2016.5.16

1. 阮宗泽：历史没有假期，美国却有心事

<http://www.qstheory.cn/international/2016-05/12/c_1118856209.htm>

美国大选眼下仍然如火如荼，如连续剧般选情反转，翻江倒海。随着特朗普锁定提名，共和党内的“反特朗普”情绪已渐平抑。而总统奥巴马已开始告别演出，盘点其内外政策并罕见“认错”，但这似乎无法消减美国人心中燃烧的怒火。4月中旬，数千名美国民众在全美30多座城市举行示威，抗议利益集团和富人阶层挟巨额政治献金操纵美国政治，他们称已厌倦这种烧钱政治秀。

　　20世纪90年代冷战结束，美国“不战而胜”，获得此后十年的美好时光，有人称之为“历史的假期”。然而，2001年“9·11”恐怖袭击事件和2008年金融危机令美国安全与经济两大支柱均遭重创，颠覆了美国与世界的关系。加之美国发动了两场战争，有人反思并后悔那是“失去的十年”。而现在进入了冷战结束之后的第三个十年，美国变得心事重重，越来越愤怒，越来越多疑。世界如何与愤怒的美国相处成为一个崭新的挑战。如何解构今天的美国镜像，需要认真审视以下几个拼图。

　　一是世界的美国观发生了变化，认为美国自身就是“问题的一部分”。以前美国总是在不厌其烦地告诉别人：世界很乱，问题很多，只有美国才是问题的解决者。2008年的金融危机或许是一个“游戏改变者”，这场冲击全球的金融海啸是地地道道的“美国制造”，使人们对美国的看法出现反转。8年来，世界经济风雨飘摇，美国祭出的量化宽松政策和保护主义进一步削弱了其公信力。这让世界看到，美国同样是“问题制造者”和“问题输出者”。更遑论，美国插手的“阿拉伯之春”已变味为“阿拉伯之冬”：利比亚已经“是一个烂摊子”，伊拉克和平遥遥无期，叙利亚可能分崩离析，惨遭炮火荼毒的荒芜之地已经沦为滋生“伊斯兰国”的沃土。

　　二是美国的世界观也发生了变化，焦躁之情溢于言表，感叹“人心散了，队伍越来越不好带了”。曾几何时，华盛顿自恃有一种一呼百应的优越感;现在却惊呼盟友不给力，让美国很失望、很受伤。奥巴马近来在接受专访时抱怨说，利比亚战争是任内“最大错误”，因为“太相信欧盟”，然而“英国首相卡梅伦在推翻卡扎菲后就被一连串其他事务分散了注意力，而法国总统萨科齐只想着吹嘘自己在空袭中派出的战机”。让美国焦虑的还不只是这些。近日奥巴马还警告英国说，脱欧公投结果“将影响美国前景”。此言一出在英国本土引起强烈反弹，英国“脱欧派”指责奥巴马“干涉内政”。美国对于欧洲及其他盟友的控制能力下降，这是美国不愿看到的事。

　　三是美国把同盟体系作为其权力的“放大器”，却也背负霸权的十字架。美国在战后建立的全球联盟体系涵盖约60个国家，一直是美国追求战略利益的有效工具，俨然是其全球霸权的基石。美国前国家安全事务助理布热津斯基就曾表示，美国在全球至高无上的地位是“由一个覆盖全球的联盟所组成的精细体系支撑的。”但游走在盟友之间也非易事，该硬币的另一面是有时不得不面临为盟友的冒险埋单的尴尬。乌克兰危机即是一例，美国国内一种看法认为，正是欧洲盟友的“鲁莽”和“轻率”之举激怒了俄罗斯，反噬欧洲安全，伤及美俄关系。对此，美国有苦难言。

　　不容忽视的是，对“盟友质疑”的担心，不知不觉转化成为美国对外政策的重要驱动力。美国有时还不得不做秀给盟友看，为赋新辞强说愁。在美国力量如日中天时，这么做似乎乐在其中;而在全球力量扁平化、美国自身赤字高攀的今天，却可能成为一种纠结，增加政策选择的成本。比如在各种竞争或冲突中，美国只能进攻不能退让，只能示强不能示弱，否则就会受到盟友“敲诈”，它们会质疑美国控制全球的能力，或导致建构霸权的国际体系溃败。换言之，美国国内“新孤立主义”思潮时起时伏便是这种情绪的波动和折射。

　　四是中国与俄罗斯因美国的两头出击而相互靠近，互为依托。美国“亚太再平衡”看起来很美，却引发欧亚两端地缘政治竞争的回归，因而颇受诟病。欧洲盟友认为，美国“重返亚太”政策的言外之意是“西线无战事”，这是在错误时间发出了错误信息，正好让俄罗斯在乌克兰乘虚而入。奥巴马近日访问欧洲时严厉抨击俄罗斯总统普京的所作所为，指责普京“试图破坏欧洲团结……普京之类的人利用欧洲存在的一些问题瓦解欧洲”。普京则反击说，这是“我们的敌人对俄罗斯政权稳固的反应”。

　　而在亚洲，“再平衡”战略所引发的疑问比答案要多。虽然美国声称“重返亚太”是受到地区盟友“邀请”，要确保美国“为同盟而战”的声誉，但这一说辞不过是一种苍白的掩饰。为了增强强化同盟的合理性，不惜制造地区紧张，发誓在2020年要将60%的军舰与飞机部署到亚太地区，导致亚太国家的嫌隙与矛盾。从几年来的结果看，此举已荒腔走板，出现严重误判，导致战略悖论：华盛顿不得不顾此失彼、东张西望，在欧洲要面对俄罗斯的逆袭;在亚洲要对冲中国的崛起，美国同时向中国与俄罗斯两个大国“秀肌肉”，促使北京与莫斯科更加相互倚重。

　　五是对未来的不确定性让华盛顿心有不安，对全球化狂飙之下全球力量的分散与转移采取抗拒心理。美国自建国的200多年以来，多数时候都是它在超过别人，可谓一骑绝尘，可是现在却第一次面临被他国反超的可能。事实上，中国经济总量超过美国不是能不能的问题，而只是时间问题。对此，美国陷入左右为难：一方面批评中国“搭便车”，声称中国应当承担更多国际责任;另一方面又唯恐中国另立山头，独辟蹊径。

　　总之，庭前花开花落，天上云卷云舒，历史的车轮滚滚向前。各国对未来是拥抱还是拒斥，是坠落还是攀升，取决于各自的改革大比拼。关键不仅在于是否看到症结所在，更在于能否有勇气将改革付诸实践并进行到底。中国要做的是在众声喧哗中保持冷静，心无旁骛，砥砺前行。

　　当前的大选提供了一个观察美国国内政治生态的机会。现在的美国国内极化政治有增无减，中间层急剧消失，达成任何妥协的难度都在增大。奥巴马竞选时曾立誓“变革”：“是的，我们能做到”，现在却成了“是的，我们做不到”。在此情形下，政治人物或许选择走捷径，即寻找替罪羊、转移注意力。此轮大选中，“重振伟大的美国”声音再次响起，但若固守陈痼，一心只琢磨如何让别人吃药，恐怕仍是南辕北辙。

(作者是中国国际问题研究院常务副院长、研究员)

2. 南海紧张局势是如何步步演进的

<http://www.qstheory.cn/international/2016-05/13/c_1118862034.htm>

编者按：5月10日，美国《国家利益》杂志网站发表了由中国全国人大外事委员会主任委员、社科院全球战略智库首席专家、中国国际经济交流中心特邀副理事长傅莹和中国南海研究院院长吴士存联合撰写的英文长文《关于南沙争议和南海紧张的缘由》。这篇近万字的文章梳理了自二战胜利特别是冷战终结以来南沙争议的发展脉络，详解了这一问题如何从“围绕南沙群岛及其附近海域的主权和权益之争”泛化为“南海问题”乃至“地缘争夺”，“在全球战略棋局中的位置被刻意夸大”。文章还就如何理解中国在南海的政策目标和如何避免彼此战略误判提出自己的思考。篇幅所限，本报摘登其主要观点。

　　南海渐成为中美关系的头号问题，似乎中美地缘政治竞争正通过南海问题展现出来，彼此开始从战略层面评估对方意图。这使得双方战略互信进一步受到损害，对抗情绪在两国社会蔓延。南海问题的本源是围绕南沙群岛及其附近海域的主权和权益之争，是中国与菲律宾、越南等部分东南亚国家间的争议。南海问题一直是局部和可控的，一个很好的例证就是，从上世纪90年代以来，周边环境相对稳定，中国与东南亚国家的关系有过“黄金二十年”。南海形势是从2009年、特别是从2012年后逐步紧张起来的。那么，在和平与发展的时代大背景下，在东亚区域合作经历蓬勃发展之后，南海问题是如何演进的？是什么样的行为激发了什么样的反应？

　　冷战背景下的争夺

　　自20世纪50年代中期，菲律宾和当时的南越政权开始在南沙动作。更大规模的侵占浪潮发生在20世纪七八十年代。越南北方政权原本明确承认了中国对南海诸岛的主权，但南北统一大势确立后改变了立场，1975年占据了曾经被南越当局侵占的南沙群岛6个岛礁，后又陆续抢占了染青沙洲、万安滩等18个岛礁。1988年3月14日，越南还在赤瓜礁附近与中方爆发海上冲突。菲律宾陆续占据费信岛、中业岛等8个南沙岛礁，马来西亚则侵占了弹丸礁、南海礁和光星仔礁。这些国家还以制定国内涉海法律、发表政治声明等方式，纷纷正式提出对南沙群岛的主权诉求，对南沙周边的海域提出权益要求。而中国方面，台湾当局二战后派人进驻太平岛，中国大陆在20世纪80年代末开始控制并驻守南沙6个岛礁，1994年在美济礁上建筑了渔船避风设施。美国在早期曾通过外交询问、申请测量、通报航行飞越计划等方式，显示出承认中国对南沙群岛主权的立场，中国台湾当局还曾在太平岛接待过美国军事人员。但对于菲律宾等国在南沙夺岛占礁的疯狂举动，美国长期未有明确态度，只是向台湾当局咨询过对这些岛礁主权归属问题的意见。1957年至1961年2月间，美军驻菲律宾的空军人员在黄岩岛及南沙群岛区域实施海图测量及气象调查时，曾多次向台湾当局提出申请，表明美国实际上认为台湾当局代表中国拥有这些岛礁的主权。而同期美国出版的地图和书籍等，例如1961年版的《哥伦比亚利平科特世界地名辞典》、1963年版的《威尔德麦克各国百科全书》、1971年版的《世界各国区划百科全书》，也都确认中国对南海诸岛拥有主权。美国的政策困境是，基于道义和国际法理应承认中国对南沙岛礁的主权，但出于反共和亚太战略考虑，不情愿让中国大陆占有，更不愿因此损害与菲律宾等盟友的关系。

　　通向《南海各方行为宣言》之路

　　20世纪90年代初，在冷战终结、发展经济成为主基调背景下，中国确立开创和维护周边稳定的政策，对东盟增信释疑，推动全面合作，中国与东南亚各国以及东盟关系进入快车道。但这期间南海局势并不平静。一是相关国家启动新一波占岛与油气开发行动。上世纪90年代，越南又侵占5个南沙岛礁，实控岛礁总数达到29个。马来西亚1999年侵占榆亚暗沙、簸箕礁，大量开发南沙附近的油气和渔业资源。二是菲律宾在中国的美济礁、黄岩岛、仁爱礁等多次挑衅。1995年发生中菲在美济礁对峙的事件。1997年菲企图侵占黄岩岛未遂，1999年又在仁爱礁制造了利用旧军舰坐滩事件。中国政府在实施有力反对措施的同时，仍进行坚持不懈的外交努力，管控局势，维护地区合作大局，使局势走向缓和。东盟也主动与中国商谈，1998年提议“推动在争端当事方之间建立‘南海地区行为准则’”。经过多轮商谈，2002年，中国与东盟国家达成并签署《南海各方行为宣言》。《宣言》为南沙争议降温和稳定地区形势做出重要贡献，并遏制住各方占礁行为。但在《宣言》涵盖范围的称谓上，越南坚持要求写入不存在争议的西沙，为避免突出中越分歧，《宣言》最终采用了“南海”而不是“南沙”的模糊化处理。而在后来的年月里，在各种因素的作用下，“南沙之争”与“南海之争”的概念开始混淆起来。

　　总体平静但暗流涌动的十年

　　《宣言》签署后的10年，中国遵守了其规定和原则，未采取使争议扩大化的行动，同时积极推动海上和平合作和共同开发。而东盟未能约束其成员，越南、菲律宾等国不断对所占据岛礁改建和扩建，加紧油气资源开采，还不时抓扣中国渔民等。这些国家的一个共同指向是固化非法侵占所得，否定存在争议，而不是“搁置争议”。这些做法不能不引起中方的严重关切，也不断刺激中国民众和舆论的反感情绪。

　　不过一直到2009年前，南海局势总体上是平和的。局势复杂化的转折大约发生在2009年，这与联合国大陆架界限委员会关于提交200海里外大陆架界限信息的期限（2009年5月13日）有一定关系，而美国亚太战略的调整则是更大的变化因素。2009年1月，奥巴马政府甫一履新，即释放出将把战略重点优先放在亚太地区的信号，这显然助长了个别争端方在南海与中国角力的念头。中美在南海也开始频现摩擦，仅2009年，美国军舰与中国船只在侦察与反侦察过程中，就至少发生5起对峙事件，最著名的当数“无暇”号事件。进入2010年，美国对南海的政策表现出“选边站”的倾向。中国政府为稳定南海局势进行的艰苦外交努力未能对冲美国亚太战略调整带来的影响，更未能换来菲律宾、越南等方的克制。它们对所占南沙岛礁继续进行改扩建，与美国在南海周边频繁军演，一些国家出现抱团针对中国的倾向，不断采取完全无视中方关切的挑衅性做法。

　　多方综合博弈下的紧张局势

　　2012年4月的黄岩岛事件是“压倒骆驼的最后一根稻草”，突破了中国政策和忍耐的底限。黄岩岛属中国中沙群岛，以东隔马尼拉海沟与菲律宾群岛相望。直到20世纪90年代，菲律宾出版的地图还将黄岩岛标绘在菲领海界限之外。2012年4月10日，12艘中国渔船在黄岩岛潟湖内例行作业时，突然出现的菲军舰对渔民进行堵截和干扰。中国渔民被菲律宾军人押到甲板上暴晒的照片，瞬间成为中国各大媒体和网站头条新闻。菲方粗暴挑衅和中国国内舆论的强烈反应，促使中国政府采取强有力的反制行动。双方激烈交锋，直至6月3日菲方船只才全部撤出潟湖，为防止新的挑衅行为，中国船只留守附近海域，实施实际管控。为改善中国南沙岛礁民生和基本军事防御以及维护主权权益，中方于2013年底在自己驻守的岛礁上开始扩建工程，这些岛礁远离国际航道，不存在影响航行自由的问题。但美国和菲律宾等国大肆炒作和指责中国。

　　在中国许多人看来，美国是新一轮南海局势紧张的推手。美国“亚太再平衡”战略愈来愈将中国视为主要针对方向，美军炒作中国“反介入与区域拒止”威胁，并积极完善几乎是为中国量身打造的“空海一体战”等作战概念，这些举动无疑增加了包括南海在内的亚太局势的复杂和紧张程度。中国许多学者担心，美国是否在为其亚太战略调整预设地缘威胁，这是否会导致“预言的自我实现”？

　　2014年起，美国直接介入南海争议，偏袒盟友及其他争议方，提出所谓成本强加战略，即动用政治、外交、舆论、军事等各种手段，增加中国在南海行动的成本，迫使中国后退，以期在不发生武装冲突的情况下制止中国的所谓南海扩张。

　　美军针对中国的各种威慑、挑衅动作也愈加频繁，明显增加对南沙岛礁周边海域海空抵近侦察活动，进入中国南沙、甚至不存在争议的西沙岛礁12海里内进行航行自由宣示行动，还有意识地强化在南海周边的盟友体系和军事网络。美军在南海及其周边的排兵布阵推动地区局势进一步紧张，也使得南海争议在全球战略棋局中的位置被刻意夸大。美国南海政策的大幅调整和军事动作不仅削弱美方公正说话的地位，也进一步加深了中方对自身利益受到更多损害的担忧，刺激中方增强捍卫自身利益能力的决心。貌似中美间的地缘竞争要超越其他矛盾，成为南海局势的主线。

　　中国在南海利益诉求一以贯之

　　南海局势发展到今天，既是相关各方基于主权、资源、战略安全诉求的现实利益纠葛，也有有关方面历史脉络记忆的缺失和信息的不连贯因素，更有相互间战略意图和政策目标的揣测与猜度。中美、中国和东盟国家之间存在激化矛盾甚至战略误判的风险。

　　对中国在南海的目标，可从以下几个方面认识。

　　首先，中国南海政策的根本出发点是维护国家的主权安全和海洋权益，一向是以静制动、后发制人。中国民众绝不会允许任何国家进一步损害中国在南海的岛礁及其附近海域的主权和权益，强烈期待国家有能力维护自身利益。中国坚定不移地维护国家领土主权和权益，并增强管控局势和避免进一步遭受损失的能力。目前看，只要没有重大威胁，宜继续坚持“搁置争议、共同开发”的政策，中方致力于通过协商谈判和平解决争议的政策没有也不应改变。

　　其次，中国致力于维护南海航行自由和航道安全。每年全球货物海运总量的40%要经过南海，南海航行自由与安全攸关世界各主要经济体的重大利益。中国贸易和能源70%-80%也依靠南海航线，是南海通道最大的使用者，南海也是中国海军走向世界的重要通道。

　　第三，中国与周边国家在南海的最大公约数是维护地区和平稳定。中方之所以始终努力管控争议，就是为了维护周边总体和平稳定。今后中国需要更多地向外界提供信息、分享资料，增进了解；更多地提供公共服务，增加地区的安全与福祉；通过与东盟国家达成“南海行为准则”，共同构建地区有效规则。作为南海最大的沿岸国，中国有权利，也有义务在南海保持军事防御和维护和平的必要能力。

　　第四，中美在南海不存在主权争议，有维护航行自由与安全的共同利益，都从地区繁荣稳定中受益。中国没有旨在谋求所谓地区霸权的动机和设计，美方不应用敌手思维构建所谓地缘战略竞争的镜像，双方需要通过坦诚的对话澄清彼此意图，努力摆脱目前的安全困境和误解。中美需要也应该在南海合作。中国迈向建设海洋强国，世界广阔的海洋对中国的发展和全球合作越来越重要，中国的海洋视野注定要超越南海，用陆权思维和传统的海洋控制理念去揣度中国是没有道理的。