

中国的东亚区域一体化战略： 限度、方式与速度的反思

宋 伟

内容提要：文章首先考察了当前中国的东亚区域一体化战略所取得的成就及其反应，进而分析了中国推动地区多边进程所面临的各种制约，以及过早、过急地推动这一进程所可能导致的诸多负面影响。文章认为，中国所推动的区域多边进程已经为其发展与其他东亚国家的政治经济关系打下了良好基础，下一步的主要任务应是扎扎实实地发展与这些国家的双边关系。中国不应该为自己的东亚区域一体化战略制定过高的外交目标。

关键词：区域一体化 中国战略 多边外交 双边外交

作者简介：宋伟，北京大学国际关系学院副教授

中国的东亚区域一体化战略及其效应

2010年1月1日，中国-东盟自由贸易区宣告建成，这标志着在东亚地区的诸多区域经济合作机制中，“10+1”机制率先取得了范围广泛的实质性成果。中国-东盟自由贸易区的建立，在某种程度上也说明了中国对周边国家的诚意和对区域经济合作的重视。事实上，在这一过程中，中国率先做出了不少让步——从2002年11月签署《中国-东盟全面经济合作框架协议》起，中国对东盟93%产品的关税降为零，平均关税从9.8%下降至0.1%。其中，对东盟6个老成员（新加坡、文莱、马来西亚、印度尼西亚、菲律宾和泰国）的平均关税下降至0.6%；对4个新成员（越南、缅甸、老挝和柬

埔寨) 实行延长保护期和特惠关税的政策。为了满足泰国等以农产品为主的国家的出口要求, 中国和东盟又于 2004 年实行了“早期收获计划”, 根据该计划, 东盟出口到中国的部分农产品逐步实现零关税。由于东盟各国的热带水果、谷物等与中国南方许多农产品具有同质性, “早期收获”计划的全面推行对中国南方热带水果、蔗糖、橡胶等农产品的生产和销售造成了较大影响。

中国对于东亚区域合作的这种积极态度被一位外国学者界定为“行动主义”, 其内涵包括: 中国愿意参与多边对话和制度, 并使用“好邻居”、“互利互惠”这样的语言。这位学者敏锐地注意到, 除了经济上的合作, 中国在 2003 年成为《东南亚友好合作条约》的第一个区域外签约国。事实上, 自 1997 年以来, 中国领导人参加了历次东亚领导人系列会议, 实施了大批合作项目, 有力地推动了东亚区域经济合作的发展。中国积极开展与东盟的合作, 推动东亚地区的政治和经济一体化, 已经并将继续对中国的经济发展、增强中国与周边国家之间的政治互信起到积极的作用。中国和东盟的经济合作在一些领域已经取得了实质性的成就。贸易方面, 在中国-东盟自由贸易区建成 9 个月后, 双方贸易额就已达到 2113 亿美元, 同比增长 44%, 其中, 中国从东盟进口 1118 亿美元, 增长了 51%; 同时, 双边投资也大幅增长, 2010 年 1~8 月, 中国对东盟非金融类直接投资 15 亿美元, 东盟对中国投资 60 亿美元。

对于中国的东亚一体化战略所取得的积极成果, 国内和国际上已经出现了许多不同的评价。这些评价存在一个共同点, 那就是将中国在东亚地区推动多边合作和区域一体化的行为, 与某种主导东亚地区、挑战美国霸权的雄心有意无意地联系起来。一些学者担心东亚区域经济合作的凸显会降低美国在这一地区的安全联系中的重要性, 进而损害美国的主导地位; 一旦东亚各国开始双边和多边的经济一体化, 那么争夺经济合作主导权的动力就会开始

张博、刘沛志: 《建设中国-东盟自由贸易区谈判中的博弈分析》, 载《对外经贸实务》2007 年第 7 期, 第 68~71 页; 《中国聚焦: 世界上最大的自由贸易区正式建成》, 中国网, http://www.china.com.cn/economic/txt/2010-01/01/content_19167255.htm

Evelyn Goh, “China and Southeast Asia”. http://www.fpip.org/articles/china_and_southeast_asia

《深化务实合作 实现互利共赢——中国驻东盟大使佟晓玲接受人民网专访》, 人民网, <http://www.022net.com/2010/10-28/441959383127978.html>

显现，而经济合作带来的利益也会使得美国的地区均势战略受到限制。弗雷德·伯格斯坦（C Fred Bergsten）的观点则更明显：东亚经济一体化带来的体系问题将会导致中国领导的亚洲和美国领导的“西方”围绕全球经济领导权发生政治冲突。虽然他认为东亚的区域合作进程并没有某种自上而下的、统领整个地区的政治决定，但中国在其中发挥了中心作用，而且“在一个紧密的亚洲集团的支持下，它在全球经济规范和制度中的影响力以及领导地位将上升得更快，最低程度上而言也会损害当前全球经济制度的运作”。

不幸的是，这样一种将中国积极的东亚区域一体化战略和臆测的中国对全球的雄心联系起来的观点，从国际关系史和国际关系理论的角度得到了一定的支持：新崛起的大国很自然地会先试图主导和控制周边地区，以此作为其争霸世界的基础，希特勒德国如此，二战期间的日本亦如此。进攻性现实主义的代表人物约翰·米尔斯海默认为，由于海洋的阻挡，谋求地区霸权构成了当今大国国际政治的终极目标，中国“几乎肯定会用经济实力建立起强大的军事机器，而且出于合理的战略原因，它一定会寻求地区霸权，就像 19 世纪的美国在西半球所做的那样。……可以想象，中国会针对美国发展自己的门罗主义。正如美国向遥远的大国表明他们不能干涉西半球，中国也将表明美国介入亚洲是不可接受的”。更为严重的是，或许是受到以上观点和 G2 观点的影响，国内一些主张不断深化东亚区域合作、推动中国采取更积极的地区政策的学者也含蓄地认为，目前以“中国-东盟”、“东盟-中日韩”以及东亚共同体为目标的地区一体化进程不仅有助于增强中国与周边国家的政治互信、消除中国威胁论，也有助于提升中国在国际舞台上的大国地位。一位中国学者曾经充满热情地写道：“在相互依存的基础上，中国和亚洲为本地区的和平与发展共同努力，形成中国与亚洲在全球化时代的新型关系。与亚洲国家一起，中国作为非西方世界最重要组成部分的亚洲在世界体系中的利益和价值而努力，在集体与西方的互动中强化亚洲认同，在多样

Avery Goldstein, “Balance of Power Politics: Consequences for Asian Security Order”, in Muthiah Alagappa, eds, *Asian Security Order*, Stanford University Press, 2003, p 193

C Fred Bergsten, “China and Economic Integration in East Asia: Implications for the United States”, Policy Brief 07- 3 of Peter G. Peterson Institute for International Economics, March 2003, pp 1-4 <http://www.iie.com/publications/pb/pb07-3.pdf>

约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧》，上海人民出版社 2003 年版，第 543 页。

性中求亚洲的统一。”

中国参与东亚地区一体化进程所取得的显著成绩，再加上如此激动人心的关于东亚共同体乃至亚洲共同体的展望，在很大程度上使中国的政界和学术界形成了一种相当乐观的认识：推动东亚区域一体化进程构成了中国和平发展和大国外交的一个重要的国家战略。无论中外学者对于中国的战略雄心的认识存在何种差异——主要表现在中国是否要谋求地区的主导权或者霸权上——大多数学者对于区域一体化战略本身似乎没有太大的争议。当然，美国学者更多关注的是东亚共同体进程是否会损害美国在东亚的地位，而中国学者则反复强调这一进程是多边的、开放的、对所有参与者都有益的。本文所要研究的问题是：中国的东亚区域一体化战略在政策上面临哪些主客观限制？应该确定一种什么样的目标限度？如果过早、过急地推动这一多边主义进程会带来哪些意想不到的负面效果？中国的东亚一体化战略应该采取何种方式？保持怎样的速度？通过本研究，笔者希望我们对于东亚多边合作进程的效应有更为全面和清醒的认识，从而采取更为合理的东亚外交政策。

中国东亚区域一体化战略的限度

如果将中国的东亚区域一体化战略的目标限定在利用比较优势来促进中国经济发展和利用经济上的相互依赖关系来培养政治互信的话，那么当前的政策无疑是相当成功的。中国积极参与了“10+3”和“10+1”这两个地区一体化机制，对于东盟地区论坛（ARF）也表现出了一种开放性的态度。仔细考察可以发现，中国和东盟的区域一体化战略总的来说是以双边框架为主，同时也包含了一定的多边含义。究其原因，一方面，对于东盟国家来说，由于他们中的单个国家与中国在政治和经济规模上的不对称性，自然希望通过以一种整体的方式与中国打交道，在南海问题上如此，在经济问题上亦如此。而对于中国来说，要想较快地推动与东盟国家的实质性经济合作进程，以东盟整体作为谈判对象的双边外交是比较方便的。另一方面，由于东盟本身是一个非常松散的整体，实行的是协商一致（Consultation and Consensus）的决策原则，即如果各成员国在某一问题上不能达成一致，就会将

庞中英：《中国的亚洲战略：灵活的多边主义》，载《世界经济与政治》2001年第10期，第35页。

其提交给东盟峰会讨论，这意味着东盟的任何一个成员国都拥有事实上的否决权。因此，在中国与东盟的谈判过程中，实际上包含了一定的多边含义，即中国要同时考虑、处理与东盟新老成员国的关系。

总的来说，这样一种谈判方式对于东盟国家是比较有利的：一方面，在涉及东盟各国共同利益的问题上，他们可以采取共同立场与中国谈判；另一方面，在涉及非共同利益的问题上，相关国家则可以提出自己的特殊诉求。如前所述，为推动中国—东盟自由贸易区进程，中国做出了很大努力和让步。这些努力和让步是值得的，因为他们开启和搭建了中国与东盟国家进行合作的平台。如果不是采取这样一种多边和双边兼具的方式，中国和单个东盟国家之间的经济一体化进程将会缓慢、复杂得多。但是，如果试图为中国的东亚区域一体化战略设置一个更加雄心勃勃的目标，即作为中国迈向世界大国的一个支点、甚至与美国霸权的东亚存在展开竞争的话，那么这样一种战略在短期内是无法实现的。制约中国的东亚一体化战略的因素有很多，但最为重要的还是环境性、结构性的因素。以下主要从三个方面来分析中国的东亚区域一体化战略可能受到的制约。

首先，无论是从全球性的还是地区性的国际结构来看，中国目前都没有足够的实力来主导东亚的地区事务，以及与美国在东亚地区的霸权地位进行竞争。的确，自从中国成为世界第二大经济体之后，诸多国内外学者都对中国的发展前景做了乐观的估计。例如，世界银行行长佐立克（Robert Zoelick）2010年4月在威尔逊国际学者中心的一次演讲中说道：“我们正处在一个新的、快速演变的多极世界经济之中。”他举例说，印度正在向非洲国家提供乳业技术，而美国在向中国学习高铁技术。但是，许多更严肃的学术研究表明，在可见的将来，美国的单极地位仍然不太可能被动摇。由美国国家情报理事会编写的《全球大趋势：2025》就认为，“到2025年，美国将会发现它自己只是世界上的重要行为者之一，虽然它仍将是最大最强的”，“但美国仍将保持独特的军事能力，尤其是其全球投送能力，对其他国家提

“ASEAN Charter”. <http://www.aseansec.org/publications/ASEAN-Charter.pdf>

Robert Zoelick, “The End of the Third World? Modernizing Multilateralism for a Multipolar World”, April 14, 2010 <http://www.wilsoncenter.org/events/docs/Zoelick.pdf>

供保护，并受到其他国家的羡慕。”总之，不管是在东亚地区还是在全球层面上，在可见的将来，中国都还难以挑战美国这种独一无二的地位。

即使是在东亚地区，日本与中国在经济、军事能力上都处于同一层面，而且日本的发展质量和先进水平都强于中国。根据国际货币基金组织 2011 年 4 月发布的《世界经济展望》，美国在 2011 年和 2012 年将保持 2.75% 和 3% 的增长。2010 年，美国的 GDP 继续排名世界第一，人均 GDP 以 47284 美元位列世界第九。中国的 GDP 总量超过日本约 4000 亿美元，居世界第二，但人均 GDP 仅以 4382 美元排名世界第 95 位。日本的 GDP 总量排名世界第三位，但人均 GDP 则居世界第 16 位。日本一直是事实上的世界第一外汇储备大国，因为日本民间拥有的流动性外汇资产达 3 万亿美元。因此，即使撇开美国的全球性军事、经济优势不谈，在东亚的经济合作中，中国和其他东亚国家也无法抛开日本因素。中国、日本和韩国之间能否展开实质性的经济合作，将会决定东亚区域经济一体化的限度。对于中国的区域一体化战略来说，这是一种地区性的国际结构制约。

其次，从东亚地区的制度和联盟体系来看，中国所推动的区域一体化进程必须建立在诸多由东盟和外部大国主导的现有制度和联盟体系之上。在这些制度和联盟体系中，中国并不处于一个完全有利的环境。在东亚地区，大致存在着四类制度体系：首先是双边的政治和安全联盟体系，主要表现为美国与许多东亚国家的军事关系；其次是跨区域的地区一体化机制，例如美国主导的亚太经济合作组织、东盟主导的东盟地区论坛和已经被大大泛化的东亚峰会；再次是本区域的地区一体化机制，例如中日韩和东盟的“10+3”机制、中国和东盟的“10+1”机制；最后是东亚内部的次区域机制，例如东盟、中日韩领导人会议等。在这四类制度和联盟体系中，最为重要的还是双边国家间关系。我们可以很清楚地看到，东亚地区的大多数重要国家都与美国有着政治和安全上的联盟关系。通过《美日安全保障联合宣言》、《日美

National Intelligence Council, *Global Trends 2025: A Transformed World*, pp 29, 97. www.dni.gov/nic/NIC_2025_project.html

IMF, “Tensions from the Two-Speed Recovery: Unemployment, Commodities, and Capital Flows”, *World Economic Outlook*, April 2011.

有关美国通过跨区域一体化机制来弱化地区内机制、防止自己被挤出东亚的研究，参见宋伟：《美国霸权和东亚一体化——一种新现实主义的解释》，载《世界经济与政治》2009年第2期，第57~66页。

防卫合作新指针》以及《周边事态法》这三个法案，冷战后的美日安全合作关系得以重新定位和加强。美国和韩国是军事同盟，美国目前在朝鲜半岛仍有驻军；美国与马来西亚、印尼、文莱签有允许美国使用其海军设施的协议；美国与泰国、新加坡的军事合作非常密切，在必要时美国可以使用两国的军事设施；依照 1999 年《访问部队协定》，美国恢复了在菲律宾的军事存在；美越军事关系也不断升温，2011 年 8 月签署的军事医学合作协议是两国第一份军事合作协议。

政治和安全关系是两国关系的基础和核心。如果缺乏政治上的互信，经济、社会和其他领域的合作都难以深入。大多数东盟国家在成立之初是反对共产主义的，而目前中国的社会主义制度和意识形态与地区内其他大国也迥然不同。对于东盟国家来说，表面上采取的是所谓的“大国均势战略”，即利用中国、美国等地区大国之间的互相制衡，赢得生存和发展空间。东盟看似保持了中立，周旋于各大国之间，但正如有学者所指出的，实施这一战略的首要条件是主要大国的认可和支持。一旦大国间的关系发生变化，不管是成为盟友还是激烈对抗，东盟的这一战略都将无法实施下去。因此，我们可以想见，如果东亚地区内中国和美日韩发生直接冲突，东盟国家不会继续保持所谓的中立，他们将自然选择与之有安全关系的美国一方，尽管东盟国家会极力避免这种情况的出现。更值得注意的是，如果东盟中的一些国家如越南、菲律宾因为南海问题与中国发生争执，那么他们就更会选择倒向美国。菲律宾政府已公开透露，美国会根据美菲之间的《共同防御条约》在南海争端问题上为菲律宾提供援助。由于中国与东亚地区大多数国家的政治和安全合作水平远低于美国，因此，不管是在什么样的区域一体化机制中，我们都可以看到，在关键时刻和敏感问题上，中国总是处于一种不很有利的地位。这些多边主义的制度和联盟体系，对于中国的地区一体化战略构成了强大的环境制约。

最后，从主观层面上看，中国领导人也无意通过一种区域一体化战略来改变东亚秩序，建立中国在这一地区的主导地位。中国政府的一贯主张是支持东盟在东亚区域一体化进程中发挥主导作用。温家宝总理在 2010 年 10 月

张锡镇：《东盟的大国均势战略》，载《国际政治研究》1999 年第 2 期，第 120~126 页。

参见环球网，<http://world.huanqiu.com/roll/2011-06/1750624.html>

召开的东亚峰会上表示，欢迎俄罗斯和美国加入东亚峰会。在 2011 年 8 月 23 日举行的纪念中国—东盟建立对话关系 20 周年招待会上，中国国务委员戴秉国强调：“尊重东亚的自主性和多样性，坚持循序渐进、协商一致、开放透明，坚持东盟主导。要紧紧围绕发展这个中心议题，充分发挥‘10+1’、‘10+3’和东亚峰会等现有机制的作用。”同时，中国推动区域合作的目标首先是出口市场的稳定。虽然中国是东盟最大的贸易伙伴，而东盟也已经超过日本成为中国的第三大贸易伙伴，但“从 1990 年到 2008 年，中国对亚洲的出口份额从 68.3% 减少到 40.3%，而同期对欧洲和中北美洲的出口份额分别从 14.7%、10% 增加到 23.7%、22%”。随着美国和欧洲经济从全球金融危机中的恢复，2010 年，中国对美国出口增长 28.3%，对欧盟出口增长 31.8%，分别占中国出口总额的 19.7% 和 18%，这就意味着美国和东盟在拉动中国经济增长方面具有更重要的意义。而且，对于中国领导人来说，相比中国实力的大幅上升，他们更多地看到的是中国发展所存在的弱点和所面临的问题，在外交政策上更多的是融入而非挑战现存的国际秩序。因此，将中国的地区一体化战略赋予过高的大国雄心，并不符合中国目前的外贸形势和总体外交姿态。

上述三个方面对中国的东亚地区一体化战略构成了结构性制约。结构性因素决定了东亚地区的大多数国家都不会愿意——中国也不能迫使他们——支持中国主导的多边一体化进程。从近期来看，如果中国试图积极主导、推动东亚一体化，可能会产生许多意想不到的负面影响。因此，对于中国的地区一体化战略所取得的成绩和未来目标的设定，我们要有清醒的认识：既要看到这一战略所取得的巨大成绩，同时也不要过高地将其与中国崛起、大国地位或东亚秩序变革联系起来。中国目前没有实力、也没有意愿来挑战东亚现存秩序，主导东亚地区事务乃至建立地区霸权。

参见中国国际广播电台网站，<http://gb.cri.cn/27824/2010/10/30/5005s3038854.htm>

参见 <http://ke.china-embassy.org/chn/zgyw/t851295.htm>

转引自王玉主：《亚洲区域合作的路径竞争及中国的战略选择》，载《当代亚太》2010 年第 4 期，第 82 页。

罗云峰：《2010 年外贸形势分析》，载《中国投资》2011 年第 2 期，第 26 页。

中国东亚一体化战略的方式和速度

与中国的东亚一体化战略的目标限度相对应，我们也有必要对于推动这一战略的方式和速度有清醒的认识。以完全多边主义的方式，过早、过急地推动东亚的区域合作，将中国绑定到某种实质性的政治和经济进程中，可能会带来某些意想不到的负面效应。

首先，中国过于积极地推动某种地区性的多边一体化进程，容易加深霸权国美国的误解，导致中美之间的安全困境提前出现。对于美国来说，维持在东亚地区的主导性存在，可以使其从东亚经济的繁荣中获益，也可以保障其战略和安全地位。地区一体化进程要求某个地区逐步形成“以一个声音说话”的共同立场，建立某种认同，因此，东亚一体化的发展和深化必然会使得作为域外国家的美国的地位受到削弱。鉴于此，美国一直以来大力支持跨区域的一体化进程。随着中国经济的发展、经济和军事实力不断壮大，美国已经开始担心其霸权地位会受到中国的威胁，在这种情况下，如果中国过于积极地推动某种地区性的一体化进程，那么美国必然还会担心中国挑战和改变东亚现存的地区秩序。这样，两国本来并不应该非常严重的安全困境就会随之加剧。对于中国的和平发展进程来说，建立一个稳定的中美关系非常重要，从某种意义上说，中美战略互信比中国和其他任何国家的战略互信都更为重要。

事实上，美国重返亚洲以及加强与东亚国家安全和经济联系的行为已经很明显地体现了它的这一担心。2009年7月22日，美国国务卿希拉里·克林顿在曼谷高调宣布：美国将致力于发展和东南亚的伙伴关系。随后，美国正式签署《东南亚友好合作条约》。2010年9月，美国—东盟领导人峰会在纽约举行。2011年，美国将正式加入东亚峰会。值得一提的是，随着希拉里·克林顿在2010年7月的东盟地区论坛外长会议上高调介入南海问题，美国实际上已经直接卷入了这一地区争端。不仅如此，克林顿国务卿还将此问题升格为“全球性问题”。虽然美国对南海主权问题不持立场，但强调美国作为一个太平洋国家，在南海航行自由、维持南海和平与稳定及各方遵守国际法等

方面具有“国家利益”。经济方面，美国将所谓的跨太平洋战略经济伙伴协定（TPP）摆到了一个前所未有的重要位置。随着美国、澳大利亚等重要国家的加入，TPP已成为亚太地区一个新的、重要的经济一体化机制。同时，一些著名的美国学者已经开始鼓吹中美将会围绕东亚的主导地位爆发冲突。例如，美国著名国际关系学者克里斯托弗·莱恩（Christopher Layne）在《中国对美国霸权的挑战》中写道：“如果美国试图维持它现在的东亚地区主导地位，那么中美之间的冲突几乎是肯定的（virtually certain），因为美国的大战略允许美国为了保持其首要地位预防性地使用暴力。”从这个意义上说，中国政府目前所持的开放性立场是非常明智的，不应该过早、过急地推动地区性的一体化进程，应该欢迎并且重视亚太经济合作组织等跨区域机制的作用。

其次，中国如果过早、过急地推动地区内的一体化进程，也可能会加深其他东亚国家对中国实力增长原本就存有的忧虑。东亚地区的一体化进程有着非常突出的特点，即特别强调开放、自愿、协调和协商一致的原则，即“开放的地区主义”。这本质上是基于所谓的“东盟方式”。作为二战后新独立的国家，东南亚国家对于自己的独立和主权十分敏感。在成立初期，东盟把共产主义作为他们的最大威胁——这是联盟成立的主要原因，同时也警惕着西方殖民主义。东盟在成立宣言中写道：“东南亚国家坚定地捍卫自己的稳定和安全，不受任何形式的外来干涉，以保护其与民族理念、愿望相一致的国家认同。”即使在东盟内部，各成员国也时有冲突、戒心严重，因此，“不干涉内政”和“协商一致”被置于最为重要的位置。基于政治制度和意识形态的差异，东盟、日本和韩国等东亚国家对于中国的社会主义政治经济体系依然存在着一种怀疑、不信任的情绪；中国并不被认为是“西方多元民主共同体”的一员。

同时，日韩和东盟国家对于中国的实力增长抱有复杂的感情：一方面希望从中国经济的迅速发展中获益，另一方面又担心中国强大以后会寻求改变东亚的一些现状，尤其是在中国看来不合理的领土现状。因此，“中国威胁

参见人民网，<http://world.people.com.cn/GB/15239607.html>

Christopher Layne, “China’s Challenge to US Hegemony”, *Current History*, Vol 107, No 705, p 16

“The ASEAN Declaration”. <http://www.asean.org/1212.htm>

论”率先在日本出现，并且在东南亚获得了一定的市场。一些学者和政客鼓吹东南亚国家应该联合起来，在南海问题上对抗中国。2011年5月的东盟防长会议签署了一项有关南海问题的宣言，宣布要推动南海地区行为准则的建立，这似乎标志着“某种针对中国的共同立场的出现”。对于东盟、日本和韩国等东亚国家来说，推动一个紧密的地区一体化进程并不是他们的优先目标。东盟首先致力于推动的是自己的内部经济和政治一体化，建设东盟共同体；日本、韩国则把双边自由贸易谈判放在了更重要的位置。对于这些国家来说，他们的目标不仅不是建立某个紧密的地区共同体，相反是要维持这一地区的大国均势，这也是美国、印度、澳大利亚等区域外国家能够加入东亚峰会的原因所在。东亚共同体构想的泛化在某种程度上恰好说明，在当前形势下，大多数东亚国家不愿意看到由某个或某几个国家主导的地区一体化进程。如果中国过早、过急地推动东亚地区的政治和经济一体化进程，无疑将会超出东盟和其他东亚国家的承受范围，反而引发他们对于中国恢复“华夷秩序”、争夺地区霸权的担心。

最后，如果过早、过急地推动有一定约束力的地区一体化进程，那么必须考虑到这种制度框架对于成员国的约束作用。如前所述，在建立中国—东盟自由贸易区的进程中，中国做了许多重要的努力和让步。对于中国来说，维护自己的国家权益是最终目标，而地区一体化战略只是一个手段。如果为了追求某种形式上“好看”的地区合作、大国地位和周边环境的稳定而损害中国的核心利益，那肯定是不可取的。中国评论通讯社（香港）的一篇社论曾经举例说明了中国参与多边外交要慎重，“比如中国政府层面 20 世纪 80 年代推动并加入联合国海洋法，90 年代初海洋法正式生效，中国也是其中正式成员国，几年后的 1997 年，中国最高权力机关——中国全国人大——予以批准。迄今，相比美国一直拒绝加入、国会更不会批准国际海洋法，中国面对 13 多亿人口和巨大的资源压力，面对诸多因海洋法模糊或实际严重不公平条文而带来的争端困局，在很多方面是要做出战略反思的。”

如前所述，在目前东亚地区的制度和联盟体系中，除了“10+1”取得

参见东盟官方网站，<http://asean-community.com/?p=490>

《社评：中国多边外交态度慎重 防被利用》，参见中国评论新闻网，<http://mgb.chinareviewnews.com/doc/1017/0/3/6/101703612.html?coluid=7&kindid=0&docid=101703612&mdate=0731001452>

实质性成果以外，其他的地区机制，包括“10+3”、东亚峰会、亚太经济合作组织、东盟地区论坛等，都不是中国所能主导的，而且，中国在某些机制中的处境并非十分有利。在这种情况下，如果把手段作为目的，在时机不成熟的情况下盲目地推进所谓的东亚一体化进程，不仅不可能实现所谓的“东亚复兴”、亚洲价值观和中国在东亚的主导地位，相反可能会面临诸多复杂的、不必要的多边外交难题。简言之，在中国没有把握成为某个新的东亚秩序领导者的情况下，多边外交、多边框架、多边主义更多地会是一种约束，有可能把某些不合理的现状法律化、固定化。因此，在推动多边主义的东亚一体化进程中，我们需要对制度的复杂效应有更深入的思考和研究。

结论：更加重视区域框架下的双边外交

综上所述，虽然中国在东亚地区合作的进程中取得了巨大成就，但是其所面临的处境却异常复杂，对于所谓的区域一体化战略也应该有更细致的评估。中国-东盟自由贸易区之所以得以建成，在一定程度上是借助了东盟作为一个整体的双边外交形势。这并不意味着中国从此将引领东亚的地区进程，甚至恢复在这一地区的主导地位。一方面，中国所能推动的地区一体化进程应该有其目标限度，那就是促进中国的经济发展和建立与东盟国家的互信。无论是从实力结构、制度体系还是中国领导人的主观意愿来看，区域一体化战略都不应该被赋予某种谋求地区主导地位、改变东亚现存秩序的“重任”。另一方面，如果过早、过急地推动某种地区性的一体化进程，将会加深美国和东亚其他国家的误解，客观上为“中国威胁论”提供依据，甚至会将自身束缚进某些并不合理的多边机制或进程之中，从而直接损害中国在这一地区的合理利益诉求。笔者在《美国霸权和东亚一体化：一种新现实主义的解释》和《试论美国对亚太区域合作的战略目标和政策限度》这两篇文章中已经指出，东亚最强大的势力存在——美国——也无意推动一种紧密的地区一体化进程，相反更多的是着眼于松散的跨区域合作机制。既然中国和美国这两个大国都无意于推动这样的地区进程，东亚的区域一体化在今后很

参见宋伟：《美国霸权和东亚一体化：一种新现实主义的解释》，载《世界经济与政治》2009年第2期，第57~66页；宋伟：《试论美国对亚太区域合作的战略目标和政策限度》，载《当代亚太》2010年第5期，第6~21页。

长时期内仍将呈现出松散、多元的特征。

基于此，笔者认为，到目前为止，中国所推动的多边一体化进程已经到了告一段落的时候。通过已有的区域、跨区域合作机制，中国已成功地和区域内的绝大多数国家建立起紧密的政治和经济联系，多边框架的最重要使命——使得中国能够不断巩固和加深与周边国家的双边友好关系——已经完成。如果中国从一开始就寻求与东盟国家建立双边的政治和经济关系，那么许多东盟国家肯定会有疑虑，成本会很高。但是，在已经存在的一个基础性的多边平台上，中国可以分别和东盟各个国家之间开展相应领域的合作，从而实质性地加强和这些国家的关系。例如，新加坡在技术和资金方面、马来西亚和印度尼西亚在橡胶、石油等自然资源方面具有相对优势，而泰国则在文化交流、旅游等方面有着独特优势。充分发挥中国和这些国家之间的比较优势，逐步深化双边的政治关系，对中国更具有实实在在的意义。因此，在积极参与东亚地区经济合作进程的大原则下，相比多边外交，中国应更加重视双边外交。只有通过紧密的双边外交，才能真正夯实中国周边外交的基础，在东亚地区众多复杂的区域一体化机制中，才会有更多的国家理解和支持中国的立场。因此，笔者认为，在认识到东亚区域一体化战略限度的基础上，中国应该更多的以双边外交的方式，扎扎实实地改善和周边国家的关系，通过长期、紧密的交往来赢得朋友，为解决许多具体的地区问题打下基础，切忌为了追求某种形式上宏大、漂亮的地区性框架、地区主导角色而过于好高骛远。当然，从长远来说，中国和周边国家关系的不断深化，将为这一地区的一体化进程打下良好的基础，但是，区域一体化本身并不是目的，而且在可见的将来，即使周边中小国家都接受了中国的主导地位，中国的区域一体化战略仍将受制于当时的东亚地区结构——美国、日本和韩国等东亚主要势力。

China's Strategy for Integration of East Asia: Thoughts on Limitations, Methods and Timing

Song Wei

Abstract: This article first reviews the successfulness and responsiveness of China's strategy for regional integration, and thereby analyzes limitations that China faces in promoting regional multilateralism. It argues that premature or overly urgent efforts to advance integration could lead to a series of negative outcomes. It further argues that the process of regional integration that China has promoted has already created a strong foundation for China's development and for political-economic relations for other East Asian states. The next major task will be to build a strong bilateral relationship with these countries. China should not set overly high diplomatic objectives for its strategy to advance East Asian integration.

Key Words: Regional Integration; China Strategy; Multilateral Diplomacy; Bilateral Diplomacy

Author: Song Wei is an Associate Professor in the School of International Relations at Peking University