



跨国公共卫生安全的共生·共治·共享

——论南亚新冠危机及其向我国外溢的风险与治理

谢贵平 张会丽

摘要:新冠肺炎是我国与南亚国家的共生性安全威胁。随着部分南亚国家的新冠疫情日益严重,我国面临南亚疫病输入的严峻挑战,传统的带有对抗性、排他性的“安全自保”理念和“篱笆墙”、“防火墙”式的安全治理方式已经难以有效应对,而强调安全互赖的共生安全模式则可以为我国提供应对方案。秉承构建人类命运共同体的理想,基于共生安全的理念,加强国际合作,推动和合共治,构建从“国门”到“家门”的全链条防控体系,成为可供我国选择的防治对策。

关键词:跨国公共卫生安全;新冠疫情危机;南亚;中国;共生·共治·共享

DOI: 10.13734/j.cnki.1000-5315.2021.05.010

收稿日期: 2021-06-15

基金项目: 本文系国家社科基金重大招标项目“边疆地区非传统安全法治体系研究”(20&·ZD176)、四川大学“智慧法治”超前部署学科(SCULAIW)项目的研究成果。

作者简介: 谢贵平,男,安徽无为,四川大学中国西部边疆安全与发展协同创新中心教授、博士生导师,浙江大学区域协调发展研究中心研究员、公共管理学院教授、博士生导师, E-mail:0021031@zju.edu.cn;
张会丽,女,河南尉氏,四川大学国际关系学院中国西部边疆安全与发展协同创新中心博士研究生。

2019年,新型冠状病毒肺炎(简称“新冠肺炎”)爆发后,迅速席卷全球,南亚国家遭到严重冲击。2020年3月以来,受国内人口稠密、医疗卫生水平低下、居民防疫意识不高、欧洲和中东疫病输入等内外因素影响,印、孟、巴等国的人口感染率迅速攀升,南亚也随之成为世界上确诊人数增长最快的地区之一。目前,南亚疫病形势依然不容乐观,印、巴、孟、尼已跻身全球确诊人数最多的50个国家之列,其中印度的确诊人数仅次于美国,位居世界第二。南亚国家与我国西部地区山水相连,跨界民族和民间通道较多,官方、民间交往较为密切。在深度全球化时代,南亚新冠病毒极易通过人流、物流、交通工具等传至我国,进而给我国带来非传统安全挑战。可以说,新冠病毒的跨境传播性,已使其成为我国与南亚国家的共生性安全威胁。在疫病大流行的背景下,我国不仅要防止国内疫情反弹,还要防控南亚输入性疫病所引发的复合性危机。面对诸如新冠肺炎之类的非传统安全问题,在治理方式上,传统的单纯关注自身安全的防守或进攻模式已不奏效,而强调安全互保的共生安全模式则可能更为有效。本文立足于全球及南亚地区的新冠疫病现状,分析南亚新冠危机的成因,尝试用国际共生的理论框架,探究新冠肺炎大流行背景下我国与南亚国家的共生关系,并基于共生安全的理念提出我国应对南亚疫病输入风险的路径。

一 南亚新冠危机的现状、成因及向我国外溢的风险

根据世界卫生组织所公布的数据,截至2021年6月4日,全球200多个国家累计确诊病例已超1.7亿,累计死亡病例已近370万,其中28个国家累计确诊人数已过百万,42个国家累计死亡人数已过万;在世界确诊人数排名前十的国家中,美洲国家占3个,欧洲国家占4个,其中美国、印度、巴西为疫情最严重的国家,

累计确诊人数均已过千万,累计死亡人数均已超 34 万^①。目前,全球疫病形势仍在迅猛发展,南亚已和美洲、欧洲一同成为疫病蔓延的重灾区。而作为南亚国家近邻的中国,则面临着南亚疫病外溢的输入性风险。

表 1 截至 2021 年 6 月 4 日南亚各国新冠病毒感染概况表(单位:例)^②

序号	国家	累计确诊	近一日确诊	累计死亡	近一日死亡
1	印度	28 574 350	132 364	340 702	2 713
2	巴基斯坦	926 695	2 028	21 022	92
3	孟加拉国	805 980	1 687	12 724	30
4	尼泊尔	576 936	5 825	7 630	75
5	斯里兰卡	195 844	3 297	1 608	42
6	阿富汗 ^a	76 628	1 509	3 068	34
7	马尔代夫	66 516	648	173	2
8	不丹	1 654	15	1	0

说明:a.目前学界对阿富汗的地区定位存在不同观点,有学者将其划为中亚国家,有学者将其归为南亚国家,有学者视其为西亚国家,更有学者将其看作中南亚国家。在本文中,笔者将阿富汗视为南亚国家,特此说明。

(一)南亚国家新冠危机的现状^③

因公共卫生体系较为落后、病毒检测能力不足、贫民窟拥挤不堪、病毒发生变异、边界持续开放,加之受季节变化、社会矛盾、国内政策等因素的影响,新冠病毒在南亚国家扩散较快。2020 年,在疫病刚开始蔓延时,南亚各国曾通过封城、停航、禁宵等措施加以防控,且经过一段时间的防控后,疫情有所缓解。但是,南亚地区的疫情并未从此走向平稳。在 2020 年 9 月至 2021 年 6 月期间,南亚国家均出现疫病反弹现象。

2020 年 10 月,伴随着每日新增和死亡病例的增加,巴基斯坦第二波疫病来临,国内病例数于该年 12 月达到峰值后开始下降,但在 2021 年 3 月又开始回升。在迎来第三波疫病后,巴基斯坦政府进一步收紧防疫措施,如宣布延长学校关闭时间^④,在开斋节前后关闭商店、旅馆、公园及娱乐场所 8 天^⑤等。印度在 2020 年秋冬季虽未出现疫病反弹迹象,但国内情况也不容乐观,尽管其人口约是巴、孟、斯三国人口的 3 倍,但其所报告的病例数却是上述三国的 10 倍多^⑥。自 2021 年 3 月起,随着确诊人数的激增,印度迎来第二波疫病,单日新增确诊病例数一度突破 40 万,部分地区随即恢复宵禁等限制类措施。尽管目前印度尚在第二波疫病中挣扎,但有专家预测印度将会爆发第三波疫病。印度政府首席科学顾问维杰·拉格万(K. Vijay Raghavan)称,在经历第二波疫病之后,印度将迎来第三波疫病,但第三波疫病爆发的时间和规模尚无法预测;印度公共卫生研究所流行病学专家吉里德哈尔·巴布(Giridhar Babu)推测,印度的第三波疫病可能会在 2021 年 11 月底或 12 月初爆发,这一波疫病将主要影响年轻人^⑦。尼泊尔的每日新增病例数,在 2020 年 6—7 月出

①“WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard,” WHO, <https://covid19.who.int/table>, 2021 年 6 月 5 日访问。按:世卫组织网站数据为实时数据,截至 2021 年 6 月 4 日,世界确诊人数排名前十的国家依次为美国、印度、巴西、法国、土耳其、俄罗斯、英国、意大利、阿根廷、德国。

②“WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard,” WHO, <https://covid19.who.int/table>, 2021 年 6 月 5 日访问。

③“WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard,” WHO, <https://covid19.who.int/>, 2021 年 6 月 5 日访问。按:世卫组织网站上绘有疫情世界地图,点击世界地图中的某国家便会呈现这个国家的疫情趋势图。本文中南亚国家确诊病例数开始增加、下降、回升及达到峰值的时间,均是笔者根据该网站上南亚国家的疫情趋势图所作的分析。

④Asad Hashim, “Pakistan extends school closures amid third wave of coronavirus,” *Al Jazeera*, March 25, 2021, <https://www.aljazeera.com/news/2021/3/25/pakistan-extends-school-closures-amid-coronavirus-third-wave>.

⑤Karan Manral, “Provinces in Pakistan announce complete Covid-19 lockdown during Eid: Report,” *Hindustan Times*, May 6, 2021, <https://www.hindustantimes.com/world-news/provinces-in-pakistan-announce-complete-covid-19-lockdown-during-eid-report-101620291028844.html>.

⑥“Coronavirus: South Asia winter infection wave concerns grow for India’s neighbours,” *South China Morning Post*, November 24, 2020, <https://www.scmp.com/news/asia/south-asia/article/3111092/coronavirus-indias-neighbours-vulnerable-winter-infection>.

⑦Milan Sharma, “Covid 3rd wave inevitable in India; can’t predict its timing, scale: Govt’s chief scientific advisor”, *India Today*, May 5, 2021, <https://www.indiatoday.in/coronavirus-outbreak/story/covid-3rd-wave-inevitable-in-india-can-t-predict-its-timing-scale-prof-vijay-raghavan-1799211-2021-05-05>.

现小高峰后,10—11月又出现大高峰,之后尼泊尔开始考虑进行新一轮封锁。2021年4月,尼泊尔确诊病例猛增,疫病再次反弹,国内检测阳性率一度高达44%。尼泊尔红十字会主席内特拉·普拉萨德·蒂姆西纳(Netra Prasad Timsina)称,“若不能控制这波疫病,印度的现状便是尼泊尔的前景”^①。尼泊尔现已通过暂停航班等方式,加强疫病防控。孟加拉国的每日新增病例数,在2020年6月达到高峰后逐步下降,但自11月起又开始回升。因孟加拉国出现反复感染病例,我国驻孟大使馆曾向旅孟同胞发出第二波疫病防控提醒。2021年3月,随着每日确诊病例数的再次增加,孟加拉国又迎来了新一轮疫病,现该国已开始通过调整国际旅客入境隔离政策等方式防控疫病。2020年9月,随着确诊人数的增多,斯里兰卡的疫病出现反弹,每日新增病例数于2021年1—2月达到峰值,之后开始下降,但自2021年4月起又开始回升。2021年5月,斯里兰卡开始通过推行旅行禁令等方式应对疫病^②。阿富汗的病例数,在2020年5—6月达到高峰后逐步下降^③,但自11月起又开始激增。随后,阿富汗官方证实国内正在经历第二波疫病,同时宣布关闭婚礼大厅,要求入阿国际旅客全部进行病毒检测^④。2021年4月,因周边国家疫病形势严峻,而国内防疫工作松懈,阿富汗的疫病也出现反弹。相比其他南亚国家,虽然马尔代夫、不丹的确诊病例较少,但两国疫病在2021年3月也出现了明显反弹。

(二)南亚国家新冠危机的成因

大体而言,造成南亚国家新冠疫病加重的原因,既有客观层面的,也有主观层面的^⑤。下面我们就主观原因和客观原因两方面展开分析。

1. 客观原因

第一,秋冬季节流感病人增多,空气污染问题严重,疫病防治较为困难。2020年秋冬季节来临后,气温下降,流感病人增多,这不仅会增加南亚地区医疗卫生系统的压力,还会影响新冠肺炎的防治效果。巴基斯坦医学协会前主席蒂普·苏尔坦(Tipu Sultan)表示,“如果一位感染了其他病毒的病人再感染新冠病毒,那么他存活概率非常低,这就是为什么判断第二波疫病更危险、更致命的原因”。而在巴基斯坦,床位、医护物资短缺,检测率低下,部分医务人员也被感染,国内的卫生设施根本无力应对这种压力^⑥。另外,秋冬季节是南亚国家燃烧秸秆的高峰期,而燃烧秸秆无疑会造成空气污染。近年来,雾霾天气已成为印度等国秋冬季节的“标配”。空气污染不但会使呼吸道疾病患者增多,而且会加剧新冠病毒的传播,提升其致死率。印度医学协会名誉秘书长阿索坎(R. V. Asokan)称,“PM2.5能够打破鼻腔屏障,损坏肺脏内壁,使人们更易感染新冠病毒”^⑦。哈佛大学的一项研究显示,空气污染与新冠肺炎患者的死亡有关,每立方米的空气中每多出1微克PM2.5,就会使新冠肺炎病人的死亡率增加11%^⑧。

第二,南亚国家经济落后,人口稠密,贫民窟众多,疫病防控难度较大。截至2020年12月,尼、孟、不三国仍是联合国所认定的最不发达国家^⑨,而与经济发展滞后相伴的是人口稠密。以南亚几个主要国家为例,

① Kunal Gaurav, “India’s Covid situation ‘horrifying preview’ of Nepal’s future, suggests expert. Here’s why,” *Hindustan Times*, May 6, 2021, <https://www.hindustantimes.com/world-news/indias-covid-19-situation-horrifying-preview-of-nepal-s-future-here-s-why-101620304849520.html>.

② “Sri Lanka imposes night travel ban to check surge in COVID-19 cases,” *The Hindu*, May 12, 2021, <https://www.thehindu.com/news/international/sri-lanka-imposes-night-travel-ban-to-check-surge-in-covid-19-cases/article34542028.ece>.

③ Sophie Cousins, “Afghanistan braced for second wave of COVID-19,” *The Lancet* 396, no. 10264 (November 28, 2020): 1716-1717.

④ Shadi Khan Saif, “2nd COVID-19 wave hits Afghanistan with case surge,” *Anadolu Agency*, November 19, 2020, <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/2nd-covid-19-wave-hits-afghanistan-with-case-surge/2049515>.

⑤ 因为有时主客观原因是相互交织的,只是有的偏主观、有的偏客观,所以我们对主客观原因的划分是相对的。

⑥ S. Khan, “Coronavirus: Pakistan braces for a ‘more lethal’ second wave,” *Deutsche Welle*, November 19, 2020, <https://www.dw.com/en/coronavirus-pakistan-braces-for-a-more-lethal-second-wave/a-55662887>.

⑦ Neha Arora, Mayank Bhardwaj, “Spell of heavy smog in Indian capital raises fears for COVID patients,” *Reuters*, November 9, 2020, <https://uk.reuters.com/article/india-pollution/spell-of-heavy-smog-in-indian-capital-raises-fears-for-covid-patients-idUSKBN27P0WK>.

⑧ Adam Vaughan, “Air pollution linked to greater risk of dying from covid-19 in the US,” *New Scientist*, November 4, 2020, <https://www.newscientist.com/article/2258774-air-pollution-linked-to-greater-risk-of-dying-from-covid-19-in-the-us/>.

⑨ United Nations, “List of Least Developed Countries (as of December 2020),” https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/ldc_list.pdf.

根据联合国粮农组织和世界银行的人口估算数据,截至2018年,孟、印、斯、巴、尼五国的人口密度分别为1239.579人/㎢、454.938人/㎢、350.284人/㎢、275.289人/㎢、195.939人/㎢,都远高于我国(147.774人/㎢)^①。2020年3月,世卫组织执行主任迈克尔·瑞安(Michael J. Ryan)曾点名要求印度做好防疫工作,称疫病的未来发展趋势在很大程度上取决于人口稠密国家的情况^②。对于南亚国家来说,拥挤不堪的贫民窟是疫病防控的难点,贫民窟居民染病的风险系数极高。2020年7月,印度孟买市政府联合智库进行的一项调查显示,孟买三个地区的贫民窟中有超过一半的居民已染病^③。

第三,南亚国家医疗卫生水平不高,病毒检测率较低,潜在病例或大量存在。一是南亚国家医务人员稀缺。根据世界银行的数据,截至2018年,印、巴、孟、斯、马、不、尼七国每1000人中,平均可配备的医生数量分别为0.857名、0.98名、0.581名、1.004名、4.563名、0.424名、0.749名;截至2016年,阿富汗每1000人中,平均可配备的医生数量为0.278名^④。二是南亚国家医疗卫生质量不高。英国医学杂志《柳叶刀》所载的一项研究成果显示,2016年,在195个国家的医疗卫生质量排名中,阿、巴、尼、印、不、孟、斯七国分别排在191位、154位、149位、145位、134位、133位、71位^⑤。较为落后的医疗卫生条件,给南亚国家的疫病防控带来了难度。一方面,医疗物资短缺,病人无法正常就医;另一方面,医务人员有限且部分被感染,医疗机构无法承担突如其来的过于繁重的检测和治疗压力。以印度为例,在第二波疫病中,国内病床不够、氧气不足、呼吸机短缺,医疗系统濒临崩溃,众多民众求医无门^⑥。仅就氧气问题而言,根据印度政府部门的数据,2021年4月初,印度的氧气生产能力为7172公吨/日,氧气消耗量为3842公吨/日,但到4月底时,其国内的氧气消耗量已超过8000公吨/日,为应对疫病,一些地区不得不开始兴建卫生设施和氧气厂^⑦。另外,因防护物资短缺,部分医护人员也被感染。2021年5月,印度医学协会主席贾亚拉尔(J. A. Jayalal)透露,疫病爆发后,国内已有800余名医生因感染新冠病毒而死亡;在第二波疫病开始不足一月中已有116名医生去世^⑧。尼、巴、孟、阿等国的情况和印度类似。在尼泊尔,2021年确诊病例激增的情况,已超出尼泊尔卫生系统的承受能力。根据尼泊尔行动援助组织的数据,尼泊尔有3000万人口,但却仅有1600张重症监护病床和不到600台呼吸机^⑨。在巴、孟两国,2021年新一轮疫病来临后,国内的卫生基础设施也不堪重负,医院的重症监护室已满员或接近满员^⑩。在阿富汗,受连年战争的影响,国内公共卫生系统更显薄弱。在坎大哈省的米尔维斯医院,每日都有数千人前去就医,但该医院却只有一间病房(含14个病床)专门为新冠肺炎重症患者服务,再无足够的空间容纳更多的患者。2020年11月,阿富汗日本传染病医院院长艾哈迈德·扎希尔·苏塔尼(Ahmad Zahir Sultani)称,疫病爆发后,阿富汗防护物资短缺,其所在医院超过90%的工作人员染病,

①“Population density (people per sq. km of land area)—Bangladesh, India, Sri Lanka, Pakistan, Nepal, China,” The World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/EN.POP.DNST?locations=BD-IN-LK-PK-NP-CN>.

②“Coronavirus: WHO expects India to take aggressive action,” *The New Indian Express*, March 24, 2020, <https://www.newindianexpress.com/world/2020/mar/24/coronavirus-who-expects-india-to-take-aggressive-action-2120845.html>.

③Soutik Biswas, “India coronavirus: ‘More than half of Mumbai slum-dwellers had Covid-19’,” *BBC*, July 29, 2020, <https://www.bbc.com/news/world-asia-india-53576653>.

④“Physicians (per 1,000 people)—Nepal, India, Pakistan, Bhutan, Maldives, Afghanistan, Sri Lanka, Bangladesh,” The World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/SH.MED.PHYS.ZS?locations=NP-IN-PK-BT-MV-AF-LK-BD>.

⑤“India 145th among 195 countries in healthcare access, quality,” *ET Health World*, May 24, 2018, <https://health.economicstimes.indiatimes.com/news/diagnostics/india-145th-among-195-countries-in-healthcare-access-quality/64300652>.

⑥Mukesh Rawat, “Just before 2nd Covid wave hit India, ICU beds decreased by 46%, oxygen ones by 36%,” *India Today*, May 3, 2021, <https://www.indiatoday.in/coronavirus-outbreak/story/just-before-2nd-covid-wave-hit-india-icu-beds-decreased-by-46-oxygen-ones-by-36-1796830-2021-05-03>.

⑦Anoo Bhuyan, “Experts criticise India’s complacency over COVID-19,” *The Lancet* 397, no.10285 (May 1, 2021): 1611-1612.

⑧Abhishek G Bhaya, “India’s COVID-19 crisis: 116 medics dead in 25 days; 860 since the pandemic began,” *CGTN*, May 6, 2021, <https://news.cgtn.com/news/2021-05-06/India-loses-116-medics-in-25-days-amid-raging-second-COVID-19-wave-102HwmAvffq/index.html>.

⑨“Nepal Covid crisis: ‘Our gravest fears are turning into reality’,” *Action Aid International*, May 10, 2021, <https://actionaid.org/news/2021/nepal-covid-crisis-our-gravest-fears-are-turning-reality>.

⑩“A look at Covid surge in India’s neighbouring countries,” *The Indian Express*, May 7, 2021, <https://indianexpress.com/article/world/covid-19-vaccine-nepal-pakistan-bangladesh-sri-lanka-india-7304585/>.

其中1名护士死亡;全国近3000名医护人员染病,其中65人死亡^①。

世界卫生组织曾就新冠病毒检测工作设定过一个基准范围,即建议一个国家或地区对每位确诊病例进行10至30次检测。但在南亚国家中,检测量普遍不大,检测率普遍未持续保持在世界卫生组织的基准范围之内或之上^②。以印度为例,2021年第二波疫病来临后,印度曾将日检测量提升至195万/天,但很快又降至150万/天^③。阿富汗的检测量更低,该国公共卫生部长高级技术顾问纳吉斯·内亚齐(Narges Neyazi)曾透露,阿富汗每日只能检测1000人,在疫病爆发初期每日只能进行200人检测^④。2020年3—12月,该国仅进行了18万次检测^⑤。

落后的医疗条件和较低的检测率,使部分南亚国家所公布的确诊和死亡数据受到质疑。2020年10月,世界银行南亚地区首席经济学家办公室与宏观经济、贸易和投资全球实践部门所发布的一份报告显示,因南亚地区检测率较低、社会上存在歧视行为、人口结构较为年轻,所以新冠肺炎的实际感染范围具有高度不确定性,感染人数可能比所记录的数据高得多^⑥。以印度为例,虽然其累计确诊病例数一直位于世界前列,但外界仍对其数据表示质疑,认为其大量病例未被检测出来。比如:2020年12月,有研究机构根据一种跟踪病情进展的模型预测出,印度1/3的居民已染病^⑦;还有研究团队根据一种数学模型预测出,印度60%的人口已染病^⑧。2021年4月,世卫组织首席科学家苏米娅·斯瓦米纳坦(Soumya Swaminathan)表示,印度的确诊病例数被严重低估,实际感染人数或比官方数据高出20—30倍^⑨。另外,由于印度许多地区缺乏有效的死亡登记制度,大量死者的死因未被明确诊断,所以有专家认为印度所公布的死亡病例数也不准确。如:2021年4月,印度病毒专家雅各布·约翰(Jacob John)表示,印度的死亡登记系统尚不完善,政府无法有效掌握农村病例的死亡情况,现有的系统无法统计医院之外的死亡人数;印度阿育王大学教授乔塔姆·梅农(Gautam Menon)亦称,官方所公布的死亡数据,与火葬、埋葬报告中的数据差别较大,国内因新冠肺炎死亡的人数,可能是官方数据的5—10倍^⑩。华盛顿大学健康指标与评估研究所通过一个模型预测,到2021年7月底,印度因新冠肺炎死亡的人数将达1018879人^⑪。就阿富汗而言,截至2021年6月4日,其官方所公布的确诊人数已超7万,死亡人数已达3000余人,但阿富汗公共卫生部门2020年8月曾透露,受世卫组织技术支持的一项调查显示,估计该国约1/3的人口(约1000万人)已染病,其中首都喀布尔的感染率最高,该地区500万人口中的一半以上已染病^⑫。2020年11月,阿富汗公共卫生部长高级技术顾问纳吉斯·内亚

① Sophie Cousins, "Afghanistan braced for second wave of COVID-19," *The Lancet* 396, no.10264 (November 28, 2020): 1716-1717.

② "Coronavirus (COVID-19) Testing," Our World In Data, <https://ourworldindata.org/coronavirus-testing>. 按:在该网站中,点击新冠病毒检测世界地图中的某个国家便可以看到该国的检测趋势。

③ "India to pump billions into COVID-19 fight as health system continues to struggle," *Channel News Asia*, May 5, 2021, <https://www.channelnewsasia.com/news/asia/covid-19-india-posts-record-daily-rise-in-deaths-vaccine-funding-14747756>.

④ Sophie Cousins, "Afghanistan braced for second wave of COVID-19," *The Lancet* 396, no.10264 (November 28, 2020): 1716-1717.

⑤ David Zucchino and Fahim Abed, "Covid Is an Afterthought in War-Torn Afghanistan," *The New York Times*, December 20, 2020, <https://www.nytimes.com/2020/12/20/world/asia/covid-afghanistan-coronavirus.html>.

⑥ Riyaz ul Khaliq, "COVID-19 pandemic darkens South Asia: World Bank Report notes disruption in economic activities, movements brought South Asian region to near standstill," *Anadolu Agency*, October 8, 2020, <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/covid-19-pandemic-darkens-south-asia-world-bank/1999717>.

⑦ Jeffrey Gettleman, Emily Schmall, Suhasini Raj and Sameer Yasir, "India's Covid-19 Cases Have Plummeted. Many Fear a New Wave," *The New York Times*, November 11, 2020, <https://www.nytimes.com/2020/11/11/world/asia/india-covid-19-infections.html>.

⑧ Shilpa Jamkhandikar, "India hits 10 million coronavirus cases but pace slows," *Reuters*, December 19, 2020, <https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-india-cases/india-hits-10-million-coronavirus-cases-but-pace-slows-idUSKBN28T092>.

⑨ Emmet Lyons, "WHO chief scientist warns India's Covid-19 cases are significantly underreported," *CNN*, April 26, 2021, https://edition.cnn.com/world/live-news/coronavirus-pandemic-vaccine-updates-04-26-21/h_c0c01fc64a6eb6d4d5e1ea3be465a7b9.

⑩ Murali Krishnan, "Coronavirus: Is India counting all COVID deaths?" *Deutsche Welle*, April 26, 2021, <https://www.dw.com/en/india-coronavirus-death-toll/a-57338733>.

⑪ Jeanette Rodrigues and Michelle Fay Cortez, "Covid Forecasters Warn India Deaths May Double In Coming Weeks," *NDTV*, May 5, 2021, <https://www.ndtv.com/india-news/covid-forecasters-warn-india-deaths-may-double-in-coming-weeks-2428418>.

⑫ "Nearly 10 Million Infected With Coronavirus In Afghanistan: Officials," *NDTV*, August 6, 2020, <https://www.ndtv.com/world-news/nearly-10-million-infected-with-coronavirus-in-afghanistan-officials-2274898>.

齐表示,在阿富汗,大部分人因忽略症状而不去做检测,一些人在家中过世也未被登记,因此阿富汗的实际病例数和死亡数都比官方公布的数据高得多,国内因新冠肺炎死亡的人数估计已达 10 万^①。

第四,印度的疫病由城市向农村转移,而农村防疫条件较差,防疫难度更大。2020 年 8 月,《印度斯坦报》根据农村人口所占比例,把印度分为完全城市化的地区(农村人口占 20%以下)、大部分城市化的地区(农村人口占 20%—40%)、混合型地区(农村人口占 40%—60%)、大部分为农村的地区(农村人口占 60%—80%)、完全是农村的地区(农村人口占 80%以上)五种类型,之后分析了印度国内新冠肺炎病例所在地的占比变化。结果显示,2020 年 4 月,印度 64%的病例来自前两个地区,23%的病例来自后两个地区,而到 8 月时这两个数据分别变为 29%和 55%。^②显然,印度新冠疫病出现了由城市向农村转移的态势。这一方面是因为大量农民不戴口罩、不保持社交距离、拒绝接受检查、隐瞒病情、参与宗教活动、无力支付隔离费用,致使病毒传播较快;另一方面是因为近 2/3 的医院床位集中在城市,农村医疗卫生条件落后、医生和医疗设施短缺,无力应对疫病^③。2020 年 11 月,喜马偕尔邦拉胡尔一个村庄的全部 42 名村民中有 41 人感染(因参与宗教活动而感染)^④。疫病向农村转移,会给当地的防疫工作带来巨大的挑战。印度维洛尔基督教医学院病毒专家雅各布·约翰(Jacob John)称,“农村医疗卫生体系不健全,疫病在农村蔓延,可能会导致一场旷日持久的战斗”^⑤。目前,印度农村地区的疫病呈日益严重之势。相关数据显示,2021 年 5 月中旬,印度西部或北部的一些邦中,有超过一半的病例来自农村^⑥。

第五,新冠病毒出现变异,南亚国家疫苗接种率较低。新冠病毒在传播的过程中会不断发生变异,而变异后的病毒往往更易于传播、更难以防控。以变异病毒 B.1.617^⑦为例,该病毒于 2020 年 10 月在印度首次被发现,之后迅速成为印度国内的主要病毒,并被传至数十个国家。世卫组织首席科学家苏米娅·斯瓦米纳坦称,B.1.617 变异病毒是第四个被指定为“全球关注”的变异病毒,具有高度传染性^⑧。2021 年 5 月,印度疾病控制中心主任苏吉特·辛格(Sujeet Singh)称,印度一些地区确诊病例激增,可能与 B.1.617 有关^⑨。

面对肆意传播的新冠病毒,注射疫苗是最有效的防控方式之一,但部分南亚国家却出现疫苗短缺的问题。印度是疫苗生产和出口大国。印度政府曾表示,印度提供新冠疫苗的计划是“世界最大的”。但在第二波疫病来临后,印度国内却出现了疫苗供不应求的情况,各地的疫苗接种中心纷纷表示疫苗短缺,一些民众在注射第一剂后无法注射第二剂^⑩。据统计,截至 2021 年 5 月初,印度仅有约 3%的人口完成新冠疫苗两剂接种,仅有约 9.2%的人口至少接种了一剂疫苗;为应对国内疫病形势,印度政府要求血清研究所停止出口牛

① Sophie Cousins, “Afghanistan braced for second wave of COVID-19,” *The Lancet* 396, no.10264 (November 28, 2020): 1716-1717.

② Vijdan Mohammad Kawoosa and Jamie Mullick, “Battle shifting as Covid-19 threat stalks rural India,” *Hindustan Times*, August 26, 2020, <https://www.hindustantimes.com/india-news/battle-shifting-as-covid-19-threat-stalks-rural-india/story-GZJsSPOOpNR0RF9Yj5B59M.html>.

③ Karan Deep Singh and Jeffrey Gettleman, “‘Rural Surge’ Propels India Toward More Covid-19 Infections Than U. S.,” *The New York Times*, October 8, 2020, <https://www.nytimes.com/2020/10/08/world/asia/india-covid-19-rural.html>.

④ “All But One Test Positive For Coronavirus In Himachal Village,” *NDTV*, November 21, 2020, <https://www.ndtv.com/india-news/all-but-one-test-positive-for-coronavirus-in-himachal-village-2328212>.

⑤ Vijdan Mohammad Kawoosa and Jamie Mullick, “Battle shifting as Covid-19 threat stalks rural India,” *Hindustan Times*, August 26, 2020, <https://www.hindustantimes.com/india-news/battle-shifting-as-covid-19-threat-stalks-rural-india/story-GZJsSPOOpNR0RF9Yj5B59M.html>.

⑥ “Over 4000 Indians die of COVID as pandemic ravages rural areas,” *Al Jazeera*, May 13, 2021, <https://www.aljazeera.com/news/2021/5/13/india-sees-362727-new-covid-cases-as-virus-ravages-rural-areas>.

⑦ 该病毒于 2020 年 10 月在印度被首次发现,到 2021 年出现了分支,如 B.1.617.2 和 B.1.617.1。根据世卫组织 2021 年 5 月底所公布的新冠变异病毒命名方式,B.1.617.2 被改称为 Delta 变异病毒,B.1.617.1 被改称为 Kappa 变异病毒。因下文所引部分文献,刊发于世卫组织公布新冠变异病毒命名方式之前,这些文献将最早在印度发现的变异病毒称为 B.1.617,因此本文中仍沿用 B.1.617 的名称。

⑧ Ani, “WHO chief scientist says India’s Covid-19 figures worrying,” *Hindustan Times*, May 11, 2021, <https://www.hindustantimes.com/world-news/who-chief-scientist-says-india-s-covid-19-figures-worrying-101620689401120.html>.

⑨ Gayathri Vaidyanathan, “Coronavirus variants are spreading in India—what scientists know so far,” *Nature*, May 11, 2021, <https://www.nature.com/articles/d41586-021-01274-7>.

⑩ Anoo Bhuyan, “Experts criticise India’s complacency over COVID-19,” *The Lancet* 397, no.10285 (May 1, 2021): 1611-1612.

津-阿斯利康疫苗,同时紧急批准使用辉瑞生物科技公司、强生公司、诺瓦克斯公司等所生产的疫苗^①。印度疫苗短缺的情况,不仅使其国内民众接种疫苗的时间被延迟,而且导致部分其他南亚国家也不得不中止疫苗接种行动。如2021年2月7日,孟加拉国启动疫苗接种行动,但4月26日便停止第一剂疫苗接种行动,原因是之前孟加拉国从印度血清研究所预定了3000万剂疫苗,却因印度国内的疫病形势严重和疫苗出口限制政策而使疫苗的交货时间变得不确定^②。尼泊尔的情况与孟加拉国类似,印度在冻结疫苗出口之前,仅向尼泊尔交付了疫苗订购量的一半^③,而这就导致截至2021年5月初尼泊尔只有1%的人接种了新冠疫苗^④;在人口超过2亿的巴基斯坦,则接种率更低,截至2021年5月初,该国只有200万人接种了新冠疫苗^⑤。

2. 主观原因

第一,南亚国家抗议、集会、聚集类活动较多。南亚国家存在诸多不稳定因素,各类抗议、集会、聚集活动频繁发生,且活动参与者多不戴口罩。如:2020年9月,尼泊尔数百人赴总理官邸举行抗议活动,要求政府有效应对疫病^⑥;10月,巴基斯坦数万名反对派支持者在卡拉奇集会,要求驱逐现任总理伊姆兰·汗(Imran Khan)^⑦;11月底至12月初,印度数以万计的农民涌向新德里,连续数日抗议政府通过的农业改革法^⑧,同时尼泊尔也发生了要求恢复君主制的民众游行示威活动^⑨。另外,南亚国家宗教活动、传统节日较多,而与之相应的各类庆祝活动也较多。虽然南亚国家为遏制新冠病毒已采取措施,禁止居民参与各类聚集性活动,但部分居民防疫意识薄弱,对政府禁令置之不理。如2020年9月,尼泊尔数千名居民不顾政府禁令,在勒利德布尔举办拉托马钦德拉纳特佛教游行活动,并与前去阻止的警察发生冲突^⑩;11月,印度排灯节前夕,居民出门采购节日用品,多个城市出现人群聚集情况;次年3月,大壶节朝圣活动开始后,数十万印度教信徒赴恒河边沐浴、祈祷^⑪。民众参与聚集类活动,必将为新冠病毒传播创造条件。如2020年3月,巴基斯坦所进行的两次大规模宗教活动,就曾使该国的感染人数急剧上升^⑫。

第二,南亚国家部分穆斯林不使用含酒精的消毒产品。南亚有规模巨大的穆斯林群体。伊斯兰教教法规定,禁止穆斯林饮用含酒精的饮料,一些穆斯林却将这一规定延伸至含酒精成分的消毒剂。2020年,印度政府要求所有宗教场所使用含酒精的消毒剂消毒,就曾引发一定争议。当地一座神庙以使用含酒精的消毒

① Alia Chughtai, "Did India get its COVID vaccine strategy wrong?" *Al Jazeera*, May 4, 2021, <https://www.aljazeera.com/news/2021/5/4/worlds-largest-covid-vaccine-drive-in-disarray>.

② "Covid-19 death toll in Bangladesh nears 12000," *United News of Bangladesh*, May 10, 2021, <https://unb.com.bd/category/Bangladesh/covid-19-death-toll-in-bangladesh-nears-12000/68832>.

③ "Nepal in Covid-19 'crisis situation' as infections soar, and it suffers oxygen shortage," *The Straits Times*, May 13, 2021, <https://www.straitstimes.com/asia/south-asia/nepal-in-covid-19-crisis-situation-as-infections-soar-and-it-suffers-oxygen-shortage>.

④ "A look at Covid surge in India's neighbouring countries," *The Indian Express*, May 7, 2021, <https://indianexpress.com/article/world/covid-19-vaccine-nepal-pakistan-bangladesh-sri-lanka-india-7304585/>.

⑤ Peter Beaumont and Shah Meer Baloch, "India's neighbours close borders as Covid wave spreads across region," *The Guardian*, May 5, 2021, <https://www.theguardian.com/world/2021/may/05/indias-neighbours-close-borders-as-covid-wave-spreads-across-region>.

⑥ "Young protesters force Nepal to better manage virus crisis," *The Mainichi*, September 11, 2020, <https://mainichi.jp/english/articles/20200911/p2g/00m/0in/087000c>.

⑦ "Tens of Thousands Rally in Pak to Demand Imran Khan's Ouster," *NDTV*, October 19, 2020, <https://www.ndtv.com/world-news/tens-of-thousands-rally-in-pak-to-demand-imran-khans-ouster-2312165>.

⑧ Julia Hollingsworth, Swati Gupta and Esha Mitra, "Tens of thousands of farmers swarm India's capital to protest deregulation rules," *CNN*, December 1, 2020, <https://www.cnn.com/2020/12/01/asia/delhi-farmers-india-protests-intl-hnk/index.html>.

⑨ Arun Budhathoki, "Nepal nationwide protests to call for restoration of monarchy," *Nikkei Asia*, December 2, 2020, <https://asia.nikkei.com/Politics/Nepal-nationwide-protests-to-call-for-restoration-of-monarchy>.

⑩ Binaj Gurubacharya, "Nepal protesters defy virus lockdown, clash with riot police," *The Associated Press*, September 3, 2020, <https://apnews.com/article/3d726d195ea49d734ed857a17288aea3>.

⑪ "India: Thousands join Hindu festival ritual bath as COVID surges," *Al Jazeera*, April 12, 2021, <https://www.aljazeera.com/news/2021/4/12/india-thousands-join-hindu-festival-ritual-bath-as-covid-surges>.

⑫ S. Khan, "Coronavirus: Pakistan braces for a 'more lethal' second wave," *Deutsche Welle*, November 19, 2020, <https://www.dw.com/en/coronavirus-pakistan-braces-for-a-more-lethal-second-wave/a-55662887>.

剂消毒会使清真寺变得污秽、不圣洁为由,禁止清真寺的伊玛目、信徒使用含酒精的消毒剂为清真寺消毒。2020年6月,德奥班德神学院发布一则法特瓦(伊斯兰律法的裁决或教令),宣布酒精类清洁剂可以用来清洁清真寺,之后情况才有所好转^①,但仍不能排除一部分穆斯林拒绝使用含酒精的消毒剂。

第三,南亚国家边界较为开放,人员跨境往来较为频繁。2021年3月,印度疫病出现大规模反弹后,国内公共卫生形势严峻。而受边界开放、人员往来频繁等因素影响,印度的疫病危机辐射到了其南亚邻国,致使尼、巴、孟等国的确诊病例数迅速攀升。以尼泊尔为例,尼印之间有1880公里的陆地边界,大量尼泊尔人在印度工作或生活,每日都有成千上万的两国公民通过边界旅游、贸易^②。在印度第二波疫病中,大量在印度工作的尼泊尔人感染了新冠肺炎^③。而这些已染病的尼泊尔人一旦回国,则必然带来疫病在尼泊尔的蔓延。另外,基于宗教信仰、文化传统方面的相似性,两国民众时常一同参与宗教活动。如在2021年大壶节期间,尼泊尔至少有5万人赴印度参加相关朝圣活动^④。两国民众的跨界交往,必然会带动疫病产生溢出效应。尼印之间有35个出入境点,2021年5月,尼泊尔政府意识到印度疫病输入问题的严重性后,决定关闭22个^⑤。除尼泊尔外,南亚其他国家也意识到了相关问题,并且开始采取措施阻止邻国的疫病输入。比如:孟加拉国关闭印孟边界(仅货物可通行),暂停来自尼泊尔的航班;巴基斯坦关闭印巴、阿巴边界;斯里兰卡关闭斯印边界,禁止来自印度的人员入境;马尔代夫暂停发放印度和其他南亚国家的旅游签证等^⑥。但是,也有个别国家依然不对边界进行封锁,如截至2021年5月初,阿富汗边境一直保持开放状态,印度至阿富汗的航班仍在运行^⑦。

第四,南亚部分国家为重振经济而放松疫病防控。疫病使南亚国家的经济遭受重创。2020年10月,世界银行南亚地区首席经济学家办公室与宏观经济、贸易和投资全球实践部门所编写的一份报告显示,新冠肺炎使南亚地区的经济几近停滞,许多规模较小且缺乏储蓄和资金来源的企业无法在这场持续性的危机中生存^⑧。世界银行预测,2020年,南亚地区的经济增长率将收缩7.7%,经济情况将面临有史以来最糟糕的状

①“Alcohol-Based Sanitizers can be Used to Clean Mosque: Darul Uloom,” *India Clarion*, June 14, 2020, <https://clarionindia.net/alcohol-based-sanitizers-can-be-used-to-clean-mosque-darul-uloom/>.

②“Explained: COVID-19 situation in India’s neighbouring countries,” *CNBCTV 18*, May 12, 2021, <https://www.cnbctv18.com/healthcare/explained-covid-19-situation-in-indias-neighbouring-countries-9279491.htm>; Peter Beaumont and Shah Meer Baloch, “India’s neighbours close borders as Covid wave spreads across region,” *The Guardian*, May 5, 2021, <https://www.theguardian.com/world/2021/may/05/indias-neighbours-close-borders-as-covid-wave-spreads-across-region>.

③Peter Beaumont and Shah Meer Baloch, “India’s neighbours close borders as Covid wave spreads across region,” *The Guardian*, May 5, 2021, <https://www.theguardian.com/world/2021/may/05/indias-neighbours-close-borders-as-covid-wave-spreads-across-region>.

④Lekhanath Pandey, “COVID: Nepal reeling from a deadly second coronavirus wave,” *Deutsche Welle*, May 7, 2021, <https://www.dw.com/en/nepal-coronavirus-second-wave/a-57461127>.

⑤“Nepal to close 22 entry points with India amid COVID-19 surge,” *The Hindu*, May 1, 2021, <https://www.thehindu.com/news/international/nepal-to-close-22-entry-points-with-india-amid-covid-19-surge/article34457578.ece>.

⑥“Bangladesh again extends India border closure, stops travel thru 2 land ports,” *Dhaka Tribune*, May 30, 2021, <https://www.dhakatribune.com/bangladesh/2021/05/30/bangladesh-again-extends-india-border-closure-stops-travel-thru-2-land-ports>; “Covid-19: Bangladesh suspends flights from Nepal,” *Hindustan Times*, May 9, 2021, <https://www.hindustantimes.com/world-news/covid19-bangladesh-suspends-flights-from-nepal-101620564388676.html>; “Explained: COVID-19 situation in India’s neighbouring countries,” *CNBCTV 18*, May 12, 2021, <https://www.cnbctv18.com/healthcare/explained-covid-19-situation-in-indias-neighbouring-countries-9279491.htm>; “India’s neighbours close borders over virus rampage,” *France 24*, May 6, 2021, <https://www.france24.com/en/live-news/20210506-india-s-neighbours-close-borders-over-virus-rampage>; “Maldives tightens curfew, bans India tourists on Covid-19 concern,” *The Straits Times*, May 12, 2021, <https://www.straitstimes.com/world/maldives-tightens-curfew-bans-india-tourists-on-covid-19-concern>.

⑦Ezzatullah Mehrdad, “Afghanistan Fears Impending COVID-19 Crisis,” *The Diplomat*, May 3, 2021, <https://thediplomat.com/2021/05/afghanistan-fears-impending-covid-19-crisis/>.

⑧Riyaz ul Khaliq, “Covid-19 pandemic darkens South Asia: World Bank Report notes disruption in economic activities, movements brought South Asian region to near standstill,” *Anadolu Agency*, October 8, 2020, <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/covid-19-pandemic-darkens-south-asia-world-bank/1999717>.

态,马、斯两国的经济将分别收缩 19.5%、6.7%^①,阿富汗的国内生产总值将收缩 5%^②。2020—2021 年,巴、孟、不三国经济增长率将分别降至 0.5%、1.6%、1.8%,印度的国内生产总值将收缩 9.6%^③。另外,印度媒体“今日印度”2020 年 8 月所发布的一份《国民情绪调查报告》显示,70%的受访者认为,印度面临的最大问题是新冠肺炎大流行,63%的受访者认为收入受到了影响,22%的受访者表示已失业^④。由此可见,疫病让南亚国家民众的生命和生计都受到了严重影响。为维持民众生计、应对经济颓势,有的国家可能会拒绝从严防疫。如 2021 年印度爆发第二波疫病后,国内反对派曾呼吁进行全国性封锁,但印度政府出于经济等方面的考虑,却拒绝进行全国性封锁^⑤。而国家不从严防疫,势必会给病毒传播带来便利。

(三) 南亚国家疫病蔓延给我国所带来的非传统安全风险

1. 我国与南亚国家特殊的地理、人文环境,给我国西部边境地区的疫病防控带来了难度

我国与印、巴、尼、不、阿五国相邻,边境线长达数千公里,且在边境地区与这些国家的民间通道较多。虽然我国在新疆只有喀喇昆仑公路通往巴基斯坦,只有瓦罕走廊通往阿富汗,但在西藏却有上百条通道通往印、尼、不三国。据统计,我国在西藏地区的边境线上共有对外通道 312 条,其中通往尼泊尔的 184 条,通往印度的 93 条,通往不丹的 18 条,通往克什米尔地区的 12 条^⑥。在我国边境地区,除通往南亚国家的通道较多外,少数民族也较为集中,且部分少数民族在南亚国家也有分布,如藏族、傈僳族、珞巴族等。基于地缘、亲缘关系以及相近的历史文化、宗教信仰,边境地区不同国家的边民在生产、生活方面交往密切(香客朝圣、走亲访友等活动较多),边民的自发跨境行为也因此较为频繁。为促进边民跨境交往、保障边境安全,我国在重要通外关口设有执勤点或边境检查站,以规范边民出入境管理,但因这些地方基础设施(查验设备、检测仪器等)不完善,边民非法出入境现象屡禁不止。另外,边境地区部分地段以河为界,一旦界河水位降低或河水结冰,一些边民偷越边境的不法行为便会增多^⑦。在这种情况下,南亚地区的疫病可能会伴随居民的偷渡行为、边民的跨境活动而传入我国。缅甸偷渡者造成的云南瑞丽疫病复发事件,就是一个典型的例证。

2. 南亚国家民众进入我国时,或我国在南亚国家的公民回国时,可能会将病毒带入我国

为遏制新冠病毒传播,一些国家强制要求乘坐飞机的乘客进行病毒检测。部分感染病毒的患者为能顺利登机,便从黑市购买虚假检测报告。南亚国家也存在这种情况,当地有不法医生和非法团伙通过向检测者提供虚假检测报告的方式牟利。如:2020 年 7 月,孟加拉国一名医生因出具 6 300 份虚假检测报告而被捕^⑧;11 月,印度哈里亚纳邦警方捣毁的一个虚假病理实验室,曾以 1 400—3 000 卢比的价格出售上千份新冠病毒假阴性报告,而这些报告多被新冠病毒阳性人员用于前往他国旅行^⑨。在这种情况下,这些持虚假检测报告走正常途径进入我国的南亚民众,极有可能将病毒带入我国。另外,在南亚国家工作、学习、旅行的我国公民,通过各种途径回国时,也存在着将病毒输入国内的风险。2020 年 11 月,印度新德里至我国武汉的 AI1314 航班,曾被检测出 19 例无症状感染者;2021 年 4 月,一架自印度飞往香港的客机上,有 53 人被确

① ENS Economic Bureau, “World Bank slashes FY21 GDP estimate, likely to shrink 9.6%,” *Indian Express*, October 9, 2020, <https://indianexpress.com/article/business/economy/indias-gdp-expected-to-contract-by-9-6-per-cent-this-fiscal-world-bank-6715824/>.

② “Afghanistan’s GDP to Contract in 2020 Due to COVID-19; Small Recovery Projected for 2021,” Asian Development Bank, September 15, 2020, <https://www.adb.org/news/afghanistans-gdp-contract-2020-due-covid-19-small-recovery-projected-2021>.

③ ENS Economic Bureau, “World Bank slashes FY21 GDP estimate, likely to shrink 9.6%,” *Indian Express*, October 9, 2020, <https://indianexpress.com/article/business/economy/indias-gdp-expected-to-contract-by-9-6-per-cent-this-fiscal-world-bank-6715824/>.

④ “Mood of the nation,” *India Today*, August, 2020, <https://www.indiatoday.in/mood-of-the-nation-survey-2020>.

⑤ “India Covid: Opposition calls for full national lockdown,” *BBC*, May 4, 2021, <https://www.bbc.com/news/world-asia-india-56976214>.

⑥ 狄方耀、孙宏年、姚俊开、陈朴《关于加强西藏边境地带安全稳定的意义与有效途径的研究》,《西藏民族大学学报(哲学社会科学版)》2019 年第 4 期,第 31 页。

⑦ 孟立君《西藏边境地区边民出入境管理的思考》,《中国公共安全(学术版)》2015 年第 3 期,第 11 页。

⑧ “Gravitas: Bangladesh Doctor arrested for 6,300 fake COVID-19 tests,” *Wion News*, July 17, 2020, <https://www.wionews.com/videos/gravitas-bangladesh-doctor-arrested-for-6300-fake-covid-19-tests-313870>.

⑨ Zee Media Bureau, “Pay Rs 1400, get COVID-19 report of your choice! Here’s how this fraud was busted,” *Zee News*, November 23, 2020, <https://zeenews.india.com/india/fake-covid-19-testing-lab-charging-rs-1400-for-forged-report-busted-in-this-state-2326080.html>.

诊感染新冠肺炎^①。2020年11月,印度媒体“今日商业”报道称,预计还有1500—2000名曾在华留学或工作的印度人希望返回中国^②。目前,我国部分城市已检测到印度变异新冠病毒。

3.我国在与南亚国家进行跨境交易时,病毒或将传入我国

西藏和新疆是我国面向南亚的重要门户。我国与南亚国家是重要的贸易伙伴。为促进我国居民与南亚国家居民的友好往来,我国在这两地设有边境口岸、边民互贸市场或贸易点。以西藏为例,截至2017年,我国已在当地设立5个边境口岸、28个边民互贸市场、200余个贸易点^③,这些口岸、互贸市场或贸易点多是面向南亚国家而建。即便在疫病爆发、中印边境冲突发生之时,南亚国家与我国的贸易往来也未受到太大影响。2020年,我国还决定首次从印度进口10万吨大米^④。但在南亚国家疫病严重的形势下,我国在与南亚国家进行贸易交往时,新冠病毒可能会伴随钱币、商品等媒介传入我国。澳大利亚联邦科学与工业研究组织的一项研究显示,新冠病毒在钞票、玻璃(含手机屏幕)、不锈钢等常见物品上能存活28天^⑤。我国疾控中心对山东青岛疫病进行溯源时,也发现冷链食品外包装上存在新冠活病毒^⑥。2020年12月,我国工作人员在山西临汾尧都区某农贸市场中的一份自印度进口的冷冻带鱼外包装上还曾检测到新冠病毒^⑦。这些事实表明,南亚新冠病毒存在以冷链物品等为载体远距离跨境输入我国的可能。

4.在中印边境发生冲突或中印双方进行会晤、谈判时,病毒可能会通过相关人员传入我国

印度挑起中印边境争端,一部分原因是受国内印度教民族主义势力的影响,另一部分原因是转移国内矛盾的需要。印度当前的执政党——印度人民党脱胎于国民志愿服务团。在印度总理莫迪(Narendra Damodardas Modi)第一任期内,66位内阁部长中有41位来自国民志愿服务团;在其第二任期内,53位内阁部长中有38位来自国民志愿服务团^⑧。国民志愿服务团立场保守,带有强烈的印度教民族主义色彩,历史上曾多次因煽动教派冲突而被禁^⑨。这就意味着,带有国民志愿服务团底色的印度人民党,会推动印度政府推行强烈的印度教民族主义议程。而事实也确实如此。2014年,印度人民党执政后,印度政府选择了与早期印度民族主义思想家一致的外交政策,即追求国力与国际威望,力求恢复印度的文明荣耀,确保印度在国际体系中占据更显著的位置^⑩。2019年,莫迪连任后,印度政府宣布废除《宪法》第三百七十条,取消查谟和克什米尔邦(国内唯一穆斯林占多数的邦)的“特殊地位”^⑪,同时修建罗摩庙,制定统一民法。

疫病爆发后,印度确诊人数持续大量增加,经济受到严重影响,失业率大幅上升,国内社会矛盾凸显。在这种情况下,受印度教民族主义思想支配的印度政府,需要挑起争端,转移社会矛盾,而宗教问题和中印边界问题就是其可利用的筹码。2020年3—4月,印度政府部门及相关官员曾通过指责穆斯林传播病毒、进行新

①《印度飞香港一航班53人确诊新冠》,香港文汇报,2021年4月21日发布,2021年5月15日访问,<https://www.wenweipo.com/a/202104/21/AP607f8da1e4b0476859b78b01.html>。

②“India, China in talks to operate more Vande Bharat flights,” *Business Today*, November 4, 2020, <https://www.businesstoday.in/sectors/aviation/india-china-in-talks-to-operate-more-vande-bharat-flights/story/421056.html>。

③狄方耀、孙宏年、姚俊开、陈朴《关于加强西藏边境地带安全稳定的意义与有效途径的研究》,《西藏民族大学学报(哲学社会科学版)》2019年第4期,第31页。

④《泰国企业密切关注中国自印度进口10万吨大米》,原载《泰国世界日报》,中华人民共和国商务部网站,2020年12月15日转载,2020年12月21日访问,<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/j/202012/20201203022908.shtml>。

⑤“CSIRO scientists publish new research on SARS-COV-2 virus ‘survivability’,” CSIRO, October 12, 2020, <https://www.csiro.au/en/News/News-releases/2020/CSIRO-scientists-publish-new-research-on-SARS-COV-2-virus-survivability>。

⑥《中国疾病预防控制中心在冷链食品外包装分离到新冠活病毒》,中国疾病预防控制中心网站,2020年10月17日发布,2020年11月6日访问,http://www.ChinaCDC.cn/jkzt/crb/zl/sckb_11803/jszl_2275/202010/t20201017_222144.html。

⑦《山西临汾尧都区一份印度进口冷冻带鱼外包装核酸检测阳性》,中国新闻网,2020年12月5日发布,2020年12月16日访问,<https://www.chinanews.com/sh/2020/12-05/9355198.shtml>。

⑧Neelam Pandey and Shanker Arnimesh, “RSS in Modi govt in numbers-3 of 4 ministers are rooted in the Sangh,” *The Print*, January 27, 2020, <https://theprint.in/politics/rss-in-modi-govt-in-numbers-3-of-4-ministers-are-rooted-in-the-sangh/353942/>。

⑨楼春豪《新冠肺炎疫情与印度对外战略新态势》,《外交评论》2020年第5期,第46页。

⑩Abhijnan Rej, Rahul Sagar, “The BJP and Indian Grand Strategy,” Carnegie Endowment for International Peace, April 4, 2019, <https://carnegieendowment.org/2019/04/04/bjp-and-indian-grand-strategy-pub-78686>。

⑪印度《宪法》第三百七十条为临时条款,它赋予了查谟和克什米尔邦“特殊地位”,包括拥有自己的宪法和除国防、通讯和外交事务以外的决策权。

冠圣战的方式挑起教派冲突,进而导致部分穆斯林遭到袭击^①。该年5月,印度挑起中印边境冲突,前巴基斯坦驻华大使哈什米(Naghmana A. Hashmi)曾就中印边境冲突事件指出,“这是印度政府转移国内社会矛盾的需要”^②。未来,在经济因疫病而持续萎靡不振的情况下,被民族主义情绪笼罩的印度人民党,可能会继续推动印度军方在中印边境挑起冲突。中印边境线较长,两国都在边境地区部署有军警部队。2020年,新冠肺炎在印度警察和军人队伍中广为流行,形势较为严峻。该年9月,印度国防部长什里帕德·奈克(Shri-pad Naik)透露,印度已有19 839名军人感染新冠肺炎,其中陆军16 758例、海军1 365例、空军1 716例,并且已有32人死亡^③。来自印度警察基金会的数据显示,截至该年10月,印度各邦警察部队和中央武装警察部队已有150 226人感染新冠肺炎,且已有913人死亡,确诊人数占当时印度总病例数的1.87%^④。在这种情况下,中印边境冲突发生或两国进行会晤、谈判时,新冠病毒可能会通过相关人员传入我国。

二 我国防控南亚疫病输入风险的方略与路径:共生视域下的国际共治与安全共享

在国家间联系日益密切的今天,人类面临的更具危险性的挑战,不是国家间爆发冲突,而是没有国界限制的诸如疫病传播、气候变化、环境污染、恐怖活动、跨境犯罪等全球性非传统安全威胁^⑤。自2019年底开始在全球范围内蔓延的新冠肺炎已经说明了问题。在非传统安全领域,安全是一个反应关系的概念,它既是相对的,也是相互的,因为自我安全往往需要通过同他者的安全关系来判定。他者的不安全,往往会成为自我安全的潜在威胁和挑战。而确保自我实现稳定安全的最佳战略,就是在追求自我安全的同时,也顾及他者的安全利益,甚至帮助他者实现安全。换言之,国家安全是国际安全的重要组成部分,安全在国际社会各行为主体间的不公正分配是导致国际社会秩序失衡的重要因素;只有公正地分配安全,才能使国际体系保持稳定有序,并从根本上消除非传统安全威胁^⑥。新冠肺炎是典型的非传统安全问题,它具有传播速度较快、传播方式多样、影响范围不受地域限制等特征,其所带来的安全问题也并非单个国家所能解决。要想有效应对这一无国界威胁,世界各国需通过共同治理的方式实现共同安全。而这这就要求我们搁置种族、宗教差别和意识形态对抗,运用共生安全观去解决问题,以寻求国际社会团结合作的最大公约数。共生安全观由学者们基于国际共生理论而提出,与传统安全观区别较大。传统安全观会区分“自我”与“他者”,并将“自我”与“他者”相对立;而共生安全观则不以“他者”的消失为前提来统一“自我”,它以相生相长为根本,更强调多元主体的自处、共处和共进^⑦。按照这一逻辑,在防控南亚疫病输入性风险时,我国只有秉持共生安全的理念,兼顾国际、国内两个大局,在加强国际合作、推动和合共治的同时,建构从“国门”到“家门”的全链条式联防联控体系,才能有效地维护自身安全。

(一)新冠危机之下中国与南亚国家的共生关系和共治条件

安全是国际关系领域的一个永恒话题。二战前,国际关系学者对安全的研究主要集中在传统安全领域,研究主题主要集中在政治、军事等“高政治”问题方面,研究内容多强调主客体之间的对立性、竞争性和排他性。二战后,随着全球化的推进,经济危机、文化冲突、疫病传播等全球性“低政治”问题凸显。这些非传统安全问题的出现,使人们发现战争与冲突不是世界的全部,国际社会中各行为体之间存在着一种相互依赖的关

① Jeffrey Gettleman, Kai Schultz and Suhasini Raj, “In India, Coronavirus Fans Religious Hatred,” *The New York Times*, April 12, 2020, <https://www.nytimes.com/2020/04/12/world/asia/india-coronavirus-muslims-bigotry.html>.

② 《解放军促印立即停止侵权挑衅,巴大使:印转移国内矛盾挑边境冲突》,凤凰卫视,2020年6月17日发布,2020年11月15日访问,<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1669733297038216256&wfr=spider&for=pc>.

③ Ashish Singh, “35 Armed Forces Men Lost Covid Battle, Nearly 20,000 Infected,” *The Daily Guardian*, September 17, 2020, <https://thedailyguardian.com/35-armed-forces-men-lost-covid-battle-nearly-20000-infected/>.

④ Sushant Kulkarni, “Indian Police Foundation data: 900 Covid deaths among police forces, CAPFs; ‘number sounds note of caution for festive season’,” *The Indian Express*, October 29, 2020, <https://indianexpress.com/article/india/indian-police-foundation-data-900-covid-deaths-among-police-forces-capfs-number-sounds-note-of-caution-for-festive-season/>.

⑤ 程铭、刘雪莲《共生安全:国际安全公共产品供给的新理念》,《东北亚论坛》2020年第2期,第78页。

⑥ 潘忠岐《实力与安全的背离——建构国际安全新秩序的基础、原则和模式》,《欧洲研究》2003年第4期,第6—7页。

⑦ 刘雪莲、欧阳皓玥《从共存安全到共生安全:基于边境安全特殊性的思考》,《国际安全研究》2019年第2期,第19—20页;任晓《论国际共生的价值基础——对外关系思想和制度研究之三》,《世界经济与政治》2016年第4期,第21、28页。

系^①。这些全球性问题不只是单个国家的安全问题,而是人类社会共同面临的安全问题。为保障人类社会的共同安全,各行为体“应该而且必须把安全看作是相互的,因为相互安全可以确保安全的正义性、安全的综合性和安全的全球性”,只有“相互确保安全,才是稳定的安全”^②。随后,国内外关于非传统安全问题的研究逐渐增多,各行为体维护安全的方式也由此前的“树篱笆”转向“交朋友”。这一现象改变了以往安全研究对经济安全、环境安全、公共卫生安全等非传统安全问题的忽视,使人们开始关注安全的相互依赖性。而“国际共生论”就是在这一背景下应运而生的一个理论。

近年来,我国国际关系学者将生物学中的“共生”引入国际关系领域,并就此提出了“共生和平”、“共生安全”的概念。国际关系领域的“共生”,不仅体现了各行为体之间的互利性,而且体现了各行为体之间共同生存、携手并进的关系。在这里,“共生”并不代表行为体之间没有差异,而是意味着行为体之间彼此认可、尊重差异,并视其为创造力的源泉^③。同时,“共生”有异于并超越了“共存”。一方面,“共生”是“共存”的一种形态,这种“共存”是指行为体之间在克服相互排斥、相互否定后所达到的一种具有相互依赖性的异质性“共存”,它强调行为体之间是相互联系的,而不是相互孤立的^④。另一方面,“共生”是一种动态的平衡,而不是静态的“共存”,因为它在静态的“共存”基础上被赋予了发展的理念。在共生关系中,主客体没有被明显地区分,彼此之间不存在二元对立一说,它们共同防范风险、共同承担责任,可谓保护对方就是保护自己;每个行为体都既是施动者,也是受动者,它们相互联系、相互依赖,求同存异、相生相长。2019年年底至今,在新冠肺炎大流行尤其是南亚疫病日趋严重的情况下,我国与南亚国家的共生关系就得以凸显并显得格外重要,而且这种共生关系恰恰也为双方(把南亚国家看作一个整体)共治疫病奠定了基础。

1. 我国与南亚国家的共生关系

在国际社会中,不同行为体形成互利性共生关系需要具备一定的条件,如存在资源、环境允许,并作出选择。一方面,资源是共生关系的纽带^⑤,双方要么可以资源互换,要么可以资源共享;另一方面,双方具有选择自由,且在环境允许的情况下彼此选择对方^⑥。对于我国和南亚国家来说,就存在可以进行资源互换、资源共享的条件,并且在日常交往过程中已经互相选择了对方。我国是南亚国家重要的贸易伙伴,南亚国家也是我国不可或缺的贸易市场。以印度为例,虽然其被称作“世界药店”,是全球最大的低价仿制药和疫苗供应国^⑦,但其一半以上原料药需要从我国进口。根据印度化学和肥料部长萨达南达·戈达(Sadananda Gowda)所提供的数据,2018—2019年,印度共进口35.6亿美元的原料药,其中自我国进口的约为24.1亿元,占印度原料药进口总量的67.56%;2016—2017、2017—2018两个年度,印度自我国进口的原料药分别占印度原料药进口总量的66.69%(约18.3亿美元)、68.68%(约20.6亿美元)^⑧;2017—2018年,印度所进口的抗生素中,有80%来自我国^⑨。除医药行业外,印度在电器、电子、太阳能、半导体设备及摩托车零部件等方面对我国的依赖性也较强。2017—2018年,我国满足了印度约60%的电子、电器设备进口要求^⑩;2018—2019年,印度摩托车行业85%的零部件自我国进口;2019—2020年,印度超过90%的硅晶片和太阳能灯来自我国^⑪。

① 刘雪莲、欧阳皓玥《从共存安全到共生安全:基于边境安全特殊性的思考》,《国际安全研究》2019年第2期,第4—5页。

② 潘忠岐《实力与安全的背离——建构国际安全新秩序的基础、原则和模式》,《欧洲研究》2003年第4期,第10、12页。

③ 任晓《论国际共生的价值基础——对外关系思想和制度研究之三》,《世界经济与政治》2016年第4期,第28页。

④ 任晓《共生体系的存在和持久性——对熊李力、陈雪飞先生的回应》,《探索与争鸣》2014年第11期,第34—35页。

⑤ 金应忠《国际社会的共生论——和平发展时代的国际关系理论》,《社会科学》2011年第10期,第14页。

⑥ 任晓《论东亚“共生体系”原理——对外关系思想和制度研究之一》,《世界经济与政治》2013年第7期,第6页。

⑦ 楼春豪《新冠肺炎疫情与印度对外战略新态势》,《外交评论》2020年第5期,第33页。

⑧ Mohua Chatterjee, “India imports 68% of its bulk drugs from China,” *India Times*, June 21, 2020, <https://timesofindia.indiatimes.com/india/india-imports-68-of-its-bulk-drugs-from-china/articleshow/76485141.cms>.

⑨ Biswajit Dhar, “Chinese cheer for Indian exports,” *The Hindu Business Line*, March 4, 2019, <https://www.thehindubusinessline.com/opinion/chinese-cheer-for-indian-exports/article26431736.ece#>.

⑩ Biswajit Dhar, “Chinese cheer for Indian exports,” *The Hindu Business Line*, March 4, 2019, <https://www.thehindubusinessline.com/opinion/chinese-cheer-for-indian-exports/article26431736.ece#>.

⑪ Biswajit Dhar, KS Chalapati Rao, “India’s Economic Dependence on China,” *The India Forum*, August 7, 2020, <https://www.theindiaforum.in/article/india-s-dependence-china>.

我国与南亚国家在贸易方面的相互依赖性,意味着疫病对我国产业链的影响会间接传导给南亚国家,进而导致其加工产能降低。在医药方面,印度药品出口促进委员会总干事乌达亚·巴斯卡尔(Udaya Bhaskar)就曾表示,“新冠肺炎暴露出印度制药业在原料药方面对中国的依赖性较强”^①。反过来说,疫病对南亚国家的冲击,也会影响我国对南亚国家的出口以及在南亚国家的投资和产业布局。2020年12月,印度卡纳塔克邦的台资苹果代工厂因薪资问题而被工人打砸事件,在某种程度上可谓是疫病对全球经济所造成的影响在印度社会中的投射,而印度的这种环境明显不利于其吸引外来资本^②。

虽然从上述内容可以看出,我国与南亚国家更像是一种资源互换型共生关系,但这并不能说明我国与南亚国家不存在资源共享型共生关系。新冠肺炎爆发后,各国都开始致力于疫苗研发、疫病控制问题。2020年,我国抗疫效果明显,政府部门曾多次表示愿与世界各国分享我国的智慧和经验,习近平主席在G20峰会上也曾承诺我国将努力让疫苗成为各国人民用得上、用得起的公共产品;2020—2021年,我国政府和部分社会团体也曾向印、巴、阿等多个南亚国家提供必要的抗疫援助。因此,我国与南亚国家在一定程度上也存在资源共享型共生关系,只是当下双方缺乏一种建立在利益相对平衡基础上的共生秩序,而共享型共生关系与资源互换型共生关系相比也显得更隐蔽。由此可见,我国与南亚国家存在可以进行资源互换、资源共享的互利性共生关系,而这种共生关系无形中又为双方共同抵御疫病风险奠定了基础。

2.我国与南亚国家共治疫病的有利条件和不利因素

新冠肺炎为人们敲响了非传统安全的警钟。在全球化背景下,非传统安全问题具有相互渗透性,它会随着国家间联系的加强而扩大影响范围,使安全问题不再局限在一个特定的区域,而是呈现出内传和外溢的状态,表现为从边缘到中心、从一国到另一国流动的发展趋势。这就是为什么说国际问题容易国内化、国内问题容易国际化的原因。对于我国和南亚国家来说,一方面,在国际交往日益频繁的今天,我国离南亚国家的疫病只有一架航班或一条通道的距离,新冠病毒的跨境传播,使我国和南亚国家都不能独善其身,双方可谓一荣皆荣、一损皆损;另一方面,我国与南亚国家联系紧密、相互依赖,新冠病毒的强传播性、难控制性,给我国和南亚国家都带来了诸多安全威胁,使双方站在了同一战线上。在这种情况下,我国与南亚国家成为了真正的“命运共同体”,彼此在公共卫生安全方面形成了相互依赖的关系。如果南亚国家因为疫病而不安全,我国也难以安全,反之亦然。在这种情况下,我国与南亚国家在公共卫生安全方面的相互依赖模式就为双方共治疫病提供了有利条件。

另外,一些不利因素也在阻碍着我国与南亚国家共治疫病的进程。首先,印度的对华态度不利于我国与南亚国家共治疫病。“近年来,在自身国内政治生态变化、对外战略方针调整及中美博弈加剧的多重影响下,印度的对华政策出现较大转变,由此前的‘竞合并存、总体稳定’转变为‘突出竞争、淡化合作’”^③。2020年,中印发生边境冲突后,两国关系随即降温,目前尚未恢复正常。在印度爆发新冠危机之后,我国主动伸出援手,提出愿为印度提供必要的抗疫支持,并最终向其提供了大量的呼吸机、制氧机、口罩等抗疫物资,但印度政府态度冷淡,非但拒绝参加由我国主持的南亚多国外长疫病应对视频会议,而且对我国的抗疫援助不作任何回应。其次,南亚国家较弱的抗疫能力将削弱疫病共治的效果。南亚国家均为发展中国家,普遍存在着国内经济条件较差、医疗卫生水平不高、民众防疫意识较低、官方管控能力不足等问题,而这无疑将削弱疫病共治的效果。最后,变异病毒将加大我国与南亚国家共治疫病的难度。目前,多种变异后的新冠病毒在南亚国家存在,有些病毒传播更快、传染性更强,而这也将为双方共治疫病增添难度。

(二)我国应对南亚疫病外溢风险的方略与路径:国际共治与安全共享

1.积极参与公共卫生全球治理,推动国际共治与安全共享

第一,秉持共生安全的理念,推进全球公共卫生安全共同体建设。新冠病毒的广泛传播,给整个人类的

① Himani Chandna, “Depending on China for imports could threaten India’s drug security: Export council DG,” *The Print*, June 23, 2020, <https://theprint.in/health/depending-on-china-for-imports-could-threaten-indias-drug-security-export-council-dg/446661/>.

② Ananya Bhattacharya, “Modi’s Make in India revolution is coming at the cost of Indian factory workers,” *Quartz India*, December 23, 2020, <https://qz.com/india/1948586/iphone-factory-protest-shows-flaws-with-modis-make-in-india/>.

③ 楼春豪《印度对华政策的转变与中国的政策反思》,《现代国际关系》2020年第11期,第26页。

生存与发展带来了普遍性威胁,使人们认识到了人类社会“因病相连”的现实。面对这种挑战,传统的“安全自保”理念和“防火墙”式的安全治理方式已“独木难支”,而强调安全互赖的共生安全理念则可以为我们提供解决方案。共生安全以人为本,关注安全的联系性和渗透性,强调参与主体的动态进化和协调发展。它“追求的并不是一种单纯的国家安全、和平共存状态,而是基于人类共同的危机意识的思考”^①。从生物学的意义上看,进化是共生的本质特征,它“强调共生系统内的共生单元之间、共生单元与共生系统之间存在一种相互促进、相互激发的作用,这种作用可加速共生单元及共生系统的进化创新,并产生新的物质结构”^②。而这就决定了共生关系的参与主体需要将自身放在整个共生系统中强调整体安全,即“一体化共生安全”,而非仅仅强调自身安全;需要以互惠为导向,以和合共建的方式,维护安全关系。可以说,共生安全突破了“共生”概念中“点安全”的低级限制,在追求“面安全”的高级形态。“共存”是共生安全的底线,以国际合作的方式推动全球治理是共生系统参与主体维护安全的主要方式,构建人类命运共同体是共生安全的最终目标^③。因此,若想战胜疫病这一人类公敌,处于国际共生体系下的我们,需要秉持共生安全的理念,积极参与全球治理,推动全球公共卫生安全共同体的构建。

第二,以“优态共存”为目的,在公共卫生安全方面推动与南亚国家的协同共治。“安全—伦理”的状态包括四种类型,即你安全就是我不安全,你不安全我才安全,你不安全我也不安全,你安全我才安全。其中,前两种是传统国家中心主义下的“危态对抗”范式,第三种是国际社会中具有相互依赖性的“共弱”范式,第四种是广义安全观所强调的“优态共存”范式^④。以这种视角观察我国和南亚国家的“安全—伦理关系”现状会发现,新冠肺炎疫情爆发后,我国与南亚国家处于“共弱”状态。双方要想达到“你安全我也安全”的“优态共存”状态,就需要进行国际合作。美国国际关系学者约瑟夫·奈(Joseph Nye)曾表示,“全球治理的大部分工作将依赖于正式和非正式的网络”^⑤。而上文所提到的“共生安全”,本也鼓励异质主体在维护安全时进行自律性、创造性关系的重新构建,即在相互尊重彼此价值、个性和尊严的基础上,建立包容互鉴的对话、合作模式^⑥。因此,在面临疫病这一挑战时,除依靠世卫组织等现有的全球性国际组织外,还需建立或完善相关紧急的、正式或非正式的地区性合作机制。

一方面,我们可以通过上合组织、孟中印缅经济走廊、中巴经济走廊等既有机制,加强与南亚主要国家的对话,以增进互信;之后,以互信为前提,在公共卫生领域,基于共生安全的视角,提供代表共同利益、能够共同控制和共享的区域公共产品,以推动南亚国家参与全球治理,为今后深化中国—南亚的公共卫生合作打下基础。另一方面,我们可以基于区域卫生安全共同体建设的考量,推动建立“中国+南亚”或“中国+X”之类的多边或双边治理机制,强化与南亚国家的信息互通、执法互助、平台共建。同时,在国内疫情得到有效控制、医护物资储备充裕的情况下,我们可以对南亚国家给予必要的抗疫支持,如物资援助、技术支持、经验分享等。2020年至今,在推动南亚国家参与疫病全球治理方面,我国已有所行动,如2020年4月举办中印医护人员抗疫经验视频交流会,7月与巴、尼、阿举行四国外长级新冠肺炎应对视频会议,11月与巴、斯、孟、尼举行五国副外长级新冠肺炎应对视频会议;2021年4月与阿、巴、尼、斯、孟举行六国外长级新冠肺炎应对视频会议等。在这些会议上,我国与部分南亚国家先后就深化抗疫合作、加强联防联控、建立命运共同体等问题进行了交流。除此之外,我国还向巴、尼、阿、孟、印等国提供了多批抗疫物资^⑦,与联合国难民署签署在南南合作援助基金项下向阿富汗提供抗疫援助的项目合作协议。

另外,我们还可以借助民间力量,推动与南亚国家的抗疫合作。我国与南亚国家都存在大量的民间组

①程铭、刘雪莲《共生安全:国际安全公共产品供给的新理念》,《东北亚论坛》2020年第2期,第78页。

②袁年兴《共生哲学的基本理念》,《湖北社会科学》2009年第2期,第101页。

③刘雪莲、欧阳皓玥《从共存安全到共生安全:基于边境安全特殊性的思考》,《国际安全研究》2019年第2期,第18页。

④余潇枫《从危态对抗到优态共存——广义安全观与非传统安全战略的价值定位》,《世界经济与政治》2004年第2期,第12页。

⑤约瑟夫·奈《权力大未来》,王吉美译,中信出版社2012年版,第297页。

⑥程铭、刘雪莲《共生安全:国际安全公共产品供给的新理念》,《东北亚论坛》2020年第2期,第78页。

⑦据央视新闻等媒体报道,截至2020年8月,我国已向巴基斯坦提供援巴抗疫物资7批;截至2020年9月,我国已向尼泊尔提供援尼抗疫物资3批;截至2020年10月,我国已向阿富汗提供抗疫援助物资6批;2021年,我国先后向尼、孟、斯、巴、阿等国提供新冠疫苗援助;我国驻印度大使孙卫东表示,2021年4月以来,我国已向印度提供5000多台呼吸机、21569台制氧机、超过2148万个口罩。

织,如中国人民对外友好协会、南亚中国友好合作组织、印度中国友好协会等。这些组织在推动我国与南亚国家的双边或多边关系方面具有重要作用,是我国在推动抗疫合作方面可以借助的力量。2020年7月,中国人民对外友好协会就曾与南亚国家的民间组织一同举办以联合抗疫为主题的视频会议,并审议通过了《携手抗疫、共筑美好梦想——中国南亚友好组织共同倡议》。

2. 建构应对南亚疫病输入风险的全链条防控体系

第一,“前伸”与“外联”:将疫病风险防控延伸到源头。防控疫病最好的方式是治理疫病的源头。鉴于南亚国家新冠疫情严重,且有不法人员出售虚假检测报告,故限制南亚居民入华数量,要求南亚国家来华人员提前做好病毒检测,并根据其国内疫情严重程度对南亚不同国家的来华人员实行差异化的防疫政策,实有必要。2020年,我国已意识到这一问题且已有所行动。10至11月,我国驻尼泊尔、巴基斯坦、阿富汗、斯里兰卡、马尔代夫大使馆先后发布《关于搭乘航班赴华人员须凭新冠病毒核酸检测及血清抗体检测双阴性证明乘机的通知》,对来华人员提出严格的病毒检测要求^①。我国驻印度、孟加拉国大使馆先后宣布暂停在印、在孟人员持有有效中国签证及工作类、私人事务类和团聚类居留许可来华,并暂停为其签发《健康状况声明书》^②。

第二,“中控”与“应急”:提升相关部门的预警、防控和应急能力。一是开发疫情监控平台,强化口岸的智能化检测水平。口岸是防控疫病的重要关口。在过去一年内,境外疫病输入使口岸面临着空前的压力,而先进的检测设施和智能化的检测设备无疑会减轻口岸的负担。因此,可以研制新型探测、查验、防护器材,加强口岸在医学检查室、传染病快速筛查室等先进设施方面的建设,以确保病毒检得出、检得准、检得快。另外,近年来,西藏、广西、浙江等多地已上线“口岸公共卫生风险监测预警决策系统”。非常时期,可以在充分利用该系统的同时,开发并运用疫情监控平台,实时监测南亚国家的疫病发展趋势,并适时作出风险预判,进而为后续相关部门的应急工作做好准备。二是加强各部门之间的联动作用,构建全方位、立体化的边境防疫新格局。我国与南亚国家边境线较长且边境通道较多,边境防疫任务较为艰巨,因此需打破边防、海关、出入境等部门之间的壁垒,构建全方位、立体化的边境防疫新格局。一方面,加强各部门之间的联动作用,通过暂停签发出入境通行证、规范居民出入境程序、在边境重要地点设置关卡等方式严控境内外人员进出。另一方面,将军事性边境封控与民事性防疫封控相结合,在严把出入境关的同时,推动边境地区加强医疗应急管理体系建设,切实把好摸排关、隔离关、管控关,以提升其应对公共卫生事件的能力。三是利用边民熟悉边情的优势,鼓励他们广泛参与边境防疫工作。边境是不同国家进行贸易和人员交流的通道,通道及通道中人员、物品的安全是边境安全的核心^③。我国边境地区民族、宗教、文化等各类问题相互交织,情况较为复杂,单靠边境地方政府和驻军系统,一般无法实现对边境地区的有效治理。而边民长期生活在边境地区,对边情比较熟悉,可以成为固边、守边的重要力量。因此,在边境治理过程中,可以充分调动广大边民的力量,让他们以辅助和协同的方式来参与边防工作^④。一方面,充分发挥边民熟悉边情的优势,扩大边民联合巡边的范围,严防南亚国家居民非法入境;另一方面,实时关注南亚国家疫病的形势和动态,并及时向广大边民通报,呼吁他们暂勿跨境活动,同时鼓励他们广泛参与边境防疫工作,主动举报非法入境行为。四是对边境地区加大医疗卫生投入,以减轻其防疫压力。边境地区是防止境外疫病输入的第一道防线,但受自然条件、经济水平等因素的影响,这一地区存在医疗卫生人员不足、人才流失严重、医疗技术水平滞后等问题。在新冠肺炎大流行的背景下,对边境地区加大医疗资源投入,如建设传染病医院、派遣医务人员、优化防疫物资配置等,以帮助当地提升在重大突发公共卫生事件中的应急能力,实有必要。2020年4月,在边境地区境外疫病输入形势

①相关通知显示,驻尼泊尔大使馆要求来华民众,在登机前48小时内到使馆指定医院进行核酸、血清双检测;驻巴基斯坦大使馆要求来华民众于登机前48小时内到使馆所指定的两家不同机构各进行一次核酸、血清检测;驻阿富汗大使馆、驻斯里兰卡大使馆和驻马尔代夫大使馆要求来华民众在登机前48小时内进行一次核酸、血清检测。其中,经第三国来华民众在登机前和中转登机前各进行一次核酸、血清检测。

②“Notice on Temporary Suspension of Certain Valid Chinese Visas,”中华人民共和国驻印度共和国大使馆网站,2020年11月5日发布,2020年11月20日访问,http://in.china-embassy.org/eng/sggg/t1829642.htm;《关于暂停在孟加拉国人员持有有效中国签证及工作类、私人事务类、团聚类居留许可入境中国的通知》,中华人民共和国驻孟加拉人民共和国大使馆网站,2020年11月5日发布,2020年11月20日访问,http://bd.china-embassy.org/chn/lsw/lstx/t1829556.htm。

③刘雪莲、欧阳皓玥《从共存安全到共生安全:基于边境安全特殊性的思考》,《国际安全研究》2019年第2期,第18页。

④孙保全《边民意识:一种重要的边境治理资源》,《广西民族研究》2019年第2期,第65页。

严峻的情况下,国家卫健委相关人员曾提出,要进一步提高边境地区、口岸城市的医疗检测和收治能力^①,加强边境口岸地区市县级医疗卫生机构的疫病防控能力建设,帮助它们切实发挥好第一道防线的的作用^②。同月,为应对南亚国家疫病输入风险,国家卫健委曾向西藏、广西、云南派出16名专家指导边境地区的防疫工作^③。另外,鉴于在过去一年中新冠病毒曾在印度军警部队中广泛传播,中印两国官兵曾在边境地区发生肢体冲突,故有必要向中印边境地区的军警部队派遣医务人员,加配相关医疗设备,并面向广大军警通报印度军警疫病情况,宣传防疫知识,以防病毒在双方人员接触时传入我国。

第三,“后延”与“追踪”:将疫病风险防控延伸至终端。一是健全防控机制,注重风险管理。首先,畅通自南亚入境人员的检测、隔离、治疗通道,并加强对疫病风险因子相关信息(可能的传播途径、方式、条件等)的搜集、分析、研判和报送;其次,强化事后监管,及时将入境人员的相关信息报送至目的地有关部门,以实现对接入境人员从海关到目的地“点对点”无缝对接的管理,保证相关部门对境外人员入境后的流向进行跟踪;再次,推动与疫病有关的机制(监测、检测、排查、监管、处置与应急演练等)建设,形成区域覆盖、周边联动、相互协作、快速响应的全国一盘棋式的防控格局;最后,建立健全由政府部门、科研院所、民间机构、社会团体、专业人士等参与的多层次、多类型的联合共治网络,以提升我国在公共卫生领域的综合治理能力^④。二是严格入口管理,强化风险追踪。首先,对自南亚入境的人员加强核酸检测,并根据实际情况落实转运、隔离工作;其次,要求所有自南亚入境的人员,第一时间向所在社区(村委会)、接待单位或入住宾馆上报健康情况并主动接受隔离,同时严肃处理不按规定报告的人员;最后,要求宾馆、接待单位、社区(村委会)依规向公安机关、属地疫病防控部门报告自南亚入境人员的相关信息,之后根据相关信息对有关人员进行追踪监测。三是加大执法、监督力度,形成全社会联防联控合力。一方面,对自南亚非法入境的人员加大处罚力度,对故意隐瞒接触史、旅居史,谎报病情、逃避隔离观察(或拒不执行疫病防控措施),且已经(或可能)引起病毒传播的自南亚入境人员依法追究法律责任;另一方面,畅通举报渠道,加强社会监督,形成全社会联防联控合力,有效防控来自南亚国家的输入性、流动性风险。四是加强宣传教育,提升民众防疫意识。将公共卫生安全纳入总体国家安全观和“健康中国2030”规划纲要之中,并依托媒体、文化、教育等部门,探索可视化、互动化的宣传教育新形式,推进防疫教育进校园、进单位、进乡村、进社区等活动,以提升我国民众的防疫意识和参与防疫的自觉性、积极性。

总之,全球化为人类带来了共享安全文明的便利,也带来了共度危机灾难的可能^⑤。2019年爆发的新冠肺炎,已使越来越多的国家深刻地感受到了非传统安全威胁的现实性和严峻性,人类社会的地球村和共同体意识在疫病的威胁下也得到了增强^⑥。我国是南亚国家的重要经济伙伴和重要邻国,南亚国家严峻的疫病形势,不仅给自己带来了公共卫生安全危机,也给我国带来了非传统安全威胁。在重大突发公共卫生事件面前,存在共生关系的我国和南亚国家,成为了真正的“命运共同体”,双方利益相互镶嵌,安全相互依赖。现阶段,面对新冠肺炎这一共生性安全威胁,我们需要秉承构建人类命运共同体的理想,基于共生安全的理念,在资源互换与共享的基础上加强国际合作,推动和合共治,进而在维护“自我”公共卫生安全的同时,也维护“他者”即南亚国家的公共卫生安全。只有这样,我们才能真正有效地应对或解决南亚疫病给我国所带来的各种挑战。

[责任编辑:凌兴珍]

①《国家卫健委:进一步提高边境地区医疗检测和收治能力》,中国新闻网,2020年4月10日发布,2020年11月6日访问,<https://www.chinanews.com/gn/2020/04-10/9153060.shtml>。

②朱超、屈婷《国家卫健委:当务之急是加强边境口岸地区市县级医疗卫生机构防控能力建设》,新华网,2020年4月13日发布,2020年11月6日访问,http://www.xinhuanet.com/2020-04/13/c_1125849874.htm。

③任思雨《南亚疫情输入风险较大 国家卫健委派出16名专家赴西南指导》,中国新闻网,2020年4月27日发布,2020年11月6日访问,<https://www.chinanews.com/gn/2020/04-27/9169420.shtml>。

④廖丹子《中国国门非传统安全威胁:生成、识别与治理》,《中国行政管理》2018年第5期,第113页。

⑤余潇枫等编《中国非传统安全研究报告(2018—2019)》,社会科学文献出版社2020年版,第2页。

⑥杨洁勉《疫情和当代国际关系互动初探》,《国际问题研究》2020年第3期,第35、37页。