

# JOURNAL OF CHINA AND INTERNATIONAL RELATIONS

2010年后中美关系调整—基于“制度体系”理论解读  
(张帅 陶晓阳)

The Readjustment of China-US Relations After 2010 - Based on  
The Theory of 'Institutional System', *Zhang Shuai*

“中国崛起”背景下的美国“亚太再平衡”战略  
(王辉)

The U.S. Rebalance toward Asia-Pacific in The Light of “The Rise of China”,  
*Wang Hui*

中美网络安全领域博弈机理分析及未来展望  
(王翔)

Analysis of The Game Mechanism in The Field of Network Security between  
China and the US and The Prospect of The Future, *Wang Xiang*

突破困境：“一带一路”视域下的亚太安全结构改良  
(张昭曦)

Seeking A Breakthrough: The Improvement of The Asia-Pacific Security  
Structure From the Perspective of “One Belt One Road” Initiative,  
*Zhang Zhaoxi*

“丝绸之路经济带”战略构想与中俄能源合作深化展望  
(刘中伟 唐慧远)

The Outlook of China-Russia Energy Cooperation in The Light of the Strate-  
gic Framework of The Silk Road Economic Belt,  
*Liu Zhongwei & Tang Huiyuan*

全球公共物品供给与新兴大国参与—基于“非纯公共物品”概念  
的分析 (刘毅)

Global Public Goods and The Role of Emerging Power: Considering the  
Concept of Impure Public Goods, *Liu Yi*

国际格局与日本政治大国谋求  
(孟晓旭 辛晓阳)

International Framework and Japan's Pursuit of Being A Major Political  
Power  
*Meng Xiaoxu & Xin Xiaoyang*

从国际法视角看巴勒斯坦的国家身份  
(王孔祥)

A Review of The Statehood of Palestine from The Perspective of Interna-  
tional Law, *Wang Kongxiang*

越南在东盟地区安全合作中的作用：从机制建设到争端解决  
(李春霞)

The Role of Vietnam in The ASEAN Regional Security Cooperation: From  
Mechanism Construction to Dispute Settlement, *Li Chunxia*

Aalborg University 奥尔堡大学 University of International Relations 国际关系学院

**Editor in Chief**

Li Xing, Aalborg University, Denmark

**Assistant Editors**

Ane Bislev, Aalborg University, Denmark

Lin Hongyu, University of International Relations, Beijing, China

**Editorial Board Members**

Steen Fryba Christensen, Aalborg University

Osman Farah, Aalborg University

Søren Dosenrode, Aalborg University

Wolfgang Zank, Aalborg University

Birte Siim, Aalborg University

Du Xiangyun, Aalborg University

Poul Duedahl, Aalborg University

Anette Borchorst, Aalborg University

Tao Jian, University of International Relations

Yang Mingjie, University of International Relations

Wu Hui, University of International Relations

Li Qing, University of International Relations

Zhu Sumei, University of International Relations

Kjeld Allan Larsen, Denmark

Timothy M. Shaw, Aalborg University

Rasmus Gjedssø Bertelsen, Aalborg University

Zhang Shengjun, Beijing Normal University

Wang Qi, University of Southern Denmark

Camilla T. N. Sørensen, University of Copenhagen

Kjeld Erik Brødsgaard, Copenhagen Business School

Hatla Thelle, Danish Institute for Human Rights

Carsten Boyer Thøgersen, Nordic Institute of Asian Studies

Clemens Stubbe Østergaard, Nordic Institute of Asian Studies

Andreas Steen, University of Aarhus

Cecilia Milwertz, Nordic Institute of Asian Studies

Jørgen Dige Pedersen, University of Aarhus

Woody Clark, Clark Strategic Partners, USA

Raúl Bernal-Meza, Universidad Nacional del Centro de la

Provincia de Buenos Aires

Amado Cervo, University of Brazil

Yang Jiang, Copenhagen Business School

Paul Opoku-Mensah, GILLBT, Ghana

黄日涵 (封面设计)

崔洋 (文稿校对、编辑)

**Published by**

Aalborg University Press, DIR & Department of Culture and Global Studies at Aalborg University  
in collaboration with University of International Relations, Beijing

**Distribution**

Download as PDF on [www.journals.aau.dk/index.php/jcir](http://www.journals.aau.dk/index.php/jcir)

**Design and layout**

Cirkeline Kappel

**The Secretariat**

Kroghstraede 1, room 2.023

Aalborg University

DK-9220 Aalborg East, Denmark

Tel. +45 9940 9150

E-mail: [amos@cgs.aau.dk](mailto:amos@cgs.aau.dk)

Homepage: [www.journals.aau.dk/index.php/jcir](http://www.journals.aau.dk/index.php/jcir)

## 目录

- 2010年后中美关系调整—基于“制度体系”理论解读.....1-18  
张 帅 陶晓阳
- “中国崛起”背景下的美国“亚太再平衡”战略.....19-33  
王辉
- 中美网络安全领域博弈机理分析及未来展望.....34-51  
王翔
- 突破困境：“一带一路”视域下的亚太安全结构改良.....52-65  
张昭曦
- “丝绸之路经济带”战略构想与中俄能源合作深化展望.....66-83  
刘中伟 唐慧远
- 全球公共物品供给与新兴大国参与—基于“非纯公共物品”概念的分析.....84-95  
刘毅
- 国际格局与日本政治大国谋求.....96-114  
孟晓旭 辛晓阳
- 从国际法视角看巴勒斯坦的国家身份.....115-135  
王孔祥
- 越南在东盟地区安全合作中的作用：从机制建设到争端解决.....136-150  
李春霞

## Table of contents

<b>The Readjustment of China-US Relations After 2010 - Based on The Theory of ‘Institutional System’</b> .....	1-18
<i>Zhang Shuai</i>	
<b>The U.S. Rebalance toward Asia-Pacific in The Light of “The Rise of China”</b> .....	19-33
<i>Wang Hui</i>	
<b>Analysis of The Game Mechanism in The Field of Network Security between China and the US and The Prospect of The Future</b> .....	34-51
<i>Wang Xiang</i>	
<b>Seeking A Breakthrough: The Improvement of The Asia-Pacific Security Structure From the Perspective of “One Belt One Road” Initiative</b> .....	52-65
<i>Zhang Zhaoxi</i>	
<b>The Outlook of China-Russia Energy Cooperation in The Light of the Strategic Framework of The Silk Road Economic Belt</b> .....	66-83
<i>Liu Zhongwei &amp; Tang Huiyuan</i>	
<b>Global Public Goods and The Role of Emerging Power: Considering the Concept of Impure Public Goods</b> .....	84-95
<i>Liu Yi</i>	
<b>International Framework and Japan’s Pursuit of Being A Major Political Power</b> .....	96-114
<i>Meng Xiaoxu &amp; Xin Xiaoyang</i>	
<b>A Review of The Statehood of Palestine from The Perspective of International Law</b> .....	115-135
<i>Wang Kongxiang</i>	
<b>The Role of Vietnam in The ASEAN Regional Security Cooperation: From Mechanism Construction to Dispute Settlement</b> .....	136-150
<i>Li Chunxia</i>	

## 2010年后中美关系调整

### ——基于“制度体系”理论解读\*

张帅 陶晓阳

**【摘要】** 二战后，国际体系逐渐从“权力体系”进入“制度体系”时代，国际制度成为国际体系建设的核心，大国围绕制度结构中优势地位的争夺变为推动彼此关系变化的主要动因。“制度体系”背景下，国际制度主导国为维护自身主导地位，往往使用“安全杠杆”<sup>①</sup>，在维持国际市场开放性前提下，建立“歧视”崛起国的国际经济制度，推动经济要素向着有利于己方的方向流动，削弱崛起国的物质基础和政策自由度。2010年前后，国际制度结构进入加速调整期，重点是在东亚地区，中国则是主要推动力。国际制度结构的调整威胁了美国原有的主导地位。因此，2010年前后，中美之间的矛盾瞬时尖锐起来。中美此轮博弈的焦点是东亚国际制度主导权，美国的安全战略只是手段，面对美国即将建立的针对中国的“歧视”性国际经济制度安排（TPP），中国需在更大范围内的加大开放，以“共同发展”应对该歧视战略。

**【关键词】** 国际体系；国际制度；制度体系；歧视；安全杠杆

**【作者简介】** 张帅，国际关系学院2012级研究生；陶晓阳，国际关系学院2015级研究生

## The Readjustment of China-US Relations After 2010—

\*本文曾入选第五届“全国国际关系研究生学术论坛”，并被评为“优秀论文”，后经一定修改。

<sup>①</sup>本文“安全杠杆”概念主要指大国在拥有安全优势情况下，通过向目标国施加安全压力、安全松绑、安全保护，服务于自身政治目的，其目标国不仅限于同盟国，手段既可以是相对隐蔽的，也可以是“高烈度”的。

---

## **Based on The Theory of ‘Institutional System’.**

**By Zhang Shuai, Tao Xiaoyang**

**【Abstract】** After World War II, international order gradually changed from a ‘power-centered system’ to an ‘Institution-based System’. International Institution became the core stone in the construction of the international order. Occupying an advantageous position in the institutional structure became the main factor in driving relational changes between major powers. Against the background of ‘institutional system’, the dominant countries are inclined to use the ‘security lever’ as a tool to maintain their dominant position. In order to promote economic factors conducive to their own benefit, these dominant powers set up a series of discriminative international institutions against emerging powers by weakening their material foundation and their room for maneuver in policy-making without destabilizing the liberalization of global market. After 2010, the international order entered into a period of re-adjustment during which East Asia became the pivotal center of attention while China became the main driving force. This situation was seen as a threat to the existing US hegemony. Therefore, before and after 2010 the contradictions between China and the United States were intensifying, and the focus of this round of China-US power struggle aimed to occupy the hegemonic position in shaping the international order in East Asia. Perceiving the US “security strategy” as a means and facing the US-led discriminative international economic order (TPP), China needs to broaden its openness and to use the "common development" strategy to deal with the US discriminative strategy.

**【Key Words】** International Order, International Institution, Institutional System, Discrimination, The Security Lever

**【Author】** Post-graduate of UIR

## 一 引言

2010年前后,美国政府推出主要针对亚太的“再平衡”战略,中美关系进入新一轮调整期。对此学界已经有大量相关论著<sup>①</sup>,本文则试图从国际体系变迁角度对此进行解释。

“如果两个或两个以上国家之间有充分的交往,而且一个国家对其他国家的决策能产生足够的影响,从而促成某种行为,那么国家体系或国际体系就出现了。”<sup>②</sup>国际体系由两部分组成:国家以及影响国家互动的机制,国家互动受权力、制度与规范等三大要素的制约。国家性质在可预见范围内不会发生改变,对国际体系变迁的探讨就应从影响互动的机制入手。三大影响因素在不同历史时期发挥的作用是不同的<sup>③</sup>,导致国家在不同历史时期表现出不同的互动模式。二战前,权力结构无疑是国际体系中最重要影响因素,国家行为深受权力结构变动影响,威斯特伐利亚体系、维也纳体系和凡尔赛—华盛顿体系等都是权力结构变动的结果,经济封锁和军事征服则是大国进行权势地位争夺的手段。二战之前的国际体系可称为“权力体系”,在这一体系下,权力既是国家的目标也是国家的手段<sup>④</sup>。

二战后,国际制度的影响力不断上升,权力与规范向国际制度靠拢,这与国际制度在横向和纵向两个方向上强化有关。“横向强化”,二战后国际制度改变之前零星分布的情况,形成了一个覆盖全球各个领域的制度网络。“纵向强化”,二战后国际制度对成员国的约束愈发增强,既是“软”约束,也是“硬”约束。就“软”约束而言,国际制度通过传播国际规范对国家利益的界定和行为产生重要影响。<sup>⑤</sup>就“硬”约束而言,国际制度对成员国的约束力在变强,国际制度的授权正成为一国国际行为合法性的重要来源。<sup>⑥</sup>权力与规范愈发将国际制度作为其发挥影响的

<sup>①</sup>查 CNKI, 仅以“美国再平衡战略”为关键词的文献从 2012 年至今, 每年都在一千篇以上, 硕博论文从 2011 年起, 每年就在两百篇以上, 2015 年更是多达 615 篇。

<sup>②</sup>Bull, H.(1995). *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. New York: Columbia Press, P8.

<sup>③</sup>有关国际政治理论进化论的观点参见唐世平:《从米尔斯海默到杰维斯》,载《亚太》,2009年第4期,第5—31页;唐世平:《国际政治理论的时代性》,载《中国社会科学》,2003年第3期,第140—150页。

<sup>④</sup>摩根索的《国家间政治——权力斗争与和平》反映的就是这种状况。

<sup>⑤</sup>参见玛莎·芬尼莫尔,袁正清译:《国际社会中的国家利益》,上海:上海世纪出版集团,第1版(2012年2月1日)

<sup>⑥</sup>有关“合法性”对于一国重要性的论述参见 Robert Gilpin. *War and Change in World Politics*, p.31. 吉尔平曾指出:合法性在“国际体系的秩序塑造和治理中扮演了核心角色”

“载体”。国际制度的重要性使其在二战后逐渐成为大国博弈的核心，“权力体系”向“制度体系”过渡。

二战后美国的霸权正是以国际制度为重要依托，以致被称为“制度霸权”<sup>①</sup>，美国要竭力维护自身在国际制度体系中的优势地位。尽管在经济领域美国经常受到各方挑战，可美国并未选择将经济议题政治化，却花费极大的代价维持绝对的安全优势，这既包括一支庞大的武装力量<sup>②</sup>，也包括遍布全球的安全同盟网络，任何国家对其制度主导地位的 challenge，它都要通过使用“安全杠杆”加以回应。美苏冷战在一定程度上即是两套国际制度的竞争，军备竞赛只是威慑手段，政治意义有限，美苏在战争问题上始终保持极大克制<sup>③</sup>。苏联对美国真正的威胁在于前者几乎维持了一整套独立的国际制度<sup>④</sup>，这对美国主导的西方国际体系构成了全面挑战。在整个冷战期间，美国通过在东西方之间制造安全紧张，来加深盟友对自己的安全依赖，推动日欧在货币、贸易等诸多问题上对美让步，并共同出台针对苏联的歧视性政策，使其成为“世界经济孤岛”，在挤压了苏联发展空间同时，减轻了美国自身的战略成本。

安全手段成为美国捍卫自身制度霸权的重要工具，这也是为何美国在冷战后缺乏明显安全威胁情况下，依然不惜巨额代价也要维持全球绝对安全优势的原因。本文即从“制度体系”的视角出发，分析2010年前后仍在持续变动中的中美关系。

## 二“制度体系”理论阐释——“权力体系”如何转变为“制度体系”

国家参与国际体系互动是为了满足各自的需求，目标大致可分为经济、安全与地位三个类别，分别通过三个市场进行满足：经济市场、安全市场与地位市场。在“权力体系”下，三大市场高度重合、封闭，经济的发展有赖于安全边界的扩张，领土征服具有合法性，安全边界的规模又是国家权势地位的基础。由于三个市场

<sup>①</sup>参见门洪华：《西方三大霸权的战略比较兼论美国制度霸权的基本特征》，载《当代世界与社会主义》（双月刊），2006年第2期，第60—66页。

<sup>②</sup>根据斯德哥尔摩和平研究所数据显示，2015年美国军费开支约为后四位国家军费开支的1.44倍；数据来源：《SIPRI Milex data 1988-2015》。按当前汇率计算，2015年全球军费开支排名前五位的国家是：美国（609914）、中国（214787）、沙特（87186）、俄罗斯（66421）、英国（55460）。单位：百万美元。

<sup>③</sup>美苏双方在两次柏林危机和古巴导弹危机等危机的最后关头都采取了务实妥协的态度，而这是冷战中最接近爆发战争的时刻。

<sup>④</sup>从传统均势角度出发，苏联难以成为与美国对立的一“极”。



的要素无法在不同国家之间流动，导致国家关系呈现“零和性”。

二战后，全球化导致经济市场和安市场性质出现变化。国家的经济增长空间愈发依靠全球市场，而非安全边界的扩张，经济要素可以在各国之间双向流动，经济市场成为完全开放的市场，任何国家都难以操控，经济增长的直接政治意义由之下降。经济市场的改变，导致国际安全规范逐渐改变，军事征服失去合法性与必要性<sup>①</sup>，人类甚至进入“大国无战争”时代<sup>②</sup>，国家安全保证可靠性大幅度提高。但安全要素的特殊性和国际无政府状态，使得安市场呈现等级制特点，即安全要素从大国向小国单方面流动，安市场逐渐变为半封闭市场。但国际安全规范的改变使得国家地位的上升无法依赖于安全边界的扩张<sup>③</sup>，三大市场间的联动效应遭到严重削弱。

一国国际地位的基础国家地位基础由“联系性权力”转变为“结构性权力”<sup>④</sup>，国际制度的重要性得到提升。拥有国际制度主导地位的大国，可以将自身对国际秩序的偏好借助国际制度转变为国际公益，增强本国国家利益的合法性。大国对国际制度主导地位的争夺正在取代对权势地位的争夺成为大国关系的主要矛盾。因此，二战后国际体系逐渐从“权力体系”向“制度体系”过渡。

在“制度体系”背景下，国家博弈手段也发生改变。当国际制度主导国在面临崛起国对其主导地位的挑战时，难以直接使用经济和安全手段打压崛起国行为，只能通过制定“歧视”<sup>⑤</sup>崛起国的国际制度的手段来加以应对。

但加里·贝克尔《歧视经济学》一书中指出，歧视行为不仅会降低被歧视者的福利，同样会降低歧视者的福利。这会对国际制度主导国带来极大负担。因此，国际制度主导国往往利用安市场的半封闭性特点，进行安全要素和经济要素的水平流动，把安市场的半封闭性传导给经济市场，在维持全球经济市场开放的前提下，引导经济要素向己方流动，为出台针对崛起国的“歧视”性政策赢得支持，

<sup>①</sup>【美】詹姆斯·多尔蒂、小罗伯特·普法尔茨格拉夫著，阎学通等译：《争论中的国际关系理论》，北京：世界知识出版社 2003 年版，第 548 页。

<sup>②</sup>John Mueller, *Retreat from Doomsday: The Obsolescence of Major War*, New York: Basic Books, 1989.

<sup>③</sup>2003 年伊拉克战争的胜利反而损害了美国的国际地位。

<sup>④</sup>“联系性权力”总体而言是强迫性权力，与“结构性权力”是限制国家选择的权力，详细解释参见：【英】苏珊·斯特兰奇著，杨宇光等译：《国家与市场》，上海：东方编译出版社 2006 年版。

<sup>⑤</sup>保罗·萨缪尔森、威廉·诺德豪斯《经济学》（十七版）认为：“通常歧视可以有两种含义：对不同的人依个人特征给予不同的待遇；是对某一个特定的群体设置不利的规则（如考试）。”

这样既能分散制度调整引发的成本,又能削弱崛起国的物质基础和政策自由度。<sup>①</sup>

### 三 中美关系变动的诱因——2010年前后的东亚制度体系建设

#### (一) 东亚——未来的世界中心

2008年的金融危机的爆发,在一定程度上就是全球制度结构失灵的后果。随后大量全球性国际制度出现不同程度的调整,尤其是在经济领域,如G20在全球经济治理中地位得以提升,IMF和世界银行进行股权改革。但全球层面的制度结构并未发生改变。美国等西方国家在危机高峰过后“重回”G7舞台,甚至有观点认为G20正在沦为“清谈馆”<sup>②</sup>。虽然新兴市场国家在IMF和世界银行中的投票权和股份份额在上升,人民币也被纳入SDR,但欧美国家垄断IMF和世界银行领导岗位的情况并未发生改变,美国依然在两大机构中拥有“一票否决权”。在政治安全领域,由于内部动力和外在压力不足,联合国短期内难以取得突破。<sup>③</sup>

当今国际制度体系变革的重点在地区层面,比如欧盟的强化、欧亚联盟的成立等。东亚<sup>④</sup>正在成为新的世界中心<sup>⑤</sup>,从而使东亚国际制度的变革具有全球性意义。中美关系在2010年前后进入新一轮调整期,正是东亚地区制度建设性质变化的结果。

#### (二) 2010年前的东亚地区制度建设——领导核心缺失

冷战结束至2010年,东亚始终存在进行地区制度建设,但地区一体化色彩不足。一体化作为地区制度建设高级阶段,有助于使一个地区成为政治实体,赋予整个过程政治意义。“大国缺位”和东盟自身局限性使得东亚地区制度建设过程中长期缺乏坚强的领导核心,难以迈向高水平的一体化层次。

中国和日本是东亚地区公认的大国,具备担当东亚一体化领导者的潜力。但

<sup>①</sup>美国在1999年欧元即将诞生之际轰炸南联盟,2014年欧亚联盟诞生前后与俄罗斯关系不断恶化,都有一定程度制度结构变动引发大国关系变动的成分,美国通过向欧盟和俄罗斯使用安全杠杆,增添两者的经济困难,进而阻碍两者在地区制度建设上的进展,这与中美在2010年前后的关系变动模式高度接近,但源于篇幅所限,本文就不展开论述。笔者在这里只是强调,“制度体系”理论在二战后,尤其是在冷战后对大国关系变动是有相当解释力的。

<sup>②</sup>刘宗义:《“二十国集团”转型与中国的作用》,载《现代国际关系》,2015年第7期,第10—17页。

<sup>③</sup>张海滨:《联合国改革:渐进还是激进?》,载《国际政治研究》,2005年第3期,第70—81页。

<sup>④</sup>本文的东亚特指东北亚与东南亚

<sup>⑤</sup>阎学通:《权力中心转移与国际体系转变》,载《当代亚太》,2012年第6期,第4—21页。

由于种种原因，中日自冷战结束至2010年都没有担任地区一体化的领导者。

在这一阶段，中国在主观认识和客观条件上都存在诸多不足。中国对于多边机制的认识有一个渐趋正面的发展过程。<sup>①</sup>长期以来中国在外交实践中更偏好双边外交，即使参与多边外交也不甚积极<sup>②</sup>，缺乏参与地区一体化多边制度建设的主观动力。中国当时的经济发展水平也限制了中国参与地区制度建设的能力。以经济总量为例，至1991年冷战结束时，中国GDP总量仅相当于日本的11.57%<sup>③</sup>。中国没有能力提供建立和维持地区一体化制度建设的公共产品。

日本在冷战后依然长期保持世界第二大经济体的地位，曾至少有两次机会担当东亚一体化的领导者。第一次机会出现在冷战结束前后，1990年，时任马来西亚总理的马哈蒂尔曾经提议建立以日本为核心的“东亚经济集团”<sup>④</sup>，当时日本的经济泡沫尚未破灭，GDP总量占美国的51.9%<sup>⑤</sup>，且通过“雁行模式”在东亚地区扮演着经济领导者的角色<sup>⑥</sup>，日本已经具备了推动东亚一体化的物质条件；第二次机会为1997年亚洲金融危机爆发后，为了应对危机，日本提出建立亚洲货币基金组织（AMF）<sup>⑦</sup>。但这两次机会都因美国反对而作罢，这与日本的政治经济特性有关。政治上，日本缺乏必要的自主性。美日同盟是日本战后对外战略的基础。经济上，日本虽然是经济大国，但作为一个出口导向型国家，国内市场狭小，严重依赖欧美市场，当时东亚地区的市场潜力有待开发，建设一个封闭的地区政治经济集团对日本来说缺乏足够的经济激励。

但东亚国家发展的客观需要，将地区制度建设提上日程。全球化时代，地区制度往往扮演地区国家和汹涌而来的全球化之间的“缓冲带”的角色。1995年墨西哥爆发金融危机，美国出于建设北美自贸区的考虑，大力支持墨西哥，避免了

<sup>①</sup>参见：张青敏：《六十年来新中国外交布局的发展——对党代会政治报告的文本分析》，载《外交评论》，2009年第4期，第32—42页；王明进：《中国对多边外交的认识及参与》，载《教学与研究》，2004年第5期，第41—46页。

<sup>②</sup>上海合作组织是一个相对的“例外”。

<sup>③</sup>数据来源：世界银行数据库：

<http://data.worldbank.org.cn/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/countries/CN?page=4&display=default>（上网时间2016年6月3日）

<sup>④</sup>刘兴华：《东亚共同体：构想与进程》，载《东南亚研究》，2006年第1期，第92页。

<sup>⑤</sup>数据来源：世界银行数据库：

<http://data.worldbank.org.cn/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/countries/CN?page=4&display=default>（上网时间2016年6月3日）

<sup>⑥</sup>王厚双：《雁行模式与日本的区域经济合作战略》，载《日本研究》，1994年第4期，第1—7页。

<sup>⑦</sup>余永定：《货币基金组织亚洲化尝试——〈亚洲货币基金〉和亚洲经济合作》，载《国际贸易》，1999年第8期，第17页。

墨西哥遭受更严重的损失。1997年亚洲金融危机时，东亚国家缺乏必要的地区制度依托，只能依靠IMF，结果损失惨重。<sup>①</sup>面对东亚对地区制度的客观需求，在“大国缺位”的情况下，东盟在冷战后直至2010年一直扮演了地区制度建设的推动者，在此期间整个东亚地区制度主要围绕东盟呈现出多种“东盟+N”形式，此外，诸如东盟地区论坛、东盟国防部长会议和东亚峰会等也都是以东盟为核心而展开。东亚地区出现了所谓“小马拉大车”<sup>②</sup>。

但东盟在地区认同、能力结构和自身模式上存在诸多局限，这使得东亚地区制度建设难以将一体化作为制度建设方向。主观认识上，东盟内部缺乏地区认同思想，这与欧洲一体化过程中始终存在的“欧洲认同”不同<sup>③</sup>。经济能力上，除新加坡外，东盟成员国大都属于发展中国家，经济实力有限，不仅难以提供充足的公共产品，对国际市场也存在巨大依赖。政治影响上，东盟成员国中缺乏地区公认的政治大国。物质力量和政治影响上的不足，导致以东盟为核心的地区制度缺乏独立性，以清迈协定为例，1997年亚洲金融危机之后，清迈协定的设立初衷即是为了避免类似危机重演，并使东亚国家摆脱对IMF的依赖，但不仅清迈协定基金数量有限<sup>④</sup>，且动用数额的90%要与IMF的批准资金挂钩<sup>⑤</sup>，即使2008年金融危机爆发后，这一比重也只是降到80%<sup>⑥</sup>。在运行模式上，东盟模式的特点是重视过程<sup>⑦</sup>，维持了必要灵活性，但制度约束力不足。尽管东盟拥有《东盟宪章》，但在本质上依然实行国家代表制，没有建立超国家机构，各项决议要通过成员国平等协商决定，这都对东盟效率和决议的约束力产生了负面影响。

因此，东亚虽然拥有大量各种类型的国际制度，但受制于东亚特殊的政治生态，以及东盟自身局限，使东亚地区的制度建设并不以地区一体化为发展方向。

<sup>①</sup>余永定：《货币基金组织亚洲化尝试——〈亚洲货币基金〉和亚洲经济合作》，载《国际贸易》，1999年第8期，第17页。

<sup>②</sup>翟崑：《小马拉大车？——对东盟在东亚合作中地位作用的再认识》，载《外交评论》，2009年第2期，第9—15页。

<sup>③</sup>参见：李明明：《试析一体化进程中的欧洲认同》，载《现代国际关系》，2003年第7期，第19—23页；张生祥：《对欧洲认同的几点思考》，载《欧洲研究》，2005年第3期，第111—118页；鲁道夫·宾尼著 郭灵凤译：《欧洲认同的历史起源》，载《欧洲研究》，2006年第1期，第132—142页；吴志成 龚苗子：《欧洲一体化进程中的欧洲认同论析》，载《南开大学（哲学社会科学版）》，2007年第1期，第22—29页。

<sup>④</sup>成立之初只有440亿美元。

<sup>⑤</sup>何帆 张斌 张明：《对〈清迈协议〉的评估及改革建议》，载《国际金融研究》，2005年第7期，第19页。

<sup>⑥</sup>《金砖国家打造升级版“清迈协定”》：<http://money.163.com/12/1117/09/8GGJDOUS00252G50.html>（上网时间：2016年6月3日）

<sup>⑦</sup>秦亚青、魏玲：《结构、进程与权力的社会化——中国与东亚地区合作》，载《世界经济与政治》，2007年第3期，第7—15页。

与此同时，美国则在冷战结束前后通过支持 APEC 等亚太特色议题，以及在亚太地区长期维持一个庞大的同盟体系，借此向东亚地区投送影响力。所以在美国看来东亚并不是一个值得特别关注的独立政治板块，以至于美国长期缺席东亚峰会<sup>①</sup>，并对东亚地区制度建设采取“放任”态度。

### （三）2010年后东亚一体化——“大国归位”

缺乏强大的领导核心是东亚地区制度建设长期难以迈向地区一体化的重要制约因素。伊夫林·戈赫就曾提及，如果没有大国间的对话与协调，单靠东盟不可能“进一步推进大国关系的制度化”。<sup>②</sup>但2010年前后，中日韩尤其是中日两国自身状况的重大改变，使东亚地区制度建设性质出现重大转变。

2010年，中国GDP总量超过日本成为亚洲第一，世界第二，并且占到“10+3”的41.33%<sup>③</sup>，即使将来中国GDP增速下降到年均6%—7%，这一比重仍将继续扩大。这一变化具有显著的政治意义，雄厚的物质基础促使中国在地区一体化议题上更加自信。与中国物质力量的上升同步发生的是中国对地区多边主义的日趋积极的认识，中国对东盟的认可程度就在不断上升。2008年12月，中国首次派驻东盟大使，2010年中国——东盟自由贸易区启动，表明中国正在以一种更为整体和更为积极的视角看待东盟。作为公认的世界政治大国，有中国参与的东亚一体化本身就具有相当的政治意义。

中国自身的发展状况也要求中国在地区事务上要有所作为。如果一个大国物质实力迅速增强，同时又不为他国提供好处并释放善意信号，那么很难避免其他国家——尤其是邻国——对它的猜疑和恐惧。<sup>④</sup>2008年金融危机后，中国经济在世界发展速度普遍下降情况下，依然保持了较高速增长，综合国力与周边国家距离不断拉大。在这一背景下，向国际社会提供公共产品或许是最好的选择，而高水平的国际制度供给恰恰是东亚地区欠缺的。中国与日韩等国共同将东亚地

<sup>①</sup> 《美国首次出席东亚峰会》，《人民日报海外版》

[http://paper.people.com.cn/rmrbhwb/html/2010-10/27/content\\_654997.htm](http://paper.people.com.cn/rmrbhwb/html/2010-10/27/content_654997.htm)（上网时间：2016年3月）

<sup>②</sup> Evelyn Goh, "Institutions and the Great Power Bargain in East Asia: ASEAN's Limited 'Brokerage' Role," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol.52, No.4, 2011, 2011, pp.24-25.

<sup>③</sup> 据IMF于2011年9月发布的《世界经济展望》报考统计，中日韩三国2010年的GDP总量分别为5.878万亿美元、5.459万亿美元、1.014万亿美元，东盟10国的GDP总量为1.87万亿美元，世界经济总量为62.911万亿美元。

<sup>④</sup> 杨原：《大国无战争时代霸权国与崛起国权力竞争的主要机制》，载《当代亚太》，2011年第6期，第32-32页

区国际制度建设引向“东亚共同体”方向，既可以减轻中国自身的负担，也有助于缓解外界对中国的政治疑虑，是中国在这一阶段面临的较好选择。

日本战略取向的变化也在整个过程中发挥了重要作用。鸠山由纪夫于2009年继任日本首相后力图增加日本战略自主性，大力提倡“东亚共同体”建设。中日两国在建立东亚共同体问题上的共识不断增多，为两国合力推动东亚地区制度建设向一体化方向转型创造了条件。韩国则一直试图通过地区一体化摆脱“明治”<sup>①</sup>国家的地位，对东亚一体化倡议一向比较积极。

事实上，冷战后东亚地区就一直存在推行一体化建设的声音，进入新世纪后尤为如此。2001年，“东亚展望小组”（EAVG）向第五届“10+3”领导人会议提交报告，建议将“东亚共同体”建设作为东亚合作的长期目标。<sup>②</sup>此后多届“10+3”会议都有关于“东亚共同体”的内容，但并无实际落实措施。直到2010年前后，中国、日本和韩国三国在这一问题上形成共识，才改变了这一局面。2009年举第二届中日韩三国领导人会议上，三国承诺“在开放、透明、包容原则基础上建设东亚共同体的长远目标”。<sup>③</sup>本着先易后难的原则，中日韩三国首先在自身合作机制上取得突破。2010年中日韩三国首脑会议召开，标志“东亚共同体”建设取得突破，会议通过了《2020中日韩合作展望》。该文件第一次将中日韩三国合作机制明确化，提出三国一致同意将于2011年在韩国设立三国合作秘书处。这更明确了三国在防务、经济、非传统安全和社会交流等领域的合作目标，为三国未来的合作指明了目标和方向。这是有史以来第一次，由东亚三个主权大国，就地区机制建设问题共同发声，并且有明确的落实措施，这不仅为东亚合作指明了方向，更通过提供高制度化的机制建设，来保障合作目标达成。

中日韩三国在东亚地区的地位决定了三国有实力通过提供高质量的公共产品，进而将东亚地区国际制合作推向更高层次——地区一体化。2010年，中日韩三国国内生产总值（GDP）之和占世界经济总量的19.6%，约占“10+3”13个国家的87%。<sup>④</sup>在中日韩三国明确将建设“东亚共同体”作为战略目标情况下，如中

<sup>①</sup>张慧智：《中日韩东亚共同体构想指导思想比较》，载《东北亚论坛》，2011年第2期，第12—19页。

<sup>②</sup>参见EAVG报告“Towards an East Asian Community”，<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/report2001.pdf>。

<sup>③</sup>参见《中日韩合作十周年联合声明》，[http://news.xinhuanet.com/world/2009-10/10/content\\_12207110.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2009-10/10/content_12207110.htm)

<sup>④</sup>据IMF于2011年9月发布的《世界经济展望》报考统计，中日韩三国2010年的GDP总量分别为5.878万亿美元、5.459万亿美元、1.014万亿美元，东盟10国的GDP总量为1.87万亿美元，世界经济总量为62.911万亿美元。

日韩三国机制化合作能顺利发展,东亚地区合作的主导权将由东盟这一松散的地区组织转入中日韩三个地区大国,地区合作形式将会从“10+3”变“3+10”。《2020中日韩合作展望》内容已经表明三国合作的制度性远强于东盟。此时,东亚地区制度建设的引导力量由松散的东盟变为中日韩等地区大国,在发展方向上也有了明显的一体化色彩。

作为东亚地区唯一具有世界影响的政治大国,无论是否由中国领导,任何包含中国的东亚一体化建设,中国都将成为最大的政治受益者,从而直接威胁美国在东亚地区的制度主导权,中美在这一问题上形成直接对立。因此,在美国针对东亚一体化采取战略反制措施中,中国会成为最大的压力承受者。

#### 四 美国的应对策略——“破”与“建”：推动经济市场的半封闭化

域外国家的身份以及缺乏北约般覆盖全地区的安全机制,决定了美国对待东亚一体化的“容忍度”远低于欧洲,任何带有这一色彩的东亚地区制度建设,美国都要施加破坏性力量。但东亚对地区制度建设的需求是客观存在的,美国必须对此进行回应。所以,美国的战略就包含了“破”与“建”两个层面。“破”就是分化中日韩三国在这一问题上的统一战线,并削弱东盟的整体性,缺乏主权大国领导和东盟这样的合作平台,东亚地区国际制度建设难以走向一体化;“建”就是针对东亚国家对地区一体化的需求做出反应,但目标不是东亚一体化,而是要建立一个美国主导的跨太平洋经济制度安排,这样既能削弱地区合作的政治意义,又可以维持美国干预东亚事务的合法性。

##### (一) “破”——破坏东亚整体性

阻止日本参与推动东亚一体化。美国先是利用普天间机场搬迁问题,逼迫积极推动东亚共同体建设的日本首相鸠山由纪夫下台<sup>①</sup>,使日本国内失去了对东亚一体化最积极的支持力量。之后又通过加强美日同盟、提升日本在美国亚太同盟体系中的地位<sup>②</sup>,并在日本修改安保法案、钓鱼岛等一系列安全事件上,采取事

<sup>①</sup>林晓光:《最牛“钉子户”普天间机场拖垮鸠山》,载《时事报告》,2010年07期,第57—58页;于海洋:《普天间压垮鸠山》,载《中国经济周刊》,2010年22期,第34—35页。

<sup>②</sup>信强:《“次轴心”:日本在美国亚太安全布局中的角色转换》,载《世界经济与政治》,2014年第4期,第

实上倾向日本的政策等措施，以此拉拢具有右倾色彩的安倍政府，其后果是日本在地区安全姿态上表现日益“激进”。中日之间本就存在领土纠纷和历史分歧，日本“激进”的安全政策导致中国承受来自日本的巨大安全压力，中日政治关系不断恶化。中日经济关系也受到波及，双方关系从“政冷经热”转变为“政冷经凉”<sup>①</sup>，双方合作基础进一步削弱，短期内中日合作推进东亚一体化前景不容乐观。作为东亚第一大和第二大经济体，没有中日两国合作，东亚一体化难以获得实质推进。

加强韩国对美安全依赖。2010年朝鲜半岛发生天安舰事件和延坪岛炮击，半岛安全局势骤然紧张，韩国近乎无限期推迟了韩国军队战时指挥权由美国向韩国移交事宜。此后，在各方面因素推动下，韩国对美安全依赖不断加强，并且在2016年同意美国在朝鲜半岛部署萨德导弹防御系统，对中韩关系产生了极为负面的影响<sup>②</sup>。

拉近与部分东盟国家的安全关系，促使东盟国家在安全战略上出现分歧，削弱东盟的整体性。2010年前后，美国同马来西亚和越南的安全关系急剧升温。美国国防部2010年发布的《四年防务评估报告》中将马来西亚列为“可预期的战略伙伴”，称美国有意同吉隆坡“发展新的战略关系”。<sup>③</sup>美国和马来西亚的双边关系，特别是政治关系明显加强，在美国积极介入亚洲、主导亚洲、排斥制衡中国、加强与东南亚关系的全球战略中，马来西亚已成为美国积极争取的重要力量之一。<sup>④</sup>越南自20世纪80年代中期开始，就将“通过加深与美国的关系来平衡中国的影响”作为国家战略之一。<sup>⑤</sup>2010年后，美越双方安全关系不断升级，2010年8月，美越双方举办了首次“国防政策对华”，双方又于同年举行了首次联合海军军演，越南国防部又在2011年第一次派遣军官赴美军事院校及其他军事机构学习，2012年6月，时任美国国防部长帕内塔成为越南战争结束后第一位到访金兰湾的美国国防部长。2014年美国解除对越南部分武器禁运，2016年奥巴马访

39—53页。

<sup>①</sup>刘江永：《钓鱼岛争议与中日关系面临的挑战》，载《日本学刊》，2012年第6期，第3—19页。

<sup>②</sup>《“韩流”走向“寒流” 萨德仍掣肘中韩关系》：

<http://news.takungpao.com/world/exclusive/2016-09/3368280.html>（上网时间：2016年10月6日）。

<sup>③</sup>李杨、黄宁：《东盟四国加入 TPP 的动因及中国的策略选择》，载《当代亚太》，2013年第1期，第119页。

<sup>④</sup>廖小健：《美国“重返亚洲”后的马美、马中关系探析》，载《东南亚研究》，2012年第1期，第49页。

<sup>⑤</sup>Marvin Ott, "The Future of US-Vietnam Relations", quoted from "The Future of Relations between Vietnam and the United States", SAIS, Washington, D.C., October 2-3, 2003.



问越南期间宣布全面解除对越南的武器禁运。美国与新加坡和菲律宾的安全关系也有大幅度提升,与此同时则是东盟内部的对华安全政策,尤其是对待南海问题日益分裂。第45届东盟外长会议,由于各方在南海问题上的分歧,成为东盟成立45年来第一没有出台联合公报的外长会议。<sup>①</sup>中国似乎成为东盟整体性和东亚稳定的破坏性因素,对中国与东盟的关系和东盟内部关系都造成极为负面的影响。

## (二)“建”——以“TPP”替代“东亚一体化”

美国一方面利用“安全杠杆”加深同部分东亚国家的安全关系,另一方面拉拢这些国家加入 TPP。

日美就 TPP 条款达成妥协。TPP 会对日本的农业、金融和医疗行业造成损失,这也是为何日本在是否加入 TPP 问题上一直十分犹豫。但美日最终就农业等重大敏感问题达成妥协,2013年3月15日日本首相安倍晋三宣布日本加入 TPP 谈判。TPP 不是单纯的贸易协定,实际上它会加深日本在整体上对美国的依附。在日本加入 TPP 谈判之前,除美国外,TPP 中其他成员国,并不在世界经济版图上占有重要地位,正是世界第三大经济体日本的加入,才使 TPP 具有了实际意义。

韩美经济捆绑加深。韩美双方早于 2007 年就达成《美韩自由贸易协定》,但始终未能取得突破,2010 年底双方在前者基础上达成了新的追加协定<sup>②</sup>,并于 2011 年年底得到两国批准。美韩自贸区的建立起到了与 TPP 相同的作用,它既强化了美韩同盟的经济联系又加强了韩国对美国的依赖。同时,韩国已经表达出参与 TPP 的意愿<sup>③</sup>,在经济政策上进一步向美国靠拢。

东盟“步入”制度建设轨道。目前,东盟成员国中新加坡、文莱、越南和马来西亚四国已加入 TPP。这四国加入 TPP 的原因各有不同,新加坡和文莱本身就是 TPP 的发起国,但越南和马来西亚加入 TPP 就与美国利用“安全杠杆”密切相关。

## (三) 美国策略本质分析

<sup>①</sup>参见蔡鹏鸿:《南海问题搅局,东盟声明难产》,载《社会观察》,2012年第8期,第60—61页。

<sup>②</sup>孙玉红:《〈美韩自由贸易协定〉的新变化及其背后的动态博弈》,载《当代亚太》,2012年第1期,第62页。

<sup>③</sup>王琳:《韩国加入 TPP 和中国东亚自贸区战略选择》,载《亚太经济》,2014年第3期。

美国此轮战略调整主要针对东亚，但由于东亚国家与美国安全关系不同，战略调整对各方的战略环境产生不同的影响。在安全上，日韩与美国是安全同盟关系，存在制度传输通道，美国在对前者使用“安全杠杆”时，政策“烈度”低，持续时间短。越南与马来西亚虽然与美国没有建立正式安全同盟关系，但自身安保政策有向美国靠拢的趋势。因此，在对待日本、韩国、马来西亚和越南时，总体而言，美国“安全杠杆”产生正向激励，有助于改善四国的安全态势。但中国不仅处于美国同盟体系之外，且坚持独立安保政策，美国无法通过向中国“输出”安全换取中国在东亚一体化建设上的“退出”，美国“安全杠杆”对中国而言总体上是负激励，这也是为何中国安全环境会在2010年前后出现一定程度恶化。美国通过运用“安全杠杆”的手段，在东亚不同国家之间制造安全对立，最终目标则是通过提升与安全集团<sup>①</sup>内部成员国之间的安全联系，激化其与崛起国之间的安全对立，将美国主导的安全集团打造为“安全岛”，引导经济要素向安全集团内部流动，使经济市场具有半封闭性，从而分散“歧视”战略的成本。TPP就是这一战略的经济体现。

如果TPP得以顺利达成，则将改写国际经济规则，削弱中国的经济优势<sup>②</sup>。美国旨在通过TPP划定地区合作议题与成员，在相关规章制度初始阶段就限制中国对地区事务的参与。TPP与正在推进的TTIP具有重塑全球经济秩序的潜力。中国作为全球第二大经济，东亚第一大经济体，新兴市场国家代表，在2012年就超过美国成为全球第一大贸易国，而且中国政府对TPP始终持开放态度，但至今中国仍未被邀请参加一个如此重要的全球治理制度谈判。TPP正是美国为针对中国在东亚国际制度中崛起而推出的“歧视”经济战略。

“破”与“建”是一体两面，只有通过“破”才能为“建”创造条件。经济市场的开放性和中国在全球产业链中的优势地位，决定了任何排除中国的东亚多边经济制度安排的效果都要大打折扣。经济模型证明，没有中国参与的TPP不仅会影响中国福利，同样会对参与国的福利增长产生负面影响。<sup>③</sup>单纯从市场经济出发，没有中国的TPP会大大降低自身吸引力。为克服这一问题，美国才必须利用安

<sup>①</sup>本文的安全集团不单指具有明文规定的正式安全集团，也指享有安全保护支持机制的成员国。

<sup>②</sup>潘晓明：《TPP高标准国际贸易规则对中国挑战及应对策略》，载《国际展望》，2015年第5期，第96—111页。

<sup>③</sup>彭支伟、张伯伟：《TPP和亚太自由贸易区的经济效应及中国的对策》，载《国际贸易问题》，2013年第4期，第83页—第95页。

全优势来破坏东亚的整体性，将安全市场的半封闭性传递给经济市场，引导经济要素发生背离市场规律的流动，从而建立一个将中国排除在外的“歧视”性经济集团或经济安排。

## 五 此轮美国战略调整的影响

### (一) “弊”——东亚一体化陷入困境

东亚议题“安全化”是美国此轮战略调整最直接的后果。无论是对东亚一体化议程的破坏，或是推出的亚太经济议题，美国都依靠的是安全力量。美国的“安全杠杆”在显示出巨大威力的同时，也导致东亚大量的正常双边议题出现安全化的趋向，东亚地缘环境已经发生巨大变化。“置换效应”导致东亚各国开始将大量宝贵的，本可以用于国内结构调整的资源投向没有直接经济产出的安全领域。东亚军费开支占世界军费开支比重从2010年的15.11%提升至2015年的20%<sup>①</sup>。以至于有媒体认为，东亚地区已经出现了所谓的“军备竞赛”。安全形势的加剧，导致军费激增，这不仅浪费了大量经济资源，更会进一步削弱东亚地区本已十分脆弱的政治互信，各方曾在地区合作、南海问题、钓鱼岛等问题上达成的共识逐渐消融，从而形成恶性循环，不仅使地区合作议题受到影响，甚至正常的经济关系都受到波及<sup>②</sup>。东亚的一体化环境发生严重恶化。

首先，东盟整体性受到冲击。尽管在处理地区议题上，东盟存在这样或那样的不足，但依然是推进东亚合作最为现实的平台。现在由于美国为了维护自身在东亚地区的主导地位，不仅推出TPP，更制造了一系列安全议题，使得地区局势日益复杂。东盟成员国在南中国海、TPP等一系列议题上出现分歧<sup>③</sup>，削弱了东盟整体性，东盟作为一个地区合作平台将难以继续发挥作用，缺乏坚强领导核心的东亚出现大量重叠和互相竞争的地区制度建设，有可能引发所谓的“意大利面条碗”<sup>④</sup>效应，从整体上削弱东亚制度建设的收益，从而损害东亚国家对地区制度建设的积极性，进一步降低东亚作为一个政治实体的意义。

<sup>①</sup> 数据来源：《SIPRI Milex data 1988-2015》。按当前汇率计算

<sup>②</sup> 江瑞平：《东亚合作与中日关系的互动》，载《外交评论》，2014年第5期，第6—7页。

<sup>③</sup> 朱陆民、刘燕：《中菲南海对峙的深层原因及对东盟的双重影响》，载《西南科技大学学报（哲学社会科学版）》，2014年2月第31卷第1期，第27—36页。

<sup>④</sup> 沈铭辉：《应对“意大利面条碗”效应——兼论东盟在东亚合作中的作用》，载《亚太经济》，2011年第2期，第14—19页。

其次，地区合作的东亚属性与政治性进一步被稀释。根据《集体行动逻辑》，在行动最初阶段，“小集团”和“同质性”更利于动员。现在东亚各国为应对 TPP 压力启动的 FTAAP 和 RCEP 在成员国数量和种类上的多样性都不利于在最初阶段就有效推进制度建设，无法提供必要的激励推进下一阶段行动，且具有明显的“泛”地区色彩。这也是为何，尽管中日韩三国在 2010 年前后已经就建设东亚共同体取得一定共识，但三国依然选择将整合三国合作作为地区一体化的开始。

最后，地区制度建设“TPP 化”。目前 TPP 在美国面临的不确定性确实在上升，<sup>①</sup>但无论是 FTAAP，或是 RCEP 都或多或少将 TPP 作为参照标准和发展目标。换言之，TPP 已经为东亚经济制度建设的“指定”方向，在这种情况下 TPP 能否最终达成反而不再重要。

在未来一段时间里，东亚将难以作为一个独立的政治板块走向国际。

## （二）“利”——为东亚地区制度建设注入活力

美国在 2010 年前后使用“安全杠杆”，导致东亚地区的整体性下降。但作为地区合作平台的东盟却在外界刺激下，再度爆发“活力”。长期以来东盟对“小马拉大车”已经力不从心，近年来，无论是在自身建设，亦或是在引领地区一体化建设上，东盟都表现出一定的“惰性”。2010 年前后，美国在东亚地区的制度战略，对东盟发展形成某种刺激作用。在自身建设上，东盟宣布提前建成“东盟共同体”<sup>②</sup>，尽管其象征意义大于实际意义，却为东盟发展指明了道路。在地区建设上，东盟提出了 RCEP<sup>③</sup>，RCEP 虽然在标准水平上低于 TPP，但其覆盖面广，建设目标也更适合成员国的实际发展水平。面对外部竞争和内部分化的压力，东盟表现出来相当的活力和适应能力，为未来东亚国际制度建设继续统合在东盟框架下奠定了基础。事实上，在长期发展过程中，东盟已经发展出一套成熟的面对危机与压力的应对机制。其他地区合作议题也得到推进，2014 年 APEC 框架的 FTAAP 在中国力推下终于得以启动。

尽管东盟、RCEP 和 FTAAP 有诸多不足，但却保证了地区制度建设过程中东

<sup>①</sup>《外媒：特朗普顾问称若胜选将取消 TPP 并对中国保持尊重》，

[http://news.xinhuanet.com/world/2016-07/22/c\\_129169466.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2016-07/22/c_129169466.htm)，来源：参考消息网，上网时间：2016 年 7 月 26 日。

<sup>②</sup>韦民、胡振虎、周强武：《东盟经济一体化前景分析》，载《中国财政》2014 年 06 期，第 72—74 页。

<sup>③</sup>王玉主：《RCEP 倡议与东盟“中心地位”》，载《国际问题研究》，2013 年第 5 期，第 46 页—59 页。

亚国家的发言权，表明了东亚地区制度建设依然在进行，避免东亚国家在地区议题中被彻底边缘化，这本身就具有相当意义。

### （三）对中国的影响

美国带动的此轮东亚国际制度结构调整给中国带来了巨大的战略压力。但客观而言也不无收益。对内，TPP对中国改革形成极大的“倒逼”压力，TPP中的很多内容正是中国改革的下一步目标，善用TPP则可成为中国改革的推动力，上海自贸区的高标准不乏具有通过加速改革应对TPP的意味。

对外，推动中国对外战略更加平衡。尽管中国长期坚持“大国是关键、周边是首要、发展中国家是基础、多边是重要舞台”的对外战略，但在实践中，中国外交政策长期以美欧日为主要目标。此轮东亚国际制度结构调整对中国的压力，就显示了这一发展战略的局限性，导致中国在经济、安全和政治领域均面临巨大压力。

《歧视经济学》已经表明，如果中国采取与美国相对的“歧视”政策，并不能够增加中国的福利，中国的应对举措应是更大范围内的交流与开放。无论是中国本身的进一步改革措施，还是重启FTAAP、亦或是积极参与的RCEPB都表明，中国目前在追求的是在更大范围内的开放，而非建立一个封闭的小集团，甚或是自我封闭。中国在FTA建设上也更加积极主动，2004年中韩就缔结FTA达成共识，但直到美韩FTA被批准后，中韩两国才于2012年5月正式启动谈判。经过14轮谈判后，中韩于2014年11月完成实质性谈判，2015年6月1日签署了《中华人民共和国和大韩民国政府自由贸易协定》

中国在2010年前后实施全方位的外交政策，既有经济意义，也有政治安全意义。“一带一路”、亚投行、金砖国家银行等战略措施，既能发挥中国在经济发展和互联互通领域的相对比较优势，避免在已经十分“拥挤”的东亚与美国在安全领域继续“纠缠”，又通过依靠建立以发展与互联互通为目的的国际制度，对抗美国建立的歧视与封闭的制度，不仅凸显中国的道义优势，还可逐渐引导中美竞争主题与性质的转变，从具有零和性质的政治地位博弈向具有“竞合性质”的经济领域转移。同时，“一带一路”在战略空间上具有广阔性，这可将中美双边博弈，变为多利益的群体博弈，将大大减轻来自美国的压力。

## 小 结

中美矛盾在 2010 年前后不断升级，其中不乏安全领域的对冲，这引起了各方关注，出现大量讨论中美是否进入“新冷战”的文章<sup>①</sup>。但美苏冷战的实质是两套国际制度竞争，且以摧毁对方的制度体系为目标，整个博弈具有“零和”性质，结果也确实以苏联主导的制度体系解体为结局。

中美则处于同一制度体系当中，二者目前的博弈围绕体系内国际制度建设展开，双方在国际体系运转的基本法则上并不存在分歧，且双方参与和主导的诸多国际制度在成员和原则上多有重合，因此中美此轮博弈是“竞合”而非冷战式“零和”。此轮制度体系变迁是多层次、多领域并行推进的，既有在原有国际制度内的变化，又有新规则的设立，不仅有“崛起国”自身的改革方案，更有主导国的方案，各种方案即存在对立，又有相似之处，经常出现同一成员国参与不同方案的情况。中美此轮在东亚地区围绕国际制度展开的博弈，由于全球局势走势密切相关，所以，利益与矛盾的交织使得整个局面变得极为复杂。

---

<sup>①</sup> 《英媒：中美是否会走向新冷战？》，《联合早报》2012年1月8日，<http://www.zaobao.com/wencui/2012/01/bbc120108.shtml>；吴建民：《中美之间会爆发一场新冷战吗？》，中国新闻网，2011年12月16日，<http://news.21cn.com/today/topic/2011/12/16/10159919.shtml>；阎学通、漆海霞：《中美竞争前景：假朋友而非新冷战》，载《国际政治科学》，2012年第3期，第1—23页；郑永年：《朝鲜问题促使中美走向新冷战》，《中国新闻周刊》2011年12月30日；William Jones, "Obama's Asia Deployments: World War III Could Start from Here," *Executive Intelligence Review*, February 3, 2012, pp.36-37。

## “中国崛起”背景下的美国“亚太再平衡”战略

王 辉

【摘要】“亚太再平衡”战略是奥巴马政府最重要的外交遗产，使亚太地区在美国全球战略中的地位提升到前所未有的高度。“中国崛起”导致亚太地区结构的变化是奥巴马政府推出“再平衡”战略的重要背景。随着“亚太再平衡”战略在政治外交、军事和经济领域的全面推进，美国对华政策出现了由强调合作到转向防范的演变。这种转变导致了中美战略互信受损，美国消极回应中美“新型大国关系”倡议，中美在南海问题和网络安全问题上的博弈升级。

【关键词】中国崛起；奥巴马政府；亚太再平衡

【作者简介】国际关系学院国际政治系副主任，副教授

## The U.S. Rebalance toward Asia-Pacific in The Light of “The Rise of China”

By Wang Hui

【Abstract】“Rebalancing toward Asia-Pacific” is the most important diplomatic legacy of the Obama administration. The United States put the Asia-Pacific region in an unprecedented position in its global strategy. The rise of China led to changes in the structure of the Asia-Pacific region. It is the important background of the Obama administration that launched the “rebalancing” strategy. With the promotion of the “Asia-Pacific rebalancing” strategy in the political, diplomatic, military and economic fields, American Policy towards China has evolved from cooperation to prevention. This change undermines the strategic mutual trust between China and the United States. The United States do not actively build “the new model of major-country relationship”. The struggle between China and the United States is becoming increasingly fierce in the South China Sea issue and network security issues.

【Key Words】The Rise of China, The Obama administration, U.S. Rebalance toward Asia-Pacific.

【Author】Associate Professor and Deputy Director of the Department of International Politics at UIR

在金融危机中当选的奥巴马总统，面临的首要任务是避免国际金融体系的崩溃与重振美国全球领导地位，并没有把防范“中国崛起”作为其亚太战略的出发点。随着中国国内生产总值超越日本成为世界第二大经济体，中国军事现代化加速，中国对周边国家影响力的不断增强，人们普遍预计中国将在21世纪的前半期超过美国，成为世界第一大经济体。2010年末，随着中美在一系列安全问题上分歧的加剧，美国对“中国崛起”的疑虑增加，认为“中国崛起”正在打破亚洲势力的均衡。

## 一 美国出台“亚太再平衡”战略的中国背景

2010年之前，美国的亚洲政策没有以应对中国崛起为中心。2010年3月，韩国海军“天安舰”沉没，造成46人丧生。11月，爆发朝鲜炮击延坪岛事件。在联合国安理会讨论应对措施时，中国仅仅是呼吁双方保持克制，防止冲突升级。美国指责中国担当了朝鲜“保护伞”。<sup>①</sup>随后美韩采取了一系列军事行动导致中美分歧加剧。2010年，中国与南海周边国家岛礁争端加剧。越南、菲律宾等都希望美国支持它们各自的海权主张。在2010年7月东盟地区论坛河内会议上，美国国务卿希拉里·克林顿在发言中强调领土争端应当通过协商方式解决；在南海实行“航行自由”、维护“国际法”符合美国的国家利益，敦促中国与相关各方达成南海行为准则。<sup>②</sup>美国越来越担心其在亚太地区的主导权受到中国崛起的冲击和挑战。

（一）在经济方面，中国成为世界经济增长的主要推动力量。中国在2010年取代美国，成为全球第一制造业大国。2013年，中国进出口贸易总额高达4.16万亿美元，取代美国跃居全球最大货物贸易国。<sup>③</sup>2012年，中国外汇储备达到了3.3万亿美元，首次成为第一储备大国。截至2016年9月末，中国外汇储备规模

<sup>①</sup>“Remarks by President Obama at G-20 Press Conference in Toronto, Canada”, June 27, 2010, <http://www.Whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-obama-g-20-press-conference-toronto-canada>.

<sup>②</sup>Hillary Clinton, “Remarks at Press Availability”, Hanoi, Vietnam, July 23, 2010. <http://www.usvtc.org/press%20Remarks%20at%20Press%20Availability.pdf>

<sup>③</sup>“中国超越美国成全球最大贸易国引发强烈关注”，<http://finance.chinanews.com/cj/2014/01-11/5724587.shtml>.



为 3.16 万亿美元，虽然有所减少，但仍保持世界第一水平。中国对外投资不断规模扩大，2014 年中国连续 3 年成为世界第 3 大对外投资国。同时，中国也成为国际资本最主要的流入国。《2015 年世界投资报告》显示，美国超越中国重新成为全球最大的对外直接投资流入国，但中国仍被多数全球跨国公司视为 2015-2017 年最具投资前景的东道国。<sup>①</sup>中国在研发领域也突飞猛进。据世界知识产权组织(WIPO)公布的“2012 年国际专利申请数量”，中国电子通信企业中兴申请的专利达 2826 件，在 IT 和电子类企业中居第 1 位。<sup>②</sup>美国国家科学基金会(NSF)的调查显示，中国首次超过日本成为继美国之后的世界第二大研发投入国家。在过去的 10 年里，中国每年以 20% 的速度增加研发投入。互联网经济等新产业对经济的拉动作用日渐增强，研发支出位列世界第二。<sup>③</sup>2015 年，中国坚持结构性改革，虽然经济增速有所放缓，但经济 6.9% 的增长率仍然是增长速度最快的大国之一，对世界经济增长的贡献率达 30%。

(二) 在军事方面，美国从绝对军事优势变为相对优势。中国军费的持续增长和军事现代化和美军大幅军费削减形成反差。据中国官方公布的数据显示，中国的军费从 2002 年的 225 亿美元增至 2013 年的 1800 亿美元，增加了 3 倍左右。而防务咨询和分析公司简氏信息集团估计，实际军费可能更多。2015 年，美国兰德公司发布《中美军力对比：兵力、地理、力量平衡的变化(1996-2017)》的研究报告。报告认为，从 1996 年到 2015 年，扣除物价因素，中国经济增长 442%；国防支出增长 620%，年增长率为 11%，超过了国内生产总值的增长速度。

在军事技术方面，中国在弹道导弹、战斗机和攻击型潜艇等方面取得了前所未有的进步。中国目前已经拥有 1400 枚左右的弹道导弹和数百枚巡航导弹。导弹的射程和打击精度得到大幅提高。从 1996 年到 2015 年间，中国现代化柴油动力潜艇从 2 艘增加到 37 艘；中国的两栖军舰的总吨位增加了 1 倍。在核武器方面，中国对其核力量进行了现代化改造，在增加数量的同时也提高了质量。通过研发公路机动型“东风”-31 洲际弹道导弹及 094 型“晋”级弹道核潜艇提高了

<sup>①</sup> UN: World Investment Report 2015. [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015_en.pdf)

<sup>②</sup> WIPO Economics & Statistics Series 2012, [http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/intproperty/941/wipo\\_pub\\_941\\_2012.pdf](http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/intproperty/941/wipo_pub_941_2012.pdf)

<sup>③</sup> National Science Foundation: The National Science Foundation Strategic Framework for Investments in Graduate Education FY 2016-FY 2020. <https://zh.scribd.com/document/313153819/The-National-Science-Foundation-Strategic-Framework-for-Investments-in-Graduate-Education-FY-2016-FY-2020>

抗打击能力，并且中国已经为部分“东风”-5型导弹装配了分导弹头。虽然在大多数领域，中国军队的技术和技能水平仍然落后于美军，但差距已经明显缩小。中国军队在东亚地区可能的冲突中占有明显的地缘优势，可以在很大程度上弥补相对于美军的不足。报告认为，中美两军实力对比在2020年左右面临关键转折点。<sup>①</sup>美国国防部发布2016年5月发布“中国军事与安全态势发展报告”，认为中国正在打造有潜力削弱美国核心军事技术优势的能力。随着中国全球活动范围和国际利益扩展，其军事现代化项目越来越注重远征作战能力。美军认为中国军队进步巨大，尽管美军也在发展，但从双方军力对比来看，明显朝着有利于中国方向发展。<sup>②</sup>

（三）在国际影响力方面，中国崛起改变了地区经济格局。随着中国的崛起，中国成为周边绝大多数国家最大的贸易伙伴，成为这些国家经济增长重要的动力。与此同时，亚太地区成为世界上经济最活跃和发展速度最快的地区。亚太地区在全球的战略重要性显著提高，经济重要性日益增长，世界经济和政治中心正在向亚太地区转移。2015年，亚洲地区的GDP占全球GDP的30%，到2017年底，亚太对美国之外的全球经济增长的贡献将达到50%。中国经济的成功削弱了美国发展模式的魅力以及在亚太经济合作中的主导权。“亚洲占美国商品和服务出口的25%，占美国商品和服务进口的30%，美国对亚洲的出口为大约240万名美国人提供了工作，这一数字还在继续增长。美国在亚洲的强有力的贸易和投资是美国经济复苏和长期经济实力的关键。”<sup>③</sup>随着实力的增强，美国在亚太地区的联盟体系也因为中国因素趋于涣散。

总之，自美国金融危机爆发以来，中国在综合实力各项指标上全面快速接近美国，使美国各界感来自中国的战略压力。美国认为中国在东亚地区日益变得“咄咄逼人”。美国卡内基基金会中国问题专家史文在“解读过于自信的中国”一文中称，中国经济越来越成功，经济实力日益扩张，特别是在全球衰退之中保持经济高速增长，中国据此认为全球重心从西方转到东方、美国作为全球超级强国也

<sup>①</sup>The U.S.-China Military Scorecard Forces, Geography, and the Evolving Balance of Power, 1996-2017. [http://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR392.html](http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR392.html)

<sup>②</sup>Department of Defense, Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2016. <http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2016%20China%20Military%20Power%20Report.pdf>

<sup>③</sup>Thomas Donilon, "President Obama's Asia Policy and Upcoming Trip to the Region," Speech to Center for Strategic and International Studies (CSIS). Nov. 15, 2012, [http://csis.org/files/attachments/121511\\_Donilon\\_Statesmens\\_Forum\\_TS.pdf](http://csis.org/files/attachments/121511_Donilon_Statesmens_Forum_TS.pdf).

随之衰落。中国所谓的“和平发展道路”只是一种掩饰，中国改变了对外行为的基本原则，扩大利益范围，有成为反体制、反现状国家的风险。北京一改其昔日在世人眼中谨慎、低调、推卸责任、好搭便车的形象，变成了一个更加自信、坚定、敢于挑战现状的政权。中国正在逼退西方国家的进犯，在许多领域推行其有选择性的标准和政策，并试图全面测试美国的领导能力。<sup>①</sup>如果美国不能更深入广泛介入亚太地区，把握亚太变革的机遇而坐视亚洲国家的重组，可能在未来的亚洲格局中被边缘化或出局。美国在亚太地区面临的挑战和机遇比在任何地区都大，必须回应中国崛起带来的挑战。

## 二 以中国为“平衡”对象的“亚太再平衡”战略

自2010年1月国务卿希拉里在檀香山提出美国将要“重返亚洲”开始，该战略成为了奥巴马政府外交政策的一个基石。纵观“亚太再平衡”战略近7年来的进展来看，这是一项多层次的综合战略，在政治外交、军事和经济方面同时展开，表现出前所未有的整体性。虽然美国强调“再平衡”战略不针对任何国家，但无论是强化在亚太地区的军事存在和前沿部署，加强和扩展其军事同盟体系，还是推进把中国排除在外的跨太平洋战略经济伙伴关系协定（TPP），都具有明显的针对性。有学者认为“这至少是部分对中国日益增长的影响力的一种反应”，为亚太其他国家抵制来自北京的压力提供信心。<sup>②</sup>“美国政府对华政策已经从与中国在全球性问题进行合作转向明确阻止中国对国际规范的挑战”。<sup>③</sup>中美关系从之前的战略模糊关系逐渐转变为战略竞争关系。

### （一）在地缘政治上，强化对中国的战略布局

美国通过强化军事同盟、联合军事演习、军事援助、人道主义援助、救灾等方式，继续强化在亚太军事存在。美国强调“安全是每个地区一切进步的基础。为了对威胁构成威慑和保护盟友，美国在这一地区的军事存在至关重要。美国致

<sup>①</sup>Michael D. Swaine, “Perceptions of An Assertive China”, China's Leadership Monitor, No.32, spring 2010, p. 1.

<sup>②</sup>“Pivot to the Pacific: The Obama Administration's Rebalancing Toward Asia”, CRS Report for Congress, March 28, 2012, p.8.

<sup>③</sup>Bonnie S. Glaser, “Pivot to Asia: Prepare for Unintended Consequences”, Center for Strategic and International Studie, P.22

力于提升并多样化发展在该地区的安全关系，敦促其盟友和伙伴承担更大的责任”。<sup>①</sup>2013年10月召开“美日安保协商会议”，决定2014年修改《美日共同防卫合作指针》，将采取各种措施使美日联盟更加平衡而高效，使日本分担更多防务责任。2015年4月，美日两国在安倍晋三访美期间完成《美日防卫合作指针》的修订，美日强化同盟针对中国的意味十分明显。

在澳大利亚，美国通过海军陆战队在达尔文的换防强化两军关系，并加深在导弹防御、太空和网络安全等较新领域的合作。2013年10月举行的第45届韩美安保会议上，双方签署协议建立“针对型遏制”战略，其中强调在双方的共同防御之外，韩将在美帮助下继续建设具备与美国导弹防御系统互联互通互操作能力的韩国防空和反导系统。<sup>②</sup>在菲律宾，美国太平洋海军陆战队司令特里·罗布林中将表示，为“阻止亚太地区领土分歧的进一步扩大”，美国将协助菲律宾筹建南海防御部队。<sup>③</sup>美国与菲律宾正在谈判一份关于美军在菲律宾军事基地以及领土和领海活动的《框架协议》，以帮助菲军建设自己维护海洋安全的能力和领海意识。<sup>④</sup>在加强盟友能力建设的同时，美国还积极推动以美日为核心的同盟网络化建设。美国与泰国和菲律宾在处理海洋安全和救灾援助事务开展合作。“为了使亚太地区的安全关系网多样化，美国将加强与盟友及安全伙伴的三边合作，并鼓励它们之间开展更紧密的合作。”<sup>⑤</sup>通过盟友之间进行防务合作与军事交流，强化对中国的战略制衡。在美国主导下，美日韩、美日澳、美日菲的军事合作日益紧密。

2015年3月，美国国防部副部长鲍勃·沃壳在谈到美国亚太再平衡战略部署时，表示美国正在关岛修建新的设施，到2021年将把约5000名海军陆战队队员部署在那里；海军将把4支海军陆战队空地特遣部队部署在太平洋周边，无论经

<sup>①</sup>National Security Advisor Rice on U. S. -Asia Relationship at Georgetown University, November 20, 2013, Gaston Hall, Washington, D. C.

<sup>②</sup>Karen Parrish, "U.S., South Korea Announce Tailored Deterrence Strategy", October 2, 2013, <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/article/2013/10/20131002283921.html>. (上网时间: 2014年1月20日)

<sup>③</sup>Florante S. Solmerin, "US - PH Defense Sea Force Eyed", Manila Standard Today, April 18, 2013, <http://manilastandardtoday.com/2013/04/18/us-ph-defense-sea-force-eyed>. (上网时间: 2014年3月7日)

<sup>④</sup>Cheryl Pellerin, "Hagel Praises Unbreakable U.S.-Philippine Alliance", <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=120696>(上网时间: 2013年10月15日)

<sup>⑤</sup>National Security Advisor Rice on U. S. -Asia Relationship at Georgetown University, November 20, 2013, Gaston Hall, Washington, D. C.

费压力有多大；亚太地区仍然是美军最先进军事设备的部署地点，包括 F-35 联合攻击战斗机和 P-8 反潜巡逻机，2018 年将在亚太地区部署朱姆沃尔特级驱逐舰等。<sup>①</sup>

## （二）重塑由美国主导的亚太经济体系

在经济方面，美国大力推动《跨太平洋伙伴关系协定》(TPP)的谈判，企图以此为主要蓝本构建一个具有“高质量和具有约束力”的亚太经济机制，强化美国经济竞争优势。2013年3月11日，美国国家安全事务助理多尼伦在亚洲协会说，美国经济“再平衡”的核心就是 TPP，它将使地区经济开放、透明，贸易投资自由化，环境可持续。TPP“既是经济目标，同时也是战略目标”，它“明确地阐述了美国要在亚太地区长期存在的战略承诺”。<sup>②</sup>赖斯说，“如果亚洲要继续做全世界经济增长的引擎，它就需要有开放和透明的经济体以及对国际经济规范的区域性支持。我们将通过跨太平洋伙伴关系协定确立的规则将为未来贸易协定设定标准。它将致力解决国有企业采取的不公平做法以及商品在国界和国界内所遭遇的监管壁垒。这将有助于为各方创造公平的竞争环境。跨太平洋伙伴关系将促进劳工权利和环境保护，并建立对知识产权更强有力的保障，从而改善所有人而不仅仅是少数人的经济状况。”<sup>③</sup>在2015年1月20日的《国情咨文》演讲中，奥巴马反复强调必须由美国书写亚太地区的规则。<sup>④</sup>奥巴马在寻求国会的更多授权以便加速签订 TPP 的同时，突出强调必须由美国书写全球贸易规则以为美国工人和企业谋利。<sup>⑤</sup>2016年2月，奥巴马签署 TPP 时，再度表示“TPP 将让美国而不是中国，书写 21 世纪的道路规则”。<sup>⑥</sup>

美国在维持现存美国主导的国际政治经济秩序的同时，反对中国倡议成立亚洲基础设施投资银行（简称“亚投行”）。美国认为“亚投行”将挑战观有的金

<sup>①</sup> Janine Davidson, "Bob Work Speaks: Out of the Spotlight, he Asia - Pacific Rebalance Continues on Course," October 1, 2014, <http://blogs.cfr.org/davidson/tag/partnership/>.

<sup>②</sup> Complete Transcript: Thomas Donilon at Asia Society New York. <http://asiasociety.org/new-york/complete-transcript-thomas-donilon-asia-society-new-york>

<sup>③</sup> National Security Advisor Rice on U. S. -Asia Relationship at Georgetown University, November 20, 2013, Gaston Hall, Washington, D. C.

<sup>④</sup> "Transcript: Obama's State of the Union Address 2015," *The Washington Post*, January 20, 2015, [https://www.washingtonpost.com/politics/transcript-state-of-the-union-address-2015-remarks-as-prepared-for-delivery/2015/01/20/fd803c4c-a0ef-11e4-b146-577832eafcb4\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/politics/transcript-state-of-the-union-address-2015-remarks-as-prepared-for-delivery/2015/01/20/fd803c4c-a0ef-11e4-b146-577832eafcb4_story.html).

<sup>⑤</sup> Mark Hensch, "Obama: Write trade rules 'before China does'." *The Hill*, June 20, 2015, <http://thehill.com/blogs/blog-briefing-room/news/245629-obama-write-trade-rules-before-china-does>.

<sup>⑥</sup> "Statement by the President on the Signing of the Trans-Pacific Partnership," February 3, 2016, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/02/03/statement-president-signing-trans-pacific-partnership>.

融秩序安排,试图阻挠盟友加入“亚投行”筹建过程。不仅如此,美国对中国提出的“一带一路”倡议也同样持有疑虑,担忧中国通过增量建设国际制度,架空现存美国主导的国际秩序。

### (三) 介入东海和南海岛屿主权争端

随着“再平衡”战略的推进,美国改变了过去在领土争端中相对超脱的做法,越来越多地介入中国与周边国家的领土争端之中。在中日、中菲、中越的东海和南海岛屿主权争端中站在中国的对立面。

在钓鱼岛问题上,美国表示“不会以牺牲美日关系为代价,换取与中国建立更紧密的关系”;<sup>①</sup>奥巴马访日时表示《日美安保条约》第5条适用于包括钓鱼岛在内所有处于日本“管辖之下的区域”。按照美日安保条约,美国必须帮助日本保卫的不仅是它的领土,还有由日本“控制”的土地。这意味着如果中日在钓鱼岛发生冲突,它将以军事形式加入日本一方。在中菲南海岛屿主权争端中,2011年希拉里·克林顿在马尼拉讲话中指出,美国将与菲律宾站在一起。2011年11月,奥巴马总统在印尼出席东亚峰会时,强调美菲长期军事合作的重要性。<sup>②</sup>在中越南海主权争端中,2014年5月9日当中国深水钻井平台“海洋石油981”进入南海西沙地区进行油气勘探后,美国国防部长查克·哈格尔于2014年5月31日在第13届香格里拉安全论坛上发表演讲,在南海问题上做出了强硬表态:“中国在南海采取了破坏稳定的单边行动来宣示其领土主权要求”,“我们坚决反对任何国家使用恐吓、威逼或武力威胁来宣示这些领土主权要求”,“当国际秩序的基本原则受到挑战时,美国不会不予理睬”<sup>③</sup>。

随着美国介入东亚岛屿主权争端,中美在南海问题上的博弈日趋激烈。从2013年底起,中国开始在南海进行陆域吹填工作。美国认为中国在南海的陆域吹填工程改变南海现状,对美国所谓的飞越和航行自由构成挑战。随着中国在南海陆域吹填工作的快速推进,美国开始在南海问题上摆出强硬姿态,挑战中国在南海的陆域吹填行动和在南海问题上的政策主张。2014年2月,美国主管东亚

<sup>①</sup>Obama says U.S. will defend Japan in island dispute with China

<https://www.theguardian.com/world/2014/apr/24/obama-in-japan-backs-status-quo-in-island-dispute-with-china>.

<sup>②</sup>“Pivot to the Pacific: The Obama Administration’s Rebalancing Toward Asia,” CRS Report for Congress, March 28, 2012, p.8.

<sup>③</sup>“U.S. Raps China over 'Destabilizing' Acts,” The Sunday Times, June 1, 2014, p. 1.

和太平洋事务的助理国务卿拉塞尔在众议院听证会上提出,中国应澄清“九段线”的含义,认为中国在南海问题上的模糊立场导致本地区的“不确定性、不安全和不稳定”。<sup>①</sup>2014年5月,美国国防部部长哈格尔在香格里拉对话会议上指责中国在南海的行动,并宣称美国反对任何国家限制飞越和航行自由的任何努力。<sup>②</sup>2015年3月31日,时任美军太平洋司令部第七舰队司令的哈里斯在访问澳大利亚期间指责中国在南海的陆域吹填行动,从为中国正在南海构建“沙长城”,称中国人造岛礁的范围和速度使他对中国的意图表示严重关切。<sup>③</sup>国防部长卡特在5月的香格里拉对话会议上再度批评中国与国际规则脱节,背离地区共识,重申美国将继续支持国际法和普遍原则,维持亚太地区的安全与稳定。<sup>④</sup>

在批评中国南海政策和行动的同时,美军在南海开始进行飞越自由和航行自由的行动,将南海问题政治化。2015年2月底,美国海军证实派遣最先进的P8-A前往南海开展侦察行动。5月20日,美军侦察机P8-A搭载美国有线电视网记者前往永暑岛、渚碧礁和美济礁进行侦察,被中国海军警告数次后离开。<sup>⑤</sup>10月27日,美国导弹驱逐舰“拉森”号驶入渚碧礁12海里以内;11月,两架B-51轰炸机从关岛起飞,到中国在南沙建造的岛屿附近进行飞行。12月10日,美国两架B-52轰炸机在执行任务时,其中一架接近了南沙群岛的华阳礁。

美国加强与东亚相关国家合作并借助多边平台在南海问题上共同对中国施压。2015年1月初,美国第七舰队司令托马斯动员日本在南海巡航;3月,托马斯司令在与东盟成员方海军领导的会议上建议东盟各方搁置彼此间的争议,共同巡航南海。<sup>⑥</sup>4月中旬,七国外长会议在德国举行,会议通过了一份关于海洋安全的声明,谈及南海和东海局势。该声明对大规模的造岛行动表示关切,反对通

<sup>①</sup> Daniel R. Russel, "Maritime Disputes in East Asia," Washington, D.C., February 5, 2014. <http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2014/02/221293.htm>.

<sup>②</sup> Chuck Hagel, "The United States' Contribution to Regional Stability." The 13th IISS Asia Security Summit and the ShangriLa Dialogue, May 31, 2014, <https://www.iiss.org/en/events/shangri%20la%20dialogue/archive/2014-c20c/plenary-1-d1ba/chuck-hagel-a9cb>

<sup>③</sup> Admiral Harry B. Harris Jr., "Speech in the Australian Strategic Policy Institute." Canberra Australia, March 31, 2015, <http://www.cpf.navy.mil/leaders/harry-harris/speeches/2015/03/ASPI-Australia.pdf>.

<sup>④</sup> Ashton Carter, "The United States And Challenges To Asia - Pacific Security," May 30, 2015, <https://www.iiss.org/en/events/shangri%20la%20dialogue/archive/shangri-la-dialogue-2015-862b/plenary1-976e/carter-7fa0>.

<sup>⑤</sup> Jim Sciutto, "Behind the Scenes : A Secret Navy Flight over China's Military Buildup," May 26, 2015, <http://www.cnn.com/2015/05/26/politics/south-china-sea-navy-surveillance-plane-jim-sciutto/index.html>.

<sup>⑥</sup> Sam LaGrone, "U. S. 7th Fleet Would Support ASEAN-South China Sea Patrols." March 20, 2015, <https://news.usni.org/2015/03/20/u-s-7th-fleet-would-support-asean-south-china-sea-patrols>.

过威胁、强迫或者武力手段提出领土或者海洋主张,呼吁各方尽快对《南海行为准则》进行谈判,以和平方式管理或者解决海洋争端。<sup>①</sup>除了借助多边平台表达对南海问题的关切,美国还加强了双边和多边合作,包括美日澳合作与联合演习、美日印三边海洋安全合作、修改《美日防务合作指南》、在日本部署先进的武器装备、帮助菲律宾建立国家海岸观察系统、向越南海岸警卫队提供装备、在新加坡部署濒海战斗舰、加强与马来西亚的作战演训等。

### 三 美国“亚太再平衡”战略的负面影响

中国崛起所导致亚太地区格局的变化,是美国再平衡战略主要动力因素。随着奥巴马政府亚太再平衡战略的推进,其负面效应日益明显。美国扩大其在亚洲的军事力量、加强其与盟国和伙伴的安全关系及提高地区机构的作用,恶化了中国的安全环境。美国的政策造成了中国对美国意图的担忧,中美之间的矛盾日益凸显,在包括岛屿争端、网络安全等方面的摩擦愈加激烈。美国“再平衡”战略不断被“第三方”利用,导致美国对地区危机管理难度增大。

#### (一) 破坏了中美间的战略互信。

奥巴马政府推进亚太“再平衡”战略使美国越来越多地介入中国周边海域的领海争议。这引发了中国对美国“再平衡”战略意图的深度怀疑。中国认为美国的“再平衡”战略是地区不稳定和中国战略环境恶化的主要原因。随着中美在亚太地区博弈升级,极大的加深了中美之间的战略猜疑,使中美两国陷入一种“负向认知循环”的危险之中。2015年3月,罗伯特·布莱克威尔和阿什利·泰利斯共同撰写的《修订美国对华大战略》的报告。<sup>②</sup>报告认为,美国认为中国正在改写国际规则。中国一直寻求把金砖国家和周边国家纳入与现行国际体系相抗衡的经济体系之中,如中国推动建立区域全面经济伙伴关系、亚洲基础设施投资银行以及亚太自由贸易区等。在世界其他地区,北京还发起了中非合作论坛、中阿合作论坛等会议机构。这些机构优先考虑中国立场,削弱了世界银行等国际机构指

<sup>①</sup>"G7 Foreign Ministers' Declaration on Maritime Security," Luheck, Germany, April 15, 2015, <http://www.g8.utoronto.ca/foreign/formin150415-maritime.html>.

<sup>②</sup>Robert D.Blackwill and Ashley J. Tellis, "Revising U.S. Grand Strategy Toward China." March, 2015. <http://www.cfr.org/china/revising-us-grand-strategy-toward-china/p36371>



定的治理标准。中国在南海的岛礁建设不仅是改变南海现状，而且是改变有关航行自由规则。中国上述行为表明，它对现行秩序的维护是以利益为驱动的。只有获得经济上或政治上的利益，中国才会满足于在现行规则之内，但在利益范围之外，它对维护现行秩序并无兴趣，并试图主导在地区和全球事务上建立一些新的机制。<sup>①</sup>

报告认为，日益崛起的中国正在从根本上改变亚洲的均势，对美国核心利益构成挑战。中国一直认为美国在亚洲的同盟体系是冷战的产物，美国维持当前在亚洲的力量存在是出于遏制中国的目的，因而必须加以谴责和抵制。中国对美国亚洲盟友施压使其疏远美国，否则将引起中国消极的反应。中国正在努力瓦解美国在亚洲的同盟体系，最终目标是取代美国成为亚洲的领导者。<sup>②</sup>中国国家主席习近平在2014年“亚信会议”第四次峰会上指出，“亚洲的问题归根结底要靠亚洲人民来处理，亚洲的安全归根结底要靠亚洲人民来维护。”<sup>③</sup>这表明，中国意在打破亚洲的均势。中国正在有计划地从地缘经济、军事和外交层面对美国在亚洲的主导地位发起挑战。

报告建议美国修改对华大战略。报告指出，自中美建交以来，北京一直利用美国对其崛起的宽容态度发展本国经济，增强军事实力，加大在亚洲及世界其他地区的外交和经济影响力。中国经济腾飞为美国民众带来了财富与福祉，但同时也赋予中国必要的实力对美国发起挑战，威胁美国及其亚洲盟友的安全，逐步侵蚀现行国际秩序的基础。今天中国已经具备采取威胁性政策的能力与意愿，因此美国必须修改对华大战略。<sup>④</sup>在21世纪，美国大战略的核心目标就是维持美国在国际体系中的主导地位。在中美两国激烈竞争已经成为常态的背景下，美国对华战略的主要任务就是应对中国持续崛起带来的根本性挑战。因此，防范中国崛起应该成为美国的战略选择。<sup>⑤</sup>

## （二）美国消极回应“中美新型大国关系”倡议

<sup>①</sup> Robert D. Blackwill and Ashley J. Tellis, "Revising U.S. Grand Strategy Toward China." March, 2015. <http://www.cfr.org/china/revising-us-grand-strategy-toward-china/p36371>

<sup>②</sup> Ibid, p36.

<sup>③</sup> 习近平：“积极树立亚洲安全观共创安全合作新局面”。  
[http://www.gov.cn/xinwen/2014-05/21/content\\_2683512.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2014-05/21/content_2683512.htm)

<sup>④</sup> Robert D. Blackwill and Ashley J. Tellis, "Revising U.S. Grand Strategy Toward China." March, 2015. <http://www.cfr.org/china/revising-us-grand-strategy-toward-china/p36371>

<sup>⑤</sup> 达巍：《建立面向未来的中美关系战略共识与长期稳定框架》，《现代国际关系》，2015年第6期，第5页。

针对美国对“中国崛起”的疑虑，中国领导人提出了建立“中美新型大国关系”的倡议。2012年2月，时任中国国家副主席习近平访美，呼吁建立“二十一世纪的新型大国关系”。<sup>①</sup>2013年6月，习近平与奥巴马在美国加州安纳伯格庄园会晤。习近平把中美“新型大国关系”的内涵概括为“不冲突，不对抗，相互尊重，合作共赢”。<sup>②</sup>2013年11月，美国国家安全顾问苏珊·赖斯在乔治城大学演讲时，表示“我们注意到了中国寻求与美国建立一种新型大国关系的倡议。这意味着管控不可避免的竞争关系，同时在两国利益存在交集的事务上形成更深度的合作。”<sup>③</sup>赖斯在演讲中表示，美国将努力使与中国的合作性新型大国关系“可操作化”，特别是要处理好那些无法避免的分歧。<sup>④</sup>实际上，美方对“新型大国关系”采取了观望的态度。

2014年11月，美国总统奥巴马对中国进行国事访问，习近平提出：要放眼长远，不断推进中美新型大国关系建设。“我们不能让它停留在概念上，也不能满足于早期收获，要继续向前推进。”<sup>⑤</sup>当年7月，在出席中美战略与经济对话开幕式的致辞中，习近平9次提到“新型大国关系”，并强调中美新型大国关系是一种使命和责任中美两国利益深度交融。<sup>⑥</sup>2015年9月底，美国邀请习近平主席在出席联合国成立七十周年纪念活动之际对美国进行国事访问。习近平主席访美期间，两国元首认为中美新型大国关系进程不可能一帆风顺。“两国共同利益远远大于分歧，双方合作始终是主流。”<sup>⑦</sup>

自中国领导人提出建立“中美新型大国关系”倡议以来，虽然建立“中美新型大国关系”十分必要且十分紧迫，习近平主席与奥巴马总统也进行了数次会晤，但双方态度存在明显的“落差”。新型大国关系的概念、内涵及推进路径上主要是中方提出的，美国领导人勉强接受。在现实层面，虽然中美两国就气候变化问

<sup>①</sup>习近平：共创中美合作伙伴关系的美好明天。<http://theory.people.com.cn/GB/17137277.html>

<sup>②</sup>“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”，[http://news.xinhuanet.com/world/2013-06/09/c\\_116102752.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2013-06/09/c_116102752.htm)。

<sup>③</sup> National Security Advisor Rice on U. S. -Asia Relationship at Georgetown University, November 20, 2013, Gaston Hall, Washington, D. C.

<sup>④</sup> National Security Advisor Rice on U. S. -Asia Relationship at Georgetown University, November 20, 2013, Gaston Hall, Washington, D. C.

<sup>⑤</sup>人民网：习近平的“新型大国关系”外交战略是这样炼成的。<http://politics.people.com.cn/n1/2016/0214/c1001-28121379.html>。

<sup>⑥</sup>同上。

<sup>⑦</sup>同上。

题、两军建立互信措施、加速双边投资保护条约谈判等方面取得了一些务实成果，但美国对这一概念的认识和理解与中方存在一定的差异。在实现的方式上，双方并没有给出一个明确的答案。美方认为在激烈战略竞争成为常态背景下，建立中美新型大国关系显然不切实际。

### （三）恶化了亚太地区安全环境。

奥巴马政府推进亚太“再平衡”战略使美国越来越多地介入中国周边海域的领海争议。这不但引发了中国对美国外交和军事战略的深度疑虑，而且导致中国东海和南海争议地区不断爆发新的冲突，紧张局势升级，动摇了后冷战时代东亚地区的安全结构。美国“再平衡”战略被一些国家视为是一项遏制中国的战略，这导致美国对地区危机管理难度增大。美国“亚太再平衡战略”强调其制衡中国的战略意图。这就给这些国家提供了“绑架”美国的条件，利用美国的支持挑衅中国。美国在亚太地区的存在就成了一项“危险的使命”。<sup>①</sup> 美国学者特德·卡彭特认为，奥巴马对菲律宾在南海争端中的支持是具挑衅性的。奥巴马政府必须重审其南海战略，否则极可能引发危机。<sup>②</sup>

美国对华态度的转变加深了中美之间的战略猜疑，也极大地损害了中美合作的氛围，可能会导致美国在朝鲜等问题上难以获得中国的合作，中美军事对抗的风险增加。海军舰艇和空中巡逻成了美中之间潜在冲突的常用手段。2013年底，在南海海域发生中美军舰险些相撞事件。这些事件表明，领土争端似乎只是一个影响更深远的问题的借口，即谁能对这片广阔的区域施加更大的影响力。<sup>③</sup> 在未来的几年里，“随着美国继续加深其在亚洲的外交、经济和军事参与，中国的不安全感将可能加剧”，这将给双边关系带来更多的紧张状态。<sup>④</sup>

美国参议院外交关系委员会多数党报告中提出，再平衡战略并不只是一个安全战略，但美国政策导致一些本地区的国家倾向于把再平衡战略看作一个遏制正在崛起的中国的企图。该报告提醒说，美国应考虑如何更清楚地说明美国的政

<sup>①</sup> 菲利普·斯蒂芬斯：“美国在亚洲危险的使命”，《金融时报》，2013年7月17日。  
<http://www.ftchinese.com/story/001051439>（上网时间：2014年2月23日）

<sup>②</sup> Ted Galen Carpenter, “Obama’s Dangerous South China Sea Strategy,” October 21, 2013, <http://nationalinterest.org/commentary/obamas-dangerous-south-china-sea-strategy-9265>.（上网时间：2014年2月23日）

<sup>③</sup> “Pivot to the Pacific: The Obama Administration’s Rebalancing Toward Asia,” CRS Report for Congress, March 28, 2012, p.8.

<sup>④</sup> Elv Ratner, “Rebalancing to Asia with an Insecure China,” *The Washington Quarterly*, No.2 (Spring; 2013), p. 21.

策是关于如何扩大同中国交往而不是遏制中国的。此外，再平衡战略应寻求扩大经济增长，确保地区安全，改善地区人民的福利。<sup>①</sup>美国“再平衡”战略的目标应该是让该地区所有国家都感到他们能参与进来，通过各种途径维护和平与繁荣。美国的军事部署是其中一个因素，但还要维护贸易往来和外交，通过跨太平洋伙伴关系和其他机制，建立一个维护和平与繁荣的架构。美国不能只通过强化军事部署来重返亚太。

#### 四 中美关系的未来

中美在南海问题和网络安全博弈不断升级，引发了外界对中美关系的担忧。为避免再平衡战略引起中美间的对抗，美国承认再平衡战略的地区和平、稳定、繁荣目标，与中国追求的地区目标有一定重合。“中国对亚太地区的和平与繁荣至关重要，美国寻求与中国建立一种战略对话及共同应对挑战的机制。与日韩等盟国以及像中国这样的新兴大国，保持和改善关系，是美国的战略核心。”<sup>②</sup>无论是中国还是美国都认为两国应该避免美苏冷战式的对抗关系。中美经贸上的相互依存深化，全球议题增加，两国在国内治理上仍面临结构性难题。受到美国经济复苏的影响，奥巴马政府重塑霸权的信心有所增强，降低了美国实施“亚太再平衡”战略的紧迫感。

无论是南海问题还是网络安全问题，中美间的博弈短期内不会消除，且可能趋于长期化和复杂化。如何有效管控中美在南海问题上的分歧，成为中美两国的努力方向。奥巴马政府一方面向盟友承诺美国不会放弃作为东亚安全保护者的角色，在南海争端、网络安全等问题上与中国进行激烈较量。另一方面着手增进互信、提高双方战略透明度，建立相应的规则、机制和架构来管理危机，以避免与中国发生直接的冲突。中美两国防长签署了《中美关于海空相遇安全行为准则谅

<sup>①</sup>"Re-Balancing the Rebalance: Resourcing U. S. Diplomatic Strategy in the Asia – Pacifica Region," A Majority Staff Report Prepared for the Use of the Committee on Foreign Relations United States Senate, 113th Congress, Second Session, April 17, 2014, p. 3, <http://www.graccess.gov/congress/index.html>.

<sup>②</sup>Complete Transcript: Thomas Donilon at Asia Society New York, National Security Advisor to President Obama Discusses U.S. Policy in the Asia-Pacific Region in 2013,"

<http://asiasociety.org/new-york/complete-transcript-thomas-donilon-asia-society-new-york>.(上网时间：2014年4月9日)

---

解备忘录》和《中美国防部关于建直重大军事行动相互通报信任措施机制的谅解备忘录》。2015年9月，中美完成了空中相遇安全和危机沟通的新增附件，对重大军事行动相互通报建立了磋商机制。<sup>①</sup>

中美之间构建的这些新机制对于增进双方互信和发展中美新型大国关系大有裨益，通过这些机制中美可以有效管控在海洋问题上的分歧。双方的对外政策日趋于理性与谨慎，随着中美高层互访、共同参与多边军演等互动的增加，两国在全球性和地区性问题上的合作同步推进。这或许意味着未来中美关系进入一个新态势：双方在拥有共同利益的领域继续合作，但在存有利益分歧的领域展开博弈，并通过分歧管控和对话磋商防范中美关系走向对抗。

---

<sup>①</sup> 《习近平主席对美国进行国事访问中方成果清单》，《人民日报》2015年9月26日。

## 中美网络安全领域博弈机理分析及未来展望

王翔

**【摘要】**在中美关系各领域，网络空间问题在极短时间具有了极其重要的意义。近年来中美网络安全博弈烈度与频度大幅上升，增加了中美关系的不稳定性。本文回顾了中美近年来的历次网络安全博弈事件，指出网络安全问题已成为中美关系中的高风险问题和全领域影响因素，网络安全问题呼唤中美合作共同制定网络空间行为准则。展望中美网络安全关系的未来，本文认为，中美互联网领域实力与战略导致陷入“囚徒困境”的可能性增加，中美联手管控网络安全博弈、防止损害中美关系大局迫在眉睫，中美加强网络安全领域合作是必要性和可能性兼备的必然选择。

**【关键词】**中美关系；网络安全；安全困境

**【作者简介】**王翔，国务院发展研究中心国际技术经济研究所研究员

### **Analysis of The Game Mechanism in The Field of Network Security between China and the US and The Prospect of The Future**

**By Wang Xiang**

**【Abstract】** In the field of Sino-US relations, the network space plays a very important role during a very short period of time. In recent years, the intensity and frequency of Chinese and American network security game has increased significantly, which has increased the instability of Sino-US relations. This paper reviews the network security game events between China and the US in recent years, and points out that network security has become a high risk problem in the relationship between China and the US and it has become the factors affecting the whole area. Network security issues need cooperation between China and the US to develop guidelines for the conduct of Cyberspace. As regards the prospect of Sino-US cyber security

---

relations in the future, this paper argues that the strength and strategy in the Internet field of China and the US lead to the likelihood that China and the US fall into the “prisoner’s dilemma”. China and the US have to control the network security game to prevent damage to the overall situation of Sino-US relations; this is very urgent. Strengthening the network security fields of cooperation between China and the US is an inevitable choice both in terms of necessity and possibility.

**【Key Words】** Sino-US relations, Cyper Security, Security Dilemma

**【Author】** Research Fellow, Institute of International Technology and Economy, The Development Research Center of the State Council of China.

近年来,在中美关系的各个领域,网络安全问题在短短几年时间内具有了极其重要的意义。2010-2015年,是中美网络安全博弈烈度与频度大幅上升的五年。通过回顾五年来中美网络安全博弈,笔者试图探寻其内在机理,展望中美网络安全关系的未来,进而探讨构建“网络空间命运共同体”的可能路径,希望两国能避免因网络安全问题而陷入“修昔底德陷阱”,重蹈新兴大国与守成大国之间必然发生大战的覆辙,切实走出一条符合中美两国和两国人民利益、有利于世界和平发展的新路。

## 一 中美网络安全博弈事件回顾

博弈兼具赌博和对弈之义,博弈意味着一种高强度、高烈度的竞争<sup>①</sup>,当然这并不排除博弈过程中也可能产生合作因素。一般情况下,在博弈中所包含的竞争与合作这对矛盾中,竞争往往是这对矛盾的主要方面。近年来,中美在多个领域围绕网络安全问题展开了反复博弈,就主要体现了博弈中的竞争方面。中美在网络安全问题上频繁交手,进一步增强了中美关系的不稳定性。

### (一) 意识形态领域博弈

2010年1月,正值“谷歌事件”如火如荼之际,美国国务卿希拉里发表第一次“互联网自由”讲话,首次将“自由接入互联网,不受限制地接触各类信息”等概括为“互联网自由(internet freedom)”,并与罗斯福提出的著名的“四大自由”并列,称运用信息技术服务于美国外交,在全球范围推广互联网自由是“21世纪的治国方略”,表示“美国以后将把不受限制的互联网访问作为外交政策的首要任务”。希拉里批评中国对网络信息进行管制,并呼吁中国对谷歌及其他美国公司受到的网络攻击展开彻底调查。2011年2月,正值“阿拉伯之春”席卷西亚北非之际,希拉里发表第二次“互联网自由”讲话,公开支持埃及民众利用Twitter组织起来上街,批评包括中国在内的国家限制互联网。两次演讲后中国官方和主流媒体都予以反驳。针对互联网领域日益严峻的意识形态威胁,中国“十八大”后开始从顶层设计上着手予以完善和应对。2013年11月十八届三中全会提出,“健全

<sup>①</sup> [美] 麦凯恩 (Mc Cain, R. A.): 《博弈论: 战略分析入门》, 原毅军等译, 北京: 机械工业出版社 2006 年版, 第 2 页。



坚持正确舆论导向的体制机制。健全基础管理、内容管理、行业管理以及网络违法犯罪防范和打击等工作联动机制，健全网络突发事件处置机制，形成正面引导和依法管理相结合的网络舆论工作格局”，“加大依法管理网络力度，加快完善互联网管理领导体制，确保国家网络和信息安全”。2014年2月，中央网络安全和信息化领导小组成立，习近平总书记亲任组长，办公室设在国家网信办。2014年8月，国务院授权重新组建的国家互联网信息办公室负责全国互联网信息内容管理工作，并负责监督管理执法。

### （二）安全监管领域博弈

在安全监管领域，中美博弈的典型事例包括“谷歌事件”和“华为事件”。Google进入中国后，一度与中国监管部门达成了艰难的、有限的默契<sup>①</sup>。但2009年12月，Google内网遭受疑似来自中国官方的黑客入侵，不久Google宣布停止在中国过滤搜索结果，并将搜索服务由中国内地转至香港。之后中国政府封杀了中国大陆地区普通网民对Google的访问。2011年2月，华为公司收购3Leaf公司被美国外商投资委员会否决。2012年10月，美国众议院发布了一份针对中兴、华为的报告，指控两家公司在美国的生产经营以及产品威胁到美国通信安全和国家安全。该报告不仅建议美国政府禁止这两家公司获得美国敏感系统的接入权，禁止中兴华为收购美国资产，而且还建议政府和企业避免使用其生产的设备。报告一经发布，立即遭到中方的强烈反对。两次事件，中美双方都是隔空喊话、各说各话，最终以一种“鸡同鸭讲”的无奈结局收场。

### （三）外交领域博弈

中美微软网络安全开展的外交博弈主要围绕“中国黑客威胁论”展开。美国历来认为中国政府是美国屡遭网络攻击的幕后黑手。奥巴马在2013年3月公开表示，中国政府资助了针对美国企业和基础设施的网络攻击行为。2013年5月，美国国防部首次在年度中国军力报告中指控中国政府和军方策划了针对美国的网络攻击和世界各地的电脑网络系统入侵事件。2014年5月，美国司法部宣布起诉5名中国军官，指控他们通过网络窃取美国公司的商业机密，这是美国政府首次公开控告外国政府公务人员针对美国公司实施网络黑客犯罪。针对美国的指

<sup>①</sup> 参见 Steven Levy, “In The Plex: How Google Thinks, Works and Shapes Our Lives”第六章有关内容, Simon & Schuster, 2011.

控，中国针锋相对，由网信办下属的中国互联网新闻研究中心发布了《美国全球监听行动纪录》<sup>①</sup>，这是中国官方第一次确认美国监听中国的事实。2015年5月，美国人事管理局称其人事档案数据库遭黑客攻击，约400万现任或离任政府雇员的个人信息“可能已经外泄”。美国将中国列为主要的嫌疑对象。中国外交部门对此依然予以否认。

#### （四）国际贸易领域博弈

近年来，以世贸组织、国际标准化组织等国际组织为主要平台，中美两国就中国的多项网络安全政策、技术和标准进行了博弈。在围绕 WAPI (Wireless LAN Authentication and Privacy Infrastructure) 标准的博弈中，美国国务院、商务部及英特尔、博通等美国公司对中国 WAPI 标准强烈抵制，一度迫使中国延期推行该标准。在国际标准化组织 ISO，双方也围绕 WAPI 标准展开了数年的激烈交锋，最终 ISO 接受 WAPI 与 Wi-Fi 一起成为独立标准。在围绕信息安全产品认证的博弈中，中国一度要求列入强制认证目录内的 13 类信息安全产品，未获得认证的不得出厂、销售、进口或在其他经营活动中使用，这意味着信息安全产品认证将成为市场准入措施强制实施。此事引起美、欧、日等多个国家和地区政府和企业抗议。最终美国等国迫使中国将该制度的强制实施推迟，并限定在政府采购范围内。在围绕信息安全等级保护制度的博弈中，中国曾要求第三级以上信息系统应使用本国生产的自主信息安全产品，美方则对此表示反对。美方认为，根据世贸组织的国家安全例外条款，中国实施的强制性要求只能适用于军队和涉密的信息系统，而重点行业则属于商用系统，不能认定是国家安全范畴。最终美国迫使中国将信息安全等级保护制度限定于军队和涉密的信息系统，而将重点行业排除在外<sup>②</sup>。

#### （五）研究领域博弈

美国企业和研究机构对中国网络攻击行为的调查也在一定程度上推动了中美网络安全博弈升级。近年来一系列第三方研究报告的发布，数次引起中美之间在网络安全方面的激烈争论。

<sup>①</sup>新华社：《互联网新闻研究中心发布美国全球监听行动纪录（全文）》，人民网，<http://finance.people.com.cn/n/2014/0526/c1004-25067152-4.html>，上网时间：2015年11月26日。

<sup>②</sup>左晓栋：“近年中美网络安全贸易纠纷回顾及其对网络安全审查制度的启示”，《中国信息安全》，2014年第8期，第69页。

2012年3月,美中经济与安全评估委员会发布了委托诺思罗普·格鲁曼公司完成的《占领信息高地:中国计算机网络作战及网络间谍能力》报告。该报告认为,中国人民解放军开始转向更广泛、更综合的“信息对抗”战略,力求将计算机网络对抗(CNO)电子战、心理战、武力打击、欺骗等各种信息战要素集中于单一的指挥权,以更好地协调攻防任务,确保它们能互相支持。在研发方面,中国政府通过项目资助的形式对IT企业、民间高校和军事院校开展的CNO研究予以大力支持<sup>①</sup>。

2013年2月,美国曼迪安特公司发布的《高级持续威胁:揭密中国从事网络间谍活动的单位》报告,揭露了一个名为中国人民解放军61398部队的网络间谍机构,在自2006年以来的6年多时间内先后攻击入侵了美国和其他西方国家至少141家公司及机构的网络系统,窃取了数百万亿字节的商业机密数据。该报告的发布在世界舆论界引起了轩然大波。对此,中国国防部回应称,中国军队从未支持过任何黑客活动。

2014年10月,以诺瓦塔公司为首,包括微软、思科、火眼在内的美国10家著名网络安全公司组成的美国网络安全联盟发布报告称,61398部队已不再先进,如今代表中国黑客顶尖水平的是一个名为“Axiom”的小组。该报告的发表距离中美领导人在北京APEC峰会见面只有不到两周的时间,时间节点十分敏感。报告称,“Axiom”黑客小组是一个更大网络间谍组织的分支机构,“不受干扰地从事黑客行动已经6年多”,并称中国情报机构是“Axiom”的幕后主使。对此,中国官方继续予以否认。

## 二中美网络安全领域博弈的内在原因

中美两国在网络安全领域冲突不断,其直接原因在于缺乏信任。据美国兰德公司报告的说法,由于没有共同认可的行为规则,中国将美国视为利用规则谋私利的“伪善者”,美国则把中国看作崇尚权力、轻视规则的“怀疑论者”<sup>②</sup>。本文

<sup>①</sup>中科院信息化工作网:《美国报告分析中国计算机网络作战及间谍能力》, [http://www.ecas.cn/xxkw/kbcd/201115\\_86924/ml/xxhexyyy/glxh/201204/t20120417\\_3557256.html](http://www.ecas.cn/xxkw/kbcd/201115_86924/ml/xxhexyyy/glxh/201204/t20120417_3557256.html), 上网时间:2015年11月23日。

<sup>②</sup>张明:《中美共商网络空间国际规则》,《光明日报》,2016年5月9日第12版。

认为,这种不信任的根源来自三个方面:

(一) 中美对于“互联网自由”的认识存在意识形态分歧。

美国政府对互联网自由的问题非常重视。美国国务卿希拉里分别于2010年1月和2011年2月发表了“互联网自由”演说,美国政府于2011年5月出台了《网络空间国际战略》。美国认为,各国政府应该保障网络空间的基本自由和信息流通自由不受阻碍。美国批评中国搞“技术过滤和网络审查”属于过度管制,并称中国“分隔互联网上经济、政治和社会活动的做法最终将付出经济代价”。中国认为,网络空间应坚持主权原则、信息自由流动与安全流动相统筹的原则,信息网络不应成为干涉别国内政的新工具。例如,人民网在反驳希拉里2010年的互联网自由演讲时就明确反对将互联网自由“看作是一种普遍使用的价值观念”,而是主张“其具有明显的地域性特征”,认为各国政府有权利“通过特别法律或者专门法律对言论自由、出版自由重新界定”<sup>①</sup>。

(二) 中美对“网络安全”侧重点的理解不同导致监管措施差异与冲突。

在表面上看,中美两国重视和维护各自网络安全的举措有相似之处,但两国法律及政策背后的出发点却大相径庭。美国学者高德曼(Zachary K. Goldman)、孔杰荣(Jerome A. Cohen)分析了“网络安全”一词在两国语境下的不同含义。在美国,网络安全主要是指如何防止侵入关键的网络基础设施以及私营部门信息系统;而在中国,网络安全本质上是以国家为中心,防范利用网络威胁国家政权<sup>②</sup>。由于中美对“网络安全”侧重点理解的上述差异,双方在这一领域的法律、法规、政策着力点都有显著区别。

在美国,网络安全法规致力于防止未经授权侵入电脑系统和窃取信息的行为,旨在改善公民和企业的网络安全状况;而网络监管法规所关注的则是为了执法或情报目的对某些信息获取行为的授权,旨在是授权政府基于某些特殊需要在服务于公共利益并接受监督的前提下获得互联网数据。尽管多少有所重叠,但二者的差异很明显:“网络安全”主要涉及对私权的保护,“网络监管”则主要涉及对公权的限制。例如,前文所述的美国司法部起诉中国军官事件中,美方的理由就是

<sup>①</sup> 搜狐网,“希拉里互联网自由演讲有些口不择言”,<http://news.sohu.com/20100205/n270086317.shtml>,上网时间:2015年11月25日。

<sup>②</sup> FT中文网,“被中美彼此误读的网络安全”,<http://www.ftchinese.com/story/001063310?full=y>,上网时间:2015年11月22日。

中国军官窃取了美国钢铁集团、美国铝业、美国太阳能世界公司、美国阿勒格尼技术公司等企业的商业机密。

中国官方一般不区分“网络安全”和“网络监管”这两个概念。以新出炉的《网络安全法(草案)》<sup>①</sup>为例,该草案对政府获取网络数据、采取限制措施等的的能力(既美方通常认为的“网络监管”)给予了强化,而对个人隐私和企业权利的保护(既美方通常认为的“网络安全”)给予了弱化。另外,草案对于联合国“信息社会世界首脑会议”一直倡议并在各国普遍推行的网络安全公私合作、网络安全国际合作等问题均未涉及。

(三)中美国情与国家利益诉求差异导致双方在网络主权问题的观点上存在分歧。

网络空间是一个典型的非领土空间,发达国家和发达国家对此往往奉行不同的行为准则。发达国家一般强调“先占者主权”原则,认为国家在此类非领土空间中的行动自由与国家实力直接相关,强调“行动自由”,认为应尽可能少的限制国家行动。发展中国家一般强调“人类共同财产”原则,认为应该为后发国家保留一定的资源份额,使暂时不具备实力开发特定资源的国家也能享受互联网作为人类共同财产所带来的福利和收益<sup>②</sup>。在这一大背景下,中美由于国情与国家利益诉求的差异,对网络主权问题的观点也存在严重分歧。

作为互联网的发源地和大型互联网企业云集的互联网大国,美国主张不受任何限制的网络自由,积极谋求通过互联网途径引导他国的公民社会发展,以此来影响该国的政治生态与决策议程。2011年5月发布的《网络空间国际战略》,阐述了美国“在日益与网络相联的世界如何建立繁荣、增进安全和保护开放”<sup>③</sup>。这是美国政府针对全球互联网推出的首份国际战略与政策报告,其内容与目标已从美国自身的网络空间扩展到全球网络空间。它是美国第一次针对网络空间制定全盘计划,目的是“使网络空间有一个开放、可共同使用、安全和可靠的未来”。分析认为,美国将运用外交,并辅之以其他手段,通过国与国之间、地区与地区

<sup>①</sup> 中国人大网,网络安全法(草案)全文,  
[http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/lfgz/flca/2015-07/06/content\\_1940614.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/lfgz/flca/2015-07/06/content_1940614.htm)。上网时间:2016年10月22日。

<sup>②</sup> 惠志斌、唐涛:《中国网络空间安全发展报告(2015)》,北京:社会科学文献出版社2015年版,第277页。

<sup>③</sup> U.S.White House,“International Strategy for Cyberspace:Prosperity,Security,and Openness in a Networked World,”May 2011.

之间以及国际组织等双边和多边方式，宣传与推进美全球互联网战略，设置有关国际互联网发展、治理、自由与安全的全球议题，掌握全球互联网发展与安全标准及规制的主导权<sup>①</sup>。

作为网络空间的一个后起之秀，中国一直对敌对势力利用互联网进行和平演变十分警惕，认为自己的首要任务是保护国家主权和安全，在互联网领域也不例外。因此中国政府认为境内互联网理当属于一国主权管辖范围之内，主张依据本国法律法规进行管理。基于这些认识，中国制定了一系列互联网内容发布和管理的政策，设置了内容审查及防火墙系统，对非法及敏感信息进行过滤，并限制访问一些外国网站。美国认为这实质上损害了美国在网络空间自由行动的权利。

### 三 网络安全问题对中美关系的影响：强化博弈中蕴含合作契机

本文认为，以2010年希拉里发表“互联网自由”讲话和“谷歌事件”为标志，中美网络安全领域博弈事件发生的频率明显上升、烈度显著加强，可以将2010年定义为中美网络安全博弈“元年”。2010年以来，中美在网络安全问题上的博弈强化了中美关系各领域的竞争；但同时，博弈的背后也蕴含着合作的契机。

#### （一）网络安全问题已成为中美关系中的高风险问题和全领域影响因素

从近年来中美网络安全博弈的案例可见，中美网络安全博弈呈现出高烈度、高频度、高突发性和低可控性的特征，每次都中美关系产生显著影响。从中美关系的全局来看，网络安全问题已不是一个单纯的技术问题，其对中美关系的影响已超越了网络空间的边界，扩展到中美关系政治、经贸、军事等各个领域。

在政治方面，网络安全领域的博弈使中美意识形态和价值观的分歧更加凸显，网络空间成为意识形态较量的新战场。美国强调不受限制的互联网自由，试图通过互联网途径影响中国社会舆论，使中国相信其社会政治稳定受到威胁；而中国强调互联网管理主权，使美国认为中国是破坏网络空间自由和全球可连通性的搅局者。

在经贸方面，中美双方都担忧对方互联网企业在本国的经营活动可能危及国

<sup>①</sup>新华网，《美国发布网络空间国际战略的背后》[http://news.xinhuanet.com/world/2011-05/23/c\\_121445217.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2011-05/23/c_121445217.htm)，上网时间：2015年11月24日。

家安全而加以市场准入限制,中美双方都相信对方政府或企业或政企合谋窃取本国的国家秘密或商业秘密,使本国蒙受政治经济损失。经贸关系一向被喻为中美关系的“压舱石”和“稳定器”。近年来,中美经贸关系的互补性有所下降,而竞争性有所上升。网络安全领域的博弈增加了中美在经贸领域发生摩擦的机率,一定程度上削弱了经贸关系在中美关系中的“稳定器”作用。

在军事方面,中美都在认真考虑网络空间发生冲突甚至战争的可能性,着力发展网络空间攻防能力。军事关系是中美关系中最敏感和最脆弱的环节。随着“9·11”事件后美国国土安全防御体系日益完善,美国本土遭受大规模攻击的可能性已经很小,而近年来美国网络空间防御漏洞频现、各种危机事件应接不暇,网络威胁已经超过恐怖主义和大规模杀伤性武器扩散,被美国情报界列为国家安全威胁之首<sup>①</sup>。中美网络安全领域的博弈增多,已经引发各界关于中美可能陷入网络空间安全困境、引发网络军备竞赛的严重担忧。

总之,网络安全问题最初常常被学界和舆论界视为中美关系中的一个非传统安全问题,而现在看来,该问题已经对政治、经贸、军事等中美关系传统问题产生越来越多的全面影响。网络安全问题已超越其他非传统安全问题,成为双方事实上的重大战略利益关切。尽管网络安全问题在中美关系中的位置尚不如台湾、西藏、人权等传统问题,但网络安全事件的高烈度、高频度、高突发性、低可控性的特征,以及其对各个传统安全问题的全面影响,使其成为中美关系中的高风险问题和全领域影响因素。管控网络安全领域博弈,对中美关系的稳定和发展具有重大意义。

## (二) 网络安全问题呼唤中美合作共同制定网络空间行为准则

首先,网络空间的开放共享特征使中美合作具备可能性基础。互联网本质上具有共享和开放的特征,各种行为主体在网络空间的发展并不是零和博弈,大数据、云计算、人工智能等技术的发展都已表明,开放共享、互联互通对参与各方都有利。按照梅特卡夫定律,网络的价值与网络使用者数量的平方成正比。由此可见,互联网具有极强的正外部性和正反馈性,每一个接入互联网的主体在自身受益的同时也使其他主体受益。而人类近代史上那些同样极具革命性的发明(如

<sup>①</sup>U.S.Intelligence Community,Worldwide Threat Assessment of the U.S.Intelligence Community,Apr.18,2013,available at:<http://www.intelligence.senate.gov/130312/clapper.pdf>,p.1

蒸汽机、电力、核能)均不具备这样的特征。这一特征为中美深化网络空间的合作提供了可能性基础。2015年9月中美元首达成的一系列网络安全新共识也表明,中美政府在这点上表现出了共同的认知和合作的意愿,并且已经付诸行动。因此,无论是从客观上网络空间的特性看,还是从中美的主观认知看,中美之间的协调与合作都成为必需与可能。展望未来,随着互联网由PC互联网时代发展到移动互联网时代并向人工智能时代过渡,网络空间越来越超越单纯的虚拟空间,而是与人们的生产生活融为一体,其开放共享特征将进一步传导至实体空间,中美在网络安全问题上的合作基础将更加牢固。

其次,网络安全问题的全球性使中美合作具备必要性基础。早在上世纪末,罗伯特·基欧汉和小约瑟夫·奈就极有预见性地指出,信息革命极大地扩展了社会联系渠道,使国际体系更接近于复合相互依赖<sup>①</sup>。近年来,处理全球复杂公共事务问题的协同治理与网络治理也已成为公共管理领域新的热点问题。正如习近平主席在2015年世界互联网大会上指出的,“网络安全是全球性挑战,没有哪个国家能够置身事外、独善其身”,这使各国“共同构建网络空间命运共同体”成为可能。从美国自身利益出发,网络安全方面的国际合作可以有效分担政策成本,减少其控制全球网络空间在主权和道义上面临的阻力;从中国自身利益出发,网络安全方面的国际合作可以让中国更深入地参与国际游戏规则的制定,从根本上维护网络主权。另外,各国社会之间的多渠道联系作为复合相互依赖的特征之一,在网络安全领域反映为互联网企业、个人和国际组织等非国家行为体的跨国联系与深度合作。这不仅推动了国家间相互依赖的发生和深化,而且也成为权力结构和国家利益的塑造者。中美互联网产业你中有我、我中有你,利益相关方必定会采取相应的措施影响两国外交政策,形成某种看不见的跨国性的利益共存结构,从而使中美在网络安全问题上加强合作具备更好的基础。

第三,中美网络安全关系虽然仍存在不对称性,但是现有的相互依赖程度已经足以让双方都很难承担关系破裂的代价。互联网的发展尽管在各国之间并不均衡,但总体上还是让参与其中的国家都能受益,对中美这样的大国而言更是如此。中美谁也不愿意卷入一场网络安全领域的世界大战。表面上看,发动网络战争成

<sup>①</sup>Robert O. Keohane, Joseph S. Nye, Jr., "Power and Interdependence in the Information Age," *Foreign Affairs*, Vol. 77 Issue 5, Sept./Oct. 1998, p. 82.



本不高，只要编个程序、动动鼠标就可以完成。但是，大国并不能像黑客或恐怖分子那样不顾后果地考虑问题。例如，小约瑟夫·奈就曾指出，虽然美国前国防部长帕内塔曾警告说“黑客有能力关闭美国大部分地区的电网”，但是“经济关联可以改变中国等大国的成本收益思考，因为袭击美国电网可能导致中国经济受损的后果”<sup>①</sup>。从战略上看，当前世界各国间的经济联系日益紧密，大数据、云计算、物联网等技术和应用的发展和普及，不仅使虚拟世界和实体世界的界限日益模糊，也使得以互联网为基础的数字经济对各国经济的重要性日益上升。不管是处于经济复苏中的美国，还是新常态下迫切需要经济新动能的中国，各国都在积极应对新一轮经济变革带来的挑战，纷纷鼓励信息技术变革和应用模式创新，发展数字经济已成为世界各国抢占未来发展制高点的战略选择。可以预见，无论对于中国还是美国而言，发动网络战的经济成本都十分高昂并且还将继续上升。

#### 四中美网络安全关系未来展望：管控博弈、加强合作迫在眉睫

如前文所述，尽管中美网络安全博弈中蕴含着合作因素，但这并不意味着必然产生事实上的合作。合作行动不仅需要合作因素的存在，还需要博弈的参与者有意识地进行主观选择并通过不断较量斗争才能达成。展望未来，在全球化和信息化日益深度发展的今天，无论是中国还是美国，都应理性、辩证地看待各国特别是大国间复合相互依赖日益加深这一现实。如何避免中美关系因网络安全博弈而陷入“修昔底德陷阱”，将考验两国在新形势下的战略思维与智慧。

##### （一）中美互联网领域实力与战略导致陷入“囚徒困境”的可能性增加

对美国而言，网络空间无国界的特征，将给其带来新的权力来源。以“Facebook”和“Twitter”为代表的网络媒体具有与权力结盟的天然可能：一方面，信息越充分自由流动，对这些公司越有利，而国界则是这种流动的最大障碍；另一方面，借助这些公共外交新工具，国家将获得与他国民众直接联络进而塑造和影响其认知的机会，实际上使一国权力跨越了国家边界。因而，政府与网络媒体的合作将为双方提供扩大全球影响的双赢机会，而美国在这方面显然拥有天时

<sup>①</sup> 小约瑟夫·奈：“网络战争能否被遏制？”，世界经济论坛，<https://cn.weforum.org/agenda/2015/12/205>，上网时间：2016年4月2日。

地利人和的巨大优势。借助其在互联网领域的优势地位，美国已逐渐发展并初步完善了一套以互联网自由为核心概念、以控制和塑造为基本特征的进攻型互联网自由战略<sup>①</sup>。

对中国而言，在经历了三十余年的经济高速增长后，与美国经济总量的差距已日渐缩小。特别是中国互联网产业近年来迅猛发展，大有与美国分庭抗礼之势。更值得注意的是，国家间关系在很大程度上受议程设置的影响。各国都争相选择本国资源优势最强的领域展开互动，围绕议程的设置斗争实际上是一个权力转化效率最大化的过程<sup>②</sup>。这个过程常常打破传统的国家实力的强弱对比。尽管美国在综合国力以及互联网领域实力对比中仍有优势，但中国国情的特殊性和中国互联网的相对封闭性，可以使中国在互联网的某个子领域（例如网络安全）获得局部的权力强化。中国在网络攻防领域的实力迅速增强，有可能使中国具备击中美国“阿喀琉斯之踵”的能力，从而使中国具备与互联网第一大国美国讨价还价的条件。

同时，国际关系议程的设置也是一个有效整合国内资源的过程，国内资源的整合效率在很大程度上决定了国家在国际上进行博弈的能力。近年来，中国领导人高度重视互联网管理，管理体制不断完善，一系列法律法规相继出台。2013年11月的十八届三中全会上，习近平总书记指出，“面对互联网技术和应用飞速发展，现行管理体制存在明显弊端，多头管理、职能交叉、权责不一、效率不高。同时，随着互联网媒体属性越来越强，网上媒体管理和产业管理远远跟不上形势发展变化”。2014年2月，中央网络安全和信息化领导小组成立，习近平总书记亲任组长。2014年8月，国务院授权重新组建的网信办负责全国互联网信息内容管理工作，并负责监督管理执法。2015年7月颁布的《国家安全法》首次明确提出“维护国家网络空间主权、安全和发展利益”。2016年4月，习近平总书记在网络安全和信息化工作座谈会上发表讲话，强调“增强网络安全防御能力和威慑能力”<sup>③</sup>。2016年10月，前文所述的《网络安全法》三审稿提交全国人大常委会审议。总之，近年来中国政府整合互联网领域资源的能力得到显著提升，进

<sup>①</sup>沈逸：《应对进攻型互联网自由战略的挑战——析中美在全球信息空间的竞争与合作》，《世界经济与政治》，2012年第2期，第78页。

<sup>②</sup>余万里：《中美相互依赖的结构——理论分析的框架》，《复旦国际关系评论》2008年第1期，第170页。

<sup>③</sup>新华网，习近平在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话，

[http://news.xinhuanet.com/zgjx/2016-04/26/c\\_135312437.htm](http://news.xinhuanet.com/zgjx/2016-04/26/c_135312437.htm)，上网时间：2016年10月25日。

而使中国在该领域的博弈能力得到加强。如果该能力被不恰当地使用,有可能成为中美网络安全博弈的催化剂。

总之,美国在互联网领域的优势地位、进攻型的互联网自由战略,中国在网络安全领域可能的非对称优势和日益增强的整合互联网资源的能力,将使双方手中的“武器”都日益强大。如果缺乏必要的沟通机制,很可能让双方陷入日益缺乏互信的恶性循环,陷入“囚徒困境”,从而引发网络安全领域军备竞赛。

## (二) 中美联手管控网络安全博弈、防止损害中美关系大局迫在眉睫

历次中美关系危机事件给中美关系带来严重负面影响,网络安全问题不应重蹈这一覆辙。回顾改革开放以来中美关系的历史,由于中国外交领域“左”的错误思潮影响得到清除,80年代中美关系曾度过一段蜜月期。但是由于众所周知的原因,这一黄金时代在1989年戛然而止,之后美国开始对中国实施全面制裁。90年代,中美关系走向高度不稳定的时期。在经历了“银河号”事件、贸易与人权挂钩事件、黄海对峙事件和台海危机后,1997年至1998年,中美终于重启久违的高层互访,但1999年南联盟炸馆事件、2001年中美撞机事件一次次让两国关系跌至冰点。“9·11”事件后中美关系一度走近,之后中美关系继续低水平震荡。

近年来,中美网络安全领域冲突与分歧不断,越来越成为横亘在“新型大国关系”构想面前的一条深深鸿沟。网络安全问题如果得不到管控,很可能产生与历次危机事件类似甚至更加恶劣的影响,阻碍中美“新型大国关系”关系的发展。美国起诉中国军官事件导致中方中止了中美网络安全工作组的活动,而美国政府人事档案泄露事件也一度导致中美“麻杆打狼两头害怕”式的高度紧张。

所谓“瓜田不纳履,李下不正冠”,中美合作管控威胁,需要严防某些不顾大局的政府部门或者狂妄自大的民间黑客引起莫名其妙的烈性冲突,也应尽可能避免欲加之罪的指责和空洞乏力的辩解。2015年12月初,郭声琨国务委员出席首次中美打击网络犯罪及相关事项高级别联合对话,双方确认“入侵美国联邦人事管理局电脑系统系个人犯罪行为”<sup>①</sup>,并达成了《中美打击网络犯罪及相关事项指导原则》,双方承诺共同打击网络恐怖主义和商业窃密等网络犯罪行为。相

<sup>①</sup> 环球网,《中美高级别联合对话:美人事局被“黑”是刑事案件》,  
<http://world.huanqiu.com/exclusive/2015-12/8092887.html>, 上网时间:2016年1月20日。

信这将给中美联手管控网络安全领域风险开一个好头。

### （三）中美元首网络安全领域新共识打开中美合作之门

对中美双方而言，网络安全问题都是一个非传统安全威胁，双方的传统科层机构对此都有一定程度的不适应。网络安全涉及外交、军事、安全、科技等多个部门，统筹协调工作显得尤为重要。“不畏浮云遮望眼，只缘身在最高层”，只有双方主要领导人的重视和推动，才能促进双方真正意义上的合作。

2013年以来，中美网络安全关系备受瞩目，在中美高层关系中的重要性也不断提升。2015年9月，习近平主席携百度、阿里巴巴、腾讯等中国企业代表团访美，在中美互联网论坛上发表讲话，并会见微软、苹果、亚马逊等美国企业高管。中美企业在此次访问期间达成了一系列重要合作成果，中美官方也达成广泛共识。中美双方郑重承诺，“共同继续制定和推动国际社会网络空间合适的国家行为准则”。在双方达成的49项主要共识和成果中，涉及网络空间的就有6项<sup>①</sup>。

“东隅已逝，桑榆非晚”，相信此次中美元首之间达成的网络安全共识是中美网络关系触底反弹的开始。尽管共识并非协议，但沟通是一切合作的前提。因为国家间合作的失败“主要是国际行为体在相互交往中的欺骗行为以及各方对于对方欺骗行为的担心<sup>②</sup>”。“及时给予回应”、“同意提供合作”、“适当提供调查现状及结果”以及“高级别联合对话机制”，这些共识对于改善中美网络安全关系中的相互不信任，改变中美各说各话、鸡同鸭讲的现状将起到积极作用。

2016年6月，郭声琨国务委员在北京与美国司法部和国土安全部代表共同开启了第二次中美打击网络犯罪及相关事项高级别联合对话，从桌面推演、热线机制、网络保护等方面落实两国元首会晤的共识和首次对话的成果<sup>③</sup>。2016年8月，公安部副部长陈智敏通过热线电话，分别与美国国土安全部副部长斯波尔丁、美国司法部助理部长帮办斯沃茨和美国联邦调查局代表进行通话，宣布中美打击网络犯罪及相关事项高级别联合对话联络热线正式启用<sup>④</sup>。

<sup>①</sup> 网易新闻，《中美达成49项共识和成果》，<http://news.163.com/15/0927/00/B4FT4TJT00014AED.html>，上网时间：2016年1月20日。

<sup>②</sup> 秦亚青，《国际制度与国际合作——反思新自由制度主义》，《外交学院学报》，1998年第1期，第42页。

<sup>③</sup> 中央网信办网站，第二次中美打击网络犯罪及相关事项高级别联合对话取得七项成果，[http://www.cac.gov.cn/2016-06/15/c\\_1119050375.htm](http://www.cac.gov.cn/2016-06/15/c_1119050375.htm)，上网时间：2016年10月25日。

<sup>④</sup> 中央人民政府网站，中美打击网络犯罪及相关事项高级别联合对话联络热线开通，[http://www.gov.cn/xinwen/2016-08/27/content\\_5102847.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2016-08/27/content_5102847.htm)，上网时间：2016年10月25日。

#### （四）中美企业技术与人才交流将为中美网络安全合作添砖加瓦

当前，虽然国家行为体在国际关系中仍占据主体地位，但是互联网从很多方面削弱了国家的力量和权力。“通讯科技传播所带来的最重要的影响，将是借助这个力量如何将权力重新从国家和现行体制分配出去，转移到个人手上”<sup>①</sup>。一方面，个人、跨国公司和国际非政府组织直接受益于信息和交易成本的降低，其战略和行动协调能力显著加强。另一方面，与国家庞大僵化的科层制机构相比，分散化、扁平化、网格化的趋势使非国家行为体可以获得更丰富多样的信息资源、更灵活有效的行动能力，以及更多参与国际互动的机会。简而言之，互联网增强了非国家行为体的非对称优势，而在非国家行为体中，跨国公司借助其强大的资金、技术实力以及全球市场，将在国际关系中发挥越来越重要的作用。

中美是全球最大的两个经济体，也是互联网产业最发达的两个国家，全球市值最高的10家互联网公司均来自中美两国；中美还是全球创新创业最活跃的地区，美国人民的创新精神历来为人称道，而中国政府也在大力倡导创新创业，各种创新创业的技术、理念和团队层出不穷。近年来，以互联网企业为先锋，中美两国在互联网领域开展了广泛的技术合作和人才交流。在2015年9月习近平主席访美期间，两国互联网企业就频频“抢镜”，短短几天内合作捷报频传，一时传为佳话。

当前，中美两国互联网企业的合作早已不局限于贸易层面、投资层面，而是进入到了深层次战略合作这一高级阶段，客观上对中美网络安全领域的合作起到了推动作用。例如，2014年12月百度和Uber签署战略合作协议，双方将在技术创新、开拓国际化市场、拓展中国O2O服务三方面展开合作，这是中美顶级互联网企业之间首次达成深度战略合作。再如，微软的Windows操作系统在中国长期受到盗版和篡改引发的安全问题困扰，这既给用户带来了安全风险，也损害了微软的商业声誉。2015年9月的中美互联网论坛上，习近平主席提出“打造中美合作的亮点，让网络空间更好造福两国人民和世界人民”。话音刚落，微软与百度就宣布达成战略合作，百度将为中国用户提供安全、纯净、免费的Windows 10下载升级服务，同时百度取代微软“必应(Bing)搜索”成为中国市场上Windows

<sup>①</sup>Alec Ross, "How Connective Tech Boosts Political Change", CNN, June 20, 2012, <http://www.cnn.com/2012/06/20/opinion/opinion-alec-ross-tech-politics/index.html>

10 浏览器的默认主页和搜索引擎<sup>①</sup>。

中美企业在人才和研发方面的交流，也对中美双方加深了解、互通有无起到了促进作用。设在北京的微软亚洲研究院已成为微软在美国本土以外最大的基础研究机构，中国互联网企业如百度、华为、腾讯、乐视等也都在美国建立了研究院。两国的优秀人才已经出现了双向流动的趋势，这对中美网络安全领域的技术交流必将起到推动作用。中美互联网企业在技术创新上共同的执着追求，将为中美两国官方和民间的多层次交流与合作提供新的动力。

## 五结语

历史上新兴大国与守成大国之间的关系问题，是国际关系领域的热门问题。一些中美学者常常借用《伯罗奔尼撒战争史》中关于“修昔底德陷阱”的论断，认定中美必将重蹈大国争霸的覆辙。本文认为，历史不会简单重复，“全球化 3.0 时代”已经与历史上历次列强争霸的背景大大不同。各国间经济相互依赖加深、面临的共同威胁增多，“求和平、谋发展、盼稳定、促合作是时代的主旋律”；并且，“中美两国在经济和社会发展方面的相互依存程度，也远远超过历史上相互争霸的国家”<sup>②</sup>。在这种环境下，中美之间“零和博弈”不但有损各自的长远利益，也不利于亚太的和平与发展。

在未来一段时间内，网络安全问题导致中美两国相互不信任和激烈竞争的状态将会持续，但中美加强网络安全领域合作、推动两国关系迈向新台阶是完全必要和可能的。要实现习主席提出的“互联互通、共享共治，构建网络空间命运共同体”的主张，需要各利益攸关方的广泛参与，特别是需要中美这样举足轻重的主要大国达成一致。中美需在理念、利益、战略等各方面扩大共识，共同确立有关网络空间国际秩序的基本原则，促进和平利用国际网络空间的行为准则制定。

中国不必带着阴谋论的有色眼镜，认为美国的各项政策都是在针对自己；美

<sup>①</sup> 新浪网，《百度微软达成战略合作 Windows10 采用百度搜索引擎》，

<http://news.sina.com.cn/o/2015-09-25/doc-ifxiehns3238586.shtml>，上网时间：2015 年 12 月 28 日。

<sup>②</sup> 王缉思、仵胜奇：《破解大国冲突的历史宿命——关于中美构建新型大国关系的思考》，《北京论坛（2013）文明的和谐与共同繁荣——回顾与展望：“构建新型大国关系：机遇与挑战”分论坛一论文及摘要集》，2013 年 11 月。

---

国也应当意识到，中国所争取的合理利益并非都是排他性的，而是作为一个迅速发展的大国应有的正当利益和空间。作为差异巨大且具有一定程度先天不信任的两个大国，中美在海、空、天、网等各领域的相互试探甚至摩擦将继续存在。但正如习主席“宽广的太平洋足够容纳中美两个大国”的论断，比太平洋还要宽广的网络空间也容得下中美携手起舞。当然，再完美的理论、再庄严的承诺也无法代替实际行动。如何用行动增强战略互信、管控战略风险、避免战略误判，需要两国政府、企业和人民的共同努力。

## 突破困境：“一带一路”视域下的 亚太安全结构改良\*

张昭曦

【摘要】长期以来，亚太安全结构受美国亚太同盟体系影响巨大。在各国相互依赖日益加深的背景下，现时的亚太安全结构愈发难以适应地区国际关系的发展，存在着安全理念落后、安全机制破碎、安全公共产品缺乏等困境，亟待改良。

“一带一路”作为新型多边合作倡议的代表，与亚太安全存在内生性联系，互动深刻。“一带一路”倡议的安全改良作用主要体现以下方面：以理念先导引领基于多边合作的新型安全模式；以机制创新助力建设规范有效的新型安全制度框架；以共建共商共享充实亚太地区安全公共产品的提供。同时，寻求改良还将面临来自内外多方面的现实挑战，需要审慎分析、有区别地看待处理，以期更好实现带路建设与改良安全结构的共同进化，推动亚太地区的繁荣稳定。

【关键词】一带一路；亚太安全结构；困境；改良

【作者简介】张昭曦，国际关系学院国际关系专业2015级硕士研究生

### Seeking A Breakthrough: The Improvement of The Asia-Pacific Security Structure From the Perspective of “One Belt One Road” Initiative

By Zhang Zhaoxi

【Abstract】The U.S alliance in the Asia-Pacific region has exerted significant influence on Asia-Pacific security architecture for a long time. While with the deepening of interdependence among Asia-Pacific countries, the development of regional international relations has outdated the existing security architecture in this region. It is imperative to improve the architecture in that there are plenty of structural hurdles, such as the obsolescence of security concepts, the fragmentation of security mechanism and the dearth of public goods on security affairs. OBOR, which is

\*本文得到国际关系学院大学生学术支持计划资助，是“‘一带一路’视域下的中美安全博弈研究”项目（批准号：326016S250）的阶段性成果。作者感谢华侨大学国际关系学院林宏宇教授及北京大学国际关系学院翟崑教授对本文提出的宝贵修改意见，文中错漏之处由作者承担。



---

exemplary as a new multilateral cooperative initiative and has interacted profoundly with the regional security of the Asia-Pacific, holds endogenous relations with the Asia-Pacific security architecture. OBOR could improve the Asia-Pacific security architecture in the following ways: to create a new model of security maintenance in light of the advanced ideas given by OBOR; to design new institutional frameworks which are more normative and effective with mechanical innovations stemming from OBOR; to enrich the security public goods in the Asia-Pacific region under the reference of co-construction and sharing the idea of OBOR. However, the practice of improvement will face tremendous challenges both internally and externally. These challenges should be prudently analyzed and treated in order to better fulfill the co-evolution in the process of the construction of OBOR and the improvement of the Asia-Pacific security architecture, for the promotion of long-termed prosperity and stability in this region.

**【Key Words】** OBOR, Asia-Pacific Security Architecture, Public Goods.

**【Author】** Post-graduate of UIR

自美国重返亚太、实行战略再平衡以降,亚太地区的安全架构问题愈发凸显。长期以来,作为全球经济引擎的亚太地区危机频现,局势堪忧。综合来看,亚太地区有如下特点值得关注:一是力量格局破碎。本地区汇集了美、日、中等大国,大国关系错综曲折,其中还穿插了美国的军事同盟体系以及众多国际机制,国际力量排列组合复杂,对比态势难以把控;二是地缘环境险恶。亚太地区海陆复合特征突出,地形地貌复杂,汇集了许多海陆交通要道,地缘争夺激烈;三是热点问题集中发酵,争端危机历史渊源长。本地区内包含有朝鲜半岛问题、钓鱼岛问题、南海问题等一系列复杂历史争议,影响宽泛、解决难度大,对地区和平稳定形成威胁。本文试就联系“一带一路”在动力支持、理念引领等方面的积极作用,以期对借鉴改良现有发育不完善、不平衡的亚太安全结构,推动亚太安全体系革新等问题,做一简要分析。

## 一 当前亚太安全结构的困境

谈及当前亚太安全结构困境,有必要对其形成发展作一简要回顾。二战以前,亚太地区多为殖民地半殖民地,安全问题很大程度上表现为资本主义强国间的势力范围争夺;二战后,亚太地区从旧有殖民体系中解放,却由于地缘因素成为美苏冷战的主要阵地。美苏两国通过缔结军事同盟彼此对抗,使得本地区的安全结构呈现出强烈的二元对立特点;冷战结束后,随着苏联解体,美苏对抗的总体安全态势在亚太不复存在,而美国遗留的亚太同盟体系又未能很好填补由此带来的空缺,这种局面一直延续至今。

亚太安全问题是亚太区域治理的核心议题,也是全球治理的关键环节。作为全球增长引擎的亚太,必须首先保证其自身增长的稳定强健,而这一目标的实现又取决于一个长期安全的亚太能否建立。显然,当前的亚太安全是不稳定、不可持续的,在某种程度上甚至是脆弱的。有观点指出,目前亚太安全形势的总形势是“混乱”和“失序”,不确定性和风险增大。<sup>①</sup>这种局面产生很大程度上源于维持亚太安全所必要的安全结构陷入困境,具体有三重体现:

<sup>①</sup> “‘一带一路’与亚太安全新秩序”, 中国网, [http://news.china.com.cn/world/2016-08/10/content\\_39063051.htm](http://news.china.com.cn/world/2016-08/10/content_39063051.htm), 2016年8月10日。上网时间2016年8月12日。

第一，安全理念落后，对抗性、零和性依然影响亚太安全体系的建构。“各国战略以及国内的思想均不同程度地存在对抗性、零和性和不平等性的安全理念，这种安全理念的滞后是同21世纪各国普遍联系这样一个事实不相匹配的。”<sup>①</sup>美国在亚太的军事同盟体系是当前亚太安全结构的重要内容，也是左右亚太安全态势的主要力量。但这种体系是冷战时代的典型产物，对抗性十分突出。美国在亚太地区的核心目标在于平衡地区力量，保证自身权力优势，防止任何“潜在的或现实的挑战者”出现。受制于此战略目标，即便在当下亚太地区经贸往来与相互依赖日益加深的背景下，指导美国同盟体系发展的安全理念仍然具有强烈对抗色彩。今年4月，美军与菲律宾举行“肩并肩”军事演习，目的是面对“越来越强势的中国”，美防长卡特也表示“（现阶段增开的5个基地）只是开始。协议承诺未来开放更多基地，这些基地只是初始阶段的安排”。<sup>②</sup>2015年5月，美日发表新版《防卫合作指针》声明将取消美日安保合作的“地理限制”，并确认可用于包括钓鱼岛在内的所有日本施政范围，再次强化美日同盟的对立意识。<sup>③</sup>亚太地区安全理念的落后突出表现在两个方面：一是多边合作框架和大国协调的缺失；二是对于非传统安全议题的关注不够。安全理念的落后影响到亚太各国对于改良安全结构的共识建立，阻滞了新型亚太安全结构的建设进程。

第二，安全机制破碎，缺乏统一有效的多边安全保障机制。当前的亚太安全结构并没有一个成形机制，一些带有安全议题的多边机制与合作框架虽然存在，但明显行动力不足，局限较大。除开美国的亚太军事同盟体系，东盟主导的地区安全合作机制是现有亚太安全格局的一个亮点，但此机制却难以完全奏效，影响有限，原因主要是结构性的：从外部结构而言，亚太地区安全局势的根本决定要素是大国关系，东盟作为中等国家联盟的影响力有限。“……稳定的地区安全架构，基础是国家之间的稳定关系，特别是最强国家间的稳定关系，在亚洲是如此，在亚洲的未来也是如此”<sup>④</sup>，中美日等域内大国的关系变化是亚太安全格局变换

<sup>①</sup> 《现代国际关系》编辑部，《关于跨太平洋安全架构及“一带一路”建设的思考——“现代院论坛2015”发言摘编》，2015年第11期，第4页。

<sup>②</sup> “外媒：美菲扩大军事同盟 肩并肩军演瞄着中国”，参考消息网，<http://war.163.com/16/0415/10/BKMG6SN4000140VF.html>，2016年4月15日。上网时间2016年4月16日。

<sup>③</sup> “美日强化军事同盟遏制中国”，环球网，<http://world.huanqiu.com/hot/2015-05/6358935.html>，2015年5月6日。上网时间2016年4月16日。

<sup>④</sup> 《现代国际关系》编辑部，《关于跨太平洋安全架构及“一带一路”建设的思考——“现代院论坛2015”发言摘编》，2015年第11期，第3页。

的动因所在；从内部结构来看，囿于“大国平衡外交”的战略传统和美国军事同盟体系的渗透，东盟内部并非铁板一块，东盟各国在众多安全议题上难以步调一致，形成高度统一的对外政策，也削弱了其行动力。

第三，安全公共产品缺乏，有限的安全公共产品已越来越难以满足日益复杂的亚太安全局势的现实需要。当前亚太安全结构的基础是以美国的军事同盟体系，是以双边安全机制为依托的。<sup>①</sup>根据霸权稳定论的中心命题，国际机制的维持需要霸权国家的持续存在，国际机制能否良好运转与霸权国的自身实力密切相关。<sup>②</sup>亚太地区安全产品的提供很大程度上依赖美国的投入，在全球经济持续低迷的背景下，美国很难保证充足地提供地区所需的安全产品。亚太地区虽然已经形成了东盟地区论坛（ARF）、香格里拉对话以及亚信峰会等安全对话机制，但多边机制的发展还很不成熟，影响力有限。相应地，美国在现阶段持续将军力部署向亚太地区倾斜，强化与盟国关系，加强在亚太地区的前沿部署，更增强了亚太地区安全局势的紧张。<sup>③</sup>安全公共产品缺乏所带来的结构漏洞会加深地区不稳定态势，增加单边主义、非理性行动的概率，这对于构建健康稳定的亚太安全格局将产生极大的负面影响。

## 二 带路倡议与亚太安全的内在联系

“一带一路”倡议作为新时期中国最宏大的对外战略构想，自2013年提出伊始，就引起了国际国内的广泛关注与讨论。在有关“一带一路”的讨论中，关于其定位的讨论尤其突出。综合来看，目前有如下几种定位影响较大：第一种认为“一带一路”是中国崛起的大战略，不仅仅是经济发展的战略，更是一个长期的政治战略。<sup>④</sup>第二种认为“一带一路”是中国外交转型的重要表现，这一战略

<sup>①</sup> 王洪涛，《亚太安全结构演变及其对中国的影响》[J]，《当代世界》，2012年第2期第59页。

<sup>②</sup> [美]罗伯特·基欧汉，《霸权之后：世界政治经济中的合作与纷争》[M]，上海世纪出版集团：东方编译所译丛，2014年10月第1版，第三章，第30页。

<sup>③</sup> “美国大力加强亚太地区军事部署 亚太安全局势堪忧”，<http://military.people.com.cn/n/2015/0313/c1011-26685963.html>，人民网，2015年3月13日，上网时间2016年4月16日。

<sup>④</sup> Zorawar Daulet Singh, “Indian Perceptions of China’s Maritime Silk Road at sea”, in *Journal of Defence Studies*, Vol.8, No.4, 2014, p.136

在注重政治影响的同时，更以经济利益为出发点；第三种观点认为“一带一路”是新版的“马歇尔计划”，以经济援助为主要内容，但综合性较强；第四种观点则单纯突出“一带一路”的经济功能与合作性质，不涉及政治层面内容。

根本而言，“一带一路”的经济意义是其核心要旨，但作为一项全局性的战略议题，其安全意义也不能忽视。有国外学者指出，习近平在访问丝绸之路沿线国家时所提出的“命运共同体”概念，远超过了“单纯的地缘战略和地缘政治合作”的含义。<sup>①</sup>仔细考察可发现，基于“西进（March West）”地缘构想的“一带一路”倡议与亚太安全格局间存在着内生性联系。

之所以说二者间的联系是内生性的，首先在于二者具有相同的背景动因，即美国“重返亚太”的战略总布局。反恐十年后转回亚太的美国看到经济总量升至世界第二的中国，乃至经济繁荣、与西方世界形成鲜明对比的整个东亚地区，产生了严重的战略焦虑。此时的国际力量对比虽然仍是“西强东弱”，但明显呈现出“东升西降”的趋势。<sup>②</sup>美国由此在经济、政治、安全等诸多领域打出“组合拳”，试图重新整合亚太力量，确立自身主导地位。不断深化亚太同盟体系，使之动态化、网格化，进而深刻改变亚太安全结构以形成对中国的安全压力，是美国打压中国崛起态势的重要手段之一。近期《日美防卫指针》的修订、南海局势的不断升级等均表明：在亚太地区，中美关系的对抗性、零和性在不断上升，破坏亚太安全的不稳定因素也在上升。<sup>③</sup>在亚太安全格局压力陡升的情况下，“一带一路”一方面可以减少与美国正面对抗，缓解战略压力；另一方面也是扩大自身影响，以经济合作带动政治及安全协作的重要部署。从国际安全结构上看，随着美国加紧重返亚太，在政治安全领域强化亚太同盟体系、全面升级盟友关系，在经贸领域牵头重新定义制度规则，建立跨太平洋伙伴关系等区域一体化新模式，在冲击亚太既有安全格局的同时也带动全球安全重心东移，而由于“一带一路”倡议的地缘战略本质是西向的，中国依托自身实力在其中发挥的核心牵引作用会带动域内整体战略资源配置向西倾斜，由此与美国的战略东移形成对冲。因而从

<sup>①</sup> [德]马克·西蒙斯：《为何中国不久即可触及杜伊斯堡？》，《法兰克福汇报》2014年7月1日，《参考资料》2014年7月22日，第10页。

<sup>②</sup> 林宏宇、张帅，《超越困境：2010年以来中美安全博弈及其影响》，《国际安全研究》，2015年第2期，第61页。

<sup>③</sup> Yun Sun, March West: China's Response to the U.S Rebalancing, Brookings Institution, Jan.31, 2013, <http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2013/01/31-china-us-sun>. 上网时间2016年7月24日。

国际安全的角度看，“一带一路”倡议之于亚太地区的安全意义在于抵消了美国东进背景下国际安全格局的重心东移给亚太地区造成的战略高压，平衡了日益紧张的亚太安全局势。

其次，二者联系的另一重要方面还在于“一带一路”倡议将通过影响周边大国、改变大国关系的排列组合，进而影响亚太安全格局。“一带一路”范围覆盖极广，涉及到许多对地区格局具有重要影响的域内大国和国际组织，如俄罗斯、印度、上合组织、东盟等。“一带一路”倡议通过影响此类国家或国际组织的周边环境，相应地带动其对外战略的变化，进而影响到亚太地区的安全结构。这是由亚太地区安全结构的现实特点决定的：当前的亚太安全架构是一种多层次的复合安全架构，尤其受到大国关系的影响。大国间关系的排列组合对亚太地区的安全结构演变将产生重要作用。<sup>①</sup>以中俄关系为例，有俄罗斯学者表示，“在俄罗斯向东寻求中国帮助以缓解因西方制裁导致的经济困境之时，中国也在向西看。尽管“一带一路”还在推进之中，但它似乎已是中俄拉近关系的重要一环。”<sup>②</sup>在印度，相当部分的政商人士与知识精英也对“一带一路”倡议持积极态度，认为“一带一路”作为国际新秩序的代表，会给印度发展带来契机，应当积极参与。<sup>③</sup>“一带一路”沿线大国基本处在欧亚大陆的关键地理位置，周边安全环境复杂多变。带路建设通过全方位互联互通将中国的经济活力向外输送，以经济繁荣带动俄、印等沿线大国的安全环境改善，增强地区凝聚力，进而推动良性的亚太安全互动。

### 三 “共同进化”：一种改良路径构想

当前亚太安全不稳定、不可持续的主要原因在于上述提到的安全结构的三重困境，但若为更好借重“一带一路”的有关概念、操作以改良亚太安全结构的话，

<sup>①</sup> [英]巴里·布赞、[丹]奥利·维夫著，潘忠岐、孙霞、胡勇、郑力译，《地区安全复合体与国际安全结构》[M]，上海人民出版社，2010年1月第1版。

<sup>②</sup> “日媒：‘一带一路’——拉进与俄罗斯关系的中国之路”，环球网，<http://oversea.huanqiu.com/article/2016-08/9268358.html>，2016年8月5日。上网时间2016年8月12日。

<sup>③</sup> “‘一带一路’将成为深化中印关系的新契机”，人民网，<http://world.people.com.cn/n/2015/0516/c1002-27010699.html>，2015年5月16日。上网时间2106年8月1日。

则应更全面地分析这些困境的成因。需要注意到,美国的介入,尤其是其在正式重返亚太后在亚太地区的大量干涉行为的确打破了原有的地区战略平衡,加剧了地区安全困境。但另一方面,美国对亚太的强力介入本质上仍是外因,若单纯将美国因素归结为亚太安全结构失灵的根源则过于片面。从根本上说,亚太安全结构的困境是综合性、系统性的,亚太地区固有的内生差异所导致的域内不同国家在安全战略、安全取向方面的不同是亚太安全结构困境重重的内因所在。亚太地区是世界上多样性最丰富的地区,不同国家在自然禀赋、历史文化及国家形态等方面差异巨大,而一国制定自身安全战略的考量因素也恰取决于上述条件的综合。在冷战时期,以意识形态划界的单一安全标准掩盖了亚太地区的多样性,因而同盟体系得以长期维持并保证亚太的基本战略平衡。冷战结束后,亚太地区长期掩盖的地区差异重新凸显。更为重要的是,不同国家在冷战后选择了不同发展道路,导致现时亚太地区的发展不平衡,各国国力差异悬殊。亚太域内各国的发展现实差异与上述自然、历史等方面背景的交织使亚太各国对安全的认知差别巨大,相应地,各国的安全战略、安全实践也不尽相同。这种安全认知的差异是亚太安全结构中安全理念困境的产生根源。

美国因素之所以对亚太安全影响深刻,关键就在于基于地区多样性的亚太各国在安全问题上自理念到实践全方位的差异为美国插手亚太安全提供了发挥余地。但美国所倚重的同盟体系早已不适应亚太的安全现状,无法满足亚太安全的现实需要。可以说,是亚太地区基于自身的独特安全现实与美国对冷战后亚太安全结构塑造的不充分决定了改良亚太安全结构必须有其他借力。

值得注意的是,“一带一路”倡议在理念引导、机制创设等方面的探索也是亚太安全结构的“痛点”所在。两者中一方是创建的需要、一方是改良的需要,在现实中这两种需要又有着领域上、功能上的重合,因而可以遵循“共同进化”的路径,寻求安全结构改良的突破。

“共同进化”是一个借用概念,见于基辛格在《论中国》的有关篇章中的论述。<sup>①</sup>“一带一路”倡议的很多设想虽然尚待落实,但对于改良亚太安全结构具有很好的借鉴意义。二者在落实过程中都是在逐步完善、发展,因而是一个共同

<sup>①</sup> 基辛格在《论中国》中谈及中美关系未来发展时所提出的概念——“这意味着两国都注重国内必须做的事情,在可能的领域开展合作,调整关系,减少冲突”。借用到此,强调“一带一路”对于亚太安全结构的借鉴意义。

进化的过程。针对前文谈及的当前亚太安全结构的困境，“一带一路”倡议可在理念、机制和公共产品提供方面提供突破思路。

第一，“一带一路”倡议的多边主义内涵对于构建基于多边合作的新型亚太安全模式具有理念先导作用。中国“和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢”的丝路精神以及对于当前时代主题“和平、发展、合作、共赢”的认知，均表明“一带一路”倡议的核心内涵是多边主义。<sup>①</sup>多边主义安全理念是相对于单边主义、双边主义而言的，看重域内国家间基于平等协商基础上的共同合作，强调共同安全、综合安全。美国虽然也意识到亚太地区安全结构需要引入多边政策进行改革，但这种改革更多地是同盟间的多边合作，是有区别、有限制的合作，不是真正意义上的多边主义。<sup>②</sup>基于多边主义的新型亚太安全架构将适应当前亚太地区的两个现实：一是权力关系调整的现实。在当今全球经济复苏乏力的情况下，由于新兴经济体在亚太地区影响不断上升，亚太国家必然要求安全领域的话语权加强作为依托；二是安全议题调整的现实。冷战结束后，美国的亚太同盟体系遭遇过第一次合法性危机。<sup>③</sup>面对影响亚太安全的因素越来越向非传统安全方面倾斜的现实，美国基于双边同盟的轴辐（spokes）体系再次遭遇功能瓶颈。诸如恐怖主义、自然灾害、跨国犯罪等非传统安全问题极大塑造着当前亚太安全格局的现实，呼吁基于多边合作的安全结构调整。“一带一路”倡议中的多边合作精神可作为改良亚太安全结构重要的理念先导。

第二，“一带一路”倡议的机制创新为搭建规范有效的亚太安全制度框架提供示范。作为一项着眼全局的战略倡议，“一带一路”最突出的一个特点就是拥有多项制度创设作为支撑。在国际金融合作方面，亚洲基础设施投资银行，金砖国家银行和上海合作组织金融机构正在筹备；在产业互补互动方面，“一带一路”将全面系统地提升所有成员、特别是发展中成员在全球价值链中的位置，共同创造有利于全球价值链发展的核算体系与政策环境。<sup>④</sup>反观现有亚太安全结构，其

<sup>①</sup> 国家发改委、外交部、商务部，《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，<http://gb.cri.cn/42071/2015/03/28/6351s4916394.htm>，CRI，2015 年 3 月，上网时间 2016 年 4 月 18 日。

<sup>②</sup> 美国在 1998 年《东亚安全战略报告》中，提出“安全多元主义概念”，希望以“同盟间合作”和地区多边合作补充现有的以双边同盟为主的亚太安全结构。

<sup>③</sup> 刘卿，《美国亚太同盟关系演化新趋势》，《国际问题研究》，2016 年第 2 期，第 41 页。

<sup>④</sup> “以长效机制推进‘一带一路’建设”，光明日报，<http://theory.people.com.cn/n/2015/0415/c40531-26847710.html>，2015 年 4 月 15 日，上网时间 2016 年 4 月 19 日。



在建设规范有效的制度框架方面存在不平等、不平衡等问题,还有很大改进空间。自冷战结束迄今,尤其是在进入21世纪后,亚太地区的安全多边对话机制发展迅速,但这些机制往往易落入“领导力-代表性”的结构性窠臼——注重代表广泛性的多边合作机制在机构领导力和实效上难获保证,易沦为“空谈俱乐部”,如东盟地区论坛;领导力、执行力强的多边合作机制又常因大国过于强势而沦为挂多边之名、行单边之实的大国战略工具,缺乏整体代表性,鲜助于域内共同、综合安全的构建,如美国同盟体系的衍生品——“美日+1”安全模式。<sup>①</sup>可以说,在某种程度上,当前亚太安全结构正在经历制度危机,难以构建兼顾公平参与和执行效力两方面的安全制度框架。“一带一路”倡议的制度优势正在于涵盖广泛和执行力保证:一方面,“一带一路”在准入上是开放包容的,中国曾明确表示欢迎包括美国在内的世界各国和国际组织参与到“一带一路”建设中来。<sup>②</sup>在拟定的“一带一路”国家清单中,既有如中俄等大国,又不乏广泛分布沿线的大批中小国家,充分保证了利益代表的广泛全面;另一方面,“一带一路”极为注重行动落实。相比于以往的多边合作,“一带一路”注重大国的倡议协同,通过以身作则而非发号施令的方式推动各项建设。另外,“一带一路”建设虽然宏大丰富,但严格遵循一事一议的行动原则,保证了议题专一性,也有效增强了议程的落实力度。因而,处理当前亚太安全结构中“领导力-代表性”的结构矛盾可以借鉴“一带一路”的制度框架。通过规范有力的制度框架,使多边安全机制避免陷入代表性不足的单边工具和执行力不强的“清谈馆”两个极端,是改良亚太安全结构的关键所在。

第三,“一带一路”倡议的共建共商共享的合作思维对于如何丰富亚太安全公共产品具有启示意义。“‘一带一路’倡议是中国的,但机遇是世界的。”<sup>③</sup>“一带一路”倡议的提出与逐步落实,标志着中国正迅速成长为公共产品提供者,且不带有任何强权色彩,这对于沿线国家地区的整体协同发展无疑是福音。有学者表示,“一带一路”的非排他性、正外部性以及互惠共赢的理念,无论对中国还

<sup>①</sup> 关于现有多边安全合作机制的问题,参见:徐进,《东亚多边安全合作机制:问题与构想》,《当代亚太》,2011年第4期。

<sup>②</sup> “习近平谈‘一带一路’:欢迎世界各国参与其中”,中国新闻网, <http://www.chinanews.com/gn/2015/09-23/7540818.shtml>, 2015年9月23日,上网时间2016年7月16日。

<sup>③</sup> 摘录自2016年3月8日外交部长王毅在十二届全国人大四次记者会会议摘要。

是沿线国家都将产生发展与改革的双重激励效应。<sup>①</sup>亚太的安全公共产品现在正面临双重困境：一方面，囿于美国同盟体系的现实主义属性，在由此同盟体系为主导的亚太安全结构中，其公共产品的非排他性较弱，难以惠及地区内所有国家；另一方面，面对日益复杂但影响上升的非传统安全议题，以及传统安全议题中的新情况，当前的安全公共产品并不能完全满足需要，局限较大。如朝核问题的停和机制转换、南海各方行为准则等制度产品的实际效用还不明确。共建、共商、共享的思维是激发公共产品提供者最大积极性的有力措施。以合作共赢的多边共享共创代替某一二国的单方面提供，无论在质量效益、覆盖范围还是公益属性上，对于域内安全公共产品都将是极大提升。

#### 四 “共同进化”面临的现实挑战

“一带一路”倡议和亚太安全结构改良二者之间虽然涉及领域不尽相同，但却在前进道路上遭遇了类似困境，因而有共同进化的基础所在。中国在作为国际秩序的积极参与者以及地区秩序的主动塑造者上，其提出的理念、创制的规范，对于亚太安全结构的改良在理论和实践两方面都是很好的补充。但同时要看到，“共同进化”是改良亚太安全结构的一种理想路径，在现实中仍存在内外几方面的操作障碍，向“共同进化”提出挑战。

第一，从中国本身出发，“一带一路”战略定位模糊所造成的话语困境对改良亚太安全结构影响不利。虽然理论上可以证明“一带一路”在众多层面有助于改良现有亚太安全结构，但现实中，对“一带一路”的主流认知仍是经济意义上的；出于合作现实考量，对“一带一路”倡议的政治及安全意义，往往谨言慎行，而在其实际建设过程中又必然会涉及这些内容。这种脱节的话语困境对充分发掘“一带一路”的战略潜力、以主动姿态改良亚太安全结构是不利的。当前形势下，中国对改良亚太安全结构的需要最为迫切，且寻求主导此过程。相比于在既有安全机制中竭力争夺话语权的处境，直接借助“一带一路”平台、利用带路建设所自然外溢的安全成果则更为便利可靠。一味回避“一带一路”的安全内容会导致

<sup>①</sup> “‘一带一路’：公共产品思维展现有远见外交”，人民网，<http://theory.people.com.cn/n1/2016/0309/c136457-28183327.html>，2016年3月9日，上网时间2016年4月20日。

由外溢出的如沿线安保、非传统安全合作等安全成果难以被综合统筹利用为改良现有安全结构的有效途径，而仅仅停留在功能层面。这无异于对现成一条主导改良议程路径的“自愿放弃”，得不偿失。

第二，沿线国家对“一带一路”的战略疑虑阻碍了改良亚太安全结构所必需的战略互信的形成。中国崛起背景下的“一带一路”倡议因目标远大和内容丰富，势必会引起沿线国家的焦虑警觉。对于其中的大国而言，其疑虑体现在担心中国会借带路建设增强自身影响，从而造成自身地区影响力的相对下降。同样是俄印，其国内对“一带一路”的质疑与支持一样引人注目：印度有学者坦言“印度担忧中国借着‘一带一路’经济合作的名义在南亚及印度洋地区与印度争夺地缘政治影响力”。俄罗斯也有媒体指出，“一带一路”倡议与欧亚联盟战略存在竞争，会影响俄对中亚国家的控制。<sup>①</sup>对于沿线的中小国家而言，其疑虑则表现为对中国会否通过“一带一路”变相控制自身的担忧。这方面最典型的案例是东盟，东盟国家对中国在带路规划下投资建设本国大量基础设施会否控制本国经济命脉深感不安，更对随着带路建设推进，中国会否在南海问题上日趋强硬而焦虑。从地缘上看，“一带一路”的大部分相关国都是亚太国家，自然也是亚太地区安全互动的主体、搭建亚太安全架构的参与者。若在带路相关国缺乏对“一带一路”倡议信任的情况下，利用“一带一路”改良现有安全结构则无从谈起，甚至会引发相关国对中国实施带路建设意图的根本疑虑。

第三，美国等对“一带一路”倡议的战略抵制对带路建设与改良亚太安全结构的“共同进化”形成了最大战略压力。长期以来，美国对中国的国际参与抱有“两难考虑（damned if you don't, and damned if you do）”：一方面，美国认为中国长期是国际体系“搭便车者”，希望中国承担更多国际责任；另一方面，中国如果在国际事务中积极参与发挥作用，美国又担忧中国借此增强国际影响力，挑战既有国际安排。美负责亚太事务的助理国务卿拉塞尔直言“‘一带一路’与亚投行在早期缺乏细节规划，很大程度上是骗人的把戏（smoke and mirrors）”，对带路建设持明确消极态度。<sup>②</sup>在美战略界，将带路倡议视为中国改变全球秩序重

<sup>①</sup> “China's Ambitious 'Silk Road' Plan Faces Hurdles”，<http://www.voanews.com/a/chinas-ambitious-silk-road-plan-faces-hurdles/2719660.html>，April 15 2015，上网时间2016年8月10日。

<sup>②</sup> Daniel R. Russel, Assistant Secretary, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, “America's Pacific Future Is Happening Now”，<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2016/04/256819.htm>，April 21, 2016，上网时间2016年8月15日。

要尝试的观点十分强劲。另外，对“一带一路”持消极态度的亚太大国还包括日本。相较美国，日本既担心“一带一路”直接威胁自身庞大的海外投资利益，更警惕其整合沿线地区力量形成政治合力在战略上牵制自身的可能性。<sup>①</sup>如果将带路建设与亚太安全结构改良相联结寻求共同进化，则等于坐实了“一带一路”的政治意图，对美日的亚太安全利益形成威胁。美日加紧推进 TPP 进程上就是对“一带一路”战略抵制最鲜明的体现。中国寻求在经济与安全层面协同改变地区安排，形成“1+1>2”的战略效果，必然会招致美日等既有地区制度获益者的战略反制。

## 五 余论

现实主义国际关系理论表明，国家的能力与意愿存在正相关，一国国力上升势必伴随着更加强烈的改变现有国际体系中不合理因素，寻求更大国际作为的愿望。无论是“一带一路”倡议，还是改良亚太安全结构，都是中国实力发展的必然。要真正推进带路建设与安全结构的共同进化，最关键地在于要化解内部对“一带一路”的战略迟疑，增强战略自信。对于随着带路建设深入而外溢的政治、安全效益要善加利用，乃至提前规划，不刻意回避“一带一路”的多重内涵。其次，对沿线国家的战略疑虑需要引导，一方面通过带路建设为沿线带来的实际改观从实践层面，自上而下地赢得认同；另一方面通过民心相通加强“一带一路”在沿线国的宣传，尤其注重对“一带一路”多边互动、合作共赢理念的说明，更好实现与改良亚太安全结构的观念对接。最后，对于来自美日的战略抵制，一方面“打铁还需自身硬”，对带路建设的原则步骤更加细化规范，拉动更多国家参与，提升“一带一路”的国际信誉，加速安全效益的外溢进程；另一方面，对相关国内部反馈要区别对待、分化处理，对视“一带一路”为战略机遇的观点以明确支持，对对带路建设认知不够明晰的要说明带路倡议的合作意图与切实增益，对反对声音则需明确立场，在逐步明确带路倡议多重内涵的同时，说明中国推动安全结构的改良不是在争夺地区主导权，而是顺应亚太地区发展现状的合理创制，有针对

<sup>①</sup> “Why Japan won't join the AIIB”, <http://www.japantimes.co.jp/opinion/2015/04/20/commentary/japan-commentary/japan-wont-join-aiib/#.V8ZOKph942w>, April 20 2015, 上网时间 2016 年 8 月 25 日。

性地消解对“一带一路”与改良亚太安全结构的敌意。

综上，主动克服现实障碍，将“一带一路”倡议与改良亚太安全结构——新时期中国两项重大的地区重塑构想有机结合、共同进化，在中国拓展崛起空间的同时，更将推动国际权力的平稳转移，为亚太地区的稳定繁荣做出有益贡献。

## “丝绸之路经济带”战略构想与中俄能源合作深化展望

刘中伟 唐慧远

**【摘要】**2013年9月，中国国家主席习近平提出建设“丝绸之路经济带”的新构想。在这一新构想下，各国将利用全方位的区域合作实现共同发展和繁荣。其中，中俄作为相互毗邻的大国，在世界大国关系中具有重要的政治和经济地位，而能源合作又是中俄关系中最为核心、影响巨大的重点领域之一。本文在围绕中俄能源合作中具体问题探讨的基础上，以“丝绸之路经济带”为视角，对新构想下中俄能源合作的前景进行展望，并就深化中俄能源合作提出政策建议参考。

**【关键词】** 丝绸之路经济带；中俄能源合作；互利共赢；能源安全

**【作者简介】**刘中伟，中国国际经济关系学会理事，国际关系学院研究生部副主任；唐慧远，国际关系学院研究生部硕士研究生

### **The Outlook of China-Russia Energy Cooperation in The Light of the Strategic Framework of The Silk Road Economic Belt**

**By Liu Zhongwei, Tang Huiyuan**

**【Abstract】**In September 2013, Chinese President Xi Jinping initially proposed the building of the Strategic Framework of The Silk Road Economic Belt. Against this background, the involved countries will achieve joint development and co-prosperity by carrying out all-round regional cooperation. As close neighbors, both China and Russia have very important political and economic positions in the world; meanwhile, energy cooperation is one of most significant and influential fields in the China-Russia relationship. This paper tries to analyze some concrete issues in the process of the China-Russia energy cooperation, illustrate the outlook of the cooperation between the two countries in terms of the Silk Road Economic Belt, and finally raise policy references to deepen the China-Russia energy cooperation in the

future.

**【Key Words】** The Silk Road Economic Belt, China-Russia Energy Cooperation, Mutual Benefit, Win-win Result, Energy Security.

**【Author】** Liu Zhongwei, Deputy director of the Graduate School at UIR; Tang Huiyuan, Post-graduate of UIR

2013年9月7日,习近平主席在出访哈萨克斯坦期间发表演讲,首次提出“用创新的合作模式,共同建设‘丝绸之路经济带’”的战略新构想。<sup>①</sup>他在演讲中明确指出,要通过加深政策、交通、贸易、金融以及人文等领域的区域合作,实现政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通和民心畅通,使欧亚各国间具有更紧密的政治、经济联系,从而在更为广阔的合作平台上实现协同发展和共同繁荣。为此,新的战略构想分别从治理、交通、制度、金融和文化角度对“丝绸之路经济带”建设提出具体要求。其中,能源合作深化已经成为“丝绸之路经济带”建设中推进构建深层次区域联系的重要动力,而中俄两国的能源合作深化更成为新战略构想下合作的重要机遇。

## 一 中俄能源合作的发展背景和演进历程

当前,“一超多强”的世界地缘政治经济格局未发生根本转变,但伴随全球主要大国力量对比日趋多元化发展,传统西方大国的实力普遍出现下滑、新兴经济体力量的逐步兴起初步显现,由此,在国际能源市场上也呈现出新变化,特别是能源安全形势出现一系列“新裂变”。

其中,一方面伴随以发展中国家为代表的新兴经济体在全球经济版图中的份额不断加大,能源和资源利用的限制和气候变化影响正不断对新兴经济体的发展构成制约。传统西方发达国家则基于自身利益诉求,对新兴经济体的能源获取,实施不同程度上的隐性“垄断”和“遏制”。大国博弈与战略抗衡、恐怖主义与局部战争不断推动国际局势的动荡,也导致能源价格的剧烈波动和相关产业的格局变化。

另一方面,新能源产业的快速发展正日趋成为全球经济新的增长点。2008年席卷全球的金融危机的爆发后,各国纷纷开始寻找推动经济发展的新产业和新部门,国际上对低碳经济和可持续发展的共识日趋凝聚,促使各国先后开始进行能源产业结构调整。2011年,欧盟公布“欧盟2050能源路线图”,提出诸多发展新能源和减少碳排放的具体措施;并与美国“率先部署智能电网技术以充分利

<sup>①</sup> 习近平:《弘扬人民友谊共创美好未来》,在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学的演讲,2013年9月7日。



用风能和太阳能<sup>①</sup>。中国则在2010年出台新能源政策，计划到2015年将能源强度降低17.3%，到2020年在2015年的基础上再消减16.6%。<sup>②</sup>

基于当前国际能源发展的背景和趋势，广泛开展国际能源合作已成为各国实现能源产业健康发展、维护国家能源安全的共同选择；也是面对日益严峻的生态环境问题和随之而来的能源安全挑战的最好选择。为此，深化中俄能源合作既是中俄两国的现实需要，也是国际能源合作趋势下的必然之路。

中俄能源合作始于20世纪90年代初期，纵观中俄两国20余年的合作历程，主要可以分为四个阶段：

第一阶段为1992年到2000年，是双方合作的摸索阶段。中国市场对能源需求量不大，国际市场油价较低，中国更倾向于在国际市场上购买石油，同时中俄双方均未致力于积极推进能源合作，合作协议签署后也未得到有效落实。

第二阶段为2000年到2004年，是双方能源合作的平稳阶段。从2000年开始，中俄石油贸易量较第一阶段大幅增长，2003年达到525.4万吨，2004年突破1000万吨。随着经济高速发展，中国对石油和其他能源产品的需求与日俱增，为确保能源供给安全，中国逐步调整对外能源政策，着力加强与俄罗斯的能源合作，贸易量有较大增长。但是同时，由于国际油价持续大幅走高，俄罗斯的能源出口选择多元，在与中国的能源合作中仍持观望态度。

第三阶段为2004年到2012年，是双方能源合作的突破阶段。2009年4月，中俄共同签署了《中俄石油领域合作政府间协议》，双方在能源管道建设、油气贸易等领域达成多项合作协议。尽管在合作推进过程中遭遇诸多困难和阻力，但在双方现实国家利益需要和两国政府的大力推进下，中俄能源合作实现重大突破。2011年1月，中俄第一条原油管道投入运营，俄每年通过该管道对华输送1500万吨原油，为期20年。2012年，约400万吨原油通过俄罗斯科济米诺运到中国，开创了中俄两国“石油换贷款”的首例。

第四阶段为2012年至今，是双方能源合作的持续发展阶段。2013年2月25日，中俄能源谈判代表第九次会晤在莫斯科举行。双方同意基于上下游一体化原则开展石油天然气领域合作，扩大开展煤炭、电力贸易，加大节能和发展可再生

<sup>①</sup>孙闻：《世界各国纷纷‘落子’“新能源”》，载《经济参考报》，2012年5月24日。

<sup>②</sup>何丽：《中国新能源政策冲击全球》，载《金融时报》，2010年12月3日。

能源的研究和应用。2013年和2014年，中俄两国相继签订了石油、天然气合作协议，合作规模均创历史新高。

纵观中俄两国20余年的能源合作历程，双方在石油、电力、煤炭以及天然气领域均取得丰硕成果，为两国经济发展和政治稳定都带来重大的现实利益。但是，两国能源合作的总体进展呈缓慢态势，且屡经反复挫折。总体合作水平落后于双方的政治关系，没有达到预期进度。可以说，中俄能源合作在取得积极成果的同时仍处于初级阶段，拥有巨大的发展潜力，有必要也有空间继续进行深化。此时，“丝绸之路经济带”新构想的提出，必然对推进中俄能源合作深化带来深远影响，是新时期中俄共同面对的重大机遇。

## 二 当前中俄两国能源合作中的具体问题分析

### （一）中俄两国能源合作深化的客观基础

从能源供需的角度看，中俄双方能源合作具有较强的互补性。中国是世界能源消费大国，俄罗斯则是世界能源生产大国。中国需要大量且稳定的能源供应来满足国内日益增长的能源需求，而俄罗斯需要更多的能源出路，以获取更大的国家经济利益。因此，尽管存在各种困难和挑战，中俄两国始终保持着较为稳定的能源合作关系。

就中国而言，近年来能源消费持续增长，2009年全口径能源（煤炭、石油、天然气、核电、水力发电）消费总量跃居世界第一，约占世界消费总量的20<sup>①</sup>；近10年累计新增消费量占世界能源新增总量的53%，年均增速为世界的3倍。与此同时，中国的单位GDP能耗也远高于发达国家，甚至高于部分新兴经济体。

从中国能源供求发展的历史中回顾，建国初期到改革开放前期，当我国工业化和城市化处在较低水平时，我国能源供给基本能够满足自身的能源需求。但是伴随经济建设不断深入，特别是进入21世纪后，我国能源需求量持续增长，能源供需缺口也日益增大。图1集中反映了2005年到2014年我国能源消费总量、生产总量和供需缺口这三项反映能源供需状况的重要指标。由图可见，2005年

<sup>①</sup>姜山：《中国能源挑战与机遇——基于两岸能源合作视角的分析》，载《未来与发展》2013年第9期，第62页。

以来,中国能源供需缺口在波动中持续增大,并于2014年达到峰值。可以预见,未来较长时期内,中国仍将处于新型工业化和城镇化加速发展的关键时期,加之经济结构转型进程、传统能源消费结构调整存在滞后性,能源需求大幅增长的趋势短期内难以逆转。

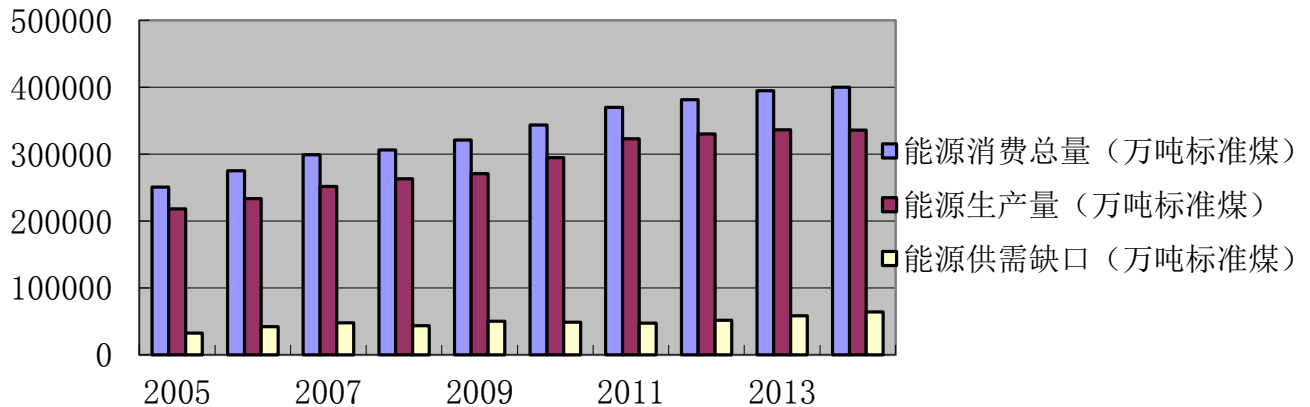


图1 2006年至2014年我国能源供需数据情况

数据来源:根据《中国能源统计年鉴2015》整理。

而从俄罗斯方面看,俄罗斯能源资源蕴藏丰富,能源生产和能源出口量位居世界前列,在全球能源格局中占有突出地位。根据英国石油公司(BP)2015年6月发布的《BP世界能源统计年鉴(2015)》,2014年俄罗斯石油总产量为1083.8万桶,占世界总量的12.7%,仅次于沙特阿拉伯位居世界第二;天然气总产量为5.209亿吨油当量,占世界总量的16.7%,仅次于美国位居世界第二。俄罗斯在主要能源产品产量上的领先地位既源于其资源禀赋优势,也因为俄罗斯能源工业具有悠久历史,形成了完整的能源工业生产体系。客观来看,俄罗斯强大的能源产业与中国巨大的能源市场潜力形成了天然互补,为两国能源合作提供了基础性条件。

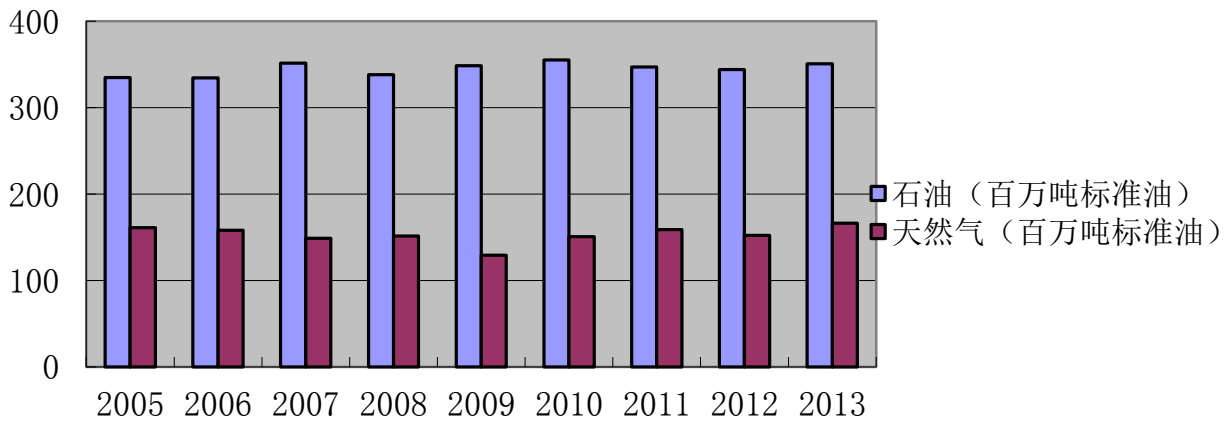


图2 2005年至2013年俄罗斯石油和天然气净出口量情况

数据来源：根据《中国能源统计年鉴2015》整理。

图2反映了2005年到2013年俄罗斯石油和天然气的出口情况，其中，俄罗斯石油产量的一半以上供出口，石油出口收入占俄罗斯对外贸易出口总收入50%左右；而天然气也是俄罗斯重要的出口领域，一般占世界天然气出口总量的20%。欧洲是俄罗斯主要的出口方向，出口天然气的80%以上供应欧洲市场。<sup>①</sup>以2012年为例，俄罗斯对外贸易出口总值5247亿美元，其中能源出口总值3660亿美元，占比达到70%，而2011年这一比重还仍为65%，凸显了俄罗斯能源出口在本国经济中的重要地位。<sup>②</sup>

## （二）国际能源市场价格变动对俄罗斯的多重影响

2008年全球金融危机后，全球各大经济体普遍进入经济“弱增长”阶段，能源消费持续疲软，市场需求增量普遍放缓。特别是2014年6月以来，全球原油价格更是持续下跌，欧洲布伦特原油（Brent）价格从当年6月13日的113.41美元/桶，跌至目前的40-45美元/桶，美国西德克萨斯轻质原油（WTI）价格从106.91美元跌至目前的40美元/桶以下，市场普遍预计还将继续走低，短期内难以大幅反弹。受低油价的影响，国际油气市场的格局正在不断发生变化，俄罗斯作为传统能源出口依赖型国家，经济发展受到较大拖累。

<sup>①</sup> 曹阳：《俄罗斯对欧盟的政治战略模式探析》，载《常熟理工学院学报》2010年第11期，第29页。

<sup>②</sup> 齐建国：《新兴经济产业技术突破的典型经验国际比较》，发表于第三届中俄社会科学论坛，2009年6月22日。

表1 2012至2014年俄罗斯原油出口数量与出口额

年份	原油出口量(亿吨)	出口额(亿美元)	均价(美元/桶)
2012	2.400	1809.3	103.14
2013	2.366	1736.7	100.41
2014	2.234	1538.9	94.22

数据来源: OSP-UA.INFO

表2 2012年至2014年俄罗斯天然气出口数量与出口额

年份	天然气出口量(亿立方米)	出口额(亿美元)	均价(美元/千立方米)
2012	1787	622.5	348.33
2013	1964	672.3	342.29
2014	1743	552.4	317.00

数据来源: OSP-UA.INFO

表1和表2分别反映了2012年至2014年俄罗斯原油和天然气的出口情况变化。其中,2014年俄罗斯原油出口量同比下降5.58%,出口额同比下降11.3%;2014年天然气出口量同比下降12.1%,出口额同比下降18.6%。能源出口的“失速”,造成俄罗斯经济发展陷入停滞。其中,根据俄罗斯联邦国家统计局公布的《年度社会经济状况信息报告》显示,2014年的俄居民消费增速从2013年的3.9%降至2%;2014年俄罗斯经济总量为70.97万亿卢布,同比仅增长0.6%;2015年国内生产总值(GDP)更萎缩为-3.7%,财政赤字达1.95万亿卢布(约合250亿美元)。根据一般情况计算,全球油价年平均降低1美元,俄财政预算收入会减少约22亿美元,GDP约降低0.1%,居民收入减少约0.14%。<sup>①</sup>

此外,与国际油价下跌基本同期发生的是,欧美国家对俄罗斯能源出口的制裁。长期以来,欧洲都是俄罗斯能源出口的主要方向。从2012年起,俄罗斯在对欧能源出口,特别是在天然气领域,出口势头明显放慢,出口规模首次下降,且降幅甚至超过10%。一方面由于从美国低成本的页岩气开发技术带来全球能源供给格局变化,对俄罗斯天然气出口形成带来巨大竞争威胁;另一方面,由于乌

<sup>①</sup>米军,刘彦君:《国际石油价格波动与俄罗斯经济增长》,载《欧亚经济》2015年第5期,第37页。

乌克兰和叙利亚危机的先后爆发，西方与俄罗斯的关系降至冷战以来的“冰点”，并对俄罗斯的主要银行、能源和军火企业进行制裁，俄罗斯经济持续出现恶化。

在这种局面下，俄罗斯亟需稳定国内能源市场，开拓更安全的能源出口方向。因此，基于中俄两国长期依赖良好的能源合作关系，以及中俄两国能源供需互补的现实。俄罗斯也寻求“将目光转向东方”，在深化中俄能源合作过程中解决能源出口受阻危机，稳定财政收入，改善和调整经济结构。

### （三）“经济新常态”下的中国能源消费结构进入调整期

与我国改革开放三十年来的经济发展相比较，当前中国经济进入“新常态”，其主要特点在于经济总量从高速增长转变为中高速增长；经济结构和产业结构面临优化升级；增长动力由要素驱动、投资驱动转向创新驱动。而这种特征上的转变是长期的、稳定的，即“常态化”，而不仅仅是阶段性的调整。

能源作为经济发展的重要支柱，是我国从传统的经济发展模式向经济“新常态”转型的关键要素。调整能源消费结构、降低单位GDP能耗、大力发展新能源，将成为我国适应经济“新常态”，实现经济可持续发展的重要政策选项。

2011年以来，中国政府坚持积极调整国家能源发展战略，优化能源消费结构初见成效。根据图3显示，2005年至2014年，中国的国内生产总值、能源生产增长速度和能源消费增长速度的走势呈显放缓迹象，既反映了我国在能源消费领域的需求有所下降，也说明经济结构调整也影响着能源消费结构进入调整期。

尽管如此，当前，我国的能源消费结构仍不尽合理，煤炭消费比例依旧偏高，清洁能源消费比例较低，与欧美发达国家及世界平均水平相比仍有很大差距。以2014年为例，我国煤炭消费量仍占能源消费总量的66.04%，远高于美国的19.81%，欧洲的16.84%和世界平均水平30.03%；而清洁能源天然气的消费占比为5.62%，远低于美国的30.38%、欧洲32.11%及世界平均水平23.71%<sup>①</sup>。与此同时，我国2014年的单位GDP能耗为0.76吨标准煤/万元，不仅远高于美国、英国、日本等发达国家，也远高于世界平均水平的0.4吨标准煤/万元<sup>②</sup>。

<sup>①</sup>李振宇，黄格省：《推动我国能源消费革命的途径分析》，载《化工进展》2016年第1期。

<sup>②</sup>数据来源于BP公司2015年6月发布的《BP世界能源统计》。

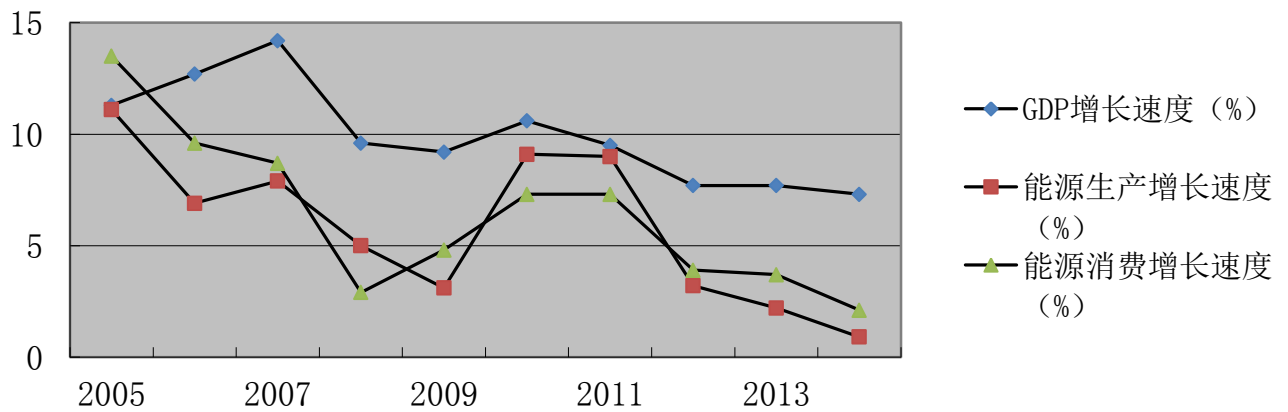


图3 中国2005年至2014年国内生产总值、能源生产和能源消费增长速度情况

数据来源：根据《中国能源统计年鉴2015》整理。

根据我国长期以来形成的能源消费特点与国内能源资源的蕴藏和分布情况，煤炭和油气仍将在中国的能源消费中占较大比重，“新常态”下寻求能源消费结构的“革命性”调整需要渐进实现，在保证能源供应稳定中，谋求供应结构转型。具体来说，我们既要保证传统能源供给的稳定性，继续发挥传统煤炭和油气能源利用为主的工业企业实体支撑作用，在继续推动保持经济的中高速增长同时，有序淘汰落后产能，降低能源消耗，减少污染，实现持续发展；另一方面，要以能源创新为动力，大力发展新能源技术、有效推进生活燃料体系的改革，推动交通、生活等非工业能源消耗领域的清洁能源推广，逐步优化国内能源消费结构。因此，在“丝绸之路经济带”的战略构想下，坚持互利互惠原则，构建能源合作共同体，创新中俄能源合作新模式具有重要现实意义。

### 三 “丝绸之路经济带”建设和中俄能源合作深化的新思路

2013年6月21日，中国石油天然气集团公司与俄罗斯石油公司在圣彼得堡签订了多达102项的一揽子长期供油协议。根据相关协议，俄罗斯将在未来25年向中国供应总计3.65亿吨石油，贸易总额达2700亿美元。同时，俄罗斯将在目前中俄原油管道（东线）每年1500万吨的输油量的基础上逐年向我国增供原油，到2018年达到每年3000万吨，增供合同期25年，并可延长5年。随后，2014年5月21日，中俄两国政府在上海签署《中俄东线天然气合作项目备忘录》，

俄罗斯天然气工业股份公司和中国石油天然气集团签署《中俄东线供气购销合同》。双方商定，俄罗斯在未来30年通过中俄天然气管道东线向中国供气，输气量逐年增加至每年380亿立方米，总价为4000亿美元。<sup>①</sup>至此，中俄双方油气能源合作在经历20余年的持续发展，终于实现历史性突破。

从中俄两份能源合作协议的签订时间看，距习近平主席首次提出“丝绸之路经济带”建设战略构想仅仅过去8个月；我们可以把其看作是对“丝绸之路经济带”建设一种响应，或是一个宣言，它向世界展现了中俄深化能源合作的决心和态度，也预示着能源合作将带动“新丝绸之路”向着更深层次地发展。

当然需要指出的是，中俄两国的政治互信一直以来是双方得以深化能源合作的基础所在，两国良好的政治关系和在地缘政治上的互补优势也为双方提供了巨大的合作空间。然而，在中国经济持续高速发展、综合国力日益提升的背景下，俄罗斯也担心不断崛起的中国会在全球政治经济格局和国际话语权上对自己构成一定威胁，这也使双方深化能源合作的规模和深度仍有局限。因此，在“丝绸之路经济带”战略构想下，中俄两国应继续加强政治互信，积极强调对两国能源安全的维护，充分发挥双方地缘政治优势，加强能源基础设施合作，大力推进新能源技术发展，探索出符合两国发展实际的能源合作深化具体路径。

### （一）加强中俄政治互信，应对国际能源供需格局变化，维护共同能源安全

2015年5月，中俄两国政府签署《中俄关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》，双方决定将致力于把“全面、平等、互信”的战略协作伙伴关系贯彻到更深层次的合作领域中，而这恰好与“丝绸之路经济带”构想的理念不谋而合。因此，深化能源合作既是“中俄战略协作伙伴”的重要组成部分，也是共建“丝绸之路经济带”的关键布局。通过巩固中俄全面战略协作伙伴关系，加强双方政治互信，维护两国共同能源安全，成为促进“丝绸之路经济带”构想下深化中俄能源合作的重要路径。

从全球油气供需格局看，2014年美国的石油产量达到5.199亿吨，位居全球第三位；天然气总产量达到7283亿立方米，其中三分之一的产量来自页岩气，已成为全球最大的天然气生产国。尽管受到全球低油价的拖累，2015年美国的

<sup>①</sup>杨阳：《中俄签署天然气大单合同上市公司受益几何》，载《股市动态分析》，2014年第20期，第56页。



石油和天然气产量有所下降，但在2016年初已经有所恢复，预计美国将不单是世界能源的消费中心，也逐步成为全球新的油气生产中心。<sup>①</sup>与之相反，以中国为代表的亚洲地区则成长为全球油气消费的主要市场，生产中心和消费重心的“反转”，使得国际油气供需关系朝着区域化方向发展的趋势日趋明显。一是北美消费中心，中东、西非和美洲成为其主要供应地；二是欧洲为消费中心，中东、北非和俄罗斯为主要供应地；三是以东亚为消费中心，中东、中亚、俄罗斯和非洲为供应地。在市场格局基本确定的情况下，消费国确保能源供应安全，输出国力求稳定市场，加强区域能源合作，搞好地缘关系，已成为能源消费和输出国共同关注的问题，中俄双方加强和深化能源合作的经济基础已不言自明。

从当前的国际局势看，中东局势动荡、乌克兰危机等地缘政治冲突迭起，西方国家对俄罗斯普遍采取制裁和敌视政策；同时，美国重返亚太，日本搅局东海和南海，也增加了中国周边局势的复杂性。特别是在能源运输领域，谁能利用对世界主要海上运输通道的控制权，谁就可能在非常事态下对中俄能源运输进行阻断。此外，中国能源企业同西方国家开展合作项目，遭遇的政治阻力日趋增大。中国公司收购境外能源企业的正常经营活动，不断被部分西方国家予以复杂的政治解读。<sup>②</sup>显然，中俄应充分利用两国地缘政治优势，全面深化双方战略合作伙伴关系，为能源合作创造良好的氛围，共同应对西方国家的政治挑战，同时推进“丝绸之路经济带”构想下中俄能源的共同发展。

从中俄共同发展利益上看，“丝绸之路经济带”建设并不只是单纯的战略构想，保障能源安全就是“丝绸之路经济带”建设的具体合作路径和重要目标。当前，中国在“新常态”下需要确保经济结构转型过程中能源供应持续稳定；同时，俄罗斯由于受到国际能源市场波动和低油价的影响，也迫切需要中国市场稳定其能源出口规模，巩固俄罗斯能源经济基础，能源安全的共同需求将中俄两国更紧密地联系在一起。由此可见，中俄共同能源安全的构建需要以双方政治互信为基础，形成国际能源格局变动下的中俄两国合作优势互补，在“丝绸之路经济带”构想下，将深化中俄能源合作需要与两国战略合作伙伴关系的构建结合起来，维护两国共同能源安全。

<sup>①</sup>曾兴球：《我国石油化工企业如何应对低油价的挑战》，载《经济导刊》，2016年第2期，第31页。

<sup>②</sup>王海运：《我国能源安全面对的新挑战及应对思路》，太阳能招标网，2013年1月16日，<http://www.tynzb.com/article-8320.htm>，访问时间：2016年3月29日。

## （二）加强基础设施建设互联互通，带动能源相关产业发展和其他领域合作

基础设施和陆路交通建设一直以来都是中俄能源合作中的重点项目，2015年3月28日，中国国家发展改革委员会、外交部、商务部联合发布《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿望与行动》，纲要对深化能源合作的重点做出具体安排。其中，基础设施建设和互联互通是“丝绸之路经济带”建设的重点工作，鼓励各国应大力推进跨境能源运输建设，积极开展区域道路互联互通。<sup>①</sup>特别是中俄两国能源基础设施与陆路交通建设成为“丝绸之路经济带”构想下中俄能源合作的重点路径之一。力求通过中俄双方积极开展磋商谈判，继续推动输油和输气管道建设，并以能源基础设施的互联互通带动与能源相关的其他项目合作，提高地区一体化水平，促进投资和经贸往来。

首先，道路联通作为“丝绸之路经济带”建设的基本目标之一，在能源合作领域有非常重要的地位和作用。虽然中俄两国多年来一直致力于油气合作发展，但双方签订的许多管道建设项目并未得到实际落实，造成运输能力难以满足两国能源合作需求的尴尬局面，特别是海上运输能力始终未得到充分利用。努力构建更加多元化的能源合作道路，以保障两国能源运输安全，是中俄共建“丝绸之路经济带”发展中的新契机。

其次，俄罗斯远东地区蕴藏着丰富的能源和资源，然而薄弱的基础设施不足始终制约着该地区的大规模能源开发与利用。俄罗斯可考虑凭借自身能源资源储备和地缘优势，将基础设施建设作为突破口和切入点，与中国共同推进远东地区的能源合作，力求快速发展当地的基础设施、道路运输等能源相关产业，助力远东地区的能源开发和经济发展。

再次，互联互通是“丝绸之路经济带”构想的题中之意，完善的基础设施是俄罗斯油气资源开发的根本保障，也是中俄能源合作的重要前提。强化中俄两国基础设施互联互通合作可以优化双方的地缘经济条件，也为更大规模的油气合作奠定基础。对中俄两国提升自身实力，有效应对美欧等西方国家能源政策变化增加了“底气”，得以更加从容地面对国际能源市场的变化与震荡。

<sup>①</sup>李雪梅：《丝绸之路经济带：新疆的布局和策略》，载《开放导报》2014年第2期，第30页。

### （三）共同提高传统能源利用效率，合作发展新能源技术，实现能源创新

能源结构调整和改革是我国向适应“经济新常态”转型的关键，传统能源利用在经济发展中的比重逐步降低，新能源技术应用已成为我国产业发展的新趋势。相较而言，虽然俄罗斯的能源工业起步较早，但传统能源利用技术发展缓慢，加之经济发展高度依赖传统能源出口和能源相关产业，导致其单位 GDP 能耗居高不下。同时，由于俄罗斯在易开采地的油气田资产及其蕴藏的资源日益减少，迫使其开采更加趋向于地理环境和气候条件恶劣的矿田，包括大陆架和深水区域，迫切需要新的开采技术和设备。为此，俄罗斯政府在其发布的《2030年前俄罗斯能源战略》中明确提出，要提高能源效益和发展能源保护技术。<sup>①</sup>

由此，简单的传统能源进出口合作模式已无法满足新时期中俄两国的能源需求，能源技术合作将成为符合两国国情和世界能源格局的新选择。对中国而言，“经济新常态”要求我们摒弃原有的能源利用方式，以可持续发展的理念提升能源利用效率，这一革命性的转变也应该体现在“丝绸之路经济带”建设当中。

此外，“丝绸之路经济带”构想下的中俄能源合作不应是原有合作项目的简单扩大和重复，需要双方共同寻找符合两国现代化能源发展需要的新路径。鉴于中俄都处在能源创新的过渡阶段，两国在提高能源利用率、调整能源结构上具有的共同利益诉求，能源技术的共同开发将成为下一阶段中俄能源合作主要的契合点，这也将是“丝绸之路经济带”构想下中俄之间新的能源合作项目。两国可以通过技术共同开发、技术合作，推动能源合作关系，共同实现能源创新；特别是太阳能、地热能、海洋能、生物质能和核聚变能等新兴产业将是未来一段时期中国能源发展研究的主要对象和中俄新能源合作的重点。通过与俄方进行技术合作、人才交流、信息共享，再加上中国政府的资金、政策扶持，中俄将在非传统油气勘探与开发、新能源技术开发与利用方面开辟出更广阔的合作空间。

### （四）突出深化能源合作引领作用，带动“丝绸之路经济带”沿线各国深度共享发展

深化中俄能源合作，不只是关乎中俄两国的大事，也不是“丝绸之路经济带”

<sup>①</sup> 安兆祯：《俄罗斯东北亚战略对中俄能源合作的影响》，载《对外贸易》2012年第7期，第40页。

建设的最终目标。更重要的是以中俄能源合作为支点，大力发展中国与中亚、欧洲等其他国家的能源合作，并推动能源合作向多国家、宽领域、高层次的方向发展，从而促进“丝绸之路经济带”沿线各国的多领域、多产业深度融合。显然深化中俄能源合作对推动区域共建“丝绸之路经济带”具有十分重要的意义。

基于我国与周边国家经济社会发展的现实需要及互补优势，在“丝绸之路经济带”中突出能源合作符合各国发展的战略要求，有助于增进各国能源安全、扩大能源利用，有利于合作双方资金技术优势互补，对于国际能源秩序的改造及地区各国的共同能源安全将起到主要的推动作用。其中，中俄作为两个毗邻的大国，在能源合作领域具有悠久的历史 and 深厚的基础。中俄在能源领域的合作，对于“新丝路”沿线各国来说，有极强的示范作用和广泛影响力。中俄双方能源合作本身涉及政治、经济、社会和文化等多方面因素，在为两国带来共同利好的同时，更是沿线国家共建“丝绸之路经济带”的重要突破口。

当然，长期以来俄罗斯在中亚地区具有重要的利益诉求，部分俄罗斯学者也表示出对俄加入“丝绸之路经济带”建设的担忧，他们担心这种区域合作的升级会导致中俄两国在中亚形成利益冲突，使俄罗斯丧失部分既有利益。<sup>①</sup>需要指出的是，这种观点低估了中俄两国在中亚地区的利益共性，也忽视了两国具有的合作潜能。“丝绸之路经济带”构想的开放包容性决定了中俄两国完全可以通过深化能源合作寻找更多的利益共同点，从而构建中俄在中亚开展区域合作的新范式。一旦中俄、中亚之间形成更具体、更紧密的联系，“丝绸之路经济带”所提倡的区域经济一体化必将得到大力推动。

#### 四 新构想下深化中俄能源合作的政策建议

如上所述，中俄两国在能源领域有着深厚的合作基础和互补优势，但同时也面临着来自于内外部的压力和制约。在“丝绸之路经济带”新构想下，中国应如何在发挥自身优势、促进本国经济发展的同时，深化中俄能源合作，实现互利共赢，有力推动“丝绸之路经济带”建设，可以参以下几个方面认识：

<sup>①</sup> 强晓云：《“丝绸之路经济带”与中俄在中亚区域合作展望——俄罗斯视角的分析》，载《上海商学院学报》2014年第4期，第70页。

### （一）坚持加强对俄能源经济研究，寻找双方利益共同点，实现合作共赢

在共建“丝绸之路经济带”过程中，中国应继续加强对俄能源经济研究，充分利用与俄罗斯在能源供需上的互补优势和国际能源市场的变化，寻找双方利益共同点。由于中国经济的快速发展，俄罗斯与中国开展能源合作过程中存有顾虑，担心俄罗斯陷入中俄垂直分工体系的困局，成为中国经济发展的原料附属国。为此，中国的智库、科研机构和学者们应着力不同角度，考量和理解俄罗斯的能源政策，理性分析应对策略，以研促变，以和促进，逐步推动释放中俄能源合作的先天互补性和巨大潜力。

同时，中俄两国政府正在积极构建战略协作伙伴关系，而共同能源利益的契合是两国推进能源合作的根本动力。中国在推动共建“丝绸之路经济带”的过程中，要秉持开放包容、互利共赢的原则，着力于与俄方制定长期的能源合作策略，通过具体的政策沟通和合作机制强化双方能源联系，在满足自身能源需要的同时，促使俄罗斯在参与“丝绸之路经济带”建设过程中收获更大的国家利益。

### （二）不断完善中俄能源合作机制，充分落实既有能源合作协议

在中俄双方相继签订石油、天然气合作协议后，两国的能源合作规模已经实现质的飞跃。鉴于历史上双方协议实施过程中的落实情况不理想，应进一步完善两国能源合作机制运作，积极推进相关能源合作项目的开展，将协议内容落实于双方的现实合作行动中。为此，在“丝绸之路经济带”构想倡导下，双方能源合作共赢机制可以深化推进：一是构建对话协调机制。本着互利双赢原则，中俄双方可借助上海合作组织能源俱乐部的建立，通过召开定期、不定期会议，以及能源合作论坛等形式，加强能源发展战略和对策交流，通过对话谈判解决存在的利益纠纷和摩擦。二是完善信息共享机制。积极构建完善能源信息网络系统，力求及时分享中俄能源基本统计数据，以便双方相互了解彼此的投资政策及相关的法律法规等。三是建立项目评估机制。中俄可以共同成立能源项目评估机构，由专家对合作项目的可行性、风险大小等相关参数进行研究分析。

### （三）完善自身发展，加强政府指导，双管齐下推进国内能源企业“走出去”

能源企业的崛起是促进一国能源发展的重要因素，能源合作最终要落实到具体企业的参与和项目实施中。面对“丝绸之路经济带”建设的历史机遇和中俄能源合作深化的背景下，国内能源企业应及时调整海外投资方向和投资策略，认真筛选海外投资项目，改进评价方法，健全风险监管机制，树立正确的义利观，创新商业合作模式，考虑在经营业务的同时，经营包括俄罗斯在内的沿线国家，就近建立利益共同体，提升中国能源企业的海外竞争力，加快“走出去”的步伐，实现自身快速发展。

与此同时，地方和各类民营能源企业也要考虑争取参与到“丝绸之路经济带”建设的能源合作中来，与相关部门充分沟通对接，准确反应自己的优势和需要，为企业的发展争取机会。国家和政府部门对国内能源企业应加大投资信用和保险支持力度，完善法律法规保障各类能源企业公平、充分参与到深化中俄能源合作的进程中。特别是对中国在传统能源领域取得经验、竞争力强、国际前景好的新兴企业，要给予针对性的指导政策，巩固企业创新的制度保证，鼓励其中俄传统能源合作中起“技术领跑”作用，打通油气行业科技发展的快车道，吸引俄罗斯相关产业和企业的积极参与。

### （四）大力加强能源技术开发与合作，有效促进能源合作领域的多元化

在共同开展“丝绸之路经济带”建设过程中，除石油、天然气、煤炭等传统合作项目，电力以及其他新能源技术可以成为未来中俄能源合作的重点。如近年新兴的跨国输电合作项目，具有成本低、效率高的特点，已成为清洁能源利用新的有效方式之一。俄罗斯拥有欧洲最大、世界第四大的电力系统，自身供电充足，中国能源需求分布不平衡，电力供需矛盾时有发生，开展跨国输电合作有利于提升双方清洁能源利用的互补需求。<sup>①</sup>

同时，俄罗斯在传统能源和新能源技术不同领域上仍具有优势，但是由于能源技术的特殊性，单纯的能源贸易方式可能不足以满足两国的合作需要。而俄罗斯在能源开发和基础设施建设上存在巨大资金需求，这为中国利用资金优势，加

<sup>①</sup>王莉，李静：《能源安全视角下中俄能源合作战略选择》，载《资源开发与市场》，2012年第8期。

---

强与俄罗斯能源公司的合作投资，深化能源技术合作和转移提供了合作空间。特别是在新能源领域，多元化的能源合作既是共建“丝绸之路经济带”的必然要求，也是我国经济结构转型时期的刚性需要。在扩大传统能源贸易合作基础上，中俄将可以致力于开展更深层次的能源技术合作，推动能源合作领域更加多元化。

“丝绸之路经济带”战略构想的宏大愿景已经展开，他的建设和发展为中俄两国的能源合作提供了新的发展空间和平台，在更加开放包容的区域合作环境中，中俄两国将可以着力互利共赢，深化各类能源项目合作。同时，以中俄能源合作深化为突破口，全面推进更多元化的区域合作，协力实现“丝绸之路经济带”所倡导的共同发展和共同繁荣的合作目标。

# 全球公共物品供给与新兴大国参与——基于“非纯公共物品”概念的分析

刘毅

**【摘要】** 现有关于国际公共物品的论述过度关注“公益”性质，相对忽视国家特别是核心国家作为供给主体的主动地位及其战略考量。事实上，核心国家在提供各种国际公共物品时已经考虑到他国“搭便车”的可能性，纳入对外供给与消费模式设计。中国关于“欢迎周边国家搭便车”的提法可以视为此类战略动向的最新回应。为此，有必要重新审视原有理论，理解“搭便车”行为的可能性与现实性，从“非纯公共物品”角度出发讨论国际公共物品的推动因素以及运作机制。作为新兴大国，中国应该明确战略重点，注重“供给”与“营销”相互配合，创设或创新具体形式，提高国际公共物品供给效率与精致程度。

**【关键词】** 核心国家；搭便车；非纯公共物品；新兴大国

**【作者简介】** 刘毅，国际关系学院国际政治系讲师，国际关系学博士

## Global Public Goods and The Role of Emerging Power: Considering the Concept of Impure Public Goods

By Liu Yi

**【Abstract】** The existing analysis of global public goods over-emphasizes the significance of public. Great power as a main provider has played an active role in these strategic initiatives, which may be ignored. In fact, main power has thought about the possible free-riders when providing public goods and making its foreign strategic plan. China's announcement to "welcome the neighbouring countries to be a free-rider and benefit from China's rise" is a good example. It is necessary to think about the theory of public goods and take another look at the free-riding phenomenon. The concept of impure public goods may be useful and effective when we understand the reason why global public goods are being provided and are relatively efficient. As



---

an emerging power, China should have a clear strategy on global public goods with a possible “marketing” viewpoint, including more initiatives and specific measures, so that the global public goods provision may be more diverse and well-planned.

**【Key Words】** Main Power, Free-Riding, Impure Public Goods, Emerging Power.

**【Author】** lecturer of the Department of International Politics at UIR

## 一 搭便车质疑与问题的提出

在国际政治经济学领域,有关“国际公共物品”与“搭便车”的争论属于最核心的议题之一。全球化条件下,越来越多的热点问题体现出国际公共性质,例如建立合作机制、维护自由贸易、开展对外援助、修复全球生态、应对金融危机、保证区域和平、打击跨国犯罪等,使相关概念不断升温。传统理解中有关公共物品“非排他性”(non-exclusive)、“非竞争性”(non-rival)特点被简单推广至国际层面:由于缺乏国际强制力量,各国更倾向于“搭便车”而非主动提供公共物品,导致“供给困境”。“搭便车”由此成为很多政治家、外交实践者的日常语汇。2014年8月8日,美国总统奥巴马在接受《纽约时报》专栏作家弗里德曼(Thomas Friedman)专访时,指出中国确实是在“搭便车”:“他们搭了30年便车了,且一直没有什么问题”,“没有人指望他们做任何事情”。<sup>①</sup>又如,习近平主席在2014年8月访问蒙古国并发表演讲,表示中国愿为周边国家提供共同发展的机遇和空间,欢迎前来搭乘中国发展的“列车”:“搭快车也好,搭便车也好,我们都欢迎,正所谓独行快,众行远”。<sup>②</sup>

实际上,习主席关于“欢迎周边国家搭便车”的提法,确实反映出国际社会一种新动向,在战略援助、经济合作、区域安全等诸多领域,核心国家正在有意容许特定国家以特定形式“搭便车”,并将其视为积聚“人气”、提升信誉的有效路径。“搭便车”本身则作为国际公共物品供给的必要构成部分。在国内公共品讨论中,关于如何开展营销、促进公共物品的私人供给(或市场竞争供给),已有大量论述。<sup>③</sup>国际层面的公共物品供给行为与国家间合作战略的相互作用、多中心供给的激励机制、具体供给形态差异等问题,仍未得到充分讨论。

本文的核心问题是:霸权国(也包括核心国家)为何允许此类“搭便车”行为?相关的问题包括:核心国家自身是否也作为其他国家提供公共物品的“消费国”?其他国家的支持、配合与消费行为是否构成国际公共物品存续的必要条件?就当前情况而言,以国际公共物品为基础的国家间合作现象仍大量存在,原有供

<sup>①</sup> <http://www.nytimes.com/2014/08/09/opinion/president-obama-thomas-friedman-iraq-and-world-affairs.html>.

<sup>②</sup> 习近平. 守望相助, 共创中蒙关系发展新时代. 新华社乌兰巴托2014年8月22日电.

<sup>③</sup> Todd Sandler. Donor Mechanisms for Financing International Public Goods[J]. World Economy, 2005(8).

给国仍在持续提供国际公共品，新兴大国也在谋求成为更“专业”的供给者。有理由认为，它们在很大程度上是基于战略收益考量，而非理想主义。因此，仅依据“搭便车”以及“集体行动困境”等简单逻辑，或将其归于供给国的“善意”、“仁慈”，很难解决此项疑惑。

国际公共物品议题对新兴大国而言具有重要的实践含义与影响。有学者认为，中国目前处于“过渡状态”，从主要由外部激励推动、在关涉自身生存发展的问题领域内作为“聪明的搭便车者”转向更积极主动、关涉全球利益的负责任大国。<sup>①</sup>这一认识隐含有弥补“责任赤字”甚至自我指摘之意。2008年金融危机之后，关于“中美共治”的讨论一度相当热烈，已经出现各种有关“中国版马歇尔计划”的设想。<sup>②</sup>有学者提出中国应正面回应“资源掠夺”、长期“搭便车”指责，通过大规模提供类似“马歇尔计划”的国际公共物品，以求改善国际形象、提升软实力。对此，更加谨慎的意见认为，在霸权国既有硬实力与软实力范围内不加选择地提供公共物品，只能是徒劳无功，不能改变他国对霸权的“关系资产专用性”。针对这些现实议题的理解，首先应该澄清概念，明确国际公共物品的类型、供给动机、运作机制，进而探索中国特色的供给思路。

## 二 国际公共物品的概念追溯

围绕公共物品的早期争论多见于经济学领域。一般认为，现代意义上的公共物品概念由萨缪尔森（Paul Samuelson）于1954年首先提出。萨缪尔森区分了私人物品与公共物品，认为后者具有如下特点：每个人对该物品的消费均不会导致其他人对此物品消费的减少，难以排除不付费者对该物品的消费。<sup>③</sup>此后有关讨论基本围绕国内公共物品供给问题展开，得出以“非竞争”、“非排他”为本质属性的解释框架。以此为基准，公共物品概念在国际关系领域迅速推广。大致从20世纪70年代起，全球化研究者、环境论者、发展论者、国际组织与公民社会研究者对国际公共物品概念展开深入探讨，他们的思考视角更多是导向“公益”

<sup>①</sup>蔡拓. 中国提供国际公共物品的理论思考[J]. 国际政治研究, 2012(4).

<sup>②</sup>金中夏. 中国的马歇尔计划——探讨中国对外基础设施投资战略[J]. 国际经济评论, 2012(6).

<sup>③</sup>Paul Samuelson. The Pure Theory of Public Expenditure[J]. Review of Economics and Statistics, 1954(1).

而非“政治”，而有别于奥尔森（Mancur Olson）、拉塞特（Bruce Russett）、金德尔伯格（Charles Kindleberger）、基欧汉（Robert Keohane）、吉尔平（Robert Gilpin）等论者。<sup>①</sup>目前认可度相对较高的定义由联合国开发计划署（UNDP）与世界银行给出。前者强调全球公共物品的时空延展性，标准包括：（1）其益处有“强烈的公共特性”，消费时非竞争、非排他；（2）其益处对所有国家、人民、世代有基本的普遍性，受益者包括整个人类。<sup>②</sup>世界银行的定义强调国际集体协作，将全球公共物品认定为“具有实际跨国外部性的物品、资源、服务、规则系统或政策体制，对发展和减少贫困非常重要，只有发达国家以及发展中国家合作与集体行动才能充分供给。”

不可否认，确有一部分全球产品几乎完全属于公益性质（如灾难救援、疫苗研制、统一度量单位等），它们多数是由联合国体系以及各类国际组织负责运作，其“非排他性”、“非竞争性”特点相对突出。但是显然还有为数众多的国际公共物品不能完全归入此类相对狭窄的定义，它们确切而言具有“准公共物品”性质，类似于布坎南分类中的“俱乐部物品”（排他非竞争）或“共用资源”（竞争非排他）。这类“非纯公共物品”（impure public goods）构成当前主流的供给类型，具有关键地位和重要意义。

一般认为，国际公共物品的“集体行动难题”是指：在缺乏国际强制力的环境中，基于公共物品非排他、非竞争特点，每个国家都清楚（并且知道他国也清楚）即使不付出代价（或付出较少代价），同样可以消费这些物品。为此，各国可能选项是：完全不付出成本或是单独承担全部成本。导致供给国缺乏积极性，公共物品供给不足，难以实现其公益目标。<sup>③</sup>

但是，对国际公共物品“公益”性质的过度强调以及“供给不足”现象的心理定势，很可能忽视了一个事实，即当今大部分具有关键意义的国际公共物品处于“基本足够”或相对稳定的供给状态。它意味着各国面临的问题是如何更好地改进供给现状，即“向上均衡”，而非相反方向。之所以没有变得“更好”，可能是受限于国际供需关系（例如需求度尚未升级）。即使公益导向的“纯粹公共物

<sup>①</sup> Marco Ferroni. International Public Goods: Incentives, Measurement and Financing[M]. World Bank. 2002.

<sup>②</sup> Inge Kaul. Global Public Goods and International Cooperation[M], London: Oxford University Press. 1999.

<sup>③</sup> John Conybeare. Public Goods, Prisoners Dilemmas and IPE[J]. International Studies Quarterly, 1984(1).

品”出现一些供给不足或暂时短缺的现象，也处于动态调整之中。为此，有必要超越国际公共物品的最小定义，全面理解相关概念。<sup>①</sup>

在一般意义上，公共物品的公益性意味着：此项经济活动对外施放有益影响，而未获得绝对等值报偿。就这一点而言，产品消费的公益性质与私人性质之间，边界并不清晰；很多私人物品本身也具有不同程度的公益性（共同消费），也可能产生正向外部性的外溢，实际的区别只在于公益程度大小。而且，产品公益性的确立是一个动态的历史演进过程。“公益性”本身属于外部力量基于各种原因（主观或客观考虑）所作的一种“矫正”，意味着私人物品的“公物化”。同等矫正力度下，公益强度的差别取决于物品的私人性质；公益强度等同则矫正力度不同。象征收费（体验营销）、错时交换（短期内不对等）等一系列行为，都有可能导致私人物品客观上具有某些公益性质（非排他性或非竞争性）。

在相反方向上，公共物品也存在“私物化”可能性。资源稀缺是产品经济属性的总前提，所有物品应该都具有一定范围内、一定条件下的竞争性。这表明，公共物品不等于免费产品，或者说不存在免费产品，只存在“交换给付”、“跨期付费”问题。重要的国际公共物品兼有公益性质（吸引他国参与，维持客户群体）和公害性质（维持自身收益结构稳定性）。其他国家可以自由“搭便车”，但不能自由“脱身”，否则代价极大（例如，国际货币制度便于各国储蓄财富、开展交易，但这些国家也必须承担发行国货币政策可能的风险，类似于人质）。可见，增加消费而边际成本不变的情况是有限度的，相较于“纯公共物品”而言，“非纯公共物品”更具有典型意义。

不同于私人物品相对清晰的权属状态，非纯公共物品的特质在于其消费权属的开放界定与调适状态。<sup>②</sup>事实上，不存在严格意义上的“非排他”，技术进步与具体安排总是能够排除一部分国家的消费资格，问题只在于这些技术或安排是否有用，能否实现供给国战略意图。真正纯粹的国际公共物品只能设定为一种理想化状态（排他成本过高），现实中绝大部分国际公共物品都可以归于“非纯公共物品”范畴。可以看出：非纯公共物品位于“纯公共物品”与“私益物品”之间，接近前者（公益方向）可以吸引他国消费，接近私益方向则有利于回收成本并保证收益。之前对于竞争非排他、排他非竞争类型的准公共物品，缺乏相对统一的

<sup>①</sup>Inge Kaul. *Providing Global Public Goods* [M]. London: Oxford University Press. 2003.

<sup>②</sup>陈其林. 准公共物品的性质：定义、分类依据及其类别[J]. 经济学家, 2010(7).

整合解释,对其内在机制也缺乏深入探讨。关键问题是,以往研究倾向于将纯公共物品与准公共物品截然区分或将其归于同一类型,都不利于解释其供给状态的差异。本研究将国际公共物品的概念视为一种连续的概念谱系,基于公益程度由低到高依次为“国家私益物品”、“非纯公共物品”、“纯公共物品”。其中,“非纯公共物品”位于连续谱的中段,根据供给国具体战略需要,可以适时调整合作门槛与“优惠程度”,基于“竞争非排他”或“排他非竞争”的消费特点,展开模糊交换,实现较高级别的多元化供给,有别于其他两种基本类型。

### 三 国际公共物品的供给形态

一般而言,公共物品供给领域存在的问题至少包括:(1)供给不足。某些“纯公共物品”可能出现资源告急、影响基本消费的情形;(2)供给失调。公共物品的供给处于调整过程,尚未形成基本供需均衡;(3)供给过度。更接近“私物化”的公共物品容易出现供给积极性过高情形。例如集团化军备竞赛、区域合作的重叠制度框架等。<sup>①</sup>这一方面能够证实:“非纯公益化”的公共物品具有可能性;供给国边际收益超过边际成本,就会产生相应的供给动力。另一方面表明,非纯公共物品的供给国可能具有较强的“私物化”冲动。

既然私益物品收益更明确、供给积极性最高,它能否取代“非纯公共物品”甚至全部的国际公共物品?在现实中,这一问题似应表述为:非纯公共物品为什么没有转为私益物品(即核心国家为何允许搭便车)?在国内公共物品领域,政府基于社会公共利益考量,强制规定一些重要的公共物品不得完全交由市场供给;在国际公共物品领域,这一理由并不充分。供给国可能基于道义、合法性或威望的需要,无偿提供某些“纯公共物品”。但是,重要的非纯公共物品供给仍然取决于供给国利益取向,而非公共物品本身的公益性质。之所以没有全部转变为私益物品,原因之一可能在于:“外部性”的内化存在诸多困难,许多利益只能从外部获得,或者通过公共物品与私益物品的“议题联系”(issue linkage)才能生效。因此,只有体现出某些公共物品性质(例如模糊化交换以及战略让利行为等),才能吸引更多国家参与合作,保持其“规模效应”。这意味着“俱乐部化”可能

<sup>①</sup> 李巍. 东亚经济地区主义的终结——制度过剩与经济整合的困境[J]. 当代亚太, 2011(4).

存在某些限度,难以持续推进。如坚持绕开其他大国或关键国家,将会给本国(或者俱乐部)带来更多损失。世界贸易组织(WTO)最终将中国与俄罗斯纳为成员国,即是一例。

根据霸权稳定论的理解,稳定的国际体系有赖于霸权国提供必要的国际公共物品(例如安全秩序、经济福利、制度规则等),并容许一定程度的“搭便车”。<sup>①</sup>二战结束后,尤其是在国际经济领域,开放自由的贸易体制、稳定的货币体系、大规模国际援助等关键公共物品的供给,确实由美国承担或主导。为遏制苏联,美国长期容许西欧、日本以及其他新兴国家“搭便车”。另一方面,霸权稳定论发现,霸权治理的边际成本递增并有可能超过边际收益;相对“衰落”的霸权国将面临“增加资源”、“减少成本”两种可能的思路。<sup>②</sup>后一种选择更常见,致使国际公共物品供给不足,进而影响到全球秩序。冷战后,美国提供“全球公益”的意愿被认为相对下降。奈(Joseph Nye)指出,“在经济以及跨国层次,美国的力量是有限的,必须与其他国家合作”。<sup>③</sup>根据奈的归纳,主要的全球公益包括:区域均势、开放的全球经济体系、国际公地共享、国际制度规则效力、经济发展援助、冲突调解等。美国在这些领域确实出现一些偏向性、选择性意向,但总体上并未出现明显的“供给断崖”。

对此,一些学者提出了不同的解释。事实上,吉尔平曾经明确指出,“霸权稳定论”并非决定论,而是带有条件性。对于公共物品供给而言,霸权是必要的(necessary),但不是充分条件(not sufficient)。<sup>④</sup>这表明,霸权相对衰落并不意味着国际公共物品供给的中断或终止。基欧汉基于制度主义立场,认为在霸权之后维持相对自由的国际经济秩序具有可能性,主要原因是权力的总体分布与具体领域内的国际机制并不完全重合,总体权力变动与“问题领域”的权力生态也存在不一致性。<sup>⑤</sup>这实际上表明,国际公共物品具有某种相对独立性,有可能实现多元化、多领域分别供给。

但是,霸权稳定论相关研究的共同点在于:预设国际公共物品供给主要是霸权国家基于“道德”、“良心”、“善意”而施惠于全世界的一种“福利”。这与前

<sup>①</sup> Charles Kindleberger. *The World in Depression*[M]. Berkeley: University of California Press. 1986.

<sup>②</sup> Robert Gilpin. *War and Change in World Politics*[M]. London: Cambridge University Press. 1981.

<sup>③</sup> Joseph Nye, *The American National Interest and Global Public Goods*[J], *International Affairs*, 2002(2).

<sup>④</sup> Robert Gilpin. *Global Political Economy*[M], Princeton: Princeton University Press. 2001.

<sup>⑤</sup> Robert Keohane. *After Hegemony*[M], Princeton: Princeton University Press. 2005.

述关于全球公共物品研究的“公益偏向”相呼应，并且符合一种隐含的“意识形态正确”。但它并非问题的全部。通过提供带有某些“非中性”的国际公共物品，美国真正获得了丰富、可持续的全球收益，这些收益分布在国际政治、安全、经济、规则、意识形态、世界领导权等多个层面。利用霸权地位率先提供国际公共物品的优势在于：提前布局、形成先动优势；设定进入标准、确立“制度霸权”；全面主导公共物品供给的“收益结构”。目前这一局面仍在延续，而未结束，其重要原因在于：对美国而言，重要公共物品早期供给的“高成本、低收益”阶段已经基本过去，当前总体收益相对稳定，只需维持、微调或改进供给战略，而非自我颠覆。由此基本未出现国际公共物品大规模“私物化”情形。

冷战结束后，国际公共物品供给多元化趋势明显，客观上导致霸权国公共物品份额相对减少，垄断局面被打破。目前主要形式包括：双边合作供给、国家集体供给、国际组织供给等。其中，双边战略合作（例如各类战略援助）阻力较小，容易取得实质进展，成为“非纯公共物品”的典型案列。各国联合提供的“俱乐部公共物品”之中，核心国家与其他参与国之间存在各种利益交换与偏好协调机制，维持自身收益与集体收益的均衡；广义的国际组织不仅包括各类实体，也包括国际规范与制度的多层次网络构架，它们是各种纯公共物品主要供给者，同时也具有隐性或显性的非纯化含义，反映创设国或主导国利益偏好的非中性。

多元化供给局面反映出当前全球议题领域的复杂化、模糊化趋势，特别是国际社会对公共物品需求的延展。这种需求不仅来自“消费国”，同样也来自供给国，并成为一种国家战略。当前，主要大国都在尝试提供一些能力所及的“非纯公共物品”，在很大程度上突破了原有霸权国垄断供给的局面。

#### 四 国际公共物品的营销逻辑

非纯公共物品的公益性质，主要源于其“权属开放化”、“非均质消费”等特点，本质上属于一种短期内不对等的交换行为。一般而言，它首先有利于消费国（搭便车），次后再逐渐有利于双方特别是供给国。此类不对等利益分布的“再调整”具有延时性质。已有学者注意到此类合作的“层叠性”与“关键群体”(critical



mass)的作用。<sup>①</sup>这一过程的重要条件在于:各国拥有利益与资源的差异,对公共产品的消费收益函数与成本敏感程度的区别。相对而言,主要大国都存在某种“消费收益高、成本敏感度低”的特点。即使是在初始阶段,这些大国就有可能率先获得净收益(或收益增长率显著超过成本);对消费国而言,“搭便车”过程可能改变其收益函数的位置与“形状”,促使更多国家先后加入,形成必要的合作规模。

国家围绕“非纯公共物品”展开不对称交换行为,属于一种共时意义上的策略互动。它意味着行为体的选择经常需要考虑它与其他行为体的互动及反应,由此调整预期信念。当然,在理性解释框架内,行为本身仍是目标导向的,行为体试图寻求实现最优或更好的结果。但是,考虑到其他行为体具有相对独立的目标偏好(不一致性),互动过程中的行为可预测程度是有限的。因此,行为者收益不仅取决于自身选择,也取决于其他参与者的行为与策略,与多数行为者的决定及其动态强化过程有关。

在历时意义上,跨期因素是“非纯公共物品”可实现性的关键。它意味着对战略价值的延时回收。本质上,国家行为选择具有“情境依赖性”,不存在一种绝对非理性的选择;选择本身也可能导致战略价值变动,亦即跨期交换是一种相对理性,只能获得相对满意的结果。因此,国家行为体对收益总量的认知并不清晰,边际收益与“总量收益”的联系也不是特别紧密。策略互动类似于一种“投资”(在长期、当期、心理效用基础上考虑折现问题)。作为一种以短期趋近长期的“战略包络”,围绕非纯公共物品的交换行为具有理论可行性。<sup>②</sup>这也是搭便车(消费)行为的理论基础。

非纯公共物品消费具有非均质性。在既定条件下,不同国家对该物品的需求层次不同,消费数量或消费品质并不均等。与之相对应,“纯公共物品”消费国偏好差异相对较小,各国受益更平均,公益度高于“非纯公共物品”。对后者而言,由于消费需求层次(弹性)较高,消费国支付意愿更强,物品本身的意义更突出,扩大了市场化、多元化供给的可能性。这一过程具有双向含义,可能出现消费不足与消费过度情形。这里,竞争非排他(共用资源)、排他非竞争(俱乐

<sup>①</sup> 庞珣. 国际公共物品中集体行动困境的克服[J]. 世界经济与政治, 2012(7).

<sup>②</sup> David Lake. Strategic Choice and International Relations[M], Princeton: Princeton University Press. 1999.

部物品)形成相对稳定的内在联结,共同作为非纯公共品动态调节支点。

在消费不足的情形下,非纯公共物品供给国可能采取“质优价廉”的思路,增强公共物品的“公益性”或开放性(降低排他性),通过更多让利行为或“体验营销”方式,保证客户国数量。这样接近于“竞争而非排他”的“拥挤型物品”(共用资源)。<sup>①</sup>此类“拥挤”属于非价格竞争的结果,甚至可能带有策略含义。如果消费国认为当前的非纯公共物品在分配结构、价格区间、急需程度等方面尚属适宜,就会在调整成本方面做出适当妥协,在很大程度上承认供给国家的适度权力和利益效应,进而形成某种“不对称依赖”。这种“搭便车”行为具有当期的投入代价以及长期的机会成本。此时,公共物品的供给国本身也作为搭便车过程共同“依赖者”。

在消费国纷纷选择更好的“非纯公共物品”情况下,有可能形成某种垄断趋势。此时,供给国有可能增强公共物品的“私益性”(强化排他性或竞争性),通过提高门槛(升级消费档次、适度减少数量、搭售私益物品)或“饥渴营销”等方式制造稀缺,增加本国收益。例如,“俱乐部物品”具有较强的私益倾向:通过设定消费门槛,排除零贡献国家,从而呈现更明确的非纯化特征。然而,这种“抬高价格”的选项具有某种限度。一旦形成某种动态均衡,消费国与其他供给国的竞争选择将迫使原有供给国再次进行调整。因此,较优策略是:维持相对稳定的收益结构,使较多的消费国相对满意,适当改进“非纯公共物品”的质量与效能,节约成本,从而形成较优状态均衡。

## 五 国际公共物品的中国思路

非纯公共物品理论在很大程度上能够解释:为何霸权国长期允许搭便车行为。这一概念有助于澄清以往国际政治经济学对于公益性与私益性的理解偏误,获知国际公共物品供给的有效性根源,在理论层面回应“搭便车”指摘,明确相应行为动机。对于新兴大国而言,确有必要根据本国具体情况,确立国际公共物品供给的战略重点和优势方向,从战略层面对供给过程进行规划、组织与协调,强调资源(能力)的优化与集中运用。需要考虑如何创新既有国际公共物品供给形式,

<sup>①</sup> David Kapur, The Common Pool Dilemma of Global Public Goods[J], World Development, 2002(3).

注意节约原则，节省供给成本，提高精致化程度。

其一，中国需要在增加国际公共物品投入，同时明确战略重点。提供国际公共物品应该视为新兴大国崛起的必要投资与必需成本。这一过程有利于本国获得稳定的国际支持、巩固国际民意基础、赢取战略合作机会、改善形象、增强关系亲和力，进而扩展全球影响力与利益空间等。<sup>①</sup>这些收益很难通过简单对等的契约交易方式获得，必须做出某些让利行为，才能得到战略回馈。因此，问题不在于是否需要强化投入。应该考虑将资源投入重点集中于“非纯公共物品”，积极参与供给领域的竞争与合作，争取必要的市场份额与客户国群体。

其二，中国需要开拓“非纯公共物品”的视野范围，适应国际社会与国家发展的新要求。不宜将国际公共产品仅仅理解为会费、捐赠、资源、设施、合同，它们可以是制度、行动、劳务、人才培养、管理培训经验等；可以体现为政府牵头，社会承接的供给运作方式，甚至可以设计成金融产品与投资基金；可以适时考虑制定区域层次乃至全球范围的规则与制度，创设可行的区域合作机制与金融组织，作为增强国际话语权的可能思路。中国可以在国际和平与安全领域提供保障方案与合作平台；在高端外交领域设立各类专员、特使、特别代表，发挥善交朋友、耐心细致的斡旋优势；开展能源供应合作、保护海上通道安全；协助治理全球公域的环境污染、保护极地生态；在更多区域开展农业示范项目、技术合作项目、专业培养项目；为重债穷国减免债务、提供可行的开发方案；等等，使国际社会以及重要关系国真正体会到新兴大国带来的好处。<sup>②</sup>

其三，可以通过“供给”与“营销”相结合的方式，强化战略型公共物品供给。应关注区域公共产品和准公共产品等灵活多样、易于操作、可进可退、急切而有针对性的形式，注重基本的战略收益（而非完全公益）。基于“非纯公共物品”的营销逻辑，有必要适时增强可能的“讨价还价资本”，突破简单的交易状态，克服某些短时利益诱惑，赢取核心关系的可持续性。在若干具体问题领域，需要评估其消费状况（不足或过度）及发展态势（垄断强度），确定投入方案（以及是否搭便车），而不宜一味给予无效投入。总之，“非纯公共物品”作为可能选项，将有利于新兴大国适度突破既有国际公共物品供给结构的垄断状态，在更广泛领域内确立优势地位。

<sup>①</sup>王逸舟. 创造性介入——中国外交新取向[M]. 北京:北京大学出版社. 2011.

<sup>②</sup>王逸舟. 创造性介入——中国全球角色的生成[M]. 北京:北京大学出版社. 2013.

## 国际格局与日本政治大国谋求\*

孟晓旭 辛晓阳

【摘要】作为战败后崛起的国家，日本对国家发展道路的选择深受国际格局的影响。冷战时期的两极格局使日本在美国的支持下重新获得主权国家的身份。在冷战格局的框架下，日本在经济大国基础上提出了谋求政治大国的目标。冷战结束后，世界格局向多极化转变，日本将其视为实现政治大国的“机运”，期望更多地参与国际事务以及在国际秩序和经济体制方面发挥责任和作用；同时，日本在军事力量上也积极突破，为其践行政治大国化目标助力。21世纪后，多极化格局深化，新兴国家群体性崛起，日本谋求政治大国的进程加速，增强自身在区域经济中的领导力和影响力，谋求修改和平宪法，突破战后军事限制，在反恐等国际事务及联合国等国际组织活跃，推动政治大国化目标的实现。当前，日本政治大国的追求仍面临着不少障碍。

【关键词】国际格局；政治大国；普通国家

【作者简介】孟晓旭，国际关系学院国际政治系副教授；辛晓阳，国际关系学院国际政治专业2016级研究生

### International Framework and Japan's Pursuit of Being A Major Political Power

By Meng Xiaoxu, Xin Xiaoyang

【Abstract】The boom of post-war Japan is deeply affected by the international framework when choosing the development path of the state. The bipolar architecture of the Cold War has made Japan a sovereign state again with the support of the United States. Within the Cold War framework, Japan has come up with the goal of being a political power based on its economic strength. After the end of Cold War, multipolar architecture has become the main trend in the world, and Japan has regarded this trend as its opportunity to realize its political dream, expecting to be more involved in world affairs as well as taking responsibilities within the international order and economic system. Meanwhile, Japan has also made a breakthrough within military

\*本文系北京市青年英才计划资助项目“日本政治大国化进程分析及评估”(项目编号: YETP1323); 国际关系学院2015年中央高校基本科研业务费追加经费科研项目“战后中日安全关系研究”(项目编号: 3262015T76)的阶段性成果。

---

power and used this to become a political power. Entering the 21st century, the multipolar architecture has deepened, while emerging nations have risen sharply collectively. Japan has speeded up the process of pursuing a political path accordingly, enhancing its leadership and influence in the regional economy, revising peace constitution to breakthrough military shackles, playing a role in counter-terrorism affairs and international organizations, thus making its dream of being a political power come true. Nevertheless, Japan has faced obstacles both at home and abroad.

**【Key Words】** International Framework, Political Power, Normal State.

**【Author】** Meng xiaoxu, associate professor of the Department of International Politics at UIR; Xin xiaoyan, postgraduate of UIR.

政治大国是战后日本最突出的战略目标,为日本多个内阁所追求。作为战败后崛起的国家,日本对国家发展道路的选择深受国际格局的影响。在冷战时期,日本因美苏两极的对抗重获主权国家身份,在美国的军事庇护下成长为经济大国,并以此为依托提出了成为政治大国的目标。冷战结束初期,日本抓住时机,在多极化的国际格局背景下,大力发展军事力量,将对政治大国的追求由口头阶段发展至践行阶段。进入21世纪,多极化的趋势不断深化,日本与崛起的新兴国家之间竞争加剧,日本开始试图通过修宪等方式扫清通往政治大国道路上的障碍,积极参与国际与地区事务,增强其在区域经济一体化中的影响力,主动参与联合国维和等国际和平军事行动,以其经济大国与军事大国的身份为政治大国的实现奠定基础。日本在追求政治大国化的进程中深受国际格局的影响,作为多极化格局下重要的力量中心又反过来影响了国际格局的演进。本文旨在透过研究战后不同的国际格局下日本对政治大国化的态度和举措,分析国际格局与日本政治大国之间的演进关系。

## 一 两极格局与日本政治大国谋求

第二次世界大战以日本战败投降告终。战后初期,日本被剥夺主权并处于盟军的统治之下,尚无余力思考国家发展目标。在驻日盟军的指导下,日本进行了非军事化和民主化改革,奠下了战后日本发展的基本框架,主要措施有:(一)解散军事机构、废除军事法令;逮捕并审判战犯嫌疑;剥夺军国主义分子公职和解散军国主义团体;禁止军事科学研究和军需生产;实行严格的赔偿计划。(二)颁布五大改革指令:赋予妇女参政权和妇女解放;保障工人的团结权和团体交涉权;废止具有压制性质的各种制度;教育自由化;经济民主化。(三)进行两次农地改革,改革长期以来成为日本军国主义、侵略主意基础,阻碍民主化的半封建土地制度。(四)解散作为侵略战争推动力量的财阀。(五)修改日本宪法和通过其他一系列制度性法规。同时,日本也被剥夺其他独立国家所拥有的外交权<sup>①</sup>,

<sup>①</sup>1945年10月25日,驻日盟军总司令麦克阿瑟命令日本政府立即向盟国方面提交全部驻外外交机构的财产和文件。11月4日,盟军又进一步禁止日本与在东京的中立国和盟国代表直接接触。日本政府最终发表“停止外交权”的声明,并召回在瑞士、瑞典等中立国的外交领事代表。此后很长一段时间,日本完全依附美国的政策,一切对外交涉和外交活动均由美国处理。

在恢复独立之前不存在外交。<sup>①</sup>

美国战后初期对日本严格的军事化和民主化措施是基于彻底削弱日本战略考量基础之上的。1945年9月22日,美国政府颁布的《日本投降后美国初期对日方针》宣称,最终目标是“确保日本今后不再成为美国的威胁”。<sup>②</sup>美国致力于改造和惩罚日本,并不打算助其重建或视其为盟友。美国忽视了日本因长期深陷战争泥淖而工业衰败,生产停滞的状况,也不在意日本所处的国际环境,打算将日本改造成一个“现代而毫不重要”的国家即可<sup>③</sup>。作为日本实际的管理者,美国此时并未将日本视为自身战略发展的合作伙伴,因而没有给日本制定明确的改革方向,也未赋予日本参与国际社会的角色和身份。但是这种不断摇摆的对日政策并没有持续太久。1947年3月12日,“杜鲁门主义”的提出标志着冷战的形成。冷战格局改变了日本改造的进程与方向,也打下了日本追求政治大国的基础。

冷战伊始,为了在东亚遏制苏联和共产主义的扩张,美国立意把日本打造成强有力的反共堡垒,开始转为扶持日本,使之成为对抗共产主义的“先头阵地”。一位在日活动的英国联络员曾表示,“反对共产主义”的主张提出后,日本所有的英文和日文期刊均利用大量篇幅进行持续性的反共报道,反映了日本面临的“共产主义威胁”已经取代了法西斯主义和军国主义成为驻日盟军最高统帅部的“头号敌人”<sup>④</sup>。在此社会环境的影响下,美国开始调整对日政策的内容和方向,使日本在政治上向西方阵营靠拢。1948年1月6日,美国陆军部长罗亚尔在旧金山就美国对日政策发表演说,提出“把当初的方针彻底改变为新方针的时刻业已到来”。<sup>⑤</sup>美国认为在冷战的背景下,日本“将对亚洲未来的政治格局产生强烈的影响。”<sup>⑥</sup>美国国务院政策制定委员会主席凯南的报告及在此基础上形成的美国国家安全委员会第13/2号文件(NSC13/2)是美国扶持日本并把日本留

<sup>①</sup> [日]五百旗头真主编:《日本外交史》,吴万虹译,世界知识出版社,2007年,第22页。

<sup>②</sup> (英)F.C. 琼斯等著:《1942-1946年的远东》(下册),复旦大学外文系英语教研组译,上海译文出版社,1979年,第743页。

<sup>③</sup> Richard B. Finn, *Winners in Peace: MacArthur, Yoshida, and Postwar Japan*, California: University of California Press, 1992, p.28.

<sup>④</sup> Michael Schaller, *The American Occupation of Japan: The Origins of the Cold War of Asia*, New York: Oxford University Press, 1985, p.134.

<sup>⑤</sup> [日]末川博·家永三郎编:《日本现代史资料·日米安保条约体制史》(第二卷)(1948-1960),三省堂,1970年,第643-645页。

<sup>⑥</sup> FRUS, 1949, VII, p1218-1220.

在西方阵营的政策基础。1951年，日美安全保障条约把日本置于美国的军事保护之下。

冷战初期，充分利用冷战格局下美国的安全保护，减少军事开支，减缓经济压力是日本的重要策略。朝鲜战争是国际冷战在亚洲的热战表现。杜勒斯在战争爆发前的几天访问日本，强烈催促吉田茂首相成立大约由30万人组成的日本军队<sup>①</sup>。但是吉田反对立即大幅重整军备。<sup>②</sup>在美国的压力下，日本只是进行了有限的回应——成立7.5万人的警察预备队以及把海上保安厅扩建至16,600人。吉田奠定的“重经济，轻军事”的发展路线后来称为“吉田主义”。高坂正尧指出“吉田主义”的“非介入政策将使日本降低紧张程度，减少安全保障成本”<sup>③</sup>。“吉田主义”将日本置于美国核保护伞下，在军事上对美国的依赖持续了几十年之久；直到1995年，日本的军事防御开支仍仅占GDP的0.96%，远低于美，英，法，德等西方大国<sup>④</sup>。美国提供的安全便车为日本战后经济发展提供了保障。

显然，尽管日本处在冷战的西方阵营中，但它没有完全受限于冷战格局，既没有加入到冷战军事对抗的前沿，也没把经济力量用到国防和军事对抗方面。与此同时，自日本被美国划入两极对抗中的西方阵营后，美国开始积极地帮助日本进行战后经济重建。1948年12月29日，麦克阿瑟向日本提出“稳定经济九原则”<sup>⑤</sup>，声明美国对日政策将从1949年开始从政治层面转向经济层面，并于次年调派底特律银行家约瑟夫·道奇赴日作为日本经济重建工作的顾问。朝鲜战争爆发后，美军“特需”军武刺激了日本军工企业的生产活动，数额惊人的军需订单使没有实质参战的日本大发“战争财”。得益于美国的扶植、朝鲜战争的特需经济以及“吉田路线”的执行，至1955年，日本国民经济和工农业生产的主要经济指标均已恢复或超过战前水平。1956年7月17日，日本经济企划厅发表题为

<sup>①</sup> John W. Dower, ed., *Origins of the Modern Japanese State: Selected Writing of E.H.Norman*, New York: Random House, 1975, p.40.

<sup>②</sup> 吉田茂的理由是：①日本没有多余的经济能力重整军备；②战争的善后工作尚未结束，由于战败的创伤，日本国民丧失了重整军备的心理基础；③日本内部还存在军国主义东山再起的危险；④国际社会对日本再军备存在疑惧。因此，再军备应是个“十分缓慢的过程”。其实更主要的原因是，吉田茂认为“充实国家的经济力量以安定民生，乃是先决问题。”见[日]吉田茂：《十年回忆》第二册，韩润棠等译，世界知识出版社，1963年版，第117页。

<sup>③</sup> [日]高坂正尧：《通商国家日本の運命》，《中央公論》，1975年第11期，第137页。

<sup>④</sup> Sun-ki Chai, *Entrenching the Yoshida Defense Doctrine: Three Techniques for Institutionalization*, *International Organization*, July 1997, p.389.

<sup>⑤</sup> 戴振豐：《邁向和談之路：吉田茂在佔領改革下的和談戰略（1945-1951）》，亞太研究論壇第三十八期，2007年，第113页。



《日本经济成长与近代化》的经济白皮书宣称已经走出“战后”。此后，日本又经历了“岩户景气”、“伊奘诺景气”，经济景气现象长期持续。

冷战格局在提供安全便车和经济红利的同时，还给日本提供了迈向战后国际社会所需的政治身份。朝鲜战争中，中共领导下的中国在苏联的要求下加入战争，作为远东地区的新兴力量加入了这一地区的大国博弈之中<sup>①</sup>，美国由是立意将同处东亚地区的日本打造成自己在本地区的坚定同盟力量。朝鲜战争作为冷战背景下的热战激起了美国在政治上扶持日本的决心，处在西方阵营中的日本由是获得了独立的政治身份。1951年9月8日在冷战格局影响下签订的《旧金山条约》首章的第一条即申明“各盟国承认日本人民对于日本及其领海有完全的主权”，表明了美国支持日本重新成为“主权国家”的态度；该条约的签订标志着美结束了对日长达七年的军事占领，日本再次获得了“主权国家”的身份，并成为其谋求政治大国的身份起点。此外，在冷战格局之下，日本在美国的支持下获取了宝贵的政治空间，吉田及其后内阁进行的一系列反民主化措施，包括解除之前被剥夺公职者的处分等，使大批旧政治家重返政坛，这又为建立在保守体制基础之上的政治大国目标做好了政治准备。

伴随着经济大国地位的实现，日本感觉已经追上欧美发达国家的“坂上之云”，开始公开表露政治大国追求。<sup>②</sup>1970年9月18日，日本外相爱知葵一在联合国大会发表演说，要求重新考虑安理会常任理事国的构成。20世纪80年代，日本认为“自己已经发展成为仅次于美国的第二大经济大国，国际社会正在期待日本能够发挥引导世界前进的火车头作用。”<sup>③</sup>1983年5月，日本首相中曾根康弘在西方七国首脑会议上提出要对西方安全承担责任。7月，他在家乡群馬县对选民说：“今后要在世界政治中加强日本的发言权。不仅增加日本作为经济大国的分量，而且要增加日本作为政治大国的分量”<sup>④</sup>。这是日本首相第一次明确提出“政治大国”的目标。但是，由于当时日本国内外舆论对“政治大国”的提法反感，为了避免不良印象，1983年8月，中曾根在自民党干部轻井泽研修讲话中把“政治大国”的提法更改为“国际国家”，注重国际影响力方面，策略地

<sup>①</sup> Stanley D. Metzger, *Liberal Japanese Peace Treaty*, 37 *Cornell L. Rev.* 1952, p.382.

<sup>②</sup> 孟晓旭：《安倍“积极和平主义”的谱系》，《世界知识》2015年第18期，第43页。

<sup>③</sup> [日]福田纠夫：《回顾九十年》，谢秦译，王珂审校，东方出版社，2008年4月，第157页。

<sup>④</sup> [日]歴史学研究会：《転換期の世界と日本》（5），青木書店，1991年，第166-167页。

转移国内外视线，其实目的还是追求政治大国目标。

受益于冷战格局的日本在某些时段也表现出突破两极格局的一面。在冷战格局的演进中日本在某些问题上适时进行独立自主的尝试，并产生一定的影响。越战期间，美国支持的南越和中苏支持的北越长期存在政权冲突，越南成为冷战背景下大国博弈的战场。美国要求盟国共同对抗在越扩张的社会主义，1964年组阁的日本首相佐藤荣作在顺应美国号召的同时，也独立积极探索越南问题的症结所在。1965年一月下旬，佐藤内阁派遣一名自民党籍国会议员到西贡市（后称胡志明市）观察局势，次月又派遣一名参议院议员同南越的政治势力和宗教领袖进行交谈，发现问题在于南越政府的政治脆弱性。在这之后，日本成为所有越战参涉国中唯一尝试在越减缓冲突的国家。几年之后，美国开始试图从越战的泥潭中脱身。1969年美国尼克松在关岛发表讲话，表示不会再派更多美军赴越作战<sup>①</sup>。美国对越战略的调整给日本扩展影响提供更多的空间，1970年日本外务省发布的报告中申明日本愿意加强同北越的交流和联系，并期待和北越的首脑进行接触。进入20世纪70年代后，冷战格局发生变化，中苏关系破裂后，美国开始同社会主义阵营的中国进行接触。1972年尼克松总统访华，中美关系出现转机，两国开始共同着手解决越南问题：美国利用同中苏间的三角关系作为巴黎和谈上对越的谈判筹码，中国在社会主义阵营内部向北越施压<sup>②</sup>。此时的国际形势给日本提供了难得的外交机遇，1972年日本首相田中角荣一上台就在首次内阁会议上公开宣布加快同中国间实现邦交正常化的步伐，并于9月正式访华，随即签署《中华人民共和国和日本国政府联合声明》，同中国建立和平友好的外交关系。田中首相明确提出，应该根据形势变化和日本国家的利益，自主地决定外交政策。

在这种思想指导下，田中内阁改变了向美国“一边倒”的外交战略，实行“多边自主外交”。包括田中外交以及鸠山一郎内阁的对苏外交在内的“自主外交”也显然是日本冲破两极格局，尝试构建政治大国的一部分。日本也积极同包括越南在内的东南亚国家进行接触，1974年1月田中角荣访问东盟五国，提出“睦邻”等外交原则，加深与东盟成员之间的理解和互信。在两极格局下，日本

<sup>①</sup> J.L.S.Girling, *The Guam Doctrine*, International Affairs, vol.46, No.1, 1970,p.48.

<sup>②</sup> Odd Arne Westad & Sophie Quinn-Judge, eds., *The Third Indo China War: Conflict Between China, Vietnam and Cambodia, 1972-79*, New York: Routledge, 2006, p.23.

以独立国家身份进行拓展性的外交活动。日本前外务次官栗山尚一就指出，冷战时期日本适应大国赐予的国际秩序的外交模式是成功的，但已经成为先进国家的主要一员的日本，再也不能继续推行以过去那样的国际秩序为条件的被动外交了，而必须通过积极努力地建立新的国际秩序来确保本国的安全和繁荣，尽快从中小国家外交转变为大国外交。<sup>①</sup>

越南战争使日本花了十年时间重新定义其在世界上的位置<sup>②</sup>，随着冷战格局的松动和国家间合作的加强，日本抓住国际格局向多极化转变的历史机遇，开始在切身利益的驱动下主动而积极地参与国际事务，力图在太平洋地区发挥更大的经济和政治作用。1980年，在日本太平洋首相的倡导下，日本，美国，澳大利亚，加拿大，新西兰，韩国，东盟各国及太平洋三个岛国在澳大利亚与会，成立了太平洋合作委员会。以此为标志，日本的环太平洋合作构想得到实施与进展<sup>③</sup>。此后，铃木善幸，中曾根康弘及竹下登也相继推动了日本环太战略的落地和深化，直至APEC正式建立。日本在推进环太平洋合作的进程中积极主动的态度表露了其致力于在更大的国际舞台上发挥作用的追求，日本政治大国化进程开始从目标设定过度至践行阶段。

## 二 多极化格局伊始与日本政治大国的嬗变

尽管是冷战的最大赢家，但在冷战结束前夕，日本预测并盼望多极格局的到来，将之视作日本实现政治大国的“机运”。1988年，日本国家战略型智库综合研究开发机构提出，“霸权之后”的20世纪90年代将形成不同于过去的多元文明、多极化国际格局。在这种情况下，日本应该在国际秩序和经济体制方面，发挥应有的责任和作用。<sup>④</sup>此时日本经济已经持续高速发展三十余年，稳坐世界第二经济大国的位置，是当之无愧的世界经济强国。经济的飞速发展为本国国际地位的提升提供了助力。1989年2月24日，东京新宿御园举行了昭和天皇裕仁

<sup>①</sup> [日]栗山尚一：《激動の90年代と日本外交の新展開——新しい国際秩序構築への積極的貢献のために》，《外交フォーラム》，1990年5月号。

<sup>②</sup> Thomas R.H.Havens, *Fire Across the Sea: The Vietnam War and Japan 1965-1975*, New Jersey: Princeton University Press, 1987, p.7.

<sup>③</sup> 徐勇：《日本环太平洋合作构想的战略意义》，《外国问题研究》，1988年第4期，第10页。

<sup>④</sup> [日]日本综合研究开发机构编：《90年代日本的课题》，彭晋璋监校，经济管理出版社，1989年，第3-4页。

的葬礼,有163个国家及28个国际机构的领导人或代表出席。日本舆论评述为,“大丧之礼成为印证经济大国日本的国际地位的一次仪式”。<sup>①</sup>

另一方面,大丧之礼对日本人来说也象征了一个时代的结束。1989年开始的东欧剧变,12月的美苏马耳他首脑会晤,特别是1991年前苏联的解体,标志着两极格局的正式终结。冷战的结束意味着日美安全同盟重要性的减弱,美国作为国际经济秩序主导者身份的弱化,以及日本所受世界格局限制的状态被打破。为了适应多极化的世界形势,日本支持削弱美国的霸权,将日美同盟伙伴关系逐步发展为全球性伙伴关系。<sup>②</sup>国际形势的种种令人震惊的变化让日本跃跃欲试,日本认为自己的时代已经到来,日本对政治大国的追求开始逐步付诸实践。1990年,日本首相海部俊树致信美国总统布什,宣称“必须以美、日、欧为主导形成世界新秩序”,随后海部俊树访问欧共体与英国、法国、比利时、意大利、联邦德国,表明日本是国际秩序的主要责任者。<sup>③</sup>在同年3月的施政演说中,海部表示日本必须发挥积极的作用,确保在国际社会中的发言权。<sup>④</sup>同年5月,海部在美国《外交政策》杂志上发表文章提出,20世纪90年代的世界正处在国际政治经济秩序的转折点,一个新的时代即将出现,日本愿意并且有责任参加这一进程,为全球的和平与繁荣做出贡献。<sup>⑤</sup>

1990年8月至1991年2月,海湾危机和海湾战争的爆发给冷战后的日本由经济大国实现政治大国的追求既提供了机遇,也提出了挑战。日本作为国际事务的主要参与国,面临着多方迫使其直接参战的压力。美国为了诱使日本参战,甚至暗示日本有可能因此在未来获得联合国安理会的席位。<sup>⑥</sup>日本犹豫不决。由于战后几乎每一次军事问题都会造成日本国内激烈的政治冲突,时任首相海部俊树担心日本参战“可能会激怒伊拉克”而使日本人民陷入伊拉克与科威特的战争泥淖之中,最终“推迟”了原定至中东地区的行程,并放弃出兵。<sup>⑦</sup>与此同时,

<sup>①</sup> 朝日新闻社编:《从朝日新闻看20世纪》,1999年版,第151页。

<sup>②</sup> Courtney Purrington, Tokyo's Policy Responses During the Gulf War and the Impact of the "Iraq Shock" on Japan, *Pacific Affairs*, Vol.65, No.2, (summer 1992), pp.161-162.

<sup>③</sup> [日]宇治敏彦:《日本首相列传》,潘昊译,中国文联出版社,2008年,第448页。

<sup>④</sup> [日]日本外務省、「第118回国会における海部内閣総理大臣施政方針演説(1990年3月2日)」, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1990/h02-contents-12.htm>.

<sup>⑤</sup> 李建民:《冷战后日本的“普通国家化”与中日关系的发展》,中国社会科学出版社,2005年,第60页。

<sup>⑥</sup> Henry Cutter, Analysts Label Aid Package a "Policy Mess", *Japan Times*, 10-16 September 1990, p.1.

<sup>⑦</sup> Andrew Bennett et al., Burden-Sharing in the Persian Gulf War, *International Organization*, Vol.48, No.1, (Winter 1994), pp.62-65.

为体现出经济大国的份量和对国际社会的领导作用,日本也致力于用经济手段发挥作用,实施了限制伊拉克出口,暂停日本对伊拉克的贷款和投资等一系列举措,并在这场战争中共支付了130亿美元。经济手段并没有为日本赢得国际声誉,甚至使日本面临失去政治大国地位的境地。<sup>①</sup>科威特战后的致谢名单中没有提到日本;美国批评其是“纸上盟国”、“出钱不出力”,怂恿日本在军事贡献方面更进一步。对此,《朝日新闻》评述到:“作为经济大国,日本的资产还仅仅是经济力量,而在政治、外交、军事和理念方面,日本还缺乏作为大国的素质。”<sup>②</sup>

作为“海湾战争中的一大输家”,日本在海湾战争后对经济大国和政治大国都有了更深的认识,尤其是意识到过去对军事的保守态度已经成为政治大国目标实现的阻碍因素,日本由是开始谋求国际舞台上的“军事作用”。日本政界的主流意识明显更加积极,日本NHK进行的调查显示,在“已经成为经济大国的日本,为了世界的和平与安全,是否应该比过去做出更多的国际性贡献”的回答中,68%的人给予了肯定的回答。关于国际性贡献的具体方式,66%的人认为“除了资金及物资的援助以外,还应向海外派遣有关人员”。15%的人认为“可以持小型自卫武器,参加监督停战活动”;11%的人赞同“日本参加联合国维和部队”;另有10%的人认为“日本亦可加入海湾战争时的多国部队”。<sup>③</sup>

多极化的格局和海湾战争的教训使日本明白:在没有相当的军事实力作为支撑的情况下,日本一跃成为“政治大国”的梦想恐难实现。日本由是开始积极谋求军事安全领域的扩充空间,反思过往在军事安全上对美国的依赖,转而将以日美安保体制为核心的日美同盟作为其走向军事大国的重要平台。<sup>④</sup>1995年11月,日本通过新《防卫计划大纲》,标志着提升军事力量成为日本国家战略的重要组成部分。在此之后,日本开始大力发展军事技术,数额庞大的军费支出引起了世界的广泛关注,日本自卫队在数量和质量上均已达到相当规模,日本逐渐发展成为世界上屈指可数的军事技术大国。

经济和军事的发展为实现日本政治大国化的目标打下了扎实的根基,随着世界多极化格局的逐渐明朗,日本开始试图跻身世界领导者的行列。日本的一些政

<sup>①</sup> 雨谷:《海湾战争与日本》,《日本学刊》,1991年第3期,第146页。

<sup>②</sup> 《朝日新闻》,1994年10月29日。

<sup>③</sup> [日]NHK:《广播研究与调查》,1993年10月,第1116页。

<sup>④</sup> 徐万胜,《日美同盟与日本的军事大国化倾向》,《当代亚太》,2004年第4期,第10页。

治家和学者认为,为了增强日本作为冷战后时代的世界领导者的意识,就必须批判冷战格局下的“一国和平主义”。1992年,中曾根康弘等合作编写了《冷战以后》一书,书中明确提出,“一国和平主义已经没有市场了,欲在国际社会中发挥应有的作用,就只有将经济和军事密切结合起来”,<sup>①</sup>“对于今后的日本来说,最大的课题是领导权问题”。<sup>②</sup>“一国和平主义是独善其身的不负责任的和平主义。这种和平主义是缺乏领导意识的表现,而要使日本具备领导意识的第一步就是要反省和平主义的态度”。<sup>③</sup>

前苏联解体后的多极化格局以及关注到军事在冷战后的作用,日本进一步深入思考国家的发展道路。1992年的日本《外交蓝皮书》提出,日本必须向国际社会表明它要争取建立什么样的世界,追求什么样的目标,并且发挥与国力相称的领导力量。<sup>④</sup>在这样的背景下,日本开始出现具有代表性的“普通国家化”思潮,“普通国家”开始作为政治大国的过渡产品。该思想代表人物小泽一郎在《日本改造计划》一书中提出,“日本即使怎样出钱,也不受尊敬。这是国际政治的冷酷现实。”<sup>⑤</sup>小泽呼吁日本要成为成人化的“普通国家”,而其要素有二:一、“被国际社会视为当然应做的事情,就自己负责地去做”,“特别是安全保障问题”;二、“对努力建设富裕而安定的国民生活的各国,以及像保护地球环境这类人类共同的课题,要尽自己最大限度的努力进行合作。”<sup>⑥</sup>《日本改造计划》发表后,在日本引起巨大反响,当时的发行量达70万册。小泽的政策主张在政府官僚和中青年阶层引起共鸣和好感。据《朝日新闻》对日本政府官员进行的调查,该书是当年最受关注的政治家著作,在被调查的21名各省厅事务次官中,有13人读过《日本改造计划》,占62.4%。

日本认为冷战终结之后,美国便无理由继续代日本承担和平与自由的代价。”<sup>⑦</sup>日本非常担心被美国“孤立”甚至“抛弃”后自己的处境,而贸易立国、经济立国的传统惯性加上现实的经济利益,都极大左右着日本人的国际意识。日本认

<sup>①</sup> [日]中曾根康弘等:《冷战以后》,上海三联书店出版社,1993年,第123页。

<sup>②</sup> 中曾根康弘等:《冷战以后》,上海三联书店出版社1993年版,第142页。

<sup>③</sup> 中曾根康弘等:《冷战以后》,上海三联书店出版社1993年版,第142页。

<sup>④</sup> [日]《外交蓝皮书》(1990年),见日本外务省网站  
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1992/h02-contents-1.htm>。

<sup>⑤</sup> [日]小泽一郎著:《日本改造计划》,冯正虎、王少普译,上海远东出版社,1995年3月,第17页。

<sup>⑥</sup> [日]小泽一郎著:《日本改造计划》,冯正虎、王少普译,上海远东出版社,1995年3月,第66-67页。

<sup>⑦</sup> [日]小泽一郎著:《日本改造计划》,冯正虎、王少普译,上海远东出版社,1995年3月,第68页。

为单方面的经济强大也只能是“小脑袋恐龙”，是“单肺国家”，不能保证多极化格局下日本继续保持繁荣，应该改变国内体制，修改和平宪法，在对外军事上积极起来，保护和扩展日本的利益。具有重要影响的日本经济界认为，为了保卫日本在海外的庞大资产而必须考虑防卫的手段，要求行使被宪法限制的集体自卫权以及要求向海外派遣自卫队。日本经济同友会于1991年10月提出题为《日本的前进道路》的报告书主张，为了实现国际贡献而应该进行讨论修改宪法。众所周知，日本宪法第九条制约了日本的军事发展及策动战争的权力。日本右翼势力认为，该条款限制了日本参与国际事务的程度，成为日本参与联合国维和行动等国际活动的阻碍。<sup>①</sup>修宪的提出受到了日本左翼的强烈反对，认为此举与日本战后至今的国家理念背道而驰。为解决右翼提出的“参与维和行动受限”等问题，在海部内阁成为废案的《联合国和平协作法法案》，也于1992年6月在宫泽喜一内阁作为《PKO协作法》获得通过，日本自卫队由是获得了特定条件下出兵海外的资格。

在多极化的格局下，世界各国既相互独立又相互依存，和平与发展成为世界的主题。日本军事实力的大幅提升以及公然谋求政治大国的态度引起了日本国内与国际社会的普遍不安。考虑到国内较强的和平主义氛围和国际社会特别是周边邻国的警惕，日本提出相对和缓的“普通国家”战略，认为必须先成为“普通国家”，拥有普通国家拥有的军事等自主权，才能成为政治大国。“普通国家”开始成为日本的战略口号并被实施。但在国际政治方面，日本仍不回避“政治大国”，主要表现就是谋求安理会常任理事国席位，并将此视为成为政治大国的重要途径。冷战结束后，联合国在维护世界和平和解决地区冲突以及推动国际合作等方面的作用不断加强，成为世界各国参与国际事务、发挥政治影响的重要舞台。前日本驻联合国大使波多野说：“（如果日本成为安理会常任理事国）就等于承认日本为政治大国……没有日本参加的安理会缺乏可信性。”<sup>②</sup>1993年日本向联合国秘书长提交了关于安理会改革的建议。<sup>③</sup>为了达到“入常”目的，日本广泛

<sup>①</sup> Mayumi Itoh, JAPANESE CONSTITUTIONAL REVISION: A Neo-liberal Proposal for Article 9 in Comparative Perspective, Asian Survey, Vol.41, No.2, (March/April, 2001), p.312.

<sup>②</sup> (德)《柏林日报》，1993年7月28日，转引自孙承主编：《日本与亚太》，世界知识出版社1997年，第112页。

<sup>③</sup> (日)《东京新闻》，1993年10月17日，转引自孙承主编：《日本与亚太》，世界知识出版社1997年，第112页。

开展“出访外交”、“支票外交”、“热点外交”、“地球仪外交”等，这又进一步加大了国际格局的多极化态势。虽然“入常”成为90年代日本数任内阁一以贯之的共同追求，但是日本依旧面临着国内外的重重压力和障碍。1998年后，日本的“入常”梦暂时偃旗息鼓，但日本在此期间围绕联合国进行的一系列外交行为还是为日本日后继续“入常行动”打下了基础。

冷战结束后，21世纪到来之前，日本作为多极化格局下的一个力量中心，已经预见到随着未来多极化格局的深入，多极化对全球的影响或将通过地区化来实现。因而日本积极在国际舞台上发挥作用的同时，也将目光投回了自己所处的亚洲地区，意识到只有进一步发挥自身在亚洲的领导力和影响力，才能加强自身在多元文明竞相发展的多极化格局中的政治和经济地位。步入21世纪后，日本将亚洲作为其实现政治大国化的依托，积极作为组织者推动区域经济一体化进程，提升自身在亚洲乃至国际的影响力；同时继续展开以“入常”为核心的联合国外交，拓展自身在安全问题上的扩充空间，继续朝着“普通国家”的步伐迈进；新宪法草案的制订和通过为日本解除战后最大的束缚——军事束缚创造了可能性；与此同时，随着世界多极化的进一步发展，一些国际组织和跨国公司等非国家行为体开始更多地参与到国际事务的处理和决策之中，恐怖主义的兴起给世界格局的演进增加了一定的不确定性，这些都给21世纪积极谋求政治大国化的日本带来新的机遇和挑战。

### 三 多极化格局深化与日本政治大国的演进

进入21世纪后，国际格局的多极化进程不断深化，步入了与以往冲突对抗模式截然不同的新型国家关系构建时期。有别于两极格局时期的美苏争霸与多极化初期的“五极”纵横，合作与共赢成为国家间相互交往，相互联系的互动模式。伴随着多极化格局的演进，发展成为大国化的主要途径，一批新兴国家开始群体性崛起。与此同时，经济格局的变化推动了权力格局的调整，中国超越日本成为世界第二大经济体，和长期延续“山巅之国”地位的美国之间的联系逐渐加深，双方在“不冲突、不对抗、相互尊重、合作共赢”的新型大国关系基础上互相试探，磨合发展，多极共同发展的国际体系日趋稳定。而对于21世纪及其未来，



日本判断，“国际秩序正经历着快速而深刻的变革，尽管旧秩序似乎正在消失，但一个结构合理、能为世界政治提供范式框架和取向的新秩序，还没有建立起来。”<sup>①</sup>以此为背景，“日本改变了积极构筑‘美欧三极主导’国际秩序的大国路线，转而采取了以辅助和维护美国在东亚地区的霸权地位来换取自身地区主导大国地位的道路。”<sup>②</sup>

持续追求政治大国化的日本显然希望在稳定与平和的国际秩序中有所作为。中国经济的腾飞引起了日本作为世界经济大国的不安，东盟各国也在多极化的背景下加强合作势头日盛。为应对中国崛起的挑战，抢占东亚地区的经济话语权，日本开始积极在区域经济领域发挥作用。2002年初，日本首相小泉纯一郎访问菲律宾等东盟五国，1月13日与新加坡总理吴作栋会谈后即签署了“日新自由贸易协定”，加强了日本和新加坡的经贸往来；同年，小泉开始积极推行“10+6”合作机制，号召澳大利亚和新西兰作为核心成员，和中，日，韩及东盟十国一起推进东亚地区的区域经济一体化进程。<sup>③</sup>从冷战后期日本太平首相倡导的太平洋合作委员会，到APEC的正式建立，再到小泉加强同东盟之间的互动，“东亚共同体”论的提出，以及后来鸠山由纪夫等内阁对“东亚共同体”论的深化，都标志着日本试图从经济领域入手，积极扮演经济区域一体化的组织者和推进者的角色，以提升自己在东亚地区的领导力和影响力。虽然本国经济不同往日，但日本作为世界主要经济体的地位不容小觑，这也为日本在区域经济中发挥作用提供了保障。

虽然国际秩序趋于稳定，但包括中、美在内的世界多个力量中心都在和平周期内大力发展军事，日本也开始着力突破历史的障碍，积极地扩充自己的军事力量，以大国的姿态参与国际军事活动。2003年日本发布的《防卫白皮书》上首次提出“将参与联合国的维和活动作为自卫队的主要任务”；<sup>④</sup>2004年底，日本出台《防卫计划大纲》，重申将参与国际和平活动作为自卫队的任务之一，日本参与国际和平活动趋于常规化。伊拉克战争中日本追随美国向伊拉克派遣陆上自

<sup>①</sup> [日]星野昭吉著：《全球政治学——全球化进程中的变动、冲突、治理与和平》，刘小林，张胜军译，新华出版社，2000年，第48页。

<sup>②</sup> [日]五百旗头真主编：《战后日本外交史》，吴万虹译，世界知识出版社，2007年，第288页。

<sup>③</sup> Takashi Terada, *The Origins of ASEAN+6 and Japan's Initiatives: China's Rise and the Agent-Structure Analysis*, *The Pacific Review* 23(1), 2010, p.71.

<sup>④</sup> 《平成15年防衛白書》[EB/OL], [http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho\\_data/2003/2003/index.html](http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2003/2003/index.html), 2003年。

卫队，打着“人道主义救援”的旗号完成了战后日本首次海外军事任务。除此之外，日本还试图通过修宪等手段积极突破，为军事大国化乃至政治大国化的实现扫清障碍。安倍晋三上台之后，不顾国际社会的压力和周边国家的抗议，提出和平宪法第九条的修正案，旨在将“不保持海陆空军和其他战争力量，不承认国家的交战权”这一限制日本军事发展和海外派兵的条款拿掉。安倍在接受采访时称，“我国宪法应当将自卫队规定为‘军事力量’，即使我们修改了宪法第九条，日本在军事上也只会和世界各国处于同等地位。”<sup>①</sup>日本的军事再回归引起了周边国家的极度不安，日本表示“每年都会防卫白皮书上公布自卫队装备的种类和数量等信息，努力确保军备的透明性”，<sup>②</sup>但该保证在日本大幅增长的军费支出及不断扩充的军备实力的情况下，并不被周边国家普遍接受。

国际秩序虽然仍然主要受多极化的格局所影响，但也因非国家行为体影响力的增强出现了一些不确定性。进入21世纪后，恐怖主义抬头，制造了震惊全球的“9·11事件”。“9·11”后，反恐开始成为美国安全战略的重中之重，发动两场战争之余，美国加深了和中、俄等大国在反恐上的联系。日本作为美国坚实的盟友，也以相当积极的姿态加入到世界反恐的阵营之中，组建了特种作战部队，反恐军费连年增加。2001年9月19日，日本首相小泉纯一郎宣布“日本的军事力量将会在美国打击塔利班的过程中发挥永久性作用”，<sup>③</sup>并提出七项具体措施，包括加强美国在日本的基地等。为了打破日本在境内外进行反恐活动的限制，日本进行了一系列相关法律的制定。2001年十月，日本通过《反恐特别措施法》，2004年又制订《预防恐怖主义行动计划》，为派遣自卫队进行反恐活动提供了法律依据；日本还利用自己经济大国的身份，从2005年起制订了一系列法律和条款以冻结恐怖分子的资产，为全球反恐助力；近年来，首相安倍晋三重新制定了日本的反恐政策，提出“日本应在国际安全环境中发挥更大的作用”并“为其在国际安全方面扮演愈发重要的角色提供宪法依据”。<sup>④</sup>不难看出，在国际力量中心相互依存的多极化格局下，日本期望自己以大国姿态参与国际安全事

<sup>①</sup> Shinzo Abe, Japan Is Back: A Conversation with Shinzo Abe, Foreign Affairs, July/August 2013, p.6.

<sup>②</sup> 《平成13年防衛白書》[EB/OL], [http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho\\_data/2001/honmon/index.htm](http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2001/honmon/index.htm), 2001年。

<sup>③</sup> Heginbotham Eric, and Richard J. Samuels, Japan's Dual Hedge, Foreign Affairs, vol. 81, no. 5, 2002, p.131.

<sup>④</sup> Juan C. Zarate, The Japan-U.S. Counterterrorism Alliance in an Age of Global Terrorism, CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES, March 2016, pp.8-9.

务，扩大自己在非传统安全方面的影响力和带头作用。

在多极化深化的背景下，非国家行为体也逐渐在国际舞台上发挥更大作用。20世纪90年代“入常”失败后，2004年日本重新开始谋求联合国常任理事国的席位，希望借此在国际事务中发挥更大的作用和影响力，为其实现政治大国的目标提供助力。2004年9月21日的联合国大会上，日本首相小泉纯一郎在发言中表露了日本对“入常”的渴望，同年由巴西，印度，日本，德国共同提出的“增设四个安理会常任理事国席位”也无疾而终。随后，日本的数位首相也显露出对“入常”的追求，2011年首相野田佳彦借助联合国大会的机会积极开展外交，希望能够突破历史的桎梏，为日本加入联合国安理会找到突破口。然而，野田佳彦在演讲中也仅仅表达了日本对联合国的支持，并没有表示任何积极的承诺或具体的建议，因而同他的前辈们一样没有取得什么成果。<sup>①</sup>数年来遇到的挫折并没有使日本放弃“入常”的念头，日本依旧积极围绕联合国展开外交，以此加强自身在政治上的国际影响力。除联合国外，日本还积极在国际组织中发挥作用，例如积极地赞助国际捕鲸委员会中的小国，尤其是那些会在国际事务中给日本投赞成票的小国，<sup>②</sup>以换取其在政治上对自己的支持；除此之外，日本还积极地向世界卫生组织等国际组织输送人才，赴外工作的员工薪水由日本外务省支付，希望借由人才输送更多地在国际社会发挥影响力，发出日本的声音。

国际格局的演进和国家模式的竞争互为因果，放眼未来，多极化的格局仍将继续深化，世界的力量中心多元并存，相互依存，或将在多元文化的共同影响下构建出多元并存的格局，最终实现以联合国为中心的多元一体理想格局。<sup>③</sup>可以预见的是，中国，印度，巴西等新兴崛起的国家必将在国际社会中发挥越来越重要的作用，日本在区域和全球的经济地位和影响力的相对衰弱会促使日本加强在政治上有所作为的决心，日本必将进一步加快谋求政治大国化的步伐，增强在国际社会中的领导力和影响力。2016年10月26日，日本执政党自民党举行会议，决定将党首任期由“最多两届共六年”修改为“三届共九年”，由此，日本现首

<sup>①</sup> Masatsune Katsuno, Japan's Quest for a Permanent Seat on the United Nations Security Council, International Policy Analysis, January 2012, pp.2-4.

<sup>②</sup> Jonathan R. Strand & John P. Tuman, Foreign Aid and Voting Behavior in an International Organization: The Case of Japan and the International Whaling Commission, Foreign Policy Analysis, Vol.8, No.4, 2012, pp.409-410.

<sup>③</sup> 刘江永：《国际格局演变与未来的中美日关系》，《日本学刊》，2010年第1期，第19页。

先安倍晋三或可将执政延长至2021年。<sup>①</sup>作为多极化的世界格局下日本谋求政治大国道路上的重要人物，安倍晋三或将有更多时间和空间修宪解禁集体自卫权，处理这一任期内堆积的外交问题，为实现日本的政治大国化铺路。

#### 四 日本政治大国的障碍因素

随着美国实力的相对衰弱，中国等力量中心综合国力的提升，国际格局的多极化趋势日渐明显，日本显然希望在多力量中心的国际格局中有所作为。此外，自20世纪60年代以来，美国不断要求日本对自己的地位和作用重新定位，要求日本在东亚乃至世界发挥更重要的作用。一些区域国家也希望日本发挥更大作用。日本在自身利益与外部压力的驱动下，仍将持续追求政治大国目标。然而，日本目前依旧处在非自由主义的道路上，无论是修改教科书还是首相数次对靖国神社的参拜，以及潜在的修正主义即正常国家主义对历史污点的错误认识都逐渐在日本政治精英眼中变得寻常、流行、甚至逐渐成为主流，<sup>②</sup>这样的态度必然难以被国际社会尤其是曾受到日本军国主义伤害的周边国家所接受。在未来世界力量中心相互依存，多元文化相互影响的国际格局下，日本这种持续追求政治大国化的道路无疑漫长。

首先、美国不愿意让日本真正地成为政治大国，分享美国的权力，威胁美国的利益。战后美国的对日政策，都是从自己的战略利益出发来控制 and 利用日本。美国对日政策的调整是通过借助日本的力量来维护美国在亚太乃至世界的领导地位，分担美国的“负担”，而不是给日本颁发政治大国的“通行证”。对美表现出离心倾向的鸠山由纪夫内阁的倒台就是实证。另一方面，日本对美国的过分依赖特别是日美安保同盟也导致日本很难脱离美国成为独立的具有世界性影响的政治大国。

其次、日本对历史问题缺乏深刻的认识和反省、以及在军事方面的动作，破坏了国际社会特别是亚洲邻国的信任。现任联合国秘书长、时任韩国外交通商部

<sup>①</sup> 中新社2016年10月27日电：《安倍拟执政至2021年 或成日本战后在位最长首相》，<http://www.chinanews.com/gj/2016/10-27/8044727.shtml>。

<sup>②</sup> Koichi Nakano, *New Right Transmission in Japan*, in Mark R. Mullins & Koichi Nakano, eds., *Disasters and Social Crisis in Contemporary Japan: Political, Religious and Socialcultural Responses*, New York: PALGRAVE MACMILLAN, 2016, p.25.

长官的潘基文曾说：“对于寻求联合国安理会席位的国家，应当具有最重要的资质之一，就是看它是否得到邻国的支持和信任。”<sup>①</sup>日本在处理地区问题上的态度和做法显然还和获取“资质”有一定距离。韩国最大报纸《朝鲜日报》在社论中强调，衡量日本能否成为常任理事国，不能以金钱而应以道德为标准，日本成为常任理事国存在“道德障碍”。日本的亚洲外交陷入历史泥潭<sup>②</sup>，在地区政治中陷入孤立<sup>③</sup>，遑论实现世界范围内的政治大国了。

第三、持续低迷的经济使日本在追求政治大国的道路上日益缺乏底气与实力，尽管这刺激着日本新保守主义和右倾化的高扬并间接推动着政治大国化。20世纪90年代以来，日本经济出现持续的不景气，暴露出日本经济结构性矛盾。同时，日本也没能抓住新一轮以信息技术为先导的新型经济，加上国内经济改革的效果甚不明显，日本经济的低迷仍将持续。2008年全球经济危机期间，日本经济大幅受挫，经济结构开始发生变化。2013年日本银行行长在大阪的商业领袖座谈会上称，“日本经济的外部需求在减弱”，同时出具的图表显示日本的长期利率远低于美、德，通胀率却逐渐上升。<sup>④</sup>同时，随着中国的崛起以及中日差距的日益加大，日本在谋求地区领导权方面也越来力不从心。

第四、日本缺乏成为政治大国的文化“软实力”。日本的等级文化和“内外有别”的集团主义使日本缺乏国际大国的眼光和能力。1985年，日本《外交蓝皮书》就提出要改变日本社会的惯例和传统、文化等方面的国内体制，使其同国际社会“同质化”。日本综合研究开发机构认为，如果不从本质上改善日本“内外有别”的心理结构，“是无法实现真正的国际化的”<sup>⑤</sup>。1990年，日本国际政治学家舛添要一在《宝石》刊物上发表《90年代日本的生存之路》一文中也观察到，在谋求世界霸权的要素中，日本最缺文化，舛添认为必须用某种方式在世界范围内树立起令人羡慕的“日本哲学”，这“将决定日本今后的命运”。

<sup>①</sup> 《谁能成为新常任理事国》，《环球时报》，2004年12月6日，第7版。

<sup>②</sup> 孟晓旭：《日本的二战史观与安倍政权的选择》，《当代世界》，2015年第7期，第34页。

<sup>③</sup> [美]兹比格纽·布热津斯基：《大棋局——美国的首要地位及其地缘战略》，中国国际问题研究所译，上海人民出版社，1998年2月，第230-231页。

<sup>④</sup> Haruhiko Kuroda, Japan's Economy and Monetary Policy: Speech at a Meeting with Business Leaders in Osaka, Bank of Japan, November 5, 2013, pp.1-13.

<sup>⑤</sup> [日]日本综合研究开发机构编：《90年代日本的课题》，彭晋璋监校，经济管理出版社，1989年，第546页。

## 五 余论

一方面，每个国家都有自己的国家战略目标，也都有为之努力奋斗的权利。日本立足于自身发展状况并根据国际格局演变不断调整、评估或改变战略选择，追求政治大国无可厚非。但作为曾经的战争发起国与侵略国，日本在历史问题上尚未能被国际社会对之信任和接受，其在追求政治大国和普通国家的过程中对军事的再回归难免令人担忧。2013年，日本首相安倍晋三在接受采访时称自己“已经在任期内多次表示过对历史的悔恨之意”，在于国际社会所质疑的参拜靖国神社的问题上，安倍表示“只是像美国总统参拜阿灵顿国家公墓一样，祭奠那些服务于国乃至献出生命的人民”。<sup>①</sup>试图将自己对历史“逆反”行为定义为一个普通国家的领导人的正常举动。另一方面，我们也要看到，日本的政治大国追求对当前出于战略机遇期并已是世界第二大经济体的中国也有着相当的启示作用。首先，中国应避免发生对经济力量产生误读和误用。当今，国际政治仍然是实力政治，世界政治的角色定位是以国家的综合实力为依据的。但日本政治大国的追求中过于偏重于经济视角，以为谁的经济强谁就理应当是领导者，甚至认为自己对“入常”的合理追求是建立在自己对联合国会费的贡献上。作为世界第二大经济体的大国，中国要避免滥用经济实力。其次，中国必须要跟上世界经济发展步伐，改革国内的经济结构，为经济的持续发展打好基础。只有这样，中国才能更好地保持和延续良好的发展势头，最终实现“中国梦”。日本对政治大国追求的动力不足很大原因是20世纪90年代以来经济长时间处于低迷状态。再次，崛起的中国要真正成为一个世界强国，必须要把握世界规则的话语权。日本对国际规则的关注启示中国也要积极参与和制定全球性的制度和规则，保持介入世界以及与世界进行对话的能力，只有这样才能有效地维护和增进全球化进程中开放的国家利益。最后，中国更要努力经营好周边，落实好周边外交的工作方针。周边是国家的安身立命之所，日本政治大国难以实现的重要原因就是缺乏周边国家的信任和支持。中国应努力与周边国家共建“命运共同体”，夯实“一带一路”战略，带动区域发展，以中国的优秀文化融洽周边，融合世界，实实在在地发挥出中国的世界影响。

<sup>①</sup> Shinzo Abe, Japan Is Back: A Conversation with Shinzo Abe, Foreign Affairs, July/August 2013, p.4.

## 从国际法视角看巴勒斯坦的国家身份

王孔祥

**【摘要】**巴勒斯坦人民的自决权得到包括国际法院的咨询意见在内的国际法支持。落实“两国方案”、建立一个独立自主的巴勒斯坦国，是巴勒斯坦人民行使外部自决权的现实选择；争取加入联合国、国际刑事法院等国际组织或机构，进而追究以色列对巴勒斯坦人民犯下的战争罪责任，是巴勒斯坦人民多年追求实现的梦想。国际刑事法院检察官的意见表明，巴勒斯坦人民虽长期遭受以色列的暴行，却无法追究以色列的国家责任、实现其权利救济，其原因在很大程度上是由于巴勒斯坦国家身份的缺失！近年来，巴勒斯坦成功地加入联合国教科文组织、成为联合国的非会员观察员国；巴勒斯坦批准多项国际条约、加入国际刑事法院并向国际刑事法院起诉以色列，是其追求国家身份的历史征程上的重大进展。

**【关键词】** 自决权；两国方案；非会员国观察员；联合国；国际刑事法院

**【作者简介】** 王孔祥，国际关系学院法律系教授，法学博士

## A Review of The Statehood of Palestine from The Perspective of International Law

By Wang Kongxiang

**【Abstract】** According to the United Nations' partition plan of Israel-Palestine, Palestinians enjoy autonomy. But with Israel's invasion by force, thousands of Palestinian people have been displaced and made homeless. In its Advisory Opinion, "the legitimacy of the building of an isolation wall in the occupied Palestinian territories", the ICJ confirmed that the Palestinians enjoy the people's right to self-determination. Also, a tit-for-tat legal struggle was launched in the UNSC and the GA, the UNESCO, the ICC and other agencies concerning the issue of Palestinian's national identity. In September 2011, Palestine applied to become a formal member state in the UN, and failed to get the Security Council's support due to the US and

---

Israel's blockade. Shortly thereafter, Palestine was allowed to join the UNESCO. On November 29, 2012, Palestine upgraded its status to "Non-Member Observer" through the GA's votes. The focus of Palestine's national identity is on whether Palestine obtains the desired qualification of the United Nations Member States.

**【 Key Words 】** People's Right to Self-Determination, Two-State Solution, Non-Member Observer State, United Nations, International Court of Justice

**【 Author 】** Professor of the Law Department at UIR



半个多世纪以来，巴勒斯坦人民为实现其民族解放和独立建国的目标，进行了不懈的努力。在以前，军事斗争、外交斗争先后成为他们的主要行动策略，如推动联合国通过有关决议、提出“阿拉伯和平倡议”、“土地换和平”原则、中东和平“路线图”计划等；现在，以法律斗争和平解决巴以争端、最终实现巴勒斯坦独立建国、同以色列关系正常化成为他们关注的重点。具体内容包括：申请成为联合国的正式会员国、加入联合国教科文组织、批准一系列国际条约、成为国际刑事法院的成员国，等等。所有这些问题的焦点都集中于巴勒斯坦的国家身份。

## 一 国际法院的咨询意见与巴勒斯坦人民的自决权

联合国大会在其通过的第3236(XXIX)(1974)号、第2649(XXV)(1970)号、第2672(XXV)(1970)号、第65/16(2010)号和第65/202(2010)号决议在内的大量文件，以及安理会第242(1967)号决议、第338(1973)号决议和第1397(2002)号决议，都庄重地承认巴勒斯坦人民的自决权和独立。1974年11月22日的联大第3236(XXIX)号决议申明，巴勒斯坦人民的不可剥夺权利包括：不受外来干预的自决权利；获得国家独立和主权的权利；被迫流离失所的巴勒斯坦人重返家园和收回财产的权利。联大还申明，为了解决巴勒斯坦问题，必须实现这些权利。联大在1977年12月2日通过专门决议，规定每年的11月29日为“声援巴勒斯坦人民国际日”。

2002年，以色列开始在被占领的西岸修建隔离墙。这种对巴勒斯坦国土的实际吞并，给80多万巴勒斯坦人造成严重的经济和社会后果。联大在其2003年12月8日第十届紧急特别会议续会第23次会议通过的第ES-10/14号决议决定，按照《联合国宪章》(以下简称《宪章》)第96条第1项的规定，请求国际法院就“占领国以色列在包括耶路撒冷及周围地带的被占领巴勒斯坦领土构筑隔离墙有何法律后果”的问题紧急发表咨询意见。

国际法院于2004年7月9日就上述问题发表咨询意见：以色列在被其占领的巴勒斯坦领土非法建立定居点、修建隔离墙及其相关的制度，在当地造成可能是永久性的既定事实，这种情况极有可能成为事实上的吞并；隔离墙的修建严重地阻碍了巴勒斯坦人民行使其自决权，并因此构成了以色列不尊重该权利、不履

行其义务的严重行为。通过回顾安理会、联大的有关决议，其中申明占领国以色列采取的旨在改变被占领的东耶路撒冷的地位和人口组成的行动没有法律效力，因此完全无效；严重关注占领国以色列在包括东耶路撒冷及周围地带的被占领巴勒斯坦领土开始并继续构筑围墙，此举背离了1949年停战线（绿线），涉及没收和破坏巴勒斯坦的土地和资源，扰乱了数以千计受保护平民的生活，且事实上吞并了大片领土；国际法院并认为，所有国家有义务在遵守《宪章》和国际法的同时，确保排除修建隔离墙为巴勒斯坦人民行使自决权所造成的任何障碍，并强调国际社会一致反对构筑该围墙。<sup>①</sup>

通过其咨询意见，国际法院评估在巴勒斯坦被占领土上修建隔离墙的合法性时，似乎是将巴勒斯坦人民的自决权看作是国际法原则和规则的组成部分。从国际法角度，可以将巴勒斯坦视为一个被干预了的非殖民化案例，<sup>②</sup>那里发生的武装冲突、以及被以色列占领等相关的事件，导致了巴勒斯坦人民的自决权被以色列剥夺。通过明确被许多重要国际文件所规定的自决原则之后，国际法院指出，“人民自决原则由《宪章》所规定，并得到上述联大第2625号（XXV）决议的重申，”“每个国家都有义务避免采取剥夺人民（在该决议中）自决权的任何强制行动。”而根据《世界人权宣言》等国际人权法文件，巴勒斯坦人民享有自决权。《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会与文化权利国际公约》的共同第一条重申，所有民族均享有自决权；并规定，缔约国有义务遵照《宪章》的规定，促进自决权之实现，并尊重此种权利。<sup>③</sup>在国际法院看来，各国不得采取剥夺人民自决权的任何强制行动的根本义务，必然地包括了禁止外国的军事干预、侵略和占领。

早在1995年的“东帝汶案”（葡萄牙诉澳大利亚）判决中，国际法院就明确表示，民族自决权是一项对世性的权利。<sup>④</sup>通过2004年的咨询意见，国际法院继续明确以色列和其他国家源自自决权的对世义务（*obligation erga omnes*）性质的

<sup>①</sup> <http://www.un.org/chinese/peace/palestine/backgrounds/documents/AES10273.pdf>, 2013年1月18日最后访问。

<sup>②</sup> ICJ, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory* (hereinafter *Wall*), *Advisory Opinion of 9 July 2004*, ICJ Reports (2004) pp. 165-167, paras.70-78.

<sup>③</sup> *Ibid.*, pp. 171-172, para. 88.

<sup>④</sup> 王孔祥：“案例教学法在国际法教学中的运用——国际法院有关民族自决权的案例评析”，《当代教育理论与实践》2013年第8期。

义务，<sup>①</sup>赋予每一个国家以单独或集体地开展行动来促进该权利的义务。“每一个国家都有义务通过单独或联合的行动，来促进权利平等原则和人民自决原则的实现，根据《宪章》的规定，并为联合国就该原则的实施来行使《宪章》赋予的责任提供支持。”<sup>②</sup>国际法院回顾了1971年的“西南非洲案”咨询意见，表示，“正如《宪章》所规定的有关非自治领土的国际法，使得自决原则适用于全部（非自治领土）”，这些进展使得《国际联盟盟约》第22条第1段所指的托管终极目标毫无疑问地成为了相关人民的自决。<sup>③</sup>通过自己的判决来描述她对自决原则的看法之后，国际法院强调，该权利目前具有对世义务的性质。<sup>④</sup>

关于“巴勒斯坦人民”的存在，国际法院认为，“针对人民自决权的原则，法院认为‘巴勒斯坦人民’的存在不再有问题。”并且，在1993年9月9日巴勒斯坦解放组织（巴解组织）主席亚西尔·阿拉法特与以色列总理伊扎克·拉宾的换函中，以色列已承认这种存在。在那次通信中，阿拉法特承认，“以色列拥有和平和安全地存在的权利”，即承认以色列的生存权，并承担了其他的大量义务。拉宾则在回信中通知他，鉴于这些承诺，“以色列政府决定承认巴解组织是巴勒斯坦人民的代表”。1995年9月28日的巴以就西岸和加沙地带的临时协议也多次提到巴勒斯坦人民及其“合法的权利”。国际法院认为，那些权利包括了自决权，正如联大在许多场合里都反复加以承认的那样。<sup>⑤</sup>

国际法院回避了就“人民”作出一般性的界定，转而在“隔离墙案”中依赖政治性的声明。这种选择并未就“人民”的构成要件提供过多的指导或确信。在此前的所有案件中，国际法院都提到构成国家的人民和政府这两个传统要素。并认为，上述声明规定了冲突双方应该相互承担的那些虽然基础、却是基石性的义务；进而断定，隔离墙的修建和先前的许多措施一道，严重地妨碍了巴勒斯坦人

<sup>①</sup> 同注2, p. 199, para. 155. 法院认为，以色列所违背的各项义务包括某些普遍义务。正如法院在巴塞罗那电车公司案中所指出的那样，这些义务从本质上说“涉及所有的国家”，而且“鉴于所涉权利的重要性，可以说这些权利的保护在法律上同所有国家都有关”（《1970年国际法院案例汇编》，第32页，第33段，巴塞罗那电车、电灯及电力有限公司案，第二阶段，判决书）。以色列所违反的普遍义务是，尊重巴勒斯坦人民自决权的义务以及以色列按照国际人道主义法应遵守的某些义务。

<sup>②</sup> Ibid, p. 199, para. 156.

<sup>③</sup> Ibid, p. 172, para. 88.

<sup>④</sup> 的确，国际法院曾经申明，人民的自决权利今天已成为一项普遍适用的权利（见东帝汶案（葡萄牙诉澳大利亚），判决书，《1995年国际法院案例汇编》，第102页，第29段）。

<sup>⑤</sup> Ibid, pp. 182-183, para. 118.

民行使其自决权，以色列违背了自己应当尊重该权利的义务。<sup>①</sup>此外，国际法院还要求所有国家都应基于对《宪章》和国际法的尊重，而终结因修建隔离墙对巴勒斯坦人民行使自决权的妨碍。<sup>②</sup>

## 二 巴勒斯坦的建国实践

民族自决权的实现方式分为外部自决和内部自决两种。巴勒斯坦人民实现其自决权的最好途径就是建立自己的国家，这也是数代巴勒斯坦人为之奋斗的目标。

### （一）“两国方案”

在1947年分治决议通过以前，巴勒斯坦地区的面积为27090平方公里。联大在1947年11月29日通过的第181号决议提出的“两国方案”规定，1948年结束英国的委任统治后，在巴勒斯坦建立一个犹太国（约1.52万平方公里），和一个阿拉伯国（约1.15万平方公里），耶路撒冷（176平方公里）国际化。阿拉伯世界认为美、英等国炮制的该方案对巴勒斯坦人严重不公、因而坚决反对，并在1948年5月以色列建国后，发动了第一次中东战争。在随后的1956年、1967年和1973年，阿以之间又爆发数次大规模的战争。以色列在几次战争中越战越强，其控制的土地在第四次中东战争前为20770平方公里，最大时曾达到6万多平方公里；以色列于1949年5月11日加入联合国，现在的实际管辖土地为22072平方公里，与161个国家保持着正式的外交关系。而阿拉伯人则损兵失地、四分五裂。时至今日，以哈马斯为代表的巴勒斯坦激进势力所追求的消灭以色列的目标已基本实现无望，以法塔赫为代表的巴勒斯坦温和势力不得不接受与以色列共存的现实、从而回到当年“两国方案”的历史起点。

<sup>①</sup> Ibid, p. 184, para. 122.

<sup>②</sup> Ibid, p. 200, para. 159.并非所有法官似乎都同意法院的这一裁决。在其个别意见的第33段，科艾曼斯(Kooijmans)法官对于如何演绎那些义务表示一定的怀疑：“在‘东帝汶’一案中，法院称殖民地情势下的人民的自决权是普遍适用的权利(a right erga omnes)，因此是适用于所有人的权利。但是，法院却没有提到如何将这一‘权利’转化成作为非殖民国的国家应履行的义务。我要再重复一下这个问题：阻碍行使自决权的行动是否都是违反了尊重这一权利的义务？是否仅在情况较严重时才算违反？中止妨碍行为是否就恢复了这项权利，或者仅中止了违反行为？”希金斯(Higgins)法官不同意那种认为国家义务是建立在对世义务概念(the notion of erga omnes obligations)之上的观点。在她看来，对世义务概念并未赋予某一案件第三方以任何具体的义务。在其个别意见的第38段，希金斯法官认为，虽然在本案里，根据《宪章》第24条和第25条而裁定非法的是本法院，而不是联合国的某个机关；且虽然这项裁定是以咨询意见的形式作出的，不是在一个诉讼案件中作出，但是，本法院作为联合国的主要司法机关意味着它的法律后果与裁定一种行为或状况非法是一样的。

1988年11月15日,巴勒斯坦全国委员会第19次特别会议在非洲的阿尔及尔举行,并通过《独立宣言》,接受联大第181号决议提出的“两国方案”,宣布在巴勒斯坦的土地上建立首都为耶路撒冷的巴勒斯坦国,面积6000多平方公里,以1967年6月4日的战前边界为基础。在国际社会的推动下,巴以和谈沿着“土地换和平”的道路不断前进。1988年12月,在秘密谈判之后,巴以签署了和平协定,提出了巴勒斯坦自治计划,巴勒斯坦的边界问题留待以后通过谈判解决。1994年5月,根据巴以协议,巴勒斯坦在加沙、杰里科实行有限自治。根据自治协议,巴勒斯坦民族权力机构(Palestine National Authority, PNA,以下简称巴权力机构)主要负责自治区之内除了外交、安全之外的所有民事管理职能。2003年6月,“四方机制”(美、俄、欧盟和联合国)起草的中东和平“路线图”计划启动,规定在当年年底以前,建立一个有临时边界和主权象征的巴勒斯坦国,继而在2005年完成最终地位谈判,巴勒斯坦正式建国。但是,时至今日,该计划都没能得到切实地执行。

## (二) 国际法上的国家要素

如果巴勒斯坦是一个国家,那么它就享有国家在国际法之下的所有权利。这些权利包括:国家及其官员的豁免权;别国不能对它使用武力;在遭到武装攻击时享有行使单独自卫和集体自卫的权利;对其领土行使全面的管辖权;其内政不受干涉;有资格成为其他政府间国际组织和专门机构的成员;以及完整的缔约权。国家身份还使它有权诉诸国际法院和国际刑事法院在内的国际司法和其他争端解决机制。

为了作为一个新国家而存在,就须满足由美洲的20个国家在1933年签署的《美洲国家间关于国家权利和义务的公约》第1条所规定的条件、即所谓的“蒙特维的亚标准”:<sup>①</sup>A) 定居的人口; B) 确定的领土; C) 政府; 和 D) 与其他国家开展交往的能力。后两个标准被一般性地理解为纳入了一个先决条件: 独立。政府

<sup>①</sup> Montevideo Convention on the Rights and Duties of States, Dec.26,1933,49 Stat.3097,165 U.N.T.S.21,available at <http://www.oas.org/juridico/english/sigs/a-40.html>;STEPHEN McCAFFREY, DINAH SHELTON & JOHN CERONE, PUBLIC INTERNATIONAL LAW:CASES,PROBLEMS & TEXTS 439(2010)。比如,早在科索沃仅获得不足60国承认时,美国就曾一度援引蒙特维的亚标准以支持科索沃的国家身份。See Written Statement of the United States of America Concerning the Request of the UN General Assembly for an Advisory Opinion on the Question of the Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence by the Provisional Institutions of Self-Government of Kosovo(Apr. 17,2009),available at <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15640.pdf>。For one U.S.court's assessment of whether Palestine satisfied the Montevideo criteria as of 2004,see Knox v. PLO,306 F.Supp.2d 424(S.D.N.Y.2004), 2013年1月29日最后访问。

标准也赋予对领土及其居民进行有效控制的要求。蒙特维的亚标准现在被广泛地接受为建立国家的具体标准。

根据2010年的联合国数据,巴勒斯坦国的现有人口为440万;根据自1995年以来巴以签署的多项协议,巴勒斯坦自治区的领土逐渐扩大到包括加沙和约旦河西岸等约2500平方公里的土地;巴勒斯坦拥有自己的保安部队,并且可以发放护照、独自参加国际性体育赛事;现在与100多个国家建立外交关系。<sup>①</sup>巴勒斯坦的法定首都为耶路撒冷,拉马拉为其现行政中心。对照上文的四个蒙特维的亚标准,巴勒斯坦应该是具有国家的资格。

获得其他国家的承认则是另一个问题。尽管在早期,有些学者将国际承认视为国家身份的一个基本要素(此说通常被称为承认的“构成说”);但目前国际法律师们的主导性立场是,他国承认仅仅是宣告性的,只要满足了蒙特维的亚标准,一个国家就诞生了(此说被称作承认的“宣告说”)。于是,承认仅仅宣示了一个既存法律现实。<sup>②</sup>一国是否选择承认另一国,是一个政治性、慎重的问题,而一国承认别国或收回承认的行为本身,并不影响别国的法律存在。<sup>③</sup>

然而,对该立场的一个警告是,由压倒性多数国家的集体承认或不承认,会通过适用和赞成蒙特维的亚标准而影响一国的承认问题。集体承认不能完美地实现该标准;相反,集体不承认可以有效地防止该标准的实现,比如,集体不承认可以有效地防止蒙特维的亚标准第四项的实现。而集体承认则体现了一种权威性的看法:即使从一种“更加”科学的视角出发,满足了这些标准仍然可能存在不足。

### (三) 巴勒斯坦获得的国际承认

巴勒斯坦自宣布建国以来,一直在寻求国际社会的承认。1988年11月20日,中华人民共和国宣布承认巴勒斯坦国的国家地位,两国建立外交关系。捷克、塞浦路斯、马耳他、保加利亚、波兰、匈牙利和罗马尼亚等7个国家在加入欧盟之前就已承认巴勒斯坦国。至今已有包含瑞典、英国、法国、爱尔兰、西班牙、

<sup>①</sup>

<http://zh.wikipedia.org/w/index.php?title=%E5%B7%B4%E5%8B%92%E6%96%AF%E5%9D%A6%E5%9B%BD&variant=zh-tw>, 2015年1月11日最后访问。

<sup>②</sup> 参见王孔祥:《从国际法视角解析“为制裁而承认的理论”》,《国际法研究》2012年第7卷,第3-4合期,社会科学文献出版社2012年12月版,第3-20页。

<sup>③</sup> John Cerone: Introductory Note to the Admission of Palestine to UNESCO and Related Documents, International Legal Materials, November 2011-April 2012, pp.606-608.

葡萄牙等国都已通过表决承认巴勒斯坦国的国家地位。2014年10月3日,瑞典正式承认巴勒斯坦的国家地位,支持通过“两国方案”来解决巴以冲突,成为第一个承认巴勒斯坦国的西方与欧盟国家。同年12月17日,欧洲议会通过决议,“原则上”承认巴勒斯坦的国家地位。<sup>①</sup>这可以视为欧洲一些国家对巴勒斯坦国的集体承认。2015年5月,梵蒂冈签署了一项条约,正式承认巴勒斯坦国。截至2015年5月,巴勒斯坦国已获得135个联合国会员国(占联合国全部会员国的69.9%)、梵蒂冈和西撒国的全面外交承认。<sup>②</sup>

但包括以色列的最大盟友美国在内的一些西方发达国家仍然拒绝承认巴勒斯坦、不认同巴勒斯坦的国家身份。以色列外长利伯曼声称,巴权力机构未能控制加沙,哈马斯不是联合国所要求的“爱好和平组织”;巴勒斯坦的入联申请违反了直接谈判解决巴以冲突的《奥斯陆协议》基本原则,以色列不会对之置之不理。严格地讲,此言不差。《奥斯陆协议》规定的路线图是先由巴以通过和谈达成一致,然后实现巴勒斯坦建国。而巴勒斯坦的“入联”做法,实质上是“绕过”了和谈,通过获取国际承认的方式向美、以施压,从而实现其建国梦想。<sup>③</sup>正如以色列的一名官员所言,巴勒斯坦至今都无统一指挥的安全部队、没有划定的边界或首都,并且《奥斯陆协议》对巴勒斯坦实施其外交政策作出了明确的限制;此外,巴勒斯坦仍然处于以色列的军事占领之下,巴以边境除了一个进出口由巴勒斯坦控制之外,其余的都由以色列军队控制着。在以色列看来,只有当始于1991年的谈判取得成果之时,巴勒斯坦才有希望获得独立,才能够拥有被认可为一个国家所必须的独立和主权。

### 三 巴勒斯坦的坎坷“入联”路

成为联合国的正式会员国一直是巴勒斯坦梦寐以求的理想。1974年11月,巴勒斯坦成为联合国的观察员。1997年12月,阿拉伯国家在联大提议,要求将巴勒

<sup>①</sup>《欧洲议会承认巴勒斯坦国家地位 要求恢复巴以和谈》,来源:人民网,2014年12月19日。  
[http://news.ifeng.com/a/20141219/42754415\\_0.shtml](http://news.ifeng.com/a/20141219/42754415_0.shtml),2014年12月23日最后访问。

<sup>②</sup>凤凰资讯:“梵蒂冈正式承认巴勒斯坦国”,来源:凤凰网,2015年5月14日。  
[http://news.ifeng.com/a/20150514/43754323\\_0.shtml](http://news.ifeng.com/a/20150514/43754323_0.shtml),2015年10月2日最后访问。

<sup>③</sup>《巴勒斯坦‘闯关成功’意义何在?》来源:新华网,2012年12月5日。  
[http://news.ifeng.com/gundong/detail\\_2012\\_12/05/19844241\\_6.shtml](http://news.ifeng.com/gundong/detail_2012_12/05/19844241_6.shtml),2013年1月19日最后访问。

斯坦提升为虽然没有投票权、但仅次于联合国正式会员国的地位。1998年7月，联大以压倒性多数通过相关决议，虽然未完全达到以上要求，但巴勒斯坦在联合国的地位有所提升。2010年9月初，巴以和谈重启不久即宣告失败，巴勒斯坦转而以寻求加入联合国的外交策略，来推动巴勒斯坦的独立建国。巴勒斯坦总统马哈茂德·阿巴斯认为，巴权力机构的入联申请符合巴勒斯坦人民根据国际法和包括联大第194(III)(1948)号决议在内联合国相关决议所享有的权利，也符合巴解组织作为巴勒斯坦人民唯一合法代表的地位。

### (一) 《宪章》对会员国资格条件的规定

《宪章》第3-6条规定了联合国的会员国资格问题。根据国际法院在1948年5月28日就“接纳新会员国”案所发表的咨询意见，《宪章》第4条第(1)款对接纳新会员国的条件做了详尽无遗的列举。加入联合国必须具备“作为一个国家”、“热爱和平”、“接受《宪章》的义务”、“能够履行这些义务”且“愿意履行这些义务”等五个条件；上述条件不仅是必要的、而且是充分的；所有这些条件均服从于联合国组织的判断。以上规定详尽无遗地阐明了作为新会员国加入联合国的条件，而不仅仅是以指导性、或列举的方式进行陈述。所以，必须将上述条件视为既是必需的、又是足够的。国际法院特别强调，会员国不能在第4条第(1)款明确规定的标准之外、随意地做出其同意决定。不过，由于该款规定的条件是非常地宽泛和灵活，因此，可以对那些能够证实存在必要条件的事实情况加以评价，该条并不禁止考虑对任何可能在合理地 and 诚意范围内与规定条件有关的因素。<sup>①</sup>

国际法院还否定了以下见解：《宪章》第4条所规定的接纳新会员国的各项条件，只是一种必不可少的最低限度条件，并且在这些条件之外，任何会员国都有权利增加自己认为合适的政治考虑；如果提出了与这些条件无关的其他条件，则势必会使以上规定失去意义和价值。尽管国际法院认为《宪章》第4条所规定的条件是详尽无遗的，但是它并不排除考虑任何可能合理的和现实的与该条所规定的条件有关的因素，其中也包括政治因素。

《宪章》第5条规定了接纳新会员国的程序是经安理会推荐，由联大以决议

<sup>①</sup> Summaries of Judgments, Advisory Opinions and Orders of the International Court of Justice(1948-1991), pp. 4-5. [http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/110/79/pdf/N9511079.pdf?](http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/110/79/pdf/N9511079.pdf?OpenElement) OpenElement, 2013年1月29日最后访问。



决定。<sup>①</sup>根据《宪章》第27条第(3)款,安理会对于其他一切事项之决议,应以九个理事国之可决票、包括全体常任理事国之同意票表决之……。<sup>②</sup>如果安理会推荐某个申请国为会员国,联大就应该审议该申请国是否为爱好和平的国家、而且能够并愿意履行《宪章》所载的义务,以出席并参加表决成员国的三分之二多数对该国的入会申请做出决定。安理会如不推荐申请国为会员国,或推迟审议它的申请,联大可在充分审议安理会的特别报告后,将申请连同联大讨论的全部记录送回安理会供进一步审议、提出推荐或报告。秘书长应将联大的决定通知申请国。申请如获通过,会籍应自联大就申请做出决定之日起生效。

## (二) 巴勒斯坦的入联申请

上文“国际法上的国家要素”结合蒙特维的亚标准的分析,确认了巴勒斯坦的国家资格;现在,巴勒斯坦也认为自己已经符合《宪章》第4条规定的新会员国资格条件。

2011年9月23日,阿巴斯代表巴权力机构向联合国秘书长潘基文递交了加入联合国的正式申请。9月30日和11月3日,安理会下设的由15个安理会理事国组成的接纳新会员国委员会分别举行了第109次和第110次会议,审议巴方的入联申请。但在该委员会中,只有黎巴嫩、加蓬、尼日利亚、俄罗斯、巴西、印度、南非和中国等8国表达了对巴勒斯坦入联的支持,美国明确地对之表示反对,英国、法国、波兰、哥伦比亚、葡萄牙和德国等国弃权。因此,巴方未能实现争取安理会15个理事国中9个理事国的支持。<sup>③</sup>最终,该委员会总结认为,无法向安理会提出意见一致的建议,<sup>④</sup>决定对巴勒斯坦的联合国会员国申请不采取任何行动,从而阻止这一事项进入联大的议程,也就杜绝了巴勒斯坦获得联合国会员国资格的可能性。但是,正如上文所述,这一决定并未否定巴勒斯坦成为(或将要成为)一个国家的可能性。

2011年10月31日、即安理会接纳新会员国委员会审议巴勒斯坦的入联申

<sup>①</sup> 参见邵津主编:《国际法》,北京大学出版社、高等教育出版社2011年版,第267页。

<sup>②</sup> Competence of the General Assembly for the Admission of a State to the United Nations, Advisory Opinion, 1950 I.C.J.4(Mar.3), available at <http://www.icj-cij.org/docket/files/9/1883.pdf>. 2013年1月29日最后访问。

<sup>③</sup> 参见陈克勤:《巴勒斯坦入联受阻》,《光明日报》2011年11月13日,第8版。

<sup>④</sup> Report of the Committee on the Admission of New Members Concerning the Application of Palestine for Admission to Membership in the United Nations, S/2011/705, 11 November, 2011. <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/585/55/pdf/N1158555.pdf?OpenElement>, 2012年2月21日最后访问。

请之前的数日，联合国教科文组织大会（以下简称 UNESCO）通过投票表决，接纳巴勒斯坦为她的一名正式成员。这是巴勒斯坦首次以成员国的身份获准加入的一个联合国机构，也为巴勒斯坦最终加入联合国创造了非常有利的条件。

2012年9月，巴勒斯坦宣布寻求在第67届联大的召开期间成为联合国的观察员国。同年11月29日，联大以138票赞成、9票反对、41票弃权的表决结果通过第67/19号决议，决定在联合国内给予巴勒斯坦“非会员观察员国”（Non-Member Observer State）的地位，并且希望安理会积极地审议巴勒斯坦在2011年提交的入联申请。决议还敦促所有国家、联合国系统的各个专门机构和组织，继续大力地支持、并协助巴勒斯坦人民早日实现其获得自决、独立和自由的权利。美国率领以色列和瑙鲁等一些南太平洋小国，以及捷克这个唯一的欧盟国家投下了反对票。

成为联合国的非会员观察员国，就意味着巴勒斯坦可以申请加入联合国的相关机构了。事实上，巴勒斯坦自从获得了联合国的观察员国地位以来，就一直在为加入联合国的机构和组织进行法律方面的准备，包括向63个特别机构、公约和条约的申请文件。在成为联合国的“非会员观察员国”之后，巴方便强调将尽快地恢复巴以和谈、寻求联合国支持、推动国际社会尽快实现“两国方案”。

### （三）小结

隐藏在巴勒斯坦申请成为联合国会员国背后的问题是巴勒斯坦在国际法上的身份。作为一个先决事项，国家身份问题有别于联合国会员国问题，它既是一个法律问题，更是一个政治问题。国家的存在受一般国际法的规制，而联合国的会员国资格由《宪章》和该组织及其会员国的实践来规制。国家身份符合“蒙特维的亚标准”的实体，不一定能被承认为一个国家；具备了《宪章》第4条第(3)款的条件，也不一定能够被接纳为联合国的会员国。

国际法院关于“接纳新会员国”案的咨询意见表明，在国际法的正当程序背后，更多地隐藏着现实的国际政治考虑和交易。作为这些不同规制框架的一个重要后果是，尽管某些国家、比如联合国安理会的常任理事国能够否决加入联合国的申请，却不能单独地阻止一国的存在、或被国际社会一般性地承认为一个国家。即使遭到少数国家的强烈反对，联大作出的集体承认行为对于巴勒斯坦的国家身份问题进行法律评估也是有意义的。如果联大以压倒性多数赋予巴勒斯坦以国家

的身份，巴勒斯坦就将成为一个国家。事实上，不用成为联合国会员国是有可能成为一个主权国家的（比如，在2002年加入联合国之前，瑞士作为一个主权国家就已经存在了将近二百年）。

#### 四 巴勒斯坦加入国际刑事法院的法律分析

巴勒斯坦人民的土地被以色列长期占领、加之以色列政府修建隔离墙等各种限制性措施和不断采取的军事行动引发各种人道主义灾难，致使巴勒斯坦人民的基本人权、如生存权长期处于被严重侵害的境地，大批难民流离失所。<sup>①</sup>此类严重违反国际法的行径可能已经构成战争罪和危害人类罪。<sup>②</sup>以联合国人权理事会为代表的国际社会认为，以色列在被占领土建立定居点是对禁止将平民转移至被占领土的《日内瓦第四公约》第49条的公然违犯。<sup>③</sup>国际法院认为，《日内瓦第四公约》的所有缔约国都有义务在遵守《宪章》和国际法的同时，确保以色列遵守该公约；巴以双方都有义务严格地遵守国际人道法，并有诚意地执行安理会一切有关决议，特别是第242(1967)号和第338(1973)号决议所确定的路线图。

但以色列一直未被问责，其中的一个重要因素就是，相比于已经生存在各个主权国家之内的人民，巴勒斯坦人民却没有一个能够保护他们的主权国家，而只能依赖国际社会提供的有限、且间接的援助和保护。如果巴勒斯坦是一个国家，她就能够赋予国际刑事法院（以下简称ICC）对其境内发生的相关罪行行使管辖权，甚至即使那些罪行是由诸如以色列之类的非《国际刑事法院罗马规约》（以下简称《罗马规约》）缔约国的国民所为。为此，巴权力机构一起在为加入ICC、向以色列发起战争罪诉讼而努力。

##### （一）国际刑事法院的成员国资格

如上所述，一个更为敏感的问题是 ICC 能否依据巴勒斯坦的同意而对以色列在2008年底至2009年初的“铸铅行动”和2014年夏天的“护刃行动”期间

<sup>①</sup> Rafi Nets — Zehngut. Origins of the Palestinian refugee problem: Changes in the historical memory of Israelis / Jews 1949—2004. *Journal of Peace Research*, 2011, 48(2) 235 — 248.

<sup>②</sup> 《安理会公开辩论关注儿童与武装冲突问题》，<http://www.un.org/chinese/News/story.asp?NewsID=22490>，2014年9月8日最后访问。

<sup>③</sup> Israel must withdraw all settlers or face ICC, says UN report <http://www.guardian.co.uk/world/2013/jan/31/israel-must-withdraw-settlers-icc>, 2013年2月1日最后访问。

在加沙发生的事件行使管辖权。巴方认为,以色列作为占领国的下列行为构成《罗马规约》第8条所规定的战争罪:袭击巴权力机构的基础体制和有形基础设施;重新占领人口密集地区;实行令人窒息的内部和外部封锁、宵禁和路障;法外杀人和任意拘留;拆毁房屋;摧毁农田;建造居民点。

《罗马规约》第12条第(3)款允许一个“非本规约缔约国的国家”接受ICC的管辖权,从而对其国民实施或在其境内发生的罪行行使管辖权。2009年1月22日,担任巴勒斯坦政府司法部长的阿里·喀山(Ali Khashan)根据该条款,代表巴权力机构向ICC的书记官长递交了一份“承认ICC拥有管辖权的声明”,接受ICC为“自2002年7月1日(建立ICC的《罗马规约》生效之日)以来以色列对巴勒斯坦的加沙的行为”行使管辖权;并承认“ICC对于2002年7月1日以来在巴勒斯坦境内所发生罪行的元凶及其共犯基于调查、起诉和审判的目的而行使管辖权。”<sup>①</sup>

在巴权力机构向ICC书记官长递交其声明之后,依照《罗马规约》第15条,检察官办公室(以下简称“检察官”)开始了初步检查,以确定是否有一个合理的基础来进行此项调查。检察官在其程序中保证所有相关方都有展示其论点的公平机会。检察官为巴勒斯坦以口头和书面形式发表其意见提供了充分的机会;检察官还考虑了数份报告中的对立观点。2011年7月,巴勒斯坦向检察官证实,在其递交的补充文件中,它已提交了其主要观点。阿拉伯国家联盟的加沙问题真相调查独立委员会在访问ICC后提交了一份报告。

在任何初步审查的第一阶段,都是确定行使管辖权是否满足了《罗马规约》第12条规定的先决条件。只有当这些标准被满足之后,检察官才会启动分析被控罪行的信息、以及依据第13条和第53条第(1)款规定行使管辖权的其他条件的程序。

ICC检察官的报告称,他正在审查“首先,该声明接受ICC行使管辖权是否可以满足规约的要求;其次,犯罪是否发生在ICC的管辖范围之内。”<sup>②</sup>“《罗马规约》的要求”一词预设性地包含了巴勒斯坦是否是基于第12(3)条目的意

<sup>①</sup> This text was reproduced and reformatted from the text available at the International Criminal Court website, <http://www.icc-cpi.int/NR.rdonlyres.C6162BBF-FEB9-4FAF-AFA9-835106D2694A/284387/SituationinPalestine030412ENG.pdf>. 2013年1月21日最后访问。

<sup>②</sup> Rep. of the Int'l Crim. Ct. to the U.N. General Assembly, 81st A/65/313(Aug.19,2010).

义上的一个“国家”；它还包括巴勒斯坦的疆域范围、巴权力机构在国际法体系中是否足以代表巴勒斯坦的问题。

ICC的管辖权不是基于普遍管辖权的原则：要求联合国安理会(第13条第(b)款)或一个“国家”(第12条)行使管辖权。第12条规定，一个“国家”成为《罗马规约》的缔约国，即接受ICC对第5条所述犯罪的管辖权(第12条第(1)款)，或通过发表一份特别声明，就可接受ICC的管辖权(第12条第(3)款)。

由此引发的问题是，谁能够基于《罗马规约》第12条的目的来对“国家”进行界定？根据《罗马规约》第125条，规约向待加入的“所有国家”开放，任何试图成为《罗马规约》缔约国的国家都须向联合国秘书长交存加入书。当一个有争议的或不明确的申请者是否构成一个“国家”时，秘书长的做法是遵照或寻求联大对此事的指令。这体现在联大就申请者是否是一个“国家”提供线索的决议中。<sup>①</sup>因此，在《罗马规约》第12条范畴内界定“国家”一词的能力，首先就取决于联合国秘书长在有疑问的情况下是否会遵循大会的指导。《罗马规约》的缔约国大会也可以在适当的时候决定按照《罗马规约》第112条第(2)(g)款来解决这个问题。

在解释和运用《罗马规约》的第12条时，检察官进行了评估，它是在联合国的相关机构或缔约国大会就巴勒斯坦是否可以加入《罗马规约》的目的而作为一个国家、并使ICC基于第12条第(1)款而行使管辖权的问题作出法律上的决断。《罗马规约》没有授权检察官依据第12条第(3)款采取一种方法来界定“国家”，在这将取决于第12条第(1)款的目的能否成立。

检察官获悉，巴勒斯坦被承认为一个国家的证据有：巴勒斯坦已经与130多个国家建立了双边关系(截止2012年12月，已经有131个联合国正式会员国——占联合国会员国总数的67.8%——承认巴勒斯坦为一个独立国家)，<sup>②</sup>和被包括联合国机构在内的一些国际组织所承认。然而，当前联大赋予巴勒斯坦的身份是“观察员”、而不是作为一个“非会员国”。检察官了解到，2011年9月

<sup>①</sup> This position is set out in the understandings adopted by the General Assembly at its 2202nd plenary meeting on 14 December 1973; see Summary of Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Treaties, ST/LEG/7/Rev.1, paras 81-83; <http://untreaty.un.org/ola-internet/Assistance/Summary.htm>, 2013年1月29日最后访问。

<sup>②</sup> <http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%B7%B4%E5%8B%92%E6%96%AF%E5%9D%A6%E5%9B%BD>, 2013年1月16日最后访问。

23日,巴勒斯坦依据《宪章》第4条第(2)款递交了入联申请,但安理会尚未就此提出建议。尽管这一程序与巴勒斯坦递交的声明没有直接的联系,它为解释和适用第12条而阐明了巴勒斯坦的现实法律地位。

## (二) ICC 检察官办公室的声明

2012年4月12日,检察官就“巴勒斯坦局势”发表了一份声明,提及联合国秘书长作为条约保存者的实践。<sup>①</sup>即根据《维也纳条约法公约》第80条的规定,国际条约应于生效后送请联合国秘书处登记或存案及纪录,并公布之。该声明还暗示,该机构在目前还不能考虑在巴勒斯坦发生的犯罪指控。他基本上赞成由联合国的政治机关和ICC缔约国大会来处理该问题。

检察官援引联合国的条约实践,赋予2011年的UNESCO表决结果以更大的法律意义。UNESCO的宪章规定,“根据执行局的建议,并经大会投票的三分之二多数通过,非联合国成员国的国家可被接纳为本组织的成员国。”<sup>②</sup>根据UNESCO的程序规则(在很大程度上也体现了联大的程序规则),三分之二多数表决通过是指那些出席并投票的国家。<sup>③</sup>缺席国视为未“投票”,为该目的而不计算在内。<sup>④</sup>UNESCO的185个会员国中的173国出席了大会,对巴勒斯坦的成员资格的表决结果为:107国赞成,57国弃权,9国反对。尽管承认巴勒斯坦为UNESCO成员的表决情况意义不大,但该数字并非必然地支持巴方的建国主张。如果UNESCO的表决在某种意义上被视为在联大通过一份决议而赋予其国家身份,该数字就可能不足以证明巴勒斯坦的国家身份。

作为联合国的会员国,参与条约的问题不同于国家身份的问题。谈判国可以决定将条约的参与适用于完全独立国家之外的实体。<sup>⑤</sup>甚至即使条约文本规定,仅限国家参与(正如《罗马规约》那样),也存在条约的保存者拥有一定程度自由裁量权的灰色地带。关于后者,检察官的声明援引了联大在1973年12月14日

<sup>①</sup> Int'l Crim. Ct. Office of the Prosecutor, Statement: Situation in Palestine(Apr.3,2012),available at <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C6162BBF-FEB9-4FAF-AFA9-836106D2694A/284387/SituationinPalestine030412ENG.pdf>[hereinafter Situation in Palestine], 2013年1月29日最后访问。

<sup>②</sup> United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization[UNESCO] Constitution,Nov.16,1945, available at <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001874/187429e.pdf>, 2013年1月29日最后访问。

<sup>③</sup> Rules of Procedure of the UNESCO General Conference rule 85,Records of the General Conference of UNESCO [EB], 3rd Sess., available at <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001145/114593e.pdf>. 2013年1月29日最后访问。

<sup>④</sup> Ibid, rule 86.

<sup>⑤</sup> See, e.g., United Nations Convention on the Law of the Sea[UNCLOS] [DB] art.305,Dec.10,1982,1833 U.N.T.S.3,21 I.L.M.1261(1982).

全体会议上通过的一份谅解。<sup>①</sup>

在20世纪70年代,联合国秘书长出于对国际法上身份不明实体实施条约行动的关切,就提请联大关注该问题。为此,联大通过了一项谅解,“秘书长在履行其作为条约保存人职能而遇到‘所有国家’(all States)的条款时,将遵循大会实践该条款的做法,而且只要有需要,就会在收到一份批准或加入的签名或文件之前要求大会发表意见。”实际上,检察官是以这种理解为借口,又把球踢给了联合国的政治机关。在解释和适用《罗马规约》第12条时,办公室估计,联合国相关机构或缔约国大会可以就巴勒斯坦是否满足加入《罗马规约》而成为缔约国,从而根据第12条第(1)款赋予ICC以管辖权的问题做出法律决断。《罗马规约》并未赋予检察官办公室以任何权力根据第12条第(3)款来界定“国家”的方法,这不是基于第12条第(1)款的目的而成立的。

然而,检察官援引的“秘书长作为多边条约保存人的实践之总结”也包括引用所谓的“维也纳公式”。“维也纳公式”来自1969年的《维也纳条约法公约》。根据该公约的第81条,“本公约应听由联合国或任何专门机关或国际原子能机构之全体会员国或《国际法院规约》当事国、及经联大邀请成为本公约当事国之任何其他国家签署”。该“实践之总结”似乎表明,如果某个所谓的国家确实不属于本公式(即一个面向“所有国家”开放参与的条约,将只向那些据称属于“维也纳公式”的国家开放),秘书长将只会寻求联大的指导。在加入UNESCO这一联合国专门机构之后,巴勒斯坦可谓是被纳入了“维也纳公式”。但不可否认的是,联合国在这一问题上的做法有点含糊。

在未来,只要联合国的主管机关或缔约国大会为解决评估第12条有关的法律问题,或应安理会的要求,办公室可能就会按照第13条第(b)款,考虑在巴勒斯坦所犯罪行的指控,而发表一个指明管辖权的意见。<sup>②</sup>

### (三) 巴勒斯坦批准《罗马规约》的进展

2014年12月初,在《罗马规约》缔约国大会上,即将离任的大会主席蒂娜·尹特曼(Tina Intelmann)宣布,巴勒斯坦被正式批准为ICC的观察员国,为她加入

<sup>①</sup> See Situation in Palestine, supra note 32, n. 3.

<sup>②</sup> INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, SITUATION IN PALESTINE[J](April 3, 2012), International Legal Materials, November 2011-April 2012, pp. 621-622.

ICC 迈出了一大步。<sup>①</sup>2015年1月1日,巴权力机构向联合国法律事务办公室递交了加入20个国际条约和联合国机构的申请,包括申请加入《罗马规约》等,<sup>②</sup>以及准备起诉以色列对巴勒斯坦人所犯的罪行。与此同时,巴勒斯坦向ICC提出要求,对2014年夏天加沙冲突期间以色列所犯罪行进行责任追究。巴权力机构宣布根据《罗马规约》第12(3)条接受ICC对“自2014年6月13日以来,在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上”发生的犯罪指控拥有管辖权。巴方表示,这是对联合国安理会未能通过巴勒斯坦问题决议草案的回应。<sup>③</sup>

随后,ICC 检察官根据《检察官办公室规则》第25(1)(c)条,将其作为一个政策和实践问题展开初步调查,以确定是否满足《罗马规约》开展调查的标准。根据《罗马规约》第53(1)条,在做出这种决定时,检察官尤其需要考虑管辖权、可受理性和司法利益等问题。

此前,检察官结合巴权力机构在2009年1月22日根据《罗马规约》第12(3)条发表的宣言,对巴勒斯坦问题展开初步调查。检察官认真地审视了它收到的所有法律辩护,并经过彻底地分析和公开讨论,在2012年4月得出结论:巴勒斯坦在联合国的观察员实体地位是决定性的,因为进入《罗马规约》的体系要通过联合国秘书长来充当条约的保管人。当时,巴权力机构在联合国的“观察员实体”、而非“成员国”身份,意味着它既没资格签署、也没资格批准《罗马规约》。检察官断定,她也无权在规约的范围内发表一份基于第12(3)条的宣言,正如她试图做的那样。

检察官基于其自身目的审视了巴勒斯坦获得联合国“非会员观察员国”地位这一最新进展的法律含义,并断定,基于先前对该问题的广泛分析和协商,身份的变化虽然不能上溯到使先前在2009年因缺乏必要的条件而无效的宣言变得有

<sup>①</sup> 《巴勒斯坦成 ICC 观察员国 将以战争罪告以色列》,来源:环球网,2014年12月9日。  
[http://xibei.ifeng.com/news/guojia/detail\\_2014\\_12/09/3265978\\_0.shtml](http://xibei.ifeng.com/news/guojia/detail_2014_12/09/3265978_0.shtml),2014年12月23日最后访问。

<sup>②</sup> 这些国际公约或条约包括:《妇女政治权利公约》、《承认和执行外国仲裁裁决的公约》、《控制危险废物越境转移及其处置的巴塞尔公约》、《生物多样性公约及卡塔赫拉生物安全议定书》、《日内瓦公约》(1949)的《保护非国际性武装冲突受害者的附加议定书》(第二附加议定书)、《日内瓦公约》有关使用附加区分标志的议定书》(第三附加议定书)、《关于国际水道非航行使用法律的公约》、《预防和惩治危害包括外交代表在内受国际保护人员罪行的公约》、《联合国打击跨国有组织犯罪公约》、《关于联合国及相关人员安全的公约》、《关于联合国及相关人员安全的公约任择议定书》、《联合国海洋法公约》、《关于战争罪和反人类罪不适用时效限制的公约》、《国际刑事法院特权和豁免协定》、《集束炸弹公约》、《不扩散核武器公约》、《禁止或限制特定常规化学武器公约》、《国际刑事法院罗马规约》。

<sup>③</sup> 刘水明等:“申请加入20个国际条约和联合国机构,巴勒斯坦寻求外交新突破”,《人民日报》2015年1月3日,第5版。



效,根据《罗马规约》第12条、第125条,巴勒斯坦可以接受ICC对2012年11月29日以来发生的案件行使管辖权。《罗马规约》向所有国家开放加入,秘书长充当加入文件的保管人。

2015年1月2日,巴勒斯坦将其加入《罗马规约》的文件交存于联合国秘书长。正如《秘书长作为多边条约保存人的实践之总结》所述,秘书长在履行其作为一份具有“所有国家”条款的公约的保管人时,将遵循联大实施该条款的实践:“联合国秘书长的实践”体现在大会将特定实体视为国家的明确迹象之中。

“根据这一实践,尤其是2015年1月6日联大通过的第67/19号决议,秘书长行使其作为条约保存人的职能,接受巴勒斯坦加入《罗马规约》。这样,巴勒斯坦就成为ICC的第123个成员国。此举受到《罗马规约》缔约国大会主席的欢迎。

与此类似,2015年1月7日,ICC书记官长通知阿巴斯总统,接受巴权力机构在2015年1月1日根据《罗马规约》第12(3)条发表的宣言,并将该宣言转交给检察官接受进一步地审查。

检察官认为,因为巴勒斯坦在联合国里被联大赋予观察员国地位,基于加入《罗马规约》的目的,必须将之视为一个“国家”(根据“所有国家”公式)。此外,正如检察官此前公开声明的那样,《罗马规约》第12(3)条使用的“国家”术语应该以与第12(1)条的“国家”术语相同的方式来理解。因此,一个有望加入《罗马规约》的缔约国也能依据第12(3)条发表一份有效声明。

对于检察官而言,考察巴勒斯坦有无能力加入《罗马规约》的焦点始终在于巴勒斯坦在联合国的身份问题,基于秘书长作为《罗马规约》的条约保管人的作用。联大第67/19号决议因此成为巴勒斯坦有能力根据《罗马规约》第125条加入规约的决定性因素;同样地,是其发表一份第12(3)条宣言的能力。<sup>①</sup>

2015年4月1日,《罗马规约》正式对巴勒斯坦生效,巴勒斯坦也获得了作为《罗马规约》缔约国的所有权利和责任。同时,ICC正式启动对以色列在巴勒斯坦领土、包括加沙地带所犯罪行的调查。<sup>②</sup>

<sup>①</sup> Press Release: 16/01/2015, The Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, opens a preliminary examination of the situation in Palestine, ICC-OTP-20150116-PR1083, [http://www.icc-cpi.int/en\\_menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/Pages/pr1083.aspx](http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/Pages/pr1083.aspx), 2015年10月3日最后访问。

<sup>②</sup> 王水平:“巴勒斯坦加入国际刑事法院”,《光明日报》2015年4月6日,第4版。

美国和以色列则要求巴勒斯坦不要加入 ICC 及联合国下属机构、放弃在 ICC 起诉以色列犯下战争罪行等。美、以认为，它们在 2002 年取消了对《罗马规约》的签署，这意味着它们再也无意成为缔约国，这样它们就不必因曾签署规约而负有任何法律义务。不是 ICC 成员国的以色列不承认法院的管辖权，并称巴勒斯坦加入该法院只会让巴方遭到起诉。<sup>①</sup>以色列还对将人口迁入被占领领土的行为也被视为一种战争罪表示难以理解。以色列外交部于 2015 年 4 月 1 日发表声明称，根据国际法和国际条约，巴勒斯坦“根本不是国家”，ICC 接受其为成员是错误的，这种“政治化的行为”将损害 ICC 的地位。<sup>②</sup>

## 五 结语

巴勒斯坦的联合国外交可能会为它作为一个国家赢得更多的国际支持；但是，如果不与以色列达成一项协议，巴勒斯坦人民将不得不面对仍然是处于被以色列占领之下的现实。<sup>③</sup>美国国务院指出，巴以双方实现和平的唯一“现实途径”就是开展和谈。<sup>④</sup>

由于巴勒斯坦的国民经济脆弱，国际援助是巴民族权力机构的主要收入来源之一。2008 至 2010 年，巴民族权力机构每年获得的财政援助分别为 18 亿、14 亿和 12 亿美元，美国和欧盟是最大的援助方。2011 年，因巴勒斯坦谋求加入联合国，美国冻结部分对巴援助，巴全年仅获得 9.83 亿美元援助，财政缺口巨大。巴勒斯坦加入 UNESCO 之后，美国曾威胁要采取对巴方中止提供每年 4 亿多美元的援助、停止交纳联合国会费等措施；以色列也扬言要扩建犹太人定居点、停止向巴方转交每年达 10 多亿美元的代收税款（这些资金占巴权力机构年度预算总额的三分之二以上）。巴勒斯坦成功获准成为联合国的观察员国更是让美、以两国气急败坏，并且使以色列陷入一种两难境地：以色列如对巴方采取严厉的报

<sup>①</sup> Palestinians sign up to join International Criminal Court. From Economist, December 2014, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-30645462>, 2015 年 1 月 1 日最后访问。

<sup>②</sup> “巴勒斯坦成为国际刑事法院成员”，《福建日报》2015 年 4 月 3 日。

<sup>③</sup> The Economist explains: How Palestine might become a state, Oct 13th 2014, by N.P. <http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2014/10/economist-explains-10>, 2014 年 10 月 14 日最后访问。

<sup>④</sup> Palestinians sign up to join International Criminal Court. From Economist, December 2014, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-30645462>, 2015 年 1 月 1 日最后访问。

复行动，就将在国际上更加地孤立，且可能会导致巴解当局倒台、哈马斯等激进的强硬派掌控巴勒斯坦权力；而以方如果没有强硬的表态，就会遭到作为其执政基础的以国内右翼的指责。

2014年12月30日，安理会就中东局势召开紧急会议，并对一份要求以色列在2017年年底以前结束自1967年以来对巴勒斯坦领土的占领、并重启和谈的决议草案进行投票表决。该决议草案最后以8票赞成、2票反对、5票弃权的结果未能在安理会获得通过。美国对所投反对票做解释性发言时指出，美国每天都在为寻求新的方式采取建设性的措施，为以、巴双方达成谈判解决途径提供支持，但当天的决议草案不是那些建设性步骤之一，其内容会削弱两国解决方案，因为该草案只考虑到一方的关切。<sup>①</sup>

2015年5月，亚非国家领导人召开大会“纪念万隆会议60周年和亚非新型战略伙伴关系建立10周年”，通过了《巴勒斯坦问题宣言》，重申全力支持巴人民为恢复其不可剥夺的自决权，包括两国方案提出的在1967年6月4日边界和联合国有关决议基础上建立以东耶路撒冷为首都的巴勒斯坦国的主权与独立所做的正义斗争。<sup>②</sup>大会对巴勒斯坦近期加入若干国际公约和条约体现出巴对国际法的遵守和尊重表示赞赏。

历史恩怨与现实博弈促使巴勒斯坦人民选择以和平方法取代武装斗争、以法律手段推动外交突破、以国际社会的支持与同情来实现其民族解放和独立建国的理想。巴权力机构计划在2015年里再度申请成为联合国的正式会员国。2015年9月30日，纽约联合国总部有史以来首次升起巴勒斯坦国旗，巴勒斯坦的入联之梦又增加了希望之光。但鉴于美国等重要国家的态度，可以预见，巴勒斯坦人仍然不能掌握自己的命运，其入联之路仍然漫长。

<sup>①</sup> “安理会未能通过要求以色列结束对巴勒斯坦领土占领的决议草案”，  
<http://www.un.org/chinese/News/story.asp?NewsID=23185>，2015年1月4日最后访问。

<sup>②</sup> 《人民日报》2015年4月25日，第3版。

## 越南在东盟地区安全合作中的作用：

### 从机制建设到争端解决

李春霞

【摘要】在东盟一体化步伐加快的背景下，越南认识到东盟在其外交中的战略性作用，同时，为了提高国家在地区和国际上的地位与作用，越南加强了对东盟事务的参与力度。越南不仅积极推动东盟内部的一体化进程，而且着力推动东盟在政治安全领域的合作，欲在此领域发挥主导作用。在外交实践上，越南一方面积极推动和建构东盟政治安全合作机制，如 ARF、ADMM+等；另一方面，抓住地区热点，南海问题，通过推动其东盟化和国际化，突显和稳固其在东盟中的地位与作用，同时实现其在南海争端中的利益最大化。未来，越南将会进一步提高和巩固其在东盟中的地位与作用，其中政治安全领域仍是其重点领域。

【关键词】越南外交；东盟；地区安全；机制建设

【作者简介】李春霞，国际关系学院国际政治系讲师

## **The Role of Vietnam in The ASEAN Regional Security Cooperation: From Mechanism Construction to Dispute Settlement**

By Li Chunxia

【Abstract】In the context of the integration of ASEAN, Vietnam recognized that the strategic role of ASEAN is in its diplomacy. At the same time, to further improve the status in the region and in the international community, Vietnam has actively been participating in ASEAN affairs. Vietnam not only promoted the integration process of ASEAN, but also promoted the political security cooperation of ASEAN, in which Vietnam has advantages and wants to play a leading role. On the one hand, Vietnam promotes the construction of political security cooperation mechanisms, such as ARF, ADMM+, and so on; on the other hand, Vietnam took the South China Sea as a common concern, actively appeals for a common ASEAN position, to maximize its own benefit. Vietnam will further enhance and consolidate its status and role in

ASEAN in the future.

**【Key Words】** Vietnamese Foreign Policy, ASEAN, Regional Ssecurity, Mechanism Construction.

**【Author】** lecturer of the Department of International Politics at UIR

随着中国崛起,美国战略东移,国际体系转型加剧,东南亚再次成为各大国“关注”的焦点。随着革新开放后越南经济社会的快速发展,越南开始谋求在区域发挥更大作用。特别是在东盟一体化进程加速推进的背景下,越南想要在东盟发出自己的声音,并借助东盟在国际社会发挥影响,应在某一领域发挥其主导作用。政治安全一直是东盟合作的核心领域,也是将东盟成员国凝聚在一起的重要因素。越南认为,虽然自身经济发展水平在东盟并不占先,但在政治安全方面却具有明显优势:1、地缘优势,独有的海岛与大陆东南亚、东南亚与外部的地理连接点;2、政权优势,政治稳定,有与大国打交道的经验与历史,能提出让人信服的解决方案,取得各方的认可;3、实力优势,越南不仅是东南亚仅次于印尼的人口第二大国,而且其军事实力,综合国力也具竞争优势。<sup>①</sup>所以,越南选择将重点放在推动东盟政治安全合作上。为了增强越南在东盟政治安全合作中的作用,越南在注重与大国关系,取得大国支持之外。在具体的东盟政治安全合作中,越南注重机制与问题并重。一方面,在加强与东盟各成员国间的双边合作的同时,更加注重多边合作机制的建立,加强东盟与外部对话伙伴(大国与地区强国)间的相互依重。另一方面,以南海问题为核心,提升东盟内部对南海问题的一致化程度,推动南海问题的国际化。

## 一、从 ARF 到 ADMM+ : 引领东盟安全合作机制的建立

越南加入东盟之初,就关注东盟内部的政治安全合作,曾建议东盟目标设定不应仅在经济领域,应扩展到政治、安全、专业等领域。在东盟框架下,越南主要通过双边和多边两种机制推动内部政治安全合作,双边机制即指越南与东盟其他成员国间的双边合作;多边机制即指东盟成员国间,以及东盟与对话伙伴国之间的多边合作。在越南的区域安全合作中,双边与多边安全合作机制同时发挥作用,相辅相成,互为补充。

### (一) 主动积极地推动与东盟成员国的双边安全合作

<sup>①</sup> Nguyen Hung Son, *Vai tro cua ASEAN trong Trat tu Dong A toi nam 2020 va Dinh huong Chinh sach Doi ngoai cua Viet Nam*, LATS, Hoc vien Ngoai giao, nam 2013.[越]阮雄山:《2020 东盟在东亚秩序中的作用及越南的对外政策方向》,越南外交学院博士论文,2013年。

为了引领东盟的政治安全进程,推动东盟政治安全共同体建设,越南需要与东盟其它成员国加强信任关系。越南在政治制度上的独特性,与区域国家因历史遗留的领土领海争端等,造成东盟其它成员国对越南的不信任与战略猜疑。越南学者黄英俊认为,在政治安全方面,越南与东盟国家应加强政治合作意愿,继续拉近因过去的信任造成的心理距离。<sup>①</sup>为了增强越南国防安全政策的透明度,越南继1999年首次发表《越南国防白皮书》之后,于2004年和2009年分别发表国防白皮书。通过发表国防白皮书,增加军事透明度,使外国增强了对越南军事方面的了解,在一定程度上减少了东盟其他成员国对越南的不信任。

同时,越南主动解决与东盟其他成员国存在的争端,加强双边政治安全合作关系。越南积极推动与印尼就纳土纳群岛(Natuna)附近大陆架划界问题,以及与马来西亚的外海划界谈判;加快解决与柬埔寨、泰国存在的边界领土问题;加强与老挝、柬埔寨、泰国的国防安全合作;建立和巩固与印尼的战略伙伴关系;加强与菲律宾、马来西亚与文莱在南海问题上的合作等。2006年以来,越南与东盟其他成员国之间的安全交往开始频繁,比如开展军舰互访、国防情报总局情报交换、国防工业和军事教育合作、海上联合巡逻等。2006年,越南与新加坡建立了每年一次的国防政策对话机制,就两国关心的区域安全与国防军事合作进行对话。另外,越南还与菲律宾、马来西亚和印度尼西亚等国建立海军热线联系,开展大规模海上军事合作。2008年,越南与缅甸、马来西亚签订了旨在加强国防工业合作的国防协议。越南还与柬埔寨和泰国建立海上联合巡逻机制,并就海上救援、海洋环境、打击海上毒品走私和海盗等内容进行情报交换。2010年,越南与印尼签订《国防合作协议》,就进口武器装备和加强国防工业合作达成一致,加强了两国间的战略合作关系。2011年,越南与柬埔寨签署了《2011年军事合作协议》。2012年,第四次越新国防政策论坛上,越南与新加坡签订了《国防工业合作协议》,加大国防工业、军贸等方面的合作力度。越南与东盟其他成员国通过加强双边军事和安全合作,建立信任措施和增强军事透明度,在一定程度上减少了彼此之间的猜疑,增强了战略互信。越南与东盟成员国双边安全合作,不仅有利于建立双边战略信任,而且也为多边合作打下了基础。

<sup>①</sup> Hoang Anh Tuan, "Vietnam's Membership in ASEAN: Economic, Political and Security Implications", *Contemporary Southeast Asia*, Volume 16, Number 3, December 1994, pp.259-273.

## （二）参与和推动东盟多边安全机制 ARF 的建立

1994年，作为东盟主导下的地区多边安全对话机制，东盟地区论坛（ARF）在曼谷首次召开，越南是创始国之一。2000年8月-2001年7月，越南出任ARF主席，代表东盟协调任期内地区的政治安全合作。越南不仅促进了东盟内部政治安全合作，而且增强了越南在东盟中的影响。2001年7月，作为第8届东盟地区论坛外长会议的东道国，越南参与起草和推动了《ARF预防性外交概念和原则》、《加强ARF主席作用》、《ARF专家名人职权范围》三个文件的通过，标志着ARF从建立信任措施向预防性外交过渡中取得的实质性进展。另外，越南成功组织了东盟与五个核大国就《东南亚地区无核武器协约》有关内容的研讨会，并积极动员各大国早日参与该文件，使该文件成为东南亚和平、无核的法律基础。2003年10月，《巴厘岛协定II》，确保了东盟地区论坛作为“地区安全对话主要论坛，东盟作为主要推动力”的地位。<sup>①</sup>

越南积极主动推进ARF进程，与其它东盟国家一起促进东盟在区域的主导作用。政治制度和意识形态的不同是越南推动区域政治安全合作中的一个阻碍。为了实现在东盟政治安全中的利益诉求，越南通过清楚定位自己是“负责任东盟成员国”，竭力摆脱其它成员国的意识形态成见。同时，越南在处理自身政治制度与区域安全合作中的矛盾时，采取了更加灵活的措施。在不使ARF成为具有约束性区域冲突解决机制的前提下，越南灵活赞成ARF从当前的信任建立和预防外交过渡到下一阶段的冲突解决；在不使东盟成为一个军事联盟或共同防御集团的前提下，越南促进落实双边和多边的具有约束力的公约和协定，为区域国防安全合作奠定法理基础。有关民主、人权，以及与主权、领土相关的复杂敏感问题，越南积极通过双边和多边机制争取东盟其它成员国的理解与支持，寻求协调一致，利用区域论坛与机制预防冲突的发生。2008-2009年，越南担任ARF副主席期间，不仅提出自己的安全倡议，而且积极为改革ARF机制、健全组织结构、提高合作效果等做出贡献。2010年，作为ARF主席国，越南主动与各国讨论促进ARF进程，发挥ARF在区域复杂敏感政治安全问题中的作用，如缅甸民主进程、泰柬边境冲突、南海问题等。

<sup>①</sup>[菲律宾]鲁道夫·C.塞韦里诺：《东南亚共同体建设探源：来自东盟前任秘书长的洞见》，王玉主等译，北京：社会科学文献出版社2012年版，第162页。



在推动 ARF 进程的同时，越南也认识到，ARF 只是一个机制松散的安全对话论坛，它的作用只是加强地区国家间的相互了解，减少彼此间疑虑。“ARF 很大程度上受到大国态度影响，而很难对大国形成影响”。<sup>①</sup>如果真正发生冲突，越南无法依靠东盟或 ARF，同样，越南也不能完全依赖于某个大国来保障自身安全。所以，越南最可行的选择是巧妙地以东盟为基础与大国，特别是美国和中国，保持平衡关系，同时主动加强与俄、印、日本与欧盟的关系。所以，自 2006 年，越南就提出东盟防长扩大会议（ADMM+）的设想，经过 4 年时间的酝酿与准备，2010 年 10 月，首次东盟与 8 个对话国的防长扩大会议在河内召开。

### （三）积极推动并促成东盟与大国间的多边合作机制 ADMM+

随着中国崛起，特别是中国在南海问题上的“强硬”态度，不仅使与中国存在领海争端的越南感受到威胁上升，也使东盟担心中国影响力过强的心理加剧。任何在军事与安全方面的合作都需要在战略视野与威胁认知方面具有共同点。<sup>②</sup>所以，对“中国威胁”的共同感知，成为越南与东盟、东盟与外部加强政治安全合作的催化剂。

越南除了调整其外交政策，使之更加灵活，更加符合时代要求外，也重视建立外交、经济、安全和法律等机制和框架，以拥有更多的工具与平台实施其外交政策。通过提高在地区和国际社会的作用与影响力，加强地区以“一个声音”说话，越南能够影响，甚至“牵动”大国在地区的影响与利益，使区域维持灵活平衡状态。所以，越南一方面支持和推动区域内的国防安全合作进程，加强与大国的国防安全合作；另一方面大力维护具有影响力的区域合作框架与机制，并坚持东盟在机制中的主导作用。越南认为，影响当前东亚秩序的三个决定因素是：美国、中国与东盟。为了维持区域政治平衡，弱化中国的强势地位，同时提高东盟的作用与主导地位，必须将美国的利益牢牢锁定在这一地区。<sup>③</sup>因此，在合作领域上，越南加强与东盟在国防安全方面的合作，以深化合作层次；在合作机制上，

<sup>①</sup> Nguyen Hoang Giap, Nguyen Huu Cat, Nguyen Thi Que, *Hop tac Lien ket ASEAN Hien nay va su Tham gia cua Viet Nam*, Nxb. Ly Luan Chinh Tri, 2008, tr. 64-65. [越]阮黄甲、阮友吉、阮氏桂：《当前东盟合作联合及越南参与》，河内：政治理论出版社 2008 年版，第 64-65 页。

<sup>②</sup> Hoang Anh Tuan, “Vietnam’s Membership in ASEAN: Economic, Political and Security Implications”, *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 16, No. 3, December 1994, pp259-273.

<sup>③</sup> Nguyen Hung Son, *Vai tro cua ASEAN trong Trat tu Dong A toi nam 2020 va Dinh huong Chinh sach Doi ngoai cua Viet Nam*, LATS, Hoc vien Ngoai giao, nam 2013. [越]阮雄山：《2020 东盟在东亚秩序中的作用及越南的对外政策方向》，越南外交学院博士论文，2013 年。

越南加强东盟在 ARF 机制中的主导作用的同时，推动建立新的多边安全合作机制，以实现工具平台的多样化。

在越南的推动下，东盟框架下的安全合作机制不断增多。2006 年首届东盟防长会议召开；2007 年首届东盟海军司令会议召开。2010 年，越南在担任东盟轮值主席国期间，提出了多个安全倡议，得到东盟内的高度评价与积极响应。2010 年 9 月 28-10 月 1 日，在越南公安部的提议下，在河内第一次召开了“东盟安全机关负责人会议”。这是一个高级安全合作咨询机制，不仅就区域与国际重大安全问题进行交流，而且协商应对措施，形成统一意见。在越南的主持下，会议通过了东盟安全合作的目标、原则与重大内容，为建立更加紧密有效的安全合作机制奠定了坚实基础。2010 年 10 月 11-12 日，东盟防长扩大会议召开。该机制其实就是国防领域的“10+8”合作。这是一个具有战略意义的新对话机制，是东盟各国国防部长与 8 个东盟对话伙伴国的国防部长间的开放性论坛，包括了几乎所有地区强国：美、中、俄、日、印等，以讨论地区安全问题，维持地区稳定与和平。会议确立了区域合作机制的成立与活动方针，同时确立了五个优先合作领域：人道与灾难救援、海上安全、军医、反恐和维和。这是首个东盟与亚太所有大国间的对话机制和最高级别国防合作论坛，有助于应对共同安全挑战。

2010 年，越南担任东盟轮值主席国期间，不仅成功地将美国、俄罗斯拉入到东亚峰会，而且促进了东盟内部及东盟与对话伙伴国之间的国防安全合作，推动了区域国防安全合作新机制的建立。越南学者评价称，“这是东盟为影响东亚政治外交秩序而做出的最新战略调整”，并认为，“这是东盟，更是越南的外交胜利。”<sup>①</sup>在政治安全领域，越南通过与东盟成员国加强双边合作，克服了政治制度障碍，增强了信任关系；通过创立向外部伙伴国扩展的东盟政治安全新机制，增强了越南在东盟政治安全领域的影响力与发言权。

## 二、从 DOC 到 COC：推动区域争端解决

越南海岸线长 3260 公里，是一个注重海洋利益的国家。越共“七大”已把

<sup>①</sup> Nguyen Hung Son, *Vai tro cua ASEAN trong Trat tu Dong A toi nam 2020 va Dinh huong Chinh sach Doi ngoai cua Viet Nam*, LATS, Hoc vien Ngoai giao, nam 2013.[越]阮雄山：《2020 东盟在东亚秩序中的作用及越南的对外政策方向》，越南外交学院博士论文，2013 年。

保护海洋权益、全面开发利用海洋资源置于战略高度，提出了“二十一世纪是海洋世纪”的口号。进入新世纪以来，越南不断强调海洋经济战略的重要性，实施海洋战略，向海洋进军。2007年，越共十届四中全会通过了《2020年越南海洋战略》，提出建设“海洋强国、海洋富国”的海洋战略总目标。<sup>①</sup>《2011-2020经济社会发展战略》确立了海洋经济区为核心的经济发展战略，并将海洋产业占经济比重提高到2020年的55%，<sup>②</sup>呼吁“把发展海洋经济与保障国防安全、海洋主权联系起来”。<sup>③</sup>随着中国在南海问题上的坚决维权，越南更加重视维护其在南海的既得利益。2011年，越共“十一大”政治报告明确指出，要把海军现代化建设放在首要地位，要“通过加强国际合作来维护海洋岛屿的主权”，<sup>④</sup>同时，将“牢固保卫独立、主权和领土完整”补充为国家目标之一。<sup>⑤</sup>目前，原油、水产品是越南的主要出口产品，海洋成为越南实现未来经济社会发展的关键，能否确保对南海占领区的控制，对越南来说不仅仅只是主权问题、安全问题，更是发展问题。

所以，越南不断强化其在南海的主权。自2006年，越南加强了海上石油勘探活动，并于2007年在南沙群岛建立“市镇”行政体系。2009年，越南政府任命了“西沙群岛主席”；2011年越南政府在其强占的南沙群岛部分岛屿举行所谓“国会代表”选举；在南海相关海域举行海上实弹演习；在南海争议岛礁进行渔业、旅游和能源资源开发，建设战略设施等。2012年6月21日，越南国会通过《越南海洋法》，将西沙群岛和南沙群岛包含在越南“主权”和“管辖”范围内，并于2013年1月1日正式实施。该法律将《2020年越南海洋战略》的主要内容纳入立法，将发展海洋经济的原则、重点产业、规划等以法律形式确定下来，是越南落实海洋战略的法律依据。

<sup>①</sup>“Bao cao chinh tri cua dai hoi dai bieu toan quoc lan thu X dang cong san Viet Nam”,

<http://123.30.49.74:8080/tiengviet/tulieuvankien/vankiendang>. [越]越南共产党第十次代表大会政治报告

<sup>②</sup> Le Hong Hiep, “Vietnam’s Strategic Trajectory: From Internam Development to External Engagement”, Strategic Insights, Australian Strategic Policy Institute, June 2012, p.9.

<sup>③</sup> Bui Viet Bac, *Hieu biet Van kien Dai hoi Ddai bieu lan thu XI va Dieu le Dang Cong san Viet Nam*, Nxb. Thoi Dai, nam 2011, tr. 89. [越]裴越北：《领会十一次代表大会文件与越南共产党条例》，河内：时代出版社2011年版，第89页。

<sup>④</sup> Dang cong san Viet Nam, *Van kien Dai hoi Dai bieu Toan quoc lan thu XI Dang Cong san Viet Nam*, Nxb. Chinh Tri Quoc Gia, nam 2011, tr. 236. [越]越南共产党：《第十一次全国代表大会文件》，河内：国家政治出版社2011年版，第236页。

<sup>⑤</sup> Dang cong san Viet Nam, *Van kien Dai hoi Dai bieu Toan quoc lan thu XI Dang Cong san Viet Nam*, Nxb. Chinh Tri Quoc Gia, nam 2011, tr. 236. [越]越南共产党：《第十一次全国代表大会文件》，河内：国家政治出版社2011年版，第236页。

目前,对于越南,围绕海上问题最大的争议区是南海,而涉及的主要争议方是中国。现实的利益与主权诉求,再加上民族意识中对中国“北方大国”的警惕与防范,近年来,越南连续爆发了针对中国的示威游行,成为中越关系发展中的杂音。越南利用其东盟成员国身份,试图团结东盟,使南海问题成为中国与东盟之间的问题,在与中国的南海争端中加大谈判砝码;同时,借助东盟平台,使南海问题国际化,陷中国于不利之境,向中国施压。

### (一) 越南推动南海问题的东盟化

#### 1、东盟各成员国的态度与分歧

东盟有四个成员国涉及南海争端,四国之间有相互间的重叠区,但主要是与中国存在不同程度的主权争端。马来西亚和文莱关于南海的权力主张正在弱化,只有越南与菲律宾强烈提出在南海的主权要求,马尼拉甚至依据1982年《海洋法》第287条和附录七将中国起诉到了国际法庭。越南学者认为,关于南海问题,东盟国家的立场大致可以分为五类:一是柬埔寨与缅甸,支持中国观点(尽管缅甸政局正在改变,可能会影响到其外交政策);二是菲律宾,与中国直接有海上争端,同时又是美国的同盟,在南海问题上采取相对强硬政策;三是马来西亚、新加坡、印尼、文莱,虽存在海上争端,但程度低(新加坡与中国没有海上争端,但与美国关系亲密),他们不赞成中国立场,但也不愿坚决反对以致影响到与中国关系;四是老挝、泰国,两国忌讳牵扯入海上争端问题,他们只关心与中国的经贸关系利益,对南海问题漠不关心;五是越南,越南是东盟国家中最特殊的国家,越南在南海问题上与中国争议最大,同时也是与中国有传统友好关系与“全面战略合作伙伴关系”的国家。<sup>①</sup>也就是说,东盟各成员国在南海问题上,各自国家利益是不同的,在解决办法上各有各的考虑与打算,很难达成一致。再加上东盟组织原则的非约束性,东盟学者认为,南海问题已经造成了东盟的分裂,即置身争端之外的一方和与中国有直接争端的一方。<sup>②</sup>

<sup>①</sup> Le Van My(cb.), *Ngoai giao Trung Quoc va Tac dong doi voi Viet Nam truocsu Troi day cua Trung Quoc*, Nxb. Từ Điển Bách Khoa, HN-2013, tr. 212-214. [越]黎文美(主编):《中国崛起中的中国外交及对越南的影响》,河内:百科字典出版社2013年版,第212-214页。

<sup>②</sup> Veeramalla Anjaial, Jakarta Post 11/10 (Báo Bưu điện Jakarta 11/10/2013) 缺少团结,东盟将不会成为真正的共同体

[http://iseas.vass.gov.vn/noidung/tintuc/Lists/ChinhTriAnNinh/View\\_Detail.aspx?ItemID=12](http://iseas.vass.gov.vn/noidung/tintuc/Lists/ChinhTriAnNinh/View_Detail.aspx?ItemID=12)

柬埔寨、老挝和缅甸在南海问题中不存在利益争端，而且贷款、投资、贸易等经济领域对中国依赖较重，所以在该问题上相对保持中立。泰国与新加坡在南海问题上也不存在直接利益关系，基本保持“不干涉”立场。只有菲律宾与越南在南海问题上存在的争端最大，两国呼吁东盟采取统一立场，对中国施加影响的要求最强烈。两国试图通过东盟集体力量对抗中国的作法，引起了东盟其他国家的反感与警惕。2012年，因东盟各国对南海问题的分歧，东盟外长会议45年来第一次没有达成共同宣言，李光耀在接受采访时认为，“越南不能强迫东盟协调一致来支持他们的观点”。<sup>①</sup>越南则认为，造成这一结果的直接原因是柬埔寨作为主办国和东盟轮值主席国，故意将会议结果导向对中国有利。

## 2、越南推动东盟就南海问题形成统一立场

在南海问题上，越南一直致力于以东盟集体身份与中国进行谈判。由于东盟各成员国在南海问题上利益不同，很难就此达成一致，所以越南采取慎重、灵活处理方式，持续不断地推动越南与东盟在南海问题上的合作。为了能够加强东盟在这一问题的统一立场，越南首先积极处理与东盟内部相关国家的主权争端。九十年代，越南相继与马来西亚签订了《重叠区资源共同开发合作协定》（1992年6月5日）；与泰国、马来西亚签订了《大陆架重叠区共同开采油气合作协定》（1992年6月5日）；与菲律宾签订了《南海基本应对九原则协定》（1995年11月7日）；与泰国签订了《泰国湾重叠区划界协定》（1997年8月9日）等，奠定了最终形成《南海各方行为准则》（COC）的基础。其次，越南有意加强与其它声索国间的联合与协调，特别是与菲律宾、马来西亚等。最后，越南呼吁其它东盟成员国重视南海问题对区域安全的重要性，争取它们在立场上的理解和支持，特别是印尼、老挝等。

越南自加入东盟后，就一直呼吁COC的起草与谈判。越南希望以东盟的集体力量推动南海问题的解决，约束中国在南海的行为。但东盟国家还普遍存在对越南的不信任与疑虑，担心卷入越南与中国之间的领海争端。尽管越南强调COC不是法律，不涉及主权争端的解决，只是建立重要信任的措施，但因其涉及政治安全的重大敏感性问题，所以，东盟其它成员国对此非常谨慎。越南利用一切机

<sup>①</sup> Lee Kuan Yew (2013). "Southeast Asia", L.K Yew, *One Man's View of the World*, Singapore: Straits Times Press, pp.159-203.

会，创造一切条件，为这一目标努力。1998年，越南利用其主办第6届东盟峰会之机，游说和动员东盟其它成员国同意COC；1999年7月，第32届东盟外长会议上，越南与菲律宾一起起草了COC，并动员东盟达成一致，早日与中国进行协商。2000年，越南外长阮怡年在回答中国记者采访时称，“我相信东盟与中国将在年底签订COC。”<sup>①</sup>而实际情况是，直到2002年，东盟与中国才正式签订了《南海各方行动宣言》（DOC），而非COC。2003年，随着东盟一体化进程的加快，以及东盟共同体目标的提出，特别是东盟政治安全共同体的建立，越南又将南海问题纳入到政治安全共同体的框架之下，积极推动。越南在东盟会议上，常将海上重叠区的划界、解决渔民在重叠海域捕鱼等问题，作为东盟共同体建设中的难点和挑战提出，以推动东盟与中国将DOC提升到COC的谈判。

近年，随着中国崛起，东盟对中国的战略防范心理加剧，越南借机大力推动COC进程。2010年，越南借担任东盟轮值主席国之机，把DOC列为第16届东盟峰会的主要议题之一，以试探各方对于南海问题的态度。2010年12月，东盟各国以集体身份，开始与中国专员级官员就将DOC提升为COC进行谈判。2011年，东盟与中国通过了《中国与东盟落实DOC指导方针》，切实为DOC的落实提供具体措施。通过煽动国内民族主义情绪，联合域内争端国家，拉拢域外大国插手等手段，越南将南海问题炒作为地区和平稳定的最大威胁。2011年7月27日，在中越南海矛盾上升之际，东盟成员国海军司令会议在越南河内召开，首次正式讨论南海的安全形势。越南海军司令阮文献在会上呼吁东盟各国应当加强海军合作，保卫海上安全。2012年6月，为促进COC签订，越南推动东盟完成了《东盟关于COC必要内容的观点材料》，并呈报金边召开的第45届东盟外长会议，以明确东盟关于COC的主要观点。2014年5月10日，东盟外长会议经过长时间的争论，最后一致同意就当前南海局势以东盟外长名义发表四点重要宣言。尽管宣言只是重复原有原则，并没有实质内容，但越南副外长范光荣认为意义重大。他认为，会议从9点开始一直到14点结束，而且这是自1995年以来，东盟外长会议就某一具体热点问题单独发表宣言，所以表明了“东盟不仅重视这

<sup>①</sup> Nội dung cuộc gặp gỡ báo chí của Bộ trưởng Ngoại giao Nguyễn Dy Niên nhân dịp kết thúc Hội nghị AMM-33, ARF-7 và PMC ngày 30 tháng 7 năm 2000. [http://www.mofa.gov.vn/vi/cs\\_doingoai/pbld/ns04081814261861](http://www.mofa.gov.vn/vi/cs_doingoai/pbld/ns04081814261861). [越]越南外长阮怡年2000年7月30日受访内容，越南外交部官网。

一问题，而且已形成了统一立场”。<sup>①</sup>新加坡外长尚穆根认为，“在南海局势紧张之时，东盟不能保持沉默。”澳大利亚国防大学越南问题专家塞耶也认为，“宣言反映了东盟领导人关于南海问题较之先前达成了更高的统一和一致性”。<sup>②</sup>

## （二）越南力促南海问题的国际化

众所周知，南海不仅资源丰富，而且是连接印度洋与西太平洋最短的航海线路，具有重要的战略地位。在当前中国崛起，国际体系加速转型的背景下，复杂的南海局势引起了域外大国的关注，并为它们插手地区事务提供了更多机会。为了牵制中国，增大其在南海争端中的胜算机会，越南在推动东盟就南海争端统一立场的同时，自2009年起，也加大了南海问题的国际化力度。

2009年5月6日，越南和马来西亚联合提交了200海里外大陆架“划界案”，几乎侵蚀了整个南海，随后越南还单独提交了“划界案”，声称对中国南海群岛和西沙群岛拥有主权，更是引起了国际社会的广泛关注。2009年11月27日，越南外交部下属外交学院与越南律师协会共同主办了有22个国家50多位学者和官员参加的首届“东海（注：我南海）国际研讨会”，以学术途径为南海问题国际化制造舆论，使南海主权争端不再只是相关国家之间的双边问题或区域问题，而是日益国际化，成为国际关注的议题。2010年8月，越南邀请美国航母“华盛顿·乔治”号，反导弹驱逐舰“约翰·麦凯恩”号访问岬港，加强与美国等域外大国的海军合作，在南海区域进行军事演习。同时，越南还与俄罗斯、法国、印度等外国油气公司加强合作勘探开发区域内油气资源。

复杂的南海局势为美国在区域发挥更大作用提供了机会。2008年，越南总理阮晋勇访美时，小布什宣布保证支持越南的国家主权、安全和领土完整。在中国崛起的背景之下，这种承诺“与南海争端中的美国对中国政策有密切关系”。<sup>③</sup>也就是说，南海问题成为越美加强联系，推动国防安全合作的契机。2010年，越南利用其东盟轮值主席国身份不断推动南海问题的“国际化”，美国是越南的主要拉拢对象。越南国家主席张晋创访美演讲时直言：“针对变化中的地区和世

<sup>①</sup> ASEAN ra tuyên bố lịch sử về biển Đông, [越]东盟发布关于南海历史性宣言, [http://iseas.vass.gov.vn/noidung/tintuc/Lists/ChinhTriAnNinh/View\\_Detail.aspx?ItemID=8312/05/2014](http://iseas.vass.gov.vn/noidung/tintuc/Lists/ChinhTriAnNinh/View_Detail.aspx?ItemID=8312/05/2014).

<sup>②</sup>同上。

<sup>③</sup> Frederick Z. Brown, “Rapprochement between Vietnam and the US”, *Contemporary Southeast Asia*, Volume 32 Number 3, December 2010, P317.

界局势，包括美国在内的主要大国有责任处理地区热点问题，如‘东海’（即南海）问题。”<sup>①</sup>这表明了越南希望看到美国在亚太发挥更大影响的态度。越南学者也呼吁，区域内国家应与美国加强双边与多边的国防安全合作，为美国的“重返”创造有利条件，以防御和抗衡中国不断增强的军事实力。<sup>②</sup>2010年7月，在第17届东盟地区论坛上，美国国务卿希拉里宣称“美国在航海自由，开放亚洲海上通道上具有国家利益”，并且认为解决南海争端是“地区稳定的关键所在”。<sup>③</sup>同年，美国国防部长盖茨出席首届东盟防长扩大会议，与越南建立了副部长级国防政策对话机制。这是美越两国军方高层的直接对话，意味着越南认为美国在地区的军事存在是合法的，对于双边关系具有转折性意义。<sup>④</sup>2012年7月12日，美国国务卿希拉里指出，在南海问题上，东盟应团结一致，并认为东亚峰会等区域机制为解决南海问题提供了机制，东盟是“讨论南海问题的理想平台”。<sup>⑤</sup>美国国防部长帕内塔高调访问越南，“扩大其在亚洲的军事存在，以平衡中国不断上升的影响力。”<sup>⑥</sup>2013年7月，美国上议院通过了167号决议，支持南海主权争端的和平解决。<sup>⑦</sup>美国的南海策略已经从中立日益转为“介入但不陷入”，<sup>⑧</sup>越南政府出于其国家海洋利益需要，乐观其变，并积极主动开展美越军事安全合作。

日本借南海问题加强了与东盟国家在海上的国防安全合作。2010年11月，越南国防部长冯光青（Phung Quang Thanh）与日本驻越大使谷崎安明就两国展开海上军事合作进行了讨论，签署了《战略合作伙伴协议》。12月10日，首次“越日战略对话”在河内举行。2011年10月，越南国防部长冯光青访问日本，与日本防卫相一川保夫举行会谈，并签署《越日军事合作备忘录》、《海洋战略

<sup>①</sup>“Vietnamese president in washington seeking new relationship”,

<http://www.voanews.com/content/vietnamese-president-in-washington-seeking-new-relationship/1709661.html>.

<sup>②</sup>Nguyen Hung Son, *Vai tro cua ASEAN trong Trat tu Dong A toi nam 2020 va Dinh huong Chinh sach Doi ngoai cua Viet Nam*, LATS, Hoc vien Ngoai giao, nam 2013.[越]阮雄山：《2020 东盟在东亚秩序中的作用及越南的对外政策方向》，越南外交学院博士论文，2013 年。

<sup>③</sup>Hillary Rodhan Clinton, Secretary of State, Remarks at Press Availability, National Convention Center, Hanoi, 23 July 2010. 转引自 Carlyle A. Thayer, *The United States, China and Southeast Asia*, Southeast Asian Affairs, 2011.

<sup>④</sup>Carlyle A. Thayer, “Vietnam’s defensive Diplomacy”, *World Street Journal*, August 19, 2010.

<sup>⑤</sup>Hillary Rodham Clinton, “The Art of Smart Power,” Embassy of the United States, Belgium, July 18, 2012, <http://www.uspolicy.be/headline/commentary-secretary-clinton-art-smart-power>

<sup>⑥</sup>Tensions Build as Vietnam Hosts US Navy, By THE ASSOCIATED PRESS, April 23, 2012.

<sup>⑦</sup>“Thuong nghi vien My thong qua quyet nghi so 167”, *Thong tan xa Viet Nam*, 12-10-2013. [越]《美国上院通过167号决议》，越南通讯社，2013年10月12日。

<sup>⑧</sup>陈道银：《蝴蝶效应-越南海权战略及其对中国的影响》，《学术界》2013年第7期，第60-69页。



安保协议》，促进和深化了日本与东盟在海洋安全领域的合作，并在南海问题上采取协调一致的政策。利用美国重返亚太的战略契机，日本与越南积极开展“海洋对话”，谋求建立“对华牵制包围圈”。<sup>①</sup>日本学者认为，南海问题与中日在东海的争端关联度很大，南海问题的最终解决可以给东海问题提供一个参考样本。<sup>②</sup>因此，日本在南海问题上或明或暗地介入，并扮演着“搅浑水和趁火打劫的角色”。<sup>③</sup>2013年1月16日，日本首相安倍访越，被日本媒体视为是日本“围堵”中国战略的重中之重，他公开呼吁越南与日本联手，共同应对中国在本地区“日益活跃的行动”，称“日越两国将在地区和平中扮演积极角色”。<sup>④</sup>俄罗斯作为越南武器装备的主要提供国，在南海问题国际化中，也加强了与越南的安全合作。2009年，俄罗斯向越南出售了近30亿美元的潜艇等先进装备，占到越南武器进口份额的93%，到2016年，越南向俄订购的6艘基洛级柴电静音潜艇将全部交付越南海军，将可能部署在南海南部，形成“潜艇伏击区”。<sup>⑤</sup>俄罗斯海洋战略的重心东移，强化在西太平洋地区的军事部署，这加强了俄罗斯与东南亚国家的关系。<sup>⑥</sup>

自2010年第17届ARF之后，南海问题成为各方，特别是东盟的主权声索国与美国等域外大国会议中的安全问题。其它的多边安全机制，如东亚峰会、东盟防长扩大会议等也将南海问题做为议题，南海问题“国际化”趋势日益明显。

### 三、结语

自《东盟宪章》生效后，东盟一体化步伐加快，在加强内部团结基础上，通过大国平衡战略，注重维护其在地区的主导地位。与此同时，越南加入世界贸易组织后，经贸关系得到扩展与提升，经济发展迅猛，在地区和国际上进一步提高国家的地位与作用的需求上升。所以，越南加强了对东盟事务的参与力度，不仅

<sup>①</sup> “对华牵制包围圈”，新华网2013年4月30日。

<sup>②</sup> Ken Jimbo, “Japan, and ASEAN’s maritime security infrastructure”, *East Asia forum*, June 2, 2013, <http://www.eastasiaforum.org/2012/06/03/japan-and-asean-s-maritime-security-infrastructure/>

<sup>③</sup> 张瑶华：《日本在中国南海问题上扮演的角色》，《国际问题研究》2011年第3期，第51-57页。

<sup>④</sup> Japan woos Vietnam amid shared China concerns, *The Associated Press* Posted January 16, 2013.

<sup>⑤</sup> Vietnam’s Undersea Anti-Access Fleet, <http://thediplomat.com/the-naval-diplomat/2012/11/01/vietnams-undersea-anti-access-fleet>.

<sup>⑥</sup> Russia’s naval focus shifts to China, <http://www.oxan.com/Analysis/DailyBrief/Samples/RussiaNavalFocus.aspx>.

积极推动东盟内部的一体化进程，而且着力推动东盟在政治安全领域的合作，欲在此领域发挥主导作用，实现借东盟平台增强其影响力的利益诉求。在外交实践上，越南一方面积极推动和建构东盟政治安全合作机制，特别是与域外大国伙伴之间的多边安全合作机制，如 ARF、ADMM+等；另一方面，抓住地区热点问题，即南海问题，通过推动问题的东盟化和国际化，以突显和稳固其在东盟中的地位与作用，同时实现其在南海争端中的利益最大化。为了早日“融入国际”、“做国际社会负责任成员”，越南日益重视东盟在越南外交中的战略性地位，越共“十一大”不仅明确提出“越南是一个东南亚国家、是一个东盟成员国”的身份定位，而且将东盟的外交地位提升到与“共同边界的邻国”并齐，并提出“积极、主动和负责任”地参与东盟活动。未来，越南将会进一步提高和巩固其在东盟中的地位与作用，其中政治安全领域仍是其重点领域。

## JCIR 中文版征稿启事及来稿规范

《中国与国际关系学刊》(JCIR)是由丹麦奥尔堡大学(Aalborg University)发展与国际关系研究中心(DIR)和中国国际关系学院(UIR)中国与国际关系研究中心(CIR)联合主办的一本学术性期刊。本刊由丹麦奥尔堡大学出版社出版,国际刊号(ISSN)是2245-8921。本刊一年2期,分别在每年6月(英文版)和12月(中文版)出刊。

本刊定位于反映当代中国与世界的相互影响和紧密联系,促进未来中国与世界的良性互动和共同发展,重点刊载中国与国际关系研究领域的学术文章,特别是与中国在资本主义世界秩序中崛起的相关主题,重视在主流研究中未得到足够关注的问题和观点,鼓励富有批判力的创新性文章以及尝试发展非传统的中国特色国际关系理论和国际政治经济学的学者,也接受相关书评的稿件,热忱欢迎国内外专家学者踊跃投稿。

### 来稿要求及注意事项:

1. 论文选题应符合本刊所关注的中国与国际关系主题,文章政治立场必须与国家保持一致,来稿作者须对文章观点负责。

2. 来稿首页请附400字以内的[摘要]、3-6个[关键词]以及[作者简介](包括作者姓名、工作单位、职务和职称、单位地址、邮政编码、电话号码和电子信箱)。论文题目、摘要、关键词和作者简介均需附有英语译文。

3. 论文篇幅一般不超过12000字,文章篇名应简明、切题,15个汉字左右。

4. 引用文章请注明:作者、文章篇名、刊名、刊期和页码;引用书籍请注明:作者、书名、出版地、出版社、出版时间和页码;引用网络文章请注明:作者、文章篇名、网站名称和网址。

5. 文章若是基金或资助项目,请写明具体项目的全名及项目编号,用\*号在文章的篇名上标注,采用当页脚注形式。

6. 作者在引用资料时请注意,凡是内部文件和资料、没有书刊号的论文集、没有正式发表的论文等都不能作为文章的注释。

7. 本刊不受理一稿多投文章。本刊实行双向匿名审稿制度,审稿周期为3个月,如无收到用稿通知即可自行处理。来稿一经刊用即致稿酬,并赠送样刊两本。

8. 本刊所刊发文章观点仅代表作者个人观点,不代表本刊编辑部立场。

### 注释体例:

文章中所有注释和引用他人的作品或观点都必须注明出处。参考文献请勿转引,作者需核查原文,标注原始出处。作者投稿时须遵守学术规范,本刊注释一律采用圈码当页脚注的形式,具体请参照以下注释体例。

#### (一) 中文参考文献标注格式

##### 1. 专著

林宏宇:《美国总统选举政治研究(1952-2004)》,天津:天津人民出版社2006年版,第10页。

##### 2. 译著

[英]艾瑞克·霍布斯鲍姆:《帝国的年代》,贾士蘅译,南京:江苏人民出版社1999年

版, 第110页。

3.析出文献(指“主编”类文献,引注时必须同时注明作者姓名和主编姓名)

陶坚:“从适应性融入到建设性塑造”,陶坚、林宏宇主编:《中国崛起与国际体系》,北京:世界知识出版社2012年版,第3页。

4.期刊

吴慧、商韬:“国际法律程序中法官和仲裁员因素”,《国际安全研究》,2013年第5期,第5页。

5.报纸

阎靖靖:“聚焦精英移民海外潮”,《南方周末》,2010年6月3日第3版。

6.学位论文

章远:“宗教功能单位与地区暴力冲突”,复旦大学博士论文,2009年,第17页。

7.网络文献

王宗英:“俄罗斯22日正式加入WTO”,东方网,

<http://finance.eastday.com/economic/m1/20120822/u1a6802692.html>, 上网时间:2013年1月11日。

## (二) 外文参考文献标注格式

论文中的注释和参考文献凡涉及外文资料的,一律使用原语种,不得译成中文。

1.专著

Robert Keohane and Joseph Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston: Little Brown Company, 1997, pp.33-36.

2.论文

Tim Dunne, “New Thinking on International Society”, *British Journal of Politics and International Relations*, Vol.3, No.2 (June 2001), pp. 223-224.

3.文集中的文章

Steve Smith, “New Approaches to International Theory”, in John Baylis and Steve Smith, eds., *The Globalization of World Politics*, Oxford: Oxford University Press, 1998, pp. 169-170.

4.网络文献

J. Stapleton Roy, “Thoughts on Strategy from a Career Ambassador”, *Wilson Center* (September 5, 2012), <http://www.wilsoncenter.org/article/thoughts-strategy-career-ambassador> (accessed April 6, 2013).

电子邮箱: [cir203@163.com](mailto:cir203@163.com)

通讯地址: 北京市海淀区坡上村12号国际关系学院学术交流中心203室

邮政编码: 100091

联系电话: 010-62861423

传真号码: 010-62861423

网页链接: <http://www.cir.ac.cn>

中文版网络链接: <http://journals.aau.dk/index.php/jcir/issue/current/showToc>

英文版网络链接: <http://journals.aau.dk/index.php/jcir/issue/view/11>

《中国与国际关系学刊》编辑部