

DOI: 10.14015/j.cnki.1004-8049.2016.10.010

刘朋 “新中国成立以来我国应对岛礁争端的国际传播”,《太平洋学报》2016年第10期,第92-102页。

LIU Peng, "Chinese International Communication of Island Dispute since the Establishment of People's Republic of China", *Pacific Journal*, Vol. 24, No. 10, 2016, pp. 92-102.

新中国成立以来我国应对岛礁争端的国际传播

刘朋¹

(1. 中共广东省委党校, 广东 广州 510053)

摘要: 利用国际舞台和大众传媒在国际社会表达争议领土主权的观点和立场,是主权国家维护主权安全的重要手段。新中国成立以来,中国主要采用始终坚持国家站位,精准把握争议岛礁传播内容;构建政府、外交、媒体、民间“四位一体”的对外传播格局;紧紧抓住对方软肋,将法理争夺作为舆论交锋焦点;坚持主动发声,增强争议岛礁对外传播的主动性;善用外力,借口说话,提升争议岛礁国际传播能力;统筹好对内和对外两个大局,注重在谋划全局中把握对外传播等措施,围绕争议岛礁开展了卓有成效的国际传播工作。未来还须在加强机构整合和经费保障,增强对外信息投放和议程设置能力,构建全方位的岛礁主权战略传播体系,加强对第三方国家和国际组织的传播,统筹好法理依据、国家形象、民众意志和维权行动的传播,注重传统媒体与新兴媒体的融合等方面有所作为。

关键词: 岛礁争端; 国际传播; 新中国成立以来

中图分类号: D23

文献标识码: A

文章编号: 1004-8049(2016)10-0092-11

国际传播对领土主权的影响是近年来国际社会关注的焦点问题之一。利用国际舞台和大众传媒在国际社会表达争议领土主权的观点和立场,是主权国家维护主权安全的重要手段。中国与周边国家存在着钓鱼岛及其附属岛屿、南海岛礁等诸多争端,如何开展好争议岛礁主权的国际传播是党和国家必须应对的重大战略课题。新中国成立以来,党和国家非常重视岛礁争端的国际传播,有效的维护了国家主权和领土完整,积累了丰富的经验。本文将尝试梳

理和总结我国开展岛礁争端国际传播的经验与不足,为更好的开展国际舆论斗争,维护主权安全提供有益启示。

一、新中国成立以来关于岛礁争端国际传播的历史回顾

本文所指的岛礁争端主要包括中国与相关国家关于钓鱼岛及其附属岛屿和南海岛礁的争端等。新中国成立以来,根据对外传播主体、传

收稿日期: 2016-02-17; 修订日期: 2016-06-18。

基金项目: 国家哲学社会科学基金青年项目“新中国成立以来党应对岛屿争端的历史经验研究”(15CDJ001)阶段性成果。

作者简介: 刘朋(1980—),男,山东胶州人,中共广东省委党校广东党建研究所副所长、副教授,硕士研究生导师,法学博士,主要研究方向: 政党与当代中国政治研究。

播形式、传播频率和传播内容的变化,大致将岛礁争端国际传播分为四个阶段。

1.1 新中国成立至20世纪70年代初:立场传播阶段

这一时期关于岛礁争端国际传播主要以立场传播为主。由于建国初期国力尚弱,未能对争议岛礁进行实际控制和占领,部分岛礁被侵占或非法割让,对此中国政府采取主权宣示的斗争策略,反映在国际传播层面为中方的立场传播,主要以中国政府的外交声明和谈话为主。主要包括三种类型:一是针对日本、越南、菲律宾等主权声索国发表声明。这些主权声索国或发表对争议岛礁的主权声索言论,或直接侵占岛礁,或在争议区域劫掠侮辱中国渔民,中国政府多次发表声明或谈话表明中国政府立场。早在1950年5月,中国政府就发表声明强调“中华人民共和国绝对不允许团沙群岛(即南沙群岛)及南海中任何属于中国的岛屿被外国所侵占”。1958年9月4日,中华人民共和国政府发表《关于领海的声明》,该声明明确了中国对西沙群岛和南沙群岛领土主权,并适用领海宽度12海里主权范围。随后北越政府总理范文同向周恩来总理签发外交照会^①,表示“承认和赞成”中国的上述声明,并承诺在国家关系中“彻底尊重”中国的领海主权。北越政府对中国政府声明的积极回应,成为其“禁止反言”的有力证据,也是这一时期中国政府通过外交声明和国际传播维护岛礁主权的成功范例。二是针对部分主权声索国与第三方国家苟合等违法行为发表外交声明。美日先后非法签订《旧金山和约》、《美日归还冲绳协定》,把钓鱼岛及其附属岛屿划归日本主权。对此,中国政府在声明中严厉指出:日本归还所窃取的中国领土的规定“适用于中华人民共和国的一切领土,包括台湾及其周围岛屿”,“并在任何时候都不放弃解放台湾和澎湖列岛的神圣责任”^②,“这是对中国领土主权的明目张胆的侵犯。中国人民绝对不能容忍!”^③三是针对第三方国家侵犯中国岛礁领土领空主权的抗议和声明。比如,针对美国军用飞机侵

犯西沙群岛领空,中国政府先后发出96次严重警告,并于1960年5月13日就美国军用飞机侵犯我国领空问题发表谈话,对美国侵犯我主权的行表达抗议。总体而言,这一时期关于岛礁争端国际传播的方式比较单一,却为岛礁主权所属留下了坚实的、不间断的历史依据和法理依据。

1.2 20世纪70年中期至20世纪90年代:走向多元化的增强和调整阶段

随着争议岛礁附近海域丰富油气资源的发现,一些国家加紧了对中国岛礁的抢占,南海诸岛等成为国际瞩目的焦点,加之西方国家的误读,中国岛礁争端国际传播面临前所未有的压力和挑战。为化解困境,这一时期岛礁争端国际传播进入增强和调整阶段,逐渐走向多元化策略,传播力度也随着加强。主要表现在以下三个方面:一是传播主体多元化。前一阶段的对外传播主体主要以外交部为主,自20世纪70年代中期以后出现了国家水产总局、民政部、中国地名委员会、全国人大、中央军委、国防部等部门,^④传播主体呈现出多元化的趋势。此外,电视、广播、报纸等媒体也加大了宣传力度。以《国务院公报》为例,据不完全统计,1980年至1989年10年间就有20次公报涉及岛礁争端议题。二是传播手段多元化。除了立场传播之外,还辅助以武装斗争、行政区划等手段引起国际舆论关注,强化传播效果。中国政府在中越1974年西沙海战、1988年南沙海战,以及中国

① 外交照会由时任越南民主共和国总理的范文同签发于1958年9月14日,在越南被固定称为“范文同公函”。

② 《建国以来重要文献选编》(第二册),中央文献出版社,1992年版,第403页。

③ 中华人民共和国外交部“中华人民共和国外交部声明(1971-12-30)”,中国海洋信息网2012年9月12日http://www.coi.gov.cn/news/zhuant/dyd/gfwj/shengming/201209/t20120916_24169.html。

④ 如《中华人民共和国国务院公报》发布的《国家水产总局局长肖鹏关于愿与台湾共同发展祖国水产事业的谈话》、《中国地名委员会受权公布我国南海诸岛部分标准地名》、《关于成立海南行政区人民政府的议案的说明》、《中华人民共和国第六届全国人民代表大会第二次会议关于海南行政区建置的决定》、《国务院和中央军委致南沙永暑礁观测站全体建站同志的嘉奖电》等,其内容都明确了相关争议岛礁主权归我的历史和事实。

政府 1959 年设立“西沙、中沙、南沙工委办事处”、1982 年设立海南行政区、1988 年改设海南省等问题中,多次成为国际舆论关注的热点,有效地强化和宣示中国立场,维护了领土主权。三是传播议题多元化,改变了前一阶段传播议题单一的状况,在主权宣示的基础上增加了资源开发、标准地名、渔业开发、区域更名、科学考察、国家领导人视察等议题,议题设置能力和主动权明显提高。这一阶段国际传播的强化和调整在一定程度上化解了国际舆论的被动局面,有效地配合了岛礁主权斗争。另外,还出现了一个新的动向和特点,初步表达了与台湾进行合作保护和开发的愿景。^①

1.3 20 世纪 90 年代至 2012 年:突出“搁置争议,共同开发”基调阶段

“搁置争议,共同开发”是邓小平在 20 世纪 70 年代针对中日领土争议提出的政策主张,后来也适用于南海问题。这一时期关于岛礁争端的对外传播主要突出这一基调,具体表现为四个特点:一是坚持“主权归我”的前提。“搁置争议,共同开发”的前提是“主权归我”,其目的是为最终解决领土问题创造条件。宣传“搁置争议,共同开发”并不是意味着放弃主权,而是在这一前提下向国际社会传播共同开发的态度和诚意。其中,国内立法的宣传是这个时期的突出亮点,中国政府通过宣传《中华人民共和国领海及毗连区法》、《中华人民共和国专属经济区和大陆架法》、《渔业捕捞许可管理规定》、《专业救助船舶调度指挥管理办法》等法律的颁布施行,强调主权归我的事实。二是在东盟组织内传播。中方虽然不主张南海问题作为东盟相关会议和倡导成立的东盟地区论坛的议题,但重视在东盟这个平台内阐述中方的主张。2002 年中国与东盟签署《南海各方行为宣言》的政治文件后,在中国—东盟会议上的中方领导人讲话、联合声明、宣言上均提及和重申“搁置争议,共同开发”政策,这对传播中国政府立场,维护中国主权有重要意义。三是在与当事国的外交往来和合作开发中传播。中国与越南、菲律宾

等当事国领导人互访活动中,通过发表联合声明、联合公报、新闻公报等形式,强调“搁置争议,共同开发”的共识。2004 年 3 月 14 日,中国、菲律宾和越南三国在马尼拉签署《在南中国海协议区三方联合海洋地震工作协议》,通过合作实践各自国家政府作出的使南海地区变为“和平、稳定、合作与发展地区”的承诺。四是加强了中国对争议区域开发、建设行为的合法性宣传。对 1995 年中国地方渔政部门在美济礁修建避风设施,1997 年中国“勘探三号”钻探船在南海北部作业等建设开发行为的正当性和合法性进行了宣传,驳斥了一些别有用心人的谣言,首次回应南海航行安全问题,并批评“散布中国在南沙群岛的和平利用影响航行安全的说法是别有用心人的!”^②

1.4 2012 年以来:战略传播阶段

由于日本的“购岛”闹剧和南海摩擦的加剧,2012 年以来把岛礁争端的国际传播纳入国家战略层面,主动出击,整合各个分散力量,引导国际舆论导向,收到不错的成效。

战略传播主要表现为四个特点:一是频率猛增,数量呈现井喷之势。根据中华人民共和国外交部官方发布的信息统计,2012 年至 2015 年四年间共 210 余次,形式包括声明、照会、发布中国政府白皮书^③、答记者问、接受采访、撰文、座谈会等。二是传播阵地由境内转移到境外,外交人员成为对外传播的新生主力。2012 年为反击日本的“购岛”行为,中国政府几乎所有的驻外机构和主要负责人都通过当地有影响力的媒体撰文或接受采访,阐明钓鱼岛的主权归属,揭穿日方的谎言。三是在主要国际组织

① 1981 年 10 月 8 日,国家水产总局局长肖鹏就大陆和台湾进一步发展祖国水产事业向新华社记者发表谈话,指出台湾渔民和大陆渔民在东海、南海、黄海共同捕鱼,建立了良好关系。为了保护合理利用祖国沿海的水产资源,希望共同协商,协调一致,维护好海上生产秩序,发展渔业生产。“国家水产总局局长肖鹏关于愿与台湾共同发展祖国水产事业的谈话”,《中华人民共和国国务院公报》,1981 年第 22 号。

② “外交部发言人 1995 年 4 月 20 日答记者问”,《中华人民共和国国务院公报》,1997 年第 12 期,第 391 页。

③ 比如 2012 年 9 月 26 日发布的《钓鱼岛是中国的固有领土》。

和机构传播争议岛礁的法理事实和中方主权归属。通过联合国相关会议、亚欧首脑会议、重大外交活动、及中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利70周年等重要国际活动平台和契机,结合慰安妇、历史反省等问题,表明中方在钓鱼岛问题上的严正立场,以及中国政府维护主权和领土完整的坚定决心。四是政府公关与民间公关良好互动。在政府公关方面,近年来中国政府参加地区安全论坛等活动的主动性明显增强,参会人员级别和发言分量都有较大提高。具有官方性质的南海研究院、上海国际问题研究院等机构参与组织的学术活动也明显增多,除参与美国战略与国际问题研究中心等主办的相关会议外,还积极组织国际学术研讨会,传播中国声音。同时,民间力量在宣传方面也做了大量工作,主要采用招待会、刊登广告、集会、学术交流、座谈会等形式宣传中国主张,与政府公关形成良好互动。如2012年8月31日中国商人陈光标就在美国《纽约时报》刊登广告,郑重向美国政府、美国人民声明钓鱼岛自古以来就是中国的领土;还有一些民间爱国人士办了多个有关钓鱼岛的网站,生动活泼地宣传了钓鱼岛的主权和历史。

二、围绕争议岛礁开展国际传播的策略选择

要让国际社会真实了解中国关于争议岛礁的立场和政策,就需要“讲求对外宣传的策略和技巧”。^①新中国成立以来,围绕岛礁争端开展了卓有成效的对外传播工作,主要做法和策略可以归纳为以下几个方面。

2.1 始终坚持国家站位,精准把握争议岛礁传播内容

岛礁争端对外传播是引导国际社会全面客观认识中国的一个侧面,是塑造中国良好形象的重要契机。新中国成立以来,岛礁争端传播始终坚持国家目标站位,不断强化国家形象意识,通过精准把握和设置对外传播内容,树立中

国和平、负责任的大国形象。在传播内容上大致分为五个方面:一是明确主权归属,坚决捍卫中国主权,强调中国对相关争议岛礁拥有主权的史实和法理依据;二是明确责任,对一些主权声索国的违法行为进行谴责和抗议,并对其错误信息和伪造证据进行驳斥;三是明确中方和平立场以及为之所做的努力,并提出解决方案,强调中国致力于地区稳定,倡导在国际法基础上,以和平方式双边解决国际争端;四是阐明中方相关行为没有影响第三方及全球的航行自由,坚决反对域外国家和国际组织介入;五是敦促相关国家遵守国际法和共同达成的约定共识,并声明这些行为不影响中方与周边国家及地区组织的关系与合作。

2.2 构建政府、外交、媒体、民间“四位一体”的国际传播格局

新中国成立以来,党和政府不断整合对外传播的主体,从建国初期单一的政府主体到今天形成了融合政府、外交、媒体、民间“四位一体”的国际传播格局,使相关职能部门整合起来协调工作,保证形成合力,不断提高整体传播效果。政府路径主要通过强化对争议岛礁发现、命名、行政管辖、开发利用、科学勘测、环境保护、官方智库国际学术研讨等方式传播,外交路径通过召见大使、照会、声明、谈话、答记者问、各种国际会议、外交活动、驻外使领馆等宣传表达,媒体路径包括国内外主流媒体、自媒体传播,民间路径包括公民个体和民间组织等的对外传播。新格局将各条战线的优势和特点统一起来,呈现出叠加效应,强化对受众的传播力度。实践证明,这样更易引起国际社会的关注和接受。如2012年日本上演“购岛”闹剧后,中国政府外交部、驻外机构、国防部、国家新闻办公室、国家海洋局、教育部等部门协同传播就起到了很好的效果。据不完全统计,自日本“购岛”前后个月时间内,中国政府就有40余次声明或抗议,驻外领事馆有90余次刊文、专访和

^① 《十七大以来重要文献选编》(上),中央文献出版社,2009年版,第190页。

讲话,^①媒体和民间参与数量更多,如《中国日报》在美《华盛顿邮报》和《金融时报》整版“钓鱼岛主权归属中国”的广告,《人民日报》连载5篇社论,驳斥日本政府的荒唐行为。

2.3 紧紧抓住对方软肋,将法理争夺作为舆论交锋焦点

针对冲突事件的核心和焦点问题进行舆论交锋是国际传播的基本规律。纵观世界各国岛礁争端,法理争夺已经成为冲突双方舆论交锋的核心内容。在舆论交锋中,抓住对方软肋,争夺法理依据是我国对外传播的重要策略。如中日钓鱼岛争端中日方声称,钓鱼岛“主权问题是由《旧金山和约》确定的,而在《波茨坦公告》前,该岛就已经属于日本”,“我国(指日本)领土在法律上由《旧金山和约》确定,在那之前,日清战争(甲午中日战争),日清讲和条约《马关条约》缔结前,尖阁(钓鱼岛)就是日本领土”。日方这一说法根本站不住脚,中方在对日本的反驳中紧紧抓住这一软肋,阐明中方的法理依据是国际社会和日方都认可的规定战后世界秩序的《波茨坦公告》。^② 中国政府在《钓鱼岛是中国的固有领土》白皮书中进行了有力的驳斥,并列举大量事实和依据,指出“日本的上述主张严重违背事实,是完全站不住脚的。”^③在南海争端中,中方舆论的斗争焦点也是紧紧抓住越南、菲律宾等国虚构、伪造南海诸岛的历史法理依据,并拿出证明相关国家歪曲历史、否认事实、出尔反尔、背信弃义的真实证据,表明中国政府反对国际仲裁的立场和缘由,有效传达了中国声音。^④ 可见,“在国际间摩擦冲突事件中,要注重运用国际法评判、衡量事件方,以拓展国际舆论空间,获得更加广泛的国际舆论支持。”^⑤

2.4 坚持主动发声,增强争议岛礁对外传播的针对性

在岛礁争端对外传播中主动发声主要体现在以下几个方面:一是精心设置传播议题,变被动应对为主动引导。把中方主导、世界关心、媒体兴趣有机统一起来,增强议题的针对性和吸引力。比如近年来不断加剧的南海争端,中方

在多种场合主动谈及南海航行和飞越安全话题,重申中国一贯尊重和支持各国依国际法在南海享有的航行自由,坚决反对任何国家以所谓的“航行自由”为借口损害中国的主权、安全和海洋权益。二是在重大事件中第一时间向外发布权威信息,让真相跑在谣言之前,牢牢掌握事态的第一解释权。比如,中国在“海洋石油981”钻井平台转场问题上主动及时发布信息,避免了猜忌和谣言。三是及时澄清或反驳虚假信息、片面信息和错误信息。针对相关国家“黑色宣传”、散布中方负面消息、传播迷惑性的虚假消息,中方给予及时澄清、纠正或反驳。如自2012年钓鱼岛争端以来,日本首相安倍晋三及其身边官员多次散布中日首脑会谈的相关消息,有些信息极具迷惑性,对此,中国政府发言人多次澄清,表示日方言论纯属伪造,是出于日本国内政治目的的需要,中方不是紧闭大门的

① 统计数据源于中华人民共和国外交部官方网站。

② 《波茨坦公告》第八条规定“《开罗宣言》之条件必将实施,而日本之主权必将限于本州、北海道、九州、四国及吾人所决定之其他小岛。”《开罗宣言》明文规定“日本所窃取于中国之领土,例如东北四省、台湾、澎湖群岛等,归还中华民国。其他日本以武力或贪欲所攫取之土地,亦务将日本驱逐出境”。战后日本政府在《日本投降书》中明确接受《波茨坦公告》,并承诺其会忠诚履行《波茨坦公告》中的各项规定。

③ 中华人民共和国国务院新闻办公室“钓鱼岛是中国的固有领土”(中国政府白皮书,《人民日报海外版》2012年9月26日,第2版。

④ 针对越南政府歪曲历史、出尔反尔的行为,中国政府多次强调1974年以前,越南民主共和国从来没有宣布对中国西沙、南沙群岛享有主权,也没有承认西沙、南沙群岛属于越南政权的主权范围。相反的事实是,它在各种场合都以肯定的形式承认中国对西沙和南沙群岛享有主权,真心实意地承认西沙和南沙群岛属于中国领土。仅根据有据可查的资料,在范文同公函产生前后18年里,越南民主共和国政府还多次以口头、书面方式承认西沙和南沙群岛属于中国领土。(参见:吴远富“越南总理范文同公函的法律效力不容否定”,《光明日报》2014年6月14日,第8版)关于菲律宾在海牙国际法庭就南海问题对中国的诉讼案,中国外交部部长王毅2016年3月8日在北京表示,中国政府早在2006年就依据《联合国海洋法公约》第298条所赋予的权利,作出了排除强制性仲裁的政府声明,从法律上讲,这些排除性的声明一并构成了公约不可分割的组成部分,理应得到各方尊重。因此,中国政府不接受南海仲裁案,完全是在依法行事。菲律宾的做法一不合法、二不守信、三不讲理,不仅违背了中菲在双边协议当中所作的承诺,违背了《南海各方行为宣言》第四款的规定,也违背了提出仲裁应该由当事方协商的国际实践。

⑤ 李波、刘轶“钓鱼岛:冲突与舆论应对”,《对外传播》,2012年第1期,第44页。

麻烦制造者。^① 四是把占领新兴舆论阵地作为牢牢掌握争议岛礁舆论主动权的重中之重。随着信息技术和新兴媒体的发展,广大受众特别是年轻受众群体多以网络为主渠道获取信息,新兴舆论阵地已经成为舆论斗争的主战场,新兴媒体阵地的宣传就尤为重要。五是坚持立场传播对行动宣示、武装自卫和行政管辖治理有效的配合,一方面确保中方采取措施的合法性,另一方面多种手段形成的“组合拳”容易形成国际舆论连锁效应。

2.5 善用外力,借口说话,提升争议岛礁国际传播能力

以外媒或第三方的视角进行宣传报道更容易得到受众的认可和接受。外力对于提高对外传播的实效性意义重大,借助外力开展对外传播工作,是中国岛礁争端国际传播战略的重要一环。这主要体现在以下几个方面:一是利用西方国家主流媒体发声。国际传播的经验证明,在西方主流 media 上直接发声,将会产生事半功倍的影响力和穿透力,发挥舆论引导作用。2012年9月中国驻外官员及民间人士分别在英国BBC、美国纽约电视台、《每日电讯》、《金融时报》、《华尔街日报》、《法兰克福汇报》、《堪培拉时报》、《华盛顿邮报》、《每日新闻》、《世界报》、《新欧洲》等主流媒体表达中方钓鱼岛问题立场,向世界有效传播了中国声音。同时,美国好莱坞上映《钓鱼岛真相》纪录片,纪录片由美国本土影视公司和导演拍摄,以第三方视角阐述钓鱼岛及其附属岛屿自古就属于中国的事实,反映出中国的舆论策略已经逐渐在西方社会内部发酵。就连美国前助理国防部长华莱士·格雷格森也认为,日本在与中国就争议岛屿展开的公关战中已经失败,舆论主动权已经落入中国手中。^② 二是争取利用外媒中间力量。在外媒关于争议岛礁报道中有不少客观、公正甚至与政府唱反调的媒体,这些声音对于改善舆论环境意义重大。比如2012年6月12日《纽约时报》刊登署名文章《如何避免一触即发的美中之战》指出,“美中爆发冲突的危险不是来自中方。

在东亚地区以外的世界事务上,北京一向是坚持一种谨小慎微的政策,只求商机不谋军事。”^③ 这样的报道对于改善中国舆论环境帮助很大。三是加强同世界各地华人媒体的联系与合作,提高华媒影响力。在岛礁争端的舆论斗争中,美国、日本、西欧、新西兰等国华媒的宣传报道与国内遥相呼应,形成共振效应,甚至还有媒体给中国支招提醒,有效地提高和改善了国际传播能力。

2.6 统筹好对内和对外两个大局,注重在谋划全局中把握对外传播

加强内外传播的协调与配合,用大外宣理念统筹对内和对外传播是多年来形成的一条成功经验。对内宣传报道要考虑对外的舆论效果,对外传播报道考虑对国内社会稳定的影响。对内传播通过阐明政府立场,引导公众全面了解国际形势,凝聚民众对争议岛礁主权归我的意志和共识,增强民族自信心和凝聚力;对外传播则侧重引导国际社会和外国公众客观真实了解中国对于争议岛礁的立场,公正维护国家领土主权的决心和毅力。比如外交部官网开展钓鱼岛专题网站,配有中、英、日、法、德、俄、西班牙、阿拉伯八种文字翻译版本,正是因为涉及争议岛礁的对外传播中很好的统筹对内对外两个大局,形成传播合力,对外传播才取得了不错的效果。

三、进一步增强岛礁争端国际传播力的路径思考

岛礁争端的解决是一个长期而艰巨的历史过程,在强化外交、军事和经济等方面的努力外,还必须开展好岛礁争端国际传播工作。习近平

① 赵新利“日本围绕钓鱼岛开展的国际公关”,《对外传播》2014年第2期,第61页。

② “美退役中将:日本在钓鱼岛‘公关战’中已败”,人民网,2014年3月31日,http://overseas.huanqiu.com/article/2014-03/4942132.html。

③ Anatol Lieven. “Avoiding a U. S. -China War”, New York Times, June 12, 2012.

总书记指出,要“创新对外宣传方式,着力打造融通中外的新概念新范畴新表述,讲好中国故事,传播好中国声音。”^①笔者认为,增强岛礁争端国际传播力应注意以下几个方面的问题。

3.1 加强机构整合和经费保障,重视国际传播在岛礁争端问题中的作用

国际传播日益成为国际冲突的核心,对国际冲突的解决具有重要影响。国家利益纷争是国际冲突的根源。在国家利益受到损害或为了维护本国利益时,政府会动员国际舆论支持,形成有利的国际环境,既打击对手,又确保后续政策措施的合法性和正当性。许多国家都十分重视对国际舆论的干预和引导,据日本《产经新闻》报告,2013年12月日本首相安倍晋三指出,在海外形成舆论氛围以谋求对日本立场的理解相当重要,称“必须重视对外活动”。^②近20多年来,越南也大规模频繁地开展保卫海洋海岛主权宣传工作,并将海岛保卫战写进新版教科书,纳入国民教育体系。因此,我们要高度重视国际传播在解决岛礁争端中的重要作用。第一,统筹国防、外交、国土、海洋、外宣等部门,设立高层次专门机构负责领土主权事宜,并明确其外宣职责。就外宣职责而言,当前领导外宣工作的是中央对外宣传小组,^③作为中国共产党在国际宣传以及对港澳台侨宣传的协调策划机构,但从其办事机构的职能介绍来看,所列举的14项工作职责没有明确领土主权外宣功能,也没有专门的部门负责。外交部虽设有边界与海洋事务司,但其职能也并未明确其领土主权外宣功能。日本于2013年2月设立专门机构“领土主权对策企划调整室”,隶属内阁,负责对外事宜,其特点是注重一元化指挥和中央调控,规格之高,不得不引起我们警惕。第二,加强领土主权外宣的经费投入和保障。目前中国的岛礁主权外宣费用保障不够,世界华人保钓联盟秘书长就坦言,无资金在海外进行宣传,声张中国对钓鱼岛的主权。^④日本政府设有专项领土主权外宣经费,其外宣经费近年来呈现逐年递增10%左右势头,2016年外务省提交了总额达

7568亿日元的年度预算申请。^⑤越南、菲律宾等国近年来用于领土主权外宣的费用也在逐渐增加。

3.2 进一步增强对外信息投放和议程设置能力

传播学理论认为,公众更“倾向于关注和思考那些大众传播媒介注意的问题,并按照大众传播媒介确定的各个问题重要性的次序分配自己的注意力,安排问题的轻重次序,从而间接达到影响舆论,左右人们的思想和观点的目的。”^⑥参与岛礁争端舆论的议程设置将大大提高对外传播的效果,若不积极参与议程设置,公众一旦被错误信息误导,再去澄清和纠正则效果往往很不理想。

近年来中国国际传播能力提升迅速,但总体上仍处于西强我弱态势,必须通过进一步增强对外信息投放和议程设置能力来改变弱势困境。一是做好议题的统筹谋划和情报研判工作,对岛礁争端的热点问题和突发事件率先出手,保障相关信息的原创率、首发率,改变跟踪别人报道和表态的被动做法,实施事前主导战略。目前中国这方面发布的信息的原创率和首发率还不尽如人意,外媒转载低的状况还没有改变,应持开放心态,在“时、度、效”上下大功夫、做足文章。二是主动回应国际社会关切,因势利导,阐释中方立场,牢牢掌握议题的阐释权,同时以更加积极的姿态主动参与相关议题

① 习近平“胸怀大局把握大势着眼大事 努力把宣传思想工作做得更好”,《人民日报》2013年8月21日,第1版。

② “安倍谈岛屿争议问题称形成国际舆论很重要”,环球网2013年12月19日,http://world.huanqiu.com/exclusive/2013-12/4676555.html 2013-12-19。

③ 中央对外宣传小组与中央宣传思想工作领导小组是同一机构两块招牌,现任组长为中共中央政治局常委、中央书记处书记刘云山兼任,中央对外宣传办公室为其日常办事机构。中央对外宣传办公室与国务院新闻办公室又是同一机构两块招牌,为中共中央直属机构,官方网址为: http://www.scio.gov.cn/。

④ “华人保钓联盟秘书长:无资金在海外宣传保钓事业”,环球网2012年8月24日,http://world.huanqiu.com/exclusive/2012-08/3067643.html 2014-08-24。

⑤ 杨志聪“日再增外宣预算,别有用心”,《人民日报海外版》2015年8月29日,第3版。

⑥ 王纪平等著《如何赢得媒体宣传》,南方日报出版社,2006年版,第44页。

的讨论和研究,争取岛礁争端的议程设置权,化被动为主动,化腐朽为神奇。同时,也不妨在一些问题上使用世界惯用的“黑色新闻”手法,混淆对方视听。三是坚持国际视野实现与国际话语体系的接轨,加大争议岛礁及周边海洋关乎中国人生存权、发展权这一国际社会最容易听懂的“人权”话语的传播力度。生存权和发展权是最基本的人权,是国际话语体系中关注的核心内容。岛礁主权外宣不能回避或绕开这个核心话题,要让世界了解争议岛礁及海洋关乎中国人生存权、发展权,中国人口众多且密度大,自然条件又相对恶劣,南海、东海是中国人世代生长的地方,对中国人的生存权和发展权至关重要。这也是长期以来我们对外传播忽视的内容,要引起重视。四是加大岛礁争端外宣译介力度,充分发挥译介在主权外宣中的基础性作用。目前我国有大量关于争议岛礁的珍贵历史档案和研究成果资料^①,形成主权归我的完整证据链条,可惜的是,这些珍贵资料译介的非常滞后,不能完整系统的呈现给国际社会,导致日本、菲律宾、越南等声索国篡改的历史、伪造的信息误导国际社会。因此,应加大译介力度,选择有利于国际社会了解和接受我国南海主权依据和南海政策的信息作为译介内容,并建立快速科学的译介效果反馈机制,^②做好对外传播的基础性工作。

3.3 构建全方位的岛礁主权战略传播体系,提高国际公关能力

所谓战略传播,是“指政府或组织为实现特定战略利益,动员协调各种资源,向特定目标受众传递信息、施加影响的过程。”^③构建岛礁主权战略传播体系是应对当前国际安全形势的迫切需要,也是维护国家领土安全的战略需要。全方位的岛礁主权战略传播体系应由政府、外交、国防、政党(包括执政党和参政党)、媒体、民间力量、华侨、海外意见领袖、外媒中间力量等组成。一是政府、外交、国防要给出权威声音,强有力的阐明国家立场,尤其是对当事国的非法占领坚决不予承认的态度,主流媒体给予及时

充分的宣传和报道;二是政党通过政党交往的方式传播中国立场和态度,既要加强同执政党的交往,又要加强在野党的交流宣传,尤其充分影响党内精英和主要政府官员的态度和立场;三是动员民间力量积极开展“二轨”外交和“一轨半”外交,着眼于增进人民间的了解、信任和友谊,传达中国民众对岛礁争端的态度。所谓“二轨外交”是从外交行为实践主体的角度对外交进行的分类,是一种非官方外交,通过民间友好往来增强互信和友谊,其成果和经验在条件成熟时可以向官方轨道转化。^④所谓“一轨半”,就是介于官方和非官方之间,民间人士和以非官方名义出现的官方人士出席,它也可以更好地沟通、征询和试探对方意图,同时因为有官方人士的参加,又可以把想表达的内容传递出去。“一轨”外交和“一轨半”外交在岛礁争端国际传播和公关中有重大作用与优势。近年来国际学术交流活动在“一轨半”外交中扮演着越来越重要的角色,学术研究成果是确定断续线性质、加强中国法理斗争,加强国际话语权斗争的重要手段。比如,2010年中国人民解放军军事科学院承办的“中国与东盟(10+1)防务与安全对话”,由“二轨”变为“一轨半”,增强了对话的针对性,更加有利于中方观点的传播。四是积极争取外媒中间力量,培植海外意见领袖。除了借助以上力量外,还需借用“外援”,利用外媒中间力量和海外意见领袖加强与国际社会的交流和沟通。日本近年来在这一方面投入很大,收到的成效也很大。越南近年来除每年组织南海

① 目前还有一些关于钓鱼岛、南海岛礁的珍贵文献资料还未被挖掘出来,有一部分在台湾和美国,日本侵华时也掠走了一部分重要资料。

② 谢庚全“新形势下南海主权外宣译介模式初探”,《中国社会科学院研究生院学报》2015年第4期,第116-118页。

③ 田丽“积极构建国家战略传播体系”,《人民日报》2015年1月28日,第7版。

④ 作为非官方渠道“二轨外交”方式比较灵活、广泛,常能做官方不便做的事情起到官方渠道难以起到的作用,它又可以避免纯民间交往中常会出现的偏执情绪,有助于双方了解彼此的观念和深入建立私交等。随着时代的发展和经济全球化进程的推进,“二轨外交”对国家间关系产生的影响已经不可低估。“什么是‘二轨外交’”,《人民日报》2007年4月17日,第3版。

问题国际学术研讨会外,自2007年以来还多次聘请美国专家撰写反驳中国“断续线”的文章,培植意见领袖,扩大舆论影响。我们要重视挖掘海外意见领袖的作用,重点关注和培养对华友好的名人政要、学者专家、商业人士和社团组织人员在岛礁主权争论中发出有利于中国的声音,引起主流媒体和公众的注意,从而影响舆论走向。同时,也要鼓励港澳台同胞和海外华侨积极参与维护国家领土主权的公关中来。

3.4 重点加强对第三方国家和国际组织的传播和经营

近年来,美国等国家在利益驱使下对南海和钓鱼岛进行公开干预,使得岛礁争端呈现出国际化,使舆论斗争的形势更为严峻复杂。以中华人民共和国外交部例行答记者问为例,钓鱼岛问题及南海争端涉及到的第三方国家和国际组织越来越多,有美国、俄罗斯、日本、韩国、澳大利亚、印度等国和欧盟、八国集团、东盟等国际组织,其中美国多达30余次^①,因此,应重点加强第三方国家和国际组织的外交公关和舆论传播。大致可以分为三类:一是世界性大国美国,也是世界舆论的主阵地;二是地区性大国或是表达关注可能介入争端的国家,如俄罗斯、澳大利亚、印度、日本等国家;三是在地区或地区组织中有重要影响力或有影响潜力的国家,如柬埔寨、新加坡、老挝、泰国、印尼、马来西亚等东南亚国家,目的在于在东盟内部寻求理解和支持,避免东盟被相关国家绑架或利用。四是加强对欧盟、八国集团、东盟等国际组织的传播。近年来欧盟、八国集团等国际组织就中国南海问题等频频发声,需要引起我们的高度重视。日本就非常重视对国际组织的公关活动,多次在国际组织会议中提出南海和钓鱼岛问题,^②并取得了一些成果,很值得我们学习和反思。不同类型的国家宣传应有所侧重和区别。美国在国际传播中居主导地位,在一定程度上左右世界舆论方向,要将美国作为对外传播的重中之重,重点经营,对美传播突出尊重现有美方主导的世界秩序,同时明确中国国家利益红

线;对俄罗斯、澳大利亚、印度、日本等国突出和平共赢,表明维护地区稳定,坚决反对外来介入的决心和态度;对柬埔寨、泰国、老挝等国突出命运共同体,表明中国永不称霸,同舟共济的世界观。对国际组织要突出中国和谐理念以及和平负责的大国形象和担当。同时,一方面加强对这些国家政府、国会、政党等层面的宣传和公关,让政党精英和政府官员了解中国立场、历史归属和法理依据,以期影响其国家政策;另一方面,加强对这些国家公众的宣传,让公众了解问题真相,塑造中国和平、负责、公正的国家形象,通过争取社会公众意见来影响所在国家政策。

3.5 统筹好法理依据、国家形象、民众意志和维权行动的传播

岛礁争端对外传播在内容和尺度上要着力于法理依据、国家形象、民众意志和维权行动四个着力点,统筹兼顾,不可偏废。一是广泛宣传中国政府主权的法理基础,澄清历史事实,展示法理依据,警惕一些主权声索国对历史事实的歪曲。在宣传中国主张法理支撑时,如何将历史权利与《联合国海洋法公约》等国际法有机结合起来,更好的解释中国的主权主张,是当前开展争议岛礁对外宣传工作中面临的重大课题,亟需加强。二是引导国民情绪,凝聚国民意志。一方面要因势利导强化民众海洋意识,激发民众爱国情怀,向对方施压,提升对方进行战略选择的成本和顾忌。同时,也要注意缩小官方基调与民众意愿之间的落差,目前官方宣传基调是和平手段政治解决,而据有关调查中发现民众有近40%的民众主张武力解决。^③这种落差出入处理不好,不仅影响政府的公信力,还将挫

① 截止到2015年12月31日,根据《中华人民共和国国务院公报》和中华人民共和国外交部官方网站发布的涉及岛礁争端的报道信息统计。

② 近年来日本在各种国际组织相关活动中为钓鱼岛问题进行国家公关,并插手南海问题。如2012年太平洋岛国峰会上,日本作为东道主在峰会宣言中首提“南海航行自由”,矛头直指中国;2013年八国集团英国峰会,安倍表示中国试图用武力改变钓鱼岛现状的挑衅行为依然继续,但日本和中国对话的大门一直都敞开。

③ 段聪聪“36.5%国人认为必要时武力解决周边领土争端”,《环球时报》2010年11月8日,第3版。

伤民众情感。另一方面,要警惕国内民众情绪失控,导致民族主义抬头,爆发极端行为和事件,而破坏团结气氛,给人以口实,使国家在国际舆论中处于不利地位。三是努力塑造和平解决领土争端的国际形象。和平、负责任的国家形象有利于受众接受中方立场,要警惕相关主权声索国炒作“中国威胁论”在诋毁中国形象,营造声势,也要警惕一些主权声索国和第三方国家利用价值观认同优势,开展价值观外交,结成对华联盟,尤其是警惕美国、日本对越南、菲律宾等主权声索国的拉拢欺骗,防止其结成统一阵营。同时还要同俄罗斯、韩国以及台湾等与日本有岛礁争端的国家和地区形成默契和呼应,警示日本。四是大力宣传维权行动,营造中方实际控制、有效管理等行动宣示的氛围,运用经济、军事、外交等手段营造舆论氛围,引导国际舆论有利于我的走向。

3.6 注重传统媒体与新兴媒体的融合

新兴媒体改变了国际舆论生态。新媒体的出现,重构了信息传播的结构,改变了人们评价

社会公共政策的参与模式,同时也压缩了传统媒介的空间。要确保岛礁主权外宣的实效性,就必须加强传统媒体与新兴媒体的融合。一是要注重新兴媒体对岛礁主权的外宣,争取年轻一代民众的理解。日本在这方面的做法值得我们学习和借鉴,如其利用网络和动漫等新媒体传播信息,外务省在其官网以及视频网站 YouTube 上公布争议岛礁归属日本的视频。二是充分利用好英语主流网站平台发声,英语是互联网信息流量的主要使用者,英语受众几乎可以覆盖全球,因此,通过这样的平台发声更加有利于国家立场的传播和历史真相的展示,建议更多地在这类平台发表有分量的英文文章,引导主流舆论导向。三是建立专业网络监控和舆情研判队伍,对网上信息动态及时监控和研判,尤其是一些不利于我的舆情信息,要及时回应澄清,清除杂音,以正视听。

编辑 李亚 邓文科

Chinese International Communication of Island Dispute since the Establishment of People's Republic of China

LIU Peng¹

(1. Party School of the Guangdong Provincial Committee of CPC, Guangzhou 510053, China)

Abstract: The expression of the disputed territory sovereignty in the international community by the international stage and the mass media standpoint, is an important means of safeguarding the sovereignty security. Since the establishment of People's Republic of China, Chinese Government has always insisted the country stations, accurately grasped the dissemination of the contents of the disputed islands, settled up a pattern of government, diplomacy, the media, civil society, grasped opponent's weakness, the legal battle as focus; Insist on the active voice, and enhance the disputed islands of external communication initiative, made full use of external power, an excuse to talk, to enhance the ability of the international communication of the disputed islands, coordinated the internal and external situation, paying attention to grasp the external communication and other measures in overall planning, and carried out fruitful international spread around the disputed islands. In future, China should continue to strengthen the integration of institution and financial security, enhance external information delivery and to set the agenda, to build a full range of sovereignty o-

ver the island of strategic communication system ,strengthen the propagation of the other countries and International Organizations ,the spread of good co-ordination of legal basis ,the image of the state ,the public will and activism ,paying attention to the integration of traditional media and new media.

Key words: islands dispute; international communication; since the establishment of People's Republic of China

2017 年《太平洋学报》征订启事

《太平洋学报》创刊于1993年,由国家海洋局主管,中国太平洋学会主办,海洋出版社承办,著名经济学家于光远先生曾长期担任主编,是我国海洋领域社科类期刊,先后入选全国中文核心期刊、中文人文社会科学引文数据库来源期刊、中国人文社会科学核心期刊、中国人民大学复印报刊资料重要转载来源期刊、中国政法类核心期刊。出刊二十多年来,一直秉承“立足中国海,探索太平洋,关注国家发展,理论世界大局”的办刊宗旨,凝聚了一大批学术思路活跃、潜心研究社会科学和国际关系问题的专家学者,刊发了大量高水平的学术论文,成为热心思考太平洋区域学术问题的各界人士的良好师益友。

本刊常设栏目:政治与法律、国际关系、发展与战略、经济与社会、历史与文化。根据国内外形势需要,今后本刊将更注重理论研究深入的论文,全面向海洋方面的内容倾斜,努力在海洋人文社会科学研究领域打造独具海洋特色的期刊。

《太平洋学报》为月刊,每期100页左右。2017年每期定价38元,全年共456元。

本刊由北京报刊发行局发行,国内邮发代号:82-873,国际邮发代号:M5271。

欢迎广大读者到当地邮局办理期刊订阅手续,或直接致电本刊编辑部订阅。

编辑部地址:北京市西城区阜外大街乙40号院8号楼二层《太平洋学报》(邮编:100037)

电话:010-68575728(兼传真)

电子信箱:taipingyangxuebao@vip.163.com

《太平洋学报》编辑部