

CIIS研究报告

# 中国周边新外交： 从经略中求稳定

第 9 期

2015年4月



中国国际问题研究院  
CHINA INSTITUTE OF INTERNATIONAL STUDIES



## 中国国际问题研究院简介

中国国际问题研究院系中华人民共和国外交部直属专业研究机构，主要对当前国际政治和世界经济等领域的重大问题进行中长期战略研究，对国际事务中重要的现实和热点问题做出及时分析，提出意见和建议，以供决策参考。

研究院前身为创设于 1956 年的中国科学院国际关系研究所。1958 年更名为国际关系研究所，1986 年更名为中国国际问题研究所。1998 年，国务院下属的中国国际问题研究中心并入该所。2014 年更名为中国国际问题研究院。

国研院现设 7 个研究部与 7 个研究中心。研究部分别为美国、亚太安全与合作、欧洲、发展中国家、欧亚、国际战略、世界经济与发展研究部；研究中心为中美关系、上合组织、军控与国际安全、能源战略、全球治理、海洋安全与合作研究中心、“一带一路”研究中心。所里另设科研处、对外联络处等部门负责科研管理和对外交流。

国研院现有研究人员逾百人，其中约 40% 具有高级职称。从 1992 年起，每年都有研究人员因贡献突出而享受国务院颁发的政府特殊津贴。迄今为止，共有 49 人享受过这一殊荣。

国研院图书馆是目前国内一流的国际问题研究专业图书馆，现有中、英、法、俄、德、日、西共 7 个语种约 30 万册图书。馆藏范围涵盖政治、经济、军事、外交、国际法等学科。

院内专设编辑部，负责编辑出版双月刊《国际问题研究》和 China International Studies。其中，《国际问题研究》杂志创刊于 1959 年，是国内创办时间最早的国际政治类学术期刊之一。China International Studies 创刊于 2005 年，是中国首个公开出版的外交与国际政治类英文学术期刊。

# CIIS研究报告

## 中国周边新外交： 从经略中求稳定

阮宗泽、陈玉荣、蓝建学、宋均营、郭金月

第 9 期

2015年4月

中国国际问题研究院  
CHINA INSTITUTE OF INTERNATIONAL STUDIES

## 作者简介

阮宗泽，中国国际问题研究院副院长、研究员、《国际问题研究》杂志（中英文）主编、联合国开发计划署《人类发展报告》咨询委员会专家。曾就读于四川外国语大学、中国人民大学和外交学院，获国际关系专业博士学位。1996-2000年，在中国驻英国大使馆工作。2007-2011年，中国驻美国大使馆任公使衔参赞。

陈玉荣，研究员，博士，享受国务院颁发的政府特殊津贴，中国国际问题研究院欧亚研究所所长，中国国际问题研究院上海合作组织研究中心主任。长期从事俄罗斯、中亚、独联体、上海合作组织及中俄关系等问题研究，主编学术著作近十部，在《国际问题研究》、《当代世界》等核心学术期刊发表论文40余篇，在《人民日报》、《光明日报》、《世界新闻报》等刊物上发表时评文章数十篇，在各种内部刊物发表调研文章百余篇。作为课题负责人主持过多项有关部委以及所内课题。先后在黑龙江大学、莫斯科国际关系学院、中国社会科学院研究生院学习深造；曾在中国驻哈巴罗夫斯克总领馆工作，任领事。

蓝建学，2001年获北京大学国际关系学院国际政治专业法学学士学位。2004年获北京大学国际关系学院外交学专业法学硕士学位。2009年在中国社会科学院亚太研究所从事国际问题研究。2006年8月起晋升助理研究员。2009年在中国社会科学院研究生院国际关系专业攻读法学博士学位。2009年5月，调入中国国际问题研究院工作，任发展中国家研究所助理研究员。2010—2013年，在中国驻印度大使馆工作，自2011年起任使馆政治处副主任。2013年10月起至今为中国国际问题研究院发展中国家研究所副研究员。

宋均营，2008年毕业于北京大学国际关系学院，获博士学位。2003—2006年赴日本早稻田大学留学。2008年进入中国国际问题研究院工作。

郭金月，2005年毕业于青岛大学新闻学专业，获文学学士学位。2008年和2012年毕业于华东师范大学国际关系专业，分别获法学硕士和法学博士学位。期间2009-2010年赴美国约翰·霍普金斯大学高等国际研究院访学。2012年7月进入中国国际问题研究院工作，现任中国国际问题研究院美国研究所助理研究员。



## 摘要

中国周边外交正在经历华丽的转身。2013年10月中央召开周边外交工作座谈会以来，中国周边外交着力贯彻落实习近平总书记讲话精神，奉行与邻为善、以邻为伴的周边外交方针和睦邻、富邻、安邻的周边外交政策，贯彻亲、诚、惠、容的周边外交理念，愿意同所有邻国和睦相处。<sup>1</sup> 中国经济同亚太和世界经济的相互联系、相互依存不断加深。中国将集中精力做好自己的事情，也要努力使自身发展更好惠及亚太和世界。在此思想的指导下，中国周边外交呈现出从经略中寻求稳定的新气象。

首先，全球着眼，周边着力。通过高访全方位地覆盖周边国家，扩大双边、多边合作，增强对周边影响力。中共十八大报告指出，“在国际关系中弘扬平等互信、包容互鉴、合作共赢的精神，共同维护国际公平正义”。这体现了中国的全球视野。中国新一届中央领导集体将周边作为外交的着力点，开展了异常密切的周边外交攻势。习近平和李克强总理的足迹遍布中国周边的东南西北，习近平访问俄罗斯和多次“习普会”，与俄罗斯达成相互借力与给力的战略共识，扎实推进中俄战略协作伙伴关系的深化。中国领导人分别访问中亚、东南亚、东北亚与南亚诸国，进一步夯实了中国西部地缘战略依托带，巩固了中国与东盟的互利合作。习近平点对点地访问了韩国与蒙古，举行中俄蒙三国元首会晤，增强了中国在朝鲜半岛与东北亚的主动权。习近平2014年7月出访南亚三国时，重点阐述了新时期中国对印度与南亚的政策。李克强在2014年11月13日东亚峰会上指出，中国始终是东亚地区的和平稳定力量，坚定不移走和平发展道路，愿与地区国

---

1 习近平在亚太经合组织工商领导人峰会开幕式上的演讲（全文）2014/11/09，[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/zyxw\\_602251/t1208842.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1208842.shtml)。

家一道，建设亚洲利益共同体、责任共同体和命运共同体。东亚的长治久安需要有坚实的制度安排，中国愿与东盟国家早日签署“睦邻友好合作条约”，并愿与更多地区国家探讨达成睦邻友好法律文件，探讨符合地区实际的安全理念和架构。中国愿同各国携手应对恐怖主义、传染性疾病、气候变化、灾害管理等非传统安全问题。

其次，充分开展主场外交，做实“一带一路”，将新倡议新理念从概念变成实践，引领周边和平发展合作潮流。世界看亚太，亚太看中国。以举办2014年“亚洲相互协作与信任措施会议”（简称“亚信”）的峰会为契机，中国提出了共同、综合、合作、可持续的亚洲安全观，增强地区安全话语权。2014年10月31日，中国主办阿富汗问题伊斯坦布尔进程第四次外长会，李克强与阿富汗总统加尼共同出席开幕式并致辞。通过主办2014亚太经济合作组织领导人非正式会议（APEC），中国展现了大国的担当，贡献了中国方案和智慧。在APEC成员经济体一共提出超过100余项合作倡议中，50多项源于中国，涉及区域经济一体化、经济创新发展与改革、互联互通等关键议题。中国从参与者转变为领舞者，为APEC未来发展指明了方向。中国力推“亚洲基础设施投资银行”，宣布成立“丝绸之路基金”，并注资400亿美元，这与此前提出的陆海统筹的“一带一路”倡议，环环相扣，层层递进，搭建新的亚洲基础设施建设的投融资平台。“亚信”会主要涉及政治安全；而APEC主要是经贸议题，两者交相辉映，相得益彰，呈现了引人注目的政治安全与经济合作并行的“双轮驱动”模式。中国外交部长王毅说，北京APEC是中国特色大国外交的成功实践，意义重大，影响深远。中国将进一步发出中国声音，提出中国方案，贡献中国智慧，努力将中国的机遇转化为世界的机遇，将世界的机遇转化为中国的机遇，实现中华民族伟大复兴的中国梦。<sup>2</sup>

2 北京APEC：承前启后，彪炳史册的盛会——外交部长王毅谈亚太经合组织领导人非正式会议及相关国事活动的成果，2014/11/13，[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/zyxw\\_602251/t1210515.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1210515.shtml)。

第三,从“庄园会”到“瀛台会”,推动中美新型大国关系迎来“早期收获”。2014年11月10日至12日,美国总统奥巴马应邀对中国进行国事访问。11日,习近平同奥巴马在中南海举行历史性的“瀛台会”,两位领导人以会谈、会见、散步、茶叙等方式进行了长时间的深入交流。这是继2013年6月,习近平在美国安纳伯格庄园与奥巴马会晤,双方同意致力于构建中美新型大国关系之后,又一次重要会晤,双方进一步确认要推动中美新型大国关系建设,并加强务实合作。习近平说:“中美关系的战略意义进一步上升。中美两国合作好了,可以成为世界稳定的压舱石、世界和平的助推器。中方愿同美方一道,坚定信心,运用智慧,拿出行动,加强双边、地区、全球各层面的协调和合作,有效管控分歧和敏感问题,推动中美新型大国关系建设取得新的进展,这符合两国人民和各国人民根本利益。”<sup>3</sup>

习近平强调,双方要朝着6个重点方向推进中美新型大国关系建设,把不冲突不对抗、相互尊重、合作共赢的原则落到实处。<sup>4</sup>中美就加强双边、地区和全球层面合作达成多项重要成果和共识,取得“早期收获”,双方同意加快双边投资协定谈判进度,力争于2014年底前就核心问题和主要条款达成一致,在2015年启动负面清单谈判。双方积极评价两国就信息技术协定扩围谈判达成一致。中美发表了《中美气候变化联合声明》,宣布了各自2020年后的行动目标,并将共同推动国际气候变化谈判于2015年巴黎会议如期达成协议,加强清洁能源、环保领域合作,这让困扰多年的全球气候变化谈判出现转机。中美将为对方国家商务、旅游人员颁发10年期多次签证,为留学人

3 习近平同美国总统奥巴马共同会见记者,2014年11月12日,新华网:[http://news.xinhuanet.com/politics/2014-11/12/c\\_1113221783.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2014-11/12/c_1113221783.htm)。

4 这6个方向是:第一,加强高层沟通和交往,增进战略互信。第二,在相互尊重基础上处理两国关系。第三,深化各领域交流合作。第四,以建设性方式管控分歧和敏感问题。第五,在亚太地区开展包容协作。我曾多次说过,宽广的太平洋足够大,容得下中美两国。第六,共同应对各种地区和全球性挑战。[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/zyxw\\_602251/t1209988.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1209988.shtml)。



员颁发5年期多次签证。双方表示，坚决反对一切形式的恐怖主义，将在联合国宪章和国际关系基本准则基础上开展国际反恐合作。双方将加强执法合作，继续在追逃追赃、禁毒、打击网络犯罪等方面开展合作。双方将同国际社会一道，继续帮助非洲疫区国家抗击埃博拉疫情。双方将继续就伊朗核、朝核、阿富汗等问题加强对话合作，推动有关问题妥善解决。当前中美占世界四分之一人口，经济总量占到三分之一，贸易额占全球五分之一，两国要聚焦的议题既深且广。两国领导人正推动中美新型大国关系这一倡议从概念到成果的转变，使之开花结果，惠及两国社会及民众，也惠及亚太与世界。

第四，建设性地管控分歧与摩擦，做“和而不同”的伙伴。妥善管控分歧也是合作，同样需要各方相向而行，习近平说：“志同道合，是伙伴。求同存异，也是伙伴。”<sup>5</sup>朋友多多益善。作为“习奥会”的成果之一，就是中美两军签署关于建立重大军事行动相互通报信任措施机制的谅解备忘录和关于海空相遇安全行为准则的谅解备忘录。中美两军关系历来就复杂敏感，又相对脆弱。上述两个文件的签署是建设性管控分歧的事例，增加了中美军事行动的可预见性，有助于防止擦枪走火和意外事件的发生。再如，中日双方就处理和改善中日关系达成以下四点原则共识：即双方确认将遵守中日四个政治文件的各项原则和精神，继续发展中日战略互惠关系。双方本着“正视历史、面向未来”的精神，就克服影响两国关系政治障碍达成一些共识。双方认识到围绕钓鱼岛等东海海域近年来出现的紧张局势存在不同主张，同意通过对话磋商防止局势恶化，建立危机管控机制，避免发生不测事态。双方同意利用各种多双边渠道逐步重启政治、外交和安全对

5 习近平在亚太经合组织工商领导人峰会开幕式上的演讲（全文）2014/11/09，[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/zyxw\\_602251/t1208842.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1208842.shtml)。

话,努力构建政治互信。<sup>6</sup>这是朝着改善中日关系方向迈出的重要一步。在南海问题上,中国与东盟国家就全面有效落实《南海各方行为宣言》、推进海上务实合作,进行了密切有效的对话与沟通。李克强“提出了处理南海问题‘双轨思路’,明确有关具体争议由直接当事国依据历史事实、国际法和《南海各方行为宣言》,通过谈判以和平方式协商解决,南海和平安全由中国和东盟国家共同加以维护。我们强调积极推进海上务实合作,加快建立海上联合搜救、科研环保、打击跨国犯罪等合作机制。我们同意积极开展磋商,在协商一致基础上早日达成‘南海行为准则’。中国愿与东盟国家继续推进全面有效落实《宣言》和商谈‘准则’,有效促进彼此沟通与互信,扩大共识与合作,努力让南海成为造福地区各国人民的‘和平之海’、‘友谊之海’、‘合作之海’”。<sup>7</sup>

展望未来,周边仍将是“中国外交的‘首要’”,是中国崛起的战略依托。中国的发展得益于周边的发展与世界的进步,中国愿意为周边国家提供共同发展的机遇和空间,正如习近平所说,“欢迎大家搭乘中国发展的列车,搭快车也好,搭便车也好,我们都欢迎”。<sup>8</sup>中国新外交将义利兼顾、德力俱足、刚柔并济、迎难而上、顺势而为,努力探索新型的邻国之间和睦共处、互利共赢之道。



6 杨洁篪会见日本国家安全保障局长谷内正太郎,中日就处理和改善中日关系达成四点原则共识,2014/11/07, [http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/zyxw\\_602251/t1208349.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1208349.shtml)。

7 李克强在第十七次中国—东盟(10+1)领导人会议上的讲话(全文),2014/11/14, [http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/zyxw\\_602251/t1210820.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1210820.shtml)。

8 习近平:欢迎搭乘中国发展的列车, [http://news.xinhuanet.com/world/2014-08/22/c\\_126905369.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2014-08/22/c_126905369.htm)。

## 目 录

导 语	1
第一章 周边外交导论	5
一、周边的涵义和地位	5
二、中国与周边良好关系的轨迹	6
三、周边在中国外交布局中的地位	9
第二章 中国周边外交的新理念与新实践	11
一、新理念	11
(一) “亲、诚、惠、容” 相处之道	11
(二) 新型地区大国与周边关系	12
(三) “共同、综合、合作、可持续” 的亚洲安全观	13
(四) 三个“共同体” 建设	16
二、新实践	18
(一) 加强顶层设计，主动参与构建周边秩序	19
(二) 创新周边外交手段	21
(三) 坚持“义利兼顾、权责平衡”	21
(四) “双轮一轴” 的驱动模式	22
第三章 周边外交的机遇与挑战	25
一、开展周边外交的机遇	25
(一) 中国与周边国家相互需要	25
(二) “一带一路” 开创周边外交新局面	29
二、开展周边外交的挑战	42
(一) “中国威胁论” 仍有市场	42

(二) “三股势力”有所抬头	43
(三) 领土和海洋权益之争仍然复杂	45
第四章 中国周边外交中的美国因素	49
一、经济带与美国新丝路计划	49
二、美国“再平衡”冲击中国周边形势	51
(一) “再平衡”搅局亚太	51
(二) 美国舞剑，意在制华	52
(三) 美国或被盟友绑架利用	53
三、中美新型大国关系有助于重塑周边	54
(一) 中国主动设置议程	54
(二) 深耕亚太“试验田”	55
结 语	57



## 导 语

中国致力于走和平发展道路，奉行睦邻友好政策，深化同周边国家互利合作，书写了21世纪传奇的“中国故事”，为周边繁荣稳定作出了重大贡献。2013年中国与东亚和南亚国家贸易额超过1.14万亿美元，前十大贸易伙伴中半数来自亚洲，对外投资约七成投向亚洲国家和地区。中国已成为许多亚洲国家的最大贸易伙伴、最大出口市场和重要投资来源地。中国是亚洲区域安全机制、经贸机制的重要参与者和推动者，是维护亚洲地区和平稳定、促进增长与繁荣的坚定力量。随着中国推进全面深化改革进程，中国和亚洲的利益联系更加密不可分，命运共同体呼之欲出。

中国发展到今天，处于一个爬坡过坎的时期，光被动应对，既不能适应深化改革开放、实现“两个百年”目标的内在要求，也不适应国际社会对中国发挥更大作用的期待。内外形势要求中国要从谋利到谋势，要加强谋篇布局，更加进取有为。国际上对中国也有更多期待，希望中国不光输出商品，还要贡献方案。中国能否做出及时积极回应，就是考验中国能否担当得起负责任的能力，这要求中国不是以藏着掖着的方式，而是自信地把中国的发展方向和意图告诉世界，对与世界各国的合作持开放态度。中国不仅要稳住东面，还要“走西口”。从丝绸之路经济带到中孟印缅经济走廊、中巴经济走廊，再到21世纪海上丝绸之路、中国—东盟自贸区升级版、亚太梦想，亚太自贸区等等，无一不体现了中国外交开拓进取的新态势。

面对正在发展壮大的中国，周边国家的心态悄然变化。一方面期待上升，希望更多分享中国发展的红利，要中国承担更多责任；另一方面担忧滋长，害怕中国在亚洲“一家独大”，挤占其发展空间，走“国强必霸”的老路。

实际上，周边国家不仅要适应中国力量的增长所带来的压力，还要应对中国这一进取外交态势产生的外溢效应。在这种双重变化的作用之下，有的国家深感不适，甚至做出误判，搬起石头砸自己的脚。因为它们觉得无论对中国做什么，中国都只能忍气吞声，似乎习惯了中国的“被动反应”或“息事宁人”，因此还想继续如法炮制，蚕食中国的领土、侵犯中国的核心利益，而中国不能做任何反应，反之就是中国不走和平发展道路。“一些国家不适应中国的外交转型，将中国维护国家主权与领土完整的合法行为视为‘威胁’，有意渲染中国的‘示强外交’。有的人滋生一种‘只许我动手，不许你还手’的心理，还自恃形势有利，可以得寸进尺。当前，中国周边海洋权益维护面临着严峻局面：岛礁被侵占，资源遭掠夺，海域被瓜分。面对这种形势，中国要么坚决维权；要么什么也不做。前者必然会被扣上‘示强’的帽子，然而，即使中国忍气吞声，什么也不做，也没人会满意。”<sup>1</sup> 中国积极进取的新外交就是对它们的当头棒喝。中国将坚定不移地走和平发展道路，但其他国家也要走和平发展道路，反之，中国将采取果断的反制措施，维护中国的合法利益，维护亚洲的稳定与和平发展大局。

习近平在访问澳大利亚时说：“中国是一个拥有13亿多人口的大国，是人群中的大块头，其他人肯定要看看大块头要怎么走、怎么动，会不会撞到自己，会不会堵了自己的路，会不会占了自己的地盘。”<sup>2</sup> 针对这样一些疑虑，习近平表示：“中国虽然是个大块头，但两千多年

1 阮宗泽：《中国外交是“作茧自缚”吗？》，《国际先驱导报》，2014年6月13日。

2 习近平在澳大利亚联邦议会发表重要演讲，《携手追寻中澳发展梦想 并肩实现地区繁荣稳定》，2014/11/17，[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/zyxw\\_602251/t1211779.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1211779.shtml)。

前中国的先人就认识到‘国虽大、好战必亡’的道理。中国维护和平。和平是宝贵的，和平也是需要维护的。大家都只想享受和平，不愿意维护和平，那和平就将不复存在。中国人民坚持走和平发展道路，也真诚希望世界各国都走和平发展这条道路。”<sup>3</sup> 这表明中国有意愿有能力维护亚太地区的和平稳定

历史经验表明，中国的强国之路始于周边。中国要实现民族复兴的中国梦，要把中国人民的梦想同亚洲人民的梦想连接在一起，首先要得到亚洲国家的认同和支持。中国越发展，同亚洲和世界的联系越紧密，就越需要巩固在亚洲特别是周边的战略依托。中国长期以来坚持的睦邻友好周边外交政策需要传承和创新，就必须把中国的发展和安寓于亚洲整体发展和共同安全之中。这不仅是中国对亚洲前途和命运的责任和承诺，更是中国实现自身长远发展所必须作出的战略选择。<sup>4</sup>

中国已进入“丝路时代”，这是因为“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”的畅想，将是助推中国未来大开放、大发展的两个翅膀，为中国跟中亚、东南亚国家以及世界其他国家的共同发展找到了对接点。从海上丝路来看，东南亚目前是亚太多种机制竞相逐鹿的核心区域，“跨太平洋战略经济伙伴关系协定”（TPP）、“区域全面经济伙伴关系协定”（RCEP）等各种自贸区规制在这里交汇，中国倡导的海上丝绸之路，是一种包容开放的合作思路，是对东南亚作为地区合作驾驶员地位的认同与巩固。建设陆上丝路的任务同样繁重，中国提出了包含政策、贸易、货币等在内的“五通”，还能跟上合组织框架内的合作找到结合部，互为支撑，有助于中亚国家拓展其发展空间，延展其外向发展能力。

3 习近平在澳大利亚联邦议会发表重要演讲，《携手追寻中澳发展梦想 并肩实现地区繁荣稳定》，2014/11/17，[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/zyxw\\_602251/t1211779.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1211779.shtml)。

4 刘振民：《坚持合作共赢，携手打造亚洲命运共同体》，《国际问题研究》，2014年第2期，第5期。





# 第一章 周边外交导论

何谓中国的周边？周边有狭义和广义之分。除了传统的邻国以外，还应树立包括美欧等在内的大周边观念。周边对我国的生存与发展，具有极为重要的意义。近年来，中国与周边国家关系快速发展，相互依存空前增加，利益融合前所未有的。中国的发展需要和平稳定的周边环境，周边也需要一个繁荣发展的中国。

## 一、周边的涵义和地位

中国是世界上邻国最多的国家，其中陆上俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、蒙古、朝鲜、越南、老挝、缅甸、印度、不丹、尼泊尔、巴基斯坦、阿富汗14个国家与中国山水相连，还有韩国、日本、菲律宾、马来西亚、文莱、印度尼西亚等6个国家与中国隔海相望，陆海共计有20个邻国。中国的边境线长达22000多公里，许多民族跨界而居，构成了一道独特的风景线。这是传统意义上的中国周边。

全球化的迅速发展使“天涯若比邻”在今天成为现实，传统的“周边”概念难以适应新形势的变化，需要从更广泛的视角看待周边关系，积极构建中国的大周边外交，树立一个更宽泛的周边外交概念。具体而言，“大周边”外交主要包括两个层次，第一个层次是指中国与传统近邻之间的关系；第二个层次是指中国与俄罗斯、欧盟国家及美国的关系。<sup>5</sup> 这是国际形势发展使然。

5 阮宗泽：《构筑新世纪大周边外交》，《瞭望新闻周刊》，2001年第38期，第3页。

回顾中国历史特别是中国的近现代历史，凡是中国与周边国家关系风调雨顺的时候，中国的稳定发展就能得到比较好的保障，反之就会“周边不靖，国无宁日”。早在两千多年前，中国的先哲就提出了“亲仁善邻，国之宝也”的思想。中国人还常说一句话“远亲不如近邻”。中国的和平发展需要良好的外部环境，中国的繁荣富强只能建立在与周边国家良好互动的基础上。中国越发展，就越体会到和平稳定的周边环境之可贵。

无论从地理方位、自然环境还是相互关系看，周边对我国都具有极为重要的战略意义。当前，我国的周边形势和周边环境都发生了很大变化，我国同周边国家的关系也发生了很大变化，我国同周边国家的经贸联系更加紧密、互动格外频繁。中国周边充满生机活力，有明显发展优势和潜力，而且总体保持稳定，睦邻友好、互利合作，这是周边国家对华关系的主流。中国的周边政策，需要服从和服务于实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴，全面发展同周边国家的关系，巩固睦邻友好，深化互利合作，维护国家主权、安全、发展利益，努力使周边同中国政治关系好上加好、经济纽带更加牢固、安全合作更加深化、人文联系更加紧密。

## 二、中国与周边良好关系的轨迹

中国与周边国家唇齿相依，有不同意见或利益不一在所难免。有矛盾并不可怕，关键在如何妥善管控和解决。中国一贯坚持以积极建设性的态度处理同邻国的矛盾分歧。近年来，受域内外多重因素影响，中国同个别周边国家海洋权益争议有所升温，中国始终坚持“搁置争议、共同开发”的原则，坚持同当事国对话解决有关争议。总体看，中国同周边邻国关系的主流是睦邻友好和互利合作。

中国与周边国家政治互信不断增强，利益交融日益深化，周边区域合作不断取得新进展。中国以和平谈判的方式妥善解决了同12个邻国的边界问题，划定边界约占中国陆地边界线总长度的90%，其中同俄罗斯和中亚邻国的边界问题已经全部得到解决，树立了和平解决边界问题的典范。中亚国家获得独立后，中国政府第一时间予以承认，建交二十多年来，双方关系取得了长足发展。

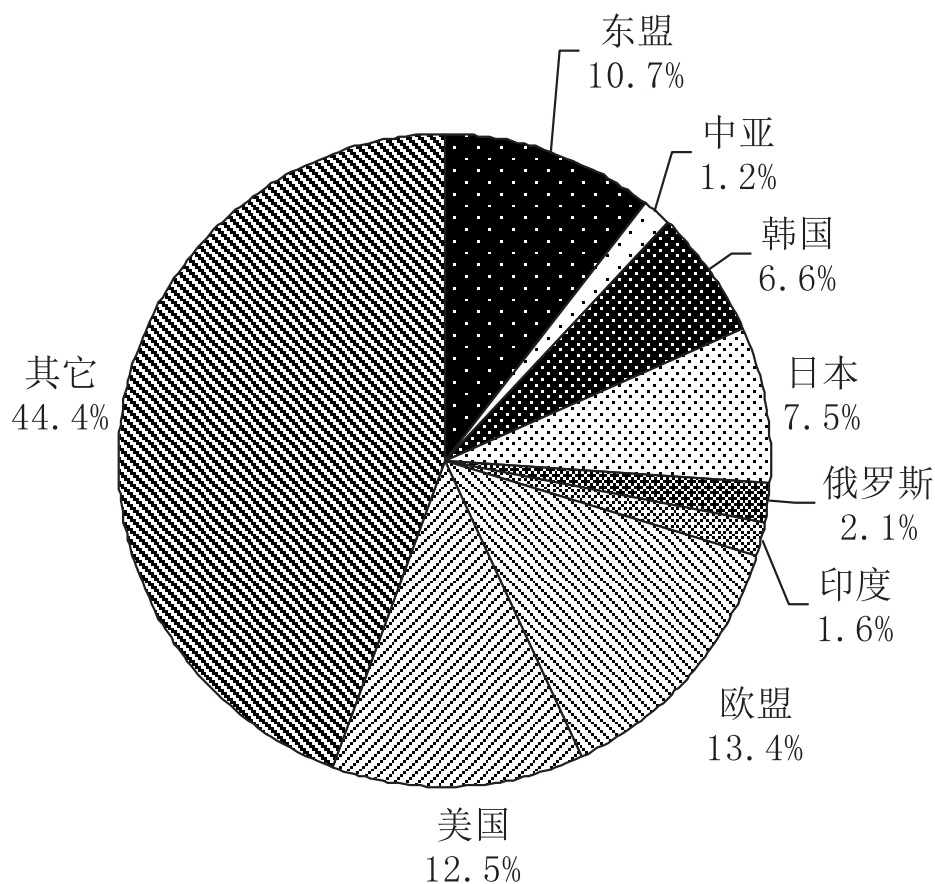
中国的发展首先惠及周边。改革开放30多年来，中国取得了巨大发展成就，周边国家从中国的发展中获益最早也最多。中国已成为众多周边国家的最大贸易伙伴、最大出口市场、重要投资来源地等。2013年，在中国对外贸易额总计41603.3亿美元中，中国与周边地区的东盟贸易额为4436亿美元，中亚五国为502亿美元，韩国为2742.5亿美元，日本为3125.5亿美元，俄罗斯为892.1亿美元，印度为659.5亿美元。同期，中国与欧盟贸易额为5590.4亿美元，美国为5210亿美元（见图一）<sup>6</sup> 换句话说，中韩和中日贸易额之和已经超过了中欧贸易额，中国与东盟、中亚和俄罗斯的贸易总额也超过了中美贸易额。预计未来10年中国对外投资将达1.25万亿美元。今后5年，中国进口商品累计将超过10万亿美元，出境旅游等人数将超过5亿人次。中国发展给亚太和世界带来的机会和利益是巨大的，带来的商机是持久和无限的，无疑将给周边国家发展带来新一轮大机遇。

2013年9月，习近平主席访问俄罗斯和中亚四国，与有关国家关系实现全面升级，务实合作取得重大进展，战略伙伴关系不断得到加强。中国还为推动区域安全与合作做出了积极贡献。上海合作组织成立12年来，各成员国已经结成了紧密的命运共同体和利益共同体，在安全、经济、文化等诸多领域取得了丰硕成果，尤其在打击“三股势力”、维护地区稳定方面，上合组织发挥了不可或缺的作用。同时，中国与绝大多数

6 根据商务部网站数据：<http://www.mofcom.gov.cn/>。

数东亚和南亚国家建立了战略伙伴关系，亲上加亲、好上加好成为双边关系的主流。2013年以来，习近平、李克强等中国重要领导人密集出访周边，会晤多国领导人，提出了诸多深化相互合作、建立命运共同体的倡议并签署了一系列合作协议，进一步开创了我国周边外交的新局面。

图一 2013年中国对外贸易额分布图



中国与周边国家合作前景广阔。当前，世界经济格局深刻调整，中国吹响了新一轮改革开放的号角，周边许多国家也在谋求在更高水平上实现发展。在这一背景下，中国与周边国家合作需要不断与时俱进，打造新合作平台和合作模式，使各国经济联系更加紧密、相互合作更加深入、发展空间更加广阔。2013年以来，中国新一届领导人往访周边十余个国家，就全面加强同周边合作提出了很多新思路和新倡议，包括共建中国东盟命运共同体、建设21世纪“海上丝绸之路”、筹建亚洲基础设施投资银行，打造中国-东盟自贸区升级版，建设“丝绸之路经济带”等，中国与周边国家合作正处在新的起点上。<sup>7</sup>

### 三、周边在中国外交布局中的地位

长期以来，在“大国是关键、周边是首要”的中国外交布局中，周边外交都占有非常重要的地位。随着中国不断崛起，中国与周边、中国与世界的关系正在经历深刻变化。不管是从经济上还是地缘政治上，周边对中国的重要性都日益上升。中国与周边的关系如何已经成为外界检验中国能否和平发展的判断依据，在中国从地区性大国成长为全球性大国的进程中，周边既是重要的战略依托，也是中国践行和平发展理念的试验田。但近几年随着美国“亚太再平衡”政策的推进，周边国家对中国的认知和应对都发生微妙变化，不安感和焦虑感增加，一些敏感性问题有所发展并时有激化，摩擦乃至冲突的风险上升。这些苗头虽不至于扭转中国周边地区和平与发展的大局，但给中国同部分周边国家的关系带来了不少干扰，消耗了不少外交资源。

正是在这种背景下，中国新一届领导层更加重视周边外交。2013年10月25日，中国召开了“周边外交工作座谈会”。习近平主席强调：

7 《驻哈萨克斯坦大使乐玉成在哈媒体发表署名文章〈“亲仁善邻”的中国周边外交〉》，[http://www.mfa.gov.cn/mfa\\_chn/ziliao\\_611306/zt\\_611380/dnzt\\_611382/ydyl\\_667839/zwbd\\_667922/t1104691.shtml](http://www.mfa.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/dnzt_611382/ydyl_667839/zwbd_667922/t1104691.shtml)。

“做好周边外交工作，是实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦的需要，要更加奋发有为地推进周边外交，为我国发展争取良好的周边环境，使我国发展更多惠及周边国家，实现共同发展。”<sup>8</sup> 针对某一领域外交专门召开座谈会，是新中国以来外交史上的破例之举，凸显了新领导层对周边外交的重视。这次座谈会对于周边外交的重要性、开展周边外交的新理念和新做法都有全面深入的阐述，为今后开展周边外交指明了方向。

在随后的外交实践中，中国对周边外交不断加大投入，除了系统总结和深化周边外交的理念外，还加强顶层设计，对周边地区的秩序构建提供路径指引；推出“一带一路”倡议，统筹内外发展；加强周边地区的互联互通，提供更多的公共产品；妥善管控分歧，维护和平发展的大局。中国还从周边外交的现状出发，明确提出将东盟国家作为开展周边外交的优先方向。有了明确的理念、清晰的定位，再加上不断加大的投入，今后周边外交的开展将获得持续动力，在中国外交布局中的优先地位将进一步提升。



---

<sup>8</sup> 习近平：《让命运共同体意识在周边国家落地生根》 [http://news.xinhuanet.com/2013-10/25/c\\_117878944.htm](http://news.xinhuanet.com/2013-10/25/c_117878944.htm)。

## 第二章 中国周边外交的新理念 与新实践

自新一届领导执政以来，中国对周边外交工作进行了全面审视和总体部署，从顶层设计的高度出发，提出了一系列新理念、新思路，并在外交实践中采取了一些新举措。提出并推动“一带一路”倡议，统筹内外发展，给周边外交带来了新机遇，开辟了周边外交的新天地。

### 一、新理念

#### （一）“亲、诚、惠、容”相处之道

2013年10月，习近平总书记在周边外交工作座谈会上发表重要讲话时提出了“亲、诚、惠、容”的周边外交理念。“亲”是指要巩固地缘相近、人缘相亲的友好情谊；“诚”是指坚持以诚待人、以信取人的相处之道；“惠”是指履行惠及周边、互利共赢的合作理念；“容”是指展示开放包容、求同存异的大国胸怀。<sup>9</sup> 国家之间的交往如同人际交往一样，是一种互动的过程。这“四字箴言”是新形势下中国坚持走和平发展道路的一份生动宣言，是对多年来中国周边外交实践的一个精辟概括，是对过去关于周边外交“以邻为伴、与邻为善”、“睦邻、安邻、

<sup>9</sup> 王毅：《坚定不移走和平发展道路 为实现民族复兴中国梦营造良好国际环境》，《国际问题研究》，2014年第1期，第18-19页。

富邻”、“和谐周边”等一系列政策表述的总结和升华，体现了新一代领导层对周边外交理念的创新发展。虽然“四字箴言”更多强调的是中方对发展与周边国家关系的态度，但仔细考察，其完全可作为地区国家间互动的准则。只有坚持这“四字箴言”，地区各国才可能像大家庭成员一样友好相处，才可能实现共同梦想。

## （二）新型地区大国与周边关系

在处理大国关系方面，中国提出构建“新型大国关系”的理念，试图打破历史上新兴大国与守成大国对抗冲突的逻辑。在处理周边外交方面，中国在去年召开的“周边外交工作座谈会”上作出了一系列部署，提出了一些新的理念和倡议。与“新型大国关系”这一构想相类比，可称之为“新型地区大国与周边关系”。

从历史上来看，不管是东方国家还是西方国家，地区大国与周边国家都很难建立平等关系。在东亚，长期以来中国处于中心地位，与周边国家维持着“朝贡体系”。这被视为“东方王道主义”的体现，虽然不同于近代以来西方大国推行的“殖民与被殖民”的“西方霸道主义”，但终究是建立在中国自居“天朝上国”而享有文化优越性的前提之上，同周边国家并不是真正意义上的平等关系。近代以来，日本崛起后欲将东亚整合成以日本为中心的“东亚协同体”、“东亚联盟”、“大东亚共荣圈”等，但事实证明这都是奴役亚洲各国的幌子，更谈不上平等。在欧洲，老牌殖民帝国与周边国家的支配关系自不待言，即使以不谋求海外殖民地自居的美国，也通过推行“门罗主义”将拉美国家变成自己的“后院”。冷战时标榜社会主义的前苏联将东欧国家视为“卫星国”，也并不是平等的国家关系。如今中国已经是地区大国，妥善处理同周边的关系是中国外交的优先方向和首要课题。如果说“新型大国关



系”是为了避免大国冲突的悲剧，那么“新型地区大国与周边关系”则是为了实现地区大国与周边国家的平等相待和和睦相处，避免历史上常见的“大国支配”和“势力范围”现象。

### （三）“共同、综合、合作、可持续”的亚洲安全观

亚洲需要什么样的安全？2014年5月，中国国家主席习近平在亚洲相互协作与信任措施会议上海峰会上发表题为《积极树立亚洲安全观，共创安全合作新局面》的主旨讲话，提出并全面阐述了共同、综合、合作、可持续的亚洲安全观，强调中国将同各方一道，推动在亚信基础上探讨建立地区安全合作新架构，努力走出一条共建、共享、共赢的亚洲安全之路。

这是迄今为止中国领导人在国际场合对亚洲安全问题最系统、最全面、最深刻的阐述，表明了中方坚定致力于维护亚洲安全、稳定、发展的真诚意愿，体现了中国胸怀、中国智慧、中国担当，为亚洲区域安全合作总体框架的确定和未来亚洲新安全合作机制的建立明确了宗旨、指明了方向，对亚洲实现持久和平与共同发展具有重要意义，对中国周边安全环境也提供了有力保障。

#### 共同安全

共同，就是要尊重和保障每一个国家安全。亚洲多样性特点突出，各国大小、贫富、强弱很不相同，历史文化传统和社会制度千差万别，安全利益和诉求也多种多样。大家共同生活在亚洲这个大家园里，利益交融、安危与共，日益成为一荣俱荣、一损俱损的命运共同体。安全不应是排他的、单方面的，应该是普遍的，即“人人安全，你才安全”。不能一个国家安全而其他国家不安全，一部分国家安全而另一部分国家不安全，更不能牺牲别国安全谋求自身所谓绝对安全。

安全应该是平等的。各国都有平等参与地区安全事务的权利，也都有维护地区安全的责任。任何国家都不应该谋求垄断地区安全事务，侵害其他国家正当权益。安全应该是包容的。应该把亚洲多样性和各国的差异性转化为促进地区安全合作的活力和动力，恪守尊重主权、独立和领土完整、互不干涉内政等国际关系基本准则，尊重各国自主选择的社会制度和发展道路，尊重并照顾各方合理安全关切。强化针对第三方的军事同盟不利于维护地区共同安全。

## 综合安全

综合，就是要统筹维护传统领域和非传统领域安全，即“双安全”。亚洲安全问题极为复杂，既有热点敏感问题，又有民族宗教矛盾，恐怖主义、跨国犯罪、环境安全、网络安全、能源资源安全、重大自然灾害等带来的挑战明显上升，传统安全威胁和非传统安全威胁相互交织，安全问题的内涵和外延都在进一步拓展。应该通盘考虑亚洲安全问题的历史经纬和现实状况，多管齐下、综合施策，协调推进地区安全治理。既要着力解决当前突出的地区安全问题，又要统筹谋划如何应对各类潜在的安全威胁，避免头痛医头、脚痛医脚。对恐怖主义、分裂主义、极端主义这“三股势力”，必须采取零容忍态度，加强国际和地区合作，加大打击力度，使本地区人民都能够在安宁祥和的土地上幸福生活。

## 合作安全

合作，就是要通过对话合作，促进各国和本地区安全。要通过坦诚深入的对话沟通，增进战略互信，减少相互猜疑，求同化异、和睦相处。要着眼各国共同安全利益，从低敏感领域入手，积极培育合作应对安全挑战的意识，不断扩大合作领域、创新合作方式，以合作谋和平、

以合作促安全。要坚持以和平方式解决争端，反对动辄使用武力或以武力相威胁，反对为一己之私挑起事端、激化矛盾，反对以邻为壑、损人利己。

习近平强调，“亚洲的事情归根结底要靠亚洲人民来办，亚洲的问题归根结底要靠亚洲人民来处理，亚洲的安全归根结底要靠亚洲人民来维护。亚洲人民有能力、有智慧通过加强合作来实现亚洲和平稳定”。亚洲是开放的亚洲。亚洲国家在加强自身合作的同时，要坚定致力于同其他地区国家、其他地区和国际组织的合作，欢迎各方为亚洲安全和合作发挥积极和建设性作用，努力实现双赢、多赢、共赢。

### 可持续安全

可持续，就是要发展和安全并重以实现持久安全。发展是安全的基础，安全是发展的条件。对亚洲大多数国家来说，发展就是最大安全，也是解决地区安全问题的“总钥匙”。要建造经得起风雨考验的亚洲安全大厦，就应该聚焦发展主题，积极改善民生，缩小贫富差距，不断夯实安全的根基。要推动共同发展和区域一体化进程，努力形成区域经济合作和安全合作良性互动、齐头并进的大好局面，以可持续发展促进可持续安全。

综上，亚洲的军事联盟是过时的冷战产物，是造成亚洲不稳定的根源。它追求的是部分国家的安全，将其安全建立在牺牲别国的基础上，为了体现其存在的合理性，还不惜制造紧张。零和思维不可能在短期内消失或被取代。因此，树立新的亚洲安全观任重道远，中国提出亚洲新安全观的意义在于，亮明中国在安全领域的底线，为亚洲提供了一个新选择，新视角，有助于凝聚共识，增进理解。但有的舆论称之为“中国版的‘门罗主义’”。针对这一误解，习近平说：“中方提出亚洲安全

观，就是希望亚洲各国以包容合作精神构筑共同安全。中美应该继续就亚太事务加强对话和协调，尊重和照顾彼此在本地区的利益和关切，携手为亚洲安全做出贡献，这是相辅相成的，不是相互排斥的”。<sup>10</sup>

#### （四）三个“共同体”建设

李克强2014年4月在博鳌亚洲论坛2014年年会开幕式上发表演讲，指出要坚持共同发展的大方向，结成亚洲利益共同体；构建融合发展的大格局，形成亚洲命运共同体；维护和平发展的大环境，打造亚洲责任共同体。<sup>11</sup>这三个共同体的建设，为中国与周边关系未来发展指明了方向。

##### 利益共同体

在经济全球化背景下，亚洲各国的发展，不可能独善其身，也不应该是“零和博弈”，而是你中有我、我中有你的互利合作，方能产生“一加一大于二”的叠加效应，甚至是“二乘二大于四”的乘法效应。国际金融危机的幽灵仍挥之不去，世界经济面临下行压力，发达国家宏观政策调整又增加了发展环境的复杂性，部分亚洲国家经济增速下滑、通胀上升，甚至出现资本外流、货币贬值现象，国际上唱衰新兴经济体的声音再起。面对这些新情况、新问题，亚洲国家要继续同舟共济、共克时艰，把经济的互补性转化为发展的互助力，不断扩大利益交汇点，实现互惠共存、互利共赢。

过去十多年，亚洲区域内贸易规模从1万亿美元扩大到3万亿美元，占区域各国贸易总量的比例从30%上升到50%，但与欧盟相比还有很大差距。区域经济一体化是地区各国的共同利益所在，需要齐心协力促进贸

10 习近平同美国总统奥巴马共同会见记者，2014/11/12，[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/zyxw\\_602251/t1210045.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1210045.shtml)。

11 李克强在博鳌亚洲论坛2014年年会开幕式上的主旨演讲，[http://news.xinhuanet.com/politics/2014-04/10/c\\_1110191764.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2014-04/10/c_1110191764.htm)。

易自由化和投资便利化，提升区域和次区域合作水平。“区域全面经济伙伴关系协定”（RCEP）是亚洲地区参与成员最多、规模最大的贸易协定谈判，是对既有成熟自贸区的整合。RCEP具有较强的包容性，符合亚洲产业结构、经济模式和社会传统实际，采取循序渐进方式，兼顾成员国不同发展水平，不排斥其他区域贸易安排。

## 命运共同体

亚洲国家命运与共，一荣俱荣，一损俱损。实现亚洲共同发展，根本出路在于增强互信，经济融合和民间交往。创造亚洲的美好未来，要靠各国的自身发展，更要靠地区的共同进步。地区国家要深化各领域务实合作，在开放中融合，在融合中发展，系牢经济联系的纽带，抓住创新发展的机遇，掌握自己的发展命运。

基础设施互联互通是融合发展的基本条件。地区各国应携起手来，加快推进铁路、公路、航空、水运等基础设施建设。亚洲经济普遍面临增长动力不足的挑战，而大规模的基础设施建设可以提供持久的动力，符合本地区国家城镇化发展的需要，可谓一举多得。中国已经与相关国家一起，规划建设孟中印缅经济走廊、中巴经济走廊，打造中国—东盟自贸区升级版，推动“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”建设的重要项目。产业互接互补是融合发展的主要内容。各国应利用相互毗邻的地缘优势，推动上、中、下游全产业链深度合作，形成优势互补的产业网络和经济体系。谁能在改革创新和结构调整上走在前面，谁就能占据未来发展的先机。各国要顺应全球新技术革命大趋势，加强相互交流，借鉴彼此经验，促进科技进步和人才培养，尤其是青年人才的培养，推动以绿色能源环保、互联网等为重要内容的“新经济”发展，占领未来发展制高点，提升产业和经济竞争力。这不仅有助于增强本区域持久发展的内生动力，也将为全球经济复苏带来新的机遇。

## 责任共同体

亚洲的进步得益于和平稳定的地区环境，和平稳定是亚洲发展的基础保障。60年前，中国、印度和缅甸共同倡导的“和平共处五项原则”，已成为国际关系基本准则，这充满了东方智慧，也是对人类文明作出的重要贡献，应该把和平共处的理念世代传承下去。实现亚洲的和平与稳定，需要地区国家凝聚共识，积极作为，共同担当起应尽的责任，共同向本地区及世界的稳定、发展提供更多“亚洲制造”的“公共产品”。各国应推动安全对话与磋商，加强灾害管理、海上搜救、反对恐怖主义、打击跨国犯罪等非传统安全领域合作，积极探讨建立亚洲区域安全合作框架。

中国将继续坚持走和平发展道路，奉行睦邻友好的周边外交政策，愿通过和平手段解决争端。同时，中国维护本国领土主权的意志是坚定不移的。对加强海上合作的积极行动，中国会倾力支持；对破坏南海和平稳定的挑衅行为，中国会果断回应。中国重情义，不亏待朋友；中国讲原则，坚定维护根本立场。“南海和平稳定符合包括中国在内的周边国家的共同利益，中国愿在《南海各方行为宣言》（DOC）框架下，稳妥推进‘南海行为准则’（COC）磋商进程，共同维护南海的和平稳定和航行自由。中国珍爱和平、渴望发展，愿与地区各国共同致力于建设和平、繁荣和开放的亚洲，在不断增强政治互信中维护亚洲周边的和平、稳定和安宁。”<sup>12</sup>

## 二、新实践

理念与实践总是相辅相成的。理念再好，若没有切实可行的政策措

---

<sup>12</sup> 《李克强在博鳌亚洲论坛2014年年会开幕式上的主旨演讲（全文）》，[http://www.mfa.gov.cn/mfa\\_chn/ziliao\\_611306/zt\\_611380/dnzt\\_611382/ydyl\\_667839/zyxw\\_667918/t1145916.shtml](http://www.mfa.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/dnzt_611382/ydyl_667839/zyxw_667918/t1145916.shtml)。

施来推进，也不会转化为现实。中国新领导层在提出一系列周边外交新理念的同时，在外交手段、外交实践中也有不少创新之举。有的做法是原来没有过的，有的是在原来的基础上加大力度，这些新的外交实践给人耳目一新之感。

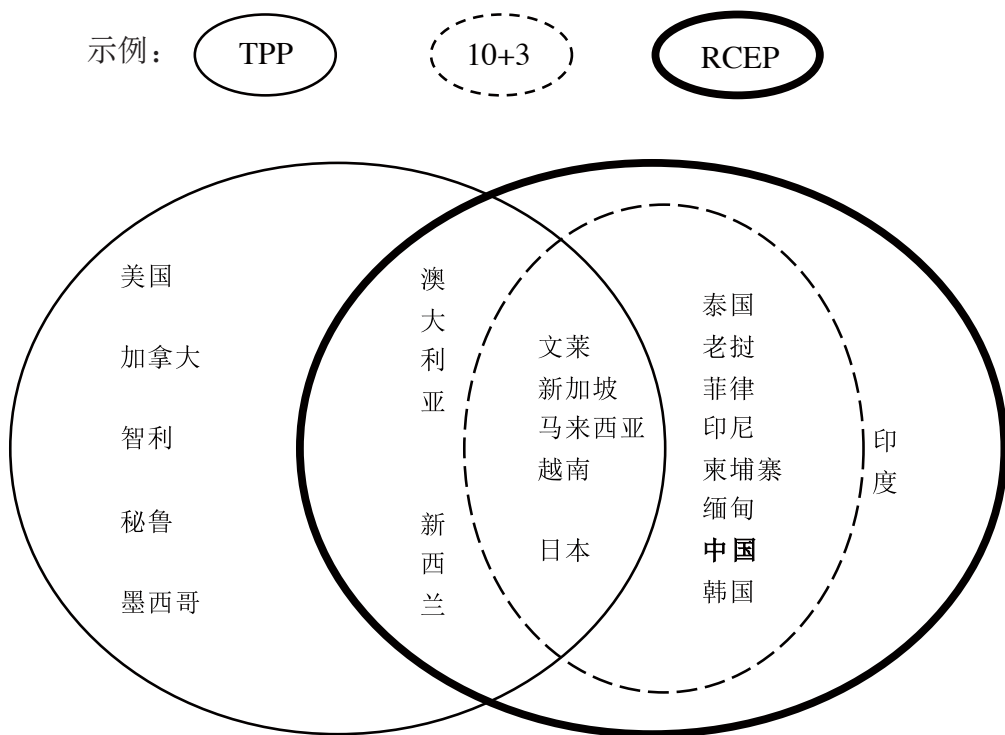
### （一）加强顶层设计，主动参与构建周边秩序

长期以来，中国在同包括周边在内的外部世界打交道时，基本采取“融入”和“顺应”的政策。今天这一基本姿态虽未改变，但随着实力上升和影响力扩大，中国的对外行为更向“积极有所作为”的方向倾斜。不管是在双边层面还是多边框架内，中国积极参与、正面引导、主动谋划的一面都在增强。

例如，中国加强顶层设计，积极推动落实“一带一路”倡议，不仅将国内各种关于区域和次区域合作的构想和机制都统筹在这个大的框架之下，还积极寻求与周边各国的发展规划及合作构想的契合之处，走一条“共商、共建、共享”的合作共赢之路。为促进区域内的互联互通建设，发起建立“亚洲基础设施投资银行”和“丝绸之路基金”，提供更多的公共产品。在以东盟为中心的东亚合作架构中，在继续坚持“自下而上”和“东盟中心”的前提下，主动勾勒区域合作的愿景，提出以构建“亚太自贸区”为引领目标的区域合作路线图。中国借助主办亚太经济合作组织（APEC）第22次领导人非正式会议的有利时机，启动亚太自贸区（FTAAP）进程，这有利于整合亚太地区经贸机制“碎片化”，实现亚太地区贸易投资利益最大化，提升亚太在全球产业链中的地位，确保其竞争力。中国对“跨太平洋战略经济伙伴关系协定”（TPP）持开放态度。只要有利于世界贸易的发展，有利于公平开放的贸易环境，中国都乐见其成。中国坚持维护世界贸易组织（WTO）多边贸易体制在全

球贸易发展中的主导地位，RCEP和TPP（见图二）应成为多边贸易体制的重要补充，二者可以并行不悖、相互促进，中国希望RCEP在2015年能够达成协议。只有地区各国同心协力，才能够继续发挥亚洲作为世界经济重要引擎的作用。中国同时积极推进中日韩与东盟合作（10+3）。上述机制化都将是通向FTAAP的路径。

图二 TPP、10+3 和 RCEP 机制成员国示意图





在地区安全架构中，倡导并践行“共同、综合、合作、可持续”的“亚洲安全观”，摒弃以假想敌为前提的同盟体系和冷战思维。例如，将“上海合作组织”打造成区域安全合作的楷模，积极支持在“东盟地区论坛（ARF）”和“东盟防长扩大会议（ADMMP）”框架下的多边安全合作等。

## （二）创新周边外交手段

新一届领导上台后，中国周边外交不仅在指导理念和政策设计方面呈现出新气象，而且在外交手段和具体做法方面都有创新之处，在坚持原则的同时展示出更大的灵活性。如根据形势需要，领导人对周边国家的“点穴式”单独访问以及借助“主场外交”优势促进多双边关系的做法，都是以前很少见的。习近平主席分别于2014年7月和8月对韩国和蒙古进行访问，开创了国家领导人一次单独访问一个国家的先例，这体现了中国对周边国家的高度重视，也收到了极好的外交效果，中蒙关系和中韩关系再上新台阶。近年来，尤其是在2014年，中国积极利用主办国际会议，如“亚洲博鳌论坛”、“亚信峰会”、“南京青奥会”、“APEC会议”等一系列会议的机会发挥“主场外交”优势，促进多双边关系发展，这些有益的尝试为今后开展周边外交积累了经验。

## （三）坚持“义利兼顾、权责平衡”

中国新一届领导人倡导在国际关系中应坚持“正确的义利观”，这既是中国外交的新理念，也是关于中国外交行为的新规范，必然会成为中国开展周边外交的新指南。“义利之辨”是中国思想史的重要命题，中国人历来强调“重义轻利”。在当今时代，二者的关系是辩证的，坚守道义和追求利益并不矛盾。但由于近代以来在民族—国家的体系下，

追求利益被奉为“国是”，国家利益成为一切外交政策的出发点和落脚点，这种“逐利”倾向带来了很多弊端。新中国外交在追求利益的同时秉持国际道义，可以说“正确的义利观”是中国历来所坚持的“和平共处五项原则”、“建立公平合理的国际政治经济新秩序”、“促进国际关系民主化”等一系列立场原则在新时期的反映和升华。

具体到周边关系，就是要将中国自身的发展同周边各国的发展结合起来，将实现“中国梦”同周边各国人民过上美好生活的梦想结合起来。中国不会“恃强凌弱”、“以大欺小”、“以富压贫”，不会干涉他国内政，不会输出自己的模式。中国已经并将继续向周边国家提供援助，在开展合作时不斤斤计较，更多时候是“多予少取”或“只予不取”。当然，这种原则也是相互的，中国也期望其他国家能够以同一原则对待中国。

中国有责任维护地区和平与稳定，但是对于一些国家的挑衅行为和无理取闹，中国不会牺牲自身主权、安全和发展利益来维护所谓的一团和气。近年来，中国在维护国家合法权益方面做了很多工作，尤其在周边海洋维权方面，在保持克制的前提下适度反应，打消外界不切实际的幻想，防止其做出进一步的战略误判，长远来看对维护地区和平是有利的。这绝非外界所宣扬的中国“示强称霸”的证据，而是中国践行“正确的义利观”的具体表现。

#### （四）“双轮一轴”的驱动模式

长期以来，中国致力于同周边国家开展经贸合作，不管是在双边还是在区域和次区域层面，都取得了长足进展。但由于各种错综复杂的历史和现实原因，中国同周边国家的安全合作则相对滞后。除了发起创建上海合作组织在中亚地区打击“三股势力”的成功尝试外，很多双边

和区域层面的安全合作始终未能提上日程，一时产生了周边国家“经济上靠中国、安全上靠美国”的说法。不可否认，这种分裂式的二元结构确实存在，对中国同周边的关系产生了不利影响。正是认识到了这种局限，中国近几年明显加大了同周边国家开展安全合作的力度。中国越来越积极参加各种多双边安全对话与合作，同周边很多国家建立了定期的安全和防务磋商机制，军事外交作为国家整体外交的重要组成部分，日益发挥不可替代的作用。在非传统安全领域的各种合作也不断深入。

如果说以前中国同周边的关系主要靠“经贸”这一个轮子来驱动的话，那么现在及今后将越来越重视另一个轮子——安全的作用，实现双轮驱动。要想保证这两个轮子同时有效的转动，还需要加强社会人文交流，让它发挥连接这两个轮子的“轴承”作用。正如外交部副部长刘振民在2014年“香山论坛”上所提到的那样，“如果说经济和安全是构建亚洲命运共同体的两个轮子，那人文就是连接两个轮子的轴”。<sup>13</sup>近年来，中国明显重视同周边国家的社会人文交流，习近平主席提出“国之交在于民相亲”，而“一带一路”的“五通构想”中也包括“民心相通”。中国还将2014年定为“中国—东盟文化交流年”，开展了丰富多彩的文化交流活动，拉近了双方的国民感情。

经济这个轮子是为了促进发展，安全这个轮子是为了维护和平，而人文这个轴承则起到传递两个轮子正能量的作用，让其相互影响相互促进。“双轮一轴”的驱动模式更加符合国际关系的力学原理，能够充分利用并合理配置各种外交资源，推动中国同周边关系的持续健康发展。



13 刘振民：《为构建亚洲命运共同体营造和平稳定的地区环境——在第五届香山论坛晚宴上的演讲》  
[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/wjbxw\\_602253/t1213634.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjbxw_602253/t1213634.shtml)。



## 第三章 周边外交的机遇与挑战

在新的周边外交理念指导下，中国开始了周边外交的新实践。从目前形势来看，推动周边外交面临前所未有的机遇，中国与周边国家相互需要，这是中国周边外交能够顺利进行的基本前提。最近中国力推“一带一路”倡议，开启了周边外交的新局面。同时，由于“中国威胁论”在周边国家还有一定市场，领土和海洋权益争端依然存在，“三股势力”有抬头之势，再加上美国因素的复杂影响，中国开展周边外交仍面临不少挑战，但总体来看，机遇大于挑战。

### 一、开展周边外交的机遇

#### （一）中国与周边国家相互需要

中国与周边互为机遇。中国需要一个和平发展的周边环境，专心致志搞建设，聚精会神谋发展。目前，中国周边正在经历大变革，既是格局演变的活跃期，也是矛盾的高发期，即便如此，相互需要这一根本特性不会改变，而且随着域内外形势的演变，这种相互需要还会更加根深蒂固。

##### 1、中国需要和平繁荣的周边

从历史经验看，周边的和平与发展对中国的改革开放最为有利，或

者说是一种必要的条件；周边不稳则必然会拖累中国或打乱中国发展进程。新中国成立之后，中国在冷战期间曾被迫卷入了几场冲突与战争，难以集中精力发展经济，甚至被迫中断发展进程。

20世纪70年代末以来，周边无战事，日本与亚洲四小龙的发展推动了亚洲的繁荣，中国改革开放也受益于此。因此，中国将重心转移到国内经济建设上来，踏上了改变命运、开启改革开放伟大实践的历史征程。中国工作重心的这一大转移，得益于邓小平卓越的战略判断。当党的十一届三中全会决定将中心工作转移到经济发展上来时，世界还处于严酷的冷战高峰期，美苏对抗还一度升级。尽管如此，邓小平前瞻性地做出关于和平与发展是时代主题的判断，认为和平力量的增长超过战争的力量，中国并非冷战的旋涡，这让中国获得关键的起跑时期。换言之，当冷战结束时，中国已经积累了10年改革开放、上上下下不懈求索的宝贵经验，这为中国的经济腾飞打下了坚实基础。亚洲经济的蓬勃发展，也为中国改革开放提供了良好的外部环境。

实践证明，中国的改革开放进程顺应了时代潮流，抓住了全球化机遇，取得了举世瞩目的成就。30多年来，中国经济以年均10%左右的速度快速增长，推动了对外贸易飞速发展，书写了引人入胜的中国故事。在中国致力于和平发展、聚精会神搞建设之时，美国却在享受“历史的假期”。但随即发动的阿富汗战争和伊拉克战争，以及2008年“华尔街制造”的金融危机重挫美国的信心，给美国带来切肤之痛。而日本经济泡沫破灭，增长停滞，陷入“失去的20年”。在此背景下，东亚地区出现了结构性变迁，中国实现了对日本和美国的“双超越”：2010年中国国内生产总值（GDP）超过日本；2013年，中国取代美国，成为世界上最大的货物贸易国，这是具有里程碑意义的重要突破。预计在未来十年左右，中国按市场汇率计算的名义国内生产总值（GDP）将超过美国，问鼎世界之巅。

中国周边形势演变的最引人注目之处，在于地区力量对比的深刻变化。冷战结束以来，亚洲地区的力量格局出现新变化，主要是中国的崛起、美国的焦虑、日本的失落和俄罗斯的“重返”。四者之间虽非因果关系，但中国的崛起无疑加速了本地区的权力转移，影响深刻而复杂。

## 2、周边需要稳定繁荣的中国

2013年9月8日，李克强总理在接受采访时指出，时代不同了，世界进入21世纪，和平与发展的大势更加稳固。中国正是在一个和平大环境中成长起来的，也是以和平方式走向复兴。中华民族没有扩张称霸的传统，几千年来形成了亲仁善邻、以和为贵、和而不同的理念，这是中国与邻为善、以邻为伴周边外交方针的历史根基。

历史上，中国稳则周边稳，中国兴则周边兴，这一命运共同体由来已久。今天，亚洲成为促进世界经济复苏的重要引擎，而亚洲发展的重要引擎是中国。在“后危机”时代，中国对亚洲经济增长的贡献率达到前所未有的50%。中国已经成为周边国家的主要市场，而且是不少国家最大的贸易伙伴。和平、合作、发展是21世纪的潮流。

中国改革开放成功的条件之一，就是确保和平的周边环境；实现“中国梦”同样需要一个长期稳定的国际环境。中国的改革开放为周边国家创造了越来越多的合作机会。20世纪90年代东亚金融危机爆发，中国坚持人民币不贬值的负责任政策，积极扩大从周边进口，带动了周边国家的经济复苏。2008年全球金融危机爆发，中国再次以负责任的态度，扩大同周边国家合作，与东盟建成自贸区，带动周边经济恢复发展，拉动需求，保持增长，成为全球的翘楚。如果说第一场危机使东亚国家看到不能独善其身，必须与中国加强机制捆绑，高筑应对金融危机的防波堤，东盟与中国合作（10+1）、东盟与中国日本韩国合作（10+3）等机制应运而生；第二场危机，则让东亚国家进一步认识到，

唯有与中国牵手，才能实现其繁荣富强的目标。中国积极倡导包容互鉴精神，努力通过对话增信释疑，推动各种经济金融合作，为促进亚洲的安全与繁荣做出了重要贡献。因此打造中国与周边睦邻友好、互相合作的升级版水到渠成。

### 3、格局演变带来地缘政治角力

中国超越式发展基于自身改革开放和周边的和平发展，并非走西方老式的殖民主义方式，更非建立在其他国家失败的基础上。过去30多年的历史是这样，未来也不例外。中国快速崛起直接导致东亚地区出现以中国和美国为核心的双中心格局，而且五雀六燕。目前中国周边环境呈现鲜明的二元特征，一方面几乎汇集了世界最为突出的矛盾与冲突隐患，如大国博弈、核不扩散、领土争端、三股势力、社会转型、能源和水资源安全等，另一方面亦有世界上经济增长最快的国家，地区经济最具活力，“亚洲世纪”呼之欲出，吸引着全球的目光。若前者为挑战，后者便是机遇。

这样的力量格局、复杂环境和发展机遇，不仅挑动着本地区国家的神经，也吸引了域外势力的关注，它们蠢蠢欲动，采取试探甚至投机方式，有意把中国推向了多重矛盾交织的漩涡，并企图分化中国与周边国家的关系。有的国家则滋生出前所未有的焦虑，甚至指责中国吃掉了“他们的午餐”，企图将其国内矛盾转嫁于中国，让中国埋单。

2013年11月23日，中国政府根据1997年3月14日《中华人民共和国国防法》、1995年10月30日《中华人民共和国民用航空法》、2001年7月27日《中华人民共和国飞行基本规则》，宣布划设东海防空识别区。此举本无可厚非，有利于中国更有效地维护领空安全和海洋权益，并为其在钓鱼岛及其附属岛屿进行海空常态化监视、监测提供依据，增加了透明度，降低误判的风险。况且美国、日本等早在上世纪五六十年代已相继



设立防空识别区，日本的防空识别区甚至覆盖中国的钓鱼岛海空，它们却从未想过要事先同中国商量。但中国此举仍被无理地视为动了他们的“奶酪”。

2014年1月，美国太平洋司令部司令洛克利尔在出席一个海军会议时表示，美国在太平洋不受挑战地控制蓝水及其空域的时代正在终结，在太平洋上，中国的崛起是将美国海军军舰及服役人员置于险境的关键因素。2014年2月，美国国务卿克里在会见访美的日本外相岸田文雄时重申，“不承认中国的东海防空识别区”。可见，中国逐渐被描述成美国在太平洋霸权的“终结者”。<sup>14</sup>

## （二）“一带一路”开创周边外交新局面

中国外交已经进入“丝路时代”。“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”，合称“一带一路”，是新一届中央领导集体审时度势提出的重大倡议，国内外反响强烈。“一带一路”标志着中国开启新一轮大开放、大合作进程。

### 1、构建增长与和平的周边

中国重新提出丝绸之路的理念，不仅要古为今用，而且是站在亚洲合作与世界和平的高度来定位和阐释。2014年11月8日，习近平主持加强互联互通伙伴关系对话会会议并发表题为《联通引领发展 伙伴聚焦合作》的重要讲话，强调要以亚洲国家为重点方向，以经济走廊为依托，以交通基础设施为突破，以建设融资平台为抓手，以人文交流为纽带，加强“一带一路”务实合作，深化亚洲国家互联互通伙伴关系，共建发展和命运共同体。<sup>15</sup>

14 阮宗泽：《中国需要构建怎样的周边》，《国际问题研究》，2014年第2期，第12-15页。

15 习近平主持加强互联互通伙伴关系对话会并发表重要讲话，倡导深化互联互通伙伴关系，加强“一带一路”务实合作，宣布中国出资400亿美元成立丝路基金，为“一带一路”项目建设提供投融资支持。2014/11/08，[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/zyxw\\_602251/t1208701.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1208701.shtml)。

## （1）古为今用，推进亚洲区域合作

中国之所以提出建设丝绸之路经济带和海上丝绸之路，首先是希望发掘古丝绸之路特有的价值和理念，并为其注入新的时代内涵。古丝绸之路的价值和理念在于开放包容、相互学习、相互借鉴，使之成为和平之路、合作之路、友好之路。这是所有丝绸之路沿线国家的一笔宝贵精神财富。

“一带一路”建设是中国顺应全球发展格局新变化，统筹国内国际两个大局、推进新一轮改革开放，并充分发挥海洋和陆地两个优势的的重大平台，中国不仅要打造中国经济的升级版，也希望通过“一带一路”等途径打造中国对外开放的升级版。中共十八届三中全会通过的《关于全面深化改革若干重大问题的决定》，提出“加快同周边国家和区域基础设施互联互通建设，推进丝绸之路经济带、海上丝绸之路建设，形成全方位开放新格局”。

亚洲已成为世界经济增长当之无愧的引擎，是经济全球化的中坚力量，但也面临不少新老问题。比如，亚洲的区域一体化水平与欧洲、北美相比还有不小的差距，特别是亚洲各次区域之间发展不平衡、联系不紧密，交通基础设施不联不通、联而不通、通而不畅的问题突出，对深化区域合作形成掣肘。又比如，全球贸易、投资和能源格局酝酿深刻变化，亚洲国家处于经济转型升级的关键阶段，要适应格局变化，保持经济强劲和可持续的增长，避免陷入“中等收入陷阱”，压力前所未有的。

“一带一路”倡议将可能成为振兴亚洲两大翅膀，有助于连接中亚、南亚、东南亚、西亚乃至欧洲部分区域。它包含基础设施建设和体制机制创新，有利于改善区域内和有关国家的营商环境，促进区域内要素有序自由流动和优化配置，加快内陆国家和各国边远地区的开发，创造新的经济增长点，增强经济的内生动力和抗风险能力。

习近平指出，自古以来，互联互通就是人类社会的追求。丝绸之路就是一个典范，亚洲各国人民堪称互联互通的开拓者。面对结构调整和改革创新的世界潮流，亚洲国家必须积极作为，在亚洲资源、亚洲制造、亚洲储蓄、亚洲工厂基础上，致力发展亚洲价值、亚洲创造、亚洲投资、亚洲市场，联手培育新的经济增长点和竞争优势。<sup>16</sup>

## (2) 世界和平与发展的需要

丝绸之路是和平发展之路，以发展促和平，以和平谋发展。通过丝绸之路，古代沿线各国实现了商品、人员、技术和思想的交流，推动了经济文化和社会的进步，促进了不同文明的对话与交融，在人类历史上写下了灿烂的篇章。古代丝绸之路展现的和平友好、开放包容、互利共赢的精神，是中国人民的精神财富，同时也是全世界的非物质文化遗产。进入21世纪，面对纷繁复杂的国际和地区形势，继承和弘扬古代丝绸之路精神，为其注入新的时代内涵，将为促进世界和平与发展作出独特的贡献。<sup>17</sup>

建设丝绸之路经济带和海上丝绸之路，不是要搞封闭、固定、排外的机制，也不是要搞有约束性的文件或组织，这是一个合作倡议和合作理念，可以帮助把现在正在进行的各种各样的合作，特别是互联互通合作，用丝绸之路的理念和精神整合起来，使他们相互连接，相互促进，加快各自发展。<sup>18</sup>

丝绸之路经济带要以点带面，从线到片，逐步形成区域大合作，实现“五通”：加强政策沟通；加强道路联通；加强贸易畅通；加强货币

16 习近平主持加强互联互通伙伴关系对话会并发表重要讲话，倡导深化互联互通伙伴关系，加强“一带一路”务实合作，宣布中国出资400亿美元成立丝路基金，为“一带一路”项目建设提供投融资支持。2014/11/08，[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/zyxw\\_602251/t1208701.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1208701.shtml)。

17 《外交部副部长张业遂在中国发展高层论坛“建设陆海丝绸之路”分组会上的演讲》，[http://www.mfa.gov.cn/mfa\\_chn/ziliao\\_611306/zt\\_611380/dnzt\\_611382/ydyl\\_667839/wjbxw\\_667920/t1140481.shtml](http://www.mfa.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/dnzt_611382/ydyl_667839/wjbxw_667920/t1140481.shtml)。

18 《外交部长王毅在瑞士出席达沃斯世界经济论坛年会期间接受中方媒体联合采访》，[http://www.mfa.gov.cn/mfa\\_chn/ziliao\\_611306/zt\\_611380/dnzt\\_611382/ydyl\\_667839/zyxw\\_667918/t1122904.shtml](http://www.mfa.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/dnzt_611382/ydyl_667839/zyxw_667918/t1122904.shtml)。

流通；加强民心相通。首先要增加人与人的接触。很多偏见和误解不是来自仇恨，而是源于陌生与隔膜。邻国之间，无论是领导人还是普通民众，都需要相互多走动，推进文化、艺术、考古、体育、卫生等人文领域的合作，加强地方、媒体、智库和青少年的交流。青少年是世界和亚洲的未来，应当鼓励和帮助青年人加强交流，这件事的重要性怎么强调也不为过。注重学习他国的语言，加大留学生交流力度。学习和掌握他国的语言，有利于增进对彼此文化的了解，理性看待差异，包容友善地与他人和他国相处。保持文化耐力和定力。丝绸之路不是一天建成的，文化交融和民心相通更非朝夕之功，需要一个长期的过程。但只要坚定信心，持之以恒，滴水终会穿石。<sup>19</sup> 丝绸之路还是实现21世纪中国与周边国家“民相亲”、“心相通”的必由之路。

### (3) 中国与阿拉伯以及中亚国家的合作路径

首先，中国与阿拉伯国家共建一带一路，有着良好的政治和经济基础。双方共建要遵循坚持互利共赢、促进民生就业、倡导开放包容、加强人文交流的原则。与此同时，共建“一带一路”还要兼顾双方利益和关切，既要注意顶层设计，又要争取早期收获，还要增进中阿传统友谊，促进双方民心相通。共建“一带一路”是引领中阿关系发展和论坛建设的历史性机遇。

中国提出“一带一路”，就是要把自身发展同包括阿拉伯国家在内沿线各国的发展相连，形成互利互惠、共谋发展的“利益共同体”和“命运共同体”。作为古代海陆丝绸之路的交汇点，阿拉伯地区在东西方经贸往来和文明交流中发挥过举足轻重的作用。中国同阿拉伯国家因为丝绸之路相知相交，是共建“一带一路”的天然合作伙伴。

19 《杨洁篪：自信互信，共襄盛举——在博鳌亚洲论坛2014年年会“丝绸之路的复兴：对话亚洲领导人”分论坛上的演讲》，[http://www.mfa.gov.cn/mfa\\_chn/ziliao\\_611306/zt\\_611380/dnzt\\_611382/ydyl\\_667839/zyxw\\_667918/t1145772.shtml](http://www.mfa.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/dnzt_611382/ydyl_667839/zyxw_667918/t1145772.shtml)。

中国提出规划方向和目标，构建“1+2+3”合作格局。“1”是以能源合作为主轴，深化油气领域全产业链合作，维护能源运输通道安全，构建互惠互利、安全可靠、长期友好的中阿能源战略合作关系。“2”是以基础设施建设、贸易和投资便利化为两翼，加强中阿在重大发展项目、标志性民生项目上的合作，为促进双边贸易和投资建立相关制度性安排。中国将鼓励中国企业自阿方进口更多非石油产品，优化贸易结构，争取中阿贸易额在未来10年从2013年的2400亿美元增至6000亿美元。中国将鼓励中国企业投资阿拉伯国家能源、石化、农业、制造业、服务业等领域，争取中国对阿非金融类投资存量从去年的100亿美元在未来10年增至600亿美元以上。“3”是以核能、航天卫星、新能源三大高新领域为突破口，努力提升中阿务实合作层次。双方可以探讨设立中阿技术转移中心，共建阿拉伯和平利用核能培训中心，研究中国北斗卫星导航系统落地阿拉伯项目。

目前，海湾国家已经成为中国最重要的石油和液化天然气供给来源，中国也已成为仅次于日本的海湾第二大石油出口市场。随着中国经济的增长，能源供需缺口和外部资源条件的约束或将成为制约中国经济持续发展的最大瓶颈之一。相应地，受欧美发达国家石油供应来源多样化战略和国际石油市场板块化的影响，过去10年，中东海湾国家逐渐失去了美国和欧洲第一大石油供应来源的地位。而中国经济的快速增长、石油需求的迅速增加，恰恰为海湾国家寻求长期稳定的石油出口市场提供了重大战略机遇。<sup>20</sup>

中阿共建“一带一路”既有传统的友好关系基础，也有坚实的经济合作基础。中阿合作论坛建立的10年来，双边贸易额从255亿美元跃升至2389亿美元，年均增长超过25%；中国从阿拉伯国家进口原油从4058万吨增至1.33亿吨，年均增长超过12%；中国企业在阿拉伯国家新签承包工程

20 王金波：《一带一路与区域基础设施互联互通》，《中国社会科学报》，2014年10月24日，第A05版。

合同额从每年26亿美元增至291亿美元，年均增长27%。目前，中国是阿拉伯国家第二大贸易伙伴，9个阿拉伯国家的最大贸易伙伴；阿拉伯国家也已成为中国最大的原油供应地、第七大贸易伙伴、重要的工程承包及海外投资市场。作为拥有约占世界16%的国内生产总值和18亿人口的大市场，中阿共建“一带一路”有助于双方资金、技术、资源和市场的有效对接、优化配置，将为中阿关系发展打开新的机遇之门。<sup>21</sup>

“一带一路”的人文交流和互动必不可少。要坚持务实合作与人文交流两条腿走路，齐头并进，相得益彰。“一带一路”不能只建立在某种单一文化的基础上，要推进跨文明交流与对话，吸纳包括中华文明与阿拉伯文明在内的多元文化的优势。“一带一路”不能只建立在政府间的交流之中，还要吸收社会各界特别是青年一代的广泛参与，使丝绸之路所承载的人文精神在整个社会得到发扬光大，代代相传。<sup>22</sup> 中阿双方决定把2014年和2015年定为中阿友好年。今后3年，中国将为阿拉伯国家再培训6000名各类人才，同阿方分享发展、减贫等方面经验，交流中方的先进适用技术。未来10年，中国将组织10000名中阿艺术家互访交流，推动并支持200家中阿文化机构开展对口合作，邀请并支持500名阿拉伯文化艺术人才来华研修。<sup>23</sup> 中国与阿拉伯国家的人文交流渐入佳境。

其次，中国与中亚国家在共建经济带方面也有良好的物质和国家间关系基础。包括俄罗斯在内的多数国家对经济带也表明了积极态度。中亚位于经济带的枢纽地带，在中国周边链条上处于极为重要的位置。建设丝绸之路经济带在中亚具有良好的政治经济基础。中国同中亚国家关系处于最好时期，与中亚所有国家都建立了战略伙伴关系。双边高层互访频繁。2013年9月习近平主席的中亚之行更是将这种关系提升到新的高

21 《“一带一路”为中阿合作带来新机遇》，《南方日报》，2014年6月6日，第F02版。

22 《王毅外长在中阿合作论坛第六届部长级会议上的主旨发言》，[http://www.mfa.gov.cn/mfa\\_chn/ziliao\\_611306/zt\\_611380/dnzt\\_611382/ydyl\\_667839/zyxw\\_667918/t1162594.shtml](http://www.mfa.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/dnzt_611382/ydyl_667839/zyxw_667918/t1162594.shtml)。

23 《习近平在中阿合作论坛第六届部长级会议开幕式上的讲话》，[http://www.mfa.gov.cn/mfa\\_chn/ziliao\\_611306/zt\\_611380/dnzt\\_611382/ydyl\\_667839/zyxw\\_667918/t1162491.shtml](http://www.mfa.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/dnzt_611382/ydyl_667839/zyxw_667918/t1162491.shtml)。

度。目前中亚国家对华奉行友好政策，是中国在国际舞台上可以信赖的伙伴。

中国是中亚国家重要的贸易伙伴，为经济带建设创造了良好条件。中国与中亚的贸易不断增长，在交通、能源领域的合作成效显著，在油气方面的合作成果尤为突出。2013年中国同中亚国家贸易额超过500亿美元。中亚国家处在经济结构转型和经济发展的关键时期，拓展国际经济合作的客观诉求较为迫切。乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦都迫切需要吸引投资发展基础设施建设。经济带建设将为处于内陆的中亚国家进入太平洋、同亚太国家扩展国际经济合作带来新的历史契机。

上合组织的发展为经济带建设奠定了物质基础，丝路经济带的推进将为上海合作组织的深化合作提供新的动力，两者互为机遇。上合组织成员国签署了具有法律效力的《成员国长期睦邻友好合作条约》，确定了能源交通、电信和农业等优先合作领域。上合组织成员国还就《国际道路运输便利化协定》基本达成一致，为经济带实现“道路联通”创造了便利。此外，中哈和中吉之间实现了双边贸易本币结算，为经济带实现“货币流通”做了前期铺垫。

总之，“一带一路”是个大的系统工程，涉及的领域多、国家多，合作机制更多，不可能短期内一蹴而就。争取早期收获和阶段性成果是关键。这应在重点国家、重点领域和重点合作机制安排上有所体现。2014年6月，由中国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦三国联合申报的丝绸之路“长安—天山廊道路网”，成功入选联合国教科文组织的世界文化遗产名录。这是中国和中亚国家多年努力的成果，也是丝绸之路经济带建设的早期收获。

中国和俄罗斯正在将丝绸之路经济带与跨欧亚铁路以及欧亚经济联

盟对接，中俄达成历史性的东线天然气合作协议，途经土库曼斯坦、乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦的天然气管道C线投产通气，中国和哈萨克斯坦启动连云港物流场站项目，中国与乌兹别克斯坦开展撒马尔罕古城修复和兀鲁伯天文台合作项目，中国和巴基斯坦顺利落实中巴经济走廊早期收获清单中的部分能源项目和拉合尔轨道交通橙线项目，中印正在实现两大市场的对接和推进孟中印缅经济走廊建设，中国和海合会国家推进自贸区建设，中国公司承建的土耳其安伊高铁二期项目竣工，中欧铁路货运班列快速发展。<sup>24</sup> 丝路经济带正在从概念转化为具体的合作项目与成果。

## 2、海上丝绸之路助力中国—东盟合作

中国与东盟的关系近年来突飞猛进。21世纪海上丝绸之路倡议的提出，必将进一步夯实双方合作的基础，为双方未来实现共同繁荣和共同发展开辟广阔前景。中国与东盟应借海上丝路建设的东风，全面推进多领域务实合作，开创中国—东盟关系新局面。

### (1) 中国与东盟关系的新跨越

2013年10月3日，习近平在印度尼西亚国会发表题为《携手建设中国—东盟命运共同体》的重要演讲，全面阐述中国对印尼和东盟睦邻友好政策，提出加强中印尼全面战略伙伴关系，建设更为紧密的中国—东盟命运共同体，实现共同发展、共同繁荣。中国致力于加强同东盟国家互联互通建设，倡议筹建亚洲基础设施投资银行，愿同东盟国家发展好海洋合作伙伴关系，共同建设21世纪“海上丝绸之路”。东南亚地区自古以来就是“海上丝绸之路”的重要枢纽，中国愿同东盟国家加强海上合作，使用好中国政府设立的中国—东盟海上合作基金，互通有无、优势互补，同东盟国家共享机遇、共迎挑战，实现共同发展、共同繁荣。

24 《外交部部长助理刘建超在丝绸之路经济带媒体合作论坛上的演讲》，[http://www.mfa.gov.cn/mfa\\_chn/ziliao\\_611306/zt\\_611380/dnzt\\_611382/ydyl\\_667839/wjbxw\\_667920/t1170782.shtml](http://www.mfa.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/dnzt_611382/ydyl_667839/wjbxw_667920/t1170782.shtml)。



2013年是中国和东盟建立战略伙伴关系10周年。10年来，中国与东盟关系蓬勃发展，合作取得累累硕果。双方政治互信不断深入，在许多重大国际和地区事务上相互支持，保持了睦邻友好、和谐共处。双方务实合作进展迅速，从2002年到2012年，双边贸易额年均增长23.6%，2013年已超过4400亿美元；相互投资累计超过1000亿美元，增长3.4倍。中国成为东盟最大贸易伙伴，东盟是中国第三大贸易伙伴，中国和东盟建成了世界上最大的发展中国家自由贸易区。双方人文交往日益密切，民生与社会领域合作不断深化，去年中国赴东盟国家游客达969万人次。尤其是在应对国际金融危机和抗击重大自然灾害中，双方守望相助、同舟共济，夯实了合作的民意基础。

不仅如此，中国一直坚定支持东盟的共同体建设，支持东盟在东亚区域一体化合作中的驾驶员地位。考虑到美国的亚洲“再平衡”战略冲击并损害东盟的中心作用，造成东盟内部的不和与分裂，中国的这一支持更加难能可贵。

## （2）中国与东盟合作的途径

东盟地区是古代海上丝绸之路的中枢。东盟在古老的海上陶瓷、香料之路上曾经占据重要位置。今天，中国与东盟依然唇齿相依，在未来的海上丝绸之路建设中，中国有必要在中国东盟自由贸易区基础上，继续深化和扩大与东盟国家的务实合作。

启动中国—东盟自贸区升级版谈判。中国建议尽快启动中国—东盟自贸区升级版谈判。推动双方在货物贸易、服务贸易、投资合作等领域采取更多开放举措，进一步提升贸易投资的自由化、便利化水平，力争到2020年双方贸易额达到1万亿美元，并让东盟国家从区域一体化和中国经济增长中更多受益。今后8年，中国从东盟累计进口将达3万亿美元，

中国对东盟投资将至少达1000亿美元以上。中国政府支持香港作为单独关税区与东盟开展自贸区谈判。中国还愿与东盟一道，推动“区域全面经济伙伴关系”（RCEP）谈判，深化本地区的经济融合。

在打造中国—东盟自贸区升级版的同时，继续通过现有的东亚/亚太区域生产网络，提升与东盟国家在产业、技术、能源和环境等战略领域或次区域的合作层次，有重点地推进基础设施建设和互联互通，加快构建利益共享的区域资源保障体系和产业分工体系。短期内可以以中国—东盟自贸区升级版为契机，以“2+7”为合作框架，以命运共同体为目标，务实推进中国与东盟各国海上丝绸之路建设。未来随着海上丝绸之路的构建和中国与东盟合作的深化，与东盟的经济一体化和共同体建设将从地区战略目标转化为实现地区和平与稳定的主要战略手段之一。<sup>25</sup>

积极探讨签署中国—东盟国家睦邻友好合作条约。睦邻友好乃中国与东盟合作之宝，要牢牢把握好这条主线。中国新一届政府高度重视东盟，将东盟作为周边外交的优先方向。在中国—东盟特别外长会上，双方探讨了中国与东盟国家签署睦邻友好合作条约的可能性。这一进程的顺利推进，将有助于体现我们共同致力于维护包括南海在内的地区和平稳定、深化互利合作的信心和决心。如各方能够达成共识并最终签署条约，将为中国—东盟战略合作提供法律和制度保障，成为引领双方关系发展的一面旗帜。

加快互联互通基础设施建设。推动互联互通有利于促进本地区贸易便利化，扩大双边多边贸易规模。要用好中国—东盟互联互通合作委员会和中国—东盟交通部长会等机制，加强互联互通建设规划，尽快确定并启动标志性合作项目。中国愿与各方共同推进泛亚铁路这个“旗舰项目”建设，争取早日开工。考虑到本地区有些国家改善基础设施条件需要解决融资问题，要继续发挥好中国—东盟投资合作基金作用、为东盟

25 王金波：《一带一路与区域基础设施互联互通》，《中国社会科学报》2014年10月24日第660期。

及本地区的互联互通提供融资平台，以开放的方式，共同努力提升融资能力。

加强本地区金融合作和风险防范。中国愿与地区国家共同采取更加有效的措施，应对国际和地区金融风险。中国建议扩大双边本币互换的规模和范围，扩大跨境贸易本币结算试点，以降低区内贸易和投资的汇率风险和结算成本，发挥好中国—东盟银联体作用。应强化清迈倡议多边化合作，尽快完善2400亿美元外汇储备库操作程序。中国愿为东盟国家货币当局和其他机构投资中国债券市场提供便利。应积极探索制定区域金融合作的未来发展路线图，打造亚洲货币稳定体系、亚洲信用体系和亚洲投融资合作体系。

稳步推进海上合作。海上合作是维护南海和平稳定的重要抓手。双方应积极行动起来，发展好海洋合作伙伴关系。中国已设立30亿元人民币的中国—东盟海上合作基金，欢迎各国积极申报项目，第一批落实的17个项目将用于支持海洋经济、海上互联互通、海上环保和科研、海上搜救等合作。渔业合作直接惠及民生，有利稳定，应当先行。

加强安全领域交流与合作。中国建议进一步完善中国—东盟防长会议机制，就地区安全问题定期举行对话。双方还应在防灾救灾、网络安全、打击跨国犯罪、联合执法等非传统安全领域深化合作。中国倡议制定“中国—东盟救灾合作行动计划”，加强与东盟灾害管理人道主义救援协调中心的联系，愿提供5000万元人民币用于防灾救灾合作。中国愿与东盟国家建立海上执法机构间的对话交流机制，开展人员培训、联合巡航等合作。

密切人文、科技、环保等交流。友好合作之根在民众。双方将共同制定《中国—东盟文化合作行动计划》，办好2014年中国—东盟文化交

流年活动。未来3到5年，中国将向东盟国家提供1.5万个政府奖学金名额，并在华建立更多面向东盟国家的教育中心；向亚洲区域合作专项资金增资2亿元人民币，重点用于深化双方人文交流与能力建设。中国将继续支持中国—东盟中心、中国—东盟思想库网络、中国—东盟公共卫生合作基金等平台建设，促进文教、青年、智库、媒体等领域交流，夯实双方合作的民意基础。中国将继续实施中国—东盟科技伙伴计划，建立中国—东盟科技创新中心，加强新能源等领域合作。中国还将提出中国—东盟环保产业合作倡议，建立中国—东盟环保技术和产业合作交流示范基地。总之，“一带一路”将重塑中国与周边国家的关系，巩固面向未来的睦邻友好、合作共赢的伙伴关系。

### 3、做好风险评估，未雨绸缪

凡事预则立，不预则废。“一带一路”绝不是散财外交，也非慈善事业，它追求的是合作共赢，不能光靠政府推动，它应当是公私合作（PPP）模式，要充分调动私营部门的力量，让市场发挥主导作用。当前，对于该倡议可能遇到的困难与风险要给予足够重视，特别是在推进和实施项目过程中，要做好风险评估和管控，包括政治、安全、经济、外交、社会风险等。

其一、如何突破周边国家“近而不亲”的风险。“一带一路”的顺利展开，需要沿线国的理解与支持。有必要让沿线国相信，参与“一带一路”建设对自己在政治、安全、经济以及外交上利大于弊，或趋利避害。对此，中国需要加大与沿线国家的利益对接，而非强加于人。

其二、如何确保与现有其他机制不冲突不排斥。当前在亚太地区存在着诸多涉及政治安全、区域经济和金融等领域的合作机制。如上海合作组织、亚洲相互协作与信任措施会议（亚信）、东亚峰会等；区域全面经济伙伴关系（RCEP）、东盟10+1、亚太自贸区、跨太平洋战略经济

伙伴关系协定（TPP）等。应当寻求“一带一路”与上述机制之间的互补关系，而非相互拆台。

其三、如何确保中国优势产能转移能够造福投资国。中国的确需要将国内的一些优势产能转移到国外，然而，这绝不意味着将中国高污染高耗能的企业简单地搬迁到其他地方。相反，中国应当将有竞争力的企业推荐出去，而且帮助有关国家进行能力建设，不只是输血，而是造血。

其四、如何规避一些国家的政局变化可能产生的冲击。近来，希腊、斯里兰卡等国政权更迭均对中国在当地的重要投资工程产生了一些影响，这是对中国刚刚起步的“一带一路”合作倡议的警醒。今后随着中国投资的增多，这种风险会增大。

其五、“一带”可能面临“三股势力”的干扰与破坏，而海上丝绸之路需要处理好南海争端等问题。

#### 4、做好“一带一路”的公共外交工作

要使“一带一路”获得更多理解，需要建立互信，减少猜疑，实现这一目标的重要方式是善用恰当话语体系，阐释倡议内涵。当前在关于“一带一路”的讨论中，一些学者或舆论往往用“战略”甚至是“军事战略”的概念来描述中国的对外经贸策略，给地方政府或者企业的贸易投资行为人为添上战略色彩，似乎不这样就显得不深刻，实则有误导之虞。印度对“西南战略大通道”很警觉，担忧中国会损害印度国家利益。东盟国家对“桥头堡”也很警觉，认为这个概念包含过多的军事因素。俄罗斯不乏对中国“西进”的担忧。从历史上看，丝绸之路的核心是经贸，其性质是和平的。因此，不应该把丝绸之路的话语“战略化”。应强调中国不搞单边主义，不把自己的意志强加于人，避免使用

“西进”、“崛起”等带有单边色彩的概念引起外界疑虑。<sup>26</sup> 因此，准确表达中国倡导的“一带一路”将是决定该倡议能走多远的要素之一，需要增强公共外交，化解不必要的疑虑，为“一带一路”的推进创造客观友善的国际舆论环境。

总之，“一带一路”建设不可能一蹴而就，要有耐心，欲速则不达。相信只要是符合中国与周边国家共同利益的事，就能得到越来越多的理解与支持。中国如何在实践中推行“一带一路”，如何找准中国利益与沿线国家利益的契合点，如何增信释疑，将决定“一带一路”能否顺利推进。

## 二、开展周边外交的挑战

### （一）“中国威胁论”仍有市场

在周边国家中，“中国威胁论”是一个长期存在的命题，并非今天才出现。在不同历史时期，“中国威胁论”有不同的表述，表现出不同的形态，最近外界常提的“中国傲慢论”、“中国强硬论”等都是“中国威胁论”的变种。“中国威胁论”的产生有深刻的历史根源和现实原因，既有周边国家对历史上强大中国的负面记忆，又有对现实中国政治社会制度的拒斥反应，还有对中国快速发展的焦虑心理，当然最直接的还是在日常体验中积累起来的厌恶情感。近年来随着中国与周边国家实力差距的拉大、某些热点问题的升温以及域外势力的推波助澜，“中国威胁论”在周边国家有抬头之势。如日本国民对中国的好感度降到历史低点，越南爆发大规模反华游行示威，缅甸基层民众对中国企业和人员产生抵制心理等。这些现象说明，周边国家中的“中国威胁论”作为一种“威胁认知”，短期内仍将存在并发展，体现在政治、经济、社会的

<sup>26</sup> 蒋希蘅、程国强：《“一带一路”研究若干观点要览》，《北京日报》，2014年10月20日，第018版。

各个层面，严重毒害中国同周边的关系。如中国提出“一带一路”倡议，旨在同周边国家共赢发展，但外界的质疑声音不绝于耳，有人认为这一倡议背后隐藏着不可告人的战略目的，要么想在印度洋寻找出海口，要么想在亚洲谋求霸权而排挤美国，要么是为了推行所谓的新殖民主义，要么是为了释放“和平烟幕”以掩盖同周边国家的领土和海洋争端。

基于以上种种认知所作出的判断并不是从客观事实出发，而是源于某种“成见”或“偏见”，会严重扭曲正常健康的双边关系，很多时候会让不愿看到的结果变成“自我实现的预言”。要矫正这一弊端，一方面需要周边国家端正心态，增强同中国打交道的信心，另一方面也需要中国充分阐释自己的政策，减少让外界误解的空间，用实实在在的合作利益和平发展的正能量来扶正祛邪，树立和平、开放、包容的形象。

## （二）“三股势力”有所抬头

近来“伊斯兰国”（IS）攻城掠地，是继“基地”组织之后又一股宗教极端主义势力的狂潮，危及中东稳定并波及其他地区。而中亚和南亚的一些国家治理水平有限，国内民族和宗教矛盾导致局势不稳，有的成为暴恐势力的大本营。尽管目前我国境内没有形成诸如“东突”这样的组织，然而，中国近年来多次发生的暴恐事件表明，境内分散的暴恐团伙跟境外势力有着密切联系。<sup>27</sup>

例如，2013年10月的北京天安门金水桥恐怖袭击，幕后指使就是盘踞在巴基斯坦与阿富汗部落区的“东伊运”。2014年1月，吉尔吉斯斯坦边防军在其境内距离中国边境不远的地方，将一伙身份不明的武装分子全部击毙。调查显示，该团伙很可能是从新疆越境过去的激进分子。

一方面，“东伊运”与“基地”组织为首的国际恐怖网络勾连加

27 邱永峥等：《谁在帮“东突”势力祸乱新疆》，《报刊荟萃》，2013年第9期，第29页。

深，有融入国际“圣战”的趋势。昆明火车站恐怖袭击团伙就是原计划出境参加“圣战”未遂后在昆明发动了袭击。另一方面，在巴阿部落区的“东突分子”经“基地”组织言传身教，学习制造简易爆炸装置和实施自杀式爆炸的技术，随后伺机潜回新疆实施恐怖袭击。2011年7月喀什连环袭击事件的一名袭击者，就曾在巴阿部落区接受恐怖袭击培训。

随着中东地区“伊斯兰国”的兴起，有些新疆青年出境参加这一国际极端组织。由于新疆边防管控严密，他们多选择地理地形特殊的广东、广西或云南偷渡出境。之后一部分人加入IS在东南亚的分支，如“东印尼圣战组织”；另一部分人赴叙利亚和伊拉克直接加入IS武装。他们的最终目的，一方面是在境外接受暴恐训练，然后“打回”中国；另一方面是扩展国际恐怖组织的人脉，为国内暴恐活动争取资金。<sup>28</sup> 巴基斯坦和中亚、东南亚等国都是中国大型经济合作倡议的关键地区，两广和云南又是中国沿海沿边开放的前沿，在加强互联互通的情况下，如何防止境内外暴恐势力进一步勾连、伺机制造事端搞破坏，是必须要考虑的问题。

中亚地区仍然面临着安全挑战。首先是美国撤出阿富汗后很可能导致阿境内冲突升级，难民、伊斯兰极端主义和恐怖主义可能溢出，影响中亚的稳定；其次是中亚地区的民族宗教矛盾依然存在，中亚国家之间的复杂关系本身也威胁着地区稳定；<sup>29</sup> 再次，“三股势力”长期在中亚地区肆虐。费尔干纳谷地目前是宗教极端势力的重要基地，境内反动势力与境外恐怖分子勾结，进行破坏油气管线等恐怖活动的威胁并非杞人忧天。<sup>30</sup>

有人认为，在全球化和恐怖主义之间存在着一种悖论。一方面，国

28 《媒体揭中国籍ISIS成员出境路线图》，[http://news.ifeng.com/a/20140922/42048060\\_0.shtml](http://news.ifeng.com/a/20140922/42048060_0.shtml)。

29 左凤荣：《共建“丝绸之路经济带”面临的机遇与挑战》，《当代世界》，2014年第5期，第14页。

30 何茂春等：《新丝绸之路经济带的国家战略分析》，[http://fj.rmlt.com.cn/2013/1226/205582\\_3.shtml](http://fj.rmlt.com.cn/2013/1226/205582_3.shtml)。



际政治、经济、文化的一体化，为消除全球恐怖主义犯罪创造了必要条件；另一方面，经济全球化使各国经济主权面临挑战，经济运行风险增大，南北差距进一步扩大，跨国有组织犯罪更加猖獗，为恐怖主义犯罪的滋生提供了丰富的土壤。<sup>31</sup>

实际上，在推进地区经济合作和一体化的过程中也面临着类似的困境。丝绸之路经济带建设是整治“三股势力”的治本之策，但“三股势力”又可能会千方百计对之进行破坏。近年来中国政府对新疆地区的恐怖势力大力打击，恐怖分子的活动也越来越分散化、碎片化、无组织化。新疆成为恐怖分子的秘密后方，而中西部地区可能会成为恐怖活动的前沿。这将给丝绸之路经济带的建设构成范围更大、影响程度更深的危害。

经济发展并不能替代安全建设。新疆一位负责反恐事务的干部说，一味地认为经济建设可以解决新疆的暴恐问题，这是认识不深的表现。<sup>32</sup> 上海合作组织反恐机构执行委员会主任张新枫指出：“丝绸之路经济带发展得越快，中亚各国收益越大，同时为了我们中国西部的安全，也需要中亚地区长期稳定。发展经济和保持稳定，这都是必须同时来考虑、同时来推进的，缺一不可”。<sup>33</sup> 当然，没有经济发展，安全更难维护。因此，经济合作与安全保障必须是一枚硬币的两面，缺一不可。

### （三）领土和海洋权益之争仍然复杂

中国作为欧亚大陆的陆海复合型国家，共有14个陆上邻国和6个海上邻国，陆地邻国中只有同印度的边界问题未解决，而同海上邻国的海上

31 喻义东：《走向经济犯罪的恐怖主义》，《犯罪研究》，2013年第5期，第49页。

32 邱永峥等：《谁在帮“东突”势力祸乱新疆》，《报刊荟萃》，2013年第9期，第29页。

33 张新枫：《丝路经济带建设要同时推进发展经济与保持稳定的关系》，[http://gb.cri.cn/42071/2014/06/07/7551s4568135\\_1.htm#top](http://gb.cri.cn/42071/2014/06/07/7551s4568135_1.htm#top)。

划界问题则几乎没有进展。近年来，围绕东海和南海的海上争端持续发酵，紧张事态不时出现，不仅损害了中国同相关声索国的双边关系，对地区和平合作也产生负面影响。造成这一局势的原因是非常复杂的，既有中国快速发展引发周边国家担心，趁中国将强未强之际巩固和扩大其既得利益的策略盘算，也有中国外交更加积极进取加大维权力度带来的复杂反应，还有域外大国为介入地区事务而推波助澜的幕后推动。

南海问题的核心是围绕南沙群岛部分岛礁的主权争议和南海部分海域的划界争议，这是多年积累下来的一道难题，涉及到中国和部分东盟国家之间的双边分歧。中国政府走和平发展道路的决心坚定不移，维护国家主权和领土完整的意志不可动摇。正是基于此，中国坚持不懈地同相关国家和东盟对话，寻求维护地区稳定的有效途径。

2002年中国和东盟国家签署了《南海各方行为宣言》（简称“宣言”），这是维护南海和平稳定的基础性文件。《宣言》确立了一系列重要原则，包括：通过和平方式解决有关争议，在争议解决前，各方承诺保持克制，不采取使争议复杂化和扩大化的行动并开展务实合作等。这些原则体现了亚洲国家处理复杂矛盾的智慧，反映了各国利益的最大公约数，可谓来之不易，也为本地区合作的兴盛和经济的繁荣提供了不可或缺的条件。《宣言》是中国与东盟国家达成的重要政治共识，是南海和平稳定的基石。中国愿同东盟国家在落实《宣言》框架下继续就制订“南海行为准则”开展磋商，本着协商一致的原则，积极稳妥地推进“准则”制定进程。宁静的南海是各国之福，波涛汹涌的南海对谁都不利。

中国始终是和平与安全的坚定维护者。中国政府和人民深刻地认识到，没有安全的环境，就没有经济发展与繁荣。南海是重要的国际航运通道，中国作为一个世界贸易大国，对国际航路的畅通和安全十分倚

重，同时也承担责任。因而，中国对南海航行自由高度重视，对其安全保障十分关心。实事求是地看，南海存在的领土争议对国际航路没有构成什么影响。中国将继续积极倡导和参与地区海上合作，包括海上安全合作，维护这里的和平与安宁。

“双轨”思路是中国处理南海问题的指导思想。李克强在第十七次中国—东盟（10+1）领导人会议上“提出了处理南海问题‘双轨思路’，明确有关具体争议由直接当事国依据历史事实、国际法和《南海各方行为宣言》，通过谈判以和平方式协商解决，南海和平安全由中国和东盟国家共同加以维护”。<sup>34</sup>南海形势总体是稳定的，南海存在的一些分歧不会也不应当影响中国与东盟关系大局。南海争议应由直接当事方通过协商和谈判解决。中国与东盟国家应携手继续维护南海和平稳定，为和平解决争议创造良好环境。在和平解决争议前，中国主张有关争议国积极推进共同开发。南海的航行是自由的，南海的航行安全是有保障的，每年有10多万艘各国货轮畅行其中。中国愿继续与地区各国维护好南海航行自由与安全。

各方力量的博弈形成了中国周边海上局势的“新常态”，中国打破了日本对钓鱼岛的“实际控制”，形成了交叉管控的新的均衡；对越南、菲律宾在南海的挑衅都进行了有力回击，在维稳的前提下加大了维权的力度；在开展斗争的同时，在双多边层面加大对话和合作，切实管控分歧，让合作的正能量抵消冲突带来的负面影响。目前来看，斗争与合作这两种看似矛盾的趋势同时存在，依据各自逻辑并行发展，在合作的巨大正能量面前，干扰因素虽处可控范围，但会消耗较多合作资源，不排除在特定情况下进一步恶化的可能性。总之，彻底解决海上争端很不现实，今后再起波澜极有可能，开展海上合作仍有希望。中国应该借助开展“一带一路”的有利时机，利用2015年“中国—东盟海洋合作

34 李克强在第十七次中国—东盟（10+1）领导人会议上的讲话（全文），2014/11/14，[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/zyxw\\_602251/t1210820.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1210820.shtml)。

年”的时间节点，大力推动在南海地区的海上合作。同时，加大对斯里兰卡、马尔代夫、孟加拉国等印度洋沿岸国家的投入，巩固既有合作项目，开辟新的合作领域，采取开放包容的合作态度，并妥善处理“印度因素”，破解所谓“珍珠链战略”的负面干扰。



## 第四章 中国周边外交中的 美国因素

美国不是中国的地理邻国，但其利益和影响几乎遍布中国周边。一方面，美国欲利用其盟友、伙伴制衡中国，服务其总体对华战略；另一方面，美国也不愿被这些国家所绑架，冒险与中国交恶。近年来，中国周边外交深受美国亚太“再平衡”战略的影响，同时中国也希望通过主动设置议程，用新型大国关系来引导和规范美国。中美稳则亚太稳。正如习近平所说：“中美两国合作好了，可以成为世界稳定的压舱石、世界和平的助推器。”<sup>35</sup>

### 一、经济带与美国新丝路计划

对美国来说，中亚是其具有战略利益的地区，是控制俄罗斯、遏制中国的桥梁，是维护其在西亚南亚传统利益、掌控阿富汗、伊朗和伊拉克的要地。此外，对中亚能源资源的控制也是美国看重中亚的重要原因。

2011年美国推出新版大中亚计划“新丝绸之路战略”，主要意图之一就是 will 将中亚国家纳入西方主导的体系，用经济手段拉拢中亚国家，使

---

35 习近平同美国总统奥巴马共同会见记者，2014/11/12，[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/zyxw\\_602251/t1210045.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1210045.shtml)。

之脱离俄罗斯和中国的影响，达到牵制中国的目的。这个战略的目标是以阿富汗为中心，将中亚和南亚连接起来，形成广泛的地区交通和经济联系网络，其中包括修建连接中亚、阿富汗和南亚的铁路、公路、电网和油气管道等基础设施。这个战略具有一定的隐蔽性，并通过亚洲开发银行融资。土库曼斯坦和乌兹别克斯坦都参与了该项计划。

美国务院官员称，尽管美国是中亚国家的重要伙伴，在能源等领域美国公司也是这一地区的主要玩家，但由于地理临近和强劲的经济增长，中国是中亚地区贸易和投资领域的“天然领袖”。美国欢迎中国在中亚建造能源和交通基础设施，美国愿意在丝绸之路项目上与中国展开合作。美国阿富汗和巴基斯坦事务副特使表示，中国方案与美方提出的“新丝绸之路”设想有许多共通之处。这两个设想多有重合的事实表明，中美在阿富汗经济发展上的共同利益大于冲突。美国务院发言人指出，中国关于丝绸之路的设想，也反映了美自身对“新丝绸之路”的考虑。

美国学界对中美两个版本的丝绸之路计划进行了比较，认为中国的“经济带”令美国的“新丝路”黯然失色。第一，从战略意图上看，“新丝路”计划从政治和安全出发，着眼于2014年撤军后的阿富汗，在坚持反恐和防扩散的同时，保护美国公司的商业利益，维护其在亚洲和中东的影响，同时推销美式民主和市场体制。中国构想则关注经济收益，一方面谋求改善新疆的基础设施，另一方面提升其与亚洲邻国的外交和经济伙伴关系。第二，从推行方式上看，美国“新丝路”基本上是从印度到阿富汗的纵向延伸，其着力点是解决阿富汗问题，美西方把有关事务都委托给了官僚。中国的“经济带”则是一项宏大战略，其与古丝绸之路的轨迹较为吻合，由中国政府强力推动，并以大笔资本和大量油气管线作为后盾。第三，从实施成效上看，美国“新丝路”计划收效甚微。美国在中亚的投入，主要用于建造撤军所需的陆上通道，而不是

促进地区经济发展，因此其军事意义远超经济意义。该计划的标志性项目中亚南亚输电项目，也因种种原因无法落地。

## 二、美国“再平衡”冲击中国周边形势

中国周边形势演变与地区力量对比的深刻变化密切相关。冷战结束以来，中国的崛起无疑加速了本地区的权力转移。尽管中国超越式发展基于自身改革开放和周边的和平发展，并非建立在其他国家失败的基础上，但其快速崛起直接导致东亚地区出现以中国和美国为核心的双中心格局。这增加了周边国家，特别是东亚国家外交选择的难度，它们既需要经济增长，又需要安全保障，除极个别国家外，均不愿意在中美之间选边站队，它们从自身利益出发也不愿看到中美关系恶化。

### （一）“再平衡”搅局亚太

新的力量格局、复杂环境和发展机遇，不仅搅动着本地区国家的神经，更吸引了全球的关注、试探甚至投机，把中国推向了多重矛盾交织的漩涡。在此背景下，美国推出亚太“再平衡”战略，刺激一些国家铤而走险，寻衅滋事，甚至妄言“围堵中国”，致使一些领土争端问题升温。与此同时，中国采取的正当回应，却被渲染、扭曲成“咄咄逼人”、“过度反应”，也有人担心，中国将把美国从亚太地区赶走，取而代之成为新的主宰。

“再平衡”战略的政治、经济与军事三大支柱，都对我国周边局势造成重大影响。在政治层面，美国全面加强同老盟友、新伙伴的关系，积极参与亚太各种多边机构的活动。奥巴马上台后，明显拉近了与日本、韩国、澳大利亚等传统盟友的关系，同时也拓展了与印度、新加

坡、越南等国的关系。在经济层面，美国对在亚洲“出口安全，收获赤字”的状况不满，一直想打开亚洲盟国的市场，为美国产品寻求更多出路。在军事层面，美寻求在亚太地区的军事部署“更广泛、更灵活、更持久”，在针对朝鲜保持军事遏制的同时，加强在东南亚、澳大利亚的军事存在，并通过培训与演习来增强其盟友及伙伴国的军事能力。<sup>36</sup>

美国“重返”亚洲以来，地缘政治的紧张不断增加，而美国又以“地区局势紧张”为由，大举向西太平洋地区转移军力部署，称将在2020年前，把美国海空军事力量的60%部署到西太平洋。与此同时，美国在亚洲地区的军演频频上演，各种先进武器频频亮相，以“阻吓”潜在的挑战者。

## （二）美国舞剑，意在制华

日益加重的对中国崛起的焦虑，是美国战略重心东移的催化剂。尽管“再平衡”战略并非完全针对中国，但对中国的防范必定是其主要动机，这便是“斯普特尼克效应”。奥巴马在2011年《国情咨文》中警告说，正如苏联20世纪50年代发射了第一颗人造卫星“斯普特尼克”号，迫使美国奋起直追一样，今天的美国也面临着实行经济扩张主义的中国的挑战。如今拥有世界上最快计算机和火车的国家，已不再是美国而是中国。中国凭借其强劲的增长和财力，已经在世界经济舞台上与美国“平起平坐”了。尽管奥巴马有借此激发美国国内支持其“变革”的考虑，但也在客观上助长了“中国威胁”的情绪。

对于如何与中国相处，是美国面临的严峻考验。奥巴马的做法是在国内力推“新政”，在国外对全球战略进行“再平衡”，将亚太地区作为重新聚焦后的中心，以应对中国的崛起。美国“再平衡”的用意之一，就是企图挑拨中国与周边国家的关系，从中渔利。在南海争端中，

36 阮宗泽：《美国“亚太再平衡”战略前景论析》，《世界经济与政治》，2014年第4期，第7-8页。



美国一改过去相对超脱的做法，越来越多地介入南海事务，无中生有地宣称南海的自由航行是其“国家利益”，而且日益偏袒菲律宾等盟友，成为南海争端的“第三方”。

实际上，南海的自由航行从来不是问题。美国现在故意把这个问题炒热，一是要为其飞机、军舰对中国的抵近侦察制造依据，二是要煽动一些在领土争端、海洋权益问题上心存不满的国家向中国发难。近来，克里、拉塞尔等美国高官接连质疑中国在南海问题上的立场。拉塞尔在国会作证时，要求中国澄清或调整九段线，以便与《联合国海洋法公约》相吻合。尽管美国官方否认其“再平衡”针对中国，亦表示重视中美关系，但其行动，特别是在涉及日本、菲律宾与中国的领土争端上，偏袒盟友的做法，让其“不针对中国”的诺言成空。

### （三）美国或被盟友绑架利用

美国的“再平衡”战略或为其盟友利用，或引火烧身，增添了美国的战略负担。美国的盟友并不完全受美国的摆布，反而想让美国为其火中取栗，而美国对盟友管束不当，可能助长它们铤而走险的行为。美国官员和学者对“再平衡”战略的莫衷一是，并未影响这些盟友的“火眼金睛”，它们看穿了美国“重返”亚洲的真正目的，将之视作可乘之机，都试图借美国之船出海，因此对美国的举措各有图谋，但办法如出一辙，就是千方百计地把自己的问题变成美国的问题，把它们与中国的争端变成美国与中国的争端，然后以小搏大。

美国的“重返”战略引来连串混乱，部分原因就在于被盟友所“误读”。美国在东亚地区拉帮结派、染指南海、偏袒盟友等，成为东亚近年来动荡不安的催化剂和游戏规则改变者，直接后果是让菲律宾、越南、日本等更加冒险、更大胆地在南海和钓鱼岛采取挑衅行为，变得更

加咄咄逼人，刺激中国做出强烈反应，考验着美国对亚洲安全防卫的承诺。

鉴此，美国不得不再三宣示原则上对盟友的义务，又不愿意对条约义务的模糊地带做出清晰解释，以便为自己留下回旋的空间。因为盟友们一旦生出事端，引发冲突，将把美国置于两难境地：如不出手相助，将有损美国的信誉；如帮盟友，又可能冒与中国交恶的风险。这在美日关系，特别是涉及钓鱼岛争端问题上，美国不得不一步步向日本的立场靠近、为日本所利用就可窥见一斑。

### 三、中美新型大国关系有助于重塑周边

自从美国出台“再平衡”战略以来，中国一直从容应对，避免与美国迎头相撞，与美国进行巧博弈，该合作的时候合作，该说“不”的时候就说“不”。更重要的是，中国不随之起舞，而是增加定力，主动进取，积极构筑友善的周边环境，对冲美国“再平衡”战略的影响。

#### （一）中国主动设置议程

中美关系的日益密切，中国主动为中美关系设置议程成为大势所趋。中国适时提出构建中美新型大国关系的倡议，加强对中美关系的塑造与引导。2013年6月，习近平在加利福尼亚州安纳伯格庄园与奥巴马会晤。两国元首强调了中美关系的重要性，并在如何推进中美关系的未来发展方面达成重要共识，即中美两国不走历史上大国冲突老路，展现了努力开创大国关系新模式的政治智慧和历史担当。

关于中美新型大国关系的内涵一就是“不冲突、不对抗”，要客观

理性看待彼此的战略意图，坚持做伙伴、不做对手；通过对话合作、而非对抗冲突的方式，妥善处理矛盾和分歧。二是相互尊重，就是要尊重各自选择的社会制度和发展道路，尊重彼此核心利益和重大关切，求同存异，包容互鉴。三是合作共赢，就是要摒弃零和思维，在追求自身利益时兼顾对方利益，在寻求自身发展时促进共同发展，不断深化利益交融格局。

中美关系已经不再像冷战时期那样，将利益建立在“反对”外部威胁基础之上；如今中美要将利益建立在如何“建立”一个合作共赢的新秩序之上。习近平提出建立新型大国关系，具有鲜明的时代特征和历史的针对性，得到奥巴马总统的积极回应。2014年11月，奥巴马对中国的国事访问，以及其间与习近平的“瀛台夜话”，双方确认中美新型大国关系符合中美两国人民的根本利益，也符合亚太乃至全世界人民的根本利益。

习近平在会见访华的美国国务卿克里时强调，中美要探索构建平等互信、包容互鉴、合作共赢的新型大国关系。克里表示，世界正在经历重大发展变化。美方站在战略高度，以更宽阔视野和更长远眼光定位中美关系。美方愿同中方一道，按照两国元首的要求，加强高层交往，加深对话、互信、合作，共同应对各种挑战，造福两国和两国人民，维护世界和地区和平与安全，为美中构建新型大国关系注入强劲生命力。

## （二）深耕亚太“试验田”

自美国高调宣布“重返”以来，亚太地区就树欲静而风不止。未来，中美如何就西太平洋地区秩序转型，取得新的共识至关重要。若抱残守缺，将顾此失彼。中美元首同意致力于建立合作共赢的新型大国关系，这正是中美两国的最大公约数。只有遵循这一原则共识，相互照顾

彼此关切和利益，中美才能共同有效维护亚太地区的和平与稳定。

中美如何在亚太地区共处，将是中美能否建立互利共赢的新型大国关系的严峻考验。习近平多次强调，太平洋之大，足以容纳中国与美国。这表明中国并非如美国所担心的那样，要将其从亚太地区赶走。中国外交部长王毅指出，构建中美新型大国关系可以也应该先从亚太开始。如果中美在亚太能够不冲突、不对抗，那么在其他地方就都可以和平相处；如果中美在亚太事务上能够相互尊重、合作共赢，那么在其他问题上也可以开展合作。应该使亚太成为构建新型大国关系的“试验田”。他强调，要使亚太成为构建新型大国关系的“试验田”，有两点非常重要：一是中美在亚太要真正尊重和照顾对方的利益关切。中国尊重美国在亚太的传统影响和现实利益，我们从未想过要把美国从亚太排挤出去，而是希望美国为维护亚太和平稳定发展发挥积极和建设性作用。同时，亚太是中华民族几千年来的安身立命之所，我们希望美方也应尊重中国的利益与关切。二是中美应共同努力，争取在亚太热点问题的合作上取得实质性成果。<sup>37</sup>

21世纪要求中美两国以负责的态度，共同为世界提供新的公共产品。中美关系不能、也不应当重复历史上大国零和对抗、两败俱伤的老路，只有超越大国必然对抗的历史，创新思路，走互利共赢之路，才能赢得未来。一个稳定发展的中美关系有助于东亚秩序的和平转型，有助于管控亚太地区的矛盾和分歧，更重要的是有助于维护好“世界稳定的压舱石，世界和平的助推器”。



37 外交部长王毅在美国布鲁金斯学会的演讲全文，[http://www.china.org.cn/chinese/2013-09/23/content\\_30101644\\_2.htm](http://www.china.org.cn/chinese/2013-09/23/content_30101644_2.htm)。

## 结 语

改革开放30多年来，中国经历了西方国家300多年所走过的发展进程，取得举世瞩目的成就，这得益于和平稳定的周边环境，中国的发展促进了周边的稳定和繁荣。中国的崛起与周边地区整体崛起相互支持，相互促进。

历史经验表明，中国的强国之路始于周边。中国要实现民族复兴的中国梦，首先要得到亚洲国家的认同和支持，要把中国人民的梦想同亚洲人民的梦想连接在一起。中国越发展，同亚洲和世界的联系越紧密，就越需要巩固在亚洲特别是周边的战略依托。

2014年5月，中国国家主席习近平在“亚信”峰会上，提出并全面阐述了共同、综合、合作、可持续的亚洲安全观，强调中国将同各方一道，推动在亚信基础上探讨建立地区安全合作新架构，努力走出一条共建、共享、共赢的亚洲安全之路。中国国务院总理李克强指出，要坚持共同发展的大方向，结成亚洲利益共同体；构建融合发展的大格局，形成亚洲命运共同体；维护和平发展的大环境，打造亚洲责任共同体。中国领导人的讲话，为中国与周边关系的未来发展指明了方向。

“一带一路”，是旨在重振中国与周边合作的重大构想，反响热烈。共建“一带一路”，需要有良好的政治和经济基础，要争取早期收获，需要循着坚持互利共赢、促进民生就业、倡导开放包容、加强人文交流的路径进行。然而，“一带一路”的建设不可能一帆风顺，必须要

克服各种困难，包括化解疑虑，排除“三股势力”的干扰与破坏等。而海上丝绸之路主要是要处理好南海争端等问题。同时，要积极开展有针对性的公共外交，为“一带一路”建设创造客观友善的国际舆论环境。

中国周边外交深受美国亚太“再平衡”战略的影响。美国是中国的“影子邻国”。为维护其在全球的“领导”地位，美国一方面欲利用其盟友、伙伴制衡中国，服务其总体对华战略；另一方面，又不愿被这些国家绑架，冒险与中国交恶。中国希望通过主动设置议程，倡导共建“中美新型大国关系”来引导和规范美国。

总之，中国周边外交正在经历由主动应对到主动经略、积极塑造的转型。中国将大力弘扬中华传统战略精髓，即义利兼顾、德力俱足、刚柔并济的“务实王道”，迎难而上、顺势而为，塑造中国与邻国的新型周边关系。

最后，曲星院长就本报告的总体思路提出了宝贵的意见，对此深表感谢。还要特别感谢匿名专家对本报告的修改意见，他们专业的建议与意见，对本报告的完善发挥了重要作用。





# 已发布《CIIS研究报告》目录

第一期 2013年9月

## 中美新型大国关系：挑战与契机

作者：阮宗泽、刘飞涛、沈雅梅、崔磊、杜兰

第二期 2013年9月

## 追寻“世界梦”——中国推动建设和谐世界的进展评估与未来展望

作者：陈须隆

第三期 2014年6月

## 网络战备、军控与美国

作者：滕建群、徐龙第

第四期 2014年6月

## 欧盟国际地位及其影响力变化

作者：崔洪建、金玲、王毅

第五期 2014年7月

## 全球治理：新兴国家与传统国家的合作与竞争

作者：王毅、金玲、韩璐、杜兰、李晓玉

第六期 2014年7月

## 中美合作共赢潜力探讨——两国在东南亚、南亚、中东、非洲和拉美地区的合作

作者：贾秀东、王友明、王洪一、苏晓晖

第七期 2014年9月

## 推进“一带一路”能源资源合作的外交运筹

作者：石泽、杨晨曦

第八期 2015年3月

## 新时期的中印关系：现状、趋势及对策

作者：蓝建学

第九期 2015年4月

## 中国周边新外交：从经略中求稳定

作者：阮宗泽、陈玉荣、蓝建学、宋均营、郭金月



## 《CIIS研究报告》简介

《CIIS研究报告》是中国国际问题研究院研究人员撰写的、不定期发布的专题研究报告。报告选题瞄准当前国际形势的热点和中国外交的重点，将形势研判、学理探讨和政策分析融为一炉，力求做到观点鲜明、语言精练、资料详实、立论有据、分析透彻。

《CIIS研究报告》同时发布中英文版，并在国研院网站提供全文下载。报告反映的是作者本人或相关课题组的观点，并不等同于国研院的立场。

# 内容提要

无论从地缘政治、历史文化、经贸联系还是安全环境看，亚洲对中国崛起均具独一无二的战略意义。当前，世界和亚洲的形势大变，中国同周边国家的关系也面临转型的考验。即使在“后金融危机”时代，亚洲仍充满生机活力，担当起推动全球经济增长的引擎大任。中国周边外交着力贯彻落实习近平总书记关于“亲”、“诚”、“惠”、“容”的新理念，以“一带一路”为依托，坚定不移地维护国家主权、安全、发展利益，呈现出从稳定到经略进而塑造的新气象，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴创造条件。

编辑：科研处

地址：北京市台基厂头条三号中国国际问题研究院 邮编：100005

电话：010-85119556 电子邮箱：keyan@ciis.org.cn 网址：www.ciis.org.cn