

亚洲基础设施投资银行合作中的大国因素及应对策略

许佳君,于俊清

(河海大学公共管理学院政治学研究所,江苏南京 211100)

摘要:亚洲基础设施投资银行已经渡过“出生”阶段进入成长阶段,内有印、俄、英、法、德诸国彼此之间不同的利益诉求甚至是竞争,外有美日的战略挤压。如何化解压力,将一系列竞争和诉求纳入一个长效共赢的合理轨道,对亚洲基础设施投资银行的未来至关重要。从结构现实主义出发,将结构主义的理论内核和中国外交相结合,指出中国在亚洲基础设施投资银行上面临大国实力对比和博弈带来的结构性制约,需直面现实、“防御”为主,一切以创造稳定发展环境为前提的战略定位,提出了通过加强与印公路铁路合作、与俄的中俄—中亚三方共建、与内部发达国家成员深化金融合作和对美日占据舆论主动并趁“空虚期”快速推进项目的应对策略。

关键词:地缘政治;亚投行;国际关系;大国因素

中图分类号:F830.59

文献标志码:A

文章编号:1671-4970(2016)01-0054-07

一、筹建背景和进程

1. 全球政治经济格局的重大变化

2008年金融危机后,一方面美、欧、日为代表的发达国家经济体在遭受次贷危机和欧债危机后相继出现各种程度的分化;另一方面以金砖国家为代表的新兴发展中国家走上国际前台,成为世界经济成长的重要动力,并相应地获得了一定程度的话语权。这种“旧世界”和“新世界”巨大的变化反映到整个世界经济政治上就是世界格局的不断调整,美国的亚太再平衡战略、英国的东方战略、金砖国家的联手等等都是这种大调整的组成部分,客观上这就要求中国在经济领域和政治领域都要有所创新。

面对这种环境,习近平主席在访问哈萨克斯坦和出席APEC会议时,正式提出了“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”即“一带一路”的战略倡议和构想,号召以互联互通为切入点,与相关国家发展经济伙伴关系结成“利益共同体、命运共同体和责任共同体”,此倡议一出立马得到沿线国家的强烈支持。互联互通切入点其实就是包括铁路、公路、各类资源管线、海港为代表的基础设施建设项目,基础设施建设具有投资大、周期长、多部门共同参与的特点,这就需要有一个强有力的金融平台进行支持,亚洲基础设施

投资银行(以下简称亚投行)应运而生。

2. 筹建过程

2014年10月,即习近平主席提出筹建亚投行一年后,包括中国、印度、新加坡、菲律宾在内21个国家在北京签署《筹建亚投行备忘录》。在2015年3月前,中亚诸国和中东国家相继申请加入,此前美国一直表示担心亚投行的“性质”不明确,在治理和透明度上未必能“符合国际标准”,日本则表示“理解但不欢迎”,并公开怀疑亚投行的融资审查和运营模式。然而至2015年3月12日,中国财政部突然宣布英国正式申请作为意向创始成员国加入亚投行,西方国家对于亚投行的态度瞬间反转,法、德、意等国家纷纷在3月下旬宣布申请成为意向国,引动包括澳大利亚、韩国等美系盟友加入。最终在2015年3月28日,俄罗斯副总理舒瓦洛夫在博鳌亚洲论坛上宣布俄罗斯将加入亚投行。

在亚投行成立之前,国际性多边开发机构很早就已经出现,以国际货币基金组织(简称IMF)、世界银行集团(简称世行)、亚洲开发银行(简称亚开行)为代表的多边开发机构在多边开发上已经有几十年的历史。IMF在肩负国家金融制度政策运行的同时就通过援助性贷款(主要针对财政赤字国家)间接地参与了多边开发工作,世行则明确致力于战

收稿日期:2015-11-07

作者简介:许佳君(1966—),男,江苏淮安人,教授,博士,从事移民与政治研究。

后向相关国家提供长期贷款和技术援助来帮助相关国家完成重建并走出贫穷,其支援项目涵盖了教育、医疗、水利、交通、电力等各个领域。1966年日美将这一模式应用于亚洲,主导成立了亚洲开发银行。几十年以来,IMF、世行和亚开行在亚洲乃至全球投入了大量资金,并且取得了极高的成果,但因其覆盖项目过于分散,导致资金利用不充分,扶贫效果并不明显,特殊时间段内甚至加大了一些较贫困发展中国家的偿债压力。在治理层设计上,更是明显带有西方国家主观意志色彩,“人权附加条款”屡屡出现在贷款要求上,亚投行诚然不是多边开发机构的先行者,但是从另一个角度,亚投行却是第一个新兴发展中国家自己的多边开发机构。

二、亚投行内外存在的大国博弈与影响

1. 国际社会大国博弈的实质和内核

国际社会存在于无政府状态和以国家为“单元”的是现实主义政治哲学的主要特征和假设,卡尔的逐权中心观念和现实主义奠基人摩根索提出的权力定义利益都基于人性恶论延伸到国家层面为了利益和权力互相对立、妥协与冲突的国际社会本质^[1]。“无政府”的自然状态配合人性乃至“国性”恶的追求,决定了国际社会的各个主体都或多或少的存有支配他国的欲望,这种欲望反映到国际政治领域就形成了国际体系里对于权力的争夺,有权者可以维护自己国家的主体利益,无权者只能被动的让自己的利益受损害并且沦为强权国家的牺牲品。

肯尼迪·沃尔兹在《国际政治理论》一书中点出了4个国际体系基本核心,这4个核心分别为:第一,国际体系是无政府状态;第二,国家是国际社会的主体;第三,生存是国家的主要目标;第四,国际结构是由国家实力构成的。行为体行为不是出发点,而是通过国与国实力的对比与博弈从而分配国际权力结构与彼此之间的相对位置,这种结构和相对位置会直观的显现出所在“国际体系”中的因素,塑造“国家角色”并最终影响“国家行为”^[2]。如果说传统现实主义的出发点是国家为了争权夺利和自身安全而进行外交行为并形成国际关系,那么结构现实主义则阐述这么一条逻辑——国与国的实力构成了国际体系,国际体系制约了国家行为,国家行为并非是当前国际政治关系的起因,而是当前国际政治关系的结果。结构现实主义不仅用国际结构解释了国家间分分合合,同时也解释了单元的变化如何影响结构的变动从而又继续凌驾于国家之上的层次与结构互动^[3]。

推及中国的外交,自1949年以来,虽然国际格局几经变化,中国本身的外交行为也受自身文化、政

治、领导人个性等多种因素的影响,但大体上国际体系的结构因素根本上制约着中国的外交行为,是外交决策和行为首要因素。结构现实主义解释了中国外交中的诸多规律,并揭示了其整体连贯性^[4]。

首先,防御性外交贯穿中国外交历程。长期屈辱使新中国领导层非常清楚无政府状态国际现实的实质,面对凶险的外部环境,如何确保自身安全一直是中国外交的长期主题,这促使中国在1949后、美苏争霸和冷战结束等各个时期,积极的运用防御性外交策略,以“适度的制衡”为自己营造安全环境^[5]。在这几十年里,两大超级大国——美苏因为追求权力的盲目扩张分别在越南和阿富汗遭遇失败,扩张主义战略通过过度扩张给两个“帝国”带来的迷思给予中国外交政策制定者们另一个清醒的现实——国际体系愈发鼓励防御性而非进攻性的外交,一切尝试突破这一点的,实力再强大也会陷入一种“联合包围”中。从大战略层面的中苏关系破裂、中美建交,到军事层面的抗美援朝,中印、中越自卫反击战,再到改革开放后“和平与发展”为主调,中国都一直以获取安全的外部环境为主要目的进行外交政策制定^[6]。中国的GDP已经跃居全球第二,成为世界上第二大经济体,作为现有国际体系的参与者,防御性战略使中国成为了国际体系的得益者。

其次,顺应形势变化并适时调整。国际体系诚然通过给予奖励或者惩罚从而影响国家行为,但它并非一成不变的,构成结构的各个单元——国家实力总是随着时间推移此消彼长不断变化并重新组合新的国际体系。中国的调整大致有2个节点,第1个节点是20世纪60至70年代,实力天平明显向苏联倾斜,美苏对抗苏联明显占优的时候,第一代领导人迅速推动中美关系正常化,携手美国对苏联进行制衡,保持外部安全环境;第2个节点则是冷战结束后,美国作为唯一超级大国出于维持霸权稳定,对潜在崛起国的压制意愿最为强烈,中国外交迅速确立了以寻求中美共同利益为核心的对美策略,同时辅以积极拓展与其余大国,特别是俄罗斯、欧盟的双边关系以继续维持。长期以来面对美国主导的单极体系,中国始终坚持将两国的竞争稳定在一个和平的限度内并使整个国际体系趋于平和,以利于自身和平发展。

2. 结构现实主义理论的启示

结构现实主义的理论内核和基于结构现实主义视角下对于中国外交政策的解读对中国外交有两点启示:一是整个国际体系的结构性制约给予的是战略思考的前提,它告诉政策的制定者一些不可突破的客观限制,不要做自己力所不及的事情^[7];二是应时时刻刻关注结构的变化并积极的跟进,不做到

这一点不仅会让自己处于整体环境的被动地位,更会丧失追求利益最大的可能性。

从参与行动体的实力来看,亚投行目前阶段的主要参与主体还是新兴经济体和发展中国家,经济实力并不出众,具有明显的南南合作性质。虽然以英法德为首的欧洲发达国家加入亚投行平衡了亚投行内各个实力层级的分布,似乎涵盖广泛可独成体系,但它实质上是使亚投行由南南合作延伸到了南北合作体系中^[8]。中国固然是亚投行中心,但其仍然处于“南方”这一位置。从与亚投行并存的其余多边开发机构来看,亚开行和世行以及IMF等南北框架下多边组织在业务领域几乎达到全部覆盖且具备长达几十年的开发经验优势,资金规模,运作能力和管理监督的执行程度较高,亚开行作为新成立的多边机构应更关注于合作。从外部环境来看,美国作为现有安全体系和金融体系主导者地位依然稳固,亚投行从倡议初始有21个亚洲国家积极参与体现的是整个亚洲地区特别是发展中国家地区庞大的基建投资需求和现行国际金融体制秩序不合理无法给予投资的矛盾,但亚投行所尝试的是对现行金融体系的“增量改革”,而非颠覆或者另创一个体系。亚投行业务方向单一,如果仅仅希望主要依靠本身的融资能力、业务拓展和全球治理的影响力,那么发挥的作用就非常有限,如遭遇强大的竞争压力则情形更加糟糕,“竞争中求合作”依旧适用于如何在亚投行上处理对外关系。有人称亚投行为“中国的布雷顿森林体系”,那也只是仿佛罢了,亚投行既没有当年IMF和世行建立时独一的外部环境,也没有当年美国在国家实力上的超然地位。中国基于一带一路战略推动亚投行的目的是为中国对外投资和输出国内过剩产能提供一个金融平台,这和美国主导的布雷顿森林金融体系不仅功能不同、目的不同,在发挥的影响力上更不能同日而语^[9]。

作为冷战后对结构现实主义的创新型延伸,新古典现实主义在坚持结构核心的基础上,积极关注国家实力层面与结构的互动,施维勒在“利益均衡理论”里划分出了两类应对变化的道路,第一类维持现状,第二类追求利益最大化,前者积极运用制衡战略保持自己优势地位,后者则谋求改变现状追求最大利益^[10]。各单元用对国际体系变动趋势判断和所处于的相对位置认知来选择应对形势变化的外交策略,如制衡、领导和追随。基于当前中国和亚投行所受的结构制约,有两个判断和认知异常重要:第一,韬光养晦、谦虚谨慎、戒骄戒躁的外交作风与和平发展的战略路线依旧重要,中国和亚投行未来面临的是一个变化速度越来越快、结构因素越来越

复杂的国际体系,冒动和冒险的错误随时有可能发生,且一旦发生会造成不可挽回的时机丧失^[11];第二,要谨慎和小心使用目前的权力,不能因为亚投行得到如此多的支持就想当然的认为这是一种别国对于中国的投靠或者“结盟”,利益均衡理论将追求利益最大化以期改变现状的国家称之为“修正主义”国家,并指出一切对于现状不满的国家都趋向于跟随更强大的修正主义国家,这种更随是非常理性且克制的,某些时候还有一些借刀杀人的色彩^[10],亚投行筹建顺利不是什么胜利的标志和时刻,相反这是一份责任和期待,长远的看更是一种艰难的挑战,无论是对内还是对外。

在明确了战略定位和前提的情况下,具体到策略制定,则需要结合相关行为体的战略选择、利益和权力。在亚投行上,需要考量3个方面因素:第一个是具有地缘合作方面的行为体,即印度和俄罗斯;第二个是跨地缘合作方面的行为体,即英法德等发达国家;第三个方面是非合作方面的行为体,即美国和日本,美日作为亚投行的外在势力,对亚投行持不积极态度,同时两国背后主导的世行和亚开行也会在多边开发机构合作与竞争上对亚投行产生影响,考虑到日本当前安倍政府正常化国家道路和美国亚太政策的契合度,笔者认为日本在亚投行对待问题上会和美国保持一致,故纳入到一个行为体中。

三、扩大中印共同基建利益

1. 中印的竞争与合作

严格来说中印之间的竞争并非传统意义上的竞争,印度“有声有色的大国”梦一直存在^[12],近些年在稳固南亚影响力的前提下,开展“东方战略”,积极与东亚、东南亚各国开展多边和双边合作,与俄、中亚地区开展能源贸易,取得了较快的发展。但印度目前和中国还存在比较大的差距,追赶是印度的主题,两国之间的“竞争”更像是一种国与国之间的“猜忌”。

南亚地区整体上呈现北部多山地南部多平原的趋势,除印度和斯里兰卡南部外,大部分地区为山地地形,地势环境复杂,交通不便,极大地影响了这一地区的交流互通和经济发展;而处于较为平坦地域的印度,虽然经济相对发达,但由于制度的制约,各邦之间无法有效地沟通,之前国大党领导的政府也无法协调各邦的分歧进行大规模投资^[13],导致印度本土公路和铁路设施严重落后,设备老化和维修困难的问题非常突出。在亚投行主导的基础建设上,道路交通是印度和中国之间一个有力的合作点,但基础设施涉及港口、电力等一系列战略建设的,则有

可能触及印度安全意识“不信任”。

2. 正视印度的利益圈

印度长期视印度洋和南亚地区为自己的绝对利益圈,印度所在位置正好居于马六甲海峡之间的中心区域,处于此地位的印度将印度洋作为印度国家安全“生死攸关”的区域,认为印度的未来取决于“在这一海域的自由”^[14]。尼赫鲁时期,印度以不结盟运动大放光彩,及至甘地执政时期,印度推行地区强权主义,取得了南亚和印度洋第一大国的地位。冷战结束后,印度及时调整原有的“反美反西”策略,大幅度的对外开放,进行经济体制改革,在印美、印俄、印日、印中关系上展开全方位外交,一手推行“睦邻友好政策”,一手制定“东向战略”,积极谋求在亚太地区话语权。近年来随着中国在印度洋区域活动的加强以及力图在南亚地区寻找新出海口和能源输送管道的动作,印度已经多次表达了对于中国行动的质疑。作为一个政府间性质的多边开发机构,亚投行如果未来试图在除印度外其余南亚六国或者中南半岛两个区域开发类似于运河、港口的基建项目的话,有非常大的可能性会受到印度的抵制^[15]。所以从实际操作上看,这类项目,亚投行应避免运作,转而找寻中印双方合作点较多的道路运输。

3. 推行中印的铁路公路项目

从中国构建“一带一路”倡议来看,南亚以及东印度洋沿岸地区人口近 20 亿人,劳动力优势明显,市场前景广阔,搭建优秀的交通运输网络不仅有利于中印和关联地区的贸易往来以及资源输送,对于“一带一路”倡议“互通”的助益非常大,更可使中资在这一地区的后续投资得以发挥。使用中印+X 的模式既能兼顾印度的基建需求和地区利益要求,也能将这种网络和中国联系起来,创造一个更大更紧密的区域经济关系,利于中印的长期发展,实现“一带一路”倡议的战略目标;此外从亚投行这一平台进行项目建设将有效地抵消印度投资环境差、政策信用不高等风险,印度在冷战结束并进行对外开放后,在公共外交领域成果颇丰,身具“世界上最大的民主国家”和“人口最多的民主国家”,相对于中国而言,印度与西方世界保持了“良好的关系”^[16],这使印度需更多考虑亚投行内西方世界成员的存在以维持公共外交优势。

四、深化与俄罗斯在中亚和东北亚地区全方位合作

1. 正确看待双方利益,消除疑虑,推动合作深化
作为中国不同寻常的全面“战略合作伙伴”^[17]，“一带一路”倡议一提出就获得了俄罗斯的

积极响应,虽然在加入亚投行上俄罗斯的行为有点迟钝,但双方在合作上即是积极的也是全方位的。

亚投行所可能投资的各个领域,中俄都有合作的可能也有合作的经验,唯一的阻碍就是在中亚地区的地缘考量^[18]。出于地缘战略考虑,俄罗斯一直将中亚视为自己的“后院”。“俄罗斯对外政策的优先方向是进一步巩固独联体,致力于加强独联体地区一体化进程,优先任务是建立欧亚经济联盟”^[19]。中国近年来在能源开发、互通互建等方面与中亚国家的合作不断加深,亚投行也吸引了中亚诸国的积极反应,俄罗斯对自己“后院”安全担忧和欧亚联盟进展产生了疑虑。

2. 推行欧亚联盟+中国的基建模式

当前随着乌克兰问题的持续,俄罗斯的石油和天然气产业大受打压,乌克兰危机以来,卢布已经贬值了三分之一,经济状况雪上加霜。这个节点上,尽早落实关税同盟,建立起实质性的欧亚经济联盟以走出经济困境是俄罗斯的主要目标^[20];中国也需要扩大对中亚的经贸往来和能源贸易来确保能源输送通道和西部稳定,欧亚经济联盟的稳定会辐射中国,同样中国—中亚的经贸发展也会壮大欧亚经济联盟的实力^[21],两者本不应该存在冲突,而是一种共赢互利的局面,早在欧亚联盟雏形显现之初,就很明确表示与中国的“紧密一体化”是非常首要的任务^[22]。

《通向 2030 之路:俄罗斯基础设施发展研究》报告显示,在过去 5 年中,俄罗斯至少公布了 325 份基础设施建设计划,涉及金额 2 000 亿美元,在这份报告中 60% 涵盖的都是俄罗斯与亚太地区的一系列互通建设。针对这一点,应积极推行三方共同开发,深化中俄—中亚之间的地区交通和能源建设,在建设标准和开工线路上协调三方利益,比如重启“中吉乌铁路”项目,可将俄罗斯也纳入进来,构建一个更大区域的互通网络,推动欧亚大陆南北互通的发展。这样一方面为俄罗斯欧亚一体化进程给予有力的支持,一方面也为中国能源战略安全给予保障^[23]。

3. 构建中印俄三方的能源合作

亚投行所涉及亚洲区域内的很多国家如西亚和中亚都是重要的石油和天然气产地区,中印同为能源消费大国,在能源开发和能源输送方面有极大的需求,俄罗斯和中亚五国是这一地区可以在陆上提供油气资源的重要国家,中印都和中亚及俄罗斯毗邻,竞争在所难免,而恶性竞争容易导致共输局面^[24]。长期来看,中、俄、印在能源平台上的贸易会逐渐加大,那么这种略带有“囚徒”假设的竞争环境并不有利于三国的长期合作。因此如能凭借亚投行这一较为开放的平台,将这一系列能源开发与输送

合作纳入一个中、印、俄多方的大合作框架,提升现有的中、印、俄能源战略对话平台,丰富能源合作方式,将三方共同纳入进一个良性轨道,则将会减少彼此之间的博弈心理,规避额外的政治不信任风险,无论对于中俄、中印、俄印彼此之间的能源合作还是亚投行未来的运营都会起到正面而积极的作用。

五、与多国进行全方位的金融与咨询合作

1. 中国与欧陆发达国家的利益共驱

不同于印度、俄罗斯和中国之间复杂的地缘政治和战略考量,以英国为首的欧陆发达国家在亚投行平台的目的更为“单纯”。英国人清醒地认识到尽早加入亚投行能给予英国在亚洲投资带来巨大利益,并改善亚投行的管理环境^[25]。英德法加入亚投行是欧陆大国外交东移战略的一个组成部分,该战略致力于投资参与亚太发展中国家的经济发展和减贫以分享亚太地区的发展红利,所凭借的就是英法德等发达国家舍美国之外不做第二人想的金融地位和项目运作管理能力。中国是第一大股东和基建建设的主力,但就金融平台运作而言,这一批当前金融秩序的主要参与者和受益者更处于优势地位,且涵盖了融资、咨询、保险、私人资本参与等各个方面。现已加入亚投行的发达国家在南北合作和对发展中国家投资上经验丰富且兴趣浓厚,并且其外交战略与政策对于亚太相关区域的地缘政治及冲突并不涉及过多,只要能在亚太地区协调好项目国参与各方的核心利益并运作起基建项目,英法德等国家就乐于参与其中。

2. 推动与伦敦的金融合作

为此,应先从英国入手,英国是引领发达国家加入亚投行的旗手,加之其世界第二金融中心的地位,英国毫无疑问希望在亚投行中拥有更大的话语权和利益诉求,这是符合国际政治客观行为的。那么如何回应呢?笔者认为亚投行应在伦敦设立亚投行的常驻机构甚至分行,伦敦作为老牌的金融中心,在2008年华尔街危机后凭借良好的监管体系和富有开放性的市场嗅觉逐渐缩小了与华尔街的差距,其策略就是依靠自由化政策和灵活的市场体系吸引各类金融机构和交易场所进驻伦敦金融城,构建一个高度开放自由化的金融市场^[26],这一点上伦敦的金融战略方向和亚投行力图在国际金融格局的尝试略有相像,都是不断拓宽金融业务范围达到“增量”目的。在争取到人民币欧洲离岸中心后,现如今伦敦金融城已是世界上最国际化的金融中心,拥有最大的外汇和黄金交易市场,同时也是欧洲债券的领先者。对于亚投行来说,伦敦是进入欧洲的重要门户,且它本身就和中国的金融合作紧密,在伦敦设立常驻机构,有助于积极

吸收欧洲资本,拓宽亚投行的融资渠道。英国也同样需要亚投行这一投资渠道扩大自己乃至全欧洲对亚洲区域的投资,如能将这一常驻机构设于伦敦,则伦敦会成为欧洲资本进入亚洲的重要门户,从而增强伦敦作为国际金融中心的竞争力^[27],这就有效地回应了英国的利益诉求,吸引英国参与亚投行中。

3. 鼓励欧洲相关咨询机构参与亚投行运营

鼓励相关中介服务机构参与亚投行项目运营的目的在于利用西方国家的“合法性”优势,这里的合法性有两个层面:第一个层面是以亚投行作为多边机构对外的所认可程度,英法德等国加入亚投行后大大平衡了亚投行中发展中国家和发达国家的比例,欧洲发达国家和美日等国长期掌握人权、环保等领域话语权并拥有丰富的媒体和舆论资源;第二个层面是亚投行项目在受援国所在地认可程度,从以往中国海外投资的经验来看,中国企业都不同程度的遭遇了劳工合同、土地纠纷、项目风险预估不足以及环保问题,究其原因在于国内企业这方面的不足和意识的淡薄,而包括英国和瑞士等国家则具有非常完备的中介服务体系,相关人力、咨询评估、法律和保险机构经营经验丰富^[28]。允许欧洲的媒体和中介服务机构参与到亚投行的运行中,不仅可以提升亚投行的对外形象和各专业领域的项目经验,减少相关项目风险,同时也积极地吸纳了欧洲的企业参与到亚洲投资开发,实现私人机构与亚投行的合作,对于提升亚投行风险管控和监督有极大益处。

六、主动对美日释放合作意愿并快速推动项目落实

1. 中国与美日的竞争

2008年奥巴马政府上台,美国推行亚太再平衡战略并构建TPP和下湄公河协定,扩大美国在这一地区的经济影响力,积极拉拢亚洲各国参与美国主导的金融和贸易体系,拓宽与中国临国市场准入,不断挑拨东南亚少数国家在南海问题上对华挑衅,破坏了这一地区进一步发展的环境,削弱其“与中国的经济融合”^[29]。在中国对外建设项目上,不断以人权、劳工、环保等问题发难,阻挠项目进展,在中国资本和经济影响力走出国门的道路上,美国始终不断设置障碍,金融方面也不例外。美方在金融方面外交的目标就是维持其主导的金融体系,相对于中国对美方银行的开放程度而言,美国对中国在美的金融业务准入和机构投资的批准更为严苛复杂,带有很强“泛政治”化干预意识。在多边机构话语权上,自2008年美国金融危机爆发凸显了全球金融秩序的不合理后,面对新兴发展中国家和欧洲国家呼

吁的在 IMF 内改革国际货币体系、平衡国际货币关系、降低美国在 IMF 话语权和提高中法英德在世行投票权的呼吁,美国一直置若罔闻,不为所动,美、日学界和政界对于亚投行的看法基本都是对于现有金融秩序的挑战^[30]。但是积极主动地与美日开展合作仍是利大于弊的,因为在当前金融体系下,和美国领导的 IMF 及世行进行“竞争”对决毫无意义,也不利于亚投行长期发展。这种结构性因素制约会长期存在,亚投行需要直视这个现实,不释放合作意愿无异于等于宣布对抗;同时亚投行作为新兴金融组织,急需多边开发经验和管理模式学习,开展这方面合作总是有益的;最后,积极的态度也是占据舆论话语权的一个重要因素。

2. 化被动为主动,积极寻求合作

在亚投行筹建之初,中国就欢迎任何国家和经济体加入并通过表示开放的态度和放弃一票否决权极大地占据了舆论引导权和道德制高点,其行为不仅赢得诸多国家参与进来,也在世界舆论范围内引起了赞同^[31],以至于在美日两国的一些主流媒体在英国引领一批发达国家加入后都不断刊文抨击当局政府面对亚投行犯下愚蠢的错误。究其原因,除了务实的瞄准基础设施建设的经济效益,还有就是顺应了摒弃单边主义推行多边主义的新思潮。美日对于亚投行的实质态度固然无法改变,但作为主导亚投行的中国而言,决不能因此而忽略美日,应该积极的以实际行动邀请美日参与进来。现如今美日虽然未曾加入,也没有实际表示合作方式,但世行和亚发行方面均表示了欢迎,如果此时仅限于表达一个欢迎的态度而不主动提出具体的合作模式,则会将这一主导权交给对方,一旦对方提出“高标准”的合作模式而且是无法接受的那种,那么会丧失前期的舆论优势和道德制高点,转而变得被动。

所以,即使在筹备阶段,也应该不断发声邀请美日参与进来,以践行我们承诺的会在亚投行实行高标准的环境和治理规则;也可以适时地举办相关论坛和会议邀请世行和亚发行的高层来讨论主流开发机构的经验以及教训。总之得以实际的安排和活动抢在前面表现出比美日更积极的合作意愿,这样就首先占据了主动权,且配合现有发达国家加入进来的“合法性”优势,能牢牢地继续抓住舆论引导。

3. 利用美国两党面临大选的有利时机

历史经验表明,美国政府在面临总统选举年,特别是无连任大选年时,在对内和对外政策上会呈现出非常明显保守趋势,且将主要精力转向为同党团的候选人站台呐喊,以及应对在野党的政治指责。2016 年将是美国总统的选举年,届时作为奥巴马政府 8 年

来对外政策的两大台柱——重返亚太和 TPP 协定将在这一段时间不会有太多起伏;另一边占据国会的共和党则会在 1—6 月面临党内总统候选人提名,国会的保守势力的目标会转向国内,在经济问题上极端保守的经济与安全委员会届时会处于一个比较低调的时间段^[32]。2016 年,亚投行将会有有一个相对较好的外部环境支撑,如能抓住这个时机顺利地开展一两个项目,特别是在此前受美国挑起导致争端不断的南海地区进行项目运作,对于亚投行则裨益极大。

作为现有金融多边开发机构的补充和创新,亚投行成立之要义就是要探索出不同于旧有多边开发机构官僚化或者泛政治化的项目运作模式,兼具效率和高标准。同时南海争端诸国对于中国而言是个极大的不稳定因素,将南海问题政治化,阻碍东南亚诸国和中国的经济联系,保持东南亚地区的“独立性”是美国亚太再平衡战略的重要支点^[33]。利用美国大选时机,协调相关方参与到一个项目中来,有利于奠定合作精神,粘合各方利益诉求,从而对这一地区长期的和平稳定具有促进作用,同时也是对美日挑起南海争端的反制,尽管现在菲律宾、越南在南海问题上和美国保持一致的步调,但两国的目标是借势扩大自身海权,在经济合作上,两国并非和美国保持一致的利益诉求^[34],在亚投行加入进程中,两国明显表现了这一点,虽有得陇望蜀嫌疑,但也应该积极利用。

七、结 语

如今的国际形势正处于不断变化不断调整的“单极”向“多极”调整期,国际结构中的各个变量变动剧烈,要清醒地认识到国际结构对亚投行根本性制约,并据各个变量的变动情况,顺应形势开展对外活动,既要注重把握时机,也要反对冒动自大。中国需要积极做到以下几点:①积极和印度开展公路铁路等交通基础设施建设,印度是“一带一路”向西延伸的至关重要一环,选取双方都有合作意愿的交通运输建设有利于整体的开局;②支持俄罗斯与中亚的欧亚联盟一体化进程,通过以能源和交通为主导参与到欧亚联盟一体化的发展中,可以让俄罗斯这一盟友与中国在亚投行的利益关系上更为紧密;③深化与欧陆发达国家的金融合作,特别是与英国的合作,这关系到亚投行进入项目运作阶段时能否在融资渠道、资金监管和法律保障等较为弱势的方面得有益补充;④积极接触美方日方,释放与 IMF、世行和亚开行的合作意愿从而尽量减少亚投行未来活动的外部阻力,并且利用美国大选时机尽早运作项目,渡过真空期。这对于亚投行而言,就从内部消除了开展合作遭遇“泛政治化”的可能性,也通过控制和美日

的竞争烈度来营造了一个较为适合开展项目的外部环境,并在现有国际体系和金融秩序范围内最大化地整合亚太市场需求、中国基建能力和发达国家金融资本三方资源,从而助推亚投行的前进与发展。

参考文献:

- [1] HANS J M. Another great debate: the national interest of the United States[J]. American Political Science Review, 1952,46(4):961-968.
- [2] ROSE G. Neoclassical realism and theories of foreign policy[J]. World Politics, 1998, 51(1): 151-152.
- [3] 刁俊强. 结构现实主义理论和冷战后的国际政治结构[J]. 东南亚纵横, 2006(7):67-71.
- [4] GOLDSTEIN A. Structural realism and China's foreign policy[J]. Perspectives on Structural Realism, 2003(6): 119-154.
- [5] 奎斯特. 国际体系中的进攻与防御[M]. 孙建中, 译. 上海: 上海人民出版社, 2008:193-195.
- [6] WANG Y K. Offensive realism and the rise of China[J]. Issues and Studies-English Edition, 2004, 40(1): 173-201.
- [7] 宋伟. 国际关系领域的理论、战略与政策[J]. 国际政治研究, 2009(3): 87-88.
- [8] 卢晓平. 亚投行是全球金融治理的制度创新[N]. 上海证券报, 2015-03-25(01).
- [9] 金玲. “一带一路”: 中国的马歇尔计划? [J]. 国际问题研究, 2015(1):93-95.
- [10] SCHWELLER R L. Bandwagoning for profit: bringing the revisionist state back in[J]. International Security, 1994(5): 83-87.
- [11] 王鸿刚. “大变局”下的中美关系与中美战略博弈[J]. 现代国际关系, 2012(5):9-14.
- [12] 尼赫鲁. 印度的发现[M]. 齐文, 译. 北京: 世界知识出版社, 1956:57.
- [13] 丰字文. 印度民族国家建构困境的根源探析[D]. 北京: 外交学院, 2011:18-19.
- [14] 潘尼迦. 印度和印度洋: 论海权论对印度历史的影响[M]. 德隆, 望蜀, 译. 北京: 世界知识出版社, 1965:82.
- [15] DUBE S K. India's national security and diplomacy in relation to international control regimes[M]. New Delhi: Jawaharlal Nehru University Press, 2014:222.
- [16] HANSON E C. India, China and the new public diplomacy[R]//Presentation at the Indian Association of International Studies/Institute for Research on India and International Studies Convention, The Dawning of the 'Asian Century': emerging Challenges before Theory and Practices of IR in India, New Delhi. 2012:14.
- [17] 全国人民代表大会常务委员会. 中华人民共和国和俄罗斯联邦睦邻友好合约[EB/OL]. [2001-10-27]. <http://govinfo.nlc.gov.cn>.
- [18] RUMER E B. China, Russia and the balance of power in Central Asia[M]. Washington DC: Strategic Forum, 2006:4-5.
- [19] 中国国际问题研究所. 国际形势和中国外交蓝皮书(2014)[M]//陈玉荣. 2013年俄罗斯外交: 大国风范, 成就突出. 北京: 世界知识出版社, 2014:23.
- [20] 陈晓律. 克里米亚事件对中国的启示[J]. 军事历史研究, 2014(4): 1-8.
- [21] 王郅久. 俄“欧亚联盟”战略及其对中俄关系的影响[J]. 现代国际关系, 2012(4): 33-37.
- [22] INTERFAX. Nazarbayev meets with CNPC president[N]. Russia & Fsu General News, 2013-10-11(2).
- [23] 杨晨曦. “一带一路”区域能源合作中的大国因素及应对策略[J]. 新视野, 2014(4):125-126.
- [24] 张伟杰. 当前中印关系中的能源因素[J]. 现代国际关系, 2010(12):54-55.
- [25] HM Treasury, The Rt Hon George Osborne MP. UK announces plans to join Asian Infrastructure Investment Bank[EB/OL]. [2015-03-12]. <https://www.gov.uk/government/news/uk-announces-plans-to-join-asian-infrastructure-investment-bank>.
- [26] WOO W T, ZHANG W. Combating the global financial crisis with aggressive expansionary monetary policy: same medicine, different outcomes in China, the UK and USA[J]. The World Economy, 2011, 34(5): 667-686.
- [27] 保拉·苏巴基. 伦敦金融城为何盯上人民币? [N]. 凤凰财经, 2014-06-07.
- [28] HEYMAN M. The emergence and growth of social finance in the UK[D]. Sweden: Lund University, 2013:23-27.
- [29] 全毅. TPP对东亚区域经济合作的影响: 中美对话语权的争夺[J]. 亚太经济, 2012(5):14-15.
- [30] BISWAS R. Reshaping the financial architecture for development finance: the new development banks[J]. London School of Economics & Political Science Global South Unit, 2015:8-9.
- [31] BEAULIEU E, DOBSON W. Why delay the inevitable: why the AIIB matters to Canada's future[J]. Social Science Electronic Publishing, 2015:13-14.
- [32] 潘锐, 姜亚萍. 中美双边投资保护协定谈判的演进与发展[J]. 国际观察, 2010(1):60-65.
- [33] KUIK C C. An emerging 3rd pillar in Asian architecture? AIIB and other China-led initiatives[DB/OL]. [2015-03-26]. <http://scholarspace.manoa.hawaii.edu/handle/10125/35832>.
- [34] 楼春豪. 美国南海政策新动向及其政策两难[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2015, 17(1):71-76.