

现集中贫困的风险。了解美国和欧洲住宅计划历史的人都会对大规模的、集中的补贴住宅计划感到忧虑。一般而言,社会和经济整合是个艰巨的过程,可能出现城乡不平等模式在城市中的复制。许多新的农转非人口面临着年龄和技能方面的就业障碍,只能在非正规经济中寻找工作。因此,希望摆脱土地城市化的旧有模式,却可能制造出一种新的问题——没有工作的城市人。

最后,中国的学术界和智库预测,到2030年,为数以亿计的人口实现城市化将花费40万亿~60万亿人民币。然而,新型城市化主要依赖地方政府的债务融资投资。《规划》要求为大量新的城市居民提供财政补贴,减少对土地财政的依赖,但还是需要更具针对性和实质的公共财政改革,以确保城

市化获得资金保证。在短期内,这意味着对扩大的城市给予更为集中的财政支持;就中期而言,要允许地方政府发行自己的债券;而长期来说,设立财产税将为地方政府提供可持续的和可预见的资金收入。

或许最大的风险是停滞不前。从目前来看,这种可能性确实存在。尽管有关新型城市化的讨论很热烈,然而过去几年这一改革仅取得了点滴进展。此外,目前的新型城市化改革还在向意见建议和政策反馈开放,而如果中国领导人要在没有市场约束的情况下成功地创造一个现代的城市化社会,就应让乡村和城市市民参与其中,因为他们的意见可能引导中国城市的未来。

刘 霓/编译

中国对阿拉伯国家的经济外交

孙德刚 叶海亚·祖必/文

法国马赛商学院地缘政治研究中心主任叶海亚·祖必(Yahia H. Zoubir)与上海外国语大学中东研究所国际关系教授孙德刚撰写了题为《中国对阿拉伯国家经济外交:前路荆棘?》(China's Economic Diplomacy towards the Arab Countries: Challenges ahead?)的论文,并发表在《当代中国》2015年第95期上。

文章指出,随着贸易交流的扩大,中国对阿拉伯国家的经济外交日趋活跃。不同于美国在该地区所追求的地缘政治利益,中国的政策倾向更加实用主义、战术化、短时化。自阿拉伯世界频繁爆发革命后,中国的经济外交寻求的是能源安全、投资与贸易的利益。中国通过经济与政治两条路径来达成这一目标。与此同时,中国政府尽力避免中东与北非地区的骚乱对其经济利益造成政治副作用。中国的经济外交专注于同海湾合作委员

会间的经济伙伴关系,并寻求同主要非洲阿拉伯国家的经济战略联盟。

1. 到底何为“经济外交”

关于“经济外交”,目前出现的相关定义大致可划分为两类。第一种类型的定义可以用“以商言商”来概括。这类学者认为,经济外交是一国政府用以实现其国家利益的所有经济手段,这些手段包括但不限于出口、进口、投资、借贷与发展援助。而且,经济外交涉及多方参与者,不仅取决于主权国家,还取决于国际货币基金组织(IMF)、世界银行(WB)等多边经济机构。商业与贸易活动既是经济外交的手段,也是其目的。第二种类型的定义则认为经济外交的目的在于通过经济手段达成政治目标,包括经济援助等积极的手段(贸易特许权、拨款、低息贷款与海外基础设施捐献项目)与经济制裁等消极手段

(贸易禁运、封锁与进口份额缩减等)。

作者认为,所谓经济外交,其本质是“为取得经济目的而采取的政治手段”,主权国家运用政治杠杆来推动经济、贸易与金融合作。政府建立各种类型的经济合作论坛,组织首脑峰会,并建立战略伙伴关系,为商务合作创造更好的条件。因此,政治杠杆是手段,而经济合作则是经济外交的目的。

中国的经济外交有三大主要特点:一是在不干涉目标国家内政的基础上,与其展开经济与贸易活动;二是依靠政治与外交手段来推动中国在海外的经济扩张;三是运用经济杠杆(包括发展援助)来诱使目标国家加强同中国的经济联系。进入21世纪后,中国在中东和北非地区的外交政策主要受到能源需求、海外市场扩张、投资机遇提升的意愿驱动。

2. 地缘经济动因与驱动因素

主权国家的战略文化各有千秋,但大致可被划分为两大类型,即地缘政治驱动与地缘经济驱动。第一种类型的主权国家以美国、英国、法国和俄罗斯等国为代表,决策者将军事实力视为国家实力的核心,政府的主要任务是应对区域安全挑战,但也没有忽略其经济利益。这类国家倾向于强调海外军事力量建设的重要性,并注重扩大其政治影响力的范围,以挫败对其霸权潜在的威胁。第二种类型的国家以中国、印度、巴西和韩国为代表,决策者认为经济实力才是国家力量的核心,并主张政府的首要任务是促进国家经济发展。这些国家不太关心区域军事力量的平衡,也不热衷于推动民主进程、区域冲突解决、海外军事发展或扩大其政治影响力,其首要议程是满足国内需求,加强海外经贸合作,以改善民众的经济福利。

全盘地看,中国的经济外交并没有统一的形式。在亚太地区,北京非常看重经济与安全利益;在非洲与拉丁美洲、中亚与阿拉伯国家,中国则主要关注其经济利益,安全利益则相对次要,甚至被最小化。

中国对阿拉伯国家的经济外交更多受商业利益的推动。中国对阿拉伯世界持续发酵的动乱采取了实用主义立场,即寻求经济利益的最大化,并最小化政治风险。利用中国国家开发银行与进出口银行,中国已成为中东及北非国家低息发展贷款的主要提供者。

中国对阿拉伯地区实行经济外交的因素主要有三个方面。首先,出于中国自身国情考虑。自2000年起,中国经济外交的目标国从拥有大量资金、技术和管理知识的发达国家渐渐转向了资源丰富、市场广大的发展中国家,其中就包括阿拉伯国家。

其次,中阿关系的进一步巩固。自阿拉伯世界爆发革命后,中国意识到阿拉伯国家的国情和政策倾向与自身相去甚远。在中国的最高领导层看来,二者最显著的共同点就是双赢的双边经济合作。近些年来,不少阿拉伯政府都坚持经济上“向东看”的战略,十分看重同诸如中国、印度这样的新兴国家发展战略经济关系。

最后,最高领导层对于新纪元大国间对抗关系的看法。人们相信,在即将到来的下一个十年,大国间的对抗主要是经济竞争,即一国综合国力的核心。中国政府认为,对阿拉伯国家的经济外交不仅能够与阿拉伯世界建立更好的政治联系,还能加强中国在该区域的经济影响力与软实力存在,而这一种存在迟早都会转化为超越西方强国的政治优势。长远来看,中国的经济外交将产出战略成果,有助于实现“中国—中亚—中东走廊”的物流与能源大战略。

3. 主要方式、渠道及参与者

中国政府主要通过三种方式来推行对阿经济外交。

首先,中国通过建立“中阿国家合作论坛”等新机制来推动中阿经济发展。该论坛目前是推动部长级双边关系最重要的机制。在中阿国家合作论坛的框架下,中国与阿拉伯国家又建立了许多子论坛,如中阿文明对

话论坛、中阿友好大会等。中国同除索马里之外的所有阿拉伯国家签订了政府、经济、贸易与技术合作协议,包括同16个阿拉伯国家签订了投资保护协议,同11个国家签订了避免双重征税协议。此外,通过中国投资责任有限公司与中国华安投资有限公司的两大主权财富基金,不断扩大对阿拉伯世界的投资。

其次,中国领导人通过高层交流互访,对主要阿拉伯国家开展经济外交。在海湾地区,中国将沙特阿拉伯、卡塔尔与阿联酋视作其经济外交的核心,主要集中于资源丰富、政治稳定的阿拉伯国家。

最后,中国通过援助计划提升其“负责任的大国”与“可靠的兄弟”形象。中国对阿援助的形式多样,包括经济援助、培训项目与招收阿拉伯学生。仅2012年一年,就有超过1000名来自阿拉伯国家的专业人员在华接受了职业培训,约有8000名阿拉伯留学生在华学习。

中国对阿拉伯国家的经济外交主要通过两条渠道实现,其一是跨部门的合作,其二是中央与地方政府之间的协调。此外,中国的石油公司,比如中石油与中石化,在中国对阿拉伯国家经济外交中起到了重要的游说作用。但是,中国对这些国家的经济外交不是一个完全集中的战略,国内各参与者之间不仅存在合作,也存在为了各自利益竞争的情况。

海外经济交往除了涉及外交部、商务部与工业部等部委以外,还涉及一系列的国内参与主体,如国家的事业单位、工业协会与商会、金融部门、商学院与智库、旅游行业等,这些参与主体既是利益攸关者,也是主导者。中国的经济外交正是通过这些不同的部委与管理部門之间的紧密合作来实施的。其中,外交部承担了实施经济外交的主要责任,它在商务部、科学与技术部与其他众多机构间发挥着协调的中枢作用。此外,中联部也是重要参与者。通过经济联系,中联部充当起联络阿拉伯执政党与中国执政党的桥梁,并

利用党内交流平台协助省级政府与地方政府同阿拉伯伙伴的合作。

4. 中国对阿拉伯国家经济外交面临的挑战

中国对阿经济外交已取得了初步成功,中国与阿拉伯国家的贸易总量急剧增长,2013年猛增至2388亿美元。不过,经济外交也面临着多重挑战,中阿战略关系也未能达到预期。

第一,中国的经济外交并不能有效应对阿拉伯国家日益多元的利益诉求与政治倾向。中阿国家合作论坛的象征意义大过实质意义,制度化程度尚低,论坛仅在部级而非国家首脑层面举行。协调22个阿拉伯国家的困难、各国根深蒂固的国内政治,以及在一对一面对中国时国家利益的差异,都导致了阿拉伯世界难以形成一个统一的对华政策。而阿拉伯革命也进一步暴露了中国经济外交的脆弱性,迄今为止,利比亚局势导致中国仍未能恢复在该地区的商业利益。

第二,阿拉伯国家还不是中国外交政策的优先项。中国外交政策有四个环节,大国关系是关键,周边国家关系是主要,发展中国家是根本,多边组织必不可少。阿拉伯国家都不是中国的优先选项。与此同时,许多阿拉伯国家都将其与美国及欧洲国家的战略关系放在首要位置,中阿的双向投资额也并未达到潜在高点,中国的经济外交也并没有在政治与军事领域引导中阿关系走向整体战略水平。

第三,中国明显忽视了文化交流,这也会阻碍其经济外交。很长一段时期以来,中国的外交部、驻外使馆以及领事馆都将经济与商业合作放在了其工作的首位,尽管新华社在2013年在多个阿拉伯国家建立了分社,但其仍然难以与西方同行竞争。中国与阿拉伯国家间的学术交流、青年与媒体交流以及智库交流远远不足。

杨莉/编译