

中拉关系

改革开放 40 年中拉关系回顾与思考*

谢文泽

内容提要：本文将改革开放以来中拉关系的发展历程划分为 3 个阶段。1978—2001 年为第一阶段，“高访驱动”是主线，主要成就包括中国扩大和巩固在拉外交阵地，与部分拉美国家深化和升级双边关系，中国复关/入世得到拉美国家的理解和支持。2002—2012 年为第二阶段，“贸易驱动”是主线，主要成就包括中拉贸易实现“三级跳”，贸易、投资、金融合作全面展开，中拉双边关系形成多层次、多元化大格局。2013 年以来为第三阶段，整体合作是主线，主要成就包括中拉建立全面合作伙伴关系，中拉经贸合作跨入“金融驱动”阶段，中拉开始对接“一带一路”。在中拉关系发展诸多成就中，准确把握拉美地区的 3 个特点、构建中拉关系的“四梁八柱”是两项突出成就。中拉双方正在进行新一轮战略调适，向拉美国家阐明中国新时代发展战略的经济意义，展现中国继续扩大开放的坚定决心，支持拉美一体化和拉美国家团结，分析总结经贸合作经验，探索多种形式的自由贸易合作机制，将有助于推进中拉整体合作。

关键词：改革开放 中拉关系 高访驱动 贸易驱动
金融驱动 “一带一路” 整体合作

作者简介：谢文泽，经济学博士，中国社会科学院拉丁美洲研究所经济室研究员。

中图分类号：D822.3 **文献标识码：**A

文章编号：1002-6649 (2018) 01-0011-25

* 本文是国家社科基金一般项目“中国与拉丁美洲国家经贸关系研究”（编号：15BCJ017）、国家社科基金重大项目“中拉关系及对拉战略研究”（编号：15DA067）、“‘一带一路’倡议下郑州建设国家中心城市——美洲地区合作重点方向及领域研究”项目的阶段性成果。

一 引言和文献综述

2018年是中国改革开放40周年。本文拟从改革开放角度回顾40年来中拉关系发展历程,梳理发展成就,并提出如何进一步促进中拉关系发展的思考。

回顾一段历史往往会从划分阶段开始。贺双荣主编的《中国与拉丁美洲和加勒比国家关系史》^①基本按年代划分,将1978年以来的中拉关系发展进程划分为1978—1988年、1989—1999年、2000—2014年3个阶段,将改革开放、苏东剧变(1989—1991年)、新千年作为主要参考节点。郑秉文等学者的《中国与拉美关系60年:总结与思考》^②一文也基本按年代划分为1978—1992年、1993—2000年和2001年以来3个阶段,将改革开放、中国与巴西建立战略伙伴关系(1993年)、美国“9·11事件”(2001年)作为主要参考节点。张庆的《新中国成立以来中拉关系的阶段性特色与演变趋势》^③一文将中拉关系发展划分为两个阶段,即20世纪70年代末至2000年为第一阶段,2000年以来为第二阶段。赵重阳等学者的《进入“构建发展”阶段的中拉关系》^④一文将中华人民共和国成立以来的中拉关系发展划分为自发发展阶段(1949年至20世纪80年代末)、自主发展阶段(20世纪80年代末至2012年)和构建发展阶段(2012年以来),将中华人民共和国成立、冷战结束、中共十八大作为主要参考节点。这些学者的阶段划分都有各自的客观性、合理性。

国内学者对中拉关系发展从不同视角提出了不同的看法。吴洪英等学者认为,从20世纪80年代起中国与拉美国家几乎同步实施了改革开放发展战略,这为中拉关系发展提供了新的推力和空间,为了落实中国领导人提出的要从战略高度重视拉美,建议成立“中拉论坛”,制定中拉合作纲领和相关行动计划。^⑤刘荣根从国家关系、党际关系、经贸关系3个方面总结和分析了改

① 贺双荣主编:《中国与拉丁美洲和加勒比国家关系史》,北京:中国社会科学出版社,2016年。

② 郑秉文、孙洪波、岳去霞:《中国与拉美关系60年:总结与思考》,载《拉丁美洲研究》,2009年增刊2。

③ 张庆:《新中国成立以来中拉关系的阶段性特色与演变趋势》,载《徐州工程学院学报》(社会科学版),2015年第5期。

④ 赵重阳、谌园庭:《进入“构建发展”阶段的中拉关系》,载《拉丁美洲研究》,2017年第5期。

⑤ 中国现代国际关系研究院拉美课题组:《中国对拉丁美洲政策研究报告》,载《现代国际关系》,2004年第4期。

革开放以来中拉关系的发展。^① 武菊指出,中国共产党始终遵循独立自主、完全平等、互相尊重、互不干涉内部事务的四项原则,同拉美各国政党开展友好交往与合作。^② 王翠文认为,独立自主、不干涉内部事务是中拉政党互信的前提,互鉴共进、共同发展是中拉政党交流的主题。^③ 楼项飞认为,中拉间的相互依赖正在从经济相互依赖向多方位相互依赖发展。^④ 谌华侨将中拉关系划分为“政治稳定—经济竞争型”关系、“政治滞后—经济缓慢型”关系和“政治稳定—经济发展型”关系。^⑤ 围绕着中国的大国战略,江时学认为拉美对于中国的战略意义是政治意义和经济意义^⑥,贺双荣认为拉美是中国构建命运共同体的重要伙伴^⑦。绝大部分学者认为美国因素和台湾因素是中拉关系绕不开的两大重要因素。高奇琦认为,在中美拉三边关系中,中美关系是核心,决定着三边互动的基本面^⑧。有学者对中拉论坛能否支撑中拉全面合作伙伴关系和整体合作表示质疑,也有国外学者认为“一带一路”体现的是中国重塑国际秩序的“中国中心”视野,等等。

上述文献对回顾改革开放以来中拉关系的发展具有建设性的借鉴意义。本文以改革开放为视角,以中国的国家发展战略为立足点,回顾历程,归纳成就。改革开放40年来,中国成功地实现了阶段性发展战略目标,即发展自己,融入世界,影响世界。1978—2001年中国改革开放的主要任务是发展自己,融入世界。2001年加入世界贸易组织(WTO)是中国融入世界的主要标志性事件之一,中拉关系的主线在此前后发生转换。党的十八大以来,中国的世界影响力大幅度提升,成为全球经济增长的主要引擎之一及支撑和完善全球治理体系的重要台柱之一,中拉关系的主线转换升级。因此,本文以中国“入世”和十八大为主要参考节点,将改革开放以来中拉关系的发展历程划分为3个阶段,即1978—2001年为第一阶段,2002—2012年为第二阶段,2013年以来为第三阶段。

① 刘荣根:《对中国与拉丁美洲关系的看法》,载《拉丁美洲研究》,2002年第5期。

② 武菊:《深化中拉党际交往,服务和谐社会建设》,载《当代世界》,2007年第6期。

③ 王翠文:《中国共产党对拉丁美洲交往的历史进程及启示》,载《南开学报》(哲学社会科学版),2011年第2期。

④ 楼项飞:《复合相互依赖视角下中拉关系的现状与特征》,载《拉丁美洲研究》,2013年第3期。

⑤ 谌华侨:《中国与拉美地区国家间关系的地域性考量》,载《社会主义研究》,2011年第4期。

⑥ 江时学:《中国大外交中的拉丁美洲》,载《领导科学论坛》,2017年第1期。

⑦ 贺双荣:《构建中拉“命运共同体”:必要性、可能性及挑战》,载《拉丁美洲研究》,2016年第4期。

⑧ 高奇琦:《中美拉三边关系的影响因素及其战略应对》,载《国际观察》,2015年第5期。

二 1978—2001年以“高访驱动”为主线

在此阶段，中拉关系发展的总任务是为改革开放营造良好的外部环境。政治领域的主要任务包括巩固和扩大在拉美地区的外交阵地；突破以美国为首的西方国家对中国的外交孤立和封锁；争取拉美国家的理解和支持，先是力争恢复关税及贸易总协定（简称“关贸总协定”，GATT）缔约国地位，后是加入WTO，实现融入世界。经济领域的主要任务是探索扩大经贸合作的途径和方法，促进经贸往来。社会领域的主要任务是探索多层次、多渠道、多领域的交流与合作，提高相互了解和认知，等等。

（一）扩大和巩固在拉美地区的外交阵地

截至1978年年底，拉美地区有28个国家，但与中国建交的仅有12个。至2001年年底，中国在拉美地区的建交国增至19个。

1978年以前中国先后与古巴、智利、秘鲁、墨西哥、阿根廷、牙买加、圭亚那、巴西、委内瑞拉、特立尼达和多巴哥、苏里南、巴巴多斯建交。1980—2001年中国虽然先后与10个拉美国家建交，即厄瓜多尔（1980年）、哥伦比亚（1980年）、安提瓜和巴布达（1983年）、玻利维亚（1985年）、尼加拉瓜（1985年）、格林纳达（1985年）、伯利兹（1987年）、乌拉圭（1988年）、巴哈马（1997年）、圣卢西亚（1997年），但1989—1990年先后与格林纳达、伯利兹和尼加拉瓜3国断交，因此，在此期间，中国在拉美地区的建交国数量增加了7个。

中国与主要拉美国家外交关系稳步发展，如巴西、墨西哥、阿根廷、委内瑞拉、哥伦比亚、智利、秘鲁、古巴、乌拉圭、厄瓜多尔、玻利维亚等。在这些拉美国家中，除古巴是社会主义国家外，其他国家均为资本主义国家。中国不以意识形态画线，奉行独立自主、和平共处五项原则的外交政策，得到了这些拉美国家的理解、认可和接受，尤其赞同中国反对霸权主义，坚持不干涉主义的主张。

中国与古巴的外交关系全面恢复，中国领导人实现了对古巴的首次访问。古巴是中国在拉美地区的第一个建交国，两国于1960年建交。20世纪60年代中期至70年代末，受中苏论战、中国国内“文化大革命”等因素的影响，中古关系一度较为冷淡。20世纪80年代初中国与古巴开始着手修复双边关系，1989年两国外长实现互访，两国关系完全恢复。1993年11月中国国家

主席江泽民对古巴进行短暂访问，实现了中国最高领导人对古巴的首访。

中国在中美洲、加勒比地区的外交工作有所突破，先后与1个中美洲国家（尼加拉瓜）和5个加勒比国家（安提瓜和巴布达、格林纳达、伯利兹、巴哈马、圣卢西亚）建交，尽管此后又与其中的3国断交，但到2001年年底，中国在加勒比地区的建交国增加了2个（安提瓜和巴布达、圣卢西亚），使中国在加勒比地区的建交国数量由1978年前的5个增至2001年的7个，占加勒比地区国家数量的一半。

1980—1988年台湾当局推行“实质外交”，力图与拉美“非邦交国”建立“官方关系”。1988年至20世纪末，台湾当局推行“务实外交”，1990年其所谓的拉美“邦交国”达到16个。1993年以后台湾当局每年都发动其所谓的“邦交国”支持台湾“加入联合国”，均被联合国拒绝列入联大议程。随着中国影响力的提高，加上外交努力，一方面，1993—2000年拉美地区的“台湾入联”提案国和连署国由12个减至5个；另一方面，巴哈马、圣卢西亚先后与中国建交，2001年台湾当局在拉美地区的所谓“邦交国”减至14个。

（二）高层互访建立互信，深化双边关系

1981—2001年的20年间，中国总理访问拉美2次，国家主席访问拉美4次。同期，拉美建交国和非建交国的总统（或代总统）访华48次，总理访华8次。

20世纪80年代中国总理两次访问拉美。第一次（1981年10月）属于顺访，借助赴墨西哥参加国际会议之机，访问了墨西哥。尽管如此，这次拉美之行仍被称作中拉关系的“开拓之行”。此访意在阐明中国的外交立场和两项基本对外政策。中国的外交立场是永远站在第三世界和发展中国家一边，两项基本对外政策是：第一，反对霸权主义，维护世界和平；第二，遵循和平共处五项原则，努力同其他国家建立和发展友好关系。第二次（1985年10月28日—11月12日）是有史以来中国领导人对拉美地区的首次国事访问，重在“求同”，主要有3个方面。第一，提出“中拉8个共同点”，即双方有共同的历史遭遇，都经历过长期的英勇斗争，都肩负发展经济、改善民生的重任，都有很大的发展潜力，都需要长期的和平国际环境，都十分珍惜本国得来不易的独立，都尊重各国人民的自决权，都主张建立国际经济新秩序。第二，首倡“中拉关系4原则”，即和平友好，互相支持，平等互利，共同发展。第三，归纳“中拉合作6基础”，即各有优势、互有需求，相互借鉴，互

有意愿，领域广阔，少有恩怨，互相信赖、携手前进。

1989年中国发生“政治风波”后，拉美地区是中国突破西方对中国外交封锁的重要突破口。1990年5月国家主席杨尚昆应邀访问墨西哥、巴西、乌拉圭、阿根廷、智利5国，这是中国国家主席首次访问拉丁美洲。此访的突出成果是达成了两项共识：第一，拉美国家同中国有广泛的一致利益和共同利益；第二，中拉双方应共同为建立相互尊重的新型国际秩序作出努力。当年5月巴巴多斯总理来华访问，11月阿根廷总统对中国进行国事访问。这些高层互访对中国打破西方国家的外交封锁提供了重要支持。

1993—2001年江泽民主席3次访问拉美，在中华人民共和国外交史和中拉关系史上创造了多项第一。1993年11月江泽民主席首访拉美，使得中国外交史上有了第一个“战略伙伴”——巴西。当时，按照时任副总理朱镕基的定义，战略伙伴关系是长期、稳定、互利合作的关系。访问期间，江泽民主席提出了“中巴关系4建议”：第一，增加高层互访，密切政治关系；第二，推动经贸关系发展；第三，加强民间往来；第四，在国际事务中密切磋商、加强协调、相互支持。江主席还提出了“新型国际经济关系4主张”：第一，各国不分大小、贫富，一律平等；第二，各国拥有发展自主权，享有资源自决权；第三，改革不合理的国际经济秩序，发展援助不附加任何政治条件；第四，促进南南合作，谋求共同发展。

1997年11月29日至12月3日江泽民主席二访拉美，打开了建立“中拉全面合作伙伴关系”的窗口，即中国与墨西哥建立了“跨世纪的全面合作伙伴关系”，墨西哥成为中拉关系发展进程中的第一个“全面合作伙伴关系”国。

2001年4月江泽民主席三访拉美，首次提出“全面合作关系”。4月6日，江主席在联合国拉美经委会做了题为“共同开创中拉友好合作的新世纪”的重要演讲^①。首先，向拉美地区阐明：中拉贸易始于16世纪开辟的“海上丝绸之路”，中国全方位对外开放格局基本形成，中国发展战略是要在21世纪中叶基本实现现代化。其次，向拉美地区承诺：中国愿同拉美各国共同努力，推动中拉在21世纪建立和发展长期稳定、平等互利的全面合作关系。最后，提出4点建议：增进理解，平等相待，成为彼此信赖的朋友；加强磋商，

^① 《共同开创中拉友好合作的新世纪——中华人民共和国主席在联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会的演讲》，载《人民日报》2001年4月7日第1版。

相互支持，在国际上维护中拉正当权益；互利互惠，共同发展，努力扩大经贸合作；面向未来，着眼长远，建立广泛全面的合作关系。时任中国外交部副部长李肇星评价江主席此次访拉的意义时指出，江主席此次访问明确了21世纪中拉友好合作关系的发展方向，即在21世纪建立中拉全面合作关系。

（三）中拉经贸合作先慢后快

1979—2001年的23年间，中拉贸易额由12.6亿美元^①增加到126亿美元^②。在此期间，20世纪80年代初至90年代初是中拉贸易缓慢增长阶段，1992年双边贸易额仅增至29.7亿美元^③。当时，中拉双方都缺少外汇，但彼此扩大贸易额的意愿都很强烈。1985年中国总理访问拉美时，提出了易货贸易的建议，使易货贸易在20世纪80年代中后期一度成为中拉贸易的重要方式。20世纪90年代中拉贸易开始加速，1993年的贸易额为37.1亿美元，1995年达到61.2亿美元^④，2000年突破100亿美元关口。

1979—2001年期间中拉贸易发展有4个明显特点。第一，改革开放初期，中国向拉美地区以出口初级商品为主，从拉美地区进口工业制成品为主。例如中国1978年开始向巴西出口原油，1983年的出口量达到214万吨，从巴西主要进口钢材、生铁、铝锭、化纤、纸浆和尿素等工业制成品。1985年中国与古巴签订了一笔“食糖换贷款”协议，与智利签订了向其出口10万吨原油的合同，国内学者将这两件事看作中拉经贸合作的大事^⑤。1979—1993年期间中国在中拉贸易中一直处于逆差地位。第二，20世纪90年代以后，中拉贸易结构逆转，中国对拉商品出口以工业制成品为主，在1994年以后的大部分年份里，中国在对拉贸易中居顺差地位。第三，中国对拉贸易主要集中在巴西、墨西哥、智利、阿根廷、巴拿马、秘鲁、委内瑞拉和古巴8个国家，2001年中国同这8个国家的贸易额合计约131.7亿美元，占中拉贸易总额的88.2%。^⑥第四，中国与墨西哥、智利、巴西、阿根廷、秘鲁、圭亚那、厄瓜多尔、哥伦比亚等主要经贸合作伙伴建立了经济和贸易混合委员会，这些双

^① 贺双荣主编：《中国与拉丁美洲和加勒比国家关系史》，北京：中国社会科学出版社，2016年，第212页。

^② 中国国家统计局：“国家数据”数据库。<http://www.stats.gov.cn/>。[2017-12-20]

^{③④} 贺双荣主编：《中国与拉丁美洲和加勒比国家关系史》，北京：中国社会科学出版社，2016年，第246页。

^⑤ 罗烈城：《中国同拉丁美洲经济贸易关系的发展》，载《拉丁美洲研究》，1985年第3期。

^⑥ 根据中国国家统计局“国家数据”数据库中的统计数据计算。<http://www.stats.gov.cn/>。[2017-12-20]

边经贸混委会帮助双方彼此了解，促进了双边经贸合作发展。

中国企业在拉美地区较早实现了“走出去”。1983年中国在智利设立了在拉美地区的第一家合资公司。1992年中国的首都钢铁公司通过竞标，收购了亏损严重的秘鲁铁矿公司，成立首钢秘鲁钢铁公司。截至当时，这是中国企业在拉美地区的最大投资记录。时至今日，首钢秘鲁钢铁公司仍然是秘鲁唯一的钢铁生产企业。

“资源一号”卫星开创了“南南合作”典范。1988年7月巴西总统访华期间，中国与巴西签订了共同研制地球资源卫星的议定书，中国称该项目为“资源一号”。按照计划，“资源一号”卫星应于1992年发射，但由于受诸多困难和不利因素的影响，卫星发射日期多次推迟，直到1999年10月14日“资源一号”卫星才成功发射。这颗卫星原计划用4年左右的时间完成研制与发射工作，但实际使用了12年的时间。中巴两国政府不仅没有放弃，反而大力支持研制和发射工作，这反映了中巴两国战略伙伴关系的长期性、稳定性、互利合作性。

（四）中国的复关/入世得到了拉美国家的理解和支持

关贸总协定成立于1947年10月30日，中国是其创始成员国之一。中华人民共和国成立后，关贸总协定一直没有恢复中国的创始成员国地位。1982年11月中国获得关贸总协定观察员身份，12月中国政府决定申请加入关贸总协定。1986年7月中国向关贸总协定正式提出恢复缔约国地位的申请，从此开始了长达八年半的“复关”历程。

中国的复关谈判得到了大部分拉美国家的理解和支持，其中部分拉美国家还为中国复关做了大量工作。1992—1994年是中国复关的冲刺阶段，在关贸总协定中国工作组中，有7个关贸总协定成员国委派代表参与工作，其中有4个是拉美国家，即阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚。同时，还有8个拉美国家是中国工作组的联系国或观察员国，即古巴、牙买加、墨西哥、秘鲁、乌拉圭、厄瓜多尔、萨尔瓦多、洪都拉斯。在这12个拉美国家中，除萨尔瓦多和洪都拉斯外，其他10国均为中国的建交国。这些拉美国家对中国复关基本持支持态度。1994年年底，在WTO即将正式成立前夕、中国即将完成复关谈判并有可能以创始成员国身份加入WTO之时，以美国为首的个别西方国家突然向中国发难，致使中国复关失败。

在“入世”过程中，中国与拉美国家完成入世谈判相当于完成了全部双边谈判的1/3。WTO于1995年1月1日正式成立，6月3日中国成为观察员

国，7 月中国启动入世历程。在中国的入世谈判进程中，有 37 个 WTO 成员国与中国进行了双边谈判，其中 12 个是拉美国家，即智利（1999 年 11 月）、委内瑞拉（1999 年 12 月）、乌拉圭（2000 年 1 月）、秘鲁（2000 年 1 月）、古巴（2000 年 1 月）、巴西（2000 年 1 月）、阿根廷（2000 年 3 月）、哥伦比亚（2000 年 3 月）、危地马拉、哥斯达黎加、厄瓜多尔、墨西哥（2001 年 9 月）^①。智利是第一个与中国完成双边谈判的拉美国家。到 2001 年年中仍有 5 个国家未完成与中国的双边谈判，其中包括危地马拉、哥斯达黎加、厄瓜多尔、墨西哥 4 个拉美国家，但当年 6 月份中国已经先后与美国和欧盟就中国入世的遗留问题达成全面共识，消除了中国入世的两个最大障碍，中国入世大局已定。在这种局面下，危地马拉、哥斯达黎加、厄瓜多尔 3 国放弃了与中国的双边谈判，而墨西哥则一直坚持谈判，直到 2001 年 9 月才完成，墨西哥因此而成为最后一个与中国完成双边谈判的国家。

三 2002—2012 年以“贸易驱动”为主线

加入 WTO 以后，中国经济保持高速增长，在工业制成品出口大幅度增长的同时，对能源、原材料、农产品等大宗商品的进口需求也大幅度增长。受中国国内这些因素的影响，2002—2012 年中拉经贸合作出现跨越式发展。

（一）中拉贸易“三级跳”，贸易、投资、金融合作全面展开

2002—2012 年中拉贸易额在较短的时间内突破了 200 亿、1000 亿、2000 亿美元。2003 年达到 268 亿美元，仅仅 3 年后（2007 年）就达到 1027 亿美元，又一个 3 年后（2011 年）达到 2414 亿美元。2012 年创造了阶段性峰值，达到 2613 亿美元。^②

中拉贸易“三级跳”展现了中拉之间的高度互补性。同拉美国家相比，中国拥有三大突出优势，即国内市场规模庞大，工业体系完整，劳动力资源丰富。同中国相比，拉美地区的突出优势是能源、矿产、农业资源丰富。因此，中拉贸易有两个突出特点。第一，中国向拉美地区主要出口工业制成品，从拉美地区主要进口资源类初级产品，尤其是铁矿石、大豆等大宗商品，2002—2012 年中国从巴西进口的铁矿石由 2977 万吨增至 16420 万吨，从巴

^① 括号内是与中国完成双边谈判的时间。

^② 中国国家统计局：“国家数据”数据库。<http://www.stats.gov.cn/>. [2017-12-20]

西、阿根廷进口的大豆由 668 万吨增至 2979 万吨。中国大幅度增加这些大宗商品的进口量，在较大程度上提高了其国际市场价格。中国从巴西进口铁矿石的年均价由 2002 年的 27 美元/吨提高至 2012 年的 138 美元/吨，从巴西、阿根廷进口大豆的年均价由 225 美元/吨提高至 604 美元/吨。^① 中国的进口量大幅度增加，大宗商品价格大幅度上涨，不仅使拉美国家的出口收入大幅度增加，还带动了大量外资流入拉美地区，拉美地区出现了进入 21 世纪以来的第一个经济繁荣周期。第二，中拉贸易整体上保持平衡。2002—2012 年中国对拉贸易的年均平衡值为 -2.4 亿美元^②，其含义是在对拉贸易中，中国的年均贸易逆差约为 2.4 亿美元。但是，在 33 个拉美国家中，中国对 28 个国家长期处于贸易顺差地位，只对 5 个国家（智利、巴西、委内瑞拉、秘鲁、哥斯达黎加）处于逆差地位。

墨西哥是中国在拉美地区较为特殊的贸易伙伴。墨西哥的“客户工业”（出口加工业）规模较大，主要面向美国市场，汽车、家电、电子、纺织服装等是主要行业。随着墨西哥客户工业出口规模扩大，墨方从中国进口零配件、中间产品、半成品的贸易额大幅度上升，两国之间形成了一定规模的产业内贸易，为墨方客户工业的发展发挥了重要支撑作用。中国向墨西哥出口的零配件、中间产品、半成品等产品相当一部分是经由第三国转口到墨西哥的，但墨西哥按原产地原则进行进口统计，所以，按照墨方的统计，2002—2012 年墨西哥从中国进口商品的贸易额由 62.7 亿美元增至 569.3 亿美元，其对华贸易逆差由 56.2 亿美元增至 512.1 亿美元。^③ 同时，中墨两国在美国市场和墨西哥本土市场存在着一定程度的竞争。这些因素使墨方对中墨双边经贸合作带有一定程度的偏见。

中国与智利、秘鲁、哥斯达黎加 3 国签订了自贸协定。2005 年 11 月中国与智利签订自贸协定，这是中国与拉美国家签署的第一个自贸协定，当时，该协定主要是货物贸易协定。2008 年 4 月中智两国签署了关于服务贸易的补充协定，2012 年 9 月又签署了关于投资的补充协定，至此，中智两国自贸协定涵盖了商品、服务和投资三大领域。2017 年 11 月中智两国签订自贸协定升

① 根据联合国商品贸易数据库（UN Comtrade Database）的统计数据计算。<https://comtrade.un.org/>。[2017-12-28]

② 根据中国国家统计局的“国家数据”数据库相关统计数据计算。<http://www.stats.gov.cn/>。[2017-12-22]

③ UNCTADSTAT 统计数据，以墨西哥为“报告方”，以中国为其“伙伴方”。

级议定书，双边零关税产品比例高达98%。2009年4月中国和秘鲁签订自贸协定，2010年3月1日正式生效。2010年4月中国与哥斯达黎加签订自贸协定，2011年8月1日正式生效。

拉美地区成为中国对外直接投资第二大目的地。2002年中国对拉美地区直接投资流量约为10.4亿美元，2011年达到119.4亿美元，2012年回落至61.7亿美元。在此期间，中国在拉美地区直接投资存量由46.2亿美元增至682.1亿美元。^① 拉美地区在中国对外直接投资总流量和总存量中所占的比重均居第二位，仅次于亚洲。对外直接投资可分为非金融类和金融类两大类。中国在拉美地区的非金融类直接投资主要集中在能源、矿产、基础设施、农业等领域，金融类直接投资主要集中在英属维尔京群岛和英属开曼群岛。这两个群岛是全球著名的“税收天堂”和离岸金融中心。2008—2012年中国对拉美地区直接投资年均流量约79.3亿美元，其中68.9亿美元流向这两个群岛，约占地区流量的87%。2012年中国在这两个群岛的直接投资存量约609.2亿美元，占地区存量的89%。^②

2005年以后，中国与拉美地区的金融合作规模迅速扩大，2005—2012年中国金融机构向委内瑞拉、巴西、阿根廷、厄瓜多尔等近20个拉美国家累计发放贷款800多亿美元，主要用于支持这些国家的基础设施、民生工程、资源开发等项目。

（二）中拉双边关系形成多层次、多元化格局

2002—2012年中国国家主席、国务院总理、国家副主席共访问拉美10次，访问12个拉美国家。同期，有20个拉美国家的总统/总理共访问中国57次。

高频度的高层互访推进了中拉经贸合作。国家主席胡锦涛5次访问拉美，访问7个国家。国务院总理温家宝2次访问拉美，访问5个国家。国家副主席曾庆红访问拉美1次，访问5个国家。时任国家副主席习近平2次访问拉美，访问8个拉美国家。国家领导人的这些访问在中拉经贸合作目标、推进自由贸易、争取市场经济地位、避免双重征税、达成投资保护协定等方面都取得多项突破和重大进展。2004年11月国家主席胡锦涛首访拉美，宣布争取将中拉双边贸易额到2010年突破1000亿美元，中国在拉直接投资存量翻番；宣

^① 贺双荣主编：《中国与拉丁美洲和加勒比国家关系史》，北京：中国社会科学出版社，2016年，第343页。

^② 根据中国国家统计局“国家数据”计算。

布启动中国与智利的自贸协定谈判；获得巴西、阿根廷、智利、秘鲁等拉美国家对中国市场经济地位的承认，等等。2012年6月温家宝总理二访拉美，与巴西签署《中华人民共和国政府和巴西联邦共和国政府十年合作规划》，这是中国与拉美国家签署的第一份长期合作规划。截至2012年年底，中国与7个拉美国家签订了避免双重征税协定，与14个拉美国家签订了投资保护协定。

双边关系深化升级，形成了“全面战略伙伴关系+战略伙伴关系+多种友好关系”的中拉关系格局。中国与巴西的双边关系升级为“全面战略伙伴关系”，与墨西哥、秘鲁、阿根廷、委内瑞拉、智利5国升级为“战略伙伴关系”，与牙买加、圭亚那等加勒比国家建立“共同发展的友好关系”，与特立尼达和多巴哥建立“互利发展的友好关系”，与古巴的关系定位为“好朋友、好同志、好兄弟”，等等。根据不同的伙伴关系定位，中国与有关拉美国家建立了相应的双边磋商与合作机制，例如中国与巴西副总理—副总统级的“中巴高层协调与合作委员会”、与墨西哥的两国外长级常设委员会、与委内瑞拉的高级混合委员会，等等。

此阶段中国与3个拉美国家“一复、一断、俩建交”。“一复”是指中国与格林纳达复交。格林纳达位于东加勒比海，面积约344平方千米。该国于1985年10月与中国建交，1989年7月与台湾当局“建交”，8月中国宣布与该断交。2005年1月中国与格林纳达恢复外交关系。“一断”是指中国与圣卢西亚断交。圣卢西亚也位于东加勒比海，面积约616平方千米，1979年独立，1997年与中国建交。2007年5月圣卢西亚与台湾当局恢复所谓的“外交关系”，中国宣布中止同圣卢西亚的外交关系。“俩建交”是指中国与多米尼克、哥斯达黎加2个拉美国家建交。多米尼克位于东加勒比海，面积约751平方千米，1978年独立。2004年3月中国与多米尼克建交，建交后中国援建一座体育场、一座小学、一条公路和一座医院。哥斯达黎加位于中美洲，面积约5.1万平方千米，素有“中美洲的小瑞士”之称，1821年独立。1944年哥斯达黎加与国民党政府建交。2007年6月1日哥斯达黎加财长秘密访华，与中国签署了建交公报，6日哥总统宣布中哥建交。截至2012年年底，与中国建交的拉美国家数量增至21个，同台湾当局保持所谓“外交关系”的国家减至12个。

（三）中国政府发表第一份对拉政策文件

2008年11月5日中国政府发布了第一份《中国对拉丁美洲和加勒比政策

文件》。文件前言部分阐明了 3 个立足点，即“和平与发展是时代主题”，“中国是发展中国家”，“拉美是发展中国家的重要组成部分”。文件第一部分“拉丁美洲和加勒比的地位和作用”指出，拉美地区发展潜力巨大，拉美各国积极探索符合本国国情的发展道路，拉美各国有着联合自强的强烈愿望，在国际和地区事务中发挥着日益重要的作用。第二部分“中国同拉丁美洲和加勒比的关系”指出，中拉双方处于相似的发展阶段，面临相同的发展任务；20 世纪 90 年代以来，双方关系呈现出全方位、多层次、宽领域发展的新局面。第三部分“中国对拉丁美洲和加勒比政策”明确了下一阶段的总目标是建立和发展全面合作伙伴关系，实现这一目标的 3 项基本措施是扩大共识、深化合作、密切交流，“一个中国原则”是政治基础。第四部分“加强中国同拉丁美洲和加勒比的全方位合作”的关键词是“全方位合作”，提出了政治，经济，人文和社会，和平、安全和司法 4 个领域的一系列政策措施。第五部分“中国同拉丁美洲和加勒比地区组织的关系”指出，中国愿意同拉美的地区组织加强各领域的交流、磋商与合作。

（四）中拉两层次整体互动和合作初露端倪

中拉两层次整体互动和合作的第一层次是全球多边框架内的协调与合作。中国和拉美国家同属发展中国家，有共同的身份认同，在维护世界和平、捍卫发展中国家权益等方面有共同的利益诉求。自 20 世纪 70 年代以来，中拉在联合国框架内，在反对霸权主义、争取建立国际政治经济新秩序等领域开展了广泛合作。冷战结束后，随着发展中国家群体性崛起，中拉在推动世界多极化、国际关系民主化、改革全球治理机制等方面密切互动与合作，在多边贸易谈判、气候变化、网络安全、全球金融体系改革、反对恐怖主义等重大议题上有共同关切。中国与巴西、墨西哥、阿根廷同为 G20 成员国，中国和巴西都是“金砖国家”，中国与这些拉美国家的立场协调基本保持顺畅。APEC 也是中国与有关拉美国家的重要互动平台。

关于联合国改革问题，尤其是安理会常任理事国改革议题，中拉之间有一定分歧。拉丁美洲和加勒比国家共同体（简称“拉共体”）于 2011 年 12 月成立后，在其连续几年的年度峰会公报中均“主张联合国改革”。该主张有两种含义：第一种，一些拉美国家主张取消安理会常任理事国的“一票否决权”；第二种，一些拉美国家主张增加拉美国家在安理会常任理事会中的代表席位，以提高常任理事国的地区代表性。成为安理会常任理事国是巴西的“大国追求”，2005 年 5 月巴西曾一度与日本、印度、德国组成 4 国集团，提

出4国集体“入常”的要求，中国断然予以否决。中国支持巴西在联合国发挥更大作用，但坚决反对巴西及4国集团的改革方案。

第二层次是中拉整体互动，尝试整体合作。中国通过美洲国家组织、美洲开发银行等区域性多边国际组织和多边金融机构尝试对拉整体合作。美洲国家组织的前身是成立于1890年的美洲共和国国际联盟，1948年改称现名，除古巴外，其他北美洲和南美洲的34个国家均为该组织的成员国。经中国申请，2005年中国正式成为美洲国家组织的第60个常驻观察员国。美洲开发银行成立于1959年，中国于1993年提出加入申请，2008年10月正式加入。

中国通过拉美地区的次区域组织尝试推动中拉整体合作。早在20世纪90年代，中国就与拉美地区的主要次区域组织建立了联系。进入21世纪以来，中国与这些次区域组织的互动显著加强。中国与南方共同市场（简称“南共市”）在20世纪90年代建立了对话机制，1997年10月举行了首次对话。2012年6月温家宝总理访问阿根廷时，与南共市国家领导人举行了视频会议。此外，中国与安第斯共同体（1969年成立）、美洲玻利瓦尔联盟（2004年成立）、太平洋联盟（2012年成立）等次区域组织也建立并保持了联系。1997年中国加入加勒比开发银行，该银行成立于1969年，截至2017年11月有28个成员，中国是唯一的亚洲成员。

拉共体的成立为中拉开展整体合作提供了平台和基础。拉共体是拉美国家自己的政治对话组织，对内协调立场，对外共同发声。拉共体的源头可以追溯到20世纪70年代。受美苏争霸的影响，20世纪70年代后期萨尔瓦多、尼加拉瓜、危地马拉3个中美洲国家各自国内发生武装冲突，引发了“中美洲危机”。1983年哥伦比亚、墨西哥、巴拿马、委内瑞拉4国外长在巴拿马的孔塔多拉岛召开会议，成立旨在调停中美洲危机的“孔塔多拉集团”。1984年巴西、阿根廷、秘鲁、乌拉圭4国在秘鲁首都利马成立了“孔塔多拉支持集团”（也称作“利马集团”）。这两个集团共同反对美国的军事干预，反对美苏两国在拉美地区争霸，谋求拉美地区的和平。1986年这两个集团在巴西里约热内卢成立了“里约集团”。2011年11月在里约集团的基础上，33个拉美国家成立了拉共体^①。南北美洲共有35个国家，除加拿大和美国外，其他33个国家均为拉美国家。因此，拉共体是一个完全由拉美国家成立的、拉美地区自己的政治对话与协调组织。中国从一开始就大力支持孔塔多拉集团的

^① 古巴于2008年加入里约集团，2011年拉共体成立时古巴成为拉共体成员国。

和平主张。里约集团成立后，中国一直与其保持紧密联系。

2012年6月温家宝总理访问拉美时，尽管拉共体刚成立半年左右，但温总理提出的成立中拉合作论坛、适时举行中拉领导人会晤等倡议，得到了拉美和加勒比国家的积极响应。2012年8月拉共体前任、现任和候任轮值主席国“三驾马车”（分别是智利外长、委内瑞拉外长、古巴副外长）一起访华，商定建立中国—拉共体“三驾马车”外长对话机制。

四 2013年至今以“整体合作”为主线

2013年1月拉共体首届峰会在智利首都圣地亚哥举行，决定由各国外长协调创建中拉论坛。2013年5月31日—6月6日习近平主席首访拉美，应邀对特立尼达和多巴哥、哥斯达黎加、墨西哥3国进行国事访问，访问期间积极推动建立以中拉合作论坛为核心的中拉整体合作机制，得到各方积极响应。2014年1月拉共体第二届峰会在古巴首都哈瓦那举行，通过了支持建立中拉论坛的特别声明。

（一）中拉建立全面合作伙伴关系，中拉关系形成立体化大格局

中拉论坛是“中国—拉共体论坛”的简称。2014年7月习近平主席二访拉美，应邀赴巴西出席金砖国家领导人第六次会晤，对巴西、阿根廷、委内瑞拉、古巴4国进行国事访问，在巴西利亚出席中国—拉美和加勒比国家领导人会晤，并发表了《中国—拉美和加勒比国家领导人巴西利亚会晤联合声明》（简称“巴西利亚会晤联合声明”）。该联合声明宣布，中拉建立平等互利、共同发展的全面合作伙伴关系，正式成立中拉论坛。2015年1月中拉论坛第一届部长级会议在北京召开，通过了《中国与拉美和加勒比国家合作规划（2015—2019）》，并发表了《北京宣言》。宣言强调，中拉论坛是进一步深化中拉全面合作伙伴关系的新平台、新起点、新机遇。

与《巴西利亚会晤联合声明》《北京宣言》的发表基本同步，中国领导人提出了中拉务实合作新框架，该框架主要由3大要素构成，包括5个领域“五位一体”指导思想，务实合作的“1+3+6”框架、产能合作的“3×3”模式。前2大要素是习近平主席2014年7月二访拉美期间提出的。5个领域“五位一体”指导思想是指中拉双方在政治领域，应真诚互信；在经贸领域，应合作共赢；在人文领域，应互学互鉴；在国际事务领域，应密切协作；在中拉关系领域，地区性、区域性合作与双边关系应相互促进。“1+3+6”务

实合作框架中的“1”是指“一个规划”(即《中国与拉美和加勒比国家合作规划(2015—2019)》);“3”是指“三大引擎”,即贸易、投资和金融合作;“6”是指“六大重点领域”,即能源资源、基础设施建设、农业、制造业、科技创新、信息技术。

2015年5月李克强总理应邀访问拉美,对巴西、智利、秘鲁、哥伦比亚4国进行正式访问,访问期间就中拉产能合作事宜提出了“3×3”模式。第一个“3”是指中拉产能合作的3大优先领域,即拉美地区的物流、电力、信息3大通道,合作方式是中拉共建。第二个“3”是指合作机制,双方通过企业与企业、社会与社会、政府与政府3层次沟通与互动,推进3大领域的共建。第三个“3”是指金融合作,通过拓展基金、信贷、保险3条融资渠道,丰富融资方式,增加融资来源。

截至2017年年底,中拉之间形成了“中拉全面合作伙伴关系+全面战略伙伴关系+战略伙伴关系+多种友好关系”立体化大格局,其中,中国与巴西、墨西哥、阿根廷、智利、秘鲁、委内瑞拉、厄瓜多尔7国建立了“全面战略伙伴关系”,与哥斯达黎加、乌拉圭建立了“战略伙伴关系”。

(二) 中国政府发表第二份对拉政策文件

2016年11月中国政府发布《中国对拉美和加勒比政策文件》,这一文件被称作中国政府第二份对拉政策文件。在文件前言中,发展中拉关系的时代“定位”为:新兴市场国家和发展中国家的崛起成为不可阻挡的历史潮流,中国实现“两个一百年”奋斗目标离不开包括拉美和加勒比在内广大发展中国家的共同发展。文件第一部分“拉丁美洲和加勒比——充满活力与希望的热土”指出,拉美和加勒比地区是新兴经济体和发展中国家的的重要组成部分,是国际格局中不断崛起的一支重要力量。第二部分“处于全面合作新阶段的中拉关系”指出,中拉论坛的成立为中拉合作提供了新的平台,中拉全面合作伙伴关系以平等互利为基础,以共同发展为目标。第三部分“推动中拉全面合作伙伴关系再上新台阶”指出,新阶段的总目标是中拉成为携手发展的命运共同体,基本指导思想是“五位一体”和“一个中国”原则。第四部分“深入推进中拉各领域合作”包括政治,经贸,社会,人文,国际协作,和平、安全、司法,整体合作,三方合作等8个方面。

(三) 中拉经贸合作跨入“金融驱动”阶段

截至2017年10月份,据不完全统计,中国向拉美地区提供的各类贷款承诺超过2200亿美元,贷款余额超过850亿美元。同年1—10月份,中拉商

品贸易总额约2102亿美元^①。

截至2016年年底，中国在拉美地区的直接投资存量达到2075亿美元，占中国对外直接投资存量的15.3%，稳居第二位。^② 英属开曼群岛和英属维尔京群岛仍然是中国对拉直接投资的主要目的地，例如2016年中国对两地的直接投资额分别为135.2亿美元、122.9亿美元，二者合计约258.1亿美元，约占中国对拉直接投资流量的95%。截至2016年年底，中国在开曼群岛的直接投资存量约为887.7亿美元，在维尔京群岛约为1042.1亿美元，两地合计约1929.8亿美元，约占中国在拉美地区直接投资存量的93%。^③

截至2017年6月份，中国企业在巴西电力领域的投资成效显著，国家电网巴西控股公司成为巴西主要的电力输送企业之一；三峡集团在巴西合资或控股的装机容量达到827万千瓦，成为巴西第二大电力生产企业。2016年3月中国港湾工程有限责任公司（简称“中国港湾”）投资、建设和运营的牙买加南北高速公路全线竣工通车，这不仅是中国港湾的首个境外公路BOT项目，也是中国企业在拉美地区的首个交通基础设施BOT项目。牙买加自20世纪60年代开始计划修建这条公路，南北高速公路全线通车圆了牙买加半个世纪的梦想。

中拉贸易结构没有发生明显的改变，并出现了“量增额减”现象。中国主要从拉美地区进口初级产品，尤其是大豆、铁矿石、铜精矿、原油等4种大宗商品。2012—2016年中国从部分拉美国家进口这4种大宗商品的数量均有较大幅度增长，例如铜精矿的进口量增幅高达175.1%，原油为98.4%，大豆为55.2%，铁矿石为30.7%。尽管中拉双边贸易量保持增长，但贸易额有所减少，2014—2016年由2633亿美元减至2166亿美元。大宗商品价格下跌是导致贸易额减少的主要原因，例如2012—2016年中国从部分拉美国家进口铁矿石的平均价格下跌了57.2%，铜精矿价格下跌了44.2%，原油价格下跌了43.3%，大豆价格下跌了32.6%。^④

（四）中国实现与巴拿马建交

2017年6月13日中国和巴拿马建交，使中国在拉美地区的建交国增至22个。2017年11月巴雷拉总统应邀来华进行国事访问，习近平主席当面称赞巴

① 根据 Wind 资讯数据计算。http://www.wind.com.cn/. [2017-12-28]

② 中国国家发展与改革委员会：《中国对外投资报告》，北京：人民出版社，2017年，第4页。

③ Wind 资讯数据。http://www.wind.com.cn/. [2017-12-28]

④ 根据联合国商品贸易数据库数据计算。https://comtrade.un.org/. [2017-12-28]

雷拉总统：“你毅然作出同中国建交的政治决断，又实现访华。这就是英雄好汉的壮举。”^① 巴拿马位于中美洲，面积 7.5 万多平方千米，人口 390 多万。巴拿马因巴拿马运河而著称于世，该运河是沟通太平洋和大西洋、连接南美洲和北美洲的交通枢纽要道。美国是巴拿马运河的第一大用户，中国是第二大用户。1996 年中巴先后在对方首都设立商代处，双边贸易快速发展，巴拿马成为中国对拉商品出口的重要中转和集散地。中巴贸易促进了巴拿马航运、金融、保险、商贸、旅游等服务业的发展，创造了大量就业。近年来，巴拿马的经济增长速度一直高居拉美地区榜首。

（五）中拉开始对接“一带一路”

2016 年 10 月乌拉圭通过中乌两国政府联合声明，表示将研究如何对接“一带一路”。2017 年 5 月智利总统巴切莱特表示，智利是沟通亚洲与拉美的桥梁国家，已经为参与“一带一路”做好了准备；同月，阿根廷通过中阿两国政府联合声明，明确表示参与“一带一路”合作。9 月，习近平主席与墨西哥总统培尼亚在厦门会谈时，培尼亚总统表示，墨方愿意参加“一带一路”建设。11 月，中国与巴拿马签署“一带一路”建设备忘录，这是中国与拉美国家签署的第一份“一带一路”建设备忘录。在加入亚洲基础设施投资银行（简称“亚投行”）方面，继巴西于 2016 年 1 月成为亚投行的准创始成员国之后，2017 年 3—12 月，秘鲁、委内瑞拉、玻利维亚、智利、阿根廷、厄瓜多尔 6 个国家加入亚投行的申请先后获得批准。这一系列进展标志着经过几年的沟通与交流，中拉开启了“一带一路”对接与合作之门。

五 对中拉关系的几点思考

关于改革开放以来中拉关系的发展，有以下两方面的思考。

（一）中拉关系发展的 2 项突出成就

在中国对拉关系发展的诸多成就中，有 2 项较为突出，对当前及未来的中拉关系进一步发展具有基础性和指导性意义。

1. 准确把握拉美地区的 3 个特点

人们经常用“亚非拉”来指代发展中国家（地区），但同亚洲和非洲的发展中国家（地区）相比，拉美地区有 3 个显著特点。

^① 《习近平同巴拿马总统巴雷拉举行会谈》，载《人民日报》2017 年 11 月 18 日第 01 版。

第一，绝大部分拉美国家独立较早。截至2017年年底，拉美地区有33个国家，这些国家可以分为两组，第一组为19个“拉丁美洲国家”，第二组为14个“加勒比地区国家”。第一组包括18个西班牙语国家和1个葡萄牙语国家（巴西），除巴拿马和古巴两个西班牙语国家于20世纪独立外，其他17个国家都是1844年以前独立的。第二组国家中，除海地（法语国家）于1804年独立外，其他国家基本上都是在20世纪60—80年代独立的。在200多年的发展进程中，拉美地区在许多方面和诸多领域是发展中国家的先行者、探路者，积累了可供包括中国在内的发展中国家借鉴的经验与教训。

第二，拉美地区经济社会发展水平较高。1980年拉美地区人均GDP约为2361美元，城市化率为64.3%，而亚洲发展中国家这两项指标分别仅为732美元和27.1%，撒哈拉以南非洲分别为939美元和22.4%。2017年拉美地区人均GDP约为9140美元，城市化率为80.3%，而亚洲发展中国家这两项指标分别为5213美元和49.5%，撒哈拉以南非洲分别为2372美元和38.9%。1980年拉美地区的人均GDP是中国（309美元）的7.6倍，2017年中国的人均GDP（8583美元）已接近拉美地区的平均水平。^①除智利、乌拉圭等少部分拉美国家属于高收入经济体外，大部分拉美国家长期滞留在中等收入阶段，中国与这些拉美国家面临的一项共同任务是尽快跨越中等收入阶段，迈向高收入发展阶段。

第三，拉美地区较早成为国际格局中的一支重要力量。1945年联合国成立时，在其51个创始成员国中有20个拉美国家。1948年联合国设立“拉丁美洲经济委员会”。随着加勒比地区的独立国家不断增多，1984年拉丁美洲经济委员会更名为“拉丁美洲和加勒比经济委员会”（简称拉美经委会），拉美地区和拉美国家的国际政治含义日益凸显。1984年有16个拉美国家是关贸总协定成员国。1995年有30个拉美国家成为WTO的创始成员国。在争取国际经济新秩序和发展中国家权益方面，拉美国家率先发起倡议和行动，并取得了一些显著成效。

^① 人均GDP数据来源：International Monetary Fund, *World Economic Outlook Database*, October 10, 2017, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/02/weodata/weoselgr.aspx>. [2017-08-20]。拉美地区为32个国家人均GDP的平均值，亚洲为30个国家的人均GDP平均值，撒哈拉以南非洲为45个国家人均GDP平均值。城市化率数据来源：United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision*, <https://esa.un.org/unpd/wup/DataQuery/>. [2017-08-20]。亚洲发展中国家的城市化率为亚洲数据。

2. 构建中拉关系的“四梁八柱”

中国拥有五千年的文明发展史，与拉美地区有一定程度和规模的历史交集，尤其是16世纪中后期欧洲列强通过其殖民体系将古代海上丝绸之路延伸到拉美地区。自新中国成立至改革开放以前，中国与除古巴外的拉美国家分属于社会主义、资本主义两大阵营，中拉政治交往、经贸往来、国际合作较少，但是保持着少量的社会交流。

毛泽东的“三个世界划分”理论和邓小平关于“和平与发展是时代主题”的理论是改革开放以来中国外交和对外关系的重要理论基础。以从实际出发、实事求是、经济基础决定上层建筑等基本原理为指导，中国明确了自己的世界定位、时代定位以及中心任务，即中国是一个发展中国家，经济建设是发展的中心任务。“发展中”作为形容词时，它用于表明一个国家（地区）的发展水平和所处的发展阶段。但对于中国而言，中国的基本国情决定了“发展中”在较大程度上是一个动词，“发展”无止境，中国永远处在发展的道路上。十几亿人口在解决了温饱和整体实现了小康后，更加需要美好生活，中国虽然地大物博，但人均资源拥有量难以完全满足美好生活的需要。基于这些基本原理和基本国情，中国的外交和对外关系理论完全不同于欧洲的传统“大国均衡理论”，也完全不同于两大阵营、美苏争霸的“超级大国均势理论”。

中国的理论可以概括为“四观”，即世界观、时代观、国家观、价值观。这“四观”也是中拉关系发展的“四梁”。三个世界划分、国际政治格局多极化、经济全球化等属于世界观范畴，和平与发展属于时代观范畴。“人民至上”是中国国家观的核心，中国尊重西方国家的主权观、人权观，但西方国家过于强调“权”而轻视“国”和“人”，而“人民至上”则将主权和人权有机地统一起来。中国认可和接受和平、民主、平等、包容等普世价值，但中国更重视体现和实现这些普世价值的“秩序”。笔者曾多次谈到自己的一点体会，即美国民主是“一只在法制笼子里自由飞翔的小鸟”，美国将“这只小鸟”送给了许多发展中国家，却没有把法制这个“笼子”或“编织这个笼子”的能力带给相关的发展中国家。中国传统文化的一个重要基因是“秩序”，巴西国旗上印着“秩序与进步”，民主社会是在法制和传统道德、宗教等行为规范约束下的有序社会。对于国际政治、经济、社会秩序，需要改革那些不合理、不合时宜的成分，使国际秩序能够更好地体现和实现普世价值，而不是凭借强权和实力随意打破或更改国际秩序。

“多层次利益”和“四领域合作”构成了中拉关系发展的“八柱”。前者是指中拉双方共同的全球利益、地区利益、双边利益以及各自的单边利益(即各自的发展战略);后者是指双方为了实现多层次利益而在国际、政治、经济、社会四大领域的交流与合作。中国的经济增长与发展以及由此带来的中拉经贸发展是“四梁八柱”的主要经济基础,中共领导的中国改革开放和国家发展战略决定着中国阶段性发展目标的实现和勇往直前的发展进程。

(二) 中拉关系发展正在经历新一轮战略调适期

近5年来,中拉关系发生了两方面的重大变化。一方面,中拉双方高层互访以及多层次、多渠道、多领域的交流和交往达到历史新高,双方建立了全面合作伙伴关系,确立了务实合作新框架。另一方面,受全球经济复苏乏力、大宗商品价格下跌且持续低迷、中国经济进入新常态、部分拉美国家政治经济形势发生变化等因素的影响,虽然中拉商品贸易量保持增长,但贸易额却停滞不前甚至有所减少,双边贸易结构不合理、不均衡的状况没有得到明显改善。笔者认为这些现象的出现是中拉关系正在进行新一轮战略调适的正常表现。同40年前相比,虽然时移世异,但中拉又同处新一轮改革与调整进程之中。

党的十八大以来,中国启动了新一轮广泛而深刻的改革开放进程,尤其是对国家发展思想和国家发展战略进行了重大调整。因此,在改革开放40年中拉关系发展成就基础上,尽可能缩短中拉战略调适期,应该是当前及今后一段时期中拉关系发展的重要命题之一。

1. 阐明新时代中国发展思想和发展战略的经济意义

中国新时代国家发展思想可以概括为“复兴中华,有所作为,引领世界”。“复兴中华”在较大程度上属于国内发展范畴,“有所作为,引领世界”在较大程度上属于国际合作范畴,两个范畴相互交融,相辅相成,协同促进。

在战略部署方面,“复兴中华”要在2020年全面建成小康社会的基础上,分两个阶段来实现:第一阶段2020—2035年基本实现现代化,成为高收入经济体;第二阶段2035—2050年实现现代化,成为发达经济体。以建设现代化经济体系为中心,实现可持续、高质量的经济增长。为了实现两大阶段性目标,仅就经济总量而言,到21世纪中期,较为保守的估计,中国经济总量还需要翻两番。

按人民币不变价格计,1978—2016年中国GDP由3593亿元增至73.5万亿元,增长了近204倍。今后几年,在年均GDP增长率不低于6%的情况下,

2020年的GDP可以达到93.5万亿元左右,人均GDP约6.6万元。2021—2035年年均GDP增长率在不低于4%的情况下,2035年的GDP可达170万亿元左右,人均GDP约为12万元。2036—2050年年均GDP增长率在不低于3%的情况下,2050年的GDP可达265万亿元左右,人均GDP约为19.5万元。1978—2009年中国用了31年的时间使中国人均GDP由385元提高至2.6万元。^①2010—2016年中国GDP增长对全球经济增长的贡献率约为29.4%^②,可以想见,在2020—2050年的31年里,只要中国经济实现预期的增长和发展,中国经济的全球普惠程度,尤其是对广大发展中国家和地区的普惠程度,将大幅度提高。

“有所作为,引领世界”是中国经济增长外溢的自然要求,扩大开放、增加进口、加大对外投资力度、推进国际金融合作、推进人民币国际化等是重要的外溢机制。全球23个主要发达国家以往的发展轨迹表明,随着发展水平的提高,商品进口额、对外直接投资存量、银行业对外金融资产占GDP的比重3个指标会相应提高,中国的这3个指标与主要发达国家相比还有较大差距。2016年商品进口额占GDP的比重,中国为13.4%,主要发达国家为18.6%;对外直接投资存量占GDP的比重,中国为11.4%,主要发达国家为43.9%。截至2017年第二季度,银行业对外金融资产占GDP的比重,中国仅为8.3%,主要发达国家则高达185.7%。^③

贸易、投资、金融合作是经济外溢的主要渠道,外溢效应的传递应该是双方向和多边的,同时渠道也应该是畅通的。在提高市场开放程度和扩大商品进口方面,中国有较大自主权。在对外投资、对外金融合作等领域,无论中国还是包括拉美国家在内的其他发展中国家和地区,都受到现行国际政治经济秩序和全球治理机制中不合理因素的较多制约。因此,中国要有所作为,在完善国际政治经济体制和优化全球治理机制的进程中发挥引领作用,推进

① Wind资讯数据。<http://www.wind.com.cn/>. [2017-12-28]

② 根据世界银行“World Development Indicators”中的GDP统计数据计算,按2010年美元不变价格计。World Bank, *World Development Indicators (WDI)*, Last Updated: 12/14/2017. <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>. [2017-12-25]

③ 商品进口额占GDP的比重根据世界银行有关数据计算,对外直接投资存量占GDP的比重根据联合国贸发会议和世界银行有关数据计算,银行业对外金融资产占GDP的比重根据国际清算银行和国际货币基金组织的有关数据计算。本文选择了23个主要发达国家:澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、爱尔兰、以色列、意大利、日本、卢森堡、荷兰、新西兰、挪威、葡萄牙、西班牙、瑞典、瑞士、英国、美国。商品进口额占GDP的比重、对外直接投资存量占GDP的比重涉及全部23个国家,银行业对外金融资产占GDP的比重则不包括以色列和新西兰两国。

构建人类命运共同体，和世界各国人民，尤其是广大发展中国家和地区的人民共享发展成果。

2. 展现中国建设开放型大国的胸怀和气魄

党的十八大以来，中国采取了一系列扩大和深化改革的措施，其中具有深远影响和战略意义的是自由贸易试验区（简称“自贸试验区”）。2013—2017年中国形成了“1+3+7”的11个自贸试验区格局。“1”是第一批（2013年）的1个自贸试验区，即上海自贸试验区。“3”是第二批（2015年）的3个自贸试验区，分别为广东、福建、天津自贸试验区。“7”是第三批（2017年）的7个自贸试验区，分别为辽宁、浙江、河南、湖北、重庆、四川、陕西自贸试验区。从自贸试验区的设立顺序来看，自东向西，11个自贸试验区从东部沿海向中部、西部拓展。从自贸试验区的地域分布来看，11个自贸试验区遍及中国版图的东西南北。从自贸试验区的改革力度来看，上海自贸试验区的负面清单目录从最初的近200项缩减至不足100项。这些自贸试验区是中国全面深化改革、扩大开放的“试验田”。

按美元现价计，2017年中国的人均GDP约为8583美元，低于拉美地区的平均水平，仅相当于23个主要发达国家平均水平（47000美元）的18%。^①但中国政府以建设开放型大国的气魄向世界庄严承诺：“中国开放的大门不会关闭，只会越开越大。”^②2017年10月党的十九大报告指出：“赋予自由贸易试验区更大改革自主权，探索建设自由贸易港。”^③12月在北京召开的中央经济工作会议指出，“有序放宽市场准入，全面实行准入前国民待遇加负面清单管理模式，继续精简负面清单”。^④

贸易需要有来有往，投资需要有进有出，金融需要双向流动，如果过于强调单向性，在日益充满全球竞争与合作的中国市场上是很难有竞争优势的。

3. 以中拉论坛为重要平台，支持拉美一体化进程和拉美国家团结

从历史的角度看，拉共体的成立和发展受3方面因素的影响较大。第一，团结反霸，维护和平。拉美国家长期坚持团结反霸，集体维护地区和平，例

^① 国际货币基金组织预测数据。International Monetary Fund, *World Economic Outlook Database October 2017*, October 10, 2017, <http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=28>. [2017-12-25]

^{②③} 习近平：《决胜全面建成小康社会，夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》（2017年10月18日），北京：人民出版社，2017年。

^④ 《中央经济工作会议在北京举行》，载《人民日报》2017年12月21日第01版。

如集体签署无限期有效的《拉丁美洲禁止核武器条约》^①，“孔塔多拉集团”和“孔塔多拉支持集团”为解决“中美洲危机”而进行努力和尝试，等等。第二，内协立场，外争权益。例如，拉美国家集体发起争取200海里海洋权运动，“里约集团”（1986—2011年）在加强磋商、增强团结、协调立场等方面成效显著，等等。第三，经济发展，实力提升。拉共体成立之前，拉美地区经历了进入21世纪以来的首轮经济繁荣，为拉共体的成立提供了较好的经济基础。

美国将南北美洲看作一个整体，即“西半球”。美国对拉政策有3条底线，即不允许西半球以外的大国在拉美地区谋求军事存在，不允许与美国不一致的价值观和意识形态进入拉美并在拉美传播，不允许动摇美元在拉美地区的主导地位。美国长期封锁古巴，在阿根廷与英国的马尔维纳斯群岛主权争端中支持英国。拉共体将拉美和加勒比地区看作一个整体，用“一个立场、一个声音”反对美国对古巴、阿根廷的做法和主张。2017年围绕是否认可委内瑞拉的制宪大会，拉美国家之间出现了意见分歧，尽管如此，当美国总统特朗普扬言要对委进行军事干预时，遭到拉共体全体成员国的一致谴责和反对。拉美国家反对美国的霸权主义，但不影响绝大部分拉美国家同美国保持政治、经济、安全等领域的全面合作。

中国一贯支持拉美国家的团结和一体化进程，拉共体的成立是中拉建立全面合作伙伴关系的重要基础，中国是拉美地区经济增长与繁荣的重要因素，因此，有拉美学者指出^②，中拉论坛增强了拉共体的活力。美国乐见中拉经贸合作能够促进拉美经济发展。中国的对美政策立场是不对抗、不冲突、合作共赢，但在反对霸权主义、维护发展中国家（地区）利益方面，中国坚定地站在拉美国家一边。

拉美地区还有11个国家与台湾当局保持所谓的“外交关系”。在中拉论

① 该条约于1967年由墨西哥、智利等14个拉美国家在墨西哥城签订，无限期有效，至1999年33个拉美国家已全部签署。中国一贯尊重和支持拉美国家建立无核区的主张，并于1973年在该条约第2附加议定书上签字。

② 2017年10月17—18日中国社会科学院和智利外交部在位于智利首都圣地亚哥的联合国拉美经委会总部联合举办“首届中国—拉共体智库论坛”，有拉美国家的学者认为，在2015年1月在北京召开中拉论坛首届部长级会议之前，拉共体一直没有引起拉美人的关注，但此届会议使拉美人日益意识到，中拉论坛使拉共体有了活力，希望中拉论坛在增强拉共体活力、促进拉美团结方面发挥更大作用。这些评价和建议得到了与会拉美学者的普遍共鸣和认可。笔者有幸参加了首届中国—拉共体智库论坛。

坛这个平台上，这11个非建交国与中国交往不会受到台湾因素的影响，但会受到台湾当局因素的制约和影响。“和平统一”台湾是中国政府的首选项，“武力统一”是次选项。台湾当局只有“和统”或“武统”选项，没有“统”或“独”选项。

4. 共同分析和总结经贸合作经验，凝聚合作共识

近年来，中拉经贸合作的成功案例日益增多，但中拉双方对“成功”的理解不完全一致，对案例中蕴含的“合作内涵”意见不一，因此，可以选择部分典型案例，双方共同总结分析，理解差异，凝聚共识，共同完善合作机制，推进经贸合作。

在众多案例中，就受关注的程度而言，中委基金能够位居前列。第一层次是基金本身。委内瑞拉拥有丰富的石油资源，委宪法规定石油资源归国家所有且授权国有石油公司专营。中国对石油的需求是长期性的，中委双方彼此的互补性和相互需求为基金的建立和运行提供了坚实的基础。根据两国政府间合作协议，中委两国各自的开发性金融机构联合设立基金，石油价格和委方石油产量是决定基金规模和基金可持续性的两大基础性因素。第二层次是中委双边务实合作。中委基金有力地促进了双方在贸易、投资、金融等重要领域的全面合作。第三层次是中委基金模式的启发意义。自中委基金正式实施以来，中国与巴西、厄瓜多尔、俄罗斯等国在石油天然气领域的合作快速发展，中国的对外能源合作形成了新格局。中国期货交易市场即将推出人民币石油期货，这一期货正式推出时，中国与俄罗斯、巴西、委内瑞拉等国家的石油合作将在一定程度上起到“压仓石”的作用。

5. 结合国内扩大开放进程，探索多种形式的自由贸易合作机制

提高贸易自由化和投资便利化程度并非只有签订自由贸易协定一条途径。中国正在大力推进自贸试验区，准备建设自由贸易港，而拉美地区在经济特区、自贸区的建设与发展方面也拥有较长的历史和较丰富的经验。因此，中国与拉美国家可以探索“区对区、港对港”的“窗口自贸区”。这些窗口自贸区或位于海边，或深入内陆，或沿江而建，能够在一定程度上促进拉美地区互联互通和中拉产能合作。

(责任编辑 黄念)