

中国参与中东地区经济治理的理论与实践^{*}

邹志强

【内容提要】 中东地区长期存在严重的经济问题与“治理赤字”，地区经济治理需要国际社会的共同参与。随着在中东地区的经济利益日益扩大，中国已成为中东地区经济治理的重要参与者，主要覆盖能源、贸易、投融资与发展治理等领域。尽管如此，国际社会对中国发挥更大作用的期待与压力仍不断增大。与西方大国相比，中国的治理实践在目标、能力、路径、机制、领域和风格等方面均独具特色：中国参与地区经济治理改善了地区经济发展环境与贸易条件，增强了其经济自主发展能力；用实际行动回应了西方所谓中国“搭便车”的指责。“一带一路”倡议的落实，推动中国参与中东地区经济治理的实践进入新阶段，中国应努力提升治理能力，创新治理机制，构建国际合作治理格局。

【关键词】 全球经济治理 地区经济治理 中东 中国外交

【作者简介】 邹志强，上海外国语大学中东研究所助理研究员，复旦大学政治学流动站博士后

【中图分类号】 F125.4

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2016)05-0113-18

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.201605007

^{*} 本文系教育部人文社科重点研究基地重大项目“新时期中国参与中东地区治理的理论与案例研究”（14JJD810017）与自选项目“中东 G20 国家参与全球经济治理的实证研究”（2014JDZDSZX002）以及上海外国语大学一般项目“新时期中国参与中东地区经济治理研究”（K171345）的成果，并受到上海外国语大学青年教师科研创新团队（QJTD14NS001）的资助。

当前，全球经济治理格局发生重大变革，西方主导的经济治理理念与政策在全球与地区层面均遭到质疑，新兴国家的治理能力与主张逐渐凸显，中国迈入积极参与全球经济治理的新时期。作为全球重要战略板块的中东地区一直存在严重的经济问题与突出的“治理赤字”，面临经济转型和可持续发展的多重困境；近年来中东变局的发生更使上述困境进一步加剧。鉴于中东地区问题的突出外溢效应，地区治理水平的提升对于促进该地区乃至全球的繁荣与稳定均至关重要。^① 当前中东国家种种乱象和难题的主要根源不在于所谓的“民主自由”问题，而在于经济发展问题，只有真正解决地区国家经济发展中的诸多难题、实现可持续增长并惠及民生，才能使中东国家逐步走出困境，从根本上解决中东地区严重的动荡冲突、恐怖主义、难民危机等相关治理难题。习近平主席在阿盟总部的演讲中指出，“中东动荡，根源出在发展，出路最终也要靠发展。”^② 中东地区经济治理是地区内外相关国家及国际组织为解决地区经济问题、推动地区经济发展繁荣而采取的协商、行动以及机制、政策、理念的总和，目的是促进内部治理改革与国际治理合作，推动地区国家经济走上良性与可持续发展的轨道。

当前，中国与中东、非洲、拉美、东南亚等各个发展中地区均建立了整体性合作框架，如中阿合作论坛、中非合作论坛、中拉论坛、中国东盟合作等，为扩大经贸合作和参与经济治理做好了顶层设计，奠定了机制性基础，也推动了对发展中地区的中国特色外交以及新的国际治理制度的创建。这种以中国为一方、以某一区域为另一方的整体性合作外交极大地推动了中国与各个地区的合作，提升了中国的国际影响力，为实现与合作伙伴的互利双赢、构建命运共同体提供了可行机制与路径。^③ 中东地区的重要性自不待言，大规模的能源进口、多元化的经济联系和一贯的大国抱负、当前外交转型的推动，使中国逐步提升了对中东地区经济治理的参与力度，中国与中东地区的

^① Serdar Sayan, *Economic Performance in the Middle East and North Africa: Institutions, Corruption and Reform*, Abingdon and New York: Routledge, 2009, pp. 175, 182.

^② 《习近平在阿拉伯国家联盟总部的演讲》，新华网，2016年1月21日，http://news.xinhuanet.com/world/2016-01/22/c_1117855467.htm。

^③ 扈大威：《中国整体合作外交评析——兼谈中国—中东欧国家合作》，载《国际问题研究》2015年第6期，第75页。

整体性合作在治理视角下得以不断拓展。2016年1月,中国首次发布了《对阿拉伯国家政策文件》,全面规划中阿合作蓝图;随后习近平主席对中东地区进行了正式访问,并针对“中东之问”提出了“中国方案”,这必将有力提升中国对中东地区经济治理的参与力度。

国内外学界的相关研究主要聚焦于中东国家内部的经济问题,围绕部分中东国家的经济管理、财政、贸易、就业等问题展开,探讨国家治理与经济增长的关系,以世界治理指数为代表的定量研究也覆盖中东地区,对“善治”议题比较关注,但除联合国、世界银行等国际机构的治理实践外,^①对外部大国与中东地区经济治理的关系缺乏系统研究。与此同时,中国参与中东地区经济治理的领域逐步涵盖了能源、贸易、金融、投资与发展等诸多方面,现有成果对能源之外的其他问题研究不足;^②对中国与其他大国参与中东地区经济治理的比较分析不够,无法反映当前中国积极参与全球经济治理和中东地区经济治理的新现实。

一、中国参与中东地区经济治理的背景分析

新时期中国与中东地区的多元化联系与双向互动不断增强,对中东地区经济事务的参与程度不断加深。同时,随着自身国力的提升与外部利益的扩大,国内外对中国在中东地区事务中发挥更大作用的期待与压力也不断增大,中国已无法做到置身事外,积极参与中东地区经济治理具有必然性。

第一,中国在中东地区的经济利益正快速扩大,复合型经济互动关系日益增强。当前中国与中东国家相互战略需求不断上升。^③中东地区是中国能

^① See Hassan Hakimian and Jeffrey Nugent, *Trade Policy and Economic integration in the Middle East and North Africa*, London: Routledge, 2003; Abbas Kadhim, *Governance in the Middle East and North Africa: a Handbook*, London: Routledge, 2012; Amr Adly, *State Reform and Development in the Middle East*, New York: Routledge, 2013; and UNDESA, *Governance in the Middle East, North Africa and Western Balkans*, New York: United Nations, 2008.

^② See Jin Liangxiang, “Energy First: China and the Middle East,” *Middle East Quarterly*, Spring 2005, pp. 3-10; Muhamad S. Olimat, *China and the Middle East: from Silk Road to Arab Spring*, Abingdon and New York: Routledge, 2013; and Naser M. Al-Tamimi, *China-Saudi Arabia Relations, 1990-2012: Marriage of Convenience or Strategic Alliance?* London: Routledge, 2013.

^③ 高祖贵:《中东剧变以来中国与中东国家的关系》,载《阿拉伯世界研究》2015年第1期,第14页。

源的主要来源地、关键的经贸通道、对外商品劳务输出及企业走出去的重要目的地，也是海外利益保护脆弱的地区，事关中国政治、经济、能源、安全等多重利益。近年来，中国与中东国家加强经济关系的内在需求不断扩大，“一带一路”倡议与中东国家“向东看”需求相契合，双方经济互动与复合型经济联系不断加深，中东在中国国际战略中的重要性日渐上升。2015年中国原油进口量超过3.35亿吨，石油进口依存度达到63.5%；其中自中东地区的原油进口超过1.7亿吨，占到50.7%；前十大石油来源国中有6个是中东国家（沙特、伊拉克、阿曼、伊朗、科威特、阿联酋）。^①同时，中国与中东地区的经济关系已经逐步超越单一的能源贸易范畴，向金融、投资、全球经济合作等多个领域拓展，战略性日益凸显。因此，中国以超越石油的多种方式扩展了与中东的经济联系，中东地区也成为观察中国经济走向全球的重要窗口。^②中国经济地位的快速提升与参与全球经济事务的需求提升了对与中东地区经济关系的重视程度，新的对外经济合作战略如“一带一路”倡议的提出进一步凸显了中东地区的重要性。这样，中国认为中东是重要的贸易、物流与金融枢纽，也是与欧洲之间政治经济利益的关键连接点。^③而中东地区长期积累的经济与发展问题及由此引发的地区持续动荡显然不符合中国的国家利益，要求中国以新的思路与方式参与中东地区经济事务，这是维护中国在地区与全球日益扩大的国家利益的需要。

第二，中东地区国家与国际社会对中国参与共同治理的期待与压力不断上升。当前，中国已成为全球第二经济大国、第一货物贸易大国、第三投资大国，经济实力与影响力日益显著，中国因素在全球经济体系中的分量与贡献不断上升。中国在世界生产体系和贸易体系中发挥着重要的作用，中国的国内市场和经济发展模式已经成为众多发达经济体发展的动力源和发展中

^① 田春荣：《2015年中国石油进出口状况分析》，载《国际石油经济》2016年第3期，第44-48页。

^② Abbās Varij Kāzemi and Xiangming Chen, “China and the Middle East: More Than Oil,” *The European Financial Review*, February 28, 2014, <http://www.europeanfinancialreview.com/?p=355>.

^③ Alexander Neill, “China and the Middle East,” in Toby Dodge and Emile Hokayem, eds., *Middle Eastern Security, the US Pivot and the Rise of ISIS*, London and New York: Routledge, 2014, p. 217.

经济体发展的模版。^①中国与中东国家经济互补性强,合作基础良好,是理想的经贸合作伙伴。研究发现,中国与中东国家贸易的竞争性不明显;贸易联系更加紧密并呈现产业间贸易特征,表现出较强的贸易互补性。^②由于相互间贸易流动的增加与中国对全球石油市场的影响不断上升,中国与中东国家的经济联系与相互依赖特征日益明显,中国已成为中东国家的主要贸易投资伙伴、能源出口市场的重心、石油美元新的投资场所,中国的发展道路与发展经验也日益引起中东国家的重视。中东国家认为中国正在崛起成为新的全球大国,在经济上具有强大的吸引力,对中国参与地区经济事务的期待也日益提升,在地区格局复杂动荡的背景下欢迎中国在地区经济发展治理中发挥更大作用。中东国家“向东看”及转型进程为中国利用自身发展优势和成果向中东地区提供公共产品带来了难得机遇。^③与此同时,西方国家特别是美国近年来对中国中东政策的批评与指责不断,认为中国的中东政策就是追求能源,中国只是在中东地区自私地追逐自身经济利益最大化,且是一个最大的“搭便车者”。如2014年8月美国总统奥巴马公开指责中国利用美国干预和稳定地区局势的努力在中东地区“搭便车”和获取经济利益。^④中国是否就是一个在中东地区闷声发大财的“搭便车者”?仅仅反过来指责美国是地区混乱的制造者并不能说明问题,还需要以实际行动做出更有力的回应。因此,中国参与中东地区经济治理不仅有助于维护中国能源安全、周边稳定与海外经济利益,也可使中国改革发展与国家治理的成功经验走出国门,体现中国特色与中国贡献,树立负责任大国的形象。

第三,参与中东地区经济治理是中国参与全球经济治理的重要内容,是提升中国全球经济治理能力与话语权的重要途径,也是促进大国合作关系的重要舞台。十八大以来,中国提出要积极参与全球经济治理与公共产品供给,

^① 李丹、崔日明:《“一带一路”战略与全球经贸格局重构》,载《经济学家》2015年第8期,第65页。

^② 韩永辉等:《中国与西亚地区贸易合作的竞争性和互补性研究》,载《世界经济研究》2015年第3期,第89页。

^③ 李伟建:《试论中东外交对于中国特色大国外交的意义》,载《西亚非洲》2014年第5期,第85-86页。

^④ “China as a Free Rider,” *The New York Times*, August 9, 2014, <http://www.nytimes.com/video/opinion/10000003047788/china-as-a-free-rider.html>.

增强在全球经济治理中的制度性话语权。一方面,复杂难解的中东地区治理正日益考验大国的全球治理能力,积极参与中东地区经济治理是从相关区域和具体领域层面提升中国的全球经济治理制度创建与话语权的重要途径,也有利于开拓改善全球经济治理的新路径。另一方面,中东地区也是影响大国关系走向的关键地区。世界大国均不同程度地介入中东地区经济治理进程,利益关系复杂,影响远超出地区范畴。同时,大国在中东地区利益与矛盾并存,治理政策与作为也存在差异,外部大国共同参与中东地区经济治理也必然意味着一定程度的国际博弈,呈现出既合作又竞争的关系。中国逐步加大介入中东经济事务的力度,对于传统上占有主导地位的美欧国家形成一定挑战,也引起西方国家特别是美国的怀疑和抵制。中国在中东日益扩大的存在使中美之间产生新的争执,并可能上升成为未来的严重冲突点,中美必须采取措施缓解这一矛盾。^①因此,管控大国竞争与冲突、构建开放共赢的大国合作关系至关重要,中东地区经济治理可成为中国与其他大国特别是中美构建新型大国关系的重要“实验区”。中美两国在中东地区有着众多的共同利益和广阔的合作空间,包括联合维护能源供应稳定,促进地区经济发展。当前中美在中东地区的利益正在趋同,现实形势的变化逐步要求中美走向合作。^②虽然中国与美国及其他大国存在矛盾,在中东扮演的角色不同,但总体上大国在中东地区的共同利益大于分歧,维护和强化彼此间的共同利益是所有参与者共同面临的挑战。美国的政治军事优势与中国的经济影响力使两国在中东的存在某种程度上也是互补的。^③

二、中国参与中东地区经济治理的实践内涵

中国有效参与中东地区经济治理主要是进入 21 世纪后的事情,2004 年

^① Steve A. Yetiv and Chunlong Lu, “China, Global Energy, and the Middle East,” *Middle East Journal*, Vol. 61, No. 2, Spring 2007, pp. 199-218.

^② Zachary Keck, “Time for a U.S.-China partnership in the Middle East?” *National Interest*, September 21, 2014, <http://nationalinterest.org/feature/time-us-china-partnership-the-middle-east-11318?page=2>.

^③ Enrico Fardella, “China’s Debate on the Middle East and North Africa: A Critical Review,” *Mediterranean Quarterly*, Vol. 26, No. 1 March 2015, p. 25.

中阿合作论坛的成立是一个重要标志；2008年全球金融危机后，中国参与全球经济治理的力度明显加强，“一带一路”倡议的提出以及对阿拉伯国家政策文件的发布，标志着对中东地区经济治理的参与进入新阶段。中国已经成为中东国家经济发展的新动力，也成为中东地区经济治理进程的重要参与方，实践内涵日益丰富，影响不断扩大。

第一，中国通过与中东国家开展互利经贸往来、对接发展战略，改善了地区国家的经济发展环境与贸易条件。中国努力在能源贸易的基础上实现双边贸易多元化，并逐步扩大在中东地区的投资规模与金融合作，为双边经贸往来与地区国家经济发展提供便利条件。中国发挥在制造业、工程承包、基础设施建设和资金等方面的经验与优势，深化互利往来，促进贸易和投资便利化，通过合作建造、人员培训、设立技术转移中心等方式向地区国家转移先进技术，既更好地满足中东国家的市场需求，也有助于改善中东国家的对外贸易条件。中国也积极对接中东地区国家的发展战略与政策，以多层次、长期性经济协作推动地区国家经济发展。中国主动对接海湾国家提出的“向东看”政策、土耳其提出的“2023百年目标”和高铁规划、能源枢纽规划、阿联酋提出的全球物流中心、埃及打造的升级版苏伊士运河经济带规划等，并积极参与上述相关规划和园区的投资建设，成为推动中东国家实现经济发展战略与目标的重要力量。中国经济社会快速发展直接推动中东国家经济增长，中国与中东国家的经贸关系已成为推动地区繁荣与发展的重要引擎。^①

第二，中国致力于打造促进与中东国家经济共同发展的合作平台，为地区经济稳定发展提供政策与机制保障。中国与中东国家之间的经济合作平台主要包括双边与区域两个层面，同时尝试融合构建新型区域经济协调机构。中国与11个中东国家及阿盟建立了各种形式的战略合作关系，与大部分地区国家签订了长期贸易与投资促进协议，建立了经济、技术和贸易合作混合委员会等协商机制，已与7个中东国家签署了共建“一带一路”协议。中国不仅致力于加强与中东各国之间的关系，也积极与欧佩克、海合会、阿盟等

^① 樊为之：《中国与西亚北非经贸——地区繁荣与发展的重要引擎》，载《宁夏社会科学》2015年第1期，第60页。

区域组织发展合作关系。^① 2004年,中国与东盟建立中阿合作论坛,并在此框架下成立了中阿经贸论坛、中阿能源合作大会等机制,成为推进中阿务实经济合作的重要平台。从具体合作形式看,中国在中东国家联合建立各类经贸合作区、开发区、贸易中心、投资中心或商贸城等,成为推动中国参与当地经济发展的抓手。如与埃及联合建设苏伊士运河经贸合作区,建设阿联酋国际金融中心和物流中心、迪拜杰贝阿里自由经济区,与卡塔尔共设中国制造展等专题展会。“一带一路”倡议致力于实现多种机制的交叉融合,结合各方市场、资金、资源与经验等优势,实现协同发展和共同繁荣,尝试建立新型的区域经济治理秩序。

第三,中国利用不断增强的经济实力与治理能力积极参与中东地区国家的经济转型与重建进程。中东地区战乱与冲突频仍,既有冲突与新的动荡严重冲击地区经济发展,新旧问题的交织使中东地区经济治理更加艰难。一方面,中国加大了基础设施和资本项目的输出,在经济发展规划、吸引外资、建设经济特区等方面提供发展经验,推动地区国家的经济转型。另一方面,中国增强了对中东地区经济发展、复苏与重建工作的支持,在阿富汗与伊拉克战后经济重建、对巴勒斯坦等国发展援助、对埃及等转型国家经济恢复等方面发挥着越来越大的作用。中国通过扩大投资、设立产业园区、发展援助等方式成为地区国家经济重建的重要参与方,中国技术与中国速度有力地支持了当地的经济建设,所发挥的作用得到国际认可。例如,中企在伊拉克承建的哈法亚油田项目在施工中创出的“中国速度”受到伊拉克的好评。^② 在2016年1月访问中东期间,中国领导人提出将设立150亿美元的中东工业化专项贷款,向中东国家提供100亿美元商业贷款和100亿美元优惠贷款,联合部分中东国家设立200亿美元共同投资基金等,大幅增大了对中东国家经济发展转型的支持力度。^③

第四,中国日益重视联合国际社会共同推动中东地区经济治理。面对中

^① Manochehr Dorraj, “The Dragon Nests: China’s Energy Engagement of the Middle East,” *China Report*, Vol. 49, No. 1, 2013, p. 63.

^② 许玲琴等:《“中国速度”在伊拉克受好评》,载《工人日报》2012年8月1日。

^③ 《习近平在阿拉伯国家联盟总部的演讲》,新华网,2016年1月21日, http://news.xinhuanet.com/world/2016-01/22/c_1117855467.htm。

中东地区经济艰巨的发展任务与恶劣的发展环境，中国一向认为国际社会的共同参与是中东恢复政治稳定和实现经济振兴的重要条件，多次呼吁国际社会联合起来为中东地区的发展创造良好的外部环境，并携手提供切实援助。中国联合地区内外国家开展对当地经济的投资与重建，积极支持联合国、国际货币基金组织（IMF）、世界银行等国际机构在地区经济发展中发挥更大作用。中国一直准备帮助清理阿富汗与伊拉克的废墟，并且与大批来自邻国的企业与国际组织共同开展工作。^① 中国政府代表在促进巴勒斯坦发展会议等国际场合多次表示，中方一直向巴勒斯坦人民提供力所能及的帮助，并将继续支持巴增强经济内生动力、改善社会民生环境，为实现巴以和平创造更加有利的条件。2014年10月，中国首次在北京主持举行阿富汗问题伊斯坦布尔进程第四次外长会议，联合各方加大对阿经济领域的投入。当前“一带一路”倡议与亚投行等区域治理机制的建设都遵循了开放式的国际合作模式，与所有愿意积极参与的区内外国家共同推进地区经济治理进程，也为中东地区经济治理带来国际合作的新契机。

总体来看，中国对中东地区经济治理的参与主要体现在能源、贸易、投融资与发展等领域，相关治理实践主要围绕这四大领域而展开。

第一，中东地区能源治理。鉴于中东地区在全球能源格局中的中心地位，能源治理是中东地区经济治理的重点之一。石油在中国与中东国家经济关系中占有重要地位，二者也呈现出正向关系。^② 中国需要获得稳定的油气供应，高度关注中东地区能源开发与供应安全，这既是中国的关键利益所在，也与国际社会对能源安全的共同关注相一致。虽然中国的首要诉求是获得安全稳定的能源供应，但并不一味追求自身利益最大化，而是谋求互利共赢、利益共享，保障地区国家与全球共同安全。首先，中国与中东维持了大规模的能源贸易，为中东产油国提供了稳定的能源出口市场，中国市场对于依赖油气出口的中东国家来说重要性日益上升，对于其石油出口安全具有重大战略意义。其次，中国带来一定的投资资金与开发技术，提升其能源产业可持续发

^① Robert R. Bianchi, "China-Middle East Relations in Light of Obama's Pivot to the Pacific," *China Report*, Vol. 49, No. 1, 2013, p. 111.

^② Mohammad Salman and Gustaaf Geeraerts, "Strategic Hedging and China's Economic Policy in the Middle East," *China Report*, Vol. 51, No. 2, 2015, p. 102.

展能力，同时协助地区油气生产国改善单纯依赖原油出口、遭受国际石油市场波动影响的被动局面。再次，中国将中东地区与全球层次的能源治理紧密结合起来，共同维护国际能源市场稳定；联合地区国家共同参与国际能源治理，提升双方在全球能源市场上的地位与话语权；积极参与多边能源治理框架下的国际合作，建立与欧佩克、海合会的对话机制；逐步扩大国际能源署、国际原子能机构、二十国集团（G20）等国际框架下的涉中东地区能源治理等。

第二，中东地区贸易治理。中国在能源贸易的基础上不断拓展双边贸易的内涵，持续推动中东地区贸易增长、改善地区贸易条件，对中东地区贸易治理的参与主要包括拓展双边贸易联系，改善地区国家对外贸易条件及改变中东地区贸易格局等方面。首先，中国积极与中东国家签订贸易合作协议，搭建互利贸易平台，努力推动中阿经贸论坛、中国—海合会自贸区、中国—以色列自贸区等机制建设。其次，中国与中东国家贸易关系的互利性质以及中国的巨大需求，为改善地区国家的贸易条件作出了显著贡献。在很大程度上，正是由于中国对外贸易的发展，严重依赖工业制成品进口和燃料出口的海湾国家才得以显著改善了贸易条件。^① 当前，“一带一路”、亚投行、丝路基金等将更大程度地带动和便利中东国家对华出口，进一步改善其贸易条件。最后，中国正在成为改变中东地区贸易格局的重要变量。中东地区国家的经济关系具有鲜明的外向型特征，复杂的政治考量和脆弱的域内经济联系使得各国政府在推动域内经济合作时意愿不强^②，对外贸易金融关系主要面对欧美国家。中国经济的崛起与需求的扩大显著改变了中东国家的对外贸易格局，使其对外贸易重心日益转向亚太国家，并逐步扩大了区域内贸易比重。

第三，中东地区投融资治理。中国对中东地区投融资治理的参与主要包括双边、地区与全球层面的投资金融治理合作实践及机制构建，在石油美元、主权财富基金、伊斯兰金融、石油金融等方面的治理合作日益扩大，在世界

^① 杨光：《中国与海湾国家的战略性经贸互利关系》，载《国际经济评论》2014年第3期，第107页。

^② UN-ESCWA, “Arab Integration: A 21st Century Development Imperative,” February 2014, <http://www.escwa.un.org/main/ai14/Summary-Eng.pdf>.

银行、IMF、G20 等全球经济治理机制下的合作也逐步凸显。中国对中东投资以及双方投资合作稳步上升，2014 年中国对中东国家直接投资流量约 30 亿美元，投资存量超过 158 亿美元。^① 中国是世界制造业与工程承包大国，在技术、资金、标准与经验等方面拥有全球竞争优势，对于急需加快基础设施建设的中东国家来说具有吸引力。中国与中东国家通过签署货币互换等金融合作协议，设立双多边发展基金或融资基金、人民币离岸交易中心和清算中心，以货币流通促进贸易、投资的便利化。这些双多边金融合作以及新型金融机构的建立和运行是对区域投融资治理架构的有益探索，也给中东地区金融治理结构带来积极影响。中国在其中发挥主导作用的亚投行，将推动中国对中东地区投融资治理的参与进入新的阶段，在亚投行的 57 个创始成员国中包括 9 个中东国家（沙特、科威特、阿联酋、卡塔尔、阿曼、埃及、以色列、约旦和伊朗）。IMF 也表示，欢迎亚投行为需要基础设施投资的中东、中亚等地提供融资服务。^②

第四，中东地区发展治理。当前，中国等新兴援助主体带来了不同的援助理念与模式，注重增强受援国的自主发展能力，实效性更强，为国际发展援助注入了新活力。“北京模式”与南南合作的关联凸显了中国在发展援助进程中作为捐助国与伙伴国的双重身份。^③ 针对中东地区突出的经济民生问题，中国坚持立足发展目标，聚焦改善民生，为地区经济发展提供助力。一方面，协助和推动地区国家着力于解决贫困、失业和基本生活保障等民生问题；另一方面，扩大开发式援助力度，为地区国家增强自主发展能力提供政策、理念、资金和技术等综合支持。为此，中国积极向发展滞后或局势动荡的地区国家提供援建项目、减免债务负担、发放低息贷款，重点支持基础设施建设、医疗卫生与经济重建项目，成为中东地区发展援助资金的重要来源国。进入 21 世纪的第二个十年后，中国多次向阿富汗和伊拉克提供资金援

^① 根据中国商务部《2014 年度中国对外直接投资统计公报》计算，2015 年 9 月 17 日，<http://fec.mofcom.gov.cn/article/tjsj/tjgb/201512/20151201223579.shtml>。

^② “IMF Official Welcomes China-proposed AIIB in Middle East, Central Asia,” *China Daily*, May 7, 2015, http://www.chinadaily.com.cn/business/2015-05/07/content_20645040.htm。

^③ Monica DeHart, “Remodelling the Global Development Landscape: The China Model and South-South Cooperation in Latin America,” *Third World Quarterly*, Vol. 33, No. 7, 2012, p. 1372.

助，灵活处理其前期债务；为巴勒斯坦、苏丹、叙利亚、也门提供人道主义救助；为缺乏资金的转型国家提供发展援助。例如，2011年转型以来向埃及提供4.5亿元人民币援助，2012年向也门提供1亿元人民币无偿援助等。^① 2016年1月，中国领导人进一步提出将发展作为破解中东难题的关键，并宣布将向巴勒斯坦及转型国家提供2.7亿元人民币援助。^② 中国也在联合国和国际红十字会的框架下对转型国家提供了资金援助和项目指导，注重通过技术合作项目与人员培训等方式持续开展对中东地区国家的开发援助。

三、中国参与中东地区经济治理的主要特点

相对于其他发展中地区，中东地区经济整合程度低，碎片化与传导性并存，安全与发展问题的相互交织与复杂互动对地区经济治理带来重大挑战。中国的中东地区经济治理实践针对该地区的现实特点、需求以及自身能力提出破解治理难题的方案、创建治理合作机制，倡导综合治理、标本兼治，推动地区国家发展转型。与西方大国相比，中国的中东地区经济治理实践在目标、能力、领域、路径、机制、风格等方面表现出更为鲜明的特色（表1）。

第一，在治理目标上，西方大国聚焦于以改革促进民主与安全，往往流于治标；中国更强调民生与发展，增强地区国家的自主发展能力，注重治本。西方大国一直试图用民主来推动中东国家改革甚或改造，希望借经贸合作促进民主与安全，^③ 但这一做法并不符合中东经济发展的现实需要，往往事与愿违。美国推行的“大中东民主计划”遭遇严重的“水土不服”，打造西式民主国家的愿望也最终落空。有学者认为，美国在中东长期推行的民主促进政策对“阿拉伯之春”没有什么影响，后者甚至预示着西方式民主在中东的式微。^④ 政治安全困境的背后往往是经济问题，严重的就业、贫困等民生问

^① 刘中民、舒梦：《中阿合作论坛框架下的中阿关系》，载《西亚非洲》2014年第3期，第36页。

^② 《习近平在阿拉伯国家联盟总部的演讲》，新华网，2016年1月21日，http://news.xinhuanet.com/world/2016-01/22/c_1117855467.htm。

^③ 钮松：《欧盟的中东民主治理研究》，时事出版社2011年版，第86页。

^④ James M. Scott and Ralph G. Carter, "From Cold War to Arab Spring: Mapping the Effects of Paradigm Shifts on the Nature and Dynamics of U.S. Democracy Assistance to the Middle East

题是引发中东变局的主要原因,改善民生成为中东国家的当务之急。中国强调衔接当地民众的利益诉求,支持其加强自主发展能力,如基础设施建设不仅可以带动一系列产业的发展,也是一个创造就业、改善民生的过程。“一带一路”倡议注重克服相关地区国家在基础设施、资金等方面的经济劣势,夯实经济增长的基础,增强可持续发展能力,体现出鲜明的治本目标,“同时改变简单地将地区国家仅作为资源来源地或经济通道而成为发展洼地的面貌,超越了欧美式治理造成的发展不平衡困境”^①。

表1 中国与西方大国参与中东地区经济治理的对比分析

主要指标	西方大国	中国
治理目标	民主与安全	民生与发展
治理能力	显著的全面优势	某些方面有优势
治理领域	能源与金融	能源、贸易与发展
治理路径	由外而内地施压、改造	由内而外地渐进、本土化
治理机制	自身主导的国际机制	双边层面的机制构建
治理风格	居高临下、单边主义	平等互利、开放式多边合作

资料来源:笔者自制。

第二,在治理能力上,西方大国拥有明显优势,中国仅在某些领域具有自身的独特优势。西方大国长期以来在中东地区占有主导地位,并凭借自身的经济实力、技术能力、国际组织支持、与地区国家的联盟关系等条件在中东地区经济治理中拥有全面优势。西方国家是中东地区大多数国家的主要贸易伙伴、投资来源地、发展援助国,是地区和全球经济公共产品的主要提供者;地区国家在金融方面对西方的依赖更为显著;西方大国也与很多地区国家保持盟友或准盟友关系,这均为西方大国参与中东地区经济治理提供了便

and North Africa,” *Democratization*, Vol. 22, No. 4, pp. 757-758.

^① 毛艳华:《“一带一路”对全球经济治理的价值与贡献》,载《人民论坛》2015年3月(下),第33页。

利条件，赋予其明显的能力优势。相对而言，中国劣势明显，与中东地区的经济联系仍然较为单一和脆弱，是中东地区经济治理的后来者，在理念、实力、技术、机制、经验等方面的能力不强，影响力还无法与西方大国相提并论。但中国在某些领域也拥有自身的独特优势，如与全体中东国家均保持友好关系，不干涉地区国家内政的外交政策，强调平等互利、共同发展的合作理念，在资金、基础设施建设与成熟制造业领域具有国际竞争力等。近年来，中国也开始提出更为系统的区域治理框架和倡议，尝试为地区经济发展提供更多的公共产品与制度支持，“一带一路”倡议即是如此。

第三，在治理领域上，西方大国偏重于能源与金融议题，中国更重视能源、贸易与发展议题。西方大国从维护在中东地区的能源、安全或霸权利益出发，力图控制地区能源及其输出，甚至不惜发动战争；同时利用经济金融优势吸引石油美元回流西方市场，控制国际石油价格，导致地区国家对西方国家多方面的经济依赖。中国对中东地区经济治理的参与也关注能源议题，希望共同维护能源供应稳定，同时尊重地区国家对能源资源的主导诉求，合作应对石油金融化、改革定价体系、稳定大宗商品市场等。作为贸易大国，中国通过签订长期协议、当地投资、发展援助等多种方式改善地区国家的贸易条件与环境。中国也在自身发展经验与经济能力增强的基础上对中东多国开展长期援助，注重从基础设施建设领域增强受援国的可持续发展能力。改革开放、注重稳定、投资、基础设施建设等既是中国自身的发展经验和优势，也是可以为中东地区经济治理作出贡献的重要领域。“一带一路”建设的优先领域就是基础设施互联互通，共同推进跨区域国际通道建设，这对于推动包括中东地区在内的各国经济发展大有裨益。

第四，在治理路径上，西方倾向于依赖施压和由外而内的改造；中国更注重在互利合作的基础上渐进、本土化地共同治理。西方往往采取“激进式”治理，中国重“渐进式”治理。^① 由于长期的历史联系、在地区内的长期主导地位以及绝对的实力与心理优势，西方大国在强调合作的同时易于滑向通过外部施压与强行改造的激进式路径，为地区经济发展开出“药方”，通过

^① 孙德刚：《中国参与中东地区冲突治理的理论与实践》，载《西亚非洲》2015年第4期，第92页。

单边主义方式促使或迫使地区国家按照西方模式进行经济改革。中国更注重与中东国家间的互利合作，尊重其自主发展道路选择及其主体地位，倾向于采用渐进式的本土化方式参与地区经济治理。2014年，中国领导人提出中阿共建“一带一路”要遵循“共商、共建、共享”原则就是最为鲜明的体现。中国虽在中东地区追求能源与经济利益，没有任何强制与胁迫，而是通过互利基础上的市场机制来实现的。中国的中东经济治理虽然也在重塑地区秩序，但所采取的方式与西方不同，主要通过市场对接、利益融合、发展援助等经济方式，依靠互利合作和自主实践来进行的，是一个自内而外、本土化的渐进过程。

第五，在治理机制上，西方大国多依赖多边国际机构；中国更倾向于在双边关系机制的基础上辅以多边机制。西方大国主要通过自身占有主导地位的多边国际机构辅以双边机制参与中东地区经济治理，并常常涉及非经济标准。一方面通过IMF、世界银行等为中东国家经济提出评估和改革建议，以此为开展经济合作或提供援助的依据；另一方面也通过建立由其主导的多边合作机制来参与中东地区经济治理，如欧盟主导的“欧盟—地中海国家伙伴关系计划”。相对而言，中国多从双边关系出发构建合作机制参与地区经济治理，既有利于体现双方的合作理念与意愿，也易于快速取得合作效果。中阿合作论坛是中国与阿拉伯国家对话合作的重要平台，论坛框架下的企业家大会、经贸研讨会、能源合作大会、环境保护合作机制等内容充实，成果显著，为双方在经贸、投资、能源等领域的双边与多边合作作出了重要贡献，成为发展中国家间成功合作的典范。^① 中国也尝试携手国际组织和创建新的多边合作机制开展共同治理，但无意取代现有的国际机制，注重与现有机制的合作对接，使之能相互补充、相互协作。

第六，在治理风格上，西方大国抱着居高临下的救世主心态指导或改造地区国家，单边主义色彩浓厚；中国更加强调平等自愿与互利合作，体现出区域多边主义特点。西方大国将中东国家视为发展滞后、需要西方援助和改造的对象，这些国家只有全面学习甚至照搬西方发展模式才能彻底摆脱落后

^① 刘中民：《中阿合作论坛框架下的中阿关系》，载《西亚非洲》2014年第3期，第35-39页。

困境。因此倾向于对其经济发展、改革与转型问题提出指导意见，甚或实行单边主义的方式强行推动内部改造与外部联合，忽视了地区国家自身的意愿、利益与需求。如美国的“大中东民主改造计划”的经济改造方面就是按照新自由主义的经济理念进行全面的西方化改革^①，与大多数中东国家的国情脱节，最终当然走向失败。中国作为后起的发展中大国，没有过多的历史包袱，更能理解发展中国家的经济需求与特点；更加强调自愿、平等、互利的合作方式，尊重地区国家的意愿和经济需求，充分考虑其发展水平和承受能力；希望联合地区国家共同参与，而不是强制或孤立地看待地区经济合作，体现出区域多边主义的特点。“一带一路”倡议即希望通过搭建新的开放式平台吸引各国最大程度的共同参与，推动共同发展与繁荣。

结 束 语

在国际体系与地区格局经历重大变化的背景下，中国对中东地区经济治理的参与提升了双方之间的整体性合作，并从全球治理角度为中国与中东关系及中国的发展中地区外交注入了新的内涵。当前全球经济治理改革进展缓慢，中国在“正面”推动变革的同时，应在现有框架之外受到忽视的区域与领域“侧面”推进，而中东地区经济治理可成为重要的突破口，提高中国在全球经济治理进程中的地位与话语权。“一带一路”倡议为地区和全球经济治理提供了新的驱动力、国际公共产品与推进路径，包括中东地区在内的伊斯兰国家是“一带一路”沿线国家的主体，中国以“一带一路”为引领积极参与沿线地区经济治理，其治理成效也将在很大程度上决定未来中国的全球经济治理实践前景。

中国对中东地区经济治理的参与涉及中国的对外经济战略与海外利益、与中东国家的关系、地区经济治理模式、全球经济治理进程、国际体系转型、中国与大国关系等诸多方面，其对内对外的影响力均日益上升。首先，中国

^① 柳树：《新自由主义经济政策的再次失败？——浅评美国“大中东经济计划”》，载《阿拉伯世界》2005年第3期，第17页。

对中东地区经济治理的参与改善了地区国家的经济发展环境与对外贸易条件,缓解了地区国家在基础设施、财政、就业和民生等方面的压力,增强了其经济自主发展能力,促进了地区局势的和平与稳定。中国致力于成为“中东和平的建设者、中东发展的推动者、中东工业化的助推者、中东稳定的支持者”。其次,中国通过对中东地区经济治理的参与实践了中国的治理理念,进一步成为地区和全球经济治理进程的积极参与者,也一定程度上从规则接受者转变为规则塑造者。同时中国展现出主动让别人搭乘自身经济发展的快车、便车的积极姿态,用实实在在的政策与行动回应了西方对中国在中东地区“搭便车”的指责,展示了负责任大国的形象。最后,中国对中东地区经济治理的参与可以在区域层面和规则塑造上为推动全球经济治理变革逐步带来新的突破,新的治理理念的提出、治理平台的设立、治理机制的构建等都在客观上具有调整和改善全球经济治理的作用,也为推动全球经济治理改革开辟新的路径。

新时期“一带一路”倡议集中体现了中国参与地区经济治理的特点,推动中国的中东地区经济治理实践进入新阶段。“一带一路”倡议的丰富经济内涵为中东地区经济发展提供了新的驱动力,将沿线国家与更广阔区域相联通,发挥各自的经济优势,促进区域经济融合的融合与联动,也为包括中东在内的地区国家增强外在与自主驱动能力。“一带一路”搭建了多样化的经济合作平台,致力于提高贸易和投资便利化水平,以亚投行、丝路基金为先导,建立涵盖广泛内容丰富的能源、贸易、投融资机制,进一步拓展了中国对中东地区经济治理的参与广度和深度。“一带一路”蕴含着新型经济合作理念,秉承开放、包容、共赢的核心理念,促进共同利益的聚合,推动共同发展与共同安全,塑造地区经济发展的规范,为中东地区经济治理提供了新模式。从稳定区域的角度来看,促进区内各国的共同发展、全面发展是解决区域问题的最好出路。^①“一带一路”倡议也有助于为中东地区经济治理提供新的国际公共产品。中国通过主导“一带一路”沿线地区公共产品的提供,可改善因美日欧经济停滞所导致的公共产品供应能力的不足,推动沿线各国

^① 赵菡菡:《“一带一路”与阿拉伯地区的政治走向》,载《人民论坛》2015年第17期,第233页。

发展战略的对接与耦合，形成一个以中国为中心节点的合作体系网。^① 通过建设“一带一路”打造地区间互联互通、共建共享的公共基础设施、能源通道、贸易平台和投融资机制，在开放式平台、理念、秩序等方面尝试加强制度供给和提供国际公共产品，这对于深陷发展困境且区域间合作层次较低的中东国家来说尤为重要。

中国需及时总结参与中东地区经济治理的经验，提升有效参与地区经济治理的能力水平。中国参与中东地区经济治理的深度与效果受多重因素的动态影响。国家实力、治理能力、地缘政治、国际环境、大国关系等均会影响到中国参与的深度和效果，但在实践中应特别重视利益相关性、治理能力、国际影响、治理难易度等直接影响因素。未来应致力于与中东国家实现战略对接与利益融合，筑牢利益纽带；加强国内机制整合与地区国际机制的构建；注重治理的议程设置与重点领域选择，创设多样化的合作平台；选准关键支点国家，建设中国中东发展伙伴关系；维护大国合作关系，构建开放共赢的国际治理格局；注重塑造负责任的国际形象，提升外部感召力；力所能及地提供国际公共产品，构建地区经济治理的新模式。作为一个积极参与全球治理、履行国际责任的大国，中国在中东事务上应有高屋建瓴的战略立意和更加开放的战略胸怀，不断提升中国中东外交的道义高度，进而使中国外交更具普世价值。^②

[收稿日期：2016-03-14]

[修回日期：2016-05-15]

[责任编辑：樊文光]

^① 黄河：《公共产品视角下的“一带一路”》，载《世界经济与政治》2015年第6期，第139页。

^② 刘中民：《中东事务与中美新型大国关系建设》，载《世界知识》2013年第18期，第51页。

ABSTRACT: Water cooperation is among the five key prioritized areas under the Lancang-Mekong Cooperation Framework. It is also a key step toward protecting China's water resources development rights, grasping the initiative of regional relations in Indochina, reconstructing a new pattern of water cooperation and implementing strategies in Mekong River and the South China Sea. In March, 2016, making considerable sacrifices, China released emergency water to Mekong River, alleviating the dire situations in Lower Mekong Countries. However, international public opinion remained critical of China's assistance. This article treats the incident as a case study of the intentions, behavioral models of the actors inside and outside of the region. Citing the absence of an effective water cooperation mechanism, the author highlights the urgency and necessity of establishing such a mechanism within the Lancang-Mekong Cooperation Framework and calls for China to build a new composite model of water cooperation by focusing on concept, connotation, mechanism, international cooperation, publicity, and confidence building.

KEY WORDS: Lancang-Mekong Cooperation Framework, Water Governance, Indochina, New Cooperation Model, Strategy of the Mekong River and the South China Sea.

China's Involvement in Middle East Economic Governance: Theory and Practice

ZOU Zhiqiang

ABSTRACT: The Middle East has been plagued by persistent economic woes and governance deficit, which demands a global response. In a new era, with the expansion of China's national interests in the Middle East, China has become an important actor in economic governance for the Middle East in terms of energy

exploration, trade and investment promotion, and financial and development governance. At the same time, expectation and pressure for China to play a more important role in this region are still increasing. China's participation in regional economic governance has improved local business and trade climate, enhanced regional economies' independent development capacities, and refuted the unfounded Western accusations that China has been a free-rider. Compared with the Western countries, China's participation in economic governance is unique in terms of goal, capability, path, regime, content, and style. The "One Belt and One Road" Initiative marks a new, higher level for China's participation in Middle East economic governance. China should make greater efforts to improve governance capability, create governance regimes, and build an international cooperative governance structure.

KEY WORDS: Global Economic Governance, Regional Economic Governance, the Middle East, Chinese Diplomacy.

Security of China's Land Frontiers: Identification, Assessment, and Governance

XIE Guiping

ABSTRACT: The implementation and advancement of the "One Belt and One Road" Initiative present valuable opportunities and serious challenges for the security of China's frontier areas. In the era of globalization and information, traditional security issues and nontraditional security issues are interwoven; domestic and international issues become interrelated; historical and contemporary problems compound each other; ethnic and religious issues are increasingly inseparable; and the contradictions between us and our opponents and the contradictions among the people are interweaving with each other in