

The Institute
for Regional
Security

确保印太地区的和平 与繁荣

研究方向

本文件由区域安全研究所首席执行官编写,用于指导该研究所当前的研究和对话工作。

本文件旨在确保该研究所可对其他智库和评论家在印太地区人民安全的研究起到补充作用——我们认为安全是一个具有内在关联和多个方面的挑战,涵盖军事安全、人类安全、经济安全和环境安全。

本文也力求确保其他机构和应对这些挑战和优先事项的政策研究人员清楚我们对印太地区优先事项的理解,并且我们可以与其达成富有成效的合作。

Chris Gardiner
首席执行官
堪培拉
2023年6月

确保印太地区的 和平与繁荣

1. 重申印太地区各国所奉行的一个中国政策。

印太地区的和平与繁荣如今受到以下争端的威胁，即中华人民共和国（PRC）和台湾政府之间关于中国对台湾的管辖权扩大的争端。其他国家，包括美国和日本，可能会面临卷入中华人民共和国和台湾两者之间战争的风险；我们呼吁为可能发生的战争做好计划和准备。

第二次世界大战结束时，大多数印太地区国家与中华民国政府（ROC）建立了外交关系。1949年，中华民国政府因内战而被迫从军事上迁往台湾时，其中许多印太地区国家采取并继续采取的立场是，一边采取“一个中国”的政策，承认中华人民共和国对台湾的主权声张，一边认为中华民国政府和台湾人民不应被强行纳入中华人民共和国的治理范围。一些国家已表示愿意或有可能在必要时，即在中华人民共和国使用武力接管台湾时支持和保卫台湾。

印太地区各国应向台湾政府明确表示，他们不会支持或纵容台湾宣布独立，也不会在中国以军事手段回应台湾独立的情况下提供军事援助。

然而，印太地区各国在与中华人民共和国打交道时也应明确强调，如果中华人民共和国在台湾没有宣布独立的情况下实施军事统治，那么一些与台湾政府有历史联系、支持台湾政府的国家可能会有军事干预的重大风险。印太地区各国应寻求中国重申其不以武力收复台湾的承诺，并与台湾政府合作推进和平统一。

各方应避免在台湾及其周边地区开展不符合推动和平解决中台冲突的军事活动。

2. 以非军事方式解决边界和领土争端，包括对争议领土的非军事化和去军事化、利用国际仲裁以及就此类领土的联合开发框架进行谈判。

印太地区的和平与繁荣受到涉及边界和领土争端的声索国的敌对行动的威胁。

印太地区的领土争端清单很长，争端的历史和主张充满争议且复杂。印太地区东部的领土争端包括千岛群岛；尖阁诸岛/钓鱼岛；独岛/竹岛；南沙群岛；西沙群岛；根据中国的说法，所谓的“九段线”指的是南中国海的大部分地区。在印太地区的西部，这些领土争端包括中国和印度在西藏——阿鲁纳恰尔邦地区以及中印边境以西的阿克赛钦地区的争端；不丹和中国之间关于洞朗的争端；以及印度、巴基斯坦和中国之间的拉达克地区以及拉达克和中国之间的边界争端。在印度洋，这些领土争端涉及多起争端，包括法国、马达加斯加和科摩罗之间围绕众多岛屿的争端，以及英国和毛里求斯之间围绕查戈斯群岛的争端，其中涉及迪戈加西亚岛的重要军事基地。

至少在其中三项领土争端中——日本和俄罗斯之间的千岛群岛争端、日本和中国之间的钓鱼岛/尖阁诸岛争端以及中国和菲律宾之间的南沙群岛和浅滩争端——，中国对南海的主权声索存在普遍争议，美国通过与声索国结成正式的防御联盟或通过主张《联合国海洋法公约》(UNCLOS) 规定的海上通行权而被卷入争端。

在所有此类争端中应遵守的原则是有关国家在国际法下一律平等以及和平解决声索。如下情况不应出现：争端中的强势一方尽其所能，包括在军事上制造“实地事实”或通过武力建立“新领土现实”，而弱势一方则被迫接受。由于对自然资源的获取往往是争端中的关键问题，因此应将争议领土上的资源共享经济开发视为指导国家间声索谈判的第三项原则。

印太地区国家应承诺：

- 表达对上述三项原则的承诺，即平等、和平解决、共同经济发展。
- 在国内推广这些原则，以赢得全国人民对通过潜在妥协和平解决争端的支持。
- 致力于在国境边界建立去军事区以及对争端领域实行非军事管理和非军事进驻。
- 利用国际仲裁（案件可能会在法律规定的范围内进行裁决）或第三方调解（案件很可能必须以公平和公益的方式进行裁决）。

在以中国、印度和美国为代表的多极化未来，印太地区国家应支持这些大国之间建立三边战略对话，重点关注印太地区领土争端的管理和解决。

3. 支持东盟 (ASEAN) 努力谈判制定有效的南海“行为准则”。

由于缺乏商定的行为准则、交战规则和商定的机制来管理有争议的边界和争议领土上发生的冲突升级，印太地区的和平与繁荣受到威胁。

在领土主张和争端得到解决之前，争端各方尽量减少军事单位本无意采取的行动或升级为全面冲突的风险，这符合印太地区所有人的利益。

东盟 (ASEAN) 目前正在与中国进行谈判，以制定南海“行为准则”。应积极支持这种谈判和东盟 (ASEAN) 的领导作用，以期使任何此类准则在 2024 年正式化并实施。

不幸的是，东盟 (ASEAN) 和中国于 2002 年达成的不具约束力的《南海各方行为宣言》被证明是无效的，尤其是关于不采取行动，不在海上“无人居住的岛屿、珊瑚礁、浅滩、珊瑚礁和其它自然构造上”居住的承诺。

印太地区国家应支持东盟 (ASEAN) 在多边谈判和协议的基础上建立可执行的南海“行为准则”，以及建立与《联合国海洋法公约》的规定完全一致的“行为准则”所付出的努力。印太地区国家将密切关注中国是否愿意接受与东盟的谈判并受其约束，并实施南海“行为准则”，以评估中国作为该地区公认的大国的特征和可能的行为，并决定在与中国打交道时是否应主要相信其外交手段。

4. 管理武器扩散的印太地区框架。

印太地区的和平与繁荣受到整个印太地区或部分印太地区军备竞赛的威胁，军备竞赛涉及军费开支的增加以及武器装备范围、威力和精密程度的增加。

印太地区军费开支增长的主要推动因素是：

- 印太地区各国经济正在发展并增长，使得他们有机会增加国防能力投资；
- 中国崛起为一个军事投资大国，令印太地区所有其他国家（不包括美国）相形见绌；以及
- 需要与所涉国家平等地处理任何军事冲突和领土争端升级以及“灰色地带”事件。

印太地区存在进一步核扩散的风险。潜在使用核武器的主要催化剂为：

- 朝鲜发展核武器和弹道导弹运载系统，并威胁对其邻国及其盟友使用这些武器；中国不断扩大其核能力，寻求与印度、俄罗斯和美国势均力敌，并在任何核交锋中进行反制，而且中国与其他主要核国家之间缺乏武器条约；以及
- 如果美国不愿意或无法在印太地区提供抗衡力量，美国可能会失去“延伸性核威慑”，并且会认为需要独立性威慑。

最后，全球范围内正在进行一场自主武器和人工智能方面的科技竞赛，引发了有关人类是否有能力控制决策和管理未来武装冲突升级的问题。

如下各方应在外交上做出努力：

- 中国应努力说服并在必要时向朝鲜施压，要求其实现无核化，包括重申中国的延伸性核威慑使朝鲜不再需要拥有核武器，并在朝鲜不进行无核化的情况下，中国支持对该国实施国际制裁。
- 美国应继续向其盟友保证其对他们的持续有效的延伸性核威慑承诺。
- 印太地区国家应建立一个框架和对话进程——可以在东盟（ASEAN）的领导下，或者是亚洲相互协作与信任措施会议（CICA）的倡议——公布各国国防开支；军力和军事学说；军事态势；交战规则；以及涉及人工智能和自主系统的先进技术，并建立信任。

5. 加强亚洲基础设施投资银行 (AIIB)、亚洲开发银行 (ADB)、印太地区全面经济伙伴关系协定 (RCEP) 和印太地区经济框架 (IPEF) 等机构和印太地区经济架构内的合作与协调, 以解决人类安全、经济安全、环境安全, 包括粮食和水安全以及气候变化。

印太地区的和平与繁荣受到如下因素的威胁: 持续贫困; 经济发展不足; 气候变化的影响以及可能因气候变化而加剧的粮食和水不安全; 以及广泛的社会不稳定和不安全。

印太地区数亿人缺乏基本生活必需品, 或者缺乏确保他们获得这些基本生活必需品的经济安全——食物、住房、就业、医疗保健、教育、免受犯罪分子的侵害。

这种经济不安全破坏整个地区的社会凝聚力, 应成为保障人类尊严和自由的共同义务的优先事项。经济不安全是极端主义增长以及社会内部转向民粹主义和独裁政治领导人的一个主要因素。

各国应采取合法行动, 确保获得所需资源, 以满足面临此类贫困和不安全状况的公民的需求。对经济资源的竞争是国家间冲突的一个因素, 也是南海海洋主权争夺的因素之一。

多边机构和多边协议的建立是为了促进印太地区的经济发展和增长, 该地区各国共同致力于实现联合国可持续发展目标 (SDG)。印太地区各国应:

- 采取行动审查这些机构和协议的议程, 以加强实现可持续发展目标承诺所需的资源分配;
- 对于发达国家, 应在国内推动维持和增加对印太地区的发展援助, 作为确保共同和平与繁荣的必要手段。

6. 共同努力, 包括执行和制裁协议及行动, 以应对人口贩运、强迫性奴役和性虐待领域的跨国犯罪; 自然资源开采, 包括非法、未报告和无人管制的捕捞; 非法野生动物和植物贸易; 以及贩毒。

印太地区的和平与繁荣受到犯罪组织的威胁, 在某些情况下还受到参与犯罪活动、破坏人类、经济和环境安全的国家的威胁。

作为一个多领域的例子, 粮食安全和蛋白质的获取如今已成为并将日益成为印太地区的一个主要问题。一些印太地区国家, 即太平洋岛屿国家, 特别依赖其经济禁区内的渔业资源, 不仅是为了获取食物, 而且是为了增加国家收入。渔业的可持续开发也是全球环境安全管理中的一个迫切需要考虑的因素。

参与非法、无人管制或未报告的捕捞 (IUU) 活动的渔船队对一些国家的主权及其繁荣构成威胁, 并对印太地区海洋的相互、公平和可持续管理构成威胁。

印太地区国家应加强在《联合国打击跨国有组织犯罪公约》、《联合国反腐败公约》和《联合国非法、无管制或未报告的捕捞 (IUU) 国际计划》下的合作, 建立和加强共享情报、领域意识、拦截、和制裁法律、协议和行动能力。

7. 就确定和限制影响各国国家安全的技术和投资的贸易限制谈判达成协议。

印太地区的和平与繁荣受到以下威胁, 即不必要的贸易壁垒以及对特定技术、资源或部门实施投资和贸易限制对国家间关系的影响。

所有国家均保留对其认为与国家安全或主权防御能力相关的经济或社会部门进行限制和控制的权力。关税及贸易总协定 (GATT) 第 XXI 条明确认可这一权利。

自由和开放的贸易对印太地区人民的经济增长非常重要, 并将持续重要。数亿人仍在等待开放的全球市场带来的经济增长所带来的好处。

然而, 一些国家最近的决策却凸显了这种矛盾, 他们原本承诺会实施自由和开放的印太和全球贸易体系, 这种举措对该地区的繁荣非常重要, 但是在行动上却限制与盟友在某些技术、投资和领域方面的贸易和投资。先进技术、数字系统以及两者所需的关键材料领域一直是此类决策的核心。

我们呼吁, 各国应根据明确的标准, 透明地做出此类决策, 并努力确保确定的限制领域不会危及一般的贸易关系, 也不会促成更广泛的经济脱钩和产生限制繁荣的经济圈。

8. 印太地区框架和流行病联合研究、规划、防范演习和行动的资源。

印太地区的和平与繁荣已受到新冠疫情大流行的威胁, 并面临未来大流行的风险。

新冠疫情揭示了在人员、产品和病毒跨境轻松快速流动的世界中, 人们及其安全是如何相互联系的。新冠疫情对数亿人经济安全的经济影响已经并将继续产生重大影响。

各国应加强对流行病防范创新联盟 (CEPI) 等倡议和实体的支持。然而, 各国应在防备、危机管理以及全社会应对和恢复方面进行合作, 以补充对流行病疫苗和生物对策的投资。

正如各国不时参加大型联合军事演习以备战和战争中的互通性一样, 各国也应探索在对流行病应对和恢复进行建模和模拟方面进行合作。此类风险预测和应对能力的演习需要包括跨部门和各国边界的机构间合作, 并涉及卫生、研究、财政、边境管控、运输、维持治安、国防和政府通信等高层决策者。

9. 用于联合人道主义援助和救灾 (HADR) 规划、演习和行动的印太地区框架和资源。

印太地区的和平与繁荣受到人道主义灾难和自然灾害的威胁，随着全球气候变化对该地区造成的影响，这种威胁可能会变得更加频繁和严重。

再次，借鉴如此多国家投入的联合军事演习的先例，各国应加强合作，规划和开展对重大人道主义灾难和自然灾害的防备演习。应该预先确定资产、指挥结构、动员和行动准则，以便能够迅速、有效和持续地部署资产和人员，并在这种预先建模和规划的基础上进行定期演习。

为了落实这些承诺，并作为建立印太地区信任的一部分，各国应考虑达成印太地区的协议或条约和条约组织，以建立并监督联合人道主义援助和减灾 (HADR) 规划、演习和应对，以及大流行病的规划和应对。

10. 对1.5轨对话进行投资，以规范和加强整个印太地区政策和决策者的沟通和理解。

印太地区的各国高级政策制定者和决策者之间的定期深入接触和理解将加强该地区的和平与繁荣。

政府依靠于政策制定者和部门领导所提出的见解和想法，并应用于实际操作中。这些政策和决策者对于政府如何和怎样看问题和思考至关重要，同时对于一个国家如何与其他国家进行日常交往也至关重要。

1.5轨对话——为参与向政府提供信息和进行执行的高级政策和决策人员提供便利——能建立预防和管理危机所需的理解、关系、信任和沟通渠道。

1.5轨对话能让政策和决策者接触“外国”思维方式和观点，从而增强历史和情境意识。1.5轨对话允许提出建议，并以政府的政治领导人通常无法做到的方式进行批评。

本声明中提出的大部分内容需要由高级政策和决策者制定，并在考虑由政府的政治领导层批准和提供资源之前解决实际问题。各国应通过定期的、筹备性的、调解性的和执行性的 1.5 轨对话，为一轨外交制定战略规划和支持，授权其高级官员专注于确保印太地区所有人民的和平与繁荣。

因此产生的关键研究主题

1. 印太地区的三个大国——中国、印度和美国——如何最好地构建和管理其在该地区的关系？
2. 在国防开支、武器扩散、军事态势和人工智能军事应用的发展方面，可以利用哪些外交和治理结构和机制来建立透明度和建立信任？
3. 可以采取哪些争端解决机制和共享资源开发方法来成功管理和解决印太地区当前的领土争端？
4. 在政策、战略和外交实践上如何加强太平洋岛屿论坛 (PIF)、东盟 (ASEAN)、南亚区域合作联盟 (SAARC)、南极条约体系和印太地区的多边主义？
5. 亚投行和亚行等印太地区组织如何更好地构建、协调乃至合理化，以促进整个印太地区的经济、人类和环境安全？
6. 如何更好地管理有关先进技术和关键资源的国家安全问题，以限制违反商定安全标准的贸易管束，并确保该地区各国之间最大程度的自由和开放贸易？
7. 各国如何更好地为印太地区的流行病和人道主义援助和救灾物资 (HADR) 提供资源并构建联合研究、规划、演习和行动？

The Institute for Regional Security

info@ifrs.org.au

Level 4
42 Macquarie Street
Barton ACT 2600

邮政信箱 4060
Kingston ACT 2604

regionalsecurity.org.au

