

DOI: 10.14015/j.cnki.1004-8049.2015.02.008

刘海泉 “‘一带一路’战略的安全挑战与中国的选择”,《太平洋学报》2015年第2期,第72-79页。

LIU Haiquan, "The Security Challenges to the 'One Belt and One Road' Strategy and China's Choices", *Pacific Journal*, Vol. 23, No. 2, 2015, pp. 72-79.

“一带一路”战略的安全挑战 与中国的选择

刘海泉¹

(1. 上海对外经贸大学, 上海 201620)

摘要: 建设“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”战略的提出,对全面提高国家开放型经济水平具有极其重要的意义。本文探讨了“一带一路”战略所面临的双重安全挑战:其一,以大国政治博弈、领土和岛屿争端以及区域内个别国家政局动荡为主的传统安全挑战;其二,以恐怖主义、海盗以及跨国组织犯罪为主的非传统安全威胁。在分析“一带一路”区域内安全合作现状的同时,本文提出,为应对安全风险,中国除了发展自身力量外,还需要贯彻“三个重视”,即重视合作中提供安全公共产品、重视美国与俄罗斯的利益关切和重视巴基斯坦的“支点”作用。

关键词: “一带一路”战略; 安全合作; 中国的选择

中图分类号: D815

文献标识码: A

文章编号: 1004-8049(2015)02-0072-08

2013年9月和10月,国家主席习近平在访问中亚四国和印度尼西亚期间,分别提出了建设“丝绸之路经济带”(简称“一带”)和“21世纪海上丝绸之路”(简称“一路”)的战略构想。李克强总理在2014年《政府工作报告》中将这一战略纳入全年的重点工作。“一带一路”对中国全面提高开放型经济水平具有极其重要的战略意义,深刻探讨实施该战略所面临的安全合作现状与挑战,对于确保中国“一带一路”战略利益的实现具有十分重要的现实意义。

一、“一带一路”区域的安全合作现状

早在2012年十八大召开时,我国就提出了

“全面提高开放型经济水平”的思路,要求统筹双边、多边、区域、次区域,开放合作,推动与周边国家互联互通。2013年《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出,“加快同周边国家和区域基础设施互联互通建设,推进丝绸之路经济带、海上丝绸之路建设,形成全方位开放新格局”。2014年中央经济工作会议提出“抓紧制定战略规划”、落实“一带一路”战略。就范围而言,“一带一路”涵盖亚、欧、非三大洲。根据由近及远的原则,横穿整个亚欧大陆的“一带”,在空间范围上可分为核心区、扩展区、辐射区三个层次;^①而途经东南亚、南亚、波斯湾、红海湾及印度洋西岸航线的“一路”,具体

收稿日期: 2014-09-12; 修订日期: 2015-01-15。

作者简介: 刘海泉(1980—),男,江苏大丰人,上海对外经贸大学人文社科部讲师,博士,主要研究方向: 中国周边安全。

① 核心区包括中国、俄罗斯和中亚五国; 扩展区包括上海合作组织和欧亚经济共同体的其他成员国及观察员国,包括印度、巴基斯坦、伊朗、阿富汗、蒙古、白俄罗斯、亚美尼亚、乌克兰、摩尔多瓦等9个国家; 辐射区包括西亚、欧盟等国家和地区,并且可连通日本、韩国等东亚国家。参见白永秀、王颂吉“丝绸之路的纵深背景与地缘战略”,《改革》2014年第3期,第68页。

分为三段:东南亚航线、南亚及波斯湾航线、红海湾及印度洋西岸航线。^①目前,世界范围内的地区安全合作呈现出多层次合作格局:既有双边合作,也有多边合作,更有跨地区合作,“一带一路”区域也不例外。本文论述的安全合作现状仅限于多边、跨地区合作所形成的各种安全机制(组织)。

1.1 “丝绸之路经济带”区域的安全合作成果

(1) 核心区(中亚)

2001年,为解决区域边界争端及加强边境军事信任而建立的上海合作组织(SCO)经过十多年的发展,逐渐形成以反恐为中心,兼顾打击毒品武器走私、跨国有组织犯罪等多元一体的安全合作体制。近年来,该组织在经贸、人文等非传统安全领域合作不断扩大,尤其是在经济领域,通过区域合作增强了地区整体竞争力。此外,1992年,俄罗斯与中亚国家^②签署的《集体安全条约》是中亚地区具有军事同盟性质的安全合作机制。但随着21世纪美国影响力拓展到中亚地区,这一机制日益呈现利益导向的安全合作方式。

(2) 扩展区

扩展区主要包括南亚以及东欧^③两个次区域。南亚各国在冷战后逐渐放弃了独自寻求安全的模式,^④走上了以区域主义为主的合作安全道路,通过各国友好交流,初步形成了和平、互信的地区安全环境。2008年,南亚区域合作联盟(SAARC)第15届首脑会议重点讨论了粮食安全、能源危机、恐怖主义威胁等问题并提出了应对措施,推动了地区安全合作的发展。

东欧地区的安全合作是基于独联体安全系统围绕着与俄罗斯的关系展开的,没有呈现复杂的网络化互动模式,其中白俄罗斯与亚美尼亚对俄形成较强的安全依赖,通过集体安全条约组织与俄构建了排他性的军事政治同盟。而乌克兰、摩尔多瓦与俄罗斯的区域安全战略存在较大分歧,所以“去俄罗斯”倾向比较强烈,没有加入集体安全体系,成立了“古阿姆”^⑤组织。

(3) 辐射区(欧洲)

由于欧洲安全行为体与安全威胁、安全环境

长期的历史互动,形成了欧洲安全合作的三大区域性组织:北约(NATO)——针对欧洲安全环境的变化,其在1991年、1999年和2010年先后提出了新的战略概念,在干预、解决和参与欧洲安全治理的过程中发挥了重要作用;欧盟(EU)——经过半个多世纪的不懈努力,初步建立安全与防务能力,其在解决地区冲突方面发挥的作用日益增长;欧洲安全与合作组织(OSCE)——其意在阻止和解决冲突,恢复因战争造成的破坏。

1.2 “海上丝绸之路”区域的安全合作成果

(1) 东南亚航线

冷战后,在东南亚安全形势剧变,意识形态逐渐淡化,具体周边安全问题逐渐凸显的背景下,东盟为弥补各国自身力量相对弱小的不足,力图在传统安全与非传统安全领域建立以东盟为主导的多层次和多形式的东南亚安全机制,包括东盟地区论坛(ARF)、亚太安全合作理事会(CSCAP)等,以提升自己在地区安全事务中的地位与影响力。进入21世纪,东盟积极巩固和扩展安全合作,打造安全共同体,加强在反恐、打击毒品等跨国犯罪方面的合作,同时推动建立了国防部长会议机制,以弥补东盟地区论坛在构建地区安全秩序方面行动能力不足的缺陷。此外,区外西方大国主导的安全合作机制

① 东南亚航线包括中国与整个东盟;南亚及波斯湾航线包括孟加拉国、斯里兰卡、印度、巴基斯坦、伊朗、伊拉克、科威特、沙特阿拉伯、卡塔尔、巴林、阿拉伯联合酋长国、阿曼等12个节点国家;红海湾及印度洋西岸航线包括也门、埃及、苏丹、厄立特里亚、吉布提、索马里、肯尼亚、坦桑尼亚、莫桑比克等9个节点国家。参见陈万灵、何传添“海上丝绸之路的各方博弈及其经贸定位”,《改革》2014年第3期,第76-77页。

② 这些国家是哈萨克斯坦、塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦。

③ 这里的东欧地区是指这一地区的前苏联加盟共和国,包括白俄罗斯、亚美尼亚、乌克兰、摩尔多瓦。

④ 这些模式包括:一是以印度为代表的结盟模式,二是以巴基斯坦为代表的结盟模式,三是以尼泊尔为代表的“保护国”模式。参见杨值珍“冷战后南亚安全形势及中国对南亚安全的影响”,《湖北大学学报》(哲学社会科学版)2013年第1期,第66-67页。

⑤ “古阿姆”是由格鲁吉亚、乌克兰、阿塞拜疆和摩尔多瓦四国于1997年成立的非正式地区联盟,乌兹别克斯坦曾于1998年加入,2005年退出这一组织。该组织在2006年5月的基辅峰会上更名为民族选择共同体。

力求成为该地区安全合作主导者,这是该地区安全合作的重要特点。

(2) 南亚及波斯湾航线

关于南亚地区的安全合作前文已述及,这里不再赘述。中东波斯湾地区的安全合作主要围绕海湾六国^①安全共同体展开。海湾六国自海合会(GCC)成立以来,就优先考虑军事安排与防御合作问题。20世纪末,它们一方面在海湾危机与战争期间寻求与西方结盟实现自保,另一方面在战后继续加强安全合作,弥补不足。进入21世纪,海湾六国安全认同感不断增强,在常规安全合作的同时,面对伊拉克局势、伊朗核问题等复杂地区局势的压力,加强了沟通与协作,已经能够发挥一定的地区维稳作用。

(3) 印度洋西岸航线

这一区域的安全合作主要聚焦于非洲东海岸的海盗问题。海盗威胁的地域从红海、亚丁湾向南延伸至肯尼亚、坦桑尼亚、塞舌尔与马达加斯加及莫桑比克,特别是亚丁湾,世界最繁忙的水域之一,每年至少有2万艘船舶运载着12%的世界石油。^②为应对海盗威胁,印度洋西岸国家以及国际社会展开了积极合作,形成了一个多层治理的反海盗体系。联合国安理会先后通过1816、1838、1846、1851和1897号决议采取措施打击海盗;在安理会的授权下,包括中国在内的多国海军执行护航任务;各国加强对海盗的审判工作。在各方共同努力下,反海盗工作取得了显著成效。

二、“一带一路”战略实施所面临的双重安全挑战

在这幅员辽阔的疆域内,“一带一路”战略在加深区域内经济合作的同时,也面临着巨大的安全风险。本文将分为传统安全与非传统安全两个层面。

2.1 传统安全方面

(1) 大国地缘政治的博弈

近年来,当今世界主要大国在“一带一路”

区域内纷纷提出各自的地缘战略,谋求增强地区影响力。

借鉴学者弗雷德里克·斯塔爾(S. Frederick Starr)2007年主编的《新丝绸之路:大中亚的交通和贸易》一书,时任美国国务卿的希拉里·克林顿(Hillary Clinton)于2011年7月在印度金奈提出“大中亚”思想和“新丝绸之路”构想,主张建设一个连接南亚、中亚和西亚的交通运输与经济发展网络;^③9月,她在联大会议期间向国际社会进一步描述了“新丝绸之路”计划:以阿富汗为中心,希望阿富汗邻国投资出力,维护美国在欧亚大陆腹地发展过程中的主导地位,^④通过这一计划,进而削弱中国在该地区的影响力,影响中亚国家与中国之间的经济合作,降低上合组织的凝聚力。美国还持续推进“亚太再平衡”战略,积极打造“印—太”^⑤(Indo-Pacific)概念,将亚太的边界延伸到印度次大陆。美国还不断强化其在亚太的军力,利用中国周边海洋领土争端,极力扶持其盟友及相关争端当事国,实施离岸战略“以邻制华”。

欧盟在2009年提出“新丝绸之路计划”,通过修建“纳布卡天然气管线”,加强与中亚及周边国家在能源、商贸、人员、信息等方面的联系,积极开展投资,在保证自身能源供应安全的同时,增强在中亚地区的影响力。此外,欧盟出于自身利益,担心地区争端恶化,要求争议各方在多边框架内通过对话合作解决争端。欧盟的介入,一方面有利于平衡美俄在中亚地区的影响力,但另一方面也使得中亚地区局势更趋于复

① 六国指阿联酋、阿曼、巴林、卡塔尔、科威特和沙特阿拉伯。

② Peter Chalk, "Piracy off the Horn of Africa: Scope, Dimensions, Causes and Responses", *Brown Journal of World Affairs*, Vol. 16, No. 2, Spring/Summer 2010, p. 96.

③ "Remarks on India and the United States: A Vision for the 21st Century", <http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2011/07/168840.htm>.

④ "Remarks at the New Silk Road Ministerial Meeting" <http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2011/09/173807.htm>.

⑤ 这一概念最早是2010年由时任美国国务卿的希拉里在夏威夷发表《美国介入亚太》的演讲中提出。参见 Hillary Clinton, "America's Engagement in the Asia-Pacific", <http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2010/10/150141.htm>.

杂化,不利于中国“丝绸之路经济带”所推进的地区合作。

俄罗斯在2002年与印度、伊朗共同发起“北南走廊计划”,提出修建从印度经伊朗、高加索、俄罗斯直达欧洲的国际运输通道,以保持其传统区域影响力。近年来,俄罗斯又提出整合中亚地区的倡议,即“欧亚联盟”的设想,加速推进独联体经济一体化的进程。冷战后,俄罗斯一直将中亚视为其传统势力范围,尽管普京在2014年5月亚信峰会期间中俄首脑会晤中宣布支持“丝绸之路经济带”计划,但依然对中国存在戒备心理,从而影响中国与中亚国家的全方位合作。

日本早在1997年的桥本龙太郎内阁期间就提出“欧亚大陆外交战略”,2004年提出建立“中亚+日本”对话机制,2006年提出建立“自由与繁荣之弧”,通过加强日本与中亚国家的经济合作,在提升中亚各国的经济发展速度和国际化水平的同时,增强其在这一地区的政治和经济影响力,利用该区域丰富的油气资源,保障自身能源供应安全。2013年10月,安倍晋三内阁强化对亚欧地区的关注,他指出“从东京出发,经过伊斯坦布尔,最终抵达伦敦。日本要做新亚欧丝绸之路的起点、地缘政治的操盘手。”^①日本还积极发展太平洋、印度洋沿岸国外交,加强军事存在。以上都是日本意图在更大的范围内构筑“防线”遏制中国的举措。

印度、伊朗和阿富汗共同推进南亚“南方丝绸之路”建设行动,试图打通“海上丝绸之路”和“陆上丝绸之路”。^②印度依据其地理优势,谋求独霸印度洋,对外部力量在印度洋的存在都抱有防范之心,尤其将中国所谓的“珍珠链战略”^③视为战略包围。拉贾·莫汉(C. Raja Mohan)怀疑印度是否会容许中国的海上丝绸之路通过印度洋来实施,因为地缘政治和安全因素太浓。^④这对中国与南亚国家的合作将产生不利影响,尤其需要指出的是,印度强势的海洋战略势必会影响中国的能源通道安全。此外,印度积极推行“东进”战略,介入南海问题,在经济、政治、军事上与中国竞争,增强对亚太事务的辐射影

响力,从而加大了中国在东南亚方向的战略压力。

(2) 领土、岛屿争端

基于历史原因,“一带一路”地区内存在各种领土、岛屿争端,争端处理的结果直接影响战略实施的安全保证。目前存在的争端主要包括:

海洋上,中国与部分东南亚国家存在“南海争端”:2014年5月,由于“中海油981”号钻井平台引发的所谓中越“西沙主权”之争;中国与菲律宾、越南之间愈演愈烈的“南沙主权”之争。另外,中日之间也存在钓鱼岛以及东海专属经济区之争。周边海洋争端的实质在于区域秩序主导者及其追随者同中国崛起之间的矛盾。短期内,这些争端难以解决,这不利于深化中国与东盟的全方位合作,进而影响中国在新一轮贸易规则制定中的话语权。

陆地上,“二战”后印巴之间关于克什米尔地区争端、中印边界争端、巴以领土争端依然没有解决。冷战后,随着苏联解体,“丝绸之路经济带”地区涌现了一批主权国家,这些国家之间的边界划定工作并未全部完成。吉尔吉斯斯坦境内有塔吉克斯坦的飞地沃鲁赫,两国边界长911千米,划定的只有567千米,争议地区超过70处。2014年1月11日,吉、塔边境地区发生武装冲突。塔吉克斯坦与乌兹别克斯坦有20%的边界没有划定。吉尔吉斯斯坦与乌兹别克斯坦在费尔干纳的边界也未明确划定,吉尔吉斯斯坦在乌兹别克斯坦有飞地巴拉克村,乌兹别克斯坦在吉尔吉斯斯坦有飞地索赫和沙希马尔丹。这些飞地与当地居民时常发生冲突。此外,三国在共享水资源问题上剑拔弩张,互不妥

① 庞中鹏“日本‘亚欧新丝绸之路’的不可能性”,http://opinion.huanqiu.com/opinion_world/2013-11/4545624.html。

② 李长久“重建丝绸之路经济带”,《经济参考报》2013年10月17日,第5版。

③ “珍珠链”概念最初版本来自于Juli MacDonald, Amy Donahue and Bethany Danyluk, “Energy Future in Asia”, Booz Allen Hamilton Report Sponsored by the Director of Net Assessment, November 2004.

④ C. Raja Mohan, “India Joins China’s Maritime Silk Road”, <http://indianexpress.com/article/opinion/columns/will-india-join-chinas-maritime-silk-road/2/>.

协。这些边界领土、飞地之争和水资源纠纷已经成为引发地区局势恶化的重要显性因素。尤其是中亚地区的争端,直接影响到未来上海合作组织范围内的政治互信、安全与经济合作,不利于维持中国西部地区的稳定。

(3) 区域内个别国家政局动荡

“一带一路”区域内的国家多为发展中国家,受国内社会阶级矛盾、民族宗教问题等复杂因素影响,这些国家一般实行政党政治,但部分国家由于朝野斗争,政局存在脆弱性和不确定性,缺乏共同归属感,导致重要的内政外交政策缺乏延续性。例如,吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦国内政治发展进程波折重重,尤其是吉尔吉斯斯坦南北矛盾依旧尖锐,季节性抗议出现常态化趋势。^① 吉尔吉斯斯坦一方面宣布积极参与建设“丝绸之路经济带”,另一方面又于2013年12月宣布退出中—吉—乌铁路的建设,增加了项目的协调难度。此外,印度洋沿岸的索马里、也门等日益成为潜在的危险国家或地区。随着“一带一路”战略的推进,中国未来势必在区域内加大投资力度,扩大进出口,促进人员交流,这些国家的动荡将会提升经济投入成本并降低合作效率,进而影响中国的海外利益。

2.2 非传统安全方面

(1) 恐怖主义的威胁

以恐怖主义为核心的地区“三股势力”(恐怖主义势力、宗教极端势力、民族分裂势力)的破坏活动是威胁“一带一路”战略实施的重要因素,日益成为区域内最大的非传统安全威胁。尽管当前各极端组织之间的政治目的、组织形态、人员构成、活动能力存在差异,但其共同点均为反对世俗化政权,主张建立政教合一的伊斯兰国家。受国际反恐局势和地区安全局势变化的影响,区域内的各极端组织出现人员互相交叉、指导思想相互融合、活动分散化、组织碎片化等特点,同时与国际恐怖组织之间的联系也有所加强。特别是美国2014年年底从阿富汗撤军后,很可能导致该国境内的冲突升级,伊斯兰极端主义和恐怖主义可能“溢出”,影响地

区稳定。此外,近几年中国境内外的“东突”暴恐势力相互勾结,以中国为目标不时制造袭击,严重威胁中国公民的人身与财产安全。

(2) 海上航道的安全风险

维护通行安全是“一带一路”战略实施的重要考虑,这种考虑将基于通道的“打通”或“切断”而展开。全球商业贸易的90%和石油总量的65%要通过海洋运输,其中印度洋提供了全球一半的集装箱运输,70%的石油产品运输需要通过印度洋由中东运往太平洋地区。印度洋航线分布着诸如曼德海峡、霍尔木兹海峡和马六甲海峡等对全球贸易有着重大影响的战略要道,其中40%的全球贸易运输经过马六甲海峡,40%的原油贸易要通过霍尔木兹海峡。^② 中国的远洋生命线大部分集中在经马六甲海峡、印度洋到中东、北非这一航线上,如果说石油是工业的血液,那么从中东连接印度洋,并且途经马六甲海峡的航道,实际上已成为中国经济增长的大动脉。^③ 因此,维护21世纪“海上丝绸之路”上的马六甲海峡、霍尔木兹海峡以及曼德海峡三处节点的通道安全至关重要。具体而言,马六甲海峡节点的挑战主要来自美国对于此海峡的控制,霍尔木兹海峡节点的挑战主要来自地区内部安全局势的恶化,而曼德海峡节点的挑战主要来自于海盗威胁。根据国际海事局(IMB)发布的2013年全球海盗情况报告,虽然索马里沿岸海盗袭击次数下降明显,已经从

① 2013年1月18日,吉尔吉斯斯坦内务部发言人透露,2012年吉国境内举行了726次集会示威活动,其中有316次涉及政治,410次涉及社会经济和国内生态环境。转引自韩隽“中亚地缘政治视角下的‘丝绸之路经济带’构建:问题与思考”,《新疆大学学报》(哲学·人文科学版)2013年第6期,第12页。

② Robert D. Kaplan, “Center Stage for the 21st Century: Power Plays in the Indian Ocean”, *Foreign Affairs*, Vol. 88, No. 2, 2009, pp. 19–20.

③ 据美国国防部统计,在中国2011年石油进口份额中,有85%途经马六甲海峡,43%途经霍尔木兹海峡,还有6%途经亚丁湾,而中俄和中国—中亚石油管道分别占中国石油进口总量的6%和4%。参见Office of the Secretary of Defense, “Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2013”, The Department of Defense, May 6, 2013, p. 80, http://www.defense.gov/pubs/2013_china_report_final.pdf.

2011年的237起下降到2013年的15起,^①但袭击威胁仍然存在,特别是在索马里沿海和亚丁湾。

(3) 区域经济一体化压力

中国推行“一带一路”战略的目的在于建立中国与东南亚、中亚、中东、欧洲更加紧密的经贸联系,寻求更加深入的合作与更加广阔的发展空间,通过输出资金、技术推动区域内国家发展与繁荣,带动中国经济的升级与再平衡。而美国提出构建“跨太平洋伙伴关系协议”(TPP),以阻碍东亚区域一体化进程,对亚太地区逐步形成的由东盟主导的“区域全面经济伙伴关系”(RCEP)起到分化作用。同时,欧美联合构建跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定(TTIP),推行更加自由化的国际经贸规则,从欧洲大陆方面阻碍亚洲与欧洲的经贸合作进程。TPP和TTIP构筑了西方自身的利益网,从而阻滞了中国“一带一路”战略目标的实现。

(4) 跨国有组织犯罪

中国推进“一带一路”战略密切区域内各国经贸关系的同时,也会受到跨国有组织犯罪问题的影响。被联合国大会列为“世界三大犯罪灾难”之一的跨国有组织犯罪日益猖獗,严重影响了各国的经济发展和社会稳定。当前跨国有组织犯罪的类型包括:①毒品走私。阿富汗生产的鸦片危害扩大至全球,特别是“毒品经济”与中亚宗教极端势力相结合,冲击了中国西部安全;②偷越国境。中国劳务外派和境外就业的同时,各种涉外劳务犯罪活动随之产生;③跨国经济犯罪,如洗钱、电信诈骗等。

三、中国在“一带一路”安全问题上的选择

中国通过实施“一带一路”战略,可以形成沿海、内陆、沿边全方位开放新格局,提升开放水平,提高西部内陆地区的经济总量和经济份额,保证海上运输安全,加强政治互信。为了实现“政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通、民心相通”^②,未来在应对“一带一路”战略实施

的安全风险时,中国除了加强建设自身力量外,还需要做到“三个重视”。

3.1 重视合作中提供安全公共产品

“一带一路”区域内的传统安全与非传统安全相互交织,涉及的主权国家众多,任何国家都无法独自面对并加以解决。因此,中国只有树立更加开放合作的理念,才能调动区域内各方积极参与这一战略实施,最终实现互利共赢。事实上,中国一直在这一区域秉持安全领域的合作。截止2014年8月,中国已经连续、常态化地派出了17批次编队执行护航任务,为5670余艘中外船舶实施了安全护航,成功解救、接护和救助了六十余艘中外船舶。^③阿富汗喀布尔前市长阿卜杜勒·萨希比(Abudul Sahibi)认为,中国出于能源效益和安全的考虑,非常重视丝绸之路的发展,早在2000年就提出了丝绸之路的倡议,并在中亚地区重新提出了多边倡议。^④

未来,中国在安全领域内仅仅提出安全的理念是不够的,还需要进一步落实到具体实践中去。中国需要了解区域内国家需求,积极提供区域安全治理的公共产品。尽管目前中国在传统安全领域的力量有限,以中国当前的海上军力,相对美国而言,只不过是一支建设中的“反干涉”力量而已。^⑤然而,中国在非传统安全领域的优势明显。此外,随着经济实力增强,中国可以根据“经济让利原则”倡导建立各种维护区域安全基金,为国家安全合作提供经济保障,实现“命运共同体”。当然,对于公共安全产品,一经提出,措施和方案应当及时跟进,而且要有

① “Somali Pirate Clampdown Caused Drop in Global Piracy, IMB Reveals”, <http://www.icc-ccs.org/news/904-somali-pirate-clampdown-caused-drop-in-global-piracy-imb-reveals>.

② 习近平“弘扬人民友谊 共创美好未来——在纳扎尔巴耶夫大学的演讲”,《人民日报》2013年9月8日,第1版。

③ “我海军第十八批护航编队起航,吴胜利司令员送行”,环球网, <http://mil.huanqiu.com/china/2014-08/5093962.html>。

④ [阿富汗]阿卜杜勒·萨希比“丝绸之路的发展历程”,《大陆桥视野》2009年第7期,第21-22页。

⑤ Ronald O'Rourke, “China Naval Modernization: Implications for U. S. Navy Capabilities Background and Issues for Congress”, CRS Report for Congress, March 23, 2012.

关怀度和细腻心。^① 2011年以来,中国多个场合多次提出,为促进南海海上安全秩序和生态保护行动而设立的30亿元“中国—东盟海上合作基金”,但东盟依然不明确如何申请和使用。

3.2 重视区域内各国尤其是大国的利益关切

中国“一带一路”战略面临的安全议题主要源于区域内相关国家,领土、岛屿争端多基于历史原因,政局动荡多基于现实问题。对此,中国应重视区域内相关国家的利益关切,具体而言,中国作为领土、岛屿争端当事国,应继续坚持“主权归我、搁置争议、共同开发”的原则,照顾其他争端当事国的经济利益,积极通过争取双边磋商来加以解决;中国在面对区域内相关国家政治动荡时,应坚持“不干涉内政”的原则,积极发挥建设性作用,推动相关各方以和平方式解决,维护区域稳定。

此外,区域内的安全议题都存在着大国因素,大国竞争在“一带一路”区域将呈现常态化趋势,其实质在于守成大国与新兴大国力量之间的此消彼长。因此,中国应对区域内安全风险时,必须将大国视为“利益攸关方”,加强彼此合作,妥善协调关系。在大国因素中,美俄因素至关重要,美国作为霸权国家,在区域内有着广泛的利益存在,而俄罗斯作为区域传统强国,对区域内各种安全议题依然保持一定的影响力。

当前,中美俄三方可以充分利用现有的双边及多边合作机制,采用灵活多样的合作形式,在不同层面推进合作,加强政治信任,寻找共同利益的契合点。较之于美俄而言,中俄更容易接近,双方都面临民族复兴的使命,中国应与“欧亚联盟”在某种程度上“对接”,共同维护“丝绸之路经济带”的安全。而目前,中美之间在传统安全领域存在着结构性的“安全困境”,中国的发展被美国认为是“零和”的,中俄协调很容易被视为“排美”,但区域内的领土与岛屿争端、个别国家政局动荡等背后都具有强烈的美国因素。因此,中美安全合作更多应从反恐、反海盗、打击跨国组织犯罪等非传统领域着手,利用现有中美之间的各种对话交流机制,逐

步建立信任,共同应对挑战。

3.3 重视巴基斯坦的“支点”作用

在地域分布上,南北两个方向的“一带一路”战略的安全保证有赖于“一带”与“一路”的有效互动。虽然此前提出的“中缅孟印经济走廊”和“中巴经济走廊”等战略构想可将之连为一体,但“两廊”的连接过于宽泛,对于应对“一带一路”所面临的安全挑战的作用不是很明显,真正有效的互动还在于发挥“支点”国家的作用。处在“一带”与“一路”重合区域的国家主要是印巴等南亚国家,鉴于中印之间还存在久拖未决的领土争端,所以中国必须重视巴基斯坦的“支点”作用,而且中巴“全天候”关系可以保证这一作用得以充分发挥。

在“一带”区域内,中国可以利用巴基斯坦对阿富汗的影响力以及自身地缘条件,打击包括“疆独”势力在内的中亚地区各个恐怖组织,保证中国西部安全;可以利用美巴传统关系的“桥梁”,加强中美的安全合作;利用印巴矛盾牵制印度,减轻中国西南方向上的安全压力。在“一路”区域内,“大国争霸”犹如下棋,不同的棋局用的是同一个棋谱,这个棋谱围绕的只有一个目标,那就是控制印度洋。^② 中国不是印度洋沿岸国,而且受到海军力量的限制,但中国可以利用巴基斯坦这一媒介参与印度洋事务,保证海上航道安全。尽管中国多次强调不在海外设立军事基地,但这并不影响中国合理使用巴基斯坦的瓜达尔(Gwadar)港,其地理位置对于打击印度洋西岸海盗物资补给以及保证海湾地区的能源安全都具有重要意义。

四、结 语

“一带一路”战略要求未来中国全面开放型经济应该海陆兼顾、齐头并进、平衡发展。但在

^① 蔡鹏鸿“为构筑海上丝绸之路搭建平台:前景与挑战”,《当代世界》2014年第4期,第36页。

^② 张文木著《论中国海权》,海洋出版社,2010年版,第65页。

具体实施过程中,战略却更多表现出“一带”的优先地位,政府以带动高铁等装备制造业“走出去”为契机,积极推进陆上互联互通建设,强调陆上物流的时间优势。但笔者认为,未来依然需要优先利用海洋资源,尽管国内已先后开通“渝新欧”、“郑新欧”以及“义新欧”铁路国际运输,但传统的海上运输贸易还将在很长的一段时间内处于主导地位。陆上运输的时间优势还会受到各种安全风险干扰,前文提到的“一带一路”战略所面临的安全挑战,其中陆地安全挑战占绝大部分,而且经过国际社会共同努力打击

海盗犯罪,加强管控海洋、岛屿争端,近年来,海上航道安全的风险已经大大降低。

未来,中国将与区域内各国携手努力,积极应对各种安全风险与挑战,成功实施“一带一路”战略,最终将中国与各国打造成为“命运共同体”、“利益共同体”,这将有助于维护中国包括安全在内的国家利益,树立中国负责任大国的形象,增强中国的软实力,为中国现代化建设营造有利的国际环境。

编辑 罗凤灵 陈晓鹏

The Security Challenges to the “One Belt and One Road” Strategy and China’s Choices

LIU Haiquan¹

(1. Shanghai University of International Business and Economics, Shanghai 201620, China)

Abstract: The Silk Road economic belt and the 21st Century Maritime Silk Road initiatives (“one belt and one road”) are of significance to enhance China’s open economy. The article explores the dual security challenge faced by the “one belt and one road” strategy, including traditional security challenges, such as the game between great powers, territorial and island disputes, and individual countries’ political turmoil in the region as well as non-traditional threats such as terrorism, piracy and transnational organized crimes. This article analyzes the present situation of security cooperation in the region covered by “one belt and one road” and also suggests that China needs to pay special attention to “three focuses”, namely supply of public security goods, the interests of the United States and Russia, and the pivot of Pakistan, besides developing its own strength.

Key words “one belt and one road” strategy; security cooperation; China’s choices