

美日为何强烈反对中国设空识区

上海交通大学环太平洋研究中心主任 王少普

11月23日,中国政府公布了东海防空识别区,引起国际震动,美日澳等国纷纷说三道四。那么,中国为何要设立东海防空识别区?设立之后中美,中日关系会发生什么变化?本版编辑请专家作一番解读。



王少普

公共空域划定空识区 旨在及时识别航空器

问:防空识别区是如何产生的?国际上有哪些国家设立了防空识别区?

答:国际社会关于防空识别区尚未确定统一概念,从实际划定和运用情况看,是指对空中目标进行识别,并为测定其位置而划定的防空区域,通常分为国际境界和海岸防空识别区两大类。前者可在邻国边界上空,但不能越界;后者指沿海国家以及地区从其领空面向海洋方向延伸划定的不属国际法之主权范畴的特定空域,通

常以设置国的领海基线为基准,以其战略预警机和预警雷达所能覆盖的远端为界限,作用主要在于扩大预警空间,以便及时识别、监视、管制和处置进入这一空域的航空器,保卫国家安全。

1950年,美国率先在本国领空之外的公共空域划定防空识别区。目前,世界上早于中国设置防空识别区的有美国、加拿大、澳大利亚、韩国、日本、德国、缅甸、土耳其、泰国、菲律宾、越南等20多个国家。

进入我领空飞机剧增 设空识区提升防御力

问:中国现在设立防空识别区是出于什么考虑?有没有具体针对性?

答:中国长期没有设立海上防空识别区,与轻海重陆之传统有关,更受到中国国防能力的限制。新中国成立后,军事力量有所发展,但与发达国家相比,存在很大差距,特别是海空军力量。面对强敌,中国实行的是积极防御的战略方针,诱敌深入,利用良好的地形和民众条件,战而胜之。因此,当时主战场在陆上,海军实行的是沿岸防御,空军担负的主要是陆上国土防空任务。因此,我国不必设立防空识别区。

法公约生效,海上划界以及由此出现的新的合作要求与矛盾,成为相邻沿海国关系的重要内容,各国航空器在相关空域的活动更有增加。而当今第3代战斗机被普遍装备,一些国家已装备有第4代、第5代战斗机,其速度、升空和隐身能力与世界初设防空识别区时的飞机相比,可谓云泥之别。

上述巨大变化,必然要求中国相应提升对中国海空合法权益的保护能力。在这样的背景下,中国设立了东海防空识别区。这一举措完全是防御性的,这不仅因它作为一项具体的安全措施,必须贯彻中国的和平崛起方针和积极防御战略,而且,如上所述,防空识别区的作用性质也是防御性的,它不改变有关空域的法律性质,不影响各国依据国际法享有的飞越自由。因此,任何国家只要不采取侵犯中国合法权益的行动,绝对不会变成中国此项安全措施的针对目标。

为维护既有特权地位 美日反对我设空识区

问:美国日本为何各有强烈反应?都有哪些动作?

答:对中国设立防空识别区,美日两国政府特别是安倍政府的反应颇为强烈。但这两个国家的政府是最没有资格反对中国设立防空识别区的。

美国是世界上最早设立防空识别区的国家,早于中国大陆63年。其防空识别区之完备,堪称世界之首,根据美国《联邦航空条例》,美国先后设立了四大防空识别区,即:北美防空识别区、阿拉斯加防空识别区、关岛防空识别区和夏威夷防空识别区。北美防空识别区之下又划分为太平洋沿岸防空识别区、南部边界防空识别区、墨西哥湾沿岸防空识别区和大西洋沿岸防空识别区四个分防空识别区。

日本早于中国大陆44年设立防空识别区,由北、中、西、西南四个防空识别分区组成,距其海岸线最远达800公里,并向西将我钓鱼岛空域纳入其防空识别区内,向西北将防空识别区推进到距俄罗斯海岸不足50公里。近年来,日本还单方面改变现状,扩大防空识别区。在其与那国岛上空,有一条二战后美军设定的东经123度防空识别线,并以这条防空识别线划定“防空识别区”,2/3的空域为台湾防空识别区,1/3的空域为日本西南防空识别区。2010年,日本防卫省单方面宣布,将把止于冲绳县与那国岛上空的“防空识别区”扩大至该

岛以西台湾一侧海域上空。

上述事实表明,美日政府反对中国设立防空识别区,是赤裸裸的只准自己放火,不准他人点灯的霸道行径!为了反对中国设立防空识别区,美日特别是安倍政府采取了一系列诸如蛮横反对、接连挑衅、干预民航、煽动舆论等错误甚至危险的举动。

美日政府反对中国设立防空识别区的根本原因,在于压制中国等新兴国家保护自己过去没有能力保护的合法权益,以维护美日依仗其军事同盟在东海乃至西太平洋形成的特权地位。

值得指出的是,对待中国设立东海防空识别区问题,虽然安倍政府强调美日的一致,但实际上美国在给予安倍政府支持的同时,却谨慎地与安倍政府的立场和作法保持一定距离。这种态度,表现在美国政府并没有如安倍政府那样召见中国大使进行“抗议”;还表现在两国处理其军机进入中国东海防空识别区的不同做法上,美军两架B-52轰炸机进入中国东海防空识别区,但同时美国国防部发言人表示,此飞行属于计划已久的训练演习的一部分,显然,美方在淡化挑衅色彩,日本军机进入则无这种表示。更重要的区别,表现在美日政府对待本国民航飞机要否向中国递交飞行计划书的不同态度上,安倍政府不许递交,美国政府却在不知告知安倍政府的情况下,建议递交,同时又强调这不承认中国防空识别区。



中国不会取消空识区 具体操作坚决而慎重

问:中国的东海防空识别区前景如何?会不会因为日本的抗议取消?中国与美日会不会在防空识别区发生冲突?中美中日关系接下来会发生什么变化?

答:中国设立东海防空识别区,于法有据,于理有凭,既有利于维护中国正当的国家利益,也有利于维护地区的和平与稳定,同时又是中国目前国力能够承担的防卫措施。因此,中国决不会因为美日等国政府的无理反对而取消。

中国与美日政府在东海防空识别区问题上发生矛盾并非偶然。

冷战后,世界战略格局的变化以2008年美国金融危机发生为开端,进入第三阶段。这一阶段,中国力量飞速发展,世界多极化趋势更加明显,中美日三国的对外战略发生重要调整。美国提出亚太再平衡战略,主要要求在于:一,加强在亚太的军事存在,并将日本等盟国推到第一线,构成对中国的威慑甚至包围,以保护其在亚太的领导地位和既得利益;二,鉴于和中国之间广泛的共同利益以及两国发生全面对抗的巨大风险,美国又希望在确保主导地位的条件下,将中国吸纳入其重建亚太秩序的努力中。安倍政府则提出了以“安倍经济主义”和“积极和平主义”为主要内容的战略构思,力图利用美国推行亚太再平衡战略的机会,实现经济振兴,同时摆脱战后国际秩序与“和平宪法”的限制,重整军备,成为所谓“正常国家”,甚至“不仅要在经济方面,而且要在亚太安全方面发挥领导作用”。在这种战略构思指导下,安倍的对华政策陷入更为严重的结构性矛盾,安全上,将中国从

友好国家中排除,视为主要假想敌;经济上,多次表示“中国是日本最大贸易伙伴,与中国的关系是日本最重要的事之一”。中国政府的对外战略则坚持以和平发展方针为指导,为中国改革发展稳定争取良好外部条件,维护国家主权、安全、发展利益,维护世界和平稳定、促进共同发展。同时,伴随经济规模的扩大,国际责任的增加,中国将建设海洋强国纳入了国家大战略之中。

从中美日三国冷战后新阶段的对外战略看,仍然有重要的共同利益,但确实存在战略矛盾,特别表现在海洋安全上。同时,因为日美地缘政治地位的区别,以及安倍政府对华政策更具极端性,目前中日矛盾较之中美矛盾显得更为突出。这样的背景下,中国与日本、美国政府围绕中国设立防空识别区问题的矛盾和斗争将会长期存在。但是,由于中国设立防空识别区符合国际法和国际惯例,具体操作上又坚决而慎重,这使越来越多方面对中国的做法表示理解,除美国三大航空公司外,新加坡航空、大韩航空、澳大利亚航空都表示将会向中方递送飞行计划书,安倍政府想挑事,会变得更加困难。当然,由于防空识别区涉及的是航空器的活动,在有限而有重叠的空域,面临不肯合作甚至有意挑衅的对方,发生意外冲突的可能不能排除。正因此,中方有关方面呼吁日方“在重叠空域内中日应加强沟通,共同维护飞行安全”,“为避免两国的军用飞机发生不测事态,两国应就建立空中危机管理机制展开磋商”,表现出对地区和平与稳定的高度责任感,但安倍政府至今没有回应。