

在混乱中寻求秩序  
混乱世界下的外交政策

布鲁金斯外交政策亚洲专题  
系列论文之二 | 2016年4月

# 习近平眼中的世界

杰弗里·贝德

布鲁金斯学会  
外交政策项目

Foreign Policy  
at BROOKINGS



## 致谢

作者在文章的撰写过程中陆续得到了来自布鲁金斯学会同事们的建议，其中尤以李成、李侃如、乔纳森·波拉克、马丁·英迪克、布鲁斯·琼斯和索里士的宝贵建议使作者受益良多。盖尔·沙勒夫在将文章集结成册的过程中给予了重要协助。文中观点均为作者本人之见。

布鲁金斯学会践行对高质量，独立性和影响力一以贯之的严格要求，并且将这种价值观体现于其向大众提供的一切研究成果之中。来自各界的捐赠即是对我们此种价值观的认可，与此同时学会学者的所有分析和建议保持绝对独立，不受任何捐赠的影响。



## “在混乱中寻求秩序”项目简介

在冷战结束后的二十年间，世界经历了战争的消退和经济的日益繁荣。重大地缘政治性竞赛的短缺为各国间日益深化的相互依赖和全球合作创造了良机。然而近年来，对于新秩序的挑战不断出现，而有些可能是颠覆性的——在中东，秩序的瓦解使整个地区滑入了暴力的深渊；在欧洲，俄罗斯是对安全秩序的一大挑战；在亚洲，不断升级的地缘政治摩擦已成为了世界秩序的主要挑战之一。值此关键时刻，美国的领导力至关重要，其所面临的任務既紧迫又复杂。下一任美国总统需要顺应和保护自由开放的国际秩序，使之继续作为保障世界稳定和繁荣的手段发挥作用；制定战略鼓励有良好意愿的强国之间相互合作而非竞争；以及在必要时刻，遏制或约束企图破坏这些目标的危险势力。

为应对日益变幻的全球局势，布鲁金斯学会外交政策项目创立了“在混沌中寻求秩序”的研究。学会外交政策项目的学者们希望通过透彻的分析，新颖的战略和创新性的政策，在该项目的两年期内达成三个核心目标：

- 分析国际体系中引发压力，挑战以及秩序分崩瓦解的动因
- 定义美国在新时代中的国家利益，制定具体战略以促使一个有规则享自由的国际秩序重新焕发活力
- 为如何开发必要的治国工具（包括军事、经济、外交和社会）及如何重构国际秩序提供政策建议

“在混乱中寻求秩序”项目致力于在美国2016年总统选举及下届总统上任时参与并影响政治讨论。



# 习近平眼中的世界

杰弗里·贝德

自1949年中华人民共和国成立以来，由于历代领导人对“何为国际秩序？”持迥异的想法，中国经历了数个不同的历史阶段，这些不同看法反映出中国领导人看待现有秩序时隐含的复杂而矛盾的心理，这在不同时期以不同面貌展现出来。中国当下正在经历一个全新的阶段，了解中国历代领导人对全球秩序的看法的形成过程将帮助我们进一步了解新阶段的内涵。反思过去七十年间中国在这一问题上的延续性和变化会帮助我们更好地从已知事物中分辨出何为真正意义上前所未有的。

一个国家发展轨迹中的变化通常被看作是国家领导人个人视野的体现，这也适用于中国国家主席习近平。习近平早已证明他是一位有决断力的领导人，比前任更加强有力，他决心不仅要治理好中国，更有志于力促中国的转型来应对一系列悬而未决的重大挑战。这些挑战主要来自国内，但也包括国际挑战。当我们思考中国领导人对这个拥有十四亿人口的国家可能产生的影响时，回望1972年的一个历史片断或许会有所启迪。尼克松总统在会见毛主席时曾说：“主席您改变了这个世界，”毛主席的回答后来被广为流传：“不，我只是改变了北京郊区范围的几件事情。”毛的话在当时只是过谦，但可以肯定的是，毛的确改变了中国的进程，而在某种程度上，习近平也是如此。然而毛的回答也提醒我们，国家的巨大转型通常是历史的产物，而非某个强势领导人的一己之言。理解1949年以来中国对于国际秩序看法的演变可以帮助我们进一步看清习近平在中国如何看待世界和期望如何与世界互动这一问题上的重大影响。

1949年毛泽东就任中国领导人…中国领导层将国际秩序视作是非法的，认为其代表着强者对弱者的胜利、帝国主义和殖民主义对其受害者的胜利…

## 毛泽东——对国际体系怀有敌意

从1949年毛泽东就任中国领导人，到20世纪70年代邓小平引导中国走上改革开放的道路，中国本质上是一股革命性的力量，这体现在其国内政策和对国际秩序的态度上。北京的中国领导层将国际秩序视作是非法的，认为其代表着强者对弱者的胜利、帝国主义和殖民主义对其受害者的胜利、富人对穷人的胜利、发达国家对欠发达国家的胜利、资本主义对社会主义的胜利、白种人对有色人种的胜利。以上所有观点都不仅限于中国共产党。这一视角被“不结盟运动”国家广泛接受并且在1954年的万隆会议这一国际舞台上强有力地表达了出来。在这些观点的影响下，中国排斥当时的国际秩序和行动，并呼吁以更加“民主”的国际体系代替既有体系。

这些观点与一个以马克思列宁主义为思想根基的共产主义政党相吻合。同时它们也反映出中国在“百年国耻”时期（十九世纪四十年代到二十世纪四十年代）曾遭受的外部势力侵略和占领所留下的创伤。而1949年后美国对中国的孤立和国际社会对中国的排斥进一步加深了这些观点。

这意味着所有的大型跨国及多边国际机构都在北京抨击的范围之内。北京长期以来一直希望加入联合国，却遭到了美国的阻拦。它对于加入其他的联合国机构则兴味索然。中国在1971年正式加入联合国之后，并没有急于加入曾被之斥责为不平等国际秩序支柱的联合国其它机构。因此，在中国的自主选择 and 由美国领导的西方世界的阻碍下，中国被排除在联合国体系下的所有组织之外——联合国、世界银行、国际货币基金组织、关税贸易总协定以及其他联合国专门机构。台北以中华民国的名义代表中国加入了绝大多数组织，因为北京拒绝加入任何承认在台北的另一政府合法性的国际组织，所以毫无疑问，北京政府在取代中华民国政府前没有加入任何相关的国际组织。

除了联合国系统之外，北京方面认为美国主导的其它组织及部署也同样对中国充满敌意，并对它们特别愤怒。北大西洋公约组织，美日同盟及美国的其他军事同盟，和与此相关的美国在全球范围内的基地部署都被认为是美国为推行其国家霸权以及威胁像中国这样的第三世界国家的刻意所为。北京拒绝加入国际核不扩散体系并斥之为超级大国的操控工具，不顾《全面禁



止核试验条约》而在1964年步入有核国家之列，并最终拒绝加入被中国谴责的《核不扩散条约》。经济合作与发展组织被中国看作是制定基本规则以维持资本主义统治的富国俱乐部，作为回应，中国积极响应建立“世界经济新秩序”的号召。西方媒体被视作西方统治的工具，而非自由的机构，因此中国响应“不结盟运动”的呼吁，支持建立“国际信息新秩序”，以打破西方的媒体垄断。

在这一革命时期的最高潮，中国积极支持许多东南亚国家的叛乱运动，与北朝鲜并肩抗击南朝鲜和美国，并在远离中国本土的世界各地为革命运动提供资助，特别是在非洲地区。这些斗争被北京归为“民族解放战争”，旨在以社会主义政权取代亲西方的“新帝国主义”政府。然而在这一革命时期，中国始终与宣扬反殖民主义意识形态的不结盟运动和七十七国集团保持着一定的距离。它采取了一种近似“光荣孤立”的方式，与两个组织的大政方针相呼应而又保持了自身的行动自由。这种孤立与毛泽东的大目标相一致，即与世界保持距离。毛泽东领导下的中国弱小并极度贫困，刚刚摆脱数十年的战争和侵略，以及“百年国耻”。虽然毛泽东偶尔会在外交事务上有大胆行事，但总体上仍希望保持中国的与世隔绝，在不受任何外部干扰的条件下完成革命转型。

## 邓小平——国际体系的参与者

中国对美国开放始于1972年尼克松总统访华，中美关系在1978年正常化之后迅速升温。至此中国开始根本性的反思其对待国际体系的方式。

邓小平启动了国内经济改革并且向世界打开大门，尤其是对美国和其他西方国家。这种战略的成功需要外国投资、国际贸易、外国知识和技术以及国际合作。随着中国对美国态度的改变，中国对整个美国主导下的整个国际秩序的态度也随之发生变化。

在邓小平时代，中国加入了或开始申请加入它曾经谴责的所有联合国体系中的重要国际组织——不仅是联合国，还包括世界银行、国际货币基金组织、《核不扩散条约》、国际原子能机

在邓小平时代，中国加入了或开始申请加入它曾经谴责的所有联合国体系中的重要国际组织…

尽管中国褪去了革命色彩并且也不愿意成为现有秩序的修正者，但它对于国际秩序始终持一种模棱两可的态度。

构及其他各类禁止大规模杀伤性武器研发的国际组织，除此之外还有关税贸易总协定/世界贸易组织，以及联合国的一些专门机构。中国不再谴责北大西洋公约组织，而是将其视为对苏联的重要制衡，并且事实上将美国在西太平洋的一系列安全保障条约视为良性的（美台共同防御条约除外）。中国也加入了多种亚太区域多边组织，包括亚太经济合作组织论坛和东盟地区论坛。

江泽民和胡锦涛执政时期发生了很多重大事件。这一时期中国经济的飞速发展使两位领导人亲自见证并促成了中国作为主要参与者在世界舞台上的崛起。但是这两位领导人都基本承继了邓小平对于中国的远景规划，并没有做出根本性的改变。他们各具代表性的意识形态口号——江泽民的“三个代表”以及胡锦涛的“和谐社会”与中国的国际定位并无太大关联。中国在国际舞台上仍然沿用邓小平时期所制定的方针和概念。江泽民和胡锦涛都是集体领导制度时期共识驱动型的领导人。两人都未能为中国设计出全新的外交政策远景规划，即使他们曾有意为之。

从邓小平时期，到江泽民和胡锦涛执政时期（1992年到2012年），中国总体上对于自己已加入的国际体系表示满意，中国官员和知识分子都反对中国是现有秩序“修正者”的说辞。中国在全球各类国际组织中的行为基本上是对以上观点的体现。中国积极而富有建设性地参与国际组织，虽然有时候在某些特定问题上美国对中国的做法不太满意，但是总体上中国并没有阻挠议事或者起破坏性的作用。

尽管中国褪去了革命色彩并且也不愿意成为现有秩序的修正者，但它对于国际秩序始终持一种模棱两可的态度。中国从国际秩序中获益并以建设性的态度参与其中，但是多年来的革命思想灌输和对不结盟运动信仰的同情给中国留下的不仅仅是对现有国际体系批评者在思想上的认同感。即使中国已经成为国际体系的中流砥柱之一，它仍然积极响应第三世界国家的呼吁，要求建立更加民主的国际秩序、建立国际信息和经济新秩序、限制联合国安全理事会常任理事国的否决权、废除带有冷战色彩的机构——例如被视为历史遗留产物的由美国主导的军事联盟体系。中国在对待国际体系的问题上的言行并不一致，它既是国际体系的实际行动支持者，又在公开言论上仍然为那些无法从体系中获益的国家抱不平。

## 习近平时代——新能力

对于习近平自2012年担任中国领导人之后为国际秩序带来的革新，我们应该将其置于上文所论述的历史背景下进行评判。在之前的两个时期（1949年至1978年以及1978年至2012年），中国对国际秩序的主导观念并不是持中立态度的学者们的学术创造。这种观念实际上反映的是中国领导层的意识形态和战略重点，同时也反映出领导层富有革命色彩和国际影响力低下，不具备在国际上推行自己的观念、捍卫自身利益的硬实力的现状。

习近平时代的新思路不仅反映出中国在国际体系中地位的巨变，和其经济、政治及军事实力的显著增强，中国对国际体系的预期——该体系将会并且应该配合转变后的中国——也发生了重大变化。

习近平接任时的中国与前三任中国领导人就任时的情形大有不同。

习近平所接手的中国已是世界第二大经济体，在过去的二十年间一直保持近两位数的经济增长。它还是世界上最大的贸易国。作为出口大国，中国已累积了数万亿美元的外汇储备（截止2015年底约为4万亿美元）。它是除美国之外最大的外国直接投资目的地，同时也是增速最快的对外直接投资资本来源地。它还是世界规模最大的制造业国家，以及连接西太平洋各国的区域性制造业中心。它是东南亚和南亚各国最大的贸易伙伴。中国对于原材料的需求及其变化使得全球大宗商品价格在迅速上涨后又急剧回落。同时中国也是世界上最大的温室气体排放国。

中国军队是二十年来持续两位数国防预算增长后的产物。它早已实现核武器和洲际弹道导弹部队的现代化，建成了一支强有力的二次核打击力量。与此同时，中国研制的中程弹道导弹和巡航导弹系统已经开始改变区域内的中美军事平衡。中国组建了一支阵容强大的海岸警备舰队，可以在中国东海和南海海域巡逻。中国还组建了一支现代化柴油动力潜艇舰队，既可以在西太平洋投射军力，也可以震慑区域内的水面舰艇。中国部署了首艘航空母舰。中国的战斗机数量已经扩展到让中国认为其

有能力在中国东海建立防空识别区的程度，且有迹象表明中国有意在南海建立另一个防空识别区。在过去的二十年中，中国人民解放军的急剧转型不可避免地引起了其邻国和美国对于这支新型军队目的的猜疑，他们猜测解放军的部署是否会在防御的同时也兼具进攻的目的，以及中国的雄心是否会随着军事实力的增强而增长。

## 习近平时代——观念的变化

了解中国这一系列的发展，对于理解习近平为何并如何提出对于国际体系的新看法以及理解中国与该体系的关系，有着重要的意义。中国现今在国际上更为举足轻重。跟二十年前相比，现在的中国对于国际体系的需求也大为不同。中国有着巨大的潜力去影响其周边事件。在几十年间脱胎换骨的中国如果不重新考虑自己在国际体系中的位置，才是令人惊讶的。而在习近平的领导下，中国的领导层的确开始重新思考这一问题。

邓小平早已意识到中国的崛起必然会引起邻国的不安。他将邻国视为潜在的投资来源，专业知识来源及贸易伙伴，但是如果邻国对中国充满敌意，这一切都无法实现。因此在他的领导下，中国外交的关键词是“韬光养晦”，大意是“在发展的同时保持低调”。这意味着中国不寻求充当地区内或全球范围的领导角色，也不寻求主导国际机构。“韬光养晦”的战略正确性最近一次被重申是国务委员戴秉国于2010年，他当时主管中国外交系统。

抛开邓小平的格言，中国加入国际组织而受制于其规则，却从未参与这些规则的制定，中国领导人及知识分子长期以来对中国在国际秩序中这样一种无足轻重的地位感到耿耿于怀。与此同时，一些西方国家抱怨，中国在国际组织中的行为是“搭便车”，以成员国的身份从中获利但对组织的运作并未做出过重大贡献。经济领域的国际组织规定会员国的份额认缴与投票权重挂钩，而中国的份额和投票权重是根据早已过时的国民生产总值数据计算得出的，仅与中等偏低下收入国家持平。因此，国际上和中国国内逐渐形成了一种共识，认为中国应该作为规则制定者和执行者在国际体系中发挥更大的作用。

除了希望在国际体系中发挥更大的作用，中国还面临着如何投资在过去二十年中所积累的数万亿美元外汇储备的经济挑战。北京一直抵制西方领导人要求中国迅速且大幅度升值货币的要求，在解除结构性障碍以达成贸易平衡的行动中也行事缓慢，所以其贸易顺差持续增长。在近些年低利率的环境下，投资获得回报的机会越来越少，中国无法像在2008年之前那样大量购买美国国库证券，除非愿意接受低回报率。中国重新考虑对外投资战略的需求迫在眉睫。

在新的国情下重新考虑中国的外交政策，习近平是一个合适的人选。他的父亲曾经是共产党革命时期及建政后前三十年间的核心人物之一，也是毛泽东和邓小平亲密无间的战友。习近平在成长的过程中一直享有“太子党”的特权，也自然而然的走上了成功和权力的快速通道。但是像他的父亲一样，他也经历了文化大革命所带来的苦难——被从北京流放，教育被长时间中断，在农村劳动。在文化大革命结束，邓小平开启改革开放之后，习近平的政治生涯开始起步，他分别在福建，浙江和上海等中国更为国际化且经济领先的地区担任过领导职务。身为特权阶层的一员，但也吃过苦，在特殊的经历中成长的习近平对于只有强有力的共产党才能管理好中国坚信不疑，他憎恶混乱和社会动荡，深信中国经济的增长离不开对市场作用的认可，并且要求中国在国际上得到应有的尊重。

## 国内挑战

习近平所面临的国内现状不仅是亟需关注、亟需改革、在他看来还需加强政治管控；而国际形势既给了中国扩大影响力的机会，也潜藏着重大风险。

尽管中国在过去几十年中经济增速惊人，中国领导层对于强化控制机制的热衷似乎更甚于1989年天安门示威游行后。由于经济增长速度快却不平衡，中国所面临的国内挑战令人心惊。例如：每年1000到1200万新增城镇居民需要工作、住房、交通和医疗服务；需要开发能源来维持中国这个世界上增速最快的主要经济体的运转；需要应对适龄劳动力人口大幅减少所带来的挑战；不平等和腐败现象蔓延；需要为老龄人口提供保障；作为世界上空气污染和水污染最严重的国家，需要扭转环境恶化的趋势；以及维持动荡的少数民族地区的和平和稳定。

身为特权阶层的一员，但也吃过苦，在特殊的经历中成长的习近平对于只有强有力的共产党才能管理好中国坚信不疑，他憎恶混乱和社会动荡，深信中国经济的增长离不开对市场作用的认可，并且要求中国在国际上得到应有的尊重。

为应对这些以国内为主体，也涵盖国际性的挑战，习近平为中国描绘了一幅宏大的远景，即号召实现“中国梦”。中国梦这个概念经过习近平的多次公开讲话和共产党的具体诠释后，意味着民族复兴，即建立一个繁荣、民族和谐、强大且拥有国际影响力的国家。这个概念呼应了19世纪的改革者们在民族弱小遭受耻辱之际所提出的国家目标，即建立一个“富强的中国”。这一理念现在在国家昌盛而非羸弱之时再次得到推行。

更具体地说，习近平决心进行市场化改革以应对国内挑战，改变曾经支撑中国经济增长的出口和投资双驱动模型，因为它们对经济的推动力量在逐渐减弱。2013年中国共产党十八届三中全会上所提出的政策中特别强调了市场在经济运行中的决定性作用，经济向国内市场及消费驱动的增长模式转型，解决产能过剩和产业冗余的问题，以市场标准规范国有企业行为，并从源头上解决中国的空气污染问题。

为了应对经济改革计划可能带来的大规模动荡，习近平认为比一系列现有问题更为重要的是加强共产党在中国特有的政治专制但市场主导的体系中所发挥的统治工具作用。由此引发了针对各级党政干部的全面反腐败运动，起草和通过有关国家安全的新法案，打击恐怖主义，及限制境外非政府组织在国内的活动，而所有这些举措都增加了安全部门的管辖范围。对媒体的管制也加强了。意识形态教育主要强调共产党的核心地位，不接受西方宪政体制和理论，警惕多元化和境外敌对势力对中国的稳定所造成的威胁。偏离共产党正统意识形态的律师，学者，作家，记者和国内非政府组织受到的压力不断增加，他们中的一些人甚至被解职或关押。

正如毛泽东、邓小平、江泽民、胡锦涛执政时期的外交政策受到国内政策目标的高度制约一样，理解当前中国国内的重点问题对于了解习近平对中国的外交政策进行的方向性调整十分重要。

## 习近平的外交政策——致力于国际体系

习近平担任中国共产党总书记的三年来，我们看到他对国际体系、机构和规则采取了一种混合的应对方式。它既包含了共产

党执政早期的思想，即对西方的憎恨和不满所产生的修正主义意识形态；又涵盖了邓小平时期与外部世界的相互依赖和逐渐增长的对国际机构和规则的拥护；还包括在中国更加强大和自信的新时期下，有选择地置身现行国际秩序之外或者建立能与之抗衡的新的国际机构。

习近平领导下的中国仍然是现行国际体系中主要机构的坚定参与者：

- 在联合国，中国是五个安理会常任理事国中对维和行动贡献最大的国家
- 在世界贸易组织，中国频繁地成为国际贸易争端解决案件中的原告和被告
- 在世界银行，中国是第三大资金提供国和最大的贷款接受国
- 在国际原子能机构，中国是禁止伊朗核武器计划谈判小组中的一员
- 在国际货币基金组织，人民币即将成为储备货币（特别提款权货币）
- 中国也广泛地参与到联合国其他专门机构中

在遵循现有国际体系准则的问题上，中国近来的表现尽管不尽如人意，却仍包含值得注意的积极因素。

中国仍然是世界上最有吸引力的投资目的地之一。它是世界第二大贸易国。中国和中国企业不是以局外人的身份获得如今地位的，而是靠为全球领军企业提供了它们认为可从中盈利和成功的经济环境。绝大多数的国际大公司都以合资的形式与其中国商业伙伴联系紧密。中国领导人经常强调合作共赢的重要性，他们认为“我们”（中国和美国）是利益共同体。尽管这些原则被运用到某些具体案例中时并不尽如人意，中国对这些原则的频繁引用仍然表明中国认识到完全靠自力更生是行不通的。

在安全领域，中国一直以来都尊重联合国宪章中的禁止使用武力和不干涉别国主权事务原则。这一方面可以说与其它大国做

习近平领导下的中国仍然是现行国际体系中主要机制的坚定参与者。

的一样好，甚至更好。中国投票支持并遵循联合国安理会在动乱地区部署维和部队和对违反国际公约的国家实施制裁的决议。中国不仅是五个安理会常任理事国中派遣维和部队最多的，还为联合国提供了8000人的维和常备部队。中国政府支持禁止核武器、化学武器和生物武器扩散的国际禁令。中国和美国及其他国家合作，打击恐怖主义和公海上的海盗行为。

### 习近平的外交政策——求变和制衡

但是引起世界关注的并不是习近平外交政策中延续前任和未作改变的部分，而是其创新的部分和新的方向。

在习近平领导下，中国先从与邻国的外交入手逐渐向外延展，不断增强其在东亚和中亚两个地区的政治、经济和军事地位，这也是中国长期以来在战略上最担忧的区域。在东北亚，习近平和韩国总统朴槿惠建立了友好关系，却与一直以来的同盟朝鲜保持着距离。他对于日本抱有更为强硬的态度，允许中国军队和准军事力量在中国东海挑战日本对于钓鱼岛周边争议水域的控制，并明显地冷淡了和日本的关系。

在东南亚，他加强了中国对南海的主权宣示，批准修筑人工岛的填海造地工程，这些人工岛可被用于投射军事力量，这是周边沿海国家无法企及的。在他的领导下，中国人民解放军海军在中国东海和南海的活动更加频繁、持久，对邻国的威胁也更大。在制定南中国海行为准则的谈判问题上，中国实际并不想认真谈判或者阐明国家的海事权利。中国似乎认为在这一问题上不明确表态在长期来看更具灵活性。习近平在外交上的另一大胆作为是成为首位与台湾领导人见面的中华人民共和国主席。2015年11月他在新加坡会见了马英九。

在经济领域，在习近平掌权之前，中国已经成为所有东亚国家最大的贸易和投资伙伴国。然而，习近平政府投资500亿美元成立了亚洲基础设施投资银行（亚投行），进一步巩固了中国在地区经济中的主导地位。亚投行旨在在亚洲范围内投资交通和能源项目，是对世界银行和亚洲发展银行在亚洲长期扮演的角色的挑战。当56个国家决定作为创始成员国加入亚投行时，连中国领导人自身也难以想象中国的吸引力会得到如此显著地体现。



在中亚，习近平在江泽民和胡锦涛时代已做出重大发展的基础上取得了更大成就。在江泽民时期，中国帮助普京成立了上海合作组织。这一着眼于安全事务的组织旨在打击从前苏联原亚洲地区加盟国滋生出的恐怖主义，伊斯兰极端主义以及分裂势力。在胡锦涛时期，北京方面雄心勃勃地与中亚国家签订了巨额的能源开发和运输合同，并且取代俄罗斯成为该地区大多数国家最大的贸易和投资伙伴国。习近平走得更远。他宣布要建立一条新时代的古丝绸之路，被称为“一带一路”战略。该计划主要是为从中国西部通向中亚并一直延伸到中东和欧洲的一系列项目提供资金。一带一路的资本规模仍不清楚，但预计将十分可观，总额可达数百亿美元。

## 亚洲人的亚洲？

中国地区实力的不断展现引发了外部世界的激烈讨论——中国是否会在西太平洋寻求主导地位，取代美国成为区域主角，甚至在某种程度上成为霸主？尽管中国长期以来一直谴责其他国家寻求霸权地位的行为。

认为中国在寻求地区主导权的人士引用习近平在亚洲相互协作与信任措施会议（亚信会议）中的讲话为证：“亚洲的事情，归根结底要靠亚洲人民来办。亚洲的问题，归根结底要靠亚洲人民来处理。亚洲的安全，归根结底要靠亚洲人民来维护。亚洲人民有能力、有智慧通过加强合作，来实现亚洲和平稳定。”在我看来，这段讲话被过度解读为习近平希望将美国势力逐出亚洲，摧毁美国在亚洲的区域联盟。

实际上，并没有中国官员重复或强调过这段讲话。中国的高级官员甚至“澄清”说这段讲话并不存在。这段讲话是习近平在某次与亚洲其他国家领导人无关紧要的会议发言中所提及的。与之相呼应的是，发言还提到了亚洲需要向世界开放并欢迎与世界其他地区在国家安全领域的“积极和富有建设性的合作”。习近平在对其亚洲同僚发表的一篇演讲中两个即兴发挥的句子并不能预示着在亚洲出现了“习式门罗主义”。

其他持相同观点的人指出中国古代的朝贡国体系是中国现代外交的基础。从这个角度来看，中国是“位于中心的王国”，不会

毫无疑问，与他的前任相比，习近平是一位更强势，坚毅和更有雄心壮志的领导人。他执政的中国，与历任领导人时期相比，无论在军事和经济上都更加实力雄厚。

平等对待亚洲地区其他国家，只是把他们当做乞求中国支持和保护的国家。

实际上，朝贡国体系比所谓至高无上的中国被附庸国所环绕要复杂得多。首先，像日本、印度和印度尼西亚这样的重要国家从来不是以中国为中心的朝贡体系中的一部分。中国皇帝曾经试图将朝贡关系中的仪式和礼仪强加给如英国和美国等与中国相距甚远的国家，在近现代却遇到了无法逾越的障碍。全球化、脱胎于由主权国家组成的威斯特伐利亚体系之中的国际关系准则、中国开始于鸦片战争的“百年国耻”以及亚洲其他国家的崛起都意味着朝贡体系与其说是现代国际关系的一种模式，不如说已经成为历史课本中的一页。

这就是说，中国人眼中的战略利益基本集中于朝贡体系所覆盖的地区及其他邻国。对强国势力范围的深信不疑，和中国横跨东亚和东南亚的地理位置，是很多中国关于国际关系的思辨和文章的基本论调。随着中国对和世界其他地区国家建立贸易和投资伙伴关系兴趣的增加，这一论调稍微得以缓和。但是中国的战略家仍然倾向于认为国家的安全利益和其他利益与周边地区紧密相连。在这一理念影响下，中国政治和军队领导人和学者将东海和南海的海事争端，以及制定以消解美国在西太平洋的优势为目标的军事战略视为重中之重也就不足为奇。

这种思维方式并不是习近平的独创。这是历史记忆的产物，被十九世纪以来中国海域屡屡遭受到的外国入侵所加强。

### 中国在全球及地区内的作为一览表

在习近平执政以前，中国崛起就已引起了世界关注。但关于中国是否是对现有国际体系的威胁，是否是修正者的角色，以及是否可能会成为区域霸主等一系列问题却在习近平上任三年后变得更加尖锐。这些忧虑是否属实呢？

毫无疑问，与他的前任相比，习近平是一位更强势，坚毅和更有雄心壮志的领导人。他执政的中国，与历任领导人时期相比，无论在军事和经济上都更加实力雄厚。中国的足迹遍布区域和全球，与以往相比有相当程度的扩张，这使得邻国和其他国家都感到不安。

但是在我看来，如果只是把中国近年来的演变视作一位有进取心的领导人对国家的设想和规划，是不正确的。大多数令观察家们忧虑的行为和趋势早已存在：军队建设、在东中国海和南中国海的强硬行为、中国经济主导地位增强、以及政治压制和对公民基本权利的否认。习近平如何掌控中国的前进方向有很多问题都值得关注，但是有关中国发展方向的大问题无论是在习近平执政之前还是卸任之后都会存在。

无论是在习近平还是他的继任者的领导下，中国对待国际体系的态度可能会继续沿着一条迂回曲折的道路前进，这与本文之前所论述的态度相一致。中国会进一步发展与国际体系的关系并加深与其他国家间的相互依赖，但是同时也会有选择性地遵循国际准则：即在准则符合其国家利益时遵循，在不符合自身利益时对其无视或寻求改变。例如，中国经济上的成功跟它和其他市场的关系是密不可分的。自给自足和自力更生并不是可行的选择。不仅在贸易和投资领域，中国在安全领域同样从国际规则和准则中受益良多。大规模杀伤性武器的扩散、恐怖主义、以及中亚和西亚地区失控的民族冲突和内乱都可能损害中国的利益。

但是中国仍然对一些国际准则存有敌意或漠不关心。最显著的就是人权问题，中国名义上宣布接受世界人权宣言，但实际上却在很多方面与宣言中的条款反其道而行之。中国在处理南海争端问题上的声明和做法违反了联合国海洋法公约。中国在对于南海主权主张的历史依据上一直含糊不清，并拒绝严格依照海洋法来处理争端。因为中国认为承诺遵守联合国海洋法公约将会削弱其在海事及其他方面的诉求。中国并没有采用与经济合作与发展组织成员国同等的标准来规范其对外援助和投资，这使得其外部行为腐败丛生，缺乏透明性而且破坏了当地的环境。中国广泛依赖“产业政策”来支持国内产业和品牌，使得盗窃知识产权的行为猖獗。中国还强迫外国投资者对其进行技术转让。中国也滥用网络技术入侵国外私营企业和政府机构的电脑。尤其是针对企业的入侵使得其董事会和首席执行官们不得不熬夜备战，因为企业的核心业务已经或即将会受到冲击。

衡量中国是否遵守对国际体系的承诺最重要的指标就是其对使用武力的态度。这是中国的邻国最为关心的问题。到目前为止，中国在这点上一直非常慎重。中国认定其享有主权而其

公开使用武力是对国际体系最决定性的挑战，但是更有可能发生情况是中国不承诺放弃使用武力，这也是区域内各国家最担心的。

他国家存有争议的地区是最易引发中国使用武力的危险地带：台湾、南中国海诸岛以及东海的钓鱼岛地区。如果中国在以上任何地区使用武力，它会辩解其行为并未违反联合国宪章或国际法，但中国的邻国却不会接受这种理由。比起中国遵循其他国际准则的程度，是否使用武力才是判断习近平领导下的中国是否是现有国际秩序修正者更为准确的标准。

公开使用武力是对国际体系最决定性的挑战，但是更有可能发生情况是中国不承诺放弃使用武力，这也是区域内各国家最担心的。中国经济实力的增强使得它与周围各国间的关系更加紧密。大多数中国的邻国担心这种关系会违背他们的意愿使其与中国紧密捆绑，从而进一步增加中国对邻国的影响力。中国政治和军事实力的增强只会加剧这种不安。问题不在于可否避免这一趋势；因为已势不可挡。问题在于中国会善意还是恶意地使用其不断增加的影响力，以及中国的邻国会以接受还是抵抗的方式来加以应对。

所以对于在不久的将来中国是否会在全球范围内成为一股修正力量这一问题，综合来看答案是否定的。但是在西太平洋，答案则可能不同。这一地区亟需解决的问题不是中国是否会遵守国际准则，而是中国在实力不断扩张的同时如何处理与邻国的关系。中国的战略目标并没有随着其实力的增长而发生根本性的变化，但是它实现目标的决心却大大增加，这种决心在面对外部世界的警告时也毫不动摇。是否根据国际准则和平解决争端是域内国家评判中国崛起的一种方式，但并不是唯一的一种。中国领导人和中国的邻国都不知道这个问题的答案，但是他们似乎已做好两手准备。

## 作者简介

杰弗里·贝德现任美国布鲁金斯学会约翰·桑顿中国中心资深研究员。他曾出任中国中心首任主任，并在2012-2015年间任约翰·怀特海国际外交资深研究员。贝德拥有近30年供职于美国政府的丰富经历，主要从事与中美关系相关的工作。2009-2011年间他曾担任国家安全事务委员会总统特别助理。







BROOKINGS

The Brookings Institution  
1775 Massachusetts Ave., NW  
Washington, D.C. 20036  
[brookings.edu](http://brookings.edu)