

## 权势增长可以阻退利益损害吗？ ——基于部分中国周边国家反常行为的分析

韩爱勇

**【内容提要】**在中国权势不断增强的同时，部分周边国家损害中国利益的行为也频频出现，这是一个反常现象。还原主义、结构主义和基于进程的分析视角虽然基于各自逻辑对反常行为给出了单线条的解释，但尚不足以完整阐释其根本原因。周边环境日趋复杂的态势意味着决定国家行为的因素也呈现出多样化态势，因此单一理论难以给出合理解释。基于多因素的作用，本文将分析折中主义的研究议程由综合研究范式修正为综合研究层次，试图给出一个综合性的解释图景。研究发现，周边环境处于转型期构成周边国家反常行为的地区背景；中国与周边国家间的历史矛盾和现实利益竞争为周边国家反常行为提供了客观基础；而中国外交行为的转变又压缩了部分周边国家向中国继续要价的空间。应对部分周边国家损害中国国家利益的行为，需要改变两个思维定式，确立认识周边地区的新视角和新理念，采取差异化的周边外交政策。

**【关键词】**中国周边外交；周边秩序；周边国家；转型期

**【作者简介】**韩爱勇，中共中央党校（国家行政学院）国际战略研究院国际关系与“一带一路”研究所所长、教授。



## 一、问题的提出

中国共产党第十八次全国代表大会以来,虽然中国周边环境复杂敏感,<sup>①</sup>但中国周边外交仍呈现出整体向好的态势。中国与周边国家的关系继续改善,热点问题得到有效管控,双边与多边层次合作得到持续加强,周边地区保持了长期的繁荣和稳定。中国在周边地区的影响力、塑造力和感召能力得到前所未有的提升。这一局面出现的主要原因在于中国的政策努力以及周边国家对此的认知和反应。特别是在周边热点问题上,中国在实力增强的同时,坚持向周边国家释放善意,表现出大国应有的战略克制,同时积极寻求与周边国家在政治、经济、安全等领域的合作。<sup>②</sup>由此,许多周边国家在同中国的互动过程中,认为中国地区权势的上升并不意味着更大的威胁,而是地区发展的机遇和稳定地区的积极力量。

但这一时期同时出现了一个反常现象:部分周边国家损害中国利益的行为频频出现,如2013年菲律宾所谓南海仲裁案、2014年中越南海对峙、2015年缅北冲突炮弹落入云南造成诸多人员伤亡、2016年蒙古国应允达赖窜访、2016年“萨德”入韩、2017年和2020年中印边界对峙、2017年起澳大利亚长时间扮演反华先锋的角色大肆指责中国,凡此种种。这些行为侵犯了中国的领土主权,危及中国的国家安全,严重损害了中国的利益,给地区安全环境带来新的不确定性因素。而中国维护国家权益的合理反制举措又被西方媒体特别是美国媒体诬称为“在亚太地区耀武扬威,咄咄逼人”。<sup>③</sup>周边环境复杂敏感,这类行为无疑是一个重要的表象。

本文之所以称之为反常行为,是因为依据正常的思维逻辑,当中国实力羸弱时,周边国家施加损害中国利益的行为以实现自己的利益诉求,可以不必担心来自中国的反制措施,此时的机会成本相对较低,它们所面临的安全和利益

① 本文以大周边的概念定义周边,即周边包括东北亚、东南亚、中亚、南亚、西亚和太平洋岛国六个板块。参见凌胜利:《中国周边地区海外利益维护探讨》,《国际展望》2018年第1期,第33页;祁怀高、石源华:《中国的周边安全挑战与大周边外交战略》,《世界经济与政治》2013年第6期,第44页;祁怀高:《关于周边外交顶层设计的思考》,《国际关系研究》2014年第4期,第14—15页。

② 周方银:《世界大变局下的中国周边外交》,《当代世界》2019年第9期,第14页。

③ 《“中国威胁论”系西方媒体炒作》,《人民日报》2016年12月15日,第3版。



风险也相对可控；当中国强大时，这种行为应该相应地减少，因为此时中国实施反制措施的能力在增强，损害中国利益行为的机会成本自然也在提高，由此产生的风险也更加难以预测。这一反常现象的出现说明，认为随着中国国力强大、地区权势增加，周边问题就可迎刃而解或者周边环境可按照中国预期而发展的观点可能并不准确。由此可见：国家权势的增长与利益损害行为的出现并不是一种绝对的负相关关系；相反，中国权势的增长和行动能力的提高很可能正是促使这一反常行为出现的重要原因。这些反常行为出现究竟反映出什么样的逻辑，值得深入研究。这一问题关系到中国周边环境的维护，也直接关乎推动构建周边命运共同体的实践进程。为回答这一问题，本文首先梳理既有研究，然后基于修正的分析折中主义分析部分周边国家出现反常行为的原因，并在此基础上阐述中国应对此类反常行为的初步思考，最后作一个简短的结论。

## 二、既有研究回顾

回顾既有研究，对于反常行为的存在存在着三种经典解释。一是还原主义的解释。该解释认为中国与周边国家之间存在的战略互疑，使得各方之间的关系难以取得大的进展和突破，在互动过程中出现损害中国国家利益的行为也就成为一种正常逻辑。从根源上讲，这种互疑在很大程度上与中国的国内政治进程和政治生活有关。在某些国家看来，中国政府的运行需要更加“透明”，中国共产党的职能和活动仍然富有神秘感，中国民族主义情绪的高涨有着特殊的时代背景和政治功能。<sup>①</sup>更进一步讲，有观点认为，在一些周边国家看来似乎是正常的行为被中国过度解读了，而造成这种国家间信号误读的一个深层次原因则在于国家的内部政治结构。姑且不论国内政治结构的差异会不会导致信号的错误知觉，还原主义解释的问题在于：中国今天的政治生活状态和政治进程模式已经存在了很长时间，为什么在这一时期双方的矛盾才集中出现？况且在中国国内政治进程和政治生活没有出现任何变化的时候，中国与周边国家的关系也曾经历过互相满意的时期，其背后的原因又是什么？事实上，中国周边地区一个极为显著的特点就是多样性突出，<sup>②</sup>从国家文明类型到国家发展

<sup>①</sup> Kenneth Lieberthal and Wang Jisi, "Addressing U. S. -China Strategic Distrust," John L. Thornton China Center Monograph Series No. 4, March 12, 2012, pp. 24-36.

<sup>②</sup> 张蕴岭：《探求东亚的区域主义》，《当代亚太》2004年第12期，第5页。



程度，从意识形态到社会制度，从经济规模到政治结构，中国周边国家之间的差异之处远远超过它们之间的共同点。但历史地看，这并没有影响周边国家的相互尊重与和平相处。还原主义的逻辑或许提供了一个解释中国与周边国家互动的宽泛背景（setting），在“战略互疑”的氛围中国家互动的脆弱性更为突出。但背景因素毕竟难以构成直接的原因，具体到国家间不同的行为类型和互动进程，仍需要对其进行更为具体和深入的分析，才能从中找到最直接的因果联系。

二是结构主义的解释。该解释认为，中国周边环境变迁背后的动因并非各方缺少互信和对于对方战略动机误判，而是地区的结构性矛盾——主要是中、美和周边国家三方之间实力对比迅速变化——中美之间的实力差距在急剧缩小，中国又同时迅速拉大与每一个周边国家的实力差距。<sup>①</sup>为应对中国崛起，各方力量在中国周边角逐，中国由此步入“崛起困境”期，特别是部分周边国家借助外部势力寻求改变现状，导致中国周边环境的政治对抗性提高。<sup>②</sup>一言以蔽之，结构主义的解释遵循的其实是均势理论的逻辑，认为周边国家的反常行为是出于制衡中国的考虑。一般而言，传统的均势理论所要解释的对象有二：一是体系层面的大国崛起困境抑或大国的战略博弈，二是针对崛起国的制衡行为如何生成及实施制衡策略的条件性。<sup>③</sup>但正如地区结构不是体系结构在地区层面的直接投射一样，体系理论很难直接还原到地区层面；<sup>④</sup>同时，这种针对大国博弈视角的解释在很大程度上忽视了周边国家战略选择的自主性。研究者通常认为，美国是影响中国周边环境最重要的外部因素，中美战略互动的性质变化在很大程度上影响地区中小国家的战略选择，对中国周边战略环境的稳定产生重大影响。<sup>⑤</sup>也就是说，中美战略互动的性质变化构成了周边国家调整政策的充分条件，但政策怎么调整受必要条件的影响，要考虑周边国家战略

① 周方银：《周边环境走向与中国的周边战略选择》，《外交评论》2014年第1期，第29—31页。

② 高程：《周边环境变动对中国崛起的挑战》，《国际问题研究》2013年第5期，第35—37页。

③ Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (Reading: Addison Wesley, 1979); Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances* (Ithaca: Cornell University Press, 1987).

④ 约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧》，王义桅、唐小松译，上海人民出版社，2003，第2章。

⑤ 刘丰：《中美战略竞争与东亚安全态势》，《现代国际关系》2017年第8期，第27页。



选择的自主性，即国家的制衡能力和制衡意愿。<sup>①</sup>而当考虑到国家战略选择的自主性时，周边国家所采取的策略也不必然全是制衡，还有调试、投机和对冲等其他选择。<sup>②</sup>不管周边国家采取哪一种战略选择，其立足点都在于实现自己收益的最大化而非损害某一个大国的利益。即便选择制衡，也只是通过内部军备扩张或外部结盟的方式遏制崛起国，保持权力居优或权力均衡，它试图改变的是整体环境而非国家的具体行为。

结构主义的解释还忽视了很重要的一点，即中国周边地区是如何实现结构性权力平衡的，而这一点恰恰揭示了周边国家更倾向于采取对冲而非制衡的策略。用艾利森的描述来说，中国以地缘经济学来平衡美国的地缘政治学，从而实现新的地区权力平衡。<sup>③</sup>正是因为中国实力的迅速增长，在周边地区尤其是整个东亚地区出现了经济与安全相互分离的二元格局。一方面，在安全领域，美国本身拥有实力优势，同时它还有日本、韩国、菲律宾、泰国、澳大利亚和新西兰等六个盟国，以及印尼和新加坡两个安全伙伴，这些力量的存在进一步放大了美国在安全领域的优势，并缔造了美国作为地区安全中心的地位。另一方面，随着中国经济实力的增长，中国在地区经济秩序中的影响力和重要性日渐增强。美国所有地区盟国和安全伙伴的最大贸易伙伴都是中国，这初步奠定了中国作为地区经济中心的地位。周边国家经济上依赖中国、安全上依靠美国的二元格局由此产生。<sup>④</sup>二元格局的存在虽然可以让部分周边国家从经济和安全上双重获益，但一个必要的前提是，在强化与中国的经济关系、与其他大国开展紧密安全互动的同时避免与中国产生安全矛盾。也就是说，对冲而非制衡才是周边国家应对中国崛起而采取的具有普遍性和主导性的战略选择。<sup>⑤</sup>均势理论的制衡逻辑显然在中国周边地区有着不同于体系层面的独特生成机理，

① 王栋：《国际关系中的对冲行为研究——以亚太国家为例》，《世界经济与政治》2018年第10期，第21—49页。

② 陈小鼎、王翠梅：《周边国家应对中国崛起的战略选择：一种基于制衡能力和制衡意愿的解释》，《当代亚太》2019年第1期，第56—87页。

③ 格雷厄姆·艾利森：《注定一战：中美能避免修昔底德陷阱吗？》，陈定定、傅强译，上海人民出版社，2019，第34页。

④ 周方银：《东亚二元格局与地区秩序的未来》，《国际经济评论》2013年第6期，第106—119页；孙学峰、黄宇兴：《中国崛起与东亚地区秩序演变》，《当代亚太》2011年第1期，第6—34页；周方银：《美国的亚太同盟体系与中国的应对》，《世界经济与政治》2013年第1期，第14页。

⑤ 刘丰、陈志瑞：《东亚国家应对中国崛起的战略选择：一种新古典现实主义的解释》，《当代亚太》2015年第4期，第4—25页。



因此，将周边国家的反常行为归结为它们对中国崛起的制衡并不是一个必然推论。

表1 2020年中国与部分周边经济体的货物贸易状况

国别	货物贸易总量/亿美元	与中国贸易额/亿美元	该国占比
日本	13119.4	3175.4	24.0%
韩国	10722.2	2852.6	26.6%
印尼	3478.9	783.7	22.6%
泰国	4384.6	986.3	22.5%
菲律宾	2217.2	611.5	27.6%
澳大利亚	4960.9	1683.2	33.9%
新加坡	7691.1	890.9	11.6%
新西兰	835.9	181.2	21.7%
东盟	26586.6	6846.0	25.7%

资料来源：作者根据2020年度中国海关统计数据汇总绘制。

三是基于进程的解释。该解释认为随着中国权势增长，在应对“强势中国”方面，美国和部分中国周边国家有着共同的利益，从而形成一种“准共识”，并催生了一种复杂的“准同盟”势力滋长。<sup>①</sup>由于“准同盟”的存在，周边国家在与中国实力差距拉大的情况下，可以无虞地对中国采取强硬行为而不必担心来自中国的报复。进程的解释其实是结构性解释在实践中的具体化，也就是说，它认为是中国的“强势行为”而非中国增大的国力促使周边国家集体向中国发难。但中国行为的“强势”究竟依据什么来裁定，却又成为一个各执一词、难以达成一致的问题。即便是被一些西方国家定义为“强势行为”的中国经略南海的行为，也只是中国在合法地维护自己的领土主权利益。当一个国家在领土主权范围内依法维护主权的权利时，其行为显然难以用“强势”来界定。

从实践上看，进程解释的局限性也极为明显，就逻辑关系而言，中国的“强势行为”在前，部分周边国家的反常行为在后，这两者是一种历时性的因果关系。但问题是，从上述的一些反常行为中，我们只是看到了中国利益因为部分周边国家反常行为而受损的果，而没有看到中国“强势行为”的因。显然

<sup>①</sup> 张蕴岭：《把握周边环境新变化的大局》，《国际经济评论》2012年第1期，第11页。





在这一问题上，进程解释的因果逻辑出现了断裂。

概言之，这三种视角虽然基于各自的逻辑在一定程度上对周边国家的反常行为给出了单线条的解释，但都忽视了两个基本现实。一是周边国家大都是中小国家，用解释大国行为的理论逻辑来说明中小国家的行为，其适用性和正当性是存疑的。二是周边环境——包括周边秩序和中国与周边国家的关系——因为中国的崛起而处在转型时期，<sup>①</sup> 转型期不仅仅表现为地区权力结构的变迁，更涵盖地区规则的重塑和地区国家，尤其是大国的政策调整。这其实构成了我们分析任何周边关系和周边问题的根本前提，忽视这一点，可能无法准确找到周边问题产生的根源。

### 三、周边国家出现反常行为的原因

中国周边环境趋于复杂，所谓复杂不仅仅指现状与矛盾的复杂，还包括导致现状趋于复杂的原因的多样性，任何单线条的解释都难以立体地还原问题产生的全部图景。同时，周边环境日趋复杂的态势也意味着一个基本事实——周边国家行为自主性在上升的同时，影响和决定国家行为的动机也呈现出多样的趋势。如此一来，简洁有力的单一理论逻辑便难以解释周边国家反常行为的复杂原因。就部分中国周边国家的反常行为而言，其原因既有历史的也有现实的，既有经济的也有安全的，既有地区权力对比变化的客观影响，也有各方对权力格局变化的主观认知，当然也包括地区国家尤其是中国的周边外交政策和地区行为的影响。基于此，在周边环境变迁的分析基础上对这一反常行为给出一个综合性的图景描述，将会是一种有益的尝试。正如恩格斯强调历史发展是“合力”的结果一样，解释国家行为也需要一个将多种因素有机综合在一起的分析框架。本文认为，以问题为导向，以综合融通不同研究范式为旨趣的分析折中主义为该问题提供了一个颇为适宜的研究路径。<sup>②</sup>

在分析折中主义看来，研究者的重要工作不在于重新阐释或者提出新的研究范式或理论内核，而在于提出一个反映复杂现象的开放性问题，并据此构建

① 周方银：《中国周边环境与周边外交的战略选择》，《当代世界》2016年第10期，第10页。

② J. J. Suh, Peter J. Katzenstein, and Allen Carlson (eds.), *Rethinking Security in East Asia* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2004).



一个包含不同范式之间复杂互动内容的中观因果解释。<sup>①</sup>分析折中主义已有成熟研究,本文不再作过多阐释,而是将其研究议程由综合研究范式修正为综合研究层次。具体来讲,导致部分周边国家出现反常行为的原因包括了地区、国家互动和中国政策调整三个层次。其逻辑在于,周边地区环境变迁构成了这一行为的地区背景。但是,地区结构虽然可以塑造和推动相似的国家行为,但并不必然能使国家如结构所决定的那样行事。<sup>②</sup>这是因为体系的压力固然重要,但国家的政策选择还需要考虑国家追求自主性、安全和福利的战略偏好,<sup>③</sup>这既决定国家对体系压力的认知,也决定国家的行为模式。体现国家战略偏好的国家行为具体展现在它们之间的互动进程中,而互动进程可以揭示国家间的历史矛盾和现实利益竞争,由此来解释国家行为的内在动机。但互动进程难以解释的是,为什么反常行为出现在这一时期而不是其他的时间段。此时我们可以将视角转向单元层面,中国是改变地区权力格局的关键变量,其周边外交在这一时期的调整则在很大程度上折射出反常行为出现的时间节点。需要说明的是,这三个层面的原因虽然不是递进的关系,但也基本构成了一个相对完整的解释图景。

### (一) 周边环境处于转型时期构成周边国家反常行为出现的地区背景

当前的周边环境正处在一个过渡期或者说转型期,主要表现为周边秩序和中国与周边国家关系的模式都处于重塑过程中。历史地看,冷战结束前的中国周边秩序曾出现过三种模式:中国为中心的华夷秩序、西方列强(包括日本)为中心的条约体系和两个超级大国为中心的冷战模式。<sup>④</sup>冷战结束以后,周边

① 鲁德拉·希尔、彼得·卡赞斯坦:《超越范式:世界政治研究中的分析折中主义》,秦亚青、季玲译,上海人民出版社,2013,第3—21页。

② 肯尼思·华尔兹:《国际政治理论》,信强译,上海人民出版社,2017,第5章; Kenneth Waltz, "Reflection on Theory of International Politics: A Response to My Critics," in Robert O. Keohane, eds., *Neorealism and Its Critics* (New York: Columbia University Press, 1986), p. 343.

③ 刘丰、陈志瑞:《东亚国家应对中国崛起的战略选择:一种新古典现实主义的解释》,第16—18页。

④ 张小明:《中国与周边国家关系的历史演变:模式与过程》,《国际政治研究》2006年第1期,第58页。





地区尤其是东亚地区曾短暂出现过美国主导的霸权稳定模式。<sup>①</sup>在这种秩序模式下,美国为东亚提供低成本的安全公共产品即可获得地区主导权,东亚成员则可以在经济和安全领域分别从中国和美国身上获益。<sup>②</sup>1997年亚洲金融危机之后,地区主义的兴起和以中印为代表的亚洲国家的集体崛起,预示着中国同其周边国家关系的发展进入一个新的历史时期,地区秩序变革的帷幕由此拉开。随着中国崛起进程的持续,大致以2008年世界金融危机爆发以及2010年中国经济总量超过日本跃居世界第二位为节点,地区秩序进入深度转型期,正在从过去总体由美国主导的地区秩序向新的地区秩序转型。地区秩序转型意味着地区国家的关系格局和地区制度都处于摸索和重构的过程中,在这种情势下,要求中国与一些周边国家之间不出现矛盾和摩擦可能并不现实。同时,周边秩序变革的长期性也预示着这些矛盾可能要伴随中国崛起进程的始终。更具体地看,有三个问题直接影响了一些周边国家的利益偏好和行为方式。

一是大国间的竞争日趋激烈。大国在地区秩序的重构过程中发挥着决定性的作用。为应对中国地区影响力的扩大,早在奥巴马第二任期,美国对华政策就在逐渐变化,美国“亚太再平衡”战略的出台意在制衡中国在亚太地区日益拓展的影响力。<sup>③</sup>特朗普政府更是明确将中国视为战略竞争对手,先后发布《国家安全战略报告》《国防战略报告》和《核态势评估报告》三份重要安全文件,这标志着特朗普政府的对华政策转向了全方位的战略竞争。2020年5月26日发布的《美国对华战略指针》则进一步指出,同中国的战略竞争要以“全政府”方式进行。<sup>④</sup>其中,《国家安全战略报告》和《国防战略报告》正式将“印太战略”提升为国家战略,并在国家总体安全与国防安全层面确立了相应政策。同时,美国积极拉拢印度、日本和澳大利亚参与到“印太战略”中来,以此打造一个“自由开放”的印度洋和太平洋地区。拜登政府基本沿袭了前任政府的对华竞争战略,2021年3月出台的《临时国家安全战略指南》更是将中国

<sup>①</sup> 倪峰:《霸权稳定模式与东亚地区政治安全秩序》,《当代亚太》2002年第7期,第10页。当然,亦有学者认为这一时期的周边秩序尤其是东亚秩序具有权威秩序的特征。参见孙学峰:《地区安全秩序与大国崛起》,《当代亚太》2018年第6期,第4—47页。

<sup>②</sup> Evelyn Goh, “Great Powers and Hierarchical Order in Southeast Asia: Analyzing Regional Security Strategies,” *International Security* 32, no.3 (2007/2008): 113-157.

<sup>③</sup> 刘丰:《中美战略竞争的限度与管理》,《现代国际关系》2019年第10期,第22页。

<sup>④</sup> “United States Strategic Approach to the People’s Republic of China,” The White House of the United States, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.24v1.pdf>.



视为“最严峻的竞争对手”，称美国要重塑联盟体系以维护“基于规则的国际秩序”。美国自身雄厚的实力连同其地区同盟体系，进一步放大美国的实力优势。这样一种态势使得中美在中国周边地区的竞争具有某种不对称性。总体来看，美国处于相对优势地位，中国在周边地区竞争的成本要明显高于美国。<sup>①</sup>在一些周边国家看来，这一态势会产生这样的一种判断：为平衡美国的地区影响力，中国对它们的需求要高于它们对中国的需求。因此在与中国互动过程中，这些国家自然就处于一种“待价而沽”的地位，借机向中国提出更高的要求和要价也就成为它们“合乎逻辑”的选择。

二是地区制度整合的困境。当前中国周边地区制度安排众多且支离破碎，始终未能构建起覆盖整个地区的制度架构。从地区安全机制上看，周边地区存在五类安全机制，包括联盟、安全论坛、安全热点专门机制、跨区域安全合作机制和安全对话机制。<sup>②</sup>但问题是，一方面，在周边地区的不同次区域，一些安全机制的功能类同；<sup>③</sup>另一方面，各种安全机制因为主导力量的不同而相互竞争，使得周边地区的安全机制存在“碎片化”现象，机制效率非常低下，难以有效地发挥地区安全治理的效能。<sup>④</sup>就地区经济合作机制而言，有10+1、10+3、中日韩三国峰会、东亚峰会、《区域全面经济伙伴关系协定》、亚太经合组织、《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》等，同样是机制众多，彼此竞争。而与此同时，相互竞争的众多次区域机制又在很大程度上成为大国进行权力竞争和谋求地区主导地位的工具，如美国此前为了主导地区合作进程而力推《跨太平洋伙伴关系协定》，日本主张《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》，东盟为维护自己在地区合作进程中的中心地位而坚持《区域全面经济伙伴关系协定》，<sup>⑤</sup>等等。这种现象的出现其实是地区秩序变革进程在地区制度构建上的外化表现，虽然存在着众多而又相互掣肘的次区域制度安排，但从整个周边地区来看，这一现象其实意味着另一种形式的制度缺失。如何整合既

① 周方银：《中国周边环境与周边外交的战略选择》，第10页。

② 刘振民：《完善区域安全架构，携手应对共同挑战》，《国际问题研究》2016年第6期，第1—4页。

③ Befh Greener, “East Asian Security Architecture: Where to from here?” *New Zealand International Review* 34, no. 1 (2009): 13-17.

④ T. J. Pempel, “Soft Balancing, Hedging, and Institutional Darwinism: The Economic-Security Nexus and East Asian Regionalism,” *Journal of East Asian Studies* 10, no. 2 (2010): 209-238.

⑤ 王玉主：《RCEP 倡议与东盟“中心地位”》，《国际问题研究》2013年第5期，第46—50页。



有的制度安排，不仅关系地区合作的进程，也直接影响地区秩序的构建。

更微观地看，制度整合的困境直接影响了一些周边国家的行为方式和利益偏好。因为地区制度的不完善，一些周边国家在实践中更倾向于绕开效率低下的多边制度，而选择双边协定或者单边行为来解决问题。同时，地区制度的不完善也意味着地区利益的认同整体上处于较低的程度，周边国家的利益偏好“总体上仍限于国家利益为上，实际利益优先的传统思路”，<sup>①</sup>而非地区优先；它们较少地考虑行为对地区国家的影响和它们的感受，更遑论对整个地区的影响。也就是说，制度整合期其实也为地区国家依据主观意愿和利益偏好自行其是提供了一个时间窗口，反常行为由此而来。不仅如此，周边地区的安全问题频频出现，很大程度上也是这个原因所致。

但为什么部分周边国家的反常行为指向中国而非其他国家？这跟第三个问题密切相关，即转型时期的核心问题关乎逐渐明确崛起的中国在该地区的地位和影响力。这预示着不管中国和地区国家的主观意愿如何，崛起的中国及其行为在客观上已成为影响地区秩序和地区格局的主要变量，中国也由此成为地区秩序变迁矛盾中的焦点和既有秩序受益者防范的主要对象。虽然美国也是地区秩序变革的关键当事方，但美国的利益在于维护既有的秩序模式，这是确保美国地区存在和维护其全球霸主地位的根基。对于一些周边国家而言，既有秩序毕竟为它们提供了长期的基本和平与规则性的国家间互动，从而使它们在该秩序模式中获益，并在长期的实践中形成了对既有秩序的心理依赖。比如日本就坚持认为，二战后的“自由主义国际秩序和规则”一直是其和平与繁荣的基础，日本比任何国家都依赖这种秩序。<sup>②</sup>不仅日本，其他的周边国家也对自己能否在未来的秩序中处于有利位置感到担心。这种心理所导致的结果是，在一些周边国家的预期中，与其期待一个遥远而未知的美好未来秩序，还不如保持当前这个虽然不尽合理但已经习惯了的，且能从中受惠的秩序。也就是说，一些周边国家“对损失的恐惧超过了对未来获得收益的希望”。<sup>③</sup>虽然很难用理性和非理性来界定这一心理预期，但在这种心态的作用下，反常行为指向导致地区秩序出现变革的关键因素——中国——也就不足为奇了。

① 星野昭吉：《全球化与区域化视角下构建东亚共同体的思考》，《世界经济与政治》2011年第4期，第91页。

② 吴怀中：《日本谋求“战略自主”：举措、动因与制约》，《国际问题研究》2018年第6期，第20页。

③ 格雷厄姆·艾利森：《注定一战：中美能避免修昔底德陷阱吗？》，第78页。



## （二）历史矛盾和现实利益竞争构成周边国家反常行为出现的客观基础

中国和部分周边国家的历史矛盾概括起来有两类。一是随着中国的崛起，周边国家担心中国会重塑历史，重回中国主导的朝贡体系或者重新塑造一个以中国为中心的地区秩序，从而使它们失去作为主权国家的行动自由。虽然中国反复宣称“永不称霸、永不扩张”，但面对中国的快速发展和实力的相对上升，周边中小国家难免会产生畏惧和猜疑。近年来中国在周边地区的一些行为被认为“傲慢和具有侵略性”，已引起一些周边国家的焦虑。<sup>①</sup>二是领土领海争议。陆地上，中国与印度和不丹存在领土争议。在东部近海海域，中国与8个海上邻国（包括朝鲜和越南）均有领海争议。日本、越南、朝鲜、韩国、菲律宾、马来西亚、印尼、文莱等国片面划定的涉及中国管辖的“海域”约达150万平方千米，其中数十万平方千米的中国海洋国土被这些国家认为是自己的渔区、专属经济区和实际开发区。<sup>②</sup>领土领海争议由来已久，之所以在近年来浮出水面，成为横亘在中国与部分周边国家间的难题，一个重要原因就是，中国快速增长的安全能力扩大了中国同其他东亚国家在安全领域的实力差距，使得部分同中国存在领土、领海争端的国家，担心中国在未来争端中采取强力措施解决争端，“威胁”其生存安全。<sup>③</sup>中国与周边国家关系的历史其实已经表明，历史矛盾并没有阻碍它们之间发展关系，但它的存在使中国与部分周边国家之间始终面临如何建立战略互信的问题。

现实利益竞争比较明显地体现在中国与周边大国之间。在中国周边地区的不同方向都有一个地区大国存在，这些大国在不同区域的历史联系、利益存在和现实影响，使其将这些区域视为自己的“后花园”和专属物，并理所当然地认为自身在本区域的利益拥有优先权和一定的排他性，如南亚之于印度，东南亚之于日本，太平洋岛国之于澳大利亚，中亚之于俄罗斯。中国影响力在周边这些区域的扩散固然是一个伴随着国力增长和利益拓展而来的自然过程，但对于这些大国而言，中国是个后来者，竞争性矛盾随之而来。展开来看，印度认为，中印合作在未来完全可以重塑一个全新的亚洲世纪，但在当前，中国的崛

① 张小明：《影响未来中国周边安全环境的因素》，《当代世界》2010年第6期，第27页。

② 徐质斌：《海洋国土论》，人民出版社，2008，第41页。

③ 林宏宇、张帅：《超越困境：2010年以来中美安全博弈及其影响》，《国际安全研究》2015年第2期，第63页。



起就是印度实现主导南亚梦想的最大障碍。中国日益增长的国家实力、军事能力、发展近海投送力量的计划以及核打击能力和军事现代化步伐，在不久的将来会对印度安全构成潜在“威胁”。<sup>①</sup>对于日本而言，它不愿看到自己由于中国崛起而再次滑向东亚边缘的位置，从而沦落为一个二流国家。日本已将应对中国崛起定义为“事关国运的世纪博弈”，<sup>②</sup>中国确实在崛起，但日本不能输给中国。澳大利亚则坚持认为，它在历史上就离不开太平洋岛国，中国在本地的投资行为是对它在本地区历史存在的不尊重，是一种不够友好的行为。<sup>③</sup>以上其实也构成了三国参与“印太战略”的重要原因。姑且不论地区大国是否还抱有势力范围的念想，但这种利益竞争已成为一种现实的结构性的矛盾，严重制约着相关国家战略互信的达成。斯德哥尔摩和平研究所2019年报告显示，除美洲外，周边国家军费开支持续增长已成为推动世界军费总开支增长的重要原因。<sup>④</sup>军费开支的持续增长背后折射出的无疑是国家间战略互信的严重缺失。

历史矛盾和现实利益竞争的存在之所以促使一些周边国家实施损害中国国家利益的行为，其原因有两个方面。一是战略互信的缺失加剧了一些周边国家对中国崛起的忧虑，中国的任何地区行为都会被放在“改变现状”的放大镜下仔细审视。加之与中国地理上的邻近性，它们哪怕是对中国微小的恐惧感都会被放大。在一些周边国家看来，中国是令人起疑的地区大国。<sup>⑤</sup>这种认知可以说描摹了部分周边国家的当下心理。在这种时刻紧张、警惕的心理状态下，做出一些在中国看来是过激的损害它们自己利益的行为，对部分周边国家而言似乎又变成了一种“正常反应”。

二是这些行为的反常性是基于权势对比的角度而得出的结论，但对于和中国存在着历史矛盾和现实利益竞争的国家而言，既然矛盾始终存在，再多一些利益纷争也无非是矛盾的持续延伸，并没有改变矛盾的本身性质，反而有可能

① S.B. Asthana, “The People’s Liberation Army of China: A Critical Analysis,” *Combat Journal* 30, no.2 (2001): 38.

② 吴怀中：《“安倍路线”下的日本与中日关系——兼论构建中日新型国家关系》，《日本学刊》2016年第3期，第1—36页。

③ 关于这一点，本人在2019年1月赴澳大利亚交流访问期间，来自澳大利亚国立大学、洛伊研究所的诸多学者都表达出同样的观点。

④ Nan Tian et al., “Trends in World Military Expenditure, 2019,” SIPRI Fact Sheet, April 2020, [https://www.sipri.org/sites/default/files/2020-04/fs\\_2020\\_04\\_milex\\_0.pdf](https://www.sipri.org/sites/default/files/2020-04/fs_2020_04_milex_0.pdf).

⑤ N. Ganesan, “ASEAN’s Relations with Major External Powers,” *Contemporary Southeast Asia* 22, no.2 (2000): 256-278.





借此促使中国对自己的利益诉求更为关注。也就是说,反常行为大而言之本质上是历史矛盾的组成部分和一种外在表现形式。由此可以看出,不管是否出于主观意愿,历史矛盾和现实利益竞争的存在客观上成为部分周边国家向中国发难的基础。只要这些问题还存在,此类行为也将相伴始终,其差别只不过是出现的时间节点和损害程度不同而已。

### (三) 中国外交行为的转变压缩了部分周边国家向中国要价的空间

近年来,中国外交进入一个新的“改革创新”时期,国际社会称之为“中国外交2.0版”,<sup>①</sup>中国外交更加奋发有为。<sup>②</sup>这一转变在周边外交实践中表现为,外交的被动性应付在减少,注重“下先手棋”,积极主动的一面日益凸显,由此中国塑造周边环境的能力也得到了前所未有的提升。抛开具体的外交行为转变不谈,恰恰是在该时期,一些周边国家的反常行为密集地出现。仅仅时间节点的一致或许无法在两者之间建立起有效的因果联系,但外交行为的转变在客观上压缩了周边国家向中国讨要高价的空间,从而在一定程度上构成了部分周边国家采取损害中国利益行为的原因。

冷战结束以后,为避免成为国际矛盾的焦点,营造良好的国际环境,中国奉行韬光养晦的外交战略。<sup>③</sup>事实证明,奉行韬光养晦战略思想打开了中国外交的新局面,为国内发展营造了一个稳定的国际和周边环境。但随着中国发展壮大和日益走近世界舞台的中央,在实践当中,坚持韬光养晦也开始面临一些难以索解的问题。从逻辑上看,韬光养晦意味着在不涉及核心利益问题的冲突中主动采取缓和关系的退让策略,以维护一个相对有利的外部环境。有些国际矛盾确实可以通过边缘利益的退让得到解决,但当个案中的退让被错认为适用于任何情形的习惯或者行为模式的时候,某些周边国家就可能产生一种固定的心理预判,那就是当与中国产生利益冲突时,中国的政策选择不管开始如何,最终肯定会是退让。这就可能导致两个结果:一是其他国家会借此向中国提出更高要价,因为它们的心理预期是无论如何中国都会退让;二是当中国不退让时,它们就认为中国的政策偏离了既有习惯或行为模式,并错误地提出“中国

① 阎学通:《中国外交全面改革的开始》,《世界知识》2013年第24期,第15页。

② 阎学通:《从韬光养晦到奋发有为》,《国际政治科学》2014年第4期,第1—35页。

③ 曲星:《坚持“韬光养晦、有所作为”的外交战略》,《中国人民大学学报》2001年第5期,第13—17页。





要改变现状”的说法。<sup>①</sup>

理论上讲,对于一个大国而言单纯的利益退让并不存在,也是难以接受的。国家利益是一个涵盖了众多领域的需求和欲求体系,<sup>②</sup>从国家利益轻重缓急的排序来看,其又可以分为根本利益、极端重要利益、重要利益和次要利益。<sup>③</sup>国家通过对次要利益的退让以换取诸如稳定的地区局势和国家间关系,也是一个理性的选择。但如果此种利益退让做出了,却难以获取其他的收益,任何国家都不会再接受这种单方面的退让。更为紧要的是,持续的利益退让不仅会鼓励其他国家形成持续加价的思维定式,也会导致利益的损失逐渐由次要利益向核心利益逼近,最终致使预期中所要换取的利益无法实现。中国曾经的利益退让或许就遭遇了这样的一种困境。

党的十八大以后,中国周边外交在奉行底线思维的基础上,更加积极主动地维护国家主权、安全和发展利益,再次重申了维护国家利益是外交开展的主要归宿。也就是说,即便是次要利益的退让也不是没有底线的,既要寻求实现双方和整个地区更大的共同利益,更不能损害国家的核心利益,这是地区大国应有的担当和姿态。这就在客观上压缩了其他国家向中国要价的传统空间,但部分周边国家的思维依然停留在“要价—中国退让—获益”的思维惯性中,结果是“要价行为”遇上了“不肯退让的中国”,矛盾也就在此时集中爆发。

#### 四、应对周边国家反常行为的思考

应对来自部分周边国家的反常行为的传统方式是以经济让利来密切与周边国家关系,以经济利益带动政治问题的解决,同时通过让利扩大与周边国家的合作,将经济相互依存(特别是对中国的不对称依赖)作为保持关系稳定的“压舱石”。<sup>④</sup>除此之外,中国可能还需要在处理周边关系的理念和行为上作出必要的调适。

① 周方银:《韬光养晦与两面下注——中国崛起过程中的中美战略互动》,《当代亚太》2011年第5期,第13页。

② Mark R. Amstutz, *International Conflict and Cooperation* (Boston: McGraw-Hill, 1999), p. 179.

③ The Commission on America's National Interests, "America's National Interests," July 2000, p. 17, <https://www.belfercenter.org/sites/default/files/legacy/files/amernatinter.pdf>.

④ 陈祺、管传靖:《中国周边外交的政策调整与新理念》,《当代亚太》2014年第3期,第13页。



首先,需要在观念上改变两种思维定式。一是认为周边国家的反常行为完全是在主观上刻意挑战中国的国家利益。挑战和损害中国的国家利益只是这种行为的结果,就其主观意愿而言可能并非如此简单。一方面,周边国家之所以出现这种行为,从根源上讲是因为中国崛起而带来的地区秩序变迁引起它们的行为失据。更进一步讲,既有的规则难以有效维护因为国力发展壮大而大为拓展的中国利益,在它们依据既有规则行事时自然会冲击中国的利益。另一方面,周边国家在没有意识到中国外交已有变化的情况下依然沿袭了“要价—收益”的传统做法,意在通过调高要价而获取自己的收益,而没有意识到原有的收益空间已不复存在。

另一种思维定式认为,周边国家尤其是周边中小国之所以采取损害中国利益的行为,是因为受到了其他大国尤其是美国的恶意唆使,并且它们借助外部大国的力量来制衡中国。国际政治在很大程度上确实表现出大国政治的一面,毕竟大国是决定国际格局变迁的关键因素,但因此就认为中小国家在外交行为上完全没有独立性和自主性也可能是一种误判。在现实互动中,大国总是试图使用各种方法拉拢和影响小国,以求在大国博弈中获取更为有利的战略态势。正因为如此,小国也总是在大国之间纵横捭阖,保持平衡,维护自己的独立,实现自己的国家利益——这是国际政治中中小国家外交的传统,也是中小国家的生存之道和立国之本。<sup>①</sup>但单纯认为周边小国完全就是因为受到大国唆使而损害中国的利益,其实是将大国间的矛盾转嫁到小国身上的一种看问题方式。

其次,认识周边要有新视角和新理念。一方面,对于周边地区,既要从“我的周边”来认识,又要从“周边的我”来考量;“我的周边”引导看全局,“周边的我”注重使用好自己的力量。<sup>②</sup>周边既是一个包括中国在内的统一整体,也是中国崛起的战略依托地带。当前周边环境在变,一个关键的变量就是中国在快速发展,中国的地区影响力和塑造力也在急剧提升,因此审视周边环境和周边事务要将中国摆进去,要看到自己所发挥的作用和所扮演的角色。这意味着判断周边形势要加上一个容易被忽视的判断,即周边国家对中国的行为可能会作出什么样的判断和反应,而不是只判断中国之外的周边形势。因此,中国既要发展好自己的实力,提升自己的能力,历练自己的国际经验,又要对自己

① 张清敏:《搞好周边关系,需掌握小国外交的逻辑》,《世界知识》2017年第15期,第19页。

② 张蕴岭:《中国周边的新形势与思考》,《国际经济评论》2014年第5期,第43页。



的能力、实力和国际经验有客观的评估。

另一方面，对于周边国家特别是中小国家，要善于从它们的视角进行“换位思考”。周边国家大多为中小国家，它们看待中国崛起和中国看待自身崛起有不同视角。中国只有从中小邻国的视角换位思考，才能深刻理解周边国家认知中国崛起的目的、意图、战略取向和未来前景。<sup>①</sup>比如东南亚国家就非常关心这些问题：中国崛起后会怎么样？崛起的中国能否抵挡住霸权的诱惑？中国会像现在这样保持对多边主义的热情，还是会走向美国式的单边主义和“新帝国主义”？中国会不会使用武力来维护和拓展自己的利益？中国是否会谋求把东南亚变为其势力范围？<sup>②</sup>在中国看来这些问题几乎不存在，这些担心和顾虑也全无必要。历史地看，周边国家尤其是东南亚国家独立的历史是摆脱西方殖民统治的历史。但如果回顾上千年的周边关系历史，它们寻求国家独立的历程也包括摆脱以中国为中心的朝贡体系。随着中国的发展壮大和地区影响力的扩大，它们的现实忧虑很容易在曾经的历史中找到参照。如果做不到换位思考，就很难理解它们的这种心态，也无法找到它们一些地区行为的历史根源。

最后，中国的周边外交要采取差异化的政策。如前所述，周边地区最大的特点就是多样性明显，差异性突出。这意味着中国周边外交能否取得成功的一个关键要素，就是能否以差异化的外交政策来有效应对这些差异性。从国家的角度看，采取差异化的政策时，应将政府和社会区别开，将执政力量和非执政力量区别开，将企业与民众区别开；任何时候都要大力支持社会间的交往，任何时候都不宜忽视和排斥非执政力量（如在野党，尤其是非政府组织）的作用。同时也要对周边国家的外交政策作出差异性的判断，需要理清这些国家的哪些政策是它们追求国家利益的理性选择，哪些是该国家领导人根据自己的经历和信仰作出的判断，又有哪些是国内政治的需求和官僚政治的结果。<sup>③</sup>中国可基于这些差异性的判断来采取更有针对性的差异性政策。

从地区的角度看，中国在周边推行差异化策略的原则应是，对中国的友好程度与该国从中国获得的利益大小相一致，损害中国利益的大小与双边政治和

<sup>①</sup> 祁怀高、石源华：《中国的周边安全挑战与大周边外交战略》，《世界经济与政治》2013年第6期，第28—29页。

<sup>②</sup> 钱洪良主编《中国和平崛起与周边国家的认知和反应》，军事谊文出版社，2010，第199页。

<sup>③</sup> 张清敏：《搞好周边关系，需掌握小国外交的逻辑》，第19页。



经济关系的疏离程度相一致。<sup>①</sup>借此在周边地区重申中国的行为原则，打造尽可能多的周边外交战略的支点国家。从地区机制的角度看，基于地区合作的历史进程和现实状况，在东南亚可以采取审慎的制度战略和积极的经济战略，在制度建设上坚持东盟中心地位；同时把地区公共市场做大，巩固地区合作的市场基础。在中亚应该是积极的制度战略和审慎的经济战略相结合，制度上积极完善上合组织，经济上则审慎推进，不刺激他国。在东北亚则应是积极的大国协调、经济战略和审慎的制度战略，充分考虑到各个大国的不同利益诉求和行为偏好。其他次区域板块的机制建设亦应根据地区的实际情况作出相应的政策安排与调整，如在南亚和太平洋岛国地区，基于印度和澳大利亚的历史地位和现实影响，要坚持共商共建共享，遵循市场原则和国际通行规则，创造性地开展第三方市场合作，争取达成多方合作共赢的效果。

## 五、结论

部分周边国家出现的反常行为，看似是中国与周边国家双边关系的问题，其实折射出的是周边秩序和中国与周边国家的关系处在重塑进程中时，如何明确中国地区地位和地区影响力的问题。这表明，周边秩序变迁和中国与周边国家关系的重塑应该成为我们分析周边问题的基本前提。转型期的长期存在意味着反常现象可能要长期存在。而中国与一些周边国家的历史矛盾和现实利益竞争显然也将因为转型期的长期存在而长期存在。这就说明，部分周边国家损害中国利益的行为，不管是无意还是有意，都有可能在未来反复出现。就关联度而言，其与中国权势的增长并不直接相关，因为中国权势增长只是构成了地区秩序和周边关系变迁的直接原因，而不是直接作用到具体的国家间关系上。由此中国周边外交的转型就具有了更为直接的现实作用，即中国周边外交的理念和外交行动尤其是构建周边命运共同体的实践，能否重塑中国与部分周边国家的互动进程，进而确立起周边国家都能接纳和认可的行为规范，将在很大程度上决定着反常行为是否再次出现以及出现的频率。

分析周边国家的反常行为对于中国周边战略和周边政策的调整与完善也有着一定的现实意义。从周边国家心理认知和调适的角度看，周边秩序变迁和中

---

<sup>①</sup> 高程：《中国崛起背景下的周边格局变化与战略调整》，《国际经济评论》2014年第2期，第48页。





国与周边国家新型关系的重塑是一个漫长的过程，在这一进程没有完成之前，试图让这些反常行为完全消弭可能并不现实。将周边和谐与国家利益的维护仅仅寄希望于中国权势的增长可能过于理想化了，对这些行为及时预警并有效管控而非彻底消除，可能是更为有效的选择。从国际政治的角度看，反常行为背后所体现的部分周边国家对中国崛起的疑惧表明，时刻保持战略谨慎和战略定力尤为关键。从外交政策的角度看，加强对周边中小国家及其外交行为的研究，善于从它们的角度进行换位思考，将有助于在实践中将构建周边命运共同体的倡议更为有效地落实到中国与每个周边中小国家的双边关系层面上。





# Does Power Growth Discourage Interests Infringements? An Analysis of the Anomalous Behaviors of Some of China's Neighboring Countries

Han Aiyong

**Abstract** While China's power has continued to grow, behaviors that harm China's interests by some neighboring countries appear frequently, which is an anomaly. Although reductionism, structuralism, and process-based analysis offer logical explanations for these anomalous behaviors from single perspectives, they are not enough to fully explain the root cause. The increasingly complicated situation of China's neighborhood means that the factors determining the behaviors of the states are also diverse, which is why a single theory cannot offer a sufficient explanation. Based on the causal role of multiple factors, this article modifies the research agenda of analytical eclecticism from comprehensive research paradigm to comprehensive research level, thereby providing a comprehensive interpretation of the root cause. The study finds that reasons for the anomalous behaviors are as follows: the neighborhood order and China's relations with neighbors are in a transition period, which constitutes the background of the anomalous behaviors of some neighboring countries; the historical frictions and conflicts of interests between China and some neighboring countries provide an objective basis for the emergence of anomalous behaviors in neighboring countries; the change of China's diplomatic behaviors has further reduced the space for some neighboring countries to demand more concessions from China. In response to provocative behaviors from some neighboring countries, it is necessary to change two mindsets, establish new perspectives and new ideas regarding the neighborhood, and adopt a differentiated approach to neighborhood foreign policies.

**Keywords** China's neighborhood diplomacy; neighboring countries;







neighborhood order; transition period

**Author** Han Aiyong, Professor and Director, Institute of International Relations and the Belt and Road, Institute for International Strategic Studies of the Party School of the Central Committee of CPC (China National Academy of Governance).

