

关于南海国际舆论战及其主要特征分析

张海文 田秋宝

内容提要：近年来，以美国智库为引领的国际智库与一些国际媒体相互配合，炒作有关中国海洋权益话题，尤其是涉及南海的话题。本文采用大数据检索和归纳分析法，对全球120家知名国际智库、26万家媒体和网站开展舆情监测，搜索在2013年1月1日至2017年12月31日期间所发布的涉华涉海报告、文章、评论及其他形式的报道。在海量数据基础上，通过归纳和分析，研究提出美国主导的南海国际舆论战的基本构成、主要特征、基本运作模式及其基本规律，以便为我国积极应对和主动谋划相关国际舆论工作提供必要的参考资料。

关键词：南海国际舆论战 涉华涉海舆论 涉南海舆论 国际智库 国际媒体

引言

多年来，原国家海洋局国际合作司和海洋发展战略研究所分别组织专家就涉华涉海国际舆情开展跟踪研究。¹ 本文仅选取2013年1月1日至2017年12月31日

张海文 国家海洋局海洋发展战略研究所所长、研究员；宁波大学法学院兼职教授。田秋宝 国观智库专职研究员。

本文是国家社科基金“新时代海洋强国建设”重大研究专项项目“提升我国在国际涉海事务中的话语权和制度性权利研究”（批准号：18VHQ006）的阶段性成果。

1 本文所用数据来自原国家海洋局国际合作司和海洋发展战略研究所委托的国观智库项目组的成果。本文是在系列研究成果的基础上，经过综合分析研究而完成的。在此谨向国观智库项目组表示衷心的感谢。

期间¹ 国际智库和国际媒体所发布的有关南海的报告、文章、评论和报道等作为分析研究对象,旨在通过追溯有关南海话题的主要来源、主要观点及其舆论影响力,揭示美国制造和炒作南海议题、引导和主导国际舆论的事实真相,研究提出美国南海国际舆论战的基本构成和主要特征,揭示其基本运作模式。在前述研究基础上,分析和预测当前及今后一个时期关于南海的国际舆情发展趋势,为我国积极应对和主动谋划提供必要的参考资料。

2013年1月1日至2017年12月31日期间(以下简称“本文统计时段”),国观智库项目组以“South China Sea”为核心关键词,综合运用 Factiva、Meltwater 系统² 等大数据自动检索,监测搜索了世界知名智库(以下简称“国际智库”)、全球26万个媒体和网站(以下简称“国际媒体”)里涉及中国海洋问题特别是南海话题的所有报道。

本文将国际智库和国际媒体围绕我国海洋战略、政策或法律问题以及我国周边海洋热点事件等问题所发表的报告、文章、专家评论及其他形式的信息和报道等,统称为“涉华涉海国际舆论”,并将其中关于南海话题的信息和报道统称为“涉南海国际舆论”。

国际智库和国际媒体是主导涉华涉海话语权和发挥舆论影响力的重要平台。近年来,涉华涉海问题不仅成为许多国际智库报告和文章的主要议题,而且也是众多国际媒体热衷报道的热点甚至头条,更是一些西方国家和周边国家各类研讨会和论坛的主题或主要议题之一。涉及我国海洋问题特别是南海的话题,已被炒作成为当前和今后一个时期不容忽视亦无法回避的“国际热点话题”。

一、南海国际舆论战的基本构成

近年来,中国海洋问题尤其是南海话题成为国际舆论热点话题。仔细查阅国内外媒体报道可以发现,南海话题被炒作成热点主要始于2010年7月19—20日在越南河内举行的第43届东盟外长会议。时任美国国务卿希拉里·克林顿在会议上表示了美国对南海的关注与兴趣,宣称“南海岛屿领土争议事关美国国家利益”。这一言论引发出所谓的南海问题,³ 拉开了南海国际舆论战的序幕。

1 本文选取此时间段,主要考虑自2013年1月23日菲律宾提起南海仲裁案至2016年7月12日仲裁庭做出最终裁决期间,南海话题是国际舆论的热点,而且此话题热度一直延续到2017年底。本文中,若无特别指明,则“本文统计时段”和“2013年至2017年期间”均指2013年1月1日至2017年12月31日。

2 Factiva 系统是道琼斯公司建立的全球媒体信息数据库,包含全球1500家各语种报纸、3200种期刊、640多家通讯社,基本涵盖国内外舆论的全部主要信息源。Meltwater 是一家独立的媒体监测开发商,监测全球26万家媒体和网站,拥有几十种语言的检索服务,并且可以自定义国际智库网站的检索功能。

3 我们回溯和查阅资料可以发现,在2010年东盟外长会议之前,除非在南海发生突发事件,国际智库和国际媒体甚少报道南海争端信息。但此后几年内,“南海”几乎成为诸多国际智库和国际媒体的头条和热点话题。

在2013年1月23日菲律宾挑起南海仲裁案至2016年7月12日仲裁庭做出最终裁决期间，美国智库和国际媒体更是先后制造了许多有关南海的热点话题。随着美国“重返亚太”战略（又称为“亚太再平衡”战略）的不断推进，以美国智库为引领的国际智库与相关国际媒体互相配合，不断有计划地抛出针对我国海洋问题尤其是针对南海的话题，极力营造于我不利的国际舆论环境。

先后被美国智库和国际舆论热炒的关键词至少包括“南海仲裁案”“断续线”“防空识别区”“岛礁建设”“直线基线主张”“共同开发”“海洋强国战略”“历史性权利”“海上丝绸之路”“黄岩岛问题”和“钓鱼岛问题”等。

（一）关注涉华涉海舆论的国际智库和国际媒体众多

在本文统计时段内，共有120个国际智库（详见表1）和26个重点国际媒体（详见表2）发布过涉华涉海舆论。这些智库名称及其所属国家情况详见表1。

表1 2013—2017年发表涉华涉海报告的国际智库名单¹

序号	国家	智库名称	序号	国家	智库名称
1	美国	布鲁金斯学会	61	法国	国际及战略研究所
2	美国	外交关系委员会	62	法国	国际关系研究所
3	美国	战略与国际研究中心	63	法国	欧盟安全研究所
4	美国	伍德罗·威尔逊国际学者中心	64	俄罗斯	科学院远东研究所
5	美国	新美国安全中心	65	俄罗斯	卡内基莫斯科中心
6	美国	大西洋理事会	66	俄罗斯	战略与技术分析中心
7	美国	兰德公司	67	丹麦	国际问题研究所
8	美国	哈德森研究所	68	沙特	海湾研究中心
9	美国	战略与预算评估中心	69	日本	国际问题研究所
10	美国	胡佛研究所	70	日本	佳能全球战略研究所
11	美国	传统基金会	71	日本	海洋政策研究基金会
12	美国	海军分析中心	72	日本	笹川和平基金会
13	美国	卡托研究所	73	日本	世界和平研究所
14	美国	卡内基国际和平基金会	74	日本	防卫研究所
15	美国	进步中心	75	日本	国家基本问题研究所
16	美国	法务博客	76	日本	海洋政策学会

1 此名单系依据国观智库项目组多年统计结果汇总而成，因时间和专业水平所限，恐尚有遗漏。若有读者能提供补充数据，本文作者将不胜感激。

续表

序号	国家	智库名称	序号	国家	智库名称
17	美国	海军战争学院	77	日本	战略研究论坛
18	美国	北极研究所	78	韩国	对外经济政策研究院
19	美国	CSIS 亚洲海事透明倡议	79	韩国	外交安保研究所
20	美国	国家亚洲研究局海洋意识项目	80	韩国	海洋战略研究所
21	美国	东西方中心	81	韩国	发展研究会
22	美国	国际海洋安全研究中心	82	韩国	东亚研究所
23	美国	外交政策研究中心	83	韩国	峨山政策研究院
24	美国	国家地理空间情报局	84	澳大利亚	战略与国防研究中心
25	美国	笹川和平基金会	85	澳大利亚	洛伊国际政策研究所
26	美国	海军研究所	86	澳大利亚	海洋科技研究所
27	美国	彼得森国际经济研究所	87	澳大利亚	战略政策研究所
28	美国	2049 计划研究所	88	澳大利亚	欧洲政策研究中心
29	美国	国家利益中心	89	澳大利亚	国际事务研究所
30	美国	卡内基欧洲中心	90	澳大利亚	悉尼科技大学澳中关系研究院
31	加拿大	国际治理创新中心	91	新西兰	国际事务研究所
32	加拿大	国际发展研究中心	92	新西兰	维多利亚大学战略研究中心
33	加拿大	菲沙研究所	93	马来西亚	战略与国际问题研究所
34	加拿大	国际理事会	94	马来西亚	海事研究所
35	加拿大	全球事务研究所	95	缅甸	战略与国际研究所
36	英国	皇家国际事务研究所	96	柬埔寨	王家学院国际关系研究所
37	英国	凤凰智库	97	文莱	战略与政策研究中心
38	英国	大赦国际	98	菲律宾	外交部外交服务研究所
39	英国	国际战略研究所	99	菲律宾	国际对话倡议
40	英国	皇家联合军种研究所	100	菲律宾	和平、暴力和恐怖主义研究所

续表

序号	国家	智库名称	序号	国家	智库名称
41	英国	人权观察	101	菲律宾	发展研究院
42	欧盟	欧洲外交关系委员会	102	印尼	战略与国际研究中心
43	德国	国际安全事务研究所基金会	103	泰国	安全与国际研究所
44	德国	外交关系协会	104	越南	外交学院
45	德国	透明国际	105	新加坡	国立大学东亚研究所
46	德国	康拉德·阿登纳基金会	106	新加坡	拉惹勒南国际研究院
47	比利时	国际危机组织	107	新加坡	国际事务研究所
48	比利时	皇家国际关系研究所	108	新加坡	东南亚研究所
49	比利时	欧洲国家政治经济中心	109	斯里兰卡	战略问题区域研究中心
50	比利时	布鲁盖尔研究所	110	印度	国家海事基金会
51	波兰	国际事务研究所	111	印度	观察家基金会
52	意大利	国际事务研究所	112	印度	国防研究与分析研究所
53	荷兰	国际关系研究所	113	印度	政策研究中心
54	西班牙	埃坎诺皇家学院	114	印度	领土争端研究中心
55	挪威	和平研究所	115	印度	维韦卡南达国际基金会
56	挪威	国际事务研究所	116	印度	南亚分析集团
57	挪威	奥斯陆和平研究所	117	印度	和平与冲突研究所
58	瑞典	国际事务研究所	118	巴基斯坦	国际事务研究所
59	瑞典	斯德哥尔摩国际和平研究所	119	巴基斯坦	伊斯兰堡政策研究所
60	希腊	欧洲和外交政策基金会	120	巴基斯坦	巴中关系研究中心

在国际媒体方面,项目组主要关注的国际主流媒体共计140家,这些国际媒体发布了海量的关于南海的信息。鉴于本项目研究的目的,唯有相对聚焦才能较好地归纳分析,故依据以下考虑对相关媒体进行了选取:

1. 具有较高的国际知名度。对所在国的相关政策和国际舆论有一定影响力(此项原则主要针对以欧美媒体为首的全球知名媒体);

2. 位于和中国海洋问题联系比较紧密的地区,比如东亚、东南亚和南亚。对所在国的涉海决策和舆论具有一定的影响力(此项原则主要针对东北亚和东南

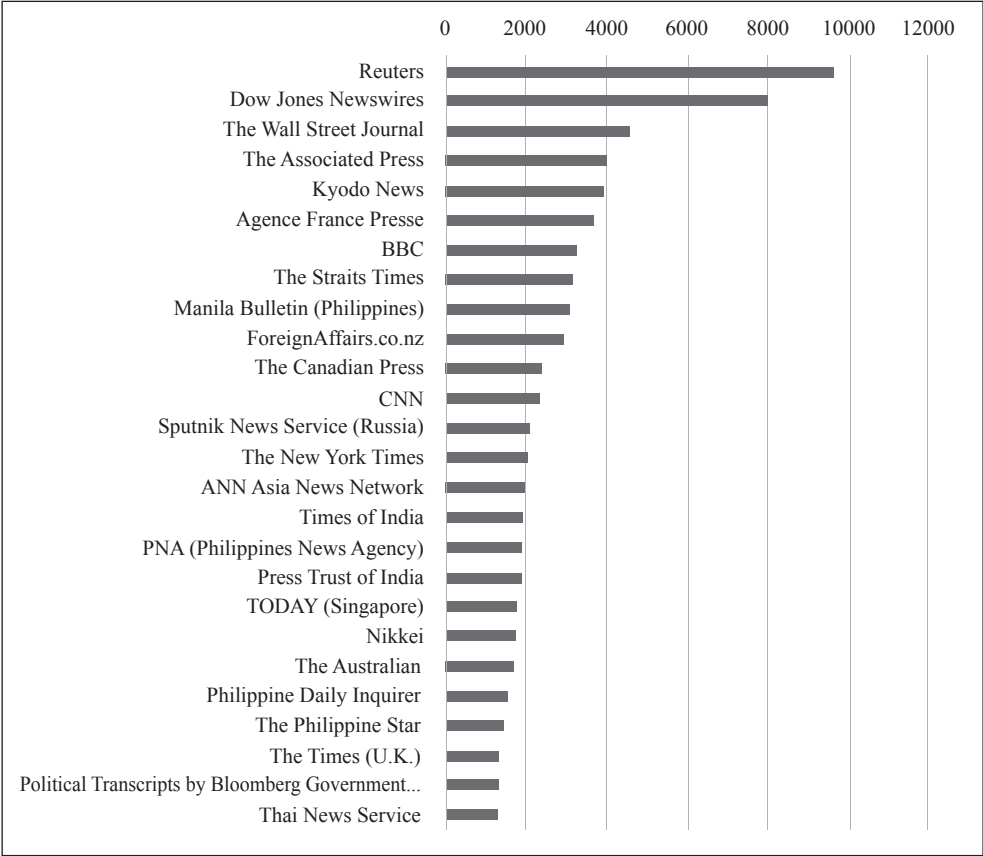
亚地区国家的媒体)；

3. 信息公开透明。媒体官网内容可以在中国国内的正常上网条件下自由浏览，且文章阅览不受会员资格限制；

4. 持续关注 and 报道中国海洋问题的。

依据上述标准，项目组从140家国际主流媒体里筛选出了26个重点媒体（详见表2）。

表2 涉南海报道的26个重点国际媒体清单



在本文统计时段内，上述120个国际智库和26个重点国际媒体一共发布了涉华涉海舆论209823篇，平均每年41964.6篇，意味着平均每天约有115篇关于我国海洋问题特别是南海的报道。此等国际舆论的宣传影响力之大、影响范围之广，真是难以想象。

(二) 美国媒体在涉华涉海舆论方面发挥主导作用

从统计数据看，无论是从智库和媒体的数量看，还是从发布涉华涉海舆论的

篇数看，美国都占据着优势地位。

从刊载涉华涉海舆论的平台和载体的角度看，美国智库和美国媒体占据了国际舆论机构总数的四分之一以上优势。从表1的统计数据看，全球一共有32个国家和1个区域组织（欧盟）的共计120个智库曾发布涉华涉海报告和文章，其中美国智库有30个，是发表涉华涉海舆论的国际智库总数的25%。若把美国在亚太地区军事盟友日本和澳大利亚等国的智库也考虑在内的话（在南海问题上，这些国家及其智库基本上是持与美国相同的立场），那美国的优势就更大了。从表2数据看，发布涉华涉海舆论的有26个重点国际媒体，其中美国媒体有7个，占总数的26.9%。

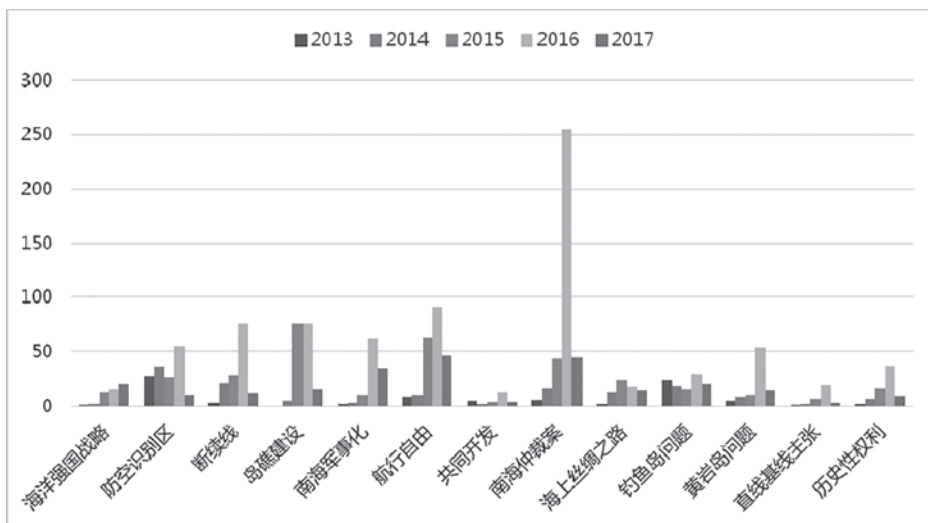
从涉华涉海舆论的数量看，美国居于领导地位。在本文统计时段内，来自国际智库的报告和文章一共有1347篇，平均每年约269篇；其中美国智库一共发布了651篇，平均每年发布约130篇，占国际智库发文总数的48.3%。26个重点国际媒体发布涉华涉海舆论共计208476篇，平均每年约41695篇，平均每天约114篇；其中涉及南海的有159012篇，占报道总数的76.3%，平均每年约31802篇，平均每天约87篇（详见表3）；其中7个美国媒体一共发布了涉华涉海报道16309篇，占26家重点媒体报道总数的7.8%。26个重点国际媒体排名的前5个里，美国媒体有3个（详见表2）。

表3 2013—2017年涉华涉海国际媒体报道情况统计表

年 份	涉华涉海报道总计 (单位: 篇)	涉南海报道合计 (单位: 篇)	涉南海报道占涉华涉海报道总数 的比例(%)
2013年	18037	8965	49.7
2014年	33055	23767	71.9
2015年	35432	31216	88.1
2016年	55449	53231	95.5
2017年	44503	41833	94.0
合 计	208476	159012	76.3

从国际舆论监测和统计结果看（详见表3和表4），自2013年以来，国际智库和媒体涉华涉海关键词有许多，其中较为集中的至少有11个，包括海洋强国战略、南海防空识别区、南海断续线、南海岛礁建设、油气共同开发、菲律宾南海仲裁案、中国在南海的历史性权利主张、直线基线主张、黄岩岛和钓鱼岛问题以及海上丝绸之路等。南海话题始终是国际舆论高度关注的焦点。从2013年南海话题约占涉华涉海整体报道的一半开始，占比逐年增高，在2016年6月南海仲裁案终结时达到高潮，热度持续到2017年。

表4 2013—2017年国际舆论涉华涉海热词统计表



从评论南海仲裁案的报告和文章的作者专业领域看，有一些是法律专家，但更多的是国际政治和军事安全领域的专家。例如，新美国安全中心研究员米拉·拉普－胡珀（Mira Rapp-Hooper），其研究领域是威慑、联盟政治和东亚安全问题；布鲁金斯学会东亚政策研究中心非驻会研究员郭晨熹（Lynn Kuok），其研究领域是东南亚地区民族主义、种族和宗教关系以及亚太地区国际政治与安全；美国战略与国际研究中心亚洲与日本研究部副主席迈克尔·格林（Michael Green），其研究领域是亚洲安全事务与日本问题；美国海军学院中国海洋研究所战略学教授安德鲁·埃里克森（Andrew Erichson），其研究领域是中国军事与外交政策，日本及亚太安全问题、国际关系。他们对该案的政治影响关注远远高于法律程序和案件所涉及的法律问题本身，这说明国际舆论对南海仲裁案的认识已超出中菲海洋争端的法律范围，南海仲裁案被视为地区秩序变化乃至地区主导权争夺的象征性事件。例如，美国战略与国际研究中心研究员默里·希伯特（Murray Hiebert），在其文章中明确指出，中菲南海仲裁案将决定美国“亚太再平衡”战略的成功与否；并建议美国应取消对越南的武器禁运，对越南进行军事援助，帮助其维护在南海地区的海洋权益。¹又如美国传统基金会研究员成斌（Dean Cheng），研究领域主要是中国军事与外交政策，特别是中国与亚洲各国及美国的关系。他在文章中指出，南海仲裁案后，美国应在外交上进一步打压

1 Gregory Poling, Michael Green, Murray Hiebert, Chris Johnson, Amy Searight and Bonnie Glaser, “Judgment Day: The South China Sea Tribunal Issues Its Ruling”, *Center for Strategic and International Studies*, July 12, 2016, <https://www.csis.org/analysis/judgment-day-south-china-sea-tribunal-issues-its-ruling>, 2018年11月6日登录。

中国,并做好充分军事准备。¹ 澳大利亚国立大学战略与国防研究中心研究助理格雷格·雷蒙德(Greg Raymond),研究领域是东南亚安全、大国关系、战略文化等,他呼吁澳大利亚应公开或私下鼓励更多国家关注中国对国际法的“藐视”,以增加对中国的国际压力。²

按照舆论和媒体的正常规律,某一个重大事件发生之时,即刻就会成为舆论的热点。但是,令人奇怪的是,从表4所标识的时间上看,国际舆论关注的年度热点事件,其出现频率最高的时候却与该事件发生的年份并不一致。例如,2016年出现频率最高的关键词是南海仲裁案,以及南海断续线、岛礁建设和防空识别区。但是,众所周知的是,南海仲裁案的提起时间、中国开始在南海进行岛礁扩建行动的时间、中国划设南海断续线的时间皆非2016年,更不用说子虚乌有的南海防空识别区(中国从未宣布过要划设南海防空识别区),然而,这些关键词却同时在2016年成为了国际舆论的热词。这显然不正常。虽然菲律宾在2013年1月提起南海仲裁案,但是,从表4可以明显看到,2013—2015年,南海仲裁案在国际舆论的关注度显然并不高,直到2016年7月12日临时仲裁庭发布了南海仲裁案的最终裁决,“南海仲裁案”一词才成为当年国际舆论热点,国际智库研究多集中在“中方立场”“美国应对”“地区影响”上,而对“案件动机”“法理解读”则彻底地淡出了国际智库和媒体的视线。南海部分岛礁扩建工程自2015年开始成为国际舆论热点话题,2016年这些建设活动在继续进行,因此“岛礁建设”一词继续是国际舆论关注的热点,这显然是正常现象。但是,自1914年年初就已经画在中国地图上、1948年初官方地图上正式公布的南海断续线以及子虚乌有的南海防空识别区在2016年也被炒作成为该年度的热点,这明显属于反常现象了,唯一合乎逻辑的解释就是它们只是被有意设计成为热点,属于被“捆绑销售”,或者说它们才是美国主导的国际智库和媒体热炒南海仲裁案的真实意图所在。此反常现象进一步说明了挑起南海仲裁案的真正意图是“项庄舞剑,意在沛公”,并非要解决所谓的中菲之间“对《联合国海洋法公约》条款的解决和适用所引起的争端”,实质是剑指中国南海断续线。至于所谓的南海防空识别区一说,纯属混淆视听的幌子而已,否则就无法解释时至今日为何该词几乎从国际舆论圈里自动消失的现象了。

(三) 南海国际舆论战有两个基本构成

从上文可见,南海国际舆论战的基本构成是两部分:一是舆论平台,即知名

1 Dean Cheng, “South China Sea After the Tribunal Ruling: Where Do We Go From Here?” *The National Interest*, July 16, 2016, <https://nationalinterest.org/blog/the-buzz/south-china-sea-after-the-tribunal-ruling-where-do-we-go-17011>, 2018年11月6日登录。

2 Greg Raymond, “The South China Sea: Next Stop the UN Security Council?” *Lowy Institute*, May30, 2016, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpretor/south-china-sea-next-stop-un-security-council>, 2018年11月6日登录。

国际智库和主流媒体，这是舆论战的主要平台和载体；二是舆论热点，即精心设置的话题和主要观点，这才是舆论战的真实意图和目标所在。南海国际舆论战的两个基本构成之间高度契合，将精心设计和包装的话题通过知名智库和媒体进行宣传和推广，塑造出幕后推手所需要的国际舆论环境，营造出于其有利的国际舆论氛围。

美国在涉华涉海尤其是涉南海的国际舆论中发挥着主导作用。

美国在涉华涉海尤其是涉南海的国际舆论中发挥着主导作用。美国通过其众多具有国际影响力的智库和媒体，精心设置涉华涉海议题，引导和主导国际舆论的发展方向，控制国际舆论话语权，营造对华不利的国际舆情氛围。

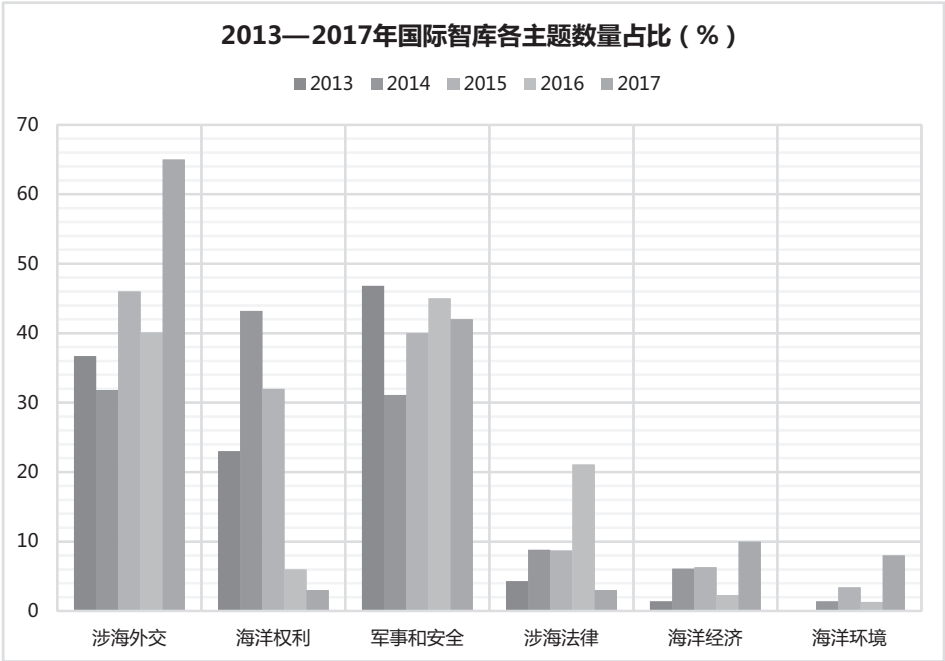
二、南海国际舆论战的主要特征

经对海量的国际舆情监测数据进行统计和分析，可归纳出南海国际舆论战具有如下主要特征：

（一）重点关注的领域相对集中

涉南海国际舆论普遍关注的是南海问题所涉及的外交、海洋权益和军事安全领域，其次是法律、海洋经济和海洋环境等其他领域问题，详见表5。

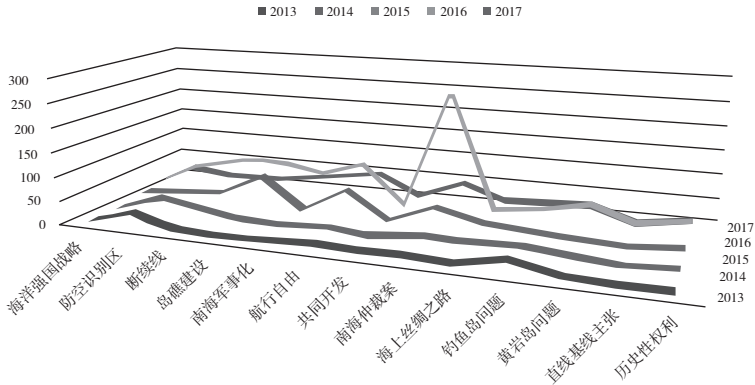
表5 2013—2017年国际智库关注的涉华涉海领域



（二）聚焦的热点逐年有变化

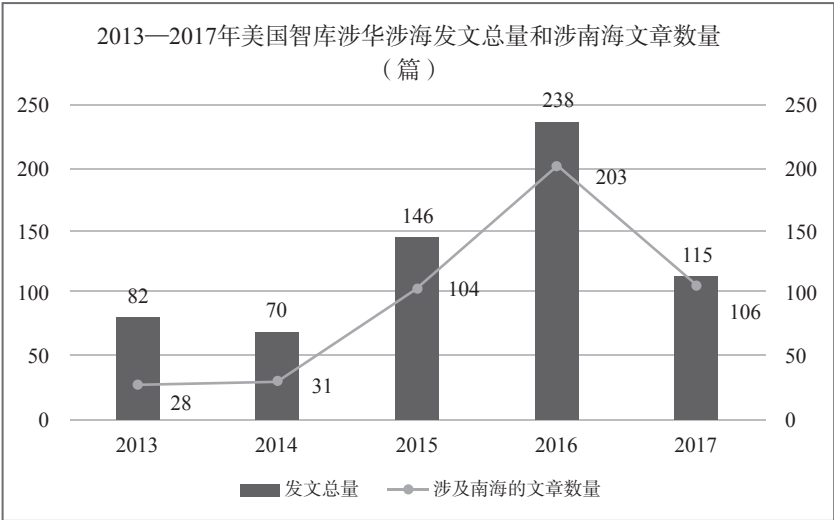
从统计数据可见，涉及南海的国际舆论在每年度所关注的议题上是有所变化的，几乎涵盖了我国周边海洋所面临的全部传统安全和权益领域的问题，与此同时，少量文章研究南海资源开发和环境保护等非传统安全问题。

表6 2013—2017年国际舆论关注的涉华涉海议题



比较突出的一个现象是，美国智库发表涉华涉海发文量与南海发文量成正比，也与菲律宾南海仲裁案裁决时间相一致。这说明美国智库重点炒作的是南海话题，尤其是南海仲裁案问题，详见表7。

表7 2013—2017年美国智库发文总量与南海文章数量的关系



(三) 美国倾向性与国际舆论的关系

从统计数据看，2013—2017年，从总体上看，国际舆论对我国海洋问题的分析视角主要是偏向传统安全和法律领域。各个年度情况也与总体情况基本相似。最突出的一个现象是美国智库的倾向性与国际舆论的倾向性高度吻合（详见表8至表13），说明美国智库对国际智库有极强的影响力。

表8 2013—2017年国际智库总体以及美国智库对涉华涉海问题的领域倾向比较

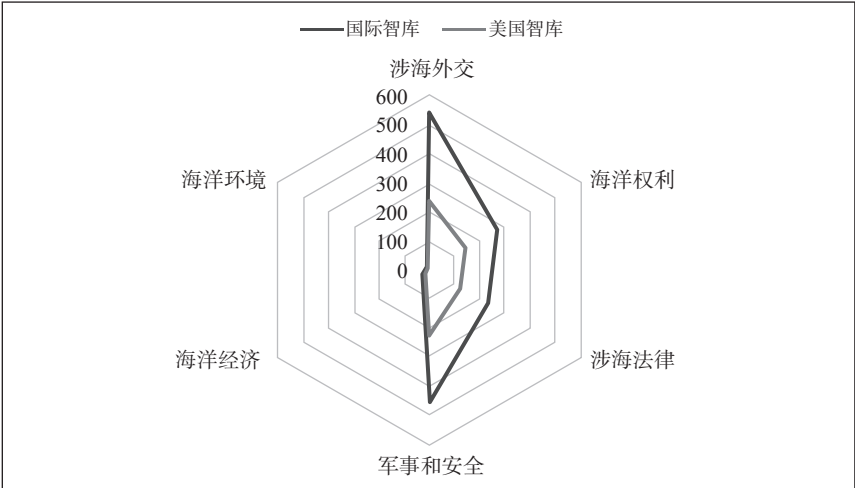


表9 2013年国际智库总体和美国智库对涉华涉海问题的领域倾向比较（篇）

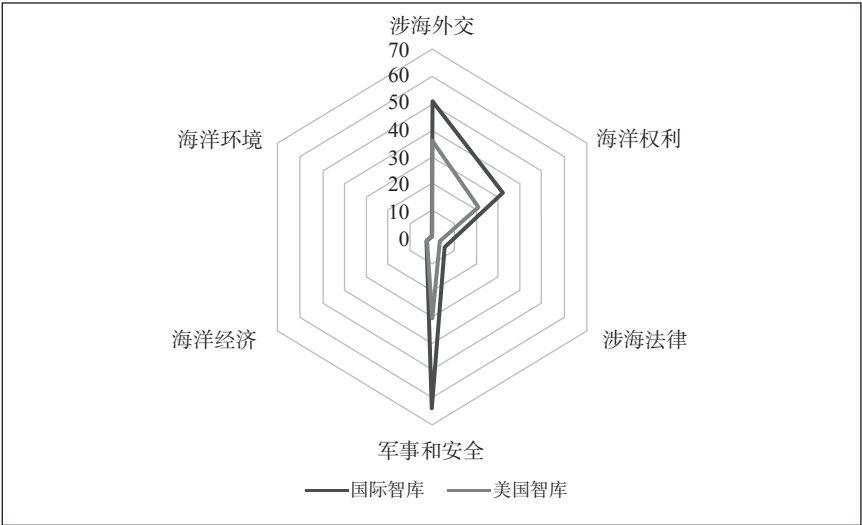


表 10 2014 年国际智库总体和美国智库对涉华涉海问题的领域倾向比较（篇）

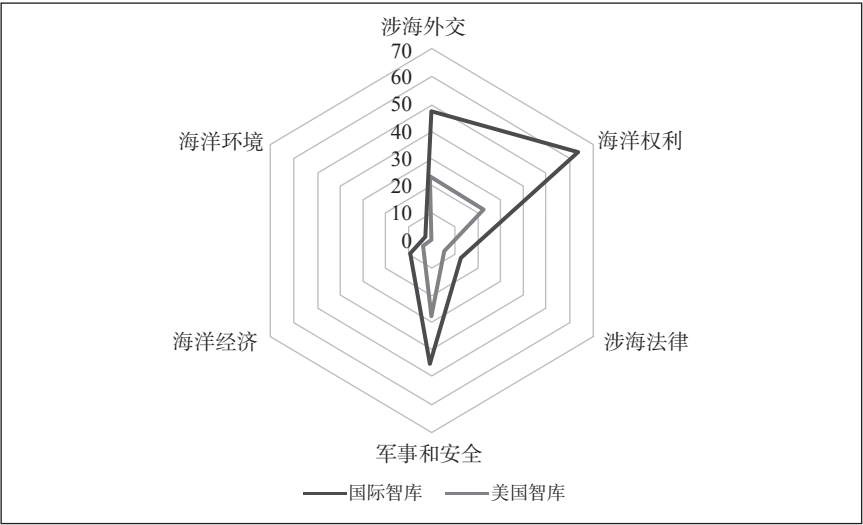


表 11 2015 年国际智库总体和美国智库对涉华涉海问题的领域倾向比较（篇）

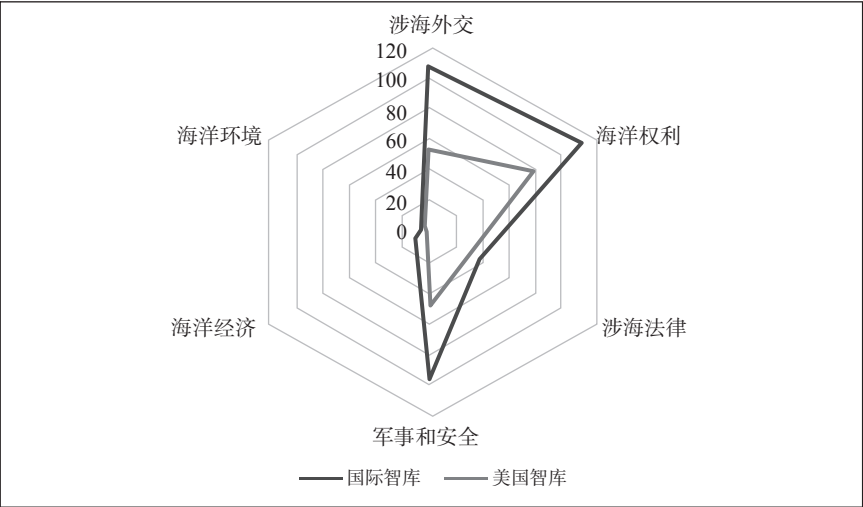


表 12 2016年国际智库总体和美国智库对涉华涉海问题的领域倾向比较（篇）

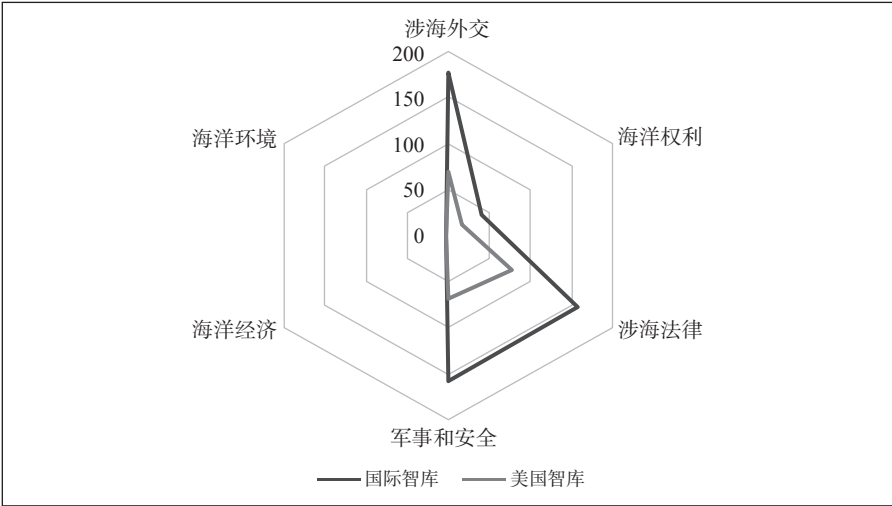
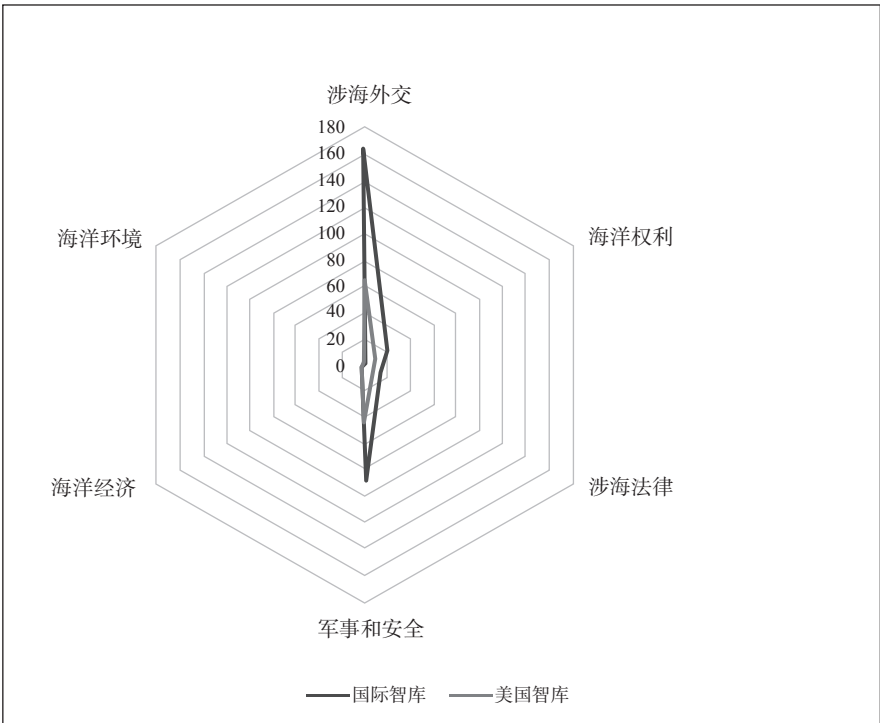


表 13 2017年国际智库总体和美国智库对涉华涉海问题的领域倾向比较（篇）



（四）对华友好度逐年下降

为了项目研究需要，项目组将国际舆论对华态度分为五种：友好、肯定、中立、警惕和敌视。

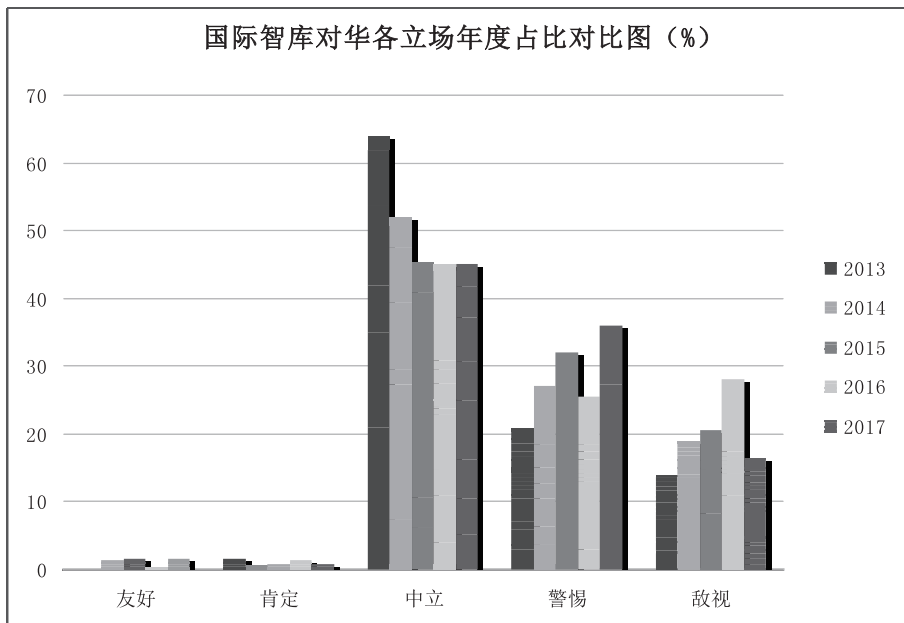
近年来，我国海洋问题的国际舆论形势不容乐观，对华友好度逐年下降。如表14所示，自2013年以来，国际舆论对华友好度逐年缓慢下降。2016年因受南海仲裁案的影响，国际舆论对华友好度指数仅为30.1，这是继2015年后进一步下降，跌至近年来最低谷。30.1的数值处于对华态度“警惕”与“敌视”的区间，这反映出地区国家和国际社会对我国海洋政策和行动的“警惕”和“敌视”心态。

但是，另一方面，在2016年国际舆论形势明显对我不利的背景下，持“中立”态度的智库文章样本占比为49%，在各对华态度文章数量占比中依然是最多的（详见表15）。这说明，在对我国海洋战略持警惕和敌视态度的舆论数量逐步增多的背景下，中立的理性态度仍是主流，这为我国积极引导国际舆论形势创造了条件。

表 14 国际智库对华友好指数



表 15 2013—2017 年国际智库对华立场占比表



国际涉华涉海舆论明显体现出地缘政治特征。从研究内容看，美国智库和媒体集中关注中国海上崛起对其霸权体系的冲击，周边利益相关国的智库和媒体特别关注中国海上行动对其切身利益的影响，欧洲智库媒体则关注中国海洋战略对地区乃至全球秩序的影响。总体上看，尽管各国智库和媒体均从本国利益出发分析中国的海洋问题，但无论其处于何种位置，均无法脱离美国“亚太再平衡”的整体背景。

当前，我国海洋问题存在众多“利益相关方”，它们从不同角度关注着我国海洋政策对其自身利益的影响。如表 16 所示，英国、新加坡智库和媒体的对华友好度指数相对较高，美国、日本、韩国、菲律宾和越南智库和媒体则表现出对华极端敌视的态度。

在美国智库和媒体的炒作下，南海问题已被高度政治化，我国与南海争端国的权利争端已被异化为美国介入南海问题、恶化我国周边政治环境的抓手。

如表 17 所示，2015 年和 2016 年国际舆论对我国海洋问题的分析视角更加偏向于“军事和安全”这一传统安全领域。2016 年“海洋经济”和“海洋环境”两主题所涉文章数量进一步缩减。在南海仲裁案带动下，与 2015 年相比，2016 年在“涉海法律”领域的关注度明显上涨。但是，尽管南海仲裁案将中菲两国的海洋权利争端推至高潮，2016 年度“海洋权利”主题的关注度不升反降，且幅度很大；与此同时，2016 年国际舆论在“涉海外交”和“军事与安全”领域投入了更多的关注。这充分说明，在美国智库和媒体的炒作

下，南海问题已被高度政治化，我国与南海争端国的权利争端已被异化为美国介入南海问题、恶化我国周边政治环境的抓手。

表 16 相关国家智库对华友好度指数排行

相关国家智库/学者对华友好度指数排行

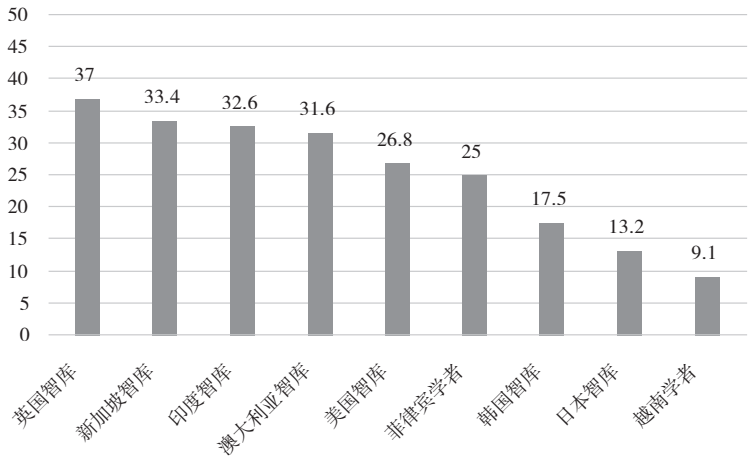
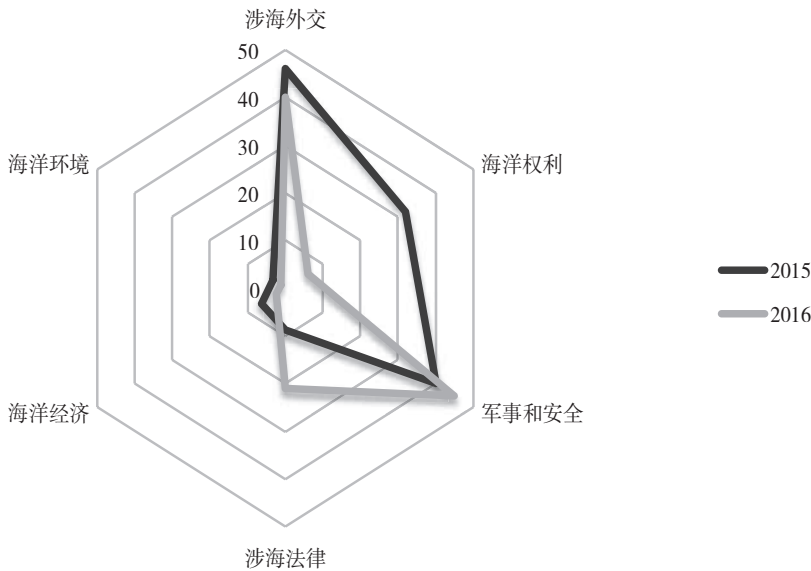


表 17 2015—2016年国际舆论各主题数量占比（%）



本应是一个国际海洋法律问题的所谓南海仲裁案，在美国占据优势和主导地位的国际智库和媒体的视野里，它们所关注的角度，却是地缘政治和传统安全问

题。如此严重偏离应有主题的国际舆论宣传,实属反常现象。但是,这却正好说明美国利用其“棋子”菲律宾提起的南海仲裁案只是其实施“亚太再平衡”战略,对中国施压的一个“抓手”而已。美国所主导的国际智库和舆论真正在意的并非中菲之间南海争端的事实与法律的是非曲直、真伪对错,而是期望营造一个对华不利的国际舆论环境,旨在对中国施加政治外交压力,遏制和迟缓中国快速增长的影响力。

三、南海国际舆论战的主要运作模式

长期以来,美国对中国民族、宗教、人权和政治体制等问题进行了有针对性的、充满偏见的报道。通过舆论战手段妖魔化中国在国际社会中的形象,这是美国遏制中国的一贯策略。自2010年以来,南海话题已成为美国抹黑中国形象的新领域。美国运用多方面力量,通过设置议题、搭建平台、塑造舆论、采取行动等环节,将软实力与硬实力、国际舆论战与海上实际行动有机结合起来。作为舆论战的重要组成部分,美国媒体一方面与美国官方、智库在舆论传播上存在明显互动,另一方面与地区媒体和智库存在明显的舆论衔接。

(一) 美国有关各方默契配合, 积极互动

从涉华涉海热点话题设计和对外有效传播两方面看,美国官方、智库和媒体互相配合,共同发挥着重要作用。

在对南海问题的长期报道中,美国对外发声的几大主体——官方、媒体和智库形成默契,美官方有时将信息透漏给智库,有时独家提供给媒体,有时还邀请媒体搭乘军机嵌入采访。这反映出美国政府及军方对公共事务的娴熟操控和对外传播战略运用的高水平,也反映出美国军事、外交和舆论等部门在行动上建立了有效的协调机制,在塑造南海问题国际舆论环境以及辅助美国南海行动方面形成了特有的互动模式。

最常见的做法是,美官方公开或暗地释放其拟在南海开展某一行动的信息,美媒体对此进行专题报道,旨在试探外界反应,为行动进行预热;与此同时,美智库提供专业领域的分析,论证美国行动的合法性和可行性,并借媒体渠道向国际社会投放,与地区盟国智库和媒体形成呼应,共同营造“期盼美国行动”的舆论热潮。待美国的行动结束后,美媒体则在第一时间进行报道,扩大影响,制造舆论热潮;美智库同时评估该行动的效果,通过自身以及媒体渠道向国际社会传达美国的行动目的。在该互动模式中,美国媒体对内与美官方和智库形成配合,对外向国际舆论界释放引导力,为美国行动的必要性、合理性和合法性做国际舆论铺垫。

该互动模式的典型案例是2015年10月27日美国“拉森”号驱逐舰驶入中国

南沙群岛12海里内实施“航行自由行动”。在该行动前后,美国官方、媒体和智库展开了典型的舆论配合。

2015年3月,美国海军第七舰队司令托马斯(Robert Thomas)在马来西亚兰卡威国际航海和航天展放话称要在南海推动地区国家的“联合巡逻”,美国会予以支持。¹从发声人物职级看,托马斯代表美国政府立场的权威性不足;从场合看,兰卡威国际航海和航天展是非官方场合。美国非重量级官方人物在非官方场合释放“联合巡逻”意向,实际上在为媒体提供信息,为行动做前期预热。从实际效果看,该言论受到当时美国和地区媒体第一时间的广泛报道,美国智库及其引导下的地区智库随后展开分析。

美国彭博通讯社当天发文援引托马斯原话称:“如果东盟各成员国要在联合巡逻方面牵头组织行动,美国海军第七舰队将准备给予支持。”²几乎同时,BBC、《纽约时报》《金融时报》《南华早报》《今日自由马来西亚报》等媒体对托马斯以上言论展开报道,引发国际社会对该事件的关注。³

自2015年4月1日美国战略与国际问题研究中心(CSIS)亚洲海事透明倡议(AMTI)发布美国海军预备队陆面战争指挥官、国际海洋安全中心主席斯科特·皮特(Scott Cheney-Peter)的《联合巡逻与美国的海岸警卫能力》一文专门对此事展开分析后,该议题成为当时美国战略界的热点话题。⁴美国战略与国际研究中心、兰德公司、法务博客等智库平台均发布专题评论。至7月29日AMTI再次发布斯科特·皮特《巡逻国际空域:理解联合空中巡逻》一文后,美国主导下的南海联合巡逻的主体、方式、范围、注意事项等要素已被各家智库分析透彻。⁵在此期间,新加坡南洋理工大学拉惹勒南国际研究院、澳大利亚洛伊国际

1 《美司令鼓动东盟联合巡逻南海 称美军将给予支持》,参考消息网,2015年3月20日。<http://www.cankaoxiaoxi.com/world/20150320/712584.shtml>,2018年11月6日登录。

2 Sharon Chen,“U.S. Navy Urges Southeast Asian Patrols of South China Sea”,*Bloomberg*,March18,2015,<https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-03-18/u-s-navy-urges-joint-southeast-asia-patrols-of-south-china-sea>,2018年11月6日登录。

3 “U.S. Navy urges joint Southeast Asia patrols of South China Sea”,*JapanTimes*, March18,2015, <https://www.japantimes.co.jp/news/2015/03/18/asia-pacific/u-s-navy-urges-joint-southeast-asia-patrols-of-south-china-sea/>; “U.S. 7th Fleet Would Support ASEAN South China Sea Patrols”,*The United States Naval InstituteNews*, March 20, 2015, <https://news.usni.org/2015/03/20/u-s-7th-fleet-would-support-asean-south-china-sea-patrols/>; “ASEAN Patrols in the South China Sea?”*The Diplomat*, March 19, 2015, <https://thediplomat.com/2015/03/asean-patrols-in-the-south-china-sea/>; “U.S. Navy commander suggests ASEAN patrols in South China Sea”,*United Press International*, March 19, 2015, https://www.upi.com/Top_News/World-News/2015/03/18/US-Navy-commander-suggests-ASEAN-patrols-in-South-China-Sea/3901426696366/. 2018年11月6日登录。

4 Scott Cheney-Peter,“Joint Patrols and U.S. Coast Guard Capacity”,*The Asia Maritime Transparency Initiative*, APRIL 1, 2015, <https://amti.csis.org/joint-patrols-and-u-s-coast-guard-capacity/>, 2018年11月6日登录。

5 Scott Cheney-Peters,“Patrolling International Skies: Understanding Joint Air Patrols”,*The Asia Maritime Transparency Initiative*, July 29, 2015, <https://amti.csis.org/patrolling-international-skies-understanding-joint-air-patrols/>, 2018年11月6日登录。

政策研究所等地区智库也予以回应,对本国参与该行动的可行性与方式展开分析。¹在美国智库特别是 AMTI 推动下,“联合巡逻”在国际战略界和舆论界中的方案层出不穷,在南海海域进行“联合巡逻”似乎已成为国际社会的共同愿望。在此背景下,美国军方“顺应民意”,于2015年10月27日派“拉森”号军舰驶入南海。

该“航行自由行动”发生后,《华尔街日报》第一时间对此展开报道。该媒体援引美国海军学院中国海洋问题专家安德鲁·埃里克森(Andrew Erickson)的观点,认为美国此次行动的最大意义是挑战了中国企图“变礁为岛”的岛礁建设行动。该报道大篇幅“揭露”了中国在南海建造“人工岛”(artificial islands)的进程,最终结论是中国违反国际法,美国此行动是维护国际法的正当行为。² BBC, 菲律宾的《马尼拉公报》《菲律宾星报》《每日问询者报》,新加坡的《海峡时报》等全球和地区媒体均对此展开系列报道,分析观点与《华尔街日报》基本一致。³

几乎同时,美国外交关系委员会、战略与国际研究中心等美国智库展开对此行动合法性和重要意义的分析解读,为美国此次行动透露出的“无害通过”展开辩解,同时呼吁地区国家联合参与。⁴ 此后,澳大利亚战略政策研究所执行主任彼得·詹宁斯(Peter Jennings)、日本国际问题研究所高级研究员小谷哲男、日本海上自卫队退役将领(前防卫厅情报部部长)太田文雄分别呼吁本国加入美国

1 Richard Javad Heydarian, Truong-Minh Vu, “South China Sea: Time for US-ASEAN Maritime Cooperation”, *The S. Rajaratnam School of International Studies*, APRIL 20, 2015, <https://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/rsis/col15094-south-china-sea-time-for-us-asean-maritime-cooperation/#.W-LAYOgzY2x>; Alan Dupont, “Chinese push in the South China Sea must be resisted but defusing tension should be the aim”, *Lowy Institute*, June 13, 2015, <https://www.lowyinstitute.org/publications/chinese-push-south-china-sea-must-be-resisted-defusing-tension-should-be-aim>, 2018年11月6日登录。

2 U.S. Navy Ship Sails Near Islands Claimed by China, *The Wall Street Journal*, Oct. 26, 2015, <https://www.wsj.com/articles/u-s-navy-ship-sails-near-islands-claimed-by-china-1445908192>, 2018年11月6日登录。

3 US Navy destroyer passes disputed China islands, BBC, 27 October 2015, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-34641131>; Mark J. Valencia, “USS Lassen incident: China’s possible responses”, *The Straits Times*, Nov 9, 2015, <https://www.straitstimes.com/opinion/uss-lassen-incident-chinas-possible-responses>, 2018年11月6日登录。

4 Jonathan Masters, “A U.S. Naval Signal in the South China Sea”, the Council on Foreign Relations, October 28, 2015, <https://www.cfr.org/interview/us-naval-signal-south-china-sea>; Adam Klein, Mira Rapp-Hooper, “After the Freedom of Navigation Exercise: What Did the U.S. Signal?” *The Lawfare Institute*, October 27, 2015, <https://www.lawfareblog.com/after-freedom-navigation-exercise-what-did-us-signal>; Timothy R Heath, “How will China respond to future U.S. freedom of navigation operations?” *The Asia Maritime Transparency Initiative*, OCTOBER 29, 2015, <https://amti.csis.org/how-will-china-respond-to-future-u-s-freedom-of-navigation-operations/>, 2018年11月6日登录。

的“航行自由行动”。¹

此次事件是美国一次典型的舆论引导案例。在该案例中,美国官方、媒体和智库各自扮演特定角色,在各自领域相互配合和补充。美国官方负责传递信息,向世界塑造美国对中国南海“军事化”和“违反国际法”的反对立场;美国智库负责释放观点,为美国行动的合法性和必要性做研究论证,以中国“违反国际法”的观点来获得地区智库和媒体的支持;美国媒体一方面为美国行动预热,另一方面将美国智库的研究分析投放至国际舆论中,促成国际舆论遏制中国的特有话语体系。

(二) 美国智库发挥着议题设计和观点定调的主导作用

美国智库在南海国际舆论战中占据主导地位。以南海仲裁案事件为例,可以看到,对于该案的国际舆论宣传推进的每一步,几乎都能发现美国的舆论战手段。而南海仲裁案国际舆情从潜伏期到研判期再到爆发期,每一个阶段都能看到美国智库的决定性影响。

2013年1月22日,菲律宾阿基诺政府单方面提起南海仲裁案,美国战略与国际研究中心在2天后便发布文章,支持菲方立场。尽管当时此文章并未引起国际舆论重视,但其观点已埋下未来舆情演进的伏笔。在此之后,南海仲裁案事件的每一个关键节点,均能发现美国智库的影响作用。

由图1可知,在南海仲裁案各关键节点上,美国均有所应对,手段包括智库文章塑造话语、政府文件设置议题、军事行动施加威慑。美国智库在一系列行动中通过政策报告、听证会辩论等方式对美国官方立场的形成产生了较为明显的促进作用。

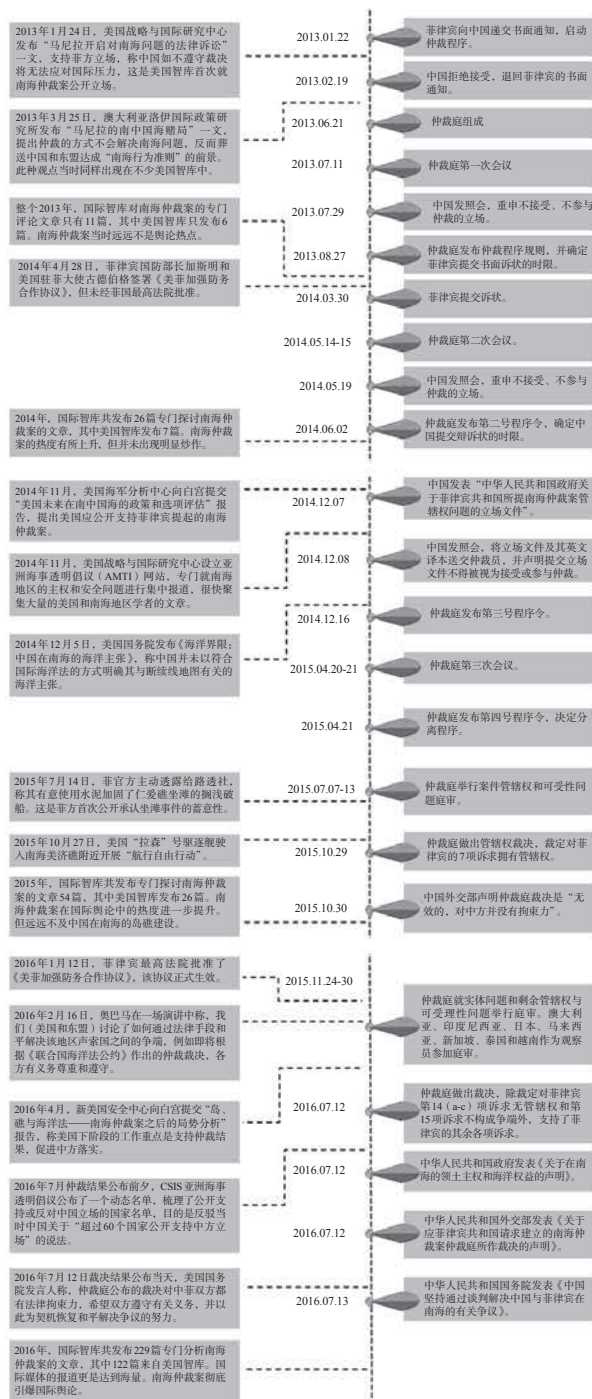
美国智库对南海仲裁案国际舆论的影响主要表现在:

一是美国智库第一时间对南海仲裁案发表立场,为国际舆论的后续发展埋下伏笔。

2013年1月22日菲律宾提起仲裁后,国际智库中率先就此问题展开专题分析并公开阐释其立场的是美国智库战略与国际研究中心。2013年1月24日,美国战略与国际研究中心发布了格雷戈里·波林(Gregory Poling)的《马尼拉开启对南海问题的法律诉讼》一文,该文对南海仲裁案做出如下论述:

¹ Peter Jennings, "Cold war threat brewing in the South China Sea", *The Australian*, October 29, 2015, https://myaccount.news.com.au/sites/theaustralian/subscribe.html?sourceCode=TAWEB_WRE170_a_GGL&mode=premium&dest=https://www.theaustralian.com.au/opinion/cold-war-threat-brewing-in-the-south-china-sea/news-story/99ce70badf824768a36cf3e116dae85f&memtype=anonymous; Fumio Ota, "Japan Should Join Freedom of Navigation Operations", *Japan Institute for National Fundamentals*, November 2, 2015, <https://en.jinf.jp/weekly/archives/4063>; Tetsuo Kotani, "Can Japan Join U.S. Freedom of Navigation Operations in The South China Sea?" *The Asia Maritime Transparency Initiative*, November 2, 2015, <https://amti.csis.org/can-japan-join-u-s-freedom-of-navigation-operations-in-the-south-china-sea/>, 2018年11月6日登录。

图1 2013—2016年南海仲裁案事件国际舆论宣传进程图



面对中国的强硬立场,菲方在2013年1月决定将南海议题提交联合国,要求进行法律诉讼。¹菲律宾做出此举是因为中菲之间谈判前景黯淡而东盟国家大都不愿支持或明确支持菲方关于南海的声明。菲方诉讼的主张主要有三点:1. 中国的“九段线”不受《联合国海洋法公约》的承认;南海上只有靠近海岸线和岛屿的领海、专属经济区和大陆架才是有效的;2. 一些被中国所占的岛屿是否能被称作“岛屿”;3. 一些中国所占岛屿会被海潮淹没,不能被人类居住,如黄岩岛。

接下来会有5名独立法官被挑选出来对案件进行裁决,整个过程会至少持续3—4年。目前最大的问题是,即使仲裁结果产生,菲律宾的各项议题都得到支持,中国是否会尊重裁决。但是到那时,外界的压力也会使中国服从结果,因为中国一直声称,崛起的中国是一个负责任的大国,是国际秩序的维护者。不尊重判决的中国将会承受巨大的道德损失。²

该文显示出三点重要信息:其一,菲方提起仲裁是因为中国行动强硬,谈判已无法推进;其二,“九段线”是否符合《公约》是本案关键;其三,中国不会尊重裁决结果,国际社会应对中国施压,迫使中国接受仲裁结果。

格雷戈里·波林看似平和的言论实际上蕴含着对南海仲裁案国际舆论的话语塑造。该文的核心内容是在预设仲裁结果将对中国极大不利的前提下展开阐述和立论的,带着对中国明显的偏见和攻击性。经该文以上三点信息指引,南海仲裁案变成菲律宾作为小国与强权大国谈判无望的无奈之举,而中国则被塑造为背离国际规则、因国际社会抵制而颜面尽失的角色。经随后的事实验证,该文以上三点信息成为了国际舆论评论南海仲裁案的重要角度,而美国战略与国际研究中心随国际舆论发展成为南海仲裁案事件的舆论中心,格雷戈里·波林则成为研究南海仲裁案事件“最有影响力的美国学者”之一。

随事态发展,2013—2016年,作为附属于美国战略与国际研究中心的亚洲海事透明倡议的主任格雷戈里·波林一共发布8篇专门探讨南海仲裁案的文章,其对华立场皆为敌视。当然,在这8篇文章中,其观点总体上并未超出2013年《马尼拉开启对南海问题的法律诉讼》这篇文章。

2016年7月仲裁结果公布前夕,AMTI公布了一个动态名单,梳理了公开支

1 此处原文如此,表明该文作者缺乏最基本的海洋法常识。菲律宾依据《联合国海洋法公约》附件七提起南海仲裁案,与联合国是没有丝毫关系的,而且该仲裁庭做出最终裁决后,属于联合国的国际法院专门发布消息,声明菲律宾南海仲裁案与其毫无关系。此声明足以说明国际法院急与菲律宾南海仲裁庭撇清关系,实属罕见。

2 Gregory B. Poling, “Manila Begins Legal Proceedings over South China Sea Claims”, *Center for Strategic and International Studies*, January 24, 2013, <https://www.csis.org/analysis/manila-begins-legal-proceedings-over-south-china-sea-claims>, 2018年11月6日登录。

持或反对中国立场的国家名单，目的是反驳中国关于“超过60个国家公开支持中方立场”的说法。¹ 此项名单管理者正是格雷戈里·波林。此外，碍于仲裁案的非当事国，美国缺乏直接介入仲裁案的理由，但美国通过论证“九段线”是否具有法理有效性，从侧面暗助仲裁案的审理过程。其中最著名的事件是美国国务院于2015年12月5日发布的《海洋界限：中国在南海的海洋主张》报告，该报告指出，关于中国主权要求的性质和范围，中国法律、宣言、官方行为以及官方声明所显示的证据相互矛盾，“除非中国明确说明断续线主张反映的只是对线内岛屿以及与国际海洋法相符的那些地物所产生的任何海洋区域拥有主权，否则中国的断续线主张不符合国际海洋法”。²

该报告臆测了中国南海断续线权利主张的内容。美国官方发布报告称“九段线不符合《公约》”，无疑将为仲裁庭对“九段线”的法律受理权和最终裁决背书。实际上，美国对断续线的干预远非一个官方报告这么简单。自2013—2016年美国智库发布有关南海仲裁案的文章达到130篇之多，其中有40篇涉及“九段线”问题，大部分是对该线的“法理无效性”展开论述。

可见，从仲裁案提起的第一时间至仲裁案事件推进的各关键节点，以战略与国际研究中心为代表的美国智库始终处于舆论战的“第一战场”，矛头始终指向否定中国南海断续线，极力塑造国际话语，并引导其传播方向。

美国智库平台效应明显，不断地将地区学者声音予以放大。AMTI在南海仲裁案国际舆论中扮演着重要角色。2014年11月，该智库平台自成立以来便专注于南海仲裁案事件，成立不到两年时间便发布了39篇关于南海仲裁案的文章，这一数字在各国际智库中排名第一，然而其对华友好度指数仅仅为2，在各主要智库中排名倒数。2014年12月该智库平台甫一成立，便接连发布了菲律宾学者、台湾地区学者的“南海仲裁案中的文件斗争”“国民党和民进党对南海的分歧”“菲中仲裁对外交的影响”“打击中国权力政治：通过仲裁实现自由”等文章，将南海仲裁案带入国际社会关注的中心位置，并为仲裁案的舆情发展奠定了“美国对九段线的声明为仲裁案提供了理论支撑”“美国和日本应该对菲律宾方面提供更多的支持”“东南亚国家认为中国的九段线完全不符合《公约》规定”等基调。³

因汇聚了众多地区学者，AMTI对南海仲裁案的解读体现出很深的地区烙印。对于国际智库普遍漠视的“法理解读”，AMTI却十分重视。南海仲裁案对地区秩序产生的影响同样是其最为关注的。因立足于本国利益，地区学者大多承

1 Who Is Taking Sides After the South China Sea Ruling? *The Asia Maritime Transparency Initiative*, 15 Aug 2016, <https://amti.csis.org/sides-in-south-china-sea/>. 2018年11月6日登录。

2 United States Department of State: *Limits in the Seas China: Maritime Claims in the South China Sea*. 5 Dec 2014, <http://www.state.gov/documents/organization/234936.pdf>. 2018年11月6日登录。

3 See Analysis, *The Asia Maritime Transparency Initiative*, <https://amti.csis.org/analysis/>. 2018年11月6日登录。

认杜特尔特政府将对南海仲裁案保持理智的处理方式,对“地区影响”和“法理解读”主题持谨慎态度。而 AMTI 对“中方立场”和“美国应对”的对华友好度指数已跌至冰点,支持地区学者大力抹黑中国对南海仲裁案的“三不”立场,并对美国应对南海仲裁案的后续行动大加怂恿和期待。

AMTI 的平台效应使其设计和支持的观点得以不断放大并迅速传播,成为南海仲裁案事件中各国媒体争相转载的信息来源。2016年4月14日,美国国家亚洲研究局参照 AMTI 的宗旨成立了海洋意识项目(MAP),对南海仲裁案进行了跟踪式研究。可见,未来美国智库平台在国际舆论中的作用将会越来越大。

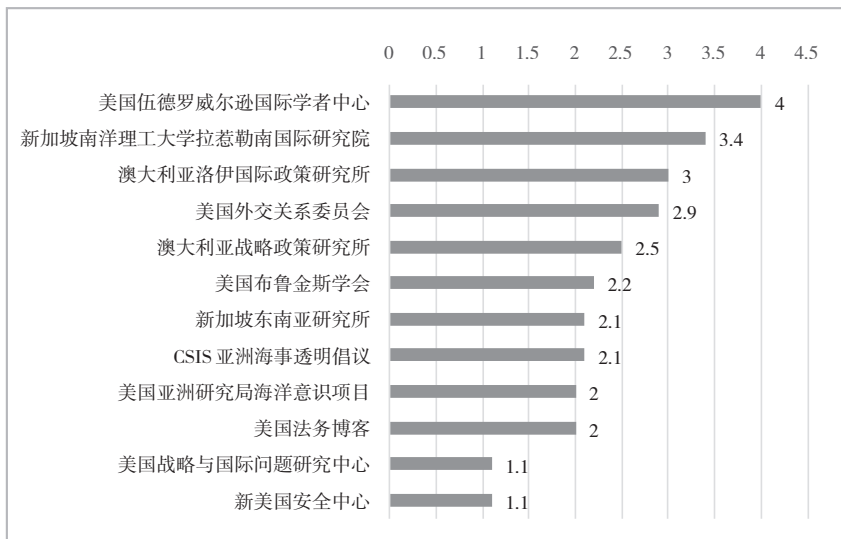
美国智库积极影响美方决策,鼓吹美国利用仲裁案遏制中国的必要性。得益于美国“旋转门制度”,美国智库对其政府部门一贯有较大的影响力,尤其是对外战略问题上,智库意见对美国决策部门至关重要。关于南海仲裁案,美国智库利用专家听证会、政策建议报告等方式影响着美国决策层的决策方向。

邀请智库专家学者参加听证会是美国决策层吸纳学界意见的重要方式。美国国会曾多次举行关于南海问题听证会。例如,2009年7月15日美国国会参议院外交关系委员会举办听证会,探讨在南海地区“面对中国不断增强的军事实力”以及潜在的“亚洲争端”,美国应当扮演的角色。2012年9月12日美国国会又举办关于中国与南海问题听证会,主题是推动南海周边海上领土争端和平与合作解决。2013年南海仲裁案被提起后,美国国会2015年7月举办了“美国在南海的安全角色”听证会。2015年7月23日,美国国会众议院外交事务委员会举办了一场关于“美国在南海的安全角色”听证会,在会上发言的有四位美国智库学者,分别是新美国安全中心亚太安全项目高级顾问和高级总监帕特里克·克罗宁(Patrick M. Cronin)、美国海军学院中国海洋研究所教授安德鲁·埃里克森、时任 AMTI 主任(现为新美国安全中心研究员)米拉·拉普-胡珀、卡内基国际和平基金会亚洲项目高级研究员迈克尔·史文(Michael D. Swaine)。此四位学者均是美国智库中非常活跃的海洋问题和中国安全问题专家。值得注意的是,以上智库中,新美国安全中心和 AMTI 在南海仲裁案的对华友好度指数排行中排名历来是倒数(详见表18),美国海军战争学院的安德鲁·埃里克森也对中国的南海仲裁案立场持敌视态度。

在听证会演讲中,尽管四位学者并未明确提及南海仲裁案,但他们均认为,中国“九段线”主张过于模糊,这为中国在南海进行“填海造岛”并推进后续的军事化行动提供了更大可能。因此,他们建议美国对中国“九段线”主张展开反制,利用国际法等手段迫使中国澄清其南海主张。迈克尔·史文特别提到,中国在南海建造的“人工岛”不具备岛屿地位,这是美国应用国家法手段的关键问题。此外,四位学者都提到了美国加强与地区盟友联系、提升盟友军事能力的

目标。¹

表 18 部分国际智库对华友好度指数（数字大=友好度指数高）



除听证会的形式外，美国智库对美国提交的政策报告同样影响着美国对南海仲裁案的态度。2014年11月，美国海军分析中心为美国政府提交了一份题为《美国未来在南中国海的政策和选项评估》的政策报告，该报告为美国提出11项政策建议，基本与美国的后续行动相吻合。该报告作者退役海军少将迈克尔·麦克德维特（Michael McDevitt）建议美国，在此时间节点上，应就南中国海政策发布一系列重要政策文件，显示美方立场，公开支持菲律宾提交的南中国海仲裁案。²而一个月后，美国国务院便颁布了《海洋界限——中国在南海的海洋主张》。

2016年5月和6月，美国布鲁金斯学会连续提交了两份报告——《南海问题的法律界限》和《美国在南海的“航行自由计划”：针对中国战略性模糊政策合法且必要的回应》，作者分别为葛维宝（Paul Gewirtz）和郭晨曦（Lynn Kuok）。葛维宝在报告中指出，《公约》稍显稚嫩，仲裁庭的裁决体系不可避免受政策选择和主观评价影响，加上仲裁结果无保障实施机制，因而仲裁结果的公布并不意味着南海问题的结束，相反是南海新一轮博弈的开始。因此，建议美国提前做好外交、法律和军事上的准备。郭晨曦在报告中指出，一旦国际仲裁庭裁决中国在

1 Mira Rapp Hooper, Andrew S. Erickson, Michael D. Swaine, Patrick M. Cronin, “America’s Security Role in The South China Sea”, *Center for Strategic and International Studies*, 2015.07.23, <https://www.csis.org/analysis/americas-security-role-south-china-sea>, 2018年11月6日登录。

2 Michael McDevitt, “The South China Sea: Assessing U.S. Policy and Options for the Future”, *Center for a New American Security*, 2014.11.15, https://www.cna.org/cna_files/pdf/IOP-2014-U-009109.pdf, 2018年11月6日登录。

南海的相关岛礁无领海权利,美国“航行自由行动”将更富有国际法理依据,同时反过来会对中国不接受南海仲裁结果施加压力。作者建议美国持续声称其在南海争议地区的航行自由权利,同时做好记录,对于一些国家过度主张南海权益的行为,制作一个外交抗议清单并公开发表,最后,私下里说服其他国家加入美国“航行自由行动”,共同进行军舰航行、外交抗议等活动。¹

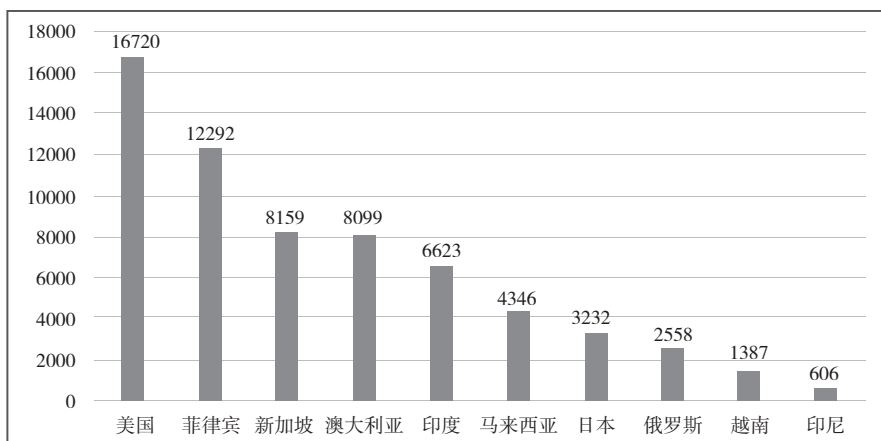
综上所述,美国智库对南海仲裁案的国际舆论起着关键作用,其对外通过话语塑造、搭建平台等方式影响着国际社会对南海仲裁案的认识,对内通过参与决策流程的方式影响着美国政府对仲裁案的决策。美国智库一系列举动体现出美国对仲裁案国际舆论宣传的决定性地位,也体现出仲裁案作为遏制中国手段的根本性质。

美国智库一系列举动体现出美国对仲裁案国际舆论宣传的决定性地位,也体现出仲裁案作为遏制中国手段的根本性质。

(三) 美国媒体发挥着信息快速散发的重要平台作用

表19显示,在各国媒体发表的涉华涉海文章总量里,美国居首位,达到16720篇,平均每年3344篇,平均每天约9篇。美国媒体利用自身作为全球舆论领导者的地位,有选择性地传播一些智库学者的特定观点,打造南海问题意见领袖,借此加大其对国际舆论的引导作用。在此过程中,推特、脸书等社交网络平台凭借灵活、快速、利于表达等优势,帮助美国所谓的南海问题专家形成了诸多稳定的南海话题讨论子群,大大拓展了美国南海问题意见领袖的舆论影响力。

表 19 2013—2017 年各国媒体涉华涉海领域发文章量



¹ Paul Gewirtz, "Limits of Law in the South China Sea", *The Brookings Institution*, 2016.05. <https://www.brookings.edu/research/limits-of-law-in-the-south-china-sea/>; Lynn Kuok, "The U.S. FON Program in the South China Sea: A lawful and necessary response to China's strategic ambiguity", *The Brookings Institution*, 2016.06.10. <https://www.brookings.edu/research/the-u-s-fon-program-in-the-south-china-sea/>, 2018年11月6日登录。

更重要的是，美国媒体联合智库共建直通国际舆论的高水平平台，重点培养东南亚地区尤其是南海争端国学者的国际影响力，提升其在国际舆论中的话语权，塑造东南亚学者在国际平台发声谴责中国的舆论环境。以菲律宾学者理查德·海德里安（Richard Javad Heydarian）为例，该学者起初为菲律宾德拉萨大学政治学助理教授，2009—2015年担任菲律宾众议院外交政策顾问。因有美国教育背景，尚不到30岁的海德里安受到美国诸多智库和媒体的“重点培养”。仅从2015年至今，他不仅在美国战略与国际研究中心、布鲁金斯学会、外交关系委员会等一流智库担任研究职务，同时在美国 AMTI、彭博社、CNN、CNBC（美国全国广播公司财经频道）、《外交事务》《纽约时报》《华尔街日报》《华盛顿邮报》，以及路透社、法新社、BBC、《金融时报》《经济学人》《外交官杂志》《南华早报》等国际知名媒体上发表大量的南海评论。海德里安在 AMTI 发表的20多篇评论，先后被澳大利亚洛伊国际政策研究所、战略政策研究所、印度观察家研究基金会、新加坡南洋理工大学拉惹勒南国际研究院等地区智库转载。在关于中国岛礁建设和南海仲裁案等几波舆论浪潮中，海德里安在美国媒体助推下发布大量针对中国的分析评论，将菲律宾主张放大至全球，对中国的国际形象造成极大负面影响。类似海德里安受到美国媒体热捧的地区学者还有菲律宾的巴通巴卡（Jay Batongbacal），越南的黎洪和（Le Hong Hiep）、张明武（Truong Minh Vu）等。

在本文统计时段内，国际智库一共发布涉华涉海报告和文章1347篇，其中涉南海的有1087篇，占涉华涉海报告和文章总数的80.1%（详见表20）。在美国智库发布的涉华涉海报告共有651篇，其中有关南海的是472篇，占涉华涉海报告总数的72.5%（详见表7）。由此可见，美国智库和其他国际智库发表的关于我国海洋问题的报告和文章里绝大多数是有关南海话题的。

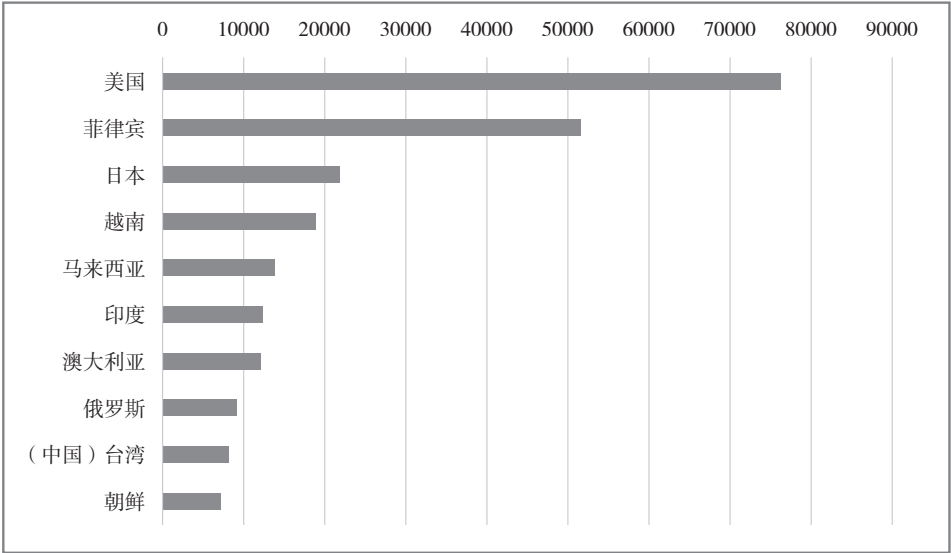
表 20 关于涉华涉海与涉南海的国际智库报告数量对比表

年 份	涉华涉海报告总计 （单位：篇）	涉南海报告合计 （单位：篇）	涉南海报告占涉华涉海报告总数 的比例（%）
2013年	139	56	40.0
2014年	148	96	64.9
2015年	260	214	82.3
2016年	540	481	89.0
2017年	260	240	92.3
合 计	1347	1087	80.1

在2010年美国高调宣称在南海有其重要国家利益之前，即使偶发海上纠纷事件，但总能很快平息，南海局势长期相对平稳。美国是引发南海局势不稳定的最主要因素。从表21可见，在国际媒体讨论我国海洋问题时，最多被提及的国

家是美国。

表 21 2013—2017 年国际媒体涉华涉海文章中提及的国家（地区）篇数排行榜



（四）美国媒体对南海问题的话语叙事特点

媒体作为信息媒介，对人的认识具有操纵和控制功能，此种操纵和控制通过对媒介内容、媒介使用语言的规范化和传播过程的模式化来实现。伴随对南海问题的长期报道，目前美国媒体对南海问题已形成特定的叙事框架。

美国媒体对南海问题的报道经历了一个从零散到集中、从个例到规范的演变过程。伴随该过程的是美国媒体对文章的描述用语、论证倾向以及文章结构的固化，体现在以下两方面：

一是美国媒体报道南海问题的负面话语运用。

当前美国媒体运用“岛礁建设与军事化”的框架报道南海问题，该框架已被塑造为中国崛起后南海政策的基本特征。在该框架下，中国岛礁扩建、军事和民用设施部署、海军力量建设、海警执法等行动均与中国军事目的直接相关，被美国媒体用以推断中国南海战略动机的证据。

以中国南海岛礁扩建为例，中国称之为“陆域吹填”或“岛礁扩建”，美国媒体则称之为“填海造陆”“建设人工岛”，并以“巨大的”“空前的、史无前例的”等词汇渲染中国行动的严重性。中国从未主张扩建后岛礁的法律地位发生变化，美国媒体则一再声称“中国企图由礁变岛主张人工岛 12 海里领海是违反国际法的”。AMTI 持续监测岛礁建设动态并不定期发布高清晰图片，被国际各大媒体置于头版头条踊跃转载。在持续不断的国际传播下，中国岛礁扩建以及一系

列相关行动已被塑造为“中国改变地区现状的修正主义”的证据。

此外,美国媒体大量运用“争议海域”“独断的”“侵略性的”“军事的”等具冲突性、攻击性和改变现状含义的词汇形容南海局势以及中国的南海行动。关于地区秩序的稳定,“基于规则的秩序”“国际法”“《联合国海洋法公约》”“东盟”等基于国际法和国际规则含义的词出现最多。

在“南海军事化”的框架内,中国南海战略动机不断被妖魔化,中国与菲律宾等国的合作被视为中国利用经济诱饵换取政治和军事利益的工具。而中国在海洋环境治理、海域空间区划方面对东南亚国家的培训和援助,则“不经意地”被美国媒体所忽略。

二是美国媒体报道南海问题特定结构是历史聚合。

除利用冲突型话语妖魔化中国的南海战略外,美国媒体报道的另一大特征是用回顾历史的方式映射现实,在文章结构上形成历史聚合,暗示读者现实事件与历史事件(多为冲突事件)直接相关,甚或是历史的“重演”,以制造一种历史延续和冲突反复。此结构目前已成为美国媒体报道南海问题的“八股文”。具体而言,当前美国媒体报道南海事件的典型结构是:

第一部分:描述事件情况,引述官方发言,特别是“受害方”政府官方对中国的谴责,以及中国的强硬回应;

第二部分:引用专家分析,解读中国战略意图;

第三部分:回顾中国与南海声索国的主权争端历程,以及中国在南海的行动轨迹,插播南海争端国对中国的反抗声音,最后引入美国以“航行自由行动”等手段遏制中国的战略意图。而第三部分的历史回顾,并不以历史事件与现实报道事件直接相关为条件。

综上所述,美国智库和媒体在中国海洋战略国际舆情主体中占据主导地位,它们控制着国际舆论的话语权,设置着中国海洋问题的议题内容,引导着国际舆情的发展方向,塑造着中国海洋战略的国际舆情环境,营造着抹黑中国的国际舆论氛围。在议题和观点设计方面,美国发挥着显著的主导作用。许多国际知名媒体对我国海洋问题的报道和分析,多数是转引自美国智库报告和文章。尤其是引用CSIS亚洲海事透明倡议(AMTI)、布鲁金斯学会(BROOKINGS)、英国国际战略研究所(IISS)等欧美智库的成果。在传播途径和方式方面,美国智库和美国媒体发挥着主要播放平台和载体的作用。美国智库通过与美国媒体默契配合,共同营造舆论氛围。在涉华涉海热点话题的设计、生成与传播过程中,美国智库和媒体互相配合、互为补充,在短时间内便可迅速凝聚出一个吸引眼球的热词和直观而通俗易懂的主要观点,快速塑造出一个有明确倾向性的舆论氛围,发挥出对一个热点话题主导作用的舆论影响力。

在涉及南海的国际舆论里,国际知名智库和媒体既是主体也是载体。美国官方、专家、评论员和媒体记者等相互之间通过巧妙呼应和借力,共同营造出美国设计的

围绕南海问题的国际舆论大环境。媒体时常引用“有关人士”或“不具名人士”所述的“事实”和观点，并分析预测即将要发生的事件及中国可能的反应等。这些媒体报道，实质上是在为美国官方随后的动作进行必要的舆情试探和舆论铺垫。例如：美国智库普遍重视其相关内容和观点的对外传播，它们不仅通过其平台和专家在相关媒体上开专栏或发表评论性文章、参加媒体评论节目和接受采访等传统媒体传播方式，而且还广泛运用新媒体，包括博客和视频直播等，积极对外发布其报告，炒作涉及中国海洋的热点问题，发挥其对决策层、精英阶层以及公众强大的舆论影响力和引导力。当然，媒体更是热衷于炒作热点问题，极大地提升其收视率。

四、南海国际舆论战的基本规律

其总体规律可总结如下：以传统安全为观察视角，以南海热点事件为研究主线，以中美博弈为最终落脚点。

（一）以传统安全为观察视角

从上文表5统计数据可明显看出，在国际智库涉华涉海研究领域里，关于“涉海外交”“军事和安全”及“海洋主权”领域的报告和文章占据总量绝大多数。说明了国际智库对海洋传统安全领域的关注远远多于对海洋法律、经济和环境等问题的关注。

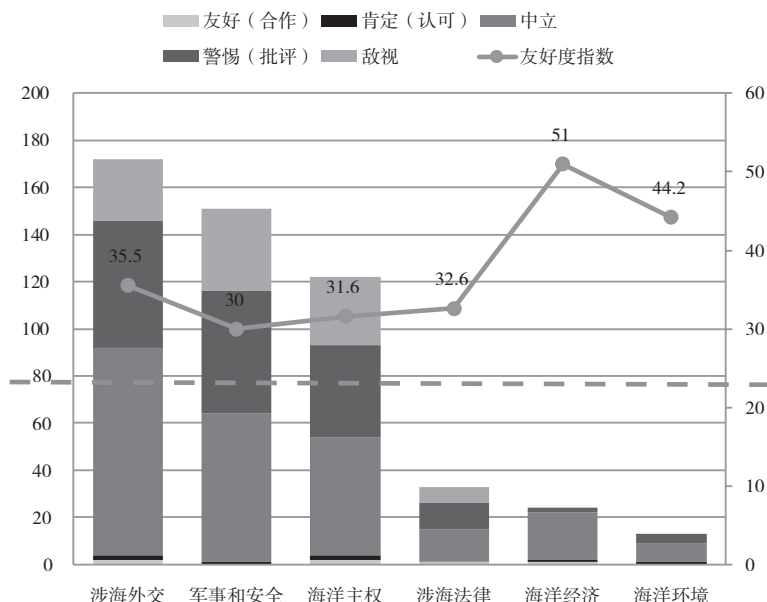


图2 2015年各研究领域友好度指数的构成图

如图2所示,国际智库对于传统安全领域的关注度与其对华友好指数成反比。也就是说,国际智库在其所聚焦的涉海外交、军事和安全和海洋主权三个研究领域内,对华友好度指数与均值基本持平甚至低于均值。而相比之下,备受海外智库冷落的海洋经济与海洋环境却分别有着51和44.2的高友好度指数。

上述现象说明了国际智库在关注度较低的海洋经济和环境等问题上,对华态度相对比较客观中立,甚至是持肯定的态度,支持在这些方面需与中国开展合作。但出于其传统安全思维,由于“对中国武力扩张的担忧”,国际智库的关注点始终聚焦于传统安全领域。在这些关注度较高的领域,国际智库的传统安全视角决定了其在涉华涉海舆论方面的总体立场,即对中国通常是持负面和批评的态度。

(二) 以热点事件为研究主线

经梳理,2013—2017年,被炒作的有关我海洋话题超过十余个,其中热词有11个,详见上文表6。这些关键词构成了近年来涉华涉海国际舆论的热点议题。其中有些热点贯穿事件全程,一旦事件完毕,该事件在国际舆论的热度也基本上消退。例如岛礁扩建事件,成为2015—2016年的国际智库讨论最多、对我涉海舆论影响最大的关键词。但是,随着建设工程完工,该事件的舆论热度也随之降低了。又如南海仲裁案,在2016年7月仲裁结果发布时,成为国际智库和媒体狂炒议题,并保持热度到2017年底。但是,随着中菲关系转圜,以及国际智库又启动的新的议题,包括航行自由行动等,仲裁案在国际舆论的热度被渐渐淡化了。其他热点事件也基本遵循此规律。

(三) 以中美博弈为最终落脚点

对我海洋问题来说,美国并非当事国,但中美关系却是最受国际智库重视的议题,反映出国际舆论将中美关系视为涉华涉海问题之实质所在的认识。总的来看,一方面,国际智库普遍认为中国“日益进取”的海洋战略将不可避免地受到美国的遏制,中美博弈将长时间处于亚太海洋事务中的核心位置。另一方面,在谈论中美关系时,国际舆论也认识到两国均无法承担战争风险,两国关系一旦失去控制将对世界秩序产生巨大冲击,因此大部分国际智库专家均将中美关系的落脚点置于危机管控上,如表15所显示的那样,中立态度始终占据较高的指数。因此,基于对中美关系的辩证认识,涉及两国关系的文章友好度指数与平均值基本持平。

尽管国际智库认识到中美战略博弈对亚太海洋局势发挥着基础性作用,因而对中美关系十分谨慎。但在谈及日本、澳大利亚、菲律宾、印度等美国地区盟友关系时,国际智库远不如前者理性。美应与其军事盟友“联合抗华”的观点层出不穷,尤其是日本、印度和澳大利亚的智库,鼓励其国家要与美国在亚太地区,

特别是美军在南海的军事行动，应保持配合和支持，并将之称为围堵中国的“四边形”或“四重奏”。

综上所述，总体于我不利的涉华涉海国际舆论仍将持续一个时期。在清醒认识国际舆论的一些基本特征和运作模式及相关规律的基础上，有必要进一步深入研究，以便制定以我为主的南海舆论战应对方案。