

索马里海盗: 为何日益猖獗?

复旦大学美国研究中心主任助理 反恐项目负责人 张家栋 博士

根源

索马里的海盗活动有何历史或政治根源? 与索马里政局有无关联?

索马里人并非天生的海盗,“索马里海盗”是一个新概念。大约10年-15年前,一些索马里的地主军阀开始袭击经过索马里海域的外国渔船;5年前,他们开始大规模袭击在索马里海域“违规”作业的外国渔船,并自封为索马里的“海岸警卫队”。2007年开始,袭击范围扩大到联合国装载人道主义物资的船只。到今年,索马里海盗活动愈演愈烈,袭击对象更是扩大到海面上的一切外国漂浮物,从军火船到世界第二大油船,都曾落入了海盗的魔掌。

进入2008年以来的索马里海盗活动标志性事件大致有2起:一是劫持了乌克兰装有33辆T-72坦克和“相当多数量的弹药”的军火船,表明索马里海盗的袭击对象扩

形式

索马里海盗的活动形式主要有以下4种:

第一,登上船只掠夺钱财。当代海盗往往对货物本身不感兴趣,洗劫重点在于船员的私人物品和保险箱内的货币或其他可以携带的贵重物品。因此,很多海盗往往选择登上一艘船只,在抢完钱财以后逃之夭夭。

第二,劫持船只获取赎金。这种海盗活动目前在索马里海域非常流行,成为国际社会重点打击的对象。

第三,登上处于停泊状态的船只盗窃。事实上,这种活动占全部海盗活动的72%左右,绝大部分发生在领海范围之内。不过根据1982年《联合国海洋公约》,这种活动不属于海盗活动的定义范围。

第四,夺取船只和货物。索马里海盗曾劫持联合国人道主义救援船只,并掠夺了船上装载的粮食等物品。

从目前的状况来看,索马里海盗更愿意通过劫持船只、绑架人质向船主或航运公司索取赎金,一般情况下不会伤害及船员的生命。并且,索马里海盗还刻意声明,自己没有任何政治与宗教目标,只为了钱。由于很多航运公司不愿意向国际海事局报告海盗事件,要全面统计索马里海盗的收益有点困难。据估计,索马里海盗2007年的收益在3000万到1.5亿美元之间。

欧盟出台的这项大规模经济刺激计划内含扩大公共开支、减税和降息三大举措,试图为成员国携手拯救实体经济提供统一框架。根据这项计划,欧盟成员国将平均拿出相当于本国国内生产总值1.2%的资金,合计1700亿欧元,用于刺激本国经济增长。此外,欧盟将另筹措300亿欧元,用于配合成员国的行动。在这套“工具箱”中包含扩大公共开支、减税和降息三大主要“工具”。

■ 扩大公共开支 ■

在扩大公共开支方面,欧盟委员会认为,在当前私人投资、消费和出口全面疲软的情况下,只有加大公共支出力度才能对刺激需求产生立竿见影的效果,避免经济形势因金融危机急剧恶化。

欧盟委员会强调成员国应尽快加强对低收入家庭和失业人员的社

大;二是在传统活动区域2000公里以外、邻近肯尼亚的海域劫持了沙特巨型油船“天狼星”号,表明其活动能力增强。

索马里海盗活动的发展势头,与索马里政治局势有着直接的联系。

自从1991年以来,索马里政治、经济和社会形势每况愈下。这种混乱特别是政治混乱,成为索马里人所面临苦难的主要根源。由于严重的种族和部族冲突,索马里曾经同时出现过4个总统,但是没有得到大部分民众和国际社会的认可。索马里失业率居高不下,国民经常因为战乱被迫离开家园。当正常的经济活动难以维持生计的时候,人们就很容易被各种非法行业所吸引。

索马里海盗活动日益猖獗,在

特征

索马里海盗的装备怎样? 为什么会愈演愈烈?

从总体上说,索马里海盗活动经历了现代化、网络化和产业化三大过程。

第一,现代化。在早期,索马里海盗装备十分简陋,冷兵器加上一些简单的轻武器是其主要作战装备,拥有船只的航速也有限。但是今天,在经过几年斩获大量赎金的滋养以后,索马里海盗发展成拥有GPS全球定位系统、摩托快艇、轻重武器齐备的武装力量。现在,索马里海盗通过海盗母

应对

国际社会在打击海盗活动方面采取了哪些措施? 效果怎样?

目前,国际社会在军事和法律两个层次,强化打击海盗的措施。

首先,各国加强了在索马里海域的军事存在。

目前,在靠近索马里的亚丁湾和印度洋水域,已经有至少14艘军舰在开展打击海盗活动。其中有8艘属于总部设在索马里邻国吉布提的150联合行动队,其成员包括英国、加拿大、丹麦、法国、德国和巴基斯坦。北约成员意大利、希腊、土耳其和英国共派出4艘战舰,印度和俄罗斯分别派出了1艘军舰。俄罗斯的另外1艘军舰已经在赶赴问题海域的路上,日本和韩国也有意派军舰前往打击海盗。

其次,强化了相关国际司法措施。1982年国际海洋法条约不惜

内因上来看与社会观念扭曲、政治混乱有着直接的联系。

现在,在索马里,海盗往往是当地最富有的人,享有很高的社会地位,被很多人崇拜和向往。女性最想嫁给海盗,孩子长大后想成为海盗。当3个人加上一条小船、一夜之间就可能成为百万富翁的神话在这个世界上最贫穷的国家之一中流传的时候,整个索马里社会的价值观念已经扭曲。另外,地方军阀势力的庇护是索马里海盗猖獗的另一重要因素。特别是控制北方的军阀从海盗手里得到不少好处,是典型的“强盗与士兵”之间的联盟。现在,索马里海盗已经发起了“天狼星保卫战”,一个包括当地居民、北方军阀和海盗组织的军、民、匪三栖“联防体系”已经形成,做好了抵抗南方民兵和外国海军“入侵”的准备,坐等“天狼星”号船上送上巨额美元。

船携带摩托艇的形式,发展出远海活动能力,虽然不能与任何一个国家的海军相比,但是对普通的商船来说,其优势不言而喻。

第二,网络化。索马里海盗已经形成了一个跨越地区界线的协调机制。索马里海盗虽然以小组为主要活动单位,但是相互之间的联系和协调网络已经形成。并且,虽然索马里社会以种族和部族划分界线,相互之间已经冲突多年,但是在海盗活动中,这种界

以八项条文作出明文规定。2008年6月以来,联合国安理会更是针对索马里海盗横行的非常状态,破天荒地相继通过第1816号和1838号决议,授权外国军队在获得索马里过渡政府允许的情况下,可进入索马里领海打击海盗活动。

但是这些措施的有效性并不强。

首先,从军事打击的角度来看,一方面海盗活动区域范围很大,各国不可能监视所有海域。海盗劫持世界第二大油船“天狼星”号只用了16分钟时间,海军力量不可能及时出现。

另一方面,与古代海盗打着骷髅旗不同,现代海盗将自己隐



索马里海盗近期劣行不断,劫持沙特“天狼星”号巨轮令世界震惊,11月18日,更是一日劫了三船。面对日益猖獗的海盗活动,国际社会呼吁协调合作,加大打击力度。本期论坛特邀专家为读者详解这一国际热点话题。

——编者

线有被打破的趋势。

第三,产业化。海盗活动已经成为索马里最赢利的行业,很多人都纷纷改行投身于这一一本万利的不法行当。曾有海盗自曝,他们的收益按以下比例进行分配:海盗船船主相当于投资者,获得30%的收益;海盗相当于经营管理者,获得30%;20%的收益用于下次海盗活动的物质准备,相当于利润再投资;而剩下的20%则用于向官员交纳保护费或行贿,这相当于现代企业的广告公关费用。这一行业链条涉及到索马里社会的很多阶层,将各种利益团体联系在一起。

藏在各种合法活动之中,在实施袭击之前难以确认其身份。而一旦海盗事件发生,军舰又必须保护人质安全,经常是围而不攻,难以采取进攻性军事活动。

其次,很多被劫船只的船员采取了不抵抗政策,被劫持船只的主人也难以承受时间和保险损失,往往采取妥协措施,纵容了海盗活动。

再次,现有国际法不足以应对海盗活动。2008年9月,一艘丹麦军舰捕获了10名索马里海盗嫌疑犯,但因找不到合适的法律依据,只好在关押1周以后将他们释放。

针对索马里海盗活动的日益猖獗,俄罗斯主张对索马利来个海陆夹击,但是美国等并没有这种打算。美国甚至有军事官员声称:即使把全世界的海军都调到索马里海域也无济于事。看来,虽然国际社会群情鼎沸,索马里海盗将会再次得逞。

各国针对索马里海盗的态度空前一致,但是决心与行动千差万别。俄罗斯和印度的态度最为坚决,一个要海陆夹击,一个直接对海盗船只进行炮击。但是在问题海域拥有最大海军力量的美国,则受困于国际和国内问题,态度和行动都不如以前积极。还有一些国家担心西方海军强国借反海盗之机扩大对国际关键海道的控制,或对其他国家的内政施加不必要的影响。在联合国讨论1816号决议时,有关国家就要求将这一决议仅适用于索马里,不能适用于东南亚和其他海域。

作为联合国安理会常任理事国和重要的海上利益大国,中国在打击索马里海盗活动方面既有责任,也有利益。中国主张国际社会在尊重索马里国家主权的前提下,加强打击索马里海盗的力量。

笔者认为,中国应该采取四个方面的措施:

第一,中国应积极研究向问题海域派出军事力量的问题。中国目前还没有具体行动。这一方面是因为中国在索马里海盗活动中的损失有限,另一方面是因为中国受到不向外派兵的基本原则的制约。

第二,中国应该积极推动国际反海盗合作。事实已经证明,各国向索马里海域单独派出军舰,效果并不明显。任何国家都不可能为每一艘商船护航,只有协调各国军事力量,制订切实有效的巡逻机制,才有可能减少海盗活动的频率。

第三,中国应该发挥民营安保力量的功能。目前商船面临的主要安全问题有以下几个方面:商船的航速慢,海员少,没有合法的自卫武器。在这种情况下,可以考虑采取一定措施加强商船、渔船的自卫力量。事实上,中国远洋渔业船队已经有与海盗做斗争的丰富经验。目前的国际法还没有允许商船携带武器的条款,但是中国可以考虑发展“海上保镖”业务,组织私有安保公司,为商船提供安保服务。

第四,中国应该推动国际社会帮助索马里建立一个有效的中央政权。海盗虽然主要活动在海上,但是问题的根源在陆地上。只要索马里大部分地区仍处于无政府状态,海盗活动就不会绝迹。中国应该推动国际社会采取持续一致性措施,支持索马里的和平努力和国家重建,尽快在索马里恢复法律和秩序。

“工具箱”里面有些什么?

——欧盟刺激经济新计划析

欧盟委员会26日出台了一项总额达2000亿欧元的大规模经济刺激计划,按照欧盟委员会主席巴罗佐的说法,这一计划旨在为协调各国的行动提供统一框架和一套“工具箱”。

会保障,因为这些人受经济下滑打击最沉重,相关举措也会直接拉动他们的消费。

此外,欧盟委员会的计划还指出,成员国政府在扩大公共开支时应学会“聪明”投资,将刺激经济的短期措施与长期的结构性改革相结合,重点应放在人才培养、基础设施

建设、科研创新和节能环保等有利于增强经济长期竞争力的领域。

■ 减税刺激消费 ■

在减税方面,欧盟委员会建议成员国降低雇主需为雇员缴纳的社保款项,以减轻企业负担,维持就业;减轻低收入劳动者的税负,以提

高他们的购买力。

欧盟委员会同时建议成员国考虑暂时降低增值税,以刺激消费。目前,欧盟委员会正在着手拟定立法建议,准备对环保产品和服务减轻增值税。英国政府24日已公布了以降低增值税为核心的经济刺激计划,但法国和德国已明确表示不会跟进。

扩大公共开支和减税均属于扩张性财政政策。欧盟委员会的计划同时强调,成员国在采取此类措施时应做到及时、暂时和有针对性并加强协调,同时需符合欧盟《稳定与增长公约》的规定。欧盟《稳定与增长公约》要求成员国的财政赤字不

得超过其国内生产总值的3%,但在“特殊情况”下允许暂时超标。

■ 考虑继续降息 ■

在货币政策方面,欧盟委员会对欧洲中央银行以及其他欧盟成员国央行近来的降息举动表示欢迎,并隐晦地表示,欧洲央行等可考虑继续降息,以刺激经济增长。

自10月份以来,欧洲央行已两度降息,将欧元区主导利率累计下调100个基点,降至3.25%。在欧元区以外,英国也在11月初将基准利率一次性下调150个基点。

除了给成员国开出统一“处方”外,欧盟委员会还表示,将连同欧洲投资银行在欧盟层面上展开行动,为陷入困境的汽车业提供至少50亿欧元资金用于环保技术研发,并帮助中小企业缓解融资困难。

新华社记者 尚军