

DOI:10.14015/j.cnki.1004-8049.2016.10.004

徐秀军：“中国的南太平洋周边外交：进展、机遇与挑战”，《太平洋学报》，2016年第10期，第30-38页。

XU Xiujun, “China’s Peripheral Diplomacy in the South Pacific: Development, Opportunities and Challenges”, *Pacific Journal*, Vol.24, No.10, 2016, pp.30-38.

中国的南太平洋周边外交：进展、机遇与挑战

徐秀军¹

(1.中国社会科学院,北京 100732)

摘要：近年来，中国的南太平洋周边外交环境总体稳定，高层交流互动频繁、自由贸易区建设进展顺利，合作成果显著。在“21世纪海上丝绸之路”倡议提出背景下，双方合作拥有了新的内涵，共同利益得到进一步拓展。尽管当前中国的南太平洋周边外交仍面临诸多挑战，但稳定的双边政治环境仍将是南太平洋周边外交的基石，自由贸易协定的落实和升级将推动双方经贸合作迈上新台阶，并且战略对接的日益深入也将为双方创造更多的发展与合作机遇，从而推动中国与南太平洋国家关系保持良好发展势头。

关键词：南太平洋；周边外交；机遇；挑战

中图分类号：D822.2

文献标识码：A

文章编号：1004-8049(2016)10-0030-09

南太平洋地区是中国周边外交战略的重要组成部分。^①作为一个政治概念，“南太平洋地区”主要用来指称大洋洲地区的政治实体，即16个独立国家和英国、法国、美国以及新西兰现存的8个领地。^②进入21世纪，南太平洋地区的战略价值日益凸显，这主要源于南太平洋地区是主要大国周边和区域战略的延伸区域、开发和利用深海资源的新兴区域以及应对非传统安全

威胁的前沿区域。^③早在2006年，时任总理温家宝在“中国-太平洋岛国经济发展合作论坛”首届部长级会议的讲话中就明确提出，发展与太平洋岛国的友好合作关系不是中国外交的权宜之计，而是战略决策，中国与太平洋岛国的关系是合作伙伴。^④2013年以来，随着“21世纪海上丝绸之路”倡议的提出，南太平洋地区在中国外交战略中的地位得到再度提升。2014年，国家

收稿日期：2016-04-23；修订日期：2016-07-24。

基金项目：国家社科基金重大项目“提高中国在全球经济治理中的制度性话语权研究”（15ZDC038）的成果。

作者简介：徐秀军（1977—），男，湖北黄冈人，中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员、博士，中山大学大洋洲研究中心和聊城大学太平洋岛国研究中心特约研究员，主要研究方向：国际政治经济学、亚太区域合作和全球治理。

① 关于周边国家的概念，狭义上包括东北亚、东南亚、南亚和中亚地区诸国，广义上则包括东北亚、东南亚、南亚、中亚、西亚和南太平洋地区诸国。

② 南太平洋国家包括澳大利亚、新西兰和太平洋岛国等16个独立国家，其中太平洋岛国包括萨摩亚、瑙鲁、斐济、巴布亚新几内亚、所罗门群岛、图瓦卢、库克群岛、纽埃、密克罗尼西亚联邦、马绍尔群岛、帕劳、基里巴斯、汤加和瓦努阿图；8个领地分别为：皮特凯恩群岛、法属波利尼西亚、新喀里多尼亚、瓦利斯与富图纳群岛、美属萨摩亚、关岛、北马里亚纳群岛和托克劳。

③ 徐秀军：“大国外交舞台上的南太平洋地区”，《世界知识》，2016年第1期，第23-25页。

④ 温家宝：“加强互利合作实现共同发展——在‘中国-太平洋岛国经济发展合作论坛’首届部长级会议开幕式上的讲话”，《中华人民共和国国务院公报》，2006年第15期，第10-11页。

主席习近平出访南太平洋地区,推动了新形势下双方关系的深入发展。总体来看,近年中国的南太平洋周边外交机遇与挑战并存,发展前景十分广阔。

一、中国与南太平洋国家关系的新定位与新进展

1.1 中国南太平洋外交战略的新定位

当前,关于南太平洋地区在中国外交战略中的新定位,主要体现在以下两个方面:

一是全面覆盖的新型伙伴关系。2013年,中国与澳大利亚率先在南太平洋地区建立了战略伙伴关系。2014年11月,习近平主席访澳期间,两国领导人决定将中澳关系进一步提升为全面战略伙伴关系。同月,习近平主席访问新西兰期间,两国领导人决定建立中新全面战略伙伴关系。^①随后,习近平主席访问斐济期间,将中国与太平洋岛国关系定位为相互尊重、共同发展的战略伙伴关系。^②南太平洋地区在中国外交战略中的定位展现出以下两个新特点:一是突出了中国与南太平洋发达国家之间伙伴关系的全面性和战略性。中澳、中新伙伴关系的提升反映出新形势下双方关系发展的新需求,也为未来进一步拓展和深化双方关系奠定了基础。二是突出了中国与太平洋岛国之间伙伴关系的平等性和发展性。中国与太平洋岛国伙伴关系的定位充分考虑了太平洋岛国的利益诉求,也体现了中国倡导的新型国家关系的核心理念和负责任大国形象。至此,中国与南太平洋国家之间的伙伴关系实现了建交国家的全覆盖,并由此推进中国与南太平洋国家进入伙伴关系发展的新时代。

二是“21世纪海上丝绸之路”的重点合作区域之一。2015年3月,国家发改委、外交部、商务部联合发布《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》并提出,“21世纪海上丝绸之路重点方向是从中国沿海港口过南海到印度洋,延伸至欧洲;从中国沿海

港口过南海到南太平洋。”^③由此可见,南太平洋地区是中国提出的“21世纪海上丝绸之路”的自然延伸,并且也是这一倡议的重要组成部分。由于“21世纪海上丝绸之路”框架下的合作涵盖政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通等五大议题领域,中国与南太平洋国家在此框架下的合作有利于全面推进双方关系的深入发展,并且有利于充分利用各自在不同领域的优势,进一步挖掘双方合作的潜力。因此,“21世纪海上丝绸之路”倡议提出后,得到很多南太平洋国家的积极响应,认为这一倡议将为包括太平洋岛国在内的南太平洋地区经济社会发展带来收益。^④为此,一些南太平洋国家还采取了具体措施利用这一框架促进双方合作。例如,2015年5月,新西兰率先在南太平洋地区成立“一带一路”促进会,旨在促进以新西兰为支点的中国与新西兰、中国与澳大利亚以及中国与太平洋岛国之间的双边和多边友好合作关系。由此可见,在“21世纪海上丝绸之路”建设框架下,中国与南太平洋国家之间的战略对接拥有了新的平台,并由此创造了相互合作的新动力。

1.2 中国与南太平洋国家政治、经济与人文交往关系的发展

近年来,中国领导人同南太平洋国家的领导人在双边和多边场合多次举行会面,并就双方关心的地区和国际问题交换意见,加深了彼此之间的了解和信任,并为相互之间进一步的合作奠定了基础。中国外交部网站资料显示,

^① “中华人民共和国和新西兰关于建立全面战略伙伴关系的联合声明”,《人民日报》,2014年11月21日。

^② “习近平同太平洋岛国领导人举行集体会晤并发表主旨讲话”,《人民日报》,2014年11月23日。

^③ 国家发展改革委、外交部、商务部:“推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动”,《人民日报》,2015年3月29日。

^④ 正如瓦努阿图共和国驻华大使塞拉·莫利萨所言,“丝绸之路经济带”意味着中国、中亚、欧洲国家将会开放更多的贸易合作领域,更多的太平洋岛国也有机会参与到其中,从而为沿线国家带来了发展机遇。“让‘丝绸之路经济带’建设惠及每一个国家——访瓦努阿图共和国驻华大使塞拉·莫利萨”,《新疆日报(汉)》,2014年9月3日。

2015年,中国领导人同澳大利亚、斐济、新西兰、瓦努阿图、巴布亚新几内亚等南太平洋国家元首或政府首脑在不同场合举行了会面,并就双方关心的地区和国际问题交换意见,加深了彼此之间的了解和信任,并为相互之间的进一步合作奠定了基础。2015年适逢中国同斐济、萨摩亚建交40周年,中斐和中萨领导人分别互致贺电充分肯定了建交40周年两国关系发展取得的成就,并承诺在新的历史时期致力于将两国关系提升至更高水平。

中国与南太平洋国家之间的经贸合作是双方关系发展的重要内容和基础。近年来,双方经贸关系发展迅速,贸易规模不断扩大。目前,中国是南太平洋两个大国——澳大利亚和新西兰的第一大贸易伙伴、出口市场和进口来源地。澳大利亚是中国第八大贸易伙伴、第九大出口市场和第七大进口来源地。据世界贸易组织(WTO)数据库中的中方统计数据,2015年中澳双边货物贸易额为1055.22亿美元,为2000年的12.5倍,其中出口额为403.80亿美元,进口额为651.41亿美元;2015年双边货物贸易额为115.04亿美元,为2000年的10.9倍,其中出口额为49.20亿美元,进口额为65.83亿美元。^①中国对澳主要出口家电、计算机、服装、纺织品、鞋、箱包、玩具等;从澳主要进口铁矿石、煤、氧化铝、铜矿石、羊毛和大麦等。中国对新出口主要商品为服装和机电产品,自新进口主要商品为乳制品、纸浆和羊毛等。中国与太平洋岛屿地区贸易规模不大,但发展十分迅速。^②2015年,中国与太平洋岛屿地区的货物贸易额达81.80亿美元,较上年增长62.77%,为2000年的29.8倍,其中中国从太平洋岛屿地区进口额为29.06亿美元,向太平洋岛屿地区出口额为52.74亿美元。^③太平洋岛屿地区成为中国对外贸易增长最快的地区之一。

在文化、科技、教育和城市合作等方面,近年来,中国与澳大利亚、新西兰和太平洋岛国之间的交流日益频繁,并取得了重要进展。中国外交部网站资料显示,截至2014年年底,中国已在澳开设13家孔子学院,在澳留学生总数近

24.17万人,并成为澳最大的海外留学生来源国。2015年起,澳政府在华实施“新科伦坡计划”,以促进澳学生来华留学。截至2015年7月,中澳已建立94对友好省州和城市关系。中国是新西兰最大的海外留学生来源国。截至2014年年底,中国在新西兰各类留学人员约5.63万人。2015年,双方人文交流更加紧密。9月,两国机构在厦门共同举办首届“中国-新西兰市长论坛”,在北京共同举办第二届“中国-新西兰伙伴关系论坛”。同月,新西兰还举行首届“中文周”。截至2015年11月,中新已建立32对友好省市关系。中国与太平洋岛国的人文交流方兴未艾。例如,2011—2015年间,中联部先后举办五期太平洋岛国政治家联合考察团。2015年10月,雅浦州-中国经济文化交流协会宣布成立。此外,深圳市、上海市、银川市等中国城市分别与太平洋岛国城市结为友好城市。

1.3 中国与南太平洋国家机制化合作

随着中国与南太平洋国家关系的深入发展,双方合作逐步迈上了机制化轨道,并不断取得一些新的进展。目前,中国与南太平洋国家建立的合作机制主要包括以下四个:

一是中澳战略经济对话机制。2014年6月,首届中国-澳大利亚战略经济对话在北京举行。双方围绕“进一步扩大中澳两国双向贸易与投资”、“两国间更紧密的金融合作”及“中澳两国在各自即将主办的二十国集团和亚太经合组织活动上的合作”等议题展开深入探讨,并确定每年依例举行对话。2015年8月,第二次“中澳战略经济对话”在堪培拉举行,双方探讨两国发展战略带来的投资机会,为进一步深化中澳经济投资合作达成了共识,在落实两国领导人关于将双边关系提升至全面战略伙伴关系的决

^① 统计数据来自WTO贸易数据库,2016年6月20日查阅。

^② 在统计上,太平洋岛屿地区包括美属萨摩亚、库克群岛、斐济、法属玻利尼西亚、关岛、基里巴斯、马绍尔群岛、密克罗尼西亚、瑙鲁、新喀里多尼亚、纽埃、北马里亚纳群岛、帕劳、巴布亚新几内亚、皮特凯恩群岛、萨摩亚、所罗门群岛、托克劳、汤加、图瓦卢、瓦努阿图以及瓦利斯与富图纳群岛等。

^③ 统计数据来自WTO贸易数据库,2016年6月20日查阅。

定方面取得积极进展。

二是中国-新西兰伙伴关系论坛。2013年4月,首次中国-新西兰伙伴关系论坛在北京召开,旨在促进中新两国来自经贸、文化、环保等各产业领域精英人士的沟通和交流。2015年9月,题为“政府和私营企业如何通过合作来推动经济增长,并促进投资、贸易和民间往来”的第二次中国-新西兰伙伴关系论坛在北京举行。

三是中国-太平洋岛国经济发展合作论坛。2006年4月,“中国-太平洋岛国经济发展合作论坛”首届部长级会议在斐济楠迪成功举办,中国总理温家宝代表中方宣布了支持岛国经济发展的一系列重大举措。2013年11月,第二届“中国-太平洋岛国经济发展合作论坛”在广州举行。中方在此次论坛上进一步提出支持岛国重大项目建设、支持岛国扩大对华出口、支持岛国开发人力资源、支持岛国开拓中国旅游市场、支持岛国发展医疗卫生事业、支持岛国发展农业生产、支持岛国保护环境和防灾减灾等政策举措。^①

四是太平洋岛国论坛会后对话会。自1989年中国开始受邀出席太平洋岛国论坛领导人会议结束后的对话会议后,中国一直积极参与这一对话机制,并为双方关系发展发挥了重要作用。2015年9月,第27届太平洋岛国论坛会后对话会在巴布亚新几内亚首都莫尔斯比港举行,中国-太平洋岛国论坛对话会特使杜起文代表中国政府出席并阐述了中方在气候变化、渔业、信息通讯技术互联互通等问题上的立场,提出中方愿在气候变化国际谈判中同岛国加强对话,并继续帮助各岛国提升应对气候变化的能力,继续支持岛国实现经济社会发展。

二、中国南太平洋周边外交的新机遇

2.1 政治与战略:高层互动与战略对接挖掘合作潜力

2014年,习近平主席的南太平洋之行,访问澳大利亚、新西兰和斐济,并同其他建交小岛国领导人一一举行会晤,推动双方关系进入新的

发展阶段。与此同时,中国与南太平洋国家战略对接迈入新的阶段。

在中国提出“全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党”战略布局以及“一带一路”建设倡议之际,南太平洋国家也加紧实施发展战略,甚至制定了新的战略规划。在澳大利亚方面,2015年6月,澳政府发布题为《我们的北部我们的未来——发展澳大利亚北部构想》的白皮书,并提出“北部大开发”计划,规划了未来20年澳大利亚北部发展的愿景和蓝图。^② 在新西兰方面,2012年2月,新总理约翰·基(John Key)发布“向中国敞开大门——新西兰展望2015”的战略计划,提出到2015年新中双边关系要达到以下五大目标:构建更紧密的政治关系、双向货物贸易额达到200亿新元、促进服务贸易增长、促进双向投资以及开展科技合作。在太平洋岛国方面,各国正致力于落实2004年太平洋岛国论坛首脑会议提出的旨在推进地区合作和一体化的“太平洋计划”,促进和扩大南太平洋地区在经济增长、可持续发展、良政建设以及安全等领域的合作。

由此可见,在政治和战略层面,当前中国与南太平洋国家之间的互信不断加深,并且双方的发展战略高度契合,对接空间十分广阔,尤其在基础设施建设、产能合作、装备合作等方面,具有巨大的合作潜力。

2.2 贸易与投资:自由贸易区建设拓展经贸发展空间

在双方共同努力下,中国与南太平洋国家之间的自由贸易区建设屡屡取得重大突破,南太平洋国家也因此在中国对外自由贸易区建设中发挥了重要的引领作用。近年来,中国与南太平洋国家在自由贸易区建设上取得的重要进展为双方贸易与投资合作创造了新的机遇。

一是中国-新西兰自由贸易区探讨升级版谈

^① “汪洋出席中国-太平洋岛国经济发展合作论坛并发表主旨演讲”,《人民日报》,2013年11月9日。

^② Australian Government, “Our North, Our Future: White Paper on Developing Northern Australia”, June 2015, <http://china.embassy.gov.au/bjng/2015061901.html>.

判。2004年11月,中国和新西兰共同宣布启动双边自由贸易区谈判。经过3年15轮磋商,双方于2007年12月结束谈判。2008年4月7日,两国正式签署自由贸易协定,当年10月1日协定生效,同时双方开始签发自贸区原产地证书。由此,新西兰成为第一个与中国展开并完成FTA谈判的发达国家。2015年3月24—25日,中国-新西兰自由贸易区联委会第六次会议在新西兰惠灵顿举行。双方就货物贸易、服务贸易、自然人移动、原产地规则等领域的实施情况进行了审议,并同意启动中新自由贸易区升级谈判联合评估机制。2015年6月,新西兰贸易部长格罗泽(Tim Groser)表示,作为第一个与中国签署自由贸易协定的发达国家,新西兰将依照中澳自由贸易协定的条件与中国进行磋商。^①11月21日,李克强总理在吉隆坡会见新西兰总理约翰·基时提出,中新自由贸易协定积极效应充分显现,希望双方探讨推进自由贸易协定升级版谈判。^②目前,双方正在协商启动自由贸易区升级版谈判。

二是中国-澳大利亚自由贸易区正式成立。2005年4月,中国和澳大利亚宣布启动自由贸易区谈判。2014年11月,国家主席习近平对澳大利亚进行国事访问期间,与澳大利亚总理阿博特(Tony Abbott)共同确认并宣布实质性谈判结束。2015年6月,两国正式签署《中华人民共和国政府和澳大利亚政府自由贸易协定》。这一协定以“全面、高质量和利益平衡”为目标,涵盖货物、服务、投资等10多个领域,并成为中国与其他国家迄今已签订的贸易投资自由化水平最高的自由贸易协定之一。12月20日,两国自由贸易协定正式生效并第一次降税。12月21日,中澳自由贸易协定生效后的首批澳大利亚进口货物在上海顺利通关。中澳自由贸易协定实施后,进口货物成本因关税减让而降低,同时,中国出口企业将获得较好的出口机会,双方贸易规模有望进一步扩大。

三是区域全面经济伙伴关系协定取得重要进展。2012年11月,包括中国、澳大利亚和新西兰在内的16个国家宣布启动区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)谈判。2015年8月,

RCEP第三次部长会议期间,货物贸易市场准入谈判取得突破,各成员就初始出价模式达成一致意见。2015年10月,RCEP结束第10轮谈判,各成员按计划就有关议题进一步交换了意见。RCEP谈判涉及货物贸易、服务贸易和投资三大领域,它不仅对亚洲经济一体化有重要推动作用,也将进一步加强中国与南太平洋国家之间的经贸关系。

四是中国对太平洋岛国实施单方面的零关税政策得到落实。2014年11月,习近平主席在楠迪同斐济、密克罗尼西亚、萨摩亚、巴布亚新几内亚、瓦努阿图、库克群岛、汤加、纽埃等8个建交太平洋岛国的领导人举行集体会晤,并宣布支持岛国经济社会发展的一揽子计划,将给予最不发达国家97%税目的输华商品提供零关税待遇。这一政策有利于太平洋岛国扩大出口市场,并提升双方经贸关系。此外,中国与斐济还探讨了签订自由贸易协定的可行性。2015年11月4日至5日,中国和斐济自由贸易协定联合可行性研究第一次工作组会议在斐济楠迪举行,双方就联合可行性研究报告提纲、职责范围及下一步工作安排等交换了意见。

2.3 金融与货币:亚投行搭建新平台

2014年10月24日,21个新兴市场与发展中国家成为首批亚洲基础设施投资银行(以下简称“亚投行”)意向创始成员国,并在北京正式签署《筹建亚投行备忘录》,共同决定成立亚投行。作为一个开放、包容的多边开发机构,亚投行吸引了南太平洋国家的注意。

2014年11月20日,新西兰总理约翰·基同国家主席习近平在惠灵顿举行会谈时表达了希望积极参与筹建亚投行的意向。11月28日,新西兰正式申请加入亚投行。12月,新西兰内阁就加入亚投行创始相关条款展开讨论,并就可接受的亚投行治理安排达成一致。2015年1月4日,

^① “新西兰政府要求重新评估中新自由贸易协定”,人民网,2015年7月2日, <http://world.people.com.cn/n/2015/0702/c157278-27244595.html>。

^② “李克强会见新西兰总理约翰·基”,《经济日报》,2015年11月23日。

新西兰成为亚投行第24个意向创始成员国,成为首个加入亚投行的“西方国家”。对此,新西兰财政部长比尔·英格力士(Bill English)在声明中称,成员国身份将提振新西兰与亚洲地区之间业已存在的强有力的经济、贸易和投资关系,增长的基础设施建设投资将促进亚洲地区的增长,并惠及新西兰。新西兰外交部长莫瑞·麦考利(Murray McCully)也表示,亚洲对新西兰的未来非常重要,亚投行将成为现有机制的补充,将解决亚洲地区存在的基础设施建设瓶颈问题,这也将为新西兰创造发展机遇。^①

2015年3月23日,澳大利亚内阁批准澳大利亚作为成员国加入亚投行。3月29日,澳大利亚正式申请加入亚投行,并于4月13日成为亚投行意向创始成员国。作为二十国集团中的发达国家成员,澳大利亚加入亚投行不仅有助于深化中国与南太平洋国家的经济合作,也对其他发达国家加入亚投行具有一定的示范作用。由于受美国影响,时任澳大利亚总理托尼·阿博特(Tony Abbott)曾反对加入亚投行,但考虑到亚洲国家发展带来的机遇以及澳大利亚与中国的经济联系,其最终决定加入这一新的区域金融合作机构。

2015年6月29日,在北京举行的《亚洲基础设施投资银行协定》签署仪式上,澳大利亚代表第一个签署了这一协定,新西兰代表也正式签署协定。12月25日,包括澳大利亚和新西兰在内的17个意向创始成员国批准了亚投行协定并提交批准书,它们的股份总和占比达到50.1%,亚投行协定生效,亚投行正式宣告成立。澳大利亚和新西兰由此成为亚投行正式创始成员国。

亚投行的成立不仅为中国与澳大利亚、新西兰之间的金融和货币合作搭建了新的平台,也将推动中国与整个南太平洋地区在基础设施建设、贸易和投资等更加广泛的领域开展深入合作。

三、中国南太平洋周边外交的新挑战

3.1 国家层面:经济持续稳定发展的环境和条件发生改变

首先,世界经济复苏缓慢制约了中国与南

太平洋国家的外部需求。2008年至今国际金融危机已经过去近八年,世界经济仍然行进在缓慢增长通道。2016年4月,国际货币基金组织(IMF)在新发布的《世界经济展望》报告中下调了2016年世界经济的增长预期,将6个月前的预测值下调了0.4个百分点至3.2%。^②这表明,从短期来看,世界经济增长的下行风险增大,无论是投资、消费还是出口,主要经济体均面临较大的改进压力。而从中长期来看,考虑世界经济的主要动力如技术进步与扩散、人力资本、市场规模、制度条件、资源环境约束等变量都不容乐观。在未来较长一段时期,金融危机前世界经济5.5%以上的增速将难以再现。如不考虑突发性的全球灾难,世界经济将趋向于更长历史时段增速的回归,即大致维持在3.0%~3.5%的中低速增长区间。

其次,中国经济增长速度放缓掣肘双方合作动能。在改革开放以来的近40年间,中国经济的快速增长创造了世界经济史上的奇迹,实现了年均增速近10%的高速增长。作为世界经济的领航者,中国为世界经济的稳步增长做出了重大贡献。但是近年来,全球流动性宽裕、政府支出扩张和新兴市场的整体繁荣等中国经济较快增长的有利条件均已发生变化,一些长期积累的国内经济结构性问题也使经济的持续增长受到掣肘。中国的经济增长速度放缓,也影响了中国对南太平洋国家产品的需求。并且,同一些发达国家相比,中国在很多方面还存在不少差距,对南太平洋地区的投入必定十分有限,难以与其他大国进行抗衡,难以完全满足一些岛国发展的需要。此外,台湾问题也是横亘在中国与部分南太平洋国家之间的障碍。

最后,资源、农产品等大宗商品价格下降给南太平洋国家经济发展带来不利影响。澳大利亚自然资源丰富,是世界重要的矿产品生产和

^① 陈沁:“新西兰正式宣布加入亚投行”,财新网,2015年6月15日, <http://international.caixin.com/2015-06-15/100819322.html>。

^② IMF, *World Economic Outlook: Too Slow for Too Long*, April, 2016.

出口国,并且农牧业发达,盛产羊、牛、小麦和蔗糖,农牧业和采矿业在澳大利亚国民经济中占据十分重要的地位。新西兰以农牧业为主,农牧产品约占出口总量的50%,羊肉和奶制品出口量居世界第一位,羊毛出口量居世界第三位。其他太平洋岛国经济主要依赖自然资源和渔业资源。但近年来,铁矿石、农产品等大宗商品价格不断下跌,给南太平洋国家经济带来巨大冲击。联合国贸发会议数据显示,2015年9月,澳大利亚出口到中国的铁矿石价格为56.82美元/干吨,较2011年2月的191美元/干吨下降了70.25%。^①

3.2 区域层面:大国在南太平洋地区对中国的防范增强

21世纪以来,南太平洋地区在经济、安全和外交等一系列领域出现了一些新的形势,使得南太平洋地区逐步成为国际社会重点关注的地区之一,大国在这一地区的竞争与博弈也随之日益激烈。与此同时,随着中国在这一地区的影响力不断增加,域内外主要大国对中国的防范也日益加深。

南太平洋岛国原来一直受到西方国家的影响,它们对澳大利亚、美国、日本等国的依赖都比较大,由于经济上不够独立,政治上就容易受到他国影响。目前,欧盟、韩国、马来西亚、菲律宾、印尼、印度、英国、法国、日本、美国、中国和加拿大等国家和地区组织均为太平洋岛国论坛会后对话伙伴,并且十分关注和积极参与南太平洋地区的发展与合作进程。为了加强与南太平洋地区的联系,一些国家还与该地区建立了双边合作机制。例如,1996年10月,日本和太平洋岛国论坛秘书处联合成立太平洋岛屿中心(Pacific Islands Center,简称PIC),次年成立日本-太平洋岛国首脑会议机制,并且每3年举行一次首脑会议。2003年7月,法国与南太平洋国家共同构建了交流与合作的平台——法国-大洋洲峰会,同样每3年举行一次会议。美国利用其在南太平洋地区拥有领地和属地等优势,也积极介入南太平洋地区事务。

近年来,中国加强了同南太平洋地区的经贸往来,加大了对太平洋岛国的援助。但这些实现双方互利共赢、体现中国责任的行动却受到外界的怀疑。澳大利亚洛伊国际政策研究所研究显示,2006至2013年间,澳大利亚向南太平洋地区提供了68亿美元的双边援助,美国提供了17亿美元,中国提供了14亿美元,其中中国向斐济提供了3.392亿美元,多于澳大利亚提供的2.522亿美元。由此,该项研究认为中国正在南太平洋地区挑战澳大利亚的影响力。^②夏威夷大学亚太研究中心主任特伦斯·史密斯(Terence Wesley Smith)对此也表示,中国在南太平洋地区日益增长的影响力正在对澳大利亚、新西兰、美国等该地区一些传统大国构成巨大挑战。^③

因此,包括澳大利亚、新西兰等域内国家在内的全球主要大国对中国在南太平洋地区日益增长的影响力感到担忧,在合作促进该地区发展的同时也加大了对中国的防范。

3.3 全球层面:新兴领域的问题与挑战日益加大

近年来,随着全球气候变暖,海平面上升以及海浪侵蚀等灾害对南太平洋地区岛国生存环境带来的巨大威胁,应对气候变化由此成为南太平洋地区各国经济发展与对外合作的优先议题。为此,南太平洋地区14个小岛国参与成立了小岛屿国家联盟,呼吁国际社会,尤其是发达国家率先采取行动大幅减排温室气体,同时增加经济和技术援助,支持小岛国应对气候变化问题。

近年来,作为最大的发展中国家,中国不仅在环境治理、节能减排、发展绿色低碳技术等方面取得巨大进步,还在主动承担国际责任、积极参与国际对话、支持发展中国家应对气候变化、

^① 含铁62%的矿石,价格为离岸出口价,数据来自 <http://unctadstat.unctad.org>。

^② “中国加大对南太平洋国家援助 被指或挑战澳影响力”,环球网, <http://finance.huanqiu.com/cjrd/2015-06/6666430.html>。

^③ 王泳桓:“中国增加对南太平洋岛国援助,有望超越日本成第三大援助国”,澎湃网,2015年3月4日, http://m.thepaper.cn/newsDetail_forward_1307394。

推动全球气候谈判、促进新气候协议的达成等方面做出了积极贡献。但由于仍保持较高的温室气体排放总量,中国一直受到部分太平洋岛国的指责。尽管中国为减少温室气体排放做出了巨大努力,但与这些国家的要求仍存在一定差距。气候变化问题也因此成为中国处理与太平洋岛国关系的障碍因素。

四、中国南太平洋周边外交的前景展望

中国与南太平洋国家政治环境总体稳定、经济互补性强。随着双方伙伴关系的发展与升级以及“21世纪海上丝绸之路”建设的推进,中国的南太平洋周边外交发展前景广阔。展望未来,中国与南太平洋国家关系将会继续保持良好发展势头。

首先,友好的政治环境仍将是南太平洋周边外交的基石。南太平洋周边外交环境的稳定不仅奠定了双方外交关系稳定发展的基础,还能对双方发展经贸关系和促进人文交流发挥积极作用。尽管南太平洋地区国家经济规模不一、发展阶段迥异、部分国家政治环境复杂,但双方都拥有加强高层交往、增强政治互信、创造良好政治环境的强烈意愿。目前,中国与澳大利亚、新西兰正在致力于构建全面战略伙伴关系,中国与太平洋岛国正在致力于构建相互尊重、共同发展的战略伙伴关系,这为双方关系未来的发展确定了方向。沿着这一方向,中国应着眼于国际政治经济发展大势,把握该地区独特的政治经济环境,充分发挥高层对话的作用,加强在国际事务中的协商与合作,扩大双方在全球和地区问题上的共识,合理照顾彼此在国际社会中的重大关切,寻求更多的利益交汇点,为双方关系的发展营造友好的政治与社会环境。

其次,自由贸易协定的红利逐渐释放将推动双方经贸合作迈上新的台阶。当前,国际金融危机的负面影响还没有消除,中国和南太平洋地区的经济复苏仍面临各种挑战,双方经贸合作将是各自经济增长的重要支撑点。随着

2016年1月1日中澳自由贸易协定实现第二阶段降低关税、中新自由贸易协定全面升级以及RCEP谈判结束并签署协定,中国与南太平洋国家的自由贸易区建设框架将得到进一步发展和完善。这些协定还将推动与太平洋紧密经济关系协定(Pacific Agreement on Closer Economic Relations,简称PACER)和太平洋岛国贸易协定(Pacific Islands Countries Trade Agreement,简称PICTA)的对接,从而促进中国与南太平洋国家经贸关系的全面提升。

最后,战略对接的深入将为双方创造新的发展与合作动力。作为“21世纪海上丝绸之路”的沿线国家,南太平洋国家与中国发展拥有较多的利益契合点,发展战略对接领域的不断拓展和深化不仅能为双方带来切实利益,还能创造更多的发展与合作机遇。因此,当前应加强“一带一路”建设与澳大利亚、新西兰和太平洋岛国发展战略的对接,并在战略对接的框架下开展一些符合各自战略需要的合作项目,推动双方合作向全方位、多层次的方向发展。

编辑 肖琳 李亚