

影响中国东盟关系的因素 以及未来双边关系的发展

王玉主

东亚论文 第 78 期

ISSN 0219-1415
ISBN 978-981-08-5174-3

版权所有 · 未经同意 · 不得转载

出版日期：2010 年 1 月 29 日

影响中国东盟关系的因素以及未来双边关系的发展

王玉主^{*}

自 1991 年双方正式接触以来，中国东盟双边合作关系已经有近 20 年历史。这期间，中国东盟关系先后经历了东盟自身一体化进程的启动和深化、东亚合作的兴起与发展等影响。最为重要的是，中国东盟关系先后接受了 1997-98 年亚洲金融危机和 2008 年美国次贷危机引发的全球经济危机的洗礼，在相互依赖的构筑中逐步建立起一种比较良好的合作关系，为中国“自由贸易区战略”¹ 的全面展开奠定了基础。

本文认为，中国东盟关系的发展主要是国际政治、经济环境变化这个外因和中国积极构筑双边经济相互依赖关系这个内因共同作用的结果。如果说美国学者关于中国 90 年代后半期大战略的主要特征在于如何逐步减轻“中国威胁论”的影响、并确保有利于中国成为真正超级大国的环境这一判断有一定道理的话，² 中国在崛起过程中通过树立负责任大国形象以及开展双边经济合作以深化与东盟关系方面的成就是可圈可点的。尤其是进入新世纪后中国东盟自贸区的推动，把双边经济合作提升到了一个全新的制度层面，成为双边关系发展的重要经济基础。

但 2008 年发生、到目前仍未完全结束的全球经济危机可能会很大程度上改变中国东盟发展的国际环境，并影响到目前为止中国采取的以经济合作促双边关系的战略。虽然还不能说这次危机就是中国自改革开放以来经济崛起的质变点，³ 但很显然，随着对中国越来越多的责任要求，对于中国开展外交活动的国

* 王玉主博士，中国社科院亚太所副研究员，区域合作研究室主任；新加坡国立大学东亚研究所访问研究员。

¹ 根据商务部国际司朱洪副司长的观点，中国从 2007 年开始实施自贸区战略。朱洪，“自由贸易协定——中国与发展中国家南南合作的新桥梁”，《国际贸易》2009 年第 9 期 8-11 页。

² 马建英，“美国学者眼中的中国大战略——《应对挑战：中国大战略与国际安全》一书述评”，《国外社会科学》2009 年第 5 期第 141 页。

³ 袁鹏分析了各方对于当前危机对美国影响的不同观点，基本看法是还不能确定危机改变了美国的霸主地位，因此从与美国的比较来看，我们还没有完全崛起（袁鹏，“金融危机与美国经济霸权：历史与政治解读”，《现代国际关系》2009 年第 5 期 1-2 页）。同时，中国的人均 GDP 也表明，中国还是个发展中国家，尽管很多分析认为今明两年中国的 GDP 将超过美国跃居世界第二位。

际环境来说，中国越来越成为一个内生力量。而中国东盟关系的未来发展，则一定是这些力量共同作用的结果。

一、内外因素影响与中国东盟关系发展的阶段性

从东盟成立以来与中国的关系发展看，以 1991 年冷战结束为转折点我们大体可以将其分为两个大的阶段：1967 年到 1991 年中国东盟实现了从对抗到对话的转变，这个过程中国际力量格局的调整是重要的外因；1992 年到 2009 年是从经济合作到战略合作伙伴确立并深化的阶段。在这个长时期内，外部因素基本处于一种稳定状态，中国自身战略的演进在一定程度上解释了双边关系的积极发展。这期间，中国东盟关系的发展从中国的自身战略来看又可以进一步分为几个小的阶段。

1. 1967—1991：从对抗到对话

东盟成立于冷战时期，在很长一个时期里，受意识形态的影响，中国东盟之间处于一种对立状态。但中国历来十分重视东盟的战略重要性，⁴ 只是由于冷战时期东西方的对抗隔绝了双方的接触。中美建交后，中国相继与东盟国家恢复或建立了外交关系，但这种关系主要以双边为主，中国与作为组织的东盟没有联系，这种状况一直持续到冷战结束。

以 1991 年钱其琛外长出席东盟第 24 届外长会议为标志，中国东盟关系揭开了新的篇章（其后中国东盟关系的发展历程见表 1）。虽然也有人认为中国东盟关系在这一年打开僵局有一定的偶然性，因为 6.4 事件后中国面临很大压力，需要打破国际关系僵局，因此钱外长才主动联系东盟。中国主动联系东盟是事实，但这个时点也有一定的必然性，因为冷战的结束使得中国加强合作的意愿可能得到积极的回应。由此来看，中国东盟关系发展是在国际关系缓和这一大背景下展开的。这是一个很重要的认识，因为它说明中国东盟关系无法脱离开国际大环境来分析，而目前来看中国将是后危机时代国际大环境变化的一个内生力量，一定会使中国东盟关系变得更加复杂。

⁴ 冷战时期，毛泽东主席就把中国与东南亚国家的关系看作是中国在国际斗争中能否处于有利地位的一个关键因素。Mahapatra (1990), *American Role in the Origin & Growth of ASEAN*, ABC Publishing House, New Delhi, 1990, p. 20.

表 1：中国东盟关系发展历程

1991.5	1991 年 5 月，中国外长钱其琛致函东盟秘书长，表示希望与东盟在政治、经济、贸易、科技和安全等各领域建立对话关系，得到了东盟的积极回应
1991.7	钱其琛外长应邀出席了第 24 届东盟外长会议开幕式，这是我国首次同东盟正式接触
1994.7	中国作为东盟磋商伙伴参加了在泰国首都曼谷举行的首届东盟地区论坛会议，成为该论坛的创始成员之一。
1995.4	中国与东盟高级官员（副外长级）首次磋商会在中国杭州举行
1996.7	第 29 届东盟常设委员会第六次会议将中国由东盟磋商伙伴国升格为东盟全面对话伙伴国
1997.12	中国参加首次东盟—中、日、韩领导人非正式会议。在随后举行的在首次中国东盟领导人非正式会议上，江泽民主席发表了题为《建立面向 21 世纪的睦邻互信伙伴关系》的讲话
2000.11	第四次中国东盟领导人会议在新加坡举行，中国国务院总理朱镕基在会上积极评价中国与东盟双边关系，并首次提出建立双边自由贸易区
2001.11	在文莱举行的第五次中国东盟领导人会议上，双方一致同意在 10 年内建立中国东盟自由贸易区
2002.11	中国和东盟领导人在柬埔寨首都金边签署了《中国与东盟全面经济合作框架协议》，确定 2010 年建成中国—东盟自由贸易区的目标。中国与东盟各国外长及外长代表还签署了《南海各方行为宣言》
2003.10	第七次中国东盟领导人会议在印度尼西亚巴厘岛举行。会议期间温家宝总理与东盟 10 国领导人签署《面向和平与繁荣的战略伙伴关系联合宣言》，中国政府宣布加入《东南亚友好合作条约》，并与东盟签署了建立“面向和平与繁荣的战略伙伴关系”的联合宣言
2004.11	第八次中国东盟领导人会议在老挝万象召开，会议通过了《落实中国—东盟面向和平与繁荣的战略伙伴关系联合宣言的行动计划》。此外，中国与东盟 10 国的经济部长还共同签署了《中国东盟全面经济合作框架协议货物贸易协议》
2005.7	《货物贸易协议》开始实施，中国和文莱、印度尼西亚、马来西亚、缅甸、新加坡和泰国等东盟六国相互实施自由贸易区协定税率
2005.12	温家宝总理出席第九次中国东盟领导人会议，并发表题为“深化全面合作，推进中国东盟战略伙伴关系不断发展”的讲话
2006.10	中国东盟建立对话关系 15 周年纪念峰会在广西南宁召开，双方发表了《致力于加强中国东盟战略伙伴关系》的联合声明
2007.7	中国东盟《服务贸易协议》在各国完成各自法律审批程序后正式生效
2007.11	温家宝出席第十一次中国东盟领导人会议，并发表题为“扩大合作、互利共赢”的讲话
2009.8	中国东盟《投资协议》签署，并将在各国完成各自法律审批程序后生效
2010.1	中国东盟自贸区正式建成（中国与东盟老成员之间）

资料来源：根据东盟官方网站、中国外交部网站资料及有关报道整理。

2. 1992—2009：确立战略合作伙伴关系

从 1992 年开始，中国东盟进入正式的合作阶段，并逐步把双边关系上升到战略合作伙伴。从中国对中国东盟关系重要性的认知角度，我们把中国东盟双边关系这一时期的发展以 1997 年亚洲金融危机为标着分为两个阶段：被动应对阶段和主动塑造阶段。

（1）被动应对阶段

之所以把这一阶段定义为一个应对阶段，强调的是这一时期中国在政策上的被动性。从表 1 的简单总结可以看出，直到 1996 年，中国只是东盟的全面对话伙伴。从事后的比较来看，当时中国把更多的精力放在了亚太经合组织上，这很容易理解，因为亚太经合组织是一个更大的平台，提供了中国与美国等国家对话的机会。

当然，评论中国东盟关系的发展不能离开当时的历史条件，说被动应对并不主要是因为关注程度，主要问题在于我们在这一时期处理中国东盟关系时缺少一种基于自身的总体战略考虑。因为合作初期双方有很多问题需要解决，应对性很明显。例如，1996 年中国同菲律宾在南中国海问题上“搁置争议、共同开发”的合作，虽然凝聚着大智慧，并且是外交上的一个胜利，但就其在越南和菲律宾关系上产生的负面影响来看，⁵ 仍主要是为了在中国东盟双方缺乏信任的合作初期，甩开领土争端这一敏感包袱。与后来双方在南中国海问题上不断出台的新安排相比，应对性更清楚一些。

1997 年金融危机的爆发是中国东盟关系的一个转折点。一方面，中国当时因为“中国威胁论”蔓延而受到很大挑战，需要做出积极应对，但另一方面，成功应对金融危机的冲击改变了中国的形象，也使中国开始更多从自身战略角度思考对中国东盟关系的塑造。

金融危机的突然袭击使得东盟国家自 1992 年起试图通过加强区内合作应对区域化、提高吸引外资能力的努力化为泡影，“中国威胁论”也随即在东南亚蔓延。为了抑制危机的进一步传染，同时也为了消除“中国威胁论”的不利影响，中国在自身经济面临巨大压力的情况下，坚持人民币不贬值。也正是在这样的背景下，出席第一次“10+1”领导人会议的江泽民主席在讲话中对中国东盟关系做出了“睦邻互信伙伴关系”这一定位。这可以说是中国开始按照自身的战略塑造中国东盟关系的开始，但这个转变不是一下子完成的。事实上，2000 年中国东

⁵ Dosch, John (2006), “Vietnam’s ASEAN Membership Revisited: Golden Opportunity or Golden Cage?”, *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 28, No.2, pp.234-58.

盟自由贸易区计划的提出在一定程度上仍然是应对“中国威胁论”的产物。在这个转变过程中，中国逐步从被动应对中认识到可以将自身的战略利益结合到与东盟的合作中，并渐渐进入到主动塑造阶段。

（2）主动塑造阶段

与美国等国家的隔岸观火形成对照的是，金融危机中中国以牺牲自身利益为代价抑制形式的恶化。这种负责任的行为改变了东南亚国家对中国的认知。此后，随着中国东盟自由贸易区计划的提出和落实，2002年双方确立了全面经济合作伙伴关系。而这时，塑造稳定周边、服务中国经济崛起大局的战略已经形成。

“富邻、睦邻、安邻”正是要通过建立和睦的周边环境而保持邻安，而其背后则是我国外交政策调整后周边外交在总体战略中地位的提升。为了消除东盟国家对南中国海潜在冲突的担心，中国先是与有关各方发表了“南海各方行为宣言”，进而加入了《东南亚友好合作条约》，将双边关系上升到战略合作伙伴层次。这样，一方面通过双边自由贸易区的建设，东盟被培养成为中国的一个重要出口市场和原料来源。另一方面又通过一系列富有成效的合作措施把东盟塑造成中国稳定的战略合作伙伴。此后，无论是2004年提出的“和平崛起”战略，还是2006年提出的“和谐世界”理念，其基础和目标都在和谐周边、和谐亚洲，而中国东盟关系在其中都是十分重要的一环。

二、中国东盟关系发展的关键因素

前面的分析说明，中国东盟关系在过去的几十年中经历了从对抗到合作，中国则经历了被动应对向主动塑造的转变，而且从中国东盟经济合作经验发展出来的“自由贸易区战略”开始向外扩展，成为中国开展与发展中国家经济关系的基础。分析这种发展，我们发现中国东盟关系作为中国崛起的一部分，与国际政治环境的变化、与改革开放以来中国经济的快速增长密切联系在一起，同时也与中国的全球及地区战略、中国的外交能力紧密相关。

1. 国际关系的结构变化是中国东盟从对抗走向合作的基础

中国东盟关系发展的一个基础是国际关系格局的变化。冷战后的世界一直被两极争霸的阴影所笼罩，到改革开放初期，中国做出了和平与发展成为世界主流趋势的判断，而冷战的结束证明了中国的判断，也成为中国东盟改善关系的基础。美国学者金骏远（Avery Goldstein）在其《应对挑战：中国大战略与国家安全》一书中认为，冷战后中美关系处于一种特殊状态。因为中美关系既不是高度相互信任的最佳状态，也不是把军事力量作为解决问题唯一手段的最坏状态，而

是处于一种中间状态，即存在安全困境，但又不非常强烈。⁶ 从某种意义上讲，或许正是这种特殊状态，才塑造了中国东盟关系的发展。因为它使得东盟国家不必在中美之间做出明确的选择，可以在中美之间维持所谓“大国平衡”。对东盟来说，有这种结构变化作为前提，它才可以把“实现国家利益最大化”的战略理性”作为“应对中国崛起战略选择的基础”。⁷ 国际关系格局制约这一点对中国东盟关系的未来发展来说，其核心的要求在于对未来国际关系有一个明确的判断，并结合这种判断定位后危机时期中国东盟关系。

2. 中国构筑经济相互依赖的战略是双边关系顺利发展的重要基础

自 1991 年中国东盟开始经济合作的这近 20 年内，中国东盟双边无论是贸易、投资还是经济合作方面都取得了巨大进步。2008 年，作为中国的第四大贸易伙伴，东盟与中国的双边贸易达到 2300 多亿美元。⁸ 在直接投资领域，东盟尤其是新加坡一直是中国最重要的直接投资来源之一。

从事后来看，自 1992 年以来中国东盟发展的两个阶段中，中国在处理经济关系上主要的变化在于逐步将经济合作制度化。因此，中国东盟经济合作逐步形成两个显著的特点：一是双方经济逐步形成比较深入的相互依赖；⁹ 二是随着双方在《全面经济合作框架协议》下自由贸易区计划的落实和推动，合作的制度化达到一定的水平。

（1）器物层面上，双方在贸易、投资等领域的相互依赖关系日益深化

首先，到目前为止双边贸易方面的相互依赖表现出明显的深化趋势。从双边货物贸易情况看，2008 年中国东盟贸易总额比 1991 年增加了 26.5 倍，达到 2311 亿美元，约占当年中国对外贸易总额的 9%。虽然双边贸易额的增加很大一部分被中国对外贸易总量的扩张所解释，但仍有大约 722 亿美元、大约占中国对

⁶ 马建英，“美国学者眼中的中国大战略——《应对挑战：中国大战略与国际安全》一书述评”，《国外社会科学》2009 年第 5 期 141-145 页。

⁷ 祖宁，“东南亚国家对华战略缔造的基础要素分析”，《世界经济与政治论坛》2009 年第 4 期第 72 页。

⁸ 这是来自中国海关的统计，由于统计口径差异，东盟方面的统计显示 2008 年中国东盟贸易为 1930 亿美元。

⁹ 有学者把中国东盟相互依赖关系的构建描述为一个培育共同利益的过程。徐善宝，“中国—东盟关系四十年发展的历程及其启示”，《东南亚研究》2007 年第 3 期。

外贸易总量 3% 的贸易量源自双边贸易的绝对增长,¹⁰ 双边贸易份额的增长反映了中国东盟贸易相互依赖程度的提高。目前，东盟以其约 1.5 万亿美元 GDP 的经济规模，不到 2 万亿美元的对外贸易总量，担当着中国第四大贸易伙伴的重担。从表 2 给出的数据变化可以看出，1991 年以来，东盟无论是作为中国的出口市场，还是中国进口商品的来源地，都变得更加重要。在这一时期内，中国从东盟进口的份额增加明显高于中国对东盟出口份额的增加，说明东盟对中国市场的依赖发展更快。

这一结论也得到来自东盟方面统计资料的支持，根据东盟秘书处公布的数据，2000 年东盟对中国的出口只占东盟对外贸易的 3.5% 左右，这一数值在 2004 年上升到 7.5%，到 2008 年则进一步增加到 9.7%。进口方面的经历与此类似，2000 年东盟自中国的进口占东盟进口总量的大约 5.2%，2004 年增加到 9.7%，2008 年增加到 12.9%。

由此可见，东盟的统计支持中国东盟相互依赖更快速的深化，只是由于统计口径原因，双方都强调作为对方出口市场作用的发展。而随着中国东盟大部分贸易从明年开始逐步实施零关税，中国东盟贸易会进一步增加。¹¹

其次，近年来中国东盟之间的国际直接投资（FDI）已经逐步从单向流动转向双向互动。自中国改革开放以来，中国东盟双方在投资领域的合作成就也是有目共睹的。东盟国家自 1995 年以来对中国的直接投资一直保持在每年 30 亿美元左右，其中新加坡一直是东盟对华投资的主力（见表 3）。2007 年，东盟对华协议投资 1922 项，投资额 121 亿美元，实际完成 44 亿美元。截至 2007 年底，东盟总计对华投资 30963 项，协议投资额 1037 亿美元，实际完成 465.5 亿美元，是我国前五位的直接投资来源。虽然东盟多数国家的经济在 2008 年受到了次贷危机的影响，但 2008 年东盟对中国的投资仍保持很高的水平，仅新加坡等五国的对华投资额就达到 51.2 亿美元。

¹⁰ 1991 年，中国东盟贸易占中国对外贸易总量的约 6.2%，如果中国东盟贸易到 2008 年仍保持这一份额，也即假如中国东盟贸易仅随中国对外贸易的发展而水涨船高，那么 2008 年中国东盟贸易应该在 1588 亿美元左右。因此，根据静态的估计，在 2008 年中国东盟的 2311 亿美元双边贸易中，约有 1504 亿美元是由中国外贸增长引起的，但另外 722 亿美元贸易增量则反映了中国东盟贸易联系的加强。

¹¹ 根据中国东盟自由贸易区的进程安排，从 2010 年 1 月 1 日起中国与东盟六个老成员之间将有大约 7000 种贸易产品享受零关税。

表2：中国东盟双边贸易（1991-2008）

单位：亿美元

年份	中国出口		中国进口		贸易总额	贸易差额
	金额	占中国 总出口 (%)	金额	占中国 总进口 (%)		
1991	44.6	6.2	39.4	6.2	84.0	5.2
1992	46.7	5.5	44.1	5.5	90.8	2.6
1993	53.4	5.8	63.0	6.1	116.4	-9.6
1994	71.6	5.9	71.7	6.2	143.3	-0.1
1995	104.7	7.0	99.0	7.5	203.7	5.7
1996	103.1	6.8	108.5	7.8	211.6	-5.4
1997	127.0	7.0	124.6	8.8	251.6	2.4
1998	110.3	6.0	120.7	9.0	231.0	-10.4
1999	121.7	6.2	148.7	9.0	270.4	-27.0
2000	173.4	7.0	221.8	10.0	395.2	-48.4
2001	183.9	6.9	232.3	9.5	416.2	-48.4
2002	235.7	7.2	312.0	10.6	547.7	-76.3
2003	309.3	7.1	473.3	11.5	782.5	-164.0
2004	429.0	7.2	629.8	11.2	1058.8	-200.8
2005	553.7	7.3	750.9	11.4	1303.7	-196.3
2006	713.1	7.4	895.3	11.3	1608.4	-182.2
2007	941.8	7.7	1083.7	11.3	2025.5	-141.9
2008	1141.4	8.0	1169.7	10.3	2311.2	-28.3

资料来源：原始数据采自《中国对外经济贸易统计年鉴》及商务部网站。

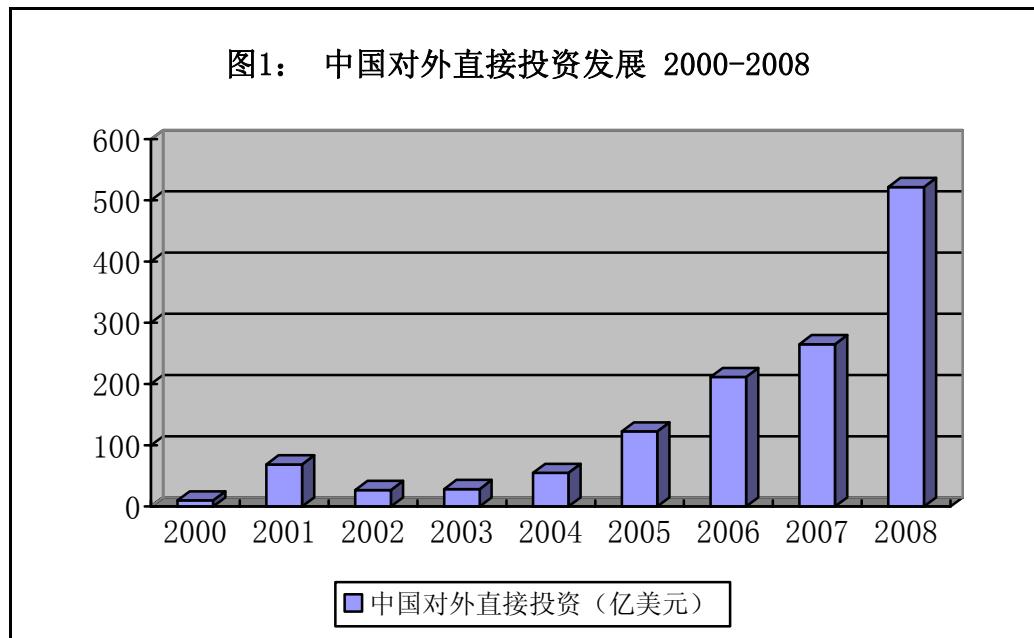
表3：东盟国家对华直接投资

单位：亿美元

	2004	2005	2006	2007	2008	2009 (1-6月)
印尼	1.0	0.9	1.1	1.3	1.7	0.7
马来西亚	3.9	3.6	4.5	4.0	2.5	2.3
新加坡	20.1	22.0	24.6	31.8	44.4	19.0
菲律宾	2.3	1.9	1.4	1.9	1.3	0.6
泰国	1.8	0.9	1.5	0.9	1.3	0.1
合计	29.1	29.3	33.1	39.9	51.2	22.7

资料来源：中国商务部网站统计信息。

同时，受经济发展水平的影响，中国对外直接投资发展起步较晚，¹² 中国对东盟的直接投资在很长一个时期都非常有限。因此，在中国东盟投资合作领域一直处于东盟对华投资一边倒的状态，东盟作为中国重要的投资来源，表现为某种不对称依赖。但近年来随着中国经济的快速发展，中国对外直接投资飞速发展，2008 年中国对外直接投资已经达到 521 亿美元（图 1），中国对东盟国家的投资于是有了非常显著的增加。根据东盟秘书处的统计，仅 2006-2008 年三年时间内，中国对东盟国家的直接投资累计就达到 36.8 亿美元。其中，2008 年中国对东盟直接投资 14.4 亿美元，占东盟当年 602 亿美元外资总额的大约 2.4%，超过东盟长期以来的重要投资来源韩国列在东盟外部直接投资来源的第四位。



资料来源：有关各年份的《中国对外直接投资统计公报》。

这种发展趋势说明中国东盟双边投资已经从单向的一边倒转入到相互流动的发展阶段，同时，不管是从东盟对华投资的发展，还是从中国对东盟投资的快速增加来看，投资领域双边的相互依赖在迅速深化是不争的事实。

(2) 制度层面上，双方在《全面经济合作框架协议》下把双边经济合作提高到一个较高的机制化水平

在中国东盟经济合作发展的同时，双方为经济合作达成的制度化安排也随之确立并逐渐迈向较高的层次。1991 年 7 月，钱其琛副总理应邀出席第 24 届东

¹² 根据《中国对外直接投资统计公报》提供的数据，1990 年至 1999 年中国对外直接投资累计只有 234 亿美元。

盟外长会议之后，中国成为东盟的磋商伙伴国，这应该是东盟给予与之关系一般的国家的合作地位。此后5年中，中国一直以东盟的磋商伙伴身份开展与东盟的经济合作。考虑到中国和东盟在冷战时期的长期相互敌视和对立，以及当时双方仅有84亿美元双边贸易的脆弱经济联系，东盟如此冷淡对待中国是完全可以理解的。虽然从经济合作角度来看，这种伙伴关系、甚至后来东盟给与中国的全面对话伙伴国地位都不能被看作是有效的制度化安排，但这一关系的确立标志着中国东盟双方在后冷战时代摆脱对立、迈向合作，实际上成为双方经济合作逐步迈向机制化发展的重要基石。后来，随着1997年金融危机的爆发，中国东盟经济合作逐步走上机制化轨道并逐步深入。把10+1合作向自贸区建设推进是中国深化与东盟国家经济合作机制化进程的重要举措，因为它实际上把双方的相互依赖纳入了制度化保障的框架。自贸区规定的《货物贸易协议》、《服务贸易协议》以及《投资协议》必然会对双边经济合作的推动而深化双边的相互依赖程度。

应该说，到目前为止，中国通过构筑相互依赖来推动与东盟合作的努力是基本成功的，因为中国已经相对成功地改变了其在东盟国家中的印象，正如东盟前任秘书长鲁道夫·赛维里诺（Rodolfo Severino）正确指出的，“中国已经成功地使东盟各成员国不再将其看成是个威胁。更积极的一点是，东盟国家日益镇定甚至是满意地把中国看成是一个崛起的亚洲大国。”¹³

但正如前面分析的，中国通过构筑经济相互依赖推动与东盟战略合作关系的一个重要前提在于国际政治环境的基本稳定。2008年下半年爆发的金融危机，在打击了东亚经济的同时，也可能由于东亚合作长期以来表现出的危机驱动性而对中国东盟合作、尤其是经济领域的合作起到一定的推动作用。但由于危机引起的国际力量变化可能会改变当前的国际政治格局，¹⁴因此，后危机时期通过构筑相互依赖推动双边关系的战略是否将面临挑战就是一个需要关注的问题，同时，双边关系的制度框架是否要突破自贸区，双边关系是否一定继续在双边框架下推进也随之成为需要思考的问题。

三、后危机时期的中国东盟关系

根据前面的分析，探讨后危机时期中国东盟关系的一个重要方面在于确定影响中国东盟关系发展的一些主要因素是否变化和如何变化。前面的分析中我们没有把东盟作为单独的因素进行分析，主要是认为到目前为止，东盟因素基本可

¹³ 【菲】鲁道夫·赛维里诺：《中国—东盟关系：过去、现在与未来》，《当代亚太》2008年第3期第9页。

¹⁴ 从各国对于中国经济力量上升的担心来看，现实主义政治思维仍然是大国政治的基础，其背后的逻辑就在于经济力量的崛起将引起权利的转移。

以被国际政治结构这个因素所覆盖。因为在大国关系相对稳定的情况下，东盟的“大国平衡战略”基本是以经济利益为主导的，这与中国通过经济合作构筑相互依赖的战略并不矛盾。对于东盟来说，与中国关系的发展在国际政治层面是可被接受的，对其自身来说甚至是有好处。中国东盟自贸区计划对东盟与日本、韩国等国家自贸区计划的推动，以及中国率先加入《东南亚友好合作条约》所产生的示范效应，对东盟来说都是有利于其大国平衡战略的好事。因此，从以我为主的战略来说，东盟因素并不需要单独关注。但在后危机时期，中国的崛起可能会对世界政治格局产生一定的影响，至少我们不能再把国际政治大环境作为完全外生给定的。从与东盟关系角度来看，这不仅将影响到中国的战略，而且也会影响东盟方面，其与中国经济的过分相互依赖可能会变成越来越敏感的事件，且中国东盟之间目前存在的南中国海问题、跨境（水）资源问题、经济竞争问题可能浮出水面，并导致大国力量介入而复杂化。

1. 中国崛起因素

此次危机，因其发生于、并打击了当前单极世界霸主美国，虽然有评论认为尽管危机使美国经济陷入了“结构性衰弱”，其对美国地位的影响不是决定性的，¹⁵ 但毕竟世界经济格局、国际体系的演进就是由这些看似随机发生的事件塑造的。从事后看，1997 年金融危机在打击了亚洲经济的同时，也宣布了曾经创造东亚奇迹的“雁行模式”寿终正寝，¹⁶ 因此这次危机还是让很多人想到了国际体系转型。即使这次转型将使世界朝向多极化发展，¹⁷ 中国也至少是新格局中的重要一极。从目前全球霸主美国对中国的认知来看，虽然表面态度存在差异，即有些人强调中国崛起的威胁，有些则认为威胁没那么严重，但如果分析他们的论据就会发现，他们都是站在现实主义的权力理论上看待中国，只不过那些认为威胁不严重的学者觉得强调中国威胁论的人对现实的认知有问题，夸大了中国的实力。在软实力方面，他们的分析认为中国在东南亚的影响还不如美国，中国的崛起也还没有转化为软实力。¹⁸ 而王正绪等人的研究则显示，中国在东南亚的形象总体比美国要好些。¹⁹ 这种争论其实是中国目前发展阶段的反映，其

¹⁵ 袁鹏，“金融危机与美国经济霸权：历史与政治解读”，《现代国际关系》2009 年第 5 期 1-6 页。

¹⁶ 安毅、常清、付文阁，“历次国际金融危机与世界经济格局变化探析”，《经济社会体制比较》2009 年第 5 期 74-79 页。

¹⁷ 林利民，“21 世纪国际体系转型论”，《现代国际关系》2009 年第 6 期 1-8 页。

¹⁸ 陈遥，“美国对中国在东南亚软实力的认知——以国会研究处报告和民意调查为中心的分析”，《厦门大学学报（哲学社会科学版）》2009 年第 4 期第 44-50 页。

¹⁹ 王正绪、杨颖，“中国在东南亚民众心目中的形象——基于跨国问卷调查的分析”，《现代国际关系》2009 年第 5 期第 53-62 页。

经济快速崛起已经开始触动了某些人敏感的神经，但从现实主义理论的力量基础来看，它又似乎不构成迫在眉睫的威胁。

但随着中国政府务实政策的推进，中国经济力量上升最终将使持中国威胁论观点的人得到支持。²⁰ 而即使我们以到 2015 年为期限考察后危机时期，以中国经济保持年均增长 8%，到 2015 年人民币升值到 5.5 元兑换 1 美元做静态估计，那时中国的 GDP 也将超过 10 万亿，而即使同期美国保持年均增长 3%，中国与美国的差距也将大大缩小。

因此，虽然本文不认为中国力量的提升一定会导致近代史上霸权扩张故事的重演，²¹ 但中国和平崛起的道路决不会很顺利。因为一旦中国东盟关系的发展被看作是与其他大国的势力范围之争，则首先我们通过经济合作促进双边关系这一战略的利益基础就将发生根本性改变，这将挤压东盟国家“大国平衡战略”的操作空间。因为东盟大国平衡的一个基础就是大国基本保持合作或至少不是恶性竞争。而对于目前我们通过经济合作、搁置争议等策略进行冷处理的南中国海、跨界资源利用等领域存在的一些潜在冲突，²² 也将成为制约中国东盟关系深化的因素。对于东盟国家来说，在目前的力量格局下，为了与中国开展经济合作获益，他们可以暂时不讨论像南中国海这类影响合作的敏感话题，但大家都知道问题并没有解决。而他们在经济上与中国的相互依赖、政治关系的深化，在目前存在大国平衡的条件下是安全的，但如果中国力量上升到某种程度，就会使其在与中国的关系中缺少必要的制衡力量，因而在解决像南中国海这类问题时他们将明显处于不利地位，这样就不难理解为什么最近李光耀呼吁美国回到东亚来制衡中国。

所以，一方面，南中国海丰富自然资源背后的巨大经济利益使得东盟国家在中国力量上升时本能地担心对中国的过分依赖；另一方面，美国出于维护海外利益以及海外战略也将不会放弃介入这一地区的可能性；²³ 经济合作在促进双

²⁰ 最近，诺贝尔经济学奖得主、芝加哥大学教授福格尔在美国《外交政策》杂志上撰文称中国的 GDP 到 2040 年将到达 123 万亿美元（按购买力平价计），占世界的 40%，将大大超过美国的 14%。说明中国经济的快速增长还在持续得到权威的关注，而这对持威胁论者来说则是重要的支持。

²¹ 董珊珊“中国崛起背景下的外交战略转型”，（《世界经济与政治论坛》2009 年第 4 期第 91-98 页）一文中论述了霸权扩张的一些条件和特点，似乎想作为中国崛起的借鉴因素。但本文作者认为中国的道路可能会与以往的历史存在很大差异。

²² 最近在新加坡东亚所举行的一次讲座上，美国加州大学尔文分校的彭慕兰教授就指责中国的南水北调等项目可能会影响下游各国的用水。这虽然是个老问题，但在中国经济崛起中，可能也将是影响我国与周边国家关系深化的一块绊脚石。

²³ 葛永平，“南沙群岛主权争端及中国对策分析”，《太平洋学报》2009 年第 9 期。

双边关系上的边界因此就显现出来：它可以创造相对和谐的周边环境，但不可能解决涉及领土、安全等事务的高端政治问题。

2. 中国的政策因素

中国对东南亚的基本政策如前所述为一种以经济合作促双边关系的战略，与中国的非洲政策联系在一起的时候被有些台湾学者抨击为“金钱外交”。当然这并不重要，关键看效果如何。前面的分析也说明，到目前为止这一战略的成就是显著的。但针对这一战略的问题开始出现。一方面，上一节分析的情况说明这种战略的实施环境在变化。另一方面，我们前面的分析隐含着另外一层内容，即这一战略基本是国家主导的，中国东盟关系的战略定位来自双方领导、或高官的交流，中国东盟自贸区在于应对东盟关于中国威胁的抱怨，这种自上而下的外交战略带有明确的经济服务外交、再反馈回经济层面的设计。

但近年来，地方外交、民间外交已经开始兴起，并成为外交领域的一个新兴力量。其实西方国际关系理论早已注意到国内因素对于国际关系的影响，哈佛大学教授普特南的“双层博弈”理论讲的就是国内—国际层面的互动。这一现象在中国目前也已经出现，苏长河的研究分析了中国国内政治与国际政治关系发展的三个阶段，认为当前中国国内—国际政治相互作用越来越强烈。²⁴ 中国东盟关系在这一方面的表现很突出。与目前国际上中国热的流行相似，中国国内现在正在形成一种东盟热，其原因之一在于，中国东盟双边关系的不断升级使国内很多地区看到了发展与东盟关系的有利前景。根据许宁宁先生的统计，包括云南、广东在内的9个省市的领导在2008年的《政府工作报告》提出要加强与东盟的合作，这在几年前还是不可想象的。

王逸舟关于中国外交影响因子的研究说明，民间因素也开始影响中国外交。²⁵ 而政府其实也希望企业能够参与到有关的外交活动中来，比如，尽管自贸区战略是自上而下的，但落实有关协议的活动单元却是具体的企业。而对于中国东盟关系来说，以盈利为目标的企业不太可能把自己的经济活动与中国的外交战略时刻联系在一起。随着近年来中国企业走出去的规模和数量迅速上升，他们的行为——实际上是落实经济外交的行为——自然会影响到国家的战略。事实上，前一段已经有东南亚国家开始抱怨中国企业唯利是图、破坏当地生态等等问题。

²⁴ 苏长河，“国内—国际互动与中国对外关系展开”，《教学与研究》2009年第10期。

²⁵ 王逸舟，“中国外交影响因子探析”，《世界经济与政治》2009年第9期。

外交多元化发展还包括地方政府参与，中国东盟经济合作由于地缘的原因有些省份从一开始就参与比较多。但与企业参与国家对外经济活动一样，地方利益是其参与外交活动的第一考虑，尽管他们比企业会更多关注国家的总体战略。

中国政策对中国东盟关系影响的另外一个方面是制度创新问题。我国适时提出的自贸区战略曾经把中国东盟经济合作制度化，带动了双边关系的发展。在后自贸区时代中国采取的双边合作政策因此也将是一个很重要的因素。