正着手引进新潜艇。潜艇适于骚扰海上通道的武器，中国高度关注其对本国海上通道安全带来的影响。中国力图通过加强海上执法力量和海军的南海活动，增强在南海的军事存在，以确保该海域的海上通道安全。

第三、提高对美国军事力量的抵抗能力。近年来，中国海军在面向南海的海南岛上推进新基地的整备，貌似建成了有隧道直通到大海的地下潜艇基地。中国正着手在此基地里配置新型攻击型核潜艇 SHANG (商) 级和新型弹道导弹搭载型核潜艇 JIN (晋) 级。潜艇如想最大发挥其战斗力，

要提高其隐蔽性，使用地下基地的话，出港行动便不易被其它国家所掌握，可望提高隐蔽性。而且，海南岛离岸海底陡直变深，有利于出港的潜艇尽早深水潜航。

对中国海军来说，潜艇如能畅顺地以海南岛为中心展开行动，有利于增强其与周边海域的美国海军对抗的能力。海南岛出航的攻击潜艇，不仅可以进入南海，也可以穿过巴士海峡进入西太平洋，对美国海军航母机动部队试图逼近中国的行动给予一定的反制。还有，中国正在开发 JL-2 (巨浪-2) 潜艇发射型弹道导弹，今后 JL-2 被 JIN 级潜艇搭载后，中国对美国的核威慑力将大为提高。美军在中国近海的情报搜集活动对达成这一目标是一大障碍，对“无瑕”的骚扰活动可说是中国设法排除障碍的尝试。还有，中国依据有权限制外国军队在 EEZ 内活动的国际法的解释，要求美军停止在中国附近的情报搜集工作，此可理解为是对美国实施“法律战”。

2009年3月，在海南岛南面海域中国主张的专属经济区（EEZ）发生了美国海军调查船“无瑕”遭到中国海军舰船等骚扰的事件。美方声称，事件发生在“国际海域”，“无瑕”的行为是符合国际法的。而中方则声称，事件发生地点是在中国 EEZ 内，“无瑕”的行为未经中方许可，违背了国际法。沿海国对于本国 EEZ 及其上空范围内的外国军队的活动有没有加以限制的权力？相关的联合国海洋法公约条文应如何解释？美方和中方的立场相去甚远。

联合国海洋法公约规定，从领海基线计起，12海里内为领海、24海里内为毗连水域、200海里以内为 EEZ、再往外便属于公海。公约第56条规定，有关 EEZ 内自然资源的主权权利属于其沿海国，“海洋科学研究”属于其管辖权之一。同时，公约第58条第1项认同所有国家享有在 EEZ 内航行和飞越自由。美国所持的立场如下：美军舰机的活动不是“海洋科学研究”活动，故美国有权在沿海国领海以外的“国际海域”及其上空航行和飞越的自由，包括进行情报搜集活动及军事训练。

对此，中国政府虽没有正式地说明其立场，但从学者的言论中可以看到其反驳理据如下：第一、外国军舰或飞机的情报搜集活动，也属于联合国海洋法公约中所指的“海洋科学研究”。因此，外国军队在 EEZ 内进行情报搜集活动需要得到沿海国允许。

第二、同公约第58条第3项里有规定，任何国家在 EEZ 内行使其权利和履行其义务时“应须适当顾及沿海国的权利和义务”。因为这些沿海国权利中包括了国家安全不受威胁的权利，所以外国军队在 EEZ 内的情报搜集活动和训练，凡对沿海国的安全带来坏影响的，均属违反公约的行为。尽管世界上只有少数国家对

联合国海洋法公约作如此解释，但中国还是据此要求美方停止美军在中国 EEZ 内的侦察活动。而且在2010年7月，对于预定在黄海举行的美韩联合演习，中方也以影响中国的国家安全为理由提出强烈反对。

中国显然是运用国际法解释在打“法律战”，意在制肘美国海军在本国周边海域的活动，但对于有意要把活动范围扩大到远海的中国海军来说，此可能是一柄“双刃剑”。中国海军进入太平洋、印度洋之际，必须通过所谓的“第一岛链”，其时不可避免地要在其它国家的 EEZ 内航行。按中国对海洋法的解释，假如沿海国家认为中国海军在其 EEZ 内的军事训练或情报搜集活动有损本国安全，依此逻辑，其行动便必须得到沿海国家的允许，就有可能要受到某些法律上的限制。如果中国对联合国海洋法公约坚持作上述解释，将来对中国海军的自由行动会造成障碍的可能性。

由此观点看来，11艘艇组成的中国舰队于2011年6月11日穿过宫古海峡进入西太平洋时新华社发的报道大有深意。据这报道，中国国防部宣布6月中下旬中国人民解放军军舰编队在西太平洋的“国际海域”举行训练，并表示该训练符合相关国际法准则。中国一向以来批评美国把领海以外的海域及其上空称为“国际海域”和“国际空域”，把这个概念作为最大限度地扩大其军事活动自由的借口。

由此而论，中国舰队举行训练的海域难道不应该称之为“公海”而非“国际海域”？如果中国国防部今后仍继续不使用“公海”而使用“国际海域”这一名词的话，中国所谓的“国际海域”概念、用“国际海域”取代“公海”的意图、中国对于其国际法上的根据需要明确表示其立场。

对东亚安全的影响

近年来中国在南海的强硬行动，招致本国周边的安全环境恶化。不可否认，在南海问题上，中国与东南亚争端国家的关系恶化了。例如，2011年，在越南有长达两个月时间，每周末都举行反华游行，民众对中国的反抗情绪高涨。

面对中国的南海活动，越南和菲律宾都致力强化与美国的关系。2009年11月，美国第七舰队的旗舰“蓝岭”在越南泊岸。2010年8月，美国“华盛顿”核动力航空母舰和“约翰·麦凯恩”导弹驱逐舰访问岬港，和越南军队进行交流。2011年7月，“钟云”驱逐舰和“普雷贝尔”驱逐舰等访问岬港，进行了维修、医疗等非战斗领域的交流，8月，美国海军的运输舰在金兰湾的造船厂进行了维修。

菲律宾也在2011年6月底起和美军举行第17次联合海上战备和训练（CARAT）演习。“钟云”驱逐舰等三艘美军舰艇和 P-3C 巡逻机等参加了这一演习，在巴拉望群岛海域进行了海上阻拦、海上巡逻、情报共享、反海盗等训练。可以说，越南及菲律宾加强和美军的关系，使美军在南海的军事存在更为加强。

此外，中国在南海的一系列强硬行动，使东南亚各国对中国一向宣传的“和平发展道路”失去了信任。中国从2005年起一直强调通过推进与各国合作来促进本国和平发展的方针，宣传中国的崛起不会挑战现存的国际秩序，“和平发展道路”是中国对外政策的原則。南海争端作为一个可能招致地区不安定的问题，就是东南亚国家全体共同关心的事项。东盟在中国制定领海及毗连区法的1992年和中国占据美济礁的1995年，分别发表了《关于南海问题宣言》和《关于南海最近发展的外长声明》，表明了对中国行动的担忧。

其后，中国宣称重视国际协调，自己的崛起将走“和平发展道路”，不会使国际社会担忧，在南海问题上也采取了与东盟对话、协调的态度。此种协调态度，被看成中国所主张的“和平发展道路”的象征，受到东盟方面的欢迎。但是，中国在南海问题上重新采取对立的应对方式，使东

南亚国家对中国走“和平发展道路”的期待一转而变成失望。

如果中国希望改善因在南海问题上持强硬态度而恶化的安全环境，只有一个方法，那就是重新回到重视对话的协调路线上来。以实力为背景向东南亚争端国家施压，只会反而使各国加强维护主权的行动，造成地区紧张的升级。依此观点来说，以2011年7月的东盟地区论坛（ARF）为契机，中国和东盟就旨在将《南海各方行为宣言》的内容付诸实行的《指导方针》达成协议，是值得欢迎的行动。但这个《指导方针》的内容只不过是重新确认了《南海各方行为宣言》的基本内容。中国要恢复东盟各国对其一度失去的信任，必须显示出更进一步的协调态度。为此，中国在制订“行为准则”方面需要有具体的行动。

对于中国在南海的行动，在东海 EEZ 及大陆架划界等问题上与中国有争议的日本不得不关注。中国至今为止在东海尚未采取像南海类似的骚扰外国调查船航行或举行大规模实弹射击演习的行动。中国在东海的资源开发走在日本前头，因而与南海有所不同或是理由之一。另外，担忧在东海采取强硬态度会导致与日美关系恶化，恐怕也是背景原因之一。

但是，中国在日本领土尖阁群岛附近海域的活动正在加强。海监的监察船屡屡在尖阁群岛附



参与 CARAT 演习的新加坡海军与美国海军的舰艇
(图片提供：美国海军)

近出现，2008年12月便发生过两艘监察船侵入日本领海的事件。2010年9月的中国渔船撞船事件后，渔政的监察船也开始定期出没于尖阁群岛附近，2011年8月，两艘渔政监察船侵入了日本领海。另外，2011年3月，Y-8（运-8）巡逻机和Y-8情报搜集机逼近尖阁群岛附近距日本领空50公里处飞行。海监和渔政这类海上执法力量也在南海一再地带头采取强硬行动，因此，对这些部门在东海的活动必须给予充分注意。

另外，中国意图削弱美军在本国周边海域存在，强化在东海军事作战能力的措施是一个避不开的课题。南海周边各国的军事力与中国相比大为落后，在该海域没有永久据点的美军的存在感

也不算很强，因此，南海是一个较易行使军事影响力的海域。而另一方面，在东海，中国正面对的便是日本，而美军在日本拥有基地，维持着强大的前沿战斗力，中国要增强其军事存在就不那么容易。

但是，中国海军穿越东海在西太平洋开展舰队训练已常态化，情报搜集机频繁飞越东海上空相当活跃。东海和南海一样是中国进入海洋的重要通道，将来中国在东海的军事力相对提高后，在这一海域也开始采取在南海显示出的强硬态度的可能性很高。今后，不止南海，还对东海和太平洋等日本近海的人民解放军的动向，也需要更进一步加以关注。



挺进外海的中国海军

在远洋的反海盗活动

近年来，人民解放军积极地参加国际安全合作。人民解放军有意识地向各国具体展示国际协调的态度，以消除国际社会对中国军力增强的担忧。在作这种外交考虑的同时，人民解放军还有着通过联合国维和活动、人道主义和救灾援助、国际紧急援助等等非传统安全领域的活动，来提高部队作战能力的意图，海军也不例外。例如，2009年4月，海军建军60周年时，海军司令员吴胜利接受采访时发言说：“我们要把非战争军事行动能力建设纳入海军现代化建设和军事斗争准备全局，把提高远海机动能力和战略投送能力纳入海军军事能力建设体系，把海上应急搜救等非战争军事行动相关专业力量建设纳入海军军力建设整体，科学筹划、组织和实施。”

非传统安全领域的中国海军活动中，特别引人注目是从2009年1月起中国海军持续参加在亚丁湾、索马里海域实施的反海盗活动。截至2012年1月，中国海军共组编了10批舰队，前后派遣了25艘舰艇、8400多名人员，不仅为中国籍的船舶护航，也对外国籍的船舶提供护航活动。中国的护航活动通常以能搭载直升飞机的两艘水上战斗舰艇（驱逐舰或护卫舰）实施。中国采用了多种多样的护航方式，或由水上战斗舰艇护送航行，或由直升机或小型船只实施区域警备，或派遣特

战部队队员到护航对象的船舶上执行警备任务。

中国积极参加护航活动的理由是：（1）履行“负责任大国”的义务，发扬国威及缓和国际社会的“中国威胁论”；（2）保卫本国重要的海上通道，维护海洋权益；（3）提高遂行“新世纪新阶段军队历史使命”组成部份的“多样化军事任务”的能力及远海各种作战能力。

2011年3月底发表的《2010年中国的国防》在宣传中国对护航活动相关的国际合作持积极开放态度的同时，还介绍了中国编队与各国举行指挥官互访、联合护航、联合演习等活动，以及中国政府参加联合国索马里海盗问题联络小组会议和“信息共享与防止冲突”护航合作会议（SHADE）等国际机制等等，积极地宣传本国的活动。中国国内的媒体也大量宣传本国护航活动的成果。中国海军还从2010年8月到11月在“和谐使命2010”的任务名目下，派遣出医疗船“岱山岛”，它不但为中国的派遣部队提供医疗服务，还为亚丁湾、索马里海域沿岸各国的民众提供诊病治病服务，改善国际社会对人民解放军的印象。日本的《防卫白皮书》和美国国防部《涉华军事与安全发展报告书》均将这些举动视作中国的国际协调态度的表现给予好评，中国欲缓和“中国威胁论”的意图获得一定程度的成功。

同时，一系列的护航活动也有助于提高中国海军的军事能力。例如，担任第1批编队指挥官的杜景臣海军少将（南海舰队参谋长）和副指挥官殷敦平都评价护航活动有助于提高中国海军应对多样化任务的能力，具体成果包括：（1）长期远海活动的各种装备能力；（2）在情况不明陌生海域的用兵能力；（3）对海盗这种陌生对手的应对能力；（4）对人员思想、心理、生理面的考查。而担任第5批编队指挥官的张文旦海军少将（南海舰队副参谋长）则表示，护航活动在远海实施海上通路防卫，开创了海军和平时期战略运用的先河，极大地扩展了海军战略活动空间，为人民海军走向远洋、实现战略转型提供了难得的历史机



执行完亚丁湾反海盗护航任务的 JIANGKAI (江凯) -II 型护卫舰

（图片提供：IHS Jane's (online news module)）

遇。

国防大学军事后勤与军事科技装备教研部的李大光教授进一步指出，通过向亚丁湾、索马里海域的舰队派遣，中国海军获得了应对海盗的实战经验。而且得以确认在远海的标准作战能力（装备发展水平、快速反应和出动能力、特种作战能力、统合作战能力、后勤与装备保障能力以及训练水平等等）。2010年12月，中国海军邀请了外交部、财政部、交通运输部等政府关连部门的有关人士，举行纪念护航活动2周年研究会，总结至今为止护航活动所获得的主要成果和经验。也就是说，中国海军把从护航活动中所得的经验教训利用来提高海军军事力量的整体综合能力。

中国编队的护航活动成果不断扩大。最初的护航活动中，受护航的船舶数量只有4艘，到2011年7月，平均每次护航活动增加到12艘。此外，最初护航的对象只是中国船舶，到第8批编队，接受护航的船舶有七成是外国的。结果，中国海军护航的船舶总数超过了4,000艘（截至2011年7月

15日）。据中国方面公布，编队在其护航活动中多次驱逐可疑舰艇，救出遭海盗袭击的船舶。而且，关于中国的护航活动至今未闻报道发生过大问题，其护航能力较之其它国家毫不逊色，大获好评。2010年12月，中国护航中的货船虽然受到海盗袭击，中国的编队及时采取措施，受保护的货船安然无事。

此外，编队里随行的海军特战部队队员，对索马里海盗的规模、活动规律进行了专题研究，制定预案，又进行了针对性训练，包括舰艇攀爬、射击、多种武器使用、机降等各种反海盗措施。而且，选拔特战队员时，他们还对心理素质、体能、专门技术、反应速度等进行了全方位考核。经过这样一系列的准备和在当地的实践，中国海军对于特战部队的运用也在一定程度上获得了经验和知识。

再者，在远离本国的亚丁湾、索马里海域实施护航活动，人民解放军为了提高战略层面的指挥决策机能，建立完善了由总部与国家外交部、

图4 在亚丁湾执行护航任务的中国海军护卫区和中国海军医疗船“岱山岛”的“和谐使命2010”



交通运输部等有关政府部门组成的应急指挥机制，优化请示报告、协调配合、决策反应流程，防止重大事件的处置延误时机丧失主动。中国海军还强化了各种信息通信体系，确保对编队的指挥决策机能。不过，据说在信息通信体系方面，信息基础设施和通信手段方面仍存在不少问题。

针对海盗作案迅速，需要有迅速的指挥以缩短编队的反应时间。为此，人民解放军赋予编队临时党委充分的决策、指挥和处置权，一定程度上承认现场裁量权。但这里值得注意的是，有关重大问题，规定要由舰队指挥官、舰队政委、编队指挥所的机关领导、舰艇、直升机、特战分队主官设为党委成员的编队临时党委集体讨论，显示在编队里坚持了以个人不得专断、必须执行少数服从多数的集体领导原则为特征的党委集体制。

2010年11月中国货船被海盗袭击时，第7批编队的临时党委作出了一系列的决策。另外，紧急之时指挥官也可以临机应变，第7批编队的护航中，也有过由舰队指挥所下令如何处置遭海盗袭击的韩国船舶的例子。但是，在此情况下，也要按照集中统一领导的原则，作出临时决定的指挥官事后必须及时向党委报告并接受审查。

党委领导制度的原则是确保“党对军队的绝对领导”，其目标置于维护现有党军关系。因此，即使在亚丁湾、索马里海域实施护航活动有种种原因要求作出迅速应对，人民解放军对党委中心制的决策制度作大规模改革是不大可能的。对于在护航活动中坚持党委负责制一事，人民解放军给予了正面评价。

远海行动能力的提高

实施护航活动的同时，中国的编队在“护航在远海、训练在远海、战斗在远海”的口号下，按照《军事训练考查大纲》的规定，谋求护航与远海训练相结合。事实上，中国的编队并不仅仅从事护航活动，同时也在亚丁湾、南海、印度洋等海域频繁地展开各种训练。迄今编队实施过的主要远海训练活动包括：（1）特战部队的战术应用训练；（2）舰艇、直升机和特战部队之间的海上协同作战训练；（3）动员被护卫船舶的护航训练等等。另外，第6批编队中被派遣的船坞登陆舰“昆仑山”，在南海上实施了使用高速巡逻艇和气垫登陆艇进行的远海警戒监视训练。

还有，在亚丁湾、索马里海域及印度洋，中国海军和外国举行了联合演习。2009年9月，中国第3批编队与俄罗斯海军在亚丁湾举行了“和平蓝盾2009”联合演习。在演习中，中俄两国实施了舰队会合、舰艇机动、海上补给、联合查证可疑船只、副炮对海射击等七个项目的演习，以求将联合指挥、通讯联络、行动协调的程序模式。此外，2010年5月中国的第5批编队与韩国海军实施了包括相互委让指挥权内容的联合演习。2011年

3月，第8批编队在巴基斯坦的卡拉奇近海参加了有日本、美国、英国、法国、巴基斯坦等12国参加的“和平11”联合演习。同年4月，第8批编队又在亚丁湾、索马里海域与巴基斯坦海军举行了反海盗的联合演习。中国海军希望通过这些护航活动和各种训练活动，提高以非传统安全领域为中心的远海指挥、作战能力。

然而，这些护航活动及各种训练，未必就能直接导致诸如登陆强攻、反潜能力乃至“反介入和区域拒止”（A2AD）能力等大规模军事行动所需的指挥、作战能力的提高。例如，索马里海域的海盗拥有手枪、机枪和火箭炮，虽与其它海域的海盗相比装备较为精良，但其实力无法和发达国家的海军同日而语。

再说，基本上只需集中于对付海盗从海上袭来的护航活动，也无法和需要对飞机、水上舰艇、潜艇等等作出全方位集中应对的海上军事行动相提并论。亚丁湾、索马里海域或其它海域的演习，也难以进行大规模的导弹发射演习或反潜训练。因此，中国海军的大规模军事行动所需的指挥能力、作战能力，并没有因参加亚丁湾、索马里海

域的反海盗活动而显著提高。

另外，随着对任务环境的熟悉，中国海军中也出现了担心多次被派遣参加护航活动兵员的士气和主观能动性下降的意见。例如，第9批派出舰队的指挥官管建国指出，“越是进入常态化，工作越要高标准和严要求！”，“过去能做好的不等于现在也能做好”，对士气低下的可能性敲响警钟。

中国海军能力通过护航活动而得到提高，从后勤能力方面上也可以看出来。人民解放军的研究学者也都把现场物资保障方式的好评，视为中国海军海上补给能力提高的重要指标。据中国国内的报道及随行记者的回顾中国编队实现了如下活动：（1）依靠贮存技术的改善，实现了可达40～60天的食物贮存；（2）在远海实施复杂气象条件下的补给工作；（3）包括补给舰在内的3艘艇

并行运用，实现了两舰同时横向补给；（4）利用直升机的垂直补给。从这些有关补给活动的记述可以看出，通过一系列的补给活动实践，补给能力在切实地提高。

同时，中国海军通过护航活动摸索和确立适合部队长期在海外活动的补给体制，已取得各种各样的技巧和经验。2008年12月，中国决定本国海军参加护航活动时，人民解放军军方人士指出，中国派遣的综合补给舰补给能力很强，完全能够胜任舰队长时间护航任务的补给而不需要依靠港口。事实上，在“编队的后勤补给以伴随保障为主，岸基保障为辅”的原则下，参加第一批编队的2艘驱逐舰一次也没有在亚丁湾、索马里海域沿岸各国靠港，连续在海上活动长达120多天。

不过，第2批编队改变了第1批编队的这一方

表2 中国海军历次亚丁湾护航编队

批次	指挥官·职务	派遣期间	派遣舰艇	
1	杜景臣少将 (南海舰队参谋长)	09/1/6 - 4/16 (100日)	旅洋级-I型驱逐舰 169 旅洋级-II型驱逐舰 171	福池级微山湖 综合补给舰 887
2	么志楼少将 (南海舰队副司令员)	09/4/16 - 8/1 (107日)	旅海级驱逐舰 167 江凯级-II型护卫舰 570	
3	王志国少将 (东海舰队副司令员)	09/8/1 - 11/27 (118日)	江凯级-II型护卫舰 529 江凯级-II型护卫舰 530	福池级千岛湖 综合补给舰 886
4	邱延鹏大校 (东海舰队副参谋长)	09/11/27 - 10/3/18 (111日)	江凯级-I型护卫舰 525 江凯级-I型护卫舰 526 江凯级-II型护卫舰 568 (自2009/12/21加入)	
5	张文旦大校 (南海舰队副参谋长)	10/3/18 - 7/16 (120日)	旅洋级-I型驱逐舰 168 江凯级-II型护卫舰 568	福池级微山湖 综合补给舰 887
6	魏学义少将 (南海舰队参谋长)	10/7/16 - 11/22 (129日)	旅洋级-II型驱逐舰 170 玉洲级船坞登陆舰 998	
7	张华臣少将 (东海舰队副司令员)	10/11/22 - 11/3/18 (116日)	江凯级-II型护卫舰 529 江凯级-II型护卫舰 530	福池级千岛湖 综合补给舰 886
8	韩小虎大校 (东海舰队副参谋长)	11/3/18 - 7/24 (128日)	江凯级-I型护卫舰 525 江凯级-I型护卫舰 526	
9	管建国大校 (南海舰队副参谋长)	11/7/24 - 11/11/18 (117日)	旅洋级-I型驱逐舰 169 江凯级-II型护卫舰 569	青海湖 综合补给舰 885
10	李士红大校 (南海舰队副参谋长)	11/11/18 -	旅洋级-II型驱逐舰 171 江凯级-II型护卫舰 571	

(注) 此为获任命编队指挥官时的军衔、职务

(出处) 根据《解放军报》、《中国国防报》报道整理



FUCHI (福池) 级补给舰
(图片提供：IHS Jane's (online news module))

针。第2批编队把临时性靠港补给的方针改为定期靠港补给，探索建立“岸基保障为主，商船捎带为辅”的补给模式。结果变为全部舰艇轮流在沿岸国的港口停泊、进行补给和休整。

以第2批编队的经验为契机，中国海军开始强调定期靠港，给予补给和休整的重要性。到2012年1月，编队的所有舰艇都在沿岸国靠港。另外，第2批编队所采用的依托商船从中国国内运来补给物资，海上进行交接的方式，此后仍继续有实施。但是，由于民间商船在建造时没有考虑军事运输的需要，导致物资海上交接的效率较低下，因此，

随着利用亚丁湾、索马里海域沿岸国港口补给的方式习以为常，商船捎带的次数逐渐减少。

由此可见，中国海军通过在亚丁湾、索马里海域的护航活动提高了其补给能力，并且在构建部队长期驻扎海外时的补给体制方面积累了经验。但另一方面，通过连续的护航活动，暴露出中国海军拥有的补给舰数量不足的问题。截至2012年1月，中国海军拥有的大型补给舰分三类型共五艘。其中，“青海湖”补给舰参加第9批编队之前，超过两年半的时间内，“千岛湖”和“微山湖”这两艘2000年代服役的 FUCHI (福池) 级补给舰各自每回派遣出去就长达6~8个月。考虑到同时期被派遣的驱逐舰和护卫舰都是约3~4个月轮换一次，这两艘补给舰与乘组人员的负担可说是相当之大。

如果今后也继续长期向现地派遣一艘补给舰，当中国海军进一步扩大在远海的活动，使它常态化时，补给舰不足这一问题就显得更具现实性。还有，据确认，2010年3月和2011年6月展开的中国海军在太平洋上的远海训练，参加的不是 FUCHI 级的补给舰，而是1970年代到80年代服役、没设置直升机用机库的旧型 FUQING (福清) 级补给舰。

远洋海军建设的课题

根据以上对中国海军在亚丁湾、索马里海域活动的评价，就中国海军将来的方向性作如下的总结：

第一，关于指挥、作战能力方面，把一系列护航活动和训练中获得的经验教训与2000年代以来中国海军举行远海军事演习所获得的能力提升如何作有机的结合，支配今后中国在远洋海军的建设和发展。为此，中国海军以提高突击登陆能力、A2AD能力，反潜能力等等作战能力为目的，目前在本国领海内、周边海域及太平洋上积极举行的各种军事演习，今后仍会继续，并更加扩大。

事实上，中国海军2011年也在本国海域、周边海域及远海经常举行军事演习。例如，2011年6月，与去年4月同样，中国海军的舰艇从冲绳本

岛和宫古岛之间穿过东进，在太平洋上举行了大规模的演习。参加2011年演习的舰艇数量超过去年的10艘达到11艘。而且，在这次演习中进行了利用无人飞机的训练等，此可无疑是提高大规模军事行动相关指挥、作战能力的新尝试。

再者，中国海军在远离本国的海域需要紧急应对的军事活动逐渐增多，人民解放军在国内掌控战略层面决策的同时，通过加强信息通讯体系，确立海军司令部对编队的指挥与控制机能。另外，在现地层面，认可派遣部队的党委会拥有一定程度裁量权的趋向增强。但是，以集体领导原则和统一领导原则为特征的现存党委负责制暂时不会有大的变化。

然而，较之军事合理性更重视确保“党对军

的绝对领导”、以政治目的为优先的党委负责制，发生大事时很可能会成为阻碍决策的要因。作为消除这一弊害的措置，人民解放军和中国的军事专家正在讨论下述方法：（1）党委作出决定之后，属于军事工作方面的，由军事主官负责组织实施，属于政治工作方面的，由政治委员负责组织实施，彻底贯彻首长分工制；（2）强化军队政治干部的军事学习，使之熟悉军事业务、指挥技能、政策法规以及危急情况下的政治工作等等，提高其与军事指挥官一同遂行战略策划、适应联合作战条件下的作战及紧急处置应对的能力。（3）简化指挥程序，善于打破常规，急事急办、特事特办，确保部队能够抓住有利战机。这类讨论深化下去的话，党委负责制的实质未来发生变化也是可能的。

第二，虽然通过护航活动中国海军提高了补给能力，但随着一系列活动的常态化，明显暴露出补给舰不足的问题。要应对这种情况，中国海

军可选择手段之一是着手建造大型补给舰。

另外，补给舰不足的课题，也令人揣测中国海军会不会乘机在海外建设据点。例如，2009年12月，海军信息化专家委员会成员尹卓海军少将就亚丁湾、索马里海域的护航活动提出见解，认为为了实施安定的补给，充实对兵员健康和心理照顾，中国应该在吉布提建立相对长期的岸基补给基地。但是，2010年1月，中国国防部宣称中国海军设立海外基地一事毫无根据。之后于，2011年5月，巴基斯坦的吉拉尼首相访问中国时，有报道称他邀请中国政府在该国的瓜德尔港建设军港并派中国海军驻留，中国外交部发言人避作正面回应，称“至于具体合作项目，我没有听说过”。但是，徐光裕少将却表示，中国将来会拥有海外基地。人民解放军和外交部目前都没有公开肯定中国海军在海外建军事据点一事，但随着中国海军在远洋活动的活跃化，将来中国寻求建海外据点的可能性极高。

中国人民解放军现在仍然坚持“党对军队的绝对领导”，坚决反对军队“非党化”、“军队国家化”的立场毫不动摇。2010年10月发表的政治工作条例中规定，政治工作“是中国共产党在军队中的思想工作和组织工作，是构成军队战斗力的重要因素，是实现党对军队绝对领导和军队履行职能的根本保证，是中国人民解放军的生命线”。

这里提及的政治工作，并不仅仅是指思想政治教育、党组织建设、干部队伍建设、纪律检查和监察工作等平时工作。政治工作也指军事训练中政治工作、非战争军事行动中的政治工作以及战时政治工作等的军事活动工作，包括舆论战、心理战、法律战这“三战”在内。

赴亚丁湾、索马里海域的编队中也举办了种种政治工作活动。仅限于《解放军报》的报道和派遣到当地政治军官的手记中所见，在一系列护航活动中，中国海军特别着力的政治工作有以下两项：第一，中国海军非常重视对编队的官兵的心理辅导，使用各种手段去实施对策。例如，对编队官兵进行问卷调查、座谈交流、心理健康测试等等，海军总医院的精神科医生

也作为心理顾问被派遣同行，为官兵提供心理辅导。而且还使用了卫星通讯系统等各种通讯手段，使每个官兵可以与在中国的家人顺畅地沟通交流。还有，考虑到官兵的健康和心理负担，从第2次编队以来，派遣的所有舰艇都改为定期地靠泊沿岸国的港口进行休整。

第二，在护卫活动中，中国海军非常重视在行动中遵守国内法及国际法的规定。中国人民解放军及中国外交部都强调护航行动是执行联合国安理会决议，合乎联合国海洋法公约的规定，以此强调护航行动的合法性。而且，在2011年3月的全国人民代表大会上，人民解放军代表提出，当前，我海军护航行动在相关法规制度上还存在一些空白点，在理解运用上还存在一些歧义，当务之急，要尽快建立完善相应法律法规。在现场的层面，为了让编队的官兵严格遵守国际法，政治军官开设了国际法讲座，还在军舰上配置了国际法宣传员，对官兵进行国际法教育。通过这些教育，官兵们学习（1）中国海军护航活动的合法性；（2）对海盗实施登船检查时的各项相关法律；（3）中国舰艇停泊的沿岸国家国内法律。



人民解放军 在外交政策上的抬头

执着于“核心利益”

2010年是中国在海洋权益上经历严峻考验的一年，再使南海问题升温级，引起中国与周边国家及美国的摩擦和对立。中国军方接连不断提出了中国应该在对外关系中要求关于中国主权利益的“切实尊重”的表态。同年1月底，美国奥巴马政府决定对台军售时，中国对此提出强烈抗议，中美关系因而恶化。在后来中方寻求改善两国关系的过程中，人民解放军仍然坚持了不会轻易妥协的立场。

2010年5月底，美国太平洋司令部司令威拉德和美国国防部主管亚太地区事务的助理部长格雷格森出席在北京召开的第二轮中美战略与经济对话，人民解放军副总参谋长马晓天在与他们会见时表达了中方对美国对华政策的不满。他指出，长期以来，美对台军售、美舰机在中国专属经济区（EEZ）海空域的频繁侦察以及限制两军交流的美《2000财年国防授权法》等已成为影响中美两军关系稳定的最主要的障碍。马晓天副总参谋长强调“关键取决于美方能否切实尊重中方的核心利益和重大关切”，在不局限于台湾问题的前提下提到了中国的“核心利益和重大关切”。

2010年3月底“天安舰事件”发生后，作为其应对措施，美韩于5月底宣布将在韩国近海两军联合举行反潜及海上封锁的演习，而中国对此持强烈批评态度。特别是美国“乔治·华盛顿”航空母舰预定参加美韩黄海演习的消息传出后，中国军方强烈反应。马晓天副总参谋长7月1日表示：“因为是在黄海，距离中国领海很近，举行这样的演习，我们是非常反对的。”

除了口头反对之外，人民解放军在周边海域接连举行军事演习。从6月底到7月初，中国海军东海舰队在浙江省附近东海海域举行实弹射击演练，7月中旬在东海进行了反舰导弹攻击演习，8月又在同一海域举行实弹射击演练。而且，在美韩联合军事演习开始的7月25日，南京军区炮兵部队在黄海附近进行了实兵远程火箭炮火力打击演习。虽然人民解放军解释这一连串演习是按照年度计

划实施的“正常训练”，但除了外国媒体之外，大多数中国媒体也都把解放军的这一举措看作为军方对美国在中国周边的军事动向的牵制。

此外，对于同年8月美国和越南在岬港附近南海海域举行的舰损控制、搜索救援等课目的联合训练，中国军方人士也给予严厉批评。中国军事科学学会副秘书长罗援少将批评“美国近来在南海的动作表明其仍然在坚持冷战思维”，“怂恿他国与中国搞对抗”，并进一步表示，美国在南海的行动“侵犯到中国的核心利益”，认为有必要重新审视中国一向所持“以和平友好的方式”解决争端的想法。对于这一系列言论，中国国内的部份传媒评价为中国军方“决心要改变‘游戏规则’”。许多军方学者提出了中国对涉及到国家核心利益的问题不可有任何让步的见解。

然而，中国军方的这些言论和行为，加深了周边国家及相关国家对中国的警戒心理。特别是中国在南海的海洋活动也日趋活跃，东盟（ASEAN）除了匆匆召开东盟加八国防长扩大会议，使美国参与进来，以期待把南海问题“国际化”和“多边化”之外，还加强了和美国的军事关系。

日美之间也加强了对中国军事动向，尤其是对其海洋活动的关注。在这样的大背景之下，2010年4月东海舰队在太平洋上的海域进行实兵对抗训练，以及训练过程中于4月8日发生中国舰载直升机抵近日本海上自卫队护卫舰“铃波”至水平距离约90米，高度约30米的近距离飞行一事，其影响非同小可。日本防卫大臣北泽俊美5月25日会见美国国防部长盖茨，就中国4月举行的海上演练及中国海军最近的行动作了说明，认为直升机逼近日本海上自卫队护卫舰飞行一事显示，存在着发生偶然事故的危險。在此情况下，日美之间就各种合作的重要性达成了共识。

面对周边国家和美国这样的反应，中国国内也开始出现不赞同非妥协态度的批评声音。其中，作为中国政府主管外交事务的戴秉国国务委员发表了题为“坚持走和平发展的道路”的文章，该

文刊于2010年10月出版的《“中共中央关于制定十二五规划的建议”学习读本》一书，文中对中国的对外方针作了如下的论述，强调慎重处理的重要性。他说：“国家之间难免有这样那样的矛盾和摩擦，没什么值得大惊小怪的。关键是问题出现了，本着什么原则处理，是睚眦必报，或是小题大做，还是采取完全不同的办法”。这番话很容易令人联想起中国军方要求美国等国家“切实尊重中国核心利益”并严厉批评美国军事行动的言论行为，可以说，戴秉国文中这些话相当程度上是针对军方说的。

另一方面我们可以看到，2011年1月的中美高峰会里，胡锦涛主席对奥巴马总统虽然用了“台湾问题事关中国核心利益”的说法，要求美方在台湾问题上持慎重态度，但胡锦涛措辞谨慎，用语是慎重的。胡锦涛提出的发展中美关系五点建议中，只提到“尊重对方主权、领土完整和发展的利益”，没有使用意味着不可妥协的“核心利益”这一说法，“核心利益”的说法只限于涉台问题的文脉中。

2010年10月，国防部长梁光烈与美国国防部长盖茨之间同意恢复军事交流，人民解放军以此来配合中美政治关系改善的步调。在实务层面，除了10月中旬在夏威夷举行中美海上军事安全磋商机制年度会晤之外，还在12月举行了中美国防部第11次防务磋商，就发展两军关系达成共识。2011年1月，美国国防部长盖茨访问中国，与中央军委副主席徐才厚、国防部长梁光烈进行了会谈，还会见了胡锦涛主席和习近平副主席。在盖茨访华期间，双方确认：除了2011年上半年适当时候，总参谋长陈炳德将应美参联会主席马伦之邀请访问美国之外，两军在非传统安全领域开展合作，以及双方同意建立一个联合工作组，就两军关系发展的指导原则和框架进行研究。不过，人民解放军仍然坚持要求美方尊重中方“核心利益”。虽



2011年7月访华的美参谋长联席会议主席马伦和人民解放军陈炳德总参谋长（图片提供：美国海军）

然胡锦涛主席和习近平副主席在和盖茨国防部长的会见中没有使用“核心利益”这一说法，但中央军委副主席徐才厚向盖茨强烈提及要尊重中国“核心利益”。

2011年3月底发布的《2010年中国的国防》白皮书中，也可以看出人民解放军执着于“核心利益”的态度。《2010年中国的国防》白皮书首次设立“建立军事互信”一章，表明了中国对于建立军事互信所定的准则。“尊重彼此核心利益和重大安全关切”是其中之一，这是从人民解放军的立场上明确提出的中国对外关系准则。当然，人民解放军并没有否定与美国发展两军关系的可能性。但是，中国军方在更广泛的意义上向美方要求尊重中国核心利益的立场是坚定不移的，中国防务部门也一再提到核心利益，不仅要求停止对台军售，也继续强烈要求美方停止美国舰机在中国EEZ内的军事活动。

执着于核心利益的中国人民解放军的态度，是否显示出中国政府内部对外政策存在着根本对立的意见，还是反映了中国领导层的方针，仍有待观察。但是，在围绕领土主权和海洋权益的安全问题上军方表态的增加是一个新的趋势，中国军方有关对外方针所发表的意见值得关注。

作为国防政策延伸的军事外交

人民解放军实施的军事外交也日渐强调这种重视原则的态度。军方理解军事外交被理解为国防部门及武装力量进行的对外交流、交涉和斗争,从根本上来说是在国家外交战略中进行的活动。按国防部长梁光烈的说法,中国的军事外交“贯彻国家对外方针政策”,目的是用军队来实现国家的外交战略。当然,中国的军事外交不仅是国家对外政策的延伸,同时也是国防政策的一部分,而为国防建设服务的。中国国防部外事办公室主任钱利华也强调了军事外交在军事技术和装备的引进、建设及部队管理等方面起到的作用。但在涉及中国的领土主权和海洋权益争端凸显的情况下,中国军事外交中的国防观点变得更受重视了。

例如,在军方内部,以对外显示军事实力的观点来理解军事外交的作用越来越强。在此意义下,中泰两国海军陆战队于2010年10月至11月进行的“蓝色突击-2010”联合训练引人注目。这是中国海军陆战队第一次踏出国门,与外军同行开展联合军事行动。中国和泰国最早从2007年开始双方陆军特种部队的联合训练,2009年12月,两国国防部长同意把联合特种部队训练扩展到海军和空军。仅就此流程而言,正如人民解放军副总参谋长孙建国所指出,这次的联合训练只是实务合作的延伸。

但从另一方面来看,海军陆战队是海军中担

负渡海登陆作战和快速反应任务的兵种,是解放军部队中备战最充分的部队之一。2007年,海军陆战队在南海某海域参加陆海空三军联合作战演习,海军陆战队担负主攻突击任务。在此背景下,在南海争议导致与周边国家摩擦升温中举行的“蓝色突击-2010”,很可能被理解为目的在于对外显示中国的军事作战能力和意志。

中国军事外交的特征之一,是为展示人民解放军协调的对外态度而积极参加多边合作。然而,关系到领土争端和权益对立时,中国一改而表现出拒绝在多边机制中解决争端的态度。东南亚各国逼中国使南海问题“国际化”和“多边化”,以此解决南海争端,但中国基本上不为所动。温家宝总理表示:“关于领土和海洋权益的争议,应该由双方通过和平协商共同解决。我们不赞成把双边争议的问题放到多边场合。”人民解放军在这一点上表达得更明确。国防部外事办公室副主任关友飞指出,“南海问题并不是中国和东盟的问题”,旗帜鲜明地表明南海问题不宜于多边场合讨论的立场。他还特别提到东盟为增大美国对地区安全的干预而策动召开的东盟加八国防长扩大会议,强调“南海问题更不是此次东盟防长扩大会议框架下的问题”。

中国之所以回避在东盟防长扩大会议或东盟地区论坛(ARF)的多边机制中议论南海问题,究其原因也正是由于美国参加。副总参谋长孙建国指出,中国“反对南海问题国际化,也反对外部势力的介入”,对美国等域外国家加大对南海问题的干预表示不适。2010年7月的东盟地区论坛部长会议上,美国国务卿希拉里谈到了南海的领有权问题,明确表示反对争端国行使武力和进行武力威吓。她还明确表示,美国支持2002年的《南海各方行为宣言》,促进争端国家磋商制定“南海行为准则”。她更加指出南海地区的“航行自由”、亚洲海洋公域的开放以及在南海海域对国际法的尊重,宣称“这些都是美国国家利益所在”,显示了美国将加强干预以维持南海稳定的立场。



参加“蓝色突击-2010”联合训练的中泰陆战队员
(图片提供:共同通讯社)

美国国防部长盖茨2011年6月也在新加坡举行的亚洲安全会议（香格里拉对话会）发表讲演时表示，美国海军将在新加坡部署新的滨海战斗舰，以进一步加强美国的存在感。

对于美国加强在南海军事干预的趋势，中国人民解放军保持高度警惕，军方视之为美军因应人民解放军“反介入和区域拒止”（A2AD）能力增强而将“空海一体战”构想逐步具体化的举动。例如，在《解放军报》刊登的“空海一体战”构想一文，对美军及其盟军对“空海一体战”构想的实施能力的全面提高的可能性表示忧虑。文章评述，自“空海一体战”构想公开以来，“美军已经全面加强了其在关岛和日韩等各基地设备和设施的建设力度，以巩固与强化这些基地的作战能力”，与此同时，“美军还通过热点事件在西太平

洋地区所造成的紧张局面，不断进行各种规模的演习”，以加强各军种之间以及与盟军之间的联合作战能力。另外，其他论者论述到如下可能性，即：越南等周边国家在南海争端的背景下寻求与美国加强军事联系，导致美军在该地区“空海一体战”构想的实施能力增长的可能性。

中国的警戒感从人民解放军在《2010年中国的国防》白皮书所表现的对当前国际安全形势的评估中，也可以看出中国的这种警戒感。《2010年中国的国防》从“战略格局”变化的观点来评论美国对亚太地区的军事干预强化的趋势，指出“亚太地区战略格局酝酿深刻调整，相关大国增加战略投入。美国强化亚太军事同盟体系，加大介入地区安全事务力度”。

陷入僵局的外交磋商

根据上述对当前国际安全形势的评估，中国将采取什么样的对外行动？正如前面所指出，中国军方人士提出了要改变过去只依赖和平外交手段的对外政策的主张。不仅是军方人士，外交部主管的《世界知识》杂志（2010年24期）所刊载的评论文章也主张“中国应改变以往在外交上过于低调的做法，展示出自己强硬的外交态度和武装实力”，强调外交谈判必须要以军事实力为后盾。该文对2010年7月中国海军在南海举行的三大舰队联合实弹演习给予了高度评价，称它向外界表明了“中国有信心有能力维护自己合法的海洋权益”。

鉴于这些论调声浪高涨，在南海争端问题的应对上，中国对参加多边磋商不得不持慎重态度。这是因为，东南亚国家及美国都要求中国通过多边磋商制订出在南海问题上具有法律约束力的行为准则，外交谈判上任何轻率的妥协都可能会限制了中国在南海的海洋活动和军事活动。例如，国防大学教授海军少将张召忠便强调中国一向最遵守2002年签署的《南海各方行为宣言》，中国既没有在那个地方占一个岛子，也没有开一口油井，批评东盟逼中国制订行为准则的态度。据张召忠

少将所言，恰恰是中国在南海的领土主权和海洋权益受到了东盟一方的威胁，他强调中国的“当一个国家主权受到挑衅，受到威胁的时候，（中国）有权实行自卫”，指责东盟寻求制订行为准则是想制肘中国行使自卫权。

当然，中国并不完全排斥多边机制的对话本身。中国国内有意见认为，从外交的观点来看，不应该排除在多边机制中解决南海争端选择的可能性。中国人民大学国际关系学院庞中英教授说，“在中国没有加入、有限加入、主导不了多边进程的情况下，多边解决方式对我不利”，但他又指出，“后来我们逐步发现，多边机制和多边外交没有那么可怕，反而有利于我，应该积极参与”，对国内反对多边机制言论的甚嚣尘上敲响警钟。庞教授认为，南海问题早就多边化，要避免把问题更加复杂化，中国应该在多边磋商时说清楚自己的立场，反驳错误的说法。

人民解放军对于多边磋商的态度也有了少许变化。如前面提到，2010年10月的东盟加八国防长扩大会议会议召开之际，中国国防部外事办公室副主任关友飞曾强调，“南海问题更不是此次东



中国国防部长梁光烈在香格里拉对话会上发表演讲
(图片提供：IISS)

盟防长扩大会议框架下的问题”，事实上，国防部长梁光烈在东盟加八国防长扩大会议的演说中没有提及南海问题。但2011年6月，梁光烈首次以中国国防部长的身份参加了香格里拉对话会，中方称这表示了“中国军队致力于增进地区安全互信与合作的积极努力”。梁光烈在主题演讲中提到了南海问题，表示中国将“致力于维护南海地区的和平稳定”，强调遵守《南海各方行为宣言》，也回

答了有关南海争议的问题。外交方面，温家宝在2010年10月的中国与东盟领导人会议上强调，中方愿同东盟国家积极推进全面落实《南海各方行为宣言》，加强务实合作，并着手探讨制订“南海行为准则”。2011年7月，中国与东盟签署了落实《南海各方行为宣言》内容的后续《指导方针》。

不过，中国签署的《指导方针》的内容，仅仅是将2002年的《南海各方行为宣言》的内容作再次确认而已。而且，在东盟方面提议把“多边解决”这句话作为解决争端的方式写进协商时，中国方面坚决反对，最后达成的《指导方针》仅限于“继续推动对话和磋商”。中国仍然不大可能同意对于宣称拥有主权权益的南海问题上制订对本国的海洋活动和军事活动会造成限制的行为准则。因此，南海的扑朔迷离的局势并未缓解。国内要求在南海加强海上执法力量维护主权权益的“维权”活动及加强国防建设的呼声在中国国内根深蒂固，对于中国来说，要参与制订任何具有约束力的规则绝非易事。



结束语

海洋问题，尤其中国如何应对主权权益争端，直接关系到中国如何面对国际体系这一根本问题。即：中国是否希望以增大的国力为背景，采用非妥协性思路和手段来获取利益，还是继续走一向宣传的“和平发展道路”，为国际体系的稳定而和平地行使自己的力量？中国正站在这样的分岔路口。

海洋对于中国国家安全和经济发展越来越突出其重要性。“我国国民经济和社会发展规划纲要（十二五规划纲要）”戴明制定和实施海洋发展战略的方针，显示出中国领导人对海洋重要性的认识正在增强。对于中国政府来说，维护海洋安全及确保其经济利益，是实现经济的可持续发展所不可或缺的。而且，中国在安全 and 经济两方面重视海洋权益，其原因背后存在着中国对本国在周边海域的主权和利益受到了侵害的危机感。东南亚各国已在南海海域抢先进行资源开发，威胁着中国在这一海域的海洋权益，这种看法正在蔓延开来。另一方面，早于日本中国推进资源开发的东海，要求明确中国对尖阁诸岛主权的国内呼声也日益高涨。

既以此危机感为前提，维护及确保海洋主权和权益便成了中国政府的至高命题，非妥协性权益主张及维权活动的甚嚣尘上也是自然而然了。在这样背景下，各个海上执法力量大力推动“维权”活动。中国在南海相继投入了海上执法机构的大型执法船，而自2010年9月发生中国渔船在尖阁诸岛海域的撞船事件之后，渔政南海总队配备的最先进的“渔政310”也开赴东海“执法”。海监和渔政的一部分“维权”活动导致了与周边国家的冲突，使周边国家对中国的警戒心理增强了。

中国政府重视维护海洋主权权益的态度，也使得人民解放军增强军事实力的意图增强。例如，原中国海军装备技术部部长郑明海军少将指出，有的国家大小不同，远近不同，却利用我国倡导“和谐海洋”、“与邻为友”、“搁置争议”等友好、善意方针，使中国的海洋权益受到威胁。他还指出，对执行维护祖国海洋权益、保障海上通道安全、保障经济建设有安全环境的任务来说中国海军力量还是有所不够的，力陈建设强大军事力量的必

要性。因此，人民解放军还可能为提高登陆进攻能力、“反介入和区域拒止”（A2AD）能力以及反潜作战能力等等今后将继续扩大以提升大规模军事行动中作战指挥能力为目的的训练演习。值得注意的是，人民解放军这些提高近海作战能力的尝试，也是着眼于将来“远海”作战的。而且，在主权及海洋权益的对立渐趋明晰的南海问题上，中国的态度是把加强保卫中国主权权益的“维权”活动及增强军事实力放在优先的位置上，因此谋求局势稳定化的外交谈判的余地不大。

中国这种以强大的军事力量为后盾的态度，给自己所处的海洋安全环境带来消极影响。至今为止，海洋安全是靠唯一能在全球部署海军力量的美国和跟美国有着共同利益的众多国家合力维持下来的。东亚海域也不是其例外，中国强势进入周边海域的行为方式，和这一既存方式难以相容。美国之所以会以南海问题为契机，加强对该地区安全的外交、军事干预的事实，也应该从这一背景来理解。

当然，中国并非所有与海洋相关的政策都是非妥协性的，它也展示出愿为维护国际秩序的稳定而和平行使自己强大力量的态度。人民解放军通过增强诸如联合国维和行动、救灾和人道主义援助、国际紧急救援等非传统安全领域的活动，向国际社会具体地展示其协调态度，努力打消国际社会对中国军事力量增大的疑虑。2009年1月，中国海军编队在亚丁湾、索马里海域开始展开国际护航任务，为国际海上安全合作做出贡献。中国海军编队在亚丁湾、索马里海域及印度洋和多国海军举行联合军演，摸索国际合作的方式。中国海军通过护航活动逐渐提高远海作战能力，其将来参加以稳定海洋秩序为目的的国际合作的可能性也在增大。不过，中国海军如果要把远海合作活动常态化，还必须克服补给能力方面的课题。今后，中国海军以参加远洋合作活动为理由，除了计划着手建造大型补给舰之外，将来也可能寻求拥有开展远洋活动的海外“基地”。

中国的崛起影响到国际秩序的未来。国际社会关注中国将如何运用其国家实力。随着本身的崛起，中国想改变国际体系和规则的愿望也开始

膨胀而影响对外政策和国防政策否，抑或是中国和国际社会相互依存关系的深化足以让中国有理

由回避纷争，将强大力量用于维护国际体系的稳定否？中国在海洋争端上如何应对，便是试金石。

专栏

“中国的航母计划”

2011年7月27日，中国国防部发言人耿雁生表示，“目前，正在利用一艘废旧的航空母舰平台进行改造，用于科研试验和训练”，从而证实了在大连进行改装的“瓦良格”航母将重新投入运作一事。该发言人又表示，“航母的人才建设是整个航母建设中的一项重要的工作，其中很重要的是舰载机飞行员的培训，这项工作是整个科研试验和训练的重要内容之一，目前这项工作正在进行当中”，显示舰载机升降训练也在实施中。在此发言之后，“瓦良格”于8月14日首次试航，中国的航母使用计划正式启动了。

1980年代刘华清就任海军司令员后，出于对台作战、确保在南沙群岛等海域的海洋权益、以及扬人民解放军的军威和中国的国威的考虑，中国海军一直在研究启建航母计划。1986年，先是从澳大利亚购买了航母“墨尔本”，对其构造和相关技术进行研究。之后，中国又于1998年和2000年分别购入旧苏联制的“明斯克”和“基辅”两艘航母。同时，为先期培养航空母舰及编队指挥人才，1987年5月，经中央军委批准，海军决定在广州舰艇学院开办首届也是至今唯一的一届“飞行员舰长班”。

被宣布将用于科研试验和训练的“瓦良格”，本是乌克兰半途停建的航母，它于1998年被香港创律集团公司下属的旅行社以改建赌船的理由买去。被买的当时，“瓦良格”船体已完成了七、八成，但电子系统、雷达、天线、引擎全都未有安装。

2002年3月，“瓦良格”没有被拖到预定赌船开业的澳门，而是被拖去了大连港。它涂上了中国海军舰艇的标准色，从2009年4月起在大型船坞里开始了改装作业。

“瓦良格”进大型船坞开始改装前后，军方领导部门便开始表明中国打算拥有航母的意愿。例如，2009年3月，梁光烈国防部长对访问中国的日本防卫大臣浜田靖一表示，是否拥有航母需要综合考虑各方面因素来作出决定，但“中国不能永远没有航母”。

中国不仅在为“瓦良格”航母进行改装，而且也已经在上海长兴岛的某造船厂着手建造国产航母。陈炳德对香港媒体表示“航母已在建，但还没建成”，承认了有建国产航母的计划。而美国国防部估计，中国筹建中的国产航母将于2015年以后服役。

另一方面，人民解放军对航母搭载的舰载机的研制也进展顺利。研制中的中国国产歼击机 J-15(苏 -15) 估计会成为最初的舰载歼击机。中国在2005年前后，买进了乌克兰拥有的旧苏联制舰载机 Su-33(苏 -33) 的原型机 T-10K，它



进行了海试的“瓦良格”航空母舰
(图片提供：IHS Jane's (online news module))

成为研制 J-15 的基础。J-15 于 2009 年 8 月首飞，现在仍在继续试飞。虽然一系列试验都很顺利，但据说要作为舰载机启用至少还要花两、三年。而舰载直升机方面，早在“瓦良格”下水试航之前，已有报道指中国国产直升机 Z-8（直-8）2011 年 8 月 5 日在“瓦良格”上进行了起降试验。在试验中，被发现有搭载了早期预警雷达的 Z-8 出现，大概它将被搭载用作预警直升机。另外，反潜巡逻直升机方面，照中国追求国产装备的态度看，可能由中国海军目前多数驱逐舰和护卫舰所搭载的 Z-9C（直-9C）直升机充任。

不过，“瓦良格”采用的滑跃甲板方式起飞技术，对预警机、空中加油机这类大型舰载机的升降有困难。再说，既然主力舰载机尚未配备，“瓦良格”要想编成具有最低限战斗力的舰载机群，估计还要花好几年。考虑到这一点，现时中国的航母使用能力还完全不能和美国比肩，目前估计还不会有凭航母和美国对抗的意图。

关于拥有航母的目的，中国自己强调的是航母的防御性。2011 年 7 月 27 日的记者会上国防部发言人耿雁生强调，“中国正在研究航空母舰的发展问题，是为了增强维护国家安全与世界和平的能力”，中国的国防政策和近海防御战略并没有改变。他还表示：“航母作为武器装备平台，既可以用于进攻，也可以用来防御，还可以用来维护世界和平、实施灾难救援等。”

但是，凭借拥有航母及使之战力化，中国人民解放军得以：（1）获得对远隔地区投入军力的手段；（2）提高快速反应能力；（3）可以扩大水上舰艇提供航空支持能力的海域；这些要素并不纯粹是防御的性质。因此，中国的解释说服力不够，不足以解消周边国家及相关国家的忧虑。例如，中国国防部公布航母计划的翌日，越南外交部的发言人便表示，中国应该在维护地区和世界的和平安定方面发挥重大作用，作出积极的贡献，以此制肘中国。另外，美国国务院发言人纽兰在“瓦良格”进行试航时表示，“美方欢迎中方就需要航母这一装备做出任何解释”，要求中国解释其发展航母的意图。此外，日本当时的防卫大臣北泽俊美也表示，虽然已经知道中国研制航母的动向，但“整体而言仍然缺乏透明度，究竟将用航母作什么尚不清楚”，要求中国确保透明度。

关于“瓦良格”今后部署在哪里，有意见认为可能会配置到正面负责南海的南海舰队。中国海军在海南岛建设的大型海军基地也拥有可以容纳航母停泊的空间。不过，南海是中国与东南亚国家之间围绕主权问题明显对立的地区。“瓦良格”如果配置到南海舰队，将成为中国向南海争执国炫示其在南海拥有海军优势的一个信号，可能招致该地区的军备竞赛。