

“2013 年上半年国际形势回顾与展望” 研讨会发言专辑

编者按：2013 年 7 月上旬，和平与发展研究中心在京召开“2013 年上半年国际形势回顾与展望”研讨会，来自社科院美国所、中国国际问题研究所、中国现代国际关系研究院、外交学院、清华大学、改革开放论坛战略研究中心等权威学术机构的近 20 位专家学者与会。研讨会就 2013 年上半年的国际形势、大国关系、地区形势、国际热点问题进行了广泛而深入地探讨，内容涵盖政治、安全、经济等诸多领域。现将各位学者的会议发言整理刊出，以飨读者。以会议发言顺序为序。

矛盾犹存，形势依旧

丁原洪（中国前驻欧盟大使）

因国际上各种政治、经济、社会人文矛盾尖锐化而形成的持续紧张动荡的国际形势，在今年上半年并没有多大变化。影响全球形势的主要因素有以下几点：

一、全球经济形势前景不容乐观

根据世界银行近日公布的《全球经济展望》报告，今年全球经济增速将会慢于去年，预测增速为 2.2%，低于去年的 2.3%，也低于年初预期的 2.4%。其列举的理由是欧洲经济衰退的深度超过预期和一些新兴经济体增速放缓。报告指出，未来危及全球经济的主要因素在于欧元区和

美国财政的不稳定性,美日等发达国家大规模货币扩张对发展中国家经济所产生的负面影响愈益明显。这表明2008年始发于美国的金融危机所酿成的全球经济危机的严重后果和广泛影响至今尚未消除。

这场危机从虚拟经济的信贷、金融领域开始,迅速向其他领域蔓延,使西方国家,尤其是欧洲的社会矛盾激化,罢工、游行、骚乱不断,政局动荡。越来越多的事实证明,这场危机不是一般性质的资本主义国家周期性危机,而是全球化时代国际垄断资本主义各种矛盾的一次集中爆发。这也是这场危机已经持续了五六年之久却依然看不到尽头的症结所在,目前经济复苏的前景依旧存在诸多不确定性。世界第一大经济体——欧盟,依据其自己评估,要摆脱目前因债务危机造成的困境至少还需要五年,对全球经济的负面影响不容小觑。

这场危机进一步推进了西方发达国家与广大发展中国家对比的变化。今年将是两者对世界经济的贡献率趋于平衡的一年,而且尽管一些新兴经济体经济增速放缓,但是发展中国家作为一个整体,其增速依然高于发达国家(前者5.1%,后者1.2%)。这一趋势对战后六七十年来西方主导世界政治经济秩序的优势地位正形成前所未有的挑战。西方不是以探索进行结构性改革来面对这场严重经济危机,而依旧是试图采取以邻为壑、转嫁危机的手段改善自身处境。先是美国,继而欧洲、日本,一个接一个地采取所谓量化宽松货币政策,其实质就是世界银行报告指出的“大规模货币扩张”政策,将危机造成的持续影响转嫁给包括新兴经济体在内的发展中国家。今年发展中国家的经济增速将从2008年全球金融危机发生前的7.5%,下降到预期的5.1%,就是明证。

另一值得严重关切的问题是,美、欧、日等西方几大经济体正试图通过TPP(跨太平洋战略经济伙伴计划)和TTIP(跨大西洋贸易与投资货币关系协定)联结起来,以主导贸易规则为切入点,维系西方在国际政治经济秩序中的优势,并阻遏发展中国家经济快速发展的势头。

二、美国继续推进战略重心东移过程

尽管从“重返亚洲”到“亚洲支柱”再到“战略再平衡”的称谓有所不同,但美国加速将其全球战略重心从欧洲东移至亚太地区的进程却是不争的事实。促使奥巴马总统一上台就启动这一进程是与美国国内外面临的形势密不可分的。在国际上,包括中国在内的新兴经济体的群体性崛起,世界政治经济中心正从西向东转移;在美国国内,始于2008年的金融危机又使美国经济实力遭受重创,维系全球霸权地位已经力不从心。为此,美国必须集中更多的人力、物力、财力于亚太地区,以适应国际形势的变化。

过去这几年,为推进战略重心东移进程,除结束伊拉克战争、宣布从阿富汗撤军时间表、尽量避免再军事卷入中东战乱、从欧洲调走部分兵力外,美国在亚太地区采取了以下几项举措:一是集中更多兵力于这个地区。前任防长帕内塔宣称将调集60%的海军力量,现任防长哈格尔近日又宣布将调60%的空军力量,其目的是凸显美国在亚太地区的军事存在。二是强化美国同日本、韩国、澳大利亚等国的军事同盟,恢复或增进同菲律宾、泰国、新加坡、越南等国的军事联系。三是积极参与这一地区的多边机制(如东亚峰会、美东盟峰会等),扩大美国影响力。四是推进TPP谈判,拉拢日本等更多国家加入,以求改变美在这一至关重要地区多年来形成的经济弱势。五是利用中国同周边国家之间历史遗留下来的领土争议、边境纠纷等问题,以“中国威胁论”为借口,挑拨中国同这些国家的关系,制造事端,以期既拉拢、牵制这些国家,又削弱中国的影响力。中日钓鱼岛争端、中菲黄岩岛等归属问题的争议,等等,都是在这一大背景下发生的并且持续升温。

随着战略重心东移进程的推进,出现了美国不愿看到的事态:一是中美关系趋向紧张,迫使亚太地区众多国家不得不面临“选边站”的难题;二是欧洲盟国感到受美冷落,加重欧洲的离心倾向。奥巴马第二任期一开始就任命“知欧派”外交家克里接任国务卿并首访欧洲,并且宣布同意重启欧洲渴望的跨大西洋自由贸易区谈判。主动提出提前与习近平主席在加州会晤,有意识地释放友好、亲近气氛,并且不反对中方提出的构建中美新型大国关系的倡议。显然,美方这些主动举措,意在平息中

国、欧盟方面的不满,并不意味美准备调整战略重心东移的进程。习奥会晤前夕,美防长哈格尔在香格里拉会上宣布,将把60%的海军和空军力量都部署在亚太。会晤后,美不顾中方反对,坚持举行日美“夺岛”军演;近期还准备在临近黄岩岛海域举行菲美大规模军演,以示力挺日本、菲律宾向中国挑衅。奥巴马还同安倍长时间通话,并表示反对中方强硬改变钓鱼岛受日本“管辖”的“现状”。至于“棱镜门”事件更暴露出美方说一套、做一套的伪善本质,不仅把中国、而且还把欧洲盟国置于其监控范围内,凸显其霸权主义的丑恶习性。

三、欧盟身陷困境难自拔

已持续3年多的欧债危机实际上是二战结束后伴随欧洲一体化进程而不断积累的政治、经济、社会等内在矛盾的一次集中爆发。它使欧洲国家陷入困难重重、前景迷茫的境地。欧洲目前的困境集中表现在三个方面:

一是经济形势持续低迷。据今年5月份最新统计,在17个欧元区国家中有9个陷入衰退,欧元区经济总量已连续6个季度萎缩,陷入成立14年来最长的一次衰退。欧元区失业率达到创纪录的12.1%。由27国组成的欧盟经济状况也很糟糕,也在衰退。据世界银行6月份公布的《全球经济展望》报告,欧洲经济的衰退超过预期,成为拖累全球经济的主要因素。

二是在债务危机的冲击下,法国和德国这两个驱动欧洲一体化的“火车头”,由于经济表现的差异导致政治上的分歧,在欧盟内外事务的一系列问题上出现尖锐矛盾,甚至公开相互指责、争吵。这对于欧盟摆脱目前困境以及探索继续推进一体化,都有着不可估量的消极作用。

三是欧盟由于成员国国情各异而利益诉求多元化,意见分歧越来越尖锐,内部凝聚力明显削弱,推进一体化的热情大大减退。欧盟实际上已分裂为欧元区成员国与非成员国,欧元区成员国又分裂为北部欧洲“债权国”与南部欧洲“债务国”。英国公然宣称将就脱离欧盟举行全民公

投。欧洲民众中间“厌欧症”愈演愈烈。美国智库皮尤研究中心最新调查认为,“推动欧洲继续统一是欧元危机的最大牺牲品”。

欧洲一体化进程推进半个多世纪来,欧洲从兴旺发达到如今困难重重,概源于“一体化”。正所谓“成也萧何,败也萧何”。欧洲困境的根源,说到底是在全球化加速发展导致国际竞争日趋激烈的情势下,欧盟、欧元区这种“主权国家联合体”机制越来越难以适应。过去一体化的“正能量”正在变成拖累欧洲的“负能量”。

四、中东乱局依然无解

中东地区是二次大战以后世界上持续动荡时间最长、战乱次数最多、无辜难民和死伤公民不计其数的地区。这一状况迄今没有改变,而且有愈演愈烈之势。究其原因主要有三:一是历史遗留下来的宗教、民族、教派等矛盾交织一起,很难化解。二是这一地区连接欧亚大陆,战略地位重要,又拥有极其丰富的能源,历来是列强觊觎、争夺之地,当地固有的各种矛盾给它们以可趁之机。三是多年征战导致经济落后、民生艰辛、社会矛盾尖锐,随时可能引发动乱、冲突。当前举世关注的叙利亚内战迟迟难决,正是以上三大因素集中起作用的结果。

两年前,英、法、美等西方大国继推翻利比亚卡扎菲之后,联合少数海湾国家,希冀在叙利亚照搬利比亚模式,一举推翻巴沙尔政权,将叙纳入逊尼派掌控之中,并借以削弱伊朗的影响力。然而,事态发展出乎它们的预期,“巴沙尔必须下台”的口号叫了许久,但巴沙尔政权依然掌权,且叙内战的形势发展对巴沙尔政权似乎趋于利好。其原因就在于叙利亚所处地缘政治环境与利比亚大不相同。叙利亚是个更为复杂、敏感的国家,触及各方根本利益,谁也不会轻易做出妥协、让步,这就是僵持局面难以打破的根本原因。

目前中东地区有三大热点:巴以冲突、伊朗核问题和叙利亚内战。这三者是联系在一起的,因而随着时间的推移,叙利亚内战的外溢现象越来越明显。除英、法、美、俄等几大国外,叙利亚的所有邻国(黎巴嫩、以

色列、约旦、土耳其、伊朗、伊拉克等)都不同程度上被卷了进去,使问题更难解决。当前的形势是,西方国家既不愿政治解决,又无法确保军事胜利。叙反对派不争气,恐怖分子渗入其中,使得西方在军事介入上始终犹豫不决。英、法虽力促欧盟解除对叙武器禁运,但它们是否会提供武器,提供的是何种武器,并未明确表态。至于一些国家呼吁建立“禁飞区”一事,则慑于俄、中反对,根本没有后续动议。美、俄两家虽曾一度试图共同推动和平谈判,但由于出发点不同,双方利益无法调和,只能一拖再拖。不久前召开的八国峰会在叙利亚问题上因无法弥合分歧,只得不了了之,就是明证。

至于巴以冲突,由于奥巴马政府在伊朗核问题上还有求于以色列(希望它不要动武以避免把美国卷入新的战事),无意也无力在巴以和谈问题上对以色列施加压力。这个问题依旧是个拖的局面。伊朗大选选出温和保守派鲁哈尼任总统,西方寄予期待。总的来看,伊朗与西方国家僵硬对峙局面会有所缓和,但伊朗核问题的谈判恐仍难有实质性突破。

总之,中东乱局依然会持续下去。

五、中国外交以崭新面貌呈现世界

中共十八大后,中国新一届领导集体承前启后,继往开来,以崭新面貌坚持奉行独立自主的和平外交政策,在相当短的时间内就在国际上打开外交工作的新局面,成为当前国际形势中的一大亮点。

作为一个社会主义发展中大国,中国外交在新时期正越来越清晰地呈现出以下特点:

一是更加鲜明地贯彻中国人民热爱和平、反对战争的坚定意志,把维护世界和平作为中国政府对外工作的中心任务。坚持主张以和平方式处理一切国际纷争,坚决反对动用武力或武力威胁。即使对于坚持霸权的美国,也力争与之建立以和平相处、合作共赢为主要内涵的新型大国关系。以实际行动证明中国无论发达与否,始终是一支和平的力量,切实履行“中国永远不称霸”的诺言。

二是更加平衡地奉行全方位外交，既重视同大国的关系，也同样重视同中、小国家的关系。用实践体现中国身体力行大小国家一律平等的原则。坚决摒弃西方大国以大欺小、倚强凌弱、以富压贫的恶习。绝不以势压人，而是力求用正义、真情赢得人心。

三是更加妥善地处理国家间利益矛盾，既维护自身利益，也兼顾他国的合理利益。绝不做西方大国那种损人利己，唯利是图，为一己私利不惜损害、牺牲别国利益的事。坚持从中国人民和世界人民的根本利益出发，处理一切国际事务，充分体现社会主义国家有别于西方大国的“利益观”。

四是更加准确地表明中国在国际上的责任和权益，既勇于承担理应承担的责任，又量力而行，有所为有所不为。对中国在境外的权益既坚决维护，又始终坚持不干涉他国内政的原则，遇事通过协商解决问题。绝不像西方大国那样动辄以维护自身权益为借口，肆意干涉他国内政，施加压力、制裁，甚至滥用武力。这是中国的社会主义大国外交根本有别于西方大国强权外交的本质之处。

五是更加辩证地处理维权与维稳，维护国家领土主权与促进国内经济建设这两者的关系。两者并非相互矛盾，而是相辅相成。邓小平同志既提出以经济建设为中心不动摇，也多次指出维护国家独立、主权、领土完整始终是外交工作的首要任务。中国近来在捍卫钓鱼岛的领土主权和南海的各种权益方面的成功实践，就是很好的证明。

总之，目前中国外交正以崭新面貌呈现出中国作为一个社会主义发展中大国应有的外交特色。

行得正，才有自信。中国新一届领导集体正以更加自信的姿态，带领中国人民奋勇向前。可以预期，中国外交定会开创更加美好的未来，为世界和平与共同繁荣做出更大贡献，为实现中华民族伟大复兴的中国梦增添光彩。

中美新型大国关系扬帆起航

陶文钊(中国社会科学院荣誉学部委员)

以2013年6月7—8日习近平主席与奥巴马总统在加州安纳伯格庄园会晤为标志,中美两国的新型大国关系已经扬帆起航。

去年美国大选对两国关系产生了一些冲击,但没有造成实质性的伤害。奥巴马总统顺利赢得连任,这就使中国政府不必再花费工夫与一届新的美国政府进行磨合。从去年10月中共十八大到今年3月全国人大,中国也顺利进行了党和国家领导人的换届。总之,从奥巴马第一任期到第二任期,中美关系实现了顺利对接。大选之后,11月15日,美国总统国家安全事务助理多尼伦就在美国著名智库战略与国际问题研究中心(CSIS)发表演讲,表示在奥巴马第二任期,美国仍将把妥善处理中美关系作为施政重点,将致力于构建一个稳定和富有建设性的中美关系。12月下旬,中美商贸联委会在美国举行。奥巴马总统礼节性地会见王岐山副总理,并表示,强有力的、坦诚的、富有成果的美中关系应该在他的第二任期继续下去,这对双方都非常重要。他期待着与习近平总书记会晤。可见美国方面对两国关系表达了良好的政治愿望。

奥巴马第二任期的一项首要工作就是人事调整。内阁的主要成员,国务卿、国防部长、财政部长等都换了,政府几乎有了一个新的内阁。而中国在全国人大以后也有了新的政府班子。但两国政府负责人的调整没有影响双边关系。美国新上任的内阁成员急切地希望与中方对应的官员建立起工作关系,因此在3、4月间美国高官密集访华,其中包括美国总统特别代表、财政部长雅各布·卢(3月19—20日)、国务卿克里(4月13—14日)、参谋长联席会议主席邓普西(4月21—25日)。另外众议院外委会主席爱德华·罗伊率团访问了中国(1月31—2月1日),加州州长布朗应邀来访(4月12日),艾奥华、威斯康星、弗吉尼亚三州州长来华参加中美第二届省州长论坛(4月12日)。美国高官接踵来访说明他们对对华关系的重视,对华关系已经成为他们日常工作重要的一部分。中美两国新任防长也通了电话(4月3日),双方重申了继续发展两

军关系的愿望,哈格尔邀请常万全部长今年晚些时候访问美国。美军太平洋舰队于1月正式邀请中国海军参加2014年环太平洋军演,中国方面接受了邀请。

双方也在促进人文交流方面采取了实实在在的措施。希拉里·克林顿国务卿在卸任之前于1月24日宣布,为了促使更多美国人留学中国,在现有美国学生交流计划的基础上成立了“十万人留学中国”基金会。该基金会设立在首都华盛顿的美利坚大学,是一家非盈利性组织。基金会已收到1,500多万美元的捐款,福特基金会、微软、摩托罗拉、希尔顿酒店都在捐款名单之中。而到1月下旬也已经有6,500多名美国学生获得了中国提供的奖学金。

2013年上半年两国关系中的一个突出重点是双方对中美新型大国关系的努力推动。3月11日,中国人大会议正在进行时,多尼伦就在亚洲协会发表演讲,重新阐述美国的“再平衡战略”。他讲到了这个战略的五个要点,其中第三点是“与中国发展具有建设性的关系”,积极回应了中方提出的新型大国关系的建议。他说:“正如奥巴马总统曾多次强调,美国欢迎一个和平而繁荣的中国的崛起。我们不希望两国关系被定义为竞争和对抗关系。我不同意某些历史学家和理论家提出的这一论点,即出于某种原因崛起中的大国和老牌大国注定要发生冲突。这种结果并不具有必然性。这不是物理定律,而是领导人的一系列抉择导致大国的对抗。另有人呼吁采取遏制手段。我们也拒绝这种做法。更好的结果是可能的。但是,这有待双方——美国和中国——在守成大国和新兴大国之间构建一种新型关系。习近平主席和奥巴马总统都赞同这一目标。”他还表示,“奥巴马政府已经做好充分准备,与习近平、李克强和其他中国高层领导人一起加强我们现有的关系”,两国领导层的换届“标志着美中关系进入新的阶段——充满了新的机遇”。^[1]

中国方面同样在努力推动新型大国关系的构建。3月20日李克强总理在会见雅各布·卢时说,中美关系正处于承前启后的关键阶段,必须创

[1]Remarks By Tom Donilon, National Security Advisory to the President: "The United States and the Asia-Pacific in 2013", March 11, 2013. <http://www.whitehouse.gov/>.

新思维,用战略、全局和长远的眼光看待彼此,不纠缠和拘泥于具体问题。回过头来看,很多曾经困扰中美关系的问题都在发展中一一化解,将来也会如此。^[1]这表示了他对两国关系的乐观看法。习近平在4月13日会见克里时强调:当前中美关系处于新的历史时期。前不久,我同奥巴马总统通电话时一致重申,共同致力于建设中美合作伙伴关系、探索构建新型大国关系,确认了两国关系的战略定位和发展方向。希望双方坚持从战略高度和长远角度把握两国关系,以积极态度和发展眼光推进对话合作,以相互尊重、求同存异精神妥善处理分歧矛盾,不断充实合作伙伴关系的战略内涵,走出一条平等互信、包容互鉴、合作共赢的新型大国关系之路。^[2]

3月中下旬,习近平出访俄罗斯,去南非出席了金砖国家首脑会议并访问了非洲三国。4月上旬博鳌亚洲论坛年会举行,多位亚洲国家政要出席会议。4月下旬法国总理奥朗德来华访问。5月中旬,国家副主席李源潮访问阿根廷和委内瑞拉。李克强定于5、6月间访问印度、巴基斯坦、德国和瑞士,习近平也定于5月下旬访问拉美三国,这样中国新一届领导集体的外交全方位展开了。但这里缺了中美两国的首脑互访。如果利用国际会议的多边场合会面,那就要等到9月圣彼得堡20国峰会期间。虽然两国高官进行了访问,但领导人的会晤对两国关系的作用是不可替代的。如果两国领导人换届后八九个月都不见面,那对保持两国关系发展的势头是不利的。双方经过磋商,很快达成一致:在习近平结束访问拉美后,两国元首在南加利福尼亚州的安纳伯格庄园进行会晤。

此次庄园会晤是中美高层交往的一个创举,意义非同寻常。第一,这是一次承前启后的会晤。在奥巴马的第一任期,两国领导人达成了建立中美相互尊重、互利共赢的合作伙伴关系的共识。中方进一步提出了新型大国关系的建议,并得到了美方的积极回应。但还需要有一次元首会晤来落实这一定位。第二,这是一次“不打领带”的会晤,它使双方可以

[1]光明日报,2013-03-21.

[2]光明日报,2013-04-14.

不必把时间和精力花费在外交礼仪上,可以开门见山地就实质性问题和重大的战略问题进行坦率、深入的交流。第三,一般的国事访问或工作访问时,领导人在一起进行对话的时间常常不过一两个小时,而此次会晤给了两位领导人足足两天时间,他们可以更充分地进行交流和沟通。结果确实如此。两位领导人在6月7日下午和8日上午进行了两场会晤,在7日共进了晚餐,在8日上午两人还在一起散步50分钟,除了翻译,没有别人在场。这样,两国领导人在一起有8个小时进行对话交谈。

习近平主席与奥巴马总统的“庄园会晤”取得了丰硕成果。最主要的是,两位领导人就缔造中美新型大国关系作出了坚定的承诺,并就如何实现对两国关系的这一新定位进行了务实探讨,为今后两国关系的发展指明了方向。^[1]

习近平重申中国坚定不移地走和平发展的道路,奥巴马对中国作为一个大国坚持和平发展表示欢迎。习近平强调,中美应该也可以走出一条不同于历史上大国冲突对抗的新路,并且提出了五个理由加以论证,即双方的政治意愿、过去40年的积累、90多个对话沟通的机制、深厚的民意基础和广泛的合作空间。这些论据都是很有说服力的,同时也证明,现在提出新型大国关系不是无源之水,而是有充分依据的。奥巴马肯定了习近平对会晤的总结,并表示,美中面临着把两国关系推向更高水平的独一无二的机遇,他将努力不错失这一良机。虽然以前两国领导人也就这一定位发表过看法,但从未像这一次在面对面的会晤中确认这个定位。这一承诺对于开启中美关系新的未来具有重要意义。

两位领导人还探讨了新型大国关系的内涵。习近平用三句话作了精辟的概况:一是不冲突、不对抗;二是相互尊重;三是合作共赢。

[1] 习近平同美国总统奥巴马共同会见记者 [EB/OL].2013-06-08. http://www.gov.cn/idhd/2013-06/08/content_2422916.htm.跨越太平洋的合作——国务委员杨洁篪谈习近平主席与奥巴马总统安纳伯格庄园会晤成果[EB/OL].http://news.xinhuanet.com/world/2013-06/09/c_116102752.htm."Press Briefing by National Security Advisor Tom Donilon", June 8, 2013.<http://www.whitehouse.gov/photo-and-vidio/2013/06/08>.

新型大国关系最基本的要求就是要摆脱过去守成大国与新兴大国由竞争到冲突到战争的所谓大国政治的悲剧,走出一条新路来。不冲突、不对抗自然是这种关系的要义。要做到这一条,首先就要加深相互了解,客观理性地看待彼此的战略意图,避免误解、误判,现在中美两国之间有90多个交流沟通的平台,应该为深化相互了解提供良好条件。其次就是要管控好分歧。冲突是由分歧引起的,但分歧不一定导致冲突。对于分歧应该进行对话,进行疏导,避免让分歧发展成对抗。一旦出现了突发事件,也要尽力缩小它对两国整体关系的伤害,缩短它影响的时间。再次,如果能把分歧转化成合作,则是上策。在共同应对气候变化问题上,两国已经作出了有益的尝试。在网络安全问题上,习主席也表示,两国已经成立了相应的工作组,双方应该消除分歧,进行合作,使网络安全成为中美合作的新亮点。如果两国能妥善地对待分歧,就可以做到不冲突、不对抗。

国家间的关系都要讲相互尊重,中美两国之间的相互尊重包括两层意思:尊重彼此的社会制度、意识形态和发展道路,尊重彼此的核心利益和重大关切。美国奉行“美国特殊论”,总希望在海外推广美国的价值观。就像基辛格说的,美国对华政策中有一种“传教士的热情”。确实如此。但从尼克松的“破冰之旅”开始,两国之间实际上就形成了一种共识:中美两国彼此的制度和价值观不同,而且彼此都不喜欢对方的制度和意识形态,但双方也都承认,对方的制度和价值观将长期存在,而自己影响对方的能力是有限的。这种共识现在依然存在。但美国时常会以“裁判长”自居,对别的人权状况说三道四。现在这种事情仍时有发生,但几乎已经成为“例行公事”,对两国整体关系的影响是越来越小了。在尊重核心利益和重大关切方面还有许多改善的空间。

合作共赢是全球化时代的国家关系区别于以往时代的一个显著特征。十九世纪是划分势力范围和利益范围的时代,那时,中国也被大国划分成了若干势力范围。二十世纪的大部分时间是大国争夺霸权的时代。冷战结束后的世界是和平与发展的时代,全球化使合作共赢变得可能,并且使它逐渐成为国家关系的新模式,中美两国之间的相互依存越来越

加深。构建新型大国关系就是要不断拓展合作,不断发展共同利益,使两国人民都从两国关系中得到切切实实的好处。笔者以为,以此次庄园会晤为标志,中美新型大国关系扬帆起航了。

自然,庄园会晤没有也不可能改变美国对华政策的两面性,即一方面与中国接触、合作,另一方面对中国牵制、防范。在2013年上半年,这后一方面主要表现在美国对东海和南海领土、领海和海洋权益争议问题的介入。4月16日,克里在访日时在东京工业大学发表的演讲中说,他领导的美国国务院对钓鱼岛的立场不变,即日本管辖钓鱼岛,美国反对任何单方面改变现状的行动,钓鱼岛属于美日安保条约的使用范围。^[1]4月29日新上任的国防部长哈格尔在与日本防卫大臣小野寺五典会谈后的记者招待会上表示,“美国承认尖阁诸岛(即我钓鱼岛及其附属岛屿)目前由日本管辖,并在美日安保条约适用范围之内”,并称“美国反对意在损害日本管辖权的任何单方面的或胁迫性的行动”。^[1]美方这些罔顾事实的表态遭到中方的驳斥。中国驻美大使崔天凯4月30日在华盛顿就美防长上述言论对部分中国媒体发表谈话时警告说,在钓鱼岛问题上挑起紧张局势、加剧紧张局势的是日本方面,事实和非都很清楚,希望其他方面不要去搬日本这块石头砸了自己的脚。^[2]美国不仅进行这种立场宣示,而且在实际上继续对日本进行纵容。6月10日到26日,日美在美国加利福尼亚州举行代号为“黎明闪电战”的夺岛抢滩军演。此次军演是日本陆海空自卫队在海外开展的首次联合演习,其指向是很清楚的。

在南海问题上,美国海军舰艇频繁造访菲律宾,并一再与菲律宾举行联合军演,在4月25日代号为“肩并肩”的联合军演中,美国和菲律宾军队在滨临南海的巴拉望海岸发起滩头模拟突击行动,然后夺回基地、解救人质。6月下旬,菲律宾与美国海军又在南海黄岩岛以东约108公里举行代号为“卡拉特”的联合军事演习。此次美国海军投入的参演兵力、舰船型号和演习科目都创下纪录。这些军演不利于东海和南海的

[1]参考消息,2013-05-01,2013-05-03.

[2]环球时报,2013-05-03.

稳定,也不利于中国和有关当事方通过直接的和平谈判解决争议。正如上面崔天凯大使所说,美国要小心不要搬起石头砸自己的脚,不要损害了中美关系的大局。

中美关系中的网络安全问题

袁征(社科院美国所美国外交政策研究室主任、研究员)

自进入新世纪以来,全球互联网用户数量已从3.6亿跃升至20亿以上。互联网成为当今时代信息流动的主要载体,而虚拟空间与现实生活的完美结合更凸显了网络安全的重要性。近来发生的“斯诺登事件”既彰显了互联网这一技术手段的强大力量,同时也引发了社会各界对网络安全的高度关注。

网络安全已经成为当前中美关系中的一个焦点问题。早在2010年,中美围绕“谷歌事件”的交锋就涉及到网络自由的问题。今年习近平接任国家主席后,奥巴马致电表示祝贺时专门提及网络安全问题。在6月初加州安纳伯格庄园举行的“习奥会”上,网络安全成为中美两国首脑会晤的一个重点议题。此次“棱镜”计划的曝光,让网络安全再次成为热点话题。除了“棱镜”计划外,美国还实施了“主干道”、“码头”和“核子”计划。坦率地说,美国在网络领域的监控和实战能力已经超乎人们原先的想象。

截至目前为止,美国主要在网络安全的两个层面上指责中方:一是所谓互联网自由问题,指责中方对于互联网的管制。如“谷歌事件”中奥巴马政府对中方的指责即是。二是所谓中方尤其是中国政府支持的针对美国企业服务器的黑客行为。面对美方的指责,中国政府一再表明,中国一直是世界上受到非法网络攻击危害最深的国家,中国反对一切形式的网络攻击,反对在此问题上采取双重标准。

近期美国之所以在网络安全问题上不断对华施加压力,原因是多方面的:

第一, 谋求网络虚拟世界的支配地位是美国维护其霸权的重要举措。在全球化的大背景下, 核武时代大国军事冲突的代价是难以想象的, 也是非常危险的, 但通过网络战或对网络的支配可以搜集相关信息和情报, 削弱对手, 限制其经济、军事发展, 打击其动员能力, 可在一定程度上达到一场战争的目标。美国实际上是把中国当做一个战略对手来看待的, 因此美国会运用各种手段来牵制中国的崛起。美国把网络安全问题设置成中美关系中的一个重要议题, 也是想通过议题设置来引导中美关系的走向, 这凸显了美国在中美关系上以我为主的蛮横立场。

第二, 美国有意通过在互联网安全问题上对中国施压来引领全球公域规则的制订。目前互联网的国际准则制订并没有跟上互联网快速发展的步伐, 由此互联网安全问题成为全球公域规则构建中的一个重要议题。趁着这个领域内规则的缺失, 美国有意来主导制订网络安全的国际规则。事实上, 在全球公域规则的制订方面, 美国一直在不遗余力地占据引领地位, 以便打造有利于美国国家利益的全球公域规则。

第三, 鉴于互联网在“颜色革命”和“阿拉伯之春”中所发挥的重要作用, 美国越来越重视利用互联网进行文化和意识形态渗透, 进而影响他国的政局走向。目前中国已是全球互联网用户第一、人均手机量第一。至 2012 年年底, 中国移动互联网用户数超过了 5.2 亿。到 2013 年, 中国移动互联网用户数或将首次超过互联网用户数。通过互联网, 美国既可以筛选和搜集情报, 也可以通过互联网来影响甚至左右他国的发展方向。除了经济领域外, 网络安全还涉及多方面的的议题, 包括政治、法律、道德、文化等。因此网络安全问题具有综合性, 对一个国家的转型有着重要的影响。

第四, 中国在科技创新领域的进步包括网络技术的快速发展超出了美国的预料。美国实际上低估了中方的自主创新能力。在没有确凿证据的情况下, 美方无端猜测中国企业或许通过互联网获取了美国的技术, 侵犯了美国企业的知识产权, 使得美国企业处于不利的竞争地位。

第五, 美方公开指责中国人民解放军从事网络黑客的行动, 渲染“中国威胁论”, 其目的是转移视线, 以此来肯定美国发展网络部队的正当

性,为自身发展网络战力寻找借口。2010年,美军建立网络司令部,统一协调保障美军网络安全、开展网络战等与电脑网络有关的军事行动。美国在网络领域的军事实力首屈一指,是目前世界上唯一公开承认针对别国采取网络战行动的国家,曾利用“震网”蠕虫病毒攻击伊朗的铀浓缩设备。目前美国财政状况不佳,大幅削减国防支出,但奥巴马政府却大幅增加网络安全部队人数和经费。进入2013年,先是《纽约时报》、《华尔街日报》、《华盛顿邮报》相继声称遭受中国黑客网络攻击;随后网络安全公司曼迪昂特发布报告,称与中国军方有关的黑客多次攻击美国网站;接下来又有一些政客登台表演,声称美国正遭受中国网络攻击。3月12日,美国网络司令部司令基思·亚历山大在参议院军事委员会听证会上说,美国正在组建13支“进攻性”网络战部队,以便在网络空间保护美国利益。

第六,美国遭受的网络攻击日渐增多,客观上也需要强化网络安全建设。互联网已经广泛应用于社会生活和经济发展中,而美国并没有足够的能力来防范虚拟空间的攻击,使得美国非常担心这种无形的威胁。而中美之间缺乏战略互信,因此美国非常担心中国日益提升的互联网技术会对美国的安全构成冲击。

“斯诺登事件”的发生,从某种程度上折射出美国民众对于公民权益不断遭受侵蚀的日益忧虑和反弹。但就中美关系而言,首先,这是一张十分意外的牌,使美国无形中失去了道德的制高点。美国在网络安全问题上采取双重标准、贼喊捉贼的做法,在全球面前失分颇多,损害了其国际形象。这也是奥巴马政府之所以非常恼火,通过各种手段对相关各国施加压力,声称要用尽一切办法将斯诺登引渡回美国的重要原因。其次,“斯诺登事件”不断发酵的过程将有利于缓解中美之间在网络安全问题上的紧张情势。美国在没有任何确凿证据的情况下一再指责中国进行网络攻击,但“斯诺登事件”表明,美国情报机构对中国的网络攻击、甚至监控非常严重。“斯诺登事件”的发生,让美国处在一个十分尴尬的境地,验证了原先人们对于美国监控和渗透全球网络的猜想。未来中美双方对话将更为平等,美国的盛气凌人姿态将不得不有所收敛。第三,斯诺

登揭示出的情况、特别是美国对于中国的网络攻击触目惊心,国际社会包括中美之间在网络安全问题上的合作与协调,特别是在规则制定上显得更为急迫和必要。

国际互联网突出的物理特性就是在相互贯通、快捷方便的同时又难以有效监管和追踪,这就使任何一国都无法在网络空间中独善其身,或能够独自应对各种挑战。这也就决定了包括中美两国在内的国际社会必须密切合作,推进国际网络的治理工作。中国国家互联网应急中心的数据显示,2013年1月1日至2月28日不足60天内,境外6,747台木马或僵尸网络控制服务器控制了我国境内超过190万台主机,其中位于美国的2,194台控制服务器操控了我国境内128.7万台主机,无论是按照控制服务器数量,还是依据控制中国主机数量的排名,美国都名列榜首。

目前中美的信息化发展阶段不同,采取的策略也有所不同。美国掌握着计算机和互联网的核心技术,处在进攻态势,而中方则是基本上处在防守态势,策略是强调以发展促安全。在维护网络安全方面,美国走在世界各国的前面,特别是在机制化保障信息安全方面提供了可资借鉴的经验。中方在同美方的交流与沟通中,可以借鉴学习美国的一些经验教训,以便加快中国网络安全建设的步伐。在应对网络恐怖主义、网络威胁、打击网络犯罪方面,中美需要加强信息分享,甚至是情报交流。中美还可以就网络安全问题的概念诸如网络主权、网络自由、网络战等和相关技术、安全规则进行磋商。在涉及网络安全的具体问题上,诸如网络犯罪、电信诈骗、知识产权保护和网络战等,双方也可以展开合作。此外,中美两国可以展开多层次、多主体的对话与交流。除了政府之外,相关企业和学术机构也可以就互联网安全展开研讨,尽可能达成共识。

当然,斯诺登所爆料的“棱镜”事件,给予我们太多需要思考的空间。按照斯诺登的话来说,“美国政府才是一直在监视着整个星球”。“棱镜事件”的披露从另外一个角度表明中国网络安全面临的严峻形势,必须采取必要的手段来提升我国的信息安全水平。

第一,要努力做好互联网与信息安全的防护工作。为防患于未然,政府机构应加强自身网络安全建设,可考虑建设供政府专用的安全固网和

无线网络。除此之外,中国应充分发挥自主创新能力,研发操作系统,降低对国外操作系统的依存度,从而提升自身系统的安全性。根据斯诺登的披露,谷歌、雅虎、微软、苹果、Facebook、美国在线、PalTalk、Skype、YouTube等九大公司涉嫌向美国国家安全局开放服务器,使美国政府能轻而易举地监控全球上百万网民的邮件、即时通话及存取的数据。由于美国掌握着计算机和互联网的核心技术,很多软硬件都是美国公司开发的。由于源代码的问题,我们无从确认是否有后门的存在。斯诺登揭露美国国家安全局通过思科路由器监控中国网络和电脑,而思科参与了在中国很多的大型网络建设项目,其在中国市场的年收入已超过16亿美元,占公司总利润的30%。斯诺登的披露验证了这样一个事实,即美国的一些大型互联网企业与美国政府存在某些不为人知的合作。中国应当对其潜在的危害应当加以认真评估,并采取适当措施加以防范,以减少潜在的信息安全威胁。事实上,美方就是以国家安全为由,阻挠或封杀华为、中兴等中方公司进入美国市场的。

第二,抓住时机,通过各种方式对公众进行网络安全的教育,增强网络安全意识。在这方面,美国提供了值得借鉴的经验。2010年4月,美国正式推出“美好计划”,建立了网络安全的四级教育体系。其中第一级安全教育就是由国土安全部主持,旨在提高公众的网络安全意识。中国使用互联网和手机的人数都是世界上最多的,但是人们的安全意识却比较淡漠,相关防护知识欠缺。中国政府在打击网络犯罪的同时,也要对公众和企事业单位进行网络安全知识的普及。

第三,加强网络安全立法,规范和管理好互联网的使用,严厉打击网络犯罪。在云计算和大数据崛起的大背景下,中国今后应当加强和完善网络安全立法,对政府、军队和企事业单位的采购与安全保障提出明确要求。政府也可制定相关法律法规,采取法律强制手段来打击惩戒黑客行为和网络攻击。

第四,网络安全的进攻与防范是矛和盾的关系,不可或缺。中国应当在网络技术开发和网络自主知识产权方面加大力度,推动我国信息产品的自主化,逐步升级现有的网络安全体系,提高防范能力。与此同时,增

强相关部门在网络安全领域的应急能力,以便在遭到攻击时不仅能够防得住,而且能够进行有力反击。这样才能立于不败之地,对外产生威慑力量。

第五,在外交层面,积极推动国际社会在网络安全问题上的合作。无论是在多边场合,还是在类似中美双边的场合,应当采取合作的态度,推动制订和出台一些国际规则和通用的行为规范,打击网络安全领域的非法行为。在国际社会高度关注网络安全问题、而一段时期内美国依旧掌控根服务器、电脑和互联网核心技术的情况下,中国应当主动协调和推动国际社会来制订各方认可的国际通用准则。这既能提升中国的话语权,提高自身的国际形象,又能有助于规范美国的行为。即使不能对美国构成有效的规范,也至少可以让它收敛在网络安全问题上攻击中国的做法,而更多地采取平等协商合作的态度。

亚太地区塑造进入关键时期

时永明(中国国际问题研究所副研究员)

随着东亚地区经济在全球的比重不断上升,亚洲时代正在来临。但是亚洲时代的来临,并不仅仅是经济的增长,更重要的是东亚地区架构的建设。东亚地区机制的发展将对整个国际秩序产生深远影响。十几年来东亚地区主义的发展,如今正遭遇历史性力量格局变化所带来的挑战。首先,美国难以接受东亚国家形成自己的地区组织而使美国置身事外。其次,美国更难以接受这样一个组织被中国所主导,而中国的经济规模可能在不远的将来会超过美国,意味着美国将失去霸主地位。因此,面对亚洲的崛起,美国提出所谓“重返”以及“再平衡”战略,试图以本国利益为中心,主导亚太地区的塑造。美国的新亚太战略,正在导致尚未成熟的东亚地区主义出现分裂,同时也使中美关系在亚太地区出现对抗性局面。中美关系的发展正进入关键时期,所谓新型大国关系的建设,本质上就是要避免新兴大国与守成大国之间可能产生的历史性冲突。这种关

系建设将是一个复杂的过程。它不仅仅是一个双边关系问题,也是地区秩序塑造的进程。因此,地区内第三方国家的战略选择也会对这个过程产生影响,而这一历史进程正进入关键时期。

一、地区塑造是中美新型大国关系建设的重要内容

中美两国关系是冷战后最复杂的一对双边关系。这种复杂性源于两国关系涵盖的范围和产生的影响往往关系到亚太地区甚至全球的战略稳定。最近几年,随着中国成为世界第二大经济体,这种特性就表现得愈发突出。

中国经济实力的迅速增长,首先带来的是美国对中美之间力量对比变化的趋势及其将产生影响的种种预测与不安。首先是美国对可能失去霸主地位感到不安。对中美力量对比的分析五花八门,最惊人的分析来自较为权威的部门——国际货币基金组织,认为以购买力评价计算,2016年中国将超过美国。^[1]而1993年诺贝尔经济学奖得主罗伯特·福格尔则预测到2040年中国的国内生产总值将占全球经济总量的40%。届时美国占14%,欧洲仅占5%。^[2]尽管有相反的极端意见,认为中国永远不可能超越美国,甚至有人承认以前预测错误,现在还要坚持认为中国将陷入崩溃,^[3]但是对美国霸权失落和中国崛起的担心依然主导了美国的决策层。

奥巴马执政的核心目标就是恢复所谓美国的领导地位。他要处理的两个主要问题就是中国的崛起和美国实力地位的相对衰落。事实上,中国崛起本身并没有对美国构成直接的挑战,美国领导地位首先是在东亚受到了地区主义发展的挑战。美国担心中国的崛起和东亚地区主义的发

[1]“2016: when China overtakes the US”,guardian.co.uk, 27 April 2011.

[2] “\$123,000,000,000,000* *China’s estimated economy by the year 2040. Be warned”. BY ROBERT FOGEL | JANUARY/FEBRUARY 2010, Foreign Policy.

[3] “The Coming Collapse of China: 2012 Edition”, BY GORDON G. CHANG DECEMBER 29, 2011, <http://www.foreignpolicy.com/>.

展相结合,使美国不仅失去在亚太地区的主导地位,而且在亚洲的影响也会大大下降,甚至被排挤出东亚。所以,中美两国由于力量对比变化趋势而产生的战略矛盾就主要反映到地区问题中来。

2009年11月奥巴马在东京发表演说时,就突出强调自己是美国第一位“太平洋总统”,以彰显他对亚太地区的重视,并随后在亚太地区展开了密集的布局外交。奥巴马政府的亚太政策主要体现在三个方面。一是经济上参与跨太平洋伙伴关系协定(TPP),试图主导亚太区域自由贸易机制的构建;二是政治上提出“重返”亚洲,实行在亚太的“前沿部署外交”,^[1]通过深度介入亚洲事务来影响地区塑造;三是军事上实行“再平衡战略”,从安全架构和资源配置上确保美国对亚太地区的主导权。美国的战略目标很清楚,一是应对中国崛起;二是应对东亚的地区主义,防止出现排斥美国的地区组织的形成;三是确保自己对亚太地区的主导权。

但是,奥巴马的亚太战略首先产生的影响就是东亚海洋及领土主权争议的矛盾加剧,中美矛盾的对抗性增多,东盟也面临政治上的分裂,而整个亚太地区也有陷入新的冷战,或者是凉战(cool war)局面的可能性。

这种局面显然也不符合美国的利益。所以,如何处理好中美关系就成了奥巴马亚太政策成败的关键。而中美关系如何发展也就成了影响地区塑造的最重要因素。

在处理与中国的关系上,美国大体上有三种模式可以选择,即,遏制或制衡模式、避免冲突模式和包容合作模式。美国经济学家弗雷德伯克斯坦2005年在其著作《美国和世界经济》中提出的中美两国集团(G2)概念应该属于一种合作模式。詹姆斯·B·斯坦伯格提出的“战略再保证”概念则基本属于避免冲突模式。而奥巴马政府实际上实行的新亚太战略,本质上属于制衡模式。制衡模式显然是一种容易引起战略冲突的模式。这很可能会使中美重演历史上国际政治权力转移过程中的战争场

[1]“Clinton on America’s Pacific Century: A Time of Partnership”, 10 November 2011. <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2011/11/20111111130141su0.1332928.html#axzz1dlub4CLr>.

面。美国历史学家阿尔弗雷德·麦考伊认为,“如果没有相互保证,至少会在 2025 年爆发军事冲突”。^[1]哈佛大学格雷汉姆·艾利森将其描绘为“修昔底德陷阱”。古希腊著名历史学家修昔底德认为,雅典和斯巴达之间的伯罗奔尼撒战争之所以最终变得不可避免,是因为雅典实力的增长,以及这种增长在斯巴达所引起的恐惧。美国参谋长联席会议新任主席马丁·邓普西也表示不希望美国因为中国的迅速崛起而落入“修昔底德陷阱”。^[2]基辛格也撰文指出,中美之间“由于一些微妙的因素,某些显然是传统的、合理的做法也有可能双方在之间引起极深的忧虑”,冲突是未来中美关系的一个选项,但不是必需的选项,中美应寻求建立信任框架来避免“世纪决斗”。^[3]

由于制衡模式显而易见的危险性,美国国内不仅出现了一些修正的声音,而且今年美国政府也开始努力淡化“制衡”的色彩。如何避免历史上所谓新兴大国与守成大国的冲突已经成了两国上下,以及国际社会共同关注思考的问题。

在这种背景下,今年 6 月习近平和奥巴马会晤的历史重要性也就不言而喻了。中国历来追求和平发展,就中美关系而言,中国追求的是平等合作。中国提出了“容纳”的概念。2012 年 2 月习近平在访美之前对华盛顿邮报表示“宽广的太平洋有足够空间容纳中美”,这其中既包含了在地理上的容纳,更包含了在政治上双方应相互“接纳、包容”。可以说,在两国关系定位上中国选择的是包容合作模式。习奥会正是为了寻求中美开展“跨越太平洋的合作”。

但习奥会仅仅是中美两国尝试建立包容合作的开始,尽管双方也认识到中美应该也可以走出一条不同于历史上大国冲突对抗的新路。双方

[1]“How America will collapse (by 2025)”, Alfred W. McCoy, DEC.7, 2010, http://www.salon.com/2010/12/06/america_collapse_2025/.

[2]“General Dempsey and the Thucydides Trap”, May 4, 2012, <http://www.nowpublic.com>.

[3]“The Future of US Chinese Relations”, By Henry A. Kissinger, March/April 2012 Foreign Affairs.

同意共同努力构建新型大国关系,相互尊重,合作共赢。双方希望可以做世界稳定的压舱石、世界和平的助推器。但是,要解决中美之间存在的深层次的问题,也并非易事。

中美之间不仅存在着结构性的矛盾,更重要的是在美国社会确实存在着较强的负能量。此次习奥会之前,美国国内大肆炒作所谓中国对美国的网络攻击,并推动奥巴马将网络安全作为核心问题对中国发难。但由于美国中情局前雇员斯诺登爆出棱镜门事件,揭露了美国政府利用互联网对包括中国在内的世界各主要国家的政府进行情报监控的事实,这才使美国没能把网络安全问题继续炒下去。美国对华外交中这种阴暗的手法,恐怕是两国关系中最难克服的障碍之一。

中美双边关系的复杂性,给亚太地区带来的影响也是复杂的。双方如果合作过于紧密,会使地区国家忧虑大国主宰地区事务,损害小国利益。但双方的矛盾对立,也会影响东亚地区的稳定与发展。地区内也会有一些国家利用这种矛盾,谋求不当利益。所以,中美新型大国关系建设最重要的内容可能是如何处理好地区问题。目前来看,最容易导致中美出现对抗局面的因素很可能是东亚地区的第三方因素。

二、日本可能成为亚太的搅局者

在第三方因素中,最令人担忧的是日本国家的发展方向。在亚太地区力量格局变化的同时,政治格局最大的变化是日本政治右倾化向极端方向发展。日本维新会的诞生和安倍的再次当选可以说是这种政治极端右倾的重要标志。日本右倾化追求的三大目标,一是试图通过否认历史罪恶来重树国民精神;二是修改和平宪法,摆脱战后体制;三是建军强兵,试图在国际上扮演大国角色。

日本追求自己的政治目标利用了两大因素,一是美国的亚太战略,二是钓鱼岛问题。由于美国亚太战略的核心是其双边军事同盟体系,而这套体系中的核心又是美日军事同盟。因此,美国一向视美日军事同盟为其亚太战略的基石,并采取了鼓励日本发展军事力量,发挥军事作用

的政策。而日本就借助美国的鼓励,积极推动修改宪法,并通过一切手段摆脱和平宪法对其发展军事力量和在国际上发挥军事作用的限制。可以说,美国为日本修宪强兵、摆脱战后体制大开绿灯。

获得美国的批准还不够,修宪强兵还必须有日本国民的支持。右翼势力必须让日本国民感到有此必要。因此,钓鱼岛问题就成了最好的道具。安倍在钓鱼岛问题上采取滚雪球的方式,不断扩大问题,推进自己的目标。首先,安倍不顾历史事实,坚决否认钓鱼岛存在争议,坚持不谈判立场,使中日失去谈判解决钓鱼岛问题的可能。尔后,利用问题制造中国军事威胁和侵犯日本“主权”的舆论,在国内制造日本安全受到极大威胁的气氛,提出增加军费,向所谓西南方向增加部队部署。安倍上台之初提出增加 1,200 亿日元军费的预案。虽然最后确定的方案是增加 400 亿日元,但是如果考虑日本濒于破产的财政,以及将国民最低生活保障减少了 670 亿日元的预算,这 400 亿依然是个极大的数字。

安倍推动修宪还有一个重要目的,就是要实行所谓“集体自卫权”。目前,日本的海外派兵还仅限于非战斗任务。如果实行“集体自卫权”则意味着日本有可能找到借口参加美国的海外军事行动,并执行战斗任务。安倍试图借钓鱼岛问题实现自己的目标。日本首先是多次要求美国表明,钓鱼岛问题适用于日美安保条约,把美国和钓鱼岛问题绑在一起。尔后,安倍在出访美国之前端出一个中国军舰对日本军舰的所谓“火控雷达照射”问题,刻意制造中日军事对抗的气氛。而日本自卫队也确实在进行军事解决问题的准备。

美国的态度将成为决定中日是否发生冲突的重要因素。安倍与奥巴马的会谈,在公开场合没有提到钓鱼岛问题。但是,美国用日美“旧金山和约”来约束中国,并针对钓鱼岛,不断地和日本举行联合军事演习,甚至在习奥会期间,美日还不顾中方的反对,在美国进行了最大规模的夺岛演习,其立场失去中立性已是显而易见的了。美国的这种态度,最终会诱发日本做出什么冒险举动难以预料。

目前,日本的军力建设从指导思想到能力建设都越来越具有自主性和攻击性。首先从思想上,日本 2013 年版《防卫白皮书》首次提及有关

赋予自卫队对敌方基地的攻击能力以及行使集体自卫权的讨论情况。此外《防卫白皮书》还提出了重视培育防卫产业的方针。

在军事能力上,日本一直在发展自主产业,如今更加明确为一种政策。同时,装备建设着重于发展中远程攻击能力。海上有“准航母”22DDH和新型潜艇在建造,空中则有国产P1反潜巡逻机将投入使用,以及决定建立F-35战斗机新生产线,并计划自行开发400到500公里短程导弹。

日本对太空军事技术的追求,远远超出本土和近海防卫需求。日本以维护海航线安全为借口,追求对全球各角落全天候的监测。今年1月发射的“雷达4号”卫星已经全面投入运转,实现了可以对全球任何一个角落进行全天候侦察监测的目标。日本还计划再发射9颗间谍卫星,实现更精确的实时检测。

随着日本军事自主能力的增长,日本对地区安全的影响也越来越大。而今年上半年我们看到的是安倍政府进行的密集的地区外交活动中具有明显的对抗围堵中国的色彩。在与第三方的外交活动中,直接攻击指责中国的言论已经超出正常国家外交的范围。中美之间的战略矛盾正在从中日之间的对抗中表现出来。这恐怕是美国在建设中美新型大国关系中不得不面对的一个问题。

三、东盟在区域合作中的角色面临考验

东亚虽然有中日两个大国,但为避免大国之间的竞争,上世纪90年代以来东亚地区主义的发展,呈现的是由东盟扮演主导角色的模式。

但是,自奥巴马推出“重返”亚洲战略,强调美国主导地区事务以来,东盟就陷入尴尬的状态。首先,美国一再强调自己是领导者,要主导亚太事务,已经在政治上否定了东盟的主导地位。其次,在区域合作架构上,奥巴马极力推动亚太结构,弱化东亚结构。他上台后,美国首先签署了《东南亚友好合作条约》,加入了东亚峰会,使东亚政治合作变成了泛东亚对话。尔后,他又宣布加入跨太平洋伙伴关系协定(TPP)的谈判,并

试图以此作为构建亚太自由贸易区的平台。由于有部分东盟国家参与其中,所以东盟在亚太区域合作中已经难以构成统一立场和政策。而原先以东亚自贸区作为亚太自贸区建设路径的构想面临严重挑战。虽然,今年5月东亚16国启动了亚洲区域全面经济伙伴关系框架(RCEP)协议的谈判,会后声明再次确认东盟的主导作用,但其发挥作用的能力显然受到了内部分化和外部大国政治的制约。

美国亚太战略给东盟带来的最大挑战是如何在大国竞争中保持自身的团结。美国介入亚洲事务的主要抓手是安全问题。而奥巴马的亚太战略得以实施的主要因素则是南海主权争议的存在。2010年7月在越南河内举行的第17届东盟地区论坛外长会议上,美国国务卿希拉里以突然袭击的方式利用南海问题向中国发难,并迫使会议成员在中美之间选边站。其后果不仅是造成中美关系的紧张,也使东盟开始陷入分裂。去年7月,在第45届东盟外长会上,在美国的支持下,菲律宾坚决要将黄岩岛“争端”写入公报,因未能获得一致通过,最终出现东盟成立45年来首次未能发表联合公报的事情。在安全问题上,由于个别成员国试图利用中美矛盾来谋求私利,东盟正面临着如何保持中立和团结的难题。

去年底的东盟峰会似乎就与中国谈判“南中国海行为准则”问题重新取得了一致。今年6月30日,东盟与中国达成新共识,于9月展开正式协商。这表面上或许可以使中国和东盟之间免于出现裂痕,也避免了东盟的分裂。但问题的真正困境在于,东盟并不是南海争议的主体,而东盟也不能对自己成员的违约行为进行规范,甚至还不得不偏袒自己成员的违规行为。

菲律宾近年来在南海的行为已经证明了这点。自2002年中国和东盟签署《南海各方行为宣言》以来,菲律宾不仅从未遵守,反而不断地强化对争议岛礁的非法占有,制造麻烦。今年初,菲律宾又提出所谓由国际仲裁来解决,但在给中国的通知书中又声称“不要求对双方均主张的岛礁的主权归属进行判定”。菲的目的无非是要通过玩弄一些模棱两可的法律游戏给其非法占有的行为披上看起来合法的外衣,借此欺骗舆论。7月15日菲律宾外交部公开声称,菲已“不可能”与中国就南海问题继续

进行双边磋商。这几乎就是关闭了中菲之间解决问题的大门。在这种情况下,东盟能够发挥什么作用是个很大的疑问。

导致菲律宾不惜牺牲东盟的前途,牺牲中国和东盟关系而肆意妄为的主要原因,还是大国矛盾。6月27日至7月2日,美国和菲律宾在黄岩岛以东约108公里的海域展开“克拉2013”军演。此次军演美国海军投入的参演兵力、舰船型号和演习课目均创下纪录,而且增加了反潜协作、水下爆破、夺岛抢修等具有实战性质的内容。菲律宾理所当然地将美国的行为视为对它的支持。

结 论

亚太地区正处于力量格局发生历史性变化的时期。中美作为关键国家对这种变化中蕴含的危险和加强合作避免冲突的必要性都有充分的认识。但是,中美在努力处理好双边关系,构建良好的双边架构的同时,也必须对处理好地区问题有充分和清醒的认识。虽然中美之间直接发生冲突的可能性较小,但由于美国的亚太战略中存在明显的制衡中国的因素,这使得个别亚洲国家试图利用大国矛盾获取利益,由第三方的原因而导致中美双方陷入对抗甚至冲突的可能性也正在凸显。因此,在亚太地区塑造一个和平合作的良好地区环境,也是中美新型大国关系建设中一个必不可少的重要内容。而亚洲国家内部合作机制的发展是否能够摆脱大国政治的影响,不仅对地区塑造具有重要影响,也会对中美新型大国关系的建设产生相应的影响。

美国对日本修宪究竟是什么态度?

钱文荣(新华社世界问题研究中心研究员)

日本首相安倍晋三自去年年底上任以来把修改日本现行宪法作为

优先目标之一,不断发表有关修宪的言论和计划,甚至在今年2月访美时也把他的修宪设想告知了奥巴马,随后他又明确提出了分三步走的修宪“日程表”。7月15日,他在接受长崎国际电视台采访时更直接地说:“我们将修改(宪法)第九条,写明其(自卫队)存在和作用。这才是正确的姿态。”看来,安倍修宪的势头已不可逆转。现在人们关注的是美国对此究竟持什么态度?国内有人说:“美国绝不会允许日本修改由美国制定的这部宪法”。按逻辑推理,这种判断似乎不无道理。但这是一种主观的猜测。事实完全不是这样。

诚然,二战结束初期,美国为了防止日本军国主义东山再起,替日本制定了一部所谓的“和平宪法”,其中第9条规定:日本永远放弃以国家权力发动的战争,不保持陆海空军及其他战争力量,不承认国家的交战权。这是从宪法的高度限制日本拥有军队以及国家交战权和集体自卫权。

但是,这部于1947年生效的《日本国宪法》,美国从1949年开始自己就采取了违背该宪法精神的政策。当年5月,美国参谋长联席会议做出了一项“有限武装日本”的决定,根据该决定,美国第一次对日本宪法做了“解释性修正”,即允许日本在现行宪法内增加武装力量。这项决定为日本残余军国主义势力和右翼势力反对该宪法和主张修宪开启了闸门。

为了冷战需要,美日两国于1960年1月,首次修改了1951年签订的《日美安全保障条约》,修改后的条约规定,“如果任何一方受到武力攻击,依照本国宪法的规定和手续,采取行动对付共同的危险”。这样实质上允许日本参与集体自卫。苏联解体后,美国先后提出扩展战略和对所谓“无赖国家”可以进行先发制人打击等。日本政府立即响应,制定了各种法律法规,如1992年的《关于联合国维持和平活动合作法》(PKO法)、1999年的《周边事态法》、2001年的《反恐特别措施法》和2003年的《参与伊拉克人道主义和重建援助法》等。

2011年修订的日本防卫大纲,在战略定位上将自卫队从“基础防卫力量构想”改为“动态防卫力量”。按照日本国家防卫研究所的解释,所

谓“动态防卫”就是“不仅要保卫日本主权,而且要使日本的防卫力量在进一步稳定亚太地区的安全环境中发挥重要作用”。这就十分清楚地表明日本早已决定要行使宪法第9条禁止的“交战权”和“集体自卫权”了。

2012年7月发表的日本《防卫白皮书》对宪法第9条中禁止的“自卫权”、“交战权”和“集体权”逐一做了新的解释,宣称:“我国既然是主权国家,在国际法上自然拥有集体自卫权”;“在行使自卫权时,未必限于我国领土、领海和领空”。《白皮书》还说:第9条中规定的“日本不承认国家的交战权”,“不是交战权力的意思,而是交战国在国际法上所享有的各种权力的总称”,因此,“我国行使自卫权时,破坏和杀伤彼国兵力时,和行使交战权不同”。这些解释实质上是对宪法第9条的否定,使之名存实亡。

今年5月30日执政的自民党提出并于6月间递交给安倍首相的新《防卫计划大纲》建议,更明确地提出了把自卫队改为国防军、大幅增强军事力量和研究具有攻击“敌人”基地的能力等主张,也都是与日本现行宪法相违背的。

以上这些法律法规和法规的制订以及对宪法的一系列新的“解释”,想要获得美国的首肯应该是不可想象的,即使提出来了,也会遭到美国公开或私下反对。但这一切都没有发生。有人会说,上述这些都是日本政府干的,美国最多也只是在背后支持和唆使而已,并没有美国官方对修宪的公开表态。那么,且看以下事实:

早在1953年,时任美国副总统的尼克松访日时就公开说:“一部不允许战争的宪法不是一部好宪法。”伊拉克战争爆发后,美国更深感日本宪法制约了日本自卫队在协助美国作战中的作用。为此,美国政府官员开始更加直接地公开发表修改日本现行宪法的言论。

2004年7月21日,时任美国副国务卿的阿米蒂奇在接访访美的日本自民党国会议员时说:“(日本)宪法第9条已成为美日同盟的障碍之一”。同年8月21日,国务卿鲍威尔也向日本媒体发表了同样的见解。2012年8月,阿米蒂奇还与另一位曾任美国助理国务卿和助理国防部长

的约瑟夫·奈在共同主笔的一份政策研究报告中宣称：“假如过时的约束能解除，日本的自卫队必将在增强日本的安全和声誉方面发挥更大作用”。这里所谓“过时的约束”，正是他们在报告中阐明的宪法第9条。

2011年1月18日，美国国会研究部向国会递交的一份研究报告中说：“宪法第9条限制了（日本）与美国开展强有力的合作。”报告同时还说：禁止日本行使“集体自卫权原则也是（日美）开展防务合作的障碍之一”。在美国官方文件中如此公开明确地提出要修改日本宪法，这还是第一次。

今年2月15日，即安倍访美前夕，美国国会研究部又向国会和奥巴马行政当局递交了一份题为“有关美日关系”的研究报告，在关于日本修宪问题上一字不变地重复了去年报告的立场，同时明确地说：安倍关于修宪的解释和允许日本参与集体自卫等立场是“受到美国渴望推进军事合作的官员们欢迎的”。

更耐人寻味的是，安倍在与奥巴马会谈时除了谈钓鱼岛问题之外，还详细介绍了他的修宪设想，而奥巴马在会谈后与安倍联合举行的简短记者招待会上只字未提他对这两个问题的反应和立场，于是被我国一些媒体错误地解读为这是对安倍主张的“冷处理”，给了安倍一个“冷遇”。其实，奥巴马没有公开表态，并不表明他对安倍主张的不支持。相反，事后从日本和美国媒体陆续透露的信息看，奥巴马总体上是支持安倍的修宪主张和在钓鱼岛问题上的立场的。这就是为什么安倍胆敢在访美两个多月后宣布修宪日程表，并狂妄宣称：“修宪是日本的主权，无需向邻国解释。任何邻国的反对都不会影响日本修改宪法的进程。”

最近，由于美国对安倍及其内阁成员关于慰安妇问题和历史问题的言论表示不满，又有人说，这说明美国不会支持安倍修宪。但是，仔细研究一下就会发现，美国的某些不满仅限于慰安妇问题和侵略历史问题，而对于安倍的修宪言论至今仍没有讲过一句不赞成的话，相反，美国国务院发言人在回答美国记者关于对日本修宪的态度时却说：“这是日本内政，美国不干预。”韩国媒体立即评论指出，这实质就是支持。

当然，美国对日本修宪的支持不是无限度和无条件的，而是必须保

持在继续可以控制日本、并能更好地为美国全球战略效劳的前提之下,让日本更好地作为实现它亚洲再平衡战略的马前卒。但是,对日本来说,宪法第9条一旦修改,就像脱缰之马一样,它的未来走向是个未知数,未必就能一直按照美国设计的路子走下去,很可能有一天会背道而驰,不但威胁乃至破坏亚洲的和平与稳定,也将损害美国自身的根本利益。实际上,人们现在已可以看到这种危险的前兆了。

俄美关系转圜意愿强烈,难度较大

王郅久(中国现代国际关系研究院研究员)

自普京再度出任总统以来,俄美关系仍处在是否和如何实现“再启”的矛盾之中。6月17日,俄美总统在北爱尔兰举行的“八国峰会”前会晤,双方重申将“再启”双边政府间经济与其它合作,使两国关系进入“实质性新阶段”。但从会晤的气氛和成果看,要说已经“再启”太过勉强,双边关系基本如故,或有少许进步,但远未达到明显改善的程度。

冷战结束后的20多年来,俄美关系基本处在“冷和平”、“浅合作”、“不信任”的大氛围中,双边关系大致经历三个起伏阶段:从上世纪90年代前半期俄“一边倒”投入美怀抱后的短暂“热络”期,到后半期的俄外交“调整回摆”和围绕车臣战争等问题争吵不休;2001年美国发生“9·11”恐怖袭击后,俄美以国际反恐为契机进入新的“有限合作期”,但2004年开始围绕乌克兰等独联体国家的“颜色革命”,双方角逐日渐激烈,到2008年俄格冲突后跌到“谷底”;2009年俄美外长“重启”双边关系后,两国元首实现互访并签署“削减战略进攻性武器条约”,关系一度趋好,但随着普京重新参选总统和当选,双边关系再度“跌落谷

底”，至今尚未取得有效突破。

俄美关系之所以不能稳定发展，除了各阶段出现的一些事件刺激双边关系迅速“降温”乃至“变冷”外，实质上双方关系中一些战略性、结构性矛盾难以解决，成为影响两国关系“脆弱”和“无法稳定发展”的根本原因：

首先，俄美迄今未能建立起可靠的安全互信基础。冷战时苏美“以确保相互摧毁”为基础，保持着长期“冷僵持”局面。冷战后，美国和北约完整保留并不断东扩，而俄除了依靠从原苏联继承的“确保相互摧毁的能力”外，在战略安全上一直处在被动应对西方挑战和施压的境地中。现在北约形式上的“东扩”步伐似乎暂停了，但战略层面的“东扩”压力仍存在，行动仍未停止，它以“北约伙伴关系”或“其它形式”继续向俄周边推进。此外，美自小布什政府时期开始研制和在欧洲等地部署反导系统，从军事手段上进一步增加了对俄安全压力，虽然美不久前宣布将暂缓在波兰部署第三阶段（2018年起）导弹拦截系统，但拒不做出导弹不针对俄的法律保证，同时继续加强在阿拉斯加等地的反导系统，使俄感到“东西夹击”的安全威胁。此外，美不断研制和部署常规力量“全球精确打击”系统，也使俄感到很“不安全”。正如俄政府副总理罗戈津日前警示，华盛顿能在6小时内用3,500~4,000枚常规高精武器摧毁俄90%的核力量，让俄无还手之力。这种对美-北约安全威胁的担忧和不信任长期笼罩着俄美关系。

其次，“政治和人权”矛盾持续羁绊着双边关系。美视俄为“专制政权”，普京为“当代沙皇”，在政治和人权问题上不断打压俄罗斯。美明确表示“不希望”普京重掌克里姆林宫，在普京当选后也迟迟不表示祝贺，使普京大为不悦。美还不断指责俄人权“不达标”，去年12月奥巴马签署“马格尼茨基名单”法案，决定限制俄相关官员入境（已公布的有18人，据称还有秘密名单），俄也通过《季马·雅科夫列夫法》作为回应，禁止美公民收养俄孤儿和部分美官员入俄，限制受美资助的非政府组织在俄活动。外界普遍认为奥巴马在废除“杰克逊-瓦尼克修正案”的同时签署“马格尼茨基名单”法案，实际就是要以后法取代前法，成为长期

限制俄美开展全面合作的绊脚石。

其三,俄美难以建立战略“平等”关系。美自恃“世界领袖”,不把俄放在眼里,美虽目前面临经济困难,但仍自恃国力强大,在许多重大问题上不顾忌俄立场和感受,甚至故意“忽略”俄的世界大国地位,使俄屡感委屈和受侮。而俄尽管国力远不及美,但凭借强大的军事实力和横跨欧亚大陆的辽阔领土和战略地位,坚持与美谋求“平等地位”。普京多次提出“俄美只有在平等基础上才能发展关系”,但随着俄国力的恢复和增强,这种呼声更高,底气更足。但事实上俄国力在近、中期都难以根本走强,在此情况下,俄不可能期望美对其平等对待,这也是制约双边关系的长期因素之一。

二

尽管如此,俄美都感觉到在全球化时代要解决彼此的安全和发展等问题,惟有合作才是出路,对抗只能使相互消耗增加,信任减少,对立加剧,这不符合两国的根本利益。因此,随着奥巴马连任,俄美间“再启”关系的愿望日益强烈,准备工作力度也明显加强。

两国总统在“八国峰会”会晤前,多次通过电话联系缓和彼此对立立场,两国官员互访频率也迅速提高。4月中旬美国总统国安主力多尼伦访俄,带去美方关于改善关系的“一揽子”建议。5月7—8日,美国国务卿克里首访俄罗斯,为双方改善关系做预热。5月22—23日,俄罗斯安全会议秘书帕特鲁舍夫访美,带去普京致奥巴马的信,集中就美方的建议作了答复,并为普奥英国会晤做准备。此间,双方就两国关系中存在的问题坦率交换意见,并达成部分共识:一是力促两国尽快恢复正常关系。双方确定两国总统6月借在爱尔兰举行“八国峰会”时会晤,以及奥巴马在9月圣彼得堡“G20”峰会前访俄。二是就当前解决叙利亚问题形成“共同立场”。双方认为叙问题应立足于去年6月达成的日内瓦协议,冲突各方通过谈判解决分歧,两国商定尽快就此问题召开国际会议。三是决定在反恐问题上继续合作。美对俄在调查波士顿恐怖爆炸案上合作予

以肯定,并表示将为俄2014年冬奥会安保提供帮助。四是肯定双方在裁减和销毁战略武器方面取得的进展,希望能继续达成新的裁减协议。

奥巴马第一任期内把战略重心几乎全面转向亚太,而在其第二任期和克里出任国务卿后,奥巴马更加注重欧亚战略的平衡性,希望改善与俄关系。克里在访俄时,到红场与俄二战老战士会面会表示,“要解决俄美间积累的许多问题,双边合作水平应与苏美为取得二战胜利而合作的水平一样高”。他希望两国能克服现存矛盾,为反恐和解决国际间更迫切而复杂的问题开展合作。普京也期望在奥巴马第二任期与之开展合作。在经历对俄强硬的赖斯和希拉里两任国务卿后,俄外长拉夫罗夫也愿与更能理解俄罗斯的克里开展合作。

三

然而,鉴于俄美关系的复杂性,俄有关专家认为,双方可逐渐缓和矛盾,但关系难以根本改善,合作的领域更是有限。尤其在两国战略矛盾丛生、美两党政治内斗激烈、俄在普京领导下奋力实现“强国梦”的背景下,双方利益矛盾可能会越积越多,不堪重负,且任何突发事件都可能引爆和激化两国关系中存在的矛盾,使尚未解决的问题更加复杂化,而且任何问题都可能与地缘政治及双边战略角逐挂钩,解决难度大,易节外生枝。

事实也不断证明,双方由于利益矛盾突出,在解决问题中常常立场各异。如叙利亚问题,虽然双方都同意争取尽早召开第二次日内瓦国际会议,促进叙内部各派通过对话解决政治分歧,但美坚持要巴沙尔先下台,并正利用“化武”事件准备加大对反对派的武器援助。而俄方反对以巴沙尔下台为谈判前提,批评美指责叙政府军使用化武是“捏造”,是为武装干涉找借口。俄坚持各方无条件参加谈判,同时俄也没有停止对叙政府的武器供应。在日前举行的普奥会晤期间,普京向奥巴马严正表示,俄方说服巴沙尔政权宣布无条件参会,而美方却没能说服反对派“无条件”参会,还以所谓巴沙尔政权使用“化武”为由,宣布给反对派提供武

器援助,极大地破坏了召开会议的氛围。普京要求美方履行承诺,多做反对派工作,使其“无条件”参加日内瓦会议,反对美在约旦搞军演并准备将参演的 F-16 战机和“爱国者”反导系统留在那里,反对在叙边境地区建立任何“禁飞区”。

现在俄美在叙问题上矛盾不是在缩小,而是在扩大和加深,双方的针锋相对态势甚至早已超出了解决叙利亚内部冲突本身,正在向俄美展开中东战略争夺战的方向演化。不少人担心,第二次日内瓦会议可能难以举行,或无果而终,而俄美围绕叙利亚和大中东的战略利益竞争和地缘政治争夺已经拉开大幕。尽管在普奥会晤中双方也就发展双边经济、网络和核安全、援助阿富汗等问题上达成一些合作共识,但相对于双方在叙利亚问题上的矛盾和斗争,以及在战略安全、政治制度和人权领域的激烈矛盾和冲突,双方的合作面过小,改善关系的条件实际受到极大限制。因此,完全可以预料,未来 3 至 5 年内俄美关系很难取得“实质性改善”,很难走上平稳发展的道路。

中东乱局的性质、趋势和影响

牛新春(中国现代国际关系研究院西亚非洲所所长)

2011 年以来的中东乱局可能成为中东历史上规模最大、影响最深、持续时间最长的一次政治动荡,这是由其性质和历史使命决定的。这场动荡将对中东国家产生深刻而长远的影响,对地区格局特别是区域外国家的影响则是滞后和轻微的,这也是由其性质和历史使命决定的。这次中东乱局的本质特征是一次内生性的、民生、民主政治革命,当然外部势力利用和介入了这一事件,但这并不能改变事件本身的性质。

一、性 质

目前的中东乱局是近代阿拉伯民族第三次历史性的革命,也是涉及

面最广泛的一次。第一次世界大战结束前后,阿拉伯国家经历了建立民族认同、摆脱奥斯曼帝国统治的革命,这是阿拉伯世界的第一次觉醒。1916年6月,在英国支持下,麦加的执政官侯赛因举行反奥斯曼起义,拉开了阿拉伯大起义的序幕,整个阿拉伯世界随之开始了轰轰烈烈的民族独立运动。在这次革命中,阿拉伯人第一次提出穆斯林是一个民族,要争取阿拉伯民族的独立和建立统一的伊斯兰国家。然而,阿拉伯民族建立单一民族国家的梦想没有实现,建立主权独立国家的梦想也没有实现。第一次世界大战结束后,战胜国以“国联”的名义托管中东地区。法国托管叙利亚,将基督徒聚居的沿海地区分裂成黎巴嫩。英国托管伊拉克、巴勒斯坦,后来又从巴勒斯坦分裂出约旦,并将大批犹太人引入该地区。阿拉伯半岛的其他部分也划入英国的势力范围。英法两国主观地划定中东各国的边界。从1960年代开始,阿拉伯世界掀起了反抗英国殖民统治的第二次革命,埃及、也门、约旦、塞浦路斯、伊拉克、阿曼等国推翻了各自的封建王朝,建立了共和国。这是一次伴随着社会、政治变革的民族独立运动,阿拉伯各国经过半个多世纪的斗争终于摆脱了欧洲的殖民统治。但是,这不是一次完整的社会革命和政治革命,阿拉伯世界的社会、经济和政治结构并未发生革命性的变化,酋长变身为国王,将军换脸为总统。2011年爆发的政治动荡是阿拉伯世界的第三次大觉醒,这将是一场社会、政治和宗教改革,这是过去一百年阿拉伯历史发展过程遗留下来的问题,解决这一问题当代阿拉伯人的历史使命。

由于阿拉伯国家的苦难历史,这些国家均积累了大量的社会、经济、宗教和政治问题。因此,过去几十年国际学术界一直在讨论阿拉世界的变革,但是没人会想到变革以这样的形式和速度展开。经济上,看看阿拉伯国家的现状:第一,经济模式单一,或者依赖石油出口,或者依靠国外援助,缺乏本国工业基础,没有工业就没有就业,就没有财富创造。第二,阿拉伯国家普遍存在严重的等级制度或观念,社会板结化严重,缺乏社会流动和上升渠道。第三,宗教与政治之间的关系一直没有解决,政教交织在一起,海湾君主制国家着重利用宗教为王权服务,共和制的国家则主要打击宗教力量,扶持世俗力量,宗教与世俗之间的紧张关系长期存

在。第四,不论是共和制国家还是君主制国家,都没有解决如何代表人民、反映人民心声的问题,政府存在的代表性不足。这次革命就是要解决这些问题的。同前两次革命相比,这次革命主要是解决国内政治问题,较少涉及国际政治问题。前两次革命涉及的是主要民族独立问题,这次是民生、民主问题。同过去 50 年中东地区的动荡相比,这次革命的性质也完全不同。四次中东战争、两伊战争、海湾战争、伊拉克战争,都是国家之间的战争,而这次则主要是国内斗争。当然,国内斗争会外溢到国外,也会被国外某些势力利用。

二、趋势

同民族独立的革命运动相比,社会、经济和政治革命涉及面更广、时间更长、影响更大。从这个角度看,这次政治动荡可能成为阿拉伯世界最重要、时间最长的一场革命。到目前为止,即使已经发生革命的国家,也只解决了权力来源的合法性问题,其他问题均没有解决。中东政治将从此进入一个新时期,由僵化、停滞、稳定的时期进入充满活力、动荡、冲突的时期。约瑟夫·熊彼特曾把资本主义称为“创造性破坏”,我们也可以把这场政治运动称为“创造性破坏”。

对于已经发生革命、正处于过渡时期的国家,只解决了政治革命的一小部分问题,社会、经济、宗教变革尚未被提上议事日程,这个过程注定是漫长的、痛苦的、但并非不可逆的,代价也不可预知。突尼斯、埃及、利比亚都建立了民选政府,各国人民也都享有了基本的政治权利,可以选择自己的政党、政治领导人。但是,选举只是政治改革的一小步。政党的建立、公民政治意识的养成、政党派别之间的共处、政策纲领的构成、政府机构的改革都是大问题,都是建立一个稳定政治体制必不可少的部分。目前,转型国家都专注于保住自己的政治生命,根本没有时间顾及政治改革问题。由于没有强有力的政治权威和政治力量,社会改革、经济改革、宗教改革都被无限期推后,而这些正是老百姓迫切需要得到的实惠。因此,对于转型中国家而言,民众目前得到的仅是革命带来的自由和动

荡,却没有经济、社会实惠。解决这些困难将需要很长时间,并且注定不会一帆风顺,而是经常会有反复的。

对于未受到革命实质影响的海湾国家,阿拉伯社会存在的普遍问题都有,迟早会找上门来,发生动荡可能只是个时间问题。此次动乱期间,海湾国家拿出大量石油美元买社会平安,缓减普通民众的不满,这个政策短期是有效的,长期看却有很大风险。因为加大政府对民众的生活补贴,一方面使本来已经过多的政府补贴再次增多,另一方面加重了政府对石油出口的依赖,而这些都是海湾国家经济结构的大问题。有些国家已经认识到问题的严重性,开始尝试有限度的改革,但更多国家还在避免改革,因为无论是自上而下的改革,还是自下而上的革命,对它们来说,都是根本性的挑战。

国内政治动荡外溢,同中东地区旧的矛盾焦点交织在一起,会形成新的地区热点。中东地区复杂的历史造成百纳衣式或马赛克式的认同困局,几乎每个国家都面临程度不同的认同问题,本地区 and 外部力量将不可避免地利用认同问题来做文章。在每个动荡的中东国家,都能看到本地区宗教、种族、部落斗争的影子,目前叙利亚就是本国和外部势力的舞台。同时,由于中央政权管控能力下降,中东地区出现一些地理上的碎片。根据1979年的埃以和平协议,西奈半岛非军事化,埃及与以色列在这里有长达250公里的边境,但当前埃及正在丧失对西奈的控制力,西奈即将成为暴力和恐怖活动的天堂。2003年美国推翻萨达姆政权后,库尔德人被解放,伊拉克北部库尔德人地区处于半自治状态,由库尔德地区政府(Kurdistan Regional Government)管理。也门北部什叶派的胡赛部落武装事实上控制着萨达山区,叙利亚也正在失去对南部戈兰高地的控制权。在这种内外因素交织的情况下,中东地区的乱局将会持续很长时间。

三、影 响

同历史上的阿拉伯革命和中东动荡相比较,这次发生的是内生性

的、主要属于国内政治层次的革命,对地区格局和国际格局的影响是滞后的、轻微的,国际社会对这次运动的影响也是有限的。

到目前为止,中东变局尚未对中东地区格局和国际格局产生大的影响。这次变革主要是解决国内问题,群众对外交、国际事务方面的诉求很少。不论是已经发生革命的国家,还是正在动荡的国家,以往阿拉伯革命中常见的反以色列、反美国倾向并没有成为主要诉求。即使是在通过选举上台的新政府中,也没有提出实质性改变外交政策的提议,大体上是延续大于变革。中东地区以色列、阿拉伯、伊朗三足鼎立的局面未改变,美国的影响力虽然下降,但美国的主导地位没有变。这也再次证明,这次动荡反映的更多是国内的变革。

一方面,这次动荡主要是内生性的,是国内的阶级、教俗、政治斗争,国际社会很难对它施加有效影响,也缺乏能力和途径。过去几十年,中东的动荡主要国家之间的战争,外部力量非常容易影响和介入,通过结盟、售武就能有效控制。现在则不同,这是一场人民与政府之间、人民与人民之间、教派与教派之间的斗争,外部可以通过支持一方反对另一方来施加影响,但影响力却大不如前。在埃及问题上,西方国家主要是顺势而为,没有发挥实质性影响。在利比亚,西方实施军事干预,施加了关键影响,但是战后还得把它交给利比亚人来管理。在叙利亚,西方穷于应付,却一筹莫展。国际社会的影响力下降,这是事件的性质决定的。

另一方面,世界主要大国也没有心情大规模介入中东乱局。美国是有实力、没意愿;欧洲是有意愿、没实力;俄罗斯是没意愿、没实力。影响一个国家的国内政治、社会和经济变革,需要长期、耐心、大量的资源投入,现在没有一个大国处于这样的位置。美国目前的核心任务是国内经济复苏,而经济复苏最大的推力来自亚太和欧洲,这就是为什么美国要把战略重心从中东转向亚太和欧洲。欧洲在中东的利益比美国更大、更直接,因此更担心中东的乱局,但欧洲自己也处于经济衰退中,且硬实力有限,心有余而力不足。俄罗斯则更多关注如何保存自己在中东残存的影响力,无力影响全局。

中东会长时期处在一个乱局之中,但是与过去 50 年的乱局不同,这

不是遍及整个地区的国家间战争,因此乱局对地区格局和国际格局的影响有限。

当前中印关系的主要特点

马加力(改革开放论坛战略研究中心常务副主任、研究员)

进入2013年以来,中印关系基本沿着稳步上升的轨迹前行。双方高层接触明显加强,政治互信有所增进,经济合作和贸易关系继续改善,文化和民间交流快速发展。但是,在过去的一段时间里,双边关系仍经历了不小的波折,特别是双方在中印边界西段的“帐篷对峙”引起媒体的广泛关注甚至热炒。这种情况说明,尽管中印政治关系已经达到很高层次,但是由于边界争端、西藏问题、第三方作用等因素的制约,整体关系的基础仍然存在较大的脆弱性。未来一段时间内,不排除因各种偶然因素导致双边关系起伏波折的情况。对此,我们应该保持必要的清醒,力争避免不必要的麻烦,推动中印关系不断迈上新台阶。

一、高层互动十分密切

自2005年至2012年,中国领导人与印度领导人在双边和各种国际场合下的会见达到26次之多。这种高层会见的频率是中印建交60多年来最为密集的,也是当代国家关系中比较罕见的。胡锦涛主席、温家宝总理和印度总理曼莫汉·辛格不仅为双边关系的改善和发展做了大量推动工作,而且还建立起坦诚亲切的个人友谊。

进入2013年,中国新任国家主席习近平在南非参加“金砖国家峰会”期间,与印度总理曼莫汉·辛格进行了坦诚友好的会谈。在此次会见中,习近平主席从战略的高度论述事关两国双边关系和国际合作的若干重要问题。他指出,中印关系是最重要的双边关系,双方应该继续加强高

层交往,用好各个层次的对话与磋商机制,深化战略与政治沟通,积极开展军队交往,深化军事和安全互信,充分利用战略经济对话的机制,探讨在基础设施和大项目问题上的合作,加强人文交流特别是青年的交流。他还指出,中印同为发展中国家,还应加强在多边机制如联合国、金砖国家和二十国集团中的合作与协调,以及互相支持在区域组织和机制中的参与与合作,促进亚洲的和平、稳定与发展。

印度总理曼莫汉·辛格在会见中表示,印中都是文明古国,都拥有光明的未来。他说,印度钦佩中国的发展成就,印度外交政策的优先选择是希望发展睦邻友好,实现共同发展的目标,希望彼此尊重核心利益和重大关切,深化双方的战略合作。他还明确地表示,印度奉行独立的外交政策,不会被其他国家用作遏制中国的工具,希望两国共同努力向世界证明,双方是合作伙伴而不是竞争对手。同时,辛格还对西藏问题进行了明确的阐述,即承认西藏是中国的一部分,不允许流亡西藏人在印度从事政治活动。

今年3月李克强新任总理之后,在第一时间就与曼莫汉·辛格通了电话,表达了中国新政府发展对印关系的强烈愿望。5月18日,李克强总理将他的首访首站定为印度,也突出反映了中国政府对优先发展对印关系的重视程度。双方在联合声明中十分重视中印关系的发展,特别是强调了加强经济贸易领域合作的必要性,希望共同推动和积极拓展孟中印缅经济走廊、工业园区、区域贸易安排和铁路等领域的合作,实现中印两大市场的对接,共同培育亚洲合作新亮点、打造世界经济新引擎。

6月28日,李克强总理在钓鱼台国宾馆会见来华举行中印边界问题特别代表第16次会晤的印度国家安全顾问梅农,希望双方都要从战略的高度和全局的角度看待和处理边界问题,加强沟通,缩小分歧,共同维护边境地区的和平与安宁。梅农则高度评价了李克强不久前对印度的访问,认为这是一个里程碑式的访问,为两国合作带来新的历史机遇。他还表示,印方愿与中方保持高层互访的势头,加强战略沟通,扩大和深化各领域的合作,通过友好协商妥善处理边界问题,使两国关系取得更大发展。王毅外长也会见了梅农,强调中印关系具有战略意义和全球影响,希

望双方落实高层共识,深化战略互信,扩大利益融合,采取合作态度,妥善处理分歧。

可以说,高层之间的互访和接触为中印关系的发展注入了巨大的正能量,有力地保证了双边关系沿着正确的轨道继续向前发展。

二、双边关系仍有起伏

必须看到,中印关系还面临不少困难。其中既包含由于历史原因造成的“心理阴影”,也包含地缘政治造成的“结构矛盾”,还包含安全领域的“战略疑虑”,更包含现实交往中的“利益纠葛”,此外还存在所谓的“反向发动机”的“逆向运动”。

众所周知,中印边界问题一直是两国关系中的核心问题。边界争端直接涉及一个国家的领土主权和民族感情,中国民众对英帝国主义强加的“麦克马洪线”的历史屈辱感和印度民众对1962年战争的战败情结一直是影响两国相互认知的挥之不去的心理阴影。中方坚决拒绝接受英帝国主义强加、而被印度基本认定的“麦克马洪线”,主张在实质性打破该线的基础上互谅互让地解决边界争端。但是,印度方面只愿意做出小范围的调整,因此边界谈判的实质性进展不大。直到现在,印度国内还有许多人把1962年战争的失利“视为历史记忆中一道深深的伤疤”,正如印度著名的战略家、前情报官员B·拉曼所言,“印度公民社会中的大部分人以及战略分析家继续被1962年的精神泥潭所困扰”。今年4月,中国边防部队在中印边界西段争议区内架设帐篷,明确宣示对那里的主权之后,印度方面马上采取对等的方式,也在距离中方帐篷不远处架设帐篷,各种宣传机器连篇累牍地发表攻击中国的言论,要求曼莫汉·辛格政府进行外交反制,取消外长库尔希德对中国的访问,推迟中国总理李克强的印度之行。经过双方外交和国防部门的频密磋商,“帐篷事件”很快得到解决。但是不容否认的是,此次事件对两国关系造成的消极影响不是短期内能够完全消除的。

所谓结构矛盾,主要就是涉及中国对传统战略伙伴巴基斯坦的关系

问题。其实,早在上世纪 90 年代,中国就已经调整了对印巴两国的政策,采取相对平衡的南亚政策,不断加大改善中印关系的力度。但是在印度方面,特别是战略圈内不少人仍然在中巴关系问题上大做文章,认为中国仍在利用巴基斯坦遏制印度,把中巴正常的合作视为对印度安全的严重威胁。另外,近年来中国海军为保护印度洋运输通道安全而采取派遣远洋舰队前往亚丁湾护航的行动,也引起印度的极大疑虑。特别是某些西方国家大肆炒作中国制定“珍珠链战略”,意欲挑战印度在印度洋的主导地位,引起印度的强烈反弹。在中国重新接管巴基斯坦瓜达尔港以后,印度对中国未来的海洋活动显露出更大的疑虑。

三、增信释疑仍然重要

为什么中印关系出现上述比较矛盾的现象?究其原因,不外乎是双方的战略互信还远远不够。这里主要存在几种值得关注的差异:其一是,政府与智库的认知差距;其二是外交与军队的认知差距;其三是媒体与民众的认知差距。这些差距导致对客观事物的认知失真,对对方关切的认知失误以及对对方行动的认知失算。消除上述差距需要双方的不断努力。

首先,政府需要加强引导。从目前的情况来看,两国政府对双边关系及在国际舞台上的合作有着强烈意愿。但必须认真把握双边关系的大方向,对有关智库和媒体要进行必要的引导,利用各种渠道将准确的信息自上而下地加以传递。在当今世界上,智库和媒体的作用十分强大,特别是媒体的受众极为广大,如何善用媒体,防止恶意炒作,避免双边关系出现大的起伏波折,是两国政府亟须解决的问题。

一个时期以来,印度媒体对中国方面在雅鲁藏布江(流入印度后称布拉马普特拉河)修建水坝发电的计划充满疑虑,担心因此会受制于中国。中国方面对此专门做出解释,说明中国是一个负责任的国家,在开发雅江水利资源时一定会采取保护环境和资源的态度,同时特别说明现有的计划均是建立径流式电站,不会影响下游的水量。为此,曼莫汉·辛格公开表示,不存在对中国利用雅江水资源对印影响的担心。新德里的主

要电视媒体滚动播出辛格的这一表态后,很多一直质疑中国“截水”的人很快打消了疑虑,一些攻击中国可能利用“水武器”对付印度的声音也消沉了不少。

其次,提高边界谈判的效率。边界争端事关重大,解决起来绝非易事。但是双方都应该努力创造条件,避免民粹主义的思潮,在历史机会出现时本着尊重历史、尊重现实、尊重两国人民的民族感情的原则,做出政治决断。在边界问题最终解决之前,尽力维护实际控制线地区的和平与安宁,努力避免因误判引起风波,为别有用心势力所利用。

第三,继续加大对印工作力度。随着美国重返亚太战略的实施以及印度东向政策的推进,印度在亚洲乃至全球的战略地位在不断上升。一些国家也怀有拉拢印度以壮声威的企图,因此中国必须从战略的高度和全局的角度认识中印关系,尽力改善对印关系,将中印关系纳入健康发展的轨道。

第四,大力开展公共外交。鉴于中印之间存在巨大的认知鸿沟,今后需要积极推动民间交流,特别是推动媒体之间的交流与良性互动,改变目前双方人员交往极度缺乏的情况,努力培植民间友好力量,努力缩小双方的认知差距。同时,大力开展文化交流,使其尽早与两国的人口规模相适应,与两国的快速崛起相适应。

总之,目前中印关系的发展势头总体良好。两国已经商定,曼莫汉·辛格总理将于年内访华。两国总理在一年内实现互访,这将是60年来的首次,这预示着两国关系正在不断走向成熟,双方的合作将进一步加强,彼此的战略互信也将进一步加深。

2013年上半年美国内政外交形势

萨本望(国际战略学会研究员)

喻舒曼(国际战略学会副研究员)

2013年上半年,奥巴马第二任期开启。奥巴马在内政外交上采取了

一系列举措,积极谋求政绩,希望放手一搏,为自己留下“政治遗产”和“外交亮点”。内政方面,美国经济形势总体向好,各项改革议程在重重阻力中推进。外交方面,继续秉持“巧实力”理念,以亚太“再平衡”为重点,在全球范围内进行了新的调整,并力争在一些热点问题上有所建树。但受诸多因素掣肘,美国面临的内外挑战依然严峻,两党政治恶斗不断、美国战略资源严重不足依然是奥巴马实现“重振美国、领导全球”战略目标的主要羁绊。

一、突发事件和丑闻频发考验奥巴马执政能力, 给奥巴马的施政带来一定负面影响

奥巴马第二任期开启后,大力组建“亲奥”执政团队,将与其政策理念相似、意气相投的老臣、密友纷纷揽入内阁。执政班底组建进程总体顺利,新任国务卿、财长、防长、总统国家安全事务助理等重要职位均系奥巴马的嫡系。这有利于奥加强施政掌控力,践行其政策理念。但出乎意料的是,2013年上半年对美国和奥巴马来说,却麻烦不断,丑闻缠身。

事件一:4月15日爆发的波士顿恐怖袭击事件。这是“9·11”事件以来美国本土遭受的最为严重的恐怖袭击事件,对美国民众心理产生强烈冲击。制造此次事件的两名嫌犯均具有车臣恐怖组织背景,受到伊斯兰极端主义影响。事件表明当前美国本土反恐形势依然严峻,引发美国内对美国反恐战略和国土安全政策的新一轮反思,并促使奥巴马调整反恐政策。

事件二:系列丑闻。美国税局严查共和党保守派团体免税申请、司法部涉嫌秘密获取媒体记者通话记录等丑闻曝光后,美国对民主党政府滥用职权表达强烈不满,并质疑奥巴马的“大政府”执政理念和执政能力。

事件三:“斯诺登事件”。“棱镜”项目等美国大规模秘密监控计划的曝光凸显美国在网络信息安全管理上存在严重漏洞,促使美国内围绕“保护公民隐私与维护国家安全的关系”问题展开激烈辩论,并引发包括一些美欧洲盟友在内的国际社会对美国在网络安全问题上的虚伪性

和双重标准的广泛质疑。美国陷入继“黑狱”和“虐囚”事件以来的又一次“道义困境”。对于上述事件,奥巴马及其执政团队总体处置较为得当,应急响应措施到位,局势管控及时有力,一定程度上限制了事件负面影响扩大,奥巴马支持率虽一度下跌,但未受明显影响。

二、美经济总体运行较好,但巨额债务和财政赤字等问题十分突出

奥巴马第二任期将推动经济和就业复苏作为国家施政的重中之重和最优先议程,通过大力加强政府调控鼓励发展制造业、科技创新、新能源开发和基础设施建设等,继续推行5年出口倍增计划,以刺激经济和就业增长。美国2013年第一季度国内生产总值增长1.8%,连续15个季度实现正增长;农业、制造业、建筑业及个人消费表现较好,房地产市场持续回暖,金融领域状况有所改善;就业市场状况持续改善,4月份失业率降至7.5%,为4年多来最低。美联储全国经济形势调查报告显示,2013年4至5月,美国经济继续以“缓慢到温和”的步调复苏。但与此同时,美国债负担沉重,截至2013年5月总额已超16.8万亿美元,相当于美国国内生产总值的107%。联邦政府仍在继续“寅吃卯粮”,5月联邦政府2013财年财政赤字高达1,387亿美元。美国政府3月1日被迫启动“自动减支机制”,美虽因此避免跌下“财政悬崖”,但经济运行和就业增长均受到影响。美联储主席伯南克表示,如美经济持续改善,可能在2013年晚些时候开始逐渐减少资产购买规模,并于2014年年中结束第四轮量化宽松政策。然而,美联储酝酿退出量化宽松政策,为美经济前景参加了不确定性。

三、两党恶斗依然严重,奥巴马推进社会领域改革重点议程进展艰难

奥巴马第二任期内,继续大力推进和深化向中低层民众利益倾斜和民众普遍关注的社会领域改革,力求有所建树。但美国内继续延续社会分裂、政治极化的消极政治生态,两党依然分别把持国会参、众两院,斗争势头不减,在组阁、预算削减、枪支管控和移民改革等重要议题上相互攻讦。

在预算削减问题上,奥巴马向国会提交 2014 财年预算案,提出未来 10 年再削减 1.8 万亿美元财政赤字的长远目标,力争到 2023 年,美联邦政府财政赤字占国内生产总值的比例降至 1.7%。预算案提议向年收入达到或超过 100 万美元的人群征收至少 30% 的个人所得税,招致共和党的坚决反对。

在枪支管控问题上,2012 年底康涅狄格州桑迪胡克小学枪击案后,枪支管控问题再度触动美国内各界的“敏感神经”,同时也坚定了奥巴马推进枪支管控的决心。奥巴马签署 23 项控枪行政命令,力推国会通过控枪法案,但遭美国参议院否决。

在移民改革问题上,为迎合国内少数族裔关切,奥巴马一直将大力推动移民政策改革法案、寻求提供非法移民合法化途径等作为对内施政的重点之一。在奥巴马的大力推动下,全面移民改革议案于 6 月在参议院顺利过关。但由于共和党部分极端派的反对,该议案在共和党控制的众议院可能面临较大的阻力。共和党还利用系列丑闻对奥巴马大加抨击,并重新炒作美驻班加西领事馆遇袭事件。

此外,在组阁问题上,不仅哈格尔出任国防部长的提名在参议院被延后批准,而且在赖斯的提名问题上,也遇到了来自共和党的强大阻力,奥巴马最终只得放弃提名她出任国务卿的初衷,绕过国会,任命赖斯为总统国家安全事务助理。

四、在求稳的基础上,积极推动亚太优先、兼顾欧洲和中东等其他地区的全球战略“再平衡”

奥巴马第一任期,在自身实力不济的背景下,为实现“重振美国、领

导全球”的国家安全战略目标,制定了以“巧实力”理念为指导、以推进亚太“再平衡”战略为核心,以盟友关系和伙伴关系为支撑的对外政策框架。总体上看,虽有所斩获,但同时也带来了很多问题,特别是美亚太“再平衡”战略军事色彩过浓,引发了一些地区国家的疑虑和担忧。奥巴马第二任期开始后,着手对亚太“再平衡”战略进行微调。

首先,继续将亚太地区作为美全球战略的优先方向。美国务卿克里4月在日本发表题为“21世纪太平洋伙伴关系”的演讲,提出“太平洋梦”的亚太政策构想,强调美国将致力于在亚太推动强劲、公平、灵巧和公正的发展。

其次,适当淡化军事安全色彩,强调综合运用政治、经济、外交、军事等手段推进该战略。一方面,继续借机在亚太地区强化军事存在尤其是反导部署,另一方面,更加注重利用包括同盟关系、伙伴关系、地区机制以及国际规则和价值观等在内的“软”手段,推进亚太“再平衡”。美国强化与日本、韩国、澳大利亚等盟友的同盟关系,邀请日本、韩国新任领导人访问美国;大力拓展与新加坡、印尼等国的伙伴关系,特别是高规格接待缅甸总统吴登盛访美,加大对缅拉拢力度;提升美印战略合作层次,与印举行第四次美印战略对话;积极参加东盟外长会议等地区多边机制,并宣布2014年将邀请东盟国家防长赴美国举行美国-东盟防长会议等。美国还积极谋求主导亚太经贸事务,大力推动“跨太平洋战略经济伙伴协定”(TPP)谈判取得实质进展。

与此同时,奥巴马政府更加注重全球战略的“再平衡”,重新加大对欧洲和中东等地区的战略关注和投入。首先,美国强势“回归”中东地区,以加强对中东地区的掌控。奥巴马第二任期首访即选在中东地区。美国务卿克里截至目前已7次造访中东。美国防部长哈格尔也访问了沙特等中东5国。美一方面通过提供巨额军售重点强化与以色列、约旦、沙特、阿联酋和卡塔尔等盟友和伙伴的关系,另一方面,加紧应对叙利亚、伊朗核问题等地区热点问题,加大对叙利亚和伊朗的打击力度,同时将推动巴以和谈作为奥巴马第二任期的“外交亮点”,加强对巴以双方的劝和促谈力度,希望以此盘活美中东战略全局。当前,在埃及局势突变、

中东乱局持续发酵的情况下,美国高度关注中东地区局势走向,对埃及问题总体保持谨慎低调,希望通过向埃各派均衡施压,推动埃实现平衡过渡。

其次,为弥补奥巴马第一任期“轻欧重亚”对跨大西洋伙伴关系的负面影响,积极拓展与欧洲合作空间。美国重申跨大西洋伙伴关系的重要性,强调欧洲是美“最亲密盟友”。奥巴马赴英国出席八国集团峰会,执政5年来首次访德。美与欧公开宣布正式启动“跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定”谈判,计划于2014年底前完成谈判。在国际和地区问题上,美欧就叙利亚、伊核、中东和平进程和阿富汗等问题加强合作,在亚太地区的默契增多。尽管“斯诺登事件”给美欧关系带来一定影响,但双方关系依然牢固紧密。

第三,谋求与俄罗斯关系“再重启”,深化与俄在相关问题上的务实合作。美俄高层接触互动增多,美总统国家安全事务助理多伦尼和国务卿克里分别访俄,奥巴马与俄罗斯总统普京在八国集团英国北爱尔兰厄恩湖峰会期间举行新任期首次会晤,双方就加强双边合作、开展信息安全合作、共同打击恐怖主义发表3份联合声明。但美俄在叙利亚、欧洲反导系统和核裁军等问题上仍然存在深刻的矛盾与分歧,短期内难以弥合。

第四,持续加大对拉美的外交攻势,巩固美战略“后方”。美明确提出将致力于建设“民主自由、一体化、有经济活力”的美洲,将其作为太平洋世纪的“战略之锚”,重申致力于发展与拉美的“平等伙伴关系”。奥巴马、拜登相继访问墨西哥、哥斯达黎加、巴西等拉美国家,并分别同中美洲国家、加勒比国家领导人举行会晤。奥巴马将拉美作为第二任期继中东后第二个出访目的地,意在凸显新形势下美对拉美的重视。

第五,挖掘非洲地区的发展潜力,着手提振美非关系。奥巴马第二任期,以经贸为主,结合“民主”和安全议题,不断加大对非投入,以拉近美非关系,平衡和赶超新兴国家不断增长的影响力。美强调,将建设“美非新型伙伴关系”,围绕“增长机遇、民主、和平”三方面积极同非洲互动,把美非关系提升到全新水平。奥巴马访问塞内加尔、南非和坦桑尼亚等

非洲三国，公布多项对非投资新计划，包括总额达 70 亿美元的 5 年期“电力非洲”计划以及 42 亿美元的“总统防治艾滋病紧急援助计划”等，并表示支持延长将于 2015 年到期的《非洲增长与机遇法案》。奥巴马还宣布 2014 年将邀请撒哈拉以南非洲国家领导人赴美出席美非峰会。

总的看，奥巴马第二任期，虽然在对外政策上更具有全球视野，政策手段也更加灵活多样，但囿于美国国力下降、预算削减、战略资源严重不足的现实，美在外交领域处境尴尬、捉襟见肘、难有作为。在内政领域，随着 2014 年美国会中期选举的临近，美国民主、共和两党的较量与争斗将成为一段时期内美国内政治的基调。国内政治“极化”和“自动减支机制”启动将对奥巴马形成较大制约，奥巴马要想在社会改革领域取得全面进展并非易事。

从中欧光伏之争看当前中欧关系^[1]

房乐宪

[内容提要]自 2012 年 7 月以来,中国与欧盟围绕光伏贸易问题的争执逐步升温。至今年 6 月初,不少国际舆论甚至认为中欧之间出现激烈贸易战似乎难以避免。在中欧全面战略伙伴关系宣布建立 10 周年之际,如何解读关于中欧关系的类似认知,对理解和判断今后中欧关系的发展走势具有重要现实意义。本文在简要回顾了中欧光伏之争的由来及其近期进展基础上,结合对中欧全面战略伙伴关系基本定位及其内涵的综合分析,认为中欧关系持续稳定发展的大势仍值得乐观期待。

[关键词]中欧关系 光伏之争 中欧贸易摩擦

[作者简介]房乐宪,中国人民大学国际关系学院教授、中国人民大学欧洲问题研究中心研究员;中国和平与发展研究中心特约研究员。

[中图分类号] D815 **[文献标识码]**A

[文章编号]1006-6241(2013)04-0051-08

2013 年是中欧全面战略伙伴关系建立 10 周年。一方面,推动中欧关系不断走向新发展与谋求合作共赢,具有特别重要的现实意义。另一方面,随着中国崛起步伐的加快和中欧经贸合作的加深,近年来双方贸易摩擦明显增多。特别是 2012 年以来,以中欧光伏之争不断升温为标志的中欧贸易摩擦,不仅引起中欧双方的严重关切,而且也一度成为世界主要媒体舆论关注的热点,甚至不少媒体预言中欧光伏之争极有可能引发

[1] 本文获得“教育部人文社会科学重点研究基地项目基金资助”,课题名称:“全球化背景下中欧关系的发展态势与挑战”,项目批准号:12JJD810006。特此致谢。

中欧激烈的贸易战等。本文认为,这种看法夸大了中欧之间的竞争性。的确,随着中欧相互投资及贸易规模持续上升,经贸摩擦今后只会增多不会减少。但是,综合来看,以友好合作、互利共赢为导向的中欧关系总体发展态势仍值得乐观期待。

一、中欧光伏之争的由来及其最新进展

作为近年来中国新兴能源产业的突出代表,中国光伏产业过去7年来发展迅猛。自2007年开始,中国太阳能组件产量持续位居世界首位。但值得注意的是,中国生产光伏产品所需的主要晶硅材料和关键技术,以及产品市场都严重依赖欧美市场;同时目前国内光伏市场发育很不成熟。有数据显示,2011年中国光伏企业的总出货量中,美国市场约占15%,欧盟市场约占75%,可见欧盟市场对于中国光伏企业尤为重要,^[1]而且意味着中国光伏产业虽然规模巨大但却存在严重脆弱性。中国光伏行业本来就已面临比较严重的产能过剩困扰,2011年以来,随着美国和欧盟接连发起对中国光伏产品实行“双反”调查并寻求加征惩罚性关税,中国光伏产业更是遭受严峻冲击。

这次中欧光伏之争始于2012年7月,当时以德国一家名为太阳能世界(Solar World)的企业为首,^[2]共25家欧盟光伏企业向欧盟委员会提出申请,要求欧盟委员会对来自中国的光伏产品进行反倾销和反补贴调查。同年9月6日,欧盟委员会正式宣布对来自中国的光伏产品进行反倾销立案调查;2012年11月8日,欧盟委员会宣布发起对中国光伏产品反补贴调查。此后欧盟官员表示,此案是欧委会根据企业申请并依法律程序立案调查,欧盟在立案调查的同时也会与中方进行磋商。2013年3月5日,欧盟委员会发布公告称,从3月6日起对产自中国的光伏产品

[1]陈恒:“光伏”为何遭欧盟“双反”? [EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/energy/2013-03/29/c_124519442.htm。

[2]此次在欧盟市场内带头向中国光伏企业发难的Solar World,也是2011年10月在美国市场向中国发难的同一家德国光伏企业。

实施进口登记,这意味着建立了对进口中国光伏产品补缴惩罚性关税的追溯期。公告还宣称,欧委会的调查小组已初步证明,中国光伏产品对欧盟市场实施了倾销与补贴。2013年6月5日,欧盟委员会就欧盟对华光伏产品反倾销调查发布初裁决定,宣称从2013年6月6日起至8月5日,对中国光伏产品征收11.8%的临时反倾销税,此后2个月作为过渡期,如果双方在此期间谈判不能取得显著进展,欧盟将从8月6日起,对中国光伏产品征收平均约为47.6%的临时反倾销税。虽然该初裁结果好于此前的预期,但仍然受到包括中国政府、中国光伏企业以及欧盟内部不少光伏企业和德国等一些成员国的强烈批评,它们都强调通过对话磋商解决光伏纠纷,希望避免使用威胁和贸易战的做法,切实维护中欧经贸合作的大局。

在中欧双方领导人的直接沟通和关注之下,^[1]特别是在欧盟多数成员国(包括德国、英国等主要成员国),以及欧盟内部多数光伏企业(以欧洲平价太阳能联盟为代表)的反对下,欧盟委员会针对中国光伏产品的“双反”姿态开始趋向温和。2013年6月21日,第27届中欧经贸会委员会在北京举行。有报道称,中国商务部长高虎城与到访的欧盟委员会贸易委员德古赫特共同主持会议,就中欧经贸关系的相关问题进行了“充分、深入、坦诚”的讨论。^[2]德古赫特一贯的强硬态度有了明显变化。他表示,“欧盟希望也愿意尽快地、温和地解决这个问题”。按照中国商务部长的说法,中欧双方均有意愿和诚意,通过价格承诺谈判妥善解决光伏案。6月23日,中国商务部公平贸易局、中国机电进出口商会与欧方代表的第二轮价格承诺谈判正式开启。虽然谈判很艰难,但是,相比气

[1]在欧盟发布对中国光伏产品初裁结果前,李克强总理就与欧盟委员会主席巴罗佐通电话,表示中国政府高度关注当前中欧关于光伏产品的贸易争端。强调此案涉及中国重大经济利益,如果处理不当,将影响中欧合作大局,贸易战没有赢家。应该说,中欧领导人的这种高层直接交流对该案此后出现的积极变化产生了不容忽视的政治影响。

[2]张颖,史燕君.德古赫特:欧盟愿意尽快温和地解决光伏争端问题[N].国际金融报,2013-06-24.

氛极为紧张的首轮价格承诺谈判,^[1] 第二轮价格承诺谈判至少在政治氛围和姿态上都有显著改善,双方技术团队的磋商和谈判是积极的,富有建设性的。这一点在此后的谈判进程中得到了证明。2013年7月27日,欧盟委员会贸易委员德古赫特宣布,欧方已与中国就光伏贸易争端达成了“友好”解决方案,包括价格承诺安排。此举获得不少欧洲官员和媒体积极评价,对避免贸易争端升级和扩大具有非常积极的意义。双方达成友好妥协,既让中欧大多数相关企业看到了新的希望,更让一度似乎有贸易战之势的中欧关系再次平静下来。

中欧关系持续稳定发展的大势仍值得乐观期待

回顾中欧光伏之争的由来及发展,中欧之间特别是在经贸领域的相互依赖性、竞争性及复杂性在同步上升。即便如此,闹得如此沸沸扬扬的中欧光伏之争也难以根本改变中欧关系持续向前发展的大趋势。主要理由如下:

首先,中欧全面战略伙伴关系的基本定位符合中欧双方各自的战略认知取向,符合中欧双方的根本利益追求。这一基本定位意味着中欧双方不会也不应该因一时或一事引发的纠纷而从根本上损害中欧关系发展的大局。就此而言,光伏之争虽然涉案金额大,对中欧经济利益影响较大,但基本上仍处于可控、可协调、可磋商的状态。中国和欧洲分别作为世界最大的发展中国家和发达国家联合体,相互依存日益加深,共同利益不断增加是不争的事实。中欧之间没有地缘政治及安全战略竞争引发的根本利害冲突,这为中欧双方长期务实有效的全面合作提供了非常难得的条件(与中美关系和中日关系有很大不同)。从上世纪90年代中期以来,中欧之间准确把握历史机遇,通过务实有效的合作,推动中欧关系

[1]“价格承诺谈判”,是指中方承诺出口到欧洲的光伏产品不低于某个最低价格,并设定具体时间期限;中方承诺将每年出口至欧洲的太阳能产品组件限定在一定规模范围内。作为交换,欧盟将不对中国光伏产品采取反倾销措施。2013年5月举行的首轮价格承诺谈判无果而终。

基本定位经历了一个稳步提升的过程：从建设性伙伴关系发展为战略伙伴关系，再到全面战略伙伴关系。中欧双方都从这种关系定位中更加清晰地认识到对方的重要性，双方谋求加强合作的期望也在不断提升。双方都非常清楚，中国和欧洲的稳定、繁荣和发展不仅符合彼此的根本利益，也符合整个世界的利益。因此，双方会更加强调从长远和战略高度看待和处理中欧双边关系，不会因为光伏之争这类局部性的分歧而影响中欧关系发展大势。李克强总理上任后首次出访欧洲（特别是在德国访问期间），非常明确地表达了中国对待光伏纠纷和发展中欧关系的基本态度——一方面，高度重视中欧光伏贸易中存在的问题，强调反对贸易保护主义、主张通过对话磋商解决分歧；另一方面强调坚持中欧战略伙伴关系的基本定位和发展方向不会根本改变。中方的上述立场很大程度上也得到德国总理默克尔的积极回应。

第二，中欧全面战略伙伴关系的基本内涵仍在不断丰富，并且仍有进一步拓展和深化的空间。经过双方共同努力，中欧之间层级完备的各种对话机制得以建立并日益制度化，特别是卓有成效地建立了以领导人会晤为引领，以高级别战略对话、经贸高层对话和高级别人文交流对话机制为支柱，形成了涵盖 60 多个领域的对话合作格局。这种对话机制的制度化水平和范围在中国对外关系格局、特别是与其他大国关系中是极为罕见的，在中欧关系中发挥了积极作用。透过这种高度机制化的合作格局，可以清楚看到，双方对话及合作领域日益广泛深入。近年来，中欧双方在宏观经济政策、金融监管和全球经济治理、能源、环境、农业和城镇化等诸多领域都开展了强有力的沟通、对话与合作。尤其是随着双方对环境和可持续发展的高度重视，已经启动的中欧气候变化伙伴关系、中欧城镇化伙伴关系、中欧能源对话等，都关系到双方共同关注的具有重大全球性意义和富有潜力的合作领域，必将为今后中欧关系进一步发展注入新的活力。

第三，在当前复杂的国际形势下，特别是全球经济金融危机和欧债危机负面影响仍未退去的背景下，进一步加强中欧战略伙伴关系更具有特别的重要意义。中欧早已互为主要贸易伙伴。过去 10 年来中欧双边贸

易持续快速上升。根据中国商务部统计,2003年,中欧贸易进出口总额仅为1,252亿美元。2012年中国与欧盟进出口总额尽管比2011年同期下降3.7%,但总额仍达到5,460多亿美元。双方经济互补性很强的特点依然显著,中欧经贸合作领域不断拓宽的潜力依然巨大。这正是中欧全面战略伙伴关系近10年来稳步发展的持续重要动力。不仅如此,在当前欧债危机负面影响仍在持续、全球经济面临重要挑战的敏感时期,中欧之间在多边领域加强合作的重要性和紧迫性就更加凸显。中欧将继续在联合国、二十国集团、亚欧会议、国际货币基金组织等多边框架下,加强双方在应对欧债危机、全球经济治理改革等领域的政策协调与沟通。这种全球性层面的紧密协调也有助于增强中欧双边层面的合作愿望。在此大背景下,即便在中欧光伏之争中态度一度强硬的欧盟委员会,也不可能无视中欧之间日益紧密的经贸联系和共同利益。它很清楚,妥善处理贸易摩擦不仅符合中国产业利益,也符合欧盟产业利益。瑞士独立研究所“Prognos”2013年2月发布的一份分析征税对欧盟光伏市场影响的研究报告,^[1]认为欧盟一旦对中国光伏产品征收惩罚性关税,对欧盟内部就业影响是很严峻的,不仅欧洲太阳能行业就业下降,欧盟相关行业就业率及附加值也会因为欧盟成员国对华原材料和机械出口下降而受到影响,并且欧盟经济其他部门(工程或其他服务行业)也会因太阳能产品需求下降而遭殃。报告甚至预言最严重情况下欧盟将有24万人失业,造成270多亿欧元的损失。在当前欧债危机仍迟迟未去的阴影下,欧盟及其成员国不可能不认真倾听理性的声音。因此,中欧之间经济互补互利的格局决定了欧盟不能不考虑与中国打贸易战的经济风险。正如有的分析指出的那样,伴随着中国制造向价值链高端转移,与欧盟的贸易摩擦不可避免。但欧盟仍是中国的第一大贸易伙伴,中国是欧盟第二大贸易伙伴,双方每天贸易量高达10亿欧元,伙伴之间可以互存戒心,但不会影响到做生意。除了偶尔爆发的局部保护主义措施,欧中不会进一步激化危机,

[1]Oliver Ehrentraut, et. al, The Impact of Anti-Dumping and / or Countervailing Measures on Imports of Solar Modules, Cells and Wafers from China on EU Employment and Value Added, Prognos Report, Basel, Berlin,February 11th, 2013.

使双边贸易受到严重威胁。结论就是中欧不会爆发贸易战。^[1]目前来看,这种看法是恰当的。

第四,值得强调的是,目前中欧人文交流作为深化中欧关系发展的第三支柱,已经成为新的富有潜力、也必将更为活跃的合作领域。人文交流不仅有助于更好地加深中欧人民之间的相互理解,夯实中欧关系的民意基础,而且也会丰富中欧全面战略伙伴关系的新内涵。中欧官方层面倡导的进一步加强中欧人文交流的构想,顺应了中欧民众、特别是中欧青年人的愿望和需求。以中欧互往的留学生情况为例,目前中国有 30 万留学生在欧洲求学,欧洲有 3 万多学生在中国学习。根据中国教育部最新统计,仅 2012 年,欧洲来华的留学生 54,453 人,比 2011 年增加 7,182 人,同比增加 15.9%。不仅如此,中欧目前也互为主要旅游目的地。因此,加强中欧人文交流今后将成为中欧深化合作和加深了解的重点努力方向之一。显然,即便双方贸易摩擦可能增多,但这类摩擦基本上不会“外溢”或影响到双方人文交流这一新的合作亮点。双方人文交流的深化甚至会成为进一步激发中欧关系发展的新动力。

结 语

从最近中欧光伏之争最终得到满意解决这一事例来看,不论是微观层面的中欧贸易关系,还是宏观层面的中欧全面战略伙伴关系,在新的历史时期要获得更大发展,尤其需要有登高望远的战略眼光和切实有效的行动,以求进一步加强战略互信,促进务实合作,妥善管控和处理分歧。过去 10 年中欧关系的发展已以鲜明生动的事实验证了这一基本逻辑要求。应当说,中欧相互看重对方这一战略共识不会动摇,也没有理由发生动摇。包括范龙佩等人在内的欧盟领导层已经向中国新一届领导人传递了明确信息,表明欧盟希望中国政府能进一步推动双方的战略伙伴关系,使之继续成为世界“发展和稳定的关键动力”;并表示期待与中国

[1]George Friedman. Why an EU-China trade war is unlikely [EB/OL]. 欧盟网站, <http://www.euractiv.com/trade/unlikelihood-eu-china-trade-war-analysis-528332>.

新领导层合作,不断推动未来10年中欧战略伙伴关系向前发展。就中方而言,进一步发展与包括欧洲在内的发达国家的相互关系,拓宽合作领域,妥善处理分歧,仍将是中国外交的重点方向之一。中国还会一如既往地坚定支持欧洲一体化建设、不断释放对欧元和欧盟的信心,通过积极扩大对欧产品进口和对欧直接投资等一系列措施,支持欧盟应对欧债问题的努力。近期中欧双方开始显现积极妥善处理光伏贸易之争的建设性姿态,可以从一个侧面再次验证中欧关系中的相互依存性和复杂性同步上升的客观现实,光伏纠纷引发的全球性关注也从一个侧面说明了当前中欧关系确实已经超出了双边关系的范畴,而具有日益深远的全球性意义。

[收稿日期:2013-07-30]

当前亚太经济形势的新特点

竺彩华

[内容提要]自金融危机爆发以来,亚太地区经济形势就呈现出一些新特点,主要可以概括为三个方面:一是继续保持回升态势,但内外风险有所增大;二是区域合作全面推进,合作格局显著变化;三是大国格局快速调整,安全冲突成为隐忧。从2013年上半年来看,这些特点和趋势仍在延续。

[关键词]亚太地区经济形势 区域合作

[作者简介]竺彩华,外交学院国际经济学院副院长、教授。

[中图分类号] D815 **[文献标识码]**A

[文章编号]1006-6241(2013)04-0059-11

一、继续保持回升态势,内外风险有所增大

作为世界经济的中心,亚太地区对世界经济的走势起着决定性的作用。自2010年以来亚太经合组织(APEC)除了日本2011年因大地震再次出现衰退外,各经济体都保持了高低不等的回升态势,各有千秋,其中以中国为首的发展中经济体回升势头远远超过以美国为首的发达经济体。根据国际货币基金组织(IMF)预测,^[1]2013年发达经济体美国、日本、澳大利亚、加拿大经济增长较上一年都有所回落,分别为1.85%、1.58%、2.96%和1.46%,远低于世界平均水平3.31%;韩国、新加坡、新

[1]资料来源:IMF, World Economic Outlook, April, 2013.

西兰、中国台湾和中国香港分别为 2.85%、2.01%、2.74%、2.96% 和 2.96%，虽较上年有所增长，但仍低于世界平均水平。发展中经济体增长水平远高于世界平均水平，但 2013 年只有中国、印尼和越南的增速超过上年，分别为 8.04%、6.30% 和 5.24%；秘鲁与俄罗斯基本上与上年持平，分别为 6.28% 和 3.37%；其他发展中经济体的增速都有不同程度的放缓。总体上来看，2013 年亚太地区经济仍然延续了后危机时代的回升态势，但与此同时，内外风险有所增大，经济回升的不确定性依然存在。

从内部来看，风险主要来自美国、日本以及中国等主要经济体。由于私人消费回升强劲，美国 2013 年第一季度实际 GDP 年化增长率为 1.8%，低于去年全年 2.2% 的增速，高于 2012 年第四季度的 0.4%，但美国经济仍有下滑的风险，其全面削减公共开支的政策将会是经济回升进程中的最大风险，关键在于私人部门的复苏能否抵消并超越政府部门的收缩。预计 2013 年美国经济增长率将不超过 2%。日本经济在财政刺激、日元贬值、外部需求趋稳等因素的推动下，2013 年第一季度强劲复苏，预计全年经济可实现 1.25% 的增长。但有两个因素将影响日本经济的走向。其一是提高消费税。日本国会 2012 年 6 月表决通过了提高消费税法。根据这一法案，日本政府将于 2014 年 4 月把消费税税率从现行的 5% 提高至 8%，并于 2015 年 10 月进一步提高至 10%。消费税率提高导致的提前消费将把 2013 财年实际 GDP 增长率上推 1.4%，但到开始实施 8% 消费税税率的 2014 财年，耐用消费品需求的大幅减少将使当年 GDP 增长率减少 1.8%。^[1]其二是日本采取的量化宽松政策可能最终影响到日本国债的市场信用。截至 2012 年底，日本政府债务余额占 GDP 的比重就已经达到 214%，为全球之最。2013 年 4 月初，日本央行出台超量化宽松政策，引起国债市场剧烈波动，一旦长期国债收益率快速上升，在全球金融市场动荡之际，日本版债务危机可能不期而至，这将给日本金融市场和经济带来灭顶之灾。对于亚太地区发展中国家来说，美国和日本利用量化宽松工具相继实施低汇率政策，显然会推高这些国家的币值，从而

[1] 日本经济重陷技术性衰退，未来仍面临多重风险[EB/OL]. 经济参考报，2012-12-26，http://jjckb.xinhuanet.com/2012-12/26/content_420509.htm.

影响其竞争力。2013 年的中国经济也同样面临风险。2013 年中国第一季度 GDP 同比增长 7.7%，比前一季度低 0.2 个百分点，低于预期的 8.0%，第二季度为 7.5%，显示经济复苏动力不足。根据亚行最新预测，中国经济增速在 2013 和 2014 年分别为 7.7% 和 7.5%。从上半年经济运行来看，主要风险包括：资本流出的风险（5 月份外汇占款再度大幅下降）、贸易保护主义和外需萎缩风险（今年 1—5 月与欧盟、日本的双边贸易出现下滑、欧盟光伏“双反”事件）、国内金融风险（地方债务问题、银行“钱荒”问题）等。受中国经济减速和主要工业国家需求持续低迷的影响，东亚经济体增速也被亚行从预期的 7.1% 下调至 6.7%。^[1]

从外部风险来看，一方面主要是欧债危机的持续蔓延，导致欧洲经济下滑，预计 2013 年欧元区经济将萎缩 0.25%。如果不能保持改革动力，欧元区出现经济长期停滞的风险将增大，这将对包括亚太地区在内的全球经济带来严重的下行风险。另一方面，全球金融市场的动荡风险犹存。由于美国目前失业率已回落至 7.7% 且整体经济复苏向好、通胀维持稳定，因此市场对美联储退出量化宽松措施的预期升温，新兴市场将成为资本撤离的重灾区。2013 年 6 月 22 日的美联储会议震动全球市场，伯南克讲话之后全球各地股市、债市和大宗商品市场大幅下挫，其中全球股市一天就缩水 1 万亿美元。因此，当前全球脆弱的金融体系随时都有可能为世界经济带来新的波动。

二、区域合作全面推进，合作格局显著变化

最近几年，亚太各国除了积极推进各自的双边自贸区战略之外，也在努力推进区域合作。区域经济合作呈现出全面推进的态势，合作格局则越来越呈现出复杂的多元化特征。

（一）美国主导的 TPP 谈判加速推进

TPP 发起国谈判自 2010 年 3 月正式启动以来，已先后进行了 17 轮，

[1] ADB, <http://www.adb.org/news/challenge-asia-maintain-growth-momentum-adb-report>.

谈判成员国由 9 个增加到 11 个。根据 2012 年 12 月第 15 轮谈判时确定的目标,11 国将争取到 2013 年 10 月最终完成所有协定内容的谈判。为此,TPP 谈判在 2013 年更加紧锣密鼓,第 16、17 轮谈判分别于 3 月和 5 月在新加坡和秘鲁举行。第 16 轮谈判就海关、通信、投资、服务、技术性贸易壁垒、动植物卫生检验检疫措施、知识产权、法规兼容性、发展和其他问题确定了解决方案。在以后的谈判回合中将不再就海关、电信、法规兼容性和发展的法律文本进行讨论,遗留问题将到最后一轮谈判中完成,这样可以使 TPP 国家集中精力解决诸如知识产权、竞争和环境这些最具挑战性的难题。^[1]在第 17 轮谈判中,11 国就一些悬而未决的议题进行了磋商,并在卫生和植物检验检疫措施、贸易保护、电子商务、跨境服务贸易等方面“取得重大进展”。同时,各国代表亦承认在知识产权、环境和竞争等方面仍面临许多挑战。日本希望参加 7 月在马来西亚举行的第 18 轮谈判。^[2]目前,各方在核心问题上的分歧仍较大,日本的加入将使谈判的难度更大,谈判很难按原计划在 2013 年内结束。

(二) 东盟主导的东亚经济合作全面推进

1. 东盟经济一体化不断提速。东盟内部的经济合作始终在东亚区域经济合作中占据领先和主导地位。目前东盟正在全力推进东盟经济共同体建设,计划于 2015 年建成。东盟于 2010 年第 17 届东盟领导人会议上通过了互联互通总体规划,作为全面合作行动纲领。目前东盟互联互通已取得了重要进展,但仍面临很多问题,主要是融资不足。

2. “10+3”合作继续推进。在 2012 年“10+3”财长会议上,东亚外汇储备库再次迎来扩容,规模从 1,200 亿美元扩大到 2,400 亿美元,并将与 IMF 贷款条件脱钩的资金比例从 20%提高到 30%。目前这一机制内的各经济体的出资比例分别为,中国占比 32%,日本占比 32%,韩国占比 16%,东盟十国占比 20%。扩容及“去 IMF”化比例的提高表明:东亚外

[1]ADB, <http://www.adb.org/news/challenge-asia-maintain-growth-momentum-adb-report>.

[2]第 17 轮跨太平洋战略经济伙伴协定谈判结束[EB/OL]. 新华网,2013-05-25. http://news.xinhuanet.com/fortune/2013-05/25/c_115904983.htm.

汇储备库的独立性不断增强,东亚金融合作不断加深。

3. 加速东亚整合的 RCEP 谈判进程启动。2012 年 11 月 20 日,在东亚领导人系列会议期间,东盟十国与中国、日本、韩国、印度、澳大利亚、新西兰的领导人共同发布《启动〈区域全面经济伙伴关系协定〉(RCEP)谈判的联合声明》,计划在 2015 年底前建立涵盖货物和服务贸易、投资和经济技术合作等广泛领域的自由贸易协定。首轮谈判于 2013 年 5 月举行。按照预定时间表,RCEP 将在 2015 年底完成谈判并进入实施阶段。建成后,它将包括地区亚太 16 个国家,涵盖约 35 亿人口,GDP 总和达 23 万亿美元,占全球总量的 1/3,将成为世界上最大的自贸区。RCEP 的启动,反映了亚洲各国期待加强对本地区的主导权、恢复和推动亚太区域一体化的亚洲路线图的决心与共识,在很大程度上与 TPP 形成了竞争态势。

(三) 东北亚区域经济合作趋于活跃

东北亚地区在地理上包括中国、朝鲜、韩国、日本、蒙古及俄罗斯远东地区。本地区的次区域合作由来已久,“图们江经济开发区”、“环黄渤海经济区”、“环日本海经济区”已发展到一定程度。近年来,该地区的区域经济合作也日益活跃。

1. 中日韩投资协定正式签署。作为中日韩第一个促进和保护三国间投资行为的法律文件和制度安排,投资协定于 2012 年 3 月结束并于 5 月正式签署。这是中日韩自贸区谈判所取得的一次高层次合作成果,将有力推动区域经济合作向更高层次和更广范围延伸,尤其将有力推动中日韩自贸区建设的步伐。

2. 中韩自贸区谈判正式启动。2012 年 5 月 14 日,中韩两国在北京开启了首轮自贸区谈判,随后在短短时间内就进行了四轮谈判。在 2013 年 4 月第五轮谈判中,双方就货物贸易、服务贸易、投资及其他议题深入交换了意见,一致同意继续保持谈判势头,尽快就谈判模式达成共识,早日取得互利双赢的结果。6 月份韩国总统朴槿惠来华访问,对中韩自贸区谈判起到了积极的推动作用。目前,谈判的难点在于处理两国敏感产业问题,韩国的敏感产业有农水、能源、服装和纺织等加工工业;中国的敏

感产业有化工、汽车、电子信息、机械设备、金融、零售、中高端制造业、运输设备等。第六轮谈判定于7月2日至4日在韩国釜山举行。

3. 中日韩自贸区谈判如期启动。在2012年11月20日柬埔寨金边第21届东盟及其系列峰会期间,中日韩三方宣布启动中日韩自贸区谈判,2013年3月在韩国举行了首轮谈判,第二轮谈判将于今年7月底在上海举行,今年年底还将在日本举行第三轮谈判。中日韩三国经济在东亚、亚太乃至全球都占有很大的体量。所以三国建立自贸区所产生的效应,不亚于现有的任一自贸区。三国建立自贸区不仅对亚洲地区,也将对亚太及世界经济贸易格局产生深刻影响。

(四)合作格局趋于多元化,竞争性日益显现

由上可见,由于亚太地区特殊的地缘政治和地缘经济格局,区域经济合作也呈现出比其它地区更加复杂的态势。

一方面,亚太区域经济合作框架及其主导者呈现多元化特征。亚太地区云集了世界前三大经济体,由于受地缘政治和经济、经济发展水平差距等因素的影响,当前亚太区域合作格局中,并没有出现如欧洲和北美那样的中心和主导国家,来引领亚太国家在同一个框架下为了共同目标而分阶段进行区域经济合作。相反,亚太区域合作格局的现实是相关国家依据自己的实力各自为政:美国主导着TPP,但TPP并不囊括亚太所有经济体;东盟主导着东亚经济合作,但“10+3”主渠道地位却已丧失,“10+6”和“10+8”的出现说明东亚经济合作已经向“亚太化”发展,亚太地区实际上已经出现了两个大致平行的合作框架,即美国主导、没有中国的TPP和东盟主导、没有美国但包括中国的RCEP。另外,以中日韩为主体的东北亚区域经济合作也正在逐步展开,但历史和现实原因导致没有谁是真正的主导者。主导者缺失和主导者多元化的结果就是亚太地区区域经济一体化的方向和路线的不明。

另一方面,TPP和RCEP两大合作框架之间的竞争性日益显现。TPP是一个涵盖面广、自由化程度高、具有较强约束力的协议框架,号称“21世纪的自贸协定样板”;同时,TPP不仅仅是经济战略,也是外交战略,尤其成为一些国家针对中国的外交战略。相反,RCEP则门槛相对较低,

具有更高的现实性和可行性,主要出于经济战略意图。当前亚太很多国家既是 RCEP 成员,又是 TPP 成员或潜在成员。虽说 RCEP 同 TPP 之间不是完全对立的关系,但其竞争性也非常明显。那些加入 TPP 的 RCEP 成员,极有可能在它们的贸易投资自由化诉求通过 TPP 得到满足的背景下,对推进东亚经济一体化就不很尽力。对那些暂时未能加入 TPP 的东亚经济体而言,必然会产生巨大的贸易投资替代和转移效应,而加入又难以承受更高的自由化标准,这一两难选择将会对东亚经济一体化建设造成巨大损害。尤其日本的选择会在很大程度上影响 RCEP 和 TPP 的发展方向。对东盟而言,TPP 的出现也使它有分裂之虞。

正是由于亚太地区多种合作框架并存且具有一定的重叠和竞争性,这就导致任一框架都不可能成为区域内各国参与经济合作的唯一选项。不同的合作框架和路径无疑将对各国和国家集团带来不同利益(包括经济利益和政治安全利益)。为争夺有利的战略地位,各国之间围绕区域合作必将展开激烈的争夺和博弈。对于大多数区域成员来说,“两面下注”甚至“多面下注”(如日本既要参加 TPP 谈判,还要参加 RCEP 和中日韩自贸区谈判)或许是最有利的选择。更值得关注的是,美国继 TPP 之后又推动 TTIP(跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定),意图通过跨地区经贸整合,建立制定新贸易规则的主战场,使中国等相对滞后的国家在新规则的制定中失去发言权,从而阻滞中国经济影响力在全球的扩展。TPP 和 TTIP 几乎把中国最主要的贸易伙伴“一网打尽”,这两大贸易区一旦建成,那么除中国和金砖国家之外的主要经济体都将纳入到其中,那时中国处境将会十分被动。

三、大国格局快速调整,安全冲突成为隐忧

20 世纪 80 年代以来,中美日三国在世界经济增长格局中的地位发生了巨大变化,从而导致相对实力深刻变化,中国的地位进一步提升,而美日则进一步下降,金融危机更是加剧了这一变化趋势。与此同时,三边经济关系也在发生急剧变化。由此,大国关系深度调整可能导致的安全

冲突已经成为亚太地区经济合作与发展的隐忧。

(一) 中美日三国经济实力深刻变化

美国是世界唯一超级大国,其经济实力在世界上仍然占有绝对优势,2010年经济总量达14.6万亿美元,是中国的2.5倍,日本的2.7倍。目前,美国仍是世界第一大进口国;也是世界上最大的外资流入国和对外投资国;尽管美元作为唯一世界货币的地位不复存在,但仍是世界最重要的储备货币;美国在国际货币基金组织和世界银行中仍居于主导地位。但也不可否认,伴随新兴经济体的崛起,美国在全球经济格局中的相对地位已出现下降趋势,经济总量2001年还占世界的32.2%,之后便逐年下降,到2010年这一比重已下降到23.6%,10年间下降了8.6个百分点;据IMF预测,到2018年这一比重将进一步下降到21.6%^[1];全球性金融经济危机的爆发,对以美元霸权为中心的国际储备货币体系的改革呼声更是高涨;G20的应运而生也在一定程度上体现了美国的全球治理能力已日渐式微。

自上世纪90年代以来,由于受泡沫经济破裂和东亚金融危机双重打击,日本经济陷入长期低迷,1992—1999年GDP年均实际增长率仅为0.55%,远低于世界平均水平3.1%。进入21世纪以来,日本国际经济地位进一步下降,在很多领域的绝对实力也加速弱化。2000年日本GDP总量占世界比重14.5%,之后逐年下降,到2010年已降至8.7%,到2018年将降至6%^[2];2004年日本对外贸易总额被中国赶超;2006年外汇储备总额被中国赶超;2008年持有的美国国债被中国赶超;2010年对外直接投资规模被中国赶超,尤为重要是经济规模被中国赶超而降为世界第三大经济体。

中国GDP在1980年仅占世界1.8%,到2000年已上升至3.7%,2010年则升至9.3%,据IMF预测,2018年将上升至15.3%。^[1]2010年中国经济规模超过日本成为世界第二大经济体,但与美国差距仍较大,仅是其40%。贸易方面,2004年中国贸易规模超过日本,2009年超过德国,2012年超过美国成为世界第一大货物贸易国,且是日本的2倍多。投资方面,

[1]International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2013.

自 2009 年开始, 中国就成为仅次于美国的第二大国外直接投资 (FDI) 流入国, 更是数倍于日本; 中国的对外投资尽管起步晚, 但发展迅速, 2012 年已成为仅次于美日的第三大投资国。外汇储备方面, 自 2006 年开始, 中国取代日本成为世界第一大外汇储备国, 到 2012 年底储备已高达 3.3 万亿美元, 是日本 (1.27 万亿美元) 的 2.6 倍多。自 2008 年开始, 中国取代日本成为美国国债的第一大持有者, 截至 2013 年 4 月, 中国持有的美国国债占其发行总额的 22.3% 多, 日本占比则下降至 19.4%。^[1] 以上种种, 无不显示中国经济的绝对和相对实力都在快速增强的证明。

(二) 中美日三边经济关系急剧变化

中美日相对经济实力的变迁也导致三边经济关系在新世纪出现了显著变化, 这些变化构成了新世纪亚太乃至全球经济格局和大国经济关系调整的重要动向。

中国视角: 从倚重日本转向倚重美国, 美国取代日本成为中国第一大贸易对象国。1975 年日本占中国对外贸易总额的比重高达 25.8%; 而到 2012 年, 美占中国外贸 12.5%, 日仅占 8.5%; 美更占中国出口 17.2%, 居第一, 日仅占 7.4%, 列第五, 第二、三、四依次为欧盟 (16.3%)、香港 (15.8%) 和东盟 (10.0%)。2013 年前 5 个月, 在中国对外贸易增长 10.9% 的背景下, 对美双边贸易增长 6.9%, 对日贸易由于受双边关系的影响反而下降了 8.9%。

美国视角: 从美日摩擦转向美中摩擦, 中国取代日本成为美国第一大逆差来源国。从上世纪 70 年代末到 90 年代初, 来自日本的贸易逆差在美国总逆差中的比重始终高居在 40% 上下, 其中 1981 年占比 56%, 1991 年占比更是高达 58%, 贸易失衡成为美日经济摩擦的导火索。自 1992 年开始, 日本在美国贸易逆差中的比重开始逐年下降, 2009 年日本占美国总逆差的比重已不足 9%, 相反, 中国则逐渐成为美国贸易逆差的主要来源国。2000 年, 美对华货物贸易逆差首次超过对日逆差, 来自中国的逆差占比达 19%。此后, 来自中国的逆差比重持续上升, 2009 年约为

[1] 美国财政部网站, <http://www.treasury.gov/resource-center/data-chart-center/tic/Pages/ticsec2.aspx>.

45%，2012年则高达58.9%^[1]，已经超过日本当年的最高水平。

日本视角：从对美依赖转向对华依赖，中国取代美国成为日本第一大贸易对象国。长期以来，日本对外经贸关系高度依赖美国。在1960、1970、1980、1985、1990和1995年，对美出口占日本出口总额的比重，分别高达27.3%、31.1%、24.5%、37.6%、31.7%和27.5%，自美进口占日本进口总额的比重，同期也分别高达34.5%、29.5%、17.4%、20.0%、22.5%和22.6%。^[1]直到2000年，日本对外贸易尤其出口贸易仍未摆脱高度依赖美国的局面，当年对美贸易占日本外贸总额的比重仍高达25.0%，其中进口所占比重为19.0%，出口所占比重更高达29.7%。^[2]进入新世纪以来，随着中国经济的持续快速增长，日本对外经贸关系的国别结构也发生了深刻变化：由高度依赖美国转向高度依赖中国。到2011年，日本对华贸易占日本外贸的20.6%，而美国则降至11.9%。但最近的动向颇值得关注，自2012年中日岛屿之争升级以来，日本对华贸易的比重呈现下降趋势，而对美贸易则又趋于上升：2012年对华贸易比重下降0.9个百分点，为19.7%；对美贸易比重则上升了0.7个百分点，为12.6%；2013年前5个月，日对华贸易比重再次降至19.08%，对美上升至12.86%。^[3]这说明中日岛屿之争已经导致日本外贸“疏离中国，亲近美国”。

（三）安全冲突成为亚太地区最大隐忧

中国崛起和亚太地区大国格局的快速调整，带来的直接影响就是美国重返亚太。在经济方面，本地区绝大多数国家都与中国建立了紧密的联系，从中国经济崛起中获得了实实在在的利益，美国重返亚太也无法切断这种联系。尽管如此，美国还是推出了其重返亚太的经济战略——TPP，而且也确实起到了为难中国的作用。但这还远远不够，美国在亚太地区的最大王牌就是其在本地区建立的以美国为中心的双边安全联盟体系，而且它也深知这些国家在安全上，尤其在与中国的领土争端中必

[1](日)内閣府《世界经济的潮流》，2007年秋，资料2，项目国别经济统计。

[2](日)日本贸易振兴机构.《2009年的日中贸易》，资料，图表—8(2)—(6)。

[3]日本海关网站，<http://www.customs.go.jp/toukei/srch/indexe.htm>。

会有求于它。因此,美国必然借助其最具优势的安全和军事手段,最快地实现其战略的东移,其抓手就是通过“中国威胁论”制造一些争端而借机介入,其实质是就是要全方位防范和制衡中国。美国这一战略调整也得到了日本和某些东南亚国家的响应,同时也带来了这一地区的安全冲突隐患。在钓鱼岛问题上,美国一边宣称不持立场,但国务卿希拉里却表示《日美安保条约》范围适用于钓鱼岛;对于南海问题的表态,美方也传递出“同东盟一道”针对中国的信号……表面来看,亚太地区的领土争端是直接导火索,但是这些领土争端背后多少都有美国的影子,更与日本的野心直接相关。事实上,这些领土争端的问题在上个世纪就早已存在,但为何偏偏在最近几年不断升级,这与美国重返亚太战略绝不是偶然的巧合,而是美国重返亚太战略的重要组成部分。在这个问题上,日本绝对是美国的同盟。因此,可以预见,未来的亚太地区,围绕中国的安全冲突将会是本地区最大的隐患,也势必影响亚太地区的经济合作方向和进程。

[收稿日期:2013-07-18]

中俄能源合作的现状、影响因素 及意义分析

张学昆

[内容提要]俄罗斯是能源生产大国,中国是能源消费大国,加之两国地理上毗邻,能源合作具有很强的互补性和地缘优势,合作潜力巨大。中俄能源合作在过去十多年里取得了一些重要的进展,但两国能源合作的潜力与现实之间还存在较大的差距。能源合作是中俄战略协作伙伴关系的重要内容,加强和扩大两国的能源合作有利于增进两国的战略互信,扩大两国的经贸合作,加强两国的能源安全。石油和天然气是中俄能源合作的重点,中俄原油管道已经建成并正式运营,而天然气合作的谈判正处于攻坚阶段。目前推动两国能源合作的力量大于阻碍的力量,双边能源合作中的摩擦更多属于商业性质,中俄有望在深度磨合中持续释放能源合作的巨大潜力。

[关键词]中国 俄罗斯 能源 战略协作

[作者简介]张学昆,上海交通大学国际与公共事务学院国际关系系讲师,博士。

[中图分类号] D815 **[文献标识码]**A

[文章编号]1006-6241(2013)04-0070-14

当前,在不断深化中俄战略协作伙伴关系的形势下,推进两国的能源合作具有重要的战略意义和现实意义。俄罗斯是全球能源储量最丰富的国家和最大的能源生产国,中国则是全球最大的能源消费市场之一,

加之两国地理上毗邻,拥有 4,300 多公里共同边界,两国的能源合作具有很强的互补性和得天独厚的优势,合作的空间和潜力巨大。十多年来,在两国政府的积极关注和推动下,在包括两国企业在内的各方共同努力下,两国的能源合作取得了不少进展,但也面临一些困境。

一、中俄能源合作的进程及现状

中俄能源合作由来已久,1996 年两国政府正式签署在能源领域的合作协议,开启了两国能源合作的序幕。此后的十多年时间里,中俄就能源合作展开了广泛的讨论和谈判,尽管双方目前在原油贸易、油气管道建设、勘探开发、石油炼化等方面都取得了不少进展,但两国的合作现状与合作潜力之间还存在着很大的差距。

1. 两国在石油领域的合作

中国目前是世界上第二大石油消费国和进口国,但 2010 年中国从俄罗斯进口的石油仅占中国当年石油进口总量的 6%,俄罗斯只是中国第五大石油供应国。^[1]这是不正常的。回顾中俄开展石油合作十多年的时间,大致经历了三个阶段。

第一阶段(1994—2004 年)为探索和酝酿阶段。这期间中俄油气公司、政府官员等进行了一系列接触,探讨俄罗斯对华出口石油的可能性,并就石油供需、铺设石油管道等合作项目签署了意向性协议或备忘录。这一阶段的主要特点是中俄探索铺设输油管道的可行性方案。输油管道计划最早是俄罗斯于 1994 年 11 月率先提出的,当时俄罗斯经济严重衰退,为了缓解经济危机,一个重要的途径是增加以石油和天然气为主的

[1]2010 年中国石油进口来源排名前十的国家分别为沙特、安哥拉、伊朗、阿曼、俄罗斯、苏丹、伊拉克、哈萨克斯坦、科威特和巴西。安哥拉、伊朗、伊拉克国内局势存在风险,所处地区动荡不安。除俄罗斯、哈萨克斯坦外,从其他国家进口的石油基本上通过海上中东航线、非洲航线、东南亚航线进入中国,而这三条航线都经过马六甲海峡、台湾海峡。假设南海局势一旦紧张或出现其他突发事件,除去中国国内的生产能力和已有库存,俄罗斯的稳定能源供应就会显得非常重要。

能源产品出口。1996年,两国政府签署了《中俄关于共同开展能源领域合作的协议》,此后双方就输油管道项目展开了广泛的讨论和对话;1998年,中俄有关部门开始研讨合作修建从俄罗斯伊尔库茨克州的安加尔斯克油田到中国大庆的石油管道问题(简称“安大线”)。1999年,在中俄总理定期会晤委员会下面专门设立了中俄能源合作分委会,从政府的层面推动两国的能源合作。2001年9月,两国总理签署了《中俄关于共同开展铺设中俄原油管道项目可行性研究的总协议》,协议明确了“安大线”管道的走向。2002年4月,俄罗斯副总理赫里斯坚科访华期间原则上同中国就石油管道问题达成协议,计划在2003年开工建设“安大线”。

但此后由于日本的介入,中俄两国石油管道问题一波三折。2002年底,承担“安大线”管道技术经济论证的俄罗斯石油运输公司突然声称要放弃“安大线”,提出改修一条从东西伯利亚经过远东地区到太平洋港口纳霍德卡的输油管道的新方案(简称“安纳线”)。普京也认为这一方案更好,因为新方案可以使俄罗斯石油进入更广阔的市场,向亚太地区所有国家出售石油。这一方案得到日本的积极响应和大力支持,日方不仅承诺将每天从俄进口100万桶石油,还准备提供50亿美元贷款协助俄开发油田及建设输油管道。

在这样的背景下,俄罗斯修建“安大线”的态度急转直下。在俄罗斯看来,“安大线”虽然造价更便宜,但这条中国专线会使中方获得很强的议价优势,而“安纳线”可以使俄罗斯石油进入更广阔的能源市场,向日本、韩国、朝鲜、美国以及中国台湾、东南亚等地区出口。^[1]2003年2月,俄罗斯决定将“安大线”和“安纳线”合二为一,在安加尔斯克—纳霍德卡干线上修建一条到中国大庆的支线并优先开工。然而,这一方案同“安大线”的命运一样,最后也夭折了。

第二阶段(2004—2009年)为合作启动阶段。标志性的事件是俄罗斯最终确定了中俄石油管道的走向,即建设东西伯利亚—太平洋输油管

[1]Rajan Menon, “The Limits of Chinese-Russian Partnership”, *Survival*, vol 51, no. 3, 2009, p. 124.

道,同时铺设一条通往中国大庆的支线。这一阶段的特点是合作进程相对缓慢,经常处于徘徊状态。2004年以来,两国政府签署了一系列重大的油气合作框架协议,基本确立了两国未来合作的方向,开启了新的大规模、多方位的合作前景。在输油管道走向问题上,俄罗斯采取了折中的做法,决定修建“东西伯利亚—太平洋”管线即“泰纳线”,^[1]整条线路北移,向东延伸到远东港口纳霍德卡,同时铺设一条通往中国大庆的支线。2004年12月31日,俄罗斯总理签署了修建泰舍特—斯科沃罗季诺—纳霍德卡输油管道的文件。2006年3月普京访华期间,中石油与俄罗斯石油公司签署了关于在中国、俄罗斯成立合资企业深化石油合作的基本原则协议,合资企业将分别在两国经营上游和下游业务,开创了“上游换下游”的新合作形式。之后,中石油以入股的方式与俄石油公司在俄共同组建“东方能源公司”,俄方持股51%,中方持股49%,主要业务是在俄罗斯进行地质勘探及能源项目融资。同时,中国开发能源下游市场,在中国建立中俄合资的炼油厂—中俄东方石化(天津)有限公司,中石油集团占股51%,俄罗斯石油公司占股49%。然而,俄罗斯东西伯利亚—太平洋输油管道中国支线的建设却一再延迟,主要原因是2008年之前国际油价持续多年上涨,价格因素成为两国合作的主要障碍性因素。

2008年的全球金融危机导致国际油价大跌,这成为两国推进石油合作的动力。因受金融危机的影响,俄罗斯的石油产业部门遭遇严峻的资金困境,在此背景下,中俄于2009年达成“贷款换石油”协议,中国国家开发银行分别向俄罗斯石油公司(Rosneft)和俄罗斯石油运输公司(Transneft)分别提供150亿美元和100亿美元的20年长期贷款,俄方则从2011年开始的20年期限中,每年向中国出口1,500万吨石油,供应总计3亿吨石油,以供油偿还贷款。同时,一再延期的俄西伯利亚—太平

[1]“东西伯利亚—太平洋”石油管道西起泰舍特,东至俄罗斯太平洋沿岸纳霍德卡的科兹米诺湾,全长4,000多千米。其中,一期工程全长2694千米,连接泰舍特与阿穆尔州的斯科沃罗季诺,设计年输油能力为3,000万吨,并建设“科兹米诺”石油转运港。二期工程计划从斯科沃罗季诺铺设到纳霍德卡市近郊的科兹米诺湾的港口,管道长度为2,100千米,年运输能力为5,000万吨。

洋输油管线中国支线项目正式开工建设。应该说,250亿美元贷款换石油协议的签署,标志着中俄能源合作的一个重大突破。

第三阶段(2009年至今)是合作取得实际性进展的阶段。这一阶段的特点是合作进程加快,中俄原油管道建成并试运营,中俄石油合作向纵深发展。2010年9月27日中俄原油管道工程竣工,中国国家主席胡锦涛和俄罗斯总统梅德韦杰夫共同出席了在北京人民大会堂举行的竣工仪式。2011年1月1日,中国支线正式投入运营,它起自俄罗斯的斯科沃罗季诺,止于黑龙江大庆,管道全长近1,000公里,年输油量1,500万吨。目前,中俄原油管道已经正式运营,而且双方正在研究增加对华供油的可能性。2013年3月习近平主席访俄期间,俄罗斯石油公司与中石油签署协议,将把每年对中国的石油供应量提高一倍,至3,100万吨。双方的合作还从石油进出口贸易拓展到包括油田开发和炼化方面的石油上下游市场的合作。事实上,中石油、中石化除分别在俄罗斯拥有一些上游勘探开发项目外,中石油和俄罗斯投资50亿美元的天津炼化项目正在顺利进行中,中石化正在与俄罗斯西布尔公司合作。^[1]中俄在石油领域的合作模式,为双方在天然气、核能、电力等领域的能源合作提供了良好的范例。

2. 两国在天然气领域的合作

当前,两国在天然气领域的合作仍然处在初级阶段,双方在天然气售价和管道建设投入方式上一直存有分歧,尚未达成最终协议,相比石油领域的合作水平要低很多。

从上世纪90年代中期起,中俄就开始了关于铺设天然气管道的讨论。双方先后提出了两种方案,一是从俄罗斯东西伯利亚的恰扬达气田到中国沈阳的线路,二是开通从俄罗斯西伯利亚东南部伊尔库茨克的科维克金气田途径黑龙江到朝鲜半岛的线路。^[2]1999年,俄罗斯天然气工业股份公司(以下简称“俄气”)曾与中国石油天然气集团(以下简称

[1]吴清.俄罗斯入世石油门渐开[J].中国石油石化,2011年第24期,第51页.

[2]史春阳.俄罗斯天然气工业东部战略与中俄天然气合作[J].解放军外国语学院学报,2009年第6期,第125页.

“中石油”)达成一项意向性的天然气出口协议,之后由于种种原因一直未签署相关合同,但双方谈判一直断断续续地在进行。2004年10月,中石油与俄气签署了战略合作协议。2006年3月,中石油与俄气就建设两条通往中国的天然气管线达成共识,一条是从俄罗斯阿尔泰共和国的泰舍特到中国新疆的西线管道,另一条是从俄罗斯萨哈林半岛到中国东北的东线管道。根据协议,俄罗斯将通过西线线路每年提供300亿立方米天然气,通过东线线路每年提供380亿立方米天然气。^[1]俄罗斯政府于2007年批准了《东部天然气规划》,计划在东部建立四个新的天然气开采中心,即萨哈林州、雅库特、伊尔库茨克和克拉斯诺亚尔斯克,并制定了通过新的管道运输网络出口天然气的方针,即以中国市场的天然气管道为干线,开通整个亚太国际市场。2009年6月24日,两国政府签署了《关于天然气领域合作的谅解备忘录》,同年10月13日王岐山与谢钦两位副总理分别代表两国政府签署了《对2009年6月24日签署的“关于天然气领域合作的谅解备忘录”的补充(路线图)》,这些文件构成了两国企业在天然气领域合作谈判的基本文件。

虽然经过多轮谈判并签署多份协议,迄今双方在天然气领域的合作主要还停留在书面阶段。2013年3月习近平主席访问俄罗斯期间,俄气与中石油就通过东线管道向中国提供天然气项目签署了谅解备忘录,最终协议的谈判有望年底前完成。一旦东线取得实质性进展后,还会给西线谈判带来助力,而西线管道通过连接中国境内的西气东输管线,甚至可延伸至深圳、香港等城市。中俄天然气合作达成最终协议的主要障碍是价格问题,俄罗斯方面希望参照欧洲市场价格定价,而中国方面希望参照中国国内价格定价。双方的报价差距较大,俄方主张以每千立方米大约300美元的价格输出天然气,而中方则期望把价格控制在200美元以下,价格差距约为100美元。

[1]岳小文等.俄罗斯出口天然气管道建设规划及对中国引进天然气资源的影响[J].石油规划设计,2010年第3期,第10页.

二、影响中俄能源合作的不利因素

中俄在能源方面具有很强的互补性和广阔的合作空间,然而,中俄能源合作的进程却是一波三折,面临不少问题。中俄原油管道谈判前后经历14年,直到2009年才签署“贷款换石油”协议,而中俄天然气合作至今仍未达成最终协议。中俄能源合作虽然取得了很大的突破,但双方的合作潜力与现实之间仍然有着很大的差距,主要有以下几方面原因。

1. 俄罗斯对外能源战略的影响。俄罗斯在开展对外能源合作时,首先考虑的是国家的预定经济发展目标和稳定发展的利益,追求能源出口的可靠市场及利润最大化。根据2009年8月发布的《俄罗斯2030年前能源发展战略》,欧洲仍是今后俄能源出口的主要方向。俄罗斯现有的输油和输气主干线分布情况,以及俄绕过乌克兰、白俄罗斯直达欧洲的“北溪”、“南流”天然气管道项目都可以说明这一点。俄罗斯在开展与其他国家能源合作时,除了追求利润最大化之外,还追求地缘政治影响力,试图通过“能源外交”来提升其在全球与地区层次上的政治与经济地位,扩展其战略发展空间。亚太地区是俄今后开展能源合作的优先方向之一,它致力于在整个地区进行能源战略布局,而不会仅仅局限于某个国家。东北亚是能源需求增长最快的地区,中、日、韩分别位居世界第二、第三和第六大石油消费国,而且日、韩两国的石油、天然气资源几乎完全依赖海外供应。近年来中、日、韩分别与俄罗斯开展了一系列的双边能源对话与合作,对俄罗斯能源的共同需求,必然会在这些国家之间引发竞争,从而使中俄能源合作的外部环境复杂化,给中俄的能源合作带来变数。例如,中俄最早规划的“安大线”方案之所以流产,日方的搅局就起了很大的作用,日方以资金援助吸引俄罗斯的方式正好迎合了俄罗斯搞平衡能源外交的战略意图。俄罗斯最终决定修建“泰纳线”,为的是把纳霍德卡作为向日本、韩国、朝鲜、中国台湾、东南亚以及美国等地出口的基地,从而保证其能源出口的安全和扩大其地缘政治影响力。

2. 俄罗斯国内各利益集团的博弈和竞争。俄罗斯的能源产业里汇聚了不同的既得利益集团,因此每一项能源政策的制订过程都是这些集团

争取各自利益的过程,政策的最终形成都是它们之间妥协的结果。俄罗斯国内各利益集团关系比较复杂,各有各的打算。比如,在中俄原油管道走向问题上,以俄罗斯天然气工业股份公司、俄罗斯石油公司、俄罗斯管道运输公司为代表的国有石油公司与以尤科斯公司为代表的私有公司之间的斗争,西伯利亚及远东地方政府与俄联邦政府的分歧等等,对中俄原油管道走“安大线”还是“安纳线”产生了很大的影响。尤科斯公司是“安大线”项目的积极支持者,而前三家国有公司和西伯利亚与远东地方政府则是“安纳线”的积极支持者。西伯利亚与远东地方政府又在石油管道问题上向俄罗斯联邦政府频频施压,除了政治因素外,还涉及非常实际的经济利益,因为管道如果修往纳霍德卡,必然要穿过俄罗斯东北部的伊尔库茨克州、赤塔州、阿穆尔州、犹太自治州、布里亚特共和国、滨海边疆区和哈巴罗夫斯克边疆区等七个地区,这些地区即可获得财政收入、完善公共设施和增加就业。

3. 管道走向及价格分歧。在中俄能源合作中,油气管道的走向问题是影响两国合作的一个重要因素。俄罗斯出于其对外能源战略和利润最大化的考虑,在管道走向问题上慎之又慎,甚至不惜推翻双方已经达成的协议。俄罗斯先后提出“安大线”、“安纳线”方案,但最后又都被一一否定,价格问题是影响中俄能源合作的另一个重要因素,特别在2008年全球金融危机之前,国际市场油气价格节节攀升,这一问题就尤为突出。俄罗斯一再要求提价,中方作出了不少让步,但双方仍难就价格问题达成协议。俄方反复强调,必须遵循市场规律进行能源合作与交易,中方不要指望在价格问题上获得优惠。俄方还强调,它向中国出口油气的成本比出口欧洲的要高。一方面是因为东西伯利亚油气的勘探开发成本很高,另一方面是因为自东西伯利亚往中国输送油气需要新建基础设施,而输向欧洲的油气管道系统已比较完善,并且基本上实现了成本折旧。拿两国的天然气谈判来说,之所以迟迟未能达成协议,主要障碍就是价格分歧。俄方坚持以每千立方米大约300美元的价格输出天然气,而中方则期望把价格控制在200美元以下。由于欧洲和周边国家对俄天然气的需求持续增长,俄方在中俄天然气谈判中处于有利地位,妥协退让余

地很小。而中方目前提出的天然气价格已经高于国内西气东输一期的价格和从澳洲进口的液化天然气价格,再加价也难以接受。

4. 俄罗斯投资环境的制约。俄罗斯严格控制外资进入其能源领域,外资要想购买俄罗斯战略性企业 25% 以上的股份,必须经过“俄罗斯外国投资监控委员会”的核准。由于俄罗斯资金短缺,它很希望外国公司参与开发远东的油气资源,但对中国企业参与其中始终抱有一种防范的心态。俄罗斯能源政策研究所所长弗拉基米尔·米洛夫曾直截了当地说:“俄罗斯对外国在自然资源领域直接投资进行限制首先考虑的是‘中国因素’”。^[1]中国公司在进入俄能源上游市场面临诸多障碍,导致中国能源企业对俄并购接连遭遇失利。2002 年底,俄罗斯国家杜马就以国有公司参与拍卖有违俄罗斯私有化法律为由通过决议,剥夺了中国石油参加斯拉夫石油公司拍卖投标资格。2005 年 7 月,中石化与俄罗斯天然气工业公司签署了共同开发萨哈林-3 号项目石油和天然气的初步协议,但在合作期间,俄方合作伙伴基于各种考虑,价码不断攀升,迟迟不愿与中方签署正式合作协议,致使投产遥遥无期,同时俄罗斯政府增加的环保条款更使钻探作业难于进行,导致中石化最终从萨哈林-3 号项目上退出。同样,俄罗斯也不愿意中国公司进入其天然气上游市场,两国在天然气领域的合作因之受阻。

5. 中方的因素。首先是能源合作宏观层面的问题。长期以来中国缺乏清晰和成熟的能源战略,能源外交起步晚,这使俄方不能充分了解中国能源发展政策,难以做出符合市场前景预测的决断。其次是能源合作实务方面的问题。中国在专业人才储备、能源项目谈判、企业并购、资本运作等方面都存在不足之处,导致中方在与俄进行能源合作的过程中,难以把握俄方能源政策的脉络,对俄能源战略、能源法律和政策也不甚了然,在对俄能源合作时经常陷入被动的局面,甚至引起俄方的误解。再就是中国能源企业的竞争力问题。中国能源企业在能源勘探、开采、运输、利用、研发等领域的技术能力和项目管理水平与国际先进水准相比也有不小差距,在与西方发达国家的能源企业竞争中处于不利地位。

[1]俞海萍.通向东方的石油管道,畅通了吗? [J].求知,2012年第3期,第45页.

6. 俄罗斯的“能源附庸论”的影响。俄国内对中国经济的快速发展和综合国力的迅速增强怀有复杂的心态。目前俄罗斯对华出口中能源资源占了很大的比重,对华机电产品出口规模偏小,因此其国内出现了一种俄罗斯可能沦为中国的“能源附庸”的论调,这对两国的能源合作产生了消极影响。

三、中俄能源合作的意义重大

中俄能源合作对于巩固与发展两国的战略协作伙伴关系有着十分重要的意义,有助于增强两国的战略互信、促进经贸合作、保障能源安全。中俄的能源合作,不仅仅是经贸问题,更是战略问题,无论从经贸、安全和国家利益考虑,两国都有必要巩固和扩大能源合作。

1. 有利于加强两国的战略互信和推动两国的经贸合作

俄罗斯是世界上能源最丰富的国家,能源在俄罗斯国家战略中占有十分重要的地位。俄罗斯是能源出口大国,能源出口既是俄罗斯国家经济发展的关键因素,也是决定俄罗斯在世界上的经济和政治地位的关键因素。2000年普京上台后,对俄罗斯的能源战略高度重视,俄罗斯联邦政府于2003年和2009年分别通过的《2020年前俄罗斯能源战略》和《2030年前俄罗斯能源战略》。这两个文件确定,能源不仅是俄罗斯经济发展的基础,也是其内外政策的工具。俄能源部门对GDP的贡献率始终居支配地位,所占比重近30%,并为国家预算提供税收收入的40.4%和出口收入的67.2%。^[1]俄罗斯还力图通过能源外交来重振大国地位,通过油气资源的出口来参与世界经济体系、扩大地缘政治影响、改善所处的国际环境。俄罗斯通过与包括中国在内的亚太国家进行能源合作,可以实现其能源战略的欧亚平衡,并进而推动实现东西方平衡的“双头鹰”外交。从中国方面来看,中国作为能源进口大国,目前正处于工业化和城镇化的关键阶段,对能源的需求将越来越大,能源对外依存度会越来越高。

[1]孙永祥.俄罗斯能源部门2010年发展状况及近期前景分析[J].中国经济导报,2011-01-06.

确保安全可靠的能源供给是中国对外战略的一个重要目标,事关中国的发展利益,是中国经济持续快速发展和社会稳定的保障。总之,中俄两国进行能源合作和构建能源伙伴关系,无疑将大大加强两国的战略互信。

“政治热、经济冷”这一现象长期被用来描绘中俄关系。中俄两国经贸关系近年来虽然有了较大发展,但总体水平仍然不高。能源合作是两国经贸合作的重点领域,市场互补性强,是双方互利共赢的现实选择。中俄能源合作大型项目的实施,有利于两国的经济安全和产业互动。通过加大对西伯利亚与远东地区能源项目的合作开发力度,两国完全有可能逐渐形成经济上的“共生”关系,从根本上实现东北亚地区生产力要素的优势互补。2011年6月17日,胡锦涛主席在圣彼得堡举行的国际经济论坛中发表演讲时,希望中俄共同努力在2015年前把两国贸易额提高到1,000亿美元,到2020年把两国贸易额提升到2,000亿美元。要实现这个贸易目标,能源合作是必不可少的推动力。

2. 有利于加强两国的能源安全

能源安全是一个综合性的概念,涉及供应安全、运输安全、价格安全、结构安全、国家安全等方面。俄罗斯联邦政府正式批准的《2020年前俄罗斯能源战略》中将“能源安全”定义为“国家保障及公民、社会 and 经济发展不受威胁的一种状态”。^[1]中国学者大多认为,能源安全首先是一个能源供应问题,同时主张对能源安全进行多样性和综合性的理解,指出能源安全既是经济问题,更是政治问题,必须从国家安全的战略高度来认识和研究。^[2]就能源安全来说,中国面临的主要是能源进口安全的问题,俄罗斯面临的主要是出口安全问题。

目前,中国石油的对外依存度达到60%,超过国际上公认的50%的石油安全警戒线。中国进口石油绝大部分依靠海运。海上运输线主要有两条:一条是从中东经过霍尔木兹海峡(或者苏伊士运河—亚丁湾)—

[1]郭锐等.安全视野下的中俄能源合作[J].江南社会学院学报,2009年第3期,第5页.

[2]中国现代国际关系研究院经济安全研究中心.全球能源大棋局[M].时事出版社,2005年版,第327页.

印度洋—马六甲海峡—南中国海—中国沿海港口；另一条是从西非—好望角—印度洋—马六甲海峡—南中国海—中国沿海港口。中东和非洲地区政局动荡，长年战乱，大国地缘政治竞争激烈，作为能源来源地在安全上具有很大的不确定性；而霍尔木兹海峡、印度洋和马六甲海峡的航行安全也不在我们的掌控之中。在这种情况下，为缓解能源安全问题，实现原油进口的多渠道和运输方式的多元化，修建跨国陆地油气管道，显得尤为重要。中俄油气管道中国能源进口渠道多元化战略的优先选择，是中国布局的四大能源战略通道^[1]之一，建成后将减轻中国对海运进口油气的过分依赖，从而提升中国能源安全保障的水平。

俄罗斯要加强国家能源安全，关键是实现油气出口多元化，摆脱主要向欧洲出口的局面。长期以来，欧盟是俄油气出口的主要市场，俄罗斯出口石油和天然气的80%以上都是输往欧盟，而欧盟国家则一直在探讨如何避免俄油气供应出现变数而寻觅新的油气源，目前欧盟正在修建绕开俄罗斯的纳布科天然气管道，建成后将把里海沿岸天然气经由土耳其输送到欧洲。因此，亚太市场就成为俄今后开拓能源出口的重点方向，如果成功开辟了亚太市场，俄罗斯对欧洲市场的依赖可以大大减轻，同时还可以带动俄东部地区的发展，增强俄在亚太地区的地缘政治影响力，巩固俄在国际能源市场的地位。2003年俄罗斯出台的《2020年前俄罗斯能源战略》明确作出了开拓亚太能源市场的重大抉择，使俄罗斯改变了原来只同亚太地区个别国家发展能源合作关系的状况，转而与整个亚太

[1]我国布局的四大能源战略通道包括海上航运通道、东北油气进口通道、西北油气进口通道、西南能源进口通道。其中东北方向，中俄原油管道已投入使用；西北方向，中哈石油管道已投产，中国—中亚天然气管道已投入使用；西南方向，中缅油气管道在建设中，预计2013年6月贯通。中缅油气管道由中缅原油管道和中缅天然气管道组成，双线并行，起于缅甸西海岸皎漂市，途径缅甸第二大城市曼德勒，从中国云南瑞丽入境，终点是云南昆明，全长约1,100公里。原油管道设计能力2,000万吨/年，天然气管道设计能力120亿方/年。中缅油气管道预计在2013年下半年开始运行，届时，来自非洲和中东的石油以及产自缅甸近海的天然气将通过这条管道直达昆明。经此管道，中国到非洲的能源航程，比经过马六甲海峡可以缩短1,200公里。

地区发展能源合作关系。为了推进俄罗斯东西伯利亚和远东地区油气资源开发,俄罗斯于2009年制定出台了《2030年前俄罗斯能源战略》,提出要着力实现俄能源出口市场多元化,即到2030年将亚太地区在俄罗斯能源出口结构中所占比重提升至26%—27%。开拓亚太市场将使俄罗斯发展能源关系由面向欧洲市场一个方向扩大为两个基本方向,从而使俄罗斯的国际石油地位、权重和作用获得突破性增长。加强与中国的能源合作,获得中国这个持久和稳定的能源大市场,是俄罗斯开拓亚太市场的重中之重,可使俄罗斯在实现能源出口多元化战略方面迈出实质性步伐。当然,俄罗斯在开辟亚太能源市场时不会局限于中国,东西伯利亚—太平洋输油管道终端设在太平洋沿岸就充分说明了这一点。

总之,中俄作为世界主要能源消费国和生产国,在能源领域互补性很强,合作的空间和潜力巨大。回顾中俄十多年来的能源合作进程,可以看到,两国的合作并非一帆风顺,而是经历了很多曲折,面临着很多困境。中俄原油管道已经正式运营两年多,在石油领域的合作正向纵深发展;在天然气领域的谈判处于攻坚阶段,有望在2013年底前达成协议;两国在核能、煤炭、电力、新能源等领域的合作也在全面展开,有望成为中俄能源合作未来新的增长点和推动力。我们有理由对中俄能源合作的前景持乐观的看法。首先,俄罗斯油气资源丰富,是世界上最大的能源出口国,中国经济增长迅速已成为世界上最大的能源消费国之一。中俄作为世界主要能源消费国和生产国,在能源领域互补性强,这是中俄双方能源合作的基础性条件。其次,随着当前能源安全问题日益突出,无论是能源出口国还是能源消费国都在积极实行多元化政策,中俄两国互为最大的邻国,政治上高度互信,俄罗斯不可能放弃中国这个容量巨大、可靠稳定的能源市场。第三,中俄能源合作不只限于油气,两国在电力、核能与煤炭等领域的合作可望成为中俄能源合作未来新的增长点和推动力。第四,中俄两国已经建立了政府能源部门和能源企业之间良好的对话机制,这是推动两国能源合作的制度保证。为了双方的共同利益,两国可以最大限度地利用好中俄能源合作机制,将中俄能源合作培养成为中俄两国长期战略协作伙伴关系的主要支柱之一。总的来看,目前推动两国能

源合作的力量大于阻碍的力量,双边能源合作中的摩擦更多属于商业性质,中俄有望在深度磨合中持续释放能源合作的巨大潜力。

应该看到,中俄能源合作不仅是经济问题,更是战略问题。中俄能源合作均有着重大的意义。中俄建立并发展全面、长期、稳定、互利共赢的能源战略合作伙伴关系,对保障两国的能源安全,促进两国经济社会发展,充实两国务实合作内涵,加强两国的战略互信,提升两国战略合作伙伴关系的水平具有重要意义。中俄能源合作具有战略性、全面性、长期性的特点,两国应坚持从战略全局和长远角度处理两能源合作关系,坚持互利共赢,创新合作模式,完善合作机制,努力构建并推进两国的能源伙伴关系,为中俄全面战略合作伙伴关系的深入发展提供重要支撑。

[收稿日期:2013-06-12]

APEC面临的挑战与中国的责任^[1]

全 毅

[内容提要]亚太经合组织(APEC)走过了23年的风风雨雨,现在面临严峻的挑战。中国作为亚太地区的重要大国,在新的历史时期,应该以负责任的态度,努力重建APEC的大家庭精神和开放的地区主义原则,促进太平洋两岸的经济合作和转型发展。

[关键词]亚太区域合作 挑战 转型发展

[作者简介]全毅,中国太平洋经济合作全国委员会委员,福建社会科学院亚太经济杂志主编及亚太经济所副所长,研究员。

[中图分类号] D815 **[文献标识码]** A

[文章编号] 1006-6241(2013)04-0084-07

成立于1989年的亚太经合组织的宗旨是:保持经济的增长和发展;促进成员间经济的相互依存;加强开放的多边贸易体制;减少区域贸易和投资壁垒,维护本地区人民的共同利益。经历了23年的风风雨雨,它在区域经济发展与合作中的地位是得到逐步强化、还是日渐衰落?它面临怎样的挑战?2014年中国作为举办APEC年会的东道国如何办好这次会议,如何在该组织中发挥作用,便成为一个重要而现实的问题。

一、亚太经合组织面临的挑战

[1] 本文是2013年1月27日中国太平洋经济合作全国委员会主办的中国2014APEC年会主题国际研讨会上的发言。

亚太经济合作组织成立于1989年,它经过1989年至1997年快速发展阶段之后,多年来处于停滞不前的状态。进入21世纪以后,APEC成员为激发该组织的活力,进行了积极的探索,比如2001年《上海共识》的“探路者倡议”,鼓励成员在贸易、投资自由化和便利化与经济技术合作方面进行探索,为其他成员积累经验。但时至今日,APEC仍然面临许多挑战。

挑战首先来源于APEC方式或者机制方面的缺陷。亚太经济合作组织成立后一直是一个多边的松散的官方论坛,APEC会议达成的共识是建立在协商一致基础上的,其成果不具有法律约束力。美国一直主张将APEC机制化,变成具有约束力的谈判和制定规则的场所,但东亚的多数发展中国家却不同意。美国试图将APEC经济合作组织转化为跨太平洋自由贸易区。在这一倡议受阻之后,美国选择加入并主导TPP作为推进跨太平洋自由贸易区的探路者。被美国称为“一个面向21世纪的、高标准全面的多边自由贸易协议”的TPP,所进行的经贸自由化谈判不仅包含更高标准,如环保、劳工、知识产权、政府采购等,而且协议一旦达成,就具有法律约束力。所以,平等协商与自主自愿的APEC方式将面临TPP机制的挑战。

第二,APEC地位受到挑战。曾经热闹和抱负非凡的APEC现在越来越让位于其他一些“地区”安排。1997年,“亚洲金融危机”后,APEC的重要性就不如“东盟加中日韩”;而2008年“全球金融危机”后,在美国加强其亚太战略后,APEC变成美国削弱“东亚合作”的工具。2009年,在APEC新加坡会议上,刚上台的奥巴马政府首次在东亚亮相,利用长期亲美的新加坡,在论坛上鼓动APEC中的一些中小国家建立“跨太平洋经济战略伙伴关系”计划(TPP)。2010和2011年,日美先后主办APEC会议,美国更进一步推销它的新亚太战略,尤其是成功地推销以美国为中心的TPP。而在2012年俄罗斯组织的APEC峰会上,美国总统居然借故不去与会。

第三,APEC面临被架空的风险。在处理亚太多边经贸问题的APEC机制框架下,美国等11个国家倡导的“TPP排他性集团”,就是为了架空

并最终取代 APEC。美国认为, APEC 的远景目标是最终建立“亚太自由贸易区”(FTAAP), 而实现这一目标有很多道路, 目前的高质量、有法律约束力的 TPP 是朝着“亚太自由贸易区”努力的一个有益的“探路者”。将来 TPP 是否能建成像美国所鼓吹的“亚太自由贸易区”? 即便“茂物目标”能够如期实现, 也不可能达到 TPP 那样的高标准。所以按照 TPP 路径很可能难以帮助 APEC 实现“茂物目标”或者亚太自由贸易区的目标, 更为可能的是造成亚太经济合作组织的分裂。

第四, APEC 面临被分裂的危险。现在参加 TPP 谈判的国家已经达到 11 个成员, 占 21 个 APEC 成员一半, GDP 总值也占 APEC 成员总值的 55% 以上, 如果日本加入将超过 70%。因此, APEC 虽然没有出现美国所担忧的从太平洋中间画线, 分裂成太平洋东西两个部分, 但却分裂成 21-TPP 两个部分, 特别是造成东亚的分裂。因为一旦按照美国倡导的跨太平洋伙伴关系计划, 有选择地与一些东亚国家发展经贸关系, 将把东亚国家纳入美国主导的政治经济体系中, 形成一种与其亚太军事同盟体系相类似的经济“辐轴体系”, 东亚国家十几年来努力建构的东亚区域合作框架将失效, 东亚共同体的构想将化为泡影, 东亚将重新回到美国霸权主导下的亚太体制。所以, 东亚国家如果不能理性而合理地处理好东亚与区域外国家之间的关系, 东亚多年来苦心建构的东亚区域合作架构将会解体, 在全球经济体系中极具活力的东亚经济圈将会被来自域外的钢钎扎破。

二、中国的利益诉求与大国责任

从历届 APEC 年会的实际情况看, 有两个明显的特点: 一是各成员总是利用 APEC 这个多边合作平台尽力争取有利于自身的利益; 二是当各成员的矛盾得到较好协调的时期 APEC 发展就较快, 否则就陷入停滞。

从 APEC 宗旨的逻辑进程看, 虽然其主题根据形势发展而定, 但促进贸易投资自由化与便利化和经济技术合作仍然是其基本主题。从茂物会议确立的贸易自由化的时间表到上海共识的探路者行动计划, 都突出

APEC的鲜明主题。中国年会毫无疑问也要突出这个主题。

现阶段,中国经济正经历由大国向强国转变的关键期,国内经济条件的客观约束与国际政治经济的现实环境决定了中国必须对现有的对外经济合作做适当的政策与战略调整,这一点在中国已形成基本的共识。中国经济的对外依存度不断加深,发展中的结构性问题和资源环境瓶颈日渐突出。全球尤其主要发达经济体复苏前景持续低迷,外部约束的进一步显现迫使中国加快既定的经济转型步伐,正在努力向内需拉动、质量提高、内涵增长型转变。其实,不但中国经济面临转型发展问题,亚太其他国家也面临同样紧迫的问题。东亚必须扩大内需,实现与外部市场的协调发展。美国等发达国家则面临削减财政赤字和巨额债务,减少经济增长对国内消费的依赖,向扩大出口,增加就业的经济增长转型。但是,需要指出的是,尽管中国和美国等亚太大国的宏观经济发展战略的调整方向已基本明朗,但如何形成更为紧密、更为合理的合作关系应成为本次年会讨论的重要议题。

2011年12月,胡锦涛主席在以“面向未来的中国对外开放战略”为主题的高层论坛上指出,“加快实施自由贸易区战略,推动区域经济一体化更好更快发展”。作为“引进来”与“走出去”相结合、通过“互利共赢”谋求更高开放利益的重要平台和载体,中国参与区域经济一体化尤其是构建FTA,能够化繁为简,将稳定和拓展外需、发挥扩大内需对贸易平衡的推动作用、促进扩大开放与区域协调的多层次互动、“走出去”突破发展的资源环境瓶颈和外部体制约束,“扩大和深化同各方利益的汇合点”、适当提供公共产品,增加话语权、促使国际经济秩序更加公正合理等相关目标有机整合在一个统一的框架之内,相互协调、有序推进,也因此被赋予了更多的内涵和责任。

值得注意的是,随着中国、印度等一大批亚洲新兴国家的崛起,以美国为首的传统资本主义强国仍力争在亚太地区维护其主导的霸权秩序,对各种欲成立、抑或是新成立的多边政治、经贸合作框架持怀疑、否定的态度,而对没有美国参与的地区制度建设更是充满戒心与抵制。而且,近年来中国对发展亚太地区多边体制建设的积极贡献也是促使美国感到

不安的重要原因之一。奥巴马政府高调提出“重返亚洲”战略之后,就不失时机地寻找干涉亚洲问题的切入点,并唆使地区内的一些受其军事庇护的国家不断给中国的和平发展制造麻烦、设置障碍。尽管如此,亚太地区持续的稳定与繁荣是亚太国家共同努力的成果,也符合中美两国的共同利益。而且,中国坚持走和平发展的道路,坚持对外经济合作的方针与政策,探讨并规划适合于地区发展、经济增长的合理途径,就是在积极、主动地维护地区内各国及整体的经济利益。

多年来,中国对参与经济全球化和区域化采取了融入战略。近年来虽然随着中国经济实力的增强,对区域合作秩序的塑造能力有所增强,但还不足以挑战美国的核心利益。因此,中国的区域合作战略,尤其是多边区域合作战略仍然应该采取融入战略为主。比如,融入WTO和APEC、融入RCEP,并在其中发挥积极作用。因此,促进区域经济一体化应该是中国年会的重要议题。必须承认,TPP、RCEP和中日韩自由贸易区都是通向亚太自由贸易区的探路者。但正如前面分析指出的,APEC的功能正在弱化,并面临分裂的危险。恢复APEC的大家庭精神和开放的地区主义原则是中国应该坚持的。应当督促美国保持TPP的开放性。美国不能一方面在北美搞自由贸易区(NAFTA),搞封闭性的TPP;一方面又反对东亚地区的经济一体化努力。近期内,中国区域合作与自贸区投入重点仍然应该是东亚地区。但要防止美国把TPP搞成破坏东亚区域经济一体化的工具。美国担心APEC以太平洋中间为界分裂成东西两个部分,中国也同样担心TPP成为封闭性的集团,造成APEC大家庭的分裂。因此,作为负责任的大国,中国年会应就TPP和RCEP问题展开对话和相互通报,增强其透明度。反对TPP成为排斥特定国家参与的封闭性贸易集团,避免APEC的分裂。因此,促进太平洋两岸加强合作与融合发展应该是中国年会的重要议题。

当前,在中国主推的“10+3”自由贸易区受到结构性限制的情况下,应该支持以东盟主导的“10+6”机制作为主渠道推动区域全面经济伙伴关系的发展,间接地实现东亚区域经济一体化目标。美国和欧盟经济危机使东亚区域市场和区域内贸易的重要性凸显;目前,全球发展最快、最

具活力的是东亚地区,但东亚各国因长期实行的出口导向型经济增长模式受到外部市场的约束,普遍面临扩大内需、刺激经济内生动力的挑战,东亚整体的结构调整也在加速。由主要依赖外部市场转向注意拓展内部市场,东亚区域市场和区域内贸易的重要性凸显。随着中国“大市场效应”和“世界市场”潜力的不断释放,东南亚与中日韩之间的相互依赖进一步加深。无论是东亚自由贸易区(RCEP)还是中日韩 FTA 的构建,均面临前所未有的新机遇。尤为重要的,RCEP 的构建,不但能够规避以美国为主导的 TPP 带来的贸易转移效应,而且是东亚国家主动应对美国重返亚太战略推行 TPP 的突破口。一是可以避免美国对中国主导东亚的嫌疑,东盟主导美国易于接受,日本也乐见其成。二是避免了美国主导东亚区域一体化和东亚大国之间的博弈与对立。三是既可以避免东盟主导权被旁落的疑虑,又能够实现东亚自由贸易区的目标。四是既然这些国家和地区都与中国有密切的经济关系,都是与中国签署自由贸易协议的对象国,通过这样一个多边平台实现目标也是比较好的选择。

其次,进一步促进经济技术合作是 APEC 广大发展中国家的根本利益所在。提升发展能力,缩小 APEC 成员之间的发展差距、实现包容性增长也是亚太经合组织的宗旨之一。1995 年日本大阪 APEC 领导人峰会通过了《执行茂物宣言的大阪行动议程》,提出了经济技术合作,并列出现实施合作的 13 个具体领域。把经济技术合作放在与贸易投资自由化同等重要的位置。1996 年菲律宾马尼拉峰会通过了《APEC 加强经济合作与发展框架宣言》,确立了 APEC 经济合作的主题及 6 个优先合作领域。但是由于发达国家的利益诉求主要放在在贸易与投资自由化方面,没有强化经济技术合作机制,所以多年来 APEC 经济技术合作成效不彰。为推动 APEC 经济技术合作,中国在 2009 年设立了总额 1000 万美元的 APEC 合作基金。除了人力资源培训外,中国应该与发展中国家一道在促进环境技术合作和技术创新与转让的机制建设方面,在与发达国家进行联合研发和知识产权转让等方面提出更多的举措。比如建立 APEC 知识产权交易中心,促进亚太国家间失效专利的转让与交易,增进技术合作与进步。

再次,加强宏观经济的协调,促进亚太地区经济的复苏和稳定增长。

美国为转嫁危机不断推出量化宽松政策,迄今美国已经推出四轮量化宽松政策。由于美元是全球主要的国际货币,量化宽松将造成全球流动性泛滥,从而加剧全球的潜在通胀压力、推升大宗商品价格走高、诱发国际资本跨境流动,并最终对实体经济造成损害。日本为刺激经济复苏也追随美国实行量化宽松货币政策,实现日元大幅度贬值。美日量化宽松政策已经对东亚新兴经济体的经济稳定和发展造成严重威胁,特别是推动美元和日元贬值和东亚新兴经济体货币的升值,容易引发货币战争。因此,中国应该和亚太地区新兴经济体一道,加强与美国等发达国家的宏观经济政策协调,维护美元的稳定以及亚太地区经济稳定发展的形势。理性的选择是迫使美国控制美元的发行数量,其方法就是敦促美国大幅度削减财政赤字和控制债务水平。同时,新兴市场经济体应该加强对于国际资本流动的管理。一旦资本流入超过各国承受范围,东亚新兴市场经济体可以采取各种资本流动措施进行应对,包括必要时对本币汇率进行干预。

综上所述,2014年中国 APEC 年会的主题应该以转型促发展、和谐促繁荣为主题,或者以“转型发展、共享繁荣”为主题,着重讨论亚太地区经济发展的可持续性和强化太平洋两岸合作、实现共同发展的局面,以彰显中国作为负责任的大国形象。

[收稿日期:2013-06-26]

上海合作组织与美国关系评析

赵伟明

[内容提要]上海合作组织与美国的关系是该组织最重要的对外关系。美国对上海合作组织的态度由轻视到重视到寻求合作。虽然上海合作组织和美国对这种合作都有各自的考虑,但这种合作是有基础的。今后,这种合作的进程将是谨慎的、渐进的和有限的,互惠和妥协将是这种合作的主要特点。

[关键词]上海合作组织 美国

[作者简介] 赵伟明,上海外国语大学中亚研究中心主任、教授、博导。

[中图分类号] D815 **[文献标识码]**A

[文章编号]1006-6241(2013)04-0091-12

上海合作组织与西方特别是与美国的关系是该组织最重要的对外关系。至于美国,随着其战略重心的东移,与上合组织的关系正变得越来越重要。但是,上海合作组织成立后在较长时期里,与美国的关系进展并不顺利。2005年前后,地区形势出现了不利于美国的变化,自那时起,美国开始重视上海合作组织,并调整有关政策,寻求与上海合作组织在中亚多个领域进行合作。尽管上海合作组织及其成员国对美国的合作意向有着各自的考虑,但也希望这种合作能在双赢的基础上进行。因此,这一合作的进程将是谨慎的、渐进的和有限的。互惠和妥协将是这种合作的主要特点。

美国对上合组织的态度:从轻视到重视

在较长的一段时间里,美国对上合组织是不屑一顾的。“上海五国^[1]会晤机制”建立后十年间,美国政府没有发表过有关上合组织的任何政策文件,也没有美国政府高级官员对上合组织有过评论。2005年以前,美国国会研究中心向国会提供的有关中亚形势的报告提到上海合作组织时仅有寥寥数语,美国的国际关系学者和专家也鲜有从事对上海合作组织的研究的。^[2]美国为什么如此轻视上海合作组织呢?第一,上海合作组织成立之初,美国的国力强盛,新保守主义踌躇满志,小布什政府对美国的优势地位充满信心。第二,当时,俄罗斯和中亚的经济形势处于低潮。第三,一开始,上海合作组织把注意力集中在其内部事务,主要是边界谈判和加强边境地区的军事互信,^[3]没有足够的精力和时间来处理外部事务。第四,美国认为中俄之间存在利益竞争,中俄不可能联合起来对付美国。

然而2005年前后,形势发生了重大变化。首先,上海合作组织的影响力迅速上升。2004年,蒙古成为上海合作组织的观察员国。此后,伊朗、印度和巴基斯坦相继成为上海合作组织的观察员国。至此,上海合作组织已拥有6个成员国和4个观察员国。仅此6个成员国就拥有3,000万平方公里的土地(占欧亚大陆面积的60%)和15亿人口(约占世界总人口的四分之一)。^[4]就领土和人口规模而言,上海合作组织已成为世

[1]“上海五国”是上海合作组织的前身,包括俄罗斯、中国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦。乌兹别克斯坦于2001年6月上海合作组织成立时加入,成为其第六个成员国。

[2]李叶梅.试析上合组织与美国的关系[J].新疆大学学报(哲学、人文与社会科学版),2008年9月,第108页.

[3]“上海五国”的边界谈判可以追溯到始于1987年的中苏边界谈判。苏联解体后,四个有关继承国俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦从1991年开始继续与中国进行边界谈判。

[4] Khalid Hasan, “Where American liberalism stops”, Dawn, 28 January 2002.

世界上最大的地区安全组织。2005年,上海合作组织与东南亚国家联盟(ASEAN)和独立国家联合体(CIS)签署了谅解备忘录,这意味着上海合作组织在具有重要战略价值的地区的影响力上升。此外,上海合作组织的3个成员国俄罗斯、哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦,加上观察员国伊朗,这4个国家拥有世界上已探明石油储量的20%和世界上已探明天然气储量的40%。上海合作组织在开发和销售亚洲石油和天然气资源上拥有极大的发言权。

其次,俄罗斯的实力有所恢复,中国的综合国力和国际影响力迅速上升。

第三,2003年上海合作组织在哈萨克斯坦和中国境内举行了一次大规模的军事演习。此后,上海合作组织又举行了一次代号为“和平使命2005”的更大规模的军事演习。从那时起,美国意识到不能再对上海合作组织视而不见了。

第四,2004年美国在中亚的影响开始下降。“9·11”事件后,中亚国家以为与西方的伙伴关系会带来重大的经济和政治利益的希望未能实现。支持西方联军的中亚国家没有一个获得重建阿富汗的任何合同。继之,“颜色革命”的威胁又使一些中亚国家重新评估它们与美国的关系,并加强了与中国和俄罗斯的关系。^[1]

在此背景下,美国对上海合作组织的态度也相应地发生了变化。美国的政策制定者们开始考虑美国与上海合作组织合作的可能性。美国负责欧洲和欧亚事务的助理国务卿琼斯在一年中两次访问中国后传递出两个信息。一是说美国对上海合作组织的理解是发展的;二是表示美国希望以某种形式参与该地区的合作进程。2004年春,美国一个非正式的代表团在北京会见上海合作组织秘书长张德广时也表达了与琼斯相似的看法。^[2]但是,此后美国并未有任何实质性的做法。

[1]Oksana Antonenko, “The EU and the Shanghai Cooperation Organization”, p.7. <http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/cgi-bin2/namazu.cgi?query=the+eu+and+the+Shanghai+Cooperation+Organization&max=20&result=normal&sort=field%3Asubject%3Aascending>.

[2]许涛.周边各国想加入,上海合作组织吸引力挺大[N].环球时报,2004-06-21,第三版.

转折点出现在 2005 年,当时美国提出申请,要求成为上海合作组织的观察员国,但遭到拒绝。^[1]在 2005 年 7 月的阿斯塔纳峰会上,上海合作组织成员国元首宣言敦促反恐联盟有关各方有必要明确临时使用上海合作组织成员国基础设施及在这些国家驻扎军队的最后期限。^[2]几个星期以后,乌兹别克斯坦正式要求美国军队撤出卡尔希-汗阿巴德空军基地。^[3]此后不久,吉尔吉斯斯坦也要求美国关闭玛纳斯空军基地。

美国对此反应强烈。美国参谋长联席会议主席理查德·迈尔斯指责俄罗斯和中国试图威逼驻有美军并与华盛顿进行反恐合作的中亚小国。^[4]美国声称上海合作组织要求美军撤出在中亚的军事基地将直接影响美国的反恐行动和美国在阿富汗的战略利益。

虽然美国依然认为上海合作组织内部政策有分歧,因而不夠强大,但感到它已对美国在中亚的利益构成威胁,需要认真对待。许多美国学者认为美国必须与上海合作组织接触并对话,以防止它成为俄国和中国控制中亚的工具。

2005 年 7 月以后,美国开始重视上海合作组织,并调整相关政策,寻求与上海合作组织在中亚多个领域进行合作。与此同时,美国官方和学者均认为美国应利用上海合作组织的内部矛盾,扩大美国在中亚的影响;美国应积极地发展与上海合作组织内中亚成员国的双边关系,防止

[1]Dilip Hiro, "Shanghai Surprise", guardian.co.uk, Friday 16 June 2006.

[2]杨国强,陈俊峰.乘风破浪正当时[EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/world/2005-07/06/content_3183537.htm. 事实上,该宣言没有产生实际影响,哈萨克斯坦以及某种程度上塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦继续向西方提供军事设施。但是宣言产生了重大的政治影响。见 Oksana Antonenko, "The EU and the Shanghai Cooperation Organization", p.8.

[3]Siddharth Varadarajan, "Central Asia: China and Russia up the ante", The Hindu, Friday, Jul 08, 2005.

[4]"US military official accused Russia and China of bullying", China Daily, 2005-07-15.

伊朗成为上海合作组织的正式成员国。^[1]

美国和上海合作组织的合作基础

事实表明,上海合作组织既无心也无力挑战美国的战略目标。上海合作组织的反恐政策在很大程度上是与美国的反恐政策一致的。上海合作组织对美国的基本的地缘政治利益并不构成威胁。^[2]

中亚的安全面临若干威胁,如阿富汗问题(其核心是恐怖主义)、三股势力(恐怖主义、民族分裂主义、宗教极端主义)、有组织的跨国犯罪和毒品走私等。其中,阿富汗问题对中亚构成的威胁最为严重。

随着奥巴马政府将其关注点从伊拉克转移到阿富汗,阿富汗成为美国最大的战略考虑和反恐主战场,“阿富汗是奥巴马总统最最紧迫的外交和国防政策问题”。^[3]

阿富汗的安全形势日益恶化。2012年5月起,塔利班发动新一轮攻势,频繁袭击北约驻阿富汗国际安全援助部队、阿富汗安全部队和政府高官,塔利班在阿富汗北部的势力范围进一步扩大,并有外溢的趋势。2012年12月6日,阿富汗国家安全局长哈立德在喀布尔遭到自杀式爆炸袭击而受伤。美国国防部2012年12月10日发布的一份报告称,2012年发生了66起北约和阿富汗安全部队遭塔利班袭击事件,比2011年增长了43%。^[4]

[1] 中国评论新闻社评. 美国对上海合作组织心态复杂[EB/OL]. chinareviewnews.com, 2010-02-06.

[2] Greg Austin, “European Union Policy Responses to the Shanghai Cooperation Organization”, EIAS (The European Institute for Asian Studies) Publications BP 02/04, December 2002, p. 7.

[3] Stephen Blank, “What does SCO want in Afghanistan?” Perspective, Vol. 19, No. 1, April 2009, p. 1.

[4](美)防务周刊, 2012-12-10.

美国在阿富汗维持了一支 10 万人的军队,月开支高达 57 亿美元。^[1]人们对腐败的批评和对卡尔扎伊政府的合法性的质疑已成为阿富汗面临的比安全问题更严峻的挑战。2011 年 7 月 1 日,美军开始撤离阿富汗,到 2014 年底,美军将完全撤离阿富汗。随着美军的撤离,许多恐怖分子从国外回到阿富汗,导致阿富汗的安全形势恶化,每天发生的武装袭击事件多达 30 多起。

一些上海合作组织的成员国还面临恐怖主义的直接威胁,如中国新疆的“东突厥斯坦伊斯兰运动”、俄罗斯的车臣恐怖组织、“乌兹别克斯坦伊斯兰运动”,等等。所有这些恐怖组织或集团都与基地组织和塔利班保持紧密的联系。大部分上海合作组织成员国与阿富汗接壤,所以阿富汗的局势直接影响着这些国家的安全与稳定。

上海合作组织积极参与阿富汗问题的解决,建立了上海合作组织-阿富汗联络组,并定期举行会议就阿富汗问题进行磋商。上海合作组织表示愿意接收其他组织以观察员的身份参加这些会议。2009 年 3 月,上海合作组织召开了“阿富汗问题莫斯科特别会议”。来自北约、八国集团、欧盟和联合国的代表参加了这次会议。这次会议重申了上海合作组织地区安全安排的重要性,标志着上海合作组织已成为讨论阿富汗援助措施的有效国际平台,^[2]显示了上海合作组织愿意在阿富汗问题上扩大与美国和北约的合作。^[3]阿富汗赞赏上海合作组织在阿富汗重建过程中所发挥的作用,并与上海合作组织保持紧密的联系。阿富汗总统卡尔扎伊多次参加上海合作组织峰会,并表示阿富汗要与上海合作组织进行更紧密的经济合作。

[1]Amy Bela 上海合作组织,“The Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations Since 9/11”, Washington, DC: Congressional Research Service, 2010.

[2]Hai Yang, Liu Yang, “Role of SCO highlighted at conference on Afghanistan”, Xinhua, 29 March 2009, http://news.xinhuanet.com/english/200903/29/content_11092204.htm.

[3]Eric Walberg, “Eurasian ‘Diplomacy’: Russia and China confront the U.S. and NATO over Afghanistan”, Global Research, 22 April 2009, <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=13291>.

维护中亚特别是阿富汗的安全与稳定是美国和上海合作组织的共同愿望。因此,建立一个稳定的阿富汗就成为美国与上海合作组织之间的合作基础。

美国对与上海合作组织进行合作的考虑

在十年不到的时间里,上海合作组织成为一个“全球战略因素”,有效地削弱了美国和西欧在中亚的影响。^[1]美国意识到仅仅依靠西方的解决方案无法实现阿富汗的持久稳定。美国需要上海合作组织的支持,因此与上海合作组织的合作是必需的。负责南亚和中亚事务的前美国副助理国务卿费根鲍姆曾经说过,美国应该把上海合作组织“阿富汗问题莫斯科特别会议”看作“美国试图将表面上的共同利益变成互利政策的一次机会”。^[2]

美国希望利用上海合作组织的合法性,利用上海合作组织在阿富汗周边建立的“反毒品安全带”和上海合作组织成员国的后勤供应渠道和设施,来改善阿富汗的安全形势。

吉尔吉斯斯坦的玛纳斯空军基地为美国和北约在阿富汗的军事活动提供了一个集结地,是反塔利班战争的关键要素。玛纳斯空军基地是美国空军第 376 远征军的驻地,也是支持阿富汗战争的重要的燃料补给站和兵源中转站。随着 2005 年美军撤出乌兹别克斯坦的卡尔希-汗阿巴德,玛纳斯空军基地作为中亚唯一向美军开放的重要设施,其重要性更加突出。^[3]因此,2006 年美国不得不同意大幅度提高玛纳斯空军基地

[1]Jeffery Nickeson, “Has the West Lost the Battle for Central Asia?” *Defense and Foreign Affairs Strategic Policy*, Vol. 35, No. 8, August 2007, p. 1.

[2]Eric Walberg, “Eurasian ‘Diplomacy’: Russia and China confront the U.S. and NATO over Afghanistan”. *Global Research*, 22 April 2009.

[3]Gene Germanovich, “The Shanghai Cooperation Organization: A Threat to American Interests in Central Asia?” *China and Eurasia Forum Quarterly*, Volume 6, No. 1 (2008) p. 28.

的年租金。^[1]从2007年6月到11月,美国高官如国防部长盖茨、国务卿赖斯和中央军区司令法伦先后访问玛纳斯空军基地,进一步突显其重要性。^[1]

除了吉尔吉斯斯坦为阿富汗战争提供玛纳斯空军基地外,其他的上海合作组织成员国也提供了一系列援助。哈萨克斯坦曾向美国和西方联军提供紧急情况时驻军的权利。塔吉克斯坦允许美国和西方联军的一支小型特遣部队驻扎,并在杜尚别附近提供了一处加油设施。所有的中亚国家都向美国和西方联军执行人道主义任务的飞机开放领空,一些中亚国家甚至允许执行搜寻、营救甚至战斗任务的飞机飞越其领空。^[1]

与上海合作组织的合作符合美国的利益:一是美国能够通过与其具体成员国的双边合作来达到分化上海合作组织的目的。二是上海合作组织为美国提供了进一步遏制伊朗的工具和与伊朗进行外交接触的平台。^[2]美国可以利用与上海合作组织的合作来向俄罗斯和中国施压,阻止伊朗成为上海合作组织的正式成员国,这与奥巴马政府包围和削弱伊朗的政策相一致的。^[3]三是美国认为与上海合作组织的合作将有利于美国在中亚甚至在俄罗斯和中国推广西方的自由价值观。四是美国与上海合作组织的合作虽然能够提升上海合作组织的地位和影响,但是,美国将拥有上海合作组织这一新的战略伙伴也就成为事实。

上海合作组织及其成员国对与美国进行合作的考虑

上海合作组织认为与美国在阿富汗问题上进行合作能够扩大上海合作组织的全球影响,有助于实现上海合作组织成为有全球影响力的国

[1]Jim Nichol, "Central Asia: Regional Developments and Implications for U.S. Interests", CRS Issue Brief for Congress, December 14, 2007, p. 23.

[2]Jeffrey Reeves, "US Cooperation with the Shanghai Cooperation Organization: Challenges and Opportunities", Small Wars Journal, January 16, 2011, p.10.

[3]"Playing Chess with Iran: one game Barack Obama has not yet fumbled". The Economist, December 9, 2010. www.economist.com/node/17677840.

际组织的目标。

第一,与美国的合作将促进阿富汗的安全和稳定,而阿富汗的安全和稳定符合上海合作组织的利益。阿富汗安全和稳定了,美国就没有理由再要求在中亚驻军,这是符合上海合作组织的利益的。^[1]因为消除美国在中亚的军事存在是上海合作组织的战略目标之一。

第二,上海合作组织成员国想让美国起到制衡器的作用。

中国与阿富汗交界,阿富汗的安全形势直接影响中国国内的稳定,特别是中国西部的稳定。一个稳定的阿富汗是中国对付三股势力的必要条件。由于美国和北约仍然是维护阿富汗安全的主角,因此在阿富汗问题上与美国合作符合中国的利益。中国不想卷入阿富汗战争,而上海合作组织便是中国影响阿富汗安全形势的最好的平台。美国与上海合作组织在阿富汗问题上的合作有助于中国西部边境的稳定。

对俄罗斯而言,利用与美国在中亚的合作来遏制日益扩大的中国的影响虽然是一个不得已而为之的选择,但有助于俄罗斯长期保持在该地区的传统地位。^[2]

上海合作组织的其他成员国也欢迎与美国的合作,因为这样一来就可以削弱俄罗斯和中国在该地区的优势地位。

上海合作组织内部的团结是与美国合作的先决条件

上海合作组织内部有分歧甚至矛盾,但团结仍是主流。

中国与上海合作组织中亚成员国之间的关系总的来说是朝好的方向发展。中国与中亚成员国之间的合作正从安全方面向经济和文化方面全方位展开。2001年以来,中国与中亚国家之间签订了一系列一揽子援

[1]Matthew Hall, "The Shanghai Cooperation Organization: A Partner for Stabilizing Afghanistan?" Centre for Defense and Strategic Studies, Australian Defense College, Shedden Papers, 2009, p. 8.

[2]波波·罗,张红.俄罗斯、中国及中亚的权力制衡:融合还是竞争?[J].俄罗斯研究,2009年第6期,43-48页.

助协议、贸易协定和资源开发协定。^[1]中国重建古代丝绸之路在贸易和基础设施建设方面对西部邻国具有巨大的吸引力。^[2]中国与哈萨克斯坦的关系就是一个典型的例子。世界金融危机爆发后,中国承诺向上海合作组织中亚成员国提供 100 亿美元的财政援助,其中最后一笔 26 亿美元在胡锦涛主席出席 2011 年 6 月上海合作组织峰会期间到账。与美国鼓吹民主改革相比,中国的不干预受援国内部事务和没有附加条件的援助政策更受中亚国家的欢迎。^[3]

中亚目前仍然是俄罗斯的后院和势力范围。对莫斯科而言,俄罗斯希望恢复其在中亚的影响,除了保证获取所需的能源供应外,还想将美国排斥在外。^[4]这些年特别是 2010 年吉尔吉斯斯坦“四七”事件后,俄罗斯在中亚的影响力逐渐恢复。

中国和俄罗斯是上海合作组织最重要的成员国,两国关系如何直接影响该组织的发展前景。中国和俄罗斯都给上海合作组织提供了很多资源,以促进中亚地区安全和经济发展。上海合作组织的中亚成员国也乐意接受,因为中国和俄罗斯都不会做任何严重损害中亚国家利益的事情。^[5]中亚国家在莫斯科和北京之间保持中立,上海合作组织是它们平

[1]Charles Ziegler, “China, Russia and Energy in the CCA Region and East Asia”, in Richard Auty and Indra de Soysa, (eds.), *Energy, Wealth and Governance in the Caucasus and Central Asia*, Routledge, London, 2006, p.240.

[2]Ariel Sznajder, *China’s Shanghai Cooperation Organisation Strategy*, University of California Press, May 2006, p. 99.

[3]Hooman Peimani, “Conflict and security in Central Asia and the Caucasus”. Santa Barbara: ABC-CLIO, 2009.

[4]Elizabeth Wishnick, “Russia, China, and the United States in Central Asia: Prospects for Great Power Competition and Cooperation in the Shadow of the Georgian Crisis”, Strategic Studies Institute, February 2009, p.

[5]Greg Austin, “European Union Policy Responses to the Shanghai Cooperation Organization”, EIAS (The European Institute for Asian Studies) Publications BP 02/04, December 2002, p.6.

衡中俄利益以便达到自身经济和安全目标的一个舞台。^[1]到目前为止,上海合作组织的所有成员国都对它们之间的平等互利关系感到满意。目前,中国和俄罗斯虽然在中亚地区存在某些矛盾和分歧,但中国与俄罗斯在制衡美国在全球特别是在中亚影响方面有共同的愿望,中俄全面战略伙伴关系是牢固的,不会轻易受到外部势力的挑拨和干扰。

总之,上海合作组织的内部团结是它与美国合作的先决条件和关键,上海合作组织关注内部团结甚于关注与美国的合作。如果没有内部团结,就没有上海合作组织,更不用说与美国的合作了。所以,如果美国看重与上海合作组织的合作,它就不应该抱有分裂和离间上海合作组织的目的。

上海合作组织与美国关系展望

由于上海合作组织与美国在中亚的利益在某种程度上是一致的,而且单靠美国或者上海合作组织都无法实现中亚的安全与稳定,因此上海合作组织与美国的合作对双方都有益,会产生一种双赢的局面,而这种合作是可期待的。

在可预见的将来,上海合作组织与美国的合作将呈现以下特点:任何时候,互惠和妥协都是上海合作组织与美国合作的必要条件;美国在寻求与上海合作组织的合作的同时会试图分裂和离间上海合作组织,与其与作为一个整体的上海合作组织打交道,美国更愿意分别与上海合作组织的各个成员国单独打交道;上海合作组织将以一种谨慎的态度看待与美国的合作,上海合作组织愿意以集体的名义而不是以个别成员国的名义与美国合作。

上海合作组织与美国的合作会在以下领域展开:

首先,寻求阿富汗的安全与稳定。由于阿富汗战争是由美国和北约领导的,因此,上海合作组织参与阿富汗战争的可能性极小。对上海合作

[1]Daniel Kimmage, "Central Asia: Does the Road to Shanghai go Through Tehran?" Global Security, 12 June 2006, p. 3.

组织来说,做些后勤供应方面的工作是可能和可行的。当2014年底美军和北约完全撤出阿富汗以后,上海合作组织可能会以联合国维和部队的名义进入阿富汗。

其次,维护中亚的稳定。中亚的稳定受三股势力(恐怖主义、分裂主义和极端主义)、毒品走私和有组织跨国犯罪的威胁。在这些方面,上海合作组织与美国有着广泛的合作领域。

另外,能源是上海合作组织与美国合作的另一个领域。中亚是世界能源市场的重要供应地。中亚石油价格合理和供应稳定,输油管线的安全符合美国的中亚能源利益,也符合上海合作组织成员国的利益。双方可以在协调石油输出国和石油输入国之间的利益、稳定石油价格和保证输油管线的安全方面有所作为。

总之,上海合作组织与美国之间的合作将是谨慎的、渐进的和有限的,任何过高的期望都是不现实的。

[收稿日期:2013-06-12]

评所谓中国版“门罗主义”

李忠林

[内容提要] 随着近些年来中国在东南亚地区影响力的日益增加和南海主权争端的突显，中国正在该地区实施或谋求实施“亚洲版”、“中国版”门罗主义的观点不断浮出水面。这是一种并不符合事实情况的误判。无论是从“门罗主义”的内涵来看，还是从中国的东南亚政策以及当今亚洲和世界的发展形势来看，所谓中国的“门罗主义”都是一种悖论。这种声音的出现，不过是“中国威胁论”的又一演绎。

[关键词] 中国 东南亚 门罗主义 悖论

[作者简介] 李忠林，中共中央党校国际战略研究所博士研究生。

[中图分类号] D815 [文献标识码] A

[文章编号] 1006-6241(2013)04-0103-13

作为美国外交政策重要基础的门罗主义，首现于时任美国总统的詹姆斯·门罗(James Monroe)1823年12月发表的国情咨文之中。其内容被后人称为门罗主义，即：“反对欧洲列强再把美洲大陆已经独立的国家作为将来殖民的对象”的“不准殖民原则”；“反对欧洲列强干涉美洲的事务，美国也不干涉欧洲内部事务及其现存的殖民地和保护国”的“互不干涉原则”；“美洲是美洲人的美洲”的“美洲体系原则”。^[1]门罗的这一

[1] Monroe's Seventh Annual Message to Congress, in James D. Richardson (ed.), A Compilation of the Messages and Papers of the Presidents, 1789-1897. Washington D.C., Government Printing Office, 1896, pp. 207-220.

次国情咨文被称作门罗宣言,在1853年被正式冠以“门罗主义”之名。伴随着疯狂的大陆扩张,门罗宣言所确定的原则更加显示出服务于美国在西半球政治和经济利益的重要性。门罗主义的作用之所以重要,并非在于它在当时起到了什么效果,而在于由它所演变的逻辑奠定了美国政府制定拉美政策的基本依据和指导方针,历届美国总统谈及拉美政策时都会援引门罗主义的基本原则。

但是,随着近些年来中国在东南亚地区影响力的日益增加和南中国海主权争端的突显,西方一些舆论将中国在这一地区的表现与门罗主义联系起来,认为强大的中国必然寻求霸权主义政策,必然会在自己的“后院”东南亚地区实行中国版的门罗主义。但无论是从门罗主义的内涵来看,还是从中国的东南亚政策以及当今亚洲和世界的发展形势来看,所谓中国版的门罗主义是站不住脚的,其实质不过是“中国威胁论”的翻版,是某些西方政府和学者为了挑拨中国与周边国家关系而炒作出来的产物。

一、西方指责中国在东南亚实行“门罗主义”

随着中国国际地位和影响力的不断增强,它在国际舞台上的一举一动都逐渐成为国际社会关注的焦点。鉴于历史上的崛起大国留给世人的深刻印象,现在不少人都认为东南亚将成为今日中国展现其国际影响力和在国际关系中奠定其大国形象的首选区域。一些人根据美国在建国初期提出的门罗主义对比今天正处于实力上升阶段的中国,以中国和东亚地区曾经的历史联结为依据,妄称中国正在东亚地区搞亚洲版或中国版的门罗主义,力图恢复传统势力范围、甚至主宰全世界。而南中国海主权争端的突显,更成为他们攻击中国的工具。

指责中国实行门罗主义的声音主要来自美国。进入21世纪以来,随着中国的强势崛起,美国有关中国版门罗主义或者亚洲版门罗主义的声音就已鼓噪不息。《纽约时报》在2003年10月9日刊登了名为《北京的魅力》的文章,说中国视东南亚地区为自己的后院。此文作者还引用美

国-东盟商会主席鲍沃(Bower)的话,称中国“像激光一样关注本地区”,“中国正在这里建立中国版的门罗主义”,因为“东南亚地区是中国走向世界之前的以其为中心的第一个同心圆”。^[1]2005年11月,美国哈德逊研究所的玛莉·费兹杰罗发表专文指出,中国正悄悄地实行自己的门罗主义,即“亚洲是中国人的亚洲,但并不只是亚洲”。文章还指出,中国的目标是主宰全世界,以期到2050年在军事及经济上都成为世界主宰。文章建议美国必须注意中国提升军事科技的问题,防范中国借着取得的军事科技优势迫使美国势力退出亚太区域。^[2]在2009年第17期出版的《中国简报》杂志上,《中国-东盟自贸区:中国的门罗主义还是和平崛起》一文基于中国积极参与东盟“10+3”和东盟论坛(两者都明确的将美国排除在外),提出了是否会有中国版本的门罗主义笼罩东亚地区的疑问。文章认为,有三个原因可以说明这种担忧:历史上一直存在的东亚朝贡体系;中国和东盟各国的大小悬殊;东盟存在着被崛起的中国边缘化的危险。^[3]2010年2月,在中美经济安全审查委员会就中国在东南亚地区的活动及其对美国在该地区的影响问题而召开的听证会上,美国国会议员德纳·罗拉巴克批评中国正在崛起的地区影响力,称中国“谋求成为一个极权帝国,在亚太扩展自身影响力并支配该地区,尤其是在东南亚”。^[4]一个月后,美国《华盛顿邮报》发表题为《中国肌肉拥抱柬埔寨》的文章称,中国作为亚洲复兴的帝国正在宣示它的权利。不过,如今中国向其邻国输出的不是革命和流血,而是资金和人员。中国正在通过将经济实力转化为影响力,逐渐改变其南面边境大片地区,亦即中国式的“门罗主义”。^[5]美国《赫芬顿邮报》于2011年8月19日发表美国国

[1] Jane Perlez, “The Charm From Beijing”, New York Times, October 9, 2003.

[2] 美报告:中国“门罗主义”悄悄进行[EB/OL].<http://www.zaobao.com/special/newspapers/2005/11/others051109b.html>.

[3] Vincent Wei-cheng Wang, “China-ASEAN Free Trade Area: A Chinese ‘Monroe Doctrine’ or ‘Peaceful Rise’?” China Brief. Issue 17, 2009.

[4] Peter J Brown, “US ponders China’s Southeast Asian rise”, Asia Times, Mar 10, 2010.

[5] John Pomfret, “China’s muscular embrace of Cambodia”, Washington Post. November 21, 2010.

家安全企业经理协会创始人兼主席斯坦利·韦斯的文章《毛主义》。^[1]他称,中国首艘航空母舰进行首次海试是一个在南中国海采取更好战立场的行动,并质疑“这是中国版门罗主义的开始”。他把中国版的门罗主义称为“毛主义”,认为当初美国版的门罗主义要把外国力量赶出美洲海域,而“毛主义”似乎要把美国海军赶出亚洲海域。文章还引用印尼历史学家、麦肯锡全球研究所战略学家亚当·施瓦茨的话说,中国近期的行为就是中国人的门罗主义。中美关系网于2012年2月20日刊登了文章《中国海和门罗主义》。此文作者认为,中国现在的目标是在中国海域建立“中国治下的和平”,就像历史上的罗马帝国和二战后的美国一样。但最聪明的方式是援引门罗主义建立一个双赢的和平的海上霸权,尽管这不是一项容易的任务,但并非不可能。^[2]美国《纽约时报》在2012年5月2日再次讨论所谓中国的“门罗主义”,哈佛大学肯尼迪政治学院国际事务学教授史蒂芬·沃尔特发表《应对中国的门罗主义》一文。文章称,随着经济的持续增长,中国或会与美国产生激烈的安全竞争。中国正在将不断增加的财富转化为军力的提升,今后必定会试图营造对自己更有利的周边安全环境,就像美国当年崛起时所做的那样。19世纪,正在崛起的美国宣布实行“门罗主义”,逐渐把欧洲列强挤出西半球。遵循美国崛起的逻辑,强大起来的中国肯定会设法将美国势力排挤出亚太地区。^[3]

日本《外交家》杂志2011年3月28日刊登了其专栏作家、美国海军战争学院战略副教授詹姆斯·霍姆斯的评论性文章《中国紧盯海军劣迹记录单》。文章指出,中国似乎扮演了美国在十九世纪某一时期的角色,由于中国海军力量逐渐成熟,中国可能表现出更强硬的立场。至于会不会在亚洲海域出现中国式的“门罗主义”,作者认为,如果解放军海军力量发展成以岸基战机和导弹支持的强大舰队,中国可能最终在近海使

[1]Stanley Weiss,“The Mao Doctrine”,Huffington Post,Aug 15, 2011.

[2]Jean-Francois,“The China Sea and the “Mén luó” doctrine”,<http://www.china-usa.net/2012/02/the-china-sea-and-the-men-luo-doctrine/>.

[3]Stephen M. Wal,“Dealing With a Chinese Monroe Doctrine”, The New York Times. May 2, 2012.

自己的观点得以实现。^[1]詹姆斯·霍姆斯的另一篇文章《亚洲的门罗主义?》指出,虽然印度和中国不可能精确复制美国的历史,但是门罗主义却为两国解决在东亚和南亚的海权问题提供了可供借鉴的标准。他同时认为,中印两国是有可能在亚洲实现门罗主义的。^[2]他去年12月的一篇文章《中国的门罗主义》指出,虽然中国在近海的政策与门罗主义有着天壤之别,但后者对中国仍具有一定的适用性,且中国版的门罗主义要比原版还要“霸道”,他建议“将中国的力量推回去”。^[3]在2012年的美国海军战争学院举行年度战略论坛上,包括詹姆斯·霍姆斯在内的多名学者提出中国正效仿19世纪的美国推行自己的门罗主义,指责中国的近海政策“咄咄逼人”,“让战争不再遥远”。可见,关于中国门罗主义的观点已非某一个学者所独有,而是成为很多美国学者的共识。

作为美国在东亚地区最重要的盟友,日本也在积极鼓吹中国版“门罗主义”。2012年6月6日,日本防卫大学名誉教授佐濑昌盛在日本《产经新闻》撰文宣称,“中方将触手伸向钓鱼岛的做法很显然是北京推行霸权主义的表现”。他认为,中国近年来之所以不愿意重提“反对霸权主义”,是因为中国自身正在亚太地区谋求“霸权”。并建议日本应当“代表该地区各国”反对中国的“霸权主义”。^[4]

除日本外,美国的另外的两个盟友澳大利亚和英国也发出了相同的声音。澳大利亚的《澳洲人报》早在2005年就刊登了著名的国际关系学者米尔斯海默的文章《中国不可能和平崛起》,直言不讳地指出中国根本不能和平崛起,理由是“随着中国实力的不断增长,它将试图把美国赶出亚洲,就像美国将欧洲大国赶出西半球一样”,“遵循门罗主义的逻辑,为什么中国就不能为了更好维护自己的安全而将美国的军事力量逐出亚洲?”“如果中国大陆(内地)发展成香港那样,它将试图把美国从亚

[1]James R. Holmes, “China Eyes Naval Track Record”, The Diplomat, March 28, 2011.

[2]James R. Holmes, “Monroe Doctrines in Asia?” The Diplomat, June 15, 2011.

[3]James R. Holmes, “China’s Monroe Doctrine”, The Diplomat, June 22, 2012.

[4] (日)佐濑昌盛. 中国の触手は霸权主义の表れだ[N]. 产经新闻, 2012-06-06.

洲挤出去,发展它自己的门罗主义。”^[1]2010年9月29日,英国《金融时报》刊登皮林的文章《中国后院麻烦的处方》。^[2]在文中,作者直接将南中国海所在的东南亚地区视为中国的后院。他认为,中国开始更加强有力地追逐自己的地区利益——尽管中国官方还没有将南中国海成为中国的核心利益之一的表述——但这仍使南中国海主权问题变得不可协商,这种行为将是一种“中国式的门罗主义”。

二、中国版“门罗主义”的悖论

1. 从门罗主义的概念内涵看

门罗宣言主要包括了三方面内容。第一,“不准殖民原则”。反对欧洲国家再在美洲夺取殖民地原则,宣言称“今后欧洲任何大国不得把美洲大陆业已独立自由的国家当作将来殖民的对象”。但是,宣言在约束和限制欧洲列强在美洲扩张权利的同时,却保留了美国的扩张权利,并且对于不同的拉美国家实行区别对待——即宣言的适用范围仅限于已获独立的拉美国家。中国则截然不同。中国在发展与东南亚各国关系时,自始至终奉行的都是和平共处五项原则,不论国家强弱大小、不论宗教信仰以及社会制度的不同,也不论其发展道路、安全关切、价值观和文化传统的差异,中国都一视同仁。

第二,“互不干涉原则”。美国既反对欧洲列强干涉美洲事务,也不干涉欧洲内部事务及其现有的殖民地和保护国。其矛头所指非常明确,即美国反对其他列强插手自己势力范围内的事务。此项原则似乎和中国的和平共处五项原则中的互不干涉内政原则颇为相似,但仔细剖析则不难发现它们的内涵大相径庭。中国的互不干涉内政原则所涵盖的对象范围是所有国家,是中国不干涉任何国家的内部事务,其他国家也不应干

[1]John Mearsheime, “The Rise of China Will Not Be Peaceful at All”, The Australian, November 18, 2005.

[2]Pilling David Pilling, “A recipe for trouble in China’s backyard”, Financial Times, September 29, 2010.

涉中国的内部事务。中国从不认为美国、印度等积极发展与东南亚国家的双边、多边关系是对中国利益的威胁,中国用开放的态度对待地区事务。

第三,“美洲体系原则”。门罗指出,欧洲大陆的政治制度(封建君主制)与美洲(共和制)存在本质上的差异,神圣同盟把他们的政治制度推广到西半球的任何企图都将危及美国的和平与安全,该原则核心是“美洲是美洲人的美洲”。门罗主义是一种典型的排外型地区主义,是在划分势力范围和争夺地区主导权的基础上追求扩张主义,德克斯特·帕金斯(Dexter Perkins)就曾指出门罗主义与美国1823年以后暴露出来的扩张主义是一对“难兄难弟”。^[1]东南亚地区在历史上长期是中国文化的主要辐射区,影响恒久,至今不息,但是中国从未将东南亚视为“其文化上的附属物”或“延伸的周边地带”而将其它力量排斥在外。备受推崇的“亚洲价值观”不是中国首先提出的,中国也并未将它与西方价值观截然对立起来。在东南亚地区,无论是中国文化,还是印度文化、西方文化和伊斯兰文化,都同样受到广泛欢迎和认可。这一点跟美国以“美洲体系原则”将美洲与欧洲截然对立起来的做法是完全不同的。

2. 从中国的东南亚政策看

中国与东盟自1991年开始进行对话,经过20多年的共同努力,双方政治互信明显增强,经贸合作成效显著,其他领域合作也不断拓展和深化。中国始终以和平共处原则发展和处理与东盟及各国的友好关系,赞赏并支持东盟在地区一体化事务中发挥主导作用,重申尊重和支持东盟建立东南亚和平、自由、中立区和无核区的努力。中国-东盟关系的建立和发展独具特色。其一,中国-东盟关系是一种新型的双边关系。这种关系既不是对抗的,也不具备结盟的性质,而是在平等、信任、互利、共赢的基础上建立起来的“面向和平与繁荣的战略伙伴关系”。在过去的20多年中,中国和东盟冲破历史的枷锁,开启了双边关系的新篇章,在经济全球化和区域一体化的背景下不断深化合作,形成了你中有我、我中有你的互依、共赢的关系。中国海关总署公布的数据显示,2011年中国与东

[1] Dexter Perkins, A history of the Manro Doctrine. Boston: Little, Brown, 1955, p. 67.

盟双边贸易总值为 3,628.5 亿美元,增长 23.9%,继续保持东盟第一大贸易伙伴,而东盟则首次成为中国第三大贸易伙伴。同时,东盟首次成为中国企业在海外投资的第一大市场。在 1997 年亚洲金融危机中,中国坚持人民币不贬值的做法赢得了东南亚各国的一致称赞。而随着中国经济的迅速腾飞,越来越多的东南亚国家希望搭上中国这辆经济快车。正如温家宝总理在第十次中国 - 东盟领导人会议上所说的:“我们是友好邻居,也是重要的战略伙伴。中国的发展离不开东盟,东盟的发展也需要中国,共同的利益纽带把双方紧密地连结在一起。发展中国与东盟的友好合作关系,有利于双方的根本利益,有利于地区的和平、稳定与繁荣。”^[1]在发展的过程中,中国始终把中国自身的发展同邻国的发展有机的结合在一起,从而使中国的睦邻政策更富开放与合作精神。从这一点讲,中国的东南亚政策是对门罗主义的彻底否定。

其二,中国在该区的战略态势总体而言是防御性的而非进攻性。众所周知,中国的国防战略原则在根本上是防御性的,发展军力不是用于对外扩张,而是保护本国的安全和利益。东南亚地区政局并不平稳,政府更迭频繁,并且该地区华侨华裔众多,很多政治事件都将华侨华裔牵涉其中。但是尽管如此,新中国成立后,中国秉持互不干涉内政的原则,一直保持极大的克制。步入新的世纪,中国更是奉行“睦邻、富邻、安邻”“以邻为伴,与邻为善”的周边政策和“平等、互信、互利”的新安全观。对于将和平发展道路作为战略选择的中国来说,东南亚不仅是是和中国平地崛起的重要安全保障,也是中国和平崛起的示范区。而中国 - 东盟自由贸易区的建立更具有重大而深远的意义:中国 - 东盟自由贸易区的建立有利于稳定周边,构建良好的外部环境;为双边的经济发展创造互惠双赢的合作局面,有利于推动整个东亚地区的经济合作;也为发展中国家区域经济合作提供了范例。^[2]尤其是今天的中国,在历经了近现代的百年荣辱与洗礼之后,从未因为自己的大国地位就盛气凌人,强人所

[1]共同谱写中国-东盟关系的新篇章[EB/OL]. http://www.gov.cn/ldhd/2007-01/14/content_495637.htm.

[2]刘稚.东南亚概论[M].昆明:云南大学出版社,2007(239-241).

难,在处理国家间关系时,时刻谨记“己所不欲,勿施于人”的原则,力图在一种真正平等的基础上,重构一个崭新的东亚图景。

其三,中国没有实施门罗主义的诉求。虽然在历史上中国是东亚政治结构“华裔秩序”的中心,但新中国从来没有将东南亚划入自己的势力范围。中国的亚洲战略并不是要把亚洲变成“中国人的亚洲”,而是希望通过新地区主义的方式和亚洲国家建立全面的伙伴关系,或者说,中国将通过地区合作的方式再造它与亚洲的关系。^[1]中国的持续发展需要一个稳定的外部环境尤其是周边安全环境,从地缘政治的角度讲,东南亚地区对于中国安全意义重大。就此而言,中国在该地区最大的利益诉求并非进攻性现实主义所言的“权力最大化”,因为任何形式的霸权都会激发不同程度地反抗,促发不稳定因素,轻则损害本地区的和谐发展,重则造成战乱危局,都会威胁到中国进一步发展所必须营建的和平稳定的外部环境。尽管这几年在南中国海主权争端上问题不断,但正是中国方面的一再忍让和克制才保证了南中国海地区总体上的和平与稳定。

3. 从中国面临的地区和国际环境看

中国不具备实行门罗主义的客观环境。其一,东南亚正在成为多国利益的汇集区。东南亚重要的战略地位、丰富的自然资源、富有潜力的巨大市场以及其在国际舞台上不容忽视的作用,决定了它必然是大国竞相施加影响的地区。历史上,东南亚地区一直处于大国的影响和控制之下,曾先后沦为英、法、美、日等国的殖民地或者势力范围。近些年来,在东盟积极实施的大国平衡外交影响下,印度、澳大利亚等力量也被引入该地区,地区形势日趋复杂。更为重要的是,冷战结束后,日本一直都在寻求成为政治大国和联合国安理会常任理事国,东南亚也因此成为日本抗衡中国日益强大的地区影响力和发挥“政治大国”作用的主要舞台。总之,世界格局的发展已使得东南亚地区不再是哪个国家独占的私有物品,它已经成为世界主要力量角逐的舞台。虽然各个国家进军东南亚的目标不尽相同,但是遏制崛起的中国在这一地区的影响力无疑是它们的共同目标。

[1] 庞中英. 中国不搞亚洲版‘门罗主义’[N]. 国际先驱导报, 2003-10-27.

其二,真正实施地区霸权的是美国而非中国。如果说在东南亚地区确实存在着霸权主义的话,其始作俑者也绝非中国。长期以来,东南亚都是大国争霸的场所。冷战期间,这里是美苏两个超级大国斗争的前沿;冷战结束后,美国在这里一枝独秀。作为该地区一个举足轻重的“离岸平衡手”,美国在东南亚地区有着重大的战略、安全、经济和政治利益。对于有可能危及其在本地区利益的因素时刻保持着警觉,对于亚洲一体化的发展美国也一度持排斥态度。“中国版门罗主义”之所以被提及,真正原因是美国担心自己被排斥在亚洲之外。通过与日本、韩国、澳大利亚、泰国、马来西亚、新加坡等国的军事安全合作关系,美国在该地区很多国家驻扎军队,其第七舰队仍将东南亚作为补给基地,美国的军事优势使它成为该地区影响最大的区外大国,也是影响中国国家安全的最大的外部因素。美国牢牢地控制着整个东南亚以及亚太地区的安全局势,它近两年来高调“重返东南亚”,其实质就是不能容忍除美国以外的任何一个亚太大国在东南亚发挥主导性影响。有学者就认为:“东亚的安全平衡在很大程度上是由美国维持的。美国与日本在东南亚有着重要的政治、经济和安全利益,并已在东南亚经营了数十年,其影响力是中国在短期内难以匹敌的。”^[1]与之形成巨大反差的是,中国在东南亚尚无任何军事存在,其军力还十分有限,更何况美国及其伙伴国的军事存在仍然起着主要的威慑作用。^[2]中国在可预见的未来根本不具备与美国在东南亚地区进行争夺的军事实力。与美国在美洲的一国独大不同,中国远未能确立自己的地区统治地位,能在东南亚实施霸权的是美国而非中国。

其三,日益强大、独立的东盟各国不会接受任何版本的门罗主义。作为中小国家,其自卑与多疑已成为国家特性,小国对大国尤其是周边的大国有一种天生的自卑感和恐惧感,并且这种感觉会随着后者力量的壮大而不断增强。当初东盟成立的目的是防范所谓的“中国威胁”,现在中国在东南亚地区的影响力正在急剧增强,难免不触动东盟各国的敏感

[1]李晨阳.试论中国和平发展进程中的东南亚因素[J].东南亚纵横,2006(10):13.

[2]Evelyn Goh, “Limits of Chinese Power in Southeast Asia”, Yale Global, 26 April, 2011.

神经。在东盟看来,中国在该地区做大做强会损害东盟自身的利益,只有引进其他大国的力量才可以对中国形成有效的制约。它们在经济上希望同中国合作,但在安全上又引进美国等域外大国来制衡中国,从而实现自身利益的最大化,这就是所谓的“大国平衡战略”。另外,某些东南亚国家与中国在南中国海主权等问题上还有很多矛盾,东盟担心日益强大的中国总有一天会用武力解决这些问题,这也是在东南亚地区“中国威胁论”盛行的原因之一。现在虽然中国-东盟已经建立了比较密切的关系,但基于历史和现实的种种复杂因素的影响,东盟对中国的警惕与怀疑不会在短时间内消除,当然也不会放弃对中国的牵制措施。东盟虽是中小国家的联盟,但作为一个整体,它在国土、人口和国民经济实力方面都已相当于一个大国,尤其在人权、民主、价值观和地区事务上独树一帜,俨然已成为多极世界中重要的一极。今天的东盟无论就人口、资源还是影响力而言,远非19世纪初落后、虚弱的拉丁美洲所能比肩。日益强大的东盟不会接受任何大国的控制,换言之,不会接受任何国家、任何形式的门罗主义。在这一点上,中国与东盟有着共同的立场。

三、西方指责中国实施门罗主义的主要原因

1. 西方对中国的一种战略误判

形成这种“误判”的首要原因正如有学者所总结的——来自“对中国的发展道路以及中国的日益发展和强大存在疑虑、敌视或恐惧心理,不能正确公正地理解和认识中国的和平发展进程”,认为“中国的崛起必将对美国在亚太地区乃至全球利益产生影响”、“对美国的国际地位构成挑战”。^[1]不可否认,任何一大国的崛起在客观上都有成为威胁的可能性,但并非总是“国大必霸”。想当然地把可能性当成必然性,不仅在逻辑上说不通,在实践中也会犯错误。其实,这种“误判”的形成还有其内在的必然性。在对既往的历史进行评价的过程中,叙史者的评判都是

[1]罗会钧.中国和平崛起与中美战略关系[J].探索与争鸣,2006(10):53、56.

由他们自己认定的价值和信仰决定的,总是预先决定或选择自己的观察方式。西方国家习惯于以自身的标准和历史经验来看待和衡量中国的发展,全然不顾中国自身的历史传统、现实国情和时代的发展特征,想当然地认为中国的发展必然遵循他们的逻辑。这种典型的西方中心主义是导致西方国家对产生误判的根本原因。

2. 渲染中国威胁论

中国威胁论的实质是指中国随着经济的快速发展,综合国力特别是军事实力的迅速增强,将对其他国家的利益和现行的国际秩序构成挑战,从而对亚太乃至全世界构成威胁。这种西方推测出来的所谓“理论”自从问世以来居然大行其道,从军事威胁论发展到经济威胁论乃至中国崩溃论,甚嚣尘上。美国渲染的中国版门罗主义则是中国威胁论的另一个版本,却有其不同之处。从中国威胁论演进到中国版门罗主义,一方面是随着中国与东南亚一些国家关系的发展特别是这些国家的经济从中国获益逐渐增多,这种声音在一些国家获得的支持有所减少。但更重要的是,相对于抽象的中国威胁论,中国版门罗主义的宣传效果似乎更加形象化。它除了有美国的历史经验作为佐证外,还可以影响在东南亚地区有着重大利益的其他大国对中国的看法,其弦外音是:门罗主义是具有排他性的,中国既然可以通过实施门罗主义将美国的势力排挤出亚太地区特别是东南亚,也可以以同样的逻辑来对待其他国家。可见,所谓中国版“门罗主义”形式虽然不同,用心却更加险恶。

3. 挑唆周边国家与中国的关系

通过渲染中国在东南亚实施门罗主义,挑唆周边国家与中国的关系,使它们感受到中国的威胁,有助于美国实现以下几个目的。一是可以让周边国家大举向美国购买武器来应对“中国威胁”,这是其经济目的。二是在中国周边制造事端,破坏中国与周边国家的良好关系,恶化中国的周边环境,从而阻碍中国的崛起进程,这是其主要目的。三是为美国重返亚洲寻找正当的借口,通过其联盟体系插手东南亚地区事务,以确保其摇摇欲坠的地区事务主导权,这是其根本目的。至于日本、澳大利亚和英国,其目的与美国不尽相同,它们除了遏制中国在该地区迅速增强的

影响力这一共同目的之外,无非是趁机捞一点油水以自肥。就连霍姆斯本人也认为,这种将中国维护固有主权的防御性外交政策与美国极富侵略性的门罗主义相提并论的做法只能让人觉得是一种“明显的虚伪”,是在“故意编造威胁”。^[1]

4. 国内因素的作用

任何国家的对外政策都离不开国内因素的影响,在美国尤其如此。美国大张旗鼓地渲染中国版门罗主义,除了赚取国内民众的忧患意识以及转移国内民众对政府政策的不满之外,军费开支是更重要的筹码。美国作为世界上唯一的超级大国,其主要的支撑就是巨大军费开支基础之上的庞大的军备实力。渲染中国版门罗主义,不仅涉及到美国军工企业的重大利益,更是美国维持庞大军备力量和军费开支的正当理由。正如一份美刊所言,“美中爆发战争肯定会令人不快,除非他是军火商”。^[2]

[收稿日期:2013-06-27]

[1]James R. Holmes,“China’s Monroe Doctrine”, The Diplomat, June 22, 2012.

[2]Addison Wiggin,“US-China Relations: War in 2013?”, The Daily Reckoning, 2013-01-28.