

马六甲海峡海盗活动的趋势与特征

薛力

(中国社科院世经政所副研究员、长策智库 GMEP 特约研究员)

本报告是全球宏观经济政策(GMEP)的系列研究成果之一。GMEP是长策智库的研究项目之一。GMEP的宗旨是：立足中国的国家利益，依据中国的国际战略，及时深入的分析与中国有重大利益关系的问题和地区国别，为政府决策和企业经营服务。GMEP的其他系列报告包括：《全球宏观经济快讯》、《GMEP工作论文系列》等。本报告仅代表作者观点，不代表长策智库及作者所在单位的观点。未经GMEP授权，请勿发表、引用和传播。

马六甲海峡海盗活动的趋势与特征

薛力

(中国社科院世经政所副研究员、长策智库 GMEP 特约研究员)

内容提要： 海盗活动被认为是影响马六甲航运安全的一大因素。1998 年马六甲海盗活动快速增加的主要原因是 1997 年的东南亚金融危机，而 2004 年以后减少的主要原因是针对马六甲海盗活动建立起了一整套应对机制。马六甲海盗作案的目的主要是为了钱财而非出于政治目的。现有的反海盗措施是有效的，马六甲海盗活动已得到有效控制，海盗活动反弹的可能性不大。在沿岸国领海以外水域中发生的案件，各国都有权进行管制。中国船只受袭击的情况不常见，但在马六甲海峡与新加坡海峡的安全管理上中国应加大参与力度。

关键词： 地区与国别政治 马六甲海盗 活动特征 统计分析

马六甲海盗活动是学者们关注的一个热点。目前，已有不少学者从不同视角对马六甲海盗活动进行了研究。^①但是，对马六甲海盗活动情况本身需要做进一步的深入分析，这是应对马六甲海盗必不可少的一个环节。国际海事组织与国际海事局（以下简称“两组织”）在信息收集上做出了突出的贡献，其月报、季报、年度报告等提供了全球海盗活动的详细信息：海盗攻击了什么船只，攻击的时间、地点与人数是多少，海盗偏好使用什么样的武器，袭击导致了哪些直接后果，现在马六甲海峡海盗活动的情况如何，等等。不足之处是缺少对这些数据含义的解读，特别是没有针对马六甲海峡相关海盗活动的系统解读：马六甲海盗活动上升与下降的原因是什么？近年来的形势是否可持续？有关各方下一步应该如何做？等等。本研究以国际海事局（IMB）1999-2010 年的年报为主要统计来源，以国际海事组织（IMO）1999-2009 年的数据为辅，^②结合其他数据来源，剖析马六甲海峡的海盗活动特征：海盗活动变化的趋势及其原因、海盗作案时间与地点偏好、海盗经常袭击的船只类型、涉案海盗构成、海盗袭击的后果，并对马六甲海峡海盗活动的未来趋势进行初步评估。

鉴于马六甲海峡对中国的重要性，本文接着分析了新加坡海峡与马六甲海峡（以下简称

① 例如，侧重马六甲海盗产生的原因，参见刘建戈：《马六甲海峡与海盗》，《世界知识》2005 年第 21 期；侧重海盗罪的界定与审判，参见王秋玲：《海盗罪及其构成条件》，《大连海事大学学报（社会科学版）》2006 年第 2 期；侧重马六甲海盗活动对海上通道的安全的影响，参见李金明：《马六甲海峡与南海通道安全》，《南洋问题研究》2006 年第 3 期；侧重海盗的防范分析，参见迁井道伸：《关于马六甲新加坡海峡海盗威胁的风险评估》，大连海事大学硕士学位论文，2009 年 6 月，第 68 页；侧重马六甲海盗的联合治理，参见杨凯：《东南亚海盗的区域治理》，《东南亚纵横》，2005 年第 7 期。另外，有些研究比较全面、系统，例如，周文彪：《冷战后马六甲海峡的海盗问题研究》，湘潭大学硕士学位论文，2008 年 5 月；许可：《当代东南亚海盗研究》，厦门大学出版社 2009 年等。

② 国际海事组织网站迄今没有公布 2010 年年报。

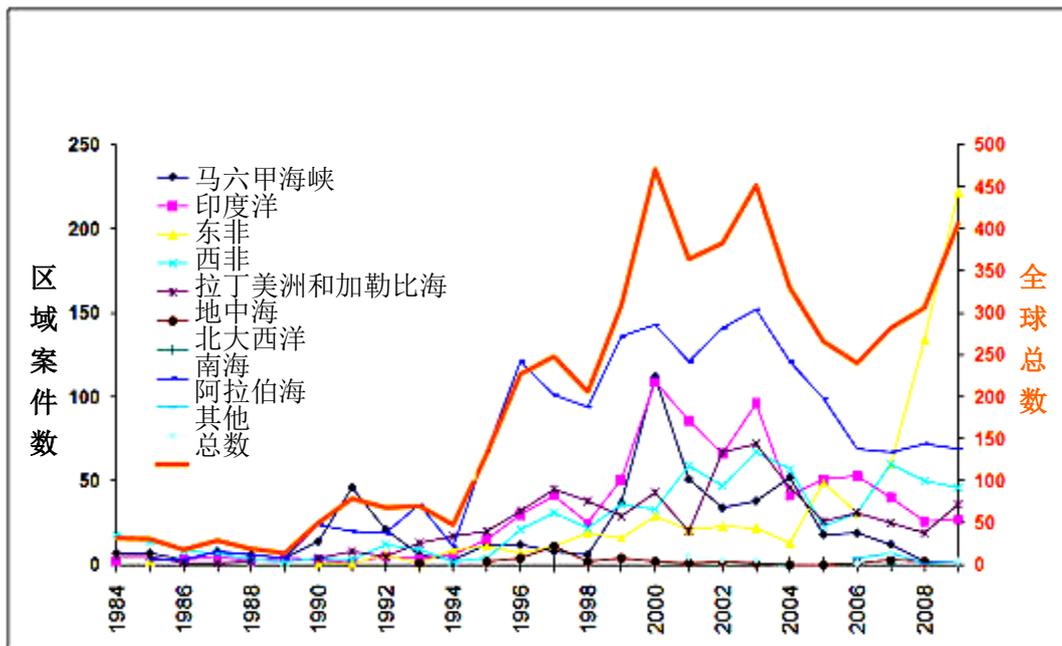
“两海峡”) 海盗活动对中国的影响、中国现有应对措施的优点, 并提出相应的政策建议。

本研究考察的时期为 1999 年 1 月 1 日到 2010 年 12 月 31 日。在此之前, 马六甲海盗作案数量比较少, 研究的意义不大。而在此时间段内, 马六甲海盗活动经历了由兴到衰的过程。分析其中原因, 有助于认识马六甲海盗问题的实质, 并判断其未来走势。由于两海峡关系密切, 有时候甚至被当作马六甲海峡的一部分, 因此, 本文在相关数据可获得的情况下也分析了新加坡海峡的相关情况。另外, 两组织年报中的案件包括了两类行为: 发生在国际水域的海盗行为 (piracy), 发生在领海与港口的持械盗抢船只(armed robbery against ships)。为研究方便, 本文将此统称为海盗活动 (或海盗行为)。

一、马六甲海峡海盗活动剧减原因分析

来自国际海事组织 2009 年年报的数据显示, 1984-1998 年期间马六甲海峡海盗活动案件较少。1999 年到 2004 年处于相对高峰, 每年报告的海盗活动都在 40 起以上, 其中最高峰出现在 2000 年, 逾 112 起。2004 年以后案件数下降, 2006 年出现轻度的反弹后案件数又转为持续下降趋势。(参见图 1)

图 1 1984 年以来全球海盗案件



资料来源: International Maritime Organization, *Reports on Acts of Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report-2009*, London, 2010, annex 4.

国际海事局的数据与国际海事组织的数据有一定出入, 但总体趋势相似。^①从表 1 可以

^① 两大国际组织统计数据不统一的原因有待于进一步研究。笔者曾与两个组织联系, 国际海事组织没有回音, 国际海事局表示无法提供报表以外的更多信息。好在这种误差程度不严重, 总体趋势一致, 因此, 不会影响本研究的效度。

看出，2000 年有一个陡起的高峰。2004 年以后，马六甲海峡所报告的海盗案件急剧减少，2008 年、2009 年与 2010 年都只有 2 件。

表 1 1999-2010 年马六甲海峡与新加坡海峡海盗活动统计 单位：起

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
马六甲海峡	2	75	17	16	28	38	12	11	7	2	2	2
新加坡海峡	14	5	7	5	2	8	7	5	3	6	9	3
小计	16	80	24	21	30	46	19	16	10	8	11	5

说明：包括既遂（actual）与未遂（attempted）两类。

资料来源：ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2005*, London, 2006, p.5; ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2010*, London, 2011, p.5.

国际海事局的报告还分别列出了马六甲海峡与新加坡海峡的案件数。从上述汇总表格可以看出，2000 年以来，新加坡海峡海盗案件数一直相对稳定，其中 2008 年与 2009 年两年，111 公里长的新加坡海峡所发生的案件数要多于 1066 公里长的马六甲海峡。

那么，如何解释马六甲海盗活动 1998 年的兴起与 2004 年后的下降？这可以从地理因素、沿岸国因素、沿岸国以外的因素三个方面进行分析。

1. 1998 年后海盗活动兴起的原因。 航道狭窄、船速慢、沿线岛屿众多易隐藏等固然给海盗活动提供了便利，但这些地理因素一直存在，显然无法以此解释 1998 年以后马六甲海盗活动的兴起。

关于沿岸国以外的因素，有学者认为与冷战有关：美苏对峙、军舰巡逻抑制了海盗活动。^①但这无法解释 1990-1998 期间海盗活动并没有明显增加，却在 1998 年后突然急剧增加这一现象。笔者推测很可能与 1997 年席卷东南亚的金融危机有关：金融危机先影响到沿岸国内部因素，然后传导到个体，从而在 1999 年表现为海盗活动的增加。

沿岸国国内因素可以较好解释马六甲海盗活动的增加。马六甲海峡海盗活动大部分发生在印尼一侧，以高峰年的 2000 年为例，101 起案例中，印度尼西亚、马来西亚与新加坡海域分别为 75、21 与 5 起。^②因此，这里以印尼为例来说明。金融危机对东南亚国家打击不小，印尼遭受的打击尤其严重：货币大幅度贬值、经济衰退之外，政局动荡，统治印尼 32 年的苏哈托被迫下台，失业人口超过 1000 万，贫穷人口增加 3 倍，一些人死于饥饿与疾病。马六甲海峡沿岸的一些居民为生活所迫，做起了海盗营生。金融危机对负责海上安全的印尼海军与海岸警卫队来说更是雪上加霜，他们本来就缺少经费与船只，一半经费来自军队企业

① 周文彪：《冷战后马六甲海峡的海盗问题研究》，第 8 页。

② ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2000*, London, 2001, p.76.

的创收。海上执法人员收入菲薄，通过各种方式捞外快成为其工作的一部分，如查扣外国船只然后索取赎金、向过往渔船收取保护费、与海盗勾结等。^①在这种情况下，包括马六甲海峡在内，印尼海域的海盗活动猛然增加是必然的。

2. 2004 年以后海盗活动减少的原因。一种说法认为，2004 年的印度洋大海啸严重打击了海盗势力。但这种说法只能解释 2005 年的下降，无法解释 2006 年后的持续下降，更无法解释为何新加坡海峡海盗活动并没有减少，总数上甚至超过了马六甲海峡。笔者认为，在沿岸国以外的因素与沿岸国内部因素共同作用下，一整套应对马六甲海盗活动的机制得以建立，从而有效地抑制住了马六甲海峡的海盗活动。

新加坡、马来西亚与印度尼西亚三国反对马六甲海峡管理国际化，它们于 1971 年宣布对马六甲-新加坡海峡实行三国共管，^②两海峡的航行适用“过境通行权”制度和“无害通过”制度。^③这在海盗活动不活跃的时期没有问题。随着马六甲海盗活动的日益增长，三国受到的国际压力越来越大，尤其是“9·11”事件后，美国以反恐为名要求派兵参与两海峡的安全管理。新加坡并不反对美军参与海峡管理，其樟宜海军基地已经向美国海军开放。马来西亚与印尼对主权问题高度敏感，强烈反对非沿岸国家直接参与两海峡的安全管理，但又不能不处理日益猖獗的海盗活动，因此，开始响应日本关于建立反海盗机制的建议。印度尼西亚政局在梅加瓦蒂 2001 年上台后逐渐趋于稳定，经济开始缓慢恢复。经过一段时间的酝酿，2004 年 11 月 11 日，中国、孟加拉、文莱、柬埔寨、印度、印度尼西亚、日本、韩国、老挝、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、斯里兰卡、泰国和越南等 16 个国家在东京签署了亚洲反海盗政府间协议——《亚洲地区反海盗及武装劫船合作协定》(ReCAAP)。依据协定，2006 年 9 月 29 日，在新加坡成立相应的执行机构信息共享中心 (Information Sharing Center, 简称 ReCAAP-ISC)，其职责是：全天候提供最新的海上信息，为本区域各国政府打击海盗及海上恐怖分子提供帮助。^④签署协定的国家派代表常驻新加坡，并在各自国家指定相应的配合执行机构(focal point)。印尼与马来西亚没有签署这一协定，因此信息共享中心也注意与设在吉隆坡的海盗活动报告中心进行协作。^⑤丹麦、挪威与荷兰已经批准协定并派代表常驻新加坡。^⑥

① 许可：《当代东南亚海盗研究》，厦门大学出版社 2009 年，第 75-78 页。

② 龚迎春：《马六甲海峡是用过合作已无问题的形成背景及现状分析》，载吴士存、朱华友主编：《聚焦南海》，北京：中国经济出版社 2009 年版，第 104 页。

③ 一些学者认为通行两海峡的船只适用于“无害通过”，笔者曾经也持这种观点。但在仔细研究《联合国海洋法公约》等文献后得出的结论是：对于穿行两海峡的船只来说，适用“过境通行权”；对于在两海峡内移动的船只，适用于“无害通过”的可能性更大。参见联合国第三次海洋法会议：《联合国海洋法公约》第 37 条，第 24-25 页；第 45 条，第 30 页；金祖光：《论船舶国际航行的权利》，中国政法大学研究生院编：《国际法文集》，北京：中国政法大学出版社 1987 年，第 254-256 页；程晓霞主编：《国际法》，北京：中国人民大学出版社 1999 年版，第 132-133 页。

④ “亚洲反海盗政府间协议信息交换中心是什么组织？”

http://blog.sina.com.cn/s/blog_50b92d030100bdgm.html, 2011-04-12.

⑤ 国际海事局于 1992 年在吉隆坡设立海盗活动报告中心 (Piracy Reporting Center, 简称 PRC)，负责全球相关数据收集与发布，同时也在适当收费的基础上提供下述服务：确定被劫持轮船的位置、寻找被偷盗的海运货物。

⑥ “Members of ReCAAP ISC Governing Council,”

[http://www.recaap.org/Portals/0/docs/About%20ReCAAP%20ISC/Governors-for%20Public%20\(2011-04-12](http://www.recaap.org/Portals/0/docs/About%20ReCAAP%20ISC/Governors-for%20Public%20(2011-04-12)

而对海峡的安全巡逻也得到了强化。原先是三国每年在各自的领水（territorial waters）与专属经济区进行4次巡逻。这显然不足以压制海盗活动。从2004年7月20日开始，三国开始进行有协调的联合巡逻（joint coordinated patrol，代号为MASINDO），分别派出5-7艘军舰在两海峡进行每天一次的海上巡逻，以打击走私、海盗活动和防止恐怖事件。三国海军司令部之间也建立24小时热线，把海盗跨越边境的信息及时通知对方以便继续执行追踪任务。^①这一活动在2006年改称马六甲海峡巡逻（Malacca Straits Patrols，简称MSP），三国可以在必要时进入他国水域抓捕可疑的海盗船只。这一突破大大提高了反海盗效率。

马六甲海峡的海盗活动大部分发生在国际水域，即主要是在比较宽阔的海峡西北段，而海上船只能看到的范围有限，因此，新加坡、马来西亚与印度尼西亚三国联合泰国从2005年9月13日开始，在马六甲海域进行名为“空中之眼”（Eyes in the Sky，简称EiS）的联合空中巡逻。四国空军组成飞机编队，每周7天执行在两海峡上空的越界巡逻任务。为了拓宽联合巡逻的范围，四国已同意在泰国的普吉、马来西亚的卢穆特、新加坡的樟宜和印尼的沙磺、杜迈建立5个热线联络站。同时，过往海峡的船只还可通过专门的无线电频道与联合巡逻队进行直接联络。^②

经过上述几方面的努力，马六甲海盗活动持续下降：2006年降至12起，2007年降至7起，2008年、2009年与2010年都只发生了2起。这6起案例中有5起的性质并不严重，只有2009年的一起为赎金换人质事件。^③新加坡海事与港口管理局委托辛普拉斯公司（Sim Plus，系一家新加坡公司）进行的专题研究表明，2007年停靠与经过的船只共9.1万艘（指从巴生港到皮艾角这一狭窄航段）。^④由此推算目前船只遇袭率大约为4.5万分之一。

冷战时期的马六甲海峡一向被认为是安全的，每年发生的海盗与武装盗抢船只案件为7起。^⑤当时经停马六甲海峡的船只远远少于2007年。可见，马六甲海峡又成为比较安全的航道，已经不属于海盗活动活跃的区域。

那么，这种比较安全的局面是否会被逆转呢？如果沿岸国家发生大的动荡，有可能导致海盗活动的增加。除此之外，只要反海盗机制能继续运作，马六甲海峡海盗活动就不大可能大规模复燃。

在2007-2009年期间，海盗活动重心向新加坡海峡转移。新加坡、马来西亚、印尼与泰国已经意识到这一点，并加强了对新加坡海峡的管理。因此，2010年案件发生数明显下降。

二. 海盗作案时间、地点与人数偏好分析

).pdf, 2011-04-13.

① 张洁：《中国能源安全中的马六甲因素》，《国际政治研究》2005年第3期，第20页。

② 李金明：《马六甲海峡与南海航道安全》，第4页。

③ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2009*, London, 2010, p.45.

④ Sim Plus Pte. Ltd., Singapore, "Carriage Capacity of the Straits of Malacca and Singapore," Working Paper commissioned by the Maritime and Port Authority of Singapore, Singapore, 2009, pp.4-5, 10-12.

⑤ 周文彪：《冷战后马六甲海峡的海盗问题研究》，湘潭大学硕士学位论文，2008年5月，第8页。

前面分析了马六甲海盗活动的整体状况。为了更好地了解这一带海盗活动的特征，本节主要分析如下问题：海盗喜欢在白天还是晚上作案？印尼曾表示，其海域内的“海盗事件”，都只是发生在其领海内的刑事抢劫行为，^①果真如此吗？海盗作案时常见的规模是多大？原因何在？

1. 作案时间段偏好。表 2 汇总了国际海事局 2001 年以来历年年报中的相关数据，从中可以看出，过去 10 年中发生的案件总数为 135 起，其中白天发生的为 62 起，占 45.93%；晚上发生案件为 72 起，占 54.07%。总体上讲，白天比晚上少 8.14%。2007、2008、2009 三年发生的案件白天与黑夜差别不大，但 2010 年的两起均发生在夜间。索马里海盗在亚丁湾水域也经常夜间出动，但在索马里以东海面较少晚上作案。^②

由此可见，在比较狭小的海峡水域，海盗夜间活动的概率较大。其潜在含义是：轮船最好避免在夜间通过海盗活动活跃的狭小水域。若必须在夜间通过时，有必要加强反海盗措施，如加强对海盗活动迹象的观察，及时拉响警报等。在大多数情况下，海盗发现警报被拉响后会很快离开。^③

表 2 马六甲海峡海盗作案时间分布 单位：起

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	总数
白天	8 (3)	7 (1)	17 (1)	18 (1)	3	4	3	1	(1)		62
晚上	9 (3)	9 (1)	11 (1)	20 (1)	9	7	4	1	(1)	2	73
总数	17	16	28	38	12	11	7	2	2	1	135

说明：(1) 以当地时间为准，白天指 06:00-18:00，晚上指 18:01-05:59；(2) 括号内表示不能确定是白天还是晚上发生的案件，因此，予以均分到两类中；(3) 国际海事局年报从 2001 年开始记录具体的袭击时间，因此，1999 年、2000 年袭击发生时间不可考。

资料来源：国际海事局 1999-2010 各年年报。

另外，有条件的船只应该设立安全室，这已多次被证明是很有效的反海盗措施：2010 年 2 月，丹麦特种部队登上挂安提瓜和巴布达国旗的轮船，救出 25 名受索马里海盗攻击的船员；2010 年 5 月，俄罗斯海军登上俄罗斯 10.6 万吨级油轮“莫斯科大学”号救出 23 名俄罗斯船员。^④ 两国海军都是得知船上有安全室后才采取行动。而对于 2009 年 9 月被索马里海盗劫持的乌克兰军火船“费娜”号，美俄海军只能被动监视被劫持的船只，^⑤而无法发动

① 刘建戈：《马六甲海峡与海盗》，第 30-31 页。

② ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2009*, London, 2010, pp.76-100.

③ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2000*, London, 2001, pp.20-37.

④ “俄披露抢回‘莫斯科大学’号油轮细节 可能成反海盗范本”，
http://tianjin.chinadaily.com.cn/hqjs/jsp/2010-05-08/content_278117_2.html, 2011-04-12.

⑤ “乌克兰军火船主向索马里海盗支付 350 万美元赎金”，
<http://mil.news.sina.com.cn/2009-02-05/0959540949.html>, 2011-04-12.

类似的抢救行动，原因就在于“费娜”号没有安全室。

2. 作案地点偏好。该年度的7起案件中有3起为夜里发生的既遂袭击；4起为未遂袭击，其中1起发生在夜间。2007年11月1日发生的未遂袭击发生在海峡东段，其余6起都在巴生港以西的海峡水域。^①2008年发生的2起均位于海峡西部，且为未遂袭击，一起发生在下午，一起在深夜。^②2009年发生的2例中，2月16日的案件发生地不详，海盗偷一些现金后离开。2月19日下午案件的发生地位于海峡西部，两个船员被扣为人质，几天后释放，国际海事局估计支付了赎金。^③2010年的两起都是下半夜发生在海峡西部，均为未遂案件。^④在亚洲地区，反海盗及武装劫船合作协定信息共享中心提供的2010年年报中也显示：2006年以来，西部发生海盗袭击23起，中部9起，东部4起。^⑤可见，宽阔的海峡西部是海盗活动的重心。那么，这些海盗活动主要集中在领海内还是领海外呢？

国际海事组织把海盗作案地点可以分为三类：国际海域（international waters）、领水（territorial waters）与港口地区（port areas）。从表3可以看出：（1）在397起案件中，242起发生在国际水域，占60.95%；（2）2004年以后领海与港口地区案件数明显减少，2006年出现反弹，然后又减少，而且海盗活动案件集中在国际水域；（3）2005年以后国际水域的案件也明显减少，2008年以来每年发案数都只有2起。亚洲地区反海盗及武装劫船合作协定信息共享中心的2009年年报中更清楚地表示出，2005-2009年期间大部分袭击案件发生在西部的国际水域。^⑥

综合三个国际组织的数据得出的结论是：马六甲海盗活动的重心是国际水域，因而不支持印尼有关“马六甲海峡所谓的海盗活动是其领海内发生的一般刑事案件”的说法。

表3 1999-2010年6月马六甲海峡海盗作案地点 单位：起

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	总数
国际水域	16	75	27	13	26	42	18	9	10	2	2	2	242
领水	13	25	17	11	6	4	2	4	1	0	0	0	83
港口地区	8	12	14	10	4	14	0	9	1	0	0	0	72
总数	37	112	58	34	36	60	20	22	12	2	2	2	397

说明：（1）国际海事组织没有单独列出新加坡海峡的数据，国际海事局不做这一项分类。因此，这里只列出马六甲海峡的数据；（2）2009年与2010年数据来自国际海事局2009年年报与2010年年报；

① ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2007*, London, 2008, p.41. p76.

② ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2008*, London, 2009, p.71.

③ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2009*, London, 2010, p.45.

④ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2010*, London, 2011, p.71.

⑤ ReCAAP-ISC, *Annual Report-2010*, Singapore, p. 22.

⑥ ReCAAP-ISC, *Annual Report-2009*, Singapore, p. 12.

(3) 2010年发生的两起案件从经纬度看是在国际水域。2009年发生的两例受袭者都是下午天黑之前行驶途中的船只。新加坡籍的 MCL Nancy 5 号拖船的经纬度显示其遇袭时是在国际水域。圣基茨与尼维斯籍的 Majullah Jasmine 号油轮遇袭地点不详, 根据 2007 年以来的趋势, 发生在国际水域的可能性大; (4) 与表 1 比较可以看出, 与国际海事局的数据差别较大, 但总体趋势是一致的。

资料来源: (1) 国际海事组织 1999-2009 各年年报; (2) ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2009*, London, 2010, p.5,p.45; ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2010*, London, 2011, p.71.

3. 作案人数偏好。众所周知, 海盗通常是小团伙作案。那么, 作案时最常见的人数规模是多少? 表 4 显示, 在 397 起案例中, 有 193 例没有报告参与盗抢者数量, 达 48.61%。偷盗案件显然无法报告人数, 其余原因不清楚。报告盗抢者人数的案例为 204 起, 占 51.39%。在这 204 个案例中, 最常见的是 5-10 人, 108 起, 占 52.94%; 其次为 1-4 人, 66 起, 占 32.35%; 再次为 10 人以上, 30 起, 占 14.71%。

表 4 每次参与马六甲海盗活动的海盗人数 单位: 起

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	小计
1-4 人	1	16	6	10	8	13	3	4	5				66
5-10 人	7	38	17	5	10	15	5	8	3				108
10 人以上	0	9	5	1	3	4	2	1	4		1		30
不详	29	49	30	18	15	28	10	9		2	1	2	193
小计	37	112	58	34	36	60	20	22	12	2	2	2	397

说明: 包括既遂 (committed) 与未遂 (attempted) 两类, 年报中从 2001 年起进行这种分类。

资料来源: 国际海事组织 1999-2009 各年年报; ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2009*, p.45; ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2010*, p.71..

可见, 一半以上的案件作案人数为 5-10 人。当然, 这是直接参与作案的人数, 通常不包括线人, 也不包括负责其他环节的人员。对于专业海盗团伙来说, 不在场的人数可能不会少于在场人数。

即使考虑到这一因素, 也不得不说, 与历史上相比, 现在的海盗作案人数是大大减少了。几十个乃至上百个海盗一起出动的情况已经很难出现。主要原因在于, 随着机械化程度的提高, 一艘轮船上船员的人数已经大大减少, 即使是超级油轮也只有 20-40 名船员, 而且, 随着商船非武装化, 海盗作案时遇到的阻力大大下降。这意味着海盗对武器的要求也下降了, 不一定要配备火力强大的武器如肩扛火箭筒, 甚至连枪支都不一定需要, 有相当部分海盗是

持刀作案的。

4.马六甲海盗活动管理权分析。目前直接参与马六甲海峡航运安全管理的是泰国、马来西亚、印度尼西亚与新加坡等四国，其他国家只是间接参与，主要是提供资金、技术、设备、海峡地形测绘等。目前的管理机制也是有效的。需要分析的是：从国际法角度看，非沿岸国是否有权参与对马六甲海盗活动的直接管理？

国际海事组织与国际海事局把通常所说的海盗案件分为两类：海盗活动与持械盗抢船只。这主要是根据实施地点、沿海国是否管辖两个标准来区分。两组织根据《联合国海洋法公约》海盗活动限定为“在公海上”或“在任何国家（司法）管辖范围以外的地方”实施的武装盗抢行为。^①国际海事局把持械盗抢活动界定为在一国司法管辖范围（within a State's jurisdiction）发生的、不包括海盗行为在内的有组织持械盗抢。^②因此，关键问题是如何判定沿岸国家的司法管辖范围？

根据 1982 年公布的《联合国海洋法公约》，海洋可划分为内水、领海、群岛水域、毗连区、专属经济区、大陆架、公海（high sea）和国际海底区域等部分。其中，领水属于国家领土的范围，包括内水、群岛水域和领海（territorial sea），以及附属这三者的底土。而毗连区、专属经济区和大陆架是领海与公海的过渡海域，不属于国家领水。因此，国际海事组织报告中的国际水域就包括了公海与过渡海域两个部分。^③沿岸国对专属经济区的权利是经济方面的，如“勘探和开发、养护和管理海床上覆水域和海床及其底土的自然资源”，此外还有科学研究、环境保护等。^④沿海国对大陆架的权利为“勘探大陆架和开发其自然资源”。^⑤但沿岸国对毗连区可以行使某些事项的管辖权。那么，沿岸国家是否对毗连区内发生的持械盗抢行为享有司法管辖权？

毗连区的产生，源于沿海国出于实际利益的需要，希望将其某些权利扩大到领海之外的一定区域。毗连区宽度为领海基线量起不超过 12 海里。^⑥

联合国海洋法规定，沿岸国在毗连区内可以行使管辖权以防止和惩治“在其领土或领海内违犯其海关、财政、移民或卫生的法律和规章”。^⑦也就是说，在毗连区内发生的此类事件，管辖权并非沿岸国专有，其他国家也有管辖权。显然，在大陆架与专属经济区内发生的此类事件，所有国家都可以进行管制。另外，毗连区内的持械盗抢行为并没有侵犯沿岸国财政、卫生方面的法律和规章，也很难说违反了沿岸国海关、移民方面的法律与规章。

① 联合国第三次海洋法会议：《联合国海洋法公约》第 101 条，北京：海洋出版社 1983 年版，第 65 页。

② ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January- 31 December, 2008*, London, 2009, p.3.

③ 公海的概念也经历了变化，在奥本海、劳特派特等国际法学家的眼中，公海是指“领海、领峡、领湾除外”的咸水水域，而在 1982 年颁布的《联合国海洋法公约》中，则把公海定义为“不包括在国家的专属经济区、领海或内水或群岛国的群岛水域内的全部海域”。可见，公海明显缩小了。参见[英]劳特派特修订：《奥本海国际法》（上卷，第二分册），北京：商务印书馆 1989 年版，第 100 页；联合国第三次海洋法会议：《联合国海洋法公约》第 86 条，第 63 页。

④ 联合国第三次海洋法会议：《联合国海洋法公约》第 56 条，第 38-39 页。

⑤ 联合国第三次海洋法会议：《联合国海洋法公约》第 77 条，第 58 页。

⑥ 程晓霞主编：《国际法》，北京：中国人民大学出版社 1999 年版，第 131 页。

⑦ 联合国第三次海洋法会议：《联合国海洋法公约》第 33 条，第 22 页。

马六甲海峡长约 1066 公里，西北口宽 370 公里，东南口宽 37 公里。^①领海的宽度为 12 海里，折合 22.22 公里。持械盗抢行为大部分发生在西部宽广的水域，也就是说，多数案件发生在沿岸国领海以外，它们不是国内法管辖的一般刑事案件，而是海盗行为，各国都有权利进行管制。

马六甲海峡沿岸国尤其是印尼与马来西亚显然不容易接受这种观点。作为较晚进入民族国家体系的国家，马来西亚与印尼在与主权相关的问题上持比较强硬的立场，不但没有批准《罗马公约》，^②连《亚洲地区反海盗及武装劫船合作协定》都没有签署，也没有派员参加位于新加坡的信息共享中心的管理。这对两海峡的安全管理是个不利因素。

三、海盗经常袭击的船只类型分析：被袭击船只的国别与状态

本节分析的对象是：马六甲海盗通常抢哪些国家的船只？哪种类型的船只被抢的几率高？船只是停泊时容易被抢还是行驶中容易被抢？

可以通过两种办法来判断船只所属的国别：看船只所悬挂的方便旗（flag of convenience），分析其实际控制国（或经营国）。

1. 容易遇袭的船只国籍。

从表 5 可以看出，遇袭船只中，挂巴拿马方便旗者始终高居榜首。新加坡与利比亚的遇袭船只数量经常排在第二、三位，而塞浦路斯、马来西亚等国家也间或出现在第二、三的位置。如果延长这个名单，还可以看到马绍尔群岛、安提瓜与巴布达、马耳他、香港、巴哈马等国家与地区，。而很少看到全球主要经济体的名单。上述国家与地区中，希腊、新加坡、香港等属于海运大国与地区，其他国家与地区则通过税收优惠吸引全球主要国家悬挂其方便旗。由此带来的一个后果是，无法从船旗来判断船只的实际拥有国与经营国。

表 5 全球遭遇海盗袭击船只最多的 3 个船旗国 单位： 起

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	总数
1	巴 57	巴 86	巴 48	巴 47	巴 62	巴 64	巴 50	巴 42	巴 42	巴 52	巴 69	巴 82	701
2	新 30	新 46	塞 33	马 26	新 41	利 34	新 24	利 24	利 28	新 25	利 38	利 57	406
3	利 24	塞 35	新 / 马 30	利 24	利 / 马 27	新 31	利 18	新 20	新 23	利 19	新 32	新 40	323

① 中国海军百科全书编审委员会编：《中国海军百科全书》（下），北京：海潮出版社 1998 年版，第 1319 页。

② 全称为《1988 年制止危及海上航行安全非法行为公约》，该条约将军舰的登临权适用范围从公海扩大到专属经济区、毗连区、用于国际航行的海峡和群岛，参见许可：《当代东南亚海盗研究》，第 90-91 页。

小计	111	167	111	97	130	129	92	86	93	96	139	179	1430
全球总数	300	469	335	370	445	329	276	239	263	293	410	445	4174

说明：(1) 上：上半年。(2) 巴：巴拿马，利：利比亚，新：新加坡，塞：塞浦路斯，马：马来西亚。

标注两个国家表示两国遇袭船只数量相同。

资料来源：国际海事局 1999-2010 年各年年报。

为此，从 2001 年起，国际海事局按照船舶的实际控制国或经营国列出了遇袭船只的数量（见表 6），从中可见，排名居前几位的国家与表 5 有很大差异，只有新加坡依然名列其中，而另外出现了希腊、德国、日本等国家。但香港籍船只 3 次出现在前五名的名单中。

表 6 全球遭遇海盗袭击船只最多的 3 个轮船控制国或经营国 单位：起

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 年	总数
1	希 50	希 45	希 58	新 41	希 34	德 29	德 43	德 41	德 64	德 69	474
2	新 45	新 35	新 55	希 35	新 30	新 27	新 42	新 31	希 59	新 54	413
3	德 20	德 31	德 35	德 29	德、日 19	日 22	希 24	希 23	新 45	希 46	294
4	马、塞 18	马 25	马 25	日 26	美 15	希 16	阿 16	日 16	香 20	日 23	200
5	香 16	印 21	日 24	马 20	马 13	马 14	香 12	挪 12	日 16	阿 17	165

说明：(1) “阿”为阿联酋，“香”为香港，“印”为印度，“挪”为挪威。

资料来源：国际海事局 1999-2010 年各年年报。

遗憾的是，国际海事局的报告中只有汇总数据，在各个案件的具体介绍中仅列出船旗国，而没有列出实际控制国或者经营国。国际海事组织年报中没有进行这种分类，因此，无法判断在马六甲海峡遇袭船只的控制国或经营国。笔者推测与全球的比例相似，但韩国、中国（包括香港、台湾等地区）等国家船只的数量将上升。这两个国家没有出现在上述名单中的原因有两点：很多船只悬挂其他国家的旗帜；进出口货物中的相当部分由其他国家的船只承运。

2. 容易遇袭的船只类型。

国际海事局报告中列出了在全球遭遇过海盗袭击的 34 种船舶，以 2009 年为例，排名前十位的是：散装货轮(bulk carrier)109 次、集装箱运输船(container)63 次、普通货轮(general

cargo)53次、化学品油轮(chemical tanker)46次、原油运输船(油轮,tanker)41次、成品油运输船(product tanker)22次、拖船(tug)16次、渔船16次、滚转货轮(ro-ro)8次、游艇(yacht)6次。^①

从表7可以看出,在马六甲海峡遇袭次数最多的船只种类与全球情况有所不同。除1999年、2008年、2009年、2010年等案例较少的年份,2000-2007年期间,遇袭最多的船只种类为渔轮3次,原油运输船2次,拖轮、集装箱运输船与成品油运输船各1次。散装货船有3次排第2位,但没有一次排首位。

可见船速是马六甲海盗作案考虑的重要因素。拖网渔轮速度较慢自不待言,油轮、成品油轮与集装箱船等大型船只通过海峡时也需减速,如正常船速为15节的超级油轮通过海峡狭窄部时船速要减半,而散装货轮与普通货轮相对较小,不需要像超级油轮那样大幅度减速。

表7 马六甲海峡遇袭次数居前五位的船只类型 单位: 次

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	集 1	原 20	原 5	渔 10	渔 7	拖 10	成 3	渔 5	集 3	原 1	原 1	原 1
2	供 1	集 17	散 4	集 2	散 6	成 7	渔 2	散 3	散 1	化 1	拖 1	普 1
3		普 15	拖 3	原 1	原 5	普 5	拖 2	登 2	普 1			
4		散 8	普 2	供 1	集 3	集 3	散 2	普 1	化 1			
5		化 4	渔 1	畜 1	普 3	散 3	普 2		拖 1			
小 计	2	64	15	15	24	28	11	11	7	2	2	2
年度总数	2	75	17	16	28	38	12	11	7	2	2	2

说明:(1)2002年排名第一的渔轮应该是7次,原出处重复计算。因不影响效度,此未做纠正。(2)“集”为集装箱运输船;“供”为供应船(supply ship);“原”为原油运输船;“普”为普通货轮;“散”为散装货轮;“化”为化学品运输船;“拖”为拖轮;“渔”为渔轮,包括渔轮(fishing vessel),钓鱼船(fishing boat)和拖网渔轮(trawler);“畜”为家畜运输船;“成”为成品油运输船;“登”为登陆艇(landing craft)。

资料来源:国际海事局1999-2010各年年报。

表8显示新加坡海峡海盗偏好散装货轮、原油与成品油轮等案值较大的船只。近3年来,他们对拖轮的兴趣上升。在新加坡海峡作案的海盗经常选择不怎么值钱的拖轮,更显示他们

^① ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report*, 1 January-31 December, 2009, London, 2010, p.15.

很在意船速。海盗敢于对停靠在新加坡海峡的船只下手（见表 10），一方面是因为新加坡海峡航道更为繁忙，^①另一方面也显示这一带的海盗作案手法更为娴熟，不排除内外勾结的可能。停靠这一带的船只非常有必要按照强制报告信息制度（Mandatory Ship Reporting System in the Malacca and Singapore Straits，简称 STRAITREP）的要求，及时、定期向新加坡海事与港口管理局下属的船舶交通服务处（Vessel Traffic Service，简称 VTS）报告自己的信息。

表 8 新加坡海峡遇袭次数居前五位的船只类型 单位： 次

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	原 8	散 2	散 2	泥 2	成 1	散 2	散 2	化 2	原 1	原 2	拖 4	拖 3
2	散 2	集 1	集 2	普 1	散 1	集 2	化 2	散 1	化 1	拖 2	散 2	
3	成 1	原 1	普 1	化 1		拖 2	拖 1	原 1	成 1	普 1	原 1	
4	集 1	滚 1	化 1	原 1		普 1	原 1	运 1		成 1	化 1	
5	化 1		泥 1			化 1	化 1				成 1	
小 计	13	5	7	5	2	7	7	5	3	6	9	3
年度总数	14	5	7	5	2	8	7	5	3	6	9	3

说明：“泥”为挖泥船（dredger）；“运”，原出处不清，写作(?)ula carrier。

资料来源：国际海事局 1999-2010 期间各年年报。

3. 遇袭时船只的状态： 从表 9 与表 10 可以看出，绝大部分袭击都发生在轮船处于行驶状态时。就马六甲海峡而言，212 起案例中，船舶停泊或者抛锚状态下仅有 3 起，分别发生在案件数较多的年份 2000 年、2001 年与 2002 年，但仅占 1.42%；而 98.58% 都发生在行驶时。

就新加坡海峡而言，74 个案例中，船舶处于停泊或者抛锚状态者 19 起，占 25.68%；处于行驶状态者为 55 起，占 74.32%。值得注意的是，2007 年与 2009 年大部分案件都是发生在停泊或抛锚的船只上。

这说明，海盗活动与持械盗抢船只主要发生在行驶状态中的轮船上，因此，轮船防止海盗的重点是在行驶途中，尤其是在黑夜、低速行驶时，应该加强反海盗措施。

^① 上述辛·普拉斯（Sim Plus）公司的研究报告显示，2007 年停靠与经过新加坡海峡的船只总数为 14.9 万艘，远远多于马六甲海峡的 9.1 万艘。

表 9 马六甲海峡船只遇袭时状态

单位：起

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	总数
停泊/抛锚		1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	3
行驶	2	74	16	16	28	37	12	11	7	2	2	2	209
总数	2	75	17	16	28	38	12	11	7	2	2	2	212

说明：(1) 停泊 (berthed) 指进入泊位，通常是进入港口后停靠在指定的泊位；抛锚 (anchored) 是指航行途中临时停下；行驶 (steaming) 是指处于行驶状态。(2) 包括未遂袭击 (attempted attack) 与既遂袭击 (actual attack) 两种。

资料来源：国际海事局 1999-2010 各年年报。

表 10 新加坡海峡船只遇袭时状态

单位：起

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	小计
停泊/抛锚	2	2	0	1	0	2	1	1	3	1	6	0	19
行驶	12	3	7	4	2	6	6	4	0	5	3	3	55
小计	14	5	7	5	2	8	7	5	3	6	9	3	74

资料来源：国际海事局 1999-2010 期间各年年报。

四、海盗使用武器情况分析

海盗给人的印象通常是：进行抢劫时都要带着刀枪，甚至带着肩扛火箭筒。需要探究的是，就马六甲海峡而言，海盗是否普遍持枪？使用火箭筒的情况是否常见？持刀作案的比例有多高？

有报道说，在较为宽阔的海峡西北段，海盗有时会装备诸如 AK-47、M-16 等轻型冲锋枪，少数还有肩扛火箭筒；而在海峡南部，大部分海盗的作案工具为长刀。^①从理论上推演，海峡西北部便于亚齐与斯里兰卡恐怖主义势力活动，他们使用的枪械会较为先进。但从两个组织的报告中，没法证实这一点。

笔者汇总了 1999 年以来的相关数据制表如下。从表 11 可以看出，在总共 397 个案例中，有 228 例未持武器或者未说明持械情况，占总数的 57.43%。未说明持械状况的原因很可能是，船员未看到或者海盗未使用。这在未遂案件、夜晚发生案件、偷盗为主案件中很常见。由于这一类的比例很高，笔者无法对总体持械状况做出判断，只能分析已知案例。

表 11 马六甲海盗所用武器

单位：起

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	小计

^① 刘建戈：《马六甲海峡与海盗》，《世界知识》2005 年第 21 期，第 29 页。

枪	2	8	5	15	14	26	8	3	1		2		84
刀	5	28	18	7	7	8	2	4	1				80
其他	0	0	3	0	1	1	0	0	0				5
无或者 未注明	30	76	32	12	14	25	10	15	10	2		2	228
小计	37	112	58	34	36	60	20	22	12	2	2	2	397

说明：(1) 无或者未注明是指未用武器或者报案时没有说明海盗持械情况。(2) 包括既遂与未遂案件，2005年既遂案件为10件，但国际组织年报中统计的“枪”、“刀”与“无或者未注明”分别为3件、2件和7件，显然有误，经参考国际海事局年报的相关描述，把7件调整为5件。

资料来源：国际海事组织 1999-2009 各年年报；ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report*, 1 January-31 December, 2010, London, 2011, p.71.

在报告海盗持械状况的 189 个案例中，持枪案件为 84 件，持刀的案例数为 80 件，总数比较接近。海盗既拿枪也拿刀的案件归入持枪案例。从单个年份看，2010 年发生的案件为 2 件，海盗都没有使用武器。^①2009 年发生的两例案件中，有一例为海盗既拿枪又拿刀，另外一起虽然没有说明，但 12 个海盗登上拖船实施绑架，不大可能空手作案，^②持枪或者同时用刀的可能性大。2008 年的两起为未遂案件，报告没有说明使用武器情况。^③2007 年的 7 个案例中，只有两例明确提到海盗是武装的，但没有说明是用何种武器。^④1999 年的两例中海盗没有登船，因此不能判断是否带有武器。^⑤2000 年是海盗案件的高峰期，绝大部分案件中海盗确实是持刀作案。^⑥2004 年是另一个高发年份，海盗则大部分用枪作案。^⑦

从趋势上看，1999-2001 马六甲海盗以持刀抢劫为主；2002-2005 期间则以持枪抢劫为主。也就是说，1999-2005 年期间，持枪盗抢的比例在上升。2007 年以来的案例太少，不能说明问题。

国际海事组织与国际海事局的报告中没有提及枪支的种类，原因在于，只有在很少情况下，才能确定海盗使用的是哪种枪械。不过，如果出现肩扛火箭筒的案例，一般都会在报告中列出。关于索马里海盗的报告中不时见到这种描述。但在新加坡海峡与马六甲海峡的报告

① ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2010*, London, 2011, p.71.

② ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2009*, London, 2010, p.45.

③ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2008*, London, 2009, p.71.

④ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2007*, London, 2008, pp.41,76.

⑤ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 1999*, London, 2000, p.45.

⑥ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2000*, London, 2001, pp.20-37.

⑦ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2004*, London 2005, pp.30-44.

中，笔者没有发现此类描述。

五、海盗身份分析

海盗的身份是人们普遍关注、争议也比较大的一个问题，考察国际海事局 12 年年报中对案件的描述，结合其他资料来源，笔者认为海盗可以分为以下几类：恐怖主义者、沿岸渔民、职业海盗。

1.恐怖分子与海盗活动。

“9·11”事件后，美国在全球开展反恐行动，认为马六甲海峡西部的海盗可能与印尼、斯里兰卡、泰国境内的分裂势力、恐怖主义势力有关系。新加坡倾向于美国的观点，其内政部长曾表示，在抓获之前很难区别海盗与恐怖分子。^①但印尼与马来西亚坚决反对把海盗活动与恐怖主义连在一起。马来西亚认为“还没有发现恐怖分子和海盗间让人信服的联系”。^②印尼更表示，印尼海域的所谓“海盗事件”，其实都只是发生在其领海内的刑事抢劫行为，跟国际恐怖主义完全无关扯不上边。^③

但这种说法可能有点不符合实际情况。海峡西北部持枪作案的海盗与恐怖主义可能有关联，国际海事局就认为，2003 年 10 月 26 日劫持马来西亚渔船 PKFA8588 的海盗系自由亚齐运动成员（GAM rebels）。^④2004 年 2 月 2 日、6 月 8 日和 6 月 11 日的三起案件也与恐怖分子有关。^⑤实施 2006 年 7 月 3 日袭击案件者则自称是自由亚齐运动成员。^⑥这 5 个案例在三年案件中占 4.5%。而回教祈祷团 2001 年也策划要在新加坡海峡最狭窄处对美国军舰实施袭击。^⑦严格说来，恐怖分子确实参与了一些海盗活动，但没有证据表明恐怖分子是马六甲海盗案件的主力军。

此外，国际海事局与国际海事组织 1999 年以来的年报没有提供相应证据来支持马六甲海峡提供恐怖分子杀害船员、制造幽灵船。^⑧这与媒体的报道有出入。^⑨这些案件可能是专业海盗集团所为。

2.沿岸渔民与海盗活动。

一种观点认为，马六甲海盗大部分是海峡沿岸的渔民，他们“兼职”从事海盗活动以便

① ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2003*, London, 2009, p.27.

② “美日印布防马六甲 ‘东方的直布罗陀’ 防务谁掌控”，引自 http://news.21cn.com/world/guojisaomia/2005/06/12/2165577_1.shtml, 2011-04-13。

③ 刘建戈：《马六甲海峡与海盗》，第 30-31 页。

④ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2003*, London, 2009, p.41.

⑤ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2004*, London 2005, p.31, p.37.

⑥ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2006*, London 2007, p.28.

⑦ Ministry of Home Affairs, *White Paper: The Jemaah Isamiyah Arrests and the Treat of Terrorism*, 2003, pp.29-30. 转引自许可：《当代东南亚海盗研究》，第 119 页。

⑧ 即被海盗重新油漆、注册后用于其经营活动的船只。

⑨ “现代化海盗袭击招数解密马六甲海盗 ‘专业化’”，引自青岛新闻网 http://www.qingdaonews.com/content/2005-03/20/content_4439633.htm, 2011-04-12。

赚取一些生活费，通常是乘黑坐着小舢板靠近商船，上船偷一点东西后又悄悄离开。^①或者持刀斧等简单武器伺机作案，这在印尼海域比较常见。^②海盗案件分为既遂的与未遂的两类，未遂案件占大多数，而且通常发生在夜间。此类案件通常的情形是：船员发现可疑船只靠近或海盗试图登船后，赶紧采取鸣笛、打开灯光、用救火水管朝海盗喷水等措施。海盗见此情形通常放弃。这些海盗很可能是沿岸渔民。^③

3.职业海盗活动。

职业海盗包括两类：一般从业者与专业海盗组织。一般从业者是指沿岸以海盗活动为主要工作的居民，他们或组成小团伙行动，或分别受雇于人从事海盗活动。经济落后、社会动荡、法纪松弛、找不到正当职业，是许多人从事海盗活动的社会背景；而马六甲海峡在印尼一侧水深较浅，散布着许许多多的岛屿，又为海盗活动提供了地理上的便利，离新加坡只有4公里的巴比岛甚至成了名闻遐迩的“海盗岛”。^④距离巴比岛不远的巴淡岛是个旅游胜地，也有许多人受雇从事海盗活动。^⑤

一种看法认为，东南亚的海盗活动基本上操纵在5个“海盗托拉斯”手中，他们已经高度专业化，因而具有很强的作案能力。其网络遍布印尼、马来西亚、新加坡、菲律宾、中国香港、中国台湾与中国大陆，^⑥分别承担策划、联络、劫持、卧底、改装、买卖等环节。如1995年袭击安娜·希尔热号货船、1998年袭击日本“天宇”号(M.V.Tenyu)货船、1999年袭击日本“阿隆德拉彩虹”号货轮的海盗团伙，其成员就分别来自韩国、印尼与缅甸。^⑦但在本研究期内，这类案件比较少见，而谋利为主的专业海盗组织通常会经常作案。因此，笔者认为，专业海盗组织也不是马六甲海盗活动的主力，尚不能确定他们把作案重点转移到了南海地区。^⑧

六、海盗袭击的直接后果

海盗袭击造成的直接后果，是判断马六甲海盗危害性的重要依据。这一部分将分析1999年以来，两海峡海盗在作案的过程中使用暴力的程度、船只被劫持与失踪的情形、失踪与被害人员的比例等。

① 刘建戈：《马六甲海峡与海盗》，第29页。

② 许可：《当代东南亚海盗研究》，第67页。

③ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2000*, London, 2001, pp.20-37; ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2001*, London, 2002, pp.60-63.

④ “现代海盗横行马六甲海峡印马新三国联防”，http://news.qq.com/a/20050320/000038_1.htm, 2011-04-12。

⑤ “现代化海盗袭击招数揭秘”，引自网易网，<http://news.163.com/08/1020/19/4ONJ29S90001121M.html>, 2011-04-12。

⑥ 许可：《当代东南亚海盗研究》，第71页。

⑦ “现代化海盗袭击招数揭秘”，引自网易网，<http://news.163.com/08/1020/19/4ONJ29S90001121M.html>, 2011-04-12。

⑧ 纳土纳群岛西部海域近几年海盗案件明显增加，尤其是阿南巴斯群岛、曼开群岛海域，2008年7件，2009年11件，2010年前9个月16件。但根据亚洲地区反海盗及武装劫船合作协定信息共享中心分析发现，虽然这些案件作案手法相似，但作案船只的选择则是随机的，而且以夜间作案为主，少数案件中海盗配备枪支。通常是偷抢一点现金后离开。这不大像是专业海盗组织的做法。参见 ReCAAP-ISC, *Special Report on Situation off Pulau Anambas and Pulau Mangkai*, Singapore, March, 2010, pp. 4-5, 17-18.

1. 海盗使用暴力程度。

在马六甲海峡发生的 397 个案例中，有 165 个案例船员与船只的境遇不详。盗抢者没有对船员实施暴力或暴力威胁的案例也在其中，但具体数量不清楚。在余下的 232 个案例中，有 90 个案例（占 38.79%）的船员受到了暴力威胁，方式包括捆绑、威胁等。119 个案例中的船员受到了暴力对待，占 51.29%。（参见表 12）。可见，马六甲海盗虽然没有对船员普遍使用暴力，使用暴力的比例略微超过一半。

2. 船只被劫持与失踪情况。

国际海事组织的数据略高于国际海事局。以前者为例，1999 年以来，有 10 艘船只失踪，13 艘被劫持。船只失踪发生在 1999-2002 年期间，船只被劫持的情况则持续到 2006 年。其中 2002 年是船只被劫持与失踪的高峰年，有 4 艘失踪，6 艘被劫持。被劫持的船只在支付赎金后通常可以开回。失踪的船只通常变成幽灵船，如阿隆德拉彩虹号 1999 年 11 月在果阿附件被印度海岸警卫队发现时已经被改名为梅伽·拉玛（Mega Rama）号，并悬挂伯利兹船旗。^①

表 12. 马六甲海峡船只与船员境遇

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	小计
暴力	9	22	16	12	13	30	7	8	2				119
威胁	6	40	24	6	5	6	3						90
船失踪	2	3	1	4									10
船被劫	1		1	6	3	1		1					13
无/不详	19	47	16	6	15	23	10	13	10	2	2	2	165
小计	37	112	58	34	36	60	20	22	12	2	2	2	397

说明：（1）暴力：指船员受到海盗的暴力对待；威胁：海盗威胁使用暴力并捆绑船员，但没有使用暴力；无/不详：指没有受到捆绑、威胁、殴打（如海盗仅仅是上船偷盗钱财后离开）等，或缺乏可供描述的适当信息。（2）包括未遂与既遂两类。

资料来源：国际海事组织 1999-2009 各年年报；ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2009*, London, 2010, p.45; ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2010*, London, 2011, p.71

3. 失踪与被害人员比例。

由于国际海事组织年报没有列出船员被绑架或扣为人质人数、被杀害或者失踪人数等信息，因此，这里使用国际海事局的数据。表 13 显示：（1）1999 年以来，马六甲海峡遇袭船只中，有 248 名船员被扣留，7 人被杀害，另外有 3 人失踪。死亡率为 3.87%。（2）1999 年

^① 许可：《当代东南亚海盗研究》，第 74 页。

以来，新加坡海峡有 73 名船员被扣为人质，2 人失踪，但没有人被杀害。假定失踪人员已经死亡，则死亡率为 2.67%。2006 年起，被扣人员明显减少，但 2009 年又明显增加到 13 人，为 2001 年以来最多的一年。

表 13 马六甲海峡与新加坡海峡遇袭船只与船员际遇 单位：艘（人）

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	小计
马六甲海峡遇袭船只数	2	75	17	16	28	38	12	11	7	2	2	2	212
船失踪				6	1	1							8
船被劫		1	1	1	1	1	1						6
被扣人数		71	25	33	12	70	28	5	2		2		248
被杀人数				1	2	4							7
失踪人数				1	2								3
新加坡海峡遇袭船只数	14	5	7	5	2	8	7	5	3	6	9	3	75
船失踪				1									1
船被劫													
被扣人数	2	21	9			12	6	7	1	2	13		73
被杀人数													
失踪人数				2									2

说明：被扣人数包括国际海事组织年报中被扣人质（taken hostage）与勒索/赎金（kidnap/ransom）两个项目下的人数；这里略去了原表中其他项目下的数据。

资料来源：国际海事局 1999-2009 各年年报；ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report*, 1 January- 31, December 2010, London, 2011, pp.39,40,44, 71.

通常认为，东南亚海盗比较凶残，而索马里海盗通常被看作“谋财不害命”型的海盗。事实如何呢？2008 年索马里海盗扣押船员 815 名，其中 4 人死亡，14 人失踪，^①死亡率为 2.21%。2009 年被扣押船员有 867 名，其中 4 名被杀害，1 名失踪，^②死亡率为 0.58%。两年平均死亡率为 1.67%。与索马里海盗扣押的船员相比，马六甲海峡遇袭船员的死亡率仅高出两个百分点，新加坡海峡遇袭船员的死亡率更是仅仅高出一个百分点。这不支持“东南亚海盗凶残”的认知，同时也表明，马来西亚关于“马六甲海盗作案主要是为了钱财而非为了政

① ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Report for the Period 1 January-30 September, 2008*, London, 2009, pp.12, 39.

② 包括红海、亚丁湾，以及阿曼、索马里、肯尼亚与坦桑尼亚等国海域，ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Report for the Period 1 January-30 September, 2009*, London, 2010, pp.12-13, 20.

治目的”的说法是成立的。^①

4. 马六甲海盗活动对中国的影响。

要准确统计中国船只在马六甲海峡遇袭的情况几乎是不可能的。首先是信息搜集上的困难。中国海上搜救中心是信息共享中心（ISC）在中国的执行机构，但该单位没有公布任何中国船只在全球遭遇海盗袭击的统计数据。^②其次，严格来说，中国拥有或经营的船只都算中国船只，但两组织没有提供这方面的详细数据。因此，这里以船旗国为判断标准，指两组织年报中标明悬挂中国大陆、中国香港、中国台湾的船只。

经仔细比对发现，1999年、2000年、2002年、2003年、2005年、2007年、2008年、2009年和2010年，没有中国籍船只遇袭的报告。

2001年1月，中国大陆籍松河（Song He）号油轮在新加坡海峡遇袭，但海盗听到警报声后离开，没有造成损失。^③6月，中国香港籍企业狂想曲（Caprice Venture）号散装货轮遇袭，海盗抢走4000美元现金与一些私人物品后离开。^④

2004年，既遂案件中也没有中国籍船只。10月，中远集团“远大湖”号油轮遭遇的未遂袭击。^⑤但两组织的年报中没有这一事件的记录，估计没有报告。^⑥11月，中国香港籍的东方皇后号遭遇未遂袭击。^⑦

2006年，有一艘中国香港籍货轮遭遇未遂袭击。^⑧

从两组织的年报上看，中国船只的损失不大。当然，一些案件很可能没有报告，加上许多中国船只悬挂其他国家的方便旗，实际损失程度要高于上述记录。从国家利益重要性的角度衡量，马六甲海盗给中国造成的损失程度很轻微。但不能由此推断，在海峡的管理上维持现有的参与度就可以了。

作为崛起中的负责任大国，提供全球安全方面的公共产品是中国应尽的义务，有助于增进区域互信与区域认同的构建，同时也用行动展示中国并非“免费搭车者”。如果说中国在其他地区提供公共安全还有一定困难的话，马六甲海峡运输安全的管理，应该是中国的发力点之一。毕竟，每天通过马六甲海峡的船只中，近6成为中国船只。

前面论证了沿岸国以外的国家有权参与马六甲海盗活动的管制。但基于印尼与马来西亚

① “美日印布防马六甲 ‘东方的直布罗陀’ 防务谁掌控”，引自

http://news.21cn.com/world/guojisaomiao/2005/06/12/2165577_1.shtml，2011-04-13。

② 中国海上搜救中心网站中，“数据统计”一栏显示为空白，其他栏目也没有相关数据。
<http://www.moc.gov.cn/zizhan/siju/soujiuzhongxin/shujutongji/>，2011-04-12。

③ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2001*, London, 2002, p.26.

④ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2001*, London, 2002, p.33.

⑤ <http://www.hrcc.com.cn/news/200509/200509076410.htm>，2011-04-12。

⑥ International Maritime Organization, *Reports on Acts of Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report-2004*, p 4; ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2008*. London, 2009, p.68.

⑦ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2008*. London, 2009, p.69.

⑧ ICC-IMB, *Piracy and Armed Robbery Against Ships, Annual Report, 1 January-31 December, 2006*, London, 2007, pp.51-52.

的立场,以及现在海盗活动已经得到了有效控制,中国在进一步参与马六甲海峡航运安全的管理上,可以从其他方面着手,如召集马六甲航运安全国际会议、与相关国家进行海上安全方面的联合演习等。^①马上就可以着手进行的则是从资金、技术与设备上支持现有的两海峡安全管理机制等,包括提供巡逻艇、巡逻飞机、卫星导航服务与一定金额的运作资金,参与航道疏浚,加大力度支持信息共享中心^②与海盗活动报告中心,等等。这些措施比较容易为各方所接受。海盗活动报告中心主要靠自愿捐赠维持运作,长期缺乏足够的资金。而印尼与马来西亚都欢迎其他国家提供设备和技术,以协助消除马六甲海峡的安全威胁。^③提供周转基金的日本也希望中国分担部分费用。^④

七、结 论

基于前面的分析,可以得出如下结论:

1. 1998年马六甲海盗活动快速增加的主要原因是1997年的东南亚金融危机,以及由此引发的东南亚国家政局动荡。2004年以后马六甲海盗活动减少的背景是沿岸国家从金融危机的冲击中逐渐恢复,政局趋于稳定,但更为重要的原因是针对马六甲海盗活动建立起了一整套有效的机制,包括现有17个国家参与的亚洲反海盗机制、新马印尼三国联合进行的海峡巡逻(MSP)、新马泰印尼四国进行的代号为“空中之眼”的联合空中巡逻等。这产生了明显的效果,目前船只遇袭率大约为4.5万分之一,“马六甲海盗活动猖獗”的说法已经不成立,马六甲海峡又成为比较安全的航道。海盗活动重心有向新加坡海峡转移的趋势,但2010年这一情况有明显的改变。现有的反海盗机制运作有效,海盗活动大幅度反弹的可能性很小。

2. 从作案时间与地点看,夜间案件多于白天,而全球海盗作案大多数发生在白天。这说明在狭小的水域,海盗更倾向于在夜间作案。马六甲海盗活动的重心是国际水域,印尼有关“马六甲海峡所谓的海盗活动是其领海内发生的一般刑事案件”的说法缺乏支持证据。而且,从国际法的角度看,在沿岸国领海以外水域中发生的案件,不是属于国内法管辖的一般刑事案件,而属于各国都有权利进行管制的海盗行为。

3. 关于遇袭船只的状况,船速是马六甲海盗作案考虑的重要因素,绝大多数案件发生在行驶途中而非停泊的船只。在马六甲海峡,遇袭最多的船只种类为渔船与原油运输船,而新加坡海峡海盗偏好散装货轮、原油与成品油轮。马六甲海盗大部分是海峡沿岸的渔民,他

^① 中国已经参加了一些此类活动,如2010年11月参加由ReCAAP-ISC组织的有6个国家和地区参加的反海盗通信演习。笔者想说的是,中国仅仅作为参与者已经不够。参见“亚洲地区反海盗及武装劫船合作协定信息共享中心(ReCAAP-ISC)”,

http://www.moc.gov.cn/zizhan/siju/soujiuzhongxin/guanlipindao/gongzuodongtai/201011/t20101124_869885.html, 2011-04-13。

^② 中国对信息共享中心2011年度的认捐额度为5万美元,与印度、丹麦持平,但少于日本、韩国、荷兰、新加坡与挪威。参见ReCAAP-ISC, *The Fifth Governing Council Meeting of the ReCAAP Information Sharing Centre (ISC)*, Singapore, 2011, p.2。

^③ “印尼防长:中美日可用设备技术协防马六甲海峡”,引自<http://news.sina.com.cn/o/2005-12-17/11407732185s.shtml>, 2011-04-12。

^④ 龚迎春:《马六甲海峡是用过合作已无问题的形成背景及现状分析》,第110页。

们“兼职”从事海盗活动以便赚取一些生活费。恐怖分子确实参与了少数海盗活动，但无法断定恐怖分子是马六甲海盗案件的主力军。东南亚专业海盗组织的作案能力较强，但次数很少，同样不是马六甲海盗案件的主力。

4. 持枪作案发生在大约一半的案件中。1999-2001 年持刀抢劫案件较多，而 2002-2005 年则以持枪案件为多。他们通常以 5-10 人为一伙作案，作案的目的主要是为了钱财而非为了政治目的。从袭击后果看，总体上不支持“东南亚海盗凶残”的认知。

5. 1999 年以来，中国籍船只在两海峡总共遇袭 5 次，其中 1 次在新加坡海峡。造成直接经济损失的只有 1 次。但中国作为马六甲海峡与新加坡海峡的主要使用国之一和崛起中的负责任大国，有必要在两海峡的安全管理上加大力度。这也是沿岸国与其他相关国家希望的。具体操作上，可以通过间接援助的方式进行，如提供巡逻艇、资金、技术与设备等。从长远看，用北斗卫星导航系统提供导航服务也是一个选项。