

美国专家谈南海问题

编者按：

为了帮助中国学者了解美国专家和学者对南海问题的观点，我们选编了部分文章刊出。本刊所有文章仅代表作者个人观点，不代表本刊立场。

美官员说美应开门见山寻求与中国签署南海问题双边协议

如果美国想要改变中国在南海的计划,就必须开门见山,寻求与中国政府签署双边协议,稳定安全局势。美国和中国必须在谈判桌上作好关于南海安全局势的安排,让双方保持各自的利益,同时缓解紧张局势。为了在谈判桌上与中国会谈,美国政府必须改变方法。也就是说,它必须采取更多行动,而不是仅仅停留在外围就想影响该地区。它必须重新将南海问题当作一场直接涉及美国的冲突,并要求中国政府同样采取行动。

美国《外交》双月刊网站 3 月 2 日发表美国助理国务卿帮办迈克尔·H·富克斯的一篇文章,题为《如何结束南海危机?》,摘要如下:

2016 年 1 月 30 日,美国派遣一艘海军驱逐舰驶入南海中国一个前哨 12 海里范围内。数天后,卫星图像显示,在美国总统奥巴马与东南亚国家联盟 10 位领导人商讨南海问题之际,中国向一个前哨部署了地对空导弹。中美两国在南海的利益冲突变得更加直接,该地区局势只会变得越来越糟。

多年来,美国一直在试图培养一种环境,刺激对南海岛屿提出领土主张的国家达成妥协。美国率先努力维护国际法,支持多边外交进程,它还采取措施保卫东南亚的盟友和伙伴,这些国家对中国政府在其前哨附近的存在感到越来越紧张。许多这种行动的目标是鼓励该地区国家反击中国的强硬行动。寻求这种战略限制了美国发挥更直接作用的需求。

但是,是时候认识到单靠这种方法是不够的,无法提供持久的解决方案。中国政府明确表示,这种因素集合体不能阻止它维护在南海的权力。如果美国想要改变中国在南海的政治盘算,就必须开门见山,寻求与中国政府签署双边协议,稳定安全局势——只有这样才能化解南海领土争端,阻止争端急剧恶化。

文莱、中国、马来西亚、菲律宾、台湾和越南都对南海提出了领土和海上主张,每年都有价值 5.3 万亿美元的贸易量经过这一海域,其海底蕴藏着大量石油和天然气储备。过去几年,中国迅速采取行动,在斯普拉特利群岛建造了 2900 英亩陆地,以此推动其领土主张,控制相邻海域。中国采取强硬

行动试图阻止别国船只在没有中国船只干涉威胁下在中国主张岛屿附近航行。

南海的稳定与美国有着直接的利害关系,而亚太安全框架巩固了该地区的稳定。美国海军在西太平洋的兵力提供了稳定,保证了贸易的自由通行,促进了该地区特别的经济增长。尽管中国政府或许在经济上比别国从这种稳定中获益更多,但它对美军在亚太地区的存在越来越不满,实力的增强使得中国政府可以采取更多行动捍卫其认为的利益。正如最近维护航行自由行动所证明的,中国政府试图限制美国军舰和飞机的航行和飞跃自由,破坏有助于确保该地区和平繁荣的国际法原则。

美中两国最根本的分歧之一是两国对《联合国海洋法公约》规定权力的不同解释。美国认为,领土主张必须以陆地为基础,所有船只都有权无害通过领海。然而,中国则阐明了其“九段线”主张如何与《联合国海洋法公约》一致,并且认为无论是出于何种目的,各国都必须获得许可才能进入领海。这种观点分歧的最新例证是美国船只在中国宣称拥有的岛屿 12 海里范围内航行,结果引发了中国海军的警告。

中国在南海维护自己的能力日益增强,再加上似乎违反国际法的态度,可能会日益限制东南亚国家实施自己的外交政策。相比每个南海声索国,中国拥有军事优势,知道不用作出很多妥协就能获得它想要的。换句话说,东南亚其他国家采取反对中国的外交政策立场可能会招致报复——限制资源开发、切断海军或商业运输或者利用双边经济杠杆。

美国采取的更慎重态度给盟友和伙伴留下了艰难的选择,是与中国政府对抗还是顺应中国的利益。两种都对美国不利。与此同时,南海问题的严重性还没有上升至失去控制,但这样一个事件将会对全球经济产生灾难性后果。

当前,中国继续建设前哨并威胁外国船只。美国继续通过采取航行自由行动和加强联盟来维护其利益。这些被动攻击的方法促使两国升级行动:双方都认为自己是为了国家利益采取行动,而对方则将这种行动看作是挑衅。唯一的真实结果就是两国越来越对立。随着美中两国相互撩拨,即使不涉及美国的事件也可能对美国在该地区利益产生严重影响。两国海岸

警卫队之间发生的每次事件、渔民的抱怨、中国在争议海域部署钻井平台都会损害地区安全,导致人们猜测是否任何解决办法都有可能出现。

有点自相矛盾的是,缓解南海紧张局势的第一步是承认没多少方法能缓解该地区紧张局势。解决国家主权问题没有切实可行的方法:中国坚定不移地坚持“九段线”。制定东盟—中国行为准则的过程——试图找到解决办法缓解东盟成员国和中国紧张关系的唯一正式会谈——陷入了谈判僵局。意识到各国不会从根本上改变主张或者改变在当前环境中的行为将迫使各方更强硬地着眼更艰难的——也或许更具争议性的——方法。

美国和中国必须在谈判桌上作好关于南海安全局势的安排,让双方保持各自的利益,同时缓解紧张局势。为了在谈判桌上与中国会谈,美国政府必须改变方法。也就是说,它必须采取更多行动,而不是仅仅停留在外围就想影响该地区。它必须重新将南海问题当作一场直接涉及美国的冲突,并要求中国政府同样采取行动。让南海争端成为美中双边问题可以让中国政府质疑自己的战略,因为中美关系以及中国在亚太地区的作用是影响中国政府外交安全政策的最大地区因素。

此类谈判早有先例。中美两国通过双边妥协化解了在台湾地位问题上的分歧,和平解决了台湾问题;为了改善与美国的关系,中国政府撤开了在核心利益问题上的立场,而美国政府则软化了自己的立场,改善了与中国的经济关系,在与苏联的冷战竞争中与中国建立了战略伙伴关系。四十多年来,它已经稳定了一个以往令人非常担忧的安全挑战。

如果这种模式应用于南海争端,最终的结果可能是达成双边安全妥协,中国停止建造前哨,不再骚扰邻国船只,而美国不再对中国在该地区加强的特定活动提出抗议,并可能减少在南海军事活动的规模或频率。可供考虑的选择很多,但具体细节可能只能在双方之间推敲。

这些行动不需要任何一方放弃权利或利益,因为中国可能会在不改变主张的情况下改变行为,而美国可能会在不改变态势或联盟可信度的情况下改变特定的军事活动。尽管双边协议不能解决问题,但可以缓解紧张局势,冻结争端升级循环,为真正的多边外交进程开启道路。

但为了这个计划的奏效,必须说服中国政府加入谈判。这同样有一些

成功的先例：美国对网络安全和所谓中国黑客行动的态度导致双方签订高层协议，规定任何一方都不得采取这些行动，并为今后解决挑战开创了外交道路。尽管网络安全不是中国安全的“核心利益”，但如果条件合适，中国愿意在敏感问题上作出妥协。这意味着南海谈判很有可能遵循类似的道路。

美国可能会私下向中国发出直白信号，告知其在南海的强硬行动将导致美国在保护该地区利益的名义下，大幅加大在该地区的态势和活动。如果受邀讨论冻结的冲突协议，那么这一信息就很难曲解。美国政府也可能寻求秘密外交发起这一进程。的确，南海问题可能有争议到需要这种对话。

一旦美国和中国缓解了紧张局势，稳定了该地区安全，就有可能在更广泛地区签署更广泛的多边协议。声索国就能协商出阻止中国前哨进一步军事化的协议、解决海上事故的方法以及利用地区资源（包括石油、天然气和渔业资源）的框架，直到作出最终的主权决定，并且禁止使用武力。这一协议可能最终巩固一个更永久的外交进程，解决根本的海上边界问题。

解决当前南海僵局没什么选择。但以往的先例表明，美中两国可以共同致力于签署让整个地区受益的协议。如果美国政府和中国政府作好妥协的准备来进行谈判，它们就能达成协议，让涉及南海争端的每个国家有机会保全脸面——中国可能会将自己描绘成与美国旗鼓相当的主权捍卫者，美国可能会继续捍卫盟友和该地区航行自由，而东南亚国家可能会继续维护其主权主张，同时对抗中国日益扩大的影响力。把南海争端变成另一场僵持的冲突对每个牵涉其中的人来说都将是一个胜利。

美专家解析美国应对南海问题的战略选择

美国《外交》双月刊网站 3 月 21 日发表新美国安全中心亚太安全项目高级研究员米拉·拉普—胡珀的一篇文章,题为《中国在南海的短期胜利和长期问题》,全文如下:

南海的沙土正在迅速改变着面貌。新报道显示,中国或许正准备在斯卡伯勒浅滩(即我黄岩岛——本刊注)上开展填海造陆工程。斯卡伯勒浅滩是中国在 2012 年从菲律宾手中夺取的。就在几周前,有卫星图像显示,中国在斯普拉特利群岛(即我南沙群岛——本刊注)的考特伦礁(即我华阳礁——本刊注)上部署了尖端的雷达,并在帕拉塞尔群岛(即我西沙群岛——本刊注)的伍迪岛(即我永兴岛——本刊注)上部署了两个地对空导弹连。此外,继中国迅速筑岛、修建机场跑道并对新的水域和空域发起主权声索后,许多专家都认为中国可能很快就将在南海宣布设立防空识别区,以便与它已经在东海上设立的防空识别区相匹配。这将成为中国干扰争议水域上方的空中交通的又一努力。

但是,从许多方面讲,华盛顿在南海上的努力也正在取得收效。美国让中国的武断举动暴露在镁光灯下,重新获得了航行自由,并且正在构建该地区对这一航行自由的支持。它与东南亚国家联盟的关系比以往任何时候都更密切,它的东盟伙伴也开始表达对南海上的航行自由、飞越自由以及法治——这些都涉及华盛顿的主要国家利益——的持续严重担忧。

有点令人费解的是,华盛顿在政治上取得重大进展的同时,却在这片争议水域面临着防务领域的挫折。但是,其中的原因很简单。华盛顿把南海战略的重点放在该地区的政治平衡上,旨在为其自身利益争取到最大限度的地区支持,在增强军事姿态的问题上则是慢慢推进的。另一方面,北京的关注重点一直是战术性的军事平衡,它筑岛的速度要快于美国可以构建联盟的速度。结果形成了一种从总体上讲对华盛顿十分有利的政治平衡,以及一种从总体上讲对华盛顿绝谈不上有利的军事平衡。

美国的南海战略是以一种形式的平衡为前提的。正如决策者反复言明的那样,美国并不是南海的主权声索方,但它在那里确实有明确的利益,包

括航行自由、飞越自由和法治。换言之，它希望捍卫构成亚洲地区国际秩序的那些基本规则。它正确地认识到，一种令该地区国家彼此疏远的南海战略最终并不能成功实现上述目标。美国还与中国在从伊朗到朝鲜核武器计划、再到气候变化的诸多问题上进行合作。华盛顿的策略是，坚决利用地区平衡的力量来对付中国在南海的武断举动。

华盛顿的战略当然不仅限于外交范畴：更紧密的政治关系使美国得以加强它在南海周边的安全地位。新加坡已经同意美国在其境内部署四艘战斗舰和一架侦察机。美国正对派驻到澳大利亚达尔文的海军陆战队进行换防。菲律宾通过了《加强防务合作协议》，该协议将允许华盛顿利用至少五个毗邻南海的基地。美国盟友同样在拉近彼此之间的安全关系；日本和菲律宾最近签署了一项防务协议。

挑战在于，华盛顿的联盟构建战略的政治和安全要素是需要长期照料的。东南亚的每个国家都有一套独特的利益要考虑，包括与中国的关系。此外，尽管华盛顿在增加自身在南海的军事存在，但其他许多声索方几乎没有海军与海岸警卫队等资源（因此需要美国对伙伴的能力进行投资）。鉴于世界各地还有从“伊斯兰国”组织到乌克兰的其他安全问题要应对，华盛顿可以优先考虑太平洋地区，但它不能忽视世界其他地方，而且从一个多样化的平衡联盟内部发挥领导作用是无法立刻见效的。

华盛顿的努力成功地争取到了各国对地区秩序的支持，这些努力很可能让美国在该地区较长期的军事存在方面获得收效。但是，这些努力并未阻止中国改变南海近期的军事平衡。如果美国及其伙伴想要制止中国令人不安的推进，那它们就必须把注意力放在弥合政治平衡与军事平衡之间的鸿沟上。这意味着把日益增强的政治共识转变为近期在南海上采取的多边行动，并且由美国领导这些行动。

首先，在近期的军事平衡的问题上，华盛顿必须让自身及伙伴准备好协同抵制中国的进一步蚕食。

第二，美国或许必须重新考虑如下问题，即是否要让中国在南海以外的地方为其持续不断的武断行为付出代价。

第三，华盛顿必须扩大自身为南海军事平衡制定的战略。

第四,华盛顿应当向北京示意,中国在南海上的军事化行动或许最终会迫使美国改变其战略。

这些都不是好的选择。抗议设立南海防识区、把北京的行为与双边关系的其他方面挂钩、以及赞成越南或菲律宾采取军事化行动都将是华盛顿不愿采取的举措。不能保证这些举措将制止中国的迅速推进,更强硬的立场也必然会为中美关系增添新的风险——而这一关系在未来若干年将仍然是必不可少的。但是,在这些选择之外,已经浮出水面的选择是中国在危险武器的支持下有效地控制帕拉塞尔群岛和斯普拉特利群岛的水域和空域。其实这根本就不是一个选项,它肯定不会给该地区或全世界带来和平或稳定。

美刊载文称美应对南海问题进行更积极干预

随着南海领土问题争端变得日益紧张,美国必须学会更加积极地干预,以防争端升级,同时确保其地区盟国有安全感。

美国《布朗政治评论》杂志网站3月21日发表纳尔逊·周的一篇文章,题为《南海的冷战》,全文如下:

今年2月,奥巴马总统在加利福尼亚州主持召开了一次东盟峰会,作为他实现美国对外政策重心再次转向亚太之努力的一部分。东盟是一个包含有民主国家、共产党国家和绝对君主制的政府群体,其组建的目的是“促进政治经济合作和地区稳定”。举行东盟峰会是为了讨论诸如《跨太平洋伙伴关系协定》和朝鲜核计划之类的重要问题。不过,被讨论的最为重要的议题之一却是南海争端。随着这些领土争端变得日益紧张,美国必须学会更加积极地干预,以防争端升级,同时确保其地区盟国有安全感。

南海成为了领土争端的热点。两条岛链——帕拉塞尔群岛和斯普拉特利群岛(即我西沙和南沙群岛——本刊注)——以及被总称为斯卡伯勒浅滩(即我黄岩岛——本刊注)的数十处突出水面的岩石、岛礁、沙滩及暗礁,已经成为中国与多个邻国紧张关系的主要原因,因为所有这些国家对该区域存在互相重叠的主权声索。为什么会围绕这几处荒芜的岩石发生所有这些争执呢?美国能源信息局预测这一区域蕴藏着超过110亿桶石油和大量矿藏。对这些岛屿的控制将意味着能够获取这些蕴藏,以及能够管理该区域的航道。

在所有潜在的声索国中,中国的做法一直是最强硬和最有争议性的,中国自2014年以来已经修建了7座人工岛。该国还正在斯普拉特利群岛的米斯奇夫礁(即我美济礁——本刊注)另外建造一条飞机跑道。迄今为止,中国已经在其海洋边界之外很远的地方建造了军事基地和人工岛屿。中国政府对总计2900英亩的区域提出了主权主张,该地区的其他许多国家则认为这一主张违反了1982年的《联合国海洋法公约》。根据这一公约,各国仅有权获取本国海岸以外200海里区域内即所谓专属经济区内的海洋资源。

如同在中东和亚太地区的许多重大争端中一样,美国继续扮演试图维持地区秩序的老大哥角色。不过,美国的利益并不止于让政治力量对自己

的行为负责和维持国际法。勉力实现自由和安全的贸易对于在南海地区各国之间形成信任至关重要,这些国家中的许多国家——包括越南和菲律宾——认为美国驻军于它们国内的基地是抵御中国恫吓的依靠。不过,对于保护这些小国的过度承诺可能危及美国与中国的关系。事实上,美国和平研究所早在 1996 年就这个问题给出的建议在今天仍然适用:“对各种领土声索的法律价值保持中立的立场”,与此同时保留“劝阻任何一个声索方通过武力强行解决争端的能力和意愿”符合美国的最大利益。

美国必须态度坚定而又不让自己被直接卷入争端,从而维持中美关系不对抗的现状。可以表示其坚定态度的一种方式是对抗中国的“切香肠战略”。这个说法是由美国国家安全委员会创造出来描述中国“规模不大但却持续不断的行为”的,这些行为意在“掩盖《联合国海洋法公约》规定的经济权利,甚至船只和飞机通过现在被认为是全球公共区域的权利”。这种切香肠策略的例子包括中国决定在越南的专属经济区内运行一个石油钻井平台,向东海派遣海警船只,以及在 2013 年宣称中国有权对在南海的本国专属经济区外海域内的外国海军及军队活动进行监视。

自 2012 年以来,战略与国际问题研究中心进行的评估一直呼吁五角大楼“把军队从东北亚调往南海”。建议包括在“关岛驻扎更多潜艇……并研究在西澳大利亚部署一个航母战斗群的可能性”。不过,奥巴马最有可能愿意采取的行动是宣称自己正在丧失对中国及其在领土扩张方面的明显企图的耐心。尽管美国的一些行为——如派美军驱逐舰“拉森”号航行经过中国建造的人工岛之一渚碧礁——可能会被解释为一种对抗性行为,但是美国采取建设性行动的总体决心并不能与中国扩大的力度相匹配。

美国在该地区表现出胆怯的原因之一是基于有数十年历史的条约的虚假安全感——签约国对于这些条约已经倾向于表现出很少的尊重。例如,美中之间的 1988 年“军方海事磋商协议”的目的是避免两国飞机和船只在太平洋发生冲突。不过,该协议并未着手解决军事细节和有限行动的问题,相反却依赖于一种“磋商程序”。事实上,该条约的大部分篇幅是在为外交官和专家之间的会晤制定程序性规则。涉及解决冲突的唯一条款是第八条,它规定“任何分歧……应通过双方之间的磋商解决”,这是一种特别不具操作性和模糊不清的陈述,尤其是在可能发生军事冲突的情况下。

必需有一种更加类似于冷战中所建立的那种沟通机制的安排,以及双方在发生危机的时候使用这种机制的承诺。对于美中关系最好的东西很有可能是另一架著名的红色电话机。建立这样一种机制将使美国可以与中国保持有意义的沟通,同时也扮演其他历来在地缘政治上受到中国削弱的南海国家的代言人。

除了担任该地区军事上不那么强大的国家的护卫者之外,美国还应该向中国的邻国越南和菲律宾提供武器以阻止中国向它们的控制区域内扩张;手段是在欣然与中国展开沟通和主动采取措施协助小国防御中国之间取得一种精细的平衡。与此同时,向这两个国家提供武器将会提高中国与它们进行军事对抗的代价。尽管终极的目标是在中国采取挑衅性行动之后降低两个国家对美国的长期依赖,但是鉴于中国海军的强大实力,让地区参与者变得更加独立将是困难的。

南海周围的国家所面临的另一个问题是,旨在建立信任的条约并没有得到签约国的遵守,因而打破了这种信任。例如,呼吁“在不使用武力的情况下解决领土和管辖权争端”的2002年《南海各方行为宣言》一再遭到违反。因此,美国应当寻求引入外部调停者,例如国际海洋法法庭,尽管中国很可能会反对让自己听命于这样一些国际机构的裁判。

中国对地区霸权的认领一目了然,但是美国可以采取多项行动来挑战这种霸权。首先,总统需要与当前的国会合作以批准《联合国海洋法公约》,实际上包括中国在内的南海争端的所有涉事国都已经批准了该公约。通过这一公约的犹豫不决将向国际社会证明美国只有在国际规则符合自己的利益时才倾向于使用这些规则。扭转这种认识并且令人信服地与南海国家休戚与共将是至关重要的。第二,美国需要检讨其监督地区参与者的所作所为的方式,以取得一种避免默许侵略行为同时又不主动表现出侵略性的平衡。当中国在建造人工岛的时候,允许其切香肠战略的继续实施是一种软弱的标志。更为强硬的举动,例如向渚碧礁派出“拉森”号军舰,则明显表明美国挑战“我们认为不符合国际法的海洋声索”的决心。如果美国设法加强其策略,同时表明自己的意图是避免侵略和减少风险,那么南海的形势可能不会立即好转——但却也许能够避免恶化。

卡齐亚尼斯称中国未来在南海部署进攻性导弹的几率非常高

美国《国家利益》双月刊网站 3 月 23 日发表美国国家利益中心高级客座研究员哈里·卡齐亚尼斯的一篇文章,题为《中国正在南海岛屿上部署反舰导弹?》,摘要如下:

中国刚刚在南海伍迪岛(即我永兴岛——本刊注)上部署了危险的反舰导弹?

有多家媒体猜测,中国仍在那片日趋紧张的海域导演危险的军事边缘主义游戏,很可能已经采取了下一步合乎常理的举措。

相关报道主要来自亚洲媒体和“alert5”网站,它们认为中国或许已经在伍迪岛上部署了反舰导弹,说具体点就是“鹰击—62”系统。

“alert5”网站刊登了所谓岛上导弹的照片,并在照片说明中写道:“对‘鹰击—62’亚音速反舰巡航导弹试验的图像分析显示,试射活动是在南海帕拉塞尔群岛的伍迪岛上进行的。”到目前为止,尚无世界主要媒体关注或者证实此事。

那我是怎么知道的? 因为越南媒体邀请我就此事发表评论。

“鹰击—62”显然不是中国最好的导弹平台,但无疑具有相当大的威力。需要澄清的是,我们根本无法确定这种导弹是否真的被部署到了南海,除非能够得到北京或者华盛顿的证实,或者在今后几天看到高质量的卫星图片。但有一点很清楚:即使眼下没有部署导弹,中国也会在适当的时候把反舰导弹部署到南海的人工岛上——甚至采取其他更多行动。这只是时间问题。

无论从短期、中期还是长期来看,部署导弹的理由都相当明显。首先是短期考量:中国可能是在对近期美国和菲律宾的举动作出回应。让相关照片流传出来极有可能是针对新的《加强防务合作协议》作出的直接回应。根据华盛顿与马尼拉本月 18 日达成的新协议,美军将被允许使用五处菲律宾军事基地。部署导弹可能是中国作出回应的方式。

从中期来看,中国有理由希望在南海拥有反舰武器。中国的强大海军仍然无法在一对一的直接对抗中与美军抗衡。部署在地面上的反舰武器,哪怕是“鹰击—62”这样的较早型号,也使北京可以投入更多武器平台,与美

国及其盟军的舰艇进行不对称对抗——同时把至关重要的“反进入和区域拒止”范围向南海深处推进。如果把这些反舰导弹与陆上射程更远的反舰弹道武器结合起来,就能创造出发动饱和攻击的条件,最终将南海变成美国海军舰艇的禁区。

然而从长期来看,我认为这些反舰导弹似乎充当了中国长期战略的一项内容(再次声明,这样讲的前提是中国确实部署了导弹,前提是此事并非网络留言)。中国的长期战略是在南海发展进攻性军事能力,落实其所谓的“九段线”主张,确保中国成为这片重要海域的霸主——同时削弱美国在整个地区的霸权。事实上,我相信在南海新岛屿基地的帮助下,中国会在今后数月乃至数年里采取更加强势的举动。我们将有望看到中国海军舰艇驻扎在修建中的新码头,看到中国在本地区部署除“鹰击—62”以外的更加先进的远程弹道导弹和巡航导弹,甚至把这些岛屿当成是渔船跟海警在本地区的基地——所有这些行为都是为了在军事上称霸南海,推行中国的主权主张。

因此,虽然中国有没有在南海部署此类进攻性导弹尚属未知数,但他们未来部署导弹的几率会非常高。问题在于,假如中国确实部署了导弹,美国及其盟友会怎么做?

马凯硕说中美在南海需多一点智慧

英国《金融时报》网站3月15日发表新加坡国立大学李光耀公共政策学院院长马凯硕的一篇文章,题为《北京在南海——好战还是咄咄逼人?》,摘要如下:

北京在南海是好战吗?或者只是咄咄逼人?这两者之间有差别吗?是的,是有差别,中国是咄咄逼人,但并非好战。

世界坚信中国好战。新建的军事飞机跑道、防空导弹、在存在争议的斯普拉特利群岛(即我南沙群岛——本刊注)上大规模的填海造地工程的照片都给人留下了这种印象。但是,带头这样做的并不是北京。其他声索国首先开始了这种做法——越南1976年开始在斯普拉特利群岛上建造跑道,菲律宾1975年在铁峙岛(即我中业岛——本刊注)上建造了一条跑道,而马来西亚1983年开始在燕子礁(即我弹丸礁——本刊注)上建造跑道和一个度假胜地。然而,大多数这些建设工程都是在2002年的东盟中国《南海各方行为宣言》之前进行的。自此以后,其他国家都只进行小规模升级和修复,而中国的大规模工程开始于2013—2014年。

当中国加入这场填海造地的游戏时,它的行动都是大规模的。据五角大楼的一份报告说,“自从中国的填海造地工程2013年12月开始后,中国已经在其斯普拉特利群岛的8个前哨上进行填海造地,截至2015年6月,中国造地超过2900英亩,菲律宾造地14英亩,台湾8英亩。”报告说,中国20个月中填海造地的面积是其它国家过去40年的造地面积总和的17倍。

很明显,中国一直咄咄逼人。但是,如果中国真的是好战的话,它可以通过军事手段赶走岛上的其它占领者。幸运的是,中国并没有这样做,而且事实上,军事冲突似乎非常不可能,自1988年3月中国和越南发生冲突后,这一地区基本上听不到枪声。

但如下问题依然存在:为什么中国决定在南海变得更加咄咄逼人?下面是一些可信的猜测:

新美国安全中心亚太安全项目的胡珀说:“华盛顿和其朋友及盟友眼中闪电速度的建造行动很可能在中国看来完全是合法的追赶。”

据越南外交学院南海研究中心主任陈长水说：“中国官员和学者提出了几个理由证明北京的战略举动的合理性，其中包括需要提高南海的搜索和救援能力，希望提高在这里工作的中国公民的工作和生活条件，以及需要一个基地支持中国的雷达和情报系统。”

我的同事黄敬说：“尽管北京在与美国打交道的时候是通融的，但中国力图增强其在东海和南海的军事能力，不一定是为了在与美国的冲突中占上风，而是为了提高美国在与中国发生冲突时不得不付出的军事和经济成本，这样一来华盛顿就宁可与中国谈条件而不是与之开战。”

不幸的是，由于北京咄咄逼人的态度，它犯下了一个非常严重的错误。2012年7月，它在东盟外长会上造成了东盟的首次公开分裂。自1967年成立以来，东盟一直会在每次类似会议后发表联合公报。然而，2012年的会后东盟没有发表联合公报，因为它无法就有关南海的一段公报内容达成一致。十个国家中有9个同意重申此前一年就这个问题上达成一致的措辞。但是此次会议的东道主柬埔寨拒绝这样做。人们后来知道这是因为柬埔寨受到了来自中国的巨大压力。很明显，中国的崛起使得有些人变得傲慢自大。

第二个错误是2014年5月在越南沿海开采石油。河内和北京的紧张关系陡增。越南发生骚乱，而且人们担心两个国家开战。幸运的是，几个月后中国撤回了其钻井平台。

尽管中国和其他声索国之间的军事冲突不太可能，与美国发生冲突却是有可能的。

美国说，根据《联合国海洋法公约》，声称拥有一些岛礁和浅滩的国家没有资格宣称这些地方周围12海里为他们的领海。公约规定“人工岛屿、设施和结构”周围的限制是500米。

许多媒体报道说，当美国进行自由航行演习时，东盟国家私下里是为美国这种做法欢呼叫好的。然而，如果确实是这样的话，那他们这样做的时候也是紧张不安的。没有哪个国家希望在中美发生冲突时选边站队。他们知道，美国是如今的第一大国，或许未来100年也是。但是，他们也知道中国将成为明天的第一大国，而且很可能未来的1000年都是如此。

那么有没有一个解决办法？事实上是有的。尽管两国立场不同，但世界上的这两个海洋大国在一些根本问题上是有共同利益的，例如航运自由和“单纯通过”。作为最大的商品出口国，中国的利益比美国还要大。因此，如果美国和中国的利益在 95% 的海洋上都可以一致的话，那他们在南海上也可以做到这一点。现在所需要的不过是一点智慧。在奥巴马在职的时候迅速解决这个问题可能符合北京的利益。到特朗普上台后可能就困难得多了。