

DOI: 10.14015/j.cnki.1004-8049.2017.12.009

陈友骏,“新常态”与中国经济外交,《太平洋学报》,2017年第12期,第87-97页。

CHEN Youjun, “China’s Economic Diplomacy in the Context of ‘New Normal’”, *Pacific Journal*, Vol.25, No.12, 2017, pp.87-97.

“新常态”与中国经济外交

陈友骏¹

(1.上海国际问题研究院,上海 200233)

摘要:随着国内经济发展转入“新常态”,中国经济外交亦同步性地进入新常态阶段。尽管如此,“新常态”中国经济外交合理继承了其原有的基本内容和战略目标,并展示出独特的内涵与创新。“新常态”中国经济外交更加强调中国在全球经济中的“引领”地位,并在更高水平上服务于中国经济发展,同时坚持多元化的实施路径,进一步拓展经济合作的半径与渠道。基于此,“新常态”中国经济外交积累了新优势和新动能,为推动全球经济治理体系改革提供更多、更为丰富的公共产品。未来,如何进一步提升其自身的实效、如何将强大的经济影响力转变为务实的政治影响力是中国经济外交亟须解决的重要难题。

关键词:中国经济;中国经济外交;新常态;一带一路

中图分类号:F125.1

文献标识码:A

文章编号:1004-8049(2017)12-0087-11

2013年9月8日,习主席在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学发表演讲,提出希望与相关国家共同建设“丝绸之路经济带”的战略倡议,同时中国愿意通过政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通、民心相通的“五通”模式,以点带面,从线到片,推动区域大合作的逐步形成。^①随后不久的2013年10月3日,习主席在印度尼西亚国会发表演讲,提出共同建设21世纪“海上丝绸之路”及筹建亚洲基础设施投资银行(Asian Infrastructure Investment Bank,以下简称

AIIB)的倡议,并希望能与包括东盟国家在内的域内所有发展中国家,开展基础设施互联互通建设。^②至此,“一带一路”设想的基本框架业已构建完成,这不仅是以习主席为核心的中国新一届政府发展对外关系、尤其是对外经济关系的主要抓手,更是新政府统筹国内国外两个大局、实现中华民族伟大复兴的战略举措。

外交始终是为内政服务的,从这一层面来看,中国经济外交也必须服务于国内经济的稳定发展和改革创新。“一带一路”的设计与规划

收稿日期:2016-12-10;修订日期:2017-09-09。

基金项目:本文是2015年国家民族事务委员会的委托课题“‘一带一路’战略下民族地区区域经济发展内外统筹研究”(2015-GM-152)的阶段性成果。

作者简介:陈友骏(1981—),男,江苏滨海人,上海国际问题研究院世界经济研究所副研究员,博士,主要研究方向:亚太政经关系和日本问题等。

① 习近平:“弘扬人民友谊 共创美好未来——在纳扎尔巴耶夫大学的演讲(2013年9月7日,阿斯塔纳)”,《人民日报》,2013年9月8日。

② 习近平:“携手建设中国-东盟命运共同体——在印度尼西亚国会的演讲(二〇一三年十月三日,雅加达)”,《人民日报》,2013年10月4日。

是中国经济外交在历史新阶段的改革性举措,也是中国经济外交“扬帆起航”的标志性工程,更是缓解国内经济现实矛盾、突破经济增长乏力阶段性“瓶颈”的战略举措。因此,“一带一路”与中国经济外交的新局势紧密关联,而后者更为深刻地影响着中国国内经济的发展前景。

本文立足于中国经济“新常态”的改革与开放,详细阐释了“新常态”中国经济外交的内涵、特征及实施路径等,在此基础上,进一步展望中国经济外交的发展前景。

一、中国经济外交及其在“新常态”下的内涵

提及中国经济外交,其真正意义上的大规模开展基本同步于改革开放大战略,并经历了大致四个阶段的演进,分别为接触性经济外交、融入性经济外交、参与性经济外交、领导性经济外交。^①期间,作为服务国内经济发展、促进对外经济合作的主要抓手之一,中国经济外交较为高效地完成了赋予其的基本任务,发挥了一定显著作用。

追溯改革开放以来的中国经济外交,它逐渐完成了从摸索、初见雏形、尝试、碰壁、再探索、最后蓬勃发展的蜕变,为中国经济始终能维持在一个较高水平的发展阶段作出了巨大贡献。

第一,中国通过经济外交获取了重要的经济利益,为国家发展谋取了包括人力、物力、技术、资源等在内的战略性基础要素,这不仅保障了国内经济体系的有序运营,也在更高层面确保了经济发展质量的提效升级。

第二,依托经济外交,中国不断深化了与相关国家及地区在经济领域各个层级上的全方位合作。从改革开放初期的加工贸易、资金援助和技术援助开始,中国经济外交的合作内容不断突破、不断充实,发展至关税互惠、能源合作、金融合作,并逐步递进至产能合作、货币互换和税制协商等层级更高、专业性更强的经济领域。

第三,倚重经济外交,中国强化了与其他国家及地区在政治、安全等经济议题之外的各个

领域的合作关系,这为自身发展树立了良好的国际形象,赢得了更高的国际地位和更有利的国际环境。^②

第四,依托经济外交,中国与相关国家一道构建了和平共处、平等互利、开放包容的国际经济秩序,并以此为基础,共同塑造并维护了和平稳定的国际政治经济环境,推动国际政治经济秩序朝着更为合理、更为均衡的方向发展。

当然,外交是内政的延伸,中国经济外交也时时刻刻反映着中国政治经济生态的演变。鉴于此,中国经济的发展现状,尤其是“新常态”下的中国经济与中国经济外交之间同样存在着紧密的互动联系。值得注意的是,“新常态”中国经济外交并不是对既有内容的全盘否定,而是在合理继承前文所归纳总结出的基本内容的基础上,不断地创造出新的任务和新的发展思路,以使中国经济能够始终保持在较高的发展水平上砥砺前行。

总体来看,中国经济外交“新常态”存在以下内涵特征。

第一,突出中国的“引领”地位,尤其是在推动国际政治经济体系改革、推进全球政治经济持续发展层面上。具体而言,中国的引领地位突出表现在以下三个方面。

其一,不断壮大自身国力,积极“引领”全球经济加速复苏。全球性金融危机的发生,促使世界政治与经济开启新一轮的深度调整。与此同时,世界经济始终徘徊于萎靡状态,这对全球政治经济的未来发展构成挑战,但也对新兴国家的集体性崛起,进而引领全球政治经济体系改革创造了重要机遇。在此背景下,2010年中国经济总量超过日本,成为全球第二大经济体,仅次于美国。2014年,中国GDP总量突破10万亿美元,中美之间的经济总量差距进一步缩小。^③2016年,

^① 李巍、孙忆:“理解中国经济外交”,《外交评论》,2014年第4期,第15页。

^② 常城:《中国共产党执政以来经济外交思想研究》,武汉大学博士学位论文,2011年11月20日,第75-76页。

^③ United Nations Statistics Division, National Accounts Main Aggregates Database, <https://unstats.un.org/unsd/snaama/introduction.asp>.

中国经济继续保持6.7%的中高速增长,GDP总量达到74.4万亿人民币,突破11万亿美元大关。^①与此同时,中国经济对世界经济贡献率也超过了30%。中国经济体量的迅速膨胀,以及对世界经济贡献度持续增加,提升了中国调整对外经济发展战略的主动性和积极性,同时也激发世界其他国家、尤其是新兴经济体国家对中国引领全球经济发展、引领全球经济体系改革的认同与期待。

其二,积极提出经济合作合理倡议,引领地区及全球经济治理议题的正确取向。全球性金融危机之后,世界经济掀起了新一波的区域合作化发展浪潮,跨太平洋经济伙伴关系(Trans-Pacific Partnership Agreement,以下简称TPP)、跨大西洋贸易与投资伙伴协议(Transatlantic Trade and Investment Partnership,以下简称TTIP)、服务贸易协定(Trade in Service Agreement,以下简称TISA)、双边投资协定(Bilateral Investment Treaty,以下简称BIT)等一系列多边或双边类型的新经济规则谈判集中涌现,促使经济外交重新成为全球关注的焦点。在此背景下,中国积极推进中美BIT、中国与东盟自贸区升级版等双边谈判,参与区域全面经济伙伴关系(Regional Comprehensive Economic Partnership,以下简称RCEP)、中日韩自贸区、互联互通合作等多边谈判进程。中国还提出“一带一路”倡议,协调筹建了AIIB和新开发银行(New Development Bank,以下简称NDB)等多边金融合作机制,为提速发展落后地区经济增加了重要的砝码。不仅如此,未来“在新生产网络构建中,中国经济发展新常态将提供新机遇、发挥新作用,成为完善区域生产网络的最重要驱动因素”。^②

其三,从经济、政治等各个层面逐步构建中国的全方位“引领”优势。中国学者李巍和孙忆认为,“中国由于巨大的经济体量和对世界经济的影响,在国际经济外交舞台上开始成为和美国、欧盟并肩的三大领导者之一。这种领导性作用主要体现在议题领导、人才领导和规则领导三个方面”。^③不仅如此,“新常态”下的中国经济外交更为注重资源领导、协作领导和战略

领导等三个宏观层面的议题。举例来说,经济发展中存在垄断、外部性、公共物品和不完全信息等因素,经济运行中存在市场失灵现象,而解决这些问题需要“集中力量办大事”。^④实际上,以“一带一路”倡议为核心的中国经济外交方略可以视为政府“集中力量办大事”的典型代表,不但有利于缓解地区及国际市场在资源配置、商品进出口、劳动力流动等关键问题上的低效率乃至无效率,也更有利于在一定范围内建立起相关资源及产品的竞争型市场,增加地区乃至全球的经济活力,还能彰显中国经济外交在资源领导、协作领导和战略领导层面的显著优势及突出地位。

第二,“新常态”中国经济外交在更高水平上服务中国经济的改革与发展。外交是为内政服务的,同样,经济外交也是为发展内部经济服务的。我国的经济外交之所以步入崭新阶段,一方面得益于改革开放以来中国经济发展积累的长足进步,另一方面,它也受制于国内经济发展现状的制约,即“新常态”下的中国经济需要全新的经济外交模式。

其一,经济外交必须全方位地反映并满足国内经济改革与发展的要求。中国经济“新常态”的主旋律是“转型升级、协调发展”。中国经济不仅要解决增长速度的问题,更要解决增长质量的问题,同时,还要兼顾国家经济安全和政治安全等总体规划,确保中国经济可以实现均衡、稳定、可持续的中高速增长目标。为此,“新常态”经济外交的战略部署不能仅仅停留于国家经济利益的谋取与交换,更要发挥其在国家整体外交中的优先性工具的独特优势,在确保国家政治、经济、军事、社会及整体安全的基础

① 国家统计局:“2016年4季度和全年我国GDP初步核算结果”,2017年1月21日,http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201701/t20170120_1456385.html。

② 张蕴岭:“经济发展分化 规则竞争激烈 产业变革加快 世界经济仍处在后危机的调整与构造期”,《人民日报》,2015年5月10日。

③ 李巍、孙忆:“理解中国经济外交”,《外交评论》,2014年第4期,第18页。

④ 彭才栋:“集中力量办大事的优越性不容否定”,《人民日报》,2015年5月7日。

上,综合且平衡地推进经济外交新战略及新政策。由此,“新常态”经济外交必须拓宽自身的战略视野,提高服务经济安全和国家整体安全的能力与水平,同时更要把“如何确保安全”这一问题意识放在首要位置。

其二,经济外交合作的结构和层级亦将产生相应调整与提升。中国经济转入“新常态”,意味着中国经济业已进入中高速增长的新发展阶段,也表明中国经济外交必须以更全面、更完善的姿态服务于中国经济的改革与发展。为此,中国经济外交的手段、目标等发生如下的重要“转变”:(1)经济外交手段趋向多样化,即由传统的扩大双边贸易规模、提升经贸合作水平转变为搭建多层次的合作框架,开展覆盖贸易、投资、金融等各个经济领域的全方位合作;(2)经济外交的优先取向以传统的自我开放市场为主转变为积极吸引对方与我进行经济合作,并主动对我开放市场;(3)经济外交的主要着力点由传统的资金和原材料向技术和人才倾斜,尤为重视对具有国际领先水平的高新科技和顶尖人才的攻关与引进;(4)经济外交的战略目标由争取在国际经济合作中的利益最大化,转变为推动国际经济治理体系的改革与完善,使全球贸易、投资和宏观经济等实现最优化发展;(5)经济外交的视阈更为宽广,即由纯粹的经济问题进一步拓宽至气候变化、环境保护、能源安全等涉及面更广的经济议题。

第三,坚持多元化的经济外交实施路径,进一步拓展对外经济合作的路径与渠道。

其一,有机协调“既有”与“新生”合作机制的融合与共生。一方面,中国并没有摒弃世界贸易组织(World Trade Organization,以下简称WTO)、国际货币基金组织(International Monetary Fund,以下简称IMF)、世界银行等维护世界经济发展的传统机制,而是在继承与改革的基础上,促使传统经济合作机制朝着更为合理、更为高效的方向发展;另一方面,中国尝试在地区及多边经济合作机制上有所创新,集聚“以小见大”的改革力量,如倡议建立AIIB、设立丝路基金,以及筹建NDB等。不仅如此,中国还积极拓展在双

边合作上的可能性及可行性,实现“互利共赢”的最大效用。

其二,积极探索经济外交合作边缘的延伸与扩展。全球经济的全方位发展引发经济外交的影响范围持续延伸、扩展,后者由贸易、投资、金融等传统领域逐步延伸至气候变化、能源资源安全等新兴领域。在此背景下,“中国愿同亚非国家开展产能合作,支持非洲国家建设高速铁路、高速公路、区域航空网络,推动亚非工业化进程。”^①“加快实施走出去战略,鼓励企业参与境外基础设施建设和产能合作,推动铁路、电力、通信、工程机械以及汽车、飞机、电子等中国装备走向世界,促进冶金、建材等产业对外投资。”^②与此同时,“以中国装备‘走出去’为突破口着力提高对外开放水平,推动更多高附加值的中国制造、中国标准到国际市场竞争,促进产能合作,实现出口升级、产业升级。”^③“新常态”下的中国经济外交开启全方位、宽领域的全新模式,不仅涵盖了基础设施出口、贸易合作、对外投资等传统项目,更囊括了产业及产能合作、标准输出等更高层次的经济内容。

其三,在全球经济治理中坚持维护发展中国家利益。“发展中国家特别是新兴经济体的增长环境发生改变,面临许多新挑战,包括外部市场环境变化、新贸易规则制约、内部经济结构失衡以及收入差距拉大等。”^④不仅如此,“当前,多边贸易体制下的多哈回合谈判徘徊不前,国际货币金融体系改革进展缓慢,各类自由贸易协定大量涌现。另一方面,新的多边开放进程推进艰难,美欧对多哈发展回合议程不再予以支持,转而推进由其引领的“诸边协议”谈判,如

① 习近平:“弘扬万隆精神 推进合作共赢——在亚非领导人会议上的讲话(二〇一五年四月二十二日,雅加达)”,《人民日报》,2015年4月23日。

② 李克强:“政府工作报告:2015年3月5日在第十二届全国人民代表大会第三次会议上”,《人民日报》,2015年3月17日。

③ “李克强在广东考察时强调 坚持发展是硬道理 以改革开放和结构调整推动经济提质增效升级”,《人民日报》,2015年1月7日。

④ 张蕴岭:“经济发展分化 规则竞争激烈 产业变革加快 世界经济仍处在后危机的调整与构造期”,《人民日报》,2015年5月10日。

TISA、信息技术协定(Information Technology Associates,以下简称ITA)、TPP、TTIP。显然,美欧等国意图借此确立新规则、稳固主导权,建立新的竞争优势。由此,“未来围绕国际贸易、服务和投资新规则制定的角力,将会成为国际经济关系的一个焦点。维护发展中国家对国际新规则制定的参与权,反映发展中国家的利益诉求,将成为发展中国家争取有利国际环境、实现经济持续发展的重要战略”。^①我们应运用持续增强的经济实力,以互利共赢、共同发展为基本原则,推进双多边和区域经贸投资合作,同时以NDB、AIIB、或者其他潜在的多边金融机构为抓手,推进国际金融体系改革,提升中国在全球治理结构中的话语权和影响力,并且推动国际经贸规则体系变革朝向有利于发展中国家的方向发展。^②

第四,务实的经济合作成为主旋律。世界经济格局深度转型,国际产业结构加速调整、升级,各国之间围绕着要素及资源的竞争进一步加剧,这些客观环境的变化均对中国引领或参与国际经济合作提出了新要求。

其一,务实性。经济外交本身就具有“务实”(抓利益)为本,兼有“务虚”(重道义)、“虚实”结合的典型特征,^③而与其相比,其中的经济合作部分更为强调“偏实轻虚”,注重合作利益上的扩大、共享。“新常态”下的中国经济外交、尤其是对外经济合作将更为务实,在严格贯彻“互利共赢”基本原则的条件下,创造更多的共同利益、公共利益。诚如习近平主席2017年在联合国日内瓦总部的主旨报告所示,“未来5年,中国将进口8万亿美元的商品,吸收6000亿美元的外来投资,中国对外投资总额将达到7500亿美元,出境旅游将达到7亿人次。”^④简言之,中国将为未来世界经济的持续发展提供巨大的经济实惠,切实地回应全球经济对中国的需求与期待,同时以“构建人类命运共同体”和“坚持以人民为中心的发展思想”两大重要理念为指导,引领经济全球化的砥砺前行。^⑤

其二,自我约束性。毋庸置疑,中国外交从来都不缺乏自我约束的属性,“不干涉内政”的

基本原则就是最佳、也是最为直接的阐述。与此同时,随着中国经济由弱走强,中国也逐步由大国成长为强国,成为全世界发展中国家的主要代表和国家政治的重要参与。责任与义务是平行的。中国经济对世界经济的影响力越强,中国对世界的承诺也就愈发重要,对引领世界经济发展、推动世界经济体系改革的责任与义务也相应增加。对此,中国经济外交逐步增加了自我约束的强度与韧劲。这里以气候与环境问题为例,2009年11月25日,时任国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议,决定到2020年,中国单位国内生产总值二氧化碳排放比2005年下降40%至45%,并提出了相应的政策措施和行动。^⑥在此基础上,习主席领导的新一届中国政府进一步发展并提高了中国的减排计划,承诺“中国计划2030年左右二氧化碳排放达到峰值且将努力早日达峰,并计划到2030年非化石能源占一次能源消费比重提高到20%左右”。^⑦2015年12月,巴黎气候变化大会上能够最终通过《巴黎协定》,中国又发挥了中流砥柱的关键作用。可以说,这既是中国为解决全球气候变暖问题所作出的积极贡献,同时也是中国经济发展在全球层面实现“自我约束”的典范,更是中国经济外交转入新常态的积极表现之一。

① 张蕴岭:“经济发展分化 规则竞争激烈 产业变革加快 世界经济仍处在后危机的调整与构造期”,《人民日报》,2015年5月10日。

② 毕吉耀:“以开放的主动赢得发展的主动、国际竞争的主动 推动新一轮高水平对外开放”,《人民日报》,2015年5月10日。

③ 周永生:“经济外交面临的机遇和挑战:经济外交概念研究”,《世界经济与政治》,2003年第7期,第40页。

④ 习近平:“共同构建人类命运共同体——在联合国日内瓦总部的演讲(2017年1月18日,日内瓦)”,《人民日报》,2017年1月20日。

⑤ 李君如:“解决经济全球化矛盾的良方”,《人民日报》,2017年7月27日。

⑥ 《2020年单位GDP二氧化碳排放比05年降40%~45%》,中国新闻网,2009年11月26日,http://www.chinanews.com/cj/cj-hbht/news/2009/11-26/1986490.shtml。

⑦ “中美气候变化联合声明2014年11月12日于中国北京”,《人民日报》,2014年11月13日。

二 “新常态”中国经济外交的 实施路径

中国经济进入“新常态”赋予了中国经济外交更多的改革与发展,同时也在原有发展模式的基础上,为后者创造了更多的实现方式与实施路径,而这也为中国经济外交在内容和方法上的创新提供了更为广阔的发展空间。

第一,维护并发展好既有的国际经济治理机制,并依托现行机制的自有优势,改良并完善全球经济治理的结构与制度。全球性金融危机发生之后,美国实际上逐渐抛开 WTO 等现有机制,强行推进 TPP、TTIP 等新经济治理机制,并希望以此为基础,构建新的国际经济治理体系。^① 与其形成鲜明对比的是,中国对 WTO 等现行体系的态度是肯定且积极的。中国国内的主流观点仍坚持认为,IMF、G20、亚太经合组织(Asia-Pacific Economic Cooperation,以下简称 APEC)等是并仍将是国际经济治理的主要平台。^② 因此,维护 WTO、G20、APEC 等既有全球经济治理机制的主要功能,推动全球经济治理体系的改革与发展,是“新常态”中国经济外交的重要基点,也是中国多边经济外交的出发点。正是因为持有这样的基本态度,所以,无论是对 WTO、APEC 等存在时间相对较长的经济治理机制,还是 G20 等存在时间相对较短的多边经济治理机制,中国均持有“改良式发展”的基本态度,希望推动各类治理机制的内部改革与砥砺前行,实现上述治理机制的自我完善与发展。举例而言,中国在 WTO 机制层面的努力是有目共睹的,积极促成了 ITA 的签署,后者是 WTO 成立 18 年来达成的首个重要关税减让协议;不仅如此,中国有效地协调了发展中国家和发达国家两大阵营,在 WTO 第十届部长级会议上通过《内罗毕部长宣言》,“162 个成员首次承诺全面取消农产品出口补贴,并就出口融资支持、棉花、国际粮食援助等达成了新的多边纪律。”^③ 而在亚太经济合作层面,中国举办了 2014 年 APEC 峰会。此次峰会

通过“北京纲领”,一致提议“构建融合、创新、互联的亚太”。^④ 与此同时,作为峰会的重要成果之一,与会领导人决定实施《亚太经合组织推动实现亚太自贸区北京路线图》,“开展实现亚太自贸区有关问题的联合战略研究,在现有区域自贸安排基础上,尽早建成亚太自贸区。”^⑤ 显然,北京峰会为 APEC 的未来发展指明了新方向,同时有力地促进了亚太经济一体化和贸易投资治理新机制的生成。

第二,引领构建符合世界经济发展要求的双、多边新治理机制,尤其强调构筑不同层次、不同方式的经济合作轨道,有序推进与相关国家及地区的经贸合作。具体而言,中国在双多边层面经济外交的新政集中在以下方面。

其一,稳固与美国等经济强国之间的经济合作,夯实全球经济发展的重要基础。新常态下的中美经贸合作同样取得了优异成绩。2015 年中美双边贸易总额突破 5 500 亿美元关口,美国成为中国的第二大贸易伙伴、第一大出口市场和第四大进口来源地。与此同时,中美双向投资保持稳定增长趋势。截至 2015 年底,中国企业在美累计直接投资 466 亿美元。美国是中国对外直接投资的第四大目的地。^⑥ 以此为背景,中美双边投资协定谈判成为众人瞩目的焦点中的焦点。这一协定不仅是对过去中美经贸合作成果的总结与肯定,也是对未来中美经贸关系发展的设计,还可能关系到未来中国与其

① 张继业:“奥巴马政府经济外交评析”,《现代国际关系》,2014 年第 2 期,第 16-17 页。

② 黄益平:“中国经济外交新战略下的‘一带一路’”,《国际经济评论》,2015 年第 1 期,第 49 页。

③ “WTO 部长会获历史突破 将取消农产品出口补贴”,《解放日报》,2015 年 12 月 21 日。

④ “北京纲领:构建融合、创新、互联的亚太——亚太经合组织第二十二次领导人非正式会议宣言”,APEC China 2014 官方网站,2014 年 11 月 11 日,http://www.apec-china.org.cn/1/2014/11/12/21@2504.htm。

⑤ “共建面向未来的亚太伙伴关系——亚太经合组织成立 25 周年声明”,APEC China 2014 官方网站,2014 年 11 月 11 日,http://www.apec-china.org.cn/1/2014/11/12/21@2503.htm。

⑥ “商务部:2015 年中美贸易额达 5583.9 亿美元”,中国日报网,2016 年 1 月 29 日,http://www.chinadaily.com.cn/interface/toutiao/1120789/2016-1-29/cd_23307559.html。

他贸易投资伙伴签署相关协定的框架和内容,因此,中美 BIT 的意义非同一般。为了尽快促成这一协定的达成,中国的努力和意愿是积极的,尤其是在“准入前国民待遇”和“负面清单”两大原则性问题上的突破性表态,表明了中国重视中美经贸合作关系发展的态度,同时也希望借此遏制全球贸易保护主义的抬头,塑造开放自由的全球贸易和投资环境。

其二,牢牢把握经贸合作的战略基石,推动双、多边经济合作协定的达成与生效。应该说,“新常态”中国经济外交的政策取向是多元的,即一方面,积极融入地区合作机制的谈判,适度发挥经济强国的引领性功能,推动合作机制朝向积极方向发展;另一方面,努力探索与相关国家和地区构建不同层级、不同内容的双边合作机制,丰富经济外交的内涵与实质。

从地区经济合作层面来看,中国既是“10+3”合作机制、上合组织等既有合作框架的主要构建者与成员方,也是 RCEP、中日韩自贸区等筹建中的合作机制的主要参与者和推动者。因此,中国在不同的地区经济合作框架内,扮演着形式多样且不可替代的关键性角色。值得关注的是,在美国新总统特朗普(Donald Trump)正式表态其就职后就宣布美国退出 TPP 之后,RCEP 和中日韩自贸区的合作机制随即成为亚太社会议论的焦点话题之一。

此外,与地区层面相呼应,中国在双边层面也开展了不同形式、内容丰富的经济外交,其中涉及货币金融外交、贸易外交、经济援助等。

其一,依托货币互换深化两国经济的融合度,逐步加速人民币国际化进程。根据中国人民银行公布的统计数据显示,截至 2017 年 7 月,中国与其他国家或地区签署的货币互换协议的资金规模已达到 33 437 亿元人民币,互换对象不仅包括蒙古、哈萨克斯坦、塔吉克斯坦、马来西亚、印度尼西亚等发展中国家,也包括英国、瑞士、加拿大、欧洲央行等发达国家或发达经济体。^①借助双边货币互换的经济外交方式,中国有效提升了贸易投资中使用本币结算的范围,更规避了汇率风险对经济活动的干扰,同时加

速了人民币国际化进程,并为区域及全球金融市场的稳定作出积极贡献。

其二,搭建双边贸易投资合作框架,通过切实努力抵御全球贸易保护主义的侵袭。诚如习主席所要求的,“中国应加快实施自由贸易区战略,加快构建开放型经济新体制,以对外开放的主动赢得经济发展的主动、赢得国际竞争的主动。”^②中国经济外交步入新常态阶段,明显加快了自贸区的建设步伐。截至 2016 年年末,中国已与相关国家或地区签署自贸协定 14 个,涉及 22 个国家(参见表 1)。^③与此同时,处于谈判中或研究中的自贸协定分别为 9 个和 6 个,这就使中国自贸区建设数量有望在短期内突破 20 个。

表 1 中国自贸区进展情况(截至 2016 年末)

已签协议的自贸区 (13 个)	中国-澳大利亚;中国-韩国;中国-瑞士;中国-冰岛;中国-哥斯达黎加;中国-秘鲁;中国-新加坡;中国-新西兰;中国-智利;中国-巴基斯坦;中国-东盟;中国-东盟(“10+1”)升级;内地与港澳更紧密经贸关系安排
正在谈判的自贸区 (9 个)	《区域全面经济合作伙伴关系协定》(RCEP);中国-海合会;中-日-韩;中国-斯里兰卡;中国-巴基斯坦自贸协定第二阶段谈判;中国-马尔代夫;中国-格鲁吉亚;中国-以色列;中国-挪威
正在研究的自贸区 (6 个)	中国-印度;中国-哥伦比亚;中国-摩尔多瓦;中国-斐济;中国-尼泊尔;中国-毛里求斯
优惠贸易安排(1 个)	亚太贸易协定

资料来源:中华人民共和国商务部国际经贸关系司:《中国自由贸易区服务网》,http://fta.mofcom.gov.cn/。

① 中国人民银行:“中国人民银行和其他中央银行或货币当局双边本币互换一览表(截至 2017 年 7 月底)”,2017 年 7 月 31 日,http://www.pbc.gov.cn/huobizhengceersi/214481/214511/214541/2967384/2016072010054297624.pdf。

② “习近平:加快实施自由贸易区战略 加快构建开放型经济新体制”,新华网,2014 年 12 月 6 日,http://news.xinhuanet.com/politics/2014-12/06/c_1113546075.htm。

③ 中华人民共和国商务部国际经贸关系司:“中国自由贸易区服务网”,http://fta.mofcom.gov.cn/。

除自贸区建设之外,中国还积极推动与其他国家的投资合作。据国际投资争端解决中心(International Centre for Settlement of Investment Disputes)的统计数据显示,中国已签署的双边投资协定已经达到128个。^①此外,中国与美国、欧盟等主要经济体之间的投资协定亦正在谈判之中。

其三,与时俱进不断提出新的合作倡议,创建开放型的经济合作平台,鼓励相关国家和地区的融入及参与。中国经济外交转入新常态之后,以“一带一路”为代表的、体现中国对外经济合作理念与宗旨的合作倡议就层出不穷地进入公众的视野。“一带一路”倡议横跨整个欧亚大陆,并且其辐射范围仍在持续扩大;“互联互通”高效地夯实中国与各合作对象的经贸合作关系,并为扩大经贸投资往来创造重要的基础设施条件;“16+1”拉近了中国与中东欧国家间的经贸合作关系,并为“一带一路”及中国与欧洲国家的整体经济合作奠定了重要基础;中非“十大合作计划”更是从全视角、全方位搭建了中国与非洲国家合作的总框架,成为中国对非经济外交的新亮点。因此,内容丰富且形式多样的经济合作倡议成为新常态中国经济外交的新亮点及突破口,也为中国经济走出去创造了不同层次和不同范围的合作平台。

三 “新常态”中国经济外交的 显著优势与重点突破

“新常态”中国经济外交既是对内外经济发展历史经验的总结与传承,也是对国内经济转型升级、全球经济治理体系进入改革攻坚期的客观反映。因此,这一特殊的时代背景就决定了“新常态”中国经济外交的优势与重点。

首先就“新常态”经济外交的优势而言,主要表现在以下三个方面。

第一,新发展理念、新合作倡议等层出不穷,进一步增添了中国经济外交的活力与动能,同时也拓宽了外交实践的视野与深度。如

前所述,“新常态”经济外交背景下,中国陆续提出了“一带一路”“互联互通”“16+1”、中非“十大合作计划”等新经济合作倡议或计划,这些倡议不仅得到了相关国家或地区的积极支持,同时也提升了国际经济合作的理念与水准,更利于经济合作产生实实在在的落地项目与经济效益。

第二,构建多重经济合作框架,实施多元化合作模式,有序推进务实合作。总体来看,中国已在双边、周边、金砖、跨地区等多个范畴启动了形式多样的合作机制:(1)双边层面的中美BIT、中欧BIT正处于紧张的谈判之中,中巴经济走廊的建设也在如火如荼地展开;(2)地区层面,中日韩自贸区、RCEP均进入谈判关键期,中缅印孟经济走廊建设正有序推进;(3)金砖层面,NDB业已启动并在南非设立了第一个区域办公室——非洲区域中心,同时批准了第二批项目,NDB总部大楼也已破土动工。^②此外,2017年9月的厦门峰会上,金砖各国领导人一致同意启动“金砖+”合作机制,同时又共同擘画金砖合作第二个“金色十年”;(4)跨地区层面,AIIB的成立离不开中国外交的努力,而其1000亿美元的法定资本规模燃起了亚洲经济稳定增长的新希望。

第三,中国提供用于全球经济治理的公共产品日益丰富、完善。如前文所述,中国正努力为全球经济发展与治理提供形式多样的公共产品,打造全方位开放经济体。诚如习主席在2016年APEC利马峰会上的主旨演讲所示,“中国发展是世界的机遇。预计未来5年,中国进口总额将达到8万亿美元,利用外资总额将达到6000亿美元,对外投资总额将达到7500亿美元,出境旅游将达到7亿人次。这将为世界各国提供更广阔的市场、更充足的资本、更丰富

^① International Centre for Settlement of Investment Disputes, *Database of Bilateral Investment Treaties*, <https://icsid.worldbank.org/apps/ICSIDWEB/resources/Pages/Bilateral-Investment-Treaties-Da-tabase.aspx>.

^② “金砖国家领导人厦门宣言(中国厦门,二〇一七年九月四日)”,《人民日报》,2017年9月5日。

的产品、更宝贵的合作契机。”^①习主席的发言高屋建瓴地阐述了中国为世界经济稳定增长提供公共产品的维度和结构,更从质和量的视角阐明了中国提供公共产品的能力与潜力。

当然,“新常态”中国经济外交在突出自身特有优势的同时,也必须注意到其潜在的不足与劣势,争取实现趋利避害、攻坚克难。

第一,如何进一步提升中国经济外交的实效?“中国在政治、经济、军事、文化各领域的实力分布水平不均,而中国最主要的实力源泉是经济实力,因此,将中国的经济实力资源转化为经济收益、政治影响力和外交实绩的任务就尤其繁重。”^②坦率而言,过去中国在上述资源转化过程中的表现并不能用“高效”一词来形容,因此,这一问题在“新常态”条件下有足够的提升空间。但这又是一个复杂的政治问题,其牵涉到多个层面,其中最为关键也最为棘手的就是如何将我国经济外交与相关国家的对外发展战略相衔接,产生事半功倍的政策效果。而且,因为一国的发展战略通常反映了其执政者的政策目标和政治理念,所以,其本质又回归至政治范畴。

以“一带一路”倡议为例,其覆盖范围横跨欧亚大陆,沿线经过俄罗斯、中亚、东欧、西欧等政治经济重要区域。起初俄罗斯对“一带一路”倡议存在疑虑,担忧后者弱化其对中亚国家的传统政经影响力,并会阻碍其所倡导的“欧亚经济联盟”战略的部署与实施。但经过中方的释疑解惑和务实工作,俄罗斯终于表态愿意将其提出的“欧亚经济联盟”战略与“一带一路”倡议相衔接,至此,中俄经济合作迈入新阶段,“一带一路”倡议的落实亦在俄罗斯及中亚国家中步入“快车道”。

另一典型的案例就是斯里兰卡。斯里兰卡前总统马欣达·拉贾帕克萨(Mahinda Rajapaksa)在任期间,提出“马欣达愿景”,并积极表态愿意将“马欣达愿景”与“一带一路”倡议相对接。但2015年初斯里兰卡总统之位易主后,新总统西里塞纳(Maithripala Sirisena)随即放弃了“马欣达愿景”发展战略,并造成“一带一路”在斯落地工作

遭遇困难。后经包括首脑外交在内的多方面努力,终使斯新政府认识到“一带一路”倡议的战略价值,进而促成“一带一路”在斯落地工程重回正轨。

由是观之,经济战略的对接完全是“经济外壳、政治内核”的问题,对接的成功有助于实现经济战略的高效推进与落实。

第二,如何将强大的经济影响力转变为务实的政治影响力?这一问题的核心是如何消除周边国家对我积极推进“新常态”经济外交的担忧与疑虑,并最终使其转变对我的政治态度。其中,还要尽力克服领土问题、宗教、恐怖主义等带来的困难与麻烦。

从双边层面来看,中日在东海问题上的领土争端已严重影响了两国间正常的经济交往,致使中日关系由原来的“政冷经热”逐渐变为“政冷经凉”;而在南海问题上,尽管中菲、中越间的矛盾已得到一定遏制,但周边国家仍存在效仿的可能,这对我周边外交环境构成潜在威胁,必须提前做好适度防范。总之,部分周边国家对中国经济快速增长和影响力提升的疑虑犹存。^③面对新形势和新挑战,如何有效遏制周边国家对我和平崛起的疑虑,同时继续有效发挥经济外交“以经促政”的效能,是我推进“新常态”经济外交工作的又一挑战和主要着力点。

另一方面,中国企业实施国际性的并购活动,常常遭致对方政府或政界人士的阻挠或反对,而在欧美国家这一现象甚至出现了常态化的趋势。这不仅容易阻碍中国经济走出去的步伐与进度,更容易因经济问题政治化引发当地民众反华情绪的上升,致使局部问题扩散至包括双边贸易往来等在内的、范围更广的经济及政治事务。

有鉴于此,中国必须加紧学习,强化对经济

① 习近平:“深化伙伴关系 增强发展动力——在亚太经合组织工商领导人峰会上的主旨演讲(2016年11月19日,利马)”,《人民日报》,2016年11月21日。

② 张晓通:“中国经济外交理论构建:一项初步的尝试”,《外交评论》,2013年第6期,第54页。

③ 高程:“从中国经济外交转型的视角看‘一带一路’的战略”,《国际观察》,2015年第4期,第36页。

影响力转化为政治影响力的认识与攻关,同时摸索巧用、擅用经济外交的方式与方法,促使一些国家实施对华友好的经济政策与战略。不仅如此,还有必要设置一些标志性经济合作项目,促使部分国家改变对华态度,进一步促使部分国家在对华问题上从“反华”一面彻底走到“亲华”的一面,并保持坚定立场不动摇。

四、结 语

应该说,中国经济外交的转型是成功的,并且,中国经济外交在步入“新常态”之后也更加富有活力和朝气。2015年3月,李克强总理的政府工作报告用“成果显著”四个字,高度评价了我国经济外交的新局面,^①同时也对经济外交的工作目标提出了新要求。面对不断变化的国际政治、经济新环境,中国经济外交必须秉持改革精神,不断实现理论创新、政策创新及战略创新。

未来,进一步强化中国经济外交道路自信、理论自信、制度自信的建设将成为首要任务。新中国成立以来,中国外交理论的发展就始终走在世界前列,“求同存异”“合作共赢”“共同但有区别的责任”^②等不同阶段极具代表性的外交理念,既反映出中国不断寻求和平合作、创造利益共赢的决心与意愿,更折射出中国对外交道路建设的自信与智慧。在此基础上,“新常态”下的中国经济外交对国家的总体外交、大外交的服务性更强。而需要指出的是,“无论怎样使用‘经济外交’,都必须明确它包含于‘外交’之中,是外交中的一个分支,与安全外交、文化外交等分支处于并列地位,不可能凌驾于整体‘外交’(总体外交、大外交)之上”。^③因此,经济外交与文化外交、安全外交一样,必须服务于国家的总体外交战略,而这必须从理论上寻求第一步的突破。

编辑 龚 婷 李 亚

^① 李克强:“政府工作报告:2015年3月5日在第十二届全国人民代表大会第三次会议上”,《人民日报》,2015年3月17日。

^② 在应对全球气候变化问题上,中国始终坚持“共同但有区别的责任”原则、公平原则和各自能力原则,同时坚持《联合国气候变化框架公约》原则和宗旨,努力推动这一问题的国际合作。为此,中国与俄罗斯、美国等主要国家达成基本共识,中方的原则与立场也得到了对方的支持与认同。具体内容,可以参见“中华人民共和国和俄罗斯联邦关于深化全面战略协作伙伴关系、倡导合作共赢的联合声明”,《人民日报》,2015年5月9日;“中美气候变化联合声明2014年11月12日于中国北京”,《人民日报》,2014年11月13日;“中美元首北京会晤主要共识和成果”,《人民日报》,2014年11月13日。

^③ 周永生:“经济外交面临的机遇和挑战:经济外交概念研究”,《世界经济与政治》,2003年第7期,第41页。

China's Economic Diplomacy in the Context of “New Normal”

CHEN Youjun¹

(1. *Shanghai Institutes for International Studies, Shanghai 200233, China*)

Abstract: As the Chinese economy went into the phase of the “new normal”, China's economic diplomacy accordingly entered the “new normal” stage. Nevertheless, China's economic diplomacy in the context of “new normal” inherited its original content and strategic objectives, and demonstrated a unique connotation and innovation. China's economic diplomacy in the context of “new normal” emphasizes the “leading” position of China in the global economy, and serve for domestic economic development at a higher level. Meanwhile, it adheres to a diversified implementation to expand the routes of economic cooperation. Based on this, it has accumulated new advantages and new motives, and it provided more and abundant public goods that are beneficial for promoting the reform of the global economic governance system. In the future, China's economic diplomacy should solve two key issues as soon as possible. That is, how to further enhance its own effectiveness, and how to transform the powerful economic influence into practical political influence?

Key words: Chinese economy; China's economic diplomacy; “new normal”; the Belt and Road