

國際廣生

GLOBAL REVIEW

(双月刊)2016年9/10月 总第44期

2016年9月15日出版

特稿

- 1 “一带一路”倡议的智力支持
——中亚研究的现状与未来 曾向红

伙伴关系外交

- 21 当伙伴“遇见”盟友
——中国伙伴关系与美国同盟体系的互动模式研究 周亦奇
- 40 试论中国伙伴关系网络的政治安全效应 张 锐

地区研究

- 60 南南合作视野下的中拉论坛 何晓静
- 78 拉美国家与亚太区域经济一体化
——合作进展与观念趋向 柴 瑜 王效云 丁 宁
- 95 从应急补水看澜湄合作机制下的跨境水资源合作 张 励 卢光盛
- 113 中国参与中东地区经济治理的理论与实践 邹志强

边疆安全

- 131 中国陆疆安全的识别、评估与治理 谢贵平
- 147 英文摘要

封三 本刊2017年第1、2、3期征稿启事, 本刊征订启事

國際展望

GLOBAL REVIEW

Vol. 8 No. 5 September/October 2016

Published on September 15, 2016

SPECIAL CONTRIBUTION

- 1 On Intellectual Contributions to the “One Belt and One Road” Initiative: State of the Art and Future of Central Asian Studies in China
ZENG Xianghong

PARTNERSHIP DIPLOMACY

- 21 When Partners Meet Allies: Interaction between China’s Partnership Network and U.S. Alliance System
ZHOU Yiqi
- 40 The Political-Security Effects of China’s Partnership Network
ZHANG Rui

REGIONAL STUDIES

- 60 China-CELAC Forum from the Perspective of China’s South-South Cooperation
HE Xiaojing
- 78 Latin America Economies and Asia-Pacific Regional Economic Integration: Progress and Attitudes
CHAI Yu, WANG Xiaoyun, and DING Ning
- 95 Water Cooperation under the Lancang-Mekong Cooperation Framework from the Perspective of China’s Emergency Water Released to Mekong River
ZHANG Li and LU Guangsheng
- 113 China’s Involvement in Middle East Economic Governance: Theory and Practice
ZOU Zhiqiang

LAND FRONTIERS SECURITY

- 131 Security of China’s Land Frontiers: Identification, Assessment, and Governance
XIE Guiping

Inside Back Cover: Call for Papers and Subscription Information.

“一带一路”倡议的智力支持*

——中亚研究的现状与未来

曾向红

【内容提要】 “一带一路”倡议覆盖面广，其全面推进提出了更高的智力支持要求。通过梳理既有研究现状，笔者试图发现，从智力支持角度，“一带一路”倡议对中亚研究的基本要求及未来发展方向。“一带一路”倡议的提出为中亚研究带来重大机遇，使其资源投入增多、研究队伍壮大、研究机构增长、学术阵地拓展，但中亚研究所贡献的智力支持仍存在重要不足。为逐步强化中亚研究对“一带一路”倡议及更为宏大的国家战略的智力支持，中亚研究界需要加大对区域和国别问题研究人才的培养力度，促进国际关系理论研究与区域问题研究的融合，加大对基础性问题的研究力度，深化与拓展研究议题。唯有如此，才能借助“一带一路”倡议所带来的重大机遇，推动中亚研究水平的真正提升，进而为“一带一路”倡议的建设提供更好、更大的智力支持。

【关键词】 “一带一路”倡议 中亚研究 智力支持 研究现状 发展方向

【作者简介】 曾向红，博士，兰州大学中亚研究所教授

【中图分类号】 D751

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2016)05-0001-20

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.201605001

* 本文得到 2016 年度兰州大学中央高校基本科研业务费专项资金重点研究基地建设项目（16LZUJBWTD003）和“上海政法学院创新性学科团队”的资助。本文曾在 2015 年 9 月郑州大学第六届国际政治经济学论坛暨“一带一路：国际政治经济学视角”学术研讨会与 2015 年 10 月上海大学“第四届中亚论坛”会议上宣读，感谢与会专家的评议。同时感谢兰州大学中亚研究所杨恕教授，中国国际问题研究院石泽、陈玉荣研究员，复旦大学赵华胜、冯玉军教授，现代国际关系研究院许涛研究员，社科院俄罗斯东欧中亚研究所赵会荣副研究员，《国际展望》编辑部与匿名评审专家的中肯建议。文中错漏由笔者负责。

“一带一路”倡议构成近年来国际关系学界的热点研究议题。自 2013 年提出后,经过两年多的构思与规划,“一带一路”已成为涉及中国中央与地方、内政与外交的重大发展战略,得到了国内学术界的普遍关注和热烈讨论。^①尤其是在 2015 年 3 月 28 日《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》(下称《愿景与行动》)公布后,相关研究成果逐渐增多。^②如果说“一带一路”倡议是当前和未来一段时间内国家实施的对外发展战略,那么对于国际关系研究界而言,一些亟须回答的问题包括:国际关系研究将为“一带一路”倡议的实施提供何种智力支持?现有研究能否支持“一带一路”倡议的全面推进?国际关系学界需要在哪些方面继续努力?等等。这些问题既涉及“一带一路”倡议的顺利实施,也涉及国际关系研究的发展方向。

“一带一路”倡议涵盖范围广泛,所需要的智力支持也相当广泛。根据《愿景与行动》的规划,“一带一路”倡议贯通了亚欧非三大洲,其中西欧与东亚两个地区互为起点,涵盖的地区与海域包括中亚、俄罗斯、西亚、波斯湾、地中海、亚太、东南亚、南亚、印度洋、非洲(至少部分东非地区)、欧洲等地区。^③从其涵盖的区域及其背后所体现的抱负来看,“一带一路”倡议既是一项国家大战略构想,也是涉及诸多区域问题的具体对外战略。因此,从国际关系角度对“一带一路”倡议进行研究,既需要大战略研究的支持,也需要国别与地区研究的介入。在当前关于“一带一路”倡议的研究中,上述两种研究途径与取向均有体现。前者主要涉及中国提出“一带一路”倡

^① 参见国家发展改革委、外交部、商务部:《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》,人民网,2015 年 3 月 28 日,<http://world.people.com.cn/n/2015/0328/c1002-26764633.html>。

^② 关于国内学术界对“一带一路”研究状况的整体回顾与介绍,可参考蔡春玲、李海樱、徐绍华:《“一带一路”研究综述》,载《昆明理工大学学报(社会科学版)》2015 年第 6 期,第 25-29 页;马莉莉,张亚斌,王瑞:《丝绸之路经济带:一个文献综述》,载《西安财经学院学报》2014 年第 4 期,第 63-69 页;淮建军、王征兵、赵寅科:《新丝绸之路经济带研究综述》,载《学术界》2015 年第 1 期,第 219-228 页;张超:《丝绸之路经济带研究综述》,载《理论月刊》2015 年第 5 期,第 112-115 页;等等。

^③ 《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》,发改委、外交部、商务部,2015 年 3 月 30 日,<http://zhs.mofcom.gov.cn/article/xxfb/201503/20150300926644.shtml>。

议的背景、与现存国际秩序及与中国对外战略的关系、其战略目标、面临的挑战与风险等；后者包括特定区域或特定区域内的国家对“一带一路”倡议的认知、在不同地区的不同机遇与挑战、与特定国家的对接途径与方式、不同地区与中国共建“一带一路”的可能性及面临的挑战等。^①

从区域研究角度考察“一带一路”倡议的落实仍任重而道远。相较于从大战略或对外战略层面的研究，“一带一路”倡议在具体地区或国家的共建涉及一个根本性的问题，即国内相关区域问题的研究能否为“一带一路”倡议的顺利实施提供足够充分、专业、准确的智力支持？就目前现状看，情况并不乐观。由于地区问题研究长期以来得到的支持与关注不够，导致当前“一带一路”倡议研究中出现了令人忧虑的情况。在研究过程中，学者们“俨然已经将‘一带一路’视为一个大蛋糕，大家都忙着争抢，很多人短时间内摇身一变成为了‘一带一路’的专家和智囊，许多错误认知和言论也就纷至沓来。”^②如果众多原本较少关注南亚、中亚、中东、东南亚、中东欧等地区问题的专家或学者介入“一带一路”研究，并为地区问题研究带来更多的分析视角或新颖的观点，是值得欢迎的。但实际情况却是，许多学者“对于‘一带一路’沿线情况了解不足……大多数研究人员忽视‘一带一路’有关国家的小问题，对于诸多细节问题缺少了解和认识”。^③在笔者看来，上述观点需要学术界认真对待并对某些客观存在的问题加以反思。

笔者将聚焦“一带一路”建设过程中的中亚研究，探讨前者对后者提出的期待以及国内中亚研究应该努力的方向。众所周知，中亚地区在“一带一路”特别是“一带”建设中具有重要的地位。如有学者指出，中亚地区是“一带”建设的首要目标区，是更宏大规模互贸的基石和关键节点。^④胡鞍钢等对“一带”进行区段划分，分为中亚经济带，环中亚经济带及亚欧经济带三大层段，并指出中亚经济带是核心区。^⑤事实上，习近平主席2013年9月

^① 相关成果众多，在此无法一一罗列。

^② 王晋：《“一带一路”研究乱象丛生》，载《联合早报》2015年5月26日，第22版。

^③ 同上。

^④ 袁胜育、汪伟民：《丝绸之路经济带与中国的中亚政策》，载《世界经济与政治》2015年第5期，第22-23页。

^⑤ 有学者将中亚视为“一带”的“核心区”，见胡鞍钢、马伟、鄢一龙：《“丝绸之路

在访问哈萨克斯坦期间提出欧亚各国共建“丝绸之路经济带”的构想，在一定程度上已经说明了哈萨克斯坦及中亚地区在“一带”建设中的重要地位。在“一带一路”倡议构成国内学术界炙手可热的研究聚焦的当下，客观评估国内中亚研究的现状并展望其发展前景，有助于学者们对中亚研究存在的不足或缺失保持足够的清醒，并激励大家借助“一带”建设的机遇推进中亚问题的研究，以实现中亚问题研究水平的进步和发展。笔者并不试图全面回顾和评述苏联解体、中亚五国（哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦与土库曼斯坦）独立以来，中国学术界就该地区问题所积累的众多研究成果，^①而是根据“一带一路”建设所提出的智力支持要求探讨国内中亚研究的基本状况，并展望在此背景下中亚研究面临的挑战及需要努力的方向。

一、“一带一路”倡议对中亚研究的智力支持要求

根据“一带一路”倡议当前的推进情况以及国内中亚问题研究的现状，可以发现中亚研究需要为“一带一路”倡议提供以下智力支持：

（一）深入了解中亚国家对“一带”的认知及具体需求

按照《愿景与行动》的规划，“一带一路”建设秉持共商、共建、共享的精神。因此，如何促进中亚国家积极参与“一带”的建设，是中亚研究发挥其政策相关性的首要切入点。中亚研究可以帮助回答三个方面的问题：中亚国家如何认知和理解“一带”；中亚各国对参与“一带”建设的收益预期；中亚各国对“一带”倡议有何具体回应。目前，国内学者已注意到第一个和

经济带”：战略内涵、定位和实现路径》，载《新疆师范大学学报（哲学社会科学版）》2014年第2期，第2页。

^①国内已有学者就此做出一些尝试性的总结，可参见胡振华：《中亚与中亚研究》，载《中央民族大学学报》2005年第5期，第47-53页；张雪妮等：《1990-2012年国内有关中亚研究的文献计量分析》，载《干旱区地理》2014年第4期，第857-863页；胡振华：《中亚与中亚研究》，载《中央民族大学学报》2005年第5期，第47-53页；万雪玉、孔朝晖：《中国的中亚问题研究》，载《俄罗斯中亚东欧研究》2007年第1期，第81-85页；等等。关于中亚研究在中国国际关系学界中的地位的简要讨论，可参考《世界经济与政治》编辑部：《2006年中国国际关系学科发展综述》，载《世界经济政治》2007年第5期，第76页，表9、10。

第三个问题, 并出现了一些初步的研究成果。^① 但由于“一带”倡议的提出时间尚短, 加上国内中亚研究并未长期跟踪中亚国家对华舆情的变化, 因此既有研究显得较为粗浅, 且其判断极有可能随着时间的流逝而失效。相对而言, 第二个问题更为根本, 因为工具性动机在中亚国家的对外交往中占据主导地位。^② 因此, “一带”倡议能在多大程度上满足其获益预期, 将是决定中亚国家认知和应对的根本动力。国内学术界的相关研究尚未全面展开。^③

(二) 提出促进中亚国家积极参与“一带”建设的针对性建议

按照《愿景与行动》的设想, “一带一路”的主要内容在于促进中国与“一带一路”沿线国家的“五通”——政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通。要全部实现“五通”, 对中国外交而言是一个庞大的系统工程。促进“五通”的工作, 并非是在提出“一带一路”构想以后才开始启动的, 事实上中国与沿线国家之间的外交无疑在推进着各领域的工作, “一带一路”构想的提出只不过是各项工作加以明确并提升到新的高度而已。既然“五通”实际上在以往中国外交中均有所体现, 那么, 回顾此前工作的经验, 把握现有的基础, 探讨其为“一带”建设提供必要的经验和启示, 是中亚研究亟须开展的一项工作。就“一带”在中亚地区的建设而言, 涉及政策沟通、贸易畅通、资金融通的各项工作已经通过各种机制和渠道开展。“一

^① 关于第一个问题的成果, 见康·瑟拉耶什金:《丝绸之路经济带构想及其对中亚的影响》, 载《俄罗斯东欧中亚研究》2015年第4期, 第13-24页; 陈玉荣、汤中超:《经济全球化背景下的“丝绸之路经济带”国际学术研讨会综述》, 载《国际问题研究》2014年第1期, 第126-132页; 曾向红:《中亚国家对“丝绸之路经济带”构想的认知和预期》, 载《当代世界》2014年第4期, 第38-40页。关于第三个问题的研究, 可参考那传林:《哈萨克斯坦对接丝绸之路经济带建设的路径及对中亚国家的启示》, 载《西伯利亚研究》2015年第6期, 第30-34页。

^② Luca Anceschi, *Turkmenistan's Foreign Policy: Positive Neutrality and the Consolidation of the Turkmen Regime*, London: Routledge, 2008; Luca Anceschi, “Integrating Domestic Politics and Foreign Policy Making: The Cases of Turkmenistan and Uzbekistan,” *Central Asian Survey*, Vol. 29, No. 2, 2010, p.146; Kirill Nourzhanov, “Changing Security Threat Perceptions in Central Asia,” *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 63, No. 1, 2009, p.85; Stephen Blank, “Whither the New Great Game in Central Asia?” *Journal of Eurasian Studies*, Vol. 3, No. 2, 2012, p. 149; Matteo Fumagalli, “Alignments and Realignments in Central Asia: The Rationale and Implications of Uzbekistan's Rapprochement with Russia,” *International Political Science Review*, Vol. 28, No. 3, 2007, p. 254; and Leila Kazemi, “Domestic Sources of Uzbekistan's Foreign Policy, 1991 to the Present,” *Journal of International Affairs*, Vol. 56, No. 2, 2003, pp. 258-259.

^③ 周明:《地缘政治想象与获益动机——哈萨克斯坦参与丝绸之路经济带构建评估》, 载《外交评论》2014年第3期, 第136-156页。

带”为中国的中亚外交赋予的新动力，主要在于促进与中亚国家之间的设施联通与民心相通。其中，又以设施联通最为关键。有鉴于此，中亚研究者需要就如何激发中亚国家加快共同促进与中国之间的“五通”工作，尤其是设施联通的工作，拟定相应的对策建议。^① 对策建议具有针对性和前瞻性的前提，是要全面了解中亚国家与中国在“五通”方面已做的诸多具体工作，以及各国拟定或设想的与包括中国在内的国际社会开展“五通”的战略规划。

（三）深入研究中国参与中亚事务的过程、行动、机制及效果

“一带”是为了加强中国与中亚、高加索、中东、中东欧、西欧等沿线国家友好关系所提出的战略倡议。在沿线各地区，“一带”应从属于中国的整体外交布局；具体到中亚地区，更多是“一带”建设从属于中国的中亚外交：其一，只要中亚国家存在，中国的中亚外交就永远是进行时，而“一带”构想属于战略构想，一般有具体的实施期限；其二，“一带”建设的“五通”涵盖了中国中亚外交的重要领域，但并非中亚外交的全部内容；其三，“一带”并不是对中亚地区另眼相看，它也非中国对中亚的特殊政策，而是涵盖一系列的地域，有待中国外交为协调整个欧亚地区之间的关系做出努力。^②

“一带”倡议的全面建设，使中国中亚外交有了新的资源投入，因此也需要新的工作思路与方法。在此背景下，有必要对中国自中亚独立后与其外交的过程、举措、机制、得失等问题进行全面的回顾与总结。^③ 中国的中亚外交涵盖领域广泛，涉及政治、经济（包括能源）、安全、文化各个层面，拥有双边与多边（主要是上海合作组织）等多种合作渠道，取得了诸多成就，同时也存在一些不足，如上合组织的经济合作明显不如安全合作。对上述问题的全面回顾与总结，将为中国与中亚国家共建“一带”提供借鉴，同时汲取

^① 可参见袁丽君、高志刚：《丝绸之路经济带下中国与中亚互联互通的制度探析》，载《宏观经济管理》2016年第4期，第76-80页；潘志平：《“一带一路”愿景下设施联通的连接点——以“中国—中亚—西亚”经济走廊为例》，载《新疆师范大学学报(哲学社会科学版)》2016年第3期，第40-46页；孙壮志：《中亚国家跨境交通的地缘政治博弈》，载《新疆师范大学学报(哲学社会科学版)》2016年第2期，第37-44页；等等。

^② 赵华胜：《“丝绸之路经济带”的关注点及切入点》，载《新疆师范大学学报(哲学社会科学版)》2014年第3期，第27页。

^③ 初步的回顾可参见曾向红：《中国的中亚外交与丝绸之路经济带的构建》，载《上海交通大学学报(哲学社会科学版)》2015年第3期，第5-14页；陆钢：《“一带一路”背景下中国对中亚外交的反思》，载《探索与争鸣》2016年第1期，第87-91页。

一定的教训。

（四）聚焦中亚地区推进“一带”倡议的潜在政治与安全风险

“一带”在中亚的建设是否顺利，与该地区的政治和安全形势息息相关。在中亚地区，政治风险主要源自于该地区可能出现的由群众抗议所引发的政权更迭或族群冲突与国家权力交接过程中可能出现的意外情况。前者的先例包括吉尔吉斯斯坦 2005 年 3 月与 2010 年 4 月的两次“颜色革命”，2010 年 6 月吉尔吉斯斯坦政权更迭过程中的南部族群冲突，2005 年乌兹别克斯坦的“安集延事件”，2011 年哈萨克斯坦的扎奥纳津事件等。后者的主要挑战是难以判断中亚国家是否已形成稳定的权力交接机制，不排除在权力转移的过程中出现突发情况。中亚国家一旦出现政局动荡，很有可能影响各国参与“一带”建设的意愿与能力。

就安全风险而言，尽管部分中亚国家之间的关系并不和睦，但该地区发生传统意义上的国家间冲突的可能性不大，其面临的主要威胁来自非传统安全领域，涉及宗教极端主义、国际恐怖主义、有组织犯罪、国际贩毒和武器走私等。更为严重的是，中亚地区的各种安全威胁往往相互交织。此外，中亚地区的环境退化也可能给“一带”建设带来政治与安全风险，中亚研究可通过定性或定量研究方法，全面评估不同类型的风险、不同风险出现的概率，以及中国应采取的应对措施。

（五）深入剖析外国行为体介入中亚事务的动机、举措与效果

中亚地区特殊的地理位置及丰富的油气资源使得大国竞相参与该地区事务，在一定程度上加剧了中亚地区安全形势的复杂性。大国在中亚地区既合作又竞争的复杂态势，受到国内外学术界的普遍关注，并冠以“新大博弈”之类的术语加以描述。^① 无论是否恰当，该术语的风行暗示了“一带”建设

^① 关于“新大博弈”的研究成果不胜枚举，具有一定代表性的成果参见 Kleveman Lutz, *The New Great Game: Blood and Oil in Central Asia*, New York: Atlantic Monthly Press, 2003; Maria Raquel Freire and Roger E. Kanet, eds., *Key Players and Regional Dynamics in Eurasia: The Return of the "Great Game"*, New York: Palgrave Macmillan, 2010; Rajan Menon, "The New Great Game in Central Asia," *Survival*, Vol. 45, No. 2, 2003; Dianne Smith, "Central Asia: A New Great Game?" *Asian Affairs*, Vol. 23, No. 3, 1996, pp. 147-175; Subodh Atal, "The New Great Game," *The National Interest*, Vol. 81, Fall 2005, pp. 101-105; J. Peter Pham, "Beijing's Great Game: Understanding Chinese Strategy in Central Eurasia," *American Foreign Policy Interests*, Vol. 28, No. 1, 2006, pp. 53-67; Igor Torbakov, "The West, Russia, and China in Central Asia:

将面临来自其他大国的竞争甚至破坏。尽管“一带”是开放性的构想，不排除其他国家的参与。但在大国利益云集的地区推进该构想，不可避免地需要将其他国家的相关倡议纳入考虑，如美国针对中、南亚地区与阿富汗提出的“新丝绸之路战略”，俄罗斯的“欧亚经济联盟”构想等。事实上，自“一带”倡议提出后，大国在中亚地区的活动明显增多，竞争更趋激烈。值得欣慰的是，中俄就推进“一带”与“欧亚经济联盟”之间的对接达成了共识，这在很大程度上削减了“一带”所面临的压力。^① 不过，在推进“一带”建设的过程中，中亚研究者仍需就“一带”倡议与其他大国的涉中亚倡议进行比较研究，找出各方倡议的异同点、优劣势、可对接之处与相互抵触之处、背后所体现的不同国家战略诉求的异同，以明晰“一带”倡议的比较优势，在必要时拟定推进不同倡议之间共存共融的途径、机制和方式。

（六）明确中亚国家政治和社会转型的演变历程与发展动力

“一带”建设是一个系统工程，除了前述中亚国家对“一带”的认知与回应等问题，中亚国家政治和社会转型的基本状况及其发展动力等也有可能对“一带”建设产生潜在和深远的影响。如塔吉克斯坦内战很大程度上塑造了塔吉克斯坦的国家发展历程，并影响着塔政治力量对比、政权合法性来源等重大问题。^② 尽管塔吉克斯坦内战与“一带”建设不存在直接关联，但显然不能忽视其对“一带”建设的间接影响。在塑造特定国家发展历程的重大事件（如哈萨克斯坦迁都阿斯塔纳、土库曼斯坦尼亚佐夫逝世、吉尔吉斯斯

What Kind of Game is Being Played in the Region?” *Transition Studies Review*, Vol. 14, No. 1, 2007, pp. 152-162; Sarah O’Hara, “Great Game or Grubby Game? The Struggle for Control of the Caspian,” *Geopolitics*, Vol. 9, No. 1, 2004, pp. 138-160; Matthew Edwards, “The New Great Game and the New Great Gamers: Disciples of Kipling and Mackinder,” *Central Asian Survey*, Vol. 22, No. 1, 2003, pp. 83-102; 潘志平：《中亚的地缘政治：“大博弈”与“小博弈”》，载《新疆社会科学》2009年第2期；石泽：《美俄竞争：折射中亚形势的晴雨表》，载《现代国际关系》2005年第2期；孙壮志：《中亚的“大国之争”与地区安全问题》，载《东欧中亚研究》1998年第6期；等等。

^① 2014年5月20日，中俄双方签署了《中俄关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》，该文件表示：“双方将寻找丝绸之路经济带项目和将建立的欧亚经济联盟之间可行的契合点。”《中俄关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》，中国新闻网，2014年5月20日，<http://www.chinanews.com/gn/2014/05-20/6192687.shtml>。

^② 关于该问题的深入研究，可参考 John J. Heathershaw, *Post-Conflict Tajikistan: the Politics of Peacebuilding and the Emergence of Legitimate Order*, New York: Routledge, 2009。

坦的两次“颜色革命”与 2010 年 6 月族群冲突等)之外,中亚国家的贸易状况、经济政策、法律环境、教育状况、族群构成、语言政策等在转型过程中需要面对的问题,均有可能对“一带”建设的顺利推进产生重要影响。

综上所述,“一带”建设需要中亚研究提供的智力支持涵盖两类问题:一类问题是与“一带一路”建设直接或密切相关的各类问题,另一类问题虽与“一带一路”建设不是直接相关但对沿线国家或地区的长远发展有一定影响的问题。前者可称之为“对策性问题”,后者可称之为“基础性问题”。在上述六个问题中,前五个问题因与“一带”建设的政策相关性较高,属于“对策性问题”,而中亚国家转型的历程与发展动力等则是典型的“基础性问题”。决策者更为关注“对策性问题”,也迫切需要知识界提供相应的信息支持和政策建议;尽管决策者对“基础性问题”的需求不那么迫切,但研究者仍需高度重视。

二、国内中亚研究的基本特征及其不足

尽管中国的中亚研究时间尚短,但确已取得重大成就。但就“一带一路”倡议全面推进所提出的高标准、高要求而言,中国的中亚研究仍存在着一定的差距。

(一) 国内中亚研究的基本特征

第一,研究队伍规模较小。有关“一带”建设的成果不断涌现,但国内学术界专门从事中亚问题研究的学者与机构并不多。^① 尽管有大量著述涌现,但大多数论及“一带”与中亚的文章作者并不持久地关注中亚,很多人只是在“短时间内成为了‘一带一路’的专家和智囊”。据粗略统计,国内专门从事中亚问题和上海合作组织研究的专家和学者不超过 50 人,且分散在全国 20 多个机构。^② 从“全国中亚问题研讨会”(主要从事中亚问题研

^① 国内相关机构主要包括:中国社科院俄罗斯东欧中亚研究所,新疆社科院中亚研究所,兰州大学中亚研究所,陕西师范大学中亚研究所,伊犁师范学院中亚研究所,新疆大学中亚研究院等。

^② 可参考杨恕:《发刊词》,载《中亚研究》2014 年第 1 辑。

究的学者参与的学术论坛)历届与会者人数来看,参与者规模稳定在50人左右,这从侧面印证了上述统计。

第二,学术平台相对匮乏。其一,目前国内尚未组建专门从事中亚研究的学术组织,没有独立的中亚学会。绝大多数中亚问题专家是“中国俄罗斯东欧中亚学会”的成员。^①换句话说,大多数从事中亚问题研究的学者也同时介入其他前苏联国家尤其是俄罗斯问题的研究中,中亚研究只是其研究方向之一。其二,中亚研究成果的发表也没有专门的学术平台。除《俄罗斯中亚东欧研究》、《俄罗斯研究》、《新疆师范大学学报》等刊物定期会刊发部分关于中亚问题的研究成果外,多数学术成果散见于各综合性国际关系刊物或大学学报。其三,在教育部相继设立的151个人文社科重点研究基地中,也没有中亚问题研究基地。因此,当前的中亚研究既缺乏学术平台,政策扶持力度也较为有限,这与中亚问题研究的重要性并不匹配。

第三,关注主题较为单一。中亚研究队伍的薄弱和平台的匮乏,在一定程度上也限制了中亚研究的议题范畴。根据一项有关我国在1990—2012年期间公开发表的中亚研究学术论文的统计研究,“学科分布上极不均衡,总体明显偏重于经济和政治领域的研究,对其他学科的重视不足,特别是对自然科学、文、史和医学类等的关注度极低”;^②就研究主题而言,“国内对中亚五国的研究主要集中在政治和工业、贸易经济以及石油天然气工业类学科,对农业、市场、金融、交通和军事类学科的关注较少”;^③而就大国与中亚关系而言,主要涉及大国中亚政策的变迁与互动、中亚政局变化与走向、中亚能源资源的储备与外运、中亚安全形势的演变与影响等议题,^④基础性研究相对较为薄弱,历史研究和国别研究尤其缺乏。^⑤

^① 《中国俄罗斯东欧中亚学会第八届理事会成功召开》,载《俄罗斯东欧中亚研究》2015年第1期,第94页。有关该学会相关情况的介绍,可参考http://euroasia.cssn.cn/xhzx/xhzx_eoyxh/eoyxh_xhgg/。

^② 张雪妮等:《1990-2012年国内有关中亚研究的文献计量分析》,第860页。

^③ 同上,第861页。

^④ 同上,第861页。

^⑤ 可参考咎涛:《“一带一路”给我们的智识挑战》,载《经济科学》2015年第3期,第15-16页;关于美国主要中亚研究机构、研究者、学术阵地等相关情况的梳理,可参考曾向红:《遏制、整合与塑造:美国中亚政策二十年》,兰州大学出版社2014年版,第273-310页。

第四, 理论与实践研究的结合有待加强。与前一特征相关, 中亚研究以时事研究为主, 理论化水平较低。由于属于区域研究, 一个突出现象是, 中亚研究和整个国际关系学科或比较政治学的脱节比较严重。中亚研究者较少参考国际关系学者或比较政治学者的成果, 而国际关系或比较政治研究学者也很少借鉴中亚问题等区域研究的具体进展。现有中亚研究以现状跟踪为主, 具有问题导向和较高学理性的研究成果不是很普遍。以上海合作组织研究为例, 大多数研究以介绍上海合作组织的发展历程、机构设置、地区影响、功能演变为主, 很少探讨其制度形式、成立原因、扩容机制、发展动力等内涵, 并提炼出新的地区组织构建模式或修正现有关于发展中国家建立地区性组织的理论。^①

第五, 研究方法较为单一。国内现有的关于中亚问题的公开发表成果, 大多以定性研究方法为主, 文献解读和逻辑演绎居绝对主导地位。而定性研究方法中的比较研究、过程追踪、参与观察、深度访谈等研究方法, 也很少得到使用。这不仅会影响研究深度, 还可能影响对中亚形势的判断。不仅如此, 研究方法过于单一也波及中亚研究的文献使用。特别是由于更多地聚焦对中亚问题的动态跟踪, 使网络资源和中文资源成为主要文献来源。尽管这两者都相当重要, 但过度依赖网络资源和中文资源, 明显不利于中亚研究的深化和学术积累。

(二) 当前中亚研究对“一带一路”的智力支持不足

根据上述分析, 可初步回答当前中亚研究为“一带一路”倡议提供了何等智力支持的问题。总体上, 中亚研究的确在某些方面为“一带”建设提供富有启发或针对性的帮助, 如对中亚国家如何认知“一带”及各国的具体需求有初步分析, 对中国参与中亚事务的过程、行动、机制、效果等方面的内容作了一定探索, 长期关注中亚地区面临的政治与安全风险, 对包括美国、俄罗斯等大国在内的外部行为体介入中亚事务的动机、举措与效果有较多的

^① 不多的例外见尹继武、田野:《上海合作组织的制度形式选择:一种交易成本分析》,载《国际政治研究》2007年第2期,第135-149页;王健:《上海合作组织发展进程研究:地区公共产品的视角》,上海人民出版社2014年版;陈小鼎、王亚琪:《东盟扩员对上海合作组织的启示与借鉴——兼论上海合作组织扩员的前景》,载《当代亚太》2013年第2期,第100-127页;等等。

研究。但当涉及更为基础性的问题时，由于对中亚的关注和研究力度不够，以至于无法为“一带”建设提供及时、有效的启示或有针对性的对策建议。

具体而言，当前中亚研究还存在一定不足，以致其无法为“一带”建设提供充分与完全的智力支持。第一，对中亚各国国情与该地区区情的了解存在偏差。例如，研究中往往有意识或者无意识地将五国视为一个整体，对各国对“一带”的期待、各国自身的战略规划等问题缺乏清晰的把握。

第二，关心大国的中亚政策及其博弈，较少探讨中亚国家自身的外交决策机制，也很少关注中亚国家之间的相互关系，同时对小国的外交政策及其背后的决策机制关注不足。^① 由此导致对中亚五国对“一带”建设的态度的理解往往缺乏连贯性。

第三，对中国在中亚地区的影响力估计过高，对后者的关切与反应考虑不足。事实上，中国在中亚的影响力及国家形象存在诸多可改进之处。^② 学术界有必要实事求是地评估中国在中亚地区的影响力以及“一带”在该地区遭遇的复杂反应，避免盲目乐观或做出不符合实际的判断。

第四，对中亚安全形势往往持悲观的态度，不符合该地区维持较长时间稳定的现实。中亚地区存在较为突出的安全风险，但部分研究对中亚国家的能力存在明显的消极估计，对其应对各种内外挑战的能力缺乏信心，甚至有少数研究摆脱不了“冷战”或零和思维，倾向于将其他国家在中亚地区的多数活动均视作对中国的遏制。这种研究倾向不利于对中亚地区的安全形势的客观评估，更难以提出切合实际的对策建议。^③

^① 可参考孙壮志著：《中亚五国对外关系》，当代世界出版社 1999 年版；赵会荣：《大国博弈：乌兹别克斯坦外交战略设计》，（香港）光大出版社 2007 年版；朱倍德：《土库曼斯坦永久中立国地位研究》，兰州大学硕士学位论文，2014 年。

^② 较为客观的分析，可参考赵华胜：《中俄美在中亚的存在：上升和下降》，载《国际观察》2015 年第 6 期，第 87-103 页；赵华胜：《形象建设：中国深入中亚的必经之路》，载《新疆师范大学学报（哲学社会科学版）》2015 年第 4 期，第 65-75 页；Mariya Y. Omelicheva, *Counterterrorism Policies in Central Asia*, New York: Routledge, 2011, p. 43; Konstantin Syroezhkin, "Social Perceptions of China and the Chinese: A View from Kazakhstan," *China and Eurasia Forum Quarterly*, Vol. 1, No. 7, 2009, pp. 29-46; Elena Y. Sadovskaya, "Chinese Migration to Kazakhstan: A Silk Road for Cooperation or a Thorny Road of Prejudice?" *China and Eurasia Forum Quarterly*, Vol. 5, No. 4, 2007, pp. 147-170.

^③ 大国在中亚地区的互动的确较为复杂，但这些互动并非全是竞争关系。事实上，大国在该地区也具有某些共同利益，尽管它们并未就此开展积极协调。例如，大国均希望维护中

第五，主要关注现实和热点问题，基础性研究和历史研究薄弱，从而无法充分把握中亚国家转型的动力。对“一带”的发展前景和顺利运作而言，各成员国转型过程的平稳和顺利与否具有重要的意义。“一带”的前途归根结底取决于沿线国家的发展情况及各国对“一带”的政策取向，但国内学术界对此类问题的研究仍存在重大不足。

三、“一带”建设背景下中亚研究的努力方向

“一带一路”倡议的提出为包括中亚研究在内的区域研究提供了新的动力。国家层面上对“一带一路”的支持以及学术界为“一带一路”建设献计献策的自觉意识，都为中亚研究提供了诸多难得的机会。其一，国家加大了对包括中亚地区在内的周边地区的重视，如2013年10月24日至25日专门召开的周边外交工作座谈会，意味着中亚等周边国家在中国整体对外战略中的地位得到了提升。其二，国家社科基金与教育部人文社会科学项目加大了对与“一带一路”相关项目的支持力度。以2015年度国家社科基金项目为例，以“一带一路”或“一带”、“一路”为题的“一般项目”达32项，“青年项目”达13项，其中多数属于区域研究范畴。^①此外，西部项目中还有不少类似研究。其三，更多的学者介入包括中亚研究在内的区域研究。传统上，主流国际关系学界或外交研究者较少介入区域研究，“一带一路”倡议的出台极大地改变了这一状况。不少此前从未涉足区域研究的学者也开始加大关注力度，带来新的研究视角、理论基础、研究方法等，有助于提高区域研究的水平。其四，诸多区域国别问题或“一带一路”研究机构涌现。例如，2015年4月8日，由中共中央对外联络部牵头，协同国内相关科研单位成立了“一带一路”智库合作联盟；该联盟涵盖55家理事单位，囊括

亚地区的稳定、期待阿富汗形势的改善、盼望中亚国家能有效处理彼此间的能源与水资源问题、坚持中亚地区应该维持无核化地位，等等。

^① 《2015年国家社科基金年度项目和青年项目立项结果公布》，全国哲学社会科学规划办公室，2015年6月25日，<http://www.npopss-cn.gov.cn/n/2015/0625/c219469-27206694.html>。

了国内大部分涉“一带一路”研究的机构。^①同时,不少高校和科研院所均成立了专门从事“一带一路”或“一带”、“一路”研究的学术研究机构,其数字难以准确统计。其五,国内学术界内部及与国外学术界就区域问题研究的交流更趋活跃。自“一带一路”倡议提出以来,相关学术会议频频召开。需要指出的是,这一现象具有两面性:从积极的角度看,大量会议召开活跃了学术氛围,为学者们交流观点提供了平台;从消极的角度看,大同小异的会议使研究者们疲于应付,分散了本应用于研究的宝贵精力,很难说起到了深刻的思想砥砺的作用,毕竟要在短时间内就“一带一路”提出有开创性的思想相当困难。其六,学术刊物开始更多地刊发与中亚问题研究或“一带一路”相关的成果。随着“一带一路”上升为国家战略,中亚问题成果发表平台缺乏的现象得到了一定的改观。如《世界经济与政治》、《当代亚太》、《外交评论》、《国际安全研究》、《国际观察》、《国际论坛》、《国际展望》等主流国际关系刊物开始较多刊发涉及“一带”或区域问题研究的论文,兰州大学中亚研究所也用以书代号的形式出版《中亚研究》^②,等等。

以上有利条件的出现,对包括中亚研究在内的区域研究而言,既有机遇也有挑战。鉴于当前国内中亚研究的基本特征已形成较长时间,可以预料,上述有利条件并不会在短期内带来显著变化。学术研究自有其运行轨迹和“路径依赖”,无论是人才培养还是知识积累,都需要持久、稳定的投入和支持,寄希望于中亚问题研究在很短的时间内突飞猛进是不现实的,也有违学术发展的基本规律。例如,“一带一路”倡议提出前,专门从事中亚研究的人才与机构并不多,但此后突然涌现一大批相关机构。可以肯定的是,这些机构要组建起健全的人才队伍、积累坚实的研究基础,需要做出巨大的努力。当然,新的人员与机构介入“一带”涵盖区域的研究,有助于激发学术界对中亚等区域研究的热情。就中亚问题研究而言,需借助“一带一路”倡议提供的机遇,在以下方面展开努力:

^① 《“一带一路”智库合作联盟成立 智库将大有可为》,中国网,2015年4月8日,<http://news.163.com/15/0408/15/AMMIEVBH00014JB6.html>。

^② 兰州大学中亚研究所:《〈中亚研究〉约稿启事及注释体例》,2015年1月23日,<http://icas.lzu.edu.cn/f/201501/249.html>。

第一，加大对区域和国别研究人才的培养力度。包括中亚研究在内的区域研究要取得长足的发展，关键在于人才的培养，培养的重点应该放在博士研究生上。中亚研究在中国国际关系研究中的边缘状况，或许会在落实“一带一路”倡议的背景下得到某种程度的改变，但人数的增多只是一个方面，培养质量的提高更为重要；这尤其需要更多关注与更大投入。就此而言，清华大学国际关系研究院于2011年启动的“发展中国家研究博士项目”值得借鉴与推广。根据规划，该项目“旨在培养潜心研究基础性课题、深入了解对我国长远发展具有战略意义的发展中国家或地区的学术型人才”，其独特之处在于，明确要求招收的博士研究生“具有强烈的科研兴趣、并立志以其中的一国或多国研究作为学术事业”，强调学生须“经过国内外专业学习和长期的国外田野工作，对目标国家或地区的政治、经济、文化、外交等的某一方面具有较高水平的认识，具备完成国际标准研究成果的能力”。^①清华大学招收发展中国家博士研究生的要求，有别于传统的区域研究人才培养模式：突出田野研究经验的重要性、鼓励区域问题研究与国际关系学之间的融合。当然，其他机构可能并不具备清华大学所拥有的丰富资源。尽管如此，要顺利推进“一带一路”倡议落实，人才培养的确迫在眉睫，各研究机构均须尽力而为。

第二，促进国际关系理论研究与区域问题研究间的融合。将“一带一路”倡议纳入国际关系学的学科框架中来理解，可以发现，“一带”涉及国际政治学、国际政治经济学、国际贸易学等学科范畴，而中亚研究则属于区域研究范畴，因此，可将“一带”建设与中亚研究纳入国际关系学与区域研究的交叉领域加以理解。但自二战结束后，区域研究在美国兴起，它与国际关系学存在一定的联系，但二者更多是一种疏离的关系。^②经过争论，学界达成

^① 《清华大学发展中国家研究博士项目博士生招生简章》，清华大学国际关系学系，http://yz.tsinghua.edu.cn/publish/yjszs/8546/2014/20140515115356460745417/20140515115356460745417_.html。

^② 可参见 David Szanton, ed., *The Politics of Knowledge: Area Studies and the Disciples*, San Diego: University of California Press, 2004; Terence Wesley-Smith and Jon D. Goss, *Remaking Area Studies: Teaching and Learning across Asia and the Pacific*, Honolulu: University of Hawaii Press, 2010; and David P. Forsythe and Patrice C. McMahon, *Human Rights and Diversity: Area Studies Revisited*, University of Nebraska Press, 2004。

共识，需要更为有效地整合二者，使之相互促进，而非延续过去相互排斥的路径。因此，对“一带一路”倡议的研究首先需要秉持使国际关系学研究与区域研究相互促进的理念。其目的在于，中亚研究通过介入“一带”建设的研究，一方面要加深对中亚地区及各国的了解，深切地把握该地区的发展动力，增进对该地区特有知识的认识；另一方面，中亚研究需要深入考察中亚国家的社会转型、大国参与、外交决策等问题，并纳入国际关系一般性问题的研究议题中，以修正或超越国际关系中既有理论框架或知识为导向，最终为国际关系学的发展贡献新的一般性知识。就此而言，“一带”倡议建设背景下的中亚研究具有自身的目标，核心在于贡献有关中亚地区的独特性知识和有关国际关系学的普遍性知识。

第三，加大对基础性问题的研究力度。“一带一路”构想属于中国的国家战略，要为其提供智力支持，自然要求相关区域研究聚焦政策相关性。需要注意的是，关注政策相关性并不意味着中亚研究只集中于政策相关性问题的研究上。长期以来，西方国际关系研究始终面临理论分析无法为国家政策实践提供充分知识启示和政策支持的困境。^①但中国似乎存在一种相反的趋势，特别是在区域研究中：学者们往往出于浓郁的家国情怀，更为关注政策相关性，而较少关注区域研究产生的知识是否具有学理性和普遍性。从长远视角看，这可能导致一种消极的后果，即“如果学术研究完全服务于社会有用之需求，满足于政策之功效，则学术研究会浮躁易变，贪近求远，成为无本之木”。^②作为一项国家战略，中国在与中亚国家共建“一带”的过程中，无疑需要关注该地区存在的一些与政策相关度高的问题；但对中亚研究者而言，仅着眼于直接相关的问题远远不够，还需深入研究那些可能与“一带”建设存在潜在关系的问题，如此才能保证其为“一带”建设所提供的知识和政策建议具有前瞻性、针对性和灵活性。

第四，深化与拓展研究议题。一个新的研究议题的产生，并不是指一批

^① 相关讨论可参见 Joseph Leggold and Miroslav Nincic, *Beyond the Ivory Tower: International Relations Theory and the Issue of Policy Relevance*, New York: Columbia University Press, 2001。

^② 苏长和：《从“政学相轻”到“政学相重”——国际关系研究中的理论与政策之弥合》，载《国际政治研究》2009年第3期，第45页。

学者在短时间内去研究某个热点问题,而是指就某个重要问题得到一群学者的长期关注,并产生一批有影响力的学术成果。在中亚研究领域,考虑到现有研究队伍的相对薄弱,要开拓一个新的研究议题并不容易。“一带一路”倡议的提出,或许能形成一个新的研究议题。为使其成为一个具有学术价值的命题,研究者可从国际关系学中的地缘政治学、批判地缘政治学、批判安全研究、国际政治经济学、后现代/后结构主义、话语分析等视角出发开展关于“一带一路”的研究。另一个拓展中亚研究议题的相对便捷的途径,是在参考国外学者做法的基础上,针对同样的议题创新性地从事自己的研究。以中亚国家转型和国家建构研究为例,中国学者可借鉴政治学中的国家能力、政治文化、合法性,社会学中的社会运动和集体行为、社会分层、社会结构,民族学中的原初主义、建构主义等理论与分析模式。为解释中亚国家的内部发展动力,西方学者提出了部族政治、地区政治、精英网络、庇护政治等解释路径,而国内已有部分学者注意到了中亚的部族分裂和地区竞争等问题,但仍缺乏系统性研究,因此尚未成为一个得到众多关注的学术命题。又如,在研究或解释中亚一体化之所以步履维艰及对“一带”倡议建设的启示时,可借鉴国际关系研究中的安全困境、安全治理、安全复合体、集体身份等理论。无论是“一带”建设本身,还是其他与“一带”相关、涉及中亚国家稳定和转型的问题,都只有通过持久关注,才能上升为一个学术议题。

第五,强化方法论学习和训练。人文社会科学的研究方法大致可以分为两类,即定性研究和定量研究。客观而言,因为相应的数据库有限,比较精致和复杂的定量研究方法在中亚问题的研究上尚难以得到广泛使用。至于定性研究方法,参与观察和深度访谈则因为大多数研究者不具备到中亚国家进行实地考察的机会,使用范围也有限;但比较研究方法是深化中亚安全研究的一种可行的研究方法。例如,为什么塔吉克斯坦发生了内战而其他中亚国家没有发生,为什么吉尔吉斯斯坦两次遭政治动荡波及而其他国家维持相对稳定,为什么拉脱维亚的俄罗斯人即使面临政府歧视性的民族政策也只有部分人离开该国,而吉尔吉斯斯坦虽然采取了包容性的民族政策但仍有大批俄罗斯人出走?对上述问题的研究,使用比较研究方法可以产生具有较高学理

化水平的成果。这样，不仅能深化对中亚国家转型的认识，较为准确地判断各国形势的变化趋势，也许还能发现一些普遍性的知识，为研究其他地区的相应现象提供借鉴和启发。正如咎涛所指出的，中亚研究需要使定性与定量研究方法均得到普遍的使用，使其相互补充，相得益彰，因为“科学方法的区域研究不能取代或取消传统的区域研究，传统的区域研究也不能排斥更先进的研究方法”。^①

第六，在借鉴俄美等国中亚研究成果的基础上，巩固和凸显中国中亚研究的特色。在研究“一带”或中亚问题的过程中，中国学者也需要借鉴或参考国外学者的研究成果。由于“一带”提出时间尚短，美俄学术界的反应还有待观察，但有关中亚地区基础性问题的丰富研究成果，仍需要仔细整理加以参考。美俄的中亚问题研究有其学术传承和自身优势。俄罗斯的优势在于中亚在长达一个多世纪的时间里曾是帝俄与苏联的一部分，由此积累了关于该地区各方面的丰富知识，俄对该地区各方面的了解是其他大国难以企及的。美国中亚问题研究虽有夸大该地区风险与威胁的倾向，但自冷战开始以来所形成的学术积累，仍然值得国内研究者参考与借鉴。^② 鉴于国内中亚研究部分成果过于依赖网络资源，首先需了解美俄中亚研究的学术动向，必要时可参考其研究成果。^③ 以笔者相对熟悉的英文文献为例，仅 1991—2002 年间，就公开出版了 1875 部与中亚问题相关的论著。^④ 尽管其中相当一部分属于动态研究，但仍不乏学理化程度较高、研究方法比较多元、参考文献相当丰富的成果，对中国学界具有借鉴意义。当然，西方的中亚研究也存在其问题，这是在借鉴时需要避免的。^⑤ 总之，中国的中亚研究要取得突破，

^① 咎涛：《“一带一路”给我们的智识挑战》，第 16 页。

^② 威尔·梅耶（Will Myer）的《伊斯兰与殖民主义：西方观察苏联亚洲的视角》一书对冷战时期美国的中亚研究作了全面而深刻的梳理，可参考 Will Myer, *Islam and Colonialism: Western Perspective on Soviet Asia*, New York: Routledge, 2002。

^③ 美国具有较高学术水准和较好学术声誉的中亚研究学术期刊包括：《中亚观察》（*Central Asian Survey*），《后共产主义问题》（*Problems of Post-Communism*），《共产主义与后共产主义研究》（*Communist and Post-Communist Studies*），《欧亚研究》（*Euro-Asia Studies*），《中亚与高加索》（*Central Asia and Caucuses*）、《欧亚地理学与经济学》（*Eurasian Geography and Economics*）等。

^④ “The Annotated Bibliography,” *Nationalities Papers*, Vol. 30, No. 1, 2002, pp. 37-186.

^⑤ 如长期以来，关于中亚国家转型问题的研究，一般都被纳入苏联学或“转型学”

得到主流国际关系学界或政治学界的认可和尊重,加快对国外已有研究成果的借鉴是一条有效且必经的途径。^①在此过程中,中国的中亚研究一方面要保持自身的特色,如加大对上海合作组织、中亚安全形势、大国介入中亚事务等问题的研究力度;另一方面也要与国际中亚研究学界就大家共同关心的一般性中亚问题进行更积极的对话。

结 束 语

在“一带一路”倡议的全面落实构成国内学术界炙手可热的研究议题的当下,客观评估国内中亚研究的现状并展望其发展前景具有一定的意义,“一带一路”建设需要中亚研究为其提供多方面的智力支持。如中亚国家对“一带一路”的认知及其具体需求;促进中亚国家积极参与“一带”建设的细致和具有针对性的政策建议;中国参与中亚事务的过程、行动、机制、效果等。然而,通过对当前中亚研究基本特征的梳理,可以发现中亚研究虽可为“一带”建设提供一定的智力支持,但仍存在明显不足,主要体现在:对中亚各国国情与该地区区情的了解存在偏差,关心大国的中亚政策及其博弈的同时较少探讨中亚国家自身的外交决策机制,对中国在中亚地区的影响力往往估计过高,等等。为利用“一带一路”建设之机促进中亚研究水平的提升,中亚学术界需要在加大对区域和国别问题研究人才的培养力度,促进国际关系理论研究与区域问题研究间的融合,加大对基础性问题的研究力度,深化与拓展研究议题等领域做出努力。

毫无疑问,“一带一路”倡议的提出,为作为整体的区域研究提供了难得的机遇。该倡议得到学界的普遍关注、中央与地方的重视与对区域研究提

(Transitology)——对研究前苏联或中东欧等转型国家学问的统称——的框架中进行。而苏联学或转型学者面临的一个问题是,存在严重的目的论倾向,倾向于使用西方国家的政治价值观裁剪中亚国家的现实。可参见 Morgan Y. Liu, “Detours From Utopia On the Silk Road: Ethical Dilemmas of Neoliberal Triumphalism,” *Central Eurasian Studies Review*, Vol. 2, No. 2, 2003, pp. 2-10。

^① 关于中亚地区能否进行比较研究的讨论,可参见 John Glenn, “The Economic Transition in Central Asia: Implications for Democracy,” *Democratization*, Vol. 10, No. 3, 2003, p. 126。

供智力支持的期待、相关部门为“一带一路”研究所做的大量投入，这些均为区域研究者利用好这一机遇发展自身提供了难得的机会。可以认为，“一带”建设与国内的中亚研究存在着相互促进的关系。前者要求后者为其提供智力支持，后者相应地也要求前者提供必要的政策扶持和资源投入。如果形成一种良性互动，“一带”建设与中亚研究均有可能取得长足的进步。然而，这只是一种乐观的期待和理想的状态，真实情况也远比这种设想复杂得多。不能排除的一种情形是，中亚研究或许无法提供“一带”建设所需要的各种知识或对策，而“一带”建设所激发的对中亚问题的兴趣，也难以有效保证中亚问题研究的知识积累和学术进步。两者互动的结果如何，只能有待时间来加以检验。

在此背景下，关键的问题在于区分从事“一带一路”相关研究过程中面对的两类问题：“对策性问题”和“基础性问题”。在“一带一路”倡议的研究中，这两类问题的研究虽然并非相互排斥的关系，但将过多的力量投入到前一类问题的研究中而忽视后一类问题的研究，从长远来看并不利于区域研究的发展。这是因为，如果区域研究者只关注“对策性问题”，客观上会带来忽视或摒弃“基础性问题”的效果，最终使区域问题研究停留在低水平重复的阶段，无助于区域性知识的增加与丰富。因此，在研究“一带一路”相关问题的过程中，需要同时重视上述两类问题的研究。比较理想的结果是，国内学术界在两类问题上均取得了重大进展，从而实现国内区域问题研究水平的整体提升。

[收稿日期：2016-05-07]

[修回日期：2016-07-25]

[责任编辑：张 春]

当伙伴“遇见”盟友*

——中国伙伴关系与美国同盟体系的互动模式研究

周亦奇

【内容提要】 在中国目前的伙伴关系国中，有相当数量的美国盟国。因此，评估这一伙伴与盟友的互动关系，有着重要的理论和现实意义。笔者认为，中国伙伴关系与美国同盟体系的互动有三个特征：一是协调性，与美国盟友的伙伴关系属于中国伙伴关系网络的一部分；二是差异性，与美国盟友的伙伴关系因区域而不同，与欧洲盟友的伙伴关系构建相对较为顺利，与亚太盟友则遭遇困难；三是递进性，即中国与美国盟国的伙伴关系随形势发展逐步推进。中国伙伴关系网络与美国同盟体系的互动表现为三种模式：和平共处，同盟体系遏制伙伴关系，伙伴关系化解同盟体系的遏制。导致上述模式差异的原因很大程度上在于：一方面，中国经济发展带来的吸引力可使他国从与中国的伙伴关系中获利，并以此为基础扩大互信，夯实伙伴关系的基础；另一方面，伙伴关系建设还取决于双边安全矛盾的程度，伙伴关系目前还停留在低政治的阶段，故而一旦遇到高政治领域内的安全矛盾，伙伴关系开展将受到严重的阻碍。

【关键词】 中美关系 同盟体系 伙伴关系 互动模式

【作者简介】 周亦奇，上海国际问题研究院比较政治与公共政策研究所助理研究员，复旦大学国际关系与公共事务学院博士研究生

【中图分类号】 D822.371.2

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2016)05-0021-19

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.201605002

* 感谢《国际展望》匿名评审专家及编辑部提出的修改意见，文中错漏由笔者负责。

中国正在构建的伙伴关系外交网络中，有着相当数量的美国盟国。更为重要的是，中国与这些美国盟国的伙伴关系都在近年内得到进一步深化。诸如《中法关系中长期规划》、《中德合作行动纲要》、《充实中韩战略伙伴关系行动计划》和《中英关于构建面向 21 世纪全球全面战略伙伴关系的联合宣言》等文件的颁布，标志着中国与此类国家的伙伴关系已开始向务实合作方面发展。如何评估中国与美国盟国所建立的伙伴关系？它有何特点？有哪些模式？等等问题，都值得深入探讨。笔者认为，中国伙伴关系与美国同盟体系的互动存在协调性、差异性和递进性三个特征：与美国盟友的伙伴关系属于中国伙伴关系网络的一部分，但可能因区域而不同，尽管它会随形势发展逐步推进。同时，这一互动还呈现三种模式，即和平共处，同盟体系遏制伙伴关系，伙伴关系化解同盟体系的遏制；中国经济发展带来的吸引力、中国与美国盟友的安全矛盾，是决定上述模式差异的深层原因。

一、中国伙伴关系与美国同盟体系互动的重要性

中国的伙伴关系网络是指与中国结成伙伴关系国家组成的全球网络。根据既有相关讨论，伙伴关系可被定义为“国家间基于共同利益，通过共同行动，为实现共同目标而建立的一种独立自主的国际合作”。^① 在伙伴关系概念提出后，其与同盟关系的异同就成为讨论伙伴关系的重点。目前，既有研究对伙伴关系和同盟体系的互动分析主要集中在两类体系的异同上，对两类体系的实际交叉、重叠与互动还缺乏较为细致深入的学理分析。

既有研究主要聚焦伙伴关系与同盟体系的差异性。在外交部部长王毅的论述中，中国伙伴关系的核心是走“结伴而不结盟”的新路，主要特点是平等性、和平性和包容性。^② 因此，与同盟体系强调军事安全和针对第三方相比，伙伴关系有着显著区别。门洪华教授认为，在同盟体系内弱国的利益往

^① 门洪华、刘笑阳：《中国伙伴关系战略评估与展望》，载《世界经济与政治》2015 年第 2 期，第 68 页

^② 《王毅：构建全球伙伴关系网络是中国外交的一个特色》，新华网，2014 年 12 月 24 日，http://news.xinhuanet.com/world/2014-12/24/c_1113763159.htm。

往会被强国所牺牲，而伙伴关系则强调沟通协商和协商一致。^① 孙德刚教授认为，与同盟政治和准同盟政治相比，伙伴关系的主要特点是政治合作，在安全合作上着力不多，同盟和准同盟针对第三方，具有或强或弱的排他性。而伙伴关系不针对第三方，且不具备强迫性。^② 苏长和教授则认为“结盟是旧时代国际关系的特点，是零和思维和冷战思维，而结伴则不针对任何第三方，将合作共赢作为目标。结盟是找敌人而结伴则是找朋友。”^③ 在讨论伙伴关系与同盟体系的差异性之外，也有学者尝试探讨伙伴关系与同盟体系的相似性，或中国伙伴关系转化为同盟体系的可能。例如，有研究认为中国应该从不结盟体系向“全天候伙伴关系改变”。^④ 还有学者以中俄关系的实际发展为例，认为中俄伙伴关系不排除形成军事同盟的可能。^⑤

对于同盟与伙伴关系异同的讨论，为深入理解伙伴关系与同盟体系的复杂关系提供了许多富有洞见的观点。但既有讨论中对当前伙伴关系和同盟体系的交叉与互动还缺乏足够的讨论，尽管这对于深化伙伴关系性质与功能的理解具有非常重要的意义。

首先，分析伙伴关系与同盟体系的相遇具有现实性。分析伙伴关系除了要考察其战略目标和战略意图，还要评估其实际成就与问题。当前，中国构建的伙伴关系网络与美国的同盟体系存在相当程度的重叠，这为讨论伙伴关系与同盟体系的互动提供了现实基础。随着中国实力日益增长，中国伙伴关系向美国的同盟体系“嵌入”的程度会日益加深，中国伙伴关系与美国同盟体系“相遇”的情况也会不断增多。这使得探讨两类体系互动的现实紧迫性持续上升。

其次，分析伙伴关系与同盟的相遇是评估伙伴关系“结伴不结盟”特性

^① 门洪华、刘笑阳：《中国伙伴关系战略评估与展望》，第68页。

^② 孙德刚：《论新时期中国的准同盟外交》，载《世界经济与政治》2012年第3期，第65页。

^③ 《结伴不结盟中国“伙伴”遍全球》，人民网，2014年12月23日，<http://politics.people.com.cn/n/2014/1223/c70731-26262866.html>。

^④ 阎学通：《或可考虑改变“不结盟”战略》，载《领导文萃》2011年第21期，第31页。

^⑤ 王树春、万青松：《论新型中俄关系的未来走向：结伴还是结盟？》，载《当代亚太》2013年第4期，第4-21页。

的重要试金石。不结盟是伙伴关系的重要特性。与同盟不同，伙伴关系不以第三方作为假想敌。因此，一国发展伙伴关系应不会损害另一国的同盟关系，同盟体系和伙伴关系应可和平共处。这一理论预期能否得到实践支持？这就需要现实中的“相遇”情况进行分析。需要注意的是，根据现实主义观点，伙伴关系本质上也是一国构建影响力范围的手段，因此伙伴关系倡导国和同盟体系主导国出现利益冲突时，前者与同盟体系成员国构建伙伴关系的行为可能被理解为瓦解同盟的“楔子（Wedge）”战略^①，会引发大量矛盾。因此，伙伴关系和同盟体系的“相遇”可以是一个很好的判断标准，帮助研究者更准确地评估伙伴关系内不结盟精神的实际贯彻情况。

最后，分析伙伴关系与同盟体系的互动也是评估伙伴关系在安全议题和非安全领域效用的试金石。伙伴关系的特点是和平性，主要覆盖经济、文化、政治等非安全议题，与同盟体系强调军事安全存在明显区别。但这也导致伙伴关系在安全领域的有效性成疑。另一个问题是，当伙伴关系与同盟体系在安全领域产生冲突时，伙伴关系可能发挥何种作用？只有通过分析伙伴关系与同盟体系的互动，才能较为客观地评估与分析上述问题。

二、中国伙伴关系与美国同盟体系互动的基本特征

识别美国同盟体系与中国伙伴关系网络的边界，是分析两种体系相遇的前提。笔者将美国同盟体系内成员国界定为，与美国签署双边联合防务协定或加入美国主导的多边集体防务协定的国家。根据美国国务院网站信息，自第二次世界大战结束后美国先后签订了7个同盟安排的条约（表1）。这些双边或多边安全合作协议大多是特殊历史环境的产物，其中如东南亚条约组织（Southeast Asia Treaty Organization, SEATO）和美洲国家间互助条约（又称里约热内卢条约）已经解体或名存实亡。因此，就有效性而言，美国同盟体系中依然运作正常的主要是欧洲地区的北约和亚太地区的双边同盟（日

^① Timothy Crawford, "Preventing Enemy Coalitions: How Wedge Strategies Shape Power Politics," *International Security*, Vol. 35, No. 4, 2011; 许田波：《战争与国家形成：春秋战国与近代早期欧洲之比较》，徐进译，上海人民出版社2009年版，第63页。

本、韩国、菲律宾、澳大利亚)。而中国的伙伴关系网络与美国同盟体系的交集和遭遇主要也集中在上述两个地区。因此,笔者将中国与美国在北约和亚太的主要盟国的伙伴关系作为分析对象。

表 1 美国同盟体系

条约名	签署时间	参与国家数量	主要国家
北大西洋合作公约	1949 (2004 东扩)	29	英国、法国、德国、波兰、捷克等
美国与澳大利亚与新西兰联合防卫公约	1951	3	美国、澳大利亚、新西兰
美国菲律宾条约	1951	2	美国、菲律宾
东南亚安保条约	1954	7	美国、菲律宾、泰国等
美日安保条约	1953	2	美国、日本
美韩条约	1953	2	美国、韩国
里约条约	1947	22	巴拿马、阿根廷、巴西等

资料来源:笔者根据美国国务院网站资料整理,“U.S. Collective Defense Arrangements,” U.S. Department of State, <http://www.state.gov/s/l/treaty/collectivedefense/>。

与之相对,中国也在近 10 多年构建了一个覆盖世界各区域的基本成型的全球伙伴关系网络。截至 2015 年底,中国共与 78 个国家和 5 个地区组织建立了伙伴关系。^① 对这一伙伴关系网络进行分析,可发现其中有相当多的国家也属于前文提出的美国盟国体系。根据笔者统计,与中国结成伙伴关系美国盟国共有 16 个,占中国伙伴关系网络总数的近 1/5 (表 2)。

^① 笔者根据外交部网站的“声明公报”栏目 (http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zilia_o_611306/1179_611310/) 整理得出。

表 2：中国与美国盟友的伙伴关系

国家	确定关系时间	伙伴关系定位	表现形式
韩国	2013	战略合作伙伴关系	专门文件
德国	2004	在中欧全面战略伙伴关系框架内 建立具有全球责任的伙伴关系	声明
	2014	全方位战略伙伴关系	声明和专门文件
英国	2004	全面战略伙伴关系	声明
法国	2004	全面战略伙伴关系	声明(2004, 2010) 专门文件(2014)
意大利	2004	全面战略伙伴关系	联合公告
西班牙	2009	全面战略伙伴关系	声明
葡萄牙	2005	全面战略伙伴关系	声明
希腊	2006	全面战略伙伴关系	声明
丹麦	无数据	全面战略伙伴关系	无
澳大利亚	2014	全面战略伙伴关系	无书面说明
罗马尼亚	2004	全面友好合作伙伴关系	声明
保加利亚	2013	全面友好合作伙伴关系	公告
克罗地亚	2005	全面合作伙伴关系	声明
荷兰	2014	开放务实的全面合作伙伴关系	声明
匈牙利	2004	友好合作伙伴关系	声明
捷克	2016	战略伙伴关系	声明

资料来源：笔者根据外交部网站资料整理，<http://www.fmprc.gov.cn/>。

对上述中国与美国盟国的伙伴关系建立历史加以分析，可发现这一交叉具有协调性、差异性和递进性等三个特点。

第一，中国与美国盟国构建伙伴关系与中国总体伙伴关系的建设保持总体协调性。自 1994 年中国与巴西构建伙伴关系以来，中国伙伴关系网开始

逐步向全球延伸。在这一过程中，美国盟国往往在不同时期与中国或构建或升级伙伴关系，并总体上与中国伙伴关系网络的整体构建相同步。根据一项研究，中国伙伴关系构建的进程可分为三个阶段，分别是1993—2002年的战略探索期，2003—2012年的战略发展期和2013年至今的战略完善期。^① 比较这三个阶段中，中国与美国盟国新构建伙伴关系的数量与中国伙伴关系的总量，可发现重要的一致性（图1）。在1993—2002年的战略探索期，中国先后与法国（1997年）、英国（1998年）和韩国（1998年）建立全面伙伴关系。在第二阶段，中国伙伴关系在全球全面拓展，中国与美国盟国的伙伴关系也水涨船高，先后与包括德国（2004年）、波兰（2004年）、匈牙利（2004年）和西班牙（2005年）等建立了伙伴关系，并于2004年将与法国和英国既有的伙伴关系升级至全面战略伙伴关系。而在第三阶段的伙伴关系完善期，中国也进一步与多个美国盟国加强伙伴关系建设，前述的多项标志性文件发布，代表着伙伴关系从单纯的声明宣示向务实合作进展。

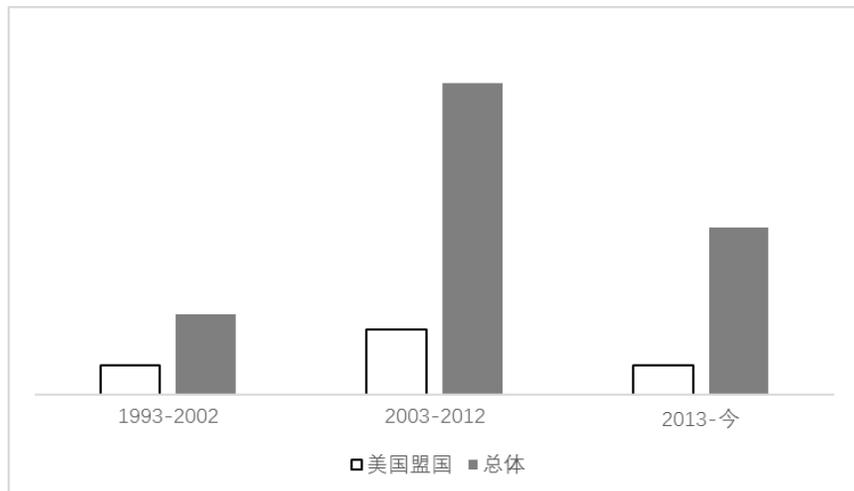


图1 中国与美国盟国新建的伙伴关系数量，1994—2015年

资料来源：笔者自制。

第二，尽管总体节奏一致，但中国与美国盟友构建的伙伴关系内部仍存

^① 门洪华、刘笑阳：《中国伙伴关系战略评估与展望》，第72-80页。

在一定的差异性。具体而言，中国与美国的欧洲盟友在构建伙伴关系时相对较为顺利，但与其亚太盟友构建伙伴关系往往波折较多。在与美国欧洲盟友构建伙伴关系时，其基本推进节奏往往较为顺利。例如，2004年5月，中国与德国宣布在中欧全面战略伙伴关系框架内建立具有全球责任的伙伴关系；2010年7月，默克尔总理访华期间，中德双方颁布《中德关于全面推进战略伙伴关系的联合公报》，使中德伙伴关系进一步升级；2014年3月，习近平主席访问德国时，双方决定进一步升级中德伙伴关系为全方位战略伙伴关系。中国与美国其他欧洲盟友的伙伴关系建构进程，也大多呈现与德国类似的模式，伙伴关系建立后仍保持稳步推进，逐步升级。相比之下，中国与美国的亚洲盟友构建伙伴关系的进程要困难得多。中国与韩国和澳大利亚的伙伴关系构建相对顺利，与菲律宾和日本的伙伴关系构建则较不顺利。以中日关系为例，中日两国曾在1998年宣布构建伙伴关系，但21世纪初由于日本小泉内阁的右倾举动而放弃。进入21世纪第二个十年以来，受钓鱼岛国有化和日本修改宪法等影响，中日关系进一步紧张，伙伴关系的构建更是落入低谷。故而，中国与美国盟友构建的伙伴关系呈现出欧亚不同的差异性，这很大程度上与伙伴关系和同盟体系相遇时的优势与限制有关，下文将作具体分析。

第三，在中国与美国盟国进行的伙伴外交中，呈现出明显的去安全化特征。通过分析中国与美国盟国所建立的伙伴关系的具体内容可以发现，中国与大多数伙伴国的合作重点依然集中在经济、贸易、科技、文化等领域。以新近确立的《中法关系中长期规划》、《中德合作行动纲要》和《充实中韩战略伙伴关系行动计划》为例，其中与安全合作有关的条款所占比重非常低，在寥寥无几的安全合作条款中，大多涉及国际维和、共同打击跨国犯罪、反恐、重视网络安全等非传统安全议题。^①同时，中国与美国盟国建立的伙伴关系也不涉及排他性的安全合作。在这些伙伴关系中，政治合作的重点集中

^① 具体可参考，《中德合作行动纲要：共塑创新》，中国网，2014年10月11日，http://www.gov.cn/guowuyuan/2014-10/11/content_2762677.htm；《中法关系中长期规划》，中国网，2014年3月27日，http://www.gov.cn/xinwen/2014-03/27/content_2648291.htm。

在相互确保核心利益以实现战略示善^①、建立沟通机制从而加强高层交流^②、协调彼此立场共建国际公域^③等方面。这些合作都不追求对抗守成国的安全合作，具有明显的去安全化特点。

三、中国伙伴关系与美国同盟体系互动的模式

正如前文所说，中国伙伴关系与美国同盟体系的互动呈现一定的差异性。这就意味着中国伙伴关系网络与美国同盟体系的互动并非一成不变，需要分类讨论。整体而言，中国伙伴关系与同盟体系的互动受中国与同盟主导国和同盟成员国两组关系的影响。具体而言，中国伙伴关系与结盟体系的互动模式可分为三种：伙伴关系网络与同盟体系和平共处，同盟体系限制伙伴关系网络扩展，伙伴关系减缓同盟体系压力。

第一，伙伴关系网络与同盟体系和平共处，即在不影响同盟体系稳定性的情况下，中国与美国的盟国发展良好的伙伴关系。从实践上看，这一和平共处多见于中国与美国欧洲盟国构建的伙伴关系中，即中国与北约成员国的德国、法国和英国的伙伴关系，三者均以双边规划和纲要等顶层设计的方式为伙伴关系日后的长期稳定发展奠定了基础。导致这一和平共处的原因主要在于两个方面：

一方面，中国自身发展带来的巨大经济机遇是伙伴关系建立和发展的前提。例如，据德国联邦统计局最新统计，2015年中德进出口贸易总额达1627.3亿欧元，增长5.5%。其中，德对华出口712.1亿欧元；自华进口915.2亿欧元，增长14.7%。^④目前中国是德国第四大出口目的地和第一大进口来源国。

^① 双方对彼此重大核心利益表示尊重，在战略上释放对彼此友好的善意。例如，在中国—澳大利亚伙伴关系中，双方表示尊重彼此的核心利益；在中国—希腊友好合作关系中，中方表示支持希腊在塞浦路斯问题上的立场，希腊支持中国全面推进改革；等等。

^② 双方构建起高层领导的沟通机制，进行磋商。例如，中国与诸多伙伴对象国建立了经贸混委会；在有的伙伴关系中建立了高层沟通机制，如中英高层互访机制和双边关系小组、中法两国元首年度会晤机制；等等。

^③ 双方协调彼此针对国际公共领域的政策与立场，如就联合国、气候变化、国际反恐、反海盗等方面协调立场。

^④ 《2015年中德双边贸易简况》，商务部，2016年2月29日，<http://de.mofcom.gov.cn/article/jjzx/201602/20160201264934.shtml>。

而根据英国税务与海关总署统计，截至 2015 年 10 月，中国已是英国第四大出口市场和第二大进口来源地。^① 在《中英关于构建面向 21 世纪全球全面战略伙伴关系的联合宣言》中，双方认为，两国经济发展合作具有独特契合点，愿借鉴彼此成功经验，探索新合作模式，通过高水平科技创新支持经济可持续增长；双方同意提升双边创新合作水平，建立中英创新合作伙伴关系。^② 根据笔者对《中法关系中长期规划》和《中德合作行动纲要》内容的统计，其中涉及经济与金融、工业制造合作的条款分别占其总数的 30% 和 25%。可以看出，经济合作既为中国与美国欧洲盟国的伙伴关系构建带来了切实动力，也得以规避排他性的传统安全议题，从而推动伙伴关系网络与同盟体系的和平共处。

另一方面，地区同盟体系性质本身也促进了中国与美国欧洲盟国的伙伴关系与同盟体系的和平共处。美国在欧洲的同盟体系主要以北约为主，其主要假想敌是俄罗斯而非中国。正如美国学者沃特（Stephen Walt）所指出的，欧洲虽然是美国的盟友，但并不会直接加入美国在亚太地区针对中国的遏制行为。^③ 欧洲在中国的庞大经济利益和对所谓中国“威胁”的不同判断，导致其采取不同于美国的政策。需要指出的是，乌克兰危机及北约与俄罗斯关系紧张，一定程度上也为中俄伙伴关系和中欧伙伴关系带来两难局面。尽管欧俄关系恶化会给中欧关系带来消极影响，但在欧洲经济持续低迷的背景下，经济关系依然是中欧关系的重点。

第二，伙伴关系遭遇同盟体系遏制，即中国与美国盟友构建伙伴关系的努力遭到了同盟体系的遏制，导致伙伴关系构建无法顺利进行。在具体实践中，这主要体现在中国与美国亚太地区的盟友日本和菲律宾的伙伴关系建构上。具体而言，伙伴关系遭遇同盟体系遏制，可归结为三方面原因。

首先，美国对中国的遏制意图。与其欧洲地区同盟体系不同，美国在亚

^① 《2015 年 10 月英国贸易简讯》，商务部，2015 年 12 月 27 日，http://countryreport.mofcom.gov.cn/new/view110209.asp?news_id=47502。

^② 《中英关于构建面向 21 世纪全球全面战略伙伴关系的联合宣言》，人民网，2015 年 7 月 22 日，<http://politics.people.com.cn/n/2015/1022/c1001-27729588.html>。

^③ Stephen Walt, “There is No Partner in Pivot,” *Foreign Policy*, July 8, 2014, <http://foreignpolicy.com/2014/07/08/theres-no-partnership-in-pivot/>。

洲同盟体系的战略目的无疑是指向中国的。虽然美国总统在官方的演讲中多次表示美国欢迎一个和平崛起的中国，但在实际操作中，自 2010 年以来的亚太再平衡战略将大量的战略资源转移至此地区。在 2013 年香格里拉对话会上，时任美国国防部长哈格尔（Charles Hagel）表示要在 2020 年前将其本土以外 60% 的海空军力量部署到亚太地区。^① 近年来，美国智库和战略研究界遏制中国的呼声也日趋强烈，很多文章以“如何遏制中国”^② 为题，提出了各种遏制中国的手段和方案。

其次，在美国遏制中国的意图之外，同盟中追随美国的成员国与中国产生领土主权矛盾是导致同盟体系遏制伙伴关系的重要诱因。例如，目前中日关系紧张的导火索源于 2012 年 9 月 10 日日本政府宣布将钓鱼岛“国有化”；而中国与菲律宾关系的恶化则始于 2009 年 2 月菲律宾擅自将黄岩岛和部分南沙群岛划为其领土。与一般性的冲突不同，中国与这些国家的冲突都聚焦主权领土争端，高度敏感且排他性极强。这一矛盾极可能借助民族主义情绪和“中国威胁”印象上升为安全冲突，为同盟介入提供了借口。

最后，在同盟具有遏制中国的意图和发生安全冲突后，同盟开始介入，进一步加剧中国与相关国家的安全困境，并遏制伙伴关系发展。例如，在中日 2012 年钓鱼岛冲突后，美日随后在 2015 年修订《日美防卫合作指针》，扩大日本军事支援美国范围。尽管表示在钓鱼岛问题上不持立场，但美国总统和国防部长均表示，《日美安保条约》适用于钓鱼岛区域，并表示支持日本解禁集体自卫权。在南海争端上，在菲律宾将南海争端提交国际仲裁庭后，美国也对此行动表示支持。在 2016 年 7 月，海牙常设仲裁法院作出对所谓中菲南海仲裁案的裁决后，美国国务院发言人表示该仲裁是“和平解决南海

^① 《美防长称将投入更多军力实现亚太“战略再平衡”》，新华网，2013 年 6 月 2 日，http://news.xinhuanet.com/mil/2013-06/02/c_124798455.htm。

^② Andrew F. Krepinevich, Jr., “How to Deter China: The Case for Archipelagic Defense,” *Foreign Affairs*, February 16, 2015, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2015-02-16/how-deter-china>; Thuc D. Pham, “Deterring Chinese Coercion in the South China Sea: What Steps Should the U.S. Take Next?” *The Diplomat*, January 17, 2016, <http://thediplomat.com/2016/01/deterring-chinese-coercion-in-the-south-china-sea/>; and Marvin C. Ott, “Time for a US Military Strategy to Stop China in the South China Sea,” *National Interest*, August 24, 2015, <http://www.nationalinterest.org/blog/the-buzz/time-us-military-strategy-stop-china-the-south-china-sea-13674>; etc.

争端的重要贡献，并对中国和菲律宾方面都具有相同的约束力。”^① 美国还于 2014 年与菲律宾签署《美菲加强防务合作协议》，甚至鼓励日本与菲律宾开展合作，协力遏制中国。

通过以上三个步骤，同盟体系得以成功调动，形成追随国直接对抗中国，主导国暗中支持的格局。在这一背景下，中国与该同盟发展任何外交关系都势必受到安全困境的约束。互不侵犯的安全保证是发展一切外交合作关系的底线，在这一点无法达成的情况下，任何伙伴关系的建设都无法顺利进行。

第三，除以上两种模式外，另一种值得注意的互动模式是，伙伴关系网络化解同盟体系遏制压力。此模式是检验伙伴关系网络在安全领域是否具备功效的试金石，但也是伙伴关系三种模式最不稳定和最为脆弱的一种，依然处于初级阶段，呈现脆弱性和易反复性的特点。这可体现在中韩关系和中澳关系近年的发展上。一方面，与中国和美国欧洲盟国的伙伴关系不同，美韩同盟和美澳同盟都地处亚太地区，考虑到美国遏制中国崛起的意图，这一同盟存在被拖入美国遏制中国的可能。但另一方面，与美日同盟和美菲同盟相比，中国与韩国和澳大利亚的伙伴关系开展相对顺利，暂未受到该同盟体系的阻碍，并在某种程度上缓解了美国亚太联盟体系对中国的压力。以中韩关系为例，自韩国总统朴槿惠上台以来，中韩关系发展顺利，不仅通过了《充实中韩战略伙伴关系行动计划》，朴槿惠总统还在美国反对的情况下出席 2015 年 9 月 3 日中国纪念抗日战争胜利 70 周年的阅兵活动，成为出席该活动的唯一美国亚太盟国国家元首。因此，有学者建议把韩国发展成具有战略示范效果的周边支点国家。^② 中韩伙伴关系的发展一定程度上化解了美韩同盟对中国的遏制。美韩同盟目前主要的战略假想敌依然在于遏制朝鲜拥有核武器能力，直接针对中国的遏制举动不多。而美国总统奥巴马也表示美韩同盟与中韩关系发展并不矛盾，美国支持中韩发展更为友好的关系。^③

^① “Decision in the Philippines-China Arbitration,” Department of State of the United States, July 12, 2016, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/07/259587.htm>.

^② 徐进、高程等：《打造中国周边安全“战略支点”国家》，载《世界知识》2014 年 15 期，第 15-23 页。

^③ 《奥巴马：乐见中韩关系稳固》，人民网，2015 年 10 月 17 日，<http://world.people.com.cn/n/2015/1017/c157278-27709644.html>。

中澳关系近年来也取得了较大的进步。在 2014 年习近平主席对澳大利亚的访问中，双方确定了全面战略伙伴关系，并完成了自由贸易协定的谈判，双边关系进一步提升。根据公开资料，自建交以来，中澳双边贸易额扩大了 1500 多倍，中国早已是澳大利亚第一大贸易伙伴、第一大出口市场、第一大进口来源国、第一大农产品出口市场、第一大服务贸易出口目的地、第一大旅游收入来源国、第一大留学生来源国。澳大利亚政府 2014—2015 财年来自中国投资的审批金额位居第一，高达 465 亿澳元，比上一财年增长 68%，占审批总金额的 33%。^① 在此影响下，澳大利亚在外交及安全领域虽依旧将与美国的同盟关系放在首位，但并未亦步亦趋地跟随美国。例如，在南海问题上，虽然澳大利亚表示支持美国所谓捍卫航行自由的主张，但至今澳大利亚始终没有正式表示其参与美国主导的“自由航行行动”（Freedom of Navigation Operations）。^②

必须指出的是，伙伴关系对同盟体系遏制效应的化解，目前仍处于初级阶段，呈现脆弱性和易反复性的特点。例如，在 2016 年 1 月 6 日朝鲜进行第四次核试验后，中韩关系遭遇严重波折。双方在如何处理朝鲜问题和如何维护韩国及朝鲜半岛安全上产生分歧。借口朝鲜半岛威胁，韩国开始谋划引进萨德反导系统。该系统虽名为防范朝鲜导弹袭击，但其数千公里的搜索半径已经深入中国腹地，对中国国家安全产生严重影响。基于此，中方多次强烈反对韩国部署萨德系统，认为解决朝鲜问题必须维护好中国正当的国家安全。^③ 2016 年 7 月 8 日，韩国宣布部署萨德导弹，中韩关系负面因素上升，不确定性增加。与韩国类似，澳大利亚在南海问题上的立场也在不时倒退，试图利用美澳联盟对华施压。2016 年 7 月 12 日，海洋常设仲裁法院南海争

^① 黄任刚：《中澳经贸合作成果丰硕 前景光明》，中国驻澳大利亚大使馆经济商务参赞处网站，2016 年 7 月 1 日，<http://au.mofcom.gov.cn/article/zxhz/hzjj/201607/20160701351659.shtml>。

^② Greg Austin, “Australia’s Interests in the South China Sea,” *The Diplomat*, November 2, 2015, <http://thediplomat.com/2015/11/australias-interests-in-the-south-china-sea/>; and Greg Ahlstrand, “Australia Won’t Join New Patrols of South China Sea, Says Robb,” *Bloomberg*, October 15, 2015, <http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-10-15/australia-won-t-join-new-patrols-of-south-china-sea-says-robb>.

^③ 《王毅谈中国反对美在韩部署萨德反导系统：项庄舞剑，意在沛公》，外交部网站 2016 年 2 月 13 日，<http://www.mfa.gov.cn/web/wjbxhd/t1340281.shtml>。

议仲裁庭发布所谓南海中菲争议仲裁结果，单方面支持了菲律宾方面几乎所有的主张。此后，澳大利亚积极追随美国立场，将所谓仲裁案决议视为国际法基础，对中国的正当维护主权行为进行无理指责。在2016年7月25日，美国、澳大利亚、日本发表联合声明再度对南海问题表示关切，并对中国方面施压，要求其遵守国际常任仲裁法庭的不公正裁决。^①

根据以上情况分析，当伙伴关系与同盟体系产生冲突时，伙伴关系目前还处于弱势，但也并非毫无作为。总体来说，伙伴关系若要对同盟体系的压力进行化解，需要具备如下条件。

第一，与同盟体系内成员国建立双边伙伴关系时需避免直接的安全冲突。当同盟体系内主导国开始遏制某崛起国时，其体系内盟友并不会完全服从主导国的安排。其更多还是从自身国家利益角度，根据崛起国与自身的安全冲突情况来决定其是否加入同盟体系的遏制行动。如若崛起国在此情况下利用伙伴关系成功管控与该国的双边安全矛盾并降低其不安全感，就会使同盟体系追随国在其主导盟友和崛起国伙伴之间采取平衡的政策，从而缓解崛起国遭遇既有同盟体系围堵的压力。

例如，中韩伙伴关系在美国实施亚太再平衡战略背景下仍能顺利发展，主要原因除了中国经济吸引力和经贸合作基础外，还与中韩政治—安全关系的性质和美国的亚太地区同盟战略相关。中韩政治—安全关系中的共同利益超过其冲突矛盾。与日本和菲律宾不同，韩国虽然也与中国在黄海边界划界上存在争议，但韩国当前最主要的安全矛盾依然是防范朝鲜安全威胁，而美韩同盟存在的直接目标也在于应对朝鲜可能带来的安全威胁。在冷战时期，由于美韩同盟和中朝同盟的对立，故而韩朝对抗也会导致中韩对抗。但随着中韩建交，韩国客观上产生了拉拢中国从而压制朝鲜的意图，并且中韩在半岛无核化问题上的共识也使得双方合作出现了新的基础。而在中朝方面，由于朝鲜近年来多次进行核试验，总体上中朝关系也从传统的“鲜血凝成的战斗友谊”向正常的国与国关系发展，这也为中韩走近造成更为有利的局面。此外，由于中韩对于二战历史的共同立场，双方均对日本出现的否定历史右

^① “Joint Statement of the Japan-United States-Australia Trilateral Strategic Dialogue,” Department of State, July 25, 2016, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/07/260442.htm>.

倾化倾向表示警惕,这也导致韩国缺乏足够的意愿来参与美国试图构建的美日韩集体安全体系。

又如,中国与澳大利亚之间也并不存在直接的安全冲突。根据2009年澳大利亚国防白皮书,澳大利亚国家安全目标分为四类:本土安全、毗邻地区安全、亚太地区安全、国际体系和国际规则安全。^①换句话说,澳大利亚的核心利益在地理上与中国距离较远,并不会遭到中国的直接威胁。也有学者认为,澳大利亚整体国家定位是中等地区强国,与中国地区性大国崛起也不存在矛盾;中澳之间并不存在类似中美的霸权国与崛起国矛盾,也不会出现中日之间地区大国的纠纷。^②还有学者认为,南海问题是澳大利亚的次要安全问题,为此遏制中国将给澳大利亚带来严重的经济损失,是得不偿失的行动。^③

因此,伙伴关系要想争取同盟体系的成员,减缓战略压力,就必须管控好与同盟成员国的双边安全问题。这样,伙伴关系可在同盟体系主导国和追随国之间制造矛盾、添加张力,从而减缓同盟体系对伙伴关系网络的压力。

第二,要充分调动伙伴关系国的内部积极因素,遏制来自强硬派的干扰。在同盟体系中,各个成员国内部都存在着一批强调零和博弈、遏制假想敌、偏好使用武力的强硬派。这既是每个国家国内政治的产物,也和军事联盟体系的长期塑造有关。强硬派对冲突的偏好导致其将尽可能打压伙伴关系,遏制后者的共赢共生积极影响,以确保其自身在国家权力结构中的地位。这在中澳关系中不时可以发现。尽管中澳伙伴关系整体上推进顺利,但以澳国防、军方等部门为代表的强硬派一直试图横加阻拦。在2009年国防白皮书中,澳大利亚国防部就表示“如果中国不与他国沟通以建立起对其国防安排的信任,其邻国就会对其军队现代化产生担忧。”^④南海争端爆发后,澳大利亚

^① Department of Defence, Australian Government, *Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030*, Defence White Paper 2009, May 2009, pp. 41-45.

^② 朱锋:《奥巴马政府“转身亚洲”战略与中美关系》,载《现代国际关系》2012年第4期,第1-7页;楚树龙:《日本国家战略及中国对日战略》,载《现代国际关系》2014年第1期,第11-13页;鲁鹏:《理想与现实之间——从澳大利亚外交战略看澳大利亚南海政策》,载《亚太安全与海洋研究》2015年第2期,第11-26页。

^③ Greg Austin, “Australia’s Interests in the South China Sea,” *The Diplomat*, November 2, 2015, <http://thediplomat.com/2015/11/australias-interests-in-the-south-china-sea/>.

^④ Department of Defence, Australian Government, *Defending Australia in the Asia Pacific*

军方更是多次就南海问题强硬表态，表示将做好向南海派出军舰和战机的准备^①，还不断渲染澳大利亚在南海的飞机巡航遭遇到中国的挑战。^②更有军方背景的学者放弃学术中立，宣称中国是澳大利亚国家利益的首要威胁。^③

与同盟体系类似，伙伴关系发展中也会逐步塑造出一批“温和派”，他们更关注共赢、合作和发展，不会简单追随同盟主导国采取进攻性政策。仍以中澳关系为例，尽管近年来强硬派有所抬头，但也有一批重视中澳伙伴关系的温和派积极发声，避免澳外交政策被强硬派所垄断。例如，澳大利亚影子内阁外交部长普利博斯克（Piliberske）就督促政府采取更为审慎的姿态对待中国海洋领土诉求，确保澳大利亚可以冷却而不是引发事态，并且促进有关各方的相互理解。^④还有学者通过对澳大利亚、美国、中国三边关系的分析，认为尽管澳美同盟扮演决定性作用，但澳大利亚仍可有相当程度的自主外交，在两个大国中发挥冲突调解者的作用。^⑤因此，伙伴关系网络虽然没有同盟体系的强制性，但也需增强其渗透性和国内基础，从而培养一批受益于伙伴关系、认同伙伴关系、具有独立自主意识的精英阶层和利益集团。

第三，要确保崛起国与主导国之间安全冲突不可激化。美国在此地区的同盟特点也为中韩和中澳伙伴关系在其亚太同盟框架内顺利发展开辟了一定的空间。美国虽然整体上将其同盟重心转为防范遏制中国，但尚未完全将其转变为一个全面遏制中国的进攻性同盟。其政策立场更多还是在遏制和接触之间徘徊。理论上，“遏制中国”是指不同中国建交和来往，不允许和中

Century: Force 2030, pp. 41-45.

^① John Garmaut and David Wroe, “Australia Urged to Send Military to Counter China’s Control over Sea Lanes,” *The Sydney Morning Herald*, May 15, 2015, <http://www.theage.com.au/federal-politics/political-news/australia-urged-to-send-military-to-counter-chinas-control-over-sea-lanes-20150515-gh2uks.html>.

^② Shannon Tiezzi, “Nearly All Australian Patrols in South China Sea Are Challenged by China,” *The Diplomat*, February 5, 2016, <http://thediplomat.com/2016/02/nearly-all-australian-patrols-in-south-china-sea-are-challenged-by-china/>.

^③ Carlyle Thayer, “What is the Future of Australia’s Maritime Security and SLOC Through Our Region?” Presentation to Institute for Regional Security, Future Strategic Leaders’ Congress, Maritime Flashpoints: Australia’s Critical Vulnerabilities, Australian National University, May 24, 2015.

^④ “South China Sea Tensions Demand ‘Calming’ Response, Says Labor,” *The Guardian*, June 1, 2015, <https://www.theguardian.com/world/2015/jun/01/south-china-sea-tensions-demand-calming-response-says-labor>.

^⑤ Colin Mackerras, “China and the Australia-US relationship, A Historical Perspective,” *Asian Survey*, Vol. 54, No. 2, 2014, pp. 223-246.

国贸易,对中国发动冷战,等等。在这一意义上,美国目前并没有全面对华遏制,只是在一些具体的热点问题上采取了局部遏制的策略。^①这样,美国在此地区的同盟体系虽然会支持盟友对中国的对抗行为,但同时也要对盟友的对抗行为进行控制,以免上升为总体性的对抗。^②因此,美国对于其亚太盟友与中国发展的良好关系暂时也不会进行阻挠,故而也会允许中韩日益发展的伙伴关系与美韩同盟保持齐头并进的态势。以南海问题为例,在仲裁案裁决公布后,美国虽表达了对仲裁案具有裁决力的支持,但也表示对仲裁内容不持立场。这也反映出美国对华政策在遏制面上升的同时,也不希望中美彻底对抗,仍试图在威慑与合作之间保持脆弱的平衡。当前伙伴关系网络还处于初级阶段,其凝聚力、动员力尚无法和同盟体系抗衡,因此管控好与同盟体系主导国的关系,可为同盟体系内成员提供更多自主选择空间,避免其陷入选边站队的困境之中。

结 束 语

通过对中国伙伴关系网络与美国同盟体系相遇的特征和模式分析,可得出两个体系实现和平共处的必要和充分条件。一方面,中国日益增长的综合国力和经济吸引力是实现两个体系和平共处的必要条件。如果中国综合国力不够强大、经济吸引力不够持久,美国盟国对发展与中国的伙伴关系将缺乏充分动力,中国也缺乏推进此类伙伴关系的有效手段。但必须看到,中国的经济吸引力和影响力并不能自动转化为政治和安全上的向心力,中日和中华均有非常密切且高度依赖的经济关系,但在涉及安全威胁和主权争议时,仍不能避免同盟体系对伙伴关系网络的遏制压力。另一方面,较低的安全冲突水平是实现两个体系和平共处的充分条件。在没有强烈的安全矛盾情况下,中国伙伴关系网络与美国同盟体系可以实现和平共处,欧洲就是典型。一旦

^① 楚树龙、章晓英:《对关于美国的几个重大问题的认识与判断》,载《现代国际关系》2016年第7期,第11-12页。

^② 左希迎:《亚太联盟转型与美国的双重再保证战略》,载《世界经济与政治》2015年第9期,第59-81页。

出现较强的安全冲突，伙伴关系网络就会遭到同盟体系的遏制，中国与菲律宾和日本的伙伴关系建构遭遇的困难就是典型。需要指出的是，在同盟内成员国战略利益存在分歧的情况下，伙伴关系网络也会某种程度上化解同盟体系的潜在压力，中韩伙伴关系的发展便是明证。

随着中国综合国力的日益提升和伙伴关系“朋友圈”不断扩大，中国伙伴关系网络与美国同盟体系将会频繁“相遇”。伙伴关系的内涵在于结伴不结盟，是新型国际关系和共同安全观的体现。因此，伙伴关系与同盟体系的和平共处乃至前者对后者的扬弃，应当成为伙伴关系未来发展的重要目标。结合前述讨论，笔者认为需要注意如下方面：

第一，中美新型大国关系的构建是伙伴关系网络与同盟体系和平共处的根本保障。传统观点认为，崛起大国与守成大国之间的权力转移往往伴随着战争，但却忽视了国际关系的进化可能，是一种静态观点。当前，国际关系体系的发展已使大国权势转移从传统的零和博弈，日渐向去暴力化过渡。随着国际政治从斗争走向竞争，各国尤其是各大国已就不使用武力摧毁另一国家达成共识——尽管国际体系中的竞争依然会长期存在。在此背景下，中国提出了与美国构建以“不对抗、不冲突、相互尊重、合作共赢”为主要特征的新型大国关系。这是避免出现中国伙伴关系网络与结盟体系冲突的根本保障。前文分析已经表明，一旦中美产生安全冲突，同盟体系就会成为遏制中国的工具，而追随美国的盟国也会面临中国伙伴关系和美国同盟体系间的两难选择，从而为伙伴关系网络构建带来重大困难。

第二，非传统安全领域合作是伙伴关系网络与结盟体系和平共处的主要着力点。前文分析表明，一旦出现传统安全领域的对抗，如中日钓鱼岛争端和中菲南海矛盾，伙伴关系网络往往会受到结盟体系的抑制。由于伙伴关系网络的要义在于促进共赢和非排他性，故而其重点还应放在拓宽中国与相关美国盟国的经济、治理、城市发展等共同利益上，在非排他性利益领域开展合作。此类合作不会给相关的美国盟国带来选边站队的尴尬局面，故而可实现中国伙伴关系网络与美国同盟体系的和平共处。而在传统安全领域，由于其前提是对假想敌的遏制，与伙伴关系所提倡的“结伴不结盟”立场明显冲

突，因此并非伙伴关系的强项。

第三，要用长远眼光看待中国伙伴关系网络对美国同盟体系的安全意义。伙伴关系网络在传统安全领域影响同盟体系比较难，短期内也不能寄希望于伙伴关系网络成为替代美国同盟体系的安全安排。但从中长期角度看，伙伴关系网络的安全功能仍有强化的空间。从中期发展看，与美国盟国发展伙伴关系尽管难以动摇美国同盟体系，但通过共同利益的积累，可使美国盟国逐步将同时维持与中美两国的友好关系作为外交政策最优选项，进而可起到缓解战略压力的作用。这一变相的“中立化”可使有关国家在美国试图利用其同盟体系遏制中国时予以缓冲，从而间接保护中国的国家利益。从长期发展看，随着国际体系转型日趋完成，国家间安全矛盾逐步化解，安全威胁显著降低，同盟体系的有效性自然会逐步降低，进而逐渐被伙伴关系网络所取代。到那时，伙伴关系网络将成为一个兼具维护持久和平和促进共同发展双重功能的新型外交政策工具。

[收稿日期：2016-03-15]

[修回日期：2016-08-04]

[责任编辑：张 春]

试论中国伙伴关系网络的 政治安全效应^{*}

张 锐

【内容提要】 传统观点普遍认为，伙伴关系外交在维护国家安全方面作用有限。但笔者依据实证研究发现，目前基本成型的中国全球伙伴关系网络具有重要且广泛的政治安全效应。作为外交实践发展的产物，中国的全球伙伴关系网络既是双边关系的集合，有类别之分但无等级差异，也能在多边舞台促进各类合作机制和合作阵线的形成。其具体的政治安全效应包括：中国的主张和诉求获得有效传播和各国认同，一个尊重中国政治安全利益的全球共识网络初具规模；中俄的“网状伙伴外交”蓬勃发展，吸纳更多国家一道维护世界与区域的政治安全；加快“一带一路”倡议的实施，推动发展伙伴与安全伙伴的并进；向美国传递出一系列清晰信息，促使其更加理性客观地看待中国的战略意图。笔者最后提出，中国的全球伙伴关系网络有望在国际安全领域衍生出更多共识网络、机制网络和支点国家网络。

【关键词】 伙伴关系 网络政治 安全共识 机制网络 网络战略支点

【作者简介】 张锐，比利时根特大学国际问题研究所，博士研究生

【中图分类号】 D822

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2016)05-0040-20

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.201605003

^{*} 感谢比利时皇家国际关系研究所研究员斯文·比斯科普（Sven Biscop）教授、中国人民大学国际关系学院王星宇副教授及《国际展望》匿名评审专家提出的宝贵意见，文中错漏由笔者负责。

构建伙伴关系是中国外交的一大特色，旨在走出一条结伴而不结盟的新路。自20世纪90年代以来，中国伙伴关系外交持续推进，现在已经进入到“一个全面拓展期和纵深发展期”。^① 习近平主席在2014年11月的中央外事工作会议中首次提出“全球伙伴关系网络”的概念。^② 之后，外交部部长王毅表示，中国的全球伙伴关系网络基本成型。根据笔者的统计，截止2015年底，中国共与78个国家和5个地区组织建立了伙伴关系。^③ 这样一个初具规模的伙伴关系网络，无疑会对国际政治和中国外交产生深远影响。

长期以来，一些中外学者对中国伙伴关系的构建存有质疑，即伙伴关系似乎不具备实质的内容或可信的承诺，像是空洞的概念或表达双方友好意愿的标签，对于国家安全的维护和促进更是作用有限。^④ 笔者试图超越对伙伴关系外交的固有观念与传统评判，以中国政治安全诉求为中心，探讨新兴的全球伙伴关系网络在该领域已产生和可预期的效应。

一、安全视野下的伙伴关系外交： 不被看好的政策工具？

伙伴关系是“国家间基于共同利益，通过共同行动，为实现共同目标而建立的一种独立自主的国际合作关系”。^⑤ 笔者认可这样的观点，即伙伴关系其实是一种国家间较普通、常态化的关系，是“对过去联盟关系的一定程度上的否定”。^⑥ 冷战后，世界各国的结盟行为相对减少，伙伴关系外交蓬

^① 杨洁勉：《新时期中国外交思想、战略和实践的探索创新》，载《国际问题研究》2015年第1期，第25页。

^② 《中央外事工作会议在京举行》，载《人民日报》2014年11月30日，第1版。

^③ 笔者根据外交部网站的“声明公报”栏目（http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zilia_o_611306/1179_611310/）整理得出。

^④ 参见蔡明彦：《习近平上台后中国“伙伴外交”之推展》，载《全球政治评论》第49期，2015年，第1-6页；斯图鲍姆：《中欧的战略伙伴关系概念分歧》，载潘中歧主编：《概念分歧与中欧关系》，上海人民出版社2013年版，第196-214页；Jonathan Holslag, “The Strategic Dissonance between Europe and China,” *Chinese Journal of International Politics*, Vol. 3, No. 3, 2010, pp. 325-345.

^⑤ 门洪华、刘笑阳：《中国伙伴关系战略评估与展望》，载《世界经济与政治》2015年第2期，第68页。

^⑥ 王树春、万青松：《论新型中俄关系的未来走向：结伴还是结盟？》，载《当代亚太》

勃发展，但无论是学术界还是政策界，似乎都不看好伙伴关系外交在维护国家安全上的角色和效应。

同盟是传统意义上国家维护自身安全、遏制外在威胁的政策手段。学术界关于同盟的定义较为丰富，但基本都将国家间的安全合作视为同盟的核心内容。阿诺德·沃尔弗斯（Arnold Wolfers）认为，“同盟是两个或两个以上主权国家为了国家安全而缔结的相互进行军事援助的协定”。^①《国际军事与防务百科全书》定义同盟为“两个或两个以上国家通过集合它们的国力以增强安全而建立的一种长期的政治与军事关系”。^②当学者们在理论层面审视伙伴关系外交的安全效应时，同盟往往是一个重要的参照物，由此产生多种不同的学术观点（表1）。

从理论分析来看，同盟和伙伴关系在维护国家安全方面各有利弊。选择何者并无定律，应取决于国家对自身利益的研判和对国际情势的把握。不少学者认为，尽管伙伴关系外交秉持国际政治的理想价值和平等理念，但由于缺乏实质的约束力和可靠的机制安排，在安全领域往往效果不彰。阎学通、庞中英、孙德刚等学者都认为，中国的伙伴关系应该朝着准同盟或近似同盟的方向发展，这样才可能化解国家间严重分歧、产生安全效力。^③

国际政治现实也在呼应理论探讨的观点。中国伙伴关系外交在安全领域似乎既无心建树、也无力施展，具体表现为：

一是中国与多数国家建构伙伴关系时并不提及具体的安全合作，更多时候只是在联合声明或宣言中表达对某些安全议题的共同看法；即使涉及，也大多是增加军事交流、增强在非传统安全领域的合作，鲜有具体的军事合作制度安排。^④

2013年第4期，第14页。

^① Arnold Wolfers, *International Encyclopedia of the Social Science*, New York: Macmillan Company & The Free Press, Vol. 1, 1974, pp. 268-269.

^② T. N. Dupuy, ed., *International Military and Defense Encyclopedia*, London: Maxwell Macmillan, p. 135.

^③ 参见《港报评述：“伙伴关系”成中国重要外交工具》，载《参考消息》2013年11月4日；阎学通：《或可考虑改变不结盟战略》，载《领导文萃》2011年第21期，第31页；孙德刚：《论新时期中国的准联盟外交》，载《世界经济与政治》2012年第3期，第57-81页；等。

^④ 更多论述可见凌胜利：《中国为什么不结盟？》，载《外交评论》2013年第3期，第

表 1 安全视野下的同盟和伙伴关系外交比较

安全领域	同盟	伙伴关系
合作基础	盟国必定具有共同的、重要的战略利益和安全诉求，具有足够的战略信任。	伙伴国拥有共同关切的安全事务，并具有合作的意愿。
合作原则	行为捆绑：盟友间须明确界定权利义务，提供明确安全保障和支持；即使单独行动，也须和盟友保持沟通协调。	独立自主：保持行动自愿与灵活，避免在安全事务、核心利益上受制于人或被动牵连。
内部关系	往往是变相的“支配—依附”关系，存在强弱大小的角色分配。往往以牺牲弱者个体利益来维护整体关系。	强调主权平等、协商一致的原则。
对外倾向	更强的封闭性、排他性，往往针对明确的外部威胁或假想敌。	更强的开放性、包容性，不针对第三方。
制度化水平	安全合作的制度化、战略承诺的强制性往往较强。	安全合作的制度性、战略承诺的约束性往往较弱。
战略清晰度	盟国间对彼此的战略走向甚至具体的政策发展都拥有足够清晰的认识和预期。	伙伴国往往只罗列共识，具体政策表述模糊，对彼此战略走向不确定或存在预期差异。
危机处理	盟国往往制定成套的应对预案，并借由各类演习进行准备。	伙伴国往往建立沟通协调机制，缺乏系统应对预案。
合作风险	容易被动卷入盟国的安全危机或冲突之中；联盟的维持成本往往超出预期。	合作的持续性、有效性往往不确定。

资料来源：参见门洪华、刘笑阳：《中国伙伴关系战略评估与展望》，载《世界经济与政治》2015年第2期，第65-95页；赵可金：《军事同盟及其生命力问题》，载《太平洋学报》2005年第4期，第83-90页；刘红良：《从联盟到战略伙伴：联

系与差异》，载《印度洋经济体研究》2015年第5期，第42-60页；等等。

二是伙伴关系外交既未能培育中国与某些伙伴国的战略互信，也不能打消国家间存在的战略猜忌或阻止一些伙伴国从事对中国不利的东西。譬如，中国与澳大利亚的战略伙伴关系既未打消中国对澳大利亚在美国亚太再平衡战略中所扮演角色的担忧，也未能减弱澳大利亚对中国和平发展决心的猜疑。^①又如，中日20世纪90年代建立起的“友好合作伙伴关系”未能阻止日本在钓鱼岛问题上屡屡生事，该关系定位甚至已不被当前的中日双方所提及。

三是伙伴关系的建立和发展有时会拔高中国及其伙伴国对彼此行为的预期，反而导致更多的失望或误解。中欧战略伙伴关系的建立曾使中国期待欧盟尽早解除对华军售禁令，但解禁过程的戛然而止却让不少国人失望或抱怨某些欧洲伙伴国的“口惠而实不至”。^②又如，中国政府未与韩国政府在应对“天安舰事件”上表达一致态度，引发韩国政府和民间的强烈不满，质疑中韩之间是否存在真正的战略合作伙伴关系。^③

无论理论探讨还是现实总结，伙伴关系外交在塑造国家安全上的不足都真实存在且相对突出。但首先需要反思，是否存在对伙伴关系外交期望过高的思维定式？现实中并不存在能够迅速化解国家间矛盾的灵丹妙药；无论何种国家间关系定位，其理想与现实总存在一定落差或错位。对伙伴关系外交的安全效应，学术思考应摆脱既定的理论演绎或零和思维的想象情境，真正立足于中国当前的安全诉求，及时跟进最新的实践经验。

^① Lei Yu, "China-Australia Strategic Partnership in the Context of China's Grand Peripheral Diplomacy," *Cambridge Review of International Review*, Published online January 6, 2016, pp. 1-21, DOI:10.1080/09557571.2015.1119424.

^② 参见陈志敏：《欧盟的有限战略行为主体特性与中欧战略伙伴关系——以解除对华军售禁令为例》，载《国际观察》2006年第5期，第1-10页；张骥：《去特殊化的中法战略伙伴关系》，载《世界经济与政治》2013年第12期，第98-117页。

^③ 石源华、（韩）文恩熙：《试论中韩战略合作伙伴关系中的美国因素》，载《东北亚论坛》2012年第5期，第18页。

二、政治安全及其面临的威胁

选择政治安全作为本文的研究对象,因为它始终构成中国国家安全的核心诉求,是分析伙伴关系网络安全效应的必然立足点。

政治安全是指一国主权、领土、政治制度和政治意识形态的安全。^① 依据中国的政治状况,其内容“不仅包括领土完整、主权独立,而且包括坚持人民民主专政和中国特色社会主义制度的性质、坚持马克思主义意识形态的主导地位不被动摇,其中最关键的是确保中国共产党的领导地位和执政地位绝对巩固”。^② 2011年版的《中国的和平发展》白皮书指出:“中国的核心利益包括:国家主权,国家安全,领土完整,国家统一,中国宪法确立的国家政治制度和社会大局稳定,经济社会可持续发展的基本保障。”^③ 上述要素中的大多数都属于政治安全的范畴,是中国政府一再宣称“绝不退让、妥协”的原则性议题。2014年4月15日,习近平主持召开中央国家安全委员会第一次会议并发表重要讲话,首次提出“总体国家安全观”概念,核心内容是“以人民安全为宗旨,以政治安全为根本,以经济安全为基础,以军事、文化、社会安全为保障,以促进国际安全为依托,走出一条中国特色国家安全道路。”^④ 总体安全观作为新时期指导中国安全事务的新思想、新方针,仍将政治安全这个传统概念列为国家安全的根本关切。

目前,中国政治安全处于基本稳定但不够完整、不够充分的状态,面临着多元复杂、内外交织的安全威胁和挑战。主权、领土安全意味着两者应当是完整、统一且不面临侵占威胁或纠纷的隐患,可是“环视国际,没有任何一个世界大国如中国这样存在如此重大的国家领土主权完整、统一和安全问

^① 关于政治安全的定义,国内学术界具有普遍的共识,相关论述参见:庾崇圣、舒刚:《近年来关于政治安全问题研究述评》,载《探索》2012年第3期,第69-75页;刘跃进:《国家安全学》,中国政法大学出版社2004年版,第110页;冯来兴:《经济全球化时代的中国政治安全》,江西人民出版社2010年版,第53页。

^② 国防大学中国特色社会主义理论体系研究中心:《坚持总体国家安全观——学习习近平同志关于国家安全的重要论述》,载《解放军报》2014年7月30日,第7版。

^③ 《〈中国的和平发展〉白皮书全文》,中国中央政府门户网站:2011年9月6日,http://www.gov.cn/jrzq/2011-09/06/content_1941204.htm。

^④ 《习近平总书记在国家安全委员会第一次会议上提出:坚持总体安全观 走中国特色国家安全道路》,载《人民日报》2014年4月1日,第1版。

题。”^① 国内的首要威胁仍来源于“三股势力”和“台独”分裂势力。国际层面，美国亚太再平衡战略对中国构成围堵威胁，东海、南海领土争端进入矛盾频发期，亚太安全局势充满更多不确定性。此外，内外威胁交织也是维护中国主权、领土安全的一大挑战：美国持续插手台海事务，明里暗里支持“藏独”、“疆独”势力，日本、土耳其、印度等国在不同程度上卷入中国国内的分裂主义运动中。

政治制度和政治意识形态的威胁来源往往是一致的。国内极少数人宣扬“封闭僵化的老路”或“改旗易帜的邪路”^②，但尚未形成足以影响政治稳定的气候。以美国为首的西方国家实施的战略压制是中国政治制度和政治意识形态的最大外部威胁，他们始终没放弃对中国的西化、分化图谋，并着重在思想文化领域长期渗透。^③

综上所述，要应对各类威胁、维护和促进中国政治安全，绝不能只是“独善其身”（即加强国家自身的安全能力建设），也需要中国外交积极主动营造一个和平、稳定、有利的国际环境。这在很大程度上需要进一步发掘中国基本成型的全球伙伴关系网络在促进政治安全方面的影响和潜力。

三、基本成型的伙伴关系网络

中国的伙伴关系外交始于1993年与巴西建立战略伙伴关系。在20世纪90年代，中国将大国和周边国家作为伙伴关系外交的重点对象。截至2000年，中国先后与巴西、俄罗斯、印度、巴基斯坦、法国、美国、加拿大、东盟、欧盟、英国、日本和韩国12个国家或区域组织建立伙伴关系。^④ 进入

^① 马小军：《中国领土主权安全的战略再审视》，载《国际展望》2010年第5期，第7页。

^② 此处借用十八大报告的表述，原文是“我们坚定不移高举中国特色社会主义伟大旗帜，既不走封闭僵化的老路、也不走改旗易帜的邪路。”

^③ 胡锦涛：《坚定不移走中国特色社会主义文化发展道路 努力建设社会主义文化强国》，载《求是》2012年第1期，第4页。

^④ 笔者认为，中国的伙伴外交从一开始就具有“维护与促进政治安全”的目标和举措，在20世纪90年代主要表现为：1，中国通过与各国建立伙伴关系，明确冷战后双边关系的战略走向，降低彼此在政治安全领域的担忧和猜疑；2，通过倡导“多极化”、“多样性”等新概念来建构有利于自身政治安全的国际环境；3，及时处理一些涉及政治安全的棘手议题，

21世纪后,中国伙伴关系外交进入快车道,中等发达国家和发展中国家成为伙伴关系外交新的重点,“中国伙伴关系战略迎来发展的井喷期”。^①党的十八大以来,伙伴关系外交持续快速深入发展。根据外交部网站统计,2013年至2015年三年间,中国与13个国家建立或升级为“全面战略伙伴关系”,与15个国家建立或升级为“战略伙伴关系”,与8个国家建立“合作伙伴关系”。当前,中国的伙伴关系国遍及世界各地,一个全球的伙伴关系网络已然成型。准确地说,全球伙伴关系网络既是中国特色大国外交的全局性目标,也是中国尝试突破大国崛起困境、广交世界朋友的新常态实践。

从理论上讲,关系网络是指“建立在一系列特定关系所组成的链条或体系基础之上、具有结构特征的既定实体”^②,它广泛存在于政治经济生活之中,在国际政治领域更被视为后冷战时代全球合作的一种普遍形态。譬如,在全球治理过程中,从气候治理到反恐协作,从极地保护到公共卫生,都存在着大量国家和非国家行为体参与的跨国关系网络。

中国的全球伙伴关系网络在形态上可以从双边和多边两个层面来考察。在双边层面,它是多个双边关系的集合,是实践发展的必然产物,即当中国的伙伴关系在数量上达到一定规模时,在国际社会之中自然就形成了一个关注中国发展、重视对华外交、在结构特征上无等级差异但有类别之分的国家间网络。无等级差异是指在这个关系网络中不存在国家地位的高低之别,中国与伙伴国建立的伙伴关系始终是平等互利的合作关系,“双方不存在谁领导谁、谁控制谁的问题”。^③类别之分指的是不同的伙伴关系存在着目标设定、合作广度与深度、发展预期等方面的区别,尽管中国从未明确划分标准,但按照实质内涵和命名上的明显差异,可以很容易划分出以下三类(表2):

如在当时两岸关系持续紧张的情况下,在外交文件中确认各伙伴国在台湾问题上的立场,打消“台独”势力的幻想。

^① 门洪华、刘笑阳:《中国伙伴关系战略评估与展望》,载《世界经济与政治》2015年第2期,第75页。

^② Grahame F. Thompson, *Between Hierarchies and Markets: The Logic and Limits of Network Forms of Organization*, New York: Oxford University Press, 2003, p. 54.

^③ 王巧荣:《论20世纪90年代中国的伙伴关系外交》,载《思想理论教育导刊》2006年第2期,第57页。

表 2 中国的伙伴关系国家（截至 2015 年底）

类 别	伙伴国家	
全面战略伙伴类	全面战略伙伴	哈萨克斯坦、蒙古、印度尼西亚、马来西亚、阿尔及利亚、埃及、白俄罗斯、法国、英国、意大利、西班牙、葡萄牙、希腊、丹麦、南非、秘鲁、墨西哥、阿根廷、巴西、委内瑞拉、澳大利亚、新西兰
	全面战略合作伙伴	越南、缅甸、柬埔寨、泰国、老挝
	个别关系表述	中俄全面战略协作伙伴关系 中德全方位战略伙伴关系
		中国与巴基斯坦全天候战略合作伙伴关系
战略伙伴类	战略伙伴	吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦、阿联酋、卡塔尔、波兰、乌克兰、爱尔兰、塞尔维亚、尼日利亚、安哥拉、加拿大、哥斯达黎加、智利、厄瓜多尔、斐济、巴布亚新几内亚、瓦努阿图、密克罗尼西亚、萨摩亚、汤加、库克群岛、纽埃、苏丹、约旦
	战略合作伙伴	韩国、阿富汗、斯里兰卡
合作伙伴类	全面合作伙伴	东帝汶、孟加拉国、尼泊尔、刚果、坦桑尼亚、埃塞俄比亚、肯尼亚、荷兰、克罗地亚、牙买加
	友好合作伙伴	罗马尼亚、保加利亚、马尔代夫、比利时、塞内加尔、匈牙利、亚美尼亚
	发展合作伙伴	印度 ^①

资料来源：笔者根据外交部网站的“声明公报”栏目（http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/1179_611310/）整理得出。

^① 印度是一个很特别的伙伴国。2005 年，中印两国确定建立面向和平与繁荣的战略合作伙伴关系；2013 年 10 月 23 日发布的《中印战略合作伙伴关系未来发展愿景的联合声明》仍坚持这一关系定位。可是，2015 年 5 月 15 日发布的《中华人民共和国和印度共和国联合声明》对于两国伙伴关系的表述却变为了“发展伙伴关系”，不见“战略”二字。其改变原因目前缺乏官方的解释，学界和媒体也未展开相关探讨。

第一类是“全面战略伙伴”，“全面”强调两国间合作领域的广泛，“战略”确认双边关系在各自外交事务中的显著优先性和在世界或区域格局的塑造中具有的战略分量。此外，个别国家（俄、德、巴基斯坦）获得了专属的关系定位，彰显伙伴关系的与众不同。第二类是“战略伙伴”，该定位表明伙伴双方愿意从战略高度来确保双边关系的稳定性^①，在国际多边舞台加强联系与协调，并着力在一些重点领域和议题上加强合作、取得成效。第三类是合作伙伴或友好伙伴。定位在这一类关系可能基于客观事实，即双边关系的现状和潜力对世界或区域的影响有限；也可能承认双边关系中存在着一些不容忽视的问题或障碍，^②但无论上述哪种情况，双方都愿意本着相互尊重、求同存异的精神增进了解、深化合作。

各个伙伴国是点，各类伙伴关系是线；线不仅因点的增加而不断丰满，也会在区域外交和多边外交的框架中交叉重叠。在多层级层面，中国的全球伙伴关系网络还会呈现另一形态，即中国与各伙伴国以双边关系为基础、以多边机制为主要舞台，在多区域、多领域、多渠道上建立更具包容性、更具影响力、更具命运共同体意识的对话与合作网络。目前，伙伴关系网络存在两种多边合作模式：一是由多个伙伴国集结而成的合作机制，二是在现有多边机制内基于共识和利益需求与伙伴国组建的合作阵线。两者的核心区别在于机制化程度的高低，前者的代表是上海合作组织、金砖国家合作机制，具有成形的协调机构和固定的会面安排；后者在形态上具有很强的灵活性、机动性，以达成一定具体目标为宗旨，往往不追求约束性规则，但也不排除发展为合作机制的可能。无论是上述哪一种形态，其最大的优势是，中国与各国在双边层面达成的各项共识能够在多边关系的框架内产生更大的影响覆盖和集团效应，更加有效地推动共同利益的实现和命运共同体的塑造。

^① 保持双边关系的稳定性是中国对“战略伙伴”的基本要求。时任总理温家宝在阐述中欧全面战略伙伴内涵时指出，所谓“战略”是指“双方的合作具有全局性、长期性和稳定性，超越意识形态和社会制度的异同，不受一时一事的干扰，也不针对第三方。”参见《积极发展中欧全面战略伙伴关系》，载《人民日报·海外版》2004年5月7日，第3版。

^② 比较典型的情况是，部分西方国家对中国的政治制度始终抱有敌意或戒备心，不愿意超越意识形态桎梏深入发展双边关系。

四、全球伙伴关系网络的政治安全效应

笔者通过实证研究发现,在维护与促进政治安全方面,全球伙伴关系网络业已产生一系列显著的积极效应,具体包括:一个尊重中国政治安全诉求的国际共识网络正在形成;中俄立足于伙伴关系基础上的网状外交;发展伙伴与安全伙伴齐头并进;向美国传递出明确的信息。

第一,中国伙伴关系外交正推动一个国际共识网络的形成,其核心功能是使中国政治安全的基本立场和诉求得到更大范围的传播、理解与支持。为了更深入地了解共识网络的构成情况,需要对中国伙伴关系网络作进一步分类研究。在建立、升级或深化伙伴关系时,中外双方常常会发布联合声明或宣言,此类文件往往涉及双方在彼此政治安全领域上的共识或看法。通过对这些文件的分析,能够看出各伙伴国对中国政治安全的不同态度。

伙伴国对中国政治安全的态度,是审视中国伙伴关系亲疏远近的一个指标。笔者根据双方联合声明或宣言关于政治安全的内容表述,将伙伴关系国家对待中国政治安全的态度分为三类(表3):

“尊重态度”是指伙伴国在声明或宣言中会表达其在主权、领土安全方面的立场,一般只简单重申“尊重彼此主权和领土完整”、“一个中国”等原则,但不表述其对中国的政治制度的态度^①;西方发达国家基本都属于这一类别。

“支持态度”是指双方在声明或宣言中明确表达了对彼此政治安全各要素的支持,最常见的措辞是“双方承诺在涉及国家主权、领土完整和稳定发展等核心利益问题上相互支持”^②或“尊重和支持彼此根据本国国情选择的发展道路和内外政策”^③。这类态度的表述不仅包括主权、领土,也涵盖政

^① 在中国的外交话语中,政治制度往往是包含在“核心利益”、“发展道路”这些更具宽泛意义的概念之中。

^② 《中华人民共和国与斯里兰卡民主社会主义共和国联合公报》,外交部网站,2013年5月30日,http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/1179_611310/t1045487.shtml。

^③ 《中华人民共和国和波兰共和国关于建立战略伙伴关系的联合声明》,外交部网站,2011年12月20日,http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/1179_611310/t889004。

治制度、意识形态等要素，并清晰传递积极的“相互支持”立场。

表3 伙伴国家对政治安全的态度分类

态度分类	中国政治安全诉求	
	主权、领土安全	政治制度、政治意识形态
尊重态度	表示对一些基本原则的尊重	回避、不表态
支持态度	明确对中国倡导原则的支持	尊重和支持（至少不干涉）中国的发展道路
坚定支持	使用“坚定支持”的表述来回应中国的安全诉求，详细规定了在维护彼此政治安全方面的具体义务。	

资料来源：笔者自制。

“坚定支持”类伙伴国集中在新兴国家和发展中国家，它们与中国在联合声明中都采用了“两坚定”的措辞^①。“两坚定”的典型表述是“双方将继续相互坚定支持对方根据本国国情选择的发展道路，坚定支持对方为维护主权、保障安全和保持领土完整所作的努力”。^②此外，有些国家还有“四不”的措辞，^③典型表述是“双方重申，不参与任何针对对方主权、安全和领土完整的敌对同盟或集团，不采取任何此类行动，包括不同第三国缔结此类条约，不允许在本国领土上成立损害另一方国家主权、安全和领土完整的组织和团体，并禁止其开展活动”。^④吉尔吉斯斯坦、蒙古在“四不”的基

shtml。

^① 通过整理发现，2013年后，这一措辞在外交文件中的出现更加频繁，这也显示了中国在塑造伙伴国对华态度、充实伙伴关系内涵上的进步。

^② 《中华人民共和国和吉尔吉斯共和国关于建立战略伙伴关系的联合宣言》，外交部网站，2013年9月11日，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/1179_611310/t1075614.shtml。

^③ 目前采取“四不”措辞的国家有：塔吉克斯坦、土库曼斯坦、吉尔吉斯斯坦、蒙古、哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、亚美尼亚、白俄罗斯。

^④ 《中华人民共和国和塔吉克斯坦共和国关于建立战略伙伴关系的联合宣言》，外交部网站，2013年5月20日，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/1179_611310/

础上还增加了“一方不得允许第三国利用其领土损害另一方的国家主权、安全和领土完整”的内容。^①上述表述都是在坚定支持对方立场的基础上，详细规定了在维护伙伴国政治安全方面的具体义务。

按照上述态度分类，可对各伙伴国加以重新梳理（表4），并可得出以下初步结论：首先，“一个中国”原则共识网络最为稳固，它已经内化为中国全球伙伴关系网络的根本基础，覆盖所有伙伴关系国。几乎所有国家在建立、提升或深化伙伴关系的公报、宣言中都重申奉行“一个中国”政策，不少国家还特别声明台湾、新疆、西藏事务均属中国内政。换句话说，中国的全球伙伴关系网络首先且一定是认同“一个中国”原则的共识网络。这明显有利于减少事关国家主权、领土问题的国际争议，压缩“台独”势力及其他分裂势力在国际上的活动空间和话语空间，为中国和平统一事业营造有利的外部环境。现在，台湾问题很少成为中国与他国在发展双边关系的一个障碍，这本身就显示了中国坚持不懈构建伙伴关系的成效。

其次，所有“坚定支持”类伙伴国和“支持态度”类伙伴国在外交文件中都明确或间接地表示对中国政治制度的支持，构成了“不干涉内政”的共识网络。这一共识网络坚持“不干涉内政和他国发展道路”的国际政治基本准则，很大程度消减了各种外部势力对中国内政的威胁，并体现在具体的外交行动中。譬如，不少伙伴国主动在国际多边场合抵制部分西方国家对中国的政治制度、意识形态的攻击和干涉。与此同时，尽管大多数西方阵营的伙伴国对中国政治制度和意识形态的安全诉求较少给予直接回应，但近年来也在不断调整自身立场，表达加强沟通与增加理解的意愿。比如，德国表示“双方愿加深彼此发展道路的理解，增进政治互信。”^②

最后，所有“坚定支持”类伙伴国与中国构成了一个“志同道合”的安

t1041801.shtml。

^① 《中华人民共和国和吉尔吉斯共和国关于建立战略伙伴关系的联合宣言》，外交部网站，2013年9月11日，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/1179_611310/t1075614.shtml。

^② 《中华人民共和国和德意志联邦共和国关于建立中德全方位战略伙伴关系的联合声明》，外交部网站，2014年3月29日，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/1179_611310/t1142147.shtml。

全理念网络。志同是指目标趋同，彼此都有维护国家政治安全的迫切需求和国家内政不受干涉的共同愿望；道合是指手段类似，彼此都愿意采用不结盟的伙伴关系和中国提倡的“新安全观”原则，按照彼此承诺的“两坚定”和“四不”，为本国争取和平环境，也为别国消除安全隐患。不仅自己在国际交往中不做损害对方政治安全的事，还要积极管控地区和社会层面可能出现的威胁因素，使彼此都成为对方的“安心地带”。当前这一网络主要由中国北方和西北的邻国构成，并已通过上海合作组织等安全机制充分发挥起作用，有望为中国与其他国家在安全领域的互动提供可借鉴的模式和经验。

表 4 各伙伴国对中国政治安全的态度（截至 2015 年底）

对中国政治安全的态度			
	尊重态度	支持态度	坚定支持
全面战略伙伴	马来西亚、泰国、阿尔及利亚、德国、法国、英国、意大利、西班牙、葡萄牙、希腊、丹麦、南非、秘鲁、澳大利亚、新西兰	印度尼西亚、缅甸、柬埔寨、埃及、委内瑞拉	俄罗斯、巴基斯坦、哈萨克斯坦、蒙古、阿根廷、巴西、墨西哥、白俄罗斯
战略伙伴	塞尔维亚、尼日利亚、安哥拉、加拿大、哥斯达黎加、厄瓜多尔、苏丹、约旦	韩国、斯里兰卡、阿联酋、卡塔尔、波兰、爱尔兰、斐济	吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦、阿富汗、乌克兰、智利
合作伙伴	东帝汶、孟加拉国、刚果、塞内加尔、肯尼亚、荷兰、比利时、克罗地亚、牙买加	尼泊尔、坦桑尼亚、埃塞俄比亚、罗马尼亚、保加利亚、匈牙利、马尔代夫	亚美尼亚

资料来源：笔者根据外交部网站的“声明公报”栏目（<http://www.fmprc.gov.cn/>）

mfa_chn/ziliao_611306/1179_611310/)整理得出。此表未包括某些伙伴国,因为:尽管越南、印度在“发展道路”问题上表态支持,但由于领土领海争端而未就主权领土问题表态;部分南太平洋岛国与中国没有伙伴关系联合宣言或声明,无从判断其具体态度。

第二,伙伴关系网络建设牢固地夯实了中俄网状伙伴外交基础,既为中俄战略协作带来更多契机,也为促进中俄政治安全提供更坚实的保障。俄罗斯可谓全球伙伴关系网络中的战略支点国家,中俄战略协作关系“以其合作的全方位性、战略性、非排他性以及信任程度较高、对国际问题认知较接近、对话层次高、协调机制较完善等特点而有别于中国与其他大国所建立的伙伴关系”。^①2014年5月20日,习近平主席与普京总统在上海举行会晤,发布了《中俄关于全面战略协作伙伴新阶段的联合声明》。在声明中,中俄用大篇幅的文字阐述了彼此在政治安全领域上的共同立场和合作倡议。其中一条就是“双方支持开展网状伙伴外交的各种努力”^②。所谓“网状伙伴外交”是“旨在在国际事务中建立伙伴合作的灵活机制”^③,即上文所论述的伙伴关系网络中的“合作机制”和“合作阵线”(表5)。这意味着中俄在多边层面的战略协作将更为活跃,并以开放态度欢迎其他伙伴国加入,推动中俄双边合作发展成为多边、网状且具有示范和扩散效应的合作,同时也将巩固中俄在区域和领域合作上的战略引领地位。中俄各自的伙伴关系网络都将构成开展这一网状伙伴外交的基础。

中俄在政治安全上的立场有很多与西方国家尤其是美国不同,其中最重要的是“反对他国干涉别国内政”。譬如,在《中俄第十一轮战略安全磋商关于第二次世界大战胜利及联合国成立70周年的联合声明》中,中俄明确表态:“联合国成员国应相互尊重主权、独立、领土完整,尊重各国自主选择的社会制度和发展道路,不得干涉别国内政或把自己的意志强加于人。中

^① 王树春、万青松:《论新型中俄关系的未来走向:结伴还是结盟?》,载《当代亚太》2013年第4期,第14页。

^② 《中俄关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》,外交部网站,2014年5月20日,http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/1179_611310/t1157763.shtml。

^③ 同上。

表 5 中国与俄罗斯在政治安全领域的网状外交

类别	创设或参与的多边机制	中俄在政治安全领域的立场	其他伙伴国参与情况
合作机制类网络	上海合作组织	打击三股势力, 建立应对各成员国安全挑战和威胁的中心。	其他成员国均为中国伙伴国。
	金砖国家机制	在调节地区冲突、反恐等国际安全议题上深入协调合作。	其他成员国均为中国伙伴国。
	中俄印三方对话机制	努力巩固三方战略对话, 促进互利务实合作。	印度是中国的发展合作伙伴。
合作阵线类网络	联合国	不允许篡改或任意解读《联合国宪章》; 在国际热点问题上加强立场协调, 主张通过和平和政治途径解决问题, 坚决反对外部势力干涉他国内政; 捍卫国际体系中安全不可分割的原则, 反对单方面在全球范围内发展和部署反导系统。	与认同中俄立场的伙伴国家展开具体的合作。
	东亚峰会	巩固东亚峰会作为“领导人引领”的战略论坛作用; 强调国际法至上、互信、和平解决争端、不使用或威胁使用武力、尊重各国利益的原则。	除美、日、文莱、菲律宾以外, 其他参会国均为中国的伙伴国。
	亚信会议	在安全架构建设和保障亚太地区稳定发展方面推进一致的倡议。	26 个成员国中, 18 个为中国伙伴国。
	各人权机制	尊重文化和文明的多样性; 反对将某些国家或国家集团的标准作为普世标准强加给他国。	与认同中俄立场的伙伴国家展开具体的合作。

资料来源: 笔者根据《中俄关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》(2014 年 5 月 20 日)、《中俄关于深化全面战略协作伙伴关系、倡导合作共赢的联合声明》(2015 年 5 月 9 日) 自制。

国和俄罗斯反对外部势力在别国进行政权更迭，反对依据个别国家国内法律标准实施单边制裁。”^①

尽管不同的伙伴国在不同议题上可能与中俄持不同立场，但伙伴关系网络可为各方提供更多沟通和交流机会，提升各国合作而非对抗的概率。中俄战略协作能够迅速获得更多的响应，使更多伙伴国认同中俄立场，在政治安全领域共同组建更强大的合作阵线，如中、俄及持相近立场的伙伴国在联合国关于叙利亚内战、乌克兰问题上的立场协调，有效抵制了一些国家的干涉行为。

另外，中俄在彼此周边地区开展的小三角会晤机制也是值得关注的网状外交形式。例如，中俄印三方对话机制和 2014 年 11 月首次举行的中俄蒙三国元首会晤^②都把维护地区安全局势作为合作的重点。显然，这种小范围的机制能够实现更高层次的战略契合，形成稳固的中俄印、中俄蒙战略掎角之势，减轻彼此的战略压力，^③巩固不同区域的稳定态势。

第三，伙伴关系网络有利于推动跨地区和战略性的发展项目，推动发展伙伴与安全伙伴关系的齐头并进。

中国在安全问题上的一贯思路是安全与发展并进，“只有更多国家共同走和平发展道路，才能创造共同安全的国际环境”。^④当前最引人关注的就是“一带一路”倡议。“一带一路”倡议涉及大量的伙伴关系国，中国目前已在双边层面积极推广这一倡议，让更多的亚洲伙伴国成为“互联互通伙伴”，并力求多边层面凝聚共识，推动更多实质性的合作。^⑤一个稳定紧密

^①《中俄第十一轮战略安全磋商关于第二次世界大战胜利及联合国成立 70 周年的联合声明》，外交部网站，2015 年 5 月 26 日，http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/1179_674909/t1266865.shtml。

^② 在会晤中，三国首脑已同意建立三国副外长级磋商机制。

^③ 譬如，进入 21 世纪来，美国曾试图把蒙古纳入其亚太地区战略网络，当前中蒙不断深入的战略伙伴关系已大大缓解这一战略压力。参见马立国：《中蒙战略伙伴关系的建立及其影响》，载《中央民族大学学报》（哲学社会科学版）2013 年第 6 期，第 36-40 页。

^④ 复旦大学国际关系与公共事务学院“国务智库战略”编写组：《安全、发展与国际共进》，载《国际安全研究》2015 年第 1 期，第 48 页。

^⑤ 一个典型的进展是 2014 年 11 月 8 日，中国召开了第一次“加强互联互通伙伴关系对话会”，在会上习近平提出了推动一带一路的多项倡议和支持项目，得到与会各伙伴国的积极响应。详情参见：《习近平主持加强互联互通伙伴关系对话会并发表重要讲话》，载《人民日报》2014 年 11 月 9 日，第一版。

的全球伙伴关系网络无疑是这一战略成功的基础，而“一带一路”倡议的成功又势必产生积极的政治安全效应：“丝绸之路经济带”的发展重点是中国西部边疆地区和周边邻国，有利于带动这个区域的经济发展和产业振兴，“为当地居民创造更多就业机会、提高居民收入水平，从根本上消除三股势力兴风作浪的社会土壤”；^①“海上丝绸之路”的发展进一步增强中国与东南亚国家的经济联系和社会往来，为南海问题的解决创造一个更加友好的对话氛围；通过“欢迎各国搭便车”，^②让中国的发展更多地惠及周边和沿线国家，减少这些国家对中国崛起的不安，推动中国与合作国家的关系从“利益共同体”向“命运共同体”、“责任共同体”升级；“一带一路”倡议本身也是对中国政治安全立场的推广，即“塑造更加开放的亚洲经济格局，尊重各国主权和领土完整，照顾各方舒适度，不强人所难，不干涉他国内政。”^③

最后，中国的全球伙伴关系网络也向美国传递出一系列清晰的信息，促使美国更加理性客观地看待中国的战略意图，认清中国的“底线”与核心利益。中美关系不是普通意义上的双边关系，而是具有世界影响的双边关系，两国都密切地关注着对方在世界各区域的行动，并始终抱有较深的战略疑虑和警惕。中国建构的全球伙伴关系网络与倡导的中美新型大国关系在原则上是一致的，在理念上是相通的：其一，中国走和平发展道路，不争霸、不称霸，无意愿组建针对美国的同盟，不会走美苏集团对峙竞争的老路；其二，中国始终按照“平等、和平、包容”的原则来发展伙伴关系，对于美国的盟友，中国并不试图削弱其与美国的盟友关系，始终基于双方的共同利益展开务实合作；对于被美国敌视的国家，中国在发展伙伴关系时也避免介入其与美国的分歧或矛盾，始终秉持独立自主的外交方针来决定自己的立场；其三，中国在建构全球伙伴关系网络和新型大国关系时，不断向世界和美国表述自身在政治安全上的底线。全球伙伴关系网络可以成为美国处理对华关系时的表率或参照，让美国认识到别国对中国立场的认同与尊重，也让其知道中国

^① 孙志远：《“一带一路”战略构想的三重内涵》，载《世界经济与政治》2015年第1期，第44页。

^② 《习近平主持加强互联互通伙伴关系对话会并发表重要讲话》，载《人民日报》2014年11月9日，第1版。

^③ 同上。

在捍卫主权原则和国家核心利益上的决心与定力。

结束语

全球伙伴关系网络被视为在新的历史条件下最佳的外交选择^①，已构成中国国家安全战略中的一个重要外交环节，其可观的规模、灵活的体系及有效的塑造能力都将推进国家安全战略从“被动应对”向“积极塑造”转型。当然，全球伙伴关系网络“基本成型”未几，其在安全领域的效应还有待进一步观察。基于业已展现的成效，笔者尝试提出该网络的安全效应扩展模型（图1），即伙伴关系网络的持续发展可能衍生出的三个国际政治安全功能网络。

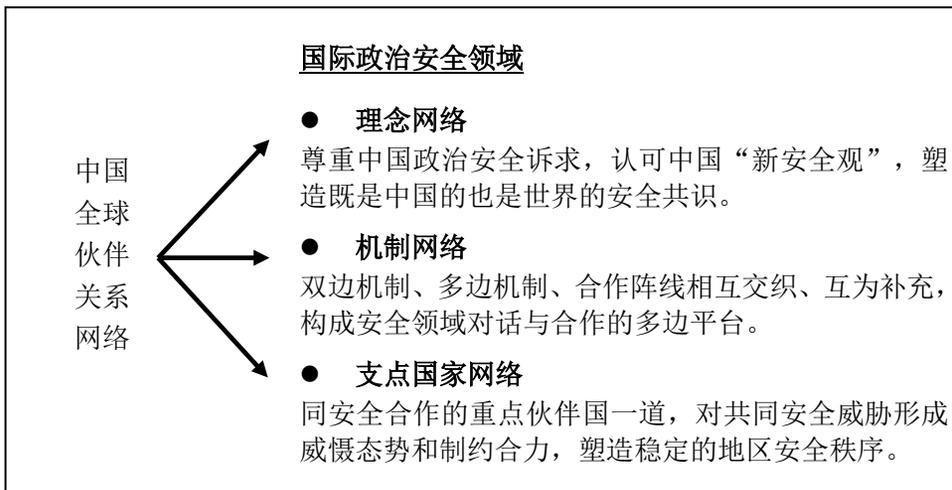


图1 全球伙伴关系网络衍生的安全网络

资料来源：笔者自制。

全球伙伴关系网络能否更有效地维护国家政治安全，归根结底取决于这

^① 相比结盟、孤立、中立、称霸等其他战略，伙伴外交是当代中国外交的最佳选择。参见陈志敏：《世纪之交中国的现实理想主义外交战略》，载《太平洋学报》1999年第3期，第12-20页；金正昆：《伙伴战略：中国外交的理性抉择》，载《教学与研究》2000年第7期，第43-48页。

一体系的顶层设计和机制建构，依赖于各伙伴国对该体系的积极认同和持续参与。基于上述三个衍生网络，笔者认为中国伙伴关系网络建设的下一阶段努力方向应当是：首先，在理念方面，将“中国梦”和“世界梦”对接，让伙伴国充分认识“中国的稳定和发展”和“世界的和平与发展”之间的积极联系，持续扩大中国与伙伴国在安全事务上的共识，把塑造战略互信作为构建理念网络的关键任务。其次，一个成熟的伙伴关系网络必然是一个满足多方需求、具有高效品质的机制网络，中国伙伴关系网络中的机制建设应将质量而非数量放在首位，将深化和利用好已有数量众多的合作机制放在首要位置，优先解决伙伴国共同关切的重大安全议题，积累符合中国原则和地区特点的多边安全合作经验。最后，应重点发展与部分关键国家更高水平、更深层次的战略关系，将那些具有重大地缘政治价值的国家当作伙伴关系网络的战略支点，在运筹大国关系、处理棘手议题、维护中国海外利益等诸多方面借助其杠杆和平衡角色作用。^①

[收稿日期：2016-02-23]

[修回日期：2016-08-07]

[责任编辑：陈鸿斌]

^① 参见戴维来：《中国的结伴外交战略：特征、缘由及路径》，载《现代国际关系》2015年第10期，第37页。

南南合作视野下的中拉论坛*

何晓静

【内容提要】 随着国际体系进入转型期，世界多极化格局深度发展，通过与发展中地区的整体性外交升级，南南合作成为中国外交的重要使命。在继中国—东盟对话、中非合作论坛、中阿合作论坛等机制之后，中国—拉共体论坛于2015年正式成立，标志着中国实现了对发展中地区整体外交的全覆盖。中拉论坛的建立是新世纪以经贸联系为核心的中拉关系深入发展的必然结果：一方面，中国南南合作战略深度发展需要拉美国家的全面参与；另一方面，拉美国家努力寻求自身发展道路也为中拉多边合作机制的建立提供了契机。需要指出的是，中拉论坛也面临双边关系基础相对薄弱、贸易结构相对单一、欧美长期主导等一系列挑战。如何构建符合双方利益的长效合作机制，如何在双边合作进入“新常态”的背景下升级并多元化贸易结构，如何推动中拉多层次交流与合作以增加双方战略互信，如何通过中拉合作的可持续发展提升南南合作水平等，都是中拉论坛未来发展所面临的重要议题。

【关键词】 南南合作 中国—拉共体论坛 发展中地区 整体外交

【作者简介】 何晓静，北京外国语大学西葡语系副教授

【中图分类号】 F114.41

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2016)05-0060-19

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.201605004

* 本文系北京市社会科学基金项目“拉丁美洲媒体中的北京形象分析”（14WYC050）的阶段成果之一。感谢《国际展望》匿名评审专家及编辑部提出的修改意见，文中错漏由笔者负责。

南南合作是建国以来新中国谋求发展并积极融入国际体系的重要国际合作机制。整体来看,中国的南南合作大致经历了“支援亚非拉”、“农业国到工业国”、“工业国到现代化国家”以及“现代化国家到新兴大国”四次转型。^①南南合作的合作模式也由中国与发展中国家单一的政治结盟到多层次、全方位的多边合作,从冷战时期的 77 国集团,到 2000 年的中非合作论坛,再到 2015 年的中国—拉共体(“拉美和加勒比国家共同体”,简称“拉共体”)论坛,中国完成了南南合作整体多边合作机制的总体布局,实现了对发展中国家集团整体性合作机制的全方位覆盖。

本文以中国对发展中国家集体合作机制建设为视角,通过对中拉合作论坛的缘起、筹备和成立过程进行梳理,解读中拉论坛成立的战略规划,探讨中拉整体合作对新时期中国外交战略的意义,在此基础上分析中拉论坛面临的挑战并展望中拉关系的前景。

一、南南合作与中国—发展中地区的整体外交

南南合作贯穿于新中国成立之后直至 21 世纪中国外交实践的全过程,体现了不同历史时期中国的总体外交战略,是中国为谋求自身发展、建立稳定的安全环境而建立的国际合作统一战线。在先后与东盟、非洲和阿盟建立论坛式合作机制之后,与拉丁美洲的全方位合作成为中国完善全方位外交格局的最后一块重要拼图,是中国践行南南合作以及实现多边外交布局的里程碑事件,展现了中国参与国际事务,积极推动世界和平发展的外交战略,完整勾勒出新时期中国在参与地区合作和完善伙伴关系的基础上逐步参与多边合作的外交路线。^②

国际国内局势的变化形塑了中国南南合作理念的历史演变,构建了不同时期南南合作的内容和特点,而中国—发展中国家整体外交布局的完成反映

^① 北京全球南南科技发展中心、《管理观察》杂志社:《和平发展引领下的中国南南合作成功经验与战略走势》,载《管理观察》2015 年第 27 期,第 35-53 页。

^② 门洪华、刘笑阳:《中国伙伴关系战略评估与展望》,载《世界经济与政治》2015 年第 2 期,第 65-95 页。

了中国几十年外交实践以及参与国际机制的经验总结。

（一）中国南南合作与整体外交的理念发展

整体来看，中国南南合作与整体外交理念的演变经历了以下三个阶段：

第一阶段：“三个世界”理论时期，寻求发展中国家结盟，实现政治突围。在新中国成立之后，关于世界革命的分工问题，毛泽东和斯大林曾经多次进行讨论，斯大林建议中国多做东方和殖民地、半殖民地国家的工作，苏联对西方多承担些义务，多做些工作。^①因而，从战后的整个国际政治谱系来看，中国对第三世界国家具有很强的凝聚力。50年代中期以后，随着与苏联的交恶，中国开始考虑突破建国初期的“一边倒”战略，打破美苏争霸的两极格局，团结以亚非拉发展中国家为主的“中间地带”，争取欧洲、日本等第二世界，反对霸权主义和强权政治。1974年2月22日，毛泽东在会见赞比亚总统卡翁达时提出“三个世界”理论，主张亚非拉等同属“第三世界”的国家应团结起来，以实现发展中国家在国际政治领域内的突围。

“三个世界”理论是中国共产党对国际政治局势作出的科学判断，是毛泽东国际战略思想的核心内容之一，是毛泽东统一战线思想的延续，突出了第三世界在中国国际政治战略体系中的重要作用，也是中国参与南南合作的理论根源。按照“三个世界”理论，中国政府明确将加强同第三世界的团结与合作确立为外交政策长期的重要内容，时至今日，这仍是我国新时期外交战略的重要组成部分。^②“三个世界”理论号召世界各国，尤其是第三世界国家，为了民族的独立和世界和平加强团结与合作，建立国际统一战线，共同反对霸权主义。在这一思想的指导下，全球范围内的发展中国家进行了跨区域团结，以南南合作为纽带，创建了不结盟运动和77国集团，打破了美苏对国际体系的绝对主导权，走出“第三条道路”。

第二阶段：“和平与发展”时代主题时期，与发展中国家进行广泛的合作，促进共同发展。改革开放以后，面对新的国内国际局势，中国通过经济

^① 沈志华：《毛泽东与东方情报局：亚洲革命领导权的转移》，载《华东师范大学学报（哲学社会科学版）》2011年第11期，第27-37页。

^② 北京全球南南科技发展中心、《管理观察》杂志社：《和平发展引领下的中国南南合作成功经验与战略走势》，第35-53页。

建设提升自身实力,逐步融入世界经济体系,从一个“体系外国家”变成一个“体系内国家”。^①邓小平继承和发展了毛泽东的“三个世界”理论,进一步提出“东西南北问题”,并指出和平与发展是当今时代的两大主题,认为要解决发展问题需要加强南北对话与南南合作,而解决南北问题的办法是南南之间发展合作,只有南方国家自己发展之后,南北对话才切实可行。^②邓小平的南南合作和南北对话的思想为推动新世纪的发展中国家合作、促进中国以及世界的发展奠定了理论基础,是我国加强与第三世界国家全方位合作,构建合作机制及扩大国际统一战线的指导思想。这一时期,发展中国家通过跨区域的合作成立15国集团等多边合作体系,以更切实的方式推动“南南合作”和“南北对话”。

1992年,江泽民在党的第十四次全国代表大会的报告中提出中国将为维护世界和平与推动国际新秩序的建立做出不懈努力,并强调“加强同第三世界国家的团结与合作是我国对外政策的基本立足点”。^③2005年,中国政府正式发表《中国的和平发展道路》白皮书,强调中国坚持自身和平发展,尊重各国人民自主选择社会制度和发展道路,向全世界阐述了维护世界和平、促进人类社会共同发展的决心。

第三阶段:“命运共同体”时期,谋求发展中国家的多边整体性合作。进入21世纪以来,全球发展格局与中国发展的内外环境经历新的变化。随着中国与其他发展中国家在世界经济体系中的重要性上升,全球发展开始向有利于以中国为代表的新兴经济体以及其他广大发展中国家的方向转移,发展中国家成为全球经济的重要增长点。同时,中国与亚非拉发展中国家经济联系不断增强,发展中国家在中国对外经济合作中的地位进一步提升,中国政府明确提出发展中国家是我国外交政策的基础,是新时期中国外交战略的

^① 时殷弘:《中国的变迁与中国外交战略分析》,载《国际政治研究》2006年第1期,第31-44页。

^② 中央政策研究室:《邓小平年谱(1975-1997)》下卷,中央文献出版社2004年版,第1177页。

^③ 《加快改革开放和现代化建设步伐,夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利——江泽民在中国共产党第十四次全国代表大会上的报告》,人民网,1992年10月12日,<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/252/5089/5106/20010430/456648.html>。

重要组成部分。党的十八大以来，新一届中央领导集体提出“积极有所作为”的方针，加强外交顶层设计和战略谋划，倡导和践行新型国际合作观念。中共十八大报告强调：“加强同广大发展中国家的团结协作，维护发展中国家的正当权益，支持广大发展中国家在国际事务中的代表性和发言权，永远做发展中国家的可靠朋友和真诚伙伴。”^①

2014年4月，习近平在中央国家安全委员会第一次会议上首次提出“既重视自身安全，又重视共同安全，打造命运共同体，推动各方朝着互利互惠、共同安全的目标相向而行”。^② 2015年9月26日，习近平发表题为《谋共同永续发展做合作共赢伙伴》的重要讲话，承诺中国将努力维护国际和平，以和平促发展，并努力“提高发展中国家代表性和发言权，给予各国平等参与规则制定的权利”，清晰界定了中国多边外交的整体目标，并指出中国将在国际合作中秉承“义利相兼、以义为先”的义利观，“为发展中国家经济增长和民生改善贡献力量”。^③ “命运共同体”和新型义利观的提出展示了中国努力谋求与发展中国家共同进步的决心，为构建集体安全体制提供了新的理论思路，是中国建设更具凝聚力的国际统一战线的重要创举，体现了新时期中国扩大开放、寻求区域合作共赢的外交理念，进一步发展和丰富了南南合作的理论基础，拓宽了南南合作的范围并加强了南南合作的制度化发展。

（二）南南合作视野下中国与发展中国家的整体合作

相比传统的双边外交，多边合作是新时期国际组织的重要形式，发展中国家之间的地区性多边合作有利于凝聚各国力量，实现集体发声和规模效应。面对国际体系的转型和经济全球化的冲击，为了提升在形成中的国际体系中的整体地位，赢得在国际事务中的话语权，在原有的国际秩序中处于边

^① 胡锦涛：《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》，新华网，2012年11月8日，http://www.xj.xinhuanet.com/2012-11/19/c_113722546.htm。

^② 《习近平：坚持总体国家安全观 走中国特色国家安全道路》，新华网，2014年4月15日，http://news.xinhuanet.com/politics/2014-04/15/c_1110253910.htm。

^③ 《习近平在联合国发展峰会上的讲话》，新华网，2015年9月27日，http://news.xinhuanet.com/ttgg/2015-09/27/c_1116687809.htm。

缘地位的发展中国家进行了多层次整合，南南合作获得了新的动力。其中，以金砖五国为代表的新兴发展中大国的群体性崛起与外交政策的新调整，对传统南南合作的发展产生了重大的影响，使南南合作超越了过去穷国之间互通有无的传统互助模式，开始拓展到贸易、金融、产能乃至全球治理等各领域。^①

长期以来，中国对外经济合作的重点和对象主要是发达经济体以及周边地区的新兴经济体，合作主要是以双边经济贸易合作为主要形式，这些合作并未形成有机的整体，更没有上升到区域治理的高度。随着全球化的深入以及区域经济竞争的加剧，中国的南南合作实践采取了政治和经济并重的方针，拓展南南合作在各个领域内的发展，推动民间力量参与南南合作，使南南合作更加广泛深入。金砖国家、上海合作组织等平台的建立以及“一带一路”倡议的提出，正是以中国为代表的发展中国家谋求和平与发展而进行集体努力的体现。

发展中国家群建立的合作论坛机制突破了传统南南合作仅局限于经贸合作的固有形式，凸显通过加强与发展中国家合作模式的转变来培育全球共赢性合作的新思路。具体而言，即通过区域治理，加强中国与发展中国家互联互通战略，促进广大发展中国家和地区的互利共赢，最终打造发展中国家的命运共同体。

整体来看，中国以南南合作为机制，与发展中国家建立整体性合作机制的发展道路呈现出由稳定周边到向非洲、中亚、拉美渐进式的拓展路线，这也是中国针对美国外交战略重心重返亚太、布局中国周边的大势而进行的主动性战略安排。1991年中国—东盟建立对话关系，全面开启了以中国为一方、某一（次）区域性组织为另一方的双边多层互动的合作模式。2003年双方将双边关系升级为战略伙伴关系，2010年中国—东盟自由贸易区正式启动。2000年中国创造性地设立中非合作论坛，并于当年10月在北京成功举办首届部长级会议。中非合作论坛开启了中国与非洲54个国家进行整体性外交合作的机制，同时也是中国与发展中国家集团建立的第一个“软体国

^① 孙靓莹、邱昌情：《“一带一路”建设背景下的南南合作：路径与前景》，载《广西社会科学》2016年第2期，第135-139页。

际组织”。^① 中非论坛的成立为非洲带来了巨大的发展机遇，从 2000 年到 2015 年，非洲是世界经济增长最快的地区之一，世界上经济增长最快的国家主要是非洲国家，非洲由“黑暗的大陆”成为“充满希望的大陆”。^② 此后，中国先后与东盟建立中阿合作论坛、与南亚国家创立中国—南亚商务论坛、与太平洋岛国建立中国—太平洋岛国经济发展合作论坛和与拉美国家建立中拉论坛，从而基本完成其对发展中国家多边外交的全球布局。

二、南南合作视野下的中拉合作—中拉论坛

中国—拉共体论坛的成立是中国与发展中国家集体合作拼图的最后环节，也是中国推动南南合作、扩大国际统一战线战略的重要举措，标志着中国—发展中国家集团整体性合作机制的搭建完成，体现了中国“大国是关键，周边是首要，发展中国家是基础，多边是重要舞台”的全方位外交布局。中拉双方在投资、贸易等领域的迅速发展和良好的合作为拉美地区的复兴提供了良好的基础，中拉论坛的成立顺应了中拉合作的历史需求，为新时期中拉关系的深入发展奠定了制度化基础。此外，拉美区域化合作的发展增强了其自主性，拉共体首次将美国和加拿大排除在外，成为加勒比海和拉丁美洲地区最具有代表性的区域组织机构。

（一）中拉论坛的创建过程

中拉论坛的缘起最早可以追溯到 21 世纪之初，自从 2000 年中非合作论坛成立之后，中国非常希望将这一成功经验运用于拉美地区，但多年来都未能如愿。^③ 随着拉美地区内部整合不断加强，中拉合作关系通过一系列具体化的合作机制更加清晰化和明确化，中拉双方提升交流层次，展开全方位的合作成为大势所趋。进入 21 世纪以来，中国外交着力倡导“开放包容”的

^① 杨洁勉：《新兴大国群体在国际体系转型中的战略选择》，载《世界经济与政治》2008 年第 6 期，第 6-12 页。

^② 周玉渊：《中非合作论坛 15 年：成就、挑战与展望》，载《西亚非洲》2016 年第 1 期，第 3-21 页。

^③ 高美、赵欢：《中拉论坛是如何炼成的？》，载《新京报》2014 年 7 月 18 日，第 A08 版。

合作观、义利观，并打造与广大发展中国家“命运共同体”等新型国际发展理念，恰与拉美国家对外战略的“东向”调整过程高度契合，其道德感召力极大地增强了拉美国家深化与中国合作的决心和信心。2008年11月5日，中国政府颁布《中国对拉丁美洲和加勒比政策文件》，表达了中国政府从战略高度看待中拉关系，致力于同拉丁美洲和加勒比国家建立和发展平等互利、共同发展的全面合作伙伴关系的态度。^①胡锦涛在其任内多次出访拉美地区，并于2008年发表题为《共同构筑新时期中拉全面合作伙伴关系》的演讲，就发展中国家和拉美各国友好合作关系作了全面阐述。

2012年6月，温家宝出访拉美，并代表中国政府正式提出建立“中拉合作论坛”的倡议。作为回应，2012年8月，拉共体“三驾马车”代表团访问中国。之后，中拉双方高层互访频繁，其中重要的议题便是建立中拉论坛以及中拉双方整体合作机制。在中国新一届领导集体就任后，中拉高层交往继续保持高速发展势头，中拉关系得到进一步深化。2013年5月，习近平访问特立尼达和多巴哥、哥斯达黎加、墨西哥三国，增进与上述三国的政治互信，推动互利合作，巩固传统友谊，加强中国同拉美和加勒比地区的友好合作。2014年1月拉共体召开第二届首脑会议，作为轮值主席国的古巴在会议上积极推动中拉论坛的建立，该会议通过了《关于支持建立中国—拉共体论坛的特别声明》。同年4月，拉美“四驾马车”代表团访问中国，与中方就建立中拉论坛的具体细节和进程进行磋商。

2014年7月，习近平赴巴西出席金砖国家领导人第六次会晤，并对巴西、阿根廷、委内瑞拉和古巴四国进行国事访问，其间提出建立平等互利、共同发展的中拉全面合作伙伴关系，构建中拉“1+3+6”的合作框架，为中拉论坛的成立奠定重要基石。2015年1月，中国—拉共体论坛第一次部长级会议在北京召开，并发表《中拉论坛首届部长级会议北京宣言》，中拉双方一致同意建立“中拉全面合作伙伴关系”，加强各领域的对话与协商，双方承诺将在论坛的框架下积极推动中拉双方进行全方位合作。

与中非合作论坛和中阿合作论坛一样，中拉论坛也是中国与发展中国家

^① 《胡锦涛穿梭外交 中拉关系新布局》，腾讯网，2008年11月20日，<http://finance.qq.com/a/20081120/002317.htm>。

集体建立的整体合作平台。从中国对外整体合作机制的全局设计来看，中拉整体合作是中国全球战略中的“必选项”，或者说是“不可或缺项”。^① 正如“中国—拉共体论坛”的名称所揭示的，拉共体不仅仅是中拉论坛的协调机制，而且作为论坛的一方参与其中。同时，中拉论坛强调中拉双方在平等互利的基础上深化双边合作关系，以实现共同发展。

中拉论坛第一届部长级会议还通过了《中拉论坛机制设置和运行规划》及《中国与拉美和加勒比国家合作规划（2015—2019）》两个重要文件，奠定了中拉论坛的制度性基础，其运行机制包括部长级会议、国家协调员会议、中国—拉共体“四驾马车”外长对话会和专业领域分论坛，并设立中拉论坛中方后续行动委员会以落实部长级会议成果。《合作规划》确立了双方在未来五年在基础设施建设、交通运输、农业、贸易和投资等领域进行重点合作，清晰界定了双方合作的核心领域，既有前瞻性又有较强的可操作性。

中拉论坛的成立为中拉双方的合作提供了一个稳定的制度性框架平台，为双方的合作共赢打下了坚实的基础。随着部长级会议的召开，一系列后续机制陆续开始搭建，中拉投资和贸易发展迅猛。

（二）中拉论坛创立的动力机制

中拉论坛的创立与进入 21 世纪以来中拉双方的共同努力密不可分，其动力主要来自以下方面。

第一，政治互信增强。从地缘政治的角度来看，中拉相隔遥远，长久以来双方的交往贫乏。美国自 1823 年以来高举“门罗主义”的大棒将拉美视为后院，而泛美主义更是将拉美和美国牢牢地拴在一起。冷战时期，亚非拉同属第三世界国家群体，然而就交往的频率和实效而言，中拉关系却是中国与发展中国家关系中最弱的一环。自 20 世纪 80 年代以来，新自由主义席卷拉美多国，给拉美带来了经济的快速增长。然而，近年来拉美经济增速整体放缓，外债、贫困、失业、通胀等一系列社会问题涌现，促使拉美国家对华盛顿共识主导的发展模式进行反思。^② 作为最大的发展中国家，中国一直以

^① 吴白乙、刘维广：《拉丁美洲和加勒比发展报告（2014~2015）》，社会科学文献出版社 2015 年版，第 90 页。

^② [美]赵穗生：《中国模式探索：能否取代西方的现代化模式？》，载《绿叶》2009 年

来奉行“防御性现实主义的安全策略”^①，进入新世纪后中国积极参与地区及区域性合作，融入现有国际体制的构建，寻求与发展中国家的集体合作，提高了中国的国际声誉，增强拉美国家对中国的信任。

与此同时，拉美中左翼力量迅速崛起。1998年查韦斯赢得大选，2002年巴西劳工党领袖卢拉当选为总统，随后，左翼政党在秘鲁、玻利维和乌拉圭等国相继赢得大选，极大地改变了拉丁美洲的政治生态。到2015年初，中左翼力量执政的拉美国家已超过10个，人口则高达拉美总人口的70%左右，国土面积涵盖拉美总面积的80%以上。^②拉美左翼力量的崛起以及拉美经济发展的强劲势头赋予拉美国家政治经济上更多的自主性和可选择性，并使美拉之间的分歧加大。中国在坚持自身政治文化特色的前提下，探索出了一条以改革开放为核心、积极融入国际秩序为路径的发展道路。中国成为发展中国家探索适合自身发展路径而获得成功的范例，为拉美中左翼政府提供了政治多元化发展的非西方参照，中国在改革开放和国家建设上取得的成就也为面临发展瓶颈的拉美国家提供了有价值的借鉴。在全球化深化发展的语境下，同为第三世界的中国和拉美在世界多极化、南南合作、地区贸易一体化以及构建新的国际政治经济秩序等一系列国际问题上立场一致，双方都表现出进行更加深入和广泛合作的意愿。

第二，中拉经济交往迅速发展。相比中国与其他发展中国家的关系，中拉政治与文化交流进展相对缓慢，然而中拉在经济上有良好的合作基础。随着中国经济的快速发展，特别是在中国加入WTO之后，中拉经贸交往迅速发展。一方面，中拉经济结构互补性强，拉美能源资源储量丰富，粮食产能丰沛，能够向中国提供可持续发展所需的重要原材料和农产品，中国则可在基础设施建设和资金方面为拉美提供助力。联合国拉美和加勒比经济委员会2013年发布的统计数据显示，中国经济每增长1个百分点，可拉动拉美经济增长0.5个百分点。^③因此，拉方非常重视加强对华合作，搭乘中国经济

第3期，第17-23页。

^① 唐世平：《中国的崛起与地区安全》，载《当代亚太》2003年第3期，第14-18页。

^② 陈文学：《冷战结束以来拉美中左翼崛起的原因和面临的挑战》，载《当代世界》2012年第6期，第53-55页。

^③ 吴白乙、刘维广：《拉丁美洲和加勒比发展报告（2014~2015）》，北京：社会科学

增长快车的意愿强烈。目前，中国已成为大多数拉美和加勒比国家的第一大或第二大贸易伙伴国。从 2000 至 2014 年，中拉贸易总额从 126 亿美元飙升至 2626 亿美元，增长了 21 倍。2014 年底，中国在拉美的直接投资存量达到 989 亿美元。中拉贸易占中国对外贸易总额的比重也从 2000 年的 2.7% 上升到 2014 年的 6.1%。从贸易总额和中国投资存量来看，中拉经贸关系的发展势头超过了同样以论坛形式与中国展开全面合作的中非和中阿经贸关系。2014 年，中非和中阿贸易总额分别为 2220 亿和 2512 亿美元，中国对两个地区的投资存量分别为 300 亿和 100 亿美元。中国与非洲、东盟各国都处于世界经济链条中的低端，产品具有相似性，因而存在相互竞争。相比之下，中拉经济结构互补性远大于竞争性，产品差异度大，因此中拉有广阔的合作前景，双方在经贸领域的进一步合作必给中拉双方带来更多的发展机会。^①

另一方面，面对当前全球经济有效需求不足和流动性过剩等两大挑战，中国政府顺应南南合作的历史趋势，瞄准需求潜力巨大的发展中国家和新兴市场，尤其是拉丁美洲，通过打造具有“包容性发展”特色的多边合作机制，不仅可以加速自身经济结构完善和顺利实现模式转型，而且能够盘活供给与需求，快速拉动未来世界经济增长，获得双赢。^②对拉美而言，中国不仅是拉美国家丰富的初级产品和原材料的重要市场；同时，作为全球性资本输出大国，中国也是许多拉美国家重要的融资来源。在许多拉美国家经济不景气、货币贬值严重、外资纷纷出逃的背景下，中国资本逆势而上，已成为拉美外资的最主要来源。拉美国家本身在很长一段时间保持了经济发展的良好势头。尽管 2008 年后国际金融危机之后全球经济出现疲软态势，拉美大部分经济体仍旧保持快速增长，南方共同市场成为世界第四大经济体。经济实力的增长和贸易的快速发展也促进了双方物质、信息、人员的联系，推动了双方在心理上的迅速接近。

第三，拉美区域一体化的迅速发展。一直以来，拉美在中国全方位外交

文献出版社，2015 年版，第 91 页。

^① 蔡拓：《当代中国国际地位的若干思考》，载《中国社会科学》2010 年第 5 期，第 121-138 页。

^② 吴白乙、刘维广：《拉丁美洲和加勒比发展报告（2014~2015）》，社会科学文献出版社 2015 年版，第 90 页。

战略布局中具有重要意义，但双方迟迟未能建立常态的合作机制，一个重要因素是拉美国家之间差异较大，缺少有效的整合，而中国欲建立一对一的双边合作机制则耗时耗力。另外，中拉之间缺少战略支点，中国曾经尝试通过多边区域性组织与拉美国家发展关系，但美国几乎主导了除拉共体之外的所有拉美区域性和次区域性组织，中国始终处于被动境地。进入 21 世纪，拉美一体化呈现由初级向高级、从单一向复合型方向发展的趋势，为中国与拉美各国之间建立多边协调机制提供了平台。拉美国家以次区域组织为基础，通过增进共识逐渐过渡到区域性组织的渐进式路径加强了区域一体化的发展，不仅传统的拉美地区机制不断焕发新的活力，一批新兴的区域或次区域一体化组织也陆续成立。“玻利瓦尔美洲联盟”（2004 年）、“南美洲国家联盟”（2008 年）、“拉美国家共同体”（2010 年），“太平洋联盟”（2012 年）等组织相继问世。2011 年 12 月，拉共体正式成立，成为第一个囊括拉美地区 33 国的成熟的区域性组织，并将美国和加拿大排除在外，增强了拉美国家的自主性，也为拉美与其他国家和国家集团的关系发展奠定了基础。

拉美区域性组织积极推进世界范围内的多边合作，进一步促进了拉美一体化的快速发展，也为其探索跨地域多边协作模式积累了经验，如拉共体与欧盟携手打造的拉共体—欧盟国家首脑会议，推进拉美国家和欧盟的跨地区性战略合作。中国也与拉美区域组织建立起不同形式的对话机制，如成为美洲开发银行正式成员国，成为拉美一体化协会的首个亚洲观察员等。拉共体成立后不久便与中国开展对话和合作，拉共体“三驾马车”与中国建立外长对话机制，而后加勒比共同体（简称“加共体”）轮值主席国的加入，最终形成拉美“四驾马车”与中国的交流平台。

三、中拉论坛面临的挑战及应对策略

作为一个跨地域的国家间合作机制，中拉论坛的发展也受到诸如美国的牵制和欧洲的竞争、中拉之间的差异以及拉共体自身的局限等外部制约因素

和内部潜在冲突因子的影响。

（一）内部因素

第一，中拉论坛对拉共体的依赖不言而喻，拉共体的发展某种程度上决定了中拉论坛的未来走势。拉共体成立后，在强化拉美一体化、塑造拉美整体认同方面起到了重要的粘合剂作用。然而，拉共体自身的发展也具有诸多不确定性，主要体现在：首先，拉美地区的国家间组织众多，与拉共体规模相近的美洲国家组织仍由美国主导，部分拉共体成员国家仍旧视其为重要的拉美区域性组织。在将来的发展中，如何避免不同组织之间议题和理念的冲突，保持组织内部的凝聚力是提高拉共体运行效率的一个重要挑战。其次，各成员国对拉共体未来的定位也争议较多，委内瑞拉和厄瓜多尔等国家强调拉共体的政治经济一体化以取代日益式微的美洲国家组织，而一些本地区的大国，如巴西、阿根廷则强调经济一体化的优先性。^①最后，拉共体内部差异分歧较多，并非铁板一块。从地缘政治上看，邻国间历史和领土纠纷盘根错节，有较多内部冲突隐患。而在意识形态上不同思潮此起彼伏，既有古巴这样的左翼，也有墨西哥这样的右翼。进入 2016 年，委内瑞拉深陷危机，而左派的巴西则举步维艰，总统罗塞夫受到弹劾。经济上，各成员国在发展程度和方向上也呈现出较大差异，一些大国为了保护民族产业而在贸易一体化进程中不时出台一些贸易保护主义政策。拉共体成员国与中国的双边关系也各不相同：既有与中国建立了战略合作伙伴关系的委内瑞拉、墨西哥，也有仍未建立外交关系的巴拿马、巴拉圭等国；既有贸易往来频繁的阿根廷等国，也有交往甚少的中美洲和加勒比国家。部分拉美国家担心中拉经济合作的最大受益者将是与中国关系较深的委内瑞拉、哥斯达黎加等国。当然，中国大规模参与拉美基础设施建设并向拉美国家提供巨额贷款，这也必然会引起部分拉美大国担心地区格局的改变以及自身在区域内的影响力被削弱。

第二，目前中拉经贸合作的主要形式是拉美向中国出口初级产品和原材料，中国参与拉美基础设施建设并向部分拉美国家提供贷款，经济结构的高度互补性使中拉贸易在很长一段时间将保持良好的增长势头，然而这也导致

^① 王友明：《构建中拉整体合作机制：机遇、挑战及思路》，载《国际问题研究》2014 年第 3 期，第 105-117 页。

拉美经济界担心现有的中拉经贸关系会复制美欧在拉美的贸易模式,进一步造成拉美国家的去工业化,使拉美陷入对中国的依赖。^①多家拉美媒体对中拉论坛第一届部长会议的报道都凸显了两个关键词:“2 500 亿美元”和“马杜罗”。“2 500 亿美元”在标题和导语等醒目位置的高频率出现表明拉美媒体期待中拉合作能给拉美经济和社会发展带来机遇,然而部分媒体将此次会议的召开置于委内瑞拉总统马杜罗赴石油输出国组织成员国家寻求帮助的语境之下,也表明拉美各界对中拉合作性质的质疑,并担心中国加大在拉美的存在会造成拉美国家对中国产生经济乃至政治上的依附性。2014年后,中国经济进入“新常态”,经济增速放缓,经济结构面临优化升级;与此同时,拉美经济增长速度也出现整体下滑,国际油价下跌更是极大地冲击了该地区依赖能源初级产品出口的委内瑞拉、厄瓜多尔等国。^②在此背景下,中拉贸易增速趋缓,在一段时期内面临动力不足的局面。

第三,国际机制的顺利运行取决于各方在规则制定、费用分摊、议题设定等因素上达成共识以及面对各种突发危机和争端的解决能力。中拉论坛是中国和拉共体成立的多边合作机制,作为正式的国际制度,各参与者因其经济实力、国际声望等要素的不同而具有不同的权力。^③拉美各国对中拉论坛运行机制的第一个顾虑即是论坛的主导权归属问题,对于中国占据论坛主导地位的担忧可能在一定程度上造成中拉之间的纷争,并进而影响中拉合作效果。

中国对拉美国家的上述关切作出了及时和正面回应。首先,中拉论坛在首届部长级会议通过的宣言中指出,“论坛由中国和拉共体成员国外交部牵头”,并强调中拉“具体合作倡议的落实或有关规则的通过将由中国同有关拉美和加勒比国家具体商定”,以及“给予加勒比国家特殊待遇”。中拉合作部长会议由拉共体轮值主席国、承办国和中国共同主持,这体现了论坛平

^① 王萍、王翠文:《国际格局的变化与中拉关系的可持续发展》,载《拉丁美洲研究》2014年第1期,第22-25页;李紫莹:《中拉经贸关系长远发展的路径选择》,载《拉丁美洲研究》2015年第2期,第67-72页。

^② 《拉美经济下行 中美洲何以独善其身》,载《国际商报》2015年8月24日。

^③ 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,第64页。

等的原则，也赋予拉共体轮值主席国更大的地区号召力，有助于拉共体一体化进程的发展。^①其次，“3×3”产业合作模式更加明确地指出双方合作将服务于各自的经济转型和产业升级，并阐述了“企业主导、商业运作、社会参与、政府推动”的中拉合作模式，强调了企业和商业机构是中拉合作的主体地位，凸显了中拉论坛作为双方跨区域经济合作平台的性质。^②最后，中拉论坛旨在建立灵活、包容的沟通机制，以增强中拉双方互信、扩大共识，为进一步深化合作打下基础。中拉论坛首届部长级会议通过的《北京宣言》明确提出双方合作将“将遵循灵活和自愿参与的原则，符合各自国内政策和法律法规，并且不应影响任何各方事先已经达成一致的双边合作项目或替代各方已经达成的双边协议、决定和承诺”。

（二）外部因素

尽管拉美内部一体化趋势的深化和发展道路的多元化促进了拉美地区的“脱美”倾向，但美国因素在中拉整体合作中仍有重要影响。一方面，美国与拉美国家不仅存在着千丝万缕的历史与现实联系，而且从投资、贸易与援助等主要经济合作指标看，尽管中拉贸易的持续增长一定程度上削弱了美拉双边贸易对拉美国家的重要性，可美国在拉美的地位仍无法撼动。^③尽管华盛顿共识在巴西和阿根廷等南美大国遭遇质疑，玻利瓦尔联盟（Bolivarian Alliance for the People of Our America, ALBA）也形成对美国式民主的挑战，但美国式的民主制度在拉美国家仍然有许多忠实的拥护者，美国在拉美的影响力依然强大。^④另一方面，从美国全球战略和地缘政治来看，拉美仍然是美国实施全球战略的重要依托，美国对拉美政策的变化不过是新形势下的政策调整。^⑤政治上，奥巴马政府努力改善同古巴、委内瑞拉等拉美左派国家

^① 中拉论坛相关文件和政策制度请参见中国—拉共体论坛官方网站：<http://www.chinacelacforum.org/chn/>。

^② 岳云霞：《人民网评：“3×3”新模式升级中拉产能合作》，人民网，2015年5月21日，<http://opinion.people.com.cn/n/2015/0521/c1003-27037124.html>。

^③ 苏毓淞：《美国、欧盟、中国与拉美双边经贸关系的比较研究》，载《拉丁美洲研究》2014年第3期，第26-34页。

^④ Stefan Halper, *The Beijing Consensus – How China’s Authoritarian Model Will Dominate the Twenty-First Century*, New York: Basic Books, 2010, pp. 49-73.

^⑤ 徐世澄：《论奥巴马上台以来的中拉关系》，载《西南科技大学学报（哲学社会科学版）》2015年第1期，第1-8页。

的关系，宣布与委内瑞拉关系正常化，在断交 54 年后与古巴复交。经济上，奥巴马在其第二任期内显著加大了对拉美地区的投入，扶持拉美地区“太平洋联盟”，重视拉拢巴西等地区大国，通过打造“平等合作伙伴关系”，借助拉美大国的影响力，进一步控制拉美事务的话语权，并将拉美地区的墨西哥、智利、秘鲁三国拉入由其主导的跨太平洋经济伙伴关系协议。鉴于中美大国关系仍旧是中国外交战略的关键，中美关系的稳定是确保中国安全环境的重要因素，因而中国与拉美国家的合作也不会触及美国在拉美的核心利益。

中拉关系中另一个不可忽视的重要因素是拉美与欧盟的关系。拉美各国曾是西班牙、葡萄牙等欧洲国家的殖民地，无论是从政治体制还是语言和文化认同上看，欧拉比中拉之间都更为接近，拉美国家也始终是西班牙等老牌殖民大国国际政治布局中的重要因素。经济上，欧洲和拉美的经济联系比中拉更加密切，而深处债务危机的欧洲和中国一样需要拉美的原料和初级产品，这些构成了中欧拉三角关系中潜在的竞争点。近年来，面对拉美丰富的资源和巨大的发展潜力，欧洲各国积极推动欧拉双边关系的发展，以德国为代表的欧洲国家极力促成欧盟—拉美峰会的召开，加大对拉美各国的直接投资，带动了新世纪欧拉双边贸易稳步发展。欧盟成员国是拉美重要的投资者和贸易伙伴之一，并与墨西哥、智利和哥伦比亚等国签订了自贸区协议。^① 传统的欧拉合作体系不断加强，新的机制也在逐渐培育。成立于 1991 年的伊比利亚美洲国家首脑会议（Ibero-American Summit）迄今已经举办了 24 届，其成员国囊括了 19 个拉美和加勒比国家以及西班牙、葡萄牙和安道尔三国，并接受意大利、比利时、法国等欧洲国家为“联系观察员国”。2013 年 1 月和 2015 年 6 月分别召开了第一届和第二届拉共体—欧盟国家首脑会议，旨在加强欧盟和拉美在各领域内的团结协作。

中国政府坚持和平的外交政策，在中拉论坛成立之初，中国政府明确指出中国与拉美和加勒比国家间的合作是南南合作框架下的发展中国家间的相互支持，不同于国际关系中的联盟关系，因而不会影响、更不会取代各自

^① 《欧盟—拉美加勒比共同体峰会探讨经贸合作》，人民网，2015 年 6 月 11 日，<http://world.people.com.cn/n/2015/0611/c157278-27138632.html>。

与其他国家和其他地区间已有的交往与合作。^①

四、中拉论坛及中拉关系前景评估

首先，中拉论坛不同于基于政治互信和传统友谊基础上设立的中非和中阿合作论坛，也不同于基于周边战略部署的中国—东盟对话关系。面对“中国威胁论”甚嚣尘上以及西方国家对中国式的“双赢”合作模式的质疑，中国应该在中国—拉共体的合作过程中坚持“义利相兼、以义为先”的义利观，深化中拉双方全方位、多层次合作的同时促进拉美经济结构调整，推动拉美国家的区域一体化，提升中国在拉美的形象，扩大共识，提高中拉双方的互信。

其次，中拉论坛以论坛的形式首次将中国和拉美的所有发展中国家联合起来，也是中国第一次在美欧影响强大的地区进行“1+N”模式的跨区域合作，是中国突破传统的亚非欧外交部署的重要尝试，也是中国南南合作深入发展的战略创新。相比中国和其他发展中国家的集体合作，中拉经贸合作在双边合作中占有核心地位。基于中拉双方经济的互补性，在中拉论坛的框架下中拉经贸关系将得到进一步发展。中拉第一个五年规划指出双方力争在10年内使双边贸易额达到5000亿美元、双方投资存量达到2500亿美元。为了推进中拉关系的深入发展，中拉需要突破相互贸易的结构性逆差，改变中国依靠进口拉美大宗商品和向拉美出口制成品的单一贸易模式，并在经贸关系日益密切的基础上实现双方在更广泛领域内的对话与合作。

再次，从拉美的角度来看，中拉论坛的设立为拉美和加勒比地区经济发展提供了机遇，同时赋予该地区更多的政治、经济独立性，使拉美地区赢得更多的关注，提高了一段时间以来被欧美所忽视的拉美的国际地位。美国和西方国家纷纷开始考虑新的拉美政策以收复失地，俄罗斯也积极推进与拉共体对话机制的建立。2015年6月，欧盟—拉共体第二届首脑会议在布鲁塞

^① 《王毅，中拉合作不针对、不排斥第三方》，中华人民共和国外交部网站，2015年1月9日，http://www.fmprc.gov.cn/web/wjbx_673089/xghd_673097/t1227004.shtml。

尔召开，会议旨在新的国际局势下重建欧盟与拉美国家的合作。中拉论坛是以拉共体为支点建立的合作，中拉论坛的发展某种程度上受制于拉共体的一体化进程。如何照顾拉共体中不同成员的利益，提高拉共体的凝聚力，从而提高中拉论坛对于中拉关系的全面推动也将是很长一段时间内中拉论坛需要面对的重要任务。

最后，随着中国与发展中国家多边合作机制的全覆盖顺利实现，下一步的重点任务即是对论坛机制的深度耕耘，通过精准操作，推动合作机制的品质升级，以经贸合作为抓手，推进中国与发展中国家集团的全方位合作，打造真正的命运共同体。中国在未来相当长一段时期仍应立足通过推进南南合作以促进南北对话，在中国实力上升并对国际体系带来新的变化动力后，中国需要充分意识到自身的大国地位，在独立自主和融入体系之间获得恰当的平衡，同时也应该以最大发展中国家的身份积极参与国际体系的转型，为建立新的公平公正的国际新秩序作出自己的贡献。

[收稿日期：2016-01-28]

[修回日期：2016-08-04]

[责任编辑：陈鸿斌]

拉美国家与亚太区域经济一体化^{*}

——合作进展与观念趋向

柴瑜 王效云 丁宁

【内容提要】 进入 21 世纪以来,随着地区间制度框架协定的不断搭建,拉美与亚太地区间经济交往日益加深,亚太地区已成为拉美地区最具活力的经贸合作伙伴。在美国主导推进跨太平洋伙伴关系协定、中国和东盟着力倡导区域全面经济伙伴关系、亚太自由贸易区逐步取得进展的背景下,拉美国家对亚太地区日趋多元化的区域经济合作格局受到广泛关注,以重点参与、积极推进的态度开展地区间合作,其中墨西哥、智利、秘鲁、哥伦比亚和哥斯达黎加等太平洋东岸拉美国家表现尤其突出。拉美次区域合作机制太平洋联盟则普遍被视为成员国融入亚太的重要平台。考虑到当前中拉合作所面临的机遇和挑战,拉美国家对待亚太经贸合作的这一立场与态度,有助于中国在推动拉美地区与亚太地区的地区间合作中发挥更为积极和主动的作用。

【关键词】 亚太区域一体化 TPP APEC 太平洋联盟

【作者简介】 柴瑜,中国社会科学院拉丁美洲研究所研究员,博士生导师;王效云,中国社会科学院研究生院博士研究生;丁宁,中国社会科学院研究生院博士研究生,中国石油大学(北京)讲师

【中图分类号】 F114.46

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2016)05-0078-17

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.201605005

^{*} 本文系中国社科院 2016 年创新工程项目“拉美产业发展研究”(GJ05_2016_SCX_1780)、国家社科基金重大项目(15ZDA067)、国家开发银行研究院“亚太自贸区战略研究”课题研究的中期成果。

冷战结束后,世界经济格局悄然转变,亚太地区正逐渐崛起为世界经济增长的新引擎,成为全球经济增长最具活力的地区。美国等发达国家纷纷尝试分享亚洲经济增长成果,积极发展与亚太地区的战略合作关系。拉美地区国家特别是太平洋沿岸国家,也日益重视与亚太地区的经贸合作,积极推动亚太区域一体化进程。笔者将在梳理和总结拉美国家与亚太地区^①经贸合作现状的基础上,重点分析墨西哥、智利、秘鲁、哥伦比亚和哥斯达黎加等太平洋沿岸的拉美国家对亚太区域一体化合作的态度及战略思路,并提出通过发展与拉美国家关系来推进亚太区域经济一体化的政策建议。

一、拉美国家与亚太地区经贸合作现状

20世纪80年代以前,拉美国家主要奉行进口替代的内向型发展战略,与太平洋西海岸的亚太地区联系有限。自90年代开始,拉美国家开始奉行新自由主义,加大了外向型经济发展力度。世界经济全球化和亚洲经济的高速增长也为其提供了更多机会。拉美国家开始寻求对外经济关系的多元化,将目标投向蓬勃发展的东亚新兴经济体和太平洋地区。在战略层面,拉美国家积极与亚太经济体缔结双边或多边合作协议,建立对话机制;在实践层面,双方的经济交往不断深化,贸易额、投资额不断提高。

第一,拉美国家与亚太地区的一体化进程呈现出多层次、多渠道的特点。一是积极加入或倡导建立亚太经济一体化安排,如亚太经合组织(APEC)、跨太平洋伙伴关系协定(TPP)等;二是积极拓展区域层面和多边合作,如建立东亚—拉美论坛、中国—拉美共同体论坛(简称“中拉论坛”)等;三是大力发展双边合作。截至2016年3月,已有7个拉美国家和经济体与亚太国家缔结了双边自由贸易协定,已有19项自由贸易协定生效。据不完全统计,在上述已生效的一体化组织或论坛之外,拉美和亚太地区之间另有13项区域一体化协议正处于谈判磋商或研究阶段。

^① 如无特殊说明,笔者所指的拉美国家指拉美和加勒比地区所有经济体。亚太地区指亚太17个经济体,分别是中国、日本、韩国、东盟10国、澳大利亚、新西兰,中国香港和中国台湾。

通过梳理拉美与亚太地区的一体化合作协议,可以发现如下特点:其一,从时间上看,除墨西哥、智利、秘鲁分别于1993、1994、1998年加入APEC之外,其他的一体化协议均在进入21世纪后达成。2005年之后拉美与亚太地区之间的一体化进程明显加速。其二,从国别来看,拉美各国对参与亚太一体化进程的热情差别较大。太平洋沿岸的拉美国家及中美洲国家参与亚太一体化进程的热情较高,缔结的多边或双边合作协议也较多,而其他拉美国家的热情相对较低。值得一提的是拉美大国巴西,至今为止还没有与任何一个亚太国家缔结任何类型的一体化协议。其三,中国、日本、韩国是拉美国家在亚太地区的主要战略合作伙伴。拉美地区开放度较高的智利和秘鲁均与这三个国家缔结了双边一体化协议。中国台湾、新加坡、泰国在参与拉美与亚太区域一体化进程中也表现得较为活跃。

第二,拉美各国与亚太地区之间经贸合作发展迅速,但密切程度差距较大。拉美与亚太地区经济上具有很大的差异性和互补性,加强经济合作能为双方带来显著的潜在效益。进入21世纪以来,随着战略合作架构的不断搭建,双方之间的贸易和投资也飞速发展。

首先,拉美国家与亚太地区间的贸易在进入21世纪后发展十分迅速。20世纪90年代之前,拉美国家与亚太地区的经济联系一直较弱。90年代后半期,随着墨西哥、智利、秘鲁相继加入APEC,拉美与亚太地区市场逐渐向对方开放。特别是进入21世纪之后,双方经贸合作日趋升温,经贸关系迅速发展。据统计,2014年拉美地区出口贸易额较2000年增长了194.86%,其中对亚太地区出口增长了831.13%;同期进口贸易额增长了214.42%,其中自亚太地区进口增长了620.26%,均远高于总体增速。^①

其次,拉美国家与亚太地区间的贸易呈现一定的不平衡性,具体体现在两个方面。一是拉美地区与亚太地区在对方贸易中所处的地位差别很大。从拉美地区看,亚太地区先后于2008年和2010年成为拉美地区第二大进口来源地和第三大出口市场。从亚太地区看,无论在进口方面还是出口方面,拉美国家所占比重均相对较小。据统计,2014年对亚太地区进出口分别占拉

^① 所有数据来源于中国经济数据库(CEIC)(<http://www.ceicdata.com/zh-hans/countries/china>),数据中不含中国台湾地区。

美地区进出口额的 15.83% 和 25.97%，同期对拉美地区进出口则分别仅占亚太地区进出口额的 4.08% 和 4.39%。^① 二是贸易方向不平衡。自 1995 年以来，拉美地区对亚太地区的出口额始终小于自亚太地区的进口额，这种不对称性导致了自 1992 年以来拉美地区对亚太地区一直存在贸易逆差，2014 年逆差已达 1 393.18 亿美元。^②

再次，中国成为拉美国家在亚太地区的第一大贸易伙伴。2003 年以前，拉美地区在亚太地区的第一大出口市场和进口来源地均是日本；此后，中国取代日本成为拉美地区在亚太地区的第一大贸易伙伴。自 2009 年以来，拉美国家对中国的进出口额均保持在对亚太地区进出口额的 50% 以上。

表 1 亚太地区对拉美主要大国的贸易重要性，2014 年

分类 \ 国别	国别						
	智利	秘鲁	巴西	墨西哥	阿根廷	哥伦比亚	哥斯达黎加
出口	1	1	1	4	2	4	4
进口	1	1	1	2	2	4	3

资料来源：笔者根据中国经济数据库（CEIC）数据自制，<http://www.ceicdata.com/zh-hans/countries/china>。

其四，拉美各国与亚太地区经贸合作密切程度差距较大（表 1）。在拉美地区主要大国中，与不包括美国和加拿大在内的亚太地区贸易合作最为密切的是智利、秘鲁、巴西等三个国家，阿根廷、哥斯达黎加、哥伦比亚和墨西哥等居于第二梯队。2014 年数据显示，亚太地区是智利、秘鲁、巴西三个国家的第一大出口市场和第一大进口来源地，阿根廷的第二大进口来源地和第二大出口市场，哥伦比亚的第二大进口来源地和第四大出口市场，哥斯达黎加的第三大进口来源地和第四大出口市场，墨西哥的第二大进口来源地

^① 同上。

^② 同上。

和第四大出口市场。

最后，拉美与亚太地区的贸易合作模式以产业间贸易为主。以智利、秘鲁、巴西、墨西哥等拉美地区主要大国为例，其向亚太地区的出口主要以食品饮料和以自然资源为基础的工业产品为主，进口则主要以中高技术的资本货物及其零部件和初加工的工业产品为主。

第三，拉美与亚太地区投资合作发展较为缓慢。与同亚太地区迅速发展的贸易合作相比，拉美国家与亚太地区的投资合作发展较慢。拉美地区引进外商直接投资和对外直接投资都主要面向美国、欧盟和拉美本地区。亚太地区引进外商直接外资和对外直接投资则主要面向美国、欧盟和亚太地区。

从国别来看，日本是传统上对拉美地区投资最多的亚太国家。随着中国“走出去”战略的实施，中国对拉美地区的投资也逐年增多。需要说明的是，尽管中国对拉美地区投资增速较快、规模增大，但相较于中国对外投资的整体增速来看，拉美地区并不突出。例如，尽管 2013 年中国对拉美地区投资存量较 2003 年增长了 1 763.82%，但在中国对外投资的整体结构中，仍排名靠后。同一时期，中国对欧洲投资增长了 10 806.05%，对非洲增长了 5 230.65%，对北美洲增长了 5 116%，对大洋洲增长了 3 926.83%。^①

二、主要拉美国家对亚太合作的认知分析

如前所述，拉美各国对促进亚太合作的态度不一。相比之下，以墨西哥、智利、秘鲁、哥伦比亚和哥斯达黎加为代表的太平洋东岸拉美国家更为重视。因此，笔者将集中分析上述五国对亚太合作的认知。总体上，上述五国都视亚太地区为重要的战略区域，对亚太区域一体化均持积极和建设性态度，希望借助 TPP、APEC 或太平洋联盟等机制和平台融入亚太区域一体化进程，但五国在融入亚太区域一体化的路径选择、融入程度等方面都有所差异。

一方面，亚太地区成为拉美国家重要的战略合作对象。拉美沿太平洋东

^① 所有数据来源于 Wind 资讯经济数据库 (<http://www.wind.com.cn/NewSite/edb.html>)，经笔者分析整理得出。

岸的五国均视亚太地区为重要的区域合作对象。这一认识不仅具有地缘经济基础，也充分顾及东亚地区经济迅速发展所带来的重大机遇。

墨西哥政府外交政策的总体目标是“恢复墨西哥在世界上的领导地位，并在解决全球性重大挑战上，确立墨西哥作为一个新兴力量的影响力”。^① 据此，墨西哥积极参与各项全球治理动议，并以北美国家、拉美国家以及亚太国家三重身份为支点，努力构建其外交战略框架。由此而来，墨西哥重视拓展与亚太地区的关系，在与亚太国家建立双边自贸区的同时，积极加入 APEC 和 TPP 谈判，并借助太平洋联盟加强与亚太地区的联系。

智利是拉美地区最早与亚太地区发展联系的国家之一。早在 19 世纪末就与日本签订了贸易通航协定。1991 年，智利加入太平洋经济合作理事会（Pacific Economic Cooperation Council, PECC），并设立了 PECC 智利委员会（CHILPEC）。1994 年正式加入 APEC。^② 根据智利总统府发布的《执政纲要 2014—2018》，智利把亚太战略作为增强在拉美和加勒比地区尤其是南美洲地区影响力的手段。为此，智利政府提出要巩固其位于南大西洋和亚太地区的拉美国家间的“港口国家”和“桥梁国家”地位，加强交通和港口等基础设施建设，提高服务质量。同时，利用自身在拉美地区紧密的经贸关系和广泛的自由贸易协定网络，联结太平洋两岸各经济体，并促进拉美各国与东盟的关系进一步发展。^③

秘鲁自 20 世纪 90 年代开始就坚持开放的地区主义的外交原则，并在此基础上积极发展自由贸易，是多边自由贸易协议的积极参与者。亚太地区的市场规模和经济活力使其成为秘鲁外向型经济战略的重点发展地区。在改革国内经济结构的同时，秘鲁政府加强了在亚太地区的外交活动，一方面在泰国、新加坡、菲律宾、印尼、马来西亚、澳大利亚和新西兰等国设立大使馆及领事馆，更加频繁地派遣外交使团出访中国、日本等国家；另一方面积极

^① 吴白乙主编：《拉丁美洲和加勒比发展报告（2014-2015）》，社会科学文献出版社 2015 年版，第 132 页。

^② Manfred Wilhelmy, “La Trayectoria de Chile frente a la Región Asia-Pacífico,” *Estudios Internacionales*, Vol. 167, 2010, pp. 127-130.

^③ Ministerio Secretaría General de la Presidencia, *Programa de Gobierno Presidenta Michelle Bachelet 2014-2018*, Mensaje Presidencial del, de mayo de 21, 2014, p. 154, <http://www.gob.cl/programa-de-gobierno/>.

参与亚太地区的一体化组织，1990年加入太平洋盆地经济理事会（Pacific Basin Economic Council, PBEC），1991年加入 PECC，1996年加入 APEC 渔业和旅游业工作组，1998年正式加入 APEC。秘鲁亚太战略的中长期目标是成为亚太各主要经济体的战略伙伴，进而成为连接亚太和拉美的桥梁。^①

哥伦比亚政府坚持开放和多元化的外交战略。2002—2010年阿尔瓦罗·乌里韦·贝莱斯（Alvaro Uribe Vélez）政府时期，哥伦比亚的外交政策完全以美国为重心，对亚太地区不够重视。但认识到亚太地区的重要战略意义后，胡安·曼努埃尔·桑托斯·卡尔德龙（Juan Manuel Santos Calderón）政府自2010年执政以来的外交政策试图在美国和拉美国家间寻求平衡，重点深化与秘鲁、智利和墨西哥等太平洋联盟国家的一体化合作。

哥斯达黎加总统路易斯·吉列爾莫·索利斯·里维拉（Luis Guillermo Solís Rivera）领导的现任政府主张维护外交尊严和独立性，重点发展对周边邻国和美欧关系，支持多极化和地区一体化，重视发展同中国等亚太地区大国的关系，把亚太地区视作政治、外交和贸易等国家利益的新增长点。^②

在与区域经济合作相关的对外关系战略上，相对较大的拉美国家更看重国际地位与领导力的重构，而其他国家则将重点放在经贸关系的开放与市场多元化等现实利益上。太平洋沿岸的拉美国家期待与亚太地区的经贸合作能够满足这些战略诉求。

另一方面，拉美各国融入亚太区域一体化的战略路径有所不同。TPP、APEC与太平洋联盟是当前拉美国家认为可以借助的融入亚太区域一体化的有效途径。就一体化协议的广泛程度和深入程度而言，在美国的主导下，TPP对亚太区域经济一体化的影响将是深远的。智利是TPP前身P4的成员之一，而墨西哥、秘鲁等国都是TPP的创始成员。太平洋沿岸拉美国家与TPP的关系较为紧密。APEC是亚太地区最高级别的政府间经济合作机制，自成立以来一直致力于推动区域贸易自由化，且促进了整个亚太地区的商业伙伴关系的发展。2006年，APEC提出其远景目标是最终建立亚太自由贸易区

^① Julio Chan, *APEC y el Perú: Guía sobre el foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico y la participación del Perú*, Lima: Universidad de Lima, 2008, p. 208.

^② Embajada de Costa Rica en Singapur, <http://www.embassyrcsg.com>.

(FTAAP)。哥伦比亚、哥斯达黎加等国都积极期待加入 APEC。太平洋联盟被认为是当前拉美地区最有活力的次区域一体化组织，不同于一般的区域一体化组织致力于促进成员国之间的贸易投资自由化，太平洋联盟更重要的战略定位是从整体上推动联盟成员国与亚太地区的合作，进而是成员国融入亚太的重要机制和平台。

第一，太平洋东岸拉美五国对 TPP 的态度并不一致。墨西哥、智利和秘鲁都是 TPP 的成员国，将 TPP 视为融入亚太区域一体化的重要路径。但三国加入 TPP 的动机和在 TPP 谈判中的态度及主要顾虑均有所不同。

墨西哥更看重美国和日本的市场，稳住并扩大美国市场是首要考虑。墨西哥担心，不加入 TPP 将面临不平等竞争，基于《北美自由贸易协定》的贸易优惠关系也将受到损害。^① 同时，墨西哥希望借助 TPP 谈判，打破日本对墨农产品的封锁状态，进而将农产品打入东南亚市场。^②

智利前 TPP 谈判首席代表罗德里戈·孔特雷拉斯（Rodrigo Contreras）认为，智利加入 TPP 是为了寻求机制性利益，将 TPP 作为提升其已签贸易协定的效用、降低“意大利面碗效应”（Spaghetti bowl phenomenon）以及推动构建一个更好的多边体制的良好途径。^③

秘鲁认为，TPP 是世界级的最重要的经贸一体化机制，其重要性甚至超过欧盟。秘鲁要早日加入以取得与其他非 TPP 成员相比在一定时限内的政治经济优势。TPP 将助力秘鲁扩大亚太市场，使秘鲁的贸易协定网络扩展到澳大利亚、新西兰、马来西亚、文莱和越南。此外，吸引其他南美国家和亚太地区的投资、接触 TPP 成员国家的技术和创新以及借助 TPP 谈判促进现有双边贸易协定升级，都是秘鲁加入 TPP 的重要考虑。

尽管上述各国最终加入了 TPP，但在此之前，各国对于 TPP 都有顾虑，一些利害相关部门的反对声音也很大，由此使得各国在 TPP 谈判和协议签署

^① 《墨西哥希望通过 TPP 增添北美自贸协定活力》，中国驻墨西哥大使馆经济商务参赞处，2012 年 3 月 17 日，<http://mx.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/201203/20120308020419.html>。

^② David Alire Garcia and Adriana Barrera, “Mexico sees TPP Deal Doubling Agricultural Exports to Japan,” Reuters, June 26, 2015, <http://www.reuters.com/article/2015/06/26/us-mexico-trade-tpp-idUSKBN0P62LY20150626>。

^③ 罗德里戈·孔特雷拉：《智利与跨太平洋伙伴关系协定（TPP）：等待成果》，载《太平洋经合研究》2014 年第 4 期，第 3-12 页。

过程中的态度有所差异。相比较而言，智利的态度更加谨慎，墨西哥和秘鲁的态度更为积极。

在日本加入 TPP 前，智利出口促进局（ProChile）前负责人阿丽西亚·弗若曼（Alicia Frohmann）认为，由 TPP 达成 FTAAP 的可能性不大，因为亚洲的大型经济体没有被纳入 TPP。若 TPP 成为亚洲一体化及中国的潜在威胁，智利因加入 TPP 而与原来的主要贸易伙伴疏远将得不偿失。^①此外，TPP 在知识产权保护等领域标准过高、从 TPP 关税减让中获利空间有限以及 TPP 协议将可能损害智利与 TPP 成员国原有贸易协定等问题，都使得智利在 TPP 谈判中顾虑重重，表现较为谨慎。

墨西哥对于 TPP 的顾虑主要来自两方面。一是 TPP 关于版权、商标、地理标志、工业设计、专利、集成电路布图设计、未披露信息及商业秘密保护等方面的超高标准；二是墨国内奶业、纺织服装业、制鞋业等弱势行业所面临的 TPP 成员国的竞争压力。秘鲁对 TPP 的顾虑主要在于农产品市场准入、发达国家与发展中国家的目标不匹配等问题。

尽管不是 TPP 成员国，但太平洋沿岸的另两个拉美国家哥伦比亚和哥斯达黎加均对 TPP 表示出一定的兴趣。相比之下，哥伦比亚的态度更为积极明朗。哥伦比亚学界认为，鉴于太平洋联盟的其他三个成员国都加入了 TPP，哥伦比亚作为太平洋联盟成员国的身份将有助于其加入 TPP。^②哥伦比亚担心其在拉美地区的主要竞争者都会加入 TPP，如果不采取积极行动，自身国家竞争力将受到威胁，对外国投资的吸引力也将下降。^③哥伦比亚加入 TPP 的最大障碍是农牧业减税及其外部竞争等问题。

哥斯达黎加对 TPP 的态度则正从积极转变为不确定。哥斯达黎加在劳

^① Alicia Frohmann, “Regionalismo en el Asia Pacífico: ¿una oportunidad para Chile?” *Estudios Internacionales*, Vol. 167, 2010, p. 124, <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/12699/12987>.

^② Lina María Bayer Cotrino, “Análisis de los Factores que han Dificultado la Incursión de Colombia en la Región de Asia Pacífico y el Posible Aprovechamiento de los Mecanismos de Integración Regional Alternativos a Aceptar para Incursionar en la Región de Asia Pacífico,” *Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario*, Bogotá D.C., 2014, p. 55.

^③ Rudolf Hommes, “La relevancia del TPP,” *El Tiempo*, de julio 5, 2015, <http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/la-relevancia-del-tpp-rudolf-hommes-columnista-el-tiempo/16046776>.

拉·钦奇利亚·米兰达（Laura Chinchilla Miranda）政府期间对加入 TPP 态度比较积极。2013 年 2 月，时任外贸部长安娜贝尔·冈萨雷斯（Anabel González）认为，TPP 将增强哥斯达黎加出口的国际竞争力，并能推动自贸协定升级以达到“下一代”国际贸易投资标准。哥现政府认为，加入 TPP 还有待进一步研究。哥国内对谈判中涉及的知识产权、互联网自由、基因药物等问题存在争论，认为美国推行的标准与哥斯达黎加国情不符，可能损害本国利益。2014 年 2 月，公民行动党总统候选人即现总统索利斯认为要好好研究 TPP，然后再做出立场判断。^① 但此后哥经济增长绩效不尽如人意，可能进一步延长哥政府对这一问题的考虑。

第二，各国均对 APEC 持积极态度。墨西哥、智利、秘鲁作为 APEC 的成员，借助 APEC 机制扩大了与亚太国家的经贸联系。哥伦比亚和哥斯达黎加十分看重 APEC 在推动亚太区域一体化方面的作用，积极申请加入 APEC，但因 APEC 暂停扩容而一直未能如愿。

墨西哥于 1993 年加入 APEC，是拉美地区的第一个 APEC 成员。其动机是借助融入亚太的契机，倒逼国内经济结构改革。墨西哥的市场深受竞争缺乏、监管过度和部门封闭之害。电信、运输、能源和金融服务部门资源利用率低，并降低了其他生产活动的竞争力，急需通过改革来增强竞争力，吸引投资。APEC 机制要求的结构改革与这一目标相吻合。墨西哥加入经济合作与发展组织（OECD）后，根据后者建议制定了一系列重要的公共政策；与此类似，APEC 成员的最佳实践有助于为墨西哥提供政策和技术支持。^②

随着加入南方共同市场（MERCOSUR，简称“南共市”）的努力失败和美洲自由贸易区建设的进程停滞，智利认识到在广泛签订双边经贸协定的同时，APEC 机制是恰当且灵活的经贸论坛，其倡导的开放地区主义与现有自贸安排并不冲突，智利可以借此扩大其双边自贸网络，同时推进 FTAAP 的建设。智利与中、日、韩三国能顺利达成自贸协定也得益于其 APEC 成员

^① Sofía Akepsimidis S., “Solís estudiaría Alianza Trans-Pacífico para que no se convierta en un ‘mega TLC’,” *La Nación*, de febrero 20, 2014, http://www.nacion.com/nacional/elecciones/2014/Luis_Guillermo_Solis-PAC-Fedecamaras_0_1397860514.html.

^② José Gerardo Traslosheros Hernández, “Mexico in Asia Pacific: Lagging Competitiveness and Lacking Reform,” *Análisis*, Vol. 13, No. 37, 2010, pp. 32-33.

身份。^① 智利政府和私有部门都希望积极参与 APEC 框架下的各项活动，从而在亚太树立值得信赖的国家形象。

秘鲁于 1998 年加入 APEC。通过 APEC 平台发展双边经贸关系是秘鲁的重要考虑。加入 APEC 之前，与秘鲁签订贸易协定的都是美洲国家；此后，秘鲁与泰国、新加坡等 APEC 成员国达成双边自由贸易协定。目前，秘鲁已与中国、日本、韩国、新加坡、泰国、美国、加拿大、智利、墨西哥等 9 个 APEC 成员签署了自由贸易协定。借助 APEC 平台，秘鲁一方面继续深化同东亚地区如中国、日本、韩国、中国台湾、中国香港等经济体及东南亚国家的联系，另一方面希望与其他成员如澳大利亚、新西兰等签订贸易协定。^②

哥伦比亚曾于 1995 年和 2007 年申请加入 APEC，因为 APEC 决定暂停扩容而一直未能如愿。为加入 APEC，哥伦比亚希望学习 APEC 拉美成员智利、秘鲁和墨西哥的成功经验，在增进对亚洲的了解、培养相关人才的同时，建设高附加值的生产链。深化与 APEC 成员的关系不仅对哥未来加入该组织至关重要，也对其参与其他亚太一体化安排有重要意义。有学者认为，融入亚洲应成为哥伦比亚的政策优先，参与 APEC 的策略应着眼国家长期发展，而非聚焦初级产品和资源产品发展或亚洲经济体目前的高增长。^③

哥斯达黎加学术界普遍认为，APEC 平台可以推动哥斯达黎加经济多元化发展、并更有竞争力地融入全球经济。APEC 的政策和倡议，如自由贸易、可持续发展等可以作为国内执行公共政策的基础，推动哥斯达黎加的经济发展符合全球化的需要。^④ APEC 在全球经济、贸易、工业生产等方面占有重要分量，加入该组织有利于获得更多的市场准入和高新技术。因此，在被称为“太平洋世纪”的 21 世纪，哥斯达黎加融入太平洋地区的最优路径就是

^① Alicia Frohmann, *Regionalismo en el Asia Pacífico: ¿una oportunidad para Chile?*, p. 120.

^② Julio Chan, *APEC y el Perú: Guía sobre el foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico y la participación del Perú*, Lima: Universidad de Lima, 2008, p. 212.

^③ Ricardo Coutin, “Beneficios y retos de Colombia en APEC,” *Revista CS en Ciencias Sociales*, No. 14, julio-diciembre 2014, Cali, Colombia, pp. 304-308.

^④ Godwin Tang, “Importancia de APEC para Costa Rica y Latinoamérica,” *La Nación*, de noviembre 29, 2014, http://www.nacion.com/opinion/foros/Importancia-APEC-Costa-Rica-Latino-america_0_1454254562.html.

加入 APEC。^① 目前, 哥斯达黎加与加拿大、智利、中国、美国、墨西哥、秘鲁和新加坡等 7 个 APEC 成员签订了自贸协定, 这有利于哥斯达黎加未来正式加入 APEC。

第三, 各国均视太平洋联盟为融入亚太的重要平台。

太平洋联盟是 2011 年由智利、秘鲁、墨西哥、哥伦比亚四国建立的拉美次区域一体化组织。目前, 作为整体的太平洋联盟与美国、欧盟、中国等域外国家的贸易和投资所占比重较大。区域内贸易比重较小, 四国间贸易有较大提升空间。尽管该组织的目标是实现拉美次区域一体化, 但成员国间的贸易可能不会发生明显改变, 各国与亚洲国家市场的联系可能增加。^②

借助太平洋联盟打开亚洲市场, 是墨西哥加入太平洋联盟的主要出发点。墨西哥在太平洋联盟四国中与亚太地区联系较少, 在整个亚洲地区仅与日本签订了自由贸易协定。但借助与联盟其他成员国的产业链合作, 墨西哥能够向尚未签订贸易协定的国家增加出口。墨西哥在汽车零配件、食品等部门与亚洲开展贸易合作的潜力很大。^③ 为此, 墨西哥有意在太平洋联盟四国之间建立连锁企业, 共同生产以增加贸易量。墨西哥投资贸易促进局认为, 太平洋联盟应该加强汽车、机械和农业部门的生产及合作。此外, 太平洋联盟四国还应推动四国之间的旅游合作, 吸引亚洲和大洋洲游客。^④

智利不仅认可太平洋联盟在促进与亚太经贸关系中的积极角色, 还前瞻性地认识到其辐射作用。有智利学者认为, 与拉美传统的开放地区主义不同, 太平洋联盟致力于创建一个共同市场来增进与亚洲地区的贸易, 且支持形成地区性产业, 促进该地区融入全球产业链。这一目标与智利开拓亚洲市场的意图吻合。^⑤ 前述智利总统《执政纲要 2014—2018》明确表示, 重视太平

^① Oscar Alvarez, “Costa Rica en el siglo del Pacífico”, http://www.oscaralvarez.co.cr/cr_pacifico.shtml.

^② Ivette Saldaña, “México negociará un TLC con Panamá,” *El Financiero*, de marzo 15, 2013, <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/mexico-negociara-un-tlc-con-panama.html>.

^③ Manfred Wilhelmy, “La Trayectoria de Chile frente a la Región Asia-Pacífico,” *Estudios Internacionales*, Vol. 167, 2010, pp. 127-130.

^④ 《墨西哥将推动太平洋联盟国家建立企业连锁共同对亚洲出口》, 中国驻墨西哥大使馆经济商务参赞处, 2015 年 6 月 23 日, <http://mx.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201406/20140600634805.shtml>.

^⑤ Isabel Rodríguez Aranda, “Nuevas Configuraciones Económicas en el Asia-Pacífico y sus Consecuencias para América Latina: Desde el APEC a la Alianza del Pacífico,” *Revista de*

洋联盟的一体化努力,致力于在不与已参与的其他一体化组织冲突的前提下推进其发展,力争使太平洋联盟成为与亚洲地区开展经贸活动的平台。此外,太平洋联盟与南共市、东盟以及 APEC 也开展了相互合作机制的研究。如能实现相互合作,太平洋联盟的影响力将辐射到其他经济及政治影响力较大的一体化组织,推动智利实现成为联结亚太和拉美地区桥梁的战略目标。

秘鲁国内已形成一种共识,即太平洋联盟是“可持续的深度一体化”进程,是与其他地区特别是亚太地区进行政治磋商、推动经贸一体化的平台。秘鲁驻华大使胡安·卡洛斯·卡普纳伊(Juan Carlos Capuñay)曾在 2014 年 APEC 会议期间表示秘鲁愿通过太平洋联盟推动 FTAAP 的建设。^①一体化将为秘鲁带来更多投资、弥补贸易逆差,并能促进竞争力较强的产业发展进而增加出口,改善贸易平衡。^②

哥伦比亚也认为,太平洋联盟是参与亚太经济合作的有效途径。如果 FTAAP 在中国的主导下以“东盟 10+3”模式为基础建成的话,拉美国家参与的希望将比较小;同时,由于与中国经贸关系疏远,哥伦比亚最终加入 FTAAP 的希望将更加渺茫。这使太平洋联盟的重要性得以凸显。^③同时,借助太平洋联盟共同的贸易代表处和使领馆,哥伦比亚可以解决在亚太地区外交机构数量不足的问题。相较于其他太平洋联盟成员,哥伦比亚缺乏明确的亚太战略,在融入亚太方面落后较多;成为太平洋联盟成员后,能够以区域整体身份参与亚太事务,弥补与其他拉美国家的差距。^④

哥斯达黎加国内尚未达成是否加入太平洋联盟的一致意见。新的贸易投资机会、区内产业链的融合及提升经济竞争力,是哥加入太平洋联盟的主要关切;同时,太平洋联盟作为进入亚太地区平台的作用也很重要。^⑤但哥斯

Ciencias Sociales, Vol. 57, No. 2, 2014, p. 566.

^① 《APEC 助力亚太持久繁荣》,载《人民日报》2014 年 10 月 31 日,第 23 版。

^② Alberto Mendieta, “Alianza del Pacífico Trae Retos en Desarrollo que Perú Debe Alcanzar”, *Perú 21*, 6 de julio 2015, <http://peru21.pe/economia/alianza-pacifico-trae-retos-desarrollo-que-se-deben-alcanzar-2222421>.

^③ Lina María Bayer Cotrino, “Análisis de los Factores que han Dificultado la Incurción de Colombia en la Región de Asia Pacífico y el Posible Aprovechamiento de los Mecanismos de Integración Regional Alternativos a Aceptar para Incurcionar en la Región de Asia Pacífico,” Bogotá D. C.: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, 2014, p. 56.

^④ *Ibid.*

^⑤ Anabel González, “Costa Rica y la Alianza del Pacífico”, *La Nación*, de marzo 10, 2014,

达黎加内部反对加入太平洋联盟的声音从未间断。农业等部分行业认为，相对于太平洋联盟其他成员，哥斯达黎加缺乏竞争力，因此不希望过早开放市场。此外，要加入太平洋联盟，哥斯达黎加还需要在港口基础设施、公路和电力等一系列方面进行建设和更新。

目前，墨西哥、秘鲁和智利三国融入亚太区域一体化的程度相对较深。哥伦比亚和哥斯达黎加融入亚太区域一体化程度仍有待加强。墨西哥、智利、秘鲁、哥伦比亚和哥斯达黎加五国都是太平洋沿岸的拉美国家，相较于其他大部分拉美国家，这五国与亚太地区的地缘关系更近，在融入亚太区域一体化方面也更为积极，它们的态度和行动对于其他拉美国家融入亚太区域一体化进程具有一定的示范和带动作用。2015年11月22日刚刚当选的阿根廷总统马克里（Mauricio Macri）曾在选前提出，一旦当选将与巴西结成战略联盟，与太平洋联盟进行建设性对话，进一步发展与亚太的贸易关系，创造更好的投资环境。南共市是比较封闭的一体化安排^①，可以想见，阿根廷作为重要成员之一如果能够走上经济开放和市场化的发展道路，将有力地促进南美国与亚太地区的经贸联系。

三、实现中拉合作与亚太区域经济一体化的良性互动

总体上，拉美国家对亚太区域一体化持有积极和建设性的态度。中国与拉美国家不仅在整体和双边层次上开展了大量合作，还在世界银行、二十国集团（G20）、世界贸易组织（WTO）等多边平台进行了务实合作。因此，在区域层面上的经贸合作应成为中拉之间合作的新领域，应推动中拉合作与亚太区域经济一体化实现相互促进、相互补充的新局面。

冷战结束后，以中国为代表的新兴工业化国家逐渐崛起，引领亚太地区成为世界经济新的增长动力。同时美国为维护其霸权地位，将 TPP 视为重返

http://www.nacion.com/opinion/foros/Costa-Rica-Alianza-Pacifico_0_1401459847.html.

^① 柴瑜、孔帅：《太平洋联盟：拉美区域经济一体化的新发展》，载《南开学报（哲学社会科学版）》2014年第4期，第30页。

亚太的重要战略工具，试图通过降低中国对周边国家的影响力，特别是利用中国与菲律宾等东南亚国家在南海的领土领海争端，主导亚太地区的政治经济秩序。

2006年的APEC会议首次提出FTAAP，之后，关于FTAAP的实现路径问题被广泛关注和研究。同时，TPP谈判也在2015年下半年获得较大突破，12个成员国在历时5年半的谈判后于2016年2月签署了协议。TPP以“高标准”和“全领域”为特征显著区别于以往的自贸协定，因此对亚太区域一体化持积极态度的哥斯达黎加等国对能否达到其标准存有顾虑，对是否加入TPP反复权衡，举棋不定。TPP之外的中国也可能同样受到贸易转移、一定程度的孤立和被边缘化等不利影响。

在此背景下，积极发展中国与拉美国家的关系，促进中拉合作与亚太区域经济一体化的良性互动具有更为重要的意义。一方面，中拉合作与亚太区域一体化都是中国地区间主义战略的重要内容。20世纪80年代出现的新地区主义，伴随着经济自由化、全球化的浪潮，增强了地区行为体与世界市场的融合与互动，促进了经济增长和区域经济一体化。当地区成为一个独立行为体发展对外关系时，地区间主义就产生了。20世纪90年代中国加入APEC，是参与地区间合作的开始。之后，中国积极创建或参与了中国东盟“10+1”、“10+3”、上海合作组织、中非合作论坛、亚欧会议、东亚—拉美论坛、中拉论坛等众多的地区间合作机制。中国作为新兴的发展中国家，一方面需要通过发展中经济体之间的相互合作，一定程度上制衡发达国家与发展中国家之间地区间主义的迅速发展，缓解来自国际体系主导国家的压力；另一方面，保障能源资源来源和市场扩大，为经济增长和发展寻求更大的回旋空间。从这个角度看，中拉合作与中国参与亚太区域一体化的本质目标是一致的。

另一方面，中拉合作与亚太区域一体化是相互促进、相互补充的关系。进入21世纪以来，中拉关系持续升温，实现了跨越式进展。2015年1月中拉论坛首届部长级会议的召开，标志着中拉整体合作由构想变成现实，中拉合作机制进一步完善。中拉合作的良好发展势头为亚太区域一体化进程打下了坚实的基础。拉美国家是亚太区域一体化进程中的重要力量。因为拉美国

家的积极参与，亚太区域一体化扩大了规模经济效应和现实影响力，推动了更大范围的经贸制度环境改善，中国与拉美的经贸往来也将因此获得更大的发展空间。

目前，中拉合作潜力的充分释放对亚太区域一体化的深入发展提出了更高的要求。中国在拉美的贸易和投资伙伴主要是巴西、墨西哥、智利、阿根廷、秘鲁、委内瑞拉、哥伦比亚、厄瓜多尔等国。对于其他资源丰富、对中国产品或投资有较大需求的拉美国家，特别是非太平洋沿岸国家，尚未充分释放合作潜力，这可能是由于国内市场规模不够、市场环境亟待改善、地处内陆交通基础设施不便等原因所致。推动拉美国家与亚太区域经济的进一步融合有助于这些问题的解决。

尽管如此，中拉双方对亚太区域经济一体化的合作理念仍存在差异。中拉双方地理距离遥远，历史、政治和文化传统差异较大。尽管太平洋沿岸的拉美国家期待实现与亚太经济的一体化，但对于实现途径还没有明确的认识，特别是 TPP 的影响力相当大，美国依然是拉美国家重要的贸易伙伴国和投资来源国，一些拉美国家对于美国所倡导的开放理念也比较认可。因此，建设富有成效的、能够照顾到发展程度差异的亚太区域一体化机制，对于扩大拉美国家经济空间、增加经济多元化、增进中拉相互理解、实现合作共赢具有现实意义。

结合中拉合作现状和拉美国家对推动亚太区域一体化的积极态度，中国可与拉美国家一道强化两个地区的整体性合作。

首先，坚持推进中拉整体合作，打好亚太区域一体化合作的现实基础。中拉整体合作机制有利于促进中拉双方凝聚政治共识和利益共识，开展更健康、均衡、可持续的全面合作，并为中国与 12 个没有外交关系的拉美国家发掘经贸合作潜力提供对话和磋商的平台。特别是 TPP 成员国以及有意融入亚太区域一体化的拉美国家，应加大签署双边一体化协议的力度，一方面削减 TPP 对中国造成的不利影响，减少贸易和投资的对外转移效应，提高中国在拉美国家经济贸易合作中的地位和影响力；另一方面逐渐引导拉美国家加入到中国主导的区域全面经济伙伴关系（RCEP）轨道上来，争取亚太区域

一体化的主动地位。

其次，进一步加强与太平洋联盟等拉美次区域组织的对话和合作，扩大亚太区域一体化的沟通渠道与合作平台。太平洋联盟不仅致力于推动成员内部的贸易投资自由化，也表现出与亚太地区经济接轨的强烈意愿。加强与太平洋联盟的整体合作，发挥太平洋联盟的机制性作用，既符合成员国借助太平洋联盟融入亚太地区产业链的利益诉求，又有利于增强拉美国家对亚太区域一体化进程特别是实现路径与方式的理解，寻求互利共赢的合作空间。对于南共市、安第斯共同体（Andean Community）等相对比较封闭的次区域一体化组织而言，在合作中应充分发挥区域领头国的示范、引领和协调作用，更大限度地挖掘与其他成员国的合作潜力。

第三，加强经贸环境、基础设施等领域的能力建设，积极探索拉美与亚太经贸合作的新机遇。针对目前拉美与亚太合作的主要制约因素，寻求解决方案。在经贸环境领域，加大政策对话和协商，借鉴和利用 APEC 中的“经济技术合作”、“最佳实践”等做法，研究中拉合作中的典型案例，推进政策优化和环境改善，助推产业成长。在基础设施等领域，发挥中方优势，通过促进交通基础设施的互联互通，提高贸易投资便利化水平，扩大拉美国家参与亚太区域经济一体化的实际能力。

[收稿日期：2016-07-29]

[修回日期：2016-08-19]

[责任编辑：杨立]

从应急补水看澜湄合作机制下的跨境水资源合作*

张 励 卢光盛

【内容提要】 水资源合作是澜沧江—湄公河合作机制的五大优先领域之一，也是保护中国水资源开发权利，把握中南半岛地区关系发展主动权，重构水资源合作新格局及实施河海战略的关键一步。2016年3月，在中国牺牲自身利益援助下湄公河国家补水后，仍受到部分国家与国际舆论的诟病。本文从补水事件与国际舆情切入，分析域内外各利益体的意图、行为模式与地区内缺少有效水资源合作机制的现象，并探讨在澜湄合作机制下建立水资源合作机制的紧迫性与必要性，最后提出中国在建设水资源合作机制过程中，要从理念、内涵、机制、国际合作、舆论宣传与互信建设等方面着手，打造新型水合作复合模式。

【关键词】 澜沧江—湄公河合作机制 水资源合作机制 中南半岛 新型水合作复合模式 河海战略

【作者简介】 张励，云南大学—美国威斯康星大学麦迪逊分校国际关系专业联合培养博士研究生；卢光盛，云南大学周边外交研究中心首席专家，云南大学国际关系研究院副院长兼东南亚研究所所长，教授，博士生导师

【中图分类号】 D815

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2016)05-0095-18

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.201605006

* 本文系 2015 年国家社科基金重大项目“东南亚安全格局对我国家安全战略影响及对策研究”（15ZDA064）、“云南省博士研究生学术新人奖”项目、云南大学优秀博士学位论文培育基金、“云南大学英才培育项目”的阶段成果。

2016年3月,中国对下湄公河国家(缅甸、泰国、老挝、柬埔寨、越南)实施应急补水;这既是澜沧江—湄公河合作机制(以下简称“澜湄合作机制”)建立后体现中国水资源合作诚意的重要一步,也是“同饮一江水,命运紧相连”的重要体现。但在获得部分下湄公河国家认可与支持的同时,中国此举也遭到另一些下湄公河国家与国际媒体的“诟病”。中国援助下湄公河国家紧急补水背后所反映的问题,体现当今水资源合作问题已超出其问题本身的讨论范畴,成为地区内国家争夺利益,域外国家介入角力的舞台。本文以中国对下湄公河国家应急补水事件为切入点,探讨中国如何在澜湄合作机制下建设起公平、有序的新型水资源合作复合模式。这不仅将对中国把握水资源开发主动权,体现中国建立国际秩序的能力起到重要作用,还将对中南半岛地区关系发展与水资源合作格局重构以及河海战略的推进起到举足轻重的影响。

一、澜湄合作机制下中国应急补水过程与国际舆情分析

澜湄合作机制于2015年正式成立后,中国加大了与下湄公河国家水资源合作力度。2016年初,中国又应下湄公河国家请求,实施应急补水。本部分将简要介绍澜湄合作机制下的水资源合作建设,并重点分析中国对下湄公河国家的应急补水事件及国际舆论对此的反映。

(一) 澜湄合作机制下中国对下湄公河国家的应急补水

2015年11月,澜沧江—湄公河合作机制正式启动,成为中国与下湄公河国家自主管理区域内政治安全、经济和可持续发展、社会人文三大领域的新型地区合作机制,其中水资源合作被列入五大优先方向。^①2016年3月,在澜湄合作机制首次领导人会议上,中国指出要落实好水资源合作的“早期收获项目”并建立联合工作组,负责规划和督促实施合作项目。此外,中国还将同下湄公河国家共同设立澜湄水资源合作中心和环境合作中心,加强技

^① 《澜沧江—湄公河合作机制正式启动 确定五大优先领域》,国际在线,2015年11月12日,<http://gb.cri.cn/42071/2015/11/12/3245s5164260.htm>。

术合作、人才和信息交流,促进绿色、协调、可持续发展。^①与此同时,澜沧江—湄公河正遭受严重干旱,中国在澜湄合作机制下开始迈出水资源合作的重要一步,即对下湄公河国家的应急补水。

自2015年底起,由于受厄尔尼诺现象影响,澜沧江—湄公河流域降雨量大幅减少,中国与下湄公河国家受旱情影响严重。地处最下游的越南更面临90年不遇的旱情,近13.9万公顷稻米耕种面积受损,57.5万人面临饮水困难,槟知省内大量学校、医院、工厂、酒店、餐馆面临缺水。^②令情况更加严峻的是,上述国家只顾自身渔业和农业利益,相互关系十分紧张,泰国甚至不顾越南与柬埔寨等国的强烈反对,在未经湄公河委员批准下,擅自将湄公河干流的水源引入泰国领域,进一步加剧了越南的旱情与海水倒灌。而老挝在湄公河建造大坝拦水也加剧了此次旱情。因此,本应向位于其上游国家泰国、老挝求助的越南转而请求中国开闸放水。尽管面临境内部分土地被淹、正常发电计划受影响等困难,^③中国政府仍作出积极响应,自2016年3月15日至4月10日通过云南景洪水电站按日均2000立方米/每秒加大出库流量,对下游实施应急补水。此举得到了越南、柬埔寨、缅甸的热烈欢迎。时隔十余天,老挝政府宣布从3月26日至5月底,以日均1136立方米/每秒从其水库放水,以缓解越南的旱情与海水倒灌。^④

(二) 国际舆情对中国补水的反应分析

自中国宣布补水起,美国、日本、英国、澳大利亚、阿联酋、越南、独立第三方等国际媒体对此高度关注,评判中国在澜湄合作机制下补水之举的效果与背后用意,主要有四种反应:

第一,积极支持,热烈响应。越南、柬埔寨、缅甸等下湄公河国家通过

^① 《李克强在澜沧江—湄公河合作首次领导人会议上的讲话(全文)》,新华网,2016年3月23日, http://news.xinhuanet.com/world/2016-03/23/c_1118421752.htm。

^② Luke Hunt, "Drought Fans Tensions Along the Mekong," *The Diplomat*, March 12, 2016, <http://thediplomat.com/2016/03/drought-fans-tensions-along-the-mekong>。

^③ 张励、卢光盛:《“开闸放水后”的思考》,载《世界知识》2016年第8期,第26-27页。

^④ "Laos Helps Việt Nam Deal with Drought, Salt Intrusion," *Viet Nam News*, March 26, 2016, <http://vietnamnews.vn/environment/294387/laos-helps-viet-nam-deal-with-drought-salt-intrusion.html>。

官方表态，表达对中国应急补水之举的感谢与支持。^①

第二，不偏不倚，中立判断。有舆论观点认为，厄尔尼诺现象、中国与老挝等国在湄公河建造大坝、泰国在干旱期间擅自引入湄公河干流水源等^②共同造成了越南此次旱情。虽然中国在其中有一定责任，但并非主要责任方，此外中国在历史上也有援助下游国家补水的历史。同时，来自越南的学者在澳大利亚网站发文指出，以阻止大坝建设来减少干旱的发生是一种短视行为；柬埔寨和越南也在湄公河上修建水电大坝项目，所以反对中国和老挝继续修建大坝的理由站不住脚；此外，中国在未来拯救湄公河和解决各类相关问题中的努力仍不可或缺。^③ 国际水资源管理研究所（International Water Management Institute）在老挝工作的社会科学家对中国的补水意图进行解读，认为中国此次补水是出于“一带一路”倡议的战略考虑，意在加强中国在下湄公河地区的基础设施合作与投资；中国不仅想确保在下湄公河地区投资领域的影响力，同时也要彰显在政治领域的影响力。^④

第三，过分担忧，并不感恩。有美国相关学者指出，中国未说明从景洪水电站放水的总流量，这可能会对湄公河的水生生态系统^⑤带来一定影响。越南需要的水流量需要模仿自然水位，并不是要无规则的乱放水。^⑥ 自由亚洲电台（Radio Free Asia）认为“中国补水无法缓解越南旱情”，因为中国

^① “Vietnam Welcomes China’s Increased Outflow to Mekong River,” Vietnam News Agency, March 14, 2016, <http://en.vietnamplus.vn/vietnam-welcomes-chinas-increased-outflow-to-mekong-river/90316.vnp>; 《柬埔寨欢迎中国向湄公河下游实施应急补水》，新华网，2016年3月16日，http://news.xinhuanet.com/world/2016-03/16/c_1118353811.htm; 《中国驻缅甸大使洪亮谈澜湄合作：“没有水，哪有命”》，国际在线，2016年3月20日，<http://news.cri.cn/2016320/b47dc415-30ad-6e48-2054-fa6ffe96ad59.html>。

^② Liam Cochrane, “Mekong River Diverted into Thailand’s Waterways, Worrying Drought-Stricken Neighbours like Vietnam,” *ABC News*, March 17, 2016, <http://www.abc.net.au/news/2016-03-18/mekong-river-thailand-diverts-worries-neighbours/7256678>。

^③ “New Rule-based Order Needed to Save the Mekong,” *East Asia Forum*, March 29, 2016, <http://www.eastasiaforum.org/2016/03/29/new-rule-based-order-needed-to-save-the-mekong>。

^④ “Lower Mekong Thirsts for More Water,” *SciDev.Net*, March 23, 2016, <http://www.scidev.net/asia-pacific/water/news/lower-mekong-thirsts-for-more-water.html>。

^⑤ 水生生态系统是地球表面各类水域生态系统的总称。水生生态系统中栖息着自养生物（藻类、水草等）、异养生物（各种无脊椎和脊椎动物）和分解者生物（各种微生物）群落。各种生物群落及其与水环境之间相互作用，维持着特定的物质循环与能量流动，构成了完整的生态单元。

^⑥ “Lower Mekong Thirsts for More Water,” *SciDev.Net*, March 23, 2016。

释放的水量将在流至越南前被沿岸土壤所吸收。越南一大学教授指出，中国连续放水八天，湄公河下游水位未发生明显变化，对缓解越南旱情作用不大。因为在雨季开始时，雨水和融冰会被干枯的土壤吸收，只有极少数会流到下游。进入雨季后，湄公河河水在达到越南前大部分会流入柬埔寨的洞里萨湖。因此，尽管中国进行补水，但很难让下游达到年均水位。另一位越南学者认为，从景洪水电站放水根本缓解不了越南旱情。如果中国应允越南所要求放水总量，那么景洪水电站的全部蓄水将在 30 小时后化为乌有。也有越南民众表示，中国补水将流经 4 000 多公里且现在是干旱季节，中国与沿岸国家都遭受旱情，没有充分的水源，因此对中国补水没有信心，认为帮助不了越南。^①

第四，以偏概全，胡乱报道。有报道用骇人听闻的标题《中国与湄公河三角洲：水资源救世主还是水资源暴君？》（China and the Mekong Delta: Water Savior or Water Tyrant?），在报道中指责中国自 1994 年建造漫湾大坝起，已在湄公河上游建造大量水坝，影响下游国家水量，中国理应负责。^②此外，中国曾于 2010 年和 2014 年“引起”下湄公河国家的干旱与洪涝。^③因此，中国此次“开闸放水”的善意只是在弥补自己的过错。也有泰国学者认为，中国此次开闸放水只是为使自身航运贸易运行正常。^④还有舆论解读中国对越南开闸放水别有用意，认为 2015 年 3 月 14 日越南河内爆发反华游行，中国想借助此次应急补水缓和同越南的关系。^⑤甚至还有媒体把此次补水与南海问题联系起来，指出近年来中国与越南在南沙和西沙长期陷入领土争

^① Nam Nguyen, "China's Water Release Unlikely to Slake Vietnam's Thirst," Radio Free Asia, March 23, 2016, <http://www.rfa.org/english/news/vietnam/chinas-water-unlikely-to-slake-vietnams-thirst-03232016154743.html>.

^② Margaret Zhou, "China and the Mekong Delta: Water Savior or Water Tyrant?" *The Diplomat*, March 23, 2016, <http://thediplomat.com/2016/03/china-and-the-mekong-delta-water-savior-or-water-tyrant>.

^③ Shannon Tiezzi, "Facing Mekong Drought, China to Release Water From Yunnan Dam," *The Diplomat*, March 16, 2016, <http://thediplomat.com/2016/03/facing-mekong-drought-china-to-release-water-from-yunnan-dam>.

^④ 泰国清迈大学约瑟·桑塔松巴（Yos Santasombat）教授在美国威斯康星大学麦迪逊分校东南亚研究中心学术论坛关于“中国在东南亚崛起的影响”讲座，2016年4月8日。

^⑤ 《越南反华升级 中国开闸放水缓解越百年旱灾》，海外中文门户，2016年3月15日，<http://www.backchina.com/news/2016/03/15/415663.html>。

端，2014年中国在越南海岸线附近搭建钻井平台，引起反华暴乱并导致中越关系紧张。中国补水意在加强同越南关系。^①

二、补水舆情背后的国家利益与水局势分析

补水舆情所呈现出来的截然不同的观点，体现了下湄公河国家和以美国、日本、韩国、澳大利亚等域外国家为代表的两大水利益体与中国的水博弈。长期以来，下湄公河国家与中国水资源合作存在着矛盾；而域外国家近年来也加紧对该地区水事务的插足，使水问题日渐复杂。^②与此同时，地区内无秩序的水局势也造就了负面舆论的环境，并使地区内水局势更为复杂化。因此，本节重点分析舆情背后两大水利益体大唱“补水无用论”、“大坝威胁论”、“别有用意论”的各自意图、行为模式与其软肋，接着指出缺乏有效水资源合作机制是使地区水局势、水舆情复杂化的核心因素。

（一）下湄公河国家的意图与行为模式分析

下湄公河国家是直接的水资源利益主体，部分国家传播负面信息、设法阻碍水资源合作主要有四个动机：第一，地缘政治利益忧虑。下湄公河国家利用水资源问题大做文章，是担心本国的对外政策与湄公河地区内的政治利益受到影响。例如，越南地处湄公河下游，与中国在南海问题处理上又有分歧，因此越南担心中国在上游控制水流，并鼓励老挝与柬埔寨建造大坝，对其在南海问题上的政策布局产生影响。另外，自“湄公河惨案”发生后，下湄公河国家担心中国在水资源问题上具有较大控制权，如中国境外发生的惨案却在中国审理，他们解读为中国在暗示某种水权力。^③因此，部分下湄公

^① Ben Blanchard, “China to Release Water from Dam to Alleviate SE Asia Drought,” Yahoo News, March 15, 2016, <http://news.yahoo.com/china-release-water-dam-alleviate-se-asia-drought-112212241.html>.

^② 张励、卢光盛：《“水外交”视角下的中国和湄公河国家跨界水资源合作》，载《东南亚研究》2015年第1期，第46-47页；卢光盛、张励：《论“一带一路”框架下澜沧江—湄公河“跨界水公共产品”的供给》，载《复旦国际关系评论》第十六辑，上海人民出版社2015年版，第141-144页。

^③ 泰国清迈大学约瑟·桑塔松巴（Yos Santasombat）教授在美国威斯康星大学麦迪逊分校东南亚研究中心学术论坛关于《中国在东南亚崛起的影响》讲座，2016年4月8日。

河国家一有机会就要鼓吹中国在湄公河地区的水霸权论，以博取关注来确保自身的地缘政治利益。

第二，经济开发利益担忧。下湄公河国家在农业、渔业、电力开发上对湄公河的依赖较大，因此不但会对中国同唱反调，还会在内部水资源合作中产生重大分歧。例如，在此次补水中，泰国只顾自身利益，擅自抽水加剧下游旱情。在水资源合作方面，柬埔寨、越南等国就反对老挝建造沙耶武里大坝（Xayaburi Dam）和栋沙宏大坝（Don Sahong Dam），引来下湄公河国家间的水合作关系紧张。^①

第三，地理位置引来的担忧。下湄公河国家地处澜沧江—湄公河中游与下游，莫名担忧中国在上游会采取过度拦水的举动，因此在自身建造大坝的同时，^②大力鼓吹“补水无用论”、“大坝威胁论”等论调，实施舆论攻击，以期限制中国出现类似举动。

第四，大国压迫感与捆绑交易的需要。下湄公河国家认为，由于中国在政治、经济、军事上相对较为强大，自身在水合作问题上“必然”处于“劣势”，因此往往以弱小者的身份出现，希望通过水合作中的“唱反调”来博取舆论同情，牵制中国正常水资源开发行为，同时还可以为他们在与中国合作的其他领域中换得筹码。

基于上述想象的担忧，下湄公河国家往往通过树立上下对立——中国代表“上”、下湄公河国家代表“下”——的视角来误导舆论与其他国家，在发生灾情或问题时将矛盾指向中国。此外，下湄公河国家也会同美国、日本、韩国、澳大利亚等域外国家合作来限制中国的水权利。但其行为模式也存在软肋：一是下湄公河国家内部的水资源关系复杂，矛盾不断，无法真正达到与中国抗衡的预期效果，其所谓的上下对立视角站不住脚。二是引入域外国家介入湄公河地区水资源合作，尽管能带来一定作用，但对地区内水问题的解决并没有直接帮助，地区内的水合作始终绕不开中国。

^① “Multiple Dams are an Ominous Threat to Life on the Mekong River,” *The Guardian*, May 6, 2015, <http://www.theguardian.com/sustainable-business/2015/may/06/dams-hydropower-mekong-river-thailand-laos-don-sahong-xayaburi>.

^② Nhina Le, “The Current of Discord on the Mekong,” *East Asia Forum*, February 7, 2015, <http://www.eastasiaforum.org/2015/02/07/the-current-of-discord-on-the-mekong>.

（二）域外国家的意图与行为模式分析

作为间接的利益主体，美国、日本、韩国、澳大利亚等域外国家积极参与同下湄公河国家的水资源合作，主要有三方面意图：一是通过水问题切入，制约中国在东南亚地区的发展，并确保自身在该地区的影响力。美国、日本等国在国际秩序与地区秩序构建中不愿让位，因此借助水资源等环境问题来削弱中国在东南亚地区的影响力，把中国塑造成水资源霸权者的面貌以疏离下湄公河国家同中国的关系。第二，追求自身的对外经济发展利益。上述域外国家多以保护水环境、关心水问题的形象出现，获得当地政府、民众更多的支持，以便在其他经济问题上获得更多利益，特别是对抗中国企业。第三，关注湄公河地区水生态环境。湄公河地区的水生态环境保持较好，域外国家为研究相关问题，加大对该地区的支持与保护。但在水外交与水政治中，这一原本出于好意的行为会被域外国家中部分不怀好意的势力作为指责与针对中国的武器。

域外国家主要通过直接的经济援助、技术支持、建立河流伙伴关系等途径来加强同下湄公河国家的水资源合作。^①与此同时，域外国家也借用国际舆论，无端指责中国在湄公河水资源合作中的“过高影响力”与造成的负面影响。但其行为模式也有软肋：一是域外国家并不是澜沧江—湄公河水资源的直接利益主体，因此在关键时刻，域外国家是否愿意牺牲其自身政治、经济利益以促进该地区的水资源合作，仍有较大疑问。二是域外国家的支持只能起到辅助作用，有利于地区水生态系统保护，帮助下湄公河国家在与中国的水谈判中要得一些筹码。但要实现地区水资源合理有序开发，真正解决水资源干旱、洪涝等问题，域外国家不仅无法发挥有效作用，也不是下湄公河国家第一时间愿意寻求帮助的关键对象。

（三）缺乏有效水资源合作机制的地区水局势分析

在此次补水事件以及以往的下湄公河水位下降、洪水、干旱、水位激增等问题上，有关中国的负面水舆情不止^②的核心因素就是缺乏有效的地区水资

^① 张励、卢光盛：《“水外交”视角下的中国和湄公河国家跨界水资源合作》，载《东南亚研究》2015年第1期，第46-47页。

^② Pichamon Yeophantong, “China’s Lancang Dam Cascade and Transnational Activism in the

源合作机制。

第一，地区内缺乏六方参与的水资源合作机制为负面水舆情的爆发提供了素材。在澜沧江—湄公河流域一直缺乏由沿岸六国共同主导的水资源合作机制，这导致地区内水资源合作关系紧张，水资源开发竞争激烈。一旦发生干旱、洪涝、水位变化等相关问题，六国无法获取客观信息并就水问题进行商讨解决，取而代之的则是相互责难，使水问题更为复杂化。这些留存的水问题与紧张的水合作关系为水舆情的爆发提供了的素材，加剧了水问题的严重化。

第二，地区内缺乏有效的水资源合作机制，为下湄公河国家和域外国家负面舆情的制造提供了通道。由于地区内有效水机制的缺乏，造成没有公平、合理解决问题的平台与对外公布相关信息的渠道，导致部分下湄公河国家采取相悖的行动，同时制造负面舆论。而域外国家也借机推波助澜，复杂水舆情，误导水舆论。

第三，地区内有效水机制的缺乏所导致的负面水舆情是中国水利益、地区利益受损的重要原因。下湄公河国家将水问题与其他问题捆绑并通过负面舆论使中国形象受损。同时，域外国家也借助负面水舆情削弱中国在湄公河地区的影响力，拉近同下湄公河国家关系。从而致使中国在湄公河的正常水资源开发利益受损，同时也限制了周边外交布局。

三、澜湄合作机制下水资源合作的紧迫性与必要性

从补水事件的舆情解读、相关利益主体与水局势分析可以看出，澜沧江—湄公河水问题不仅关乎诸多域内外利益体，而且涉及其他政治博弈和经济发展因素。因此，在澜湄合作机制下建立水资源合作机制有其紧迫性与必要性。紧迫性体现为，湄公河委员会的失败导致地区内部水问题的恶化与蔓延，亟须一个合理科学、六方共同参与的水资源合作机制。必要性则体现在，新型水资源合作机制的建立不仅关乎中国水资源开发的正常权益，湄公河地区

未来水合作格局的重构,还可能对中国与中南半岛地区关系发展以及中国河海战略产生重大影响。

(一) 澜湄合作机制下水资源合作的紧迫性

湄公河委员会(Mekong River Commission,以下简称“湄委会”)是现阶段湄公河水资源的主要开发和管理机构,是部分下湄公河国家(泰国、老挝、柬埔寨、越南)在利益权衡后形成的一种合作性制度安排,目标是协调下湄公河四国对水资源的开发及利用,保护水资源及其相关资源的持续发展。但湄委会天然的组建构架不合理、内部争端以及对水问题处理的日渐乏力导致区域内水问题的恶化,并影响中国正常的水资源开发以及中国同下湄公河国家的关系提升,湄委会的失败具体表现在:

第一,湄委会在性质上缺乏自主独立性,易受外来影响。湄委会自成立以来,大多数运行资金来源于欧盟国家、澳大利亚、日本等域外国家。2016—2020年,湄委会计划需要6500万美元,四个成员国只能提供1500万美元,现有可持续资金900万美元,仍有4100万美元缺口需要域外国家捐赠。^①因此,域外资助国的态度与意向直接影响湄委会水问题的发展方向与处理。此外,湄委会还易受域外大国影响。例如美国从其战略利益出发,在湄委会探讨老挝沙耶武里大坝建设时施加压力,并最终对湄委会决策产生了重要影响。^②

第二,湄委会管理水资源问题成效有限,内部争端不断。湄委会更像是一个讨论机构与投资引进机构,在涉及具体水问题上各成员国总是把自身的国家利益放在流域的共同管理之上^③,对内部水问题却无法达成和解与统一,各行其是。例如,在第22届湄委会年会上,柬埔寨、泰国、越南要求老挝

^① Luke Hunt, “Mekong River Commission Faces Radical Change,” *The Diplomat*, January 22, 2016, <http://thediplomat.com/2016/01/mekong-river-commission-faces-radical-change>.

^② “U.S. Response to Mekong River Commission’s Review of Xayaburi Dam,” U.S. Department of State’s Bureau of International Information Programs, April 26, 2011, <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2011/04/20110426135459su0.805595.html#ixzz3JWGBwXmH>; and Felix K. Chang, “The Lower Mekong Initiative & U.S. Foreign Policy in Southeast Asia: Energy, Environment & Power,” *Orbis*, Vol. 57, No. 2, January 2013, p. 289.

^③ Philip Hirsch, “IWRM as a Participatory Governance Framework for the Mekong River Basin,” in Joakim Öjendal et al., ed., *Politics and Development in a Transboundary Watershed: The Case of the Lower Mekong Basin*, Berlin: Springer Netherlands, 2012, p. 158.

研究已建和将建大坝对环境的影响，老挝予以拒绝并表示不会产生任何影响。与此同时，泰国于2015年11月起至2016年3月建成可从湄公河引水的30个蓄水区域。另外，湄委会工作人员透露，湄委会不能提及任何有争议的大坝。此外，域外资助国认为，近年来湄委会管理不善、对区域内水问题解决不力，决定将援助金额从2011—2015年的1.15亿美元缩减至2016—2020年的5300万美元。^①

第三，湄委会成员构架不够合理，不易共同商讨与发声。由于湄委会缺乏独立性，在解决水问题上存在明显的有限性，中国和缅甸均未加入湄委会。尽管中国与湄委会在水利数据分享、技术支持等方面的合作不断加深，但由于缺乏共同处理问题、信息分享的合作平台，因此下湄公河国家对中国存在误解，也没有共同的合作框架就相关水问题进行调查和发声，使部分域外国家、非政府组织、媒体等有机可乘，将区域内的水问题复杂化，加大中国与下湄公河国家的离心力。

（二）澜湄合作机制下水资源合作的必要性

一方面，澜湄合作机制下水资源合作机制对中国与中南半岛地区的关系发展有重要意义。首先，从区域格局发展的角度来看，澜湄合作机制下水资源合作机制建设将有助于中国把握中南半岛地区关系发展的主动权。近年来，由于美日等域外国家的插足力度上升，加上下湄公河国家内部局势变动，中国与下湄公河国家关系发展微妙。澜沧江—湄公河联系着中国与下湄公河国家，涉及大坝建设、农业发展、渔业养殖、航运发展等关乎下湄公河国家经济命脉的问题。中国在澜湄合作机制下建立公平、合理、有效、有序的水合作机制，除了能保证自身水开发权益，更有利于提升与下湄公河国家的依存度，运用此框架减少下湄公河国家以水问题为由对中国其他问题的捆绑，同时也能消除其以“环保”旗号打出曲解中国的行为，使中国在中南半岛把握地区关系发展主动权。

其次，从与周边格局联系的视角来看，澜湄合作机制下水资源合作机制建设将有助于辅助“一带一路”倡议与南海战略的推进。中南半岛是落实“一

^① Igor Kossov and Lay Samean, “Donors slash funding for MRC,” *The Phnom Penh Post*, January 14, 2016, <http://www.phnompenhpost.com/national/donors-slash-funding-mrc>.

带一路”倡议的重要区域，但水问题一直困扰着中国与下湄公河国家合作水平的提升。因此，在澜湄合作机制下建设完善的水资源合作机制，不但能满足双方合理开发水资源的需求，同时也将有助于解决因水问题带来的隔阂，最终有利于“一带一路”倡议在中南半岛的推进。此外，澜湄合作机制下的水资源合作机制建设，也有助于推动河海战略，利用水资源合作缓解越南在南海损害中国利益的行为。

最后，从体现自身大国能力的角度来看，澜湄合作机制下水资源合作机制建设将有助于提升中国建设地区新机制的能力。澜沧江—湄公河水资源问题涉及大坝建设、航道运行、生态保护、农业渔业发展等诸多议题，其中又涉及诸多政治经济利益，极为复杂。即使被视作专门处理地区水争端的湄委会也形同虚设且面临援助资金大幅度缩减的情况，被认为无法有效处理相关问题。^① 因此，中国在澜湄合作机制下构建起公平、透明、良性的水资源合作机制，不但有助于水资源合作问题的解决，更能赢得下湄公河国家的赞赏，同时也能向其他非湄公河国家证明中国有能力构建新的地区甚至全球机制，进而强化其参与意愿。

另一方面，澜湄合作机制下水资源合作机制对于未来水合作格局重构也有重要影响。从整体区域水合作开发来看，澜湄合作机制下水资源合作机制建设将有利于设立公平、有序的水资源合作与谈判环境。澜沧江—湄公河水资源问题的产生，部分原因在于缺乏一个公平、有序的合作与谈判框架，使原本能够解决的水问题持续化、严重化，最终愈演愈烈甚至陷入僵局。因此，在澜湄合作机制下建立水资源合作机制，可为中国与下湄公河国家创造一个真正相互了解、共同解决水开发问题的有利环境，也有利于大大减少下湄公河误读中国的机会，并将有效回击部分域外国家、外国媒体、非政府组织对中国形象的诋毁。

从对外水利开发视角来看，澜湄合作机制下水资源合作机制的建设将有利于维护中国的水资源开发权。部分下湄公河国家长期质疑中国在大坝建设、与下湄公河国家水利设施建设合作、航道共同开发管理等方面的努力，

^① Luke Hunt, “Mekong River Commission Faces Radical Change”; Igor Kossov and Lay Samean, “Donors Slash Funding for MRC”.

即使在实现部分信息数据共享、应急补水等善意举动后仍高度疑虑，某种程度上损害了中国应有的水资源开发权。澜湄合作机制下水资源合作机制的建立，将有助于下湄公河国家在此框架中了解中国自身水资源开发、与外国水资源合作项目等举动的内容与用意，减少误会，确保中国水资源开发权益与工程项目的正常运行。

第三，从对内经济发展的角度来看，澜湄合作机制下水资源合作机制建设将有利于促进西南省份的经济发展。云南是中国经济发展较慢的省份之一，同时也是中国在澜沧江建设大坝、航运商业发展的重要省份。此外，云南也是中国对东南亚外交的重要窗口，其经济发展不仅影响对内发展，还与国家对外战略密切相关。如能在澜湄合作机制下建立有效的水资源合作机制，将大大有利于云南水电经济发展，拉动相关航运贸易的往来，为云南乃至整个西南地区经济发展带来重要的助推作用，这也将反过来促进中国在东南亚地区尤其是中南半岛地区外交的实施效果。

四、澜湄合作机制下水资源合作的难点

从中国此次补水的国际舆情、相关利益主体意图、水局势以及水资源问题对中国在湄公河地区关系与水合作格局重构的影响分析来看，澜湄合作机制下的水资源问题极为复杂，同时也反映出中国现有水资源合作面临诸多困难，主要包括现有水资源合作与未来水资源合作机制建设两个方面：

（一）澜湄合作机制下现有水资源合作的问题

一是缺少保障中国水利益的区域内自主水资源合作机制。无论是此次中国对下湄公河国家应急补水，还是2010年下湄公河国家遭遇干旱和2014年遭遇洪涝等的应急处理中，由于缺少区域内水资源合作与争端解决框架，无法展开共同商讨，使部分下湄公河国家有机可趁，一边只顾自身利益，一边将矛头指向中国。让不知情的其他下湄公河国家一味“指责”中国。尽管2015年成立的澜湄合作机制中强调水资源合作，但并未推出一个完整、合理、有序的具体水资源合作机制。正是因为此类机制与合作平台的缺失，使

中国在澜沧江—湄公河的开发利益受损。

二是中国的“水外交”有待加强。一方面由于缺乏保障中国水利益的水资源合作机制，另一方面则是中国自身“水外交”存在的不足，导致中国在此次应急补水事件中尽管牺牲自身利益进行援助，但却没有得到下湄公河国家与国际舆论的理解。同样，在此前的有关下游旱情、洪涝以及水资源合作信息分享等问题上，由于缺失公平合理的水资源合作平台，再加上中国自身的“水外交”未能有效跟进，因此没有真正起到保护自身水权利的作用。这主要归因于中国对“水外交”的研究还处于起步阶段，缺乏相关实践经验，因此不能充分发挥地处湄公河上游、占据天然主动权的优势。

三是缺乏对国外媒体与域外国家恶意干扰的有效应对策略。在此次中国补水以及之前的中国建造大坝、航运安全等事件中，部分国际舆论借助知名国际网站等传播媒介对中国恶意误读，并扣上“中国霸权”、“经济掠夺”等帽子，刻意诋毁中国形象。中国相关部门与学者积极应对，但力度不足。主要表现为，中国始终处于被动回应的地位，未占住先机。另外在“发声”平台的选择上过于狭窄，主要通过中文平台发声，在国际舆论平台、国际社交平台等渠道上回应不足，不利于下湄公河国家与其他国家对中国态度与事实真相的了解。例如，在此次补水事件中，日本《外交家》网站(The Diplomat)有数篇相关内容报道，有评论者态度中立，也有评论者以偏概全，但却没有持积极态度的评论稿件。中国相关部门、研究机构在此类国际媒体网站上的回应明显不足。

四是对外信息传递的透明性与明晰性不足。中国在进行水资源合作和处理水问题时，对外信息传达应更为完整、明晰。在此次补水过程中，中国应说明天气、其他国家建设水坝以及中游国家非常规引水等因素对下游国家旱情加重的影响，这样就可以避免其他国家特别是下湄公河国家的误读，也能让部分别有用心的媒体与域外国家无法进行恶意宣传。此外，在澜湄合作机制下水资源合作被列为五大优先领域之一后，并未对外公布具体、细致的推进内容、合作项目，这让下湄公河国家对中国进行水合作的用意有所怀疑，

认为可能是在做表面文章。^①

（二）未来澜湄合作机制下水资源合作的难点

一是要处理澜湄合作机制下水资源合作步伐过慢，短时间内仍无法全面应对既有复杂问题的情况。澜沧江—湄公河水资源问题由来已久，又牵涉各类议题，再加上域外国家的大力插手，更使该问题变得错综复杂。此外，澜湄合作机制下水资源合作也才刚刚起步，具体的合作内容框架、问题处理的原则、执行程序、相关项目等都未明确。因此，在现阶段仍将面临澜湄合作机制下水资源合作机制无法有效解决中国与下湄公河国家之间的水资源问题。

二是要处理新型水资源合作机制与既有类似机制的关系。澜湄合作机制下水资源合作机制的建设，必须回答与既有的湄委会的关系问题。虽然湄委会在水资源问题解决上存在局限性，但不可否认的是，湄委会在水资源合作管理经验与相关机制建设上有所积累，有值得学习之处。例如，在湄委会内部，建立了一套程序以确保开发利用的合理及公平性，具体内容是流域国在对本国内支流进行开发时，只需要告知其他成员国，而对于干流进行开发时则必须启动“通知、事先协商和同意（Procedures for Notification, Prior Consultation and Agreement, PNPCA）”程序，得到其他成员国同意后才能进行开发。^② 中国与下湄公河国家的水资源合作机制建设中，可将这套程序纳入其中。此外，还可与湄委会合作，分享其数据与水资源开发经验；对于湄委会缺乏资金与技术的问题，新旧两大机制可以尝试进行合作。同时也应明确，澜湄合作机制下的水资源合作机制应在地区水资源的未来开发与解决中发挥主要作用。

三是要处理相互间水信任建设不足的问题。中国与下湄公河国家在水资源开发中问题不断，且易被域外国家与媒体干扰的一个重要原因在于，中国

^① 本文作者之一张励在美国威斯康星大学麦迪逊分校东南亚研究中心学术论坛所作的“水外交：中国与下湄公河国家跨界水资源合作”讲座中，有来自美国、泰国、新加坡等国家的水资源研究的学者就表达了类似看法，2016年2月12日。

^② Mekong River Commission, “What is the PNPCA Process?” <http://www.mrcmekong.org/news-and-events/consultations/xayaburi-hydropower-project-prior-consultation-process/faqs-to-the-mrc-procedures-for-notification-prior-consultation-and-agreement-process/>.

与下湄公河国家水信任建设不足。此外，在互信建设上，中国过多地把注意力放在下湄公河国家的政府上，忽视了其他群体。当发生水资源问题时，部分下湄公河国家政府、公司、社区、民众、学者、非政府组织等群体，容易受到部分国际主流媒体与域外国家恶意误读的干扰，降低了对中国水资源合作的信任，加大了中国处理水问题的难度。因此，在澜湄合作机制下建设水资源合作机制时，要注重对信任建设的投入，这是一个长期、持续的工程。

四是要正确区分中下游国家在水资源方面的合理与不合理要求，并予以充分有效的回应。例如，在此次中国应急补水过程中，澜湄合作机制已经建成，中国也积极补水，但部分下湄公河国家明知中游国家建造水坝以及干旱期间刻意抽水加重旱情的事实，但在要求中国补水后，仍声称“补水无用论”。湄公河中游国家非但不做出努力缓解下游国家旱情，反而截水、蓄水，更将舆论矛头与媒体注意力指向河流源头的中国。针对上述事态，中国应当明确对何为合理需要、何为无理要求的不同应对措施。

五、重塑澜湄合作机制下的水资源合作

澜湄合作机制下水资源合作是要具备重塑水合作格局、关联自身政治经济利益、把握地区关系发展主动权等功能的新型水合作复合模式，而不是单一以水资源合作问题为核心的原有合作模式（如湄委会）。未来，在澜湄合作机制下推动水资源合作的路径可从理念、内涵、机制、国际合作、舆论宣传与互信建设等方面着手：

第一，树立水资源合作的共赢理念。在建设澜湄合作机制下水资源合作机制之初，就要强调共赢共治的理念。具体包括，沿岸六国要把澜湄合作机制下的水资源合作机制建设为澜沧江—湄公河地区的水资源问题处理与解决的核心机制，成为共同商讨解决水问题、维护各国水利益、应对外来压力的核心平台。同时要保障各国水资源开发的权利，确保区域内电力、航运、渔业、农业、环境、生态等可持续发展。此外，也要明确水资源开发中的政策边界，对于合理的建设、开发以及补水援助等，要求各成员国要积极配合，

但对于刻意推卸机制内水责任,影响其他成员国水权利的行为,要通过机制及时阻止。例如,对于提出过分放水、停止大坝建设等无理要求,要共同商讨,明确执行相关应对措施,共同维护地区内水资源合理有序的开发。

第二,拓展水资源合作的内涵。在水资源合作机制下,通过成员国各自的发展优势,不断拓展在水利设施建设、航运安全发展、技术交流、卫生保健、河岸社区建设等领域的合作。在水利设施建设方面,中国可通过资金、技术支持推动澜沧江—湄公河水利设施建设,帮助下湄公河国家解决开发资金短缺、技术不足的难题。在航运安全建设方面,中国要与下湄公河国家进行定期的联合执法,此外还应签订“湄公河流域执法安全合作协议”,加深在航运安全领域的合作深度。在扩大技术交流方面,可在六国定期展开技术交流会议,邀请六国水资源开发的专家、学者进行交流,促进水资源的合理开发。在河岸社区建设上,要注意对沿岸居民的关注,降低相关水利设施对其的影响,帮助建立学校、医院、居住场所等基本配套设施。另外,在农业渔业发展、卫生保健等方面,要建立起示范项目,加大资金投入与支持力度。

第三,完善水资源合作机制。一是要加快筹建澜沧江—湄公河合作首次领导人会议上提出的水资源合作中心,将其作为澜沧江—湄公河水合作与水问题解决的指挥平台。二是明确水资源开发原则、水资源争端解决方案、水资源灾情应对机制、数据分享与技术提升内容,并下设对应小组,就相关问题能进行及时的反馈与应对。三是设立水资源智库,整合沿岸六国内相关各高校、研究机构、政府部门、社会组织等资源,组建专业团队开展相关研究,并与地区外相关研究机构等进行定期交流与探讨,以服务于澜沧江—湄公河跨界水资源的合理开发与问题的解决,并发展水资源合作机制下智力输出、理论创新、技术创新等功能。

第四,加强同其他域外国家与机构的水合作。要把澜湄合作机制下水资源合作机制建设成开放的平台。一是加强同美国、日本、韩国、澳大利亚在湄公河地区的水资源项目的合作,利用各自的优势进行互补,降低地区内水资源开发过程中相应的公共产品成本并避免相同公共产品的重复生产。二是建立与湄委会的深度合作关系,借鉴其成功的经验与部分合理的开发模式与

规则，取长补短，不断完善澜湄合作机制下水资源合作机制的内容。三是加强同国际相关机构的合作。例如，可以同国际河流组织（International Rivers）合作，从第三方角度评估澜沧江—湄公河水电工程项目、航运开发状况、农业渔业发展以及企业社会责任履行情况和社会与环境责任的执行情况等，深化国际组织对中国与下湄公河国家共同开发合作的理解，避免误读。

第五，重视水舆论宣传与互信建设。一是拓展对外沟通渠道，增强水舆论主导权。在澜湄合作机制的水资源合作机制下，要保证六国在共同解决的基础上，统一发声，消除外来的诋毁与误读。此外，中国与下湄公河国家政府与学者要通过官方媒体、网络平台及时表态与反馈，同时应在国际媒体与社交平台上积极发声、有效回应。多语言、及时性的应对才能缓解甚至消除不必要的误会，减少中国在澜沧江—湄公河开发上的利益损失。二是增强水信息宣传的透明性，避免误解与误读。在澜湄合作机制的水资源合作机制下，建立相关的对外公布媒介，要让下湄公河国家、域外国家、国际主流媒体了解中国以及其他成员国在湄公河水资源合作与问题解决中做出的积极努力，提供的相关公共产品及所要表达的善意态度。例如，在澜湄合作机制下的水资源合作的具体内容与项目确立后，可以公开并及时公布其具体操作守则；在未来面临相关水资源开发与灾情时，也应及时公开相关举措与信息。三是加强水合作互信建设。中国对下湄公河国家的水合作互信建设群体应涵盖政府、企业、学者、社区、群众、非政府组织、研究机构、国际主流媒体等。互信合作内容应涉及：下湄公河国家所关心的大坝建设的生态保护与补偿、共同开发与治理、相关基础设施、医疗设备、学校等配套设施建设及相关技术与服务支持等。同时中国还要保持与下湄公河国家互信建设的长期性和持续性。

[收稿日期：2016-01-28]

[修回日期：2016-06-14]

[责任编辑：石晨霞]

中国参与中东地区经济治理的理论与实践^{*}

邹志强

【内容提要】 中东地区长期存在严重的经济问题与“治理赤字”，地区经济治理需要国际社会的共同参与。随着在中东地区的经济利益日益扩大，中国已成为中东地区经济治理的重要参与者，主要覆盖能源、贸易、投融资与发展治理等领域。尽管如此，国际社会对中国发挥更大作用的期待与压力仍不断增大。与西方大国相比，中国的治理实践在目标、能力、路径、机制、领域和风格等方面均独具特色：中国参与地区经济治理改善了地区经济发展环境与贸易条件，增强了其经济自主发展能力；也用实际行动回应了西方所谓中国“搭便车”的指责。“一带一路”倡议的落实，推动中国参与中东地区经济治理的实践进入新阶段，中国应努力提升治理能力，创新治理机制，构建国际合作治理格局。

【关键词】 全球经济治理 地区经济治理 中东 中国外交

【作者简介】 邹志强，上海外国语大学中东研究所助理研究员，复旦大学政治学流动站博士后

【中图分类号】 F125.4

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2016)05-0113-18

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.201605007

^{*} 本文系教育部人文社科重点研究基地重大项目“新时期中国参与中东地区治理的理论与案例研究”（14JJD810017）与自选项目“中东 G20 国家参与全球经济治理的实证研究”（2014JDZDSZX002）以及上海外国语大学一般项目“新时期中国参与中东地区经济治理研究”（K171345）的成果，并受到上海外国语大学青年教师科研创新团队（QJTD14NS001）的资助。

当前，全球经济治理格局发生重大变革，西方主导的经济治理理念与政策在全球与地区层面均遭到质疑，新兴国家的治理能力与主张逐渐凸显，中国迈入积极参与全球经济治理的新时期。作为全球重要战略板块的中东地区一直存在严重的经济问题与突出的“治理赤字”，面临经济转型和可持续发展的多重困境；近年来中东变局的发生更使上述困境进一步加剧。鉴于中东地区问题的突出外溢效应，地区治理水平的提升对于促进该地区乃至全球的繁荣与稳定均至关重要。^① 当前中东国家种种乱象和难题的主要根源不在于所谓的“民主自由”问题，而在于经济发展问题，只有真正解决地区国家经济发展中的诸多难题、实现可持续增长并惠及民生，才能使中东国家逐步走出困境，从根本上解决中东地区严重的动荡冲突、恐怖主义、难民危机等相关治理难题。习近平主席在阿盟总部的演讲中指出，“中东动荡，根源出在发展，出路最终也要靠发展。”^② 中东地区经济治理是地区内外相关国家及国际组织为解决地区经济问题、推动地区经济发展繁荣而采取的协商、行动以及机制、政策、理念的总和，目的是促进内部治理改革与国际治理合作，推动地区国家经济走上良性与可持续发展的轨道。

当前，中国与中东、非洲、拉美、东南亚等各个发展中地区均建立了整体性合作框架，如中阿合作论坛、中非合作论坛、中拉论坛、中国东盟合作等，为扩大经贸合作和参与经济治理做好了顶层设计，奠定了机制性基础，也推动了对发展中国家的中国特色外交以及新的国际治理制度的创建。这种以中国为一方、以某一区域为另一方的整体性合作外交极大地推动了中国与各个地区的合作，提升了中国的国际影响力，为实现与合作伙伴的互利双赢、构建命运共同体提供了可行机制与路径。^③ 中东地区的重要性自不待言，大规模的能源进口、多元化的经济联系和一贯的大国抱负、当前外交转型的推动，使中国逐步提升了对中东地区经济治理的参与力度，中国与中东地区的

^① Serdar Sayan, *Economic Performance in the Middle East and North Africa: Institutions, Corruption and Reform*, Abingdon and New York: Routledge, 2009, pp. 175, 182.

^② 《习近平在阿拉伯国家联盟总部的演讲》，新华网，2016年1月21日，http://news.xinhuanet.com/world/2016-01/22/c_11117855467.htm。

^③ 扈大威：《中国整体合作外交评析——兼谈中国—中东欧国家合作》，载《国际问题研究》2015年第6期，第75页。

整体性合作在治理视角下得以不断拓展。2016年1月,中国首次发布了《对阿拉伯国家政策文件》,全面规划中阿合作蓝图;随后习近平主席对中东地区进行了正式访问,并针对“中东之问”提出了“中国方案”,这必将有力提升中国对中东地区经济治理的参与力度。

国内外学界的相关研究主要聚焦于中东国家内部的经济问题,围绕部分中东国家的经济管理、财政、贸易、就业等问题展开,探讨国家治理与经济增长的关系,以世界治理指数为代表的定量研究也覆盖中东地区,对“善治”议题比较关注,但除联合国、世界银行等国际机构的治理实践外,^①对外部大国与中东地区经济治理的关系缺乏系统研究。与此同时,中国参与中东地区经济治理的领域逐步涵盖了能源、贸易、金融、投资与发展等诸多方面,现有成果对能源之外的其他问题研究不足;^②对中国与其他大国参与中东地区经济治理的比较分析不够,无法反映当前中国积极参与全球经济治理和中东地区经济治理的新现实。

一、中国参与中东地区经济治理的背景分析

新时期中国与中东地区的多元化联系与双向互动不断增强,对中东地区经济事务的参与程度不断加深。同时,随着自身国力的提升与外部利益的扩大,国内外对中国在中东地区事务中发挥更大作用的期待与压力也不断增大,中国已无法做到置身事外,积极参与中东地区经济治理具有必然性。

第一,中国在中东地区的经济利益正快速扩大,复合型经济互动关系日益增强。当前中国与中东国家相互战略需求不断上升。^③中东地区是中国能

^① See Hassan Hakimian and Jeffrey Nugent, *Trade Policy and Economic integration in the Middle East and North Africa*, London: Routledge, 2003; Abbas Kadhim, *Governance in the Middle East and North Africa: a Handbook*, London: Routledge, 2012; Amr Adly, *State Reform and Development in the Middle East*, New York: Routledge, 2013; and UNDESA, *Governance in the Middle East, North Africa and Western Balkans*, New York: United Nations, 2008.

^② See Jin Liangxiang, “Energy First: China and the Middle East,” *Middle East Quarterly*, Spring 2005, pp. 3-10; Muhamad S. Olimat, *China and the Middle East: from Silk Road to Arab Spring*, Abingdon and New York: Routledge, 2013; and Naser M. Al-Tamimi, *China-Saudi Arabia Relations, 1990-2012: Marriage of Convenience or Strategic Alliance?* London: Routledge, 2013.

^③ 高祖贵:《中东剧变以来中国与中东国家的关系》,载《阿拉伯世界研究》2015年第1期,第14页。

源的主要来源地、关键的经贸通道、对外商品劳务输出及企业走出去的重要目的地，也是海外利益保护脆弱的地区，事关中国政治、经济、能源、安全等多重利益。近年来，中国与中东国家加强经济关系的内在需求不断扩大，“一带一路”倡议与中东国家“向东看”需求相契合，双方经济互动与复合型经济联系不断加深，中东在中国国际战略中的重要性日渐上升。2015年中国原油进口量超过3.35亿吨，石油进口依存度达到63.5%；其中自中东地区的原油进口超过1.7亿吨，占到50.7%；前十大石油来源国中有6个是中东国家（沙特、伊拉克、阿曼、伊朗、科威特、阿联酋）。^①同时，中国与中东地区的经济关系已经逐步超越单一的能源贸易范畴，向金融、投资、全球经济合作等多个领域拓展，战略性日益凸显。因此，中国以超越石油的多种方式扩展了与中东的经济联系，中东地区也成为观察中国经济走向全球的重要窗口。^②中国经济地位的快速提升与参与全球经济事务的需求提升了对与中东地区经济关系的重视程度，新的对外经济合作战略如“一带一路”倡议的提出进一步凸显了中东地区的重要性。这样，中国认为中东是重要的贸易、物流与金融枢纽，也是与欧洲之间政治经济利益的关键连接点。^③而中东地区长期积累的经济与发展问题及由此引发的地区持续动荡显然不符合中国的国家利益，要求中国以新的思路与方式参与中东地区经济事务，这是维护中国在地区与全球日益扩大的国家利益的需要。

第二，中东地区国家与国际社会对中国参与共同治理的期待与压力不断上升。当前，中国已成为全球第二经济大国、第一货物贸易大国、第三投资大国，经济实力与影响力日益显著，中国因素在全球经济体系中的分量与贡献不断上升。中国在世界生产体系和贸易体系中发挥着重要的作用，中国的国内市场和经济发展模式已经成为众多发达经济体发展的动力源和发展中

^① 田春荣：《2015年中国石油进出口状况分析》，载《国际石油经济》2016年第3期，第44-48页。

^② Abbās Varij Kāzemi and Xiangming Chen, “China and the Middle East: More Than Oil,” *The European Financial Review*, February 28, 2014, <http://www.europeanfinancialreview.com/?p=355>.

^③ Alexander Neill, “China and the Middle East,” in Toby Dodge and Emile Hokayem, eds., *Middle Eastern Security, the US Pivot and the Rise of ISIS*, London and New York: Routledge, 2014, p. 217.

经济体发展的模版。^①中国与中东国家经济互补性强,合作基础良好,是理想的经贸合作伙伴。研究发现,中国与中东国家贸易的竞争性不明显;贸易联系更加紧密并呈现产业间贸易特征,表现出较强的贸易互补性。^②由于相互间贸易流动的增加与中国对全球石油市场的影响不断上升,中国与中东国家的经济联系与相互依赖特征日益明显,中国已成为中东国家的主要贸易投资伙伴、能源出口市场的重心、石油美元新的投资场所,中国的发展道路与发展经验也日益引起中东国家的重视。中东国家认为中国正在崛起成为新的全球大国,在经济上具有强大的吸引力,对中国参与地区经济事务的期待也日益提升,在地区格局复杂动荡的背景下欢迎中国在地区经济发展治理中发挥更大作用。中东国家“向东看”及转型进程为中国利用自身发展优势和成果向中东地区提供公共产品带来了难得机遇。^③与此同时,西方国家特别是美国近年来对中国中东政策的批评与指责不断,认为中国的中东政策就是追求能源,中国只是在中东地区自私地追逐自身经济利益最大化,且是一个最大的“搭便车者”。如2014年8月美国总统奥巴马公开指责中国利用美国干预和稳定地区局势的努力在中东地区“搭便车”和获取经济利益。^④中国是否就是一个在中东地区闷声发大财的“搭便车者”?仅仅反过来指责美国是地区混乱的制造者并不能说明问题,还需要以实际行动做出更有力的回应。因此,中国参与中东地区经济治理不仅有助于维护中国能源安全、周边稳定与海外经济利益,也可使中国改革发展与国家治理的成功经验走出国门,体现中国特色与中国贡献,树立负责任大国的形象。

第三,参与中东地区经济治理是中国参与全球经济治理的重要内容,是提升中国全球经济治理能力与话语权的重要途径,也是促进大国合作关系的重要舞台。十八大以来,中国提出要积极参与全球经济治理与公共产品供给,

^① 李丹、崔日明:《“一带一路”战略与全球经贸格局重构》,载《经济学家》2015年第8期,第65页。

^② 韩永辉等:《中国与西亚地区贸易合作的竞争性和互补性研究》,载《世界经济研究》2015年第3期,第89页。

^③ 李伟建:《试论中东外交对于中国特色大国外交的意义》,载《西亚非洲》2014年第5期,第85-86页。

^④ “China as a Free Rider,” *The New York Times*, August 9, 2014, <http://www.nytimes.com/video/opinion/100000003047788/china-as-a-free-rider.html>.

增强在全球经济治理中的制度性话语权。一方面，复杂难解的中东地区治理正日益考验大国的全球治理能力，积极参与中东地区经济治理是从相关区域和具体领域层面提升中国的全球经济治理制度创建与话语权的重要途径，也有利于开拓改善全球经济治理的新路径。另一方面，中东地区也是影响大国关系走向的关键地区。世界大国均不同程度地介入中东地区经济治理进程，利益关系复杂，影响远超出地区范畴。同时，大国在中东地区利益与矛盾并存，治理政策与作为也存在差异，外部大国共同参与中东地区经济治理也必然意味着一定程度的国际博弈，呈现出既合作又竞争的关系。中国逐步加大介入中东经济事务的力度，对于传统上占有主导地位的美欧国家形成一定挑战，也引起西方国家特别是美国的怀疑和抵制。中国在中东日益扩大的存在使中美之间产生新的争执，并可能上升成为未来的严重冲突点，中美必须采取措施缓解这一矛盾。^① 因此，管控大国竞争与冲突、构建开放共赢的大国合作关系至关重要，中东地区经济治理可成为中国与其他大国特别是中美构建新型大国关系的重要“实验区”。中美两国在中东地区有着众多的共同利益和广阔的合作空间，包括联合维护能源供应稳定，促进地区经济发展。当前中美在中东地区的利益正在趋同，现实形势的变化逐步要求中美走向合作。^② 虽然中国与美国及其他大国存在矛盾，在中东扮演的角色不同，但总体上大国在中东地区的共同利益大于分歧，维护和强化彼此间的共同利益是所有参与者共同面临的挑战。美国的政治军事优势与中国的经济影响力使两国在中东的存在某种程度上也是互补的。^③

二、中国参与中东地区经济治理的实践内涵

中国有效参与中东地区经济治理主要是进入 21 世纪后的事情，2004 年

^① Steve A. Yetiv and Chunlong Lu, “China, Global Energy, and the Middle East,” *Middle East Journal*, Vol. 61, No. 2, Spring 2007, pp. 199-218.

^② Zachary Keck, “Time for a U.S.-China partnership in the Middle East?” *National Interest*, September 21, 2014, <http://nationalinterest.org/feature/time-us-china-partnership-the-middle-east-11318?page=2>.

^③ Enrico Fardella, “China’s Debate on the Middle East and North Africa: A Critical Review,” *Mediterranean Quarterly*, Vol. 26, No. 1 March 2015, p. 25.

中阿合作论坛的成立是一个重要标志；2008 年全球金融危机后，中国参与全球经济治理的力度明显加强，“一带一路”倡议的提出以及对阿拉伯国家政策文件的发布，标志着对中东地区经济治理的参与进入新阶段。中国已经成为中东国家经济发展的新动力，也成为中东地区经济治理进程的重要参与方，实践内涵日益丰富，影响不断扩大。

第一，中国通过与中东国家开展互利经贸往来、对接发展战略，改善了地区国家的经济发展环境与贸易条件。中国努力在能源贸易的基础上实现双边贸易多元化，并逐步扩大在中东地区的投资规模与金融合作，为双边经贸往来与地区国家经济发展提供便利条件。中国发挥在制造业、工程承包、基础设施建设和资金等方面的经验与优势，深化互利往来，促进贸易和投资便利化，通过合作建造、人员培训、设立技术转移中心等方式向地区国家转移先进技术，既更好地满足中东国家的市场需求，也有助于改善中东国家的对外贸易条件。中国也积极对接中东地区国家的发展战略与政策，以多层次、长期性经济协作推动地区国家经济发展。中国主动对接海湾国家提出的“向东看”政策、土耳其提出的“2023 百年目标”和高铁规划、能源枢纽规划、阿联酋提出的全球物流中心、埃及打造的升级版苏伊士运河经济带规划等，并积极参与上述相关规划和园区的投资建设，成为推动中东国家实现经济发展战略与目标的重要力量。中国经济社会快速发展直接推动中东国家经济增长，中国与中东国家的经贸关系已成为推动地区繁荣与发展的重要引擎。^①

第二，中国致力于打造促进与中东国家经济共同发展的合作平台，为地区经济稳定发展提供政策与机制保障。中国与中东国家之间的经济合作平台主要包括双边与区域两个层面，同时尝试融合构建新型区域经济协调机构。中国与 11 个中东国家及阿盟建立了各种形式的战略合作关系，与大部分地区国家签订了长期贸易与投资促进协议，建立了经济、技术和贸易合作混合委员会等协商机制，已与 7 个中东国家签署了共建“一带一路”协议。中国不仅致力于加强与中东各国之间的关系，也积极与欧佩克、海合会、阿盟等

^① 樊为之：《中国与西亚北非经贸——地区繁荣与发展的重要引擎》，载《宁夏社会科学》2015 年第 1 期，第 60 页。

区域组织发展合作关系。^① 2004年，中国与东盟建立中阿合作论坛，并在此框架下成立了中阿经贸论坛、中阿能源合作大会等机制，成为推进中阿务实经济合作的重要平台。从具体合作形式看，中国在中东国家联合建立各类经贸合作区、开发区、贸易中心、投资中心或商贸城等，成为推动中国参与当地经济发展的抓手。如与埃及联合建设苏伊士运河经贸合作区，建设阿联酋国际金融中心和物流中心、迪拜杰贝阿里自由经济区，与卡塔尔共设中国制造展等专题展会。“一带一路”倡议致力于实现多种机制的交叉融合，结合各方市场、资金、资源与经验等优势，实现协同发展和共同繁荣，尝试建立新型的区域经济治理秩序。

第三，中国利用不断增强的经济实力与治理能力积极参与中东地区国家的经济转型与重建进程。中东地区战乱与冲突频仍，既有冲突与新的动荡严重冲击地区经济发展，新旧问题的交织使中东地区经济治理更加艰难。一方面，中国加大了基础设施和资本项目的输出，在经济发展规划、吸引外资、建设经济特区等方面提供发展经验，推动地区国家的经济转型。另一方面，中国增强了对中东地区经济发展、复苏与重建工作的支持，在阿富汗与伊拉克战后经济重建、对巴勒斯坦等国发展援助、对埃及等转型国家经济恢复等方面发挥着越来越大的作用。中国通过扩大投资、设立产业园区、发展援助等方式成为地区国家经济重建的重要参与方，中国技术与中国速度有力地支持了当地的经济建设，所发挥的作用得到国际认可。例如，中企在伊拉克承建的哈法亚油田项目在施工中创出的“中国速度”受到伊拉克的好评。^② 在2016年1月访问中东期间，中国领导人提出将设立150亿美元的中东工业化专项贷款，向中东国家提供100亿美元商业贷款和100亿美元优惠贷款，联合部分中东国家设立200亿美元共同投资基金等，大幅增大了对中东国家经济发展转型的支持力度。^③

第四，中国日益重视联合国际社会共同推动中东地区经济治理。面对中

^① Manochehr Dorraj, "The Dragon Nests: China's Energy Engagement of the Middle East," *China Report*, Vol. 49, No. 1, 2013, p. 63.

^② 许玲琴等：《“中国速度”在伊拉克受好评》，载《工人日报》2012年8月1日。

^③ 《习近平在阿拉伯国家联盟总部的演讲》，新华网，2016年1月21日，http://news.xinhuanet.com/world/2016-01/22/c_1117855467.htm。

中东地区经济艰巨的发展任务与恶劣的发展环境，中国一向认为国际社会的共同参与是中东恢复政治稳定和实现经济振兴的重要条件，多次呼吁国际社会联合起来为中东地区的发展创造良好的外部环境，并携手提供切实援助。中国联合地区内外国家开展对当地经济的投资与重建，积极支持联合国、国际货币基金组织（IMF）、世界银行等国际机构在地区经济发展中发挥更大作用。中国一直准备帮助清理阿富汗与伊拉克的废墟，并且与大批来自邻国的企业与国际组织共同开展工作。^① 中国政府代表在促进巴勒斯坦发展会议等国际场合多次表示，中方一直向巴勒斯坦人民提供力所能及的帮助，并将继续支持巴增强经济内生动力、改善社会民生环境，为实现巴以和平创造更加有利的条件。2014年10月，中国首次在北京主持举行阿富汗问题伊斯坦布尔进程第四次外长会议，联合各方加大对阿经济领域的投入。当前“一带一路”倡议与亚投行等区域治理机制的建设都遵循了开放式的国际合作模式，与所有愿意积极参与的区内外国家共同推进地区经济治理进程，也为中东地区经济治理带来国际合作的新契机。

总体来看，中国对中东地区经济治理的参与主要体现在能源、贸易、投融资与发展等领域，相关治理实践主要围绕这四大领域而展开。

第一，中东地区能源治理。鉴于中东地区在全球能源格局中的中心地位，能源治理是中东地区经济治理的重点之一。石油在中国与中东国家经济关系中占有重要地位，二者也呈现出正向关系。^② 中国需要获得稳定的油气供应，高度关注中东地区能源开发与供应安全，这既是中国的关键利益所在，也与国际社会对能源安全的共同关注相一致。虽然中国的首要诉求是获得安全稳定的能源供应，但并不一味追求自身利益最大化，而是谋求互利共赢、利益共享，保障地区国家与全球共同安全。首先，中国与中东维持了大规模的能源贸易，为中东产油国提供了稳定的能源出口市场，中国市场对于依赖油气出口的中东国家来说重要性日益上升，对于其石油出口安全具有重大战略意义。其次，中国带来一定的投资资金与开发技术，提升其能源产业可持续发

^① Robert R. Bianchi, "China-Middle East Relations in Light of Obama's Pivot to the Pacific," *China Report*, Vol. 49, No. 1, 2013, p. 111.

^② Mohammad Salman and Gustaaf Geeraerts, "Strategic Hedging and China's Economic Policy in the Middle East," *China Report*, Vol. 51, No. 2, 2015, p. 102.

展能力，同时协助地区油气生产国改善单纯依赖原油出口、遭受国际石油市场波动影响的被动局面。再次，中国将中东地区与全球层次的能源治理紧密结合起来，共同维护国际能源市场稳定；联合地区国家共同参与国际能源治理，提升双方在全球能源市场上的地位与话语权；积极参与多边能源治理框架下的国际合作，建立与欧佩克、海合会的对话机制；逐步扩大国际能源署、国际原子能机构、二十国集团（G20）等国际框架下的涉中东地区能源治理等。

第二，中东地区贸易治理。中国在能源贸易的基础上不断拓展双边贸易的内涵，持续推动中东地区贸易增长、改善地区贸易条件，对中东地区贸易治理的参与主要包括拓展双边贸易联系，改善地区国家对外贸易条件及改变中东地区贸易格局等方面。首先，中国积极与中东国家签订贸易合作协议，搭建互利贸易平台，努力推动中阿经贸论坛、中国—海合会自贸区、中国—以色列自贸区等机制建设。其次，中国与中东国家贸易关系的互利性质以及中国的巨大需求，为改善地区国家的贸易条件作出了显著贡献。在很大程度上，正是由于中国对外贸易的发展，严重依赖工业制成品进口和燃料出口的海湾国家才得以显著改善了贸易条件。^① 当前，“一带一路”、亚投行、丝路基金等将更大程度地带动和便利中东国家对华出口，进一步改善其贸易条件。最后，中国正在成为改变中东地区贸易格局的重要变量。中东地区国家的经济关系具有鲜明的外向型特征，复杂的政治考量和脆弱的域内经济联系使得各国政府在推动域内经济合作时意愿不强^②，对外贸易金融关系主要面对欧美国家。中国经济的崛起与需求的扩大显著改变了中东国家的对外贸易格局，使其对外贸易重心日益转向亚太国家，并逐步扩大了区域内贸易比重。

第三，中东地区投融资治理。中国对中东地区投融资治理的参与主要包括双边、地区与全球层面的投资金融治理合作实践及机制构建，在石油美元、主权财富基金、伊斯兰金融、石油金融等方面的治理合作日益扩大，在世界

^① 杨光：《中国与海湾国家的战略性经贸互利关系》，载《国际经济评论》2014年第3期，第107页。

^② UN-ESCWA, “Arab Integration: A 21st Century Development Imperative,” February 2014, <http://www.escwa.un.org/main/ai14/Summary-Eng.pdf>.

银行、IMF、G20 等全球经济治理机制下的合作也逐步凸显。中国对中东投资以及双方投资合作稳步上升，2014 年中国对中东国家直接投资流量约 30 亿美元，投资存量超过 158 亿美元。^① 中国是世界制造业与工程承包大国，在技术、资金、标准与经验等方面拥有全球竞争优势，对于急需加快基础设施建设的中东国家来说具有吸引力。中国与中东国家通过签署货币互换等金融合作协议，设立双多边发展基金或融资基金、人民币离岸交易中心和清算中心，以货币流通促进贸易、投资的便利化。这些双多边金融合作以及新型金融机构的建立和运行是对区域投融资治理架构的有益探索，也给中东地区金融治理结构带来积极影响。中国在其中发挥主导作用的亚投行，将推动中国对中东地区投融资治理的参与进入新的阶段，在亚投行的 57 个创始成员国中包括 9 个中东国家（沙特、科威特、阿联酋、卡塔尔、阿曼、埃及、以色列、约旦和伊朗）。IMF 也表示，欢迎亚投行为需要基础设施投资的中东、中亚等地提供融资服务。^②

第四，中东地区发展治理。当前，中国等新兴援助主体带来了不同的援助理念与模式，注重增强受援国的自主发展能力，实效性更强，为国际发展援助注入了新活力。“北京模式”与南南合作的关联凸显了中国在发展援助进程中作为捐助国与伙伴国的双重身份。^③ 针对中东地区突出的经济民生问题，中国坚持立足发展目标，聚焦改善民生，为地区经济发展提供助力。一方面，协助和推动地区国家着力于解决贫困、失业和基本生活保障等民生问题；另一方面，扩大开发式援助力度，为地区国家增强自主发展能力提供政策、理念、资金和技术等综合支持。为此，中国积极向发展滞后或局势动荡的地区国家提供援建项目、减免债务负担、发放低息贷款，重点支持基础设施建设、医疗卫生与经济重建项目，成为中东地区发展援助资金的重要来源国。进入 21 世纪的第二个十年后，中国多次向阿富汗和伊拉克提供资金援

^① 根据中国商务部《2014 年度中国对外直接投资统计公报》计算，2015 年 9 月 17 日，<http://fec.mofcom.gov.cn/article/tjsj/tjgb/201512/20151201223579.shtml>。

^② “IMF Official Welcomes China-proposed AIIB in Middle East, Central Asia,” *China Daily*, May 7, 2015, http://www.chinadaily.com.cn/business/2015-05/07/content_20645040.htm。

^③ Monica DeHart, “Remodelling the Global Development Landscape: The China Model and South-South Cooperation in Latin America,” *Third World Quarterly*, Vol. 33, No. 7, 2012, p. 1372.

助，灵活处理其前期债务；为巴勒斯坦、苏丹、叙利亚、也门提供人道主义救助；为缺乏资金的转型国家提供发展援助。例如，2011年转型以来向埃及提供4.5亿元人民币援助，2012年向也门提供1亿元人民币无偿援助等。^① 2016年1月，中国领导人进一步提出将发展作为破解中东难题的关键，并宣布将向巴勒斯坦及转型国家提供2.7亿元人民币援助。^② 中国也在联合国和国际红十字会的框架下对转型国家提供了资金援助和项目指导，注重通过技术合作项目与人员培训等方式持续开展对中东地区国家的开发援助。

三、中国参与中东地区经济治理的主要特点

相对于其他发展中地区，中东地区经济整合程度低，碎片化与传导性并存，安全与发展问题的相互交织与复杂互动对地区经济治理带来重大挑战。中国的中东地区经济治理实践针对该地区的现实特点、需求以及自身能力提出破解治理难题的方案、创建治理合作机制，倡导综合治理、标本兼治，推动地区国家发展转型。与西方大国相比，中国的中东地区经济治理实践在目标、能力、领域、路径、机制、风格等方面表现出更为鲜明的特色（表1）。

第一，在治理目标上，西方大国聚焦于以改革促进民主与安全，往往流于治标；中国更强调民生与发展，增强地区国家的自主发展能力，注重治本。西方大国一直试图用民主来推动中东国家改革甚或改造，希望借经贸合作促进民主与安全，^③ 但这一做法并不符合中东经济发展的现实需要，往往事与愿违。美国推行的“大中东民主计划”遭遇严重的“水土不服”，打造西式民主国家的愿望也最终落空。有学者认为，美国在中东长期推行的民主促进政策对“阿拉伯之春”没有什么影响，后者甚至预示着西方式民主在中东的式微。^④ 政治安全困境的背后往往是经济问题，严重的就业、贫困等民生问

^① 刘中民、舒梦：《中阿合作论坛框架下的中阿关系》，载《西亚非洲》2014年第3期，第36页。

^② 《习近平在阿拉伯国家联盟总部的演讲》，新华网，2016年1月21日，http://news.xinhuanet.com/world/2016-01/22/c_1117855467.htm。

^③ 钮松：《欧盟的中东民主治理研究》，时事出版社2011年版，第86页。

^④ James M. Scott and Ralph G. Carter, "From Cold War to Arab Spring: Mapping the Effects of Paradigm Shifts on the Nature and Dynamics of U.S. Democracy Assistance to the Middle East

题是引发中东变局的主要原因，改善民生成为中东国家的当务之急。中国强调衔接当地民众的利益诉求，支持其加强自主发展能力，如基础设施建设不仅可以带动一系列产业的发展，也是一个创造就业、改善民生的过程。“一带一路”倡议注重克服相关地区国家在基础设施、资金等方面的经济劣势，夯实经济增长的基础，增强可持续发展能力，体现出鲜明的治本目标，“同时改变简单地将地区国家仅作为资源来源地或经济通道而成为发展洼地的面貌，超越了欧美式治理造成的发展不平衡困境”^①。

表 1 中国与西方大国参与中东地区经济治理的对比分析

主要指标	西方大国	中国
治理目标	民主与安全	民生与发展
治理能力	显著的全面优势	某些方面有优势
治理领域	能源与金融	能源、贸易与发展
治理路径	由外而内地施压、改造	由内而外地渐进、本土化
治理机制	自身主导的国际机制	双边层面的机制构建
治理风格	居高临下、单边主义	平等互利、开放式多边合作

资料来源：笔者自制。

第二，在治理能力上，西方大国拥有明显优势，中国仅在某些领域具有自身的独特优势。西方大国长期以来在中东地区占有主导地位，并凭借自身的经济实力、技术能力、国际组织支持、与地区国家的联盟关系等条件在中东地区经济治理中拥有全面优势。西方国家是中东地区大多数国家的主要贸易伙伴、投资来源地、发展援助国，是地区和全球经济公共产品的主要提供者；地区国家在金融方面对西方的依赖更为显著；西方大国也与很多地区国家保持盟友或准盟友关系，这均为西方大国参与中东地区经济治理提供了便

and North Africa,” *Democratization*, Vol. 22, No. 4, pp. 757-758.

^① 毛艳华：《“一带一路”对全球经济治理的价值与贡献》，载《人民论坛》2015年3月（下），第33页。

利条件，赋予其明显的能力优势。相对而言，中国劣势明显，与中东地区的经济联系仍然较为单一和脆弱，是中东地区经济治理的后来者，在理念、实力、技术、机制、经验等方面的能力不强，影响力还无法与西方大国相提并论。但中国在某些领域也拥有自身的独特优势，如与全体中东国家均保持友好关系，不干涉地区国家内政的外交政策，强调平等互利、共同发展的合作理念，在资金、基础设施建设与成熟制造业领域具有国际竞争力等。近年来，中国也开始提出更为系统的区域治理框架和倡议，尝试为地区经济发展提供更多的公共产品与制度支持，“一带一路”倡议即是如此。

第三，在治理领域上，西方大国偏重于能源与金融议题，中国更重视能源、贸易与发展议题。西方大国从维护在中东地区的能源、安全或霸权利益出发，力图控制地区能源及其输出，甚至不惜发动战争；同时利用经济金融优势吸引石油美元回流西方市场，控制国际石油价格，导致地区国家对西方国家多方面的经济依赖。中国对中东地区经济治理的参与也关注能源议题，希望共同维护能源供应稳定，同时尊重地区国家对能源资源的主导诉求，合作应对石油金融化、改革定价体系、稳定大宗商品市场等。作为贸易大国，中国通过签订长期协议、当地投资、发展援助等多种方式改善地区国家的贸易条件与环境。中国也在自身发展经验与经济能力增强的基础上对中东多国开展长期援助，注重从基础设施建设领域增强受援国的可持续发展能力。改革开放、注重稳定、投资、基础设施建设等既是中国自身的发展经验和优势，也是可以为中东地区经济治理作出贡献的重要领域。“一带一路”建设的优先领域就是基础设施互联互通，共同推进跨区域国际通道建设，这对于推动包括中东地区在内的各国经济发展大有裨益。

第四，在治理路径上，西方倾向于依赖施压和由外而内的改造；中国更注重在互利合作的基础上渐进、本土化地共同治理。西方往往采取“激进式”治理，中国重“渐进式”治理。^① 由于长期的历史联系、在地区内的长期主导地位以及绝对的实力与心理优势，西方大国在强调合作的同时易于滑向通过外部施压与强行改造的激进式路径，为地区经济发展开出“药方”，通过

^① 孙德刚：《中国参与中东地区冲突治理的理论与实践》，载《西亚非洲》2015年第4期，第92页。

单边主义方式促使或迫使地区国家按照西方模式进行经济改革。中国更注重与中东国家间的互利合作，尊重其自主发展道路选择及其主体地位，倾向于采用渐进式的本土化方式参与地区经济治理。2014年，中国领导人提出中阿共建“一带一路”要遵循“共商、共建、共享”原则就是最为鲜明的体现。中国虽在中东地区追求能源与经济利益，没有任何强制与胁迫，而是通过互利基础上的市场机制来实现的。中国的中东经济治理虽然也在重塑地区秩序，但所采取的方式与西方不同，主要通过市场对接、利益融合、发展援助等经济方式，依靠互利合作和自主实践来进行的，是一个自内而外、本土化的渐进过程。

第五，在治理机制上，西方大国多依赖多边国际机构；中国更倾向于在双边关系机制的基础上辅以多边机制。西方大国主要通过自身占有主导地位的多边国际机构辅以双边机制参与中东地区经济治理，并常常涉及非经济标准。一方面通过IMF、世界银行等为中东国家经济提出评估和改革建议，以此为开展经济合作或提供援助的依据；另一方面也通过建立由其主导的多边合作机制来参与中东地区经济治理，如欧盟主导的“欧盟—地中海国家伙伴关系计划”。相对而言，中国多从双边关系出发构建合作机制参与地区经济治理，既有利于体现双方的合作理念与意愿，也易于快速取得合作效果。中阿合作论坛是中国与阿拉伯国家对话合作的重要平台，论坛框架下的企业家大会、经贸研讨会、能源合作大会、环境保护合作机制等内容充实，成果显著，为双方在经贸、投资、能源等领域的双边与多边合作作出了重要贡献，成为发展中国家间成功合作的典范。^① 中国也尝试携手国际组织和创建新的多边合作机制开展共同治理，但无意取代现有的国际机制，注重与现有机制的合作对接，使之能相互补充、相互协作。

第六，在治理风格上，西方大国抱着居高临下的救世主心态指导或改造地区国家，单边主义色彩浓厚；中国更加强调平等自愿与互利合作，体现出区域多边主义特点。西方大国将中东国家视为发展滞后、需要西方援助和改造的对象，这些国家只有全面学习甚至照搬西方发展模式才能彻底摆脱落后

^① 刘中民：《中阿合作论坛框架下的中阿关系》，载《西亚非洲》2014年第3期，第35-39页。

困境。因此倾向于对其经济发展、改革与转型问题提出指导意见，甚或实行单边主义的方式强行推动内部改造与外部联合，忽视了地区国家自身的意愿、利益与需求。如美国的“大中东民主改造计划”的经济改造方面就是按照新自由主义的经济理念进行全面的西方化改革^①，与大多数中东国家的国情脱节，最终当然走向失败。中国作为后起的发展中大国，没有过多的历史包袱，更能理解发展中国家的经济需求与特点；更加强调自愿、平等、互利的合作方式，尊重地区国家的意愿和经济需求，充分考虑其发展水平和承受能力；希望联合地区国家共同参与，而不是强制或孤立地看待地区经济合作，体现出区域多边主义的特点。“一带一路”倡议即希望通过搭建新的开放式平台吸引各国最大程度的共同参与，推动共同发展与繁荣。

结 束 语

在国际体系与地区格局经历重大变化的背景下，中国对中东地区经济治理的参与提升了双方之间的整体性合作，并从全球治理角度为中国与中东关系及中国的发展中地区外交注入了新的内涵。当前全球经济治理改革进展缓慢，中国在“正面”推动变革的同时，应在现有框架之外受到忽视的区域与领域“侧面”推进，而中东地区经济治理可成为重要的突破口，提高中国在全球经济治理进程中的地位与话语权。“一带一路”倡议为地区和全球经济治理提供了新的驱动力、国际公共产品与推进路径，包括中东地区在内的伊斯兰国家是“一带一路”沿线国家的主体，中国以“一带一路”为引领积极参与沿线地区经济治理，其治理成效也将在很大程度上决定未来中国的全球经济治理实践前景。

中国对中东地区经济治理的参与涉及中国的对外经济战略与海外利益、与中东国家的关系、地区经济治理模式、全球经济治理进程、国际体系转型、中国与大国关系等诸多方面，其对内对外的影响力均日益上升。首先，中国

^① 柳树：《新自由主义经济政策的再次失败？——浅评美国“大中东经济计划”》，载《阿拉伯世界》2005年第3期，第17页。

对中东地区经济治理的参与改善了地区国家的经济发展环境与对外贸易条件,缓解了地区国家在基础设施、财政、就业和民生等方面的压力,增强了其经济自主发展能力,促进了地区局势的和平与稳定。中国致力于成为“中东和平的建设者、中东发展的推动者、中东工业化的助推者、中东稳定的支持者”。其次,中国通过对中东地区经济治理的参与实践了中国的治理理念,进一步成为地区和全球经济治理进程的积极参与者,也一定程度上从规则接受者转变为规则塑造者。同时中国展现出主动让别人搭乘自身经济发展的快车、便车的积极姿态,用实实在在的政策与行动回应了西方对中国在中东地区“搭便车”的指责,展示了负责任大国的形象。最后,中国对中东地区经济治理的参与可以在区域层面和规则塑造上为推动全球经济治理变革逐步带来新的突破,新的治理理念的提出、治理平台的设立、治理机制的构建等都在客观上具有调整和改善全球经济治理的作用,也为推动全球经济治理改革开辟新的路径。

新时期“一带一路”倡议集中体现了中国参与地区经济治理的特点,推动中国的中东地区经济治理实践进入新阶段。“一带一路”倡议的丰富经济内涵为中东地区经济发展提供了新的驱动力,将沿线国家与更广阔区域相联通,发挥各自的经济优势,促进区域经济发展的融合与联动,也为包括中东在内的地区国家增强外在与自主驱动能力。“一带一路”搭建了多样化的经济合作平台,致力于提高贸易和投资便利化水平,以亚投行、丝路基金为先导,建立涵盖广泛内容丰富的能源、贸易、投融资机制,进一步拓展了中国对中东地区经济治理的参与广度和深度。“一带一路”蕴含着新型经济合作理念,秉承开放、包容、共赢的核心理念,促进共同利益的聚合,推动共同发展与共同安全,塑造地区经济发展的规范,为中东地区经济治理提供了新模式。从稳定区域的角度来看,促进区内各国的共同发展、全面发展是解决区域问题的最好出路。^①“一带一路”倡议也有助于为中东地区经济治理提供新的国际公共产品。中国通过主导“一带一路”沿线地区公共产品的提供,可改善因美日欧经济停滞所导致的公共产品供应能力的不足,推动沿线各国

^① 赵菡菡:《“一带一路”与阿拉伯地区的政治走向》,载《人民论坛》2015年第17期,第233页。

发展战略的对接与耦合，形成一个以中国为中心节点的合作体系网。^① 通过建设“一带一路”打造地区间互联互通、共建共享的公共基础设施、能源通道、贸易平台和投融资机制，在开放式平台、理念、秩序等方面尝试加强制度供给和提供国际公共产品，这对于深陷发展困境且区域间合作层次较低的中东国家来说尤为重要。

中国需及时总结参与中东地区经济治理的经验，提升有效参与地区经济治理的能力水平。中国参与中东地区经济治理的深度与效果受多重因素的动态影响。国家实力、治理能力、地缘政治、国际环境、大国关系等均会影响到中国参与的深度和效果，但在实践中应特别重视利益相关性、治理能力、国际影响、治理难易度等直接影响因素。未来应致力于与中东国家实现战略对接与利益融合，筑牢利益纽带；加强国内机制整合与地区国际机制的构建；注重治理的议程设置与重点领域选择，创设多样化的合作平台；选准关键支点国家，建设中国中东发展伙伴关系；维护大国合作关系，构建开放共赢的国际治理格局；注重塑造负责任的国际形象，提升外部感召力；力所能及地提供国际公共产品，构建地区经济治理的新模式。作为一个积极参与全球治理、履行国际责任的大国，中国在中东事务上应有高屋建瓴的战略立意和更加开放的战略胸怀，不断提升中国中东外交的道义高度，进而使中国外交更具普世价值。^②

[收稿日期：2016-03-14]

[修回日期：2016-05-15]

[责任编辑：樊文光]

^① 黄河：《公共产品视角下的“一带一路”》，载《世界经济与政治》2015年第6期，第139页。

^② 刘中民：《中东事务与中美新型大国关系建设》，载《世界知识》2013年第18期，第51页。

中国陆疆安全的识别、 评估与治理*

谢贵平

【内容提要】 “一带一路”倡议的实施和推进，对中国边疆地区来说，既是机遇，也面临挑战。在全球化、信息化时代，陆疆地区传统与非传统安全相互交织、国内与国际问题相互交织、历史与现实问题相互交织、民族与宗教问题相互交织、敌我矛盾与人民内部矛盾相互交织的境况，使得陆疆地区安全形势日趋复杂和严峻，并对国家、社会与人的安全乃至国际安全都造成严重威胁。安全内在于发展过程，也是发展的核心部分，陆疆地区的发展必须以安全为前提和保障。新形势下，中国需要重新审视陆疆安全威胁的时代性与特殊性，对主要安全威胁及其特征、影响、趋势进行识别与评估，针对新难题，探究陆疆安全治理新方略与新路径，全面维护中国的陆疆安全。

【关键词】 陆疆安全 安全威胁识别 安全威胁评估 安全治理

【作者简介】 谢贵平，塔里木大学非传统安全与边疆民族发展研究院教授

【中图分类号】 D822

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2016)05-0131-16

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.201605008

* 本文系国家社科重大项目“中国非传统安全威胁识别、评估与应对研究”(12&ZD099)、国家社科重大项目“民族宗教与国家治理问题研究”(15ZDB123)、国家社科重点项目“新疆南疆城乡基层社会治理机制研究”(14AZD054)、国家社科一般项目“新疆重大突发社会安全事件应急管理体系研究”(12BZZ019)、新疆非传统安全与边疆民族发展研究院重大项目“《边疆安全学》理论体系建构研究”(090115A02)的阶段性成果。

中国边疆地域辽阔、资源丰富、邻国众多、民族多样、文化多元、问题复杂、战略地位显要，在整个国家安全与发展战略中占有重要地位。在全球化、信息化时代，中国边疆^①地区各种传统安全与非传统安全问题复合交织，使中国陆疆地区的安全场域^②更加复杂多元，陆疆安全不再是单纯的政治问题，而是综合了民族、宗教、文化、历史、语言、认同感、国际环境等诸多因素在内的“复合性”问题。“一带一路”倡议的实施和推进给陆疆地区带来巨大发展机遇，同时也给陆疆地区安全带来严峻挑战。在新形势下，我们需要以国际视野与长远眼光，科学理性地分析、梳理和预测陆疆地区的各种安全威胁，在对之进行识别、评估的基础上，探寻陆疆安全治理方略，消解各种安全威胁并规避由此带来的不确定风险。

一、中国陆疆安全威胁的识别

（一）陆疆面临的主要安全威胁

一是边疆地区的“三股势力”，即民族分裂主义势力、极端宗教主义势力与暴力恐怖主义势力尤其是“藏独”、“疆独”势力；周边地区及国际恐怖主义势力对边疆的渗透破坏，导致边疆地区一部分思想受到毒害的少数民族民众通过各种途径偷渡出境参加“迁徙式圣战”；跨国犯罪如跨国贩毒、走私、偷渡、拐卖人口等影响陆疆地区安全稳定。二是边界冲突与边界纠纷等隐忧，如印度与中国还存在领土主权纠纷；中印、中国与东盟、中俄、中

^① 边疆是一个相对概念，不同国家在不同历史阶段和经济发展与科技进步条件下对“边疆”有不同的认知和理解，这造成了古今中外对“边疆”概念与内涵的不同界定。自上世纪末以来，民族国家利益受到高度关注，于是边疆问题又被提了出来，这导致国际上围绕利益边疆的竞争愈演愈烈，从而扩展了“边疆”概念，也使其变得更加复杂。另外，边疆的观念、范围与形态不断发展变化，经历了从有形的陆疆、海疆、空疆、“高边疆”等地理边疆、边缘边疆等实体边疆到“经济边疆”、“信息边疆”、“文化边疆”、“利益边疆”等无形的边疆，从地理边疆到多形态边疆的发展历程。参见于沛、孙宏年、章永俊、董欣洁：《全球化境遇中的西方边疆理论研究》，中国社会科学出版社2008年版。本文所讨论的“边疆”主要指陆疆。

^② “安全场域”一般指能够影响乃至决定安全态势的特定情境，主要包括安全的地缘场域、利益场域和社会心理场域，国家安全战略的设定与安全场域有紧密关系。参见余潇枫、李佳：《非传统安全：中国的认知与应对（1978—2008）》，载《世界经济与政治》2008年第11期，第89-96页。

国与中亚等复杂的利害与竞争关系所造成的影响。三是跨境污染、跨境水资源利用、跨境发展不平衡以及邻国对边疆地区的特殊优惠政策和管理对中国边疆生态安全与社会安全等的影响。四是边疆地区的社会矛盾,如贫困、失业、民族宗教、跨国犯罪以及跨界民族的国家认同问题等。五是周边和国际上一些别有用心的国家为遏制中国崛起而鼓吹“中国威胁论”,支持境内外的分裂势力对边疆地区实施分裂破坏,对中国西南、西北陆疆进行战略包围,视中国为“潜在威胁”的情绪上升,防范心理增加;周边一些国家的政局形势严峻,如朝鲜核危机、印巴核竞赛、缅甸内战导致的难民危机对中国边疆安全造成威胁。六是以美国为首的西方国家及国内外敌对势力利用边疆民族地区所谓的“人权问题”,通过国际社会所谓的“人权报告”、人权会议等各种渠道和手段,攻击和指责中国的人权问题,诋毁中国的国际形象;利用网络信息的不对称性、文化的民族性与变异性等特征,对边疆民族地区进行思想文化渗透,严重威胁中国的意识形态安全。

(二) 陆疆安全威胁的类型

边疆安全威胁的类型^①可从原发地及传统安全与非传统安全威胁的交织特性来进行划分,即内源性、外源性、双源性、多源/元性四种类型。^②

内源性安全威胁是指安全威胁源于国内边疆地区,经过人流、物流、信息流等途径扩散或“溢出”国界并波及内地,从而影响他国和内地相关地区。如发生在中国边疆地区的公共卫生安全、生态安全、带有民族性特征的突发性群体事件等。因此需要以内政为主、外交为辅加的策略以应对。

双源性安全威胁,主要包括四个方面。一是在时间上先产生于中国边疆地区,在空间上其影响不仅波及边疆地区,还扩散蔓延到内地其他省份、邻

^① 关于安全威胁的分类,中外学界有不同的标准:按动因分,可分为自然性安全威胁、人为性安全威胁、自然与人为交织性安全威胁;按领域分,可分为政治类、经济类、社会类、文化类、卫生类安全威胁;按影响范围分,可分为地方性安全威胁、全国性安全威胁、跨国性安全威胁与全球性安全威胁,如恐怖主义包括全球、周边与边疆三个层次,这三者之间可以相互转换,其应对也需要中央政府、地方政府乃至国际社会联动治理;按威胁的后果严重程度分,可分为一般危害的安全威胁(VI级)、较大危害的安全威胁(III级)、重大(II级)危害的安全威胁、特别重大(I级)危害的安全威胁。

^② 参见余潇枫主编:《非传统安全研究报告(2012-2013)》,社会科学文献出版社2013年版,第11-29页。

国乃至国际社会,如中国边疆与周边国家存在的一些跨界河流的水资源开发利用问题、“东突”势力内外联动制造的暴恐事件等。二是在时间上先由内地省份发生的社会治安或刑事案件等诱发,而在空间上扩散蔓延至边疆地区或内地其他省份,并在国际社会产生负面影响的安全威胁事件,如2009年广东韶关发生的“6·26”维汉职工斗殴事件,被国内外“东突”势力所煽惑利用,成为乌鲁木齐“7·5”事件的重要诱因,之后国际上一些反华势力对该事件进行歪曲报道,诬蔑中国政府。三是在时间上先发生于中国周边国家和地区,在空间上影响到中国边疆地区或国际社会的安全威胁事件,如中国周边“三股势力”向中国新疆地区进行渗透破坏,一些思想受到毒害的维吾尔族青少年偷渡越境参加国际恐怖主义“圣战”等。四是在时间上先由中国边疆地区发生的事件,继而引发周边国家和地区次生的安全威胁,在空间上对中国边疆地区或国际社会产生负面影响,如新疆境内一些“东突”分子潜逃到中亚、南亚等周边国家,加入国际恐怖主义组织,制造暴力恐怖活动,甚至介入别国的内战。

外源性安全威胁是指安全威胁源于中国周边国家和地区或国外的安全威胁,经过人流、物流、信息流等途径扩散而导入中国边疆地区的场域安全威胁,如缅甸内乱及其难民对云南边疆地区安全稳定的影响、朝鲜核试验对中国东北地区安全的威胁等。

多源/元性安全威胁主要是指安全威胁源于不确定的时空场域,对中国边疆和周边地区乃至全球产生危害,如“东突”国际恐怖主义威胁、中国战略边疆的能源通道建设威胁、国内外敌对势力思想渗透破坏引发的中国边疆地区“独狼”恐怖主义行为和本土恐怖主义的暴恐活动对边疆安全的威胁等。

(三) 陆疆安全威胁的特征

第一,安全威胁的交织性。边疆传统安全威胁与非传统安全相互交织甚至互相转化。一方面,传统安全威胁有时也可转化为非传统安全威胁,如中国与周边国家局部冲突中常常夹杂着民族与文化认同、资源短缺与竞争等非传统安全因素;或者传统安全与非传统安全相互交织、相互转化产生新的社会挑战,如中国边疆地区的恐怖主义以及周边国家的核危机对中国边疆安全

的威胁等。另一方面,非传统安全威胁也隐藏着导致、转化为传统安全威胁的多种可能,如西方反华势力对中国边疆地区实行思想文化与意识形态渗透破坏,导致诸多不安全因素,进一步威胁中国的主权和领土安全。一些西方国家利用所谓的民族宗教、人权以及历史遗留问题干涉中国内政、阻碍中国国家统一、损害中国国家利益。因此,如果中国目标定位失误、实施措施不当,极有可能成为国际恐怖势力武力袭击的目标。

第二,安全场域的复杂性。中国边疆关涉民族、文化、宗教等区情、社情与敌情,情况异常复杂,这使得边疆安全威胁呈现出多样性、交互性、复合性、异质性、跨国性与不对称性等诸多特征,增加了边疆安全场域的复杂性。中国周边邻国众多,政局和社会境况及地缘场域复杂交错,对中国边疆地区稳定与安全影响较大。在相互关联的利益场域方面,中国与周边国家、边疆与内地的经济贸易往来直接影响着双方的经济和社会发展。在相互渗透的心理场域方面,30多个跨国与跨界民族的存在及其频繁的宗教文化交流,深刻影响着彼此的文化认同乃至国家认同,尤其是关涉边疆地区的历史传统、文化习俗、社会价值、思想观念以及政治认同等,其心理安全场域跨越地理边界或国界,关涉历史记忆、民族认同与政治认同等诸多层面,成为边疆安全治理中的重要内容,这些安全威胁的跨场域性增加了治理难度。

第三,安全威胁的多态性。首先,在不同时期表现为国内因素与国外因素、单一因素或多种因素复合而引发的多种安全威胁类型。其次,边疆安全威胁的产生、发展与演化过程往往呈现出单一与复合、简单与复杂、静态与动态等多样性特点。再次,爆发形式上主要是渐发式与突发式或二者之间的相互转换。最后,危机形态的多样性,现实危机与潜在危机并存、常态危机与非常态危机共生,这些不同形态的危机有时相互诱发与交替转化,如新疆周边的国际恐怖主义经常与暴乱、分裂、地区冲突乃至所谓的“革命”相关联;边疆非传统安全威胁不仅与风险、危机、紧急状态、日常生存性威胁相关联,还与自然灾害、突发公共卫生事件、事故灾难、领土纠纷、军事冲突及重大突发社会群体性安全事件相缠绕;各种多源/元性安全威胁不仅关涉军事政治领域,还涉及社会、文化等民事领域。

第四，威胁主体多元性。边疆安全威胁主体具有多元性特征，国家行为体与非国家行为体、有组织行为体与无组织行为体、集体与个人等都有可能成为肇事行为体，而威胁对象则包括个人、社会、组织、民族、国家与国际社会等。有的威胁责任主体清晰明确，如国家之间的边界冲突、跨国犯罪活动等；有的威胁责任主体模糊，如民族冲突或恐怖主义威胁，常由特定群体针对国家主权机构或非国家主权机构发动袭击破坏；敌对势力利用网络等新媒体进行政治动员，制造安全威胁的主体既可以是国家，也可以是组织和个人；受到思想毒害参与暴恐活动的对象既可以是足不出户的一般民众，也可以是有组织、有纲领的分裂破坏团伙。

第五，诱发因素的交互性。首先，受到境外国家和地区安全问题的影响，国内社会矛盾激化。如中亚五国独立后，刺激了新疆境内一些少数民族强烈的民族主义情绪，一些思想受到严重毒害者甚至走上分裂道路。其次，国内社会矛盾未能妥善解决而招致国外势力介入，如边疆地区的贫困问题、失业问题、社会腐败问题、生态环境污染等一系列社会矛盾没有或者未能得到妥善解决，从而引发一些少数民族普遍的心理失衡与社会不满，很容易激发民族矛盾，给一些境内外敌对势力“西化”、“分化”中国提供了机会。

第六，危害过程的联动性。在全球化背景下，国际问题与国内问题往往相互联动，如边疆民族地区的“疆独”、“藏独”势力，其分裂破坏活动的内外联动性主要表现为：首先，境内外分裂势力内外联动进行分裂破坏，其主要方式是境外策划、境内实施；境外派人入境组织，境内人员协助；活动的过程由境外遥控，破坏活动一旦奏效，境外便大肆渲染。其次，境内外分裂势力与国际反华势力的双向联动，一是国际反华势力直接或间接参与策划支持境内外分裂势力的分裂破坏活动；二是境内外分裂势力主动寻求国际势力的支持，在境外积极寻求驻在国政府的支持，成立合法组织，寻求西方国家的资金、政策与舆论支持，在海外成立“流亡政府”，共同推动所谓的“西藏问题”、“新疆问题”国际化等即是如此。

第七，危害影响的多向性。由于全球化进程的迅猛推进、跨国跨界民族的普遍存在、犯罪组织的跨境活跃，导致边疆安全威胁也呈现出国内外、边

疆与内地影响的多向性。首先,国内影响国际,如中国境内犯罪集团的跨国犯罪活动、“东突”势力参加国际恐怖组织制造跨国暴力恐怖活动,介入别国内战等给国际社会造成严重威胁。其次,国际影响国内,邻国跨国犯罪集团的跨国犯罪对中国边疆安全稳定的影响,如境外“东突”势力联合中亚与南亚等地区的国际恐怖势力,在国际上成立“流亡政府”,推动所谓的“东突”问题国际化,对新疆进行广泛深入的思想渗透破坏,严重威胁到新疆境内的民族团结、社会稳定与国家安全。最后,边疆与内地相互影响。由于人流、物流与信息流的频繁流动,边疆地区的安全威胁还会影响到内地省区,内地省区少数人对边疆地区个别少数民族的“污名化”也会对边疆省区安全稳定产生负面影响。

(四) 陆疆安全威胁的危害

第一,安全威胁的样式。首先,直接威胁与间接威胁并存。直接威胁如边疆领土纠纷和民族宗教问题带来的安全威胁等。间接威胁如敌对势力对边疆民族地区长期的思想文化渗透带来的威胁等。其次,现实威胁与潜在威胁共生。现实威胁是指安全形势紧迫,行为体间冲突尖锐化、表面化,使安全治理决策者感到巨大压力,如恐怖主义的暴恐活动。潜在威胁主要是指安全威胁暂时尚未显现出来,矛盾及其可能导致的危机还没有公开化、表面化和尖锐化,如“三股势力”对中国边疆民族地区长期的思想渗透破坏等。

第二,安全威胁的危害。边疆安全威胁的影响是多方面和多层次的,这不仅对中国国家主权、领土完整等造成严重威胁,还会造成社会“生存性焦虑”与主体性不安全,使人们陷于“危机常态化”的不安、怀疑、焦虑乃至恐惧中,还会使边疆民族地区原本旨在维护民族团结的一些法规、政策、措施,成为民族关系日趋紧张与民族矛盾日益激化的某种关联因素;同时还使中国内部的统一问题及与周边一些国家的历史遗留问题成为一些大国介入的借口以及周边小国骚动的理由。一是威胁人类安全,如边疆地区的生态环境污染、恐怖主义等威胁人类生存、发展与社会公共安全。二是威胁国际安全,如边疆地区的领土纠纷、跨国资源开发利用、跨境水污染与大气污染、中国与周边少数国家的紧张关系等威胁到国际社会的和谐相处、睦邻友好。

三是威胁中国国家安全，如“疆独”、“藏独”的分裂破坏活动一方面威胁国家的意识形态安全、社会经济的可持续发展；另一方面威胁中国国家领土、主权完整与国家统一等政治安全。四是威胁社会安全，如族际冲突、民族宗教矛盾、恐怖主义、跨国犯罪等威胁民族团结、社会稳定，引发公共秩序混乱、社会恐慌，影响公众生命财产安全以及民族认同、文化认同与国家认同等。五是威胁人的生存安全，如贫困问题、毒品走私、生态环境破坏等使一些边疆民族遭受贫穷、恐惧与屈辱。由此可见，人们的生存安全、健康安全、人身安全、共同体安全、经济安全等都受到威胁。

二、中国陆疆安全威胁的评估

（一）陆疆安全威胁的发展趋势

随着国家“一带一路”倡议的实施和推进，中国的陆疆口岸也将不断增多。随着全球范围内人流、物流、信息流等的延伸以及国家利益的拓展，陆疆安全威胁将会呈现不断增多的趋势。

一是传统安全如直接的武装冲突对抗的可能性越来越小，而民族、宗教与文化冲突、“三股势力”分裂破坏、跨国犯罪、跨境生态环境破坏、跨界资源开发利用等各种非传统安全威胁将占主流，由此引发的“非常态危机”可能会越来越多。连续性的恐怖袭击与民族分裂活动、整体性的生态环境破坏等，这些非常态危机的爆发，不仅会直接威胁人的生命与健康，还会借助现代媒体而引发社会恐慌，导致公众对政府的认可度降低，质疑政府的公信力，进而影响社会稳定和政治安全。

二是陆疆各种安全威胁不仅不会消减，而且还有冲突升级的可能。边疆地区沙尘暴、盐渍化、生态环境破坏等灾害将越来越频繁。边境地区面临跨国外来生物入侵、传染病、土壤污染等问题，随着全球化的进展以及人口流动，这些非传统安全威胁往往表现为不确定、非战争侵害，其跨境传播的速度快、范围广、频率高，使应对难度日益加大，而其极大的破坏力可能通过边疆地区造成意想不到的跨国家、跨区域甚至全球性的灾难。

三是经由边疆地区的“非常规战争”将越来越凸显，这类战争的目的并非“领土之争”或“主权之争”，而是利益安全场域和社会心理安全场域中的利益争夺与综合国力上的力量博弈，甚至可以是对受攻击国的全民侵害或代际侵害，以达到无形中打败对方的目的。其根本特点是使用各种非致命武器，使现代化的“战争”变得简便、随意、可行，其特征是不流血、非杀伤、非军事、非武力，但会给受侵害地区和受攻击国家带来严重的生态环境破坏、社会恐慌与各种人道主义灾难。中国正在面临的或未来会日益凸显的、与陆疆密切相关的或经由陆疆而扩散的经济战（包括金融战、汇率战、贸易战、质量战）、生化战（包括细菌战、基因战、物种战）、信息战、资源战（包括能源战、“水资源战”）、宗教战、毒品战等“非常规战争”将会给国家安全带来严峻挑战。以生化战为例，已存在的烈性传染病毒、新合成病原体或境外携带传染疾病的媒介生物等可以在国际贸易中，借助交通工具如远洋运输船、各类货物，以非常隐蔽的方式通过边境口岸，进入边疆地区释放或传播，从而引发人或动植物疫病疫情，给边疆地区的物种安全、生态安全、人的生命健康乃至政府和社会都造成安全威胁。

四是在科技信息化时代，陆疆安全威胁将更加复合多维。在地缘空间等有形、单维、线性的物质性边疆基础上，传统的陆疆安全威胁将复合政治、经济、文化、信息等无形、多维、立体、交织的价值性安全威胁。陆疆安全威胁的边界也将会不断拓展，如与边疆检验检疫相关的海关与边境口岸等“国门安全”不仅关涉边境地区的生态安全、社会安全、公共卫生安全与外贸安全乃至国家安全等，其安全威胁还通过“内传”、“中转”和“外溢”，危及到边疆与内地、国内与国外，应引起相关部门的高度关注和重视。

（二）陆疆安全治理的双重困境

第一，陆疆安全治理的现实困境。一方面是国内层面的治理难题。一是部分少数民族民众的民族认同与国家认同错位。边疆民族地区民族认同与国家认同的融合是民族团结、社会稳定与国家统一的思想基础。如果民族认同与国家认同的关系处理不好，直接危及民族团结和国家统一。当前，随着现代化与市场化的深入推进，以及周边国家和地区民族主义思潮的负面影响，

边疆地区一些少数民族民众狭隘的民族意识日益高涨，这给边疆安全治理带来诸多困扰。二是一些少数民族成员对宗教信仰的认知偏颇及由此引发的偏激行为给边疆安全治理带来难题。在边疆民族地区，一些少数民族的宗教信仰根深蒂固，宗教信仰氛围异常浓厚。一些少数民族成员的宗教信仰无论在现实生活中还是在宗教生活中都具有至高无上性，这使政府所提倡的无神论与信教民众有神论之间存在一定的冲突。另外，一些少数民族成员尤其是极端原教旨主义者利用信教民众浓厚的民族宗教情感，对宗教经典中追求和平与善行的教义及多义词汇如“圣战”等进行极端解释，极易煽惑一些教民与政府对抗乃至实施暴恐袭击。

另一方面是跨国层面的治理难题。一是国内应急管理与国际歪曲干预。当边疆地区发生较大规模的突发事件时，出于维护社会稳定与边疆安全的需要，政府往往通过“安全化”动用一定资源、采取特殊方式加强应急管理，以维护社会稳定。而国内外敌对势力则联手在国际社会大肆制造舆论，诬蔑中国政府侵犯人权，搞区域霸权主义等，歪曲和干预中国，制造“中国威胁论”，损害中国的国际形象。

二是中国睦邻友好的和平外交政策极易被他国所利用。长期以来，中国政府在处理边疆跨国领土主权的纠纷与冲突中，本着睦邻友好原则，奉行和平外交政策，对存在争议的领土问题坚持“搁置争议，共同开发”立场，但是周边一些国家却利用中国的和平外交政策屡屡制造事端。此外，域外大国也利用中国的和平外交政策，与印度、越南等联合对中国施加压力。

三是中国与周边国家、美国等的合作共治存在难题。世界各国由于自然地理环境、生产生活方式、文化传统、价值观念的不同，从而形成多样性的人类文明。不同文明的异质性极易引发文明与文化的冲突。此外，由于历史与现实原因，中国一方面与周边一些国家（如印度）存在边界问题，另一方面，中国与美国、俄罗斯、中亚诸国存在一些利益博弈，这些因素都对中国外交形成制约。但在国内问题国际化、国际问题国内化的时代背景下，中国必须与周边国家及相关大国寻找利益与主权的平衡点。

四是周边一些国家及国际社会对中国崛起的“围堵”。在国际体系中，

随着中国国际地位的日益提高,加上中国历史上曾是东亚朝贡体系的中心帝国,国际社会和周边一些国家担心中国的重新崛起会冲击现行的国际秩序,导致其国际地位相对下降,影响其既得利益,因此多抱有疑虑、防范与戒备心理。其中,美国的表现尤其明显,视中国为现有国际秩序的挑战者,严重忽视了中美双方的共同利益,恶意炮制“中国威胁论”。

第二,陆疆安全治理的认知与认同困境

首先,对陆疆安全内涵的认知有所欠缺。一是对当今时代安全思想认知不足,一般观点认为安全就是和平,没有战争。但边疆地区的和平不等于安全,发展也不等于安全。二是对边疆安全的关联结构缺少认知,边疆安全既是一种“关系”,也是一种“结构”,它既与战争、威慑相关联,又与主权、政权、人权相关联,还与突发事件、风险、危机相关联。三是对安全的主体间维度认识不足,边疆安全除了客观与主观维度之外,还有主体间维度,即使没有客观的威胁与主观的恐惧,主体间的不当互动亦会建构出一种新的不安全状态。四是对边疆安全的新类型认识不够,如国家的“话语安全”,其蕴含的“言语一行为”对安全议题的形成与安全决策有着支配性影响。五是对边疆安全的边界认知不足,在人类走向深度全球化的过程中,国内与国外、“低政治”与“高政治”、军事与非军事相互转化,其安全界线正日趋消解,但人们对此缺少充分认知。六是对边疆各种安全认识多局限于局部、技术与离散视野,而对其复合性、整体性、非线性、动态性认识不够。

其次,对维护边疆安全的认知存在不足。一是认为对边疆安全的国内治理多侧重于物质技术手段、依赖军事武力与强制力量等“硬治理”,而对以文化、信仰、价值、制度、规范与认同等为主要内容的软实力建设或“软治理”关注不够,尤其以“硬治理”与“软治理”复合应对国内层面的“维稳”(维护社会稳定)、“维权”(维护民生权利)与“维心”(维护民众安心)“三维一体”的治理,以及国际层面以政治、经济、军事与外交复合应对的“巧治理”认知不足。对单一化、单一式应对措施认识到位,而对多样化、综合式治理措施关注不够;关注化解危机,重视事后“救火式”应急管理,而对事前“防火式”预警预防及事后的评估、反思与改善关注不足。二是认

为跨国间边疆安全维护更多的是零和式的“安全对抗”，而对国家间和合共建的“共享安全”关注不足。三是认为边疆安全治理应该是国家承担主要任务甚至包揽一切，而对发挥国际社会、次国家行为体、非政府组织、社会及公民等不同行为体应有的作用认识不足，关注国家与政府的安全管控，对国家与政府的服务性管理认知不足，对不同行为体的多元协同安全治理关注不够。四是对边疆安全的体系性应对认知不够，包括：对健全边疆安全治理的信息、咨询、决策、协调和监督等安全机构的各级组织领导体系建设认知不足；对健全常态化的、专项的、特种的、平战结合、军地协同的各类维安队伍体系建设关注不够；对健全全民参与的多层次、多渠道、多类型的社会性安全支撑体系建设重视不够；等等。

再次，对边疆安全治理价值支点的认知难以统一。传统安全观点认为，军事、武力与国防是国家维护安全的基本手段，边疆安全的维护应以维护国家的政治安全为主，其核心和重点是维护国家边疆的领土主权完整与国家统一，免受外部的武装侵略，国内人民的安全必须依靠国家来保护，为了国家安全可以牺牲人的安全，人的安全内含于国家安全。非传统安全思想则过分强调人的需求、人的尊严和人的各种权利，认为国家安全并不一定能够保障人的安全，个体的人才是安全的最终指涉对象，并将个人安全置于国家安全之上。上述二元割裂的以单一“国家安全”或“人的安全”作为边疆安全治理的价值支点的认知难以统一，使得边疆安全治理在实践过程中往往顾此失彼。

三、中国陆疆安全治理方略

在全球化、信息化时代，陆疆各种安全威胁应对难度与复杂性已远远超出传统安全的思维与应对手段。传统的安全理念、思维与体制已无法有效应对种种安全威胁的新挑战，我们需要重新审视陆疆安全威胁的时代性与特殊性，面对陆疆安全威胁的新难题，转变理念、创新思维，改变某些过时的价值立场与边疆安全治理范式，探索边疆安全治理的新方略与新路径。

（一）治理理念现代化

新形势下，边疆安全治理要实现治理理念的现代化，首先要树立“共享安全”^①理念。认同是一个社会建构过程，安全可以通过认同建构来得以实现和维护。^②不同层次的“自我”与“他者”间的认同可以求同存异、和而不同、多元共存、和谐共生。边疆地区应通过发展并增进安全基础，使经济建设欣欣向荣，人民群众安居乐业，各族人民团结友好，生态环境美丽优化，社会治安秩序良好，国家的政治认同感和凝聚力增强。其次，要树立“积极安全”理念。“积极安全”是相关行为体之间在“和合认同”的基础上彼此信任，通过非暴力、非战争与非零和博弈的途径“互惠共建”，才能获得双赢或多赢结果。不同行为体之间在“积极安全”理念指导下形成的正向认同有利于维护边疆安全，并能够使已经发生的危机得以良性转化。

（二）治理主体多元化

面对外来军事威胁，国家是安全的提供者。但是，如今边疆面临的主要安全威胁不再是军事入侵的威胁，而是更分散、更无形和更难预测的各种安全威胁。特别是各种非传统安全威胁如恐怖主义、生态破坏、民族分裂与冲突、跨国犯罪与认同危机等。在新形势下，边疆安全涉及的行为体已经拓展到个体、团体、国家、跨国、全球层次而呈现多元化特征。边疆安全治理无法仅仅依靠政府或单个部门通过自上而下或控制性的路径，而必须转向政府、社会、市场多元主体共同协商、协作的安全治理方式，超越行政地理场域分隔、信息时空不对称、社会心理隔阂、民族利益冲突的困境，实现从自觉、自主到自为的共同应对。维护安全的主体也应从原来的“以政府为主导的单一性的‘管制’转向由社会多元主体参与的双向性的‘治理’；治理主体从政府‘主管’到全员‘参与’，安全体制从部门‘分块’到职能‘整合’，安全维护实施从‘垂直’控制到‘平面’联动，安全行为结构从‘一国’承担到‘多国’共治”。^③

^① 参见余潇枫：《共享安全：非传统安全研究中的中国视阈》，载《国际安全研究》2014年第1期，第12-34页。

^② 参见谢贵平：《认同安全的建构与维护：国际安全治理的根本》，载《青海师范大学学报》（哲学社会科学版）2016年第2期，第8-9页。

^③ 余潇枫主编：《中国非传统安全研究报告（2012-2013）》，社会科学文献出版社2013

（三）治理层次多级化

边疆治理层次可分为国际、国家、次国家、公民等不同的等级。国际社会的协助合作、国家政府的政策权衡、社会组织的参与行动、个体民族的积极响应等都能在边疆安全治理中发挥积极作用。关乎全球层面的边疆安全问题，如气候变暖、公共卫生危机、生态环境恶化、恐怖主义威胁等，需要国际社会秉持合作共赢的原则，进行多边共治；关涉跨国性、地区性的边疆安全问题，如跨国资源开发利用、跨国民族问题等，需要国家之间的多边或双边合作共同治理；关涉一国之内的民族问题、宗教问题、贫困问题等边疆安全问题，需要在国家主导下，社会与公民参与共治。边疆安全治理层次多级化会改变传统的治理方式，形成积极的“共振效应”。

（四）治理方式网络化

边疆安全治理除了纵向层次的多级化之外，还需要建构横向部门的网络化体制与机制。一是要打破传统的区域分类标准和发展模式，建立跨区域性安全共治框架制度，如跨流域治理与跨境合作模式等，形成一种多层次、网络化安全治理模式，使边疆安全威胁的区域治理更具有效性和针对性。二是要建立相关主体（国家与非国家、受灾受害主体与援助主体）跨界、跨部门合作的安全治理“大联动”机制。边疆安全治理需要相涉主体间的合作互助；不同部门（安全责任部门与非安全责任部门、安全决策部门与执行部门、政府与社会、军队与民防组织）的横向协同，形成政府主导、军队协助、社会多元主体参与和齐抓共管的网络化安全维护机制，共同维护边疆安全。

（五）治理路径多样化

首先，军事安全与非军事安全并重。既要运用非军事手段解决边疆安全威胁，应对恐怖主义等非传统安全威胁，也要重视增强与提升军队在打赢现代化战争、维护传统安全方面的能力。其次，军队与民防、兵团与地方并重。军民一体化、兵地联防（如新疆的兵团与地方）维护体制是边疆安全治理的重要路径，要重视建立和完善“民防”^①体制。历史实践证明，军民一体化

年版，第7-8页。

^① 民防的基本任务是：保护公民的生命安全、保护国家的经济财富、战时维护社会稳定、支持国家的战争行动。民防的作用：一是建立有效预警与民众防备心理；二是建立有效防护

共防体制是边疆安全维护的重要保障,如清朝的中俄雅克萨战役、新中国成立后的朝鲜战争、中印边境自卫反击战、中苏珍宝岛自卫反击战和中越边界自卫反击战等,都是有力例证。再次,传统安全和非传统安全手段并重。要在充分认知传统与非传统安全相互交织的特性及其带来的综合性安全威胁的基础上,采取灵活有效的措施或利用传统安全手段达到维护非传统安全的目的,或通过非传统安全手段达到维护传统安全的目的。最后,危机应急与危机预防并重。危机的预防要优于危机处理,在危机爆发之前要加强危机的预警、预防,在危机爆发后要加强危机的应急管理与人后的评估与改善。

(六) 治理内容多向化

边疆安全治理既要关注“高政治”领域的军事、政治、外交等安全问题,也要维护“低政治”领域的经济、文化、社会、生态、卫生、民族、宗教等安全问题;既要正确认识和处理好开发边疆与保卫边疆,稳定边疆与发展边疆的辩证关系,更要加强社会管理和社会控制,夯实边疆安全的防御基础。

(七) 治理范围场域化

首先,要实行跨地缘场域治理。要突破国内行政区划、国家地理边界、民族或种族利益冲突、不同社会认同差异而导致的联合行动的阻力和障碍,实现区域间、国家间、部门间的全方位合作。其次,要实行跨利益场域治理。要突破部门或地方利益保护主义思维,共建利益共有与共享体制,以人的安全保护为共同利益目标,建立跨部门、跨区域的共同安全治理机制。最后,要实行跨认同场域治理。要超越地方历史传统、民众文化习俗、社会价值认同、政府行政文化阻隔,形成超越认同冲突的安全共同体,从心理认同层面消除不同文明、不同民族、相关国家、不同信仰之间的相互漠视、误解、敌视与对抗,逐步形成相互认同、彼此协同的安全治理机制。

(八) 治理能力多维化

边疆安全治理能力主要是指认同能力^①,边疆安全治理需要对认同能力

设施和平时训练教育机制;三是建立危机处理和灾难自救自卫机制;四是提高爱国主义精神和保家卫国意识。总之,为可能出现的战争和爆发局部灾难创造及时、有效的防御机制。参见吴楚克:《中国边疆政治学》,中央民族大学出版社2005年版,第287页。

^① 认同能力建设的内涵主要包括三个方面:在物质技术层面,需要加强经济基础、科学技术、维稳力量、军事和国防力量等“硬实力”建设;在文化价值层面,需要加强文化、价

建设予以保障。首先，需要国内与国际社会加强文化自觉认同力量建设，如建构共有观念、建立互信机制、重视文化融合、遵守国际规范，这是边疆安全治理的永恒目标与最佳方略。其次，在国内层面需要加强强制认同力量建设，因为边疆地区还存在一些跨国犯罪集团与分裂势力，必须重拳出击，依法予以严惩。再次，在国际层面需要加强规制认同力量建设，因为国际社会在一定程度上相对处于“无政府”状态，需要建立一些国际规范、国际制度等规制来规范国家行为体的行为。最后，中国需要加强威慑认同力量建设，提升威慑能力，因为国际社会还存在一些霸权主义国家在中国边疆地区制造摩擦，一些周边国家也利用中国在边疆安全治理中奉行的睦邻友好、和平外交政策侵犯乃至侵占我国的领土主权。习近平总书记曾特别指出：“能战方能止战，准备打才可能不必打，……没有军事实力的敢战是不足以维持和平的，……没有一个巩固的国防，没有一支强大的军队，和平发展就没有保障。……只有我们有准备、有强大军事力量、有打赢能力，才能从战略上实现不战而屈人之兵，达到‘以武止戈’的目的”。^① 所以，中国需要加强国防力量等威慑能力建设，这样才能为文化自觉认同、强制认同与规制认同能力建设提供前提基础与实力保障。

[收稿日期：2016-01-28]

[修回日期：2016-06-03]

[责任编辑：樊文光]

值、信仰、法律、教育、制度、体制、机制、法制、规范等“软实力”建设；在物质技术与文化价值复合层面，需要促进军事威慑与政治外交相结合、刚性制度与柔性处理相结合，“维稳”、“维权”、“维心”三维一体治理，以传统安全手段实现非传统安全目的，以非传统安全手段达到传统安全目的等“硬实力”与“软实力”相结合的“巧实力”建设。加强认同能力建设就是通过“硬实力”、“软实力”与“巧实力”建设，以促进“认同安全”的建构和维护，推进相关行为体间的认同整合与认同建构，实现不同行为体间正向的、积极的、良性的互动，使不同行为体能够共同应对并合力共治各种安全威胁，化解各种安全危机。

^① 习近平：《关于党在新形势下的强军目标重要论述摘编》，解放军出版社2014年版，第5-6、41页。

ABSTRACTS

On Intellectual Contributions to the “One Belt and One Road” Initiative: State of the Art and Future of Central Asian Studies in China

ZENG Xianghong

ABSTRACT: The “One Belt and One Road” Initiative covers many countries and regions, and its implementation demands high-level intellectual contributions from the academia. Based on the characteristics of Central Asian studies in China, this paper tries to identify the gap and explore its future development of Central Asian studies for the building of the “One Belt and One Road.” There is no doubt that the “One Belt and One Road” Initiative presents tremendous opportunities for Central Asian studies, such as more resources invested, more scholars involved, more institutes built and more academic platforms emerged. This paper also illustrates some major drawbacks in present Central Asian studies. In order to fill the intellectual gap, the academic community on Central Asia Studies needs to cultivate more talent interested in area studies and country-specific studies, promote the integration of international relations theories and area studies, intensify the research efforts on some fundamental issues related to different countries and regions, deepen and expand the issue-domains related to “One Belt and One Road” Initiative. Only in this way can the academic community capitalize on the opportunities to advance Central Asian Studies, and then provide more and better intellectual contributions to the implementation of “One Belt and One Road” Initiative.

KEY WORDS: “One Belt and One Road” Initiative, Central Asian Studies,

Intellectual Contribution, Status Quo, Future Development.

When Partners Meet Allies: Interaction between China's Partnership Network and U.S. Alliance System

ZHOU Yiqi

ABSTRACT: A fair number of the countries with a partner relationship with China are at the same time the United States' allies. The evaluation of the interactions between China's partnership network and U.S. alliance system is of theoretical and practical relevance. The author argues that the interactions can be summed up in three words: compatibility which means that China's global partnership network does not preclude allies of the United States; discrepancy which reflects the fact that partnership building with the American allies in Europe is easier than with its allies in Asia; and evolution which implies that China's partnerships with U.S. allies is a function of China's growing international influence and the global geopolitical landscape. Interactions between China's partnership network and the United States' alliance system play out according to three models: peaceful coexistence; alliance system constraining partnership network; and partnership network lessening alliance system's containment. On the one hand, China's stunning economic growth has brought economic benefits to its partners and increased mutual trust, laying the foundations of partnership. On the other hand, the scope of partnership depends on bilateral security relations. Conflicting security interests might hamper the development of partnerships.

KEY WORDS: Sino-U.S. Relationship, Alliance System, Partnership Network, Interaction.

The Political-Security Effects of China's Partnership Network

ZHANG Rui

ABSTRACT: Conventional wisdom believe that partnership diplomacy makes little contribution to national security. However, according to the empirical research, it can be found that the basically-established China's global partnership network plays a prominent role in safeguarding its political security. As a result of diplomatic practice, China's global partnership network not only is a set of bilateral relations, but also contributes to the formation of a multilateral cooperation regime or camp about security issues. The political-security effects are reflected in several important ways, First, China's claims can be distributed effectively and recognized widely, and a global consensus network that respects China's security interests is taking shape. Second, the China-Russia's network partnership diplomacy is thriving and attracting more partner countries to work together for protecting the global and regional political security. Third, the advancement of the "One Belt One Road" Initiative has been accelerated with development partnerships keeping pace with security partnerships. Last but not least, a series of clear and strong messages has been sent to the United States, prompting it to treat China's strategy more objectively and rationally. The article predicts that China's global partnership network has the potential of generating consensus networks, institutional networks, and networks of pivotal countries.

KEY WORDS: Partnership Network, Network Politics, Security Consensus, Regime Network, Pivotal Country.

China-CELAC Forum from the Perspective of China's South-South Cooperation

HE Xiaojing

ABSTRACT: As the international system is experiencing major transformation and a multi-polar world is taking shape, China set it as an important diplomatic mission to enhance South-South Cooperation through developing comprehensive relations with developing countries. The convening of the first ministerial conference of the China-CELAC Forum in 2015 marks the founding of the forum, which signifies China's full coverage of the developing world through collective cooperative mechanisms after the China-ASEAN Dialogue Partnership, Forum on China-Africa Cooperation, and Forum on China-Arab Cooperation, etc. The China-CELAC Forum is a crystallization of the deepening Sino-Latin America relations featuring economic and trade bonds in the twenty-first century: on the one hand, the upgradation of China's South-South Cooperation calls for the involvement of Latin America; on the other, Latin American countries also seeks to reinforce their own identities by involving themselves in the Forum. But China-CELAC Forum still faces a series of challenges, such as a poor basis for the bilateral relations, simplicity of trading structure, and strong competing influence from Europe and America, among others. China and Latin America should, through the platform of CELAC, enhance South-South cooperation and construct a long-term cooperative mechanism in the interests of both; the two sides should also try to improve and diversify the trade relations in the context of New Normal and enhance the mutual strategic trust through multi-tiered exchanges and cooperation and to further advance South-South Cooperation through the China-CELAC Forum.

KEY WORDS: South-South Cooperation, China-CELAC Forum, Developing Regions, Comprehensive Diplomacy.

**Latin America Economies and Asia-Pacific Regional Economic Integration:
Progress and Attitudes**

CHAI Yu, WANG Xiaoyun, and DING Ning

ABSTRACT: Since the beginning of the twenty-first century, with the continuous construction of inter-regional institutional frameworks, the economic interaction between Latin America and the Asia-Pacific region has been deepening, and the Asia-Pacific region has become the most dynamic economic and trade partner of Latin America economies. The advancement of the U.S.-led Trans-Pacific Partnership and the RCEP process led by China and ASEAN have attracted growing attention from Latin American countries, especially those along the Pacific coastline like Mexico, Chile, Peru, Colombia, and Costa Rica, which are actively participating in and positively promoting cooperation in the Asia-Pacific. Sub-regional cooperation arrangement – the Pacific Alliance is generally regarded as an important platform for member countries to integrate into the Asia-Pacific region. Considering the opportunities and challenges presented by the current China-Latin America cooperation, the attitude and position of the Latin American countries toward Asia-Pacific regional economic cooperation will be helpful for China to play a more active and initiative role in promoting regional cooperation between Latin America and the Asia-Pacific.

KEY WORDS: Asia-Pacific Regional Economic Integration, Latin American Economies, TPP, APEC, Pacific Alliance.

**Water Cooperation under the Lancang-Mekong Cooperation Framework
from the Perspective of China's Emergency Water Released to Mekong
River**

ZHANG Li and LU Guangsheng

ABSTRACT: Water cooperation is among the five key prioritized areas under the Lancang-Mekong Cooperation Framework. It is also a key step toward protecting China's water resources development rights, grasping the initiative of regional relations in Indochina, reconstructing a new pattern of water cooperation and implementing strategies in Mekong River and the South China Sea. In March, 2016, making considerable sacrifices, China released emergency water to Mekong River, alleviating the dire situations in Lower Mekong Countries. However, international public opinion remained critical of China's assistance. This article treats the incident as a case study of the intentions, behavioral models of the actors inside and outside of the region. Citing the absence of an effective water cooperation mechanism, the author highlights the urgency and necessity of establishing such a mechanism within the Lancang-Mekong Cooperation Framework and calls for China to build a new composite model of water cooperation by focusing on concept, connotation, mechanism, international cooperation, publicity, and confidence building.

KEY WORDS: Lancang-Mekong Cooperation Framework, Water Governance, Indochina, New Cooperation Model, Strategy of the Mekong River and the South China Sea.

China's Involvement in Middle East Economic Governance: Theory and Practice

ZOU Zhiqiang

ABSTRACT: The Middle East has been plagued by persistent economic woes and governance deficit, which demands a global response. In a new era, with the expansion of China's national interests in the Middle East, China has become an important actor in economic governance for the Middle East in terms of energy

exploration, trade and investment promotion, and financial and development governance. At the same time, expectation and pressure for China to play a more important role in this region are still increasing. China's participation in regional economic governance has improved local business and trade climate, enhanced regional economies' independent development capacities, and refuted the unfounded Western accusations that China has been a free-rider. Compared with the Western countries, China's participation in economic governance is unique in terms of goal, capability, path, regime, content, and style. The "One Belt and One Road" Initiative marks a new, higher level for China's participation in Middle East economic governance. China should make greater efforts to improve governance capability, create governance regimes, and build an international cooperative governance structure.

KEY WORDS: Global Economic Governance, Regional Economic Governance, the Middle East, Chinese Diplomacy.

Security of China's Land Frontiers: Identification, Assessment, and Governance

XIE Guiping

ABSTRACT: The implementation and advancement of the "One Belt and One Road" Initiative present valuable opportunities and serious challenges for the security of China's frontier areas. In the era of globalization and information, traditional security issues and nontraditional security issues are interwoven; domestic and international issues become interrelated; historical and contemporary problems compound each other; ethnic and religious issues are increasingly inseparable; and the contradictions between us and our opponents and the contradictions among the people are interweaving with each other in

China's land frontiers. Security of China's land frontiers are becoming increasingly complex and serious, posing obvious and potential threats to China's state security, social security, human security, and even international security. Security of China's land frontiers is the premise and guarantee of its sustained development. Under such circumstances, China needs to reexamine the evolving nature of threats to land frontiers, assess its potential impacts, and explore new strategies and approaches for security governance.

KEY WORDS: Land Frontiers, Threat Identification, Threat Assessment, Security Governance.