

关于加强中国热点外交的若干对策思考

刘中民

(上海外国语大学 中东研究所,上海 200083)

[摘要] 目前中国热点外交所面临的挑战和存在的问题,主要反映在思想、理论与实践等领域。为解决这些问题,在思想上,中国要从战略高度对热点外交进行定位,具体表现在要从统筹国际和国内两个大局的高度看待热点外交的战略重要性,要从中国的价值理念与外交政策定位热点外交的指导思想与目标。在理论研究方面,中国要从国家利益、地缘政治、介入和参与的身份与环境要求等角度,对热点问题分类,并建立长效研究机制。在实践方面,中国应通过灵活运用外交基本原则、完善特使制度、增强外交统筹和平衡、加强中美战略对话、加大对伊朗核问题参与力度、创新外援体制、创新公共外交机制,解决当前热点外交面临的紧迫问题。

[关键词] 中国;热点外交;战略定位;研究机制;外交原则;特使制度;外援;公共外交

[中图分类号] D82

[文献标识码] A

doi: 10.3969/j.issn.1003-7411.2010.01.001

[文章编号] 1003-7411(2010)01-0003-(8)

[收稿日期] 2009-11-18

[基金项目] 2008年教育部人文社会科学重点研究基地项目“当代中东国际关系中的伊斯兰因素”(08JJDGW256)

2008年教育部重大攻关项目“中东伊斯兰地区与国际体系转型研究”(08JZD0039)

2006年教育部“新世纪优秀人才支持计划”项目

2007年上海市“曙光计划”项目

上海市重点学科项目(B702)

上海外国语大学 211工程三期重点学科建设项目

[作者简介] 刘中民(1968-),男,河北迁西人,上海外国语大学中东研究所教授,博士生导师,法学博士。

笔者曾专文对中国热点外交的基本特点、核心理念、重大意义等问题进行阐述,对中国热点外交在理论与实践方面取得的重大成就进行了总结。论文指出,中国热点外交的基本特点包括:坚持通过对话和谈判和平解决国际争端是中国热点外交的根本宗旨;倡导多边主义,重视联合国在维护世界和平中的作用,恪守公认的国际关系准则;通过加强与有关国家特别是大国的协调和沟通,化解矛盾,凝聚共识;重视发展,强调通过经济合作和增加人道援助,改善当地民生,为和平解决争端营造环境;从国际道义出发,尊重相关各方合理

的利益关切,推动热点问题的解决向着有利于当事国或地区人民的根本利益的方向发展。中国热点外交的核心理念是追求和平、合作共赢、和谐包容。热点外交对中国外交创新的意义主要体现为:热点外交是我国外交政策基本原则的继承与发展,向世界昭示了中国走和平发展道路和推进和谐世界建设的坚定信念;热点外交有助于塑造中国负责任大国的国际形象,有利于增强中国的软实力;热点外交有助于促进中国在国际体系转型过程中发挥建设性作用,推动中国更好地融入国际社会,并使国际制度与国际秩序向着公正合

理的方向发展。^[1]

笔者的两位同事也对热点外交问题进行了研究。如朱威烈教授发表了《中国热点外交的机制与经验——以多边主义外交机制为视角》一文,以朝核问题和中东热点问题为案例,将中国热点外交的机制和经验总结为:第一,自主创设型的多边机制,其经验包括:时机把握得当;身份、能力与利益认知明确;承担建立地区安全机制的关键角色;外交立场与外交手段得当,积累了自主性多边外交的宝贵经验。第二,适度参与型的多边机制,其经验是:热点外交的制度建设取得新进展;不干涉内政的外交原则内涵进一步充实和发展;中国特色的热点外交理念不断彰显;运用多边国际机制处理相关问题的能力建设得到加强。^[2]孙德刚与朱威烈先生共同撰写的《西方大国热点外交模式及其对中国的启示》,对美国、日本、欧盟、俄罗斯的热点外交模式进行了比较,指出西方大国热点外交模式对中国的启示意义在于:第一,中国应创新外援理念与外援机制,要重视外援的政治功能和长期战略效应;第二,要加强媒体的外交传播功能,创新公共外交机制。^[3]

毋庸置疑,中国的热点外交依然存在诸多问题,面临诸多挑战。本文认为,目前中国热点外交所面临的挑战和存在的问题,主要反映在思想、理论与实践等领域。在思想方面,表现为如何进一步解放思想和更新观念,对热点外交的指导思想进行战略定位;在理论方面,是如何深入研究,科学认识热点外交的影响因素和类型,发现热点外交的规律性因素,建立热点外交研究的长效机制等;在实践方面,核心是制度创新,即如何通过制度建设应对化解中国热点外交面临的压力和挑战,推动中国热点外交的发展。因此,本文试图结合中国热点外交面临的问题与挑战,就如何加强中国热点外交进行若干思考。

一、从战略高度对中国热点外交进行定位

从战略高度对中国热点外交进行准确定位,关键在于解放思想,具体体现为如何看待热点外交在中国总体外交中的地位,如何确立热点外交

的指导思想。

1. 从统筹国际和国内两个大局的高度定位热点外交的战略重要性

国际热点问题既有传统安全问题,也有非传统安全问题,但本质上属于全球治理问题,涉及双边与多边、地区与全球等多个层次的国际关系,某些重大国际热点问题甚至直接影响国际体系的转型。从近年来的实际情况看,由于中国国际地位的提高和国家利益的拓展,中国在许多问题上均已无法置身事外,也无法停留在只从道义层面表达立场主张,而对实际进程保持相对超脱的姿态。

从外部需求看,国际社会对中国承担国际责任的诉求呈不断上升趋势。西方的“中国责任论”固然另有图谋,但对中国外交政策宣讲太多而实际举措不多的评价,客观上反映了中国外交的部分现实;中国外交思想多被外界冠以“现实主义”、“发展主义”,亦即强调国家利益、经济发展的实用主义,显然片面偏颇,但也蕴含部分合理因素。从内部需求看,中国作为国际体系的参与者和建设者的角色定位日趋明确,积极介入包括解决国际热点问题在内的全球治理,已是势所必然。国家领导人不断强调统筹国际和国内两个大局,利用好战略机遇期,强调推进和谐世界的外交理念,走和平发展道路,都包含了因应国际和国内依存关系加深,妥善处理内外关系的战略考量。从深层次看,许多热点问题本身实际上构成了牵制西方霸权的重要战略屏障,直接关系到中国的战略机遇期。中国通过对热点问题的外交参与,逐步掌握驾驭外交斡旋和多边外交的能力,推进大国战略互动,增加对地区安全与全球安全的贡献度,提升国际公共产品的供给能力,加强在国际制度领域的议题设置与舆论引导能力,对延长中国战略机遇期和改善国际环境,无疑是至关重要、大有裨益的。近年来,国家领导层、外交部等相关部门以及学界人士,对热点外交的理论认识已逐步深化,但客观上仍未形成广泛的社会共识。不少部门和民众将热点问题视作“闲事”,坚持“总体超脱”的惯性思维依然很强,甚至以“韬光养晦”为由淡化热点外交的重要性,使中国对热点问题的外交参与难以统筹相关联的外宣、外援等

领域和官方、非官方渠道,也难以形成合力。因此,中国社会各界尤其是外交、外经、外宣等部门,都需解放思想,与时俱进地理解“韬光养晦”的外交方针——“韬光养晦”更多强调的是“不当头”、“不结盟”、“不称霸”,而不是“不参与”、“不讲话”、“不作为”,更不是“无所作为”的挡箭牌。

2 从中国的价值理念与外交政策定位热点外交的指导思想与目标

中国在参与热点问题外交中,常会受到两种与中国外交战略及其原则相悖的外部压力,都关系到中国对热点外交的指导思想与目标定位。一是来自西方大国尤其是美国的压力,要求中国从美国和西方主导的国际体系价值标准(如民主、人权、自由)和政策举措(军事干预、经济制裁、民主改造等)出发,配合西方的热点外交;一是来自热点问题当事国以及众多受到美国挤压的发展中国家的压力,要求中国作为国际政治中平衡霸权力量的一极,或充当对抗美国单边主义的力量,甚至俄罗斯这样的大国,在格鲁吉亚问题上也对中国有类似的诉求。这是中国热点外交必须要面对的压力,且还有进一步复杂化的迹象,如美国与伊斯兰世界的对立如何发展,发展中国家是否会形成所谓的“反美联盟”,俄罗斯是否会成为反美领袖并走向“新冷战”等。这些关系国际格局和国际体系转型的问题,都渗透在相关的热点中,考验着中国外交。对中国来说,最核心的问题是确立具有中国特色的热点外交指导思想,稳妥处理“韬光养晦”和“有所作为”的关系,摆脱非此即彼的二元对立思维的桎梏。

作为一个社会主义国家,中国在热点外交中既不可能也无必要充当西方的“权力掮客”,而应在现行体系内秉持公道、伸张正义,力所能及、循序渐进地推动改革和重建国际秩序;作为最大的发展中国家,中国既要充分考虑热点问题当事国和发展中国家合理的政治、经济与安全利益,对某些当事国自身存在的严重问题施加一定的压力,又不必去充当制衡乃至对抗美国的“盟主”和“领袖”,更不应选择与大国结盟重走冷战对抗的老路。因此,确定中国热点外交的指导思想,必须立足于对自身身份与作用的定位,具体而言,中国热

点外交的身份定位,应该是公正的协调者而不是领导者,中国热点外交的目标定位,是发挥建设性作用而不是控制和主导作用。中国作为一个历史悠久的文明古国,理应从自身的文化传统、核心价值观与外交原则出发,倡导和平、合作、包容的外交理念,在妥善处理并协调与相关各方关系的基础上,致力于加强沟通、对话、磋商机制的建设和完善,发挥劝谈、促和的建设性作用,推动热点问题的解决向着有利于当事国和地区人民利益的方向发展,进而为世界的和平与发展作出贡献。

二、深入研究热点问题的类型,建立长效研究机制

中国对热点问题的参与,无疑要承担与自身能力相符合的国际责任和义务,同时也应实现国家利益与国际社会利益的有机统一,而不是不加区别地介入和参与所有类型的热点问题。因此,当前热点外交理论研究的重点,应着眼热点问题的影响因素及其类型,并依此对是否介入、介入和参与的程度、政策主张和外交手段的选择等问题提供对策建议。根据这样的认识,中国应从国家利益、地缘政治、介入和参与的身份与环境要求、热点问题的时效性等角度,综合考虑中国的利益与价值诉求、施加影响的可能性与现实性等因素,对热点问题的类型进行考察。

1. 国家利益的视角

对热点问题类型进行划分,最根本的决定因素是国家利益,必须作出能有效平衡国家利益与国际利益关系的合理选择。其中,还应仔细考虑的问题,包括现实利益与道义利益(关涉国家的国际形象)的区分,核心利益、重要利益、一般利益、特定利益的区分,长远利益与眼前利益的区分等。^[4]在对热点问题的现实认识中,需要综合考虑上述因素,依国家利益重要性的层级对热点问题进行分类。从中国的实际出发,似可考虑将热点问题中的国家利益划分为生存利益(如台湾问题)、关键利益(如东海问题、南海问题、朝核问题)、重要利益(如达尔富尔问题、伊朗核问题)和一般利益(如巴以问题、伊拉克问题)四个层级,并依此决定中国的政策主张和行为选择。

2 地缘政治的视角

中国是一个并不追求全球性领导地位的新兴大国,一般的说,热点问题对中国的重要程度,首先是依地缘政治距离的远近呈递增态势,周边地区热点问题的重要性,要高于其他地区的热点问题。东北亚、东南亚、南亚、中亚等周边地区的热点问题,对中国国家安全的影响更为直接。历史上的朝鲜战争和当前的朝核问题对中国的重要性,都与朝鲜半岛在中国地缘环境中的特殊位置有重要关系。其次,除考虑这种基本规律外,也要充分考虑中国海外利益的拓展,尤其是能源需求、海上战略通道安全、海外投资与侨民安全等因素,亦即要用发展的眼光看待其他地区的热点问题。第三,还要考虑地缘政治结构变动因素的影响。如中国与中东能源合作的加强、贸易与投资的增加,以及受中亚五国独立和阿富汗战争的影响,中东与中国的地缘政治距离已经大大缩小,中东地区热点问题如达尔富尔问题、伊朗核问题,对中国的重要性正呈上升趋势。因此,根据地缘政治相关性,热点问题可以划分为周边地区热点问题与其他地区热点问题两类。

3 身份定位与环境要求的视角

任何国家介入和参与热点问题,都得对自身角色、参与方式、参与程度进行准确定位,前提条件是对介入和参与的身份与环境要求进行客观评估,从而在行为方式中实现主观意愿与客观环境的有机结合。在主观上,针对不同的热点问题和不同的国际舞台,中国应综合考虑自身的联合国常任理事国、最大的发展中国家、社会主义国家、东亚地区大国等身份,确定参与的主观意愿、承担的角色和发挥的作用。因此,从主观意愿和身份视角出发,热点问题可分为主动参与型、被动参与型和兼有两种因素的组合形态或过渡形态。从客观条件看,不同热点问题的环境因素会对中国提出不同的要求,中国会面对无法置身事外,有深度参与的客观需要,有必要参与但可避免深度参与,参与与否均可等几种具体情况,可将参与热点问题的程度划分为深度参与、适度参与、一般参与和不参与四个层级。如将上述主客观因素结合考虑,在理论上可构成多种组合形态,如主动深度参

与型、被动深度参与型、主动适度参与型、被动适度参与型等,但在实践中则还应结合具体问题,重点把握主动与被动以及参与的程度深浅。

4 热点问题时效性的视角

热点问题的成因、性质、类型等方面的千差万别,其爆发方式、持续时间、后果与影响、舆论效应等都不一样。因此从不同的角度出发,可以分为不同的类型。综合地看,考虑热点问题的时效性时,似应注意以下区分:(1)长期持续的既有热点问题(如巴以问题),此类问题的成因和性质比较清晰,易形成在较长时期内适用的政策主张,但也要根据形势变化进行适当调整。(2)中长期性质的既有热点问题(如伊拉克问题、朝核问题、伊朗核问题、达尔富尔问题),此类问题已持续一定时间,性质相对较为清晰,但存在的变数较多,在参与和介入时应高度重视动态调整。(3)新生型热点问题(如巴基斯坦问题等),此类问题的矛盾累积已有相当的程度且能识别,但矛盾释放、发展态势和持续时间长短等仍很难确定,对此类问题的表态和介入要保持高度谨慎和低调。(4)突发性热点问题,大都是事前难以预料的政治、经济等危机性事件(如当前的金融风暴),需根据问题性质和与中国的相关性作出迅速反应。此类问题可能在短期内化解,也可能转向中长期危机演变,应高度重视并把握其发展动向。(5)潜在性热点问题,此类问题或属于已有一定征兆的新问题,或是处于矛盾潜伏期的老问题,对此应保持适度的关注。今后,中国政府应当加强热点问题的预防,科学地判断形势,建立具有前瞻性的预案。

为深化对上述问题的研究,本文建议由外交部牵头,统筹相关部门,联系有关科研院所,组建热点外交研究的思想库和研究队伍,通过课题制对地区性与全球性热点问题研究进行组织部署,开展对热点问题的长期跟踪研究,以形成热点问题研究的长效机制,服务于国家的热点外交决策。

三、通过制度创新,解决当前热点外交面临的紧迫问题

1 与时俱进地理解和运用中国外交的基本原则
在当前的中国热点外交中,在外交原则层面

常会面临外部压力和内部困扰,这突出表现在中国长期坚持的国家主权原则与不干涉内政原则上。外部,主要是西方国家不时指责中国以国家主权原则与不干涉内政原则为由,回避热点问题。当事国内部存在的“专制独裁”、“种族清洗”等问题,没有施加足够的压力,同时认为中国在联合国安理会等国际组织相关决议的投票表决中,为西方解决热点问题的方案设置了障碍,或称中国在实际做法上已超越了不干涉内政原则,介入了热点问题当事国的内部事务。内部,主要是受外部舆论的影响,对不干涉内政原则的适用性产生困惑,学界甚至出现是否应放弃不干涉内政原则的争论。

然而,无论是从中国已经确立的社会主义核心价值体系出发,还是从当前国际体系转型和重建的需要看,中国都应当毫不动摇地继续坚持国家主权与不干涉内政等外交原则,因为这些原则体现了中国外交的核心理念,是中国独立自主和平外交和维护国家主权的基石,是解决国际热点问题的法理基础,也是中国赢得当事国信任的国际道义基础。何况,实践已经证明,西方国家动辄进行干涉与制裁的强权外交,无助于热点问题的解决,恰恰正是属于西方主导的现存国际体系中需要改革的部分。

当然,中国在旗帜鲜明地坚持自身外交原则的同时,也需要结合国际体系的变化,创造性地理解和运用不干涉内政原则,不断充实其内涵。在全球治理备受关注的形势下,中国倡导的不干涉原则应充实的新内涵,一是要强调国际社会应尊重全球化时代必然出现的多样性与民主协商原则,强调尊重各国自主选择自身发展道路和模式的权利,反对大国强国把自己的意志和办法强加于人;二是提出国际社会在情势不得已时的有限干预,必须以联合国多数成员赞同和安理会决议作为合法性的基石,还要尊重当事国政府和民众的意愿及国情;三是国际介入应当采用和平的、合作的方式,个别情况下可以借助经济贸易制裁的手段但应师出有名,以期最大限度地减少武力威胁和强制实行的做法;四是把对此类措施的考量,与全球和平与发展的大背景、国际体系变革与人

类社会进步的趋势、中国与世界关系良性互动的总体战略等因素联系起来。^{[51][15]}在具体外交实践中,中国也不必顾虑不干涉内政原则而主动放弃话语权,必要时应对当事国的“善治”问题给予关注,在事关国际道义与国家利益并且较有把握的热点问题上,要敢于和善于向当事国提出符合国际道义的更为可行的具体解决方案。总之,中国应继续遵循尊重各国主权的原則,处理好不干涉内政与建设性介入的关系。

2 进一步完善热点外交的特使制度

在热点外交中形成的特使制度,是中国外交制度创新的重要成果,它有效地保证了中国在热点外交中的存在,并及时彰显了中国的作用和影响。例如,中国设立的苏丹达尔富尔问题特别代表,就在扭转中国对非洲外交被动局面方面发挥了十分突出的作用,而且还在增强中国外交的灵活性,与国际主流媒体、非政府组织交往等方面积累了丰富的经验。特使制度已产生了重要的辐射效应,如国际气候问题特使、加勒比海特使、南太平洋岛国特使的设立,表明中国外交应对能力建设有显著提高。

今后特使机制还可进一步完善:如适时地加强特使的团队建设,配置更多的学术、传媒等外交资源,以充分利用特使平台,加大我国对当事国官方外交和民间外交的影响;又如,可考虑将现今中东特使提升为中东事务特使,以扩充其工作范围和内涵,使之更加灵活、机动,真正成为联系中东国家官方、媒体和民间的外交平台。

3 增强外交统筹和利益平衡能力,积极应对新问题

在当前的热点外交中,西方对中国政府的压力不断增大,当事国对中国的期望值也越来越高。对此,中国既要在统筹兼顾自己的利益和责任的基础上,注意平衡各方利益,包括热点地区内部各派、邻国、西方大国等利益,寻找到可交换利益的汇合点,做到互利共赢;又应积极应对,适时地通过外交发言人或某热点问题白皮书,阐述立场,表明自己的利益关切,以增加中国政策主张的透明度,也主动为自己减压。

在处理热点问题的过程中,联合国安理会固

然是权威机构,但实践表明,有些热点问题拿到安理会表决往往会进一步复杂化,甚至使中国陷于被动。因此,中国在坚决维护安理会机制的同时,又应重视利用或创设安理会之外的多边体制,以加大各方的沟通和协商,维护当事国的利益,避免热点问题因贸然被纳入安理会框架而导致矛盾升级。

如何处理与热点问题中的非主流力量的关系,也是中国热点外交需要统筹和平衡的问题。例如,目前,在中东和平问题上,中国与巴勒斯坦哈马斯和黎巴嫩真主党等组织缺乏沟通,偶尔由中国驻巴办或驻黎使馆出面联系,又招致以黎政府不满。对此,中国应采取适当方式如学术、党派或媒体等途径,与其进行接触。目前,在热点问题上出现的新动向也应引起中国高度重视。如在西方的主导下,国际刑事法院(ICC)已介入苏丹达尔富尔问题,试图像对待前南联盟领导人一样,审判苏丹总统巴希尔,导致了达尔富尔问题的进一步复杂化。对此,中国应作专题研究,积极与阿盟、非盟会商,以寻求应对之策。此外,在环境和金融危机等非传统安全问题上,对中国开展热点外交的应对能力要求不断扩大,都应积极予以筹划部署。

4. 加强中美热点问题的战略对话,增强双方的战略互动

当前,在热点外交中协调与美国等西方大国的关系,始终是我国热点外交必须直面的重要问题。^[6]毫无疑问,中国在热点问题上的首要考虑之一是美国因素的影响,事实上重大的地区与全球安全问题已经成为中美战略对话的内容,并取得了显著的成就。美国虽然在达尔富尔问题、缅甸问题、伊朗核问题上对中国一直半信半疑,由此导致的双方关系的战略紧张仍难消弭,但美国方面至少已充分认识到在热点问题上与中国加强战略对话的必要性。美国副助理国务卿柯庆生 2008年 3月 18日在美中经济与安全审议委员会(U. S - China Economic and Security Review Commission)发表的证词中指出:“与过去几十年的双边交流不同,我们与中国的对话远远不限于探讨如何管理两国的双边关系。两国间的对话越来越

着重于美国和中国如何更好地合作解决全球性和地区性问题。”^[7]因此,在现有中美战略与经济对话机制的框架内,应加强中美关于热点问题的战略对话,以增加双方在热点问题上的信息沟通和立场协调,推进双方的战略互信,以妥善处理在热点问题上的分歧与矛盾。

5. 中国亟需加大对伊朗核问题的参与力度,以摆脱两难处境

在当前的诸多热点问题中,朝核问题虽一波三折,但毕竟不会在六方机制外另起炉灶;达尔富尔问题仍十分严峻,但被动局面已得到扭转;在巴以、伊拉克、阿富汗等问题上中国未受到过分压力,尚有时和可能容中国渐进参与。目前最值得重视的热点外交问题是伊朗核问题。自 2003年伊朗核问题凸显以来,中国一直面临沉重压力,新加坡《联合早报》曾评论说:“北京在这一争执中的处境尴尬。一方面,作为现行国际体系的重要成员,中国与美国等西方国家的利益交织日益广泛,它必须维持与它们的建设性合作关系;而另一方面,伊朗是中国进口能源的来源地之一,也是中东地区和伊斯兰世界的重要成员。中国支持美国对伊朗采取强硬措施,不仅会打乱自己的能源战略部署,而且还有可能损害它与中东国家的良好关系。”^{[8](61)}

在伊朗核问题上,中国始终坚持三条基本原则:第一,伊朗不应坚持开发核武器;第二,国际社会不应谋求以武力解决伊朗核问题;第三,应通过谈判、沟通和平解决伊朗核问题。从发展态势看,伊核问题已一步步从国际原子能机构转向六国机制,再转入联合国安理会框架,中国事实上一直在被动应对,而未形成自己的完整对策,其结果是中国在围绕伊核问题的多边机制中处境尴尬,美国和伊朗方面也都传出不满之声。就中国目前的参与程度和扮演的角色而言,中国很可能将因无法兼顾中美关系和在伊朗的能源等利益而陷入更加被动的境地。“21世纪的国际形势呼唤着中国外交的创新。沿着传统的老路走,伊朗核问题仍将是中国的包袱;另辟蹊径,伊朗核问题则可能成为中国的机会。”^{[8](61-62)}因此,中国应设法摆脱在伊朗核问题上的被动应对,及早作出选择,如设

立特使,加大外交斡旋力度,扩大中国外交影响;或与海合会合作,推动构建美伊都参加的多边论坛,以弥补六方机制中伊朗缺席的不足,提供美伊有可能直接沟通的平台。奥巴马政府上台后,美伊关系正在发生深刻变化,双方有通过多边和双边对话改善关系的可能。在此背景下,中国更应积极应对,以免陷入被动。

6 创新外援理念与外援体制

新中国建立以来的外援工作,一直是国家领导人直接作出的战略决策,是中国外交的重要组成部分。在当代中国的总体外交中,通过发展促进和平已成为中国外交日益彰显的特色,也不可避免地与发展中国家和地区的热点问题有着密切的联系。但是,中国的发展援助近年来受到西方国家的严重歪曲,这不仅影响中国外交(尤其是对非洲外交)的作用,而且也对中国的热点外交产生消极影响。其实,中国外援之所以与西方发生摩擦,主要是因为中国具有自己的理念,并形成了中国外援的特色。例如,在对非战略中,我们看到,中非的平等合作和相互尊重的政治关系首先是对西方主导的建立在自由主义思想基础之上国际关系的突破;其次,中非关系互不干涉内政以及相互援助的理念,使西方强调的受援国必须提高治理能力才配接受援助的政策失去法理性和实际效果;再次,中非双方在经贸关系上的互惠双赢原则使西方大国一直利用殖民遗产垄断非洲经济的地位受到威胁;最后,中国独立自主的发展道路即“北京共识”,比以西方中心论为基础形成的“华盛顿共识”,对非洲更具借鉴意义。西方对中国对非援助的无端指责,突出表现为扩张论、新殖民主义论、掠夺能源论、蔑视人权论、援助方式危害论、破坏环境论。^{[9](35-39)}当前,随着中国海外利益的形成和增大,我们既要坚决驳斥西方国家的谬论,也应认真总结经验教训,妥善处理发展援助与热点外交的关系问题。

第一,对热点问题当事国内部存在的治理不善问题,中国应在继续坚持不干涉内政原则的基础上,通过与国际组织和地区组织的协调,选择适当的表态和劝说方式。例如,非盟的“互查机制”和“非漠视原则”,提出了对成员国适当干预的新

理念,中国应予尊重,并积极配合非盟开展相应工作,使中国的立场和政策与非盟政策相协调。

第二,正视有关批评,建立对外经济援助和发展投资的评估机制。对于外部的批评,特别是受援国合法政党、组织、团体和主流媒体反映的意见,应予以重视,加以改进。尤其要研究建立对外援助的政治、经济、效益和环境等方面的评估机制,大型援建项目可邀请国际机构进行环境等方面的评估,注意增强援助工作的善始善终和援助款项使用的透明度;在发展投资方面,应避免粗放式经营的投资项目。

第三,从战略角度深化对外援工作的认识,健全外援管理体制。外援在中国总体外交中特别是在参与热点问题治理的过程中,对国际政治具有的大国作用和价值观理念等影响已越来越凸显,在国内政治生活中也应跟上形势发展的需要,进一步深化认识,突出强调它的政治功能和长期战略效应,而不只是一种经济行为。从宏观上看,目前外援占我国GDP的比重明显偏低,宜逐年适当加大外援力度;从管理体制方面看,则应加强外交部的作用,可研究设立开发署作为外援的管理机构,归口外交部管理,以切实加强对外援工作的统筹。

7 加强外宣,创新公共外交机制

在国际舆论界尤其是掌握国际传媒话语主导权的西方,对中国热点外交及其相关活动的负面报道,五花八门,归纳起来,主要是认为中国参与热点问题的目的在于谋取现实利益,而在与自身利益无关或关系不大的问题上则“推卸责任”。由于中国与热点问题当事国和地区的媒体、学界和民间等各种交流都很少,当地舆论不是对中国的主张和做法缺乏了解,就是受到西方报道的影响,形成偏见。随着中国参与热点外交不断增多和加深,改善和加强外事宣传,创新公共外交机制,塑造中国负责任大国形象,已成为一项不容忽视的重要任务。因此,“中国要统筹制定建设软实力国家战略,积极开展公共外交,更明确地向世界阐述自己的战略意图,消除外界对我们的误解和误判,强调中国发展中国家属性,实事求是地介绍中国国内发展情况,特别是中国经济社会发展

面临的各种困难和挑战,降低国际社会对中国不合理的期待,争取尽可能多的理解和支持。^{[10] (43)}

第一,积极向国际社会清晰表达和传递中国热点外交的理念。建议通过政府文件、主流媒体、非政府组织等多种形式和渠道,着重阐明中国热点外交秉持的和平、合作、包容的外交理念,中国仍是发展中国家,其国际责任首先是自身的和平发展,其次才是承担力所能及的地区责任和全球责任,公开表达中国参与热点外交力求发挥的是建设性作用而非领导作用。建议在条件成熟时发布《中国热点外交政策文件》白皮书,以确定中国热点外交政策的基调。

第二,中国不谋求热点外交中的主导权,但这决不意味中国甘愿放弃话语权。相反,中国要在加强外宣工作的过程中,有选择地主动与热点问题当事国、地区和西方的主流传媒、思想库、政界要人以及学术精英沟通和交流,实现宣传主体的立体化、多元化,多方位地推动中国热点外交的非官方交流渠道。因为事实证明,从策略上看,由政府宣传不如由非政府力量(主要是学者和各种民间组织)宣传,由中国人宣传不如由外国人宣传。

第三,加大在包括热点问题当事国和地区在内的广大发展中国家和地区的舆论存在。在理念上,对热点问题当事国和地区的报道、评论要注意客观公正,尤其要与中国外交政策的走向保持一致;在官方与非官方的互动中,要更耐心地解释中国政策主张的依据和思路,平抑热点问题当事国

和地区对中国的过分要求。在提升中国软实力、扩大中国经验和中国价值方面,要特别重视联合国通用语言如法语、阿拉伯语、俄语、西班牙语媒体建设,使热点问题国家和地区的民众,能直接通过视频或平面媒体了解中国。

参考文献:

- [1] 刘中民. 中国热点外交研究——特点、理念与意义 [J]. 东北亚论坛, 2009, (3).
- [2] 朱威烈. 中国热点外交的机制与经验——以多边主义外交机制为视角 [J]. 国际观察, 2009, (1).
- [3] 孙德刚, 朱威烈. 西方大国热点外交模式及其对中国的启示 [J]. 同济大学学报(社会科学版) 2009, (2).
- [4] Thomas Robinson, National Interests [C]. James N. Rosenau, ed., International Politics and Foreign Policy: A Reader in Research and Theory [A]. New York: Free Press, 1969.
- [5] 王逸舟. 中国外交十特色——兼论对外交研究的启示 [J]. 世界经济与政治, 2008, (5).
- [6] 李旭东. 论思维方式对冷战后中美对外战略的影响 [J]. 东北亚论坛, 2009, (6).
- [7] 樊 柯庆生 (Thomas J. Christensen). 通过外交途径影响中国的全球性选择 [EB/OL]. http://guangzhou-ch.usembassy-china.org.cn/diplomatic_influencing_china.htm.
- [8] 华黎明. 伊朗核问题与中国外交的选择 [J]. 国际问题研究, 2007, (1).
- [9] 李安山. 中国的非洲战略: 国际形象与对策研究 [C]. 王缉思. 中国国际战略评论(2008) [A]. 北京: 世界知识出版社, 2008.
- [10] 沈国放. 中国新外交的理念与实践 [J]. 世界知识, 2007, (13).

责任编辑 李英武]

The Countermeasures of Strengthening China's Diplomacy towards Hot Issues

LIU Zhong-min

(Middle East Institute, Shanghai International Studies University, Shanghai 200083, China)

Abstract: This paper thought China's diplomacy toward international hot issues faced many problems and challenges in thoughts, theories and practices areas. For solving these problems, in thoughts area, China should orientate the strategic position of China's Diplomacy towards hot issues, including looking on the importance of China's Diplomacy towards hot issues from internal and international situation as two important aspects of China's diplomacy, orientating the direction and goal of China's Diplomacy towards hot issues from China values and foreign policies. In theories area, China's should study the types of hot issues and setting up long-range study regime according to national interests, geopolitics, and China's identity and environment of hot issues. In practice area, China should solve the urgent problems in China's Diplomacy towards hot issues by exerting fundamental principles of China's diplomacy, improving institution of special envoy towards hot issues, intensifying capacities of diplomatic balance, enforcing Sino-US strategic dialogue, intensifying participation on Iranian nuclear issue and innovating the regime of foreign aid and public diplomacy.

Key Words: China; Diplomacy towards hot issues; strategic orientation; study regime; fundamental principles of China's diplomacy; institution of special envoy; foreign; public diplomacy