

看 2008 年国际金融危机后 ,世界经济长期以来形成的发达国家“中心”和发展中国家“外围”格局正在松动 ,增长引擎已经从美国、欧洲和日本这“三驾马车”逐步转移到发达经济体、中国和新兴经济体新的“三驾马车”上。从某种程度上讲 ,G20 杭州峰会即是印证这一转变时刻的重大标志。

世界经济增长的历程表明 ,经济全球化时代 ,没有哪一个国家可以独自行事 ,协调合作是必然选择。习近平主席对外宣示 ,中国发展壮大 ,带给世界的是更多机遇而不是什么威胁 ;我们要实现的中国梦 ,不仅造福中国人民 ,而且造福各国人民。正是基于这一理念 ,相较于美国特朗普鼓吹的“美国优先” ,中国提出构建人类命运共同体的主张 ,时机之好、站位之高、机遇之大均前所未有。

全球化至今 ,上一轮科技和产业革命所提供的动能已接近尾声 ,传统经济体制和发展模式的潜能趋于消退 ,现有的全球经济治理机制和架构缺陷逐渐显现。同时 ,美西方主导的全球化 ,经济红利主要被发达国家和跨国公司攫取 ,尽管少数新兴经济体获得较快发展 ,但多数发展中国家无法分享世界经济增长果实。

鉴于当前反全球化声浪汹涌、贸易投资保护主义升温 ,世界经济环境恶化 ,国际社会呼吁新兴大国

担当更多国际责任。国际金融危机后 ,中国逐步走入全球经济治理舞台的中心 ,从全球化参与者和受益者向贡献者和引领者转型。正是基于对发达资本主义国家的深刻认识 ,习主席形象地指出 ,要跟上时代前进步伐 ,就不能身体已进入 21 世纪 ,而脑袋还停留在冷战思维、零和博弈的旧时代里。

五年来 ,中国版的对外经济战略逐步成型 ,致力以人类命运共同体理念为指引 ,发展新型全球伙伴关系 ,引导构建全球经济治理新模式 ,重塑中国对外经贸布局。其中内容包括 :推动构建合作、互惠、共赢的新型国际经济关系 ;寻求利益契合点 ,升级现有双边经贸投资合作 ,发展新型双边经济伙伴关系 ,以“一带一路”和落实“联合国 2030 年发展议程”为抓手 ,推进共商共建共享的区域合作新模式 ;推动构建和谐、公正、合理的全球治理体系 ;倡导改革、创新、联动、绿色、包容的新发展观 ,解决国际发展问题 ;维护联合国、世界银行、国际货币基金组织、世贸组织等国际多边机制权威 ,共推国际机制的民主改革 ,推动国际经济治理现代化。不管全球经济治理体系如何变革 ,中国都要积极参与 ,发挥建设性作用 ,推动国际经济秩序朝着更加公正合理的方向发展 ,为世界和平稳定提供制度保障。○

寻求新型战略机遇

——十八大以来中国的对外战略变革初析

王鸿刚 (中国现代国际关系研究院世界政治所所长、研究员)

十八大以来五年间中国对外战略的一系列新理念新举措新布局 ,是在中国深刻变化、世界深刻变化、中国与世界关系深刻变化的大背景下 ,中国为寻求和充分利用新型战略机遇而采取的系统性长远性举措。要理解其重大意义 ,不能用一时一事的利弊得失来衡量 ,必须从过去几十年和未来几十年的长远历史维度加以考察。

改革开放以来 ,中国充分利用 20 世纪 80 年代

开始的世界经济新一轮上行周期、发达国家大规模产业转移、相对友善的国际贸易环境 ,以及冷战后“一超多强”国际格局的总体稳定性等多方面有利条件 ,通过积极吸引外资、承接产业转移、力推对外出口、谋求大国合作并坚持韬光养晦的外交方针 ,顺利实现了壮大自身实力、融入国际体系的阶段性战略目标。中国能在过去几十年间取得现代史上的罕见成就 ,与这一时期相对有利的国际环境及中国的

战略选择有密切关系。就此而言,中国成功地抓住了战略机遇。

进入 21 世纪第二个十年,国际战略环境发生重大变化。以 2008 年全球金融危机爆发为分界点,世界经济进入漫长的下行周期,全球化和自由贸易的普惠性受到质疑,美欧国家开始谋求“再工业化”,各国民粹情绪升温,保护主义冲动强烈。同时,全球范围内的传统安全矛盾和非传统安全矛盾升级,国际安全环境恶化,中国发展的海外安全成本快速增加;特别是由于中美实力日趋接近,两国战略重心重合于亚太,美国对华战略中的制衡色彩越发突出,现有的国际体系也很难在不做出改变的情况下继续容纳中国这一体量超凡的巨人。这意味着,过去几十年来中国赖以快速发展的时空条件变了,以“隐忍”“融合”“跟随”“搭车”为主要特征的对战略机遇的利用方式已经难以延续。

但这并不必然意味着有利战略环境的完全消失,如果运筹得当,这反而可能预示着新型战略机遇的逐步开启。因为对中国而言,如果说传统意义上的战略机遇的最大特征是国际体系之“稳”和中国与国际体系的距离之“远”,那么新型战略机遇存在的条件和基础则是国际体系之“变”和中国在其中的份量之“重”。着眼未来几十年,世界大变局进一步展开,国际体系可塑性增加,伴随着各方之间的地位和利益重置,其中既有风险更有机遇;全球“安全赤字”“发展赤字”“治理赤字”持续制约各国发展,若有哪个大国能对接自身发展需求与世界变革大势,以寻求合作共赢、承担国际责任、引领时代潮流的方式破解上述难题,携手各国走出困境,必然会在国际舞台上获得更高地位和更大空间。

这正是十八大以来中国对外战略发生重大变革的深层原因。可以说,过去五年间中国对外战略的一系列新理念新举措新布局,并非仅仅针对短期环境变化做出的应急反应,而是谋求从顺势而为到主动塑造的巨大转变,是具有承上启下意义的重大战略转折,是中国在全球大变局中对新型战略机遇的捕捉和利用,是着眼于“第二个百年目标”做出的长远谋划,是为中华民族伟大复兴在全球范围内构筑

更加坚实牢固的四梁八柱。

具体而言,有如下几方面工作值得强调。

第一,在全球思想理念迷茫之际提出一些新理念,优化了中国的道义形象,为中国未来争取更高国际威望奠定了基础。金融危机以来,无论是各国的内部治理还是各国之间的关系都出了一些问题,世界强烈呼唤新理念、新道路和新的价值文化。恰在此时,中国提出了“人类命运共同体”“新型国际关系”“合作共赢”“包容互鉴”等理念主张,与他国加强治国理政经验交流,毅然扛起自贸大旗。虽然其中一些提法主张还有待深入阐释和修正完善,但在各国普遍缺乏“主心骨”的情况下扣准了时代潮流、发出了理性呼声、填补了理念真空、指明了努力方向,为国际政治带来一股难得的新风。此时的中国已不仅是站在发展中和非西方国家的特定立场上发声,而是站在 21 世纪全人类的福祉和全世界的秩序这一高度进行认真思考和谋划了。中国作为全球理念提供者的新角色定位,体现了中国对新型战略机遇的敏锐感知,亦是对外战略长远布局的重要组成部分。

第二,在全球秩序混乱之际参与引领全球治理,提升了中国的国际话语权,为国内改革和发展提供了外部动力。与全球事务日益增长的多样性与复杂性相比,既有全球治理机制的不完备性和低效率是很突出的,迫切需要革新。金融危机后,美欧国家普遍“自顾”“内顾”,参与国际事务的热情和能力下降,有的甚至“甩包袱”“撂挑子”,进一步加重了全球治理的窘境。在这种情况下,中国积极维护联合国权威,力挺《2030 可持续发展议程》,在气变、维和等问题上率先垂范,努力充实壮大二十国集团、金砖国家峰会等多边组织;不仅出思路拿主意,而且有扎扎实实的落实规划和实实在在的物质贡献,有些领域甚至已经发挥引领作用,切实体现出危机时刻的大国担当。这种行为不仅为中国赢得信誉,更有助中国在国际组织中争取更多制度性权利和规则重塑主动权,实现国内发展战略与对外战略的紧密衔接。

第三,在全球经济增长乏力之际提出“一带一路”倡议,在扭转全球经济结构失衡的同时为本国

发展开辟更大战略空间。受制于周期性、结构性、阶段性、制度性和政策性等因素,世界经济至今没有走出金融危机阴影,各国普遍面临“平庸增长”挑战,甚至陷入“长期停滞”陷阱,迫切需要调整各自经济结构、加强宏观政策协调、培育新的增长动力;而中国经济要实现长期可持续发展,也必须“走出去”。正如习近平主席在 2016 年“推进‘一带一路’建设工作座谈会”指出的,“对外开放是推动我国经济社会发展的重要动力”,要保持中国经济持续健康发展,“就必须树立全球视野”,“全面谋划全方位对外开放大战略”。“一带一路”倡议正是在此背景下提出的。从参与方看,“一带一路”倡议包括传统大国、新兴经济体及大量发展中国家;从区域看,既涵盖中国周边也延伸连接非、拉、欧,具有很强的包容性和广泛性。其倡导的政策通、设施通、贸易通、资金通、民心通等“五通”,对推动世界经济平衡稳定可持续发展的贡献不言而喻,中国自身经济也将由此获得更大腾挪空间和主动权。同时,与中国走出去和“一带一路”倡议配套的海外利益保护体系建设,如海外军事保障基地建设、不断增长的对外安全合作等,对实现中国的复兴目标就更具重大战略意义。

整体上看,十八大以来中国对外战略变革的深远意义是毫无疑问的,五年来的阶段性成就也有目共睹。但实现从顺势而为到主动塑造的转变是极为艰巨复杂的工作,业已取得的这些成绩与民族复兴的目标要求相比还有很大距离,而且当前中国对外战略推进已面临一些困难制约,未来的矛盾和挑战更不会少。

首先,对新型战略机遇的感知并非中国所独有,其他国家同样可从变局中发掘机遇。全球变局的开启其实为每个寻求变革、崛起或复兴的国家提供了大致同等的竞争机会,其他大国对战略机遇的寻求必然意味着大国竞争的升级。中国这几年内政外交成绩斐然、风景独好,其他国家在贴靠、借重、赞赏的同时,内心五味杂陈。中国应避免这种境况向“木

秀于林风必摧之”的方向转化,同时充分意识到中国寻求新型战略机遇的努力会刺激其他国家也行动起来。美欧等守成强国现阶段从大变局中或许更多感受到的是威胁,但成熟的战略经验、既有的战略布局和丰富的战略资源赋予其明显竞争优势。一旦其克服内耗而谋求“东山再起”,能量不容小觑。印度、日本等国也从全球大变局中感受到崛起和松绑的绝好机会,一面加紧做好国内准备,一面构筑对外关系网络,一面加强对华制衡以对冲中国“改变现状的行为”。台湾问题、朝鲜半岛局势及其他领土领海争端,是其他国家可以随时做文章的地方,这将持续困扰中国。

其次,硬币总有两面,战略机遇同时伴随战略风险。中国全面“走出去”并主动改变外部环境,必然要面对各种不确定性和矛盾冲突。中国无论怎样小心翼翼,都难免对其他国家某些群体的既得利益构成伤害;中国走进的多是高风险地区,安全成本大,回报周期长,能否赢利尚不确定;即便实现了合作共赢,也有谁赢得多、谁赢得少的问题。此外,经营活动的合规性、环保是否达标、劳工权益保护等各种纠纷,也是免不了的,这些都会在特定条件下转变为对中国的反对与抵制。国与国之间的相互依赖同时意味着相互制约甚至是相互传染,一旦中国海外利益的维护与拓展不如预期顺利,海外风险溢回国内的几率将相应增加,边疆稳定、社会安全和金融安全或经受更大考验。

同时,从顺势而为到主动塑造的转变过程,也对中国的认知和行动能力提出更高要求。战略机遇总是青睐那些准备充分的国家。近年来中国对智库建设的支持、对建言渠道的开拓以及对军事等部门的体制机制改革,有助于提升中国对外战略的谋划力和执行力;但同美俄等大国相比,中国在形势研判的精准性、行动主体的多元性、行动手段的丰富性、话语体系的感召力方面,仍有较大改进空间。这背后是专业人才的高度短缺。培养与民族复兴目标相匹

(转第 64 页)

油气、矿产资源开采,则仰赖受过良好教育的一批技术工人,如果格陵兰人无法胜任,那么将会由外籍劳工替代,考虑到格人口状况,若大量外来人口涌入,对格的社会、文化等方面皆会造成冲击。此外,由于地处北极圈,格陵兰受到气候变化的影响远大于世界其他地区,气候变化和异常状况的应对也需要先进的科学技术。可见,无论是现在还是未来,加强教育和知识传输对于格陵兰的经济和社会可持续发展都是基础,提高受教育人口的比重和全民受教育的水平更是格陵兰未来作为独立国家的根本大计之一。

最后,格陵兰地广人稀,未来要想在风云变化、日新月异的世界站稳脚跟,就必须首先在经济上实现自立,因此首当其冲的是要实现观念转型,确立符合全球化和信息化时代特点的新思维、新观念、新战略。

格陵兰是一个小型社会,即使只计算无冰区,也是人烟稀少,人口密度每平方公里仅有 0.14 人(2015 年 1 月)。^①大部分人口集中在首都努克、沿海岸城镇或居民点。各个城镇之间或者城镇与居民点之间,没有铁路或公路,只能通过乘船或者飞机抵达。在这样一个小社会里,居民们主要关注自身事务。因此,格陵兰独立后首当其冲的重要任务是如何了解和认识外部世界,以及如何与之加强沟通、交流的问题。

格陵兰需要借助外部支持来帮助其克服地理和

人口特点所带来的困难。从长远看,格陵兰成为主权国家后,渔业权益、原住民狩猎传统的维护、气候变化影响的控制等都需要与国际社会展开沟通和谈判。近年来,北极地区愈发受到国际社会重视,多方角逐力量正在登场,格陵兰如果缺乏应有的外交能力和国际认知,将很难妥善处理与其他国家的关系。作为北极地区自治程度最高的地区,格陵兰被视为原住民的“代表”,常常为原住民的利益在国际上发声。因此,格陵兰不可能再像过去那样置身国际事务之外,而是需要多方、积极地参与其中。格陵兰对国际事务的关注度和参与度将会是影响其未来走向的重要因素。

另外,格陵兰还存在不少社会问题,如酗酒、自杀率高,如何将自然资源的利益转化为国家收益,脆弱的自然生态环境与资源开采之间如何保持平衡等,这些难题需要下大力气应对。

从现实看,格陵兰仅凭自身力量难以克服诸多困难、妥善应对上述挑战,所以借助外部力量将是必然选项。这意味着格陵兰自始至终就置身国际潮流之中。如何扮演好格陵兰的国际角色、解决好其发展问题,既是格陵兰的内部事务,也是国际社会的责任和义务。○

(责任编辑:新南)

^① Statistics Greenland, *Greenland in Figures 2017*, <http://www.stat.gl/publ/en/GF/2017/pdf/Greenland%20in%20Figures%202017.pdf>.(上网时间:2017 年 7 月 8 日)

(接第 22 页)配的足够数量的涉外人才、大力提升各部门涉外人才的专业素养,是异常紧迫的任务。

另外,公众舆论的支持也是需要考虑的因素。迄今,国内社会舆论对对外战略变革总体上持支持态度,但意见已出现分化迹象。知识界有关“调门过高”“战略冒进”“战略透支”的担心和普通民众对外援助过于慷慨的议论,均是意见分化的体现。

这种分化在提供必要和健康的辩论环境的同时,也可能成为未来对外决策的掣肘因素,特别是在问题高度复杂、胶着棘手或涉及实实在在的利益分配的时候。协调好内与外、近与远、稳与进、斗与合、义与利的关系,是中国未来持续推进对外战略变革的关键。○

(责任编辑:孙茹、吴兴佐、黄昭宇、王文峰)