

# 失衡与重构

Imbalance and Restructuring

## 复旦国际战略报告2014

Fudan International Strategic Report 2014

复旦大学国际问题研究院

Institute of International Studies, Fudan University

## 序 言

2014年，第一次世界大战爆发一百周年，似乎注定了是一个不安份的年份。乌克兰危机突如其来，马来西亚航空两遭厄运，“伊斯兰国”迅猛崛起于中东，埃博拉病毒肆虐于非洲…传统安全问题与非传统安全问题、国与国之间的冲突与跨国挑战、人祸与天灾并存，使得冲突与动荡成为2014年突出的记忆特征。

2014年的世界也不无亮点。力量上升且自信的中国在国际舞台上长袖善舞，打出了一套漂亮的组合拳：一带一路倡议，金砖国家银行，亚洲基础设施投资银行，丝路基金，亚太自由贸易区，等等。在世界经济的发展需要新动力、全球治理需要新元素的背景下，中国的建设性作用是那么的及时和亮眼，这不正昭示着走向民族复兴的中国在21世纪世界上注定要扮演的角色吗？

冷战终结后美国谋求建立单极世界，导致了今天世界的力量对比失衡、利益结构失衡、行为规则和规范失衡。物极必反，这是适用于自然界和人类社会的基本规律。在美国力量优势、国际地位和影响力下降的大背景下，世界亟需秩序重构。新兴国家义无反顾地担负起这一历史使命，这不仅符合他们自身的利益，更符合21世纪国际社会的长远利益。

《失衡与重构：2014复旦国际战略报告》选取了14个专题，试图多角度地透视本年度重大的国际事件与发展，深度分析其所产生的现实与潜在的影响，揭示其所昭示的未来发展趋势。这份报告也是国际问题研究院同仁和院外合作伙伴对当下中国外交与国际问题研究的结晶，希望我们的思考能够有助于读者更清晰地理解这个经历失衡的动荡、走向重构希望的世界。

我们期待明天世界会更好！

## 目 录

### 序言

1. 国际政治：再平衡与新常态	1
2. 国际经济：迈向“双核时代”？	6
3. 中国外交的互联互通战略	10
4. 从奥巴马的弱势看美国国际地位的变化	15
5. 强硬普京与俄罗斯的战略追求	19
6. “安倍风险”再评估	25
7. “莫迪旋风”能刮多久？	30
8. 欧洲一体化进入“瓶颈期”	35
9. 朝鲜半岛：关键在“危机管控”	41
10. 阿富汗：一个时代的结束？	45
11. 恐怖主义回潮阴影下的中东	50
12. 乌克兰危机与国际政治变局	56
13. 亚太经济合作的新态势	60
14. 金砖国家合作的新格局	64

# 1. 国际政治：再平衡与新常态

信强 复旦大学美国研究中心教授

2014 年，急剧升温并激化的地缘政治博弈撬动大国关系版图，全球政治风云突变，导致大国关系进入新一轮分化组合的盘整期，其发展演变之前景将对国际体系的转型、全球地缘政治和经济格局的走向产生深远的影响。

## 回顾 2014：全球政治之“再平衡”

首先，俄美欧陷入战略对抗，俄中关系更上层楼。自普京就任总统以来，俄罗斯与美欧日等西方国家之间的关系便纷扰不断。乌克兰危机的全面爆发，尤其是俄罗斯合并克里米亚之举，导致美欧日联手启动了对俄一系列经济和金融制裁措施，同时在安全、政治和外交领域对俄罗斯施加强大压力，包括在抵制俄罗斯索契 G8 峰会之后，于 3 月 25 日公然宣布将俄罗斯“开除出”八国集团，试图通过打击俄罗斯经济，在国际舞台孤立俄罗斯，迫使俄罗斯做出战略让步。而俄罗斯则为了维护自身传统的地缘战略利益，针锋相对地利用军事、外交、能源等手段展开了强硬对抗和反击。面对日益恶化的乌克兰局势，俄美与俄欧关系也随之跌入冷战结束以来的冰点。在美欧的压力之下，俄罗斯开始更加积极地转向东方，直接推动中俄关系取得了重大进展。继两国于 5 月达成为期 30 年、总额高达 4000 亿美元的东线天然气购销协议之后，中俄又于 11 月签署了西线天然气购销框架协议，使得中俄天然气贸易总量有望达到每年 680 亿立方米。此外，两国央行签署规模达 250 亿美元的货币互换协议，决定在双边贸易中弃用美元而使用卢布和人民币进行结算，中方企业还史无前例地获准入股俄罗斯国有油田。在军事领域，5 月下旬，中俄在东海海域举行“海上联合-2014”演习，两国海军首次作为混合舰队成员进行了海空实战攻防演练。中俄两国战略合作在各领域均展示出强劲的发展势头，两国全

面战略协作伙伴关系也迈上了历史性的新台阶。

其次，新兴经济体国家深化合作，推动全球权力格局均衡发展。7月15日，在巴西召开的第六次金砖峰会上，五国领导人发表《福塔莱萨宣言》，决定建立核定资本为1000亿美元的金砖国家开发银行，并建立1000亿美元基金的应急储备安排，矛头直指美欧日主导的国际金融秩序，迈出了挑战美元霸权，倒逼国际金融秩序改革的重要一步。8月下旬，上海合作组织成员国在中国内蒙古举行了“和平使命-2014”联合军事演习，参演人数多达7000余人。9月13日，上合组织峰会发布《杜尚别宣言》，决定就成立上合组织发展基金以及上合组织开发银行展开研究，并为上合组织的首次扩容做好了准备。10月24日，根据中国的倡议，包括印度在内的21个首批意向创始成员国在北京签约，成立法定资本1000亿美元的亚洲基础设施投资银行，以支持亚洲国家基础设施建设，推动区域经济发展。11月15日，在澳大利亚举行的G20峰会上，金砖五国领导人再次聚首，重申要加强全方位合作以推动全球经济治理，维护国际公平正义，并呼吁尽快落实国际货币基金组织份额改革方案。如此种种，充分体现了新兴经济体国家加强在国际政治、经济、安全领域的协调与合作，谋求在全球治理过程中获取更多、更大、更独立话语权的努力。

第三，美国主导国际事务的能力进一步弱化。乌克兰危机的持续延烧，以及中东“伊斯兰国”（ISIL）的迅速壮大，不仅打乱了美国全球战略部署的规划和节奏，更加凸显了美国进退失据，无力有效应对和管控地缘安全危机的困境。与此同时，陷入空前紧张的美以关系，处于战争边缘的巴以冲突，举步维艰的伊朗核谈判，战火绵延的叙利亚乱局，龃龉不断的朝核问题，前景莫测的阿富汗局势，进展甚微的TPP以及TTIP谈判，以及因东海和南海领土争端而争执不休的中美关系，充分显示出美国外交战略缺乏协调和远见的弊端。而乏善可陈的经济表现更是起到了釜底抽薪的作用，例如截至2014年12月，美国公共债务总额达到了历史高位，突破18万亿美元大关，债务总额与名义GDP之比达到103%。随着财力和军力资源日益捉襟见肘，与

之相伴的则是美国国际影响力的持续下降，解决国际热点问题以及掌控国际事务能力的日趋式微。

### **展望 2015：大国博弈之“新常态”**

首先，俄美、俄欧关系“冰封雪裹”将成为“新常态”。9月16日，欧盟不顾俄罗斯的强烈反对，与乌克兰签署“伙伴关系协定”，乌克兰由此获得欧盟“准成员资格”。与此同时，北约在乌境内举行为期两周的“快速三叉戟”军事演习，并开始向乌克兰提供武器装备，意味着北约的战线已经前推至俄罗斯的家门口，未来乌克兰有可能会被完全纳入西方军事和安全轨道。在对俄罗斯口诛笔伐，大肆诘难的同时，美欧发动的经济制裁，已经使俄罗斯蒙受了巨大的经济损失。在未来，美欧有可能会出台更严厉的经济制裁措施，从而使俄罗斯经济形势更趋恶化。而对于西方的抵制和打压，俄罗斯势必会以牙还牙，强硬捍卫自身的安全边界和战略利益。由此导致俄美欧三方围绕乌克兰展开的地缘战略博弈很难在短期内落下帷幕，由于双方立场相差悬殊，战略互信极为脆弱，俄罗斯与美欧之间“冰冷的”战略对抗将常态化。尤为危险的是，时至今日，乌克兰战火远未止熄，一旦危机升级甚至失控，爆发大规模冲突的可能性并非天方夜谭。

其次，中美关系或可重返积极、建设性的发展轨道。2014年，由于美国推行“亚太再平衡”战略，在东海和南海问题上刻意偏袒日、菲、越等国，挑战中国的主权和安全利益，导致中美两国关系龃龉不断，争执不休。但是，面对前景扑朔迷离的乌克兰以及中东危机，分身乏术的美国将很难有足够的资源继续强势推动其“亚太再平衡”战略，更无法承担与中、俄两国关系同时陷入紧张的战略代价。此外，在打击恐怖主义、应对全球气候变化、抗击埃博拉病毒等问题上，希望在任期内有所成就，留下个人政治和外交遗产的奥巴马也亟需得到中国的支持和配合。因此，在新的一年里，奥巴马政府有可能会采取措施，努力修复受损的中美战略互信，中美两国或可重拾良性互动的发展势头，使两国战略协作成为中美关系的主流和常态。

第三，中国将成为大国博弈棋局上的焦点与核心。首先，中国毫无疑问是当今世界发展最快的战略性力量。综合国力的稳步提升以及积极主动的外交战略，包括金砖银行以及亚洲基础设施投资银行的设立，建设亚太自由贸易区的倡议，“一路一带”的宏大规划以及 400 亿美元“丝路基金”的成立，中韩及中澳自由贸易协定的基本达成，使得中国逐渐成为新兴经济体国家的“领头羊”，当今世界举足轻重的“规则制订者”和“议程设定者”之一。其次，随着俄罗斯与美欧关系的全面恶化，在西线遭到阻击的俄罗斯必然将更多的资源和注意力投向东方，切实加强与中国国际战略协作，化解来自西方国家的战略压力。第三，美国实力相对下降的趋势仍将延续，欧盟经济因对俄制裁雪上加霜，日本则因“安倍经济学”失灵而濒临经济衰退的边缘。美欧等国为了有效地孤立和抵制俄罗斯，打击以“伊斯兰国”为代表的宗教极端主义和恐怖主义势力，稳定中东地缘政治秩序，以及应对埃博拉疫情等非传统安全问题，都必须寻求中国的支持。基于此，中国在国际舞台上的活动空间将进一步增大，战略主动性也有望得到进一步加强。

### **建言中国：把握大国关系盘整期的战略机遇**

首先，推动美国切实构建“中美新型大国关系”。美国始终是影响中国战略环境的最重要的外部变量。由于共和党掌控国会，将使奥巴马在一系列内政问题上饱受羁绊，举步维艰，进而促使奥巴马将有限的政治资源更多地投入到外交政策领域，其当务之急首先是寻求破解乌克兰以及中东危机之道，而要妥善解决上述棘手问题，美国势必要寻求中国的襄助，从而在一定程度上将促使美国更加谨慎地制定对华政策，切实改善和提升中美关系。例如在北京 APEC 峰会期间，中美两国元首间的“瀛台夜话”，同意建立重大军事行动通报机制、对华签证的放宽，以及气候变化协议的达成，便充分展现了双方希望避免对抗、开展务实合作的意愿和姿态。基于此，中国应把握机遇，推动美国继续调整对华政策，加速中美双边投资协定的谈判，加强两国

军事信任措施和机制的建立，携手应对地区和全球性的传统和非传统安全威胁，从而将构建“中美新型大国关系”落在实处。

其次，深化中俄“背靠背”的战略协作。在欧盟与北约持续向东推进，美国大力推行“亚太再平衡”战略，日本试图实现“正常国家化”的战略背景下，中俄两国分别在欧洲和亚太两个方向承受着来自西方的强大的战略压力。在乌克兰局势持续动荡，东海和南海争议余波未平之际，中俄两国应大力强化“背靠背”的战略态势，在涉及彼此核心利益的问题上互为奥援，相互支持，分进合击，共同对抗美欧日等西方国家的战略挤压，维护自身的政治稳定、经济发展和安全利益。为此，中俄均应抓住机遇，切实地将两国关系作为本国战略、安全和外交发展的优先方向，通过举行高水平联合军事演习、尖端科技联合研发、基础设施建设合作等方式，在军事、能源、航空、航天、核技术等优势互补的领域进行密切合作。

第三，延续周边外交的良好势头，塑造友善的周边战略环境。在2014年，中国在东海和南海所面临的领土争端逐渐降温，日、菲、越等国也降低了与中国对抗的调门。更为重要的是，中国周边外交取得相当丰硕的成果，丝路基金以及亚洲基础设施投资银行的建立，中巴经济走廊建设的启动，中韩自由贸易协定实质性谈判的结束，均体现了中国在地区经济一体化进程中重要的“火车头”地位，在新的一年里，中国应积极拓展与周边国家的双向贸易和投资，推动RCEP谈判取得实质性进展，推进以“一带一路”为龙头的区域间互联互通建设，带动周边国家实现共同繁荣与发展，为中国立足东亚，布局亚太夯实良好的周边环境基础。



## 2. 国际经济：迈向“双核时代”？

宋国友 复旦大学美国研究中心教授

按照 GDP 总量计算，新兴经济体和发达经济体 2014 年基本上分别占据世界经济版图的半壁江山。这种格局在未来较长一段时间将会保持稳定状态。这将构成国际经济格局的“新常态”。而在新兴经济体和发达经济体内部，中国和美国的经济领先优势更为明显，正逐渐形成国际经济的双核。

### 国际经济增长的中美双核

中国和美国是全球两大经济体。按照汇率法计算，2014 年中国和美国 GDP 分别占全球的 13%和 22%。两者相加，超过全球经济总量三分之一。如果按照购买力平价法计算，中国 GDP 与美国 GDP 接近，占全球 GDP 比重分别约为 16%，两者相加占全球经济总量同样大致为三分之一。如果按照全球经济增长贡献而言，2014 年中美两国对全球经济增长的总贡献要接近 60%。

从经济增长速度看，2014 年中国和美国和分别领跑主要新兴经济体和发达经济体。在新兴经济体内部，中国 GDP 增长率为 7%以上，超过印度、巴西和俄罗斯等金砖国家。中国的经济增长速度仅仅是有所下降，但是对于俄罗斯等国家而言，由于面临西方国家的经济制裁等原因，经济面临着严峻考验。在发达经济体内部，美国的经济增长率也超过 2.2%，大大优于欧盟和日本。事实上，欧盟和日本的经济速度均不到 1%，延续金融危机以来的颓势。而且，在未来，中国和美国的发展速度仍然要快于同类国家。美国消费者信心提升，消费稳定增长，2015 年有望实现 3%以上的经济增长。中国新一轮改革开放进程加速，产业结构调整加快，保持 7%的经济增长速度问题也不会太大。总量的优势加上经济增长速度的优势，不断拉大中美与第三大经济体的差距，巩固并扩大了中国和美国在全球经济体系中的核心地

位。

中美双核的地位不仅表现在若干重要经济指标上，而且体现在具体经济领域。从国际贸易看，中国是全球最大的货物出口市场，超过120个国家的最大贸易伙伴是中国。美国则是全球最大的进口市场，并且贡献了全球最大的贸易逆差。从投资领域看，中国是全球最大的直接投资吸收国，对外投资总量也位居三甲。美国是全球最大的对外投资国，吸收直接投资全球第二。在能源领域，中美同样是全球最大的两个消费者，塑造着国际能源需求格局。在制造业领域，中美是全球最大的工业大国，成为全球工业体系的枢纽环节。

### 从增长双核到治理双核

全球经济当前正处于后危机时代的深入治理时代。各个层次、各个领域和各个主体的治理方兴未艾。治理已经和增长一并成为全球经济的两大主题，要在增长中推动治理，要在治理中实现增长。中美不仅是全球经济增长中成为最强劲的动力来源，确保世界的健康、稳定和可持续发展，而且在全球经济治理中发挥关键角色，共同推动全球经济治理体系的合理和效率。中美在全球经济治理领域的互动关系，直接关系到全球经济治理是否能够取得实际效果。

在全球治理层面，中美两国抓住习近平主席和奥巴马总统在北京进行元首会晤的机会，达成气候变化协议，明确了各自温室气体减排的大致路线图，大大推动了全球气候治理的进程，使得其他国家的气候谈判意愿增强。在全球贸易治理领域，中美也致力于推动多哈回合巴厘岛一揽子协议的早日实现，维持了全球多边贸易体系的稳定，帮助世界贸易组织继续扮演着全球贸易的中心角色。中美两国虽然在全球经济治理的原则和路径等方面存在分歧，但在维护自由、开放的全球经济体系这一根本目标上拥有者共同利益。

在地区经济治理层面，中美两国同样要发挥重要作用。中美两国都是亚太国家，亚太地区经济治理关乎中美两国核心经济利益。在2014年APEC上，中美两国一致背书亚太自由贸易区这一区域经济一

体化的长期目标，为地区经济合作注入强大政治动力。中美对区域国家开放本国市场，为本地区经济发展提供公共产品，巩固亚太经济增长长周期。

在双边经济治理层面，两国也进行着密集、高层、机制化的宏观经济协调。中美之间有着年度性的商贸联委会、中美战略与经济对话等重要对话渠道，就双方共同关心的经济问题增信释疑，协调双方利益。以双边协调为特征的治理模式不仅减少了两国间的政策损耗，而且向外界传递了双方合作的正面讯息，有助于稳定其他国家的市场预期。

需要指出，中美治理双核的形成对于世界经济具有重要且独特的意义。一方面，这不是一种经济发展模式的垄断式治理，而是不同发展模式的共同治理，能够为世界其他经济体提供不同治理模式的选择，丰富了治理理念。另一方面，中美分别代表了新兴经济体和发达经济体，两者的共同治理能够充分照顾各类经济体的利益关切，实现某种程度的利益均衡。

### **“双核合作” 避免 “双核对抗”**

作为全球经济的成长双核和治理双核，中美两国要努力实现双核互洽，为全球经济产生最大的合作动力，带来最大的治理红利。中美双核可以良性竞争，不能恶性对抗。中美经济良性竞争，有助于通过竞争学习彼此经济政策的长处，最大限度释放两国经济增长的潜能。中美要避免双核对抗，对抗会形成排他性的对立经济集团，不仅损害各自的经济利益，而且无法发挥全球统一市场的最大规模效应，可能将全球经济拖入弱增长、甚至是危机时代。

中美已经有了某种双核对抗的迹象，这在地区层面表现得尤为明显。在贸易领域，尽管有了亚太自贸区的设想，但亚太自贸区毕竟过于遥远，现实是美国主导的 TPP 排除了中国，而中国主导的 RCEP 也排除了美国。两大自由贸易协定短期内没有并轨对接的可能。在金融领域，原有的亚洲开发银行和正在筹建的亚洲基础设施投资银行被普

遍认为具有竞争性，美国甚至暗中施压其盟国以防止它们加入亚洲基础实施投资银行。

所幸上述对抗目前为止仍然是隐形的。两国政府尚并没有公开表态反对对方，而且极力避免给外界留有这样的印象。在正式场合，中美双方都在强调合作共赢。道理很简单，中美共存于同一个国际经济体系，两国经济高度相互依存，经济体量总体相近。两国经济关系的根本特征决定了基于战略考虑的经济对抗或许会给对方造成一定的伤害，但同样会给本国带来相当的负面冲击。

中美合作推高全球增长，推进经济治理。双核合作的当务之急在机制、规则和议程三个方面。1、机制合作。中美要在维护的基础上改革现有国际经济体系。中国不谋求弱化主要国际经济组织的功能，美国要尽速落实诸如国际货币基金组织改革的全球共识。中美要整合地区经济合作机制，而非创设更多的机制来针对彼此。2、规则合作。规则是经济治理的核心。规则应被用来降低全球交易成本，互补增益，而非用来打击竞争对手。中美要立足于客观的规则差异，异中求同，增加规则的衔接和包容。3、议程合作。全球重大经济议程由主要发达经济体、特别是中美两国来共同制定。中美不仅有共同制定规则的能力，也有巨大需求。中美要加强 2015 年后全球发展议程、二十国集团首脑峰会等全球重要活动议程的协商，引领未来一段时间的全球发展方向。

中美是全球最大两个经济体，对全球经济的增长和治理共同负有首要的责任。中美要充分认清自身的作用，通过合作与协调，包容互鉴，构建经济领域的新型大国关系，为全球经济做出更大的贡献。

### 3. 中国外交的互联互通战略

苏长和 复旦大学国际关系与公共事务学院副院长、外交学系教授

回眸 2014 年的中国外交，互联互通战略理念的提出、运筹与系统化应用无疑是最大的亮点。

#### 中国与世界互联互通的意义

第一，互联互通是理解新时期中国与世界关系的一个关键词。实现地区互联互通是中国在亚洲和周边外交中提出的“一带一路”战略的目标之一。简言之，互联互通也是中国和其他亚洲国家对地区一体化和区域主义的本土化理解。

习近平主席在 2014 年 11 月举行的亚洲互联互通伙伴关系会议上，形象地用中国古代愚公移山的寓言故事，说明打通人际交往和国际交往的物理和民心障碍的意义所在。中国新一届中央政府外交战略思想重视从共通层面上发展中国与世界的关系，构建新型国际关系。所谓中国与世界的共通性，就是寻找与外国关系合作共赢的最大交集，从双边或多边关系的共同利益、共同责任、共同命运层面，聚同化异，求通存异。共通体现了一种合作共赢而不是零和对抗思维，国与国、文明与文明之间各有自己的独特性，但是彼此之间也面临许多共同的利益、责任和命运，只有抓住并逐步发展壮大彼此之间最大的合作公约数，才能避免冲突对抗，构建新型国际关系。

第二，政通人和是国家治理体系的目标，而各国之间更强的互联互通有助于形成制约战争、共同走和平发展道路的综合力量。主权国家构成的世界将不同国家和地区人为分割出来，国家内部治理体系目标是形成统一的价值体系、制度体系、货币税收、市场体系，国家间关系的治理体系也需要逐步减少妨碍国家间沟通的物理和文化障碍。中国与世界的关系进入了一个新的历史阶段，中国拥有更多的能力在国家间关系治理中推动互联互通建设。

第三，互联互通战略与中国中国的“结伴不结盟”战略思维是吻合的。“结伴不结盟”是“交朋友”的新型国际关系思维之一，它不针对任何第三方，将合作发展共赢作为目标，非常符合当前国际关系发展的趋势。

冷战刚一结束，中国就开始致力于构建全球结伴关系网络。早在1993年，中国与巴西就建立了战略伙伴关系。二十多年来，经过一届一届政府接着干的努力，中国目前已与67个国家、5个国际组织建立了72对伙伴关系网络，覆盖了全世界三分之一多的国家，结伴外交网络成为中国特色大国外交实践形态的一个创举。最近召开的中央外事工作会议强调，要坚持在不结盟原则的前提下，广交朋友，形成遍布全球的伙伴关系网络。而这一伙伴关系网络的深化，需要各类互联互通措施来联结。

### **“一带一路”与互联互通**

“一带一路”战略的提出恰逢其时。改革开放以来，中国与周边国家的人、财、物、智流动规模快速发展。就人流而言，中国与东盟国家人员往来每年就达到1500万人次，中国与韩国每年800万人次，中国与俄罗斯每年达到400万人次；就财流而言，中国已经成为最大的资本输出国家之一；就物流而言，中国现在是世界上最大的货物贸易国家，中国是大部分周边国家的最大贸易伙伴国；就智流而言，人文外交成为中国与周边国家交往的新增长点，治国理政交流互鉴也开始加速。人、财、物、智的流动规模很大，但是，仍然有很大的提升空间。为此，中国与周边国家就需要设法进一步减少人财物智流动障碍。“一带一路”战略和互联互通目标恰恰就是在这一背景下应运而生的。

2014年，互联互通被提高到中国与周边国家关系中突出地位。做不到互联互通，就不会有成功的“一带一路”战略。2014年11月，中国利用主场外交的优势首次主办亚洲互联互通伙伴关系会议。习近平主席在会上进一步将2013年提出的“五通”理念表述为“政策沟

通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通”。说到底，这“五通”就是要做到人、财、物、智的流通，打通地区发展和“一带一路”的经络血脉和毛细血管。

从互联互通的角度看，“一带一路”战略的落实需要集中在以下几个方面：

首先，基础设施联通。中国与周边国家的国际大通道既包括海、陆、空交通建设，也包括油气管道建设和输变电工程。以后者为例，目前中国与周边国家已建成 18 条跨国输电通道。中国与周边国家实现联网有三个重点：一是丝绸之路经济带输电走廊，建设从中国新疆到中亚五国的输电通道；二是俄罗斯和蒙古国向中国输电通道；三是与南部邻国联网通道。2014 年 12 月 10 日，由浙江义乌出发的义新欧铁路国际货物列车经过 22 天横跨亚欧大陆的运行，到达西班牙马德里。未来亚欧铁路和泛亚铁路建设会带动亚欧大陆腹地的发展，这未尝不是破解中国历史上人口地理分布“胡线”的一种方法。为此，需要配套的金砖国家开发银行、亚洲基础设施投资银行、丝路基金甚至未来的上海合作组织金融合作，来逐步实现基础设施联通的目标。当然，靠中国一家提供不了基础设施联通的资金，按照估计，未来亚洲基础设施投资大约需要 8000 亿美元的资金，这么大的需求需要有个国际融资体系，靠中国一家做不了。

其次，“一带一路”和互联互通战略必然会带动更多的双边和多边行政合作。双边多边互联互通项目的实施固然需要市场力量，但同时也离不开政府的作用，要落实许多跨国联通项目，尤其是中国与越来越多周边国家发展战略和规划的对接，政府的国际行政能力建设很重要。我国的国际行政能力是中国参与地区和全球治理质量的保证，中国要为地区和世界提供更多的公共产品，也需要高效的国际行政能力。国际行政将是中国未来一项新兴产业。在 2014 年 11 月举行的亚洲互联互通伙伴关系会议上，中国答应为周边国家培养 2 万个互联互通人才。

除了国际行政合作以外，与互联互通有关的法律规则和制度标准

建设也是一个重点。亚洲国家要形成自己的地区治理法律体系。此外，围绕“一带一路”还可以开展更多的人文外交活动，筑牢中国与周边国家共同和平发展的社会民意基础。

## 如何在外交层面上推进互联互通

第一，在外交理论和实践上，多讲“亚洲互联互通”，少讲“亚洲一体化”，起到消除别人疑虑的效果。互联互通既是一个中国本土耳熟能详的词汇，比外来的区域主义、地区一体化、功能主义、新功能主义、外溢等词汇更易于为不同群体所接收和理解，同时这个概念在东南亚国家也较能被接受。对亚洲国家来说，一体化这个概念太刺耳，亚洲有世界超级经济规模中国这样的大国，也有不少袖珍国家，这与西欧地区一体化背景情况不一样。中国如果提“亚洲一体化”这个概念，必然会引起中小国家忧虑，担心被中国“一体化”了。为此，学术界需要对外说清楚“互联互通”与欧洲搞的一体化有共同共通的地方，但有根本不同的地方，其中最本质的不同，就是中国并不是希望在亚洲复制战后西欧的一体化道路，中国把合作共赢、共同发展摆在首要位置。

第二，将双边发展战略对接、衔接起来。我国与周边国家已经形成了层次丰富的双边首脑、总理、副总理级、部级对话交流机制，以及“小多边、次区域”政府交流机制。例如上合组织首脑和政府领导人会议机制、中国-东盟领导人峰会机制、中日韩领导人会议机制、大湄公河国家政府领导人会议机制、亚洲互联互通伙伴关系会议机制等。中国还与印度尼西亚、哈萨克斯坦、塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦等国建立了5-10年的双边外交发展规划，双边外交发展规划应该逐步推广到更多双边关系中。双边中长期发展战略规划对接和衔接，有助于降低周边国家政党轮替对双边关系的影响，以及减少对方政党竞争过程中打中国牌的不利局面。

第三，支持和参与到发展中地区的互联互通建设。互联互通战略并不局限于亚洲。与“一带一路”战略配合起来，中国可以依托亚欧



峰会特别是中阿合作论坛以及中国-中东欧国家合作论坛两个机制，将互联互通理念纳入到机制建设工作中。与西方对发展中国家战略不同的是，西方的战略一般是分而治之的手段，不是促进当地的一体化，而是分化当地统一力量。相反，中国的战略很明晰，就是将自身发展与有利于发展中大陆向一体化方向发展战略结合起来，这种战略有助于促进发展中国家联合团结，推动世界政治经济格局的多极化，削弱西方在国际关系中独大的格局。中国将世界政区分成不同板块，几乎与各大洲和地区都建立了洲际对话交流机制（例如中欧、中国-中东欧、上合组织、中国-东盟、中非、中拉、中国-太平洋岛国、中国-南亚国家等）。因此，中国的互联互通战略还要利用好已有的中非合作论坛和中拉合作论坛，积极参与到非洲大陆和拉美加勒比地区的互联互通建设进程中。

## 4. 从奥巴马的弱势看美国国际地位的变化

吴心伯 复旦大学国际问题研究院常务副院长、美国研究中心主任

如果说 2013 年美国总统奥巴马已经弱势初现的话，2014 则是他完全陷入弱势的一年。从年初乌克兰危机令美国措手不及、奥巴马政府应对不力，到年中“伊斯兰国”势力迅猛突起、华盛顿反应缓慢，再到年终国会中期选举共和党完全控制国会、奥巴马成为“跛脚鸭”，奥巴马在外交和内政上的弱势全面显现，其民意支持率也跌到上任以来的新低。在当今国际社会强势领导人不断涌现的时候，世界唯一超级大国的领导人却处于空前弱势地位。美国《福布斯》杂志发布的 2014 年最有权力人物榜将奥巴马排在第二位，更多地是基于他作为美国总统的身份，而非基于他的执政表现。从一个明星般的总统快速“变身”为弱势总统，撇开奥巴马本人的理念和性格以及美国国内政治生态的原因不谈，这种弱势也在很大程度上反映了当下美国面临的外部挑战的复杂性和美国国际地位的变化。

### 美国面临的外部挑战复杂化

美国面临的外部挑战的复杂性主要表现在以下四个方面。首先，战略竞争对手发起挑战。俄罗斯的强势战略复兴和中国在经济、战略上的崛起，对美国构成了冷战结束以来最棘手的地缘政治挑战。普京在乌克兰问题上的强势反击令西方尤其是美国措手不及，使迄今为止一帆风顺的北约东扩面临巨大阻力。除了有限的经济制裁，美国似乎难以采用其他有效的手段对付俄罗斯。中国的崛起在很长一段时期里主要表现在经济上，美国视之为机会并采取大体积积极的态度。然而，随着习近平成为新一任国家领导者，中国在战略和安全方面的崛起态势愈加突出。2014 年，中国不仅坚定地拓展其战略利益，也在巧妙地把经济资源转化为外交和战略资源，这对美国是个全新的问题。虽然奥巴马政府在南海问题上加大了对中国的压力，但美国的应对并不

成功。

其次，美国的盟友越来越自行其是。欧洲今年对俄罗斯的制裁没有完全按美国的步调跟进。以色列在巴以问题上很不信任奥巴马，美以之间的矛盾尖锐并公开化。2014年4月访日期间，奥巴马在钓鱼岛问题上表态以换取日本在跨太平洋伙伴关系协议（TPP）谈判中的让步，但没有达到目的。在日本战略自主性上升的背景下，日本将越来越多地利用美国，而不是一味服务于美国的战略利益，这是美日同盟出现的新迹象。美国的盟友自行其是的原因有两个，一是自身的利益需求与美国不一致，二是对美国的能力和意愿不信任，包括对奥巴马本人不信任。

第三，美国与伊斯兰世界的矛盾无解。伊斯兰国的崛起是恐怖势力掀起的新一波浪潮，也反映了美国与伊斯兰世界的矛盾的长期性。奥巴马政府本来希望通过撤军伊拉克来摆脱这个包袱，但现在看来做不到。伊斯兰国的主要目标就是针对美国。美国发动阿富汗战争和伊拉克战争，加深了它与伊斯兰世界的矛盾。

第四，美国长期主导的国际机制的治理能力在全面下降。世界贸易组织多哈回合谈判僵局难破，八国集团在世界经济治理中的作用显著下降，世界银行向新兴国家和发展中国家提供贷款的额度被来自中国的贷款超越，国际货币基金组织的改革方案不能兑现……这表明了美国主导的国际机制的功能在退化，世界需要新的国际治理机制。

与冷战时期或上个世纪九十年代相比，现在美国在国际上面临的挑战更加棘手和多元，这使得美国的有效应对成为几乎不可能的任务。

### **美国国际地位长期趋弱**

奥巴马的弱势在一定程度上也是美国国际地位变化的反映。第一，美国的力量优势在下降。美国综合国力仍是世界第一，但它的优势在缩水。军事上，俄罗斯军事力量重振和中国军事现代化的推进削弱了美国的军事优势。经济上，2013年的美国经济占全球经济总量的22.4%，达到二战以来的最低点。第二，美国对国际事务的主导能力

在下降。在联合国安理会，近年来中俄两国在一些重大问题上成功否决了美国及其盟友的提案。过去数年中，其他国家在联合国与美国的投票行为不一致的比例在上升，这反映了美国对国际事务的影响力在下降。第三，美国处理外部事务的资源在缩水。在巨额预算赤字的压力下，美国军费削减将是长期趋势。美国对外援助占世界各国援助总额的比例在下降，因为中国和欧洲一些国家提供的援助在增加。对外援助是长期以来美国影响别国和国际事务的主要抓手，现在美国有关的援助项目一减再减。第四，美国的软实力在下降。金融危机重创了美国发展模式的吸引力，国内政治僵局使其政治制度的影响力大打折扣，斯诺登对美国监控全球网络行为使美国的国际道义形象黯然失色。这些情况综合起来，导致美国的国际地位处于多年来的最低点，使奥巴马的弱势地位更加突出。

由此看来，奥巴马的弱势不仅仅是由于其个人原因或国内政治原因，而是有着深刻的国际政治背景。下一届美国总统可能在性格上比奥巴马更坚定果断，美国政治的极化在奥巴马之后可能会有所改善，但美国优势地位和影响力的下降却是一个长期的趋势，而不是一个周期性现象。之所以做出这一判断，是基于以下理由。

第一，美国的经济复苏能力在减弱，这表明美国经济机制的内在活力在下降。20世纪后半期的两次美国经济衰退，每次复苏的时间都较快，美国经济总量也都恢复到占世界经济总量的1/3左右，而这次复苏所花时间甚长，经济总量也只占世界经济的20%左右。第二，从国际层面看，20世纪90年代美国力量和地位的大幅提升得益于苏联解体和日本经济泡沫破灭这两大红利，今天放眼四周，不会同时出现对美国重大的战略与经济利好。在西方制裁压力下的俄罗斯不会重演苏联的崩溃，中国经济增长速度即使下降到7%-6.5%，也不会像日本经济那样陷入长期低迷。第三，由于新兴经济体经济力量的上升，美国正在失去经济超级大国的地位，因为它占世界经济的比重已缩水到20%多一点，接下来要跌破20%，而按照购买力平价计算，中国经济总量已在2014年超过美国。

在此大背景下，世界和美国都必须适应美国在国际事务中的新角色。虽然美国仍将是政治和军事超级大国，但华盛顿发挥国际作用的方式会发生重要变化，美国在海外的外交和军事介入将集中在那些有重要或重大利益的地区，对军事力量的运用会更审慎，在世界事务中更多地发挥动员和组织的作用，即动员和组织其他国家实施美国支持的国际议程，而不是一马当先或单打独奏，更加注重追求利益而不是权力。美国的盟友和安全伙伴会被要求在安全问题上承担更多的责任、与美国开展更密切的合作，新兴国家如中国会被要求在全球治理中发挥更大作用，越来越多的多边机制将在没有美国的领导甚至参与的情况下运作。国际政治会逐渐形成后霸权时代的“新常态”。

## 5. 强硬普京和俄罗斯的战略追求

赵华胜 复旦大学俄罗斯中亚研究中心主任

在2014年的乌克兰危机中，普京与美国和西方针锋相对、寸步不让。普京所表现出的强硬使人印象深刻。那么，普京为什么会如此强硬？俄罗斯的战略追求是什么？俄罗斯到底有多强？

### 普京为什么强硬

有看法把俄罗斯的强硬归因于普京的个性。前任美国驻俄大使麦克福尔（Michael McFaul）就认为，普京放任不羁、捉摸不定的冒险主义是乌克兰危机的关键所在。确实，普京的个性对乌克兰危机的发展起了重要作用。可以假设：如果俄罗斯总统不是普京而是其他人，形势的发展有可能大不相同。

不过，普京的强韧个性和强硬政策不完全相等。普京的强硬政策有其深厚的政治背景，而不只是因为争强好胜的个性。

乌克兰危机不是一次简单的冲突，在某种意义上，它是一场关系到欧洲未来政治、经济乃至安全分界线划分的争夺。不论对俄罗斯还是对西方这都是一场关键之战，这是普京强力搏击的重要背景。

乌克兰危机始于原总统亚努科维奇突然暂停签署与欧盟联系国协议。这一协议具有重大意义。签署协议意味着乌克兰将在制度上开始融入欧洲，意味着乌克兰加入海关联盟（由俄罗斯主导，主要由俄罗斯、白俄罗斯、哈萨克斯坦等独联体国家组成）的大门将自动关上，还意味着普京引以为历史使命的欧亚一体化将遭受重大挫折。对于普京和俄罗斯来说，这一结果难以接受，也必定要全力阻止。俄罗斯成功地使亚努科维奇紧急刹车，并对此报以150亿美元巨额贷款和优惠天然气价格。在乌克兰接受这笔巨款后，加入海关联盟将自然提上议事日程，这将使乌克兰重新进入到俄罗斯的轨道。但是，2月22日事态发生逆转，亚努科维奇逃离乌克兰，反对派夺取政权。普京被逼到

了墙角：或是全盘皆输，或是打破规则，另辟战场。

普京对美国的强硬不仅是由于一时激愤，也是因为多年积怨。从俄美关系来说，这不是孤立和偶发的冲突，而是俄美矛盾长期积累的爆发。在乌克兰危机过程中，普京多次严厉抨击美国，例数美国的不守信义和霸道，从科索沃战争到北约东扩，从阿富汗战争到伊拉克战争，从颜色革命到阿拉伯之春，这反映了普京内心对美国积蓄的愤懑。事实上，在普京第二任期结束时，他对美国就已经形成了明确的想法，这就是西方不可信，俄罗斯被欺骗，国际机制不可靠，美国的单极霸权不可接受。他在2007年2月慕尼黑安全会议上的讲话已经表达了这一点。可以认为，这时普京已经决心与美国分庭抗礼，不惜直接冲突。

在普京竞选2012年总统期间，美国舆论掀起了一场事实上的“倒普京运动”。舆论对普京的描述一片灰色，把普京刻画成反民主的政治人物。这场运动也传播到俄罗斯国内，给普京造成了很大的精神压力。在竞选获胜后，一向以强人形象示人的普京流下了眼泪，这与其说是喜悦的表示，不如说是内心压力和委屈的释放。这一切不能不对普京的心理造成影响。这使普京相信：美国在对俄罗斯进行信息战，美国在俄罗斯有“第五纵队”，美国在俄罗斯的最终目标是推动政权更迭。在普京看来，美国已是俄罗斯国家政权安全的威胁。

普京的强硬政策也被认为有国内政治的考虑。在普京2012年重新担任总统后，俄罗斯国内的政治生态与他12年前首任总统时发生了很大变化，其中最突出的一点是出现了反对普京的思潮和运动。在总统大选期间，反对派组织的抗议示威活动连续不断，甚至在普京的就职日，莫斯科还发生了大规模的抗议示威。还有一点明显的变化是，普京治国理念的吸引力已不如往日，而且难以提出能够凝聚人心的新的国家思想。对他与梅德韦杰夫互换总统和总理位置的做法，舆论也议论纷纷。与此同时，俄罗斯经济增速开始下滑，使普京执政再失一个魅力点。

普京在乌克兰危机中的强硬政策一举改观了俄罗斯的国内政治氛围，普京的政治声望陡升，他执政的政治基础极大巩固。俄罗斯人

对克里米亚有特别的情结，收复克里米亚的呼声从未停止。拿回克里米亚调动了俄罗斯人的民族主义情绪，使普京成为了民族英雄，而强硬回应西方激发了许多俄罗斯人的民族自尊和自豪感，也使普京在国内政治上拿到了高分，他的政治支持率达到85%以上，足以说明他在国内政治上的成功。

## 俄罗斯的战略追求

强硬反映了俄罗斯的态度和立场，但从根本上说，强硬只是手段，不是目的。在强硬的背后，俄罗斯有其战略追求。

毫无疑问，俄罗斯宏观战略的高目标是使乌克兰在政治、经济和安全上进入到俄罗斯的体系，而其低目标是不使其进入到西方的政治、经济和安全体系，特别是不能进入到西方的安全体系。

不过，在乌克兰危机的过程中，俄罗斯有不同的阶段性重点。

在乌克兰危机初期，俄罗斯的目标是阻止乌克兰与欧盟签订联系国协议，并以经济等手段把乌克兰拉向俄罗斯。在乌克兰政权易手、乌克兰倒向俄罗斯无望后，俄罗斯转而实施一项新的战略目标，即夺取克里米亚。兼并克里米亚不仅使俄罗斯得到一大块富饶的土地，解决了俄罗斯的一项历史性诉求，而且可一劳永逸地解决黑海舰队的驻扎问题，完全控制黑海，扼住博斯普鲁斯海峡，同时并占有克里米亚的良港和经济资源。

夺取克里米亚是俄罗斯的预先计划还是即兴发挥，并没有确定的答案。普京说俄罗斯最初没有兼并克里米亚的计划，但他后来也说这是一项战略性行动，并对所有可能的后果事先已有充分评估和准备。作者倾向认为，可以相信普京所说最初并无具体计划，但俄罗斯很可能早已有战略行筹谋，也有针对性模拟准备，乌克兰危机为它的实施提供了机会。

在夺取克里米亚的目标顺利实现后，俄罗斯把重点转向乌克兰东南部。这一战略转向具有多种意义。其一是在乌东南部开辟新战线，使焦点从克里米亚转移到乌东南部，减轻克里米亚问题的压力，巩固



俄罗斯对克里米亚的控制。其二是在乌东南部得到立足点，为俄罗斯未来在这一地区的发展埋下伏笔。其三是制造一个杠杆，作为影响乌克兰内政外交并可交换的筹码。

在当前既定的形势下，俄罗斯的诉求主要表现为三个方面：保证乌克兰不加入北约；保证乌东地区的特殊地位；乌克兰实施联邦制，保障乌克兰俄罗斯族居民和俄语的地位。

俄罗斯的最大变数在于对乌东地区的安排。俄罗斯可有多种选择：

1. “南奥赛梯和阿布哈兹模式”，即使乌东地区实现独立；
2. “克里米亚模式”，即使乌东地区与俄罗斯合并；
3. “德涅斯特河沿岸共和国”模式，即维持其处于不确定状态；
4. 乌东地区作为联邦主体留在乌克兰之内；
5. 在某种条件下接受乌东地区仍作为乌克兰的普通州市；

俄罗斯目前没有主动求和的意向，它可能更寄希望于乌克兰和西方内部首先发生变化。俄罗斯的政策有极大的不确定性，它可能采取使乌东形势缓和的政策，但也可能使形势激化和升级，以创造对已有利的打破僵局的条件。

## 俄罗斯的“硬”和“软”

普京的强硬不是匹夫之勇，也不是虚张声势。在与美国和西方的对抗中，俄罗斯在天时地利人和上都有某些优势。“天时”是美国在战略上处于收缩，行动能力受限；“地利”是冲突地点紧靠俄罗斯，便于俄罗斯而不便于美国发挥力量；“人和”是在克里米亚和乌东南部亲俄力量占上风。此外，俄罗斯还认为它拥有道德和正义的制高点。

俄罗斯所凭恃的利器主要有三个：军事力量、天然气和市场。俄罗斯已经把市场武器投入使用，它对一些欧洲产品大门关闭了大门，主要是农副产品和食品。这产生了一定作用，但不致命。天然气是俄罗斯的杀手锏，但它的使用会伴有严重副作用。关掉天然气闸门不仅将使乌克兰和欧洲陷于困境，而且也会给俄罗斯带来重大损害。这将使庞大的俄罗斯天然气工业停顿，国家收入锐减，国际市场份额缩小。

欧洲也势必做出强烈回应，对俄罗斯进行严厉制裁。因此，俄罗斯只是有限度地使用天然气武器，有时是引而不发。不到万不得已，不能全部押上。军事力量是俄罗斯最强悍的武器，也是俄罗斯在乌克兰危机中最自由和充分使用的手段。俄罗斯不仅在俄乌争端中以武力为后盾，而且还把飞机和军舰派到北约国家的大门口，甚至出现在英吉利海峡和澳大利亚沿海。俄罗斯的军事力量确实使西方望而生畏，而且俄罗斯又有敢于蛮干的名声。不过，军事力量在实际使用之前，它的主要效果是恐吓和威慑，使西方害怕和知难而退。从现在的情况看，这一办法尚不是很奏效，在某种程度上还有相反的作用，促使北约加强军备。而且，这蕴含着发生军事冲突乃至战争的危險。

俄罗斯也有其“软”。

作为与乌克兰同根同源的兄弟民族、作为数百年与乌克兰共同生活的国家、作为乌克兰离不开的最重要的经济伙伴，俄罗斯却对乌克兰缺乏吸引力，得不到乌克兰的认同。乌克兰徘徊于欧盟大门之外，是因为不得其门而入。俄罗斯想使乌克兰回到它的怀抱，却是“牛不喝水强按头”。这其中的问题值得思考。大国使小国害怕容易，这是天然能力使然；但大国使小国爱戴和向往困难，它需要自身的魅力和相处的智慧。

经济也是俄罗斯的弱项，这在乌克兰危机中有充分的显露。俄罗斯经济过于依赖能源和原材料，这种结构在过去的20多年里没有得到实质性的改变。在西方经济制裁和石油价格暴跌的双重打击下，俄罗斯几乎没有还手之力，只能以不对称的显示武力回应。显示武力虽能恫吓西方，但对缓解国内经济困难没多少用处。

俄罗斯的又一弱点是缺乏跟随者，即使是集体安全条约组织的盟国和欧亚经济联盟的伙伴，对俄罗斯也只是理解和同情，但很少有哪个国家坚定地站在俄罗斯一边。

不能不说，在战略谋篇布局上，俄罗斯虽是大师，但也不是没有弱点。在乌克兰危机发生后，俄罗斯大张旗鼓地转向东方，寻求战略支持和新的进出口市场。这使俄罗斯外交上较为被动，而且往往远水

不解尽渴，如中俄天然气项目至少要几年后才能完成。对于过于依赖欧洲天然气市场的隐患，俄罗斯早有认识；对于转向东方，俄罗斯也已有决策。但是，政治上的犹豫和过于精明的策略妨碍了大战略布局的及时完成。试想，如果在乌克兰危机发生时，中俄正在筹建的两条天然气管道已经开通，中俄在经济上的相互开放达到更深的程度，俄罗斯在经济上拥有广阔的战略腹地，俄罗斯的战略主动性和机动余地都会大得多。

## 6. “安倍风险”再评估

胡令远 复旦大学日本研究中心主任

2014年为安倍晋三再度执政后的第二年。时至2014年12月，其第二次执政已突破700天大关，成为自2006年小泉纯一郎内阁解散以来执政时间最长的日本首相。加之，自民党和公明党执政联盟在12月14日的众议院大选中获得三分之二席位，以较大优势胜出，基本确保了今后一段时期安倍内阁的长期执政。因而，我们对安倍政权的存续和作为，应该客观评估并徐图长策。

2014年无论对安倍政权，还是中日关系而言，都是重要的一年。盘点这一年来安倍政权的所作所为、对其风险进行再评估，无疑对研判未来中日关系的发展趋势非常重要。

总体而言，“安倍风险”仍在高位徘徊；但同时也不应忽视若干风险降低的新因素。本文尝试从安倍政府的安保政策、安倍经济学、中日关系三个方面作一简要回顾和评估。

### “安保政策”蹀躞求变

2014年，日本政府在安保政策上的最大动作，莫过于解禁集体自卫权。安倍早在2006年的第一任期，就为集体自卫权解禁问题设立了私人咨询机构“安保法恳会”。然而政权短命，研究成果未及反映在其任期内，却为潘多拉盒子解开了禁锢之锁。今年5月15日，死灰复燃的“安保法恳会”再次提出报告书，明确集体自卫权的必要性。7月1日，安倍内阁在国家安全保障会议通过更改宪法第9条的解释，正式宣布解禁集体自卫权。另外，自卫队法、武力攻击事态法等10余部相关法律，伴随着自卫队职责范围的扩大，其修正议程亦同时开启。解禁集体自卫权此举，为今后日本积极调整安保政策提供了前提依据。

其次，值得关注的是，4月1日，国家安全保障会议正式废除《武器出口三原则》，以《防卫装备转移三原则》取而代之。藉此，日本

军工产品不但能增加出口种类，扩大出口地范围，而且能在技术层面上与国外开展合作，由此刺激国内军工的产业发展和产能提升，为未来日本安保政策的调整提供强有力的物质保障。再次，下一年度日本的防卫预算将超过 5 万亿日元，比今年增加 1697 亿日元，连续 3 年攀升，并创历史新高，这又为安倍内阁筹谋安保政策的重大调整和突破，提供了充足的资金支持。

另一方面，尽管 2014 年安倍政权在安保政策上取得突破，但在普天间美军基地搬迁问题上却面临困境。11 月 16 日，冲绳举行县知事选举，坚决反对现方针（即基地的县内搬迁）的那霸市前市长翁长雄志高票当选。同时，众议院选举获胜的冲绳议员也大多与自民党的政策背道而驰。作为日美安保体系的脆弱环节，美军基地问题在冲绳由来已久，在这一问题上地方与中央的抗衡将继续乃至升级。此事对安倍政府是一个重大挑战，不仅会触动日美安保体系的根基，亦会对安倍政权的其他安保政策，甚至对其长期执政造成一定程度的影响。

此次大选右翼政党惨败，而日本共产党则在 2000 年之后第一次取得了两位数的席位，这充分反映了日本普通国民渴望和平和稳定的普遍愿望。这对于安倍政权无疑具有重要的警示作用。受制于执政同盟公明党的掣肘，更由于国内民意的牵制，安倍政府要在短期内修改宪法，具有难以跨越的技术性难度。当然，作为其政治理念和抱负的核心，安倍本人及日本右翼政客仍将不遗余力地采取诸如解禁集体自卫权方式的挖空和平宪法手段，图谋以“渐进式”彻底修宪。由此产生的政治对立和舆情波动，不仅使日本国内政治蕴含重大风险，也使包括中国在内的亚太区域的和平与稳定增加重大变数。

## 安倍经济学渐显颓势

纵观 2014 年，安倍经济学的“三支箭”射程各异。

作为“第一支箭”，一年来宽松的货币政策使日元维持大幅贬值走势。累积至今，兑美元已创下 7 年来新低。这一政策尽管对日本本

国制造业及涉外服务业不失利好，但至今未能扭转贸易逆差，11月贸易逆差为8919亿日元，为第29个赤字月。

为兑现所谓“第二支箭”的“积极财政政策”，安倍内阁今年如期将消费税率增至8%。然而由于今年第三季度GDP延续第二季度出现负增长，安倍政府不得不将10%税率的启动从2015年10月延期至2017年4月。这一举措，无疑使人们对其财政政策产生了动摇，而且使其在今后的政策调整中渐渐丧失转寰余地，乃至陷入被动。

因为金融、财政政策的短期红利正消耗殆尽、政策瓶颈频现，因而安倍在2014年主推他的“第三支箭”——经济成长战略。6月30日刊于英国《金融时报》的《我的“第三支箭”》、和《文艺春秋》9月号登载的《安倍经济学第二章启动宣言》，成为其阐述施政措施与理念的重要标本。前者强调现有政策的有效性，更指出引进外资及外国劳动力对提振日本经济的必要性。后者则进一步明确经济成长为安倍政权的首要课题，并将其与建设健全财政挂钩，力主惠及中小企业，推进地方经济振兴云云。然而，日本经济的结构性问题并非一朝一夕可以解决，因此上述系列政策实施难度巨大，效果难以立竿见影。

这次大选的结果，在相当程度上反映了普通日本民众对安倍经济学既有失望、不满，但同时也有期盼。也正因为如此，安倍将“三支箭”作为自身政权的大义名分，本次大选也为安倍进一步“张弓射箭”赢得一定喘息之机，但实际上面临更大的不确定性。一旦经济政策失效，发展不及预期，倒阁势力将顺势而起，势必造成国内政治、经济局面动荡，并波及地区局势。

## 中日关系：企稳中充满变数

安倍执政后祭出“积极的和平主义”，展开“地球仪外交”。早在2014年7月，就已经打破了小泉纯一郎执政5年零5个月才创下的出访48个国家的记录。然而，日本与其最重要的两个邻国——中国和韩国的关系却始终未有实质性改善，中日关系更是由于安倍参拜靖国神社和钓鱼岛问题陷入低谷。

在这一背景下，2014年11月在北京召开的APEC会议，成为中日关系缓和的重要契机。会前，中国国务委员杨洁篪与日本国家安全保卫局长谷内正太郎就处理和改善中日关系达成四点原则共识：第一，双方确认遵守中日四个政治文件的各项原则和精神，继续发展中日战略互惠关系；第二，双方本着正视历史，面向未来的精神，就克服影响两国关系政治障碍达成一些共识；第三，双方认识到围绕钓鱼岛等东海海域近年来出现的紧张局势存在不同主张，同意通过对话磋商防止局势恶化，建立危机管控机制，避免发生不测事态；第四，双方同意利用各种多双边渠道逐步重启政治、外交和安全对话，努力建立政治互信。这四点基本共识既是对1972年“中日联合声明”、1978年“中日和平友好条约”、1998年“中日联合宣言”、2008年“中日关于全面推进战略互惠关系的联合声明”等中日四个政治文件的继承和重申，又是指导新形势下中日关系的最新纲要。在此基础上，中日两国领导人也终于借助APEC的平台，实现了面对面的交流。

尽管中日两国对上述四点共识仍有不同理解，但毕竟为缓和中日关系的紧张气氛创造了条件。当务之急是切实落实这四点共识，防止出现新的事端。

这次众议院胜选后，一方面安倍表示将努力使中日双边关系回到战略互惠关系的原点，而事实上因为作为安倍经济学最重要的所谓第三枝箭的经济成长战略的实现，在很大程度上离不开巨大的中国市场。所以，如何拿捏从中国获取经济合作红利以维持自身政权与实现其以修宪扩军为标志的保守政治理念之间的分寸，依然是“安倍风险”再评估的指针。今年的大选，因为理论上一方面给了安倍政权更多的时间，他可以相对更从容地调整两者之间的分寸。但因为已经执政两年，经济成果的政治需求实际上更具紧迫性——这会成为促使他转换中日关系的因素；同时，赢得大选，也会加重他修宪扩军、制衡中国的心理砝码。

因而，中日关系有企稳、平缓一个时期的可能性。但安倍执念于扩军修宪、借重美国以制衡中国的举措不仅不会改变，反而会以各种

方式在新的一年表现出来。“安倍风险”可能会有一时的表面缓解，但这一风险的力度随着其执政的长度增长而趋强的态势不会逆转。



## 7. “莫迪旋风”能刮多久？

杜幼康 复旦大学南亚研究中心主任

2014年4月至5月，印度举行第16届人民院（议会下院）选举。在这场马拉松式的大选中，一股强劲的“莫迪旋风”平地而起，此后不仅席卷整个印度半岛，而且刮到了海外。“莫迪旋风”能量几何，缘何而起，能刮多久，成为国际社会关注的焦点。

### “莫迪旋风”来势强劲

纳伦德拉·莫迪自2001年起连续三届担任古吉拉特邦首席部长，其间着力改革，励精图治，使该邦经济增长率、出口额、吸引资金、创造就业岗位在印度各邦中名列前茅，俨然成为政坛一大明星。2013年9月，印度人民党（简称“印人党”）推选莫迪为总理候选人，并将其渲染成“莫迪旋风”，以争取赢得2014年全国大选。随后，“莫迪旋风”迅速蔓延，且越刮越猛。2014年5月，大选结果揭晓：人民院由选民直选的543席中，印人党领导的全国民主联盟豪取334席，而国大党为首的团结进步联盟仅得63席。同时，自莫迪被推为总理候选人以来，印度股指上升近40%，因而有“莫迪行情”之称。

5月26日，莫迪宣誓就任总理。此后，莫迪政府和印人党接连出台新政策和新举措，一时令人眼花缭乱，“莫迪旋风”似后劲十足。

在政治领域，印人党一鼓作气，在10月举行重要地方选举中再次击败国大党，使后者痛失两大传统领地，在全国28个邦中仅能控制5个邦。11月，印人党为巩固执政基础，采取“打电话就可直接入党”的招募手段，提出在2015年3月达到拥有1亿党员、成为全世界最大政党的目标。

在经济领域，莫迪执政两周就宣布改革计划，包括降低通胀、简化征税、创造就业、招商引资等。此后，为加快经济增长，又提出一系列宏伟计划：设立世界级的投资和工业区，把印度打造成具竞争力

的全球制造中心；实施 10 年基础设施发展计划，建设公路、机场和“钻石四边形”的高速铁路网；改善农产品等供货环节，防止囤货或黑市交易；新建 100 座城市，使全国 5 成人口住在城市，等等。

在社会生活领域，莫迪倡导“清洁印度运动”，并定下了在 2019 年实现全民有厕所的目标。莫迪政府还承诺，到印度独立 75 年时，每个印度家庭都拥有自来水、厕所和 24 小时不间断电力供应的住宅。为提升扶贫力度，莫迪启动了国有银行为穷人开办账户的活动，全国已有超过 10 万家分行参与。此外，莫迪还宣布将建设一个“数字化印度”，让 12 亿人民从中获益，特别是在医疗和教育领域。

在防务领域，莫迪政府在其第一个财政预算中，就决定将军费开支增加 12%，提高到 2.29 万亿卢比（约合 383 亿美元）。同时，莫迪政府还计划向外国投资开放国防工业，将投资限制从 26%放宽到 49%，既使印度公司保持对合资公司的管理和整体控制，又能逐渐摆脱对进口国防装备的严重依赖。

在外交领域，莫迪邀请南盟成员国领导人出席其就职典礼，首次出访也选择南亚邻国。在就任总理半年之内，莫迪先后邀请中国国家主席、俄罗斯总统等大国领导人访印，出席金砖国家峰会、G20 峰会和联合国大会，访问日本、澳大利亚和美国。在美期间，莫迪选在纽约麦迪逊广场花园发表演讲，不仅现场爆满，纽约时报广场大屏幕和全美 100 个其他场地还进行了现场直播。美印媒体形容莫迪受到的欢迎就像摇滚明星，甚至称其是有史以来在美国本土吸引最多欢迎人群的外国领导人。显然，“莫迪旋风”也刮到了海外。

### **“莫迪旋风”缘何而起**

个人魅力使然。莫迪 1950 年 9 月出生于古吉拉特邦瓦德纳加尔镇一个小商贩家庭，少年时即在车站兜售茶水、摆摊谋生，备尝民间艰辛。18 岁时，父亲为其包办婚姻，但未几莫迪即离家，膝下没有子女。作为虔诚的印度教教徒，莫迪把离家投身于政治活动和公共事业视为其宗教信条和守则，并滴酒不沾，生活俭朴。与大多印度政客

不同，莫迪是一个实干家，追求高效，行事果断，“以解决问题为己任”，并廉洁自律。他精力充沛，做事井井有条，每天工作长达 18 小时，除瑜伽外，没有其他业余活动。莫迪的个人经历、人格魅力和行事作风为其赢得了较高人气和声望。

政绩吸人眼球。莫迪担任古吉拉特邦首席部长长达 13 年，致力于提高政府效率，以经济发展作为政府的首要使命。他大刀阔斧推进改革，简化行政过程中繁文缛节，重视引进投资、基础设施建设和扩大出口，致使该邦经济快速增长，GDP 增加近两倍，出口额占全国出口总额近 1/4。这些亮丽的政绩成为莫迪在印度大选中最大的资本。在竞选期间，莫迪还承诺在全国复制古吉拉特邦成功经验，创建一个“新印度”。这些政绩和主张赢得了广大选民支持。

印人党刻意造势。莫迪 8 岁时即接受印度教教派组织——国民志愿团培训，1985 年受国民志愿团指派而加入印人党。此后，他凭借执着志向和组织才能一路晋升，1995 年出任该党全国秘书长，3 年后被提升为总书记。到此次大选前，印人党在野已长达 10 年，急欲打一场翻身仗。在印度各地开展竞选的阵阵喧嚣声中，印人党利用媒体为莫迪极力造势，提出“我们绝不腐败”、“要良治，选莫迪”等竞选口号，不断推高莫迪的人气和声望，也使“莫迪旋风”渐呈席卷之势。

民众人心所向。近年来，印度经济增长率由近 9% 跌至不足 5%，无法每年为上百万年轻人提供足够就业机会。同时，国大党主导的改革停滞不前，交通和电力设施建设进展缓慢，教育、卫生、基础设施以及贫困等问题积重难返。另一方面，国内腐败问题日趋严重。据推测，在国大党当政 10 年间，印度政客和官员收取的贿赂高达 40 亿到 120 亿美元。2011 年，全国有 300 多个城镇举行反腐示威，使国大党和政府威信扫地。在此次大选中，国大党推出的总理候选人拉胡尔·甘地是典型“总理三代”，且振兴国大党成效不彰，也没有莫迪的执政经验和政绩。正是在此背景下，印度民众呼喊出“给莫迪一个机会，就是给新印度一个机会”的心声。

## “莫迪旋风”能刮多久

目前看，“莫迪旋风”保持强劲势头，有着诸多有利条件。其一，执政地位强。以莫迪为首的印人党在此次大选中获得压倒性胜利，这也是最近 30 年里首次有单一政党在印度人民院占据绝对多数席位。显然，这有助于莫迪政府顺利出台和实施有关政策和举措。其二，改革顺应民心。莫迪有关提高政府行政效率、促进经济增长、控制通货膨胀、增加就业机会、改善基础设施等措施，令印度民众心向往之。在反腐问题上，莫迪在就职后 24 小时内，就组建了一个调查小组，表示要尽全力追回那些被非法藏匿于外国银行的“黑钱”。其三，发展潜力巨大。近年印度经济发展虽遇到一些困难，但其基本面未变。印度以服务业为先导、内需拉动且相对低碳的经济发展模式以及低成本劳动力，仍具有相当优势。随着国内外经济环境改善，只要政策得当，改革顺利，印度有望恢复较快经济增长。其四，施政并不受印度教右翼左右。莫迪上位，印人党功不可没，但印人党也清楚，其未来很大程度上系于莫迪政府的命运。莫迪宣布支持“厕所先于神庙”，明显有悖于印人党右翼势力的一贯主张，显示莫迪施政并不愿固步自封。其五，国际环境总体看好。美国、日本、欧盟、澳大利亚及部分东南亚国家出于各自战略目的，纷纷在拉拢印度。特别是美国，2005 年曾撤消莫迪的赴美签证，认为其对 2002 年古吉拉特邦发生的印度-穆斯林大规模冲突难辞其咎。但在莫迪宣誓就职之后，奥巴马总统即伸出“橄榄枝”，以充满热情的言语邀请其访美，此后又派遣国务卿及国防部长赴印，向莫迪示好。

但是，“莫迪旋风”能否经久不衰，仍面临一些挑战和不确定因素。首先，印度所谓的民主体制实为低效率的代名词，各派力量为维护自身利益相互掣肘，莫迪政府能否大刀阔斧推进经济和社会改革，尚属未定之天。其次，印度工业基础薄弱，财政赤字居高不下，农村问题突出，就业压力巨大，贫富差距悬殊，教育和医疗状况严重落后，且面临基础设施、能源和资源等发展瓶颈。这些问题系长期积累，并且错综复杂，交互影响。这对仅拥有治邦经验的莫迪，不能不是极大

的考验。再次，恐怖主义、左派极端主义、民族分离主义和教派冲突一直是威胁印度国内安全的重要因素，不仅造成大量人员伤亡，而且不时引发动荡和骚乱，从而严重影响印度经济发展和社会稳定。这些威胁乃“冰冻三尺，非一日之寒”，即使如莫迪这样的“政治强人”，也未必能尽快找到良策，妥善处置。最后，印度长期奉行独立自主的对外政策，并不愿在外交上追随美国和西方。美国迄今仍视印度为处于“战略十字路口”的国家，认为印度崛起之后如何运用自身实力、是否会挑战和对抗美国尚难确定。作为新兴大国，印度在多极化、建立国际新秩序、气候变化、国际贸易、粮食和能源安全、维护发展中国家利益等问题上，势将与美国产生龃龉。这或许成为“莫迪旋风”能否在海外延续的重要变数。

总之，“莫迪旋风”所扫荡之处已激发起数亿印度人的渴望、期盼和梦想。对莫迪而言，这既是重大历史机遇，也是严峻挑战。而“莫迪旋风”究竟能刮多久，终将取决于他花费多少时间和多大程度上兑现对印度广大民众所作各种承诺，其中包括建立一个“强大、发达、包容”的新印度。

## 8. 欧洲一体化进入“瓶颈期”

简军波 复旦大学中欧关系研究中心助理研究员

自 2009 年希腊债务问题曝光，逐渐演化为整个欧洲地区的主权债务危机以来，欧元区、欧盟及其成员国经过诸多努力，到 2014 年为止，债务危机的整体恶化趋势得到了有效遏制，整体经济形势出现了好转迹象，但由于实体经济增长乏力，债务危机还没有达到彻底消除的程度。

整体而言，这场持续至今的债务危机的根本原因在于：欧洲在自身政治一体化和政策协调还未达到非常顺畅的情况下，以及地区间经济发展水平参差不齐的情况下，贸然开始货币一体化，导致经济发展水平较低的部分南欧国家债台高筑，并在危机出现和恶化时，不能通过良好的协调和统管方式，对危机进行有效和及时的事前干预与事后遏制，致使危机日益加重。

就今年欧盟应对欧洲危机影响和推进一体化的努力来看，其成果可说“乏善可陈”，种种迹象表明，如今，欧洲一体化已进入新的阶段，用以解决危机和各种社会问题的途径和措施已基本用尽，推出新的一体化举措已力不从心，欧洲一体化正进入一个“瓶颈期”。

### 欧债危机背景下 2014 年欧洲政治生态特征

这主要体现为：欧盟不能掌控危机的解决过程，各个国家都基于本国的立场参与危机的干预及其相关问题的处理；极右主义和疑欧主义的社会思潮取得了相当程度的政治成功；德国地位继续上升，欧洲地缘政治结构已然发生重大转变。

首先，“再国家化”的现象继续加剧。

在欧债危机解决过程中，各国都出于自身利益而不顾欧盟的建议和相关原则，制定自身的金融和经济政策，不服从共同协商的财政纪律。今年，意大利明确表示要增加债务以增加投资，拉动经济增长；

法国也声称不会遵守严苛的财政纪律以留出适当空间来促进公共投资；有些债台高筑的国家不愿继续接受欧盟援助，担心会受制于苛刻的财政纪律或遭遇侮辱性救助安排；接受过欧盟救助的国家也都希望早点摆脱受援国的地位，退出救助机制。

其次，极右主义和疑欧主义势力在体制内取得突破性进展

欧债危机发生后，一些欧洲国家难以支撑高福利的国家体系，移民问题凸显出更为严重的社会新矛盾，失业率居高不下，各种社会问题日益严重，导致原有的极右主义团体日益获得更多民众的认可，有些极右主义政党还取得了政治上的成就。如今，从丹麦自由党到“更好匈牙利运动”、从瑞典民主党与真实芬兰党、再到斯洛伐克国家党和法国“国民阵线”和德国国家民主党，那些原本处于边缘的极右翼政党逐渐在这些国家和地方议会中占据了众多席位。它们还在荷兰、芬兰、挪威和奥地利等国迅速崛起，冲击着欧洲的政治秩序。

今年5月，欧洲议会进行了改选，尽管中右的人民党党团和中左的社会党党团仍占据议会多数，在欧洲议会751个席位中占有410席，但极右翼政党力量获得了空前的增长，比如法国的国民阵线和英国独立党战胜各自国内的主流政党，分别占据法英两国在欧洲议会选举的首位。以法国国民阵线为例，在今年欧洲议会选举中超过国内社会党和右翼大党“人民运动联盟”，获得24个议席（它在3月份的法国地方大选中也曾战胜执政的法国社会党，赢得11个市镇选举）。极右势力在议会选举中的成功导致议会力量分化，欧盟一体化进程受阻可能性增高。

与极右主义齐头并进的疑欧主义力量也不断冒出。可以说，极右主义政党和团体往往也具有疑欧主义的色彩，它们反对欧洲一体化，主张回归民族主义。比如英国执政党在1月份再次扬言，如果他们赢得下一次大选，将在2017年就英国是否退出欧盟举行全民公投；也有民调机构也显示，目前超过一半的荷兰人也认为“应举行公投决定荷兰是否留在欧盟”，该国极右政党新自由党是公投的支持者。这种

疑欧主义思潮越来越弥漫在欧洲大地，与“再国家化”的政策相呼应，使更多人失去欧洲进一步一体化的信心。

再次，欧盟内大国关系和地缘政治力量对比继续逆转

长期以来，欧洲一体化的动力来源于“法德轴心”和大国的一致推动，但经历欧债危机之后，“法德轴心”已面临名存实亡的危险。法德两国在处理欧债危机和欧盟事务上越来越持有不同的立场，表现出更多遵从各自立场和利益的偏好，不能达成良好的协作。今年，法国主张适当促进投资和德国主张严格财政纪律的争论日益趋向明显和白热化；除此之外，意大利和德国在该领域也存在相似的矛盾；另外，英国与欧盟大陆国家的关系矛盾也在增多。今年，在欧盟改革力度、对欧盟财政贡献度和移民政策问题上，英国与法国和德国都产生了较大的分歧。

最后，欧盟内部社会问题和矛盾持续发酵

受债务危机影响，目前大多数国家都受到不同程度的经济衰退的冲击，经济成长乏力，失业率居高不下。数据显示，在今年全球失业率高企的国家中，欧洲国家占据了显要位置，其中失业率最高的欧洲国家包括西班牙、希腊、爱尔兰、意大利、葡萄牙、保加利亚、塞浦路斯、拉脱维亚、立陶宛和斯洛伐克等。欧盟统计局数据显示，今年9月欧元区失业率达到12.2%，欧盟失业率为11.0%，其中，希腊年轻人失业率达到57.3%的高位，西班牙和意大利则分别以56.5%和40.4%位列欧盟第二、第三位。受失业率、福利水平减退和移民等问题困扰，今年欧洲多地发生了不同形式和程度的社会抗议和骚乱，包括比利时的“制服革命”、法国的戴面具大游行、英国的“占领民主运动”和华沙的骚乱等。

另外，社会分离和民族独立运动也集中体现出来。今年苏格兰成功地举行了旨在实现独立的公民投票，尽管失败了，但追求独立或自治的意志并没有消失。西班牙加泰罗尼亚独立运动也处于风起云涌的状态。欧洲其他各地区的分裂势力虽暂时还没有发动大规模的独立运动，但也处于比较活跃的状态。



## 深刻的一体化进程已陷入僵局

虽然为解决欧债危机，今年欧盟和欧元区各国在欧盟层面也做了不少努力，尤其让“银行联盟”进入初步的实质性运作阶段。但整体而言，今年所获得的成果乏善可陈，而达成进一步重大改革方案的前景并不乐观。从上述欧洲政治生态特征可以合理归纳出，如今欧盟一体化进程将受制于以下四大方面的现象。

第一，动力不足——缺乏强大的一体化支持力量。

首先表现为“再国家化”和民族主义力量的加大。往年纾困过程是政府间主义的工作方式超越了超国家主义的工作方式，成员国的协调比欧盟主导具有更重要的作用，今年也不例外。尽管欧盟努力协调各国行动，但各国自行其事的特征日益明显。其次，极右主义和疑欧主义势力在欧盟内部受到了更多民众的欢迎，今年欧洲议会选举和法国等国家地方选举的案例就是明证。此外，“法德轴心”的名存实亡、欧盟能力的虚弱等等现实，都在腐蚀进一步一体化的重要基础。

第二，资源有限——2014年预算持续下降。

欧盟预算的多寡决定欧盟自身的行动能力。然而近年来，欧盟成员国在预算问题上矛盾重重，2013年曾发生过预算案“流产”的事例，2014年预算案也是历经磨难才勉强达成。与2013年度相比，2014年度欧盟预算减少了9.4%，比欧盟多年度财政框架的上限也低了7.114亿欧元。预算的降低主要根源于整个欧盟区经济力量增长乏力的事实。

如同往年一样，今年预算的三分之二资金将用于农业补贴和中东欧较贫困地区的基础设施建设。然而这种预算分配对于刺激经济和提高就业不利，对整个欧洲经济的增长效力不过是“杯水车薪”。在欧盟所掌握资源下降的情况下，欧盟推动欧洲一体化的能力也将有所下降。

第三，内外交困——社会冲突与“乌克兰问题”旷日持久。

目前欧盟和欧元区的实际经济增长比之前预想的要差，失业率居

高不下，加上移民等问题的长期影响，不少国家不得不将更多精力用于国内“维稳”和“发展”工作而无心欧盟事务。另外，一场乌克兰危机演变成了旷日持久的“乌克兰问题”，欧盟需要腾出大量精力应对俄罗斯的挑战和解决东部边缘的安全问题，这令欧盟在提出重要的内部改革措施和推进已有的重要改革议程上显得力不从心。

第四“黔驴技穷”——重要纾困措施已难获得突破性进展。

由于欧洲各国经济普遍增长乏力，也处于自身利益考虑，大都无力或无意再拿出更多本国的预算去支援受害更深的国家；另外，出于对国家私利的关注，对于涉及本国主权让渡的纾困措施都高度敏感。而目前，凡是需要进一步深化金融和经济改革的措施，都要不同程度地需求成员国主权的部分牺牲。尽管“银行联盟”在今年3月取得一定进展，各国财长们通过了银行业单一监管机制（Single Supervisory Mechanism, SSM）议案，但这只是建立银行联盟的第一步，余下还要建立清算机制（银行自己成立基金以备破产时救助）和存款保险机制（各国银行业相互救助）等。显然，要达成后面两个步骤需要主权的让渡，在可见的将来这是难以实现的。这种局面适用任何其他领域的改革，显然更广泛和深刻的政策协调机制似乎不太可能，但要从根本上解决经济危机和推进改革进程，需要实现政治上的一体化，这在目前是无法实现的。

## 展望 2015

由于欧盟已经在贸易和直接投资领域的管辖权，因此在对外经济外交的领域，欧盟正发挥重要作用，由它所主导的欧美跨大西洋伙伴关系协定、中欧双边投资协定、欧非伙伴关系协定以及它与日本及东南亚等地区和国家自贸区谈判，都处于关键时刻。这些协定的达成有利于欧盟经济一体化的深入发展。但是，有关欧洲内部经济和金融问题的深化以及在政治和安全领域的进一步一体化，布鲁塞尔已不能发挥更有影响力的作用。至于扩大的问题，如果不是出于地缘政治考虑（如吸收乌克兰），应该不会有相对的大国（如土耳其）加入，最

多可能会接受一些小国，或只是发展联系国或候选国，而不是增加新成员。因此，它内部的危机和困局影响了它的扩大政策以及对外能力，包括在乌克兰问题上也不得不最后与俄罗斯进行有限谈判而不是一直强硬对抗。

总之，目前欧洲的一体化受到了欧债危机的深刻影响，在危机解决的过程中，各国加深了协调，推动了一些共同措施的出台，这可以看做一体化深化的一面；但是，从这些措施产生主要通过政府间协调而非欧盟机制达成来看，欧洲一体化是倒退的。当前进一步的改革措施会多少涉及主权的让渡，而在“再国家化”和民族主义加深的背景下，显然，欧洲一体化已经进入一个“瓶颈期”，它期待和需要再一次化蛹成蝶的时机和痛苦的经历。

## 9. 朝鲜半岛:关键在“危机管控”

石源华 复旦大学中国与周边国家关系研究中心主任

2013年2月,朝鲜进行第三次核试爆,引发了半岛局势新危机,美朝、韩朝冲突骤增,朝鲜的战争威慑甚至核威慑和美韩的军演威慑都达到了前所未有的程度,双方的口水仗更是超规格升级,濒临战争边缘,半岛安全局势出现了失控的危险。经过一年多来的各方折冲,尤其是中国的外交努力,半岛新危机已经实现“软着落”,半岛危机管控在曲折中趋向稳定。

### 半岛局势总体可控

尽管半岛各种不稳定因素仍可能继续发酵,美朝、韩朝间的局部紧张不时会出现,但基本处于可控范围,朝鲜再次进行核试爆和远程导弹试验的可能性有所下降,重现2013年上半年超紧张局势的可能性不大。

朝鲜半岛问题是中美建设新型大国关系的重要合作领域。奥巴马政府对朝鲜实施“战略忍耐”政策,坚持以朝鲜弃核为前提,拒绝美朝对话,实际上是将管控半岛危机的责任推给中国。中国应该说是“不辱使命”,尽管朝鲜半岛仍不时发生小冲突,小对抗,但比较美军在伊拉克、阿富汗、乌克兰以及西亚北非面临的“烂”局,朝鲜半岛危机管控基本平稳、起伏不大。

然而,由于韩朝、美朝互不信任,猜疑过深,加上美国推行“亚太再平衡”战略,美朝间围绕着朝核问题和美韩军演问题,以及在谈判中占居主动地位问题,会继续进行较量。最近,由于联合国第三委员会通过《朝鲜人权问题决议》和联大通过类似提案,加之奥巴马对朝鲜网络攻击索尼娱乐公司的公开指责,引发了朝鲜与美国、朝鲜与西方世界新一轮的口水仗,激烈程度不亚于去年,但朝鲜是说得剧烈,做得平常,加上由于中、俄反对,联合国安理会不会通过相关的涉朝

决议，半岛危机管控的总趋势没有发生变化。

## 朝核问题长期化将成定局

由于朝鲜实施三次核试爆，解决朝核问题的难度大大增加。近日，俄罗斯外长在会见金正恩特使后透露，朝鲜准备在不设先决条件的情况下恢复朝核问题六方会谈。但不为美韩等所接受。美国官方迅速表态：“朝鲜知道自己必须做什么，以便使会谈重启。我们对仅仅为了会谈而会谈不感兴趣”。韩国也明确表示：“只有朝鲜首先展现出诚意，韩方才愿意重返六方会议，而这个诚意就是众所周知的‘无核化’。”

围绕着重启六方会谈，美朝、美韩针锋相对，一方坚持无条件重启，另一方坚持朝鲜弃核为前提条件，双方将有激烈的争执和较量。朝鲜明知美韩态度没有变化，仍表示愿在不设先决条件的情况下恢复六方会谈，更多的是展示一种积极打开对外关系的主动姿态。重启六方会谈任重道远，是一个难以在短期内实现的目标。

朝核问题长期化将难以避免。国际社会将面对一个拥有核武器且目前不可能放弃的朝鲜。朝鲜不仅与美、韩、日在弃核问题上立场不可调和，而且与中国、俄罗斯的半岛无核化主张也存在严重分歧。半岛危机管控依然存在脆弱性，如果朝鲜坚持核武政策，进行新的远程导弹和核试验，或者韩美坚持美韩军演，大规模升级，或采取其他可能激怒朝鲜的举措，半岛局势恶化的可能性依然存在。

难点之一：“拥核”已成朝鲜的核心国家利益，金正恩实现了“拥核入宪”，将此视为朝鲜的“生死存亡”问题。朝核问题起源于冷战结束后的南北严重失衡，经过美朝 20 余年的较量，朝鲜实际“拥核”，形成了朝韩间的相对平衡。南北平衡问题不解决，朝鲜安全得不到保证，朝鲜不会弃核。

难点之二：美国推行“亚太再平衡”战略需要半岛的适度紧张，不急于解决朝核问题。其一可为美国实施“亚太再平衡”战略，向亚太聚集兵力提供理由；其二可借此削弱朝鲜的实力，使其国际形象妖魔化，期待朝鲜发生“突变”，自行崩溃；其三可以强化与韩国和日

本的同盟关系，不脱其控制一步；其四可给中国制造外交麻烦和施加国际压力。

难点之三：韩国的对朝政策缺乏独立性、稳定性、连续性。朴槿惠的“韩半岛信任进程”仍然坚持朝鲜弃核为前提，将难以为朝鲜所接受，重蹈李明博覆辙的可能性增加。该进程也不合美国战略意图，不为其国内保守势力所赞成，其推行程度有限，前景不容乐观。

难点之四：中国经济迅速崛起，但相对美国而言，将强未强，综合实力有限，既不能明确为朝鲜提供令其信服的安全保证，说服朝鲜弃核，又不能说服美国的强力对朝压制政策。中国在朝鲜半岛无核化进程中，只能是一种推动力，不是主动力。

### 朝鲜全方位外交难见明显成效

今年以来，朝鲜推行东南西北全方位外交，试图建立多元化的外交新模式，改善其生存的国际环境。

向西，朝鲜频繁派遣高官出访欧美。朝鲜外长时隔 15 年再次出席联合国大会；美国军用飞机降落平壤，朝鲜释放被扣人质，标志着美朝会谈实际已在暗中进行。朝鲜核心人物姜恩柱访问欧盟，传递出朝鲜重视对欧关系的信号。但欧美反应冷淡，毫无成果可言

向东，朝鲜强化对日外交，进行多轮朝日非正式会谈，在“人质问题”作出同意重新调查的重大让步，试图打开对日外交的局面，但由于美国的干预，安倍访朝夭折，近期更因朝鲜人权问题而使双方重新处于敌对状态。同时，今年 8 月，朝鲜派外相出席在缅甸举行的东盟地区论坛，决定向东盟派驻大使，试图扩大与东盟的合作，亦无实质性进展。

向南，朝鲜在对韩关系上，接连打出“体育牌”、“亲情牌”。上半年，在美韩军演不停的情况下，朝鲜让步同意进行离散家属团聚。近期，朝鲜三位高官出席亚运会闭幕式，对于缓和朝韩关系起了积极作用。然而，朝韩高层对话依然飘忽不定，难以实现机制化推进的目标。

向北，朝鲜积极发展与蒙古的交流合作关系。今年8月，朝鲜保安部代表团访问蒙古。10月，蒙古国总统成为金正恩执政后首位到访的外国元首。更为重要的是，朝鲜大力发展对俄关系，俄罗斯成为朝鲜领导人出访最多的国家。11月，金正恩特使访问莫斯科，被媒体称为系“金正恩访俄”的前奏，更给朝俄合作带来很多的利好猜想，朝俄关系有所发展，实现了俄为朝改造内陆铁路，试行俄朝韩物流项目，换取朝俄矿产贸易，但俄罗斯正遭受美欧制裁，自顾不暇，难以取代中国在对朝鲜事务中能起的关键作用。

相对而言，朝鲜外交全方位版图中难见中国踪影。朝鲜实施第三次核试爆后，中国严格执行联大制裁决议，引起朝鲜不满；中韩领导人实现互访，双边关系进入成熟发展快车道，中朝领导人的互访却迟迟未能实现，给国际社会带来种种疑云。中国的对朝关系正处在从特殊国家关系向正常国家关系转变的过程中，而朝鲜的对华关系也正处于从单纯依赖中国向全方位多元外交模式转变的过程中，双方都面临如何适应的问题，其间发生的阵痛会使双方感觉不适，但相信很快就会过去。朝鲜仍然是中国最重要的邻国，是中国在东北亚经济区域合作的主要国家，也是中国反制美国“亚太再平衡”战略的重要伙伴。

## 阿富汗：一个时代的结束？

杜幼康 复旦大学南亚研究中心主任

在阿富汗现代史上，2014 年注定是一个重要年头：奥巴马政府在为“美国的阿富汗战争”划上句号，“卡尔扎伊时期”延续 13 年后也落下了帷幕。对阿富汗而言，这两大事件同年发生，是否标志着一个时代的结束？

### 撤军议程：再起变动

美国奥巴马政府一再申明，2014 年从阿富汗撤出美军所有作战部队，并将维持阿安全与防务的责任全部移交阿政府方面。此后，伴随着美国撤军进程，奥巴马政府正努力实现以下意图：其一，美国的撤军将是有序、体面的，“能够以负责任的方式离开阿富汗”；其二，维护阿富汗局势稳定，防止一系列对阿的“民主改造”付诸东流；其三，动用政治、经济、外交等各种资源，防止阿富汗再度成为恐怖袭击的策源地；其四，在美军作战部队撤离、资源投入减少的背景下，尽可能继续谋取地缘政治利益。

为此，美国采取了相应部署与一系列举措，包括协助阿富汗完成政权交接，谋求在阿保持军事存在，寻求将塔利班等势力融入阿政府，外交上寻求中、俄、印、巴等国的合作等。2014 年 9 月 30 日，美国与阿富汗新政府签署“双边安全协议”，从而为美军继续驻留提供了法律依据。根据协议，驻阿美军在 2014 年底将减至 9800 人，到 2015 年底人数再减半，并在 2016 年底前全部撤离。同日，北约为主的国际安全援助部队也与阿政府签署协议，双方同意德国等北约国家在 2014 年以后继续在阿驻军，人数约 3000 人左右。

未料，11 月 22 日美国《纽约时报》却披露，奥巴马总统在与其国家安全顾问磋商后，秘密批准了一项涉及驻阿美军行动的计划。其主要内容是：进入 2015 年后，驻阿美军有权对威胁美军士兵或阿政



府安全的塔利班等武装展开军事行动，如果塔利班等成员直接为“基地”组织提供支持，美军也有权采取相应措施。显然，如这一消息属实，将意味着此前奥巴马有关 2014 年后驻阿美军不再直接参与作战的承诺发生了重要变化。据分析，奥巴马改变初衷，扩大驻阿美军行动范围，是鉴于“伊斯兰国”在伊拉克坐大的前车之鉴而不得不为之，以免在阿重蹈覆辙。由此看来，终结“美国的阿富汗战争”尚需时日，但阿富汗“后撤军时代”确已拉开了帷幕。

### 总统大选：一波三折

2014 年，阿富汗将举行总统选举。此前，自塔利班政权被推翻后，阿富汗国家元首的职位始终与卡尔扎伊如影相随。2001 年 12 月初，阿富汗四方代表在联合国主持下签署《波恩协议》，推举卡尔扎伊出任临时政府主席。半年后，阿富汗举行大国民会议，他以高票当选过渡政府总统。2004 年 1 月阿富汗颁布新宪法，并于同年 10 月举行历史上首次总统直接选举，卡尔扎伊再以绝对优势当选。5 年后，他又在争议声中获得连任。根据宪法规定，已连任两届的卡尔扎伊不能在此次大选中参选总统。

在此次大选中，最后阶段有 8 人角逐总统职位。其中，阿富汗反对党领袖阿卜杜拉·阿卜杜拉、前财长阿什拉夫·加尼和前外长扎尔迈·拉苏尔呼声较高。4 月 5 日，阿富汗大选进行投票。为确保投票安全进行，阿政府安排了近 20 万安保人员赴全国约 6300 个投票站加强安保工作。同时，为防止大选期间出现舞弊现象，阿独立选举委员会邀请了 20 万名阿国内观察员和国际观察员分布在全国各投票点，对投票过程和计票过程进行全程监督。

4 月 26 日，阿独立选举委员会宣布大选初步结果，阿卜杜拉和加尼分别获得 44.9% 和 31.5% 的选票，均未超过 50%，因而必须进行第二轮投票。但在 6 月举行的第二轮投票后，阿卜杜拉指责选举存在舞弊，两名候选人亦因计票结果分歧不断，独立选举委员会不得不在联合国监督下核查 800 万张选票，从而导致选举结果的公布一再拖延。

为打破这一僵持局面，美国国务卿克里在两位候选人斡旋，建议他们订立协议，规定由加尼出任总统，由阿卜杜拉担任新设立的“行政长官”一职。最后，两位候选人几经反复，终于达成分权协议，组建民族团结政府。9月21日，阿富汗独立选举委员会公布总统选举结果，加尼在选举中获胜并当选总统。9月29日，阿富汗新总统加尼宣誓就职。同日，其竞争对手阿卜杜拉也宣誓就任行政长官。这意味着阿富汗重建以来首次实现权力移交，也标志着阿富汗“卡尔扎伊时期”在延续长达13年之后成为了历史。

### **战争遗产：负面影响**

对美国而言，阿富汗战争是其历史上最长的战争，并为此耗费了大量军力、财力和物力。据统计，截至2014年底，美军及北约联军在这场战争中共阵亡3485人，其中美军2356人，战争费用则高达7716亿美元。尽管付出高昂代价，美国并未达到其预期目标。奥巴马曾强调，其在阿长期目标是“挫败、瓦解并战胜‘基地’组织及其极端主义同伙”，短期目标则是必须清除“基地”组织的藏身之地，遏制塔利班的扩张势头。此后，美军及北约联军一度增至近15万兵力，却始终成效不彰。显然，在“后撤军时代”，美国将更难以实现上述目标。从更深层看，阿富汗战争毕竟因9·11事件而起，奥巴马就多次扬言，这场战争与伊拉克不同，而是“必打之战”。国家安全顾问琼斯甚至宣称，在阿富汗的成败直接关系到北约的前途命运；如不能取胜，无异于表明美国及其盟友等37国军队为恐怖组织所败。如今，阿富汗战争难以为继以及不胜而退的结局，不仅对美国政治、外交与安全产生阴影，在美国民众的心目中烙下深深创伤，而且也让北约在其首次跨地区军事行动中铩羽而归。

对阿富汗而言，这场战争带来的是主权受损、政局动荡、经济凋敝以及人民生命和财产的巨大损失。卡尔扎伊在离任演讲中，公开指责美国让阿陷入长期战乱，称“阿富汗战争不是我们的战争，是一场施加在我们身上的战争，我们是受害者”。随着“后撤军时代”来临，

阿富汗各方都在加紧布局。阿政府为确保政权稳定，继续谋求美国等保证长期提供援助。新总统加尼还在就职讲话中承诺，将打击腐败、进行革新、减少贫困，改善阿富汗人民的生活水平，并希望塔利班等武装组织放下武器，参与阿富汗和平进程。但塔利班武装仍坚持“外国军队必须撤出阿富汗”，批评加尼与美国签署“双边安全协议”，是在为美国利益服务，同时为觊觎中央政权而着手军事准备。其他各种势力，如“哈卡尼网络”、希克马蒂亚尔的“伊斯兰党”等也在跃跃欲试。

对阿富汗周边地区而言，美国撤出作战部队后，对阿及周边地区投入资源相对减少，其影响力将随之下降，而地区格局、秩序和力量对比则将发生不同程度的变化，从而增加了一些不确定因素。同时，该地区的非传统安全问题可能恶化。“基地”组织等恐怖或极端势力将因自认为赶走西方军队而士气上升，并因缺乏对其有效制约的力量而向周边“外溢”。此外，受阿富汗战争影响，阿武器走私和毒品问题近乎失控。据统计，2014年阿富汗的鸦片种植面积和产量分别比去年增加了7%和17%，估计达到6400吨。而这些问题势将贻害阿富汗及周边国家和地区。

### 未来走向：变数犹存

从美国方面来看，奥巴马政府的阿富汗政策多变。奥巴马的撤军计划，既有缓解国内政治和经济压力的考虑，也有调整美国全球战略的需要。但另一方面，奥巴马并不愿背上阿富汗战争“失败总统”的罪名，更不甘心让前期战果付诸东流。因此，奥巴马政府的相关政策不乏前后矛盾的做法，如出台了“阿-巴新战略”却让其无果而终，制定了反恐目标却准备半途抽身，说出了“必打之战”却不胜而退，抛出了“新丝绸之路”计划却后继乏力。2014年5月，奥巴马明确宣布2015年起驻阿美军不再参与任何作战任务，但很可能又将食言。看来，尽管奥巴马已设想到2016年总统任期届满时，美军士兵将全部撤离阿富汗，但最终结局如何，仍可能取决于美国国内、阿富汗局

势、南亚地区和国际形势的变化。

从阿富汗方面看，其国内安全局势仍将动荡。今后，阿富汗政府继续需要国际社会的政治支持、经济“输血”和安全帮助。令人担心的是，阿富汗军警在快速扩充中也并不全然可靠，不少人向塔利班武装出售武器弹药，甚至不乏有掉转枪口朝美军和政府军开火的“反水”之举。目前，塔利班武装正逐步从阿南部和东部向其他地区扩展，力图等美军等撤离后东山再起，最近半年里已造成阿富汗军警 3000 多人阵亡。其领导人奥马尔甚至宣称，将在美国撤军后一周内重新占领喀布尔。因此，未来阿富汗局势是否维持现状、发生内战或实现“南北分治”，尚存在诸多不确定因素，多种可能性并存。

令人欣慰的是，国际社会正在加大力度，围绕阿富汗问题加强沟通、开展协调和进行合作。2014 年 10 月底，中国主办了阿富汗问题伊斯坦布尔进程北京外长会，这是阿富汗大选之后举行的首个重要涉阿国际会议。出席会议的包括 14 个地区成员国、16 个域外支持国、12 个国际和地区组织以及 4 个主席国客人的外长或高级代表。此次会议取得重要成果，通过了《北京宣言》，并确定了 6 大领域 64 个优先合作项目，以帮助阿富汗提高国家治理、自主发展和治安防务的能力。目前看，尽管阿富汗未来局势尚不明朗，但只要各方共同努力，不断推动伊斯坦布尔进程，将有望为阿富汗“后撤军时代”和“后卡尔扎伊时期”带来新的曙光。

## 11. 恐怖主义回潮阴影下的中东

孙德刚 上海外国语大学中东研究所研究员

“阿拉伯革命”爆发后，美、欧、土耳其、沙特、卡塔尔、阿联酋等支持共和制阿拉伯国家的“激进式革命”，俄罗斯、伊朗和叙利亚则主张这些国家走“渐进式改良”的道路，两大势力的矛盾成为中东地区的主要矛盾。2014年，随着中东恐怖主义卷土重来，恐怖与反恐的矛盾超过大国之间的地缘政治博弈，恐将为中东地区的主要矛盾。

### 中东恐怖主义回潮的主要特征

近代以来，国际恐怖主义经过了四次浪潮，即无政府恐怖主义（18世纪至19世纪）、反殖民恐怖主义（20世纪上半叶）、意识形态恐怖主义（1950-1990）和宗教恐怖主义（1991-2011）。2014年中东恐怖主义的回潮标志着国际恐怖主义出现新趋势，表现为“第五代恐怖主义”的特征，即恐怖组织的“实体化”、意识形态的“原教旨化”、安全冲突的“教派化”和传播手段的“信息化”。

“伊斯兰国”与阿富汗伊斯兰酋长国（塔利班政权）、也门津吉巴尔伊斯兰酋长国、索马里伊斯兰法院联盟一道，朝着建立“乌玛”的方向发展，表明宗教恐怖主义已经实现升级换代。当前中东恐怖主义与传统恐怖主义具有相似特征，即采取暴力行为、滥杀无辜、怀有政治动机和制造社会恐慌。同时，“伊斯兰国”等建立了政权和社会管理机构，并且拥有自己事实上管辖的边界与人口。如果说前四代恐怖主义旨在破坏现有秩序，追求“破”，第五代恐怖主义则既“破”又“立”，通过建立伊斯兰酋长国和“政教合一根据地”的实践，推出全新的社会治理模式，回归阿拉伯帝国四大哈里发的鼎盛时期。其中，“伊斯兰国”一度实际控制伊拉克安巴尔省、基尔库克、提克里特以及叙利亚的哈马、大马士革郊区等部分地区，在伊拉克西北部和

叙利亚东部地区建立了事实上的“政权”和官僚机构。

当前中东恐怖组织与本·拉登时期的“基地”组织存在若干不同之处。

第一，当前中东恐怖组织如“伊斯兰国”所要打击的首要目标是所谓的“近敌”——什叶派穆斯林、基督徒以及海湾阿拉伯酋长国，而不是西方大国、以色列等远方敌人，“基地”组织从不把矛头指向其他派别的伊斯兰力量，认为穆斯林不同教派的内斗会削弱同西方和以色列斗争的实力。

第二，“伊斯兰国”等已建立了事实上的政治机构，拥有统治的领土和人口，并在领土管辖范围（“乌玛”）内实行沙里亚法，拥有所谓首都、官僚机构、社会管理层，甚至要铸造自己的货币，在经济上实现自给自足。在“伊斯兰国”体制下，巴格达迪是政教合一的最高元首和哈里发，其副手是阿布·穆斯林·土库曼尼和阿布·阿里·安巴尔尼，再下一级是“伊斯兰国”管辖的12个叙利亚与伊拉克省的省长，并建立了地方委员会，任命了负责财政、军事和法律事务的官员等。“伊斯兰国”通过实施沙里亚法消除中东国家边界，回到四大哈里发的辉煌时期，而“基地”组织宣称建立的全球圣战网络只是虚拟的帝国。

第三，“伊斯兰国”积极利用现代社交媒体传播极端意识形态思想，实现了传播手段的信息化，利用网络空间宣扬自己的“执政理念”，招募新人，惩戒所谓“异教徒”，而“基地”组织利用网络传播的广度和深度远远不及于此。

第四，“伊斯兰国”等恐怖组织的领导人风格不同于“基地”组织。现任领导人阿布·伯克尔·巴格达迪虽自封“哈里发”，却很少露面，而以往本·拉登和扎瓦赫里等“基地”组织头目更加高调，亲自指导全球圣战运动。

## 中东恐怖主义回潮的主要原因

2014年，西亚、东非和北非的恐怖主义影响力上升，如伊拉克

“伊斯兰国”，也门“基地”组织分支机构和什叶派胡塞武装，叙利亚“胜利阵线”，发端于阿富汗与伊朗边境的“呼罗珊”组织，埃及西奈半岛“耶路撒冷支持者”组织，索马里青年党，利比亚“安萨尔旅”，阿尔及利亚“马格里布基地组织”等组织活动频繁。中东恐怖主义回潮主要有以下原因。

一是转型阿拉伯国家出现的乱局。2003年美国入侵伊拉克和2011年以来的叙利亚、也门和利比亚陷入内战，导致地区局势动荡，中东转型国家中央政府对地方势力的控制能力减弱，为恐怖组织趁火打劫、招兵买马和传播极端思想提供了机会。随着突尼斯、利比亚、埃及、也门和叙利亚等中东世俗化强人政权纷纷倒台或受到削弱，中东地区迎来了新一轮伊斯兰复兴运动，为恐怖主义的死灰复燃提供了土壤。

二是极端意识形态的影响力。“伊斯兰国”等中东恐怖势力宣扬圣战萨拉菲思想，高举“反西方”和“反以色列”大旗，认为要彻底改变当前穆斯林贫困和受压制的状态，就必须推翻阿拉伯国家腐朽政府，包括君主制和共和制政体；只有回归正统哈里发，才能拯救伊斯兰，实现阿拉伯民族复兴与伊斯兰宗教复兴。这种极端意识形态思想通过社交媒体传播，吸引了全球的宗教狂热分子前往中东参加圣战。

三是中东教派纷争的张力。“伊斯兰国”和“基地”组织分支机构充分利用逊尼派与什叶派之间的矛盾，将什叶派穆斯林作为打击对象，获得了逊尼派穆斯林的支持。2003年萨达姆政权被推翻后，伊拉克逊尼派穆斯林不仅丧失政权，而且失去许多公务员职位，伊拉克复兴社会党也遭肃清。以马利基为代表的什叶派掌握总理职位后，逊尼派沦为“二等公民”，两派之间的矛盾激化，冲突升级，“伊斯兰国”趁火打劫。在也门，什叶派胡塞武装将逊尼派“基地”组织也门分支机构作为打击对象，同样利用了教派纷争。

四是外部势力的纵容。沙特、科威特、卡塔尔等阿拉伯国家担心伊朗、伊拉克、叙利亚和黎巴嫩真主党形成“什叶派新月地带”，因而乐见逊尼派“伊斯兰国”能够成为制衡伊拉克什叶派、抗衡伊朗的

“马前卒”，甚至暗中为其提供援助。此外，叙利亚危机爆发后，美、欧、海合会和土耳其等纷纷支持叙利亚反对派，蓄意推翻巴沙尔政府。上述国家默许伊拉克“伊斯兰国”和叙利亚“胜利阵线”成为对抗巴沙尔政权的“桥头堡”，试图“祸水西引”，客观上“养虎为患”，导致中东恐怖主义的泛滥。

## 中东恐怖主义回潮的影响

中东恐怖主义作为一种意识形态和治理方式，挑战了现行主权国家体系和国际政治秩序，其强势崛起将产生重要地区和国际影响。首先，从伊拉克来看，“伊斯兰国”利用逊尼派与什叶派之间的矛盾壮大自己，使两派陷入无休止的恐怖袭击的恶圈，伊拉克乱局恐将长期化，未来不排除该国“一分为三”（逊尼派、什叶派和库尔德人），利比亚、也门和叙利亚分别“一分为二”的可能性；索马里则将长期处于分裂状态。

其次，从地区格局来看，恐怖主义的回潮将改变教派之间的战略平衡。伊拉克战争结束后，伊朗、伊拉克、叙利亚和黎巴嫩真主党形成的“什叶派新月地带”，已被“逊尼派极端势力新月地带”所阻隔。

“伊斯兰国”的兴起改变了“阿拉伯革命”后，中东地区地缘政治斗争的态势，使“地缘政治”与“教缘政治”相互交织。目前情况下，叙利亚巴沙尔政府的国际处境已进一步改善，伊朗鲁哈尼政府、伊拉克南部什叶派力量、叙利亚巴沙尔政府和黎巴嫩真主党等什叶派力量“抱团取暖”现象进一步凸显。

最后，伊斯兰国的崛起为大国在中东的合作提供了可能。伊拉克、沙特、卡塔尔、科威特、伊朗、土耳其和叙利亚等中东地区大国在反恐问题上形成了初步共识。原本在叙利亚问题上，地区国家之间存在严重分歧，现在各方却暂时找到了情报合作与信息交流的平台，如伊拉克、伊朗和叙利亚政府很可能与沙特、土耳其和卡塔尔等进行合作。

恐怖组织在阿富汗、也门、伊拉克、叙利亚和索马里等曾经相继建立所谓“伊斯兰国”，试图复制先知穆罕默德在麦地那以及四大哈



里发在中东地区建立的乌玛，通过严格执行沙里亚法惩治腐败，加强治理能力，净化伊斯兰信仰，恢复极端分子心目中所谓的伊斯兰复兴梦，预示着恐怖主义正从第四代转向第五代。它是“阿拉伯革命”后中东地区新一轮恐怖主义浪潮的一个缩影。“伊斯兰国”与叙利亚“胜利阵线”、也门“基地”组织、埃及西奈半岛“耶路撒冷支持者”、阿尔及利亚“马格里布基地”组织、索马里青年党等极端组织齐头并进，已引发中东地区新一轮乱局。

“伊斯兰国”短期内不容易推翻，其成员更难以斩尽杀绝，美国领导下的反恐同盟通过空袭难以根除恐怖组织。不通过政治手段解决伊拉克、叙利亚、也门、利比亚和索马里等阿拉伯国家的国家建设问题，一味通过军事手段以暴制暴，治标不治本，恐将难以应对中东恐怖组织回潮的挑战。

## 展望与对策建议

第一，以中东反恐为契机，建立稳定的新型大国关系。中东剧变发生后，美、欧、俄、中等域外大国在叙利亚问题上立场严重对立，中东地区国家如海合会六国对中国中东政策也一度存在误读。乌克兰危机的爆发，也恶化了俄罗斯与西方大国之间的矛盾。“伊斯兰国”的崛起，既挑战了世界主要国家在中东地区的投资和侨民安全，也挑战了美国在中东地区的领导权。同时，“伊斯兰国”公开声称要解放车臣并在未来占领印度等，甚至公开屠杀美欧记者，使美、中、俄、欧、印度等在打击“伊斯兰国”问题上形成了共识。中国应以中东反恐为契机，重构与美、欧、俄和中东地区大国的全面战略合作关系。

第二，密切跟踪和研究中东恐怖主义是新态势。这些新态势包括：（1）组织结构的“实体化”，即独立“建国”；（2）解构与重构“两重化”，即极端分子既是推翻现行体系的革命者，又是重构社会秩序的建设者；（3）意识形态的“原教旨化”，及极端分子声称要回归阿拉伯帝国四大哈里发时代；（4）安全冲突的“教派化”，将打击所谓“近敌”如什叶派穆斯林作为目标；（5）传播手段的“信息化”，即

更注重利用网络新媒体进行宣传和招募新人。其超越了传统恐怖主义“非国家行为体”的范畴，国际社会的反恐手段也应有所调整。

第三，中国在中东应确立支点国家，彰显中国中东外交的层次性。2013年，中国是阿拉伯世界第二大贸易伙伴，是九个阿拉伯国家的第一大贸易伙伴，中阿双边贸易额达2400亿美元。中国应将中东国家分为支点国家、重要国家和一般国家。从双边关系友好度和经贸合作密切程度来看，沙特、阿联酋、卡塔尔、土耳其、伊朗、埃及、阿尔及利亚七国似应成为中国在中东的支点国家。中国应以这些国家为重点，辐射周边，切断“东突”与中东恐怖组织的人员链、资金链和信息链，维护中国在中东的政治和经济利益。

## 12. 乌克兰危机与国际政治变局

吴心伯 复旦大学国际问题研究院常务副院长、美国研究中心主任

乌克兰危机是 2014 年最具震撼性的国际政治事件。这一危机是西方(主要是美国)和俄罗斯之间一场宏大的地缘政治博弈的一部分。在这场博弈中,前者要推进北约东扩,后者要构建欧亚联盟。这场危机让人嗅到了记忆中冷战的气味,更折射了后冷战时代重大的国际政治变局。

1994 年 1 月,北约首脑会议通过美国提出的北约东扩计划,开始了冷战后最大规模的地缘政治扩张,在此后 20 年的时间里,西方不断得手,俄罗斯步步退让,就在这场博弈即将划上句号的时候,突如其来地爆发了这样一场危机。在这场地缘政治博弈中,被布热津斯基视作“地缘政治支轴国家”的乌克兰是美俄争夺的战略要地。布热津斯基说过,“没有乌克兰,俄罗斯就不再是一个欧亚帝国”。普京固然无意建立欧亚帝国,但推进独联体国家多边合作与一体化进程以打造欧亚联盟,却是其第三总统任期的重要使命。乌克兰倒向西方,意味着普京的欧亚联盟方案变得破碎不全。不仅如此,从战略安全的角度看,乌克兰是俄罗斯在西方的最后一个战略屏障,是其黑海的出海口和黑海舰队的基地,失去了乌克兰,俄罗斯在西面就不再有战略缓冲带,也失去了通向黑海和地中海的战略据点。毫无疑问,乌克兰对俄罗斯比对西方更重要。

### 危机背后的战略变局

这场危机表明,当今的国际政治发生了一系列重要变化。

第一个变化就是今天的俄罗斯已不是当年的俄罗斯。北约东扩是从叶利钦时代开始的,当时俄罗斯除了口头上作出一些表态以外,没有实质性的抵制行动,即使发生了科索沃战争,俄罗斯也没有对西方做出实质性的反击。这次普京在乌克兰强力反击,凸显了俄罗斯的战

略复兴。这一战略出击固然与普京个人的风格有关，同时也表明俄罗斯已经摆脱了苏联解体后的战略被动和软弱。

第二个变化是今天的美国已不是当年的美国，或者说奥巴马的美国不是克林顿的美国。克林顿的美国打了一场科索沃战争，但是今天的奥巴马是一个战略内向型总统，在经历了旷日持久而代价高昂的阿富汗和伊拉克两场战争后，他充分认识到美国力量的有限性，推进战略扩张的意愿远远不如当年的克林顿和小布什那么强烈。除了领导人个人的因素外，美国力量的下降和战略收缩态势也严重制约了其对乌克兰危机的反应。

第三个变化是，欧盟也不是当年的欧盟。1999年的科索沃战争，是欧盟竭力把美国拉进来的，但是今天经历了欧债危机、经济复苏缓慢的欧盟已经没有这样一种能力和战略意愿要在乌克兰卷入一场战争。

乌克兰危机的发生暴露了美国和西方对待俄罗斯的一系列战略上的失误。

首先，冷战结束以后，西方一直是把俄罗斯作为一个战败国来处理的。西方尤其是美国认为，苏联（俄罗斯）输掉了冷战，所以西方要享受冷战终结的红利，理所当然要来收拾前苏联的势力范围，压缩它的战略空间。但问题是，前苏联不是战败国，它不是被西方打败的，而是因为自己内部的政治和经济问题导致了它的溃败，俄罗斯和西方之间也没有像历史上许多战争结束后那样，战败国跟战胜国之间有一个停战或和平协议，前者必须割地赔款，放弃某些利益。虽然冷战结束以后，俄罗斯放弃了前苏联在境外的很多战略利益，但大多数情况下是它单方面决定放弃的，它觉得没有这个能力再支撑这些利益，甚至也没有这些需要，而不是基于它作为战败国身份来做出这种让步的。然而在西方的意识里，俄罗斯就是一个战败国，必须放弃其在欧洲的战略空间。

其次，从北约东扩开始一直到乌克兰危机爆发，西方尤其是美国的第二个战略失误就是缺乏战略克制。在这场博弈中，西方玩的是赢

家通吃的游戏—你既然输掉了，就该一败涂地，哪怕最后一个战略屏障你也必须放弃。西方的决策者没有认识到，国际政治中一国的战略行为必须当行则行，当止则止，尤其是应该在什么地方停下来，这是对决策者战略智慧的考验。西方在乌克兰问题上没有考虑到它对俄罗斯的重要性，还是信奉赢家通吃，欲壑难填，这就是缺乏战略智慧的表现。

第三，2008年俄罗斯和格鲁吉亚战争发出的信号西方没有完全“听懂”。2008年4月北约布加勒斯特峰会讨论了格鲁吉亚和乌克兰加入北约的问题，虽然没有马上做出决定，但俄罗斯明确警告，北约继续东扩将损害俄美关系和威胁欧洲安全，普京的底线就是西方不能把手伸向俄罗斯最后一道防线。这年8月爆发的俄格冲突表明普京的这一立场不是虚声恫吓。他在格鲁吉亚问题上是这样，在乌克兰问题上也是如此。因此，如果2008年的俄格冲突西方看懂了，那么这次乌克兰的危机是有可能避免的。

## 危机之后的国际政治

以更宏观的视野看，乌克兰危机意味着什么？

第一，象征着后冷战时代的真正结束。后冷战时代实际上就是西方享受冷战结束的红利、接手前苏联的势力范围的时代，在20多年的时间里，西方大体和平地实现了二战以后最大规模的战略扩张。乌克兰危机表明西方的战略扩张基本结束，在这个意义上后冷战时代也画上了句号。

第二，国际政治中地缘政治因素再一次凸现。传统国际政治的核心之一就是地缘政治，但是在过去的20年间，美国推行战略扩张，试图打造一个单极的世界，它不允许其它大国有其地缘政治利益诉求，这样美国就可以在全球范围内拓展它的战略范围，所以地缘政治被认为已经过时了。但是乌克兰危机表明，俄罗斯决心捍卫和构建它的地缘战略空间。由于美国力量优势的下降，俄罗斯的战略复兴，中国的全方位崛起，其他大国力量的上升和雄心的增长，在21世纪的国际

政治中，地缘政治仍是国际政治的核心要素，大国仍然要追求其地缘政治舒适度，相互之间要尊重对方的地缘政治敏感性。

第三，国际政治的多极化趋势更加突出。在当今国际政治结构中，经济力量的多极比政治-战略力量的多极更加显著。这次乌克兰危机凸现的是俄罗斯的战略重振，再加上金砖国家此次集体发声支持俄罗斯，如果再看一下中国新领导人执政后在战略上积极拓展的态势，应该说 2014 年国际政治多极化取得了实实在在的进展。

乌克兰危机远未结束，其对国际政治的影响也值得进一步观察，危机的走向不同，所产生的影响也大不相同。就其可能性而言，一种是“软着陆”，即危机通过谈判的方式和平解决，乌克兰政府停止用军事手段对付东部武装，东部顿涅茨克州和卢甘斯克州获得某种程度上的自治，乌克兰准备加入欧盟，但承诺不加入北约。在这种情况下，俄罗斯与西方的矛盾得到缓解，围绕乌克兰的对抗告一段落，但猜疑和冷淡将长期挥之不去。另一种可能是“硬着陆”，即乌克兰政府在西方的支持下打败东部武装，恢复对顿涅茨克州和卢甘斯克州的控制，乌克兰积极为加入欧盟和北约做准备。在这种情况下，俄罗斯将对乌克兰施加各种压力，西方则加大对乌克兰的支持力度，并以各种手段牵制俄罗斯，俄与西方的矛盾难以得到缓解。还有一种可能就是“不着陆”，乌克兰当局与东部武装的对抗持续下去，西方和俄罗斯继续各支持一方，乌克兰做出加入欧盟和北约的姿态。在这种情况下，西方会加大对俄罗斯制裁和施压的力度，以迫使俄停止支持乌东部武装。俄罗斯与西方的矛盾会加剧，对抗还会上升。乌克兰危机的国际政治效应进一步放大。

乌克兰危机何去何从，2015 将会见分晓，且让我们拭目以待。

### 13. 亚太经济合作的新态势

贺平 复旦大学日本研究中心副教授

随着多哈回合多边贸易谈判长期逡巡不前、金融监管等新型议题不断涌现，新一轮区域主义正在形成。2014年，以跨太平洋战略经济伙伴关系协定(TPP)、跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定(TTIP)、区域全面经济合作伙伴关系(RCEP)、亚太自由贸易区(FTAAP)为代表，新一轮跨区域主义的议题在亚太地区日益受到政府、市场参与者和普通民众的关注。亚太地区正成为新一轮跨区域主义各种倡议和机制彼此角逐、相互竞争的“中央舞台”。在这一背景下，亚太经济合作呈现出以下一系列新态势。

#### 大国主导与互利协商并存

以 TPP 为代表的新一轮跨区域主义日益具有明显的大国政治特征，跨区域合作不以社会制度、意识形态划界，发展中国家与发达国家、南方国家与北方国家之间的界限乃至对立正在加速弱化。新一轮的跨区域合作由此成为亚太大国对外经贸战略的重要组成部分。例如奥巴马政府在 2013 年总统贸易政策议程中强调，将继续与“志同道合的贸易伙伴”并肩合作，寻求“雄心勃勃的、广泛的、高标准的贸易和投资承诺”。整体而言，尽管 TPP、TTIP 和日欧 FTA/EPA 仍处于谈判之中，在新一轮跨区域主义中，美日欧无疑又一次处于领先地位。

与此同时，亚太地区的大部分双边和诸边区域合作仍秉持平等协商、互利共赢的立场。RCEP 尤其突出了东盟在贸易自由化建设中的主导作用和区域合作机制中的核心地位。东盟各成员国被称为 RCEP 的“主席国”，其他六国的定位则是“共同参与”。RCEP 强调东盟作为一个整体的核心和主体地位，对于维系和促进东盟内部的团结起到了积极的作用。

参与跨区域主义的速度、广度和力度将在很大程度上决定亚太各

国在新一轮全球经济治理中的话语权和影响力。

## 规则导向与一体化路径之争

新一轮区域合作与一体化进程具有明显的“规则导向”色彩，更为强调规则的制定权、解释权和执行权。

无论是 TPP 还是 TTIP，这些新一轮跨区域主义的议题领域具有前所未有的针对性与广泛性。正如理查德·鲍德温 (Richard Baldwin) 所指出，“贸易-投资-服务的综合体” (trade-investment-service nexus) 已经成为当今国际商务的核心。因此，这些新兴的“21 世纪区域主义”的谈判焦点在于“交换各国内部改革”而非传统的“交换市场准入”。规则、制度而非关税成为其重点。环境、劳工标准、投资、资本流动、知识产权、国有企业、政府采购等越来越多 WTO 尚未涉及或超越 WTO 现有规定的领域成为新一轮跨区域主义的关键议题，也充分反映了部分先行国家的“规则导向”目标，力图将自身的规制取向推广至更大范围的贸易伙伴乃至全球多边贸易。

可以说，新一轮区域合作与一体化进程是积极一体化、深度一体化的最新表现。积极一体化强调新协定的参加过加强各个政策领域的协调和整合，甚至是创造新的规则和机制，建立“最大公约数”或最高标准。类似地，强调规制协调的深度一体化则更为适应区域生产体系、对外直接投资和服务贸易的需要。TPP 意在建设“高水平的”、“21 世纪的”新生代自贸区。对于亚太各国而言，新一轮的深度一体化有益于生产链和价值链的国际化，而着眼于关税承诺和市场开放的浅度一体化显然较难达到这一目标，强调互惠、非歧视等原则的多边贸易体制更难以适应这一要求。

“渐进式贸易自由化”仍是 RCEP 等传统亚太经济合作所采取的主要路径，“东盟+X”模式是其最为普遍的表现。这一模式具有明显的“共同体志向”，明确承认参与国家个体差异和所处不同环境，为最不发达的成员国提供特殊和差别待遇，并为之附加额外的灵活性。这是对传统的“东盟方式” (ASEAN Way) 的重申。“东盟方式”充分



考虑和照顾到各方的舒适度和可接受程度，在区域合作中强调协商一致、循序渐进。

TPP 事实上把大部分发展国家尚难接受的“新加坡议题”纳入跨区域谈判机制，力图重建以发达经济体标准为主导的国际经贸体系和“游戏规则”。2014 年，美国所主导的 TPP 模式，事实上对 RCEP 等其他亚太经贸合作倡议形成了现实的“规则竞争”乃至“规制冲击”。

必须指出的是，美国主导的 TPP 等“高水平”区域合作与一体化进程具有鲜明的“俱乐部”色彩，对已有成员施加严格的规制标准和准入要求，保护现有成员利益并努力塑造后续成员，相对排斥性的扩展方式有助于在“事先”规范成员国及潜在成员国的行为，也使这些成员在面临潜在的新成员时处于相对有利的地位。

正是出于对现行多边贸易谈判以及传统跨区域合作困境的反思，亚太的主要经济体在 2014 年才加速了基于自愿原则的“高水平”区域一体化的步伐。这一变化，使以 TPP 为代表的新型区域一体化协议的谈判各方有能力关注新型议题，提高规则准入的门槛。这客观上排除了尚无法达到要求的国家，使其只能被动接受或应对主要经济体“先发制人”设定的规则。

## 对中国的启示：从“好邻居模式”到“好伙伴模式”？

对于中国而言，面临新一轮的亚太区域经济合作，在坚持“好邻居模式”的同时如何理性看待“好伙伴模式”，值得深入探讨。

随着 TPP、TTIP 谈判的飞速发展，世界各主要经济体之间的跨区域合作和机制化建设正在不断加强，传统跨区域合作阶段存在的“缺失之环”正被渐渐补上。为此，中国有必要在继续经营区域和周边的同时，着力加强与志同道合国家的制度化建设。

事实上，在金砖国家、上海合作组织等集团中，中国已经有了有益的尝试，在贸易便利化等务实合作中也取得了一定的进展。在中国周边，丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路（一带一路）规划呼之欲出，400 亿的丝路基金也已亮相。在亚太域内，2014 年 10 月 24

日，亚洲基础设施投资银行落户北京，与传统的亚洲开发银行以及其他国际和地区发展援助机构形成了良性的互补。在全球，随着金砖国家务实合作的稳步推进，金砖发展银行将于 2015 年在上海实质性启动。金砖国家应急储备基金也已迈上征程。今后，如何拓展议题的广度和深度，如何提高规则制定和规制统合的共同意愿，如何加强规则的执行效力及其“外溢效应”，都将成为中国在亚太跨区域合作中面临的重要问题。

中国应在新一轮亚太经济合作中展现大国风范和进取精神，加强议程设置和规则制定的意愿和能力，不亦步亦趋，避免一味防御，改变规则“被动接受者”的地位。一方面，对已有的合作倡议应有开放的心态，多做建设性的事，只要不危及中国的核心利益，静观其变，乐见其成。通过对话、协商和信息共享，增加彼此的透明度，减少战略猜忌。在此基础上加强对“最佳实践”的相互学习，如通过 APEC 和东亚峰会连接 TPP 与 RCEP，通过欧亚会议连接 TTIP 与 RCEP，甚至在 WTO 内部倡导建立某种形式的交流机制。另一方面，宜积极考虑在条件成熟时加入若干个已有的亚太跨区域合作机制，或建立新的机制。鉴于新一轮亚太经济合作背后各主要经济体起到的引领乃至主导作用，上述两方面也是中国外交构筑“新型大国关系”的重要组成部分。

在多边贸易谈判陷入僵局的背景下，如何推动双边和地区层次的一体化深入向前发展，成为中国未来对外经济合作的首要内容。中国应正视 TPP 等新一轮区域合作与一体化谈判的积极意义。即便在短期内不加入 TPP，日后在 RCEP、FTAAP 及其他自贸区谈判中中国也无法回避此类问题。这就要求中国做好对 TPP 等新型区域和跨区域合作机制发展趋势的研究，尽早完成国内深化改革和加速开放的制度性积累。规制融合等领域的新型议题，既是未来多边和区域贸易谈判的必然趋势，也与中国确定的进一步改革开放的战略取向保持一致，不失为又一次“以开放促改革”的机遇。

## 14. 金砖国家合作的新格局

沈逸 复旦大学金砖国家研究中心副主任

2014 年是金砖国家合作经受考验、趋向深化、趋于务实、探索落实的重要年份。尽管面临国内经济结构调整以及国际压力导致的经济增长速度持续放缓，尽管面临来自外部世界的各种压力，尽管面临来自成员间多元差异所造成的分歧，尽管面临错综复杂的国际局势，但整体来看，2014 年金砖国家合作仍然朝着积极的方向，步履坚定的迈向前方。

### 金砖务实合作持续深化

巴西峰会上建立金砖银行和应急储备基金安排的决定构成了 2014 年金砖国家务实合作持续深化最重要的标志。

2014 年 7 月 15-16 日在巴西福塔莱萨成功的举行了第六次金砖国家领导人峰会。在峰会上金砖国家同意建立新发展银行和金砖国家应急储备基金等举措标志着金砖国家间的合作正持续走向深入。新发展银行旨在向金砖国家提供基础设施项目资金，也可以作为替代性金融机制向其他发展中国家提供资金；初始核定资本是 1000 亿美元，初始认缴资本是 500 亿美元并由各创始成员国均摊；首任行长的提名权归印度，行长的轮值顺序，则是印度、巴西、俄罗斯、南非和中国，换届周期为五年；非洲区域中心将设在南非，首任理事会主席将由俄罗斯提名，首任董事会主席将由巴西提名。金砖国家应急储备基金初始资金规模为 1000 亿美元，用于金砖国家应对紧急金融状况。各国最大互换金额为中国 410 亿美元，巴西、印度和俄罗斯各 180 亿美元，南非 50 亿美元。

金砖国家最终决定建立新发展银行，以及金砖国家应急储备基金，不仅仅意味着金砖国家在全球金融-经济体系如何实现有效的改革和改变，以适应新形势的问题上达成了一致，而且还意味着金砖国家成

员在协同发展方面形成了新的共识，初步找到了解决成员间差异与分歧的实践模式：平等分摊出资份额、轮流提名银行行长、将理事会、董事会主席的提名权分散给不同成员、除总部之外设置不同的区域中心，这些举措以最大限度兼顾了金砖国家成员之间不同的利益诉求，最终的制度安排，不仅协调了各方的利益诉求，而且还最大程度的照顾了各方的舒适度；另一方面，金砖国家应急储备基金更多的是作为金砖国家金融防火墙而存在的，具有比较显著的公共物品性质，更多的体现出资方对金砖国家整体承担的义务而非收益，在此基金份额的分配过程中，遵循的是实力-贡献原则，中国凭借自身的力量，承诺了更大的义务，而非滥用实力优势要求更多的收益。

金砖国家所决定的这一举措被西方主流媒体占显著优势的世界舆论明确解读为对布雷顿森林体系的挑战，这种猜测的背后是越来越多的有识之士确认，现存体系已经日趋无法适应现实。统计数据显示，金砖国家的国民生产总值目前已经约占全世界的 20%，但世界银行和国际货币基金组织内部的安排没有体现出这种变化。虽然在 2010 年国际货币基金组织首尔峰会上已经通过了份额治理和改革方案；虽然 2010 年 12 月 15 日，IMF 最高决策机构理事会批准了关于 IMF 治理和份额改革的方案，并完成了第 14 次份额总检查；但是，截至 2014 年 12 月，美国国会继续拒绝将国际货币基金组织（IMF）2010 年份额和治理改革方案纳入拨款法案，导致项备受期待的改革就因为美国不批准被持续推迟。

在此背景下建立金砖发展银行和应急储备基金的举措，很自然的被解读为新兴经济体开始以更加实际的行动，以温和的方式，在现有的金融-经济治理体系之外，提供另一种选择的努力。这种努力，如果能够有效的持续下去，长期来看，在宏观战略层面，确实会构成对现有由欧美发达国家主导的全球金融-经济治理体系的有力冲击。

## 金砖合作的战略维度逐渐成型

除金融合作之外，金砖合作的战略维度也逐渐成型，并注定将产

生深远的影响：

首先，2014 年的金砖国家合作有效抵御了乌克兰局势动荡带来的各种冲击。2014 年初乌克兰内部局势动荡并持续升级，由此造成的危机局势致使 3 月 16 日克里米亚举行归属公投，结果以压倒性优势选择脱离乌克兰加入俄罗斯，3 月 18 日至 21 日，俄罗斯与克里米亚完成了克里米亚共和国与塞瓦斯托波尔两地加入俄罗斯联邦的法律程序，美国与欧盟以发起对俄罗斯金融-经济领域的制裁作为反应。金砖国家其他成员因此面临来自国际社会的压力，如何在压力面前维持金砖国家的一致存在构成了金砖国家面临的严峻考验。金砖国家内部实施了比较有效的协调，在联合国等机构就克里米亚问题进行表决时，以高度的灵活性，求同存异，维系了金砖国家相对一致的立场，有效的抵制了来自欧美发达国家的压力，以及通过这种压力促成金砖国家成员立场分化的设想。

在共同应对乌克兰危机所带来的持续冲击和挑战的过程中，金砖国家这个平台所具有政治-战略属性有了显著的增加；随着来自欧美外交孤立和金融-经济制裁压力的提升，俄罗斯对金砖国家所具有的战略价值评估预计会显著增强，在金砖国家内的各项多边合作中的态度将持续转向更加积极、活跃。

其次，2014 年，金砖各国借助不同场合，就广泛的战略性、全球性议题展开深度合作，发出金砖的声音，这是金砖国家合作走向深入的重要标志。2014 年，金砖国家成员除了在金融-经济领域持续有效的推进合作之外，在政治-安全-战略层面的合作也取得了比较深入的发展。在 2014 年金砖国家领导人第六次峰会后发表的福塔莱萨宣言中，就“国际和平与安全问题”、“非洲危机快速反应能力”、“不扩散核武器”、“国际外空行为准则”、“反对恐怖主义”、“打击网络犯罪”、“气候变化”等数十个政治-安全-社会-文化等领域的具有全球性影响的问题发表了金砖国家的看法，形成了相对一致的政策立场，也非常清晰的展现出了金砖国家在除了金融-经济之外的领域展开有效合作，发出代表新兴经济体和发展中国家声音，提出对全球治理重

要问题和挑战的新看法。这一发展趋势，预示金砖国家正处于持续脱离奥尼尔初始提出的作为比较纯粹的金融-经济概念的金砖国家，朝向全球治理体系中自觉存在的一支独立力量的发展轨道上。

第三，2014年，金砖国家在国际多边机制内的有效政策协调已经成为某种惯例。从机制化的角度来看，金砖国家协调一致的做法已经形成了某种具有默契的惯例，这种惯例在20国集团等国际多边机制的场合中表现的比较突出，2014年11月15日，共同出席20国集团布里斯班峰会的金砖国家领导人举行非正式会晤，中国国家主席习近平在讲话中明确指出，金砖国家合作要做到政治和经济“双轮”驱动，既做世界经济动力引擎，又做国际和平之盾，深化在国际政治和安全领域协调和合作，捍卫国际公平正义。从2013年在20国集团内部金砖国家通过协调立场，有效阻止西方国家对叙利亚使用武力的计划；到2014年在20国集团内相对有效的对冲西方国家对俄罗斯实施全面的外交孤立政策，并持续就乌克兰危机的解决形成比较一致的金砖声音，金砖国家在重大问题上的协调一致，正在成为一种新常态，这势必加速提升金砖国家作为中国等国在内的国际多边平台的重要价值，促进金砖国家合作持续走向拓展和深化。

### 金砖合作的机遇与挑战并存

促进金砖合作的最大机遇，在于其主要的动力来自共同推进全球治理体系变革的强烈需求。金砖国家之间的差异是客观存在的事实，2014年乌克兰局势动荡以及随后出现的克里米亚危机凸显了这种差异可能达到的严峻程度；但是，金砖国家之间的合作推进全球治理体系变革的强烈需求，足以继续支撑金砖合作的继续深化。

金砖合作同样面临艰巨的挑战，2014年所有金砖国家的经济发展速度都面临显著的调整，这不仅源于全球经济体系的影响，也是金砖国家国内经济结构面临调整的必然；如何在经济低速增长和结构调整成为新常态的大背景下，维系金砖国家对新兴经济体的吸引力，构建能够实质性抵御全球金融-经济动荡的金砖合作机制，构成2015

年金砖国家要面对的首要挑战。

除金融 - 经济之外，来自其他领域的战略性挤压力量，也对金砖国家构成艰巨挑战：2014 年 12 月，因为乌克兰危机遭遇西方金融 - 经济制裁的俄罗斯遭遇了由卢布汇率动荡的金融 - 信息 - 舆论冲击，如何让金砖合作机制成长到能够协助成员抵消类似冲击和危机的程度，在 2015 年考验着金砖国家领导人的战略能力；同样在 2014 年 12 月，美国宣布与古巴恢复外交关系的“意外”举措，明确展示了 2015 年美国可能大举重返拉美，展开修复自身影响力的行动，金砖国家成员如何应对可能来自欧美发达国家的吸引和分化战略，进而持续维系自身的内聚力、一致性和独立性，也构成一种全新的考验，检验着金砖国家领导人的战略智慧。

2014 年行将结束，在即将来临的 2015 年，金砖国家的合作注定会持续深入，随着金砖发展银行落户上海行动的实际展开，金砖国家的务实合作不但会迎来更多艰巨的考验，也会因此获得更加广阔的发展前景，风险和机遇并存，相信来年金砖国家也将迎风弄潮，展开一个更加宏伟灿烂的局面。



復旦大學  
FUDAN UNIVERSITY

