

国际舆论视野中的“一带一路”战略

周兆呈

摘要 中国“一带一路”战略既体现中国与周边国家加强经贸合作的意愿,也展示中国试图通过周边外交新思维来改善与区域国家的政治互信,自提出以来引起了国际舆论与智库的广泛关注和多方位的解读,虽然它们各自的角度、立场各有不同,但对“一带一路”战略的看法,基本围绕动因、风险、影响三个方面进行论述,而且更多体现了积极的态度。中国推进“一带一路”战略,应注重叙事框架的完善,善用民间力量,强化换位思考,进一步营造平等互信的机制和环境。

关键词 国际舆论; 国际智库; “一带一路”战略; 评价

中图分类号 G206.3 **文献标识码** A **文章编号** 1001-8263(2015)07-0001-05

DOI: 10.15937/j.cnki.issn.1001-8263.2015.07.001

作者简介 周兆呈,新加坡亚洲研究会会长,新加坡南洋理工大学南洋公共管理研究生院兼任副教授、博士 新加坡 318994

一、中国“一带一路”战略: 改变世界经济地理格局

2013年9月和10月,中国国家主席习近平在哈萨克斯坦和印尼演讲时,分别提出了建设“丝绸之路经济带”、“21世纪海上丝绸之路”的倡议。“新丝绸之路经济带”将一路向西经陆路贯穿中亚直至欧洲。“21世纪海上丝绸之路”将由海路从南向西直至欧洲,途经东南亚、南亚和非洲。之后,“一带一路”就开始成为中国着力推广的国家战略。

而在英文的语境中,“一带一路”分别有 One Belt And One Road,简称 OBAOR; 或 One Belt One Road,简称 OBOR; 或 Belt And Road 简称 BAR 等不同的表述方式,也有直接用 New Silk Road Initiative(新丝绸之路)的说法,出现在英文媒体或学术研究的论文之中。

2013年10月24日至25日,中共中央在北京专门召开了高规格的周边外交工作会议,部署以“一带一路”为中心的周边外交新思维和新战略。

这显示中国新一届政府把周边外交放在了比以往更为突出的位置,从中央层面强化外交安全领域的统筹协调,对外则在国际场合以新的倡议处理区域和双边关系。与此同时,这也显示“一带一路”战略不仅仅是经济战略,而是与中国大国外交、全球布局密切相关的综合战略。

“一带一路”沿线大多是新兴经济体和发展中国家,总人口约44亿,经济总量约21万亿美元,分别约占全球的63%和29%。从经济规模看,这些国家普遍处于经济发展的上升阶段,中国与它们开展合作的空间十分显著。“一带一路”建设基本上与互联互通和基础设施建设有关,靠此拉动经济增长的效果显著,同时也能够促进中国与这些国家找到利益结合点。

“一带一路”战略由中国主导推动,自然需要得到中国政府财政的大力支持。为此,中国政府出资400亿美元设立了“丝路基金”,直接服务于“一带一路”战略。“丝路基金”将通过向基础设施、资源开发、产业及金融合作项目提供融资支持来促进与“一带一路”各国家和地区的互联互通,

初期则应该以中亚和东南亚为主。与以往不同的是,中国官方一再强调这些项目着眼于回报,遵循市场主导原则,因此并非过去传统的援助项目。

由中国倡议设立的“亚洲基础设施投资银行”(AIIB,亚投行)则将助力“一带一路”沿线各国的建设融资。亚投行的目标是将中国在基础设施建设方面的核心竞争力带出国门,与中国多年改革开放积累起来的雄厚财力相结合,推动亚洲其他国家和地区在基础设施方面的发展。中国已宣布将承担亚投行1000亿美元启动资本中的大部分。截至2015年3月末,已有来自五大洲,包括英国、法国、澳大利亚、巴西、新加坡和俄罗斯在内的40多个国家申请加入亚投行成为创始会员国。

“一带一路”涉及区域合作的构想,既体现中国通过与周边国家加强经贸合作的意愿,也展示中国试图通过周边外交新思维来改善与区域国家的政治互信。自2013年9月至今近两年以来,“一带一路”已经从战略构想进入建设实施期,已经体现出重塑世界经济地理的多重作用。

二、国外智库和舆论对中国“一带一路”战略的认知

中国的“一带一路”战略推出之后,除引起相关国家、政府的反应之外,国际舆论、专家学者、智库机构等均投入相当的关注,包含了介绍、分析、疑虑、争论等不同角度,并采取文章论述、学术研讨等不同的表达平台,发表围绕“一带一路”战略和相关连带影响的观点。这些舆论和观点的来源,包括了各大西方与东南亚主流媒体、《外交政策》杂志、经济学人智库、新加坡国立大学东亚研究所、新加坡国立大学李光耀公共政策学院、新加坡拉惹勒南国际关系学院、欧洲外交关系委员会,以及俄罗斯、印度、中亚地区等地的机构或平台。

概括来说,国际舆论和智库虽然角度、立场各有不同,对中国“一带一路”战略的看法,基本围绕动因、风险、影响三个方面进行论述。从关注角度看,分析评论集中在三个方面:一是中国提出“一带一路”的背景和原因;二是“一带一路”建设的基础和有利条件;三是“一带一路”面临的挑战和难题。在“一带一路”战略尚处于初步阶段之

时,都基本重点围绕动因进行论述和分析,主要包括四个方面:(1)中国国内经济的动因;(2)中国能源和安全战略的考量;(3)谋求邻国和区域的友善;(4)为真正的大国布局,建立以中国为中心的经济秩序和政治秩序。

“一带一路”战略由中国政府提出。认为中国经济发展的需要是战略的动因的观点认为:“一带一路”的战略主要的动因是中国经济自身发展的需求,以此实现向外扩充的路径。由于近年来中国经济的内需已近饱和,钢铁和水泥等行业的产能出现过剩,因此中国需要通过向海外市场输出来推动国内经济增长。“一带一路”的战略,则被视为消化钢铁、水泥和建筑原材料大量过剩产能的一剂良方。

与此同时,“一带一路”在经济领域的推动,涉及大量资金,中国已经成立的丝路基金和即将运作的亚洲投资银行,将成为“一带一路”的资金基石。“一带一路”中的项目所需资金主要将由中资机构承担,可以预想的是,大量的工程项目将带动货币兑换和双边贸易,也将扩大人民币在这些地区的使用范围,进一步推动人民币的影响力,使其成为国际货币。

新加坡国立大学东亚研究所所长郑永年教授认为,中国现在需要新形式的开放,否则缺乏经济增长的动力。现在的中国是一个人均GDP为7500美金的中等收入经济体,下一步最重要的就是把自己提升为高等收入经济体。郑表示,中国有能力发展“一带一路”战略,原因有三:一是中国资本过剩,二是中国产能过剩,三是中国技术过关。^①

一些智库的观点则认为,中国推行“一带一路”战略是出于中国能源和安全战略的考量。“一带一路”的沿线国家,虽然大多不是发达国家,但却是重要的能源产国,无论是石油、天然气、矿产或其他资源,作为对能源需求日益高涨的大国,能源的供应、运输和使用的安全,直接涉及到中国的国家安全,“一带一路”战略能够帮助中国与能源供应国建立更直接而更广泛的利益联系,强化中国的影响力,确保中国的安全战略。

欧盟重要智库——马德里亚加—欧洲学院基

金会 2015 年 4 月举办“丝绸之路复兴背后的涵义”研讨会,法国国际关系研究所(IFRI)中国中心主任范文丽(Alice Ekman)称,“一带一路”更多还是愿景,看不到具体行动。而且,“‘一带一路’除了中国国内的经济动因外,还有能源获取和安全战略的考量,并且服务于中国追求世界领导权。”^②

以“一带一路”战略谋求中国与邻国和区域的友善,也是国际舆论对这一战略的考察角度。近年来,中国在南海问题上与菲律宾、越南等国家发生争执,美国力量的介入,也使得外界在观察中国崛起时,更为敏感。因此,一些观点认为,中国在坚定自身议题立场时,也希望通过“一带一路”战略,以经济杠杆制造经济实惠,树立友善形象,从而淡化政治与外交议题上的强硬色彩。

法国战略研究基金会亚洲处主任尼可特在新加坡举行的香格里拉对话会上说,中国与东南亚国家的关系一贯良好,她认为中国推出“一带一路”战略的部分原因,是要释放善意以改善中国的形象。^③

与此同时,“一带一路”战略中的项目,对促进民间往来也必然产生正面推动作用。新加坡国立大学李光耀公共政策学院亚洲与全球化研究所所长黄靖提出,“一带一路”能为中国带来政治利益,中国可以通过与其他国家的经济整合,建立与中国有联系的利益群体,使这些国家成为中国“最好的朋友”。中国需要学习如何以他国听得懂并接受的语言,把“一带一路”的故事说给它们听,争取它们的支持。^④

欧洲对外关系委员会 2015 年 5 月发表其政策研究员 Angela Stanzel 的评论《中国的丝绸之路无处可去?》,文章提出:不论中国的新丝绸之路计划能够实现,那些中国希望跟它们做生意的沿线国家都会获益,但是与其参与中国所提供的每个商业机会,这些国家也应该更仔细检视,哪些项目是只服务短期或长期的利益,哪些是能够互惠互利的?这些是欧洲人在接受成为中国丝绸之路终点之前应该先问自己的问题。^⑤

此外,认为“一带一路”战略是中国为真正的大国布局,建立以中国为中心的经济秩序和政治

秩序。这一点,也是国际舆论常常会有的心照不宣的表述。

对于“一带一路”战略长远来看所带来的经济影响,可以预计,一旦“一带一路”将目前占全球经济总量三成的沿线国家串联成以人民币为中心或以中国为中心的经济秩序结合体,并持续增加体量规模,必然会牵动世界经济格局,继而影响政治秩序。这也是为何美国对“一带一路”战略始终保持戒心的原因。

俄罗斯对中国“一带一路”的战略同样保持一定的戒心,尤其是有可能影响到俄国与欧洲互动的格局。中国的《学习时报》曾刊文介绍俄罗斯智库的观点,其中引述莫斯科国际关系学院东亚与上海合作组织研究中心研究员伊戈尔·杰尼索夫的观点:“‘一带一路’并不是一个有着明确完成时间、行动清单和具体数据指标的经济项目,而是中国扮演全球治理新角色过程中的重要一步。这是实现中国梦的‘国际版’,是中国在由大国向强国转型时期采取的重大外交策略。”^⑥

国外舆论和智库对于中国“一带一路”战略,除了分析其动因外,也在其战略的推行过程中,分析各国的反应以及其中存在的风险。“一带一路”规划涉及的国家众多、资金巨大,无论是对中国、目的国,或是金融机构、参与企业,都需要了解“一带一路”沿线各国的差异及其存在的各类风险。

以经济学人智库为例,该智库在 2015 年 4 月发布研究报告《愿景与挑战——“一带一路”沿线国家风险评估》,对相关国家的运营风险和信贷风险进行分析。其中包括风险最高的阿富汗和伊拉克,以及塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦等。

整体风险评分涵盖了安全局势、法律及监管、政府效能、政治稳定性和基础设施在内的十大类风险。其中,政治风险其实是最为重要的,既影响国家间的合作项目,更对私营企业的海外直接投资产生重大风险,任何的政治变故都可能产生根本性的改变。

“一带一路”战略施行以来,中国已经在数个项目上遭遇相关的政治风险。中国国企深度参与的斯里兰卡首都科伦坡的 14 亿美元港口项目,就因为 2015 年 1 月新总理的上台,对前任总理与中

国的密切关系进行重新审查,港口施工也暂停。即使未来通过外交途径恢复,开发成本也必然会因为前期的延误而大大增加。2015年2月柬埔寨政府宣布暂停中国水利水电建设集团此前获准在柬建造的总额4亿美元的水坝项目,至少暂停三年。在“一带一路”战略提出之前,中国也遇到类似情况。中国电力投资集团在缅甸建设密松(Myitsoe)水电站大坝,已经开工的项目在2011年缅甸新政府上台后就被叫停。在沿线政治制度化程度比较低的国家,政权的更迭也将直接影响相关投资和项目的进展与落实。^⑦

三、“21世纪海上丝绸之路”:叙事框架的完善及启示

在“一带一路”战略中,“一路”即21世纪海上丝绸之路与东南亚国家关系密切。外界可以看到,从中国的中央到地方都在通过不同的角度实施这一战略,中央政府的外交方面,“海上丝绸之路”的轮廓逐渐清晰,并对外展开叙事论说,中国各驻外大使正在为确保“一带一路”规划获得各相关国家的支持与合作而做出努力。地方政府则从务实角度出发,积极争取政策的优势地位,广东、福建都举行了新海上丝绸之路国际博览会、海上丝绸之路国际品牌博览会等等活动。其他省份都开始打造物流中心并筹备文化博览会,期待与“一带一路”相关国家扩大贸易往来和交流互动。

中国“海上丝绸之路”的这一构想,得到了包括新加坡总理李显龙在内的一些东南亚国家领导人给予正面回应,属于南亚的斯里兰卡、巴基斯坦等国家也积极响应,使得这一设想更为宏大。新加坡已打算和中国政府合作新的项目,配合中国西部大开发和“新丝绸之路”的构想,在中国中西部做一个继苏州工业园、天津生态城之后第三个政府间合作项目。而拥有6亿人口和庞大市场的东盟,2015年前要建成东盟共同体。海上丝绸之路能够推动中国抓住东南亚市场的变化,扩大对东盟国家的投资,继而也享受东盟共同体政策带来的优惠。

“21世纪海上丝绸之路”是一个结合了历史、现实和未来的战略概念。在历史上,丝绸之路曾

经建立了中国和南洋、印度洋的联系和沟通的渠道,重组了中国和区域的关系。而当下,随着中国的变化和体量的增长,在互联互通的条件下,现有的联系与沟通方式同样需要重建,继而重组中国与区域的关系。

“21世纪海上丝绸之路”之所以有强烈的现代性,是因为它作为一种理念,体现的跨区域和跨民族的流动与联系,这一点,在互联互通的新环境下,无论是电子商务后面的物流、资金,还是技术产品背后的思想、知识,它们在中国与区域之间的流通,都拥有了巨大的想象空间。因此,在具有理想主义和宏远目标的人士看来,“海上丝绸之路”正逢其时,中国与东南亚、乃至印度、中东这条千百年的联系之路,可以用更宏伟的远景方式呈现和重建。同时,我们也必须看到,虽然中国与东南亚双边关系总体良好,双边高层互访、民间人员互动、经济往来日益提升,但是“信任赤字”以及大国力量介入仍然是影响中国与东南亚关系的重大挑战。“海上丝绸之路”成为热门的外交词汇之时,随之而来的“信任赤字”也反复出现在不同的场合中。

双方的矛盾和信任赤字,和中国自身的经济、科技、文化的影响力不断扩大、区域旧有关系和习惯被打破有一定的关系,因为区域对于这样的“新常态”需要适应、接受并熟悉。同时,中国也需要更精细地实施新周边外交战略,掌握并了解东南亚国家的心理和需求,才能有效实现“一带一路”的战略,实现互惠互利,以增强中国与东南亚的互信,削减“信任赤字”。

在此,笔者提出三点观察和建议,以让东南亚国家能够更真切而有效地了解“新海上丝绸之路”等中国的周边外交战略。

(一)完善“海上丝绸之路”的叙事

目前对于“海上丝绸之路”的叙述可以说是建基在历史渊源上的升级版,概念化的较多,具体的实施规划少。从中国角度出发的论述多,从东南亚角度或海外角度出发的论述少。因此,外界所了解的还在一个宏观而不甚清楚的层面。

而且,对于海上丝绸之路,历史学者、经济学家、政治学者,各自看待、分析的角度皆各有不同。

从叙事方式上,可以结合不同专业背景的学者,包括各种智库,以及东南亚的学者共同构建新海上丝绸之路的话语体系,完成从政策论述、故事传播到公共外交的连动,使得这一叙述更清晰、更透明、更浅白,更能够被中国和东南亚的一线官员和大众理解。

(二) 推广公私合作伙伴关系模式,发挥民间力量

周边外交是国家之力,但是“一带一路”的战略要能顺利实施,更多要依靠公私合力的伙伴方式,既有政府主导的领域,也要有更多的民间动力,或是政府私人机构联手。既要善用中国的民间力量,也要发挥东南亚国家的民间力量。事实上,从历史的角度看,丝绸之路的形成和发展,依靠的也是民间的力量而非国家层面机制化或国家与国家之间的政策推动。在第一线的商人、企业家、投资家,他们是对国家战略最敏锐的人,会趁势而上,从中捕捉机遇,并对这一战略产生影响力,推动“新海丝”的进程。他们的力量发挥得越大,对于海上丝绸之路的正面作用就越大。

同时,“一带一路”建设不完全依靠国家背景或国企参与的大工程、大项目,中国地方政府在参与“一带一路”建设时,不能只放眼争取如何获得中央的“重视”,还应当考虑如何激活民间和社会力量,靠体制外的能量来激活“一带一路”的拓展。

(三) 换位思考,消除疑虑

中国推行的一系列周边外交新战略,毫无疑问会对周边国家产生影响。以东南亚为例,出现的一些疑虑包括海上航行能否保持自由、是否能以和平方式解决争端、中国是否有意寻求历史区域主导和支配的地位等等,也是可以理解的。“21世纪海上丝绸之路”帮助中国重新建立与区域的关系模式,是真实的存在。因此,在推行周边外交战略的过程中,多尝试进行换位思考,了解对方的思维背景、来龙去脉,肯定有助于互相理解,并有针对性地消除疑虑、减少障碍。

应该认识到,“一带一路”战略的推进,目前从具体的提法到推动的主体,都还只是中国单方面的顶层设计和战略构想以及叙述说明,这需要相关国家的参与和合作才能够真正实现。而这些

国家,虽然有地理上的区域性或是国情的相似性,但是在具体政策中,其实每个国家差别性都很大,需求不一,因此不能根据中国自身的理解,制定整体划一、千篇一律的政策。国外舆论和智库的质疑,恰恰可以帮助中国理解和了解这些差异。很多中国媒体、驻外使领馆和驻外新闻机构在报道中国“一带一路”的战略在当地的反响时,很容易夸大其影响力,或是基于对中国政府这一宏观战略的宣传需要,报喜不报忧。实际上,国外舆论和智库的观点或质疑,能够提供真实的顾忌、疑虑或反对,进而得以了解其思维逻辑、思路基础和利益诉求,这样才能有效地实施“一带一路”战略的推进措施。每一个个体因为有着共性的交往背景和认知途径,可以作为一个具有普遍意义的坐标,来丈量国家之间了解程度的差异。

“一带一路”战略的实施,放在东南亚与中国的关系演变过程中,也可以作为参照,隐喻和映射双边关系的过程。一方面,中国的经济、科技、文化的影响力不断扩大,并向区域渗透,提供消费、生活等多样化的新体验;另一方面,区域对于这样的“新常态”需要适应、接受并熟悉,才能分享其中制造的便利和机会,而这一适应和磨合,是必经的过程。

注:

- ①参见3月24日新加坡国立大学东亚研究所所长郑永年教授在北京师范大学京师学堂以“一带一路”战略为主题的演讲。
- ②《王义桅:一带一路 欧洲人在顾虑啥?》, http://m.guanchan.cn/WangYiWei/2015_04_29_317701.shtml。
- ③<http://www.zaobao.com/special/report/singapore/sld/opinion/story20150530-485750>。
- ④新加坡《联合早报》2015年5月30日。
- ⑤Angela Stanzel, China's silk road to nowhere, http://www.ecfr.eu/article/commentary_chinas_silk_road_to_nowhere3025。
- ⑥《俄罗斯智库评价“一带一路”战略》,《学习时报》2015年5月25日。
- ⑦参见Prospects and challenges on China's 'one belt, one road': a risk assessment report, http://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=OneBeltOneRoad。

(责任编辑:御 风)

(下转第23页)

Does Carbon Emission Performance Affect the Promotion of Local Officials?

Su Zhongqin & Lu Menglong & Zha Jianping

Abstract: Previous studies focused on the effects of economic development on the promotion of local official. Based on the perspective of promotion incentive, employing the turnover data of top provincial leaders in China between 1995 and 2012, we exam whether carbon emission performance affect the promotion of local official. The results indicate that the likelihood of promotion of provincial leaders increases with their carbon emission performance. More specifically, we find that the turnover of secretaries of the provincial is more sensitive to their governor with carbon emission performance, and the positive impact of carbon emission performance on promotion of local official turned out to be more significant in the post – 2004 subsample. These findings are robust to various sensitivity tests, and promote greater understanding of the governance of local officials.

Key words: carbon emission performance; promotion incentive; governance of local officials

(上接第 5 页)

China's "One Belt and One Road" Strategy in the Vision of International Public Opinion

Zhou Zhaocheng

Abstract: China's "one belt and one road" strategy embodies China strengthening economic and trade cooperation with neighboring countries, and shows China is trying through diplomacy with neighboring countries and regions new ideas to improve the country's political mutual trust, since the strategy was proposed it has attracted wide international media and think tanks attention and multi-faceted interpretation, although their respective point of view and position are different, their views of "one belt and one road" strategy are nearly all around the basic motivation, risks and impact the three aspects discussing, and more reflect positive attitude. China promotes "one belt and one road" strategy, we should focus on improving the narrative framework, use of the civil power, strengthen empathy, and further create equality and mutual trust mechanism and environment.

Key words: international public opinion; international think tanks "one belt and one road" strategy; evaluation