

和谐周边：中国周边外交战略新起点

秦治来

(中共中央党校 国际战略研究所, 北京 100091)

[摘要] 从地缘因素的角度看,建设和谐周边在中国外交布局中的地位最为关键。提出推动建设和谐周边,是当代中国顺应周边发展潮流并基于自身国情而做出的战略选择。建设和谐周边是一项有章可循的系统工程,可以从政治、安全、经济、文化、区域机制等领域有序展开。建设和谐周边,必将推动中国周边外交战略迈上新高度。

[关键词] 和谐周边; 周边外交; 新起点

[中图分类号] D82 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1004-3489(2010)06-0025-06

俗话说,“远亲不如近邻”。现代国家一贯重视发展与周边邻国的关系。从地理区位的角度看,中国所处的地区大致分成东亚、亚洲和亚太三个层次,其中周边是一个更具现实性的概念,包括东北亚、东南亚、南亚、中亚以及俄罗斯的亚洲部分。建国以来的正反经验表明,同周边国家关系的好坏直接关系到中国的经济社会发展,周边外交在中国外交布局中占有举足轻重的地位。当前,周边地区形势正处在大变革大调整之中,中国与周边国家的互动更加有力。在这种情况下,推动周边外交战略的思想创新,对于新时期提高中国周边外交工作质量尤为重要。

一

十六大以来,以和谐理念统领国内国际两个大局,是推进中国外交工作的一个亮点。在坚持科学发展、建设和谐社会的基础上,中国领导人将和谐理念逐渐拓展到国际事务、地区事务。继提出建设和谐世界的战略倡议之后,中国领导人相继提出

“和谐地区”、^[1]“和谐亚洲”、^[2]“和谐亚太”^[3]等重大外交理念。例如,2007年8月,上合组织比什凯克峰会通过《上海合作组织成员国长期睦邻友好合作条约》,首次将“建设和谐地区”的思想以法律文书的形式确定下来。

需要强调的是,和谐理念并没有在周边地区战略谋划中得到充分体现。迄今为止,中国领导人并未正式提出“和谐周边”的外交理念。在理论上,从和谐中国到和谐周边的提出,应蕴含着内在逻辑性。建设和谐周边,是搭建和谐中国与和谐地区、和谐世界之间关系的重要平台。一方面,建设和谐周边,是中国把握好并尽可能延长重要战略机遇期的首要依托。另一方面,建设和谐周边,是推动建设和谐地区、和谐世界的重要前提和组成部分。进一步说,建设和谐周边是推动中国外交迈上新高度的坚实基础。然而,在实践中,以和谐理念处理周边地区事务的工作力度亟待提高,这应引起外交决策部门的高度重视。

“和谐周边”的提法只是散见于外交部门的高级官员中间。两位外交官对“和谐周边”概念的推广

起到重要作用。一位是外交部亚洲司司长胡正跃，他可能是国内首次正式使用“和谐周边”的外交官；另一位是中国驻日本大使崔天凯，他首次系统阐述了和谐周边的基本内涵。2008年年初，胡正跃在接受《世界知识》采访时指出“我们将以党的十七大精神为指导，高举和平、发展、合作旗帜，更加积极主动地开拓周边外交，为服务全面建设小康社会，构建和谐周边做出新贡献。”^{[4](P.51)}2009年7月，崔天凯做客新华网在指出和谐周边对于和谐世界的重要意义的同时，也详细解释了和谐周边的四点内涵——坚持睦邻友好，增进战略互信；坚持互利合作，实现共同繁荣；坚持多边主义，实现共同安全；坚持包容精神，共倡和谐文化。^{[5](P.52)}此外，也有中国学者关注“和谐周边”理念，但是相关研究需要不断深化。一般而言，学术界对“和谐周边”的研究略显凌乱，不够系统，成果以论文形式出现。截止2010年3月，以“和谐周边”为题名在CNKI检索到的学术文章仅有5篇，其中多以描述性语言为主，缺乏必要的理论分析。上述分析表明，一个系统而科学的“和谐周边”理念需要呼之欲出。

适时提出“和谐周边”理念具有紧迫性，主要有两点原因。一是中国需要积极应对复杂多变的周边地缘环境。首先，中国是世界上邻国数目最多的国家。周边国家多达29个，其中陆地邻国14个、海上邻国9个；陆地边界22000多公里，海岸线18000多公里。其次，周边地区是人类文明多样性的集中体现。中国周边地区多样性的特点十分突出，有社会主义国家、资本主义国家，民族主义国家，还有君主制国家。周边国家民族众多，历史文化传统、宗教信仰、经济发展模式和水平很不相同。^{[6](P.315)}第三，边界地区的情况错综复杂。不仅殖民时期遗留下的祸根仍在，冷战时期遗留下来的“热点”尚未彻底解决，而且当前大国竞争也引发了不少新问题。周边地区有领土、领海和海洋权益争端，存在着外部势力从中操纵利用的图谋，突发事件时有发生。鉴于周边复杂的历史地理背景，有必要尽快提出“和谐周边”理念。

二是中国需要进一步明确周边外交在中国特

色国际战略布局中的地位。按照现有的外交布局表述——“大国是关键、周边是首要、发展中国家是基础、多边是舞台”，落实“周边是首要”这一重要战略面临一些困难。例如，“首要”、“关键”、“基础”若是并列使用，则在逻辑上容易造成彼此关系不清。调整中国国际战略布局表述，必须立足于地缘因素的考虑。原因有二：首先，从国际政治的角度看，国家主权在本质上是“属地的”。全球化时代下，领土完整原则对所有国家仍然有着积极意义。中国是所有大国当中唯一没有实现国家统一的大国，这极大地制约了中国国际影响力的提高。其次，中国仍是一个“正在”和平发展的地区大国。当下有一种论点认为，中国已经具有不可忽视的世界影响力，例如，美国提出“G2”等说法，这种看法反映了一些人希望中国追求“大国梦”的一种愿景，具有一定误导性。实际上，中国的战略利益主要是地区性的，实力和影响主要局限在亚洲或亚太的部分地区。中国现代国际关系研究院院长陆忠伟指出，“大周边”是战略依托的基石、经济发展的空间、安全合作的平台。^[7]从地缘因素的角度看，厘清和谐周边在中国国际战略布局中的关键地位，有利于我们更好地配置各种外交资源，夯实延长重要战略机遇期的基础。

二

和谐周边既不是空中楼阁，也不是一厢情愿的中国梦，而是发展的中国顺应周边发展潮流和基于自身国情而提出的一种地区发展愿景。

1、提出推动建设和谐周边，符合周边地区的发展趋势

进入新世纪，中国周边环境继续广泛而深刻地变化。和平、发展、合作是当今时代的重要旗帜，也是中国周边地区的发展潮流，提出“和谐周边”理念，是顺应周边发展潮流的必然选择。

首先，周边地区形势总体上出现了相对和平的发展趋势。周边大国间的对话与协调进一步加强，互不构成现实威胁。美国在中国周边地区的影响力呈现下降之势，中、俄、印等地区大国力量相对上

升。随着彼此利益相互交织，各大国关系能够保持相对平稳发展的基本态势，这明显有利于维持周边地区形势的总体稳定。

其次，周边各国多以振兴经济为主要政策方向，通过合作谋求共同发展的意识在上升。目前，活跃在中国周边的区域经贸组织有6个。这些区域经济组织大部分在2015年、少数在2020年建成自由贸易区，实现贸易与投资的自由化，绝大多数产品达到零关税。区域经济一体化的深入发展，必将为建设和谐周边奠定坚实基础。

最后，中国在周边的影响力稳步增强，越来越多的周边国家把自身的发展同中国联系在一起。周边国家普遍高度评价中国的发展成就，希望搭乘中国经济快速发展的快车，主动寻求与中国保持稳定友好的关系。据统计，2007年1月至11月，中国对日本、韩国、东盟的贸易逆差分别达到291.43亿、442.41亿、135.79亿美元，对南亚部分国家的贸易顺差多一些。^{[4] (P. 50)} 中国日益成为周边国家的重要出口市场，与周边国家互利合作水平不断提高。

2、提出推动建设和谐周边，反映了中国渴望和平发展的精神诉求

积极推进地区一体化，是现代国家尤其是大国实现自身崛起的可行道路。建设和谐周边，对于中国始终不渝走和平发展道路意义重大。在政治上，周边是中国维护主权权益、发挥国际作用的首要依托；在经济上，周边是中国对外开放、开展互利合作的重要伙伴；在安全上，周边是中国维护社会稳定、民族和睦的直接外部条件。^[8] 对和平发展的中国而言，建设和谐周边具有以下几方面的意义：

一是建设和谐周边是提升中国国际影响力的重要条件。一般而言，一个国家的对外影响力受权力梯度的影响，其中周边地区的战略地位最为重要。周边多为发展中国家，同中国有着共同的历史遭遇和发展经济的任务，在重大国际和地区问题上有着较多共识。例如，在当前应对国际金融危机中，多数周边国家希望中国有必要发挥更大作用。至于中国在地区合作的推动、地区热点问题的解决中的作用，周边国家给予的期许更是无以言表。这在客

观上要求我们积极推动建设和谐周边。常言道，走向世界，要首先冲出亚洲，更要首先立足周边。中国的经济影响力、文化辐射力、政治影响力向全世界的扩散，首先通过周边地区和亚太地区来实现。随着在周边地区的分量和影响不断增大，中国在国际体系中的地位 and 影响力必将得到提升。反之，周边不稳、不和，势必对中国的国际影响力造成牵制。

二是建设和谐周边，是适应国内经济建设的现实需要。创建一个最近的、最直接的区域市场，使中国经济有一个发展的稳定区域圈，对于拓展贸易和投资都具有积极意义。据统计，中国与周边国家和地区的贸易额始终占外贸总额的60%以上，从周边国家和地区获得的投资多年来占中国吸引外资总额的70%以上。^[9] 同时，良好的周边环境有利于中国从外部获得经济社会协调发展所需要的重要资源。中国的劳动力资源丰富，但是自然资源相对紧缺，人均耕地、石油、天然气储量等指标远远低于世界人均水平。周边国家的资源种类繁多，有煤、铁、石油、锡、钨、锑、铜、铅等。其中，有些周边国家的资源极其丰富，例如，哈萨克斯坦钨的蕴藏量位居世界首位，塔吉克斯坦拥有世界上最大的银矿，等等。

三是维护和平稳定的周边环境，是建设和谐社会的重要前提。推动建设和谐周边的战略思想，源于中国建设和谐社会的伟大实践。在世界上人口最多的国家建设和谐社会，本身就是建设和谐周边的重要组成部分，也是建设和谐世界的重要推动力量。中国国内和谐社会的建设需要良好的周边环境，即建设和谐周边直接关系到国内和谐社会建设。一个和平、稳定的周边环境是一个国家顺利发展建设的保障。周边安全是国家安全的基础和直接屏障，事关国家发展战略的有效实施。周边环境不稳定，将会给中国经济发展和社会进步带来巨大压力，直接影响到国内建设和谐社会的战略布局。

3、提出推动建设和谐周边，是中国改善周边舆论环境的有效途径

作为一个拥有13亿人口并坚持走社会主义道路的发展中大国，中国的迅速发展不仅引起了周边国家的普遍关注，也引起了有些周边国家的警惕。

各种版本的“中国威胁论”、“中国军事不透明”等负面谬论在周边地区此起彼伏，表明部分周边国家对中国的快速发展仍有疑虑。如何让周边国家准确地了解中国和平发展道路的基本内涵和未来走向，妥善回应它们对中国发展情况的关注，成为新时期推进中国外交工作面临的重大现实课题。

和谐周边的提出，有利于消除人们对传统周边外交政策的误解。和谐周边的理念强调在融合中追求特色，在开放中体现包容，不搞文化封闭、排斥，超越政治、文化、地域等方面的差异，表达了中国与周边国家对和平、发展、平等、公正等普遍价值的共同追求，因而能够争取到周边最大多数国家和人民的认同与支持。当前，中国周边外交政策有一种简明表述，即“与邻为善，以邻为伴”和“友邻、安邻、富邻”。有一种观点认为，中国不能把给邻国提供安全或安定邻国（安邻）、帮助邻国富裕（富邻）作为自己的政策，中国也没有能力和义务这样做；中国周边的一些国家比中国还富裕，中国帮助它们富裕显然有悖情理，因此这一政策没有普遍适用性。^{[10] (P. 21)}从制定周边外交政策的本意看，中国希望对周边国家有更多的帮助，而不是追求一种居高临下的姿态。和谐的理念源于中国，属于世界，理应得到周边国家的广泛理解和认同。可以这样说，和谐周边理念的提出，能够消除中国周边外交政策的字面含义与精神实质之间的表面矛盾，提高中国掌握周边地区话语权的主动性。

三

推动建设和谐周边，给中国周边外交带来了一些不同以往的变化。这些变化不仅表现在周边外交总体精神和基本原则方面，也表现在具体周边外交政策方面。建设和谐周边对新时期中国周边外交提出了如下重大要求：

1、坚持与邻为善、以邻为伴的政治发展战略

建设和谐周边，必须坚持与周边国家和睦相处。睦邻友好是中国周边外交的精髓。所谓“睦邻”是指继承和发扬以“和合”为核心的中华历史文化

传统，与周边国家和睦相处，共建周边地区稳定、和谐的国家间关系结构。应该尊重和支持周边国家的利益，加强在国际和地区事务中的协调和合作，及时协商共同应对重大国际和地区问题的措施。

建设和谐周边，必须妥善处理周边地区的大国关系。推动建设和谐周边的关键在于处理好主要国家之间的相互关系。大国对和谐周边的建设负有特殊责任。大国和谐，则周边和谐就有了基本保障；大国纷争，则周边和谐无从谈起。可喜的是，当前中国与周边大国之间的关系正在朝着稳定方向发展，务实合作的因素在增加。中国与周边大国准确把握机遇，应对挑战，保证大国间关系的健康发展，能够为建设和谐周边奠定坚实基础。

建设和谐周边，必须巩固与周边中小国家的关系。在建设和谐周边的过程中，有关各国都应是积极而平等的成员，没有领导者与被领导者、局内人与局外人之分。单靠几个大国的努力，无法最终实现和谐周边的目标。在妥善处理周边地区大国关系的同时，也应充分尊重发展中国家的意愿和需求，加强睦邻友好，坚持平等相待。既要巩固与朝鲜、巴基斯坦、孟加拉国等国的传统友谊，又要深化与印度等国的政治互信，积极探索确保双方长远友好法律基础的实现形式。

2、坚持建设合作安全、营造友好环境的安全战略

实现持久和平，是中国周边外交的基本性质之一。所谓“安邻”是指实现同周边国家的共同安全，为邻国的发展营造和平安定的地区环境。维护周边环境安全，必须彻底摒弃冷战思维，努力把持久和平建立在促进周边国家相互信任和共同利益的新安全观的基础上。通过对话增进信任，通过合作谋求安全，相互尊重主权，和平解决争端。中国周边外交所追求的和平，不是形式上的总体和平，而是富有精神内涵的地区和平。

积极参与构建地区安全机制，是中国实施“安邻外交”的重要方面。上海合作组织培育出来的互信、互利、平等、协商，尊重多样文明、谋求共同发展的“上海精神”，不仅是五国处理相互关系的经验总

结，开创了不针对其他国家和地区的新型安全合作模式，而且对推动国际秩序朝着更加公正合理的方向发展也具有重要意义。应从战略高度认识并大力宣传 and 践行新的地区安全观，以上海合作组织、10+3、东盟地区论坛等代表性机制为基础，逐步形成体现地区多样性特征、与多层次的区域经济合作相协调、并为各方都能接受的地区安全框架。

3、坚持推进经济外交、谋求互利共赢的经济战略

坚持经济合作与“富邻”，对推动建设和谐周边的作用十分突出。所谓“富邻”就是加强与邻国的互利合作，深化区域和次区域合作，积极推进地区经济一体化，与亚洲各国实现共同发展。“富邻”不是金钱外交、援助外交，也不是不计成本地给邻国增加福利，而是追求合作共赢。落实“富邻”政策，应抓住有效时机适当让渡一些具体(经济)利益，使周边国家获得实惠。

中国应自觉把握推动区域经济合作的主动权。考虑到与周边国家的经济合作仍处于初始阶段，中国在引进资金、技术的同时，应继续实施“走出去”战略。除了巩固东亚一体化、上海合作模式、中国-东盟自由贸易区等已有区域合作以外，中国与周边国家的区域合作应向更广范围、更深层次发展，并以大湄公河、图们江、澜沧江的开发为合作重点。这些区域合作不仅有利于邻近国家的经济高速发展，也有利于中国与邻国在资源、市场、资金各个方面的合作实现优势互补，从而为建设和谐周边打牢基础。

4、坚持拓展人文交流、夯实社会基础的文化战略

推进新的地区理念的形成，是建设和谐周边的动力所在和重要部分。建设和谐周边不仅有赖于客观的综合国力因素与切实可行的外交谋划，也有赖于与周边国家在文化领域的交流合作。周边地区合作在地区认同的形成方面存在明显不足。周边地区国家在经济制度、政治体制、发展模式、价值观念、生活方式等方面差别很大，历来缺乏一些类似“大欧洲”的整体观念，甚至也没有类似“泛非主义”的

整体观念。从欧盟的成功经验来看，地区身份或者认同的形成，往往是检验地区经济一体化是否深化的最终标准。

当务之急是在“求同存异”的原则下，推动周边各国就和谐思想进行交流和沟通，形成共同遵循的价值观，最大程度地认同和谐地区的理念。这种周边文化外交应积极倡导以儒家思想、王道政治为核心内容的中华战略文化，通过多边对话来增加彼此的认同感与信任，推动周边各国建构起合适的“地区理念”。推进和谐周边理念的形成，以周边文化外交来推动中国与邻国之间的友好合作，必将为周边地区合作提供新的发展动力。

5、坚持推进机制建设、增进开放合作的地区战略

推动周边合作机制建设，对于和谐周边的建设尤为重要。周边地区已有一定形式的制度安排，如上海合作组织、东盟、朝核六方会谈、亚太经合组织，但是大多处于探索之中。因此，要想推动周边合作上新水平，必须在机制建设方面进行重点投入。

应制定一种有的放矢、层级分明的发展战略。鉴于周边地区存在复杂的结构性矛盾，周边各国短期内难以形成一种普遍参与的合作机制，因此周边合作机制建设应从容易达成共识的问题入手，随后逐渐展开。从目前的形势看，加强经济技术合作是促进周边机制建设的一种行之有效的方法。通过促进地区经济一体化进程，可以逐步化解与周边各国的矛盾。例如，对于朝核六方会谈机制，应逐步从核安全合作向经济贸易技术合作方向发展。

应主张有效地利用现有机制，不宜再提新的多边机制。周边是一个以中小国家为主的地区，中国综合国力的迅速增长势必引起这些国家的警惕。如果忽视这种客观现实而一味强调地区机制的“破旧立新”，有可能加深周边中小国家对我国发展战略走向的猜疑。实际上，即使中国对周边地区机制进行改造或者创新，也未必就能取得预期效果。应积极支持并参加亚太经合组织、东盟、上海合作组织等区域(次区域)合作机制，努力推动现有机制发挥更加积极的作用，进而形成互利、共赢的区域合作

格局。

应奉行开放的地区主义,对域外机制保持透明和包容态度。要想在开放中推动各国共同进步、促进共同发展,必须坚决反对带有“封闭性、排他性、针对性”的色彩的地区合作。当然,倡导开放的东亚“地区主义”,应注意以下两种倾向:一是开放东亚

合作的地区空间,已经出现“非东亚化”的迹象;二是开放东亚合作的地区空间,诱使日本为争取地区合作主导权频频向中国施加压力。在强调区域内合作的同时,也不排斥区域外合作,实现开放的内外互动,必然能够为实现和谐周边开拓更大的发展空间。

[参考文献]

- [1] 钱彤.“上合”峰会举行,胡锦涛倡议建设和谐地区[N].新华每日电讯,2006-06-16(1).
- [2] 胡锦涛.携手建设持久和平 共同繁荣的和谐亚洲[N].人民日报,2006-06-18(1).
- [3] 胡锦涛.推动共同发展 谋求和谐共赢[N].人民日报,2006-11-19(1).
- [4] 葛军.和谐周边:一年来的脚步——专访外交部亚洲司司长胡正跃[J].世界知识,2008(3).
- [5] 崔天凯.推进睦邻友好 建设和谐周边[J].今日中国论坛,2009(9).

- [6] 江泽民.同周边国家发展睦邻友好关系[A].江泽民文选(第3卷)[C].北京:人民出版社,2006.
- [7] 孙超.开展“大周边”外交,积极参与区域合作[N].中国经济时报,2004-12-06.
- [8] 国纪平.好邻居、好朋友、好伙伴——中国周边外交的实践与成果[N].人民日报,2006-12-11(1).
- [9] 阮宗泽.构建和谐世界:营造和谐周边有利于和平发展[N].解放日报,2006-03-16.
- [10] 赵华胜.中国中亚外交的理论和实践[J].国际问题研究,2007(4).

(责任编辑 齐琳)

· 学术信息 ·

树立综合安全观

军事科学院军队政治工作研究中心2010年1月在《解放军报》发表《论树立综合安全观》一文指出,胡锦涛关于要牢固树立综合安全观念的论述,是适应时代发展对我国国家安全问题的新概括,是对国家安全规律的新认识,是对马克思主义安全观的新发展,也是对国家安全战略的新要求。2010年3月《解放军报》又发表了西安政治学院国家安全与军事战略研究所的《综合安全与和平发展——再论树立综合安全观》一文,再次指出,胡锦涛关于要牢固树立综合安全观念的论述,是适应时代发展对我国国家安全问题的新概括,是对国家安全规律的新认识,是对马克思主义安全观的新发展,也是促进和平发展、建设和谐世界的新要求。文章认为,牢固树立综合安全观,推动综合安全与和平发展的良性互动,是关系当代中国安全发展与维护世界和平的重大问题。

(田甲方)