

DOI: 10.14015/j.cnki.1004-8049.2017.12.002

丁工:“论中等强国在中国发展中国家外交里的角色和功能”,《太平洋学报》,2017年第12期,第13-22页。

DING Gong, “The Role and Function of Middle Powers Concerning China’s National Diplomacy with Developing Countries”, *Pacific Journal*, Vol. 25, No.12, 2017, pp.13-22.

论中等强国在中国发展中国家 外交里的角色和功能

丁 工¹

(1.中国社会科学院,北京 100007)

摘要:发展中国家是推动国际政治新秩序构建和促进世界经济增长的一支重要力量,中国与发展中国家因利益交织、命运共存联结而成一体的特点,决定中国向来高度重视加强同发展中国家的合作。但是全球现有 160 多个发展中国家,由于各国政治制度和现实情况的相异性,导致彼此利益诉求产生差别化的情况,而这必然会在一定程度上降低中国与发展中国家合作的实际效率。中等强国都是发展中国家群体里具有较高地位的地理人口大国,并且在发展中国家中具有重要的象征性和影响力,以中等强国为中国发展中国家外交的布局抓手和区域支点,能够有助于提升中国发展中国家外交的专注度和实效性。本文将就中国外交如何以中等强国为布局支点,推进与发展中国家关系发展的战略、对策、机制、措施以及未来方向等问题进行深入的探讨,以期进一步丰富和完善中国对发展中国家外交的有效政策和策略手段。

关键词:发展中国家;中等国家;伙伴关系;外交战略;区域合作

中图分类号:D815

文献标识码:A

文章编号:1004-8049(2017)12-0013-10

发展中国家是推动国际政治新秩序构建,促进世界经济增长的一支重要力量,中国与广大发展中国家历史上有着相同或相似的遭遇,现今又面临着共同的奋斗目标和任务课题。中国同发展中国家具有的相似历史记忆和所要努力的方向决定了发展中国家始终把中国视为可靠的朋友和真诚的伙伴,中国的发展中国家身份属性,以及改革不公正、不合理世界秩序

的决心和意志,决定了发展中国家必然是中国发挥负责任大国作用的绝佳搭档和得力帮手。中国与发展中国家因利益交织、命运共存联结而成一体的特点,是中国将发展同广大发展中国家之间的团结与合作,作为对外关系“立足点”和“出发点”的主因要素。^①特别是新世纪以来的十几年里,新旧治理体系并存、各种发展方式复合交织,发展中国家群起和发达国家续衰

收稿日期:2016-12-27;修订日期:2017-10-02。

作者简介:丁工(1982—),男,山东济宁人,中国社会科学院国家全球战略智库特约研究员,亚太与全球战略研究院助理研究员,法学博士,主要研究方向:全球治理、中国外交和中等强国。

① 张清敏:“中国对发展中国家政策的布局”,《外交评论》,2007年第1期,第22-28页。

已成为大势所趋的背景下,中国作为世界最大的发展中国家,如何增强与广大发展中国家的关联度和协同性,在世界事务中更好地凝聚发展中国家的整体效力和群体影响,以推动国际体系和全球秩序朝着更加公平合理的方向前进,就成为中国外交待办的重大议题和紧要事项。同时,全球现有约160多个发展中国家,各国政治制度和现实情况的相异性,必然在一定程度上降低统筹协调各国关系和促成各方达成共识的效率。而中等强国基本上都是发展中国家群体中具有典型代表性和辐射带动力的国家,中国以中等强国为发展中国家外交的布局支点和战略抓手,不但能够增强中国对发展中国家外交的战略回旋余地和地缘梯次纵深,还可以降低协调众多国家关系的难度和成本,提高中国发展中国家外交的定向能和精准度,从而有利于中国与发展中国家关系的全面推展铺开和整装连片推进。

一、中等强国理念的脉络追溯和 历史考察

中等强国(Middle Power)意指那些综合国力虽不能比肩全球性超强大国或体系性支配大国,但自身禀赋和客观条件却又远超众多一般国家,兼具一定的独立意愿和自主能力,能够在无需依恃或仰仗外力协助的情况下,局部建立起区域制度标准和多边组织框架,原则上不希望接受大国的战略胁迫和政策挟制,渴望维护较大自主权和参与度的国家。中等强国的界定依据等级结构的国际社会客观现实,随着国际体系历史环境的变化而产生和发展。中等强国理念的意识萌芽最早可以溯及中世纪时期的欧洲,大思想家托马斯·阿奎那(Thomas Aquinas)在考察国家体系产生过程时,发现国家类别本质上是多种多样的,并结合亚里士多德(Aristotle)三段论里的“三合一体”思想,创立了“城市”(City)、“省”(Province)和“王国”(Kingdom)三级政治单位的理论。^①在中世纪教权一统欧洲的时期,不存在拒绝接受更高政治权威的主权国家,

“省”通常被认为是过度膨胀的城市国家,以区别于更高级君主政体的封建王权,自此基督教体系世界观里的“省”便成为中型国家的原初描述。至文艺复兴时期,意大利政治哲学家乔万尼·波特罗(Giovanni Botero)进一步对中型城邦概念的表述进行引申修正,提出按照国家等级梯度划分国际社会形式的学理创新,并把当时地理观念内的世界分成三类国家:“帝国”“中等国家”“小国”,从而首次奠定近代中等国家类别的轮廓骨架,世人有关中等强国思想的认知评判,也逐渐由注重学术探讨,向强化实务运用领域倾斜和偏移。^②1815年的维也纳会议标志着人类近代史上第二个国际性体系的诞生,欧洲秩序步入持续一个世纪的“大国协调”时期。在大国均势维持欧洲百年和平的时期,战争的胜负是衡量国家地位的基本标尺,但由于维也纳会议之后,欧陆没有发生大规模、全局性的争霸战争,德、意两国民族统一战争引发的局部版图重组,不足以冲破五强均势的平衡架构。此后,欧洲协调(Concert of Europe)和“五强共治”时期的部分政治学家,也陆续在学说论著中涉及到中等国家问题,但受限于少数大国操纵国际体系、垄断国际事务的时代环境,以及欧洲区域内国家基数较小的特点,观察国际政治形态演变和社会体系更迭的基本视角,仍旧是以大国和小国的“二分模式”为主线,对辨别厘定大国、中等国家和小国的明确界限兴趣不大。“一战”前,随着西方帝国主义制度的形成和列强瓜分世界狂潮的来临,这种按照“中心-外围”二元结构划分世界的思路成为主流,中等强国被分割至性质不同的营垒之中,从而极大地限制了中等强国的施展空间,也必然不会引起政界、学界对于中等强国的关注和研究兴趣。更关键的是,中等强国与中等国家的定义边界依然简单含糊,人们继续笼统地将两者交叉混用不加区分。

追溯中等强国理念的源流变迁可知,尽管

^① Martin Wight, *Power Politics*, Continuum International Publishing Group, 2002, pp.34.

^② Carsten Holbraad, *Middle Powers in International Politics*, Macmillan Press, 1984, pp.12.

其意念雏形从初具轮廓至今,差不多已逾500多年的历史,但它的“高光闪亮”时刻却是在“二战”胜利之后才出现。现代理念的中等强国起始于“二战”后的加拿大,是伴随以联合国机制为核心的雅尔塔体系的建立而产生,由加拿大政府依据战时贡献为立意基点,在结合战后国际形势、国内环境和自身国家定位基础上所首创。“二战”后,加拿大政界精英认为挣脱大英帝国“海外领”“保护国”地位的牵绊,加拿大需要开创一条贴合国力条件和社情特点的全新外交道路。加拿大政府在观察分析国际环境和国情条件后,判定他们不是驾驭局势和左右其他国家行动的一流强国,并不拥有大国所需的特质张力,以及充当吸附权力的磁场中心和调度资源的枢机角色,更没有物质基础承受超出国力允许的国际治理重任。^①与此同时,加拿大又认为自己 and 绝大多数普通中小国家不同,是实力、禀赋略微逊色于大国的“准强国”和“二当家”,有能力在较为广泛的领域提供公共福利产品,或对该体系做出自己的独到贡献,理应将自身公正合理的意志主张和利益诉求,渗透糅合进国际规则和制度条法的修订之中。^②故此,加拿大需要重新拟定外交策略,施行一条与国情经纬和社情状况相符的发展道路,从而能够有效应对“二战”后利益格局更加多元、力量组合更加复杂的现实挑战,中等强国的称谓无疑是既能适应国情特点和先天条件,又能有效施展自身抱负的绝佳定词。

加拿大政府在对自身国家位置进行鉴别和评判,以及结合战后国际形势和本国客观国情的基础上,通过对传统中等国家的原理深意进行内化挖掘,总结提炼出融合初始含义、现实主题及时代精神的全新理念,从而将中等强国这一颇具创意的立国构想,提升到既符合理论学说水准,又满足对策应用研究的高度。^③随之,中等强国这一国际关系和治国理政中特有的用语,为多个胸怀秉承大国意愿和权力追求,却受自然禀赋和先天条件限制拖累的二等强权所接受,并被运用到外交政策实施和对外交往实践的过程中,成为许多中等体量大国进

行战略谋划和外交活动的常备选项。此后,中等强国的指代对象和概念要义随着国际格局的变动而有所变换,但其核心思想却没有发生本质改变,立论精髓仅限定于如下两点:其一,指这类国家必须是政治、经济、军事实力处于世界政治阶梯体系的中间阶级,能够阐述“Middle”一词的涵义;其二,指这类国家必须具备对资源运用和事态进程相当强度的驾驭功力,拥有参与和介入国际秩序规则运作的足够权威,是仅次于大国最有权势和力量的二等强权国家,可以表达“Power”的价值。^④因此,当中等和强权两个概念相互叠加于一起时,合成的“Middle Power”词组不但被赋予特定含义,同时又引申孵化出能够合理控制和有效干预互动行为者预期目标和实现途径,可以凭借自身力量达到对外政策的某些目标,具备在有限国际秩序框架内,采取更大独立性和自主性的新寓意、新内涵。参照前述定义,目前有土耳其、西班牙、韩国、阿根廷、埃及、印度尼西亚、巴基斯坦、哈萨克斯坦、伊朗、墨西哥、波兰和沙特阿拉伯等,约十多个国家应该属于中等强国序列。

二、中等强国的勃兴与国际政治格局的嬗变

国际格局是指一定历史发展周期内国际关系构成中,在国家利益和国际力量集合的基础上,以主权国家和国家集团等战略角色及其组合形式作用而形成的一种结构状态和位势局面,其变迁主要取决于主要战略力量对比关系

① Andrew F. Cooper, Richard A. Higgott and Kim Richard Nossal, *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order*, University of British Columbia Press, 1996, pp.19.

② 钱皓:“中等强国参与国际事务的路径研究——以加拿大为例”,《世界经济与政治》,2007年第6期,第47-54页。

③ Adam Chapnick, *The Middle Power Project: Canada and the Founding of the United Nations*, University of British Columbia Press, 2005, pp.32.

④ “Middle Power”, 维基百科网站, http://en.wikipedia.org/wiki/Middle_power, 登录时间:2016年7月10日。

的变化。^①当前,随着一大批中等强国综合国力的显著提升和不断壮大,中等强国不仅在各自地区组织和多边机构中扮演更加重要的角色,还逐渐在全球治理事务上崭露头角,日益成为影响全球治理体系方向发展和框架结构的中坚力量。在地区层面上,随着中等强国对外行为愈发活跃和自身利益的日渐显现,中等强国已然成为推动从次区域到跨区域的各种机制和格局进行改组、整合的关键力量组群之一。譬如,印度尼西亚就常被喻为“东盟的压舱石和稳定器”^②;沙特阿拉伯是海湾合作委员会(Gulf Cooperation Council,简称GCC)的“领头雁”;墨西哥主导推进中美洲地区一体化,阿根廷首倡南方共同市场组织的建立,墨、阿两国还都是拉美-加勒比共同体的支柱。在推动建立东亚-拉美合作论坛(Forum for East Asia and Latin America Cooperation,简称FEA-LAC),促进东亚和拉美对话磋商方面,墨西哥、阿根廷、印度尼西亚、韩国等中等强国起到中介和掎客的作用。在近年全球多处异常火爆的热点事件和重大问题上,中等强国“灭火、降温”焦点局势的表现同样格外出彩亮眼。乌克兰危机爆发之初,波兰政要数次前往乌克兰,“调停”乌前总统亚努科维奇(Viktor Yanukovich)与反对派之间的紧张对立关系,双方同意签署的和解协议就是在波兰外长的主推和策划下达成的。2015年11月,俄土发生“军机门”事件后,纳扎尔巴耶夫(Nursultan Nazarbayev)总统作为能够同时给普京(Vladimir Putin)和埃尔多安(Recep Tayyip Erdogan)递话传信的“最佳中间人”,需要哈萨克斯坦扮演斡旋双方的“协调者”角色,也正是哈国的居中调解为土俄两国关系探底回升、冰释前嫌起到了积极的推动和促进作用。从全球层面看,中等强国在全球秩序和国际体系变革中逐步成为积极的进步力量,一定程度上已成为决定国际秩序发展方向的关键性国家。如在联合国安理会改革问题上,以韩国、墨西哥、巴基斯坦、阿根廷等中等强国为首发班底的“团结谋共识”运动,成为打破“四国联盟”(日本、德国、印度、巴西)希冀以抱团捆绑方式,单方面强行获取安理会

常任理事国席位图谋的先驱力量。^③2008年国际金融危机以后,新兴中等强国是领跑全球经济的群体之一,成为世界经济增长的主要贡献者,尼日利亚一度对世界经济增量扩大的贡献比日本还多。^④而在跃升为全球治理首要平台的二十国集团机制中,除包括当今世界所有的既成大国和新晋大国之外,还增加了墨西哥、印度尼西亚、韩国、土耳其、沙特阿拉伯、阿根廷等数个中等强国。^⑤中等强国借助二十国机制平台可以创造或参与国际规则,通过影响他国的政策偏好及对各自国家利益的认识,从而有机会在一定限度内,直接介入世界政治的议事日程安排和国际制度规范的功能设定。

随着中等强国在世界经济、政治版图中权势地位实质性地提升,主要国家集团和战略力量组合都不能再将其等闲视之,纷纷将战略视线瞄向中等强国,以增加自身竞争的资本筹码。^⑥比如,欧盟所确立的“战略对话伙伴关系”里,除了美国、加拿大、日本等西方传统盟友和中国、俄罗斯、印度、巴西等新兴大国,以及东盟、非盟、东盟、拉共体等重要的国际和地区组织外,还包含了墨西哥、南非、印度尼西亚、韩国、澳大利亚、加拿大,以及入盟备选候补国土耳其7个中等强国。^⑦此外,巴基斯坦、埃及、尼日利亚则是欧盟筹谋扩大中的对话合作伙伴。从国家行为体的角度看,中等强国已占据欧盟视作主要国际力量的总数的一半,不仅被提升到与美、俄、日这些传统既有大国等量齐观的高

① 王逸舟著:《当代国际政治析论》,上海人民出版社,1995年版,第223-225页。

② Grace D. Amianti, “MIKTA Expected to Help Regional Business and Investment in RI”, The Jakarta Post, Jul. 4, 2015.

③ “Uniting for Consensus Group”, 维基百科网站, http://en.wikipedia.org/wiki/Uniting_for_Consensus_Group, 登录时间:2016年5月12日。

④ Uzoamaka Anagor, “Nigeria Set to Join G20 Economies”, Business Day, May 27, 2015.

⑤ 杨洁勉:“二十国集团的转型选择和发展前景”,《国际问题研究》,2011年第6期,第50-60页。

⑥ 金灿荣、马鑫:“未来十年世界六大忧患”,《国际关系学院学报》,2012年第1期,第1-5页。

⑦ 徐龙第:“欧盟的战略伙伴关系探析”,《国际论坛》,2012年第2期,第19-24页。

度,还享受着同中国、印度、巴西等新兴崛起大国相对等、匹敌的“待遇”。在欧盟内,主要欧洲大国都非常看重发展同中等强国的外交关系。法国、德国和波兰建立的“魏玛三角”年度例行会晤机制,中等强国波兰作为三边关系中的重要一方,同德、法两个欧陆大国在商讨中东欧事务方面,共同构成了“三足鼎立”的态势;法国、意大利力推欧盟南下的“巴塞罗那进程”和创建“地中海联盟”,也特别在意加强与中等强国西班牙、土耳其、埃及的协调合作。^①

美国作为当今世界唯一的超级大国,从长期维护领导国际秩序的战略利益考虑,十分看好中等强国日益增强的现实影响和潜在价值,奥巴马政府提出“多伙伴”外交要构建伙伴世界的寓意,就是希望通过拉拢实力快速增长的中等强国,来抗衡新兴大国崛起和西方大国衰落对美国霸权的“稀释”。而前国务卿希拉里(Hillary Clinton)认定未来美国需要与之协作解决全球性问题的世界八大新兴力量中就包括墨西哥、土耳其、南非、印度尼西亚等中等强国。^②在近年美国与盟国的双边关系中,中等强国的战略意义大幅显现,甚至在局部领域有替代传统大国盟友的势头。在亚太地区,美国修正了同韩国、澳大利亚两个中等强国作为区域安全同盟的分量层级,美韩、美澳同盟升级为同美日并列的三对双边关系。在北约内部,美国更加注重发挥波兰、土耳其作为欧亚大陆地缘支轴的作用,明确表示将在两国部署反导防御系统,力图使之成为北约抵近遏制俄罗斯的前沿支柱。2017年2月7日,在就职后不久特朗普(Donald Trump)既与土耳其和西班牙领导人通电话,特别强调和重申两个北约的中等强国盟友,在替美国分担安全防务方面的特殊角色;同时特朗普还派遣美国相当规模空军和地面部队首次进驻波兰基地,成为自1993年独联体军队撤出以后,时隔23年来首支常驻波兰的外国军队。此前,特朗普曾经对派驻国表示如果不负担美军的“维稳”费用,美军将不再负担保护盟友的职责,而对波兰却“反其道而行之”,大举推高和强化其盟友效能,足见美国新政府对波兰

地缘价值和战略意义的看重。在中东和南海等热点问题上,美国还期望印尼、埃及扮演地区牵头人的角色。^③

三、中等强国是中国发展中国家外交的有力抓手

中国向来高度重视加强同发展中国家的合作,将其视为“情同手足的好兄弟”“肝胆相照的好伙伴”,并在外交政治文件和研究报告中形成“发展中国家为基础”的制度安排。进入21世纪以来,中国与发展中国家的友好关系发展迅速、特色突出,不仅在对抗西方国家“涉华人权”提案和维护“一个中国”原则等传统议题上继续结成牢固的战略基础,还进一步丰富、拓展发展中国家外交的业务范围、工作性质和职责内涵,形成政治互信、经济互补、文化互鉴、社会互通、生态文明互利的协调发展格局。但由于发展中国家数量庞大、人口众多,又具有社会制度不同、文化背景不同、发展阶段不同的特征,中国对发展中国家外交无法做到面面俱到,中国如果要在更高的战略层面上谋划和重塑同发展中国家的关系,就必须认识到推进发展中国家外交的差异性和繁重性,应当根据实际情况分轻重、别缓急,采取“精准滴灌式”的选择性对待,而不能将所面临的全部外交事项和议题一概而论、混为一谈。^④因此,中国推进发展中国家外交,需要从全盘把握、整体统筹的角度来思考区域分布,到局部经略、片区操作的层面去落实执行。

一般而言,中等强国都是发展中国家里具有较高地位的地理人口大国,并且在发展中国

^① Adam Balcer, “Golden Age of Middle Power?” *Demos Europa*, Jan. 2012.

^② 丁工:“从全球治理视角透析中等强国合作体的意义与前景”,《太平洋学报》,2016年第3期,第39-47页。

^③ Bruce Gilley, “The Rise of the Middle Powers”, *New York Times*, Sept. 12, 2012.

^④ 杨福昌、张清敏:“国际关系格局变化中发展中国家的地位与作用及对对中国政策的思考”,《国际问题思考》,2004年第1期,第10-15页。

家中具有重要的象征性和影响力,如沙特和伊朗分别是伊斯兰教逊尼派和什叶派两大主流宗派的正统代表和标杆旗帜。而从解决实际需求和现实热点情况看,中等强国往往在某些专长领域各具优势和特色,某些中等强国能够在中国发展中国家外交的专业议题和职能上,扮演无可替代的特定角色。例如,从物质能源和自然资源外部供应安全的角度考虑,随着能源需求的上升促使中国已成为世界第一大油气进口国,作为“欧佩克”核心成员的伊朗和沙特一直位居向中国出口油气的供给国前列。哈萨克斯坦不仅迅速成长为能源输出“新贵”,还是中国西部能源输入管网的重要气源地和过境方。南非、阿根廷则是中国煤、铁、木材等矿产资源的主要来源国,加强与上述中等强国的关系对确保中国能源资源供给具有重要价值。从地缘政治角度来说,伊朗、印尼紧扼霍尔木兹和马六甲海峡等咽喉要道,结好上述两国有益于保护中国海上贸易航道的畅通。^①巴基斯坦是中国打通进入波斯湾的陆路枢纽,也是中国进入南亚地区的门户前哨,2013年5月,李克强总理就职后首次外访便选定巴基斯坦,并在访问行程中提出两国联合建立“中巴经济走廊”的设想。

尽管中国外交始终奉行所有国家,无论大小穷富一律平等的宗旨和原则,但这种平等强调的是各国享有的正当权益和对外关系待遇方面,维护和恪守“程序公平”不等于自动变成“分配公平”和“结果公平”。而从外交行为和 International 活动角度来说,中国与外国交往不可能是“大水漫灌式”地绝对平均用力,必然会受历史现实、国际环境等各种因素影响,从而决定外交关系的远近厚薄。在实际外交活动中,采取“精准滴灌式”的选择用力和区别对待,并不违背中国外交所要坚守倡导的世界各国不分大小强弱一律平等的精神和原则。另一方面,虽然有些实力一般的国家甚至小国,也能够某些议题上表现出色,但这种作用更多是“小概率”的或孤立事件。综合而言,中等强国仍然具有令小国无法望其项背的能够同大国适度进行讨价还价的规模和实力,无论从统计学、概率论角度分析,还是从国际

体系的运行逻辑思考,中等强国作用的稳定性、持久性、突出性都要远超一般中小国家。

例如,近年来,海湾地区小国卡塔尔大力推行“小国大外交”,在区域热点问题上扮演了重要角色,一时间风生水起,光芒甚至有盖过阿拉伯世界传统大国埃及和沙特的势头。但是随着阿拉伯民主化热潮的消退,卡塔尔开始回归相对低调平庸的状态,在阿拉伯世界继续唱主角、扛“红旗”、挑大梁的仍然是沙特、埃及这些中等强国。另外,国际政治是大国政治,大国都追求自身权力的最大化,故而不可避免地会导致大国之间的冲突。国际政治现实主义的属性决定了中等强国不能成为国际权力体系中的“一极”,以中等强国作为中国进行发展中国家外交的战略支点,不仅能够发挥力量集中度相对较高的优势,而且相比同大国交往,中国同中等强国总体上更具有合作意愿程度高的特点。因而,中国以中等强国为战略支点和主要抓手,依照“以点促面”“点面结合”的思路进行分区布局,通过“双边为主、多边为辅”的方式开展发展中国家外交,不仅是应对国际形势演变和发展中国家分化改组的重要举措,也直接关系到能否为中国聚精会神谋发展营造优良外部环境,更是维护、善用中国战略机遇期,以及夯实、延续对外政策重要基础的必然选择。具体说来,体现在如下方面。

第一,中等强国与中国发展中国家的“结伴”外交。在国际关系中,“伙伴关系”是指国家间为寻求共同利益而建立的一种合作关系,是一种互不以对方为敌、平等而相互尊重、互不干涉内政、相互寻求共同的政治经济利益、保持并推进双方关系发展的良好状态。^②1993年,中国同巴西建立第一个“战略伙伴关系”,自那时起,“伙伴关系”就成为中国外交出现频率最高的词汇之一。近年来,国家主席习近平提出一个新的重大外交理念,即在坚持不结盟原则的前提

^① 丁工:“中等强国对中国外交的战略意义”,《理论视野》,2016年第10期,第61-64页。

^② 苏浩:“中国外交的伙伴关系框架”,《世界知识》,2000年第5期,第11-12页。

下广交、深交朋友,结伴而不结盟、紧密却不依附,形成遍布全球、朝野相济的“伙伴关系”网络。习主席强调指出,不以意识形态划线论亲疏好坏,不以社会制度的异同来区分党际和国际关系远近,已经成为时代潮流趋势,我们没有必要按照某种标准划线搞“敌、我、友”外交,而是应该切实做到“多结伴、不结盟”。事实上,构建伙伴关系既是中国外交的一项特色传统,也是一条结伴而不结盟的新路。通过对结伴但不结盟理念的全新实践,中国外交战略布局不断拓展深化,遍布全球的伙伴关系网络日益成熟完善,当前,中国已同90个主权国家、7个地区和国际组织建立起97对不同形式的伙伴关系。^①随着中国构建全球伙伴关系的表述日益明确、内涵渐趋丰富,“伙伴关系”不仅成为中国外交的主要工作方向和重点任务,也是诠释阐述中国特色大国外交理念的“拳头产品”和“特色品牌”,建立合作伙伴关系已经成为中国外交的一个显著特征和一道亮丽风景。而与中国构建“伙伴关系”的国家中以发展中国家居多,特别是层级较高的“全面战略伙伴关系”绝大多数是发展中国家,这其中就包括有十几个中等强

国。由此可见,中等强国在中国“结伴外交”的长远规划中,客观上便具备站位高、活性大、成效好的素质和特性。

当前,中国同发展中国家中的中等强国,基本都已经建立起多等级、有正式文件约束的双边关系框架和机制化的对话途径,这些具有规范性的政策表述,既是对中国同这些国家关系发展程度的界定,也对未来双边关系的走势发挥指导作用(如表1所示)。需要说明的是,从双边关系的文本描述来看,按照性质主要分成“伙伴关系”和“合作关系”,按照前缀表述又包含“战略”“全面”“友好”等修饰词语,其中“战略”比“全面”更有纲领意涵,“全面”比“友好”更具协作深度。照此情形可知,对“伙伴关系”语义做出不同层次和性质的分析,说明这些“伙伴关系”在实际功能上主次有别而非两厢并列,意味着中国与不同国家间关系的远近亲疏或是重要性差异。总体来说,中国同大多数中等强国建立的是“战略伙伴关系”或“战略合作关系”,中等强国在中国伙伴关系外交中处于较高层级,而出现这一现象有着深刻的历史根源和复杂的现实动因。

表1 中国同中等强国建立伙伴关系和共用多边合作机制的情况简介

国家名称	双边外交关系定位	建立时间	共同的多边-区域合作机制
南非	全面战略伙伴关系	2010.08.24	中非合作论坛、金砖国家
印度尼西亚	全面战略伙伴关系	2015.03.26	二十国集团、亚太经合组织
沙特阿拉伯	全面战略伙伴关系	2016.01.19	中阿合作论坛、二十国集团
埃及	全面战略伙伴关系	2014.12.23	中阿合作论坛、中非合作论坛
伊朗	全面战略伙伴关系	2016.01.22	亚信会议
土耳其	战略合作关系	2010.10.08	二十国集团、亚信会议
墨西哥	全面战略伙伴关系	2013.06.05	中拉合作论坛、亚太经合组织
阿根廷	全面战略伙伴关系	2014.07.18	二十国集团、中拉合作论坛
哈萨克斯坦	全面战略伙伴关系	2011.06.13	上海合作组织、亚信会议
巴基斯坦	全天候战略合作伙伴关系	2015.04.20	上海合作组织、东盟地区论坛
尼日利亚	战略伙伴关系	2006.01.10	中非合作论坛

资料来源:由作者根据外交部网站收集整理而得。

一方面,中国同中等强国圈层的发展中国家没有根本的利害冲突,不会互视对方为潜在的竞争对手,相比同部分大国的“伙伴关系”是建立在实用主义的基础之上,中国同中等强国

在描绘和规制世界政治和地缘战略图景方面的

① 王毅:“共建伙伴关系,共谋和平发展——在中国发展高层论坛年会上的午餐演讲”,外交部网站,2017年3月20日, http://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/t1447084.shtml。

接触摩擦面较小,是双方伙伴关系能够顺利发展、不断提升的主要原因。另一方面,中国成为多个发展中国家的第一大贸易伙伴,中等强国基本上重要的资源能源产地、交通枢纽及潜力市场,故而在中国由外向型经济朝开放型经济转型过程中,发挥着独具特有的潜质品格。比如,中国同中东地区多个发展中国家建立传统友好的伙伴关系,但基本上只是同埃及、沙特和伊朗达到了“全面战略伙伴关系”的级序位次。2016年1月,习近平主席先后对上述三国进行首次国事访问,也是中国新一届领导集体成立以来国家元首首访中东地区。访问期间,中国与三国“伙伴关系”的档次量级全部升格成“全面战略伙伴”,习主席还同海合会、伊斯兰合作组织、阿盟等国际和地区组织负责人进行会谈,并实质推动双方重启中国-海合会自由贸易区谈判。习主席此访虽然只是到访该地区三个国家,但却取得了极佳的效果。不仅实现了上任以来对中东外交的地域覆盖和填补空白,还很好地起到了同地区其他国家,传统交往存量加固和增量优化的示范复刻作用。习主席对埃及、沙特、伊朗中东三国的成功访问,促进中国与出访对象国和地区国家相互关系的整体发展和共同提升,既是中等强国在中国外交伙伴关系布局中占据重要位置的有力证据和集中体现,也是中等强国在中国结伴战略中应有价值、内在机能的充分发掘和成功运用。

第二,中等强国在中国与发展中国家开展多边合作中发挥着突出作用。相比大国而言,尽管中等强国通常习惯采取相对自主的政策,专注地区代言人的角色,但不同于大国能够独自操持打理多边合作机制,中等强国主持多边事务的经验和技能略显不足,欠缺机巧变通的外交艺术和政治手腕,因而抗拒金融风险、处置突发事态的战略定力和政治底气较为单薄。大国通常靠自己,而中等强国和较小国家则依靠体系来抹平和补齐与大国实力的差距,为弥补外交政策中竞争优势的相对不足,中等强国倾向借助多边机构来促成国际共识及采取一致行动。需要特别强调的是,由于中等强国在与己

方密切相关的地区事务上拥有更多发言权、更大影响力和更高行动自由度,在中国与各发展中国家多边机制化建设的过程中,以中等强国为机制依托的根基,构建开放和谐、互嵌共荣的合作关系,对中国强化发展中国家外交的梯次性和侧重点具有较大的增益和助力,有助于中国发展中国家外交建成权力层级大、中、小国家兼而有之、强弱混合搭配的形态。在发展中地区多边合作关系的布局中,正逐步构建起中国作为主动轮和中等强国从动轮的“双轮驱动”结构,中国扮演“掌舵前轮”主抓引领发展方向,中等强国承担“从动后轮”负责提供动力和输送燃料,进而形成大国驱动、中等强国带动的网状多边化结构。例如,在北约战斗部队即将撤出阿富汗,阿富汗国内面临安全真空的背景下,中国联手巴基斯坦启动后北约时代阿富汗问题商讨讨论机制,由于巴基斯坦对阿富汗在安全、商贸、人文等方面颇具影响力,其在中国主持的中、巴、阿三方会议中占据“牵线搭桥”的位置。通过以对印尼、埃及、南非、沙特、墨西哥、阿根廷、哈萨克斯坦等中等强国的双边关系为前哨先导,按照“以双边带多边”“由多边促双边”的思路,不但推动中国-东盟自由贸易区、中非合作论坛、中阿合作论坛、中拉合作论坛、上海合作组织等多边机制,由点式分布到带状组网的提质跃升,还能推动中国与发展中地区的关系朝着系统化和多元化的方向发展。

另外,“区域全面经济伙伴关系协定”(Regional Comprehensive Economic Partnership,以下简称RCEP)是由东盟十国发起,邀请中国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰、印度共同参加(“10+6”机制),通过削减关税及非关税壁垒建立的16国统一市场的自由贸易协定。此协定一旦签署将标志着有别于传统自由贸易协定(FTA)模式的破晓而出,其所达成的包括所有商品和服务在内的综合性自由贸易必将对亚太区域乃至全球的经济一体化进程产生重要而深远的影响。截至目前,RCEP拥有16个谈判成员方,包括半数以上亚太经合组织(Asia-Pacific Economic Cooperation,以下简称APEC)成员方参与其中,人口总

计达35亿,约占世界人口总数的41%,在全球经济活动中具有举足轻重的地位,占世界经济总量的40%和世界对外贸易总额的47%,并日渐形成以成员国的广泛性、规则标准的高端性为主要特点的机制引领和形塑效应。但事实上,由于一个不包括全球第二大经济体中国的“跨太平洋经济伙伴关系协定”(Trans-Pacific Partnership Agreement,以下简称TPP)和一个不包括世界第一大经济体美国的RCEP均在建设或谈判中,相关各方均在制定明确的时间点,形成双轨竞争、二元制衡的“暗战”关系,亚太区域合作平台实际上成为TPP与RCEP对局的竞技场,亚太区域经济合作进程再次走到关键的“十字路口”。^①在此问题上,中等强国印度尼西亚的态度非常关键,甚至对该机制具有“风向标”和“催化剂”的作用。如印尼在2015年10月,佐科(Joko Widodo)总统访问美国时才表态要加入TPP,实际上印尼之前对TPP的态度一直比较纠结,因为与TPP构成一定竞争关系的RCEP是由东盟国家为骨干发起的,而身为东盟最大经济体的印尼自然在对待加入TPP的问题上抱持异常谨慎的立场。如今,印尼表示倾向加入TPP的态度一定程度上会影响到东盟对TPP的态度和政策,也将关联到RCEP的发展走向。

四、结 论

编辑 李 亚

同广大发展中国家的关系是中国外交基本面的重要组成部分,历届中国领导人对此都曾多次确认这一战略定位,将发展中国家作为基础的大政方针不动摇,已经成为中国外交的传统特色和风格原则。其根本原因在于,迄今为止,中国始终坚持自身的“发展中大国”属性,故而这一关系有别于与发达国家之间的关系,具有鲜明的“政治平等、共同发展和南南合作”的性质。^②因此,中国对发展中国家外交“不变”的是原则、“变”的是策略,“不变”体现为对发展中国家“同体共生、事关全局”的战略定位和基本认知没有变,与发展中国家交往

“讲情谊、重感情”的方针原则没有变,以发展中国家为基准坐标进行棋盘布局的重点方向没有变,“变”仅体现在优先发展的具体事项和利益排序上。在中国新一届领导层描画、绘就的外交蓝图中,发展中国家外交对中国坚持“两个一百年”发展计划和民族复兴“中国梦”的奋斗目标,为中国如期实现全面建成小康社会的攻关目标和中心任务提供了有力保障,中国与发展中国家不仅是“利益共同体”关系,还要结成“命运共同体”格局。因此,发展中国家在中国外交战略布局中的国际地位和战略作用还将进一步提高。未来,中国对发展中国家外交,将继续在“密切传统友谊、共建伙伴关系”的基础上,以中等强国为勾勒发展蓝图、筹划未来远景的立架支具,按照双边与多边“两轨并行”的区域布局策略,构建起串点成线、聚点成线、连线成网的发展中国家外交体系,形成安全和经贸“双轮驱动”的多环网状结构。在增进同广大发展中国家传统友好合作关系的前提下,中国需要挑选和探索与中等强国共同用力的合作兴趣点、利益契合点,以中国与中等强国的关系为牵引进一步落实和扩大合作成果,推进中国与发展中国家合作的方式创新和机制建设,促成中国与发展中国家整体关系的大幅跃进和战略基础的厚实巩固。

^① 张奕辉:“没有TPP,中国还有RCEP”,《世界知识》,2016年第8期,第64-66页。

^② 吴白乙:“对中国与发展中国家政治关系的再思考”,《拉丁美洲研究》,2010年第4期,第3-10页。

The Role and Function of Middle Powers Concerning China's National Diplomacy with Developing Countries

DING Gong¹

(1. *Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100007, China*)

Abstract: Developing countries are important forces in promoting the construction of new international political order and the growth of the global economy. Owing to the common interests and the coexistence of destiny, China has always attached great importance to strengthening the cooperation with developing countries. However, there are more than 160 developing countries in the world, and their political systems and the situations are so different that can it lead to their divergence of interest, which to a certain extent, will inevitably reduce the actual efficiency of the cooperation between. Middle powers are geographic important and have a relatively large population of a higher status among the developing countries, which have important symbolic influence. Taking middle power as focus and main emphasis concerning China's national diplomacy with developing countries could help promote the concentration level and effectiveness of Chinese diplomacy. The article will explore that how China could take the middle powers as the strategy support to promote the relation with developing countries, with focus on strategies, countermeasures, mechanisms, and future direction, which will further enrich and improve the effective policies and strategies of Chinese diplomacy with developing countries.

Key words: developing country; middle states; partnership; diplomatic strategy; regional cooperation