

JOURNAL OF CHINA AND INTERNATIONAL RELATIONS

2010年以来中美大国博弈态势探析 (林宏宇、张帅)

An Analysis of the Big Game between China and the United States Since 2010 (Lin Hongyu & Zhang Shuai)

中国能源安全的海外风险及对策 (张弛)

Overseas Risks to China's Energy Security and Potential Countermeasures (Zhang Chi)

中国侨务公共外交的服务管理模式探析：基于中国与
华人高技术新移民的趋同利益 (林逢春、吴婷)

An Analysis of the Service Management Patterns of Overseas Chinese
Affairs Public Diplomacy (Lin Fengchun & Wu Ting)

公共外交与中国海外利益保护：理论图示与研究议程
(陈维)

Public Diplomacy and Protection of China's Overseas Interests:
Theoretical Exposition and Research Agenda (Chen Wei)

全球金融治理视角下的金砖银行研究 (彭博)

A Study of the BRICS Bank from the Perspective of Global Financial
Governance (Peng Bo)

自主开发与国际市场：新格局下的中国页岩气战略
(员欣依、戚凯)

Self-Development and International Market: A Strategy for China's Shale
Gas Revolution (Yuan Xinyi & Qi Kai)

北极争端的症结及中国的北极战略定位 (李诗隽)

The Sticking Point of the Arctic Dispute and China's Strategic Positioning
(Li Shijun)

乌克兰危机与中国海外利益 (顾心阳、金威)

The Ukrainian Crisis and China's Overseas Interests (Gu Xinyang & Jin
Wei)

国际法视角下中国在国际投资中的海外利益维护-以美国
2012年双边投资协定范本为例 (宋瑞琛)

A Discussion of the Protection of China's Overseas Interests in the
International Investment Field from the Perspective of International Law
(Song Ruichen)

加强中国远洋海军建设的必要性与可行性探析 (方晓
志)

An Analysis of the Necessity and Feasibility of Strengthening the
Construction of an Ocean-Going Navy (Fang Xiaozhi)

中国海外能源利益保护困境及其解决路径 (吴云鹏、孟
晓旭)

Difficulties and Solutions to Protecting Chinese Overseas Energy
Interests (Wu Yunpeng & Meng Xiaoxu)

网状伙伴外交机制：中俄合作的新路径：兼论金砖国
家治理型机制中的中俄联合主导 (成志杰、王 宛)

Network Partnership Diplomatic Mechanism: The New Path in Sino-
Russian Cooperation - On the Sino Russian Joint Dominance of BRICS
Governance Mechanism (Cheng Zhijie & Wang Wan)

JCIR中文版征稿启事及来稿规范

Call for Papers and Guidelines for Contributors

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

Olav Jull Sørensen, 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

Timothy M. Shaw, Aalborg University

Kjeld Allan Larsen

Zhang Shengjun, Beijing Normal University

Paul Opoku-Mensah, GILLBT, Ghana

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, Aarhus University

Signe Overgaard Ptaszynski, University of Southern Denmark

Woody Clark, Clark Strategic Partners, United States

Raúl Bernal-Meza, Universidad Nacional del Centro de la
Provincia de Buenos Aires

Amado Cervo, University of Brazil

Yang Jiang, Danish Institute for International Studies

黄日涵（封面设计、文稿校对、印制）

崔洋（文稿校对、翻译）

Linguistic review and proof-reading

Ane Bislev

Lotte Schjødt Nielsen

ISBN: 978-87-7112-078-3

ISSN: 2245-8921

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

Design and layout

Cirkeline Kappel & Ashley Kim Stewart

The Secretariat

Research Center on Development and International Relations

Krogstraede 1, Room 2.023

Aalborg University

DK-9220 Aalborg East, Denmark

Tel. +45 9940 9149

E-mail: schjodt@cgs.aau.dk

Homepage: www.journals.aau.dk/index.php/jcir

目 录

2010 年以来中美大国博弈态势探析 (林宏宇、张帅)	1-11
中国能源安全的海外风险及对策 (张弛)	12-26
中国侨务公共外交的服务管理模式探析 ——基于中国与华人高技术新移民的趋同利益 (林逢春、吴婷)	27-37
公共外交与中国海外利益保护：理论图示与研究议程 (陈维)	38-49
全球金融治理视角下的金砖银行研究 (彭博)	50-57
自主开发与国际市场：新格局下的中国页岩气战略 (员欣依、戚凯)	58-67
北极争端的症结及中国的北极战略定位 (李诗隽)	68-75
乌克兰危机与中国海外利益 (顾心阳、金威)	76-91
国际法视角下中国在国际投资中的海外利益维护 ——以美国 2012 年双边投资协定范本为例 (宋瑞琛)	92-105
加强中国远洋海军建设的必要性与可行性探析 (方晓志)	106-114
中国海外能源利益保护困境及其解决路径 (吴云鹏、孟晓旭)	115-128
网状伙伴外交机制：中俄合作的新路径 ——兼论金砖国家治理型机制中的中俄联合主导 (成志杰、王 宛)	129-142
JCIR 中文版征稿启事及来稿规范	143-144

Table of Contents

An Analysis of the Big Game between China and the United States since 2010	1-11
<i>Lin Hongyu & Zhang Shuai</i>	
Overseas Risks to China's Energy Security and Potential Countermeasures	12-26
<i>Zhang Chi</i>	
An Analysis of the Service Management Patterns of Overseas Chinese Affairs Public Diplomacy	27-37
<i>Lin Fengchun & Wu Ting</i>	
Public Diplomacy and Protection of China's Overseas Interests: Theoretical Exposition and Research Agenda	38-49
<i>Chen Wei</i>	
A Study of the BRICS Bank from the Perspective of Global Financial Governance	50-57
<i>Peng Bo</i>	
Self-Development and International Market: A Strategy for China's Shale Gas Revolution	58-67
<i>Yuan Xinyi & Qi Kai</i>	
The Sticking Point of the Arctic Dispute and China's Strategic Positioning ·	68-75
<i>Li Shijun</i>	
The Ukrainian Crisis and China's Overseas Interests	76-91
<i>Gu Xinyang & Jin Wei</i>	
A Discussion of the Protection of China's Overseas Interests in the International Investment Field from the Perspective of International Law	92-105
<i>Song Ruichen</i>	
An Analysis of the Necessity and Feasibility of Strengthening the Construction of an Ocean-Going Navy	106-114
<i>Fang Xiaozhi</i>	
Difficulties and Solutions to Protecting Chinese Overseas Energy Interests	115-128
<i>Wu Yunpeng & Meng Xiaoxu</i>	

Network Partnership Diplomatic Mechanism: The New Path in Sino-Russian Cooperation – On the Sino-Russian Joint Dominance of BRICS Governance Mechanism 129-142

Cheng Zhijie & Wang Wan

Call for Papers and Guidelines for Contributors 143-144

2010 年以来中美大国博弈态势探析

林宏宇 张帅

【摘要】本文尝试对 2010 年以来中美两国在国际安全领域的大国博弈以及由此形成的中国国家安全环境负面化态势做出一个系统阐释。2010 年中国 GDP 首次超过日本，成为仅次于美国的世界第二大经济体，中国崛起不再是国际关系学者的纸上谈兵，而是确实实的国际关系现状，这种状况客观上打破了东亚国际安全格局的平衡，对已有的安全结构造成有力冲击。深感“权力转移”之忧的美国试图以重返亚太（又称“再平衡”）战略来缓阻中国崛起的势头。此战略客观上极大刺激了东亚地区某些国家借美抗华的念头，它们试图以制造事端来“引美入亚”，希望美国“主持公道”。美国也愿借助这些国家对华挑衅来增强其再平衡战略的效果。面对某些东亚国家对华核心国家利益的挑战，和平崛起的中国不得不严峻应对，其后果是中国落个“四处树敌”、国家安全环境负面化的态势。但中国不会就此终结和平崛起之路，美国也不会轻易放弃其国际霸权，这就意味着中美此轮安全博弈会持续相当长一段时间，可能出现一段相当长时间的安全困境。然而主客观条件决定中美不会爆发新冷战，更不会爆发世界大战。面对挑战，中国不应采取同美国针锋相对的战略，而应在美国不威胁中国核心国家利益与安全的基础上，对内继续坚持以经济建设为中心，对外继续坚持“韬光养晦”和“不结盟”，努力构建中美新型大国关系，走出安全困境。

【关键词】 中美博弈；安全困境；新型大国关系

【作者简介】 林宏宇，国际关系学院国际政治系教授；张帅，国际关系学院国际政治系硕士研究生。

An Analysis of the Big Game between China and the United States since 2010

By Lin Hongyu and Zhang Shuai

[Abstract] This paper attempts to make a systematic explanation of the big game that has unfolded between China and the United States since 2010 in the field of international security and led to a deterioration of China's national security environment. In 2010, the GDP of China surpassed the GDP of Japan for the first time, and China became the second largest economic entity in the world, surpassed only by the U.S. The rise of China was no longer just empty talk of a few scholars in the field of international relations. On the contrary, the rebalancing of international security relations changed and shook the existing security architecture in East Asia. As a consequence, the U.S. tried to use a pivot/rebalancing strategy to corrode China's rising momentum which objectively stimulated some of the countries in East Asia to oppose China with the help of the U.S. The U.S. also wanted to strengthen its rebalancing strategy's effectiveness via these countries' actions. In the face of the challenges from these countries on China's core national interests, China had to take the consequences seriously. But China will continue to adhere to the path of its peaceful rise whereas the U.S. will not give up its international hegemony easily as well. This means that the Sino-U.S. game will continue for quite a long period of time as will the security dilemma. However, it will not lead to a new cold war, let alone the outbreak of an extensive world war between China and the U.S. In the face of challenges, China should not take on the same strategy as the U.S. Only if the U.S. does not threaten the core national interests and the security of China, China should focus on economics internally and externally adhering to the "keeping a low profile" and "non-alignment" principles. China should also strive towards building a new type of relationship between China and the U.S. so that the security dilemma can end.

[Key Words] Game between China and the U.S., Security Dilemma, New Type of Great Power Relations

[Authors] Lin Hongyu, Professor of the Department of International Politics, University of International Relations; Zhang Shuai, Master Degree Student of University of International Relations.

所谓国际安全是指各国和地区在国际体系中得以生存，避免威胁的一种状态。¹冷战结束后，中国的国际安全环境总体上在不断改善，但 2010 年前后，却出现负面化趋势。压力主要来自两个方向：一是美国，表现为美国实施对华色彩明显的“重返”（又称“再平衡”）战略；二是部分周边国家，表现为因领土领海划界问题引发的不断增多的安全事件。实际上，后者或为美国盟国（日、菲），或为近年来与美国快速接近的国家（印、越），其对华安全压力的源头也“间接”来自美国。因此，可以说 2010 年以来中美在东亚地区的大国博弈态势明显。本文试从中美大国博弈的背景、前景，以及中国的应对等 3 个方面阐释如下：

¹ 张丽：《后金融危机时代国际安全结构新变化与国家安全战略》，《国际安全研究》，2014 年第 2 期，第 131 页。

一、中美博弈的背景：东亚安全结构（环境）发生变化

东亚地区安全结构（环境）主要受4个因素影响：军事技术、国家安全观、区域经济合作和国内政治因素。2010年前后，中国崛起对东亚安全结构产生了重大影响，促使美国加大了对东亚的安全投入，以巩固自身主导权，中美安全博弈由此展开。

（一）中国军事技术的发展打破了东亚安全结构原有的平衡

美国在西太平洋的安全力量由四大支柱构成：前沿驻军、快速机动的航空母舰特混舰队、立体战场信息（主要包括卫星、空中预警、雷达侦听）和远程打击力量（包括隐形打击力量）。

²由于中国长期缺乏有效的远程力量投送技术，广阔的空间成为美国安全力量的“天然掩体”，在同中国的较量中美国获得了绝对安全优势。

但近年来中国军事技术取得较大进步，大大提高了中国安全力量的威慑力。首先，远程打击力大幅度提高和完善。东风 21D 中程导弹的列装，配合北斗卫星导航系统，形成了有效的远程火力覆盖，对美国在西太平洋的军事基地和航母的生存构成挑战。其次，中国信息战能力提升。2007 年中国就已经公开实验了第一枚反卫星导弹，2010 年歼 20 首次试飞，都在削弱美国的战场信息搜集能力。第三，中国网络战能力提高。解放军网战能力的提高，对美军指挥网络的有效性和保密性提出挑战，美军认为解放军正获得“力求‘致聋、致盲、致哑’美军及盟军部队”的能力³。

技术水平的不断进步已经使中国开始获得有效的阻吓力。阻吓的要点不是自己秋毫无损，而是要保证对方的损失是其无法忍受的就行。⁴在这一点上，中国正在日益取得成功，中国“反进入”和“区域拒止”能力日趋成熟，地理空间对美国安全力量的掩护作用开始下降。

（二）不同国家安全观的相互作用使然

国家安全观，决定了一个国家如何解读安全环境的变化，以及采取何种应对策略。同时，一个国家既是本身安全环境的消费者，又是本身安全环境的创造者。⁵地区安全环境是身处其中的国家共同创造的结果，单向的改变无法形成博弈。冷战后的东亚安全环境是一种美国主导的非均势安全结构，美国通过其亚太同盟体系获得东亚安全事务主导权，在亚太地区建立了一个“两级”化的非均势安全结构。在此结构中，各方追求的安全观不同。强势一方的安全观是追求绝对安全，而弱势一方的安全目标则降为生存安全。⁶

² 唐世平：《TMD 和科索沃危机后的中国军事战略选择》，《当代亚太》，1999 年第 10 期，第 29 页。

³ 胡杰民：《“空海一体战”理论透析》，《国防科技》，2011 年第 2 期，第 52 页。

⁴ 唐世平：《TMD 和科索沃危机后的中国军事战略选择》，《当代亚太》，1999 年第 10 期，第 28 页。

⁵ 唐世平：《国家安全环境的系统理论》，《世界经济与政治》，2001 年第 8 期，第 16 页。

⁶ 阎学通：《东亚和平的基础》，《世界经济与政治》，2004 年第 3 期，第 11 页。

中国的总体安全能力提升是一个客观事实，以军费开支为例，1999 年到 2009 年的 11 年间，军费从 1076 亿元增加到 4806 亿元。⁷在“两级”安全结构下，和平崛起的中国处于“两级”之间的中间地带，中国的军力上升对东亚安全结构形成上下两个方向的冲击。对上，削弱了美国在东亚的安全优势，考验着追求绝对安全观的美国对安全实力对比变动的容忍度；对下，中国快速增长的安全能力扩大了中国同其他东亚国家在安全领域的实力差距，使得部分同中国存在领土、领海争端的国家，担心中国在未来争端中采取强力措施解决争端，威胁其生存安全。

在绝对安全观指导下，美国试图以再平衡战略来缓阻中国崛起的势头，维护自身优势地位。而此战略客观上刺激了东亚地区某些国家借美抗华的念头，它们试图以制造事端来“引美入亚”，希望美国“主持公道”，平衡中国不断上升的影响力。作为一个域外国家，美国也需要借助这些国家对华挑衅来增强其再平衡的合法性和战略效果。因此，2010 年以来，在中国周边地区出现了一系列涉及领海、领土的争端事件（如钓鱼岛、黄岩岛等），这些事件对中国而言，不同于一般的国际争端，它事关中国领土、主权完整以及安全信誉的可靠性，贸然退缩有可能引发多米诺骨牌效应，威胁中国的生存安全。因此，中国只能选择严峻对待，以提高军费开支增长速度作为回应。据新华社报道，中国 2014 年国防预算提高 12.2%，增速比 2013 年提高 1.5%。美国对此的反应就是继续加大对亚太安全的投入，即使在乌克兰危机深度发酵时，依然不放松对中国的安全压力，继续坚持对中国大陆进行抵近军事侦查。而日本、菲律宾和越南等国也纷纷追加国防预算，大量先进装备不断列装部队。东亚地区安全博弈出现了某种“安全困境”的趋势，而这种趋势正是不同的国家安全观相互作用的结果，单纯的试图通过增加安全投入改善安全环境，只会进一步恶化东亚安全环境。

（三）区域经济合作因素的影响

东亚国家大多是发展中国家，发展经济是国家的首要任务。因此，在东亚诸多非传统安全因素中，经济安全最具影响。两次金融危机推动了东亚区域经济合作机制的进展。1997 年亚洲金融危机爆发，暴露出东亚国家过度依赖美元和国际市场的脆弱性，而进入新世纪后，WTO 框架和 OPEC 框架下市场开放进程逐渐陷入僵局，这一切都加强了东亚国家绕开 WTO 和 OPEC，推动立足于东亚自身特点区域合作的决心。在贸易领域，各种 FTA 协定应运而生，以“东盟+1”为特征的自贸区建设纷纷启动。在金融领域，东亚国家启动“清迈协议”，推动东亚货币体系建设。2008 年金融危机，进一步加速了这一进程。2009 年 5 月在印尼巴厘岛举行的第十二届“10+3”财长会议上，各方就“清迈倡议”多边化的相关安排达成协

⁷ 《中国历年军费一览》，网易，<http://news.163.com/special/junfei/>

议。此后，“清迈倡议”多边化建设进入快车道。随着各种东亚经济合作机制的推进，东亚各方对建立“东亚共同体”的兴趣日益增长，2009年10月23日，第15届东盟系列峰会在泰国华欣召开，“东亚共同体”成为此次峰会上最引人注目的议题之一。而东盟峰会的一系列协议，大都有中国的印记，多围绕中国展开，东盟国家多欲分享中国崛起带来的巨大的经济红利。这种趋势，不能不引起美国的忧虑。美国担心和平崛起的中国“试图影响该地区新兴的政治机制的结构，鼓励一个把美国排斥在外的东亚共同体的发展”，⁸任由这一趋势发展，中国有可能在未来的东亚共同体中，扮演今天德国在欧盟中的领导作用，但与德国不同的是，中国不依赖美国的安全保护，中国一旦获得东亚一体化主导权，美国将失去制衡中国的力量。

因此，阻止东亚区域经济合作进一步发展就成为美国的战略选择。实际上，美国历来就反对东亚合作进程，马来西亚总理马哈蒂尔提出的“东亚经济圈构想”、日本政府提出的亚洲货币基金构想等，都因屈服于美国的强大压力而被迫流产。⁹美国在东亚地区最强的是其安全实力，因此运用安全力量干预东亚一体化进程，就成为美国最佳选项。2010年前后，美国通过再平衡恶化东亚安全环境，不仅削弱了东亚国家之间的互信，阻碍了东亚区域合作，更凭此突出了美国安全优势，为其主导东亚事务创造切入点，加强东亚国家对美国的安全依赖，推动美国偏好的亚太议题展开。在目前这样的政治气候下，中日韩三国 FTA 谈判自然难以取得实质突破。而在安全领域，不仅美国的亚太同盟网络得到强化；在经济领域，美国偏爱的 TPP 在东亚合作中的影响力也日益提升。

（四）国内政治因素的影响

国内政治与国际政治从未实现“绝缘”，一个国家的任何重大对外政策都是国际国内相互影响的结果。中美两国国内政治气候的变化，也成为此轮安全博弈的开始和继续创造了国内条件。

美国国内有两大坚定反华势力：军工复合体和国内极端保守势力。在2008年金融危机后，为缩减政府开支，减轻政府财政负担，美国除逐步从伊拉克和阿富汗撤军外，就是制定长期缩减军费计划¹⁰。美国国内的军工复合体为维持自身庞大的利益，需要一个有力的外部敌人，以维持军费开支，中国就成为了不二选择。它们宣传中国强大的军事实力危害了美国

⁸ John Lkenberry and Anne-Marie Slaughter, eds, *Forging A World of Liberty Under Law : US National Security in the 21st Century*. Final Paper of the Princeton Project on National Security, September 27, 2006.

⁹ 江瑞平：《构建中的东亚共同体：经济基础与政治障碍》，《世界经济与政治》，2004年第9期，第64页。

¹⁰ “美国新出缩减政策 将消减军费开支”，《国际金融报》，2010年5月11日，<http://finance.jrj.com.cn/2010/05/1116167443117.shtml>。

的霸权，这成为奥巴马推出“重返”/“再平衡”的重要驱动因素¹¹。

2009年后“茶党”异军突起，标志美国国内极端保守势力抬头，“茶党”并不是传统政党，“茶党”运动成员囊括了共和、民主两党成员。其成员总体上对华持强硬立场，涉华态度呈现出更为强烈地干预与提防倾向，夹杂着意识形态与国家安全的双重考量。¹²在涉华安全议题上，完全持消极态度，茶党运动的兴起，减小了美国对华外交政策中的回旋余地。

中国国内社会结构的变化，也对加剧中美安全博弈起到推波助澜作用，那就是中国网络极端民族主义兴起。1996年，《中国可以说不》一书横空出世，并成为畅销书，标志“当代中国的民族主义继五四时期民族主义运动之后的真正重新兴起了。”¹³网络从20世纪九十年代中期开始大规模进入人民日常生活，迅速成为人民表达自己意愿的重要平台。民族主义同网络结合形成独特的网络民族主义，网络民族主义充分利用微博和博客等网络自媒体，拥有了快速传播信息的能力，不仅获得了以往民族主义者所难以拥有的影响力，而且这种影响力还在上升。网络民族主义是中国社会发展的产物，但主体是缺乏社会经验的青年学生，在网络这样一个毫无约束的虚拟空间中，易走向极端，动辄主张使用强硬手段乃至武力解决正常的外交争端，形成网络极端民族主义。网络极端民族主义以简单易懂的两元世界观，获得了超强动员力，对中国外交政策从制定到执行的每个环节均形成强大制约。使中国在对外政策中难以采取更加灵活的策略，在面临任何外部刺激和挑战的时候，中国只能越来越多采取“针锋相对”的政策，使得事态呈现螺旋式发展。国内社会的变化，也减小了中国在此轮中美博弈中妥协空间。

二、中美安全博弈的限制因素

今年是“一战”爆发一百周年，柏林墙倒塌25周年，明年是二战结束70周年。在此特殊的时间节点，不少媒体和学者将中国同德国和苏联对比，将中美目前的安全博弈比作“一战”前和“二战”前的英德博弈，以及美苏冷战。但笔者认为，各种主客观条件决定了中美此轮安全博弈不会升级为新冷战，更不会升级为世界大战。

（一）中国是一个维持现状意愿很强的国家

第一，在领土争端问题上中国历来主张通过政治途径和平解决。某些周边国家之所以跟随美国在安全领域遏制中国，部分原因在于担心中国强大之后会采取强力措施改变现状。

¹¹ 代表观点见王志军：《美国军工复合体与奥巴马对华政策》，《世界经济与政治论坛》，2009年第3期。

¹² 刁大明：《美国茶党的涉华态度极其成因》，《外交评论》，2013年第6期，第115页。

¹³ 薄明华：《论当代中国新民族主义思潮》，《怀化学院学报》，第26卷第3期，第19页。

但中国在领土归属问题上始终坚持“搁置争议，共同开发”的原则，这实际上是一种维持现状的表现。2010年前后领土争端集中爆发是因为部分东亚国家担心中国放弃这一原则引起。

第二，在国家发展道路问题上，中国与德国、苏联存在根本不同。现代德国诞生本身是对欧洲安全结构的重大修正，德国统一彻底改变了欧洲大陆的均势格局。1889年已经是欧洲第一陆军强国的德国，又通过《扩充海军法案》挑战英国制海权，这对当时的欧洲主导国形成巨大挑战。而苏联在经济上，坚持“两个平行市场”原则，同美国主导的国际市场相隔离；政治上，坚持对外输出意识形态；安全上，同美国展开全面竞赛。但中国不同，1978年改革开放中国走上民族复兴的“快车道”，这是一条不断融入国际体系之路。随着中国逐渐融入国际体系，中国不断调整自身的对外战略，从建国之初的进攻性现实主义——谋求颠覆现有国际机制，到改革开放初期的防御性现实主义——接受国际秩序，到现在的自由主义——做一个负责任的大国，表明了随着中国改革开放展开，中国对国际秩序认可度在不断提高。

第三，中国的安全力量服务于国内发展。“一战”前德国战略目标是争夺所谓“阳光下的地盘”，“二战”前德国将推翻“凡尔赛—华盛顿体系”作为终极目标；而苏联则以建立全球霸权为国家战略目标，安全力量成为两者对外扩张的工具。但作为一个发展中国家，发展才是中国的核心目标。中国大战略的中心目标可以用一句话概括：为中国集中精力搞发展（经济、社会与政治）塑造和维护一个有利的环境（安全、经济与政治）。¹⁴在这一战略框架下，中国的安全力量将始终服务于国内的发展，是防御性质的。例如，中国对待核武器的态度，最能表明中国的安全力量是防御性质的，不仅核武库存量低，而且还是至今唯一公开声明不首先使用核武器的大国。

（二）时代背景的改变

时代背景，是对某个时期国际形势总体特点的宏观概括，它是我们判断国际关系走向的重要基础依据。当今的时代，是和平与发展的时代。发展经济已成为世界各国的共识和第一要务，各国间经济贸易联系之紧密程度是空前的。世界经济形态的这种改变可以有效遏制国家之间的武装冲突。“一战”前，原材料在国际贸易中占有重要地位，殖民地作为原料产地，拥有极高的战略价值。国际之间的经济竞争，极易转化为对土地等有形资源的竞争，战争成为解决争端的有效手段。但在“二战”后，技术和管理等无形资源日益重要，土地的经济价值在下降。经济竞争演变为创造力的竞争，战争在解决经济竞争中的效力不断下降。此时，经济联系成为国际社会的稳定器，而非动荡的导火索。同理，目前中美之间密切的经济交流，

¹⁴ 唐世平、张蕴岭：《中国的地区战略》，《世界经济与政治》，2004年第6期，第8页。

将成为双边关系的压仓石。

另外，核武器的发展也是遏制大国冲突的重要时代背景。爱因斯坦曾说过“原子弹改变了一切，除了我们的思维”。核战争的巨大破坏力抑制了核大国之间战略冲动。“二战”后，有核国家从未爆发过直接武装冲突，朝鲜战争、越南战争、中苏边境冲突和阿富汗战争中，中美苏等国都竭力避免冲突升级。

（三）美国自身战略结构的限制

全球层面，作为当今世界唯一霸权国家，美国始终需要在东西两线寻找战略平衡，这无疑将限制美国“战略东移”的力度与深度。为了维持全球霸权，美国必须对全球热点事件保持必要的影响力，乌克兰危机、叙利亚危机、ISIS 异军突起、利比亚内乱，美国始终难以实现“脱身”，这种肯定会限制到美国的重返亚太战略。实际上，冷战结束后，美国历届总统都有意实施亚太战略，但屡次被突发性国际事件（如海湾战争、科索沃战争、“9.11”）所打断，2010 年的再平衡战略也难免如此。

地区层面，美国的再平衡战略有内在矛盾性。十年反恐战争，消耗了美国国力，美国无力独自承担如此大规模的战略行动，需要其远东盟友帮忙减轻负担，但美国对这种帮忙又有所顾忌，担心其盟友反客为主。例如，日本是美国在东亚地区“最有分量”的盟友，正是日本的加入才使得 TPP 具有实际意义。美国为实施再平衡，支持日本在东亚发挥更大的军事作用，默许日本在成为“正常国家”道路上越走越远。但是，我们要看到，美国并不愿日本成为一个有核国家，更不愿日本的军事政策威胁中俄生存安全。¹⁵日本在东亚的安全作用过度提高，同样会威胁到美国绝对安全的地位。再平衡战略的这种内在矛盾将削弱其最终效力。

正是因为上述这些限制性因素的存在，中美此轮安全博弈不会中美“新冷战”的开始，而是一个处于转型过渡阶段的磨合期，中美双方如能正确应对，完全可以避免“安全困境”，实现大国的战略和谐。

三、中国的应对

尽管中美此轮博弈不会发展为“新冷战”，更不会爆发世界大战，但中国仍需严肃对待，以防中美陷入一场双方都竭力避免的冲突。笔者认为，中国应采取以下应对：

（一）冷静研判此轮中美安全博弈的跨度和烈度。

中美此轮安全博弈不同于以往，双方博弈的时间跨度将超过以往。冷战后，中美之间

¹⁵ 阎学通：《东亚和平的基础》，《世界经济与政治》，2004 年第 3 期，第 12 页。

曾出现过三次严重的安全危机：1995-96 年的“台海危机”、1999 年的“炸馆事件”、2001 年“撞机事件”。应该看到这三次事件是偶发的，问题集中在一个领域，不涉及全局，可视为美国试探中国底线的一种挑衅性的战术举措。因此，当美国面对中国强硬态度和据理力争时，往往会较快地从原有立场上妥协和退让。但 2010 年前后爆发的此轮安全博弈起因不同以往，此轮安全博弈源于中美政治经济发展不平衡带来安全实力接近，东亚安全结构发生变化。而美国在欧亚大陆的安全利益之一就是防止在欧亚大陆崛起区域性强权，损害美国霸主地位。能否控制欧亚大陆“直接影响着美国对全球的支配”¹⁶。维护霸权是美国的既定战略目标，任何一任总统都不会转变这一战略。因此，短期之内中美此轮安全博弈不会终结，换言之中国安全环境继续负面化的趋势可能还会持续一段时间。

但是，此轮博弈的烈度要低于以往。尽管在规模和深度上，美国此轮战略调整堪称冷战结束后最大规模，但由于中美在东亚地区已经进行过多次安全博弈，对彼此的底线都有较好的把握，因此中美此轮安全博弈不大会再有美国航母编队突然云集西太平洋，中美冲突一触即发的高烈度场面。而可能更多的是中美双方在彼此战略外围的排兵布阵，消耗彼此的战略耐心和资源。美国更可能通过低烈度的安全事件和不断增加的战略压力，逐渐消耗中国的国力，缓阻中国的发展。

（二）对内要继续坚持“以经济建设为中心”不动摇。

1949 年以后的经验表明，只要中国能够集中精力搞经济建设，中国国运就处于上升状态，何时偏离这一道路，中国发展就遭遇困难。同时，苏联的经验表明，军备竞赛对于一个仍以发展为主要目的的国家而言，其代价何其高昂。因此，我们对内应继续坚持以经济建设为中心，绝不能轻易偏离这一道路。

（三）对外要继续坚持“韬光养晦”，坚持不结盟，坚持开放的多边主义。

“韬光养晦”，并非如奥巴马所说“搭便车”¹⁷，相反中国一直在力所能及的范围内承担国际责任。中国是联合国常任理事国中参加维和人数最多的国家，也是无偿派出维和部队人数最多的国家。¹⁸长期以来力促通过政治手段解决地区热点问题。同时中国也积极参与国际社会打击索马里海盗的行为，而且自建国之初中国就大力提供对外援助。“韬光养晦”和“有所作为”是一体两面，并不冲突，同样可以有效地树立起中国的国际形象。

¹⁶【美】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 2006 年版，第 42 页。

¹⁷“奥巴马：大国要主动帮助他国 中国只会搭便车”，《环球网》，2014 年 8 月 11 日，<http://mil.huanqiu.com/observation/2014-08/5101256.html>。

¹⁸“联合国副秘书长：中国无偿提供为何部队人数最多”，《网易财经》，2013 年 6 月 28 日，<http://money.163.com/13/0628/18/92FQ19AM00254UCG.html>。

面对来自美国的安全压力，国内有部分学者认为中国应该放弃“不结盟”。¹⁹但笔者认为结盟战略并不会改善中国的安全环境。首先，缺乏有价值的盟友。单极体系下对美国制衡最强烈地是那些遭到美国敌视、生存完全没有保障的中等国家或小国。²⁰与之结盟并不会对改善中国战略环境有多大助益，相反很可能被反美政权拉入到不符合中国利益的冲突中。其次，缺乏结盟的战略环境。中国拥有众多邻国，贸然实行结盟政策，有可能使周边国家将中国的防御性行为理解为进攻性的扩张策略，将其推向美国的战略怀抱。再次，缺乏有利时机。当前国际社会都知道中国急于改善自身安全处境，中国如此时实施结盟政策，极有可能导致结盟对象开出更高的要价，加剧中国战略负担。

中国在安全领域真正需要的是开放的多边主义。东亚地区多边安全机制发展缓慢，但多边经济合作机制发展迅速。尽管经济领域中国同东亚国家同样存在冲突与矛盾，但经济矛盾与冲突集中在技术领域，未影响双边关系，反而各方之间的经济联系得到不断加强。中国积极参加乃至主动发起多边安全机制，这将有助于提升中国承诺的可信性，缓解东亚安全体系内成员国对中国安全能力的猜忌，推动在安全领域的合作，进而改善中国的安全环境。

（四）面向未来，大力发展“中美新型大国关系”。

无论是“以经济建设为中心”，亦或是“韬光养晦”和“不结盟”，都是对历史经验的总结，坚持实施这些政策可以有效避免中国安全环境进一步恶化，但并未从根本上化解中美之间的战略矛盾，最好的结果是在中美之间建立一种“新型大国关系”²¹。中美之间的矛盾是“崛起国”与“守成国”之间对冲造成的所谓“修昔底德陷阱”。随着中美国力接近，双方冲突的可能性在不断增加，但是“极可能”并不等于“不可避免”。²²中美双方需要“未来理论”去解决“历史难题”，习近平主席提出的“新型大国关系”正是中国为应对时代挑战而提出的全新战略构想。2013年5月，习主席在访美会晤奥巴马总统时，将新型大国关系概括为：不冲突、不对抗，相互尊重，合作共赢，充分体现了中国传统文化中的“和”、“合”的理念。尽管，作为一个新兴理论，新型大国关系本身尚在发展过程中，对中美关系的最终影响也未有定论，但即使是中美在亚太地区持续爆发安全对立之时，双方都没有放弃新型大

¹⁹ 代表观点阎学通：《阎学通：中国外交可考虑改变不结盟战略》，新华网，2011年5月31日，<http://news.eastday.com/c/20110531/u1a5919035.html>；《阎学通：中国应放弃不结盟政策 周边12国为结盟对象》，凤凰卫视，2012年7月9日，http://phtv.ifeng.com/program/hydzl/detail_2012_07/09/15883874_0.shtml；唐世平：《联盟政策与中国安全战略》，《领导者》，第36期；戴旭：《中俄应建立欧亚大联盟》，《环球时报》，2012年1月30日。

²⁰ 刘丰：《单极结构下的体系效应与国家行为——兼论中国的战略选择》，《太平洋学报》，2011年第7期，第50页。

²¹ 杨洁勉：《新型大国关系：理论、战略和政策建构》，《国际问题研究》，2013年第3期，第11页。

²² 【美】小约瑟夫·奈、【加】戴维·韦尔奇：《理解全球冲突与合作：理论与历史》（第九版），张小明译，上海人民出版社2012年版，第26—27页。

国关系的提法，就表明“新型大国关系”提法的生命力，这本身就是一个值得乐观的信号。目前，我们可喜地看到，中国的提法正逐渐得到美国的积极回应，美国也逐渐开始从最初的强硬立场后退，转而采取一种“灵活推回”战略²³，这不可不引起我们的关注。

²³ 参见郑安光：《美国对华“灵活推回”战略评析》，《现代国际关系》，2014年第3期，第1—8页。

中国能源安全的海外风险及对策

张 弛

【摘要】 本文探讨中国能源安全的海外风险并提出对策建议。中国能源安全的主要矛盾是供应安全，关键在于以可承受的价格获得充足的能源供应，可进一步分解为两个要素：一是以合适的价格购买到能源；二是充足、不间断的能源进口。相应地，中国能源安全的海外风险突出表现在国际油价攀升和进口运输安全两方面。在维护能源安全的对策上，现实主义和新自由主义的能源安全观各有长处和不足，应立足中国国情进行扬弃，具体要做好三方面工作，即能源外交、军力发展和战略石油储备。

【关键词】 能源安全；海外风险；对策

【作者简介】 张弛，中国国防大学战略研究所助理研究员。

Overseas Risks to China's Energy Security and Potential Countermeasures

By Zhang Chi

[Abstract] This article discusses the overseas risks to China's energy security and provides suggestions for how to safeguard China's energy security. The key to China's energy security is supply security. This means obtaining enough and continued energy supply at affordable prices which can be divided into two factors: one is purchasing energy at reasonable prices; the other is having uninterrupted energy import. Accordingly, the major overseas challenges to China's energy security are the surging international oil prices and the problem of safeguarding energy imports. There are both merits and shortcomings to the energy security concept of realism and that of neo-liberalism. Suggestions for how to secure China's energy supply should be based on China's conditions as well as a critique of the two theoretical perspectives and should include three aspects: energy diplomacy, military development and strategic oil reserves.

[Key Words] Energy Security; Overseas Risks; Suggestions

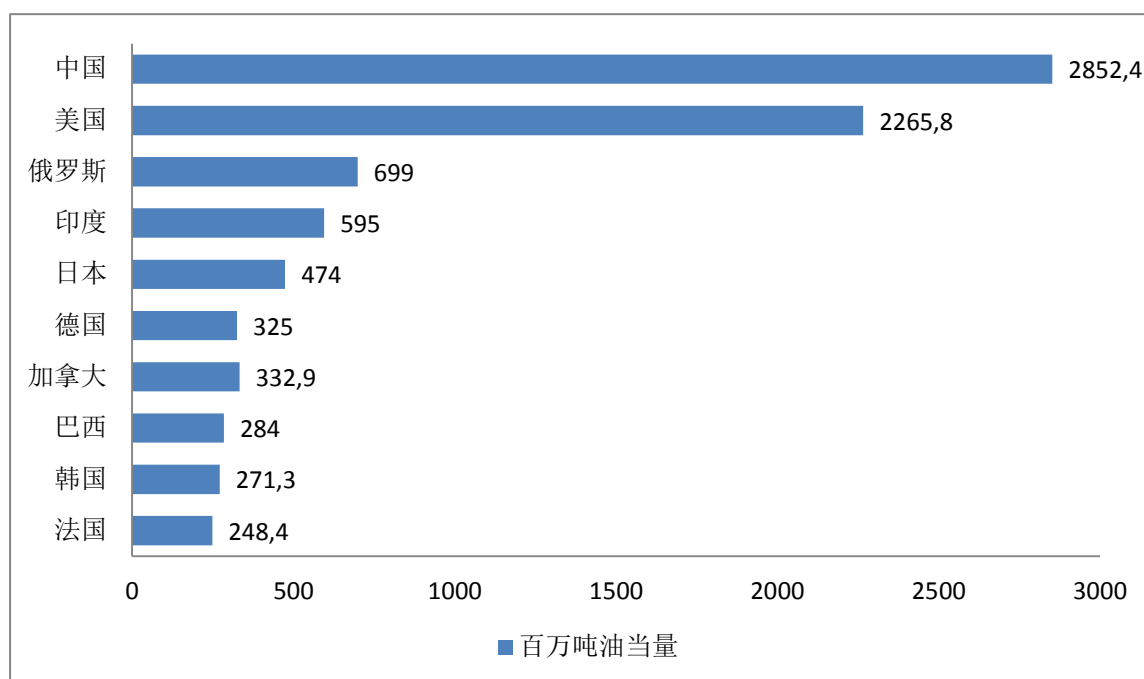
[Author] Zhang Chi, Assistant Research Professor of National Defense University, China.

本文着重探讨中国能源安全所面临的海外风险，并提出相应的对策。笔者认为，中国能源安全的主要矛盾是供应安全，关键在于以可承受的价格获得充足的能源供应，具体可分解为两个要素：一是以合适的价格购买到能源；二是充足、不间断的能源进口。相应地，中国能源安全的海外风险也有两方面——国际油价攀升和进口运输安全。在维护能源安全的对策上，现实主义和新自由主义的能源安全观各有长处和不足，应立足中国能源安全现状进行扬弃，探索符合中国国情的能源安全道路。

一、中国能源消费持续上升

过去 20 多年里，中国能源消费迅速增大，石油对外依存度持续攀升。目前，中国是世界第一大能源消费国（图 1）和仅次于美国的第二大石油消费国（图 2），石油消费量占世界 12%（图 3）。¹

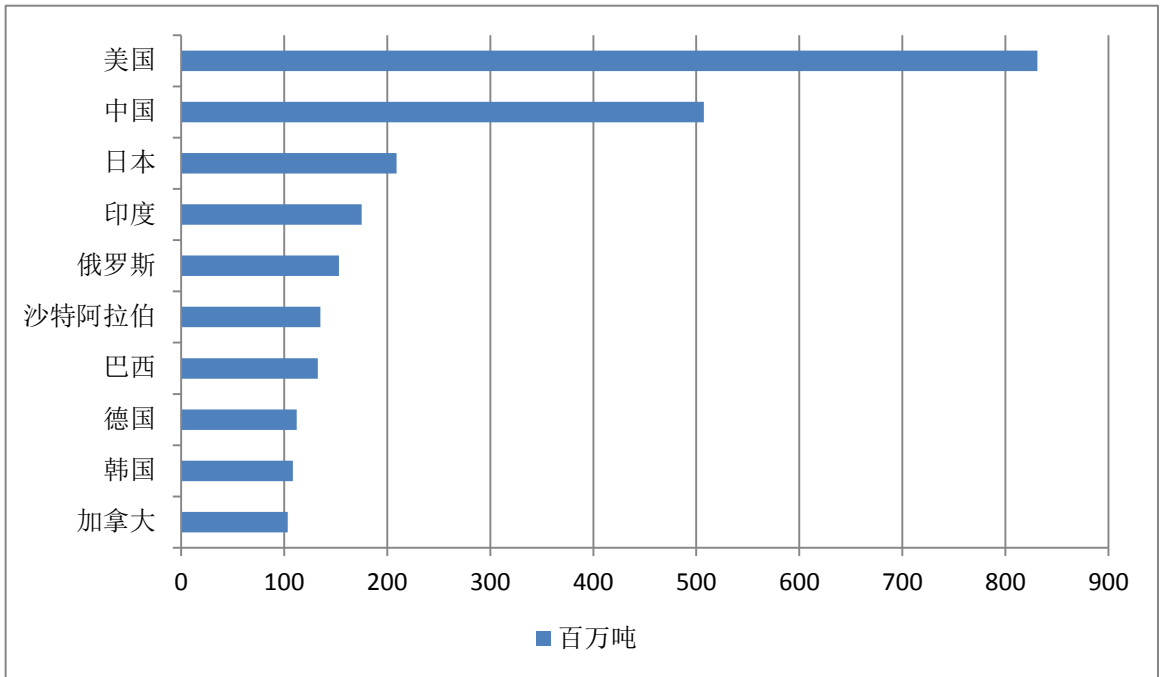
图 1：2013 年世界十大能源消费国



资料来源：BP, *Statistical Review of World Energy 2014*。

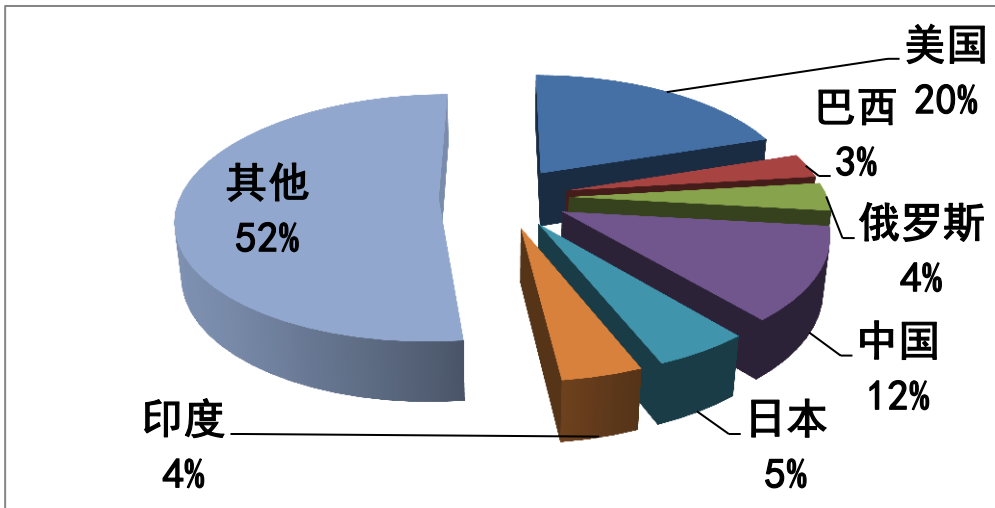
¹ BP, *Statistical Review of World Energy 2014*, <http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/Energy-economics/statistical-review-2014/BP-statistical-review-of-world-energy-2014-full-report.pdf>

图 2：2013 年世界石油消费前十位国家



资料来源：BP, *Statistical Review of World Energy 2014*。

图 3：2013 年世界石油消费主要国别分布图



资料来源：BP, *Statistical Review of World Energy 2014*。

中国巨大能源消费的原因主要有三点：

首先是快速的工业化和城市化。作为“世界工厂”，中国在替发达国家制造大量商品的

同时，也替发达国家消耗了大量能源。²有经济学家指出，中国的能源消费并非一成不变，而是随经济发展模式而变化。从上世纪70年代末到90年代中期，中国经济发展侧重轻工业，因而能源消耗相对较少。而1995年以后，高能耗工业实现了快速发展，增速明显快高于工业增长的平均速度，同时轻工业在工业总产值中比重大为下降。由于持续的工业化和大量投资，中国能源消费显著增加。³此外，1978年中国的城市化率只有18%，而今天中国的城市化率达到50%；人口超过100万的城市达170多个，北京、上海、广州、重庆等一大批城市的人口已超过1000万。每年大约有2000万人离开农村进入城市寻找工作、住房和更高质量的生活。⁴

其次是交通运输事业迅猛发展。在中国，机动车燃油消耗是石油消费中增长最快的部分。中国汽车年均增长率为7.5%，在人均拥有量和绝对数量的增长上都是世界最快的。⁵2009年1月，中国汽车销量（73.55万辆）首次超过美国（65.6881万辆），成为世界第一。⁶2010年，美国新车销售量为1150万辆，而中国达到了1700万辆。预计2020年中国新车销售量将达3000万辆。⁷2012年，中国汽车保有量为1.14亿辆；预计到2030年将达3.5亿辆。

再次是能源利用效率低下。据国家发改委宏观经济研究院能源研究所提供的资料，中国每百万美元GDP的能耗比世界平均水平高2.2倍，比美国、欧盟、日本分别高2.3倍、4.5倍、8倍。此外，中国机动车燃油效率较低。对相同或相近车型进行燃油效率比较，中国汽车每百公里的平均油耗比发达国家高20%以上，其中轿车油耗比日本高20%~25%，比欧洲高10%~15%，比美国高5%~20%。

正是巨大的能源消费支撑着中国成为了世界领先的制造业大国。目前，虽然煤炭在中国能源消费中所占比例最大（图4），但在中国与国际能源市场和世界经济的关系上，石油则是主导因素。同美国、日本、欧盟、印度等国家一样，获取源源不断的海外石油供应对于中国来说至关重要。

² Daniel H. Rosen and Trevor Houser, "China Energy: A Guide for the Perplexed", *China Balance Sheet*, A Joint Project by the Center for Strategic and International Studies and the Peterson Institute for International Economics, May 2007, <http://www.petersoninstitute.org/publications/papers/rosen0507.pdf>.

³ Barry Naughton, *The Chinese Economy: Transition and Growth*. Cambridge, MA: The MIT Press, 2007, pp. 329-333.

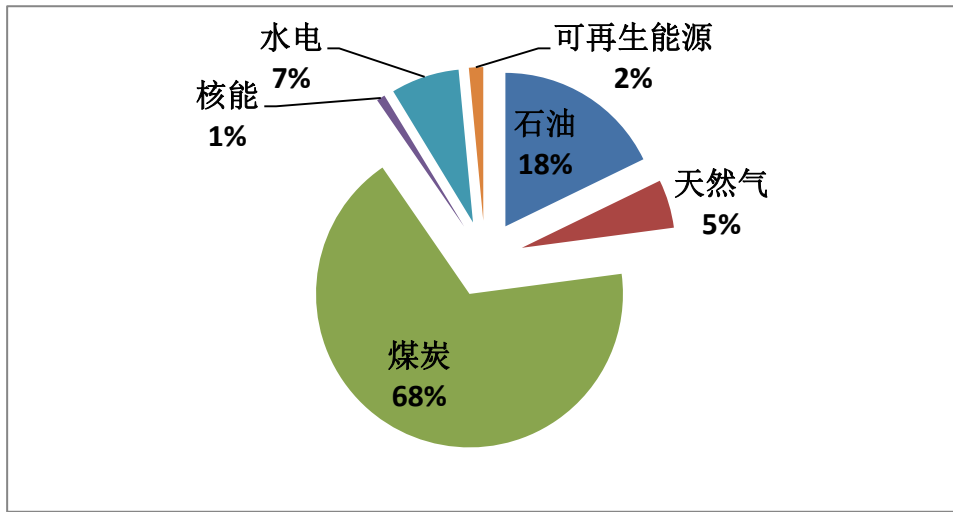
⁴ 【美】丹尼尔·耶金著：《能源重塑世界》，朱玉彝、阎志敏译，石油工业出版社2012年版，第169-170页。

⁵ OPEC, *World Oil Outlook 2008*. Austria: OPEC Secretariat, 2008, <http://www.opec.org/library/World%20Oil%20Outlook/pdf/WOO2008.pdf>. pp. 56-59.

⁶ “2009年1月中国汽车销量首超美国全球第一”，搜狐网，<http://auto.sohu.com/20090212/n262192899.shtml>.

⁷ 【美】丹尼尔·耶金著：《能源重塑世界》，第190页。

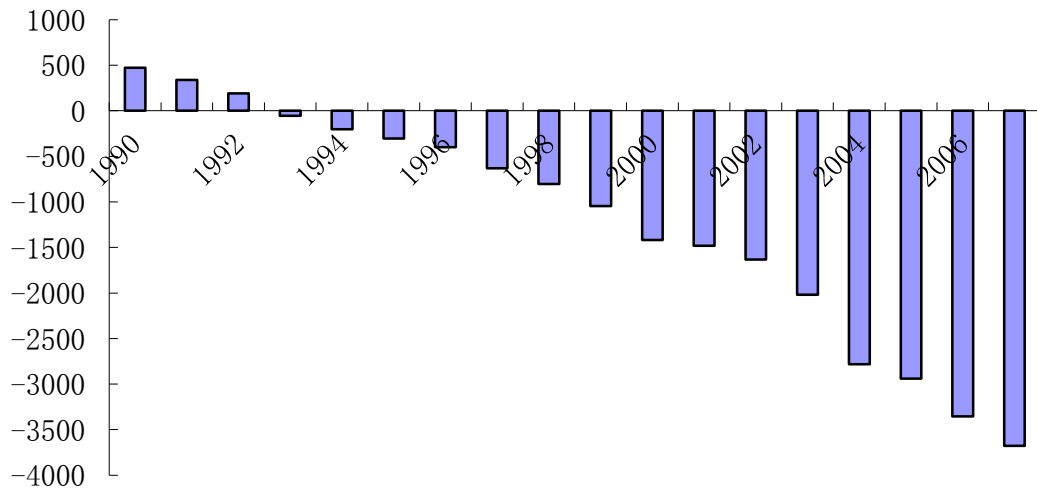
图 4: 2013 年中国能源消费结构示意图



资料来源: BP, *Statistical Review of World Energy 2014*。

中国曾经是石油净出口国,但随着国内石油需求不断增大,在 1993 年成为石油净进口国,当时石油对外依存度为 6%。此后石油进口量逐年攀升(图 5)。⁸

图 5: 中国石油净出口量 1990-2007 (千桶 / 日)



资料来源: US Energy Information Administration, 'China', Country Energy Profiles,

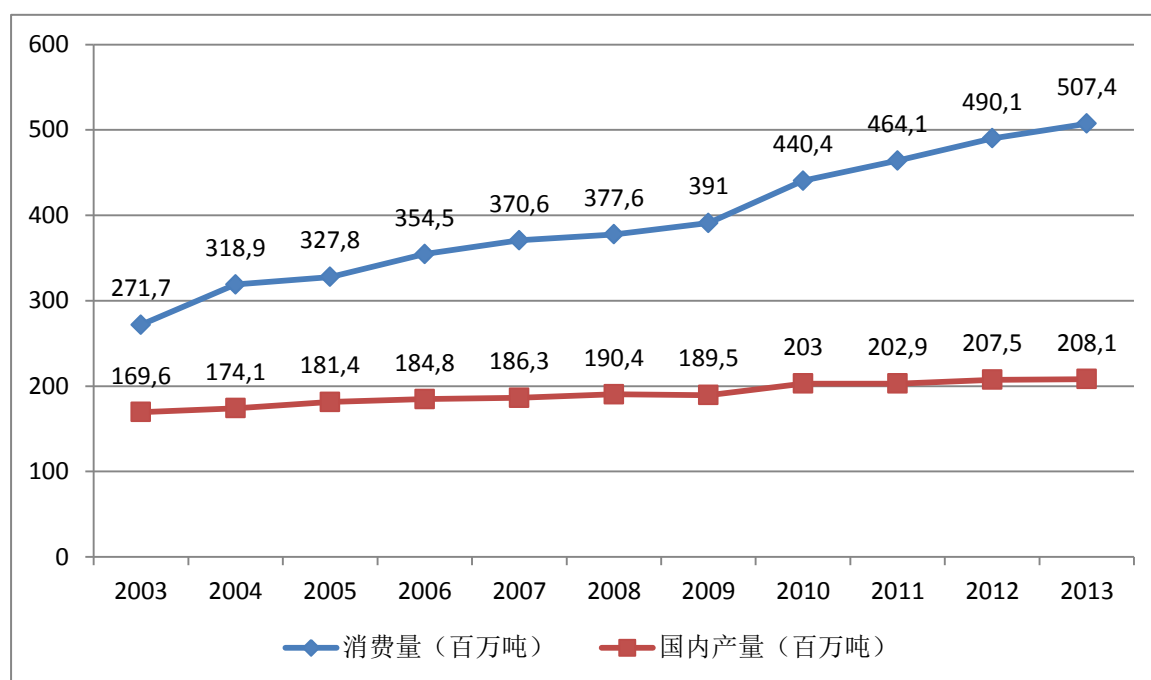
http://tonto.eia.doe.gov/country/country_time_series.cfm?fips=CH, accessed 30 December

2008.

⁸ Naughton, *The Chinese Economy*, p. 340.

上世纪 90 年代以来，中国石油消费量以年均 6% 的速度增长，而国内石油产量增幅仅为年均 2%，远远满足不了消费的增加。过去 10 年里，中国石油产量与消费量之间的差额不断扩大（图 6），意味着中国的石油进口越来越多，石油对外依存度越来越高，石油供应安全也更加脆弱。

图 6：2003-2013 年中国石油消费量和产量



资料来源：BP, *Statistical Review of World Energy 2014*。

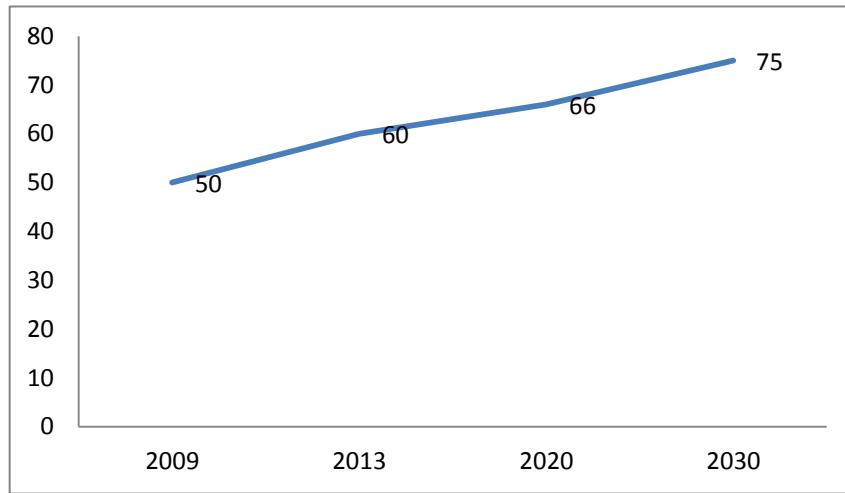
2003 年，中国取代日本成为仅次于美国的全球第二大石油消费国。2009 年中国石油对外依存度首次超过 50% 这一“国际安全警戒线”。2010 年，中国能源总消费量达到 23.396 亿吨油当量，超过美国（22.849 亿吨油当量）成为世界第一大能源消费国。2013 年，中国石油净进口量达到 2.82 亿吨（每天约 77.26 万吨，约合 700 万桶），超过美国成为世界最大的石油进口国；⁹同时，石油对外依存度达到 60%。

国际能源机构（IEA）预测，到 2020 年，中国年进口石油将达到 3.5 亿吨，对外依存度将达 66%。国内有关部门预测，2020 年中国年进口石油将达 4.6 亿吨，对外依存度将接近 70%。这两个预测基本吻合。此外，国际能源机构预测，到 2030 年左右，中国将取代美国成

⁹ BP, *Statistical Review of World Energy 2014*。

为世界最大的石油消费国；¹⁰届时，中国石油对外依存度将高达 75%(图 7)。

图 7：2009-2030 年中国石油对外依存度



在可预见的将来，中国能源消费严重依赖海外供应的局面难以改变。这意味着海外风险正越来越多地影响着中国能源安全。

二、中国能源安全的海外风险

对于中国这样一个能源消费高度依赖进口的国家来说，能源安全的核心就是以合适的价格获得充足的能源进口；可进一步分解为两个要素：一是以合适的价格购买到能源；二是充足、不间断的能源进口。相应地，中国能源安全的海外风险也有两方面——国际油价攀升和进口运输安全。

（一）国际油价攀升

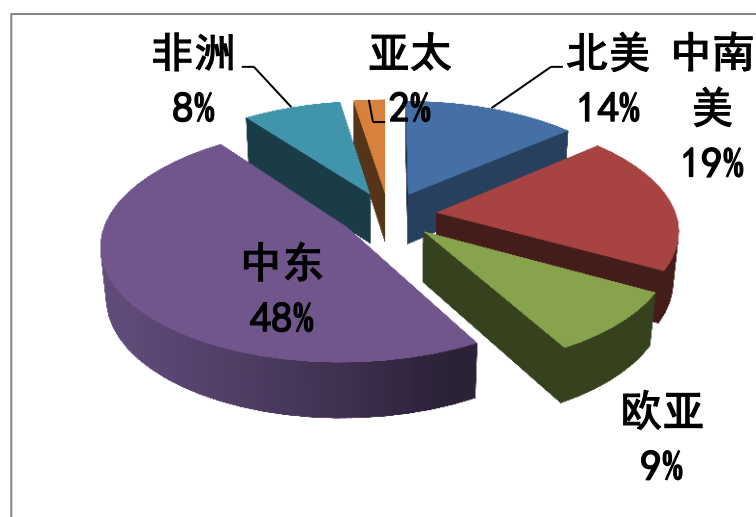
本世纪以来，国际油价持续攀升，始终在高位震荡徘徊，甚至于 2008 年 7 月 11 日达到每桶 147.27 美元的历史最高点。近年来的国际油价维持在每桶 110 美元左右，如 2013 年的布伦特年均油价（dated Brent）为每桶 108.66 美元。国际油价高企将大大增加中国进口石油的成本，并影响经济发展和社会稳定。

国际油价非常敏感，往往一点风吹草动就能引发“蝴蝶效应”，造成油价波动。影响国际油价的因素包括战争和冲突、革命或政变、政局动荡、金融市场变化、自然灾害等。其中，战乱对能源供应和国际油价造成的影响最为常见。一个重要原因在于世界石油储量集中地区

¹⁰ 中国现代国际关系研究院：《国际战略与安全形势评估 2013/2014》，时事出版社 2014 年版，第 58 页。

和消费集中地区在地理上是分离的。¹¹比如，根据英国石油公司（BP）最新发布的《2014年世界能源统计年鉴》，中东石油储量约占全球48%（图8），而消费量仅占9%（图9）。这种地理分布不均衡性决定了各石油消费大国必然致力于对世界主要产油地区进行战略上的争夺和控制，导致产油地区局势反复动荡，加剧了国际油价的敏感性和脆弱性。

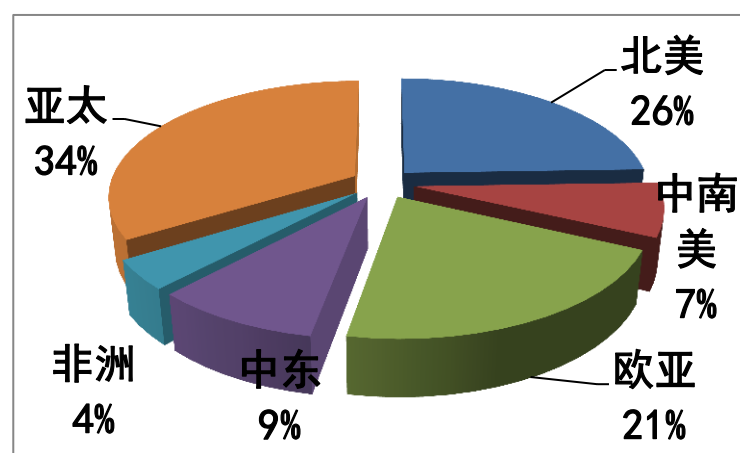
图8：2013年世界石油储量地区分布图



资料来源：BP, *Statistical Review of World Energy 2014*。

相比之下，世界上对于能源的需求主要集中在美国、欧盟、中国、日本和印度等国家和地区。

图9：2013年世界石油消费地区分布图



资料来源：BP, *Statistical Review of World Energy 2014*。

¹¹ 张建新：《21世纪的国际能源安全问题》，《国际安全研究》，2013年第6期，第133-134页。

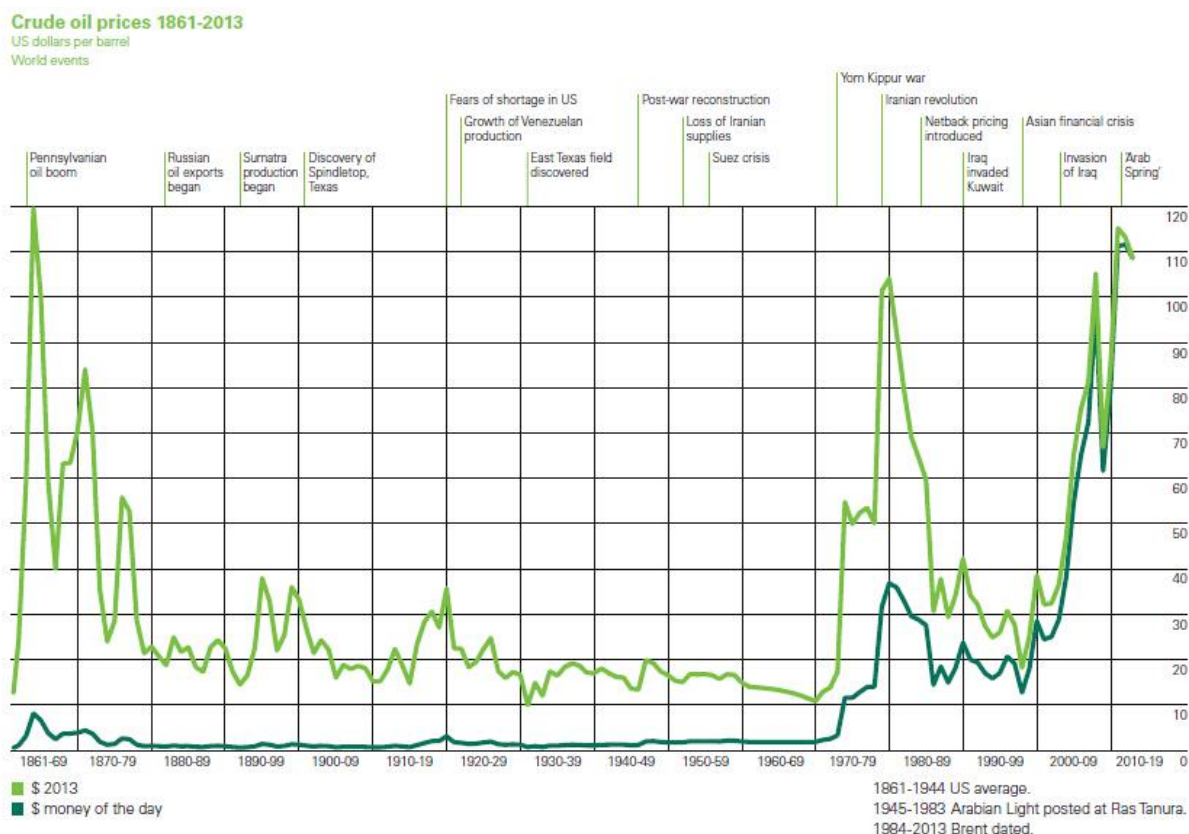
第一，发生在产油地区的战争和革命往往直接造成石油供应减少和国际油价飙升。典型例子是发生在上世纪70-80年代的两次石油危机。第一次石油危机由1973年中东战争引发。阿拉伯产油国对美、日、欧实行禁运石油，导致世界市场石油供应突然减少500万桶/日；油价从3.01美元/桶上涨到11.651美元/桶，引发了1973-1975年资本主义世界经济危机。第二次石油危机由伊朗伊斯兰革命和两伊战争造成。从1978年底至1979年初，伊朗停止输出石油60天，导致国际石油市场短缺500万桶/日，约占当时世界总消费量的1/10。1980年爆发的两伊战争导致伊朗和伊拉克两国石油生产完全停止，国际石油市场短缺石油560万桶/日。国际油价于1979年的13美元/桶猛增至1980年的41美元/桶，加重了新一轮的世界经济危机。

第二，自然灾害可能导致石油供应中断并造成油价上涨。比如，2005年的卡特里娜飓风导致美国在墨西哥湾附近三分之一以上的油田关闭，并削减了美国21%的炼油能力，导致[纽约商品交易所](#)原油价格上涨4.67美元/桶，达到70.8美元/桶。

第三，主要产油地区地缘政治局势紧张及对爆发战争和冲突的担忧，也会对国际油价造成上涨的压力。2012年的国际油价上涨主要由伊朗核危机造成。由于担心西方同[伊朗](#)的对抗升级为武装冲突或战争，从而导致来自该地区的石油供应中断，国际油价上涨了5%以上。

第四，金融市场的变化对国际油价有重大影响。美元持续贬值极大推高了国际油价。图10表示的是从19世纪人类开始大规模利用石油到2013年国际油价的变化。上方曲线表示以2013年的美元币值对过去历年油价计价的结果；下方曲线表示以当时的美元币值计价的结果。可见，若以2013年美元币值计价，历史上国际油价有3次超过100美元/桶，但其实际油价并没这么高；其主要原因就是美元不断贬值。这两条曲线之间的差额在很大程度上反映了美元贬值的幅度。

图 10：1861-2013 年世界原油价格（美元/桶）



资料来源：BP, *Statistical Review of World Energy 2014*。

另一个推高国际油价的金融市场因素，是国际石油期货和场外交易兴起导致石油越发成为一种投机商品。由于石油具有较好的保值增值性，投机商们为实现投资多元化并获取更多回报，纷纷进行石油投机活动。结果大量金融资本进入石油领域，增加了国际油价上涨的压力。¹²

国际油价飙升对中国的能源安全，即以合适的价格获得足够的石油进口构成挑战，进而影响中国经济发展和社会稳定。一方面，国际石油价格上涨将对中国经济构成通胀压力。本世纪以来，国内成品油价格跟随国际油价不断上涨，当前的价格约为 2000 年水平的 3 倍。而且，油价上涨必然导致生产资料价格上涨，从而对以石油为原材料的行业造成直接冲击，如石油化工、交通运输、农业、渔业、轻工业等。通过抬升生产成本，油价上涨必然在国民经济中起连锁反应，加剧通货膨胀。另一方面，油价上涨导致的通胀将增加社会的不稳定因素。通胀导致货币购买力降低，居民生活成本上升，很可能导致社会对政府不满。此外，企

¹² 岳来群：《国际能源战略形势评估》，《国际战略形势与中国国家安全 2013-2014》，国防大学出版社 2014 年版，第 202 页。

业成本上升、盈利下降，将会更多地裁员甚至倒闭，使失业率上升。

对于中国这样一个人口众多的发展中大国来说，稳增长、保就业历来是政府工作的重心。而油价上涨将干扰这一目标的实现。有研究表明，如果国际油价上涨 1 个百分点并维持 1 年，中国 GDP 增长率将被拉低 0.01 个百分点。如果国际油价上涨 10 美元/桶，中国消费者价格指数 CPI 将被抬高 0.4 个百分点，GDP 增长率将被拉低 0.8 个百分点。

（二）进口运输安全

中国能源安全的另一个海外风险是进口运输安全。如果能源运输出了问题，即使出再高的价格也无法得到充足的石油供应。

中国能源进口运输有三种方式——海上运输、管道运输和铁路运输。绝大多数石油和全部液化天然气进口都经由海上运输。因此，与海上运输相关的风险，如自然灾害、交通事故、海盗、恐怖袭击、南海争端，甚至敌对国家可能对中国进行的海上封锁等，都对我国能源进口安全构成威胁。特别是霍尔木兹海峡（Hormuz Strait）和马六甲海峡（Strait of Malacca）直接制约着我国的能源运输安全。

首先，中国 70% 的原油进口要经过霍尔木兹海峡。2012 年伊朗核危机期间，面对西方的制裁，伊朗一边以封锁霍尔木兹海峡相威胁，一边在霍尔木兹海峡举行军事演习，加剧了该地区的紧张局势。如果伊朗真的封锁住该海峡，不仅会给西方造成沉重打击，也会给我国的能源进口带来不利。

其次，中国 80% 的原油进口须经过马六甲海峡。但经由此处的海上运输面临 5 类风险。一是海峡通路狭小，增加了发生拥堵及碰撞、搁浅、漏油等事故的风险。二是海盗猖獗。三是恐怖主义威胁上升。四是来自印尼的由刀耕火种导致的烟雾，影响了航行安全。五是泥沙淤积导致水深渐浅，搁浅事故时有发生。这些都是我国能源进口运输安全的潜在风险。

最后，美国海军对于世界海洋和运输通道的控制，对我国的能源进口运输构成了潜在的威胁。尤其近年来，美国为维护其在亚太地区的主导权，深入推进“亚太再平衡”战略，在压缩军费、裁减员额的前提下，突出亚太布局，在该地区军力不降反增，并计划调配 60% 的海军和空军力量强化其亚太前沿部署。我国的海上运输通道大都处在美军的掌控之下。

除了海上运输，管道运输和铁路运输在我国能源进口中扮演着辅助角色。近年来，随着跨境石油和天然气管线的建设，如中哈原油管线、中俄原油管线、中土天然气管线、中缅原油管线等，管道运输在能源进口中的作用不断增大。管道运输和铁路运输虽可避免海上运输风险，但也面临着恐怖袭击和地区局势动荡等因素的威胁。比如，中亚地区的“三股势力”对中哈石油管线和中土天然气管线构成了潜在威胁；缅甸政局变化也增加了中缅原油管线运

营的不确定性。

三、维护中国能源安全的对策

在维护能源安全上，已有现实主义和新自由主义两大流派的能源安全观可供参考。笔者在此尝试将其主要观点，与前文所述中国能源消费状况及能源安全海外风险做一辨析和对比，从而解释这两大能源安全观在分析中国能源安全问题上的长处和不足，并在此基础上提出维护中国能源安全的对策建议。

（一）对主流能源安全观的辨析

当前学术界的能源安全观在很大程度上承袭了西方国际关系理论体系，主要有现实主义和新自由主义两类。

现实主义能源安全观与国际关系的现实主义理论体系一脉相承。其逻辑起点是国际体系的无政府状态为，认为以石油为核心的战略性资源是国家权力的重要来源，能源安全的行为主体是民族国家，自助是国家实现能源安全的主要途径。这一理论视角的侧重点是能源的供应安全，尤其关注由各种原因导致的能源供应中断、价格大幅波动、生产消费关系失衡等带来的安全风险。至于确保能源安全的措施，现实主义提倡自给政策，主张实现能源供应的多元化，发展混合能源体系，建立战略石油储备等；认为一国在国际政治中拥有越大的权力和实力，其能源安全就越能得到保证；强调在无政府状态下国家之间的竞争以及零和博弈。在维护能源安全方面，该理论视角更倾向于运用政治、军事手段，甚至采取进攻性战略。¹³

新自由主义能源安全观相信，自由的市场和正常的成本等于能源安全；自由市场和国际机制在保障能源供应安全方面可以发挥重要作用。这一理论视角认为，在通常情况下，世界能源市场可以实现供需平衡，并使价格维持在买卖双方均可接受的范围之内。至于确保能源安全的措施，新自由主义反对国家干预，主张把能源安全交给自由市场来解决；认为国家应降低贸易和投资壁垒、限制政府干预。此外，新自由主义反对片面发展军事力量以保障国家能源安全的政策；强调通过建立国际能源机制促进国家间的合作，形成相互依赖关系，减少冲突的动机。¹⁴

对照前文阐述的中国能源安全的海外风险，可以发现，相比较新自由主义而言，现实主义能源安全观更贴近中国当前在国际上所面临的能源安全处境，也更适合于提出维护中国能源安全的对策；但其也有不足之处。

¹³ 张建新：《21世纪的国际能源安全问题》，第124-149页。

¹⁴ 同上。

现实主义能源安全观的可取之处包括：首先，它主张的石油为核心的战略性资源是国家权力的重要来源，符合国际关系现状，比如大国间围绕能源不断竞争。

其次，现实主义所侧重的能源供应安全，正是当前中国能源安全的主要矛盾。虽然有不少人认为中国能源安全应侧重于提高能源利用效率、增加国内产量等，但这恐怕是“远水解不了近渴”。一方面，提高能源利用效率所需要的硬件设施升级和发展理念进步，从长远看固然是正确的，但不是短时间内能实现的。另一方面，即便随着技术的进步国内石油产量不断增加，恐怕也就是几千万吨。而中国的石油进口现在是2亿多吨，以后很可能增加到3—4亿吨，这些增量只能依靠进口。

再次，现实主义所提倡的能源供应的元化、发展混合能源体系和建立战略石油储备等，适合中国的需要，也是中国正在做的。

现实主义能源安全观的局限性在于：第一，它认为能源安全的行为主体是民族国家，这显然有些过时，因为跨国能源公司正在世界能源舞台上扮演这愈发重要的角色。

第二，现实主义强调零和博弈，但这毕竟只是国际能源政治的一部分。能源消费国和出口国之间互利共赢的合作，以及能源消费国之间的协调与合作，对于中国来说至关重要。

同样，新自由主义能源安全观既有合理之处，也有不足之处。主要缺陷有两点：首先，它认为能源安全等于自由的市场加上正常的成本。但事实上，国际能源市场并非自由市场；除受政治因素左右，国际石油市场过去被西方七大石油公司操纵，现在又多了欧佩克和国际能源机构，其受到的人为因素影响越来越多。另外，正常的成本是个不确定的概念；即便国际油价维持在买卖双方均可接受的范围之内，以服务业为主的发达国家可以承受的油价，可能会使中国这样以制造业为主的发展中国家蒙受更大的损失和负面后果。

其次，新自由主义反对国家干预，主张把能源安全交给自由市场来解决。这并不符合国际政治的现实。无论是欧佩克做出的减产或增产决定，还是国际能源机构决定向国际石油市场投放石油储备，归根到底都是各成员国为维护自身利益所做出的干预国际石油市场的动作。

新自由主义能源安全观最大的可取之处在于，主张通过国际能源机制促进国际合作，通过相互依赖减少冲突动机。这对于包括中国在内的世界各国都是有益的。

（二）维护中国能源安全的措施

无论是现实主义还是新自由主义的能源安全观，都无法单独地用以分析中国能源安全。对于中国而言，维护能源安全可将这两大能源安全观兼容并蓄，取其所长、弃其所短。应对海外风险、维护能源供应安全既要推进能源外界，也要发展军事实力，还要建设战略石油储备。

1、推进能源外交

能源外交既包括传统意义上的外交，即国家、政府之间的交往，也包括企业、民间的交往，尤其是能源企业的国际化经营和“走出去”。

一是加强国际合作。稳定与美国及各能源出口国的关系，巩固以合作为基础的国际政治框架。谋求与主要能源出口国建立全面战略合作伙伴关系。重视周边能源外交，通过“亲、诚、惠、容”发展与周边国家的能源合作，特别是深入发展与俄罗斯的能源合作关系。此外，可配合“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”战略的实施，发展与沿线有关国家的能源合作和经济相互依存关系，夯实与各国关系稳定发展的基础。

二是能源企业“走出去”。上世纪 90 年代末以来，中国三大国有石油公司——中国石油天然气集团公司（CNPC），中国石油化工集团公司（Sinopec Group）和中国海洋石油总公司（CNOOC）相继重组上市，并在国家“走出去”战略的鼓励下，进入国际市场投资经营。中国石油公司是世界能源舞台上的后来者。在过去几十年里，世界上多数位于局势稳定地区的优质油田已被西方石油公司瓜分完毕。比如，来自西方国家的世界排名前 20 位的石油公司，垄断了全球已探明优质石油储量的 81%。中国公司的选择余地很小，不得不进入高风险地区，¹⁵或者质量较差的油田，甚至是遭西方石油公司开采后废弃的油田。中国石油公司的努力增加了世界石油的总产量和供应量，为世界能源供应安全做出了贡献。¹⁶比如，上世纪 90 年代，中石油在秘鲁收购了一个废弃的油田，并运用提高老油田采收率的技术，使该油田产量由最初的每天 600 桶增加到每天 7000 桶。¹⁷

2、发展军事实力

本世纪以来，大国间围绕能源展开的较量和争夺愈加激烈，国际上能源安全军事化有所抬头，表现在美国等国注重以军事手段维护能源安全：一是通过军事打击或战争直接控制能源资产，如 2003 年的伊拉克战争；二是通过扶持傀儡政权间接控制能源资产，如在利比亚和伊拉克建立的战后政权；三是直接对能源资产进行军事保护，如派驻军队保护美国在中东、北非和中亚的能源资产；四是对能源运输的咽喉要地，如对一些国际海峡实行军事控制；五是在公海地区、争议地区、北极圈和南极等地区，实行军事对抗或以武力加以控制。¹⁸在此背景下，维护中国能源安全，必须发展强大的军事实力，尤其要建设蓝水海军，这样才能更

¹⁵ 王亦楠，《中国能源安全形势与展望》，《中国国家安全研究报告（2014）》，社会科学文献出版社 2014 年版，第 34 页。

¹⁶ Erica S. Downs, “The Fact and Fiction of Sino-African Energy Relations”, *China Security*, Vol. 3, No. 3, 2007, p. 47.

¹⁷ 【美】丹尼尔·耶金著：《能源重塑世界》，第 177-178 页。

¹⁸ 岳来群：《国际能源战略形势评估》，第 211-212 页。

好地保护海外能源运输通道和能源资产的安全。

3、建设战略石油储备

国家战略石油储备对国家能源安全具有重要的保障和缓冲作用，主要也体现在“价格”和“供应”两个方面。一方面，战略油储备能调节市场上的石油供应量，从而平抑投机、稳定油价。当供应短缺或油价飙升时，可向市场释放储备来减轻心理压力，从而降低油价不断上涨的可能性。发达国家都把石油储备作为一项重要战略加以实施，并建立了比较完备的战略石油储备，一般能满足3-6个月的消费量。

中国过去没有石油战略储备，储备主要依赖中石油、中石化、中海油三大国有石油公司的商业储备，综合储备天数仅相当于21天的进口量。目前，中国计划分3期完成战略石油储备基地建设，目标是到2020年前后，储备量达到8500万吨。若按预测的2020年中国石油进口量，即每天95.89万吨¹⁹计算，将能供应相当于近90天（3个月）的石油进口量。

四、结语

本文探讨了中国能源安全的海外风险并提出了对策建议。中国能源安全的主要矛盾是供应安全，核心是以合适的价格获得足够的能源供应，具体可分解为“价格”和“进口”两个要素。中国能源安全的海外风险主要是国际油价攀升和进口运输安全两方面。在维护能源安全的对策上，现实主义和新自由主义的能源安全观各有所长，应立足中国国情进行扬弃，具体而言要做好三方面措施，即能源外交、军力发展和战略石油储备。

¹⁹ 根据BP的数据计算得出。BP, *Statistical Review of World Energy 2014*。

中国侨务公共外交的服务管理模式探析 ——基于中国与华人高技术新移民的趋同利益

林逢春 吴婷

【摘要】 在崛起中国经济与文化的辐射下，以留学生、技术移民为主体的华人高技术新移民同祖国——中国的互动不断加强。这些具备“可携带技能”的新移民由于具有跨文化沟通能力和管理、技术而成为中国实施人才强国战略的倚重力量。在这种跨国互动中，华人高技术新移民的利益与中国海外利益存在趋同点，而这种趋同利益可成为中国侨务公共外交制度化的依据。基于高技术新移民的跨国实践及其与中国的趋同利益，结合我国现有的移民管理制度现状，本文提出一种侨务公共外交的机制化服务管理模式：一是依托网络技术，建立与海外高技术新移民的联动机制；二是吸纳高技术移民，建设“外脑”智库；三是创建人才生活保障机制，提高行政服务水平。

【关键词】 海外利益；趋同利益；华人高技术新移民；侨务公共外交；服务管理模式

【作者简介】 林逢春，广东工业大学管理学院讲师；吴婷，暨南大学国际关系学院博士研究生。

An Analysis of the Service Management Patterns of Overseas Chinese Affairs Public Diplomacy

By Lin Fengchun, Wu Ting

[Abstract] Due to China's economic and cultural rise, the interaction between China and Chinese new high-tech immigrants, most of whom are overseas students and skilled migrants, is being increasingly strengthened. Since the new immigrants owning "portable skills" have the ability to communicate cross-culturally and master advanced technology and management techniques, they play an important role in implementing the strategy of reinvigorating China through human resource development. In this cross-border interaction, the common interests between Chinese new immigrants of high technology and China can be a basis of the institutionalization of overseas Chinese affairs public diplomacy. Based on the transnational practices of new high-tech immigrants and the convergence of interests, and combined with the

status of immigration management system, this paper proposes a service management pattern for overseas Chinese affairs public diplomacy: first, to establish a linkage mechanism with new overseas high-tech immigrants relying on the network technology; second, to attract highly skilled immigrants to develop a think tank; last, to create an insurance mechanism for talents improving the level of administrative services.

[Key Words] Overseas Interests; Convergence of Interests; Chinese New Immigrants of High Technology; Overseas Chinese Affairs Public Diplomacy; Service Management Pattern

[Author] Lin Fengchun, Lecturer of School of Management, Guangdong University of Technology; Wu Ting, Ph. D student of Institute of International Relations, Jinan University.

2011年10月在全国侨务工作会议上国务委员戴秉国首次提出“侨务公共外交”。会上，国务院侨办提出了“十二五”时期，要“以‘以侨为桥——沟通中国与世界’为主线，加强侨务公共外交”，并在《国家侨务工作发展纲要（2011-2015年）》中明确“拓展侨务公共外交”在新时期侨务工作中的地位。¹自此，我国对于侨务公共外交的研究趋于升温。目前，国内学界主要围绕其内涵、理论内核、特征属性、影响因素、作用前景和实施路径等议题进行探讨。²国内对侨务公共外交的作用机理大致遵从这样的套路：立足侨情分析海外华侨华人的属性特点，并着眼于当前中国的海外利益保障和和平发展战略，谋划关于侨务公共外交的策略方向与路径办法。这种研究廓清了我国侨务公共外交战略的基本轮廓，但倘若考虑到该系统工程的有效性，则还需深入关注两个方面的问题：一是由于现实中不同国家地区、代际和生存环境的华侨华人群体（包括同一国家地区内的不同阶层的华人群体）对中国认知的程度存在差异，于是根据不同华人群体与华的利益互动情况而谋划因应的侨务公共外交模式显得至关重要；另一方面，对于“新概念，老做法”的侨务公共外交研究，国内至今也缺乏对其实施模式的提炼、归类与效果评估。本文结合那些具有可携带技能的华人高技术移民同中国利益互动情况，着重分析该群体与中国的趋同利益和利益认知分歧；在此基础上，探寻具有可行性的侨务公共外交模式。

一、华人高技术移民与中国海外利益的关系分析

¹ 谢萍：《全国侨务工作会议首提“侨务公共外交”》，中国新闻网，2011年10月21日，<http://www.chinanews.com/zgqi/2011/10-21/3406592.shtml>。

² 主要代表作品有：金正昆、臧红岩《当代中国侨务公共外交探析》，《广西社会科学》，2012年第5期，第2页；王伟男：《侨务公共外交：理论建构的尝试》，《国际展望》，2012年第5期，第30-35页；金正昆、孙冰冰：《海外华侨华人参与：当代中国侨务公共外交路径研究》，《社科纵横》，2012年第11期，第38-39页；隆德新、林逢春：《侨务公共外交：理论内核、本体特征与效用函数》，《东南亚研究》，2013年5期，第88页；赵可金、刘思如：《中国侨务公共外交的兴起》，《东北亚论坛》，2013年第5期，第17-18页；孙霞：《中国海外利益的政治风险与侨务公共外交》，《华侨华人历史研究》，2012年第2期，第22-25页；龙潮起：《侨务公共外交：内涵界定与特点辨析》，《东南亚研究》，2013年第3期，第66-69页。

（一）中国海外利益的内涵与层次

在全球化时代，由于中国与外部世界的互动日渐频繁，中国国家利益的内涵也在不断拓展。国家利益已经突破传统地理疆界，向世界各个角落扩展。国家利益是国内利益和海外利益的集合，国家的海外利益是国内利益在境外的延伸，它包含着政治、经济、文化和安全利益。从革命时期到社会主义现代化建设时期，中国海外利益的消长动态事实上离不开海外华侨华人因素；尤其是在改革开放以来，中国经济高增长的态势使得从中国大陆移居出去的海外新移民（又称新华侨）与祖国增加了跨国互动。全球化背景下两者的互动给中国与新移民带来了相关的利益，但也因为伴随全球化进程而来的不确定因素而遭受风险。因此，在探究中国海外利益的涵义及其保障路径时势必考虑到海外移民因素。

中国海外利益指的是中国在国际交往和对外经济合作过程中所形成的、并存在于中国主权领土之外的国家、企业、社会组织、公民和海外移民等行为体的利益综合。由于中国在海外的利益涉及到海外移民等不同的利益行为体及其族群身份认知，所以在国家、企业和个人等三个层面的利益划分上需要考虑到华人华侨的族群文化发展动向和利益需求层次。笔者由此所界定的中国海外利益不仅包括国家层面的核心利益，即确保国家政治制度稳定、领土主权完整和国民经济的稳定发展之外，还包括中国的国家形象地位、驻外组织机构、企业、公民以及海外移民等在海外的人身和私有财产安全以及形象声誉。³（如表1）

表 1：中国海外利益分类

海外利益类别	政治利益	经济利益	文化利益
国家层面利益	政治制度的改革与政治稳定、领土与主权完整、国家形象	获取海外资源和拓展国际市场确保经济可持续发展；	文化软实力
企业层面利益 (中国企业与华商)	企业生存、合法地位的认可	企业投资收益、经济效益	企业文化、品牌形象
个人层面利益 (公民与海外移民)	人身安全、合法权益的保障、人才培养	财产安全、经济资本	文化资本与社会资本

注：表格的分类参考孙霞：《中国海外利益的政治风险与侨务公共外交》，《华侨华人历史研究》，2012年第2期。

³ 对于中国海外利益与海外移民的关系论证可参见林逢春：《崛起中的中国与海外高端新移民的趋同利益探析——兼论中国侨务公共外交的因应策略》，《青海社会科学》，2014年第2期，第25-26页。

自改革开放以来，从中国移居出去的新移民达到 600 万，成为 4800 万世界华侨华人的重要构成部分。新移民大致可以分为四类，即留学生、技术移民、连锁移民和非法移民。⁴由于留学生与技术移民都具备“可携带技能者”在当地谋生发展，并且比较迅速融入所在国主流社会，被称为“高技术新移民”（又称“高端移民”）；而连锁移民和非法移民由于英语和网络等知识技能相对匮乏、学历偏低而缓慢地融入主流社会，被称为“低端移民”。⁵对于留学生和技术移民为主体的高技术新移民，在海外新移民的总人数上占据着 64.6% 的比重；⁶而且该群体大部分人在中国成长，并大多在中国大陆完成了高等教育，尔后奔赴北美、欧洲和澳洲等发达国家与地区求发展。这些在中国完成了民族社会化的高技术移民，对祖籍国的国情和文化具有一定的认知。在海外谋发展的时候，民族文化强化了其在海外复杂环境下自强意识的生成；而在中国崛起的经济文化辐射下，这些追求改善经济条件和生活质量的高技术新移民对华国家形象表现出持续的关注。⁷

崛起进程中的中国对海外高层次人才的需求愈发迫切，政府通过“千人计划”和“春晖计划”等政策项目将海外高技术移民纳入人才强国战略轨迹。在中国政府的政策规划中，该群体包括公派或自费出国留学、学成在海外从事教学科研、工程研发和金融管理等工作并取得显赫成就，为国内急需的高级技术、管理人才和学科带头人，以及拥有良好发展前景的发明专利等人才。⁸在中国政府看来，这些技术人才在海外积累了当前世界最新或最好的科学技术或管理经验，而这些人才的储备与环流有助于推动我国的现代化建设。⁹

（二）高技术新移民的利益认知：基于同崛起中国的互动

中国与高技术新移民在互动中的共同利益是新移民的维护中国海外利益的前提。在中国崛起的背景下，中国创设的互惠互利的环境对高技术新移民起到一定的辐射作用，这一群体在这种环境下不断地改善经济条件，实现个人价值，而高技术新移民也在同祖籍国中国的互

⁴ 刘宏：《当代华人新移民的跨国实践与人才环流——英国与新加坡的比较研究》，《中山大学学报（社会科学版）》，第 165 页。

⁵ 对于新移民的分类可参见李其荣：《寻求生存方式的同一性——美加新华侨华人的文化认同分析》，载《东南亚研究》，2008 年第 5 期，第 72 页；刘宏：《当代华人新移民的跨国实践与人才环流——英国与新加坡的比较研究》，《中山大学学报（社会科学版）》，第 165-166 页。

⁶ 数据来自《中国国际移民报告：移民回流现象增多》，中国新闻网，2014 年 3 月 05 日，<http://edu.sina.com.cn/a/2014-03-05/1120240273.shtml>。

⁷ 参见 Ding Sheng, “Digital Diaspora and National Image Building: A New Perspective on Chinese Diaspora Study in the Age of China's Rise”, *Pacific Affairs*, Vol. 80, No. 648, 2007-2008; 柴玲：《论海外华人的中国认同》，《国际社会科学杂志（中文版）》，2010 年第 1 期，第 69 页。

⁸ 刘宏：《当代华人新移民的跨国实践与人才环流——英国与新加坡的比较研究》，《中山大学学报（社会科学版）》，第 166 页。

⁹ Xin Fuliang, “The Basic Line of Thinking in Shanghai's Efforts to Attract Overseas Chinese Intellect”, *Chinese Education and Society*, Vol. 34, No. 3, May/June 2001, p. 66.

动中发现、感知和获取个体利益。

在经济利益方面，高技术新移民希望在财产安全的前提下，抓住伴随中国崛起而来的经济机遇以获得经济收益。首先，对那些在华投资办厂的留学生而言，在华投资的设备、生产线等资产的合法权益得到保护是首要关切，而中国稳定发展的市场环境及不断完善的经济法规有利于其在华资产权益的保障；其次，随着中国经济“走出去”战略的深入，中国的海外商贸业务及产业链条得以纵深发展。一些留学生凭借其双语能力在跨国公司及其海外分支机构中实现职业生涯的提升。以日本的新华侨为例，他们运用中文和日语双语技能和中国文化在中日跨国企业中担任商务代表或跨国销售等重要岗位。有的新移民为了突破日本企业对移民群体设置的“玻璃天花板”（glass ceiling），在积累一定的社会资本和工作经验后，利用中日两国间劳动力价格差，独力发展相近行业的对华商务。最后，随着中国经济的发展，中国省会和沿海城市对高层次人才的需求趋于上升，相关硬件设施和用人待遇的不断完善。这些都是高技术移民职业生涯发展的重要条件。

在政治利益方面，中国的行政改革和良好的国家形象能够给正在争取政治平等地位的新移民以安全感和政治参与的动力。对那些已经取得永久居住权或归化入籍但依然受到歧视的新移民来说，由于居住国环境的“压抑”，促使他们诉诸族群认同以求得集体自尊。在日本和韩国的新华侨，他们不甘心因为居住国制度的约束而长期处于边缘化的社会位置，而希望祖国强大以满足其自尊。相反，在那些政治环境宽容的国家，中国良好的国家形象能够给予那些踊跃投身政治参与并致力于为华人社会谋福利的华人以良好的公众形象。总体上看，中国日下所致力于健全移民管理法规体系的改革措施，再加上各地方政府对海外人才的优惠政策。这些都符合来华就业创业或从事学术科技合作的新移民的切身利益。

在文化利益方面，基于中国文化强国战略而兴起的“中文热”及其带动的国际话语权的提升，高技术新移民及其子女掌握华文和振兴中华文化的热情不断提高。在崛起中国实施的文化“走出去”方略作用下，华语与中文的实用性得以凸显。这提升了新移民懂华文、用华文和办华文的社会文化价值。一是那些从事华语培训和掌握跨文化沟通能力的新移民因为华语在国际商务中实用价值的提升而逐渐受到尊重；二是新移民因而注重对子女进行华文教育的培养，以秉承中华民族勤奋刻苦的精神和中西兼容的求学态度成就社会精英；三是由“中文热”所带动的话语国际地位的提升，增加了华文教育工作者在国内与政府博弈中的筹码。此外，在教育国际化背景下中国高等教育和科研水平水平逐步提高，高技术新移民更易于在中国大学和科研机构找到创新和成果推广的合作平台。

二、中国海外利益与华人高技术新移民利益的趋同点与认知差异

海外利益具有包容共生的属性,维护中国海外利益的一条途径就是夯实和扩增中国与高技术新移民的利益趋同点,寻获该群体那种建立在身份认同基础上而维护中国国家利益的动力与行为。现阶段中国的国家利益可以从党的“十八大”报告中得到体现。在经济方面,明确中国在科学发展观的指导下,加快完善市场经济体系和开放型经济体系,全面实现小康社会;在政治方面,明确了加快政治体制改革的步伐,加快社会主义民主与法治建设,尤其是提高行政制度运行的效率,坚持走中国特色社会主义政治发展道路;在文化方面,则通过提高文化软实力,加快文化“走出去”,建成社会主义文化强国。在全球化背景下,中国的海外利益还延伸到公民与侨民的人身与财产安全,也触及“走出去”企业经济利益的保障以及由国家自身文化符号所承载的国家形象。

马斯洛需求层次论认为,伴随个体成长发展的动机是由生理、安全、社交、尊重和自我实现需求所组成。这些需要具有层次性并由低往高驱动发展。对于高技术新移民来说,其需求主要包括两个层次:安全需求、尊重和自我实现的需求。安全需求是指高技术新移民在海外的人身和财产安全的需求,而自尊和自我实现则指他们能够跻身主流社会,凭借自身力量赢得社会尊重以赢得名誉和良好形象的需求。而对于中国来说,随着中国对外投资、贸易和移民的发展,中国的海外利益日趋多元化、复杂化,不仅包括经济利益、国家影响力,也包括海外华人的的人身安全和华商的公众形象。从这个角度看,中国和高技术新移民的利益在某些方面存在共享性和互补性。随着双方互动关系的日益密切,高技术新移民与中国的海外利益逐渐呈现出以下三个趋同点:

一是经济利益是中国海外利益的核心,也是高技术新移民维持跨国互动的基石。2010年,中国的GDP已居于世界第二位,贸易和投资关系延伸到世界各个角落。根据商务部的统计,截至2009年底,1.2万家中国境内投资者已在境外设立1.3万家企业,遍布全球170多个国家和地区。中国对外投资累计净额(存量)为2457.5亿美元,其中利润再投资为816.2亿美元,占对外投资存量的33.2%,境外企业中方资产总额超过1万亿美元,随着海外经济利益的拓展,维护经济效益和安全、获取可持续发展条件成为中国海外利益重要的一部分,但是由于利益所在国国内问题、双边关系等原因的影响,中国海外经济利益受到严重威胁。因此,中国需要巩固双边关系,加强合作,树立中国的良好形象。而高技术新移民中从事跨境经营与投资、自主创业者众多,经济利益无疑是其跨国流动的重要原因。经济利益的驱动使得这一群体加深与祖籍国的交往和互动,在崛起的中国带来的机遇中获取利益。随着经济

交往的加深，中国与该群体的利益日益交织在一起。中国海外经济利益的维护，有助于华商经济资本与社会资本的生成与拓展，而华商网络的壮大对中国而言是一种人力资本和智力资源，它们是中国拓展国际市场和国际资源的生动体现和重要要素。

二是政治利益是中国海外利益的根本，也是高技术新移民的利益保证。中国海外的政治利益首先是维护领土、主权的完整和政治制度的稳定，国家的稳定关系着企业和包括海外侨民在内的公民的安全。随着全球化和信息化的发展，国内国际、内政外交关系相互交织，尤其是金融危机以后，西方国家对中国实行软遏制（soft balancing）战略，周边国家也开始警惕和防范中国崛起，中国的海外政治利益面临许多新的挑战。因此，对内中国正在进行政治体制改革，使国家朝着制度化、规范化方向前进；对外中国正健全海外利益维护机制，并且积极塑造国家形象，成为“可信任的伙伴”。政治利益包含海外华人的生存和发展权益，如个体生存的自由、享受自由通行的权利以及危机环境下护侨机制的保障等。中国的政治稳定和良好的国家形象是海外华人利益的保证。稳定的政治和优化的中国形象为高端新移民注入了积极的公众形象，而高技术新移民与主流社会的互动则会传播中国的良好形象。在诸如台海危机、中美关系等大国关系发生起伏的时候，某些具有民族文化认同的华人科技团体还会自发捍卫祖籍国的政治立场和民族尊严。

三是文化利益是中国海外利益的基础，也是高技术新移民的情感纽带。文化是一个国家的价值符号，也是一个民族的情感纽带。中国拥有丰富的文化资源，中国的“和合”文化博大精深。但在西方媒体负面报道的影响下，国际社会对中国文化存在诸多误解。自 2004 年起，中国在世界各地建立孔子学院，以传播中国“和而不同”的文化，推动中华文化与世界文化的交融。据统计，截止 2012 年，中国已在 108 个国家和地区建立了 400 所孔子学院和 500 多所中小学孔子课堂。向世界展示中国文化、提升文化软实力必须充分利用公众的力量，通过大规模的社会交往和文化推广取信于人，而海外华人在其中扮演着重要的角色。高技术新移民也希望华文国际地位的提升能赋予他们在社会经济生活当中更多的共同的文化认同力量以及创业就业技能，或者为其子女找到一个良好的华文教育环境。中国境内形成良好的公民道德文化氛围，尤其是高等教育的国际化、现代化发展，则有助于这些专业人才寻获成果孵化的平台。总而言之，中国文化的繁荣必将有利于该群体在内部拓展社会与文化资本，终而助益于经济资本。文化利益不仅是中国海外利益的重要组成部分，也是高技术新移民的感情纽带。（如图 1）

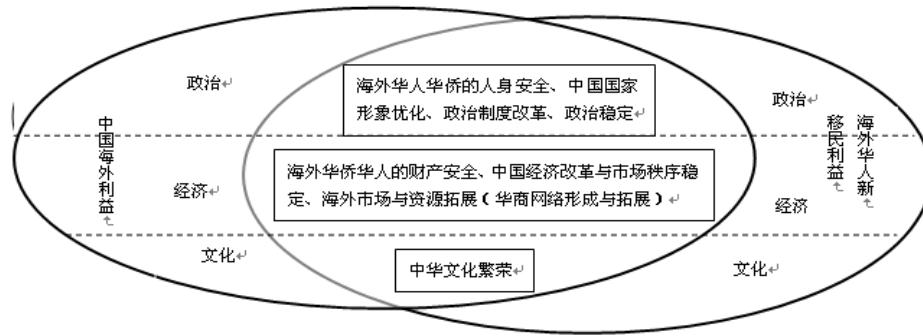


图 1：中国海外利益与华人高技术新移民个体利益的利益汇合点

利益的趋同使得高技术新移民对中国崛起表现出一定的关切，但客观上讲，该群体对中国的海外利益也表现出一定程度的认知差异：政治利益上，他们倾向于从西方主导的民主政治文明标准来审视和评价中国的政治状况，期望中国加快政治改革以推动公民社会的形成、施以宪政实现政体的良治；在此基础上，提高政治运作的透明度和简化繁冗的行政审批制度，集中体现在海外归国人才的出入境定居和生活的户籍和社保等问题。¹⁰在经济利益上，该群体担忧中国经济高速增长背后出现的食品安全和环境污染等问题，希望中国朝着完全市场经济体制方向加快改革，以此寻获一个良好的投资和技术推广的运营环境。文化利益上，该群体主张通过改变教育模式甚至是修正意识形态来扶正中国传统文化在民众道德方面的向心力，赋予民众精神信仰以此求得社会和谐；¹¹同时，期望中国的高等教育呈现均衡而自主发展，让更多的大学和科研机构能够成为高科技人才将创意理念转化为现实商业项目的孵化平台。

12

三、中国侨务公共外交的机制化服务管理模式

侨务公共外交就是通过侨务渠道开展的公共外交。侨务公共外交在影响华侨华人的同时，又通过华侨华人的媒介作用，向外国政府和民众传达和介绍中国，以消除误解，增进了解、

¹⁰ 吴伟：《中共应把当年的政治承诺当“正资产”》，联合早报网，2013年8月15日，<http://www.zaobao.com.sg/special/zbo/story20130815-240893>。蔡逸儒：《从美国的棱镜计划谈起》，联合早报网，2013年8月1日，<http://www.zaobao.com/forum/expert/cai-yi-ru/story20130801-235488>。

¹¹ 参见薛涌：《“上流社会”的贱民 中国富人缺什么》，新京报网，2011年2月15日，<http://view.news.qq.com/a/20110909/000046.htm>。《海外华人中国梦》，侨报纽约网，2013年10月13日，<http://ny.usqiaobao.com/news/community/16864-2013-03-08-05-58-43.html>。谢春风：《中国人如何从绝对富裕走向相对崇高》，联合早报网，2013年8月12日，<http://www.zaobao.com.sg/forum/letter/china/story20130812-239995>。

¹² Xiang Biao, “A Ritual Economy of ‘Talent’: China and Overseas Chinese Professionals”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol.37, No.5, May 2011, pp.835

促进合作，从而维护和实现国家的根本利益。¹³这种外交蕴含了两大要件：一是华侨华人受到祖籍国的政策施动；二是对祖籍国政策作出反应后华侨华人在居住国起着“二次扩散”的作用。在这个传导机制和作用过程中，它其实预设了一个前提——华侨华人自身利益的满足。只有在其利益得以满足的情况下，他们才能在祖籍国政策的作用下作出积极反应，进而在居住国其他公众间正面传播中国的信息与文化符号。在追求自我发展过程中，高技术新移民自身利益同中国的政治稳定、文化繁荣和经济发展可谓休戚相关。该群体具备可携带技能并同中国发生了频繁的互动，该群体无疑是海外华侨华人中有关中国认知的“意见领袖”。

为充分发挥该群体在维护中国国家利益的维护者作用，中国必须在满足高技术移民合法权益的同时谋划一套有效的侨务公共外交模式。在知识经济时代，中国吸引海外高层次人才的政策也适时做出了调整。我国政府对海外留学人员的方针政策从“回国服务”转向“为国服务”，各级地方政府为引进专业人才回国创业就业和服务出台了诸多优惠政策，并搭建起各种平台。但迄今为止，海外人才回国创业时仍然面临资金短缺、融资难、行政效率低下、户籍落实缓慢和子女上学等诸多难题。¹⁴为推动我国的人才环流，国内对完善我国移民规律体系，健全高科技人才引进政策和机制建设的呼声日见其高。在全球化时代，信息咨询和服务也丰富了公共外交的内涵，对侨民的服务理当成为侨务公共外交的应有之义。诚如外交部长杨洁篪所言：外交服务事业已经成为我国整体外交的有机组成部分。而外交人员服务局局长钱洪山也表示，中国寄望于在为侨民提供服务的同时宣传中国，对外塑造一个良好的中国国家形象。这也是中国公共外交的重要平台。¹⁵该理念同我国“十二五”规划期间所提出的“为侨服务，涵养侨源”的侨务工作方针相吻合。对于高技术移民来讲，他们在同中国互动过程中所表现出的政治、经济和文化三方面的利益诉求是相互交织的。该群体希望在中国政治稳定的环境下，逐步提高行政管理和服务质量。在中国的政治文化环境中，同中国（地方）政府打好交道，有助于保障个体的流动性和家庭的稳定性；与此同时，乘着祖籍国经济发展的东风，善于借用中国政府搭建的诸如“留交会”、“华创会”等平台，努力构建与祖籍国教育和科研机构的良好关系纽带，或充分发挥跨国管理经验谋求更丰厚的经济效益，形成文化资本与社会资本。这也从根本上提升这些科技人才的职业能力和社会竞争力，跻身主流并实现自我。

¹³ 《国侨办副主任何亚非：释放侨务公共外交巨能量》，中国新闻网，2013年10月16日，<http://www.chinanews.com/zgqj/2013/10-16/5385456.shtml>。

¹⁴ 曹善玉：《对有关华人高技术新移民政策的评述及建议》，《江西社会科学》，2012年第1期，第186页。

¹⁵ 董玉洁：《服务也是公共外交——北京外交人员服务局的50年》，《世界知识》，2012年第3期，第66页。

综上，我国的侨务公共外交模式体系，除了包含危机管理模式、国际公关模式和文化外交模式之外¹⁶，还理当本着服务的理念关切华人移民的利益需求，以一种机制化的服务管理模式拓宽公共外交的设计视野。

1. 加强联动机制：依托网络技术，优化面向高技术新移民的信息数据库和国际人才交流网络管理

一是立足海外科技人才的求学和职业规划需求对“神州学人”等相关网站进行优化的设计，在梳理好高层与地方的网络建设和栏目设置的基础上，形成网页链接和信息共享，构建海外科技人才、地方政府（侨联）、教育科研机构和企业四位一体的信息立交桥。

二是在实施诸如“春晖计划”和“千人计划”等人才引进计划的同时，定期走访海外华人科技社团，并对海外科技人才和相关学术团体骨干进行信息数据库管理，共同打造一个健全的咨询服务体系网络。

三是借助“社区”和“论坛”等网络技术，以开放的姿态加强同海外科技人才的对话和联系，密切了解其所思所欲，并及时反馈给当地政府。

2. 建立人才使用机制：在把高技术移民纳入我国的“外脑”智库建设工程的同时，加强技术开发项目合作机制，不断提升侨智资源的开发与利用水平

首先，对于较为发达的沿海和省会城市，借助国际人才市场（猎头）和“留交会”的力量，聘请一批在科技创新、国际产业转移、产业竞争力和国际金融等领域的华人专家作为区域发展的顾问，尤其是大胆聘任那些国内较为紧缺的高层次人才担任政府领导和企业高管。

其次，在加快公共管理改革进度，赋予我国智库更多自主发展权力的同时，由各类智库根据学术领域的需要广泛招聘相关的海外高科技人才，携手探索相关的科研项目，共同献计献策于我国的现代化建设。

最后，在推动我国校企合作机制的同时，推动高校的创新实践和科技创新平台的软硬件建设。尤其是要强化高校与科研机构的人才梯队建设，推动发明专业和成果的市场化进程，定期公布各阶段科研项目的信息资讯，为留学生等科技人才来我国相关教育和研究机构参与

¹⁶ 李德芳和李卫红在《中国公共外交模式探析》一文中，总结梳理了当前中国公共外交的三种模式，分别是“危机反应”模式、“战略沟通”项目模式和“文化外交”模式。笔者认为，中国的侨务公共外交也采用了相类似的三种模式。从目前的实践来看，侨务公共外交的运作模式可以归为三大类：一是国际公关模式，表现为中国高层会见海外侨领或侨团或者是举办“华侨华人创业发展洽谈会”等推介会以吸引海外技术人才来华创业就业。政府官员出席华侨华人专业人士回国创业研习班开班仪式，以举办培训班的形式为海外专业人士来华创新创业提供支持；二是文化外交模式，表现为深入华人社区推动文化艺术项目，增进华人移民群体对中国文化的认知。如自2007年创办以来国务院侨办已经在全球43个国家和地区的80多个城市举办120场讲座“文化中国”的系列活动。该活动旨在弘扬中华优秀文化，促进中国对外友好交流，丰富广大海外华裔文化生活，在海外侨界有着较高的声誉和影响；三是危机管理模式，如近年来中国政府在利比亚、乌克兰国内局势动荡的时期，及时向侨民提供该国局势的信息，并给予及时领事保护。

技术开发项目合作提供信息平台。

3. 创建人才生活保障机制：不断提高有关行政部门的管理服务水平，及时了解和解决高技术新移民的工作和生活需求。

相关行政部门要树立公共外交意识和提高其管理服务水平，便利海外科技人才在中国境内的起居出行；同时，发挥侨务部门的渠道优势作用，与用人单位形成对接，及时了解高技术移民在中国的工作和生活状况。此外，依托地方文化特色，组织针对性的留学生联谊会或海外科技人才恳谈会，交流经验、分享心得，了解其利益诉求，并及时协助其解决融入新环境中的有关困难。

公共外交与中国海外利益保护：理论图示与研究议程

陈维

【摘要】党的十八大报告多次强调海外利益保护，并首次提出“我们将扎实推进公共外交和人文交流，维护我国海外合法权益”，这是对我国现阶段公共外交目标的明确界定。本文尝试在界定中国海外利益的分类和特征的基础上，梳理公共外交与海外利益保护之间的逻辑关系，指出国家形象不是公共外交的目的，而是通过公共外交实现中国海外利益保护的重要手段。要实现海外利益保护的战略目标，在理论上应当区分国家形象的四个向度，即可信度、合法性、美誉度和吸引力，使之分别对应海外安全利益、海外政治利益、海外经济利益和海外文化利益的保护，并在实际操作中有不同侧重，进而提出公共外交与中国海外利益保护的研究议程。

【关键词】海外利益；公共外交；国家形象

【作者简介】陈维，大连外国语大学讲师。

Public Diplomacy and Protection of China's Overseas Interests:

Theoretical Exposition and Research Agenda

By Chen Wei

[Abstract] The Chinese Communist Party's 18th Congress report repeatedly emphasizes the issue of the protection of overseas interests and for the first time raises the claim that "we will push for public diplomacy and cultural exchanges and safeguard the legitimate rights and interests of our country overseas" which is a clear definition of the objectives of China's public diplomacy at current stage. This paper attempts to clarify the logical relationship between public diplomacy and the protection of overseas interests by defining the classification and the characteristics of China's overseas interests. This paper then argues that China's public diplomacy is facilitating the protection of China's overseas interests rather than shaping national image. To achieve the strategic goal of protecting the interests overseas, in theory, the national image should include four dimensions, namely credibility, legitimacy, reputation and attractiveness, each of which is concerned with China's overseas security interests, political interests, economic

interests and cultural interests. In practice, different dimensions should be given different degrees of investment and effort, and the research agenda of public diplomacy and the protection of China's overseas interests should then be advanced.

[Key Words] Overseas interests; Public Diplomacy; National Image

[Author] Chen Wei, Lecturer of Dalian University of Foreign Language.

党的十八大报告多次强调海外利益保护，并首次提出“我们将扎实推进公共外交和人文交流，维护我国海外合法权益”，¹这是对我国公共外交目标的明确界定。这意味着单纯的国际文化交流、国际传播、国际品牌塑造等活动本身并不是公共外交的目的，而是公共外交的手段。只有把这些活动作为一种政策体系放在更高层次的政策目标之下加以审视才有意义。这个政策目标就是“维护我国海外合法权益”。

一、问题的提出

实施“走出去”发展战略以来，中国海外利益逐渐成长，成为国家利益不可忽视的重要组成部分。仅从“对外直接投资”这一项指标看，2013年中国对外直接投资创下流量878亿美元的历史新高，首次成为世界三大对外投资国之一。²相比海外利益的急速增长，国内学界当前对海外利益的研究却较为有限，大多关于海外利益保护的建议主要是从完善与海外利益相关的法律体系、保险制度、金融制度、领事保护体系等传统外交手段方面入手，也包括借鉴西方经验，以军事手段保护海外利益等。³仅有极少数文章从公共外交的角度探讨海外利益的保护。⁴

中国海外利益的内涵和外延是什么？推进公共外交与保护海外利益之间的逻辑关系是什么？本文力图在对海外利益保护进行研究综述的基础上，界定中国海外利益的分类和特征，梳理公共外交与海外利益保护之间的逻辑关系，为通过公共外交手段保护我国海外合法权益确立一定的理论基础。此项研究不仅对推进公共外交理论创新具有重要学术意义，而且对指导公共外交的实施，提升公共外交保护海外利益的可操作性，都具有极强的现实意义。

¹ 胡锦涛，《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》，《人民日报》，2012年11月8日。

² 见商务部网站“商务部 国家统计局 国家外汇管理局联合发布《2012年度中国对外直接投资统计公报》”，网址 <http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201309/20130900292811.shtml>，2013年9月9日发布。

³ 参考甄炳禧：《新形势下如何保护国家海外利益——西方国家保护海外利益的经验及对中国的启示》，《国际问题研究》2009年第6期；苏长和：《论中国海外利益》，《世界经济与政治》2009年第8期。

⁴ 例如孙霞：《中国海外利益的政治风险与侨务公共外交》，《华侨华人历史研究》，2012年第2期，第19-27页。

二、中国海外利益：含义与特征

中国海外利益是改革开放以来中国积极“走出去”，与国际体系互动的结果。改革开放以来，中国与外部世界的关系已经发生了史无前例的变化，中国政府、企业、民间组织和公民的国际活动空间得到前所未有的拓展，延伸到海外的中国国家利益随之急剧扩大。

关于中国海外利益的定义，目前国内学者还存在一定的争议。较早涉足该领域的陈伟恕认为，“中国海外利益”指的是“在有效的中国主权管辖范围以外地域存在的中国利益，狭义概念是指中国机构和公民在海外的生命、财产和活动的安全，广义的概念包括在境外所有与中国政府、法人和公民发生利益关系的有效协议和合约，在境外所有中国官方和民间所应公平获得的尊严、名誉和形象。”⁵ 随后，编纂《中国海外利益研究年度报告》的苏长和定义更为简洁，他认为“中国海外利益”指的是“中国政府、企业、社会组织和公民通过全球联系产生的、在中国主权管辖范围以外存在的、主要以国际合约形式表现出来的中国国家利益”⁶。历史学者唐贤兴则注意到了海外利益的主观维度，认为“海外利益有一个产生过程。虽然每个国家的海外利益是一个客观的存在，但是它的‘产生’在相当程度上依赖于国家的主观认识”⁷。综合起来，可以归纳中国海外利益的两大特征：

（一）利益主体的多元性

随着中国参与世界程度的加深，中国社会的各部门以及公民个人越来越多地与外部世界发生纷繁复杂的联系。中国海外利益的主体呈现前所未有的多元性，政府主体（包括中央政府主体和地方政府主体）、企业主体、社会组织主体和公民个人主体都具有了一定的海外利益。

1. 政府主体

政府主体包括中央政府主体和地方政府主体。

中央政府主体的海外利益存在主要包括驻外使领馆、常驻联合国等国际组织的机构以及其他驻外机构的利益，中国政府海外投资（包括购买外国国债）的利益，中国在公海、外太空、极地开展的符合国际法的科学考察、商业利用，或出于安全和主权考虑所进行的必要的非民用活动的权利和利益⁸，以及中国政府的国际形象等。

随着经济全球化的推进和权力从中央到地方的弥散化，地方政府主体的海外利益也日渐

⁵ 陈伟恕：《中国海外利益研究的总体视野》，《国际观察》，2009年第2期，第8页。

⁶ 苏长和：《论中国海外利益》，《世界经济与政治》，2009年第8期，第13-14页。

⁷ 唐贤兴：《海外利益的保护与中国对外政策的变化》，《江苏行政学院学报》，2009年第6期，第78页。

⁸ 苏长和：《论中国海外利益》，《世界经济与政治》，2009年第8期，第16页。

扩展，其介入对外事务的渠道既包括对中央外交的参与，也包括以独立的国际法律人格参与国际组织、签署相关协定等，由此产生了一系列的海外利益，尤其一些经济发达的省份和城市，因处于中国对外关系的前沿，在招商引资、税费收入、区域合作等方面存在广泛的国际利益。2011年我国对外直接投资中，地方对外投资活跃，增幅高于全国，地方投资存量占到非金融类存量的23.8%，广东、山东、浙江位列前三⁹。需要指出的是，“不同的地方，由于本地的特殊情况，其国际利益有自己的特殊性，存在着地方间国际利益分化的问题”¹⁰。因此，更值得单独关注并加以具体分析。

2. 企业主体

贸易和投资是我国海外利益的主要构成部分，而国有和民营企业显然是最重要的主体。从贸易方面看，2011年中国已超越美国成为多数国家最大贸易伙伴。¹¹从投资方面看，截至2012年底，中国对外直接投资累计净额（存量）达5319.4亿美元，位居全球第13位。中国1.6万家境内投资者在国（境）外设立对外直接投资企业（以下简称境外企业）近2.2万家，分布在全球179个国家（地区），覆盖率达76.8%，其中亚洲地区的境外企业覆盖率达95.7%，欧洲为85.7%，非洲为85%。2012年境外企业向投资所在国缴纳的各种税金总额达221.6亿美元，年末境外企业员工总数达149.3万人，其中雇用外方员工70.9万人，来自发达国家的雇员有8.9万人。¹²在这样的形势下，可以说，跨国企业的海外活动和国家外交的互动关系前所未有地密切，跨国企业也成为国家海外利益的重要主体。

3. 社会组织主体

随着我国经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的推进，政府职能逐步转变，各类社会组织也取得蓬勃发展。截至2010年底，全国共有民间组织44.6万个。¹³在自身发展的同时，参与国际交往的要求和热情不断高涨。目前，我国已有数十家民间组织获得联合国经社理事会咨商资格。¹⁴近年来，已有近百家民间组织参与联合国气候变化大会、人权理事会、

⁹ 见商务部网站“商务部 国家统计局 国家外汇管理局联合发布《2011年度中国对外直接投资统计公报》”，网址 http://fec.mofcom.gov.cn/article/tjzl/jwtz/201208/1693366_1.html，2012年8月30日发布。

¹⁰ 陈志敏：《次国家政府与对外事务》，长征出版社2001年1月第1版，第56页。

¹¹ 该数据引自美联社2012年12月3日消息，网址见

<http://news.yahoo.com/ap-impact-china-overtaking-us-global-trader-133911194--finance.html>。

¹² 见商务部网站“商务部 国家统计局 国家外汇管理局联合发布《2012年度中国对外直接投资统计公报》”，网址 <http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201309/20130900292811.shtml>，2013年9月9日发布。

¹³ 黄晓勇主编：《中国民间组织报告（2011-2012）》，社会科学文献出版社，2012年版。

¹⁴ 具有联合国经社理事会“咨商地位”是一个非政府组织得到国际承认的重要标志。根据联合国官方网站和中国社会组织网等公开信息综合整理，目前我国大陆地区取得联合国经社理事会咨商地位（根据联合国经社理事会1996/31号决议第3部分，包括全面咨商地位、特别咨商地位和名册咨商地位）的民间组织有中华全国妇女联合会（1995）、中国残疾人联合会（1998）、中国人权研究会（1998）、

经社理事会高级别会议等联合国系统活动，以及一些大型国际非政府组织的活动。¹⁵这些日益频繁和深入的互动带来了日益增多的利益要求。

4. 公民个人主体

随着我国出国人数的迅速增加，海外公民的安全和合法权益已成为中国海外利益保护的首要问题。据统计，2013年中国公民出境总人数为9819万人次，中国作为世界第一大出境旅游客源市场与第一大出境旅游消费国的地位进一步巩固，2014年中国出境旅游规模有望刷新纪录，超过1.15亿人次。¹⁶越来越多的中国公民出国经商、投资、务工、留学、旅游、探亲居住。截至2011年底，我国224.51万海外留学生分布在全世界100多个国家。其中，绝大多数分布在美国、英国、澳大利亚、加拿大、日本、韩国、新加坡、法国、德国、新西兰和俄罗斯等发达国家。除上述主要留学目的地国家外，荷兰、爱尔兰、意大利、西班牙、阿根廷等国家以及东盟地区也吸引不少中国留学生，我国海外留学生的分布呈现“大集中、广分散”的格局。2011年我国留学人数达33.97万人，成为世界上最大的留学生生源国。¹⁷我国各类出国人员（包括政府官员、士兵、中国企业驻外员工、劳务人员、非法偷渡者、出境旅游人员等）和旅居海外的华侨都以公民个体的身份承载了我国的海外利益。近年来，针对这些公民个体的安全事件频出，从绑架勒索到种族歧视等，呈现出政治性强、涉及面广、影响范围大的特点，大大提高了国家保护海外利益的难度。在“以人为本、外交为民”的理念指导下，政府对此也高度重视。

（二）利益类型的多样性

海外利益是一国存在于主权管辖范围之外的国家利益。因此，其分类具有国家利益的一般性，可以将海外利益依然分为安全利益、经济利益、政治利益和文化利益四类。¹⁸

1. 海外安全利益

中国联合国协会（2000）、中国光彩事业促进会（2000）、中国女企业家协会（2000）、中国人民对外友好协会（2001）、中国人民争取和平与裁军协会（2002）、中国国际交流协会（2003）、中国绿化基金会（2003）、中国国际科学技术合作协会（2004）、中国可持续发展研究会（2004）、中国关爱协会（2004）、中国军控与裁军协会（2005）、中国计划生育协会（2005）、中华环境保护基金会（2005）、中国国际跨国公司研究会（2006）、中国教育国际交流协会（2006）、中国国际民间组织合作促进会（2007）、中国西藏文化保护与发展协会（2007）、中国长城学会（2007）、中国国际公共关系协会（2007）、中国扶贫基金会（2011）、国际生态安全合作组织（2011）、致诚农民工中心（2012）。

¹⁵ 北京外国语大学公共外交研究中心：《中国公共外交研究报告（2011-2012）》，时事出版社，2012年版，第201页。

¹⁶ 该数据系国家旅游局局长邵琪伟2014年6月25日在北京出席美国大使馆的旅游推广活动时所提及，网址<http://finance.chinanews.com/cj/2014/06-25/6320402.shtml>。

¹⁷ 王辉耀主编：《中国留学发展报告（2012）No.1》，社会科学文献出版社，2012年9月，<http://www.ssap.com.cn/zw/220/19450.htm>。

¹⁸ 此处关于国家利益的分类参照阎学通：《中国国家利益分析》，天津人民出版社，1996年版。

国家的安全利益主要包括战略安全（避免军事冲突；建立集体安全保障机制；维护周边地区稳定；保持核力量与防止核扩散等）和经济安全（保护国内外市场；打击国际经济犯罪；保护知识产权）等。这其中存在于主权管辖范围之外的部分，就属中国海外安全利益的范畴，包括与中国安全直接相关的国际公共产品、能源和原材料的战略运输通道、金融安全保障体系等，也包括具体到我国驻外机构、企业、社会组织和公民个人的人身和财产安全。

2. 海外经济利益

国家的经济利益主要包括国际贸易、吸引外资、引进技术、国际旅游、承包工程与劳务转让、海外投资、国际股市和技术专利出口、与国际经济体系接轨等。这其中存在于主权管辖范围之外的部分，就属中国海外经济利益的范畴，包括中国在海外拥有的具备合约法律效力的巨大商品市场和原料基地、金融和非金融类投资、企业股份等。

3. 海外政治利益

国家的政治利益主要包括国家主权、国家安全、领土完整、国家统一，中国宪法确立的国家政治制度和社会大局稳定，经济社会可持续发展的基本保障。¹⁹这一部分属国家核心利益范畴，理论上存在国家主权管辖范围之内，属内政范畴。与之相应的海外政治利益主要是国际社会对上述利益的认同，因为这种认同也是上述利益得以实现的重要保证。由于我国是单一制国家，地方政治利益与中央政治利益一致。

4. 海外文化利益

国家的文化利益主要包括提高民族认同感，增强社会道德观念，恢复尊重知识的传统，增强中国文化的生命力等。这其中存在于主权管辖范围之外的部分，就属中国海外文化利益的范畴，包括中国语言的对外传播、中国文化在海外的影响力等。

此外，从重要性排序看，可分为核心海外利益、重要海外利益和边缘海外利益；从范围来看，可分为全球利益、区域利益、在特定东道国的利益；从时限看，可分为长期利益、中期利益、短期利益；从性质看，可分为基本利益和增殖利益等。

结合海外利益的多元主体和多样类型，可将中国海外利益的主要外延以表 1 来表示。

表 1：中国海外利益

		安全利益	经济利益	政治利益	文化利益
	中央	和平环境、领土主权完整、能源和原材料的战略	海外商品市场和原料基地、金融和非金融类	对我国国家主权、领土完	中国语言的对外传播、中国文化在海外的影响力

¹⁹ 此处参考了“国家核心利益”的界定，见国务院新闻办公室：《中国的和平发展》白皮书（2011年9月），人民出版社，第18页。

政府		运输通道安全、 驻外机构安全	投资、企业股份 等	整、国家统 一，中国宪法	
	地方	和平环境、在外 机构和人员安全	海外商品市场 和原料基地、金 融和非金融类 投资、企业股份 等	确立的国家 政治制度和 社会大局的 认同	地方文化的海外影 响力、地方品牌
企业		企业固定资产和 人员安全	企业投资回报、 经济效益	不受歧视	企业文化、品牌形 象
社会组织		组织固定资产和 人员安全	组织的运作资 金保值和增值	不受歧视	组织文化、品牌形 象
公民个人		人身安全	财产安全和投 资增值	人权保障，不 受歧视	个人生活方式、风 格特质

表格来源：笔者整理

三、通过公共外交保护海外利益：区分国家形象的四个向度

“国家形象”是“对于一个国家及其民众的历史、现实、政治、经济、文化、生活方式以及价值观等的综合印象，在一定程度上体现着一个国家的整体实力和竞争力”。²⁰国家形象不是公共外交的最终目的，而是通过公共外交保护海外利益的核心机制。²¹海外利益的多样化，要求不同的保护逻辑，这就需要区分国家形象的四个不同向度。

笔者认为，国家形象的四个向度是可信度、合法性、美誉度和吸引力。可信度就是一国及其民众的价值观和行为方式的确定性，或者说战略信誉。合法性是国际规范范畴，是国际社会目前的核心价值、行为规则或文明标准，目前仍有较强的西方中心主义色彩。²²美誉度指一国及其民众获得外国公众信任、好感、接纳和欢迎的程度。吸引力是指一国吸引别国自愿效仿和追随的魅力，包括国家模式的吸引力和文化吸引力。²³这四个向度有一定的内在联系，一般而言，一国的可信度和合法性越高，就越具有美誉度，就越具有吸引力。但在具体议题上，这四个向度并不总是统一的，操作方法更需要不同的侧重，比如，即使合法性的提高在短期内不太可能达到，仍然可以争取保证可信度；而吸引力也不等同于美誉度，有时，

²⁰ 察哈尔学会、中国外文局对外传播研究中心、华通明略：《中国国家形象调查报告 2012》，《公共外交季刊》，2012 年冬季号，第 5 页。

²¹ “国家形象”本身也是国家利益的一部分，属“文化利益”范畴，但本文的重点在于论述“公共外交-国家形象-国家海外利益”这个逻辑链条，故主要将“国家形象”及其四个向度作为通过公共外交保护国家海外利益的核心机制加以论述。

²² 例如，有西方学者把国际关系中的核心价值或基本价值归纳为安全、自由、秩序、正义和福利。参见张小明，《中国的崛起与国际规范的变迁》，载许振洲，汪卫华主编《自主·理解·合作：中华人民共和国对外关系 60 年》，当代世界出版社，2012 年版，第 243 页。

²³ 阎学通、徐进《中美软实力比较》，《现代国际关系》，2008 年第 1 期，第 26 页。

鲜明的辨识度就可提升吸引力。因此这四个向度可以分别对应不同类型利益的维护（见图2）。

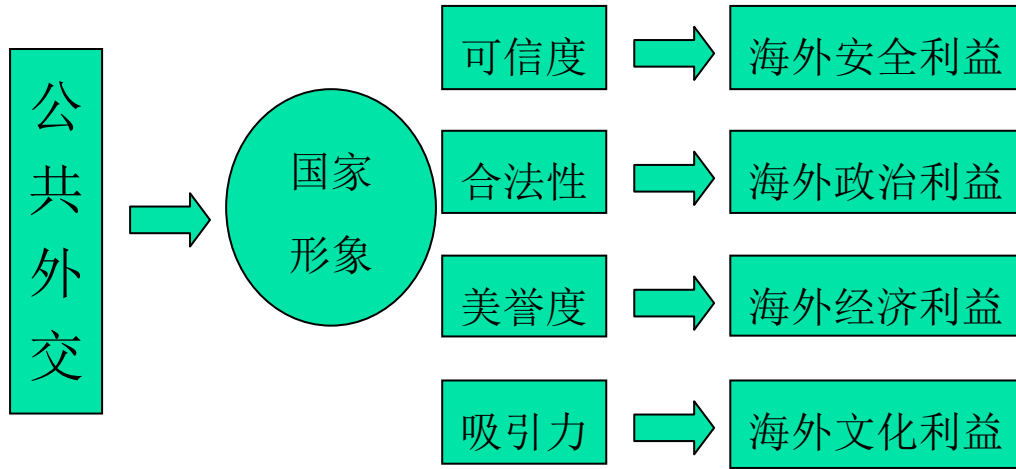


图2：通过公共外交保护海外利益的逻辑机制图示

（一） 安全利益的保护：提升国家形象的可信度

安全利益属于“高位政治”范畴，一般通过传统外交手段进行维护。针对外国民众的公共外交作用较为有限。但从中长期看，仍然有重要的间接作用。处理好同外国民众的关系，是中华民族伟大复兴征程上需要长期面对的重大课题。中国海外安全利益的一个很大困扰就是以美国为首的西方国家对中国崛起的疑虑、对中国战略意图的担忧和对中国意识形态的防范，这也影响了周边国家对中国的态度，形形色色的“中国威胁论”层出不穷就是明证。公共外交的作用就是通过对中国战略目标的准确传达、对“和平发展”道路的令人信服的解释来提升中国国家形象的可信度，消除“中国威胁论”，提升外国公众对中国政策和道路确定性的把握，从而达到维护中国海外安全利益的长期目的。

中国国家形象的可信度有两个方面，一方面是中国国内政治本身的稳定性，另一方面是中国作为负责任大国的战略信誉。美国尤其关注这一点。正如两辆并行疾驰的汽车，若一大一小，则大车无需过于担忧小车驾驶的稳定性，若两车的体量相当，对方驾驶的稳定性对己方的安全威胁就不可小觑。自2010年中国经济总量超过日本成为世界第二以来，中国已成为世界各国，尤其是大国不可回避的利益攸关者，其可信度甚至比合法性更受关注。十八大中国领导层实现了又一次顺利交接，体现了中国共产党权力交接日益秩序化、规范化和制度化，大大增强了中国国家形象的可信度。美国智库外交关系委员会高级研究员史蒂芬·唐纳威评价说“新一届最高领导层的诞生标志着中共再一次按照自己的模式实现权力的平稳过渡，这已经足以载入史册”，欧洲政策中心首席研究员约瑟夫·简宁也认为“中共高层权力交接

实现了政策的连续性”。²⁴可见，在意识形态不一致的既定情况下，稳定性和连续性是西方国家关注中国的重点，只要这两方面做好，仍能收获一定的积极评价。但这方面属于国内政治范畴，公共外交只能就此向外界做一定的传达和说明，作用空间有限。

公共外交的主要作用在于增进第二个方面，即“中国作为负责任大国的战略信誉”。要做到这一点，就要对战略目标的话语进行合乎逻辑的解释并对外传播。比如，清晰解释中国战略目标及利益动机，自己内部的认识和对外昭告的说法可以有区别，但至少对外昭告的说法要自成体系、符合逻辑、令人信服，同时与一定时期内的政策相符，这种可信度建设带来的确定性会减少许多不必要的疑忌、防范和敌视，从而维护我国的海外安全利益。

（二）政治利益的保护：提升国家形象的合法性

从古至今，合法性的概念一直众说纷纭，现代国际合法性的概念也颇具争议。总体上，以马克斯·韦伯为代表的学者对合法性的思考可以看作是超越国内和国际，对抽象的、一般化的权力所进行的哲学思考。此外，随着现代性的普遍化，各国民众的合法性信念已从国内政府延伸至普遍的国际行为体，尤其是具有更多利益诉求，意图影响地区和世界的大国。合法性日渐成为规范一个国家对外政策实践的重要力量，遵循于这些条件的国家能获得国际社会的认同和接纳，而违背这些条件的国家将遭遇来自国际社会的抵制和反抗，并使其对外政策难以达到目标。

一国的国际合法性可以分为程序合法性（遵循国际法与国际制度）、价值合法性（尊重主权原则、文化多样性与国际民主）和功能合法性（向国际社会提供公共产品）。²⁵中国要保护海外政治利益，维护国家主权、领土完整、国家统一，以及海外对其国家政治制度和社会大局的认同，就必须提升国家形象的合法性。

通过公共外交提升中国政府在国际和国内的合法性已受到一些学者的重视和强调，认为是当前中国公共外交的首要追求目标。²⁶笔者认为，在操作方面，通过公共外交提升国家形象的合法性主要有三个层面，第一层面是通过与各国民众的交流、沟通，传递中国外交符合目前国际合法性的方面。例如，我们在价值合法性的尊重主权原则、不干涉内政方面其实做得比美国要好，这方面的做法应通过公共外交更好地传递给各国民众。第二层面，对中国外交目前不符合国际合法性的部分，要传达改进的愿望与点滴的进步。例如在功能合法性方面，作为负责任大国，中国向国际社会提供公共产品做得还不够，但正因如此，对已经取得的点

²⁴ 《权力平稳交接：中共更加成熟的一个标志》，新华网，
http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/15/c_113700459.htm。

²⁵ 这种划分的详细阐述参见简军波，《现代国际合法性条件与美国的困境》，《世界经济与政治》，2007年第3期。

²⁶ 参见曹玮、赵可金：《合法性塑造及中国公共外交》，《国际政治科学》，2013年第2期，第62-93页。

滴进步就更要强调。第三层面，针对目前国际合法性存在的西方中心主义色彩，应通过公共外交，逐步增强中国在国际合法性方面的话语权，可以通过加入国际组织规则的制定、增强对国际媒体的影响力、增加人文社科领域的国际影响等来实现。

（三）经济利益的保护：提升国家形象的美誉度

经济利益的保护可通过公关外交和媒体外交等，塑造企业的责任，提升外国民众对中国企业乃至中国国家整体的信任、好感、接纳和欢迎的程度。

由于意识形态的原因，短期内大幅提高中国国家整体的美誉度并不现实。但仅在保护经济利益方面，提升中国在海外经济实体的美誉度却是可以并且应该逐步做到的。在经济领域，可以淡化国家色彩和意识形态色彩，让国家的整体美誉度由各行业的专业美誉度叠加而成。本国的职业人在其国际职业共同体的口碑最终将决定国家整体美誉度。从操作细节看，各企业视觉形象标识的设计、²⁷企业名称和品牌的翻译、英文资料的准确度、文案细节的考究，都是其国际化和专业化水平的表现。根据《中国国家形象调查报告 2012》，中国品牌和中国制造在海外市场已经建立起一定的知名度，但主要以“物美价廉”为优势，相对而言，在对健康和安全高度敏感的品类（例如药品、金融机构、保险、饮品等）上，中国品牌接受度较低，这反映了中国品牌的信赖程度亟待提高。²⁸即使在非洲这样不发达的地区，中国产品也往往因为与假冒伪劣联系在一起而备受诟病。²⁹

通过公共外交提升国家形象的美誉度，就要促进行业共同体的跨国交流，一方面引入国际行业评价体系，如果国内的评价标准体系和国际行业主流不一致，就没有激励人才的效果。国内由于晋职、生活压力、社会不公等原因，导致各行业的职业道德岌岌可危，造假、腐败层出不穷，常出现仅是职业道德内的寻常举动就让人深为罕见的情况。而有些职业道德的感人事迹非常普世，真实动人，远比刻意树立的模范更令人信服，公共外交方面应更大力地讲好这些故事，³⁰提升中国整体的职业美誉度。另一方面，也要积极参加国际行业主流标准的制定，切实维护我国企业的自主产权和比较优势，从而提升行业水准和美誉度，维护我国的经济利益。

（四）文化利益的保护：提升国家形象的吸引力

²⁷ 在 2012 年 11 月 28 日于清华-卡内基政策研究中心举行的《公共外交与中国海外利益保护》研讨会上，商务部的黄智虎指出中国企业在海外比较显明的一个原因是其企业标识往往特别突出国家元素，因此企业行为因此也容易被与国家整体行为相联系。

²⁸ 察哈尔学会、中国外文局对外传播研究中心、华通明略：《中国国家形象调查报告 2012》，《公共外交季刊》，2012 年冬季号，第 19 页。

²⁹ 引自非裔教授 Dr. John Njenga Karugia 于 2012 年 10 月 24 日在清华大学国际关系学系的讲座“跨境与跨地区背景下中国向坦桑尼亚的人员流动”中的说法。

³⁰ 例如推开学生，自己却被失控车碾轧的佳木斯市第十九中学教师张丽莉，突遭重袭后坚持专业操作让乘客安全下车的杭州长运客运二公司快客司机吴斌等。

国家形象的吸引力，包括国家模式的吸引力和文化吸引力。国家模式的成功会使一国在国际上树立一种样板效应，吸引别国自愿效仿该国的国家制度，自动向该国政策靠拢。文化吸引力有两个来源：一是该国与其他国家在文化上的同质性，它会使文化同质国家之间产生一种亲和关系，使他们在国际事务中容易站到一起；二是该国文化的国际影响力，即这种文化在国际上的传播广度，这能使异族的人了解、同情和接受其文化观念。³¹

保护中国海外文化利益，就要提升国家形象的吸引力。国家模式的吸引力方面，“北京共识”和“中国模式”等概念的出现表明了一定的提升，尽管争议纷纷，但被提出本身就是影响力增大的表现。文化的吸引力方面，党的十七届六中全会通过《关于深化文化体制改革推动社会主义大发展大繁荣若干重大问题的决定》，提出建设文化强国的目标。十八大也提出扎实推进社会主义文化强国建设。但目前我国的文化吸引力仍然与经济实力和大国地位不相匹配是个事实。价值观与意识形态方面的制约固然是重要因素，但理念和方式方法方面仍然有很大可供开掘的空间，这方面就要充分发挥公共外交的作用，“公共外交的最高境界不是将一个革命化的中国强加于人，而是在不知不觉中让国际社会接纳一个现代化的文明中国”。³²

通过公共外交提升文化吸引力，目前第一要强调辨识度。同为东亚国家，日本和韩国在推广东亚文化方面都有独到之处，例如韩国机场把重要的橱窗展示位留给韩国国家形象图片而非商业广告，并在机场完整展示汉服婚礼仪式。东亚文化对世界的吸引力毋庸置疑，但鉴于日韩也颇为重视并在呈现上往往更重视包装、更为精致，中国在提升文化吸引力方面要体现区别于日韩的辨识度，才能带来相应的文化利益。第二要突出“真”，“真、善、美”是人类共同的追求，在国际传播中，诉诸“真”的追求往往具有较强的现实操作性，能更好地传播故事。比如伊朗获奥斯卡最佳外语片的电影《一次别离》就胜在真实可信的冲突叙事，成功增进外国受众对该国文化价值观、道德观、生活水准和生活方式的认知。第三，要增加轻松的、富有幽默感的内容。在新媒体时代，许多文化传播都因此得以成功。中国篮球明星姚明、商界才子马云，网球选手李娜等在国外访谈节目中的幽默感让人印象深刻，受到了很高的评价。如果公共外交能通过更多类似内容来进行，会取得事半功倍的效果。需要指出的是，幽默、轻松的文化需要相对宽松的审查制度，才能让文化创意和思想火花充分涌流，才有出文化精品的可能。第四，在维护海外文化利益方面，应更加大力推动两岸的合作，维护共同的文化血脉，分享共同的文化荣耀，也有助于加深两岸同胞对文化的认同感。

³¹ 阎学通、徐进《中美软实力比较》，《现代国际关系》，2008年第1期，第26页。

³² 鲁世巍，《我国文化外交的机遇、挑战与战略思考》，《公共外交季刊》，2012年冬季号，第50页。

四、总结

综上，“国家利益和国家形象的复合，是一个国家对外行为的根本推动因素。”³³通过公共外交保护海外利益，应当区分国际形象的四个向度，在保护不同利益类型时有不同的侧重。同时，与行为体的多元化相联系，要培育并发挥不同行为体在塑造国家形象各向度方面的长处。例如，可信度和合法性通常由政府传达或由其授意传达，而美誉度则可以多依靠企业、组织和个人的努力，吸引力更需要充分激发企业、组织和个人的创造力。此外，国家形象也具有公共产品的性质，各类行为体都希望国家形象良好，然后“搭便车”，却不愿自己成为国家形象的塑造者（因为在具体行为中，塑造和维护国家形象常常需要付出一定的成本，包括经济成本），这就需要通过公共外交战略实现国家的有效组织，“将这些零碎的、片面的形象识别通过公共外交的手段整合成一个整体的国家形象，这也是公共外交的使命所在。”³⁴

³³ 韩方明，《公共外交概论》，北京大学出版社，2011年版，第108页。

³⁴ 同上，第108页。

全球金融治理视角下的金砖银行研究

彭博

【摘要】全球金融治理体系的变迁，是一部西方发达国家在战后国际政治经济体系中由盛转向相对衰落的历史。战后由美国主导建立起来的国际货币基金组织和世界银行，在全球金融治理领域一直占据着绝对的统治地位。然而，随着 2008 年全球金融危机的爆发，上述两个机构逐渐暴露其诸多弊端，例如代表性不足，不能对危机做出及时、妥善的反应与处理等，其合法性也日益遭受质疑和挑战。正是在以新兴国家为代表的广大发展中国家的强烈呼吁下，全球金融治理体系历经了几轮改革，但结果依旧不尽如人意。为此，创建一个新的、对原有机制起到补充作用的金融治理机制显得尤为迫切。金砖银行的成立，正是适应了这一历史发展潮流，其对全球金融治理体系的意义主要体现在：使全球金融治理主体更加多元化、能够更好地代表发展中国家的利益、提高以金砖国家为代表的新兴经济体在国际政治经济秩序中的作用和地位。当然，金砖银行同样面临着诸如缺乏领导核心、货币不统一等局限和挑战。

【关键词】 金融治理体系；金砖银行；国际政治经济秩序

【作者简介】 彭博，中国现代国际关系研究院博士生。

A Study of the BRICS Bank from the Perspective of Global Financial Governance

By Peng Bo

[Abstract] The transition of the global financial governance system is a history of the rise and fall of the Western advanced countries in the post-war international political and economic system. Since the end of the Second World War, the International Monetary Foundation and the World Bank have always taken the dominant role in the field of global financial governance. However, after the beginning of the global financial crisis in 2008, many drawbacks have become apparent concerning these two significant institutions, such as the lack of representatives, the

slow and ineffective response to the crisis, etc. Following a strong appeal from the developing countries (with the emerging powers as their representatives), the global financial governance system has experienced several rounds of reforms which have yet to yield acceptable results. Therefore, it is highly necessary to create a new institution which can play a complementary role in the existing financial governance system rather than overthrow it. Complying with the tide of history, the official establishment of the BRICS Bank can be of great significance to the reform of current global financial governance systems such as diversifying the global financial governance bodies, representing the interests of developing countries in a better way, enhancing the status and improving the importance of emerging economies in the international political and economic order. Admittedly, the BRICS Bank also faces great challenges and limits such as the lack of a core leadership and the absence of a unified currency, etc.

[Key Words] Financial Governance System; BRICS Bank; International Political and Economic Order

[Author] Peng Bo, Ph.D. Candidate of China Institutes of Contemporary International Relations.

2014年7月16日，中国、俄罗斯、印度、巴西和南非等五国领导人，在巴西签署《福塔莱萨协议》，决定成立“金砖银行”。“金砖银行”是对“金砖银行”和“金砖国家稳定基金”的统称。根据协议规定，“金砖开发银行”总部设立在上海，主要职能是向金砖国家和其他发展中国家提供用于基础设施建设的长期贷款，功能类似于世界银行（World Bank）。“金砖国家稳定基金”主要是在成员国出现短期外汇收支困难，或遭遇国际金融危机冲击时，提供应急短期外汇支持，功能类似于国际货币基金组织（IMF）。两者规模均为1000亿美元，前者为五国均摊；后者分别为：中方承诺出资410亿美元，巴西、俄罗斯、印度各180亿美元，南非50亿美元。金砖银行的正式成立，标志着以金砖国家为代表的新兴国家，在挑战以西方发达国家为主导的国际政治经济秩序和全球金融治理领域，迈出了实质性的一步。

一、战后全球金融治理体系的变迁

众所周知，二战以来，美国凭借着其强大的政治、经济、科技和文化实力，以总部设立在纽约的联合国、国际货币基金组织和世界银行为三大支柱，建立起主导世界的战后政治经济秩序。冷战以后，随着经济全球化的发展，这种主导权得到进一步加强和扩展。在当今的世界体系中，西方发达国家是经济全球化的主要推动者和受益者，它们掌握着制定和实施全球化规则、主导全球化进程和利益分配的主动权，从而处于强势地位，其国家利益和意志能够在国际规则中得到充分反映。发展中国家是现代化进程的后来者，处于不平等的竞争起点和地位，是全球化的劣势集团，其自身无力改变在国际经济体系中的不利地位，也缺乏规避

和减轻风险的能力。¹

“金融是政治的后院”，这句话充分表明了金融领域在国际政治经济秩序中的重要性。以美国为主导的西方国家创建并控制着国际货币基金组织、世界银行等金融机构，长期对全球金融治理起着主导和决定作用。国际货币基金组织和世界银行自成立以来就被批评为“富国俱乐部”，它们按出资额决定投票权。美欧日等主要发达国家由于资金雄厚，在这些制度中出资多，因此占有一半以上份额，而广大发展中国家包括近年来实力迅速增加的新兴经济体，未能取得与其经济实力相匹配的份额，不能通过于己有利的决策。²

然而，2008年爆发的全球金融危机暴露了现有国际治理机制对全球性经济危机的预防与调节能力的不足，加剧了国际社会对当前西方主导的国际治理机制的信心危机，也激发了全球治理机制变革的广泛实践。³回顾世界金融危机的历史，每一次金融危机总是宣告一个时代的终结，也宣告一个时代的开始。1971年“尼克松冲击”宣告“布雷顿森林体制”瓦解；19世纪80年代的“拉美债务危机”催动银行为主的间接金融时代走向结束；1987年的“黑色星期一”（纽约股市暴跌）宣告“广场协议”后发达国家间的国际协调体制能力弱化。而今，以美国为震源的金融危机也将宣告“美国主导世界道义的时代终结”。⁴反观以金砖国家为代表的新兴国家，在2008年世界遭受金融危机重创、几乎所有西方国家都出现负增长的时候，中国保持8%的经济增长率，印度和巴西等新兴大国率先从危机中复苏，成为拉动和加快世界经济复苏的发动机。据世界银行统计，从2008年至2013年，“金砖国家”对世界经济增长的贡献率已超过50%，占世界人口40%的金砖国家在全球GDP总量的比重达25%。⁵

金融危机的爆发及其“溢出效应”深刻反映了现有国际经济治理机制的内在缺陷，加之新兴国家在危机中力挽狂澜的表现，大大加强了国际社会中对改革国际货币基金组织和世界银行在投票权、成员构成等方面的呼声和实践。主要表现为，2011年3月3日，国际货币基金组织执董会于2008年提出的份额和投票权改革方案正式生效，这样，发达国家在该组织的投票权从59.5%降至57.9%，发展中国家的投票权比例从40.5%上升为42.1%。⁶世界银行在份额、增资等方面也进行了全面改革。在份额、投票权方面，2010年4月世界银行发展委员会春季会议率先兑现了G20匹兹堡峰会的承诺，通过了发达国家向发展中国家转移投

¹ 吴志成、王天韵：《全球化背景下全球治理面临的新挑战》，《南京大学学报》，2011年第2期，第43页。

² 黄超：《金融危机背景下全球治理机制的变革》，《国际观察》，2012年第3期，第28页。

³ 同上，第27页。

⁴ 刘军红：《全球化与国际金融货币体制改革》，《现代国际关系》，2010年第7期，第20页。

⁵ Mario Lettieri, “Brics Drive Global Economic Recovery”, July 22, 2009,

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2009/rea072209a.htm>。

⁶ 基金组织2008年的份额和发言权改革生效 <http://www.imf.org/external/chinese/index.html>。

票权的改革方案，决定发达国家向发展中国家转移 3.13% 的投票权，使发展中国家整体投票权提高到 47.19%，其中中国的投票权从 2.77% 提高到 4.42%，成为世界银行第三大股东国。⁷

然而，这种“换汤不换药”的改革措施，并不能够彻底改变旧有的全球金融治理模式。其中一个很明显的例子，在最新一轮的国际货币基金组织改革中，虽然金砖国家的投票份额都已经进入到了前十名。但是美国还是握有超过 16% 的投票份额。根据国际货币基金组织的规定，任何议案和动议都必须有超过 85% 的投票才能通过，这也就意味着美国拥有一票否决权。换言之，只要是美国不同意的提案，该提案就绝不可能通过。可以说，之前国际货币基金组织的改革，都仅仅是“治标不治本”。国际货币基金组织和世界银行这种“在其位不谋其政”以及改革不力的形象，不能令发展中国家和新兴国家满意和信服。因此，建立新的与国际货币基金组织和世界银行相抗衡的、且能够代表广大发展中国家的全球金融治理机构，便成为当今国际体系中顺应历史潮流和世界大多数国家意愿的举措。

二、金砖银行与当代金融治理体系

从 2009 年 6 月“金砖四国”领导人第一次会晤，到今年一共召开了六次会晤。五次会晤是一个周期，而第六次是新一轮的开端。在这一合作机制走过第一轮迎来第二轮首届峰会之际，金砖各国已走出了初创阶段的化解分歧磨合期，走向实质性的机制建设合作阶段。⁸金砖银行的正式成立，很好的印证了这种阶段性的转变。为了更好地认识金砖银行对后金融危机时代全球金融治理体系的影响和意义，很有必要仔细分析对金砖银行成立具有指导意义的《福塔莱萨宣言》。

《福塔莱萨宣言》关于正式成立金砖银行的原文表述如下：“我们高兴地宣布签署成立金砖银行协议，为金砖国家以及其他新兴市场和发展中国家的基础设施建设、可持续发展项目筹措资金。”；“我们高兴地宣布签署建立初始资金规模为 1000 亿美元的应急储备安排协议。该机制在帮助成员国应对短期流动性压力方面具有积极的预防作用，将有助于促进金砖国家进一步合作，加强全球金融安全网，并对现有的国际机制形成补充。”；“我们对 2010 年国际货币基金组织改革方案无法落实表示失望和严重关切，这对国际货币基金组织的合法性、可

⁷ “Latin America Gets Great Voice at World Bank after Voting Rights Increase”, Washington, April 26th, 2010, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/0..contentMDK:22559015~pagePK:146736~piPK:64909335~theSitePK:258554.00.html>。

⁸ “金砖开发银行成立正当时”，中国日报网，http://caijing.chinadaily.com.cn/2014-07/14/content_17761565.htm。

信度和有效性带来负面影响。国际货币基金组织改革系各国高层承诺，下一步必须使国际货币基金组织治理结构现代化以更好地反映新兴市场和发展中国家在世界经济中不断增加的权重。”⁹从国际政治经济学（IPE）的角度出发，我们可以从四个方面来分析金砖银行的成立与当代全球金融治理体系的辩证关系。

第一，金砖银行的成立是对现存金融治理体系的一种补充，而非替代。众所周知，金砖五国在后冷战时代的繁荣与发展是融入到以西方为核心的国际政治经济体系的结果，是全球化经济的受益者，金砖五国的未来已经和世界经济紧密地结合在一起。因此，金砖银行的成立必然不是以推翻现存的国际政治经济秩序和全球金融治理体系为目标的。同时，虽然金砖五国的发展预期已经得到了普遍认可，但是想要彻底颠覆 IMF 和世界银行对世界金融治理的影响力，还为时尚早。因此，我们可以认为，金砖国家没有意愿也没有足够的实力去彻底否定当今的全球金融治理体系，金砖银行将成为一种补充，而不是取代国际货币基金组织和世界银行。¹⁰

第二，金砖银行的成立将推动全球金融治理朝着多极化的方向更进一步。作为当今全球金融治理体系的两大支柱，IMF 和世界银行是在二战行将结束的时候设立的，两者确实在经济全球化和世界经济发展方面发挥了重要的作用。但是随着时代发展，这两个机构开始愈发不能适应现实需要，往往忽略应当属于发展中国家的利益，而是更多关注发达国家利益诉求。金砖银行的成立将在一定程度上打破两大机构对全球金融治理的垄断。一方面，采取“倒逼”的方式，迫使西方发达国家加快国际货币金融机制的改革步伐；另一方面，采取宽松的政策，积极吸纳更多国家加入到金砖银行，以扩大其影响。这将有利于发展中国家获得更加公平的国际经济参与权。因此可以说，金砖银行的成立确立了一个屹立于美元世界之外的新型金融机构，有助于全球金融治理体系朝着多极化迈进了一步。¹¹

第三，金砖银行的成立有助于降低传统金融治理体系不完善所带来的风险。2008 年金融危机以来，金砖国家曾经被认为是世界经济的新发动机，但 2010 年以后，金砖国家经济增速出现下滑，印度、巴西等国甚至还一度陷入了资本外流、货币贬值的困境。这与金砖国家过于依赖西方国家市场、过度依赖美元货币体系有关。随着金融危机的爆发和蔓延，美、欧、日等国为求自保，不断利用其在现行体系中的支配权、规则制订权，玩弄以邻为壑的把戏，如通过量化宽松转嫁金融风险。这让广大发展中国家、尤其是金砖国家日益感到，将自

⁹ “金砖国家领导人第六次会晤福塔莱萨宣言”，新华网，

http://news.xinhuanet.com/world/2014-07/17/c_126762039.htm。

¹⁰ “金砖新机构取代不了 IMF”，《金融时报》中文网，<http://www.ftchinese.com/story/001057351>。

¹¹ 中华人民共和国商务部：“金砖五国成立金砖银行”，

<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/m/201407/20140700664830.shtml>。

己的经济繁荣一味“挂靠”在旧秩序、旧模式上，风险实在太大了。¹²金砖银行的设立，正是为了降低上述金融风险而设计的，这有助于建立一个属于金砖国家自己的金融安全防护网。

第四，金砖银行的成立有利于全球金融治理体系朝着更加合理的方向发展。长久以来，IMF 和世界银行在向不同国家提供资金的时候，往往采用“双重标准”。如 2008 年金融危机后，IMF 向欧洲投放大量资金，并对西方发达国家实施的货币宽松政策熟视无睹，而在援助发展中国家时，往往要求受援国以实施紧缩政策为前提。从而导致很多发展中国家不能完全满足而得不到贷款，即使满足规定得到了贷款，发展中国家还要接受严格苛刻的监督和审查，这样无形中沦为了发达国家的附庸，使得本国经济完全暴露在发达国家的监视之下，无任何经济安全可言。金砖银行所设立的应急储备基金不仅有潜力打破美欧的全球主导地位，还有可能使国际货币基金组织和世界银行改变其向借贷方设置苛刻条件的做法。¹³根据《福塔莱萨宣言》的部分内容，金砖银行是专门致力于为金砖国家以及其他新兴市场和发展中国家的基础设施建设、可持续发展项目筹措资金，相应地贷款门槛也要比世界银行和国际货币基金组织低，这有利于贷款的发展中国家可以根据自身情况，更加灵活地运用手中的贷款发展本国经济，免去了很多后顾之忧。可以说，金砖银行的成立，丰富了全球金融治理的手段，在一定程度上打破了国际货币基金组织和世界银行在该领域的垄断地位，有利于促进全球金融体系朝着更加公正、合理的方向发展。

三、金砖银行面临的挑战和局限

上文已经分析了金砖银行的成立对全球金融治理的积极影响，国内外相关学者也都对金砖银行的成立抱有乐观的态度。但是，也有很多学者提出了相对谨慎的观点，并认为金砖国家要想真正发挥预想的作用，还需要解决很多问题。

中国农业银行战略规划部研究员王静文在《金融时报》发表文章，表示金砖国家“平行金融体系”存在着三大隐忧。一是如何兼顾平等与效率。金砖银行从酝酿到成立，一直在极力避免某国主导的情况发生，平等色彩一直贯穿始终。但是过分强调平等的同时，也就缺乏了真正的主导者。如何让金砖银行既顾忌平衡又兼顾效率，可能会是一个考验；二是选择何种货币。目前绝大多数国际和区域经济组织都以美元作为媒介，但致力于打造平行体系的“金砖五国”，却未必愿意选择这么做。是选择某一国的货币还是选择类似于 SDRs 的一篮子货币

¹² “金砖银行：系国际金融史上里程碑事件”，中国日报网，
http://www.chinadaily.com.cn/hqcj/gicj/2014-07-14/content_12003519.html。

¹³ “金砖银行对世界经济影响巨大”，凤凰网，http://news.ifeng.com/a/20140720/41228151_0.shtml。

对金砖国家而言，也是一个非常现实的难题；三是如何应对风险。金砖国家金融体系的发展程度相对滞后，抗风险能力较弱，一旦面临系统性的金融危机（如美国加息引发外资大规模回流），可能包括金砖五国在内所有的新兴经济体都将受到剧烈冲击。如果出现这种局面，金砖银行和应急基金将面临着如何展开救援的问题。在这一平行体系中，因为缺乏一个“最终贷款人”的角色，一旦遇到某种极端情况，可能难以避免自顾不暇乃至资本耗尽。¹⁴

就贷款附加条件问题上，也有评论对金砖银行提出了质疑。国际货币基金组织在危机应急贷款上强加的条件，已使它在很大一部分新兴世界沦为不受欢迎者——如今在西欧也是如此。国际货币基金组织通常要求受援国政府采取加税和减支措施，结果让这些政府在国内沦为千夫所指。但为贷款附加某种条件是不可避免的。对金砖国家来说，要确定哪些冲击真的来自外部、需要提供暂时缓冲，以及哪些冲击需要出台国际货币基金组织援助所要求的那种政策变化，将不是一件容易事。例如：作为中国的重要盟友，巴基斯坦曾在 2008 年全球金融危机期间恳请中国政府向其提供援助，中国却建议伊斯兰堡方面向国际货币基金组织求助。¹⁵

金融时报专栏作家罗宾·哈丁认为，金砖国家并不像表面上看上去那么团结，它们正在建立的新机构在运营上面临巨大的挑战。上周在巴西得到大肆宣传的这些举措，既出自于对取代美国领导地位的渴望，也出自于对美国领导力缺失的失望。如果美国在国际货币基金组织改革的问题上加强参与、提高可信度，金砖国家内部的巨大分歧或许就会显露无疑。金砖国家毕竟是一个异质集团，它们走到一起更多的是出于对现有体系的不满，而不是出于强大的共同利益。¹⁶

四、小结

后金融危机时代，世界经济的基本面已经出现了很大的变化。传统意义上的发达国家已经不再具有绝对的统治地位，而是出现了顶峰过后的相对衰落。以金砖国家为代表的新兴国家迅速崛起，在世界经济中演着越来越重要的角色，逐渐成为全球金融治理领域的一支生力军。从 2008 年金融危机的爆发以及后危机时代世界经济恢复的情况，都可以看出原有的世界经济治理机构——国际货币基金组织和世界银行——逐渐暴露出很多问题，例如：代表性不足，对危机反应和处置力度不强等等。金砖银行的正式成立，标志着全球金融治理领域不

¹⁴ “金砖国家‘平行金融体系’三大隐忧”，《金融时报》中文网，<http://www.ftchinese.com/story/001057278>。

¹⁵ “金砖新机构取代不了 IMF”，《金融时报》中文网，<http://www.ftchinese.com/story/001057351>。

¹⁶ “金砖银行动摇美国经济霸权？”，《金融时报》中文网，<http://www.ftchinese.com/story/001057337?full=y>。

再被国际货币基金组织和世界银行所垄断。更有意义的是，金砖银行是以广泛代表发展中国家利益为出发点成立的，因此，可以对国际货币基金组织和世界银行进行有效的补充。然而，金砖银行还存在很多的问题没有解决，例如：主导权问题，货币使用问题等等，其究竟能够在未来的全球金融治理中发挥多大的作用，还需要时间来检验。

自主开发与国际市场：新格局下的中国页岩气战略

员欣依 戚凯

【摘要】近年来，美国本土的页岩气开采呈现了迅猛增长的势态，在此背景之下，国际能源格局开始出现了战略性的新变化。与此同时，受美国巨大成功的启发与刺激，中国也有意掀起页岩气的勘探与开发热潮，政府部门及油气生产企业对页岩气开发抱有较高的期待，学界也开始对此予以了较多的关注。在信心和乐观之下，我们必须注意仍然要保持应有的冷静思考的态度和能力，既要关注页岩气大规模开发背后带有的高度的复杂性和风险，又要注意具有战略意义的页岩气资源必须受到应有的重视和必要的开发。同时坚持长期的自主开发战略和近期的利用国际市场战略，将是一种较为明智的选择。

【关键词】 页岩气；战略；自主开发；国际市场

【作者简介】 员欣依，北京大学国际关系学院国际政治专业博士生；戚凯，北京大学国际关系学院国际关系专业博士生。

Self-Development and International Market:

A Strategy for China's Shale Gas Revolution

By Yuan Xinyi and Qi Kai

[Abstract] In recent years, the shale gas production in the U.S. has experienced a rapid development due to new features in the international energy structure. Inspired by American success, China intended to set off a similar shale gas revolution. The government, industries and academic world paid increasing attention to this issue. On one hand, we may be confident and stay optimistic about the possible future, on the other hand, we still have to maintain prudence and reason. A large-scale exploitation of shale gas often co-exists with unpredictable risks. A comprehensive deployment of long-term and short term developments would be more reliable as well as safer for China's energy security.

[Key Words] Shale Gas; Strategy; Self-Development; International Market

[Authors] Yuan Xinyi, Ph.D. Candidate of School of International Studies, Peking University; Qi Kai Ph.D. Candidate of School of International Studies, Peking University.

一、页岩气与国际能源格局的新变动

在笔者看来,国际能源格局是指“在一定的时间跨度内,全球范围内有关主要能源储藏、开采与消费问题而形成的基本结构”。国际能源格局可以从两个角度进行细分:从消费层面来看,能源格局可以表现为石油、煤炭、天然气、核能等主要能源在人类能源消费结构中所占的比重与数量;从生产层面来看,能源格局可以表现为各国或各地区储藏或生产某一类能源或几类能源的不同情况。

国际能源格局是一种在一段时期内相对稳定、而又时刻充满动态变化的宏观结构,它的生产层面和消费层面结构之间相互联系,任何一方对另一方的变动都表现出了高度的敏感性和脆弱性。这种相互依赖性可以体现为一国或一地区对某种能源消耗量的巨大增长或减少,会直接导致能源消费生产发生巨大的变迁,而能源生产结构的变化也同样会导致一国或一地区的能源消费福利上升或下降,亦可能使当地的能源储藏价值发生急剧增值或贬值。从工业革命以来,人类社会大致出现了两次主要的国际能源格局,第一个国际能源格局以第一次工业革命中煤的大范围使用作为标志,煤炭取代了传统低效能的木材与畜力而成为了人类社会中最重要能源,拥有丰富煤炭资源的国家也由此具备了开展工业革命的关键性前提;人类社会的第二个国际能源格局是以电力的大规模使用为标志的,以石油、煤炭为代表的化石燃料由于方便易得,并且可以稳定持续的提供电力,因而占据了第二个能源格局的主导地位。

历史证明,人类社会中国际能源格局的变迁与更替不是无缘无故的,以科学技术革命为代表的生产力迅猛发展和科技的革新是其背后最根本的推动力;这一点已经为第一次和第二次工业革命所充分证明。这一历史经验由此提醒我们,科学技术的新发展必然会是改变国际能源格局的根本力量,其能动性也是最为巨大的。科学技术可以从生产与消费两个层面对国际能源格局产生重大的重塑作用:在生产层面,科学技术的发展可能会改变能源生产与供给的方式和类型,在消费层面,科技革新可能会极大变更能源消耗的数量和方式;这两个层面的任何变动都会产生重大的连锁效应,从而对整个国际能源格局产生重塑作用——近年来,得益于某些科学技术的进步,国际能源格局的生产层面受到了重大的外力改造,而这一要素正是页岩气开采技术的出现与页岩气产量的猛增。种种现实表明,页岩气开发成为了当前国际能源格局的重大新变量,并且正在促进国际能源格局的重大变迁与重塑。

根据地质科学工作者的定义,页岩气是指从页岩层中开采出来的天然气,其主体位于暗色泥页岩或高碳泥页岩中,有机质含量高的黑色页岩、高碳泥岩等常是最好的页岩气发育条件。页岩气发育具有广泛的地质意义,存在于几乎所有的盆地中,只是由于埋藏深度、含气

饱和度等差别较大分别具有不同的工业价值¹。尽管人类社会开采页岩气的历史可以追溯到19世纪上半叶，但是一、两百余年来，对页岩气开发却始终保持在小规模、低水平的状态之中，其中的原因有二：其一，页岩气藏的储层一般呈低孔、低渗透率的物理学特征，气流的阻力比常规天然气大，所有的井都需要实施储层压裂改造才能开采出来，以往各国都未能开发出成熟高效的开采技术；其二，页岩气采收率比常规天然气低，常规天然气采收率在60%以上，而在缺乏成熟有效技术的情况下，页岩气的采收率甚至可能会低至5%²，这些技术和商业利益上的负面障碍共同阻止了各国政府及其能源企业对于页岩气的开发力度与热度。

近年来地质科学与油气领域产生了一系列重大的科技成果，水裂压力法的重大进步使得天然气开采企业可以从贫瘠的页岩气层中获取更高的产量，这一技术尤其适合美国中西部大平原、特别是德克萨斯与北达科塔地区的地质条件。因此，页岩气在一夜之间成为了美国能源市场的新宠。从新世纪初期开始，美国油气行业对页岩气开发在突然之间进入了快速发展阶段，美国国内参与开发页岩气的油气企业从2005年的23家发展到2007年的64家，2004年至2008年美国页岩气的开采量增加了两倍，2010年美国页岩气在全国天然气消费中已经占到了23%的比例，美国更凭借页岩气开采业的兴盛而重新成为了世界第一大天然气开采国。根据美国能源信息署（U.S. Energy Information Administration, EIA）2012年8月2日发布的最新年度报告显示，2010年美国页岩气产量达到了创纪录的5336百万立方英尺（Billion Cubic Feet），而在2007年，页岩气的年度产量才只有1293百万立方英尺³，在短短三年时间中增长了4.12倍。

美国本土页岩气产量的剧增，对美国国内、北美能源市场乃至全球能源供需格局都产生了极为重大的影响，究其根本来说，就是因为本土天然气供应量的剧增极大减小了美国对于海外进口能源、特别是石油的依赖，从而影响到整个国际能源市场的传统结构。根据美国能源情报署的数据，美国页岩气产量占天然气产量比例从2007年的8.07%一路增长至2012年的34.85%⁴，这意味着世界第一大经济体所消耗的能源中，有相当一部分消耗形态已经从石油转变成为了天然气，而且最关键的影响在于这些天然气主要来自本土生产，而非传统的进口渠道。数据本身也确实说明了这一问题，根据英国石油公司的报告，2010年天然气价格在英国市场以及与油价挂钩的能源市场（包括全球大部分液化天然气市场）都增幅强劲，但

¹ 蒋志文：《页岩气简介》，《云南地质》，2010年第29卷第1期，第109-110页。

² 姜福杰：《世界页岩气研究概况及中国页岩气资源潜力分析》，《地学前沿》，2012年3月第19卷第2期，第200页。

³ EIA, *Shale Gas Production*, August 2, 2012, accessed September 5, 2014, http://www.eia.gov/dnav/ng/ng_prod_shalegas_sl_a.htm。

⁴ EIA, *Natural Gas Gross Withdrawals and Production*, September 30, 2014, accessed October 3, 2014, http://www.eia.gov/dnav/ng/ng_prod_sum_dc_u_nus_a.htm。

唯独在北美市场继续呈现价格疲软态势；另外，北美煤炭市场也呈现出了进一步的疲软态势，究其原因，都是受到了美国页岩气大量生产的影响⁵。与此同时，业界普遍相信，页岩气的蓬勃发展不可能只为美国一家所独有，一旦全球各地蕴藏的页岩气资源被极大地开发出来之后，将会进一步增加全球天然气的供应总量，这将对其他能源国际市场产生重大的挤压效应与连锁反应，传统上对石油、特别是中东石油高度依赖的全球能源格局将会发生进一步的剧变⁶。

二、中国追捧页岩气的热潮

除去经济上的利益之外，美国页岩气革命还为美国政府与国家带来了额外的政治上的红利。分析指出，美国与加拿大页岩气产量的增长将会削弱俄罗斯及波斯湾国家对出口至欧洲国家的天然气价格的控制⁷；长期以来时常威胁美国能源安全的中东地区的地缘政治地位开始下降；已经开始试水的页岩能源产品出口业务也会进一步拉近美国与欧亚传统盟友之间的关系⁸。

如此众多的经济与政治收益，对于任何一个大国来说，都具有强烈的刺激与示范作用，中国当然不会例外。中国对于页岩气的渴望背后有着深刻的国家政治与经济安全的根源。进入新世纪以来，中国的经济发展水平日渐高涨，伴随着现代化与城市化的大潮，能源消耗的规模也在急剧增长。中国石油集团经济技术研究院的报告显示，从2000年到2010年间，中国石油消费总量从2.2亿吨增长至4.3亿吨，天然气消费从245亿立方米增长至1090亿立方米；⁹2010年石油对外依存度接近55%，天然气对外依存度达12%。¹⁰英国石油公司于2011年6月发布了年度《世界能源统计年鉴》，报告声称中国于2010年成为了世界最大能源消费国，消费能源总量占全世界总量的20.3%¹¹；而在BP的另一份预测中声称中国的天然气消费量将按照年均7.6%的水平增长¹²，而同时中国天然气生产量的年平均增速则只有6.1%¹³，这

⁵ BP, *BP Statistical Review of World Energy*, June 2012.

⁶ Nick Butler, "How shale gas will transform the markets", *Financial Times*, May 18, 2011, <http://www.ftchinese.com/story/001038640/en>.

⁷ Rice University, "News and Media Relations: US-Canadian shale could neutralize Russian energy threat to Europeans", May 8, 2009, <http://news.rice.edu/>.

⁸ Christian Berthelsen and Lynn Cook, "U.S. Ruling Loosens Four-Decade Ban On Oil Exports", *Wall Street Journal*, June 24, 2014. <http://online.wsj.com/articles/u-s-ruling-would-allow-first-shipments-of-unrefined-oil-overseas-1403644494>.

⁹ 中国石油集团经济技术研究院：《2011年国内外油气行业发展报告》，2012年1月，第399页。

¹⁰ 同上，第403页。

¹¹ BP：《BP世界能源统计年鉴》，2011年6月，第2页。

¹² BP：《BP 2030世界能源展望》，2012年1月，第31页。

¹³ 同上，第35页。

意味着能源供给安全的境况不容乐观。除了能源供给存在巨大的缺口之外，能源价格也成为了中国经济继续发展的重要瓶颈，可以想见，中国在未来对能源的大额需求会进一步推高国际能源市场各类大宗能源产品的价格。以天然气为例，荷兰皇家壳牌石油公司(Royal Dutch Shell)称，天然气价格预计将在 2015 年前上涨 1 倍¹⁴。这对急需大量能源的中国经济来说，无疑会成为巨大的重负。

可以说，随着现代化的加速，中国所面临的能源保障困境与能源安全问题会愈发严峻，能源安全与保障问题已经成为中国政府最关心的核心议题之一。因此，中国当然不可能忽视页岩气开发的潜在巨大能量；其道理非常明显，一旦中国本土页岩气开发也达到美国同行的水平，那么就意味着中国可以获得类似的巨大收益，不仅天然气供应会大大充裕，而且会极好地改善整个国家的能源安全态势，继而影响最宏观的国家战略，届时中国在国际社会的许多场合的外交空间将更为广阔，作为也更加自由。

从各角度来看，我们都相信中国已经出现了追捧页岩气的热潮。从政府角度来看，页岩气勘探与开发已经成为了国家的重要战略，2012 年温家宝总理在政府工作报告中专门加入了“加快页岩气勘查、开发攻关”的论述，这是以往从未有过的新提法¹⁵；2012 年 3 月 13 日，国家发改委、财政部、国土资源部和国家能源局联合发布了《页岩气发展规划（2011～2015）》，规划强调“国民经济和社会发展‘十二五’规划明确要求‘推进页岩气等非常规油气资源开发利用’，大力推动页岩气勘探开发，增加天然气资源供应，缓解我国天然气供需矛盾，调整能源结构，促进节能减排。”¹⁶从科技部门与企业角度来看，在国家政策的推动之下，相关研究和产业部门已经进行了较长时间的研究，部分企业已经开始了初步的工业勘探计划。2004 年至 2010 年，国土资源部油气资源战略研究中心对我国页岩气资源潜力进行研究；2011 年，“全国页岩气资源潜力调查评价及有利区优选”项目启动，开展全国范围内的页岩气资源潜力调查评价¹⁷。截至 2011 年底，包括中石油在内的国内各家大型石油企业开展了 15 口页岩气直井压裂试气，9 口见气，初步掌握了页岩气直井压裂技术，完钻两口页岩气水平井威 201-H 1 和建页 HF-1 井，同时国内能源企业还与挪威、康菲、BP、雪弗龙、埃克森美孚公司建立联合研究合作意向，收购了部分国外页岩油气区块权益¹⁸。从学术界来看，广大学术研究人员近年来也对页岩气产生了强烈的研究兴趣，发表了大量的研究成果。

¹⁴ Guy Chazan, “US natural gas prices set to double by 2015, says Shell”, *Financial Times*, May 17, 2012, <http://www.ftchinese.com/story/001044597/en>.

¹⁵ 赵光强：《页岩气：未来发展的新动力》，《中国国土资源报》，2012 年 3 月 6 日，第 2 版。

¹⁶ 国家发改委等：《页岩气发展规划（2011～2015）》，第 1 页。

¹⁷ 张大伟：《绘就“能源革命”路线图—<页岩气发展规划（2011～2015）>解读》，《国土资源》，2012 年第 4 期，第 45 页。

¹⁸ 国家发改委等：《页岩气发展规划（2011～2015）》，第 2-3 页。

仅以中国知网统计的“中国学术期刊网络出版总库”（内含 7815 种学术期刊）为例，全库中以“页岩气”为研究主题、且归类于“社会科学 I 辑”和“社会科学 II 辑”的文章共计 679 篇，其中绝大多数都发表于最近三年。

总的来说，美国页岩气开发所取得的巨大成就强烈刺激了中国的神经，它使中国相信，页岩气一旦开发成功，就完全可以促进本国天然气总产量的迅速增长，既能实现能源供给的多样化，加强能源安全，又能减小国际能源高价格对本国经济发展造成的负面作用。然而，从最根本上来说，中国对于美国页岩气开发成就的羡慕与模仿还有更深层次的政治和心理因素。在中国看来，美国开发页岩气的举措证明在全球政治经济环境动荡、能源市场波动的大背景下，要想保障能源供给的安全，最根本的举措仍然在于在技术上和能力上要实现自主开发，在生产与消费上要实现自给自足。

三、两种思路：自主开发与国际市场

无论依据逻辑进行合理的推断，还是种种现实的昭告，都证明中国在发展页岩气问题上展现出了强烈的兴趣与欲望。上文也已经提到，在现实中，一批代表国家的大型本土能源开发企业，在中国政府的强烈支持下，已经开始通过独立经营、中外合作等各类手段，试水页岩气勘探与开发事务，并希望尽可能快地获取重大的突破与收获。然而，问题在于，这一切是否能够迅速如愿与偿？中国本土开发页岩气的思路与策略是怎样的？在现实中又存在哪些可能阻碍成功的重大困难？中国希望取得页岩气事业重大成功的愿望固然有其原因，也值得赞许，但是我们不能因此失去对这一问题的审慎考虑。总得来看，加大本土开发力度、强调自主生产的长期思路与依赖国际市场的两种思路，各有利弊，也相互影响。

能源一直被视为一种具有战略意义的特殊商品，具有特殊的战略生存与发展意义。伴随着科技革命的进步，能源已经成为了世界发展和经济增长的最基本的驱动力，是人类赖以生存的基础。伴随着人类社会对能源需求的增加，能源安全，特别是能源供给安全逐渐与政治、经济安全紧密联系在一起。本质上仍然属于“无政府状态”的国际社会至今对于能源这样的战略物资供应抱有高度的警惕感，各国都在担心同样的问题，如果国际政治发生巨大的变动，掌握能源资源的国家切断了对自己的能源供应，那自己就会很快陷入严重的危机当中；要避免这样的“灭顶之灾”，最稳妥的方式就是将能源供给牢牢掌握在自己的手中。中国也同样不会忽视这样的问题。

当然，除了对于能源供应安全的担忧之外，中国也相信自身具有实现页岩气自主开发利

用的潜力，这种信心主要来自于对中国页岩气储量的乐观估计。美国能源信息署认为中国的页岩气储量约为 1275 万亿立方英尺（约合 36 万亿立方米），居世界第 1 位¹⁹；2012 年 3 月中国国土资源部公布了官方页岩气储量评估活动的结果，尽管数据要低于美国能源信息署的估测，但估测值仍然达到了 25 万亿立方米²⁰；根据《金融时报》的报道，按照中国当前天然气消费量计算，如果完全开采这已经探明的 25.1 万亿立方米页岩气，则可供中国使用近 200 年²¹。

有鉴于此，从长远来看，对页岩气的自主开发有无必要呢？答案是确定的。其原因在于，世界上开始出现西方国家重新主导国际能源生产格局的大趋势，对此中国不得不做出必要的战略应对。最近几年以来，国际社会逐渐出现了一个新的大趋势，即西方世界的能源生产出现日益乐观的局面，传统的中东、拉美等发展中国家所主导的国际能源生产格局出现了可能退化的倾向。按照美国前财政部副部长罗杰·奥特曼的分析来看，具有卡特尔性质的石油输出国组织的日子已经屈指可数，局势动荡的石油国家，譬如伊拉克、委内瑞拉将被边缘化；美国现在的天然气供应可以维持 100 年；美国、加拿大、巴西可能还包括墨西哥的石油产量预计都将大幅增长，所有这些国家在未来 20 年可能会位居全球七大能源生产国之列²²。

然而这种趋势对于中国而言则可能意味着更大的风险，首先，相比于传统上与中国维持传统友好关系的第三世界产油国而言，发达国家一旦掌控国际能源生产，中国从国际市场获取稳定能源供应的不确定性将会上升，与产油国的摩擦也会增多，这是由发达国家遏制中国的根本战略所决定的；其次，中国 80% 的能源需求可能最终不得不依靠进口，中国已是中东和非洲石油的最大客户，这些地区一直不稳定。随着西方国家在国际能源生产中掌握更大的话语权，中东等传统产油地的战略地位将会有所下降，西方可能会放松对当地的控制或保护，一旦这种局面真的出现，中东的不稳定因素极有可能迅速发力，给中国的能源供应带来巨大的不可预知的威胁。

有鉴于此，中国在拥有巨大的页岩气储藏资源的前提之下，尽快对页岩气进行必要的勘探与开发工作是完全有必要的，这是应对未来长期内国际能源供应格局发生大变动的应有策略。

不过，尽管我们说为了满足中国长期的经济发展和能源需求，同时也为了防止未来在国

¹⁹ EIA, *World Shale Gas Resources: An Initial Assessment of 14 Regions Outside the United States*, April 2011, <http://www.eia.gov/analysis/studies/worldshalegas/>。

²⁰ 国家发改委等：《页岩气发展规划（2011～2015）》，第 2-3 页。

²¹ 何丽：《中国发现 25.1 万亿立方米页岩气》，《金融时报》，2012 年 3 月 2 日，www.ftchinese.com/story/001043454。

²² Roger Altman, “Opec’s coming demise is cause for celebration”, *Financial Times*, May 24, 2012, <http://www.ftchinese.com/story/001044696/en>。

际能源生产领域处于被动地位，中国非常有必要将页岩气的开发提到议事日程上来，但是这完全不意味着中国应该立刻开启一场页岩气开发的“大跃进”运动。从短期与长期的理性互动、和谐发展关系来看，近期——当然也是一段相当长的时期里，中国仍然可以继续主要依赖国际市场来提供经济和社会发展所需要的能源，同时对于页岩气的勘探与开发问题，也可以尽可能多地利用国际市场，进行谨慎的观察与关注。之所以如此要求的原因在于，其一，页岩气大规模开发具有高度的复杂性和风险，盲目的行动可能会造成弊大于利，甚至造成重大损失；其二，从较长的一个时期看来，国际能源市场是较为稳定的，依靠国际市场提供能源符合合理性最优选择。

之所以说页岩气的开发具有高度的复杂性与风险，其原因是多方面的。首先，从技术角度来看，当前只有美国掌握了成熟的页岩气开采技术，而且这些技术是建立在北美的页岩气储藏地质基础之上的，页岩气在全球各地的储藏条件相差甚多，而且涉及的地质条件复杂，开采技术本身仍然会是一个最为根本的瓶颈。仅以中国为例，四川盆地地区被认为是页岩气潜在的富集地，但是当地处于地震断裂带之上，地理地质条件极为复杂，与美国页岩气开发所处的平原地质条件有着天壤之别。除了技术障碍之外，环境因素也是当前中国开发页岩气的一个重要瓶颈。美国开采页岩气所采用的水力压裂法目前已经发展得较为成熟，但是仍然因为浪费水资源及污染地下水等原因而遭到环保主义者的强烈反对。对于中国而言，这一开发技术所面临的困难更为严重，中国的页岩气储藏主要集中在中西部地区，当地几乎无法提供大量的水资源用于页岩气的开采。

其次，从科学技术角度来看，尽管当前包括美国能源信息署和中国国土资源部在内的诸多权威机构都对中国的潜在页岩气储量给出了很高的估测数据，但是对于这种乐观态度也要保持高度的警惕。首先，油气勘探估测素来具有高度的不确定性，仅以美国能源信息署和中国国土资源部的数据作比较来看，二者的估测数值相差 11 万亿立方米，差额率达到了 44%，这不得不令人对数据的准确性报以谨慎态度；其次，波兰已经出现了因为过高估计储量而导致能源企业投资失误的前车之鉴，美国能源信息署认为波兰已探明页岩气储量达到了 5.3 万亿立方米，居欧洲各国之首，这让各方都欣喜若狂，大规模的勘探、开发行动也很快就开始上马；然而，经过狂热之后，人们纷纷发现事实远没有想象的那么美好，2012 年 3 月波兰地理研究所(Polish Geological Institute)发布研究结果称，波兰页岩气储量大约为 3460 亿至 7680 亿立方米，与美国能源信息署的数据相比，这一数据连后者的 1/10 都不到²³。

²³ Marynia Kruk, “Poland Cuts Estimate Of Shale Gas Reserves”, *Wall Street Journal*, March 21, 2012, <http://online.wsj.com/article/SB10001424052702303812904577295790442844470.html>。

之后不久，埃克森石油公司也宣布由于勘探结果不如人意——其在波兰东部的两口测试井未能发现有商业价值的大规模天然气储量，因而彻底结束了在波兰的勘探测试行动²⁴。波兰的教训为中国做出了重要的提醒，页岩气的开发不能盲目乐观而匆匆启动，它必须建立在科学准确的勘查前提之下。

再次，从经济效益角度来说，页岩气藏属于贫态气藏，要获得商业化的页岩气资源，必须采取大范围、高密度的打井方法，毫无疑问这会大大增加生产成本。按照英国《金融时报》的分析，如果中国要在 2020 年达到国内页岩气产量 600 亿至 1000 亿立方米的水平，那么未来十年至少需要投资 4000 亿至 6000 亿元人民币，这对于中国油气企业来说是一笔难以轻易承受的巨大支出²⁵；更重要的是，国际投资市场的分析师们对投资者们仍然不断告诫，对中国页岩气资源的任何估算都是建立在极其有限的钻井资料的基础之上，而且有关方面对中国页岩气资源的地质情况还没有充分掌握²⁶。可以想见，在勘探数据不够准确、技术瓶颈难以突破的背景之下，页岩气的产出前景极具不确定性，需要按照市场经济规律运行的能源企业是无法冒如此重大的投资风险的。

鉴于中国页岩气开发事业在短期所遇到的诸多重大困难与不确定因素，因此将保障国家能源安全的思路暂时停留于国际市场，仍然是一个理性的最优化选择。首先，美国的反恐战争已经基本结束，中东地区已经基本上处于美国的主导控制之下，极端主义份子很难再对国际局势造成重大的冲击，加之阿拉伯之春也已经进入尾声，发生革命的北非与中东国家基本上进入了较为平稳的政权重建时期，可以预计的是，国际政局在未来较长一段时期里都将保持较稳定的局面，国际能源供给格局也会相应地处于平稳状态之中。

其次，页岩气作为一种新生的产业，发源于技术、资本与行业水平都高度成熟发达的西方世界，相比之下，中国的能源行业仍然存在着技术落后、市场定价机制不完善等技术性与制度性障碍，因此从理性决策的角度来看，中国当前不必过于着急进入该领域，以自己的劣势与对手进行竞争必然是一种不明智的选择。以美国为首的页岩气新兴生产大国正在努力推进本国页岩气开采与销售的国际化进程，希望将页岩气推入国际市场。中国完全可以借此机遇将国际市场作为本国页岩气开发的试验场和缓冲地，一方面西方发达国家的页岩气进入国际市场，将可以为中国购买海外能源提供更多的种类和来源选择，进一步实现能源供给的分散

²⁴ Jan Cienski, "Exxon Mobil ends shale gas tests in Poland", *Financial Times*, June 18, 2012, <http://www.ft.com/cms/s/0/5e883fdc-b94c-11e1-b4d6-00144feabdc0.html>.

²⁵ 许楠：《中国“页岩气革命”的喜和忧》，《金融时报》，2012年7月27日，www.ftchinese.com/story/001045713。

²⁶ 何丽：《中国发现 25.1 万亿立方米页岩气》，《金融时报》，2012年3月2日，www.ftchinese.com/story/001043454。

化和多样化，从而增强能源供给安全，同时为自主开发页岩气提供缓冲的时间和余地；另一方面，中国企业可以利用国际市场对于页岩气开发的技术水平和产业发展现状进行仔细的观察，以此作为评估本国是否开发页岩气的重要经验或教训依据。

再次，即使中国的页岩气开发能够实现迅速的发展，从技术的成熟到大规模的商业化也依然是一个较长的过程，在此期间，中国只能继续依赖国际市场为本国的能源需求提供保障，这是一种现实的必然选择。

四、总结

在美国页岩气生产蓬勃发展的背景之下，全世界都掀起了页岩气的勘探与开发热潮，时刻面临庞大能源需求的中国也不例外，包括政府部门、相关企业和学术界在内的各类机构都对这一问题抱有高度的兴趣。

但是，在信心和乐观之下，我们必须要注意仍然要保持应有的冷静思考的态度和能力。一方面，页岩气大规模开发具有高度的复杂性和风险，盲目的行动可能会造成弊大于利，甚至造成重大损失，在一段相当长的时期里，中国完全可以继续主要依赖国际市场来提供经济和社会发展所需要的能源，对于页岩气的勘探与开发问题，也可以尽可能地多的利用国际市场，进行谨慎的观察与关注；另一方面，当今世界仍然没有完全摆脱旧式的“以邻为壑”的敌意竞争思维，能源作为国家经济发展的战略物资，必须要最大限度地实现自主开发和自给自足，从长期战略来讲，具有丰富潜力的页岩气资源必须受到应有的重视和必要的开发。因此，对于中国的页岩气资源来说，同时坚持长期的自主开发战略和近期的利用国际市场战略，实现两者的“双管齐下”与和谐配合，将是一种较为明智的选择。

北极争端的症结及中国的北极战略定位

李诗隽

【摘要】 全球气候变暖导致北极冰川融化，这使得北极的价值突显。近年来，沿岸各国乃至圈外国围绕北极海洋主权、海域边界、资源开采、航道控制等海洋权益的地缘政治竞争愈演愈烈，而北极争端的症结则集中体现在能源、航道和地缘政治这三个问题上。面对美国、俄罗斯和加拿大各有侧重的北极战略，中国应以能源安全为战略基点，积极开展与北欧国家的多边合作，以经济合作为主，扩大北极非军事区域范围，从而能够在错综复杂地北极争端中最大限度地谋求国家利益。

【关键词】 北极；争端；中国；北极战略；美国

【作者简介】 李诗隽，新疆大学中亚地缘政治研究中心助理研究员。

The Sticking Point of the Arctic Dispute and China's Strategic Positioning

By Li Shijun

[Abstract] Global climate warming results in Arctic sea ice melting which increases the value of the Arctic. In recent years, the competition among Arctic coastal nations and nations outside the Arctic has become increasingly fierce for sovereignty over the Arctic Ocean, sea borders, resource extraction, channel control, and other marine interests. The crux of the Arctic dispute focuses on energy, control of the waterways, and geopolitics. To face up to the United States, Russia and Canada's Arctic strategies, China should focus on energy security strategy. China should actively carry out multilateral cooperation with the Nordic countries, mainly on economic cooperation, and expand the scope of the demilitarized zone, thus becoming able to maximize the interests of the Chinese state.

[Key Words] The Arctic dispute; China; Arctic strategy; America

[Author] Li Shijun, Assistant research fellow of Xinjiang University.

随着经济全球化的发展，国际政治进入全球政治时代，其研究领域已从传统的“高级政治（军事安全）”领域扩展到了“低级政治（经济环境）”领域。北极地区因全球变暖，冰层融化速度加快，这块人类社会的“净土”成为世界关注的焦点之一，而北极航道、资源开发

的方兴未艾，使得北极成为国际战略竞争的新战场。中国作为亚欧大陆的大国，无论是从地缘政治角度出发还是从经济利益考虑，均需要将北极纳入到我国国际战略的体系之中。

一、北极争端的历史渊源

1882年，人类迎来第一个国际极地年，开始真正地正式地对北极地区进行系统性和综合性的考察，来自11个国家的15支考察队，约700多人建立了34个过冬用的观测站和49个临时性的观测点，这标志着“北极科学时代”的来临，人类开始探索“神秘”的北极地区。

1907年，加拿大参议员帕斯尤可·普瓦里耶首次提出“扇形理论”，称“位于两条国界线之间直至北极点的一切土地应当属于邻接这些土地的国家”。¹在该理论问世后的二十年内，加拿大一直致力于将“扇形理论”实际化。1925年，第一个以书面形式宣称将国界延伸至北极的政府文件在加拿大问世。随后，苏联、挪威和美国相继宣布其在北极地区的领土主权。

冷战期间，北冰洋变成了美苏对抗的最前线。北极的自然地理特征为潜伏战提供了天然屏障，是最理想的水下弹道导弹发射阵地。因此，美苏两国纷纷在北冰洋沿岸建立了强大的高灵敏雷达网和截击导弹、战斗机群及侦察卫星构成的早期预警拦截系统，密切监视对方行动。

冷战结束后，北极争斗的主题由军事转为对主权和资源的争夺。据不完全统计，北冰洋海底富含石油、稀有金属和丰富的渔业资源，一旦航运水道通行，北冰洋航线将大大缩短世界航海运输的距离。随着全球变暖的加剧，围绕北极战略资源的大国之争愈演愈烈。

21世纪以来，北半球许多国家纷纷出台各自的北极战略文件，同时在北极地区进行大规模的蓝色圈地运动。2001年，俄罗斯率先向联合国大陆架委员会提交申请，要求对北冰洋200海里以外的大陆架，包括罗蒙诺索夫海岭和门捷列夫海岭俄方一侧的大陆架行使主权管辖。2003年，美国公开向国际石油公司拍卖北极天然气开采权，变相宣扬其对北极地区的主权。2005年，丹麦科研大臣桑德宣称，根据最新地理发现，北极与格陵兰岛之间“是由一条绵延1240千米的水下山脉——罗蒙诺索夫海岭连接着的”，丹麦亦加入对北极的争夺战之中。同年，加拿大在北极地区举行代号“独角鲸”的军事演习，遭到国际社会群起抗议。

² 2006年12月1日，挪威外交部发布《挪威高北地区战略》。2007年3月20日至4月20日，英美在美国阿拉斯加州普拉德霍湾附近举行联合军事演习，实质是确立英美在北极

¹ 邹克渊：《两极地区的法律地位》，《海洋开发与管理》，1996年第2期。

² 严双伍、李默：《北极争端的症结及其解决路径》，《武汉大学学报（哲学社会科学版）》，2009年第6期。

地区的合作关系。

掀起北极之争热潮的标志是俄罗斯“插旗”事件。2007年8月2日，俄罗斯考察队公然在北冰洋洋底“插旗”，此举引起世界范围内的轩然大波，其他北极国家如美国、加拿大、挪威、丹麦等迅速做出反应。7日，加拿大率先作出反击。加拿大总理哈珀亲临军队在北极地区进行军事演习并对北极地区进行访问，向俄罗斯展示其在北极问题上的强硬态度。新一轮北极地缘政治竞争由此爆发。

在争夺北极的行列中，除了北冰洋沿岸、环北极国家外，还有越来越多的其他相关国家，包括英国、爱尔兰、德国、荷兰等欧洲国家和中国、韩国、日本等亚洲国家都加入了角逐。2007年10月，美国海军、海军陆战队和海岸警卫队就发布了关于海洋战略的一个共同文件，其中宣称，“气候变化逐渐打开了北极水域，不仅打开了新资源开发之门，而且打开了可能重塑全球运输体系的新航路。虽然这些新发展提供了增长的机会，但它们也成为为通道和自然资源而竞争并产生冲突的潜在之源。”³

2007年，时隔约五十年的国际极地年峰会再次召开。会议围绕极地气候与环境、生态系统和社会的相互作用，在国际合作基础上开展综合极地科学考察计划，这标志着极地考察进入了现代高科技探索和研究的新时代。

二、北极争端的症结

近年来，北极地区围绕海洋主权、海域边界、资源开采、航道控制等海洋权益的地缘政治竞争愈演愈烈。归纳起来，当前的北极争端主要为能源问题、航道问题以及地缘政治问题。

（一）能源问题

谈及北极的能源资源，首当其冲的要数油气资源。北极地区的石油储量是继中东、北美和非洲之后，最为丰富的地区之一。从20世纪60年代末起，各国科学家先后在北极多处发现了丰富的油气资源。1968年，大西洋里奇菲尔德石油公司在阿拉斯加北坡附近意外地找到了油田，证实了在北极地区存在巨型油田的猜测。2008年7月，美国地质勘探局发布报告称，北极地区技术上可开采的石油储量约为900亿桶，尚未勘测的60%以上的油气储备位于俄罗斯领土上，约等于4120亿桶石油。但是只有不多的部分可以在沿岸或者俄罗斯专属经济区内获得。最大的潜在油气储备蕴藏在喀拉海流域，拉普捷夫海和东西伯利亚海也是富含油气的海域。“俄罗斯自然资源部统计：在俄罗斯认为拥有主权的领土上可能有大量的

³ 陆俊元：《北极地缘政治竞争的新特点》，《现代国际关系》，2010年第2期。

石油，其蕴藏量是沙特阿拉伯 2 倍多。”⁴目前，北极油气资源的开采成本过高，但从长远角度看，开采北极资源势在必行。

除了油气资源，北极地区还拥有约 4000 亿吨品质优良的煤炭资源，可直接用于能源和工业原料。位于科拉半岛的铁矿、诺里尔斯克附近的铜—镍—钨复合矿基地和阿拉斯加的红狗矿山均是世界级矿物中心。此外，北极还有相当丰富的动物资源。巴伦支海、挪威海和格陵兰海受暖流和寒流的交替影响，形成了了世界著名的渔场，而以北极熊、驯鹿、海豹、海象等寒带哺乳动物为主的资源亦受世界瞩目，随着气候变暖，冰层变薄、后退、融化，这些资源的可开采性正变得越来越大。由于北极地区矿产资源归属的实质是外大陆架的归属之争，因此，北极圈国家的政府首脑纷纷“宣称”对北极地区部分大陆架区域拥有主权或者经济专属权，并倡导对自己有利的海洋公约。

（二）航道问题

北极地区有两条航道，即西北航道和东北航道。西北航道位于加拿大沿岸，由北大西洋戴维斯海峡的巴芬岛，向西穿越加拿大的北极群岛，经美国西面阿拉斯加北岸的波弗特海和丹麦东面的格陵兰岛进入北冰洋，是沟通大西洋和太平洋之间的最短航道。加拿大和美国是西北航道的主要竞争者。美国一直认为自己为“北极国家”，其在北极地区的航海自由被提升至“最优先”地位，同时，美国认为“北方航线包括用于国际航行的海峡，过境通行制度适用于经过那些海峡的航道；在北极地区保留有关航海及通过领空的权利和义务可以维持我们在全世界——包括战略海峡——行使这些权利的能力”，这意味着美国坚持北方海路是一个国际水道，所有国家都可以使用，服从共同承认的条款。而加拿大则多次强调北极群岛水域是加拿大的内水。2007 年 8 月，加拿大总理哈珀公开表示，任何进出西北航道的国家都必须在加拿大海岸卫队处登记。

东北航道，西起西欧，穿越西伯利亚与北冰洋毗邻海域，绕过白令海峡，直至东北亚，这一航线中的大部分地区均位于北极圈内，仅在夏季才有短暂的通航期。俄罗斯和美国是东北航道的竞争对手。俄罗斯一直将东北航道视为国内航道，要求过往船只必须在事先申请得到同意并租用俄罗斯的破冰导航服务后才能通行。这显然与美国“保卫全球范围内航行自由”的宗旨不符。

（三）地缘政治问题

海洋问题领域既包括“物质关系”，也包括政治关系。地理因素为海洋问题提供了相当

⁴ 严双伍、李默：《北极争端的症结及其解决路径》，《武汉大学学报（哲学社会科学版）》，2009 年第 6 期。

明确的边界。北极作为亚洲、欧洲、美洲三界交汇之处，使得无论是世界大国还是新兴国家普遍提升北极的战略地位，将其作为新一轮战略制高点的必争之地，“哪一方控制了北极，哪一方就控制了世界”。此外，北冰洋厚厚的冰层具有较高的军事战略价值，一方面，冰层为冰下军事提供掩盖体，另一方面，北极独特的地理位置使得位于北极地区的军事打击能够出其不意的到达三大洲。因此，踏足北极的诸多国家将北极事务上升至国家战略角度，北极也成为世界大国宣扬国家实力的战场之一。

三、美、俄、加的北极战略

在当今的北极治理中，以美国、俄罗斯、加拿大、芬兰、瑞典、挪威、丹麦和冰岛为主要的“北极圈八国”自始至终地主导着北极争端的走向。其中，美国、俄罗斯和加拿大因其综合国力的优势在北极争端中起核心作用。

（一）美国的北极战略—维持均势，适当威慑

作为世界综合实力最强大的美国，美国政府在 1983 年、1994 年和 2009 年

分别签发了三部美国北极政策指令，其中 1994 年还 2009 年的总统令最具深远意义。1994 年，发布第 26 号国家安全委员会总统令（PPD-26），阐述美国政府的北极政策。2009 年 1 月 9 日，美国政府再次颁布有关北极地区政策的新总统令，即第 66 号国家安全总统令和 第 25 号国土安全总统令。根据总统令内容，美国在北极地区拥有广泛且根本的国家安全利益，并准备独自或与其他国家一起保护这些利益。这些安全利益包括：导弹防御和预警；战略海上补给、战略威慑、海事活动及海事安全所需的海上部署及空中系统；确保航海及飞越领空的自由。

所谓美国的北极政策，是指：北极地区政策首先要符合美国国家安全和国土安全的相关要求，保护北极地区的生态环境和资源，保证北极地区自然环境的可持续性发展，加强北极地区八个国家的国际合作，允许北极地区土著居民行使自治权和自决权，就本地、地区和全球环境问题，加强科学监测和研究。

虽然美国的北极战略与其理想主义价值观相一致，近年来更是强调“打环保牌”而不是以武力的方式解决问题，但美国在北极地区一贯保持着军事优势，近年来，更是加大了其在北极地区的战略巡逻力度，增强了北冰洋水下力量。

（二）俄罗斯的北极战略—宣布主权，加强部署

俄罗斯沿北冰洋的海岸线长度近 4 万公里，有约三分之一的领土位于北极圈内，长久以

来，北极地区就一直充当着西方国家防范俄罗斯的“北方之墙”，然而，随着北冰洋冰山融化的加剧，这座原本坚硬不摧的围墙随时可能崩塌，一方面，这意味着俄罗斯能够通过北方突破西方的包围圈，另一方面，“北方之墙”的坍塌也使得俄罗斯的防御体系出现极大的空缺，常年无军事部署的地区将直接暴露在敌对势力的眼皮底下。不难看出，北极地区对俄罗斯的重要程度会越来越高。

2008年9月18日，俄总统批准《2020年前俄罗斯联邦北极地区国家政策原则及远景规划》，详细说明了俄罗斯联邦北极政策的主要目标、主要任务、战略重点、落实国家北极政策的机制、实现国家北极地区经济社会发展战略规划的办法以及保障俄北极地区国家安全的措施。俄罗斯将北方海路定位为“统一的国家运输交通线”，排斥北约进入北极地区。俄罗斯联邦在北极地区的国家利益主要体现在下列方面：（1）北极作为俄罗斯的“自然资源战略基地”，对国家实现社会-经济发展目标具有十分重要的作用；（2）保持北极的和平与安定，并在该地区开展国际合作；（3）保护北极独特的生态系统；（4）北冰洋航线是俄罗斯在北极地区唯一的一条水上通道。随后，同年12月底，俄罗斯南北极国际合作事务特使奇林加罗夫宣布，俄将在北极地区增设科考站，加强在北极的科考活动。2009年3月27日，俄联邦安全会议公布北极战略规划，正式成立“北极独立部队集群”，建立对北极的有效监视和反应机制；其卫星、空军、海军北方舰队将更密集地巡视北极领土，以维护俄在北极地区的利益，保持在该地区的“领先优势”。

2009年5月12日，俄罗斯总统梅德韦杰夫签署了第537号总统令——《2020年前俄罗斯联邦国家安全战略》，详细阐述了俄罗斯北极地区的主权问题以及该地区的能源安全问题。北极地区将成为世界政治能源争夺的核心之一，值得注意的是，俄罗斯将组建北极部队，不排除使用武力争夺北极资源。随后，2011年7月1日，俄联邦国防部长谢尔久科夫宣布，为保卫本国的北极利益，俄计划组建两个国防旅。

作为率先插旗宣告北极主权的国家，俄罗斯一直未曾放弃其对北极地区的主权意识，不仅积极要求修改海洋公约法，还通过国内立法、军事演习、深海考察等手段频繁试探其他相关国家对待北极事务的底线，从战略层次欲将北极地区打造成为俄罗斯未来的战略能源基地。

（三）加拿大的北极战略—强势介入，侧重环保

2009年1月27日，加拿大政府颁布“加拿大经济行动计划”。根据该计划，加拿大政府将设立专门资金，用于维护和更新重要的北极研究设施。2009年7月26日，加拿大政府公布北极政策报告，宣称对北极地区拥有主权，并要求加强北极管理，保护北极环境。同年，加拿大宣布成立北部经济开发省，专门开发位于北极圈附近的加北部领土。8月，加在位于

北极圈内的努纳武特地区举行了近年来规模最大的军事演习——“纳努克行动 09”，以表明加有能力和决心捍卫自己在北冰洋地区的领土主权。加总理哈珀亲临演习现场，表示将进一步加强加在北极地区的军事力量，捍卫在北冰洋的领土主权。

2010 年加拿大出台的《加拿大北极外交政策宣言》着重强调加强和该省北极治理。“加拿大一贯坚持追求长期国际合作、促进共同利益，通过制度建设、外交手段和务实的态度解决问题；建立和维护国际合作平台，并在该平台上保护国家利益；在国际合作上寻求领导权和主动权，增强其在国际合作中的桥梁和促进作用。”

由于加拿大的国力与美国和俄罗斯相比较为薄弱，其北极战略侧重于北极地区的环境保护和治理，希望通过多边合作和国际法牵制美国和俄罗斯，从而取得北极地区的话语权。

四、中国应对北极争端的战略新定位

2006 年 4 月，中国外交部、发展与改革委员会、教育部、科技部、财政部、国土资源部、卫生部、中国科学院、中国地震局、中国气象局、国家自然科学基金委员会、国家海洋局、国家测绘局等有关部委成立了国际极地年中国行动委员会。⁵2007 年，中国发起并参与了第四次国际极地年活动，制定了国际极地年中国行动计划，积极参与极地的开发与科研工作。2012 年 4 月，中国提出申请成为北极理事会的永久观察员，这些举动都预示着中国正在一步步介入北极事务。然而，将北极战略仅仅定位为科研项目是非常狭隘的行为。目前，国际社会对北极地区的战略定位极高，但受科学技术的制约，世界各国对北极的开发仍处于探索阶段。在当今这个合作大于冲突的“温和”时期，中国应该以能源安全为基点，以与北欧国家的多边合作为主，扩大北极非军事区域范围，杜绝世界大国因北极争端而“兵戎相向”的可能性。

（一）以能源安全为战略基点

在国际政治中，确保国家安全向来是第一要务。作为一个能源消耗大国，中国的能源安全已经上升至中国经济发展、社会稳定和国家安全的关键战略地位。北极丰富的能源储备无疑为中国打破西方能源封锁开启了一扇充满无限可能的大门。因此，中国的北极战略需要将能源安全放在首位，以科研为手段，将主要精力投入到降低北极资源开采成本之中，依托国际海洋公约、国际组织，与北极圈国家保持良好的关系，避免牵扯入军事纠纷之中，以经济诉求代替领土诉求，从而降低其他国家的敌意。

⁵ 国际极地年中国行动计划：《国际极地年(IPY)中国行动计划简介》，《极地研究》，2007 年第 1 期。

（二）积极开展与北欧国家的多边合作

中国作为“近北极”国家，在介入北极事务时需更多的兼顾北极国家的利益诉求，为更加融洽地参与北极事务扫清障碍。相对于其他“近北极”国家，中国介入北极事务的时间相对较晚，如果贸然插入，明显会引起当事国的反感。合作势在必行，但是合作对象却需要斟酌一二。在“北极圈八国”之中，美国和俄罗斯分庭抗礼，而加拿大在国际事务中又一向是美国的附和者，中国能够通过外交、经济和政治手段建立良好关系，同时付出较少的代价就能得到“投资”回报的国家仅剩其他几个北欧国家，毋庸置疑，积极开展与北欧国家的多边合作，加强中国在北极问题上的话语权，用温和、迂回的方式介入北极事务，既不会引起当事国的政治反弹，还能利用多年来北欧国家在北极开发中形成的经验、技术，为中国的北极战略提供便利条件。

（三）以经济合作为主，扩大北极非军事区域范围

和平与发展是当今时代的主题，对待“人间净土”的北极，更应该尽可能减少军事手段。除个别倡导单边主义的国家以外，世界上绝大多数国家对待北极问题均采取温和的合作态度。无论是从安全角度还是从解决争端的有效途径考虑，减少北极地区的军事存在，扩大北极非军事区域范围是处理北极事务的首要前提。中国一向提倡运用和平对话的手段处理国际争端，北极问题也不例外。毫无疑问，世界范围内的北极科研事业仍处于低级阶段，显然，剑拔弩张的军事对抗不利于北极科研开发，现阶段，以经济合作的国际共同开发才是推进北极探索事业的永动机。

乌克兰危机与中国海外利益

顾心阳 金威

【摘要】 乌克兰危机短期内对中国拓展在海外的利益是不利的。中国在乌克兰拥有广泛的利益，但这些利益正在或即将因乌克兰危机受到影响。对于中国在乌克兰的利益，本次危机主要带来了负面影响。而对于中国在其他国家的利益，本次危机不光带来了消极影响，也有着积极影响。乌克兰危机仍在进行中，短期内似乎无法解决，如何衡量利弊得失，需要时间来证明。而中国如何利用这次危机达到获益最大、损失最小，实现利益的最大化，需要决策者的智慧。此次乌克兰危机对中国在海外谋求自身利益的影响也促使我们思考今后应该如何应对类似事件、保护在海外的利益。政党轮替、党派冲突是造成乌克兰等国动荡的主要因素，这提醒我们今后在这些国家拓展利益需要谨慎，如果一定要在这些国家拓展利益，不但需要与现任执政者搞好关系，同时也需要与反对派搞好关系。

【关键词】 乌克兰危机；中国海外利益；海外利益保护

【作者简介】 顾心阳，北京语言大学人文学院国际政治专业硕士研究生；金威，北京语言大学人学院国际政治系讲师。

The Ukrainian Crisis and China's Overseas Interests

By Gu Xinyang and Jin Wei

[Abstract] The Ukrainian crisis is harmful to China's overseas interests from a short term perspective. A wide range of Chinese interests in Ukraine are facing challenges due to the Ukrainian crisis. The impact of the Ukrainian crisis on China's interests in Ukraine is mainly negative whereas the impact on China's interests in other foreign countries is both negative and positive. The Ukrainian crisis is still in progress, and it does not seem to be reaching a resolution in the near future. Only time will tell what the ultimate impact will be. How China utilizes the crisis to maximize its gains and minimize its losses will test the wisdom of decision makers. The Ukrainian crisis's impact on China's overseas interests prompts us to consider how to deal with similar events and protect overseas interests. Rotation of ruling parties and the partisan conflicts

are the major factors of turmoil occurring in Ukraine and other countries which reminds us that an expansion of interests in these countries needs to be prudent in the future. If China has to do so, it is necessary to build good relationships both with the ruling party and the opposition.

[Key Words] Ukrainian Crisis; China's Overseas Interests; Overseas Interests Protection

[Authors] Gu Xinyang, Master degree student of School of Humanities, Beijing Language and Culture University; Jin Wei, Lecturer of School of Humanities, Beijing Language and Culture University.

从 2013 年 11 月 21 日开始至今，原苏联第二大加盟共和国乌克兰的政局持续动荡。从大规模群众示威活动升级为暴力冲突，到政府与反对派签订旨在结束暴力冲突的协议；从反对派通过议会“政变”夺权罢黜总统亚努科维奇，到亚努科维奇逃往俄罗斯寻求庇护；从克里米亚自治共和国和塞瓦斯托波尔市通过独立公投脱离乌克兰加入俄罗斯联邦，到美国为首的西方国家将俄罗斯踢出八国集团；从乌克兰举行亚努科维奇下台后的首次总统选举，到乌克兰东南部各州爆发脱离基辅中央政府的独立浪潮；一直到最近，马来西亚航空 17 号班机在乌克兰东部独立分子控制的区域（“新俄罗斯联邦”）被导弹击中而坠毁，乌克兰和俄罗斯政府以及乌东部民间武装三方各执一词，美欧以俄罗斯干涉乌克兰危机为由加紧对俄施压及制裁。以上所有这些事件，构成了持续至今的新一轮乌克兰危机。

此轮乌克兰危机是苏联解体后乌克兰混乱政局的延续，其起因是多方面的，有地缘政治、文明冲突、宗教民族和历史恩怨等因素，更多的是乌克兰政治领袖的失策。中国虽与乌克兰相距遥远，但在全球化的当今世界，中国利益遍布包括乌克兰在内的世界各国，乌克兰危机必会对中国的海外利益产生影响，更不用说危机背后有与中国密切相关的俄罗斯与西方两大地缘政治力量。¹

关于中国海外利益的定义，学术界还没有统一的共识，但大体上的定义都差不多。笔者认为，苏长和老师借鉴陈伟恕老师做出的对中国海外利益的定义是迄今国内最有代表性的，他认为：“中国海外利益是指中国政府、企业、社会组织和公民通过全球联系产生的、在中国主权管辖范围以外存在的、主要以国际合约形式表现出来的中国国家利益。”²不过，笔者认为苏老师的定义有所遗漏，比如中国驻外的使领馆、远洋公海上的中国籍船只，按照国际法规定仍属于中国主权管辖范围以内，但它们的安全和所担负的中国国家利益无论如何都不能算做国内利益，而只能算作海外利益。此外，中国的海外利益固然是通过国际合约形式实现的，但许多海外利益一经实现就改在中国的主权管辖范围之下了，比如说国际商品贸易达

¹ 顾心阳：《浅析地缘政治语境下的乌克兰危机与中国崛起》，《合肥工业大学学报（社会科学版）》，2014 年第 4 期。

² 苏长和：《论中国海外利益》，《世界经济与政治》，2009 年第 8 期，第 13—14 页。

成后，原先属于他国主权管辖范围之下的商品就成为中国主权管辖之下的商品了，但这些商品无疑是中国海外利益的组成部分，只不过所有权通过交易发生了变化。所以笔者认为，对中国海外利益的定义不必过于局限，只要明确中国国家利益分为国内和国外（海外）两类，中国海外利益属于中国国家利益的一部分，是中国国家利益在海外的延伸，是在海外获得和实现的中国国家利益，与中国国内利益的区别仅在于地理范围。

在乌克兰危机愈演愈烈且短期内看不到解决办法的当下，研究此次危机对中国海外利益的影响尤为必要。笔者拟就乌克兰危机对中国在乌克兰及其他国家利益的影响做一分析及预测，得出此次危机对中国在海外谋求自身利益的启示，包括对中国应该如何应对类似事件、保护在海外的利益的建议。

一、中国在乌克兰的利益

当 1949 年 10 月 1 日新中国成立时，乌克兰还是苏维埃社会主义共和国联盟的加盟共和国之一。在冷战接近尾声的时候，1990 年 7 月 16 日乌最高苏维埃通过《乌克兰国家主权宣言》，1991 年 8 月 24 日乌宣布独立，同年 12 月 25 日苏联解体。苏联解体后不久，1992 年 1 月 4 日，中国与乌克兰建立外交关系，两国开始了正式的主权国家之间的交流。中乌建交后，双边关系稳步发展，现已结为战略合作伙伴关系，成立了两国副总理级政府间合作委员会并举行了第一次会议，在经贸、农业、科技、人文等领域合作取得积极进展。³

自 1978 年 12 月中共十一届三中全会以来，作为中国执政党的中共的工作重心由以阶级斗争为纲转移到以经济建设为中心，并制定了改革开放的基本国策，成为中国经济快速发展的指导思想和行动指南。改革开放以来，借助经济全球化的时代潮流，中国的外向型经济不断发展，进入 21 世纪后更突飞猛进，现已成为全球第二大经济体。在招商引资，襄助国内发展经济的同时，中国也开始“走出去”，在国外拓展自身利益。经过三十多年的改革开放，如今中国的海外利益几乎已经分布于包括乌克兰在内的世界每一个角落，所以世界各地、包括乌克兰的国内局势，也不可避免地影响到中国在该地的利益，本次乌克兰危机也是如此。

1. 中国在乌克兰的战略利益和现实利益概述

中国在乌克兰的利益可以分为战略利益和现实利益两种。一国的海外利益是其国家利益在海外的拓展，大到领土争端，小到经济摩擦都属于国家利益的范畴。战略利益是指在战略层面的国家利益，是长远的、具有战略意义的国家利益。相较于战略利益，现实利益则是指

³ 中华人民共和国外交部网站：《乌克兰国家概况（最近更新时间：2013 年 3 月 22 日）》，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gj_603916/oz_606480/1206_607496/。

相对短期的、眼前的、现实的利益。由于国家利益可分为战略和现实两类，作为国家利益范畴内的海外利益也可分为战略和现实两类，中国在乌克兰的利益也是如此。

中国在乌克兰的现实利益一般包括那些中国在乌的短期投资、每天都在进行的经贸往来等，而中国在乌克兰的战略利益则有中国在乌的长期投资、两国之前长期的经贸关系和军事合作，以及乌克兰对中国来说尤为重要的战略地位。其中，中国在乌克兰的战略利益对中国来说更为重要，因为它不局限于眼前，而放远中国利益在乌克兰的长久存在。

2. 中乌经贸关系与中国在乌投资

中乌之间的经贸合作和中国在乌投资对中国不仅有着积极的现实利益，也有长远的战略利益，两国经贸关系有着很强的互补性⁴。建交以来，中乌经贸关系持续发展。以下是中国外交部提供的自进入 21 世纪以来截止 2012 年中乌两国的贸易情况列表⁵：

年份	双边贸易额 (亿美元)	同比增长 (%)	中方出口 (亿美元)	中方进口 (亿美元)
2001	8.57	45.1	6.10	2.47
2002	12.34	43.9	7.06	5.28
2003	21.75	76.3	N/A	N/A
2004	24.9	14.4	10.445	14.438
2005	32.77	31.7	7.85	24.92
2006	41.6	26.9	4.37	37.23
2007	65.3	57	6.66	58.64
2008	86.6	32.6	74.8	11.8
2009	57.76	-34.1	36.04	21.72
2010	77.38	33.8	55.65	21.67
2011	104.11	34.7	71.47	32.64
2012	103.6	-0.5	73.24	30.32

从以上的列表可以看出，进入 21 世纪以后，中乌双边贸易额除个别年份外，均保持两位数增长，而且在绝大多数年份中，中国向乌克兰的出口多于中国从乌克兰的进口，处于贸易顺差地位。两国日常的经贸往来，尤其是中国取得的对乌克兰的贸易顺差，是中国在乌的

⁴ 徐林实、[乌克兰] 法米乔娃 H. B.: 《中乌两国战略合作伙伴关系及其经贸互补性分析》，《哈尔滨商业大学学报（社会科学版）》，2013 年第 5 期，第 92 页。

⁵ 中华人民共和国外交部网站：《中国同乌克兰的关系（最近更新时间：2013 年 3 月 22 日）》，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gj_603916/oz_606480/1206_607496/sbgx_607500/。

现实利益，然而这种经贸往来不仅是日常的，也是长期的、具有战略意义的，并且有不断增长的趋势。如今乌克兰是中国在原苏联地区的第三大贸易伙伴⁶，而中国是乌克兰的第二大贸易伙伴⁷，显示出中国对乌在原苏联地区贸易领域地位的重视不是短期的，而是长期的、具有战略眼光的。

中国的在乌投资也不小。本次乌克兰危机爆发以前，中国已向乌提供了约 100 亿美元的贷款。⁸ 2013 年 12 月，正当新一轮乌克兰危机初现端倪之时，乌克兰总统亚努科维奇访华，为情况不佳的乌克兰经济争取来了 80 亿美元的中国投资。⁹ 中国给乌克兰的 80 亿美元投资在 2013 年 11 月以来中国给中东欧国家投资的 190 亿美元中占有很高的份额，显示出乌克兰在中国中东欧战略中的关键性地位。¹⁰ 单从数额来看，中国在乌克兰的投资也并不是短期的，而是有着长期的战略规划和布局。

另外值得一提的是中国在乌克兰的农田租赁。¹¹ 乌克兰位于世界三大“黑土带”之一，占全世界“黑土带”总面积的 40%，发展农业具有得天独厚的优势。历史上乌克兰素有“欧洲粮仓”、“苏联的粮仓”之称，目前也是世界第三大粮食出口国。¹² 而人口位居世界首位的中国，历来有着“民以食为天”的说法，粮食的供给一直是中国政府关注的重点。中乌已制定庞大的农田租赁计划，乌的农田有助于保障中国的粮食进口，缓解中国本土的粮食供给压力，这无疑是一个战略性的计划。

3. 中乌军事和安全关系

除了经济领域，中乌之间另一个重要合作领域是军事合作，两国的军事关系密切。苏联解体后不久，中乌之间即开展仅次于中俄之间的军事技术合作。而且，乌克兰不是一个政治大国，它在出口武器装备技术时没有过多的政治考虑，所以中乌军火贸易一直很顺畅，不像中俄军贸多年来磕磕绊绊，被政治因素所左右。中国从乌克兰获得了大量苏联时代遗留下来的军事装备及技术，其中最知名的当属中国首艘航空母舰——“辽宁”号。

⁶ 中华人民共和国外交部网站：《中国同乌克兰的关系（最近更新时间：2013 年 3 月 22 日）》，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gj_603916/oz_606480/1206_607496/sbgx_607500/。

⁷ 乌克兰国家统计局：《中国成为乌克兰第二大贸易伙伴》，中华人民共和国驻乌克兰大使馆经济商务参赞处网站，2013 年 2 月 28 日，<http://ua.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201302/20130200039095.shtml>。

⁸ CFP 供图：《中国在乌克兰利益》，《泉州日报》，2014 年 3 月 5 日第 13 版，http://szb.qzwb.com/qzwb/html/2014-03/05/content_644581.htm。

⁹ 南华早报：《乌克兰动乱危及中国利益》，参考消息网，2014 年 2 月 26 日，<http://china.cankaoxiaoxi.com/2014/0226/352169.shtml#g350479=1>。

¹⁰ [英] 金奇：《中国中东欧战略棋局受阻》，FT 中文网，2014 年 3 月 3 日，<http://www.ftchinese.com/story/001055035>。

¹¹ [英] 罗曼·奥莱亚契克、露西·霍恩比：《中国企业瞄准乌克兰农田》，FT 中文网，2013 年 11 月 12 日，<http://www.ftchinese.com/story/001053388>。

¹² 驻乌克兰经商参处：《中乌合作简介》，中华人民共和国驻乌克兰大使馆经济商务参赞处网站，2014 年 4 月 29 日，<http://ua.mofcom.gov.cn/article/zxhz/hzjj/201404/20140400567670.shtml>。

辽宁舰原为服役于苏联海军的库兹涅佐夫级航空母舰 2 号舰“瓦良格”号航空母舰。“瓦良格”号于 1985 年底在位于乌克兰尼古拉耶夫的黑海造船厂开工建造，1988 年 11 月 25 日下水，当时舰名为“里加”号，1990 年 7 月更名为“瓦良格”号。“瓦良格”号在乌克兰建造时遭逢苏联解体，建造工程因而中断。由于经济原因，苏联的主要继承国俄罗斯与航母的建造国乌克兰无办法达成协议，俄罗斯于 1995 年决定将“瓦良格”号从俄罗斯海军编制退出，并且作为偿还债务的替代品送交予乌克兰。1997 年至 1998 年间，中国政府通过当时还未回归的澳门的一家旅游娱乐公司以商业原因向乌克兰方面购买“瓦良格”号，1998 年 4 月通过拍卖购买成功。于 1999 年 6 月开始，“瓦良格”号被拖回中国，途中几经波折，最终于 2002 年 3 月 3 日抵达中国大连港。“瓦良格”号经过改装和续建，于 2012 年 9 月 25 日，被正式名称为“辽宁”号并交付入列于中国人民解放军海军。虽然辽宁舰还未形成战斗力，现只用于训练，但毕竟是中国的第一艘航母，不但象征意义巨大，而且为中国自行设计并建造航母提供了重要的参考。如果乌克兰没有出售“瓦良格”号，中国获得第一艘航母的时间肯定会延后。

辽宁舰只是体现中乌双方军事合作关系密切的诸多迹象之一，更值得一提的是，乌克兰还帮助中国制造战斗机和其他军事装备的发动机。众所周知，发动机一直是中国战斗机和其他军事装备的短板，而乌克兰在发动机生产、中国喷气式战机及其他飞机的维护活动中发挥了重要作用。

除航母和战斗机发动机外，中国从乌克兰获得的重要军事装备还有 GT-25000 大功率船用燃气轮机。中国在 20 世纪 80 年代末开建 2 艘 052A 型导弹驱逐舰，采用的是美制 LM-2500 燃气轮机，因为当时正处于中美建交后的“蜜月期”。但 1989 年政治风波后，美国等西方国家立刻对华实施制裁，禁止对华军售并一直持续至今，LM-2500 燃气轮机也在禁售之列。美国对 LM-2500 燃气轮机的断供，直接导致中国只建成了两艘 052A 型驱逐舰。中国一直到获得乌克兰的 GT-25000 燃气轮机后，才得以在 2000 年开建 052B 型驱逐舰，乌克兰此项对华军售真可谓是“雪中送炭”。此后乌克兰向中国移交 GT-25000 技术，就是中国国产 QC-280 燃气轮机。中国人民解放军海军最近几年大批量建造安装 QC-280 燃气轮机的 052C、052D 型防空驱逐舰，在大型水面护航军舰方面迅速赶上日本海上自卫队。可以预见的是，在因领土争端而可能即将到来的中日军事摩擦甚至冲突中，乌克兰提供的这一关键设备将增加中国与日本继续斗争的底气，从而有助于夺回被日本强占的领土，维护国家主权和领土完整。

中国从乌克兰获得的重要军事装备还包括 AL-222 系列涡扇发动机和“野牛”大型气垫登陆艇。AL-222 发动机用于洪都公司的 L-15 高级教练机，中国人民解放军空军已确定将 L-15

作为下代高级教练机，编号 JL-10（教练 10）。至于“野牛”大型气垫登陆艇，也被认为能在中国与日本争夺钓鱼岛的斗争中发挥作用。

此外，中国为巴基斯坦研制的 MBT-2000 主战坦克所采用的 6TD-2 发动机也是由乌克兰提供的。¹³可以看出，乌克兰对华军售不仅大大提高了中国的军事力量，对中国对外军售也是一种间接的助力，有利于中国在对外军售中获益，拓展在海外的利益。

中乌军事关系的获益方并不只有中国，乌克兰也从对华军售中获得大量资金，双方还根据战略伙伴协议在其他项目上合作，可以说两国的军事合作是“双赢”的局面。另外，作为一个放弃核武器的国家，乌克兰与中国接近也有利于维护其国家安全，对两国的安全关系也有促进作用。中乌两国领导人于 2013 年 12 月 5 日签署的《中华人民共和国和乌克兰友好合作条约》令两国更加靠近，条约声明，如果乌克兰面临核侵略的威胁，中国将保证其安全。¹⁴两国保持良好的军事和安全关系，有利于巩固和促进两国在其他领域的合作，对中国海外利益的拓展也是有利的。

4. 中国在乌克兰的其他利益

除了经济和军事、安全关系外，中国也十分重视乌克兰的战略地位，尤其是地缘政治地位。从地缘政治来看，乌克兰位于黑海北岸，东邻俄罗斯，西接波兰，处于中东欧的中心地带，“历来是两种主要地缘政治力量——以美国为首的西方地缘政治力量和俄罗斯地缘政治力量——作用的地带”¹⁵。冷战以来，乌克兰所在的中东欧地区便是地缘政治冲突的重要地带¹⁶，属于著名地缘政治理论家麦金德所说的亚欧大陆“心脏地带”，麦金德甚至断言，“谁控制东欧，谁就能控制亚欧大陆心脏；谁统治亚欧大陆心脏地带，谁就能控制边缘地区，从而主宰世界”。而乌克兰因处于两大地缘政治力量之间的地缘政治优势，被布热津斯基评为“地缘政治支轴国”之一。¹⁷冷战之后，乌克兰属于所谓“新东欧国家”之一，这些国家被认为是东欧地缘政治的棋子。¹⁸¹⁹如果能够协调好俄罗斯与西方两种地缘政治力量的作用，走

¹³ 杜松涛：《什么样的乌克兰符合中国利益》，腾讯网·军事频道，2014 年 3 月 6 日，<http://news.qq.com/a/20140306/015643.htm>。

¹⁴ 中华人民共和国外交部网站：《中华人民共和国和乌克兰关于进一步深化战略伙伴关系的联合声明》，2013 年 12 月 6 日，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gj_603916/oz_606480/1206_607496/1207_607508/t1106143.shtml。

¹⁵ 汪金国、刘海：《古阿姆：地缘政治较量的产物》，《当代世界》，2010 年第 5 期，第 55 页。

¹⁶ 龙静：《变动的地缘政治与中东欧地区》，《俄罗斯中亚东欧研究》，2008 年第 2 期，<http://euroasia.cass.cn/news/126874.htm>。

¹⁷ [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：上海人民出版社 1998 年版，第 55、62 页。

¹⁸ 顾志红：《俄罗斯与新东欧国家关系的若干问题》，2013 年 5 月 30 日，国务院发展研究中心欧亚社会发展研究所网站，<http://www.easdri.org.cn/d276149020.htm>。

¹⁹ 李允华：《新东欧六国经济发展现状特点及前景》，《俄罗斯中亚东欧市场》，1998 年 7 期，

一条不偏不倚、左右逢源的中间道路，那么乌克兰就能如基辛格所说，成为俄罗斯与西方国家之间的“桥梁”²⁰。而对于中国来说，虽然乌克兰与我们距离遥远，但只要能够使乌克兰保持对华友好的态度，也能够利用其有利的地缘政治地位，使其成为中国与西方和俄罗斯交往的“桥梁”以及中国通往欧洲的门户。

正是看中了乌克兰重要的战略地位，自建交起，中国把与乌克兰的关系逐步升级，并把对华友好的乌克兰的战略地位作为自身重大的海外战略利益。2011年6月，两国元首宣布建立战略伙伴关系²¹，确定两国关系新定位。2013年12月，两国元首又宣布进一步深化战略伙伴关系。²²2013年底新一轮乌克兰危机爆发以前，乌克兰在很大程度上游走于西方和俄罗斯两者之间，并没有倒向任何一方，这样就能够左右逢源，从中获利。不但乌克兰本国获利，中国也从中获利。将一个走中间路线并对华友好的乌克兰作为与西方交往的窗口，不但有利于中国拓展在乌克兰的利益，也有利于中国通过乌克兰向西方拓展利益，当然这一切的前提是乌克兰保持政局稳定和对华政策的连贯性。

中国在乌克兰的利益还有很多，总体上来说，乌克兰对于中国拓展海外利益的意义和地位在于：它是中国连接大容量的有支付能力的欧洲销售市场的桥梁，是西欧通往中国巨大市场的大门；是中国低档质美价廉商品的销售市场；是供应中国冶金类产品、化工、农牧等产品的伙伴；是中国人才培养、学术交流的合作伙伴；是中国通往高科技、经济资本过剩的欧盟的窗口；是拥有大量购买潜力以及消费需求的大市场；是创建工业园区和发展高科技的地区；是与西欧连接的中间纽带²³；是中国先进军事装备和技术的重要来源；是中国中东欧战略的关键环节；也是影响中国地缘政治环境和在其他国家利益的间接因素。

二、乌克兰危机对中国在乌利益的影响

很不幸的是，乌克兰危机的爆发，使得之前走中间路线的乌克兰不复存在，虽然乌克兰对华友好的态度暂时没有改变，但不能排除其改变对华政策连贯性的可能，尤其是在中俄两国接近，而俄乌关系因此次危机愈加紧张的当前形势下，而中国拓展在乌克兰的利益并通过

<http://euroasia.cass.cn/news/61802.htm>。

²⁰ Henry A. Kissinger, "How the Ukraine crisis ends," *The Washington Post*, Mar 5, 2014.

²¹ 中华人民共和国外交部网站：《中国同乌克兰的关系（最近更新时间：2013年3月22日）》，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gj_603916/oz_606480/1206_607496/sbgx_607500/。

²² 中华人民共和国外交部网站：《中华人民共和国和乌克兰关于进一步深化战略伙伴关系的联合声明》，2013年12月6日，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gj_603916/oz_606480/1206_607496/1207_607508/t1106143.shtml。

²³ 徐林实、[乌克兰]法米乔娃 H.B.：《中乌两国战略合作伙伴关系及其经贸互补性分析》，《哈尔滨商业大学学报（社会科学版）》，2013年第5期，第92页。

乌克兰作为与西方交往窗口的意图也存在变数。总的来说，此次乌克兰危机加剧了乌国内的局势动荡，短期内局势难以恢复正常。不但会对中乌合作造成负面影响，不利于中国扩大在乌的利益，甚至原有的一部分利益也可能难保。

1. 乌克兰危机对中国在乌利益的负面影响

乌克兰危机对中国在乌利益的影响主要是负面的，对两国的经贸关系和中国在乌投资的打击很大。

乌克兰自独立以来政局一直不稳定，尤其以政党派系争斗、执政党轮替和大规模群众示威为主要特点，进入 21 世纪以来重要的政局动荡就有四次，分别为 2004 年的所谓“橙色革命”、2010 年初的亚努科维奇当选总统、2012 年季莫申科入狱以及此次危机。相对应的，根据中国外交部提供的数据²⁴，2004 年中乌双边贸易增长率下降到 14.4%，大大低于之前的百分之四十以上；2009 年中乌双边贸易在 21 世纪以来首次出现负增长，正是亚努科维奇和季莫申科两大阵营围绕来年的总统大选相斗正酣之时；2012 年中乌双边贸易再次出现负增长，正是围绕季莫申科入狱问题亚努科维奇政府与以季莫申科为首的反对派角力之时。以上数据变化不能仅仅以巧合解释，虽然说影响中乌双边贸易的原因有很多，但乌克兰政局的动荡显然是影响中乌经贸关系的重要因素。根据最新数据显示，2014 年上半年乌克兰 GDP 下降 3%，预计全年 GDP 下降 6%，这显然与正在进行的危机有关。²⁵虽然今年中乌贸易数据还没有公布，但乌克兰国内经济的不景气必将对中乌经贸关系产生负面影响。

乌克兰危机对中国在乌投资的影响也是负面的，没有哪个政府、企业或个人愿意在一个政局不稳定的国家进行投资，因为政局不稳意味着这些投资很有可能血本无归，乌克兰危机使中国在乌投资面临巨大风险。本次乌克兰危机之前，中国在很多其他一些国家的投资经历给了我们足够沉重而深刻的教训。例如：中国在苏丹主要投资了该国南部的油田，但由于苏丹南北分裂，加之独立后的南苏丹政局持续动荡，中国的投资很可能“一分都拿不回”²⁶；中国在利比亚的投资，由于阿拉伯剧变过程中卡扎菲政权的倒台，原反对派组成的新政府无力控制全国，损失也不在少数；²⁷中国在缅甸的投资，也由于军政府变民选政府而面临着重新洗牌的结局，密松大坝停建是其中典型的案例。如此多触目惊心的损失案例让我们清楚地

²⁴ 中华人民共和国外交部网站：《中国同乌克兰的关系（最近更新时间：2013 年 3 月 22 日）》，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gj_603916/oz_606480/1206_607496/sbgx_607500/。

²⁵ 驻乌克兰经商参处：《上半年乌 GDP 下降 3%》，中华人民共和国驻乌克兰大使馆经济商务参赞处网站，2014 年 7 月 30 日，<http://ua.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201407/20140700679933.shtml>。

²⁶ 环球时报-环球网：《专家：中国若不管南苏丹 投资一分都拿不回》，网易，2014 年 1 月 8 日，<http://war.163.com/14/0108/09/9I2DFB3C00014OMD.html>。

²⁷ 冷新宇：《利比亚危机，中国损失怎么办？》，新华网，2011 年 5 月 24 日，http://news.xinhuanet.com/fortune/2011-05/24/c_121452193.htm。

认识到，在一个动荡不安的国家，或者有潜在不安因素的国家大举投资并非正确的选择，南苏丹、利比亚、缅甸是如此，乌克兰也是如此。此次乌克兰危机在短期内还看不到缓和的迹象，反而有愈演愈烈的趋势，这对于中国在乌投资会造成不利影响。即使中国之前在乌的投资不会像在南苏丹、利比亚和缅甸那样无法收回，但在短期内中国也不可能大幅增加在乌投资，势必对中国拓展在乌利益的计划造成负面影响。

更为严重的是，乌克兰危机可能对中乌军事合作产生不利影响。众所周知，1989年政治风波以后，美国立刻对华实施制裁，其中一项重要的措施就是禁止对华军售，作为美国盟友的欧洲国家也步美国后尘对华进行武器禁运，至今未曾变更。而本次乌克兰危机的起因之一就是原反对派抗议亚努科维奇政府暂停签署与欧洲联盟的“联系国”协议，现在反对派成为了执政者，必将加速向欧盟靠拢。如果乌克兰最终同意加入欧盟，为了遵守欧盟的对华武器禁运规定，它需要按比例缩减与中国的武器贸易规模²⁸，甚至最终停止对华军售，这样势必对中国获得先进军事装备和技术产生不利，也会对中乌军事和安全关系带来负面影响。

2. 乌克兰危机对中国在乌利益的其他影响

虽然本次乌克兰危机对中国在乌的大部分重要利益都产生了不利影响，但它并不会对中国在乌的所有利益产生负面影响。如今的中国作为世界第二大经济体和有影响力的大国，早已今非昔比，即使乌克兰新政府对华政策做出调整，其对华态度想必也不会出现重大转变，以上所述乌克兰危机对中国在乌利益的不利影响都是客观形势造成的，而非乌克兰政府主观造成的。而且乌克兰危机以来乌克兰经济遭受重创，继续国外援助，而欧盟国家和美国尚未完全从主权债务危机和经济衰退中复苏，对乌援助恐心有余而力不足，如此一来，乌克兰能够依靠的对象也就只剩下中国了。所以说，只要乌克兰政府对华友好政策不做出重大转变，而且乌国内局势能够逐步恢复，中国还是愿意继续在乌投资，扩大在乌利益的。另外，中乌两国的军事关系也暂时未受到乌克兰危机的影响，此次危机爆发后，乌方向中国提前移交野牛气垫船²⁹就是证明。中国向乌克兰订购的野牛气垫船制造工厂位于克里米亚，因克里米亚公投入俄，为防止船只落入俄军手中，乌方因而向中方提前交付这两艘船只。乌方并没有对船只弃之不顾，而是忠实履行与中方达成的合同，说明其主观上还是愿意与中国继续维持军事合作关系的。

²⁸ 南华早报：《乌克兰动乱危及中国利益》，参考消息网，2014年2月26日，<http://china.cankaoxiaoxi.com/2014/0226/352169.shtml#g350479=1>。

²⁹ 徐璐明：《乌克兰向中国交付第二艘野牛》，环球网，2014年4月3日，http://mil.huanqiu.com/photo_china/2014-04/2731800.html。

此外，中国投资建设的克里米亚深水港项目并未因克里米亚公投入俄而搁浅³⁰，显示出这一中国原来在乌的利益并未受到乌克兰危机的影响，只不过这一利益在事实上已成为中国在俄罗斯的利益。

三、乌克兰危机对中国在其他国家利益的影响

与对中国在乌克兰利益的影响不同，乌克兰危机对中国在其他国家的利益既有不利的影响，同时也有积极的影响。

1. 乌克兰危机对中国在其他国家利益的积极影响

乌克兰危机是俄罗斯与西方两大地缘政治力量较量的结果，使两方的矛盾加剧。在西方联合起来制裁俄罗斯的情况下，俄迫于压力，有可能转而寻求与中国的合作，客观上对中国拓展在俄利益有正面影响。

小布什当政时忙于在中东进行“反恐战争”，不得不改变上台之初对中国的不友好态度，转而与中国合作反恐，这为中国提供了难得的战略机遇期，这一时期中国的发展取得了长足进步，中国的海外利益也正是在这一时期得到了极大的拓展。奥巴马上台后，美国及时从阿富汗和伊拉克战争泥潭中抽身，宣布“重返亚太”，并以击毙基地组织头目奥萨马·本·拉丹为契机，将战略重心从中东转往亚太，实施“亚太再平衡战略”。虽然美国一再声明“再平衡战略”不针对中国，但毕竟对中国造成了压力，更遑论日本、菲律宾等与中国有领土纠纷的美国盟友会判断美站在它们一边，从而更加有恃无恐地对抗中国。“再平衡战略”和不友好国家的挑衅，加上周边一系列不确定因素，使中国的安全环境进入“问题多发期”³¹，让中国把更多的精力放在维护国家领土主权和边疆安全上，没有更多精力在海外拓展利益，客观上对中国拓展海外利益造成了负面影响。中国与日、菲争议，不利于在这些国家拓展利益。

俄罗斯与西方在乌克兰问题上的角力一时难分胜负，这让在西方、尤其是美国战略压力下的中国赢得了喘息的机会。在美国深入实施“亚太再平衡战略”、中国面临巨大压力的关键时期，乌克兰危机使俄罗斯与以美国为首的西方国家的矛盾再次提升到显要位置。欧盟各国与日、菲同为美国的盟友，欧、俄在乌克兰对立，美国不会袖手旁观。俄罗斯作为苏联的主要继承者，也继承了苏联的美国主要战略对手的地位，而乌克兰既是所谓的“地缘政治支

³⁰ 王一：《克里米亚向中国企业建议在刻赤附近建设深水港》，人民网，2014年5月30日，http://news.xinhuanet.com/world/2014-05/30/c_126565458.htm。

³¹ 陆俊元：《中国地缘安全》，北京：时事出版社2012年版，第16—23页。

轴国”，对美俄两国来说同样重要，美国不会放弃争取乌克兰，从而无可避免地与俄罗斯对立，乌克兰危机后美国的一系列对俄反应就是证明。所以，无论出于支持盟友还是自身的战略目的，美国在乌克兰问题上都会与俄罗斯对立，这固然不会使美停止“再平衡”，但会对美实施这一战略形成牵制，就像“反恐战争”牵制了美国对华遏制战略一样，从而减轻中国面临的美国的战略压力，能把更多的精力放在海外利益的拓展上，客观上对中国拓展海外利益营造了较好的外部环境。

同样，俄罗斯在乌克兰问题上与西方对抗，也需要中国的支持抵消被西方孤立的负面影响。正如俄罗斯专家所说：“俄罗斯与西方关系越糟糕，就越想向中国靠拢。如果中国支持俄罗斯，就没人可说俄罗斯是被孤立。”³²中俄历时十年的天然气合约谈判于2014年俄罗斯总统普京访华时最终达成协议，合同总额高达4000亿美元（约合2.5万亿元人民币），被媒体评论为“中俄蜜月”的最佳“证婚词”³³，也是乌克兰危机升高后俄转向中国寻求支持的真实写照。虽然中俄天然气价格谈判的细节并未公布，但外界普遍认为中国因为乌克兰危机而在与俄方议价时“拥有更多的筹码”。正如普京在访华前夕接受中国媒体采访时表示的那样，中俄两国正“朝着建立战略能源联盟的方向前进”³⁴，天然气协议正是中俄“战略能源联盟”的重要组成部分，有助于中国获得更多能源安全保障。中俄天然气协议的签订正是乌克兰危机爆发后，俄罗斯求助于中国，使中国在俄罗斯的利益扩大的结果。在乌克兰危机加剧、俄罗斯在国际上被西方日益孤立之时，俄总统普京出访拉丁美洲，并与包括中国国家主席习近平在内的金砖国家领导人举行峰会，达成包括共建金砖国家开发银行等成果，就是俄寻求西方以外国家支持的写照，而中国可以借此机会进一步加强与俄罗斯的合作，拓展在俄利益。

中俄接近是两国共同的利益和战略需要，也是中国向美欧施压的筹码，可以“敲打”它们不要在中国与周边国家的领土问题上“站错队”。美欧等西方国家也同样需要中国保持亚太地区的安定，以集中精力在乌克兰问题上对付俄罗斯。³⁵西方更希望中国在乌克兰问题上与它们一道孤立俄罗斯，或者至少不偏向俄罗斯，所以也在寻求中国的理解和支持，这样在客观上会减轻中国面临的压力，改善中国的安全环境，在一定程度上也有利于中国改善与美

³² 赵衍龙：《俄专家：如果能获中国支持 就没人可说俄被孤立》，2014年3月21日，环球网：

<http://world.huanqiu.com/exclusive/2014-03/4922586.html>。

³³ 东方卫视：《中俄昨天签署天然气合作协议》，2014年5月22日，新华网：

http://news.xinhuanet.com/video/2014-05/22/c_126532433.htm。

³⁴ 张免：《俄罗斯总统普京接受中国媒体联合采访（全文）》，2014年05月19日，新华网：

http://news.xinhuanet.com/world/2014-05/19/c_126515421.htm。

³⁵ 刘猛：《国际猛评：美国对华强硬为普京访华铺路》，2014年4月11日，海外网：

<http://world.haiwainet.cn/n/2014/0411/c351939-20521655.html>。

国的关系，深化与欧盟国家的合作，拓展在这些国家的利益。2014年7月10日，第六轮中美战略与经济对话闭幕，中美两国在经济领域达成广泛共识，取得重要积极成果，其中中美双边投资协定——BIT谈判取得重大进展³⁶，显示出在乌克兰危机愈演愈烈的情况下，危机暂未对中国在美利益造成影响，反而在此情况下，美国积极主动与中国展开合作，让中国在美利益得到了拓展。

当然，中国不会在乌克兰问题上偏袒任何一方，这一结论可以从中国在安理会有关乌克兰问题决议草案表决时投弃权票及表决后的讲话³⁷中得出。所谓“鹬蚌相争，渔翁得利”，利用俄罗斯与西方在乌克兰问题上的对立，在双方之间搞平衡，让它们都寻求与中国的合作，这是中国拓展在双方国家的利益，实现和平崛起与国家利益最大化的有效途径。

2. 乌克兰危机对中国在其他国家利益的消极影响

乌克兰危机是一把双刃剑，它给中国在其他国家的利益带来了积极影响，也带来了消极影响，中国想要借此次危机迎来又一个战略机遇期的愿望未必能完全实现。

首先，在中国与周边许多邻国存在领土争端的当下，乌克兰危机不能根本消除中国当前面临的压力，即使美国因此次危机不可避免地减少对中国的直接压力，但中国与周边邻国因领土纠纷而引发的矛盾并未根本解决。尽管美国的注意力因为乌克兰危机而有所转移，但它对日、菲等盟国的支持不会减少，日、菲等仍然会在领土问题上与中国对抗，因而短期内中国所处的周边环境不会得到根本的改善，这就使中国的战略机遇期存在较大变数，也不利于中国在与其有领土纠纷的邻国拓展其海外利益。

中俄两国同被布热津斯基列为欧亚大陆上“有能力、有民族意志在其国境之外运用力量或影响去改变现有地缘政治状况以致影响美国的利益”的所谓“地缘战略棋手”³⁸，美国为掌握欧亚大陆乃至世界的霸权，对中俄的地缘政治地位都很重视，绝不会只顾俄罗斯而不顾中国，像小布什时期那样因忙于“反恐”而坐视中国坐大。米尔斯海默就认为美国应在乌克兰问题上对俄妥协，以集中精力“遏制中国——这个美国未来唯一的对手”。³⁹艾伯特·B·沃尔夫（Albert B. Wolf）也认为，应“在对美国次要利益的问题上（如克里米亚问题）向俄罗斯让步”，“避免俄罗斯与中国进一步靠拢”。⁴⁰西方与俄罗斯并不会真的希望长期对立，爆

³⁶ 李逢静：《第六轮中美战略与经济对话闭幕》，中国广播网，2014年7月11日，http://china.cnr.cn/news/201407/t20140710_515825633.shtml。

³⁷ 联合国会议记录：S/PV.7138，联合国网站，2014年3月15日，http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=S/PV.7138。

³⁸ [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》，第54—55页。

³⁹ John J. Mearsheimer, “Getting Ukraine Wrong”, in *The New York Times*, Mar 13, 2014. http://www.nytimes.com/2014/03/14/opinion/getting-ukraine-wrong.html?_r=0。

⁴⁰ Albert B. Wolf, “Drive a Wedge between Russia and China”, in *The National Interest*, Apr 4, 2014.

发新冷战，这对双方都无益。双方在乌克兰问题上存在妥协可能性，使中国利用危机迎来战略机遇期的愿望存在不确定性。若美国真的在乌克兰问题上对俄让步，就有可能腾出手来对付中国，进一步深化“亚太再平衡”，而俄罗斯会因为美国之前的让步保持中立，届时中国面临的压力就会更大。从乌克兰危机爆发至今美国在亚太地区的一系列动作来看，美国由于国力的相对下降，加之乌克兰危机的发展以及接踵而来的西亚（伊拉克、巴勒斯坦、以色列）北非（利比亚）地区局势动荡，或多或少被牵制了部分精力，但它不会放弃“亚太再平衡”战略的实施，中国自美国提出“亚太再平衡”后面临的越来越大的压力在近期似乎有所缓解，但短期内仍不容乐观。所以说，中国欲借助乌克兰危机分散美国注意力的想法很美好，但未必能够如愿。在美国继续深入实施“亚太再平衡”战略的情况下，中国即使有心拓展其海外利益，也力有不逮，反而可能会因美国“重返亚太”而逐渐失去在周边乃至亚太地区的影响力，也不利于中国在这些地区拓展其海外利益。

其次，中国对于乌克兰危机的表态与西方并不一致，而且以美国为首的西方不愿看到乌克兰危机导致的克里米亚并入俄罗斯的一幕在亚太地区“重演”，这一类比表示美国将会抵制中国以武力收复被占领土的行为，一方面继续散布中国军事威胁论，为遏制中国的“亚太再平衡”战略寻求认同，另一方面也“显示美国的肌肉”，为亚太盟国“打气”。克里米亚入俄后，美国总统奥巴马开展亚洲之行，其目的就是为防止“克里米亚模式”在亚太地区重演。⁴¹有美国或明或暗的支持，日、菲等国在领土问题上与中国对抗更会有恃无恐，客观上加剧了中国与这些国家的矛盾，从而不利于中国在这些国家拓展利益。更有甚者，美国助理副国务卿拉塞尔表示，“国际间就俄罗斯并吞克里米亚采取的制裁措施，会抑制中国大陆考虑对台湾采取类似行动”⁴²，公然干涉中国的内政台湾问题。

另外，美欧等西方国家因乌克兰危机对俄实施制裁后，有可能影响中国在俄投资。之前有类似的例子，就是美国因伊朗核问题，对与伊朗合作的中国企业进行制裁。⁴³虽然至今没有与俄罗斯进行商业往来的中国公司因乌克兰危机遭受西方制裁，但将来则不排除这种可能性，这样势必对中国在西方的利益造成负面影响。

第三，乌克兰危机可能在前苏联加盟共和国、尤其是中亚国家中产生脱离俄罗斯影响、倒向西方的连锁反应，而俄罗斯失去乌克兰后更加依赖中亚，对于中国进入中亚的戒心更甚，

<http://nationalinterest.org/commentary/drive-wedge-between-russia-china-10189>。

⁴¹ 刘平：《奥巴马亚太之行要展示美国强劲肌肉》，新华网，2014年4月21日，

http://news.xinhuanet.com/world/2014-04/21/c_126411882.htm。

⁴² 观察者网：《美助理国务卿：对俄制裁可有效警告中国效法克里米亚模式》，观察者网，2014年4月4日，http://www.guancha.cn/america/2014_04_04_219674.shtml。

⁴³ 德永健：《美国制裁伊朗 三家中国公司被列入“黑名单”》，中国新闻网，2011年5月25日，<http://www.chinanews.com/gj/2011/05-25/3065494.shtml>。

故而可能对中国拓展在中亚的利益产生不利影响。

俄罗斯在乌克兰危机中的行为充分说明它对于一切试图染指其势力范围的外部力量都会予以坚决回击，甚至不惜动武。中亚的情况与乌克兰类似，在俄罗斯看来，原苏联各国（波罗的海三国除外）是其当然的势力范围，西方欲干涉尚且遭到顽抗，中国也不会是例外。中俄两国在上海合作组织的主导权之争已是公开的秘密，事实上反映出来的是两国在中亚的主导权之争。对中国来说，中亚是其背靠的大陆“心脏地带”，在东向的海洋“边缘地带”为美国及其盟友控制、暂不能大力经略时，西向中亚“心脏地带”发展是中国的必然选择。⁴⁴近年来中国在中亚地区的大力发展，比如与中亚国家在上海合作组织框架中展开反对“三股势力”的合作，修建起自中亚国家的油气管道，宣布与中亚国家共建“新丝绸之路经济带”等，就是中国选择西向战略的最好表现。

但从俄罗斯对乌克兰问题的态度看，它绝不会轻易让任何势力（包括中国）进入包括中亚在内的传统势力范围。尤其是在基辅政权短期内必然倒向西方的情况下，中亚成为俄罗斯唯一能够倚仗的地缘战略纵深，俄罗斯必然加强在中亚的存在，这无论在主观上还是客观上都是对中国西向战略的牵制和障碍，不利于中国拓展在中亚的海外利益。

乌克兰危机也显示出以俄罗斯为龙头的独联体的未来存在变数。虽然俄罗斯已拿下克里米亚半岛，但乌克兰对俄离心倾向愈发明显，更已启动退出独联体程序⁴⁵。从长远来看，乌克兰脱离独联体可能导致其他独联体成员国的效仿和独联体的最终瓦解，为西方扩大在欧亚大陆、尤其是中亚的影响力提供了可能。独联体是阻止西方“全面控制欧亚大陆”、“直抵中国国家门的西面屏障”⁴⁶，若它不复存在，西方势力将比现在更容易进入中亚，中国的西部门户也会直接暴露给西方，这给中国带来的压力将是巨大的，届时中国再想拓展在中亚的利益就很困难了。

此外，俄罗斯在乌克兰危机中不顾国际法，利用公投公然吞并克里米亚半岛的做法也是一个危险的案例。虽然之前有科索沃独立，但西方一再声明科索沃是“特例”，其他地区不能仿效。克里米亚半岛通过公投独立再加入俄联邦的案例使科索沃不再是“特例”，事实上鼓励了世界各地的分离主义运动。中国也面临着台湾、西藏、新疆等地独立运动的威胁，克里米亚半岛的公投案给分裂分子以“有先例可循”的口实，他们有可能在分裂国家的道路上走得更远，也给外部势力干涉台湾、涉藏、涉疆问题等中国内政提供了更多借口，这对中

⁴⁴ 李义虎：《地缘政治学：二分论及其超越：兼论地缘整合中的中国选择》，北京：北京大学出版社 2007 年版，第 243、265 页。

⁴⁵ 中新社：《乌克兰启动退出独联体程序 中止主席国任期》，2014 年 3 月 20 日，中国新闻网：<http://www.chinanews.com/gj/2014/03-20/5971366.shtml>。

⁴⁶ 郑羽主编：《独联体（1991~2002）》，北京：社会科学文献出版社 2005 年版，序言第 2 页。

国的国家主权、领土完整和地缘安全都是巨大的威胁。在尚不能顾全自身领土完整和国家安全的情况下，怎能奢谈拓展海外利益？所以说，因乌克兰国内危机导致的克里米亚脱乌入俄的危险案例对中国拓展海外利益实在是弊大于利。

四、结论与启示

总体来说，本次乌克兰危机短期内对中国拓展在海外的利益是不利的。中国在乌克兰拥有广泛的利益，但这些利益正在或即将因乌克兰危机受到影响。对于中国在乌克兰的利益，本次危机主要带来了负面影响。而对于中国在其他国家的利益，本次危机不光带来了消极影响，也有着积极影响，不过综合看来，积极影响并不大，消极影响并不小。因为乌克兰危机仍在进行中，短期内似乎无法解决，如何衡量利弊得失，需要时间来证明。而中国如何利用这次危机达到获益最大、损失最小，实现利益的最大化，需要决策者的智慧。

此次乌克兰危机对中国在海外谋求自身利益的影响，同之前在南苏丹、利比亚和缅甸的经历一道，再次提醒我们需要思考今后应该如何应对类似事件、保护在海外的利益。乌克兰与南苏丹等国的最大相似处是它们同属于动荡地区或者有潜在动荡因素的地区，而政党轮替、党派冲突是造成这些地区动荡的主要因素，这提醒我们今后在这些国家拓展利益需要谨慎，如果一定要在这些国家拓展利益，不但需要与现任执政者搞好关系，同时也需要与反对派搞好关系，因为今天的反对派可能就是明天的执政者，只有与各方都搞好关系，才能确保中国的利益在各方执政时都不会遭受损失。

正如 2014 年 7 月 9 日习近平主席在会见澳大利亚前总理霍华德时所说的那样，未来“中国仍将处在重要发展机遇期”⁴⁷，这是习主席基于当前国际形势对未来中国的发展做出的正确预判，而乌克兰危机正是缔造当前国际形势的主要因素之一。拓展海外利益是中国发展机遇期的重要组成部分，中国仍将处在这一机遇期，意味着中国的海外利益将会得到继续拓展，这也说明习主席的判断的潜台词是，乌克兰危机对中国海外利益的影响并非完全是负面的，而是有着正面的，或者至少是没有太多负面的影响，没有达到不利于中国发展机遇期的程度，甚至在某种程度上来说可能有利于中国继续处于重要的战略机遇期。不过习主席的愿望是美好的，如何完全实现这种美好的愿望，依然需要各方的智慧。

⁴⁷ 中华人民共和国外交部：《习近平会见澳大利亚前总理霍华德》，中华人民共和国外交部网站，2014 年 7 月 9 日，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1172953.shtml。

国际法视角下中国在国际投资中的海外利益维护

——以美国 2012 年双边投资协定范本为例

宋瑞琛

【摘要】世界经济一体化使得国际投资成为当今趋势,中国也更加深入地融入国际社会。中国的利益不断向海外延伸,海外利益问题愈发凸显,如何有效维护中国的海外利益成为事关中国崛起和中国发展与世界关系的重大问题。国际法作为规范和调整国家间利益的重要法律形式,能够为中国海外利益的维护提供合法性依据和制度保障。本文以美国 2012 年双边投资协定范本为例,分析中国在中美双边投资协定谈判中面临的海外利益风险,为中国在国际投资中维护海外利益提出可行性路径。

【关键词】 国际法;海外利益维护;国际投资

【作者简介】 宋瑞琛,云南大学国际关系学院助理研究员。

A Discussion of the Protection of China's Overseas Interests in the International Investment Field from the Perspective of International Law

By Song Ruichen

[Abstract] The world's economic integration has caused international investment to be a trend today. Like other countries, China is also deeply integrated into the international society. Along with the expanding of China's overseas interests, related problems are emerging. How to protect China's overseas interests has become a matter for thought following the rise of China and the changing relationship between China and other countries. As one of the important legal foundations for adjusting the behavior of countries, international law can provide a legitimate basis and institutional guarantee for China to protect its overseas interests. This paper, taking 2012 Bilateral Investment Treaty (BIT) as an example, analyzes the overseas interests risks China faces in negotiating the BIT with the U.S. and suggests feasible solutions in order to protect China's overseas interests regarding international investments.

[Key Words] International Law; Overseas Interests Protection; International Investment

[Author] Song Ruichen, Assistant research fellow of Yun Nan University.

在世界经济一体化的今天，国际投资已经成为趋势。伴随着这种趋势发展，中国更加深入地融入国际合作之中，中国的利益也不断向海外延伸。在国际合作中，由于国家间相互依赖，国家利益问题也愈发凸显，不仅涉及领域众多，而且各种利益相互交织呈现出复合的特征，因而也越发难以调和，其中尤以国际投资中涉及的海外利益问题最为突出。因此，“如何有效地维护中国的海外利益成为国家治理和国家发展面临的重大问题，并对中国的崛起产生着根本性的影响，”¹也是关系国家间关系的重大问题。在世界范围内，尤其在国际投资领域，国际法已经成为诸多国家维护海外利益的重要制度工具。中国不仅可以充分利用国际法界定中国海外利益的内涵和范围，而且可以以国际法为重要手段维护中国的海外利益。

一、国际法对海外利益维护

对海外利益的准确认识是维护海外利益的首要前提，但对海外利益的界定国内外学界并没有形成统一的观点，多从海外利益的内容来界定海外利益，如有些学者认为“海外利益应该包括人员生命安全、财产安全、资源供应、海外市场拓展四个方面。”²还有观点认为，“中国公民在海外的人身安全保护、中国企业在海外资产的保护统称为对中国海外利益的保护，从更广的范围上理解，海外利益还包括国家海外资源供应线以及企业的海外市场拓展。”³，尽管学界对海外利益的界定不尽相同，但关于海外利益的认识笔者认为需明确以下几点：

一是经济利益是海外利益的主要内容，中国海外利益的拓展方式以对外贸易和投资合作为主，不仅促进了国内的经济的发展，而且也加深了中国与世界的关系，同时海外利益中的经济利益与政治利益相互交织并且互相影响。因而维护中国的海外利益，要重视考察国际经济交往中的海外利益。

二是海外利益不同于国家利益，是相对于国家境内利益而言的，是一个国家在其主权管辖领土范围以外的国家利益；海外利益涉及的主体包括国家、企业、组织、个人，并且海外利益的维护既关系国内相关利益主体，又涉及国家间利益。而国家利益的主体是国家，以及代表国家利益或以国家名义进行国际交往的组织、企业或个人，国家利益有时仅涉及相关利益主体。从本质上来说，国家利益与海外利益的重要区别在于二者的内容及范围。

三是海外利益与国家利益密切相关，是国家利益的外溢和境外延伸。首先，海外利益是伴随着个人及国家的对外行为而产生的，尤其是在对外经济实践中逐步扩展。当今世界随着

¹ 周平：《中国应该有自己的利益边疆》，《探索与争鸣》，2014年第5期，第22页。

² 陈志武：《审视中国的海外利益》，《国际融资》，2005年第7期，第24-28页。

³ 张宏：《捍卫海外利益刻不容缓》，《中国企业家》，2007年第6期，第26页。

各国之间资本流动和贸易交往，使各个国家之间掌握了购买相互资产和资源的大量资本；贸易的扩张以及投资的广泛化，使中国在海外拥有了巨大的商品市场和原料产地；跨国公司的迅速发展，不仅使资本在世界范围内自由流动，而且也使各个国家借此参与到国际利益分配的行列中；世界范围内多边或双边贸易和投资的发展，使各国在海外的资产和资源通过国际法形式得以确保；“同时出入境限制的放宽，使中国公民因公务、商务、探亲、求学、旅游、移民而出境短期或长期居留的人次急速增长，海外中国人的人身和财产利益已经遍布全世界。”⁴可以看出，海外利益是国家在对外行为中，以及其他非国家主体在对外交往行为中的国家利益的集中体现。其次，海外利益是国家对外决策的重要依据。海外利益的相关主体一般不会直接参与国家的对外决策，而通过其对外行为，如参与国际会议、参与国际经济活动、通过决议宣言、缔结条约协定、制定国际规则和规范来体现和主张海外利益，进而影响国家对外决策。因而，海外利益不仅关系国家在对外交往中行为，而且关系到国家利益的实现。

在国际关系中，任何国家行为都必须遵守一定的规则和规范，国际交往中产生的利益也需要通过具有强制性和约束力的规则加以确认，确认和规范国家间关系和利益的原则、规则、规范、制度就构成了国际法，“国际法是以法律形式表现出来的国际关系。”⁵可以说，国际法的核心就是确认和调节各国之间的利益。因而从这种意义上而言，国际法也是维护海外利益的有效手段，国际法对海外利益维护的作用主要体现在以下三个方面：

第一，国际法对海外利益的确认和调整作用。维护海外利益一直是国际投资的重要目的之一，在国际投资中，既不减损中国的海外利益，又能够得到利益相关方的认可和执行，就需要一种法律形式作为保障。国际法作为一种法律形式为各个国家所遵守，能够使海外利益的维护在一个规范的、合法的、被各国共同认可的框架内发生和完成，通过国际法既能够明确界定各国海外利益的内容，及时调整海外利益的变化，又可以促成和确保新的利益平衡。当国家海外利益发生重要调整时，国际法可以完成对旧有不合时宜的利益的改变，创设新的海外利益内容；遇国际格局或局势发生重大改变时，国际法可以对不同国家海外利益的内容和范围重新确认和分配，如因政治因素引发的格局变动，海外利益调整的范围和力度就更剧烈，“而作为一种法律形式的国际法对不同国家海外利益的确认强制性更高，有效性更持久。”⁶从这种意义上来看，国际法是确认和维护海外利益最有力、最为规范、较为稳定的制度工具。

⁴ 陈伟恕：《中国海外利益研究的总体视野——一种以实践为主的研究纲要》，《国际观察》，2009年第2期，第9页。

⁵ 王铁崖：《国际法》，法律出版社2011年版，第1页。

⁶ 李杰豪：《试析国际政治与国际法的复合依赖关系》，《世界经济与政治》，2007年第10期，第54页。

第二，国际法对海外利益维护的规范化作用。国际投资中的利益关系是一种共生共存又相互博弈的关系，在这样一种利益关系中，海外利益可以分为两个部分：一是基于国家间共同利益的那部分海外利益，二是与其他国家有利益冲突的那部分海外利益。国际法常常以条约形式或习惯法形式将不同国家的共同利益加以确认，“尤其条约是通过不同国家双边或多边谈判达成的，具有明晰和规范的特点，同时对海外利益的界定不仅具有较少模糊，增加明确，形成预期的作用，而且使国家维护海外利益的行为有法可依。”⁷国际法的这种规范作用能够引导各个国家在国际法体系内朝着运用合法有效的手段维护各自海外利益的方向发展，同时也强制性地约束各国履行维护共同利益的义务和维护国际社会的义务。

第三，国际法通过其评价作用确定海外利益的合法性。法律的评价作用主要体现在其对行为合法性的评价和判断，作为一种法律形式，国际法能够为海外利益的合法性评价提供客观的标准。出于维护海外利益的目的，“不同国家会依据相关规则的确定性、明晰度、事件背景和其他要素存在说服力的差距，对海外利益进行不同的认识和解释，通常情况下，各个国家当意识到利用国际法手段能够为维护海外利益提供有效合理的理由时，就会将国际法作为判断海外利益具有合法性的重要依据。”⁸实践也证明，在诸多的海外利益争端中，国际法充当了获得国际仲裁判断海外利益是否合法的依据。

二、中国维护海外利益方式的局限性

考察中国在国际投资中维护海外利益的实践，中国维护海外利益的方式普遍呈现以下特点：

首先，重视外交形式在维护海外利益中的作用，但缺乏一定的规范化和强制约束力。在国际投资实践中，中国维护海外利益最重要的表现就是在国际争端中通过外交形式实现对海外利益的维护。谈判和磋商是维护海外利益中最常用的和平方式，“也是预防争端产生的重要策略，更是处理各种国际争端的最基本的方法。”⁹尽管国际争端发生意味着当事方利益可能不能达成谅解，谈判和磋商也能够海外利益的维护中使当事国了解彼此利益要求，通过谈判或磋商使一方妥协或双方互有妥协，从而肯定对方利益要求，谈判和磋商为主的外交形式在海外利益维护中具有成本低、避免武力的优势，但在维护海外利益的实践中收效甚微。2011年中东地缘政治动荡引发了国际投资领域的巨大波动，中国是非洲最大贸易合作伙伴，

⁷ 同上

⁸ 【日】大沼保昭著、高云端编译：《国际政治中的国际法及其关联性：一种从国际法的功能视角的分析》，《国际关系与国际法学刊》，2012年第2期。

⁹ 【英】J.G.梅里尔斯著：《国际争端解决》，韩秀丽等译，法律出版社2013年版，第3页。

预计到 2015 年中非双边贸易总额将达到 3000 亿美元,随着利比亚战事升级中国的海外投资利益也遭受影响,显然此类因突发事件和政治局势动荡引发的海外利益损失,是无法通过谈判规避的,“当争端各方拒绝与对方进行对话和交涉或各方利益完全背道而驰而无共同利益时”,¹⁰谈判在维护海外利益过程中多是无效的。通过谈判等外交形式维护海外利益缺乏具体的程序规定,规范性较差,同时通过外交形式达成的利益确认必须通过当事方发布的文件或协议才具有约束力和法律效力。因此外交形式对海外利益的维护还缺乏一种机制健全。

二是中国国内缺乏对海外利益维护的法律依据,利用国际法维护海外利益的水平还有待提升。首先,目前我国还没有专门维护海外利益的法律,仅有一些与境外投资相关的法规政策,(参见表 1、表 2、表 3)在商务部官方网站也仅有境外投资风险提示,与其他国家相比,我国对维护海外利益的法律还不够完善,例如,美国有专门的《外国援助法》¹¹、《经济合作法》¹²等法律旨在专门为其公民或公司在对外投资中免受征收、战争、国内动乱等风险,以维护其海外利益。其次,在诸多国际条约中如《多边投资机构担保公约》¹³、《国家经济权利和义务宪章》¹⁴等都有对海外利益尤其是对外贸易和投资利益的法律保障和风险承担,中国也是这些国际条约的成员国,却极少利用其中规定和制度维护海外利益。

三是我国对海外利益的维护机制还不健全,缺乏相应的机构设置。“美国根据 1962 年通过的《贸易扩大法案》建立了关于促进贸易和投资发展的协调机制,该机制明确规定由贸易政策成员委员会、贸易政策审议组、国家安全顾问委员会和国家经济委员会四个机构直接管理与贸易投资相关活动,其中海外安全委员会主要职能就是为私人企业和国务院就海外安全环境提供经常性和及时性的信息沟通,为维护美国企业在全世界范围内的经营和安全出谋划策。”¹⁵我国目前针对境外投资风险保证的机构是中国出口信用保险公司,是我国唯一承办出

¹⁰ 同上,第 28 页。

¹¹ 美国 1961 年通过《外国援助法》(Foreign Assistance Act)。

¹² 美国的《经济合作法》于 1948 年 3 月 31 日通过,是美国政府专门提供货币兑换的担保法律。

¹³ 《多边投资担保机构公约》(Convention Establishing the Multilateral Investment Guarantee Agency,简称 MIGA),1985 年 10 月 11 日通过,1988 年 4 月 12 日生效。中国是 MIGA 的创始成员国。依据该公约设立了多边投资担保机构,是世界银行集团的成员和国际组织。该公约旨在鼓励成员国之间,尤其是向发展中国家成员国融通生产性投资,并致力于促进东道国和外国投资者间的相互了解和信任,为发达国家在向发展中国家的海外私人投资提供担保,以加强国际合作。

¹⁴ 如,《多边投资机构担保公约》中第 2 条(a)款中规定“一会员国从其他会员国得到投资时,对投资的非商业性风险予以担保,包括再保和分保”;第 11 条(a)款中关于承保险别的规定“本机构在不违反(b)和(c)款规定的前提下,可为合格的投资就因以下一种或几种风险而产生的损失做担保”。《国家经济权利和义务宪章》(1974 年 12 月 12 日通过)中第 24 条中规定“所有国家有义务在其相互间的经济关系中考虑到其他国家的利益,特别是所有国家应避免损害发展中国家的利益”;第 2 条(c)款中规定“将外国财产的所有权收归国有、征收或转移,在征收国有、征收或转移时,应由再去此种措施的国家给予适当补偿”。

¹⁵ 甄炳禧:《新形势下如何保护国家海外利益——西方国家保护海外利益的经验及对中国的启示》,《国际问题研究》,2009 年第 6 期,第 51 页。

口信用保险业务的政策性机构，提供对海外投资的保险，主要承担鼓励投资者进行的海外投资，对投资者因投资所在国发生的汇兑限制、征收、战争及政治暴乱，以及违约风险造成的经济损失进行赔偿的政策性保险业务。但与美国相比，其在维护海外利益中还存在一定缺陷。首先，中国出口信用保险公司的性质是国有政策性公司，因而容易受国家出资、国家政策以及相关利益集团的影响，缺乏一定的独立性。其次，中国出口信用保险公司仅承担的海外利益风险仅涉及企业，包括“在中国境内（不含港、澳、台地区）注册成立的法人；或在中国境外（含港、澳、台地区）地区注册的法人（实际控制权由中国境内注册的法人掌握）；或为项目提供融资的境内外金融机构，”¹⁶而不包括私人在海外投资利益，因而私人投资的海外利益就得不到充分保障。再次，中国出口信用保险公司对海外利益的维护缺乏透明度，主要规定了承担的风险种类、损失赔偿比例、项目主要的申请条件以及业务流程。但其中关于风险种类的判断（如其中涉及征收，但何种情况认定为征收并没有设定标准或依据）、出险情况、赔偿的具体程序并没有详细规定。

表 1：中国境外投资企业设立的主要相关政策法规

名称	相关发布机构及时间
关于境外投资开办企业核准事项的规定	商务部，2004 年
境外投资开办企业核准工作细则	商务部，2005 年
关于内地企业赴香港、澳门特别行政区投资开办企业核准事项的规定	商务部、港澳办，2004 年
企业境外并购事项前期报告制度	商务部，外汇局，2005 年

表 2：中国关于境外投资配套的主要政策及制度

名称	相关发布机构及时间
境外投资产业指导政策	发改委、财政部、商务部等，2006 年
国别投资经营障碍报告制度	商务部，2004 年
对外直接投资统计制度	商务部、国家统计局，2006 年
国别贸易投资环境报告 2007	商务部，2007 年
对外投资便利化有关政策解读	商务部，2005 年

¹⁶ 参见中国出口信用保险公司官方网站：海外投资保险概述
<http://www.sinosure.com.cn/sinosure/ywjs/tz/zbhx/hwtzbxjj/index.html>。2014-04-11。

加强和完善境外中资企业管理解读	商务部，2007 年
境外国有资产管理暂行办法	财政部、外交部、海关、外汇局，1999 年

表 3 中国关于境外金融政策支持的政策

名称	公布机构及时间
关于对国家鼓励的境外投资重点项目给予信贷支持的通知	发改委、今年出口银行，2004 年
关于建立境外投资重点项目风险保障机制有关问题的通知	发改委、中国信保，2005 年
加大对境外投资重点项目金融保险支持力度有关问题的通知	开发银行、中国信保，2006 年

资料来源：以上表 1、表 2、表 3 数据资料是笔者节选自中国信用出口信用保险公司官方网站 <http://www.sinosure.com.cn/sinosure/cpyfw/tzbx/zcfg/gl/default.html>。

三、中美双边投资协定谈判中的海外利益风险

2012 年中国接受在准入前国民待遇¹⁷和负面清单的基础上，与美国展开中美双边投资协定（Bilateral Investment Treaty，以下简称 BIT）谈判¹⁸，中国作为世界上发展中国家第一经济体，美国作为发达国家第一经济体，中美两国的 BIT 谈判将对中美经贸关系产生重要意义。美国 2012 年 BIT 范本¹⁹是中美 BIT 谈判的基础，因而要分析中国在 BIT 谈判中面临的海外利益风险，就必须明确美国 2012 年 BIT 范本中美国所强调的海外利益，美国 2012 年 BIT 范本相对于 2004 年范本所做出的调整，体现了美国目前在投资领域海外利益的重要诉求。

第一，美国重新强调了 BIT 中领土的界定及相关海外利益。强调习惯上所称的美国包括 50 个州、哥伦比亚地区和波多黎各，还包括位于美国和波多黎各的对外贸易区；缔约另一

¹⁷ 准入前国民待遇是指在外资进入之前，给予外国投资者的国民待遇，按照 2012 年美国 BIT 范本中对国民待遇的规定：“缔约一方给予缔约另一方投资者在其境内设立、并购、扩大、管理、运营、销售或其他投资处置方面在同等情况下给予不低于本国国民享有的待遇”，可以看出，其中的“设立”就充分地体现了对国民待遇提供的时间要求是外资进入之前。

¹⁸ 双边投资协定是旨在鼓励、促进和保护缔约国公民和公司在对方境内投资的双边条约，是调整和规范缔约国之间投资关系的法律手段。中美 BIT 谈判于 2008 年启动，2013 年中美两国确定以准入前国民待遇和负面清单为基础，谈判进入实质阶段，截至 2014 年 6 月 13 日共经历 13 轮谈判。

¹⁹ 美国 2012 年 BIT 范本是经历了 1994 年、2004 年两次修订而成的。目前正在进行的中美 BIT 谈判是以美国 2012 年 BIT 范本为谈判框架。

方领土指依据国际习惯法和联合国海洋法公约的领海、领海以外区域、以及缔约方可以实行主权和管辖权的区域。美国2012年BIT范本对领土界定的修改从文本上表面上看变化细微，实则其国际法意义和涉及的海外利益巨大。一是再次明确该协定适用的范围，领土不仅包括陆地领土，还包括领海在内的国家可以实行管辖权的海域。因此，中国如与美国签订BIT，中国在美国的海外利益所涉及的范围就是美国的50个州、哥伦比亚地区和波多黎各，及位于美国和波多黎各的对外贸易区。二是，近海石油、天然气项目及渔场所涉及的海外利益被排除在BIT之外。按照《联合国海洋法公约》规定“沿海国的主权及其于其陆地领土及其内水以外邻接的一带海域称为领海”，²⁰以及2011年修改的《中华人民共和国对外合作开采海洋石油资源条例》规定，中华人民共和国的内海、领海、大陆架以及其他属于中华人民共和国海洋资源管辖海域的石油资源，都属于中华人民共和国国家所有，该规定旨在将近海石油、天然气、渔业资源的开采、勘探等活动排除在BIT之外。

第二，美国关注本国投资者在国际投资中的待遇，重视国有企业涉及的海外利益。美国2012年BIT范本中新增了关于“被授予政府职权的国有企业及其他人”²¹的解释，范本所规定的政府职权，“包括法定拨款、政府命令和指南以及其他行为，也包括政府授权这些国有企业或其他人对这些行为的执行。‘其他人’可以理解为其他自然人或法人。”²²该条款规定，使国有企业或其他机构在获得政府正式或非正式的授权行使政府职权时，均被BIT管辖，旨在明确界定国有企业的性质和内涵，从而限制缔约一方以国有企业为由在投资待遇和外资征收上拒绝履行相关义务。范本中关于投资待遇的规定“缔约一方应该对缔约另一方投资者在其境内设立、并购、扩大、管理、运营、转让或其他投资处置方面，在同等情况下，给予不低于本国国民享有的待遇”²³，也要求“同等情况”不应包括国有企业。中美两国对国有企业的认识和实践存在巨大差异，造成中美两国关于国有企业涉及的海外利益诉求不同。美国国内很少存在由政府直接或间接控股的企业，“但在美国有由政府发起的企业（Government Sponsored Enterprises），或诸如波音公司、洛克希德·马丁公司、雷神公司、通用动力公司这样主要依靠美国政府订单保持运营的企业。这些企业虽然和政府没有股权关系，但其按照美国政府意愿经营，在经济危机期间对稳定国内经济起到重要作用。”²⁴接受美国2012年BIT范本，就意味着中国的国有企业在未来海外投资中所享有的待遇和利益将面临着和国内

²⁰ 参见《联合国海洋法公约》第2条。

²¹ 参见美国2012年BIT范本第2条第2款（a）规定。

²² 同上。

²³ 参见美国2012年BIT范本第3条和第4条。

²⁴ “中国国企成为中美双边经济谈判的新焦点”，《第一财经日报》，
<http://www.yicai.com/news/2013/07/2858862.html>。

不同的挑战；除此以外，范本中征收补偿、国企补贴、政府采购等问题都与对国有企业的界定相关联，因而如何认识和界定国有企业是维护国有企业海外利益的前提和关键。

第三，美国强调避免海外利益面临东道国的征收²⁵风险。征收一直是 BIT 谈判中最重要 的议题和争论之一，是诸多国家在国际投资中维护本国海外利益的重要工具，是对外国投资 者实行的一种政府规制行为。征收本质上是主权国家行使经济主权的重要表现²⁶，国际法上 关于征收的争议实质上是发展中国家对维护经济主权与发达国家极力维护自身海外利益之 争。在国际投资中，中国的海外利益也面临着被东道国征收的风险。美国 2012 年 BIT 范本 对征收的规定体现了美国对其海外利益的保护。

美国通过明确征收应具备的条件，将间接征收²⁷的范围扩大化，将影响美国海外利益的 东道国政府规制行为更多地认定为间接征收，使东道国做出补偿。美国 2012 年 BIT 范本规 定了征收应必须具备的三个条件：一是必须出于公共利益的目的，二是在征收过程不应具有 歧视性行为，三是应基于一定的赔偿，赔偿应是及时、充分和有效的。中国要基于 BIT 的规 定维护海外利益，避免征收风险应注意以下几个问题：

首先，美国宽泛定义公共利益，旨在为征收理由提供更大解释空间。尽管在实践中公共 目的作为征收条件之一并没有时常成为当事双方争论的焦点，美国对外关系的重述的解释也 称“可能是因为公共利益的定义十分宽泛，因此其他国家很难做出相反的证明。也许，可依 据规则对独裁者或者对寡头独裁政府为了私人目的的征收进行挑战。”²⁸但是何为出于公共利 益的目的，BIT 中并没有做出明确规定，仍然为法律的解释留下了空间。

其次，关于征收不应涉及歧视，这一核心问题实质上是指外国投资者在征收过程中是否 受到与当地国民一样的待遇，但该规定并不意味着美国如若对中国投资者实行差别待遇就一 定是违背协定规定的。如在特定情况下，如美国出于公共利益的目的，对某一行业企业或某

²⁵ 根据 1952 年国际法学会会议上的定义，征收或国有化是指通过立法行为为了公共利益将某种财产 或私有权利转移给国家，目的在于由国家利用或控制它们，或由国家将它们用于新的目的。

²⁶ 关于征收本质是主权国家行使经济主权的重要表现，在国际性的文件中有明确规定。如《建立新的 国际经济秩序宣言》（1974 年 5 月 1 日通过）中第 4 条第（5）款中规定“每个国家对自己的自然 资源和一切经济活动拥有充分的永久主权……对本国资源开发实行有效控制，包括实行国有化或 把所有权转移给自己的国民……”；联合国大会第 3201（S-VI）号决议中规定“美国国家均应对其 自然资源及所有经济活动具有完全的永久的主权。为保护上述资源，每个国家均有权对其实行有效 控制，有权采取适合其本国国情的方法开发上述资源，包括实行国有化，或向其他国民转移所有 权。”该观点参考王贵国：《国际投资法》，法律出版社 2008 年版，第 179—180 页。

²⁷ 国际投资中的征收一般分为直接征收和间接征收两种类型。直接征收是指东道国政府公开的、一次 性的对外资实行征用的行为，间接征收一般是指东道国政府采取的干预外国投资者行使财产权的 各种措施。间接征收与直接征收最主要的区别在于：间接征收并没有直接转移或剥夺投资者的财 产权，而是采取了与直接征收具有类似效果的措施。该观点参考了下列文献，陈安：《国际经济法》 法律出版社 2010 年，第 303 页；王贵国：《国际投资法》，法律出版社 2008 年版，第 179 页；周斌： 《浅谈国际投资中的间接征收》，《法学论丛》，2011 年第 6 期；寇顺萍、徐泉：《国际投资领域 “间接征收”扩大化的成因与法律应对》，《现代法学》，2014 年第 1 期。

²⁸ 王贵国：《国际投资法》，法律出版社 2008 年版，第 179—180 页。

一行业的某一企业进行征收,如该行业或该企业是关系当事国重大经济利益或该行业被外资所垄断,这时当事国进行的外资征收具有合法性。

再次,美国对间接征收的认定呈扩大化趋势,使中国海外利益面临着更大的征收风险。美国对间接征收的认定包括了三个要件:“缔约方实行的行为必须构成妨碍投资者在投资中的权利或利益;该行为应与直接征收具有相同效果;三是未发生正式产权让渡或公开占有的行为,同时应逐案分析,并根据事实情况、考虑政府行为的性质、效果及影响程度做出判断。”²⁹美国对间接征收的规定,存在着对海外利益的威胁:一是何为与直接征收具有相同效果并没有做明确规定,从美国的利益而言,发展中国家产生征收的行为几率较高,但目前世界范围内大规模的直接征收已十分少见,美国为保护自身的海外投资利益,将间接征收的解释空间扩大,能够为本国实行间接征收和避免被东道国间接征收提供更宽泛的理由。二是,“决定缔约一方行为在一个具体案件中是否构成间接征收应逐案分析,以事实情况为依据并应考虑政府行为的经济影响、政府行为对投资预期有明显的、合理的影响程度、政府管理行为的性质三个因素。”³⁰其中规定缔约一方的行为仅对投资价值产生负面影响不构成间接征收,因而就存在其他判断政府行为是否构成间接征收的标准或因素有哪些并不明确;除此以外,关于政府行为对投资预期的影响程度中,何为“明显的、合理的”的影响,没有判断依据;同时,政府管理的性质如何界定基于何种标准,是依据国内法律还是国际法标准也并未做清晰规定,因而从上述对间接征收的认定因素来看,界定的不明确性,给缔约双方尤其是投资者母国判断政府行为是否为间接征收留下了充分的自由裁量权。

最后,将间接征收的解释扩大到知识产权领域,中国的海外利益尤其是知识产权利益面临 BIT 和世界贸易组织(World Trade Organization,以下简称 WTO)协议的双重挑战。美国 2012 年 BIT 范本中强调了关于征收规定的第 6 条不适用于符合《与贸易有关的知识产权协议》(Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights,以下简称 TRIPS)³¹规定的知识产权强制许可,或与 TRIPS 相一致的知识产权的废止、限制和设立。此款规定的重要意义在于,表面上排除了美国 BIT 对上述内容不适用性,实质上强调了如果政府行为不符合 TRIPS 规定的知识产权强制许可,或与 TRIPS 不一致的知识产权的废止、限制和设立,就可能被认定为是征收,同时由于 TRIPS 是 WTO 协议附件 1C 中所包含的一项多

²⁹ 参见美国 2012 年 BIT 范本附件 B 第 2、3、4 条。

³⁰ 参见美国 2012 年 BIT 范本附件 B 第 4 条 (a) 款。

³¹ 《与贸易有关的知识产权协议》(Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights,简称 TRIPS),1994 年 4 月 15 日通过,是世界贸易组织协定附件 1C 所包含的一项多边贸易协定,其中包含了与贸易相关的知识产权的一般原则、关于知识产权的效力、范围及使用标准,知识产权的执行、获得及维护,争端的防止和解决等。

边协定,因而也内涵了该条款关于征收的规定与WTO协议相联系,中国不仅需在BIT框架内,还需在WTO贸易体制下面对海外利益的挑战,

第四,美国强调双边投资行为的公开性和对海外利益维护的透明性措施。在2012年美国BIT范本中关于透明度问题做了大幅度调整,要求缔约方就关于完善透明度内容的第11条、第10条和第29条内容及信息公开、公布投资和仲裁的相关法律定期协商。并且规定“透明度提案和通过的程序,规定缔约方应对法律的提案进行公开,应对其立法目的及原理加以解释、同时允许公众评论,并且要求缔约方在批准法律时应对公众评论加以解决;同时在法律制定的过程中缔约一方应允许缔约另一方或个人参与制定活动。”³²关于透明度的新增规定实质上使BIT缔约双方都能够参与法规的制定,同时东道国也有重新评估修订法案的机会,目的在于保障投资者对东道国国内法律的知情权,从而为维护海外利益寻求法律依据,并且因为充分沟通,能够从一定程度上有助于争端的解决。

美国2012年BIT范本序言中开篇中就规定了“双方认识到双边投资待遇问题上的共识,将会推进私人资本的流转,促进双方经济发展;稳定的投资环境将会极大促进经济资源的有效利用和人民生活水平的提高;认识到通过国际法和国际仲裁作为主张和行使投资权利有效手段的重要性。”³³毋庸置疑,任何国际投资中的海外利益都可能面临商业风险和政治风险,BIT的目的“不在于发生有损利益时希望援引该机制,而在于为本国的海外投资者提供一种‘定心丸’,以备不时之需,”³⁴以此坚定投资者信心;综上所述可以看出,BIT作为国际法重要的形式之一,在维护海外利益中发挥着重要作用,美国重视通过条约或协定的形式确保其海外利益,因而要在中美BIT谈判中维护我国的海外利益,就必须对清晰地了解BIT中美国维护海外利益的规定,充分利用BIT维护我国的海外利益。

四、中国在国际投资中利用国际法维护海外利益的路径

从美国2012年BIT范本可以看出,我国在双边投资中还将面临着诸多海外利益风险,不仅包括商业风险也包括政治风险,因而利用国际法维护中国在国际投资中的海外利益需要立足于国际与内两个环境、法律与政治两个视角、理论与实践两个维度:

利用国际法维护海外利益,就需要改变以往对国际法的认识,要认识到国际法的核心是利益的维护和调整,也是中国法律外交的重要前提,维护海外利益不仅需要国际交往实践

³² 参见美国2012年BIT范本第11条第3款。

³³ 参见美国2012年BIT范本序言。

³⁴ 王贵国:《国际投资法》,法律出版社2008年版,第149页。

中用硬实力说话，也需要通过软实力提高我国维护海外利益的法律水平，始终将对国际法的认识和研究立足于维护国家利益和海外利益。

通过参与制定维护海外利益的相关国际法，明确界定我国海外利益的内容。参与国际法的制定对维护海外利益有着重要的作用：一是参与相关国际法的制定，对中国海外利益的界定能够获得更多话语权，获得国际社会对中国海外利益的认可。二是使维护海外利益的方式更具有公正性、透明度和稳定性。国际法不同于国内法，受到各个国家共同利益的支配，因而国际法对海外利益的维护，并不是由个别国家所决定的，更具有公平性和客观性，并且参与相关的国际法制定，不仅能够对法律制定的目的、规则、执行更加了解；还使得当事方之间形成契约关系，并受到各方相互监督，在这种契约关系中，当事方对彼此行为具有预见性，出于利益考虑，多数当事方为避免违约代价和惩罚而遵守国际法，因而相比起其他维护海外利益的方式，国际法所确立的我国海外利益更具有稳定性和长期性。三是参与相关国际法制定，降低了维护海外利益的成本，通过相关国际法保证海外利益的实现，可以有效地避免国家间冲突的发生和暴力的适用。

充分利用和完善双边或多边投资保护协定，维护海外利益。BIT 是除投资母国和东道国提供的海外保险外，对海外利益维护最重要的制度。首先，中国应根据国际和国内情况制定一份中国版的 BIT 范本。BIT 范本是在国际投资中维护我国海外利益的重要法律依据，根据商务部官方网站统计，我国目前已签订的双边投资协定共 101 个，中国已经广泛的融入国际投资领域，中国的 BIT 范本却远远落后于双边投资实践，从 1984 年我国制定的双边投资协定范本到 2010 年间，范本内容并没有及时更新和修改，2010 年商务部着手制定新的范本，但新的范本也没有对外公示。“一国的 BIT 范本往往是其投资条约政策的最重要的国际展示，BIT 范本兼具规范性和宣示性，但其宣示性的效果往往大于规范性的意义，因为决定性的规则最终体现在真实条约的具体条款之中，而这些条款则取决于具体的谈判过程”³⁵，因而制定 BIT 范本不仅关系到中国的 BIT 谈判，而且其中的内容关系到对海外利益的确认和维护。因而我国制定 BIT 范本应该同时立足于东道国和资本输出国两重身份，既要考虑作为东道国如何维护国内投资利益，又要同时立足于资本输出国的身份，考虑在境外进行投资活动时，如何利用 BIT 维护自身的海外利益。其次，应该在双边或多边投资协定中明确哪些个人或企业的海外利益应该受到保护。如美国 2012 年 BIT 范本中就规定了“迫切希望大力促进彼此之间的经济合作，特别是促进缔约国一方的国民和公司在缔约国对方境内投资”。再次，重

³⁵ 单文华诺拉·加拉赫：《和谐世界理念和中国 BIT 范本建设——一个“和谐 BIT 范本”建议案》，陈虹春、王朝恩译，《国际经济法学刊》，2010 年第 1 期。

视双边或多边投资协定中国民待遇规定。国民待遇原则是双边和多边投资协定中的核心条款，直接关系到一国国民和企业在国外投资中所享有的投资地位、权利和义务利益。美国 BIT 旨在促进投资自由化，其中最重要的手段就是实行准入前国民待遇³⁶，目的在于改善美国投资者在东道国的国民待遇，以维护其海外利益：如关于政府采购中的国民待遇就涉及投资者的海外利益问题：政府采购中，如果东道国政府给予其国民任何优惠或优先权，并且相关法律的透明度较低，就是违反 BIT 中的国民待遇原则，资本输出国投资者就会由于对东道国的法律制度不熟悉而在市场竞争中处于不利的竞争地位；除此以外，政府如若采取当地投资者优先或当地产品优先的政策，资本输出国投资者就会在市场竞争中受到歧视，或对资本输出国及其投资者提供的商品或服务以及分包加以限制，作为资本输出国的海外利益就会严重受损，可以看出国民待遇原则是 BIT 中维护海外利益的重要制度措施。

以预防征收或国有化风险为主，设立专门的风险承保和咨询机构。征收和国有化问题一直是海外利益的最大威胁，尤其是间接征收的扩大化使征收逐渐呈现隐性和蚕食性特征而难以界定和发现，因而在海外利益的维护中要重视间接征收问题。美国海外私人投资公司和多边投资保护制度中的 MIGA 为海外利益维护提供风险承保和咨询的功能值得借鉴。“美国海外私人公司作为独立自负盈亏的政府机构，因而具有公私双重性质，当海外私人公司以私人非政府的身份出现时，可以回避政府间的征收赔偿标准之争。”³⁷ 多边投资担保机构中关于境外投资风险承保的详细规定，机构的承保范围包括征收及间接征收，征收的认定、以及在何种情况下，海外投资者的风险和损失不能得到担保和赔偿都有具体规定；同时机构不仅向在境外设立的项目提供担保，而且因其地位特殊，与世界银行关系密切，熟知各国投资情况、政策、以及投资管理和投资环境，通过投资调研向本国对外投资者提供海外投资的信息，以评估成员国国家的投资环境及相关项目的可行性，并根据调研结果决定是否提供风险担保。中国作为 MIGA 成员国可以充分利用机构的功能，或加强国内风险承保机构的咨询功能。

我国应建立专门维护海外利益的法律，与国际法接轨。国内尽管出台了诸多关于国际投资的法律政策，但关于海外利益的维护的专门性法律还没有，即使有涉及部分，也较为笼统，可操作性较差，在我国维护海外利益缺乏国内法律依据。随着中国与世界依赖程度不断加深，各国利益相互交错，相互制约，因此建立一套关于海外利益的专门法律迫在眉睫，同时应出

³⁶ 准入前国民待遇是指在外资进入之前，给予外国投资者的国民待遇，按照 2012 年美国 BIT 范本中对国民待遇的规定：“缔约一方给予缔约另一方投资者在其境内设立、并购、扩大、管理、运营、销售或其他投资处置方面在同等情况下给予不低于本国国民享有的待遇”，可以看出，其中的“设立”充分地体现了对国民待遇提供的时间要求是外资进入之前。

³⁷ 参见中华人民共和国商务部官方网站：“美国海外私人投资公司（OPIC）将在约旦举办第五届国际投资会议”，<http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/i/jvjl/k/200805/20080505513404.html>。张新存：《美国的海外投资保证制度》，《国际贸易问题》，1991 年第 11 期。

台相关配套政策以及完善相关机构职能，既要保障维护海外利益有法可依，同时在实际情况中，操作和执行也要规范和具有明确性，也应具有一定的灵活性。

加强中国远洋海军建设的必要性与可行性探析

方晓志

【摘要】 作为一个正在不断崛起的大国，中国必须要加强其海军建设，特别是打造一支具备远洋能力的强大海军，以保护中国正在不断扩大和深化的国家利益。中国具有丰富的海权资源，不断增强的国家综合实力，并且陆地安全趋向稳定，因此具备建设远洋海军的优势条件。中国海军必须要从近海性海军逐步转变为具有强大力量投送能力的远洋海军，实现向远洋攻防战略的转型。

【关键词】 远洋海军；海洋强国；必要性；可行性

【作者简介】 方晓志，解放军国际关系学院国际战略教研室副主任、讲师。

An Analysis of the Necessity and Feasibility of Strengthening the Construction of an Ocean-Going Navy

By Fang Xiaozhi

[Abstract] As a rising power, China must strengthen its naval construction, especially by building a navy capable of long ocean voyages to protect the expanding and deepening national interests. China will gain advantages from constructing such a navy. China's navy must gradually shift from an offshore navy to an ocean-going navy with strong projection capabilities to realize the transition to ocean offensive and defensive strategies.

[Key Words] Ocean-Going Navy; Ocean Power; Necessity; Feasibility

[Author] Fang Xiaozhi, Lecturer of China PLA University of International Relations.

随着中国国家利益向海外不断扩展，维护海洋权益将决定或影响着国家政治、经济、安全、文明进步的走向，并决定国家的前途和命运。海军在保护我国的海外国家利益方面发挥着重要的作用。加快远洋海军的建设和发展，是对当前中国海军建设提出的新要求和新挑战，也是我军现代化建设的重要内容和任务之一。2013 年以来，中国在维护海洋权益方面取得突破性进展，一系列维护国家海洋权益的有力举措，赢得广大民众的拥护和支持，向国际社会充分展示了中国政府维护主权的坚定意志和决心。如何对海洋强国的内涵再认识、再定位，坚持“以海兴国”的民族史观，使中国崛起于 21 世纪的海洋，是事关中华民族生存与发展、

繁荣与进步、强盛与衰弱的重大战略问题。

一、加强中国远洋海军建设的必要性

进入 21 世纪，海洋再度成为世界关注的焦点，海洋的国家战略地位空前提高。实现由海洋大国向海洋强国的历史跨越，是时代的召唤，也是中华民族走向繁荣昌盛的必由之路。海军力量对维护国家安全利益具有重要的战略意义，是国家安全和发展的重要前提和基础。胡锦涛同志曾指出，“海军是一个战略性、综合性、国际性军种，在维护国家主权、安全、领土完整，维护国家海洋权益中具有重要的地位和作用。”¹作为一个正在不断崛起的大国，中国必须要加强其海军建设，特别是打造一支具备远洋能力的强大海军，以保护中国正在不断扩大和深化的国家权益。

（一）保护国家海外利益需要加强远洋海军建设

中国的海外利益由来已久，无论是张骞通西域还是郑和下西洋，都代表了当时中央王朝对海外利益的重视。但海外利益作为重大战略问题被世人高度关注，则是改革开放以来经济高速发展的结果。“中国海外利益问题，涉及十分广泛的专门领域，涉及社会各个层面，是一个极其复杂的开放系统问题。”²一般来讲，海外利益是在国家主权范围以外存在的国家利益。随着中国融入世界的步伐日益加快，中国国家利益的空间内涵已经发生了巨大的变化，中国的国家利益正在不断向全球拓展。在各种可用力量之中，海军无疑是其中最重要、最直接的手段，但也极易在政治、外交上造成连锁反应，稍有不慎将对国家利益产生负面影响。

根据上海世界观察研究院陈伟恕教授的观点，中国海外利益主要包括六个方面的内容，可能面临七种不同程度的威胁，其核心是海外经济利益。³从经济与军事的相互关系看，发展海军的根本目的与用途在于保护进行海外贸易的海上交通线安全，正如美国著名海权理论家马汉所言，“海军的出现是由于平时有海运，随着海运的消失，海军也将消失”，“海军的存在是为了保护贸易”⁴。如何维护好国家的海外利益，已经成为一个亟待解决的重大现实问题。2013 年，中国与世界 230 多个国家和地区有贸易往来，贸易额达 4.16 万亿美元，

¹ 胡锦涛：《在考察南海舰队驻三亚部队时的讲话》，《人民日报》2008 年 4 月 11 日，第 1 版。

² 陈伟恕：《中同海外利益研究的总体视野》，《国际观察》2009 年第 2 期，第 8 页。

³ 陈伟恕教授认为，狭义的中国海外利益，是指中国机构和公民在海外的生命、财产和活动的安全，其中财产是指他们在海内外所持有的外币和以外币计价的资产；广义的中国海外利益，还包括在境外所有与中国政府、法人和公民发生利益关系的有效协议与合约，在境外所有中国官方和民间所应公平在得的尊严、名誉和形象。参见陈伟恕：《中同海外利益研究的总体视野》，《国际观察》2009 年第 2 期，第 8 页。

⁴ 【美】A. T. 马汉：《海权对历史的影响》，解放军出版社 2008 年版，第 112 -113 页。

其中 95% 的贸易是通过海运完成的。⁵ 中国的远洋渔船队进抵西非、北太平洋、东南太平洋、西南大西洋及印度洋等，推动着国家利益也在向这些区域延伸。由于中国对外进出口商品绝大多数需要经过海上运输来完成，随着中国经济发展对对外贸易依存度的持续增加，海洋运输的安全对中国经济发展的影响与日俱增。

另外，中国能源供给安全需求的增加，也使得海权的重要性日益增加。从目前态势而言，中国石油的对外依存度也在不断提高。例如从 1995 年到 2013 年，我国石油对外依存度由 7.6% 上升到 58.1%。⁶ 据有关单位和机构预测，到 2020 年，中国每年需进口的石油量将会更高（见表 1）⁷。中国的能源进口来源地已经形成了以中东为中心、以非洲、东南亚为两翼的地理格局，能源运输线分布于中东、非洲、东南亚及拉美乃至欧洲，包括直布罗陀海峡、巴拿马运河、苏伊士运河和好望角等在内的许多海上咽喉要地都有中国的海上利益。为了中国的国家经济利益，必须要建立一支强大的能够走出国门的远洋海军。

表 1：中国石油需求量预测（单位：亿吨）

数据预测单位	2020 年
国家发改委宏观院能源所	3.90
科技部	3.60
中石油	4.0
中石化	4.30
中国地质科学院	5.50

中国在向全球拓展其国家利益和影响力范围的同时，安全问题也日益凸显。中国公民遍布世界各地，其海外安全也已经成为日益严峻且不可回避的问题。由于海外机构、人员数量庞大，地域分布较为广泛，加上多处于安全环境比较复杂的地区，往往面临更多的安全威胁。例如，在亚丁湾海域，中国每年经过这里的海轮至少有上千艘，但是安全却很难得到保障，不断有中国渔船和船员被海盗劫持和袭击。⁸ 近年来，中国人在海外发生安全问题的事件有

⁵ 商务部综合司：《2013 年中国对外贸易发展情况》，商务部网站：<http://www.mofcom.gov.cn/>。

⁶ “2013 年中国石油天然气对外依存度达到 58.1% 和 31.6%”，《中国网》
<http://finance.sina.com.cn/chanjing/cyxw/20140120/124618013663.shtml>，2014 年 1 月 20 日。

⁷ 迟福林：《南海开发计划于海南战略基地建设——对我国十一五规划的建议》，《经济研究参考》2005 年第 51 期。

⁸ 邵哲平、潘家财：《亚丁湾水域交通特征分析及防海盗策略研究》，《中国航海》2011 年第 4 期。

呈快速增长的趋势，出事案例遍布世界各大洲。2011年2月，利比亚内战爆发后，为保护我在利比亚的华人华侨生命安全，正在亚丁湾索马里海域执行护航任务的“徐州1”号护卫舰迅速赶到利比亚附近海域，为实施撤离的船舶提供护航。⁹这是海军战斗舰艇首次参与海外撤离行动，具有标志性意义，为今后海军兵力更多更好地执行类似任务积累了宝贵经验。作为在和平时期唯一能够走出国门的军种，海军建设必须从长远考虑国家利益发展的要求，使海军的能力和职责与国家海外利益的保护需求相适应。海军可以通过加强和平时期的军事和外交运用，在重点海城保持存在，实施针对性威慑，间接改善高风险地区的海外机构和人员的安全态势。只有增强海军的远洋防卫和投送能力，才能担当起保卫国家海外利益的重任。

（二）解决海洋问题和维护国家根本权益需要加强远洋海军建设

中国在海洋上面临着诸多的安全与权益问题。目前，海峡两岸尚未统一，朝鲜半岛局势、钓鱼岛问题、南海岛屿争端都是中国周边安全潜在的热点和爆发点，“与中国领土争议有关的潜在热点都将可能把世界主要国家拖入战争”¹⁰。近两年来，美国与其盟国在我国周边海域频繁举行海上联合军演，对我构筑新的战略包围圈。而我国仅依靠由陆基武器、潜艇、水面舰只等构成的中等区域力量投送型海军与之对抗，只能是一种“暂时地或无奈地采取的权宜之计”¹¹。亚洲海域是各国海洋利益矛盾交汇之地，而中国与美国及其战略盟国之间的矛盾是其中最大的矛盾。中美之间一旦由于利益冲突而导致二者矛盾发展到一定限度，或中国与美国的战略盟友之间由于利益冲突而导致其矛盾发展到一定限度，美国由于自身利益受损或盟友利用与美国之间的安保条约而拉美国出面，那么美中之间的战略对抗便会出现。“从美国军事思想与作战思维来看，美国一贯将战场尽量摆放在敌对国家本土或其他远离自己本土之地”¹²。因此，美国极有可能会在中国附近海域对中国形成海上封锁。如果中国没有强大的远洋海军，应对的办法就只能是利用陆基武器、潜艇、水面舰只及空中打击武器，与美国在中国附近海域形成对峙。而面对海洋战略通道处的经济巡航战，中国潜艇、水面舰只等组成近海防御海军力量只能望洋兴叹，却鞭长莫及。因此，建设一支强大的具有远海作战能力的海军，才能真正维护好国家的根本权益，御敌于国门之外，减少对沿海地区和大陆腹地的破坏。

⁹ 董文涛：《利比亚撤侨行动对新世纪新阶段国防动员的启示》，《国防》2011年第5期。

¹⁰ 楚树龙；陶莎莎：《当前中国周边安全环境分析与对策研究》，《现代国际关系》2013年第10期。

¹¹ 郑义炜：《陆海复合型的中国发展海权的战略选择》，《世界经济与政治论坛》2013年第3期。

¹² 刘鹏、朱一童：《美国军事战略的“巧实力”运用——以“空海一体战”为例》，《美国问题研究》2012年第1期。

从长远来看,中国未来主要海上作战对手将是大国海军,因为只有世界上的海军大国才最有可能对中国国家安全和主权构成根本性的威胁,并且在远洋海域对中国国家利益造成重大的损害。由于中国所面对的最大对手是具有远洋能力的海军,并且可以在远离中国海岸的地方发动对中国的攻击,如果中国只是局限在本国海域的内线作战,其结果是非常危险的。此外,对海洋资源和重要海洋通道的争夺也将成为未来海上军事斗争的主要内容。按照马汉的观点,哪个国家掌握了重要深水良港、关键海上交通要道和重大战略意义的海峡、海湾的实际控制权,就掌握了海权的话语权。¹³在全球经济一体化的今天,大部分物资的输送、特别是重要的能源战略物资的运输,都要通过海洋来实现。“要想经济发展必须海洋发展,要想海洋发展必须确保海权的掌握”¹⁴,而建设强大的远洋海军则是掌握未来海权的重要保证。由于我国近海的半封闭特点,无论是东出太平洋,还是南下大洋洲和印度洋,必须经由巴士诸海峡、马六甲海峡、朝鲜海峡等海上战略通道。因此,海上战略通道安全是现阶段我重大国家利益所在,对我经济发展和社会稳定至关重要。目前,我国的海上战略通道受到多种因素的威胁,有传统安全领域的,也有非传统安全领域的。面对多样的安全威胁,军事手段不可或缺,在我国没有海外基地与海外驻军的情况下,主要依靠海军来体现军事力量。保持海军在海上战略通道附近海域的兵力存在,在和平时期,能够有效地震慑犯罪分子、恐怖主义和敌对势力;预防和遏制危及通道安全的事件发生;在危机或战时状态下,海军兵力能够以武力保障战略通道不受干扰、封锁,维护战略物资、能源的持续供应,这是当前海军兵力维护海外利益军事行动的首要任务。

(三) 中国世界强国的战略地位需要加强远洋海军建设

当代海洋问题具有国际性和跨国性,既有传统的国与国之间关于海洋空间、海洋通道和海洋资源的控制、利用和管辖等方面的矛盾,也有非传统性质的海上威胁,如海上恐怖主义、生态环境、疾病蔓延、跨国犯罪、走私贩毒、非法移民、海盗等。随着全球化趋势的发展,非传统安全领域的问题在海洋领域越来越突出,并呈现出多元化、复杂化的特征。在此背景下,单凭某一大国的力量是无法应对这些问题的,它需要发挥其他强国尤其是有实力的海洋强国的作用。中国是联合国常任理事国之一,具有世界强国的战略地位和身份,有很多国际义务要履行。随着中国海洋力量的增强,中国将肯定在为国际社会提供海上公共产品方面扮演积极的角色,从而促进国际安全与世界的和平。

¹³ 【美】A. T. 马汉:《海权对历史的影响》,解放军出版社2008年版,第43页。

¹⁴ 刘中民:《国际海洋形势变革背景下的中国海洋安全战略》,《国际观察》2011年第3期。

中国的崛起将不可阻挡,中国必须要在海洋领域为其未来的世界强国地位做好准备,“要为中国成为世界强国后的安全和发展需求提供支持和保障”¹⁵。一支远洋性的海军将会在更高层次上维护中国的国家利益,为中国的安全和发展提供直接的保护并扩大中国的海外影响力,“在和平时期对潜在敌人进行有力威慑,在战时可以克敌制胜”¹⁶,从而更好地符合中国作为世界强国的战略地位和身份。

随着中国国力的增强,很多国家也希望中国对国际社会安全和稳定做出更大的贡献。而随着中国国际责任和义务的增加,对中国向外投放军事力量的能力也提出了更高的要求。中国的海外维和部队,历来是安理会常任理事国里总数最多的国家之一。中国向国外派驻的军事观察员、民事警察以及其它执行和平使命的人员也是在世界上名列前茅的。这需要我们拥有一支强大的远洋海上力量,去支援和保障他们的安全和后勤补给。如果中国拥有一支强大的远洋海军,对潜在的麻烦起到有效的威慑和抑制作用,又给世界展现一种爱好和平、善于睦邻和促进共同发展的正面形象。

二、加强中国远洋海军建设的可行性

英国学者艾里克·格罗夫(Eric Grove)曾在《海权的未来》(The Future of Sea Power)一书中指出了影响国家制定海洋战略的两类因素。一类是国家海权要素,包括地理位置、海洋依赖程度(海上贸易、商船队、造船能力等)和政府政策的认知,另一类是国家综合实力,包括经济实力、技术能力和社会政治文化等。¹⁷中国独特的海洋地理优势、不断增强的综合国力以及趋于稳定的陆地安全形势,都使得中国有条件、有能力、有精力建设一支具备海外军事行动能力的远洋海军。

(一) 中国海权资源丰富,有条件建设远洋海军

海权资源是海洋安全战略的核心和基础。中国背靠亚欧大陆,面向太平洋,拥有众多天然的深水良港,辽阔的大陆架和不计其数的岛屿,具备良好的发展海权的条件,为中国建设远洋海军提供了天然的财富。中国总体地理环境上呈“靠陆濒海”之势,在西北陆上紧邻俄罗斯、蒙古、哈萨克斯坦等国,而东南则通过黄海、东海、南海与太平洋相通。这种地缘环境,在航海技术不够发达的古代,可能导致中国故步自封,从而降低了中国与外界交流的可能性。遥远的距离、落后的航海技术,致使中国在古代无法形成类似地中海周边国家那样频

¹⁵ 曹文振:《全球化时代的中美海洋地缘政治与战略》,《太平洋学报》2010年第12期。

¹⁶ 李宏达:《国际法视野下的中国海军远洋护航》,《云南大学学报(法学版)》2009年第3期。

¹⁷ Eric Grove, *The Future of Sea Power*. Washington: US Naval Institute Press, 1990, pp.116-118.

繁、发达的海洋贸易。但是，在航海技术高度发达的今天，中国独特的地缘环境却为中国发展海权提供了有利条件。中国沿海的自然结构优良，具有天然的“不冻港”和便利的出海口。

“独特的地理位置与优良的自然结构为商业船队提供了便利，同时也为海军舰队提供了良好的军用港口与基地。”¹⁸

此外，中国还具备俄罗斯所不具备的地缘优势，即“它在具有宽阔的陆地战略纵深的同时，还拥有漫长的海岸线”¹⁹，没有俄罗斯那种四处寻找出海口的迫切要求，同时也为中国通过海洋走向世界提供了天然条件。同时，中国海陆复合的地缘环境也使中国摆脱了过度依赖海权的情况，避免了如英国、日本之类的岛国一旦在战时被完全封锁而陷入绝境或在平时时期因海权旁落而完全受制于人的情况。中国可以依托着强大的陆权，向海洋纵深发展，具有很大的地缘灵活性和伸缩性。

（二）中国综合国力增强，有能力建设远洋海军

海军的建设与国家的综合实力紧密相关。改革开放 30 年来，我国在中国特色社会主义道路上迅速崛起。中国经济增长的速度前所未有。从 1978 年到 2013 年的 30 多年间，中国的国内生产总值由 3 645 亿元增长到 56.8 万亿元，增长了 100 多倍，年均增长达 10%，是同期全球经济年均增长率的 3 倍多，经济总量跃升到世界第二位；人均国民收入从 200 美元提高到超过 4000 美元，跨入中等收入国家行列。财政收入从 1978 年的 1000 亿元，增长到 2013 年的 12.9 万亿元，国家实力和经济社会调控能力显著增强。中国进出口发展保持高速增长，进出口总额从 1978 年的 206 亿美元增长到 2013 年的 4.16 万亿美元，世界排名由 1980 年的第二十七位，上升为世界第二贸易大国。²⁰目前，中国成为世界第一出口大国、第二进口大国，也是世界第一大外汇储备国、第二大外资吸引国和重要的资本输出国。中国社科院发布的《新兴经济体蓝皮书》称，随着经济的发展日益壮大，2012 年中国对世界经济增长的贡献率已超过 30%，成为对世界经济增长贡献最大的国家。²¹同时，中国的海洋事业也不断发展：海洋经济持续健康快速增长；海防日益巩固；海洋科技、教育事业突飞猛进；海洋综合管理从无到有，不断加强；海洋法规陆续出台；这些不断增长的“硬”实力，包括资源、经济、科技等，以及转化为军事能力的大量国防投入，都为中国发展远洋海军提供了良好的物质基础。

¹⁸ 沈汉章：《维护国家海上战略通道安全》，《海军杂志》2010 年 11 期。

¹⁹ 倪乐雄：《文明的转型与中国海权——从陆权走向海权的历史必然》，新华出版社 2010 年版，第 27 页。

²⁰ 参见国家统计局网站，<http://www.stats.gov.cn/>

²¹ 林跃勤、周文主编：《新兴经济体蓝皮书：金砖国家发展报告（2013）》，社会科学文献出版社 2013 年版，第 126 页。

此外，我国政府走向海洋的战略决心日渐坚定，一系列法律、法规、政策的出台，为海军的发展提供了有利的条件，使得中国目前已经具备实施远洋海军战略的丰富海权基础，有条件建设一支强大有力的远洋海军。同时，中国的海洋事业也在不断发展，海洋经济持续健康快速增长，海洋科技不断创新，大型船舶制造业不断发展，海洋综合管理从无到有，海军装备不断更新，中国海军已经完全具备了走向远洋的能力。

（三）中国陆地边界稳定，有精力建设远洋海军

自近代以来，中国一直面临着陆地边界和海洋边界两线作战的双重地缘政治压力。“像中国这样濒海背陆的国家既要对付来自陆上的威胁，又要对付来自海上的威胁，往往不堪陆权和海权两副重担”。²²如果双重地缘战略重压同时来临的话，那么就会造成中国国防安全的巨大战略困境。中国清朝晚期的“海防”与“塞防”之间的大讨论，便是由于这种双重战略地缘重压爆发而迫使统治阶级不能不关注此类问题的体现。²³

冷战时期，再次暴露出了中国国防陆海双重重压的战略困境。冷战初期，出于防范美国海军的强大军事压力的目的，中国政府决心加强海军建设从而增强应对东南方向国防安全的能力。然而，随着中苏关系的恶化和破裂，中国北方成为国防重点。海军发展却不得被搁浅。没有强大的海军，中国海防只能主要依靠陆军来完成，此时也只能被迫采取“岸上防御”、“近岸防御”与“近海防御”²⁴。由此，海防成为新中国成立以来所面临的最大的地缘政治隐患。最终彻底地解决陆海双重战略压力的办法，只有在海陆两方向都构建出坚实的战略屏障。然而，同时展开海陆两线的战略建设如同同时进行两线作战一样，同样面临战略选择困境。所以，把握特定的历史机遇期，首先构建陆海其中一翼的战略屏障成为“中国地缘战略选择的必由之路”。²⁵

冷战结束以来，我国的陆地安全状况得到了很大改善。中国已先后与俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、越南等国解决了边界问题和领土争端，目前只剩下中印边界问题尚未解决。自中国与印度签订两个边境安全协定以来，中印边境局势保持平稳。双方任命了边界问题的特别代表，以推动中印边界问题的最终解决。此外，由于上海合作组织的存在，中国的西北边疆和中亚地区保持着极大的稳定。中国的陆地安全环境达到了历史上最好的水平，可以腾出大量的精力和资源解决其它问题。反观海洋方向，中国与周边国家存在的岛屿主权、海域划界和资源开发等众多海洋权益争端大都未获解决，有的更趋严重化。中

²² 倪乐雄：《撩开后冷战时代的帷幕》，上海人民出版社 2008 年版，第 302-303 页。

²³ 左立平：《关于维护国家海洋利益发展的战略思考》，《中国军事科学》2010 年第 3 期。

²⁴ 蔡一鸣：《学习借鉴海权论 构建当代和谐海洋》，《海洋开发与管理》2008 年第 4 期。

²⁵ 鞠海龙：《中国走向海洋“双区双点”战略研究》，吉林大学博士学位论文，2004 年，第 53 页。

国在海洋上面临着岛礁被侵占、海域被瓜分、资源被掠夺的严峻形势。在这种情况下，中国有精力也有能力大力发展海洋力量。21 世纪是海洋世纪，中国的安全和发展将更依赖于海洋，建设一支强大的远洋海军维护国家的海洋安全和利益将是中国在 21 世纪中叶面临的重大课题。

三、结语

中国正在走向世界。保护遍布于世界的中国海外利益，是时代赋予中国海军新的历史使命。现代海军承担的任务不仅是保卫本国海岸线和领土安全，而且还要保护与国家利益相承的海洋战略边疆安全。随着中国的崛起，中国必须要建设一支能够维护中国广泛海外利益的、与世界军事形势相适应的强大的远洋海军。中国海军必须要从近海性海军逐步转变为具有强大力量投送能力的远洋海军，不仅要具备在第一岛链内执行近海综合作战的能力，而且还要突破第一、第二岛链，前往影响我国战略安全的更加广阔的大洋水域执行各种任务，实现向远洋攻防战略的转型。中国不称霸，并不意味着中国不去保护自己的海外利益。只有当中国海军具备了远海作战能力和远洋航行能力，才能有效应对各种海洋争端的挑战，才能真正支撑起海洋强国的脊梁。

中国海外能源利益保护困境及其解决路径

吴云鹏 孟晓旭

【摘要】海外利益是一国国家利益的重要组成部分。对于中国而言海外能源利益尤为重要。中国作为当今国际社会发展势头最为迅猛的国家之一,其所需能源量远超国内的供应量,这使海外能源利益的维护成为了中国发展的重要保障。然而,当前中国作为国际能源体系的后来者,其海外能源利益的维护面临来自各方面的竞争、压力与挑战。因此,如何保障海外能源利益,保证自身安全与发展,是当下中国亟待解决的问题。

【关键词】 中国;海外;能源利益

【作者简介】 吴云鹏,国际关系学院国际政治系硕士研究生;孟晓旭,国际关系学院国际政治系副教授。

Difficulties and Solutions to Protecting Chinese Overseas Energy Interests

By Wu Yunpeng and Meng Xiaoxu

[Abstract] The world's economic integration makes overseas interests an important part of a country's national interests. For China, the overseas energy interests are particularly important. As China is one of the fastest growing countries in the world, the energy quantity China demands is far greater than the one it supplies which makes the protection of its overseas energy interests a vital guarantee for China's development. However, as the latecomer to the international energy system, China has to face varieties of competition, pressure and challenges to its overseas energy interests. Therefore, finding a way to defend overseas energy interests to ensure China's development is a problem needing to be solved urgently.

[Key Words] China; Overseas; Energy Interest

[Authors] Wu Yunpeng, Master Degree Student of University of International Relations; Meng Xiaoxu, Professor of the Department of International Politics, University of International Relations.

海外利益是国家利益的重要组成部分,对海外利益的拓展与维护对于一国的发展而言有着至关重要的作用。随着近些年来中国国力的不断增强,中国的海外利益也逐步凸显,如何应对海外利益面临的安全风险,保护好本国海外利益,事关中国未来的发展态势。而在海外

利益当中，海外能源利益无疑是当下中国所需要重点关注的方面，值得研究分析。

一、中国海外能源利益的凸显

中国作为世界上最大的发展中国家，其发展所需要的能源量是十分巨大的，随着经济特别是工业的高速发展，当下中国国内能源供应已经捉襟见肘，在国内能源供给远不能满足需要的情况下，拓展并维护中国海外能源利益已经成为了中国海外利益的核心利益之一。

（一）中国能源现状概述

关于中国的能源状况，在一些政府文件中早有叙述，如 2007 年国务院发布的相关文件曾指出，中国的能源资源具有资源总量丰富、人均资源量低、地理分布不均以及开发难度偏大等特点。¹中国有多种能源资源，其中水能和煤炭较为丰富，蕴藏量分别居世界第 1 和第 3 位；而优质化石能源相对不足，石油和天然气资源的探明剩余可采储量目前仅列世界第 13 和第 17 位。²

在几种广泛利用的常规能源中，煤炭大多分布在远离消费中心的中西部地区，总体开采条件不好，根据 BP2013 世界能源统计年鉴显示，2012 年中国煤炭产量达到 1825.0（百万吨油当量），占世界比重的 47.5% 左右，尽管产量十分巨大，但相较十年前中国目前煤炭产量增长率已经明显放缓，从 18% 左右跌落至 3.5% 左右，煤炭的消费量为 1873.3（百万吨油当量）并且仍呈进一步上升趋势；³石油资源储采比低，还有增加探明储量的潜力，但产能增幅有限，对比 92、02、11、12 年的石油探明储量可以看出，中国石油储量的增幅并不明显，基本稳定在 173 亿桶左右，石油产量从 02 年到 12 年的增幅也不是很大，基本稳定在每天 400 万桶，但石油消费量却增长的十分迅速，02 年中国石油消费量达到 5262（千桶/日），而 12 年则达到了 10221（千桶/日），几乎翻了一倍。2012 年中国的原油进口量达到 5433（千桶/日），这意味着，超过一半的石油消费要由原油进口来满足⁴；天然气进一步提高探明程度的潜力很大，具备大幅度增产的可能，BP 世界能源统计年鉴显示，2012 年底中国天然气产量为 1072 亿立方米，占世界总产量的 3.2%，产量较 2011 年增长 4.1%，目前天然气消费量中国排世界第四，截至 2012 年底天然气消费总量为 1438 亿立方米即 129.5（百万吨油当量），消费量的增长率接近 10%，远超产量增长率，而十年之前中国的天然气消费量仅在世

¹ 《中国的能源状况与政策》，http://www.gov.cn/zwqk/2007-12/26/content_844159.htm。

² 张志：《全球化背景下中国海外利益的保护和拓展研究——以能源为例》，暨南大学博士学位论文，2008 年。

³ BP：《BP 世界能源统计年鉴 2013》，<http://www.docin.com/p-685820228.html>。

⁴ 同上。

界上排 18 位，为 28.3（百万吨油当量），从能源运输上来看，液化天然气的比重远大于管道天然气的比重⁵；风能和太阳能等可再生资源量巨大，其开发程度主要取决于技术和经济因素，可再生能源发展较快，02 年中国可再生能源消费量为 0.8（百万吨油当量），12 年为 31.9（百万吨油当量）增长接近 40 倍⁶。

由此可以看出，当下中国能源结构当中煤炭、石油等传统化石能源仍占绝对主导地位，天然气和可再生能源虽然近些年发展迅速，但在中国能源结构中仍然所占的总体份额较小，这样的能源结构对于石油天然气资源并不占优势，新能源开发刚刚起步，绝大部分能源的消费量与产量都不协调的中国而言，向海外拓展自身的能源利益是满足发展所产生的能源需求的必由之路。

（二）海外能源利益对中国海外利益发展的重要意义

中国属于能源进口大国，这意味着海外能源利益成为了影响中国国内能源安全的决定性因素，而一国的能源安全又与其海外的政治、经济、文化、安全利益密切相关，这种联系是世界经济发展的产物。因此可以看出，作为中国能源安全决定性因素的中国海外能源利益对于中国海外利益乃至整个国家的发展都有重要意义。

1、是海外经济利益拓展的主要内容

这一方面主要体现在，国际能源价格的变动同样对中国海外经济利益影响巨大。在当前的国际能源秩序当中，中国是国际能源价格的被动接受者，并不参与国际能源价格的制定，而国际能源价格的变化却又对中国的经济发展具有深远影响。因此，中国必须要大力维护好其海外能源利益，积极参与到能源期货市场中来，获得对国际能源价格的影响力，从而规避国际能源价格变化对自身海外经济利益所带来的冲击。

2、与海外政治利益的发展相互影响

“国家的海外政治利益主要包括维护国家现有的社会制度，维护主权独立和完整，维护国家在国际社会中的地位，逐步扩大自己在世界范围内的影响力等内容。”⁷，根据自由主义的国际关系理论可以看出，当今国际社会中各行为体之间的关系与活动主要依托于成熟稳健的国际机制、国际制度。由此可以看出海外政治利益的发展，主要在于对国际制度和机制的影响力的发展。

国际能源格局的变化发展同样要受到制度的约束，同时，反过来这些国际组织同样可以就一些能源外的国际议题进行规范和梳理。目前国际上在能源领域也已经成立了许多专业的

⁵ 同上。

⁶ 同上。

⁷ 刘新华：《论中国的海外利益》，《当代世界》，2010 年第 8 期，第 51 页。

国际组织，形成了稳定的运行机制，其中石油输出国组织(OPEC)、国际能源署(IEA)、国际能源论坛(IEF)以及天然气出口国论坛(GECF)等组织在国际能源关系中具有很大的影响力。⁸因此，在这种背景下，要维护好海外能源利益的发展，必然有赖于海外政治利益的发展，只有这样才能够掌握国际能源领域的运行机制和发展脉络，而海外能源利益又可以进一步加强在能源领域的制度利益，在能源资源备受重视的今天，根据一体化功能理论，能源领域的制度利益可以外溢至其它领域，从而推动国家海外政治利益的发展。

3、有助于进一步扩大海外文化利益

通常而言，一国的海外文化利益主要是指国家的文化习惯、信仰和价值观念在国家疆域外的客观存在。⁹

中国的海外文化利益同样和海外能源利益息息相关，一方面，中国在海外投资开采能源资源，不可避免会与所在国家的政府和民众接触，而当地的政府和人民对中华文化认同度的高低、国家形象的优劣直接影响到中国海外能源利益的实现。另一方面，中国海外能源利益拓展活动也是中国海外文化利益产生的重要媒介。当中国在海外进行能源开采时，也起到了传播国家形象的作用，无论是政府或企业在海外进行能源开采时所采用的政策、方法、手段等都会影响国家形象在海外的构建，从而引导国际社会对中国国家形象产生认识。因此，如果中国在拓展海外能源利益能够采用正确的方式方法，将有助于扩大海外文化利益。

4、同海外安全利益紧密联系

一国的海外安全利益包含很多方面，在拓展海外能源利益的时候，主要涉及到的是国家海外安全利益当中的海外公民安全。海外公民是国家对外交流交往最直接的产物，其对国家利益的实现起着至关重要的作用。

中国在对外拓展海外能源利益的时候，不可避免的会将本国的技术工人、管理人员等带往海外，随着这一类海外公民团体的不断扩大，其安全问题也需要加以重视。首先，中国海外主要能源供给地区是中东地区，这一区域常年局势动荡，面对这一情况海外公民往往缺少保护自己的手段；其次，海外公民群体因为不了解所在国家或地区的法律及习俗，极易与当地民众发生摩擦和冲突，从而对人身安全构成威胁。因此，海外能源利益当中同样包含海外公民安全利益，要维护好海外能源利益也需要对公民的人身安全做出保障，而做到这一点也就推动了中国海外安全利益的发展。

(三) 中国海外能源利益的主要内容分析

⁸ 王海运，许勤华：《能源外交概论》，社会科学文献出版社 2012 年版第 164—165 页。

⁹ 刘新华：《论中国的海外利益》，第 51 页。

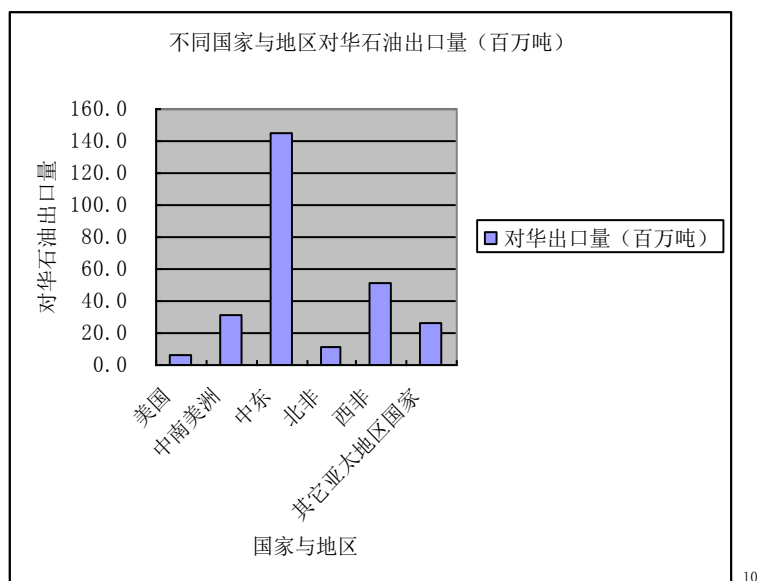
一国的海外能源利益主要包含能源供给、能源运输、能源价格以及能源载体四方面的主要内容，因此在维护海外能源利益时，必须先要对本国在这四方面的具体情况做深入了解

1、能源供给

作为能源进口大国，中国海外能源利益的核心内容就是海外能源地稳定供应。以海外石油供应为例，目前而言，如图（不同国家与地区对华石油出口量）所示可以看出，截至 2012 年底，中国能源供应地，中东地区仍远超其它国家与地区，作为当前石油探明储量与开采量最大的地区，中东地区向中国的石油出口量超过 144 万吨，这一出口量超过了其它所有主要能源产区对华石油出口量的总和，这凸显出了中东地区在中国海外能源利益当中所处的重要地位。但中国在中东地区追求自身能源利益时，必须要面对来自当地局势动荡以及域外大国特别是美俄力量干预的双重压力。

除此以外，非洲地区成为了中国海外另一重要的能源供应地，通过 BP 能源统计年鉴可以看出，中国在非洲的石油进口量也是呈递增趋势的，如，从 09 年开始中国在非洲地区的石油进口量约为 22（百万吨），到 2011 年增加至 36（百万吨），2012 年中国在非洲地区的石油进口量则达到了 62.6（百万吨），由此可见非洲在中国海外能源利益中的地位日益提高，而中国在非洲经营时间久、政治关系较好的优势，也有助于中国在这一地区获得巨大的海外能源利益。

另外，中南美洲与亚太地区国家同样具有较大的能源供给潜力，中南美洲以墨西哥湾为代表盛产石油，而亚太地区的能源资源主要来自于东南亚、西亚和西太平洋地区，目前西亚已经成为了中国管道天然气和石油的主要供应地之一，未来在处理好与区域内国家政治、外交关系的前提下，中国在这两个地区特别是亚太地区的西亚和西太平洋地区可以获得巨大的能源利益。



2、能源运输

能源的运输能力对于一国的海外能源利益而言至关重要，其在一国获得海外能源利益的过程中起到桥梁作用。目前就能源运输方式而言，主要包括海运和管道运输两种方式，在中国的能源运输体系中，石油资源以及一部分天然气资源基本都是依靠海运方式输送到国内，目前中国石油和液化天然气进口主要来自中东、非洲等地区，中国石油进口量的 90%以及接近 50%的天然气进口量都需要通过海上运输，并且其中 80%的进口原油要通过世界上最繁忙的马六甲海峡，由此可见，海上能源运输通道特别是马六甲海峡的安全，是中国“油路”畅通的保障¹¹。然而，目前马六甲海峡一方面受到海盗威胁，另一方面被美日等海洋大国所控制，因此，如何破解由来已久的“马六甲海峡困局”是保障中国海外能源利益的关键。

另外，中国超过 50%的天然气进口需要通过陆上管道运输，运输管道大多经过，前苏联以及蒙古地区，处理好同这些国家间的政治、经济、外交关系是保障中国陆上能源运输通道，特别是管道运输的关键。

3、能源价格

能源价格的高低对于一国经济发展的影响很大，过高的国际能源价格可能会导致一国的经济衰退。

对于中国而言，国际能源价格显得尤为重要，因为中国作为能源消费大国，其能源进口量是十分巨大的，所以，国际能源波动容易对中国经济产生较大的消极影响。以石油为例，由于亚洲各国在购买其石油时恶性竞争，使得出现“亚洲溢价”的情况，这一情况造成了亚

¹⁰ BP:《BP 世界能源统计年鉴 2013》。

¹¹ 赵宏国:《“马六甲困局”与中国能源安全再思考》，《现代国际关系》2007 年第 6 期。

洲各国在购买石油时每年需要多支付约 100 亿美元,这对于每年原油消费超过 3 亿吨的中国而言,无疑极大地增加了能源消耗成本,对于长远发展是不利的。因此,在中国的海外能源利益中合理国际能源价格是其重要内容之一,其直接影响到中国开拓海外能源资源的风险大小。

4、能源开采人员与物资

在一国的海外能源利益当中还有一个非常重要的方面,那就是派驻海外进行能源开采的人员以及能源开采物资,从技术层面而言,他们可以说是能源顺利开采的保证。当这些能源开采人员和设备出现重大危机和损失时,会对一国的能源开采进程造成极大阻碍,甚至会迫使一国放弃在能源开采地的既得利益。

以 2011 年叙利亚动乱对中国造成损失为例,据商务部不完全统计,中国企业在利比亚投资涉及合同金额约为 188 亿美元,动乱发生后,这些金额几乎全部损失,另外,中国在利比亚的固定资产以及撤离中方雇员的费用、中方雇员回国后窝工期间的劳务报酬以及可期待的利益等也在此次动乱当中化为乌有,这无疑对中国在叙利亚的能源利益构成了极大冲击。由此可以看出,对于能源开采人与以及物资的维护也是海外能源利益的重要方面。

二、当前中国海外能源利益保护所面临的困境

随着全球化程度逐步加深,世界各主要国家对于海外能源的争夺将会愈演愈烈,面对这种情况,当下中国为维护海外能源利益所做出的的努力不可谓不多,例如依靠自身雄厚的经济实力吸引能源输出国目光,积极在全球寻找新的能源供应地,实现能源来源的多元化等等。但是,从实际执行效果来看,上述能源利益维护措施并没有达到预期效果,中国的海外能源利益维护仍然面临着诸多威胁和挑战。

(一) 海外能源维护所面临的制度困境和政治风险

在政治方面,中国能源发展面临着现有国际能源秩序的排他性以及中国参与国际能源机制建设的有限性两方面困难。国际能源秩序的排他性主要指,一些传统能源消费大国,利用自身强大的政治经济实力,主导国际能源秩序从而成为最大受益方,而中国等新兴国家的加入必然会对现有秩序形成冲击,影响到这些传统国家的既得利益,因此,维护现有能源秩序的排他性符合西方大国的利益,中国参与现有国际能源秩序注定会困难重重。除了现有国际能源秩序的排他性,中国能源机制建设的迫切性也日益凸显。在当今国际社会,利用国际组织以及国际机制的协调能力解决本国能源问题已经成为国际社会的主要趋势,因此,中国想

要顺利地解决自身面临的能源困局，也需要积极对相关国际组织和机制加以利用，但目前为止，无论在广度或者深度上中国对这类国际组织的参与都仍显不足。中国在现行的国际能源秩序当中仍还处于从属地位。

另外，中国在海外获得能源利益方面面临的¹²政治风险还包括，与一些同西方国家关系较差的国家进行能源合作被认为对西方的民主人权观以及核不扩散机制构成了挑战。这一点从中国和伊朗的能源合作当中就得以体现出来，伊朗因为核武器问题而长期受到美国为首的西方国家的制裁，而中国同伊朗之间的能源合作无疑削弱了美国等国对伊朗的制裁，这必然招致来自西方国家的政治压力¹²。

（二）海外能源利益拓张被赋予负面形象并且承担安全风险

在文化与安全方面，因为能源需求量十分巨大，中国被一些外国媒体和政府渲染成为了“能源资源掠夺者”的形象，这给中国的国家形象以及国家软实力都造成了极大打击；在安全上，中国对自身海外能源利益的保护手段有限，一直以来，美国、日本控制着亚太地区海上能源运输通道，如马六甲海峡、台湾海峡等等，这给中国的能源运输造成了许多诸如“马六甲困局”的不安全因素，俄罗斯则牵制着中国陆上管道能源运输线，使得中国原油进口来源和进口通道风险较大，安全形势不容乐观。除此以外，在能源目标国工作的中国公民安全同样面临困境。以非洲为例，随着中非能源合作的日益密切，在非中国公民人数也在不断增加。据不完全统计，目前在非洲从事能源生产以及周边经营活动的中国公民已经超过百万¹³。随着出境人数的不断增长，使得中国公民在海外特别是在能源目标国家不仅面临着地区局势动荡所带来的危险，如国家政局动荡等，还面临着社会治安问题所带来的危险，如针对中国公民的绑架、袭击事件。而在这些事件爆发后中国往往缺乏有效的应对措施和手段来解决问题，保障公民的人身安全。

（三）经济上受国际能源价格冲击较大

在经济方面，中国的能源发展面临着高能源价格的考验，这一点主要体现在“亚洲溢价”上，所谓“亚洲溢价”主要是指，中东地区的一些石油输出国对出口到不同地区的相同原油采用不同的计价公式，从而造成亚洲地区的石油进口国要比欧美国家支付较高的原油价格。一般而言，能源供应对经济增长有较大的影响，当能源价格水平偏低时经济增长速度较快，反之，当能源价格较高时，经济增长速度会放慢。国际能源署分析认为，油价每上涨 10 美元，世

¹² Flynt Leverett and Jefferey Bader, “Managing China-U.S. Energy Competition in the Middle East”, *The Washington Quarterly*, Vol.29, No.1.

¹³ 【美】黛博拉·布罗蒂加姆：《龙的礼物：中国在非洲的真实故事》，沈晓雷、高明秀译社会科学文献出版社 2012 年版，第 266 页。

界经济增幅将下降 0.5%，其中美国下降 0.3%，欧盟下降 0.5%，日本下降 0.4%，中国将下降 0.8%¹⁴。能源特别是石油价格波动对中国国民经济的影响日益扩大，由此可以看出，中国经济尽管发展迅速但在主要国家当中受国际能源价格变动的影响也是最大的，这对于能源特别是石油对外依存度本来就高的中国而言影响是十分巨大的。

三、进一步维护中国海外能源利益的路径选择

中国发展所需要的能源量十分巨大，这就决定了其海外能源利益事关其整个国家的可持续发展。因此，对于海外能源利益中国一定要拓展好、维护好。作为世界能源体系的后来者，能源战略对于维护好中国海外能源利益至关重要，合理的能源战略选择可以使中国的能源安全得到最大限度的维护，所以，在维护海外能源利益方面如何进行战略选择，是中国政府亟待解决的课题。

（一）提高中国参与国际能源机制的能力

正如前文提到的，海外能源利益同政治利益密切相关，海外能源利益的维护不可能脱离国际机制和制度而单独存在。因此，中国要维护好自身海外能源利益，就需要进一步提高参与国际能源机制的广度与深度，利用制度力量为本国海外能源利益提供保障。

具体可以从两方面入手：首先，以更加积极的姿态参与区域能源机制。随着中国的不断崛起，中国在东亚地区必将拥有越来越巨大的影响力，尤其是经济影响力。中国应当善于利用这种影响力，将其转化为自身在东亚地区国际组织内的话语权，如上合组织、亚太经合组织等等，进而通过增强话语权来丰富和完善组织中有关能源的机制和议题。另外，随着中日韩自贸区谈判的开始与深入，中国还可以借此机会同区域内主要能源消费国建立起地区能源协调机制，防止各国因能源供应不足而导致恶性竞争。

其次，加强与全球性能源组织的协调与合作。目前“中国参与全球能源合作程度比较低，实质性合作不多，主要是一般性和对话性合作。”¹⁵这样一种浅层次的国际能源合作对于维护中国海外能源利益的作用十分有限，要想保障自身海外能源利益，中国需要进一步加强同这类国际专业能源组织的合作程度。今后中国应加强与上述国际组织的深层次合作，在合作对象、合作模式以及合作议程上实现新的突破¹⁶。

¹⁴ 张志：《全球化背景下中国海外利益的保护和拓展研究——以能源为例》

¹⁵ 《中国参与国际能源组织的合作现状》，http://www.sdpc.gov.cn/nyjt/gjilyhz/t20060717_76589.htm。

¹⁶ 徐莹：《中国参与能源国际组织的现状及前景》，《现代国际关系》2010年第12期，第49页。

（二）大力进行国家形象建设，推动公共外交，减弱能源利益重点地区对华的负面心理

前文提到过，一国的软实力如何，直接关系到该地区政府和民众在心理上对于进口国国家形象的构建，从而对其对进口国家的认同感和亲近感产生影响，最终会对能源进口国能否在这一地区获得能源利益发挥重大作用。因此，作为能源进口国在海外获取能源利益时，对自身形象的构建至关重要。

当下中国在获取海外能源利益的时候，就面临着因国家形象问题，而使能源利益重点地区对华产生较大的负面心理的难题。要解决这一问题以更好地维护海外能源利益，就必须加强对中国国家形象地建设。众所周知，一国国家形象的构建与传播可以通过两种途径进行：一是媒体传播；一是社会传播¹⁷。因此，今后中国在海外能源利益重点地区的形象建设与传播也应当主要依靠这两种形势。

首先，在媒体传播方面，要对受众市场进行科学分析，从而有针对性地确定报道方式及内容，同时要保证报道的时效性与稳定性，特别是对于一些敏感事件、突发事件的报道。另外，媒体传播的另外一个重要作用，就是当一些国外媒体蓄意摸黑中国、攻击中国的拓展海外能源利益的行为的时候，要能够及时预警并采取相应的应急与反制措施，做到澄清事实，维护国家形象。其次，在社会传播方面，要重视公共外交的作用。因为在海外地区，一国公民的形象就是国家形象的缩影，因此，这就需要中国海外公民有这方面的意识与准备。具体而言，中国在社会传播方面主要应当做到的是充分尊重能源生产国，所谓充分尊重是指：一方面，尊重能源利益重点地区的独特的宗教信仰与风俗习惯，这一方面主要是对于派驻海外人员而言的，这些人员在派驻海外之前要对当地与国内差异明显的风俗习惯进行事先了解并制定完备措施；另一方面，许多海外民众之所以会对中国开拓海外能源利益持消极心态，主要是因为其认为中国企业及员工的进驻侵犯了其生存和发展权利，因此，面对这种情况，中国政府和企业需要给予当地民众更多的就业机会和发展空间，为中国的海外能源拓展打下坚实的群众基础。

（三）加强海洋执法力量以及军事力量建设

海洋执法力量与军事力量同样是保障中国海外能源利益的重要后盾。尽管在当今和平与发展的国际大背景下，这类硬实力的已不常被提及，但在维护国家安全及利益方面仍发挥不可或缺的作用。

第一，是应对国际恐怖主义特别是海盗问题的有力手段。以能源运输为例，众所周知，

¹⁷ 胡晓明：《国家形象》，人民出版社 2011 年版，第 101—104 页。

马六甲海峡对于中国的能源利益意义重大，一位美国专家曾用“马六甲之痛”来形容中国在海运问题上的困境，认为对中国而言，马六甲海峡就是中国的“油喉”。¹⁸然而，马六甲海峡常年存在海盗等恐怖主义威胁，这成为了目前中国“马六甲困局”的重要组成部分。中国要维护能源运输安全从而保障海外能源利益，破解“马六甲困局”势在必行，困局中包含的恐怖主义威胁，需要中国具有一支强有力的海洋执法力量以及军事力量去加以解决，为此，建设中国“蓝水”海军势在必行。

第二，对其它不友好国家挑衅行为具有强大的威慑力。这一点主要是就目前中国周边海洋争端而言。中国边海无论是东海还是南海，都蕴藏有十分丰富的能源资源，这无疑对周边国家十分具有诱惑力。因此，周边一些国家借助与中国有海洋领土争端的机会，拓展本国的能源战略和利益，大肆开采争端海域的能源资源，这种行为对于中国的海外能源利益而言无疑是一种打击。通过加强海洋执法力量以及军事力量的建设，能够对这些国家损害中国海外能源利益的行为形成有效威慑，迫使其停止这种单方面行为直到双方通过谈判等和平手段解决争端，同时维护中国合法拥有的能源资源的安全。

（四）进一步促进能源来源多元化

能源来源多元化，是中国为确保海外能源利益最大化而保障能源安全所提出的能源战略之一。之所以需要进一步促进，是因为根据上文图示可以看出，目前中国对于主要能源石油的进口结构仍然不够协调，中东地区在中国石油进口结构中仍占有压倒性的比重，这显然不够符合中国能源来源多元化战略。

如何进一步促进能源来源多元化，开辟和培养海外能源供应基地至关重要。当今的国际能源格局中，除中东地区以外，非洲、中南美洲、中亚以及俄罗斯地区的能源资源同样十分丰富，中国可以通过积极经营和培养，将这些地区作为实现能源多元化战略的重点对象。在这些地区当中，中国应当将中亚、非洲以及俄罗斯作为可以获得较稳定能源利益的地区。中俄之间的能源合作相对于中国和其它大国的合作而言要顺利很多，特别是近几年俄罗斯因为中东地区国家问题同美欧国家交恶，使其更加注重发展同中国的合作。据了解，2014年俄罗斯计划修建东西两条通往中国的天然气管道。西线管道将运送自西西伯利亚开采的天然气，由俄罗斯阿尔泰共和国出境，进入中国新疆。东线管道则将萨哈林地区开采的天然气经远东地区输送到中国东北。两条管道每年的天然气最大输送量总计可达680亿立方米¹⁹。中亚与非洲地区应当成为未来中国保证海外能源利益的重点经营地区，这主要是因为一方面，中

¹⁸ Kent E. Calder, “China and Japan's Simmering Rivalry”, *Foreign Affairs*, March/April 2006.

¹⁹ “中俄能源合作”，《凤凰网》，2014年5月19日，http://finance.ifeng.com/a/20140519/12356346_0.shtml。

国在这些地区有良好的政治、经济基础，中国与中亚地区国家之间的能源合作早已开始，截至 2010 年，中国 - 中亚管道已向中国输送了 10 亿立方米的天然气，平均日交付 750 多万立方米。中非之间则有着更深的历史渊源，双方不仅有着相似的历史经历，中国一直以来坚持对非无偿援助，为中非能源合作打下了深厚的政治经济基础。

因此，在未来中国的能源多元化战略当中，除了进一步维持好与现有海外能源供应地的能源关系以外，应当积极发展同中亚、非洲等能源潜力巨大地区的能源关系，从而保障能源供应的稳定性，维护海外能源利益。

（五）建立海外能源利益风险评估和应急机制

如今，随着全球能源需求的不断增加，防范能源利益面临的风险已经成为了各国保障能源安全的必要工作²⁰。对于中国而言，目前其主要海外能源供应地大都面临着国内政局不稳，同时又受到来自域外大国干涉的威胁，这给中国海外能源利益的获得蒙上了一层阴影。因此，建立海外能源利益风险评估和应急机制是中国当下必须要做的工作。

建立能源利益风险评估与应急机制首先需要明确风险的来源。首先是来自能源供应地的风险。以中俄能源合作为例，近些年中俄能源合作较为顺利，但这是在俄罗斯受到美欧国家打压排挤的情况下，一旦俄罗斯同西方关系回暖，中俄之间能否保持良好的能源合作态势，其它势力又会否像当年中日安大线、安纳线之争那样干预中俄能源合作。另外，中国在海外其它能源供应地政府是否有可能对中国在其管辖地区的能源投资产生偏见、质疑甚至是征收与国有化；其次，是来自能源运输线的风险。可以看出，无论是现在还是原来的世界主要国家都很强调海外能源运输线在维护海外能源利益中所处的重要位置。然而，作为能源进口大国的中国的能源运输线却显得较为脆弱，海上航线波斯湾、马六甲海峡均处在美日等国的控制下，同时还要面对海盗等恐怖主义的威胁；陆上运输线则有一部分经过俄罗斯、蒙古等国，这样的能源运输线的状态无疑会对中国海外能源利益带来较大风险；再次，是来自地缘政治事件的风险。当中国海外能源利益重点地区或国家是否容易发生战争、内乱，当这些情况发生时会对中国在这一地区的能源利益构成多大的冲击；最后，中国获取海外能源利益时会对当地乃至全球环境气候造成什么影响，这种影响是否是可消除的，这会引起能源供应地所在国以及国际社会怎样的反响，这些反应又会对中国海外能源利益造成多大影响。

针对这些可能出现和已经出现的风险，中国需要建立起对海外利益的风险评估和应急机制，根据海外能源供应地、能源运输线、地缘政治事件和环境气候等方面研究分析中国海外

²⁰ Barton Berry, *Energy Security: Managing Risk in a Dynamic Legal and Regulatory Environment*. Oxford University Press, 2004, Introduction 3.

能源利益所面临的风险，根据风险大小调整中国海外能源利益结构，同时还要制定出化解风险的短期和长期策略。

（六）大力开展周边外交

中国周边环境对于中国海外能源利益而言同样至关重要。这种重要性主要体现在两方面，一方面在于中国几乎所有的海外能源运输线都不可避免地会经过周边国家的领土、领海或者是控制区域，良好的周边环境无疑有利于保障中国能源运输安全；另一方面，中国周边地区同样是能源资源储备非常丰富的地区，包括俄罗斯西伯利亚地区、中亚地区，中国要获得这些地区的能源利益则需要处理好同这些地区临近的国家的外交关系。由此可以看出，大力开展周边外交也使维护中国海外能源利益的重要措施。

目前从能源利益的视角出发看中国周边外交，中俄、中国与中亚国家的能源合作无疑进展非常顺利，中亚油气资源丰富，中国在中亚地区的能源合作正在稳步推进。中国跟哈萨克斯坦合作的输油管道非常成功，2006年已经开始运输油了²¹；俄罗斯也已经从西伯利亚地区建设了输油管道到中国。2013年中国十大进口来源国俄罗斯与哈萨克斯坦分列第四和第八位，成为中国陆上油气能源进口的主要来源国。因此，未来中国应当继续加大对这两个国家和地区的外交力度，一方面进一步增强中俄战略协作伙伴关系，同时在地缘战略上加强中俄间的密切合作；另一方面利用上合组织、亚太经合组织等国际组织加强同中亚各国和俄罗斯的紧密联系，对地区内事务及时进行协调从而维持良好的外交关系，为从这些国家和地区获取能源利益打下良好基础。

除此之外，日本、印度、韩国等亚太地区国家对于中国海外能源利益而言同样十分重要。近些年亚太地区的飞速发展使其能源需求极为旺盛，但同时又面临着地区能源资源储量不足的情况，这就造成亚太各国对能源产地竞争日益加剧。据预测，未来世界上的主要能源消费国大部分都集中在亚太地区，包括中国、日本、印度、韩国。因此，中国在未来获取海外能源利益的时候一旦处理不好同这些国家的关系，就很容易引发周边能源消费国的恶性竞争，这其中不单单包括对能源的争夺，可能会引发国家在政治经济外交等领域的全面竞争。这就需要中国政府在未来处理好同这些国家的外交关系，既要守住自身能源核心利益不动摇，又要积极以合作为主，化解矛盾、良性竞争²²。

四、余论

²¹ 颜志强：《中国海外能源安全战略探析》，《重庆社会主义学院学报》，2012年第5期。

²² Dannreuther Roland, *Asian Security and China's Energy Needs*. Oxford University Press, 2003, p.199.

如今随着全球化进程的不断深入,使得一国的国家利益越来越具有国际性特征,这一特征又决定了一国的国家利益必然会延伸至其领土范围以外,从而造成了海外利益在国家利益当中的凸显。在当今的国际社会中,各国越来越重视自身海外利益的维护与拓展。而随着世界各国的不断发展,在海外利益的诸多方面中,海外能源利益无疑受到了重点关注,因为能源事关一国的顺利发展以及国家战略的实现。因此,在当今国际社会各国围绕世界主要能源产地以及重要能源运输线路展开了激烈地竞争和博弈。

中国同样拥有自身的海外利益,而在中国的海外利益当中,海外能源利益同样成为关注的重点。随着中国经济的飞速发展,中国的能源需求日益旺盛,而由于受到自身能源资源条件的限制,中国不得不转而向海外获取自身发展所需能源,这导致中国自 2003 年起对外能源依存度逐步升高,从而使得海外能源利益成为了当下中国能源安全的决定性因素。因此,维护和拓展自身海外能源利益成为了中国维持发展,保证国家经济社会正常运作的必由之路,也成为了中国制定对外战略、发展对外关系的重要依据。

然而,当前中国在维护海外能源利益方面还面临着许多问题和困难,在维护海外能源利益的手段上仍还有不完善的地方,因此,中国的海外能源利益维护绝非一朝一夕之功。可以预见的是,随着国际上新兴经济体的群体性崛起,国际社会对于能源的需求量将会进一步加大,中国的海外能源利益也将面临更大的竞争与挑战。面对这种情况,需要对中国如何维护好海外能源利益进行专门的、深入的研究,要针对海外能源利益的基本内涵进行保护,充分利用政治、经济、外交、文化以及执法力量和军事等手段,找到合理的海外能源维护战略,对既有的能源安全战略进行补充,从而为中国海外能源的稳定、充足供应提供良好的保障。

网状伙伴外交机制：中俄合作的新路径

——兼论金砖国家治理型机制中的中俄联合主导

成志杰 王 宛

【内容提要】中俄合作是将来一定时期内国际格局变革与发展的决定性力量。但是，中俄关系存在典型的“二律背反”情结：既借重又怀疑，既合作又防范。处理两国关系，除了原有的双边机制外，中俄还可以通过网状伙伴外交机制进行多边机制下的合作。网状伙伴外交机制主要是指中俄在各个相关多边机制内的互动合作，是双方彼此需要、彼此借重，有效处理双边关系，共同应对国际事务的灵活机制。它具有自身的逻辑。加强和深化中俄合作并不意味着中俄要结盟。网状伙伴外交机制的提出更多是中俄合作的新路径，对于缓解中俄关系中竞争与博弈困境、促进相关国际机制发展等具有重要的意义。金砖国家应该建立金砖国家治理型机制。它需要一个主导性力量中心进行推动。网状伙伴外交机制有利于塑造金砖国家机制的主导性力量中心——中俄联合主导，它是金砖国家治理型机制的内涵之一。中俄联合主导将在金砖国家机制发展中发挥引领作用。

【关键词】网状伙伴外交机制；中俄合作；结盟；金砖国家治理型机制；中俄联合主导

【作者简介】成志杰、王 宛，北京师范大学政府管理学院博士研究生

Network Partnership Diplomatic Mechanism:

The New Path in Sino-Russian Cooperation

- On the Sino-Russian Joint Dominance of BRICS Governance Mechanism

By Cheng Zhijie and Wang Wan

[Abstract] Sino-Russian cooperation will become an important force in reforming and developing the international system in the near future. However, Sino-Russian relations are complicated since the two countries maintain a guarded attitude towards each other even while cooperating extensively. In addition to furthering bilateral relations, China and Russia can also choose to cooperate through multilateral network mechanisms. This provides opportunities for flexible and strategic cooperation and coordination between the two countries. Strengthening and deepening the Sino-Russian cooperation does not imply forming an actual alliance. The network partnership diplomatic mechanism could play an important role in alleviating competition and mistrust between China and Russia, promoting the development of relevant international mechanisms, and providing a new path for Sino-Russian cooperation. The BRICS countries should establish a BRICS governance mechanism which has to be promoted by a leading force. The network partnership diplomatic mechanism could play a leading role in shaping this type of governance mechanism with Sino-Russian cooperation at its core.

[Key Words] Network Partnership Diplomatic Mechanism; Sino-Russian Cooperation; Alliance;

中俄合作是将来一定时期内国际格局变革与发展的决定性力量。首先，中俄战略利益、战略理念的相近决定了双方合作的必然性，并推动双方建立建立“战略协作伙伴关系”。¹“‘战略协作伙伴关系’的特征是目标长远和内涵广阔”，²侧重双方长远的和多领域的合作。而且中俄已经是真正的“战略伙伴”。³其次，中俄合作主要体现在推动世界多极化、维护联合国机制、推进国际金融体系改革等领域，针对的是以美国为首的西方霸权，这是促成中俄合作的外在刺激性因素。无论是战略的长期考量还是现实的主观努力，中俄合作都成为国际格局变革与发展的建设性力量。其中，中俄良性互动是中俄合作的基础。

但是，基于两国历史与现实、双方实力发展的不平衡性与民族文化的不兼容性，中俄关系存在典型的“二律背反”（antinomy）情结：既借重又怀疑，既合作又防范。⁴而且，中俄合作存在典型的美国情结，两国的战略需求受制于美国因素。⁵如此情形下将如何塑造中俄间的良性互动？一方面，塑造共同利益是核心。应进一步深化双边关系，“着力培育内生动力，挖掘内在潜力，努力使这一关系对本国和对方的价值最大化”；⁶另一方面，完善机制合作是关键。应通过多边机制进行行为协调，通过制度和组织约束双方行为，形成相近的战略预期。双边互利与多边协调将会共同塑造中俄良性互动，促成一定时期内的中俄合作，最终实现国际格局变革与发展。

2014年5月20日，中俄两国在《中俄关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》中提出了“网状伙伴外交”的理念。这一理念可以看作是在多边机制下建立中俄伙伴合作的灵活机制，是实现中俄良性互动的重要机制之一。同时，这一理念对于推动金砖国家机制发展特别是建立金砖国家治理型机制具有重要意义，有利于塑造金砖国家机制内的主导性力量中心。

*本文是国家社会科学基金项目（14BGJ039）“‘丝绸之路经济带’与欧亚联盟关系研究”的阶段性成果。文中错漏由作者负责。

¹ 王海运：《中俄关系将全面深化》，载《东方早报》，2013年3月22日，第A13版。

² 秦亚青主编：《大国关系与中国外交》，北京：世界知识出版社2011年版，第405-406页。

³ 英国学者波波·罗认为，真正的战略伙伴是两国对世界有相似的观点，对双边关系有共同的想法，并且具有一致的目标。从2013年《中俄关于合作共赢、深化全面战略协作伙伴关系的联合声明》和2014年《中俄关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》来看，中俄已经成为真正的战略伙伴。这是建立在中俄战略利益和战略理念相近基础上的。参见[英]波波·罗：《俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角》，载《俄罗斯研究》，2014年第1期，第159页；王海运：《中俄关系将全面深化》，载《东方早报》，2013年3月22日，第A13版。

⁴ 二律背反简单的理解就是双方既存在相互联系又存在相互排斥，又译作二律背驰、相互冲突或自相矛盾。吴大辉教授认为俄罗斯对中国崛起存在二律背反的复杂心态，对此笔者认为中国对俄罗斯也存在二律背反的心态，其共同之处就是：既借重又怀疑，既合作又防范。参见吴大辉：《防范中的合作——俄罗斯关于中国和平崛起的心理图解》，载《俄罗斯中亚东欧研究》，2005年第5期，第58页。

⁵ 曹永胜：《深化中俄全面战略协作伙伴关系任重道远》，载《中国军转民》，2013年第12期，第66页。

⁶ 王郦久：《对进一步深化中俄关系的几点思考》，载《和平与发展》，2013年第3期，第2页。

一、 网状伙伴外交机制：涵义与逻辑

（一）网状伙伴外交机制：相关研究、实践及涵义

网状伙伴外交，即 network partnership diplomacy。与它相关的第一个概念是伙伴外交，即 partnership diplomacy。通过对已有文献的阅览，我们可以对伙伴外交的涵义得出以下整体性的认识：伙伴外交又称伙伴关系外交，是指国家间为寻求共同利益而进行的双边外交合作活动。它出现在一个日益加深的相互依存的时代，⁷是中国“和而不同”外交战略理念的体现。⁸伙伴外交战略是中国外交战略最佳选择，核心是重对话、讲合作、结伙伴，重视全方位、多层次地与世界各国积极而广泛地发展良性互动的双边友好合作关系。⁹而且，伙伴外交是分维度的，有优先性（发展经济）、¹⁰有层次性（战略层次、地区层次、双边层次以及友好合作关系）。¹¹其实质是协调合作，¹²建构非传统同盟关系。¹³中国是伙伴外交的主要提倡者和实施者。伙伴外交是20世纪90年代中国外交的主要特点，并一直延续到现在，成为中国重要的外交工具。¹⁴

与此相近的另一个概念是：网状外交/网络外交，即 network diplomacy，是由美国学者杰米·梅慈尔（Jamie F. Metz1）首先提出的。他认为，伴随着全球化和信息革命推动国际关系变革，美国的外交和情报工作将主要不是政府的行为，应该借助如政府间国际组织、非政府组织、跨国企业、民间社会团体（civil society groups）甚至是个人来共同进行，编织成一个相互关联的个体网状集（sets of interconnected individuals）。¹⁵国内最早提出网状外交的是凤凰卫视评论员邱震海，他认为，网状外交“是指在新的国际格局下，各大国之间的外交活动不再是过去冷战时代的非敌即友模式，而是呈现纵横捭阖、亦敌亦友的

⁷ 陈志敏：《伙伴战略：世纪之交中国的现实理想主义外交战略》，载《太平洋学报》，1999年第3期，第15页。

⁸ 李葆真：《江泽民“和而不同”外交思想探析》，载《郑州大学学报（哲学社会科学版）》，2008年第1期，第30页。

⁹ 金正昆：《伙伴战略：中国外交的理性选择》，载《教学与研究》，2000年第7期，第43页。

¹⁰ 陈志敏称之为“发展外交”，参见陈志敏：《伙伴战略：世纪之交中国的现实理想主义外交战略》，载《太平洋学报》，1999年第3期，第14-15页。

¹¹ 统合归类，也有人将其分为大国层面、地缘层面、发展中国家层面等。参见苏浩：《中国外交的“伙伴关系”框架》，载《世界知识》，2000年第5期，第11-12页；金正昆：《伙伴战略：中国外交的理性选择》，载《教学与研究》，2000年第7期，第46-48页；王巧荣：《论20世纪90年代中国的伙伴关系外交》，载《思想理论教育导刊》，2006年第2期，第54-56页；程又中、徐秀军：《与世界三十年互动中的中国对外战略演变》，载《当代世界与社会主义》，2008年第4期，第77页。

¹² 金正昆认为，“伙伴”外交战略的本质是协商与合作。笔者认为，本质具有从属性，实质具有指向性，而国家是能动的行为体，伙伴外交的内涵会随着国家意志发生变化，因此用实质更贴切；而协商在政治领域是指统一强制性权威下的对话，国际社会目前还没有统一的权威，更谈不上强制性权威，因此从主权平等的基本原则出发，用协调更符合国家间关系的平等原则。参见金正昆：《中国“伙伴”外交战略初探》，载王缉思主编《中国学者看世界：大国战略卷》，北京：新世界出版社2007年版，第183-185页。

¹³ 蔡东杰：《当代中国外交政策》，台北：五南图书出版公司2011年版，第259-261页。

¹⁴ 新华网：《港报：“伙伴关系”成中国重要外交工具》，
http://news.xinhuanet.com/world/2013-11/04/c_125645912.htm。

¹⁵ Jamie F. Metz1, “Network Diplomacy”, *Georgetown Journal of International Affairs*, Vol.2, No.1, 2001, Pp.77-87.

新格局。”¹⁶他强调，“所有‘网状外交’的使用，并不是为了联合他国来反对潜在被针对的国家，而是为了解决共同的问题而努力。”¹⁷俄罗斯是最早将网状外交理念运用到外交实践中的国家。俄罗斯外长拉夫罗夫在多个场合表达了网状外交的重要性。2009年5月，他发表文章《与西方关系中的危机：什么危机？》，其中就提出可以通过网状外交创造性地解决国际问题；¹⁸2011年4月，他在俄外交部新开设的“金砖国家”网页上发表致辞，其中提到金砖国家是网状外交的重要组成部分。¹⁹我们注意到，俄罗斯重视网状外交是基于其多边外交政策的，即通过参与多边机制，最充分地确保俄罗斯在外交领域的国家利益，并发挥俄罗斯在国际事务中的积极和建设性作用。²⁰2013年，普京总统签署新版的《俄罗斯联邦对外政策构想》，在其中的“当今世界与俄罗斯外交政策”部分中提出，在解决国际问题时，结盟方式正在被以多边灵活机制有效解决共同任务的网络外交所代替。²¹

以上三种对网状外交的定义各有侧重。梅慈尔认为应该发挥政府、企业、国际组织、民间、个人等的多元途径来共同做好外交和情报工作，解决外交政策机构的不相关（irrelevance）和情报机构的孤立（insular）；²²邱震海将其用于处理大国之间的关系，“在多边的纵横捭阖之外，各国也在同时发展与潜在被针对国家的合作关系”；²³俄罗斯则将其应用到外交实践中，通过参与各种多边机制进行合作解决问题。它们的共同之处在于认为网状外交是通过多元或多边机制来进行外交实践，致力于解决问题，其核心是多元或多边的合作。相对于梅慈尔强调民间和社会力量参与外交工作（政府居于领导地位），中俄在观念和实践中更强调国家对外交工作的主导性，并把网状外交看作是双边外交之外的重要手段和机制，但没有强调外交的多元参与和层次性。而且，中俄的观念和实践更符合网状外交在国际层面的事实。因此，网状外交可以认为是国家之间通过多边机制进行的外交合作活动，是伙伴外交的重要补充。

2014年的《中俄联合声明》是这样阐述网状伙伴外交的：“网状伙伴外交旨在在国际事务中建立伙伴合作的灵活机制”，并认为“二十国集团（G20）、金砖国家、上海合作组织（SCO）、中俄印等机制已成为类似灵活机制的高效范例”。²⁴因此，网状伙伴外交可以看

¹⁶ 邱震海：《纵横捭阖的新世纪“网状外交”》，<http://blog.ifeng.com/article/568310.html>。

¹⁷ 邱震海：《“网状外交”重组大国关系》，载《国际先驱导报》，2007年1月8日。转引自新华网：http://news.xinhuanet.com/world/2007-01/08/content_5577447.htm。

¹⁸ 《拉夫罗夫说只有多边外交才能最充分确保俄在外交领域利益》，<http://www.cetin.net.cn/cetin2/servlet/cetin/action/HtmlDocumentAction?baseid=1&docno=386516>。

¹⁹ 《俄罗斯外长拉夫罗夫在俄外交部“金砖国家”网页发表致辞》，<http://www.fmprc.gov.cn/ce/cein/chn/ssygd/bric/t814902.htm>。

²⁰ 《拉夫罗夫说只有多边外交才能最充分确保俄在外交领域利益》，<http://www.cetin.net.cn/cetin2/servlet/cetin/action/HtmlDocumentAction?baseid=1&docno=386516>。

²¹ 黄登学：《新版〈俄罗斯联邦对外政策构想〉述评——兼论普京新任期俄罗斯外交走势》，载《俄罗斯研究》，2014年第1期，第184页。

²² Jamie F. Metzl, “Network Diplomacy”, p.77.

²³ 邱震海：《“网状外交”重组大国关系》，载《国际先驱导报》，2007年1月8日。转引自新华网：http://news.xinhuanet.com/world/2007-01/08/content_5577447.htm。

²⁴ 新华网：《中俄关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》，

作是伙伴外交和网状外交的综合，是中俄双边合作关系在多边机制内的体现，是一种灵活机制。

综上，我们可以认为，网状伙伴外交机制主要是指中俄在各个相关多边机制内的互动合作，是双方彼此需要、彼此借重，有效处理双边关系，共同应对国际事务的灵活机制。

（二）网状伙伴外交机制的逻辑

首先，网状伙伴外交机制的提出是对解决中俄双边机制困境的反应。多边机制环境下，国家间关系首先面对的是双边关系。而中俄关系存在典型的“二律背反”情结。而且中国实力发展的相对速度要快于俄罗斯，因此造成俄罗斯对中国的恐慌。2012年，俄罗斯发布的《战略-2020》指出，“随着新权力中心出现，俄面临的主要风险根源于中国的经济潜力和国际地位的上升”。²⁵实力发展的不平衡性将会诱导民族文化心理不平衡性的出现，并在这种差距日益加大的情况下诱发弱势方对优势方的心理戒备和敌视，最终有可能导致双方的冲突甚至是战争。因此，中俄关系需要新的机制进行塑造，多边机制成为必然的选择。

其次，网状伙伴外交机制是中俄“唯一共同点”的必然选择。美国学者史蒂芬·科特金(Stephen Kotkin)认为，中俄“唯一的共同点”是改变美国占主导地位的世界秩序。²⁶作为网状伙伴外交机制高效范例的G20、金砖国家、SCO、中俄印等机制针对的都是以美国为首的西方国际秩序，特别是金砖国家机制，它是新兴大国共同推动世界多极化、国际关系民主化和国际金融体系改革的中坚力量，实现以上的目标将会改变目前国际格局的力量对比，²⁷终将改变美国占主导地位的世界秩序。这个“唯一的共同点”可以说是中俄的共同目标。

再次，网状伙伴外交机制建设意味着中俄关系将可能由现在的“有一定契约的非正式合作”发展到“有契约的正式合作”。中俄关系的契约合作是指双方的法律关系，包括双方缔结的双边条约和共同参加的各种多边及带有普遍性的国际条约。²⁸而在《维也纳条约法公约》

http://news.xinhuanet.com/2014-05/20/c_1110779577_3.htm。

²⁵ 环球网：《俄媒：俄罗斯要改变对华政策路线吗》，

<http://oversea.huanqiu.com/political/2012-03/2554854.html>。

²⁶ 美国对俄政策的核心目标是阻止俄罗斯重新复活为具有扩张主义倾向的帝国，因此美俄之间出现了挤压与反挤压的斗争，俄罗斯采取反挤压的根本原因是美国的战略挤压伤害到了俄罗斯的核心利益，触及了俄罗斯的国家安全底线。而中美之间的根本矛盾是争夺世界领导地位的结构权力矛盾，这是美国最不容许的行为，因此中美斗争也不可避免。反美成为中俄的共同目标，其实质在于改变美国占主导地位的世界秩序。参见郑羽：《当代俄美关系运行的特点、规律和理念》，载《俄罗斯中亚东欧研究》，2006年第4期，第7-9页；吴大辉：《从战略妥协到战略反制：普京对美政策的新选择——兼论俄美关系的变化对未来中俄战略协作的影响》，载《俄罗斯中亚东欧研究》，2007年第5期，第52页；李开盛：《大国外交中的多边博弈》，载《学习月刊》，2013年第11期，第40页；中评网：《美学者：中俄友谊背后仍是战略竞争关系》，

<http://www.crntt.com/doc/1024/8/5/1/102485182.html?coluid=7&kindid=0&docid=102485182&mdate=0328170124>。

²⁷ 冯绍雷认为中俄联手合作有可能具有改变力量格局的动能。参见冯绍雷：《面向亚太地区未来的中俄关系》，载《俄罗斯研究》，2013年第2期，第10页。

²⁸ 除条约外，具有法律效力的国际规范还有公约、协定、规章、规约、宪章、议定书、决议书、宣言等，它们的效力并无显著差别。文章中主要使用条约代替。参见丛鹏、张颖著：《战略视角下的中俄关系》，北京：时事出版社2011年版，第283页；日本国际法学会编：《国际法词典》，北京：世界知识出版社1985年中文版，第388页。

中规定，“凡有效之条约对其各当事国有拘束力，必须由各该国善意履行。”²⁹主权原则是国际社会的核心原则，国际条约对于主权国家的法律约束效力是值得商榷的。作为战后将古典国际法推向世界主义法律“领跑员”的美国，³⁰一方面宣扬遵守国际法，一方面却处处显示“美国例外主义”。³¹美国的“示范”成为国际社会的“榜样”。而且双边条约缺乏第三方的有效监督，中俄间的一系列“综合性文件”主要是围绕两国战略协作伙伴关系展开的，这对于缺乏法治环境的中俄可以说是“有一定契约的非正式合作”，两国实质的法律关系还处于起步阶段。但是网状伙伴外交机制中的多边机制，是新兴大国主导或发挥建设性作用的机制，新兴大国的积极性是这些机制发展的重要保证。因此，个别国家单边行为的克制及约束将会发生。此种机制环境下的双边/多边契约关系是西方主导的国际规范约束的自我克制能力的提升，其中最重要的是坚持主权平等。因此，在这些机制内，中俄间将会实现一定程度的“有契约的正式合作”，自我克制及受约束地按照共同规范行事，增强了对双方行为的可预判性。而且，多边外交的特点所蕴涵的一个基本的含义就是对多边制度参与国的约束。³²

第四，网状伙伴外交机制是中俄各自优势发挥的灵活机制。网状伙伴外交机制所涉及的几个主要机制大都处于起步阶段，机制的发展需要成员国发挥积极性。在这些机制内，中国可以发挥经济、金融、贸易、投资的优势，俄罗斯可以发挥政治、军事、能源、科技的优势。中国优势的核心是发展，即经济发展；俄罗斯优势的核心是保障，即安全和能源的保障。而中俄的各自优势在这些机制内都是具有绝对领先地位的领域，因此，中俄各自优势的发挥将会是这些机制发展的重要支撑。中俄这种“有契约的正式合作”并不意味着限制双方的积极性和能动性，而是鼓励各自优势得到充分的发挥。

二、 网状伙伴外交机制：不是结盟，而是中俄合作的新路径

（一）中俄不存在结盟的可能性

国内有学者认为，中俄应该建立同盟关系。³³这种同盟关系也就是中俄结盟。对此，笔者结合对网状伙伴外交机制的认识认为，中俄没有走向结盟的可能性。

首先，中国和俄罗斯都是世界范围内举足轻重的重要力量。从国际地位来看，中国和俄罗斯是联合国安理会常任理事国，是 G20 和金砖国家的成员国，都是世界公认的大国。从实力对比来看，中国是世界第一大外汇储备国，俄罗斯是世界第一大能源出口国；中国经济实

²⁹ 中国人大网：《维也纳条约法公约》，

http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2000-12/07/content_5003752.htm。

³⁰ [德]尤尔根·哈贝马斯著，童世骏摘译：《美国的新保守主义与国际法》，载《国外理论动态》，2003年第9期，第15页。

³¹ 曾丽洁：《国际法领域的美国例外主义》，载《当代世界与社会主义》，2006年第4期，第91-94页。

³² 多边外交具有包容性和公开性的特点。参见王明进：《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45页。

³³ 阎学通：《历史的惯性：未来十年的中国与世界》，北京：中信出版社2013年版，第208-209页。

力全球第二，俄罗斯军事实力全球第二。从文化影响力来看，中国是东亚儒家文化的代表，俄罗斯是东正教大家庭的领袖。这样的地位、实力和影响力决定了中俄都不甘心居于人下，在世界范围内扮演重要的角色是其共同的追求。同时，这样的地位、实力和影响力也影响到了中俄不可能建立真正的联盟。

其次，现实中，中俄实力发展的不对称性和文化思维的差异性影响到两国建立真正的联盟。改革开放三十多年后，中国成为世界第二经济大国。在可预期的时间范围内，中国将继续保持较快的发展速度。而 2008 年的油价暴跌造成俄罗斯经济增长逆转，经济发展处于低迷的状态。实力差距的拉大进而产生一种心理差距，对两国关系产生一定的负面影响。“对俄罗斯来说，中国的成功可能是最坏的结果，这将会导致俄罗斯在安全（对未来远东地区的担忧）、地缘政治（中国对中亚的主导）和心理（一种难以适应的自卑感）上的诸多不利。”³⁴而且，中国行事不偏不倚，崇尚中庸，俄罗斯则“缺乏中庸，好走极端”，³⁵这种对立的民族性格是中俄文化不同的本质反映。同时，“从根源上说，俄罗斯文化具有深刻的人文精神”，这种精神是与西方文化相兼容的。³⁶而“中国传统文化中的人文主义”，强调的是人的义务，而不是个人的价值，中国文化是与西方文化不相容的。“外交理念的产生和发展，既是国家利益的现实需要，也是文化传统潜移默化的直接结果。”³⁷因此，中俄文化思维的差异造成中俄在外交行为中不同的处事风格，中国倡导独立自主、处事中立，俄罗斯喜欢打抱不平、主持公道。这些都造成中俄在现实中不太可能建立真正的联盟。

第三，缺乏实质性的共同利益是中俄不结盟的根本原因。国家利益是分层次的，首要的、根本的是生存利益，其次是发展利益，最后是国家威望。³⁸虽然美国在东亚通过美日、美韩军事同盟挤压中国，在欧洲通过北约挤压俄罗斯，中俄都面临严峻的战略生存空间威胁，但是中俄并没有因为美国的威胁而真正结合。相反，中国不把俄罗斯看作是针对美国的战略平衡力，³⁹而中国对俄罗斯来说是制衡美国的工具。⁴⁰中国是发展中国家的代表，俄罗斯是转型国家的代表，中俄都致力于国家的发展，而且中国需要俄罗斯的能源和武器，俄罗斯需要中国的资金和设备。但是伴随着中国经济实力的增强，经贸能力的不平等使得俄罗斯担心成为中俄经济关系中的“初级伙伴”（junior partner）或自然资源的附庸（appendage）。⁴¹中国

³⁴ [英]波波·罗：《俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角》，载《俄罗斯研究》，2014年第1期，第167页。

³⁵ 周力：《俄罗斯文化的基本精神与外交》，载《俄罗斯研究》，2010年第4期，第75页。

³⁶ 关海庭、刘莹：《中俄传统政治文化与社会转型比较研究》，载《北京大学学报（哲学社会科学版）》，2013年第2期，第136页。

³⁷ 周力：《俄罗斯文化的基本精神与外交》，载《俄罗斯研究》，2010年第4期，第78页。

³⁸ 李兴、刘军等著：《俄美博弈的国内政治分析》，北京：时事出版社2011年版，“绪论”，第14页。

³⁹ Stephen Kotkin, “The Unbalanced Triangle: What Chinese-Russian Relations Mean for the United States”, *Foreign Affairs*, Vol.88, No.5, 2009, P.134.

⁴⁰ [英]波波·罗：《俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角》，载《俄罗斯研究》，2014年第1期，第167页。

⁴¹ Andrew C. Kutchins, “Russian Perspectives on China”, In James Bellacqua, Ed., *The Future of China-Russia Relations*, Lexington: University Press of Kentucky, 2010, P.33, quoted from Denis Burakov, “The Strategic

致力于维护世界和平、发展与合作，俄罗斯的最主要目标是重新成为世界大国，提倡国际关系民主化。⁴²但是伴随着中国快速发展的优势（upper hand），俄罗斯可能会成为未来多极世界（multipolar world）中中国的附庸⁴³或沦为美国和（或）中国的小伙伴。⁴⁴中俄在追求各自国家的生存、发展利益以及影响力中，初始目标存在一致性，但是基于两国战略选择不同特别是中俄实力发展的不对称性，中俄之间缺乏实质性的共同利益。

第四，中俄历史争端和地缘竞争制约了两国结盟。英国学者波波·罗曾经提出中俄关系是“方便轴心”（axis of convenience），这种关系受到根源于历史屈辱、地缘政治竞争和结构性因素的“有说服力的不信任”（persuasive mistrust）的困扰。⁴⁵在中俄关系史中，俄罗斯（包括苏联时期）大部分时间处于对中国的优势地位，清朝时期割走的中国领土是列强中最多的，事实上造成中国对俄罗斯的历史纠结。现实中，中国的崛起对中亚和俄罗斯远东产生重要的影响。有印度学者指出，即使是边界不动，中国的边疆是扩张的。⁴⁶这对于把中亚看作是自己势力范围的俄罗斯来说，不仅要经受来自这个势力范围内的压力，而且会不断感受到在一个要求与西方分离的地方尽力与中国处理好关系。⁴⁷

第五，中俄各自的外交优先倾向性背离外交结盟的实质。求发展、实现中华民族伟大复兴是中国外交的优先选择。以经济建设为中心成为中国外交的优先倾向，中国外交也围绕这个中心开展工作。这说明中国外交是经济性的、手段性的。与此相对应，俄罗斯追求的是大国地位。普京就曾指出：“俄罗斯唯一现实的选择是选择做强国，做强大而自信的国家。”⁴⁸因此，俄罗斯的优先倾向是大国地位。这说明俄罗斯外交是政治性的、目标性的。“只有军事上的同盟才具有实质性作用”。⁴⁹因此，中俄各自外交倾向性中的经济性、政治性背离了结盟的实质，这意味着中俄不可能结盟，“而是战略上互相呼应与借重”。⁵⁰

第六，网状伙伴外交机制的实质决定了中俄不会结盟。网状伙伴外交机制的实质是中俄在多边机制内的协调。作为两个平等的行为体，在网状伙伴外交机制下，中俄可以保持独立性。最重要的是，这种协调是对各种机制发展、国际局势的协调，并没有一致的外在安全威

Triangle in the 21st Century: Implications for Sino-Russian Relations”, *Journal of China and International Relations*, Vol.1, No.1, 2013, P.60.

⁴² [英]波波·罗：《俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角》，载《俄罗斯研究》，2014年第1期，第165页。

⁴³ Stephen Kotkin, “The Unbalanced Triangle: What Chinese-Russian Relations Mean for the United States”, P.133.

⁴⁴ [英]波波·罗：《俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角》，载《俄罗斯研究》，2014年第1期，第167页。

⁴⁵ Stephen Kotkin, “The Unbalanced Triangle: What Chinese-Russian Relations Mean for the United States”, P.131.

⁴⁶ 参见 David Kerr, “Central Asian and Russian perspectives on China’s strategic emergence”, *International Affairs*, Vol.86, No.1, 2010, P.127.

⁴⁷ David Kerr, “Central Asian and Russian perspectives on China’s strategic emergence”, P.152.

⁴⁸ 《普京文集》，北京：中国社会科学出版社2002年中文版，第78页。

⁴⁹ 罗峰：《结盟：同舟共济抑或同床异梦》，载《世界知识》，2012年第21期，第42页。

⁵⁰ 罗峰：《结盟：同舟共济抑或同床异梦》，载《世界知识》，2012年第21期，第42页。

胁，因此不存在中俄结盟的外在因素。“多边外交是以参与国的合作为基础的”，⁵¹中俄协调的最终目的是合作，也就是协调基础上的合作，合作推动各种机制的发展，推动世界多极化和国际关系民主化，推动国际金融体系改革。中俄可以根据各自的方针政策进行外交作为，并在双边和多边机制下进行协调，是一个可以保持独立性和发挥各自优势的灵活机制。

（二）网状伙伴外交机制是中俄合作的新路径

网状伙伴外交机制是中俄关系处理的重要创新，它超越了对两国关系处理的双边外交的路径依赖，形成了中俄合作的新路径。

1. 网状伙伴外交机制有助于缓解中俄战略竞争与博弈的困境。中俄关系中存在典型的“二律背反”情结，实质是双方对彼此的不信任。而且作为主权国家，边界成为两国交流的天然障碍，这就如同被关在牢笼里的两个“囚犯”一样，需要对对方的行为进行预判。依据博弈的分类，中俄博弈是非合作博弈和不完全信息博弈，⁵²即都是追求各自利益最大化和双方合作行动不具有强制力、存在对对方的不信任与信息不对称。这样两国很容易陷入“囚徒困境”。在原有的双边机制下，解决困境的途径只有双方的重复博弈，不断地讨价还价（bargain）。而多边机制具有制度化、约束性的特点，并使得成员国克制、甚至放弃某些领域内的利益考量，有助于减少摩擦和冲突，有助于国家间关系的互动。⁵³开展网状伙伴外交将有助于缓解两国竞争与博弈的困境。

2. 网状伙伴外交机制有助于加强和深化中俄合作。由于历史的顾虑，中国的崛起及实力发展对俄罗斯造成一种压迫感，担心中国强大后对俄罗斯的清算。现实中，中俄关系存在“不对称性”，主要体现在两国在 SCO 内的角色和能源与武器贸易上。中国已经渗入到俄罗斯的影响范围（sphere of influence）—中亚，并将可能长期存在；而且中俄的能源与武器贸易变得越来越不平衡。⁵⁴现实中的“不对称性”也体现了中俄优势的不同。中国的优势是发展性的，为世界经济发展提供动力；俄罗斯的优势是保障性的，为世界经济发展提供原料。而这些优势在相关多边机制内都是绝对的优势，中俄可以在平等的基础上交叉发挥各自的优势，这样会使俄罗斯从中俄不对称关系中释放出来，减少顾虑，深化两国在各个领域的合作。

3. 网状伙伴外交机制有利于改变全球或地区的力量格局。中俄各自的实力和地位已经决定了它们在全球和地区的影响力，中俄合作带来的影响力更不可小觑，对国际格局转变具有重要的影响。2008 年的金融危机对西方集团造成很大冲击，“削弱了西方对世界的领导能力和优势心理”。俄罗斯对此的判断之一是：全球金融危机加快了国际力量的分化与重组。

⁵¹ 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 45 页。

⁵² [美]阿维纳什·迪克西特、苏珊·斯克丝、戴维·赖利著，蒲东健、姚东旻等译：《策略博弈》，北京：中国人民大学出版社 2012 年版，第 18-21 页。

⁵³ 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 42 页。

⁵⁴ Stephen Kotkin, “The Unbalanced Triangle: What Chinese-Russian Relations Mean for the United States”, Pp. 132-133.

⁵⁵作为致力于国际关系民主化的中俄来说，这是一个契机。一方面，中俄可以继续发展经济，提高各自实力；另一方面，中俄可以进行联合或联合其他新兴大国共同参与到这个变局中来，推动形成一个多中心的国际体系，⁵⁶推动新的世界政经秩序的建立。⁵⁷

4. 网状伙伴外交机制有利于推动各种新兴机制的发展。网状伙伴外交机制中涉及的重要国际机制有：G20、金砖国家、SCO 和中俄印外长会晤。中俄协调与合作是这些机制发展的重要力量。中国通过积极参与多边外交推动建立国际政治经济新秩序，⁵⁸俄罗斯则将其看作是其发挥软实力和开展“智慧外交”、⁵⁹维持大国地位的重要工具。因此，中俄都在积极推动多边机制的发展，而且有意成为新兴大国集群争取权益运动的领导核心，推动建立多元化的国际平台。⁶⁰

三、 网状伙伴外交机制有利于塑造金砖国家治理型机制的主导性力量中心

（一）金砖国家治理型机制

历史和现实中，主导性力量中心主导着国际机制的变迁和转型。主导性力量中心可以是一个大国（特别是霸权国），也可以是实力相对较为均等的两个或两个以上的主权国家的合作。国际机制因合作方式的不同而导致类型的差别。主导性力量中心对合作方式的选择是国际合作程度不同的重要依据。主导性力量中心选择合作方式的出发点是国家利益，决定性因素是对自身的定位。主导性力量中心对自身的定位主要基于两点：实力和文化。因此，国际机制基于主导性力量中心及其选择的合作方式的不同可以分为：实力型、文化型、实力文化型和文化实力型。

但历史和现实中出现的国际机制类型变迁却是主导性力量中心依据各自实力或（和）文化的优势进行的设计，先后出现过英国统治型机制、美国管理型机制、联合国治理型机制和欧盟协商型机制，其核心内涵分别对应战争、制度、协调和协商，分别是英国实力、美国文化、大国协调、主权让渡发挥作用的结果，这恰好与实力型、文化型、实力文化型和文化实力型国际机制相对应，两种分类的结果是一致的，即实力型与统治型相匹配，文化型与管理型相匹配，实力文化型与治理型相匹配，文化实力型与欧盟型相匹配。21 世纪 G20、金砖国家的崛起标志着治理型机制正在成为主导。

⁵⁵ 毕洪业：《后危机时代的国际体系转型：俄罗斯的主张与应对》，载《国际论坛》，2014 年第 2 期，第 1 页。

⁵⁶ 黄登学：《新版〈俄罗斯联邦对外政策构想〉述评——兼论普京新任期俄罗斯外交走势》，载《俄罗斯研究》，2014 年第 1 期，第 184 页。

⁵⁷ 大公网：《中俄合力促建新政经秩序》，<http://news.takungpao.com/paper/q/2014/0529/2503937.html>。

⁵⁸ 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 45 页。

⁵⁹ 肖辉忠：《试析俄罗斯金砖国家外交中的几个问题》，载《俄罗斯研究》，2012 年第 4 期，第 35 页。

⁶⁰ 大公网：《中俄合力促建新政经秩序》，<http://news.takungpao.com/paper/q/2014/0529/2503937.html>。

治理实质是多元协调治理，因此治理型机制主要指通过协调方式进行合作的国际机制。联合国治理型机制是传统大国的协调。而金砖国家的宣示和努力意味着它将成为新兴大国治理型机制的代表。2013年的《金砖国家领导人第五次会晤德班宣言》中提出，金砖国家将致力于“发展成为就全球经济和政治领域的诸多重大问题进行日常和长期协调的全方位机制”；⁶¹2014年的《中俄联合声明》提出，“金砖国家应成为在全球经济金融和国际政治等广泛领域开展合作和协调的机制”。⁶²它们的核心词汇都是协调。因此，金砖国家机制将可能发展成为金砖国家治理型机制。作为新兴大国的结合体，金砖国家治理型机制意味着新兴大国的协调。

金砖国家治理型机制是指金砖国家成员国通过协调的方式进行全方位国际合作，谋求国际关系民主化、推动全球治理机制变革，建立并塑造新的国际关系原则、规范、规则和决策程序。

（二）金砖国家治理型机制需要主导性力量中心

对金砖国家治理型机制建设来说，目前需要实现两个实质性突破，第一是塑造主导性力量中心，在金砖国家机制建设中发挥引领作用；第二是在某一领域实现机制的突破，目前最可行的是金融机制建设，这是金砖国家机制组织和制度建设的重要突破口。

推动金砖国家治理型机制建设需要主导性力量中心。金砖国家建立治理型机制意味着成员国之间的多元协调。多元协调需要一个核心角色，关键时刻的决策和协调是核心角色的重要作用。这个核心角色就是金砖国家治理型机制的主导性力量中心，它在全方位机制建设中发挥引领作用。金砖国家成员国都是新兴大国，实力都处于上升阶段，对于在国际舞台上发出自己声音和展示意图都有着积极的追求。⁶³同时，金砖国家成员国之间没有地理、文明、文化、历史和宗教方面的共性。⁶⁴而且在现实中，大部分金砖国家成员国与美国的关系比成员国之间的任何双边关系都要更紧密。⁶⁵这些都是潜在地影响金砖国家机制凝聚力的重要因素。因此，金砖国家机制发展需要一个主导性力量中心。主导性力量中心能够在金砖国家机制发展中发挥引领作用，协调各方，提供公共产品，是这个机制的“枢纽”。

从理论和实践来看，金砖国家机制宜选择二元而不是多元的主导性力量中心。因为二元相对于多元行为体数量少，较有利于尽快达成一致意见；而且在机制中，其他成员国对二元主导的监督是促使二元主导尽快作出决策和兼顾各方利益决策的重要因素。而多元主导则可能意味着主导群体成员的分化组合，使整个机制关系复杂化，不利于决策，更不利于机制发

⁶¹ 新华网：《金砖国家领导人第五次会晤德班宣言》，
http://news.xinhuanet.com/world/2013-03/28/c_124511982.htm。

⁶² 新华网：《中俄关于全面战略协作伙伴关系新阶段的联合声明》，
http://news.xinhuanet.com/finance/2014-05/21/c_126526764_3.htm。

⁶³ 关雪凌、张猛：《成立金砖国家开发银行正当其时》，载《中国金融》，2012年第18期，第90页。

⁶⁴ 蔡同昌：《俄罗斯人如何看待“金砖国家”？》，载《俄罗斯中亚东欧研究》，2012年第1期，第92页。

⁶⁵ Harsh V. Pant, “Feasibility of the Russia-China-India ‘Strategic Triangle’: Assessment of Theoretical and Empirical Issues”, *International Studies*, Vol. 43, No. 1, 2006, Pp. 51 - 72.

展。因此，金砖国家治理型机制的主导性力量中心应该是二元联合，即金砖国家中两个成员国的联合。

（三）网状伙伴外交机制有利于塑造金砖国家治理型机制的中俄联合主导

金砖国家成员国大都具有较大的发展潜力，经济处于全球或地区的领先地位，其中中国的经济实力最为突出。而俄罗斯的能源储备、政治和军事实力则在全球名列前茅。因此，中俄联合将会是金砖国家机制发展的最优主导性力量中心组合。金砖国家机制中的中俄联合主导，中国主要发挥的是经济影响力，俄罗斯主要发挥的是政治影响力。

这样的联合也是中俄外交行为特性的必然。中国的外交行为是由内而外，即优先发展实力，在此基础上展现中国外交作为；俄罗斯的外交行为是由外而内，通过争取大国地位为政权获得合法性。因此，中国追求外交作为是其次的；而俄罗斯则是首要的。俄罗斯是金砖国家机制的首倡者，也是积极的推动者，这是俄罗斯积极谋求大国地位的体现。⁶⁶而目前金砖国家的主要精力集中在国际金融体系改革，离开作为全球第二大经济体和第一外汇储备国的中国是不可能做到的。

对此，国内外学者也多有论述：如“打造中俄成为新兴阵营争取权益运动的领导核心”。⁶⁷“对俄罗斯而言，金砖国家机制的作用不仅仅在于争取国际话语权的工具，莫斯科还旨在使该机制发展成为替代西方国家的世界影响力中心”，“其中，俄中之间的国际合作尤为突出”。⁶⁸在相当大部分的俄罗斯学者看来，中俄印三边机制是金砖国家合作的核心和基础。⁶⁹但是将印度放到主导性力量中心中来将会使之多元化，不利于决策；而且，在机制中，印度的经济优势与中国是重复的。因此，不宜选择中俄印三边机制作为金砖国家机制的主导性力量中心。而且，中俄联合的作用已经在部分国际机制中得到较好的体现，如中俄关系是 SCO 的心脏。⁷⁰因此，中俄联合是金砖国家治理型机制主导性力量中心的最佳选择。

网状伙伴外交机制不仅是多边机制中中俄合作的新路径，也是塑造金砖国家机制中中俄联合主导的重要途径。在网状伙伴外交机制下，中俄可以通过协调合作和外在监督处理好双边关系并为一致的目标而努力。最重要的是，这一机制有利于中俄各自实力优势的发挥。在金砖国家机制中，中俄各自的实力优势是一种互补。目前，中国经济实力明显，俄罗斯政治影响力大。政治相对于经济来说，政治是手段，经济是基础。政治影响力的发挥需要以经济实力为基础，经济实力的发挥需要以政治为手段。只有两者的结合，才能发挥最大作用。网状伙伴外交机制恰好是中俄各自实力优势发挥的有效机制。因此，网状伙伴外交机制是金砖

⁶⁶ 肖辉忠认为俄罗斯借助金砖国家是希望以和平的方式实现其大国抱负。参见肖辉忠：《试析俄罗斯金砖国家外交中的几个问题》，载《俄罗斯研究》，2012年第4期，第40页。

⁶⁷ 大公网：《中俄合力促建新政经秩序》，<http://news.takungpao.com/paper/q/2014/0529/2503937.html>。

⁶⁸ 毕洪业：《后危机时代的国际体系转型：俄罗斯的主张与应对》，载《国际论坛》，2014年第2期，第3页。

⁶⁹ 肖辉忠：《试析俄罗斯金砖国家外交中的几个问题》，载《俄罗斯研究》，2012年第4期，第28页。

⁷⁰ Andrew Kuchins, "Russia and China: the Ambivalent Embrace", *Current History*, Vol.106, No.702, 2007, P. 325.

国家治理型机制的重要内涵之一，是有利于推动金砖国家治理型机制建设的。在金砖国家治理型机制中，可以将网状伙伴外交机制看作是协调基础上的合作，合作基础上的主导。总之，网状伙伴外交机制是金砖国家治理型机制的题中之义。

四、 结语

基于国内改革深化的乐观前景和西方的相对衰弱，中国崛起的进程将可能是加速度的。但是，这也意味着中国面临的国内国际课题将越来越多、越来越重要、越来越核心。而在可预期的时间范围内，中国在综合实力上是无法实现对美国的实质性超越的。⁷¹这样中国崛起与美国霸权之间的结构性矛盾决定了中美之间的战略竞争是难以避免的，⁷²而且竞争是全方位的。对美国来说，它可以借助北约、美日同盟、G7 等这些集团性的力量来应对变化中的局势；但中国在这方面却处于明显的劣势。于是，20 世纪 90 年代的伙伴外交，21 世纪初期的多边外交成为中国外交的着力点。

对面对美欧战略挤压的俄罗斯来说，大国地位和周边安全是其两个基本战略。⁷³但是，俄罗斯目前面对实力有限和能力不足的困境，如何在有效维护其周边安全的基础上保证其大国地位是普京的核心外交逻辑。⁷⁴因此，普京执政后的能源外交、网状外交、智慧外交等外交创新成为俄罗斯外交的重要特色。对俄罗斯来说，中国是其外交的杠杆，⁷⁵因此深化中俄关系抗衡美欧并推动相关多边机制的发展是其重要手段。

网状伙伴外交机制可以看作是中俄互有所需基础上两国关系处理的重要创新。它强调通过多边机制协调处理两国关系，是中俄合作的新路径，是双边合作机制的重要补充。但是加强和深化中俄合作，并不意味着两国结盟。因为两国关系中的地缘、经济、历史、文化的混合因素造成了两国严重的内在矛盾，⁷⁶而且两国也不想因为结盟而承担过重且不必要的义务。这种多边机制中的合作，对于中俄共同参与并发挥影响力的 G20、金砖国家、SCO 和中俄印

⁷¹ 对此国内外学者的认识较为一致。英国学者波波·罗认为，在未来至少 20 年，美国依然是唯一的超级大国。阎学通认为，未来十年，中美综合实力差距只能缩小到同一级别，但中国还无法全面赶上美国。美国学者约瑟夫·奈认为，中国很难在短期内对美国的优势造成挑战。参见[英]波波·罗：《俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角》，载《俄罗斯研究》，2014 年第 1 期，第 168 页；阎学通：《历史的惯性：未来十年的中国与世界》，北京：中信出版社 2013 年版，第 22 页；[美]约瑟夫·奈：《金融危机后的中美实力对比分析》，载《教学与研究》，2013 年第 10 期，第 73 页。

⁷² 阎学通：《对中美关系不稳定性的分析》，载《世界经济与政治》，2010 年第 12 期，第 4 页。

⁷³ 郑羽：《当代俄美关系运行的特点、规律和理念》，载《俄罗斯中亚东欧研究》，2006 年第 4 期，第 6 页。

⁷⁴ 郑羽研究员认为，从大国地位和周边安全两个基本战略追求出发，普京政府的首要外交目标是确保独联体这个“战略利益区”。也就是说，周边安全是其首要。英国学者波波·罗认为，俄罗斯最主要的是重建其世界大国地位。因此，俄罗斯不会放弃对大国地位的追求。这些也可以在 2013 年版《俄罗斯联邦对外政策构想》中看到。参见郑羽：《当代俄美关系运行的特点、规律和理念》，载《俄罗斯中亚东欧研究》，2006 年第 4 期，第 6 页；[英]波波·罗：《俄罗斯、中国和美国——从战略三角到后现代三角》，载《俄罗斯研究》，2014 年第 1 期，第 165 页；黄登学：《新版〈俄罗斯联邦对外政策构想〉述评——兼论普京新任期俄罗斯外交走势》，载《俄罗斯研究》，2014 年第 1 期，第 183 页。

⁷⁵ 独联体可以看作是俄罗斯外交的支点，中国是其杠杆，在此基础上，俄罗斯可以做到影响欧美并推动相关机制的发展。

⁷⁶ Andrew Kuchins, “Russia and China: the Ambivalent Embrace”, P. 321.

等机制发展具有重要的意义，特别是有利于塑造金砖国家机制中的主导性力量中心，对于推动金砖国家治理型机制建设具有引领的作用。

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4月(英文版)和10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》,贾士衡译,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

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