



国际战略研究丛书

中国社会科学院地区安全研究中心资助项目

中国周边安全形势评估(2016)

“一带一路”：战略对接与安全风险

*China's Regional Security
Environment Review: 2016*

张 洁 / 主编



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



国际战略研究丛书

中国周边安全形势评估(2016)

“一带一路”：战略对接与安全风险

*China's Regional Security
Environment Review: 2016*

张 洁 / 主编



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目 (CIP) 数据

中国周边安全形势评估, 2016: “一带一路”: 战略对接与安全
风险 / 张洁主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2016. 1

(国际战略研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 8646 - 8

I. ①中… II. ①张… III. ①国际形势 - 研究报告 - 2016 ②国家
安全 - 研究报告 - 中国 - 2016 IV. ①D5②D631

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 305006 号

· 国际战略研究丛书 ·

中国周边安全形势评估 (2016)

—— “一带一路”: 战略对接与安全风险

主 编 / 张 洁

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 周 丽

责任编辑 / 陈凤玲 刘宇轩

出 版 / 社会科学文献出版社 · 经济与管理出版分社 (010) 59367226

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 16.25 字 数: 212 千字

版 次 / 2016 年 1 月第 1 版 2016 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 8646 - 8

定 价 / 65.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

内容概要

2015年,中国周边安全形势错综复杂。美国坚定地实施战略东移,其亚太同盟体系防范、遏制中国的态势不减反增,中美关系中的战略竞争性凸显;日本向“正常国家”转型,中日在海上安全、对外投资等多个领域矛盾重重,关系持续低迷;中俄就“一带一路”与“欧亚经济联盟”的对接达成共识,战略合作关系加强;印度的亚太战略从“向东看”转变为“向东干”,试图对华实行维持经济合作与战略平衡的“双轨政策”。此外,中国与各次区域的主要国家关系相对稳定,韩国、印尼、哈萨克斯坦等国对“一带一路”的态度积极,战略对接态势明显。

海上争端、恐怖主义以及气候与环境问题对中国周边安全构成现实及潜在的重大挑战。东南部海域持续动荡不安,尤其是围绕岛礁建设的中美博弈加剧,南海军事化态势明显,使得海上安全形势存在很大的不确定性。“伊斯兰国”极端势力的战略改变及其影响力的外溢,使得中国周边广大地区面临着严重的安全威胁。经济发展和人口增长等因素造成中国及其周边各国面临着水资源短缺与污染、城市空气污染与林火雾霾、生物多样性的丧失、气候变化等环境问题。加强非传统安全的合作与机制建设是周边各国的共识,也应成为中国提供公共产品、促进地区安全互信的有为领域。



2016年,中国周边安全形势至少面临四大挑战:一是大国博弈激烈,尤其是中美在安全与经济领域的规则制定权的竞争,中日在地区对外投资项目的争夺;二是海上争端或将激化,中美在南海海域的军事威慑与反威慑、中菲国际仲裁案的判决将会增大地区形势的不稳定性,迟滞地区安全与政治的互信建设;三是恐怖主义、气候与环境问题等非传统安全的挑战形势严峻;四是周边国家政治转型或政局变动将会影响其对华政策的稳定性。

目 录

CONTENTS



总 篇

实现对接是“一带一路”建设的关键 张蕴岭 / 003

周边形势与“一带一路”面临的安全挑战 杨丹志 张 洁 / 011

大国博弈与“一带一路”

中美博弈：“亚太再平衡”与“一带一路” 曹筱阳 / 037

“安倍路线”的抬头与中日战略博弈的地区化 李成日 / 054

欧亚经济联盟与丝绸之路经济带的对接合作 庞大鹏 / 069

从“向东看”到“向东干”：印度亚太战略与中国“一带一路”倡议
..... 吴兆礼 / 086



区域国家与“一带一路”

- 蒙古国“草原之路”与中蒙俄经济走廊 杜世伟 / 105
- “欧亚倡议”与“一带一路”对接:中韩合作的安全挑战与应对
..... 李永春 / 126
- 中国与印尼的战略对接:安全风险及其应对 张 洁 / 146
- “中巴经济走廊”助力“一带一路”:机遇与挑战 王世达 / 162

安全热点与“一带一路”

- 三大海上安全问题考验“一带一路” 胡 波 / 181
- 国际恐怖势力战略“东向”对“一带一路”的威胁 张金平 / 197
- 环境安全与“一带一路”:战略实施与安全挑战 李志斐 / 210

附 录

- 2015 年中国周边安全大事记(1~11月) 梁 鸿 / 227
- 后 记 / 251

总 篇



实现对接是“一带一路”建设的关键

张蕴岭*

2015年3月18日国家发改委、商务部、外交部发布《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，就建设“一带一路”的时代背景、共建原则、框架思路、合作重点、合作机制等方面的问题做了清晰的说明，明确指出，“一带一路”建设是一项系统工程，要坚持共商、共建、共享原则，积极推进沿线国家发展战略的相互对接，并提出，中国愿与沿线国家一道，不断充实完善“一带一路”的合作内容和方式，共同制定时间表、路线图，积极对接沿线国家发展和区域合作规划。鉴于“一带一路”的建设不是中国一家的事情，而是大家的事情，不是独奏曲，而是大合唱，因此，通过发展战略的对接，确立利益共同点，实现互利共赢是“一带一路”建设的关键。

实现发展战略的对接，首先要把中国的发展战略说清楚，不然，人家不知道你要干什么，会产生很多的“战略性怀疑”，比如，有人说，“一带一路”是中国针对美国“重返亚洲”的对抗性战略，还有人说，中国要借此实现霸权，等等，是这样么？非也！

* 张蕴岭，中国社会科学院学部委员，国际研究学部主任，研究员；中国社会科学院地区安全研究中心主任。



从中国的发展需求看,“一带一路”的战略设计是为了服务深化改革开放,实现发展方式的转变。中国需要深化改革,在体制上,实现由政府主导到市场决定的转变。在发展上,需要实现由传统发展观(总量增长为导向)到新发展理念(创新、协调、绿色、平衡、共享)的转变;中国需要扩大开放,在体制上,需要“构建全方位开放新格局,深度融入世界经济体系”,在结构上,需要实现以贸易为主导的浅层融入投资、贸易、服务综合融入的转变。“一带一路”是战略,也是抓手与平台,通过一带一路的建设,为中国的发展战略提供新空间和新环境。

为什么是“一带一路”?看看地图就可以理解。中国东边是浩瀚的太平洋,为中国提供了便捷、经济的运输通道。改革开放以后,中国利用海洋优势,发展两头在外的加工贸易,通过出口拉动,推动了经济的快速增长,沿海经济快速发展,成为全国经济的重心。但是海洋不仅是航道,它也连接沿海国家和地区,因此,深度的沿海战略应该把中国发展沿海的经验和积聚的力量向外拓展,扩大与沿海国家的合作,构建与沿海国家的经济带、港口经济带、邻海开放区,以及由沿海延伸到更大范围的交通设施网络与发展区,把海上之路建成扩大开放与合作的平台。

中国北部、西部、西南部和东南部等地区与域外的相连是大陆,这本应是中国特有的地缘优势,而现实中,这样的优势没有发挥出来。尽管中国与陆连国家的综合关系得到很大的发展,但是,对外连接的交通设施落后,相邻的多数国家的经济不够发达,因此,要让陆地地缘优势发挥出来,就需要大力改善基础设施,建设发达的交通网络,需要支持当地的经济发展,把欧亚大陆连接起来,使其能够成为“政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通”的全方位、立体化、网络状的大联通经济发展带。

就中国本身的发展而言,需要东西南北的各方平衡,为此,政府曾提出西部大开发的战略,目的在于鼓励东部的资源向西部转移,推动西

部的发展。然而，资源转移只在国内转不行，还需要打开外部的大通道，创建与外部的广泛联系，拓展更大的发展空间。设想一下，如果连接中亚的交通设施网建设起来通到欧洲，这样，东部的资源往西部转移就有了巨大的吸引力，由此，中国的西部也就不是边缘了，成了中国和中亚、欧洲联系的中部地区。广西的发展就是一个例证，若不是得益于中国—东盟自贸区、中国东盟博览会的建设，它便是中国的边缘省份，难以发展起来。而如今它成了中国与东盟之间的中间地带，地位提高了，大量的资源开始往那里转移，广西借势快速发展起来。比如云南，如果“孟中印缅”经济走廊建设起来，贸易通道就可以直通印度洋，不用绕道东部沿海港口，并且可以通过海上往西走，一直连接南亚、非洲和欧洲，这样，中国的大西南就可以实现发展的跨越。

从战略设计上看，“一带一路”战略是一个整体、两个框架（丝绸之路经济带和海上丝绸之路）相辅相成组合而成，为中国打开通向中亚、西亚、南亚、欧洲和非洲的陆海通道的大门，有助于实现中国东西南北开放发展的均衡格局。中国通过与沿线国家的合作，共同规划与建设，拓展新的开放发展空间，以“创造性转移”的方式，拉动我国的设备、基础产业和技术出口，为我国的经济结构调整与提升提供新的空间。“一带一路”建设体现的是新发展理念和新发展方式。以往中国与外部经济链接主要是靠贸易，靠资源开发。要建设发展区、经济带，就要改变简单的贸易和资源关系，要在当地投资实现。在当地建设加工制造业，资源加工业，以及服务业，这不仅可使当地的经济发展水平得到提升，也为中国企业提供巨大的拓展空间。当地的基础设施建设、产业园建设，会为中国的投资、设备出口和产业转移提供巨大市场空间。

中国提出“一带一路”建设的倡议不仅仅是为了自己。从大战略的角度来认识，它着眼于推动新时期世界的发展合作，为地区和世界提供一种创新型发展合作的新模式。当今，世界经济的发展正处于大的结构



变化和发展方式的调整期。发展中国家群体发展，一批新兴经济体崛起，更多的发展中国家迈进起飞门槛，这是大趋势。如何维护发展的大势，为发展中国家创建可持续发展的环境？美国领衔 TPP 制定的新规则，实际上旨在提高自身的高位竞争优势，抬高发展中国家进入世界市场的门槛。开放发展是大趋势，但仅凭开放并不能解决发展中国家面临的“发展瓶颈”。发展中国家最需要的是什么呢？从大势上来说，一是维护开放的国际经济体系，二是改善自身的发展环境，特别是基础环境。“一带一路”基于合作共赢的理念，为推动新形势下的发展合作提供大平台，把中国的发展与其他国家的发展结合起来，通过中国的推动、投入和带动，激发各方的积极性，打造地区和世界新的发展空间，创建新的发展引擎。

“一带一路”是一个开放性框架，作为一项大战略，有很大的延伸和拓展空间，从亚洲到欧洲、非洲，也可以延伸到更广的区域。从这个意义上说，“一带一路”是一个带有世界意义的大战略倡议。事实上，“一带一路”是一个大框架，由多样性、多层次的协议作为保证，由项目、工程、园区作为支撑，“一带一路”所建设的不是几条线路，而是构建开放、合作、发展与和平的新地区和新世界。作为一个不走传统大国崛起之路的新型大国，中国的“一带一路”倡议所体现的是新发展观（改善发展中国家的综合发展环境）、新合作观（开放型，共商、共建和共享）和新秩序观（海上航行开放，安全合作和发展合作），希望以此对地区和世界做出新的贡献，是中国推动构建更加公平合理的国际新秩序所做的新努力。

如何实现中国的大战略与当地国家的战略对接呢？实现对接是实现“一带一路”愿景的关键。

首先，要从合作伙伴国的发展需要来考虑，构建利益共享的合作平台。“一带一路”上的国家绝大多数是发展中国家，他们首要的利益

是发展，发展也是他们的硬道理。每个国家都有自己的发展战略与规划，也有各自的对外拓展规划，因此，对接就是找出我国战略规划与当地国家战略规划的契合点，在此基础上签订共建的政府间协议，进一步具体商定优先领域，实施计划，动员企业参与，并通过多种方式筹措建设资金（包括利用现有的金融机制和新建立的金融机制）。正如愿景文件所指出的，共建“一带一路”的途径是以目标协调、政策沟通为主，不刻意追求一致性，可高度灵活，富有弹性，是多元开放的合作进程。对接沿线国家发展和区域合作规划也需要探索和创新，要不断地充实完善合作的内容和方式，共同制定时间表、路线图。“一带一路”是“百年工程”，是在发展中不断完善的，不可能一挥而就。

事实上，“一带一路”的建设不仅是经济发展战略的对接，还涉及多方面的对接。其中，非常重要的一项是战略信任的对接。战略信任是相互的，既然是中国的倡议，从合作的角度来看，更多的是沿线国家对中国的信任，能在战略制定与行动上相向而行。而要实现战略制定和行动上的相向而行，则必须加强各方的战略沟通、战略理解，为此，需要建立合作伙伴关系，需要开展战略与合作对话，需要建立“一带一路”建设框架下的战略与发展对话平台。

我们看到，目前，走在前头的是中国与俄罗斯、中国与中亚国家和中国与中东欧国家，它们都先后签订了推动“一带一路”建设的政府间合作协议。中国与这些国家的合作之所以走在前面，显然是基于相互间的战略信任，特别是他们对中国能给他们的发展带来巨大利益深信不疑，认定中国综合实力的提升不对他们构成威胁，与中国合作可以实现互利共赢。尽管在中国提出的愿景文件中，先期规划的行动方向并不包括东北亚地区，但是，出于战略的信任，韩国主动提出把自己的“欧亚倡议”战略与“一带一路”倡议对接，为此，中韩双方已经建立了官方联



合研究机构,进行研究与规划。日本就不同,由于它对中国的战略意图深表怀疑,因此,政府不仅对参与“一带一路”规划战略表现很消极,而且还“另起炉灶”,自立基金与亚洲基础设施投资银行(以下简称“亚投行”)进行竞争。由于存在南海争端,一些东盟国家对中国建设海上丝绸之路的意图有所怀疑,因此,对于与中国签订共建协议并不积极。印度一向认为印度洋是自己的势力范围,海上丝绸之路倡议会让中国先入为主,获得“控制印度洋”的机会与平台,因此,它急忙提出自己的“季风计划”作为对应战略。美国作为超级大国,自然会有自己的应对战略,早在中国的“一带一路”倡议之前,它就提出了针对“后阿富汗时期”(美国撤军以后)的“丝绸之路计划”,等等。

其实,出于各自国家的利益,各国都会有自己的发展战略和综合战略,鉴于利益差别,也必然会有战略的博弈,特别是大国的战略博弈,往往会有很强的争夺影响力的特征,并且往往为此进行巨大的投入,以把有利的发展取向和影响力更多拉向自己一方,而中小国家往往采取“多方下注”的平衡战略,以在“夹缝中”获取尽可能大的利益。从这个角度来说,博弈是一种客观存在,对接是在不同的前提下寻求共识,确立利益共同点,有些可以对接,有些可能会难以对接,有些只能部分对接,有些甚至也会出现一定的战略对抗,不过,有些一时难以对接,并不意味着永远不能对接。正如愿景文件中所说的,“一带一路”是一个开放的合作平台,“一带一路”相关的国家“基于但不限于古代丝绸之路的范围,各国和国际地区组织均可参与,让共建成果惠及更广泛的区域”,“一带一路”是开放的、包容的,欢迎世界各国和国际地区组织积极参与。从这个意义上说,我们不必对相关国家的战略差异,甚至是战略竞争太过在意,合作是自愿的、是相互的、是共同的,一个国家可以在参与“一带一路”建设的同时,也参与别的倡议。从目前情况看,“一带一路”的沿线国家大都对参与表示出兴趣,疑虑与怀疑是存在的,

但公开对抗的尚难见到。

从内容上看，“一带一路”的建设可大体分为两个类别：一是沿线各国国内的发展项目，如国内的交通设施、产业园等，中国以及其他国家可以积极参与；二是跨国的基础设施网络，需要相关国家协商与合作。值得指出的是，中国倡议所提出的是愿景，是行动大方向，不是具体规划，任何具体的建设都需要共同商量、共同谋划、共同设计、共同建设，需要以进取和创新的精神去努力开创局面，因此，实现对接是不断完善，存在于“一带一路”建设的全过程。

如今谈论很多的是“一带一路”建设的安全问题。从目前讨论的情况看，安全因素主要涉及（不限于）以下几个方面：其一是整体框架的安全因素，主要是指因分歧、争端、竞争，以及伙伴国内部政局、政策方面的问题，会危及“一带一路”愿景的实现与整体建设的进展；其二是“一带一路”所涉及的地区、国家存在恐怖势力、分离势力、极端势力，会对建设进行破坏，让在建和建成的项目（包括人）成为被攻击的对象；其三是资本投入的安全与收益回报，特别是基础设施的建设，需要巨额投入，收益回报周期长，容易发生违约。显然，“一带一路”建设需要多方面的安全设计，需要开展安全合作，这里，既需要整体安全的合作（国家间的安全合作机制），也需要功能性的安全合作（涉及项目、建设、资本等）。重要的是，“一带一路”的安全合作也需要新安全观，不走传统安全（如结盟、军事基地）的老路，新安全观的核心是共同安全与合作安全，构建基于协商与合作的安全机制，创建共同参与、共享安全的环境。

崛起的中国需要在地区和世界发展、地区和世界秩序构建上发挥新的作用，倡导和推动“一带一路”建设就是一个例证。历史上，中国曾是世界上最发达的国家，与外部建立起了密切的、富有特色的关系。陆地与海上的古丝绸之路曾是连接中国与外部世界的重要纽带。古丝绸之



路的痕迹已荡然无存，它留给我们最宝贵的历史遗产是什么呢？在我看来，是其价值和精神，那就是，通路不用战争，交往不用征服，互通有无，互利共享，文化上的传播也是开放交流，而不是相互排斥，是不同文明的相互吸收和融通。今天，中国之所以重提丝绸之路，就是要弘扬这种价值和精神，创建和平、合作与发展的新未来。