

“2013 周边形势与中国外交”

学术研讨会综述

方 晓

2013年9月22日,上海国际问题研究院与上海市国际关系学会联合举办了“周边形势与中国外交”座谈会。会议由上海市国际关系学会会长杨洁勉主持,来自上海社会科学院、浦东美国经济研究中心、上海外国语大学、华东政法大学、上海交通大学等上海研究机构和高校的10余位学者出席会议。座谈会主要围绕我周边及海洋战略、亚太经济合作进程与前景等议题展开热烈讨论,现将与会者的主要观点概述如下。

一、中国参与区域经济合作的机遇与挑战

(一) 中国参与地区合作的原则与领域

与会学者指出,“包容性发展”是我国注入地区经济合作的重要原则。包容性发展就是要使全球化、地区经济一体化带来的利益和好处,惠及所有国家,使经济增长所产生的效益和财富惠及所有人群。也有学者认为,中国国家主席习近平出席二十国集团领导人圣彼得堡峰会时提出的“发展创新、增长联动、利益融合”等一系列新理念,以及采取“负责任的宏观经济政策、共同维护和发展开放型世界经济、完善全球经济治理,使之更加公平公正”三点建议,与“包容性发展”一道成为中国与地区国家发展关系的准则。

与会学者皆认为,中国转向内需拉动型经济发展是地区的发展机遇。中

作者为上海国际问题研究院欧洲研究中心副主任,助理研究员。

国与周边国家关系的发展特别考验我们统筹“两个大局”的能力。能否顺利实现地区合作的目标取决于中国自身结构转型的进展，而中国经济的健康发展是基础保障。在世界经济低速增长的背景下，中国与周边各国经济仍将保持中高速增长，尤其是中国力推结构性改革，刺激国内消费，确保经济保持中高速增长，为全球市场增量贡献重大份额，中国在国际经济格局中的地位和影响力亦将因此继续提升，这将从根本上为中国与周边的经贸合作创造稳定的发展环境，提供更多的发展机会。周边国家与中国在区域内贸易方面确实存在竞争，但丧失中国这个巨大的市场和有实力的投资来源国绝不是周边国家所能承受的。地区合作具体可在以下几个方面展开：

第一，随着我国沿海地区调整结构、转变经济增长方式不断升级，制造业领域的投资向周边和内陆转移，中国有条件改变高消耗和出口导向型经济增长模式，实现包容性发展。从产业发展来看，由发达国家向发展中国家的产业转移仍将是重要形式。我国具有承接国际产业转移的多项优势，未来五年仍将成为发达国家产业转移的首选地，仍将在区域产业链中占据中枢位置，从而为巩固和深化我与周边国家的贸易关系继续注入活力。其中，高新技术产业及新兴产业的转移产生的包括环保、节能和新能源领域的更多商品，将成为我与周边国家贸易的新增长点。

第二，投资与贸易一起成为引导全球化的主流。中国不仅早已成为全球引进外商直接投资最多的国家之一，而且伴随着“走出去”战略的实施，逐步成为对外直接投资大国。2012 年全球投资活动萎缩，但中国对外投资却逆势上扬，当年流量高达 878 亿美元，较上年增长 17.6%，存量则突破 5000 亿美元，达 5319.4 亿美元，位居世界第 13 位。必须指出的是，中国吸引周边国家投资较多，但对周边国家投资较少，对东盟投资存量仅 236 亿美元，仅占对外投资存量 5319.4 亿美元的 4.4%，中国对周边国家投资有很大的空间。

第三，加强跨境、跨国地方政府合作。内陆与沿边地区以新建城市为着力点拉动经济增长，但这并不必然推动开放。中国需注重在产业转移、承接过程中处理好内陆、沿边、周边之间的关系，完善次区域合作机制如上海合作组织、东盟“10+3”和“10+1”，既保证国内发展，又让利周边国家，促进共同发展。与区内发达国家地方政府之间开展节能技术、新能源开发、防

灾减灾方面的合作，统筹解决能源、资源和环境之间的关系。

第四是金融合作。中日韩和东盟国家在“10+3”框架下于2000年5月启动了“清迈协议”。全球金融危机后，“清迈协议”从2009年12月起从双边货币互换机制升级为多边资金救助机制，建立了规模为1200亿美元的亚洲区域外汇储备库，2012年5月再次扩容至2400亿美元。全球经济的调整 and 转型升级，对中国与周边国家加强产业合作提出了新的要求，需要更多的金融业务支撑，如从单一的国际结算扩大到信贷类、代理类和股权投资类业务，以及加强区域金融监管协作，风险防范，等。

第五是基础设施建设。在全球经济低速增长的背景下，大规模基础设施投资被视为刺激有效需求的工具。基础设施发展滞后已成为周边国家经济社会发展的掣肘，而这正是中国的比较优势所在。中国与周边国家在海陆路互联互通、农田水利、能源加工等方面的基础设施建设合作将进一步深入。2013年8月29日在北京举行的中国—东盟特别外长会议已就探讨建立亚洲互联互通投融资平台达成共识，以支持区域内特别是东盟国家的基础设施建设。

第六是服务贸易。服务贸易将在未来五年中国与周边国家合作中扮演更加重要的角色，并带动人民币“走出去”。目前人民币“走出去”主要体现在两个领域：一是边境贸易结算，和中国接壤的14个国家与中国边境贸易额相当部分是用人民币结算的；二是出境旅游消费，人民币银联卡在周边国家和地区可以广泛使用，成为中国积极推进并参与周边货币合作的一大标志。

第七是全球经济治理。东盟、印度、韩国等，都希望利用中国与发达国家争夺话语权，谋求调整目前不合理的国际金融秩序，改变体系不对称劣势，这是中国与周边国家在全球经济治理方面展开合作的基础。

（二）中国参与地区经济合作机制建设

与会学者指出，中美双边投资协定（以下简称“BIT”）谈判是中国推动地区经济一体化发展机制的当务之急。同时，中国也应积极参与“区域全面经济伙伴关系”（以下简称“RCEP”）和中日韩自贸区的建设。RCEP构想由东盟提出，最符合中国与东盟国家的利益，也最具可行性。若能在2015年如期建成，有可能成为未来亚太自由贸易区（FTAAP）的雏形。经济合作是中国—东盟战略伙伴关系的基础，未来的合作应抓住几个亟须解决的重点问题。

第一是提高自贸区水平和企业对自贸区的利用率。第二是互联互通，不仅包括交通等硬件上的连通，更重要的是人员、信息、货币等软件的自由流通。第三，中国与东盟在国际产业链上都位于下游，应以推动东亚经济合作为抓手，共同促进本地区的产业升级。另外，美国选择跨太平洋伙伴关系（以下简称“TPP”）为重要抓手，推动投资准入和改革区内主要经济体国内制度，引领地区一体化。然而，TPP 谈判牵扯利益面复杂，采取“一揽子”谈判方式，以“一刀切”的办法处理不同国家的诉求，与一国无关的议题可能成为利益交换的筹码，因此谈判的过程十分艰难。尽管如此，中国仍应抓住机遇参与规则制定，提升国内改革开放水平。

有学者指出，中国参与地区经济合作机制的特点在于先行先试。东盟国家由于政治体制、经济水平和文化发展等存在巨大差异，并未形成实质性的一体化。中国可积极寻求与个别国家先行先试，在建设产业园区、重点区域合作、企业间行业对接与产业合作等方面深化合作。中国（上海）自由贸易实验区的建设即是能够突破地区机制建设困难的重要途径，中美 BIT 谈判的有关制度能够在实验区内边谈边试，而中美 BIT 谈判又能为中国正在或者计划开展的其他地区双边、多边自由贸易协议提供范本，扫清规则和机制障碍。

二、全球金融危机以来亚洲地区战略态势发展

（一）大国关系与亚太格局

有学者指出，中美关系的发展将对未来的亚洲格局产生重大影响。美国“亚太再平衡”战略的推行，给中国带来军事安全和地区制度建设上的压力。美国一再容忍地区部分国家右翼势力的主张，通过海洋领土争端、网络安全牵制中国，特别是在岛屿归属和海洋划界方面对中国领土主权完整形成重大挑战。美国依靠在本地区另建一套机制，引导形势发展。中国作为大国全方位迅速发展。美国经过量化宽松、非传统能源革命、制造业回归、吸引对内投资、提升就业等一系列举措，稳步走出金融、经济危机，今年国民经济增长率预计可达 2.2%。五年来，美国和中国均提出了一些中美关系战略理念，如“中美国”和“新型大国关系”。中美关系是互补性关系，双方有条件在亚

太以中美关系为核心，亚太一体化为重点，以新思维和理论制度模式建构区域一体化。

也有学者指出，日本走向的不确定性造成地区风险上升。日本内债高筑，国家面临破产风险。当今日本与明治维新时期一脉相承，当时日本以战争为机遇改变国运。日本也在寻找机遇期，与中国不同的是，日本习惯于在大国对峙环境中发展，偏好冷战格局。而中国在全球化中成长，对全球共同发展的依赖高于其他国家，偏好是全球化，机遇在于和平发展。因此，中日之间是两种不同国家战略的较量。

（二）地区海洋战略态势及我应对

与会学者指出，建设和谐海洋，首先是要界定我国所处海洋社区属性，特别是明确周边海域及相应国家的不同特征；其次是要明确，中国是海洋地理相对不利国家，《联合国海洋法公约》保障海洋条件相对不利国家发展与周边临海国家关系的权益。在明确地理环境属性基础上，以历史和法律为基础逐渐明确外交措辞，增加填补型权利。例如，以“U型线”指代所谓“九段线”的说法，即我国在南海地区历史性水域的外部界限。在为我海洋权益“正名、正法”的同时，运用多种方式解决海洋争端，既可以采取双边谈判的方式，也可以通过调停、斡旋、民间智库交流等综合方式。

也有学者认为，我国在海洋和边境合作开发方面已取得了一定成果，如《中国图们江区域合作开发规划纲要》、中外南海联合科考，与多国进行渔业、港口合作等，并成功在北冰洋航线试航。但中国的海洋和跨境合作受美国“亚太再平衡”战略的重大冲击和破坏。地区国家主动利用和配合美国战略，伺机加大发展海洋战略和立法力度，以争端掩盖海洋资源开发利用，实际上将争端国际化。尽管我国参与如联合国渔业协定等相关国际机制起步晚、空间有限，但仍应坚守法律原则，坚持合作开发，区分不同海域情况，条件成熟的按照国际法有关原则划界，在争议海域“争而不界，主动开发”，按照合理预期、协商一致、排除干扰、循序渐进的“四原则”开展南海行为准则的协商工作。加快与周边国家渔业协定谈判速度，大力发展海洋经济，落实有关海洋的基础设施建设，开发海洋型城市，领导地区的国际公约执法，率先举起海洋保护的旗帜，及时行使海洋保护的责任，服务亚太海洋社区利益。