

会议综述

(总第 1 期, 2014 年第 1 期)

上海社会科学院国际关系研究所

2014 年 10 月 1 日

“十八大以来中国外交：战略与前瞻”学术研讨会举行

党的十八大召开以来, 以习近平为总书记的新一代中央领导集体统筹国内国外两个大局, 在外交领域推出一系列组合拳, 提出一系列重大的新战略、新概念, 使中国外交出现了前所未有的变化, 引起了世界上的广泛关注。如何在此基础上进一步统筹谋划, 及时化解新挑战、新问题, 落实新一代中央领导集体的新战略、新构想, 是当前中国外交战线的首要任务。为此, 上海社会科学院国际关系研究所于 2014 年 9 月 20 至 21 日召开“十八大以来中国外交：战略与前瞻”学术研讨会, 汇集国务院侨办、中国现代国际关系研究院、中联部世界问题研究中心、中国人民大学、国防大学、复旦大学、南京大学、上海交通大学、上海国际问题研究院、上海社会科学院等政府机构、高校、科研机构的 30 余位学者展开内部研讨, 在对十八大以来外交进行充分评估的基础上, 就如何判断、应对当前外交情势, 提出了自己的分析与建议。

一. 十八大以来中国外交的特点

在学者们眼中, 从政策内容上看, 十八大以来的中国外交呈现出如下特点: 第一, 全方位的内容设计, 在大国、周边、战略支点国家、国际责任等外交层次都提出了明确的构想, 特别是周边外交的地位较前更加突出。第二, 更加重视国内国际两条战线的联动, 特别是通过成立中央国家安全委员会, 国内外联动的制度架构开始建立。第三, 将经济因素从工具层次提升到战略层次, 如“一路一带”的设计, 致力于带动政治、安全环境的改善。第四, 更加坚定地维护国家核心利益, 在提出新型义利观的同时, 底线思维更加突出。

在政策风格上，则体现为：第一，政策的主动性更强，出现了由“不出事”到“谋事”的变化，战术上不再强调“韬光养晦”。第二，战略布局的能力更强，从被遏制变成操盘手，在坚持“维稳”的同时开始谋势。第三，战术上更具灵活性，硬的更硬，软的更软，中央敢于出手也能收手，敢于冒险也能妥协。

在充分肯定当前中国外交的同时，学者们也坦率地指出了存在的不足。主要是：

第一，概念过多，统筹不够。提出了很多概念，如“命运共同体”、“亚洲安全观”、“新海洋观”、“一路一带”、“新型大国关系”等，给人的感觉像四面出击，同时对这些政策、概念目标之间的矛盾缺乏妥善处理。例如，既强调要树立和平共处的形象，又强调要更加强硬地维护本国利益，结果在处理战略目标、战略手段和战略节奏之间的关系方面有点乱，国安会在这方面的统筹还不够。

第二，在手段、方法上还比较粗糙，减损了外交的效果，在如何争夺第三方方面表现得尤其明显。主要原因有三个方面：一是主管领导风格的变化。以前周总理主管外交，很多细节都要亲自过问。二是所处的历史阶段不同，当前外交事务更加庞杂，难免失之过粗。三是当前中国外交队伍人员大多没有经过历练。四是心态、认识上的，比较忽视小国外交，从而失之粗放。

总体上看，学者们认为中国外交正在进入一个新的历史时期，总的外交战略格局与我对国际体系的看法与处理办法正在发生改变。在邓小平时代，中国的基本做法仍是接受美国的体系，而在习近平时代，中国已开始以我为主、改变现状。出现这一变化的原因，首先是能力的变化，但本质上是思维、心态的变化，中国对自己的大国地位有了更多的认识与期待。从结果上看，近几年中国外交已取得积极成果，但仍和外部世界处在战略相持的阶段，美国以及相关国家的对华战略并未有大的改变，中国外交真正困难的时期可能还没有到来。

二. 当前中国面临的环境与挑战

学者们认为，美国因素是影响中国国际环境的核心要素，从直接、间接两个层次影响着当前中国外交。具体体现在：

1. 直接层次：美国已明确视中国为竞争对手，从根本上改变了中国的战略处境

学者们普遍认为，中美之间的结构性矛盾长期存在。特别是自从 2009 年美国战略转向亚洲以来，美国战略判断发生了变化，外交政策重心从全球反恐转向应对新兴大国的崛起，中国已被美国明确视为竞争对手。在美国看来，强势崛起的中国变得更加咄咄逼人，在亚洲推行其控制计划（master plan），未来的发展方向亦不确定，它在对华关系方面只能做最坏的准备。

在这种情况下，亚太再平衡将成为美国的长期战略部署。如果不是出现重大的国际战略事变，仅凭当前的中东、东欧局势以及美国政党更替，可能都无法从根本上改变这一趋势。具体来看，美国亚洲再平衡战略体现在如下方面：第一，在军事上威慑中国，中国是目前美国唯一有明确作战计划的大国；第二，在经济领域从美国国内自身做起，对外通过推动 TPP，做好与中国进行长期战略竞争的准备；第三，直接介入海上问题，特别是中国同周边邻国的海上问题，并借此加紧同盟友的军事联系；第四，在中国周边策动颜色革命，扶植亲美政权，挖中国墙脚。

2. 间接层次：美国因素推动周边环境复杂化

中国和周边国家关系中存在着两类问题：一类是安全问题。冷战结束后，世界范围的民族、领土、宗教和资源问题，成为引发国家关系，特别是周边关系紧张的四大要素。一类是发展问题。在经济全球化的推动下，各国都致力于以经济建设为中心，于是围绕领土和资源

的争夺开始加剧，金融危机的发生使这种争夺更趋激烈。美国利用自己的优势地位以及双边同盟体系强势介入，利用南海问题恶化中国与一些周边国家的安全关系，利用 TPP 分化中国与周边的经济联系，进一步使得中国周边关系更趋于紧张。

日本仍是美国牵制中国的桥头堡。除了美国的煽动之外，学者们多注意到，中日关系紧张的根本原因在于两国综合力量对比发生了巨大变化，日本难以接受中国的崛起，且对二战后的体系安排耿耿于怀。另外，目前僵局也是两国关系发展日积月累的结果。日本媒体的报道越来越偏离现实，而日本政治家长期受西方价值观的影响，拿价值观来说事成为他们应对中国的一张牌。还有就是日本政治家决策注重短期效应，搞哗众取宠，缺乏战略视野，缺乏创新意识。当然，“中日必有一战”的说法并不成立，无论从两国关系实际状况、国际局势等方面都不支持这种说法，但中日关系确实也不能完全排除擦枪走火的可能。鉴于右倾的安倍可能连续执政，中国要做好长期周旋的准备。

其他周边问题包括：第一，南海问题等海洋领土主权争议，已成为地区战略格局重组的重要因素，短期内不好解决，使得中国地缘环境趋于恶化。第二，僵持已久的朝核问题，是地缘政治问题的潜在爆发点，中国容易被其拖进去，必须高度重视。第三，东亚安全机制短缺的问题。过去认为安全不可控不好谈，与周边打交道时突出经济，安全方面是短板，今后应加强在东亚建立安全机制或安全架构的紧迫性。第四，阿富汗问题。现政权可能不会随着美军的倒退而立即倒台，对中国的紧急挑战体现为该国局势出现安全缺口，对整个地区稳定形成挑战。如果放任不管，可能对中国西线安全甚至国内新疆稳定都产生重要影响。这些问题在不同程度上与美国相关，其处理与应对都绕不开美国因素。

3. 中美冲突的可能性分析

对此学者们总体上持谨慎乐观态度，其理由包括：第一，中美都是超大型、全能型国家，谁也不可能彻底打败谁；第二，中美都是文明型国家，比较具有包容性；第三，中美社会文化都是世俗主义、个人主义、实用主义，大国间战争对他们来说其实很难想像；第四，新时代，核武器全球化迫使中美合作；第五，市民社会发展快，反战力量和声音大，这点在美国特别明显；第六，从国际规则来看，美国将世界从霍布斯主义带入洛克主义时代，客观上减少了大国竞争导致战争的可能性；第七，中美经济上依存、存在广泛的人际与国际合作网络与对话机制，这都是制约中美冲突的重要因素。基于这些分析，多数学者认为：中美现在处在过渡阶段，其他形式的战争如网络战、金融战、太空战是有可能的，但很难设想两国发生直接的大规模军事战争。

持悲观态度的学者则主要强调当前情势以及中美关系中的某些特殊面，如双边关系中容易导致对抗的因素，以及第三方因素的影响。从军事技术的角度进看，中美发生直接军事冲突的门槛也在降低。这些学者认为，中美关系当前局面严峻，需要谨慎对待。特别是未来十年，中美关系可能会非常困难。

三. 中国外交的未来取向

对大国外交来说，外部环境与挑战是客观因素，内部的能力基础是主观因素。两者结合在一起，也就决定了未来中国外交的未来取向。

1. 国内影响因素

学者们普遍认为，现在最重要的是内部发展，影响中国外交转型的最主要因素还是中国自己。当前中国仍处于一个历史过渡期，国内风险非常大，为外交带来诸多不可控因素。

第一是经济发展。由于经济上的强势崛起，中国已经站在世界舞台的中心，相应的是中国发展模式、政治制度和社会主义道路的成功，对西方压力很大，担心中国将从根本上颠覆

过去 500 年来西方主导的国际制度和国际体系。同时，中国自身实力还有严重不足。GDP 的第二位并非真正的第二位，软实力和文化方面还比较滞后，外部缺乏美国那样的盟友阵营。而且，维持中国经济持续增长仍是一项关键挑战。因此，我们需要对自身实力有一个恰当的估计，我们的能力与这个时代的挑战之间的差距是较大的，能力建设今后仍是个问题。

第二是民族主义。学者们普遍注意到，民族主义的上升正在成为一项重要的趋势。中国过去三十年来出现的最伟大变化是国家与社会形成了新的关系，国家仍然很强，但社会也有了一定的发展，这已成为民族主义的强大源泉。从更大范围看，民族主义在所有国家中都在上升、变强，这在大国中表现得尤为明显。对于民族主义情绪在外交决策中的负面影响，值得高度关注。

第三是不断增强的强势领导。有学者判断，未来十年中国将走上一条新权威主义的道路，其政策取向是市场经济、法制、民生、政治控制和对外示强。这影响不但在内部，也势必外溢到对外政策上来。

第四是体制的促进与约束功能，包括国内整体的政治体制与外交决策体制。当前体制在外交方面发挥的功能还较有限，甚至比较负面。相对来讲，俄罗斯外交手段的成熟度远远超过中国。所以，中国外交转型的最大限制是国内限制，最大的难点是国内统筹，如何降低国内体制对外交的干扰甚至消极影响是中国外交的最大优先议题。

2. 未来十年的总体外交取向

展望未来，学者们认为中国外交做到如下几点至关重要。

第一，超越对抗

随着中国的崛起，中国与现有国际体系的关系正在发生根本性的变化。对此，根本原则应该是追求合作，超越对抗。这首先是自身利益的需要。中国的力量不可能、也没有必要压倒当前以西方为主的体系，应该善于利用、借助这种体系实现自己的崛起。未来十年中国外交的核心应是沿着过去十年追求国际合作的轨道走下去，避免提前战略摊牌和犯颠覆性错误。其次是国际关系变化的需要。中国与世界的关系是复杂的，既有竞争，也有合作，不是非黑即白。这就决定了中国的外交目标及其战略必须是复合式的。从目标上看，必须在不同的层次处理好求同存异的关系。应该在具体的利益层面存与世界之异，在更高的价值层面求与世界之同，努力将间隙和平变为持久和平。

第二，超越韬晦

有智慧的政治家必须有韬光养晦的谋略，有所作为则体现为外交上的成就，应辩证看待两者关系。现在对奋发有为的理解存在误区，即把它与强硬等同起来。奋发有为其实是一种做事的心态和风格，而不是非得体现为具体事项中的某种强硬行为，所以与韬光养晦并不矛盾。奋发有为和韬光养晦是政策两面，必须两者兼具。要先威后恩，有威慑力才能讲亲诚惠容。另一方面，越是有所作为越需要韬光养晦，谦虚谨慎、戒骄戒躁，防止狂妄自大、骄纵蛮横。

第三，外交创新

国际形势的变化给中国外交提出了更多的要求，从战略、手段、话语等方面进行外交创新十分必要。在这个过程中有两点十分必要：一是推动政府智库、大学及民间研究机构为政府献计献策、发挥更大的作用，进一步推动外交决策机制与思想的创新。二是创新中国的外交形象。中国现在很重视国家形象的树立问题，包括提出新的安全观、义利观等等。但更关键的是如何实现这种形象塑造的路径，空的概念无助于中国的国家形象塑造。当前，中国最缺的东西不是硬实力，而是一种相适应的形象。进行更大努力的形象塑造与实践，应该是中国外交的一个重要任务。

（上海社会科学院国际关系研究所 李开盛、束必铨、崔荣伟、顾炜整理并供稿）