责编：泓佐 E-mail:ccps6235@163.com Tel:010—62806235

◆热点透析

长期僵局寻突破 持续动荡求和平

——近期中东局势述评

□赵世人

一段时间来，随着巴以和谈停滞不前，叙利亚战火持续，伊朗核问题拖而未决，埃及局势跌宕起伏，中东一直就没有离开过世界舆论的关注视线。美国将战略重心向亚太再平衡同时，也似乎从未离开过大中东地区，只是不同时段投入的资源各异罢了。奥巴马政府第二个任期里，克里接替希拉里出任国务卿后，美国显著加大了对中东问题的关注。这既有克里本人长期浸淫中东事务的因素，更有美国地区重大战略利益在起作用。虽然以页岩气为代表的新能源开发方兴未艾，但今后相当一段时间里，中东仍将是各方博弈的主战场之一。当前，围绕中东局势发展主要有四大看点。

巴以和谈在曲折中再启航：谨慎乐观

7 月 19 日，美国国务卿克里在结束其半年里第六次中东之行后于约旦首都安曼宣布，巴勒斯坦和以色列就恢复直接谈判的原则基础达成协议，如无意外，双方谈判代表埃雷卡特和利夫尼将于下旬在华盛顿开始接触。这是巴以中断接触 3 年多来的再一次谈判，标志着巴以和谈进程的重新恢复和启动，也给这一影响中东局势旷日持久的难题的解决带来些许黯淡的可能。克里宣布恢复和谈消息后，巴以双方都有意在降低舆论的期待。7 月 22 日，巴勒斯坦总统阿巴斯接受约旦媒体采访时称，未来任何巴以和平协议均将提交全民公投，任何安全方案均须包括要求以色列永久离开巴勒斯坦土地，以方 1967 年以来兴建的定居点都是非法的。同一天，以色列总理内塔尼亚胡在主持内阁会议时也作过类似表态，称以色列要确保国家安全，确保西岸的巴勒斯坦国不成为“恐怖国家”；谈判将是艰难的，达成的任何协议都要经过以色列人民的公投。据透露，此轮谈判为期 9 个月，最终结果要到 2014 年 4 月才能见分晓。11 月上旬，传出消息，因以方坚持推进西岸定居点建设，巴方首席谈判代表埃卡雷特要率巴代表团全体辞职。经阿巴斯总统极力挽留，再加上美国做以方工作并从中调停，目前巴以谈判进程应该还在静悄悄地继续中。

但巴以关于最终地位的谈判复杂艰难，聚焦在领土边界、西岸犹太人定居点扩建、难民地位、安全保障和耶路撒冷等问题上。自 1993 年签署奥斯陆协议以来，巴以双方先后经历多轮谈判，曾相继于 2001 年和 2008 年有机会取得重要进展，最终还是功亏一篑。此前，以色列坚持恢复和谈不附带任何条件，巴勒斯坦要求和谈开始前以色列必须停止在西岸修建定居点，承认 1967 年前的边界为谈判起点。双方立场相距甚远，长期僵持不下。此番巴以双方何以能够弥合分歧，同意走到谈判桌前？媒体报道说是因为以色列承诺停建新的定居点，而巴勒斯坦方面不再推动在 9 月联合国大会寻求国际社会对其单方面宣布建国的支持。美国则给阿巴斯提供了一纸承诺，同意 1967 年前边界作为巴以谈判基点。细节没有披露，但美方显然在最低程度上满足了巴以双方重新谈判的要求。巴以和谈停滞不前、成果不彰的原因很复杂，民族、宗教、领土、安全、历史因素相互交织，双方的现实政治也在起作用。更重要的是，经历频繁的战争、冲突、矛盾和打交道，包括政治领导人在内的巴以双方严重互不信任。

当年克林顿执政时期，国务卿克里斯托弗九赴中东，外交斡旋力度可谓不小，但就是没解开巴以这对冤家的心结，以至最后抱憾挂冠而去。克林顿亲自督阵，极力撮合巴拉克和阿拉法特完成最终地位谈判，后者终未能在文本上签字。巴以谈判注定是一个长期的过程，会有反复乃至充满变数。但谈起来总比不谈好，接触要比长期冷眼相向好。克里国务卿对中东事务特别是巴以问题情有独钟，希在任期内能有所建树，奥巴马也在今年联大讲话中提到，巴以冲突是美在中东地区高度关注的两大问题之一。这些是巴以尝试再度恢复和谈的重要外部因素。以色列分批释放了被长期关押的巴勒斯坦囚犯，算是以方配合恢复和谈而伸出的橄榄枝。此番历时 9 个月的巴以和谈，为解决中东问题提供了一个新的最后的机会。我们当然支持巴以和谈进程继续下去，对和谈取得成效表示谨慎乐观。

叙利亚冲突：解决前景依然黯淡

现在，让我们把目光转向叙利亚。叙局势要从国内和国际两个层面去观察和分析。在国际层面，各方目前都在围绕敦促叙冲突双方参加第二次日内瓦国际会议展开外交行动。7 月 22 日，俄罗斯外长拉夫罗夫与到访的叙利亚副总理贾米尔举行会谈并称，叙问题国际会议的重点议题之一是驱逐恐怖分子和极端分子，俄目前仍在劝说各方出席日内瓦会议，对叙反对派缺乏积极意愿感到遗憾。同日，欧盟外长会议通过决议，以黎巴嫩真主党武装介入叙内战等理由将其列入恐怖主义组织名单。黎总理米卡提对欧盟决定表示遗憾，美国务卿克里和以色列对欧盟此举分别表示赞赏和欢迎。7 月 24 日，美俄外长进行了电话交谈。7 月 25 日，美国国务卿克里和联合国秘书长潘基文在纽约举行会晤。潘基文表示，叙内战（武装冲突）迄已造成近 10 万人死亡，数百万平民流离失所，已经到了结束叙利亚苦难的时刻。他呼吁叙冲突双方结束暴力，实现停火，参加到美俄主导的日内瓦和谈进程中来。克里表示，美俄将尽最大努力促叙各方实现和谈。克里应该算是首次公开承认，军事手段无法解决叙利亚问题，目前没有通过军事手段解决叙利亚问题的方案。叙利亚化武问题实现了“软着陆”，但这并非叙利亚问题的全部。国际层面的焦点还在于，叙冲突双方对政治解决的途径分歧严重，虽经美俄多番做工作，甚至苦口婆心地“威逼利诱”，双方还是无法走到一起来，展开面对面的谈判。在叙国内，政府军近期在战场上占了上风，占领了几个战略重镇，但战场态势总体上依然胶着僵持，恐怕谁都不能把另一方完全彻底地消灭掉。自 2011 年 3 月爆发冲突以来，叙利亚局势恶化已近两年半。各方对军事手段无法解决叙危机、必须回到政治解决的轨道上来，总算是形成了初步共识。当务之急是，有关各方特别是美俄要加强政策沟通，寻求必要妥协，加大做冲突双方特别是叙反对派的工作力度，努力推动明年适时召开二次日内瓦国际会议。

伊朗核问题：美伊走向新缓和？

继温和派人士鲁哈尼在 6 月 15 日伊朗总统选举中胜出后，西方舆论开始转向。法新社、《华盛顿邮报》称，美国前副国务卿皮克林等 29 名前高官联名致函奥巴马总统，表示鲁哈尼当选伊朗总统为美对伊外交提供了重要契机，美应抓住这一难得机遇，寻求与伊朗展开新的双、多边磋商，同时，可考虑继续通过制裁换取伊方作出让步。131 名国会议员（其中 3 名为共和党籍）也认为鲁哈尼是美国可以打交道的对手，呼吁奥巴马政府与伊朗恢复外交接触。在反伊氛围一贯浓厚的国会山，竟有这样的声音，颇不寻常。鲁哈尼出席了 9 月联大，和奥巴马总统通了电话，双方都释放出了和解和再度接触的积极信号。目前，六国与伊朗核谈判正进入第二轮。虽然第一轮谈判因法国总统奥朗德的坚持而没有取得突破，但显然就限制伊朗铀浓缩数量和质量来换取国际社会缓解制裁措施取得了一些进展。第二轮伊核谈判举行前，虽然美国国会传出要强化对伊朗制裁的声音，且仍有以色列、沙特、阿联酋等方面的一些因素在发挥作用，其间还发生了伊朗驻黎巴嫩使馆被炸造成人员伤亡事件，显然指向明显，用意清楚。但舆论调子还是乐观的。白宫正在做国会关键议员的工作，希望给第二轮六国与伊朗核谈判一些时间。可以预料，伊核问题持续这么多年得不到解决，不是各方乐见的，在近期应能取得一些阶段性的实质成果，对利害相关方都是一种交代。但需要注意的是，伊朗核问题即使达成协议，得到初步缓解，在某种程度上有助于重塑中东战略格局，再平衡美西方在中东的利益布局，但这并不等同于美伊关系就会取得突破性的发展。毕竟，美伊两国 34 年的恩怨情仇，不是一时半会儿就能消弭于无形中的。无论如何，在中、俄等国共同持续外交努力下，伊核问题的解决出现了一丝曙光，这一动向值得鼓励。

埃及乱局：二次机会？

埃及局势 7 月突变后，军方支持的临时政府解除了穆尔西的总统职务，废除了宪法，正在着手制定政治发展路线图。此后，穆兄会发起全国范围示威游行，埃及局势持续动荡。奥巴马政府冻结了部分对埃军事援助，但派国务卿克里访问开罗，表示美仍视埃及为中东具重要影响力的国家，希望继续维持和发展美埃关系。在此前后，俄罗斯外长和国防部长“史无前例地”联袂访埃。埃俄互动引人注目。埃及法院对穆尔西进行了第一次审判，但迄今无明确结果。从各方互动看，近期埃及局势难以恢复平静，存在着影响外溢的可能。但埃军方将牢牢掌控国内形势，“回归民主、还政于民”还是可以实现的。

埃及再一次“变天”，几家欢喜几家忧。据报道，沙特、卡塔尔等海湾国家向埃临时政府提供了共约 150 亿美元的援助，而有些中东国家则批评埃军方搞军事政变。埃及经历这番局势演变后，总体上将趋于稳定，但要付出惨重代价，过程会是长期的。埃及“再革命”历程，再一次表明军方在埃国家社会政治中的作用无可替代，同时也预示了政治伊斯兰运动在埃及和中东影响的日渐式微。

◆战略视角

超级大国好像不那么超级了

□任卫东

研判霸权兴衰不能像账房先生似的盘点有多少先进武器、页岩气和 GDP，关键要看战略态势。苏联崩溃的时候是个超级大国，但一夜之间俄罗斯就成第三世界了。从战略态势上看，今年以来美国霸权危机明显加深，国际政治气候有季节交替之感。

美国的战略被动特别突出地表现在中东地区。奥巴马的战略意图是在将地缘战略重点向亚太转移的同时维持在中东的战略优势和主导地位，但客观现实却是相反。美国不仅在叙利亚体面退却，还寻求与伊朗实现缓和。这使人联想到上世纪 70 年代初尼克松的对华政策。但当时苏联攻势强劲，美国为对抗苏联不得不与中国缓和，那么现在美国为什么要对伊朗采取这种态度呢？现在没有苏联，所以关键的问题在美国自己，也就是说，美国已经没有力量继续保持进攻态势了，一遇有力对抗就支持不住，就寻求退却和缓和。相反，俄罗斯坚守中东阵地，逼退美国，不仅南部战略环境大为改善，更重要的是在很大程度上扭转了整体战略被动态势，国际战略地位明显提升。由此看来，美俄之间在中东地区的地缘政治战线很可能将在叙利亚稳定下来，当然，这并不排除在这一线的反复争夺和拉锯。这样，伊朗以及黎巴嫩真主党等什叶派反美力量将获得比较安全的生存空间。这样一种战略态势不仅使美国全面控制中东的企图越发地



显得遥远，也使其中东盟友严重不安。沙特拒绝安理会非常任理事国席位以及阿盟对此的支持明显地表达了它们对美国的极度失望，而这意味着中东战略格局的进一步演变，美国在中东的霸权地位还将面临新的冲击。

在东亚也类似。朝鲜今年进行了第三次核试验，美国除了一如既往地搞虚张声势的演习、制裁和向中国施压外，对朝鲜无可奈何。有一种逻辑认为，朝鲜核试验给了美国重返亚太的理由，但问题在于，朝鲜不搞核试验美国就不重返亚太了吗？事实上，朝鲜军事力量的增长对美日造成极大牵制，美国因此加强军事部署是对其力量的巨大消耗。而且，韩国也没有因朝鲜核试验而更多地倒向美国，没有改变寻求与北方缓和的基本政策取向，也没有丝毫减少与日本的矛盾。今年以来，中国明显加大了对钓鱼岛的维权力度，日本单方面控制钓鱼岛的局面已不复存在，对此，美国帮不了日本太多的忙。菲律宾在黄岩岛问题上也面临同样问题。中国强化周边外交和提出南海新政后，南海问题明显降温，美国利用南海问题谋求战略利益的空间被压缩。所以，在东亚美国也没能取得战略进展，而且它对焦点、热点地区和问题的掌控能力进一步削弱。为了对中国进行战略包围，美国不仅重返亚太，还放眼印度洋，搞所谓印太战略，而印度是其中关键环节。但是，今年中俄印三个亚洲核心大国互动，战略合作关系明显加强，中俄印合作机制在《中印战略合作伙伴关系未来发展愿景的联合声明》中得到正式确认。中俄印三国战略合作的深化具有极其重要的地缘政治意义，它使亚洲形成了一个稳定三角，有助于维护亚洲大陆的战略整体性，形成亚洲命运共同体。

美国战略态势的被动源于力量对比的变化。其一是反霸力量的增长。这种增长不仅是其中各个国家力量的分别增长，而且是它们联合的加强。在全球战略格局层面，中俄战略协作进一步加强，西方就此热炒中美俄大三角关系。事实上，目前这三国的关系绝非冷战时期中美苏三角关系的翻版。当时中美联合对抗苏联，但中美之间存在严重的意识形态对立和霸权与反霸的尖锐斗争。现在中俄联合反对美国霸权，而中俄之间不存在当时中美之间那样的问题。所以，现在的中俄美关系更接近两极关系，而不是相互支撑或制约的三角关系。此外，亚洲、非洲、拉丁美洲的众多国家相互支援，在反对霸权的问题上都存在日趋密切的合作，这与霸权阵营的渐趋松散形成鲜明对比。其二是霸权力量的削弱。从两党斗争加剧，1%的金融寡头与 99%的民众的矛盾尖锐化等现象可以看出，美国国内正面临着严重的社会分裂，而“监听门”的持续发酵则严重加剧美国与其盟友乃至整个国际社会的矛盾。再加上政府关门，债务违约风险频现，对中东伊斯兰民主革命等世界范围的社会变革难以适应、无法掌控等问题，美国的制度优势受到广泛的严重质疑，其民主、自由、人权道义制高点地位严重动摇。总之，超级大国好像不那么超级了。

东风、西风是对国际关系主要矛盾两个方面的形象比喻。冷战时期国际关系主要矛盾是社会主义与资本主义的矛盾，现在则是反霸与霸权的矛盾。霸权不仅是一个国家，也是一种旧体系，旧制度。现在的国际形势使人明显感到，旧的霸权国家，旧的国际体系的统治地位越来越岌岌可危了。

◆环球瞭望

韩国的养老保险制度

□陈 凯

韩国在近 40 年的高速城镇化和工业化的过程中，老龄化问题日益成为韩国社会的突出问题。据有关统计，2000 年韩国 65 岁以上的老年人比重已经达到韩国总人口的 7%，按照联合国关于老龄化社会的有关标准，韩国已经进入老龄化社会。为了应对老龄化问题，韩国从 1960 年代开始即着手建立韩国养老保险制度，并通过不断扩大覆盖群体，完善管理机制，加强立法保障等措施，逐步建立了覆盖全体劳动者的养老保险制度体系。

韩国养老保险制度概况

韩国从 1960 年代开始把发展经济和建设福利国家定为国政目标，并在随后的 50 年中逐步建立了包含公立和私立的多重套餐式的养老保险制度，对推动韩国经济发展保障老年人生活起到了重要的作用。

韩国公立的养老金制度起源于 1960 年实行政府公务人员养老金制度，覆盖范围包括政府公务员、警察和司法人员；随后在 1963 年开始实行军事人员养老金制度，覆盖范围包括任期内的军事人员；1973 年 12 月韩国颁布了《国民福利养老金法》，当时只适用于公务员和教师；1975 年实行私立学校教师养老金制度，覆盖范围包括全体私立学校教师；1988 年韩国实行国民养老计划（National Pension Scheme，NPS），覆盖范围包括全体雇员和自营职业者。1995 年起实施了农渔民养老保险制度，覆盖从事农业和渔业的从业人员；1999 年 NPS 覆盖到了全体劳动者。至此，韩国通过分阶段、分步骤逐步将养老保险制度实现了全覆盖。为了保障低收入家庭的收入稳定，2007 年启动 NPS 改革时，专门还补充导入了“基本养老金计划”（BOAPS）。应该说，韩国的公立养老金制度是韩国养老保险制度的基石，为构建韩国的社会保障体系奠定了重要的基础。

韩国私立的养老金制度主要包括三类，即退休养老金计划（RPS）、个人养老金计划（PPS）、住宅养老金计划（HPS）。

RPS 在韩国已经有近 50 年的历史，在统一支付退休金的传统制度规定下，雇员年薪总额的 1/12 会累积起来，在雇员退休后按约定支付，2005 年对该制度进行了改革，积累资金交由银行、证券、保险等外部金融机构统一托管，改革后的 RPS 有两种类型，即“确定支付型”和“确定缴费型”，同时建立了个人退休金账户制度，以解决工作流动性问题。该项计划目前面临的问题是机构参保率低（仅占企业总数的 4%），大多数机构仍然宁可选择统一支付退休金的传统制度，这主要是因为劳资双方不认可新的 RPS 计划中较低的经济收益率。

PPS 是 18 岁以上公民可自愿参加，作为增强退休后收入稳定的工具，韩国从 1994 年开始实施的 PPS 是 NPS 的一种补充手段，政府通过税收手段支持国民加入PPS，个人养老金与个人收入无关，只是每月缴纳合同规定的保险费即可，到期领取的多少与市场利率及养老投资效益的好坏有关。这项计划虽然是一种重要的养老补充收入方式，但因其实行的所得税减免额度不高（目前为 300 万韩元）没有足够的吸引力，因此参保率仍然较低。

HPS 开始于 2007 年，又可称为反向按揭，由韩国住宅金融公司负责实施，按照该计划，65 岁以上老人可以将自己拥有的住宅作为贷款担保物，住宅金融公司可以每月以养老金方式支付一定的生活费，从而解决没有现金收入来源的老年人养老，但该制度受到传统观念如子女继承住宅遗产等影响，在推行过程中进展并不顺利。

韩国养老保险制度的经验及特点

1.渐进性和独立性。韩国的养老体系具有明显的先增长后福利的特点，在经济发展初期，核心任务是发展经济，待具备一定条件后，逐渐开始考虑不同群体的养老保障体系，分阶段分步骤地渐进式推进，从 1960 年一直到 1999 年才初步完成对全体国民的养老覆盖。另外，韩国的养老保险制度还有鲜明的独立性特征，基本保险制度主要涵盖五类不同的群体，公务员、军人、私立学校教师、农林牧副渔业劳动者和其他 18～60 岁的城乡国民，在国民养老体系发展的不同阶段，逐步形成了不同类型的职业群体的公共养老金体系，并没有建立完全一致的社会养老保险缴费标准和待遇。

2.多样性和灵活性。韩国养老金的给付具有多样性的特征，充分考虑各种因素制定不同的年金给付类型，使参保者可以根据自己的收入、身体状况、缴费年限等申请不同的养老金。另外，韩国老年人的经济收入渠道也呈现多样性特征，除了 NPS 之外，还有其他近 10 项来源，如公共援助、社会救助、最低生活保障、退休年金、私人养老金、敬老津贴，等等。韩国年金给付制度中的缴费年限认证制度则体现了其灵活性的一面，即对社会从事有价值的活动如生育、服兵役，或因不可抗力造成不能缴纳养老保险费时，承认其缴费期限的制度。除此之外，养老制度的灵活性还体现在减额年金方面，对不满缴费 20 年限的 60 岁以上老人可以通过一定的换算方式给与相应的年金。

3.平衡性和公正性。韩国养老体系中的资金筹集、资金营运、机构管理等都体现了平衡性的特征，在资金筹集方面针对不同类型的计划由政府、企业和个人的出资比例各不相同；在养老保险基金的运行模式方面，韩国既不是完全的现收现付制、也不是完全积累制度，而是采取了融合两者的部分积累制；在资金的运营方面也由公团或委托金融机构分别投向公共、金融和福利三大部门；在机构管理方面公立年金则由公立部门管理、民间年金则由各金融机构负责。另外，韩国的养老体系充分体现了公平性和公正性。一方面，从 1960 年以来韩国陆续出台了《公务员养老金法》《国民养老保险法》等多项养老制度的配套法律，使各项养老保险制度的执行有法可依，有章可循。另一方面，养老保险制度作为再分配的手段努力实现公平和公正，比如，韩国 NPS 计划中的缴费率都是 9%，但是养老金的替代率却不同，低收入者的替代率（通常为 100%）明显高于高收入者（通常为 30%～40%）。再如，韩国企业雇员和政府公务员虽然实行不同的养老保险制度，但最后的养老金水平基本平衡。