



目录 content

中国经济

04 中国经济改革迫在眉睫

许媚/文

07 中国新一轮农村土地改革的未来

魏荣梅/文

中国外交

10 中国正逐步改变“不干涉”外交政策

董幼学/文

13 中国的气候变化政策：主体和动力

钟倩/文

中国和亚洲

16 孟加拉湾：亚洲战略竞争的新要地

董幼学/文

19 变革中的亚洲权力与秩序

钟倩/文

22 美越联手应对中国的南海战略

董幼学/文

25 日益恶化的中日紧张局势

董幼学/文

28 美菲加强防卫合作协议的意义

钟倩/文

31 中国和美日同盟

钟倩/文

地缘政治

34 中国经济增长放缓对拉美的影响

董幼学/文

37 中国特色的民族主义影响南非的矿业竞争力？

许媚/文



智库观察

hinktank Observer

出品人：子 瞻

执行主编：索 萨

编辑部：

执行编辑：叶 子

封面设计：江 宁

组版编辑：简 单

通讯地址

广州市东风中路410号时代地产中心1601室《智库观察》编辑部

邮政编码

510030

联系邮箱

zhongdaonet@gmail.com zhongdaonet@163.com

版权信息

本刊版权为中道网所有，转载刊内文章请保留完整的著者信息，并注明“来源：中道网”。

中国经济改革迫在眉睫

智库观察员 许媚 / 文

社会理论认为社会资本是一种非正式的制度，是影响经济增速、效率与水平的关键因素。社会资本和经济发展之间存在着正相关的关系。6月18日，美国著名智库卡内基国际和平基金会高级研究员迈克尔·佩蒂斯教授发布报告，从社会资本的视角对中国经济近40年来的发展轨迹（中国奇迹）总结分析。他认为“中国奇迹”可分为四个阶段，目前中国经济正面临困境，迫切需要进行新一轮改革，改善社会资本，为中国经济创造新的增长动力。

社会资本

佩蒂斯教授认为社会资本是由法律体制、金融系统、企业管理的本质、政治实践习俗、健康教育水平、税收结构等方面组成的体系。一国的社会资本水平决定了该国如何激励个人利用现有的工具和基础设施创造更多的价值。社会资本高度发达的国家拥有完善的激励机制，摩擦成本更小，个人由于创新和自主提高生产效率更容易获得更多的回报。因此社会资本水平越高，个人就越容易自发地或通过创新利用当前的经济条件和基础设施提高生产水平。而发达国家比落后国家更加富有，是因为它们的社会资本水平更高，而不是拥有更多的资本存量。

助推经济发展的两类政策

佩蒂斯认为以下两种类型的政策有助于发展中国家的经济发展，从而成为发达国家。第一种政策旨在通过为企业提供急需的资源，比如齐全的基础设施、资金和受过教育的劳动力等，进而改善企业的运营环境。第二种则是通过提高社会资本，促使个体和企业能够更加有效地使用现有的资源。其政策内容包括成立有效的激励体系、健全的法律体系，有

效分配资本的金融系统，以及限制寻租行为、遏制政治和特权阶级干预等等。

这两种政策有着不一样的政治经济影响。第一种政策往往包含由中央政府主导的资源分配，特权阶层从中能够获得巨大的利益；因此它们通常能够得到特权阶层的支持，更加容易得到贯彻。而第二类政策旨在提高社会资本水平、创造公平，往往会削弱特权阶级的权力或者损害到其利益，因此往往会遭到特权阶级的反对，导致政策执行难度增加。

“中国奇迹”的四个阶段

从社会资本视角出发，佩蒂斯将中国经济近40年来的发展轨迹分为四个阶段。

一、第一次自由化时期。20世纪70年代末和80年代初，北京推行了一系列旨在建立社会资本的自自由化改革措施，允许个体生产经营活动，大大解放了生产力。大量个体经济活动涌现，创造了巨大的社会财富。尽管如此，本轮改革也遭遇了来自党内部分特权阶级的反对。由于邓小平及其追随者拥有极高的威望并得到军队的支持，其统治得到巩固，中央政府才得以克服阻力成功推行改革。作者认为直到90年代，邓小平还在继续和反对派抗争。

二、“后发先至”时期（集中资源建立基础设施和生产能力）。经过第一阶段的改革，中国累积了一定的社会资本（虽然和发达国家相比，水平仍然很低），而实物资本（基础设施和产能）的发展远远落后于社会资本。因此中央政府集中国内资源，对基础设施和提高产能的项目进行大规模的集中投资。这种大规模投资带动了经济的高速增长，中国经济在20世纪90年代初和21世纪初进入第二个繁荣期。所有中国人都从这一轮增长中获益，但新的特权阶级应运而生。

三、过度投资时期。该时期从21世纪初开始持续至今。经过第二阶段的发展，中国的实物资本（基础设施和产能）已经赶上或赶超其社会资本的水平；即使建立更多基础设施和产能也无法创造更多真正的财富。此时中国经济需要的是提高社会资本水平。

然而在特权阶层的推动下，中国仍然采取了投资拉动增长的发展模式。这一时期，中国仍然维持高投资率，由此带来了经济的快速增长，但经济繁荣的背后却是地方政府债台高举。普遍认为，这种增长是不可持续的，蕴藏着巨大的风险。

四、第二次自由化时期。中国现在迫切需要进行新一轮的自由化改革，提高社会资本水平，打造经济增长的新动力。改革措施应包括：改变法律体系，落实经济法，改变资本定价和分配方式等。以习李为首的中国新一届政府在十八大上提出或者支持的大部分改革

如土地改革、户口改革、利率自由化、政府改革、市场改革等或明或暗都是旨在提高社会资本水平。这意味着中国进入第二次自由化改革阶段。这些改革措施有效地还富于民，提高生产效率，但同时也损害到特权阶级的利益，遭到他们的强烈反对。

自由化改革面临的挑战

在第三阶段，中国不惜大举债务继续加大投资力度，以保持GDP持续高速增长；同时，地方政府债务高速扩张。这表明，这种增长模式是不可持续的；如果一味坚持该模式，中国突破债务风险临界线的风险就越大，彼时中国经济难免会出现债务危机。

北京迅速强势推行“第二轮自由化”经济改革政策，提高社会资本水平是势在必行。而十八大上提出的一系列改革措施也证明了，北京已清楚认识到中国经济的困境和应对措施。但无疑，这些改革政策必将伤害到中国当前“特权阶级”的利益，从而遭到他们的强烈反对，政策贯彻难以得到顺利进行。这也是为什么在正式接任之前，习近平已经开始力求巩固权力，削弱潜在的反对力量，加强和军队的关系以及组成能满足改革需求的新领导班子。历史经验表明只有成功巩固了权力，习李为首的新政府才有可能克服强大的反对力量，成功推行新一轮改革，带领中国经济步入新一个可持续发展的繁荣阶段。

不过，在此之前，中国经济必先经历一段漫长而艰难的调整期。其间，中国的GDP增长率将会大幅度的下降。而这极可能导致改革面临更多的政治反对，从而影响到中国改革能否取得长期胜利。🔗

评点文献信息：

“**The Four Stages of Chinese Growth**”, by Michael Pettis , *China Financial Market* , Carnegie Endowment for International Peace, June 18, 2014.
<http://carnegieendowment.org/2014/06/18/four-stages-of-chinese-growth/he0p>

中国新一轮农村土地改革的未来

智库观察员 魏荣梅 / 文

2013年底召开的18届三中全会承诺将“全面深化改革”，并出台了一系列旨在扩大市场经济作用的措施，其中一项就是土地改革。中国领导人重申：要赋予农民更多产权和自由，允许他们将集体所有的农村土地在市场上进行转让、出租或抵押。这是否表明中国的新一轮农村土地改革正式开始了呢？

近日，法国著名智库现代中国研究中心（French Centre for Research on Contemporary China, CEFC）发布了由该机构助理研究员、牛津大学政治学博士Samson Yuen撰写的文章《中国新土改？——评价与展望》，深入剖析中国土地政策面临的问题，并就中国农村土地改革的困境与前景提出了建议。

首先，文章分析了中国土地制度的现状及改革的必要性，重点解读了18届三中全会关于农村土地改革措施的两个方面：一是允许农村建设用地自由转入商业用途；二是继续实行农村家庭承包责任制并减少土地掠夺现象。

文章指出，本届三中全会决定“建立城乡统一的建设用地市场”，实行农村集体建设用地的市场化，放开农村建设用地流转的限制，这是最突出的亮点。但是，该市场化改革仅限于农村经营型建设用地；而对于农民作为住房用途的宅基地，国家仍然采取谨慎态度，仅决定“选择若干试点，慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让，探索农民增加财产性收入渠道。”关于改革解读的第二方面，文章认为，尽管全会决定通过缩小规模和程序的标准化来解决地方政府在土地征收过程中的土地掠夺行为，但这些举措相比上一届三中全会并无新意，而且收效甚微。作者进一步指出，2014年初的中央一号文件继续肯定了农村家庭联产承包责任制的核心地位，严格禁止改变农业用地的用途，以确保粮食

生产所需的18亿亩耕地“红线”。文章指出，时下中国学者激烈争论的热点问题，就是保留家庭承包责任制还是实施更接近于产权私有的土地制度。

作者认为，尽管18届三中全会对于土地改革的态度总体上仍显谨慎，但是，允许农村建设用地市场化的决定表明中国领导人已经下定决心改革农村土地制度。其原因就在于，与土地有关的问题引发的社会不满日益高涨，土地问题成为中国社会动荡不断加剧的主要原因，土地改革已成为中国当前的迫切需要。此外，作者还进一步分析了中国农村土地掠夺现象成为常态的原因，认为地方政府的卖地财政是最主要的驱动力。

其次，文章对本轮土地改革措施给予了深度剖析与评价。文章认为改革产生实质效果的关键在于保护农民在土地流转过程中的利益，保障农民更好地行使其土地使用权。根据原有政策进行的土地流转过程中，地方政府通常是作为农村建设用地转化为城市建设用地（即所谓“农转非”）的代理人或中间人，很容易将大部分卖地所得截留，只留给农民很少的补偿款。现在，根据“新土改”的决定，农民直接在“城乡统一的建设用地市场”出售农村建设用地，不仅简化了土地流转过程，而且通过直接与房地产商谈判，可以免受地方政府中间盘剥之苦，获得更为公平的补偿。另外，文章认为“新土改”还有一个潜在好处，就是使得中国的城市化进程更加顺利：通过兑现农村建设用地的权利，农民工可以更好地承受城市生活和住房负担。对于国家而言，这一方面有助于延缓户籍制度改革，另一方面有助于推进城市化和经济（由投资驱动向内需驱动）转型。

作者通过与近年来中国各地施行的具体政策相比较，对本轮土地改革的创新程度做出了评价，认为这些改革措施并没有多大的新意。尤其是对于农村宅基地的流转，中央政府一直保持极为谨慎的态度。对于安徽省允许宅基地转让的激进做法，中央迅速澄清：仅限于使用权而非所有权。文章认为中央政府的顾虑是：如果出现大规模裁员，可能导致农民工无家可归，进而引发大规模社会动乱。总体而言，文章认为18届三中全会的土地改革并不像听起来那么具有革命性，最大的新意充其量是对农村建设用地市场化的正式批准；但就保护农民利益而言，文章肯定了改革方向的正确性。

最后，文章指出了中国土地改革面临的两大致命障碍：一是地方财政对于卖地行为的过度依赖，二是地方政府与农村土地的集体所有者权力关系不对等。这两点既是造成土地掠夺的主要原因，也是目前的“新土改”未能纠正的重大问题。文章认为，18届三中全会对于财税制度的改革程度有限，并不足以解决地方政府对卖地财政的依赖。就第二点而言，文章指出，农村土地实行集体所有制，农民仅在理论上拥有土地所有权，事实上农村

土地的控制权仍然掌握在地方政府手中。文章认为，中国没有真正能够代表农民利益并能帮助他们将集体所有权转化为真正决策权的组织，而如果不能明确界定农民对于土地的所有权，地方政府对于土地流转的控制仍将继续，土地市场也就无法发挥作用。

综上所述，作者认为，中国“新土改”的成功既不取决于可供市场交易的农村土地的规模，也不取决于组织土地流转的交易模式，而是取决于地方政府对土地财政的依赖能否得到显著改观，以及土地流转的进程能否真正实现农民对集体所有制土地的权利。若要解决卖地财政问题，就必须进行彻底的财税改革，一方面增加中央对地方政府的转移支付，另一方面允许地方政府开发新的财政收入渠道，发展以税收为基础的收入体系。文章断言，若不进行这些痛苦的改革，中国的“新土改”至多只能是一个虚幻的梦。🔗

评点文献信息：

“China’s New Rural Land Reform? Assessment and Prospects”, by Samson Yuen, in *China perspectives*, 2014/1, Page 61-65.
<http://www.cefc.com.hk/perspectives.php?cat=1>

中国正逐步改变“不干涉”外交政策

智库观察员 董幼学 / 文

随着中国经济与人员流动的国际化，“不干涉”政策在保护中国不断增加的海外利益上日益显示出其局限性。虽然“不干涉”外交政策在中国仍受到口头支持，尤其是在涉及领土完整和社会主义政治体制方面，但近年来，有关“不干涉”政策的可持续性的辩论也在中国决策圈中悄然展开。在实际操作上，中国的外交行动也表明其正在用一种相对谨慎的步伐改变“不干涉”政策。

日前，瑞典著名智库斯特哥尔摩国际和平研究所（SIPRI）发布了由该机构“中国 and 全球安全”项目主任杜懋之（Mathieu Duchâtel）等三位学者联合撰写的报告《保护中国的海外利益：中国逐步改变“不干涉”政策》。报告认为随着中国在全球的经济和安全利益的日益扩大，中国正在逐步改变其一贯奉行的“不干涉”外交政策。

首先，报告从政策和学术思想方面分析了中国对“不干涉”政策的调整。报告指出中国当前对“不干涉”政策展开的辩论，既表明了中国外交政策圈对“不干涉”政策的理解是不一致的，也反映了中国世界观中的矛盾性和变化性。虽然许多中国学者都期待中国利益的全球化引发国家防务政策的转型，尤其在海事力量的重要性上，但主流声音仍然认为继续坚持“不干涉”政策的优势要大于大幅政策改变的潜在成本。由于“不干涉”政策仍对中国的核心利益（政权延续和领土完整）至关重要，中国在可见的将来将不会轻易放弃这一原则。此外，中国对“阿拉伯之春”的分析也是强调“不干涉”政策的实际价值及坚持这一政策的必要性。然而，国际体系的规范性发展，尤其是保护人类安全的重要性及保护中国迅速扩张的海外利益的紧迫性，促使中国调整这一传统外交原则的关联性和有效性，且中国国内希望军队扮演一个更加积极角色的呼声也越来越多。因此，在“不干涉”

政策的执行上，中国采取了一种更加灵活和务实的操作方式。

其次，报告从保护海外能源方面分析了中国对“不干涉”政策的调整。报告指出中国对自然资源日益增长的需求意味着中国的海外企业在世界的冲突区域会越来越活跃，同时也意味着中国的能源安全是与全球安全问题联系在一起的。中国的“不干涉”政策，以及缺乏经验和海外力量投射的能力，使得中国在保护海外能源利益上出现了严重的局限性。中国政府不愿进行外交或军事干预来支持其海外企业，这给中国的海外企业带来了巨大的损失，比如在利比亚、南苏丹和苏丹。为克服这一障碍，中国加强了外交多样化，不仅与“合法政府”和地方精英进行接触，还尝试为冲突双方调解。此外，中国还加强了风险评估、危机管理和海外企业的政治风险保障能力。不过，在中短期内，中国不会向海外派遣军队来保护其海外资产。在利比亚和苏丹爆发内战后，中国的能源（及其他经济）利益遭受了严重的挑战，但这并不足以让中国的外交政策做出大幅改变。因此，在积极保护海外能源利益方面，中国仍缺乏一个连贯的外交战略和制度框架。

然后，报告从保护海外公民方面分析了中国对“不干涉”政策的调整。报告指出自2004年颁布“外交服务人民”的指导意见以来，保护海外公民已经成为北京外交的优先考量。在海外旅行和工作的中国人的剧增意味着中国公民在海外受到的风险和攻击会越来越多。到现在为止，在“不干涉”政策框架下进行制度调整和能力建设是中国的主要应对方法。外交部试图加强预防性措施，使领事保护制度化并建立跨部门合作机制来更好地服务中国的海外公民。此外，在应对重大突发事件时，中国正逐步积累海外撤侨经验。2011年利比亚爆发内战后，中国在军队介入最小化的情况下进行了一次大规模、极复杂的撤侨行动，获得了相关国家的赞许。然而，随着包括解放军在内的武装人员、公安部和私人保安公司等更多介入保护中国海外公民，这种撤侨方式的可持续性可能会受到质疑。

此外，报告认为中国“不干涉”政策的调整主要有三个特质：一、通过逐步制度化来应对外界的突发状况；二、中国政策的调整主要是受利益驱使，而非学术思想、意识形态或体制的考量；三、促使中国外交政策调整的主要考量是保护中国的海外公民而非海外能源利益。

最后，报告的结论是，诸如湄公河惨案和利比亚内战等突发性事件已经迫使中国重新审视“不干涉”政策的操作空间。因此，未来的突发事件很有可能进一步改变和削弱“不干涉”政策。诸如派遣特殊部队到海外执行任务、抓捕甚至定点暗杀（比如糯康案）等这一类大幅度的政策改变也并非完全不可能。此外，如果在非洲西海岸出现大规模的撤侨需

要，那么中国必须依赖军队的力量。然而，在短期内，中国的“不干涉”政策不大可能彻底转向，比如单方面向交战区派遣军队仍非常不可能。中国的战略选择将会对国际治理和国际安全产生深远的影响。🌀

评点文献信息：

“**Protecting China’s Overseas Interests—The Slow Shift away from Non-interference**”, by Mathieu Duchâtel and Oliver Bräuner and Zhou Hang, SIPRI Policy Paper No.41, June 2014.
http://books.sipri.org/product_info?c_product_id=479

中国的气候变化政策：主体和动力

智库观察员 钟倩 / 文

中国作为世界上最大的温室气体排放国，并不享有环境保护者的名誉。尽管如此，中国却在减排政策上大下功夫，投入了大量的资源。日前，澳大利亚智库罗维国际政策研究所发表了学者丽萨·威廉斯的报告《中国的气候变化政策：主体和动力》。报告着重分析了中国气候变化政策的五大动力和四大主体。作者认为，中国的气候变化政策的动力主要来源于国内污染和国际形象方面的考虑；目前参与政策制定的主体在不断扩大，地方政府和专家学者的影响力在增强，同时外国政府的参与度也在增加。

中国的气候变化政策

报告认为，中国是世界上最大的温室气体排放国。虽然中国似乎有意避免在减排方面的责任，但近年来中国却大力进行节能减排。2005年中国通过了《再生能源法案》，制定了全国性的再生能源目标。“十一五计划”进一步强调经济发展不应以牺牲环境为代价，并第一次提出了单位GDP能耗下降20%和发展再生能源的节能目标。2009年哥本哈根会议上，中国承诺2020年单位GDP碳减排40%~45%。之后，中国采取了一系列的政策来实现这些承诺，包括试点碳排放交易框架、可再生能源项目、能源和煤炭消费上限、居民能源消费上限、发展智能电网和电动交通工具等。

不管能否最终实现目标，中国在减少温室气体排放方面确实是做出了巨大的努力。中国的再生能源工业实现了白手起家，成为投资再生能源量最大的国家。同时，中国的碳密度也大幅下降，试点碳排放交易框架覆盖了7亿吨的碳排放，仅次于欧盟。40%~45%的目标是中国政府关于碳减排的第一个目标，这一政策的出台是多种主体和动力共同作用的结果。

政策制定的主体

尽管中央政府仍然是最主要的政策制定者，但是新的主体开始涌现，为制定中国气候变化政策提供了新的机遇。报告首先讨论了中央政府的角色，其中的主要领导机构是国家应对气候变化领导小组，由李克强总理担任组长，成员几乎囊括了各部委的部长。国家节能减排领导小组也是同一班人马。国家发展与改革委员会是负责气候变化治理的主要政府机构，也是中国最具权力的政策制定者。其他政府单位也开始影响气候变化政策，其中包括外交部、财政部和环保部。

其次，体制外的专家学者开始成为重要的影响力量。高校、智库和研究所与政府机构一道，“共同制定了中国气候变化的定位和策略”。国家气候变化专家委员会是气候变化问题上最具影响力的专家小组，其报告直接呈交发改委和国务院。其专家成员都在北京，其就职机构包括了清华大学、人民大学、社科院、国研中心、国家应对气候变化战略研究和国际合作中心，以及能源研究所等。专家团体的出现使得外国机构影响中国的能源政策成为可能。

再次，地方政府也开始参与其中。中央政府制定总目标，地方政府与中央政府相协调细化，之后地方政府便可以自由选择机制来执行。地方政府通常会积极地参与节能减排项目，因为绩效考核体制使得地方领导人的政治生涯也与实现节能减排的目标息息相关。同时，在环境问题进一步凸显和中央政府加强能力建设之后，地方政府解决环境问题的意愿和能力也得到了加强。

最后，国有企业也是非常重要的政策制定者。国有企业与中央政府的关系复杂而不透明，一些国有企业的领导仍然是中共的高层。国有企业依赖于中央政府的优惠政策生存；而与之相反，中央政府则寄望于国有企业来履行经济、社会、国家安全和环境政策。

气候变化政策的动力

中国政府超越一切的目标是实现经济增长，因而拒绝在气候变化政策上进行道德约束，特别是在发达国家的历史排放量远远超过中国的情况下。但是，中国仍然大刀阔斧地实行了减排政策，这一动力究竟来源何处？报告分析了中国气候变化政策的五大动力来源。

第一，出于能源需求和能源安全的考量。政府领导人已经充分意识到，能源是经济增

长的关键因素，因此开发新能源和节能减排都具有很大的吸引力。同时，在中国能源消耗大幅上涨的情况下，中国政府也开始关注进口能源可能带来的风险。

第二，环境恶化带来的后果。近些年，对于环境恶化，特别是空气污染的关注度不断上升，而煤电站被认为是污染的主要来源。雾霾问题也在中国的大小城市频繁出现，事关社会稳定和政府合法性。治理雾霾的努力足以显示出中国政府改变现有能源体系的意愿。

第三，实现经济转型的要求。越来越明显的事实说明，中国政府希望转变现有的经济结构，从投资带动制造业为主体向扩大内需战略转变。随着生产成本的增加，中国也意识到了其所面临的“中等收入陷阱”。经济增长的下一步是建立高新技术产业和高效完善的市场，“绿色增长”将成为新的机遇。

第四，国际形象的考虑。随着经济的增长，中国希望成为国际舞台上备受推崇的一员，国际形象也至关重要。面临着塑造国际形象和国际社会的压力，中国提出了“共同但有区别的责任”，在国际协商上也采取了务实的态度。

最后，气候变化的脆弱性。近些年来，中国见识了气候变化所带来的严重后果，北方干旱、南方洪涝、粮食减产、海平面等等。中国也越来越相信，经济收益必须与环境后果相平衡，“生态文明”也成为了中国社会和经济改革的首要措辞。

报告最后总结说，很难预测说中国的气候变化政策究竟会怎样演变，但值得肯定的是，气候变化和能源政策将成为永远的优先课题，在未来的重要性也将进一步增强。这一阶段是国际社会参与其中、塑造中国气候变化政策的起点，特别是影响中国的专家小组。国家间实践和技术交流是可行的途径，而试图用条约来约束中国可能并非最有效的方式。



评点文献信息：

“China’s Climate Change Policies: Actors and Drivers”, by Lisa Williams, Lowy Institute for International Policy, July 24th, 2014.

<http://www.lowyinstitute.org/publications/chinas-climate-change-policies-actors-and-drivers>

孟加拉湾：亚洲战略竞争的新要地

智库观察员 董幼学 / 文

孟加拉湾地处印度洋和太平洋之间，是亚洲重要的贸易通道。印度视其为自己的腹地，而中国为了确保能源运输通道的安全，近年来也在加强与孟加拉湾地区国家的经济和军事关系。尽管很少有战略分析人士就孟加拉湾的安全问题提出过清晰明了的观点，甚至鲜有分析人士将孟加拉湾视为一个地区，但事实上孟加拉湾地区正在日益成为印度、中国和美国争相竞争的战略要地。

日前，美国智库东西方研究中心（East-West Center）发布了由澳大利亚国立大学战略和防务研究中心大卫·布鲁斯特博士撰写的报告《孟加拉湾：亚洲战略竞争的新要地》。报告认为孟加拉湾可能很快就会成为印度、中国及美国在亚洲战略竞争的新要地。

首先，报告认为，孟加拉湾是印度洋和太平洋之间的重要连接海域，对印度-太平洋地区的海洋安全至关重要，其地理位置的重要性不亚于中国南海。然而，孟加拉湾海域也充斥着各种安全问题：大多数沿海国家都有分裂主义暴乱和宗教暴动问题；马六甲海峡能源贸易通道的安全问题；海上油气田的边界争端问题；猖獗的海盗和走私问题；海平面上升等环境安全问题。这些问题甚至可能殃及亚洲的其他地区。当然，这些问题也是印度、中国和美国战略竞争的一部分。

其次，报告认为，印度海军长期以来就是孟加拉湾地区最强大的一支海军，去年印度宣布其今后力争成为该地区的“区域安全负责人”。今年3月印度宣布与斯里兰卡、马尔代夫、塞舌尔和毛里求斯签订一份新的海洋安全协定，且有意将协定扩大到所有孟加拉湾沿海国家。印度这一系列举措背后的推动因素就是中国。长期以来，印度就一直担心中国在孟加拉湾的战略军事存在。印度对中国向斯里兰卡售武感到不安，中国和缅甸之间紧密的军事关系也是印度的心头之患，而近年来中国与孟加拉国日益紧密的军事关系也令印度不安，比如中国向孟加拉国出售了两艘“明”级潜水艇。今年1月，中国还在东印度洋海域进


行了单边军演活动。

不过，报告同时指出，印度也一直在孟加拉湾发展军事力量，包括在安达曼和尼科巴群岛建立新的海军和空军基地，这一举措使其控制了马六甲海峡的西面海域。印度海军还通过扩建其东海舰队逐步向孟加拉湾海域扩大存在。同时，印度也提升了与所有孟加拉湾邻国的安全关系，并乐于向他国展示其是一个在海域政策制定、反恐和人造灾难救援等领域的负责任大国。多年来，印度定期在安达曼群岛海域开展多边军事演习。今年2月举行的这次演习参演国家多达16国，包括所有的孟加拉湾国家和其他来自太平洋和非洲国家的海军。

随后，作者进一步指出，除了加强军事安全关系，印度同时也加强了与孟加拉湾国家的政治和经济关系。近年来，新德里开始重视“孟加拉湾多部门与经济合作倡议”组织。这是由孟加拉湾国家组建的一个地区组织，强调改善南亚沿海地区的交通基础设施。印度人寄希望于“孟加拉湾多部门与经济合作倡议”能够打破地区主义进程停滞的现状。然而，印度政府迟缓的执行力正让中国在孟加拉湾的基础设施建设中抢占先机。中国建设的公路和石油管线把中国南方经缅甸与孟加拉湾连接在一起，而“孟加拉湾多部门与经济合作倡议”到现在为止鲜有真正的作为。这主要是因为诸如斯里兰卡、孟加拉国、缅甸和泰国等成员国为国内的政治动荡和暴乱已经焦头烂额。多年来，“孟加拉湾多部门与经济合作倡议”关于建立一条横贯东印度与孟加拉国、缅甸、泰国及越南公路的计划仍处于商谈阶段。印度政府在推动这些计划的执行上几乎无所作为。

最后，报告指出，孟加拉湾事务的参与者不仅仅只有印度和中国，美国在该地区也扮演了一个平衡者的角色。美国希望能够削弱中国在孟加拉湾的经济影响力，华盛顿鼓励诸如缅甸、孟加拉国和斯里兰卡等国家不要过于依赖中国的武器或军事援助。美国还希望能够平衡或遏制中国在孟加拉湾新增的军事存在。美国的这些目标与印度是一致的，但印度对任何非孟加拉湾国家在该地区的军事存在都极为敏感。这就意味着华盛顿在孟加拉湾建立安全关系和存在时必须考虑到印度的立场。美国应避免其在孟加拉湾的军事存在有损于印度在该地区的关键利益。此外，华盛顿应该与印度新政府就孟加拉湾地区的整体安全目标和责任展开战略合作。

纵观全文，作者言简意赅地分析了印度、中国和美国在孟加拉湾展开的军事和经济竞争，并预测孟加拉湾可能很快就会成为亚洲战略竞争的新要地。值得注意的是，本文作者虽然是澳大利亚学者，但其对孟加拉湾当前局势的分析是基于印度的立场，并在最后建议

美国应该在孟加拉湾问题上与印度合作。美、印合作显然是剑指中国，这也说明了中、印关系的竞争本质。在美国重返亚洲战略的背景下，美、印合作的可能性显然非常大，那么中国就要思考应对美印战略合作的方法。

评点文献信息：

“**The Bay of Bengal: A New Locus for Strategic Competition in Asia**”, by David Brewster, *Asia Pacific Bulletin*, East-West Center, 15 May, 2014 (No.263).

http://www.eastwestcenter.org/sites/default/files/private/apb263_0.pdf

变革中的亚洲权力与秩序

智库观察员 钟倩 / 文

亚洲是世界上最具活力的地区，在这里，经济合作、地区建设与冲突竞争相伴相生。日前，美国智库战略与国际研究中心（CSIS）发表了由资深研究员迈克尔·格林和尼古拉斯·塞切尼联署的报告《亚洲的权力和秩序：地区期望值调查》。报告通过对亚太11个经济体的战略精英的调查，获得九大发现，并就此提出了对美国政策的八大建议。

发现一：权力向中国转移。53%的受访者认为中国将在十年后成为东亚的最强国，56%的受访者认为中国将在十年后成为他们国家最重要的经济伙伴；而美国的这两个指标分别为43%和28%。约79%的受访者认为中国对地区经济发展会具有较为积极的影响，而61%的人则认为会对地区安全会造成一定程度的负面影响。

发现二：美国继续保持领导力。即使美国的相对实力减弱，大多数专家仍然认为美国会继续发挥其领导力，57%的人预言美国将继续保持其领导力，而仅有7%的人预测中国将取而代之。韩国人和日本人对美国的领导力最具信心，大多数中国专家也表示赞同。总的来说，大多数专家认为美国的领导最符合他们本国的利益。但是泰国是个例外，尽管是美国的盟友，但泰国对于美国的领导力却不太乐观。

发现三：广泛支持美国的战略再平衡，却担心该战略难以落实。79%的受访者表达了对奥巴马政府亚洲战略再平衡的支持，只有中国的大多数受访者表示反对。在评价该战略时，大多数人（51%）认为这是正确的政策，但担心资源不足或执行不力。只有中国认为再平衡战略意在挑起与中国的冲突。

发现四：领土争端是地区共同体建设的最大障碍。总的来说，不能有效解决领土争端是地区共同体建设面临的障碍。韩国、新加坡和中国同样最担心历史问题的解决，这是第二大障碍。第三大障碍是崛起的中国所带来的不确定性，主要担心者来自日本和台湾

地区。当被问到在外交方式失败的情况下，是否会采取武力手段来解决领土争端时，超过80%的中国和日本受访者回答“会”。

发现五：东北亚深受历史问题的困扰。韩国和中国的受访者最担心历史问题，而非领土问题。除此之外，88%的中国人，62%的台湾人和60%的韩国人认为日本一定程度上对地区安全造成负面影响。约42%的受访者认为，解决历史问题的手段主要是外交手段而非武力手段，但是43%的中国人认为历史分歧可能会导致武装冲突。

发现六：地区经济危机是国家安全的最大挑战。以印度尼西亚为首，大多数受访者认为地区经济和金融危机是对国家安全的最大挑战。其次是领土和历史争端，持这类观点的国家以韩国、中国、台湾、印度和日本为代表。气候变化是第三大挑战，以印度、新加坡和东南亚国家为代表。

发现七：支持强化跨太平洋伙伴关系协定（TPP）。约有82%的受访者认为亚太经贸合作组织（APEC）和G20是对各自国家经济发展最重要的经济框架协议，其次是东盟经济共同体（AEC）和跨太平洋伙伴关系协定，分别有81%和75%的支持率。

发现八：普遍支持民主价值观，但美国人对其重视程度下降。根据2008-2009战略与国际研究中心的调查显示，受访者认为在地区共同体建设中，民主价值观是最为重要的，其中美国对此的支持率高居榜首，而中国最为怀疑。出人意料的是，曾积极主导地区共同体建设中应遵循这一价值观的美国现在开始对此持怀疑态度。在将“人权和妇女权”作为共同体建设应遵循的价值观的问题上，美国排名垫底，甚至低于中国。同样，在“自由公正选举”上，美国排名倒数第二。

发现九：台湾海峡的和平对亚洲地区至关重要。约70%的受访者认为如果大陆以武力统一台湾，可能会对各自国家的利益产生负面影响。美国（99%）和日本（98%）最为担心，其次是台湾（89%），澳大利亚（85%），韩国（80%）。在中国，持悲观态度的人（43%）比乐观态度的人（40%）多。

在这九大发现的基础上，战略与国际研究中心为美国提出了八条政策建议：

第一，彰显对再平衡战略的实施。美国领导人需要让盟友和伙伴国相信“再平衡”战略的真实性，这一战略不仅仅是在军事领域，也要体现在经济和价值观领域。

第二，在政治上支持跨太平洋伙伴协定。美国政府应当完成当前的谈判，并持续扩大TPP的参与度。美国国内对TPP的政治支持也非常重要，美国领导人需要彰显其决心和能力。

第三，将价值观纳入美国对亚洲战略的议程中。美国人应在有关“再平衡”目的的谈话中重建这些价值观，不仅仅是因为这一地区对美国的价值观有积极的回应，这也将被视为是美国对区域内坚持民主制度的盟国的承诺。

第四，不断缓和历史问题上的冲突势态。考虑到各国的国内政治，历史问题仍然非常棘手，但是日本也会继续表现出在历史问题上的谨慎和敏感。

第五，关注泰国。共同的利益、目标和期望是强大的联盟的基础，但是泰国在评价美国在亚洲的作用上一直都是局外人的角色。如不改善政治气候，美泰同盟难以持续。一旦泰国政局稳定，美泰应加强双边关系建设。同时，美国也应该支持泰国的公民统治和自由选举。

第六，加强美印关系。即将执政的印度人民党为美印双边关系的改善创造了条件，印度也将美国视为未来最重要的合作伙伴。美国应该深化与印度的关系，扩大与相似价值观国家的合作。

第七，鼓励中国成为建设性的地区安全伙伴。中国的邻国对中国崛起仍然心怀疑虑，美国应该鼓励中国发挥建设性的作用，特别是在东海和南海问题上，鼓励中国公开、透明、和平解决争端。

第八，第八，继续支持地区机制建设。通过支持地区机制建设，美国可以帮助亚洲实现地区团结，加强地区稳定和安全。美国在TPP和APEC中的影响力和在东亚峰会的参与度可以减少跨太平洋和东亚机制建设的冲突。其中，执行和持续地参与是关键。🔗

评点文献信息：

“**Power and Order in Asia: A Survey of Regional Expectation**”, by Michael J. Green and Nicholas Szechenyi, Center for Strategic and International Studies, June 5th, 2014.

<http://csis.org/event/power-and-order-asia-survey-regional-expectations>

美越联手应对中国的南海战略

智库观察员 董幼学 / 文

近年来，中越关系因领土争端十分紧张。今年5月中海油981钻井平台进入中越争议海域钻井作业后，中越关系进一步恶化。美国智库学者将中国近来在东海和南海的一系列行为定义为“量体裁衣”式的胁迫战略，认为中国旨在进一步达到自己的领土诉求。由于美国在亚太的战略目标是维护现状，因此，很多美国分析人士认为美国应帮助越南应对中国的胁迫行为。

日前，美国智库东西方研究中心发布了美国新国家安全中心“亚太安全项目”高级主管帕特里克·克罗宁撰写的报告《美国应帮助越南应对中国的胁迫》。报告认为美国应帮助越南应对中国正在南海实施的“量体裁衣”式的胁迫战略，并提出了五点加强美越合作的具体建议。

首先，报告分析了中国近来在南海“量体裁衣”式胁迫战略的目标。报告指出，无论是在中越争议海域搭建石油钻井平台还是扩建赤瓜礁，中国的这些动作都是经过“量体裁衣”式的战略设计，其目的主要有以下几个：一、使行动看起来是非侵略性的，从而不会使事态升级为全面冲突或促成一个反中联盟的形成。二、使行动的性质看起来足够非军事化，从而不会突出中国快速现代化的军事实力。三、向国内、地区和国际社会传递不同的声音。四、中国“量体裁衣”式战略针对的不仅仅是其邻国，还有美国。中国希望能够迫使美国来管控诸如菲律宾、日本、越南和马来西亚等盟国和伙伴国的行为。

其次，报告指出，应对中国的胁迫性行为，美国需要维护一个开放、有规则的亚太地区。同时，美国也需要寻找一个应对中国蚕食式行为的方法。比如，在当前的南海危机中，美国需要扩大与越南的关系，以便让中国为自己的行为付出代价。美国在亚太的两个战略目标分别是维护区域安全和秩序，以及阻止中国通过胁迫手段单方面改变地区现状。报告因此建议美国在以下五个方面帮助越南：

(一) 美国和越南应通过美—越安全对话推进“代价偿付”战略，以此劝阻中国不要采取单方面改变现状的行动或对不当行为实施惩罚。“代价偿付”战略可以是直接和非直接、军事和非军事、短期和长期的，但应该是可预见的、有效和有意义的。越南需向华盛顿派遣高官来强调这一对话的重要性。

(二) 美越应加大双边军演的规模和频率。在当前的防扩散安全倡议（PSI）框架下，美国还应扩大在越南的军事部署。通过防扩散安全倡议，美国无需承担重建一个永久军事基地的责任、成本和风险，就可以向越南提供支持性的存在。此外，美国可以通过强化美越合作来提高越南国防的专业性及联合行动能力，比如提升越南的海域感知能力以让越南尽早发现中国在南海的不当行为。

(三) 美国应支持其他南海声索国（尤其是越南、马来西亚和菲律宾）之间的三边对话和务实合作。美国可以通过诸如东盟地区论坛、东盟国防部长会议和东亚峰会等地区多边论坛来支持三边对话。华盛顿还可以鼓励其他盟国和伙伴国（日本、韩国、澳大利亚、印度及其他东盟成员国）向越南提供培训、教育、装备和信息共享等方面的援助。美国应鼓励日本和印度帮助越南海军操作和部署俄罗斯基洛级潜艇。由于越南海军刚刚装备了6艘潜艇，其他国家需帮助其建立操作独立性。

(四) 美国应取消对越南杀伤性武器的禁售。尽管军售的范围和种类应该根据越南人权的改善情况而定，但现在是时候有限地向越南出口一些能够有效应对中国“量体裁衣”式胁迫行动的武器。这一类武器系统可以提升越南的海域感知能力及防御能力。鱼雷和短程巡航导弹可以加强威慑力，让中国不敢公然使用胁迫手段或武力来达成领土诉求。

(五) 美国应推动越南和其他东盟成员国建立一个维护海洋秩序和南海自由通行权的行为准则。同时，美国应促进各国采取具体的步骤来建立这一行为准则并尽快执行。美国还应支持以联合国海洋公约（UNCLOS）为基础的国际仲裁。此外，南海地貌应进行系统性编目和定义，以便就具体的南海岛礁和岩石分类达成地区共识。

报告最后得出的结论是，上述五点建议只是美国和越南为了让中国的不当行为付出代价及确保各方遵守行为准则可操作步骤的一部分。由于中国的行为越来越具有胁迫性，这些步骤是必须的。同时，美国还需要进一步与中国就如何避免危险突发事件及管控战略竞争达成一个路线图。通过这些途径，中国“量体裁衣”式胁迫行为才不会在南海成为常态。

纵观整个报告，作者言简意赅地分析了中国在南海“胁迫”战略的意图，并为美国和越南如何合作对抗中国提出了五点具体的建议。尽管上述以中国为假想敌的建议在实际操

作中的可能性和有效性还有待商榷，但是中美在亚太的竞争本质使得美国和越南紧密合作的合作性显然非常大。7月15日，中国在美国侦察机多次飞临南海中海油981平台上空后撤离了钻井平台，这显然是美国帮助越南应对中国胁迫的一次成功案例。🔗

评点文献信息：

“US Should Help Vietnam Counter China’s Coercion”, by Patrick M. Cronin, Pacific Bulletin of East-West Center, No.269, June 26, 2014.
http://www.eastwestcenter.org/sites/default/files/private/apb_269.pdf

日益恶化的中日紧张局势

智库观察员 董幼学 / 文

过去几年间，中日之间的敌意正演变成一种越来越难以用外交手段化解的对抗。2013年11月，中国宣布建立的东海防空识别区与日本的防空识别区部分重叠；2013年12月，日本首相安倍就颇具挑衅地参拜了靖国神社。由于两国互不信任且在东海的军事活动加剧，误判的风险也随之上升。

日前，欧洲智库国际危机集团（International Crisis Group）发布了该组织撰写的报告《旧愁新恨：日益恶化的中日紧张局势》。报告认为，由于中日在钓鱼岛问题上的立场相去甚远，两国间紧张局势日益升级。报告同时建议中日两国政府需建立一个基调，即优先以外交手段来解决争端。

首先，报告分析了日本和中国在东海问题上的立场。在日本的决策圈内，越来越多人相信习近平主席领导的新一届中国政府格外强硬，而且中国正努力恢复其“中央王国”的地区霸主地位。中国则认为安倍政府是“麻烦制造者”，想要在地区内制造紧张气氛以使日本重新军事化。鲁莽的行为和尖锐的言辞似乎正逐渐取代外交手段。中日都日渐认定对方为国家的主要威胁，并相应地加强自身的军事实力和调整防御势态。尽管中国短期内不太可能尝试从日本手中完全取得岛屿的控制权，却认为地区内力量对比将持续地朝着对自身有利的方向发展，并推断以实力为后盾的策略会迫使日本逐步接受对现状渐进式的改变，因而据此行动。东京似乎也认为中国具有长期的实力优势，因而寻求加强与美国的同盟关系，并通过联合地区内其他国家来反对单方面改变现状。

不过，报告也指出，中日两国政府都不愿引起军事冲突，但双方擦枪走火的风险正日益增加。意外可能发生在以下三个区域：钓鱼岛附近水域，西太平洋公海，以及东海空域；且可能涉及海警船只、渔船、海军舰队和军用飞机。尽管自2013年末钓鱼岛海域的巡航活动已逐渐规律化，而船只的冒险行为也有所减少，但在后两个区域中日军舰及军机之

间的遭遇却更加频繁和危险。为了提升远海实力，中国海军加强了远洋海域的演习活动，这增加了与日本自卫队的相遇的机会。两国对于在国际海域的行动权限的理解截然不同。日本坚持在国际水域搜集情报的权利，而中国则不惜采取危险行为驱离接近自己舰队的外国船只及军用飞机。因此，两国海军多次出现危机一触即发的局面。自中国宣布划定一个东海防空识别区后，中日战机接近的次数也猛增，双方均指责对方行为具挑衅性。

随后，在危机管理方面，报告认为相较于北京，东京在寻求危机管理及缓和机制方面更为积极主动，但也担心如若处理不当会被视作在领土诉求上的让步，或对中国防空识别区的认可。北京则声称当前的政治环境不适宜就此进行磋商。所以，即便对意外碰撞的风险意识在双方的政策圈内都在上升，而且两国都签署了多边《海上意外相遇规则》（CUES），但目前无论是非官方的讨论还是这一无法律约束性的规则都未能降低擦枪走火的风险。

基于此，报告特别指出，2014年11月在北京举行的亚太经合组织峰会也许可以为习近平主席和安倍晋三首相提供一个会晤的机会，他们可以借此为有关建立及实施管理紧张关系的协商奠定基调。双方都需要致力于以格外的小心谨慎来处理目前脆弱的关系，并在诸如钓鱼岛争端、侵略历史等焦点问题上保持克制。双边关系亟需一段足够长的冷静期，从而给谨慎的外交策略创造空间。

最后，报告就防止意外碰撞或局势升级，对中国及日本政府提出了几点建议：

1. 避免在钓鱼岛/尖阁列岛附近出现过激行为，以免将局势升级；尤其是：

- a) 双方各自向中国及日本的海岸警卫队发出禁止碰撞和冲突的明确指示；
- b) 中国应避免驱赶日本渔船或派遣飞机（包括无人机）进入钓鱼岛及其附近空域。

2. 中国应命令中国海军及空军在西太平洋公海及东海上方空域的巡航、演习及监视行动中避免冒险行为，并规避碰撞；而在双方未就意外相遇规则达成共识之际，日本应命令其海上及航空自卫队特别注意避免与中国军队发生碰撞和冲突。


3. 日本应继续呼吁恢复跨部门高层双边海洋事务磋商进程，而中国应解除为此设立的政治条件。

4. 优先施行《海上意外相遇规则》；利用现有的双边及多边论坛来明确其具体实施和操作方案；在两国国防部门间建立定期的工作层级对话（最好是闭门会议），以审查《海上意外相遇规则》的施行情况，以便在无媒体聚焦的条件下通过双边会晤解决违规行为。

5. 重新开始落实双方此前已同意建立却因岛屿争端未能得以实施的国防沟通机制。中

国应解除为此设置的政治条件。

6. 在双方海上警卫队之间、日本国家安全保障会议和中国国家安全委员会之间建立热线对话渠道；确保以上渠道保持随时畅通，并赋予相关负责人/单位在突发事件发生后的第一时间联系决策者及前线人员的权力；当意外或危险遭遇发生时优先利用这些渠道来化解危机，而非诉之于公开指责。

纵观全文，报告以第三方的角度相对中立地分析了中日两国关系日益恶化的原因，并就如何规避碰撞进而造成局势升级向中日政府提出了具体的建议，极具实用参考价值。 

评点文献信息：

“Old Scores and New Grudges: Evolving Sino-Japanese Tensions”, by International Crisis Group, Asia Report No.258 of International Crisis Group, 24 July 2014.
<http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/north-east-asia/258-old-scores-and-grudges-evolving-sino-japanese-tensions.pdf>

美菲加强防卫合作协议的意义

智库观察员 钟倩 / 文

4月底，奥巴马结束了对亚洲四个盟国的访问，美菲签署《加强防卫合作协议》成为奥巴马亚洲之行的亮点之一。日前，美国东西方研究中心发表了由菲律宾大学教授艾里安·巴维利亚的撰写的分析报告《美菲〈加强防卫合作协议〉的意义》。报告着眼于分析这一为期十年的协议之于美菲安全关系的意义，以及对南海领土和海洋争端的影响。作者在总结美菲同盟关系的历史的基础上，分析了该协定签订后带来的新变化，并就菲律宾方面应该如何看待该协议提出建议。

首先，报告回顾了美国在菲律宾驻军的历史。1991年冷战结束后，菲律宾投票要求美军撤离苏比克湾与克拉克空军基地——美国在东南亚地区的主要军事基地，美菲同盟的重要性遭到严重削弱。尽管菲律宾曾一度与中国交好，也积极参与东盟的多边外交，但从80年代开始菲律宾便试图将其在南海上的领土诉求纳入到美菲共同防御协定。菲律宾人认为如果没有这一保证，美菲共同防御条约就是单方面的，只是为了支持美国的战略目标而未能保证美国对马尼拉的支持。在军事基地关闭之后，美菲两国在反恐和应对自然灾害上维持了低水平的双边安全合作。2008年之后，中国与东盟、日本在海洋领土上冲突加剧，中国与美国也在东亚竞争影响力。在此背景下，美菲共同战略利益重新复苏，《加强防务协定》的签署也成为可能。

其次，报告总结了奥巴马访菲后带来的新变化。奥巴马的亚洲之行成功地安抚了盟友，并且向外界传达出了这样一个信息：美国正在严肃地考虑亚洲“再平衡”战略。奥巴马用比以往更强烈的语气强调了美菲同盟的价值，重申了美国对菲律宾的安全所做出的牢不可破的承诺。新签署的协议将允许美国依据“临时和换岗原则”部署额外的士兵，同时美军还将享有在菲律宾境内基地部署战斗机和侦察机的权力。但是美国“不会在菲律宾境内设立永久性的军事基地或保持永久性的军事存在”，这是菲律宾宪法所禁止的。

但是在南海问题上，奥巴马却含糊其辞，仅仅表达了对菲律宾在《联合国海洋法公约》框架下寻求仲裁的支持。他重申了美国“坚持国际法，维护航行和贸易自由”的立场。奥巴马明确表示，美国的“再平衡”并不旨在对抗中国，也不是遏制中国，美国的目标是在海洋争端等问题中保障国际规则受到各国的尊重。

最后，报告建议菲律宾应该如何看待这一协定。巴维利亚教授认为，《加强防卫协议》的签署为菲律宾打开了一扇机会之窗，马尼拉可以在美国的帮助下加倍建设自身的现代化防务，实现“最小程度的可信防御”。美国在菲律宾灵活的军事存在同样能有效地抵御严重的外部威胁，在面临共同挑战时能够与非方协调行动。美国将其承诺称为“牢不可破”的，是预先警告中国不要低估了美国对其崛起的反应。

但是，在与中国发生可能的冲突的时候，菲律宾也不应当将美国的支持视为理所当然。中美在双边、地区和全球问题上的合作对于美国来说也非常重要。同时，美国也受到国内因素的制约——预算限制、政治分歧和日渐孤立主义的公众感情——，这些因素都影响着美国“再平衡”战略的可持续性。

当前的阿基诺政府已经在2012年与中国的海洋对峙当中失去了对黄岩岛的控制权，而在仁爱礁上菲律宾正努力保持着军事存在，供给驻守的菲律宾军队所需的基本物资。因此，阿基诺政府的南海政策的有效性正面临着越来越大的国内压力和地区压力。大多数菲律宾人尽管欢迎与美国的合作，但仍然对能否与前宗主国建立平等关系深表怀疑。另一方面，很多菲律宾人，甚至是东盟国家的人民也不信任中国，但是却愿意支持和平外交手段来解决地区争端。菲律宾寻求国际仲裁的做法打开了一个新的规则舞台，至少能够部分解决南海的海洋争端，同时，菲律宾也希望中国能够重新慎重考虑这一解决途径。显然，菲律宾需要实现其外部防务能力的现代化，但是没有一个人愿意因为其增强军事能力而恶化与中国的关系。

奥巴马的访问无疑具有很重大的象征意义，彰显了美国对“亚洲最老盟友”菲律宾的支持，也显示了美国希望菲律宾能够在风云变化的地区环境中承担自己的责任，协助维护地区的安全与稳定。展望未来，奥巴马和阿基诺需要在各自的国家利益和利益相关者之间保持严格的平衡。不过，《加强防务协议》还只是一个框架性的协定，具体内容还有待丰富。具体会发生什么、为什么会发生还需要由外部的安全环境来塑造，这就包括中国在南海的行为。

纵观全文，报告从菲律宾人的视角审视了美菲签署的《加强防务合作协议》，说明了

该协议对于菲律宾和美国的意义。美菲同盟随着该协议的签署得到了一定程度的加强。但是，美国和菲律宾在东南亚地区的军事合作应该不仅仅着眼于自身的利益，更应当注重地区的安全与稳定。谋求与中国关系的改善，寻求和平对话的渠道才是解决南海问题的根本途径。🌀

评点文献信息：

“Implications of the US-Philippines Enhanced Defense Cooperation Agreement”, by Aileen S.P. Baviera, East-West Center, May 9th, 2014.

<http://www.eastwestcenter.org/publications/implications-the-us-philippines-enhanced-defense-cooperation-agreement>

中国和美日同盟

智库观察员 钟倩 / 文

当世界将目光聚焦在中国，越来越多的学者意识到，需要以整体的、全面的方法来分析中国，中国的外交、安全、政治和经济都是紧密相连的。日前，美国著名智库战略与国际研究中心太平洋论坛（Pacific Forum CSIS）发表了东京大学教授高原明生的报告《中国和美日同盟》（*China and the Japan-US Alliances*）。报告以三个问题为引领，分析了中国共产党的统一性、中国进军海洋的本质、美日同盟面临的挑战和应对等内容。

问题一：中国共产党的统一性究竟如何？高原明生认为，这一问题与习近平强化中央权力的举措紧密相关。习近平在就任总书记之后，采取了两大引人注目的举措。第一，建立了国家安全委员会等新机构，并亲自出任深化改革小组组长。这些多维度的机构组织的建立强化了中央集权，也使得习近平能够亲自指导全国的各项改革工作。第二，习近平发起了一场雄心勃勃的反腐败运动，重庆前市委书记薄熙来因此落马。现在，薄熙来的案子已经尘埃落定，薄也被判以无期徒刑。

但是，这些举措并不必然等同于共产党的高度统一。党内各种声音仍然存在，前任总理温家宝所反复强调的三大改革并没有得到执行：打破国有企业在国民经济的能源、通讯和金融等关键领域的垄断地位；改革分配体系；政治改革。但是中国现在的集权程度尚不足以促使习近平进行关键的体制改革，高原明生认为现阶段中国仍然相对保守。

这表现在：第一，中国对普世价值的怀疑态度。高原明生认为，共产党的传统观念是承认人权的普世性，但是随着近些年民族主义和保守主义的盛行，中央宣传部的口径也开始改变，坚持人权是西方试图强加给中国的价值观。人权和法治紧密相关。1978年改革开放以来，建立法治、改革计划经济一直是重要的目标。尽管在过去三十年中，中国经济取得了巨大的成就，但是要完善法治仍然还有很长的路要走。第二，社会问题的凸显引发公众的不满。尽管人均GDP增长飞速，但是中国仍然存在很多社会问题，例如腐败蔓延、滥


用职权、裙带关系、社会分层、空气污染和环境破坏、道德败坏、老龄化等等，社会的分化、不成熟和不稳定仍然存在。为了进一步整合国家，习近平提出了实现中华民族伟大复兴的“中国梦”。但是，高原明生认为，这与其说是“中国人的梦”，不如说是“中国的梦”，是旨在唤醒个人在国家当中的身份感。

问题二：“在国内政治背景下，中国进军海洋的本质是什么？日美同盟将因此面临怎样的挑战？”中国发展海洋力量有很多因素：第一，中国国力的增长，是中国外交政策所依赖的基础。第二，随着中国海外利益的增长，北京需要保护其海洋利益，包括海洋交通线。第三，美国的相对衰落，主要是2008年雷曼兄弟的破产和紧接而来的金融危机削弱了华盛顿共识的吸引力。中国现在致力于建立“新型大国关系”，习近平说，“太平洋足够大，容得下中美两国”，寻求一种与美国平起平坐的地位。第四，在东海问题和钓鱼岛问题上，中国与日本争锋相对也有统一全党和全国的考量。特别是在2012年日本将钓鱼岛国有化之后，中国的对日政策转向了斗争模式，而非合作模式。

中国影响范围的扩张会带来深远的后果。在西方世界中，二战后在美国的霸权下形成了以规则为基础的国际秩序。“美式和平”（Pax Americana）并非尽善尽美，但是在过去的四十年当中却也保证了东亚地区的基本和平和稳定，而日美同盟在东亚的秩序当中发挥了重要的作用。但是，“中式和平”（Pax Sinica）看起来更像是共产主义和平的延续，中国不断给日本施压，定期派遣巡逻艇前往钓鱼岛海域，坚持对“南海九段线”内海域的主权。

问题三：“日本和美国应该如何应对？”高原明生认为，第一，日美应该为未来创造共同的愿景。高原明生希望，在奥巴马下个月访日行程当中，能够与安倍晋三发表联合声明，表明美国将如何重塑世界秩序。重建世界秩序应该是日美议程当中的首要事项。第二，安倍首相和奥巴马总统应该就中国问题交换意见，并协调统一对华政策。日本理解美国的再平衡政策，但是日本仍然需要知道在日美双边框架下美国的对华政策。第三，日本倾向于在地区和联盟的背景下看待中国，而美国的视角是在全球框架下，因此华盛顿可能不能立即感受到这一危机的重要性和迫切性，日美协调当中应该始终考虑到这一落差。

但是，这并不意味着我们的共同未来愿景将中国排除在外，恰恰相反，日本和美国都怀着对中国的良好期待。他们期待着中国的可持续发展和软着陆，日本政府也愿意为此向中国提供官方开发援助（ODA）。中日之间42年的外交关系，以及中日之间的悠久历史并不应该就此付诸东流。

纵观全文，高原明生从日本的角度分析了面对中国崛起的忧虑，表达了对中日友好关系的期待。确实，2012年之后，中日关系面临着越来越严峻的挑战。但是，中日之间的困境绝非是中国单方面造成的，也绝非中国转变态度就能够解决的。中日的友好与和平需要中国和日本共同努力。

评点文献信息：

“China and the Japan-US Alliance”, by Akio Takahara, Center for Strategic and International Studies, June 25th, 2014.
<http://csis.org/publication/issues-insights-vol-14-no-8-china-and-japan-us-alliance>

中国经济增长放缓对拉美的影响

智库观察员 董幼学 / 文

2008年全球金融危机发生后，拉美地区受影响有限，经济仍快速稳定增长，其主要原因是与拉美经济联系日益紧密的中国起到了“平衡器”的作用。但是，随着中国经济增速放慢、政府集中精力进行结构调整，拉美国家对中国影响波及自身的担心增加了。在此背景下，拉美储备基金（FLAR）等区域性金融组织兴起了，其目的旨在加强拉美地区的抗流动性风险的能力。

日前，美国智库布鲁金斯学会发布了拉丁美洲影子金融监管委员会撰写的31号政策报告《中国经济增长放缓对拉美经济的影响》。报告指出中国经济增长放缓正在影响拉丁美洲经济，建议拉美国家进行“压力测试”，并在中长期借助多元外部力量解决问题。

首先，报告分析了中国经济增长面临的下行风险。2008年全球金融危机后，中国经济的增长方式由出口主导型转向投资主导型。高投资率因以下因素导致中国面临经济增速放缓：一是投资质量参差不齐，这导致房地产泡沫化和地方政府在低产能的基础设施项目上投资过度；二是中国快速增长的投资造成国内信贷也快速增长，这其中还包括不受金融机构监管的高风险的“影子银行”信贷。为解决这些问题，中国政府在2013年开始考虑取消存款利率上限，实现利率自由化等，但这些金融改革同时会增加金融活动的成本，带来新的风险。此外，中国当前金融行业的脆弱性会引发新增信贷收缩，进而导致中国经济增长放缓。

其次，报告指出了中国经济增长放缓在以下几个途径可能将不良影响传到拉美，增加拉美国家的经济风险。

一，大宗商品价格走低。历史上，南美国家就是初级产品的净出口国。过去10年里，中国进口初级产品的数量剧增，造成国际大宗商品价格面临巨大的上涨压力，进而促进拉美地区国家经济快速增长。然而，自2011年后半年起，大部分大宗商品价格开始走低，而


中国经济放缓可能加大这一趋势。中国经济的放缓和转型将会造成拉美国家财政困难，而各个国家受到的冲击程度将会取决于该国的开放程度、对贸易的依赖度、出口产品的种类，以及大宗商品价格对中国经济调整的敏感度。比如，智利和秘鲁将是受中国增长速度放缓影响最严重的两个国家，而阿根廷和巴西受到的影响将不会很大。

二，新兴市场的风险再评估。东欧以外的其他新兴国家在2004-2013年间未发生金融危机。相对负债累累的发达经济体，新兴市场作为一个整体展现了其坚实的经济基础。在此期间，新兴市场出现了相对繁荣、主权信用评级上升，和资本的大量流入。然而，到2013年初，包括巴西在内的一些新兴国家开始显现出脆弱性：财政赤字重现、国内信贷猛增、通货溢值及房地产泡沫。尽管当前新兴国家对美国货币政策紧缩的担心有所减少，但是其他外部因素的变化仍是整个新兴市场的风险，尤其对大宗商品出口国来说。中国经济增长放缓和欧洲经济复苏已经开始对新兴市场的金融风险评估产生负面影响：新兴市场的资产贬值、资本外流、增长放缓或停滞。

三，中国的直接投资。近年来，中国在拉美的直接投资大幅增加，促进了拉美地区经济的进一步增长。如果中国经济增长的前景不明，那么中国能否继续加大对拉美投资就会更加不明。一种可能是中国国内投资放缓使得财政余额增加，反而促进中国加大对拉美地区战略行业投资；另一种可能是中国的投资放缓既对内，也对外。

四，拉美国家与中国银行业的关系日益紧密。近年来，中国的银行开始进入拉美的金融市场。尽管当前的投资规模不大，但其未来还会继续扩大。中国的银行进驻拉美促进了该地区的发展。它们可以提供贸易金融，进而促进拉美和中国的贸易增长。然而，拉美的监管机构应该越来越意识到中国金融的脆弱性可能导致溢出效应。2008年金融危机发生后，一些国际银行通过他们的拉美分行和分支机构把资金转回国内，以此来缓解国内的信贷紧张。尽管当前中国的银行在拉美地区的规模和数量有限，但同样的情况也有可能上演。不过，人民币不能兑换在很大程度上限制了这一流通渠道。

最后，报告建议拉美国家在应对中国经济放缓风险的措施上可以分两步走。一是在短期方面，拉美国家应当通过可靠、透明的方式进行一系列金融、财政和外部脆弱性方面的压力测试，比如测评大宗商品价格走低或金融震荡对拉美经济的影响；二是在中长期方面，拉美国家应在诸如国际货币基金组织（IMF）等全球或地区国际金融组织的支持下合作进行这些压力测试。如果上诉的风险发生，国际货币基金组织（IMF）应努力确保能够提供足够的信贷援助。此外，拉美国家也应当建立并加强多元的外部金融流动性资源，减缓

可能的经济风险的冲击。诸如像拉美储备基金等区域性金融组织可以在加强地区流动性上扮演重要的作用。

评点文献信息：

“Enter the Dragon: Risks from China to Latin America”, by Ernesto Talvi et al., Brookings Institution, June 6, 2014.
<http://www.brookings.edu/research/opinions/2014/06/06-risks-china-latin-america-talvi>

中国特色的民族主义影响南非的矿业竞争力？

智库观察员 许媚 / 文

近年来，中国对海外资源的需求呈爆炸式增长，中国资本也在海外频频出手。作为世界上矿产资源最丰富的国家之一，南非是中国资本的重点投资国。不过，中国资本的进军模式在南非引起了关注、甚至不安和担忧。2014年5月，南非国际问题研究所（SAIIA）非洲资源管理项目（GARP）研究员罗斯·哈维在该所网站发布了政策简报：《中国特色的民族主义如何影响南非矿业的竞争力》，报告指出中国资本的进入削弱了南非矿业的竞争力。

中国资本进军南非矿业

2013年初，以中国河北钢铁集团为牵头方的中南联合收购体（还包括天津物产集团、香港俊安公司以及南非国企工业发展公司IDC）收购了力拓和英美资源持有的南非PMC公司74.5%的股权；余下25.5%股份仍归国有。河北钢铁拥有被收购74.5%股份的35%，从而成为PMC第一大股东。力拓公司宣称出售股权是因为虽然PMC仍拥有良好的资产，但综合考虑，PMC已不再匹配力拓的战略要求。不过有分析指出力拓撤股的真正原因是它和南非矿产资源部之间的采矿权纠纷。PMC收购案是中国资本进军南非矿业的标志性事件。报告认为IDC和中国企业的合作标志着南非矿产业发展进入新阶段，因为这意味着不受证券市场约束的企业开始参与到南非的矿业市场中。

除了和南非本土的国企合作，哈维认为中国资本进入南非矿业还有一个特点：中国企业对南非矿业的投资往往和中国对（符合中国能源需求）南非的项目援助捆绑在一起。例如，2013年中国国家开发银行为南非Weisizwe公司的巴库邦项目提供了6.5亿美元的贷款。以此为助力，中国金川集团趁机收购了Weisizwe公司45%的股份。

天作之合？

哈维在报告中对中国企业为何选择和IDC这样的南非国企合作进行了分析。中国进行海外收购的矿产企业大部分是国企，财力雄厚。而南非国内资本远远不能支撑矿业的发展，需要大量外来资本的投入，但是政府又希望对矿产资源部门进行宏观调控，并在2013年修改了《矿产和石油资源开发法案》（MPRD-AB），希望借此推进社会改革以及经济赋权（确保全民能够享受矿业发展带来的利益）。像IDC这种有政治背景的国家企业则被视为是实现该目标的重要工具。

对于极度渴望矿产资源的中国企业而言，和IDC合作有助于避免南非政策不稳定带来的冲击。对于南非政府而言，这既能吸引大量资金又能保持对矿产行业的控制，何乐而不为。这种合作方式（交易）看似是天作之合。

中国资本对南非矿业竞争力的影响

哈维却认为南非政府“改革和经济赋权”的愿望很美好，现实却很残酷。他指出，目前中国企业参与的项目是为南非政府及有政治背景的企业，而不是南非人民带来更多的收益。此外，目前还不能确定中国企业在实现收购后是否愿意投入资金促进南非当地的发展。

报告把南非矿业的投资者分成三类。第一种是遵守法规的“生产者”，只有生产者才会致力于行业的长期发展；大部分传统投资者属于这一类。第二种是拥有政治背景、几乎不受限制的投机者。而第三种则是拥有雄厚财力、为了谋取利益不择手段的掠夺者，他们只追求短期利润；而中国企业就被归为这一类。

哈维认为中国企业和南非国企的合作模式并不利于增强南非矿业的长期竞争力。首先，这种合作缺乏透明度，容易导致收入分配失衡，为南非的矿业发展带来潜在的风险。其次，这使得企业更加愿意和南非当地有政治背景的投机者合作。在这种情况下，中国企业能以低价获得矿产资源，而投机者则趁机中饱私囊，获得巨额利益，南非民众并未因此受益，反而遭受损失。最终政府“经济赋权”的愿望落空，而南非矿业的竞争力同时受损。

政策建议


和“生产者”相比，中国企业有两大优势。第一、他们在本国没有受到那么多的监察。第二、他们通过和南非本土有政治背景的国企合作，规避了政策变动带来的风险。在这种情况下，导致帮助提高南非矿业竞争力的生产者很难在竞争中胜出。为了避免这种不公平竞争，提高行业竞争力，报告对南非政府提出了四点建议：

一、重新修订《矿产和石油资源开发法案》，吸引更多来源透明的外国资本。

二、确保公平竞争，政府不能同时担任选手和裁判的角色。

三、鼓励中国企业对南非矿业的投资，但不应以损害其他投资者的利益为前提。所有申请勘测权和开采权的企业都必须公开其收益表和所有权架构。

四、有政治背景的企业不得申请勘测权或者采矿权。

自2008年以来，中国资本在国际资源市场频频出手，投资并购海外矿产资源，取得了一些成就，但也面临着很多困难。如报告中所指，中国投资过于集中于矿产资源引起南非的一些不安；中国企业的国有背景和并购方式也引起了质疑。在这种情况下，中国能源企业在南非的并购之路应该循序渐进，超之过急反而可能出现反效果。此外，中国企业在当地经营时要更加严格遵守当地法规，尊重当地风俗文化，积极履行企业的社会责任，帮助当地改善基础设施，保障员工福利，保护环境，增加当地对中国企业的认可和接受度。 

评点文献信息：

“Nationalism with Chinese Characteristics: How Does it Affect the Competitiveness of South Africa’s Mining Industry?”, by Ross Harvey, *SAIIA Policy Briefing* No. 93, May 2014.

<http://www.saiia.org.za/policy-briefings/nationalism-with-chinese-characteristics-how-does-it-affect-the-competitiveness-of-south-africas-mining-industry>
