

2021年3月4日研讨会摘要

“一带一路”倡议在冲突国家的推进：民间社会组织的视角

2021年3月4日，上海国际问题研究院、德国法兰克福和平研究所以及更安全世界，以该研究所即将发布有关“一带一路”倡议对冲突国家影响的报告为契机，联合举办了一场在线研讨会。本次研讨会由上海国际问题研究院主办，邀请了来自中国、德国、英国及部分“一带一路”国家的专家学者与民间社会组织代表参加。对于“一带一路”倡议，坊间盛行从地缘政治视角加以解读，本次会议旨在弥补这一视角的不足，通过聚焦巴基斯坦、吉尔吉斯斯坦、缅甸、乌干达等四个受冲突影响国家的情况来探察这一倡议产生的本地影响。研讨会分两个小组进行了讨论。

在两个小组讨论中，发言者均强调了掌握中国投资所在国当地政治动态的重要性。此类动态既包括现有的动乱和冲突活动，同时也包括社会民众对发展不平衡、不尽如人意且具有性别差异的就业机会、环境恶化、官员腐败、土地攫夺以及强力安全化措施等的强烈不满。尽管上述很多问题在“一带一路”倡议提出之前就早已存在，但该倡议提出后，解决这些问题显得更加紧迫了，因为投资一旦大规模涌入饱经冲突摧残的社区，有时将在它们内部造成更多紧张。即便是在同一个国家，赢家和输家对“一带一路”倡议的认知也迥然不同。比如，虽然“一带一路”项目总体上在巴基斯坦受到欢迎，特别是伊斯兰堡的政治精英们对此呼声很高，但首都以外边缘地区的少数民族，却由于感觉无法从中受益或被外来者剥削，因而产生了越来越多的负面看法。“一带一路”项目决策在首都的集中化确实有助于带来更高的执行效率，但却与巴基斯坦的联邦结构无法兼容并催生出地方上的怨恨情绪，以至于分裂份子将中国公民和项目作为攻击目标。

发言者一致认为，更好发挥民间社会组织的作用与当地社区进行接触沟通十分重要，中国的行为体在通常脆弱的东道国将因此获得民众信任，并建立项目运营所需的长期稳定环境。这些接触可以采用信息共享的形式，甚至是建立针对“一带一路”具体项目的“申诉机制”来帮助沟通和疏导各类当地民众关切的议题。发言者着重列举了“一带一路”项目实施中正在取得的进步，比如环境治理领域取得的成绩，其中包括制订“一带一路”承包商行为准则、积极履行企业社会责任并落实民生项目等。同时，发言者也建议通过积极的外联活动和建设可靠的数据资料库来提高“一带一路”项目的透明度，以及从国家主导转变为以社区为中心的发展模式。在上述方面，民间社会组织也会成为重要的合作伙伴。如果认真加以对待，它们将有助于增强“一带一路”倡议在那些充满疑惑的当地民众心目中的合法性，例如，它们可以作为值得信赖的“中介”来帮助传播与“一带一路”项目有关的信息。迄今为止，对冲突问题的考量并没有被广泛纳入“一带一路”项目的决策过程，但由于反复遭遇挫折，中国有关“一带一路”风险的意识正在逐步增强。所以，树立冲突敏感性和地方情境意识可以成为未来中国企业与“一带一路”国家民间社会组织以及国际行为体进行合作的新兴领域。

会上激烈争辩的一个议题是中国传统的不干涉他国内政原则未来将何去何从。部分与会者认为，在冲突国家开展基础设施建设本质上是政治行为，而对基建进行狭义

解读将使积极的接触尤其是与次国家社区的接触变得异常困难。另一部分与会者则认为，基建仍然是区分中国与西方竞争者的一个关键点，同时也是驱使相关东道国接受“一带一路”倡议的一个主要因素，其对于维护与伙伴国政府的良好关系来说至关重要。虽然不干涉原则仍将是“一带一路”倡议提出后中国外交的基石，但它或许会变得更灵活，以接纳上面提到的那些有针对性的倡议，以及其他形式的、不能简单视作选边站队的社会外联。另一个有争议的话题是“以发展促和平”这个模式是否可行，比如通过积极促进当地经济发展来实现社会稳定并缓和冲突，当然这也是在冲突地区推动“一带一路”倡议的关键卖点。赞同上述看法的与会者指出中国使用这一模式取得了成功，认为其可以在全球范围推广并有可能解决世界各地冲突的根本诱因，不过反对者则强调这一模式在先前的发展倡议中遭遇了失败，从而使政治包容性的问题变得更加突出。有关发展的政治与经济层面能否现实地加以脱钩的问题，可能将会继续把西方和中国在该领域推行的倡议区分开来。

目前，上海国际问题研究院、法兰克福和平研究所和更安全世界正在继续研究“一带一路”建设在冲突国家的推进问题，上述三方也均表示有意共同推进这项研究，并适时将参与此次研讨会的当地民间社会组织伙伴吸纳进来。为更加清晰地了解“一带一路”项目的实际冲突影响，未来有必要比较“一带一路”项目在冲突国家和非冲突国家以及同一国家内部不同地区的实施情况，比较“一带一路”项目与西方国家资助的发展项目给所在国带来了哪些不同的影响。同时，与会者强调有必要对“一带一路”项目造成的影响和既有冲突进行精确区分，最好是能比较具体项目实施前后的变化。而随着世界逐步走出新冠疫情危机的阴霾，上述比较所需的赴“一带一路”国家开展田野调查有望重新成为可能。此次研讨会建立起来的网络，将成为联合调研并在今后活动中探讨前述各种视角的平台，同时这一网络也欢迎其他伙伴的加入。