

越南在东盟地区安全合作中的作用：

从机制建设到争端解决

李春霞

【摘要】 在东盟一体化步伐加快的背景下，越南认识到东盟在其外交中的战略性作用，同时，为了提高国家在地区和国际上的地位与作用，越南加强了对东盟事务的参与力度。越南不仅积极推动东盟内部的一体化进程，而且着力推动东盟在政治安全领域的合作，欲在此领域发挥主导作用。在外交实践上，越南一方面积极推动和建构东盟政治安全合作机制，如 ARF、ADMM+等；另一方面，抓住地区热点，南海问题，通过推动其东盟化和国际化，突显和稳固其在东盟中的地位与作用，同时实现其在南海争端中的利益最大化。未来，越南将会进一步提高和巩固其在东盟中的地位与作用，其中政治安全领域仍是其重点领域。

【关键词】 越南外交；东盟；地区安全；机制建设

【作者简介】 李春霞，国际关系学院国际政治系讲师

The Role of Vietnam in The ASEAN Regional Security Cooperation: From Mechanism Construction to Dispute Settlement

By Li Chunxia

【Abstract】 In the context of the integration of ASEAN, Vietnam recognized that the strategic role of ASEAN is in its diplomacy. At the same time, to further improve the status in the region and in the international community, Vietnam has actively been participating in ASEAN affairs. Vietnam not only promoted the integration process of ASEAN, but also promoted the political security cooperation of ASEAN, in which Vietnam has advantages and wants to play a leading role. On the one hand, Vietnam promotes the construction of political security cooperation mechanisms, such as ARF, ADMM+, and so on; on the other hand, Vietnam took the South China Sea as a common concern, actively appeals for a common ASEAN position, to maximize its own benefit. Vietnam will further enhance and consolidate its status and role in

ASEAN in the future.

【Key Words】 Vietnamese Foreign Policy, ASEAN, Regional Ssecurity, Mechanism Construction.

【Author】 lecturer of the Department of International Politics at UIR

随着中国崛起,美国战略东移,国际体系转型加剧,东南亚再次成为各大国“关注”的焦点。随着革新开放后越南经济社会的快速发展,越南开始谋求在区域发挥更大作用。特别是在东盟一体化进程加速推进的背景下,越南想要在东盟发出自己的声音,并借助东盟在国际社会发挥影响,应在某一领域发挥其主导作用。政治安全一直是东盟合作的核心领域,也是将东盟成员国凝聚在一起的重要因素。越南认为,虽然自身经济发展水平在东盟并不占先,但在政治安全方面却具有明显优势:1、地缘优势,独有的海岛与大陆东南亚、东南亚与外部的地理连接点;2、政权优势,政治稳定,有与大国打交道的经验与历史,能提出让人信服的解决方案,取得各方的认可;3、实力优势,越南不仅是东南亚仅次于印尼的人口第二大国,而且其军事实力,综合国力也具竞争优势。^①所以,越南选择将重点放在推动东盟政治安全合作上。为了增强越南在东盟政治安全合作中的作用,越南在注重与大国关系,取得大国支持之外。在具体的东盟政治安全合作中,越南注重机制与问题并重。一方面,在加强与东盟各成员国间的双边合作的同时,更加注重多边合作机制的建立,加强东盟与外部对话伙伴(大国与地区强国)间的相互依重。另一方面,以南海问题为核心,提升东盟内部对南海问题的一致化程度,推动南海问题的国际化。

一、从 ARF 到 ADMM+ : 引领东盟安全合作机制的建立

越南加入东盟之初,就关注东盟内部的政治安全合作,曾建议东盟目标设定不应仅在经济领域,应扩展到政治、安全、专业等领域。在东盟框架下,越南主要通过双边和多边两种机制推动内部政治安全合作,双边机制即指越南与东盟其他成员国间的双边合作;多边机制即指东盟成员国间,以及东盟与对话伙伴国之间的多边合作。在越南的区域安全合作中,双边与多边安全合作机制同时发挥作用,相辅相成,互为补充。

(一) 主动积极地推动与东盟成员国的双边安全合作

^① Nguyen Hung Son, *Vai tro cua ASEAN trong Trat tu Dong A toi nam 2020 va Dinh huong Chinh sach Doi ngoai cua Viet Nam*, LATS, Hoc vien Ngoai giao, nam 2013.[越]阮雄山:《2020 东盟在东亚秩序中的作用及越南的对外政策方向》,越南外交学院博士论文,2013年。

为了引领东盟的政治安全进程,推动东盟政治安全共同体建设,越南需要与东盟其它成员国加强信任关系。越南在政治制度上的独特性,与区域国家因历史遗留的领土领海争端等,造成东盟其它成员国对越南的不信任与战略猜疑。越南学者黄英俊认为,在政治安全方面,越南与东盟国家应加强政治合作意愿,继续拉近因过去的信任造成的心理距离。^①为了增强越南国防安全政策的透明度,越南继1999年首次发表《越南国防白皮书》之后,于2004年和2009年分别发表国防白皮书。通过发表国防白皮书,增加军事透明度,使外国增强了对越南军事方面的了解,在一定程度上减少了东盟其他成员国对越南的不信任。

同时,越南主动解决与东盟其他成员国存在的争端,加强双边政治安全合作关系。越南积极推动与印尼就纳土纳群岛(Natuna)附近大陆架划界问题,以及与马来西亚的外海划界谈判;加快解决与柬埔寨、泰国存在的边界领土问题;加强与老挝、柬埔寨、泰国的国防安全合作;建立和巩固与印尼的战略伙伴关系;加强与菲律宾、马来西亚与文莱在南海问题上的合作等。2006年以来,越南与东盟其他成员国之间的安全交往开始频繁,比如开展军舰互访、国防情报总局情报交换、国防工业和军事教育合作、海上联合巡逻等。2006年,越南与新加坡建立了每年一次的国防政策对话机制,就两国关心的区域安全与国防军事合作进行对话。另外,越南还与菲律宾、马来西亚和印度尼西亚等国建立海军热线联系,开展大规模海上军事合作。2008年,越南与缅甸、马来西亚签订了旨在加强国防工业合作的国防协议。越南还与柬埔寨和泰国建立海上联合巡逻机制,并就海上救援、海洋环境、打击海上毒品走私和海盗等内容进行情报交换。2010年,越南与印尼签订《国防合作协议》,就进口武器装备和加强国防工业合作达成一致,加强了两国间的战略合作关系。2011年,越南与柬埔寨签署了《2011年军事合作协议》。2012年,第四次越新国防政策论坛上,越南与新加坡签订了《国防工业合作协议》,加大国防工业、军贸等方面的合作力度。越南与东盟其他成员国通过加强双边军事和安全合作,建立信任措施和增强军事透明度,在一定程度上减少了彼此之间的猜疑,增强了战略互信。越南与东盟成员国双边安全合作,不仅有利于建立双边战略信任,而且也为多边合作打下了基础。

^① Hoang Anh Tuan, "Vietnam's Membership in ASEAN: Economic, Political and Security Implications", *Contemporary Southeast Asia*, Volume 16, Number 3, December 1994, pp.259-273.

（二）参与和推动东盟多边安全机制 ARF 的建立

1994年，作为东盟主导下的地区多边安全对话机制，东盟地区论坛（ARF）在曼谷首次召开，越南是创始国之一。2000年8月-2001年7月，越南出任ARF主席，代表东盟协调任期内地区的政治安全合作。越南不仅促进了东盟内部政治安全合作，而且增强了越南在东盟中的影响。2001年7月，作为第8届东盟地区论坛外长会议的东道国，越南参与起草和推动了《ARF预防性外交概念和原则》、《加强ARF主席作用》、《ARF专家名人职权范围》三个文件的通过，标志着ARF从建立信任措施向预防性外交过渡中取得的实质性进展。另外，越南成功组织了东盟与五个核大国就《东南亚地区无核武器条约》有关内容的研讨会，并积极动员各大国早日参与该文件，使该文件成为东南亚和平、无核的法律基础。2003年10月，《巴厘岛协定II》，确保了东盟地区论坛作为“地区安全对话主要论坛，东盟作为主要推动力”的地位。^①

越南积极主动推进ARF进程，与其它东盟国家一起促进东盟在区域的主导作用。政治制度和意识形态的不同是越南推动区域政治安全合作中的一个阻碍。为了实现在东盟政治安全中的利益诉求，越南通过清楚定位自己是“负责任东盟成员国”，竭力摆脱其它成员国的意识形态成见。同时，越南在处理自身政治制度与区域安全合作中的矛盾时，采取了更加灵活的措施。在不使ARF成为具有约束性区域冲突解决机制的前提下，越南灵活赞成ARF从当前的信任建立和预防外交过渡到下一阶段的冲突解决；在不使东盟成为一个军事联盟或共同防御集团的前提下，越南促进落实双边和多边的具有约束力的公约和协定，为区域国防安全合作奠定法理基础。有关民主、人权，以及与主权、领土相关的复杂敏感问题，越南积极通过双边和多边机制争取东盟其它成员国的理解与支持，寻求协调一致，利用区域论坛与机制预防冲突的发生。2008-2009年，越南担任ARF副主席期间，不仅提出自己的安全倡议，而且积极为改革ARF机制、健全组织结构、提高合作效果等做出贡献。2010年，作为ARF主席国，越南主动与各国讨论促进ARF进程，发挥ARF在区域复杂敏感政治安全问题中的作用，如缅甸民主进程、泰柬边境冲突、南海问题等。

^①[菲律宾]鲁道夫·C.塞韦里诺：《东南亚共同体建设探源：来自东盟前任秘书长的洞见》，王玉主等译，北京：社会科学文献出版社2012年版，第162页。

在推动 ARF 进程的同时，越南也认识到，ARF 只是一个机制松散的安全对话论坛，它的作用只是加强地区国家间的相互了解，减少彼此间疑虑。“ARF 很大程度上受到大国态度影响，而很难对大国形成影响”。^①如果真正发生冲突，越南无法依靠东盟或 ARF，同样，越南也不能完全依赖于某个大国来保障自身安全。所以，越南最可行的选择是巧妙地以东盟为基础与大国，特别是美国和中国，保持平衡关系，同时主动加强与俄、印、日本与欧盟的关系。所以，自 2006 年，越南就提出东盟防长扩大会议（ADMM+）的设想，经过 4 年时间的酝酿与准备，2010 年 10 月，首次东盟与 8 个对话国的防长扩大会议在河内召开。

（三）积极推动并促成东盟与大国间的多边合作机制 ADMM+

随着中国崛起，特别是中国在南海问题上的“强硬”态度，不仅使与中国存在领海争端的越南感受到威胁上升，也使东盟担心中国影响力过强的心理加剧。任何在军事与安全方面的合作都需要在战略视野与威胁认知方面具有共同点。^②所以，对“中国威胁”的共同感知，成为越南与东盟、东盟与外部加强政治安全合作的催化剂。

越南除了调整其外交政策，使之更加灵活，更加符合时代要求外，也重视建立外交、经济、安全和法律等机制和框架，以拥有更多的工具与平台实施其外交政策。通过提高在地区和国际社会的作用与影响力，加强地区以“一个声音”说话，越南能够影响，甚至“牵动”大国在地区的影响与利益，使区域维持灵活平衡状态。所以，越南一方面支持和推动区域内的国防安全合作进程，加强与大国的国防安全合作；另一方面大力维护具有影响力的区域合作框架与机制，并坚持东盟在机制中的主导作用。越南认为，影响当前东亚秩序的三个决定因素是：美国、中国与东盟。为了维持区域政治平衡，弱化中国的强势地位，同时提高东盟的作用与主导地位，必须将美国的利益牢牢锁定在这一地区。^③因此，在合作领域上，越南加强与东盟在国防安全方面的合作，以深化合作层次；在合作机制上，

^① Nguyen Hoang Giap, Nguyen Huu Cat, Nguyen Thi Que, *Hop tac Lien ket ASEAN Hien nay va su Tham gia cua Viet Nam*, Nxb. Ly Luan Chinh Tri, 2008, tr. 64-65. [越]阮黄甲、阮友吉、阮氏桂：《当前东盟合作联合及越南参与》，河内：政治理论出版社 2008 年版，第 64-65 页。

^② Hoang Anh Tuan, “Vietnam’s Membership in ASEAN: Economic, Political and Security Implications”, *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 16, No. 3, December 1994, pp259-273.

^③ Nguyen Hung Son, *Vai tro cua ASEAN trong Trat tu Dong A toi nam 2020 va Dinh huong Chinh sach Doi ngoai cua Viet Nam*, LATS, Hoc vien Ngoai giao, nam 2013. [越]阮雄山：《2020 东盟在东亚秩序中的作用及越南的对外政策方向》，越南外交学院博士论文，2013 年。

越南加强东盟在 ARF 机制中的主导作用的同时，推动建立新的多边安全合作机制，以实现工具平台的多样化。

在越南的推动下，东盟框架下的安全合作机制不断增多。2006 年首届东盟防长会议召开；2007 年首届东盟海军司令会议召开。2010 年，越南在担任东盟轮值主席国期间，提出了多个安全倡议，得到东盟内的高度评价与积极响应。2010 年 9 月 28-10 月 1 日，在越南公安部的提议下，在河内第一次召开了“东盟安全机关负责人会议”。这是一个高级安全合作咨询机制，不仅就区域与国际重大安全问题进行交流，而且协商应对措施，形成统一意见。在越南的主持下，会议通过了东盟安全合作的目标、原则与重大内容，为建立更加紧密有效的安全合作机制奠定了坚实基础。2010 年 10 月 11-12 日，东盟防长扩大会议召开。该机制其实就是国防领域的“10+8”合作。这是一个具有战略意义的新对话机制，是东盟各国国防部长与 8 个东盟对话伙伴国的国防部长间的开放性论坛，包括了几乎所有地区强国：美、中、俄、日、印等，以讨论地区安全问题，维持地区稳定与和平。会议确立了区域合作机制的成立与活动方针，同时确立了五个优先合作领域：人道与灾难救援、海上安全、军医、反恐和维和。这是首个东盟与亚太所有大国间的对话机制和最高级别国防合作论坛，有助于应对共同安全挑战。

2010 年，越南担任东盟轮值主席国期间，不仅成功地将美国、俄罗斯拉入到东亚峰会，而且促进了东盟内部及东盟与对话伙伴国之间的国防安全合作，推动了区域国防安全合作新机制的建立。越南学者评价称，“这是东盟为影响东亚政治外交秩序而做出的最新战略调整”，并认为，“这是东盟，更是越南的外交胜利。”^①在政治安全领域，越南通过与东盟成员国加强双边合作，克服了政治制度障碍，增强了信任关系；通过创立向外部伙伴国扩展的东盟政治安全新机制，增强了越南在东盟政治安全领域的影响力与发言权。

二、从 DOC 到 COC：推动区域争端解决

越南海岸线长 3260 公里，是一个注重海洋利益的国家。越共“七大”已把

^① Nguyen Hung Son, *Vai tro cua ASEAN trong Trat tu Dong A toi nam 2020 va Dinh huong Chinh sach Doi ngoai cua Viet Nam*, LATS, Hoc vien Ngoai giao, nam 2013.[越]阮雄山：《2020 东盟在东亚秩序中的作用及越南的对外政策方向》，越南外交学院博士论文，2013 年。

保护海洋权益、全面开发利用海洋资源置于战略高度，提出了“二十一世纪是海洋世纪”的口号。进入新世纪以来，越南不断强调海洋经济战略的重要性，实施海洋战略，向海洋进军。2007年，越共十届四中全会通过了《2020年越南海洋战略》，提出建设“海洋强国、海洋富国”的海洋战略总目标。^①《2011-2020经济社会发展战略》确立了海洋经济区为核心的经济发展战略，并将海洋产业占经济比重提高到2020年的55%，^②呼吁“把发展海洋经济与保障国防安全、海洋主权联系起来”。^③随着中国在南海问题上的坚决维权，越南更加重视维护其在南海的既得利益。2011年，越共“十一大”政治报告明确指出，要把海军现代化建设放在首要地位，要“通过加强国际合作来维护海洋岛屿的主权”，^④同时，将“牢固保卫独立、主权和领土完整”补充为国家目标之一。^⑤目前，原油、水产品是越南的主要出口产品，海洋成为越南实现未来经济社会发展的关键，能否确保对南海占领区的控制，对越南来说不仅仅只是主权问题、安全问题，更是发展问题。

所以，越南不断强化其在南海的主权。自2006年，越南加强了海上石油勘探活动，并于2007年在南沙群岛建立“市镇”行政体系。2009年，越南政府任命了“西沙群岛主席”；2011年越南政府在其强占的南沙群岛部分岛屿举行所谓“国会代表”选举；在南海相关海域举行海上实弹演习；在南海争议岛礁进行渔业、旅游和能源资源开发，建设战略设施等。2012年6月21日，越南国会通过《越南海洋法》，将西沙群岛和南沙群岛包含在越南“主权”和“管辖”范围内，并于2013年1月1日正式实施。该法律将《2020年越南海洋战略》的主要内容纳入立法，将发展海洋经济的原则、重点产业、规划等以法律形式确定下来，是越南落实海洋战略的法律依据。

^①“Bao cao chinh tri cua dai hoi dai bieu toan quoc lan thu X dang cong san Viet Nam”，

<http://123.30.49.74:8080/tiengviet/tulieuvankien/vankiendang>. [越]越南共产党第十次代表大会政治报告

^② Le Hong Hiep, “Vietnam’s Strategic Trajectory: From Internam Development to External Engagement”, Strategic Insights, Australian Strategic Policy Institute, June 2012, p.9.

^③ Bui Viet Bac, *Hieu biet Van kien Dai hoi Ddai bieu lan thu XI va Dieu le Dang Cong san Viet Nam*, Nxb. Thoi Dai, nam 2011, tr. 89. [越]裴越北：《领会十一次代表大会文件与越南共产党条例》，河内：时代出版社2011年版，第89页。

^④ Dang cong san Viet Nam, *Van kien Dai hoi Dai bieu Toan quoc lan thu XI Dang Cong san Viet Nam*, Nxb. Chinh Tri Quoc Gia, nam 2011, tr. 236. [越]越南共产党：《第十一次全国代表大会文件》，河内：国家政治出版社2011年版，第236页。

^⑤ Dang cong san Viet Nam, *Van kien Dai hoi Dai bieu Toan quoc lan thu XI Dang Cong san Viet Nam*, Nxb. Chinh Tri Quoc Gia, nam 2011, tr. 236. [越]越南共产党：《第十一次全国代表大会文件》，河内：国家政治出版社2011年版，第236页。

目前,对于越南,围绕海上问题最大的争议区是南海,而涉及的主要争议方是中国。现实的利益与主权诉求,再加上民族意识中对中国“北方大国”的警惕与防范,近年来,越南连续爆发了针对中国的示威游行,成为中越关系发展中的杂音。越南利用其东盟成员国身份,试图团结东盟,使南海问题成为中国与东盟之间的问题,在与中国的南海争端中加大谈判砝码;同时,借助东盟平台,使南海问题国际化,陷中国于不利之境,向中国施压。

(一) 越南推动南海问题的东盟化

1、东盟各成员国的态度与分歧

东盟有四个成员国涉及南海争端,四国之间有相互间的重叠区,但主要是与中国存在不同程度的主权争端。马来西亚和文莱关于南海的权力主张正在弱化,只有越南与菲律宾强烈提出在南海的主权要求,马尼拉甚至依据1982年《海洋法》第287条和附录七将中国起诉到了国际法庭。越南学者认为,关于南海问题,东盟国家的立场大致可以分为五类:一是柬埔寨与缅甸,支持中国观点(尽管缅甸政局正在改变,可能会影响到其外交政策);二是菲律宾,与中国直接有海上争端,同时又是美国的同盟,在南海问题上采取相对强硬政策;三是马来西亚、新加坡、印尼、文莱,虽存在海上争端,但程度低(新加坡与中国没有海上争端,但与美国关系亲密),他们不赞成中国立场,但也不愿坚决反对以致影响到与中国关系;四是老挝、泰国,两国忌讳牵扯入海上争端问题,他们只关心与中国的经贸关系利益,对南海问题漠不关心;五是越南,越南是东盟国家中最特殊的国家,越南在南海问题上与中国争议最大,同时也是与中国有传统友好关系与“全面战略合作伙伴关系”的国家。^①也就是说,东盟各成员国在南海问题上,各自国家利益是不同的,在解决办法上各有各的考虑与打算,很难达成一致。再加上东盟组织原则的非约束性,东盟学者认为,南海问题已经造成了东盟的分裂,即置身争端之外的一方和与中国有直接争端的一方。^②

^① Le Van My(cb.), *Ngoai giao Trung Quoc va Tac dong doi voi Viet Nam truocsu Troi day cua Trung Quoc*, Nxb. Từ Điển Bách Khoa, HN-2013, tr. 212-214. [越]黎文美(主编):《中国崛起中的中国外交及对越南的影响》,河内:百科字典出版社2013年版,第212-214页。

^② Veeramalla Anjaial, Jakarta Post 11/10 (Báo Bưu điện Jakarta 11/10/2013) 缺少团结,东盟将不会成为真正的共同体

http://iseas.vass.gov.vn/noidung/tintuc/Lists/ChinhTriAnNinh/View_Detail.aspx?ItemID=12

柬埔寨、老挝和缅甸在南海问题中不存在利益争端，而且贷款、投资、贸易等经济领域对中国依赖较重，所以在该问题上相对保持中立。泰国与新加坡在南海问题上也不存在直接利益关系，基本保持“不干涉”立场。只有菲律宾与越南在南海问题上存在的争端最大，两国呼吁东盟采取统一立场，对中国施加影响的要求最强烈。两国试图通过东盟集体力量对抗中国的作法，引起了东盟其他国家的反感与警惕。2012年，因东盟各国对南海问题的分歧，东盟外长会议45年来第一次没有达成共同宣言，李光耀在接受采访时认为，“越南不能强迫东盟协调一致来支持他们的观点”。^①越南则认为，造成这一结果的直接原因是柬埔寨作为主办国和东盟轮值主席国，故意将会议结果导向对中国有利。

2、越南推动东盟就南海问题形成统一立场

在南海问题上，越南一直致力于以东盟集体身份与中国进行谈判。由于东盟各成员国在南海问题上利益不同，很难就此达成一致，所以越南采取慎重、灵活处理方式，持续不断地推动越南与东盟在南海问题上的合作。为了能够加强东盟在这一问题的统一立场，越南首先积极处理与东盟内部相关国家的主权争端。九十年代，越南相继与马来西亚签订了《重叠区资源共同开发合作协定》（1992年6月5日）；与泰国、马来西亚签订了《大陆架重叠区共同开采油气合作协定》（1992年6月5日）；与菲律宾签订了《南海基本应对九原则协定》（1995年11月7日）；与泰国签订了《泰国湾重叠区划界协定》（1997年8月9日）等，奠定了最终形成《南海各方行为准则》（COC）的基础。其次，越南有意加强与其它声索国间的联合与协调，特别是与菲律宾、马来西亚等。最后，越南呼吁其它东盟成员国重视南海问题对区域安全的重要性，争取它们在立场上的理解和支持，特别是印尼、老挝等。

越南自加入东盟后，就一直呼吁COC的起草与谈判。越南希望以东盟的集体力量推动南海问题的解决，约束中国在南海的行为。但东盟国家还普遍存在对越南的不信任与疑虑，担心卷入越南与中国之间的领海争端。尽管越南强调COC不是法律，不涉及主权争端的解决，只是建立重要信任的措施，但因其涉及政治安全的重大敏感性问题，所以，东盟其它成员国对此非常谨慎。越南利用一切机

^① Lee Kuan Yew (2013). "Southeast Asia", L.K Yew, *One Man's View of the World*, Singapore: Straits Times Press, pp.159-203.

会，创造一切条件，为这一目标努力。1998年，越南利用其主办第6届东盟峰会之机，游说和动员东盟其它成员国同意COC；1999年7月，第32届东盟外长会议上，越南与菲律宾一起起草了COC，并动员东盟达成一致，早日与中国进行协商。2000年，越南外长阮怡年在回答中国记者采访时称，“我相信东盟与中国将在年底签订COC。”^①而实际情况是，直到2002年，东盟与中国才正式签订了《南海各方行动宣言》（DOC），而非COC。2003年，随着东盟一体化进程的加快，以及东盟共同体目标的提出，特别是东盟政治安全共同体的建立，越南又将南海问题纳入到政治安全共同体的框架之下，积极推动。越南在东盟会议上，常将海上重叠区的划界、解决渔民在重叠海域捕鱼等问题，作为东盟共同体建设中的难点和挑战提出，以推动东盟与中国将DOC提升到COC的谈判。

近年，随着中国崛起，东盟对中国的战略防范心理加剧，越南借机大力推动COC进程。2010年，越南借担任东盟轮值主席国之机，把DOC列为第16届东盟峰会的主要议题之一，以试探各方对于南海问题的态度。2010年12月，东盟各国以集体身份，开始与中国专员级官员就将DOC提升为COC进行谈判。2011年，东盟与中国通过了《中国与东盟落实DOC指导方针》，切实为DOC的落实提供具体措施。通过煽动国内民族主义情绪，联合域内争端国家，拉拢域外大国插手等手段，越南将南海问题炒作为地区和平稳定的最大威胁。2011年7月27日，在中越南海矛盾上升之际，东盟成员国海军司令会议在越南河内召开，首次正式讨论南海的安全形势。越南海军司令阮文献在会上呼吁东盟各国应当加强海军合作，保卫海上安全。2012年6月，为促进COC签订，越南推动东盟完成了《东盟关于COC必要内容的观点材料》，并呈报金边召开的第45届东盟外长会议，以明确东盟关于COC的主要观点。2014年5月10日，东盟外长会议经过长时间的争论，最后一致同意就当前南海局势以东盟外长名义发表四点重要宣言。尽管宣言只是重复原有原则，并没有实质内容，但越南副外长范光荣认为意义重大。他认为，会议从9点开始一直到14点结束，而且这是自1995年以来，东盟外长会议就某一具体热点问题单独发表宣言，所以表明了“东盟不仅重视这

^① Nội dung cuộc gặp gỡ báo chí của Bộ trưởng Ngoại giao Nguyễn Dy Niên nhân dịp kết thúc Hội nghị AMM-33, ARF-7 và PMC ngày 30 tháng 7 năm 2000. http://www.mofa.gov.vn/vi/cs_doingoai/pbld/ns04081814261861. [越]越南外长阮怡年2000年7月30日受访内容，越南外交部官网。

一问题，而且已形成了统一立场”。^①新加坡外长尚穆根认为，“在南海局势紧张之时，东盟不能保持沉默。”澳大利亚国防大学越南问题专家塞耶也认为，“宣言反映了东盟领导人关于南海问题较之先前达成了更高的统一和一致性”。^②

（二）越南力促南海问题的国际化

众所周知，南海不仅资源丰富，而且是连接印度洋与西太平洋最短的航海线路，具有重要的战略地位。在当前中国崛起，国际体系加速转型的背景下，复杂的南海局势引起了域外大国的关注，并为它们插手地区事务提供了更多机会。为了牵制中国，增大其在南海争端中的胜算机会，越南在推动东盟就南海争端统一立场的同时，自2009年起，也加大了南海问题的国际化力度。

2009年5月6日，越南和马来西亚联合提交了200海里外大陆架“划界案”，几乎侵蚀了整个南海，随后越南还单独提交了“划界案”，声称对中国南海群岛和西沙群岛拥有主权，更是引起了国际社会的广泛关注。2009年11月27日，越南外交部下属外交学院与越南律师协会共同主办了有22个国家50多位学者和官员参加的首届“东海（注：我南海）国际研讨会”，以学术途径为南海问题国际化制造舆论，使南海主权争端不再只是相关国家之间的双边问题或区域问题，而是日益国际化，成为国际关注的议题。2010年8月，越南邀请美国航母“华盛顿·乔治”号，反导弹驱逐舰“约翰·麦凯恩”号访问岬港，加强与美国等域外大国的海军合作，在南海区域进行军事演习。同时，越南还与俄罗斯、法国、印度等外国油气公司加强合作勘探开发区域内油气资源。

复杂的南海局势为美国在区域发挥更大作用提供了机会。2008年，越南总理阮晋勇访美时，小布什宣布保证支持越南的国家主权、安全和领土完整。在中国崛起的背景之下，这种承诺“与南海争端中的美国对中国政策有密切关系”。^③也就是说，南海问题成为越美加强联系，推动国防安全合作的契机。2010年，越南利用其东盟轮值主席国身份不断推动南海问题的“国际化”，美国是越南的主要拉拢对象。越南国家主席张晋创访美演讲时直言：“针对变化中的地区和世

^① ASEAN ra tuyên bố lịch sử về biển Đông, [越]东盟发布关于南海历史性宣言, http://iseas.vass.gov.vn/noidung/tintuc/Lists/ChinhTriAnNinh/View_Detail.aspx?ItemID=8312/05/2014.

^②同上。

^③ Frederick Z. Brown, “Rapprochement between Vietnam and the US”, *Contemporary Southeast Asia*, Volume 32 Number 3, December 2010, P317.

界局势，包括美国在内的主要大国有责任处理地区热点问题，如‘东海’（即南海）问题。”^①这表明了越南希望看到美国在亚太发挥更大影响的态度。越南学者也呼吁，区域内国家应与美国加强双边与多边的国防安全合作，为美国的“重返”创造有利条件，以防御和抗衡中国不断增强的军事实力。^②2010年7月，在第17届东盟地区论坛上，美国国务卿希拉里宣称“美国在航海自由，开放亚洲海上通道上具有国家利益”，并且认为解决南海争端是“地区稳定的关键所在”。^③同年，美国国防部长盖茨出席首届东盟防长扩大会议，与越南建立了副部长级国防政策对话机制。这是美越两国军方高层的直接对话，意味着越南认为美国在地区的军事存在是合法的，对于双边关系具有转折性意义。^④2012年7月12日，美国国务卿希拉里指出，在南海问题上，东盟应团结一致，并认为东亚峰会等区域机制为解决南海问题提供了机制，东盟是“讨论南海问题的理想平台”。^⑤美国国防部长帕内塔高调访问越南，“扩大其在亚洲的军事存在，以平衡中国不断上升的影响力。”^⑥2013年7月，美国上议院通过了167号决议，支持南海主权争端的和平解决。^⑦美国的南海策略已经从中立日益转为“介入但不陷入”，^⑧越南政府出于其国家海洋利益需要，乐观其变，并积极主动开展美越军事安全合作。

日本借南海问题加强了与东盟国家在海上的国防安全合作。2010年11月，越南国防部长冯光青（Phung Quang Thanh）与日本驻越大使谷崎安明就两国展开海上军事合作进行了讨论，签署了《战略合作伙伴协议》。12月10日，首次“越日战略对话”在河内举行。2011年10月，越南国防部长冯光青访问日本，与日本防卫相一川保夫举行会谈，并签署《越日军事合作备忘录》、《海洋战略

^①“Vietnamese president in washington seeking new relationship”，

<http://www.voanews.com/content/vietnamese-president-in-washington-seeking-new-relationship/1709661.html>。

^②Nguyen Hung Son, *Vai tro cua ASEAN trong Trat tu Dong A toi nam 2020 va Dinh huong Chinh sach Doi ngoai cua Viet Nam*, LATS, Hoc vien Ngoai giao, nam 2013.[越]阮雄山：《2020 东盟在东亚秩序中的作用及越南的对外政策方向》，越南外交学院博士论文，2013 年。

^③Hillary Rodhan Clinton, Secretary of State, Remarks at Press Availability, National Convention Center, Hanoi, 23 July 2010. 转引自 Carlyle A. Thayer, *The United States, China and Southeast Asia*, Southeast Asian Affairs, 2011.

^④ Carlyle A. Thayer, “Vietnam’s defensive Diplomacy”, *World Street Journal*, August 19, 2010.

^⑤ Hillary Rodham Clinton, “The Art of Smart Power,” Embassy of the United States, Belgium, July 18, 2012, <http://www.uspolicy.be/headline/commentary-secretary-clinton-art-smart-power>

^⑥ Tensions Build as Vietnam Hosts US Navy, By THE ASSOCIATED PRESS, April 23, 2012.

^⑦ “Thuong nghi vien My thong qua quyet nghi so 167”, *Thong tan xa Viet Nam*, 12-10-2013. [越]《美国上院通过167号决议》，越南通讯社，2013年10月12日。

^⑧陈道银：《蝴蝶效应-越南海权战略及其对中国的影响》，《学术界》2013年第7期，第60-69页。

安保协议》，促进和深化了日本与东盟在海洋安全领域的合作，并在南海问题上采取协调一致的政策。利用美国重返亚太的战略契机，日本与越南积极开展“海洋对话”，谋求建立“对华牵制包围圈”。^①日本学者认为，南海问题与中日在东海的争端关联度很大，南海问题的最终解决可以给东海问题提供一个参考样本。^②因此，日本在南海问题上或明或暗地介入，并扮演着“搅浑水和趁火打劫的角色”。^③2013年1月16日，日本首相安倍访越，被日本媒体视为是日本“围堵”中国战略的重中之重，他公开呼吁越南与日本联手，共同应对中国在本地区“日益活跃的行动”，称“日越两国将在地区和平中扮演积极角色”。^④俄罗斯作为越南武器装备的主要提供国，在南海问题国际化中，也加强了与越南的安全合作。2009年，俄罗斯向越南出售了近30亿美元的潜艇等先进装备，占到越南武器进口份额的93%，到2016年，越南向俄订购的6艘基洛级柴电静音潜艇将全部交付越南海军，将可能部署在南海南部，形成“潜艇伏击区”。^⑤俄罗斯海洋战略的重心东移，强化在西太平洋地区的军事部署，这加强了俄罗斯与东南亚国家的关系。^⑥

自2010年第17届ARF之后，南海问题成为各方，特别是东盟的主权声索国与美国等域外大国会议中的安全问题。其它的多边安全机制，如东亚峰会、东盟防长扩大会议等也将南海问题做为议题，南海问题“国际化”趋势日益明显。

三、结语

自《东盟宪章》生效后，东盟一体化步伐加快，在加强内部团结基础上，通过大国平衡战略，注重维护其在地区的主导地位。与此同时，越南加入世界贸易组织后，经贸关系得到扩展与提升，经济发展迅猛，在地区和国际上进一步提高国家的地位与作用的需求上升。所以，越南加强了对东盟事务的参与力度，不仅

^① “对华牵制包围圈”，新华网2013年4月30日。

^② Ken Jimbo, “Japan, and ASEAN’s maritime security infrastructure”, *East Asia forum*, June 2, 2013, <http://www.eastasiaforum.org/2012/06/03/japan-and-asean-s-maritime-security-infrastructure/>

^③ 张瑶华：《日本在中国南海问题上扮演的角色》，《国际问题研究》2011年第3期，第51-57页。

^④ Japan woos Vietnam amid shared China concerns, *The Associated Press* Posted January 16, 2013.

^⑤ Vietnam’s Undersea Anti-Access Fleet, <http://thediplomat.com/the-naval-diplomat/2012/11/01/vietnams-undersea-anti-access-fleet>.

^⑥ Russia’s naval focus shifts to China, <http://www.oxan.com/Analysis/DailyBrief/Samples/RussiaNavalFocus.aspx>.

积极推动东盟内部的一体化进程，而且着力推动东盟在政治安全领域的合作，欲在此领域发挥主导作用，实现借东盟平台增强其影响力的利益诉求。在外交实践上，越南一方面积极推动和建构东盟政治安全合作机制，特别是与域外大国伙伴之间的多边安全合作机制，如 ARF、ADMM+等；另一方面，抓住地区热点问题，即南海问题，通过推动问题的东盟化和国际化，以突显和稳固其在东盟中的地位与作用，同时实现其在南海争端中的利益最大化。为了早日“融入国际”、“做国际社会负责任成员”，越南日益重视东盟在越南外交中的战略性地位，越共“十一大”不仅明确提出“越南是一个东南亚国家、是一个东盟成员国”的身份定位，而且将东盟的外交地位提升到与“共同边界的邻国”并齐，并提出“积极、主动和负责任”地参与东盟活动。未来，越南将会进一步提高和巩固其在东盟中的地位与作用，其中政治安全领域仍是其重点领域。