

## 美苏缘何海上斗而不破

中国社会科学院国际法所海洋法与海洋事务研究中心主任、教授 王翰灵

由于俄罗斯在克里米亚问题上的强硬态度,美国决定采取更严厉的制裁措施,美国国家航空航天局4月1日表示已暂停与俄罗斯的合作。

当前,美俄关系再次引起全世界的广泛关注。尽管美俄关系持续紧张,但有分析认为,双方不至于真的撕破脸,而是“斗而不破”,这不禁令人想起冷战期间美苏之间的关系。冷战时期,苏美两军海上不断进行各种惊险“表演”,如双方舰机互相做出挑衅性的危险动作,但却从未擦枪走火或爆发武装冲突,而是斗而不战,斗而不破。

这不仅需要勇谋,而且要相互遵守约定的“游戏规则”。双方军舰和飞机在海上紧张对峙,激烈角逐,但未爆发武装冲突。究其原因,除了核威慑及其他政治因素,1972年5月25日苏美海军之间签订的《美苏关于防止公海及其上空意外事故的协定》(简称《美苏防止海上事故协定》或INCSEA)起了一定的作用。

防止海上事故协定是两国或多国海军之间预防舰机相撞或擦枪走火的技术性规则。它不解决主权和政治争端,其签署和实施不影响双方的政治主张及外交立场,甚至不排除军舰的故意冲撞。苏舰对美舰的黑海撞击事件就发生在《美苏防止海上事故协定》签署之后。1988年2月12日,美国两艘军舰在苏联黑海舰队塞瓦斯托波尔基地以南7海里的苏联领海内对苏军进行抵近侦察。苏军舰艇在对美舰警告无效的情况下,向其发出“我舰奉命撞击你舰”的信号后撞击美舰,迫使受损的美舰撤出了苏联领海。这一击,苏联既维护了主权,表明了外交立场,又不至于爆发武装冲突。可以说,该协定起到了管控危机的作用。这对存在岛礁主权和海洋划界争端的国家之间在争议海域既宣示权利又避免发生意外事故具有借鉴意义。

自《美苏防止海上事故协定》签署以后,世界上有11个国家与苏联及后来的俄罗斯以此为样本建立了海军之间的对话机制,其中包括1993年和1994年俄罗斯分别与日本和韩国之间建立的有关安排。1983年,希腊与土耳其签署《防止公海和国际空域事故的谅解备忘录》及其随后的《防止公海和国际空域事故指南》。1990年,波兰与联邦德国依照《美苏防止海上事故协定》签订了类似的协定。防止海上事故协定的对话及谈判成为1993至1995年中东和平进程中有关海事的两个方面之一,另一个方面是搜救。1998年,中国与美国国防部签署了《中美两国国防部关于建立加强海上军事安全磋商机制的协定》。1999年,印度和巴基斯坦外长签署了一份关于缔结防止海上事故协定的谅解备忘录。2000年,西太平洋海军论坛制定了多边的《海上意外相遇规则》。2001年,印度尼西亚与马来西亚海军司令之间签署《防止海上事故合作指南》。此外,主要涉及海军关系的防止海上事故协定还在国际上激发了涉及多个军种的更为广泛的双边军事对话,产生了《危险军事活动协定》。

对此深有研究的大卫·F·温克勒博士,著有《海上斗而不战——冷战与美苏防止海上事故协定》一书,笔者认为研究此书有助于我们分析和研究当前的国际局势。温克勒1980年大学毕业后,加入美国海军,任海军少尉。那时,随着苏联入侵阿富汗之后,美国和苏联之间的关系进一步恶化。温克勒首先被分配到一艘弹药船上服役,然后再调到油料补给舰服役。他所在的船有时候奉命观察苏联海军的行动。他亲自观察并体会到了苏美舰机之间在《美苏防止海上事故协定》的机制下互动。因为对该协定的来历感到好奇,温克勒将之作为其于1991年在华盛顿大学的国际事务专业硕士学位论文选题,并为此采访了1971至1972年间参与该协定谈判的几位美国人。

随着冷战的结束,温克勒从美国海军退役,但仍继续担任海军预备役指挥官,并在位于华盛顿特

区的美利坚大学攻读历史学博士学位。他的博士学位论文是将其硕士论文扩大,涵盖整个冷战时期的美苏海军关系。在美利坚大学就读期间,温克勒以海军预备役军官的身份在五角大楼工作,负责准备美国和俄罗斯关于海上事故的年度讨论的文件及有关安排。尽管冷战已经结束,但双方认为《美苏防止海上事故协定》作为一个沟通机制仍有价值。

在威廉·克林顿担任总统期间,美国试图全面解决中东问题。温克勒与加拿大海军指挥官大卫·格里菲斯为此一起工作,温克勒试图证明防止海上事故协定的机制可以适用于中东地区。虽然这些经验没有在中东地区被采用,但仍被世界其他地区的双边和多边协定所采纳。在谈判 1998 年《中美两国国防部关于建立加强海上军事安全磋商机制的协定》期间,美国军方曾经咨询温克勒有关海上事故协定的问题。当时的一个顾虑是,《美苏防止海上事故协定》是针对双方的对抗关系,如果谈判中美防止海上事故协定,会被认为是暗示着一场新的冷战。这是中美双方都不愿意看到的。然而,温克勒指出,冷战时期产生的《美苏防止海上事故协定》至今依然在发挥作用,缔约双方的关系已经不再是对抗,而只是竞争,类似于中美关系。