因势而变

——应对中国周边外交的变化与挑战

张 洁

从 2010 年开始，中国与周边国家关系的互动进程，正在告别过去十年的稳定态势，进入了一个战略摩擦期。面对周边环境的新变化，中国需要统筹参与外交事务的各种行为体，向世界及时、准确和清晰地传递中国和平崛起的意愿，争取国际话语权，构建一个有利于中国实现民族复兴的周边安全环境。

历史转折点

从 2010 年开始，中国的周边形势出现了一些明显变化。

第一，美国开始实施“回归亚洲”战略，这是中国周边环境中的一个最大变化。在地区安全秩序上，美国借道双边同盟重返亚洲，并首次参加了东亚峰会，试图构造针对中国的“雁型安全模式”；在地区经济秩序上，美国以主办 APEC 峰会为契机，提出跨太平洋经济伙伴关系协定（TPP）的框架协议，试图阻止中国主导亚洲区域经济合作的进程。美国的重返加大了周边国家对中国的离心力，周边国家在安全上依赖美国，在经济上分享中国发展的红利，这种“二元悖论”使中国面临着严峻的外交考验。

第二，海上安全成为中国周边安全形势紧张的重要来源，中国的海洋政策成为国际社会判断中国是否能够和平崛起的“试金石”。中国的深海战略已经触及美国的亚太乃至全球利益，周边国家借美国重返亚太之势，在东海和南海问题上“合纵连横”，挑起事端，制衡中国。海上争端将是中长期影响中国周边安全环境的主要因素，中国深海战略面临的外部压力将常态化。

第三，传统的军事安全仍然是中国周边形势最大的软肋，突出体现在朝鲜半岛问题上。2010 年，天安舰事件与延坪岛事件的发生，是自 1953 年朝鲜停战以来不曾有过的。而美国和日本趁机迅速介入，在朝鲜半岛西部和东部海域进行规模空前的军事演习，美、日、韩三边军事同盟雏形初现，无疑给中国带来了安全威胁，使朝鲜半岛出现了停战以来最严重的危机。

第四，非传统安全问题成为影响国家政权稳定和检验国家间关系好坏的重要因素。2010 年中国周边非传统安全形势凸显为水的问题，诸如湄公河等跨境河流问题直接影响到中国与中南半岛国家的关系。2011 年缅甸密松水电站的停建以及中国船员在湄公河遭枪杀的惨案，都对中国的公共外交和地区安全治理构成重大考验。而发生在 2011 年 3 月的东日本大地震及其灾难外交，则检验日本与美国及其军事同盟体系的紧密程度和亲疏远近，日本将继续强化美日同盟。

归因于必然

中国周边环境的新变化可以归因于中国、美国和周边国家三方的力量对比变化和互动。2010 年是中国周边外交的重要节点。这一年，经过多年的经济快速发展和在 2008 年全球金融危机中的良好表现，中国的 GDP 总量终于跃居世界第二、亚洲第一。中国经济规模最终超越美国已经是大势所趋，唯一不确定的是所需要的时间长短。而经济实力对比变化的实质是中国对美国在东亚地区的安全与经济主导权的挑战。

因此，2010 年美国开始高调重返亚太，2012 年又提出了在亚太地区的“再平衡”，其目的是在亚太地区构建新的“雁形安全模式”。在这种模式中，领头雁是美国，第二梯队是美日、美韩同盟，第三梯队是美国与澳大利亚、泰国和菲律宾等盟国的关系，第四梯队是美国与越南、印度尼西亚、印度的关系。第四梯队的显著特点是以地区

© 1994-2012 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

为平台呈现出网络化发展趋势，是美国塑造亚洲地区秩序的最广阔依托。美国“雁型安全模式”最大的目标是制衡中国，保持自身对东亚地区安全秩序的主导权。而中国与周边国家在东海问题和南海问题上的摩擦，则成为美国重返亚太的重要“抓手”。

周边国家对于美国的重返态度不一，但多数给予了积极的响应。对于与中国直接有领土领海争端的国家而言，美国成为他们抗衡中国的主要倚重力量，而对于其他国家来说，对美国的欢迎则是源于对中国崛起产生的警惕和怀疑，他们希望区域外大国来平衡中国的崛起是很自然的要求。正如新加坡总理李显龙所言，本区域如果要有一个稳定的架构，美国必须是其中的一部分，如果只有中国，不仅不利于亚洲，也不利于中国。

但是，一些周边国家的对华政策很快开始回调，更多地希望通过对话来约束和规范中国，而不是完全与中国对抗。2011 年 7 月，中国与东盟国家签订《南海各方行为宣言》的行动指针就很好地说明了这种变化。

上述表现说明，对于中国的崛起，中国自身和周边国家乃至世界都没有做好准备。国际社会尤其是周边国家对中国的警惕和猜疑，有传统意义上对新兴崛起国家的战略敌意，也有对中国崛起的人性担忧。因此，中国周边形势的恶化更多归因于中国崛起中的一个必经阶段。随着中国力量强大，中国的一举一动都会引起周边国家的过度反应，尤其是当中国略显强硬时，周边国家十分敏感。应对这种新变化，中国周边外交理念和组织形式都应该做出创新性的变化。

创新助推

在中国周边外交政策的变革中，除了政府这一传统的外交主体以外，出现了许多新兴的参与者，包括国内利益集团、传统与新型媒体、海外企业与非政府组织，以及个体国民，他们的观点和行为使得公共外交成为影响中国与周边国家关系和中国的国际形象的重要因素。

公共外交对于国家的外交关系往往具有两面性。一方面，它具有缓解和促进国家间关系的作用。外交参与者的多元化丰富了国家间交往的层次，除了传统的政府间交流外，企业、民间组织以及国民个体间的交往，有助于增加国家关系的紧密度和稳定性。另一方面，外交参与主体的多元化增加了国家间关系的复杂性，尤其是参与主体往往具有代表的利益诉求不同，民族主义情绪更为强烈等特点。在近两年周边热点事件中，尤其是关于钓鱼岛和南沙争端，媒体与民众对外交的压力和话语权在明显增强，而他们往往具有高涨的民族主义倾向。从外交决策角度看，民族主义显示了维护国家利益的民意支撑基础，但如果民族主义缺乏理性支撑，则会挤压外交协调的空间。

在对外传播中，不同的外交参与主体承担着不同的历史使命。国家仍然是最重要的主体。在中国崛起的进程中，中国对周边事务的应对，不再应该是被动式和应急式的，而必须及时构建中国的周边战略，同时，发挥主动意识，加强话语权的建设，做好知识储备，营造有利于自身的国际舆论环境。而从长期来看，构建中国的价值观是中国实现崛起的必要组成部分。

同时，对外传播的创新应该立足于利用中国已有的外交资源，继续依托几个支撑点，做出积极的政策变革。首先，个体国民是对外传播的重要载体，周边国家的华人华侨对于中国的改革开放和经济建设曾经发挥了重要的作用，现在，中国的新移民群体在迅速扩大，他们应该成为中国文化的传播者和中国国际形象最生动的代言人，而中国周边外交战略对于新移民的引导和利用则具有大有可为的空间。

其次，在全球化和信息化时代，媒体具有强大的主观能动性，能够直接制造有倾向性的国际舆论，给一国政府制造外交压力。例如，在 2010 年被热炒的“南海是中国国家核心利益说”，曾经导致外界对中国南海政策的误读，这相当程度上“归功于”外媒的炒作。最早关于南海是中国的核心利益的报道可以追溯到 2010 年 4 月 23 日的《纽约时报》，但此文并没有更多报道。直到 2010 年 7 月 3 日该文被日本共同社引述后，才引起中国和国际媒体的广泛报道，并对中国的外交造成一定的压力。

因此，在中国周边热点问题不断出现的过程中，媒体必须遵守职业道德，力求客观、准确、及时地进行报道，对外塑造一个形象清晰、政策连贯的国家形象。对内避免为了吸引民众眼球而断章取义，煽动民族情绪。同时，应该力求在中国争取国际话语权的过程中，发挥积极作用。

（作者系中国社科院亚太与全球战略研究院副研究员）

责编：吴奇志

© 1994-2012 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net