

# 世界变局中的中国国际战略

■ 马小军 高祖贵 / 文

**回**顾 2011 年的世界大势,似乎可以用一个“变”字概括。从年初的所谓“阿拉伯—北非之春”,到“印度之夏”、“华盛顿之秋”,再到所谓“莫斯科之冬”,国际政治格局在变;美国经济挣扎复苏,欧债危机深重,金砖国家未雨绸缪,世界经济格局调整;亚太和东亚国际关系也在酝酿重整;中美关系面临重新定位……那么,应当如何评估世界变局,如何观察在此变局之下的中国国际战略走向呢?

## 世界经济危机加快 推动国际经济秩序变革, 中国经济稳定作用凸显

### 一、世界经济形势严峻的 2011 年

刚刚过去的 2011 年,世界经济形势严峻,险象环生。一些世界主要经济体增速下滑,西方国家继续深陷金融经济危机而脱困乏术,许多欧洲国家主权债务问题突出,国际金融市场动荡不已,不断刷低人们的期望值,甚至给人以难见曙光之感。美国经济实际增长率预计 2011 年低于 1.7%,

2012 年为 2.3% 左右,失业率则将继续在 9% 的高位徘徊不落,尤其是年轻人的失业率达到 17% 左右;欧洲国家的经济增长可能接近于 0,失业率高达 10% 左右,年轻人的失业率则平均高达 20%,西班牙的年轻人失业率甚至超过 46%。与此同时,新兴市场国家通胀压力加大;各种形式的保护主义明显增多;世界经济复苏的不稳定性不确定性上升。全球经济发展按照国际货币基金组织总裁拉加德的说法,呈现出“非常糟糕”的局面。此外,国际和地区热点此起彼伏,粮食安全、能源安全、气候变化、重大自然灾害等全球性挑战日益突出,世界经济发展面临严峻挑战。G20 伦敦峰会以来,全球经济治理新革局逐渐显现,但仍难以适应世界经济格局变化;世界经济结构调整初现端倪,但仍未能满足转变人类发展方式的迫切要求;科技创新孕育新突破,但尚未形成强有力的新的经济增长点。

### 二、国际经济秩序出现重大调整

此次危机的发生,是对即有世界经济格局的全新挑战,国际经济秩序出现了一些重大的调整:其一,危机

改变了美国主导的全球化进程,西方经济遭受到战后最沉重的打击。林毅夫教授断言,发达经济体已进入较为长期的经济低迷时期。其二,此次危机在全球范围内迅速而广泛的传导,反映出战后布雷顿森林体系确立的以美元为主导的现行国际货币体系存在严重的缺陷,已经无法适应世界经济发展的新趋势,急需做出重大改革,建设一个更具代表性的国际货币合作框架,以推动国际储备货币朝着币值稳定、供应有序、总量可调的方向完善,从根本上维护世界经济稳定和保护各国经济利益。其三,在过去 20 年,包括中国在内的一大批新兴经济体国家开始崛起,并在世界经济格局中发挥越来越重要的作用。在此次抑制金融危机的全球治理进程中,包括新兴经济体在内的二十国集团的作用凸显,共同讨论危机治理与世界经济等重大问题,前所未有地表达出新兴经济体和发展中国家在当今世界经济格局中的崭新角色。其四,世界经济格局的重心,出现了向亚太区域转移的端倪。其五,世界经济似乎正处于一个新兴经济技术革命的前夜,

全球范围内的资源重新配置,各主要国家所扮演的战略角色之位移,也同时在调整转圜。这些新的情况,应当引起人们的足够关注。

在此背景下,危机的综合性与深刻性日显突出。金融危机的后续效应加快向政治—社会领域扩散、渗透与发酵,催化了已有的各种潜在社会矛盾,彰显了美欧日等西方国家面临的各种深层的结构性问题和政治制度存在的弊端弱点。从表象上看,国内政治对立加剧,朝野恶斗,政党轮替频繁。27个欧盟成员国中有23个国家的财长离任,超过15个国家的领导人先后下野。政局不稳导致诸多危机应对与重大社会改革措施无法付诸实施。在英国等多个欧洲国家和城市,民众抗议示威演变成大规模骚乱,在美加澳等国的数十个城市则出现了声势浩大的“占领运动”。种族与文化矛盾激化,极右翼势力抬头,在挪威、比利时和意大利等国滋生并推升了暴力恐怖活动。

此外,欧洲面临的已不单纯是解救经济危局的问题,而是要不要借助拯救经济之机,继续推进二战后经过三代人努力取得的欧洲一体化进程的政治问题,即借助欧洲制定统一中央财政与货币政策机制之机,加速推进更加紧密的欧洲一体化进程。其中,法德的双核领导体制显示出关键的政治作用。

### 三、欧债危机引发深刻反思

欧债危机的发展态势致使西方发达国家朝野进一步深入反思。此前经济领域的新自由主义、经济过度金融化和虚拟化,以及社会领域的高福利制度,如今受到越来越多的理论与政治的质疑;某些讨论甚至开始深入到政治领域的西方民主制度乃至整个资

本主义制度的缺陷与发展问题,并促使人们再度从资本主义与社会主义相比较的角度重塑观念与认识。经过反思和检讨,西方着力以变革求振兴,对外积极维护并充分利用作为国际体系主导者的优势取得帮助和转嫁危机,对内调整经济发展方式,提升竞争力。欧盟一方面力图通过缔结新的同盟条约、制定与统一货币相适应的统一财政政策等措施,推进一体化建设并合力应对债务危机;另一方面在制定和实施教育、科技、产业、社会等方面的中长期规划,以增强内生优势。美国则更加注重发展实体经济,在重建教育和基础设施的同时,积极寻求新的技术创新和确立新的经济增长点,特别是力图发挥其在互联网领域的优势,通过制定网络空间国际规则来打造支撑美国竞争优势和全球领导地位的技术和产业支柱,酝酿变革美元以便重新强化国际金融霸权地位。当然,这些改革尚未深入触及前述西方结构性和制度性问题和弊端。对这些结构性和制度性问题,美欧需要改革财政税收制度,缩小贫富差距,缓解大幅凸显的社会矛盾;改革选举和网络舆论管理制度,为第三股政治力量和互联网时代的公众力量提供施展空间;改革文化、教育和移民管理制度,在确保社会安全的同时,提供有利于多元文化和外来人才发挥创造力的宽松环境;在国际体系的变革调整中,让新兴经济大国分享更多权利以便发挥更大作用。

在这种大的经济颓势环境中,中国对世界经济最大的贡献就是稳住自己。仅在5—10年以前,美国还是世界经济的稳定器。曾几何时,特别从2008年以来,中国经济已凸显其对世界经济的战略稳定效用,2011年

尤其如此。尽管欧美经济艰难,只要中国经济稳定住,金砖国家和东亚经济大致是稳定的,世界经济就大乱不了,即所谓西方不亮东方亮。显然,国际社会应更多地关注这一战略节点,比纠结拘泥于人民币汇率、贸易顺差这类枝节问题,更具现实意义。

## 中东变局开启伊斯兰国家 对符合国情新道路的探索, 牵动国际格局改变

### 一、中东北非乱中求变

检索2011年中东北非发生的事,除去叙利亚尚在纠结,应当说基本上已大势明朗,尘埃落定。这场肇始于突尼斯民事纠纷突发事件的中东政治大地震,迅速蔓延至整个大中东地区。每一个国家被波及的程度不同,结果也不尽相同。突尼斯、摩洛哥等国很快即进入国内政治秩序的和平整合时期;利比亚、叙利亚则先后受到西方国家的制裁、干预乃至军事介入,叙利亚至今仍处于大动乱之中;埃及穆巴拉克政权的快速倒台,是国际社会始料未及的,也牵动中东国际格局的变化;利比亚卡扎菲政权在西方军事干预下,灰飞烟灭,土崩瓦解;也门则成了西方国家的心病,干预与否举棋不定,表现出了双重标准。诸如此类,国际社会尤其是西方国家在中东变局中显现出在所谓民主、人权与各自战略利益之间,大中东国际格局稳定与后强人政治不确定性之间的纠结、犹豫与踟蹰。

如果对2011年中东大变局予以总结的话,简单使用诸如“春天”、“革命”这类的情绪化词汇,大约都无法得以确切真实地描述。那么,是否大致可以将其看作是中东非诸伊斯兰国家,开启了对符合本国国情的政治

经济发展道路的新探求?可以想见的是,中东国家将要走向的民主政治道路,也将不会是西方模式的。而可以预见的是,这一历史进程将会持续一个历史时期,并将可能经历更多的曲折坎坷。在这一进程中,中东国际关系的格局无疑也将发生重大变迁,其将不以区域外的国家,包括西方大国的政治意志为转移。观察中东北非事变的进程,既要看到西方国家的政治与军事干预,也要注意观察联合国,特别是阿盟、非盟这些重要的全球与地区性国际组织在其中所起的重大政治作用。

## 二、大变局中美国的新角色

对于此次大变局中美国的新角色,应予以足够注意。美国对中东地区不同国家的不同政策,成为影响这些国家政局走向的重要外部因素。此次,美国注重发挥巧实力,把主要责任外包给第三方力量,用尽可能小的代价把美国利益所受损害降到最低限度,并继续保持美国的领导地位。奥巴马政府既要设法从伊拉克和阿富汗顺利抽身,又要掌控席卷整个中东地区的大变局,明显心有余而力不足。因此,美国无论是使用外交手段,实施经济制裁,还是使用武力,都更加注重通过多边机制借助国际力量,推动西方盟友和地区伙伴走上前台发挥更大作用。例如,对利比亚的军事干预,美国推动法国和英国在北约框架内和联合国安理会决议“授权”下发挥更大作用,并争取得到了阿拉伯国家联盟的支持,只花费20亿美元和6个月时间就推翻了卡扎菲政权;对叙利亚,美国在联合欧盟和加拿大等盟国加强制裁的同时,让阿拉伯国家联盟、土耳其和法国站在前排发挥更大作用,在争取联合国安理会决议未

果的情况下,推动联合国人权理事会通过谴责叙利亚巴沙尔政府反人类罪的决议;对伊朗,在协调西方盟友加大政治、外交和军事压力的同时,推动联合国安理会通过新的制裁决议;对政府很快垮台的突尼斯和埃及,支持其军方发挥主导作用,同时美国与这两个国家的各派力量保持密切接触。美国还推动七国集团和国际货币基金组织等发挥作用,通过提供政治和经济援助,对突尼斯和埃及民主政治的进程施加影响。对巴林,则支持哈马德国王在外力帮助下弹压抗议示威民众,快速平定乱局,确保亲美和亲沙特的逊尼派政府继续执政,以及美国在巴林的第五航母舰队的军事基地不变。对也门,为萨利赫提供放弃总统职位之后的安全保障,支持政府权力实现和平过渡,防止“基地”组织阿拉伯半岛分支机构乘势过度坐大。美国之所以如此应对,出于多种现实利益的综合考虑,而非简单的支持民主发展。美国如此作为,既可以用尽可能小的代价把美国利益所受损害降到最低限度,又可以继续保持美国的领导地位。正如美国副总统拜登在利比亚卡扎菲被击毙之后所说,这是美国在新形势下干预全球事务的“药方”。

## 三、不确定因素

尽管如此,美国的中东政策能否沿着上述路径继续发展,仍存在两个重要变数。其一,变局之后在中东相继获得主导地位的伊斯兰主义力量,诸如突尼斯的伊斯兰复兴党和埃及的穆斯林兄弟会等,它们与美国能否相互磨合适应。其二,伊朗继续坚定地推进核开发计划,并对叙利亚、黎巴嫩和伊拉克等国局势发展施加影响,以色列是否会对伊朗的核设施实施军

事打击进而将美国拖入冲突。如果伊斯兰主义力量主导下的中东多国与美国爆发更多冲突,如果以色列对伊朗的核设施进行打击或者伊朗与美国的紧张关系激起严重冲突,那么美国的有关政策就可能发生调整,进而给中东乃至其他地区的局势发展造成严重冲击。

## 美国战略重心转移态势值得关注,中美在亚太并非零和博弈,中国是南海自由通航的受益者与维护者

### 一、美国战略重心转向亚洲,中美关系面临新挑战

近年来美国高调重返亚洲的战略举措,在2011年得以延续。11月11日,美国国务卿希拉里在夏威夷发表讲话。她宣称,“21世纪将是美国的太平洋世纪。”美国希望仿照美欧之间的跨大西洋关系为亚太地区构建一个“跨太平洋体系”。“如今亚太面临种种挑战,从确保南中国海地区的航行自由,到应对朝鲜的挑衅及核扩散,再到促进平衡、广泛的经济增长,这些都需要美国的领导。”这些言论清晰地表达了美国全球战略调整的意向。

细想起来,美国之所以力图避免再度陷入中东,决意完成从伊拉克撤军的任务,并积极为2014年从阿富汗撤军进行各种准备,一个重要的原因就是为了让在综合实力相对下降的情况下,把国际战略重心转移到对美国的未来更为重要、也更加紧迫的亚太地区。美国如此明确而坚定地要“重新强化”美国在亚太的领导地位,既是为了搭乘亚太地区经济发展快车以拉动美国的经济增长,也是为了在亚太地区新一轮战略角逐中确保优势地

位。目前,美国正同时从经济、政治、军事和外交等多个方面着手:强力推进“跨太平洋经济伙伴关系协定”(TPP)谈判[1];在澳大利亚增加驻军,力图最终增加到2500名海军陆战队员;积极嵌入和现身东亚峰会等地区多边机制,推动美日韩、美日澳、美日印、美澳印等多层次的小多边合作机制,以相互整合、联成网络,并且推动在亚太地区重新制定各种国际规则。这不仅将直接给中美推进相互尊重、互利共赢的合作伙伴关系造成了更多困难,而且将给中国与周边东亚邻国发展关系、和平解决存在的争端制造了更多障碍,甚至进一步激化了彼此间潜在的矛盾,从而导致区域内诸多矛盾的重组演变。一言以蔽之,就是使中国的周边国际环境变得更加复杂,更加敏感多变,使中国在周边地区维稳与维权的压力和难度明显增大。

显然,在新一轮亚太格局的变动中,中美两国在亚太地区的博弈和调适已成为主线。美国强势推行新的亚太战略,实际上是对中国近10年来在亚太地区影响力持续上升及其地区效应的一种回应。一个不言自明的目的似乎是应对“中国崛起”,防止亚太地区的战略平衡进一步朝有利于中国的方向发展,即美国意欲在中美博弈中实现战略再平衡,避免被边缘化。中美关系中固有的结构性矛盾,诸如经济问题、售台武器问题等老问题尚未解决,而2011年东亚地区新的形势变化使得中国又感受到了新的现实压力。美国在东亚的军事同盟体系与当前及未来中美两国在东亚地区共处并共同承担极为重要的责任之间,存在着内在冲突。所以,两国关系由此进入一个更加复杂、敏感的阶段。两

国之间发生碰撞、摩擦和对抗的风险明显增大,保持双边关系稳定和实现互利共赢的难度增大,而参与亚太地区角逐的其他力量,则表现出利用中美分歧谋取更多利益的特征。由此,整个地区范围内的国际关系重组与局势变化,变得更加错综复杂。为了避免对抗冲突给两国造成难以承受的后果,两国高层始终在努力以已有的、相互日益拓宽加深的共同利益为基础,积极探求通过包括亚太事务磋商机制在内的各种途径来加强沟通,减少误判并有效地进行危机管理。从近年发生的一系列事情来看,日益成熟的中美战略管理机制发挥了作用,双方沟通迅速顺达,降低了冲突风险,减少了误会。中美战略管理机制的成熟化,也恰恰是通过潜在冲突危机的存在与发生,得到充分考验和磨合的。共同的战略利益与成熟的管理机制,使中国与美国在亚太地区更多的是分享而不是争夺,是合作而不是竞争。

## 二、中美在亚太并非零和博弈

中美在亚太并非零和博弈,两国也绝不希望导致新冷战局面的出现。中美两国都应当正视并珍视在这一广大地区共存共处的战略格局。中国无意挑战美国在亚太区域的战略角色。中国对美国在亚太暨东亚地区的正当利益予以充分的理解与尊重,欢迎美国在亚太事务中发挥建设性作用;中国也希望美国充分地理解并尊重中国在这一传统的周边与邻近地区的重大利益,以及所发挥的富于建设性的战略影响。双方应彼此尊重各自的战略利益关切,共同致力于塑造和治理和平稳定、长治久安的域内国际政治、经济与安全环境。

面对外部尤其是周边环境的变化,中国仍应冷静观察和理性分析。

应该看到,美国此轮攻势中虚张声势和掣肘因素不少。其他国家则注重搞大国平衡外交,居中投机利用中美角力,在对美示好和借助的同时多有勉强和犹豫,担心过度靠美激起中国反弹而无法继续分享中国经济发展的红利。这既表明中国的周边环境尚未从好变坏,更表明中国塑造环境的资源和条件依然在随着综合实力增强而增加。因此,中国在坚持睦邻友好政策的同时,也应针对新情况和新问题创新思路,积极应对和主动塑造。特别是应把西亚纳入周边范围,把海陆、东西、南北联系起来谋划,把美国、俄罗斯、日本、印度、澳大利亚等多股力量放到同一个棋盘上运筹,充分发挥主场优势和经济优势,综合运用经济、军事和外交等多种资源和手段,虚实并举,驾驭危机,推动中国、美国 and 中国的邻国逐步形成积极互动架构,为中国主动塑造有利的国际环境确立坚实有力的地区支撑。

## 三、中国是南海自由通航的受益者与维护者

在被热炒得越来越敏感的南海问题上,中国应该告慰国际社会的是,中国改革开放以来所取得的举世瞩目的伟大成就,恰恰得益于南中国海区域长期以来的和平环境,受惠于国际航道畅通无阻与自由航行。以往30多年,南海区域国际航道的自由通航从未受到过威胁,中国在受惠于此的同时,也一直是南海航行自由与安全的重要维护者。尽管尚存在诸多国际争端,但南海这一广大海域的和平与安全关乎中国周边国际环境的长治久安,这一重要的国际航道,关乎中国最为倚重的国际贸易通道的安全与自由通航,中国除了成为最坚定的和平与安全的维护者之外,既不可能也绝

无理由破坏这一区域长期依赖的和平局面。即使是在素有争议的南海一些岛礁海域问题上,中国政府也一再表达谋求和平解决的外交政策,并不断释放善意。对于南海问题的解决,中国从不排斥国际合作,但也绝不允许任何国家以牺牲中国的主权领土完整与安全这一核心国家利益为诉求前提。在今后解决南海领土争议问题的进程中,中国将会成为积极的南海国际行为规则的建设者,南海和平大局的维护者,展现中国负责任大国的风范,使南海成为造福于域内国家和国际社会的和平之海与自由通途。

### 中国国际形象的塑造, 根植于软实力的营造

2011年,中国综合实力和国际影响力继续保持快速提升态势,继续成为牵动国际格局变动的一个重要因素。一方面,中国国际地位的新提升以及中国与世界的新互动,为中国沿着和平发展道路更好地维护和拓展自身利益创造更加广阔的空间和更为有利的条件,也给中国在更加广阔的舞台上为世界的发展和平安做出更大的贡献提供更为有利的条件。但另一方面,世界主要力量纷纷针对国际格局的变动特别是不同程度地针对亚太地缘板块的隆升加快调整战略,使得亚太地区格局的重组加快,形势变得更加错综复杂,也更加不确定和充满风险。其中相当多的调整和变动,要么是直接针对中国,要么与中国紧密相关,这都将给中国的周边环境带来诸多变数和不确定性,给中国在和平发展取向下驾驭周边环境的复杂变动,更好地推进对外战略提出新的更高的要求。这种态势,从作为新兴大国群体性崛起一个重要组成部分的角度

看,使世界格局的力量对比继续朝着有利于新兴大国的方向发展;从世界主要大国力量消长的角度看,使中国与其他大国的力量对比进一步发生变化;从对全球地缘政治格局变动的牵带作用角度看,使亚太地区快速隆升的态势更趋突出。概而言之,世界格局变动中的中国因素进一步凸显,中国与世界的互动继续朝着全方位、多层次、高敏感、深触动的方向发展。这使得“塑造中国的国际形象”成为总结2011年、展望2012年中国外交的一个关键词。

多年以前,邓小平就一再强调,中国永远不称霸,永远不做超级大国。中国即使发展了强大了,也决不做超级大国,绝不欺负别的国家。邓小平当年说的那些话是真诚的,实际上已从根本上规定了中国崛起之后应对国际社会担负的责任。中国的国际形象首先来自于国内巨大的民族凝聚力,来自于把中国自己的事情办好这样一个最为坚实的政治基础。打造中国的软实力,根本在于把中国建设成为一个文化上、制度上、道德上有吸引力的美好国家,不仅对全中国人民有凝聚力,而且对国际社会有吸引力。我们要积极推进市场经济,推进法治国家和法治社会建设,努力推进中国公民的基本政治和社会文化权利,推进中国社会主义的民主化进程。用这些东西来确立中国在国际社会的基本形象,以这些东西确立中国在国际社会中软实力的根本。

因此,落脚点还要回到13亿中国人民的根本利益上来。对于中国外交而言,这才是最厚实的战略基础。13亿中国人民的根本利益得到了维护,中华民族对国际社会的贡献就必定是很大的了。从这一点出发,中国

无疑就会扮演一个极其负责的维护世界和平的角色。事实上,中国是长期国际和平环境的受益者,因此中国不仅不会挑战这个和平的国际秩序,而且必然是这个长久以来的国际和平大环境的坚定维护者。过去30年的实践已经证明了这一点。中国的发展并非靠坚船利炮获得的,而恰恰是受惠于和平的国际大环境。今天中国发展了,就更不会愚蠢地重走已被历史一再证明行不通的列强之路。19世纪西方国家奉行的帝国之道和炮舰外交,早已被中国人民摒弃到太平洋里去了。中国的国防现代化仅止于维护自身的安全,并无超出于此的其他目的。当今世界和平与发展的大势并没有改变,中国仍将长期处于总体和平的国际战略环境。中国将坚持这样的基本战略判断。国际社会将会从中国的发展,从中国对世界担负的国际责任中,从中国提供给国际社会越来越多的公共产品中切实感受到,一个强大的中国对人类文明的贡献和自身独特的文化魅力。■

(作者均系中共中央党校国际战略  
研究所教授,博士生导师)

(责任编辑:徐海娜)

[1] TPP类似WTO是一种固定协调机制,以签署协议和依据共同的准则行事。这一挑战的实质,就是亚太的地区经济合作机制是以东盟方式还是以美国方式来构建,也凸显了多年以来东亚地区中日两国争执领导权的结果。其中,自然暗含了近年来中美两国在东亚的战略博弈。中方主张亚太自由贸易区建设应以东盟10+3、10+6、TPP等为基础,坚持平等包容、开放公平、持续发展、互利共赢、循序渐进的原则,稳步推进。中方对上述机制都持开放态度,也一直在关注TPP相关谈判的进展,愿意同有关成员保持沟通。