

“中国人文社会科学集刊AMI综合评价”入库集刊
复旦大学“学术期刊质量提升支持计划”资助立项

Journal of China's
Neighboring Diplomacy
Volume 7, Issue 1 (2021)

中国周边外交研究

第十三辑

复旦大学中国与周边国家关系研究中心 编

 世界知识出版社

图书在版编目（CIP）数据

中国周边外交研究. 第十三辑/复旦大学中国与周边国家关系研究中心编.—北京：世界知识出版社，2023.12

ISBN 978-7-5012-6700-2

I. ①中… II. ①复… III. ①中外关系—研究 IV. ①D822

中国国家版本馆CIP数据核字（2023）第227592号

书 名	中国周边外交研究·第十三辑 Zhongguo Zhoubian Waijiao Yanjiu · Di-shisan Ji
编 者	复旦大学中国与周边国家关系研究中心
责任编辑	蒋少荣
责任出版	赵 玥
责任校对	陈可望
出版发行	世界知识出版社
地址邮编	北京市东城区干面胡同51号（100010）
网 址	www.ishizhi.cn
电 话	010-65233645（市场部）
经 销	新华书店
印 刷	北京虎彩文化传播有限公司
开本印张	710毫米×1000毫米 1/16 19½印张
字 数	350千字
版次印次	2023年12月第一版 2023年12月第一次印刷
标准书号	ISBN 978-7-5012-6700-2
定 价	88.00元

版权所有 侵权必究

为适应我国信息化建设，扩大本集刊及作者知识信息交流渠道，本集刊已被中国知网（CNKI）和万方数据（Wanfang Data）收录，其作者文章著作使用费与本集刊稿酬一次性给付。免费提供作者文章著作引用统计分析资料。如作者不同意文章被收录，请在来稿时向本集刊声明，本集刊将做适当处理。

《中国周边外交研究》第十三辑（2021年第一辑）

由复旦大学“学术期刊质量提升支持计划”（复旦大学文科“双一流”建设项目）及复旦大学国际关系与公共事务学院政治学“高峰学科”经费资助出版。

特此致谢！

The publication of
Journal of China's Neighboring Diplomacy Volume 7, Issue 1 (2021)
was made possible through generous grants from
“Quality Improvement Program for Academic Journal” of Fudan
University (Fudan University “Double First-Class” Construction Project of
Liberal Arts) and
School of International Relations and Public Affairs of Fudan University
(Fudan University Gaofeng Project of Political Science).

《中国周边外交研究》

Journal of China's Neighboring Diplomacy

主管 复旦大学国际问题研究院
主办 复旦大学中国与周边国家关系研究中心

主编 杨 健
副主编 包霞琴 祁怀高 薛 松

编委 (以姓氏笔画为序)

左希迎	中国人民大学	石源华	复旦大学
卢光盛	云南大学	归泳涛	北京大学
包霞琴	复旦大学	关培凤	武汉大学
祁怀高	复旦大学	李皖南	暨南大学
杨 健	复旦大学	杨鲁慧	山东大学
吴心伯	复旦大学	吴寄南	上海国际问题研究院
[日本] 青山瑠妙	日本早稻田大学 (Waseda University)		
周方银	广东外语外贸大学	赵卫华	复旦大学
赵可金	清华大学	赵青海	中国国际问题研究院
赵明昊	复旦大学		
钟飞腾	中国社会科学院亚太与全球战略研究院		
费 晟	中山大学	夏立平	同济大学
[马来西亚] 黄子坚 (Datuk Danny Wong Tze Ken)	马来西亚大学 (University of Malaya)		
郭 锐	吉林大学	薛 松	复旦大学
魏 玲	对外经济贸易大学		

编辑部主任 温 尧
编辑 张泽宇 孙志强

编辑部联系方式

投稿邮箱: ccrnc@fudan.edu.cn

电 话: 86 21-6564 2939

传 真: 86 21-6564 2939

地 址: 上海市邯郸路220号复旦大学文科楼307室复旦大学中国与
周边国家关系研究中心

邮 编: 200433

目录

CONTENTS

卷首语..... 祁怀高 / 1

新冠疫情与周边外交

中国和东盟的抗疫合作研究报告
.....“中国-东盟学术共同体”成员机构学者 / 9

新冠疫情以来印度对华外交新态势..... 杨路 / 46

周边国情研究

新环境下俄罗斯北极政策的再转型展望：目标、路径与挑战
..... 徐博 陈立赢 / 65

蒙古国转型三十年：人民党的政治改革与探索..... 祁治业 黄佟拉嘎 / 83

阿富汗“帝国陷阱”效应析论..... 杜哲元 / 114

周边国家对华外交

2008年全球金融危机以来澳大利亚涉华认知中的变与不变
..... 孙西辉 刘雨桐 / 137

中国边海事务

中印边界西段对峙及其对双边关系的影响..... 关培凤 万佳 / 163

2020年中日钓鱼岛问题再起的特点与原因.....	包霞琴 宋 奥 /	181
南海外大陆架问题初析.....	杨 力 /	197
中国在南海共同开发中的动因和政策选项.....	祁怀高 /	217

周边国家数字经济研究

印度尼西亚佐科政府的数字经济发展探析.....	夏方波 /	233
中亚国家数字经济发展及其与中国的合作.....	王海燕 /	257

会议综述

周边视域下的中国与东南亚校庆报告会综述.....	/	285
--------------------------	---	-----

附 录

复旦大学中国与周边国家关系研究中心简介.....	/	291
《中国周边外交研究》征稿启事.....	/	293
《中国周边外交研究》稿件体例及注释规范.....	/	295
审稿专家致谢.....	/	300

Contents

Preface of Volume *QI Huaigao* / 1

Covid-19 Pandemic and Neighboring Diplomacy

Research Report on ASEAN-China Cooperation in the Fight against Covid-19 / 9
 The New Trend of India's China Policy since the COVID-19 Pandemic
 *YANG Lu* / 46

Studies on Neighboring Countries

Re-Transformation of Russia's Arctic Policy in the New Environment:
 Goals, Paths and Challenges *XU Bo* and *CHEN Liying* / 65
 Mongolia's 30 Years Transition: The Political Reform and Evolution
 of Mongolian People's Party *QI Zhiye* and *HUANG Tonglaga* / 83
 On the Effect of "Empire Trap" in Afghanistan..... *DU Zheyuan* / 114

Neighboring Countries' Diplomacy towards China

Changes and Non-Changes in Australia's Perception Involving China
 since the Global Financial Crisis in 2008..... *SUN Xihui* and *LIU Yutong* / 137

China's Boundary and Ocean Affairs

The Confrontation in the Western Section of the Sino-Indian Border
 and Its Impact on Bilateral Relations *GUAN Peifeng* and *WAN Jia* / 163
 The Characteristics and Causes of the Recurrence of the Diaoyu Islands
 Issue in 2020..... *BAO Xiaqin* and *SONG Ao* / 181

A Preliminary Analysis on the Issue of the Outer Continental Shelf in the South China Sea	<i>YANG Li</i> / 197
Joint Development in the South China Sea: China's Incentives and Policy Choices.....	<i>QI Huaigao</i> / 217

Studies on Digital Economy in Neighboring Countries

Study on the Development of Digital Economy under Jokowi's Government	<i>XIA Fangbo</i> / 233
Digital Economy Development in Central Asian Countries and Their Cooperation with China.....	<i>WANG Haiyan</i> / 257

Review on Symposiums

Review on Academic Seminar Heralding the 116th Anniversary of Fudan University China and Southeast Asia in the Perspective of Neighborhood.....	/ 285
---	-------

Appendix

Introduction on Center for China's Relations with Neighboring Countries of Fudan University (CCRNC-Fudan)	/ 291
Notice Inviting Contributions to the <i>Journal of China's Neighboring Diplomacy</i>	/ 293
Standards of Articles and Annotations of the <i>Journal of China's Neighboring Diplomacy</i>	/ 295
Acknowledgements.....	/ 300

中国和东盟的抗疫合作研究报告*

“中国-东盟学术共同体”成员机构学者

【内容提要】2020年11月21日,“中国-东盟学术共同体”和缅甸仰光大学共同发布《中国和东盟的抗疫合作研究报告》(英文版)。该报告从多角度分析了中国和东南亚国家在抗击新冠疫情期间的合作,并展望了后疫情时代中国与东南亚之间公共卫生合作的发展及总体关系的走向。该报告也是第四届“中国-东盟学术共同体”国际研讨会的成果之一。^①该报告的10位作者来自8个国家的知名学术机构(文莱、中国、印度尼西亚、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡和越南)。本文是该研究报告的中文版。

【关键词】中国;东盟;抗疫合作;公共卫生合作

【作者简介】[缅甸]秋秋盛,缅甸仰光大学国际关系系主任;[缅甸]埃伊伊昂丹,缅甸仰光大学国际关系系助理讲师;[印度尼西亚]阿里·阿卜杜拉·维比索诺,印度尼西亚大学国际关系系讲师;[越南]阮辉煌,越南社会科学翰林院东南亚研究所副教授;[菲律宾]乔夫·桑塔利塔,菲律宾大学迪利曼分校亚洲中心教授;温尧,复旦大学中国与周边国家关系研究中心助理研究员;[马来西亚]饶兆斌,马来亚大学中国研究所主任;

* 《中国和东盟的抗疫合作研究报告》于2020年11月21日公开发布,英文版下载链接为:http://www.iis.fudan.edu.cn/_upload/article/files/e0/a2/2242e2114e8a9d43482b7f4ae2b0/7b8e2bac-5c27-4316-a92f-140c52e3c0ee.pdf。本文有删节。

① 第四届“中国-东盟学术共同体”国际研讨会由缅甸仰光大学和“中国-东盟学术共同体”秘书处共同主办。参见《第四届“中国-东盟学术共同体”国际研讨会在线上举办》,复旦中国周边研究微信公众号,2020年11月21日, <https://mp.weixin.qq.com/s/oxoFz5WiZxCvtEGlQOD-qw>, 访问日期:2022年11月4日。

[新加坡]李明江,新加坡南洋理工大学拉惹勒南国际关系学院副教授;
[美国]杨紫,新加坡南洋理工大学拉惹勒南国际关系学院博士生;[文莱]
布鲁诺·杰丁,文莱大学亚洲研究所副教授。

【译者简介】张泽宇,复旦大学中国与周边国家关系研究中心科研助理。

【校者简介】温尧,复旦大学中国与周边国家关系研究中心助理研究员。

【声明】这份合作研究报告中表达的观点和意见是作者个人的观点和意见,并不反映其本国政府的官方政策或立场。

一、背景与意义^①

新冠疫情毫无疑问地将世界由全球化推向地方化。疫情暴发之后,各国为了保护本国和本国公民的安全,采取了旅行禁令、停工停产、封闭国境等措施。后疫情时代的议程可能昭示全球和地区的政治经济领域出现重大转折。在保护本国国家根本利益的现实主义假定下,自由主义视角下的合作正在成为备受关注的问题。在这种情况下,由于国际和地区秩序的不确定性,中国和东盟须秉持友好邻邦和自由主义所强调的合作精神,互相理解,迎接挑战,这在后疫情时代非常重要。值得一提的是,在2020年11月15—16日举办的第三十七届东盟峰会上,^②15国签署了《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP),这个合作机制可能对后疫情时代该区域的经济复苏非常重要。

这份以中国和东盟的抗疫合作为题的报告值得一读,原因有三点。

第一,疫情的暴发可能成为对中国周边外交的考验。包括中国在内的大国,可能会以疫情为契机来拓展其公共外交。无论怎样,这些周边外交实践都必须考虑其对东盟的有效程度。中国历届领导人都基于经济发展、政治和安全等方面的目标开展周边外交。在2013年10月24日举行的周边外交工作座谈会上,中国国家主席习近平强调,要更加奋发有为地推进周边外交,为中国发展争取良好的周边环境,使中国发展更多惠及周边国家,实现共同发展。

为了证明自己是一个好邻居,中国一直在协助改善该地区发展中国家的社

① 本部分由缅甸仰光大学国际关系系主任秋秋盛教授撰写。

② 第三十七届东盟峰会及东亚合作领导人系列会议于2020年11月12—15日以视频方式举行。原文此处有误。——编者注

会经济发展状况。一个著名的例子是2016年澜湄合作的启动。在澜湄合作机制下，中国强调消除贫困，这与联合国的可持续发展目标是一致的。在澜湄合作专项基金的支持下，中国向机制成员国提供了可以满足消除贫困需求的早期收获项目。中国周边外交在疫情期间的作用也不能被忽略。在与新冠疫情斗争的过程中，中国一直在向一些东盟国家提供医疗援助物资并派遣医疗队，在东盟与中日韩抗击新冠肺炎疫情领导人特别会议中也承诺为东盟提供支持。

第二，中国如何克服阻碍，将“一带一路”建设成健康之路也值得观察。“一带一路”倡议正在尝试建立连接中国与亚洲、欧洲的走廊。虽然在政府层面多国已同意实施“一带一路”项目，但是当地的居民、媒体和民间组织仍然在观望中国的抗疫外交。在这方面，本报告也阐述了如何让中国与东盟的合作成为“健康丝绸之路”的一部分。

第三，应对新冠病毒将是对东盟中心地位的考验。由于疫情已经给社会、经济和政治等方面带来了重大打击，中国同东盟关系在推进合作来应对疫情的过程中起着重要作用。为了解决这些问题，自2020年4月以来，东盟秉持着团结的精神，通过视频方式召开东盟与中日韩抗击新冠肺炎疫情领导人特别会议。^①会议发表了《东盟与中日韩抗击新冠肺炎疫情领导人特别会议联合声明》，《声明》特别强调通过加强东盟制度网络来应对未来的公共卫生紧急情况。^②2020年，东盟举行了四次线上峰会：东盟特别峰会、东盟与中日韩特别峰会以及第三十六届和第三十七届东盟峰会。这些峰会特别关注后疫情时代如何解决疫情对社会经济发展的影响。

在《中国和东盟的抗疫合作研究报告》中，来自8个国家知名学术机构（文莱、中国、印度尼西亚、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡和越南）的10位作者从多角度阐述和分析了他们对于中国和东盟抗疫期间合作的观点，希望该报告能为克服疫情带来的不利影响提出一些建议。

该研究报告是第四届“中国-东盟学术共同体”国际研讨会的成果，该线上研讨会以“东盟和中国的抗疫合作”为主题，由仰光大学于2020年11月21日承办。仰光大学很荣幸在建校百年之际举办该会议。

^① “37th ASEAN Summit and Related Summits Begin Today,” ASEAN, November 12, 2020, accessed November 12, 2020, <https://asean.org/37th-asean-summit-related-summits-begin-today>.

^② “Declaration of the Special ASEAN Summit on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19),” ASEAN, April 14, 2020, accessed June 1, 2020, <https://asean.org/declaration-special-asean-summit-coronavirus-disease-2019-covid-19>.

二、后疫情时代的“印太”地区秩序：重大趋势^①

“印太”地区的秩序处于不断变动之中。随着新冠病毒在全球蔓延，围绕疫情对该地区战略和外交政策的辩论越来越激烈。该地区两大国之间的竞争也因疫情而加剧。美国国务院发表声明称中国在南海的大多数主张都是“非法”和“无效”的。^②此外，两国对东盟国家的援助让很多人开始思考，双方是否在该地区进行战略性疫情援助的竞赛。东南亚各方很显然已经意识到疫情所带来的一系列变化，并因此关切未来的地区稳定性。在这种背景下，本文将讨论在后疫情时代地区秩序变化中的重要趋势及其可能前景。

（一）美国在“印太”地区的主导地位下降

许多人认为，美国的物质能力（例如军事力量和经济影响力）作用有限。根据世界银行的数据，美国的国内生产总值（GDP）和国防支出约占世界总量的四分之一，这意味着在21世纪，美国并未完全占统治地位。约瑟夫·奈（Joseph Nye）认为，“即使美国仍然是最强大的国家，但是由于信息革命和全球化，它已无法独自实现许多国际目标”。^③新冠疫情暴发后，美国在抗疫方面的领导作用有限这一观点得到了进一步验证。首先，特朗普政府决定在疫情期间暂停向世界卫生组织（WHO，简称“世卫组织”）提供资金。^④作为世卫组织最大的捐助国，美国不仅忽视世卫组织的作用，并且破坏了其多边合作的前景。其次，当特朗普总统认为该病毒是严重威胁时，他只是从美国的角度（“美国优先”）考虑，而不是从整个世界的角度考虑。美国援助价值8700万美元的物资给东南亚国家，这被认为可能是为了与中国在该地区竞争。最后，甚至在美国国内，政府对疫情的应对都是一片混乱。有人批评说因为美国没有在

① 本部分由缅甸仰光大学国际关系系助理讲师埃伊昂丹撰写。

② Lynn Kuok, “Will COVID-19 Change the Geopolitics of Indo-Pacific?” International Institute for International Studies, June 4, 2020, accessed June 5, 2020, <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2020/06/geopolitics-covid-19-indo-pacific>.

③ Joseph Nye Jr., “The Future of American Power,” Foreign Affairs, November 1, 2010, accessed June 1, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/2010-11-01/future-american-power>.

④ “Coronavirus: US to Halt Funding to WHO,” BBC, April 15, 2020, accessed June 1, 2020, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-52289056>.

前几周为应对疫情做好准备，导致它现在已经成为确诊病例数最高的国家。^①

与中国相比，美国在“印太”地区的力量投射正在减少。它在该地区的轴辐同盟体系正在变得薄弱。有人预测疫情会使“印太”地区的军事战备状态恶化。2020年，美国许多联合演习被取消，例如原定美国和韩国的定期联合演习、在5月举行的美国和菲律宾年度“肩并肩”（Balikatan）联合军事演习以及美国、澳大利亚、韩国、日本的“漆黑”（Pitch-Black）多边演习。这些演习的取消使地区行为体对于美国未来在该地区的安全承诺产生怀疑。为了有效处理此地区的事务，美国需要加强其在该地区的联盟和联盟的团结性。但是，出于多种原因，要建立这种凝聚力并不容易，而且联盟管理也有难度，各国的国内因素也在其中起着重要作用。未来，美国在该地区的霸权地位可能会减弱。

（二）中国在该地区的影响力不断增强

新冠疫情中，中国提升了其全球形象。在特朗普总统停止美国向世卫组织提供资金一周后，中国向世界卫生组织承诺提供3000万美元的援助。早期的新冠疫情援助行动大部分是由中国完成的，中国政府提供了大量的口罩和个人防护设备。东南亚尤其是中国新冠疫情援助计划的重点地区。马云基金会和阿里巴巴基金会为东盟成员国捐赠了大量物资。2020年4月，中国向东盟秘书处捐赠了医疗用品，其中包括75,000个医用外科口罩，300瓶洗手液（500毫升装）和35个红外温度计。中国通过提供医疗物资和派遣由中国医生及医务人员组成的团队，向东盟各个国家提供了援助。

中国的国防支出每年都在增加，到2019年，这项支出达到了2610亿美元。尽管新冠疫情对经济产生了冲击，但是2020年中国的国防支出也没有受到影响。^②从经济上讲，预计疫情后中国将更加有信心。根据国际货币基金组织的预测，2020年全年中国GDP会增长1.9%，将是唯一一个缓慢返回正轨的主要

^① Lynn Kuok, “Will COVID-19 Change the Geopolitics of Indo-Pacific?” International Institute for International Studies, June 4, 2020, accessed June 5, 2020, <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2020/06/geopolitics-covid-19-indo-pacific>.

^② Bonnie Glaser, Matthew P. Funaiolo and Brian Hart, “Breaking Down China’s 2020 Defense Budget,” Center For Strategic and International Studies, May 22, 2020, accessed June 1, 2020, <https://www.csis.org/analysis/breaking-down-chinas-2020-defense-budget>.

经济体。^{①②}

事实上，中国似乎并没有像美国那样建立联盟体系，它的目标是通过重塑既符合中国利益又体现中国价值的体系，在地区架构中担当角色。然而，中国要建立以其为主导的地区安全网络将面临一些阻碍。首先，亚洲伙伴对中国作为安全保障者的信任未完全建立。其次，中国很难打破美国联盟和东盟等地区制度的韧性。

（三）中等强国日益重要

随着中国崛起进程的加快和美国力量衰落的显现，中等强国的地位凸显，成为确保地区和平稳定的新的集体力量。印度和日本等地区内国家在这方面发挥了重要作用。它们与美国和澳大利亚一道参与“四边机制”（Quad）。最近，它们提出了“自由开放的印太（FOIP）战略”。这一战略聚焦于“印太”地区的“航行自由”。

1. 日本

作为美国旧金山联盟体系的重要支柱和稳定器，日本对于地区秩序的展望是以美国为中心的“基于规则的地区秩序”。当美国推行“自由开放的印太战略”时，日本迅速接受了这一战略。但是同时，在美国优先的模式下日本一直面临着巨大挑战，一方面要防范被美国遗弃的风险，另一方面要管理同盟的关系。这使日本重新调整其对华政策，当日本描绘其“自由开放的印太战略”时，它在经济问题上对中国的态度相对更倾向合作，而不是纯粹的对抗。

在中等强国中，日本一直被期望能在该地区发挥全面领导作用。东南亚国家与日本在文化、经济、安全等方面存在着多层次的关系。日本通过促进东南亚国家的基础设施发展和经济繁荣，确保了其在该地区愿景的实现。2019年6月，日本在东南亚的基础设施投资总额达到3670亿美元，超过了中国的投资额2550亿美元。此外，东南亚对主要大国信任度排名调查显示，日本是最受

^① Martha C. White, “China Just Became the First Country to Grow Its Economy after Covid-19. What Lessons Can the US Learn?” NBC News, October 19, 2020, accessed November 1, 2020, <https://www.nbcnews.com/business/economy/china-just-became-first-country-grow-its-economy-after-covid-n1243898>.

^② 2020年中国GDP实际同比增长2.3%。——编者注

信任的大国，紧跟其后的是美国和中国。^①但是与美国和中国相比，日本为东南亚提供抗疫援助的速度较慢。根据世界经济论坛的报告，新冠疫情对日本经济造成了巨大的冲击。如果日本经济没有在疫情中遭受重创，预计日本将会支持该地区的经济复苏并重建其薄弱的医疗体系。

2. 印度

在过去的十年中，印度凭借其经济实力和海军力量稳步发展成为一个新兴大国，为东南亚的海上能力建设提供了支持。由于美国面临力量销蚀之危，印度成为实现特朗普的“印太战略”以帮助美国遏制中国崛起的主要行为体之一。然而，印度更大的目标是成为主导大国而不是平衡者。印度的“印太愿景”集中在以“法治、贸易自由和包容平衡”原则为基础的“自由和开放的印太”上。印度还强调，在实现其战略时要锚定东盟的统一和团结。2020年9月，印度的新冠病例数达到高峰，死亡人数仅次于美国和巴西，居世界第三位。自3月严厉封锁以来，印度经济一直在疫情中挣扎，预计将继续萎缩，可能会面临衰退。此外，疫情加剧了该国的失业问题。预计疫情之后，印度在“印太”地区发挥更重要作用的时刻可能会被延迟。

随着疫情的加剧，“四边机制”国家增加了与包括新西兰、韩国和越南在内的非四边国家展开“四边+”安全对话。这些国家不仅讨论了控制病毒蔓延的方法，还讨论了一旦疫情变得不那么严重，如何恢复它们的经济。^②由于新冠疫情，它们作为战略平衡者，其地位预计会变得更加重要。但是这在很大程度上也取决于它们的经济状况以及它们如何有效地应对疫情对该地区的影响。

（四）东盟中心地位受到挑战

在地区秩序变化的时代，东盟中心地位一直是学者和决策者争论的焦点。在发展对外关系与开展对外合作中维护东盟中心地位、坚持东盟主导性作用是东盟的主要宗旨之一。东盟中心地位基于其日益增长的领导作用，并通过这一点，东盟连接了多个利益相关者。因此，东盟主导的多边框架和合作平台已经形成，包括东盟地区论坛（ARF）、东盟国防部长会议（ADMM）、东盟防长

^① Tang Siew Mun et al., “The State of Southeast Asia: 2020 Survey Report,” ISEAS-Yusof Ishak Institute, January 16, 2020, accessed June 1, 2020, https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/TheStateofSEASurveyReport_2020.pdf.

^② Jiyoon Kim, Jihoon Yu and Erik French, “How COVID-19 Will Reshape Indo-Pacific Security,” The Diplomat, June 24, 2020, accessed July 1, 2020, <https://thediplomat.com/2020/07/how-covid-19-will-reshape-indo-pacific-security/>.

扩大会（ADDM Plus）、东盟与中日韩会议（APT）和东亚峰会（EAS）。^①

在疫情加剧的情况下，东盟中心地位是非常重要且必要的。为了遏制新冠病毒的传播，东盟组织了一系列集体行动，其中包括东盟协调委员会关于疫情的一次特别会议，东盟外交部长、经济部长、国防部长和东盟与中日韩三国的卫生部长发表了联合声明。此外，与欧美的合作倡议也已经启动，并于4月14日召开了关于新冠疫情的特别峰会。这些是进一步合作的起点。一些人希望这些由东盟牵头的合作可以动员美国和中国两个主要大国，缓解两国在该地区的竞争。另一方面，也有人断言情况永远不会如此。因为尽管美国和中国的援助主要集中在东南亚国家，但两国在抗击疫情方面没有合作的迹象。事实上，他们认为，大国偶尔觉得东盟有用是因为东盟没有足够的分量来阻碍或损害它们的根本利益。大国合作的可能性微乎其微。

东盟中心地位一直面临许多挑战。2012年，东盟就南海问题发表联合声明时首次出现分歧。这表明“东盟内部凝聚力”非常薄弱。有人宣称东盟中心地位在美国霸权下最为稳定。由于在该地区美国领导的“自由主义世界秩序”正在衰退，东盟中心地位的稳定受到了挑战。此外，随着中美竞争的发展，人们担心东盟国家能否保持对东盟中心地位至关重要的不选边站队立场。尽管在美国、印度和日本的“印太”话语中，东盟中心地位是关键支柱，但特朗普政府并未优先考虑以东盟为中心的多边框架。事实上，东盟中心地位是由外部参与者创造的，因此，它取决于大国是否承认东盟作为亚洲地区架构中心的正当性。尽管如此，不管有没有中心地位，东盟都将继续存在。

上述趋势表明，“印太”地区的秩序正在发生变化，而新冠疫情加剧了这一变化过程。美国在该地区的领导作用正在减少，中国在该地区的影响力正在增强。地区内中等强国的重要性有望得到加强，东盟主导的多边主义正面临挑战，在后疫情时代，其中心地位可能会减弱。

三、消弭中国与东盟合作抗疫中的不良地缘政治影响^②

东盟与中国之间的合作是预防和克服传染病大流行风险的关键之一。首

^① Simon Tay and Cheryl Tan, “ASEAN Centrality in the Regional Architecture,” Singapore Institute of International Affairs, January 2015, accessed June 1, 2020, <http://www.siaonline.org/wp-content/uploads/2016/10/2015-05-Policy-Brief-ASEAN-Centrality-in-the-Regional-Architecture.pdf>.

^② 本部分由印度尼西亚大学国际关系系讲师阿里·阿卜杜拉·维比索诺撰写。

先，中国-东盟地区经济增长总量占世界经济增长总量的重要部分。其次，中国-东盟地区由优势和能力各不相同的国家组成。中国是该地区最强大的国家，自然会寻求在该地区的政治和经济影响力占主导地位，但其他大国也一直参与这场权力和影响力的较量。比起竞争性的地缘政治环境，地区内各国的合作共存最能促进能力建设并加强地区内的相互联系。最后，非传统安全领域的合作是中国-东盟关系中的重要部分，这为在公共卫生领域开展更多实质性合作提供了非常合适的基础。然而，公共卫生安全化有可能使合作偏离公共健康议题，局限在国家安全和外交利益方面。^①

本部分提出一个问题：中国与东盟的合作能够在多大程度上增强地区公共卫生系统抵御流行病风险的能力？笔者发现，自2003年非典暴发以来，东盟一直在不断建设并加强地区抵御流行病暴发的能力。另外，东盟与中国在寻求地区公共卫生合作方面存在局限性的原因是东盟与中国在应对流行病问题上的态度不同。东盟、中国以及世界卫生组织都认为，当一个主权国家应对传染病的暴发时，无论其公共卫生治理能力如何，这是应在其边界内加以控制的问题。尽管提高主权国家控制疫情的能力非常重要，但传染病问题的本质仍然是不变的。它无视国界。这意味着需要在国家主权和将公共卫生视为人类安全问题之间取得平衡。在这方面，缺乏资源来提高其公共卫生能力的国家别无选择，只能依靠多种合作机会，利用东盟作为多边工具，为与包括中国在内的地区外伙伴的合作提供有利的环境。

尽管如此，由于地理位置相近，东盟和中国的合作在预防疫情暴发方面至关重要。东盟和中国在共同营造有利于思想互动、信息交流、技术转让和医疗资源的合作环境方面发挥着重要作用。疫情地缘政治，即对战胜疫情有负面影响的地缘竞争是无法避免的，但其影响应该被尽量减轻，因为在社会各个层面都成功摆脱疫情影响之前，我们所有人都不可能安全。

（一）东盟与卫生安全威胁

若追溯东盟对流行病暴发的应对，2003年的非典疫情是起点之一。自那时以来，东盟一直在发展公共卫生合作，当时形成的合作只是围绕交换涉及控制传染病和限制人口流动的信息。另一个关注点是识别可能携带非典病毒的外

^① Melissa G. Curley and Jonathan Herington, "The Securitisation of Avian Influenza: International Discourses and Domestic Politics in Asia," *Review of International Studies* 37, no. 1 (2011): 141-166.

国人。此外，非典疫情实际上促成了一个在线系统的建设，该系统允许当地卫生机构通过将自身与东盟疾病监测网互联，来识别患者体内是否携带非典病毒。东盟疾病监测网设立于2003年4月，目的是促进东南亚的区域合作，及时传播有关疾病暴发的信息。该网站是在美国海军第二医学研究所（NAMRU-2）的财政和技术支持下建立的，由印度尼西亚卫生部负责维护。2004年12月，东盟成立了高致病性禽流感（HPAI）特别工作组。印度尼西亚在该工作组中负责协调疫苗接种和扑杀程序；马来西亚负责起草行动计划以遏制疾病传播及加强应急准备并在该地区建立无病区；菲律宾负责提高公众对该问题的认识；新加坡负责建立一个信息共享系统；泰国负责建立监测系统以辨别疾病并确保病毒样本的快速交换和分析。^①2005年10月，该计划得到了加强，东盟设立了地区禽流感基金和一项为期三年的行动计划。^②

中国-东盟抗击非典高峰会议的召开，为中国与东盟国家应对非典提供了合作保障，在这次会议上中国提供了120万美元的捐款。

2020年3月11日，世卫组织宣布新冠疫情全球大流行。在此之前，东盟曾于2020年2月14日发表了题为《关于共同应对新冠肺炎疫情的东盟主席声明》，该声明认可了世卫组织将新冠疫情列为“国际关注的突发公共卫生事件”的评估。东盟也与中国展开了协作。在2020年2月20日于老挝万象举行的中国-东盟关于新冠疫情问题特别外长会上，新冠疫情的暴发成为讨论焦点。在会议上，印度尼西亚提议在中国和东盟之间建立一条热线以交流最新信息，并加强东盟与中国应对新冠等流行病的机制。自2020年1月初新冠疫情出现以来，东盟卫生部门在区域层面启动了多种公共卫生合作机制以应对疫情。迄今为止，东盟至少有27个原有和新建立的机制在运作以控制疫情蔓延。

东盟还支持通过东盟生物离散虚拟中心（ABVC）定期报告东盟地区的新冠疫情国际传播风险评估，并通过东盟风险评估和风险通报中心通报风险情况。由马来西亚主持的东盟公共卫生应急行动中心网络，每天为各个东盟国家更新疫情动态和应对技术的最新发展情况。由菲律宾主办的东盟生物离散虚拟中心使用大数据生成针对新冠疫情的风险评估和监测报告。第一份报告

^① Agri-Food & Veterinary Authority of Singapore, “ASEAN Highly Pathogenic Avian Influenza (HPAI) Taskforce,” December 21, 2004, accessed June 1, 2020, <https://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/AVA20041221001.pdf>.

^② Mely Caballero-Anthony, “Non-Traditional Security and Infectious Diseases in ASEAN: Going beyond the Rhetoric of Securitization to Deeper Institutionalization,” *The Pacific Review* 21, no. 4 (2008): 507-525.

于2020年1月20日发布，随后每周发布三次报告。同时，由泰国牵头建立的地区公共卫生实验室网络（RPHL）允许每个东盟成员国了解实验室准备情况，得到技术和物质支持，获得实验室经验和指导。

东盟风险评估和风险通报中心（ARARC）会对与新冠疫情相关的虚假新闻和骗局进行调查甄别，并设法有效地向公众提供可靠及时的信息。除此之外，东盟的一些新倡议也推出了诸多举措。已商定并正在筹备实施的新倡议包括建立东盟公共卫生突发事件门户网站、东盟公共卫生突发事件和新发疾病中心、东盟公共卫生应急协调系统（APHECS）和东盟全面恢复框架。此外，还要建立东盟医疗用品区域储备库（RRMS）和东盟新冠疫情应急基金，以确保在紧急情况下能够提供必要的医疗设备和资金。同时，还建立了针对公共卫生突发事件的东盟标准操作程序。

2020年3月10日，东盟各国经贸部长发表了一份关于加强经济韧性以应对新冠疫情的联合声明。东盟应对疫情的策略尤其强调经济复苏的重要性。2020年4月14日，东盟与中日韩抗击新冠肺炎疫情领导人特别会议由东盟轮值主席国越南主持。会议就以下方面达成了一致：采取联合行动加强政策协调，以减轻对经济社会发展造成的负面影响；确保供应链的畅通稳定以维持该地区的贸易活动；支持划拨资金给东盟设立特别基金以应对新冠疫情。

简而言之，尽管国际上各方相互指责，但东盟在应对疫情及其影响的过程中从未试图追责。2003年的非典疫情和2020年的新冠疫情都引发了一些指责中国的言论。

东南亚地区探索应对流行病地区性方案的重中之重应当是建立疾控中心。疾控中心采用覆盖地区范围的监测机制来控制疫情，是能对传染病暴发做出快速反应的地区性架构。在这方面，东盟建立地区疾病监测机制的计划是世界疾控的重大发展。此外，东盟还应加大对成员国采购和提供个人防护用品的力度，并允许成员国申请直接补助金以助其恢复。

（二）中国在地区复苏中的作用

对东盟国家来说，一个紧迫的问题是：中国将如何在未来帮助东盟国家建立抗击流行病的能力？过去，中国通常在灾后参与东盟抗击流行病的行动，而不是在建立抗灾和预防机制的环节。这是可以理解的。虽然这本身对东盟来说没有问题，并且东盟过去曾为中国提供了平台，让中国在疫情后的复苏发挥建设性作用，但从长远来看，这对于建立地区复原能力帮助有限。

尽管地缘政治可能带来负面影响，中国仍可以塑造负责任的全球领导形象；很大程度上中国已经采取了相应行动。在东盟与中日韩合作框架内，中国同意建立东盟与中日韩重要医疗物资储备，并承诺向东盟应急基金捐款，这有助于提高东盟应对疫情及其后果的能力。2020年4月21日，为确保东盟秘书处的正常运作，中国向其捐赠了口罩、洗手液和温度计，并且承诺向其成员国提供1亿个口罩、1000万套防护装备和其他急需的医疗物资。

（三）公共卫生对策之外

要获得所有东南亚国家的信任，中国需要与该地区共同努力，用民众能够负担得起的疫苗结束疫情，并一起应对疫情造成的社会经济影响。随后中国成功遏制了疫情，这与美国特朗普政府糟糕的表现形成鲜明对比，其抗疫援助也提升了中国在地区内的形象。

每个东盟成员国都推出了刺激经济的方案以维持其经济运行，而由中国主导的亚洲基础设施投资银行（AIIB）是东盟成员国的贷款机构。截至7月27日，东盟十国已批准了约3500亿美元的刺激经济方案，相当于东盟GDP的3.74%。柬埔寨、印度尼西亚、老挝、缅甸、菲律宾和越南已向世界银行、亚洲开发银行和亚投行借款共67亿美元，以实施其提振国家经济的计划。

但是中国的善意不一定会转化为东盟对中国的充分信任。此外，美国对中国的对抗态度日益显著，虽然一些决心反击中国强硬主张的国家非常欢迎这种对抗，但其他希望专注于重建经济和应对更紧迫的国内挑战的国家对此并不持积极态度。

归根结底，理想情况下，东盟的公共卫生复原力应该通过以东盟为中心的机制来实现，以维护东盟在该地区的主人翁身份。东盟成员国必须与合作伙伴共同努力，将东盟主导的机制转变为有利于所有东盟成员国的创新中心，使所有东盟国家都能按照自己的节奏实行政策。此外，东盟需要扩大其机制的包容性。同时，为确保创新理念和大胆改革制度的动力一直存在，东盟必须培养多层次的协调合作，同时避免在日益激烈的大国竞争中出现地区两极分化。

四、后疫情时代中国对东南亚政策趋势预测^①

（一）新冠疫情前中国的东南亚政策

改革开放十多年后，在1991年，中国开启了与东盟的对话进程。1996年，中国成为东盟全面对话伙伴。从那时起到新冠疫情暴发，中国对东南亚实施了以下政策。

1. 主动提出多项倡议，参与东南亚国家的多项合作机制

21世纪初，中国经过一段时间的改革开放，初步积累了一定的资源，开始实施外向型战略。在东南亚地区，中国积极主动地推进双边合作，与区内外伙伴一同参与了多项合作机制。

第一，在2006年，广西壮族自治区政府发起“一轴两翼”倡议，对接和推进与东南亚国家在陆上、海上和湄公河次区域的合作。广西试图通过宣传这个倡议，吸引东盟国家实施这一设想，以帮助中国实施全球战略。^②2013年秋，中国国家主席习近平提出了“一带一路”倡议，旨在将中国与相关国家联系起来。同时，2013年10月，中国呼吁东盟国家携手建设“中国-东盟命运共同体”。2014年11月，中方提出构建澜湄合作机制。^③

第二，近年来，中国还就未来与东盟合作的愿景与计划发表了多项声明，例如《中国-东盟战略伙伴关系2030年愿景》《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（2016—2020年）》，并就“一带一路”倡议同《东盟互联互通总体规划2025》对接、智慧城市合作、媒体交流等发表联合声明。

第三，中国积极参与多种双边和多边合作机制，包括中国与东盟各成员国的合作、东盟与地区外国家的合作。双方在东盟与中日韩（10+3）合作、东亚峰会、东盟地区论坛、亚洲合作对话、亚太经合组织等合作机制下保持良好沟通。在部长级层面，中国与东盟建立了十多个部长级会议机制。

^① 本部分由越南社会科学翰林院东南亚研究所所长阮辉煌副教授撰写。感谢越南社会科学翰林院中国研究所裴氏秋贤（Bui Thi Thu Hien）博士的修订。

^② 杜新、刘伟：《刘奇葆：“一轴两翼”推动和谐共赢》，2006年10月31日，<http://news.sina.com.cn/c/2006-10-31/162810372245s.shtml>，访问日期：2021年6月1日。

^③ 《关于澜沧江-湄公河合作》，澜沧江-湄公河合作中国秘书处，2021年2月26日，http://www.lmcchina.org/2021-02/26/content_41448184.htm，访问日期：2021年6月1日。

2. 促进经济合作和文化教育交流

中国与东盟签署和协商了多项经济合作协议，特别是《全面经济合作框架协议》（2002年11月）、中国-东盟自由贸易区建设、区域全面经济伙伴关系协定谈判等，这些都使中国成为东盟最重要的经济合作伙伴。

同时，中国还与东盟十国签署了教育交流合作协议。自2010年起，中国承诺每年向东盟国家提供1万个奖学金名额，从2010年到2020年十年间共发放10万个奖学金名额。^①为进一步扩大中国在东南亚的文化影响力，截至2019年11月，中国已在东盟十国建立了38所孔子学院。在疫情暴发前，2019年双方人员往来已突破6000万人次大关。^②

3. 对不同的东南亚国家实行不同的政策

尽管中国共产党和中国政府的正式文件中并没有提到对各个东南亚国家的具体政策，但我们观察到，对东南亚国家的政策是放置在中国的整体周边外交政策之中的。这意味着多年来，为了集中精力发展经济并为实现中国梦积累资源，中国在努力维护和巩固周边环境的和平稳定。^③同时，中国在世界各地集结力量，包括引导东盟各国支持中国。然而，由于中国同东盟各国双边关系和各国国家利益不同，中国对各个东南亚国家的吸引和引导政策也不尽相同。

苏菲安·朱索（Sufian Jusoh）统计了“一带一路”框架下的基础设施投资项目。2013—2018年，中国对东盟10个国家中的6个国家进行了投资，但项目主要集中在柬埔寨（5个项目）、印度尼西亚（5个项目）、老挝（3个项目）和马来西亚（3个项目），文莱和泰国各有1个项目。^④尽管这些项目分布不能完全代表中国对各东盟国家的政策优先级，但它们还是部分解释了中国与东盟各国关系的不同级别以及中国在东盟各国实施政策的难易程度。

4. 加强对南海的管控，拒绝区域外国家的介入

在许多论坛和会议上，中国都公开拒绝外部势力介入包括南海问题在内的

① 《中国将向东盟提供10万名奖学金名额》，中华人民共和国驻印度尼西亚大使馆，2010年8月13日，http://id.china-embassy.org/chn/whjy/Study_China/t723680.htm，访问日期：2021年6月1日。

② 《中国-东盟关系（2020年版）》，中国-东盟中心，2020年3月13日，<http://www.asean-china-center.org/asean/dmzx/2020-03/4612.html>，访问日期：2021年6月1日。

③ 《习近平在亚信峰会作主旨发言（全文）》，人民网，2014年5月21日，<http://world.people.com.cn/n/2014/0521/c1002-25046183.html>，访问日期：2021年6月1日。

④ Sufian Jusoh, “The Impact of BRI on Trade and Investment in ASEAN,” in Munir Majid and Yu Jie eds., *China's Belt and Road Initiative (BRI) and Southeast Asia* (Kuala Lumpur: CIMB ASEAN Research Institute, 2018), p.11.

区域问题。2016年3月31日，在华盛顿会见美国总统奥巴马（Barack Obama）时，习近平坚决反对破坏中国主权和安全利益的行为，^①实际上暗指美国以“航行和飞越自由”为借口干涉南海问题。此外，中国还要求美国在南海问题中不选边站队。

（二）后疫情时期中国对东南亚政策的走向

从2020年年初开始，新冠疫情暴发，世界、地区和各国形势都迅速发生变化，预计将变得越来越复杂和难以预测。可以确定的和未确定的因素影响世界、地区和各国的现状。

确定的因素包括：（1）在新的世界背景下，大国之间的战略竞争、意识形态竞争、发展模式竞争和地缘政治竞争将加剧；（2）各国将重建已经形成并有效运行三十多年的全球供应链，会对全球和区域经济产生重大影响；（3）国家与市场之间的关系、国家与社会之间的关系将发生相应的调整，价值观念将发生巨大变化，国家对市场的干预力度将加大；（4）公共卫生将成为国家安全问题，并成为未来公共政策制定中的重要议题。

未确定的因素包括：（1）全球秩序向哪个方向发展？这一点必须仔细观察。在全球和地区范围内的战略竞争中，美国或中国将在哪些方面占优势？（2）新冠疫情对全球经济有何影响？是否存在系统性的全球金融危机和货币风险？疫情下世界经济能坚持多久？对生产有何影响？（3）世界上是否还会发生另一种流行病？又将如何控制？

从中国对东南亚政策实践来看，根据上述已确定的和未确定的影响地区和世界的因素，来预测中国对东南亚的长期政策趋势并非易事。因此，本文仅着眼于对中共二十大召开前中国对东南亚政策走向的预测。我们预测未来两年中国的东南亚政策将分为以下三种可能情况。

1. 第一种情况：中国继续执行与新冠疫情暴发前相同的政策

这一设想的前提是世界和地区形势以及中国的内部局势没有发生重大变化，中国继续坚持促进经济合作的政策，恢复和建设与东南亚国家之间的供应链，促进与东南亚国家的文化交流和教育合作，并继续对东南亚各国实施不同的政策，希望通过吸引单个东南亚国家来聚集有利于中国的力量，等等。此

^① 《习近平会见美国总统奥巴马》，人民网，2016年4月2日，<http://cpc.people.com.cn/n1/2016/0402/c64094-28245859.html>，访问日期：2021年6月1日。

外，中国在此区域继续与美国竞争，防止美国和其盟国及合作伙伴介入东南亚事务。然而，在目前中美的竞争格局中，中美之间谁将在全球和地区问题上拥有决定性的话语权尚不能确定。

因为不可能肯定地预测疫情结束后一切都会恢复到以前的正常状态，所以我们认为第一种情况不太可能发生。在近年来中美关系紧张的情况下，中国在未来一到两年内应该也不会在南海采取激烈的行动。

2. 第二种情况：中国改变外交政策，在外交政策上有所松动，但在南海问题上仍然强硬

这一设想的前提是中国周边局势不稳定，美国继续加大对华经济压制，对许多在南海参与工程的中国公司实施禁运。美国会聚集许多支持其对抗中国的国家，而美国内部会继续支持其总统对中国采取强硬立场。因此，中国的硬实力和软实力将继续受到严重影响。在东南亚，东盟的南海沿海国家将继续就南海问题同中国产生摩擦，同时逐渐减少对中国的经济依赖，更倾向于与美国及其盟友在经济、国防和国家安全方面建立关系。

如果是这样的情况，为了制衡美国、减轻国内压力，中国会调整外交政策，使之更加温和。这也意味着，中国越发需要保持对东南亚的影响力，才能在该地区与美国的影响力相抗衡甚至降低美国的影响力。因此，中国一方面将推动与东南亚国家更深更广的经济合作，扩大文化影响，促进教育合作和人文交流；另一方面，中国将继续在南海问题上保持强硬态度。

这种情况更有可能发生，因为在目前美国对华采取遏制政策的局势下，未来一到两年美国因素对中国的影响仍然是巨大的。美国在“印太”地区的行动会变得越来越激烈，特别是在南海问题等安全问题上。

3. 第三种情况：中国在外交事务和南海问题上都变得更加强硬

这种情况假设，在新冠疫情之后中国将在国际上占据主导地位，对自己的地位和实力更加自信。中国将重新连接全球生产链，其国际声誉将不断提高，包括军事实力在内的综合国力将增强，在许多国际和地区事务中的发言权也将增加。而美国、日本、印度、澳大利亚和世界上其他大国将因受到疫情的严重损害，经济复苏缓慢，并陷入经济衰退。因此，美国要做出战略调整，与中国保持暂时的和平。这将使中国有更多的机会用对中国有利的方式来处理国际问题。

在这种情况下，我们认为中国会：(1) 加固与周边国家特别是东南亚国家的关系，采取经济手段吸引各国，聚集对中国有利的力量，但对与中国存在政

治和安全利益冲突的国家，中国会采取经济制裁等强硬措施；（2）中国会利用自身的机会和优势，在南海主权宣示方面采取更加强硬的行动。

然而，这种情况发生的可能性比上述两种情况要小，因为在目前情况下，美国及其盟友和伙伴都会意识到中国近年来的崛起，所以无论如何都会继续开展遏制中国的战略。

总之，尽管从过去几年到现在，地区和世界形势以及各方力量关系都在发生变化，但在今后一段时间里，中国对东南亚政策仍将延续过去几代领导人所制定的路线。尽管中国目前的实力和地位比过去强得多，但中国仍面临美国及其在该地区和全世界的盟友和合作伙伴的极大限制。

这意味着，不管中国对东南亚的政策调整趋势出现上述三种情况中的哪一种，东南亚始终是中国实施竞争政策以获得影响力的重要地区。总的来说，中国仍然会在多边和双边框架内与东南亚国家建立经济关系并促进文化、教育和人文交流的合作，使该地区的国家在经济上继续依赖中国，从而使这些国家在地区问题的决策中受中国的影响。

难以预测的是，中国将如何继续执行其南海政策。我们完全同意许多预测和研究的观点，即中国要控制南海大部分地区的目标永远不会改变，但中国可能会采取软政策和（或）硬政策等不同措施来影响该议题。在上述三种情况下，无论哪一种情况发生，或者每一种情况在未来一到两年内都部分发生，不变的是中国在南海政策上总是会采取行动以获得在南海的主动权。

五、中国在菲律宾防控新冠疫情行动中的贡献^①

2020年，残酷的新冠疫情给许多国家带来了灾难，严重威胁着人类和全球公共卫生安全。面对这一共同挑战，中国和菲律宾两国一直相互支持和帮助，体现了长期以来的深厚友谊。在中国抗疫高峰期，菲律宾政府向中国提供了宝贵的支持和援助，反过来，中国也对菲律宾的慷慨援助给予了回报。中国对菲律宾进行了援助，向菲律宾派遣医疗队，分发“友谊包”，还承诺一旦疫苗研发成功获得批准就提供给菲律宾。

2020年1月30日，菲律宾确诊了首例新型冠状病毒感染病例，感染者是一名38岁的中国女性，她确诊后在马尼拉圣拉扎罗（San Lazaro）医院接受隔

^① 本部分由菲律宾大学迪利曼分校亚洲中心教授乔夫·桑塔利塔撰写。

离。2月1日，一名44岁的中国男子死后检查结果显示为阳性，这是菲律宾出现的首例新冠病毒死亡病例，系除中国外首次有其他国家出现死亡病例。

截至11月3日，菲律宾已确诊新冠的病例数为387,161例。在这些病例中，有348,967例康复，7318例死亡。该国新冠确诊数在东南亚排名第二，在亚洲排名第七，在世界排名第二十三。

（一）中国在控制和遏制新冠疫情方面的贡献

菲律宾一直在努力利用其现有资源控制和遏制疫情，其防控努力得到了许多国家和国际组织的援助。其中部分帮助如下。

尽管中国自身也有困难，但在疫情之中中国还是尽其所能迅速向菲律宾提供了急需的医疗用品。在菲律宾疫情暴发初期，中国驻菲律宾使馆和中国深圳市猛犸公益基金会共同向菲律宾政府捐赠了2000个核酸检测试剂盒。随后，中国政府向菲律宾捐赠了第三批医疗用品，包括25.2万个核酸检测试剂盒、130台呼吸机和187万个医用外科口罩。^①

2020年5月，中国国防部决定向菲方捐赠一批应急医疗物资，其中包括8万多件医用外科口罩、防护服和防护镜。中国为菲律宾军用飞机的飞行和运输许可申请提供了最大的便利。^②除了国家间的合作，非国家行为者/私营企业在疫情期间为菲律宾人提供的帮助也值得注意。

在菲中资企业捐赠了近300万件医疗物品，包括265万个医疗口罩，防护服、手套、护目镜等25万件医疗用品，以及总值近千万比索的各类生活物资和捐款。其中中国国家电网公司捐赠了大量的物资，它在2020年5月向菲律宾红十字会捐赠了50万个医疗口罩。其他向菲方捐助医疗物资的中国企业包括国家电网、中国银行、攀华集团、中国信科、中国电建、中国路桥、中国铁设、中国地质、中国建筑、中国能建、青建公司等。此外，国家电网还向菲律宾政府捐款10亿比索，中国电信参股的菲律宾DITO公司向地方政府捐赠37.5万千克大米，浙江大华公司向菲方捐赠摄像测温系统，华为公司向碧瑶市医院提供远程CT诊疗系统技术支持等。中国的跨国企业也主动向菲律宾伸出援

^① “Jointly Embracing a Better Future of China-Philippines Friendship and Partnership,” Chinese Embassy in the Philippines, June 9, 2020, accessed June 1, 2021, http://ph.china-embassy.gov.cn/eng/sgdt/202006/t20200609_1182902.htm.

^② “PLA and AFP Join Hands in the Common Battle against COVID-19,” Chinese Embassy in the Philippines, May 13, 2020, accessed June 1, 2021, http://ph.china-embassy.gov.cn/eng/sgdt/202005/t20200513_1182865.htm.

手，其中阿里巴巴马云基金会向菲律宾政府首批捐赠了10万多份试剂和50万个医用口罩，抖音（TikTok）向菲律宾总医院医学基金会捐赠了100万美元，51talk公司捐赠了525万比索抗疫物资等。^①8月14日，中国大使馆向菲律宾一线抗疫人员捐赠了100万比索慰问金和一些个人防护装备，对他们表达慰问和感谢。

派遣医疗队。应菲律宾政府的请求，中国政府派出抗疫医疗专家组来菲协助抗疫。专家组于4月5日抵达马尼拉，是中国政府首批派出的三支抗疫队伍之一。他们与卫生部官员、突发事件指挥系统工作人员和世界卫生组织西太平洋区域办事处官员进行了会谈，交流了经验和做法；走访了十多家一线医疗机构；举行了一系列视频讲座，向菲律宾三大岛组超过5万人普及疫情防控和个人保护知识。^②

分发友谊包。2020年6月4日，中国驻菲大使馆与菲华商联总会（FFCCCII）合作准备了2万个装有大米和沙丁鱼罐头的“友谊包”。中国大使馆及其驻宿务、达沃总领馆和驻拉瓦格领事馆也捐赠了总价值约1750万比索的日用品。此外，还向超过50万个菲律宾家庭捐赠了307.5万千克大米。

2020年6月，中国驻菲大使馆向康卡迪亚儿童福利院捐赠包含大米和罐头食品等生活必需品的“友谊包”，还向孩子们赠送了熊猫玩偶和粽子。^③

（二）未来在“健康丝绸之路”上的合作

1. 疫苗

菲律宾驻华大使建议菲律宾政府为来自中国的新冠病毒疫苗准备好储存设施。他说，有三到四种疫苗“现在正在中国进行试验”。一种疫苗即将完成第三阶段的试验，“到目前为止，结果相当不错”。另一种中国疫苗正在进行第三阶段的试验，并在巴西和阿拉伯进行“国际试验”。希望这些疫苗能尽快到来，

^① “Chinese Firms Fully Support the Philippines in Its Fight against COVID-19,” Chinese Embassy in the Philippines, May 8, 2020, accessed June 1, 2021, http://ph.china-embassy.gov.cn/eng/sgdt/202006/t20200623_1182844.htm.

^② “Ambassador Huang Xilian and the Chinese Medical Expert Team Hold a Joint Press Conference,” Chinese Embassy in the Philippines, April 17, 2020, accessed June 1, 2021, http://ph.china-embassy.gov.cn/eng/sgdt/202004/t20200420_1182826.htm.

^③ “Chinese Embassy Donates ‘Friendship Bags’ to Manila Citizens,” Chinese Embassy in the Philippines, June 4, 2020, accessed June 1, 2021, http://ph.china-embassy.gov.cn/eng/sgdt/202006/t20200604_1182897.htm.

并成为中国和菲律宾之间友谊的强大纽带。

2. 清迈倡议多边化协议/亚洲基础设施投资银行的融资和运作

据估计，亚洲的发展中经济体已经花费了1.8万亿美元来应对疫情带来的健康和经济损失。平均而言，它们的支出相当于国内生产总值的27%，如果把政府支出、减税和中央银行的举措加在一起，大约相当于亚洲发达经济体的支出。^①

因此，有必要为各国特别是发展中经济体持续提供资金。有必要将资金规模达到2400亿美元的区域方案“清迈倡议多边化协议”付诸实施。同样重要的是，要看到亚洲基础设施投资银行在为遏制新冠疫情和未来大流行提供资金方面的重要作用。^②

3. 在东南亚-中国工业化地区进行制药和医疗设备合作

“健康丝绸之路”也可能会为某些中资的医疗设备制造商和制药公司迁出或扩展到中国之外提供合理理由，以寻求在中国-东南亚工业地区得到更大的市场和更低的成本。随着中国-东盟东部增长区（BIMP-EAGA）合作的加强，该机制也可能会将卫生议程纳入其中。菲律宾这样中等收入的东盟国家是中国医疗公司近岸服务、搬迁或投资的理想选择，因为这些国家拥有更好的物流网络、受过良好教育的劳动力、庞大的人口/市场以及更多的国际商业联系。此外，中国可以考虑对该国的卫生服务部门（如连锁医院）进行投资。可以利用这些国家价廉质优的医疗服务，将医疗旅游宣传到中国，尤其是针对中高层消费群体。^③

4. 加强医学机构和基因组研究中心之间的合作

展开信息共享和医务人员培训，以应对未来的大流行。数字技术和数据外交也可用于此。

在抗击新冠疫情的过程中，中国一直是慷慨的伙伴，从提供口罩和个人防

① Adam Triggs, “Asia Won’t Beat COVID-19 without International Money,” East Asia Forum, October 18, 2020, accessed June 1, 2021, <https://www.eastasiaforum.org/2020/10/18/asia-wont-beat-covid-19-without-international-money>.

② “Statement by the Spokesperson of the Chinese Embassy in the Philippines on Supporting AIB’s Approval of USD750-M Loan to the Philippines for COVID-19 Response,” Chinese Embassy in the Philippines, June 10, 2020, accessed June 1, 2021, http://ph.china-embassy.gov.cn/eng/sgdt/202006/t20200610_1182906.htm.

③ Ngeow Chow-Bing, “COVID-19, Belt and Road Initiative and the Health Silk Road: Implications for Southeast Asia,” Friedrich Ebert Stiftung, October 2020, accessed June 1, 2021, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/indonesien/16537.pdf>.

护装备、派遣医疗队、分发“友谊包”等多个方面向菲律宾提供了援助。除此之外，在疫情期间和在未来的卫生危机中，可以期待两国在“健康丝绸之路”上更多方面的合作，例如融资计划、数字协作、制药公司的扩张、卫生专业人员流动以及疫苗分发等。在这些方面，两国关系将永远持续。

六、抗疫期间中国对东盟国家外交^①

新冠疫情期间，随着中国国内外形势的发展变化，中国对东盟国家的外交随之演进。本文将疫情中中国对东盟国家外交大致分为三个阶段：“疫情暴发”阶段、“回馈”阶段和“新常态”阶段。作为一种突发的系统性“冲击”，新冠疫情揭示了中国与东盟建立更加紧密联系的价值和对此的持续需求。

（一）“疫情暴发”阶段

新冠疫情的突然暴发让中国措手不及。2020年1月23日武汉采取“封城”措施后，中国转向“应急响应”模式，并几乎将其所有的资源集中用于控制疫情。因此，该阶段的中国外交主要是为了创造一个支持和理解中国的国际环境。正如外交部长王毅在一次内部会议上指出的那样，外交部应该“积极主动发声……为国内疫情防控工作营造良好外部环境”。^②

通过双边和多边渠道，中国积极与东南亚国家的政府官员和民间社会成员接触。2020年2月20日，中国-东盟关于新冠疫情问题特别外长会在老挝举行。中国试图传达的信息主要有三个方面。首先，中国有能力防止疫情蔓延扩散，疫情对中国社会经济发展的负面影响是暂时的、有限的。其次，中国一直与世界卫生组织以及东盟就疫情进行密切沟通。最后，中国呼吁国际社会团结合作抗击新冠疫情。^③

疫情在中国暴发后，东盟秘书处和东盟国家一直对中国抗击疫情行动表示支持。东南亚各国领导人与中国领导人通电话，向中方发来信函表示支持，有

^① 本部分由复旦大学中国与周边国家关系研究中心助理研究员温尧撰写。

^② 《外交部召开应对新型冠状病毒感染肺炎疫情工作领导小组第四次会议》，中国外交部，2020年2月5日，<https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1740475.shtml>，访问日期：2021年6月1日。

^③ “Wang Yi: Foreign Ministers of China and ASEAN Agreed to Work Closely and Support Each Other to Jointly Overcome Difficulties with Strong Confidence,” Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, February 20, 2020, accessed June 1, 2021, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1747961.shtml.

的甚至亲自访问中国。该地区的政府和民间社会成员都向中国捐赠了资金和防护装备。2月15日发表的《关于共同应对新冠肺炎疫情的东盟主席声明》表达了东盟各国“团结和衷心支持中国政府和人民……为应对新冠疫情所作出的巨大努力”。^①

（二）“回馈”阶段

2020年3月开始，中国的新增病例数不断降低，武汉市以及湖北全省等地疫情明显好转。同时，3月11日，世界卫生组织宣布，新冠疫情已经构成大流行，对东南亚国家也产生了很大的冲击。随着国内形势的改善，中国开始有余力来回馈东南亚。

中国向东盟国家和东盟秘书处提供了“硬”援助和“软”援助。中国不仅向东南亚捐赠医疗设备和派遣医疗队，还提供了一种独特的公共物品——分享中国抗疫经验。中国和东盟国家举行了多种双边、多边的会议和研讨会来讨论中国采取的具体抗疫举措。

中国对东南亚的援助反映了中国与东盟国家在各个层面的深厚联系。中国的中央政府和省级政府都在协调提供援助。中国人民解放军也通过军方渠道，向东南亚各国军队捐赠医疗设备并分享专业知识。中国共产党各层级组织提供医疗援助并举办研讨会，通过党际交往机制分享中国的抗疫经验。中国企业、社会组织和个人也贡献了重要力量。

此外，为了更好地共同抗击疫情，中国一直积极参与多边合作。2020年4月14日，东盟与中日韩抗击新冠肺炎疫情领导人特别会议重申了该地区的共同使命：不仅要一同抗击疫情，而且要共同致力于推动疫后恢复。^②

（三）“新常态”阶段

2020年4月中旬，随着国内疫情得到基本控制，中国的工作重点转变为在保证疫情防控的同时，恢复正常的生活和工作秩序。因此，中国对东盟国家外交的“新常态”阶段兼顾两个方面：抗击疫情和重启经济社会发展。

^① “Chairman’s Statement on ASEAN Collective Response to the Outbreak of Coronavirus Disease 2019,” The ASEAN Secretariat, February 15, 2020, accessed June 1, 2021, <https://asean.org/chairmans-statement-asean-collective-response-outbreak-coronavirus-disease-2019>.

^② “Joint Statement of the Special ASEAN Plus Three Summit on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19),” The ASEAN Secretariat, April 14, 2020, accessed June 1, 2021, <https://asean.org/joint-statement-special-asean-plus-three-summit-coronavirus-disease-2019-covid-19>.

第一，由于新冠疫情仍在该地区肆虐，因此中国继续向东南亚提供地区所需的援助。从中短期来看，中国的疫苗研发团队是研制有效新冠疫苗的领先者之一，^① 中国已向东盟国家承诺，在疫苗投入使用后优先考虑东盟国家的需求。^② 从长远来看，中国将与东盟国家一道，努力加强和发展应对公共卫生挑战的机制。2020年9月9日，王毅在中国-东盟外长会上指出：“中方愿为东盟抗疫基金提供资金支持，共同建设应急医疗物资储备库，建立中国-东盟公共卫生应急联络机制，推进‘健康丝绸之路’人才培养项目，探讨设立更多合作平台。”^③

第二，中国与东盟国家共同努力，全力推动该地区经济活动的恢复和发展。鉴于新冠疫情对人员和货物流动的限制，中国和一些东盟国家已经建立或同意建立双边“快速通道”和“绿色通道”，推进复工复产。在多边层面，通过中国-东盟和东盟与中日韩平台，东盟和中国重申了双方不仅要推动地区经济复苏，还致力于完善地区经济制度和机制的决心。值得注意的是，在2020年，《区域全面经济伙伴关系协定》得以顺利签署。^④

尽管疫情给经济活动带来了挑战和破坏，但东盟现已成为中国最大的贸易伙伴。在2020年的前三个季度，中国与东盟的贸易增长了7.7%，占中国外贸总量的14.6%。^⑤ 这反映了中国与东盟经济关系的韧性和潜力。

本部分梳理了在新冠疫情大流行期间中国对东盟外交的三个阶段。随着国内形势的发展，中国与东盟国家的互动也随之调整演变。病毒来源问题虽然被高度政治化，具有争议性，但终究是一个科学问题。在疫情中，东盟国家及人

① David Cyranoski, “What China’s Speedy COVID-Vaccine Deployment Means for the Pandemic,” *Nature* 586 (October 2020): 343-344.

② 《王毅出席中国-东盟外长视频会》，中国外交部，2020年9月9日，<http://new.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1813484.shtml>，访问日期：2021年6月1日。

③ 同上。

④ “ASEAN-China Economic Ministers’ Joint Statement on Combating the Coronavirus Disease (COVID-19) and Enhancing ACFTA Cooperation,” The ASEAN Secretariat, May 29, 2020, accessed June 1, 2021, <https://asean.org/asean-china-economic-ministers-joint-statement-combating-coronavirus-disease-covid-19-enhancing-acfta-cooperation>; “Joint Statement of ASEAN and China Transport Ministers on Ensuring Smooth Transport and Logistics to Combat Covid-19 and Reactivate the Economy,” The ASEAN Secretariat, July 16, 2020, accessed June 1, 2021, <https://asean.org/joint-statement-asean-china-transport-ministers-ensuring-smooth-transport-logistics-combat-covid-19-reactivate-economy>; “Joint Media Statement of the 23rd AEM Plus Three Consultation,” The ASEAN Secretariat, August 28, 2020, accessed June 1, 2021, <https://asean.org/joint-media-statement-23rd-aem-plus-three-consultation>.

⑤ 杜海涛：《前三季度进出口增长0.7%》，《人民日报》2020年10月14日，第10版。

民选择不玩“指责游戏”。相反，通过中国与东盟各国的双边机制以及中国—东盟机制，中国和东盟国家都展开了密切合作。

2020年10月，印尼外交政策协会（FPCI）公布了一项关于东盟国家民众对东盟与中国关系的民意调查结果。72%的受访者对中国与东盟在抗击疫情方面的合作至少感到“有些满意”，而79%的受访者对中国支持东盟抗疫至少“有一定的信心”。^①总体积极的回应部分证明了东南亚人民对中国与东盟共同抗疫的正面态度。

新冠疫情是否会对世界产生变革性影响仍有待观察。然而，疫情已经暴露出全球、地区和国内治理中的许多深层次问题和缺陷。国际社会尚未攻克新冠，而未来联系日益紧密的世界可能还会被新的流行病所困扰。至少，这次“冲击”提醒人们，东盟和中国需要在包括但不限于抗击流行病的领域开展更深入、更广泛的合作。

七、新冠疫情、“一带一路”与“健康丝绸之路”： 对东南亚的启示^②

自2013年以来，推动“一带一路”建设是中国外交的主要任务之一。在习近平的领导下，“一带一路”倡议被写入《中国共产党章程》，这标志着“一带一路”将是中国的长期事业。尽管面临着西方国家的批评，但中国在追求“一带一路”愿景的过程中不会因此而退缩。2015年年初，中国卫生部门在“一带一路”倡议的人文交流部分提出要加强国际卫生合作。习近平在2016年的一次演讲中首次提到了“健康丝绸之路”（HSR）的概念。持续蔓延的新冠疫情对许多经济体产生了负面影响。因此，在未来几年，中国很有可能将“健康丝绸之路”作为“一带一路”的支柱，强调“一带一路”国家的医疗基础设施建设，并且更加重视已经彰显价值的“数字丝绸之路”建设。

（一）什么是健康丝绸之路

中国几乎所有的中央政府部门都在“一带一路”的活动中发挥了作用，国

^① “ASEAN-China Survey 2020 Report,” Foreign Policy Community of Indonesia, October 23, 2020, accessed June 1, 2021, <https://www.fpcindonesia.org/2020/10/23/launching-of-asean-china-survey-2020>.

^② 本部分由马来亚大学中国研究所主任饶兆斌撰写。

际卫生合作被概念化为“一带一路”倡议中“人文交流”的一个重要方面。2015年，国家卫生计生委公布了《关于推进“一带一路”卫生交流合作三年实施方案（2015—2017）》，该文件是关于国际卫生合作的综合性政策文件，是2016年提出的“健康丝绸之路”概念的基础。

该文件提出了三个阶段的战略目标，即近期目标（2015—2017年）、中期目标（3—5年）和远期目标（5—10年），以促进“一带一路”共建国家在卫生领域的合作。该文件还列出了“一带一路”卫生合作的八个重点领域：（1）合作机制建设；（2）传染病防治，加强与大湄公河次区域国家合作是重点之一；（3）能力建设与人才培养；（4）卫生应急和紧急医疗援助；（5）传统医药；（6）卫生体制和政策；（7）卫生发展援助；（8）健康产业发展。

同时，这些思路为“健康丝绸之路”的构想提供了基础，习近平强调，卫生合作是“一带一路”建设中的重要合作议程。2017年8月，北京召开首届“一带一路”暨“健康丝绸之路”高级别研讨会。会议上，中国、世界卫生组织、联合国艾滋病规划署与其他30个国家共同签署了《北京公报》。公报明确八项合作举措，包括实施妇幼健康工程，加强中国与“一带一路”相关国家及世界卫生组织、联合国艾滋病规划署等国际组织的沟通与合作，等等。

因此，《关于推进“一带一路”卫生交流合作三年实施方案（2015—2017）》和《北京公报》成为打造“健康丝绸之路”的主要权威文件。“一带一路”倡议的灵活性和弹性同样也是“健康丝绸之路”的特征。这些文件不是固定的蓝图，“健康丝绸之路”的活动范围可以根据情况扩大。具体项目还将取决于中国与伙伴国之间的实际磋商和讨论。

1. “健康中国2030”与“健康丝绸之路”

另一项与“健康丝绸之路”有关的倡议是中国政府在2016年公布的《“健康中国2030”规划纲要》。该规划纲要旨在提高中国公民的整体健康水平，涵盖了二十多项政策措施，包括加强健康教育、宣传健康生活方式、强化公共卫生设施、加强健康法制建设和国际卫生交流合作。2016年印发的《“健康中国2030”规划纲要》在“加强国际交流合作”一章中提出，中国将实施全球卫生战略，全面推进国际卫生合作。在许多方面，“健康中国2030”是对“健康丝绸之路”的补充。

2. “健康丝绸之路”与中国长期的卫生外交

“健康丝绸之路”概念下的许多进展与“一带一路”的概念相似。在提出“一带一路”和“健康丝绸之路”之前，中国对非洲的卫生援助尤其值得关注。

中国参与国际卫生事业的另外两个部分是卫生安全和卫生治理。在意识到传染病传播风险增加的基础上，中国和美国合作帮助建立了非洲疾病控制中心。中国也是2001年建立的湄公河流域疾病监测网络的成员国。在卫生治理方面，中国推进了多个地区卫生论坛的发展，将其作为扩大中国影响力的主要平台，包括中国-东盟卫生合作论坛、中国-中东欧国家卫生部长论坛和中阿卫生合作论坛。在上海合作组织中，中国也积极参与推动加强各国卫生合作。有时，现有计划可以通过以“健康丝绸之路”的名义来得到扩展。例如，2015年的“中国-东盟公共卫生人才培养百人计划”（2015—2017年）最初计划为东盟培训100名公共卫生专业人员，后来扩展为“中国-东盟健康丝绸之路人才培养项目”，计划到2022年为东盟培养1000名专业卫生人员。

3. “健康丝绸之路”与医疗行业

近年来，中国企业在医疗卫生领域的对外投资显著增加。2017年，中国卫生产业对外投资达到42亿美元，而在2014年仅为1.3亿美元。^①与此同时，中国也欢迎外国对中国卫生领域进行投资。2012—2016年，中国医疗卫生领域共获得外商投资123.5亿美元。^②这些投资大大提升了中国高科技医疗器械制造水平和药品生产能力。这些投资可能是公司的战略行为。此外，在2015年宣布的战略性新兴产业政策规划“中国制造2025”中，“生物医药及高性能医疗器械”被列为十大重点领域之一。

（二）新冠疫情与“健康丝绸之路”

新冠疫情的暴发暴露了各国公共卫生基础设施的严重缺陷。在疫情暴发前，中国提供了全球市场近50%的防护设备产品，^③而对于贫穷国家抗击疫情和其他潜在疾病来说，中国继续出口这些产品的能力至关重要。

中国已经运送出口了数十亿个口罩和数百万件防护设备，虽然大部分是运

① 邢立萍：《“一带一路”背景下的大健康产业投资白皮书》，普华永道，2017年，<https://www.pwccn.com/zh/research-and-insights/belt-and-road/publication/whitepaper-for-healthcare-industry-investment-one-belt-one-road.pdf>，访问日期：2021年6月1日。

② 《2017中国医疗健康产业投资促进报告》，德勤中国，2018年，<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cn/Documents/life-sciences-health-care/deloitte-cn-lshc-2017-china-lshc-investment-promotion-report-zh-180509.pdf>，访问日期：2021年6月1日。

③ Chad Brown, “COVID-19: China’s Exports of Medical Supplies Provide a Ray of Hope,” Peterson Institute for International Economics, March 26, 2020, accessed June 1, 2021, <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/covid-19-chinas-exports-medical-supplies-provide-ray-hope>.

往美国、意大利和日本等发达国家，^①但是中国也向关系友好的发展中国家派遣了医疗专家组。在开展医疗援助的早期阶段，中国安排一个资源丰富的省份负责向一个配对的国家提供医疗物资（口罩和防护装备）和卫生专家，形成了“一省助一国”的模式。这源于中国国内在抗疫初期独有的“一省救一市”模式。尽管“一省助一国”从来没有作为一项正式政策提出，但中国中央政府具有特别的能力，可以调动省级资源和专家。虽然人们可以将这些活动视为“健康丝绸之路”的一部分，但“健康丝绸之路”是一种更广泛、长期的探索。一些西方国家批评中国利用医疗援助作为向世界传播中国抗疫叙事的手段。因此，中国更有兴趣与发展中国家探讨“健康丝绸之路”的理念。6月19日^②，中国与27个国家外长^③举行视频会议，发表了《“一带一路”国际合作高级别视频会议联合声明》。该声明呼吁建设“健康丝绸之路”，并表示各国相互支持对方抗击疫情的努力。

在新冠疫情期间，“健康丝绸之路”很可能通过以下几种方式在中国外交和对外经济政策中发挥作用：（1）通过2018年成立的中国国家国际发展合作署来完善中国对外援助制度；（2）用中国在地区和全球卫生治理中的参与情况来说明“健康丝绸之路”如何为改善人类健康状况作出贡献；（3）加强“一带一路”中公共卫生基础设施的重要性；（4）扩大其在全球医疗供应链中的作用并加大投资。

（三）“健康丝绸之路”与东盟的前景

在新冠疫情期间，许多东南亚国家接受了中国提供的医疗援助，包括基本防护装备和医疗专家小组。它们确实认为这种援助是全面、有益和及时的。然而，“健康丝绸之路”是一个长期计划，其影响可能超越卫生层面。

1. 政治/地区层面

在中国和东南亚之间，“健康丝绸之路”将更多地双边基础上推行。与“一带一路”倡议一样，大部分项目都是通过双边谈判展开的。各国政府可以选择利用中国的“健康丝绸之路”来建立本国公共卫生体系，提高系统的恢复

^① Chad Brown, “China Should Export More Medical Gear to Battle COVID-19,” Peterson Institute for International Economics, May 5, 2020, accessed June 1, 2021, <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/china-should-export-more-medical-gear-battle-covid-19>.

^② 应为6月18日晚，原文此处有误。——编者注

^③ “27个国家外长”应为“25个国家的外长或部长级官员及世界卫生组织总干事谭德塞、联合国副秘书长兼联合国开发计划署署长施泰纳”，原文此处有误。——编者注

力和效率，并解决其薄弱环节；而对中国来说，“健康丝绸之路”可以帮助推广其医疗设备和医疗标准。在智库层面，中国官方智库将积极与东南亚国家智库合作，积极致力于“健康丝绸之路”的建设。在多边层面，中国-东盟卫生合作论坛已是制度化的机制。疫情期间，2020年2月20日，中国-东盟关于新冠疫情问题特别外长会在老挝举行。4月15日^①，在东盟与中日韩抗击新冠肺炎疫情领导人特别会议上，李克强总理提议在10+3的层面开展卫生合作，并支持东盟设立抗击疫情特别基金。在次区域层面，新冠疫情后，中国可能会重新优先发展澜沧江-湄公河合作机制（LMC），将卫生议程纳入其中。此外，由于新冠疫情的暴发，在未来的中国-东盟东部增长区合作议程中，卫生合作很可能是其中重要部分。“健康丝绸之路”将大大提高中国在东南亚的声望和领导地位。

2. 经济层面

东南亚是中国医疗设备制造业进行近岸投资的理想地区。东南亚最不发达的国家（缅甸、老挝和柬埔寨）实际上很适合接受中国卫生产业的投资，因为它们可以借此提高当地基本医疗设备的制造能力。中等收入的东盟国家（马来西亚、泰国、印度尼西亚和菲律宾）有更好的物流网络、受过良好教育的劳动力、庞大的人口/市场和更广的国际商业联系，所以它们也非常适合接受来自中国医疗设备生产公司的近岸投资。最后，作为东盟唯一的高收入国家，新加坡将扮演不同的角色。在新加坡与“健康丝绸之路”的合作中，高科技和服务业将更加突出。这将是一个双向的过程，不仅中国的医疗公司在新加坡投资，新加坡的医疗公司也将在中国投资，并将新加坡出色的专业管理知识带给中国，以服务中国医疗行业的高端消费者。

“健康丝绸之路”是一个广阔的构想，没有固定的蓝图。尽管如此，它将成为中国未来几年推动共建“一带一路”、公共外交和对外交往的重要方面。尤其在东南亚，在重要性已经凸显的“数字丝绸之路”之外，“一带一路”的健康/生物技术部分也将变得重要。中国希望与东南亚国家建立更加牢固的关系。

东南亚地区内有贫穷的和中等收入的经济体，也有发达的经济体，这种混合也使中国能够通过“健康丝绸之路”的不同方面全面参与该地区的相关事务。较贫穷国家可以利用“健康丝绸之路”，在公共卫生基础设施建设和基本能力

^① 应为4月14日，原文此处有误。——编者注

培训方面接受更多援助。科学交流与合作也可以使双方的卫生专业人员和科学家受益。数字化和医疗的融合也使得医疗系统更加高效，并将有助于中国推广其数字、健康和生物技术的标准。虽然要坚定维护国家利益，但如果合作条件谈判得当，项目管理得当，东南亚国家没有理由不能从与中国的“健康丝绸之路”合作中获益。

八、中国－东盟公共卫生合作：进展与前景^①

东南亚地区战争、疾病和贫困肆虐的日子尚未过去多久，然而今天，该地区已经以其稳定的经济发展闻名，并成为世界经济引擎之一。尽管如此，东南亚国家的医疗资源分布和医疗能力仍然不均衡。虽然像新加坡和文莱这样的富裕国家拥有健全、现代化的医疗体系，其医疗体系能持续覆盖全部人口，但柬埔寨和老挝这样的贫穷国家，如果没有外部援助，很难向大多数公民提供他们急需的医疗项目。

中国的崛起为东南亚地区带来了新的机遇，中国作为该地区北方的邻国开始实施旨在增强经济影响力和树立全球领导地位的项目。在此过程中，我们看到了中国在改善公众形象方面采取了更多措施，尤其是在东南亚这个中国企业重要的投资地区。提供奖学金给优秀的东南亚留学生、建立孔子学院以宣传中国语言和文化等行动，都是中国公共外交的一部分。

（一）中国的医疗外交

医疗外交是中国公共外交战略的重要组成部分。21世纪以来，中国的医疗外交在东南亚尤为活跃，“一带一路”倡议提出后，医疗外交再次成为国家关注的焦点。本部分旨在探讨这一话题，并就中国的医疗外交提出以下问题：什么是医疗外交？医疗外交的主要组成部分是什么？中国为什么要在东南亚扩大医疗外交？医疗外交进展如何，结果如何？

我们认为，医疗外交是中国和许多国家开展公共外交的形式之一，目的是在缺乏必要医疗资源和基础设施，无法满足公民需求的国家，与当地政治精英和普通民众建立友好关系。除捐赠药品、医疗器械和改善当地医疗基础设施

^① 本部分由新加坡南洋理工大学拉惹勒南国际关系学院副教授李明江与新加坡南洋理工大学拉惹勒南国际关系学院博士生杨紫撰写。

外，中国还积极向海外派遣训练有素的医务人员，这是医疗外交的独特媒介。目前，中国的医疗队主要驻扎在医疗能力有限的东南亚贫困国家。

总之，能否获得中国的医疗援助在很大程度上取决于双边关系的水平以及东道国对中国援助的接受程度。到目前为止，中国的医疗外交包括短期和长期的医疗队驻扎、当地医疗能力建设、药品和设备捐赠、向研究者提供奖学金以学习中国的公共卫生体系以及救灾任务中的医疗服务。

在东南亚，中国医疗队可以视为通常在特定地区开展工作的长期医疗队，医疗队会提供免费咨询并培训当地医生护士操作中国捐赠的设备。中方负责提供岗前培训、工资及相关费用，东道国负责为医疗队提供医疗设施、药品、医疗设备、住房和安全保障。话虽如此，当中国医疗队在缺乏医疗资源的国家工作时，许多情况下他们会自带药品和设备。除了长期驻扎的团队，还有短期的医疗队，比如“光明行”医疗专家组，他们在一个月的短期驻扎中为当地居民治疗白内障，提供视力检查服务并捐赠验光设备。“光明行”这样的短期项目只需少量的时间和资金投入，就能获得巨大的美誉。2018年“爱心行”项目启动，目标是为周边东南亚国家的患者（尤其是学龄儿童）提供免费体检和心脏手术。

中国卫健委制定了公共卫生合作战略。实际执行工作交由具体的省政府负责，这些省政府会调动公共卫生资源来完成这项任务。与东南亚国家有陆地边界的省份，比如云南和广西，在这种交往中尤其活跃。公立和私立医院会组织人员进行长期和短期驻扎。资金来自政府和与政府有关的基金会。

除了民间主体，中国人民解放军也在对东南亚的援助中扮演重要角色。“和平列车”是中国人民解放军于2017年发起的一项倡议，旨在向老挝提供医疗援助。同样，“和平方舟”号是中国人民解放军海军的援助项目，在该项目中由解放军医生为太平洋和环太平洋地区国家提供免费咨询，并为其捐赠药品和设备。除东南亚大陆国家外，“和平方舟”号医院船于2017年访问了东帝汶，当地也驻扎有中国医疗队。

东盟与中国分别是亚洲最大的多国集团和亚洲最大的经济体，两者在许多方面有着密切的工作关系。作为拥有共同利益的实体，东盟与中国之间的合作对全球发展趋势具有重要影响。随着中国的发展，东盟在诸多合作领域日益与中国接近。本部分将聚焦于中国-东盟在公共卫生领域的合作，即两者之间存在着怎样的合作机制，它们迄今如何运作以及未来的伙伴关系有哪些机会。

（二）在抗击新冠疫情中的合作

中国领导人在与大湄公河次区域有关国家接触时承诺，将向这些国家的公民提供免费医疗服务，加强医疗专业人员之间的合作并建设新的医疗设施，来加强公共卫生合作。^①近年来，中国已向柬埔寨、老挝、缅甸和东帝汶兑现了承诺，这些国家对改善公共卫生基础设施有强烈的需求，并对中国的援助持欢迎态度。

自疫情暴发以来，中国与东盟除建立官方信息交流渠道外，还在东盟与中日韩抗击新冠肺炎疫情领导人特别会议、中国-东盟卫生部长会议等众多多边论坛上保持联系。

合作抗击新冠疫情成为中国在东南亚开展医疗外交的里程碑。新冠疫情发生后，中国政府和民间力量将其医疗外交举措扩大到更多东盟国家。在2020年中国对欧洲疫情中心意大利提供援助后，紧接着在3月中旬，中国对东盟国家展开援助。疫情中的医疗援助并不是单向的。2020年早些时候，在中国疫情暴发的高峰期，东盟国家向中国捐赠了价值数百万美元的医疗设备。

迄今为止，中国政府已向泰国、柬埔寨、马来西亚、印度尼西亚、缅甸、越南、菲律宾和老挝提供了援助。中国提供的援助大部分为口罩、手套、医疗设备和核酸检测试剂等医疗用品。^②以菲律宾为例，中国于3月21日向马尼拉运送了约10万套检测试剂盒、10万个医用外科口罩、1万个N95口罩和1万套个人防护装备。^③马云基金会和阿里巴巴基金会等私人团体向4个国家捐赠了200万个口罩、15万份检测试剂、2万套防护装备和2万个防护面罩。^④浙

① 《李克强在澜沧江-湄公河合作第二次领导人会议上的讲话（全文）》，新华社，2018年1月11日，http://www.xinhuanet.com/world/2018-01/11/c_1122240871.htm，访问日期：2021年6月1日。

② “COVID-19: China Medical Supplies for Cambodia Arrive,” Khmer Times, March 18, 2020, accessed June 1, 2021, <https://www.khmertimeskh.com/703027/covid-19-china-medical-supplies-for-cambodia-arrive>; “China Aids Laos Anti-Epidemic Supplies,” Xinhua, April 28, 2020, accessed June 1, 2021, http://www.xinhuanet.com/english/2020-04/28/c_139015445.htm.

③ “China Donates Medical Supplies to Philippines to Combat Covid-19,” The Star, March 21, 2020, accessed June 1, 2021, <https://www.thestar.com.my/news/regional/2020/03/21/china-donates-medical-supplies-to-philippines-to-combat-covid-19>.

④ Jitsiree Thongnoi, “Coronavirus: Alibaba, Jack Ma Donate Masks, Test Kits to Indonesia, Malaysia, Philippines and Thailand,” South China Morning Post, March 20, 2020, accessed June 1, 2021, <https://www.scmp.com/news/asia/southeast-asia/article/3076106/coronavirus-alibaba-jack-ma-donate-masks-test-kits>.

江恒逸集团作为在文莱经营石油化工产业的中国企业，也向文莱捐赠了医疗设备。^①

除个人防护用品外，中国政府还向柬埔寨、老挝、缅甸、菲律宾和马来西亚等国派出医疗队，以协助当地政府抗疫。另外，中国政府承诺将协调向泰国出口抗疫药物。^②

在4月14日东盟与中日韩抗击新冠肺炎疫情领导人特别会议上，中国国务院总理李克强承诺通过赠款援助和商业渠道向东盟国家提供更多援助，其中包括“1亿个口罩、1000万套防护服和其他急需的医疗用品”。^③

虽然中国之前声明其援助意在回馈疫情暴发初期东盟对中国的援助，当时东盟各国政府、企业和民间社会组织向中国运送了大量医疗物资，但另一个因素无疑是中国希望在国家形象方面被视为一个仁爱的大国。

尽管新冠疫情期间中国对东南亚国家的医疗外交才刚刚开始，但我们需要注意，当前的众多举措是建立在疫情暴发之前的经验上的。在过去的几年中，中国的医疗外交主要集中在4个东南亚国家：柬埔寨、老挝、缅甸和东帝汶。中国的医学专家已经在东盟国家工作了相当长的时间，这种宝贵的接触经验带来了经久的裨益。

研究发现，近十年来，中国与东盟在公共卫生领域双边和多边层面上的合作都在稳步发展。东盟与中国建立了多种公共卫生合作机制，包括信息交流平台、疾病监测网络和部长级对话等。此外，中国在与东盟合作伙伴的交往中也

① “Brunei Receives Medical Donation from China-Brunei Joint Venture’s Parent Company,” Xinhua, March 22, 2020, accessed June 1, 2021, http://www.china.org.cn/world/Off_the_Wire/2020-03/22/content_75843702.htm.

② “China’s Medical Expert Team Arrives in Philippines to Help Fight COVID-19,” Xinhua, April 5, 2020, accessed June 1, 2021, http://www.xinhuanet.com/english/asiapacific/2020-04/05/c_138949480.htm; “Chinese Medical Team Arrives in Kuala Lumpur,” The Star, April 19, 2020, accessed June 1, 2021, <https://www.thestar.com.my/news/nation/2020/04/19/chinese-medical-team-arrives-in-kuala-lumpur>; “Chinese Medical Team Leaves after Helping Myanmar Battle COVID-19,” The Star, April 22, 2020, accessed June 1, 2021, <https://www.thestar.com.my/news/regional/2020/04/22/chinese-medical-team-leaves-after-helping-myanmar-battle-covid-19>; “China Sends Medical Aid to Malaysia,” New Straits Times, March 19, 2020, accessed June 1, 2021, <https://www.nst.com.my/news/nation/2020/03/576042/china-sends-medical-aid-malaysia>; Teeranai Charuvastra, “China Pledges to Send Anti-Coronavirus Supplies to Thailand,” Khaosod English, March 19, 2020, accessed June 1, 2021, <https://www.khaosodenglish.com/politics/2020/03/19/china-pledges-to-send-anti-coronavirus-supplies-to-thailand/>.

③ “China Calls on ASEAN Plus Three Countries to Work for Early Victory against COVID-19 in East Asia,” Xinhua, April 15, 2020, accessed June 1, 2021, http://www.xinhuanet.com/english/2020-04/15/c_138976326.htm.

把医疗外交放在优先位置，中国医疗队也开始经常赴东盟国家提供服务，目的是与当地民众和政府精英建立友好关系。

东盟和中国正在进行密切合作以应对过去和现在的流行病，包括应对新型冠状病毒疫情。然而，这份报告也指出了中国-东盟合作机制运作遇到的障碍。

总之，本文提出了三点政策建议。首先，出于应对全球流行病高风险的需要，亚洲国家，如东盟与中日韩，应建立一个永久的、积极的应对机制，协调流行病的跨国应对措施。其次，东盟和中国需要共同设计未来对传染病的应急预案。必须在东盟和中国共同承担地区责任的情况下测试各种预案模式的应对情况。最后，东盟有必要投入更多的资源来对接中国针对特定东盟国家开展的医疗外交。中国将医疗外交视为与东盟国家互动的重要工具，与其他本地区相关国家相比，东盟一些国家与中国在公共卫生领域的合作更为紧密。尽管东盟国家对中国的公共卫生援助表示欢迎，但有关此类举措的知识应进一步整理和细分。随着新冠疫情危机的持续，中国已将医疗外交作为外交政策的重点之一。因此，建立一个追踪中国在东南亚开展医疗外交和其他公共外交行为的数据库将有利于东盟与中国的合作。

九、中国-东盟关系如何度过新冠疫情危机？^①

2020年2月中旬到3月中旬，当中国处于封锁状态时，新冠疫情已经扰乱了许多产品和服务的全球供应链，特别是食品、药品和个人防护装备（PPE）的供应链。紧随其后的是需求冲击，亚洲、欧洲和非洲其他地区的封锁导致全球经济衰退。3月底，中国解除了封锁状态，随之而来的是经济活动的恢复，这使国际贸易逐步好转，世界其他地区的供应短缺情况也有所缓解。一个例子是在2020年6月的第3周，东南亚、欧洲和北美的海上贸易有所复苏。然而，无数的破产、裁员和收入损失所带来的长期后果表明，如果新一波疫情得到遏制并且在2021年成功开始大规模的疫苗接种，经济增长最早也要到2022年甚至2023年才能恢复。

一些人批评全球价值链过度扩展，进而呼吁即使不在世界范围内，也至少在地区层面重新布置价值链上的部分活动，将其迁移到供给更加易于管理、更

^① 本部分由文莱大学亚洲研究所副教授布鲁诺·杰丁撰写。

为稳定的地方。^①对于地理位置邻近的偏好再次被激发，将世界推往更加地区化的方向，这被认为是过度全球化的一种替代方案。但是在欧洲，欧盟实际上未能在危机中发挥重要作用，这种表现可能与对于地区化的偏好趋势相冲突。因为欧盟的政治一体化程度很高，所以我们希望欧盟能够在卫生、防护与医疗设备供应以及欧洲人口流动控制等方面实施共同政策。但非常令人失望的是，现实中欧盟并没有做到。

但是，在亚洲，疫情可能会加强像东盟这样的地区制度的作用。东盟是在达成共识的条件下，以自愿合作为基础的民族国家联盟。对于像东盟这样的地区性组织来说，民族国家很自然地起着主导作用，而东盟采取的任何其他措施似乎都是一种额外收获。自1980年以来，东盟已经建立了卫生安全合作的基本平台以抗击当时的流行病，比如非典、H1N1流感和中东呼吸综合征（MERS）等。随着2015年东盟共同体的建立，这个平台在东盟社会文化共同体（ASCC）的框架下得到进一步拓展。这些合作计划在新冠疫情暴发后的前5个月中并未取得很好的效果，因为各国优先考虑采取国家紧急行动来控制国家一级的传染病。但在接下来的几个月里，它们可能会在卫生安全协调与合作机制方面发挥作用，以最大程度地降低中断成本，并为经济复苏做好准备。在这方面，东盟向其成员国提出了一系列不具约束力的建议，以帮助维持其经济活动和全球价值链的运作。但是，由于东盟与亚太和世界其他地区的一体化程度很高，这些建议在更广泛的层面上更具现实意义。这就解释了为什么东盟增加了与10+6（包括东盟十国和中国、日本、韩国、印度、澳大利亚、新西兰）成员国的双边会议，例如2月和中国，5月和美国^②，6月和澳大利亚，并在11月的第三十七届东盟峰会期间与所有相关国家举行双边会议。

在不同的合作伙伴中，中国扮演着独特的角色。东盟和中国之间的年旅客流量超过6500万人次，在泰国等旅游业至关重要的国家，来自中国的游客是迄今为止最多的。中国学生对于亚太地区许多大学的财务可持续性也至关重要。

^① Witada Anukoonwattaka and Mia Mikic, "Beyond the COVID-19 Pandemic: Coping with the 'New Normal' in Supply Chains," UNESCAP Policy Brief, August 4, 2020, accessed June 1, 2021, https://www.unescap.org/sites/default/d8files/knowledge-products/Policy_brief_supply_chain.pdf.

^② 美国不是10+6成员国，原文此处有误。——编者注

中国还是东盟最大的贸易伙伴，领先于欧盟、美国和日本。^① 东盟也是中国的第二大贸易伙伴。虽然在全球价值链中，传统上中国是东南亚生产的零部件的总装国，但是双方最终产品的贸易也在不断增长。在东盟外国直接投资方面，欧盟、美国和日本仍然比中国更多。然而，在“一带一路”倡议的推动下，中国的投资正在增长，中国已为该地区的交通和能源基础设施提供了数十亿美元的投资和贷款。^②

此外，东盟峰会上新的大型区域贸易协定——《区域全面经济伙伴关系协定》——的签署，对中国来说似乎是一大成功，协定的签署将使更多的亚洲经济关系重新汇聚于该地区之内。^③ 在这种情况下，疫情可能会进一步加强中国对东南亚价值链的影响。这方面有两个影响因素。

第一个因素是疫情本身。对于像印度尼西亚和菲律宾这样受到病毒肆虐影响的东南亚国家，疫苗被视为困境中的唯一出路。由于人们（特别是穷人）需要工作，保护措施不易实施，封锁很难长期维持，而中国在生产新冠疫苗方面处于领先地位，目前正在进行第三阶段临床试验的10种候选疫苗中的4种由中国生产，其中3种不需要在极低温下冷藏，这使得它们更容易在发展中国家使用。印尼已经签署了一项协议，将试用来自中国的疫苗并在当地生产。中国具有大规模生产疫苗的能力，承诺将中国制造的疫苗列为全球公共产品，并会优先考虑供给发展中国家。中国决定加入由世界卫生组织支持的新冠疫苗实施计划（COVAX），该计划旨在在各国之间平均分配疫苗。这与美国政府的“美国优先”政策形成鲜明对比，后者优先向美国公民提供辉瑞（Pfizer）和莫德纳（Moderna）疫苗。^④ 疫苗合作使中国在东南亚具有巨大优势。在东南亚，除了印尼，中国已承诺疫苗会优先供应柬埔寨、老挝、马来西亚、缅甸、菲律宾、

① “Economic Impact of COVID-19 Outbreak on ASEAN,” The ASEAN Secretariat, April 2020, accessed June 1, 2021, <https://asean.org/book/1st-asean-policy-brief-economic-impact-of-covid-19-outbreak-on-asean>.

② Bruno Jetin, “‘One Belt-One Road Initiative’ and ASEAN Connectivity: Synergy Issues and Potentialities,” In B. R. Deepak, ed., *China’s Global Rebalancing and the New Silk Road* (Singapore: Springer, 2018), pp. 139-150.

③ Kentaro Iwamoto, “Five RCEP Takeaways: Asia Cements Grip as Free Trade Torchbearer,” Nikkei Asia, November 16, 2020, accessed June 1, 2021, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Five-RCEP-takeaways-Asia-cements-grip-as-free-trade-torchbearer>.

④ CK Tan and Erwida Maulia, “Red Pill? Behind China’s COVID-19 Vaccine Diplomacy,” Nikkei Asia, November 4, 2020, accessed June 1, 2021, <https://asia.nikkei.com/Spotlight/The-Big-Story/Red-Pill-Behind-China-s-COVID-19-vaccine-diplomacy>.

泰国和越南。中国疫苗向东南亚的供应推动了供应链的区域化。该地区的其他大国，例如日本或韩国，没有能力提供替代方案。

第二个因素是中国与东盟成员国之间日益增长的互联互通。从海运看尤其如此，按运量计算，海运占全球贸易的80%以上。海上运输是将东盟与中国彼此联系起来的全球价值链的关键。为了了解过去十年来该地区海上运输强度的变化情况，我们汇编了贸发会议的数据，这些数据衡量了双边班轮运输连通性指数（LSBCI）。^① 该指数表示一对国家融入全球班轮运输网络的水平。^② 我们比较了2006年、2010年、2019年中国与东盟和日本与东盟的双边连通性，还列举了除东盟以外的其他主要贸易伙伴进行比较。

我们研究后发现中国与东盟各国的双边连通性程度都有所提高。与越南的增长幅度极高，这很可能反映出许多公司从中国迁往越南的情况。这些公司从中国向越南进口资源和零部件，并在越南生产最终产品。在东盟以外的国家中，中国只有与日本的连通性下降了。

我们也研究了日本与东盟及与东盟以外主要贸易伙伴双边连通性的近期演变情况，发现日本与中国的情况截然不同。在东盟内部，日本与印度尼西亚、新加坡、泰国和越南的海上双边连通性有所下降，而与其他大多数国家则是停滞不前，只与缅甸有少量地增加。在东盟以外的国家中，日本仅与印度的连通性有所增加，而与其他主要贸易伙伴如中国、韩国和美国却有所减少或停滞，尽管其原始水平较高。

二者充满反差的走势清楚地表明，在新冠疫情暴发之前，中国与东盟的连通性已经显著加强。这种紧密的双边海上连通反映了中国在亚洲价值链区域化方面的主导地位日益增强。上述因素说明，疫情将可能加强这种主导地位。

在新冠疫情暴发前，全球价值链在亚洲的区域化已经开始。2008—2009年经济大萧条对全球经济增长与贸易的长期负面影响、经济民族主义的兴起以及多边贸易自由主义向贸易保护主义的转变，已经导致了相对的逆全球化。美国和中国的贸易冲突以及关于美国经济要同中国“脱钩”的辩论，也是逆全球

^① Marco Faguzza and Jan Hoffman, “Bilateral Liner Shipping Connectivity since 2006,” Policy Issues in International Trade and Commodities Research Study Series, no. 72, UNCTAD, 2016, accessed June 1, 2021, https://unctad.org/system/files/official-document/itcdtab74_en.pdf.

^② 这一指数由计算五个标准化部分的平均值得来。因此，这一指数的取值范围为0到1。数据获取于2020年11月15日。数据和方法细节可见：<https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=96618>。

化的表现。^① 这些因素已经促使全球价值链产生了区域化的趋势，而疫情将加速这个趋势的发展。区域价值链更容易管理，因为它可以依赖各类制度以及贸易和投资协定。它似乎更具有弹性，也更加强健，可以更好地避免价值链的中断。一些人认为自然灾害或流行病等冲击可能会影响诸如东亚和东南亚的整个地区。在这种情况下，使该地区以外的供应商分布的地点更加多样化，可能是将中断风险降至最低的最佳方式，所以这部分人并不赞同前面的观点。如果亚洲受到像2011年日本海啸引发的核灾难那样的地区性冲击，可能价值链分布地点更多样时情况会更好。然而，如果受到像新冠疫情这样的全球冲击，地区可能是恢复进程的最佳起点。这并不妨碍该地区与世界其他地区保持联系。亚洲内部日益增长的互联互通可以与日益增长的跨地区互联互通相结合。

^① John Lee, “Decoupling the US Economy from China after COVID-19,” Hudson Institute, May 7, 2020, <https://www.hudson.org/research/16009-decoupling-the-us-economy-from-china-after-covid-19>.