

中泰合作对接“一带一路”的机遇与挑战

周方冶

【内容提要】近年来，中泰合作取得显著成效。依托泰国东部经济走廊发展规划，中泰合作对接“一带一路”迎来新的发展机遇。中泰发展战略对接有助于深化中泰双边、中日泰三边、澜湄次区域以及中国—东盟区域合作进程。然而，泰国大选后的政局调适以及美国“印太战略”的负面影响，有可能对中泰合作对接“一带一路”形成挑战。为此，有必要采取提升高层交往、加强政党外交、拓展外宣渠道等举措，努力夯实中泰合作对接“一带一路”的发展基础。

【关键词】中泰合作；“一带一路”；泰国大选；印太战略

【DOI】 10.19422/j.cnki.ddsj.2019.07.012

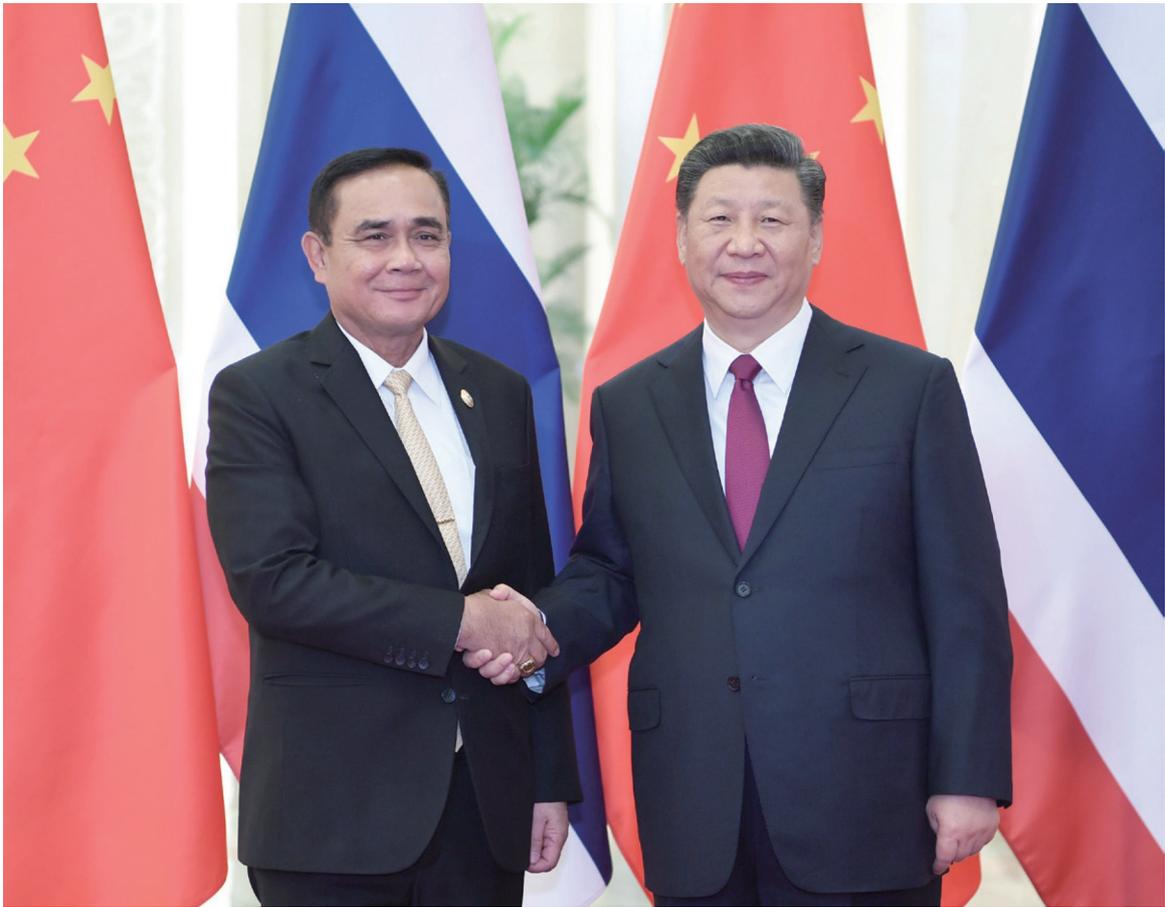
近年来，中泰合作在两国领导人积极推动下取得显著成效。2019年4月，泰国总理巴育应邀参加第二届“一带一路”国际合作高峰论坛。与会期间，习近平主席与李克强总理分别会见了巴育总理，进一步深化了双方关于“一带一路”合作的共识。^[1]两国秉持“中泰一家亲”传统的高层互动，不仅将有力促进中泰合作对接“一带一路”，而且将有助于泰国发挥东盟轮值主席国作用，推动“一带一路”框架下的中国—东盟合作进程。然而，当前中泰合作也面临两大挑战：一是泰国大选后的政局调适，二是美国“印太战略”的负面影响。对此，有必要积极应对，切实保证总体趋好的发展大势。

中泰合作的显著成效与新机遇

一、中泰合作取得“五通”显著成效

过去5年多时间里，作为中国—中南半岛经济走廊建设的重要支撑，中泰合作在“一带一路”框

架下取得了显著成效。一是政策沟通方面，中泰两国高层互访频繁，并于2017年9月签署了《中华人民共和国政府和泰王国政府关于共同推进“一带一路”建设谅解备忘录》，^[2]从而为中泰合作对接“一带一路”奠定了坚实的政策基础。二是设施联通方面，具有标志性意义的中泰铁路合作项目一期工程顺利推进，并计划于2019年启动项目二期工程。三是贸易畅通方面，从2014年到2018年，中泰双边贸易总额从635.8亿美元增至801.3亿美元，年均增长6.5%以上。中国始终保持泰国最大贸易伙伴国地位，并且对华贸易总额在泰国对外贸易总额中的比重从14%稳步提升至16%。^[3]四是资金融通方面，2018年中国对泰投资为17.4亿美元，仅次于美国与日本，同比增长2.2倍。近年来，中国在汽车、机械、化工、农业、服务业和数字技术领域对泰投资发展迅速，产业影响力进一步提升。^[4]五是民心相通方面，中泰民间交往与人员往



2019年4月26日，国家主席习近平在北京人民大会堂会见泰国总理巴育。（图片来源：新华社）

来频繁。以赴泰旅游为例，尽管2018年发生了普吉岛沉船等意外事件，但中国旅客赴泰旅游人数还是突破千万大关，从2014年的463万增至2018年的1053万，年均增长高达31%，在泰国海外游客中的占比也从31%提升到40%，旅游成为深化中泰民众相互认知的有效渠道之一。^[5]

二、中泰合作对接“一带一路”迎来发展新机遇

随着“一带一路”建设从“大写意”到“工笔画”，中泰合作对接“一带一路”也迎来新的重要发展机遇，这有助于双方本着共商共建共享原则，在双边、三方、次区域、区域层面进一步深化合作。

（一）泰国发展规划积极对接“一带一路”

2018年10月，泰国首部《国家20年发展战略规划》（2018—2037年）获得哇集拉隆功国王签署批准。根据该规划，泰国将力争到2037年跻身发达国家行列，成为稳定、富裕、可持续发展的国家。^[6]为此，巴育政府提出了包括社会稳定、增加国际竞争力、发展国民权益、创造机会与社会公平、在保护环境前提下提高人民生活水平、提升政府执政效率等六方面的战略规划，并制定了人均国民收入每年13000美元、基尼系数控制在0.36、土地植被覆盖率达40%、减少温室气体排放20%—25%等具体目标。^[7]

作为泰国《国家20年发展战略规划》的关键抓手，巴育政府推出东部经济走廊发展规划，计划以东部沿海的北柳、春武里、罗勇三府为核心，打造“东盟最佳和最现代的经济特区”，以竞争力、包容性和绿色增长为引擎，推动泰国劳动密集型低技术含量的产业向高新技术高附加值的产业转型升级，并在此过程中尝试解决人口老龄化、环境破坏、贫富分化等影响可持续发展的结构性难题。

东部经济走廊发展规划提出了十大类产业布局，其中既包括新一代汽车制造、智能电子、生物科技和高端农业、高端旅游和医疗旅游、食品深加工等传统优势产业，也包括自动化和机器人、航空和物流、生物化工和生物能源产业、数字化产业、医药中心等未来产业；规划了纵横联通、高效便捷、成本低廉的交通物流运输网络，包括扩建乌塔堡机场，扩建马达普港口与林查班港口，新建客运高速铁路及货运复线铁路等。

然而，巴育政府在绘制了宏伟发展蓝图的同时，也面临着资金、技术、人才严重匮乏的难题。例如，东部经济走廊政策委员会批准的基建项目，仅2017年至2021年就需要至少投入200多亿美元的资金，对泰国而言压力明显，更遑论在建设过程中所需的技术支持与人才储备。因此，巴育政府在推动东部经济走廊对接“一带一路”方面表现积极，努力搭乘国际产能合作“顺风车”。^[8]2018年4月，阿里巴巴集团与泰国政府签署备忘录，计划在东部经济走廊投资110亿泰铢（约合22亿元人民币），推动数字中心建设与电子商务发展。^[9]

（二）“第三方市场合作”助力中日泰三方合作

“一带一路”框架下的“第三方市场合作”，将为中泰合作注入新的发展动力。作为中国首创的国际合作新模式，“第三方市场合作”将中国的优势

产能、发达国家的先进技术和广大发展中国家的发展需求有效对接，这有助于实现“1+1+1>3”的效果。2018年5月，中国国家发展和改革委员会、商务部与日本外务省、日本经济产业省共同签署了《关于中日第三方市场合作的备忘录》。作为与中日双方都关系密切的发展中国家，泰国很可能成为优先受益者。从2018年9月的中日第三方市场合作工作机制第一次会议，以及同年10月的第一届中日第三方市场合作论坛来看，泰国的东部经济走廊建设或将成为中日“第三方市场合作”的示范性旗舰项目。^[10]2019年3月，李克强总理在政府工作报告的“一带一路”相关部分中，首次提出“拓展第三方市场合作”，从而为中日泰三方进一步开展合作提供了政策保证。^[11]

（三）中泰合作对接“一带一路”助推次区域与区域合作

从次区域层面来看，由中国西南经中南半岛至印度洋的“丝绸之路经济带”建设，将有力推进当地的资源重组与优势互补，为中泰合作提供更坚实的发展根基。作为中南半岛社会经济发展水平相对较高的国家，泰国的发展路径选择具有很强的辐射与示范作用，特别是在澜湄合作对接“一带一路”的发展进程中，中泰合作更是扮演着重要角色。随着纵贯中国、老挝、泰国的中老泰铁路合作等基础设施互联互通项目的稳步推进，中泰合作的外溢效应将进一步增强，从而助推中南半岛的贸易、投资、人员往来，切实激发次区域各国的经济活力与可持续发展动力。

从区域层面来看，依托泰国2019年东盟轮值主席国地位，中泰合作将为促进中国—东盟合作发挥重要作用，为地区和平稳定与发展作出积极贡献。东盟处于“一带一路”的陆海交汇地带，是“一带

一路”建设的优先方向和重要伙伴。近年来,中国—东盟合作在“一带一路”框架下取得显著进展,但也面临诸多难题。中泰合作取得的成功经验,不仅将为东盟国家深化对华合作提供仿效样板,而且将在很大程度上直接推动东盟互联互通总体规划对接“一带一路”的合作进程。与此同时,中泰合作也有助于防范地区安全风险,特别是在南海问题上,促进各方加强对话、管控分歧、深化合作,早日达成符合地区实际、各方共同遵守的地区规则,为地区和国际社会发展提供更有利的地区环境。

泰国大选后的政局调整

一、泰国政治格局面临结构性调整

自2014年军方政变以来,军人集团与王室—保皇派结盟的保守阵营主导了泰国政局,在一定程度上保持了社会稳定,但也在泰国社会积聚了一定的不满情绪。

随着军方“还政于民”,泰国于2019年3月24日举行了国会下议院选举。巴育在亲军方的公民力量党支持下,于6月5日国会两院联席会议上,成功连任总理。^[12]这在一定程度上有助于中泰合作对接“一带一路”的政策延续性。但是,泰国政局的调整可能引起持续性的权力博弈风险,进而影响中泰合作对接“一带一路”的泰方决策能力。

二、泰国政治多元化或将弱化国家决策能力

泰国社会各界在积极参与“一带一路”建设方面具有广泛共识,因此在泰国大选后,无论巴育能否连任,新一届民选政府都不会改变中泰合作对接“一带一路”的基本立场。但是,泰国各派政治力量在如何对接“一带一路”问题上难免存在分歧,特别是在重点领域、优先方向、发展步调、责权分担等问题上,都有各自不同的考虑与诉求。

过去5年里,在巴育政府的领导下,泰国当局在对接“一带一路”的政治决策方面,更多呈现的是共识而非分歧。2019年大选后,泰国政治很可能将重返多元格局,巴育连任总理须依靠公民力量党与其他政党联合组阁,这就需要进行更多的协商与妥协,从而在一定程度上弱化其决策效率和执行能力。

尽管在6月5日的总理投票中,巴育赢得了国会两院全部747席中的500席,远超政治对手未来前进党党魁塔纳通的244席。但是,如果扣除保守阵营提前遴选任命的上议院250席,巴育在下议院获得的支持率仅是勉强达到半数。更严峻的是,巴育组阁的执政联盟政党数将达到史无前例的19个,仅拥有下议院1个议席的政党就多达11个,立场摇摆的中间力量民主党和泰自豪党分别拥有53席和51席。这就意味着,仅拥有116席的公民力量党,将很难保证巴育总理对执政联盟的有效约束,可能面临重要议题议而不决的弱政府难题。

三、泰国政府推进改革将面临新情况

随着大选后新政府的组建,巴育也将失去2014年临时宪法第44条赋予“全国维持和平秩序委员会”主席的临机专断权。这就意味着,即使巴育连任总理,也无法再像过去那样依托宪法第44条强行排除改革阻碍,贯彻“有共识要改革,缺乏共识就在改革进程中达成共识”的政治意志。在过去的5年时间里,巴育总理曾不止一次动用宪法第44条促进各领域改革,其中就包括推动中泰铁路合作项目。中泰合作对接“一带一路”以开放与创新为前提,推进过程中难免影响既得利益集团的“坛坛罐罐”,如果失去政府强有力支持,即使高层达成共识,相关合作也很可能成为“抽屉政策”,难以有效贯彻落实。

四、泰国政治不满情绪外溢可能波及对华合作

尽管此次大选引发政局动荡的可能性不大，但并不意味着政治分歧与社会矛盾会得到根本性缓和。一方面，大选在3月24日举行，但正式结果待拉玛十世加冕仪式后公布，导致政治反对派很难就选票与当选议员问题公开质疑，因为在举国庆典期间的任何政治杂音，都将被视为对国王的不敬，很可能面临“亵渎君主罪”的刑事追责。另一方面，作为军人集团代表，泰国陆军司令阿披腊曾在大选前明确表示，“如果政局不稳，军方不排除再次政变的可能性”，从而释放了强硬的政治信号。^[13]

泰国大选的社会不满情绪，如果在政治层面得不到宣泄，就有可能产生溢出效应，甚至在亲西方势力的刻意误导下，影响中泰合作对接“一带一路”的社会认同。近年来，泰国社会不时传出巴育政府以迎合“一带一路”为筹码换取中方政治支持的荒唐言论。尽管相关谬论既无事实根据，也不符合逻辑，但在政治多元化的权力博弈中却被反对派所炒作。

美国“印太战略”的负面影响

美国特朗普政府上台后，推出了旨在对华进行遏制的“印太战略”，并开始在经济、安全以及民主与治理等领域加紧落实，试图通过地缘竞争方式对“一带一路”形成有效制衡。^[14]2018年11月，美国副总统彭斯在第六届美国—东盟峰会上发表演讲，甚至含沙射影地指责“帝国和侵略在印太地区没有立足之地”，并强调“在自由、开放的印太地区，我们作为伙伴和朋友将继续更加紧密地联系在一起”。^[15]

对美国而言，积极引导泰国在“印太战略”框架下发挥支点作用，不仅可以影响在中南半岛开展

“一带一路”合作的步伐，而且通过利用泰国的东盟轮值主席国身份，有可能在地区层面特别是南海问题上造成负面影响。尽管从大局来看，泰国不会放弃“大国平衡”的传统外交立场，但其国内多元政治力量有可能受到影响，从而不利于近年来中泰合作对接“一带一路”的良好态势。一方面，泰国为数不少的知识精英都有西方教育背景，较容易在意识形态上受美国“印太战略”话语表述影响。此次巴育连任总理，很可能引发泰国知识精英特别是政治反对派的不满情绪，甚至产生“为反对而反对”的政治不理性。如果这一群体沦为美国“印太战略”的“传声筒”，难免会影响中泰合作对接“一带一路”的政府决策与贯彻落实。另一方面，泰国媒体特别是主流媒体受西方影响较深，易受西方舆论误导。近年来，泰国巴育政府采取了相对严格的媒体监管策略，从而在一定程度上降低了虚假新闻的发生率。然而，随着军方“还政于民”，大选后的媒体监管力度在反对派的影响下可能松弛。^[16]这就会为炒作不利于“一带一路”的负面消息提供可乘之机，使得“债务陷阱论”“华人移民威胁论”“文化霸权论”等谬论有可能进一步扩散，甚至影响泰国民众对“一带一路”的理解与认知，在一定程度上误导社会舆情。

关于促进中泰合作对接 “一带一路”的对策建议

为在新形势下更好促进中泰合作对接“一带一路”，有效化解泰国政局调整以及美国“印太战略”引发的负面影响，可以考虑以下应对举措。

一是提升高层交往，巩固政治互信，适时促成泰国国王拉玛十世访华。2017年泰国宪法具有明显的“泰式民主”特征，因此在军方“还政于民”并举行大选后，依然延续了保守阵营特别是王室—

保皇派与军人集团的政治主导地位。中泰合作对接“一带一路”的相关决策，需要有高屋建瓴的开拓精神与创新意识，因此进一步提升两国高层交往水平，将有助于自上而下引导形成合作共识，勾画发展蓝图，明确前进方向。泰国王室拥有崇高的社会威望，如果能通过高层互访方式，促使双方在人类命运共同体构建方面深化理解与认同，必将有力推进中泰合作对接“一带一路”的发展进程。

二是加强政党外交，深化民间交往，不断夯实合作共识。随着泰国军方“还政于民”，政党再次成为国家决策的“权力—利益”博弈主体。尽管在中泰合作对接“一带一路”的国家决策上起决定作用的是执政党，但政治反对派的掣肘，有可能会使中泰“一带一路”合作难以取得预期成效。因此，除了加强与泰国执政党及其政府的交流与合作外，还有必要通过政党外交和民间交往渠道，保持与泰国在野党以及各类群体的沟通与协调，不仅要做好“一带一路”的宣介工作，而且要认真倾听各方的利益诉求，切实提高泰国各派力量特别是中下层弱势群体对“一带一路”的认知度与获得感。

三是拓宽外宣渠道，着眼新兴媒体，积极推进“智库+外宣”工作方式。习近平主席明确提出了“加快推动媒体融合发展，构建全媒体传播格局”战略要求。^[17]从“一带一路”倡议在泰国的宣传来看，由于当地主流媒体受西方意识形态影响较深，因此要在传统媒体的舆论阵地上抢滩登陆相当困难。不过，近年来随着移动互联网的发展，泰国新兴媒体成长迅速，从而为“一带一路”倡议对外宣传提供了广阔发展空间。为此，有必要进一步拓展外宣渠道，积极发挥新型智库在内容创作方面的外宣工作优势，^[18]争取从形式与内容两方面入手，有效化解“印太战略”等因素的负面影响，努力塑造有利

于中泰合作对接“一带一路”的舆论环境。■

(作者系中国社会科学院亚太与全球战略研究院

副研究员)

(责任编辑：魏丹丹)

[1] 《习近平会见泰国总理巴育》，http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-04/26/c_1124422665.htm；《李克强会见泰国总理巴育》，http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-04/26/c_1124422768.htm。

[2] 《中国同泰国的关系》，https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676932/sbgx_676936/。

[3] 笔者根据泰国（中央）银行公布的统计数据计算得出。

[4] 《中国对泰国投资增长迅速》，<http://news.cri.cn/20190302/12ea252a-7c39-7fbf-2fc2-c16e63e968c9.html>。

[5] 笔者根据泰国统计局数据库的统计资料整理得出。

[6] 《泰国〈国家20年发展战略规划〉颁布实施》，<http://yn.people.com.cn/n2/2018/10/15/c372459-32155925.html>。

[7] 《国家20年发展战略规划》，<http://th.mofcom.gov.cn/article/ddgk/zwdili/201810/20181002797289.shtml>。

[8] 《巴育总理就中泰“一带一路”合作接受中国媒体联合采访》，<https://www.fmprc.gov.cn/ce/ceth/chn/gdxw/t1658462.htm>。

[9] 《阿里巴巴将投资泰国东部经济走廊》，<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/dxfw/cj/201804/20180402735698.shtml>。

[10] 张琳：《中日开展第三方市场合作的五大亮点》，载《世界知识》，2018年第21期，第11页。

[11] 《政府工作报告5提“一带一路”：第三方市场合作成今年工作重点》，<http://www.yidaiyilu.gov.cn/xwzx/gnxw/81620.htm>。

[12] 《巴育当选泰国新一任总理》，<http://www.chinanews.com/gj/2019/06-06/8857411.shtml>。

[13] “Army chief refuses to rule out fresh coup”，<https://www.bangkokpost.com/news/politics/1559750/army-chief-refuses-to-rule-out-fresh-coup>。

[14] 赵明昊：《美国正赋予“印太战略”实质内容》，<http://www.charhar.org.cn/newsinfo.aspx?newsid=14600>。

[15] 《彭斯副总统在第六届美国—东盟峰会上的讲话》，<https://china.usembassy-china.org.cn/zh/remarks-by-vice-president-pence-at-the-6th-u-s-asean-summit/>。

[16] Pitcha Dangprasith, “Parties promise to revoke NCPO’s media muzzling laws”，<https://www.bangkokpost.com/news/politics/1644656/parties-promise-to-revoke-ncpos-media-muzzling-laws>。

[17] 习近平：《加快推动媒体融合发展，构建全媒体传播格局》，http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2019-03/15/c_1124239254.htm。

[18] 周方冶：《东南亚民心相通的智库对外传播能力建设研究》，载《云南社会科学》，2018年第6期，第30-36页。