

# 亚太安全新架构建设

——核心理念、现实行动与未来路径

张哲馨

**【内容提要】** 尽管尚未形成一个广泛有效的多边安全合作框架，亚太地区自冷战结束以来一直保持相对稳定态势，为各国经济社会发展及各领域交流合作创造了有利条件。随着地区安全与经济形势变化，安全挑战正日趋严峻且超越单双边管控范畴，对构建覆盖整个地区、综合治理各类安全问题的多边合作平台的呼声不断上涨。基于中国创建亚太安全新架构的倡议，笔者试图探讨以亚洲安全观为指导原则构建地区安全新架构的必要性、可行性及未来路径。中国自 2013 年以来为推动亚太安全合作采取了一系列卓有成效的行动，标志着中国的地区安全角色正从传统的“参与方”向“积极倡导者”转变，为未来的亚太安全新架构建设夯实了基础。随着相关理念的逐步推广，未来地区各国有望以更大的热情和动力投入亚太安全新架构建设。中国作为亚太安全新架构的倡导者，需要根据未来地区安全形势的可能发展，合理规划构建亚太安全新架构的路径并提出明确而有力的阶段性行动计划。

**【关键词】** 亚太安全新架构 亚洲安全观 安全战略 合作路径

**【作者简介】** 张哲馨，上海国际问题研究院亚太中心助理研究员、《中国国际战略季刊》（*China Quarterly of International Strategic Studies*）执行副主编

**【中图分类号】** D815.5

**【文献标识码】** A

**【文章编号】** 1006-1568-(2016)06-0019-18

**【DOI 编号】** 10.13851/j.cnki.gjzw.201606002

自 2013 年 10 月 10 日中国领导人在第八届东亚峰会上首次提出建设亚太安全新架构以来，中国政府和学术界一直努力拓展和深化这一理念，并积极探索创建亚太安全新架构的有效途径。但由于这一理念的内涵仍不够明晰和具体，加上进入 21 世纪第二个十年以来地区安全形势变得愈加复杂严峻，地区国家对建设亚太安全新架构并未表现出足够的热情，国内学界也有不少人对此信心不足，甚至担心未来亚太地区可能出现以大国长期战略对峙为标志的冷战或“亚冷战”结构。<sup>①</sup>

与这种普遍存在的担忧不同，笔者认为，尽管亚太安全形势不容乐观，但中国近年来通过大量实际行动，为亚太安全新架构建设打下了较为坚实的基础；在此过程中，相关理念也逐渐成熟丰满起来。随着全球经济不断复苏和中国的综合实力进一步提升，未来地区各国有望以更大的热情和动力投入亚太安全新架构建设。笔者从中国领导人提出创建亚太安全新架构的背景出发，探讨这一理念的由来及其核心内涵。然后回顾过去三年来中国在推动亚太安全合作方面采取的基本思路和实际行动，并指出这些行动对构建地区安全新架构的重要意义。最后，对当前亚太安全合作面临的有利条件及不利因素进行分析，提出未来推动亚太安全新架构建设需遵循的根本路径。

## 一、亚太安全新架构的理念基础及核心内涵

中国领导人提出建设亚太安全新架构的宏伟理念，既建立在对当前中国所面临的地区安全形势的评估之上，也反映了数十年来中国在维护和促进地区和平与安全问题上的思维变化。

### （一）中国亚太安全理念的演变

---

<sup>①</sup> 例如，在 2016 年 10 月于广西民族大学举行的“第四届国际安全研究论坛”上，就有学者提出，由于中美两国战略目标、综合实力和同盟结构仍有很大差距，亚太安全新架构在可见的未来都可能只是“空中楼阁”。其他一些学者也给出了相似的判断。另可参考楚树龙、陶莎莎：《对冷战后中美关系的再认识、再思考》，载《现代国际关系》2014 年第 8 期，第 14-18 页；另见韦宗友：《中美战略妥协与东亚安全秩序构建》，载《国际观察》2014 年第 4 期，第 43-56 页。关于中美之间可能陷入长期战略对峙状态，可参见刘建华：《中美“亚冷战”：特征、成因及中国的应对》，载《现代国际关系》2012 年第 11 期，第 35-43 页。

如同其他国家一样,随着自身实力及周边安全环境的变化,中国的地区安全理念也在不断调整,并为不同时期的对外安全战略制定和实施提供指导。新中国成立以来,中国亚太安全理念大致经历了四个阶段的发展:

第一阶段是从1949年到20世纪70年代末的“反帝(霸)备战”阶段。毛泽东等老一辈无产阶级革命家根据无数次革命斗争经验,很早便认识到亚太安全对中国民族解放和国家建设的重要性,并形成了以“反帝(霸)备战”目标为核心的亚太安全观。其主要内容包括:第一,亚太地区是帝国主义和霸权主义争夺的重点,中国则是其中的焦点;第二,各国事务必须由各国人民自己来管,亚洲事务应由亚洲人民自己解决;第三,中国必须不断巩固和发展国际和平力量,争取反对帝国主义、霸权主义的同盟者;第四,坚持和平共处五项原则,维护亚太集体安全。<sup>①</sup> 其主旨在于:尊重亚太地区人民自身意愿、尊重各国主权、反对外部干涉,是解决地区安全问题的根本前提。在这些思想指导下,中国一边坚决抵制帝国主义和霸权主义势力在周边地区的扩张,一边积极争取亚太各国民众的支持,建立世界反霸权主义统一战线,对改善中国在亚太的战略安全环境、维护地区和平发挥了重大作用。

第二阶段是从20世纪80年代到90年代末的“和平共处”阶段。随着世界及亚太局势的变化,中国领导人在科学分析世界主要矛盾和时代主题的基础上,从地区和中国的实际情况出发,提出了新的亚太安全战略思想。具体包括:第一,当代世界的主题是和平与发展,要把发展经济作为各国的首要任务;第二,要以和平共处五项原则为准则建立国际政治经济新秩序;第三,要加强各国平等协商,探索解决国家间争端的新方法、新路子;第四,霸权主义是战争和动荡的根源,中国不但坚决反对霸权主义,也承诺永远不当头、不称霸。<sup>②</sup> 这一时期,根据邓小平提出的“一国两制”构想,中国政府顺利地解决了香港、澳门回归问题。在冷战结束前后的动荡局势下,中国坚决维护国内和地区政治稳定,反对外部势力干涉,并先后同俄、美及周边国家达成建立一种不敌对、不对抗的新型国际关系的战略共识,为中国及整

---

<sup>①</sup> 参见《毛泽东选集(第一卷)》,人民出版社1991年版,第109-111页;《毛泽东外交文选》,中央文献出版社1994年版,第106-137页。

<sup>②</sup> 参见《邓小平文选(第三卷)》,人民出版社1993年版,第281-361页。

个地区保持政治安全环境的基本稳定和经济持续发展作出了巨大贡献。

第三阶段是从 20 世纪末到 2012 年的“和平发展”阶段。随着亚太经济的快速发展和地区政治、经济一体化的深入，尤其是美国的战略重心因 2001 年“9·11”恐怖主义袭击事件而转向中东，整个亚太地区面临着新的发展机遇。有鉴于此，中国领导人提出了新的亚太安全观，包括：第一，世界多极化和地区一体化趋势有利于亚太地区的和平、稳定和发展；第二，加快自身经济发展是提升中国亚太影响力、促进地区安全与经济合作的前提；第三，经济合作是维护亚太和平与稳定的基础，应以地区经济一体化带动地区各国的政治、安全合作；第四，要本着“互信、互利、平等、协作”的新安全观建立和维护地区安全新秩序；第五，亚太安全机制应从本地区多样化的实际出发，通过加强多形式、多层次、多渠道的安全对话，促进地区各国的战略互信与安全合作。<sup>①</sup> 据此，中国一方面大力推动亚太经合组织、中日韩合作、中国—东盟自贸区等平台建设，促进地区经济一体化发展，另一方面积极巩固和提升同亚太各国的安全关系，并借助东盟地区论坛、东盟+1/+3、六方会谈等机制，争取在地区安全问题上发挥更加积极的作用，为整个地区经历了最为和平稳定、经济发展最快的十年奠定了基础。

第四阶段是自 2012 年以来的“秩序重塑”阶段。2008 年爆发的全球金融危机不仅给亚太经济发展带来严重影响，也使地区各国的政治安全关系面临着新的挑战 and 困扰。由于金融危机对美国自二战结束以来的“世界老大”心理造成巨大冲击，令其深刻认识到中国迅速上升的地区影响力，奥巴马政府以南海问题为“突破口”，出台了从安全、外交到经济上重塑美国主导权的“亚太再平衡”战略，严重干扰了原本进展良好的亚太安全合作态势，部分地区国家与中国的关系因此受到干扰并变得紧张。由此，中国的亚太安全理念逐渐从尽量维持亚太安全秩序现状，转向积极引领新秩序构建方向。<sup>②</sup> 具体表现为：第一，奉行更加全面、积极、主动的对外战略；第二，更加自

---

<sup>①</sup> 张哲馨：《新安全观与中国—东盟安全合作》，载张蕴岭主编：《新安全观与新安全体系构建》，社会科学文献出版社 2015 年版，第 200-217 页。

<sup>②</sup> 一些西方学者认为中国从坚持“韬光养晦”向强调“有所作为”的转变始自 2008 年，甚至更早时期。例如可参见 Kerry Brown, *CEO, China: The Rise of Xi Jinping*, London: I. B. Tauris & Co. Ltd, 2016。

信地展示自身军事实力及维护主权和领土完整的坚定态度；第三，加快推动地区经济一体化，为政治安全合作创造新的条件和动力；第四，增强对国际制度体系的“改制”和“建制”努力，如推动亚洲基础设施投资银行（简称“亚投行”）及“亚太自贸区”建设、大力倡导亚洲安全观、主动提出建设亚太安全新架构，等等。所有这些举措都体现了中国更加主动积极地塑造地区安全新秩序的决心和潜力。

由此可以看出，新中国成立以来，中国在亚太安全合作中的地位逐渐从边缘走向中心，观念上从防范和被动应对转向积极有所作为，战略上从选择性参与变为全面参与和主动引领。这些变化既反映了中国实力的不断增强，也表明中国领导人为实现“中国梦”并对世界和平与发展作出更大贡献的坚定意志和不懈努力。

## （二）亚太安全新架构建设的紧迫性

如上所述，亚太地区在 21 世纪头十年大体保持了和平稳定局面，为地区各国的经济发展及彼此合作的提升奠定了基础。然而，随着主要国家间力量对比的变化，加上影响地区安全的新因素不断出现，亚太安全的整体环境开始呈现出一些不利的发展态势，主要表现为：

第一，大国博弈加剧，中小国家出现“选边站队”倾向。随着中国实力与国际影响力的快速提升，中美两国逐渐迈入全面战略竞争时代：奥巴马政府于 2011 年推出“亚太再平衡”战略，一边加大在亚太地区的军事投入，一边积极推动“基于国际准则的”、结合传统安全与非传统安全议题的双边与多边合作机制，试图联合日本、澳大利亚、印度、东盟等安全伙伴共同制衡中国，维系美国的亚太领导地位。中国则开始奉行更为全面、积极、主动的对外战略，愈加自信地展示军事实力及维护主权和领土完整的坚定态度，并通过上合组织、亚信峰会等平台拓展和巩固自己的安全伙伴网。尽管双方一直尽力避免严重的正面冲突，但随着中美战略竞争面的不断扩大，两国在地区乃至全球层面的博弈有可能表现出一种自我强化的趋势，并促使越来越多的国家出于自身利益考虑而“选边站队”，形成分别以中美为核心的、日

益紧密但非正式的安全阵营。<sup>①</sup>

第二，局部风险增多，或导致地区产生连锁反应。尽管亚太主要国家仍尽力维持地区局势的总体稳定，但一些潜在冲突骤然爆发的可能性在增加，包括由朝鲜不断发展核能力或出现内部政治动荡引发的国际反应、领土及岛礁争议所导致的空中与海上安全冲突，以及因台湾地区领导人更替而产生的两岸关系紧张状况，等等。21 世纪第一个十年，地区主要国家对尽力预防这些热点问题有着高度共识，同时地区一体化进展较快，使这些局部风险得到有效控制。但进入 21 世纪第二个十年后，由于地区大国之间竞争加剧，各国彼此防范心理增强，难以像以前那样通过加强合作来预防和应对这些风险。一旦某个局部危机突然爆发，很可能引起一系列连锁反应，给地区安全局势带来新的紧张和动荡。

第三，非传统安全威胁上升，转化为传统安全冲突的可能性增大。主要的非传统安全威胁包括：恐怖主义、分裂主义和极端主义“三股势力”影响扩大；国际水域海盗及海上犯罪活动增加；地震、海啸等重大自然灾害频发；大规模疫情、环境污染、严重航班事故等民生类安全问题时有发生；网络犯罪、跨境犯罪及大规模人口跨国迁徙现象增多，等等。尤其是一些国家围绕着油气、矿产、粮食、水资源等日益短缺的资源竞争日益激烈，可能导致严重的局部冲突。<sup>②</sup> 正如 2014 年 5 月“981 钻井平台事件”引发中越之间一系列矛盾冲突那样，由于缺乏快速有效的危机管理机制，任何一次严重的非传统安全危机都可能迅速演变为相关国家在外交甚至军事上的对峙。

第四，一些国家和地区的政治与社会转型给亚太安全带来新的不稳定因素。自 2010 年底西亚北非发生大规模政治动荡以来，一些亚太国家的政治和社会转型过程出现一股明显的民粹主义倾向，公众动辄走上街头，抗议某项政策甚至政府本身，包括政府对外签订的合法协定。这不仅对正常的国际秩序和国际准则造成一定冲击，增加了外交的成本和难度，也严重影响着相

---

<sup>①</sup> 李巍、张哲馨：《战略竞争时代的新型中美关系》，载《国际政治科学》2015 年第 1 期，第 25-53 页。

<sup>②</sup> Damien Ma and William Adams, *In Line behind a Billion People: How Scarcity Will Define China's Ascent in the Next Decade*, Upper Saddle River, NJ: FT Press, 2014.

关国家的政治安全以及国家间进行安全沟通与合作的效果。

综上所述,由于安全环境中的消极因素和不确定因素逐渐上升,亚太地区正在成为安全威胁和动荡冲突的“高危区”。这些负面因素越来越难以凭借单边努力或双边协商来进行有效管控,必须通过一个能够将各种传统安全与非传统安全问题联系起来,并形成系统解决方案的多边合作框架来应对。正如李克强总理在第八届东亚峰会上所说:“离开和平稳定,发展无从谈起。亚太地区经济合作架构众多,建立一个符合地区实际、满足各方需要的区域安全架构势在必行”。<sup>①</sup>可以说,亚太安全新架构建设迫在眉睫、时不我待。

### (三) 亚太安全新架构理念的核心内涵

随着中国提出建设地区安全新架构并大力发展相关概念、理论及政策,以“共同安全、综合安全、合作安全、可持续安全”原则创建亚太安全新架构,正得到地区各国越来越多的认同。2014年5月21日,习近平主席在亚洲相互协作与信任措施会议第四次峰会上发表讲话,提出各国应积极倡导共同、综合、合作、可持续的亚洲安全观,努力走出一条共建、共享、共赢的亚洲安全之路。<sup>②</sup>这一理念是对自20世纪末以来中国一直坚持践行的新安全观的一次系统“升级”,对于推动地区各国形成正确的义利观,在加强合作过程中逐步克服彼此的安全困境,进而构建出地区安全合作的新架构具有非常重要的意义。这一理念的核心内涵在于:

第一,包容性合作是亚太安全架构的前提。所谓“包容”,不是对各国间的矛盾争议视而不见,也非仅仅依靠国家间合作寻求解决办法,而是在任何时候都欢迎和鼓励一切真诚解决问题的努力,是一种超越“疑邻盗斧”心理、彼此以诚相待的合作精神。当前亚太地区虽然存在多个安全合作机制,但大多数局限于双边或少数国家之间,对其他国家和地区的参与常持消极甚至排斥态度。其中对包容性地区合作阻碍最大的是冷战时期遗留下来的双边

---

<sup>①</sup> 《李克强总理在第八届东亚峰会上的讲话》,外交部,2013年10月11日, [http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao\\_674904/zt\\_674979/ywzt\\_675099/2013nzt\\_675233/lkqzlcxdylrhy\\_675243/zxxx\\_675245/t1087132.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/ywzt_675099/2013nzt_675233/lkqzlcxdylrhy_675243/zxxx_675245/t1087132.shtml)。

<sup>②</sup> 《亚洲相互协作与信任措施会议第四次峰会在上海举行 习近平主持会议并发表重要讲话》,外交部,2014年5月21日, [http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao\\_674904/zt\\_674979/ywzt\\_675099/2014zt\\_675101/yxhy\\_675105/zxxx\\_675107/t1158255.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/ywzt_675099/2014zt_675101/yxhy_675105/zxxx_675107/t1158255.shtml)。

军事同盟体系。此外，部分多边安全机制也常常为新加入者设定较高的门槛，如中国在 2014 年前一直被排斥在美国主导的年度环太平洋联合军演之外。这些排他性机制无疑会加强自我和他者的身份认同，导致国家间的猜疑和对立，不利于地区战略互信的培养。因此，必须逐渐打破之前各种排他性安全合作的壁垒，方能逐渐建立一个普遍覆盖、彼此坦诚合作的地区安全架构，促进地区各国的共同安全。

第二，大国战略共识是亚太安全架构的基础。在亚太地区大国众多且缺乏根本战略互信的情况下，任何多边安全机制都难以得到持久稳定的发展。尽管大国主导有悖国际政治民主化潮流，但若大国继续彼此防范甚至相互拆台，仅靠较小国家的协调和平衡，不仅无法充分发挥地区安全合作平台的作用，甚至可能导致小国“选边站队”，使地区安全合作更趋困难。因此，所有大国必须先就未来亚太安全的发展方向达成一致，为地区安全架构建设奠定基础。<sup>①</sup> 其中，由于中美在经济总量、军事潜力、战略自主性等方面远超其他国家，两国能否确立和巩固一种“不冲突、不对抗、相互尊重、合作共赢”的新型大国关系，是亚太安全架构能否顺利建成的关键。只要中美保持战略合作，亚太局势就很有可能维持总体和平与稳定；也唯有中美共同努力、相向而行，才有望超越“两强必斗”的历史惯性，促进各方“相互信赖下的和平竞争”，达到整个地区的可持续安全。

第三，各领域全面合作是亚太安全架构的原动力。这也是亚洲安全观所强调的“综合安全”的主旨。所谓“综合”，一是合作领域的综合性，二是合作手段的综合性。从合作领域看，未来的亚太安全架构一方面应提供传统安全与非传统安全问题的协调治理，另一方面须为各国在其他领域的合作创造有利条件，使各国政治稳定、经济发展及社会和谐同各国间的和平合作“多轮共进”，相互驱动。<sup>②</sup> 从合作手段看，未来的亚太安全架构应包括矛盾管控、危机预防和加强能力建设三个环节，在积极预防并妥善处理分歧和冲突

---

<sup>①</sup> 于铁军：《中美日协调是当前构建亚太地区复合安全架构的重点》，载《国际政治研究》2011年第1期，第18-22页。

<sup>②</sup> 参见徐进：《未来中国东亚安全政策的“四轮”架构设想》，载《当代亚太》2014年第1期，第4-20页。



的同时，不断提升各国特别是发展中国家的自身治理与安全保障能力，通过各国的协同努力，维护整个地区的综合安全。

第四，多层次合作机制是亚太安全架构的根本保障。未来的亚太安全架构应包括一系列稳定而有效的合作机制，既能融合各国在宏观安全问题上的协调与具体安全领域的合作，也为促进政府、企业、学者、媒体及民众之间的沟通交流提供平台，以培育地区内广泛的相互理解与共识。持续有效的合作机制一方面需要各国从共同的安全利益出发，积极树立合作应对挑战的意识，主动改变自身不利于地区和平发展的思想、政策和行为；另一方面，也需要各国通过由浅入深、不断扩大的交流合作，逐渐培养以宽容克制代替锱铢必较、以和平协商代替威胁对抗、以力求共赢代替损人利己的良好的合作习惯。唯有如此，方能确保亚太安全架构的有效运行，持续推进地区各国的合作安全。

总之，建立在亚洲安全观基础上的亚太安全新架构既非言不由衷的政策宣示，也非凭空虚构的缥缈愿景，而是明确而具体的、有望通过各国循序渐进的合作最终实现的。在这些具体目标指引下，地区各国理应对未来的亚太安全新架构建设抱有更大信心并付出更积极的努力。

## 二、中国建设亚太安全新架构的行动及其意义

自 2013 年 10 月首次提出建设亚太安全新架构以来，中国在不断深化国防和军队改革并以更加积极、透明的态度对外展示强大军事实力的同时，采取了一系列推动亚太安全合作的行动，为各国共同致力于亚太安全新架构建设打下较为坚实的基础。这些行动可归纳为以下五个方面：

### （一）完成从强调“维和”到主动“促和”的战略思维转变

21 世纪头十年，由于世界经济发展势头良好、地区安全局势总体稳定，同时也囿于自身实力的不足，中国在对外安全战略上大体保持一种相对消极的“维和”立场，尽量避免对美国亚太同盟关系所主导的地区安全结构形成正面挑战，在诸如中日钓鱼岛争端、南海岛礁争议区渔业纠纷等问题上也大

都保持低调和克制。然而，由于美国“亚太再平衡”战略的推进导致中国与一些周边国家的关系不断恶化，中国战略界逐渐认识到，随着自身实力持续上升，过去重在“维和”的安全战略既无助于消解邻国的安全顾虑，也不足以为中国迅速扩展的海外利益提供保护，因此以国家安全委员会的设立为标志，中国开始采取一种主动“促和”的战略思维。

在2014年4月15日召开的国家安全委员会第一次会议上，习近平主席首次提出“总体国家安全观”，指出“我国与外部世界的政治、经济、文化、军事等联系日益紧密，很多安全问题越来越具有世界性，越来越离不开国际大环境。以促进国际安全为依托，就要始终不渝走和平发展道路，在注重维护本国安全利益的同时，注重维护国际安全，推动建设持久和平、共同繁荣的和谐世界”。<sup>①</sup> 这表明中国的对外安全战略正朝着愈加主动积极维持地区乃至世界和平的方向发展。

随着这一转变，中国明显加大了对周边安全议题乃至一些全球性安全议题的重视和资源投入，并针对潜在地区安全风险主动采取多种预防措施。比如，为促进与东盟各国的战略互信，维持和平稳定的南海局势，中方提出将中国—东盟执法安全合作部长级对话进一步机制化、探讨适时设立中国—东盟执法学院，并承诺在五年内为东盟国家执法部门提供2000人次的培训。<sup>②</sup> 再如，针对日本政府深度介入南海问题，中方多次强调将按双轨思路与东盟国家而非域外国家妥善处理南海问题，中国军方高层人士甚至直言“若日美在南海开展所谓联合巡航或其他军事行动，中方不会坐视不理”。<sup>③</sup> 这些犀利的言辞，辅之以2016年7月以来解放军在渤海、东海和南海举行的密集演习和训练，对日本政府的企图起到了有效震慑作用，避免了南海安全局势的进一步恶化。此外，中国近年来还在阿富汗重建、伊核谈判、国际维和等

---

<sup>①</sup> 《中央国家安全委员会第一次会议召开 习近平发表重要讲话》，中央政府网，2014年4月15日，[http://www.gov.cn/xinwen/2014-04/15/content\\_2659641.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2014-04/15/content_2659641.htm)。

<sup>②</sup> 《李克强在第十八次东盟与中日韩（10+3）领导人会议上的讲话》，外交部，2015年11月21日，[http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao\\_674904/zt\\_674979/ywzt\\_675099/2015nzt/lzlcxhybfwmlxy\\_684796/zxxx\\_684798/t1317208.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/ywzt_675099/2015nzt/lzlcxhybfwmlxy_684796/zxxx_684798/t1317208.shtml)。

<sup>③</sup> 《日防相宣称要巡航南海，专家：日本会为错误选择付出代价》，环球网，2016年9月18日，<http://world.huanqiu.com/exclusive/2016-09/9450646.html>。

全球性议题上发挥愈加重要的作用，不仅赢得了国际社会的普遍认同，<sup>①</sup> 也为促进地区与世界和平作出了积极贡献。

## （二）大力推进周边外交，改善周边地区安全环境

尽管中共十七大以来的中国外交总体布局一直强调“周边是首要”，但中国对外战略重心在相当长时期内大都放在巩固同美、日、俄等大国之间的关系上，认为只要维持大国关系稳定，整个亚太地区的安全环境便可得到根本保障。随着美、日等国同中国战略竞争态势日益明显，中国战略界充分认识到周边外交工作对维护亚太安全环境的关键作用，因而需要更加积极地倡导全面安全、共同安全、合作安全理念，主动参与区域和次区域安全合作，深化有关合作机制，增进同周边国家的战略互信。<sup>②</sup>

在短短两年时间里，中国国家领导人完成了对绝大多数周边国家的访问，并借助东亚峰会、亚信峰会、中国—东盟领导人会议等机制性平台，不断巩固和推进与周边国家的关系。例如，为了增进与东盟国家的战略互信、逐步化解南海问题对双方全方位合作的负面影响，中国在诸如“981 钻井平台事件”等由南海主权争议引发的危机中始终保持审慎克制态度，使这些危机最终得到妥善解决；同时，通过重点改善同越南和菲律宾等国的双边关系，一定程度上控制了一度岌岌可危的南海局势，为继续推进地区合作创造了一个相对和平稳定的环境。

## （三）务实发展同美、俄、日等国的新型大国关系

20 世纪末至今，中国一直争取同其他地区大国建立起一种以“相互尊重、合作共赢”为特征的合作伙伴关系，这一特征也是时任国家副主席习近平于 2012 年 2 月首倡的“中美新型大国关系”的核心内容。然而，美、日等国同中国的战略竞争态势不断增强，中国开始以一种冷静客观的心态、通过更加灵活务实的方法来发展与各大国之间的关系。

一方面，中国通过增强同美国政府在海上及空中安全、网络安全及其他

---

<sup>①</sup> “Obama thanks Xi for China’s role in Iran N-accord,” *Indo-Asian News Service*, July 21, 2015, <http://www.india.com/news/world/barack-obama-thanks-xi-jinping-for-chinas-role-in-irans-nuclear-accord-471046/>.

<sup>②</sup> 《习近平在周边外交工作座谈会上发表重要讲话》，人民网，2013 年 10 月 25 日，<http://politics.people.com.cn/n/2013/1025/c1024-23332318.html>。

相关问题上的沟通和磋商，尽力防止双方严重安全冲突事件的发生。习近平主席在 2015 年 9 月访美期间重点强调中美两国需坚持“不冲突、不对抗”原则，说明中国在当前形势下已将对美工作重心从“扩大合作”转向“预防冲突”，两国随后签署的“军事危机通报”和“空中相遇准则”备忘录，以及于该年底达成的《中美打击网络犯罪及相关事项指导原则》，均体现了这一务实精神。此外，同日本之间，中方也逐渐淡化了过去几年一贯坚持的强硬立场，为 2015 年 11 月 1 日中日韩三国首脑会议在中断三年半之后的再次召开创造了条件。

另一方面，中国也借助上合组织、亚信峰会等平台，积极加强同俄罗斯及中亚国家的战略合作，努力构建一个以亚洲内陆地区为中心、非正式的集体安全机制，以制衡美国拉拢亚太盟友对中国进行的“战略包围”。2014 年 5 月第四次亚信峰会召开之际，俄罗斯总统普京公开表示将同中国一道“积极推动在亚太地区建立安全与可持续发展的新架构”，<sup>①</sup>便是中俄全面战略协作伙伴关系不断发展的明证。

#### （四）加大以经济合作带动安全合作的力度

中国作为世界最大的发展中国家，在过去的对外经贸合作中一直强调“互利互惠”原则。进入 21 世纪第二个十年以来，由于中国经济发展速度远超大多数亚太国家，自身也面临着去除过剩产能、促进海外商业活动发展等需要，因而开始主动为亚太地区提供更多公共产品，并在经济合作中更多采取“合理让利”原则，通过推动整个地区的经济发展来巩固和平稳定的亚太安全环境。

过去三年来，中国领导人在多个场合表示欢迎各国搭中国发展的“便车”。中国政府也先后提出了中国—东盟“2+7”合作框架、“一带一路”倡议、创建亚投行等地区合作构想，并主动承担落实这些构想所需的先期投入和主要份额。这在很大程度上缓解了亚太各国的贸易保护主义，为地区安全合作的进一步开展营造一个较为有利的氛围。

#### （五）积极深化和推广亚太安全新架构理念

---

<sup>①</sup> 《华媒访俄联邦总统普京：俄中将推动亚太安全新架构》，中国新闻网，2014 年 5 月 19 日，<http://www.chinanews.com/gj/2014/05-19/6183171.shtml>。

为了加快推动地区安全合作进程，中国政府还积极鼓励和支持学术界及民间团体举办各种国际性论坛，借助媒体平台加快亚太安全新架构相关理念的对外传播。其中规模较大的除半官方的博鳌亚洲论坛、香山论坛等以外，还有清华大学主办的“世界和平论坛”、南京大学主办的“南京论坛”等。仅在2015年，上述四个论坛便分别以“超越冷战思维：新的亚太安全架构”、“加强安全对话合作，构建新型国际关系”、“同舟共济：理解、协商、互助”和“共创21世纪的亚太和平、安全与繁荣”为主题，就亚太安全秩序、地区安全架构建设面临的条件及路径等问题展开深入探讨，使亚太安全新架构理念得以不断充实和有力推广。

上述一系列行动不但标志着中国在亚太安全合作中的角色正从过去的“参与方”向“积极倡导者”转变，还为未来的亚太安全新架构建设夯实了基础。具体表现为：

首先，中国率先提出一整套亚洲安全观，为亚太安全新架构建设提供了重要的思想基础。在中国于2002年7月向东盟地区论坛外长会议提交的《中方关于新安全观的立场文件》的基础上，习近平主席在2014年5月21日亚信峰会上提出了“升级版”的亚洲安全观。同年11月9日，习近平主席又在亚太经合组织工商领导人峰会上提出以共同建设“互信、包容、合作、共赢的亚太伙伴关系”为核心的“亚太梦”。这些思想展现了中国积极承担地区安全责任的愿望，对于地区各国形成“利益相系、义利相融”的共识，在加强合作过程中逐步克服彼此的安全困境，进而构建地区安全新架构，具有非常积极的理念引领作用。

其次，中国坚定支持地区一体化进程，为亚太安全新架构建设提供了巨大的动力和道义支撑。冷战结束以来，中国一直坚持推动地区一体化发展，不但持续增加对东亚峰会、亚太经合组织等覆盖广泛的地区合作平台的投入，也为促进东盟内部的一体化作出积极贡献。多年来，中国通过加强与东盟合作并协助提升东盟各国的能力建设，积极支持东盟共同体发展。<sup>①</sup> 中国

---

<sup>①</sup> 李克强：《推动中国—东盟长期友好互利合作战略伙伴关系迈上新台阶——在第十届中国—东盟博览会和中国—东盟商务与投资峰会上的致辞》，新华网，2013年9月3日，[http://news.xinhuanet.com/world/2013-09/03/c\\_117214420.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2013-09/03/c_117214420.htm)。

还提出积极探讨签署“中国—东盟睦邻友好合作条约”，进一步体现了中国为地区安全合作与共同发展奠定法律和制度保障的决心。这与美国口头上表示支持东盟共同体发展，却通过外交、安全、经济等手段分化东盟的行为形成鲜明对照。

最后，中国通过积极践行睦邻友好政策，为亚太安全新架构建设树立了良好的榜样。特别是过去三年来，中国一方面更加坚决地维护主权领土利益，另一方面大力贯彻“亲、诚、惠、容”的周边外交理念，通过建设“一带一路”、设立“丝路基金”和亚投行等行动，不断推进地区在各个领域的合作，深化互利共赢格局，日益营造出一个稳定良好的周边安全环境，充分展示了中国积极推动地区和平与共同发展的决心和能力。

### 三、亚太安全新架构的建设路径

#### （一）亚太安全新架构建设面临的困难与有利条件

毋庸讳言，在当前世界经济前景不明、中美战略竞争态势加剧，以及南海、台海、朝鲜半岛等地区安全风险上升的形势下，亚太安全新架构的建设之路的确面临着一些短期内难以克服的障碍：

一是地区战略互信严重缺乏。虽然目前亚太各国间各种机制性或功能性安全合作仍不断进行，但受历史和现实矛盾的影响，不仅中美、中日等大国间存在着明显的安全困境，就连东盟内部的相互防范心态也相当严重。结果是，除美国主导的联合军事演习外，亚太多边安全合作多局限于非传统安全领域，即使像东盟地区论坛这样覆盖综合安全议题的多边机制，也几乎总是由于各国利益分歧过大而难以在传统安全合作方面取得实质性突破。此外，出于对美国撤回安全承诺的担心，日本、韩国、澳大利亚等国纷纷加快军力建设并制定新的安全政策，也对地区安全形势造成一定负面作用，影响地区多边安全架构的建立和发展。

二是东盟在亚太安全合作中的主导作用日益衰弱。过去 20 多年中，为了减轻众多地区小国的疑虑并保持大国之间的相对平衡，亚太多边安全合作

一直以东盟为核心，建立了东亚峰会、东盟地区论坛、亚太安全合作理事会等机制。这一“小马拉大车式”的设计在中日韩合作良好、地区一体化共识较高的年代尚能发挥积极作用，但在大国战略竞争日趋严重的今天，很难继续推动地区安全架构的发展。同时，由于美国为重塑地区领导力，不断阻挠原本进展较好的东盟与中日韩（“东盟+3”）合作进程，尽力制衡甚至排挤中国的地区影响，亚太安全合作的主导角色变得更加模糊，令地区多边安全架构建设举步维艰。

三是一些国家对以美国为中心的“辐辏安全模式（hub-and-spoke approach）”有较高的路径依赖。冷战之后一段时期内，美国主导的双边同盟体系的确对维持亚太和平与稳定起到很大作用。然而，面对新的地区安全形势，美国并未以开放和演进的心态推动建立一个更具包容性的多边安全体系，而是不断巩固和扩展原来的“辐辏安全模式”，即以原有双边同盟为基础，以同新加坡的战略伙伴关系（“准同盟关系”）为补充，不断扩展与印尼、马来西亚和越南等国的“可预期的战略伙伴关系”。<sup>①</sup> 由于近年来中国的快速发展给周边国家带来较大心理压力，以及一些国家同中国的主权争端和利益纠纷逐渐增多，这一模式被认为更加符合这些国家的短期需要。因此，许多国家都希望美国在亚太安全问题上发挥更大作用。当遇到矛盾纠纷时，这些国家不是通过直接双边协商妥善处理问题，而是寻求美国的支持和保护，或者诉诸美国主导的国际多边平台来解决。这种路径依赖心理激化了国家间的矛盾冲突，严重削弱了各国共同建设地区安全新架构的努力。

尽管存在上述困难，亚太安全新架构建设过程在未来仍有望逐步实现新的进展和突破。主要有四个原因：首先，受自身相对实力下降及国内孤立主义思潮等因素的影响，美国对亚太地区的资源投入增长缓慢，“辐辏安全模式”中的盟国及伙伴国愈加怀疑美国主导亚太安全的决心和能力，必将更多投入到地区多边安全架构建设当中。

其次，随着以“不冲突、不对抗”为重点的中美新型大国关系逐渐确立，中美之间虽然矛盾领域增多，但相互包容、增强合作的共识也在不断扩大。

---

<sup>①</sup> U.S. Department of Defense, *The Quadrennial Defense Review*, February 2010.

当美国战略界普遍在心理上接受和逐渐习惯中国在地区及全球问题上扮演主要角色，两国更有望在包容性发展基础上，共同致力于亚太安全新架构建设。

再次，亚太国家在建设地区安全新架构上的自主意识不断增强，特别是习近平主席在 2014 年 5 月亚信峰会上关于“亚洲的安全归根结底要靠亚洲人民来维护”的讲话，唤醒了各国对 20 世纪 90 年代马来西亚前总理马哈蒂尔提倡的“亚洲价值观”的记忆。亚太国家有望更加自觉地树立以自身为核心建设地区安全架构的共识，使其更多反映本地区的特点和利益需求。

最后，现有亚太多边安全合作基础良好。虽然其中多数平台至今仍主要针对非传统安全议题，但随着地区战略共识和大国协调努力逐渐增强，东亚峰会、东盟地区论坛等平台有望得到进一步发展，为建设一个具有高度包容性、综合性和有效性的亚太安全新架构打下基础。

### （二）亚太安全新架构建设的根本路径

若没有一套具体可行的实施步骤，任何宏大的构想都难以实现。尤其对于首倡亚太安全新架构建设的中国来讲，为了争取亚太各国的普遍认同，共同推进亚太安全新架构建设，需要对其阶段性目标及落实方式和手段进行系统规划。基于对未来各国发展情况及亚太安全态势的评估，可将亚太安全新架构建设分为短、中、长期三个阶段。

一是短期即未来两年的理念推广阶段。未来两年将是亚太大国关系重新整合的关键时期。新一届美国政府极可能通过加强地区盟友与伙伴关系、推动建立新的安全与贸易规则等手段，进一步推进“亚太再平衡”战略，遏制中国快速增长的地区影响力。中美战略竞争态势将愈加明显，中国同日本、韩国之间的关系也面临更多不确定性；在东海及南海海上安全、朝鲜半岛局势等地区热点问题上可能由于相关方擦枪走火而爆发危机；尽管中国与东盟的整体关系有望得到进一步提升，但东盟国家在政治和安全上的“选边站队”现象可能延续。

因此，在未来两年内，期待以更多的新政策、新理念来推动亚太安全新架构建设是不现实的。更为理性的态度是，本着高度的战略耐心，在维持地



区经济发展势头、防止地区局势发生剧烈动荡的基础上，大力充实和推广亚太安全新架构相关理念，不断巩固和扩大地区共识。关键在于维持中美关系大体稳定。如能在美国新政府进行亚太战略调整期间保持定力，加强对美沟通和政策引导，不仅有助于提升中国在亚太安全合作中的地位和作用，也将促使美国进一步接受中国的国际地位，为两国在不挑战彼此核心利益的前提下建立新型大国关系创造更多条件。

二是中期即未来十年的规则塑造阶段。随着中国综合实力与国际地位的不断上升，中美“和平竞合（peaceful co-optation）”态势有望愈加稳固：两国一方面加强彼此的政治、安全与经济伙伴关系，在各个领域展开有序竞争；另一方面通过更加密切的安全协商与合作，逐渐确立“不冲突、不对抗、共同推进地区安全机制、合作管控地区安全风险”的安全互动格局。相应地，亚太地区很可能呈现一种非机制性的“中美协调（Coordination of Two, C2）”<sup>①</sup>之下的安全秩序，中美通过密切沟通和协商，合作提供主要的地区安全公共产品。由于大国关系改善，外部威胁减轻，东盟有可能不再坚持以自身为中心的地区安全合作模式，但现有的双边及多边地区安全合作平台将继续存在并不断扩大，在有效管控和减少国家间传统安全分歧中发挥更大作用，并将合作重心转到非传统安全领域以及促进地区各国的能力建设上。在此阶段，非传统安全威胁，特别是一些国家内部的政治矛盾、宗教冲突、种族冲突和发展困境有望逐渐取代传统安全威胁，成为地区安全面对的首要问题。换句话说，到2025年前后，地区总体和平有望基本实现，但地区安全问题仍不容乐观。

在地区各国对亚太安全新架构建设的基本方向形成较高认同之后，应通过巩固和扩大现有地区多边安全合作平台，加强各国的政策协调与功能性合作，进一步提升地区战略互信，不断塑造共同的安全规则。关键在于以“中

---

<sup>①</sup> “中美协调”的概念是时任国务委员戴秉国在2012年5月3日于北京举行的第四轮中美战略与经济对话上提出的。他表示：“中美不搞‘两国集团（G2）’，不搞中美主宰世界，也不搞中美冲突对抗，但可以搞‘两国协调（C2）’，加强沟通、协调与合作，努力摸索出和平相处、密切合作、共同发展的崭新模式”。参见《戴秉国：促进中美在亚太地区良性互动》，新华网，2012年5月3日，[http://news.xinhuanet.com/world/2012-05/03/c\\_123074577.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2012-05/03/c_123074577.htm)。

美协调”为基础，共同促进亚太各国在地区安全问题上形成一致的解决思路。若想达到这一目标，仅依靠扩大经贸合作和安全沟通是不够的，还需要各方在参与地区多边合作的过程中一道推动地区安全制度建设。可以先从争议较小的非传统安全领域做起，逐步达成更加公正合理、具体有效的地区多边合作规则和行为规范，根据地区实际需要决定共同行动议程，确保合作取得切实成果，为各国在传统安全领域建立共同规则奠定基础。

三是长期即未来十年之后的安全共同体建设阶段。在 2025 年之后，在全球化持续深入进行、科技革命日新月异的背景下，由于一体化程度较高，经济稳步发展，各层面各领域合作平台运转良好，亚太地区有望成为世界上最和平、发展最稳定的地区。一些非传统安全挑战可能彻底取代国家间冲突及传统安全挑战，成为地区各国共同面对的根本威胁。地区安全问题将更多同全球安全与发展议题结合起来。尽管地区双边和多边安全合作机制能为迅速有效地处理具体安全议题提供较好平台，但仍缺乏一个覆盖整个地区的、多层次的、为各类地区安全与发展问题提供综合性解决方案的合作机制。

在此阶段，地区各国应逐渐将原有的双边及多边安全合作机制整合为一个统一的亚太安全共同体，使之成为一个类似于欧洲安全与合作组织的多层次、多领域、机构化、执行力强的多边合作组织。其中关键在于从思想和机制上改变各国对原有双边安全同盟或次区域安全合作机制的依赖，在各国通过平等协商达成广泛共识的基础上，从建立地区安全合作的核心机构做起，逐渐将原有地区安全合作机制整合到新的多边合作框架中，使各层面、各领域的安全合作更好地发挥彼此补充、相互促进的作用。

[收稿日期：2016-10-14]

[修回日期：2016-10-26]

[责任编辑：杨立]