

中国观

2017年第12期 总第76期

CHINA WATCH

国际视角 前沿观点 World Insight



复旦发展研究院
FUDAN DEVELOPMENT INSTITUTE



上海市高校智库研究和管理中心
Centre for Think-tanks Research and Management in Shanghai

内部资料
仅供参考

目录 | CONTENTS

新一轮“中国威胁论”来袭？

- 01 如何对付中国的崛起 / *Sam Sachdeva*
04 中国正在逐步瓦解东盟集团吗？ / *Laura Zhou*

亚洲地缘政治新动态：调整与适应

- 06 印度—太平洋地区权力平衡的嬗变
/ *Bharath Gopalswamy, Aditya Ramachandran*
08 Raja Mandala：中国和印度—重建互信
/ *C. Raja Mohan*
10 专家观点：韩国努力弥合其与中国的裂痕
/ *Jonathan Hillman*
12 从冷淡到温暖 / *Royston Sim*

中国式发展经济学：机遇与争议

- 14 澳大利亚努力制定中美之间的路线
/ *James Hannah*
16 一带一路：中国的机遇与挑战 / *Manochehr Dorraj*
19 建设全球循环经济，中国将发挥至关重要的作用
/ *Johanna Lehne*
21 戴维·卡梅伦不仅仅是效力于中国 / *Bruno Maçães*
23 中国全球发展融资中的“发展”何在？
/ *Matt Ferchen*

编辑部

Editorial Department

责任编辑	Responsible Editor
张怡	Zhang Yi
黄昊	Huang Hao
沈国麟	Shen Guolin
执行编辑	Executive Editor
康而力	Kang Erli
王柯力	Wang Keli
辛艳艳	Xin Yanyan
栏目编辑	Column Editor
付宇	Fu Yu
周光俊	Zhou Guangjun
刊物设计	Art Editor
范佳秋	Fan Jiaqiu

中国观

CHINA WATCH

主办 | 复旦发展研究院 FDDI
上海市高校智库研究和管理中心
CENTREMS

地址 | 复旦大学智库楼 211 室
中国上海市邯郸路 220 号
Room 211, Think Tank Building,
Fudan University
220, Handan Road, Shanghai, China

邮箱 | thinktank@fudan.edu.cn

电话 | 021-65645596
021-55665501

鸣谢 | 上海钰翔投资控股集团有限公司



如何对付中国的崛起

Sam Sachdeva

一位中国外交政策客座专家说，中国在国际舞台上不断扩大的存在伴随着对国际秩序的风险——但相信遏制不是正确的应对之策，Sam Sachdeva 如此写道。

中国在国际舞台上越来越武断，这是极其明显的，但对付中国这种做法的最好办法却不太明了。

在美国战略暨国际研究中心中国研究项目主任葛来仪看来，问题在于理解把中国与世界舞台上其他国家区别开来的价值。

葛来仪曾在新西兰访问期间对《新闻编辑室》发表讲话，她说中国在国际舞台上越来越多地亮肌肉的做法在很大程度上是由于其能力的不断提升。

以中国主席习近平为特写的“中国梦”日历在上海出售。摄影：Lynn Grieverson

在二十世纪 90 年代和二十一世纪的前十年，中国大部分时候埋头于国内问题（如进行经济建设），坚持前领导人邓小平的“韬光养晦”政策。而在习近平的领导下，中国已经能够放眼世界了。

“他们现在比以往任何时候都有能力保护自己的利益，且他们的利益当然得到了显著扩大——他们不再只是沿着边界行事，而是开始走出国门，”葛来仪说。

美国为中国创造了“权力真空”

葛来仪认为，二十一世纪第一个十年的后期出现的全球金融危机助长了中国扩张，其对中国的意义是美国开始走下坡路了。

美国总统唐纳德·特朗普退出跨太平洋伙伴关系协定（TPP）的决定加深了这一看法，产生了习近平及中国寻求填补的“权力真空”的说法。

“因为特朗普政府强调美国优先，且在一定程度实行保护主义的政策和双边贸易协定 ... 中国正在看到展示自己的机会。我不想说中国是作为这一地区的救星，而是说作为将各方的利益挂在心上的负责任大国来展示自己。”

作为其已经增加的影响力的一部分，中国一直在推动着葛来仪所说的“尊重中国的利益，尊重所有邻国的利益，也许还有重视中国利益的一些稍远的国家。”

这意味着“惩罚”那些做出有损于中国国家利益的决定的国家，虽然她说中国并未直白地这样做而是带着貌似合理的否认来这样做着。

“中国永远不会强迫别国去做那样的选择 然而它期望别国如此选

择。”例如，在被关押的中国人权活动家刘晓波于2010年获得诺贝尔和平奖后，中国冻结了从挪威进口三文鱼长达数年，表面上的理由是出于对食品安全的担心。

在南中国海争端之后，菲律宾的热带水果出口也遇到了类似问题，而韩国则因为布置美国建立的反导系统以防北韓的威胁而面临经济损失。

这一问题可能对新西兰的某些人敲响了警钟：2016年8月，在新西兰政府启动了针对所称的中国钢材倾销进行调查后，中国收紧了对进口其猕猴桃的控制。

“挪威迫不得已只好屈从，并表示永不再犯，同时表示他们始终尊重中国的利益，”葛来仪说道。

她认为，中国施加的这种压力常常并无什么国际规则依据，从其他国家主权的角度看只会产生严重的问题。

“中国永远不会强迫别国去做那样的选择，然而它期望别国如此选择。”她认为，这种做法表明中国不断增长的支配优势对基于规则的国际秩序意味着更大的风险。

“我们与中国的价值观不同，中国人正越来越清楚地表明：他们正在发展自己的一套社会主义价值观，他们旗帜鲜明地反对西方的价值观与其社会的关联性。”

规则制定者还是规则破坏者？

尽管有人说中国已经赢得了作为一个规则制定者而不是一个规则接受者的权利，但葛来仪却说，就凭中国在联合国安理会以及制定《联合国海洋法公约》过程中的常任角色，这种说法只是一个中国过去一直被关在门外的“神话”。

“中国在长达10年的（公约）谈判中一直深度参与……但这并未使他们在（南中国海）仲裁法庭上尊重法治精神。”

她说，中国表示愿意遵守全球金融机构的规则，如WTO的争端解决机制，但是当遇到影响其主权的安全问题和领域时，中国却从不“低头”。

在贸易战线方面，葛来仪认为，中国新的宣传主张有一些原因是让人怀疑的。

首先，中国好像对其他国家试图通过多边自由贸易协定来提升劳工标准并不感冒，而仅仅是把重点放在提高市场准入上。

“从已经签署了TPP的国家来看，各国之间存在一种认识：贸易自由化是不错，但也有不足，我们确实需要创建一些保护劳工的标准。”

于是就产生了这样一个问题：中国明显企图影响他国的外交和国内政策，这一点在坎特伯雷大学教授Anne-Marie Brady的研究论文中有详细说明。

随着澳大利亚于本月采用了所提议的外国干涉立法以应对无处不在的

担忧，葛来仪认为，这同时也是新西兰应该注意的一个问题。

葛来仪说，外国人向政治人物捐款的问题最易查实，同时 Brady 还论述了一系列大家担心的其他问题，如中国政府企图影响其他国家的移民或控制当地的华文媒体。

鉴于中国的“所有事情”都由中国共产党控制，她说，（新西兰）政府在有关影响力方面有时要设法试试水，如涉及到主办中国出资的孔子学院的海外大学时。

沟通，而不是遏制

所以，什么是对付中国在国际舞台上崛起的最好办法呢？

葛来仪认为，谈论遏制是错误的做法，因为其源于“与苏联的冷战时期。”

“那时，国家都在选边站。今天，国家都不想选边站，他们要与中美都保持良好关系。”

一些由中国主导的倡议，如亚洲基础设施投资银行，因为有西方国家如新西兰的参与，在某种程度上与西方的一些同类机构相似，这有助于形成最佳实践而不是试图阻止它。

“我们不能将中国关在门外，而且我们确实不应将其关在门外，所以我们需要通过谈判来影响它。”

然而，葛来仪反对这一意见：复活 Quad（四国安全联盟）（美国、日本、澳大利亚和印度之间的一个战略联盟）是为了遏制。

“如果一些国家志趣相投并能一起努力来保护自己的利益，那到是一件好事。认为这种做法是遏制战略是错误的，认为其针对中国也是错误的。”

如 Quad 之类的各种联盟有助于反击中国偏爱的“分而治之”策略，即各个击破，利用其威力四两拨千斤对付它国。

谈到宣称的中国干涉企图问题，葛来仪说，新西兰人和其他国家的公民需要更好地了解这种行为的诱导作用。

“所有国家都需要帮助人民懂得，当你与中国打交道时，与你跟民主国家打交道时是不一样的。”

这并不意味着切断商业或教育联系，她说；相反，“这只是一个提出问题并理解他们的利益的事情。”

www.csis.org

中国正在逐步瓦解东盟集团吗？

Laura Zhou

如果说过去的几周有任何指导意义的话，那就是中国与其东南亚邻国的关系正稳步上升。

中国与东盟的缅甸、越南和东南亚国家联盟（东盟）各其他成员国间刮起了一股高层外交和军事缔约阵风。

在某种程度上，它反映了北京改变了策略来设法消除这一地区对其在南中国海这一世界最重要的水道之一不断增长的经济影响力和军事化的怀疑。

中国的外交支持和经济支持相结合，中国已经达到了这一目的。

但是，外交观察家说，通过拉近邻国，北京正在拉开这一地区其他国家间的联系，这考验着东盟集团内部在南中国海这类重大问题上团结的强度。

中国逐步加大参与地区事务的努力，于星期五中国主席习近平在北京与缅甸国务资政昂山素季举行会谈时得到展示。缅甸和素季已经为处理导致若开邦60多万人逃离家园的罗兴亚人危机而搞得焦头烂额。但在星期五，习却明确地谈到了与缅甸的关系，表示北京从更广泛、战略的观点看待中缅关系。

这次会谈发生在上月习对河内的国事访问以及李克强对马尼拉的访问之后。中越两国的军事人员本月也在北部湾地区举行了海上联合军事演习。这些新的参与活动正在得到回报的一个重要标志是上月在菲律宾举行的东盟峰会。在会议期间东盟集团完全避免在其正式声明中提及中国在南中国海的军事化。这比仅一年前的情况是一个很大的转变，当时由老挝担任主席国，声明中说一些成员国对“在争议水域填海造陆活动”表示担忧。

菲律宾大学法学院副教授 Jay Batongbacal 说，中国一再强调需要通过当事国双边会谈的形式解决海上争端，但却织就了一张将其置身地区权力中心的关系网。

“中国以作为普通双边伙伴的身份很自然地编织着一张围着它自己转的经济、政治关系织锦。”

“鉴于大多数东盟国家已经将中国作为其最大的贸易伙伴，一个很自然的担心就是东盟会因此而或多或少地丧失其中心地位，因为其成员国必须越来越重视与中国的关系而不是东盟内部的关系。”

这种关系的最大变化可以从中国与菲律宾的关系中看到。就在去年，北京与马尼拉之间的关系紧张到了极点，当时设在海牙的国际仲裁法庭在有关南中国海的海上争端中做出了有利于菲律宾的裁决。

菲律宾前总统阿基诺三世政府请求该仲裁法庭评估中国主张南中国海绝大部分水域权利的合法性。仲裁法庭驳回了中国的权利主张，但北京拒

绝承认法庭的裁决。

就这样又过了一年，中国与阿基诺的继任者罗德里戈·杜特尔特的新政府达成了一系列的投资交易。中国公司正在菲律宾促销着它们的商品，北京向马尼拉提供了打击毒品用的武器，且中国还许诺在杜特尔特的家乡达沃市修建基础设施。

新加坡尤索夫·伊萨东南亚研究院东盟研究中心主任 Tang Siew Mun 说，东盟担心，中国利用双边关系来限制东盟集团的战略空间和自主性。

“这种担心不仅是针对中国，也针对想使东盟集团屈服于其战略利益的其他主要大国，”他说。

但形势变化至少会来自两个地区，包括新加坡，它明年将接任东盟主席国一职。新加坡一直发声批评中国操纵南中国海，且可能助推东盟对这一地区的争议采取更为强硬的立场。

同时，东盟成员国一直不仅改善着与中国的关系，也改善着与其他大国的关系。这是菲律宾 Stratbase Albert del Rosario 研究所（由菲律宾前外交部长阿尔伯特·德尔·罗萨里奥建立的咨询公司）Dindo Manhit 的观点。在马尼拉的东盟峰会之外，来自美国、日本、印度和澳大利亚的代表举行了十年来的第一次会面，标志着旨在锁住正在崛起的中国之角的地区联盟正在复活。

中国社会科学院的杜继峰说，考虑到杜特尔特的政策随时可能会变，中国仍需对南中国海潜在的爆发点保持小心。

“采取柔和还是强硬的立场是一个战略问题，但是遇到国家利益的核心问题如南中国海地区的领土主权时，没有国家会采取柔和的立场，”杜继峰说。

www.scmp.com

印度—太平洋地区权力平衡的嬗变

Bharath Gopaldaswamy, Aditya Ramachandran

中国外长王毅周一的印度之行时值中印关系的关键时刻。王毅对《印度教徒报》说，双方对去年夏天使双边关系复杂化的洞朗纠纷之处理“显示了印中关系的重要性”，并且表示，“中国和印度之间的战略利益远远大于分歧。”

王外长在俄-印-中外长会期间的这番评论发表之时正值中印关系处在矛盾、复杂的关口。虽然措词温和，但王毅的言语并未根除印度人对中国国家媒体在洞朗僵持不下期间要给印度“一个痛苦的教训”这样尖刻的批评之记忆，也没能减轻近年来双边关系在各个方面下滑带来的寒意：最为明显的是印度对中国“一带一路”倡议的抵制。一带一路倡议已经成为“中国领导人习近平向全球提供公共产品的同时扩大中国的影响、提升中国重要性的核心思想，其方式类似于二战后美国的马歇尔计划。这是一个颇有远见之举，目的是将以美国为中心的跨大西洋体系转变为以中国为核心的欧亚体系。”在建设一系列公路、铁路、港口和其他硬基础设施项目中，一带一路倡议的目的在于重新包装“中国在大欧亚地区现有的援助和投资项目。”

因为担心中国在印度邻国巴基斯坦和斯里兰卡的开发项目对其形成包围之势，印度抵制一带一路倡议，因而吸引了颇多的关注。最为明显的原因是新德里反对规划中的中巴经济走廊中的一个中心位置。这一走廊经过吉尔吉特-巴尔蒂斯坦地区，而这一地区对印度主权范围至关重要。然而，“印度的反对已经大大超出了中巴经济走廊的范围，因为印度认为一带一路倡议基本上排除了印度在这一地区以及这一地区之外的经济和战略利益。”

这些战略合流已经因为美国在这一地区的主要政策而得到提升；意义最为重大的是特朗普政府决定退出 TPP 以及奥巴马总统的亚太再平衡遗产。代之以成功遏制中国的地缘政治和在这一地区和世界上的经济崛起，这一套政策的重点放在了监督中国在这一地区的某些让外界看来是强权行为（主要是指强化对南中国海以及钓鱼岛（尖阁诸岛）的主权声索），这为中国与日本的重大的冲突埋下了伏笔。到目前为止，中国在全球 GDP 中占有相当大的份额，且不断与这一地区的主要国家签订贸易协定，这表明美国区域软、硬实力的严重衰落。

美国在印太地区存在的削弱因总统特朗普退出 TPP 的行政命令而更为严重，进一步疏远了美国与其主要亚洲盟国之间的关系。继之而来的是，澳大利亚、新西兰和新加坡加紧抱团，探讨在没有美国的情况下推进 TPP 的可能性。这是历史上前所未有的情绪流露，即使别无它意，也至少代表了随着美国向内转而在这一地区出现的不断扩大的地缘政治和安全真空。

这两种对印度战略威胁的共同作用，加上美国在更广大地区失败的政策带来的后果，导致了一度消声匿迹的美国、印度、日本和澳大利亚的四国安全集团再度回潮。这四个国家因民主、法治以及保持印太地区海上安全与稳定的共同承诺而联合起来。今年 11 月，澳大利亚在退出相关军事合作活动以缓和中国的敏感关切之后又恢复参与这一已有十年历史的集团。在这一决定翻转之后，特恩布尔政府看到了促进与印度的战略联系以平衡印太地区持续改变的力量平衡的绝佳机会。

因为澳大利亚似乎准备好使防卫成为绑定其他四方力量的一个核心方面，一股真正基于价值观、自由、民主、针对中国在这一地区侵占活动的平衡力量正在形成。印度正在加倍努力成为中国影响力的区域平衡力量，以确保持续的海洋自由以及阻碍中国任何控制关键海上通道以潜在阻碍自由贸易的努力。在这一方面印度发出了其可以发挥领导作用并作为支持使印度洋成为世界上一流国家间贸易通道的理所当然之一部分的信号。

www.chinausfocus.com

Raja Mandala：中国和印度—重建互信

C. Raja Mohan

中印关系在 2017 年末处于失修状态已不是什么新闻了。如果说 2016 年的标志性事件是中国决定阻止印度进入核供应国集团，2017 年则由洞朗高原扩大的军事对峙而定调。

虽然如此，可以称得上是新闻的是这样一个事实：北京和（新）德里最终承认了两国关系存在深刻问题这一性质。这种公开承认麻烦是对过去那种根深蒂固的习惯的可喜脱离，即用“打造新的亚洲世纪”和“促进多极世界”这类的夸张的修辞掩盖分歧、粉饰问题。

在两国外长苏什马·史瓦拉吉和王毅上周于（新）德里的会谈之后，双方注意到，2017 年洞朗地区局势的发展演变是对双边关系的“严峻考验”。他们自己也对这一迫使（新）德里和北京如临深渊的危机的和平解决表示赞赏，因为当时洞朗的局势极易转变成一场灾难性的战争。

苏什马和王也对双边关系中的关键性问题—缺乏互信—坦诚以对。在拉吉夫·甘地总理 1988 年访问中国之后，双边关系有过缓慢但确实的改善。但是，自 2008 年以来，问题却一直稳步积累——边界紧张、贸易不平衡、地区战略竞争以及在国际问题上的分歧等等。

这些问题反过来加深了双方之间的不信任。如何恢复互信是本周两国的特别代表印度国家安全顾问阿吉特多瓦尔与中国国务委员杨洁篪之间会谈的一大议题。

双方代表的初衷是寻找长期存在的边界纠纷解决方案。但是边界纠纷的谈判多年以前就已停滞不前，而两位代表会谈的重点是保持边界和平与安宁。虽然他们设立了多个机制以保持和平与安宁，但稳定边界局势已经变得十分艰难，因为发生事件的频率和强度一直在增长。

近来中国驻印度大使罗照辉频繁地明确表示了双方必须“翻开新的一页”这一想法。提议之一是“睦邻友好合作条约”。印度和中国有着创造一种互相谅解的幻觉但加深互不信任这种老一套声明的传统。声明提出的手段无助于解决它们领土主权方面的实际争议。

例如，想想（新）德里和北京所称的“和平共处五项原则”是它们对现代国际关系的独特贡献这一提法吧。由于通篇只是华丽辞藻，这份签订于 1954 年的和平共处五项原则协定无助于解决 20 世纪 50 年代出现的西藏和边界难题。我们现在需要的不是另一份声明，而是解决导致产生不信任的双边关系中的核心问题。

摆在多瓦尔与杨洁篪面前的有两方面的措施。首先是急需总结洞朗危机的教训，防止类似事件再次发生。中国军队在洞朗地区的集结以及印度对此强有力回应的承诺暗示着双方之间下次可能不会那么幸运了。

洞朗事件的主要教训之一是在边界地区采取更多建立信心的措施将不

能保证稳定。因为，自 20 世纪 90 年代以来 CMBs（印巴间建立信任措施）实施的背景已经发生了根本性变化。

随着综合实力的增加，中国在领土争端方面的态度变得更为坚决，其风险承受能力已得到了增强。印度直到最近仍想当然地幻想边界和平，却放任其不得不阻止的事情进一步削弱其地位。这就是关于洞朗的真实故事。如果不做新的努力来解决边界争端，中印边境就不可能保持安宁。

双方焦点的第二个方面是习近平主席的“一带一路”倡议。中国领导层已经投入了很多的人力和财力于“一带一路”倡议，印度深感担忧，于是（新）德里采取了不寻常的步骤，公开批评“一带一路”倡议并远离这一倡议。中国坚持认为“一带一路”倡议能够实现两国的双赢，而印度则担心这个倡议仅仅意味着北京获得全胜。

然而，（新）德里也表示，它对就“一带一路”倡议与北京的对话持开放态度。中国仍未做出回应。无条件的“一带一路”倡议双边讨论会很有意义。毕竟，（新）德里和北京均说它们急于促进他们共有邻居的互联互通。

他们之间的会谈可能帮助缓解（新）德里的不安，例如，对中巴经济走廊在印度对查谟和克什米尔领土主权方面的实质影响的不安。有了政治意愿，在追求查谟和克什米尔跨境互连互通时，印度、巴基斯坦和中国之间的争端也就不太难以解决。

作为当今实力增强的大国，中国可能会认为自己在边境以及地区经济倡议方面能够单边解决问题。如果不能回到考虑双方利益的名副其实的双边主义，北京将会发现与（新）德里的分歧仍会继续加深。

indianexpress.com

专家观点：韩国努力弥合其与中国的裂痕

Jonathan Hillman

韩国总统文在寅于今日开始了对中国为期四天的国事访问，这可能是在对朝鲜核计划强烈关注期间改善紧张的双边关系的一个重大机会。

朝鲜的紧张局势将是这次访问的头等大事。双方都希望缓解与朝鲜的紧张关系，但对如何达到这一目的想法不同。北京提议朝鲜的核武计划与美韩联合军演同时暂停。首尔迄今则与美国一起拒绝了“双暂停”的提案。

北京与首尔之间的气氛因中国对美国在韩国部署反导系统的反对已恶化数月。但由于双方均同意恢复关系，经济合作有可能是双方急需关注的问题。最近几年中，首尔愿意加入中国的经济倡议（包括一带一路和亚投行），因此已经得到了些许回报。

韩国拥抱中国的经济力量在很大程度上是迫于选择的必要。韩国常常被描述为“夹在两头巨鲸之间的小虾”，其地理位置完全限制了所能做的选择。同时，朝鲜阻断了韩国借陆路进入正在通过新的公路、铁路和其他基础设施（很多是由北京支持的）连通的欧亚大陆的通道。因为这一地区的其他国家都在推动新的互联互通倡议，韩国成了地理的囚徒，在北、东和西三面的出路均被封死。

寻求突破

在这一地区仍在兴起的过程之中，文在寅打算用一个针对这一地区的雄心勃勃的经济愿景来打破这些局限。这是一个有南北两个单元的两部分方案。没有一项努力能短期内产生大的回报，但有了很大的创造力和好运气，长期效果就能起到改造作用。这被称为文在寅尝试。

文在寅愿景的第一部分“新北方政策”看起来超越了朝鲜，并旨在深化与周边国家的联系。总统委员会正在制定政策，公开声明暗示重点在俄罗斯。在9月份访俄期间，文在寅提议建设“9座大桥”或涵盖“天然气、铁路、港口、电力、北极航线、造船、就业、农业和渔业”的联合项目。但是，即使是在俄罗斯的远东，韩国也不能避开中国和日本，它们中的每一个都对这一地区提出了竞争性的项目。

在形式和实质上，这一方案只是对以往政策的模仿。1988年，时任韩国总统卢泰愚提出了除其他方面外寻求贸易伙伴多元化并改善与俄罗斯和中国的关系的“北方政策”。更近一些，在2013年，韩国总统朴槿惠提出了欧亚倡议，一个扩张性的建议，计划发展北极航线，改善到跨欧亚铁路网的通道以及其他方面。地理条件已然如此薄待韩国，新的北方政策很可能保持韩国在这些区域的利益。

但是，文在寅的北方政策也不是没有新意。它可能包括一些人称为“亚洲超级电网”的内容，一个由软银集团支持的提议，目的是建立横跨一些

亚洲主要经济体的电力输送网络，包括韩国、日本、中国、俄罗斯和蒙古。这一项目会使用超高压技术来将功耗降到最低，因为它要在国家之间穿行数百公里，包括中国与韩国之间的海底电缆。这项技术的多个版本已经在中国得以使用。最终，像许多多边努力一样，最大的挑战可能是政治挑战，一点儿也不比技术上的挑战少。

文在寅愿景的第二部分是“新南方政策”，在其上月的印尼之行中他就预演了这一政策。像其北方政策一样，这一方案目的是将韩国与其邻国融为一体。它包括六大支柱项目，寻求深化和扩大韩国与东盟经济体在基础设施、能源、旅游和其他领域的联系。在文在寅访问期间，韩国与印尼签署了一项目开发雅加达轻轨交通系统的协议，这对韩国公司来说是一个潜在的利好。但在这一地区，韩国也将要面对来自日本和中国的激烈竞争，后二者也正在为同一市场上的基础设施合同你争我夺。

www.hoover.org

从冷淡到温暖

Royston Sim

当世界多国领导人于五月齐聚北京参加由中国主席习近平主持的一带一路论坛开幕式时，值得注意的是新加坡总理李显龙缺席了。他是三位未获邀请的东盟领导人之一，另两位是泰国和文莱的领导人——这是一个意想不到的新情况，一些观察家将其视为中国借此表明了对新加坡的不满。

这一事件只是今年两国之间关系几次转变中的一个。自那以后双边关系已经热络起来，特别是在李显龙总理在9月份中国共产党19大前夕访问北京之后。

但是这一年的关系却是在冷淡中开场的，因为新加坡的9辆轮式装甲运兵车当时仍被香港海关扣押着。这批新加坡武装部队泰瑞克斯的装甲运兵车于去年11月23日在台湾参加完军事学习后回国途中被扣押。扣押查封之后，北京要求新加坡坚持“一个中国”政策，重申了其反对新加坡与台湾的军事联系的立场。

在一月下旬，这批车辆得以放行。一个月后，新加坡副总理张志贤访问北京参加一个高层双边会议。中国媒体欢呼中新关系正在得到修补。然后就是许多人都看到的在五月份一带一路论坛上新加坡受到的冷落。

资深中国观察人王赓武指出了2016和2017年间影响中国与新加坡关系的四个事件。

其中的两件有着直接影响，他说。第一件是由有台独倾向的蔡英文领导的民进党于去年五月执掌了台湾。海峡两岸的关系自民进党胜选后开始急冷，而中国开始加大了对台湾盟友的外交压力以断绝它们与台湾的联系。第二件事是去年7月国际仲裁法庭裁决反对中国在南中国海地区的领土权利主张。新加坡此后说它支持按国际法的原则和平解决争端。

Wang教授说，另两件事是动摇了自从新加坡独立以来一直支持新加坡的英美秩序的意外事件，即英国的脱欧公投以及唐纳德·特朗普意外当选了美国总统。

“这些事件汇集在一起加剧了这一地区发生变化的压力，尤其是在新加坡起中枢作用的东南亚，”（新加坡）尤索夫·伊萨东南亚研究院和新加坡国立大学东亚研究所所长Wang教授说，“这些事件影响到了新中关系这一事实并不意外，而两国也寻求了它们认为合适的方式做了调整。”他补充说。

因为新加坡与中国的关系成了公众关注的焦点，一向低调行事的新加坡外交政策也在7月引起了罕见的公开辩论，起因是，李光耀公共政策学院(LKYSPP)院长Kishore Mahbubani在本报撰文认为“小国的行为就像小国”，这是地缘政治的金科玉律。Mahbubani教授也敦促在评论涉及

大国的事务时要谨慎、克制。

他的专栏旋即遭到了新加坡外交政策知识界的反驳——律政部兼内政部部长尚穆根定位上述说法“在知性上是存在问题的”，而资深外交官 Bilahari Kausikan 将上述说法描述为“糊涂、撒谎、确实危险”。

一个月后，新加坡政府宣布开除 LKYSPP 学者、美国公民黄靖，理由是他替外国政府工作，影响新加坡的外交政策和公众舆论。

新加坡政府并未指明出生于中国的黄博士到底替哪个外国政府工作。这个近二十年来第一起此类性质的案件也是让人感到意外，因为新加坡借此发出了反对外国影响的强硬信号。

与中国的关系在 9 月份总理李显龙访问北京后得到了改善。在北京期间，李显龙会见了习主席以及另外三名中共中央政治局常委。

Wang 教授说：“两国关系在数月内得到稳定这一事实证明，这一关系有着坚实的基础，且两国领导人对前面的测试性挑战均很敏感，并迅速重申他们之间的共同利益。”

新加坡国立大学政治学者 Chong Ja Ian 说，北京以其对待新加坡以及其他主要地区国家、特别是与美国关系很硬的国家的方式也可能在发出这样一个信息：他们与北京的关系且也许他们经济的未来都取决于是否触及了北京的核心利益。

“如果中国想要关系好，这种关系就会好；如果北京做出相反的决定，一切就都会在危险之中，”他说。

他推断新加坡与中国的关系现在保持平稳，但指出这种状态也可能很快出现翻转。

因为新加坡明年要担任东盟轮值主席国，中国很可能要与新加坡共和国合作，以确保其在与这一地区集团的关系方面有一个积极的前景。

他补充说：“东盟可以轻而易举地展示团结、睦邻友好以及与中国积极的关系。东盟是否能在与中国存在分歧的问题上取得实质性的进展可能是另一码事儿。”

www.straitstimes.com

澳大利亚努力制定中美之间的路线

James Hannah

澳大利亚近来发布了外交政策白皮书，这也是其 14 年来首次发布外交政策白皮书。这份白皮书试图联系两种处于竞争之中的对立势力。首先，目前中国对澳洲地区的影响不断扩大，美国的支配地位日益减退。这种形势要求堪培拉在竞争环境中维持自身的作用。其次，也是更复杂的一点，是澳大利亚与这两个大国之间的关系这一现实。澳大利亚的安全建立在与华盛顿的安保联盟之上，但在经济上，与之隔着一定距离的中国却是它的主要贸易伙伴。

这份白皮书中说，“澳大利亚比以往任何时候都必须保持独立自主，而不是有所依赖。”但它明白，它所能获得的稳定的性质，即其发挥作用的的空间的大小，仍将取决于中美之间的关系。这种源于被动性动态的焦虑，反映出了该地区国家目前存在的趋势。

如果澳大利亚打算以更大的独立性行事，它必须首先认清自己的身份。这是一个历史性争论，今时却比以往更加尖锐。按其与华盛顿的联盟关系、五眼情报网的成员身份以及潜意识中与盎格鲁文化圈千丝万缕的联系，澳大利亚是西方在这一地区的前哨呢？还是它是凭自己的力量立足的一个亚洲国家？根据澳大利亚所处的这一境地，它与中国愈来愈大的关联显得有些另类。

同样，澳大利亚又是如何理解这一地区的呢？白皮书中通篇使用了“印太地区”这一短语。这是一个时髦的术语，其含义之广足以将美国和印度都纳入到一个日益受中国的力量和影响力左右的地区。而从北京的角度来看，这个专门的称谓看起来却像是一个充满警惕的对冲。

夹在大国之间

这份白皮书加倍下注于澳大利亚与其最重要的伙伴美国之间的关系。其中做出的承诺是再清楚不过了，但却以这样的频率不停地重复，听起来反而像是一个警钟。

在最近的亚太经合组织会议上，美国总统特朗普发表了与这一白皮书遥相呼应的演讲，鼓吹“自由、开放的印太”，释放了诸多此类信号。在演讲中，特朗普严厉责骂这一地区的主要国家所采取的贸易手段。这种在双边关系中强调美国优先的交易主义思想，不太像是对白皮书中所倡导的、包容所有主要经济体的“区域自由贸易区”的“远见”。虽然在特朗普入主白宫之前，美国的影响就已日渐式微，但他的作法却使美国承诺中的很多不确定因素更加明显。

相比之下，中国却根据习近平十月份的演讲承诺“更近地走进世界舞台的中央”，且正在根据自己的这一主张行事。中国愿景的大部分都与其“一

带一路倡议”相关，但除过亚洲基础设施投资银行之外，并无双边事业所需要的更广泛的治理机制。白皮书中充满不安地突出这一点，说道，以前贸易和投资被认为是缓和冲突，现在却正在加剧冲突。

身处大国之间，澳大利亚应如何行动以设法“保护这一地区的共同愿景并支持对我们有利的这一地区的平衡”？该文件建议的一个应对措施是澳大利亚增加与“这一地区主要民主国家”的衔接，包括印度、印度尼西亚、日本和韩国。这一点已在双边范围和更小的圈子内得到了赞同。这种做法能讲得通，但北京再次以怀疑的眼光来看待之，北京认为这些“四国方案”的翻版之类的倡议就是遏制。

但是，作为对澳大利亚身份的说明，白皮书仍颇有份量。澳大利亚的可信性将取决于澳大利亚是否能展示出始终如一的自主性，以避免被视为这一链条上薄弱的一环。本周公布的新外国人影响立法，部分是因为澳洲国内日益关注中国通过高等教育以及政治献金的方式来提升其影响力的担心。这种担心对澳大利亚通过这项立法产生了一定的效果。

如果辅之以更广泛地参与诸如气候变化和移民之类的问题，这份白皮书就会产生更大的杠杆作用，这样澳大利亚就可作为一个负责的利益相关方而自然增加更大的可信性。

最后，虽然这一新的外交政策愿景作为一个对澳大利亚地缘政治处境的清醒评估而获得赞同，但它并不能对澳大利亚最紧迫的问题提供答案。它基本上是通过与美国的联盟更坚定的承诺来平衡中国的影响，但对美国参与的恩赐不能认为是理所当然，同时“大嘴”特朗普的效应也不能不予考虑。归根结底，这个国家必须搞清楚：在一个基于规则的地区框架中遏制中美对抗的空间已经消失了吗？

www.chathamhouse.org

一带一路：中国的机遇与挑战

Manochehr Dorraj

许多悲观主义者认为一带一路倡议的前景黯淡，与他们不同，我认为一带一路倡议的前景是光明的，甚至十分看好。批评人士认为，中国在许多发展中国家提出实行一带一路倡议的路线缺乏经济成功的必要先决条件：政治稳定、法治、透明、训练有素的劳动力、创业文化、长期腐败未渗透进入一带一路倡议覆盖的许多社会的社会和政治结构之中。

批评人士忘记了一点，早在西方资本主义兴起之前，古代中国曾主宰了丝绸之路的商业和贸易。当时的中国面临着政局不稳定、暴动、腐败等问题，并成功解决了这些问题。凭借在贸易上的成功，中国成为了东亚最强大的帝国，古代的中国人民不懈努力，中国繁荣昌盛了数个世纪，之后由于西方国家的侵略导致国力衰落。因此，如果过去的历史是一种暗示，那么中国人民十分清楚自己的出路在哪里，他们是非常出色的商人。一带一路倡议只不过是让中国人民重新找回并打开了祖先为他们留下的礼物。

到目前为止已经有 80 个国家签署了一带一路倡议，它们保证协助支持中国实施一带一路倡议，并与中国结为合作伙伴关系。2015 年，与一带一路倡议相关的交易达到了 900 单，价值 8900 亿美元。同年，44% 的中国工程项目都在一带一路倡议成员国开展。截至 2016 年，52% 的中国工程项目都在一带一路倡议成员国开展。2017 年，一带一路倡议成员国内部交易高达 1.7 万亿美元，预计到 2018 年将超过 2 万亿美元。虽然一带一路倡议的初始投资资本仅为 1 万亿美元，覆盖了三大洲（亚洲、非洲、欧洲）的 67 个国家，但是根据预计，在不久的将来该投资资本将扩大到 5-8 万亿美元。2013 年中国首次提出一带一路，从新丝绸之路到一带一路规划再到一带一路，可以看出中国领导人试图邀请最初计划中拒绝实施一带一路的几个国家成为一带一路倡议的成员国。虽然一带一路倡议还未全面实施，但是这些都是中国在一带一路倡议方面取得初步胜利的有力证据。

何时启动一带一路倡议，这主要与中国国内的发展有关，具体来说，中国已经步入高速现代化阶段，经济高速增长，出现了产能过剩的现象，需要寻找新的市场。从国际上来看，没有比实施一带一路倡议更好的途径了。在西方经济体从 2008 年经济大萧条中复苏的前夕，中国开始实施一带一路，这一举措可谓是非常及时。全球经济急需新的投资重新驱动经济增长。2017 年美国的财政赤字达到 21 万亿美元的历史新高，与中国同年 2 万亿美元的贸易顺差额形成鲜明对比，这表明中国处于更有力的投资位置，具备重新驱动全球经济增长的能力。改革并刺激全球经济增长的这把火炬已经传递到了北京。尽管如此，对于中国而言，这并非是唯一的大好机会。

中国已经启动一带一路这一宏伟的全球计划，需要注意的是，尽管主

流媒体特别关注一带一路倡议的经济层面，但迄今为止，正如上述部分所述，一带一路倡议并非针对也不应仅针对贸易和商业。一带一路倡议可能是一股驱动转型变革的力量，它带来的变化远远超出经济学的范畴，还将涉及社会和文化领域，会产生意料之中的结果和意料之外的结果，这些结果可能会改变普通老百姓的实际生活。基础设施、道路、铁路、交通、通讯、宽带等方面的投资可以创造就业，提供社会福利，实现繁荣兴盛。然而，一带一路倡议还有更大的变革性作用，主要在于加强不同信仰和文化的人民之间的联系。一带一路沿线居住着佛教徒、基督徒、穆斯林、犹太教徒以及其他信仰和教派的人。中国通过技术和知识传输、思想和文化传播推进与一带一路沿线国家的共存和共同繁荣，实现共同利益。

一带一路倡议和中国的东方文化遗产和文化敏感性都是建立在伟大文明的基础之上，加之中国对抗殖民统治的近代历史，中国才有了通过新的“道德想象力”来重塑和重整全球政治的难得机会，新的“道德想象力”并未将政治领域视为征服和统治的目标之一，而是将其视为国家与国家之间互相依赖与互相关联的重要领域，从而实现文化宽容，尊重世界各国的多样性。统治和征服其他人的零和博弈，低人一等的待遇，以及“只有你输了，才代表我赢了”的心态，都属于另一个时代。我们相互依存的世界需要双赢的战略，共创共同繁荣和共存的世界。事实上，在古代丝绸之路的时代有许多跨文化交融、宗教对话、多样性包容的例子，这些例子可以成为且应该成为我们这个时代的灵感来源。

与西方国家不同，中国一直以和平的方式在全球崛起，北京也面临着从经济中心转变为政治中心的机会，这要求北京不再仅仅以追求商业和商业利益为目标，而是要把国际关系放入了新的轨道，以身作则，走出一条区别于以战争和流血为代价的强权政治的政治道路。中国能否抓住这个机遇和这一历史性时刻？中国能否在利用一带一路倡议创造自身经济利益的同时以新型人道主义精神和更具为人性的方式来改造这个世界？

这些都是中国的机遇，那么中国面临着哪些挑战呢？

经济强国往往也是政治强国。中国应该如何应对治理迅速崛起的强国所面临的国内外的政治挑战？想要成功实施一带一路倡议，不仅要建立中国目前已有的一些金融治理机构，还要建立上海合作组织等中国发起建立的机构以外的政治治理机构。中国将启动哪些国际治理机构来有效管理一带一路倡议？中国将如何把以北京为中心的单向实施的倡议转变为多向互动的倡议，使得一带一路伙伴国可以参与“中国梦”，将“中国梦”视为本国追求的梦想，成为与中国平等的利益相关者。只有这样，伙伴国才能感受到自己是作为主动参与者通过一带一路倡议来改造本国社会，而不是被动的接受中国制造的商品和以中国自身经济利益为主的商业。只有这样，中国才能从全球经济领导者转变为全球政治领导者，并将西方学者赋予中国的全球领导者的“帽子”当作合法性力量。正如东西方古代圣人所教导的那样，真正的持久力量就是被接受者认为是善良和富有同情心的“正当”力量。如果想要世界各国认为中国成为全球领导者并无任何野心企图，中

国还必须在更加公正和人道的基础上，迎接其转变为全球治理者所面临的
政治挑战。

（Manochehr Dorraj，美国德克萨斯基督教大学国际事务专业教授。目前是
复旦发展研究院的访问学者。可以通过 m.dorraj@tcu.edu 与他联系。）

建设全球循环经济，中国将发挥至关重要的作用

Johanna Lehne

转向以再利用、再制造和再循环为重点的循环经济，将推动发展中国家的就业和经济增长，中国可以在其中发挥主导作用。

过去十年人们越来越关注循环经济，因为人们认识到目前的资源消耗率是不可持续的。转变为更可持续的经济增长模式需要推进循环经济建设，这样才能实现产品的再回收、再修复或再利用，而且某一过程中产生的废物可用作其他过程的原料。

2015年，《巴黎气候协定》和《可持续发展目标》都强调了各国迫切需要采取“变革性”方法来减少温室气体排放和资源利用。与此同时，信息技术的进步使得循环经济成为了可能。例如，美国正在试行数字易趣式废品和废料回收市场，使用“追踪和返回”软件，公司就可以追踪经济体中的产品，优化产品使用，并促进产品维修和升级。

直到最近，循环经济基本上被认为是经济富裕的国家才够资格谈论的议程。尽管发展中国家的资源开采和资源浪费的压力往往更为迫切，而且这些国家的经济“循环性”常常被认为高于更富裕的国家，但是很少有研究评估正在转向循环经济的低收入国家所面临的机遇和风险。

查塔姆研究所最新发布的简报解决了这一分歧。查塔姆研究所认为，转向以再使用、再制造、再回收为重点的更有循环发展性的经济发展模式有助于促进发展中国家的经济和就业增长。发展中国家应采取谨慎的办法来管理循环经济实施办法的利弊之间的潜在权衡措施，包括管理若干“垃圾发电”技术对气候所产生影响的权衡措施，“垃圾发电”指的是通过焚烧垃圾的途径生成电力。

简报还指出，欧盟和一些主要国家可以推进与发展中国家的合作，加强国际合作，支持发展循环经济。在这方面，中国将发挥关键性作用，因为中国在国内循环经济议程、贸易政策和海外投资方面所做的决定将对世界经济的发展方向产生深远影响。

中国的循环经济战略

中国是自然资源的主要制造者和加工者，不节制的资源开采和废物生产对中国造成了一些最坏的影响。2014年，中国产生了32亿吨工业固体废物，其中回收进行循环利用、焚烧和再利用的仅为20亿吨。

日益严重的浪费危机已经产生了致命的后果；2015年，深圳一处垃圾场发生山体滑坡，造成73人死亡。即使垃圾得到了管理，但是劣质的垃圾处理过程也会使问题变得更糟。中国已经发生了数十次当地居民对垃圾焚烧项目的抗议事件。

然而，中国政府一直在采取行动。中国政府制订目标，采取财政措施，

并颁布法律推进循环经济。它是少数几个制订了循环经济战略的政府之一，并将这一概念写进了第十二个五年规划和第十三个五年规划。

中国的一些做法和经验值得很多发展中国家学习借鉴。其中一个领域就是生态工业园区。中国是全球工业共生体系的领导者，工业共生体系可以确保某一工业过程中产生的废物变成另一工业过程的宝贵原料。中国对全国范围内的工业园区实行了改造，以充分发挥工业共生体系的优势。

例如，在苏州新区，企业使用从公园其他地方回收的铜制造的印刷电路板，而不是使用原生铜制造的印刷电路板。地方政府在开展试点项目和企业激励机制方面有着丰富的经验，可以与渴望建成自有循环经济工业园区的发展中国家分享经验。

中国政策的全球性意义

此外，中国在指导全球范围内的循环经济活动方面也有很大的发言权。中国是世界上最大的废弃物回收市场：进口全球超过 70% 的塑料废弃物和 37% 的废纸。

但是，中国政府准备在 2018 年初对进口废料实行重大限制，这可能会对贸易伙伴实现回收目标的能力产生深远的影响。而且，其他的废弃物回收场地产生连带影响。例如在英国，有报道称，如果无法将塑料废弃物运往中国进行回收，那么大部分塑料废弃物只能被焚烧。从英国出口到其他亚洲国家的废弃物数量已经增加，2017 年马来西亚的废弃物进口量是 2016 年的两倍。

在贸易方面，短期目标是统一标准，建立循环经济产品的全球市场。在这方面，我们必须与正在该领域加速行动的其他主要市场和地区参与者开展合作，不过合作尝试目前还是受到限制的。但中日韩循环经济示范基地却是一个例外，旨在找出在循环经济方面可以共享的经验教训。

发展中国家的循环经济

最后还有一个问题，即循环经济如何与中国现有的重要国际问题相适应，包括一带一路倡议。尽管计划做出的一些基础设施投资集中在废物管理和处理方面，但在一带一路项目的背景下，有关循环经济的讨论很少。

一带一路倡议从长远看成功与否取决于中国能否得到更多的合作伙伴朝着美好的愿景携手共进并对相关项目进行融资。把循环经济的重点更多地放在如何加强合作，尤其是与欧盟等将循环经济活动视为重大优先事项的其他经济体的合作。

中国在未来几年的决策—无论是分享经验教训还是开展合作、贸易或一带一路—都将形成为期几十年的循环经济的进程。中国应继续在国内更新循环经济战略，并寻求机会在国外推动循环经济议程。只有这样做，中国才能帮助其他发展中国家在循环经济领域实现飞跃式发展。

www.chathamhouse.org

戴维·卡梅伦不仅仅是效力于中国

Bruno Mações

本周早些时候宣布，英国前首相戴维·卡梅伦已同意担任英国一项 10 亿美元投资基金的负责人，该基金旨在支持中国的“一带一路”倡议，当时许多人立即指出，这是历史上某个模式的重演。众所周知，英国前首相托尼·布莱尔曾为哈萨克斯坦等国提供咨询服务而每年获逾 600 万美元。而在英吉利海峡彼岸，德国前总理格哈德·施罗德则有加无已，在俄罗斯天然气工业股份有限公司（Gazprom）首条北欧天然气管道股东委员会中担任主席一职，以扩大俄罗斯在欧洲的能源利益。

不过，卡梅伦的境况截然不同。有别于布莱尔或施罗德，卡梅伦参与的项目可能有利于己国的国家利益。

反对卡梅伦的理由并不难找。如果他担任的是世界银行或欧洲投资银行等国际金融机构的负责人，没人会提出异议，因为西方国家许多人认为这些机构带有西方烙印，可以说是由西方国家控制并服务于西方国家利益的。“一带一路”倡议在形式上与这些机构类似，其一系列尚处于早期的目标和程序均旨在促进沿线大约 70 个国家的发展和贸易。但两者的明显差别在于，“一带一路”是中国官方提出的项目，且在其四年多的发展历程中，该项目实际已经显示出其服务于中国国家利益的坚定宗旨。

同时，该英国前首相是否已成为服务于中国利益的影响力代理，这一问题极其具有现实意义。从澳大利亚到新西兰、中东欧甚至美国，近几周国内有关中国加强影响外国政客——其中许多仍然在位——的新闻铺天盖地。对于中国政府而言，国家在 19 世纪末 20 世纪初所遭受的苦难，即中国人现今仍称为“百年国耻”的这段历史，主要就是拜英国所赐，而吸收英国前国家领导人为之服务必定是一个不错的想法。

然而，这一消息的另一方面却容易被人忽视。就目前所知，卡梅伦参与的这一新基金将由中英两国私营金融机构共同合作。目前尚无迹象表明中国会对英国进行投资，但两国会对“一带一路”倡议优先考虑的部分地区进行投资。

目前无从知晓卡梅伦在做出决定时是否考虑了以上因素。我们只能希望他确实这么做了。为中国政府效命并不具吸引力。可是，参与一项旨在为“一带一路”吸收新参与者并制定新目标的倡议则有所不同——这对英国前首相而言是一份既有吸引力又与其身份相适应的工作。

随着“一带一路”倡议的加速进行，中国愈加认识到仅靠中国一国之力，无法提供所需的金融资源。“一带一路”建设融资资金已从最初的 1 万亿美元发展到 8 万亿美元。在中国国家经济减速、国内银行背负不良贷款的情况下，如果仅靠中国一国之力——通过其国内银行——满足这一资金需求，那么中国将承受不可控的风险。中国为此成立了其他机构，但在填补

这一资金缺口方面却是杯水车薪。

比如，亚洲基础设施投资银行目前已对“一带一路”项目投资了近 20 亿美元——金额巨大但与所需资金仍相去甚远，而事实上这一数字也只是英国新设投资基金的两倍。因此，中国有必要进入全球金融市场，以补足其国内资源。就这一点而言，伦敦是再理想不过的金融中心了。

英国方面，其显然有意加强与中国的经济关系。这是英国脱欧之前的情况，彼时德国、法国等国家似乎在与中国建立良好经济关系方面领先与英国。如今，随着英国脱欧，中英之间日益增长的贸易和资金流将有助于英国防范在不具备任何金融服务保障的情况下退出欧洲统一市场面临的风险。

有趣的是，考虑上述因素时，欧盟与中国的经济关系正面临着紧张化的风险。特别是德国，其直言不讳地指出中国可能会对己国成为产业数字化转型方面的领导者构成威胁。中国产业政策的扩大方向与德国的发展目标恰好重合，即自动驾驶汽车、机器人和人工智能等领域。

德国经济和中国经济将会日益对立，因为两国正在为同一经济空间竞争。相对于其他主要欧洲国家，中国崛起对英国构成的威胁要小得多，因为英国的发展重心与中国经济的互补性大于竞争性。

www.hudson.org

中国全球发展融资中的“发展”何在？

Matt Ferchen

国际社会正逐渐达成一个共识：中国是全球发展融资的主要参与者，并有可能是最主要的参与者。近期的一些研究刺激了《中美对外援助支出“并驾齐驱”》等新闻标题的出现。相比特朗普政府对美国长期以来为促进全球发展所做努力的明显不屑，这些标题似乎进一步佐证了中国作为全球经济治理与影响力领导者崛起的观点。但是，这一新的传统观点倾向于假设，而非提问：在中国政府对外融资不断增长的情况下，中国及其发展中地区和其他地区的经济和外交合作伙伴是如何理解和评价实际“发展”成果的，因而具有误导性且毫无助益。

中国已成为国际经济发展，尤其是发展融资的领导者，这一说法不断升温并获得了近期多项研究的支持。首先，AidData 研究团队于 10 月发布了题为《援助、中国与增长：来自新全球发展融资数据库的证据》的研究报告，显示中国政府在 2000 年到 2014 年间向 140 多个国家提供的所谓“官方融资”总额超过了 3500 亿美元。其次，波士顿大学全球经济治理计划 (GEGI) 合著者团队发表了系列研究报告，认为通过其国有政策性银行（中国国家开发银行 (CDB) 和中国进出口银行）以及亚洲基础设施投资银行 (AIIB) 等新兴多边金融机构，中国“已成为全球发展融资领导者”。这两项研究均敏锐地指出，中国的政策性银行已在相对较短的时间内赶超美国的发展援助预算以及世界银行等多边机构提供的发展融资。

然而，除上述新闻标题外，现实情况则更为复杂。AidData 和 GEGI 进行的研究均发现，在其所称的中国“全球发展融资”中，绝大部分资金并不属于标准 OECD 官方发展援助 (ODA)，而是由中国两家政策性银行提供的商业性贷款。这就意味着，在被归为中国“发展援助”基金的资金中，实际上仅有不到 25% 属于赠款、出口信贷和低息（或优惠）贷款，其余绝大部分均属于商业（或非优惠或接近市场利率的）贷款。事实上，中国进出口银行的大部分优惠贷款主要面向非洲和亚洲国家，这就表示中国国家开发银行是中国主要的对外贷款机构，专门从事跨地区商业贷款业务，涵盖拉美、中亚和俄罗斯等地区。

此外，这两项研究还表明，中国提供的绝大部分商业贷款以及相当一部分优惠贷款都流向了能源和基础设施这两大领域。换言之，中国的“发展融资”绝大部分是针对能源和交通基础设施交易的商业贷款（即便是优惠贷款，也几乎服务于商业目的），而且往往提供给中等收入甚至高收入国家（例如，中国国家开发银行最大的能源贷款投资组合流向了委内瑞拉和俄罗斯¹）。

那么，为什么这是一个问题呢？当然，这两个研究团队的初衷都是值得称赞的，即他们试图揭开中国的发展援助以及中国政策性银行提供的融

资的太多不透明部分。不过，即使这些研究均强调诸如中国国家开发银行提供的商业贷款主要服务于能源交易等现象，却没有继续跟进，在更广泛或更具体的层面上研究这些贷款是否对发展成果本身也有一定的贡献，虽然人们也许已经认识到了这一点。相反，尽管这些研究报告的作者煞费苦心地详细列出了接受中国贷款的国家存在的细微差别及其受到的广泛影响，但他们基本上都想当然地认为，这些都是中国对“全球发展融资”做出的贡献。

中国政策性银行向其他国家提供的贷款往往被假定或至少被掩饰成具有“发展”性，一个原因就是该等银行的名称——中国国家开发银行。正如 GEGI 的一份研究报告所称，“中国国家开发银行有可能是世界上最大的发展机构。”但宣称 CDB 是有别于中国其他国有银行或企业的“发展机构”，该份报告究竟想要表达什么意思呢？中国政策性银行与“国际发展”活动之间的自动关联还有一个原因，那就是中国领导人日益强调中国已被广泛认为是经济发展的引擎。与 OECD 国家不同，中国并不囿于发展即援助这一观点。有鉴于此，不论中国的政策性银行是否提供优惠或商业贷款，也不论中国的国有或私营企业是否从事贸易投资，中国领导人都希望世界各国及其人民把这一切当作中国对全球发展做出的贡献。总之，必须在中国的宏观产业战略和国家资本主义经济方略的背景下看待中国政策性银行的海外贷款行为：国有银行从事商业性借贷的观点与中国政治经济的其他方面并不矛盾。

但这恰恰强调了从简单假设和宣传中国“全球发展融资”的发展性转变为研究中国政府以优惠贷款和商业贷款形式提供的海外融资是否以及如何真正为中国国内外的成果做出贡献，是多么重要。为此，分析人士和决策者必须首先进行一项思维实验，切断“发展”一词与中国“全球发展融资”、甚至与“中国国家开发银行”这一名称本身之间的联系。比如，如果我们仅仅提问，中国国有政策性银行提供商业或优惠贷款的行为如何影响受援国或中国的特定问题领域，如债务可持续性？我们也可以在不对发展问题进行预判的情况下针对中国的能源或基础设施融资提出同时的问题。

实际上，当 AidData 和 GEGI 的研究着眼于中国政策性银行提供的贷款对受援国产生的增长、环境和社会影响时，就表明他们开始进行这种思维实验了。研究结果不可避免地显示，发展成果十分复杂，但当这些研究表明中国提供的“较少优惠而更注重商业性的官方融资并未促进受援国的经济发展”或中国国家开发银行和进出口银行提供的能源类贷款往往会加剧受援国现有的环境和社会问题时，我们更有理由追问，中国政府提供的全球融资是否以及如何为特定发展成果做出了贡献。拉美和非洲地区广泛依赖大宗商品的结构性问题与中国用贷款换取大宗商品的交易并无关系，这也强调了我们有必要质疑中国政府全球融资所产生的发展成果。

当然，研究发现中国的大部分官方融资均以商业条款为基础且并未对受援国的经济增长有所帮助，这些内容也应该成为新闻的焦点。但是，这

些质疑不仅对接受中国政府国际融资的国家具有重要意义，其对于中国自身也同样甚至更为重要。例如，中国政府的海外贷款在多大程度上引起了新的金融风险或加剧了受援国国内的现有债务可持续性？中国的官员以及银行和国有企业负责人通常主张，国家有必要支持能源交易，以确保能源安全或中国在基础设施建设方面的成就足以证明其能够并且应该为国外的基础设施进行融资建设。但这些主张在多大程度上具有合理性，而不仅仅是为了以优惠的方式获得政府财政补贴和其他支持形式呢？在一个通过政策性银行将数千亿美元投向国外而不受公众监督或批评的国家，中国的民众愿意相信国家领导人像他们自己所说的那样，正在从事正当的“发展”工作。

至少在目前，中国国家开发银行和进出口银行将继续引领中国在海外的官方融资业务。不过，中国已经开始丰富提供国际融资的机构和途径，同时更广泛地促进其他国家的发展。尤其与单边政策性银行相比，我们有理由相信，由中国领导的新型多边金融机构，诸如亚洲基础设施投资银行和新开发银行（或称金砖银行），以及中国在世界银行、联合国等既有多边机构中的继续参与，将会更有利于解决对中国及其发展中国家合作伙伴而言既艰巨又重要的“发展”意义和内容问题。

然而，不管是何种形式，还是何种机构手段，近期为揭示中国官方融资中众所周知的不透明资金流而开展的所有有价值的工作均表明，没有明确的概念，就无法进行精密的分析或出台良好的政策。为了更好地理解中国在全球发展融资中日益重要的重要及其对发展成果的更普遍影响，开展相关工作前必须正视一个复杂但至关重要的问题，即发展本身的意义和内容是什么以及应当是什么。

AidData 报告称，俄罗斯以 366 亿美元位列中国最大的商业或“其他官方融资”受援国，委内瑞拉则以 108 亿美元位列第五。而 GEGI 项目负责人凯文·加拉格尔从其中国对拉美贷款数据库中发现，自 2007 年其，仅委内瑞拉一国就从中国政策性银行获得了超过 600 亿美元的贷款。显然，根据这一数据，委内瑞拉才是目前为止获得中国政府贷款最多的国家。

www.chinausfocus.com

《中国观》2018年长期征稿启事

为更好地落实新型智库建设，推动科学研究与决策咨询的相互转化，提供更多高质量、高水平的咨询报告与专家建议，复旦发展研究院和上海市高校智库研究和管理中心拟就《中国观》向国内外学者长期征稿。《中国观》以中国当下各领域的热点议题为关注重点，每月月刊以“国际视角 前沿观点 中国智库 建言发展”为主题，选编国外顶尖智库最新中国研究成果，并且收录复旦发展研究院访问学者、国内智库专家对当前中国热点问题的政策分析。

一、征稿要求

1、政策分析或建议，对前瞻性、综合性问题有深度思考，选题范围包括但不限于中国内政、外交、经济、社会、教育等与中国发展密切相关的领域。

2、英文版：可推荐国外智库或主流媒体发表的英文稿件（如为其他种类语言，请附上200字左右文章概述），亦可投送本人英文研究成果，经编辑部确定用稿后，由荐稿单位或个人组织翻译，或由编辑部统一翻译。

3、中文版：（1）各单位或个人可向编辑部投送稿件，选题自拟，语言精练、平实，避免学术化，字数3000字左右，文末附100字以内的作者简介；（2）如稿件涉及重大敏感问题，请勿用电子邮件直接发送，将文稿刻录光盘同纸质文本一并寄送至编辑部。

二、投稿须知

1、投稿邮箱为：thinktank@fudan.edu.cn，投稿时邮件主题处填写稿件标题，在文末附上以下内容（个人信息十分重要，要求准确无误）：文章标题、作者姓名、荐稿人姓名（或单位名称）、邮寄联系方式、电子邮件、电话号码。

2、一次一稿，请勿一次多稿或重复投稿。

3、允许稿件向其他刊物或渠道投送，录用意见一月内给出。一旦录用，编辑部会给予适当奖励。

三、联系方式

联系人：黄昊，王柯力

联系电话：021-55665596

电子邮件：thinktank@fudan.edu.cn

寄送地址：上海市杨浦区邯郸路220号，复旦大学智库楼211室

邮编：200433



复旦发展研究院

复旦发展研究院成立于1993年2月12日，对外立足于一流智库的建设，为国家和上海的建设和发展贡献复旦的思想与智慧，成为国家的思想库和智囊团；对内立足于学科的交叉与整合，研究团队的建设与发展，以国家需求推动学科整合，以学科整合贡献国家发展，提升复旦大学在国家建设与进步中的地位与影响。复旦发展研究院所孵化和培育的研究机构包括7个国内中心，即：金融研究中心、金砖国家研究中心、沪港发展联合研究所、传播与国家治理中心、当代中国社会生活资料中心、社会科学数据研究中心、中国保险与社会安全研究中心；3个海外中心，包括：复旦-UC当代中国研究中心（美国加州大学圣地亚哥分校）、复旦-欧洲中国研究中心（丹麦哥本哈根大学）、复旦-墨西哥中心（墨西哥蒙特雷技术大学）；1个复旦大学中国金融家俱乐部，2个大型论坛秘书处，分别为中国大学智库论坛秘书处与上海论坛组委会秘书处。



上海市高校智库研究和管理中心

上海市高校智库研究和管理中心在上海市教委领导下，依托复旦大学，致力于培育和提升上海高校智库建设的能力和水平，构建国内有地位、国际有影响的上海高校智库体系，以服务出管理、以内部交流出整合、以国际对话出影响、以评估出质量、以贡献出地位，搭建立足上海、服务全国和放眼世界的交流平台、推介平台和国际对话平台。通过一定的组织形式聚合上海高校的学术和智库资源，转化智库研究成果，为国家和政府建言献策；通过媒体向大众推介智库思想，实现学术成果的社会价值；培育有咨政能力的复合型优秀学者，推动高校学科建设，促进新型特色高校智库发展。

中国的角度

世界的维度

专业的深度

战略的高度

一般性声明：

* 本刊仅供本刊编辑部呈送的特定对象阅读使用，不做任何商业用途。

* 除明确提示的文章外，本刊其他文章基于已公开信息编译或选摘，但本刊不保证该等信息的准确性或完整性。

* 本刊所编译、选摘的文章，仅如实、客观反映原作者观点和立场，并不代表本刊编辑部的观点和立场。

* 本刊属于内部资料，本刊编辑部对其保留一切权利。除非本刊编辑部事先书面授权，本刊的任何部分均不得以任何方式制作成任何形式的拷贝、复印件或复制品，或分发给特定阅读对象以外的人。

General Statement:

* This publication is provided by the editorial team for use by specially designated persons only. It is not for sale or redistribution.

* Unless otherwise noted, this publication's content is compiled, translated and edited from publicly available information. It does not guarantee the accuracy or completeness of said materials.

* Views expressed in the articles here are the original authors' own and do not represent the views of the editorial team.

* Material on these pages is for internal reference only. The editorial team reserves all rights. No portion of this publication may be copied, altered in any way or transmitted to others without the written permission of the editorial team.