
第一部分

国际关系与中国外交

大变动 大调整 大外交^{*}

——对 2006 年及其后一个时期国际形势、国际 关系及我国对外工作的认识和体会

2006 年是我国“十一五”时期的开局之年。为维护我国发展的重要战略机遇期,抓住时机加快发展自己,我们需要不断营造有利的外部环境。2006 年 8 月,党中央召开的外事工作会议,从全局和战略的高度,全面分析了国际形势发展变化的新趋势新特点,深刻阐述了新世纪新阶段做好外事工作的重要性和紧迫性,进一步明确了外事工作的指导思想、基本原则、总体要求和主要任务。这对我们研究当前及今后一个时期的国际形势、国际关系,进一步做好对外工作,具有十分重要的指导意义。中央外事工作会议指出:“和平与发展仍然是当今时代的主题,世界多极化和全球化的趋势在曲折中发展,维护和平、制约战争的因素不断增长,争取较长时期的和平国际环境和良好的周边环境是可以实现的。同时,当今世界又处于大变动、大调整时期,国际形势继续发生深刻复杂变化。”这里提到的“大变动”和“大调整”,是对国际形势和国际关系的重要判断。据此,中央外事工作会议提出要进一步做好新形势下的外事工作,“充分发挥政府外交的主渠道作用,加

* 本文系作者 2006 年 12 月 29 日在中国国际战略学会年会上的主旨讲话。

强和改进政党、人大、政协、军队、地方、民间团体对外交往工作,形成做好外事工作的整体合力。”这实际上提出了我国对外工作要树立“大外交”的思想。概括起来就是,当前和今后一个时期,国际形势正在发生大变动,国际关系正在经历大调整,我们在对外工作中正在积极开展大外交。“大变动、大调整、大外交”既适用于我们对包括 2006 年在内的过去一段形势和工作的回顾,也适用于我们对今后一个时期的展望。总的看,2006 年是国际形势大变动比较深刻、国际关系大调整比较明显、我国积极开展大外交取得成就比较突出的一年。

国际形势的大变动

关于当前国际形势的大变动,中央外事工作会议作了全面深入的阐述,概括为“五个继续发展,五个深刻复杂”,即“当前,世界多极化趋势继续发展,但单极还是多极的斗争依然深刻复杂;经济全球化趋势继续发展,但国际经济竞争依然深刻复杂;不同文明交流继续发展,但国际思想文化领域的斗争依然深刻复杂;国际战略安全形势总体稳定态势继续发展,但人类面临的安全挑战依然深刻复杂;国际协调合作继续发展,但围绕国际秩序的斗争依然深刻复杂。”这段论述涵盖国际政治、经济、文化、安全和国际秩序五个方面。这些方面都处于大变动当中,相互联系、相互影响。其中,国际安全形势的变动是国际形势大变动比较突出的一个方面,但同时又与国际政治、经济、文化和国际秩序等方面的变动交织互动,与世界多极化、经济全球化、不同文明交流以及国际协调合作密切相关。通过对 2006 年国际安全形势的回顾,有助于把握当前国际形势大变动的特点。

2006 年,国际安全形势保持总体缓和稳定,和平与发展仍然是当今时代的主题,但局部紧张动荡,热点问题此起彼伏,不安全、不稳定因素也在发展,突出表现为传统安全威胁与非传统安全威胁相互交织,国际安全威胁多样化趋势日益明显。

首先,非传统安全威胁继续上升。近年来,以恐怖主义为代表的非传统安全威胁日益凸显,2006年也是如此。恐怖与反恐怖的较量仍很激烈。“9·11”事件五年来,国际反恐斗争取得一定成果。2006年内,“基地”组织重要头目扎卡维、车臣匪首萨杜拉耶夫等人先后殒命,但国际恐怖活动依然猖獗。据统计,五年来全球恐怖事件数量平均每年以20%左右的幅度递增,共造成12200余人死亡、31100余人受伤。2006年(截止到11月底),全球发生恐怖事件593起,造成4500余人死亡、9700余人受伤,与2005年同期相比分别增加65%、55%和35%。能源安全问题仍很突出。国际市场油价在高位起伏。2006年7月14日纽约市场石油期货价格曾创下每桶78.40美元的历史纪录,相当于2003年每桶28.15美元的年平均价格的近3倍。此后油价虽有所回落,但仍处在每桶60美元左右的高位。围绕能源主产地、能源运输通道的战略竞争进一步趋紧。公共卫生安全问题仍引起广泛关注。特别是禽流感疫病更值得高度警惕。据世界卫生组织2006年11月29日发布的最新统计数据,2006年全球共有111人感染禽流感病毒,其中76人死亡,与2005年全年相比分别增加14%和81%。

其次,传统安全威胁仍很突出。从国际上看,局部战争与武装冲突数量居高不下。据统计,自1945年至1989年,全球共发生局部战争和武装冲突197起,平均每年新发生约4.5起。自1990年至2005年的16年间,全球共发生局部战争和武装冲突203起,平均每年新发生12起以上,大大超出“冷战”时期的平均水平。2006年,全球延续下来的和新发生的局部战争和武装冲突共44起,比2005年增加5起,是“冷战”结束以来的又一个“峰年”;其中新发生14起,与2005年大体持平。扩散与反扩散斗争日趋尖锐。2006年,朝鲜于7月和10月分别试射导弹和进行核试,朝核问题趋于复杂。经包括中国在内的各方努力,六方会谈于12月18日至22日在北京举行,但有关局势发展还有较大不确定性。同时,伊朗核问题仍陷僵局,美、欧、伊虽均为转圜留有一定余地,但化解矛盾并不容易。朝核、伊核问题的突出,使国际核不扩散机制受到严重冲击。

从我国看,当前和今后一个时期内,对我国国家安全最大、最现实的威胁还是“台独”分裂势力。2006年,我对台工作取得新的进展。但陈水扁不顾岛内外的强烈反对,于2月公然决定终止“国统会”、“国统纲领”,在走向“台湾法理独立”的道路上迈出了严重一步。此后,陈水扁又加紧推动“宪改”,多次声称将另订“新宪”,开启“第二共和”,以“台湾”名义加入联合国等,表明其顽固坚持“台独”分裂立场。我们以最大的诚意、尽最大的努力维护和促进两岸关系和平稳定发展,争取和平统一前景。但是我们坚决反对“台独”,绝不允许“台独”分裂势力以任何名义、任何方式把台湾从祖国分裂出去。

国际关系的大调整

当前,在全球和地区范围内,无论是多边关系还是双边关系,都在经历新一轮大调整,多极化趋势在曲折中继续发展。

2006年多边关系的调整比较明显。以联合国为中心舞台的全球多边关系继续深刻调整。联合国权威明显增强。2006年(截止到12月15日),联合国安理会已通过78项决议,是十多年来通过决议最多的年份。在朝核、伊核等重大热点问题上,安理会成员特别是常任理事国之间共识增多,在通过决议过程中加强了协调。联合国改革取得一定成果,人权理事会、建设和平委员会相继成立,但有关各方围绕安理会“增常”问题继续展开深层较量。来自韩国的潘基文顺利当选联合国新任秘书长,系亚洲人时隔35年后再度出任该职,意义重大。以区域合作为主要载体的地区多边关系继续深刻调整。随着经济全球化深入发展,为妥善应对全球化带来的“双刃剑”效应,区域化潮流蓬勃发展。这既是全球化的反映和重要补充,又是应对全球化负面影响、趋利避害的重要途径。区域化与全球化相互交织、相辅相成。2006年,欧盟、东盟、非盟等为推进内部一体化作出了新的努力,上合组织、亚太经合组织、亚欧会议取得新的合作成果。一年来,全球范围内各地区组织共召开了约40余次峰会,为近年来所少有。在多边关

系调整中,我国审时度势,积极开展多边外交,特别是成功举办上合组织峰会、中国—东盟纪念峰会和中非合作论坛北京峰会等重大活动,取得了丰硕成果。

2006年双边关系特别是大国关系的调整也比较明显。对我国而言,这既是多边外交取得丰硕成果的一年,也是双边关系特别是与大国关系调整和发展重要的一年。

一是中美建设性合作关系取得新的进展。自2001年10月江泽民主席与布什总统一致同意中美两国共同致力于发展建设性合作关系以来,中美关系保持总体稳定并不断发展。2006年,中美建设性合作关系取得了新的成果。胡锦涛主席于4月成功访美,年内与布什总统举行3次会晤、5次通话,双方达成重要共识,即中美双方不仅是利益攸关方,而且是建设性合作者。两国经贸合作继续扩大,战略经济对话机制正式启动。中美军事交流取得新的进展,两军首次举行了海上联合搜救演习。中美关系继续保持总体平稳的良好发展势头。

二是中俄战略协作伙伴关系深入发展。自1996年4月江泽民主席与叶利钦总统决定建立“平等信任、面向21世纪的战略协作伙伴关系”以来,中俄关系不断取得进展。2006年3月普京总统来华出席“俄罗斯年”开幕式,6月普京总统再度来华出席上海合作组织峰会,7月胡锦涛主席赴俄出席八国集团与发展中国家领导人对话会议。年内,胡主席与普京总统共5次会面。两国在政治互信、经贸合作、军事交流、社会交往和国际领域合作等各方面都达到新高度。我国成功举办“俄罗斯年”,包括8个国家级大型活动项目和207个其他项目,涵盖政治、经贸、文化、教卫体、传媒、科技、军事和地方合作等各个领域,活动规模之大、内容之丰富前所未有,有力地推动了中俄关系的深入发展。

对外工作的大外交

当前国际形势大变动和国际关系大调整的战略背景,对我们继续营造有利外部环境既提供了重要机遇,也提出了新的挑战。为此,我

们应进一步树立和强化“大外交”观念。“大外交”要求我们通过政府外交主渠道以及其他各种对外工作渠道达到中央外事工作会议提出的以下目标,即“积极营造和平稳定的国际环境、睦邻友好的周边环境、平等互利的合作环境、互信协作的安全环境、客观友善的舆论环境”。2006年,我们积极开展大外交,在营造上述“五大环境”方面取得了比较突出的成绩。

一是坚持和平发展,积极营造和平稳定的国际环境。中国是最大的发展中国家,坚持走和平发展的道路,通过维护世界和平来发展自己,又通过自身的发展来促进世界和平。**积极履行安理会常任理事国的责任义务。**积极推动联合国改革进程,注意顾及广大发展中国家的合理权益;积极参与围绕热点问题的外交斡旋,特别是在安理会通过涉及朝核问题等决议上发挥了重要作用,既表达了对朝试导与核试的强烈反对,又避免了对朝全面制裁或动武;一直足额、及时、无条件地履行在联合国所承担的财政义务,缴纳会费所占份额从过去的0.995%上升到2.053%(从2007年起至2009年将进一步上升到2.67%),在联合国所有会员国中列第九位,在发展中国家列第一位。**积极参加联合国维和行动。**截至2006年11月底,我军共参与联合国16项维和行动,派出维和军事人员5915人次,是安理会五常中派出维和部队人数最多的国家。2006年我还应联合国请求,向黎巴嫩和苏丹任务区又派遣维和部队617人、军事观察员和参谋军官31人,获得良好的国际反响。**积极实施力所能及的国际援助。**截止到2006年9月,我国向49个最不发达国家提供了1701笔援助或援款,免除了36个最不发达国家的172笔对华债务。

二是坚持对话合作,积极营造睦邻友好的周边环境。中国坚持“与邻为善、以邻为伴”的周边外交方针,不断加强双边和区域合作。**我国与东盟关系处于历史最好时期。**我于2006年10月成功举办中国—东盟建立对话关系15周年纪念峰会,与东盟国家在继续深化双方面向和平与繁荣的战略伙伴关系方面取得诸多重要成果,双方关系进入了一个更加强劲、更加深入、更具活力的发展阶段。**我国与中亚**

国家关系不断深化。我与中亚各国的双边关系日益密切,特别是我国于6月成功举办上海合作组织成员国峰会,进一步促进了我国与中亚国家在上合组织框架内的友好合作关系。我国与南亚国家关系全面发展。胡主席于11月下旬成功访问印度和巴基斯坦,与印方就推动中印战略合作伙伴关系不断向前发展达成重要共识,与巴方共同确认全天候友谊和全方位合作已成为中巴关系的显著特征。

三是坚持合作共赢,积极营造平等互利的合作环境。中国坚持在平等互利、不附加任何政治条件的基础上,积极参加国际经济合作与竞争,妥善应对涉华经贸摩擦。对外贸易空前增长。入世5年来,我对外贸易连续保持20%以上的年增长率。2006年,我国与欧、美、日等主要经济体贸易额继续保持较快增长。截至11月底,我国外贸总值已达近1.6万亿美元,比2005年同期增长24.3%。妥善应对经贸摩擦。我国坚持互利共赢的方针,遵守世贸组织规则和相关国际惯例,妥善处理涉华经贸摩擦,在人民币汇率改革、知识产权保护等问题上都采取了负责任的态度和措施。

四是坚持共同安全,积极营造互信协作的安全环境。中国坚持互信、互利、平等、协作的新安全观,以对话增进互信,以协商化解矛盾,以合作谋求稳定。在防扩散方面,中国本着负责任的态度,运用自身独特地位及影响力,积极进行外交斡旋,为妥善解决朝核、伊核问题发挥了重要作用,特别是促成六方会谈复会,对维护国际防扩散体系做出了重要贡献。在国际反恐合作方面,2006年3月,中国参加了上海合作组织框架下的联合反恐演习,并于8月、9月、12月分别与哈萨克斯坦、塔吉克斯坦和巴基斯坦举行了联合反恐演习。在能源安全合作方面,中国政府提出了“互利合作、多元发展、协同保障”的新能源安全观,积极促进国际能源安全对话与合作。在公共卫生安全合作方面,中国已基本建立对禽流感等重大传染性疾病的及时通报机制;中国政府还全力支持陈冯富珍女士成功当选世卫组织总干事,积极推动世界卫生事业发展。

五是坚持增信释疑,积极营造客观友善的舆论环境。中国政府高

度重视舆论工作,通过政府、民间等多种渠道,运用广播、电视、互联网等多种媒介,加强对外宣传,并大力开展对外文化交流。一年来,国务院新闻办举办 50 多次新闻发布会,邀请数十位部级和司局级领导介绍政策、发布信息,并发表《2006 年中国的航天》、《2006 年中国的国防》等白皮书。截至 2006 年底,我国已在 49 个国家和地区建立了 123 所孔子学院,在全球范围内带动了一场“汉语热”。CCTV 第 4、第 9 及西班牙语语法语频道三个国际频道在海外落地总用户数已超过 6500 万。目前,我国面临的国际舆论环境正在发生重要变化,各国媒体的涉华报道逐年增多,积极正面的报道明显增加。

总之,2006 年既是国际形势继续发生大变动、国际关系继续经历大调整的一年,也是我国积极开展大外交并取得丰硕成果的一年。回顾过去,展望未来,我们更加深刻地体会到,这次中央外事工作会议是党中央加强和改进外事工作的重大战略举措,非常重要、非常及时。我们要深入学习领会和贯彻执行中央外事工作会议精神,坚持统筹国内国际两个大局,坚持走和平发展道路,为国家繁荣富强、人民幸福安康、世界和平与发展作出新的更大贡献。