

21 世纪美国南海政策与中美南海博弈^{*}

夏立平 聂正楠

摘要: 美国南海政策经历了一个演变过程: 从默认中国对南海诸岛的主权转变为中立和不介入, 再从有限介入转变为深度介入。当前美国鼓励和纵容对中国南海岛屿有领土要求的少数东盟国家采取强硬立场, 企图以南海问题为抓手形成问题型联盟, 强化美军在南海地区的军事存在和作战能力, 以“航行自由”为借口干预南海争端。南海已经成为中美地缘战略竞争的前沿。中美南海博弈主要包括: 中国保卫在南海的主权和海洋权益与美国采取“预防性防御”战略的博弈; 美国利用盟国和伙伴国制约中国与中国化解围堵的博弈; 中美争夺南海事务话语主导权的博弈。中美应在构建中美新型大国关系框架下在南海问题上实现非零和博弈与良性互动; 应努力寻求东亚双层二元结构的非零和博弈; 应建设性管控分歧和实行危机预防。

关键词: 美国政策; 南海; 中美关系; 博弈

中图分类号: D823; D871.2 **文献标识码:** A **文章编号:** 0257-5833(2016)10-0028-13

DOI:10.13644/j.cnki.cn31-1112.2016.10.003

作者简介: 夏立平, 同济大学政治与国际关系学院教授; 聂正楠, 同济大学政治与国际关系学院硕士研究生 (上海 200092)

中国对南沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、东沙群岛的岛礁及其附近海域拥有主权和相关权利, 是在长期的历史过程中形成的, 具有国际法理依据。南海问题是由于少数东南亚国家自 20 世纪 70 年代以来强占中国在南海的岛礁和对中国在南海的岛礁及其附近海域提出无理和无法律根据的主权要求而导致的。美国作为域外大国, 其南海政策有一个演变过程。近年来, 美国从其“亚太再平衡”战略出发, 对南海实行“深度介入”政策, 使南海成为中美两国战略利益交汇和碰撞的前沿和热点。两国在南海的博弈将考验中美新型大国关系构建的进程。

一、美国南海政策的演变

美国南海政策有一个演变过程, 可以分为三个阶段:

(一) 从默认中国对南海诸岛的主权转为中立和不介入 (1945—1994 年)

二战结束后, 1946 年 7 月, 当时的中国政府根据《波茨坦公告》和 1945 年 9 月 2 日日本签

收稿日期: 2016-05-10

^{*} 本文系国家社科基金重点项目“构建新型大国关系的理论建构与方略选择”(项目编号: 14AZD060)、国家社科基金重大项目“习近平治国理念之外交战略思想研究”(项目编号: 15ZDC002)、中国海洋发展研究会项目“美国在亚太地区海权联盟体系研究”(项目编号: CAMAZD201608)的阶段性成果。

署的《无条件投降书》的有关条款,派遣一支使用美援军舰的中国舰队去接收南沙群岛和西沙群岛。该舰队在南沙群岛的太平岛登陆,拔掉岛上日本人竖立的石碑,换上“太平岛”的中国主权碑,在南沙群岛被命名并竖起中国主权碑的还有“中业岛”。该舰队在西沙群岛命名两个较大的岛屿为永兴岛和中建岛,并竖起主权碑。当时美国政府对此没有提出任何异议。

1951年9月8日,美国等国与日本签署了《旧金山和约》。该条约“第二章领土,第2条”规定了日本放弃的领土,其中包括南沙群岛和西沙群岛。考虑到该条约是在中国1946年正式收回南海诸岛之后制定的,条约的表述应该是显示《旧金山和约》实际上承认了中国对南海诸岛的主权。

冷战时期,美国亚太战略的重点先是遏制中国,在20世纪70年代初中美和解后转为遏制苏联扩张,其南海政策直接服务于这一大目标。因此,美国在南海诸岛主权归属问题上转为中立和不介入立场,不支持任何一方的要求。1974年1月,中国海军舰艇开赴西沙群岛,将南越军队赶出西沙群岛,取得自卫反击战的胜利。美国政府对西沙自卫反击战保持沉默,美国海军的作用仅限于帮助南越政府撤出这些岛屿。美国国务院表示,南海冲突应在“有主权要求的国家之间自行解决”。

随着1973年美越双方在巴黎签订越南和平协议以及1975年越南统一,美国逐步从印度支那撤出,对南海的注意力下降。

1988年2月,联合国在法国巴黎举行的第十四届海洋委员会年会通过决议,决定在全球范围内建立200个海洋观测站,中国负责承建5个,其中在西沙群岛、南沙群岛各建1个,在南沙群岛的海洋观测站编号为74号。越南政府代表对这一决议投了赞成票。但中国决定把74号海洋观测站建在永暑礁后,越南当局为了破坏中国74号海洋观测站的建设,多次派舰艇前来阻挠,并企图强占永暑礁及其周围岛礁。在此情况下,中国海军舰艇编队前去保护,被迫进行自卫反击,取得胜利。在战前数天,曾有从菲律宾克拉克空军基地起飞的美军“猎户座”反潜巡逻机在中国海军舰艇编队附近飞过。美国政府对中越南沙赤瓜礁海战保持沉默。

冷战结束后初期,美国忙于海湾战争和利用“和平红利”,对东南亚的重视程度继续下降。20世纪90年代初,随着冷战的结束和由于菲律宾拒绝继续向美军出租军事基地,美国撤出了在菲的驻军。至此,美军在东南亚已没有大型军事基地,也没有常驻作战部队。1992年,时任美国副国务卿罗伯特·佐利克(Robert B. Zoellich)认为,美国在南海问题上的立场没有改变,仍然是不对领土要求的合法性做出判断,只是要求维持航行自由和支持用和平手段解决领土纠纷^①。

(二) 有限介入阶段(1995—2008年)

1995年2月,菲律宾指责中国在美济礁上修建建筑物,并多次炸毁中国在部分南沙岛礁上的主权标志,中菲之间在南海的紧张关系由此而起。此时,美国国务院发言人指出,“我们在这个问题上的态度是:我们不对南中国海的领土争端采取支持某一方的立场”,“我们支持通过外交努力,尽量和平解决这些领土争端”。

同年5月10日,当中菲之间在美济礁问题上的对立上升时,美国国务院发表一份关于南海问题的正式声明,宣称“美国在维持南海地区的和平与稳定方面有始终不变的利益。美国号召有领土主权要求的国家加强外交努力,考虑所有当事方的利益,以解决有关问题并加强地区和平与繁荣。美国愿意以有领土主权要求的国家认为有帮助的任何方式给予支持……美国重申他欢迎1992年东盟关于南海的声明。维护航行自由是美国的根本利益。所有船只和飞机在南海不受阻碍地航行和飞行对于包括美国在内的整个亚太地区是不可或缺的……美国对有关南海各种岛屿、

^① Susumu Awanohara, “Washington’s Priority: U. S. Emphasizes Freedom of Navigation”, *Far Eastern Economic Review*, Vol. 155, No. 32, p. 18.

礁石、环礁和码头的相互竞争的领土主权要求在法律上的优劣不持立场。但是美国对不符合包括1982年《联合国海洋法公约》在内的国际法的对南海海洋领土主权的和对海上活动的限制表示严重关切^①。这份声明包含了美国南海政策的一些基本原则: 一、维持航行自由是美国的根本利益; 二、美国反对使用武力; 三、美国在维持南海地区和平与稳定方面有始终不变的利益; 四、美国对相互竞争的领土要求的法律优劣不持立场。此后, 美国对南海问题开始有限介入。

第一, 美国表明如必要则用军事手段确保航行自由。1995年, 美国政府高级官员表示, 如果南沙群岛发生军事行动并妨碍了海上航行自由, 美国准备进行军事护航, 以确保航行自由。这是美国政府第一次表示美国可能对南海问题进行军事干预。

第二, 美国在南沙群岛争端中偏袒菲律宾。1995年7月, 美国官员称, 美国已经“婉转地提醒”中国不要进入斯普拉特利群岛的菲律宾声称拥有主权的岛屿。同月, 一位美国驻菲使馆人士说, 美国海军已经开始对驻守在有争议的南沙群岛附近的菲律宾军队进行特种作战训练, 此行的目的是为了联合训练, 并使美军人员熟悉该地区情况。1998年, 菲律宾挑起了第二次美济礁事件。菲律宾政府做出很大努力, 企图使美国承诺在领土争端中站在他们的一方。菲律宾国会1999年5月批准了《菲美来访部队协议》, 规定美军可以临时使用菲律宾的基地, 包括允许美国舰船在菲22个海港停留, 以及允许美国海军陆战队官兵在菲律宾“休息和娱乐”。“9·11”事件后, 美军特种部队在菲棉兰老岛三保颜市的埃德温·安德鲁斯空军基地修建了“奇努克”式直升机起落场和军营。2002年开始, 美国在棉兰老岛驻有600名美军特种部队, 帮助菲律宾加强武装力量对付恐怖主义组织。

第三, 为美军进入和使用东南亚国家更多的军事基地做出安排。在苏比克海军基地和克拉克空军基地被正式移交给了菲律宾之后, 为寻找新的基地以恢复西太平洋地区军事基地体系的平衡, 美国将目光瞄准了新加坡, 美海军第七舰队后勤司令部转驻新加坡, 美军平时在新保持近200名军事人员常驻。美新2000年4月签署协议, 在新加坡的樟宜为美军建设一个大型深水码头。这项工程于2003年6月完成, 建成后的基地可容纳包括航母、巡洋舰等在内的大型舰艇编队进泊。时任美国第七舰队司令梅士格中将认为, “新加坡港口对我们舰只进行维修和补给至关重要”。美国军舰和飞机经常访问新加坡和文莱。美国军舰访问马来西亚的次数在增加。“9·11”事件后, 泰国向美军提供军事设施, 并允许美军机飞越领空。

第四, 美越实现关系正常化。美国与越南关系在越南统一时降到冰点。1991年, 美国老布什政府推出了美越关系分步走的路线图。两国大致按照路线图的规划, 最终在1995年8月建交, 实现关系正常化。1995年10月, 时任美国负责东亚太平洋事务的助理国务卿温斯顿·洛德指出, “美越关系正常化并不是针对任何别的国家, 但是它确实加强了我们在亚洲的地缘政治地位”。他认为, 美越关系正常化的好处包括在柬埔寨、朝鲜和南中国海问题上加强美越双方合作。早在同年5月, 时任美助理国务卿洛德同越南领导人讨论了包括南沙群岛问题在内的地区战略问题。这些表明, 美越关系正常化有牵制中国的考虑。美越建交后, 两国关系发展很快。美国利用俄罗斯将俄军人员提前撤出越南金兰湾基地的机会, 2002年4月, 时任美军太平洋总部总司令布莱尔以“向驻扎在亚洲的美军提供作战物资及技术支援”为名, 向越南政府正式提出有偿使用金兰湾港口和机场的请求。

(三) 深度介入阶段(2009年至今)

美国奥巴马政府上台后, 2009年7月, 时任美国国务卿希拉里·克林顿高调出席在泰国普吉召开的东盟地区论坛部长会议, 代表美国签署了《东南亚友好合作条约》。此举标志着美国深度介入南海事务的开端。2010年以来, 美国奥巴马政府推出“亚太再平衡”战略, 将其全球战

^① Federal News Service, “State Department Regular Briefing”, May 10, 1995, <http://www.nexis.com>.

略和军事战略的重点转向亚太地区,特别是东亚地区,以南海问题为抓手,构建对中国的区域制约机制。在此阶段,美国南海政策包括如下特点:

其一,鼓励和纵容对中国南海岛屿有领土要求的少数东盟国家采取强硬立场。在2010年7月举行的第17次东盟地区论坛部长会议之前,越南、菲律宾、马来西亚向美国表达了他们对中国在西沙群岛和南沙群岛“强势”主权要求的担忧。时任美国国务卿希拉里·克林顿在会议上的讲话宣称,“像所有的国家一样,美国在航行自由问题上、在对亚洲海洋公域的准入、在南海地区尊重国际法等方面有国家利益……美国支持所有有领土要求的国家在外交上进行协作,不通过压力来解决各种领土争端。我们反对任何有领土要求的国家诉诸武力。虽然美国在相互竞争的对南海岛屿的领土要求中不选边,我们认为有领土要求的国家应根据《联合国海洋法公约》来追求其领土要求和与此相应的海洋和空间权利。在南海,对海洋和空间的合法权利要求必须符合国际法,应当仅仅产生于对岛礁的合法要求”^①。2012年7月,希拉里·克林顿又在东盟地区论坛部长会议上,提出举行由南中国海地区各国参加的多边谈判来解决南中国海领土纠纷问题。这些实际上向对中国南海岛屿有领土要求的少数东盟国家发出错误信号,鼓励它们在与中国的领土争端中采取强硬立场。

其二,企图以南海问题为抓手形成问题型联盟。2012年2月,时任美国国务卿希拉里·克林顿在阐述美国外交的五大重点时宣称,在亚太地区,奥巴马政府正在以“前所未有的”努力打造一个强大的国家关系和机构网络。在南海,美国加强与菲律宾等域内盟国和越南等域内伙伴国的安全、军事和经济关系,鼓励其他域外大国采取与美国相同的政策,试图在此基础上建立一个以美国为首、以美国的盟友和伙伴及地区机构为主干、包括所有东盟国家的制约中国的联合阵线。

近年来,美国注重发展与东盟国家的军事关系。2015年11月,美国总统奥巴马宣布,2015年和2016年向东南亚国家提供2.59亿美元军事援助。其中,2015年将投入1.19亿美元帮助东南亚国家发展海上能力,2016年向该地区盟友及伙伴提供1.4亿美元,其中包括印度尼西亚、马来西亚、越南和菲律宾。美国将2015年对菲律宾的军援调高至7900万美元。自2002—2015年,美国已向菲律宾提供了近5亿美元的军援及各类军事装备。2016年美国将向菲律宾转让第三艘“汉密尔顿”级海岸巡逻舰和一艘海洋调查船,以及2架C—130运输机和约8辆两栖突击车。

2016年2月,美国—东盟峰会在美国加州举行。这是美国—东盟峰会首次在美国召开。南海问题是会议的重要议题之一。美国企图通过峰会构建美国和东盟在南海问题上的联合阵线。美国总统奥巴马宣称会议的主要目标是,“我们可以推动我们对一个区域秩序的共同愿景,即国际规则和规范,包括航行自由得到遵守,以及通过和平和法律的途径来解决争端”。

同时,美国还纵容和鼓励其他域外大国,如日本、澳大利亚、印度等介入南海事务。日本借此积极插手南海争端,企图扩大在南海的影响力,分散中国在东海钓鱼岛与日本竞争的力量。日本从2014财年起利用“政府开发援助”(ODA)的日元贷款,向菲律宾海岸警卫队提供10艘巡逻船,以帮助“菲律宾提高海上警卫能力”。日本还计划为越南提供巡逻船。美国支持日本插手南海问题,已提议与日本共同在南海巡逻。

2015年11月,时任日本防卫大臣中谷元与越南国防部长冯光青在河内举行会谈期间达成一致意见:海上自卫队的舰船将停靠越南在南中国海的海军基地金兰湾。双方还同意:考虑到南中国海的局势,两国将举行联合军事演习,为人道主义支持活动和减灾活动进行联合训练。2016年2月,日本海上自卫队以及两架P—3C巡逻机前往越南中部的岬港,与越南海军在附近海域

^① Speech by Hillary Rodham Clinton, U. S. Secretary of State, Vietnam, July 23, 2010, <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>.

举行了三天的联合演习。该演习旨在加强两国防卫合作并在南中国海领土争端中监视中国。

澳大利亚跟着美国军事介入南海。2016年2月,澳大利亚外长毕晓普重申澳在南海问题上的立场:不在海上主权争议中选边站,希望保持南海的和平与稳定。她说,岛礁的军事化当然令人非常关切。2015年12月15日,澳大利亚P-3“猎户座”海上巡逻机在南海中方控制岛礁上空“巡逻”。澳大利亚军方称,依据《国际民航公约》与《联合国海洋法公约》规定的海洋法,澳方飞机可以在这一地区“自由航行”,此举意在维护地区安全。

印度总理莫迪2015年表示,要维护南海的航行自由。印度国有石油与天然气集团决定重启位于“中越争议海域”的油气勘探工作。但印度否认将与美联合巡航南海。2016年2月18日,印度外交部东方事务负责人阿尼尔·瓦德瓦(Anil Wadhwa)指出,“我们拒绝了,不会有(在南海的)共同巡航”。

其三,强化美军在南海地区的军事存在和作战能力。2011年6月4日,在新加坡出席香格里拉对话会的时任美国国防部长盖茨宣称,美国军方会在整个亚洲保持“强劲”存在,包括部署新型高科技武器来保护盟友和保卫航道。他说,美国军方会扩大存在,与澳大利亚分享在印度洋的设施。美国将在新加坡部署4艘濒海战斗舰^①。2011年11月,美国总统奥巴马宣布,将向澳大利亚派遣2500名海军陆战队员,这些部队将进驻澳大利亚北部达尔文港的罗伯逊军事基地。这是美军战斗部队首次正式驻军澳大利亚。这一举措与美在新加坡部署濒海战斗舰,是美军在可能发生冲突地区就近部署的做法,是落实“空海一体战”的实际步骤,也是构建“空海一体战”的重要环节。

2014年4月28日,美国和菲律宾签署为期10年的《加强防务合作协议》。根据该协议,美国有权使用菲方指定区域的军事基地和设施,在这些地方新建或升级设施,以轮流的方式驻扎军舰、飞机和部队,美军还可以在菲律宾预先部署武器装备、补给物资和人道主义救援物资等。该协议允许美国扩大其在菲律宾的军事存在。2016年1月12日,菲律宾最高法院裁定美菲《加强防务合作协议》符合宪法,批准了该协议。

2012年3月8日,时任美国防部副部长阿什顿·卡特(Ashton B. Carter)在参加一个军工企业研讨会时说,在未来几年内,美军在亚太地区舰只数量占总舰只数量的比例将从目前的52%增加到60%,其中包括增加一艘航空母舰^②。这将使美军在亚太地区的航母数量达到6艘。2013年6月3日,时任美国国防部长哈格尔重申了2020年前将60%的海军军舰部署到太平洋地区,还宣布将其本土以外60%的空军力量部署到亚太。

其四,以“航行自由”为借口干预南海争端。2015年10月26日晚,美国海军宙斯盾舰“拉森”号进入南沙群岛中国人工岛周边12海里内,遭中国军舰喊话驱离。2016年1月30日,美国海军“威尔伯”号导弹驱逐舰违反中国法律,擅自进入我西沙领海。中国守岛部队和海军舰机当即采取应对行动,对美军舰进行识别查证,并迅即予以警告驱离。2016年5月10日,美国海军“劳伦斯”号驱逐舰未经中国政府允许,非法进入中国南沙群岛有关岛礁邻近海域。中国海军迅即对美军舰进行识别查证,并予以警告驱离。2014年下半年起,一些西方媒体炒作“中国在南海大规模填海造岛作业”。对此,2014年9月9日,中国外交部发言人表示,中国在有关岛礁的建设活动主要是为了改善驻岛人员的工作和生活条件;中国对南沙群岛及其附近海域拥有无可争辩的主权,中国在南沙群岛有关岛礁滩沙的活动是中方主权范围内的事情,无可非议。但从2015年10月初起,美国军方高官频繁为美军舰驶入中国南沙群岛12海里以内、行使所谓的“航行自由权”造势。在南海问题趋于平静之时,美军高层这样做,实际上再次引发南

① Speech by Secretary of Defense Robert M. Gates at Shangri-La Hotel, Singapore, Saturday, June 4, 2011, <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1578>.

② Speech by Leon E. Panetta, “Pacific Command Change of Command”, Camp Smith, Hawaii, Friday, March 9, 2012, <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1661>.

海形势紧张。

二、中美南海博弈的原因与特点

(一) 中美南海博弈的主要原因

美国不是南海问题当事国,南海问题本不应是中美两国之间的问题,但中美在南海的相互博弈日益激烈,甚至可能导致武装冲突和军备竞赛,这是有深刻复杂原因的。

首先,南海成为中美地缘战略竞争的前沿。近年来,中国作为新兴大国迅速崛起。中国传统上是陆权大国,但现在中国不仅推进“丝绸之路经济带”建设,努力推动在欧亚大陆的经贸关系发展,而且提出“21世纪海上丝绸之路”和“海洋强国战略”,走向海洋。而美国作为国际体系中的主导国家要保持他在亚太海洋的霸主地位,担心中国挑战他的领导地位。

南海战略地位十分重要,是世界上最重要的运输通道之一。南海海域每年有4.1万艘以上船只通过,全球超过一半的海运贸易都经过南海,航经南海西南端马六甲海峡的油轮比航经苏伊士运河的油轮多3倍,比航经巴拿马运河的多5倍;美国从亚太地区进口的各种重要原料90%以上要经过南海海域。同时,南海又是中国与一些南海沿岸国家存在海上领土主权和海洋权益争端的地区。如何解决这些争端,关系到新的海洋秩序建立。美国要利用这些争端,制约中国,建立以他为主导制定的国际规则和规范为基础的海洋秩序。这使南海成为中美战略博弈的热点。

其次,近年来美国国内强硬派势力在对华政策方面逐渐占据上风。美国国家情报总监詹姆斯·克拉珀2016年2月9日在参议院军事委员会作证时指出,目前,中国对地区安全构成了威胁,该国从事的敌对活动模糊了战争与和平之间的界线。克拉珀声称,中国和俄罗斯正在以将会导致竞争加剧的方式挑战美国的地区影响力,特别是在亚洲至关重要的海上航线上。经过这些航线的巨额贸易可能受到威胁。他在谈到中国和俄罗斯时说“几乎可以肯定,它们将避免与美国发生直接军事冲突,而是选择展开低烈度竞争——包括进行外交和经济胁迫、展开宣传、网络入侵、使用代理人以及通过其他方式间接使用军事力量——有意模糊和平与战时行动之间的区别。”

同一天,美国国防部情报局局长文森特·斯图尔特在谈到中国2015年底宣布大规模重组军队一事时声称,中国军队不仅在为应对美国干预台湾问题可能引发的冲突做准备,也在为应对美国干预南海和东海问题可能引发的冲突做准备。斯图尔特说“中国拥有世界上最庞大、最全面的导弹部队,一直非常重视研制和部署区域弹道导弹和巡航导弹,以扩大对这个地区的美国军队和基地的常规打击能力。”他强调,中国正在持续部署针对美国航母的反舰弹道导弹。斯图尔特还重点谈到了中国构成的太空战威胁。他认为,中国“拥有世界上成熟最快的太空项目”和“旨在限制或防止敌人在危机或冲突中使用天基资产的太空武器”。

美军太平洋总部司令、日裔美军将领哈里·哈里斯,是美国对华强硬派代表人物之一。2015年11月,美军太平洋总部司令哈里·哈里斯宣称,中方基于“九段线”等对南海提出主权主张的行为是“站不住脚”的。他说,中国在南海模糊的主权声索使国际秩序面临挑战。他声称:“美国军队将继续在国际法允许的范围内在全球无论任何地方飞行、航行和行动。南中国海不是、也不应该是一个例外。”2016年2月24日,哈里·哈里斯海军上将在美国国会参议院听证会作证时声称,中国“明显在把南海军事化”。他说,中国除了在南海岛礁上部署地对空、地对地导弹和大功率雷达之外,还兴建了长达3公里的可以用于起降大型军用飞机的跑道,正在“改变(美军)军事行动环境”。他认为,中国东风21和东风26反舰导弹的确对美国航空母舰舰队构成威胁。

美国国防部和美军太平洋总部渲染“中国威胁论”,以为他们主张的派遣舰机在南海实施“航行自由”行动制造借口,并为多争取军费和资源制造口实。

最后,少数东盟国家拉美国介入南海。菲律宾、越南等东盟国家与中国在南海存在主权和海洋权益争端。他们希望借助美国的实力和影响,使他们在与中国的争端中处于有利地位。因此,

他们努力加强与美国的安全、军事和经济关系,尽力促使美国卷入南海争端和支持他们。

1995年的“美济礁事件”使菲感到“中国在南海的军事行动将对菲形成长期安全威胁”^①,开始拉美国介入南海问题。该事件后不久,美国开始在临近南海的巴拉望省帮助菲律宾陆战队进行训练。菲律宾也于1998年2月与美国签订了《访问部队协议》,并于1999年5月经由菲国会通过生效。美国军舰可以根据此协议定期访问菲律宾军港,并与菲律宾军队进行大规模联合军事演习。2011年6月,时任美国驻菲律宾大使哈里·托马斯表示,美国愿在南海问题上支持菲律宾,以显示两国牢固的盟国关系。但时任菲律宾副总统比奈并不满足于这个简单的表态。他发表声明表示,美国大使的发言“还不足够”,并要求美国拿出“帮助菲律宾的具体措施”^②。2013年5月,正在美国首都华盛顿访问的时任菲律宾外长罗萨里奥在美国智库传统基金会演讲时,宣称南海是菲律宾的核心利益。他提出,菲律宾希望美国能够继续主导亚洲,并向菲提供更多军事装备。由于中菲黄岩岛对峙依然持续,罗萨里奥再次高调呼吁把南海问题国际化,“我们正在单独应对挑战,但我们真的不应该单干,其他国家也应该关切他们自己的利益”^③。越南对美国介入南海既欢迎又存戒心,缓慢并审慎地改善与美国的关系。

(二) 中美南海博弈的主要特点

其一,中国保卫在南海的主权和海洋权益与美国采取“预防性防御”战略的博弈。

从2014年年初开始,中国在南沙群岛的美济礁、赤瓜礁、永暑礁、华阳礁、南熏礁、东门礁、渚碧礁等岛礁上填海造陆,进度迅速。2015年8月,中国外长王毅表示,中国已经停止了南海填海造岛工程。这七个礁盘已经建成七个岛。其中,在永暑岛、渚碧岛和美济岛上建有机场。2016年1月,中国民航飞机抵达永暑岛机场试航成功。中国的“南沙岛礁建设除满足必要的军事防卫需求外,更多地是为各类民事需求服务,以更好地履行中国在海上搜救、防灾减灾、海洋科研、气象观察、生态环境保护、航行安全、渔业生产服务等方面承担的国际责任和义务”^④。而且,中国并不是第一个这样做的国家,菲律宾、越南早在此之前很久就在其非法侵占的中国南沙岛礁上进行大规模填海造地,修建机场等固定设施,甚至部署导弹等进攻性武器。但美国过去对此视而不见,而对中中国填海造岛工程表示担心,指责中国在南海搞“军事化”。中方回应,“中方有权维护自身领土主权和海洋权益。中方在有关岛礁上进行的建设主要出于民事目的,是为了更好地为国际社会提供公共服务产品。中方在本国领土上部署有限的防卫设施是行使国际法赋予一个主权国家的自卫权,与军事化无关,这也是很自然的事,完全正当合法”^⑤。中国外交部在回应美国有关南海言论时表示,美国一系列行动加剧了南海紧张局势,这才是在南海搞“军事化”^⑥。

2014年7月11日,美国副助理国务卿迈克尔·富克斯提出美国的“南海三不建议”,呼吁南海争端方自愿“冻结”加剧南海紧张局势的挑衅行动,即:各方不再夺取岛礁与设立前哨站;不改变南海的地形地貌;不采取针对他国的单边行动。这主要是针对中国的。中国不接受该建议。菲律宾、越南对该建议保持沉默。

2015年2月17日,阿什顿·卡特就任美国国防部长。他提出了任期内的三项优先任务:为总统决策提供建议,确保美国安全和全球领导地位以及打造一支面向未来的部队。此后,美国南

① Renato Cruz De Castro, “The Revitalized Philippine — U. S. Security Relations: A Ghost from the Cold War or an Alliance for the 21st Century”, *Asian Survey*, Nov. /Dec., 2003, Vol. 43, No. 6, p. 97.

② Thomas Lum, “The Republic of the Philippines and U. S. Interests”, *U. S. Congressional Research Service*, 2012, p. 19.

③ Aries Joseph Hegina, “DFA Chief Del Rosario to Urged the U. S. to Deal with China”, *Philippine Daily Inquirer*, May 5, 2013.

④ 《外交部发言人就中国南沙岛礁建设有关问题答记者问》,新华网, [http://intl. ce. cn/qjss/201506/16/t20150616_5657253. shtml](http://intl.ce.cn/qjss/201506/16/t20150616_5657253.shtml) 2015-06-16.

⑤ 《华春莹:希望美方停止炒作南海问题、渲染紧张气氛,为地区和平稳定发挥建设性作用》,《人民日报》2016年2月22日。

⑥ 《中国外交部发言人洪磊2016年2月19日答记者问》,《人民日报》2016年2月20日。

海政策实际上在很大程度上体现了其“预防性防御”战略。“预防性防御”战略是阿什顿·卡特和美国前国防部长威廉·佩里共同提出的。“预防性防御”战略认为,中国崛起会带来紧张关系,“美国必须对中国崛起为亚洲超级大国的过程施加影响,引导中国成为美国的一个伙伴,而不是一名对手。倘若做不到这一点,亚洲就会受到最大的威胁”^①。该战略认为,美国要“保持一支强大的军队,从而使区域的侵略者不敢轻举妄动。而且一旦威慑失败,有能力以最小的伤亡赢得决定性的胜利”。“预防性防御”战略主张对中国实行“接触”政策,对中国“说话口气要温和”,“但要辅以大棒”^②。

美国防部长阿什顿·卡特表示,中国的传统做法是集中精力于国内防御和陆上基地,但现在想要扩大在亚太地区的存在。他虽然承认中国的军事现代化是合法的,但“不好的地方是其行为具有攻击性”,尤其是在为加强其对南中国海的领土声索而建设人工岛屿这一问题上^③。美国担心中国正在一步一步地采取“切香肠”策略,对南中国海实施“实际”控制^④,限制美国“进入太平洋或在太平洋自由开展行动”^⑤。

因此,美军根据“预防性防御”战略来应对中国,企图迫使中国止步,以避免将来美国不得不与中国摊牌。2015年10月26日和2016年1月30日,美国海军导弹驱逐舰分别进入南沙群岛中国人工岛周边12海里内和我西沙领海,就是向中国施加压力,而且一次比一次严重。美国“拉森”号军舰2015年10月26日进入中国南沙群岛渚碧礁12海里内航行。渚碧礁是低潮高地,根据《联合国海洋法公约》,只有500米安全区,没有12海里领海。而2016年1月30日,美国海军“威尔伯”号舰无视《中华人民共和国领海及毗连区法》,擅自进入我西沙领海,侵犯了中国主权。中国外交部对此进行严重抗议。但美军太平洋总部司令哈里·哈里斯宣称“我们将进行更多‘航行自由’行动,今后我们将以更复杂的形式进行,我们将在国际法允许的区域飞行、航行和行动。我们必须继续在南中国海行动,以显示那片海域是公海。”^⑥这表明这一博弈还将持续。

由于美国领土远离南海,因此侧重使用军事力量来制约中国。而南海诸岛是中国固有领土,所以中国可以比较方便地使用综合性力量,包括海上执法力量、海军甚至渔船来应对美军侵犯中国主权的行动。其中,中国海上执法力量往往在第一线,既有利于维护中国主权和海洋权益,也有助于避免冲突升级。作为世界贸易大国,中国60%的对外贸易运输要经过南海,为此中方也高度重视南海航行自由与安全。

其二,美国利用盟国和伙伴国制约中国与中国化解围堵的博弈。

在南海问题上,美国重视利用域内和域外的盟国和伙伴国来制约和围堵中国。特别是美国鼓动和纵容域内国家或域外大国在南海与美军联合巡逻或单独巡逻。日本、澳大利亚、菲律宾等跟着美国做。

但盟国也可能给美国带来麻烦,包括把美国卷入其并不想要的冲突之中。因此,美国往往采取“双重保证与威慑”策略。所谓“双重保证与威慑”策略,是向盟友提供安全保证,承诺一

① [美]阿什顿·卡特、威廉·佩里《预防性防御:一项美国新安全战略》,胡利平等译,上海人民出版社2000年版,第16页。

② [美]阿什顿·卡特、威廉·佩里《预防性防御:一项美国新安全战略》,胡利平等译,上海人民出版社2000年版,第96—98页。

③ 《美国防部长阿什顿·卡特在美国国会众议院拨款委员会上的证词》,参考消息网,http://www.cankaoxiaoxi.com/china/20160227/1086560.shtml 2016-02-25。

④ David Larter, “Pacific Command Chief Urges New Capabilities as Tensions Mount with China”, *Defense News*, February 24, 2016, http://www.defensenews.com/story/military/2016/02/23/pacom-harry-harris-china-militarizing-south-china-sea/80796756/。

⑤ 《美国参谋长联席会议主席邓福德在美国国会众议院拨款委员会上的证词》,参考消息网,http://www.cankaoxiaoxi.com/china/20160227/1086560.shtml 2016-02-25。

⑥ David Larter, “Pacific Command Chief Urges New Capabilities as Tensions Mount with China”, *Defense News*, February 24, 2016, http://www.defensenews.com/story/military/2016/02/23/pacom-harry-harris-china-militarizing-south-china-sea/80796756/。

旦他们遭受攻击,美国将会施以援手保护它们。同时,为了防止潜在的“无赖盟友”把美国拖下水,卷入不必要的战争,美国有时也得对盟友发出某种威胁——“如果你自己做得太过火,美国可能不会支持你”,鉴于这些盟友在军事上依赖美国,所以可以防止它们率先引发危机或当危机爆发时反应过度。另一方面,美国对它的对手进行威慑,阻止对手发动大规模常规战争或使用核武器,同时美国也向对手提供某些安全保证,以避免因误判而爆发武装冲突。

黄岩岛事件可以说是一个美国对盟友既提供安全保证、又进行某种威胁的例子。2012年4月10日,菲律宾军舰企图抓扣在中国黄岩岛潟湖内正常作业的中国渔船,被赶来的中国海监船所阻止。双方在一段时间内形成持续对峙。菲律宾希望华盛顿明确宣布将在黄岩岛爆发冲突时向菲律宾提供援助,美国只是表示将遵守两国1951年签署的共同防御条约,但“拒绝在南海问题上给菲律宾明确承诺”^①。

中国为化解美国利用盟国和伙伴国进行围堵,依托其与这些国家互利的经贸关系,发展与许多国家的军事交流,打破美国搞制华联合阵线的企图。2016年2月,美国总统奥巴马在美国加州举行的美国—东盟峰会上拉拢东盟在南海问题上制约中国。但峰会结束之际发表的联合声明却令华盛顿失望,声明没有提及中国,东盟各国也并未就南海问题达成统一立场。

其三,中美争夺南海事务话语主导权的博弈。

中美争夺南海事务话语主导权的博弈是中美南海博弈的重要组成部分之一。美国依托其综合国力优势,推行“巧实力”战略,实行美国政府主导、西方智库渲染、西方媒体造势“三位一体”的综合性策略,渲染“中国威胁论”,在争夺南海事务话语主导权中占有上风。

美国政府通常发出具有权威性和指引性的声音,以便在争夺南海事务话语主导权中抓议题和定调子。例如,2014年5月2日,中海油所属“981”钻井平台在中国西沙群岛毗连区内开展钻探活动,旨在勘探油气资源。第二阶段工作于2014年5月27日开始。前后作业海域距离中国西沙群岛中建岛和西沙群岛领海基线均为17海里,距离越南大陆海岸约133—156海里。越南称该钻井平台在隶属越南的水域作业并进行谴责。越南还要求中国拆除该钻井平台。5月6日,美国国务院发言人对记者称,“鉴于近期南海局势紧张,中国让其钻井平台在争议水域作业的决定系挑衅行为,不利于维护该地区的和平与稳定”。7月10日,美国联邦参议院通过一项决议案,要求中国立即撤走981海洋石油钻井平台,并将有关中国舰船撤出争议海域,恢复南海原状。这些为美国南海事务话语主导权定出议题和定下调子。

西方智库通常在美国政府定出议题和定下调子后,通过渲染争夺美国南海事务话语主导权。例如,在美国政府定下中国要在南海搞“军事化”的调子后,美国智库战略与国际研究中心(CSIS)2016年2月25日曝光了一组卫星图片,称中国可能正在南沙群岛的华阳礁建设先进高频雷达。美国智库还推出研究报告或举办研讨会影响决策者,并运用其影响力间接引导美国民众和舆论。

美国通常利用其强大的媒体为其观点和主张造势,推波助澜。在南海问题上,美国一直都利用媒体炒作中国“出格”的举动。例如,美媒认为,如果中国在华阳礁部署高频雷达,无疑将大大提升中国对马六甲海峡和其他重要战略通道的掌控能力。美国“国家利益”网站发表评论称,中国可利用该雷达追踪美军最具隐身能力的飞机,包括F—22战斗机、F—35战斗机甚至B—2轰炸机等。西方媒体的这些报道不但表明了美国的立场,而且还挑拨中国与东南亚国家的关系,使本来缓和的地区形势趋于紧张,使南海问题当事国误判对方战略意图,对战略后果产生消极影响。一些西方媒体不客观和不公正的报道,或选择一些刺激性话语进行评述,不仅无助于问题的解决,反而火上浇油,起到负面作用。

中国在争夺南海事务话语主导权的博弈中基本处于守势,但近来正在逐渐改进。

^① 《黄岩岛最新消息: 美国拒绝在南海问题上给菲律宾明确承诺》,《环球时报》2012年6月11日。

三、中美南海博弈中如何实现良性互动和危机预防

(一) 中美应在构建中美新型大国关系框架下在南海问题上实现非零和博弈与良性互动

自20世纪50年代以来,博弈理论被从数学和经济学领域中借鉴和运用到国际关系领域,并成为国际关系理论借以发展的重要手段之一。在国际关系理论中,现实主义和自由主义对博弈理论的运用最为广泛,其所设定的博弈者主要是国家,重点体现在国际安全和国际政治经济学领域,包括实践和理论两个层面,目前国际关系中的博弈理论研究已形成三大学派。

第一个学派以研究博弈论中的冲突理论为主,侧重使用博弈论来研究国家间在冲突和外交决策中的互动过程,博弈论有时成为理性选择范式的一个组成部分。美国政治学者卡普兰(Morton A. Kaplan)在其代表作《国际政治的系统与过程》一书中分析了各种类型的博弈及其应用方法^①。美国经济学家谢林(Thomas C. Schelling)使用博弈论模型来研究相互依赖决策问题,并发展出博弈论中著名的讨价还价理论^②。美国政治学者布拉姆斯试图运用博弈论分析超级大国之间的冲突,分别应用斗鸡博弈、囚徒困境和真相博弈三种模型来剖析超级大国间三个博弈的领域——威慑、军备竞赛和核查^③。

第二个学派以研究博弈论中的合作理论为主,打破了简单一次博弈的假设,引入重复多次博弈概念,并在此基础上用博弈论来解释合作的发生。美国政治学者弗伦(James D. Fearon)提出用共同战略结构来理解国际合作难题更为准确,将国际合作的主要问题归结为讨价还价和执行难题,并分别用囚徒困境和重复囚徒困境加以分析^④。美国政治学者马丁(Lisa Martin)将利益、权力和多边主义框架与博弈论相结合,进一步提出协作博弈、协调博弈、保证博弈和劝说博弈等^⑤。美国国际关系学者基德(Andrew Kydd)研究了信息博弈和再保证博弈,提出高成本信号理论(Costly Signaling Theory),认为通过具有一定代价的善意信号传递可以减轻国家间的不信任,以推动国家间的合作^⑥。美国政治学者基欧汉(Robert O. Keohane)等提出,国际制度影响博弈者的预期,使一方对另一方的行为有更大的预见性^⑦。

第三个学派在研究博弈论时运用形式方法,如模型相关性和数学化。自美国军控学者理查德森(Peter Richardson)首先将数学模型方法应用到国际关系研究中以来,建立在博弈论基础上的各种冲突、威慑、决策模型就经常在国际关系研究成果中展现^⑧。

中国国际关系研究中引入博弈论较晚。胡宗山2006年较为系统地介绍了西方国际关系研究中博弈论的发展,分析了其成就和局限性^⑨。陈洪波、蒋天文运用博弈论分析了世界主要力量围绕《京都议定书》温室气体减排所进行的博弈^⑩。

运用博弈理论来分析中美南海博弈,可以看到:博弈理论包括“零和博弈”与“非零和博弈”,这是运用博弈理论对中美南海博弈进行分析的两个维度。中美在南海地缘政治、军事安全等方面的博弈主要是零和博弈。但由于中美在维持亚太地区和平、稳定与繁荣,以及在南海航行自由等方面有相似或并行不悖的利益,因此他们在南海区域合作、地缘经济、环境保护、民用交

① [美] 莫顿·卡普兰 《国际政治的系统与过程》,薄智跃译,中国人民公安大学出版社1989年版。

② [美] 托马斯·谢林 《大师细说博弈论: 微观动机与宏观行为》,谢静等译,中国人民大学出版社2013年版。

③ Steven J. Brams, *Game Theory and Politics*, New York: Free Press, 1975.

④ James D. Fearon, "Counterfactuals and Hypothesis Testing in Political Science", *World Politics*, Vol. 43, No. 2, 1991, pp. 169-195.

⑤ [美] 利萨·马丁:《理性国家对多边主义的选择》,载[美] 约翰·鲁杰主编《多边主义》,苏长和等译,浙江人民出版社2003年版,第108—140页。

⑥ Andrew Kydd and Duncan Snidal, "Progress in Game-Theoretical Analysis of International Regimes", in Volker Rittberger, ed., *Regime Theory and International Relations*, Oxford: Clarendon Press, 1993, pp. 115-117.

⑦ [美] 罗伯特·基欧汉 《霸权之后: 世界政治经济中的合作与纷争》,苏长和等译,上海人民出版社2001年版。

⑧ 张维迎 《博弈论与信息经济学》,上海人民出版社1996年版,第6—7页。

⑨ 胡宗山 《博弈论与国际关系研究: 历程、成就与限度》,《世界经济与政治》2006年第6期。

⑩ 陈洪波、蒋天文 《温室气体减排的国际政治博弈》,《世界经济与政治》2005年第10期。

通安全和双边军事交流等方面有一些非零和博弈。

可以运用博弈论中“利益—制度—合作”的模式,探讨在构建中美新型大国关系框架下,在南海地区建立防止冲突和对抗的机制,并在协作博弈、协调博弈、保证博弈和劝说博弈等基础上寻求良性互动,达到“博弈安全”,即在防止零和博弈导致冲突的同时,通过非零和博弈实现共同安全。

(二) 中美应努力寻求东亚双层二元结构的非零和博弈

当前东亚地区逐渐形成双层二元结构。

第一层是安全与经济二元结构。在安全领域,美国通过以其为主导的美日、美韩、美菲、美澳、美泰五个双边军事联盟为基础,构成“轮毂”区域安全框架,同时加强与其他一些国家的安全伙伴关系,建立和发展多边安全机制。在经济领域,中国经济迅速崛起,与亚洲国家经贸关系快速发展,中国已经成为大多数亚洲国家最大的或排名前列的贸易伙伴。但由于一些亚洲国家对中国经济崛起心存疑虑,担心中国采取强制手段处理国家间领土争议与海洋权益争端,大都采取“两面下注”政策和大国平衡政策,经济上靠拢中国,安全上靠拢美国,从而形成安全与经济二元结构。

第二层是经济领域内的二元结构。一方面,美国主导的跨太平洋伙伴关系协定(Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP)谈判于2015年10月达成协议。该协议涉及美国、日本、澳大利亚、文莱、加拿大等12个国家,其中包括4个南海周边国家(新加坡、文莱、马来西亚、越南),涵盖全球40%的经济产出,包含投资、服务、电子商务、政府采购、知识产权、劳工、环境等30个章节。协定成员国完成国内法律程序使协定生效后,将在亚太地区形成新的区域经济集团,对全球贸易规则产生深远影响。另一方面,中国和东盟国家正在推动“区域全面经济伙伴关系”(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)进程。该进程由东盟10国领导人在2011年第21届东盟峰会上提出,随后得到中国、日本、韩国、印度、澳大利亚和新西兰六个国家的积极响应,RCEP也称作“10+6”。RCEP是东亚地区参与成员最多、规模最大的贸易协定谈判,是对既有成熟自贸区的整合,其谈判目标是在东盟成员国与东盟自贸伙伴之间达成一个现代、全面、高质量、互惠的区域自由贸易协定。RCEP谈判领域广泛,既包含传统的货物、服务与投资的市场准入问题,也涵盖众多新兴领域的规则议题,涉及货物贸易、服务贸易、投资、争端解决机制、经济技术合作、知识产权、竞争政策等。RCEP涵盖约35亿人口,GDP总和达23万亿美元,占全球总量的三分之一,建成之后,将成为世界最大自由贸易区。中国也正在推进“21世纪海上丝绸之路”。

东亚地区这种双层二元结构对南海问题有较大影响。它使美国扩大了在南海区域安全和经济上的影响,同时它也有助于中国和其他一些东盟国家抵制美国在南海问题上建立制约中国的联合阵线企图。中美有必要防止东亚双层二元结构导致的零和博弈,寻求这种结构的非零和博弈。

从长远来说,由于区域经济一体化是不可阻挡的大趋势,有必要寻求东亚地区经济二元结构合一。但是路径如何和时间长短将取决于各方,特别是中国与美国在地区安全和区域经济集团问题上如何互动。如果美国能够接纳中国和其他RCEP经济体成为TPP成员,RCEP也能接纳美国成为其成员,或者在亚太自由贸易区框架下,将TPP与RCEP融为一体,那么,亚太地区这种经济二元结构就能转变为一元结构。

(三) 中美在南海问题上应建设性管控分歧、预防冲突和做好危机管理的准备

当前美国企图采取“自由航行”行动和其他行动向中国施加压力,迫使中国让步。而中国必须保卫在南海的主权和海洋权益,并对美国的挑衅行为作出反应。这种博弈模式增加了在南海发生武装冲突的可能性。在这种情况下,中美必须采取三种预防冲突模式,因为这是符合各方利益的。

第一,中美必须建设性管控分歧,防止分歧导致冲突。双方可以采取“协调博弈”的模式,

即每一方都希望与其对手就策略选择进行“协调”,因为不管是否给定对手的策略,协调的结果总是最好的。为此,中美应该加强战略意图的沟通,每一方都把己方的战略目标和利益诉求向对方充分说明,寻求对方的理解,协调双方的行动。

第二,中美必须切实落实军事互信措施。2013年6月,中国国家主席习近平和美国总统奥巴马达成关于中美两军建立重大军事行动相互通报机制和海空相遇安全行为准则的共识。此后,中美两国国防部就上述“两个互信机制”建设开展了密切有效的沟通与合作。2015年9月,中美双方就重大军事行动相互通报机制新增“军事危机通报”附件以及海空相遇安全行为准则新增“空中相遇”附件完成正式签署,这标志着“两个互信机制”建设取得了新的成果。另外,开展编队运动演练。2013年4月,在由中国海军承办的第14届西太平洋海军论坛年会上,21个成员国、4个观察员国海军一致通过了由中美两国海军主导推动的《海上意外相遇规则》(英文缩写CUES)。运用该规则可以有效处理不同国家海军舰艇、飞机之间的不期而遇,有效减少海上碰撞和误判情况的出现。此后,中美海军就该规则的运用进行了联合军演,并多次运用该规则有效处理了两国军舰的不期而遇。今后在南海,中美必须切实履行这些军事互信措施。这样做对防止误解误判和海空意外事件具有积极意义,并为推动构建中美新型大国关系及与之相适应的中美新型军事关系作出贡献。

第三,中美必须做好危机管理的准备。中美南海博弈可能导致危机。美国关于国际危机管理有三个主要学派:第一个学派将危机管理等同于和平地解决冲突,认为它的成功完全取决于能否避免战争。第二个学派将危机管理看作是争取赢的过程,其目标是迫使对手让步,并在国际上进一步推进己方的利益。第三个学派取中间路线,把危机管理定义为“赢得一场危机,同时将危险和冒险限制在双方所能忍受的范围内”^①,并提出危机管理是“达成一个能为双方所接受的解决方案,而不诉诸武力”^②。这一观点的主要代表人物是威廉·金特纳、大卫·斯瓦兹和莱斯利·利普森等,代表作是威廉·金特纳和大卫·斯瓦兹于1965年发表的著作《危机管理研究》^③。他们强调,在一场危机中,双方既想达到各自的目的,又将减少危险和避免灾难作为优先考虑,因而危机管理的实质是平衡和调和上述多种因素^④。其原因是,核大国避免他们之间发生的危机升级为核冲突是其共同利益所在,而且即使他们因某个问题而发生危机,但在其他领域也有许多利益交汇点。在实践中,美国在对付与中小国家的危机时,往往采取第二个学派主张的政策。而在发生与核大国的危机时,特别是这些利益不危及美国关键利益的情况下,往往采取第三个学派主张的政策。如果中美在南海发生危机,两国应该争取从“战略理性”出发进行危机管理,但认识到危机中的决策不可避免地受到“决策政治”等各种因素的影响与制约,难以实现“全面理性”。在美国政府的实际决策过程中,有的美国领导人甚至有时会犯因偏见和傲慢而导致的错误。

结 语

奥巴马政府为维护美国在亚太地区的领导地位,从而维护在全球的领导地位,将南海作为其“亚太再平衡”战略新的关键战略竞技场之一。中美在南海的博弈将持续较长时间。

中国应该发挥战略智慧、巧用战略魅力,实行“巧战略”,软实力和硬实力兼用,以硬实力

① William R. Kintner and David C. Schwarz, *A Study on Crisis Management*, Philadelphia: University of Pennsylvania Foreign Policy Research Institute, 1965, Appendix B, p. 21.

② Leslie Lipson's Definition about Crisis Management, in "Crisis Management or Crisis Prevention", NATO Letter, August-September, 1966, p. 14.

③ William R. Kintner and David C. Schwarz, *A Study on Crisis Management*, Philadelphia: University of Pennsylvania Foreign Policy Research Institute, 1965, p. 65.

④ Phil Williams, *Crisis Management: Confrontation and Diplomacy in the Nuclear Age*, London: Martin Robert Son & CO. Ltd., 1976, p. 29.

为后盾,以软实力为主,软硬结合,根据国际法,用和平手段解决南海问题。中国应采取“双维护”和“双推进”。“双维护”是既维护中国在南海的主权和海洋权益,又维护中国的国家形象,因为国家形象也是软实力的重要组成部分。“双推进”是既继续推进东亚区域经济一体化,加强与其他亚太国家的经济合作,又推进通过谈判解决南海问题。

(责任编辑: 潇湘子)

U. S. Policy towards South China Sea and China-U. S. Game-playing in South China Sea

Xia Liping Nie Zhengnan

Abstract: U. S. policy towards South China Sea has experienced a process of evolution. From the end of the World War II to 1960s, the U. S. had actually admitted China's sovereignty over the South China Sea Islands. From 1970s to 1994, the U. S. had pursued the policy of neutrality and non-intervention towards the disputes of the South China Sea Islands. From 1995 to 2008, the U. S. had pursued the policy of limited involvement. Since 2009, the U. S. has entered the phase of depth intervention in South China Sea. At present, the U. S. has encouraged some ASEAN countries to take a hard line stance towards China as to the disputes of the South China Sea Islands. It has intended to form a coalition of dealing with the same problem and to strengthen its military presence and fighting capability in South China Sea, to interfere in the disputes of South China Sea on the pretext of free navigation. The South China Sea has become the leading edge of the strategic competition between China and the United States. Game-playing between the U. S. and China in South China Sea includes: China tries to defend its sovereignty and maritime interests, and the U. S. pursues the "Preventive Defense" Strategy; the U. S. tries to make use of its allies and partnership states to restrict China, and China tries to resolve containment; China and the U. S. have competed for the dominant power of discourse about the South China Sea issue. China and the U. S. should realize the non-zero-sum game and good interaction between them about the South China Sea issue under the framework of the new models of major powers' relations. They should also try to find the non-zero-sum game of double layer and dual structures in East Asia. They must control their differences constructively and prevent the crisis.

Keywords: U. S. Policy; South China Sea; China-U. S. Relations; Game-playing