

# 两岸东海合作： 推进领域与路径研究

Cross-Strait Cooperation on the East China Sea:  
Tentative Studies on Areas of Cooperation  
and Corresponding Approaches



上海国际问题研究院系列课题报告  
SIIS Task Force Report

上海国际问题研究院系列课题报告  
SIIS Task Force Report

# 两岸东海合作： 推进领域与路径研究

Cross-Strait Cooperation on the East China Sea:  
Tentative Studies on Areas of Cooperation and  
Corresponding Approaches



上海国际问题研究院两岸东海合作课题组  
SIIS Research Team on Cross-Strait  
Cooperation on the East China Sea

2015年9月  
September, 2015

上海国际问题研究院系列课题报告 201506 号  
SIIS Task Force Report 2015 no.6  
2015 年 9 月  
September 2015

© 本报告版权属于上海国际问题研究院。  
本报告仅代表课题组成员个人观点。

---

Copyright © 2015 by the Shanghai Institutes for International Studies.  
All Rights Reserved.

All views expressed in this publication are the sole responsibility of the authors.

# 目录

序 .....	1
课题组成员.....	3
内容提要 .....	4
Summary .....	5
前言 .....	6
一、两岸海洋合作的重要性与必要性 .....	7
二、两岸东海合作的有利环境与条件 .....	9
三、两岸东海合作面临的现实困难.....	12
四、两岸东海合作的可能领域.....	18
五、两岸东海合作的推进路径.....	24
结语 .....	27
参考书目 .....	27

# 序

当前，我国正处于实现中华民族伟大复兴的关键时期，对内深化改革，全面推进建设小康社会的宏伟蓝图；对外引领合作、互利共赢，积极营造和谐共生的国际和平环境。在此背景下，如何更好、更快地实现中华民族伟大复兴，将“中国梦”与世界其他民族的美好梦想成功对接，显然是发人深思且意味深长的重要课题。

值得关注的是，进入 21 世纪以降，海洋问题的重要性与日俱增。海洋冲突的多发及海洋资源开发和利用的多重矛盾成为直接威胁世界和平的非稳定因素。对此，我国已然意识到海洋问题的重要性及建设海洋强国的紧迫性，并朝着海洋强国之梦扬帆直行。更为重要的是，重视海洋，经略海洋，成为海洋强国也是中华民族复兴的必然要求，更是中国和平崛起的标志与必然。

为此，我院台港澳研究所组成专门团队，就两岸东海海洋合作的战略性议题开展研究，集思广益、深入探讨，最终形成这份具有相当价值的研究报告，以供相关部门及读者采纳。

本报告从两岸海洋合作的重要性与必要性着手，探讨两岸东海海洋合作所面临的外在障碍与内在问题，尤其从两岸东海合作领域与推进路径上进行务实探讨。报告指出两岸海洋合作的最终目标是达到捍卫中国国家主权与领土完整的政治性问题，但短期内两岸海洋合作可从资源开发着手，尤其是两岸在东海合作问题上，资源的开发与维护应是当务之急。

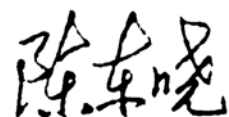
本报告直面两岸海洋合作的现实与矛盾，详实细致地为两岸海洋合作勾勒出可行性路径。由于研究报告紧扣国家发展的重大议题，紧密结合我国在海洋战略、尤其是东海、台海等敏感领域的重要政策方针，以中国海洋战略的发展与创新为研究基础，更涵盖了与国家统一及和平解

决台湾问题等息息相关的重大内容，相信本报告对于我国相关政策部门、研究人员及广大关心两岸关系的读者都提供了有益的参考。

我们也希望借此报告的发表，助推国内外同行专家就两岸关系的研究开展交流，共同促进两岸的和平发展和地区的稳定繁荣。

是为序。

上海国际问题研究院院长

Handwritten signature of Chen Dongxiao in black ink.

2015年9月20日

课题组  
成员

Task Force Members

**严安林 上海国际问题研究院台港澳研究所所长**

Yan Anlin Director of the Institute for Taiwan, Hongkong and Macao Studies, SIIS

**陈友骏 上海国际问题研究院亚太研究中心成员**

Chen Youjun Member of the Center for Asia-Pacific Studies, SIIS

**薛晨 上海国际问题研究院国际战略研究所成员**

Xue Chen Member of the Institute for International Strategic Studies, SIIS

**季伊昕 上海国际问题研究院台港澳研究所成员**

Ji Yixin Member of the Institute for Taiwan, Hongkong and Macao Studies, SIIS

# 内容 提要

## 两岸东海合作：推进领域与路径研究

本课题从两岸海洋合作的重要性与必要性着手，探讨两岸东海海洋合作所面临的外在障碍与内在问题，尤其从两岸东海合作领域与推进路径上进行务实探讨。课题提出两岸海洋合作的最终目标是达到捍卫中国国家主权与领土完整的政治性问题，但近期与短时期内两岸海洋合作可从资源开发着手，尤其是两岸在东海合作问题上，资源的开发与维护应是当务之急；两岸东海海洋合作涉及三个层面问题：两岸执政当局意愿、国际社会的态度与合作涉及的领域与范围；在维护东海海洋安全、开发东海海洋经济、保护东海海洋环境与培育海洋人才等领域可以先行先试；正确规划两岸东海合作的合适路径，宜从经济性、功能性、实务性、学术性与非政治性领域渐次开展，积极作为、主动运筹，民间先行、民生为重，辅之官方支持、政策配合，先易后难、先经后军，两会渠道，共同研究，多做少说。



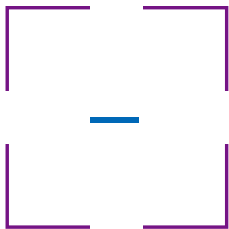
## Summary

### **Cross-Strait Cooperation on the East China Sea: Tentative Studies on Areas of Cooperation and Corresponding Approaches**

This project begins with focusing on the important and essential nature of cross-strait maritime cooperation and discussing the external and internal obstacles of it. It aims to explore areas of greater pragmatic cooperation and approaches. The report emphasizes that the ultimate goal of cross-strait maritime cooperation is to safeguard state sovereignty and territorial integrity, a primary political issue. However, the cross-strait maritime cooperation, especially in the East China Sea, should start with resource development and management as the top priority. The cooperation implies messages in three dimensions: First, analyzing the willingness to cooperate of authorities on both sides, the attitude of international society and potential areas of cooperation. Secondly, attempts should be made with a view to contributing to a peaceful East China Sea, developing marine economy, protecting marine environment, and cultivating talent on maritime issues. Thirdly, exploring reasonable approaches to closer cooperation with an emphasis on non-political, economic, academic, and pragmatic issues. The project values the nongovernmental aspects in cross-strait maritime cooperation that have the potential to bring real benefits under official auspices. The strategy of giving priority to the easy and economic areas is suggested. The ARATS-SEF channel should still be considered as the priority one. Common studies involving experts from both sides should be encouraged.

# 前言

2012年11月，中共“十八大”作出了建设海洋强国的重大战略部署。2013年7月30日，中共中央政治局就建设海洋强国进行第八次集体学习。习近平总书记在主持学习时强调，建设海洋强国是中国特色社会主义事业的重要组成部分，推动并实施这一重大战略部署，对于经济持续健康稳定发展，对于维护国家主权、安全与发展利益，对于小康社会的建设，进而实现中华民族伟大复兴的“中国梦”都具有重大而深远的意义。两岸海洋合作的最终目标是达到共同捍卫中国国家主权与领土完整的政治性问题，而短时期内两岸海洋合作可从资源开发着手，尤其是两岸在东海合作问题上，资源的开发与维护应是当务之急。两岸东海海洋合作涉及三个层面问题：两岸执政当局的意愿、国际社会的态度与合作涉及的领域与范围。本课题从两岸海洋合作的重要性与必要性着手，探讨两岸东海海洋合作所面临的障碍与问题，尤其从两岸东海合作领域与推进路径上进行务实探讨。



## 两岸海洋合作的重要性与必要性

两岸开展海洋合作，既是因为海洋在两岸共同发展中重要性日益突出，也是两岸关系和平发展的需要。

### 1

#### 海洋在人类发展中的重要性日益突出。

海洋是人类最重要的货物贸易与人员往来的交通要道。马汉曾表示：“海上力量决定国家力量，谁能有效控制海洋，谁就能成为世界强国”。孙中山提出：“惟今后之太平洋问题，则实关乎我中华民族之生存，中华国家之命运者也。”所谓“海权”，有三层意涵：一是传统意义上的“海权”（power），即海洋的权力；二是“海洋的主权”（sovereignty）；即现有的领土主权范畴；三是“主权的权利”（right），即由海洋主权衍生而来的权利。<sup>1</sup> 中华民族的伟大复兴必须重视海洋；两岸海域的主权属于中华民族的权，由两岸所共有、共享。因此，重视海洋，经略海洋，成为海洋大国与强国是中华民族复兴的必然要求，也是中国和平崛起的标志与必然。

### 2

#### 东亚海域严峻的安全形势催生两岸海洋合作

1982年《联合国海洋法公约》的缔结标志着“专属经济区”制度作为一项崭新的国际海洋法律制度被正式确立，藉此，“‘领海之外即公海’的海洋格局被打破。国家管辖的海域范围进一步扩大，国家间的海域划界也因专属经济区划界问题的增加而变得日趋复杂”<sup>2</sup>。在此背景下，中日两国间的东海划界争议逐渐浮出水面。由于这一争议涉及领土问题、政治问题、经济问题等多个维度，同时牵涉面极广，影响力极大，

1 “思想者论坛：两岸海洋战略圆桌会议”，香港《中国评论》月刊，2013年12月号，第70页。

2 王秀英：《论中日东海大陆架和专属经济区划界》，载《理论月刊》，2008年第9期，第156页。

因此始终悬浮于中日两国间的政治协商层面，没有形成一个较为具体、且具有足够操作性的解决方案。另一方面，由于东海问题又牵涉到中国的台湾地区，致使台湾问题与东海问题具有密不可分的关联性，从而进一步增加了解决中日东海问题争端的困难度。尤为重要的是，当前围绕着钓鱼岛及其附属岛屿的主权归属争议成为中日东海问题的主要矛盾，而其与台湾问题又紧密关联，这就加剧了两岸在东海问题上合作的必要性和紧迫性。

### 3

#### 维护海洋权益 是国际与东亚 形势发展的需要

2010年以来，美国提出重返亚太与再平衡战略，美国海军力量的六成部署在东亚地区，挑唆与支持日本、菲律宾等周边国家给中国“下绊子、使套子，拖延、阻碍中国走向海洋强国的步伐。”<sup>1</sup>从而突破两岸之间的政治障碍，推动与实现两岸在东海的有效、实际的合作，既是中华民族的本质诉求，也是两岸民众的主流民意，更是两岸共同的责任。两岸理应“以中华民族根本利益为重，凝聚共识，携手同心，戮力相助，共卫海疆。”<sup>2</sup>

### 4

#### 两岸海洋合作 是两岸关系 和平发展的 重要组成部分

由于地理位置的特殊，台湾在海洋纷争中的地位和角色引人注目。一则是台湾当局在钓鱼岛问题上坚持“主权属于中华民国”的主基调，为海峡两岸的中国人，持续维护在钓鱼岛问题上的合法权益创造了积极、有利的条件。<sup>3</sup>二则是两岸关系的和平发展也为两岸海洋合作提供机遇、创造条件。因此，海洋合作理应成为两岸关系和平发展的重要组成部分。

1 社论：“中华民族的海洋战略与台湾的选择”，香港《中国评论》月刊，2013年10月号，第1页。

2 李曦：“海峡两岸共卫东海与南海边疆的几点思考”，香港《中国评论》月刊，2013年6月号，第46页。

3 王伟男：《台湾当局在钓鱼岛问题上的立场演变：以台当局“外交部”历年来的涉钓文献为视角》，载《太平洋学报》，第20卷第12期，2012年12月，第52页。

# 二

## 两岸东海合作的有利环境与条件

两岸开展东海海洋合作，不仅具备了充分的有利环境与政策因素，而且具备足够的民意支持基础。

### 1

#### 中国大陆的政策立场 颇为积极

2012年9月16日，时任国台办主任王毅表示：“在民族大义面前，为维护我们民族的整体和根本利益，两岸同胞都应超越分歧，齐心协力，一致对外。”<sup>1</sup>9月19日，时任全国政协主席贾庆林也表示：“在民族大义面前，两岸双方应超越彼此分歧，以各自的方式，共同维护国家的领土完整，共同维护民族的利益和尊严。”<sup>2</sup>2013年4月11日，国台办发言人范丽青再次呼吁：“钓鱼岛及其附属岛屿是中国的固有领土。在捍卫主权的基础上维护两岸渔民在这一传统渔场的渔业权益，是两岸双方的责任所在。”<sup>3</sup>

### 2

#### 两岸借助“保钓” 表明捍卫海疆 决心

两岸借助“保钓”可同时向日本及美国表明了中华民族共同保卫国土的坚定意志及决心。仅2014年一年时间，中国海警编队就对钓鱼岛及其周边海域巡航31次，在此基础上，2015年前两个月，中国海警编队已顺利完成6次对钓鱼岛及其周边海域的巡航任务<sup>4</sup>。这不仅宣示了中国对钓鱼岛及其附属岛屿的领土所有，同时也有效地维护了钓鱼岛及其周边海域的航行自由及安全，也为地区的和平与稳定做出了积极贡献。

1 李书良、廖珪如：“保钓，国台办吁两岸一致对外”，台湾《工商时报》，2012年9月17日，第2版。

2 “钓鱼争端，贾庆林对台喊话”，台湾“中央社”2012年9月19日北京电。

3 张建墅：“日本出招离间力阻两岸携手保钓”，《中国青年报》，2013年4月12日，第3版。

4 《钓鱼岛：中国的固有领土》钓鱼岛专题网站，[http://www.diaoyudao.org.cn/node\\_7217868.htm](http://www.diaoyudao.org.cn/node_7217868.htm)

更为重要的是，中国海警的积极作为标志着中国已实现对钓鱼岛及其周边海域的常态化巡航，同时也表明中国保卫领土、领海的意志和决心不可动摇，维权及卫疆的能力及手段亦在不断发展及提升。在中国大陆海警及相关单位鼓舞下，台湾海巡部门也积极加入了保钓护钓行列，不仅多次在钓鱼岛及其周边海域开展巡航工作，甚至敢于与日本方面的“护钓部队”发生正面冲突。2012年9月25日，为抗议日本政府对钓鱼岛实施“国有化”，“80多艘台湾宜兰的渔船与日本海上保安厅的舰船上演追逐战，台湾海巡部门与日方海上保安厅的舰舰在海上相互喷水水柱，形成一场罕见的海上喷水大战”<sup>1</sup>。“水炮”事件发生不仅表明台湾在保钓护钓问题上的坚决态度，同时也说明两岸在保钓护钓问题上立场一致。

### 3

#### 两岸东海各自 维权行为培养 了一定的政治 默契

不仅凝聚了共识，同时亦进一步夯实两岸在捍卫领土问题上的一致立场，并培养了一定的政治默契。2010年9月7日，日本海上保安厅在钓鱼岛海域非法扣押中国大陆福建籍渔船，并将船长詹其雄及其他船员一并扣留，甚至企图通过日本国内司法程序进行处理。这一事件的发生促使中日两国围绕着钓鱼岛领土归属问题的主权纷争彻底暴露，同时也拉开了中日关系迈入僵局的帷幕。在中国政府的严正交涉下，日本方面分别释放了全部船员和船长。值得注意的是，就在中日双方围绕这一事件不断交涉过程中，台湾渔船“感恩99”号在台当局“海巡署”12艘舰船护航下，于2010年9月13日启程前往钓鱼岛海域“宣誓主权”，并于次日清晨在钓鱼岛海域与日方舰船对峙长达5个小时，尽管终因力量对比悬殊而放弃进入钓鱼岛12海里以内海域。由此不难发现，台湾当局始终关注着中国大陆与日本围绕钓鱼岛领土争端的发展动向，并通过支持和保护台湾渔船驶入钓鱼岛海域的形式，表达对日方在钓鱼岛海域实施非法抓捕的不满。不仅如此，台外事部门更是罕见地对外发布新闻稿，指出：“钓鱼台列屿为我国固有领土，行政管辖在我国宜兰县头城镇大溪里，系属我主权管辖范围，此项立场，政府已一再向日方严正重申。此次我国内保钓人士前往钓鱼台海域从事宣示主权之活动，纯粹为民间

<sup>1</sup> 《台方与日本钓鱼岛水战时 双方军队在不远处待命》，载《中国新闻网》，2012年9月26日，<http://www.chinanews.com/tw/2012/09-26/4211946.shtml>

自发性的行为，政府将依法维护其安全，并已向日方严正要求勿作干扰，盼日方自全局着眼，共同维护两国间互利关系及长久之友谊”。<sup>1</sup> 不仅如此，台湾当局领导人马英九更是把保卫钓鱼岛视为其不可推卸的责任，他指出：“钓鱼岛被日本拿去只有一个途径，就是 1895 年 4 月 17 日，中国清政府军机大臣李鸿章与日本首相伊藤博文签订的《马关条约》。因为条约第 2 条明订，割让的中国领土包括“台湾全岛与所有附属各岛屿”。但钓鱼岛列屿由台湾省宜兰县管辖，二战后日本归还台湾给中国时，当然应该包括钓鱼岛列屿在内。”<sup>2</sup> 此外，马英九更为强硬地表示，“历史的错误或可原谅，历史真相不能遗忘，钓鱼岛是‘最早被日本侵略的领土’，领土、主权一寸不能让”。<sup>3</sup>

- 1 台湾“外交部”网站，2010 年新闻稿 [http://www.mofa.gov.tw/news\\_content.aspx?n=c641B6979A7897C0 & SMS = F9719E988D8675CC & S=8D93C5F03A8F1E8D](http://www.mofa.gov.tw/news_content.aspx?n=c641B6979A7897C0 & SMS = F9719E988D8675CC & S=8D93C5F03A8F1E8D)
- 2 《马英九：保卫钓鱼岛主权是我的责任》，载《中国台湾网》，2014 年 1 月 12 日，[http://www.taiwan.cn/xwzx/bwzx/201401/t20140112\\_5513136.htm](http://www.taiwan.cn/xwzx/bwzx/201401/t20140112_5513136.htm)
- 3 《马英九表示历史真相不能遗忘 称钓鱼岛一寸不让》，载《中国新闻网》，2014 年 7 月 7 日，<http://www.chinanews.com/tw/2014/07-07/6358379.shtml>

### 三

## 两岸东海合作面临的现实困难

毋庸讳言，两岸东海海洋合作也面临着不少现实困难。主要有：

### 1

#### 美国是两岸东海合作最大外部障碍

作为当今世界甚至亚太地区秩序的主导者与最大得益者，美国在东亚的战略目标是维护其在亚太地区的领导地位，防止其地位下降与利益受损，为此，对于中国大陆的发展心存疑虑，“亚太再平衡战略”便是其应对的重大战略举措。美军太平洋司令部司令塞缪尔·洛克利尔上将认为：美军对太平洋海域及空域的绝对控制时代正在走向终结，“中国崛起是威胁太平洋地区美国军舰及服役人员的主要因素。<sup>1</sup>借重日本、以日本牵制中国大陆发展成为美国东亚政策的重要一环，因而在东海问题上，美国事实上采取支持日本的政策立场。奥巴马访问日本期间宣布美日安保条约适用于钓鱼岛，由于是美国总统首次做此宣示，“实际上仍是为中国大陆未来任何针对钓鱼岛的军事行动设下红线。”<sup>2</sup>台湾学者认为：“美国原本对于台海紧张关系的缓和乐观其成。但经济崛起后的中国已成为东亚各国共同的机会和风险，对美、日两国以往在亚太地区的领导地位造成挑战。美国面对中共前所未有地增强统一的气势开始忧心，台湾过度向中国倾斜可能改变亚太地区的军事及政治平衡。<sup>3</sup>因此，美方对两岸的东海合作高度关注。美国的阻扰和破坏是两岸东海合作最重要的外部障碍。

1 美国《海军时报》网站 2014 年 1 月 15 日报道，《参考消息》，2014 年 1 月 17 日，第 16 版。

2 陈一新：“美国打盟国牌，意在围堵中国”，台湾《旺报》，2014 年 5 月 6 日，C2 版。

3 施正屏：“参与区域整合，关键在平衡美中”，台湾《旺报》，2014 年 2 月 21 日，C2 版。



## 2

## 台湾当局对两岸东海合作采取“欢迎还拒”政策立场

2008年10月,马英九曾提出两岸在钓鱼岛进行油气资源共同开发。2010年6月30日两岸签署《两岸经济合作框架协议》(ECFA)后,马英九又提及两岸签署能源产业合作相关协议的问题。<sup>1</sup>2013年4月,马英九再次提及两岸就资源共同开发合作的可能性。<sup>2</sup>但在东海钓鱼岛主权问题上,马英九秉持的基本政策立场是“两段论”:一是强调钓鱼岛是“中华民国”固有领土与领海;二是台湾不与大陆联合处理“主权”争议。2014年2月26日,马英九在“东亚和平与安全研讨会”上发表“东海空域安全声明”,呼吁各方协商制定东海行为准则,建立多边协商机制。马英九称,东海区域紧张情势并未随着东亚各国经济依存度的提升而减少,反而有升高趋势,面对东亚各国争论不休的防空识别区问题,提出三点主张:一是基于东海和平倡议精神,各方应遵循国际法,以和平方式解决争议,并确保东海海域、空域安全,维护飞航自由并促进区域和平;二是对直接影响区域飞航安全的东海防空识别区重叠问题,各方应尽速展开双边协商,必要时刻采取暂时措施,避免冲突与误判发生;三是各方都应在互信、互利的基础上,共同协商建立涵盖海域与空域的东海行为准则,并尽速展开区域多边协商机制,促进东海永续和平与长期合作,提升区域安定与繁荣。<sup>3</sup>

马英九当局坚持两岸不在东海开展合作的理由是大陆不承认“中华民国”,不表态支持马英九提出的《东海和平倡议》,也不承认1952年台湾当局与日本签署的“和约”。黄奎博称两岸不能联手保钓,是因为中国大陆不愿承认台方提出“主权互不否认,治权相互承认”,联手会使台湾涉及的周边领土主权争议愈加复杂,大幅降低台湾与其他相关方的互信。<sup>4</sup>而实际原因则是美国的反对与台湾当局担心开罪美日。台湾当局认为,尽管大陆强调两岸关系是国共内战的延伸,但两岸关系也是朝鲜战争的“遗绪”,因为朝鲜战争爆发,美国放弃“袖手旁观”对华政策,介入台海两岸事务,并以台美防卫协定、《台湾关系法》与美日“安保条约”而协防台湾。海峡两岸分治延续至今,主因在华府的介入与协助,这也是马英九强调“亲美”与“友日”政策的背景。“在美国反对、日本也不愿见到的情况下,持续受到大陆军事威胁的台湾,没有为了要去争取原本就已失去的领土,与

1 张凯胜:“马总统:盼与陆共同开发东海”,台湾《旺报》,2013年4月17日,A2版。

2 宋燕辉:“钓鱼台战略安全,三角习题难解”,台湾《中国时报》,2013年5月6日,A15版。

3 张国威:“东海风云急,马吁制订行为准则”,台湾《旺报》,2014年2月27日,A6版。

4 黄奎博:“保钓风波/保钓扮莽张飞或和平领头羊”,台湾《联合报》,2012年9月27日,A16版。

大陆合作同时得罪美日的必要及条件。因为一旦如此,当华府因此产生‘弃台’政策后,台湾将因此面对更加严峻的安全情势。”<sup>1</sup> 郑端耀称:“事实上,台湾在海洋事务长期站在美国和日本一方,台湾并在美国和日本安排下,处于防止中国扩张海权的行列。”最近时间以来,日本很积极规劝台湾与日本合作,只要美、日、台站在同一阵线上,中国大陆就走不出第一岛链,无法深入到太平洋。”他认为台湾加入美日阵线,“对台湾安全有保障”。<sup>2</sup> 正是如此考量,台方对两岸在东海的实际行为进行淡化处理,甚至不敢给人已在进行合作的印象,而是凸显两岸之间的差异与不同。2013年1月24日,台湾保钓船“全家福”号拟进入钓鱼岛海域形成台湾、大陆与日方船舰紧张对峙之际,台方“海巡署”人员曾对靠近的大陆海监船喊话:“钓鱼岛是中华民国领土,这里是中华民国钓鱼岛海域,请马上离开。”<sup>3</sup> 对于大陆渔船能否进入钓鱼岛海域,台湾“海巡署”时任署长王进旺的答复是:“钓鱼岛是我国领土,其他船舶进入我国海域,依规定,予以驱离并劝道离开。”<sup>4</sup> 2013年4月11日时任台湾“国安会”副秘书长杨永明称:台方不同意大陆渔民来钓鱼岛海域作业。未来如有必要,会就此再与大陆谈。<sup>5</sup> 此外,正是现实利益的诱惑致使台方“重渔权”而“轻主权”。台湾当局并不希望钓鱼岛问题成为台日关系中的主要矛盾,因为这会极大地影响到台湾在东海问题上的现实利益。换言之,与钓鱼岛主权问题相比较,台湾社会更为重视在钓鱼岛周边海域获取捕鱼权,因为这直接惠及台湾的渔民群体及整个台湾社会。为此,台湾当局急切期望能与日本在东海相关区域内达成双边性的渔权划分协定。日本正是捕捉到并利用了台湾当局这一迫切需求,同时也做出了一定的“让步”,最终促成与台湾当局签署“日台渔业协定”。

### 3

#### 台湾内部政治环境是两岸开展东海合作的困难所在

表现在:一是民进党“亲日”的政策立场使马英九当局难以采取与中国大陆合作的政策举措。除了现实利益决定舆论导向之外,台湾岛内各方在东海问题、尤其是在钓鱼岛问题上存在明显的意见分歧。尽管岛内主流意见仍坚决认为钓鱼岛自古以来就属于台湾,“作为岛内最主要保钓

1 张蜀诚:“中日钓鱼岛主权争端与两岸关系”,《海峡两岸海洋资源合作开发与保护研讨会》(论文集),第24页,宁波大学商学院、宁波大学台湾研究中心编,2014年9月25—27日。

2 “思想者论坛:两岸海洋战略圆桌会议”,香港《中国评论》月刊,2013年12月号,第75页。

3 黄年著:《两岸大架构:大屋顶下的中国》,台湾天下文化出版社,2013年2月版,第15页。

4 林琮盛:“陆船进协议海域,海巡署:劝离”,台湾《旺报》,2013年4月11日,A2版。

5 王超群:“杨永明:必要时会与陆谈钓鱼岛渔权”,台湾《旺报》,2013年4月12日,A5版。

力量的统派坚持认为钓鱼岛是台湾的附属岛屿,为保卫钓鱼岛不惜一战。国民党虽然也主张对钓鱼岛的‘主权’,但却囿于美日压力,不敢对日本采取强硬措施。民进党亦承认钓鱼岛属于台湾,但却强调台日关系的重要性,也就是说不应该因为钓鱼岛问题而与日本闹翻”<sup>1</sup>。而以李登辉为首的“卖台派”却公然表态“钓鱼岛是日本领土”,台湾在钓鱼岛问题上“只有渔权、没有主权”<sup>2</sup>。日本正是利用台湾岛内在东海问题上的立场分歧,伺机加强对岛内相关人士的政治工作,尤其是针对“台独”、“卖台”分子展开“积极攻势”,使后者为弱化岛内在东海问题上对日强硬的主流共识“尽心尽责”。二是台湾社会高度的政治化与民粹化。长久以来,由于两岸关系复杂、内部认同分歧、台美关系情结等等使得台湾当局对东海、南海问题一贯采取冷处理或者不作为的回避态度,“导致一般百姓不知、不问、不关心、看热闹心情,也感受不到”这些问题对台湾安全的严重挑战与紧迫性。“对于倡议两岸可以探寻合作空间感到恐惧”,“政策上,更多是依循美国利益思维,不敢逾越美国区域战略路线”,丧失有所作为的可能性,<sup>3</sup>也使得两岸合作的空间变小,争议加大。台湾社会对中国大陆海军力量发展的矛盾心理是既期待发展与崛起,又担忧“会对台湾构成直接安全威胁,面临‘被统一’压力。”<sup>4</sup>三是台湾岛内海洋及海权意识不足是阻碍两岸东海合作的要因之一。尽管台湾政界的部分人士十分关心钓鱼岛、关心东海和南海问题的发展动向,但岛内多数民众并没有给予足够的重视与关注,反而逐渐产生了“海洋权益无关紧要”的消极想法。更为严重的是,由于遭到民意绑架,很多岛内政治人物亦逐渐把关注的焦点转移至“家长里短”的民生问题,因为后者可以对政治选票的流向产生最直接、也是最根本的影响,而在台湾海上安全与利益议题上,抱有短视与逐利倾向。

1 张华:《为何台湾处理南海与东海问题的态度不同?》,载《华夏经纬网》,2013年6月7日,<http://www.huaxia.com/thpl/djpl/2013/06/3370131.html>

2 张华:《为何台湾处理南海与东海问题的态度不同?》,载《华夏经纬网》,2013年6月7日,<http://www.huaxia.com/thpl/djpl/2013/06/3370131.html>

3 刘复国:“顺应两岸共利,参与南海对话”,台湾《旺报》,2014年6月13日,C3版。

4 “思想者论坛:两岸海洋战略圆桌会议”,香港《中国评论》月刊,2013年12月号,第75页。

## 日本因素是两岸在东海合作上不小的外在障碍

中国大陆与日本两方在东海划界问题上存在明显分歧。中国在划分东海大陆架和专属经济区时遵循“自然延伸原则”，而日本依据的则是“中间线”法则，这就造成中日双方在东海问题上原则性的分歧。日本甚至认为中国大陆的“东海防空识别区的划设，可说是大陆处理钓鱼台争端的一项新作为，藉此将美国与台湾隔离在外，剑指日本”。<sup>1</sup>在双方关系僵持下，日本便把台湾问题视为遏制中国“杀手锏”，觊觎通过台湾的特殊身份与作用，阻碍中国前进的步伐。日本主流媒体之一的《读卖新闻》就曾发表社论称，台湾是日本在东海范围内（包括钓鱼岛及其周边海域）牵制中国霸权行动的重要存在；另一方面，中国大陆与台湾的接触对地区形势造成重大影响，有鉴于此，日本应重视发展对台关系<sup>2</sup>。由此可见，日本在台湾问题上的态度是明确的，不希望看到两岸和平统一，更不希望看到两岸在东海问题上合作对日，因此，日本千方百计地阻挠两岸在东海问题上的合作，不断借助所谓的政治待遇、利益补偿等方式离间两岸在东海问题上的合作进程。一是借助政治力量，笼络台湾亲日政治势力及政治团体。日本自民党右翼党员竭力推动日本版“台湾关系法”的生成，而其中领衔的正是现任首相安倍晋三的胞弟——岸信夫。一旦“台湾关系法”在日本国会通过，便意味着日本与台湾之间关系恢复“正常化”，同时也为日本政府干涉台湾事务提供重要的“法律依据”。二是日本利用渔业问题利诱台湾。2013年4月10日，台湾与日本以民间交流协议的方式签署《日台渔业协议》。尽管日本声称与台湾当局签署这一协议主要出于四点考虑，即（1）维持东海的和平与稳定；（2）推进友好互惠合作；（3）合理利用并保存海洋生物资源；（4）维持渔业秩序<sup>3</sup>。但毋庸置疑，日本的这一举动还潜藏着疏远台湾与大陆在东海问题上的一致对日的合作关系，同时力促台湾转变其在东海问题上对日强硬态度，甚至意图唆使台湾放弃东海问题上的利益诉求。

1 张胜凯：“陆单挑日本，2014 更强劲”，台湾《旺报》，2014 年 12 月 27 日，A7 版。

2 「読売社説：中台閣僚級会談 歴史的な一步にはなつたが」『読売新聞』、2014 年 2 月 14 日。

3 日本外務省：「最近の日台関係と台湾情勢」、外務省中国・モンゴル第一課・第二課、2014 年 4 月、第 6 頁。

## 5

## 两岸关系尚未进入政治谈判阶段是东海合作难以开启的客观障碍

海洋法律和权益主张相近是两岸东海合作的法律基理。中国对东海“主权的权利”，包括经济海域和海域勘探，确实需要两岸的合作。傅应川称：“就‘海权’来讲，两岸不构成对抗的条件，因为两岸力量相差越来越悬殊，台湾不可能与大陆构成真正的对立。在未来大陆主导的海洋战略环境里，台湾能扮演什么样的角色？只能是合作的角色。”<sup>1</sup>1993年4月29日在新加坡签署的《汪辜会谈共同协议》中第三部分的“能源资源开发与交流”中就提出“双方同意就加强能源、资源之开发与进行磋商。”<sup>2</sup>但两岸关系中两岸之间事实上的“分”的结构，以及两岸海洋问题涉及主权与治权的复杂问题，也确实让两岸开启真正的合作不易。包括合作思维与机制的缺失：一是两岸之间的思维差异，大陆强调台湾的角色是“有为才有位”，要有作为才能参与；而台方的思考是“有位才有为”，要明确是用什么样的身份与大陆展开海洋合作，然后才会开展什么样的合作行为。二是两岸在东海合作上缺乏必要机制。尽管在保钓等个别问题上双方存在一定默契，但仍难以贯穿两岸东海合作的始终。

1 “思想者论坛：两岸海洋战略圆桌会议”，香港《中国评论》月刊，2013年12月号，第72页。

2 《汪辜会谈共同协议》，余克礼主编：《新时期对台方针政策重要文献选编》，中国社会科学院台湾研究所编，2008年10月，第387—388页。

## 四

# 两岸东海合作的可能领域

2001年联合国在其公布的《21世纪议程》中，提出21世纪是海洋世纪，海洋将成为国际竞争的场域。“肯取势者可为人先，能谋势者必有所成”。两岸只有在东海开展合作，才能在未来海洋的发展中争取先机。

近年来东海纷争上升与两岸关系和平发展，客观上为两岸海洋合作提供契机。同时，两岸在东海若干领域的合作亦可为两岸关系中政治分歧的解决提供可资借鉴案例和方法。然而两岸如欲进行实际有效、并形成可复制模式进而后续推广的东海合作实践，必须设定兼顾国际规则、两岸关系与区域特殊性的原则。故两岸可考虑在“和平合作和谐之海”大框架下，秉承中国大陆在参与国际海洋事务交流与合作中历来提倡的“互信、互利、平等、协作”宗旨，考虑到两岸关系包括尚无明确政治定位、尚无法展开军事合作等特殊性的特殊性，先易后难，循序渐进，将两岸人民福祉放在第一位，在低政治敏感领域展开合作，兼顾两岸关系特殊性与东海所牵涉的地区稳定性和敏感性，特提出在维护东海海洋安全、开发东海海洋经济、保护东海海洋环境与培育海洋人才等领域先行先试的若干建议。

### 1

#### 关于东海安全合作领域

似可从以下方面开展：

其一：共建东海海上灾难预警机制。由双方海洋管理部门的海洋监测网对海啸波传播、台风等情况进行密切监测，跟踪监测地震带潜在海啸源，交换、对比模拟数值，共同分析两岸沿海面临的台风与海啸风险，及时发布警报并通报对岸主管部门与相关单位。

其二：共建东海联合搜救机制。自2008年两岸两会在台北签署《海

峡两岸海运协议》以来,截止2012年6月底,两岸海上货运量累计完成2.2亿吨,集装箱运量近600万TEU,客运量550万人次<sup>1</sup>。航行船舶数量不断增长,运输量随之上升,为航行安全带来了挑战。长江口、环渤海湾、台湾海峡被视作三大重点海上救助区域,其中台湾海峡事故险情列居高位。而自1995年开始,大陆交通运输部救捞局就以中国航海学会救捞专业委员会的身份与台湾民间组织台湾中华搜救协会取得联络,实质性交流在2000年救捞体制改革之后,双方关于搜救方面信息交流进一步密切。2008年中国航海学会救捞专业委员会与中华搜救协会签署《加强海峡两岸救助打捞合作意向书》、2009年交通运输部救捞局华德海洋工程(香港)有限公司在台设立办事处、2011年“东海救113”作为60余年来首艘访台的大陆救捞公务船,先后访问台中、高雄、花莲、基隆四港,圆满完成文化和救捞技术交流,两岸形成东海联合搜救机制具有良好的合作基础。两岸宜由目前的金厦海上联合搜救演习发展扩大到定期海上联合演习,建立海上安全互信。为此建议台方先行修订《台湾地区与大陆地区人民关系条例》第28条与第29条规定,适度放宽海巡署船只与空勤总队飞机进行海难搜救任务时,在适当范围内可航行至大陆海域协助进行人道救援。同样,台方也应允许大陆搜救船舶或飞机进入台湾相关海域协助搜救。集结与训练专业的海上搜救队伍,形成两岸配合默契、专业高效的东海联合搜救机制。另一方面,两岸人民同根同源,如能将妈祖文化与现代救援文化有机结合,可折射出联合救援行动蕴藏的民族凝聚力与深厚文化底蕴。由目前海峡两岸海上联合搜救演练发展到两岸海上联合搜救机制的建立是一条可行路径。2008年11月4日,第二次“陈江会”签署《海峡两岸海运协议》,第7点(海难救助)中就提出:“双方积极推动海上搜救、打捞机构的合作,建立搜救联系合作机制,发生海难事故时,双方应及时通报并按照就近、就便原则及时实施救助”。当然,两岸两会在非传统安全领域的合作不断获得扩大与完善,并非局限于台海两岸,能够扩大到东海甚至南海。“将两岸在东海南海的非传统安全合作,发展成区域的非传统安全合作,促进区域的和平稳定发展,让两岸的和平稳定发展与区域的和平稳定发展连接起

1 《交通运输部出台惠台新政,增辟两个两岸直航港口》中国城市低碳经济网:[http://www.cusdn.org.cn/news\\_detail.php?id=221713](http://www.cusdn.org.cn/news_detail.php?id=221713)

来。”<sup>1</sup>“两岸在非传统安全领域的合作，其实不必要只局限在台海两岸，而应扩大到覆盖东海及南海领域，甚至可以签署两岸在这两区域的非传统安全合作框架协议，并进一步以此协议为杠杆，在九二共识的基础上，将两岸在东海南海的非传统安全合作，发展成区域的非传统安全合作，促进区域的和平稳定发展，让两岸的和平稳定发展与区域的和平稳定发展连接起来。”<sup>2</sup>而“要扩大两岸非传统安全的合作效应，必须通过提升两岸经合会的角色功能，才能获得实现。”<sup>3</sup>

其三：两岸东海海上共同执法合作。海峡两岸拥有共同的海上利益，也面临着共同的海上挑战。例如东海海域污染形势严峻，海洋生物生存环境有恶化趋势。而两岸偷渡、走私、非法采违法倾废、电炸毒鱼等犯罪行为也屡见不鲜。两岸海上联合执法具有现实需要。近年来，两岸已在打击海上走私、海上犯罪等领域展开一定程度的共同执法合作，但仍缺少机制化与规范化的保障。两岸东海海上共同执法合作具有法律基础，两岸海洋法律政策存在许多共性，如大陆在《中国海洋 21 世纪议程》中提出海洋事业可持续发展的法律政策，“合理开发利用海洋资源，实现海洋资源、环境的可持续利用和海洋事业的协调发展”；台湾地区也提出了“落实永续发展，世代均享海洋，要永续渔业，加强生态保育”的海洋法律政策。<sup>4</sup>过去一直困扰两岸涉海管理部门众多造成执法力量分散的问题，在 2013 年 3 月，根据国务院机构改革和职能转变方案提出，重新组建国家海洋局，并设立多层次议事协调机构国家海洋委员会。此举将推进海上统一执法，提高执法效能，终结海洋维权“九龙治海”局面，也为两岸在东海共同执法奠定良好基础。两岸除应明确包括走私枪械弹药、走私毒品、农渔畜与管制物品走私、偷渡、破坏海洋与海岸、海岛或海上抢劫等执法针对内容，还应建立相应的辅助机制，确保合作能顺利有效展开，如两岸东海海域执法人员交流与培训，考察并学习彼此在队伍建设、管理和执法专业业务相关的法律法规、政策文件、数据信息、行动指南与理论成果等材料，实现部分信息资料共享；与此同时，开启并定期举行两岸东海海上巡航、联合打击海上犯罪活动等共同执法合作演练。

1 李英明：“两岸非传统安全合作，延伸东海南海”，台湾《中国时报》，2014 年 3 月 3 日，A12 版。

2 李英明：“两岸安全合作应覆盖东海南海”，台湾《中国时报》，2014 年 3 月 5 日，A 版。

3 李英明：“两岸非传统安全合作，延伸东海南海”，台湾《中国时报》，2014 年 3 月 3 日，A12 版。

4 马明飞：《论海峡两岸海上共同执法合作机制》，《大连海事大学学报》，2012 年第四期。



## 2

## 关于携手开发东海海洋经济与保护环境

两岸构建稳定的东海合作关系，共同发展海洋经济、利用海洋资源、探索海洋奥秘，为发展区域经济做贡献。尽管两岸当前无法在东海海域展开政治与军事合作，但可考虑以 ECFA 为载体，将两岸经贸合作延伸至东海，协商制定适应这些区域特性的合作框架协议。可由以下几个角度思考：

其一：两岸进行能源合作，共同勘探与开发东海油气资源。在能源方面，两岸都面临相似困境。首先，两岸能源进口量不断扩大，对外依存度持续升高，能源安全度随之下降；其次，东海等领海主权之争，使领海能源大规模开发受阻，且受他国侵占有所流失；再者，两岸在能源来源地、油田开发项目及股份购买方面存在激烈竞争。有鉴于此，应从中华民族整体利益出发，维护中国领海主权完整，提高能源安全，减少内部摩擦，走能源合作之路。根据有关单位评估，东海盆地石油资源量超过 7 亿吨，天然气达到 40 千亿立方米，约合油当量 110 亿吨，而且大多数的油气井位于水深 100 米左右的大陆架海域。不仅如此，更为重要的是，东海海域蕴藏着丰富的锰、钴等矿物资源。因此，东海油气合作勘探可分为联合研究、共同探测、联手勘探与共同开发四阶段。目前双方可通过民营石油公司合资进行油气资源的探勘与开发，据了解已有 1 家在加拿大注册的台商油气探勘能源开发公司——超准能源控股公司，已经与大陆进行了东海油气的探勘及合作开发。同时，应利用各类能源研讨会、经贸合作论坛等互通信息，加强沟通并形成磋商机制；考虑设立“两岸东海油气合作勘探专区”共建开发管理机制，整合全球最先进勘探技术，实现两岸要素的最优配置，创造良好合作开发环境。这样可以增加两岸石油企业国际竞争力与海外市场谈判实力，以解决台湾岛内油气供应短缺。

其二：两岸携手养护与开发东海渔业资源。东海海域内主要经济鱼类均属两岸共享鱼种。如何适应国际渔业资源管理的发展趋势，实现区域内渔业资源可持续利用，是两岸皆需重视的课题。当前，两岸在养护与开发东海渔业资源方面主要面临以下问题：一是在鱼类资源普查领域，缺乏直接交流合作。长期以来，两岸在东海的捕捞力量基本上处于一种持续增长状态，对其渔业资源的利用状况经历了一个由利用不足、到充

分利用、再到过度利用的发展变化过程。由于多年来海洋渔业捕捞强度过大、结构不够合理，结果导致现有渔获对象日趋小型化、生命周期缩短、低营养级渔获物比例增加<sup>1</sup>。二是两岸在渔业养护与捕捞方面未达成共识，双方休渔期的差异造成渔民间的矛盾冲突，也不利于鱼类的休养生息，严重影响了东海渔业资源养护效果。三是双方未就渔船管理、协调渔业纠纷等建立协商管理机制。针对上述问题，两岸间应尽早采取实际行动，健全东海渔业携手养护模式。可考虑签署《两岸东海海洋资源合作开发与保护协议》以及细化的《两岸东海渔业资源合作与保护协议》等，协商共同规范两岸在东海海域捕捞船只，调整捕捞结构，实行统一的捕捞作业许可制度；实行统一的禁渔时间，对违规出海捕捞渔民船只依法进行处罚，且共同商讨两岸捕鱼用具规范，在共同限制或禁止使用捕鱼用具上达成共识，制定规范守则；两岸可考虑携手探索发掘东海休闲渔业市场的潜力，以减轻渔业资源所承受压力；促进渔业多元化发展，使之成为东海海域经济新的增长点。可喜的是，2014年10月23日，台湾“陆委会”副主委吴美红已表示，2月两会第10次会谈时，已与陆方提出渔业养护资源合作作为协商的议题，其中范围包括台湾海峡在内的渔业合作协议。

其三：两岸共同建立东海污染防治与紧急应变机制。两岸在开发东海的同时，善待海洋生态，保护海洋环境，共同将东海建设为人类可依赖、可栖息、可耕耘之海。两岸关于东海的研究尽管从未间断过，但尚未从国家战略层面的高度，全面地进行系统梳理与细致规划。面对日益复杂、不断变化的东海局势以及海洋生态环境，非常有必要设立类似南海研究院的专门研究机构，对东海事务进行专业深入研究，并邀请台湾专家学者加入，集合两岸政府部门、智库、高校等力量，加强两岸东海研究实力，共同开展关键核心技术与地区战略研究；尤其是两岸之间应建立日常联系与紧急事故应急机制，共同努力减少如河川港湾污染、海洋放流管理、废弃物管理等陆源污染；携手建立海域环境监测（如遥测）与污染预警机制；通过联合成立紧急事故应变小组，进行常规联合培训与演习。另外，设立海洋环境保护人才库与数据库，关注国际上重大海洋污染事故处理模式与技术手段，共同学习研究，并以共同体身份参与相关国际研讨会等。

---

1 《海峡两岸海洋渔业资源联合开发与养护研究—以东海为例》，刘千稳、邓启明《科技与管理》2014年第1期

## 3

关于培育  
海洋人才**包括两个方面：**

其一：两岸联合培养海洋人才。两岸对制定海洋战略、发展海洋经济都有越来越迫切的需求，涉海专业人才的培养工作已成为两岸的紧迫任务。应制定海洋高等教育的中长期发展战略，制定教育与教学纲领，推进教学内容、教学方式与课程设置等方面的系统改革；主动吸纳国际前沿海洋科技文明成果，借鉴先进高等教育管理模式；培养适应世界海洋经济与海洋科学发展所需求的创新型人才<sup>1</sup>。两岸现有中国海洋大学、台湾海洋大学、高雄海洋科技大学、上海海洋大学、广东海洋大学、大连海洋大学和浙江海洋学院等多所海洋院校，有大连海事大学、上海海事大学、厦门大学、河海大学、集美大学等 20 多所涉海高校，还有中国科学院海洋研究所，中国科学院南海海洋研究所，国家海洋局研究所以及中国水产科学院黄海、东海和南海水产研究所。基于此，可借鉴美国、日本等海洋国家培养人才的先进理念与模式，重视与行业、企业、国际合作，专业课程设置强化与社会需求对接等，使教学与科研紧密结合，同时加强与产业机构合作，拓宽学生知识领域，又保证专业能力、创新与务实精神。与此同时，依托现有合作成果与机制，围绕海洋议题举办各类两岸青少年交流项目，增强两岸青少年海洋意识的养成。

其二：两岸携手推进涉东海学术研究。一是由两岸联合或各自成立东海研究院，统筹安排涉东海事务研究机构、人员、课题等，将两岸东海研究人才与资源登入人才资源库；二是两岸可考虑成立东海研究与合作的专项基金，管理与资助两岸涉海研究人员对东海的专题研究，评估研究成果；三是可由两岸共同创立东海研究学术期刊，集中刊登两岸及国外学者有关东海的最新研究成果；四是定期召开两岸或国际性有关东海研究的学术专题研讨会与论坛等；五是两岸应通过学术渠道，学者先行方式，尽快建立有关东海问题共同的、全方位的话语体系，由共同的历史证据与法理依据发展至共同的政策立场与舆论导向，如组建两岸共同专家组，进行钓鱼岛等相关档案整理与甄别，发掘台湾“国史馆”等拥有历史上丰富的对外交涉资料，以备未来如果开展国际裁决之用。

1 《两岸海洋高等教育的展望与策略》，何真、谭树明、林年冬，《航海教育研究》2010年第4期

# 五

## 两岸东海合作的推进路径

两岸东海海洋合作成功与否，既受制于两岸关系和平发展进程，也取决于合作领域的选择，同时又与恰当的推进路径有关。为此，特提出两岸开展东海海洋合作推进路径的若干思考与建议。

### 1

#### 两岸东海合作推进路径的思考

其一：正确认识两岸东海海洋合作的必要性与可能性。在海洋问题上必须坚持寸土不让、滴水不让的原则。“中国梦”的实现需要具有中国特色海洋战略，需要制定海洋强国战略，“海洋战略决定了一个国家的海洋地位”。<sup>1</sup>中国海洋战略的实施需要两岸合作，中国海洋战略中不能没有台湾地区的位置，海洋战略制定中需要考虑到台湾地区的战略位置，否则即使实施，其中过程也会困难重重，且影响两岸间的和平发展。值得特别注意的是，“台湾独特的地理位置在整个中国大陆崛起的海洋之路上，就像一个砝码”。<sup>2</sup>“期望民进党能够认识到，中国是两岸同胞共有的中国，台湾人民也有权利和责任对中国的未来表达意见，民进党切莫剥夺后代子孙到中国大陆发展的机会。”<sup>3</sup>

其二：正确认识两岸东海海洋合作所面临的障碍与困难。两岸东海合作存在共同性与差异性认知，两岸执政当局对东海海洋合作的决心与意愿是能否开启合作的关键，也包括对东海合作是否存在紧迫性的认知。两岸关系和平发展尚处于初级阶段，即两岸之间协商议题的“非政治性”决定了两岸东海合作的有限性，两岸关系进展的局限性决定两岸东海合作的有限性，双方目标上的差异性也决定合作的有限性。

其三：正确规划两岸东海合作的可能领域。宜从强调经济性、功能性、务实性、学术性、非政治性领域渐次开展：一是积极作为，主动运筹，而非被动反应，消极应对；二是民间先行，民生为重，辅之官方支持，政策

1 “思想者论坛：两岸海洋战略圆桌会议”，香港《中国评论》月刊，2013年12月号，第76页。

2 “思想者论坛：两岸海洋战略圆桌会议”，香港《中国评论》月刊，2013年12月号，第76页。

3 社论：“建构两岸命运共同体的正确认知”，台湾《中国时报》，2014年5月21日，A13版。

配合；三是先易后难，先经后军，功能性大于政治性；四是两会渠道，共同研究，多做少说，甚至只做不说。

其四：积极规避与排除外在干扰因素。一是两岸东海合作中不能不考虑到美国的因素，避免其成为重要的干扰与障碍；二是在两岸关系与对外关系中树立“一盘棋”做法，在增加对日本压力的同时，尽力维护两岸关系的和平发展。

## 2

### 两岸东海合作推进路径的建议

其一：站稳两岸合作的道德制高点。一是在舆论上，两岸应共同确立“珍惜海洋生态，善用海洋资源，维护海洋秩序”的东海海洋治理理念；二是高举东海和平、稳定与合作的大旗。从稳定东海局势着手，两岸联手在“和平东海”上下足功夫，以共同探讨与维护东海和平为起点，推进两岸进入政治议题的接触与协商。这样的做法符合马英九提出的“东海和平倡议”，而且他也多次提出希望把东海变成“和平与合作之海”。<sup>1</sup>香港人士江素惠认为中国大陆“主张两岸共同保钓，不妨以共同探讨‘东海和平倡议’为起点，由此也可促成两岸进入政治谈判”，“从解决东海争端出发而探讨‘东海和平倡议’，回应马英九政府的呼吁，台湾当局无法回避，可说是两岸进入政治谈判的最好切入点。”“这是最自然而且符合两岸期望的方式，双方既可在政治谈判僵局中有所突破，亦可在同一立场下迫使日本支持东海和平倡议，这是彻底解决东海争议之方。”<sup>2</sup>

其二：共同反对日本的主张为两岸合作的起点。两岸都否定日本对于钓鱼岛主权主张的合法性，反对日本对钓鱼岛“国有化”政策，包括两岸各自在国际上与日方开展舆论战，均在国际社会产生钓鱼岛非日本领土的印象。2012年10月10日，马英九在演说中称：从历史、地理或国际法来看，钓鱼岛列屿是“中华民国”的领土、台湾的附属岛屿，当局船舰将持续在这个区域保护渔民、捍卫海疆。<sup>3</sup>同年10月19日，台湾立法机构通过“国会宣示钓鱼岛主权决议文”，要求当局全体须坚守“宪政”义务，持续以具体、明确作为，宣示钓鱼岛列屿主权属于“中华民国”，“中华民国对此一主权立场永不动摇”。<sup>4</sup>

其三：通过巩固两岸政治互信开启两岸东海海洋合作。两岸东海合作

1 张凯胜：“马盼台日合作东海成和平之海”，台湾《旺报》，2013年5月2日，A2版。

2 江素惠：“以保钓为起点开启两岸政治谈判”，香港《太阳报》，2013年3月16日。

3 罗印冲：“马：钓鱼台处理原则适用南海”，台湾《旺报》，2012年10月11日，A2版。

4 郑宏斌、陈乃绫、赖昭颖：“捍卫钓鱼岛主权，立院通过决议文”，台湾《联合报》，2012年10月20日，A2版。

有赖于两岸之间政治互信的巩固与深化，通过两岸关系和平发展的深化，使两岸合作由两岸之间延伸到东海海域。

其四：推动建立“民事互助、经济合作、政治默契”的两岸东海海域合作新局面。其具体方式是“官民一体”或“官方默许、民间主导”甚至“官方主导、民间配合”，以达成“维持（钓鱼岛）争议、保持存在”的目标。

其五：合理拟定两岸东海合作推进路径。一是合作主体多元性，民间、半民间、半官方与官方。由民间探讨、信息沟通、个案处理、学术交流发展到半官方与官方层面，先行推动两岸学术界以及行政执法部门之间的交流，推动交流常态化与制度化。二是合作领域的多样性、合作议题的广泛性与合作内容的层次性，特别是要以经济为先导，即把经济合作摆在两岸东海海洋合作最突出位置。三是合作途径的多重性，可在台湾海峡之内先试先行。四是合作手段的多元性，在合作进行到一定阶段时，以军事为辅助，以外交为保障，以法律为依据。根据“全球火力”（GFP）2013年8月1日的最新军力排名，中国大陆与台湾分别居全球第三及第18名，海军则是排名第3与第12名。因此，海峡两岸军力应该是中日甲午战争之后最强盛的时期。五是合作思维的开放性与包容性，两岸应跳脱旧有思维，开展积极合作，建构“两岸命运共同体”的正确认知。六是合作进度的阶段性，由小到大、由点到面，由企业合作甚至商业模式开始进行。七是双方合作的机制性与长期性，经济合作先行，非政治性项目优先实施，事务性与功能性领域合作紧随。通过官方默许、民间先行、先易后难、先保护后开发的模式，共同开发海洋资源以维护中国对东海的主权与主权权利。

其六：强化法律途径维权。加强国内立法举措，特别是依据《联合国海洋法公约》等国际法来指导立法程式；海协会与海基会两会受权讨论东海合作议题，或设立专门工作小组进行研讨；探讨《两岸海洋合作框架协议》（MCFA）或《两岸东海合作框架协议》，甚至是《两岸共同维护东海渔业资源合作协议》等，由小型项目开始则是可行路径。

其七：构建两岸海洋或东海事务常态化沟通平台。推动构建两岸海洋事务与信息沟通对话机制，初期从二轨开始，由两岸民间组织、学术团体与智库机构对东海问题沟通交流着手，加大两岸研究与讨论东海问题力度，再发展到逐步建立有官方背景的合作机制。

其八：建立东海事务通报机制。可在两会框架内先行设立通报小组，或是专业性委员会，也可设在大陆国家海洋局与台方海巡署之间。彼此涉东海政策出台前通过机制提前沟通或让对方知晓，以有助于深化彼此间政治互信。

## 结语

两岸东海海洋合作，可谓任重而道远。但不能因为存在困难而踌躇不前，也不能因为面临障碍而不思进取。海洋问题是海峡两岸共同面临的重大课题，不仅是两岸经济发展的问題，而且是国家主权与国家安全的重大问题，事关中华民族的未来发展与长远利益，也关系到两岸关系和平发展的进程。

合作尚未开始，两岸仍需努力！

### 参考书目：

- 邱平编著：《走向海洋——台湾的出路所在》，台湾新文京开发出版公司，2006年5月。
- 苏虹、何溢诚著：《和平的眉角——世界大局下的两岸关系透视》，上海三联书店，2014年8月。
- 上海台湾研究所、上海市台湾研究会、《台海研究》杂志社、华东师范大学两岸交流与区域发展研究所、上海交通大学环太研究中心、上海交通大学日本研究中心编：《甲午战争反思暨两岸海洋合作学术研讨会论文集》，2014年8月15日。
- 宁波大学商学院、宁波大学台湾研究中心编：《海峡两岸海洋资源合作开发与保护研讨会》（论文集），2014年9月25—27日。
- 沈惠平：“试析两岸在钓鱼岛问题上合作的动力与路径”，《现代台湾研究》，2014年第3期。
- 徐铭谦：“两岸海洋治理六十年回顾与展望”，吴秀玲主编：《两岸关系六十年》，台湾大学国家发展研究所，2011年12月。
- 王伟男：《试论两岸在钓鱼岛问题上的合作》，《台湾研究》，2013年第一期。



<http://www.siiis.org.cn>

195-15 Tianlin Road, Shanghai 200233, China

Tel: 86-21-54614900

Fax: 86-21-64850100

