

中国推进“一带一路”倡议的 认知风险及其防范^{*}

叶海林

【内容提要】 “一带一路”倡议推行六年来,取得了令人瞩目的早期成果,同时也遭遇了来自各个方面的挑战,如何有效防范和妥善应对倡议实施过程中可能遭遇的风险成为“一带一路”相关研究的重要内容。作为倡议的推动者,中国的战略认知水平及行动能力,包括能否制定得当的目标预期、采取与目的相适应的行动策略、正确判断倡议推进过程中外部力量的反馈、客观评估倡议的阶段性实施效果,将决定“一带一路”倡议现阶段以及未来较长一段时间的实施效果。“一带一路”倡议框架下中国与其他参与方的互动符合多方在不完全信息下进行的重复非合作博弈特征。作者以此为分析框架,对中国在“一带一路”倡议实施过程中的判断和行为进行系统性研究,从实施主体的预期与目标、实施主体采取的手段与策略、实施主体对反馈信号的阅读与判断三个环节,对中国引领“一带一路”倡议的主观认识与判断方面的可能风险进行分析,并对风险的整体水平做出评估。

【关键词】 “一带一路”; 认知风险; 不完全信息; 非合作博弈

【作者简介】 叶海林,中国社会科学院亚太与全球战略研究院研究员。(北京邮编: 100007)

【中图分类号】 D815 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550(2019)10-0122-21

^{*} 本文得到中国社会科学院创新工程重大课题“稳妥推进‘一带一路’研究”的资助。感谢《世界经济与政治》匿名评审专家提出的建设性意见,文中疏漏由笔者负责。

一 引言

自“一带一路”倡议提出以来,其整体理念在国际社会获得了越来越热切的回应。诸多合作项目得到落实,其中一部分项目已经产生了切实回报,成为“一带一路”倡议的名片,如斯里兰卡的科伦坡港口城项目、巴基斯坦的瓜达尔港开发项目和设在泰国、埃及等国的产业合作园区等。经过五年多的探索和实践,“一带一路”已经从概念变为现实,成为中国建设人类命运共同体、践行中国外交正确义利观、塑造中国负责任大国形象和推动中国经济转型升级的关键实施手段。正如习近平所指出的“中国坚持对外开放的基本国策,坚持打开国门搞建设,积极促进‘一带一路’国际合作,努力实现政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通,打造国际合作新平台,增添共同发展新动力。”^①“一带一路”倡议是前所未有的历史性工程,“一带一路”建设过程中,必然会出现这样那样的问题,也会面临来自不同方面的风险。这些风险、挑战和问题需要学术界和政策研究界有针对性地加以研究和克服,对风险和问题进行充分的、开放式的分析和讨论。^②习近平强调,当前中国“经济运行稳中有变、变中有忧,我们既要保持战略定力,推动我国经济发展沿着正确方向前进;又要增强忧患意识,未雨绸缪,精准研判、妥善应对经济领域可能出现的重大风险”。^③在中国经济运行可能面临系统性风险、“一带一路”倡议推进所依赖的国际与地区环境日趋复杂的当今,加深对“一带一路”建设潜在风险及其防范的研究具有突出的现实意义和理论意义。

本文力图以中国自身为分析主体,对“一带一路”倡议的实施过程进行系统性的动态分析,着重分析中国在推进“一带一路”过程中各个实施环节的判断和认识,试图建立多方基于不完全信息情况下重复参与非合作博弈的分阶段分析框架,从参与主体的预期与目标、参与主体采取的手段与行为、实施主体对信号的阅读与判断等三个环节对“一带一路”的主观认识方面的可能风险进行分析,并对风险的主要来源和整体水平做出判断与评估。

^① 习近平《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/27/c_1121867529.htm,访问时间:2019年9月16日。

^② 周方银《“一带一路”面临的风险挑战及应对》,载《国际观察》,2015年第4期,第61—72页。

^③ 《习近平在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上发表重要讲话》,http://www.gov.cn/xinwen/2019-01/21/content_5359898.htm,访问时间:2019年9月16日。

二 “一带一路”风险研究的评述

关于“一带一路”倡议实施中可能面临的风险,已经有不少学者专门著文进行了全面研究,涵盖了“一带一路”倡议及其建设过程的各个方面,既包括对具体项目的讨论,也涉及从不同学科角度展开的宏观研究。学者们对“一带一路”倡议面临风险的分析和讨论并不是对倡议本身有所怀疑甚至持反对态度,而是要本着对倡议负责的原则,对倡议的各个环节进行基于现实和可能性的分析,以便提出有针对性的解决方案。

当前,中国学术界对“一带一路”倡议面临的潜在风险的分析,主要从两个视角出发:一是从具体的国家和所在地区层面入手,重在分析“一带一路”倡议包含的经济逻辑风险和非经济逻辑风险。在这一角度下,学术界关注的是“一带一路”倡议蕴含的参与国及其所在地区的环境风险,包括经济因素、政治和地缘因素以及宗教风险、气候变化、道德风险和规则型风险等多种因素。^①许多研究认识到,“一带一路”倡议中的可能风险并不是建立在单一的经济逻辑或政治逻辑上,最严重的问题恰恰来自经济与非经济因素之间的失衡。学者们担忧“一带一路”倡议在国际体系内运行过程中,其经济和政治逻辑匹配失衡以及自由主义和现实主义取向对接失稳。^②

^① 近年来,从各个具体角度研究“一带一路”倡议面临具体风险的代表性文章主要有赵明昊《大国竞争背景下美国对“一带一路”的制衡态势论析》,载《世界经济与政治》,2018年第12期,第4—31页;冯雷鸣、李丛珊、李青原《中国对外基础设施建设投资风险评价研究——以“一带一路”沿线10国为例》,载《国际经济合作》,2018年第3期,第56—59页;刘作奎、陈思杨《“一带一路”欧亚经济走廊建设面临的风险与应对》,载《国际经济评论》,2017年第2期,第28—35页;郑筱筠《“一带一路”战略与宗教风险研究——基于可能性和必要性视角》,载《世界宗教研究》,2016年第6期,第21—25页;胡俊超、王丹丹《“一带一路”沿线国家国别风险研究》,载《经济问题》,2016年第5期,第1—6页;马学礼《“一带一路”倡议的规则型风险研究》,载《亚太经济》,2015年第6期,第3—8页;王志芳《中国建设“一带一路”面临的气候安全风险》,载《国际政治研究》,2015年第4期,第56—72页;王义桅、郑栋《“一带一路”战略的道德风险与应对措施》,载《东北亚论坛》,2015年第4期,第39—47页;张明《直面“一带一路”的六大风险》,载《国际经济评论》,2015年第4期,第38—41页等。

^② 孙灿、洪邮生《国际体系视野下的“一带一路”倡议——国家经济外交运行的“平衡术”视角》,载《外交评论》,2016年第6期,第15—20页。

二是从国际体系层面入手进行分析,将“一带一路”倡议纳入大国博弈的分析框架,^①特别是中美博弈给“一带一路”带来的风险与挑战。有学者考察了美国方面对“一带一路”的认知,认为美国方面明确将“一带一路”视为中国大战略的组成部分,日益担忧中国在全球范围内挑战和损害美方利益。^②美国对“一带一路”倡议的负面认知会增加地区和全球层面对抗与冲突的可能性,导致“一带一路”建设与国际体系主导国家维护现有国际规范的企图产生冲突。^③

总体而言,学术界的现有研究做出了许多有益探索,但也存在不足。首先,多数文章仍然专注于某一特定领域的风险研究或者从特定视角看待问题,缺乏系统性和过程性分析,对具体风险的评估容易使关注者产生认识偏差,难以帮助人们从宏观角度把握“一带一路”倡议的整体风险。其次,部分从特定视角看待问题的研究容易引发关于分析框架是否适用的争论。比如有学者从道德风险的角度讨论了“一带一路”倡议面临道德风险的各种表现,^④但对所谓“道德风险”的认识很大程度上同行为主体的意图与预期有关,一般意义上的经济人理性是否与中国在“一带一路”倡议中的角色和定位相适应本身就是有争议的。最后,目前的研究主要讨论的是“一带一路”倡议落实过程中中国与外部伙伴或对手之间互动所产生的外部风险,如美国、印度如何解读“一带一路”及其应对以及合作伙伴的经济状况、法律体系、政治形势乃至文化环境对中国企业和投资的影响。这种讨论是必要的,却并不充分。这些外部环境要素中所蕴含的客观风险的确存在,但不能被认为具有决定性影响。毕竟,对于“一带一路”倡议

① 从宏观角度研究“一带一路”倡议面临的整体风险的文章,或涉及这一领域的文章主要包括蒋姮《“一带一路”地缘政治风险的评估与管理》,载《国际贸易》,2015年第8期,第21—24页;杨思灵《“一带一路”倡议下中国与沿线国家关系治理及挑战》,载《南亚研究》,2015年第2期,第15—34页;马昀《“一带一路”建设中的风险管控问题》,载《政治经济学评论》,2015年第4期,第189—202页;薛力《中国“一带一路”战略面对的外交风险》,载《国际经济评论》,2015年第2期,第68—79页;李晨阳、杨祥章《中国与周边国家互联互通建设的进展、挑战与前景》,载《战略决策研究》,2015年第4期,第3—16页;凌胜利《“一带一路”战略与周边地缘重塑》,载《国际关系研究》,2016年第1期,第79—91页;李向阳《“一带一路”建设中的义利观》,载《世界经济与政治》,2017年第9期,第4—14页;李向阳《“一带一路”面临的突出问题和出路》,载《国际贸易》,2017年第4期,第4—9页;孙灿、洪邮生《国际体系视野下的“一带一路”倡议——国家经济外交运行的“平衡术”视角》,载《外交评论》,2016年第6期,第1—21页;周方银《“一带一路”面临的风险挑战及应对》,载《国际观察》,2015年第4期,第61—72页;于津平、顾威《“一带一路”建设的利益、风险与策略》,载《南开学报(哲学社会科学版)》,2016年第1期,第65—70页;唐彦林、贡杨、韩佶《实施“一带一路”倡议面临的风险挑战及其治理研究综述》,载《当代世界与社会主义》,2015年第6期,第139—145页等。

② 赵明昊《大国竞争背景下美国对“一带一路”的制衡态势论析》,载《世界经济与政治》,2018年第12期,第13—20页。

③ 门洪华《“一带一路”规则制定权的战略思考》,载《世界经济与政治》,2018年第7期,第30—35页。

④ 王义桅、郑栋《“一带一路”战略的道德风险与应对措施》,载《东北亚论坛》,2015年第4期,第39—47页。

而言,至少在当前的谋篇布局和早期收获阶段,其进展是否顺利主要取决于中国的意志、对策和资源投入情况。具有战略性质的形势判断、意图确定和策略选择仍然是倡议能否顺利展开的关键。

“一带一路”是1949年以来中国酝酿和引领的规模最大、涉及范围最广的合作倡议,倡议源自中国领导人的顶层设计。从六年来“一带一路”的发展历程中不难看出,“一带一路”如同1978年中国共产党十一届三中全会召开后中国启动的改革开放进程一样,是一个边设计、边实践、边探索、边落实的过程。鉴于“一带一路”倡议的国际合作性质,它并不是也不可能是一个中国从顶层概念到实施细节都规划完善后再推出的严缜体系。在倡议的实施过程中,中国的认知出现各种变化、进行各种修正,是非常正常的。其中必然包含诸多主观认知风险,需要进行不断试错和调整。

中国作为关乎“一带一路”倡议成败的决定性因素,在评估“一带一路”倡议蕴含风险的时候,思考范式和关联参数要比其他参与方复杂得多。中国既要思考如何顺利推进“一带一路”倡议,又要在推进倡议所需要支付的成本与中国预期的收益之间进行计算,还要考虑“一带一路”倡议取得成功和中国国家利益得到扩展之间的关联,包括“一带一路”倡议的公共产品属性和中国自身战略诉求之间的关系。对于这些问题,仅仅讨论“一带一路”的外部风险显然是不够的。实际上,“一带一路”倡议实施过程中的风险很大程度上就来自对中国在倡议中所占地位的认识和判断。^①

如果“一带一路”的定位和路径不清晰,特别是如果“一带一路”的诸多参与方对其定位和战略路径不能形成较高度度的共识,就容易导致战略方向的迷失。^②要保证诸多参与方形成共识,首先要做到的是中国自身对“一带一路”倡议目标、路径、阶段的正确界定。中国能否制定得当的目标预期、采取与目的相适应的行动策略、正确判断倡议推进过程中外部力量的反馈、客观评估倡议的阶段性实施效果,将决定“一带一路”倡议的实施前景。

在学术界和政策界已经取得的研究成果基础上,本文更加专注于中国推进“一带一路”倡议过程中在认识和判断层面可能产生的风险。一方面,对“一带一路”倡议所面临的客观环境风险,现有研究成果甚丰,而对于中国在落实“一带一路”倡议过程中可能面临的主观认知与判断风险,研究相对比较缺乏;另一方面,如前所述,在当前阶段乃至未来很长一段时间内,中国的政策及其实施效果是关乎“一带一路”倡议成败

① 薛力《中国“一带一路”战略面对的外交风险》,载《国际经济评论》,2015年第2期,第74—79页。

② 周方银《“一带一路”面临的风险挑战及应对》,载《国际观察》,2015年第4期,第61—72页。

的决定性因素。因此,我们不但需要关注“一带一路”倡议推进过程中可能遇到的外部风险,也应该关注中国作为“一带一路”倡议的核心,应该如何避免出现主观认识层面的风险,保证“一带一路”倡议战略发展方向的正确和实施过程的得当。

三 不完全信息下重复非合作博弈的分析框架

“一带一路”倡议的建设是一个长期工程,既要有计划分步骤地不断取得阶段性成果,又要始终坚持倡议的长期发展方向,对倡议不断进行评估,并根据评估结果适时适度做出调整。这种推进方式持续考验着中国决策者、政策界乃至学术界的认识能力和决策水平。虽然中国政府反复强调“一带一路”倡议不是中国主导的国家战略,而是“中国向世界提供的国际公共产品”,不是“马歇尔计划”,也不是地缘战略构想。^①但这一界定主要是针对“一带一路”的基本目标和根本属性而言的,并不意味着“一带一路”倡议的推动和实施不符合现有的基本战略学理论与法则。实际上,学术界当前对“一带一路”倡议的研究,许多问题都能尝试应用博弈论的各种分析范式来解决,如“一带一路”倡议的“共商”性质,强调倡议的开放性和非约束性,符合非合作博弈范式的基本特征;^②“共建”性质意味着在博弈论视角下,“一带一路”是多人(方)博弈,“共享”性质则使得“一带一路”倡议的各参与方可能实现个体理性和集体理性的结合,但仍然以实现个体的利益最大化为优先目标,具有较强的非合作博弈特征。^③鉴于“一带一路”倡议推进中与战略博弈过程存在的相似性,将战略研究中常用的博弈论分析范式应用到理解“一带一路”倡议各参与方特别是主要参与方的行为,具有一定的借鉴价值。

博弈根据参与者的数量、策略、收益、过程、信息结构以及参与者的能力与理性程度等层次,可以被分成诸多类型。本文试图将“一带一路”倡议参与者的行为过程与不同的博弈类型相对应,以便借助不同的博弈类型之间的差异分析“一带一路”倡议实践过程中中国作为主导者可能面临的策略风险。

为了便于讨论,本文将“一带一路”倡议下参与者的行为过程大体上分为三个阶段:首先是战略目标的确定,继而是战略行为的推进和手段的实施,然后是对其他博弈

^① 王毅《“一带一路”不是“马歇尔计划”,而是共建人类命运共同体的生动实践》,http://www.xinhuanet.com/2018-08/23/c_1123318588.htm,访问时间:2019年9月16日。

^② 所谓非合作博弈指的是不允许存在具有约束力的协议的博弈。参见卢照坤、徐娜《博弈论教程》,北京:中国人民大学出版社2019年版,第29页。

^③ 参见卢照坤、徐娜《博弈论教程》,第24页。

方的反应进行研判。根据其他博弈方的反应,对战略手段以及必要时对战略目标进行修订。然后,进入下一个战略博弈循环,直至目标达成。在这一过程中,每一个环节都要求行为主体不断做出判断,认识主客观各要素的状态及其相互关联,力争避免任何环节出现判断失误,从而影响整个战略的顺利推进。将不同的博弈类型代入中国在“一带一路”倡议中的不同行为环节,可以注意到如下要点。

表 1 中方各行为阶段的认知风险与“一带一路”倡议博弈特征之间的关联

	目标确定过程	推进和实施过程	信号反馈与研判过程
不完全信息博弈	目标存在多重性	实施主体行为不协调	应激反应与长期信号传递断层
非合作博弈	主导国和参与方目标相互冲突	个案与整体关联不足	信号话语不对称
重复博弈	目标与条件异化	经济手段缺乏安全支撑	信号反馈不准确

资料来源:笔者自制。

第一,相对于完全信息博弈,不完全信息博弈更适用于“一带一路”倡议的实施过程。如果在一个博弈中,某些参与人不知道其他参与人的收益,那么这个博弈就是不完全信息博弈。^① 博弈双方或多方对除自己以外的博弈参与人的特征、策略空间及收益函数信息了解得不够完整准确,这种信息不对称将影响他们对其他参与者行为的判断,进而影响各参与者的策略和行动。

“一带一路”倡议作为中国提出的规模最大、范围最广的合作规划,在目标设定上涵盖了外交、经济以及安全等多个领域,各目标之间关联复杂,且并不总能够相互支撑。倡议意图实现的目标具有动态特征,需要根据实施效果不断做出修正,这导致中国的收益预期或者说支付预期不可能被其他参与方实时精确把握。不仅如此,中国作为新兴大国或者说复兴中的古老国家,不论是主导推动“一带一路”建设还是倡导“人类命运共同体”理念,都存在着初始阶段如何被国际社会接受与认可的问题。其他参与方很难通过对中国以往的行为进行观察而获得哪怕是不完全博弈类型下的“完美信息”。实际上,在任何不完全信息博弈下,在参与者看来,其他参与者的行为总是具有不确定性的。^② “一带一路”建设是一个在主要推进者中国和数十个参与伙伴之间展开的涵盖双边、多边乃至全球维度的相互建构过程,对中国在信号释放的一致性、连

① 朱·弗登伯格、让·梯若尔著,黄涛等译《博弈论》,北京:中国人民大学出版社2018年版,第171页。

② 斯蒂文·泰迪里斯著,李井奎译《博弈论导论》,北京:中国人民大学出版社2015年版,第297页。

贯性以及解读反馈信号的精确性和及时性方面提出了高要求。六年来,中国对自己释放的信号是否能够被正确理解和认同给予了高度重视,在各个场合下对相关问题反复解说。这本身就证明了即使是中国自身也认为“一带一路”建设过程中,中国推动的各种理念和构想对于其他参与方来说信息是不完全的。“一带一路”框架下,中国与其他参与者的互动具有不完全信息博弈的类型特征。

不完全信息情况下的多方博弈,主导者可能因不完全信息博弈而面临的风险主要包括:在战略目标设定过程中,同时追求多个目标;在战略推进过程中,主导者与参与战略实施的各行动单位之间行为不协调以及在信号反馈过程中要警惕应激信号和长期信号之间的逻辑不一致。以上三个方面如果应对不当,将会导致行为体在目标设定过程中出现逻辑混乱,甚至目标之间互相矛盾,误导其他行为体并导致其做出不符合主导者预期的行为。

第二,相对于两人博弈以及一次静态博弈或者一次动态博弈,“一带一路”各参与方之间展开的互动更符合静态模式和动态模式同时存在的多方重复博弈特征。静态博弈是指在博弈中,参与人同时选择或虽非同时选择但后行动者并不知道先行动者采取了什么具体行动。动态博弈则是在博弈中,参与人的行动有先后顺序,且后行动者能够观察到先行动者所选择的行动。不论是静态博弈还是动态博弈,重复博弈意味着在博弈过程中,参与者之间的相互信任和背信压力发挥着重大作用,^①同时也意味着参与者行为的可持续性,包括实际收益和努力水平,具有影响其他参与者认知和行为的显著意义。

到目前为止,“一带一路”建设已有几十个国家以及大量的国际组织参与其中,各行为体之间的互动固然存在着一定的时间节点,如中国先后召开两次“一带一路”高峰论坛并在论坛上发表自己的主张,各参与方能够对中国的立场进行解读,可以被理解为是存在先后顺序的动态博弈。但面对斯里兰卡三巨头之间旷日持久的政治斗争,中印两国所采取的行动策略却具有明显的静态博弈特征。^②无论如何,对于没有公开宣布结束时间、没有明确的预期任务目标的“一带一路”倡议来说,显然无法用一次性博弈的范式来进行分析。而在重复博弈至少是有限次的重复博弈下,参与者反复进行博弈,不但会期待重复博弈带来的未来收益预期,更会因为对未来收益的预期而约束自己可能的“欺骗”或“背信”行为。这恰恰是中国在“一带一路”倡议的实施过程中

① 朱·弗登伯格、让·梯若尔《博弈论》,第119页。

② 现总统西里塞纳(Maithripala Sirisena)、前总统拉贾帕克萨(Mahinda Rajapaksa)和现总理维克拉克马辛哈(Ranil Wickremesinghe)。

渴望看到的局面。

要形成这一局面,参与者特别是主导者在重复博弈中需要规避如下风险:在战略目标设定过程中,首先是手段和目标之间出现异化,将实现目标的手段作为目标本身,极端情况下会将某一手段作为必要条件,造成手段成本过度上升甚至不可持续,最终危害目标的最终实现。在战略推进过程中,则是主导者支持目标的手段不足,造成目标中途被阻止,或者失去其他参与者的信任,造成其他参与者终止博弈。在信号反馈和研判过程中,则有可能出现对信号反馈和解读不准确,导致参与者在决定下一轮博弈策略时产生误判。

第三,相对于在具有约束行为的协议下展开的合作博弈,“一带一路”倡议更符合在不具有约束性协议下的博弈特征,即非合作博弈特征。所谓非合作博弈,即博弈参与人的行动相互影响但不能达成一个具有约束力的协议,这种博弈模式强调博弈参与人的个体理性以及在一定的策略环境中的个体最优决策。合作博弈和非合作博弈是博弈论中最常见的分类,其差别在于合作博弈下,参与者在努力实现集体收益最大化——即满足集体理性——的同时,倘若个体收益受损或者无法最大化,能够获得有效补偿,而非合作博弈是无法做到这一点的。参与者首先要实现的是个体理性,而且主导者无法通过任何强制性手段迫使其他参与者采取集体理性所要求的行为。对于“一带一路”的设计者中国而言,是引导“一带一路”倡议向具有约束力的合作机制甚至合作组织方向发展,还是鼓励“一带一路”继续保持其开放性和非约束性?这在很大程度上是由中国的策略选择所决定的。六年来的实践表明,中国更愿意继续保持倡议的非约束性,正如王毅强调的,“一带一路”是开放的平台,任何国家都有参与的自由,但没有阻止其他国家参加的权利。^①中国不希望被“一带一路”建设的理念限制住自己的海外投资行为,也不愿意推动有约束力的多边合作框架——至少到目前为止,这一点仍然不是中国的主要诉求。

中国小心翼翼地力图避免为“一带一路”提供约束性框架,并保持倡议的开放性,既是为了避免“一带一路”被看成是对现有国际经济秩序的替代,^②也是为了在“一带一路”建设过程中保持一定的行动自由,避免背负过大的基础设施提供成本。在这种情况下,各参与方在“一带一路”倡议实施过程中如何判断、解读其他方的行动并做出应对就变得更加重要。毕竟,缺乏强制力的合作机制给了各参与方更多实用主义和机

^① 王毅《对“一带一路”的评价要用事实说话》, http://www.xinhuanet.com/2019-04/19/c_1124389576.htm, 访问时间:2019年9月16日。

^② 高程《中美竞争与“一带一路”阶段属性和目标》,载《世界经济与政治》,2019年第4期,第58页。

会主义便利,节约了它们为保持行动连贯性而不得不支付的成本。对于缺乏机制约束的非合作博弈而言,在战略目标设定环节,首先要避免的风险自然是各方目标相互冲突;在战略推进环节,则要警惕偶发个案与整体战略关联不足的陷阱,这种陷阱可能导致战略的完整性和各部分之间的逻辑一致性遭到破坏;在信号的反馈与研判阶段,需要小心的是信号传递过程中出现话语不对称,导致各方基于个体收益最大化的决策退化为防止个体利益受损的防卫性策略,轻则削弱各方互动的整体效果,重则导致行为体失去博弈兴趣,互动无法延续。

四 中国推进“一带一路”倡议过程中的认知风险

基于本文第二部分提出的不完全信息下重复非合作博弈中的分析框架和中方分阶段认知风险与“一带一路”倡议博弈特征之间的逻辑关联,本部分对中国推进“一带一路”倡议过程中的认知风险进行检验和分层分析。

(一) “一带一路”倡议目标设定过程中的认知和判断风险

按照中国政府于2015年公布的《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》(简称《愿景与行动》)，“一带一路”倡议的长期和根本目标是要“打造政治互信、经济融合、文化包容的利益共同体、命运共同体和责任共同体”，以实现“区域基础设施更加完善，安全高效的陆海空通道网络基本形成，互联互通达到新水平；投资贸易便利化水平进一步提升，高标准自由贸易区网络基本形成，经济联系更加紧密，政治互信更加深入；人文交流更加广泛，不同文明互鉴共荣，各国人民相知相交、和平友好”。^① 不难理解，这既是一个具有理想主义色彩的宏大目标，也是针对当前国际社会政治经济发展不平衡现状提出的具有可行性的预期和愿景。“一带一路”倡议的目标具有动态和分阶段性质，涉及经济、政治和人文等各领域。灵活而多元的目标设置既为“一带一路”倡议的实施提供了分阶段实现收获的可能性，但也不可避免地会导致风险。

第一，“一带一路”倡议目标存在多重性。这一风险主要指由于倡议提出的目标涵盖各个领域，不同领域中的目标既可能相互促进，也有可能相互干扰，彼此牵制。观察人类历史，只有在很少数的情况下同时追求多个目标的战略能够取得成功。当然，也可以认为，如果某个战略的多个目标彼此之间存在因果联系，某个目标是另一个目

^① 《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，<http://ydy1.people.com.cn/n1/2017/0425/c4111837-29235511.html>，访问时间：2019年9月16日。

标得以实现的条件,那么同时追求多个目标的战略是可以实现的。但这种论断存在一个逻辑上的问题:对于战略来说,假如某个目标只是另一个目标的实现条件,那么这个目标充其量只是战略总目标的阶段性成果,其与战略总目标是无法并列的。“一带一路”倡议希望从政治、经济和文化三个方面打造利益、命运和责任共同体。这一根本目标本身就是多重的,对于中国来说,到底是深化同伙伴国家之间的政治互信重要,还是加强彼此之间的经济联系进而实现经济一体化重要,抑或密切民众之间的往来和接触、做到民心相通民意相交更加重要?

当前学术界和政策界的表述往往将这三者直接并列,默认为这三者是可以同时实现的目标或者相互促进的任务。这种观点在学者们讨论如何应对“一带一路”倡议的风险时尤其常见,建议深化经济合作,加强民间交往,以弥合政治分歧或者主张加强高层接触,呼唤双方着眼双边关系大局妥善处理贸易纠纷等,已经成为许多学者在讨论相关问题时的“标准化”表述。然而在学理上政治关系的密切和经济联系的加强乃至人文交往的普遍是否互为条件甚至存在关联是需要论证的。“经济利益只是众多国家利益中的一种,安全利益、政治利益和文化利益都是国家利益。务实外交很可能是为了其他的利益而不是经济利益。”^①经济目标既不是对外战略的唯一目标,也不是对外战略的总目标或者根本目标,国家利益同样不能简化为经济利益。以“一带一路”建设高度强调的“义利观”表述,则意味着“一带一路”建设要高度重视义利观的平衡,风险既可能来自忽略利,也可能来自忽略义。在实践层面,存在片面强调利或义的倾向。义利观要求政府要以市场为基础,引导企业在实现利润最大化的前提下完成义的目标。^②

在近年来中国外交实践当中,也不难找到经济利益和国家安全利益、经济利益与国家尊严存在冲突的案例,比如美国对中国企业的长臂管辖问题。至于密切人员往来和深化政治互信,其逻辑关联更加薄弱,人们同样可以找到不止一个国家和中国之间的人员往来越来越密切,反而导致双边关系出现波折的案例,比如中国与泰国、中国与缅甸之间就是如此。这虽然不能证明外交的政治目标、经济目标和文化目标之间存在矛盾,但起码能证明“一带一路”倡议的多重对外目标之间并非简单的并行关系或者存在因果联系,其产生矛盾甚至互相抵消的风险是客观存在的。例如,在某些情况下,双边政治关系走强,可能需要中国在经济上做出更多让步,以平复对方政府和民众对

^① 郑嘉璐《中国周边外交正面临重大战略机遇——专访清华大学国际关系研究院院长阎学通》,载《南风窗》,2017年第24期封面报道, <https://www.nfcmag.com/article/7694.html>, 访问时间:2019年9月16日。

^② 李向阳《“一带一路”建设中的义利观》,载《世界经济与政治》,2017年第9期,第4—14页。

贸易不平衡状况的不满,促使对方国家在涉及中国的重大政治问题上支持中国的立场。这种情况下要想平衡多重的对外目标,至少不能简单地将深化政治互信、密切经济合作、加强人员往来并列在一起。如何在特定的情境下有针对性地、在政治目标、经济目标乃至文化目标当中做出选择和排序,随之成为中国在“一带一路”框架下确定与具体伙伴的合作目标时需要思考的重要问题。“一带一路”建设过程是包括中国在内的众多行为体之间的不完全信息博弈,中国如果为倡议设定了多重目标,那么就必须要理清目标之间的先后关系以及重要程度排序,以避免陷入多目标之间互为条件的混乱情况。

第二,“一带一路”不同实施对象目标可能相互冲突。“一带一路”倡议目前有100多个国家和国际组织宣布支持,数十个国家成为参与伙伴。中国与参与伙伴虽然在发展方向和总体原则上具有广泛共识,但参与伙伴之间的差异之大是“一带一路”倡议共有的发展理念难以弥合的。正如李向阳所分析的,“一带一路”成员既有发达国家又有最不发达国家,既有资本主义国家又有社会主义国家,既有儒教文化又有伊斯兰教文化、基督教文化。正是因为这种多样性,长期以来这些国家才难以真正建立起统一的区域经济一体化机制。“一带一路”以发展为导向,不拘泥于合作机制的统一,体现了共商、共建的原则,是“摸着石头过河”模式的国际版。^①基于发展的合作理念保证了参与伙伴寻求中国支持、参与“一带一路”建设的共同意愿,却无助于将合作伙伴各自的目标与意图整合为“一带一路”倡议共有的建设目标。建设命运共同体的理念为参与各方提供了道义上的合作基础,但很难帮助它们将各自的合作设想融合成一个真正跨地区的、能够为困难重重的全球化进程的改善与巩固提供支持动力的整体规划。

据此,有学者提出“要对‘一带一路’面临的具体挑战有着明确认识,坚持‘一事一议’,一事情配备一个具体解决方案”。^②然而,需要看到,不同实施对象的参与目标在某些情况下可能是互相冲突甚至互相排斥的,“一事一议”并不能规避目标相互冲突的可能风险。例如,中国在中东地区推进“一带一路”倡议面临地缘政治难题。伊朗和沙特阿拉伯都是中国“一带一路”在伊斯兰新月地带的重要合作伙伴,但不论“一带一路”倡议多么注意避免卷入地缘政治矛盾,中国多么小心谨慎地在伊朗和沙特阿拉伯之间保持平衡,人们都不能设想“一带一路”倡议能够在中东地区衍生出同时吸

^① 李向阳《“一带一路”面临的突出问题和出路》,载《国际贸易》,2017年第4期,第4—9页。

^② 刘作奎、陈思杨《“一带一路”欧亚经济走廊建设面临的风险与应对》,载《国际经济评论》,2017年第2期,第34页。

引伊朗和沙特阿拉伯参加的合作计划。所幸,伊朗和沙特阿拉伯尚没有因为对方表态支持“一带一路”而在零和态度的驱使下拒绝参加。然而,印度作为世界主要经济体当中唯一公开拒绝参加“一带一路”相关活动的国家,其官方理由恰恰就是因为中巴经济走廊是“一带一路”的旗舰项目,在印度看来侵犯了其对克什米尔地区的“主权”。尽管众所周知印度对“一带一路”倡议的拒斥绝不仅仅基于其在克什米尔问题上的原则立场,然而印度的公开排斥还是昭示出“一带一路”倡议在满足了部分成员的需求的同时,有时候不得不付出失去潜在的另一部分成员的代价。

第三,“一带一路”目标与满足实现目标的条件之间出现异化。如果多重目标带来的风险仅仅是中国可能会在对多个目标排序时出现判断失误,那么这种风险是非常低的。毕竟即使排序错误,可能造成的最严重后果无非是资源的错误配置,从而导致资源浪费,并不会造成进一步的附加损失。但是,必须看到,多重目标带来的挑战并不只是优先次序上的,也可能造成另外一种风险,即某个可能只是并行但无必然关联的目标被误判为实现其他目标的必要条件,从而出现目标与实现目标的条件之间的异化。

在“一带一路”倡议框架下,中国追求政治、经济和文化目标时,稳定的外部环境只是一个有利的客观条件,不是必要条件,也不是充分条件,更不能被异化为“一带一路”倡议的目标本身。换言之,通过“一带一路”倡议,构建有利的周边与国际环境,这种表述及其相应的政策建议是可取的,但不能被理解为用“一带一路”倡议构建中国稳定的周边环境,更不能将稳定的国际环境作为推行“一带一路”倡议的基本条件。中国需要认识到,持续了70多年的雅尔塔体系虽然依旧存在,但体系的稳定性已经远远无法和美苏两极格局以及后冷战时代美国一超独大时期相比。在变动迅速的国际格局中推行“一带一路”倡议,在逻辑上无法将稳定的外部环境作为实施要件,在实践中也不支持先实现环境稳定再推行“一带一路”倡议的行动模式。实际上,中国在“一带一路”倡议框架下已经取得了诸多结果,它们恰恰是在一些地缘政治不稳定、地区矛盾尖锐的地方取得的,比如中巴经济走廊的早期收获以及中国与土耳其、以色列围绕“一带一路”倡议开展的务实合作。如果机械地将稳定的外部环境作为“一带一路”倡议推动的条件,既轻视了“一带一路”倡议对所在区域地缘环境和态势的塑造能力,也会显著增大“一带一路”倡议在部分地区的推行难度。正确判断“一带一路”倡议的环境要求,对中国有针对性地确定“一带一路”倡议下双边和小多边合作的目标具有重要意义。

(二) “一带一路”倡议的落实手段与行为中的风险

从改革开放之初到中国经济总量跃居全球第二位之前的数十年间,中国往往倾向

于强调外交应该为经济建设服务,外交工作的任务是为国内经济建设保障良好的地区和国际环境。近年来,中国同样强调经济因素在对外战略中的作用,但侧重点有所调整。中国日渐希望凭借不断增大的经济影响力帮助中国稳定与周边国家的政治和安全关系,用经济手段帮助中国实现周边外交目标、稳定大国关系、贯彻全球性主张的做法也越来越常见。中国对外战略在现阶段很少强调权力、安全、威望,仍然主要追求经济发展所需要的外部环境,可以说中国外交为经济建设服务的基本指导思想并未改变。

对于中国对外战略来说,经济目标和外交目标之间的关系正在变得复杂,这种复杂性在“一带一路”倡议的实施过程中也在不同方向得到了不同程度的体现。

首先是不同实施主体行为不协调的风险。与中国政府以往推出的几乎所有对外合作规划相比,“一带一路”倡议存在着一个显著的差异,即“一带一路”倡议不仅涉及中国中央政府的相关责任部门,也成为中国几乎所有省级地方政府肩负的重要任务。在2015年中国政府发布的《愿景与行动》白皮书当中,绝大部分省、直辖市和自治区参与“一带一路”倡议的方式和任务都得到了原则性阐述。这一方面体现了中国集中力量办大事的制度优势,另一方面也为部分地方的机会主义行为创造了条件。李向阳分析了“一带一路”与地方政府的机会主义行为之间的关联,指出多地大量规划性质雷同的基础设施项目、争夺倾斜性政策的危险。^①

虽然在2017年5月的“一带一路”国际合作高峰论坛之后,许多地方政府在参与“一带一路”倡议方面的态度渐趋理性和务实,中央与地方就相关问题的协调能力也明显增强,但形形色色打着参与“一带一路”倡议旗号向中央索要优惠政策的概念性项目仍时而见诸报端。如何在鼓励和保持地方政府以及中央相关职能部门参与“一带一路”倡议、落实中央决议精神方面的热情与积极性,同时避免“一带一路”倡议被某些地方或某些部门用作实现本地方本部门利益的工具,使中国用于“一带一路”倡议的资源得到最理想的配置,这将始终考验着中国政府在“走出去”时代的协调能力和治理能力。

其次是个案方式和整体手段关联性不足。到目前为止,除丝路基金外,中国落实“一带一路”倡议的方式主要是在双边或者区域小多边合作框架以项目进行,正如约翰·西曼(John Seaman)所描述的那样,“一带一路”倡议的实现方式并不是多边合作,而主要是以中国为辐射中心的“多重双边结构(multiple bilateral structure)”。^②

① 李向阳《“一带一路”面临的突出问题和出路》,载《国际贸易》,2017年第4期,第4—9页。

② 约翰·西曼是法国国际问题研究所(FIIR)研究员,有关观点引自他在2018年布达佩斯一次国际会议上的发言。

“一带一路”倡议的诸项目之间彼此并不存在共生关系,也往往不产生相互支持、相互配合的正面溢出效果。不仅如此,还要看到,不同合作伙伴对“一带一路”倡议的诉求是不同的,有些国家寄希望于参与“一带一路”倡议实现基础设施水平的提升,也有些国家更倾向于借助“一带一路”加速本国工业化进程,还有国家希冀经济收益的同时获得外交和安全领域的利益增进。

差异化的诉求源于参与伙伴在经济发展阶段、地缘政治环境的区别,这使得参与伙伴很难接受一套适用于所有伙伴的均等化的参与条件。中国以双边和小多边框架按项目推进“一带一路”倡议,益处在于能够成熟一个项目推进一个项目,避免陷入冗长的多边磋商漩涡,但由此也可能导致某种弊端,即不同个案参与者的预期、启动条件和合作样式各不相同,有可能在参与伙伴之间形成攀比,不利于能够产生范例效应的整体性、系统性合作范式在众多合作伙伴当中获得认同。

最后是经济利益缺乏安全手段支撑。2019年1月,习近平强调“要加强海外利益保护,确保海外重大项目和人员机构安全。要完善共建‘一带一路’安全保障体系,坚决维护主权、安全、发展利益,为我国改革发展稳定营造良好外部环境。”^①六年来,越来越多的“一带一路”倡议相关项目签署合作协议,或者从协商阶段进入施工阶段,保证“一带一路”项目以及中国资本、人员安全的压力随之增大。

当前涉及“一带一路”项目的海外安全保卫主要包括两方面工作:其一是防止相关项目遭遇非传统安全威胁特别是恐怖主义威胁。在部分国家已经发生了恐怖分子袭击“一带一路”项目及中方人员的案例。如2018年巴基斯坦瓜达尔港口中方项目经理遭遇恐袭。虽然截至目前,针对“一带一路”项目和中国相关资产及人员的威胁主要属于连带袭击,且袭击的风险仍属于可控状态,但是不可低估在“一带一路”项目初始阶段类似的偶发事件对投资者及金融行业造成的负面心理影响。中国当前主要依赖与驻在国的合作来确保中资机构和人员的安全。针对恐怖主义袭击的海外安保力量建设无论是在法理上还是在技术上还处于理论探索和政策研讨阶段。其二是确保项目不受当地政治局势变化包括政府更迭等因素的冲击。实际上,相对于应对非传统安全威胁,保证项目在政局不稳定的国家和地区可持续运行的难度更大,风险也更高。2018年后,多个“一带一路”项目因参与国政局变化而出现波折,如在马来西亚、斯里兰卡及孟加拉国。这种现象的出现很大程度上与中国自我克制的外交传统以及“一带一路”和“走出去”等带来的新挑战新机遇不相适应有关。

^① 《习近平在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上发表重要讲话》,http://www.gov.cn/xinwen/2019-01/21/content_5359898.htm,访问时间:2019年9月16日。

不论是用经济力量为国家对外战略服务,还是外交服务于经济建设,中国很少愿意以包括军事力量在内的国家硬实力维护自身的经济利益,特别是维护海外经济利益。“一带一路”项目已经在亚洲、非洲、欧洲等多个大陆的数十个国家落地生根,中国在海外的常设性军事设施却只有前不久兴建的吉布提补给基地。近年来在中国引发舆论关注的人民解放军海外军事行动几乎全部是中国海外经济利益因驻在国政局变动而遭遇严重损失后,针对驻外人员和海外侨胞的应急性救援行动。海外安全利益保护还远远没有达到预防性止损的地步。学术界和政策界提出了一些对策建议,从“加强对沿线国家政治的深入了解”到“共建反恐、反极端势力的合作机制”,从“与反复无常的区域领袖们”保持合作到“积极提供区域安全治理的公共产品”,再到“根据经济让利原则倡导建立各种维护区域安全基金”,唯独没有提到军事手段在保卫海外安全利益方面的运用,“军事”二字仅仅出现在主张双边或多边军事演习当中。^①在中国学术界,对使用军事手段和强力措施推进对外政策目标的谨慎甚至拒斥态度则更为明显。

(三) 倡议实施过程中信号传递与信号反馈研判中的风险

对于任何体现为多方重复博弈形式的战略过程而言,博弈中如何释放信号以及研判对手或伙伴反馈的信号,都是至关重要的技术问题。“一带一路”倡议需要大量伙伴的参与和支持,同时要尽量降低当前国际体系主导国家及其联盟集团对“一带一路”倡议的怀疑。准确传递出中国希望传递的信号,避免对手及伙伴产生误判;精确研判对手及伙伴发出的反馈信号,自身不产生误判,这是战略活动中信号传递与反馈过程的核心任务。在推动“一带一路”倡议的类似过程中,中国需要警惕如下三种可能出现的风险。

第一,应激反应与长期信号传递断层。“一带一路”倡议是中国具有创新性的对外合作实践,遭遇各种意外事件是非常正常的。由于“一带一路”倡议的推行过程类似于多方重复博弈的战略实践过程,中国在遇到意外时的反应以及为说明反应合理性所进行的对外阐述,其效果具有连续性和累积性。中国在进行相应阐述时必须考虑对具体个案进行说明时所使用的话语表达方式是否与中国围绕“一带一路”倡议所释放的长期对外信号存在逻辑自洽。在这一方面,尤其需要警惕自相矛盾现象的出现。例如在长期信号中强调互利共赢和“一带一路”倡议的公共产品性质,但在具体项目出现分歧和争议时,又转而强调项目合作的市场原则。

^① 唐彦林、贡杨、韩倩《实施“一带一路”倡议面临的风险挑战及其治理研究综述》,载《当代世界与社会主义》,2015年第6期,第143页。

我们的上述分析并不是主张中国在推进“一带一路”相关项目时应该放弃或降低对市场导向原则的坚持。恰恰相反,“一带一路”倡议要想行稳致远,相关项目的生存和可持续能力是至关重要的。中国在长期信号的传递过程中,恰恰应该强调市场原则的重要性,不可为了取得一时的公共外交效果而刻意回避中国必须坚持的基本原则。稳定而连贯地传递相关信息对于消除误判、建立互信的重要性是毋庸置疑的。

第二,信号传递过程中的话语不对称。需要注意的是,这里所说的话语不对称,并不是博弈论中常用的信息不对称概念,而是指中国与其他参与伙伴之间在概念表达以及理念说明的叙述方式上存在的差异可能导致误判。因话语不对称而产生的误判有可能只是因为中外话语环境不同而对概念的使用和理解有所差别,比如中国一度经常在对“一带一路”倡议进行理念阐述时使用提供公共产品这一概念,但很快就做出了修正和调整。部分原因在于中国意识到,中国使用提供公共产品这一说法很大程度上是为了减轻引起外部世界对中国是否试图修订国际规则、谋求更大国际责任的疑虑——在国际关系的话语体系中,国际责任这个概念清晰地指向了国际地位和国际权力。在中国的一部分学者和新闻媒体的话语当中,提供公共产品是一个相对柔和的概念。然而,在西方传统的现实主义国际关系理论中,不与国际权力与国际地位相匹配的公共产品提供是不存在的。当然,这并不意味着中国应该在阐述“一带一路”倡议的合作理念时放弃使用公共产品概念,而是中国应该认识到,仅仅使用提供公共产品而放弃使用履行国际责任、践行大国权力的表述并不能消弭外部伙伴特别是对手的疑虑。

除因对特定词汇的理解差异会导致误判以外,信号传递过程中的误判还可能来自使用者国内和国际话语表达之间的差异或者矛盾。“一带一路”倡议提出之初,许多中国学者甚至政府部门在阐述“一带一路”倡议时大量使用过剩产能输出、过剩产能转移等概念,后来被修改为产能合作。正如有学者所注意到的那样,通过“一带一路”倡议来输出过剩产能的提法是非常不恰当的,这很容易引发东道国的反感情绪。^①实际上,过剩产能输出之类的提法,在中国国内话语环境中并不涉及概念的歧义,但不管过剩产能输出在“一带一路”倡议下意味着产能合作是否具有经济学上的合理性,这个概念都是不适合公开表述的。在对外话语中使用这一概念,只能被理解为使用者对国际交流话语的不熟悉和不适应。

第三,信号反馈判断不准确。上述两个风险主要来自中国对外信号的传递过程,

^① 张明《直面“一带一路”的六大风险》,载《国际经济评论》,2015年第4期,第38—41页。

而在接收对手或者伙伴做出的反馈信号时,如何避免出现误判,考验的并不仅仅是中国的信息收集能力,还有中国对外界质疑声音的判断力。“一带一路”已成为中国最重要的对外倡议,将深刻影响世界政治经济格局。不过由于“一带一路”倡议涉及国家众多、投资周期长,各国国情也不尽相同,其推进过程面临严峻挑战,国别风险成为“一带一路”推进过程中的最大风险。^① 作为将影响世界政治经济格局的大规模合作倡议,“一带一路”自然面临着来自国际体系主导国家的疑虑、拒斥甚至破坏,这是“一带一路”倡议面临的巨大外部风险。近年来,国际舆论在西方特别是美国的把持下,对“一带一路”倡议的质疑有所增多。与此同时,“一带一路”倡议的项目在一些参与国国内也先后遭遇舆论反弹,包括缅甸、斯里兰卡、马来西亚乃至东欧部分国家等。不能否认,在西方集团掌控国际话语权的当今,对“一带一路”倡议的质疑,包括炮制中国“掠夺资源”、诱使合作伙伴陷入“债务陷阱”等论调,很大程度上是受控的国际话语在配合美国遏制中国、制衡“一带一路”倡议的战略企图。但是,能否认为“一带一路”倡议目前在国际社会特别是原本进展顺利的地区遭遇的非议,都是西方煽动和挑唆的结果,这是中国在“一带一路”倡议起步阶段接收外部信号反馈并做出研判时必须理清的关键问题之一。

很多案例都能验证部分合作伙伴对“一带一路”倡议及具体项目的质疑与西方话语的刻意操纵密切相关。但即便如此也要承认,在“一带一路”倡议的框架下,中国资本、技术和服务的进入在相关国家内部造成的心理冲击是客观存在的。有关国家做出的反应并不完全受制于西方媒体,质疑声音来自这些国家对于强大的新兴经济力量将会如何改变国际规则并影响它们自身的天然怀疑。质疑并不一定有依据,但存有疑虑本身有其合理性。即使是相关国家出现的对西方言论的机械重复也不能简单判断为其舆论已经被西方收买或控制,可能是在自身话语能力较弱情况下借用强势的西方话语来表达其真切忧虑。

2018年下半年南亚多个国家的媒体出现了一波关于“中国债务陷阱”的炒作浪潮,不同国家的媒体甚至采用了同样的表述方式。虽然有证据表明,这轮炒作是外部力量刻意营造和灌输的结果,但不能由此否认相关国家存在对本国未来经济发展可能依赖中国资本的忧虑情绪。学术界已意识到,中国海外投资的增加“可能加深而非缓解沿线国家对中国崛起的疑虑与抵制情绪。大量的国际经验表明,获得投资的东道国未必会对投资来源国感恩戴德,而是会加剧对来源国的疑虑与抵制。出钱未必能办好

^① 胡俊超、王丹丹:《“一带一路”沿线国家国别风险研究》,载《经济问题》,2016年第5期,第1—6,41页。

事,这是中国政府应该高度重视的问题”。^①

实际上,越是在强势的西方话语体系下,中国越应该重视合作伙伴国家的主体和独立意识的作用。需要高度强调民心相通在“一带一路”建设中的作用,“当一个政策具有了民意基础,无论是何种风险,地缘风险、安全风险、经济风险抑或道德风险,都将迎刃而解”。^② 要达到这一理想状态,中国不能将这些国家出现的质疑和忧虑一概定性为西方的挑唆,在遭遇质疑时应该本着耐心和诚心坦率地回应哪怕是这些国家媒体对西方舆论炮制的重复。简言之,围绕着“一带一路”的话语交锋是国际性的,但交锋的战场却是本地化的。如果不能精确地判断参与对象对“一带一路”倡议的真实态度,中国所采取的跟进措施很难产生增信释疑的效果,更难依据合作伙伴的反馈对调整政策和实践提出建议。

五 结论

在“一带一路”倡议的推进过程中,中国作为居于核心地位的主导力量,如何设立目标、采取何种措施、如何与合作伙伴及相关力量对话交流,对“一带一路”倡议的前景具有决定性影响。中国的认知和判断以及所采取的相应行动既关乎“一带一路”倡议的成败,也影响到中国经济发展和对外战略调整的前景。

多年来,中国外交指导思想的一个鲜明特色是高度强调构建稳定的大国关系及和谐的周边环境的重要性。中国共产党第十九次全国代表大会报告指出,中国外交“构建总体稳定、均衡发展的大国关系框架,按照亲诚惠容理念和与邻为善、以邻为伴周边外交方针深化同周边国家关系,秉持正确义利观和真实亲诚理念加强同发展中国家团结合作”。^③ 确保国际环境整体友好,实现大国关系及与周边关系的稳定,在中国看来是外交工作的核心任务。对于正处于崛起关键阶段的中国而言,寻求稳定的外部环境是对外工作的题中之义,这一点无须讳言。中国推进“一带一路”倡议时既希望在一个相对稳定的外部环境中展开,也希望“一带一路”倡议的日渐深入能够帮助中国营造一个更加有利于中国发展和转型的外部环境。

^① 张明《直面“一带一路”的六大风险》,载《国际经济评论》,2015年第4期,第38—41页。

^② 王义桅、郑栋《“一带一路”战略的道德风险与应对措施》,载《东北亚论坛》,2015年第4期,第39—47页。

^③ 习近平《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/27/c_1121867529.htm,访问时间:2019年9月16日。

在中国看来,“一带一路”倡议不是用来修改国际规则的,也不是用来改变国际秩序的。实际上,正如习近平在党的十九大报告中所指出的那样,“中国始终做世界的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者”。^①中国不打算凭借日益壮大的经济实力挑战现有的国际秩序。对于中国来说,对外战略中的经济要素已经不仅是外交工作需要为之服务的对象,同时也成为维护国家利益、对外贯彻意志的工具,比如在黄岩岛事件前后对菲律宾的经济反制措施和近年来对紧跟美国试图遏制中国的“五眼联盟”其他成员采取的反制手段。但这绝不意味着中国以经济建设为核心的内外工作总体思路出现了变化,调整的只是外交与经济手段的配合方式和经济手段的应用方式而已。这意味着在未来相当长一段时间里,中国对外战略的风险厌恶偏好将会一直存在,对稳定的外部环境有着近乎本能的追求。

首先,稳定的外部环境只是实现中国对外目标的一个客观条件,而不是也不应该是目标本身。中国加深与其他国家的联系与合作,固然需要维护基本外部环境的稳定,但基本稳定和绝对稳定是完全不同的概念,追求基本稳定更不意味着要将无争议状态作为对外工作的任务。国际关系舞台上的很多范例表明,有效的危机管控往往比刚性的稳定状态更易于在动态中维护和扩展国家利益。如果将刚性的稳定状态作为维护和扩展国家利益的必要条件,则不可避免地会导致成本投入过高、战略决心不够坚定、风险抗御能力不足等各种问题。同样,如果希望实践“一带一路”是在排除了一切至少是绝大部分可能的风险之后,在一个稳定且友好的环境中顺利展开是不现实的。“一带一路”倡议作为崭新的实践进程,不能预先设定启动条件和环境需求,而只能在实践中摸索。未来很长一段时期里,“一带一路”倡议都将不断面临各种争议。

其次,引领“一带一路”倡议的落实本身就是中国发展道路上一个充满风险和不确定因素、挑战与机遇并存的历史进程。风险是客观存在的,中国越是希望在发展的道路上排除风险因素的干扰,越应该以积极主动的态度和富有创造性的思维去主导“一带一路”倡议的实施进程。由于“一带一路”倡议主要在海外展开,中国“摸着石头过河”的探索—实践—验证—推广模式面临前所未有的压力,试错机制的成本极高。正因为如此,中国更加需要强化风险管理和风险抗御意识,在风险、成本和预期收益三大要素中建立更加平衡、更加合理的权衡体系。海外活动的试错难度不可避免地要大于国内活动,相应地对海外项目的论证及管理审批权限也应该更加严格。

^① 《习近平:决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/27/c_1121867529.htm,访问时间:2019年9月16日。

最后,“一带一路”倡议关系到中国经济发展的转型和对外战略的调整,可能影响中国在国际体系中的定位,其实践注定是一个长期过程。自2013年9月起到现在,从理念阐释到项目实施,仅仅过去了不到六年时间。对于一项宏大的、影响深远的合作倡议而言,区区六年连初始阶段的谋篇布局任务都难以完成。这一过程中出现的所有问题都是在起步阶段发生的,尚不足以作为重新思考“一带一路”倡议走向的依据,“一带一路”仍需较长时间继续探索。

在这一过程中,中国需要格外警惕急于求成的短期心态,避免将“一带一路”倡议的实践与摆脱中国目前面临的发展困境以及外交难题联系在一起。不论是指望“一带一路”倡议及其关联项目能够立竿见影地为中国经济表现增添光彩,还是试图通过大幅度调整“一带一路”的力度和布局以回应国际体系主导国家对中国施加的压力,这两种急于求成的想法都是很不现实的。“一带一路”着眼于长远,其成本、风险、预期计量应纳入长时段考量,不应作为解决现实问题的应急手段,也不应因为短短数年内外部环境的变化就对“一带一路”倡议的长期发展前景和实践的战略价值产生怀疑。

尽管当前中美关系包括其经济联系发生了很大变化,中国原有的经济增长模式亟待调整,然而“一带一路”倡议所需要的外部环境要素并没有发生根本变化。中国仍然处于发展的战略机遇期。实际上,“一带一路”倡议从一开始就不以美国支持或容许为条件;恰恰相反,中美经贸关系的长期变动趋势更加彰显了“一带一路”倡议在亚洲、非洲以及欧洲的一些国家努力推进的必要性。不断强化的中国与周边国家以及远周边发展中国家的经贸联系则从另一个角度证明了落实“一带一路”倡议、促进中国摆脱经济上的对美依赖思维、更加全面地参与和引领全球化进程的重要性。当前中美关系的变化和这六年间中国经济发展转型与对外战略调整期间出现的所有内外风险一样,只是“一带一路”倡议需要面对和解决的问题,而不是改变“一带一路”倡议战略方向的理由。

“一带一路”要重视风险防范研究,特别是参与部门要强化其科学决策程序和战略思维意识,其中非常重要的一点是要认识到“一带一路”倡议所面临的主观决策风险和客观环境风险仍处于可控状态。随着“一带一路”的推进,中国应对“一带一路”主客观风险的认识水平会不断提高,管控能力会不断上升,调控和支配资源使用以化解风险的技能也会逐步加强。发展战略本身具有长期性和稳定性的特征,就此而言,中国推动“一带一路”倡议可能面临的最大风险是对这一倡议前景的动摇。

(截稿:2019年9月 责任编辑:主父笑飞)

major test of the wisdom of all mankind.

【Key Words】economic globalization, deglobalization, global economic governance, governance deficit, economic policy

【Author】Xu Xiujun, Senior Fellow in the Institute of World Economics and Politics, Chinese Academy of Social Sciences.

Perceived Risks to China in the Process of the BRI Construction and Its Countermeasures

Ye Hailin (122)

【Abstract】With an impressive early harvest, the BRI, the most significant cooperation proposal initiated by Chinese government six years ago, has not only made remarkable achievements, but also has met some tough challenges. How to effectively cope and appropriately respond to the potential risks during the implementation of the BRI has become the focus of the BRI related researches and studies. As the key advocator and promoter of the initiative, China plays the most important role. China's strategic thinking and implementation capacity will determine the future of the BRI. China should estimate proper expectations, adopt suitable tactics, respond to the feedback from other players correctly, and assess phase achievements objectively. The multiple engagements between China and other players in the BRI framework are a kind of multi-player repeated and non-cooperative game in imperfect information model. By drawing on the Game Theory, the analytical framework of this essay investigated China's thinking and action patterns in three major strategic implementation segments including achievements expectation setup, tactics and policies implementing, and the receiving and understanding of feedback information. With the help of this analytical framework, the research analyzed the risks to China in the process of the BRI construction, particularly the potential subjective risks and mistakes. Last but not least, the research assessed the severity of those potential risks.

【Key Words】Belt and Road Initiative, perceived risks, incomplete information, non-cooperative game

【Author】Ye Hailin, Research Fellow of National Institute of International Strategy, Chinese Academy of Social Sciences.

Reflections on the Paradigm of International and Regional Studies with Chinese Characteristics in the New Era

Li Chenyang (143)