

以多边主义推动“一带一路”高质量发展： 认知视角

叶海林

摘要：文章概述了“一带一路”高质量发展阶段可能面临的沿线国家认知风险，认为在高质量发展阶段，影响“一带一路”建设未来成果的不仅是相关项目的实际效果，也与沿线国家对随之而来的中国影响力提升的认知相关。中国需要弘扬多边主义理念、通过多边主义路径，以应对相关风险，增强相关国家对“一带一路”及中国的认可和接受。新冠疫情后时代，拜登政府对美国外交政策进行大幅度调整，强化美国主导的盟国和伙伴体系在对华竞争中的作用，这将给迈向新阶段的“一带一路”建设带来新的挑战。为应对美国外交策略调整造成的多方面压力，中国更加需要发扬多边主义精神，以共商、共建、共享的多边主义对冲美国体现美国霸权意志的“伪多边主义”。

关键词：“一带一路”、多边主义、认知风险、中美竞争

作者简介：叶海林，研究员，中国社会科学院国际合作局副局长、亚太与全球战略研究院副院长。

坚持多边主义是习近平外交思想的重要组成部分。“世界正在经历百年未有之大变局，既是大发展的时代，也是大变革的时代。21世纪的多边主义要守正出新、面向未来，既要坚持多边主义的核心价值和基本原则，也要立足世界格局变化，着眼应对全球性挑战需要，在广泛协商、凝聚共识基础上改革和完善全球治理体系。”^①关于多边主义和“一带一

本研究受中国社会科学院重大项目《“一带一路”高质量发展的路径选择》资助。感谢匿名评审专家和编辑部对本文提出的批评和修改意见，文责自负。

① 《习近平在世界经济论坛“达沃斯议程”对话会上的特别致辞》，中国商务部网站，2021年1月3日，<http://jm.mofcom.gov.cn/article/jmxw/202101/20210103034763.shtml>。

路”建设之间的关系，早在2019年第二届“一带一路”国际合作高峰论坛圆桌峰会上，习近平就强调“要共同推动建设开放型世界经济，反对保护主义，继续把共建‘一带一路’同各国发展战略、区域和国际发展议程有效对接、协同增效，通过双边合作、三方合作、多边合作等各种形式，鼓励更多国家和企业深入参与，做大共同利益的蛋糕。要本着多边主义精神，扎实推进共建“一带一路”机制建设，为各领域务实合作提供坚实保障”。^①

由中国领导人的表态可以看出，在中国看来，多边主义和“一带一路”建设之间存在着密切的逻辑关联，多边合作是推动“一带一路”建设的重要方式，“一带一路”建设则是体现多边精神的重要平台。“一带一路”建设的高质量发展，离不开参与共建“一带一路”的国家的支持与配合。沿线国家的态度，包括其对“一带一路”建设性质、影响及作用的认知，是“一带一路”能否在数年来早期收获的基础上，实现“新阶段、新理念、新格局”下的高质量发展的关键因素，决定着“一带一路”建设的成败，是学术界和政策界需要给予一定关注的问题。本文试图以国际关系视域下的多边主义为切入角度，分析沿线国家对“一带一路”建设认知和心态对“一带一路”高质量发展可能带来的影响以及需要规避的风险。

一、当前学术界对“一带一路”高质量发展 认知风险的研究

学术界和政策研究界多年来对“一带一路”建设的潜在风险进行了长期和系统的研究，其中对认知风险的研究占有相当比例，既包括对中国作为建设实施主体的认知风险研究，也涉及到对沿线国家的认知风险研究。由于中国在“一带一路”建设中扮演的决定性角色，在认知风险方面，研究重点首先以中国为观察对象是完全可以理解的。学术界认为，中国本身面临着目标设定偏离和落实手段两方面的风险。一方面，“一带一路”倡议目标设定过程中存在认知和判断风险。灵活而多元的目标设置既为“一带一路”倡议的实施提供了分阶段实现收获的可能性，但也不可避免地会

^① 《习近平：高质量共建“一带一路”——在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛圆桌峰会上的开幕辞》，中国共产党新闻网，2019年4月28日，<http://cpc.people.com.cn/n1/2019/0428/c64094-31053841.html>。

导致风险。^① 如何服务于缓解现阶段的崛起压力、保证经济崛起的持续性，这应当是确定“一带一路”的阶段属性和目标的最主要考虑，这也应当是明确“一带一路”推进限度和重点的依据。^② 另一方面，“一带一路”倡议存在落实手段与行为的风险。对于中国对外战略来说，经济目标和外交目标之间的关系正在变得复杂，这种复杂性在“一带一路”倡议的实施过程中也在不同方向得到了不同程度的体现，包括不同实施主体行为不协调的风险、个案方式和整体手段关联性不足、经济利益缺乏安全手段支撑。^③ 有学者认为，就中国本身而言，海上丝绸之路的顺利实施取决于三个变量：中国的意愿、政策协调能力和（主要是经济）功能。具体实行者和精英之间、中央和地方政府之间的凝聚力越大，全面实施的可能性就越大；相反，不协调则意味着相关措施的重复、浪费和不完整。^④ 有学者通过对东亚八个国家 20 位精英的一对一访谈，总结了他们对“一带一路”的主要看法。针对中国方面，“中国太积极、太主动、规模太大、速度太快、对东道国的利益考虑不够”是经常提到的几点。“一带一路”建设应该从“追求规模与速度”转向“追求质量与效益”，以减少东道国的疑虑与不适应，毕竟，许多东道国从来没有经历过大规模、高速度的建设阶段。从长远、可持续角度考虑，有必要减慢速度，减小规模。^⑤

“一带一路”不是中国的独唱，仅仅从中国的认知风险角度开展研究显然无法为“一带一路”的高质量发展阶段提供学术支撑。沿线参与国和其他利益攸关方的认知和态度同样引起了中国学术界和政策研究界的兴趣。中国的学者们早已注意到，“一带一路”倡议的推进普遍引起了周边国家的安全疑虑。中国尝试构建自己主导的各种国际机制、对大国关系的

① 叶海林：《中国推进“一带一路”倡议的认知风险及其防范》，载《世界经济与政治》2019年第10期，第131页。

② 高程：《中美竞争与“一带一路”阶段属性和目标》，载《世界经济与政治》2019年第4期，第72页。

③ 叶海林：《中国推进“一带一路”倡议的认知风险及其防范》，载《世界经济与政治》2019年第10期，第134-136页。

④ Jean-Marc F. Blanchard, “China’s Maritime Silk Road Initiative (MSRI) and Southeast Asia: A Chinese ‘pond’ not ‘lake’ in the Works”, *Journal of Contemporary China*, Vol. 27, No. 111, 2018, pp.329-343.

⑤ 薛力：《东亚国家如何看待“一带一路”——基于对东亚八国精英的访谈》，载《东南亚研究》2019年第5期，第135页。

强调、奉行不结盟政策、在海洋争端中采取某些进取性措施，都导致周边国家担心，中国在追求国家利益的过程中会推行不利于他们的政策。^①经济方面，中国在推进“一带一路”的过程中，主打经济牌，通过投资建厂、合作兴建基础设施等方式，让沿线国分享中国经济增长的果实。但其中的中小国家则有自身的顾虑，担心对中国的经济依赖程度太高，担心成为新版的“香蕉共和国”，担心中国人的大量涌入，担心增加官员的腐败。另一个挑战是，一些沿线国担心大型项目对生态环境的副作用，沿线小国担心大规模投资将改变自己的文化传统与生活方式。^②

“一带一路”建设过程中，不仅存在着中国和沿线国家各自的认知风险，二者的认知还相互作用，相互影响。不同主体的认知偏差进一步放大了风险效应。中国官方高层以“合作”为核心概念构建出一套“一带一路”倡议官方话语体系，并多次声明倡议“不是地缘政治的工具”，然而，官方话语并未完全消除外界的质疑。在一些国外学者看来，“一带一路”倡议代表着中国政府重写当前地缘政治格局的努力。^③有人认为，“一带一路”倡议是力图在现有体系内寻求发展的经济计划，而另一部分人则将其视为推翻现状的战略部署。^④有学者发现，“一带一路”倡议显著地提高了沿线国家的经济社会发展水平，包括人均生产总值、就业率与入学率；却降低了中国在部分沿线国家的国家形象。其负面影响可能来自部分海外媒体错误解读带来的“中国威胁论”，换言之，虽然“一带一路”倡议带动了沿线国家的经济社会发展，同时也引起了部分国家对于中国快速发展的误解与担忧，从而对“一带一路”产生了误解。^⑤一些亚洲邻国怀疑，中国是会利用其日益强大的经济和政治实力为亚洲和世界带来好处，还是会借此成为一个地区或全球霸权国家。对中国真实动机和意图

① 薛力：《中国“一带一路”战略面对的外交风险》，载《国际经济评论》2015年第2期，第73-74页。

② 薛力：《中国“一带一路”战略面对的外交风险》，载《国际经济评论》2015年第2期，第74页。

③ 曲甜、王艳：《“一带一路”倡议官方话语解析与国际反响述评》，载《当代世界与社会主义》2019年第6期，第197页。

④ [英]苏岚、魏晓莎(译)：《中国特色社会主义理论体系视角下的“一带一路”倡议》，载《东北亚论坛》2020年第2期，第102页。

⑤ 宋弘、罗长远、栗雅欣：《对外开放新局面下的中国国家形象构建——来自“一带一路”倡议的经验研究》，载《经济学(季刊)》2021年第1期，第258-259页。

的这些怀疑，可能会阻碍亚洲国家在基础设施建设方面与中国的全面合作，从而危及亚投行的运行和“一带一路”倡议的实施。^① 冷战后的地缘政治现实，经由西方地缘政治想象的演绎，充斥着现实主义的国家间竞争内涵。这意味着中国推进基础设施建设和拓展经贸合作的互利共赢行为，很可能被一部分西方地缘政治精英所误读，被歪曲为怀有地缘政治和军事动机的战略举措，旨在打破当前陆权与海权之间的平衡，争取大陆主导权，进而引发地缘冲突。^②

综合现有的研究成果，不难发现，相当多的学者认为，当前，沿线国家对“一带一路”的忧虑主要不是来自“一带一路”框架下的具体项目是否能为参与国带来实际利益，而是随着“一带一路”建设的深入，中国的影响力，包括经济影响力和有可能附加而来的政治影响力，是否也会随之增长。

二、多边主义理念与“一带一路”高质量发展

需要强调的是，本文所讨论的多边主义和多边机制，并不是国际经济学语境下和区域主义相区分的多边主义，而是国际关系学语境下和单边主义、双边外交相对的概念。多边主义是国际关系领域中的常用概念，国际关系学界一般认为，多边外交是指三个以上的国际关系行为体在常设的或特别的全球性或地区性的国际组织、国际会议中的互动。多边外交上升为指导国家对外政策思想和理论，则是多边主义。^③ 最早提出“多边主义”概念的基欧汉就认为多边主义是“通过特别的安排或通过制度协调三个以上国家的国家政策的实践”。^④ 与多边主义相提并论的常有“单边主义”、“孤立主义”，多边外交作为一个国际政治概念则往往与双边外交联

① Hong Yu, “Motivation behind China’s ‘One Belt, One Road’ Initiatives and Establishment of the Asian Infrastructure Investment Bank”, *Journal of Contemporary China*, Vol.26, No.105, 2017, p.364.

② 科林·弗林特、张晓通：《“一带一路”与地缘政治理论创新》，载《外交评论》2016年第3期，第13页。

③ 王明进：《中国对多边外交的认识及参与》，载《教学与研究》2004年第05期，第41-46页。

④ Robert Keohane: *Multilateralism: an Agenda for Research*, *International Journal* vol.45, 1.45, No.4, 1990.

系在一起进行比较。在大多数情况下，国际关系学术界、政策研究界以及外交界在具体运用这两个概念时往往并不作严格区分。同时使用多边主义和多边外交这两个概念进行相关表述的文章并不罕见。

新中国外交传统和习近平新时代中国特色大国外交思想中，坚持和发展多边外交理念始终是重要组成部分。自改革开放之初直到进入新时代，坚持多边路径一直是中国外交的鲜明特色。新时代以来，中国的多边外交更加丰富多彩，在外交全局中的地位更加凸显。中非命运共同体、中拉命运共同体理念相继提出，“一带一路”建设在各个方向相继启动，金砖国家新开发银行、亚洲基础设施投资银行等新型多边金融机制先后在中国的倡议和支持下应运而生。党的十九大召开之后，国家制定了《十四五规划和2035年远景目标》，明确提出，中国将“积极参与全球经济治理体系改革。坚持平等协商、互利共赢，推动二十国集团等发挥国际经济合作功能。维护多边贸易体制，积极参与世界贸易组织改革，推动完善更加公正合理的全球经济治理体系。积极参与多双边区域投资贸易合作机制，推动新兴领域经济治理规则制定，提高参与国际金融治理能力。实施自由贸易区提升战略，构建面向全球的高标准自由贸易区网络”，^①《规划》将多边主义作为中国外交为未来中长期发展保驾护航的重要手段。

2020年11月17日至22日，习近平主席接连出席金砖国家领导人第十二次会晤、亚太经合组织第二十七次领导人非正式会议、二十国集团领导人第十五次峰会三场重大多边外交活动，并发表一系列重要讲话。这是新时代中国多边外交的一次集中体现，活动结束后，中国国务委员兼外交部长王毅接受中央媒体采访时表示，“习近平主席在二十国集团峰会上着重阐述了中国对全球经济治理的原则主张，对当前及未来一个时期全球经济治理的变革具有重要引领作用。习近平主席在共商共建共享的全球治理观基础上，进一步提出‘四个坚持’的主张，即坚持多边主义，坚持开放包容，坚持互利合作，坚持与时俱进”。

在新时代中国外交实践中，“一带一路”建设具有极为明显的多边主义特征。“一带一路”建设作为习近平新时代中国外交的重要创新，被普

^① 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》，新华网，2021年3月21日，http://www.xinhuanet.com/2021-03/13/c_1127205564.htm。

遍认为是中国参与全球治理体系变革、世界经济秩序调整的重要方式和关键途径，是建设人类命运共同体理念的具体体现。

首先，“一带一路”的高质量发展在阶段上实现了从以多边机制为舞台向引领多边机制的跨越。进入21世纪后，中国的外交形成了“四大布局”，即“大国是关键、周边是首要、发展中国家是基础、多边是重要舞台”。在当时的中国外交理论和实践当中，参与多边机制是融入国际社会或者说“与国际接轨”的重要方式，在这一指导方针下，中国积极寻求与美国主导的国际经济体系对接，成功加入了世界贸易组织，为中国经过改革开放的初期20年厚积薄发快速成长为全球第二大经济体和最大工业生产基地创造了历史性的机遇。但是，随着中国国力的提升，美西方利用其把持的国际规则和掌握的国际话语权对中国进行全方位打压的力度和领域不断加剧和扩展。中国如果一味以融入国际社会、与国际接轨为参与多边机制的主要手段，就会陷入美西方规锁中国的制度化陷阱。因此，进入新时代，面对美西方的打压，中国对多边外交理念进行了突破性的调整，变参与多边机制为引领多边机制，试图建立不以美国为中心甚至“去美国化”的、中国主导的多边机制，中国在全球多边外交中的积极性、主动性大大增强，通过主场多边外交引领地区和国际议程的意识明显提升。典型的案例就是“一带一路”倡议的提出和实践。2017年和2019年，中国召开了两场“一带一路”高峰论坛，中国还创设了一系列多边金融机制，包括金砖银行和亚投行等等，为以多边方式推动“一带一路”高质量发展、引领全球产业链和价值链调整提供制度支撑。

其次，伴随着中美关系的调整，“一带一路”建设的多边实践为实现从对冲“伪多边主义”向倡导共享共建共商精神提升提供了重要平台。在以往的多边外交舞台上，中国往往侧重于抵抗美国以“捍卫国际规则”为名伙同盟友对中国采取的集体施压行动，一般情况下不愿意尝试提出具有替代性的中国方案或者中国理念。这主要是因为中国不愿意被美西方描述为态度上咄咄逼人的“修正主义国家”。近年来，随着“一带一路”建设成果的逐渐显现，中国也开始更加主动地阐述自己的发展理念，乐于向其他国家分享发展经验。正如习近平总书记所指出的那样，中国“拓展了发展中国家走向现代化的途径，给世界上那些既希望加快发展又希望保持自身独立性的国家和民族提供了全新选择，为解决人类问题贡献了中国智慧

和中国方案”。^①以“一带一路”建设为抓手，推动中国共享共建共商精神被更多国家所认可，成为中国多边外交的重要内容。崛起的中国能否被国际社会接受为建设性力量，不是由中国能否说服美国决定的——关于中国与美国主导的国际秩序之间的关系，中美之间的分歧既无法掩饰，也无法弥合；也不仅是由中国能否在与美国“伪多边主义”的辩论中占到上风决定的；而是由中国能否让国际社会的大多数成员感受到中国在参与国际规则制定中体现出的公平精神与正义主张，能否让国际社会的大多数成员感受到中国分享发展成果与经验，为人类福祉践行大国责任的真诚和善意所决定的。毫无疑问地，国际社会的大多数成员在中美两国各自倡导的多边主义理念面前，决定其选择取向的不是——主要不是——中美哪一方的理论更加自洽、更有说服力，而是谁主导的机制和路径更能让其他参与方产生更高的获得感。这恰恰是“一带一路”高质量发展所需要完成的重要使命。

再次，多边主义指引下的“一带一路”高质量发展在理念上实现了从扩大共同利益为指引到共建人类命运共同体的飞跃。“一带一路”建设启动之初，主要方式是依托传统的双边方式，通过在条件成熟、机遇良好的伙伴国提升基础设施、开展工业园区建设等方式落实。这种方式对沿线国家的吸引力主要来自双边互动下产生的利益，存在的问题正如《稳妥推进“一带一路”：理论与实践》中关于“一带一路”认知风险的前期研究中提出的那样，有可能带来“不同实施对象目标相互冲突的风险”，^②缺乏整体设计的双边路径既可能导致参与方的攀比心理，也容易造成中国与对象国之间关于成本分担与收益分配模式之间的矛盾。随着“一带一路”高质量发展客观需求的提升，突破双边路径，在多边平台上建立规范化、机制化的运行体系，成为“一带一路”建设的新方式。强调“一带一路”的机制化，随之成为中国多边外交的常见诉求，而发挥价值支撑作用的，就是中国近年来倡导的人类命运共同体理念。

推动构建人类命运共同体是习近平外交思想的核心和精髓，是中国在

^① 《习近平在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，人民网，2017年10月28日，<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/1028/c64094-29613660.html>。

^② 李向阳：《稳妥推进“一带一路”：理论与实践》，中国社会科学出版社2019年第一版，第268页。

统筹中华民族伟大复兴的战略全局和世界百年未有之大变局两个大局基础上，对应该“建设一个什么样的世界，怎样建设这个世界”这一核心问题的回答。新冠疫情爆发后，中国针对新冠肆虐的悲惨现实，呼吁全世界“共同应对全球性挑战”，并承诺将“积极参与重大传染病防控国际合作，推动构建人类卫生健康共同体”。这一主张被列入了中国的十四五规划和2035年远景目标。中国还在“一带一路”建设框架下，大幅度增加了对卫生公共产品的提供，先后在南亚和东南亚尝试建立应对公共卫生危机的物资储备库，而这两个地方，恰恰是“一带一路”早期收获富有成果且对高质量发展具有重要影响的次区域。

综上，多边外交不但是中国分享发展成果、履行大国责任的重要手段，也是中国继续推进“一带一路”建设、保持高质量发展态势的关键举措。坚持多边主义是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容，是把握当前及未来中国外交学说的一个重要维度。对于中国来说，多边主义和多边外交，是中国党和政府对过去几十年来外交宝贵经验进行总结的基础上，形成的具有中国特色、体现中国传统文化精髓的外交理念。在中国多边外交理念的指引下，推动“一带一路”建设的高质量发展，是中国在广泛的世界事务中实现和增进国家利益所不可或缺的战略选择。“一带一路”的建设成果，不但会成为检验中国深化全球经济合作努力的评估标准，也会成为衡量中国新发展理念被国际社会认可和接受程度的判断依据。

三、“一带一路”沿线国家的认知变化及其根源

2013年至今，一些沿线国家对于“一带一路”倡议的态度呈现出比较明显的变化，有的转向消极，有的则转向积极。转向消极的代表国家是印度，转向积极的代表国家是日本。^①印度在“一带一路”提出之初，一度对“一带一路”采取不置可否的态度，一方面回避谈论“一带一路”概念本身，另一方面对脱胎于昆明-加尔各答倡议的孟中印缅经济走廊（BCIM）保持一定的开放心态。但随着莫迪的上台，特别是在2017年洞朗

^① 曲甜、王艳：《“一带一路”倡议官方话语解析与国际反响述评》，载《当代世界与社会主义》2019年第6期，第196页。

事件发生后，印度对“一带一路”的态度转变为敌视，既以作为“一带一路”旗舰项目的“中巴经济走廊”（CPEC）和印度关于克什米尔的主权归属立场不符表示拒绝参加，也通过各种手段在国际话语平台上质疑“一带一路”项目本身，臭名昭著的“一带一路”“债务陷阱说”就起源于印度的反华智库。而耐人寻味的是，日本对“一带一路”的认知，却经历了一个从最初的消极抵制、保持警惕，再到密切关注、认真研究，再到联系接触、主动寻求参与的转变过程，并频频释放积极友好信号，寻求对话和合作。^①一些学者认为，日本态度的转变，是因为“一带一路”发展进程中所取得的积极成果，最终促成安倍政府转变了其错误的认知观，并在具体政策上从“消极抵触”转变为“积极接触”，为未来中日围绕“一带一路”框架下的战略合作奠定了基础。^②

作为中国的全面战略协作伙伴，俄罗斯对“一带一路”的态度也经历了一个过程。在中国提出“一带一路”倡议后，俄罗斯最初抱有多重疑虑，学者、智库也加紧研究中国的战略意图。随着欧亚经济联盟与“一带一路”倡议对接协议的签署，俄罗斯国内对“一带一路”倡议的态度出现了较大转变，^③开始表示愿意积极参加并且采取了多项具体合作措施。周边中小国家方面，总体来看，当前，东南亚及南亚国家与中国互信不足的问题较为突出，比如在缅甸、越南等国家，“中国威胁论”颇有市场。中亚地区国家情况稍好，但同样存在战略互信缺失的问题。

关于导致上述认知变化的原因，学术界有着不同的理解。对积极态度的解释，主要观点有二，一是认为相关方基于国家利益需要参加“一带一路”，且体会到了“一带一路”带来的实效；二是认为相关方感受到了“一带一路”倡议顺利发展的大势所趋，不愿意失去未来可能的机遇。这两种解释的任何一种，都不难找到支持证据。毕竟，尽管存在各种各样对“一带一路”的批评和怀疑，然而不可否认的是，“一带一路”的基础设施项目改善了东道国各个层级的互联互通水平，并与当地工业化和农业贸

① 王义桅、崔白露：《日本对“一带一路”的认知变化及其参与的可行性》，载《东北亚论坛》2018年第4期，第96页。

② 陈友骏：《新保守主义意识形态下日本对“一带一路”的认知及态度转变》，载《日本问题研究》2019年第3期，第17页。

③ 王雪梅：《俄罗斯学者对“一带一路”倡议的认知》，载《战略决策研究》2019年第5期，第3-8页。

易的尝试结合了起来，无论是中国还是其他国家，“一带一路”为他们提供了摆脱孤立、贫穷和边缘化的绝佳机会。^①在回报预期方面，有学者指出，“一带一路”倡议提出的时机正好符合全球发展的共同需要。特别是一些基础设施项目建成后，“一带一路”沿线国家将很快获得许多好处，这也增强了人们对“一带一路”倡议促进经济和社会发展的信心。^②

在上述因素的作用下，态度转向积极的国家不仅仅来自于东南亚和南亚，就连作为全球第三大经济体的日本也不例外。近年来，随着“一带一路”参与国不断增加，“一带一路”的影响力不断扩大，日本无法再忽视这个越来越重要的国际合作平台，国内经济发展的现实需求和与中国改善关系的呼吁，也引发了日本可能错失经济利益和造成外交孤立的危机感。^③有学者指出，迄今为止“一带一路”建设过程中的最主要突破，也是使其最为震撼的就是亚洲基础设施投资银行的成立。这一重大创举或许成为了一杆撬棒，成为安倍政府真正开始反思其对华政策的起点，也促使其开始认真反思其对“一带一路”所采取的“鸵鸟政策”的合理性。^④

争议的焦点在于对消极态度的产生根源的不同理解。像日本这样主要是基于经济回报预期而改变对“一带一路”认知的案例并不多见，仍然有许多国家对“一带一路”倡议经常性地提出质疑。和“一带一路”倡议启动之初对效果的质疑不同，如前所述，当前的质疑更多集中在“一带一路”是否使中国获得了更大的地缘经济甚至地缘政治影响力方面。印度、东盟甚至巴基斯坦和俄罗斯，围绕类似话题的观点交锋在学术界和媒体圈里不断出现，有时也会在官方层面形成涟漪。

“一带一路”启动不过八年，关于中国影响力是否过大的辩论，却已经成为当前学术界和政策研究界关注的焦点，这在一定程度上，固然可以被理解为是对“一带一路”现有项目建设效果的肯定，但也揭示了作为新

① Man Hung Thomas Chan, “The Belt and Road Initiative—the New Silk Road: a research agenda”, *Journal of Contemporary East Asia studies*, Vol.7, No.2, 2018, p.121.

② Biliang Hu, “Belt and Road Initiative: Five Years on Implementation and Reflection”, *Global Journal of Emerging Market Economies*, No.11, 2019, p.8.

③ 王义桅、崔白露：《日本对“一带一路”的认知变化及其参与的可行性》，载《东北亚论坛》2018年第4期，第96页。

④ 陈友骏：《新保守主义意识形态下日本对“一带一路”的认知及态度转变》，载《日本问题研究》2019年第3期，第17页。

兴大国的中国，推动自己主导的合作架构时可能面临的阻力和风险远远超过了经济和贸易范畴，单纯的利益驱动视角只能描述“一带一路”倡议沿线国的积极认知，却无法为消极认知和焦虑态度提供令人满意的解释。

在沿线国焦虑性认知的作用下，中国发现自己似乎陷入了一个左右为难的“塔西佗陷阱”。当“一带一路”合作走向深入，给沿线国家带来利益增长，中国的利他主义行为会被质疑为利用“一带一路”输出影响力，而如果强调“一带一路”的市场属性，通过“一带一路”合作增加中国的利益，中国又会被指责为“新殖民主义”，意图掠夺沿线国家的资源并占据其市场。这种“无论怎样都是中国的错”的认知偏见，如果就是出自于美西方主导的话语霸权敌视中国的宣传伎俩，对于中国来说，尚且可以被认为是对手的舆论战，症结在于中国能否通过自己的回应消除此类话语的消极影响。但问题在于，对中国动机的质疑并不仅仅来自美西方的宣传机器，在沿线许多国家的“一带一路”认知当中，也普遍存在，并且没有理由将这种客观现实完全归因于西方话语霸权在这些国家舆论场上的塑造能力。

在笔者看来，对“一带一路”倡议的质疑，核心在于和中国推动的其他理念及其实践一样，“一带一路”被赋予了强烈的地缘政治和大国博弈内涵。这种蕴意并不单纯来自美西方的宣传引导，而是建立在新兴大国崛起的历史逻辑基础上。不管中国是否承认，“一带一路”都不会是也不可能是纯粹的经济合作，而不产生任何政治效应附加。不论在路径上采取国际经济学上的地区主义，还是多边主义，也不论在驱动力上强调利他主义色彩，还是主张市场原则，“一带一路”在沿线国家取得的成就都不可避免地会对沿线国家的政治和社会事务产生影响，也会成为沿线国家制定外交政策时或直接或间接的考量要素，从而带来中国地缘影响力乃至全球影响力的客观增加。这是中国想否认也否认不了的，却恰恰是中国在八年前提出“一带一路”倡议时希望尽力避免出现的外界认知，中国反复强调“一带一路”倡议和当年“马歇尔”计划之间存在本质差别，很大程度上也是希望“一带一路”不被外界误读为中国修正国际经济秩序甚至重构国际规则的战略规划。然而，中国希望避免的外部认知偏差在“一带一路”建设从最初的试验性开展到早期收获，直至现在的高质量发展阶段，都始终存在。出现这种情况，固然是因为中国在国际话语平台上的相对弱势地

位导致自己期望的外界认知无法出现，更根本的原因还是因为中国影响力的增加本来就是一个客观事实。这就意味着如果中国要消除沿线国家对中国的焦虑，防止这种焦虑转变为对中国推动“一带一路”建设意图的负面认知，中国所需要完成的任务不是否认“一带一路”建设对现行国际经济秩序甚至国际关系格局的影响，而是要努力使这种影响力的增强被沿线国家认知对自己的利好消息。换句话说，不是要否认中国影响力增强这一事实本身，而是要提升对中国影响力增强的正面认可。

要提升认可度，减轻负面认知，增强对中国影响力的信心，首先中国需要理解沿线国家的负面认知在一定程度上存在着合理性，并不完全是被西方话语所主导。沿线国家除了俄罗斯和日本，分别在国际政治和国际经济领域和中国拥有不相上下的影响力以外，绝大多数国家和中国存在着巨大的实力差距，与中国的关系属于非对称相互依赖。东盟就是其中的典型。正如有学者研究指出的那样，东盟国家对于收益更渴望，而对代价更具脆弱性。^①而东盟及其成员的认知是具有很强代表性的，中美两国各自的话语表达效果只是一方面，更重要的是东盟作为夹在两大国之间抱团取暖的中小国家联盟，对任何一方影响力的增大可能导致的结构失衡都充满焦虑。这种担忧并不是对中国的偏见，而是对丧失地区主导权的恐惧。在一定程度上，可以把东盟的担心以及时而泛起的负面认知定义为弱势心态导致的忧虑。与此同时，也存在着强势心态导致的焦虑，比如印度，印度是唯一公开拒绝参加“一带一路”建设的世界主要经济体，其对“一带一路”的敌视如前文所述有着各种各样的理由，笔者本人也曾对此问题进行过长期跟踪与研究，笔者认为，归根结底，印度的拒斥是源自于对中印两国的国际身份认知及关系认知和中国存在着巨大差别，^②印度从未接受中国在任何涉及中印双边关系和南亚地区事务的优势身份，印度在面对中国和中国提出的合作规划时，怀有相当强烈的强势心态。那么问题来了，沿线国家的弱势心理和强势心理都有可能产生负面认知的情况下，中国又该如何消除或者减缓这种潜在的风险呢？是通过双边路径逐一解决沿线国家

① 毕世鸿、屈婕：《东盟国家对“一带一路”倡议的认知及其应对探析——基于非对称相互依赖视角》，载《太平洋学报》2021年第4期，第48页。

② 参见叶海林：《身份认知偏差对中印关系前景的影响》，载《印度洋经济体研究》，2020年第3期，第1-12页。

的关切，还是采取以多边路径通过强化“一带一路”建设的群体认知的方
式，减轻沿线国家面对中国时因实力差距而导致的心理压力呢？随着国际
格局的深入调整，后者的政策吸引力正在逐步上升，未来将成为减轻影响
“一带一路”高质量发展的沿线国认知风险的主要手段。

四、新冠疫情后以多边主义减轻“一带一路” 沿线国家认知风险的机遇和挑战

新冠疫情爆发以来，中国在亚太地区影响力进一步上升，多样化发展
成为共识，多边主义号召力不断加强，这为以多边方式推动“一带一路”
高质量发展创造了更加有利的认知条件。疫情导致全球治理体系遭遇严重
削弱，对替代性方案的需求明显上升。各国对公共卫生、经济增长的客观
需求呼吁国际公共产品供给能力提升。特朗普时期，美国在抗击疫情方面
的糟糕表现，不但体现在美国国内疫情不断反复、造成重大人员伤亡方
面，也表现在美国退出多个国际机制，向为维持全球治理体系正常运转提
供公共产品方面意愿降低、投入下降方面。美国的作用从非中性制度的维
护者向规则的破坏者转变。拜登上台后，虽然高调宣传“美国回来了”、
“外交回来了”，但具体政策付之阙如、抗疫效果乏善可陈，美国的全球
领导作用遭遇前所未有的质疑。与此同时，其他国家在能力、意愿及地区
接受程度等方面难以迅速填补美国的空白，全球治理体系遭遇严重削弱。
在亚太地区主要表现为传统、非传统安全领域的治理机制效用明显减弱，
甚至在一些领域失去了基本的运转能力。这就为替代性方案提供了强烈
的需求。“一带一路”倡议八年以来的实践，已经使沿线国家感受到了
中国强大的体系化输出能力，具有为全球特别是沿线伙伴提供新公共产
品的潜质。

由于中国率先在世界范围内有效控制了疫情，实现国内经济复苏与复
工复产，为援助亚太国家抗疫奠定了物质基础。中国一方面凭借完备的制
造业体系，为亚太地区特别是东盟国家提供必要医疗物资援助；另一方面
通过参与建立区域性的疫情联防联控机制和公共卫生应急物资跨国储
备，深化抗疫交流与合作，进一步增强地区国家凝聚力。随着区域内国家
合作应对疫情进程的深入，构建“人类卫生健康共同体”的共识不断被亚

太国家所接纳，“一带一路”倡议的内涵得到丰富与发展。以多边方式推动“一带一路”建设，将有助于中国有效对冲美西方对“一带一路”的抹黑，未来在“一带一路”高质量发展越是强调其地区公共产品属性，就越有助于沿线国家在双边途径下催生出的攀比心理、实力差距焦虑等负面认知要素。

当然，也必须看到，多边方式推动“一带一路”高质量发展，同样面临着各种各样的挑战。首先，疫情导致“一带一路”沿线国家经济发展不平衡加剧，对中国的需求增强。2020年，新冠肺炎疫情冲击了全球范围供给链，各国经济发展也面临严峻的下行压力。根据国际货币基金组织（IMF）2020年公布的实际国内生产总值增长率来看，全球实际国内生产总值增长率为-4.4%，七国集团为-5.9%，欧元区为-8.3%，北美地区为-4.9%，而亚太地区为-2.3%。^①整体来看，亚太地区经济发展形势虽然相对较好，但区域内经济不平衡发展态势加剧，疫情爆发之初，中国经济增长一度呈现明显下滑趋势。2020年中国第一季度国内生产总值20.65万亿元，同比下降6.8%。^②随后，地区内其他主要经济体疫情形势恶化导致各自经济增长陷入阶段性衰退，相比之下，随着国内疫情形势好转、生产制造业逐渐恢复、对内对外经济和社会生活相对有序开展，中国经济增长逐渐由负转正，^③经济形势整体明显好于域内其他主要经济体。这种差异既增强了沿线国家对中国助力恢复经济增长的期待，也导致了对中国利他主义行为需求的提升，二者之间如何在新高度上保持均衡将成为中国必须认真应对的问题。

其次，主要经济体间的地缘政治经济博弈态势并未因新冠疫情暴发而有所缓和，“一带一路”建设面临价值链断裂的威胁。疫情期间，美国政府继续扩大对华出口限制领域，加大投资审核力度，中国的对外贸易伙伴关系排序也因此发生变化。根据中国海关总署2020年1至10月的进出口

① IMF, Real GDP Growth, 国际货币基金组织网站, 2020年12月17日, https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WE0/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD/EAQ/SEQ/SAQ/AZQ/MAE/AS5/AUS/CHN/IND/IDN/JPN/KOR/SGP/USA/VNM, 访问时间: 2020年12月17日。

② 《统筹疫情防控和经济社会发展成效显著3月份主要经济指标降幅明显收窄》, 中国中央人民政府网, 2020年04月17日, http://www.gov.cn/xinwen/2020-04/17/content_5503429.htm。

③ 《前三季度经济增长由负转正》, 中国国家统计局网站, 2020年10月19日, http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202010/t20201019_1794596.html。

贸易相关数据，东盟首次成为中国第一大进出口贸易伙伴。^①为应对美国在战略性技术产业对中国的封锁，中国积极推动以国内技术自主研发替代的同时，也寻求和其他主要技术国家开展合作。基于产业供应链安全考虑，亚太地区内主要经济体纷纷出台政策，试图推动部分重要产业供应链的本土化和多元化。新冠肺炎疫情期间，美国和日本官方鼓励本国企业将部分涉及国家安全的产业供应链迁回国内。2020年7月，为了推动产业供应链的多元化进程，日本经济产业省向印度提出强化供应链韧性的倡议。此后不久，日本、印度和澳大利亚以保证本国供应链安全为由，发表了关于“供应链弹性倡议”的联合声明。^②在中印边界摩擦一度升级的冲击下，印度总理莫迪表示全球供应链不应仅基于成本，也需要兼顾信任和可靠性，并由此鼓吹印度是全球投资者最佳选项之一。^③整体来看，这一时期亚太地区产业供应链重构进程的提速，既受亚太地区主要经济体发展水平变化的影响，也是亚太地区主要经济体出于保障自身供应链安全考虑主动为之的结果。

再次，美国调整外交策略，重回多边和机制化方式，“伪多边”和真多边冲突加大。

2020年12月14日，美国选举人团投票结果公布，正式确认拜登当选美国总统。拜登在竞选中多次批评特朗普的外交政策，认为“美国优先”原则非但没有使美国再次伟大，反而削弱了美国的全球领导力。拜登上台以后对美国现有外交政策做出重大调整，重拾美国传统外交工具，重视多边主义与规则制定、强调盟友的价值和意识形态的作用。拜登修正美国外交政策的努力将有助于美国在一定程度上恢复在亚太地区的领导力，这将对亚太地区秩序的演进造成重大影响。2020年11月17日拜登在特拉华州威尔明顿的演讲中提到，目前中国及RCEP是地区合作规则唯一的游戏制

① 《2020年10月进出口商品国别(地区)总值表》，中国海关总署网站，2020年11月23日，<http://www.customs.gov.cn/customs/302249/zfxxgk/2799825/302274/302277/302276/3395832/index.html>。

② 《“Australia-India-Japan Economic Ministers' Joint Statement on Supply Chain”，澳大利亚外交部网站，2020年9月01日，<https://www.dfat.gov.au/news/media-release/australia-india-japan-economic-ministers-joint-statement-supply-chain>。

③ 《“If You Want Returns with Reliability, India is Best Place to Invest”: PM Modi Woos Global Investors”，The Economic Times，2020年11月5日，<https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/policy/if-you-want-returns-with-reliability-india-is-best-place-to-invest-pm-modi-woos-global-investors/videoshow/79066017.cms>。

定者，美国需要与其他民主国家结盟，才能制定未来经济发展的道路和规则。^①拜登对多边主义、世界规则的重视要远超特朗普，上台以后将显著加大对民主党建制派长期遵循的政策工具的使用，给亚太地区因美国缺位而造成的阶段性多边机制自主性增强带来新的挑战。

美国外交策略的调整将给“一带一路”沿线国家的外交政策取向带来新的变数。菲律宾、越南等国将可能改变现有对美谨慎态度。特朗普时期，亚太地区美国的盟友、伙伴国家对美国的地区政策失望，导致美国在亚太地区影响力下降。但这种现象很大程度上是特朗普执政方式和政策的结果而并非源自于美国自身绝对实力的下降。当美国重回传统路径时，亚太地区部分国家将可能再度密切与美国的关系，以对冲中国影响力的增强，或者利用美国的介入造势，增大与中国博弈时的筹码，寻求中国机遇更多回馈。菲律宾、新加坡等部分东南亚国家就希望大选之后的美国强化对亚太地区事务的参与，发挥地区领导力。美国外交策略的调整，将导致亚太地区内部的张力扩大，并影响中国“一带一路”建设的效能。

五、结论

当前和今后一个时期，“伪多边主义”和多边主义之间的斗争仍将持续，并将随着国际格局力量对比关系的变动而发展演变。现行国际体系正在遭受伪装为多边主义的美国单边主义的严重冲击，尽管如此，真正的多边主义仍是人心所向、大势所趋。构建更加公正合理的国际政治经济新秩序的进程仍在推进，虽然面临新的复杂因素，但国际社会合作基础依然存在，合作空间仍然广阔。中国特色的多边主义要守正出新、面向未来，既要坚持多边主义的核心价值和基本原则，也要立足世界格局变化，着眼应对全球性挑战需要。中国主张的多边主义，基础是国际社会坚定维护联合国的权威和地位，恪守联合国宪章的宗旨和原则，维护以国际法为基础的国际秩序，支持联合国更有效地凝聚全球共识，动员全球资源，协调全球行动。这不但是中国的理念追求、价值表达，也是中国外交实践的真诚体

^① Joseph R. Biden, Jr., “Why America Must Lead Again: Rescuing U.S. Foreign Policy After Trump”, *Foreign Affairs*, March/April 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/usa/2020-01-23/why-america-must-lead-again>.

现。中国所主张多边主义的精神内核源自于“己所不欲勿施于人”的古代共商智慧，源自于“众人拾柴火焰高”的古代共建智慧，也源自于“三个和尚抬水吃”的古代共享智慧，凝聚了我们民族先人对人类命运的思考成果，体现了古圣先贤和亿兆万民的道义境界，彰显了中国古典文明关于王、霸与德、力关系区别于西方丛林法则的辩证认识，是人类应对治乱循环应该汲取也能够汲取的宝贵精神财富。习近平总书记在党的十九大报告中强调“世界命运握在各国人民手中，人类前途系于各国人民的抉择”，新型多边主义能否成为人类在百年未有大变局之际应对全球挑战的思想武器，不但将决定“一带一路”建设高质量发展的未来前景，也将决定国际社会能否跳出用战争重构秩序的历史悲剧循环。

Promoting the High-Quality Development of "Belt and Road Initiatives" with Multilateralism: a Study in Cognitive Perspective

Ye Hailin

Abstract: This article outlined the cognitive risks of participants and related players of "Belt and Road Initiative" (BRI) in its high-quality development stage. It argued that the new development stage of BRI does not only rely on the effectiveness of the ongoing projects, but also on the cognition of various players on the impact of China's involvement. Thus China needs to carry forward the concept of multilateralism, address relevant risks multilaterally, and enhance the recognition as well as acceptance of BRI and China in the relevant countries. In the post-COVID-19 era, the Biden administration has made substantial adjustments to the US foreign policy and strengthened the role of the US-led alliance in order to compete with China, which will bring new challenges to the development of BRI. In order to cope with the various pressure caused by the adjustment of the US diplomatic strategy, the promotion of multilateralism helps China to hedge the "pseudo-multilateralism" centred around US hegemony. Multilateralism with extensive consultation, joint construction and shared benefits should be China's priorities.

Key words: Belt and Road Initiative; Multilateralism; Cognitive Risk; Sino-US Competition

Author: Ye Hailin, Professor, Deputy Director General of Bureau of International Cooperation, Chinese Academy of Social Sciences; Vice President, National Institute of International Strategy.

The Characteristics of Japan's economic prevention policy against China

Fan Hongying; Kong Xianghui

Abstract: Over the past 20 years, the economic interdependence between China and Japan has evolved into an asymmetry in favor of China. Since 2012, Japan's economic policy has strengthened its competition with and prevention against China. The characteristics of Japan's economic prevention policy against China