

# 南太平洋的发展地区主义：概念、特征与进展

陈晓晨<sup>1</sup>, 常玉迪<sup>2</sup>

(1. 中国人民大学重阳金融研究院,北京 100872;2. 哥德堡大学全球研究学院,瑞典 哥德堡 SE-405 30)

**[摘要]**发展地区主义是比较地区主义的前沿理论与发展中国家的地区主义实践的有机结合,也体现了中国秉持的全球治理观。以新时期的南太平洋地区主义为案例考察,发展地区主义内涵与南太平洋地区的独特性共同塑造了南太平洋发展地区主义的核心特征,使其超越了地区一体化、贸易议题和狭义的经济发展,强调具有海洋特色的地区集体外交,聚焦气候变化、渔业与海洋治理等与南太平洋地区息息相关的发展议题,以地区主义为途径争取广义的地区发展权。

**[关键词]**全球治理观;发展地区主义;集体外交;海洋治理;气候变化

**[中图分类号]**D81      **[文献标识码]**A      **[文章编号]**2096-0166(2019)04-0000-00

发展是我们所处的全球治理时代的核心要素,为发展服务也是当下地区主义尤其是发展中国家地区主义的普遍实践。与此相应地,地区主义理论发展进入了比较地区主义(*comparative regionalism*)阶段,强调将发展中国家组成的地区纳入研究对象。<sup>①</sup>地区主义前沿理论能否与发展中国家的实践更好结合,如何为发展大局服务,成为了突出问题。本文聚焦以发展为导向的地区主义,即“发展地区主义”(*developmental regionalism*),并以南太平洋地区(亦称“南太”,South Pacific Region, SPR)<sup>②</sup>的案例说明发展地区主义的一般性与地区独特性的具体结合。

南太平洋地区近年来“正在发生历史性的深刻变化”,其中最具根本意义的是“太平洋岛国<sup>③</sup>谋求自主发展和联合自强的趋势不断增强”<sup>④</sup>。那么,太平洋岛国如何把自主发展和联合自强有机联系在一起?南太平洋地区主义中的发展导向体现在哪里?最新进展是什么?发展地区主义可以成

---

[收稿日期] 2019-09-11

[作者简介] 陈晓晨(1984—),男,北京人,中国人民大学重阳金融研究院国际研究部主任、研究员,博士,研究方向为全球治理、“一带一路”与南太平洋地区研究;常玉迪(1992—),男,湖北宜昌人,中国人民大学国际关系学院与哥德堡大学全球研究学院联合培养2017级博士研究生,研究方向为地区主义与国际政治经济学。

① 弗雷德里克·索德伯姆(Fredrik Söderbaum)将地区主义理论发展史划分为四个阶段:早期地区主义(early regionalism)、旧地区主义(old regionalism)、新地区主义(new regionalism)和比较地区主义。参见:SÖDERBAUM F. Old, New, and Comparative Regionalism: The History and Scholarly Development of the Field [M]// BÖRZEL T., RISSE T. The Oxford Handbook of Comparative Regionalism. Oxford: Oxford University Press, 2016:16-38.

② 本文研究的南太平洋地区是由22个太平洋岛屿政治实体,尤其是重点由14个太平洋岛国(Pacific Island Countries, PICs)构成的自然与社会空间,这14个岛国是帕劳、密克罗尼西亚联邦、马绍尔群岛、基里巴斯、瑙鲁、巴布亚新几内亚(巴新)、所罗门群岛、瓦努阿图、斐济、图瓦卢、汤加、萨摩亚、库克群岛、纽埃。

③ 又称南太平洋岛国、南太岛国。

④ 杜起文.关于太平洋岛国地区形势和中太关系的几点看法[M]//陈德正.太平洋岛国研究:第一辑.北京:社会科学文献出版社,2017:4-5.

为研究视角。这对我同与太平洋岛国以多边主义方式共建“一带一路”南太平洋方向大有裨益，更以点带面地体现中国秉持的全球治理观，特别是支持扩大广大发展中国家在国际事务中的代表性和发言权，积极参与全球治理体系改革和建设。<sup>①</sup>

## 一、比较地区主义视域下的发展地区主义

对科学研究来说，概念的建立——把某个或某些客体进行归纳与抽象作为研究对象，确定其核心（内涵）与外延——都是关键的一步。<sup>②</sup>因此，对这个问题的探讨首先需要从地区主义的概念入手。

### （一）地区主义

历史上不同理论流派对地区主义的定义不同。在早期地区主义（early regionalism）研究阶段，大卫·米特兰尼（David Mitrany）主要将基于功能主义（functionalism）的地区一体化视作超越政治、构建和平的一种策略。印度学者、外交家潘尼迦（Kavalam M. Panikkar）将地区主义理解为“地区组织的建立”<sup>③</sup>，代表了这一阶段典型的描述性、实践性定义。在旧地区主义（old regionalism）阶段，小约瑟夫·奈（Joseph Nye Jr.）将地区主义界定为“以地区为基础的国家间的联合或集团的形成”<sup>④</sup>。这个具有代表性的定义已经具备理论性，然而欠缺丰富性（richness）。冷战结束后，新地区主义（new regionalism）对地区主义的界定更为宽泛多样，例如安德鲁·赫里尔（Andrew Hurrell）认为地区主义是“地区成员通过联合形成一体的过程”，认为这是社会建构的产物，外延包含地区化、地区意识和认同、地区内国家间合作、国家推动的地区一体化、地区内聚力五个范畴<sup>⑤</sup>。

2016年，《牛津比较地区主义手册》（The Oxford Handbook of Comparative Regionalism）出版，代表了地区主义理论发展到比较地区主义的最新成果。地区主义概念的内涵更为丰富，不仅涵盖传统的地区一体化（regional integration），还包括地区合作（regional cooperation）、地区治理（regional governance）、地区集体外交（regional collective diplomacy）等若干方面。研究对象外延更为扩大，超越了传统的欧洲一体化与北美、东亚等被研究较多较深的、经济发展水平相对较高的地区，还包括非洲、拉美、中东、中亚、南亚等由广大发展中国家互动构成的地区。近年来，南太平洋地区也有成为比较地区主义研究对象的趋势，而且地区间的比较是比较地区主义在方法论上的基本要义。不过，研究对象与研究方法等都还只是途径，不少比较地区主义理论研究者的最终目的是创造一个具有普遍性的、能够分析不同地区的地区主义理论。这就需要辨别地区之间的共同性（commonality）或可通约性（commensurability）与某个地区的独特性。

本文采用塔尼娅·博泽尔（Tanja A. Börzel）和托马斯·里塞（Thomas Risse）在《牛津比较地区主义手册》中对地区主义的最新定义：“地区主义是主要由国家主导的建立和维持包含三个国家以

<sup>①</sup> 十九大报告之十二《坚持和平发展道路，推动构建人类命运共同体》。

<sup>②</sup> MAIR P. Concepts and Concept Formation [M] // PORTA D., KEATING M. Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective. Cambridge: Cambridge University Press, 2008:178.

<sup>③</sup> PANIKKAR K. Regionalism and World Security [M] // PANIKKAR K., et al. Regionalism and Security. New Delhi: Indian Council of World Affairs, 1948:1–6.

<sup>④</sup> NYE J. Introduction [M] // NYE J. International Regionalism: Readings. Boston: Little, Brown and Company, 1968:vii.

<sup>⑤</sup> HURRELL A. Regionalism in Theoretical Perspective [M] // FAWCETT L., HURRELL A. Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order. Oxford: Oxford University Press, 1995:38–45.

上的正式的地区机制与组织的过程。”<sup>①</sup>当然,地区主义是否“主要由国家领导”尚具有争议。<sup>②</sup>值得注意的是,这个定义超越了单纯的“地区一体化”,也就超越了欧洲经验论,具有普遍性和包容性,更好地适用于广大发展中国家组成的地区。与数十年前只考虑解释地区主义的形成与建立相比,它强调了地区主义是一个过程,因而内在要求考察地区主义的全貌。比较研究方法则内在要求同时考察地区主义的一般性和某一地区的独特性,研究二者之间的关联。

## (二)发展地区主义

“发展地区主义”并不是一个新概念,但在不同时期有不同内涵,仅仅以发展中国家为主体的地区主义并不一定是“发展地区主义”,还要满足“以发展为导向”这个限定条件。目前可见的较早明确提出“发展地区主义”概念的学者是约翰·斯隆(John Sloan)。1971年,约翰·斯隆定义“发展地区主义”概念为“不发达国家(*underdeveloped countries*)<sup>③</sup>之间为了加速成员国和地区发展速度设计的经济合作、协调与一体化的联合政策”,他还特别解释,将其称为“发展地区主义”“是因为设计它并不仅是为了扩大贸易,也是为了鼓励新的产业、国民经济多元化以及提高该地区对发达国家的议价权(*bargaining power*)”<sup>④</sup>。这个定义和补充解释超越了一体化,而是强调地区主义是实现发展目标的手段,这是发展地区主义概念的核心,可以供后世的概念界定参考。不过,斯隆从经济学和功能主义的视角,仅仅将地区主义定性为一种“政策”工具,没有抓住地区主义的根本属性,而且斯隆的概念诞生于旧地区主义的时代背景下,脱胎于拉美的特定环境中,建立在劳尔·普雷维什(Raúl Prebisch)强调进口替代的发展战略基础上,这与今天在全球化、全球治理背景下开放的地区主义截然不同。

20世纪80年代末至21世纪初,随着旧地区主义的衰落和欧盟、北美自贸区的建立,强调贸易自由化与市场开放的“开放地区主义”大行其道,“发展地区主义”仅散见于南部非洲发展共同体(SADC)和东盟(ASEAN)的相关政策和研究中,但并没有形成系统。<sup>⑤</sup>直到2013年,联合国贸易与发展会议(UNCTAD)《非洲经济发展报告(2013)》再次以发展地区主义为核心概念,将其定义为“为了保证地区一体化的传统收益的以发展为基础的一体化议程”,说明“发展地区主义包括贸易领域合作,强调促进国际贸易与融入世界经济。”<sup>⑥</sup>这强调了开放性与自由贸易,与斯隆的概念内涵

① BÖRZEL T. , RISSE T. Introduction: Framework of the Handbook and Conceptual Clarifications[M] // BÖRZEL T. , RISSE T. The Oxford Handbook of Comparative Regionalism. Oxford: Oxford University Press, 2016:7.

② 事实上,正如阿米塔夫·阿查亚(Amitav Acharya,中文名安明博)在内的比较地区主义领军学者认为的那样,非国家行为体(*non-state actors*)和“非正式的地区主义”(*informal regionalism*)在当下的地区主义中也起到重要作用。参见 ACHARYA A. Regionalism beyond EU – Centrism[M] // BÖRZEL T. , RISSE T. The Oxford Handbook of Comparative Regionalism. Oxford: Oxford University Press, 2016:122. 当然,主权国家的作用仍然不可替代。

③ 值得注意的是,这个术语在当时隐含着一种由于国际体系与国际分工造成不发达国家被“固化”在不发达状态的假说。这可以追溯到劳尔·普雷维什(Raúl Prebisch)等人创造这个概念的时候。

④ SLOAN J. The Strategy of Developmental Regionalism: Benefits, Distribution, Obstacles, and Capabilities[J]. Journal of Common Market Studies, 1971, 10(2):142 – 143.

⑤ NESADURAI H. Attempting developmental regionalism through AFTA: The Domestic Sources of Regional Governance[J]. Third World Quarterly, 2003, 24(2):235 – 253; FRANCIS D. Linking Peace, Security and Developmental Regionalism: Regional Economic and Security Integration in Africa[J]. Journal of Peacebuilding & Development, 2006, 2(3); DENT C. The Asian Development Bank and Developmental Regionalism in East Asia[J]. Third World Quarterly, 2008, 29(4): 767 – 786; DENT C. , RICHTER P. Sub – Regional Cooperation and Developmental Regionalism: The Case of BIMP – EACA[J]. Contemporary Southeast Asia, 2011, 33(1):29 – 55.

⑥ UNCTAD. Economic Development in Africa Report 2013[EB/OL]. (2013-07-11)[2019-09-16]. [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/aldeafrika2013\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/aldeafrika2013_en.pdf).

有较大不同。但是,这篇报告也反思了新地区主义的经验,认为发展中国家如果要充分获得贸易一体化和融入世界经济的收益,需要进行更为完善的产业发展和规划,统筹考虑政治与经济的协调,以综合性治理框架提高自身发展的能力。时任贸发会议总干事素帕猜·帕尼帕提(Supachai Panitchpakdi)也在自己的文章中反思传统贸易一体化的不足,提出将发展作为地区主义的主要目标。<sup>①</sup>然而,这些关于发展地区主义的论述都集中在对经济发展与贸易的关系的反思上,并没有涉及到更为综合性的地区发展与治理。

2016年出版的《牛津比较地区主义手册》第一次较为系统地总结了地区主义研究中的主要议题。其中,拉斯洛·布鲁斯特(Laszlo Bruszt)和斯特凡诺·帕莱斯蒂尼(Stefano Palestini)提出了地区发展治理(Regional Development Governance, RDG)的概念,即同一地区中来自于两个及以上国家的国家与非国家行为体制定政策以解决发展与和发展相关问题的各种治理方式。<sup>②</sup>这一定义首次尝试将地区主义中的发展议题抽象为一种具有较为普遍适用性的一般性概念。但是,这个概念也存在不足:首先,仅将地区发展治理视为一种静态的政策工具或技术手段,对其动态的、从具体情况出发的意涵考虑不足;其次,将行为体绝对限定在地区内部,而未能将地区内外因素结合考虑;再次,同样未能探讨“发展”本身的丰富内涵,而是较为局限于经济发展;最后,未能探讨发展和其他议题之间的互动关系。这些问题都有待我们进一步完善。

发展地区主义在国内学界长期是个空白。<sup>③</sup>不过,2019年中国学者魏玲为完善这个概念做出了最新贡献。她在对发展地区主义如何促进东亚合作的研究中认为,“发展地区主义主要是指地区行为体为推动国家和地区经济增长、实力增强和人民生活改善而进行的互动。这里的发展主要指经济发展”<sup>④</sup>。这个概念再次强调了发展地区主义的核心属性——以促进发展为目的。将地区主义定义为“互动”,也与比较地区主义的最新研究进展吻合。不过,此处的发展主要指涉的是经济发展,虽然契合了东亚地区主义的情况,却损失了部分普遍适用性。例如,南太平洋地区受其地区独特性影响,更强调综合意义上的发展,包括强调应对气候变化的“绿色发展”(green development)、强调渔业与海洋治理的“蓝色经济”(blue economy)和可持续发展(sustainable development)。这启示我们在其他地区,“发展”的内涵与外延都可能与东亚的发展地区主义侧重点不同。因此,这需要我们提出一个具有广泛适用性的界定。

在既有研究的基础上,可以将发展地区主义视为“以发展为目标或导向的地区主义”,具体界定为:“涉及某个地区的主要行为体通过互动与合作建立和维持地区机制与组织,以实现该地区经济、政治与社会等多重领域的发展为主要目标的过程。”这个定义强调了“发展”的内涵可以根据不同地区的不同情况而变化,放宽了行为体的范围限制,更强调行为体的互动过程,因而比以往的定义更具有包容性。将这个界定应用到某一地区的时候,需要进一步考察研究对象地区的具体特点以及该地区的发展地区主义的一般性与特殊性。

① PANITCHPAKDI S. Trade, Development and Developmental Regionalism[J]. *Adelphi Papers*, 2014, 54(450): 79–92.

② BRUSZT L., PALESTINI S. Regional Development Governance[M] // BÖRZEL T., RISSE T. *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*. Oxford: Oxford University Press, 2016:374.

③ 徐秀军研究了“发展中国家地区主义”和“经济地区主义”,但这与发展地区主义在概念上还不能划等号。参见:徐秀军《发展中国家地区主义的政治经济学:以南太平洋地区为例》,《世界经济与政治》,2011年第3期;徐秀军《地区主义与地区秩序:以南太平洋地区为例》,社会科学文献出版社,2013年版,第192页。此外,很多学者都在研究东亚地区主义的过程中提出了东亚地区主义以发展为导向,但缺乏超越东亚的具有普遍适用性的概念抽象。

④ 魏玲.发展地区主义与东亚合作[J].国别与区域研究,2019(1):74–75.

## 二、南太平洋发展地区主义的核心特征

从《牛津比较地区主义手册》对地区主义的严格定义出发,南太平洋地区主义指的就是“主要由国家主导的建立和维持南太平洋地区机制与组织的过程”。本文认为,“发展地区主义”可以统领概括南太平洋地区主义的核心特征,这些核心特征体现了发展地区主义的一般性内涵,也体现了南太平洋地区的特殊性。

### (一) 以“发展外交”为主要内容

在主要内容上,南太平洋本土化地区主义强调地区集体外交而非地区经济一体化,可以用“发展外交”(development diplomacy)<sup>①</sup>一词来描述——指的是以集体外交为手段实现地区发展目标。

传统上,一体化是地区主义的主要内容,甚至地区主义与地区一体化二者经常直接划等号。这是欧洲经验论的一个典型。然而,在南太平洋地区,尤其是在冷战时期以及2008年以来的新时期,当岛国主导性增强时,南太平洋地区主义更多关注地区发展治理问题,争取发展权的地区集体外交是其中突出的议题。

在新的全球治理时代,“议题政治”(agenda politics)是一个重要特点,设置全球议题是全球治理时代太平洋岛国的一项重要利益,是岛国组织地区主义的重要目标,也是重要内容。对太平洋岛国来说,将可持续发展、气候变化、渔业与海洋治理等地区发展议题设置为全球议题,是争取发展权益的重要手段,也是太平洋岛国联合自强的具体体现。

### (二) 以“海洋外交”为主要特色

在主要领域上,南太平洋本土化地区主义具有浓郁的海洋特色,强调应对本地区面临的发展挑战,为岛国争取发展权益,这些议题很多源自海洋。在南太平洋地区,传统安全问题几乎不会成为地区议题,海平面上升与海岸侵蚀、飓风海啸等自然灾害、渔业资源枯竭、生态环境破坏等才是他们真切面临的生存与安全威胁,因此是关乎南太平洋地区秩序的重要问题。2019年4月,前汤加驻华大使西亚梅利耶·拉图(Siamelie Latu)在聊城大学太平洋岛国研究中心首期外交官论坛上指出,气候变化、自然灾害、种族矛盾、环境恶化、跨国犯罪和资源保护是南太平洋地区面临的最大的安全问题。其中,气候变化与海平面上升、渔业资源保护与海洋治理、可持续发展等与海洋相关的发展议题都是对岛国来说至关重要的权益。正因为此,有学者以“海洋外交”(ocean diplomacy)<sup>②</sup>概括南太平洋地区主义的最新发展。下文将尤其以地区渔业合作予以说明。

### (三) 聚焦有限的发展议题

在外延范围上,南太平洋地区机制尤其是岛国主导的机制呈现有限聚焦的特征。例如,在2009年以后的新地区机制中,《瑙鲁协定》缔约国(PNA)仍然主要聚焦渔业领域,并有限扩展到海洋治理领域;美拉尼西亚先锋集团(MSG)仍然主要局限在美拉尼西亚文化圈;太平洋小岛屿发展中国家集团(PSIDS)机制专注全球多边发展治理议题;太平洋岛国发展论坛(PIDF)聚焦“绿色发展”和“蓝色经济”,谨慎地避免直接挑战太平洋岛国论坛(PIF)特别是澳新的地位。不过,这更促使这些机制专注于有限的专业发展领域,在这些领域取得成果。<sup>③</sup>

综上所述,笔者尝试将南太平洋地区主义的核心特征概括为:以地区集体外交为主要内容、具

---

<sup>①</sup> BRYAR T. , NAUPA A. The Shifting Tides of Pacific Regionalism[J]. The Round Table, 2017, 106(2):156.

<sup>②</sup> QUIRK G. , HANICH Q. Ocean Diplomacy: The Pacific Island Countries' Campaign to the UN for an Ocean Sustainable Development Coal[J]. Asia - Pacific Journal of Ocean Law and Policy, 2016, 1(1):70.

<sup>③</sup> 陈晓晨. 南太平洋地区主义的新发展:地区机制与影响评估[J]. 国际关系研究,2019(3):104 - 105.

有浓郁海洋特色、聚焦发展议题的地区主义。

### 三、新时期南太平洋发展地区主义的最新进展

在当前的全球治理时代,南太平洋发展地区主义尤其表现为在应对气候变化、海洋治理与可持续发展等议题上为南太平洋地区争取综合或广义的发展权(rights of development),这是具有南太特色的发展地区主义在新时期的主要表征,首先体现在新时期南太平洋地区主义的制度设计导向上,也体现在“海洋外交”“气候外交”等地区集体外交的具体领域中。

#### (一) 地区机制的制度设计导向

首先,新时期南太平洋地区机制的制度设计保障了以聚焦本地区的发展议题为导向。

太平洋岛国发展论坛在宪章和实践中都强调自身并非政治性组织,而只是“服务于联合国机制下的太平洋小岛屿发展中国家集团的平台”“聚焦可持续与包容性发展”<sup>①</sup>。一方面尽量不挑战既有地区机制(尤其是太平洋岛国论坛)的地位,避免地区机制被政治化,另一方面也促使这个机制聚焦在有限的发展议题上。“发展伙伴”的制度设计则促使发展论坛和域外国家与组织开展国际发展合作。

另一个新地区机制——太平洋小岛屿发展中国家集团的建立也体现了以制度设计保障发展导向。事实上,该集团建立的目的之一就是为了在联合国机制下获得发展中国家身份。此前,南太岛国与澳新一起以“太平洋岛国论坛集团”身份在联合国开展活动,但由于澳新两个发达国家的存在,这个集团不可能具有发展中国家身份,因而也无法参加只有发展中国家才有准入资格的机制,如十七国集团(G77)、不结盟运动(NAM)等。而新建的太平洋小岛屿发展中国家集团完全由太平洋岛国组成,而他们都是发展中国家,因此该集团也就获得了发展中国家身份,得以更好地利用G77、不结盟运动等发展中国家外交网络,尤其是气候变化外交网络,从而提高其国际话语权,乃至如一些学者所说在一定程度上“建构气候话语霸权”。<sup>②</sup>

“发展中国家身份”同样体现在太平洋岛国发展论坛的活动中。发展论坛的基本成员由太平洋岛国和岛屿组成,不包含大国,尤其是不对澳新两国的正式政府代表开放,强调“只代表太平洋人民和价值观”。正如发展论坛首任秘书长弗朗索瓦·马特尔(François Martel)所说,发展论坛提供了一个“只有太平洋人的声音”,使其发声不被发达国家干涉,并为南南对话提供一个平台。<sup>③</sup> 2016年底,发展论坛获得了联合国观察员地位,成为这些岛国以发展中地区行为体身份与联合国及其相关机制交流的又一个平台。<sup>④</sup>

《瑙鲁协定》缔约国的机制化,特别是“作业天数计划”(VDS)的设计,更是以制度创新为手段提供地区公共产品、实现收入、就业与海洋资源可持续发展综合目标的典型案例。

制度设计中的发展导向还体现在2014年正式开启的由岛国推动的太平洋岛国论坛的改革。

① Pacific Islands Development Forum. Charter of Pacific Islands Development Forum[R]. 2013:9.

② WILLIAMS M., MCDUIE - RA D. Combatting Climate Change in the Pacific: The Role of Regional Organizations [M]. CHAM: Palgrave Macmillan, Springer International Publishing, 2018:39 - 62; DENTON A. Voices for Environmental Action Analyzing Narrative in Environmental Governance Networks in the Pacific Islands[J]. Global Environmental Change, 2017:62 - 71.

③ LAWSON S. Australia, New Zealand and the Pacific Islands Forum: A Critical Review[J]. Commonwealth & Comparative Politics, 2017, 55(2):227.

④ CHAND A. UN Admits PIDF as Official Observer to the UN General Assembly [EB/OL]. (2016 - 12 - 23) [2019 - 08 - 31]. <http://pacificidf.org/un-admits-pidf-as-official-observer-to-the-un-general-assembly/>.

改革举措尤其体现在程序上,所有利益相关方都可以向太平洋岛国论坛提交提案,由对成员国领导人负责的地区主义专家小组委员会(SSCR)负责筛选、监督和驱动,让决策权从秘书处回归成员国、从官僚团队回归各国领导人。而领导人决策有利于发挥岛国的数量优势,在程序上有利於讨论岛国关心的议题。与此前不同,在SSCR制度设计下,成员国领导人在程序上得以聚焦在有限的议题上。按照改革后的议事规则,由SSCR本着为领导人负责的精神挑选重点议题,再由领导人筛选、讨论。例如,2015年SSCR挑选的议题为气候变化和灾害应对、渔业、信息与通信技术(ICT)、宫颈癌预防和西巴布亚人权问题。<sup>①</sup>不出意外,气候变化与渔业连续数年都成为领导人重点讨论的议题,反映了岛国领导人对这两个问题的特别关切,也反映出这样的制度设计有利于地区机制聚焦在岛国关注的发展议题上。正是在这样的制度改革推动下,太平洋岛国论坛在维护“作业天数计划”、提出“蓝色太平洋”倡议等方面与一系列新地区机制形成了合力。

## (二) 地区渔业创新机制

渔业在很长一段时间都是南太平洋地区最重要的生产与生活领域,与南太人的文化乃至信仰紧密相关。渔业是南太平洋地区的重要行业,提供了大量就业,也是不少国家财政收入的重要来源。因此,南太平洋特色的发展地区主义在领域上首先体现在渔业。在新时期,南太平洋地区渔业合作的发展导向的重要体现就是本地区国家通过建立和运行合作机制,从渔业活动中增加收入与就业,保护海洋资源。

南太平洋岛国虽然鱼类尤其是金枪鱼资源富集,但并没有从渔业活动中获得较大收益,收益很大程度上被远洋渔业国(DWFN)主导,岛国出卖捕鱼权的收益仅占渔获产值的5%以下,而且渔业活动从业者大部分是域外船员,并不在岛国产生就业,因此直到2009年仍然有学者在质疑“太平洋岛国是否正在失去金枪鱼的权益”。<sup>②</sup>为了从渔业活动中获得更多发展权益,提升岛国就业,同时保护海洋生物资源,2007年起,《瑙鲁协定》缔约国开始在其专属经济区内创造性地实施以“作业天数计划”为核心的地区渔业治理机制,开启了《瑙鲁协定》缔约国机制化进程。

“作业天数计划”的本质是“总量限额交易”(cap – and – trade),主要措施是缔约国联合起来对进入其专属经济区内捕鱼的外籍围网渔船设置作业天数的总量限额,2018年的总量限额为45 005天,也就是说,所有外籍围网渔船加起来只能进行约4.5万天的作业。而外籍船只要想进入《瑙鲁协定》缔约国水域捕鱼,就必须以某个基准价(2018年为8 000美元/天)向缔约国按作业天数购买捕鱼权,或者在二级市场上购买,交易价格随行就市,但一般高于基准价。

在这套地区机制的设计下,捕鱼权被人为地塑造成了具有稀缺性乃至供不应求的交易品,成为各国船东乃至域外政府追逐的对象,价格不断走高。在2008年实施“作业天数计划”之前,外籍渔船平均每天入场费不到1 500美元。而2015—2016年,“作业天数计划”平均实际成交价已经在10 000美元/船/天以上,有时候达到16 000美元/船/天。在缔约国整体收入方面,2008年仅为6 000万美元,2013年上升为2.5亿美元,2015年更是超过4亿美元。<sup>③</sup>

<sup>①</sup> LESLIE H., WILD K. Post – hegemonic Regionalism in Oceania: Examining the Development Potential of the New Framework for Pacific Regionalism[J]. *The Pacific Review*, 2018, 31(1):28.

<sup>②</sup> HAVICE E., CAMPLING L. Are Pacific Island States Losing Their Rights to Tuna Resources[R]. Center for Development Policy and Research, School of Oriental and African Studies, 2009.

<sup>③</sup> AQORAU T. State of the Pacific: Slippery Slopes and Rough Rides in Regional Cooperative Endeavours in the Islands[R]. SSCM Discussion Paper, Australian National University, 2016:7; BLAHA F. Capturing Economic Benefits from the Pacific’s Tuna Resources[EB/OL]. (2016-08-08)[2019-09-16]. <http://www.franciscoblaha.info/blog/2016/8/8/capturing-economic-benefits-from-the-pacifics-tuna-resources>.

此外,这套机制促使更多外籍渔船为了规避缴纳入场作业费而主动“本土化”,成为本地渔船(无须缴纳作业费),或增加对本土渔船的投资,使得该地区的本土渔船及带来的就业显著增加,实现了“作业天数计划”的设立初衷之一。

另一方面,由于入场作业费的飙升,外籍船只减少了在南太水域的作业,金枪鱼捕获量从2012年起明显下降,这有利于金枪鱼的种群整体保护和海洋可持续发展。

在这一时期建立或经历改革的南太平洋地区其他机制也对这套渔业治理机制大力支持。在2016年的太平洋岛国论坛上,太平洋岛国领导人利用新的议事规则极力维护“作业天数计划”的合法性,使其坚持下来。<sup>①</sup> 太平洋岛国发展论坛举办的首届太平洋蓝色经济高级别大会探讨气候变化背景下的太平洋地区海洋治理与可持续发展问题,其中提到支持《瑙鲁协定》缔约国以可持续方式的地区渔业治理机制。<sup>②</sup> 这些都是渔业问题成为新时期南太平洋地区主义的重要内容与导向的具体表现。

### (三)共同应对气候变化

气候变化是当代南太平洋地区面临的最大安全威胁之一,也是这一地区最紧迫的发展议题之一,共同应对气候变化也因此成为新时期南太平洋地区主义的重要内容。

太平洋小岛屿发展中国家集团的形成就是气候政治的一个例证。不少学者和观察者都发现,太平洋岛国在气候变化威胁下生存问题的紧迫性以及与澳新在气候谈判立场上的广泛差异促使太平洋岛国不得不单独组建他们自己的集团。<sup>③</sup> 2009年哥本哈根气候大会是催化该集团形成的一个重要节点,在哥本哈根气候大会前夕,太平洋岛国第一次以该集团的名义向《联合国气候变化框架公约》(UNFCCC)附属机构(SB)提交了联合意见书。<sup>④</sup>

太平洋岛国发展论坛也将其活动范围聚焦在气候变化、“绿色增长”与“蓝色经济”方面,在议题上体现了太平洋岛国独特而急迫的共同切身利益。正如桑德拉·塔特(Sandra Tarte)所言:“太平洋岛国发展论坛已成为动员外交资源支持全球议程,尤其是气候谈判和可持续发展的重要新兴平台。”<sup>⑤</sup>

太平洋小岛屿发展中集团和太平洋岛国发展论坛两个新地区机制联系紧密,互相促进,共同在气候变化问题上实现岛国主张。前者拥有的“第三世界身份”促使后者在气候变化等议题上有了更多活动空间。反过来,后者建立的气候变化网络也为前者所用。在2015年的巴黎气候大会前后,两个机制表现尤其活跃。太平洋岛国发展论坛通过的《苏瓦气候变化宣言》为太平洋岛国参加巴黎气候大会预热,也是向当时即将举行的太平洋岛国论坛施加压力,推动澳新在气候变化上对太平洋岛国作出更大让步。<sup>⑥</sup> 在巴黎气候大会中,太平洋小岛屿发展中集团机制也发挥了重要作用,发出了“岛国声音”,为2015年《巴黎协定》(Paris Agreement)的达成并保留太平洋岛国一直主张的但澳

<sup>①</sup> Pacific Islands Forum Secretariat. Forty-seventh Pacific Islands Forum, Pohnpei, Federal States of Micronesia, 8 – 10 September, 2016: Forum Communiqué[R]. PIFS (16) 7, Pacific Islands Forum Secretariat, 2016;2.

<sup>②</sup> PBEC Outcome [EB/OL]. [2019 – 09 – 16]. [https://mega.nz/#!hXhUySTb!ADr8qGdM7Xs\\_ysB2FzG03hoM2MIjlm0KogXLrQIGJT0](https://mega.nz/#!hXhUySTb!ADr8qGdM7Xs_ysB2FzG03hoM2MIjlm0KogXLrQIGJT0).

<sup>③</sup> CARTER G. Establishing a Pacific Voice in the Climate Change Negotiations[M]//FRY G., TARTE S. The New Pacific Diplomacy. Canberra: Australian National University Press, 2015;218.

<sup>④</sup> 同④:213.

<sup>⑤</sup> TARTE S. A New Pacific Regional Voice? The Pacific Islands Development Forum[M]//FRY G., TARTE S. The New Pacific Diplomacy. Canberra: Australian National University Press, 2015;87 – 88.

<sup>⑥</sup> Suva Declaration on Climate Change[R]. Pacific Islands Development Forum, 2015.

澳大利亚、新西兰等组成的“伞形国家集团”一直反对的“1.5℃目标”<sup>①</sup>作出了相应的贡献。

同一时期的南太平洋次地区机制也都体现了气候变化议题的导向作用。2009年,密克罗尼西亚总统峰会(MPS)通过正式决议,其中气候变化与海洋资源保护成为最突出的议题。在实施过程中,这两个议题分别主要依靠太平洋小岛屿国家集团(气候变化)和《瑙鲁协定》缔约国(渔业治理与保护)的支持。<sup>②</sup>气候变化也是波利尼西亚领导人集团(PLG)的关键议题。如波利尼西亚领导人在2012年PLG峰会上表示“要与波利尼西亚当地科学家、社区成员、教育工作者、领导人和决策者合作,把气候变化摆在珊瑚礁管理的最前沿问题,开展降低温室气体排放、立法与行政、改善污染治理、评估和检测珊瑚礁以及建设有韧性的生态系统和社区。”<sup>③</sup>

总之,共同应对气候变化作为南太平洋地区独特而突出的发展议题,成为了新时期南太平洋地区机制的着眼点。

#### (四)“蓝色/绿色发展”

地区认同也是地区主义的一个方面,南太平洋新的地区认同的形成也体现了具有南太特色的综合发展导向。在这个过程中,太平洋岛国发展论坛、太平洋小岛屿发展中集团、美拉尼西亚先锋集团等岛国自创的地区机制创造并传播了“绿色/蓝色经济”(Green/Blue Economy)概念,并与改革后的太平洋岛国论坛互动,最终于2017年浓缩为“蓝色太平洋”(Blue Pacific)倡议,形成了新的地区认同。<sup>④</sup>

太平洋岛国发展论坛的建立就是以实现“蓝色/绿色发展”为目标,因而尤其体现了发展地区主义特征。从历届会议的主题上就可以看出这一点:首届论坛主题为“为了绿色/蓝色太平洋经济的领导力、创新和伙伴关系”;第二届论坛主题为“太平洋绿色增长:建立弹性的可持续未来和真正的伙伴关系”;第三届论坛主题为“建立具有气候弹性的绿色蓝色太平洋经济”;第四届论坛主题为“健康海洋和健康国家的管理”;2019年3月举办的“南南合作太平洋咨询会”借助太平洋岛国发展论坛在联合国中的观察员身份和咨商地位,为太平洋岛国参与第二届联合国南南合作高级别会议(BAPA +40)做准备并试图影响议程。

“蓝色/绿色发展”并非仅仅是抽象的口号,而是取得了实质成果。例如,太平洋小岛屿发展中国家集团促使联合国可持续发展目标(SDGs)将海洋治理作为单独的目标。在可持续发展目标开放工作组(OWG)中,瑙鲁、帕劳和巴新在这套机制下共享一个席位,表现极为活跃,取得了将“保护和可持续利用海洋和水生资源”单独列为第14个SDG目标(SDG -14)的成果。<sup>⑤</sup>

在这些活动的作用下,太平洋岛国发展论坛所倡导的“蓝色/绿色发展”逐渐被本地区接受,包括被太平洋岛国论坛接受。<sup>⑥</sup>2017年,两个论坛联合推动“蓝色太平洋”倡议。随后的第48届太平洋岛

---

① 指的是《巴黎协定》将本世纪的全球气温上升幅度控制在2℃以下,并在此基础上,力争进一步限制在1.5℃。

② GALLEN S. Micronesian Sub-Regional Diplomacy [M] // FRY G., TARTE S. The New Pacific Diplomacy. Canberra: Australian National University Press, 2015:175 – 188.

③ 转引自:IATI I. Pacific Regionalism and the Polynesian Leaders Group[J]. The Round Table, 2017, 106(2): 177.

④ 陈晓晨. 全球治理背景下的太平洋岛国发展论坛:成因、过程与影响[J]. 区域与全球发展,2019(4):10 – 11.

⑤ MANOA F. The New Pacific Diplomacy at the United Nations: The Rise of the PSIDS [M] // FRY G., TARTE S. The New Pacific Diplomacy. Canberra: Australian National University Press, 2015:96 – 97. 该文作者采访的所有太平洋岛国驻联合国大使都将此作为该机制的重要成绩。

⑥ DORNAN M., et. al. What's in a Term? “Green Growth” and the “Blue – green Economy” in the Pacific Islands [J]. Asia & The Pacific Policy Studies, 2018(Special Issue):8.

国论坛阿皮亚峰会正式提出了“蓝色太平洋”倡议。这个倡议整合了气候变化、渔业、可持续发展等太平洋岛国重点关注的议题，代表了南太平洋地区主义在促进地区发展议题上的一个新里程碑。<sup>①</sup>

#### 四、结语

综上所述，本文认为，发展地区主义的本质特征是以发展为导向，南太平洋的发展地区主义兼具发展地区主义的一般性与南太平洋地区的独特性，主要表现为以地区集体外交为主要内容、在议题上具有鲜明海洋特色的发展地区主义，尤其突出地体现为以应对气候变化、加强地区渔业与海洋治理和实现可持续发展（蓝色/绿色发展）为主要领域和目的的地区主义新发展以及相关的制度设计。

传统的地区主义研究重点关注地区经济一体化。近年来对发展地区主义尤其是对东亚、东南亚、非洲等地区的研究也主要聚焦在经济发展，尤其是贸易问题上。南太平洋发展地区主义则强调综合意义上的、适合本地区特点的广义的发展，是对这些思维定式的超越。这对构建比较地区主义理论、加强南太平洋地区研究具有学理意义，对推动“一带一路”南太平洋方向建设、倡导中国秉持的全球治理观特别是支持太平洋岛国联合自强、发出“太平洋声音”也具有现实价值。

[责任编辑：郑泽民]

## South Pacific Developmental Regionalism: Concept, Characteristics and Progress

Chen-Xiaocheng<sup>1</sup>, Chang-Yudi<sup>2</sup>

(1. Chongyang Institute for Financial Studies, Renmin University of China, Beijing 100872, China;

2. School of Global Studies, University of Gothenburg, Gothenburg SE-405 30, Sweden)

**Abstract:** Developmental regionalism is a combination of the frontier theory of regionalism and the practice of regionalism in developing countries. It also reflects China's Views on Global Governance, in particular supporting expanding representation and voice of developing countries in international affairs. This paper studies the general concept of developmental regionalism and its uniqueness in the South Pacific Region (SPR). By taking the new developments of South Pacific regionalism in the new era as case studies, the paper investigates how the connotation of developmental regionalism and the characteristics of the South Pacific shape the core features of the developmental regionalism in the South Pacific beyond regional integration, trade issues and purely economic development, focusing on regional collective diplomacy with oceanic characteristics, in particular in the issues concerning the South Pacific such as climate change and fisheries and ocean governance, which works for generalized regional development rights.

**Keywords:** Views on Global Governance; developmental regionalism; collective diplomacy; ocean governance; climate change

<sup>①</sup> Pacific Islands Forum Secretariat. Forty-eighth Pacific Islands Forum, Apia, Samoa, 5–8 September, 2017: Forum Communiqué[R]. PIFS (17) 10, Pacific Islands Forum Secretariat, 2017:1–2.