

东盟外长访华：亚太区域合作启新程

上海国际问题研究院研究员 赵干城

应中国国务委员兼外长王毅邀请,3月31日至4月2日,新加坡、印尼、马来西亚和菲律宾东盟四国外长联袂访华。为何此时邀请四国外长访华?中国与东南亚国家关系将如何发展?本期“论坛”特请专家解读。



赵干城

1 中国外交主动出击

问:为什么此时邀请东南亚外长集体访华?主要谈些什么?

答:此前俄罗斯外长拉夫罗夫刚来过,此后王毅风尘仆仆遍访中东六国并在伊朗签订为期25年的中伊战略伙伴关系合作协定,这些又都是在不久前阿拉斯加中美高层战略对话的背景下发生的。因此,接踵而来的这四个主要的海上东盟国家外长集体访华立即引起国际高度关注,被普遍认为这是中国的又一次主动外交出击。

东盟作为一个整体,无疑是中国在亚太地区最重要的战略合作伙伴之一。东盟十个成员国都是中国的合作邻邦,在中国的睦邻友好周边议程中都有十分重要的地位。2013年10月习近平主席在印尼国会的演讲中提出“21世纪海上丝绸之路”合作倡议,2015年11月习近平主席在新加坡国立大学的演讲中指出“中国始终将周边置于外交全局的首要位置”,都体现了中国在当今外交格局中对东盟地位与合作的深刻认识。

在这个指导路线下,中国与东盟的合作取得了扎实的推进,东盟是中国最大的贸易伙伴,中国也是东盟所有成员的最大贸易对象。从双方确立正式关系30年的历史经验来看,双方的外交互动议程从来不是讨论要不要合作,而是在前进的道路上如何改善和深化合作。

当前地区形势呈现众多新的变化。美国拜登政府上台曾一度被认为是本地区地缘政治的重大调整因素,但从种种变化和迹象来

看,拜登有没有所谓“新政”其实不值得过于纠结。因为美国前总统特朗普的疯狂“旧政”其实不是个人的随心所欲,而是美国国力衰退、霸权下滑的表征。美国着急了,但并不代表中国要按美国的节奏来布局。中国的目标是超越自己,作为一个亚洲国家,和周边国家共谋发展是对外政策的题中应有之义,东盟当然是其中重要的一环。

随着新冠疫情逐步缓和,疫苗接种广泛开展,本地区疫情开始发生质的变化。此次中国与四个东盟国家外长的会谈,正是在国际社会更关注后疫情时期发展的背景下及时举行的。在亚洲各国共同努力下,如何做好迎接后疫情时期到来的准备,中国与东盟有太多的共同议题和利益,这不但因为疫苗在本地区广泛接种后需要就相互认证以及随之而来的人员恢复交流达成高度共识,更因为被疫情暂时中断的经贸交流和工程项目预期将出现强烈反弹。

中国与东盟互为重要的经济合作和贸易伙伴,东盟成员均为“一带一路”倡议沿线国家,去年疫情如此严重,东盟仍努力推进地区经济合作,牵头落实区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)签订。随着后疫情时期到来,如何加快协定在各国的批准进程,促使中国与东盟在协议精神引导下将亚太自贸区建设推向新的高潮,相信不但是中国与东盟合作的亮点,也将成为国际社会的热点,这是对热衷于制造地缘政治紧张者的最好回答。

2 东盟国家拒绝站队

问:在美日拉拢东南亚对抗中国之际,东南亚国家对华态度是否有改变?

答:拜登如何应对特朗普留下的烂摊子,是国际社会关注的焦点。从拜登任职后发表的相关政策主张来看,这位高龄总统以“美国回来了”为名号所提出的诸多观点,并没有传达出清晰的“纠错”信号。相反,在若干具有一定紧迫性的议题上,拜登祭出的似乎仍是颇具对抗性的意识形态工具,企图通过拉帮结派划出敌友的方式,来维护美国看上去已经日益下降的霸权地位。

这在东亚地区表现特别明显。五角大楼不但在南海和台海不断挑畔,而且在与日韩进行的外长加防长“2+2”会谈中,公开将中国作为假想敌,刻意制造分裂,乃至要打造新冷战的架构。如果这就是拜登“回来了”的真实意涵,那美国可能要走上没有光明前途的不归路。

拜登政府的对外政策蓝图也许尚未完成,但美国在东亚地区的行为与言论都体现了一种没落的霸权心态,在美国自认的所谓国际规则上公然要求他国站队。这种以美国利益为国际公共利益的无理做法,与特朗普鼓吹的“美国优先”如出一辙,但解决不了美国的问题,也无法说服哪怕是美国的盟国,这在南海问题上表现特别明显。

由于历史原因,南海沿岸各国间确实存在尚未解决的领土主权和海洋权益争端,但美国和日本都不是沿岸国家,这些争端严格说没有一件和域外国家相关。按照联合国宪章和公认的国际法原则,比如中国和东盟都签署的国际海洋法公约,如何解决这些争端是中国和东盟有关国家的事务,容不得域外势力随意置喙。

从解决国际争端的历史经验和教训来看,域外势力的干预从来一

不是服务于公共利益,二必定会因夹带私货而最终损害相关方的合法利益。因此,在美日等域外势力以所谓国际规则和自由航行为名,甚至还纠集远在大西洋地中海那头的某些欧洲国家,试图搞新世纪的“炮舰政策”,并要求东盟国家站队时,得到的回答并不出人意料。如新加坡领导人所言,中美都是东南亚国家面对并需要处理好关系的大国,站队选边绝不符合东南亚国家的利益,东南亚需要做的是合作。

与此形成对照的,是以东盟为核心已经签署的区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)和日本接手的全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)等地区经贸合作,倒是给拜登的“美国回来了”政策出了选择题。当前世界面临百年未有之大变局,美国正是此变局的决定性变量之一,如果美国一味抱着“无可奈何花落去”的悲剧心态,不停抱怨“最大的地缘政治对手”,乃至大挖陷阱,不思跟进全球化的浩荡潮流,那么只会加快大变局的来临。

3 “三驾马车”加强合作

问:中国应如何巩固与发展与东南亚关系?

答:今年是中国和东盟建立正式关系30周年,“三十而立”适其时也。展望未来,中国与东盟合作有着广阔前景,或可浓缩为“三驾马车”。

一是维护地区安全与和平稳定。以美国为首的域外势力总以为这是美国的“强项”,觉得南海目前尚存的主权和权益争端是最好的切入点,因此不但持续派遣各种舰只闯入南海,向东南亚国家传递干预信号,而且鼓励其他域外国家一起到南海来刷存在感。殊不知,这种唯恐天下不乱的搅局行为,只会给地区安全与和平带来更大危害,从而为地区国家所不齿。

中国与东盟早在2002年就已签署“南海各方行为宣言”,并且随着形势的进展和各方共识的达成,

目前更“升级”为“南海各方行为准则”,文本经各方审定已落实签订。只是由于疫情突起,相关磋商和批准未按原定时间表进行,但各方继续推进该进程的愿望和继续维护南海和平稳定的努力,是明白无误的。美国及其他域外国家如果执意要误读甚至不惜发起军事冒险,注定将成为破坏地区和平稳定的元凶。

二是推进地区经贸合作。中国与东盟互为主要经贸合作伙伴和最重要市场,东盟也是中国最早签订自贸协议的区域组织,为亚太自贸区建设积累了丰富的经验,也为中国与东南亚国家的经济社会发展作出了重要贡献。特朗普领导的美国大行单边主义和孤立主义,使美国在本地区的经济重要性日益下滑,而东盟主导推进的RCEP建设得到中国等东亚国家支持,并在去年由

15个亚太国家顺利签订协议,中国与东盟在疫情后推动相互关税下降、资本与人员流动、重大工程项目实施等创造了良好基础。经贸合作巨轮将引领中国与东盟关系发展,成为疫情后本地区的压倒性潮流。

三是人文交流。中国与东南亚的民间交流源远流长,东南亚国家都是中国旅游者热衷的目的,这和历史上大量人员迁徙形成的深厚文化影响相得益彰。这次中国与东盟四国外长会晤放在福建,那里正是当年华人“下南洋”的主要出发地,这种历史渊源在新形势下成为中国与东南亚推进人文交流的可贵资源,也可以成为弘扬不同文明和文化交流的典范样板。在“一带一路”倡议推动下,中国与东南亚国家的互联互通基础设施正在为更密集的人员交流做硬件准备。中国与东南亚国家人文交流所铺就的康庄大道不会中断,更不会因某些居心叵测的域外势力的挑弄而逆转。

拜登“大基建”计划：不可能完成的任务



沈逸 际治理研究基地主任 复旦大学网络空间问题

就任美国总统即将百日的拜登,正在美国长期没有突破的基建问题上,寻求达成某种重大成果。

三点值得鼓励

拜登3月末提出总额2.3万亿美元“大基建”提案,需要的钱主要来自从21%提升到28%的企业税。征税焦点是美国企业,而特朗普政府时期企业赋税从超过30%降到21%,给拜登提供了政策空间。

在不考虑具体落实过程中面临的政治问题、执行能力等情况下,就

总体思路而言,拜登这份计划还是具有一些值得鼓励的特点。

首先,美国政府开始意识到需要解决的问题在国内,而非满世界寻找敌人。此前中美关系遭遇1979年以来最严峻的冲击和挑战,原因之一就是特朗普政府将“美国生病,其他国家吃药”的霸道逻辑发挥到某种极致。拜登的计划至少在形式和部分内容上,体现了在华盛顿生存40余年的政坛老手应有的见识,这是值得一点肯定和鼓励的。

其次,美国政府终于开始理解什么是应有的政治担当,不再以一种滑稽的方式陷入新自由主义/自由主义教科书的窠臼而无法自拔。政府的职能是解决问题,提供公共物品,从投资的角度来说就是解决市场没有兴趣而社会又不可或缺的公共物品,以关键基础设施为代表的有效供给问题。在上世纪经济大萧条和世界大战的背景下,正是美

国政府早期的基建投资,一定程度上催生了这个超级大国。现在拜登至少知道要从历史上找榜样,显然也是值得一点肯定和鼓励的。

再次,美国政府终于知道要在印钞和借债之外用新的办法筹资,顺带关注国内分配不均衡的问题。20世纪90年代苏联解体,美国认为自己赢得冷战,顺着新自由主义路线高歌猛进,最终一头栽入现在的困境。核心问题就是金融资本过度膨胀,在随性消费冷战红利之时,“成功”地被胜利击倒,令国内矛盾丛生。拜登至少知道不能再继续薅中产阶级羊毛,也不能再随心所欲印钞发债放水,而是要动动税收,这当然还是值得一点肯定和鼓励的。

三组矛盾难解

但是,这份宏大的基建计划还是有很大概率仅仅成为漂亮的PPT,其中最为核心而难以落实的

结构性挑战,是美国国内政治结构的掣肘。美国国内政治本质上是以竞争性政党政治为核心,围绕选举胜利这个核心目标,在基层选区奉行“赢者通吃”规律。这就决定了美国国内政治结构基本上不是一个适合开顶风船、逆进风局的结构:聚焦短期收益,关注选举结果,煽动并迎合民众绝对自我中心的精致利己主义,是其结构性的政策与战略偏好。落实到基建计划上,就产生了三组矛盾关系:

首先,基建计划的长期性、系统性和复杂性需求,与美国执政党对短期、直接和简单性的偏好,形成了天然的矛盾。2022年美国国会要进行中期选举,2024年美国国总统要进行选举,而基建计划要求民主党大概率保证8年执政。如何确保“大基建”在短期内实现足以影响选票的成果,客观来说是无法完成的任务。其次,基建计划涉及利益的全

面性,与民主党自身关切利益的狭隘性之间的矛盾,近似不可克服。拜登的“大基建”计划是一份不纯粹的计划,夹杂了具有显著选举因素考量的偏好,也就是用政策买选票,共和党基于本能,必然予以抵制。由此导致的结果,是计划的通过将充满不确定性,最为宝贵的战略资源“时间”将承受额外的重大消耗。

第三,基建计划对延续性的需求,与美国两党政治政策不确定性之间的矛盾。全国性“大基建”需要的时间是以若干代人作为单位来计算的,是否能在数十年而非四到八年时间尺度上维持政策的延续性,是基建项目最终能否成功的关键。这一点在当前美国国内政治框架下,可能是个无法想象的目标。

当然,希望美国能够把更多精力从祸乱世界转回到建设本国的正轨上去,但能做到多少,还有待时间的持续证明。