

复旦发展研究院智库丛书

治理、发展与安全

新时代背景下中国与全球经济治理

黄河 张芳 黄昊 等著



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

复旦发展研究院智库丛书

治理、发展与安全

新时代背景下中国与全球经济治理

黄河 张芳 黄昊 等著



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

内容提要

本书由四个专题组成：“国际环境与安全”“全球经济治理及其议题”“发展与中国的参与”“治理路径及新领域”。涉及美国对华战略及中国的战略选择、全球经济治理的议题及对中国的挑战、“一带一路”投资争端解决机制探析、国际知识产权与全球治理、区域性公共产品与澜湄流域的扶贫开发、中国企业基础设施建设投资风险、中国与中亚各国能源合作、跨国公司转移定价行为的治理等诸多社会热点问题。

图书在版编目(CIP)数据

治理、发展与安全：新时代背景下中国与全球经济治理 / 黄河, 张芳, 黄昊等著. —上海: 上海交通大学出版社, 2019

(复旦发展研究院智库丛书)

ISBN 978-7-313-21952-7

I. ①治… II. ①黄… ②张… ③黄… III. ①世界经济—经济治理—关系—中国经济—研究 IV. ①F113
②F12

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 205793 号

治理、发展与安全——新时代背景下中国与全球经济治理

著 者：黄 河 张 芳 黄 昊等

出版发行：上海交通大学出版社

邮政编码：200030

印 制：江苏凤凰数码印务有限公司

开 本：710 mm×1000 mm 1/16

字 数：337 千字

版 次：2019 年 10 月第 1 版

书 号：ISBN 978-7-313-21952-7/F

定 价：78.00 元

地 址：上海市番禺路 951 号

电 话：021-64071208

经 销：全国新华书店

印 张：19

印 次：2019 年 10 月第 1 次印刷

版权所有 侵权必究

告读者：如发现本书有印装质量问题请与印刷厂质量科联系

联系电话：025-83657309

本书由复旦发展研究院策划并资助出版，
部分内容收入“复旦智库报告”

目 录

国际环境与安全 / 1

第一章 美国全球利益与军事战略 / 3

第一节 美国全球战略的基本布局 / 4

第二节 特朗普政府国家安全战略不变中的变化 / 7

第三节 确保美国优先的军事战略 / 14

第二章 美国对华战略及中国的战略选择 / 22

第一节 美国对华战略 / 23

第二节 中国的战略选择 / 34

第三章 “选择性遏制”与“印太战略” / 44

第一节 美国的地缘政治战略与遏制思维 / 44

第二节 “选择性遏制”与美国地缘战略的演变 / 47

第三节 “印太战略”的推出及其目标 / 50

第四节 在中美印“战略三角”中寻找中印利益契合点 / 53

全球经济治理及其议题 / 55

第四章 全球经济治理的议题及对中国的挑战 / 57

第一节 从 G20 看全球经济治理的议题 / 57

第二节 全球经济治理对中国的挑战 / 65

第五章 特朗普政府美国对外贸易政策：理念、措施及影响 / 74

第一节 美国对外贸易政策制定的组织框架 / 74

第二节 特朗普的“公平贸易”理念 / 77

第三节 特朗普政府的贸易政策取向分析 / 81

第四节 美国对外贸易政策转变对中国的影响 / 85

第六章 特朗普政府“美国优先能源计划”的背景及其对全球能源经济的影响 / 87

第一节 “美国优先能源计划”的政策内容 / 87

第二节 振兴传统能源行业的动因 / 91

第三节 对全球能源经济的影响 / 95

第七章 发展与融合：ISDS 机制的脉络与限度

——“一带一路”投资争端解决机制探析 / 99

第一节 投资者——东道国争端解决机制(ISDS)概述及发展 / 99

第二节 ISDS 机制的限度：“一带一路”区域投资争端解决机制初探 / 103

第八章 国际知识产权与全球治理 / 110

第一节 从知识产权上升到国际知识产权治理 / 110

第二节 中国在国际知识产权进程中的应对 / 121

发展与中国的参与 / 127

第九章 1988 年以来中日官方对缅甸援助比较与启示 / 129

第一节 中日官方援缅理念之比较 / 130

第二节 中日官方援缅领域之比较 / 131

第三节 中日官方援缅方式之比较 / 133

第四节 中日官方援缅效果之比较 / 135

第五节 对提升中国官方援缅水平的启示 / 137

- 第十章 美、日、印对中缅发展合作的影响及传导机制 / 141
- 第一节 中缅关系回顾及美日印对中缅合作的态度 / 142
 - 第二节 美、日对缅政策及其影响传导机制 / 145
 - 第三节 美、日、印对缅政策评估与中国的对策 / 153
- 第十一章 区域性公共产品与澜湄流域的扶贫开发 / 161
- 第一节 澜湄地区贫困问题的现状 / 161
 - 第二节 区域性公共产品及其合作供给的博弈模型分析 / 163
 - 第三节 区域性公共产品对澜湄扶贫合作机制的促进作用分析 / 168
 - 第四节 澜湄扶贫合作中的区域性公共产品的属性及其供给 / 173
 - 第五节 对未来澜湄次区域扶贫类公共产品提供的几点思考 / 176
- 第十二章 中国企业基础设施投资的政治风险及其管控 / 180
- 第一节 关于中国海外投资政治风险的研究 / 180
 - 第二节 “一带一路”沿线基础设施投资状况 / 182
 - 第三节 基础设施建设企业的风险特点及其评估 / 187
 - 第四节 针对中国企业基础设施投资政治风险的管控措施 / 191
- 第十三章 新时期中国参与斯里兰卡港口建设探析 / 195
- 第一节 传统的政经模式成为中斯发展政策对接提供保障 / 195
 - 第二节 “区域性公共产品”与中国的参与 / 210
- 治理路径及新领域 / 217**
-
- 第十四章 从地缘经济学视角看中国与中亚的能源合作 / 219
- 第一节 中国与中亚的能源合作 / 219
 - 第二节 中国与中亚国家能源合作的地缘经济学阐释及发展方向 / 223
- 第十五章 论集成电路在国家安全战略中的地位和作用 / 230
- 第一节 集成电路与相关领域的安全 / 230

第二节 我国集成电路产业发展的基本思路 / 239

第十六章 我国海关对跨国公司转移定价行为的治理研究 / 243

第一节 跨国公司转移定价研究 / 244

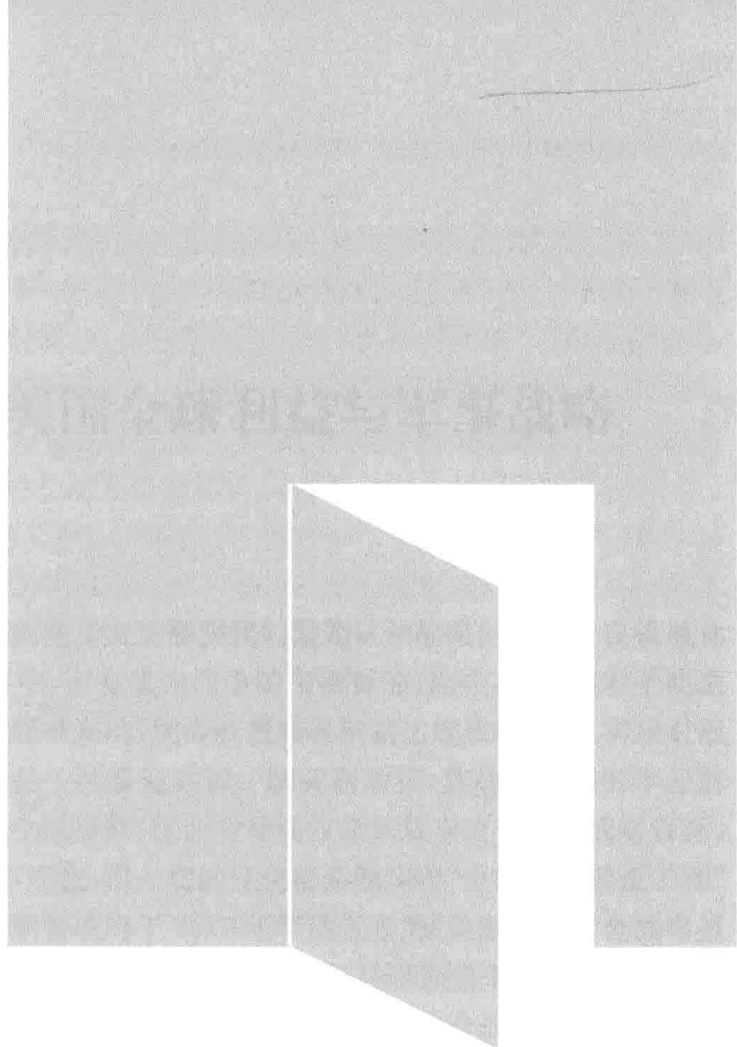
第二节 内部化理论下跨国公司内部贸易分析 / 249

第三节 跨国公司在华的避税方式及其对中国经济的影响 / 259

第四节 我国海关对转移定价避税行为的治理 / 274

主要参考文献 / 289

后记 / 294



国际环境与安全

第一章 美国全球利益与军事战略

社会形态和战争形态的同步变迁需要我们重新认知战略的目的。在机械化战争之前的绝大多数战事中,占有成为战争的主要目的;而今,让战略对手晓之以自身的战略半径而不敢轻举妄动,凭借威慑和遏制就达成战略目标,实现对战略目标和战略半径的控制是一种普遍共识。就美国而言,其战略控制的半径就是地球球体的半径。实现全球控制,保证全球霸权是其从未改变过的战略目标。对于美国而言,一切都可以变化,但一切的变化都是围绕着“全世界美国说了算”这个问题上面。无论是特朗普政府于2017年年底发布的《美国国家安全战略报告》(以下简称《报告》),还是2018年年初国防部长马蒂斯签署的《国防战略报告》,特朗普政府在变化着的国际格局中与此前美国历届政府战略思维上的最大差别无非是:此前传统美国式战略思维传递的信息——你的是我的,我的就是我的,全世界都是我的;而特朗普政府战略思维表达出的是——美国过得不好,谁都别想过好,只有美国过得好,其他国家过得好不好都不重要。总之,最重要且唯一重要的是确保美国要好!

当然,如果我们回溯美国的发展历程就会发现,美国的军事战略并不是从甫一诞生时起就与其全球利益挂起钩来,但美国军事战略的快速成长却与其国家利益的不断拓展至全球息息相关。学界普遍认为,美国军事战略经历过五次大的调整:第一次调整从1865年南北战争结束至第二次世界大战(以下简称“二战”)爆发,美国奉行“孤立主义”政策,这一时期美国还跟跑于欧洲盟国的战争谋划;第二次调整是在“二战”期间,美国开始全面介入国际事务,并利用战争成果建立全球联盟体系,这一时期,美国战略体系初现雏形,但无论是在理论上还是在实践上,美国还没有真正形成有自身特色的军事战略体系;第三次战略调整从“二战”结束至“9·11”事件爆发,美国重点应对苏联的威胁,在此期间,杜鲁门政府的遏制战略的出台标志着美国全球战略体系的正式确立,奠定了东西方冷战条件下美国军事战略的基础,而在此之后美国历届政府提出的战略,包括艾森豪威尔政府的“大规模报复”战略、肯尼迪政府的“灵活反应”战略、尼克松政府的

“现实威慑”战略、里根政府的“新灵活反应”战略都只不过是遏制战略在不同历史条件下的不同表现而已；第四次调整是从“9·11”事件至2012年，伴随着小布什总统“先发制人”战略的提出，及其在阿富汗战争、伊拉克战争中的应用，美国军事战略进入了全球积极进攻的新时期。2012年年初，美国国防部发布了《防务战略指南》，标志着美国军事战略的第五次重大调整。

尽管美国军事战略因不同时期的国家利益和安全威胁的判断而有所调整，但是美国军事战略变化之中有不变，其坚硬的战略内核使其自“二战”结束以来表现出了较之其他国家更强的稳定性——无论是在国家利益界定、威胁的判定，还是战略途径和手段选择，都有着较强的继承性和延续性。这些要素在当前的美国战略体系中亦有明显的体现。

第一节 美国全球战略的基本布局

美利坚合众国自1776年独立以来，以世界各国无出其右的飞快速度拓展了自己的陆地面积，确立了自己海上霸主的地位。从建国伊始，经济利益始终是美国战略思维的出发点。在现代，经济和安全是美国战略制定时同时考虑的问题，“经济是美国战略制定的出发点，安全是美国战略制定的具体内容”。^①

一、美国维护其全球利益富有武力运用偏好

美国国家利益的拓展史无疑会给人留下具有武力偏好的深刻印象。除了美国独立前的4场战争是在美国本土发生的：第1次独立战争；4年后的第2次独立战争；1846—1848年的美墨战争；再之后的南北战争是美国内战。在此之后，美国再没有在本土打过仗。美国自建国后的境外战争却可罗列出一份长长的清单。研究美国社会形成的过程会发现，美国共经历了4种关乎生死存亡的竞争。其结果是，一个不怕竞争而怕没有竞争的社会诞生了。^②北美殖民地获得独立后的历史表明，一个“运用战争手段最熟练的社会”，^③往往都很难克制使用这些手段的冲动。根据美国国会研究局的统计，1798—2010年，美国只有8.9%的年份中没有对外使用武力；相反，在91%以上的年份里都有对外使用武力的记录。其中，54.5%的年份里使用武力两次以下；25.4%的年份里使用武力3~5

① 许嘉：《美国战略思维研究》，军事科学出版社2003年版，第73页。

② 王玮：《战争冲动：社会约束与武力的使用——美国的经历》，《美国研究》2014年第4期。

③ [美] E. O. 威尔逊：《论人的天性》，林和生等译，贵州人民出版社1987年版，第108页。

次;9.4%的年份里使用武力6~9次;1.9%的年份里使用武力10次以上。美国使用武力的记录表明,好战因素在其民族化构成中占有很大成分。冷战结束后,美国主导并参加了3场局部战争,参战部队人数达到347.5万人。冷战结束后,虽然美国4大军种的人数规模在缩小,但基于为弹药使用提供的情报、目标获取和精确制导等方面的水平都在不断提高,高科技但小型化军队的战争能力也在大幅提高,因此,其为此而付出的成本也在提高,国防开支呈现出不断攀升之态。冷战后,美国的驻外部队只有在欧洲、拉丁美洲和东亚的人数有所下调,中东地区的驻军人数更是达到20万人以上,而其归入机动部分的驻外部队,更是比照1995年翻了一番,在2010年达到10万余人。

二、美国在全球划分的战区始终保持稳定

从美国全球范围内的力量部署来看,自1947年开始,美国是唯一一个在全球范围内划分战区并稳定保持至今的国家。美国6大战区中的太平洋司令部是对太平洋地区的美国部队实施作战指挥的联合司令部,其辖区为从美洲西海岸到非洲东海岸、从北极到南极1亿多平方英里的广大海域和部分陆上地区。总部驻夏威夷州瓦胡岛史密斯兵营。美国欧洲司令部是对驻欧洲战区的所有美国部队实施作战指挥的联合司令部,又为北大西洋公约组织欧洲盟军司令部所辖的二级司令部。辖区包括西欧各国、地中海、中东部分地区和非洲大部,涉及77个国家和119个外交机构。美国中央司令部在快速部署联合特遣部队的基础上组建,是对驻西南亚、中东和东非19个国家的美国部队实施作战指挥的联合司令部。美国南方司令部是对南美洲、中美洲(不含墨西哥)和巴拿马运河区的美国地面部队实施作战指挥的联合司令部。“9·11”后,美国突然意识到自己的本土也是需要防卫的,于是在2002年组建了美国北方司令部,负责保卫美国本土和为美国本土的民事机构提供军事援助,还负责与加拿大和墨西哥的安全合作与军事合作,其驻地在科罗拉多州彼得森空军基地。非洲司令部驻德国凯利兵营。

三、美国联盟体系遍布全球

美国全球军事部署的另一个特点是在全球建立有联盟体系。美苏冷战时期,苏联也曾拥有海外驻军、建有海外基地,但它主要是部署在东欧。世界上只有美国实现了全球驻军。其兵力遍布各大洲,并在全球建立有四大联盟体系,拥有60多个盟国。第一大联盟体系就是北约,目前北约已经有29个成员国;第二大联盟体系是中东——以色列、科威特、沙特阿拉伯、沙林、阿曼等国都是美国的盟国或伙伴;第三大联盟体系在太平洋地区,主要是美日、美韩、美澳、美菲、美泰

5 对联盟；第四个是拉美联盟体系。美国在海外驻军大部分是驻在它的盟国，当前的亚太地区已经是美国驻军最多的地方了：最多的是驻在日本，其次是韩国，再有就是菲律宾，澳大利亚也开始驻军。正是凭借着其强大的海外力量部署网络，1986年2月，美国海军部雄心勃勃地制定并实施了控制世界上16个咽喉航道的战略计划。这16个咽喉航道北起格陵兰—冰岛—英吉利海峡，南至非洲以南航道，近起佛罗里达海峡和巴拿马运河，远至东南亚的望加锡海峡，包括巴拿马运河、朝鲜海峡、巽他海峡、马六甲海峡、直布罗陀海峡、苏伊士运河等，遍及太平洋、大西洋、印度洋和北冰洋，是世界上最具有战略价值的海上通道。控制了它们，就控制了世界上连接各大洋的海上枢纽和海上交通线。这些交通线不但是环球贸易航线，也是军事补给通道和由海到陆的战略要道。对今天的美国来说，控制海洋始终是美国军事战略的重心所在，更是维护美国本土安全和海外利益的柱石。

四、美国的全球战略重心已经调整

冷战时期，美国对苏联的“遏制”战略的核心就是控制欧亚大陆，防止苏联的势力向欧亚大陆边缘扩张。为此，美国掌控着欧亚大陆的东、西两端及南部边缘地带，其中西端的欧洲为主要方向，东端的亚太地区为次要方向，中东为重要方向。这一地缘战略部署得益于布热津斯基的《博弈计划》一书的战略理论指导。布热津斯基称：美苏争夺虽然是全球性的，但其重点是欧亚大陆。它是世界的中心大陆块，包含着世界大半人口、土地和财富。欧亚大陆是这场争夺的地缘战略焦点，也是地缘政治的争夺目标。争夺欧亚大陆的斗争是一场全面的斗争，它在远西、远东和东南亚这三条主要战略战线上展开。第一条主要战略路线——欧洲，具有极其重要的地缘政治意义，它是欧洲工业区的最重要部分，是出入大西洋的咽喉。第二条主要战略战线——远东，控制着进入太平洋的主要出口。第三条主要战略战线——东南亚，对另外两条战略战线有决定性的影响。特别是由于波斯湾的石油储藏量占世界已探明的石油储量的56%，因此，这里是西方重大战略利益之所在。在这些理论中，布热津斯基首次把地缘政治与资源政治紧密结合在一起，大大扩展了斯派克曼地缘政治学说的内涵。

虽然特朗普政府放弃了亚太“再平衡”战略这一名称，但战略重心东移的趋势没有改变。冷战结束后，尽管苏联已经解体，但美国的地缘战略目标并没有根本变化，仍是防止在欧亚大陆出现足以挑战美国的大国，防止欧亚大陆出现两个国家或两个以上的国家结成针对美国的同盟，同时在欧亚大陆始终保持美国仲裁者的地位。此后，随着亚太地区政治、经济地位的上升，美国的地缘战略重心

开始逐渐东移,此前“西重东轻”的战略布局慢慢开始向“东重西轻”转变。从克林顿政府到特朗普政府的战略判断中已经有了充分的表现。

第二节 特朗普政府国家安全战略不变中的变化

美国对国家安全战略的界定是:为达到巩固国家安全目标而发展、运用和协调国力的各部分(包括外交、经济、军事和信息等)的艺术和科学。美国国家安全战略以美国的国家利益为出发点,根据对安全环境和威胁的判断,组织和配置战略资源,而形成总的指导国家安全构建国家安全态势。《国家安全战略》是美国居于最高等级的国家顶层战略,是美国政府的顶层战略规划文件,涉及军事、经济、外交等诸多领域的方方面面,对国家安全与发展的全局有着全面和长远的指导作用,对其下位战略的制定与执行起着统揽和支配的作用。美军制定的《国防战略》《军事战略》和《四年防务评估报告》等战略文件,作为美国国家安全战略的执行战略,其开篇均会主动与《国家安全战略》中确立的战略目标、途径和手段等要素的具体要求进行“对接”,并首先阐明该战略与《国家安全战略》的逻辑关系和支撑作用。

1947年,美国国家安全委员会成立后不久,其出台的某些“国家安全委员会文件”就已经具备了国家安全战略性质,这些文件为美国最终赢得冷战发挥了奠基性的作用,如第20号系列文件、第68号系列文件、第73号系列战略文件等。冷战后期,美国政府意识到国际形势的变化明显提速,有必要对制定《美国国家安全战略》的相关制度进行健全。1986年制定的《戈德华特—尼科尔斯国防改组法》第603条规定:“总统每年应向国会提交一份有关美国国家安全战略的综合报告,报告提交时间是总统向国会提交下一财年预算的当日”。于是,在1987年,里根政府开始向国会提交第一份《美国国家安全战略》,截止2018年2月,共有5位总统、8届政府向国会提交了16份《美国国家安全战略》报告。^①

一、国家安全战略不变的稳定内核

美国的国家利益始终是美国制定国家安全战略的出发点。

^① 其中包括里根政府的两份(1987年、1988年);老布什政府的3份(1990年、1991年、1993年);克林顿政府的7份(1994年、1995年、1996年、1997年、1998年、1999年、2000年);小布什政府的两份(2002年、2006年);奥巴马政府的两份(2010年、2015年)和特朗普政府的1份(2017年)。

早在1950年4月美国国家安全委员会出台的68号文件第二部分中,就将美国的国家利益确定为:为了建立更为完备的联邦,树立正义,维护国内治安,建立公共国防,增进全民福利,并且保证我们自己 and 子孙后代所享有的自由和繁荣。指出“美国的宗旨就是保证建立在个人的尊严和价值基础上的自由社会的完整和活力”。美国军方认为,美国的国家利益和有限的军事力量资源要有选择地使用军事力量。美国军事力量的主要目的是“慑止和击败对美国有组织的暴力威胁”。

对于是否使用军事力量以及何时使用军事力量则取决于两个因素:一是美国的国家利益的受损程度;二是美国力量卷入的耗费和承担的风险如何。美国军方将美国的国家利益划分为三类:关键利益、重要利益、人道主义性质的事务。关键利益包括:①保护美国的主权、领土和公民,防止和慑止对美国本土的威胁,包括核、生、化武器的攻击和恐怖主义行动;②防止敌对的地区性联盟或霸权国家的出现;③保证海上航行自由和国际海上通道、空中航母和太空活动的安全;④保证连接关键市场、能源供应和战略资源的通道不受限制;⑤慑止并在必要时击败对美国的盟国和朋友的侵略。如果出现了对美国安全的巨大威胁,美国将采取一切手段予以反击,直到使用军事力量。所谓重要利益,是指出现对美国国家或世界形势有重要影响,但尚不影响美国生存的事件和危机。在这种情况下,美国军事使用将是有选择的和有限的。只有在对美国有利而且采用其他手段已不能达到目的时才会使用美国军事力量。

2017年12月18日,特朗普总统发布了上台后的首份《报告》,其中提出“4个至关重要的国家利益”:首先,保护美国人民、保护家园、保护美国人的生活方式;其次,促进美国的繁荣;再次,通过实力维护和平,重建军队使其保持优势,威慑对手,且在必要时进行战斗并取得胜利;最后,提高美国的影响力,因为一个支持美国 and 反映美国价值观的世界会让美国更加安全和繁荣。这4大支柱也是历届政府都会强调的美国国家安全战略的稳定内核。

(一) 关于美国的国家安全

首先是保证美国国土、设施和民众免受任何国家和非国家行为体的威胁。如小布什政府在《报告》中所指出的:“保卫我们的国家不受敌人侵害,是联邦政府首要和基本的承诺。”奥巴马政府也强调:“本届政府最重要的责任就是确保美国人民的安全。”特朗普政府同样声称将美国公民的安全“放在第一位”。特朗普提出国家安全战略的4大支柱的首要任务是保护美国公民、美国领土和美国生活方式,声称“美国人民的利益是我们真正的‘北极星’”。特朗普《报告》开

篇就提出：“美国人民选择了我让美国再次变得强大。我承诺我领导的本届政府会把美国公民的安全、利益和福祉放在首位”。继而在分析了就任后面临的严峻形势后，他再一次明确提出国家安全的战略愿景——保护美国人民与维护我们的生活方式、促进美国繁荣、以实力维护和平、推进美国在全球的影响力。

（二）关于美国的持久繁荣

促进国家利益与经济繁荣是美国国家安全战略的重要目标之一。从小布什到特朗普，美国国家安全战略一直都强调促进美国国家利益与繁荣的重要性。“通过自由市场和自由贸易开创全球经济增长的新时代”是小布什政府执政时期美国国家安全战略的目标；奥巴马政府则将繁荣的美国经济视为美国领导地位的基础，“在一个开放和促进机会与繁荣的国际经济体系中，保持美国经济的强大、创新和增长”被定位为美国的持久利益。特朗普则罕见地将经济安全确立为国家战略，提出，国内经济繁荣对保持美国在海外的实力与影响力至关重要，美国将不再容忍“经济侵略”或不公平的贸易行为，要改变过去 70 多年来的对外经贸战略，对内重塑经济实力，对外维持“公平和互惠”的经济秩序，并与盟国发展“互惠关系”。这一方面显示出特朗普的商人思维；另一方面也表现出美国霸权的式微已然捉襟见肘，美国既没有奥巴马时期为“重振美国”而贴上的“在美国领导下，通过紧密合作建立促进和平、安全和机遇的国际秩序，以应对各种全球挑战”的意愿标签，更没有能力为国际社会提供公共安全产品。为此，《报告》一是强调提振美国的基础设施建设；二是倡导所谓的“公平贸易”原则。《报告》强调要“反对不公平的贸易行为”，追求所谓的“公平贸易”原则；三是重振美国对科技创新的制度保障。《报告》强调要“捍卫国家安全创新基础免受竞争者的挑战”，发挥学术共同体、国家实验室、私营企业和部门等对美国科技创新的网络效应和制度保障优势，强调制度和网络的重要性，以永保美国在全球科技创新领域的霸主地位，以科技创新促进美国经济发展和繁荣以及“让美国再次伟大”；四是特别强调能源安全与出口。事实上，特朗普自上台以来，就一改前任政府在能源政策上对清洁能源、新能源和可再生能源的倾向性投入，大幅放宽了对美传统化石能源出口和能源产业的扶持，表明特朗普将能源安全和能源出口作为美国经济安全和繁荣的重要支柱。此举必然会对中东、俄罗斯这样的能源出口大国和地区形成强大的冲击，继而引发国际力量对比的多米诺骨牌效应。

（三）关于美国的价值观

美国视自己为世界政治民主与经济自由的典范，是美国国家安全战略的又