

南太平洋地区幅员辽阔、环境优美、资源丰富，除澳大利亚和新西兰外，共有27个国家和地区，包括巴布亚新几内亚、斐济、瓦努阿图等。这些国家和地区分布在美拉尼西亚、密克罗尼西亚、波利尼西亚三大群岛。中国同太平洋岛国历史上就有很多交往。1975年11月，斐济同中国正式建交，由此开启了新中国与太平洋岛国友好合作的新篇章。当前，中国与太平洋岛国关系呈现出蓬勃发展的势头，双方人员往来不断增多，互利合作不断扩大。为了使广大读者进一步了解太平洋岛国的发展及其与中国的关系，本刊从本期起推出系列文章，邀请该领域专家学者撰文，带读者“走进南太”。

——编者手记

## ■ 走进南太·之一

# 中国助力太平洋岛国实现发展目标

文/秦升

太平洋岛国主要集中在南太平洋地区，是该地区除了澳大利亚和新西兰之外具有独立主权的岛屿国家的统称。进入21世纪，中国和太平洋岛国的交流日趋频繁。2006年4月，第一届中国—太平洋岛国经济发展合作论坛成功举办为双方合作奠定了制度基础。2014年11月，习近平主席对斐济进行国事访问并同太平洋建交国领导人举行会晤。2018年11月，习近平主席再次出访太平洋岛国，在巴布亚新几内亚与八个建交岛国领导人进行集体会晤，并将双方关系提升为“相互尊重、共同发展的全面战略伙伴关系”，开启了中国同太平洋岛国关系的新篇章。2019年9月，所罗门群岛与中国建立外交关系，基里巴斯与中国复交（1980年6月建交，2003年11月断交）。当前，从双边交流机制、建交历程以及经贸往来等方面看，中国与太平洋岛国的合作仍处于早期阶段，发展空间较大。深入了解太平洋岛国的发展现状和诉

求，是中国深化岛国关系、拓展双边合作空间的迫切要求，也是准确定位南太平洋角色的重要前提。

### 发展面临经济政治双重困境

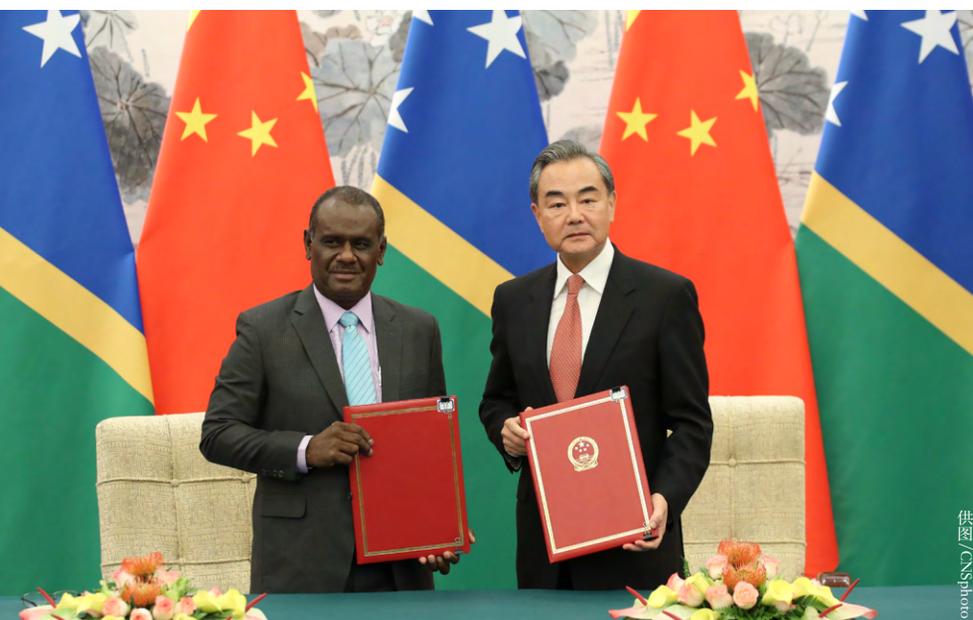
岛屿的狭小与分散严重制约了南太平洋地区的互联互通，太平洋岛国始终处于全球化的边缘地带。在广袤的南太地区，除了巴布亚新几内亚（46.28万平方公里）领土面积较大且陆地较为集中，其他太平洋岛国多以小岛的形式散落在南太平洋，地理上的碎片化导致该地区缺乏经济发展所需的互联互通。太平洋岛国由25000个小岛和群岛组成，存在1200多种语言，在长达两百年的时间里一直是西方资本主义国家的殖民地，独立进程较世界其他地区相对滞后，部分岛国直到21世纪初才建立起民族国家。以宗主国—殖民地为基础的入侵给太平洋岛国带来了巨大的灾难，岛国人民成为西方资本主义国家掠夺资源和开辟航道的牺牲品。20世纪末的

全球化依然没有给太平洋岛国带来根本的变化，远离世界主要市场、缺乏与外界有效的联系和沟通固化了太平洋岛国的边缘地位。如今，澳大利亚、新西兰主导了太平洋岛国与世界其他地区的贸易和交通，使岛国融入经济全球化的成本极为高昂。

基础设施落后、自然环境脆弱使太平洋岛国的经济社会发展面临恶性循环。太平洋岛国拥有约2200万平方公里的“专属经济区”

（EEZ），丰富的渔业资源本可以成为岛国经济发展的动力，但由于整个南太平洋地区基础设施落后，缺乏资金和设备，从20世纪80年代开始，岛国只能通过出售捕捞权获得渔业资源收益。

人口稀少、师资力量薄弱、教育设施匮乏是岛国经济社会发展缓慢的又一制约。太平洋岛国由于落后的经济发展，财政赤字是普遍现象，岛国在国民教育领域的投入通常无法满足当地的需求，在一些偏远的岛屿更是如此。2014年德国非政府组织公布的世界风险报告数据表明，由于自然灾害频发，太平洋岛国在基础设施、生存条件以及经济环境等领域表现出极大的脆弱性，风险指数明显高于世界其他地区。海啸、地震等自然灾害常使太平洋岛国多年的经济建设成果



2019年9月21日，中国与所罗门群岛建立外交关系。

毁于一旦，这也促使岛国政府对气候变化问题极为重视。

太平洋岛国的基本国情决定了依靠自身实现经济发展非常艰难，西方大国在太平洋岛国有深刻的影响力。根据联合国国家发展水平的评定标准，图瓦卢、基里巴斯、瓦努阿图和所罗门群岛至今仍处在最不发达国家之列。因此，依赖外部援助实现经济社会发展进步成为岛国政府的首要考量以及发展道路的必然选择。援助也成为西方国家，特别是原宗主国、托管国维系与岛国特殊关系的重要纽带。西方国家的国际援助深刻影响了南太平洋地区的经济发展和地区秩序。

在西方国家当中，澳大利亚和新西兰是对该地区最具影响力的国家，两国在经济援助、文化传统、历史渊源以及军事外交等几乎所有方面都与太平洋岛国有着密切而广泛的联系。2003年，澳大利亚政府公布报

告，对澳大利亚与太平洋岛国的关系进行了陈述，“历史将澳大利亚和岛国以及岛国人民紧密联系起来，在岛国独立之时澳大利亚帮助这些国家塑造了经济基础、中央政府与地方政府之间的权力分配以及治理哲学……澳大利亚是该地区主要的进口和投资来源国，占据主导地位的捐助国以及安全防卫的核心伙伴”。新西兰也认为，南太平洋的稳定和发展是新西兰的利益所在。2017年澳大利亚提出的“太平洋进阶”（Pacific Step Up）政策和2018年新西兰提出的“太平洋重置”（Pacific Reset）计划表明，太平洋岛国在两国的外交政策中占据重要地位。

### 太平洋岛国的发展目标与国际诉求

对大多数太平洋岛国而言，改善基础设施、实现自身的经济增长和可持续发展、应对气候变化所带来的

巨大风险以及更好地利用援助，是当前和今后较长一段时期的主要任务。长期以来，太平洋岛国产业结构单一，小农经济突出，难以融入经济全球化。一方面，尽管岛国政府推出了各式各样的优惠措施，低水平的互联互通和薄弱的基础设施无法长期有效吸引外来投资，即使有外来投资，由于资源和成本的限制，生产出来的产品也只能满足当地市场需求。另一方面，太平洋岛国由于历史原因普遍存在土地产权不清晰、法律法规不完善等一系列制度缺陷，极大影响了企业的投资意愿和正常运营。此外，由于环境保护意识的加强，政府对于企业的限制更加严格，这也增加了经济发展的难度。当前，太平洋岛国经济增长的具体目标包括增加可持续的贸易（包括服务）和投资、提高基础设施发展的效率、扩大私营部门的参与并使之成为发展做出贡献、拓展农业和旅游业等支柱产业的发展空间。在经济可持续发展方面，主要任务包括经济发展、社会发展和环境保护之间的协调，逐步实现经济效益、社会效益与环境效益的统一。

值得注意的是，随着南太平洋地区合作机制日趋成熟和稳定，太平洋岛国在国际事务中的影响力不断增强，成为全球治理体系中特别是气候变化领域不可忽视的力量。2017年11月，《联合国气候变化框架公约》第23届缔约方大会在德国波恩召开，斐济作为大会主席国发布了与世界银行、全球减灾与灾后恢复基金共同完成的《气候脆弱性评估：增强斐济的气候韧性》报告，体现了斐济在气候变化治理领域的突出贡献。2018年11月，巴布

亚新几内亚成功举办亚太经合组织（APEC）领导人非正式会议，此次国际会议的举办既是巴新外交历史上的重大突破，也是太平洋岛国走向国际舞台的重要里程碑。太平洋岛国在全球治理领域日趋活跃，国际地位不断上升，借助区域组织和国际组织发出“太平洋声音”、表达自身观点、维护自身利益的意愿越来越强烈。

### 中国的责任与角色定位

太平洋岛国的发展诉求决定了中国在南太平洋地区的角色和责任。2015年10月，习近平主席在2015减贫与发展高层论坛的主旨演讲中指出，中国支持和帮助广大发展中国家特别是最不发达国家消除贫困，呼吁为共建一个没有贫困、共同发展的人类命运共同体而不懈奋斗。中国和太平洋岛国同属于发展中国家，南南合作是中国同发展中国家共同建设人类命运共同体的重要体现。中国作为世界上最大的发展中国家，既要充分体现大国担当，在关键时刻为太平洋岛国提供力所能及的帮助，更要以南南合作为根本原则，将太平洋岛国的发展诉求作为重要关切，推动形成一个相互合作、共同发展、互利共赢的良好局面。

第一，抓住太平洋岛国大力发展基础设施的重要契机，通过战略对接推动“一带一路”倡议在南太平洋地区走深走实。当前，基础设施建设是多数太平洋岛国经济发展战略中的首要任务，建设以路、桥、机场、港口为代表的交通基础设施是打破产业发展瓶颈的重要举措，不少岛国

除了制定国家发展战略还单独提出了基础设施发展规划，包括图瓦卢的《基础设施战略与投资规划》、密克罗尼西亚联邦的《基础设施发展规划2016~2025》、所罗门群岛的《国家基础设施投资计划》、萨摩亚的《经济基础设施完成规划2013~2021》等。由此可见基础设施建设在岛国发展战略中的极端重要性。中国提出的“一带一路”倡议同样重视基础设施建设，强调互联互通对经济发展的促进作用，这为双方进行战略对接提供了政策基础，中国企业由于自身在基建领域的比较优势也能助力改善南太平洋地区的互联互通。

第二，抓住太平洋岛国在国际舞台施展政治抱负的重要契机，通过与国际社会的积极互动和广泛合作为岛国争取合法权益，也为中国参与全球治理扩大朋友圈。太平洋岛国由于经济实力不强，在国际社会上缺少话语权，只有联合起来、弥合分歧才能提出自己的倡议，并被国际社会所重视。“太平洋外交”作为太平洋岛国整体参与全球性论坛以及多边框架的外交模式，通过共同努力在贸易、可持续发展、气候变化、核议题、非殖民化以及渔业等领域体现太平洋岛国的主张。中国充分尊重太平洋岛国的地区主义发展路径，支持“太平洋外交”在国际社会发挥积极作用，肯定太平洋岛国作为发展中国家与中国的共同发展诉求，期待在全球治理领域与岛国有更多的合作空间。

第三，抓住太平洋岛国推动可持续发展、建设“蓝色太平洋”的重要契机，利用中国企业在清洁能源领域的优势，扩大合作领域、创新合作

方式，推动太平洋岛国发展蓝色经济。2018年9月，第49届太平洋岛国论坛发表的《博埃宣言》指出，气候变化是关系到岛国生死存亡的最大单一威胁，建设“蓝色太平洋”是应对气候变化挑战的重大纲领。对于太平洋岛国而言，如何发展蓝色经济，特别是在保护环境的同时发展经济是最大的挑战，开发清洁和可再生能源是最具可行性的方案。中国与太平洋岛国在清洁能源的开发利用上有巨大的合作潜力。在理念层面，中国高度重视清洁能源发展，坚持节约资源和保护环境的基本国策，鼓励发展清洁能源，推动经济社会实现绿色、低碳、循环、可持续发展。在实践层面，在国家政策大力支持下，中国在清洁能源技术领域的投资屡创新高，正在引领全球可再生能源加速发展，太平洋岛国对清洁能源的需求和中国在清洁能源技术上的优势高度契合，这为双方在可持续发展领域实现合作共赢提供了广阔的空间。

2018年11月，中国与太平洋岛国关系提升为相互尊重、共同发展的全面战略伙伴关系，为双方在政治、经济、人文等领域的合作带来新的机遇。截至目前，中国已经和所有建交的十个太平洋岛国签署了共建“一带一路”谅解备忘录。在国际社会风云变幻的今天，中国与太平洋岛国在气候变化、可持续发展和全球治理领域的共识不断增加，经济合作的空间不断扩大，中国与太平洋岛国将在南南合作的道路上越走越宽、越走越实。■

（作者为中国社科院澳大利亚、新西兰与南太平洋研究中心助理研究员）