

迷茫与进取

Confusion and Enterprise

复旦国际战略报告2017

Fudan International Strategic Report 2017



复旦大学国际问题研究院

Institute of International Studies, Fudan University

序 言

刚刚逝去的 2017 年，是迷茫与进取交织的一年。

2016 年的两大“黑天鹅”事件，使 2017 年的世界在开局中充满了猜疑与迷茫：全球化是否正在逆转？多边贸易机制是否会崩塌？全球治理是否要走向终结？特朗普执政后的美国将何去何从，又将给世界带来怎样的冲击？

在美国开始向后转时，作为世界第二大经济体和世界经济增长的第一大引擎，中国的动向至关重要。习近平主席年初在世界经济论坛年会上的讲话，提出了推进全球化和全球治理的中国方案，宣誓了中国致力于促进全球化和全球治理的坚定决心。中国举办的首届“一带一路”国际合作高峰论坛高朋满座，它不仅表明世界普遍看好“一带一路”倡议，更体现了国际社会对中国推动全球化的热切期待。中共十九大的召开和宏伟蓝图的提出，描绘了中国令人鼓舞的发展前景，为世界提供了前行的榜样和动力。“沧海横流，方显英雄本色”，在一个四顾茫然的世界上，中国积极进取，使世人看到了远见、信心和动力。

大国的走向总是引领着国际政治的趋势。2017 年国际政治的一大变化是经济因素的突出。美国在特冷普执政后优先关注经济议题，中国积极推进“一带一路”倡议的实施，这使得世界在经历前几年地缘政治回归之后，再次聚焦经济议题，地缘经济的重要性也再次抬头。这一趋势不可避免会使许多国家修正其对外关系的坐标。

2017 年，世界格局变化和秩序转型在加速。面对世事巨变，不同国家做出了不同的应对，有的迷茫，有的进取，有的举止失措，更有的逆势而动。不同的战略和政策调整，将决定各国在格局转换的世界中地位和利益的分配。当今世界，变化不可避免，而选择尤为关键。

2018 年，变化与调整仍将是国际政治的常态。对世界来说，要少一分迷茫，多一分进取。对中国来说，要以纪念改革开放 40 周年为契机，继续深化改革、扩大开放。只有与时俱进，奋力前行，才能保持崛起的良好态势。

复旦大学国际问题研究院院长



目 录

序言

1. 退与进：2017 国际格局之变	1
2. 稳中有升、风险犹存：2017 世界经济形势	7
3. 中国外交：贡献中国智慧、展现中华气派	12
4. 美国：特朗普执政与“两个美国”之争	17
5. 俄罗斯：局部亮点难掩深层阴霾	22
6. 欧洲：重重挑战里的前行与迷茫	27
7. 法国：踌躇满志中的进取与退缩	32
8. 日本：“安倍一强”下的二元与转圜	36
9. 印度：艰难转型又一年	41
10. 中东：热点频仍又一年	47
11. 朝鲜半岛：文在寅执政后的转变与震荡	52
12. 朝核问题：未完结的“完结”	57
13. 一带一路倡议进入新阶段	62

1. 退与进：2017 国际格局之变

韦宗友 复旦大学美国研究中心教授

如果说 2016 年是国际关系的“黑天鹅年”，那么 2017 年，人们则目睹了秉持“美国优先”理念的特朗普政府在“退群”和“单干”的道路上狂飙突进及其对国际格局与大国关系造成的冲击和震荡。

美国“退群”与国际格局变数

特朗普执政后，将其强烈民粹主义取向与“美国优先”理念带入了美国的内政外交决策中。他张扬的个性和“逢奥（巴马）必反”的执政风格，引发了二战后美国最大的“退群潮”。他声称，此前美国总统，特别是奥巴马总统奉行的一系列内政外交政策，严重削弱了美国国际竞争力和全球影响力。美国必须改弦易辙，不仅要在国内进行大刀阔斧改革，也要在外交政策方面“拨乱反正”。在对外政策上，一切都要按照“美国优先”理念进行取舍，凡是不符合美国利益的，就必须革除或改弦易辙；凡是符合美国利益的，就要加以维护与拓展。特朗普声称，他是美利坚国家的总统，而非全世界的总统；他要捍卫的是美国人民的利益，而非素昧平生的遥远国度的利益。

这一外交理念具有鲜明的反全球治理、去多边化和反国际机制特点，也意味着除了“安全”与“繁荣”两大核心利益外，美国将不会为其他全球治理及多边机制埋单，甚至不惜“退群”和“单干”。

特朗普执政后，启动了二战后美国最大的“退群潮”。1 月 23 日，特朗普上任伊始就签署行政令，宣布美国退出奥巴马政府极力推动的跨太平洋伙伴关系协定（TPP），兑现竞选承诺。在 11 月参加越南河内举行的 APEC 会议期间，面对相关国家的质疑，特朗普进行了辩护，强硬表示，美国将捍卫其商业权利，不会签署束缚手脚的多边贸易协议。他还以威胁退出“北美自贸协定”（NAFTA）为由，要求墨西哥、加拿大方面重新就 NAFTA 协议进行谈判。在“公平”与“互

惠”的旗号下，特朗普还迫使日本、韩国等亚太盟友与美国对早已生效的双边自由贸易协定重新谈判，纠正“不公平”贸易行为，捍卫美国的商业利益。特朗普多次对世界贸易组织表达了不满，认为该组织在规则执行方面存在严重问题，“让美国吃了亏”。6月1日，特朗普政府以“牺牲美国就业，束缚美国能源开发，美国财富被大规模重新分配”为由，宣布退出已经有197个成员国的《巴黎气候协定》，向全球气候治理说不。10月12日，美国国务院宣布，将退出联合国教科文组织（UNESCO），并顺理成章地拒绝缴纳累计拖欠的高达5亿多美元的联合国教科文组织会费。10月13日，特朗普政府宣布，鉴于伊朗实质性破坏了伊朗核协议的精神以及该协议存在的“严重缺陷”，美国将追加对伊朗的经济制裁。特朗普表示，尽管美国暂时不会退出伊朗核协议，但一旦美国国会及盟友不同意强化伊朗核协议的执行措施，他将退出伊朗核协议。此举在国际社会再次引起轩然大波。12月2日，美国驻联合国代表团宣布，退出一项旨在改善移民和难民处境的联合国移民协议——《难民和移民问题纽约宣言》，声称这一协议“与美国移民和难民政策及特朗普的移民政策原则不一致”。此外，特朗普政府还对北约公开表达不满，抱怨北约盟国在军费开支上严重不足，“搭了美国的便车”。

特朗普政府的“退群潮”和“单干风”，对二战后美国主导建立的多边治理机制构成直接挑战，也对冷战后加速推进的全球化进程造成严重干扰。一些西方学者声称，特朗普政府的一系列行为严重侵蚀了二战后美国建立的自由国际主义秩序，给国际格局带来前所未有的不确定性。特朗普治下的美国已经成为国际秩序的最大修正主义力量。

“美国优先”与大国关系震荡

特朗普的“美国优先”与“退群”，也给大国关系带来新变数。欧盟首当其冲。特朗普对北约欧洲成员国直言不讳的批评，对英国脱欧的欢欣鼓舞，不顾盟友反对执意退出《巴黎气候协定》，对欧洲的难民政策说三道四，以及对俄罗斯的暧昧态度，让欧盟感到无所适从，

也让跨大西洋联盟面临前所未有的新挑战。德国总理默克尔难掩失望地表示，“我们能彼此完全信任的时代在一定程度上已经过去了”，呼吁欧洲人“必须真正掌握自身命运”。欧盟经济和金融委员会的一份内部文件则对特朗普的内政外交政策提出尖锐批评，指出特朗普政府在投资、税改及医改方面的政策令人忧虑，其不断显露的贸易保护主义倾向“害人害己”。美欧关系出现新裂痕。

在美俄关系方面，特朗普非但未能实现重启，相反在恶化的道路上越滑越远。尽管特朗普本人对俄罗斯和普京颇有好感，也不吝溢美之词，但美国国会和舆论一波高过一波的反俄浪潮，司法部步步紧逼、抽丝剥茧般的“通俄门”调查，竞选团队、内阁班子乃至家庭成员深陷“通俄门”调查的困境，令特朗普身心疲惫，不胜其烦，重启美俄关系的企图几度落空。6、7月份美国国会先后通过进一步制裁俄罗斯的议案，并将其与对朝鲜和伊朗的制裁捆绑在一起。虽然极不情愿，特朗普于8月初最终签署了法案。俄罗斯则以大规模驱逐美国驻俄使领馆工作人员作为回应。俄罗斯总理梅德韦杰夫表示，新制裁法令的签署，展现出的是特朗普政府自身的无能，俄罗斯改善与新一届美国政府的希望破灭了。

中美关系经受住了特朗普当选的冲击。特朗普入住白宫伊始，中美两国就因特朗普候任时与台湾当局的电话风波及对一个中国原则的试探面临前所未有挑战。在中国政府的积极斗争下，特朗普回到一个中国原则上来，拔除了中美关系发展的一道障碍。4月份，中国国家主席访美，与特朗普在海湖庄园进行了富有成效的会晤，特别是建立了由两国元首引领的外交安全、全面经济、网络与执法及人文交流四大对话机制，为中美关系的平稳发展奠定了制度基础。此后，两国元首一直保持着高频度的电话、通信交流，也在二十国集团、APEC峰会等多个国际场合举行了会晤，为中美关系的健康稳定发展起到了积极引领作用。特别是11月8-9日，特朗普对中国进行了国事访问，这既是十九大后首位外国元首的来华访问，也实现了两国元首在特朗普执政第一年的互访。期间，两国元首进行了多场正式和非正式的互

动会谈，强调了中美关系的走向具有重要的全球影响，同意加强在重大国际、地区和全球性问题上的沟通与合作，同意进一步加强高层及各级别交往，拓展合作，在相互尊重基础上管控好分歧。

尽管中美关系存在在中国的积极主动外交及两国政府的共同努力下，开局良好。然而，特朗普“美国优先”的对外政策理念和执拗地将中国视为竞争对手的“零和”思维，让中美关系健康发展阻力重重、未来之路充满不确定性。12月19日，特朗普政府发布新的国家安全战略报告，渲染中国威胁。报告将中国和俄罗斯视为国际体系的修正主义国家，是美国国家安全面临的主要挑战，宣称大国竞争时代已经重新来临。报告枉顾事实地宣称，中国寻求取代美国在印太地区的地位，拓展其国有企业驱动的经济模式，按照自己的偏好重塑地区秩序。

“几十年来，美国的政策一直认为，支持中国崛起和融入二战后国际秩序会让中国自由化。但事与愿违，中国正在以牺牲其他国家主权的方式拓展自身的权力”；“中国的基础设施投资和贸易战略强化了中国的地缘政治抱负”。报告表示，美国将与盟友及伙伴一道对中国“不公平的贸易和经济行为发起挑战，限制其获取敏感技术”。如果特朗普政府将这一充满火药味的战略报告付诸实施，无疑会对中美关系的健康稳定发展造成巨大冲击。

中国进取与全球治理改革

面对美国新政府的反全球化言行和接二连三的“退群”举动，中国保持了清醒头脑与战略定力，积极进取，成为推动全球化与全球治理进程的引领力量。

1月17日，中国国家主席习近平飞赴瑞士小镇达沃斯，在世界经济论坛2017年年会上发出了继续推动全球化发展的中国声音。习近平指出，“困扰世界的很多问题，并不是经济全球化造成的”；“把困扰世界的问题简单归咎于经济全球化，既不符合事实，也无助于问题解决”；“面对经济全球化带来的机遇和挑战，正确的选择是，充分利用一切机遇，合作应对一切挑战，引导好经济全球化走向”。在

全球贸易保护主义抬头及欧美民粹主义、反全球化力量急剧上升的背景下，中国的主张和意见，成为引领全球化的时代强音。

不仅在舆论上，中国推进全球化的决心与意志更体现在实实在在的行动上。2017 年是中国大力推进一带一路倡议的建设之年。“一带一路倡议来自中国，但成效惠及世界。”5 月 14-15 日，中国举办了首届“一带一路”国际合作高峰论坛，来自全球 100 多个国家、地区及国际组织的领导人及代表出席了会议。中国与参与国共商合作大计，共建合作平台，共享合作成果，为解决当前世界和区域经济面临的问题寻找方案，为地区乃至世界的互联互通及发展注入新能量与新动力，更好地造福沿线各国人民。

中国还十分注意与其他新兴大国的合作，共同推进全球化向纵深方向发展以及让全球化成果更多惠及发展中国家。9 月 3-5 日，中国成功主办第九次金砖国家领导人会议。金砖国家领导人就国际形势、全球经济治理、金砖国家合作、国际及地区热点问题深入交换看法，重申了开放包容、合作共赢的金砖精神。习近平在讲话中强调，要开启金砖合作第二个“金色十年”，加强金砖国家的发展战略对接，推动开放包容、普惠均衡、共赢的经济全球化，支持多边贸易体制，反对贸易保护主义，推进全球经济治理改革，为解决南北发展失衡、促进世界经济增长提供新动力。

在气候变化问题上，中国也积极主动，承担与自身实力相应的国际责任，并努力寻求地区热点问题解决之道。面对特朗普政府宣布退出气候变化，中国外交部表示，无论其他国家的立场发生了什么变化，中国都将加强国内应对气候变化的行动，认真履行《巴黎协定》。6 月 2 日，中国与欧盟共同宣布，将采取措施加快摆脱化石燃料的“不可逆”进程，巩固《巴黎协定》的历史性成就。对此，一位欧盟气候与能源官员表示，“气候变化的新时代开始了，欧盟和中国已经做好了引领道路的准备。”

不过，尽管欧洲欢迎中国在气候变化领域的国际担当，也对中国维护伊核协议表示赞赏，但对于中国一带一路倡议的大力推进及在全

球化领域的领跑，坐惯了头把交椅的西方世界还有诸多不适、不愿和不从。特别是对于一带一路倡议，部分欧美媒体及政客无端揣测中国的地缘政治和军事安全动机，揶揄中国的国有企业及政府推动开发模式，放大一带一路建设存在的问题，唱衰中国的海外基础建设项目，渲染中国威胁，体现出冷战思维和零和思维在西方国家仍有很大的市场，西方世界对中国的疑虑将成为中国和平发展、不断进取的外部环境中不可忽视的负面因素之一。

2. 稳中有升、风险犹存：2017 年世界经济形势

宋国友 复旦大学经济外交研究中心主任

2017 年，世界经济出现较高速增长，成功排除了 2016 年英国脱欧和特朗普当选这两只黑天鹅的负面冲击，也打破了所谓十年必有一次全球金融危机的历史宿命。总体上，2017 年世界经济增长可圈可点，各种指标总体向好，新的更大的增长动能蓄势待发。不过，2017 年全球经济治理也面临显著障碍，各项国际经济机制运行不顺。同时，虽然指标向好，但世界经济仍有若干隐忧，存在着不容忽视的重大不确定性。

2017 世界经济总体情况

首先，世界经济增速增长良好。2017 年，国际货币基金组织曾根据实际情况两次调高了对世界 GDP 的增速预测，4 月份把全球 GDP 增速提高到 3.5%，10 月份又进一步调高到 3.6%。与 2016 年相比，2017 年世界 GDP 增长率比 2016 年上升 0.4 个百分点。推动 2017 年全球经济增长加速的主要原因是美欧日等发达经济体经济增长强劲。据估计，2017 年发达经济体 GDP 增速为 2.2%，比 2016 年上升 0.5 个百分点。其中，美国 GDP 增速有望超过 2.2%，大大超过 2016 年的 1.5%；欧洲经济虽然面临英国脱欧以及法、德等大国的国内选举，但也实现了 2.1% 的增长，同比增加了 0.5%；日本同样表现出色，GDP 增速达到 1.5%。与发达经济体相比，新兴市场与发展中经济体 GDP 增速仍然要超过发达经济体，达到 4.6% 左右，但领先发达经济体的优势有所缩小。中国经济稳中求进，2017 年 GDP 增速有望达到 6.8% 左右，在所有主要经济体中表现最佳，在世界经济中的地位和影响力也进一步增强。

其次，经济全球化再次推进，并未出现显著退潮迹象。特朗普上台，高举保护主义旗帜，引发“去全球化”的广泛担忧。不过，从实际情况看，2017 年国际贸易增速有望录得 4% 的数字。其重大意义在

于，这一增长速度要高于全球 GDP 增速，一举扭转了过去数年国际贸易增速低于全球 GDP 增速的情况，而在诸多支持全球化萎缩的论据中，国际贸易增速低于世界经济 GDP 增速构成最为重要的理由。全球直接投资（FDI）作为另一衡量全球化的重要指标，也告别了持续两年不断下降的趋势，增速同样也将超过全球 GDP 的增速。2017 年国际贸易和国际直接投资的增速有力支撑了世界对于经济全球化的信心。

第三，资本市场走势向好，全球股市总体涨声一片。特朗普的资本市场效应持续显现，美国股市不断创下新高；中国股市稳中有涨，维持在 3300 点左右；日本和香港等亚洲股市涨幅可观，累计涨幅超过 20%；欧洲股市相比增幅不明显，但也超过 10%。股市是经济增长的晴雨表，上涨的股市反映了投资者对于世界经济增长的信心，也增大了全球财富规模，促进了全球消费。2017 年不仅全球股市表现出色，债市也表现良好，全球债券发行量刷新历史最高纪录，接近 7 万亿美元。

第四，国际能源市场总体稳定，价格稳中有升。欧佩克 2016 年年底通过了减产协定，希望以减少供应的方式寻求对产油国更为有利的价格。从 2017 年来看，虽然原油等价格逐渐上涨至 60 美元左右，但和全球经济涨幅相比，并不突出。之所以全球能源价格较为平稳，首要一个重要原因是特朗普执政以来，以能源生产为经济发展的重要抓手，通过多个行政令的方式为美国传统能源扩大生产进行松绑。得益于这一政策，美国石油、煤炭和天然气等能源产量大幅增加，有效地增加了全球供给，因此在一定程度上抵消了欧佩克的石油减产协议对原油价格的抬升作用，为全球经济创造了有利的能源供应环境。

2017 世界经济主要问题

从主要经济指标看，2017 年世界经济增长确实令人鼓舞。但是，2017 年也出现了若干令人不安的问题。这些问题并不反映在具体指标领域，而是主要体现在世界经济的理念、治理和机制等三方面。成就与问题共存，构成世界经济发展的整体图景。

从世界经济理念看，自由主义有所退却，保护主义相对抬头。作为以往全球自由经济体系的主要维护者，美国特朗普政府保护主义倾向明显，以美国利益为优先，力图在美国与世界经济的互动中，推行“公平贸易”和“对等贸易”。这种理念转变限制了世界贸易的增长潜力。此外，特朗普政府还表现出明显的单边主义倾向，上任伊始即退出 TPP，迅速要求重新谈判北美自贸协定，处理贸易摩擦时动辄诉诸于国内法来解决双边经贸争端，基于互利共赢的大国间宏观经济政策协调力度减弱。在美国的带动下，经济民族主义对于世界经济的干扰愈发明显。

2017 年经济领域全球治理成果乏善可陈，治理动力衰减趋势较为明显。特朗普政府对于全球治理意兴阑珊，缺乏对多边机制的必要兴趣。欧洲忙于处理英国脱欧的后续事务，难以抽身推动重大全球治理议题。中国重视全球经济治理，大力推进全球治理议程，但独木难支，无法在短期内为全球经济治理注入足够动力。由于各主要经济体未能在全球经济治理层面形成合力，2017 年全球治理不仅未能取得重大突破，在某些领域还出现严重倒退。G20 汉堡峰会并未取得令人瞩目的重大成果；全球气候变化协议由于遭遇特朗普的退出，前景不甚乐观；多哈回合谈判更是不断丧失对世贸组织成员的吸引力，一直处于“死亡的边缘”。

全球经济机制面临方向冲突的改革压力，权威性受到双重挑战。一方面，由于受美国等国家所主导，国际货币基金组织和世界银行迄今为止未能充分反映新兴经济体经济崛起的现实，尚未较好体现发展中国家的代表性和发言权，因而被发展中国家所质疑，被要求进一步进行份额改革，以提升发展中国家和新兴经济体的地位。另一方面，特朗普政府则主张，现有的国际经济机制对于新兴经济体过于照顾，损害了美国等发达经济体的利益，迫使国际经济机制采取针对中国等国家的改革，否则将会减少预算或者进行否决。来自于新兴经济体和美国的这两种改革诉求，目标截然相反，让全球经济机制日益陷入低效运转。

2018 世界经济走势展望

较长时间的温和复苏、逐渐加速的增长动能，共同促成 2017 世界经济的良好走势。各主要经济体经济增速均有所提升，经济结构调整有序推进，国际贸易开始向好发展，2018 世界经济有望迎来更为强劲的增长。至于强劲增长的上限在何处，则主要取决于以下四个因素，这些因素也因此成为观察 2018 世界经济发展的主要看点。

一是全球劳动生产率短期内能否有效提高？2017 年的世界经济增长现在看起来更多是周期性因素使然，经过了将近十年的庸常增长，到了相对强劲增长的新阶段。问题在于，世界经济增长的根本动力在于全球劳动生产率的提高。如果缺乏劳动生产率的实质提高，世界经济稳定的强劲增长即便难以实现，即便实现也难以长期持续。现在看来，全球劳动生产率的提高面临困境。特别是重大技术领域，尚未出现可靠的、大规模的突破可能。

二是大国经济竞争是否失控？如果这些竞争是合作性的，应能够推动世界经济发展获得新的动力。如果是对抗性的，将成为世界经济稳定的麻烦。特朗普以国家利益为导向，强调“有原则的现实主义”，突出大国间竞争，尤其是大国间的经济竞争。大国间争夺高端制造业、争夺世界市场和争夺尖端技术的迹象愈发明显。在大国经济竞争中，特朗普政府如何处理同中国的经贸关系将成为关键。

三是地缘政治风险的可能性及其对于世界经济的负面影响为何？2017 年世界经济增长离不开总体和平的安全环境，没有出现军事冲突。然而，2018 年地缘政治风险在增大，部分地区的对抗性增加，对于世界经济的负面影响在上升。朝核问题尤其值得关注，该问题存在重大变数，不能排除武力冲突可能。如果爆发不测事件，将会把世界前三大经济体都拉入地区冲突当中，因此将会给世界经济带来不确定性。

四是减税和加息的双重叠加效应的共同影响为何？2017 年末，特朗普减税方案落地，将会带动其他国家也制定程度不一的减税政策。

同时，美联储也开启了加息周期，估计 2018 年还将加息若干次，这也将推动其他国家采取加息措施。通常而言，减税将会刺激经济增长，但是加息又会抑制流动性，全球性减税和加息的叠加效应这两个重大经济政策的同时出现，世界经济面临更大的复杂性。

3. 中国外交：贡献中国智慧、展现中华气派

林民旺 复旦大学国际问题研究院院长助理

2017 年的中国外交，在面对逆全球化与保护主义趋势时，借势推出全球治理的“中国方案”，得到国际社会的普遍赞誉。2017 年 10 月中国共产党第十九次代表大会召开，总结了中国外交的成就，为新时代中国外交作出了顶层设计，明确了中国外交要坚持和平发展道路，推动构建人类命运共同体，推动建设相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系。可以说，全球治理的中国方案和中国特色的大国外交都在 2017 年铺展呈现。

阐释全球治理的“中国方案”

习近平主席在 2016 年的新年贺词中说：“世界那么大，问题那么多，国际社会期待听到中国声音、看到中国方案，中国不能缺席”。随着 2017 年美国总统特朗普就职，其保护主义的言论引起世界不安，国际社会充满着各种不确定性。

值此时机，习近平主席于 2017 年 1 月出席达沃斯世界经济论坛年会并访问联合国日内瓦总部，分别发表题为《共担时代责任 共促全球发展》与《共同构建人类命运共同体》的演讲，回答了“世界怎么了、我们怎么办？”的问题，系统阐述了中国对全球化与全球治理的主张，强调要坚定不移地发展开放型世界经济，坚持走开放包容、合作共赢的道路，努力构建人类命运共同体，实现国际社会的共赢和共享。国际社会盛赞中国领导人倡导人类命运共同体的全球治理方案，笑称中美两国“拿错剧本”，以至于热议中国要当世界“领导者”。

人类命运共同体是中国的全球治理方案。2013 年习近平主席首次提出这一倡议，向世界展示了中国的全球治理理念，将中华民族讲求“天下一家”的理念转化为国际共识。同时，2017 年联合国陆续将“共商、共建、共享原则”、“人类命运共同体”、“一带一路”、

“大众创业、万众创新” 等写入到相关决议，中国理念得到了世界的认可。

“一带一路”倡议，就是要实践人类命运共同体理念。4年来，“一带一路”作为中国解决当前世界与区域经济问题的方案，得到普遍支持。2017年5月，29位外国国家元首和首脑，130多个国家的高级代表和70多个国际组织的负责人，参加在北京举行的首次“一带一路”国际合作高峰论坛，达成大量合作项目，规划未来的合作路径，形成世界各国合力推进“一带一路”建设的全球共识，也显示出这一倡议的发展活力。

过去五年来，中国实施共建“一带一路”倡议，发起创办亚洲基础设施投资银行，设立丝路基金，举办“一带一路”国际合作高峰论坛、亚太经合组织领导人非正式会议、二十国集团领导人杭州峰会、金砖国家领导人厦门会晤、亚信峰会……逐步将人类命运共同体由理念转化为行动。中国正成为世界上推动贸易和投资自由化、便利化的最大旗手，成为世界引领全球化发展的中坚力量。2018年博鳌亚洲论坛、上海合作组织峰会、中非合作论坛以及纪念改革开放40周年都将会继续倡导全球治理的“中国方案”。伴随着国际体系的深度变革与调整，国际体系的“中国因素”将日益凸显。

践行“中国特色”的大国外交

党的十八大以来，习近平主席陆续提出并丰富了中国特色大国外交理念，强调对外工作要有鲜明的中国特色、中国风格、中国气派。十九大报告更是指出，中国特色的大国外交要着力于，“积极发展全球伙伴关系，扩大同各国的利益交汇点，推进大国协调和合作，构建总体稳定、均衡发展的大国关系框架，按照亲诚惠容理念和与邻为善、以邻为伴周边外交方针深化同周边国家关系，秉持正确义利观和真实亲诚理念加强同发展中国家团结合作。加强同各国政党和政治组织的

交流合作，推进人大、政协、军队、地方、人民团体等的对外交往”。2017年在践行“中国特色”大国外交上迈出了坚实的步伐。

一是，2017年中国外交朝着构建总体稳定、均衡发展的大国关系框架迈进了一步。中美关系在美国总统特朗普上台后经历过短暂波折，4月6日习近平主席在美国佛罗里达州海湖庄园同特朗普举行首次元首会晤，确认了中美关系的战略重要性。11月特朗普首次顺利访华，中美关系走出“不确定性”，实现平稳过渡。尽管12月18日特朗普政府公布首份《美国国家安全战略报告》，点名批评中国为“修正主义”国家，但是有理由期待中美关系能够抵抗这一冲击。

中俄继续保持高水平的战略协作，俄罗斯总统普京亲自出席“一带一路”国际合作高峰论坛，习近平主席也于7月初对俄罗斯进行国事访问。俄罗斯总理梅德韦杰夫的访华，更是被安排为中共十九大会议后的首场外事活动，体现出中俄关系被作为中国大国外交的重要依托。

中欧的四大伙伴关系在2017年继续深化发展。4月初习近平主席对芬兰进行国事访问，首次到访北欧地区。7月初，习近平主席对德国进行国事访问，并在参加二十国集团（G20）峰会期间同欧洲国家领导人广泛会晤。同英国首相特雷莎·梅确认，两国关系将坚持“黄金时代”的大方向；同法国新总统马克龙首次会晤，强调要继续从战略高度和长远角度看待两国关系，推动中法关系向更好发展；中德关系则随着默克尔再次当选而实现顺利过渡。与此同时，6月初，李克强总理对德国、比利时分别进行正式访问，并同欧洲理事会主席图斯克、欧盟委员会主席容克举行第十九次中国-欧盟领导人会晤，就中欧全面战略伙伴关系的内涵达成一系列新的合作倡议。

二是，2017年的中国外交在改善同周边国家关系中取得积极进展。中日关系开始尝试“解冻”。2017年是中日邦交正常化45周年，2018年是《中日和平友好条约》缔结40周年，这是改善中日关系的时间窗口。双方都在努力抓住这一契机。5月日本自民党干事长二阶俊博率领代表团出席“一带一路”国际合作高峰论坛。9月28日安

倍首相出席中国驻日使馆举办的国庆招待会，显示出两国朝着改善关系的方向积极努力。

中韩关系在 2017 年实现“峰回路转”。韩国新总统文在寅 5 月份当选后，开始不断克服困难。10 月韩方表明了不参加美国构建的反导系统、不追加部署“萨德”、韩美日安全合作不会发展为军事同盟的“三不”立场，为改善两国关系奠定了基础。12 月 13-16 日，文在寅对中国进行国事访问，中韩关系重返正常轨道。

中印关系在 2017 年遭遇重大挫折，但并未破坏大局。6-8 月，双方边防人员在洞朗地区形成长达 72 天的对峙。事件最终通过外交手段予以和平解决，体现了双边关系的日趋成熟，但是也给双方留下经验教训。12 月中俄印三国外长会晤、中印边界问题特别代表第二十次会晤的重启，意味着两国正吸取经验教训，中印关系寻求“再出发”。

三是，2017 年的中国外交进一步加强了同发展中国家的团结合作。5 月的“一带一路”国际合作高峰论坛，加强了中国同发展中国家的团结合作。9 月在厦门举办的金砖峰会，采用“金砖+”合作模式，创新性地举行新兴市场国家与发展中国家对话会，邀请埃及、几内亚、墨西哥、塔吉克斯坦、泰国 5 国领导人出席，聚焦落实 2030 年可持续发展议程，中国正尝试将金砖合作机制构建为具有全球影响的南南合作新平台。

2017 年 11 月李克强总理在布达佩斯出席第六次中国 - 中东欧国家领导人会晤，全面总结了过去五年的合作，强化了未来的深化合作方向。尤为值得突出的是，随着这一对话合作机制的迅速发展，欧盟、奥地利、瑞士、希腊、白俄罗斯和欧洲复兴开发银行也作为观察员加入到这一机制中来。

四是，2017 年的中国外交在经略周边上取得了快速的推进。2016 年中菲关系实现转圜后，继续保持深化发展。蒙古、新加坡同中国的关系也在经历波折反思后，进一步靠近中国。12 月蒙古国新外长达木丁·朝格特巴特尔访问中国，9 月新加坡总理李显龙对中国进行旋

风访问，都凸显出周边国家在对华政策上的调整。而十九大后习近平主席对越南、老挝的访问，更是推动了中国同周边国家构建命运共同体。

与此同时，中国在通过多边平台和机制来塑造周边环境上显得更加积极主动。“一带一路”在周边建设中取得突出成绩。中国与哈萨克斯坦的产能合作不断深化，连接老挝首都万象与云南昆明的中老铁路开工进展迅速，中泰铁路在经历波折后也实现了顺利开工。同南亚国家尼泊尔、阿富汗、孟加拉、马尔代夫的“一带一路”建设更是取得了历史性突破。另一个迅速推进的周边机制则是澜湄合作。短短一年来，澜湄合作机制已经取得飞速发展（被称为“澜湄速度”、“澜湄效率”），搭建出了完整的合作制度架构和具体的合作项目，中国正积极地塑造中南半岛的新格局。

同样有目共睹的是，中国在周边外交中进行了更加积极主动的穿梭外交。缅甸政府由于罗兴亚人事件遭到美欧谴责和制裁，中国坚持不干涉内政原则，并积极协调缅甸与孟加拉采取“三步走”解决罗兴亚人问题。同样，中国在阿富汗和巴基斯坦之间扮演更加积极的中介作用，6月王毅外长旋风访问阿巴两国后确立了中阿巴三国外长会晤机制，12月三国举行了首次会晤。这一机制将会在推动阿富汗国内政治和解与重建，改善阿巴双边关系上发挥重要作用。

总而言之，2017年的中国外交更加积极主动、更加成熟自信。在全球治理问题上，“中国方案”受到普遍赞誉，国际社会的“中国元素”将越来越多。而在践行“中国特色”的大国外交中，中国的全球影响力与地区塑造力也正在快速提升。

4. 美国：特朗普执政与“两个美国”之争

吴心伯 复旦大学国际问题研究院院长

美国研究中心主任

2017年1月20日，唐纳德·特朗普入主白宫。鉴于其特立独行的风格和非建制派背景，他的执政之路充满了不确定性。一年下来，特朗普从执政风格到政策走向都凸显了其作为“另类”美国总统的身份，并大大激化了“两个美国”之争：建制派的美国与反建制派的美国之争，19世纪的美国与20世纪的美国之争，民主党的美国与共和党的美国之争。

特朗普的执政风格

特朗普执政风格的三大特点引人注目：发推特、反建制、小圈子。发推特是特朗普在竞选期间动员支持者的重要武器，入主白宫后也保持了这一习惯，他以推特表达了自己的立场与态度，也引起了很多的争议，甚至导致一些支持者不认可其执政行为。作为非建制派，特朗普对建制派表现出强烈的反感与不信任，这既表现为他要求削减国务院的预算和编制，也表现在他与主流媒体的激烈对抗上。特朗普依靠一个他信得过的小圈子（包括他的家人）来发号施令，这既是他作为大老板治理公司的习惯的继续，也是不相信官僚体制的体现。到2017年年底为止，特朗普的行政领导班子还未完全到位，其中部长级、副部长级和局级层面的缺口分别达10%、30%和60%。这一现实不仅极大干扰了特朗普政府的顺利施政，而且进一步加深了特朗普对于核心决策圈的倚重。而在其小圈子内部，也存在派系之间的内斗，尤其是所谓“本土主义派”和“全球主义派”在利益和价值观等层面均存在不同程度的龃龉，加之特朗普的家庭成员在其团队中罕见地扮演着十分重要的角色，这就令决策过程变得更为复杂。

特朗普上任伊始，一面大力清算奥巴马的政治遗产，如退出《跨太平洋伙伴关系协定（TPP）》、推动废除奥巴马医改法案、退出《巴

黎协定》、试图撕毁伊朗核协议；一面推出特朗普新政，颁布“限穆令”、限制非法移民、在美墨边境建墙、推行税改、发起大规模基础设施建设等。然而，虽然特朗普拥有“一致政府”（共和党同时控制行政和立法机构）的优势，但盘点其一年的执政成果似乎如愿以偿的不多。由于一些共和党议员的反对，废除奥巴马医改法案受挫，而撕毁伊朗核协议也遇到重重阻力。“限穆令”一波三折，到年底才尘埃落定。在美墨边境建墙虽已启动，但成效未知。大规模基础设施建设方案尚未出台。真正的亮点是12月21日国会最终通过了其减税法案，并在次日由特朗普签署成为法律。这个1986年以来规模最大的税改法案应该是特朗普总统任期内最重要的成就。

特朗普的执政效果

从特朗普第一年的执政效果看，在政治层面，表现为支持率低迷、政治分裂和党派斗争加剧以及共和党内部对特朗普的不适应。在第一年的大多数时间里，特朗普的支持率只有百分之三十几，这创造了美国总统执政首年低支持率的纪录。共和、民主两党的斗争已是美国政治的顽疾，却因特朗普执政而更加激化。对特朗普进行的“通俄门”调查虽事出有因，但更多地是民主党发泄其2016年大选失利怨恨之举。据美国学者的观察，政治分裂已蔓延至地理、文化、经济、政治和社会诸方面。红、蓝州的民众观看不同的新闻，阅读极为不同的书，欣赏不同的音乐，观看不同的电视节目，越来越多地根据两种截然不同的传统过日子。有分析认为，当前美国社会的分裂程度是内战以来最严重的。在共和党内部，则出现建制派与反建制派、温和派与另类右翼之间的尖锐对立，主流派常常对特朗普在一些重要问题上态度和举措感到不适应，毫不掩盖他们与特朗普之间的分歧，并拒绝向特朗普靠拢。更重要的是，2017年底民主党在弗吉尼亚和阿拉巴马州地方选举中获胜被认为是美国政治潮流变化的先兆，这将在2018年的国会中期选举中给共和党带来巨大压力。

经济层面则是另一番景象。2017年前三季度美国经济增速分别

为 1.2%、3.1%和 3.2%，全年有望达到 2.5%左右。劳动力市场状况持续改善，失业率已降至 4.1%，为十几年来的最低点。三大股指迭创历史新高，不仅金融总财富超危机前，美国家庭收入也超过了 1999 年的峰值水平。消费者信心增强。虽然目前这些成绩尚不能算是特朗普的直接政策贡献，但其执政后的释放的政策信号（重商、减税、放松监管等）无疑有助于增强企业和民众对未来的信心。减税法案的通过有望进一步增强经济活力，在 2018-2019 年使美国经济增长达到 2008 年危机后的新高，接近甚至达到 3%的水平，尽管这种活力的可持续性并不强。

在社会领域，特朗普反移民、反少数族裔的政策立场加剧了社会分裂和种族冲突。特朗普上任之初所发布的极具争议的“限穆令”一度被联邦地区法院视为违宪并被冻结和上诉至最高法院，面临夭折的风险，经历近一年周折后，得益于联邦最高法院中立派大法官安东尼·肯尼迪退休而出现的政治光谱保守化骤变，特朗普政府对于部分国家公民的赴美旅行禁令才最终于 2017 年 12 月 4 日生效。2017 年 8 月 11 日，白人至上主义者与反种族主义团体在弗吉尼亚州夏洛茨维尔市发生了激烈冲突，造成 3 人死亡、30 余人受伤。这一事件充分表明了特朗普执政后白人至上思潮的抬头和对美国多元文化主义的挑战。虽然美国主流社会对这一事件的反应捍卫了多元文化主义，但随着特朗普限制移民等社会政策的推进，不同族裔之间的疏离甚至对立将愈演愈烈。

在外交领域，特朗普的政策在“美国优先”、“经济第一”等理念的影响下，紧紧围绕美国自身的经济和安全利益展开。特朗普使美国退出 TPP、《巴黎协定》、联合国教科文组织、搁置跨大西洋投资与贸易谈判、重谈北美自由贸易协定和美韩自贸协定等，显示出其对单边主义的嗜好和对基于狭隘的经济算计的利益追求，以及对美国世界领导地位和同盟关系的漠视。从实际的政策效果看，特朗普在中东地区着力最多，加大打击伊斯兰国的力度，修复与沙特和以色列的关系，试图撕毁伊朗核协议、对伊朗采取强硬政策，并宣布将美国驻以大使

馆迁往耶路撒冷等。虽然在打击伊斯兰国方面取得了重大进展，但其对伊朗的强硬政策和宣布将美国驻以大使馆迁往耶路撒冷等举措无疑加剧了中东紧张局势。在大国关系方面，与俄罗斯的关系不进反退，而中美关系则成为其外交中难得的亮点。在与盟国的关系中，虽然日本、韩国不再担忧被美国抛弃，但欧洲传统盟友与华盛顿的关系却有渐行渐远之势。在朝核问题上，由于特朗普对是压是谈举棋未定，形势更加严峻。总体而言，特朗普执政初年的外交收获有限，美国的国际声望和影响力呈下降趋势。

总之，特朗普执政一年，从国内政策看，他是想重新打造一个 19 世纪的美国：一个白人主导、歧视少数族裔、限制移民的社会和一个有着强大制造业的经济。在与外部世界的关系上，他是想打造“美国版”而非“世界版”的外交政策：以美国自身的经济和安全利益为出发点，维持必要的海外参与和干预，对同盟关系的义务取决于自身利益的衡量，对多边机制的参与尽可能减少。

特朗普能走多远？

特朗普在执政第一年以其特立独行的执政风格和反建制的政治和政策立场而给世人留下了深刻印象。问题是，特朗普还能走多远？

展望 2018，人们最关心的是“通俄门”调查是否将进一步发酵。除了特朗普团队的高级官员外，他的家人（如大女婿库什纳）是否会受到追究？甚至他本人会否受到牵连？如果发生这种情况，共和党为确保中期选举和 2020 年大选的胜利，势必要做出艰难的决定。其次是年底的国会中期选举。2017 年底弗吉尼亚和阿拉巴马州地方选举的结果，是否表明“特朗普政治效应”正在减退、民主党重整旗鼓初获成功？如果共和党在中期选举中输掉参议院或两院的多数地位，那将意味着特朗普从此成为跛脚鸭，民主党的坚决反对和共和党内的分歧将使他在接下来的总统任期内步履艰难。此外，随着未来更多的官员被任命以填补政府中的空缺，建制派的影响力将呈上升趋势。特朗

普的个人背景和执政风格决定了他缺乏对政策制定和执行过程的兴趣，他重视的是结果。由于进入政府的大量中下层官员是建制派背景，他们可以利用特朗普难以监督具体政策过程的机会，嵌入他们所偏好的政策设计。由此看来，特朗普在 2018 年的执政仍将被“不确定性”所笼罩。

5. 俄罗斯：局部亮点难掩深层阴霾

冯玉军 复旦大学国际问题研究院副院长

俄罗斯中亚研究中心主任

2017 年的俄罗斯外交亮点突出，取得了一些令人瞩目的成绩。但这些成绩总体而言是局部性的，难以掩盖俄罗斯外交的整体阴霾，更无法解决俄罗斯国家发展和对外战略的深层次结构问题。

俄罗斯外交的成果与亮点

毫无疑问，2017 年俄罗斯外交的最大亮点是通过在叙利亚两年多的军事行动，打出了一片天地，再次以常人难以理解的方式重新在中东争得了一席之地。一是保住了巴沙尔政权，打破了美欧支持叙利亚反对派以军事方式推翻巴沙尔政权的图谋，从而使俄罗斯在中东地区维系了重点的战略盟友；二是保住了俄罗斯在叙利亚塔尔图斯和拉塔基亚的海空军基地，巩固了俄在地中海东岸的地缘战略支点，使其自 18 世纪初以来在黑海—地中海方向的地缘政治努力成果不致进一步受损；三是在一定程度上调动了中东地区大国关系，建立起了以俄罗斯为核心的多重关系网络。一方面，俄罗斯、叙利亚、伊朗、土耳其结成了某种“志愿者同盟”，出于不同目的开展了“临时性合作”。另一方面，俄罗斯、伊朗、阿塞拜疆三个里海沿岸国家也互动频繁，试图在中东变局的背景下调整围绕里海问题的关系。与此同时，沙特国王也对俄罗斯进行了历史性访问，实现了俄沙双边关系的重大突破，反映出沙特对于俄罗斯在中东地位和影响的重视。另外，俄罗斯还在利用卡塔尔外交危机试图在中东占取更重要的地位。

但上述成就并不意味着俄罗斯可以完全主导中东的地区格局，中东地区地缘政治、民族宗教的复杂性和流动性是任何一个大国都难以完全把控和驾驭的。两个关键性的问题在于：首先，俄罗斯、土耳其、伊朗组成的“三驾马车”的可持续性究竟如何？伊朗谋取地区霸主地

位的企图、土耳其对库尔德人的关切是它们与俄罗斯暂时走到一起的动因，但这更像是某种权宜之计。较之美国，它们可能更不希望与有几百年来紧张对立关系的俄罗斯在中东重新坐大；其次，为应对伊朗近年来在中东的强势崛起，美国、以色列和以沙特为首的海湾国家正在迅速走近，美国不会退出中东，只不过美国的中东政策正在加速调整，它不会把中东地区拱手相让给俄罗斯。

2017 年俄罗斯外交的第二个亮点是“向东转”加快推进，在一定程度上缓解了其自乌克兰危机以来所遭遇的外交困局。俄罗斯同越南、日本、印度等国家的关系加紧重塑，以应对亚太地区新的形势变化。俄罗斯也积极参与到朝核问题的调解过程当中，试图发挥某种“独特作用”：既派联邦委员会主席马特维延科率团访朝加强与朝沟通，又在美朝间传递信息试图充当“桥梁”，还与中国共同发表“关于朝鲜半岛问题的联合声明”并在“反萨德”问题上“联手行动”，这一系列“组合拳”再次体现了俄罗斯外交善于借力打力、长袖善舞、斡旋调停的一贯风格，也确实在一定程度上提升了俄罗斯在朝核问题上的影响力。此外，俄罗斯在多边领域也加大力度，在发展同东盟、APEC 关系的同时，还提出“大欧亚伙伴关系计划”，试图建立起一种跨欧亚的地缘政治和地缘经济框架，以打破与西方关系恶化的僵局，实现外交突围。

毫无疑问，俄罗斯“向东转”的重要一环是深化与中国的全面战略协作伙伴关系。一年来，中俄关系在一系列领域取得了新的进展：一是双方政治互动进一步紧密，两国高层领导人在不同场所多次会晤、协调立场，双方还共同签署了《关于进一步深化全面战略协作伙伴关系的联合声明》、《关于当前世界形势和重大国际问题的联合声明》、《〈中俄睦邻友好合作条约〉实施纲要（2017 年至 2020 年）》、《中俄关于朝鲜半岛问题的联合声明》等一系列重要文件；二是两国务实合作迅速回暖，双边经贸额同比增长 20% 以上，一系列投资项目得以签署并加快落实。可以说这些年中国对俄投资，在一定程度上缓解了西方制裁对其所带来的压力。2017 年 10 月，中国与欧亚经济联盟还签

署了《关于实质性结束中国与欧亚经济联盟经贸合作协议谈判的联合声明》。这是中国与欧亚经济联盟首次达成的经贸方面的重要制度性安排，将推动双方在欧亚地区减少非关税贸易壁垒，提高贸易便利化水平。

2017 年俄罗斯外交的第三个亮点是欧亚经济联盟持续发展，在表面上取得了一些新的进展，在包括海关、贸易、税收、能源等领域签署了一系列的新的合作协议。但与此同时，在经济层面，哈萨克斯坦、白俄罗斯等成员国在参与欧亚经济联盟合作的同时，正在进一步使其对外经济联系多元化，积极拓展与中国、美国、欧盟、日本、韩国包括中东国家的经济合作，以此弱化欧亚经济联盟对其带来的约束及冲击。

俄罗斯外交的深层次阴霾

首先，除了经济上的“貌合神离”，俄罗斯重点推进整合的“后苏联空间”深层次的战略与政治矛盾也非常突出：在战略性基础设施建设领域，继巴库—杰伊汉石油管道于上世纪末建成运营并在一定程度上改变了里海—高加索地区的能源地缘政治格局后，2017 年，巴库—第比利斯—卡尔斯铁路也建成通车，这意味着跨高加索、跨里海的交通和能源基础设施正在没有俄罗斯参与的情况下加速推进，也意味着俄罗斯在该地区的地缘政治影响在持续下降；在政治层面，俄罗斯与盟友之间的“芥蒂”不仅没有消除，反而在潜滋暗长。在 2017 年俄罗斯与白俄罗斯举行联合军演期间，双方因普京和卢卡申科究竟是同时还是分别视察演习而闹得不可开交。尽管这是一个小事件，但一叶知秋，它显示出俄罗斯与盟友之间的离心离德；在人文领域，哈萨克斯坦决定实行字母拉丁化将成为一个标志性的事件，它意味着从 18 世纪末、19 世纪初被迫接受了斯拉夫文明的中亚国家逐渐意识到，俄罗斯已经无法继续引领中亚国家在 21 世纪的可持续发展，而文化影响力的衰微将成为俄罗斯在后苏联空间面临的最大挑战；在乌克兰问题上，乌克兰东部地区保持了“不战不和”的局面，“明斯克协议”

基本上成为一纸空文。与此同时，顿巴斯地区两个“未被承认的共和国”局势复杂，内部各种势力的权力斗争异常激烈，它既是乌克兰“难以割舍的痛”，也成了俄罗斯不得不背的“包袱”。更何况，还有克里米亚。

其次，俄罗斯同美国的关系 2017 年不仅没有因特朗普上台执政而实现“重启”，反而几乎进入“死机”状态，两国在诸多领域“互怼”、“死掐”，双边关系螺旋型下滑。美国对俄制裁更加严苛、双方“外交驱逐战”轮番升级、两国“媒体制裁战”愈演愈烈、双方在中东的地缘争夺战进入新的阶段。回顾特朗普执政一年的美俄关系变化，可以看到美俄两国的结构性矛盾正在从地缘政治矛盾、战略平衡问题向国内政治领域扩展。俄罗斯对美国 2016 年总统大选的干预以及在美国国内引起的强烈反弹使美俄矛盾加速从外源性向内生性转变，这进一步增强了两国关系的复杂性。“通俄门”在美国国内持续发酵，先是美国总统国家安全顾问弗林因“通俄门”辞职，后有美国国会的四个委员会、司法部任命的特别检察官对特朗普团队涉嫌“通俄”一事展开全面调查。可以说，俄罗斯已经成为美国国内高度敏感的政治议题，“反俄”已经成为某种“政治正确”。而在俄罗斯，反美也成了塑造“外部敌人”以为严峻的社会经济形势寻求借口、凝聚国内政治共识甚至打压政治反对派、进而为普京 2018 年顺利开启第四个总统任期的重要工具。可以预期，2018 年 5 月再次就任总统之前，普京也没有足够的意愿去改善俄美关系。未来相当一段时间里，“有限对手”将成为美俄关系的“新常态”。

再次，俄罗斯同欧洲国家的关系 2017 年同样暗淡。尽管美欧之间存在分歧，但在应对俄罗斯“威胁”这一问题上，欧洲国家与美国依然站在一起。北约的欧洲成员国在俄罗斯的挑战和美国的压力下，逐渐提高军费开支并加强在东欧的前沿军事部署。大多数欧洲国家对俄罗斯以“锐实力”方式干预欧洲国家国内政治进程（包括英国脱欧、西班牙加泰罗尼亚公投、支持欧洲国家右翼政党）等忧心忡忡。而乌克兰问题的久拖不决更让欧盟对欧洲安全问题充满忧虑。11 月 13 日，

欧盟中的 23 个成员国在布鲁塞尔签订了一项条约性欧洲防卫协议，决定启动欧盟防务“永久结构性合作”（PESCO）。“永久结构性合作”机制是一个兼具包容性和约束性的框架，欧盟国家在自愿的基础上参与，参与国共同发展防务能力、投资防务项目以及提高军事实力，同时需履行定期增加国防预算、投入一定比例的军事研发技术等承诺。12 月 21 日，英国首相特雷莎·梅出访波兰参加英波峰会，两国签署防务合作条约，将加强两国在培训、信息共享、国防设施采购以及联合演练等方面的合作，双方还就一项“监测和对抗”俄罗斯信息行动的项目达成一致，以应对俄罗斯“信息战”对欧洲安全构成的威胁。同一天，欧盟理事会批准将对俄经济制裁延长至 2018 年 7 月 31 日。欧盟在乌克兰冲突背景下于 2014 年对俄罗斯实施经济制裁，并在之后加以扩大。欧盟成员国领导人于 2015 年 3 月将该制裁决议与全面履行明斯克和平协议联系起来，并每半年延长一次。可以断定，如果明斯克协议不能得到有效执行，欧盟对俄制裁不会轻易取消。而制裁不取消，俄欧关系就难以重回正轨。

12 月 6 日，普京正式宣布参加 2018 年俄罗斯总统选举。根据当前俄罗斯国内的政治形势，普京胜选连任并开启自己的第四个总统任期毫无悬念。但俄罗斯国家发展的结构性问题不会因此而轻易解决，俄罗斯外交的深层次“阴霾”也不会因叙利亚战场上的战术性胜利而迅速消退。俄罗斯，仍将是影响国际及地区局势发展的一个重大变量。

6. 欧洲：重重挑战里的前行与迷茫

丁纯 复旦大学欧洲问题研究中心主任

2017 年，对欧盟来讲本应是个值得庆贺的年份，正值《罗马条约》签署 60 周年，但自 2009 年欧债危机爆发以来，难民危机、乌克兰危机、恐怖袭击和英国脱欧等一系列危机接踵而至、应接不暇，令其几乎无暇庆祝。今年，对欧盟来说，正处在十字路口，可谓是在迷茫中前行。尽管前行中面临重重挑战，但欧盟也在迷茫中开始变得更加务实、更加努力。

总体来讲，2017 年，随着欧盟整体经济情况的逐步复苏好转和难民危机趋于平缓，又逢欧共体和欧盟成立 60 周年的契机，民意对欧盟的认同有所回升，欧盟有了向前再出发的美好基础。另一方面，在 2016 年的英国公投脱欧和特朗普上台的刺激以及民粹思潮汹涌冲击下，欧盟面临着不进则退、“被迫发出吼声”的严峻局面和立即行动的紧迫性。再从具体的实践来看，在即将过去的一年中，无论是欧盟还是成员国层面，不忘初心、再次出发的进取精神不时显现，并付诸实际行动。尤其作为一体化的主要推动者和欧盟的核心大国，法德等国领头和轴心作用正在重聚和显现。

欧盟及成员国的努力与进展

2017 年，欧洲在欧盟层面继续推进一体化上重拾信心、努力向前，取得了一系列标志性的进展。

其一，今年 3 月，欧盟以《欧盟的未来白皮书》的形式，正式推出了对未来欧盟和一体化的五种前途的公开讨论，旨在回应英国脱欧后未来欧盟和欧洲一体化向何处去的大是大非问题，也表明欧盟已准备放弃不合时宜的理想主义，力图使政策更适应现实，这份白皮书因之被认为是新欧洲的“出生证”。在此之后，欧盟 27 国领导人齐聚罗马，共同发表了《罗马宣言》，誓要在没有英国参与的情况下继续团结，一起面对未来的挑战。而《罗马宣言》中“在条约框架下，各成

员国可以采取不同的速度和程度，朝着同一个方向迈进。”的表述，则标志着新形势下，务实的“多速欧洲”一体化模式开始成型推进。

如果说上世纪 80、90 年代的“多速欧洲”初提时，更多地还带有颇多贬义色彩，充满着无法整体齐步推进欧洲一体化的无奈，如今却给一体化再出发带来了务实的新希望。在目前无法齐步共进深化一体化的现实情况下，倡导能者多劳、“多速欧洲”给了成员国在欧盟一体化总框架内寻求适合本国发展的道路的可能性，也给了成员国更多的选择，符合目前的欧洲现实。即一部分国家在特定领域整合，但其他国家可不参与，如部分国家在国防、安全、税务等政策领域形成内部的“意愿联盟”，就像德国在应对难民危机时所做的举动一样。

其二，今年欧盟 25 个成员国签署了防务领域“永久结构性合作”协定，为未来打造欧洲防务联盟奠定了基础，堪称是“多速欧洲”在欧洲防务领域的具体实践和新时期积极进取、推进一体化的务实步骤和显著成果。目前，决定不加入此项合作的国家仅剩已经决议脱离欧盟的英国、拥有特殊“不参与立场”的丹麦以及马耳他，尽管我们不应过度解读欧盟的共同防务合作，其也不可能代替北约，但无疑该举措极大地推动了欧盟成员国在防务领域的合作，堪称是新时期欧盟一体化再出发的标志。表明面对内忧外患的夹击，欧盟终于寻找到了推进一体化合作的突破口，70 年来欧洲防务一体化的梦想终于“变成现实”。欧盟“永久结构性合作”（PESCO）的机制旨在打造一个在防务事务上更加强势的欧盟。根据具体签署的协议，欧盟不仅会建立防卫协调机制，成立防卫协调指挥机构，还会组建军事行动的实体。在未来，从人员到武器，从军需到后勤，以及欧盟共同的军医院都在欧盟防务合作协议框架内。欧盟国家首次决定进行长期的军事合作，也让欧洲更加灵活机动、更加独立于美国。

其三，4 月到 6 月，欧盟先后出台了有关未来欧洲经货同盟、欧盟防务和欧洲社会维度发展的三份“意见书”，对未来欧盟在三大关键领域的深入一体化提出了一套较为具体的方案建议。欧洲理事会主席图斯克所拟订的涉及包括欧元区改革、难民危机、内部安全、贸

易以及欧盟未来的金融等领域在内的、指导欧盟未来两年工作的领导人议程得到了欧盟 27 国领导人的支持。体现了欧盟层面有着系统推进一体化再出发的具体设想和规划。

其四，作为支撑欧洲一体化再出发的基础，欧洲民众对于欧盟的认同与信心也在恢复。如今有 40% 人们对欧盟持积极的态度，相比去年上升了 5%；而对欧盟持消极态度的人则为 21%，相比去年少了 4%。有 57% 的人对欧盟的未来感到乐观，而对欧盟未来感到悲观的人则为 37%，相比去年减少了 7%。人们对于欧盟及其机构的好感正在上升，这对急需获得民意支持来推动一体化进程深化的欧盟政治家来说无疑是个好消息。

而在成员国层面，欧洲国家遏制住了去一体化的政治思潮的继续抬头。在 2017 年的选举中，荷兰、法国、德国、奥地利等国的民粹政党虽然有所斩获，但未能取得颠覆性的胜利，这样，欧洲政坛去一体化的势头总体得到了遏制。

尤其是法国新总统马克龙上任后，提出了一系列振兴欧盟推进一体化的新举措，法德轴心呈现再造欧洲的新气象，也为步履蹒跚的欧洲一体化注入新动力，使人重燃起对法德轴心齐心推进一体化的希望。马克龙寄望于通过对欧盟以及欧元区改革，来为法国国内的改革、经济振兴奠定基础。其提出的包括去官僚化、加大防务合作、推动税收改革、加强年轻人跨国交流和强化民主建设五方面重塑欧洲的主张，十分具体、且直指欧盟焦点问题和长期为人诟病之处。在难民问题上，提议设立共同的难民庇护营办公室来协调难民政策；在共同防务方面，他呼吁在 2020 年落实欧盟军队和共同军队预算，加强欧盟层面的共同防御；在欧盟机构改革上，马克龙提议对欧盟政治体制进行大刀阔斧的改革，改变官僚决策低效、民主赤字的问题，提议缩减欧委会代表人数，呼吁从英国脱欧后余下的欧洲议会议员推选入手，议员选举应从泛欧名单中选举产生，而不是以国别为单位来划分选区；在经济领域，建议实行欧盟共同预算，任命一位统一的欧盟财政部长；此外，他还建议整合德法两国市场，提出了重振德法轴心、深化两国全面合

作的议案。而在今年 12 月刚刚落幕的欧盟峰会上，法德两国计划在明年 3 月前就至关重要的欧元区改革达成“共同立场”。

欧洲的现实与挑战

“理想很丰满，现实很骨感”。在欧盟和成员国努力进取，坚决推进一体化的同时，困惑和挑战也如影随形。

第一，由于欧债危机、难民危机、恐怖袭击、乌克兰危机以及经济全球化加剧导致社会收入差距扩大等负面影响的深化，导致了民粹势力和政党在欧洲坐大，使欧洲政治光谱明显右倾化。尽管 2017 年几场重要的大选，除奥地利外，民粹政党总体受到遏制，未能成为执政党，但这些常以反难民等作为单一议题的政党，大多已登堂入室，进入国家议会甚或成为最大的反对党。如荷兰民粹主义政党荷兰自由党选举后成为了议会里最大的反对党。法国国民阵线则在第二轮对决中获得了 33% 的该党历史上最高的选票。甚至在一贯对极右势力和政党保持高度警惕的德国，极右的德国另类选择党也以 12.6% 的得票率突入议会，坐拥议会第三大党的位置，甚至可能会成为主要的反对党。在奥地利，极右翼自由党与中右翼人民党组成联合政府。究其结果，执政政党被迫汲取民粹政党的右倾观点和倾向。无论是荷兰首相马克·吕特还是法国总统马克龙，都在不同程度的吸收右翼政党的观点。同时，传统中间政党的地位下降迅速。另外，非民粹执政党一旦出现执政失误，则民粹政党卷土重来的概率颇大。

第二，出于各自切身利益的考量，各国对欧盟“多速欧洲”设想看法不一，颇多争议，也阻碍了再出发的步伐。许多中东欧国家担心：“多速欧洲”可能将欧盟国家划分成不同的“小圈子”，德法等核心国家以多速为名，行不负担后来外围国家共同进步之实。因此波兰、匈牙利、捷克、斯洛伐克等四国组成的维兴格拉德集团在一份联合声明中说，“任何形式的合作都应面向每个欧盟成员国，绝对不会同意这样的区隔。”即使在核心国家间，如法国、德国、意大利和西班牙都支持建立一个“多速欧洲”，但各自在优先事务排列上依然

存在分歧，对于建设“多速欧洲”究竟应采取什么形式仍未有具体方案。

第三，法德轴心的重新启动、完整推进，并非易事，有待观察。首先，法国本身的结构性改革，尤其是其包括劳动力市场在内经济、社保体制等结构性改革如久攻不下，难以担当法德轴心推动一体化前行的责任。其次，德国大选后德国政府组阁依然遥遥无期，目前默克尔还处在脚鸭地位，法德轴心可能无法即时启动。最后，欧元区改革的细化到具体内容时，法国和德国的立场并非完全一致。例如，法国提出要创建欧元区预算与财政部长一职，而德国财政部长则认为不切实际；法国希望发行欧元债券，而在德国眼中，其实质是一种变相的欧元区内各国债务相互化。

第四，欧盟制度设计上的结构性、体制性缺陷也会拖累欧洲进取和复苏的步伐。如过于繁杂的立法机制、过度崇尚公投等所谓“直接民主”形式等，会束缚欧盟一体化推进的节奏。如欧盟未来的改革不少会触及到欧盟条约的修改，不仅需要获得欧盟理事会内有效多数或一致通过，还要面对各个成员国的议会批准或全民公投表决，欧盟将要面对不同成员国、不同利益集团构成的巨大阻力。

7. 法国：踌躇满志中的进取与退缩

张骥 复旦大学法国研究中心副主任

2017 年的法国似乎重新回到了世界舞台的聚光灯下，以总统大选的“冲击波”吸引着全球的关注。极右翼国民阵线的攻城略地进一步加剧了民粹主义在世界政治格局中迅速蔓延的可能，形成了继英国“脱欧”之后对欧洲一体化的再度冲击。传统大党社会党的溃败和共和党戏剧性的出局，揭开了欧洲政治力量世代更替和传统政党衰落的大幕。标榜“非左非右”的马克龙及其“前进运动”异军突起，又带来了对于阻挡民粹主义、重振法国、重振欧洲的“进步主义”的希望与期待。在失望与期望、悲观与乐观间迅疾转换的法兰西民族，再度将国家前途寄希望于英雄人物般的总统。而英国的“分手”、美国的“撒手”、德国的“困手”又让不久前还叫嚣着反欧、疑欧、退欧口号的法国人觊觎欧洲之牛耳，试图重新掌舵欧盟这艘深陷危机的航船，并在世界舞台上重振独立大国外交的旗帜。

然而，跃跃欲试的法国，尽管踌躇满志，却不得不面对国家实力的相对下滑和深刻的社会经济模式危机，不得不面对欧盟迅速扩大后利益更加分化的局面和干预战争带来的动荡与中东难民的涌入，不得不面对大国竞争的加剧和地缘政治的回归。马克龙政府的外交，只能在进退之间平衡取舍，体现出进取性与收缩性并存的特点。

牵动国际政治的法国大选

2017 年的法国总统大选是近年来最受关注的一次法国大选，之所以备受关注，有以下方面原因：第一，在特朗普当选美国总统、英国“脱欧”的前车之鉴下，人们普遍担心另一只“黑天鹅”从法国飞出，法国大选被视为阻挡民粹主义泛滥的堤坝。第二，民粹主义和极端政党在法国获得前所未有的支持。极右翼国民阵线候选人勒庞（21.3%）和极左翼“不屈法国”候选人梅朗雄（19.58%）在第一轮投票中获得超过 40% 的选票，极右翼候选人勒庞杀入第二轮，并获得

国民阵线建立以来最多的选票。第三，传统大党提前出局，在第五共和国首次出现传统左右翼政党候选人均未进入第二轮投票的情况。社会党的溃败和共和党的旁落给极端政党提供了空间，也大大增加了选举的不确定性。第四，反全球化、反欧盟、反移民的主张和民粹主义思潮甚嚣尘上，在大选中得到广泛宣传和动员。法国传统的左右之争被演变为全球化与反全球化、欧洲一体化与反对欧洲一体化的对决。11 位候选人中有 8 位提出不同形式的脱离欧盟或欧元区的主张。

总体来看，大选呈现出“反体制”、“反现状”的特征，传统政党的竞选主张也出现了向极端靠近的倾向。这反映出民众对现状的普遍不满和对传统政党和政治精英的失望，但也只能在一个极端政党和一个不确定的新兴力量之间做出抉择。这是法国社会对经济长期持续低迷、法国国际地位下降、连续不断的恐怖主义袭击和难民危机造成国内安全环境恶化所作出的结构性反应。

马克龙的当选，缓解了法国大选结果给国际政治和欧洲一体化可能造成的巨大冲击。但是大选反映出，民粹主义和反全球化、反欧盟、反移民的主张已经在法国社会具有了深厚的根基，代表他们的政治力量虽然没能成功执政，但大大增强了在议会和地方的势力。当选总统和其他政党已不能忽视这一政治生态和民意基础的变化。同时，留给马克龙所标榜的“进步主义”的机会和时间并不多，如果上述问题不能得到有效解决，民粹主义和极端政党很快就会卷土重来，未来不是没有上台执政的可能。这些都将深刻制约新政府的外交政策选择。

进取性与收缩性并存的外交政策

马克龙的外交政策，既体现出重振法国在欧洲领导地位和捍卫法国安全与大国地位的开放性和进取性，又体现出回应民众关切的某些保护性和内向化。具体表现在以下几个方面：

第一，欧洲政策兼具开放、进取与保护。其开放性是相对于勒庞和民粹主义的封闭主张而言。马克龙提出建设一个“主权的、团结的和民主的欧洲”，体现在疑欧、反欧情绪上升的背景下对欧洲一体化

的坚定再承诺；同时他更强调建设一个“能够提供保护的欧洲”和更有效率的欧洲，则是为了回应法国民众对一体化和全球化带来损害的关切。

英国的“脱欧”从反面刺激了法德“轴心”加强欧洲团结的努力，德国大选造成的组阁困局则进一步为法国提供了重拾欧盟领导权的契机。马克龙不断抛出解决欧盟当前危机、加强欧洲一体化的倡议，试图趁德国忙于内政之际主导欧盟事务的走向，并影响德国的选择，以改变过去多年“德强法弱”的局面。这些倡议包括：强化欧盟的外交和军事能力，和德国一道带领愿意参与的国家加强共同安全和防务，确保在美国不愿介入的情况下保障欧洲安全；提升欧盟应对难民问题的效率，一方面加强欧洲外部边境管控，建立欧洲边境宪兵署，同时改革难民庇护体系；重振欧洲经济，深化欧元区的一体化，强化风险分担，制定欧元区共同预算，设立欧元区财长，加强公共投资，保障民生，刺激经济增长和就业；解决派遣劳工“东欧工人抢走西欧工人饭碗”的问题，应对劳动力自由流动对法国劳动力市场的冲击。

第二，加强国家安全，在国际上有进有退地更好保障法国安全。这是对法国面临的安全形势和选民不安全感的直接回应。为此，马克龙任命具有丰富国防和安全事务经验的奥朗德政府国防部长让－伊夫·勒德里昂担任外交部长。一是加强欧洲和法国的防务能力，逐步增加防务开支，到 2025 年实现军费占 GDP2%的目标；二是强化打击恐怖主义的努力，加强反恐国际合作。但应集中针对那些直接威胁法国安全的地区和来源，而不是宽泛的参与打击恐怖主义的国际行动；三是通过欧洲合作，加强欧盟外部边界管控和改革避难保护体系双措并举缓解难民危机。上任伊始，马克龙就到访非洲，在马里的法军基地发表讲话，意在加强反恐努力，此外也寻求在难民问题上的合作。

但是，马克龙政府加强国家安全的努力面临艰巨财政挑战。为兑现减赤承诺，马克龙政府削减 8.5 亿欧元军费，引发军方不满并最终导致总参谋长辞职。为此，马克龙承诺，2018 年在不增加其他部门预算的情况下将军费由 2017 年的 327 亿欧元增加到 342 亿欧元，并

在 2025 年前实现军费增加到 GDP 的 2% 目标。如果财政状况得不到有效改善，安全与发展之间的矛盾将持续存在。

第三，在对外政策中放弃新保守主义，体现了某种程度的战略收缩。马克龙检讨前两届政府对外武装干预的新保守主义路线。法国发动对利比亚的政权更迭式的干预战争，以及对科特迪瓦、马里、中非共和国的武装干预，不仅消耗巨大，还催生了失败国家，成为恐怖主义的温床，使法国成为恐怖主义报复的主要对象。为此，要改变反恐战略。一是以打击恐怖主义势力，特别是对法国安全构成威胁的伊斯兰国等恐怖组织为目的，而不是以政权更迭为目的；二是要加强反恐行动中的国际合作，不以意识形态划线，特别是需要得到俄罗斯、土耳其、伊朗等国的合作；三是更加注重外交和政治手段，不是一味使用武力；四是利用当地的力量（代理人）开展反恐军事行动，而不是法国直接出兵。

第四，更加平衡和灵活的大国关系，凸显法国“独立”外交的传统。马克龙政府试图在对美俄关系方面寻求某种新的平衡，并试图在存在严重意识形态和战略矛盾的大国中发挥对话者角色。马克龙在欧美大国中率先邀请普京访法，以务实态度推动与俄罗斯的对话，一方面寻求在反恐和叙利亚问题上的合作，另一方面也继续在乌克兰、叙利亚和人权等问题上向俄施压。邀请与欧洲盟友特别是德国发生龃龉的特朗普访法，试图说服其改变退出《巴黎协定》的立场。虽然由于特朗普政府的孤立主义和单边主义倾向，欧美在北约、欧洲安全、自由贸易协定等问题上矛盾扩大，但马克龙仍强调在反恐、叙利亚等问题上与美合作的重要性。他还在反恐和叙利亚问题上寻求与土耳其和伊朗的合作，并试图在中东地区重振法国的影响力。

8. 日本：“安倍一强”下的二元与转圜

胡令远 复旦大学日本研究中心主任

2017 年的日本政治外交充满风险与挑战。与往年不同的是，安倍政府的对外战略呈现出对美“二元”与对华“转圜”的特点。

外交是内政的延伸，2017 年的日本国内政治的重中之重，无疑是 10 月份举行的大选。该年度是安倍梅开二度后稳坐在首相宝座上的第五个年头，长期执政逐渐形成日本政坛“安倍一强”的局面后，他变得十分傲慢。在森友学园、加计学园丑闻缠身时，其表现大失民心，支持率一度降到 30%左右的“危险水域”。于是安倍孤注一掷，突然宣布提前大选。虽然最终赢得了这场豪赌，但这主要得益于在野党——特别是选前被寄予厚望的“希望之党”代表小池百合子、民进党党首前原诚司的重大失误，使在野政治势力分裂，安倍因此渔翁得利，涉险过关。这次大选的意义有二：一是在日本国内政治方面，由于国会修宪势力达到三分之二，使修改和平宪法具有了现实可能性；二是巩固了政权基础的安倍，在外交方面更有了自信，特别是在日美关系、中日关系的调整方面更具灵活性。

对美外交显现二元状态

2017 年的日美关系逐渐显现经济与安保的“二元状态”，其背景不言而喻是全球化的变容与非典型美国总统特朗普的执政。特朗普上台伊始，即宣布退出 TPP，这对安倍来说无疑是锥心之痛，使他殚精竭虑、费尽千辛万苦试图以 TPP 为抓手，对中国实施经济软围堵的长期战略功亏一篑、一朝破产。不仅如此，在链接美日欧的 TTIP 方面，特朗普也采取了予以搁置的举措。这样，《跨太平洋伙伴关系协定》（TPP）与《跨大西洋贸易与投资伙伴协议》（TTIP），同时流产，使安倍不仅在跨太平洋区域，同时也在跨大西洋区域由美日引领、欧洲配合，以期形成对华经济制约并大力拓展日本经贸的战略构想落空。安倍当然不甘失败，于是试水“单干”。一方面带头“维稳”，即极力

推动保持 TPP11 国现有框架，另一方面积极与美国建制派密切互动，期待促使特朗普调整 TPP 战略，同时甚至把希望寄托在后特朗普时代的美国回头重新入伍 TPP。此外，利用欧盟在 TTIP 上对特朗普的不满，加速与欧盟 EPA 即《欧盟—日本经济伙伴关系协定》的谈判，并于今年最后一个月双方敲定了协定文本。

战后以来，日本与美国虽然经常出现双边贸易摩擦，但在地域特别是全球经贸合作方面，基本上是美国主导而日本配合。而今年日本的所作所为，显现出日本单独行动的趋势，这是一种值得关注的新现象。一方面可以说日本出于无奈，同时也或许说这正是日本多年来寻求摆脱对美依附关系、取得更大自主权的重大机遇与重要转折，因此具有某种象征意义。在道德观感上，日本也试图给世人留下它是自由贸易推动者的印象。当然这同时也衬托或更凸显了特朗普的经济民族主义。对此，一意孤行同时又是经贸行家里手的特朗普会怎么看、怎样应对——亦即日本是否会为此付出代价，还有待观察。

在安保方面，总体来看，日美都加大了军事预算，在军事投入的重点方向上，也有较大契合度。日本一方面进一步强化所谓西南方向，将“离岛作战”的配置与训练特别是与美国的合作，以及一旦有事如何封锁东海通往西太平洋的海上通道等，作为军事部署道的重点。另一方面，利用美国以朝核问题的升级为由，加大对东亚的军事配置谋、取战略利益之势，日本借配合美国的东亚军事战略之机，进一步加快加深日美在亚太地区乃至全球的实质性军事合作，包括拟部署陆基萨德或宙斯盾反导系统，加入美国主导的反导体系。在今年特朗普出访东亚首秀之旅时，日本还借机着力唱和“印太战略”。就像 TPP 原本是几个小国试图打造深化经贸合作的一个平台，日本却借壳生蛋，赋予其制衡中国的内涵。日本推展所谓“印太战略”，其手法与性质也与此大体相类。与日本密切配合奥巴马政府“重返亚太”有所不同，“印太战略”是企图在更大海空域、并可以利用原来一直在推展的“菱形”——美日印澳联盟、“弧形”——延伸至中亚乃至欧洲的“自由与繁荣之弧”的多重网络，把中国套牢与封死。

今年日本在安保方面的以上举措，其实质走的还是进一步加固或建构在安保上制衡中国的老套路。如果说有变化的话，那就是日本试水在美国靠不住时，也可以通过建构多重安保网络以自保。特朗普执政后，日本的这一想法更加具有现实意味。但从实际效果看，今年日美安保合作虽有推展但并没有什么重大突破，这主要源于特朗普的东亚战略当前尚未定型，后续值得关注。

总之，在过去的一年，日本一方面试图深化日美安保体制，一方面在经贸领域的重大举措上与美国相背而行，显现二元割裂的特征。

对华外交出现重大转圜

日本 2017 年的对华外交出现重大调整现象，即安倍政府试图使中日关系能够向他所希望的方向“转圜”。自 2012 年安倍重新执政以来，5 年间中日关系犹如滚石下山，难以止跌，一直落到谷底。所以今年的日本对华外交战略调整似乎有些突兀，如一贯与中国“拧劲”的安倍出人意料地亲率一千要员主动出席中国驻日大使馆举办的纪念中日邦交正常化 45 周年活动，而现职的日本首相这样做还是第一次；原先对中国“一带一路”倡议一直持对抗或消极姿态的安倍政府，主动派自民党干事长二阶俊博等重量级政治家出席北京“一带一路高峰论坛”，并发表日本将参与“一带一路”建设的讲话，同时有相应举措；历史空前的日本经济界大型访华团来中国谈合作，中断多年的大批日本中层官僚来华参访研修，中日海洋事务磋商级别提升并就避免海上冲突达成共识等等。由此，也出现了习近平主席与安倍首相在越南岘港 APEC 会议的会见呈现良好气氛，两国党政要员各种形式的交流增多，民间的交往扩大，两国相互的好感度有所回升。这由中国外文局与日本言论 NPO 所做的权威舆论调查可以佐证。

附图 中国受访者对日本、中日关系的态度 (%) (2005-2017 年)



按安倍的设计，首先恢复中断了的中日韩三国政府首脑在轮值国日本的会谈，然后他本人明年访华，其后明年年内实现习近平主席访日，以此推动中日关系的根本好转。

安倍在对华外交上的“回心转意”，理由固然很多，其中最重要的有三条。

首先，最大的因素是中国自身做得好，“一带一路”倡议所体现的合作共赢理念被世界广泛认可和接受，因而推展顺利。随着中国越来越以自身为世界提供的精神与实绩两个层面的公共产品为依托，前所未有地走进世界舞台的中央，使安倍政府制约中国的战略构想变得越来越不现实，在实践层面更是收效甚微，甚至适得其反。因而，现实迫使其不得不调整对华外交战略。第二，是安倍政府以及日本的精英阶层感到美国越来越靠不住。因此，一如既往地把鸡蛋统统放在美国一个篮子里，风险变得越来越大，普遍认为是时候到了改弦更张的节点了。第三，安倍政府认为朝核问题的发展使中日之间的共同利益凸显，成为改善与中国关系的重要现实抓手与平台。安倍政府及日本精英阶层认为中国近期在朝核问题上的举措，具有前所未有的力度与重要作用。如果中国进一步采取有力措施，将会对朝核问题的解决发挥至关重要的作用。因而试图通过改善与中国的关系，在朝核问题上获利。

中国舆论一般认为，今年安倍对华外交的变化与相应举措，说到

底还是“策略性”的。这主要源于中国认为他很难摒弃其一贯的右倾保守政治理念，特别是其历史观，因而对他的疑虑依然甚深。此外，还有一条横亘在他与中国之间的一道坎，即修改和平宪法是他的政治夙愿，而且他希望在任期内实现，并有了时间表和路线图。修改宪法虽然是日本的国内政治，但对于由持有保守反动历史观的安倍来主导，作为被侵略国家的中国有理由对此怀有深刻的疑虑。因此，这对安倍任期内中日关系的根本改善，势必带来极大挑战。当然，也有一种观点认为国家利益终将高于安倍个人理念，因此中日关系的改善，在其任期内也是可以期待的。

明年将迎来中日和平友好条约缔结 40 周年，应该是中日关系改善的重要契机。习近平主席新的任期刚刚开始，安倍在理论上可以执政四年。习主席提倡的“人类命运共同体”思想对于化解日本对中国发展的疑虑必将发挥重要的消解作用，中国共产党第 19 次大会制定的进一步扩大对外开放战略，对于包括日本在内的世界各国提供了更大的经贸合作空间，为中日之间在双边、地区乃至全球的合作创造了基础条件。而中日关系的进一步回暖与改善，无疑会造福两国国民，有益于地区、世界的和平与繁荣。因此，我们应该期待在今年“回暖”的基础上，中日关系明年更上一层楼！而把握好两国关系改善的机会窗口，无疑需要两国的高度智慧与共同努力！

9. 印度：艰难转型又一年

张家栋 复旦大学南亚研究中心主任

2017 年是印度内政、外交和经济都有重大变化的一年。在内政方面，执政的印度人民党通过在世界第一大省北方邦的选举大胜，巩固了国内政治基础，并顺势拿下了总统宝座。在经济方面，印度在 2017 年内经历了一次转折。从第二季度的下降增速，到第三和第四季度的逐渐回升。在外交方面，印度与美国、日本的外交关系继续推进，对华政策也一反常规，通过一次洞朗对峙事件展示了印度的强势外交政策。

印人党执政地位更加稳固

2017 年，是印度执政的印度人民党(BJP)在政治上翻身的一年。2016 年，在印人党在德里邦和比哈尔邦的选举中严重受挫，政治声势受到打压。莫迪总理的魅力光环一度褪色。从 2016 年底开始，印人党开始布局 2017 年邦选举，在内部加强协调、减少分歧；在外部使用多种手段，拉拢、分化政治对手。莫迪总理还不惜使用废除大额钞票的大招，以削弱其他党派的竞选能力。印人党先后赢得北方邦（UP）、古吉拉特邦（GUJRAT）和喜马恰尔邦（Himachal Pradesh）的邦议会选举。

尤其是印人党赢得拥有 2 亿多人口的北方邦选举，是 2017 年印度最大的政治事件。在 2017 年 3 月 11 日公布的北方邦议会选举结果中，印人党获得 403 个议席中的 325 个，占 80%。在过去 50 年中，还没有其他政党在北方邦获得如此大比例的胜利。这一胜利与 2016 年的失败一样，都远远超出媒体和相关调查机构的民调结果，非常不同寻常。

以此为基础，印人党还赢得总统选举。2017 年 7 月 20 日，印人党总统候选人考文德（Ram Nath Kovind），以 65.6%压倒性的胜利击败了同属贱民阶层的国大党总统候选人库马尔（Meira Kumar），成为

印度独立以来第二位“贱民”出身的总统。考文德与莫迪总理不仅同属印人党，还都是印度教民族主义组织“国民志愿服务团（RSS）”的成员。

现在，印人党控制了总统和总理职位，在人民院单一过半，控制了多数主要大邦的首席部长席位。这不仅让人民党更加强势，也使莫迪总理的执政环境更加宽松。但其仍然面临一些挑战：

一是，印度教民族主义抬头。印人党的强势执政地位，也导致印度教民族主义的抬头。印度政府先后通过牛肉和酒类禁令。北方邦新政府忙于将建筑物和公交车涂上象征印度教的暗红色，把有穆斯林色彩的世界知名景点泰姬陵移出国家主要景点清单。这不仅损害印度经济，也使印度公民社会的空间继续缩小，损害了印度的国际形象。

二是，印人党仍然无法很快控制联邦院，修改法律的障碍仍然没有消除。人民党及其盟友在下议院总共 545 个议席中拥有 339 席，但在上议院总共 250 个议席中却只拥有 73 席。即使印人党在北方邦的选举中获胜，上述状况仍然无法很快改变。

三是，印人党的政治胜利主要来自莫迪总理的个人魅力，可持续性存疑。莫迪总理过于偏重参与国内政治斗争而不是维持国内和平与发展，给印度带来新的风险。2017 年底，莫迪总理亲自返回本邦古吉拉特，与国大党副主席拉胡尔·甘地直接对垒。虽然印人党最终赢得了古吉拉特邦议会的控制权，但领先优势下降，与前两次选举相比减少近 20 席。

印度经济仍是最大短板

印人党是以打经济牌上台的，但现在经济发展却成了其最大的短板。由于 2016 年 11 月的废除大额钞票以及 2017 年 7 月 1 日实施的国家统一税法（GST）改革，印度经济增长率创下了莫迪总理执政以来的最低水平。2016 年印度 GDP 增速为 7%。2017 年 4-6 月印度 GDP 增速下降到 5.7%，7-9 月为 6.3%。为刺激经济增长，印度政府推出了一个 325 亿美元的公有银行“再资产化”方案，以及一个为期 5 年

的 1070 亿美元的基础设施投资计划。这导致印度经济在第四季度呈现出复苏迹象。

目前，印度有几个对经济利好的因素：一是国内共同市场开始建立。印度市场本来是由 29 个相对分割的市场组成的，对贸易流通造成了障碍。二是印度经济活动将更加规范。三是在互联网利用率快速增长的刺激之下，科技型微创企业活动频繁。根据“全球竞争力报告”，印度这类企业的数量仅次于美国和英国。

但是，印度经济也存在一些严重的问题：一是，贫富差距很大，并且有继续扩大的趋势。2000 年，最富有的 1% 拥有印度财富的 36.8%，到 2017 年他们拥有印度财富的 53%。目前，世界上人均每日收入低于 1.9 美元的人口，有 1/3 生活在印度，高达 2.24 亿人。二是，人力资源虽然丰富但利用率低。印度 30% 的年轻人处于空闲状态，女性就业率低。三是，新技术革命对印度产生复杂影响。随着人工智能技术的快速发展，IT 业工作岗位面临压力。四是，私有部门发展不振，严重依赖政府开支。在 2017 年 4-6 月份 5.7% 的经济增长中，占印度经济 90% 的私有部门只增长了 4.3%，其他全靠政府开支来拉动。这种模式会恶化印度国有银行的坏帐问题，增加政府的财政负担，很难持续。

印度外交正在快速转型

印度外交正快速远离不结盟外交传统。在双边层面，印度促进了与美国、日本等国家之间的关系，尤其是在政治和军事领域的关系。印度对外政策与美国对外政策的相似性在提高。莫迪访问以色列，与特朗普宣布耶路撒冷是以色列的首都，发生在同一年，表明印度在以色列与伊斯兰世界之间选边站的清晰立场。

周边安全 and 经济发展是印度的主要目标。印度新政府则更是打着“周边优先”的旗号上台的。除了大国外交以外，印度几年来的外交动作是由近逐渐及远的模式：2014 年的外交重点是南亚邻国，2015 年是印度洋地区国家，2016 年的外交重点是中东和波斯湾地区。

印度的外交收获，主要在印度洋地区和国际舞台上。印度在印度洋地区的合作机制建设也稳步推进，一些印度为中心的地区和次地区合作机制继续推进。在美欧日的支持下，印度在国际舞台上也有收获。2016 年底，印度加入导弹计划控制机制（MTCR）。2017 年 12 月 8 日，印度加入瓦森纳安排（WA）。这表明印度融入西方秩序的速度在加快。

但是，印度外交有得有失。随着印度外交重点的不断转移，最先拿起的往往也先被丢下。到 2017 年，印度在南亚国家所取得的外交成果，大多丧失：尼泊尔刚刚结束的大选结果已表明印度对尼泊尔政策的阶段性失败；印巴关系恶化，中印关系恶化；斯里兰卡西里塞纳政府在观望一段时间后，也正式与中国签订了港口租让协议。印度在抵制南盟以后，转而推动 BBIN 倡议，但由于不丹议会的否决而没能正式生效。这表明印度以文化软实力和国家潜能为基础的外交政策，得不到硬实力支持，很难转化为真正的外交优势。

2017 年，印太概念给印度外交带来了更多的想像空间。在特朗普的亚洲行及其首份“国家安全战略报告”中，“印太”被美国给予很高的地位，印度在美国安全战略中的重要性也随之上升。印度认为，印太与亚太的区别在于：亚太是一个陆海结合概念，中国是中心；印太是一个海洋概念，印度将是中心。但是，印度也有担心：一方面，印度担心印太概念将会给其他国家进入印度洋地区提供合法性，妨碍“印度之洋”的战略目标；另一方面，印度还担心印太概念也会给中国的一带一路倡议以更多的合法性，从而使中国在印度洋地区有更多的经济和军事存在。

中印关系面临着严峻挑战。

2017 年是进入新世纪以来，中印关系最为困难的一年。1962 年中印边境武装冲突以来，中印关系基本是一种“冷和平”状态。但是在 2017 年，中印关系基本被“冷对抗”所取代，中印在战略层面直接碰撞的风险上升。

一是，印度对一带一路倡议的态度更加明确，从以前的消极观望

发展到直接反对并提出对应性倡议。2017 年 5 月，印度成为大国中唯一缺席“一带一路”全球合作论坛的主要国家，并提出一些没有中国参与的地区联通倡议，如 2017 年印度与日本合作推出的亚非增长走廊（AAGC）计划。

二是，中印洞朗对峙事件提示了中印关系的复杂性和敏感性。这起对峙事件在中印两国间的类似事件中，规模不是最大的，时间不是最长的，代价也不是最大的，但影响却是最大的。这是中印之间第一次在非两国争议领域的对峙，对中印关系造成的损害和风险，如何强调都不过分。从印度方面来看，这起事件似乎是一个成功：中国虽然强大，但只要自己坚决，中国不是不可以挑战、不可以阻止的。从中国方面来看，印度在过去是中国外交中的一个烦恼，但是现在印度通过这种难以预料的方式成为了中国面临的一个威胁，尽管目前还只是一个“有条件的威胁”。这就为未来类似事件以及升级提供了心理可能性。对峙虽然和平结束，但如两国处理不当，在未来擦枪走火甚至是发生一定程度武装冲突的可能性，反而上升了。

三是，中印两国在印度洋地区的竞争态势日益明显。据印度国防部长西塔拉曼称，中国以反海盗的名义，过去 3 年间平均有 8-10 艘军舰部署在印度洋。在 2017 年 8 月，这一数字上升到 14 艘。为了应对这一“地区外国家保持近乎长期的驻军”的趋势，印度海军把 12-15 艘“任务待命军舰”长期部署在印度洋北部各咽喉点和关键海上通道上，还得到海军“鲁克米尼卫星”（GSAT-7）和 P-8I 海神侦察机的支援。印度还于 11 月召开首次由 10 个印度洋沿岸国家参加的果阿海带会议（GMC），加强于地区内国家在海上情报交流等领域的合作。

总体来看，2017 年见证了中印“冷和平”状态本身所包含的风险与危机。冷和平状态可以长期在中印关系中有效存在，是因为过去两国的能力和国际地位有限，既被喜马拉雅山在地理上隔离，也都没有进入国际政治的中心地带，相遇甚少。但是现在，一些新的因素出现了：中印两国加强对边境地区控制的能力和意愿同时上升，使得边境争端更难管控；两国国际地位的提高，使得两国在国际公域中相遇

的频率上升，战略竞争关系更加复杂；随着印度发展制造业的愿望上升，两国贸易不平衡问题更易影响民意；随着新媒体的出现，两国民众参与外交事务的门槛下降，双边关系更易受到民族主义情绪的影响。

中印两国同时崛起，在多边、地区和国际层面相遇的机会越来越多。这意味着传统的通过保持距离以维持和平与稳定的模式，将很难持续；继续发展人文与经贸联系但继续在政治和军事领域低调的平行外交模式，虽然在目前仍然是唯一可行的政策选择，但是也将面临更多的挑战。在“亚洲世纪”的共同愿景下，中印关系已经到了一个转折点：要么为中印关系寻找到一个适合的定位与机制性安排，要么让中印关系成为两国可持续崛起的负担。中印提前到来的“龙象之争”，对两国、尤其是对印度的发展前景构成了新的不确定性。

10. 中东：热点频仍又一年

刘中民 上海外国语大学中东研究所所长

2017 年中东形势的核心议题仍是中东变局延宕过程中的国家转型与格局重构。各种域内外政治力量围绕中东国家转型、地区格局重组、地缘政治博弈、打击恐怖主义等议题持续分化组合。在此过程中，沙特等海湾阿拉伯国家进行全面改革、“伊斯兰国”实体组织被消灭、叙利亚内战趋于结束并有望走向政治解决轨道成为为数不多的利好消息。但中东地区格局持续重组中的强烈震荡，中东国家转型进程的步履维艰，极端组织“伊斯兰国”实体组织溃败后的扩散与外溢，都使中东长期存在的安全赤字、发展赤字和治理赤字进一步凸显。

在大国博弈和地区格局重组层面，“美退俄进”的态势下，美国特朗普政府基于“美国第一”原则在中东推行实用主义和机会主义外交产生了极其消极的后果，并与中东国家内部转型困难、地区大国地缘政治博弈等内部顽疾交互作用，导致中东国家内部和地区层面的政治碎片化加剧，以沙特与伊朗为核心两大阵营博弈的冷战化态势进一步强化。

从中东国家转型的角度看，沙特、土耳其、埃及等国家的政治集权化趋势更加明显，2017 年土耳其就实行总统制举行修宪公投、沙特的萨勒曼家族在激进改革进程中不断集权，都是其集中体现，而埃及塞西政权自建立以来就体现出重回强人政治的明显特征。这种情况虽有助于安全和稳定，但强人政治回归的政治不确定性也不容小觑。埃及等转型国家经济困难和安全脆弱的结构性顽疾也远未得到根治。从反恐形势看，尽管以美、俄为中心的两大反恐力量，以及叙利亚和伊拉克政府于 2017 年剿灭了“伊斯兰国”的实体组织，但反恐的功利化、工具化、地缘政治化的趋势令人担忧，而“伊斯兰国”等极端组织的外溢和扩散导致的恐怖主义的分散化、本土化、个体化趋势，都对中东地区和全球安全构成严重威胁。2017 年 11 月埃及西奈半岛发生的严重恐怖袭击无疑是“伊斯兰国”外线扩张的具体表现之一。

鉴于中东形势十分复杂，热点问题频仍，本文主要选择 2017 年中东形势中的重大问题和典型特征进行分析。

中东地区碎片化、冷战化进一步加剧

2017 年中东地区格局的发展具有两大突出特点，即碎片化和冷战化的同时加剧。碎片化突出表现为中东国家和中东地区的力量分化日趋严重；冷战化突出表现为以沙特和伊朗为中心的两大阵营的对抗不断加剧。

中东地区的碎片化加剧首先表现为部分中东国家内部政治力量的碎片化，如叙利亚、也门、伊拉克、黎巴嫩内部的族群和教派对立。在叙利亚，伴随内战接近尾声，势力不断增强、控制地区不断扩大的库尔德人建立的“北叙利亚联邦”已经在罗加瓦地区（西库尔德斯坦）实现事实上的自治，并得到美俄两大外部力量的支持，同时已提出叙利亚战后实行联邦制的政治构想。因此，库尔德自治的事实化，逊尼派反对派与巴沙尔政权的尖锐矛盾，都是叙利亚战后重建面临的难题。自 2003 年伊拉克战争以来，伊拉克逊尼派、什叶派和库尔德三大政治力量分野日趋固化，2017 年 9 月的库尔德人公投尽管是“竹篮打水”，但无疑是伊拉克碎片化加深的体现。也门的局势更加堪忧，除胡塞武装与哈迪政府持续鏖战外，胡塞武装与前总统萨利赫力量的联盟破裂，双方的激战导致萨利赫死于非命。可以预见，未来也门南北对抗、东南部为“基地”组织所盘踞的态势，有可能进一步加剧也门的碎片化。而 2017 年 11 月初黎巴嫩总理哈里里辞职，也是其国内教派对立的体现。

中东地区的碎片化还突出表现为中东地区乃至更大范围的伊斯兰世界的碎片化。自 2011 年“阿拉伯”之春以来，围绕叙利亚危机等地区热点问题的尖锐矛盾，“伊斯兰国”重建哈里发国家的历史反动，沙特和伊朗断交都进一步撕裂了本就矛盾重重的中东。而 2017 年 6 月沙特与卡塔尔断交危机，不仅导致海湾合作委员会内部发生严重分裂，也进一步加剧了沙特、伊朗、土耳其等地区大国的复杂博弈。

中东地区的碎片化还体现在反恐问题上，围绕打击极端组织“伊斯兰国”，继 2015 年组建包括 34 个逊尼派伊斯兰国家的反恐联盟后，沙特又在 2017 年 11 月组织召开穆斯林国家反恐峰会，并宣布组建由 41 个逊尼派国家组成的“伊斯兰军事反恐联盟”。因此，以反恐联盟聚拢逊尼派国家，抗衡力量不断扩大的伊朗什叶派阵营，无疑是沙特的重要考虑。

中东地区格局的冷战化突出表现为以沙特和伊朗两大地区强国为核心形成的阵营化的对抗。其具体表现主要有三：首先是中东国家的阵营化。中东国家日渐分化成以沙特和伊朗为核心的两大阵营，导致海合会和阿拉伯国家的分裂都进一步加剧。此外还有部分国家在两派矛盾的夹缝中左右逢源（如阿曼、伊拉克），唯恐引火烧身；另有一些地区大国游移于两大阵营中间并企图渔利（如土耳其）。其次是中东地区矛盾的教派化。沙特与伊朗对抗、阿拉伯国家国内矛盾、地区热点问题的教派化倾向不断增强，不仅为大国操控和干涉提供机会，也为“伊斯兰国”利用教派冲突扩大其社会基础提供了机会。最后是地区热点问题的代理人化。在 2017 年，沙特与伊朗围绕叙利亚、也门、卡塔尔、黎巴嫩等国家展开了持续不断的博弈，并有进一步恶化和升级的危险。

美国是中东地区不稳定的最大推手

伴随特朗普在“美国第一”的原则下调整其中东战略，整合盟友体系、打击“伊斯兰国”和遏制伊朗构成了其中东政策的主要关切，但其中东战略仍未全面成型。特朗普的中东政策具有功利性、冒险性等典型特征，并在多个层次上挑拨地区矛盾，依此操纵中东事务。

首先，通过激化沙特与伊朗的对抗整合盟友体系，并从中谋取实利。2017 年 5 月，沙特首次出访便选择沙特，此举旨在调整在奥巴马时期严重倒退的美沙同盟关系，并通过锁定伊朗为支持恐怖主义国家和地区最大威胁，向沙特兜售了 1100 多亿美元的军火。美国还多次叫嚣撕毁伊核协议，同时不断加大对伊朗的单边制裁。

其次，利用中东地区和中东国家的内部矛盾，推行均势的功利主义外交。在 2017 年 6 月以来的沙特与卡塔尔断交危机问题上，美国积极利用海合会的内部矛盾，使沙特和卡塔尔都有求于美国。在打击“伊斯兰国”问题上，美国积极利用在伊拉克和叙利亚不断坐大的库尔德势力，但在伊拉克库尔德公投问题上，又支持伊拉克政府压制谋求独立的库尔德人。

最后，突破政治和道德禁忌，公然宣布耶路撒冷为以色列首都。2017 年 12 月初，特朗普突然宣布耶路撒冷为以色列首都。从美国国内层面看，特朗普在耶路撒冷问题上的反常之举无疑来自于其面临的巨大政治压力，最直接的压力来自“通俄门”事件和 2018 年中期选举等压力。特朗普的这一做法也是其亲以政策的延续。在大选阶段，特朗普就保证当选后将把美国使馆从特拉维夫迁至耶路撒冷；在上台前，特朗普多次痛批奥巴马的以色列政策，同时强烈指责联合国通过的谴责以色列修建犹太定居点的决议；在担任总统后，他不仅任命自己的女婿、犹太人贾里德·库什纳为白宫高级顾问负责中东政策，而且在 2017 年 5 月首访以色列期间参观耶路撒冷的哭墙。从中东形势尤其是阿拉伯世界的状况来看，特朗普已洞见巴以问题被严重边缘化、中东四分五裂，阿拉伯国家难以对美国进行有效反制的现实。

特朗普的巴以政策无疑将产生十分恶劣的影响。首先，从巴以关系来看，受特朗普宣布耶路撒冷为以色列首都的直接影响，巴以冲突迅速加剧的事态的发展已经表明，特朗普的巴以政策已经成为加剧巴以冲突的催化剂。其次，从中东地区和伊斯兰世界的层面看，特朗普的做法必将对美国利益、地区安全、全球秩序等产生严重的恶果。从国家层面看，尽管阿拉伯伊斯兰国家难以有效反制美国，但也必将加剧阿拉伯伊斯兰国家与美国的隔阂与矛盾。在社会层面，特朗普的做法必将加剧伊斯兰文明与西方文明、犹太文明之间的紧张关系，并成为极端主义、恐怖主义势力反美、反以、反西方的社会动员提供条件。总之，特朗普的倒行逆施不仅会累积阿拉伯伊斯兰世界对美国的仇恨，而且还会成为他为极端主义和恐怖主义意识形态输送的弹药。

沙特的激进改革喜忧参半

沙特推进的激进改革成为 2017 年中东政治中的一道独特风景线。2017 年 6 月，萨勒曼国王经过第二次易储，将自己年轻气盛儿子穆罕默德立为王储。在萨勒曼父子的领导下，沙特在“2030 愿景”框架下积极推动全面改革，尤其是改革阿美石油公司、投入巨资兴建红海沿岸“尼尤姆”新城、赋予妇女驾驶权、推动伊斯兰教温和化，对包括数位王子在内的政治、经济和商业要员发起反腐风暴等举措，都彰显了沙特王室前所未有的改革力度，并引起国际社会的高度关注。沙特的改革诉求和举措无疑值得肯定和期待，但其潜在政治风险又令世界捏把汗。

首先，是改革与集权之间的矛盾张力。萨勒曼国王通过两次废储实现权力继承从“兄终弟及”到“子承父业”，进而实现了未来沙特国王的年轻化。“萨勒曼王朝”不断集权化的目的在于推进改革，但在易储和反腐过程中不断剪除其他政治势力，既是其权力根基不稳的表现，也极易加剧王室权力争斗，毕竟在沙特的历史上就出现过逼宫和国王遭刺杀等恶性事件。其次，是保守、温和、自由主义等多种意识形态的矛盾张力。沙特王室推动伊斯兰教温和化的努力既面临自由主义要求其进一步改革的压力，也会招致保守势力的反对、极端组织的仇视甚至是暴力恐怖袭击，这是沙特王室必须正视的意识形态挑战和现实威胁。最后，是外交理性和激进之间的矛盾。穆罕默德出任王储以来，沙特在地区外交上更加冒进，不仅使沙特面临投入巨大、进退失据的困境，同时使其对美国的依赖进一步强化。总之，沙特外交冒进导致的地区环境恶化显然不利于其集中精力进行改革。

因此，沙特或许正处在一个决定其命运的十字路口，期改革诉求和举措值得嘉许，但如何妥善拿捏改革的节奏和火候，如何化解盘根错节的内外矛盾，如何平稳消解异己力量，尤其是避免历史上血腥的宫廷权斗，都是萨勒曼和穆罕默德父子面临的严峻挑战。

11. 朝鲜半岛：文在寅执政后的转变与震荡

郑继永 复旦大学朝鲜韩国研究中心主任

2017 年的朝鲜半岛仍然延续了不平静的常态。对于韩国而言，历史上第一次成功的总统弹劾所造成的政治震撼与冲击前所未有。而之后的总统选举中，文在寅借“烛光革命”之威，摧枯拉朽般地战胜保守势力，并在选后迅速回摆韩国的政治、安全与外交政策。然而，大国影响力在朝鲜半岛的投射与突显正成为 2017 年半岛政治的主要特征之一，新的文在寅政府面临着十分棘手的内外状况，一方面改善与大国的关系困难重重，另一方面。朝韩关系的变动及其带来的各方困局都是不小的课题。

韩国政局跌宕起伏

跌宕起伏成为 2017 年韩国政治的关键词。

首先，弹劾朴槿惠为韩国的政治乱象划上了休止符。青瓦台的诸多阁僚与助手被立案调查之后，韩国国会于 2016 年 12 月 9 日高票通过对总统朴槿惠的弹劾案，而韩国宪法法院于 2017 年 3 月 10 日全票通过罢免朴槿惠总统职位的裁定。以罢免为标志，沸沸扬扬的“闺蜜门”终于尘埃落定，激扬的民众情绪以之为出口得到了渲泄，韩国终于找回了“像一个国家所应该的那样”的感觉。朴槿惠的系列丑闻等同于一次对韩国保守集团的“地毯式”轰炸，彻底暴露了韩国政治中的积弊与问题。而在丑闻爆发的同时，保守集团为将既得利益落实，不断“越位”绕过国会，匆忙签署“萨德”部署、韩日慰安妇协定等诸多政府协定。当然，这也为后续的政治报复与政治势力分化、民怨沸腾埋下了伏笔。

其次，选战成为文在寅的艰难“新起点”。一系列的丑闻与事件导致了朴槿惠政府的垮台，保守势力在选战中几无还手之力。借“烛光革命”与弹劾朴槿惠之威，共同民主党候选人文在寅最终在 2017 年 5 月份的“玫瑰选举”中胜出。虽然韩国政治扳回了“正轨”，但

共同民主党的胜利基础在于韩国民众厌恶朴槿惠政府，而不得不选择进步派。因此，新政府必须取悦民众与反对党，这决定了文在寅政府推进各项政策时举步维艰。同样，保守势力仍然在相当的领域内占优，如在军队与情报领域。文在寅政府在国内政治中依然面临重重难关，有时甚至要“打左灯向右转”，尤其对于韩美同盟、作战指挥权移交等敏感问题。此外，共同民主党在国会内面对其它三党的联合杯葛与攻讦依然处于守势。

再次，韩国政治势力的分化与组合重演。朴槿惠被罢免，意味着“新国家党”的合法性遭到否定。为规避罢免带来的附带伤害，新国家党分裂为“自由韩国党”和“正党”，陷入分裂创伤。在遭到外部清算的同时，内部也开始清算“亲朴系”，包括前安保室长、两任情报院长、高级幕僚、国会议员等多名核心人物遭到自由韩国党党内及共同民主党的追查与清算。理念光谱相近的正党与国民之党为保住在国会内的交涉团体组建权而开始讨论合党事宜。总统选举后，主导政局的共同民主党在享受政治成果的同时，内部也在因权力分配而出现分歧，在用人问题上也出现了争斗迹象。为维护本党利益和对抗政治清算，在野党全面抵制文在寅政府，“逢文必反”的现状使新政府的内外政策都面临执行困境。

在政治冲击之下，文在寅政府只能疲于应对朴槿惠政府时期遗留的各类问题上，对内需要将政治运转扳回正轨，恢复正常而有为的政府工作状态；对外也需要即时修复因“萨德”问题导致的外交功能麻痹。

大国影响更加突出

2017年，大国与半岛南北的关系都出现了大的变动。尤其是在中美竞合博弈、朝鲜核导问题发酵、“萨德”问题发展的催化下，中朝关系、中韩关系出现了戏剧性的变化。

首先，中朝关系出现大幅倒退。由于朝核问题的恶性发展和“不战、不乱、无核”的朝鲜半岛政策原则立场被不断冲撞，中国基于国

际道义与本国安全出发，严厉、严格地执行联合国安理会决议。而由于朝鲜的其它对外交往渠道均已被切断，严格履行安理会决议就突出为“中国执行”，此举引发朝鲜的极大不满，视中国为美国的“帮凶”，多次批评中国，中朝关系由僵冷转向一定程度的对抗，中国为转寰半岛局势与中朝关系，曾多次派出特使或高级别人员赴朝或邀请朝方来访，仍未挽回下滑的颓势。

其次，中韩关系出现急转。朴槿惠被收押后，以安保室长金宽镇为首的保守势力趁乱加紧部署“萨德”，进一步严重伤害中韩关系。而在文在寅当选后，朝鲜趁机进行导弹试射，刺激文在寅追加部署并启动“萨德”，进一步破坏了中韩互信。之后，中韩经过多轮磋商与协调，于2017年10月31日达成“三不”共识，有条件地将中韩关系拉回正途，文在寅总统也于11月13-16日访华并会见了习近平主席，两国关系经过“大掉头”式的转变后，逐渐走上正轨。同时，韩国为打破目前大国“越过韩国”的朝核问题外交困局，一定程度上迎合中国的“双暂停”提议，希望在有限期间与区间内移期或暂停韩美联合军演。这都为中韩关系转圜提供了政治基础。

第三，大国因素在朝鲜半岛问题中的作用更加突出。经过朝鲜与韩国的不断逼近底线，中美俄等大国在朝鲜半岛的博弈与互动不断浮出水面。美国视朝鲜半岛乱局为借口，通过不断激怒朝鲜，以图深度介入和控制韩国与日本、遏制中国，有意操控朝核问题进度的目的明显。但由于朝鲜核导能力的迅速极端化发展，美国对半岛问题的利用已经达到上限。俄罗斯目前介入朝鲜半岛事务的趋势也日益明显，通过在国际场合偶尔“替朝鲜说话”、利用漏洞运送成品油与朝鲜进行情报合作等方式，有意拉拢朝鲜，以图让朝鲜能够在一定程度上对抗美国，缓解在中东及东欧与美国对抗的压力。同样，美国也通过“次级制裁”威胁中国向朝鲜施压，并尝到了以中国为杠杆放大对朝压力的好处。可以说，中美俄在朝鲜半岛问题上的互动虽在一定程度上缓解了危机和紧张，但又埋下了未来更大波折的诱因。

南北关系大开大合

南北关系出现“大开大合”的局面。一直以来，朝鲜为追求与美国的对话，避免干扰，奉行“封南通美”政策，对韩国和谈与接触的要求一直拒绝。但由于朝鲜的极端做法，美国并未过度关注，造成了朝鲜的外交局面处于四面楚歌之中。为突破对美困局，朝鲜也在改变其坚持的一味“通美”外交，有缓和与韩国关系的迹象。

首先，国际制裁将朝鲜“挤压”向韩国。由于连续的核导试验，美韩的外交、政治与军事挤压在继续，联合国安理会连续多次通过对朝制裁决议，层层加码，造成朝鲜外汇收入来源断绝、邦交国在减少，外部环境迅速恶化，连续的恶性国际事件使朝鲜的国际合法性迅速枯萎。内部看，制裁造成的创伤在扩大，部分地区的社会经济链断裂，民怨上升；劳动党对基层的掌控力进一步下滑，领袖过去数年来在民众中营造起来的形象也在恶化，执政遭到质疑。朝鲜急需在外交上有所突破，以显示并不孤立的形象，因此，改善南北关系也是朝鲜所需，南北需求合拍成为南北关系向好的内部动力。

其次，经济需求也是南北关系转好的动力之一。出于对抗制裁的考虑，朝鲜对市场活动进一步放松，以提升内部“造血”能力，减轻民众生活压力。然而，朝鲜的“造血”能力并非无源之水，需要大量的外部资金与援助，而之前坚持“封南”政策的朝鲜一直拒绝韩国提供的援助。在目前情况下，为打开国际制裁的缺口、突破对朝经济封锁，朝鲜开始向韩国发出改善关系的声音。

第三，朝鲜对于文在寅政府表示出了一定的接受度。经过半年多的观察后，朝鲜认为文在寅政府不同于李明博与朴槿惠政府，在相当多的问题上有“诚意”改善南北关系。同样，韩国的“舞台”也有利于朝鲜形象的发挥与提升，尤其是平昌冬奥会这样的国际场合。而在韩国不允许半岛出现战争的强硬说法也迎合了朝鲜“不同族相残”的方针，同样也成为朝鲜突破战略中的薄弱环节。朝鲜一定程度上需要韩国对于和平的维护，以获得进一步的时间与空间，这种需要也成就了南北关系转好的基础。

对于文在寅政府而言，南北关系好转成为棘手的多重困局。无条件接受则意味着韩国有可能丧失南北关系主导权，而有条件接受可能意味着朝鲜机会的失去，甚至战争爆发的可能也将大大提高。同样，其主倡的韩国版“双暂停”方案也需要朝鲜的配合，尤其是在迫在眉睫的平昌冬奥会期间实现韩国版“双暂停”。然而，文在寅政府的这一做法能否得到美国政府的认同还需要时间检验。

总的来看，朝鲜半岛出现了相当程度的“错位竞争与合作”。朝美双方的“小鸡博弈”仍在加速走向对撞；而在此情况下，大国与朝鲜半岛国家关系正在不断地修正并试图以中美俄的大国竞争与合作为基础主导与重塑半岛国际关系。朝鲜极端地以美国为目标进行高烈度的核导试验等威胁性举动，而韩美则以高强度的军演回应，并拒绝无条件对话，也不承诺停止军演。俄罗斯则在接受“双暂停”提议的同时，也更加积极地介入朝鲜半岛事务。填补上各方错位认知的关键环节在于朝美双方如何满足对方需求，如此才有可能让极度高危的朝鲜半岛局势走向缓和。

在朝鲜半岛的局势仍将保持高危震荡局面的情况下，文在寅政府的内政与外交想必也将继续在混沌中摸索与尝试。

12. 朝核问题：未完结的“完结”

郑继永 复旦大学朝鲜韩国研究中心主任

2017 年，朝鲜半岛核问题终于从相互挑逗与武力恫吓的数量积累走向快速对撞。朝鲜于 2017 年 9 月 3 日进行了第六次核试验，并在恫言对美国本土进行打击，并先后于 7 月 4 日和 11 月 29 日以高角度发射方式进行 2 次洲际导弹试射。而美国总统特朗普等高官也相继发出“怒火”与“炮火”的回击，军事打击在华盛顿决策层的话语中的排序不断被提前。

综合来看，2017 年内朝鲜半岛核问题的恶性发展有以下几个方面：

朝鲜核导的加速发展

朝鲜持核导自保的决心在 2017 年得到充分展现。大国之间对于朝鲜半岛的战略视角偏差与“萨德”问题造成的嫌隙，以及朝鲜有意的对周边关系的撕裂与利用，为朝鲜发展核武与导弹技术制造了相当的时间与空间。两者合一形成的动力，加速了朝鲜的核导研发进程。

首先，是氢弹能力的展示与突破。朝鲜相继突破了氢弹技术与核武器小型化技术门槛，并进行了多次两弹结合试验。2017 年 9 月 3 日，朝鲜第 6 次核试验时地震震级高达 6.1 级以上，余震十余次，最高震级为 4.7 级，方圆 36 平方公里范围的山体出现垮塌、崩裂和滑坡现象，当量估算超过 200~250 千吨。同时，朝鲜还通过《劳动新闻》等媒体展示氢弹模型，并通过庆功会等视频展示了氢弹实体。

其次，导弹能力的发展与提升。2017 年 7 月 4 日与 11 月 29 日，朝鲜先后 2 次以高角度方式试射了洲际弹道导弹，换算成正常角度试射，则计算射程远达 11000~13000 千米，可覆盖美东地区，展示了在核武器小型化、火箭发动机等技术上的突破性进展。尤其是在短中程导弹技术与普通核武器小型化问题上的长足进步。同时，朝鲜还连续多次展示了陆基机动与生存能力，并在新浦基地进行了潜射导弹试验，

试图保有潜航能力较强的水下攻击能力。

第三，朝鲜宣布“完结”核武力建设。在11月29日试射洲际弹道导弹后，金正恩宣布“完成了核武力建设”。然而，从事实来看，朝鲜目前在再入大气层烧蚀、多弹头分导、遥测技术上尚未表现出可信的技术突破，其宣扬的“核武力”完结仍然处于不可论证状态。朝鲜此举意在：第一，集中力量向美国展示核导能力，不战而屈人之兵，尽早实现与美国的和谈；第二，以示强而示和，令人产生朝鲜将重拾发展经济与对外活动的印象，缓和因制裁带来的社会震荡；第三，再度以缓和来撕裂国际社会在对朝问题上的合作，为真正突破技术难关营造时间与空间。

总体来看，朝鲜的核导能力已经达到其工业体系与社会容纳度的极致，具备了一定的对美威慑能力，但仍然存在着相当大的技术障碍与难关。朝鲜的“蜂刺”策略固然能威胁美国，尤其是能够有效威慑韩国与日本，但对于美国的整体战略而言，朝鲜的威胁仍然可控，不可能撼动美国的亚太和朝鲜半岛战略。可以预测，未来朝鲜依然将不惜付出更为高昂的代价，寻求核导技术的真正突破，继续以“求战”、“求核”的高姿态来寻求与美国“求和”。

国际社会的强烈反应

朝鲜的步步紧逼并不断试探和触碰各方底线，导致了相应的强烈反应。联合国安理会通过多次对朝制裁决议，韩美日甚至出台单独制裁方案，并恫言采取武力措施。这也激发了朝鲜继续在核导问题上加速闯关，形成了恶性循环。

首先，联合国对朝制裁从国际法层面掌握了对朝制裁的制高点。2017年内，联合国安理会共通过5次涉朝决议及1次安理会主席声明，其内容可谓有史以来最为严厉的对朝决议，不但将涉核导两用物项进行禁运，还对朝鲜的矿物、海产品、成品油与煤炭等商品进出口进行严厉限制，并对朝鲜对外劳务与经济合作项目实施制裁。

其次，美韩日的单独制裁与“次级制裁”推动了对朝制裁的实质

履行。除联合国安理会层面的对朝制裁之外，美韩日也对朝鲜进行了或明或暗的单独制裁，甚至恫言进行海上拦截（PSI）。同时，美国还声称将对中国与其它国家的“涉朝企业”进行“次级制裁”。“次级制裁”发挥了相应的实质性作用。

第三，是从外交与军事方面切断朝鲜的对外联系。美韩日通过军事、外交与经济手段，迫使朝鲜的邦交国与重要经济联系国家与朝鲜降低外交关系、切断经济来往。通过这一手段，美韩日几乎切断了朝鲜与欧洲、非洲、东南亚、印度等重要国家的军事、经济与贸易联系。

第四，美国直接将目标对准金正恩及朝鲜军政高层。美韩已经将对朝“斩首计划”具体落实并事实上付诸实施。如通过培养朝鲜间谍进行谋杀，以及通过无人机、导弹等进行定点清除等。这对朝鲜政治人物造成了相当的震动。朝鲜领导层不仅加强了对应的防护，也减少了领导层出访的次数并加强了安保。此外，朝鲜还对可能遭受打击的目标进行伪装或转入地下。

通过上述措施，美韩几乎已将朝鲜与世界“剥离”开来。至目前为止，朝鲜几乎成为外交、军事与经济“孤岛”，外交与对外经济活动大幅萎缩，制裁对象地区的经济活动几近崩溃，尤其是涉核导物项的进口与外汇来源已经接近枯竭。朝鲜由此也反应激烈，不但声称已经与美韩“处于战争之中”，而且成立了“制裁受害委员会”要求索赔并处罚相关“责任人”。但制裁最大的影响，恐怕是让朝鲜确认了必须尽快向着“完成”核导能力冲刺的决心。

朝核危机的博弈升级

国际社会在应对朝鲜核导开发上的戮力合作客观上加速了朝鲜应对“核决战”的速度，而朝鲜对核导能力及以之使美国屈服的极端追求，使朝鲜半岛核问题彻底由过去的量变走向了质变。朝鲜半岛核问题不再是过去简单的“你军演、我试验”的恶性循环与数量积累，而是走向了与过往完全不同的新博弈平台。

首先，朝美领导人政治风格的对撞。特朗普上台后，采取了凌厉

的特氏商道风格，即采取极限谈判、施压与悬崖策略，并通过逼中国严格执行制裁措施，放大对朝压力，这与朝鲜一向采取的“悬崖”策略极为相似。相似的谈判手法打乱了朝鲜以往以悬崖策略、边缘政策不断积累战术胜利的做法，朝鲜只能以更为极端的策略去试探美国的底线。这也是 2017 年朝鲜极端行为的动因之一。

其次，大国的在朝鲜半岛问题上的分歧与共识并存，为朝鲜提供了“核冲刺”的时间与空间。对于朝核问题，美国并未实质性改变“乱而不战、乱而不和”以控制日韩、遏制中国的战略思维，甚至有“存核废导”遏制中俄的想法。美国国内对朝核问题发出的矛盾说法此起彼伏，让朝鲜幻想令美国屈服成为可能。而中国“不战、不乱、无核”的总体原则也被恶意解读为“怕战、怕乱、怕核”，成为朝美恣意勒索的凭据。同时，中韩之间“萨德”之争造成的政治互信严重受损客观上也为朝鲜所利用。此外，2017 年以来，俄罗斯积极介入朝鲜半岛事务，为朝核问题增添了不少新的变数。

第三，朝鲜问题的战争风险大幅提升。瓦姆比尔事件之后，对朝“客观”的观点已经在美国国内舆论环境中失去市场。而朝鲜的屡次“越线”，尤其是声言打击美国本土的叫嚣与试验，使得美国使用武力的选项顺位不断提前。而美国对于制裁效果的过度期待，也使美国认为在一定时间之后，朝鲜有陷入经济困境的极大可能。同样，美国也正在营造动武的舆论环境，诸如与中国商量“战场相遇”、“战后安排”等（蒂勒森宣称“只关心核问题”、“愿意在处理好核武器后退回三八线以南”…如此种种）。而对于以“美国第一”主义为标签的特朗普总统而言，朝核问题的久拖不决使其非常难堪。加之女婿库什纳的“通俄门”愈演愈烈、2018 年中期选举的压力等等，这是否会不断催生特朗普通过军事打击朝鲜转移国内政治注意力的冲动，也未尝可知。值得注意的是，单从军力对比而言，美军对朝动武付出的代价并不大，在强大的战术压制下，核污染能够控制在一定范围内，并非不可接受。

第四，朝美互破“红线”以战逼和的策略接近极限。对于美国而

言，对朝动武红线的设定大致有：1）朝鲜攻击美国；2）朝鲜击落美国军机或者舰船；3）朝鲜试验弹落在美国国土边，包括夏威夷等海外领土；4）朝鲜攻击日韩。以上四种，其实意图与能力都是考虑因素。但是，朝鲜的“疯子”策略从根本上讲，是基于自己理性与对方的回应也是理性的基础上将己方意图最大化的一种压迫协商策略，而并不会真正去触动对方的战略底线。朝美表现出来的这种意图与可能进行的能力展示，离战争本身还是比较远的。

总之，就 2017 年的情况而言，令接近核门槛的朝鲜弃核几成妄想；而在朝鲜的核“敲诈”下，美国更不可能在兵临城下的情况下与朝和谈；军事打击的选项又面临着韩国与日本成为朝鲜“人质”的束缚，而对美国亚太战略未来的影响更不确定。因此，在未来的 2018 年，朝鲜半岛局势将前所未有地敏感、微妙，不可预测性高涨，或将走入战争风险高、威胁性语言和动作频发却又受到各方牵制的高危震荡状态。在这种状态下，朝鲜半岛是走向战争还是维持和平或许取决于某个细微的变化。

13. 一带一路倡议进入新阶段

张家栋 复旦大学南亚研究中心主任

2017 年，随着一带一路国际合作高峰论坛的召开和“遵循共商共建共享原则，推进一带一路建设”在十九大以后写入党章，一带一路倡议进入了深化落实、调整发展的新阶段。

“一带一路”倡议取得初步成果

到 2017 年，一带一路倡议经历概念提出、体系建构和重大项目启动等阶段，已经取得了一定成果。

一是，一带一路倡议成为国际热门议题。国际舆论界对一带一路倡议的报道，经历了从冷漠观望、反对警惕到平衡报道三个阶段。2013 年以来，国际舆论界对一带一路先是观望，后是怀疑与警惕。自从 2016 年美国大选结束以后，国际舆论界对一带一路的正面评价开始增加，越来越多的国际重要媒体开始从经济全球化和贸易自由化等视角来看待一带一路。在研究领域，国际学术界对一带一路的研究也日益活跃。很多国家、包括一些非一带一路沿线国家的研究机构成立了相应的研究项目与机构。

二是，一带一路倡议获得普遍支持和响应。一带一路倡议不是世界第一个联通倡议，也不会是最后一个，但却是第一个被大国认真对待的联通倡议。一带一路得到包括联合国在内 100 多个国家和国际组织的认可与支持。2017 年 5 月在北京召开的一带一路国际合作论坛，共有 29 位国家元首和政府首脑、多位国际组织负责人，以及 130 多个国家的约 1500 名各界贵宾出席。虽然各方出于不同的目的和意愿来出席会议，代表级别也各有差异，但是也体现了一带一路倡议在国际社会的受欢迎程度。就连质疑、反对一带一路倡议的一些国家，对其关注度也有明显提高。2017 年 6 月，日本首相安倍也在 G20 会议期间向习近平主席表达对一带一路的期待。有些国家还提出了自己版本的“一带一路”。2017 年，印度和日本提出了“亚非增长走廊”(AAGC)，

部分也是受一带一路倡议激励的结果。

三是，一带一路倡议的实施体系基本确立。在国内，一带一路工作领导小组已经成立。在国际上，相应的会议机制、磋商机制和部分金融保障机制已经建立。亚投行（AIIB）和丝路基金已经成立并开始运转。

四是，一带一路倡议中的一些关键项目已经启动并且初见成效。交通、能源和农业项目是一带一路倡议的重点发展项目。一些项目也面临挑战与波折，但优先项目的运营状况进展迅速。以连接印尼首都雅加达与万隆的铁路项目和中巴经济走廊项目为代表的交通、能源和电力发展项目，正在稳步推进。中国与斯里兰卡等国一度面临波折的基础设施合作项目也已经重启，汉班托塔港运营权顺利转交中国运营商。中缅油气管道开始运营，截止 2017 年 10 月已运油约 400 万吨。一带一路对中国对外经贸的拉动效应开始显现。从 2017 年上半年的贸易数据，我国主要省份与一带一路主要国家的贸易有显著增长。

“一带一路”倡议仍面临诸多挑战和风险

运营至今，一带一路倡议也暴露了一些问题，面临一些风险，这些问题与风险在 2017 年依然存在，需要引起有关各方的高度重视。

政治风险是一带一路倡议面临的主要风险。这主要包括三个方面：一是全球性大国的疑虑与警惕，美国等国家对一带一路一直有疑虑，并提出了自己的相应倡议和概念；二是地区内大国的态度中国与印度等大国的复杂关系，是一带一路倡议的重要制约性因素，中巴经济走廊、中国与斯里兰卡的相关合作项目所遇到的一些问题，背后多少都能看到一些印度的身影；三是东道国的政治稳定性问题，一些沿线国家政局不稳，也影响了一带一路项目的可持续推进。

文化风险是影响一带一路倡议实施效率的重要因素。一带一路横跨多个宗教文化地带，相互之间在信仰和生活习惯方面的差异非常大，对我国参与一带一路项目的人员构成严峻挑战。一方面，文化差异可能会导致文化和生活方式方面的摩擦与冲突，为一带一路项目的实施

增加阻力；另一方面，文化差异会影响一带一路项目与东道国家社会和经济体系的融合，影响一带一路倡议可持续发展的前景。

安全风险是在微观层面影响一带一路倡议的主要因素。一带一路沿线国家和地区，是全世界的冲突高发地带，无论从传统和非传统安全角度来看都是如此。世界主要的恐怖主义和海盗活动区域，基本都在一带一路沿线上。世界主要的恐怖组织、主要的恐怖活动热点国家，也多是一带一路沿线国家，很多还是中国的邻国。安全风险不仅影响到中国企业在沿线国家的运行成本和效率，还会在根本上削弱中国企业、尤其是民营企业对一带一路国家投资的积极性。2016 年中国对一带一路国家投资不升反降，安全顾虑是一个重要因素。

金融风险是当前我国的重要关切。中国与一些国家的合作项目规模庞大，占东道国家 GDP 的比值过高，有些甚至超过 20%甚至 25%。这给双方都造成潜在的金融风险：对东道国家来说，是进入偿还周期以后外汇大规模流出所可能导致的金融风险；对中国来说，是资金流出以后，能否以合适的方式收回或是否能收回来的问题。从 2016 年到 2017 年 1 月，中国外汇储备剧降 1 万亿美元，而其中有效对外投资的比例并不高，可见控制对外合作中的金融系统性风险，需要警钟长鸣。

人才风险将在长期影响一带一路倡议的实施。一带一路不仅是企业和投资走出去，更是多样化的综合性人才的走出去。与资金和技术相比，我国更缺少的是拥有资金、技术、管理经验和创业精神的复合性人才。我国急需提高正在一带一路倡议参与企业、机构的国际管理能力，以及相关人员的跨文化交流与领导能力。

“一带一路”倡议进入新阶段

2017 年 5 月在北京召开的一带一路国际合作论坛，标志着一带一路倡议启动阶段的结束。11 月召开的中共十九大，强调外交为国内经济发展服务，强调大国关系优先原则。这标志着一带一路倡议深化落实阶段的正式开始。一带一路倡议将出现以下调整与变化：

一是，从关注走出去到关注“走出去和走回来”双向互动。在一带一路的启动阶段，中国主要关注的是如何顺利走出去的问题。中国动员了大量的精力和资源，寻找国家和国际组织等国际合作伙伴，启动了一些重大合作项目。在深化落实阶段，中国更加强调走出去与收回来相结合，对合作项目的合作性和互惠性更加强调。中国一方面以世界级标准来建设亚投行，以便更好地与国际金融体制接轨；另一方面也加强了对国内海外投资者的管理，以提高海外投资质量。中国还开始对一些已经实施的重大合作项目的效率与基本状况进行评估。

二是，从全面推进到重点突破。在启动阶段，一带一路重在开拓新合作领域、发展新合作伙伴。为此，中国与 100 多个国家和国际组织达成不同形态的合作协议或意向，已基本实现了在地理意义上的推进工作。现在，一带一路更加重视与一些地区性重要合作伙伴的关系，对伙伴国家数量的重视程度下降。目前，一带一路倡议已经不再列举具体的国家数量，也不再在地图上进行标识，更加强调开放性和灵活性。

三是，从重视新项目开发到重视现有项目的潜力发掘与升级。在启动阶段，一带一路的实施状况是以新达成协议数量和新开工合作项目数量及规模为主要体现形态的。在深化落实阶段，一带一路将从重视新工程，向重视挖掘现有合作项目深化利用和提高使用效率上下功夫。中国与巴基斯坦的瓜达尔港合作项目，与斯里兰卡的汉班托塔班合作项目，都是现有项目深化发展的结果。

四是，从中国政府单边推动到多元、多层次伙伴参与、合作。在启动阶段，一带一路的推进动力，主要来自中国政府、尤其是中央政府的单边推动。在国内，由中央主导向地方积极参与甚至是主导方向发展。2017 年初开始，香港、上海和重庆这些原本不在一带一路倡议范围内的城市开始发挥更加积极的作用。在行为主体方面，也从国家企业到地方、私有企业为主，融资渠道也将从国有政策银行为主向金融市场为主的方向发展，市场化趋势将更加明显。外资企业也开始成为一带一路倡议的重要合作伙伴。2017 年 6 月，中国日本商会就

成立了关于一带一路倡议的联络协议会。

总之，一带一路倡议是中国几十年发展的一个逻辑结果，是中国经济从引进来到走出去阶段的一个自然演化。一带一路倡议已经提高了中国的国际地位，引导国际社会掀起关注基础设施建设和互联互通的舆论新潮流。但是，一带一路倡议也面临一些挑战，甚至催生了一些问题，激化了中国与一些国家之间的矛盾。在未来，中国将在坚持开放性、灵活性和市场性原则的基础，继续稳定有序地落实一带一路倡议，以共商共建共享方式，稳步开展一带一路国际合作。