

# 旧秩序与新常态

Old Order and New Normal

## 复旦国际战略报告2015

Fudan International Strategic Report 2015

复旦大学国际问题研究院

Institute of International Studies, Fudan University

## 序 言

2015年，世界形势的发展仍旧是乱与治的交织，乱有新的表现，治有新的进展。

恐怖主义、内战和地缘政治因素是当今世界主要的乱因。巴黎两度遭袭、俄罗斯客机被炸、“博科圣地”在非洲滥杀无辜、中东难民涌入欧洲、俄罗斯出兵叙利亚、美欧对俄制裁有增无减、美国强力介入南海争端等等，这些吸引眼球的事态令世人感觉世界越来越乱、越来越不安全，稳定和秩序正在不断被侵蚀。

但另一方面，2015年的世界也不乏亮点。持续12年之久的伊核问题谈判最终达成协议、联合国气候变化巴黎大会成功收官、中国倡议的亚洲基础设施投资银行一炮打响、大国关系取得新进展等等，彰显了国际社会在解决地区热点问题、推进全球治理、发展互利合作等方面卓有成效的努力。和平、发展、合作的正能量不断释放。

毫无疑问，旧的秩序正在被打破，挑战旧秩序的力量有积极的和消极的、善的和恶的，而对旧秩序的突破和改造所产生的效果既有正面的、也有负面的，既有建设性的、也有破坏性的。新的行为者的出现、力量对比的变化、秩序的转型、机制的重构、规则的重订，正在以我们熟悉或陌生的方式重塑国际政治，这就是我们面临的新常态。我们必须适应这一新常态，更要学会驾驭这种新常态。

2015年是中国特色大国外交继续推进的一年，也是集中展现中国新型大国风范的一年。亚投行的建立、习主席出席联合国成立70周年峰会、推动联合国巴黎气候变化大会达成协议等，充分显示了中国作为21世纪新型大国的责任、担当与风范。在一个增长动力不足、动荡加剧、领导力匮乏的世界上，世界对中国充满期待，中国面对重大机遇。能否把握和利用好这样的机遇，主要取决于我们自己的努力。

旧秩序正在消退，新常态悄然而至，我们对2016年充满信心和期待。

吴心伯

2015年12月24日

# 目 录

## 序言

1. 世界政治：旧秩序与新势力的地缘政治角力	1
2. 世界经济：在新常态中寻找强劲新动力	7
3. 中国：展现新型大国的风范	11
4. 奥巴马：全力打造政治遗产	16
5. 普京：从乌克兰到叙利亚	20
6. 欧盟的五重危机与挑战	25
7. 恐怖袭击下的法国：政治转向与新的危机	33
8. “欧洲危机”中的德国：新的角色与外交转型	39
9. “安倍风险” 3.0：旧症结与新变数	45
10. “莫迪浪潮”已经终结？	51
11. 朝鲜半岛：旧与新的交错轮转	57
12. 南海争端正驶入危险的“未知水域”	63
13. 中东局势乱中有治	69
14. 全球网络空间：管控旧分歧与制定新规则	75
15. TPP 达成：影响与应对	80
16. 联合国与全球治理：70 周年如何继往开来	85

# 1. 世界政治：旧秩序与新势力的地缘政治角力

信强 复旦大学美国研究中心副主任

2015 年，大国地缘政治博弈急速升温，代表“旧秩序”的既有霸权国与重新复兴或正在崛起的“新势力”之间的角力愈演愈烈。随着乌克兰危机的继续发酵、中东乱局的迅速加剧以及南海紧张局势的升温，中、美、俄三个全球性大国之间的传统地缘政治博弈以异常醒目的态势，重新占据了国际政治舞台的中央位置。

## 大国地缘政治角力急速升温

首先，俄罗斯在叙利亚开辟了俄美两国陆权角力“第二战场”。面对持续多年的叙利亚乱局，一直以来隐忍不发的俄罗斯断然决定以武力介入叙利亚局势，帮助其在中东最坚定的盟友——巴沙尔·阿萨德总统——稳定国内局势，打击反对派以及极端主义武装，同时确保俄罗斯在地中海的唯一出海口和战略立足点。9 月 30 日，俄罗斯空军开始对叙利亚境内极端组织展开军事打击行动。在三个多月的时间里，俄罗斯空天部队对数以千计的“伊斯兰国”目标进行了空中轰炸。与此同时，俄叙两国陆军和空军开始协同作战，发动大规模反攻，对“伊斯兰国”势力给予了沉重打击。

在美欧等国错愕不已之际，俄罗斯在中东问题上连续出招，打出了一套漂亮的组合拳。在发动空袭后不久，俄罗斯便联合伊拉克、伊朗和叙利亚三国，在巴格达设立反恐情报信息中心，共同应对包括“伊斯兰国”在内的极端组织的扩张威胁，从而建构起一个以俄罗斯为首的地区性反恐联盟。10 月 20 日，阿萨德突然到访莫斯科，与普京会晤，从而打破了西方对巴沙尔的外交封锁。在会见过程中，普京表示，将继续竭尽全力在军事行动以及政治层面上支持巴沙尔，打击叙利亚恐怖主义。11 月 23 日，普京时隔 8 年再次访问伊朗，同时宣布解除俄向伊朗提供浓缩铀设备的禁令，并开始向伊朗交付最新型的“S-300”

防空导弹。俄罗斯以一种令人瞠目的方式，强势“重返”中东地缘战略博弈的棋局，令叙利亚乃至中东地缘政治形势几乎在一夜之间丕变，进而在中东开辟了与美国展开地缘角力的“第二战场”。

为了应对俄罗斯在叙利亚的出手，美国被迫对既有政策做出一定调整。10月30日，美国宣布将向叙利亚反对派追加1亿美元的资金援助。10月31日，奥巴马授权派遣“少于50人”的特种部队赴叙利亚北部，协调和训练当地反对派武装打击伊斯兰国，这也是美国首次派部队进入叙利亚地面战场。更为重要的是，对于俄罗斯的军事行动，美国虽然高度不满，但也只能无奈地接受既成事实。10月20日，美俄国防部签署一项飞行安全谅解备忘录，内容包括两国军机在叙利亚领空相遇时的安全飞行距离、无线电频率以及操作规程。目的在于降低美俄军机发生空中对抗的风险。11月3日，美俄双方各派一架战机在叙利亚上空展开联合演练，模拟双方军机在空中危险接近时机组和地面部队应采取的行动，以避免误判事件的发生。11月18日，奥巴马总统首次将俄罗斯称之为叙利亚问题谈判中的“建设性伙伴”，宣称将致力于找到美俄双方均能接受的缓解关系的途径。随着美俄开始展开初步的战略协调，也为最终以政治方式解决叙利亚危机打开了大门。

其次，美俄围绕乌克兰问题继续“斗法”。就在俄罗斯空袭叙利亚成为世界关注的焦点之际，美欧与俄罗斯围绕乌克兰问题展开的战略博弈并未减弱。虽然随着2015年2月，俄、乌、法、德四国领导人在白俄罗斯首都明斯克举行“诺曼底四方”会谈，冲突各方同意从2月15日开始停火，危机有所缓和，但是迄今为止乌克兰东部局势远未归于平静，民间武装与政府军之间的冲突依然时有发生，乌克兰的和平前景依然黯淡莫测。第一，俄乌关系紧张依旧。例如乌克兰不断指责俄罗斯继续支持乌克兰东部民间武装，并于2015年10月宣布对俄罗斯20多家航空运营商实施制裁。随后，俄罗斯对一些乌克兰航空公司采取类似“禁飞令”。10月25日，俄乌双方正式中断了双方直飞航班。第二，美欧延续对俄制裁。自克里米亚并入俄罗斯以来，

莫斯科与美欧阵营的关系便降至后冷战时代的低点。为了惩罚俄罗斯，在 11 月召开的 20 国集团峰会上，以美国为首的西方国家决定将对俄罗斯实施的经济制裁措施再延长 6 个月，直至 2016 年 7 月为止，意味着美、欧、俄关系在短期内依然无法得到缓和。更为重要的是，俄罗斯与美国及北约“秀肌肉”式的相互恫吓和威慑不断升级，火药味日益浓烈。2015 年 8 月，美国主导启动了冷战结束以来欧洲最大规模的联合空中训练。10 月 3 日，北约以乌克兰危机为背景，举行 2002 年以来最大规模的军事演习——“三叉戟接点”军演。10 月 28 日，北约宣布将在波兰等 7 个盟国派驻 4000 名官兵，以应对“来自俄罗斯的安全威胁”。而俄罗斯则毫不示弱，于 10 月 30 日连续进行多次导弹试射，宣示俄罗斯强大的“全面核战争能力”。10 月 30 日，俄两架“图-142”反潜机低空逼近美国“里根”号核动力航母不足一海里的区域，导致美军舰载机紧急升空实施拦截。在冷战期间屡见不鲜的美俄之间危险的“猫鼠游戏”再度频频上演。

第三，中美海权角力急剧升温。在亚太地区，中国与美国围绕南海问题展开的博弈迈上了一个新的台阶，也使得南海紧张局势达到新高潮。进入 2015 年以来，由于中国在南海全速开展陆域吹填工程，美国开始频频在南海问题上公开发起挑衅。7 月，美国太平洋舰队司令斯威夫特登上“P-8A 海神”侦察机，参与了在南海的 7 小时侦察飞行任务。10 月 27 日，美国海军派遣“拉森”号宙斯盾导弹驱逐舰以维护所谓的“航行自由”为名，驶入渚碧礁和美济礁 12 海里范围内巡航，遭到中国两艘舰艇的监视、跟踪和警告。随着美国军舰公开巡航南海岛礁，美国开始从幕后走上与中国直接对抗的前台，也由此拉开了中美在南海直接博弈的序幕。

对于美军这一威胁中国主权和安全利益，危及岛礁人员及设施安全的行为，中方明确警告美方，如果美国继续在南海争议海域“进行危险的挑衅行动”，双方极有可能“发生严重紧迫局面，甚至擦枪走火”。但是，美国显然不愿就此改弦更张。11 月 2 日，五角大楼宣称，以后美军将每季度两次派遣军舰进入中国南海岛礁 12 海里范围内开

展巡航，意味着美军的挑衅行为将常态化和制度化。11月5日，美国国防部长阿什顿·卡特登上正在南海巡弋的美国海军“罗斯福”号核动力航空母舰，再次指责中国“试图破坏地区稳定与力量均衡”。11月8日，美军派遣两架B-52战略轰炸机在南海执行巡航任务，并飞近中国在南海施工的岛礁周围空域。12月10日，美军两架B-52战略轰炸机“误闯”中国南海华阳礁上空两海里范围之内。美军的上述挑衅举动，构成了迄今为止美国对中国南海主权主张发起的最严重挑战，严重损害了中美双方本已相当脆弱的战略互信，也挑动地区安全局势陷入新一轮的紧张。

### **恐怖主义势力膨胀肆虐**

在大国地缘政治博弈日趋激化的同时，以“伊斯兰国”为代表的恐怖主义势力的恶性膨胀和猖狂肆虐也成为2015年国际政治舞台的一个重要特征。受益于持续多年的中东乱局以及部分西方和中东国家的纵容和默许，“伊斯兰国”这一“怪胎”的不断发展、迅速壮大。时至今日，“伊斯兰国”不仅控制着幅员广阔的区域，而且拥有惊人的财税收入、稳定的资金来源、人数众多的军事武装人员、自成一体的行政和法律体系，俨然以一个“国家”的形式存在。在金钱的支持和极端思想的蛊惑下，以“伊斯兰国”为首的恐怖主义势力在亚、欧、美三大洲连续发动了多起恐怖袭击。3月，“伊斯兰国”在也门一所清真寺发动四起自杀炸弹攻击。7月，一名效忠于“伊斯兰国”的自杀性爆炸者在土耳其发动自杀式袭击。10月，土耳其安卡拉再次发生自杀式袭击。10月31日，一架俄罗斯客机在西奈半岛因恐怖主义袭击而坠毁，导致机上224名乘客全部遇难。11月13日，三组“伊斯兰国”组织恐怖主义分子在巴黎分别发动袭击，130多人罹难。12月2日，一对表示效忠“伊斯兰国”的美国夫妇在加州制造了大规模枪击事件，导致14人丧生，17人受伤。面对日益严峻和猖獗的恐怖主义挑战，美、俄、法、英、德等国纷纷采取强硬措施，调兵遣将，开始“以前所未有的力度”携手对IS展开军事打击行动。12月15

日，沙特阿拉伯则宣布组建一个由 35 个国家组成的“反恐联盟”，以打击在伊拉克、叙利亚、利比亚、埃及、阿富汗等国的恐怖组织，并肩对抗极端主义威胁，以期遏制直至铲除这一威胁全人类安全的毒瘤。

## 气候变化全球治理有所突破

在全球以及地区大国为了捍卫传统的地缘安全利益而激烈交锋之际，11月30日，195个国家元首、政府首脑和代表云集巴黎，参加第21届联合国气候变化大会。经过两周紧张的会谈和激烈的讨价还价，12月12日当晚，《联合国气候变化框架公约》近200个缔约方一致同意通过《巴黎协议》。协议共计29条，包括目标、减缓、适应、损失损害、资金、技术、能力建设、透明度、全球盘点等内容。

《巴黎协议》指出，各方将加强对气候变化威胁的全球应对，把全球平均气温较工业化前水平升高控制在2摄氏度之内，并为把升温控制在1.5摄氏度之内而努力。全球将尽快实现温室气体排放达峰，力争在本世纪下半叶实现温室气体净零排放。这是首个几乎每个国家均承诺降低温室气体排放的全球协定，不仅坚持了共同但有区别的责任、各自能力和公平的原则，而且具有法律约束力。较之1997年达成但却未能实现减排承诺目标的《京都议定书》，以及2009年不欢而散的哥本哈根气候大会，《巴黎协定》的签署无疑是国际社会在应对气候变化问题、解决潜在灾难威胁、实现全球问题治理方面所取得的一项重大进步，也表明借助多边谈判和协商的方式，倡导和加强国际合作，依然是解决全球性挑战和人类共同威胁的有效手段。

展望即将到来的2016年，基于传统地缘政治利益的紧张角力仍将主导大国博弈的逻辑。鉴于乌克兰问题涉及俄罗斯的核心利益，属于俄罗斯不可能做出妥协的地缘战略利益，俄罗斯与美欧的对抗和“准冷战”态势仍将延续。而叙利亚作为俄罗斯介入中东地区并保持其传统影响力的桥头堡，俄罗斯也不可能轻易做出让步。与之相似，南海岛礁争议不仅涉及中国主权领土完整，也关乎中国重要的海洋与



地缘权益，极力试图保持亚太海上霸权的美国肯定会利用军事、政治、外交等种种手段，以维护“航行自由”、“保持地区稳定”为借口，对中国进行牵制和掣肘，中美两国在南海问题上的海权博弈也势必会长期存在，甚至不排除激化和升级的可能。只是，对于综合国力不断下降的美国而言，同时在欧亚大陆的两端与中俄两个全球性大国展开角力，殊非明智之举，也必将面临更多的困难和障碍。

与此同时，国际社会应对和打击以“伊斯兰国”为代表的极端组织和恐怖主义势力依然任重而道远。其成效如何将在很大程度上取决于美俄等全球性大国以及中东各地区性强国之间能否超越狭隘的利益算计，开展高效、务实的合作。但是目前看来，这一局面依然很难在短期内出现。俄罗斯与土耳其之间由于土方击落俄方战机而引发的争议和紧张，便是一个最为突出的例证。这一争议的延烧有可能会导导致中东局势再度丕变。尽管巴黎气候峰会的成功表明，世界各国在应对非传统安全挑战方面应该而且能够通力合作、有所作为，但是这一事件所预示的“希望之光”依然过于微弱。

## 2. 世界经济：在新常态中寻找强劲新动力

宋国友 复旦大学经济外交研究中心主任

离 2008 年全球金融危机已经过去多年，但世界经济一直未能实现真正的强劲复苏。2015 年的世界经济也同样如此——一年增速不仅低于普遍预期，也低于 2014 年的经济增长速度。世界经济已经进入中低速增长的新常态，迫切需要寻找新动力，推动全球经济迈向新阶段。

### 进入新常态

2015 年的世界经济增速预计在 3.1%。在未来几年既难以实现强劲的 4%以上增长，也不会出现全球性的重大危机，这是世界经济的新常态，平庸但风险较小。世界经济的新常态除了经济低速增长这一总特征外，还包括以下内容。

第一，新兴经济体<sup>1</sup>对世界经济增长的贡献将逐步下降，但其在世界经济中的比重仍进一步上升。新兴经济体 2015 年的经济增速总体放缓。如果分区域和国别来看，亚洲和中东地区是略微下降，而独联体和拉美则是显著下滑。特别是俄罗斯和巴西两大典型新兴经济体，由于大宗商品价格下降以及国内经济结构转型未果，出现了经济严重萎缩，增长率均为负值。增长率下降使之对世界经济的贡献有所降低。例如，中国作为新兴经济体的代表，其对世界经济的贡献在今年降至 30%左右，低于此前年份。尽管新兴经济体的表现逊于前几年，但因为其经济增速仍两倍于发达国家，而且经济总量去年已经超过发达国家，因此其在世界经济中的比重仍将进一步上升。

第二，部分发达经济体会逐渐走出危机，实现温和增长。与新兴经济体的增速放缓形成对比，发达经济体 2015 年的经济增长率小幅上升。欧洲和日本经济复苏态势有所增强。这主要得益于超级宽松的货币政策以及贬值取向的汇率政策。另外，下跌的大宗商品价格，对

---

<sup>1</sup> 本文所指的新兴经济体是新兴市场和发展中国家经济体的总称。两者不再进行区分。

于欧洲和日本也起到了刺激消费的作用。美国经济 2015 年虽未实现强劲增长，但失业率持续下降，达到危机以来最佳水平，通货膨胀维持低位，增长基础相比欧洲和日本更为稳固。美联储考虑年底加息，彻底告别量化宽松时代，这是美国经济向好的重大标志。总体而言，发达经济体在经历了痛苦的长期“去危机”过程之后，经济基本上已经稳定，处于低增长、低通胀和低风险阶段，正在积蓄新的增长动力。

第三，大宗商品价格继续低位运行，对各经济体利弊不一。2014 年石油、黄金、铁矿石、白银、铜和煤炭等大宗商品价格大幅下跌，2015 年继续保持在较低价格水平，预计未来仍将低位震荡。这主要由四大原因导致：其一是需求因素，世界经济增长乏力，对大宗商品的需求减少；其二是供给因素，大量资本在繁荣周期涌入大宗商品投资领域，形成显著的产能过剩，在供应端形成价格下行压力；第三，美元 2015 年以来总体升值，导致以美元计价的大宗商品价格降低；第四是技术进步，尤其是页岩油气的技术进步，使得能源产量巨幅突增。大宗商品价格下跌，给依赖大宗商品出口的经济体带来巨大经济下行压力，但是对于大宗商品进口国却提供了额外的消费刺激。

第四，世界贸易增长尚处缓慢恢复阶段，全球直接投资却显著反弹。2015 年世界贸易依然低速增长，增幅仅为 3.4% 左右，略高于此前年份，仍低于金融危机爆发之前。这既有大宗商品价格下跌的原因，更是主要经济体需求不振的结果。世界贸易的低迷数据表明外需继续受到严重抑制，不利于全球经济增长。与贸易缓慢恢复相比，全球直接投资却加速上升，2015 年增幅同比可在 10% 以上。这预示着，全球投资者的信心开始高涨。由于发达经济体经济表现更为稳健，全球投资更高比例流向了发达经济体。新兴经济体吸收的外来直接投资的份额有所降低。

第五，世界经济中的中美“双核”格局进一步确定。尽管到底是以汇率法还是购买力平价法来衡量中美两国经济总量，国际社会还存在着不同认知，但中美两国已经稳居全球前两大经济体，和其他经济体的差距也会不断拉大，这是再次被确认的趋势。尽管中国经济增速

有所放缓，但巨大的经济体量和 6.9%左右的中高速增长，仍帮助中国 2015 年继续成为世界经济发展最大动力来源。另一方面，美国经济保持稳定、温和增长，也为全球经济贡献了第二大推动力。在新常态下，只要中美两国经济整体增速维持一定速度，全球经济不会出现大的问题。

## 寻找强劲增长新动力

金融危机后的世界经济增长，主要得益于两方面。一方面是美欧日等经济体所推行的量化宽松货币政策。全球廉价资金汹涌，避免了国际金融体系流动性缺失，有利于世界经济温和复苏增长。另一方面是以中国为代表的新兴经济体经济高速发展，弥补了世界经济增长的动力不足。现在，这两大因素均存在不确定性。美国预期将会在不久的将来加息，即便欧洲和日本还在执行量宽政策，全球资金相对收紧的趋势将会形成。中国的经济增速也由此前的高速增长转为中高速增长，对全球经济的贡献会有所下降。在新常态下，世界经济需要寻找新的强劲增长动力。这种动力从何而来呢？

第一，各主要经济体继续巩固和深化国内结构性改革，提高产出。金融危机要求主要经济体深入进行改革，各国也或多或少都在推进改革。有些已经取得积极结果，有些还在努力推进，有些甚至出现倒退。改革的进展直接反映到国家的经济增长上。英国和印度等国家，自新政府上台后大力推动改革，推动了经济向好发展。而如巴西、俄罗斯和中东等国家仍然过于依靠资源输出，国民经济随着国际大宗商品价格的巨幅下跌，出现了严重困难。奥巴马进入第二任期后，改革动力有所缺失，市场修复能力不强，局部失灵，经济未能真正实现强劲增长。中国新一届政府矢志继续改革，出台诸多重大改革措施，但改革需要攻坚，改革成效需要一定时间才能显现出来，中国经济的改革红利期待后期收获。总体上，各主要经济体的改革已经进入新时期，要继续通过深化改革打破结构弊病，获得发展新动力。

第二，继续推动经济全球化的深入发展。危机之前的全球经济繁

荣与经济全球化的持续推进有着密切关系。全球化形成全球大市场，提供更多发展机遇。危机之后的国际贸易一直未能恢复到危机前水平，以国际贸易为核心指标的全球化进程遭遇阻碍。其标志是多哈贸易回合谈判还未能取得完全突破。各经济体因此希望通过区域贸易协定的方式推动贸易自由化进程，促进对外贸易。2015年10月TPP协议的基本达成，可以视为这一努力的最重要进展。如果各巨型自贸协定能够齐头并进，进而联网，也不失为推动全球化的次优选项。当然，这同时也存在着风险，要避免个别大国有意打造以规则划界的排他性区域多边自贸协定，割裂全球贸易网络体系。各主要经济体应切实从全球福利的高度，助力经济全球化跃上更高阶段。

第三，有效管理地缘政治危机，防范地缘政治风险。全球经济增长需要和平稳定的国际环境。当前，全球性冲突没有现实基础，要重点防范严重的地缘政治风险影响全球经济增长。乌克兰危机恶化、中东乱局蔓延等重大地缘政治风险仍然不可低估。这两大风险如果失控，将破坏欧洲经济平稳发展以及全球能源稳定供应，甚至危及全球金融系统。此外，其他国家的国内和地区的局部政治冲突也会进一步引发难民潮，诱发额外的经济和政治成本。

第四，推进国际经济大协调和大合作。与金融危机初起及刚刚结束不久时相比，目前各主要经济体的合作动力有所衰减，宏观经济政策协调开始弱化。由于各种原因，二十国集团对于整合国际力量、促进多边合作和凝聚全球共识的作用下降明显。各主要经济体更多是从自身经济条件出发来制定内外经济政策。2015年国际经济和金融的短期剧烈波动，均和主要经济体的经济政策重大调整和改变有关。其中尤其以美联储决定是否加息以及何时加息的影响为最。为应对美国加息，其他经济体和国际市场主动或被迫地采取预防性措施，这带来了国际金融市场的扰动，恶化了部分国家的金融条件。国际经济仍然脆弱增长的现实，更加要求各经济体充分考虑政策外溢性，明确本国重大经济政策的走向，加强宏观经济沟通协调，维护增长的信心和动力，从而确保世界经济增长。

### 3. 中国：展现新型大国风范

吴心伯 复旦大学国际问题研究院常务副院长、美国研究中心主任

2015年，是中国特色大国外交继续推进的一年，也是集中展现中国新型大国风范的一年。亚投行的建立、习主席出席联合国成立70周年峰会、推动联合国巴黎气候变化大会达成协议等，充分显示了中国作为21世纪新型大国的责任、担当与风范。

#### 创立亚投行：中国的大国风范

亚投行的成立是中国成为世界第二大经济体后对国际金融体系的重大贡献。亚洲基础设施落后，严重制约许多亚洲国家的经济发展，但现有国际金融机构世界银行和亚洲开发银行所能提供的融资有限。有鉴于此，中国决定为亚洲国家提供此公共物品。2013年10月，习近平主席提出筹建亚投行的倡议。2014年10月，包括中国、印度、新加坡等在内的21个首批意向创始成员国的财长和授权代表在北京签约，共同决定成立亚投行。截至2015年4月15日，亚投行意向创始成员国确定为57个，其中域内国家37个、域外国家20个，涵盖了除美、日和加拿大之外的主要西方国家，以及亚欧区域的大部分国家，成员遍及五大洲。2015年6月29日，《亚洲基础设施投资银行协定》签署仪式在北京举行，亚投行57个意向创始成员国财长或授权代表出席了签署仪式，其中已通过国内审批程序的50个国家正式签署《协定》。在美国、日本或明或暗的反对、阻挠下，亚投行的筹建一气呵成，实属不易。它不仅反映了国际社会对亚投行倡议本身的欢迎，更表明了大多数国家（包括美国的许多盟国在内）对中国发挥更大国际作用的期待与支持。

美国反对亚投行倡议的借口之一是担心其标准低于世界银行及亚开行。然而，亚投行的建设在很多方面体现了后来居上的优势。首先，亚投行的核心理念是精干、廉洁、绿色。亚投行将是一个高度精简的机构，其专业人员全球招聘，配备精兵良将，坚决杜绝机构臃肿

的现象。对腐败实行零容忍，建立相关的制度规定防止腐败行为的滋生。亚投行还将促进绿色经济和低碳经济的发展，实现人类和自然的和谐共处。其次，与世行和亚开行相比，亚投行的贷款标准更低，审批灵活性更大，不会在提供贷款时向成员国提出过分的附加条件，这有利于提高效率，更好地服务于需要申请亚投行贷款的国家，也有利于推进区域合作。第三，亚投行是对世界银行和亚开行的一个补充，而不是替代，是对现有国际金融秩序的完善和推进，而不是颠覆。这也是中国对现存国际体系的基本态度。

一个大国的崛起势必会给这个世界带来这样或那样的影响。亚投行就是和平崛起的中国献给世界的一份厚礼。它体现了中国为世界提供公共物品的意愿、进行体制机制创新的能力、秉持先进理念的意识以及娴熟的外交技巧。创立亚投行，体现了中国的大国风范。

## **贡献联合国：中国的大国担当**

2015年是联合国成立70周年，中国国家主席习近平出席联合国成立70周年峰会，登上联合国讲坛，阐述中国的历史观、发展观、秩序观，宣布中国为促进世界的和平与发展所采取的重大举措，再次展现了中国新型大国的使命担当。

近年来，中国综合国力的上升和积极有所作为的大国外交的开展，使其正在成为处理国际事务、推进全球治理事业中越来越重要的力量。与此同时，中国又是一个具有古老文明的非西方大国，来自发展中国家阵营。国际社会关心的是中国能否基于其智慧和经验，为世界贡献更加进步、合理的发展理念与治理方案。此次联合国系列峰会期间，习近平主席全面阐述新型国际关系理念，强调要建立平等相待、互商互谅的伙伴关系，营造公道正义、共建共享的安全格局，谋求开放创新、包容互惠的发展前景，促进和而不同、兼收并蓄的文明交流，构筑尊崇自然、绿色发展的生态体系，形成“五位一体”打造人类命运共同体的总布局 and 总路径。这一系统主张既是中国国际秩序观的创新与发展，也是对联合国宪章宗旨原则的继承和弘扬，为国际关系发展

提供了新理念、开辟了新远景。本次联合国峰会通过 2015 年后发展议程，吸收了大量中国理念、主张和方案。习近平主席在峰会上阐述以公平、开放、全面、创新为核心的发展理念，提出增强各国发展能力、改善国际发展环境、优化发展伙伴关系、健全发展协调机制的四点政策主张，同中国自身的发展观和国内深化改革理念一脉相承，形成了中国的“发展品牌”。此外，在中国同联合国共同主办的南南合作圆桌会上，习近平主席总结南南合作秉持的平等互信、互利共赢、团结互助等重要经验，倡议发展中国家探索多元发展道路、促进各国发展战略对接、实现务实发展成效、完善全球发展架构，为新时期南南合作的发展注入了更加鲜明的中国元素。

行胜于言。习近平主席在峰会期间不仅阐述了上述有关发展与治理的积极理念和主张，还宣布了中国政府为切实推进和平与发展所采取的一系列重大举措。中国决定设立为期 10 年、总额 10 亿美元的中国-联合国和平与发展基金，支持联合国工作，促进多边合作事业。中国将加入新的联合国维和能力待命机制，率先组建常备成建制维和警队，并建设 8000 人规模的维和待命部队。中国决定在未来 5 年内，向非盟提供总额为 1 亿美元的无偿军事援助，支持非洲常备军和危机应对快速反应部队建设。中国成立“南南合作援助基金”，增加对最不发达国家投资，免除对有关最不发达国家、内陆发展中国家、小岛屿发展中国家截至 2015 年底到期未还的政府间无息贷款债务，设立国际发展知识中心等举措，为率先和有效落实 2015 年后发展议程作出表率。中国未来 5 年将为发展中国家在减贫、农业合作、促贸、生态保护和应对气候变化、医疗设施、教育培训等方面提供“6 个 100”项目支持。中国将向联合国妇女署捐款 1000 万美元，用于支持落实《北京宣言》和《行动纲领》，落实 2015 年后发展议程相关目标。在今后 5 年内，中国将帮助发展中国家实施 100 个“妇幼健康工程”，派遣医疗专家小组开展巡医活动；实施 100 个“快乐校园工程”，向贫困女童提供就学资助，提高女童入学率；邀请 3 万名发展中国家妇女来华参加培训，并在当地为发展中国家培训 10 万名女性职业技术



人员。中方宣布的上述举措力度大，针对性强，务实性高，体现了一个崛起大国的奉献与担当。

## 携手应对气候变化：中国的大国责任

应对气候变化是当今全球治理的重大课题。2009 年底的联合国哥本哈根气候变化大会在减排承诺、长期目标、资金技术上未达成任何实质性成果，此后国际社会加大了应对气候变化的努力，但前景充满了不确定性。2015 年 12 月，《联合国气候变化公约》第 21 次缔约方会议在巴黎举行，应对气候变化《巴黎协议》最终达成，这意味着实现到本世纪末将全球气温上升幅度相比 1750 年工业化前控制在 2 摄氏度甚至 1.5 摄氏度以内的目标都将不在遥远。中国是世界最大的碳排放国，在减排问题上负有重要责任，其政策立场攸关国际气候变化谈判的成败，但是作为发展中国家，其减排能力又受到所处的发展阶段的制约。2009 年哥本哈根会议不欢而散，中国饱受批评，尽管这些批评不够公允，但中国在减排问题上面临的国际压力之大可见一斑。

近年来，中国加大了应对气候变化的国际国内努力。2014 年 11 月，中美两国元首在北京会晤期间发表了关于气候变化的联合声明，明确了双方减排的指标：美国 2020 年后将把二氧化碳平均减排速度提高一倍，到 2025 年争取令二氧化碳整体排放量较 2005 年减少 26%-28%；中国同意将化石燃料在整体能源使用中的比重降至 80%左右，2030 年或之前二氧化碳的排放达到峰值。双方同意共同推动国际气候变化谈判于 2015 年巴黎会议如期达成协议，并加强两国在气候变化领域的务实合作。作为世界上最大的两个碳排放国，中美联手在气候变化问题上采取的这一重大举措使应对气候变化的全球政治格局发生了根本性转变，对于其他国家进一步宣布减排计划有示范效应，并对 2015 年巴黎气候变化大会上达成新协议有积极促进作用。2015 年 9 月，中国国家主席习近平访美期间，中美再次发表关于应对气候变化的联合声明，双方承诺携手与其他国家一道确保巴黎气候

变化大会取得成功。中美密切合作为巴黎气候变化大会奠定了良好的基础。此外，中国还先后与印度、巴西、欧盟、法国等国家和地区就气候变化发表联合声明，接连向世界传递出强有力的政治信号，表明其坚持走绿色、低碳、可持续发展道路的决心。在新兴大国中，中国于今年6月率先向联合国提交应对气候变化的“国家自主贡献”文件，承诺将于2030年左右使二氧化碳的排放达到峰值并争取尽早实现，2030年单位国内生产总值二氧化碳排放比2005年下降60%-65%，非化石能源占一次能源消费比重达到20%左右，森林蓄积量比2005年增加45亿立方米左右。为落实气候变化领域南南合作政策承诺，支持发展中国家特别是最不发达国家、内陆发展中国家、小岛屿发展中国家应对气候变化挑战，中国在今年9月宣布设立200亿元人民币的中国气候变化南南合作基金，并将于明年启动在发展中国家开展10个低碳示范区、100个减缓和适应气候变化项目及1000个应对气候变化培训名额的合作项目，继续推进清洁能源、防灾减灾、生态保护、气候适应型农业、低碳智慧型城市建设等领域的国际合作，并帮助他们提高融资能力。11月底，中国国家主席习近平出席了巴黎大会的开幕活动并发表演讲，呼吁国际社会达成一个全面、均衡、有力度、有约束力的气候变化协议，提出公平、合理、有效的全球应对气候变化解决方案，探索人类可持续发展路径和治理模式。

历史性的《巴黎协议》的达成，国际社会普遍认为中国功不可没。中国的作用主要体现在两方面，大力减排的示范作用，对国际社会达成协议推动作用。这些作用的背后，反映的是中国走低碳、绿色发展之路的强烈政治意愿，以及在国际事务中发挥负责任大国作用的自觉。既要改变自己，也要影响世界，二者相辅相成。

2015年，中国所展现的新型大国风范令世人耳目一新。在一个挑战越来越多、越来越棘手，而领导力又越来越稀缺的世界上，国际社会对中国抱有越来越高的期待，而中国将会向世界奉献越来越多的惊喜。

## 4. 奥巴马：全力打造政治遗产

吴心伯 复旦大学国际问题研究院常务副院长、美国研究中心主任

2014 年的中期选举使得共和党全面控制国会，在党争愈演愈烈的美国政治生态中，这等于宣告了奥巴马在任期余下的两年内将处于“跛鸭”状态。然而，“置之死地而后生”，奥巴马为了打造自己的政治遗产，放手一搏，在内政外交上屡有建树，使得 2015 年成为他两届总统任期中不多见的丰收年。

### 内政两大成就

2010 年美国国会通过的医疗改革法案是奥巴马竞选总统时提出的政纲三大议题之一，是足以令奥巴马名垂青史的重大政策成就。共和党对此恨之入骨，必欲废之而后快，其举措之一就是对其医改的相关内容及其实施提起诉讼。2015 年 6 月，经过数月论辩，美国最高法院对奥巴马医改法案中有关补贴条款作出裁决，支持联邦政府向 640 万参保者继续发放医保补贴。这一判决不仅拯救了奥巴马医改，也保住了奥巴马最重要的政治遗产。

同性恋婚姻合法化是奥巴马关注的另一个重要的内政议题。他在第二任就职演讲中谈到同性恋人权时郑重宣示：“我们的旅程不算完成，直到我们的同性恋兄弟姐妹们和每个人一样受到法律的平等对待。因为如果真的人人生而平等，那么我们对彼此承诺的爱也必须平等。”推动同性婚姻合法化成为奥巴马第二任期内的一个重要日程。2015 年 6 月 26 日，美国最高法院 9 位大法官以 5 票赞成 4 票反对的结果做出裁决：美国各州不能禁止同性婚姻，这就意味着同性婚姻将在全美 50 个州合法化。从兑现施政纲领的角度看，奥巴马在同性婚姻问题上说到做到，此举既维护了同性恋者的人权，更为民主党的自由价值观背书。奥巴马的政治遗产清单再添一项。

## 外交多点开花

相比内政，奥巴马在外交上的成就更引人注目。

首先，美古关系实现了历史性的突破。美国对古巴实施了几十年的禁运制裁都没有达到改变古巴政权的目的，联合国大会也连续 23 年以压倒性多数通过决议，要求美国结束对古巴的制裁，继续维持这一损人而不利己的政策对美国的国家利益毫无益处可言。奥巴马有意改弦更张，在第二任期内启动的对古秘密外交很快见效，2014 年 12 月 17 日，美古两国同时宣布开启关系正常化进程。2015 年 4 月，美古两国元首在美洲峰会上实现历史性会晤。5 月，美国宣布将古巴从“支恐名单”中移除。6 月，美国国会代表团访问古巴。7 月 20 日，美国和古巴各自在对方首都的利益代表处同时升级为大使馆，这标志着美古关系实现了正常化。美古关系的突破所带来的国际政治影响比较有限，但它显示了奥巴马变革的决心和告别旧秩序的勇气。

其次，伊朗核协议大功告成。2015 年 7 月 14 日，经过长达 20 个月的紧张谈判，美、中、俄、英、法、德等伊核问题六国与伊朗终于就伊朗核问题达成全面协议。协议对伊朗的核计划实施严格的限制措施，以换取国际社会取消对伊朗的经济制裁。9 月，美国国会参议院没有通过共和党议员提出的反对伊朗核协议的提案，这意味着奥巴马克服了国会对协议的阻挠。10 月，伊朗议会正式批准了该协议。10 月 18 日，伊核协议生效，奥巴马下令开始采取措施解除对伊朗的制裁。伊朗核问题由来已久，美国早在 1996 年就出台《伊朗制裁法》以迫使伊朗放弃核项目和接受核查。从 2002 年到 2013 年，伊朗与国际原子能机构就核查问题与伊核问题六国举行了数十次多轮会谈，无果而终。联合国安理会从 2006 年起通过多个决议对伊朗实施制裁。2013 年伊朗改革派领导人鲁哈尼上台为伊核问题的突破提供了可能，而谈判解决伊核问题也成为奥巴马第二任期内的外交优先课题之一。从 2013 年 11 月开始，美伊之间经过六轮十几次的反复较量，终于在 2015 年 4 月达成框架协议，并于 7 月达成全面协议。在此过程中，

奥巴马政府经受住了来自国内右翼保守势力、亲以色列势力以及以色列、沙特等海湾盟国的巨大压力。伊核协议的达成，不仅大大改善了美伊关系、缓解了中东紧张局势，更向世人展示了奥巴马对通过外交手段解决国际争端的理念的坚守和该理念在国际政治实践中的可行性。在某种意义上，这也使得奥巴马作为诺贝尔和平奖获得者的身份更加名副其实。

第三，跨太平洋伙伴关系（TPP）谈判达成协议。这个有着“21世纪高标准经贸协定”之称的多边协议，涉及面广，涵盖知识产权、劳工保护、农产品和汽车市场准入、环境保护、投资、电信、电子商务、政府采购、国有企业、透明度与反腐败、争端解决机制等内容；减税力度大，对18000种类别的商品降低或减免关税；相关标准高，包含了史上最强有力的劳工标准和环保标准。TPP原本由新西兰、新加坡、智利和文莱发起，奥巴马政府在2009年11月宣布加入谈判，并将其作为“亚太再平衡战略”的重要内容。美国的加入带动澳大利亚、越南、日本等泛太平洋国家相继加入。谈判自2010年3月开始，奥巴马政府原本期望在2012年秋达成协议，但由于各方分歧巨大，谈判一再延长，直至2015年秋终于收官。

对奥巴马政府来说，TPP谈判达成协议的重要性是多方面的。其一，它代表了“亚太再平衡战略”所取得的重要成就，在某种意义上，这也是奥巴马政府能够在国内向公众展示其再平衡战略政绩的唯一亮点。其二，TPP包含了世界第一、第三大经济体，成员国经济总量占世界经济的40%，美国主导的谈判议程充分体现了美国的竞争优势，有利于推动美国的出口和投资，从而给美国带来可观的经济红利。其三，由于中国没有加入TPP谈判，它对地区经济规则的话语权以及与某些TPP成员的经济联系都会受到削弱，这将弱化中国在亚太地区的经济影响力，并进而导致中国在本地区的政治影响力受损。

第四，巴黎气候变化大会达成协议为奥巴马政治遗产清单再添亮丽一笔。奥巴马在2008年参选总统时，提出多项应对气候变化的政策，执政后希望在国际国内同时推进这一目标，但在2009年的哥本

哈根会议上因国际社会的严重分歧无功而返，在国内提出的减排议案也被否决，第一任期内几无建树。2014 年中美发表关于应对气候变化的联合声明，明确了双方减排的指标，同意共同推动国际气候变化谈判于 2015 年巴黎会议如期达成协议。此举改变了应对气候变化的全球政治格局，使联合国气候变化谈判的前景明朗起来，也使奥巴马深受鼓舞。2015 年 8 月，奥巴马宣布了“清洁电力计划”，限制美国发电厂的碳排放量，这被称作美国历史上应对气候变化的最重大的举措，旨在推动巴黎气候变化大会取得成功。9 月，中国国家主席习近平访美期间，中美再次发表关于应对气候变化的联合声明，双方承诺携手与其他国家一道确保巴黎气候变化大会取得成功，重申各自落实国内气候政策，加强双边协调与合作，推进可持续发展及向绿色、低碳和气候适应型经济转型。中美密切合作为巴黎气候变化大会奠定了良好的基础。奥巴马出席了巴黎气候变化大会的开幕活动，呼吁各国共同努力以如期达成协议，在大会期间又与巴西、印度和中国领导人通话，加强沟通和协调。巴黎时间 12 月 13 日，来自 196 个国家的谈判代表通过了历史性的《巴黎协议》，这不仅是国际社会应对气候变化努力的重大进展，也使奥巴马在应对气变问题上找到了如愿以偿的感觉。

奥巴马是打着“变革”的旗号入主白宫的，美国民众对其期待甚高，他在第一任期内也曾意气风发，颇有建树，但是进入第二任期后渐显颓势，民意支持率一路走低，中期选举民主党的惨败更是令其执政环境雪上加霜。在此情况下，奥巴马在 2015 年的斩获既难得又可贵。这里固然有天时、地利、人和等客观因素的助力，但奥巴马本人对理念的坚守和领导力的发挥至关重要。在执政的最后一年里，奥巴马还要继续为其政治遗产而战，包括推进移民改革法案、关闭关塔那摩基地、争取国会批准 TPP 等，其中有些胜算较大，有些在未定之天，奥巴马还能为其政治遗产再添多少分，且让我们拭目以待。

## 5. 普京：从乌克兰到叙利亚

赵华胜 复旦大学俄罗斯中亚研究中心主任

在乌克兰危机尚未解决、西方的制裁仍在继续、国内经济状况十分困难的情况下，俄罗斯在2015年9月30日突然出动战机，开始对叙利亚“伊斯兰国”恐怖分子实施轰炸，由此高调军事介入叙利亚。此举完全出乎外界预料。俄罗斯外交的不可预测和难以琢磨再次使世界惊愕。

### 俄罗斯的战略动机和行为逻辑

关于军事介入叙利亚的动机，俄罗斯只给了简单的回答，那就是打击恐怖主义。普京解释说，在叙利亚有约2000名前苏联公民为“伊斯兰国”作战，这些人以后会潜返回俄罗斯，在国内进行恐怖活动。与其坐等他们回来，不如把他们消灭在国外。后来普京又把这个数字改为5000-7000人。在2015年10月的瓦尔代俱乐部会议上，普京再次说明，俄罗斯在叙利亚的军事行动是应叙政府的请求，俄的唯一目的是帮助恢复和平，不使恐怖分子再回到自己的国家为害。

普京的解释是真实的，但显然是不够具体和不完全的。国际上对俄罗斯动机的解读则更多样也更直接。概括起来，除了反恐和国家安全的理由外，主要观点有以下几种：

其一，缓解在乌克兰问题上的压力，转移国际视线。自2014年乌克兰危机发生以来，美国和欧洲的战略关注集中于乌克兰问题，俄罗斯的一举一动都处于被严密观察的状态。由于兼并克里米亚，俄罗斯一直是被批判者的角色，受到国际舆论的极大压力。乌克兰僵局久拖不决，俄罗斯被束缚其中。俄罗斯希望通过军事介入叙利亚，变“内线”作战为“外线”作战，把主战场从乌克兰转移到中东。对俄罗斯来说，美国和西方介入乌克兰越少，对俄罗斯就越有利。

其二，制造新的国际局面，创造新的外交杠杆，占据外交主动。通过军事介入叙利亚，俄罗斯从中东局势的旁观者一跃而成塑造者，

中东事务不再是美国独揽。而且，俄罗斯反恐的效果似乎比美国更明显。分析认为，俄罗斯希望藉此变被动为主动，迫使美国与俄罗斯对话与合作，通过共同反恐缓和美俄关系。

其三，支持巴沙尔政权，维持巴沙尔政权的存在。尽管俄罗斯政府表示它不是为了保卫巴沙尔政权而战，但叙利亚是俄罗斯在中东的重要支撑点，巴沙尔政权是俄罗斯在中东所剩不多的好朋友。如果巴沙尔政权垮台，叙利亚或是将为“伊斯兰国”所控制，或是为亲美的反对派所掌握，俄罗斯将失去在这一地区的重要根基，它在塔尔图斯的海军后勤基地也将难保，这将关闭俄罗斯海军进入的大门。俄罗斯是在巴沙尔政权最危急的时刻出手相助，因而维持巴沙尔政权生存的意图明显。当然，维持巴沙尔政权不是最终目标，它只是俄罗斯达到战略目标的途径。

其四，重返中东，展示俄罗斯的大国地位。参与叙利亚战争是俄罗斯自苏联解体以来第一次向原苏地区之外投送作战兵力并参与战斗，这一事件本身就表明俄罗斯已经结束了战略收缩的姿态，开始跨出前苏联地区，军事介入国际危机。不论在政治、军事、外交还是心理上，这都有重要的象征意义。

其五，扭转能源价格低落的状态，促使石油价格上升。能源出口是俄罗斯最重要的收入来源，自乌克兰危机以来，石油价格暴跌，俄罗斯财政收入锐减，这卡住了俄罗斯的财源，对俄罗斯经济的影响巨大。有看法认为，俄罗斯出兵叙利亚的主要目的是阻止石油价格继续下跌，并力促石油价格提升，其逻辑关系是迫使沙特放弃价格战，造成中东局势的复杂化，推高石油价格。还有一种解释是控制新发现了巨大能源储藏的东地中海地区，不使它对俄罗斯能源形成现实挑战。俄罗斯开始轰炸叙利亚“伊斯兰国”武装后石油价格一度快速上升，似乎也是一种印证。

其六，从国内政治考虑，改变经济形势恶化可能给民众带来的负面情绪，通过在国际舞台上的表现激励民众的自豪感，提高政治支持率。



所有这些解读都有其道理，也可能确实是普京军事介入叙利亚的动机。不过，这些解读都是根据行为-效应关系而做出的反向推断，它虽有合理性，但不一定有必然性。例如，未见有人根据这种关系在事先做出俄罗斯必将军事介入叙利亚的预测。而且，这种行为-效应关系是一直存在的。也就是说，俄罗斯其他时间点采取同样行动也会有同样的效应，但俄罗斯为什么没有在半年或一年前做此举动？可见，行为-效应分析可以给出合理的推论，但不一定能解释直接动机。

事实上，决策过程会受到多种因素影响，包括决策者的主观和个性因素，这一因素在威权体制下尤其重要。决策过程也不一定都基于复杂论证，它也可能很简单，决策者可能根据某种判断迅速做出决定。

在俄罗斯外交政策概念中，可预测性是基本原则之一。但从克里米亚到叙利亚，普京外交却让人感到难以预测。俄罗斯可能是有意制造出其不意的效果，但也不是没有逻辑，问题在于思维方式不同。在他人看来是突兀之举，对俄罗斯来说可能是正常的逻辑。可以说，不循常规、剑走偏锋、在困境中寻找可撬动全局的着力点，猛力一击而令全局改观，这就是俄罗斯外交的常态和逻辑。这在俄罗斯外交实践中屡见不鲜，而且局面越是困难，俄罗斯往往越会铤而走险，险中求胜，而不是退却避让，免战自保。普京把俄罗斯外交的这种“常态”发挥到了极致，克里米亚和叙利亚都是这种“常态”的“杰作”。

虽然行为-效应推断并不能确定普京决策的直接和具体动因，但任何行为都有其目的，而合理性推断可以给出其基本范围。由此说，以上7种解读可以基本概括俄罗斯在叙军事行动的战略目标。

## 俄罗斯的行动效果与大国雄心

那么，如何评估俄罗斯军事介入叙利亚的效果？

稳固了摇摇欲坠的巴沙尔政权是其显著成效之一。对于美国来说，这意味着不论美国在政治上是否接受巴沙尔政权，但都不能不接受巴沙尔政权继续存在的现实，美国实现没有巴沙尔的叙利亚的计划变得更远；而对俄罗斯来说，这意味着它在叙利亚的战略立足点将继续存

在，而且更加牢靠。

另一显著成效是俄罗斯在叙利亚问题上从配角变为主角之一，与美国平分秋色，它在中东的影响大大上升。这迫使美国不能不与俄罗斯打交道。在俄罗斯存在的情况下，美国的政策不能不受到俄罗斯的影响，自由选择余地缩小。俄罗斯的优势还在于与叙利亚和伊朗建立了统一阵线，这形成了俄罗斯在中东存在的重要基础，也大大增加了俄罗斯的分量。在叙利亚军事行动的过程中，俄罗斯的军事力量不断进入，包括地面部队、战略轰炸机、军舰、潜艇、防空导弹等。可以说，在反恐行动的过程中，俄罗斯完成了在中东的军事存在，这在正常情况下是不可能的。

在乌克兰问题上，俄罗斯的行动也有明显效果。在俄罗斯战机轰炸开始后，叙利亚问题迅速升温，成为国际关注的焦点，而乌克兰问题的热度开始降低。美国和欧洲的注意力转移减轻了俄罗斯在乌克兰方向上的战略压力，使乌克兰问题在一定程度上出现了淡化和冷却，这有利于俄罗斯缓和与欧洲的关系，也有利于增加俄罗斯在乌克兰问题上的影响。

至于反恐，俄罗斯的轰炸显然给恐怖分子造成了杀伤，对“伊斯兰国”是沉重打击，但这能否把原苏地区的恐怖分子消灭于国境之外还不清楚。

出兵叙利亚虽然迫使美国不得不在叙利亚问题上与俄罗斯对话乃至合作，但美俄关系未能重现“9.11事件”后的一幕，共同的反恐目标没有使俄美再进同一条战壕。事实上，俄军事介入叙利亚不仅没有增加美国对俄罗斯的好感，反而更加深了美国对俄罗斯的不信任。美俄在中东更多是竞争，而不是合作。

俄罗斯在叙利亚的军事行动开始后，国际原油价格出现过上升。不过，这是短期现象还是长期趋势尚需观察。此外，也还不能确定它与俄罗斯在叙利亚的军事行动是巧合还是具有因果关系。2015年底，国际油价跌至每桶40美元以下的新低，且有可能长期维持低位徘徊。

在军事行动之后，俄罗斯面临的问题是如何将其转化为可持续的

政治动力和资本，同时要避免出现“战不赢、退不利”的局面，进退两难，深陷中东泥淖，背上战略包袱。在这方面，俄罗斯也有一定的认识和尝试。2015年10月，巴沙尔总统突访莫斯科。随后，普京提出了解决叙利亚问题四步走的路线图：第一，中东各国各派形成反恐联盟，把叙利亚和伊拉克从恐怖分子手中解放出来；第二，启动叙利亚和解的政治进程，让叙利亚人自己解决问题；第三，政治和解进程应有伊斯兰宗教界、世界伊斯兰领袖、伊斯兰国家领导人参与；第四，制定叙利亚政治和社会恢复的路线图。普京还决定与叙利亚反对派接触，并对反对派打击恐怖主义提供支持。显然，俄罗斯希望借助军事行动的效应，对叙利亚问题做出全面安排。不过，美国和西方对俄罗斯的方案反应冷淡，叙利亚反对派也传出矛盾的信息，一些反对派对俄罗斯不领情，不接受俄罗斯的支持。

军事介入叙利亚也不是没有风险和成本。有看法认为，普京是战术大师，但不是战略大师。他在叙利亚得到的是短期好处，但为此俄罗斯将付出长期的代价。这种看法是对是错，见仁见智，它受各人不同的立场和视角的影响，最终还需实践来验证。俄罗斯与什叶派的叙利亚和伊朗政权联手，也可能使俄与中东逊尼派国家和国内以逊尼派为主的伊斯兰团体的关系变得复杂。打仗需要花钱，如果战争长期化，这对本已十分拮据的国家财政将是雪上加霜。

还应看到，在俄罗斯军事介入叙利亚后，俄罗斯也即处于事态发展过程的作用中，并有可能在一定程度上为其裹挟。“伊斯兰国”对俄罗斯的报复、土耳其击落俄罗斯战机等都迫使俄罗斯不得不做出必要的反应，从而限制了俄罗斯的政策选择。特别是与土耳其关系的恶化，这并不是俄罗斯的初衷。尽管俄罗斯在叙利亚的前景扑朔迷离，但透过普京在叙利亚的行动，俄罗斯的战略发展轨迹已清晰可见。从偏居高加索一隅的阿布哈兹和南奥赛梯，到地处东欧中心的乌克兰，再到原苏联地区之外的叙利亚，普京的大国步伐迈得越来越大，也走得越来越远。

## 6. 欧盟的五重危机与挑战

简军波 复旦大学中欧关系研究中心副研究员

欧盟 2015 年遭遇了多个重大挑战，涉及政治、经济和社会各个领域，其中有些问题已得到缓解，有些还在继续，但都没有得到完全地解决。概而言之，这些挑战包括：希腊债务危机、难民危机、疑欧力量的继续壮大、跨大西洋关系调整所带来的潜在挑战以及僵持的乌克兰危机。在处理这些危机和挑战的过程中，欧盟显得越来越力不从心，欧盟团结受到损害，欧洲一体化进程受到严峻挑战。

### 欧盟五大危机的演进

#### （一）希腊债务危机

今年并非首次发生希腊债务危机，在此之前已经发生过两次。在首轮债务危机爆发后，欧元区成员国同意拿出 300 亿欧元用于必要时救助希腊，暂时解决了希腊眼前的困难。2012 年 2 月，欧元区财长会议批准对希腊的第二轮救助计划，总额 1300 亿欧元。当然，欧元区国家对希腊公共财政内部事务的也提出了具体的改革要求作为救助条件，主要要求希腊政府紧缩财政，减少国内福利，加速私有化进程等。

2015 年初，希腊激进政党“左翼联盟”赢得大选，上台伊始，就立刻开始破坏与欧元区签订的救助协议，拒绝执行原有救助协议中的紧缩改革要求。时任希腊总理齐普拉斯声明要终止希腊与“三驾马车”（欧盟、欧洲央行、国际货币基金组织）达成的现有贷款救助协议，要求国际社会削减债务，否则不会归还到期债务。今年 7 月 1 日，按原有协议，希腊应归还债务，并获得新的救助资金。为此，今年 6 月 25 日，希腊各债权人提出将已到期的现有救助协议再延长 5 个月，其间希腊可获得 155 亿欧元贷款；作为交换，希腊将继续在债权人监管下，实施一系列紧缩和改革措施。对此，希腊左翼政府拒绝了这一交换条件，并于 7 月 5 日就欧元区提出的协议举行全国公投，由国民

决定是否接受有条件的救助。7月6日公投结果显示，绝大多数希腊选民拒绝债权人要求。希腊第三次债务危机爆发。

但是在今年7月8日的欧盟临时峰会上，欧元区国家首脑们大都表示不接受希腊要挟、不减免债务，甚至表示“已经为‘希腊退欧’做好了细节准备”。最后，于7月13日，希腊与债权人经过协商与相互妥协，通过了最新的希腊经济改革方案，其中希腊获得新的救助资金，而希腊必须采取下列行动，包括制定规模明显的私有化方案；有价值的希腊资产转移到独立的基金，通过私有化等方式实现这类资产的货币化等。随后，欧洲金融稳定机制71.6亿美元首笔救助资金到账，欧盟对希腊的新一轮救助正式展开，第三次希腊债务危机暂时解除。

## （二）难民危机

2015年，欧洲地区发生了一场二战以来最为严重的难民危机，并且正愈演愈烈。

根据联合国难民署公布的统计数据，截至今年8月，跨越地中海进入欧洲大陆的难民总数已达到26万多人，首当其冲的是希腊和意大利，各自涌入了难民约16万和10.4万；在欧洲东南部的匈牙利和马其顿等国，也面临一大波来自陆上的难民，比如涌入匈牙利的难民人数由今年上半年的每天150人左右增加到了8月份的每天2000余人。这些源源不断的难民主要来自叙利亚、利比亚、埃及、阿富汗、厄立特里亚等中东和北非地区。由于这些地区近来战乱不断、持续动荡，加上“伊斯兰国”极端组织猖獗，大批居民流离失所，被迫逃亡，成为此次欧洲难民危机的导火索。

面对二战以来最严重的难民危机，欧盟连续召开了多轮会议，制定了一系列应对方案，包括成员国分摊难民配额、支援周边国家控制难民流、扩容巴尔干地区和希腊的难民安置中心，等等。今年5月，欧盟提出了“难民配额”，让各国按国土面积、人口、经济实力等因素分摊进入匈牙利、意大利等所谓前线国家的难民，近4个月后，难民分摊措施才勉强获得通过，成员国答应两年内转移安置总计16万

名难民；实际的转移安置工作直到 10 月 9 日才正式启动。然而，在欧盟 28 个成员国中，只有 14 个成员国做好准备接纳共 1418 人，也仅有若干个国家采取了实际行动；整个 10 月份，只有 86 名厄立特里亚和叙利亚难民从意大利被转移安置到瑞典和芬兰。10 月 25 日，欧盟委员会举行了部分欧洲国家领导人特别会议，再次讨论了难民危机，与会各方达成了 17 点行动计划，旨在减轻巴尔干地区国家难民压力。另外，为应对难民危机，欧盟对 2015 年财政预算进行了两次调整，先后增加了共计 4.89 亿欧元预算承诺和 1.33 亿欧元预算支出。

与此同时，各国开始加紧了边境管制措施，比如德国重启了与奥地利的边境管控；奥地利加强了与匈牙利之间的边境管控，匈牙利全力构筑了一道边境铁丝网围墙，以保护本国与非欧盟的塞尔维亚之间的边界，法国与意大利之间的边境管控也已收紧。

时至今日，难民问题依然没有得到有效解决，在临近寒冬之际，更多难民的涌入可能会在欧洲地区引发较大规模的人道主义危机，以及日益增多的欧洲极端右翼力量针对难民的攻击行动。

### （三）成员国“反欧”、“疑欧”危机

随着波兰大选结束，反对党获胜，欧盟迎来了目前两个最为反欧或疑欧的成员国——波兰和匈牙利。

今年 9 月 27 日，波兰法律与正义党（Law and Justice, PIS）击败执政党公民论坛党（Civic Platform, PO），赢得国会过半议席，该党总理候选人毕塔·希德（Beata Szydło）将可顺利组成政府，并单独执政。然而，法律与正义党是有名的疑欧党派，不信任欧盟，反对波兰近期内加入欧元区。同时，它也是反对俄罗斯的强硬政党，认为北大西洋公约组织（NATO）需以强硬手段对付俄罗斯。这意味着欧盟的成员波兰将由一个带有民族主义色彩的政党掌控，它不但会反对欧盟的一些决定（比如反对外来移民，该党主席卡钦斯基曾表示，穆斯林移民威胁波兰的天主教生活方式），也因强力反俄而给欧盟带来麻烦。总的来说，波兰将为欧盟带来意想不到的麻烦。

匈牙利青年民主主义者联盟（Fidesz，简称青民盟）执政以来，

匈牙利就表现出了反欧色彩，该政府在 2010 年通过新媒体法，导致与欧盟发生矛盾；2011 年通过的新宪法及其他相关法律，也引发欧盟的广泛质疑；2012 年欧盟以匈牙利违反欧盟相关法律为由，启动了针对匈牙利的法律调查程序。今年，当欧盟与俄罗斯处于相互敌对和制裁状态时，匈牙利加强了与俄罗斯的关系，俄罗斯总统普京应邀访问了匈牙利，在政治层面就供应天然气条件达成一致，双方还签署了培养核能领域人才备忘录、跨地区合作协议、教育和卫生合作协议等，这使匈牙利成为反欧亲俄的欧盟成员。

在欧盟指定的难民分配协定上，匈牙利也投了反对票，认为难民配额制是“道德帝国主义”的典型，是“德国强迫欧洲接受的”。匈牙利政府还命令关闭了匈牙利与塞尔维亚的边界，而塞匈边界是当前难民经过的一条重要通道。

#### （四）乌克兰危机

乌克兰危机自去年春季爆发以来，至今依然处于深刻演化当中，离彻底解决还不可预期。欧盟今年通过软的（斡旋）和硬的（制裁）两手对付俄罗斯带来的挑战，但至目前并没有达到理想的效果。

今年 2 月，在德国总理默克尔和法国总统奥朗德的努力下，德、法、乌、俄四国领导人在白俄罗斯首都明斯克举行了第二次和谈，促成了俄乌法律意义上停战的《明斯克协定》。该协定一定程度上缓和了乌克兰东部内乱的局势，但并没有真正解决乌克兰东部的地位问题，也没有结束乌克兰的紧张局势，没有解决欧盟与俄罗斯之间的地缘政治冲突。7 月，乌克兰东部两个由民间武装控制的地区被乌克兰议会赋予了更大的自治权，这是对俄罗斯的有限让步。

与此同时，9 月，欧盟以“损害乌克兰主权、领土完整和独立”为由，继续针对来自俄罗斯、克里米亚和乌克兰东部地区等地的 149 名个人和 37 家机构实施制裁措施，禁止其出入欧盟并冻结在欧盟财产。

可以看出，面对周边发生的地缘政治灾难，欧盟采取了对俄罗斯既“斗”又“和”的两手策略，以期在维护欧洲安全和战略利益的同

时，能以非武力的方式形成俄罗斯的持续压力。但是这并没有根本上改变俄罗斯的立场以及欧洲所面临的持久的安全上的压力。

### （五）跨大西洋关系的潜在危机

跨大西洋关系依然是世界上最为牢固的战略同盟关系。但是，除了安全关系外，跨大西洋关系在 2015 年却浮现出一系列潜在但具有象征性的“危机”征兆。

第一，欧美双方针对亚投行的态度截然不同。中国曾于 2014 年 10 月邀请美国作为创始成员国加入亚投行，但是被美国拒绝，同时它还游说其盟友不要加入亚投行。但是，今年 3 月，英国、德国、法国、意大利以及瑞士、卢森堡等欧洲国家纷纷提交了加入亚投行的正式申请，这是美国所始料不及的。

第二，英美在对华政策上，不再完全“步调一致”。在加入亚投行的问题上，作为美国“特殊伙伴”的英国在欧洲国家中率先表达了加入意愿，成为了亚投行创始会员国。今年 10 月，英国隆重接待了中国国家主席习近平的访问，将双方战略伙伴关系提升到了新高度。在此次访问前后，英国政府还多次表示要让英国成为中国在西方世界的最好朋友。这与美国在战略上要形成对华遏制的态势相反。

第三，针对乌克兰危机，欧美对俄政策不同。2015 年，欧洲基本上采取了“软硬相间”的两手对俄策略，但是美国一直采取强硬的制裁措施对待俄罗斯，并在军事上支持乌克兰政府军。尽管欧美各自采取不同的对俄措施并没有引发欧美之间相互指责与争论，但是给双方尤其是欧洲造成了影响，并会引发欧洲对欧美关系的整体思考。

### 危机背后的深层原因

2015 年，欧洲所经历的五重危机和挑战，除了国际形势的突发因素外，很大程度上需归因于欧盟自身的一些深层次问题。

第一，欧盟的决策能力日益趋弱。欧盟在解决诸如希腊债务危机、难民危机等问题上并没有显示强大的领导能力和解决问题的能力。在今年希腊债务危机的解决过程中，由于德国主张贷款必须附加严格的



财经纪律和私有化措施，而法国主张稍微宽松的援助条件，在必须通过“全体一致”才能生效的欧洲理事会投票机制面前，德法等不同成员国之间的矛盾导致针对希腊债务违约问题的理事会决议不能提早产生，也不能形成针对希腊的强有力的条款。在难民问题上，也由于受制于这一决策机制，对难民在不同成员国之间进行安置的分配措施和预算安排都不能有效地解决难民带来的实际问题。

然而，无论是希腊的债务危机还是目前汹涌而来的难民潮问题都不能依靠单个或若干当事国来解决和承担，事实上需要欧盟发挥领导决策作用，但它并没有显示出足够的力量承担这些责任，这导致债务危机和难民问题成为一个持久的问题。反欧力量的持续兴起也部分地缘于欧盟决策能力的弱化。由于欧盟并不能照顾每一个成员国的主权利益关切，一些具有特殊利益偏好的成员国就会谋求摆脱欧盟的制约而自行其事。疑欧或反欧力量的兴起与欧盟决策能力的弱化成为相互加强和互为因果的要素。

第二，欧盟及其成员国深受自身价值观的束缚。受制于欧盟自我标榜的“规范强权”的口号，欧洲认为从价值观上看反对移民尤其是难民的做法将在政治上“不正确”，从而不可接受。同时，多年来欧洲对于外来移民所实施的是多元文化主义的策略，它尊重移民的宗教和文化传统，赋予它们和欧洲文化传统同等的地位，这使得同化基本上变得比较困难，尤其对于来自具有深厚宗教传统的伊斯兰化地区的移民人口，文化多元主义的策略不会产生显著的同化作用。尽管近些年来欧洲紧缩了移民政策，但在迁徙自由、文化多元主义、尊重难民等价值观（加上“申根协定”的存在）的鼓励下，难民潮在当前欧洲大地才变得如此汹涌。

第三，欧美在全球地缘政治博弈中具有的不同利益。乌克兰危机受到美国的怂恿，但如今欧洲却成为一大牺牲品，它并没有从中获得多大的现实利益，而其安全形势已经极大的恶化。另外，美国在安全上针对中国的重返亚太战略并不能使欧洲获得地缘政治利益，而欧洲更愿意加强与中国的交流与合作。由此，无论是乌克兰危机还是欧洲

加强与中国的关系，都反映出欧美在对待某些地缘政治时具有不同的利益考量。

第四，大国兴衰和力量转移的时代大背景。以欧洲诸多国家纷纷加入亚投行和英国大力加强对华关系为象征，欧洲与新兴大国战略关系得到大幅度提升。这种关系的加强反映了以美国为代表的西方的强势力量已经处于相对衰落的地位，而以中国为代表的新兴国家正处于上升地位。因此，欧洲加强与中国的关系意味着全球力量由西向东转移的时代的到来，也意味尽管西方守旧力量依然在试图通过内部团结来重新获得主导权，但美国霸权的扈从势力开始脱离其控制，寻求加强与新兴世界的利益联系。

## 欧盟未来的挑战

首先，欧盟决策能力遭到进一步质疑，影响一体化信心。面对重大而紧迫的内部危机，欧盟决策能力的持续下降将进一步削弱欧洲人对于欧盟能力的信心，并从而削弱对于其主导的欧洲一体化进程的信心。虽然有不少欧洲有识之士呼吁要以乐观主义的态度对待当前欧盟的作为，并坚信欧盟将通过处理危机而变得更为强大，一体化措施也将被不断地提出，但事实上欧盟在难民问题和债务危机方面所体现出来的无能，已经损害了一体化的进程。乌克兰危机的旷日持久也使欧盟无暇关注进一步的东扩计划以及更为深刻的一体化措施。如今在德国主导下和若干成员国政府间对话与协调所带来的成果超过了欧盟的所作所为。欧洲的一体化将在较长时间对内部问题消化之后才能继续推进。

第二，欧洲“再国家化”现象将得到持续。在欧盟能力虚弱以及面临外来移民冲击的背景下，欧洲的“再国家化”已经成为普遍的现象。在处理欧洲内部事务时，成员国往往首先基于自身的国家利益而自行其是。此外，具有极端思想的政党和团体在欧洲许多国家的议会里获得越来越多的支持。今年波兰大选的结果被普遍看作一次民族主义者的胜利，而匈牙利政府近些年来一直都显示出反欧主义的色彩。

这些难受欧盟控制的政府和政党将加强欧洲“再国家化”的趋势。

第三，欧洲将面临异质文化的广泛冲击，极端政党的力量预计将继续上升。如今，大量难民涌入欧洲，这已经使欧洲面临日益严峻的外部文化挑战。由于这些难民的绝大部分来自信仰伊斯兰教的中东、西亚和北非地区，虽然为欧洲带来了客观的劳动力和消费群体，但也带来了异质文化与文明的深刻冲击。基督教文明孕育的欧洲文明与伊斯兰文明之间的冲突可能因难民的突增而重新强化。这种局势将滋生更多的欧洲的极右翼政党和社会团体，它们与穆斯林移民团体的冲突将恶化当地的社会治安和普遍的社群关系。

## 7. 恐怖袭击下的法国：政治转向与新的危机

褚孝泉 复旦大学法国研究中心主任

2015 年开始的时候，法国人谁也想不到他们的国家会以进入全国紧急状态来结束这一年。2015 年元旦，奥朗德总统在面向全国的新年致辞中以罕见的信心宣布，“我选择了未来”。他向法国人民许诺了一个光明和发展的新一年。但是，时势的发展却背道而驰，使得法国经历了艰难的一年。

### 恐怖袭击与法国的政治转向

2015 年底，奥朗德总统面色凝重地宣布：“我们开战了。”然而，法国目前最不需要的就是战争。奥朗德原先的政纲里排在最优先的目标是振兴经济，降低失业率。法国的国际战略也是另有重点。法国外长法比尤斯曾在法国“战略分析和计划中心”成立四十周年的论坛上宣布了法国今后的国际战略：气候变化和人权为重点议题，非洲和亚洲为重点地区，目标是推动建立新的国际治理机制。现在这一切都退为次要，举国以反恐为头等大事。与之相比，法国此前抵制俄国的“准冷战”立场马上进行了调整，奥朗德开始和普金商谈展开打击“伊斯兰国”的军事合作。

这一切的变化都源于 2015 年发生在法国首都的两次震动世界的恐怖袭击。如果说上半年袭击《查理》周刊的恐怖事件并没有造成法国内政外交政策的明显变化，那么 11 月 13 日巴黎的连环爆炸和枪击造成的冲击波使得法国人普遍认为，现在形势完全不一样了。

为什么巴黎会发生这样的恐怖袭击呢？媒体和各路专家都异口同声地说，是由于法国庞大的穆斯林移民族群、由于移民青年中的高失业率、由于极端主义教义在移民族群中的蔓延等等。这些原因都对，但都不是决定性的。其他欧洲国家也有大量穆斯林移民，极端主义思想并不仅在法国传播，而进行自杀式袭击的“圣战战士”许多来自经济条件不错的中产阶级家庭。巴黎恐怖事件的制造者们，许多来自比

利时，为什么他们不在布鲁塞尔而特意来到巴黎发动恐袭呢？这是“伊斯兰国”的策划者精心选择和安排的。因为巴黎是世界的中心舞台，是一个关注度非常高并具有重大象征意义的地方，在那里的爆炸全世界都会感到震动。

不难发现，“伊斯兰国”和其他恐怖组织在战略上有一个重要的不同之处。“伊斯兰国”的战略是建立在对媒体的放大功能和“抓眼球”的公开形象的精明利用上的。整个巴黎恐袭事件中的死亡人数不过是和一次空难相当，但是通过在巴黎市中心——这个显要的西方世界中心地带屠杀平民，从而制造巨大的心理冲击，立刻在全世界引发巨大的连锁反应，而这正是“伊斯兰国”的策划者们所期待的。拥有仅仅数万名武装人员的“伊斯兰国”由此被当作了整个西方或者整个世界的对手。他们赢得了战略上的主动权，迫使包括法国在内的西方大国改变国际战略。

法国因为“伊斯兰国”的高曝光度的袭击而被迫改变自己的国内政策和国际战略，这对法国来说是非常不幸的，发生的时机也非常不利。

法国当前的经济和社会形势不良，失业率高于10%，是英国和德国的两倍还不止。它不到1%的GDP年增长率在整个经济合作和发展组织（OECD）国家中排在最后，只比意大利略高一点。法国非常需要进行重大的体制改革，放松管制，促进创业，推进市场自由化，外交政策也要配合经济的发展。本届法国政府破天荒地将外贸和旅游纳入外交部管辖范围，显示了经济优先的态势，加强和新兴国家的合作关系也是题中应有之义。自上世纪七十年代以来，法国每十年都失去百分之一的国际市场，亚非拉新兴国家的崛起正好提供了扭转法国出口衰疲的趋势。但是，这一切现在都不再是奥朗德政府优先考虑的问题了。

在经济不景气的情况下，在非常需要削减政府财政支出的时候，奥朗德政府却宣布国家进入紧急状态，甚至说国家处于战争状态，决定大幅增加安全和国防支出，派航母去中东进行代价昂贵的空袭。这

并不是因为法国领导人真的认为国家需要解决的优先问题发生了变化，而是受制于国内政治和民众情绪的变化而不得不做出的转向。巴黎的那场屠杀导致了法国国内政治形势急转。原先处于政治舞台边缘的极右翼政党国民阵线的影响大为扩展。他们的政纲原先被认为是种族主义的，长期以来，主流民意和政党都以谴责和拒绝国民阵线为政治上正确的表现。现在，国民阵线可以向法国人民说，我们一直警告你们的危险都成了事实，国民阵线反移民和敌视少数族裔的政纲路线一下子获得了更多国民的认可。奥朗德总统在恐怖袭击后宣布采取了一系列措施，国民阵线主席勒庞夫人表示认可。国民阵线赞同和支持社会党政府的政策，这在过去是难以想象的，反过来其实也是表明，国民阵线的政治取向现在成了主流的政策取向。

法国政界人物最为关注的就是 2017 年的总统大选。在目前的危机时刻，为了显示民族团结共度国难，总统的支持率总是会上升，这和上半年《查理》周刊事件之后发生的民意变化一样。但是，这样的危机效应并不能持久。在今后的一年多里，对于执政的社会党和主要的反对党共和党来说，他们能否赢得大选的关键就在于如何能够回应国民中反移民、反穆斯林和害怕不安全的情绪，以及如何吸引亲国民阵线选民的选票。换句话说，“伊斯兰国”恐怖袭击的实际政治效果是为法国的极右翼拉了选票。这一方面会使得国民阵线获得更大的民众基础，进一步成为可接受的正常政党，扩大它在欧洲议会选举和地方选举中已经得到的政治地盘；另一方面，法国的政治会更加右翼化，两个主流政党都不得不考虑有强烈民族主义诉求的选民的意向，抵制被标志为种族主义的国民阵线是他们公开的共同口号，拉拢和赢回国民阵线的同情者则是他们的共同战略。在这方面，右翼的共和党具有更大的发展空间，社会党再次沦为在野党几成定局。

## 法国面临新危机？

法国现在的形势，虽然不能说内外交困，但至少是气氛相当压抑，国家面临着新的危机，这是普遍的感觉，但是这到底是场什么危机呢？

看法相当多样。

“伊斯兰国”的袭击引发了全社会情感上的剧烈反应，但是恐怖袭击并不是法国面临的真正挑战。反恐主要还是一个由法国情报和警察部门执行的任务，而法国的这两个部门效率还是一流的。伊斯兰极端分子并没有能力将法国拉到内战的深渊，因为他们在法国社会上没有值得一提的民众支持，法国的主流社会当然反对伊斯兰极端主义，法国大部分的穆斯林也是不支持这种极端意识形态及其恐怖手段的。和法国在五十年代末经历的阿尔及利亚独立战争引起的内乱以及 68 年的“造反运动”不同，这次伊斯兰极端主义恐怖袭击并没有一个社会阶层为后盾，也没有一种普遍的思潮为推动力。法国目前面临的新危机有更深层的不同的新旧源头。

首先，法国缺乏高水平的政治领导人，更全面地看，是法国政界的普遍水平严重下降，不能给国家提供强有力的政治领导。从第五共和国建立起一直到二十一世纪初，法国的历届总统都是具备世界性眼光的、对法兰西民族的历史命运具有责任感政治家，其中最突出的当数戴高乐。戴高乐执政时并不是一位最负民望的人，他是在一次公民投票中失败后黯然辞职下台的，但是他能够坚持制定和执行或许不太得民心但是符合法兰西长期利益的政策。他为法国确立的戴高乐主义，即在东西对立中走独立自主的道路，在国际事务中保持一个大国独立行事的权利和能力，为法国战后的国际地位奠定了基础。戴高乐以后的历任法国总统一直奉行戴高乐主义，包括戴高乐的政敌密特朗总统。希拉克在西方世界一边倒地支持小布什入侵伊拉克的大形势下公开对入侵计划说不，显示了勇气和远见，这是戴高乐主义外交政策一个出色例子。但是自从萨科齐上台后，他放弃了戴高乐主义，采取大西洋主义，转而加强与美国在外交和军事领域的合作和同盟关系。奥朗德上台后也奉行类似的政策，使得在国际事务中没有了一个清晰的、独特的声音，也使法国的外交政策和国际战略缺乏一个统一的、长远的全球性指导方针。目前法国的国际政治学界发出了要回到戴高乐主义的呼声，表明在法国也有越来越多的人看到了问题的所在。

第二，法国战后国际政策的基石是法德轴心进行欧盟建设，现在这个基石发生了动摇。法国长期以来在国际上通过在欧盟中的主导地位发挥一个大国的作用，欧盟建设的每个步骤都有法国的创意在内，媒体常常说在欧盟是“法国出主意德国出钱”。但是，欧盟大发展的时代已经结束了，希腊债务危机和最近的叙利亚难民危机将欧盟的弱点暴露无遗，西欧老成员与东欧新成员之间的不协调，英国的离心离德，德国力量的超常增强，使得欧盟的运转常遇障碍。欧盟现在前途莫测。过去，我们看到法国常常能够通过欧盟而将法国的意图落实到世界事务的治理中去，这样的理想状态不再出现了。法国国内政治的变化，左右翼中“厌欧派”和“疑欧派”在地方选举和欧洲议会选举中的胜利，使得法国国内政治中推动欧盟建设的动力也在消退。法国的欧盟政策正面临挑战，需要政治领导人对此作出决断。

第三，法国的社会经济制度和国际战略都需要有一个深度的改革，但目前的时机很不利。即将到来的 2017 年大选使得法国政治家们都在按照选民的好恶来制定政纲，都在按照民意测验的结果划定自己的立场，这常常导致迎合性的短视的政策建议，而非确定和执行国家长期的改革政策。在法国政坛上，没有高瞻远瞩的政治家逆流而行，为国家的根本利益强有力地推行改革。这使得今后几年法国的发展前景很不明朗。

不过，我们不能轻易地由此得出法国衰落的结论，或者认为在国际事务中法国已经不再重要了。普通的法国人和政治分析家们容易夸大法国的困境，在舆论界弥漫一时的悲观主义情绪中容易忽视一些最基本的事实。法国依然是世界上第五大经济体，排在美中日德之后；法国的劳动生产率在世界上仅次于美国，高于欧洲各国和日本；法国的工业和科技研发具有世界一流的创新能力和法国的一些国际性大企业竞争力强劲；法国在一系列的科技领域包括军事技术保持世界领先地位，特别是在交通、核能、航空和海洋技术等尖端领域，连俄罗斯都需要从法国购买先进军舰。法国的劳动力比世界平均水平更年轻，法国是世界发达国家中贫富差异没有恶化的少数几个国家之一。更不



容忽视的是，在软实力方面，法国还是一个超级大国，它依然是个具有世界性影响的文化创造大国；丰富的历史遗产和非常高的生活水准使得法国还是世界上最有吸引力的国家之一。最后，法国作为联合国安理会的常任理事国和拥有核武器的国家，在国际事务中始终拥有很强的发言权。

考虑到以上所述各项因素，中国需要继续发展和法国的全面关系，不仅是外交和政治层面的关系，还需要大力发展和法国各阶层的民间关系和文化关系，夯实中法关系的基础，这对于提高中国在欧洲和世界的影响力将具有非常重要的作用。

## 8. “欧洲危机”中的德国：新的角色与外交转型

刘丽荣 复旦大学中欧关系研究中心副研究员

在《福布斯》2015年全球最有权力人物排行榜上，德国总理默克尔超越美国总统奥巴马，仅次于俄罗斯总统普京，排名第二位。自2005年11月成功当选德国历史上首位女性总理以来，默克尔执政至今已有十年。历经欧债危机、乌克兰危机、希腊危机和难民危机，默克尔秉持小步前进的执政策略，从最初的如履薄冰，逐渐脚踏实地，直至游刃有余，成为现阶段欧洲政坛最具影响力的领导人。诚然，默克尔在国际政治中的强势地位，得益于其在一系列危机中表现出的果断行动力，但也离不开德国国际地位的提升及其在国际事务中的角色变化。

### 德国新角色：国际事务领导力量

基于两次世界大战等历史原因，德国国内民意对于德国作为世界舞台上的政治主体缺乏自觉。欧债危机以来，德国在欧洲的地位发生变化，德国各界对于国家综合国力的看法日益自信与张扬。在2015年2月举行的慕尼黑安全会议上，德国国防部长范德莱恩表示，德国已经做好准备，在寻求国际危机的解决办法时，承担领导角色。从两德统一恢复正常国家的身份，到明确作为国际事务领导力量的新角色定位，德国用了25年的时间。

美国前国务卿基辛格曾指出，德国必将扮演越来越重要的角色。事实上，自从两德统一，德国作为欧洲中心的大国，就注定要扮演更为重要的外交政策角色。随着欧债危机日趋常态化，欧洲大陆步入多事之秋：希腊危机和乌克兰危机久拖不决，欧洲在2015年的夏天又陷入了错综复杂的难民危机。这些危机的演进，把德国迅速推向世界政治舞台的中心，为德国寻求国际事务的领导角色提供了有所作为的平台。

面对乌克兰危机，欧盟机构的无所作为，为德国承担区域政治的

领导角色提供了机遇。乌克兰冲突的发展，暴露出欧洲安全体系的漏洞。在政治危机尚未演变为军事冲突之前，欧洲多次尝试在没有美国的参与下，和平解决问题，但是屡屡受挫。在冲突的早期阶段，由于缺乏相应的协调机制，欧盟未能使冲突各方在平等的基础上达成共同的解决办法。由于缺乏真正意义的欧盟共同外交与安全政策，欧盟机构在乌克兰危机中发挥的作用非常有限。基于欧洲中心的地理位置和 在外交领域强势介入的传统，德国在乌克兰危机中担当领导角色也是顺势而为。事实上，在寻找和平手段解决乌克兰危机的问题上，欧洲国家对德国也寄予厚望。

而面对二战以来最严重的难民潮，欧盟及其成员国在政策、资源和管理方面，都显得力不从心。随着难民危机的演进，欧洲民意四分五裂，欧盟作为价值共同体的身份认同遭遇挑战。相对自由化的难民政策和较高的难民安置标准，使德国成为大批政治难民和经济难民首选的目的地国，也使德国成为本轮难民危机的焦点。与其他欧盟成员国不同，德国社会最初对难民潮表现出一种谨慎的欢迎态度。迫于党派竞争的压力，默克尔支持开放性的难民政策，明确表示愿意接收叙利亚难民入境。

值得一提的是，德国在追求成为国际事务中“领导力量”之时，更多的是一种选择性的领导，时而参与，时而旁观。用德国总统高克的话表述，就是“做我们所能做的，做我们必须做的”。外交部长施泰因迈尔的表述更为清晰：问题不在于是否介入，而是选择介入的时间和地点。在2015年的慕尼黑安全会议上，德国国防部长范德莱恩以“来自中心的领导”为题发表演讲。所谓“来自中心的领导”，更多的是一种来自“中间”的领导：从地缘政治的角度，德国居于欧洲的“中间地带”或是俄美之间的“中间地带”；从国家综合实力的角度，德国是“中间力量”；从对国际事务的看法上，德国寻求“中间道路”。

## 德国外交转型：机遇与挑战

从“国际化的中等国家”到“国际事务的领导力量”，德国本轮

由角色变化引发的外交转型远比预期要快。这首先得益于德国所处的有利的国际环境：

首先，美国的支持是德国进行对外政策调整的必要前提。随着美国战略重心东移，美国希望德国在欧洲及其周边地区的安全问题上承担更多的责任。

其次，德法两国有意在外交与安全政策方面加强合作。德法合作是欧洲一体化的发动机，以平衡为前提。欧债危机以来，法国经济复苏乏力，德法之间的不对称性加剧，双方在欧盟内部改革问题上存在重大分歧。为了缓和关系，德法有意加强在其他领域的合作，欧盟的外交与安全政策被认为是一个恰当的切入点。

第三，部分周边国家希望德国承担更多的安全政策责任。相对于英法等欧洲大国，德国在实力运用上比较消极被动。波兰和以色列的政治家都曾表示，希望德国在实力运用上更为主动，相对于强权政治，他们更担心德国不作为。

第四，默克尔第三任期组建了联邦德国历史上的第三个黑红大联盟政府，在联邦议会中占据近五分之四的议席，可以随时修改宪法，进行重大政策调整的可操作性强。

虽然德国多位政治家曾在多个场合作出表示，承担全球责任并不等同于对外政策的军事化，但是围绕叙利亚危机，德国政府先后采取了两个重要举措：一是向伊拉克北部的库尔德人提供武器，以应对“伊斯兰国”的军事打击，这是联邦德国历史上首次向危机地区提供武器；二是在巴黎恐怖袭击之后，德国决定出兵叙利亚，为法国等伙伴国家军事打击“伊斯兰国”的行动提供支持。这些举措为量化德国对外政策的全球责任提供了新的维度。

当然，德国能否在国际事务中担当更为重要的领导角色，同样面临许多制约因素，现有危机的长期化和复杂性也意味着巨大的政治和经济风险。对德国来说，承担领导角色的最大困扰来自军力不足、民意影响和美国的压力：

首先，德国对外政策的重心是政治与外交，而非军事。德国虽然

凭借经济实力跻身世界强国之列，但是在与军事力量相关的硬安全政策方面，德国军队并不具备在全球进行危机干预的能力。

其次，德国在全球事务中承担更多的责任，不仅要与伙伴国家进行协调，还需要本国民众的支持。2015年是二战胜利七十周年，围绕德国对外政策的角色调整，德国民意的指向简单而清晰：不再重复历史，不做独行者，政治先于武力。

第三，如何在欧美之间寻求平衡，维护跨大西洋伙伴关系，是德国担当领导力量的重要参照。德国国防部长范德莱恩在阐释德国对外政策的角色定位时，强调德国追求“领导”而非“主导”。默克尔多次强调，即使在某些议题上存在意见分歧，欧美伙伴关系依然高于其他一切伙伴关系。

### **德国的考验：转变的外部环境**

2015年发生在欧洲大陆的一系列危机，成就了德国作为国际事务领导力量的雄心壮志，但是危机的常态化也孕育着巨大的政治和经济风险。综观2015年的全球战略格局调整，德国实现外交转型的外部环境正在从积极转向消极：

首先，随着乌克兰危机的演变，德国与俄罗斯的政治关系逐渐疏离。得益于默克尔的积极外交斡旋，乌克兰危机避免了进一步升级。但是在危机演进的过程中，欧盟内部主张团结俄罗斯、寻求欧洲联合自强的力量遭到削弱，主张加强跨大西洋伙伴关系的力量占据主导地位。

其次，德国在应对国际危机时固执己见，令美国心生忌惮。美国最初支持德国外交转型，主要是针对德国在叙利亚和利比亚冲突中采取的军事保守态度，希望德国在未来的军事危机干预行动中超越民事力量的角色定位。但是在叙利亚危机的应对方案上，德国始终与美国保持一定距离。2015年9月底，美国和法国在联大会议上要求叙利亚总统下台；而德国提出的政治解决方案，其中一个选项，就是在保留阿萨德政府的前提下进行谈判。对于德国在乌克兰危机和平进程中

表现出的领导力，美国心态复杂。一方面，美国希望德国在欧洲周边安全问题上有所担当；另一方面，又看不惯德国温和的实用主义。德国先是在制裁俄罗斯的问题上犹疑不决，之后反对乌克兰加入北约；在美国失去耐心、准备出手干预时，德国又明确表示反对向乌克兰提供武器，公开对美国的军事解决方案说不。

第三，欧盟成员国在债务危机和难民政策上的分歧，使欧洲陷于分裂。自 2009 年金融危机以来，欧盟内部出现反一体化的声音，难民危机加剧了这一趋势。在介入希腊危机和难民危机时，虽然德国始终坚持欧洲化的德国，避免成为独行者，但是在协调欧盟成员国的利益关系时，无可避免会发生冲突。欧债危机渐趋平缓，但是导致欧盟内部信任危机的核心问题并未得到解决。作为欧元区的两个主要成员，德法两国在紧缩与增长的抉择中唇齿相依，却又各怀心事；英国则以退欧为要挟，倒逼欧盟改革。德国此次同意出兵叙利亚，主要是为了彰显德法团结。如果德国在法国军事打击“伊斯兰国”的行动中置身事外，也很难在其他问题上寻求欧洲团结。

另一方面，在难民危机中，德国在未与欧洲伙伴充分协调的情况下，作出欢迎姿态，被认为是导致本轮难民危机愈演愈烈的重要原因。在难民分配问题上，以英国和中东欧国家为代表的部分欧盟成员国坚守民族国家的立场，难以达成共同的解决方案。欧盟在难民问题上表现出的内部分裂，成为欧洲一体化面临的巨大威胁。在过去几个月间，欧洲各国政府针对难民分配机制互相指责，德国作为现阶段欧洲难民政策的推动者处于批评的中心。巴黎恐怖袭击之后，波兰等国政府宣布停止执行欧盟有关难民分配的决议。与此同时，德国执政联盟内部在难民问题上也开始出现分化，默克尔在党内的权威受到动摇。

德国作为国际事务领导力量的角色定位，更确切地说，是作为国际危机的管理者和跨文化的仲裁者。鉴于债务危机和难民危机的复杂性，在未来很长一段时间，欧洲将处于危机常态化的艰难境遇。作为

欧盟最大的经济体和本轮难民危机最大的接收国，德国能否加强欧盟成员国的凝聚力，领导欧洲平稳度过危机，仍然存在诸多变数。

## 9. “安倍风险” 3.0：旧症结与新变数

胡令远 复旦大学日本研究中心主任

2015 年是安倍晋三首相重新执政的第三个年头，中日关系中的旧症结依然虽然舒缓，但却依旧不能有效治愈，而安倍政权的内政外交政策给所带来的“安倍风险”，却也进一步上升到新的“3.0 版”。对此给予客观评估，无疑具有重要现实意义。

首先，在安全领域，“安倍风险”飙升。继去年以内阁决议方式解禁集体自卫权之后，日本政府于今年 4 月与美国共同发布新版“日美防卫合作指针”，将解禁集体自卫权的内容涵盖其中。继而安倍又在众参两院强行通过新安保法，从而使相关国内法能够与行使集体自卫权以及新版“日美防卫合作指针”相配套。这样，战后日本一直实行的“专守防卫”理念及政策被彻底颠覆，日本武装力量在世界范围内扮演进攻性角色成为现实可能。

其次，在经济领域，安倍于 9 月连任自民党总裁后，强调“安倍经济学”已步入第二阶段。宣布了以加强经济、改善儿童保健和扩大社会福利为主要内容的所谓“新三支箭”，以期达成所谓“一亿总活跃社会”的战略目标。10 月 5 日，延宕多时的 TPP 终于宣告达成基本协议。安倍强调 TPP 不但是“安倍经济学”成功与否的关键，更意味着日美将主导未来全球经济规则的制定，其中更包藏了以此制约中国的政治考量。

而在历史问题方面，最终以内阁决议形式在 8 月 14 日发表的“安倍谈话”，与 1995 年的“村山谈话”相比，被广泛认为“缺乏诚意”。错失了利用战后 70 周年这一重要时间节点，实现与中韩等邻国在历史问题上实现和解的良机。

### 安全风险骤然增强

安倍政府的安保政策所具有的三个显著特征——理念的欺骗性、目标的双重性和路径的危险性，在 2015 年愈加凸显，“安倍安全风险”



骤然增强。

首先，安倍在安保理念和政策上的颠覆性举措，在日本国内和国际上引起了对日本能否继续走和平道路这一根本性问题的广泛质疑。安倍强调这是日本因应国际形势变化、转变国际职能的重要转折，即日本将从战后的“消极和平主义”变为积极为世界的和平与稳定做贡献的所谓“缔造和平”的力量。这种所谓的“积极和平主义”，从纵向维度看似乎体现了对传统和平主义理念的传承，从横向维度看似乎展现出“与时俱进”的一面，但实际上，安倍的安保理念及其一系列举措，其本质是使日本重新成为能够在海外进行战争的国家，这与和平宪法的精神及以此为根本框架的“专守防卫”政策，不言而喻是背道而驰的，这将使日本未来的国家走向充满不确定性和危险性。因此，“3.0版”的“安倍风险”，其对中日关系及地区乃至世界和平的负面影响，既深且巨。而在手法上，其对日本战后和平主义的本质，进行了理念偷换，具有欺骗性。

其次，安倍在安保方面的诉求，就是要突破战后国际秩序对日本的束缚，使日本成为所谓“正常国家”。但作为二战战败国的日本，要实现这个目标，只能借助日美同盟的框架“借船出海”。因此，今年其将解禁集体自卫权的内容纳入新版“日美防卫合作指针”中，借此实现“双务性”日美同盟，象征着向“正常国家”迈出了关键一步。但这不过是以安倍为代表的日本右翼政客为实现上述诉求的手段。从长远战略目标看，其最终目标是使日本成为摆脱美国控制的军事大国，从而彻底走出战后。所以，用意深险，安保目标的双重性，是“3.0版”“安倍风险”的特征之一。

此外，安倍的安保政策具有很强的指向性，其核心对象国显而易见是中国。实现这一指向性目标的路径有两条：一是通过控制国内舆论工具和周游列国的所谓“地球仪外交”，不断打造升级版的“中国威胁论”——今年重点通过南海岛礁扩容问题，坐实中国“以实力改变现状”、破坏航行自由，从而威胁到日本的生存的行为企图，以借此证明其解禁集体自卫权及强行通过相关法案的“必要性”和“合理

性”；其二，在逻辑上，中国必然成为日本的假想敌。因此，今年继续增加军费、频繁进行包括“离岛夺还”在内的各种军演，军力部署的调整、武器装备的研发出售等，也就成为题中应有之义。

这样一种并非基于事实、而是出于主观臆测并刻意为之的做法，后果严重。其危害性之一，是使两大邻国之间经过战后数代政治家长期积累形成的、本来就比较薄弱的政治、军事互信荡然无存；其危险性在于，增大了其预设目标自动实现的风险。

### “安倍经济学”步履艰难

“安倍经济学”依然举步维艰、蹒跚徘徊，新“三支箭”被视为空洞、模糊，意在转移公众注意力的政策宣传。TPP 协议达成对日本经济的实际效果尚待评估与验证，但对 RCEP 和中日韩 FTA 等将产生冲击。2015 年中日经济合作稳中有降。

以“宽松的货币政策”、“大规模的财政刺激”以及新增长战略为抓手的所谓“安倍经济学”的“三支箭”，实施两年多来评价毁誉参半。日本政府多次表示“安倍经济学”已见成效，日本经济已经“温和复苏”，但民众认可度并不高。今年第二、第三季度日本经济连续下滑，这对“安倍经济学”并非利好消息。

今年 9 月，安倍连任自民党总裁后，发表谈话称“安倍经济学只走了一半”，并推出所谓新“三支箭”：即加强经济、改善儿童保健、扩大社会福利保障；还提出建设“一亿总活跃社会”的目标。然而，这新“三支箭”被舆论认为内容空洞、模糊，不过是“新瓶装旧酒”。而且，还被批评为安倍此举不过是为了转移公众注意力，意图在其强行通过备受争议的安保法案而导致支持率下降后扳回一局，以便在明年 7 月的参议院改选中获胜。

安倍曾将 TPP 视为“安倍经济学”“第三支箭”的重要组成部分，而 TPP 终于在今年 10 月达成基本协议。但首先 TPP 需 12 国国会批准始能生效，这一过程约需要 2 年；其次，日本在谈判中农产品让步超过预期，而美国对日本汽车产业关税减免的过渡期又太长，TPP 对日

本经济的助益效果到底怎样？尚需实践验证。

但毫无疑问的是，TPP 达成协议将在一定意义上影响 RCEP 的谈判进程，为中日韩 FTA 谈判增添变数。特别是日美还希图借助 TPP 以制度规范的方式对华形成制约，其消极因素不容低估。

2015 年，中日经济总体平稳但呈下降趋势，除了两国经济自身的原因之外，政治互信、历史问题给两国经济合作带来了消极影响，也是不争的事实：“安倍风险”给两国经济的深度合作增加了“负能量”。

### “安倍谈话”不进反退

“安倍谈话”的关键点是“缺乏诚意”，历史修正主义在日本政坛愈演愈烈；“安倍风险”在历史问题上的表现，本质上却与日本真正在精神上走出战后的目标南辕北辙。

今年适值战后 70 周年，是日本真正实现与中韩等邻国民族和解的历史性契机。其焦点不言而喻是代表日本政府立场的“安倍谈话”。

历史问题的核心在于日本是否承认“侵略”、“殖民统治”，并表示“反省和道歉”。而正式发表的“安倍谈话”，虽然也将“侵略”、“殖民统治”、“道歉”及“反省”等关键词写入其中，但实际上他对日本侵略和殖民行为的表述，故意采用了抽象化、模糊化的处理手法；至于“道歉”和“反省”，则刻意模糊和隐藏其主体。因此，“安倍谈话”的关键问题是“缺乏诚意”，不过是玩弄文字游戏以试图蒙混过关。其与“村山谈话”相比，是一种明显的倒退。“安倍谈话”引发中韩等国的强烈不满和批评，也是情理中之事。

与此相佐证，安倍政府对中国举办抗战胜利 70 周年纪念活动刻意抵制，对联合国秘书长潘基文出席这一活动横加指责。对中国以“南京大屠杀”、“慰安妇”为主题的“申遗”等正当举措，百般诋毁和阻挠。同时，大批国会议员和政府要员继续公然参拜靖国神社，安倍也以“内阁总理大臣”身份奉献供品，自民党新近成立了重新审订“东京审判”、“慰安妇问题”等机构。以上种种，不难看出安倍的历史修

正主义在日本政坛愈演愈烈。

“安倍风险”在历史问题上的表现，不仅严重伤害被侵略国家的国民感情，也对政治互信、经济合作注入消极因素，更遑论人类道义与公正；在本质上，其与日本真正在精神上走出战后，可谓“南辕而北辙”！

## 中日关系：冬去待新春

2015年，中日关系依然严峻，但两国关系改善的机会之窗，也在陆续打开之中。

安倍政权2015年的对华外交，依然是老套路。在国际政治、外交、安保方面，与美国为首的相关国家密切配合，最大限度地制衡中国；另一方面，出于自然需求以及维护政权的需要，其在经贸领域，则尽量采取务实主义，希冀与中国合作。对安倍来说，不言而喻前者是目的，后者不过是策略手段。

因此，如何在两者之间走钢丝，进行博弈与平衡，就常常在其对华外交中表现出来。譬如，在将解禁集体自卫权纳入日美防卫合作新指针、强行通过新安保法案之后，也即在中日政治关系受到重大冲击之时，我们往往看到，会有大型日本经济界组成的访华团来访，或者与中国能够沟通的日本政治家、包括执政联盟的公明党负责人来华访问；安倍本人也总是不失时机地亲自喊话，希望举行首脑会谈等等。这样一种“对冲战略”，反映了安倍对华外交的两面性和矛盾性。

中国的因应之道，依然是“以不变应万变”。在外交、安保、历史认识等方面，坚持原则；在经济合作方面，为了两国国民的福祉之增进，采取积极推动方针；此外，我们也灵活处理了相关问题。

因此，去年年底在达成中日间四项原则共识的基础上，两国实现了两国首脑会见。今年，习近平主席又应约在雅加达国际会议期间会见安倍。同时，中断三年的中日韩三国领导人会谈机制今年重新启动。这些都为解决分歧，管控危机，深化经贸合作提供了必要条件并重塑了政治基础。随着上述首脑间的互动，两国政府各层级的交流、联络

机制，在 2015 年也随之重启或新设，民间交流回暖特征显著。同时，两国也重视多边框架下的中日合作。

可以说，中日关系寒冷的“冬天”已经过去，随着机会之窗陆续打开，两国关系进一步改善“新春可期”。

## 10. “莫迪浪潮”已经终结？

张家栋 复旦大学南亚研究中心副主任

莫迪总理 2014 年 5 月上台以来，在印度国内外都掀起了一股“莫迪旋风”。莫迪总理提出了很多改革主张，以提振国内外对印度经济的信心，一度被很多人称“印度的邓小平”。但是一年多过去，莫迪总理在国内和国际都面临一些挑战。这让人们思考一个问题：曾经冲击印度国内和国际社会的莫迪浪潮，是否已经过去？总体来看，莫迪总理在印度的民意基础其实有限，面临来自政治、经济和宗教文化都层面的挑战。

### 政治软肋：薄弱基础与严峻挑战

莫迪总理的民众基础其实有限，是印度历史“最少数的多数派”之一。印度是一个民族、宗教、种性、文化和阶层非常多样的国家，政治碎片化现象严重，任何政党和政治人物都很难完全主导。2014 年 5 月，莫迪领导的印人党获得印度人民院 545 个席位中的 282 个，占总席位的 51.9%，是几十年来唯一单一过半的政党。但是，印人党只获得 31% 的选民票。这意味着莫迪虽然记得了大选，但是其民众基础并不牢固。反对印人党和莫迪总理的人，比支持他的人还要多。

印度社会政治忠诚度周期很短。印度社会的政治忠诚度不牢固，远低于对种性等身份符号的认同，很容易受到社会舆论导向的影响。在 2014 年 5 月，印度精英谈论的是莫迪总理的十年如何执政。而到了 2014 年底查谟 - 克什米尔邦议会选举中，印人党没有突破教派界线，没有实现过半目标，已显出颓势。2015 年 2 月初，印人党在德里邦议会选举中惨败，更让印人党和“莫迪奇迹”突然失去了政治光环。现在，很多人开始讨论莫迪总理能否获得第二个五年任期了。这—是因为很多印度人有政治热情，但缺少政治耐心，希望改革能够立竿见影，不愿意给改革者足够的时间。现在莫迪总理执政只有一年多，很多改革措施还没有正式推出。他虽然开出了一个 7% 以上的 GDP 增

长率，但事实上出口量下降，制造业增长停滞，就业形势不良，与人们的预期相差很远。第二个原因是印度社会的政治平衡本能。印度选民已经把中央政府交给了莫迪及其领导的印人党，但不一定愿意把更多的地方政府也交给他们，更不愿意再看到一个新尼赫鲁式的专断总理。在 2014 年大选中，印人党在德里获得全部 7 个席位。但在 2015 年 2 月德里邦议会选举中，在 70 个议席中只到 3 个，反差巨大。

由此，莫迪在国内一直面临着严峻的政治挑战。首先，莫迪面临来自反对党的严峻挑战。国大党虽然在人民院选举遭受惨败，但是在联邦院中仍然占有优势。因此，国大党虽然失去“立法权”，但仍然保留着“否决权”，让印人党政府的很多改革措施，难以在国会通过。莫迪总理经济改革措施中的三项最重要举动，即对《劳工法》、《征地法》和《环保法》三大法律进行改革的努力，都在国会联邦院受阻。莫迪总理只好呈请总统，以总统令的形式发布。但一方面，总统令有效期只有 6 个月，6 个总统令已全部过期；另一方面，总统是国大党人，对莫迪总理的改革措施并不热心，多次公开表示不愿再签署更多的总统令。印人党要想控制联邦院，在最乐观的情况下也要到 2017 年。而到那时莫迪总理任期也将过半，又要准备新一轮竞选活动，推动改革的时间不多。

其次，莫迪面临日益上升的舆论压力，身份转换对莫迪政府构成严重挑战。在当反对党时，印人党可以通过批评国大党获得支持，赢得关注。但一旦执政，印人党同样要面对各方批判，舆论环境反而大大恶化。很多农民和工人，是莫迪政府劳工法改革和农村补助计划改革的潜在受害者，对改革的态度消极甚至是抵制。工商界则认为莫迪总理改革太慢，不能满足自身需要。2015 年 8 月底，来自莫迪总理长期执政的家乡古吉拉特邦的高种性群体帕特尔家族发起大规模抗议活动，要求政府把自己也加入到各种福利和优惠政策之中。2015 年 9 月 2 日，印度各地有 1.5 亿人罢工，很多人走上街头，抗议政府修改《劳工法》的努力。在重重压力之下，莫迪总理只好表示让步，放缓一些还没有真正启动的改革措施。

再次，莫迪支持群体内部利益和主张不同，相互矛盾。最近上街游行的人中，有一些曾是莫迪总理的铁杆支持者。莫迪总理的支持群体主要有三大部分：一是印度西海岸和海外工商业人士，希望莫迪能够改善印度的工商环境，能使自己在印度经济发展中获得更多的利益。这些人希望印度坚持世俗化方向，进行大幅度的经济改革，尤其是要打破《环保法》、《劳工法》和《征地法》的束缚，使得印度工商界有地可用、有地能用、有人能雇。二是城市知识群体和中产阶级，希望莫迪总理能带来更好的社会治理、经济发展速度和就业环境，能为自己提供更好的生活和工作环境。这些人虽然也希望改革以增加经济机会，但并不一定希望力度太大而牺牲自身的利益。三是印度教保守群体，希望能在莫迪总理的领导下，实现一个国家、一个宗教的梦想，把印度重新塑造成一个印度教国家，凝聚全国性共识，实现印度的复兴。他们希望借印人党上台之机，在印度大力进行印度教化，努力推动其他宗教群体“回归”印度教的怀抱，并为此专门搞了一个“回家运动”。现在，宗教保守派大力推广印度教生活方式，努力推广瑜伽运动和素食文化，作为国家宗教建设和意识形态建设的一部分。因此，在莫迪总理的支持群体，有人重社会秩序与安全，有人重经济改革，有人重世俗特征，有人要推动国家的宗教化转身。这些人都拼命地影响莫迪总理，努力把莫迪总理向对自己有利的方向牵引。莫迪谁都不能得罪，政治自由空间缩小。

最后，莫迪总理面临来自地方政治势力的牵制。2014年5月的全国大选曾被很多人认为是印度政治“去碎片化”的开始，认为莫迪总理将能在很大程度上摆脱地方性政党的牵制。但是，经过一个短暂的集中化过程以后，印度政治再现碎片化迹象。印人党虽势头强劲，但2015年2月德里邦议会选举惨败表明，其一年执政业绩和印度教民族主义理念不被城市中产阶级所接受。国大党虽然式微，但是在全国层面和部分邦仍有挑战印人党的资本。平民党等新兴政党以及一些地方性政党有上升趋势，左翼政党也有联合自强的声音。因此，印人党独步天下、强推改革议题的愿望难以实现，印度政治格局最终还是



要反映出印度多元文化、宗教和族群的现实，任何一家独大都面临各方的迅速反制。

### 沉珂难除：区域差异与教派冲突

治一邦(省)与治一国有很大差异，莫迪总理的“古吉拉特模式”很难推广到印度全国。莫迪竞选时曾有一个重要的口号：古邦模式就是印度模式，能发展好古邦就能发展好整个印度。但是，印度有沿海与内陆之分，文化特征与生活习惯差异很大。南部沿海是“海派文化”，历史上就是印度对外经济活动的中心，文化上相对开放，但人口相对较少，政治上比较边缘。古吉拉特邦就是一个沿海邦，在英国殖民时期就是印度三大工商业中心之一，在海外有大量的移民和侨民，本来就拥有一个国际化的联系网络。在美国，古侨是印侨中的最大群体。这一状况为古邦提供了一个良好的国际经济环境，侨民投资也是古邦发展的重要资金来源。与南部沿海相比，印度北部则是“内陆文化”，对外经济活动有限，文化上比较保守。尤其是在印度教文明主导的恒河流域，宗教氛围浓厚，种性、家族、地区和语言等界线把人们划分开来，很难在市场经济逻辑下形成统一的经济、社会和政治体系。这些传统、保守的群体，具有浓厚的小农特征，很难理解现代经济的逻辑，创业精神和追求财富的动机不足，并易被短期议题所左右。但是，北部人多势众，是印度国内政治活动的中心，也是印度教传统的中心地区。仅仅是北方邦，就有 2 亿多人，是印度政治中的“造王者”，各方都不敢轻视。因此，莫迪总理的古邦模式，要想跨越海派文化与内陆文化之间的界线，现在看来还是有些困难。

另一方面，印人党上台以后，穆斯林在印度政治生活中被进一步边缘化。印人党的政治胜利，基本上等于穆斯林的政治失败。在 2014 年 5 月开始的第 16 届国会中，穆斯林议员的比例创历史最低，在印人党 282 名人民院议员中没有一个是穆斯林。在印度人口最多的北方邦，也没有一名穆斯林国会议员。这在印度历史上尚属首次。印度教右翼对穆斯林和基督教徒展开了宗教攻势。印人党上台以后，作为印

人党母体的国民志愿服务团声势大涨，发起“回家运动”，呼吁印度境内的穆斯林和基督教徒“再改宗”，先后宣布有大批穆斯林和基督教徒改信印度教，并要在北方邦阿约迪亚清真寺地址上重建罗摩神庙。这已引起国内外社会的强烈不满。在国内，一些穆斯林组织已多次抗议。在国外，美国总统奥巴马等也多次向印度发出警告或批评。

伊斯兰国等国际圣战组织正借机在印度扩大势力。印度国内教派问题的升温趋势，已经给伊斯兰国和基地等国际圣战组织提供了扩张的时机。在一向稳定、安全的印度南部各邦，包括泰米尔纳德邦、卡纳塔克邦和马哈拉施特拉邦等，穆斯林群体的极端化趋势都有上升趋势。一些极端组织和个人还公然打出伊斯兰国旗帜、张贴伊斯兰国标志。如果莫迪政府应对不力，放任印度教民族主义组织的言行，印度有可能重演教派冲突悲剧，面临更严重的恐怖主义威胁。

## 时过境迁：国际经济环境的恶化

经济改革需要一个良好的世界经济环境。尤其是要发展制造业，更需要一个强有力的世界市场。无论是当年欧洲强国通过殖民主义手段的强制性开辟，还是后来韩国、中国等的市场化运作，外部经济环境都是内部经济改革或转型的必要条件。中国改革开放 30 多年，也基本上是世界经济运行良好的 30 多年，中国经济只是发展得快一点而已。当前世界经济形势不良，需求不振，能源等大宗商品价格下降。世界贸易在二战以后第一次出现逆全球化现象，贸易增长量连续几年低于世界 GDP 的增长量。世界经济困难已经严重困扰了印度经济。进入 2015 年以来，印度的外贸量大幅缩水，使莫迪总理的“印度制造”计划面临严峻的外部挑战。

从世界各国的经历来看，经济改革、特别是大国的经济改革，往往都伴随着剧烈的阵痛。能否渡过这些阵痛，是决定一国经济改革成败的关键。印度的社会特征和制度环境，使其难以支持长期的、大规模的改革措施。印度经济发展的障碍表面上看起来是印度的三大法律的障碍，但背后却是印度复杂的族群关系和利益斗争，牵任何一发都

会动全身。因此，莫迪总理很难像当年的邓小平那样，通过一个新的顶层设计来启动全国的改革开放进程。他也不可能仅仅依赖其个人魅力所制造的浪潮，来改变印度这个庞大的国家。

## 11. 朝鲜半岛：旧与新的交错轮转

郑继永 复旦大学朝鲜韩国研究中心主任

2015年是朝鲜半岛形势大开大合的一年，在和平气氛整体升温的背景下，旧问题与新政策、旧套路与新思维的博弈轮番进行，战争阴霾与和平阳光交织错杂，“反弹”与“逆转”的戏码在半岛国际政治等舞台上轮流上演。

### 朝鲜内政外交逐步趋稳

出乎外界的预料，在金正恩第一委员长的领导下，朝鲜的经济、政治与外交不断“扳入”预定轨道。

经济上，在不断深化的调整与开放措施的催化下，朝鲜的农业与轻工业取得相当进步：2015年的粮食收成预计成为继2013和2014年来的第三个“丰年”，工业生产也较早地完成预定计划，社会经济的提升效果较为明显。与农业和工业生产的进步相适应，朝鲜社会中市场化因素的外延与内涵不断扩大与延伸，把握“商机”、参与市场成为个人与组织的当务之急，并迅速成为一种潮流。

在指定多个特区之后，朝鲜主推的中朝边境地区“旅游特区”建设有较快进展，而内陆地区的多个特区仍然处于起步阶段。为刺激元山、罗先等部分地区的发展，朝鲜政府推出了开放程度更高、类似于“自由港”式的特区规划，并逐步落实。

朝鲜建成了初级的内部金融与消费网络，对于商品的流通与消费发挥着活络作用。在美元、人民币、欧元等外币广泛流通的情况下，民众对于朝鲜元的信心在恢复，汇率与物价保持了相对稳定。同时，手机与内部网络的兴起极大地加强了民众之间的联系，外部信息的流入与传播速度加快，朝鲜民众的信息化、“全球化”势头十分迅猛。

政治上，在“核经并进路线”的推行过程中，朝鲜的高层政治持续震荡，精英政治的“轮盘化”趋势明显，朝鲜劳动党与底层民众的

联系不断加强。为维护执政的稳定，朝鲜在高层政治中采取了“轮盘坐庄”的做法，避免一人长期位于某一固定职位，以加强对最高领袖的忠诚与不同岗位的锻炼。在这一策略的作用下，老一代的政治与军事精英不断出现变动，而大量青年实务精英得到任用，带来的结果就是金正恩个人地位的稳定与强化，政府执行力得到加强，朝鲜劳动党的地位不断上升，而军队的地位相对下降。

军事上，朝鲜延续以往强硬示威与悬崖战术的套路，继续保持核威慑，并尝试将“超强硬”式的恫吓付诸于行动。为应对韩美联合军演，朝鲜相继进行了多次远程导弹试验，宣示战斗力量。在东海地区以潜射方式试射了远程导弹，并在建党阅兵时展示了号称能打击到美国本土的远程导弹。针对韩国的心理战攻势，朝鲜于8月份开展了“拼刺刀式”的“通牒战斗”，以兵临城下的姿态“超强硬”应对，但最终以北韩双边高级别会谈的方式结束了这一短暂的紧张局势。

外交上，金正恩政府继续坚持“核经并进路线”，采取高强度的外交威慑，试图以“驯服外交”开启大国外交之门。然而，由于国家力量与国家定位之间存在巨大落差，这一外交策略并未取得成功。2015年内，除与东南亚、部分欧洲国家维系着传统的外交联络之外，外界期待的5月份莫斯科高访、9月份北京高访也相继落空。美朝之间虽然有过一些接触，但整体上并未获得大的进展。对俄外交也只是名高于实，收效甚微。对华外交方面，借纪念朝鲜劳动党建党70周年时刘云山访朝之机，中朝关系的僵冷状态迎来暖风，中朝的政治联系在不断回暖，这已经成为朝鲜外交的一个亮点。

## 韩国内政外交“进退有别”

另一方面，综观2015年的韩国内政外交情况，却出现了内外之间明显的分野：一边是国内政治形势的纷乱斗争，另一边却是朴槿惠全方位外交攻势不断收获新的成果。

政治生态上，执政的新世界党与在野的新政治民主联合之间继续角力不止。由于执政期过半，为2016年4月的国会议员大选及2018

年的总统大选考虑，双方继续相互攻讦，在国内政治、社会问题与南北关系问题上不断爆发政治冲突，国会斗争愈演愈烈。在两大党派及舆论的推动下，韩国还因劳工待遇及“国定教科书问题”爆发了大规模的暴力示威活动。

新世界党内派系斗争依然激烈。总统朴槿惠与新世界党代表金武星之间因国会议员选举公推方式的歧见所造成的矛盾仍无法弥合。为了控制党内权力，亲朴系与亲金系预计会出现更为激烈的对抗与争夺。但总体上讲，这种激烈的对抗不至于造成新世界党的分裂，双输的局面不仅会有利于在野党，也会使新世界党在国会议员与总统大选中处于不利地位。

反观外交方面，朴槿惠政府秉持“均沾外交”，在2015年获利颇丰。经济上，韩国加大了与中国的交往，深度参与中国的经济发展战略，并在签署中韩FTA、一带一路建设等方面与中国形成顺畅的沟通，中国已经成为韩国经济上最重要的合作伙伴。安全上，韩国不断加强与美国的合作，并在韩美同盟问题上向美国让渡更多的权力，宣布无限期推迟作战指挥权，并在部署“萨德”反导系统问题上与美国低调积极互动，在美日韩三边军事合作问题上实现突破，形成了初步的三边军事协调机制。同时，韩国还力图在中美大国关系中实现某种“智慧”平衡，避免因“亲近”一方而“得罪”另一方。

基于与中美两个大国的好关系，韩国在处理对朝问题上明显居于与以往不同的优势地位，表现出主导型的进攻性姿态。在核问题上，韩国坚持韩国版的“忍耐战略”，要求在朝鲜做出“弃核诚意”的基础上才进行会谈，“绝不为了会谈而会谈”。此外，韩还在军事上将“5027”等对朝作战计划更新为“5016作战计划”，提出了事实上的先发制人式打击“朝鲜的挑衅行为”的指导方针。同时，在统一问题上，韩国总统朴槿惠相继提出了“信任进程”、统一彩运论、德累斯顿宣言等统一构想，还派出大批官员与学者赴华进行有关朝鲜半岛统一的调研活动。

此外，为在体制上与朝鲜展开竞争，韩国还在首尔设立了“朝鲜

人权事务所”，就人权问题向朝鲜施压，意图将这种国际压力传导到朝鲜内部。然而，朝鲜认为，韩国统一主张的本质是韩国吞并朝鲜的“吸收式统一”，在反驳韩国这一统一构想的同时，朝鲜坚持基于金日成主席的“高丽联邦”式的统一模式。

## 半岛秩序持续可控

总体上，朝鲜并非处于无序和脆弱状态，而处于持续的有序和可控状态，关于朝鲜即将崩溃与动乱之说毫无根据。

朝鲜当前政治社会的稳定状态系于其内向封闭的政治系统，面对开放的信息与外部交流极其脆弱。大规模的放开与松绑只会导致体制性混乱。因此，朝鲜正在寻求政治、市场、体制的共生发展，重点在于实现政权稳定、民生提升、内部变化这三个要素之间的某种平衡，而不是冒进的所谓“改革”或“开放”。民生由此成为朝鲜稳定政权最快的捷径与最重大的政治。朝鲜劳动党正在进行纲领微调，大力推行民心政治，不断提出“民生为上”、“以民为天”的思想与口号，并在宣传教育中将经济成果与领袖、党联系起来，以适应新的形势与环境。

换言之，朝鲜内部的经济与社会问题不会动摇朝鲜的国家根本，保持相当长时间的稳定应该问题不大。但是，由于朝鲜更大程度是将改革（调整）与开放两者对立起来，对内“改革不开放”，而对外则是“开放不改革”，无法将经济的变化与上层建筑的变革有机结合起来。因此，虽然近些年来朝鲜经济上出现的进步非常大，但经济与社会的进步将在一定的时间后遇到“天花板”式的发展瓶颈。

只有朝鲜内部经济、社会的发展产生能让朝鲜政治变革的内生动力，才会导致朝鲜的安全观发生变化，而这需要相当的时间。在此之前，朝鲜的问题更多的在于它不切实际的大国追求（包括核追求）、试图驯服大国的外交策略以及动辄进行军事威胁的行为模式。这一行动机制不改变，朝鲜与主要国家间的关系将重走对抗与对峙的老路，外交上的恶性循环依然会延续下去。

而在韩国方面，朴槿惠总统执政时间过半，韩国经济的沉滞不前、政治上的对立困扰、社会矛盾的积重难返可能导致其“跛脚”现象的提早到来。在这一现实面前，对朴槿惠而言，能够留下的政治遗产只有外交政策和南北关系。目前，在朴槿惠的“均沾外交”中，中美两个轮子运行尚可，韩国也正逐步理顺韩美日三边关系，而正在推动的中日韩三国合作也凸显了韩国在东北亚外交中的地位。因此，南北关系必将成为朴槿惠政府接下来最重视的方面。剩下的两年时间内，朴槿惠的工作重心无疑会转向南北关系。如果能够实现像金大中、卢武铉时期的南北关系的较大转圜，对朴槿惠而言，无疑将为自己的总统生涯留下最重要的遗产。可以预期，未来两年，除了不断强化一以贯之的朴式“统一外交”，韩国的对朝政策将更注重将纸面的构想化为行动，以实务会谈、高级别会谈、首脑会谈的顺序推动韩朝关系的新局面，力争取得新突破。

## 对中国半岛政策的建言

中国在解决朝鲜半岛问题上的作用来自对朝韩双方的独特影响，其中，中朝关系尤为重要。一定程度上，中朝关系是中国在朝鲜半岛利益的定盘星。

2015年，中国发挥外交主动性，破解了中朝双边关系的困境。目前，中朝两国关系虽然总体稳定，但十分敏感和脆弱。这种情况下，我们应继续修复和重新构建中朝关系中的政治链条、经济链条和安全链条，并使这种关系不可逆、不可变，真正让中朝关系走向继承老传统、适应新形势的新型友好国家关系。中国应推动并协助朝鲜确立经济建设为首要的发展道路，并敦促美国及其盟友适度降低对朝军事威胁，通过一带一路为朝鲜提供发展抓手与机遇。只有基于此，中国才更有可能积极、建设性地推动朝鲜半岛和平发展。

此外，中国也应改变过去对朝关系政治过重、对韩关系经济过重的状态。以经济手段深化中朝政治联系，摆脱在朝鲜问题上“做了担心伤感情、不做又变被动”的局面；以政治手段抬升中韩经济关系，



实现中韩战略合作伙伴关系“质的跨越”。中国应通过一带一路积极介入朝鲜半岛的经济发展，以命运共同体与利益共同体绑定朝鲜半岛的整体安全，实现朝鲜半岛的可持续稳定。

## 12. 南海争端正驶入危险的“未知水域”

祁怀高 复旦大学中国与周边国家关系研究中心副主任

2015 年的南海局势风云变幻。南海海域相关声索国围绕海洋资源争夺、岛礁主权、海域划界的争端进一步加剧；“域外大国”介入南海局势的力度不断加大；中国政府在建设“海洋强国”背景下加大了南海投入和维权力度。在南海对抗升级和冲突危险增大的情况下，相关争议方正在进入危险的“未知水域”。如何驶出“未知水域”，还需各方保持克制和寻求妥协点。

### 国际仲裁解决的僵局

菲律宾是南海争端司法化的“急先锋”。2013 年 1 月，菲律宾向海牙常设仲裁法院提起“菲律宾诉中国仲裁案”。中国则始终坚持“不接受、不参与菲律宾提起的仲裁”立场。中国于 2014 年 12 月 7 日发表了《中国政府关于菲律宾共和国所提南海仲裁案管辖权问题的立场文件》。中方的《立场文件》阐明了仲裁庭对于仲裁案没有管辖权，从法律上反驳了菲律宾的主张，敦促菲律宾回到与中国直接磋商和谈判这一有效方式上来。2015 年 10 月 29 日，应菲律宾单方面要求建立的（海牙）“南海仲裁案仲裁庭”就管辖权和可受理性问题作出裁决，仲裁庭裁决对菲律宾提出的 15 项请求中的 7 项具有管辖权。从这一裁决结果来看，中国在与菲律宾的这一重大法律交锋中似乎“先失一局”。尽管中国阐述了仲裁庭对于仲裁案没有管辖权，但裁决结果显示仲裁庭认定自己拥有（部分）管辖权。

### 大国“介入”与“反介入”的博弈加剧

2015 年以来，美国借南海“航行自由”和“飞行自由”不断加大“介入”南海争端的力度。5 月 8 日，美国国防部发布《中国军力和安全发展报告（2015 年版）》，指出中国在南海正在推进“可用做作战基地”的大规模填海造地，填海造地面积增加至约 8 平方公里，

批评此举“违背了实现和平与稳定的地区愿望”。5月13日，美国务院负责亚太事务的助理国务卿拉塞尔在美国参议院听证会上警示中国在南海造岛徒劳无益。拉塞尔表示，“不管你在南海的岛礁上堆积了多少沙子，你都无法制造主权来。”5月20日，美国国防部允许美国CNN记者登上美军P8反潜巡逻机随同采访，飞越了南沙群岛的永暑礁周边等海域。9月24日和25日，美国总统奥巴马在与中国国家主席习近平会谈时，要求中国立即停止在南海建造人工岛。

2015年10月27日美国派出军舰“拉森号”到中国南海岛礁（渚碧礁和美济礁）12海里水域范围内航行。美国以此行为明确表明了其不承认中国对南沙群岛海域的主权声索。中国对美国海军“拉森”号此次航行行动反应强烈，谴责美方此举为“非法”，敦促其不得采取进一步的“危险、挑衅”行为。之后的11月12日，美中两国国防部相继证实，美军1架B-52轰炸机曾飞近中国南海岛礁附近空域，中国军队对此进行了严密监视。在如何回应美国军舰、军机挑战中国在南海领海主张的问题上，中国政府进入了重要考验时刻。美方在中国强硬表态下，如何避免进一步的“挑衅”行为，美国政府进入了危险的“未知水域”。

最新的事件是12月10日，美军的2架B-52轰炸机在执行“例行任务”时，其中1架飞入了南海华阳礁上空2海里范围内，美国国防部解释，B-52是“误入”中国岛礁上空，向中方作出了澄清。美方承认，在这一事件中美军方犯了错误，并将采取措施确保此类事件不再发生。对于美方的解释，中方并不满意。中国外交部、国防部就此向美国提出了抗议，12月20日王毅外长在与克里国务卿通电话时要求美方停止派舰机到中国南沙岛礁邻近海域炫耀武力，中国军方也要求美国军方“立即采取必要措施杜绝此类危险行动发生”。

总体来看，中美之间围绕南海争端爆发冲突的可能性在增加，两国的对抗性行为正在南海驶入危险的“未知水域”。从中国的角度来看，中国尊重各国依据国际法在南海享有的航行自由和飞越自由，美国的挑衅举动是对中国主权和安全利益的威胁。美国对马来西亚、菲

律宾、越南等国的南海造岛“视而不见”，是选择性“介入”。从美方的角度来看，美国认为其行为是在公海（而非中国领海）水域实施航行自由行动。中美两国国内要对对方采取更强硬举措的呼声都在增加，两国都必须努力缓解紧张关系。

除美国外，印度、日本等南海“域外大国”也“介入”到南海争端中。2015年10月14日，印度外交部长斯瓦拉杰与菲律宾外长德尔罗萨里奥在印菲第三次双边联合委员会后的联合声明中，印度外长将南海同时称为“西菲律宾海”和“南中国海”，间接地表达了对菲律宾在南海问题上的外交支持。日本首相安倍晋三多次表态支持美军舰在南海岛礁附近航行。日本防卫省计划2016年度首次让日本海上自卫队舰船在面向南海的越南南部金兰湾停靠，意图在南海对中国进行牵制。

## 中国南海战略的新思考

南海是中国“海洋强国”战略布局关键海域，是中国立足太平洋、开拓印度洋、推进“21世纪海上丝绸之路”的必经海域。在中国大力建设“海洋强国”和南海安全问题凸显的背景下，中国政府的南海战略需要有新的思考。

思考之一是在南海海域U形线的法律性质上要抢占主导权。中国政府对于南海海域U形线的声索依据主要是“历史性权利”。中国政府面临的困境是，对南海U形线“历史性权利”的阐述非常模糊，没有详细说明过自己在南海都拥有哪些历史性权利。更大的挑战是，中国法律也没有给南海U形线赋予明确的法律身份和法律地位。笔者认为，在南海U形线“国界线说”、“岛屿归属线说”、“历史性水域线说”、“历史性权利线说”四种法律解释中，“岛屿归属线说”的事实和法理依据最充分。“岛屿归属线说”主张南海诸岛主权属于中国的情况下，按照《联合国海洋法公约》来划定中国在南海海域的领海、专属经济区以及大陆架。这既符合U形线出现、发展的历史过程，也更有利于保护中国在南海海域中的权益。笔者建议，如果划定的专属经济

区没有达到 U 形线的距离，可再辅以 U 形线的“历史性权利”。在“历史性权利”线内，中国享有海洋渔业资源、海底油气资源、矿产资源的开发利用优先权。笔者认为，“岛屿归属线”的法律性质加上“历史性权利”解释，能够让南海其他声索国理性认识中国的声索主张，也能够让中国抢占南海 U 形线国际法律制度解释的主导权。

思考之二是积极倡导建立南海声索国机制。南海争端与其让“国际司法体系”（指海牙的“南海仲裁案仲裁庭”）来解决，不如在南海区域内自己解决。中国倡导建立的南海声索国机制成员包括本地区的五个主权声索国成员（中国、越南、菲律宾、马来西亚、文莱）。在这一机制下，有四个问题迫切需要解决。一是“双边与多边谈判并行”的谈判方式是务实可行的。“五国双方”（中、越、菲、马、文）框架下谈判解决岛屿主权争端；而在纳入印尼后，以“六国双方”（中、越、菲、马、文、印尼）框架下谈判解决海域划界。二是海洋资源权的声索要求需要更为明晰的表述。在南海声索国机制下，中国要把其主张的“历史性权利”转化为可操作的海洋资源权要求，中国要让其他 4 个声索国明确地知道中国在这方面的权利是什么。三是军用航空器的空中通行以及军用船只的海上、水下航行“自由”问题需要尽快谈判。南海的军事使用缺乏各方认可的规则，既是中美之间争议的根本之所在，也是所有沿海国（不论是不是声索国）与使用国之间的原则性课题。在目前南海各声索国主张的专属经济区相互重叠的情况下，相关声索国就军事航行和军事使用达成各方认可的规则非常有必要。四是在该机制下规划南海争端解决路线图。南海争端解决路线图可设立短中长期目标。短期目标是管控危机；中期目标是建立互信；长期目标是解决争端。

思考之三是要仔细研究南海声索国的立场差异，采取有针对性的应对措施。除中国之外的 4 个南海声索国的主张，可以分为两派：菲律宾和越南是一派，对华立场强硬；马来西亚和文莱是一派。中国政府一方面要向菲显示中国维护国家领土主权和海洋权益的决心和意志；另一方面也要努力与菲通过友好协商和谈判，寻求双方均能接受

的基本和长久解决办法。中越两国应从维护两国友好关系大局的战略高度出发，妥善解决南海争端。中越两国在解决陆地边界划界和北部湾划界上有着很好的合作经验，要加以借鉴。南海争议是中越两国间最后一个历史遗留的问题，解决好这个问题，两国关系会达到更高的发展程度。马来西亚和文莱比较低调，两国的做法是“闷声发大财”，油气开采和捕鱼都在进行。中国的应对是采取积极开采石油的方式，获取实利。中国在公开发声抗议的时候，也要避免把这两个国家推向“敌对面”。考虑到印尼是东盟的头号大国，又对南海岛屿没有主权声索，在南海问题上相较于超脱和中立，中国应该通过谨慎的外交手段“稳住”印尼，确保印尼在南海争端中继续保持中立。

思考之四是要以法律手段强化在南海岛礁和海域的主权存在。2014年10月中共十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》指出，“运用法律手段维护我国主权、安全、发展利益”。南海岛礁和海域涉及中国的主权、安全、发展利益，中国要抢占影响和制定南海法律制度的主导权。除了在设施修建、军备建设、行政管辖、资源开采等方面加强自身在南海地区的存在外，中国要善于用法律手段和法治思维去强化中国在南海的主权存在。中国在应对菲律宾单方面请求建立的“南海仲裁案仲裁庭”做出的管辖权和可受理性裁决时，要善用法律手段回击菲律宾的挑衅和抹黑。

思考之五是要培育国民理性法治的国家海洋国土观。海洋国土与大陆国土在法律地位上是有差异的。大陆国土不论是高山和平原，其法律地位是没有差别的。海洋国土具有“液态波动性”和“归属模糊性”特质。在法律地位上，海洋国土大体可分为国家享有全部排他性主权的领海和受国际法、国际惯例限制的国家管辖海域两种类型。就国家而言，对海洋不同组成部分所拥有的利用权和管辖权是有明显差别的。1998年6月公布的《中华人民共和国专属经济区和大陆架法》提出，“中国与海岸相邻或者相向国家关于专属经济区和大陆架的主张重叠的，在国际法的基础上按照公平原则以协议划定界限。”可以这样理解，在中国与相关国家声索主张重叠的海域，双方需要从两国

关系总体利益出发，寻求一个公平合理、双方都能接受的解决方案。在海域划界协议的谈判过程中，总是一个“有取有予”的过程。中国学者要对中国边海事务理性思考并传播真实的声音，中国国民要用法治的思维理解海洋国土不同组成部分的法律地位的差异性。中国国民对于中国政府未来的南海务实谈判要有理性法治的合理预期。中国政府如何得到中国公众和舆论的接受，同时又不冲击民族自尊和国家自豪感，也需要在谈判前、谈判中仔细考量。

总之，我们要从国际法、国际机制、国际关系、国家主权四者互动的视角对中国南海战略做深入细致的研究。在国际法层面，建议中国政府尽快澄清南海 U 形线的法律性质，向国际社会拿出有说服力的南海 U 形线法律解释，以有效地影响（海牙）“南海仲裁案仲裁庭”的裁决。在国际机制层面，建议中国政府积极倡导建立南海声索国机制，采取“双边与多边谈判并行”的务实谈判策略，把中方“历史性权利”转化为可操作的海洋资源权要求。在国际关系层面，建议走出南海问题国际研究的粗线条议论传统，深入仔细研究南海声索国的立场差异，采取有针对性的应对措施。在国家主权层面，建议中国政府多用法律手段强化在南海岛礁的主权存在，培养国民理性法治的海洋国土观。

## 13. 中东局势乱中有治

刘中民 上海外国语大学中东研究所教授

中东变局爆发五年来，大动荡、大分化、大改组构成了中东地区形势的典型特征，并突出表现为转型阿拉伯国家内部动荡、中东地区格局失衡两个层面。2015年的中东地区形势仍然是这一过程的延续，动荡与混乱依旧是中东地区形势的常态，甚至其程度和烈度都远超过以往年份。但是，2015年的中东形势也呈现出了乱中有治的迹象。伊核协议的签署无疑是中东形势变化的最大亮点，它不仅拔除了威胁地区安全的最大战争引信，创造了政治解决中东热点问题的伊核模式，而且有利于伊朗融入国际社会和中东地区格局的平衡。

2015年，在阿拉伯国家转型、地区热点问题、地区格局等方面，中东局势都呈现出乱中有治的特点。当前，转型阿拉伯国家已经分化为趋于稳定（如突尼斯、埃及）与继续动荡（如也门、利比亚）两种类型，呈现出治乱并存的两种趋势；在“伊斯兰国”（IS）等极端恐怖势力继续肆虐，难民问题不断发酵，都强烈冲击全球安全和全球治理，但也直接推动了和国际社会围绕反恐、难民治理的国际合作；在叙利亚、伊拉克、也门、巴以等地区新老热点问题持续紧张的同时，叙利亚问题和也门问题已出现重回政治轨道的可能；中东地区大国的地缘政治博弈和教派矛盾持续深化，并深刻影响叙利亚、伊拉克、也门、打击IS等问题的走向，但地区大国外交渐趋理性、美俄等大国博弈渐趋平衡，都使中东地区形势出现了危中有机积极迹象。当前，尽管中东尚未出现从大乱走向大治的趋势，但乱中有治毕竟让世界看到了中东形势转圜的希望。

### 伊核谈判终成正果

2015年7月14日，持续达12年之久的伊朗核谈判在经过断断续续、跌宕起伏的数轮谈判后终成正果，伊朗与伊核谈判六方签署了伊核全面协议。协议的核心内容是伊朗在十年内在国际社会的监督下



大幅削减其核研发能力（伊朗把离心机的数量削减三分之二，从约 1.9 万台减少至 6104 台；伊朗重建阿拉克重水反应堆以确保用于和平目的；等等。），以换取联合国、美国和欧盟解除对伊朗的全面制裁。

伊核协议全面达成的根本动力在于美国和伊朗互有需要。在美国谋求从中东战略收缩的背景下，美国在伊核问题上已用尽武力打击外的所有手段，谈判解决伊核问题已成为美国无法规避的手段，并成为奥巴马政府力争打造的外交遗产。在伊朗方面，摆脱国际制裁以复兴千疮百孔的经济，成为 2013 年温和保守派人物鲁哈尼当政以来的不懈追求。因此，美伊彼此认知的变化和政策调整，直接推动了 2013 年底以来数轮伊核谈判的进行，直至伊核全面协议的达成。

伊核问题和国际社会相关各方都是伊核协议的赢家。伊朗显然是伊核协议的最大赢家。伊朗获得了维护民族尊严、保留和平利用核能权利、全面解除制裁等多项红利，同时也为伊朗摆脱孤立、融入国际社会、实现地区大国的战略目标创造了条件。美国同样收获颇丰，伊核协议签署相对降低了美国从中东战略收缩的难度，伊朗适度参与地区事务也利于塑造美国主导的地区平衡，而全面解决伊核问题，解冻美伊关系，维护核不扩散体系，更会作为奥巴马的外交遗产而载入史册。俄罗斯、欧洲、中国不仅在伊核问题的解决中发挥了特殊的作用，也可在经济上分享解除制裁后的伊朗市场红利。对于国际社会尤其是中东地区来说，伊核协议是政治解决国际热点问题的范例，有利于维护国际和地区安全。欧盟方面已提出用伊核模式政治解决叙利亚问题，就是伊核协议示范价值的最好说明。

## 地区动荡危中现机

2015 年中东形势最大的危局无疑是由 IS 持续扩张、叙利亚内战、伊拉克动荡三大危机叠加导致的恐怖主义肆虐、宗教极端主义蔓延、政治版图重构、难民问题泛滥等复合性的地区危机，以及由此引发的域内外国家的复杂地缘政治博弈。但是，也正是由于地区性危机持续深化威胁各方利益，导致美、俄、欧大国和地区国家或主动或被动地

调整相关政策，使相关地区热点问题出现了转圜的可能。

从打击 IS 的反恐态势来看，美国主导下的打击 IS 国际联盟反恐效果不彰，IS 继续在叙利亚和伊拉克攻城略地，并在上半年在伊拉克和叙利亚连续攻占了拉马迪和巴尔米拉两大重镇，同时继续通过蚕食伊叙领土撕裂地中海东岸的原有政治版图。此外，IS 在伊斯兰世界（西亚、北非、中亚、南亚、东南亚）以及西方国家的扩散能力，利用新媒体传播意识形态、招募人员的能力则更具挑战性，并已经成为当今全球治理面临的严峻挑战。伴随 IS 等极端势力持续扩张，长期陷入胶着状态的叙利亚内战也呈现出更加不利于巴沙尔政权的态势；伊拉克政权也一度陷入岌岌可危的困境，逊尼派、什叶派和库尔德人三大力量的教派与族群冲突，进一步加剧了伊拉克的分裂。

IS 扩张、叙利亚和伊拉克动荡三大危机叠加导致的难民问题造成了二战后规模最大的难民危机，难民流散已成为联系欧洲和西亚北非地区的特殊纽带，使欧洲作为“阿拉伯之春”的推动者饱受其害，自食苦果。而极端主义意识形态和组织在欧陆腹地的蔓延，以及“查理周刊”等恶性恐怖袭击事件的接连发生，更令欧洲陷入严重的不安。就中东地区国家而言，土耳其、沙特等致力于干涉叙利亚问题的国家更难独善其身，2015 年多次发生 IS 策划的大规模恐怖袭击事件，并与两国国内的政治危机（如沙特王室易主后的权力斗争和朝觐踩踏事件、土耳其的选举危机和库尔德问题）相叠加，使两国都面临较大的安全与政治风险。

但是，正因中东地区性危机不断向触底的方向发展，迫使世界大国和地区大国纷纷调整政策，进而使中东形势在 2015 年下半年以来出现了一些值得肯定的积极迹象。

首先，美国从中东收缩的步伐有所放缓，并把重塑中东地区平衡作为重要战略目标，这在某种程度上有利于中东地区秩序的重建。美国加大在伊拉克打击 IS 的力量投入、放缓从阿富汗撤军、吸收伊朗参加叙利亚问题维也纳会谈、在叙利亚巴沙尔政权去留问题上松动立场、对俄罗斯高调打击 IS 保持克制，都是美国政策调整的具体体现。

其次，俄罗斯加大对中东的战略投入，有利于地区格局趋于平衡。俄空袭叙利亚境内的 IS 势力，其目标在于以打促谈，这一目的已部分得到实现。2015 年 10 月以来，各方势力分别奔赴莫斯科磋商中东问题，第三次叙利亚问题维也纳会议的召开以及伊朗首次被吸收参会，西方和沙特、土耳其在叙利亚巴沙尔政权去留问题上立场松动，均与俄中东战略调整密切相关。

再次，在难民问题和反恐问题等多重压力下，欧洲的中东政策更趋务实理性。欧洲大国和欧盟在加大本土打击极端主义势力的同时，纷纷加大对 IS 打击的力度。在难民问题上，欧洲在加强内部合作的同时，也加强了与土耳其等中东国家的合作。

最后，沙特、土耳其等积极干预“阿拉伯之春”尤其是叙利亚问题的地区国家，其地区政策陷入窘境，面临的内外挑战颇多，促使其被迫调整针对 IS 和叙利亚问题的政策。

但是，必须指出的是，以上积极因素尚远不足以抑制和解决中东地区危机。中东地区格局重组和秩序重建仍然任重而道远。

## 转型国家治乱并存

转型国家的“治”突出表现为突尼斯和埃及以不同的方式走向了相对稳定，初步完成了国家的政治过渡和政治重建。

自 2014 年底以来，突尼斯相继完成总统选举和政府组阁，基本上以民主程序完成政治过渡，成为“阿拉伯之春”仅存的硕果。在突尼斯政治过渡进程中，全国总工会主导的全国对话对于实现各派政治和解发挥了重要作用，并因此获得 2015 年诺贝尔和平奖的殊荣。突尼斯政治过渡最大的启示意义在于不同政治力量尤其是宗教和世俗力量之间的对话、和解和妥协精神，复兴运动党接受选举失败并和平让权，伊斯兰力量和平、合法地融入政治发展进程，对转型阿拉伯国家当具重要借鉴意义。埃及也于 2015 年初步完成政治过渡，但埃及与突尼斯的政治过渡迥然不同，埃及的政治过渡是通过军方废黜执政不利的穆尔西政权、强力镇压穆斯林兄弟会，再进行总统和议会

选举的方式得以实现的，也被西方舆论视为重建威权的过程。塞西当政一年多来，埃及在经济、安全、外交等领域的调整已有所收获。当然，完成政治过渡的突尼斯和埃及仍在经济、社会和安全领域面临严峻挑战，其发展前景依然不容乐观。

转型国家的“乱”突出表现为也门和利比亚的持续动荡和混乱无序，也门转型失败成为诱发沙特军事干预的重要诱因，而利比亚则长期陷入世俗与宗教势力的武装割据。

在 2015 年，也门的政治转型因内部冲突和沙特等国家的干预陷入严重危机。自 2011 年萨利赫政府和平交权和 2012 年哈迪当选总统以来，通过 2013 年启动的全国对话会议制定新宪法完成政治过渡构成了也门政治转型的核心任务。但也门经济、安全形势持续恶化，央地矛盾与教派、部落矛盾相互交织，萨利赫残存势力与什叶派胡塞武装的合流，“基地”组织等恐怖势力活动猖獗，都使也门全国对话会议举步维艰。2015 年初，北部胡塞武装以不满新宪法草案为由攻占总统府并不断攻城略地，总统哈迪流亡沙特，并最终导致沙特联合多个阿拉伯国家从 3 月底开始对胡塞武装进行空袭，致使也门危机延续至今。

利比亚持续动荡的根源在于西方不负责任的军事干涉为教俗矛盾、部落矛盾、地域矛盾的集中爆发以及恐怖极端势力泛滥提供了空间，尤其是世俗力量主导的民选产生的“国民代表大会”与宗教民兵势力主导的“国民议会”各自成立政府，造成两个政府东西割据，双方虽多次进行谈判，但至今和解无望。也门、利比亚危机的最大启示在于外部干预主导的政治转型必将失败且后患无穷。

总而言之，乱中有治的中东局势给世人以如下三点颇具教益的启示：首先，由中东国家自主选择发展道路是转型国家走向长治久安的必由之路，军事干涉、民主输出、颜色革命等外部强加的方式均无助于中东国家的发展与稳定。其次，中东国家内部妥善处理改革、发展、稳定的关系，国际社会合力支持解决发展问题尤其是转型国家和战乱

国家的经济重建，是中东地区实现稳定和繁荣的重要前提。最后，通过对话、协商、合作实现中东热点问题的政治解决是中东地区形势由乱而治的必然选择，这是伊核问题得以全面解决的根基所在，也是叙利亚问题等其他地区热点问题的努力方向。这一切也正是中国外交理念的集中体现。

## 14. 全球网络空间：管控旧分歧与制定新规则

沈逸 复旦大学网络安全与国际关系研究中心副主任

2015 年全球网络空间的核心议题是管控“旧分歧”与制定“新规则”。在双边、多边以及全球层面，由全球网络空间的高速扩展带来的议题与挑战迅速展现。妥善应对挑战，在国家行为体之间管控分歧，进而在有效维护全球网络空间战略稳定的前提下推进相关问题治理规则的制定，成为 2015 年全球网络空间各种战略实践的主旋律。

### 建设性管控分歧成为中美应对网络安全冲击的主轴

2015 年网络安全正式成为中美战略框架中的优先议题，其重要性呈现显著上升态势。年初 2 月 11 日美国总统奥巴马与中国国家主席的电话交谈中，美方主动将 9 月国事访问的焦点定为缩小中美两国在网络安全领域存在的分歧和差异。自那时开始至 2015 年 9 月初，网络安全问题在中美战略关系框架内持续升温，美网络安全公司、媒体与政府相关部门持续炒作“中国政府支持对美网络商业窃密”的各类新闻，特别是自 4-5 月间，美国人事局（OPM）遭遇黑客攻击可能导致 2200 万用户数据被泄露一事，更是极大的增强了中美在网络安全议题上的紧张态势。5 月，美国国防部通过新版的《国防部网络空间行动战略》，赋予网军司令部保护美国本土及美国重要的关键信息技术设施免受可能造成重大后果的网络攻击的职能，并且将“通过‘网络手段’ 慑止危机升级以及在危机管理全过程塑造有利于美国的环境”列入美网军建设的战略目标之一。7 月 31 日，美国《纽约时报》披露美国国家安全委员会正认真考虑是否要以遭受网络攻击为理由对中国实施报复的问题，持鹰派立场的政府官员匿名通过媒体表示，美国的报复选项中包括对中国信息基础设施发起网络攻击。8 月底、9 月初，匿名的政府信息来源通过《金融时报》等媒体透露，美国正考虑在中国国家主席习近平访美之前对中国所谓“从政府支持的网络商业窃密中获取不正当利益的企业实施制裁”。

与此同时，中美双方也采取了积极措施管控分歧，避免网络安全问题的升级与失控，从而对中美战略关系稳定造成冲击和挑战。中美两国的计算机应急响应机构就网络攻击行为的相关信息始终保持着必要的联系和接触，两国国安、情报、网络安全等相关职能部门也通过相应的机制展开较为频繁和密集的互动，积极管控事态。2015年8月底9月初，中美两国元首分别派遣特使对对方进行访问，就网络安全问题展开积极对话与磋商，比较有效的起到了增加信任，缓和紧张的作用。9月，中国国家主席习近平对美国进行了国事访问，在西雅图出席第八届中美互联网论坛，接见部分与会的中美信息产业界代表人物，并与美国总统奥巴马围绕网络安全问题达成协议。12月初，中美召开首次中美打击网络犯罪及相关事项高级别联合对话机制。

回顾2015年全年中美两国围绕网络安全展开的竞争与合作，可以发现，网络安全问题成为中美战略关系中的新议题，其重要性超越南海问题、人权问题，占据美方提出的中美关系战略议题的首要位置。在实践层面，美政府一方面试图通过炒作人事局遭遇攻击的新闻，迫使中国接受美方提出的防范网络商业窃密的行为准则，另一方面也努力避免中美两国在网络议题迎头相撞，爆发可能威胁中美战略关系稳定的摩擦或者是冲突。中国国家主席习近平则倡导“管控分歧、增进理解、扩大共识”的战略思路，着力强化中美网络安全合作，将摩擦点转化为合作的来源，打造中美关系新亮点。

### **建设完善 IANA 监管权限转移方案成为全球网络空间治理的年度议题**

自2014年3月14日美国商务部电信与信息管理局提出考虑转移互联网号码分配当局（IANA）监管权限的构想以来，包括互联网名称与数字地址分配机构（ICANN）在内，各方积极推进监管权限转移方案的完善。2015年，相关工作取得了比较积极的进展。美国商务部电信与信息管理局的转移构想中明确表示，必须由一个遵循多利益相关方原则的机构，而非单一主权国家或者政府间国际组织来接管相应的监管权限，所以监管权益的焦点，集中在了ICANN工作流程变革以

及增强问责制的进程。2015年6月，第53届ICANN大会在布宜诺斯艾利斯举行，提出了希望在2016年6月第56次会议上完成ICANN管理权移交的目标，中方互联网信息中心主任李晓东研究员作为IANA管理权移交协调小组（缩写为ICG）唯一的华语区专家代表入选“三大方案整合评估子组”以及“ICG沟通策略子组”；2015年11月ICANN第54届大会在爱尔兰都柏林举行，根据ICANN官方网站消息，ICG已成功完成其整合IANA管理权移交提案，目前正等待问责制CCWG的第1工作阶段建议定稿。在问责制CCWG对其第1工作阶段建议定稿，并且管理权CWG确认这些建议满足其要求时，ICG即可考虑完成其提案并启动将其提交至NTIA的流程。

整体来看，IANA监管权限的转移进程部分涉及支撑全球网络空间最具象征意义的关键资源，即域名解析系统的根服务器、根区文件和根区文件的管理，其监管权限的转移对全球网络空间治理秩序的变革具有高度的象征意义，各方持续对此保持了密切的关注和重视。在实际的监管权限转移进程中，不同行为体之间主导游戏规则修改与完善的能力呈现显著差距，中国等为代表的新兴国家仍然是参与者，而美国继续保持了对议程设置的有效控制和影响。2016年如期完成监管权限的构想还存在比较显著的不确定性。

但另一方面，监管权限转移进程的大方向不仅启动，而且还具有较为显著的不可逆的特性，凸显国际社会对保持全球空间的国际化发展态势存在比较显著的共识，单一国家事实上控制全球网络空间越来越难以被接受。美国尽管保留了比较显著的影响力，但在2013年斯诺登披露棱镜系统之后，美国在网络空间滥用优势能力的事实，使得其他国家，包括美国的盟国，难以继续接受美国维持事实上控制网络空间关键基础设施，如根服务器和根区文件系统等。推进网络空间治理秩序的国际化、透明化、民主化成为主要的发展趋势。

## 如何管控跨境数据流动引发各方关注

2015年10月6日，欧盟最高法院作出判决，认定2000年美国



与欧盟签署的“安全港”协议无法充分保证欧洲公民的数据隐私，因此被认定协议无效并予以撤销。根据欧盟最高法院的判决书，欧盟方面明确指出“美国的国家安全、公共利益和执法需求都优先于‘安全港’协议，从而使得企业在面对上述情况时，势必会漠视‘安全港’协议中的隐私保护条款。”，由此判定“协议并不能约束政府机构的数据审查行为，不能起到充分保护欧洲公民隐私的作用”。这一裁决公布之后，大量美国网络公司的业务流程面临重大挑战，并进一步引发了如何有效管理跨境数据流动的争论。

差不多在同时，美国微软公司与美国政府也正就此问题陷入持久的司法诉讼之中，其焦点是美国政府是否有权要求微软公司提交其存储于爱尔兰的服务器中的相关数据，以满足美国联邦调查局的执法需要。此前微软已经两度被判败诉，但仍然坚持在 2015 年 10 月由美国联邦第二巡回法院提起上诉。

跨境数据流动的管辖问题，可以视为全球网络空间治理的核心议题之一。伴随着越来越多的公民通过各种网络运用自觉或者不自觉的将个人数据上传到云端服务器，以何种方式对这些数据和使用处理这些数据的行为进行有效的管制，正成为各方的焦点。

美国政府，尤其是以联邦调查局为代表的执法机构，在其中持相对强势的立场，认为有权向总部位于美国境内的任何企业索要该企业用户的相关数据，无论其具体存储的地理位置是否位于美国国境内；以欧盟以及包括微软在内的相当部分科技公司的立场，则更加偏向于限制政府的权力，侧重有效保护个人隐私，偏好采取“在地化”的数据存储策略，在跨境数据流动方面认为应该通过由正式条约界定的程序和标准，予以实施。如何有效管辖跨境数据流动，不仅继续将成为各方关注的热点问题，也将在 2016 年持续蔓延，成为影响、衡量以及评价网络空间治理新秩序的主要考察指标之一。

## 如何有效应对网络恐怖主义威胁成为网络空间治理新议题

2015 年，恐怖主义组织 ISIS 利用互联网新媒体散播恐怖主义，

招募新成员，策动跨国袭击的问题日趋引起各方的关注。2015年1月，对巴黎《查理周刊》总部的攻击，以及2015年11月，对巴黎实施的多起袭击，迫使国际社会全面重视 ISIS 带来的新一轮恐怖主义威胁。其中 ISIS 通过网络空间传播音视频资料，招募新成员，煽动极端主义思潮和鼓励独狼式恐怖袭击的做法，引发了有关如何应对网络恐怖主义威胁的讨论。

到目前为止，国际社会对什么是网络恐怖主义，哪些手段是应对网络恐怖主义威胁的有效手段等，仍然没有形成足够的共识：以美国为代表的一方，将网络恐怖主义主要定义为通过网络手段对关键基础设施发动网络攻击；而包括中国在内的不少国家，倾向于将通过网络传播和散步音视频资料以及实施煽动等，定义为网络恐怖主义，而美国则认为这种定义会损害互联网自由，拒绝予以认可。但 ISIS 的肆虐已经充分引起了国际社会的关注，2015年12月中下旬，联合国将召开专门的会议，将如何防范恐怖分子利用新媒体网络平台实施相关活动等议题纳入其中，展开有效的讨论。具体成果如何，还有待观察。

2015年12月16日至18日，第二届世界互联网大会已在乌镇举行，在此次大会上，中国国家主席习近平发表了重要讲话，系统阐释了中国对网络空间安全与治理的看法和主张，对网络空间的全球治理提出了“中国方案”这毫无疑问为贯穿2015年全年的网络安全议题在年尾增加了重要的一章。

随着全球网络空间的扩展与蔓延，国际社会的安全、发展与繁荣，日趋与网络空间的安全、稳定密切相关，避免网络空间处于单一霸权的控制之下；探索维护网络空间安全稳定与保障公民个人隐私之间的平衡；有效管理跨境数据流动；以及预防打击网络恐怖主义等新型威胁，将日趋成为国家安全战略的重要议题，成为全球治理的新挑战。2015年仅仅是一个开始，更多更艰巨的挑战和考验，还有待人们齐心协力，同舟共济。

## 15. TPP 达成：影响与应对

宋国友 复旦大学经济外交研究中心主任

经过数年艰苦谈判，12个成员国于2015年10月在美国亚特兰大最终达成“跨太平洋战略经济伙伴协定”（TPP）。虽然TPP还需要各国政府和立法机关的最终批准才能生效，但可以说已经迈出至关重要的历史性一步。可以预期，TPP将对地区与国际政治经济形势产生一系列的“连锁反应”。

### TPP的系列影响

TPP的达成将对亚太地区和全球的政治经济格局产生一定的影响。

首先，地区经济合作出现了新动力，亚太地区经济一体化将深入发展。TPP是亚太地区国家推动本地区经济合作深入发展的尝试之一。与TPP同时并行的，还有区域全面经济伙伴关系（RCEP）和中日韩自贸协定等。TPP率先达成，从积极意义上说，不仅表明地区经济合作具有广阔前景，而且将会刺激其他地区经济合作机制向前发展。可以预计的是，受TPP推动，RCEP的主要谈判国将会有紧迫感，加速谈判进程。从这个意义上说，TPP是亚太地区新一轮经济合作机制建设的先锋尝试，将会推进其他经济合作机制建设，最终有助于亚太地区经济的整合，直至出现一个覆盖所有亚太经济体的巨型自贸区。

第二，全球贸易规则发生新变化。TPP所倡议的规则与此前的规则相比，标准较高。TPP不仅包括传统的关税减免，而且纳入了诸多规则要求，集中体现在成员国的市场准入限制门槛更低、知识产权的保护力度更大、劳工和环境保护标准更严、贸易争端的法律约束力更强以及竞争中立要求更高等方面。总体而言，TPP规则符合国际贸易的发展方向，但同时也需要谈判成员承诺更多、让步更大。TPP的达成，将会促成美国等TPP成员在未来的自贸协定谈判中沿循这些标准，也会推动其他一些非TPP国家在自贸协定谈判中主动或者被动地采纳这些标准。由于出现TPP这一案例，以TPP规则为样本的高标准谈判将

成为自贸协定贸易谈判的重要潮流，并对国际贸易规则起到一定的塑造和引领作用。

第三，美国重返亚太战略取得新进展，在经济领域有了坚实支撑。美国加入并且主导TPP谈判与美国推动重返亚太战略几乎同时发生。美国外交和防务专家普遍认为TPP构成美国重返亚太的经济支柱。美国可以通过TPP更为实质性地推进其与盟友的经济联系，强化美国在亚太地区的经济吸引力和影响力。TPP迟迟未能取得突破，直接限制了美国重返亚太战略的实际作用。奥巴马总统之所以不遗余力地推动TPP达成协议，根本原因在于其深知：TPP不仅直接关乎其离任后的政治遗产，而且直接决定其重返亚太战略的最终效果。没有TPP的支撑，重返亚太将成为奥巴马政府两届外交的最大“烂尾工程”。

### TPP的影响限度

需要指出的是，虽然TPP会产生上述影响，但同时也要看到，TPP存在若干重大限制。全球经济格局、世界贸易环境和国际经济治理已经发生显著变化，这些是最为重要的原因。况且，TPP仅仅是众多地区经济合作机制中的一种，在TPP之外，还有其他旨在深化区域经济一体化的谈判。TPP如果未来仍然保持封闭的俱乐部形式，刻意排除某些经济大国，恐难获得最佳的经济和战略效果。总体上，不宜过高估计TPP的影响。

第一，TPP对国际贸易增长的实际推动作用有限。美国和日本等国家虽然是全球重要贸易国家，但是TPP大多数成员在全球贸易中的地位并不突出。总体而言，TPP12个成员2014年的双边贸易总额占全球贸易总额仅7%左右。整体上看，TPP对全球贸易的积极促进作用是有限的。从冷战后国际贸易发展的经验来看，真正能够对全球贸易增长起到重大作用的事件有二：一是1994年结束的世界贸易组织(WTO)乌拉圭回合谈判；二是2001年中国加入WTO。这两大事件均显著带动了国际贸易额的巨大增长，进而推动了全球经济和全球化的进程。TPP说到底，仅仅是部分亚太国家之间达成的区域贸易协定，诸如欧盟和

中国等全球主要经济体均不在其中，其对国际贸易的影响自然较为有限。

第二，TPP难以改变已有和未来的地区经贸格局。亚太地区贸易的现状，是该地区各经济体的地理位置、资源禀赋、经济水平和分工状况等多个因素决定的。这些因素具有长期性和根本性。而且，市场和资本最终要看贸易和投资本身的盈利性。如果TPP所带来的红利不能超越原有贸易和投资模式的利益，市场和资本就会延续原有的贸易和投资形式，而不会刻意追随TPP。回到亚太地区现有的经贸结构，中国作为贸易和投资中心之一，是数十年全球经济分工和演化自然形成的。随着实力的增强，其在亚太地区价值链中的地位愈发凸显，对地区经济关系的塑造力不断增强，TPP带来的冲击也相对更小。

第三，TPP对贸易规则的影响有限。TPP被某些成员国最津津乐道的是规则上的“领先”。不能否认，TPP某些规则确实体现了先进性，比如劳工标准、环境保护和知识产权保护等等。但是，如果仔细研究TPP的相关规则，其实大多数并未体现出特别明显的先进性。例如，TPP 缔约方的签证、卫生和检疫措施和其他海关管理便捷措施等规定，这些仅仅是促进贸易便利化的互惠措施，其他国家可以自行推行。TPP强调数字贸易在国际贸易中的地位，其实包括中国在内的贸易大国对此都已足够重视。这一点也不会形成规则上的优势。

即使有些规则体现了新意，但是规则之新并不一定代表是最佳规则，更非唯一规则。TPP 并未规定成员国之间的所有自贸协定规则都必须向TPP版本看齐，而是明确认可“TPP可以和其他存在于缔约方之间的国际贸易协议并存，包括WTO协定以及其他双边和区域协定”。这意味着TPP成员国可以与其他国家订立与TPP 不一致、甚至是相冲突的贸易协定，采用其他规则的贸易协定同样具有广阔的发展前景。此外，从贸易规则看，TPP仅是适用缔约方的多边规则。现在和未来的国际贸易主流规则仍然是WTO规则。TPP成员国深知此点，因此“同意不采用有悖于WTO的进出口限制和关税”，出现贸易救济时也不能

“影响TPP各缔约方在WTO框架下的权利和义务”。这些都表明TPP规则还是以WTO规则为基础，而非替代WTO规则。

### TPP对中国制约力的大幅减弱

TPP的达成，对中国会产生一定影响。但总体上，TPP对中国的实际影响已远非数年前美国初提TPP时可比。

首先，中国已经有了抵御TPP负面冲击的经济实力。但中国已经是全球第二大经济体和第一大货物贸易国，本身体量巨大，贸易多元化进程显著。2015年中国的经济实力和贸易总量要远远超过美国宣布加入并且主导TPP的2010年。如果说2010年TPP达成对中国的负面影响不容低估，现在其对中国的实际影响实在有限。随着中国经济和贸易规模的进一步发展，TPP的负面效果将会更小。

其次，TPP绝大多数成员不会把TPP打造为针对中国的贸易集团。不少亚太经济体在双边和区域自贸协定谈判方面，采取了对冲式的谈判策略，既加入美国主导的TPP，又参与东盟首倡的RCEP。其根本出发点，在于想获得中美两个大国的市场红利。这是一种典型的基于利益最大化的“骑墙策略”，而非选择美国对抗中国，或者相反。即使个别国家有心利用TPP来孤立中国，中国事实上已经和TPP中的多个国家订立了双边自贸协定。TPP的封闭性因此大打折扣，对中国的“围堵”效果明显不佳。

再次，TPP对中国的实际贸易冲击较小。TPP对中国贸易的传导途径，一是关税，二是规则。从关税减让看，美国原本就和不少TPP成员签订了自贸协定，绝大部分商品关税为零。即使存在关税，但经过世界贸易组织（WTO）的多轮谈判后，整体关税已经降到极低水平。从规则看，广大亚太国家更愿意选择适合自己的规则，而非一味选择更高标准的规则。因此，美国力推的高标准规则可能迎合国际贸易新趋势，但是适合亚太国家自身经济和贸易现实的规则在现阶段同样具有生命力和竞争力。多种规则并存的自贸协定将会在亚太地区长期存在。

从亚太经贸合作的趋势来看，达成更广范围和更高标准的亚太自贸区应是最终目标。无论是中国还是美国，都有此愿景。在这个意义上，TPP是亚太经贸一体化的中间过渡形式。长远的来看，随着诸如RCEP等更多巨型区域贸易协定的达成，TPP的对华影响将更为弱化。

## 应对TPP的中国选择

TPP并不能对中国产生严重冲击，过于夸大TPP的负面影响是一种错误认知，可以说是缺乏自信的表现。但是，中国也不应该因此漠视TPP。从自身经济稳定、可持续发展的角度，中国需对TPP有所应对。这些应对不仅是为了TPP本身的短期影响，更为重要的，是着眼于未来，化压力为动力，提升中国经济的国际竞争力和规则影响力。而当务之急在于如下两点：

第一，加快中国与其他经济体的自贸协定谈判进程。TPP无论有多少外溢效果，本身仍然是自贸协定。回归到自贸协定本身，中国需要加快与其他经济体的自贸协定谈判。从未来来看，中国在亚太地区需重点推进RCEP和中日韩三边自贸协定的谈判。RCEP的首轮谈判于2013年进行，最终达成恐怕还需要一定时间。但在TPP达成的刺激之下，RCEP各谈判方料会加快谈判进程。中国作为重要的参与者，可提供更多资源，注入更多动力。中日韩三边谈判也具有显著意义，能够进一步深化东亚地区的经济一体化。我们要以已经达成的中韩自贸协定为杠杆，推动中日韩三边谈判进程。

第二，中国正在着力推进的“一带一路”战略构想本身虽不是自贸协定，但其具有推动欧亚地区经济一体化的现实效用。只要中国深入落实“一带一路”的各种项目，按照共商、共建和共享的原则，提供更多经济产品，带动地区经济增长，必将有助于增进中国在亚太地区的地位，这将很大程度上化解TPP的潜在负面影响。

## 16. 联合国与全球治理：70 周年如何继往开来

张贵洪 复旦大学联合国与国际组织研究中心执行主任

今年是联合国成立七十周年，联合国举行了大量纪念活动，召开了一系列峰会，特别是发展峰会通过了 2030 年可持续发展议程。与此同时，在全球和地区治理方面也出现重大进展，特别是新开发银行和亚投行成立、“一带一路”的推进、TPP 达成协议，加快了全球和地区治理转型的过程。

9 月 26-28 日，习近平主席首访联合国总部，在一般性辩论会、发展峰会、维和峰会上发言，主持南南合作圆桌会和妇女峰会，提出和平与发展的中国主张，并宣布中国支持联合国的一系列措施和行动。10 月 12 日，中共中央政治局就全球治理格局和全球治理体制进行专题学习，习近平主席强调，推动全球治理体制向着更加公正合理方向发展，为我国发展和世界和平创造更加有利的条件。

### 全球治理正经历重大转型

全球治理转型是指全球治理在格局和体制上的根本性转变，大致包括全球经济治理和全球安全治理两个方面。

传统的全球治理，即以联合国为中心的国际安全治理和布雷顿森林系组成的世界经济治理，其特点：一是以国家为中心，大国协调、中小国家参与；二是具有二元性，如全球—地区、安全—经济、中心—外围、发达国家—发展中国家、北方—南方。

但 2008 年的全球金融危机，催生了全球治理的格局转换和体制改建、重建和创建过程，全球治理开始了真正的转型。转型的全球治理则呈现新趋势和新特点：第一，治理的主体从单一（国家）向多元转变，包括国家和非国家，政府、社会和市场，政府间国际组织、跨国公司、全球公民社会，共同成为治理的主体。第二，治理的方式从西方主导转变为全球共同治理，特别是新兴发展中大国成为全球治理转型的积极推动力量。第三，治理的内容从安全治理向经济治理转变。



一方面，全球安全治理严重滞后和缺失，无力应对海洋争端、恐怖主义、网络攻击等新型全球性安全威胁，对地区安全热点问题也无治理良策；另一方面，全球经济治理则方兴未艾。第四，治理的重心从全球向国际和地区治理转变。亚太地区成为治理重点，如亚太经合组织、亚信会议、上合组织、东亚峰会、一带一路、亚投行、TPP 等，成为地区治理的热点。第五，治理的突破口是金融领域。无论是传统的国际货币基金组织和世界银行，还是新兴的金砖国家开发银行、上海合作组织银行帐号、亚洲基础设施投资银行、丝路基金等，都是全球经济治理的亮点。

近几年，全球治理转型取得重大进展。其中主要包括：一是联合国转型——联合国发展峰会通过 2030 年发展议程，所设立的 17 个目标对全球发展和国际发展合作提供目标和路径。维和峰会通过维和行动改革，建立维和待命机制。更早的转型还包括提出“保护的责任”、成立人权理事会、建设和平委员会、妇女署等。二是国际货币基金组织和世界银行改革——2010 年达成改革方案，尽管没有如期执行，但国际货币基金组织的份额改革和世界银行的投票权改革已不可逆转。三是二十国集团机制的发展——经过 10 次峰会，已从应对金融危机转变为经济治理机制。四是金砖国家的“崛起”——新开发银行和应急储备基金的建立，意味着二战后第一个没有发达国家参加的国际金融机构，对于国际金融体系是一个补充，对全球治理起了示范引领作用。五是 TPP 和 TTIP 的突破——美国推动和主导的跨太平洋和跨大西洋贸易和投资新规范和新体制，本质是西方国家继续主导全球经济治理的一项行动。

在全球治理转型中，中国是重要的推动力量。继 2014 年北京 APEC 峰会，通过亚太自由贸易区路线图和互联互通蓝图之后，2015 年初，中国倡导、推动和主导的“一带一路”战略、亚投行和金砖国家开发银行的相继启动，对于地区合作和发展治理具有深远影响，对全球经济治理也具有变革意义。

## 联合国应有的优势和资源

在全球治理转型过程中，联合国似乎没有做出重大的改变。联合国改革也是“雷声大、雨点小”。作为70年来国际秩序和全球治理的中心，今天的联合国却有边缘化的趋势。因此，站在2015的时点上，联合国要继往开来，就更应该发挥其独特的优势和资源，重塑联合国在全球治理中的中心地位。

一方面，联合国应发挥其普遍性、权威性和全球性的特点和优势。第一，倡导普世性（universal）的理念和价值。联合国应在倡导主权与人权、民主与平等、自由与发展、公正与公平、均衡与包容等普世性理念和价值上起主导作用。第二，加强规范和制度的权威性（authoritative）和有效性（effective）。联合国应促使会员国更好地遵守国际法、国际条约和联合国决议。第三，推动全球性（global）的议程和议题。联合国要在气候变化、恐怖主义、公共卫生等全球性威胁和挑战，在海洋、网络、太空、极地等全球公域和公共空间问题上凝聚共同利益，立规立制，实现共治。

另一方面，联合国要致力于加强与地区组织和新兴多边机制的互动，如互派代表出席会议、互通情况、交换信息等，实现在全球和地区治理中的合作共治。

联合国与二十国集团在全球经济治理中既有竞争，更有合作。它们反映了全球经济治理中两种不同的取向和特性，即联合国体现全球经济治理中的普遍性和平等性，而二十国集团则强调全球经济治理中的效率和效力。加强二十国集团与联合国的协调合作，有助于加强全球经济治理体系的平衡，有助于世界经济的可持续增长，有助于反映中小国家的合理关切，从而也有助于实现对全球经济的合作共治。

联合国与金砖国家可以共享发展理念、经验和议程。一方面，金砖国家可以借助联合国的机制和平台，加强在全球性问题上的协调配合，提高在全球治理中的地位和影响。另一方面，联合国可以通过金砖国家合作的示范效应，积极推动可持续发展和新时期的南南发展合作。联合国可以利用其全球性、代表性和权威性的优势，发挥其统筹

协调的作用，调动以金砖国家为代表的新兴多边机制和变革力量与联合国发展系统、各专门机构、基金和方案的发展资源，加以整合，推动国际发展合作，提高全球发展治理架构的合法性和有效性。

联合国可以与亚洲新兴多边机制合作，共同致力于建设亚洲安全和发展新秩序。以一带一路为例。作为一个沿线以亚洲国家为主，其它大陆国家参与的跨地区发展合作倡议，有可能塑造亚洲发展的新秩序，可以通过联合国的机制和平台更好地推动，如与 2030 年发展议程的目标对接，在南南合作的框架和机制下推进。

又以亚信会议为例。作为亚洲覆盖范围最大、成员数量最多、代表性最广的地区安全论坛，亚信会议积极倡导共同、综合、合作、可持续的亚洲安全观，搭建地区安全和安全新架构，走共建、共享、共赢的亚洲安全之路，有望发展成为亚洲安全新秩序的基础。亚洲国家可以在理念和行动上为联合国主导的全球安全治理做出贡献，同时，联合国也可以为亚洲安全秩序的构建提供平台和途径。在联合国框架下，亚洲国家（特别是东亚国家和南亚国家）加强在和平行动中的合作将是增进互信，也是建设地区秩序的有效途径。

## 中国联合国外交迈向新常态

以习近平主席出席联合国成立七十周年系列活动为标志，中国的联合国外交正从参与型向引领型转变。这种转变主要表现在以下几个方面：

第一，首次设置议程。南南合作圆桌会和全球妇女峰会由中国倡议召开，由中国与联合国共同主办，由习主席和潘基文秘书长一起主持，体现了中国在议程设置上的一次突破。习主席在出席系列峰会的讲话中提出理念和设想、提供议题和方案、构建制度和规则，是中国多边外交的重要提升。

第二，建立维和待命部队。联合国外交是中国多边外交的中心，维和是中国联合国外交的亮点。参加联合国维和行动有利于中国的军队建设，有利于提高中国的海外行动能力，也有利于中国的大国形象。

第三，成立一个中心、一个学院。国际发展知识中心和南南合作与发展学院体现了中国对外援助和国际合作方式的新思路和新举措，也预示着中国在争取国际话语权方面的某种突破。

第四，设立基金，提供捐助，提高话语权和影响力。中国—联合国和平与发展基金、南南合作援助基金、捐助世界卫生组织和联合国妇女署等等，这些举措和行动将大大提升中国在这些问题和领域的话语权和影响力。

第五，重视国际法治。2014-2015年，习近平主席、李克强总理、王毅外长分别提出国际关系的法治化、维护国际法的权威性和有效性、推进国际法治等主张。法治是国际社会的主流价值观，与我依法治国有共通性。如果说在民主、自由、人权上，我们与西方还有较大分歧，那么国际法治是中国与西方可以对话的共同话题。

但是，在一系列重大问题上，中国联合国外交的转型还亟待进一步的创新和突破。一是中国的发展中国家身份和定位。中国是世界第二大经济体，联合国会费和维和摊款将排第二，五常中派遣维和人员最多。习主席在联大宣布一系列支持联合国和发展中国家的措施和行动，并宣布：中国的一票永远属于发展中国家。但是，发展中国家有130多个，利益和价值有很大差异。中国越来越成为特殊的发展中国家，在一些问题上与一般或者多数发展中国家并不一致。二是联合国会费和维和摊派问题。中国“反对把中国同其他发展中国家区别对待，不接受超过中国支付能力的计算方法。”但更重要的是，我们应利用会费增加，争取应有的权利，并学会从联合国把钱“赚回来”。三是联合国改革问题。中国关于联合国成立七十年周年的立场文件没有提联合国改革，习主席在联大的发言也很少提及。其实，我们应顺应形势和趋势，引领改革而不是回避改革。通过改革使联合国更民主、更强大和更有效。四是中国与联合国内部腐败问题。第68届联大主席约翰·阿什（安提瓜与巴布达）被指控受贿，涉及中国的全国政协委员。我们要预防和避免多边援助中的腐败问题，真正成为国际社会的负责任大国。

主 编：吴心伯  
责任编辑：陶韡烁  
校 对：陶韡烁  
魏 涵

复旦大学国际问题研究院  
上海市邯郸路 220 号  
[www.iis.fudan.edu.cn](http://www.iis.fudan.edu.cn)

出 品