

# 國際問題研究

2023 年第 1 期（总第 213 期） 双月刊 2023 年 1 月 15 日出版

## ■ 特稿

---

- 1 胸怀天下，勇毅前行 谱写中国特色大国外交新华章 王 毅

## ■ 习近平外交思想研究

---

- 12 中国式现代化创造人类文明新形态的世界意义 邢丽菊 鄢传若斓
- 30 新时代中国国际经济合作理念探析 张玉环

## ■ 区域与国别问题研究

---

- 53 澜湄水合作的守正创新与包容性次地区秩序构建 翟 崑 张 添
- 72 东盟网络安全政策与中国—东盟合作 王 睿
- 93 法国介入印太安全：路径、动因与制约因素 赵怀普
- 111 韩国深化与北约关系：动因与影响 詹德斌

# Table of Contents

Maintain a Global Vision, Forge Ahead with Greater Resolve and Write a New Chapter in Major-Country Diplomacy with Chinese Characteristics

*WANG Yi*

The Global Significance of Chinese Path to Modernization in Creating a New Form of Human Civilization

*XING Liju & YAN Chuanruolan*

Analysis of China's Vision of International Economic Cooperation in a New Era

*ZHANG Yuhuan*

Upholding Fundamental Principles and Breaking New Ground in the Lancang-Mekong Water Resources Cooperation and Building Inclusive Sub-regional Order

*ZHAI Kun & ZHANG Tian*

ASEAN Cybersecurity Policy and China-ASEAN Cooperation

*WANG Rui*

France's Involvement in Indo-Pacific Security: Path, Motivation and Constraints

*ZHAO Huaipu*

The Motivations and Impacts of the Republic of Korea's Deepening Relations with NATO

*ZHAN Debin*

Abstracts

# 胸怀天下，勇毅前行

## 谱写中国特色大国外交新华章<sup>\*</sup>

□ 王 毅

今天的世界正在经历深刻而宏阔的历史之变，此时我们更需要引领时代的思想、化解挑战的良方、凝聚共识的力量。过去的2022年，无论对世界还是中国而言都是承前启后的关键一年：

**放眼世界**，变革和动荡两种趋势持续演进，团结与分裂两种取向相互激荡。人类社会这艘巨轮穿越世纪疫情的波涛，又遭遇地缘冲突的飓风，阵营对抗的漩涡，通胀高企的暗流，能源短缺的寒潮，前路充满颠簸动荡。与此同时，危机也带来变革、蕴育希望，世界上绝大多数的发展中国家更加自觉地加强团结，更加积极开展合作，更加从容地应对变局。在新的世界图景中，冲突、对抗、遏制、脱钩违背潮流、注定失败，和平、发展、合作、共赢才是人心所向、大势所趋。

**回望中国**，面对风高浪急的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民戮力同心，迎难而上，统筹国内国际两个大局，统筹疫情防控和经济社会发展，推动党和国家事业取得新的伟大成就。特别是党的二十大胜利召开，为全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴擘画了宏伟蓝图，为解决人类

---

<sup>\*</sup> 本文为中共中央政治局委员、国务委员兼外交部长王毅于2022年12月25日以视频形式出席由中国国际问题研究院与中国国际问题研究基金会联合举办的“2022年国际形势与中国外交研讨会”发表的演讲。

面临的共同问题贡献中国方案，为变乱交织的世界提供了宝贵的确定性和稳定性。

2022 年的中国外交，是迎难而上，勇毅前行的一年。在习近平主席亲自擘画下，在党中央有力部署下，我们以元首外交为引领，以服务党的二十大为首要，以推动构建人类命运共同体为主线，应变局，解困局，创新局，全方位开展中国特色大国外交，为维护世界和平、促进共同发展作出了新的贡献。

一是元首外交高潮迭起，纲举目张。归结起来，是“一大主场，两大倡议，三大访问”。

一大主场，就是北京冬奥会、冬残奥会。在中国和国际社会共同努力下，北京冬奥会、冬残奥会取得圆满成功。来自五大洲的 31 位国家元首、政府首脑和国际组织负责人来华出席开幕式，与我们共襄盛举，让国际社会看到了一个更加自信、自强、开放、包容的中国，也让冰雪之约成为人类一起向未来的新起点、新希望。

两大倡议，就是全球发展倡议和全球安全倡议。2022 年 4 月，习近平主席在博鳌亚洲论坛首次提出全球安全倡议，为应对国际安全挑战、实现世界长治久安提出中国方案，得到国际社会积极响应。半年多时间里，已有 70 多个国家表示赞赏支持。6 月，习近平主席在金砖国家领导人会晤期间主持首次全球发展高层对话会，推出中方落实全球发展倡议的 32 项主要举措，设立开放式项目库，成立全球发展促进中心。目前已有 100 多个国家和包括联合国在内多个国际组织支持倡议，近 70 个国家加入“全球发展倡议之友小组”。

三大访问，就是从 9 月到 12 月，习近平主席开启疫情以来首个线下高访季。从撒马尔罕上海合作组织成员国元首理事会，到巴厘岛二十国集团领导人峰会和曼谷亚太经合组织领导人非正式会议，再到利雅得首届中国—阿拉伯国家峰会、中国—海湾阿拉伯国家合作委员会峰会。在党的二十大胜利召开前后，习近平主席相继出席 5 场多边峰会，与 40 多个国家的领导人举行双边会晤，铸就了全年元首外交的三座高峰，实现了新一届中央领导集体对

外工作的崭新局面。

二是反对阵营对抗和零和博弈，维护大国关系战略稳定。世界要好起来，大国要作表率；大国如何相处，攸关人类前途。中国从对世界、对历史负责的高度，积极推动构建和平共处、总体稳定、均衡发展的大国关系格局。

我们坚决抵制美国的错误对华政策，推动探索中美正确相处之道。面对美方执意把中国作为最主要竞争对手，大肆围堵打压挑衅，致使中美关系陷入严重困难，中方采取坚决行动，反制强权霸凌，同时开诚布公沟通，指明正确方向。

习近平主席两次应约同拜登总统通话，在巴厘岛举行三年来中美元首首次面对面会晤，剖析中美关系实质，划出中方底线红线，强调应摒弃你输我赢、你兴我衰的零和博弈思维，确立对话而非对抗、双赢而非零和的交往基调，按照相互尊重、和平共处、合作共赢三原则，推动中美关系重回健康稳定发展的正轨。两国元首进行的坦诚深入沟通富有建设性战略性，双方都重视中美关系的世界性意义，都强调探索确立中美关系指导原则的重要性，都希望双边关系尽快止跌回稳，都同意有效管控分歧、推进务实合作。拜登总统再次重申“四不一无意”承诺，并进一步表示美方不支持“两个中国”或“一中一台”，不寻求把台湾问题作为工具遏制中国，美方也无意寻求同中国“脱钩”，无意阻挠中国经济发展，无意围堵中国。

事实一再说明，中美之间脱不了钩，断不了链。新形势下，中美共同利益不是减少了，而是更多了。不冲突、不对抗、和平共处，这是共同利益；深化经济融合，更多从对方发展获益，这也是共同利益；提振全球经济、应对气候变化、解决地区热点，这还是共同利益。渲染竞争有百弊而无一利，寻求合作是必需而不是选择。我们敦促美方信守承诺，把拜登总统所作积极表态付诸行动，停止对华遏制打压，停止干涉中国内政，停止损害中国主权安全发展利益，为双方沟通合作创造良好的氛围。我们要求美方改弦更张，树立客观理性的对华认知，奉行积极务实的对华政策，共同为中美关系健康稳定发展搭建“四梁八柱”，夯实“坚实地基”。

我们同俄罗斯深化睦邻友好合作，全面战略协作更加成熟坚韧。习近平主席和普京总统在北京实现“冬奥之约”，在撒马尔罕举行重要会晤，为中俄关系在新的历史条件下开拓前行提供战略引领。一年来，中俄坚定支持彼此维护核心利益，政治和战略互信更加巩固。两国贸易额加速迈向 2000 亿美元大关，重大投资项目稳步实施，本币结算规模持续扩大，黑河公路桥、同江铁路桥建成通车，跨境互联互通取得标志性进展，互利合作内生动力更加强劲。面对个别国家重拾冷战思维，制造“民主对抗威权”的伪命题，中俄同各国一道，坚定不移推进世界多极化和国际关系民主化，坚定不移反对霸权、抵制新冷战。建立在不结盟、不对抗、不针对第三方基础上的中俄关系坚如磐石，不受干扰挑拨，无惧风云变幻。

我们坚持对欧友好合作取向，致力于中欧关系健康发展。中欧合作关乎全球格局稳定和亚欧大陆繁荣。友好是中国对欧政策的主基调，合作是中国对欧政策的总目标。我们乐见欧洲加强战略自主，支持欧洲一体化进程，期望欧盟在国际事务中发挥更大作用。一年来，习近平主席同欧方领导人举行 20 余次通话和会晤，接待德国总理朔尔茨、欧洲理事会主席米歇尔访华。中欧贸易投资逆势增长，一系列重大项目相继建成，充分说明中欧是伙伴不是对手，是机遇不是威胁。中欧在国际舞台上共同践行真正的多边主义，携手应对气候变化、生物多样性等全球性挑战，对世界具有重要意义，给人类带来积极启示。我们愿同欧方在相互尊重和平等基础上继续妥处矛盾和分歧，加强战略对表和务实合作，携手打造亚欧大陆稳定锚、发展繁荣新高地。

**三是奉行开放的区域主义，共建稳定繁荣的亚洲家园。**面对个别国家试图将集团对抗引入亚洲，搅乱地区和平稳定，我们坚持亲诚惠容和睦邻友好方针，支持地区国家远离地缘政治陷阱，把团结合作镌刻在亚洲版图上，推动周边命运共同体建设迈出坚实步伐。

中国东盟全面战略伙伴关系起步有力，势头强劲，双方达成全面战略伙伴关系行动计划。中国与印尼、泰国朝着共建命运共同体迈出历史性步伐，澜湄国家致力于打造区域合作“金色样板”，亚太经合组织重启建设亚太自

贸区对话进程，区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）高质量实施，中老泰联通发展构想蓄势待发，区域一体化红利加快释放。中国东盟合作继续走在时代前列，共筑安全环境，共聚增长动能，向着共建“五大家园”坚定前行。

中国同中亚各国隆重庆祝建交30周年，一致同意建立元首集体会晤机制，构建更加紧密的中国—中亚命运共同体。我们还同哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦在双边层面就践行命运共同体理念达成重要共识。中吉乌铁路项目取得新进展，中蒙俄经济走廊建设注入新动力，地区国家共同防范外部势力策动“颜色革命”，联手打击“三股势力”，有力维护地区和平稳定大局。上合组织迎来新一轮最大规模扩员，为亚欧大陆和平发展提供更有利保障。

中日共同纪念邦交正常化50周年，两国领导人时隔三年首次面对面会晤，就稳定和发展中日关系达成重要共识。双方要以史为鉴、以诚相待、以信相交，不后退，不折腾，向远看，向前行，从战略高度把握好两国关系的大方向。中印保持外交军事渠道沟通，致力于维护两国边境局势平稳，我们愿与印方相向而行，推动中印关系得到稳定健康发展。中巴坚定相互支持，全天候战略伙伴关系弥足珍贵，“铁杆”情谊不断巩固。中韩关系平稳过渡，在建交30周年之际继往开来。中蒙深化发展战略对接，携手推进现代化进程，致力共同发展繁荣。

中方积极探索中国特色热点问题解决之道。成功举办阿富汗邻国外长会和首次阿富汗邻国与阿临时政府外长对话会，发表致力于包容与重建的《屯溪倡议》。坚定维护朝鲜半岛和平稳定，推动主要当事方认真对待解决合理关切。支持东盟以东盟方式斡旋缅甸问题，落实“五点共识”。以《南海各方行为宣言》签署20周年为契机，推动各方排除干扰、加快磋商，早日就“南海行为准则”达成一致，为南海长治久安提供坚实保障。

**四是开展真实亲诚的团结合作，汇聚发展中国家联合自强合力。**面对国际格局变革动荡，多重危机肆虐侵袭，中国同广大发展中国家坚定地站在一起、干在一起，维护国际道义、拓展共同利益。

我们书写了金砖合作的新篇章。作为金砖国家轮值主席国，中国成功主

办金砖国家领导人第十四次会晤和全球发展高层对话会。金砖“中国年”亮点纷呈，全年共举办 160 多场各领域高级别活动，就捍卫国际公平正义发出金砖强音，为实现全球复苏发展注入金砖动力。稳步推进金砖扩员进程，首次举办“金砖+”外长会晤，邀请 70 多个国家和国际组织参与“金砖+”活动，十几个国家提出希望加入“金砖大家庭”。金砖合作成为最具影响力的南南合作平台，一批新兴市场国家正大踏步赶上来，从全球治理的跟跑者成长为并跑者。

我们打造了发展中国家平等相待、真诚互助的新典范。**中非合作全方位提升。**践行正确义利观，加快推进“九项工程”，支持非洲自主发展。积极提供疫苗和粮食援助，纾解非方燃眉之急。提出“非洲之角和平发展构想”，探索破解地区深层挑战。率先公开支持非盟加入二十国集团，鼓励非洲在国际上发挥更大作用。**中阿关系迈出历史性步伐。**习近平主席出席首届中阿、中海峰会，展开新中国成立以来对阿拉伯世界规模最大、规格最高的外交行动，就构建更加紧密的中阿命运共同体达成一致，宣布同阿方推进“八大共同行动”，中海之间建立并加强了战略伙伴关系。中阿两支力量和两大文明携手并肩，在助力各自民族复兴、促进地区和平发展的大道上坚定前行。**中拉深化战略性共识。**中国同阿根廷庆祝建交 50 周年，同古巴启动共建命运共同体，同地区国家加强治国理政经验交流和发展战略对接，务实合作不断拓展。**中国同太平洋岛国关系取得突破性发展。**首次对建交岛国开展“全覆盖”访问，应岛国发展需要和民众愿望，量身打造应对气变、减贫、农业、防灾、菌草技术、应急物资等六大合作平台。

**五是建设性参与应对全球挑战，展现大国责任担当。**面对乌克兰危机，我们始终秉持客观公正的基本原则，不拉偏架、不火上浇油，更不趁机牟利。遵循劝和促谈的正确方向，探寻标本兼治的解决方案，坚定做和平的稳定器，不做冲突的鼓风机。乌克兰危机爆发以来，习近平主席先后提出“四个应该”和“四个共同”，深刻指出冲突战争没有赢家、复杂问题没有简单解决办法、大国对抗必须避免，以自己的方式，为劝和促谈、缓解人道危机发挥建设性

作用。

面对发展中国家面临的困难，我们始终感同身受，伸出援手。中国全面落实二十国集团缓债倡议，缓债总额在 G20 共同框架中贡献最大。我们在 G20 提出数字创新合作行动计划，力争缩小南北国家间数字鸿沟，增强发展中国家可持续发展能力。

面对全人类共同挑战，我们主动担当，提供中国方案。针对不断上升的全球安全挑战，推动五核国领导人就防止核战争发表联合声明。针对肆虐全球的粮食能源危机，呼吁建设全球经济复苏伙伴关系，提出国际粮食安全合作倡议。针对气候变化，坚定不移走绿色低碳可持续发展之路，积极构建公平合理、合作共赢的全球气候治理体系，展现了大国担当、发挥了表率作用。

**六是不畏强权霸凌，坚决捍卫国家核心利益和民族尊严。**台湾问题是中国核心利益中的核心，是中美关系政治基础中的基础，是中美关系不可逾越的红线。针对美国众议长佩洛西不顾中方严正警告，执意窜访中国台湾地区，我们坚决斗争、坚定反制，有力打击美国反华分子和“台独”分裂势力气焰，充分彰显捍卫国家主权安全的坚定意志。170 多个国家和国际组织表达对一个中国原则的支持认同。100 多个国家的政府、政党、议会和多个国际组织公开表态，理解支持中方维护国家主权的举措。占世界人口 80% 以上的国家同中国站在一起，国际社会坚持一个中国的格局更加巩固。

针对少数国家炮制涉疆、人权等问题对中国污蔑抹黑，我们以真相戳穿谎言谣言，邀请联合国人权高专及众多国际人士实地走访新疆，连续多次在联合国平台挫败美西方的图谋，形成上百个国家支持中国正当立场的强大声势。许多发展中国家表示，这一胜利，不仅是中国的胜利，也是发展中国家的胜利，更是国际公平正义的胜利。

我们还对“民主与威权”的虚假叙事予以揭露，指出其本质是挑动国家对抗、分裂国际社会，以所谓“民主”之名，行干涉别国内政之实。我们阐释中国全过程人民民主成功实践，守护真正的民主精神，倡导正确的民主观，激浊扬清、明辨是非。世界上不接受垄断民主定义权、反对以意识形态搞分

裂的呼声越来越强烈。

**七是迈出开放合作新步伐，为全球经济复苏提供重要机遇。**当前，世界经济风险积聚，保护主义逆流横行，但中国对外开放的大门越开越大，深化合作的步伐从未停歇。

一年来，我们以更加开放的姿态拥抱世界。从达沃斯到进博会，习近平主席发出推动经济全球化的最强音，打出扩大高水平开放的新举措。第五届进博会盛况空前，服贸会、广交会、消博会再创佳绩，“投资中国就是投资未来”成为普遍共识。外资准入负面清单持续缩减，海南自贸港扬帆起航，陆海新通道加快推进，内外联动、东西互济的全面开放新格局正在形成。

一年来，高质量共建“一带一路”蹄疾步稳、捷报频传。前11个月中国与“一带一路”合作伙伴贸易额逆势增长20.4%，中欧班列开行数量再创新高，展现出强劲韧性。一大批标志性项目全面开花，东盟第一条高速铁路试验运行，柬埔寨第一条高速公路正式通车，中老铁路开通交出亮眼成绩单，匈塞铁路、克罗地亚跨海大桥有效改善了当地交通。2022年又有5个国家同我国签署共建“一带一路”合作文件，150个国家和32个国际组织组成“一带一路”大家庭，标注着国际经济合作新高度，打造了促进各国发展新引擎。

**八是践行外交为民理念，为维护海外同胞利益用心用力用情。**中国外交始终保持人民外交本色，践行全心全意为人民服务宗旨。

乌克兰局势突变之际，党中央、国务院高度牵挂在乌同胞安危。习近平主席多次过问，要求全力确保中国公民的安全。外交部第一时间启动领保应急机制，实施紧急撤侨行动，在战火纷飞中安全转移5200多名中国公民。我们妥善应对了世界上一系列紧急事态，及时发布安全提醒，撤离高风险地区侨民，全力营救遭绑架人员。我们用实际行动告诉身在海外的每一位同胞，纵有万里归途，危难之际祖国一定接你回家。

我们在全球范围推动“春苗行动”加强版，为生活工作在180个国家的460多万中国公民接种疫苗，持续发放“春节包”“健康包”，努力安排确有困难的滞留同胞回到祖国怀抱。我们不断提高领事服务水平，启动“领事

信息系统建设”，让同胞一键直达驻外使领馆。12308 热线 24 小时高效运转，全年受理求助来电近 50 万通。海外同胞走到哪里，领事保护就将延伸到哪里，外交为民永不停步，祖国关怀永远在线。

回首过去，中国外交之所以能够在变局中劈波斩浪，在乱局中勇毅前行，取得历史性成就，**最根本的政治保证**是习近平总书记掌舵领航，在每个关键节点作出正确战略判断和决策部署；**最重要的理论成果**是创立了习近平外交思想，为新时代外交开拓前行提供行动指南；**最宝贵的实践经验**是开辟了一条中国特色大国外交新路，彰显了大国外交的使命担当。

展望未来，党的二十大报告为中国特色大国外交指明了前进方向、确立了基本方略、明确了战略部署。新征程上：

**我们将坚持初心使命**，矢志为人类谋进步、为世界谋大同。深刻思考人类的前途命运，立志于中华民族复兴的千秋伟业，致力于人类和平与发展的崇高事业，贡献于国际体系赓续与变革的宏图大业。

**我们将坚持中国式现代化**，不仅创造人类文明新形态，也为发展中国家提供新选择。坚定支持发展中国家探索符合自身国情的发展道路，早日迈上实现现代化的快车道。

**我们将坚持和平发展**，永不称霸，永不扩张，反对一切形式的霸权主义和强权政治，捍卫自身及各国人民要和平、谋发展的正当权利，为解决发展安全两大赤字做出中国贡献。

**我们将坚持胸怀天下**，倡天下大道，行人间正道，积极推动构建人类命运共同体，推动建设一个持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界。

**我们将坚持高水平开放**，奉行互利共赢的开放战略，坚持经济全球化正确方向，推动贸易投资自由化便利化，构建开放型世界经济，以中国新发展为世界提供新机遇。

**我们将坚持独立自主**，结伴不结盟，对话不对抗，根据是非曲直决定自身立场，同各国互尊互信，互惠互利，深化拓展平等开放合作的全球伙伴关系。

我们将坚持文明对话，尊重文明多样性、平等性，倡导各大文明交流互鉴。积极弘扬全人类共同价值，把民主自由从少数人操弄的政治工具变成全人类的共享价值。

我们将坚持斗争精神，斗争是为了坚持原则，弘扬道义。国家核心利益不容损害，主权和领土完整不容侵犯，祖国统一和民族复兴大业不容破坏，这是中国人的志气骨气，也是中华民族的浩然正气。

2023年是全面落实党的二十大精神开局之年，是全面建设社会主义现代化国家新征程起步之年。新征程充满光荣和梦想，也面临风高浪急的考验。我们将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，全面贯彻党的二十大精神确立的方针，开创中国特色大国外交的新格局。

**一要更好服务保障元首外交和中心工作。**2023年元首外交将掀起新高潮，主场外交也将亮点纷呈。我们将乘党的二十大东风，全力做好总体设计和服务保障，展现新时代新征程党和国家事业发展的新气象。牢记“国之大者”，紧密对标党和国家中心任务，主动识变应变求变，全力防范化解重大外部风险挑战。

**二要统筹拓展全方位外交布局。**深化中俄战略互信和互利合作，夯实两国全面战略协作伙伴关系。落实中美元首达成的共识，争取中美关系校准并重回正确航向。密切中欧高层往来和战略沟通，推动中欧关系行稳致远。坚持亲诚惠容理念和与邻为善、以邻为伴周边外交方针，深化同周边国家友好互信和利益融合。秉持真实亲诚理念和正确义利观，加强同发展中国家团结合作，维护拓展发展中国家正当权益。

**三要不断汇聚全球治理最大公约数。**高举构建人类命运共同体旗帜，大力弘扬全人类共同价值，以推动建设新型国际关系为路径，以落实全球发展倡议、全球安全倡议为依托，坚定维护以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序，为全球发展和安全事业形成更多共识、汇聚更大力量、采取更多行动。

**四要积极服务国家高质量发展和对外开放。**2023年是习近平主席提出“一带一路”倡议十周年，各方都期待举办第三届“一带一路”国际合作高峰论坛，共同总结成就、擘画蓝图，让这条造福世界的“发展带”更加繁荣、惠及人类的“幸福路”更加宽广。疫情防控在取得重大成果基础上，面临新形势，进入新阶段，有必要为中外人员往来提供更多便利，维护产业链供应链稳定畅通，培育全球发展的新动能。

**五要持续筑牢捍卫国家利益坚强防线。**旗帜鲜明反对一切霸权霸凌霸道，抵制任何单边保护行径，坚定维护国家主权、安全、发展利益，同一切企图迟滞甚至阻断中华民族伟大复兴进程的势力开展坚决斗争，牢牢掌握我国发展和安全的战略主动权。

**六要着力提升国际传播力和话语权。**深入做好党的二十大精神阐释宣介，讲好中国共产党的故事、中国式现代化的故事、构建人类命运共同体的故事，不断增进国际社会对中国道路理念制度的理解认同。适应数字化、全媒体的新发展，让真相传得更广，让谎言无处遁形。

对历史最好的致敬，就是不断书写新的历史；对未来最好的把握，就是不断开创更美好的未来。迈上新征程，外交战线将以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平外交思想为指引，坚定站在历史正确一边，站在人类文明进步一边，胸怀天下，踔厉奋发，以更宏阔视野、更有力行动，为中国特色大国外交谱写新篇章、创造新辉煌。

【完稿日期：2022-12-25】

【责任编辑：李静】

# 中国式现代化创造人类文明 新形态的世界意义<sup>\*</sup>

□ 邢丽菊 鄢传若斓

〔提 要〕党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央在坚持和发展中国特色社会主义的伟大实践中，创立了习近平新时代中国特色社会主义思想。习近平新时代中国特色社会主义思想的卓越成就是，带领中国人民成功走出中国式现代化道路，创造了人类文明新形态。人类文明新形态是中国共产党带领中国人民经历百年艰苦卓绝奋斗实现的伟大创举，其本质特征是中国式现代化。人类文明新形态产生并贯穿于中国式现代化的建设和发展进程中，是中国共产党对人类文明发展史的重大贡献，具有鲜明的时代特征和重大的世界意义。

〔关键词〕中国式现代化、人类文明新形态、中国外交

〔作者简介〕邢丽菊，复旦大学国际问题研究院教授、博士生导师  
鄢传若斓，复旦大学国际关系与公共事务学院博士生

〔中图分类号〕D60

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2023) 1 期 0012-18

党的二十大报告指出，中国式现代化的本质要求是：坚持中国共产党领导，坚持中国特色社会主义，实现高质量发展，发展全过程人民民主，丰富人民精神世界，实现全体人民共同富裕，促进人与自然和谐共生，推动构建

\* 本文系复旦大学亚洲研究中心2022年课题资助的阶段性成果。

人类命运共同体，创造人类文明新形态。<sup>[1]</sup> 自党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央团结带领全国各族人民，坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合，坚持毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观，创立了习近平新时代中国特色社会主义思想。习近平新时代中国特色社会主义思想的卓越成就是，带领中国人民成功走出中国式现代化道路，创造了人类文明新形态。深刻把握中国式现代化的时代特征，深入理解人类文明新形态的理论内涵，系统阐述中国共产党领导中国人民创造人类文明新形态的实践经验，对于推动中国与世界交流合作、促进世界和平发展具有重要意义。

## 一、人类文明新形态的理论基础和时代内涵

“文明”是标志人类进步状态的概念，“文明形态”作为文明的呈现样态和类型划分，既可以在时间向度上指称人类历史发展不同阶段的文明样态，也可以在空间向度上指称不同地域或民族的文明样态。<sup>[2]</sup> 进而言之，文明形态的分类方法大致有两种：一种是纵向用历史的视角对文明进行审视，形成文明的历史形态；另一种是横向对文明发展进行考察，形成文明的地域性、民族性、内容性特征等。人类文明新形态是中国共产党带领中国人民实现中华民族伟大复兴的正确理论，是立足时代前沿、与时俱进的科学理论。人类文明新形态以全新视野深化了中国共产党对社会主义建设规律和人类社会发展规律的认识，实现了马克思主义中国化时代化的历史性飞跃和创造性升华，具有深厚的理论基础和时代内涵。

（一）人类文明新形态具有深厚的马克思主义理论基础。首先，马克思

---

[1] 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，人民出版社2022年版，第23-24页。

[2] 刘建军：《中国特色社会主义创造了人类文明新形态》，《中国社会科学报》2022年8月29日，第5版。

恩格斯用阶级眼光看待文明的发展，认为“自文明时代开始分裂为阶级的社会”。<sup>[1]</sup>他们明确指出，资本主义是“建立在劳动奴役制上的罪恶的文明”，<sup>[2]</sup>认为“最卑下的利益——无耻的贪欲、狂暴的享受、卑劣的名利欲、对公共财产的自私自利的掠夺——揭开了新的、文明的阶级社会”。<sup>[3]</sup>其次，马克思恩格斯认为文明的阶级性具有对抗特征。由于文明时代的基础是“一个阶级对另一个阶级的剥削，所以它的全部发展都是在经常的矛盾中进行的”。<sup>[4]</sup>因此，“当文明一开始的时候，生产就开始建立在级别、等级和阶级的对抗上……没有对抗就没有进步。这是文明直到今天所遵循的规律”。<sup>[5]</sup>恩格斯强烈批判资本主义文明存在的矛盾，认为“文明每前进一步，不平等也同时前进一步”。<sup>[6]</sup>自文明的阶级社会诞生以来，“文明社会内部充分发展着的对立和矛盾的本质”。<sup>[7]</sup>再次，在揭示了资本主义文明的对抗性矛盾后，马克思预测将会有一种超越资本主义的新型文明，这种文明的基本特征是“以财富为唯一的最终目的的那个历程的终结”，具体包括“管理上的民主，社会中的博爱，权利的平等，教育的普及”。<sup>[8]</sup>中国式现代化创造的文明新形态正是建立在和谐基础上的，它反对剥削、反对阶级对抗，主张民主、自由、平等，符合马克思主义的预期判断，是区别于以往各种文明的崭新的文明形态。

（二）人类文明新形态是马克思主义时代化中国化的发展产物。十月革命一声炮响，给中国送来了马克思列宁主义。以陈独秀、李大钊为代表的革命先驱开始在中国传播马列主义。在马列主义同中国工人运动的结合过程中，1921年中国共产党应运而生。中国共产党一经成立，就把实现共产主义作为

- 
- [1] 《马克思恩格斯选集》（第4卷），人民出版社1995年版，第65页。  
[2] 《马克思恩格斯文集》（第2卷），人民出版社2009年版，第690页。  
[3] 《马克思恩格斯选集》（第4卷），人民出版社1995年版，第97页。  
[4] 同上，第177页。  
[5] 《马克思恩格斯全集》（第4卷），人民出版社1958年版，第104页。  
[6] 《马克思恩格斯选集》（第3卷），人民出版社1995年版，第482页。  
[7] 《马克思恩格斯选集》（第4卷），人民出版社1995年版，第63页。  
[8] 《马克思恩格斯文集》（第4卷），人民出版社2009年版，第198页。

党的最高理想和最终目标，义无反顾肩负起实现中华民族伟大复兴的历史使命，团结带领中国人民进行了艰苦卓绝的斗争。一百多年来，党领导人民先后夺取了新民主主义革命的胜利、完成社会主义革命和推进社会主义建设、进行改革开放和社会主义现代化建设、开创中国特色社会主义新时代。中国特色社会主义道路是中国人民独立自主、艰苦奋斗走出来的道路，是人类历史上最伟大的实践。这些成就取得的根本原因就在于：中国共产党坚持马克思主义基本原理，坚持实事求是，从中国实际出发，洞察时代大势，把握历史主动，指导中国人民不断推进中国式现代化，创造人类文明新形态。人类文明新形态是马克思主义中国化时代化的发展产物。马克思主义中国化的实质，是马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合。在中国特色社会主义新时代，马克思主义时代化最根本的就是，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。

（三）人类文明新形态是物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明“五位一体”协调发展的文明新形态。在庆祝中国共产党成立100周年大会上，习近平总书记发表重要讲话指出，我们坚持和发展中国特色社会主义，推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展，创造了中国式现代化新道路，创造了人类文明新形态。<sup>[1]</sup>党的十九届六中全会通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》指出，党领导人民成功走出中国式现代化道路，创造了人类文明新形态，拓展了发展中国家走向现代化的途径，给世界上那些既希望加快发展又希望保持自身独立性的国家和民族提供了全新选择。<sup>[2]</sup>从党的十二大提出建设社会主义物质文明和精神文明两大任务，到党的十五大提出中国特色社会主义经济、政治、文化三大纲领，再到党的十七大提出经济建设、政治建设、文化建设、

---

[1] 习近平：《在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话》，《人民日报》2021年7月2日，第2版。

[2] 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，《人民日报》2021年11月17日，第1版。

社会建设“四位一体”布局，再到党的十八大以来形成并统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”总体布局，正是在这一规律认识不断深化、理论和实践创新不断推进的过程中，中国特色社会主义得到不断发展，创造出中国式现代化新道路和人类文明新形态。<sup>[1]</sup>坚持不懈推动经济建设、发展物质文明，为创造人类文明新形态奠定了雄厚物质基础；坚持不懈推动政治建设、发展政治文明，为创造人类文明新形态提供了坚实政治保障；坚持不懈推动文化建设、发展精神文明，为创造人类文明新形态提供了深厚文化滋养和精神动力；坚持不懈推动社会建设、发展社会文明，为创造人类文明新形态增强了有序的社会稳定和社会和谐；坚持不懈推动生态文明建设、发展生态文明，为创造人类文明新形态开辟了实现绿色可持续发展的新路径。五种文明“五位一体”式的协调发展，丰富了人类文明新形态的具体内涵和宏阔愿景。

（四）人类文明新形态是中国共产党为解决人类面临的共同挑战贡献中国智慧、中国方案的文明新形态。当今世界正处于百年未有之大变局，和平与发展仍是时代主题，人类交往的世界性比以往任何时候都更深入广泛，各国相互联系、相互依存的程度空前加深，越来越成为休戚与共的命运共同体。面对国际社会一系列共同的困难和挑战，只有跳出狭隘的本国利益，只有摒弃“你死我活”“你输我赢”的零和博弈思维，只有把本国利益与世界各国利益紧密结合起来，国际社会才能在全球化时代找到战胜各种困难挑战的正确路径。面对“世界怎么了”“我们怎么办”的时代之问，中国提出的方案是推动构建人类命运共同体。这是习近平主席深刻洞察国内外发展大势，从统筹国内国际两个大局出发提出的重大战略思想。这就要求国际社会从伙伴关系方面，坚持对话协商，建设一个持久和平的世界；从安全格局方面，坚持共建共享，建设一个普遍安全的世界；从经济发展方面，坚持合作共赢，

---

[1] 李捷：《人类文明新形态是中国共产党的伟大创造》，《新华日报》2021年8月31日，第11版。

建设一个共同繁荣的世界；从文明交流方面，坚持交流互鉴，建设一个开放包容的世界；从生态建设方面，坚持绿色低碳，建设一个清洁美丽的世界。<sup>[1]</sup> 不管国际风云如何变幻，中国始终是世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者。中国共产党始终以世界眼光关注人类前途命运，领导中国人民创造了人类文明新形态，致力于实现全体人民共同富裕、人与自然和谐共生、走和平发展道路，这对解决全球性共同挑战具有重要意义。

## 二、人类文明新形态对西方现代化文明的扬弃与超越

英国历史学家汤因比较早提出“文明形态史观”，认为文明起源于挑战和应战的相互作用。挑战主要包括自然环境和人为环境挑战，后者主要指的是母体文明的衰落或瓦解所造成的社会混乱的“间歇期”，历史的动力就表现在挑战和应战的相互作用之中。<sup>[2]</sup> 一种文明的兴起，主要来源于以上两种环境挑战所引起的刺激。汤因比认为，西方在经济和技术上影响和征服了全球，但是却留下了政治上的民族国家林立世界的超级难题。他进一步预言指出，历史上一向以和平主义和世界主义为取向的中华文明将在 21 世纪成为全人类共同的精神财富。<sup>[3]</sup> 如其所言，现有研究常常将中国式现代化创造的人类文明新形态与西方现代化所创造的文明形态相对比。人类文明新形态产生于世界百年未有之大变局与中华民族伟大复兴战略全局相互交织、相互激荡的历史时期，在挑战和应战的相互作用中产生。人类文明新形态之所以“新”，是因为它超越了西方现代化所创造的资本主义文明形态，改变了“西方中心论”的世界历史进程，是传承和复兴中华文明的新形态。

---

[1] 徐步：《构建人类命运共同体是时代要求历史必然》，《学习时报》2021 年 7 月 23 日，第 1 版。

[2] 汤因比：《历史研究（上册）》，曹未风等译，上海人民出版社 1986 年版，第 83-98 页。

[3] 汤因比、池田大作：《展望 21 世纪：汤因比与池田大作对话录》，荀春生等译，国际文化出版公司 1997 年版，第 276-284 页。

## （一）西方现代化的特征与局限

长期以来，西方国家自诩为现代化的典范，垄断着现代化的话语权。但随着生态危机、资源枯竭、科技异化、人与自然关系严重失调等一系列现代化弊病的出现，反思与批判西方现代化模式成为许多学派的重要话题。不可否认，西方现代化在促进人类社会实现巨大进步的同时，始终难以破解其与生俱来的发展难题。具体包括：一是西方国家传统现代化道路存在很多难以克服的弊端；二是追赶阶段的发展中国家套用西方现代化模式后鲜有成功的案例；三是西方现代化从一开始便带有掠夺的本质，加剧了全球不平等。<sup>[1]</sup>西方现代化的本质特征主要体现为：以资本为中心、两极分化、物质主义膨胀、对外扩张掠夺等。具体而言，西方以资本为中心的现代化漠视人的存在；西方两极分化的现代化无视社会发展的正义；西方物质主义膨胀的现代化蔑视人性和自然的法则；西方对外扩张掠夺的现代化泯灭了人类的价值。<sup>[2]</sup>有学者认为，西方现代化最根本的“问题因”是资本及其扩张逻辑，其带来的最明显的社会问题是两极分化和贫富差距，造成的最深层的问题是人的异化。<sup>[3]</sup>

纵观世界历史发展进程，西方国家的现代化是建立在对别国剥削、压迫和殖民的基础上，西方现代化本质是西方国家压榨发展中国家、用广大发展中国家的“廉价资源”支撑西方国家发展的不平等道路。<sup>[4]</sup>西方现代化理论试图把西方国家的现代化道路描述为具有普遍性的发展模式，要求发展中国家复制发达国家的现代化模式。西方现代化在经济基础层面表现为市场化和工业化，在上层建筑层面表现为西方话语中的民主和人权。西方始终没有放弃以西方民主和人权标准代替民主和人权的普遍性原则的意图，而忽略了民

---

[1] 连广宇：《破解传统现代化困境的“中国方案”——略论习近平同志治国理政思想的东方智慧与全球视野》，《学习与探索》2017年第1期，第1-8页。

[2] 马峰：《中国式现代化创造人类更好发展“中国蓝图”》，《哲学研究》2022年第6期，第13-21页。

[3] 黄建军：《唯物史观视野下中国式现代化的历史坐标与世界意义》，《马克思主义研究》2022年第6期，第32-43页。

[4] 连广宇：《破解传统现代化困境的“中国方案”——略论习近平同志治国理政思想的东方智慧与全球视野》，第1-8页。

主和人权在实践中的特殊性和具体性，因此更为关注其所谓的“普世价值”语义下的价值评判。<sup>[1]</sup>西方现代化进程大致经历了殖民主义、帝国主义和霸权主义三个阶段，虚构了一个不断展现西方文明内在优越性的历史，形成了西方优越论。<sup>[2]</sup>在这种优越感和“西方中心论”的驱使下，西方国家拒绝承认其他国家拥有与其平等的权利，自认为天生就拥有主导称霸世界的权利，由此走上了霸权发展之路。在以西方现代化为主要历史进程的20世纪，人类经历了两次世界大战、经济危机、贫富分化、阶层固化、生态危机等各种乱局或动荡，曾经被定义为“繁华”和“现代”的西方现代化已经无法应对人类社会面临的挑战，呈现出无法弥合的缺陷性。

## （二）中国式现代化对西方现代化的扬弃与超越

不同文明会培育出不同的现代化模式，任何一国的现代化经验都不能成为他国完全照搬的对象，只有建立在本国国情的基础上采纳与借鉴西方现代化的成果与经验，才会卓有成效。<sup>[3]</sup>因此，中国提出的现代化与西方现代化是两个不同的概念。邓小平明确指出，“我们搞的现代化，是中国式的现代化。”<sup>[4]</sup>中国式的现代化既不是承袭西方现代化模式，也不是游离于世界潮流之外，而是充分考虑中国的发展状况，在保持现代化特征的基础上，融入中国智慧的新型现代化的“中国版”，<sup>[5]</sup>是对西方现代化的扬弃与超越。在时代之变和世纪疫情相互叠加，世界进入新的变革动荡期的大变局中，“中国之治”与“西方之乱”对比更加鲜明。<sup>[6]</sup>

与西方现代化相比，中国式现代化是具有中国特色、符合中国国情的现

---

[1] 巩瑞波、韩喜平：《“现代化中国方案”是对西方现代化模式的超越》，《红旗文稿》2019年第7期，第20-22页。

[2] 张康之：《国家治理现代化的中国概念》，《党政研究》2021年第5期，第5-13页。

[3] 俞思念、陈平其：《西方现代化理论的兴起与演变》，《学习与探索》2005年第6期，第131-134页。

[4] 《邓小平文选》（第3卷），人民出版社1993年版，第49页。

[5] 解保军：《人与自然和谐共生的现代化——对西方现代化模式的反拨与超越》，《马克思主义与现实》2019年第2期，第39-45页。

[6] 马峰：《中国式现代化创造人类更好发展“中国蓝图”》，《哲学研究》2022年第6期，第13-21页。

代化，集中体现了整体性、普及性、协调性、持续性和互利性特征。<sup>[1]</sup>我国 14 亿多人口整体迈进现代化社会，规模超过现有发达国家人口的总和。中国式现代化将如此庞大的人口体量视为一个不可分割的整体，努力做到在现代化的道路上不落一人，用几十年的时间走完了发达国家几百年走过的工业化历程，实现了历史性突破。共同富裕是中国特色社会主义的本质要求。在全球贫困状况依然严峻的背景下，我国提前十年实现《联合国 2030 年可持续发展议程》减贫目标，7.7 亿农村人口全面脱贫，占同期全球减贫人口的 70% 以上，<sup>[2]</sup>实现了人民生活从温饱不足到总体小康、奔向全面小康的历史性跨越，让发展成果惠及全体人民，具有现代化发展的普及性特征。物质富足、精神富有是社会主义现代化的根本要求。物质文明是精神文明的基础，精神文明能为物质文明提供动力和支撑。我国在改革开放初期就提出物质文明和精神文明“两手抓、两手都要硬”，并将其辩证化应用到治国理政的实践中，实现了物质文明的丰富和精神文明的发展相协调。人与自然是生命共同体，生态文明建设是关乎中华民族永续发展的根本大计。中国始终把生态文明建设融入经济社会发展各方面和全过程，把“绿色”纳入新发展理念，把“美丽中国”纳入社会主义现代化强国目标，把“生态文明建设”纳入“五位一体”总体布局，把“人与自然和谐共生”纳入新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略，致力于实现现代化的绿色、可持续发展。与扩张主义和殖民主义道路不同，中国的现代化道路以包容性态度追求与世界各国实现互利共赢、共同发展，将自身发展嵌入全球分工体系和价值循环之中，打破发达国家对全球发展格局的垄断，在坚定维护世界和平与发展中谋求自身发展，又以自身发展维护世界和平与发展，为人类社会进步注入互利性力量。

### （三）人类文明新形态是传承中华文明的新形态

人类文明新形态是传承和发扬中华文明的新形态，与中华民族长期以来

---

[1] 邢丽菊：《中国式现代化的世界意义》，中国社会科学网，2022 年 10 月 24 日，[http://www.cssn.cn/zt/zt\\_mjzt/20da/xlesd/yl/202210/t20221026\\_5553721.shtml](http://www.cssn.cn/zt/zt_mjzt/20da/xlesd/yl/202210/t20221026_5553721.shtml)。

[2] 《〈人类减贫的中国实践〉白皮书（全文）》，中华人民共和国国务院新闻办公室网站，2021 年 4 月 6 日，<http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1701632/1701632.htm>。

积淀的文化基因密切相关。中华传统文化具有追求仁爱和睦、和谐共生、天下为公、和平发展等特点。首先，在人与人的关系上，中华传统文化一贯重视以“仁”为核心的伦理规范。“仁者，爱人也”“爱人者，人恒爱之”，只有将爱己之心推己及人，才能收获别人的爱，这也形成了中华民族安邻、睦邻的友好传统。其次，在人与自然的关系上，中华传统文化主张“天人合一”“物我一体”，无论是张载的“民胞物与”、朱熹的“仁者，天地生物之心”，还是王阳明的“草木皆有良知”，其根本精神都体现了一种人文道德关怀，主张人要以爱护自然为己任，而非以控制或奴役自然为能事。再者，在人与社会的关系上，中国先哲主张“大道之行也，天下为公”，儒家追求的理想社会就是实现“天下大同”，以期做到“老有所终，壮有所用，幼有所长，鳏寡孤独废疾者皆有所养”。最后，在国家与国家的关系上，中华传统文化主张“和为贵”“协和万邦”。孔子主张“远人不服，则修文德以来之”，孟子斥责“春秋无义战”，《孙子兵法》认为战争的最高境界是“不战而屈人之兵”。<sup>[1]</sup>中华传统文化中没有穷兵黩武的基因，和平发展是中华民族一贯的主张和追求。

除了中华优秀传统文化，近现代以来的革命文化以及社会主义建设时期形成的社会主义先进文化也极大丰富了人类文明新形态的内涵。中国革命文化孕育于近代爱国启蒙运动中，成长于实现民族独立解放的革命实践中。从建党之日起，中国共产党领导中国人民在艰苦的浴血奋战中形成了独具特色的革命文化。新中国成立后，社会主义革命和建设时期的艰苦奋斗、百折不挠精神又极大丰富了革命文化的内涵。社会主义建设时期，中国人民先后创造出北大荒精神、铁人精神、“两弹一星”精神等，这些勇于开拓的精神与战争年代浴血奋战的革命精神一脉相承，反映了中国人民争取和平发展的进步思想。进入新时代，社会主义核心价值观把国家层面的富强、民主、文明、和谐以及社会层面的自由、平等、公正、法治，还有个人层面的爱国、敬业、

---

[1] 邢丽菊：《习近平外交思想的中华优秀传统文化内涵》，《东北亚论坛》2018年第6期，第4-13页。

诚信、友善等价值要求融为一体，体现了文化遗产与时代发展的同频共振。和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值凝聚了人类不同文明的价值共识，超越了意识形态、社会制度和发展水平差异，顺应历史潮流，契合时代需要，反映了世界各国人民普遍认同的价值理念，为国际社会实现最广泛的团结提供了共同的价值纽带，<sup>[1]</sup>为创造人类文明新形态提供了强大的精神动力。

### 三、中国共产党领导中国人民创造人类文明新形态的实践经验

在庆祝中国共产党成立100周年大会上，习近平总书记首次提出“人类文明新形态”。《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》再次强调，中国共产党领导人民成功走出中国式现代化道路，创造了人类文明新形态。党的二十大报告中关于中国式现代化的重要论述为我们深刻理解人类文明新形态指明了方向，同时促使我们深入总结百年来中国共产党领导中国人民创造人类文明新形态的历史经验。

（一）坚持党的领导，掌握科学理论。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势。党在应对国内外各种风险和考验的历史进程中始终成为全国人民的主心骨，在坚持和发展中国特色社会主义、建设中国式现代化的历史进程中始终成为坚强领导核心。中国共产党创造性运用马克思主义的科学立场观点方法，以系统观念建设社会主义意识形态，结合新的实践不断推进理论创新，并用新的理论指导实践，历史性实现了马克思主义中国化的三次飞跃，从而具备了把握历史主动的强大理论武装。<sup>[2]</sup>在新民主主义革命时期、社会主义革命和建设时期，经由第

---

[1] 习近平外交思想研究中心：《坚守和弘扬全人类共同价值》，求是网，2021年8月16日，[http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2021-08/16/c\\_1127760380.htm](http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2021-08/16/c_1127760380.htm)。

[2] 《人类文明新形态，给世界带来全新选择》，《光明日报》2021年12月13日，第7版。

一次历史性飞跃创立了毛泽东思想；在改革开放和社会主义现代化建设新时期，经由新的飞跃形成了中国特色社会主义理论体系；在中国特色社会主义新时代，再次经由新的飞跃创立了习近平新时代中国特色社会主义思想。马克思主义理论不仅是中国特色社会主义的行动指南，也是人类文明新形态的理论支撑，必须随着实践发展而发展，必须中国化才能落地生根、时代化才能深入人心。

**（二）着眼中国实际，坚定自信自立。**党的百年奋斗道路一直践行独立自主和自力更生的原则，坚定民族自尊心和自信心，将国家发展进步的命运牢牢掌握在自己手中。中国式现代化是党依靠自身力量实践出来的，强调的是要从中国基本国情出发解决中国的问题，由中国人自己来解答问题，以道路自信、理论自信、制度自信和文化自信将马克思主义基本原理同中国具体实际相结合，不断形成具有中国特色和符合中国国情的马克思主义理论成果。中国式现代化是中国共产党领导的社会主义现代化，它不仅囊括了各国现代化的共同特征，更有基于自己国情的中国特色，走的不是封闭僵化的老路，是着眼中国现实国情、领导中国人民自信自立走出来的新路。与此一脉相承，人类文明新形态是在坚持和发展中国特色社会主义道路上由中国人民自信自立创造的伟大实践成果，将为发展中国式现代化不断作出新的更大贡献。

**（三）坚持人民至上，站稳人民立场。**党坚守为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的初心使命，在百年奋斗历程中始终坚持一切为了人民，紧紧依靠人民，把广大人民的智慧和力量凝聚到党的事业中来。党的根基在人民，人民是党执政兴国的最大底气，也是人类文明新形态的价值取向所在。人民的创造性实践是理论创新的不竭来源，不为人民造福的理论是没有生命力的。党代表中国最广大人民的根本利益，从来不代表任何利益集团、任何权势团体、任何特权阶层的利益，这是党立于不败之地的根本所在。党始终坚持全心全意为人民服务的根本宗旨，始终牢记“江山就是人民，人民就是江山”，坚持一切为了人民、一切依靠人民，维护人民根本利益，增进民生福祉，不

断实现发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民。<sup>[1]</sup>坚定不移走全体人民共同富裕的道路，不断推进中国式现代化的高质量发展，不断丰富和发展人类文明新形态。

**（四）勇于开拓创新，敢于直面问题。**创新是全面建设社会主义现代化国家新征程上的第一动力，在现代化建设全局中处于核心地位。百年来，党始终坚持解放思想和与时俱进的思想路线，不断提升国家创新体系整体效能，不断推进理论创新、实践创新、制度创新、文化创新以及其他各方面创新，以问题意识为导向，知难而进、迎难而上，敢于直面问题，勇于推进改革，走上了中国特色自主创新道路。党不断提出真正解决问题的新理念新思路新办法，深入实施科教兴国战略、人才强国战略和创新驱动发展战略，开辟了发展新领域新赛道，科技创新体系不断完善，战略性新兴产业不断发展壮大，自主创新能力不断增强。在营造开放创新生态的背景下，我国已经进入创新型国家行列，正向世界科技强国迈进。在此基础上，党广泛践行社会主义核心价值观，发展社会主义先进文化，弘扬革命文化，传承中华优秀传统文化，满足人民日益增长的精神文化需求，进一步激发全民族文化创新创造活力，从而具备了创造人类文明新形态的深厚底蕴。

**（五）始终胸怀天下，善于兼收并蓄。**中国共产党是为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的党，也是为人类谋进步、为世界谋大同的党。面对世界之变、时代之变、历史之变，中国共产党始终以世界眼光关注人类命运，既通过维护世界和平发展自己，又通过自身发展维护世界和平，践行独立自主的和平外交政策以及互利共赢的开放战略，提出全球发展倡议、全球安全倡议、全球治理体系改革和建设倡议，“一带一路”已经成为广受各国欢迎的国际合作平台。人类命运共同体理念不仅彰显了中华文明兼收并蓄的传统和“世界大同、天下一家”的博大胸怀，同时也得到各国广泛认同，写入联合国大会多项决议。党以全人类共同价值为纽带推动构建新型国际关系，拓展全球

---

[1] 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，第27页。

伙伴关系，维护国际公平正义，坚持根据事情本身的是非曲直决定自己的立场和政策，始终与各国共享发展机遇、发展友好合作，借鉴吸收人类一切优秀文明成果，深化文明交流互鉴，积极推动中华优秀传统文化的创造性转化与创新性发展，不断为人类文明进步贡献智慧和力量。

## 四、中国式现代化创造人类文明新形态的世界意义

中国共产党的百年奋斗成功改变了近代中国积贫积弱的历史，党领导中国人民从站起来、富起来再到强起来，在短短几十年的时间里走完了西方数百年工业化的进程，成功开创了中国式现代化道路，创造了人类文明新形态，深刻影响了世界历史进程。

（一）创新马克思主义理论，为发展中国家走向现代化拓展了途径。不同历史时期马克思主义的主题都与发展相关。十九世纪马克思主义的主题是，如何实现无产阶级解放，促进每个人的自由全面发展，最终使社会主义取代资本主义。二十世纪列宁发展的马克思主义主题是，如何改造小农经济并向社会主义顺利过渡。毛泽东发展的马克思主义主题是，农民占多数的贫穷国家如何建设和发展社会主义。习近平新时代中国特色社会主义思想是当代中国马克思主义、二十一世纪马克思主义，其面临的时代主题是如何全面建成社会主义现代化强国，夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利。中国式现代化创造的人类文明新形态，不仅实现了中国经济快速发展和社会长期稳定，而且推进中国特色社会主义进入了新时代。这意味着历经磨难的中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃，意味着马克思的科学社会主义在二十一世纪的中国焕发出强大生机活力，意味着中国特色社会主义道路、理论、制度、文化的不断发展，为发展中国家走向现代化拓展了新的途径。<sup>[1]</sup>中国现代化的成功向世界尤其是广大发展中国家提供了不必把西方现代化奉

---

[1] 韩庆祥：《人类文明新形态与发展 21 世纪马克思主义》，《中国社会科学报》2022 年 9 月 29 日，第 3 版。

为圭臬的新范式，具有榜样作用。事实一再证明，实现现代化的道路是多样而非单一的，每个国家都有权利根据自己的国情选择适合自己发展的道路，任何国家都不能将自己的模式强加于人。中国式现代化为世界上那些既希望加快发展又希望保持自身独立性的国家和民族提供了全新选择，为世界提供了一种“新的可能”，为解决人类问题贡献了中国智慧和方案。

（二）主张文明交流互鉴，为人类文明发展注入积极正能量。中国式现代化创造的人类文明新形态在宏观文明层面坚持开放包容、兼收并蓄，体现了海纳百川、厚德载物的中华文化理念。文化是一个国家、一个民族的灵魂。文化自信自强，事关国家兴衰、文化安全与民族精神的独立性。我们要从历史长河中看待文化推动人类文明进步的重要功能，在时代大潮中把握文化引领社会变革的重要作用。近代以来，中华民族从磨难中兴起并逐渐走向复兴的历程，正是中华文化复兴的历程。建党以来，党领导中国人民在百年奋斗中传承博大精深的中华优秀传统文化，创造了奋发向上的革命文化和社会主义先进文化，为民族复兴提供了强大精神动力。新时代的伟大变革要求我们推进文化自信自强，铸就社会主义文化新辉煌，为实现中华民族伟大复兴提供更为强大的精神力量。建设文化强国，既要传承弘扬中华文化，也要积极吸收外来文化精华，推动中华文化不断丰富。<sup>[1]</sup> 党的二十大报告明确指出，深化文明交流互鉴，推动中华文化更好走向世界。<sup>[2]</sup> 中国式现代化为人类现代化提供了新的选择，是一种对人类文明多样性的主张，体现了对不同文明、不同国家交流互鉴的真诚态度，拓展了人类文明发展进步的广阔空间，为解决人类面临的共同问题提供了中国智慧、中国方案。<sup>[3]</sup> 人类文明新形态主张文明交流互鉴，强调文明因交流而多彩、文明因互鉴而丰富，超越了“文明

---

[1] 李书磊：《增强实现中华民族伟大复兴的精神力量》，《人民日报》2022年11月10日，第6版。

[2] 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，第46页。

[3] 张军：《新时代新征程文化强国建设新部署》，《学习时报》2022年11月11日，第6版。

优越论”“文明冲突论”等西方论调，符合世界和平发展、人类文明进步的根本要求，为丰富人类文明和平发展注入了积极正能量。

**（三）改变国际力量对比，为世界和平发展贡献建设性力量。**中国共产党通过领导中国人民实现民族独立解放、综合国力快速提升、创造中国式现代化等伟大事业，通过坚持走和平发展道路、推动国际关系民主化等行动，极大发展和壮大了世界和平力量，深刻影响了世界发展格局。长期以来，美国坚持搞一国独霸和单边主义，中国坚持多极化发展、践行真正的多边主义，团结广大发展中国家，对促进世界多极化发展作出了积极贡献。面对中国的快速崛起，美西方国家如何应对，这是事关世界和平发展的重要问题。历史一再表明，在世界格局发生变化或调整期，大国对世界和平发展负有重大责任。与美国不惜挑起与中国的对抗，动辄表现出孤立主义、抛弃现有秩序、奉行单边主义不同，中国坚持和平发展、合作共赢，永远不称霸、不扩张、不谋求势力范围，无意跟任何国家打冷战热战，坚持以对话弥合分歧、以谈判化解争端。中国式现代化的成功更加坚定了中国人民的信心和决心，中国也将承担起与其大国地位、权利相匹配的责任和义务。中国倡导的人类命运共同体理念、“一带一路”倡议以及在国际抗疫合作中展现的中流砥柱作用、共同应对全球变暖及其他全球性问题中发挥的大国作用，充分表明中国在国际事务中发挥越来越重要的建设性作用。

**（四）倡导共商共建共享的全球治理观，为构建公正合理的国际秩序作出重要贡献。**二战后的国际秩序是在反法西斯战争胜利基础上形成的，其核心是维护国际和平与安全、促进人类进步与发展。面对百年未有之大变局，现存国际秩序和全球治理体系面临的治理赤字、发展赤字、信任赤字及和平赤字不断扩大，与各国特别是发展中国家的愿望相去甚远，主要表现在以下几个方面：一是在成员上缺乏广泛的代表性。现存国际治理体系反映的是二战结束不久国际力量对比的现实，而未能体现二十一世纪世界已经发生巨大变化的事实。二是在规则上缺乏应有的公平性。国际货币基金组织、世界贸易组织等重要金融机制都由美国主导设立，广大发展中国家没能全面参与规

则制定，其正当权益无法得到充分保护。三是在行动上缺乏足够的有效性。各国在应对新冠疫情过程中没能形成全面快速合作，就凸显了全球治理体系面临的困境。<sup>[1]</sup> 习近平主席从全球发展大势出发，提出了全球治理新理念，倡导国际关系民主化，提出和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值，坚持平等民主，尊重各国自主选择社会制度和发展道路的权利，主张国际上的事情由各国商量着办。主张以正确义利观作为各国共同遵循的国际关系的准则，使各国的利益都能通过合作共赢最大化。提出充实、完善现有国际秩序和国际关系内涵，建立能反映世界各国利益和要求的公平合理、合作共赢的新型国际秩序。中国倡导的共商共建共享的全球治理观和建立以合作共赢为核心的新型国际秩序观，顺应和平发展的历史潮流，对解决全球性挑战具有重大意义。

（五）推动构建人类命运共同体，为人类社会进步指明方向。中国与世界的关系正站在新的历史起点上。中国的前途命运同世界的前途命运日益紧密地联系在一起，中国越来越离不开世界，世界也越来越离不开中国。人类文明新形态产生于中国特色社会主义的伟大实践中，在物质文明层面追求发展的平衡性、协调性、可持续性，为构建人类命运共同体奠定了丰厚的物质基础；在政治文明层面发展社会主义民主政治，践行以人民为中心的发展理念，为构建人类命运共同体提供了坚实的制度保障；在精神文明层面发展面向现代化、面向世界、面向未来的，民族的科学的大众的文化，激发全民族文化创新创造活力，为构建人类命运共同体奠定了雄厚的精神力量；在社会文明层面打造共建共治共享的社会治理格局，提高社会治理智能化、专业化水平，为构建人类命运共同体奠定了稳定发展的社会基础；在生态文明层面坚持人与自然和谐共生，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主，为构建人类命运共同体奠定了可持续发展的生态基础。推动构建人类命运共同体不仅写入中国共产党章程和中华人民共和国宪法，还多次写入联合国文件，产

---

[1] 徐步：《推动全球治理体系朝着更加公正合理的方向发展》，《学习时报》2022年3月25日，第1版。

生日益广泛而深刻的国际影响。面对国际社会共同挑战，任何人、任何国家都无法置身事外，人类只有和衷共济、和合共生这一条出路。当今世界，没有一个国家能实现脱离世界安全的自身安全，也没有建立在其他国家不安全基础上的安全。只有以相互尊重、公平正义、合作共赢原则为基础，才能真正建设符合世界上绝大多数国家和人民所期盼的新型国际关系。推动构建人类命运共同体，既是习近平外交思想的重要内容，也是国际关系理论的重大创新。坚持和平发展道路，建设新型国际关系，推动构建人类命运共同体，三者是有机统一的整体，共同体现了中国对内政策与对外政策的统一，体现了中国独善其身与兼济天下思想的统一，体现了中国人民根本利益与世界人民共同利益的统一。

西方国际关系理论学者罗伯特·考克斯指出，人类的未来有多重选择，当不同的文明需要共存时，如何相互理解将成为维护世界秩序的首要问题。<sup>[1]</sup>中国式现代化创造的人类文明新形态，超越了西方现代化创造的资本主义文明，传承海纳百川、包容互鉴的中华文明，顺应世界历史发展潮流，符合人类和平发展的整体愿望，在实现中华民族伟大复兴战略全局与世界百年未有之大变局相互激荡、交织互动的关键时刻，在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，对完善全球治理秩序、推动世界历史发展、实现人类文明进步将发挥重要的指导性作用。

【完稿日期：2023-1-5】

【责任编辑：宁团辉】

---

[1] Robert W. Cox, "Civilizations and the Twenty-first Century: Some Theoretical Considerations," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol.1, No.1, 2001, pp.105-130.

# 新时代中国国际经济合作理念探析

□ 张玉环

〔提 要〕进入新时代以来，以习近平同志为核心的党中央，深刻洞察国际形势，准确把握我国所处的历史方位，有效统筹国内国际两个大局，创造性地提出一系列国际经济合作新理念。新时代中国国际经济合作理念具有鲜明的时代特色和丰富的内涵要义，包括构建开放型世界经济，实现世界各国互利共赢；共建“一带一路”，开创国际经济合作新模式；提出全球发展倡议，推动构建全球发展命运共同体；坚持开放的区域主义，推进区域经济合作；践行真正的多边主义，改革完善全球经济治理体系等重要内容，进一步丰富和发展了中国特色社会主义理论。在新时代中国国际经济合作理念指导下，中国对外经济合作取得突出成果，为推动新一轮高水平对外开放、实现高质量发展营造了有利的外部环境，也为构建开放型世界经济、构建人类命运共同体提供了重要指引。

〔关键词〕国际经济合作理念、开放型世界经济、人类命运共同体、中国外交

〔作者简介〕张玉环，习近平外交思想研究中心助理研究员

〔中图分类号〕F125.4

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2023) 1 期 0030-23

当今世界，逆全球化浪潮不断蔓延，大国地缘政治竞争持续升级，国家间经贸合作面临多重阻碍，国际经济体系和全球经济治理体系亟待变革，国际社会面临开放与保守、合作与封闭、变革与守旧的重要抉择。以习近平同

志为核心的党中央，牢牢把握经济全球化大势，坚持以开放合作推进人类社会繁荣进步，创造性地提出一系列国际经济合作新理念新主张新倡议，指导中国对外经贸合作更加积极进取，形成更大范围、更宽领域、更深层次的对外开放格局，并不断以中国新发展为世界提供新机遇，为世界经济复苏增长注入源源不断的新动力。

## 一、国际经济合作新理念提出的时代背景

近年来，国际秩序演变深刻复杂，全球经济面临的不稳定性、不确定性显著增加，世界开放合作步入关键的十字路口。中国特色社会主义进入新时代，国家综合实力持续提升，实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦更加倚赖和平与稳定的国际环境以及自由开放的国际经济体系。

### （一）世界开放合作面临新机遇新挑战

党的二十大报告指出，世界百年未有之大变局加速演进，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，我国发展面临新的战略机遇。同时，世纪疫情影响深远，逆全球化思潮抬头，单边主义、保护主义明显上升，世界经济复苏乏力，局部冲突和动荡频发，全球性问题加剧，世界进入新的动荡变革期。一方面，世界经济新技术、新产业、新业态、新模式快速发展，为各国开展经贸合作创造新机遇。新一轮科技革命和产业革命蓄势待发，以人工智能、云计算、大数据等新一代技术为代表的数字经济快速发展，可再生能源及新能源等清洁能源技术不断升级，许多国家制定中长期碳排放目标，加大对绿色经济的投入力度，数字经济和绿色经济正在成为推动全球经济复苏和增长的重要动力，也为世界各国开辟新的经贸合作领域提供机遇。

另一方面，经济全球化曲折深入发展，单边主义、保护主义和逆全球化思潮泛起，大国战略竞争等地缘政治风险不断加剧，世界开放合作形势面临严峻挑战。在世界经济增长面临难题的背景下，一些国家转而采取保护主义政策，通过加征高额关税、限制外国投资、设立科技壁垒等手段，给自由开

放的国际经济体系带来巨大冲击。面对世界经济是开放还是保守、是合作还是封闭、是变革还是守旧等重大问题，中国作为全球第二大经济体、第一制造业大国、第一大货物贸易国，也应积极回答时代之问，为世界经济走出困境提供中国智慧和方案，这是百年变局背景下时代赋予中国的历史重任。

## （二）国际经济秩序变革加速推进

当今世界正在经历新一轮大发展大变革大调整，全球治理体系和国际秩序变革加速推进。一方面，新兴市场国家和发展中国家群体性崛起，从根本上改变了国际力量对比，<sup>[1]</sup>成为推动国际政治经济秩序演变的重要力量。2021年，新兴市场国家和发展中国家GDP总量按现价美元计算，占全球GDP比重约为41.7%，按购买力平价计算占比为57.94%，<sup>[2]</sup>逐渐成为全球经济增长的主要推动力。新兴市场国家和发展中国家积极主张世界多极化和国际关系民主化，要求增加其在全球经济治理体系中的代表性和发言权，代表了全球治理改革和国际秩序演变的潮流所向。<sup>[3]</sup>

另一方面，二战后美国主导建立的国际经贸规则体制遭受严重挑战，全球经济治理体系亟待变革。世界贸易组织（简称“世贸组织”）的贸易谈判、贸易监督及争端解决三大职能陷入困境，全球贸易治理进展受阻。主要经济体围绕新一代国际经贸规则、高新技术、全球产业链等领域的竞争和博弈不断升级，新冠肺炎疫情、乌克兰危机等突发性事件导致全球能源和粮食供需严重失衡、全球产业链供应链断裂，进一步推动国际秩序演变调整。在此背景下，中国提出一系列国际经济合作理念主张和倡议，将为提升新兴市场国家和发展中国家在全球治理体系中的代表性和话语权、改革和完善全球经济治理体系、推动国际秩序朝着更加公正合理的方向发展作出积极贡献。

---

[1] 《新时代的中国与世界》，中国政府网，2019年9月27日，[http://www.gov.cn/zhengce/2019-09/27/content\\_5433889.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2019-09/27/content_5433889.htm)。

[2] 国际货币基金组织数据库，<https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD>。

[3] 杨洁篪：《深化新兴市场国家和发展中国家团结合作 携手构建人类命运共同体》，求是网，2022年7月16日，[http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2022-07/16/c\\_1128830395.htm](http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2022-07/16/c_1128830395.htm)。

### （三）中国特色社会主义进入新时代

改革开放以来，中国通过吸引外资、发展外贸、深度参与国际分工等，逐渐成长为全球制造业中心，也成为全球 120 多个国家和地区的最大贸易伙伴。中国经济的快速发展得益于经济全球化历史潮流，得益于全方位融入国际经济体系。伴随百年变局加速演进，世界进入动荡变革期，中国所处的国际政治经济环境更加严峻复杂，美国加紧对中国遏制、打压和威慑，中美战略竞争不断升级，西方发达国家要求中国承担更多国际责任，中国的“发展中国家”身份遭质疑，逆全球化、新冠肺炎疫情、乌克兰危机等多重风险因素叠加，进一步暴露出中国核心技术、供应链、能源资源等经济发展的瓶颈和薄弱环节，中国实现国家战略利益面临的制约愈发突出。

在此背景下，以习近平同志为核心的党中央准确把握全球政治经济环境的重大变化，做出中国发展仍然处于重要战略机遇期的重要判断，提出推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局重大战略。<sup>[1]</sup>党的二十大报告进一步提出，我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期，各种“黑天鹅”“灰犀牛”事件随时可能发生，我们必须坚持深化改革开放，深入推进改革创新，坚定不移扩大开放。新时代中国实现中华民族伟大复兴的中国梦，依然需要借助经济全球化调整的机遇、充分利用全球市场、发挥经贸合作伙伴的力量，因此，如何在新一轮对外开放中利用好国际国内两个市场、两种资源，更好构建新发展格局，成为中国国际经济合作面临的重要任务。中国需要更好地处理与发达国家、发展中国家的经贸关系，进一步拓宽“一带一路”朋友圈，深化拓展平等、开放、合作的全球伙伴关系，开拓互利共赢的新局面。

## 二、新时代中国国际经济合作理念的内涵要义

新时代以来，以习近平同志为核心的党中央，把握时代脉搏，回答时代

---

[1] 刘鹤：《加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局》，《人民日报》2020年11月25日，第6版。

之间，提出一系列国际经济合作新理念新主张新倡议，显示了中国继续深化对外开放的坚定决心，为提升全球资源配置效率，促进世界经济绿色、协调、均衡、可持续增长提供了中国方案。

### （一）扩大高水平对外开放，构建开放型世界经济

面对单边主义、保护主义等逆全球化思潮，习近平强调，“经济全球化是社会生产力发展的客观要求和科技进步的必然结果……要适应和引导好经济全球化，消解经济全球化的负面影响，让它更好惠及每个国家、每个民族”。<sup>[1]</sup> 习近平在首届中国国际进口博览会上指出，“回顾历史，开放合作是增强国际经贸活力的重要动力；立足当今，开放合作是推动世界经济稳定复苏的现实要求；放眼未来，开放合作是促进人类社会不断进步的时代要求”。<sup>[2]</sup> 中国始终坚持经济全球化是不可逆转的时代潮流，开放合作是人类社会繁荣进步的必由之路，这可以说是新时代中国对国际形势的基本认识和判断，构成了中国推进国际经济合作的基本依据和出发点。

对内，中国提出构建开放型经济新体制，积极推动形成全面开放新格局。党的十八大以来，习近平在国内国际多个场合不断重申，“我们将实行更加积极主动的开放战略，完善互利共赢、多元平衡、安全高效的开放型经济体系”，<sup>[3]</sup> “中国将以此为契机全面推进新一轮对外开放，发展开放型经济体系”。<sup>[4]</sup> 党的十八届三中全会做出了构建开放型经济新体制的决定，并逐步采取措施打造市场化、法治化、国际化营商环境，推动规则、规制、管理、标准等制度型开放，形成更大范围、更宽领域、更深层次对外开放新格局。

---

[1] 习近平：《共担时代责任 共促全球发展——在世界经济论坛2017年年会开幕式上的主旨演讲》，新华网，2017年1月17日，[http://www.xinhuanet.com/politics/2017-01/18/c\\_1120331545.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2017-01/18/c_1120331545.htm)。

[2] 习近平：《共建创新包容的开放型世界经济——在首届中国国际进口博览会开幕式上的主旨演讲》，《人民日报》2018年11月6日，第3版。

[3] 习近平：《深化改革开放，共创美好亚太——在亚太经合组织工商领导人峰会上的演讲》，《人民日报》2013年10月8日，第3版。

[4] 习近平：《弘扬和平共处五项原则 建设合作共赢美好世界——在和平共处五项原则发表60周年纪念大会上的讲话》，《人民日报》2014年6月29日，第2版。

对外，中国提出构建开放型世界经济，推动经济全球化向更加开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展。习近平 2013 年首次提出开放型世界的思想，此后在多个国际场合都发出构建开放型世界经济的倡议，党的十九大报告进一步明确了构建开放型世界经济的构想。<sup>[1]</sup> 党的二十大报告再次强调，中国坚持对外开放的基本国策，坚定奉行互利共赢的开放战略，坚持经济全球化正确方向，增强国内国际两个市场两种资源联动效应，不断以中国新发展为世界提供新机遇，推动建设开放型世界经济。面对经济全球化逆流，中国旗帜鲜明地反对保护主义、单边主义，坚持共商共建共享的全球治理观，维护以世贸组织为基石的多边贸易体制，完善全球经济治理规则，持续推动多边和双边经济合作深入发展，始终做全球共同开放和互利合作的重要推动者。中国坚决捍卫经济全球化发展大势，积极推动世界开放合作进程，加快构建开放型世界经济，是为自身经济发展赢得主动的必然要求，也是促进世界经济复苏发展的重要动力。

## （二）共建“一带一路”，打造国际合作平台

2008 年全球金融危机以来，世界经济增长动能不足，发达国家经济处于复苏调整之中，发展中国家经济增长则面临基础设施不足等瓶颈制约。在此背景下，中国提出“一带一路”倡议，并将其打造为国际经济合作的最新平台，同时创立亚洲基础设施投资银行（简称“亚投行”）、丝路基金等新多边金融机构，为“一带一路”沿线国家进行互联互通、基础设施建设合作提供资金、技术和管理运营等支持，也为地区共同繁荣和世界经济发展提供重要动力。

“一带一路”倡议坚持共商共建共享原则，核心内容是促进基础设施建设和互联互通，对接各国政策和发展战略，深化务实合作，促进协调联动发展，实现共同繁荣。<sup>[2]</sup> 其中，互联互通是共建“一带一路”的关键，通过推动政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通，构建全球互联互通伙

---

[1] 钱学锋：《开放型世界经济 70 年：实践探索、理论渊源与科学体系》，《中南财经政法大学学报》2019 年第 6 期，第 18 页。

[2] 习近平：《开辟合作新起点 谋求发展新动力——在“一带一路”国际合作高峰论坛圆桌峰会上的开幕辞》，《人民日报》2017 年 5 月 16 日，第 3 版。

伴关系，最终实现互利共赢、共同发展。<sup>[1]</sup> 共建“一带一路”秉持以和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢为核心的丝路精神，是中国国际经济合作理念的具体承载，为新时代中国国际经济合作提供旗帜引领，成为当今世界深受欢迎的国际公共产品和国际合作平台。

伴随“一带一路”建设完成总体布局，习近平指出，面向未来，我们要聚焦重点、深耕细作，共同绘制精谨细腻的“工笔画”，推动共建“一带一路”沿着高质量发展方向不断前进，要秉持共商共建共享原则，坚持开放、绿色、廉洁理念，努力实现高标准、可持续、惠民生目标，推动共建“一带一路”沿着高质量方向不断前进。<sup>[2]</sup> 习近平强调，共建“一带一路”追求的是发展，崇尚的是共赢，传递的是希望。<sup>[3]</sup> 共建“一带一路”不仅有利于中国自身经济社会发展，也能为增进各国民生福祉提供新机遇和新动力，这种和合共生、互利共赢的思想符合世界人民的共同期待。中国将继续推进一大批关系沿线国家经济发展、民生改善的合作项目，建设和平之路、繁荣之路、开放之路、绿色之路、创新之路、文明之路。<sup>[4]</sup> “一带一路”将持续发挥国际合作平台的重要作用，为世界经济增长开辟新空间，为完善全球经济治理拓展新实践，也将推动人类命运共同体理念在国际社会上更具吸引力、向心力和影响力。

### （三）提出全球发展倡议，推进国际发展合作

为解决全球发展事业受阻难题，习近平提出全球发展倡议，极大地丰富了中国国际经济合作理念的内涵和意义，为国际发展事业指明前进方向。2021年9月，习近平在第七十六届联合国大会上首次提出全球发展倡议以及构建全球发展命运共同体，2022年习近平在全球发展高层对话会上进一步提

---

[1] 中共中央宣传部、外交部：《习近平外交思想学习纲要》，人民出版社、学习出版社2021年版，第97页。

[2] 习近平：《齐心开创共建“一带一路”美好未来——在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲》，《人民日报》2019年4月27日，第3版。

[3] 习近平：《同舟共济克时艰，命运与共创未来——在博鳌亚洲论坛2021年年会开幕式上的视频主旨演讲》，新华网，2021年4月20日，[http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2021-04/20/c\\_1127350811.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2021-04/20/c_1127350811.htm)。

[4] 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，人民出版社2021年版，第38页。

出要共建团结、平等、均衡、普惠的全球发展伙伴关系，共创普惠平衡、协调包容、合作共赢、共同繁荣的发展格局。

全球发展倡议聚焦当前全球面临的发展难题，具有以下鲜明特点。一是坚持把发展置于国际议程中心位置，加快落实联合国2030年可持续发展议程，推动全球共同发展。二是坚持以人民为中心的核心理念，将增进人民福祉、实现人的全面发展作为出发点和落脚点，把各国人民对美好生活的向往作为努力目标。三是坚持以创新培育全球发展新动能，通过全球科技创新协作，创造世界经济发展新的增长点，推动实现更加强劲、绿色、健康的全球发展。四是坚持共建团结、平等、均衡、普惠的全球发展伙伴关系，各国和各国人民应该共同享受发展成果，不让任何一个国家、任何一个人掉队。五是坚持人与自然和谐共生，完善全球环境治理，积极应对气候变化，构建人与自然生命共同体，实现绿色复苏发展。六是坚持行动导向，把握全球发展脉搏和迫切需求，把减贫、粮食安全、抗疫和疫苗、发展筹资、气候变化和绿色发展、工业化、数字经济、互联互通等领域作为发展合作的优先和重点领域。<sup>[1]</sup>

党的二十大报告指出，“中国愿加大对全球发展合作的资源投入，致力于缩小南北差距，坚定支持和帮助广大发展中国家加快发展”。未来，中国将持续推进落实全球发展倡议，始终做全球发展事业的实践者和贡献者。

#### （四）坚持开放的区域主义，推进区域经济合作

随着国际分工日益细化和全球价值链深入发展，多边贸易投资规则愈发难以满足国际贸易发展需求，地区国家加大力度推动区域或跨区域经济合作。近年来，发达国家主导完成了《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）、《日欧经济伙伴关系协定》（日欧EPA）、《美墨加协定》（USMCA）等高标准贸易协定谈判，中国等15个亚太国家签署了《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP），掀起新一轮区域主义浪潮。

---

[1] 习近平：《坚定信心 共克时艰 共建更加美好的世界——在第七十六届联合国大会一般性辩论上的讲话》，《人民日报》2021年9月22日，第2版；习近平：《构建高质量伙伴关系 共创全球发展新时代——在全球发展高层对话会上的讲话》，《人民日报》2022年6月25日，第2版。

区域经济合作是中国推进国际经济合作的重要组成部分，中国始终坚持开放的区域合作，推动贸易和投资自由化便利化，共同维护和发展开放型世界经济。<sup>[1]</sup> 开放的区域主义是中国推进区域经济合作的基本理念，在中国的积极参与和持续推进下，亚太区域经济合作取得了突出成就，充分彰显了开放的区域主义理念对区域合作的推动作用。习近平指出，“亚太经合组织秉持开放的区域主义，坚持多样性、非歧视原则，构筑了包容普惠的地区合作架构。正是凭借这种胸襟和格局，亚太地区才得以抓住经济全球化机遇，在区域经济一体化方面走在时代前列”。<sup>[2]</sup> 中国积极倡导亚太区域合作践行开放的区域主义，在扩大成员彼此之间开放的同时，促进整个亚太地区对世界的开放，构建开放型亚太经济。开放的区域主义还意味着按照自主自愿、协商一致、灵活务实、循序渐进的“APEC 方式”推进区域合作，“尊重并欣赏成员的多样性，坚持并践行自主自愿的原则，以自由贸易推动地区一体化，以平等协商推进区域合作，以开放心态构建朋友圈”，共同构建开放包容、创新增长、互联互通、合作共赢的亚太命运共同体。<sup>[3]</sup>

中国作为亚太地区成员之一，积极参与亚太经合组织各领域合作，一直是亚太区域合作的参与者、推动者、引领者。中国将继续围绕到 2040 年建成开放、活力、强韧、和平的亚太共同体目标，始终坚持开放的地区主义，推进区域经济一体化，早日建成高水平亚太自由贸易区。<sup>[4]</sup> 除在亚太地区积极推行开放的区域主义理念之外，中国还倡导其他国家和地区坚持开放的区域合作，共同维护和发展开放型世界经济，共同促进世界经济强劲、可持续、平衡增长。<sup>[5]</sup>

---

[1] 习近平：《弘扬和平共处五项原则 建设合作共赢美好世界——在和平共处五项原则发表 60 周年纪念大会上的讲话》。

[2] 习近平：《坚守初心 共促发展 开启亚太合作新篇章——在亚太经合组织工商领导人峰会上的书面演讲》，《人民日报》2022 年 11 月 18 日，第 2 版。

[3] 王毅：《和平、发展、自主、包容 坚定践行开放的区域主义》，《国际问题研究》2022 年第 4 期，第 3 页。

[4] 习近平：《共同开创亚太经济合作新篇章——在亚太经合组织第二十八次领导人非正式会议上的讲话》，《人民日报》2021 年 11 月 13 日，第 2 版。

[5] 习近平：《弘扬和平共处五项原则 建设合作共赢美好世界——在和平共处五项原则发表 60 周年纪念大会上的讲话》。

### （五）践行真正的多边主义，完善全球经济治理体系

面对层出不穷的全球性挑战，习近平指出，解决问题的出路是维护和践行多边主义，推动构建人类命运共同体，强调要坚持开放包容，不搞封闭排他；要坚持以国际法则为基础，不搞唯我独尊；要坚持协商合作，不搞冲突对抗；要坚持与时俱进，不搞故步自封。<sup>[1]</sup>2021年，习近平在博鳌亚洲论坛上呼吁，“亚洲和世界各国要回应时代呼唤，携手共克疫情，加强全球治理，朝着构建人类命运共同体方向不断迈进……我们应该秉持共商共建共享原则，坚持真正的多边主义，推动全球治理体系朝着更加公正合理的方向发展”。<sup>[2]</sup>

中国坚持真正的多边主义，完善全球经济治理体系，强调开放和包容、规则和机制、行动和实践的重要性。中国高举多边主义旗帜，一是要坚持理念、政策、机制开放，鼓励各方积极参与和融入，不搞排他性安排，要提升新兴市场国家和发展中国家代表性和发言权，确保各国权利平等、机会平等、规则平等；二是要维护以世贸组织为核心的多边贸易体制和以国际货币基金组织、世界银行为核心的国际货币金融体系，遵守国际法和国际经贸规则，不能对其合则用、不合则弃，“有选择的多边主义”不应成为我们的选择；三是要以实际行动维护和践行多边主义，积极推进世贸组织、国际货币基金组织等多边经济机构的改革，充分发挥二十国集团、金砖合作机制等全球经济治理新平台的作用，不断加强人工智能、数字经济等新兴经济领域的规则制定，丰富新形势下的多边主义实践。

## 三、新时代中国国际经济合作的基本原则

新时代中国推进国际经济合作以相互尊重、平等相待为重要前提，坚持维护国际公平正义，积极践行义利兼顾、义利平衡，秉持共商共建共享的实

---

[1] 习近平：《让多边主义的火炬照亮人类前行之路——在世界经济论坛“达沃斯议程”对话会上的特别致辞》，《人民日报》2021年1月26日，第2版。

[2] 习近平：《同舟共济克时艰，命运与共创未来——在博鳌亚洲论坛2021年年会开幕式上的视频主旨演讲》。

践原则，努力构建互利共赢、共同繁荣的开放型世界经济。

### （一）坚持相互尊重、平等相待

国与国交往遵循相互尊重、平等相待的国际关系基本准则，即任何一方都不应干涉或改变对方内政，不得损害对方的主权、安全、领土完整。中国开展国际经济合作也以相互尊重、平等相待为重要前提。开展多双边经贸合作，中国坚持维护非歧视等世贸组织核心价值和基本原则，在尊重伙伴国意愿基础上推进贸易投资、产能合作、三方合作等经贸合作。解决经贸摩擦等问题，中国主张在相互尊重、平等协商的基础上进行沟通和磋商，解决彼此分歧和矛盾；尊重各自的主权和核心利益，以平等地位开展经贸谈判，在此基础上照顾彼此重大关切；反对单边制裁和极限施压，反对霸凌行径。开展国际发展合作，中国坚持和平共处五项原则，坚持国家不分大小、强弱、贫富，都是国际社会平等成员；不干预其他国家探索符合国情的发展道路，不干涉其他国家内政，不把自己的意志强加于人，不附加任何政治条件，不谋取政治私利。<sup>[1]</sup>

### （二）坚持公平正义

“大道之行也，天下为公。”追求公平正义是世界人民在国际关系领域的崇高目标，中国开展国际经济合作坚持维护国际公平正义，追求互利共赢。一是呼吁提升发展中国家在全球经济治理体系中的代表性和话语权，使全球经济治理体系更加符合现有国际力量对比情况，更好维护广大发展中国家的正当权益，确保各国在国际经济合作中权利平等、机会平等、规则平等。<sup>[2]</sup>二是倡导维护国际经济机制的公平性、权威性和严肃性，在建立国际机制、制定国际规则、遵守国际规则方面要公平公正，反对少数人制定规则、反对搞双重标准、反对随意退群毁约，确保相关国际法平等统一适用，推动国际关系法治化。三是提倡各国公平发展，要做大经济全球化的蛋糕，使发展既

---

[1] 国务院新闻办公室：《新时代中国国际发展合作白皮书》，国务院新闻办公室网站，2021年1月10日，<http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1696685/1696685.htm>。

[2] 习近平：《中国发展新起点 全球增长新蓝图——在二十国集团工商峰会开幕式上的主旨演讲》，《人民日报》2016年9月4日，第3版。

平衡又充分，发展成果公平惠及不同国家不同阶层不同人群。<sup>[1]</sup>反对将自身的发展建立在他国利益受损基础上，反对任何人出于限制别人发展的目的，搞技术封锁、科技鸿沟、发展脱钩。<sup>[2]</sup>

### （三）践行正确的义利观

党的十八大以来，习近平多次提到在国际关系中践行正确义利观，倡导合作发展理念。“在国际合作中，我们要注重利，更要注重义，经济上要坚持互利共赢、共同发展，摒弃过时的零和思维……只有义利兼顾才能义利兼得，只有义利平衡才能义利共赢。”<sup>[3]</sup>具体而言，一是对发展中国家经济合作遵循重义轻利的价值观。习近平指出，中国开展对发展中国家的合作，将坚持正确义利观，不搞我赢你输、我多你少，在一些具体项目上将照顾对方利益。<sup>[4]</sup>要积极照顾多数发展中国家的实际情况，坚持在合作中多予少取、先予后取、只予不取，<sup>[5]</sup>同发展中国家团结互助、互利共赢，共同实现繁荣发展。二是开展国际发展合作坚持义利相兼、以义为先。恪守互利共赢原则，在对发展中国家提供力所能及的帮助时，重视和照顾其他国家的利益需求，重义轻利、舍利取义。<sup>[6]</sup>三是推进国际经济合作致力于全世界共同发展，彰显弘义融利的价值导向。习近平多次强调，要以中国的新发展为世界提供新机遇，中国人民张开双臂欢迎各国人民搭乘中国发展的“快车”“便车”，体现了中国弘义融利、义利相兼的价值理念。

### （四）秉持共商共建共享

共商共建共享是中国开展“一带一路”建设和推进全球治理体系变革倡

---

[1] 《习近平在第七十五届联合国大会一般性辩论上的讲话》，新华网，2020年9月22日，[http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-09/22/c\\_1126527652.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-09/22/c_1126527652.htm)。

[2] 徐步、于江、吴晓丹、王文起、陈笑、张伟鹏：《坚守和弘扬全人类共同价值》，《求是》2021年第16期，第57-61页。

[3] 习近平：《共创中韩合作未来 同襄亚洲振兴繁荣——在韩国国立首尔大学的演讲》，新华网，2014年7月4日，[http://www.xinhuanet.com/politics/2014-07/04/c\\_1111468087.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2014-07/04/c_1111468087.htm)。

[4] 习近平：《欢迎大家搭乘中国发展的列车》，载中共中央党史和文献研究院编：《习近平论坚持推动构建人类命运共同体》，中央文献出版社2018年版，第153页。

[5] 罗建波：《正确义利观与中国对发展中国家外交》，《西亚非洲》2018年第5期，第8页。

[6] 国务院新闻办公室：《新时代中国国际发展合作白皮书》。

导的重要原则，也是中国开展国际经济合作遵循的实践原则。习近平指出，“一带一路”建设秉持的是共商、共建、共享原则，不是封闭的，而是开放包容的；不是中国一家的独奏，而是沿线国家的合唱。<sup>[1]</sup> 中国国际经济合作坚持共商原则，意味着中国在处理全球、区域以及双边经贸事务时，倡导各方在平等互利的基础上，加强对话沟通，协商解决，形成政策共商的友好局面。无论是推进“一带一路”建设，还是解决双边贸易摩擦，中国都主张加强沟通交流，绝不损人利己、以邻为壑。中国国际经济合作坚持共建原则，意味着中国积极推进开放包容的对外经济合作，各伙伴国都可以平等参与，为全球、区域以及双边经贸合作作出贡献。中国国际经济合作坚持共享原则，意味着中国和伙伴国都应成为推进经贸合作以及全球发展的参与者、贡献者和受益者，各国人民都可以享受到开放合作带来的增长成果。坚持共商共建共享原则，中国国际经济合作既能争取更多经济伙伴，打造全球伙伴关系网络，也能在一定程度上消除西方国家对我国过度担责的不合理要求或指责我国谋求霸权的疑虑。<sup>[2]</sup>

#### 四、新时代中国国际经济合作理念的理论意义

新时代中国国际经济合作理念充分继承和弘扬了中华优秀传统文化，丰富和发展了马克思主义政治经济学，完善了新中国成立以来的对外经济合作政策理念，突破了西方传统国际经济合作理念的局限性，对进一步丰富和发展中国特色社会主义理论、指导我国参与国际经济合作具有重要意义。

##### （一）继承和弘扬中华优秀传统文化

习近平指出，“泱泱中华，历史悠久，文明博大。中华民族在几千年历

---

[1] 习近平：《迈向命运共同体 开创亚洲新未来——在博鳌亚洲论坛2015年年会上的主旨演讲》，《人民日报》2015年3月29日，第2版。

[2] 吴志成、吴宇：《习近平全球治理思想初探》，《国际问题研究》2018年第3期，第37页。

史中创造和延续的中华优秀传统文化，是中华民族的和魂””。以习近平总书记为代表的中国共产党人汲取了中华民族几千年悠久文明中的智慧精华，并进行转化和发扬光大，为新时代中国国际经济合作理念的形成提供了丰厚滋养。“自古以来，中国先贤在对待民族、邦国的关系上，倡导以‘协和万邦’即和平共处为邦交原则，以‘天下大同’即共同社会理想为追求目标。”<sup>[1]</sup>天下一家、协和万邦、大同思想等是古代中国关于理想社会的美好憧憬，既强调家族、社会乃至不同邦族和谐相处，还讲求共荣共生、四海之内皆兄弟，体现了古代中国所追求的世界观、国际观、天下观。新时代中国国际经济合作理念在吸收中华优秀传统文化思想精髓的基础上，进一步强调在当今时代，各国联系日益紧密，人类是一荣俱荣、一损俱损的命运共同体，我们要建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界，要同舟共济，促进贸易和投资自由化便利化，推动经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展。

## （二）丰富和发展马克思主义政治经济学

马克思主义政治经济学是关于人类社会或世界历史发展规律的理论，这一理论涉及的所有重要问题和揭示的所有重要命题都是世界性或全球性的，全球化问题是马克思主义理论的一个重要命题，马克思和恩格斯对国际分工、国际贸易、国际投资、殖民主义等有关全球化的问题都有过论述和提示。马克思、恩格斯从辩证唯物主义角度深刻地揭示了资本主义经济全球化带来的双重影响：一方面为资产阶级积累财富和利润、促进落后地区生产力发展，另一方面，资本主义开拓世界市场后，国际经济危机进一步加深资本主义社会的阶级矛盾、资本主义国家之间的矛盾和资本主义国家与殖民地半殖民地国家的矛盾。<sup>[2]</sup>

新时代中国国际经济合作理念充分吸收马克思主义立场观点方法，在深

---

[1] 习近平：《领导干部要读点历史——在中央党校2011年秋季学期开学典礼上的讲话》，《学习时报》2011年9月5日，第1版。

[2] 欧阳向英：《马克思主义视角下的全球化与未来世界》，《观察与思考》2016年第5期，第15页。

刻认识经济全球化发展规律的基础上，制定全球化时代中国对外经济交往的基本政策和战略思想，进一步丰富和发展了马克思主义理论。习近平强调，经济全球化是一把“双刃剑”。中国坚持以辩证思维把握经济全球化，既坚定维护经济全球化历史潮流，又主张适应和引导好经济全球化，消解经济全球化的负面影响，让它更好惠及每个国家、每个民族。<sup>[1]</sup>在此基础上，中国牢牢把握经济全球化发展大势，努力构建开放型经济体制，推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，同时，反对单边主义、保护主义，支持世界各国共同开放，积极推动全球经济治理体系改革，主张建设创新、活力、联动、包容的世界经济，为解决经济全球化弊端提供中国智慧和方案。

### （三）完善国际经济合作理念

新时代中国国际经济合作理念充分吸收新中国成立以来尤其是改革开放之后中国开展国际经济合作的理念精华，并在此基础上进行创新和完善，推动中国对外经济合作登上新台阶。新中国成立之初，独立自主、平等互利、争取外援是中国开展国际经济合作的主要理念。以毛泽东同志为核心的党的第一代中央领导集体，确立了“自力更生为主，争取外援为辅”的经济建设方针，<sup>[2]</sup>强调在坚持独立自主、平等互利的前提下，巩固同社会主义国家、广大发展中国家的团结合作，积极学习外国先进的科学技术和企业管理方法。<sup>[3]</sup>不过，由于各种原因，改革开放以前中国的对外经济合作实践范围有限，主要涉及同苏东社会主义国家和亚非拉民族国家的优惠贷款、对外援助、易

---

[1] 习近平：《共担时代责任 共促全球发展——在世界经济论坛2017年年会开幕式上的主旨演讲》。

[2] 高虎城：《让中国梦点亮美好世界——学习贯彻习近平国际经济合作思想》，《求是》2014年第7期，第9-12页。

[3] 毛泽东：《论十大关系》，载中共中央文献研究室编：《毛泽东文集》第七卷，人民出版社1999年版，第23-49页；毛泽东：《关于正确处理人民内部矛盾的问题》，载中共中央文献研究室编：《毛泽东文集》第七卷，人民出版社1999年版，第242页；中共中央文献研究室、中国人民解放军军事科学院编：《建国以来毛泽东军事文稿》中卷，军事科学出版社、中央文献出版社2010年版，第386页。

货贸易等。<sup>[1]</sup>

以邓小平同志为核心的党的第二代中央领导集体作出了改革开放的重大决策，中国开始接触并融入国际经济体系，逐步扩大国际经济合作范围。邓小平根据世界形势的重大变化，深刻地提出了和平与发展是当今时代两大主题，为我国战略中心转移和对外开放提供了依据。<sup>[2]</sup>在此基础上，邓小平提出围绕经济建设这个中心，积极吸引和利用外国资本，同西方国家进行技术合作，学习、吸收和借鉴资本主义国家的先进经营方式和管理方式等理念。以江泽民同志为核心的党的第三代中央领导集体继续坚持邓小平的改革开放路线，推动实施“引进来”和“走出去”相结合的战略，积极推动中国加入世贸组织，充分利用国际和国内两个市场，以开放促改革发展。以胡锦涛同志为总书记的党中央提出互利共赢、构建和谐世界的理念，指出“中国坚持实施互利共赢的对外开放战略……推动建设持久和平共同繁荣的和谐世界”。党的十七大报告进一步提出完善开放型经济体系，提高开放型经济水平的目标。<sup>[3]</sup>

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，在坚持独立自主、对外开放等国际经济合作理念的基础上，进一步提出构建开放型世界经济、共建“一带一路”、倡导共商共建共享的全球经济治理观、推动构建全球发展命运共同体等一系列国际经济合作新理念新主张新倡议，推动新时代中国国际经济合作呈现出鲜明的积极进取、主动作为的特征。中国在国际经济体系中的代表性与话语权不断提升，在携手国际社会应对全球性挑战、推动构建人类命运共同体等方面也取得重要进展。

#### （四）突破西方国家国际经济合作理念的局限性

二战后，以美国为代表的西方发达国家开展了贸易、投资、援助等多种

---

[1] 贺平：《70年中国国际经济合作的整体演变、战略意图和影响因素》，《世界经济研究》2019年第11期，第4页。

[2] 裴长洪：《中国开放型经济学的马克思主义政治经济学逻辑》，《经济研究》2022年第1期，第37-54页。

[3] 钱学锋：《开放型世界经济70年：实践探索、理论渊源与科学体系》，第21页。

形式的国际经济合作实践，在一定程度上维护了多边贸易体系，促进了经济全球化。然而，西方发达国家国际经济合作理念所体现的国家利益观以及政策选择存在明显的局限性，新时代中国国际经济合作理念摒弃了其狭隘和不足之处。

从目标愿景而言，新时代中国推进国际经济合作既是为国内全面深化改革和扩大对外开放创造稳定的外部条件，为实现“两个一百年”奋斗目标争取更多外部资源，为实现中华民族伟大复兴的中国梦营造良好的国际环境，同时还将自身发展与世界发展相统一，解决世界经济发展面临的诸多难题，努力形成各国增长相互促进、相得益彰的合作共赢格局，推动构建人类命运共同体。中国的国际经济合作既超越了西方资本主义国家成长初期以争夺世界市场为目的而进行的殖民扩张行动，也超越了二战以后美国利用经济合作工具服务大国竞争和意识形态竞争而开展的霸权护持行动。

从原则价值而言，新时代中国在推进国际经济合作过程中，不干涉他国内政、不将本国意志强加于其他国家、不在投融资合作中附加政治条件、不谋取政治私利。而西方发达国家积极维护基于新自由主义价值观的国际经贸规则体系，还通过对发展中国家的信贷政策推行其“自由民主”的政治理念、干涉别国内政，近年来更是在科技合作、基础设施合作等领域大力倡导价值观外交。相较而言，新时代中国国际经济合作的原则和价值更具有平等性和包容性。

从政策选择而言，面对世界经济低迷等问题，一些西方国家选择了单边主义和保护主义政策取向，试图构建排他性的“小圈子”“小集团”，使国际社会进一步走向分裂和对抗。中国则提出“一带一路”倡议、全球发展倡议、构建开放型世界经济、推动新型经济全球化以及创建亚投行、丝路基金等一系列新理念新政策新倡议，这些政策主张立足当下，着眼长远，用对话合作取代零和博弈，用开放包容取代封闭排他，为应对全球性挑战、解决人类社会关心的发展等重要问题提供了新思路和新方案。

## 五、新时代中国国际经济合作理念的实践意义

在新时代中国国际经济合作理念的指导下，中国开展了全方位、多层次、多领域的对外经济合作实践，取得了重要成果，为中国高质量发展、构建新发展格局营造了有利的外部环境，为推动构建更加公正合理的全球治理体系作出了重要贡献，也为促进全球共同发展繁荣提供了中国智慧和方案，中国的国际影响力、塑造力、感召力持续提升，负责任大国形象更加突出。

### （一）深化对外经济合作，维护改革发展利益

党的十九届五中全会指出，全党要统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局。新时代中国国际经济合作理念以此为总体要求，指导我国更加积极主动地参与国际经济合作，以开放促改革、促发展、促创新，为国内改革发展营造更加有利的国际环境，维护和延长我国发展的重要战略机遇期，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力保障。

一方面，加快建设开放型经济新体制，为中国经济高质量发展及世界经济复苏注入正能量。中国坚定不移扩大对外开放，始终坚持互利共赢的开放战略，采取了一系列开放合作新举措。中国逐渐加快制度型开放步伐，不断完善外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，持续缩减外资准入负面清单，在金融、汽车等领域推出一批重大开放举措，设立上海自贸区等21个自贸试验区及海南自由贸易港，为我国赢得改革发展的新机遇。中国积极办好中国进出口商品交易会、中国国际服务贸易交易会、中国国际消费品博览会、中国国际投资贸易洽谈会等国际展会，推动国际社会共享中国大市场。中欧班列、西部陆海新通道、中老铁路等既助力中国形成内外联动、东西互济的全面开放新格局，又为亚欧内陆地区开辟了新通道，推动了沿线国家和地区更好融入开放型世界经济。中国企业在“一带一路”沿线国家对外承包工程项目快速发展，匈塞铁路、雅万高铁等一大批标志性项目建成落地。未

来，中国还将通过推动货物贸易优化升级、创新服务贸易发展机制、创建“丝路电商”合作先行区、建设国家服务贸易创新发展示范区等措施，<sup>[1]</sup>增强外资深耕中国市场的信心，为国际贸易企稳复苏提供更大动能。

另一方面，积极运筹国际关系，在一定程度上化解外部风险挑战，维护我国经济安全和发展利益。一是同美国积极斡旋，应对中美贸易摩擦负面影响。特朗普政府任内美国对中国挑起贸易战、投资战、科技战，实施一系列带有明显遏制色彩的经济政策，<sup>[2]</sup>是近年来中国对外经济合作遭遇的最主要挑战。对此，中国采取磋商和反制两手策略，最终于2020年初签订了中美第一阶段贸易协议，保障了双边经贸关系稳定发展。尽管受到新冠肺炎疫情等一系列不利因素的影响，2021年中国对美贸易额仍达到7556亿美元，再创历史新高。二是同俄罗斯等开展能源资源合作，维护能源资源安全。党的二十大报告强调要“确保粮食、能源资源、重要产业链供应链安全”。以维护能源安全为例，中国积极推进能源合作，中俄东线天然气管道、中亚—中国天然气管道D线等项目稳步开展，推动实现能源供应全球化、多元化。三是开展数字经济合作，提升数字技术能力和安全。近年来，美国围堵中国高科技企业，中国的数字安全面临威胁。中国积极开展数字经济合作，努力改善数字经济发展的外部环境。例如，同东盟建立数字经济合作伙伴关系，促进地区数字经济发展；提出《全球数据安全倡议》，呼吁各方加快制定尊重国家主权、保护数据安全的多边规则。

## （二）完善全球经济治理体系，维护国际经济秩序

中国积极参与全球经济治理体系改革和建设，以实际行动践行真正的多边主义，为促进世界经济复苏发展贡献中国智慧和力量。

第一，改革完善全球经济治理机制。中国致力于维护多边经贸体制，继续推动世贸组织、国际货币基金组织等国际经济组织的渐进性改革，推动全

---

[1] 习近平：《共创开放繁荣的美好未来——在第五届中国国际进口博览会开幕式上的致辞》，《人民日报》2022年11月5日，第2版。

[2] 李巍：《从接触到竞争：美国对华经济战略的转型》，《外交评论》2019年第5期，第71页。

全球经济治理体系改革和完善。其中，推进以世贸组织为核心的多边贸易体制改革是近年来全球经济治理机制改革的重点内容之一，中国积极参与改革进程，发布《中国关于世贸组织改革的立场文件》，提出多项改革提案，以重振世贸组织谈判职能、完善争端解决机制、加强贸易政策监督。<sup>[1]</sup>在世贸组织上诉机构停摆后，中国同欧盟等成员共同发起了“多方临时上诉仲裁安排”作为应急方案，对维护世贸组织核心地位发挥了关键作用。中国还积极参与并推动世贸组织服务贸易国内规制谈判达成协议，尤其在谈判的最后冲刺阶段，中方及时提交了两份关于具体承诺减让表的草案文件，助力谈判达成最终协议。<sup>[2]</sup>这是近20年来世贸组织首次以诸边方式取得谈判重大突破，有利于恢复世贸组织谈判功能。此外，世贸组织第12届部长级会议取得多项重要成果，中国为会议的成功举行特别是推动会议达成新冠肺炎疫苗知识产权豁免决定作出了重要贡献。

第二，积极提供全球经济治理新机制新平台。中国提出了“一带一路”倡议，发起创立新开发银行、亚投行等国际金融机构，为深化国际经济合作带来新机遇。习近平指出，共建“一带一路”顺应了全球治理体系变革的内在要求，彰显了同舟共济、权责共担的命运共同体意识，为完善全球治理体系变革提供了新思路新方案。<sup>[3]</sup>根据世界银行2019年估算，“一带一路”框架下的交通基础设施项目投资，可使全球760万人摆脱极端贫困、3200万人摆脱中度贫困，预计将使全球GDP增长2.9%。<sup>[4]</sup>新开发银行、亚投行为解决全球基础设施建设资金不足作出了重要贡献，是对现行全球金融治理体系的重要补充和完善。新开发银行扩大了新兴市场和发展中国家在国际组织中的

---

[1] 姜跃春、张玉环：《世界贸易组织改革与多边贸易体系前景》，《太平洋学报》2020年第4期，第85页。

[2] 于佳欣：《商务部解读WTO服务贸易国内规制联合声明倡议谈判成果》，中国政府网，2021年12月8日，[http://www.gov.cn/xinwen/2021-12/08/content\\_5659345.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-12/08/content_5659345.htm)。

[3] 《习近平出席推进“一带一路”建设工作5周年座谈会并发表重要讲话》，中国政府网，2018年8月27日，[http://www.gov.cn/xinwen/2018-08/27/content\\_5316913.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2018-08/27/content_5316913.htm)。

[4] 《高质量共建“一带一路”构建互联互通伙伴关系》，“一带一路”国际合作高峰论坛咨询委员会2019—2020年度研究成果和建议报告，外交部网站，<https://www.fmprc.gov.cn/wjbjzd/202112/P020211222325477639910.pdf>。

代表性和发言权，自2015年成立到2022年10月，已批准90多个项目，贷款总额约320亿美元。<sup>[1]</sup>截至2022年7月，亚投行已从57个创始成员发展到105个成员，累计批准项目181个，融资额达357亿美元，惠及33个亚洲域内与域外成员。<sup>[2]</sup>

第三，深入参与国际经济规则制定。中国不断深化多双边和区域经贸合作，积极参与国际经贸投资规则制定，为完善全球经济治理规则贡献中国倡议、中国方案。在全球层面，中国积极参与世贸组织框架下的服务贸易国内规制谈判，并完成国内相关核准程序，为全球服务贸易复苏提供助力。中国申请加入《数字经济伙伴关系协定》（DEPA），目前DEPA联合委员会已成立“中国加入DEPA工作组”，中国加入DEPA步入实质性阶段。在区域层面，中国完成RCEP、《中欧全面投资协定》（CAI）等多边经贸投资协定谈判，其中RCEP已于2022年初正式生效。中国还正式提出申请加入CPTPP，展现出全面接轨新一代国际经贸规则的信心和决心。在双边层面，中国已经与26个国家和地区签署19个自贸协定，2021年与自贸伙伴贸易额占比达35%，<sup>[3]</sup>近年来启动了同厄瓜多尔、尼加拉瓜等国的自贸协定谈判，同新西兰、新加坡、韩国等推动自贸协定升级谈判，为中国构建更加广泛、更高标准的自贸协定网络奠定坚实基础。<sup>[4]</sup>

### （三）破解全球发展困境，促进世界经济复苏增长

当前，新冠肺炎疫情跌宕反复，地缘政治冲突硝烟不断，粮食、能源安全面临威胁，气候危机愈发严峻，全球发展鸿沟不断扩大，世界经济复苏增长面临新的挑战。中国积极采取一系列对外经济合作新举措，凝聚各方力量，推动实现更加强劲、绿色、健康的全球发展，促进世界经济复苏增长。

---

[1] 《新开发银行扩大发展融资，未来5年提供300亿美元资金支持》，第一财经网，2022年10月25日，<https://www.yicai.com/news/101573148.html>。

[2] 《亚投行计划开设首个海外办事处》，新华网，2022年7月7日，[http://www.news.cn/fortune/2022-07/07/c\\_1128813139.htm](http://www.news.cn/fortune/2022-07/07/c_1128813139.htm)。

[3] 王文涛：《加快建设贸易强国》，《人民日报》2022年12月20日，第9版。

[4] 罗仪馥、赵岚：《全球秩序重组与国际制度竞争的回归——2021年中国经济外交形势分析》，《战略决策研究》2022年第3期，第8页。

第一，加大对国际发展合作资源投入，推动世界各国共同发展。践行落实全球发展倡议，搭建了“全球发展和南南合作基金”和中国—联合国粮农组织第三期南南合作信托基金两个资金平台，加大对中国—联合国和平与发展基金的投入，为全球发展合作提供资金支持；成立全球发展促进中心，发起并创建世界职业技术教育发展联盟、中国—太平洋岛国应对气候变化合作中心、国际减贫合作网络等合作平台，为推动落实全球发展倡议提供行动平台；发布全球发展倡议项目库首批项目清单，包括 50 个减贫、粮食安全、工业化等领域的务实合作项目及新的 1000 期能力建设项目。此外，中国还为发展中国家提供大量物资援助，推进实施援建成套项目，加强技术合作和人力资源开发合作；积极参与制定并全面落实二十国集团缓债倡议，对所有符合缓债倡议条件的申请方作了回应，是缓债倡议获得成功的最大贡献方，帮助发展中国家渡过难关。<sup>[1]</sup>

第二，携手各国应对供应链、粮食、能源等危机，促进世界经济稳定发展。中国在新冠肺炎疫情防控期间，严守“外防输入”国门关，开设人员往来“快捷通道”，打造货物运输“绿色通道”，保障产业链供应链稳定畅通。<sup>[2]</sup>2022 年在二十国集团巴厘岛峰会上，中国同印度尼西亚、塞尔维亚等六国发起“构建稳定和富有韧性的产业链供应链国际合作倡议”。习近平还在上海合作组织成员国元首理事会、亚太经合组织领导人非正式会议等多边场合以及同德国、法国等国家领导人双边会晤上，呼吁各方共同努力确保全球产业链供应链稳定，深化区域和双边经贸合作。2022 年在巴厘岛举行的二十国集团外长会上，中国提出“国际粮食安全合作倡议”，倡导建立大宗商品合作伙伴关系。中国和东盟共同发布《中国—东盟粮食安全合作的联合声明》，并确定 2023 年为“中国—东盟农业发展和粮食安全合作年”，提升地区粮食安全保障水平。中国还同多个国家倡导建立“全球清洁能源合作伙伴关系”，为维护世界能源安全作出了重要贡献。

---

[1] 杨洁篪：《深化新兴市场国家和发展中国家团结合作 携手构建人类命运共同体》。

[2] 王毅：《全面推进中国特色大国外交》，《人民日报》2022 年 11 月 8 日，第 6 版。

第三，加快数字经济、绿色经济国际合作，培育世界经济增长新动能。当前，数字经济正在成为推动世界经济复苏和新旧动能转换的核心动力之一。中国大力发展国际数字经济合作，2022年在二十国集团提出了数字创新合作行动计划，旨在同各方一道营造开放、公平、非歧视的数字经济发展环境，缩小南北国家间数字鸿沟。中国还与东盟签署《中国—东盟关于建立数字经济合作伙伴关系的倡议》等纲领性文件，在数字防疫抗疫、5G发展、人工智能、产业数字化转型等方面开展一系列合作。中国秉持绿色发展理念，积极引领绿色经济发展及国际合作，2016年提出建设绿色丝绸之路，2019年启动“一带一路”绿色发展国际联盟，2021年同亚太国家共同发起“一带一路”绿色发展伙伴关系倡议。中国积极引导企业在海外开展绿色、低碳、环境友好型的项目投资，对接国际通行规则。中国促进数字经济、绿色经济国际合作等举措将有助于推动实现更加可持续、更具韧性的全球经济复苏。

## 六、结语

新时代中国国际经济合作理念顺应了百年变局下的国际国内新形势，汲取古今中外相关思想和理论的精华要义，展示出丰富的思想内涵和重要的实践意义。在新时代中国国际经济合作理念指导下，中国对外经济合作更加积极进取、奋发有为，有力地支持了中国国内改革发展以及对外开放，还为应对全人类面临的共同挑战贡献了中国智慧和方案。展望未来，随着百年未有之大变局加速演进，中国国际经济合作理念需及时回应国际政治经济形势的最新演变，服务国内经济社会发展，同时为应对全球经济金融危机、处理大国战略竞争、促进国际发展合作等提供新思路，为促进全人类共同发展、构建人类命运共同体作出新贡献。

【完稿日期：2023-1-8】

【责任编辑：肖莹莹】

# 澜湄水合作的守正创新 与包容性次地区秩序构建

□ 翟 崑 张 添\*

〔提 要〕经过多年发展，中国倡导、澜湄六国共同推进的澜湄合作机制渐趋成熟，成为次区域层次人类命运共同体构建的典范之一。在水资源合作领域，富有澜湄次区域特色的治理叙事与实践正在形成。澜湄水资源合作的治理叙事融汇古今中外和地区特色，统筹发展与安全，兼顾上下游国家利益，践行“共生、共治、共享”的真正多边主义；与之相应的治理实践则形成兼顾开发与治理、自主与开放并重的特点。澜湄水资源合作的守正创新有助于打破西方竞争性的叙事模式和偏狭的实践模式。面向澜湄合作“金色5年”，中国宜以水资源撬动多领域合作，加强应对澜湄水问题的战略定力和话语建设，构建包容性次地区秩序与高质量澜湄国家命运共同体。

〔关键词〕澜湄合作、水资源合作、包容性次地区秩序

〔作者简介〕翟崑，北京大学国际关系学院教授，北京大学区域与国别研究院副院长、习近平外交思想研究中心特约研究员  
张添，北京大学区域与国别研究院助理研究员、博士后

〔中图分类号〕D814.1；TV213.4

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832（2023）1 期 0053-19

澜沧江—湄公河合作机制（简称澜湄合作）是新时代中国贯彻周边外

\* 张添，通讯作者，Email: zhangtian8989@qq.com。

交理念，推进“一带一路”与人类命运共同体建设的重要次区域合作，经过“成长6年”，正在迈入“金色5年”<sup>[1]</sup>。作为澜湄合作的一个优先领域，水资源合作重要而复杂，需要践行真正的多边主义，发挥协商共建地区秩序的外交智慧。2021年6月，澜湄合作第六次外长会发布《关于加强澜沧江—湄公河国家可持续发展合作的联合声明》，高度评价六国水利主管部门积极加强合作机制建设，稳步落实《澜湄水资源合作五年行动计划（2018—2022）》。同年12月，第二届澜湄水资源合作论坛就“携手应对挑战，促进共同繁荣”主题开展深入探讨，为落实澜湄合作第三次领导人会议共识迈出重要一步。2022年7月4日，中国国务委员兼外长王毅在缅甸蒲甘出席澜湄合作第七次外长会，就加强水资源等领域合作，建设美丽澜湄家园提出倡议。会议决定将实施“澜湄兴水惠民计划”等惠湄举措，合力打造澜湄合作的“金色样板”。

澜湄水资源合作的有效推进，源于澜湄合作中形成了一种不同于传统水资源合作的战略叙事<sup>[2]</sup>及其具体实践的模式，即治理叙事及其实践。战略叙事与相关战略实践相辅相成，共同服务于国家战略。随着世界进入认知域、多领域、全领域的博弈阶段，国家战略叙事能力日益成为大国博弈的新征途、新领地、新疆场。<sup>[3]</sup>澜湄水合作的叙事从次区域合作的治理角度出发，共建澜湄国家间包容性秩序，彰显周边外交的中国智慧。本文拟阐释澜湄水资源合作治理叙事及其实践的守正创新，系统梳理澜湄合作形成的知行合一实践路径，提出“金色5年”构建澜湄包容性地区秩序和更紧密的澜湄国家命运共同体的思路。

---

[1] 在2021年6月8日于重庆举办的澜沧江—湄公河合作第六次外长会上，国务委员兼外长王毅表示，建议下阶段重点做好深化抗疫合作、共促疫后复苏、拓展水资源合作、推进地方务实合作、促进民心相亲、完善合作机制六方面工作，开启澜湄合作新的“金色5年”。参见《开启澜湄合作新的“金色5年”——澜沧江—湄公河合作外长会在重庆举行》，中国政府网，2021年6月9日，[http://www.gov.cn/guowuyuan/2021-06/09/content\\_5616332.htm](http://www.gov.cn/guowuyuan/2021-06/09/content_5616332.htm)。

[2] Carolijn van Noort and Thomas Colley, “How Do Strategic Narratives Shape Policy Adoption? Responses to China’s Belt and Road Initiative,” *Review of International Studies*, Vol.47, No.1, pp.39-63.

[3] 战略叙事是指国际行为体采用不同的话语模式来界定政策、角色和身份。见梁晓波：《战略叙事：大国博弈的新疆场》，中国社会科学网，2022年6月15日，[http://news.cssn.cn/zx/bwyc/202206/t20220615\\_5412640.shtml](http://news.cssn.cn/zx/bwyc/202206/t20220615_5412640.shtml)。

## 一、澜湄水合作治理叙事的守正创新

自澜湄合作机制创立以来，澜湄次区域各国在人类命运共同体理念引导下，系统构建了一套强调治理共生的治理叙事。这套叙事有以下主要内涵：

第一，融汇古今中外和地区特色。中国是世界上水资源开发情况最为复杂的国家之一，历来将治水视为治国的优先事项。中国人注重以疏而非堵的治水经验，历经沧桑不断迭代，在国内建立了持久而和谐的上下游关系。同样，中国将和谐共生的治理理念引入跨境河流治理中，自古便与湄公河国家建立了密切交往。澜湄合作机制晚于域外国家与湄公河国家构建的各类机制，却迅速成为次区域最成功的合作机制，得益于其较为成熟的上下游合作基础和丰富的社会实践形式，延续古代澜湄流域和谐治水的理念，借鉴其他流域跨界水资源治理的相关经验教训。澜湄水合作的治理叙事不但阐发了“水利万物而不争”的和合观，还有力继承了传统水资源多边合作的议程框架。根据世界水理事会的职能定位，跨境水资源合作有三条主要路径：国家政策导向的水外交、水治理导向的多边合作与援助、集体行动导向的多边水论坛。<sup>[1]</sup>冷战结束后，全球多边主义的兴起一度为这些机制的实施提供了平台。但受地缘政治要素制约，21世纪以来的传统水资源合作难以依托真正的多边主义，长期未能走出“承诺与义务不匹配”“责任与力量不匹配”的瓶颈期。<sup>[2]</sup>澜湄合作机制建立后，举办澜湄水资源合作部长级会议和澜湄水资源合作论坛，深化澜湄水资源合作中心和湄委会秘书处的合作关系，建设水资源合作信息共享平台，传承了世界水合作的三大机制——水外交、水援助和水论坛，为地区水合作注入新的活力。

第二，统筹发展与安全。“开发矛盾叙事”是国际上比较流行的一种水合作叙事，强调水资源开发与污染的矛盾。早期工业化发展遗留的过度开发、环境污染，往往造成跨国危机，威胁各国发展，这就形成了水资源合作的安

---

[1] “The Introduction of the World Water Council,” World Water Council, <https://www.worldwatercouncil.org/en/world-water-council>.

[2] “Water Cooperation,” October 24, 2014, [https://www.un.org/waterforlifedecade/water\\_cooperation.shtml](https://www.un.org/waterforlifedecade/water_cooperation.shtml).

全逻辑。“开发矛盾叙事”关注河流开发造成的水体污染与生态破坏，要求在开发过程中遵守生态与环保规则，如清洁能源、人权、绿色资源管理等。基于此类战略叙事，西方国家经常抹黑和批评中国在澜湄水资源问题上“不负责任”。正如李克强总理提出，“水利工程既是安全工程，又是民生工程、发展工程；既利当下，又惠长远”，<sup>[1]</sup>中方格外重视统筹发展与安全的水治理。同时，在推进澜湄水合作的过程中，澜湄各国也突破了“开发矛盾叙事”的安全逻辑窠臼，形成了发展与安全辩证统一的叙事逻辑。一方面，澜湄各国承认水资源治理中存在开发、冲突与责任问题，倡导“公平、公正地分享和管理水资源”，提出澜湄水合作治理是开发、利用到管理的全过程治理；另一方面，各国贯彻联合国水资源可持续发展理念，强调水资源合作的发展逻辑，“促进和平、合作及与跨境水资源管理相关的发展”。<sup>[2]</sup>

具体而言，一是提出水合作的底层动力是治水惠民，统筹人的发展与安全。澜湄六国傍水而居，长期面临水难用、水难管等问题，民众用水首要动力是发展。澜湄水合作强调发展以共享水福祉，坚持澜湄六方合作共治，实施更多水利惠民项目。中方率先开通澜湄水资源合作信息共享平台网站，主动驱散“水人权”“水抗争政治”等安全议题可能给澜湄地区发展带来的不利影响。<sup>[3]</sup>二是助力水资源合作“统筹发展与安全”的理念不断迭代更新。澜湄区域合作将生物循环绿色经济注入水资源合作，探讨打造创新走廊，建设研发中心网络；<sup>[4]</sup>鼓励次区域国家结合自身国情，基于平等自愿与协商一致原则，推动澜湄流域经济发展带成为“创新发展带”。三是强调以共同发展促安全、以共同安全保发展的路径。在2020年澜湄合作第三次领导人会议

---

[1] 《李克强重庆考察为何专门来到这个水库》，中国政府网，2020年8月21日，[http://www.gov.cn/xinwen/2020-08/21/content\\_5536322.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-08/21/content_5536322.htm)。

[2] 《可持续发展水资源》，联合国网站，<https://www.un.org/zh/sustainability/waterpollution/un.shtml>。

[3] Hang Ngo Thu and Uta Wehn, “Data Sharing in International Transboundary Contexts: The Vietnamese Perspective on Data Sharing in the Lower Mekong Basin,” *Journal of Hydrology*, Vol.536, 2016, pp.351-364.

[4] 《李克强在澜沧江一湄公河合作第三次领导人会议上的讲话（全文）》，新华网，2020年8月24日，[http://www.news.cn/politics/leaders/2020-08/24/c\\_1126407739.htm](http://www.news.cn/politics/leaders/2020-08/24/c_1126407739.htm)。

上，李克强总理强调，澜湄六国共饮一江水、亲如一家人，是事实上的命运共同体。<sup>[1]</sup> 澜湄合作注重顶层设计和战略规划，通过亚太和东亚地区合作机制，为成员国提供更多对话空间，为共同发展提供专项资金和公共产品。四是主动驱散“发展与安全可能产生冲突”的疑虑。部分域外国家在地理上远离澜湄流域，很难设身处地感受当地发展与合作的痛点与诉求，其散播的“开发水利带来安全风险”等不实言论和舆论，习惯性地将“水冲突调解”设置为优先议程，“水合作治理”议程则有所缺失。为凸显自身政治影响力，一些域外大国纵容、怂恿国际非政府组织反对当地水电站建设，再借所谓“第三方仲裁”形成高位叙事，使水资源合作成为外国政客和国际非政府组织实现自身政治诉求、炒作“水坝威胁论”的“名利场”。而澜湄合作的治理叙事重视完善水合作的治理议程，强调对水资源可持续利用、跨境水资源管理、跨境河流治理等问题的持续关注，激励流域各国积极拓展水资源合作，为统筹发展与安全铺平道路。

第三，兼顾上游与下游国家利益。传统水合作的叙事，除关注开发与污染矛盾的“开发矛盾叙事”外，还存在“冲突叙事”和“责任叙事”。“冲突叙事”探讨水资源争夺与国家间冲突的关系，关注水资源合作过程中产生的冲突及解决方式，如在水资源开发利用、农业灌溉、航运建设、水体生态等方面是否需要分工协作、遇到冲突如何协商调解等。<sup>[2]</sup> “责任叙事”探讨上游国家的责任和义务，认为需要分割水资源合作中的权利与义务，作为解决问题的前提。两种叙事侧重点各不相同，但均暗含了“上下游冲突不可调和”的误解。部分域外大国主导的澜湄合作话语，将上游的中国和下游的湄公河国家间关系叙述为不对称依赖的“大国”与“小国”。这套话语经外媒评论加工后，形成两种叙事逻辑：一是指中国在澜湄合作中搞所谓“上游特权”，展示大国权威，利用不对等的贸易关系加强下游国家对华依赖，掌握

---

[1] 《助力澜湄合作高质量发展》，人民网，2020年12月3日，<http://world.people.com.cn/n1/2020/1203/c434271-31954341.html>。

[2] “Water Diplomacy: Making Water Cooperation Work,” The Hague Institute for Global Justice, April 2017, [https://www.planetarysecurityinitiative.org/sites/default/files/2017-04/PB\\_Water\\_Diplomacy\\_WG\\_4.pdf](https://www.planetarysecurityinitiative.org/sites/default/files/2017-04/PB_Water_Diplomacy_WG_4.pdf).

政治话语权，甚至促成众星捧月式的“新朝贡体系”。<sup>[1]</sup> 二是指中国基于上游建水电站可能威胁下游灌溉、水利、渔业和生态环境的推定，强调由域外国家引领湄公河合作，制衡中国权力。一些外媒还提出抛开作为上游的中国，搞各类域外加下游五国集团的多边合作机制。<sup>[2]</sup> 这些叙事逻辑带来两大困境：一是分割了上下游国家的身份，人为制造了“我们”和“他者”，在合作中抛开关键利益攸关方，无法建立完整而有效的合作。二是催生了隔阂与对立，认为上游国家理所当然只存在“义务”，下游国家则享受更多“权利”，营造上下游国家间关系的紧张氛围。这些失实认知使“大坝原罪论”横行，不仅带来上下游相互关系的隔阂，还使沿线国家受舆论压力掣肘，不敢全心全意投入水电建设助力发展。之所以会产生这样的问题，是由于传统叙事过于强调国家间利益竞争与安全困境，仅仅关注下游国家的敏感性和脆弱性，<sup>[3]</sup> 却没有认识到上下游国家是一个不可分割的整体。跨境河流是开放的，不存在清晰公共产权界定，上下游共处同一公共空间，跨境水合作囊括了公共资源的协商共治与自治。不同于军备竞赛或国际贸易，公共空间的问题不是人类面临高度竞争环境下的博弈，并非此消彼长的关系。<sup>[4]</sup> 换言之，上游国家没有强烈动机利用下游国家脆弱性而采取截流、断水措施，因为这对双方都没有好处。为此，澜湄合作强调上下游国家命运相通、互利共荣、兴利除弊，

---

[1] Truong-Minh Vu, “Between System Maker and Privileges Taker: The Role of China in the Greater Mekong Sub-region,” *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol.57, 2014, pp.157-173; “China Wants to Put Itself Back at the Centre of the World,” *The Economist*, February 6, 2020, <https://www.economist.com/special-report/2020/02/06/china-wants-to-put-itself-back-at-the-centre-of-the-world>.

[2] Sebastian Strangio, “How Meaningful Is the New US-Mekong Partnership?,” *The Diplomat*, September 14, 2020, <https://thediplomat.com/2020/09/how-meaningful-is-the-new-us-mekong-partnership>; “Chinese Mega-dams Drying Up the Mekong, Stifling the Laotian Economy,” *Asianews*, August 9, 2020, <https://www.asianews.it/news-en/Chinese-mega-dams-drying-up-the-Mekong,-stifling-the-Laotian-economy-50973.html>.

[3] Sovinda Po and Christopher B. Primiano, “Explaining China’s Lancang-Mekong Cooperation as an Institutional Balancing Strategy: Dragon Guarding the Water,” *Australian Journal of International Affairs*, Vol.75, No.3, 2021, pp.323-340.

[4] Elinor Orbell and Marco A. Janssen, “Multi-Level Governance and Resilience of Social-Ecological Systems,” in Dordrecht M. Spoor, ed., *Globalization, Poverty and Conflict: A Critical Development Reader*, the Netherlands: Kluwer, pp.239-259.

超越冲突和责任叙事。

第四，坚守真正的多边主义。澜湄水合作注重共生、共治、共享，践行真正的多边主义。“共生”即“和合共生”，强调利己与利他的辩证统一。澜湄合作建立在澜湄国家一衣带水的地缘、文缘、族缘历史背景下，建立在中国—东盟全面战略伙伴关系与构建中国—东盟命运共同体的现实需求中，各国相互依存，缺了任何一方都不可能实现高水平的地区合作。<sup>[1]</sup>基于此，澜湄水合作治理叙事在借鉴成熟的跨境水合作经验同时，特别强调上下游的共生关系。“共治”强调流域各国共同享受发展红利，也共同分担水资源保护的责任和义务。高质量的国际水合作离不开高质量的治理，对水资源的规范化管制，可避免水资源匮乏和水灾害蔓延对次区域生态与经济安全及社会稳定构成威胁。在澜湄水合作中，各国同样重视权责明晰，同意合作应当充分照顾彼此的重大关切；流域各国既有合理开发利用水资源的权利，也有关照其他国家的责任，还需要承担保护水资源的义务。<sup>[2]</sup>“共享”强调沿线各国民众共同分享跨境水合作的红利，促成高质量共同发展，这不仅包括淡水、河流、水电的共同开发和利用，还包括制度的共享。中南半岛早在1957年就建立了湄公河委员会，冷战结束后更建立了一系列次区域合作框架，如1992年由亚洲开发银行（ADB）推动建立的大湄公河次区域经济合作机制（GMS），1995年由泰国、老挝、柬埔寨、越南签署《湄公河流域可持续发展合作协定》重建的新湄公河委员会（简称湄委会）。澜湄水合作注重对域内既有多边机制的开放共享，讲求区域、次区域合作机制的协同发展，吸纳多方资源，凝聚广泛智慧，实现“众人拾柴火焰高”。<sup>[3]</sup>

澜湄水合作的治理叙事，是对传统水治理合作话语的守正创新和兼容并蓄，也对传统叙事中的不足进行了完善和超越。澜湄水合作的治理叙事，摒

---

[1] 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12-21页；周婵、支宇鹏：《共生视角下的澜湄六国跨流域合作文献综述》，《经济与社会发展》2019年第1期，第26-33页。

[2] 《澜湄水资源合作部长级会议在北京召开》，中国政府网，2019年12月20日，[http://www.gov.cn/xinwen/2019-12/20/content\\_5462681.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2019-12/20/content_5462681.htm)。

[3] 金晨祎：《打造落实全球发展倡议的澜湄先行区》，习近平外交思想和新时代中国外交网站，2022年8月11日，[http://cn.chinadiplomacy.org.cn/2022-08/11/content\\_78366921.shtml](http://cn.chinadiplomacy.org.cn/2022-08/11/content_78366921.shtml)。

弃传统叙事对上下游的严格区分，以共生、共治、共享思路弥合上下游隔阂与裂痕。同时，澜湄水合作真正把水资源合作还给市场和社会，是负责任的多边主义。其治理叙事回归到水合作的底层逻辑，即尽水之善、尽人之美，以水资源的有效利用促进沿线人民的共同发展。

## 二、澜湄水合作治理实践的知行合一

澜湄合作为世界水资源合作提供了崭新的治理叙事，但要延续和拓展这条守正创新之路，还需进一步梳理其具体实践，为“金色5年”的下一步发展提供更加丰富的经验参考。澜湄水合作的治理叙事重点理顺了开发与治理、自主与开放两对关系。水资源开发与治理的关系涉及资源的利用与灾害、污染的防治，基于兼顾生产与生态的社会型实践，统筹发展与安全。自主与开放的关系涉及上下游国际关系及跨社区公共治理，基于兼顾自主与开放的共生型实践，促进上下游国家“适应性共赢”，实现真正的多边主义。

### （一）兼顾开发与治理关系的实践

治“人水”关系、统筹发展与安全在澜湄水合作的实践，首善之举是超越传统用水“先发展，后治理”的思路，防止走向“不发展，只治理”。既要防止过度开发可能带来的生态环境破坏，也要反对极致环保而降低生活质量，使澜湄各国无利可图，对合作丧失兴趣。具体而言，澜湄水合作形成了从顶层设计、统筹推进到应对舆论等不同层次的实践路径。

首先，作为上游国家的中国利用既有实践经验带动澜湄水合作顶层设计，推广“防灾”“促产”两不误。例如，在2020年4月长江水利委员会澜湄水资源合作中心组织召开的“中国—东盟国家防洪抗旱应急管理合作”会议上，长江设计院介绍了澜湄水资源合作顶层设计、澜湄水资源合作2020—2022年行动方案编制、缅甸粮食主产区灌溉发展规划修订进展、就老挝主要河流综合规划与老方沟通等多个方面的情况。<sup>[1]</sup>会议强调防洪抗旱两不误、抗疫治

---

[1] 《长江委组织召开“中国—东盟国家防洪抗旱应急管理合作”项目视频会议》，中国水利网，2020年4月2日，[http://www.chinawater.com.cn/newscenter/ly/cj/202004/t20200402\\_747862.html](http://www.chinawater.com.cn/newscenter/ly/cj/202004/t20200402_747862.html)。

水两不误、抗疫救灾与灌溉发展两不误，充分展示了兼顾生态与生产实践的中国智慧。又如 2022 年 4 月山东省外事办和德州学院山东东盟研究中心主办的“黄河—湄公河流域地方合作讲堂”，积极探索沿黄流域各省协同澜湄国家建立产业项目合作，同步推进黄河水治理与沿黄各省份合作的成熟经验。中国参与澜湄水合作的过程中，有关产业合作与协同发展、生态产业创新与文化合作项目化管理、建立合作清单等经验，有利于缓解澜湄国家对于生态与生产矛盾的顾虑。

其次，上下游国家统筹推进水资源集约安全利用，共同提供必要的国际公共产品。<sup>[1]</sup> 在 2017 年 3 月澜沧江—湄公河合作中国秘书处成立仪式上，外交部长王毅强调，澜湄合作不做“清谈馆”，要做接地气的“推土机”。<sup>[2]</sup> “推土机”突出澜湄域内国家高效务实、项目为本，以民生发展为底层动力，架起邻近国家间有效沟通的新桥梁，提供了示范性的互联互通标准。中国强调“量水而行、因水制宜”，<sup>[3]</sup> 注意到传统水合作中存在的问题，澜湄国家在合作中设立“澜湄国家小流域综合治理示范”“大坝健康体检”等项目，同步提出加快实施《澜湄环境合作战略》和“绿色澜湄计划”<sup>[4]</sup>，探索高质量合作治理的路径，并以项目为导向，加强和推广水资源规划、配置及安全保障成套技术。澜湄水资源合作中心在应对极端气候条件下流域洪旱灾害成效显著，各方一致同意继续加强有关联合研究和协同配合，携手应对气候变化挑战。

最后，湄公河国家自主发声，驱散杂音噪音。2019 年 12 月，湄公河委员会秘书处与澜湄水资源合作中心签署了谅解备忘录，通过技术合作、相互支持与工作互补，建立了更加紧密的关系。湄委会还以专业数据和论证反驳

---

[1] 国际公共产品是指具有公共品一般特点，即具有受益非排他性和消费非竞争性，且能使多国受益的公共品，如跨国和平、金融稳定、自由贸易、知识、标准等。参见 Oliver Morrissey, Dirk Willem te Velde, and Adrian Hewitt, “Defining international public goods,” in M. Ferroni and A. Mody, eds., *International Public Goods*, Boston: Springer, 2002, pp.31-46.

[2] 《王毅：澜湄合作不做“清谈馆”，而要做“推土机”》，新华网，2017 年 3 月 10 日，[http://www.xinhuanet.com/world/2017-03/10/c\\_1120607122.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2017-03/10/c_1120607122.htm)。

[3] 《这五年，习近平展开美丽中国新画卷》，共产党员网，2017 年 8 月 22 日，[http://www.gov.cn/xinwen/2021-06/09/content\\_5616341.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-06/09/content_5616341.htm)。

[4] 《关于加强澜沧江—湄公河国家可持续发展合作的联合声明（全文）》，澜沧江湄公河合作网站，2021 年 6 月 8 日，[http://www.lmcchina.org/2021-06/09/content\\_41587337.htm](http://www.lmcchina.org/2021-06/09/content_41587337.htm)。

了外界的不实言论。例如，针对“湄公河大坝监测”（MDM）基于不实监测数据解读“中国大坝截流河水”，炒作“中国大坝造成东南亚国家下游干旱”，湄委会就以其发布的研究报告作出公论。<sup>[1]</sup>此外，中方始终保持公开透明，邀请澜湄流域国家官员、学者和媒体考察澜沧江上游开发和生态保护情况。在2021年4月底举办的水资源领域“澜湄周”活动上，澜湄流域国家代表团一行实地参观了澜沧江糯扎渡水电站、糯扎渡鱼类增殖站和曼咪移民村。“两站一园”体现的“建一座电站，护一方生态”被真实呈现给外界，主动驱散了“澜沧江梯级电站开发破坏生态”等传言和谬论。<sup>[2]</sup>

兼顾开发与治理关系，关键看合作绩效。澜湄合作充分调用传统协作习惯与新兴技术红利，关注水资源开发与治理的平衡，重点治理违规排污、破坏生态，及以生态为名阻碍生产和影响人民生活的相关问题。在水资源合作方面，柬埔寨、老挝、缅甸、泰国、越南水利主管部门高度重视中方提供的有关水文信息，以及实施的民生合作项目，认为中方有关举措对下游国家防洪减灾及水资源管理发挥了重要作用。<sup>[3]</sup>同时，澜湄合作高度重视大坝安全问题。2021年底，由中国南京水利科学研究院、水利部大坝安全管理中心牵头，各湄公河国家参与实施了澜湄国家水电站与大坝安全管理技术共享和能力建设、澜湄大坝健康体检项目等一批大坝安全领域的项目。<sup>[4]</sup>通过兼顾生产、生活与生态，统筹安全与发展，澜湄地区正在呈现日新月异的面貌，带给当地民众实实在在的高质量发展。

## （二）统筹自主与开放的实践

澜湄水合作的实践，积极超越传统的上下游权责观念，将原有的国家间权力依赖逻辑转化为社会共生逻辑，是一种兼顾自主与开放的实践。自主是“开放的自主”，澜湄区域的水资源治理，须应对以无政府体系为突出特点的国

---

[1] 《2022年3月30日外交部发言人汪文斌主持例行记者会》，外交部网站，2022年3月30日，[https://www.fmprc.gov.cn/fyrbt\\_673021/202203/t20220330\\_10657653.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/fyrbt_673021/202203/t20220330_10657653.shtml)。

[2] 《2021年水资源领域“澜湄周”活动在云南成功举办》，中国水利网，2021年4月30日，[http://www.chinawater.com.cn/newscenter/kx/202104/t20210430\\_764360.html](http://www.chinawater.com.cn/newscenter/kx/202104/t20210430_764360.html)。

[3] 《第二届澜湄水资源合作论坛开幕》，中国水利网，2021年12月7日，[http://www.chinawater.com.cn/newscenter/kx/202112/t20211207\\_776133.html](http://www.chinawater.com.cn/newscenter/kx/202112/t20211207_776133.html)。

[4] 《东盟国家大坝安全项目：区域技术合作实现大坝安全管理》，中国水利网，2021年11月24日，[http://www.chinawater.com.cn/ztgz/xwzt/2021ytyl/202111/t20211124\\_775421.html](http://www.chinawater.com.cn/ztgz/xwzt/2021ytyl/202111/t20211124_775421.html)。

际格局带来的安全矛盾，同时也要克服市场经济逻辑中公共产品的“搭便车”问题。开放是“自主的开放”，在水资源开发快速发展的背景下，各国应思考如何鼓励沿线社群由水资源自守到水资源开放。水利资源既属于公共产品，又并非纯粹的公共物品，而是具有一定排他性和竞争性的准公共产品。<sup>[1]</sup>通过倡导法治、增加激励、有效协商、自律守则等方式，“公地悲剧”可在最大程度上规避。兼顾自主与开放的实践，是上下游一体、区域内外互联互通的互利型实践。

首先，找准下游需求空间，创造上游更优供给。澜湄合作解决了传统湄公河次区域合作倡议中上游参与缺位的问题，形成上游主动创造供给的局面。澜湄合作机制建立前，印度、日本、美国、韩国等域外国家均与湄公河国家建立了合作倡议。这些机制在遇到流域内部矛盾时，优先由域外国家调停矛盾，看似提供了中立和公平的平台，实则让上游国家成为失实言论的靶子。澜湄合作则强调有问题大家商量着来，不搞“清谈馆”，而是畅谈需求、精准供给。例如，部分国家在澜湄水资源合作部长级会议上提出了“开展更多知识分享和技术交流项目、可用的水资源数据分析”的期望，<sup>[2]</sup>作为回应，中国水利部与湄公河委员会于2020年10月签署协议。根据协议，中国在湄公河上游的澜沧江允景洪和曼安两个国际水文站将提供全年水文数据，助力湄公河国家更好地进行河流监测和洪水和干旱预报。中方及时了解下游国需求，精准共治流域难题，获得湄公河国家的一致好评。越南驻华外交官表示，这为澜湄合作各国顺利落实五年行动计划、进一步加强合作和团结创造了条件。<sup>[3]</sup>

其次，合作激活内生动力，形成积极主动而非被动应对的开放格局。内生动力是指由河流沿岸国家主动参与次区域合作而形成的聚合力。由于域外国家的深度介入，众多后起发展中国家的跨境河流治理因缺乏内生动力而陷

---

[1] 任恒：《自主治理何以可能——审视埃莉诺·奥斯特罗姆自主治理思想的局限》，《社会科学论坛》2021年第3期，第141页。

[2] 《澜湄水资源合作部长级会议发言：缅甸联邦共和国交通与通讯部常务秘书温坎》，中国水利网，2019年12月24日，[http://www.chinawater.com.cn/ztgz/hy/2019lmhy/3/201912/t20191224\\_742621.html](http://www.chinawater.com.cn/ztgz/hy/2019lmhy/3/201912/t20191224_742621.html)。

[3] 《水利“一带一路”建设贡献有目共睹》，中国水利网，2021年11月24日，[http://www.chinawater.com.cn/ztgz/xwzt/2021ytyl/202111/t20211124\\_775386.html](http://www.chinawater.com.cn/ztgz/xwzt/2021ytyl/202111/t20211124_775386.html)。

入困境。类似问题在澜湄区域同样存在，仅关于水资源合作议程，湄公河国家就要同时对接日本—湄公河区域合作伙伴计划（JMRRP）、（美国）湄公河下游倡议（LMI）、湄公—韩国合作（MKC）等不同机制。流域各国疲于应付机制拥堵，解决关键合作难题的动力有所降低，原先合作的机制也有所荒废。此外，各机制主导者有意竞争湄公河次区域合作的话语权，致使合作议题外流，难以聚焦本区域经济社会发展和民众福祉。相比之下，澜湄水合作强调“自主的开放”，将流域国的主动性放在第一位。澜湄合作不仅倡导各国结合自身情况自主实施《湄澜水资源合作五年行动计划（2018—2022）》，还支持落实《湄公河战略计划（2021—2025）》《流域发展战略（2021—2030）》《越南湄公河三角洲可持续及气候适应性发展决议》等湄公河委员会或下游国家自主倡议，规避机构重叠和制度冗杂可能带来的精力消耗和资源浪费。

总的来看，澜湄水合作的实践统筹了次区域的内外循环，有利于形成域内外水治理“适应性共赢”。澜湄区域国家间合作，并未否认国家间客观存在的利益分歧，而是强调利益相关方相互妥协与适应，通过相互理解、成全、成就，最终实现合作共赢，即“适应性共赢”。澜湄合作机制建立前，澜湄流域同尼罗河、亚马逊河等其他跨境河流类似，一度出现难以调和的内部矛盾。例如，作为上游国家的老挝因修建沙耶武里水电站而遭到下游柬埔寨和越南的责难，<sup>[1]</sup> 位于柬埔寨上游的越南因修建斯雷波克水坝而遭到柬埔寨的抗议。<sup>[2]</sup> 澜湄机制建立后，实行双主席国制度，共同监督并进行公共资源的调配和管理；各国秉持命运共同体精神，凡事提前商量，及时沟通共享，减少了类似事件的发生。2018年11月举办的首届澜湄水资源合作论坛通过了《澜湄水资源合作项目建议清单》，所有联合项目将由两个以上澜湄合作成员国共同实施，促进了澜湄合作各成员国在所有层面更加紧密的合作。<sup>[3]</sup> 对区域外的国际合作，澜湄国家同样保持开放包容的积极姿态。利用国际水利合作

---

[1] Amy Sawitta Lefevre and Paul Carsten, “Vietnam and Cambodia Hit Back at Landmark Laos Dam,” January 18, 2013, <https://www.reuters.com/article/laos-dam/vietnam-and-cambodia-hit-back-at-landmark-laos-dam-idUKL4N0AK4GH20130118>.

[2] “Cambodia,” <https://archive.internationalrivers.org/campaigns/cambodia>.

[3] 《湄澜水资源合作部长级会议闭幕辞》，中国水利网，2019年12月24日，[http://www.chinawater.com.cn/tgz/hy/2019lmhy/3/201912/t20191224\\_742624.html](http://www.chinawater.com.cn/tgz/hy/2019lmhy/3/201912/t20191224_742624.html)。

的机会，澜湄合作积极打通与中国—欧盟水政策对话机制、中欧水资源交流平台等国际水合作机制的联络渠道。未来，各机制有望贡献多方智慧，开展经验互鉴，寻求共同增长点。

### 三、大变局呼唤包容性次地区秩序

世界正面临百年未有之大变局与大疫情时代的叠加考验，也蕴藏包容性次地区秩序构建的多重契机。在后疫情时代真正到来前，治理叙事的社会共生逻辑可有效缓解人们对传统国家间合作因资源分配不均而导致恶性竞争的焦虑。各方应携手共建澜湄水合作的包容性地区秩序，从次区域层面着手，打造小而精的全球治理模式，让“涓涓细流”引领全球包容性治理的“大潮流”。

新冠肺炎疫情伴随着国际格局的危机与重构，全球治理体系亟待更新。其一，全球治理体系不能充分体现世界已经发生巨大变化的事实，与世界各国特别是广大发展中国家的要求越来越不相适应。<sup>[1]</sup>美国前国务卿基辛格提到，新冠肺炎疫情并非单个主权国家能够克服，结构性权力矛盾应该让位于危机治理。<sup>[2]</sup>其二，冷战思维不得人心，也解决不了任何问题。冲突、追责等非此即彼的叙事逻辑和冷战思维的重启只会给热络开展的多边合作降温，把世界分为“我者”和“他者”不能保证自己比别人更安全。当今时代，再也不能用冷战思维看待和处理国际安全问题。<sup>[3]</sup>如美国学者约瑟夫·奈所说，在经济合作彼此嵌入的“三维时代”，将中美关系比喻为“冷战”是一种懒惰且危险的思维。<sup>[4]</sup>其三，统筹发展与安全更加迫切。建立全球宏观政策的协调机制，以治理创新为抓手带动地区复苏刻不容缓。中国引领的区域多边

---

[1] 徐步：《回答时代之问，促进全球发展》，《学习时报》2022年7月1日，第2版。

[2] Henry A. Kissinger, “The Coronavirus Pandemic Will Forever Alter the World Order,” Wall Street Journal, April 3, 2020, <https://www.wsj.com/articles/the-coronavirus-pandemic-will-forever-alter-the-world-order-11585953005>.

[3] 徐步、陈文兵：《美国北约固守冷战思维的“五宗罪”》，《光明日报》2022年5月2日，第4版。

[4] Joseph S. Nye, “With China, a ‘Cold War’ Analogy Is Lazy and Dangerous,” November 2, 2021, <https://www.belfercenter.org/publication/china-cold-war-analogy-lazy-and-dangerous>.

治理，正循着习近平主席“统筹发展与安全”思想，为可持续发展打造更加稳定的安全环境。

未来5年，国际格局将进入深层次调整时期，新冠疫情影响短期难以消除，全球供应链危机加剧，加上乌克兰危机对世界秩序的冲击，澜湄水合作“金色5年”将面临一系列挑战。首先，澜湄合作将受到中美结构性矛盾的持续压力。美国意图将国际格局拉回两极对峙的冷战时代，用“印太战略”在亚太地区搞“等级制”，蓄意将中国排除在外。美方除了继续依仗“美湄伙伴关系”在澜湄地区打地缘政治牌，还有可能继续拼凑和发布所谓“澜湄用水报告”，以不实数据挑拨中国与湄公河国家关系。<sup>[1]</sup>其次，“上游有罪论”恐将继续挤压中国在澜湄合作中的战略自主空间。中国位于上游是地理位置决定的，中方无法选择，但一些别有用心政客和利益团体，仍利用下游国家的脆弱状态，放大这些国家在与中国打交道时希望获得更大利益和保障的心态，试图把上下游矛盾从或然转化为实然，这将增大中方规避风险的难度。最后，部分西方经济学者基于理性人的自利假设，恶意揣测中方提供区域公共产品的意图，用“破坏生态环境”论调污名化澜湄水合作中的具体项目，在下游国家挑起信任危机，例如通过非政府组织鼓吹中方项目的不透明性，将中方比作水资源的“卖方”而将下游国家视为“消费者”，大力塑造中方唯利是图的商人形象。<sup>[2]</sup>此外，部分论调还将中方提供公共产品推演为“水霸权”，兜售“反坝”即“反霸”的观点。<sup>[3]</sup>除了域外因素，未来5年湄公河各国内部的政治局势，也对澜湄合作构成了潜在挑战。例如，部分国家政局不稳，水泵抽水、水管老旧和水电供应等问题尚待解决，一些水利基础设施遭到破坏。部分湄公河国家面临领导权更迭，也将带来一些不确定性因素，间接影响相关水合作项目。

---

[1] 邓涵：《中国在澜沧江—湄公河的上善待水》，澎湃新闻，2020年7月18日，[https://m.thepaper.cn/baijiahao\\_8313323](https://m.thepaper.cn/baijiahao_8313323)。

[2] B. Chellaney, *Water: Asia's New Battleground*, Washington, DC: Georgetown University Press, 2011, p.2.

[3] B. Chellaney, "China's Water Hegemony in Asia," <https://www.livemint.com/Opinion/1qM2LdMPsMd0fLNRdUVjRK/Chinas-water-hegemony-in-Asia.html>.

在此背景下，澜湄合作建立包容性路径有了更加清晰的立足点和方向：一是基于相互理解与信任的情感基础，包容成员国内部既有或可能突发的安全风险；二是基于彼此开放与包容的“共同体思维”，有效避免内部安全困境和对外零和博弈；三是基于区域一体化的内生性动力，系统性应对域内安全问题的外溢；四是基于可持续安全与可持续发展的协同共进，利用“两个循环”打破传统西方经济学对本地区“理性自立”的前提框定。在促进合作升级与迭代的同时，地区国家应有效规范个体与集体关系，规避集体非理性带来的风险。

## 四、增强包容性地区秩序构建的内生动力

包容性路径从沿线各国人民的底层需求出发，立足命运共同体的社群共情点，以对内开放、内部循环为基础，增强“水合作共同体”的内部生命力；以对外开放、外部循环为导向，拉长合作的生命周期。在此基础上，中国作为负责任大国主动提供公共产品，各国轮流主持公共资源的调配与协调，在迭代更新中共同走出一条自觉、自律的可持续路径，同时通过构建双边和多边澜湄国家命运共同体夯实彼此情感基础。

### （一）以共情为基础，倡导各方为澜湄做贡献

澜湄流域存在一定闭合性，国家区位相对固定，要让各方相互理解与换位思考并非易事。同时，国家间能力差距难以在短时间弥合，供需端相对固定，很难改变某个国家在次区域合作中的角色。不过，这种闭合性也给域内开展情绪、情感交流提供了便利。即便在疫情肆虐的时代，澜湄国家也能通过分享水文信息，利用生物多样性与惠民生项目合作加强互动。同时，借抗疫深化互联互通，探索建立同呼吸、共命运的双边与多边澜湄国家命运共同体。

澜湄国家已经建立了包括领导人会议、外长会、高官会和各领域工作组会在内的合作架构，自上而下进行多层次立体化的交流。习近平主席在中国—东盟建立对话关系 30 周年纪念峰会上倡导“命运与共，共建家园”，提出

共建和平、安宁、繁荣、美丽、友好家园的建议。<sup>[1]</sup>未来5年,澜湄各项交流可基于“澜湄是我家”“人人为澜湄做贡献”的情感共识继续扩大,并将已有的中老、中柬、中缅命运共同体由双边向多边有序推广。其一,治水与治疫并行,同步推进“净水质”与“疫管住”,利用公共航道巡航与联合监控,确保“航安全”与“道畅通”。其二,水资源开发与疫后复苏相结合,通过中小型水合作项目,如灌溉旱季补水、净化水源、气候变化预警,深化民心相通,为相对专业的水电开发和大坝合作奠定社会基础。其三,鼓励更多地区国家积极正面发声。中下游国家可主动参与到公共政策辩论中,形成“异议话语”(dissenting discourses),在陈说事实的过程中有效辨别失实信息,积极驱散来自域外大国的噪音与杂音。<sup>[2]</sup>

## (二) 以开放为导向,争取澜湄为各方做贡献

在共情基础上,地区国家应以内外开放促进“澜湄为各方做贡献”,在整合域内资源,强调共同发展的同时,不排斥域外国家参与,实现跨机制对接融通。首先是扩大内部开放,构建内部“大循环”。未来5年,澜湄国家共同面临“带疫复苏”的挑战,而中国所提倡的国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,可为澜湄区域经济总体复苏注入生命力。倡导内部“大循环”需澜湄区域各国扩大开放,加强区域水合作的内生需求。2021年6月澜湄合作第六次外长会《关于加强澜沧江—湄公河国家可持续发展合作的联合声明》重申,将围绕编制流域规划、大坝安全、小流域综合治理、能力建设、应急管理、涉水风险和影响评估等方面广泛开展务实合作。<sup>[3]</sup>这些合作表达了各国的共同诉求,为未来5年水合作延展纵深锚定了方向。同时,宜加强区域水合作的内部循环。随着合作的深化,澜湄流域各方已意识到水

---

[1] 《命运与共 共建家园——中华人民共和国主席习近平在中国—东盟建立对话关系30周年纪念峰会上的讲话》,中国政府网,2021年11月22日,[http://www.gov.cn/xinwen/2021-11/22/content\\_5652461.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-11/22/content_5652461.htm)。

[2] Steven Langendonk, “Discourse Power as a Means to ‘Struggle for Position’: A Critical Case Study of the Belt and Road Narrative’s Effects on Foreign Policy Formulation in the Netherlands,” *Journal of Chinese Political Science*, Vol.25, No.2, 2020, pp.241-260.

[3] 《关于加强澜沧江—湄公河国家可持续发展合作的联合声明(全文)》,澜沧江湄公河合作网站,2021年6月8日,[http://www.lmcchina.org/2021-06/09/content\\_41587337.htm](http://www.lmcchina.org/2021-06/09/content_41587337.htm)。

资源供需、气候与环境治理、水利设施公共资源治理的共生纽带，可加快形成供需内部循环，加快产业整合与市场衍生，把澜湄水转化为澜湄国家命运共同体建设的源头活水。

其次是基于多边主义原则保持区域外部开放，注重系统性延展，拉长澜湄合作的生命周期。在此过程中，其他流域水合作多边机制可资借鉴。例如，保护多瑙河国际委员会就吸收萨瓦河流域国际委员会为观察员，欧盟是《多瑙河公约》《保护莱茵河公约》等流域条约的缔约方和依条约建立的流域管理机构的成员方。<sup>[1]</sup>再如，湄公河国家参与的“伊洛瓦底江—湄南河—湄公河三河流域经济合作（简称三河流域合作机制）”，强调跨流域产业协同，与澜湄合作均可嵌入东盟多边机制进行交流互补。未来5年，澜湄各国可循着目前互促互助机制，进一步打造“域内域外双循环”的开放系统，与东盟、大湄公河次区域经济合作、三河流域合作机制等其他区域次区域机制开展定期对话，通过高质量的利益互嵌，提供更多优质的国际公共产品。

### （三）以赋能为抓手，主动优化开发与治理的关系

要解决水合作动力问题，不能忽视中国作为机制倡导者、建设者和参与者的主观能动性。中方可率先垂范，主动赋能，推动优化水资源开发与治理的关系。中方全力保障下游国家水资源供应，及时提供水文信息，已带头实施“澜湄甘泉行动计划”“澜湄兴水惠民行动”等务实合作项目，提升各国水资源管理能力。<sup>[2]</sup>未来可继续完善既有框架，为澜湄轮值主席国“搭台唱戏”，为不断展开的“澜湄水故事”提供更佳叙事空间。同时，中方应科学赋能，坚守可持续发展的主题叙事，传播和实践澜湄水资源合作与新发展理念。中方可将水合作进行过程化拆解：在水资源的“采”与“养”阶段，为掘水引水提供方案，强调绿色、包容、协调的新发展理念，杜绝只看水的“用度”而忽视“养度”；在水资源的“护”与“养”阶段，提供水资源维护的

---

[1] 何艳梅：《国际水法调整下的跨国流域管理机制》，《边界与海洋研究》2020年第6期，第71页。

[2] 《中国参与澜湄及湄公河次区域合作2021年度十大新闻（稿）》，外交部网站，2022年1月，[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjlb\\_673085/zjjg\\_673183/yzs\\_673193/xwlb\\_673195/202201/P020220130550895398554.pdf](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjlb_673085/zjjg_673183/yzs_673193/xwlb_673195/202201/P020220130550895398554.pdf)。

公共资源池，避除只利用、不循环的旧发展观；此外，以开放心态接受公正、合理的监督，打消某些政客盲目追求“环保选票”而放弃用水、养水的顾虑。

#### （四）以迭代为动力，良性协调域内国家自主与开放的关系

“金色5年”迎来崭新周期，既有合作模式也势必优化迭代。域内国家可阐释各自“澜湄观”，创造共同繁荣而各具特色的“澜湄智慧”。新一轮合作周期内，在中方继续提供技术支持和公共产品的同时，各国宜轮流主导公共资源的调配与协调，逐步建立自觉、自律的可持续路径，建立各有分工、区别责任但平等包容的域内国家间关系。

首先，兼顾机制激励与项目驱动，解决合作动力问题。在做好专业化的生态评估后，将水合作的专业领域交由各国专家团队和项目承接方统筹。在此过程中，各参与方可在定期举办的澜湄水资源合作联合工作组会议上进行复盘，集体商讨、攻克情况复杂的问题，则可利用“10+1”和《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）等“大容器”合作机制，在不同场合调动各国领袖的能动性。同时，由于湄公河流域各国政府执政周期限制，合作宜多设置短期目标，以“小而美”的项目为驱动，保持各方参与热情。

其次，以问题为导向，兼顾“顺水推舟”与“逆水行舟”。可相互借鉴各国用水治水经验，帮助合作伙伴少走弯路，顺势而为；可充分关切各方实现联合国2030年可持续发展议程水目标的现实困难，以澜湄合作专项基金助力解决具体问题。例如，针对越方因缺乏区域性、分布式的蓄水系统，遭遇九龙江三角洲海水入侵问题，<sup>[1]</sup>中方可协助越方开发相关系统，并提供相应技术支持，同时可分享中方治理长江三角洲的经验，为越方合理规划给予必要支持，在解决问题的过程中密切沟通，在合作中培养敢于直面问题、逆水行舟的“澜湄精神”。

最后，主张能者多劳，同时鼓励自主创新发展。在次区域整合过程中，澜湄国家重视通过政策对话、技术交流为各国可持续发展提供工具箱，鼓励能者多劳，共创优质公共平台。但即便如此，仍有人指责中方“贡献太多”，

---

[1] 《高效且可持续利用水资源》，澜湄水资源合作信息共享平台，2022年3月31日，[http://cn.lmcwater.org.cn/dynamic\\_news/202203/t20220331\\_165735.html](http://cn.lmcwater.org.cn/dynamic_news/202203/t20220331_165735.html)。

存在利益垄断，担心中国提供过多区域公共产品而谋求地区霸权。<sup>[1]</sup> 未来合作中，澜湄流域各国宜利用已有公共设施和工具箱尝试自主创新、拓展解决难题的手段，同时对域内各国贡献有积极、清醒和独立自主的认知，避免澜湄水资源合作成为别有用心者地缘政治和意识形态竞争的抓手。

## 五、结语

倡导水合作的包容性秩序，是建立澜湄各国共同体意识的可行尝试。从共情到共命运，从务虚到务实，再到有效迭代，需要整合各方利益、动机与价值。在具体实践过程中，可基于具体项目，在发挥中方大国赋能优势的同时，鼓励各国主动参与，自觉自律带动“澜湄集体智慧”的发展，实现澜湄各国的“适应性共赢”。包容性路径从国家叙事沉降到社会叙事，重视治理型合作，兼顾澜湄水资源合作闭合性与开放性，强调中国地位的能动性与区域内部国家的主动性的辩证统一。未来5年，中国宜以水资源撬动多领域合作，形成“澜湄—东盟—域外”的互补合作与联动发展，加强应对澜湄水问题的战略定力和话语建设，共享信息与经验，带动域内外各国良性参与水资源共治，建设高质量澜湄国家命运共同体。

【完稿日期：2022-11-8】

【责任编辑：姜志达】

---

[1] 卢光盛、聂姣：《澜湄合作的动力机制——基于“利益—责任—规范”的分析》，《国际展望》2021年第1期，第114、123页。

# 东盟网络安全政策与中国—东盟合作<sup>\*</sup>

□ 王 睿

〔提 要〕网络安全是中国与东盟共同面临的非传统安全问题之一。东盟各国意识到合作应对网络安全威胁的重要性，采取协调一致的行动以及出台相关政策措施应对日益扩大的网络安全威胁成为各国的优先事项。中国加强与东盟在网络安全领域的合作，既是营造数字经济发展良好环境的现实需要，也是构建网络空间命运共同体的重要举措。双方网络安全合作具有坚实的内生动力和广阔的合作空间，同时也面临诸多挑战。双方应加强网络安全领域战略对接，构建相关规则标准，推动技术研发与产业发展，共同防范、应对域外势力干扰破坏；通过建设具有弹性和包容性的网络安全合作框架，推动全球网络安全治理朝着更加公正合理的方向迈进。

〔关键词〕中国—东盟、网络安全、数字经济、网络空间命运共同体

〔作者简介〕王睿，重庆大学可持续发展研究院 / 公共管理学院教授、博士生导师

〔中图分类号〕D814.1; TP393.08

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2023) 1 期 0072-21

数字环境中的威胁和脆弱性给各国经济社会活动带来了广泛的网络安全

\* 本文系中央高校基本科研项目“共建‘一带一路’高质量发展下发展中国家产业转移与供应链重构研究”（2021CDJSKPT04）的阶段性研究成果。

风险。网络安全是东盟国家推进数字化转型与安全治理的重要议题，也是中国与东盟各国共同面临的非传统安全问题之一。作为全球数字经济发展最快的地区之一，东盟不仅对区域网络空间治理具有重要影响，也在全球网络安全议题中发挥着越来越重要的作用。东盟是中国周边外交优先方向和“一带一路”建设重点地区，中国加强与东盟各国网络安全合作，不仅有助于维护彼此在网络安全领域的利益，而且对于加快构建多边、民主、透明的全球数字治理体系和更为紧密的网络空间命运共同体具有重要意义。

## 一、东盟国家对网络安全的认知与政策

东盟国家对网络安全的认知伴随着互联网以及数字经济的发展逐渐深入。面对日益严峻的网络安全威胁，东盟国家通过强化区域网络安全合作机制建设、立法等战略措施、与域外国家和国际组织开展合作等，维护和平、安全和有弹性的区域网络空间。

### （一）东盟国家面临的网络安全威胁

东盟地区现拥有约 4 亿互联网用户，占总人口约 70%。<sup>[1]</sup> 数字经济的蓬勃发展使得东盟各国不仅遭受传统技术领域的安全威胁，也面临 5G、人工智能、量子计算等新技术带来的更为复杂的安全挑战。<sup>[2]</sup>

新冠肺炎疫情在全球暴发以来，东盟各国面临更为严峻的网络安全形势。2022 年东盟数据泄露的平均成本为 287 万美元，针对关键基础设施的网络攻击正成为增长最快的网络犯罪形式之一。<sup>[3]</sup> 2020 年，菲律宾网络犯罪激增 3 倍，民众遭受损失高达 1890 万美元；同期，越南因电脑病毒造成的损失超过

---

[1] “ASEAN Cyber Security Skilling Programme Launched by ASEAN Foundation with Microsoft,” ASEAN Foundation, March 2, 2022, [https://www.aseanfoundation.org/asean\\_cyber\\_security\\_skilling\\_programme\\_launched\\_by\\_asean\\_foundation\\_with\\_microsoft](https://www.aseanfoundation.org/asean_cyber_security_skilling_programme_launched_by_asean_foundation_with_microsoft).

[2] “Cyber Attacks in Singapore Up 145%,” Ascantechsec, January 12, 2022, <https://aseantechsec.com/cyber-attacks-in-singapore-up-145/>.

[3] “Security Cost of a Data Breach Report 2021,” IBM, 2022, <https://www.ibm.com/security/digital-assets/cost-data-breach-report/>.

10 亿美元，平均每名计算机用户损失约 68.5 美元。<sup>[1]</sup> 新加坡 2021 年平均每周有 1123 个机构遭受网络攻击，同比增加 145%；越南 2021 年曾记录、警告并指导处理了超过 9700 起导致信息系统出现问题的网络攻击事件，同比增加 42.4%。<sup>[2]</sup> 根据国际刑警组织发布的《2021 年东盟网络威胁评估报告》，东盟地区面临的主要网络安全威胁包括：商业电子邮件攻击、网络钓鱼、勒索软件、电子商务数据拦截、犯罪软件、网络诈骗、加密劫持。<sup>[3]</sup> 另外，网络安全威胁和传统安全问题相互交织，特别是在后疫情时代并在乌克兰危机影响下，网络空间越来越多地被用于政治和意识形态目的，国际层面的分化加剧阻碍了网络领域的多边主义治理。<sup>[4]</sup> 东盟地区成为大国网络空间博弈的“主战场”，面临的网络安全环境更趋复杂。

## （二）东盟对网络安全的认知

在互联网发展初期，由于东盟成员国对网络安全的认知各不相同，东盟最初的网络政策主要是基于“通过区域合作建设有弹性的国家体系来保护网络空间”的理念，国家网络安全能力建设是主要的优先事项之一。随着东盟地区网络安全威胁的日益复杂化，东盟已普遍意识到建立一个和平、安全和有弹性的区域网络空间对于推动该地区经济进步、加强区域内部连通性和提高民众生活福祉的重要性。<sup>[5]</sup> 立足于东盟共同体，在不同的支柱层面下，东盟对于网络安全的认知也各有侧重。在政治安全共同体支柱下，强调从制定和改进法律以及治理能力建设等方面加强合作；在经济共同体支柱下更多从网络基础设施和信息保护角度讨论网络安全；而社会文化共同体支柱下关

---

[1] “Each Vietnamese Lost VND 1.59 Million Due to Computer Viruses,” Vnexpress, January 20, 2021, <https://vnexpress.net/moi-nguoi-viet-mat-1-59-trieu-dong-vi-virus-may-tinh-4223361.html>.

[2] “Cyber Attacks on the Rise,” VietNam News, April 9, 2022, <https://vietnamnews.vn/economy/1172361/cyber-attacks-on-the-rise.html>.

[3] “ASEAN Cyberthreat Assessment 2021,” Interpol, 2021, <https://www.interpol.int/en/content/download/16106/file/ASEAN%20Cyberthreat%20Assessment%202021%20-%20final.pdf>.

[4] 何敏、张记炜：《后疫情时代东盟应对网络安全威胁的新举措及启示》，《情报杂志》2022年第6期，第45-50页。

[5] “ASEAN Leaders’ Statement on Cybersecurity Cooperation,” April 7, 2018, <https://asean.org/wp-content/uploads/2018/04/ASEAN-Leaders-Statement-on-Cybersecurity-Cooperation.pdf>.

于网络安全的讨论侧重通过发展数字素养和减轻虚假信息有害影响等促进网络健康。<sup>[1]</sup>

当前，新兴技术带来的潜在破坏性、地缘政治紧张局势加剧等安全威胁给东盟数字经济以及数字化转型造成了更为突出的影响。东盟各国普遍意识到，网络安全威胁已从信息、教育、医疗等传统领域拓展到经济社会多个领域，网络安全并不局限于信息、数据、网络本身以及保障数据共享、个人数据保护和数据跨境流动安全等技术和应用领域，而是贯穿于数字化转型和安全治理的各环节之中。与此同时，东盟各国日益增长的互联性进一步加剧了系统性网络安全风险，尤其是在云计算、物联网等技术的快速迭代下，各国应对网络安全威胁更加困难。数字经济时代出现的新安全威胁，其复杂性已超出东盟对传统网络安全的理解以及现有应对能力。

确保数字生态系统的安全和弹性以及网络空间持续安全稳定，需要东盟各国加快制定符合自身发展实际的网络安全战略，大力发展5G、量子计算、人工智能、边缘计算等新兴技术，不断完善网络空间政策和治理体系，推进网络安全国际规范和标准制定，加强区域网络政策协同，加大人才培养力度，在网络战略、技术和能力建设等领域开展国际合作，有效弥补“网络安全治理鸿沟”。

### （三）东盟应对网络安全威胁的举措

东盟各国意识到合作应对网络安全威胁增长的重要性，通过制定安全战略、技术合作和能力建设等防范网络安全威胁的共识普遍增强，采取协调一致的行动应对日益扩大的网络安全威胁成为各国的优先事项。

第一，强化区域网络安全合作机制建设。作为《东盟政治安全共同体蓝图2025》《东盟经济共同体蓝图2025》《东盟互联互通总体规划2025》《电子东盟框架协议》《东盟数字数据治理框架》等文件的重要部分，东盟旨在

---

[1] Monica Nila Sar, “ASEAN Regional Effort on Cybersecurity and its Effectiveness,” 2022, [https://www.ptc.org/PTC23/Proceedings/Paper\\_RTS\\_SECURITY\\_Sari\\_Monica%20Nila.pdf](https://www.ptc.org/PTC23/Proceedings/Paper_RTS_SECURITY_Sari_Monica%20Nila.pdf).

网络安全领域建立统一的协调框架，鼓励成员国在数据保护规则、数据本地化和跨境数据传输等方面保持一致。2003年东盟电信和信息技术部长会议（TELMIN）率先发起东盟网络安全倡议。随后，东盟跨国犯罪问题部长级会议（AMMTC）、东盟地区论坛（ARF）、东盟防长扩大会议（ADMM-plus）、东盟网络安全部长级会议（AMCC）、东盟数字部长会议（ADGMIN）<sup>[1]</sup>等各级的网络安全对话平台和机制不断增多。为进一步加强网络安全跨部门协调，东盟还分别成立了网络安全协调委员会和计算机应急响应小组。继2017年出台《东盟网络安全合作战略（2017—2020）》后，2021年东盟数字部长会议启动了《2021—2025年东盟网络安全合作战略》，将未来网络安全的重点聚焦于推进网络合作、加强区域网络政策协调、网络空间信任、区域能力建设、国际合作5个方面。为进一步加强东盟各国合作，新加坡于2021年牵头成立了东盟—新加坡网络安全卓越中心（ASCCE），以促进东盟各国国防机构间的信息共享和能力建设。与此同时，东南亚首个综合网络安全测试中心也在新加坡成立，为区域内企业提供检测、检验和认证等服务。

第二，强化立法、监管、技术等战略措施。东盟通过制定安全战略和政策措施提升网络安全治理能力，先后出台了《东盟数据管理框架（2021）》《东盟跨境数据流动示范合同条款（2021）》《东盟信息通信技术总体规划（2020）》《东盟跨境数据流动机制的关键方法》《东盟数字数据治理框架（2018）》《东盟个人数据保护框架（2016）》等文件，确定统一的数据流动和技术标准，以提升该地区整体网络安全能力和保护水平。越南公布了对信息终端、基站和5G网络服务质量的技术规范要求。<sup>[2]</sup>新加坡积极推进零信任等创新技术应用，实现从边界防护向零信任安全模式转变。新加坡、泰国等国出台的《网络安全法》为政府和私营部门提供了有关网络安全技术标准和规范的法规。马来西亚制定网络安全技术框架，供相关机构尤其是关键信息基础设施部门使用。文莱、新加坡、印尼、马来西亚等国成立专门的网络安全机构，

[1] 该会议是由东盟电信和信息技术部长会议（TELMIN）改名而来。

[2] Samaya Dharmaraj, "Vietnam's Major Cybersecurity Initiatives over the Last Year," January 2, 2021, <https://opengovasia.com/vietnams-major-cybersecurity-initiatives-over-the-last-year/>.

负责监督、协调和应对与网络安全相关的问题与威胁。马来西亚、新加坡、印尼还加入信息技术安全评估共同准则互证协议（CCRA），<sup>[1]</sup> 鼓励企业产品质量参照国际安全标准。为加强网络安全生态系统建设，新加坡在 2016 年提出东盟网络能力计划（ACCP）后，又推出了“网络安全创新生态 71 区（ICE71）孵化器计划”。

第三，与域外国家和国际组织开展网络安全合作。东盟通过双多边平台和对话机制寻求与美国、日本、澳大利亚、中国、印度等国开展网络安全对话合作。一是共同发布文件。通过发布《东盟—美国领导人网络安全合作声明》《东盟—欧盟网络安全合作声明》《首轮中国—东盟网络事务对话共同主席声明》等宣言，推进多领域、多利益攸关方伙伴关系框架建设。2021 年，新加坡与美国签署网络空间合作谅解备忘录，将网络安全合作扩大至军事领域，并将其制度化。<sup>[2]</sup> 二是开展对话交流。东盟与美国发起了数字互联互通和网络伙伴计划（DCCP），已连续开展三届东盟—美国网络政策对话，并通过美国—东盟联通行动计划为东盟提供网络安全及技术培训。东盟与日本连续举办 14 届网络政策会议，依托东盟—日本信息安全政策会议、东盟—日本网络安全合作部长级政策会议等各种机制展开对话和交流。2018 年澳大利亚启动与东盟网络政策对话，分别与新加坡和印尼签署网络安全合作谅解备忘录。2019 年东盟与印度开展首次网络问题对话，重点讨论了地区数据治理、网络规范和网络安全趋势。三是在网络安全专业领域开展合作。东盟与日本成立了网络安全能力建设中心（AJCCBC），<sup>[3]</sup> 开展互联网流量监测数据共享项目

---

[1] 该协议是 31 个国家相互承认共同标准证书的国际安排，目前已有澳大利亚、加拿大、法国、德国、印度、意大利、日本、马来西亚、荷兰、新西兰、挪威、韩国、新加坡、西班牙、瑞典、土耳其、美国、奥地利、捷克、丹麦、埃塞俄比亚、芬兰、希腊、匈牙利、印尼、以色列、巴基斯坦、波兰、卡塔尔、斯洛伐克和英国加入。

[2] “United States and Singapore Expand Cooperation on Cybersecurity,” Cybersecurity & Infrastructure Security Agency, August 23, 2021, <https://www.cisa.gov/news/2021/08/23/united-states-and-singapore-expand-cooperation-cybersecurity>.

[3] 东盟—日本网络安全能力建设中心是东盟电信与信息技术部长会议（TELMIN）平台的一部分。

(TSUBAME)。[1] 印尼、马来西亚、菲律宾等国与美国加强在网络安全、信息基础设施等领域的合作，其中包括印尼与美国签署的加强打击跨国网络犯罪协议，越南与日本达成的网络安全领域合作协议，澳大利亚和印尼在雅加达建立网络犯罪调查中心等。[2] 印度在柬埔寨、老挝、缅甸和越南启动软件开发和培训卓越中心 (CESDTs)，加强数字合作。中国则在培训、联合应急演练、论坛交流等方面推动与东盟务实合作。

在与国际组织合作方面，东盟是第一个签署联合国框架下 11 项自愿的、不具约束力的网络空间负责任国家行为规范的区域组织。2019 年，联合国反恐办公室实施了东南亚网络安全计划，为泰国、文莱、菲律宾和老挝等国举办培训讲习班。另外，东盟不断加强与其它区域性组织在网络安全领域的合作。东盟通过亚欧会议与东盟积极开展对话，向东盟提供网络安全集体防御的经验。[3] 2019 年，东盟与欧盟发表《东盟—欧盟网络安全合作声明》，以交流网络空间的最佳做法和负责任行为。基于合作声明，欧盟和东盟还联合开展了网络安全意识和知识系统高级应用 (YAKSHA) 项目。[4]

## 二、中国—东盟网络安全合作现状与潜力

中国与东盟在网络安全领域合作存在广泛的利益契合点。随着《中国—东盟关于建立数字经济合作伙伴关系的倡议》《关于落实中国—东盟数字经济合作伙伴关系的行动计划 (2021—2025)》等一系列文件加速落地实施，网络安全已成为中国与东盟合作的重点内容之一。近年来，中国与东盟在打击

---

[1] Mihoko Matsubara, “Japan’s Cybersecurity Capacity-Building Support for ASEAN-Shifting from What to Do to How to Do it,” July 26, 2017, <https://www.paloaltonetworks.com/blog/2017/07/cso-japans-cybersecurity-capacity-building-support-asean-shifting/>.

[2] “Southeast Asia Cyber Watch,” The Citizen Lab, May 28, 2013, <https://citizenlab.org/2013/05/southeast-asia-cyberwatch-may-2013>.

[3] 孙伟、朱启超：《东盟网络安全合作现状与展望》，《东南亚研究》2016 年第 1 期，第 56—64 页。

[4] “EU and ASEAN Develop Joint Software against Cyberattacks,” The Diplomatic Service of the European Union, June 4, 2021, [https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-and-asean-develop-joint-software-against-cyberattacks\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-and-asean-develop-joint-software-against-cyberattacks_en).

网络犯罪、数据安全、数字基础设施、网络空间安全治理等领域的合作不断拓展，层次不断深化，展现出广阔空间和巨大潜力。

### （一）网络安全合作不断深化

在“10+1”等多边和双边机制下，中国与东盟在基础设施建设、技术合作、经贸服务、信息共享等重点领域开展了网络安全对话和合作。初步形成国家间、中国各省市与东盟各国、企业合作、第三方机构合作等不同层级和主体的合作框架。为共同应对网络安全威胁，增进互信，共同构建和平安全、开放合作的网络空间，早在2002年《中国—东盟关于非传统安全领域合作联合宣言》中，双方已就网络犯罪等安全问题进行了讨论并达成共识。2009年，《中国—东盟电信监督管理委员会关于网络安全问题的合作框架》的签订标志着双方正式开启在网络安全领域合作历程。2013年，中国与东盟达成《中国—东盟电子签名证书跨境互认合作协议》，为跨境电子商务经营者提供身份认证、行为追溯、责任认定等安全服务保障网络经济活动安全。<sup>[1]</sup> 中国还分别与柬埔寨<sup>[2]</sup>、印尼<sup>[3]</sup>签署网络安全备忘录。依托东盟地区论坛，中国2013年首次举办该合作机制下的网络安全研讨会。2018年，东盟地区论坛外长会议通过了中国提出的关于网络安全应急响应意识提升和信息分享的倡议。2019年，中国、新加坡和柬埔寨共同举办东盟地区论坛网络安全应急响应意识提升和信息分享研讨会。<sup>[4]</sup> 此外，中国地方政府也积极与东盟各国开展务实合作，围绕网络安全产业，设立和组建创新试验区以及创新联盟。

为应对网络安全带来的新挑战，中国与东盟利用新的合作机制，持续深化网络安全领域合作。中国与东盟于2020年建立了中国—东盟网络事务对话

---

[1] 郑怡君、薛志华：《中国—东盟网络安全合作及其布局》，《东南亚南亚研究》2017年第2期，第17-23页。

[2] 2015年1月，中国国家计算机网络应急技术处理协调中心与柬埔寨信息通讯技术综合部（GD-ICT）签订了网络安全合作备忘录。

[3] 2021年1月，中国国家互联网信息办公室与印尼国家网络与密码局签署了《关于发展网络安全能力建设和技术合作的谅解备忘录》。

[4] 《中国—东盟合作事实与数据：1991—2021》，外交部网站，2021年12月31日，[http://switzerlandemb.fmprc.gov.cn/wjbxw\\_673019/202201/t20220105\\_10479078.shtml](http://switzerlandemb.fmprc.gov.cn/wjbxw_673019/202201/t20220105_10479078.shtml)。

机制，同年12月，中国与东盟发表了《首轮中国—东盟网络事务对话共同主席声明》，就网络空间总体形势、各自政策和机制建设、全球治理和规则发展、地区能力建设合作等进行讨论。<sup>[1]</sup>2022年1月，东盟数字部长会议（ADGMIN）发布《网络安全合作战略草案（2021—2025）》，确定柬埔寨、新加坡将与中国在使用通信技术应对安全事件方面提高认识和分享信息，推动越南与中国共同开展以打击犯罪为目标的通信技术培训班等合作事项。中国2020年提出了《全球数据安全倡议》，该倡议也得到了东盟各国的积极响应。此外，中国还依托澜沧江—湄公河次区域合作、大湄公河次区域合作、中国—中南半岛经济走廊、泛北部湾经济合作等次区域合作机制，进一步加强与东盟国家在打击网络犯罪、安全产业发展、网络反恐、关键信息基础设施保护等领域合作力度。

企业也是推动双方网络安全合作的重要力量。2017年，华为与马来西亚网络安全部签署谅解备忘录，共同推进网络安全，华为将通过网络安全合作伙伴（CCP）计划，支持和发展网络安全行业的本地参与者。<sup>[2]</sup>华为还与马来西亚网络安全部（CSM）等机构合作，建立了东南亚首个5G网络安全测试实验室，<sup>[3]</sup>与泰国数字经济和社会部及国家网络安全局签署了网络安全合作谅解备忘录。2019年，中国奇安信集团与印尼AG集团共建威胁感知基础设施平台，这是中国企业在海外落地的首个大型网络安全基础设施项目。<sup>[4]</sup>

中国还通过协会、科研院所等机构与东盟各国开展交流培训、应急演练

---

[1] 《首轮中国—东盟网络事务对话共同主席声明》，外交部网站，2020年12月16日，[http://foreignjournalists.fmprc.gov.cn/wjb\\_673085/zjzg\\_673183/jks\\_674633/fywj\\_674643/202012/t20201216\\_7668992.shtml](http://foreignjournalists.fmprc.gov.cn/wjb_673085/zjzg_673183/jks_674633/fywj_674643/202012/t20201216_7668992.shtml)。

[2] “Huawei and CyberSecurity Malaysia Cooperate to Create a Safer and More Secure Cyberspace for Malaysia’s Digital Future,” Huawei, November 9, 2017, <https://www.huawei.com/my/news/my/2017/huawei-and-cybersecurity-malaysia-cooperate-to-create-a-safer-cyberspace>.

[3] “Malaysia to Launch Southeast Asia’s First 5G Cybersecurity Test Lab,” Malaysian Investment Development Authority, February 22, 2021, <https://www.mida.gov.my/mida-news/malaysia-to-launch-southeast-asias-first-5g-cybersecurity-test-lab/>.

[4] 《直击“一带一路”：奇安信与印尼AG集团达成合作》，《经济参考报》2019年4月25日，[http://www.jjckb.cn/2019-04/25/c\\_138009292.htm](http://www.jjckb.cn/2019-04/25/c_138009292.htm)。

等，共同加强网络安全能力建设。2014年，网络安全首次成为中国—东盟博览会议题。双方已举办13届中国—东盟网络安全应急响应能力建设研讨会，依托中国—东盟信息港，中国与东盟各国共同开展网络安全交流培训和联合应急演练。自2017年起，中国分别赴柬埔寨、老挝、缅甸、印度尼西亚和马来西亚，对当地网络安全应急响应组织和网络安全机构从业人员开展网络安全应急响应实地培训。<sup>[1]</sup>中国国家计算机网络应急技术处理协调中心(CNCERT/CC)通过在线形式与越南国家级互联网应急响应中心(VNCERT/CC)开展网络安全培训。<sup>[2]</sup>为进一步推动人才培育和交流，中国成立了中国—东盟网络安全交流培训中心。

## （二）网络安全合作潜力巨大

首先，中国与东盟在防范网络安全风险方面存在共同利益。随着数字时代到来，网络安全已然变成全球性挑战，维护网络安全成为国际社会的共同责任。随着人工智能、云计算、区块链、量子计算等新技术不断发展，网络安全的风险防范从传统的互联网领域向关键基础设施、工业互联网、智慧城市等新兴领域延伸，各领域的网络安全威胁不断升级，技术迭代和治理结构变化导致的不确定性和复杂性成为当前网络安全最突出的特征。新冠肺炎疫情在全球暴发带来的数字技术广泛应用进一步催生了更为紧迫的网络安全合作需求。与此同时，中国与东盟也是网络安全问题的主要受害者，共同面临严峻的网络安全威胁，双方都需要建立安全和有弹性的网络空间，共同应对网络恐怖主义、网络犯罪、网络诈骗等跨国性难题，提高网络空间的稳定性和安全性，以促进区域开放、安全、和平的网络安全环境。

其次，双方在强化网络安全能力并促进数字经济合作方面具有共同需求。数字经济是中国与东盟国家合作发展的新引擎，东盟处于数字经济高速发展

---

[1] 《中国—东盟合作事实与数据：1991—2021》。

[2] 《CNCERT/CC成功举办中国—越南网络安全在线培训》，国家互联网应急中心，2022年3月9日，[https://www.cert.org.cn/publish/main/12/2022/20220309162438875275384/20220309162438875275384\\_.html](https://www.cert.org.cn/publish/main/12/2022/20220309162438875275384/20220309162438875275384_.html)。

时期，中国作为数字经济大国，与东盟在数字经济多个领域有广阔合作空间和利益契合点。近年来，中国与东盟基于各自比较优势，不断加强政策沟通和对接，创新合作机制，其中数字丝绸之路合作为中国与东盟进一步深化各领域务实合作拓展了新空间，也为打造中国—东盟网络空间命运共同体提供了新的实践探索。<sup>[1]</sup> 据统计，2016—2021 年，中国数字经济规模平均每年的增速超过 17%，东盟平均每年的增速超过 34%；预估到 2025 年，中国—东盟数字经济总和将达到 9.58 万亿美元，展现出广阔的合作空间。<sup>[2]</sup> 中国与东盟各国间数字经济联系的增强意味着双方合作将面临黑客攻击、网络谣言、信息泄露、供应链断裂等更广泛的安全威胁。网络安全问题成为关乎双方数字经济持续健康发展的关键问题，需要通过加强安全合作确保数字经济健康发展、数字化转型以及国家安全。

最后，双方在制定网络安全标准、消解数字霸权方面具有共同立场。在网络安全标准竞争中存在中、美、欧三种不同模式，<sup>[3]</sup> 为维护自身利益并在数字经济竞争中占据有利地位，中美欧均高度重视网络安全标准制定，同时推动本国（集团）网络安全标准国际化。目前，美国已与欧盟就数据跨境流动达成原则性共识，未来一段时期，美国还将利用印太合作框架推行其跨境数据治理主张。但美国的主张与广大发展中国家利益相悖，必将对印尼、越南、菲律宾、泰国等数据量丰富国家的数字经济利益造成不利影响。与此同时，美国提议成立“未来互联网联盟”，强推美国标准主导的网络准入和排他规则行为，这是以美国利益最大化为中心的霸权主义在网络空间的延伸，不符合世界绝大多数国家尤其是发展中国家的根本利益。中国主张完善网络空间对话协商机制，着力推动制定各方普遍接受的网络空间国际规则，妥善处理

---

[1] 姜志达、王睿：《中国—东盟数字“一带一路”合作的进展及挑战》，《太平洋学报》2020 年第 9 期，第 80—91 页。

[2] 相关数据源自国家工业信息安全发展研究中心主任赵岩 2021 年 4 月 25 日在数字中国建设峰会上的演讲。

[3] 这三种模式包括：优先考虑开放和数据自由流动的美国模式，强调消费者保护和数据隐私的欧洲模式，将国家主权概念应用于网络空间并强调数据本地存储的中国模式。

网络空间冲突，彼此尊重网络主权，<sup>[1]</sup> 其主张和方案更符合东盟各国的利益，得到东盟各国普遍欢迎和接受。

### 三、中国—东盟网络安全合作面临的主要挑战

尽管中国与东盟在网络安全领域合作具有广阔空间并取得了积极进展，但由于东盟各国在网络安全投入力度以及治理能力参差不齐，合作机制与模式多元带来合作的复杂性和不确定性，数字技术的快速迭代以及外部势力的干扰也增加了彼此间合作难度。

#### （一）资源要素投入不足制约合作水平提升

东盟较为严重的“数字鸿沟”阻碍了中国与东盟各国应对网络安全威胁的集体行动能力。尽管中国网络安全产业发展迅速，但总体规模尚未达到千亿级，IT 安全占 IT 市场比例仅为 1.84%，远低于全球 3.74% 的平均水平，投入严重不足。<sup>[2]</sup> 东盟各国每百万人拥有的安全互联网服务器数目逐年增加，但各国间数量相差悬殊，2020 年新加坡每百万人拥有的数目为 128378 个，缅甸仅有 14 个。尽管东盟成员国均成立了计算机应急响应小组，但各自的效率很大程度上依赖于单个国家的资源动员能力和投入强度。与此同时，由于网络安全涉及东盟各国电信部、内政部、公安部等多个部门，缺乏统一的实施框架也导致投资力度有限。在美国国家标准与技术研究所（NIST）提出的网络安全防御“识别、保护、检测、响应和恢复”五种功能中，东南亚地区企业专注于识别、保护和检测功能，而对于响应和恢复认识和投资不足。<sup>[3]</sup> 根据科尔尼公司（Kearney）分析，东盟在 2017 年至 2025 年间在网络安全上

---

[1] 郇雷：《构建网络空间命运共同体》，《学习时报》2018 年 8 月 27 日，第 1 版。

[2] 许玉娜、杨建军、于江：《我国网络安全产业现状、问题及发展》，《中国信息安全》2020 年第 3 期，第 54-57 页。

[3] “Cybersecurity in ASEAN: An Urgent Call to Action,” A.T.Kearney, 2021, [https://www.cisco.com/c/dam/m/en\\_sg/cybersecurity/cybersecurity-in-asean/files/assets/common/downloads/publication.pdf](https://www.cisco.com/c/dam/m/en_sg/cybersecurity/cybersecurity-in-asean/files/assets/common/downloads/publication.pdf).

需投资约 1710 亿美元，否则该地区排名前 1000 的公司可能会因网络攻击遭受约 7500 亿美元损失。<sup>[1]</sup>2017 年东盟各国在网络安全上的总支出为 19 亿美元，仅占其 GDP 总和的 0.06%，不到全球平均水平 0.13% 的一半。<sup>[2]</sup>

## （二）网络安全能力建设滞后影响合作效能

尽管近年来东盟各国网络安全能力有所提升，但整体而言处于较低水平，建设能力参差不齐。东盟网络安全治理以官方层面的非正式制度安排为主体，主要采用声明、宣言、总体规划、行动计划等较为松散灵活的制度形式，既缺乏约束力，也欠缺执行力。<sup>[3]</sup>根据国际电信联盟发布的《2020 年全球网络安全指数》，除新加坡、马来西亚入围全球防范网络攻击的前二十强国外，老挝、柬埔寨、缅甸等国应对网络安全能力不足。以 5G 网络、量子计算和人工智能等为代表的新技术正催生新的威胁，特别是加密技术、云计算、虚拟货币以及物联网的快速发展，带来了新的安全设计缺陷和安全漏洞，给网络安全事件的监控和响应增加了复杂性。海量化智能终端设备的接入、技术架构的异质化进一步带来了安全管理难度和复杂度提升。中国与东盟各国在网络安全相关政策和应对方面的响应效率远比技术发展缓慢。东盟各国对数据隐私、网络犯罪等安全问题采取了不同的方法且技术标准不一致，缺乏统一的技术治理框架导致网络空间碎片化。与此同时，中国和东盟缺乏有效应对网络安全威胁的专业人员，2021 年中国网络安全人才缺口达 140 万，预计 2027 年缺口将进一步扩大到 300 万。新加坡在 2020 年面临 3400 名网络安全人才短缺。<sup>[4]</sup>飞塔公司（Fortinet）调研发现，泰国有 91% 企业家认为难以

---

[1] Jason Thomas, “Ransomware Could Cripple ASEAN,” September 10, 2019, <https://theseanpost.com/article/ransomware-could-cripple-asean>.

[2] “Cybersecurity in ASEAN: An Urgent Call to Action,” A.T.Kearney, January 14, 2018, <https://www.kearney.com/digital/article/-/insights/cybersecurity-in-asean>.

[3] 肖莹莹：《地区组织网络安全治理》，时事出版社 2019 年版，第 128 页。

[4] “There is a Concerning Lack of Cyber Security Talent. Here’s How to Tackle it,” Covidnews, February 1, 2022, <https://e27.co/there-is-a-concerning-lack-of-cybersecurity-talent-heres-how-to-tackle-it-20220128/>.

留住网络安全人才。<sup>[1]</sup>

### （三）合作模式多元增加合作的不确定性

东盟各国在网络安全的行为规范与发展路径上具有不同的偏好。在行为规范方面，新加坡、马来西亚等国倾向于采用互联网行为安全准则的方式推动当地网络安全产业发展，而老挝、柬埔寨等国则侧重于建立对其关键数字基础设施的保护以及制定监管框架。

东盟各国不仅在网络安全行为规范方面存在分歧，在网络安全的发展路径上也是各不相同。在网络安全治理路径方面，全球现有《布达佩斯网络犯罪公约》和《国际信息安全行为准则》等多种模式，《布达佩斯网络犯罪公约》重点关注危害计算机数据和系统机密性、完整性和可用性的活动所产生的威胁，<sup>[2]</sup>《国际信息安全行为准则》强调信息和通信技术产品和服务的主权和国家安全。中国倾向于在《国际信息安全行为准则》模式下与东盟国家开展网络安全合作，但东盟各国基于本国网络安全的基础与现状，往往选择不同的网络安全路径模式。在网络安全政策领域，虽然东盟要求成员国在理念和行动上与东盟的决策保持一致，但由于东盟缺乏执行决策的协调和合规机制，这导致在区域层面做出的决策仍然依赖于成员国在国家层面的有效实施和监管政策。另外，企业是推动双方合作的重要载体，尽管部分国家在国家层面的合作态度非常积极，但本国企业可能基于自身利益和诉求，选择不同的主体进行合作。所有这些因素加大了中国与东盟开展网络安全合作的不确定性。这种不确定性在一定程度上增加了双方的合作成本，也不利于形成统一的规则标准以及在数字经济治理中扩大发展中国家的话语权。

### （四）域外势力的破坏干扰加剧合作复杂性

为维持网络空间的绝对优势和不受挑战的全球领导地位，美国往往采取

---

[1] “2022 Cybersecurity Skills GAP Global Research Report,” Fortinet, April 26, 2022, <https://www.fortinet.com/content/dam/fortinet/assets/reports/report-2022-skills-gap-survey.pdf>.

[2] 东盟成员国中仅有菲律宾作为缔约方加入了《布达佩斯网络犯罪公约》，并加入了欧盟和欧洲委员会的网络犯罪全球扩展行动项目（GLACY+）。

先发制人的网络空间战略，<sup>[1]</sup>将东盟视作为重要拉拢对象，进一步增强其在东南亚地区网络空间话语权和影响力。首先，美国等西方国家把中国定义为所谓的“数字威权主义”和“数字专制主义”，不断炒作中国对东盟网络安全带来“威胁”，大肆渲染中国将所谓的数字治理“中国模式”输出给东盟国家，给东南亚地区带来“数字风险”，通过各种方式和场合对中国进行抹黑。2021年7月，美国联合欧盟、英国、澳大利亚、加拿大、新西兰、日本、挪威和北约大肆抹黑中国，声称中国在包括东南亚地区在内的世界各地进行黑客活动，这是美国和北约首次公开无端指责中国的网络活动。与此同时，美国还通过本国企业不断炒作中国对东南亚地区进行网络攻击和黑客入侵。美国 Insikt 公司污蔑中国黑客使用 FunnyDream 和 Chinoxy 等自定义恶意软件，对泰国、越南、马来西亚、菲律宾等政府和私营部门进行非法入侵。<sup>[2]</sup>美国网络安全公司火眼（FireEye）声称，由中国政府资助的 APT30 组织将东南亚通信、技术、金融和航空领域的公司作为攻击目标，进行了长达 10 年的黑客攻击和情报获取。美国 Recorded Future 公司声称，中国政府支持的黑客组织 RedDelta 至少在 2019 年以来一直进行网络间谍活动。<sup>[3]</sup>其次，美国积极与盟友合作，在网络空间强化对华打压。继特朗普政府 2020 年推出“清洁网络计划”后，美国联手全球约 60 个国家和地区签署《未来互联网宣言》，其矛头直指中国等国。美国联合日本发起“数字互联互通和网络安全伙伴关系”（DCCP），持续加强与日本在东南亚地区网络安全能力建设方面的合作。美日合力推动“APEC 跨境隐私规则”（APEC Cross Border Privacy Rules）建设，打击数字保护主义和所谓“威权政府”对数据的非法使用，推动数据的

---

[1] 蔡翠红：《美国网络空间先发制人：战略的构建及其影响》，《国际问题研究》2014年第1期，第40-53页。

[2] David Rising, “Chinese Hackers Targeted Southeast Asian Nations,” December 9, 2021, <https://apnews.com/article/technology-business-indonesia-beijing-asia-bca3e5785c03cb4d7a1e3052f545a922>.

[3] Anna Ribeiro, “Chinese State-sponsored Hacker Group Red Delta Targeting Organizations within Europe, Southeast Asia,” December 23, 2022, <https://industrialcyber.co/ransomware/chinese-state-sponsored-hacker-group-reddelta-targeting-organizations-within-europe-southeast-asia/>.

自由流动、保护隐私和知识产权。<sup>[1]</sup> 美国在全球笼络盟友组建 D10 联盟、T12 科技联盟、欧美贸易与技术委员会 (TTC) 等机构, 试图在多个领域与中国“脱钩”, 阻碍中国企业与东盟开展合作。再次, 干扰中国与东盟之间的数字基础设施合作与网络安全合作。美国不断胁迫东南亚国家减少或放弃使用中国公司相关设备和技术, 不断挤压中国信息通信企业的海外市场空间。美国在 2020 年启动“清洁网络”计划后, 新加坡就迫于压力宣布放弃中国华为, 转而选择诺基亚和爱立信作为其 5G 网络供应商。<sup>[2]</sup> 越南、马来西亚等国也迫于压力放弃了与华为的相关合作。最后, 美国还在数字经济国际规则、网络空间治理等方面加大对东盟游说, 并联合东盟排查关键技术过度依赖中国的“风险”, 严格对中国相关技术项目的投资审查。<sup>[3]</sup>

随着中国综合国力以及创新能力的提升, 东盟国家对加强与中国网络安全合作的态度存在分歧: 一方面希望与中国加强合作以应对网络安全威胁, 另一方面也担心在技术、资金、标准等方面更加依赖中国并因而丧失“数字主权”。此外, 南海问题制约了中国—东盟深化互信。新冠肺炎疫情发生后, 东盟内部不同国家、不同社会群体对华认知出现较大差异,<sup>[4]</sup> 这也为中国与东盟加强网络安全合作带来较大的不确定性和复杂性。

#### 四、深化中国—东盟网络安全合作路径

中国—东盟加强网络安全合作符合双方共同利益, 双方应在现有合作基

---

[1] 赵明昊:《美国对“数字丝绸之路”的认知与应对》,《国际问题研究》2020年第4期,第42-61页。

[2] Saheli R., “Huawei Loses out to Nokia, Ericsson in Building Singapore’s Main 5G Networks,” July 25, 2020, <https://www.cnbc.com/2020/06/25/huawei-loses-out-to-nokiaericsson-in-building-singapores-main-5g-networks.html>.

[3] 陈小宁:《美国发展数字合作, 挤压中国空间》,《世界知识》2022年第9期,第63-65页。

[4] 杜兰:《疫情下中国—东盟关系的新进展与未来挑战》,《国际问题研究》2021年第6期,第54-69页。

基础上，进一步挖掘潜力，将网络安全合作提升到更高水平。

### （一）推动双方网络安全治理战略对接

中国应持续深化与东盟在网络安全领域的互信建设，进一步巩固双方网络安全合作的共识基础。持续加强数字丝绸之路与《2021—2025年东盟网络安全合作战略》的对接，制定具有弹性、包容性和创新性的网络安全合作框架或行动计划，共同应对全球网络安全挑战。提升中国与东盟各国在网络安全领域的合作深度与广度，推进中国—东盟网络安全合作持续化、常态化，依托中国—东盟数字经济发展合作论坛，建立永久性网络安全协调机制。加强中国与东盟计算机应急响应小组的合作力度，以中国—东盟信息港为基础，探索建立中国—东盟网络安全合作中心，进一步提升区域应急响应能力的整体有效性。抢抓疫情后全球经济复苏契机，推动中国与东盟数据安全保护合作和政策沟通协调，形成合力和凝聚力。<sup>[1]</sup>加强中国与东盟以及东盟各国政策与法律协调，对现有政策进行优化与调适，提升双方合作的政策协调性与契合度，进一步提高政策在全球范围的有效性。健全的网络安全实践需要超越不同国家优先事项和能力的法律与政策协调。在网络安全法律领域，中国近几年先后完成《网络安全法（2017）》、《数据安全法（2021）》和《个人信息保护法（2021）》的立法工作，形成了较为完善的保障网络安全的法律制度。东盟则先后通过《东盟个人数据保护框架（2016）》和《东盟数字数据治理框架（2018）》等立法。中国与东盟双方需要根据各自的立法在跨境数据保护、隐私监管等方面进行法律协调。由于东盟成员国法律以及监管各有差异，企业合规性面临较大挑战，中国与东盟国家可在数据跨境流动、供应链安全等领域探索建立网络安全“沙盒机制”，对网络安全政策措施进行压力测试。

### （二）共同制定网络安全规则标准

共同建立网络安全风险评估和处理的组织框架以及中国—东盟数字标准

---

[1] 刘萧锋、刘杨钺：《东盟跨境数据流动治理的机制构建》，《国际展望》2022年第2期，第123-147页。

工作小组。对新加坡、马来西亚等数字经济发展较好的国家，可针对技术研发、知识产权等领域合作，在新兴技术领域建立全球技术标准和规范，推动东盟成员国从技术和规范利用者转向创新者。在数据流动方面，通过签订双边或多边协议、条约等，对各方数据跨境流动问题进行规制，<sup>[1]</sup>发挥《数据出境安全评估办法（2022）》对中国—东盟数据跨境流通的制度性保障作用。与东盟共同建立彼此认可的数据分类分级保护制度，提升数据全生命周期保护能力，共建更加精细化的数据安全保护体系和个人隐私合规保护体系。在数字融合技术安全方面，针对数字经济带来的新业态、新服务、新技术，共同探索构建相互匹配的风险管理方法、流程和规范，提升东盟支付和结算系统工作委员会（WC—PSS）、东盟支付（ASEAN—Pay）等现有支付基础设施的互操作性。安全规则标准方面，按照公开数据、受限数据、国家安全数据等标准对数据进行分类标记和处理，推动数据跨境有效流动，共同构建适合新兴国家和发展中国家实际的网络安全规则与标准。利用《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）、中国—东盟自贸协定、《数字经济伙伴关系协定》（DEPA）等多边机制，共同制定跨境数据传输、数字通信技术、网络技术标准与协议等网络安全规则标准。随着中国与东盟数字经济合作的深入，双方可在 RCEP 框架下进一步推动数据管理、司法管辖、个人信息保护等规则标准。当前，中国正申请加入 DEPA，一旦加入，中国在数字经济方面的优势将有助于吸引其他东盟国家加入该协定，进而共同谈判协调数字发展与治理规则标准。另外，双方可在联合国《数字素养全球框架》下共同探索在设备保护、个人数据和隐私保护、健康福利、环境保护等安全领域的规则标准制定。

### （三）携手推进网络安全技术的研发与产业发展

中国是数字大国，但在网络安全技术水平上仍落后于部分发达国家。中国在基础性底层技术、颠覆性非对称技术等领域创新不足，网络安全的核心技术研发相对滞后，使得在信息技术产业的发展上独立性不足。中国应重视

---

[1] 蔡翠红、王远志：《全球数据治理：挑战与应对》，《国际问题研究》2020年第6期，第38-56页。

与东盟在基础技术领域的研究合作，加强基础性、通用性、前瞻性技术创新，共同防范数据、个人信息、关键基础设施等领域的安全风险；与东盟在制造业、农业、零售业、运输和物流业、信息技术领域推动网络安全一体化建设，挖掘网络安全技术应用新模式，促进网络安全技术向市场的有效转化，加大知识产权和无形资产保护力度，实现创新技术向产品、服务、整体解决方案转化。通过组建联盟等形式鼓励中国与东盟企业共同发展，尤其要发挥好中国—东盟信息港数字经济产业联盟作用，在云计算、大数据、物联网等方面开展联合研发、注重人才培养和产业服务，共享研究成果。<sup>[1]</sup> 强化双方网络安全产业创新，建立技术研发、创新服务、产业协同的平台，优化完善网络安全产业环境，形成良好的创新产业生态系统。共同探索将网络安全延伸至供应链体系，提高科技供应链安全性，推动贸易所依赖的区域供应链安全。当前，数字领域新技术的研发和运用主要由科技公司开发和主导，技术层面的网络安全更加依赖私营部门和技术专家。因此，建立包括政府、企业、非政府组织、行业协会、个人等在内的公共—公共、公共—私营和私营—私营伙伴关系，这也是确保双方网络安全合作顺利开展的重点。

#### （四）加大中国对东盟网络安全援助力度

中国可加大对东盟在网络安全规范、技术、能力建设、保障能力评估等方面的援助力度，进一步增强中国网络安全系统性方案供给能力，为东盟各国提供符合其发展实际的网络安全公共产品。在《中国—东盟关于建立数字经济合作伙伴关系的倡议》框架下，双方可加强在通信、互联网、卫星导航等关键数字基础设施领域的援助合作。依托中国—东盟信息港，推动东盟各国加快关键基础设施建设和数字设备使用。在《落实中国—东盟数字经济合作伙伴关系行动计划（2021—2025）》框架下，积极搭建互联网安全监测及感知平台，重点打击网络攻击、网络犯罪及反对网络恐怖主义，保障关键基础

---

[1] 中国信息通信研究院安全研究所：《中国—东盟网络安全产业发展现状研究报告》，2019年，第15-16页。

设施、重要信息系统等领域。通过中国—东盟网络安全交流培训中心线上平台等加大对东盟网络安全技术培训，进一步深化中国企业与东盟各国数字企业交流合作，助力东盟各国在网络安全方面的技术升级，实现国家间网络技术领域的平衡合理发展。<sup>[1]</sup> 共同构筑中国—东盟区域“信息高速公路”，打造一系列信息交流平台，定期开展专业网络安全培训，增加相关安全企业与人员的技术知识储备。<sup>[2]</sup>

### （五）防范应对域外势力干扰破坏

秉持相互尊重、互信共治的基本原则，积极践行开放合作的安全理念，推动形成共同的合作准则与目标，为构建中国—东盟网络空间命运共同体奠定理念基础。支持东盟发挥议题设置作用，形成各方的局部性战略合作共识，增进政治互信、减少战略误判以及加强危机管控。<sup>[3]</sup> 共同维护网络空间和平，避免将网络空间作为地缘政治和意识形态斗争的新场域。积极应对“清洁网络计划”“四边机制（QUAD）”等对中国—东盟网络安全合作的干扰破坏以及对华为、中兴等中国企业在东盟开展业务的蓄意抹黑打压。加强中国与东盟国家在全球、区域、次区域层面的对话交流，发挥以联合国为核心的国际组织的平台与桥梁作用，共同反对网络空间霸权与数字保护主义，捍卫和平、安全、开放、合作、有序的网络空间和多边、民主、透明的国际互联网治理体系。利用联合国信息社会世界峰会（WSIS）、联合国互联网治理论坛（IGF）等全球性论坛，在相互尊重、平等互利的基础上加强中国与域外大国对话沟通，围绕国际法在网络空间适用性、负责任国家行为规范以及建立信任等方面增进了解。尽管中国与美国等西方国家在网络安全建设方面存在分歧，但并不影响彼此间开展合作，应深化已有的网络安全对话机制，寻求合作的最大公约数，提升在网络恐怖主义、网络犯罪、网络诈骗等领域的务实合作水平。

---

[1] 中国信息通信研究院安全研究所：《中国—东盟网络安全产业发展现状研究报告》，第29页。

[2] 同上，第15-16页。

[3] 张洁：《东盟中心主义重构与中国—东盟关系的发展》，《国际问题研究》2021年第3期，第118-135页。

## 五、 结语

网络空间的复杂性造成了“共享性”网络安全风险，任何一方无法实现风险的有效控制和预防，开展网络安全国际合作尤显重要。虽然近几年东盟在有效应对网络安全威胁方面取得了长足进步，但受制于资源投入不足、技术水平有限和能力建设滞后等因素，其仍旧面临严重的网络安全威胁。这种状况虽影响中国与东盟各国的网络安全合作，但也给双方深化合作带来了契机。未来，中国应坚持共同、综合、合作、可持续的安全观，秉持安全不可分割原则，构建均衡、有效、可持续的安全架构，不断强化网络治理能力和水平，加强与东盟国家的网络安全合作，以能力建设、信任提升和网络规范制定为重点，探索具有弹性和包容性的网络安全合作框架，推动网络空间治理朝着更加公正合理的方向迈进。

【完稿日期：2023-1-12】

【责任编辑：肖莹莹】

# 法国介入印太安全： 路径、动因与制约因素

□ 赵怀普

〔提 要〕在大国竞逐印太背景下，法国也推出自身的“印太战略”，并将安全领域作为其介入印太事务的主要路径选择，目的是通过利用自身相对优势，加强对印太的战略参与，维护法国海外领土、公民安全以及经济战略利益，同时彰显法国及欧洲的战略自主，振兴法国的大国地位。从实施角度来看，法国以加强在印太军事存在为抓手，重视发挥海外领地的作用，同时借力欧洲对印太的参与，致力于打造多样化的印太安全合作伙伴关系。法国积极介入印太安全事务加剧了印太地缘战略环境与安全态势的复杂性，对中法关系也有一定的影响。但受多种因素的制约，法国介入印太安全事务短期内难有大的作为。

〔关键词〕印太战略、法国对外战略、法国外交、中法关系

〔作者简介〕赵怀普，外交学院国际关系研究所教授

〔中图分类号〕D856.5

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2023) 1 期 0093-18

近年来，在大国竞争加剧的背景下，印太地区日益成为新的国际地缘政治博弈中心，许多国家为了追求自身利益纷纷出台“印太战略”。作为欧洲大国，法国也加强了对印太地区的重视，借“印太主权大国”之名出台法版“印太战略”，明显加大对印太地区的关注和投入。相较于对美国“印太战略”研究的热度与深度，国内对法国“印太战略”的关注与研究仍显不够，既有

研究多限于解析法国“印太战略”的动因、内容和影响，虽也有涉及法国对印太安全事务的参与，但研究不够深入。本文深入分析了法国介入印太安全事务的路径、动因和制约因素，以增进对法国“印太战略”的认识，同时为理解欧盟的印太政策取向提供一定参考。

## 一、法国介入印太安全事务的路径

作为唯一在印太地区拥有领土的欧盟国家，法国强调自身以及欧盟在印太地区进行战略参与的重要性。2018 年《法国与印太安全》手册和 2019 年《法国印太防务战略》报告，论述了印太地区的安全形势、法国的印太防务战略以及将采取的措施。2019 年 8 月法国外交部发文称，印太地区是法国外交的优先事项，是法国倡导的一个基于法律和自由流动的 stable 多极秩序以及一个公平、高效和包容的多边主义外交的战略核心。<sup>[1]</sup>2021 年 4 月发布的《法国印太地区合作伙伴》文件提出，法国希望在共同的愿景和利益的基础上加强与印太地区合作伙伴的联系。同年 7 月，系统性的《法国印太战略》报告出笼，全面概括了法国“印太战略”的内涵及核心利益，体现出法国希望在军事、政治和经济方面加强印太参与，进而在世界地缘政治新权力中心加强存在的愿望。法版“印太战略”出笼后，法国采取了多项措施来实现印太政策目标，其中较为引人注目的是法国对安全领域重视和投入，显示法国希望以安全为抓手，塑造法国在印太地区的存在和影响。

### （一）加强在印太地区的军事存在

为了适应“印太战略”布局的需要，法国近年来增加了国防预算，2022 年军费开支达 410 亿欧元，并计划在 2025 年达到 500 亿欧元。<sup>[2]</sup>2019 年 7 月，

[1] Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, "L'espace Indopacifique: une priorité pour la France," <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/asia-oceanie/l-espace-indopacifique-une-priorite-pour-la-france/article/l-espace-indopacifique-une-priorite-pour-la-france>.

[2] 《马克龙：法国处于“战争经济”应增国防预算》，联合早报网，2022 年 6 月 14 日，<https://www.zaobao.com.sg/realtime/world/story20220613-1282662>。

法国还宣布建立太空司令部以增强国防能力，未来这一司令部将发展成为“空天军”。法国由此成为继美国之后第二个宣布将成立太空司令部和“空天军”的西方国家，展现出了一定程度的大国雄心，这同时也是马克龙执政以来外交和安全政策理念的集中体现。<sup>[1]</sup>

在印太地区，法国以加强自身军事存在为主要抓手，进一步强化军事部署，尤其重视提升海、空军的投射能力，以确保其具有应对地区安全局势的能力。法国是欧洲为数不多的拥有一定海、空投射能力的军事强国，是唯一在印太地区拥有军事部署的欧盟国家。<sup>[2]</sup> 目前法国在印太地区拥有五个高级指挥部，包括三支海外领土主权部队和两支驻外部队，军队人数约有 8000 人，构成了法国印太防务行动的关键力量。乌克兰危机虽然吸引了法国外交和安全政策的注意力，但法国强化印太军事部署的努力并未受到显著影响。2022 年第十九届香格里拉对话会期间，法国国防部长勒科尔尼（Sébastien Lecornu）表示，乌克兰危机并不会影响法国履行在印太地区的承诺，法国计划到 2025 年在印太地区永久部署 6 艘新的海洋巡逻舰，用于“监视和主权任务”，并更新太平洋的 5 架猎鹰侦察机。

法国非常重视发挥和利用海外领地在加强其印太军事存在方面的作用。马克龙 2018 年在多个均有海外领地领导人参加的会议上强调，海外领地是法国“印太战略”不可分割的一部分。一方面，保护海外领土主权、公民安全以及专属经济区是法国“印太战略”的核心目标；另一方面，该战略的推进也离不开海外领地的支持。海外领地不仅为法国的海外驻军和军事装备提供了部署空间和后勤支持，而且对于法国本土了解和掌握印太局势也具有重要作用。在留尼汪岛和马约特岛驻扎着法国西南印度洋武装部队（FAZSOI），而在南太平洋则驻扎着新喀里多尼亚武装部队（FANC）和法属波利尼西亚武

[1] 《法国也要搞太空军事化》，《人民日报海外版》2019 年 7 月 20 日，第 6 版。

[2] Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, “Indopacifique: 9 questions pour comprendre la stratégie de la France dans la région,” <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/asia-oceanie/l-espace-indopacifique-une-priorite-pour-la-france/article/indopacifique-9-questions-pour-comprendre-la-strategie-de-la-france-dans-la>.

装部队（FAPF），这些驻军除了保护海外领地及公民的安全，还密切关注着印太地区战略和防务环境的变化。法国“印太战略”出台后，法国在其海外领土部署了监测系统，进一步提升了保护和预防能力。

同时，法国也将海外领地作为扩大其地区影响力和投射战略意志的重要平台。法国学者刚邦（Christian Cambon）指出，海外领地是在海洋控制权重要性不断上升背景下法国能够占据有利地位的王牌，尤其在推动法国印太军事合作、危机预测以及维护海洋航行自由等方面具有重要作用，成为法国在全球范围内扩大影响力和存在感、投射其战略意志和力量的重要平台。<sup>[1]</sup>法国通过其海外领地及驻军在打击海盗、毒品贩运、非法移民、环境退化等利益相关领域探寻与他国实现互通合作、信息共享，谋求成为印太地区国家在保障海上安全方面的一个重要合作伙伴和中美竞争背景下的一支替代性力量。另一位法国学者莱切维（Christian Lechervy）指出，海外领地不仅是法国本土表达对其身份地位的认知、投射其政策诉求的重要支点，对于法国发展与其他岛国及区域组织的友好关系、增加在印太地区的参与的作用也是不容忽视的。<sup>[2]</sup>

在包括南海在内的印太水域进行所谓“自由航行”是法国加强其印太军事存在的一项重要举措。马六甲海峡和新加坡海峡这两条位于印度洋和太平洋之间的“全球海上高速公路”是世界上最繁忙的两条航线，经过这两条航线完成的海上贸易占世界海上贸易的三分之一，每年有超过12万艘船只通过。此外，这两个战略通道又是“亚洲最大的燃料存储和销售中心”<sup>[3]</sup>，繁荣的海上贸易和重要的战略位置成为吸引海盗侵袭的重要诱因。<sup>[4]</sup>法国将确保海

---

[1] Christian Cambon, “Les Outre-mer, points d’apui et interfaces géostratégiques,” *Revue Défense Nationale*, Vol.823, No.8, 2019, pp.12-17.

[2] Christian Lechervy, “La place des Outre-mer océaniens dans la politique Indo-Pacifique de la France,” *Revue Défense Nationale*, Vol.823, No.8, 2019, pp.18-24.

[3] Adam McCauley, “Pirates in Southeast Asia: The Most Dangerous Waters in the World,” *Time*, September 22, 2014, <https://time.com/piracy-southeast-asia-malacca-strait/>.

[4] Desclèves Flore, “Piraterie, pêche illégale et enjeux climatiques dans l’Indo-Pacifique,” *Revue Défense Nationale*, Vol.844, No.9, 2021, pp.75-82.

上安全作为其“印太战略”的优先事项，宣称“自由航行”是为了维护航道安全和确保对国际法的“尊重”。但实际上其“自由航行”的意图并不纯粹，背后隐藏着深刻的地缘政治算计，包括制衡中国、扩大自身影响力的考虑。从奥巴马政府实施“亚太再平衡”战略时起，法国便追随美国鼓吹南海“航行自由”。法国防长多次强调，法国在霍尔木兹海峡、南海等海域拥有自由航行权利。马克龙提出“印太轴心”概念后，法国更是频繁强调其在南海的“自由航行”权利。从行动来看，法国制订了几项重要计划，包括在印太地区部署一艘核潜艇的“玛丽安娜计划”（La mission Marianne）和将一个两栖小组部署到日本的“圣女贞德任务”（La mission Jeanne d'Arc）以及每年至少在南海航行两次的行动计划。2018年5月，法国“西北风”级两栖攻击舰“迪克斯莫德”号与“拉法耶特”级护卫舰“絮库夫”号在南沙群岛附近航行。2019年4月，法国“花月”级护卫舰“葡月”号穿越台湾海峡；6月，法国“戴高乐”号航母进驻新加坡，并随后宣布将每年至少两次派遣军舰前往南海巡航。同年，以“西北风”级两栖攻击舰“雷电”号和“拉法耶特”级护卫舰“絮库夫”为主的法国“圣女贞德”舰队两次通过南海。2021年2月，法国海军派遣一艘红宝石级“翡翠”号攻击型核潜艇和一艘潜艇支援舰“塞纳号”前往南海地区执行“玛丽安娜”巡航任务，以证明其拥有在相关海域长时间“自由航行”的能力。2022年2月，法国海军又派出“葡月”号护卫舰（F734）在南海进行短暂巡航，其间还穿越台湾海峡。

除了执行南海“自由航行”行动，法国也增加了在印太其他地区的军事活动。2021年2月，法国海军派出以“戴高乐”号航母为首的战斗群前往印度洋和波斯湾，以打击“恐怖主义”。同时积极组织和参与双边和多边联合军事演习，包括2021年4月派出军舰和美国、印度、澳大利亚海军以及日本海上自卫队共同参加了在孟加拉湾举行的拉佩鲁斯（La Pérouse）联合军演，以推动印太地区的“自由和开放”。

## （二）推动并借力欧洲对印太的安全参与

法国充当了欧洲参与印太事务的先锋力量，成为首个制定“印太战略”

的欧洲国家。但法国认识到，仅凭一己之力难以实现既定目标，因此推动并借力欧洲参与印太。2016年，法国防长勒德里昂（Jean-Yves Le Drian）呼吁欧洲加强在印太地区尤其南海的存在。2017年，来自英国及其他欧洲国家的12名军官参与了法国海军为期约5个月的途经印度洋、东南亚、南海、日本，终点为澳大利亚的“圣女贞德”行动。2018年，英国和法国均派出军舰前往南海参加“航行自由”行动。同年，法国建议在其提出的“欧洲干预倡议”的框架下成立一个专门的印太地区工作组，以促进14个成员国军事人员之间的务实合作。此外，法国还推动欧盟海军加强在印太地区的参与度，并积极协助欧盟成员国的行动。2019年，意大利、葡萄牙和丹麦的舰艇随同法国“戴高乐”号航母执行印太任务。<sup>[1]</sup>同年8月，欧盟多国防长在建立“协调海上存在”机制方面达成共识，该机制允许欧盟成员国派出国家志愿军，维护海上安全。欧盟成员国也可以通过该机制向南海派出军舰，进行政治信号传递、海军外交以及情报收集活动。<sup>[2]</sup>

借力欧洲参与印太安全事务的关键一招是推动欧盟出台“印太战略”。在法国“印太战略”刺激和带动下，德国和荷兰于2019年分别推出了各自的“印太战略”。此后，法国联合德荷两国推动了欧盟的“印太战略”转向。2021年4月，欧盟外长理事会通过了关于“欧盟印太合作战略”的结论文件，阐述了欧盟加强对印太地区参与的原因、战略重点以及行动路径，正式开启了欧盟印太转向的进程。<sup>[3]</sup>同年9月，欧盟委员会发布《欧盟印太合作战略》，标志着欧盟“印太战略”的正式形成。该战略提出，欧盟要在可持续和包容的繁荣、绿色转型、海洋治理、数字治理和伙伴关系、连通性、安全和防御、

---

[1] Pierre Morcos, “France: A Bridge between Europe and the Indo-Pacific?,” Center for Strategic & International Studies, April 1, 2021, <https://www.csis.org/analysis/france-bridge-between-europe-and-indo-pacific>.

[2] Céline Pajon, “France’s Indo-Pacific Strategy and the Quad Plus,” *The Journal of Indo-Pacific Affairs*, Vol.3, No.5, Winter 2020/21.

[3] European Council, “Indo-Pacific: Council Adopts Conclusions on EU Strategy for Cooperation,” April 19, 2021, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/04/19/indo-pacific-council-adopts-conclusions-on-eu-strategy-for-cooperation/>.

人类安全等 7 个领域展开行动，特别强调要加强与合作伙伴在国防和安全领域的合作。<sup>[1]</sup> 在海上安全领域，该战略将自由、开放和安全的海上补给线确定为欧盟的重要战略利益。在该战略出台前，欧盟于 2020 年 6 月基于《欧盟海上安全战略》制定了“关键海上航线”倡议的升级版，旨在推动欧盟与南亚和东南亚国家（后来又计划扩大至南太平洋地区）开展跨产业、跨机构和跨区域合作，以及开拓更安全的海上交通线。

综合比较来看，欧盟“印太战略”的内容与法国印太政策的关切和战略重点高度重合，既体现了欧盟希望在印太地区发挥积极作用的雄心，也符合法国基于自身利益对欧盟抱有的期待。由此可以认为，欧盟加大对印太的战略参与在一定程度上是对法国“印太战略”的补充和支持，对法国推进其印太政策目标或有助益。正因为如此，法国在各个重要文件以及领导人的讲话中均强调加强与欧盟及其他成员伙伴进行“印太战略”协调的重要性，并且将确保欧盟“印太战略”顺利实施作为其 2022 年上半年担任欧盟轮值主席国期间的优先事项。

### （三）打造多样化的印太安全合作伙伴关系

为了弥补自身“印太战略”短板并提高影响力，法国打着“多边主义坚定支持者”的旗号，寻求与印太地区“具有相似价值观和利益的国家”建立战略伙伴关系。法国尤其重视与印太地区的主要国家以及美日澳印“四边机制”的合作，体现出双边和小多边相结合的政策思路。正如有分析所指出的，法国重视双边合作和“根据共同的利益和影响范围组建灵活联盟”的小多边主义合作。<sup>[2]</sup>

法国和印度在 1998 年建立了战略伙伴关系，近年来双方愈加重视海上安全合作。2017 年两国签署了《白色航运协议》，以加强对印度洋航运情报

---

[1] European Commission, “EU Strategy for Cooperation in the Indo-Pacific,” September 16, 2021, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA\\_21\\_4709](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_21_4709).

[2] Nathalie Guibert et Brice Pedroletti, “Dans l’Indo-Pacifique, une stratégie française ‘inclusive’,” *Le Monde*, le 13 Novembre 2020, [https://www.lemonde.fr/international/article/2020/11/13/dans-l-indo-pacifique-une-strategie-francaise-inclusive\\_6059642\\_3210.html](https://www.lemonde.fr/international/article/2020/11/13/dans-l-indo-pacifique-une-strategie-francaise-inclusive_6059642_3210.html).

的共享；2018年发表了《法印在印度洋地区合作共同战略愿景》，旨在共享海洋情报和保护敏感信息。同年，两国还签署了《采办和交叉服务协议》，允许双方船只进入彼此的海军基地；此后两国在阿拉伯海（伊朗称“波斯湾”）海域举行代号为“伐楼拿2018”的第一阶段海上联合军演，随后又在印度金奈海域和法属留尼汪海域进行该演习第二阶段和第三阶段的演练；2019年1月，法国海军“卡萨德”号驱逐舰驶入孟买军港停靠；5月，举行了法印两国军事合作史上规模最大的海军联合演习——“瓦鲁纳”演习（Varuna），包括“戴高乐”号航母在内的12艘法国军舰和潜艇进入果阿海岸巡逻并参与瓦鲁纳联合军演。2020年3月，印度空军获准进入留尼汪岛的法国空军基地，与法国海军联合开展海上巡逻演练。<sup>[1]</sup>

在南太平洋地区，由于澳大利亚与新喀里多尼亚和法属波利尼西亚的联系十分紧密，法国重视与澳的安全合作。法国与澳大利亚和新西兰早在1992年就建立了军事合作机制，规定三国可以在人道主义救援以及由自然灾害引发的紧急情况下进行军事合作。2016年，法澳新三国还与美国建立了“四国防务协调小组”，协调太平洋海上安全合作。同年，法国竞标赢得澳大利亚12艘远洋潜艇的建造订单（价值660亿美元）。两国海军还经常举行联合军演以提高协同作战能力。2019年两国举行了国家安全双边对话，加强了双方军队的合作。2021年9月，美国、英国和澳大利亚宣布成立“美英澳三边安全伙伴关系”（AUKUS）并推进三国的军事合作，其中一项举措是澳终止与法国签订的潜艇采购合同。澳方“毁约”不仅使法国蒙受巨大经济损失，更使两国关系和政治互信遭受沉重打击。法国外长和防长发表联合声明称，澳方此举“与法国和澳大利亚基于政治互信建立起来的合作精神背道而驰”。<sup>[2]</sup>虽然法澳关系出现裂痕，但由于澳是法国在南太平洋海外领土的重要邻国和

---

[1] Céline Pajon, “France’s Indo-Pacific Strategy and the Quad Plus.”

[2] Ministère de l’Europe et des Affaires étrangères, “Communiqué conjoint de Jean-Yves Le Drian et de Florence Parly,” le 16 Septembre 2021, <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/australie/evenements/article/communiqué-conjoint-de-jean-yves-le-drian-et-de-florence-parly-16-09-21>.

关键合作伙伴，法国不甘放弃与澳的合作。2022年5月澳联邦选举结束后，马克龙打电话给澳新总理阿尔巴尼斯表示祝贺；两国领导人同意在相互信任和尊重的基础上重建双边关系，并且将就包括气候变化和印太地区战略挑战在内的全球性问题进行合作。

除了加强与印、澳两国的双边合作，法国还基于小多边主义思维打造法印澳三边对话。马克龙2018年访澳期间倡议建立“法印澳轴心”，以应对印太地区的挑战和中国日益显现出来的“自信”。2020年9月举行了首次法印澳三边对话，重点讨论了海洋合作，促进全球共同发展以及发展印太地区的多边主义。2021年5月伦敦G7峰会期间，三国举行了首次外长级会谈，就当前国际形势以及印太地区的战略、经济、环境和安全问题表达了共同关切。法印澳合作主要涉及海上安全、海洋资源和环境治理、深化多边组织框架内的合作等三个方面。在海上安全合作方面，促进信息共享、加强在人道主义救援和应对自然灾害方面的合作、提高三国海军的相互操作性是主要内容。

法国和日本于1995年建立战略伙伴关系并在2013年将其升级为特殊作伙伴关系。在外长防长“2+2”合作框架下，安全防务合作是法日关系的重要支柱之一。2016年两国就军事装备和技术转让达成了协议，这是双方安全合作升温的标志。2018年两国又签署了《后勤交换协议备忘录》，旨在增强两国在军事物流方面的合作，并扩大双方在维和与人道主义救援方面的合作，以及促进两国军事协调能力的提升。2019年马克龙访问日本期间，两国将促进在印太地区的合作确定为双边关系的首要目标，并决定成立一个法日印太工作组。该工作组于2020年10月召开首次会议，将海上安全、气候环境和生物多样性、优质基础设施和卫生健康作为优先事项。随着合作的逐步深化，合作内容越来越具体，其中包括双方军队在南太平洋开展人道主义救援联合战术演练，参与在亚丁湾举行的多国反海盗行动等。值得一提的是，法国开发署（AFD）和日本国际协力团（JICA）等机构在组织两国军演和其他共同项目方面发挥了重要作用。

近年来，中美两国在东南亚的博弈使得东盟的战略地位得到提升，法国因此也将东盟视为不可或缺的合作伙伴。法国将海上安全作为与东盟合作的重点领域，协助东盟加强海事能力建设，支持东盟维和行动培训中心的发展。同时，法国作为东盟防长扩大会议的观察员，还重视加强与东盟在地区安全框架内的协调。2019 年法国成为了东盟警察组织的观察员；此外还签署了《亚洲地区反海盗及武装劫船合作协定》，以共同打击海盗威胁。除了加强与东盟的合作，法国还寻求与东盟成员国深化合作关系。法国与新加坡开展了海、空军事合作，并寻求在科技和国防装备领域建立互惠关系；通过专业培训活动和定期举行联合演习，加强了与马来西亚的防务合作，并支持后者的海、空装备现代化建设；帮助印度尼西亚军队的发展，助力印尼国防装备现代化。法国和越南长期保持着双边防务关系，两国在军工、海空安全以及对越南部队进行维和行动培训等多个领域进行了合作。法国还积极寻求与泰国和菲律宾在环境安全等领域的合作。

美国是法国印太政策难以回避的一个影响因素。法国寻求在印太地区扩大影响力，其中带有与美国竞争的考虑，但同时又难以忽视与美国的合作。作为长期盟友，法美两国在印度洋和南太平洋地区拥有广泛的共同利益，这构成了双方印太防务合作的重要基础。法国在保持自身战略自主性的同时，支持美国发起的利于两国共同利益的多边倡议，同时和“四边机制”成员一起进行海上演练，越来越深地参与美国在印太地区的军事伙伴关系行动。虽然 AUKUS 使两国关系出现裂痕，但由于在防务领域对美国仍有很大依赖，加上两国在制衡中国方面的共识大于矛盾，法国在印太地区仍离不开与美国的合作。其实，法国加大对印太安全事务的介入在一定程度上也是对美国呼吁盟友抵制中国的响应。未来，法国可能会继续与美国进行“印太战略”协调，在南海“自由航行”、台湾问题以及南太平洋安全问题上加强对华协调联动。另外，法国与“四边机制”的联系正在朝着制度化方向发展，法国未来成为其中一员的可能性不能排除。

## 二、法国介入印太事务的动因

法国在欧洲国家中率先出台“印太战略”颇引人注目，究其原因，维护在印太地区的领土主权安全、拓展法国在印太的现实经济利益、彰显全球大国地位和应对印太地区战略安全形势的不确定性共同构成了法国积极介入印太事务的动力。

第一，维护法国在印太的海外领土主权和公民安全。殖民时代的法国在印度洋和南太平洋地区拥有广泛的殖民地，由此衍生的殖民权益是法兰西帝国辉煌的一个重要象征。虽然二战后其印太殖民地趋于瓦解，但法国在印太地区仍然拥有广泛的海外领地和联系。位于南印度洋的马约特、留尼汪、法属南部和南极领地以及位于太平洋的新喀里多尼亚、瓦利斯和富图纳、法属波利尼西亚、克利珀顿岛构成了法国在印太地区 46 万平方公里的海外领土（含七个海外省）。这些海外领地使法国享有对该地区制定对外政策的权力，因此一直是法国的宝贵地缘资产。在这些领土上，生活着 165 万法国居民，驻扎着约 8000 人的法国部队。过去的 20 年里，法国在印太地区的移民数量增长了 3 倍，达到 15 万人。<sup>[1]</sup> 另外，法国在印太地区还拥有 1020 万平方公里的专属经济区，是仅次于美国的世界第二大专属经济区拥有国。<sup>[2]</sup> 广阔的领土和专属经济区以及逐渐扩大的人口规模使印太地区成为法国维护海外主权和领土安全的核心区域。正是基于此，法国将自己定义为一个“与印太安全形势发展变化息息相关的印太主权大国”，<sup>[3]</sup> 并认为其参与印太事务具有历

---

[1] Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, “Stratégie française en Asie-Océanie à l’horizon 2030,” [https://www.diplomatie.gouv.fr/spip.php?page=pdfjs&id\\_document=168329](https://www.diplomatie.gouv.fr/spip.php?page=pdfjs&id_document=168329).

[2] Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, “La stratégie de la France dans l’Indopacifique,” [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/fr\\_a4\\_indopacifique\\_022022\\_dcp\\_v1-10-web\\_cle017d22.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/fr_a4_indopacifique_022022_dcp_v1-10-web_cle017d22.pdf).

[3] Ministère des Armées, “Stratégie française en Indopacifique,” <https://www.defense.gouv.fr/dgris/enjeux-regionaux/strategie-francaise-indopacifique>.

史合理性。法国学者米歇尔-维拉兹 (Athanaé Michel-Villaz) 在《法国在印太地区的存在：一种主权合法性》一文中提到，在印太地区的海外领地、驻军和专属经济区是法国在印太地区拥有主权的不可否认的属性。法国是印太地区海洋合作的参与者，通过采取军事行动和促进信息合作确保海上航行自由和安全以保护法国的海外主权和利益。<sup>[1]</sup> 法国认为其在印太地区的海外领土面临来自恐怖主义和有组织犯罪以及该地区一些国家治理失败、国家分裂等构成的威胁，同时也面临地区战略环境不断变化下一些非军事或准军事行为体的行动对法国主权带来的挑战和破坏，因此必须加强在该地区的安全参与以维护海外主权和领土安全。

第二，维护和拓展经济战略利益。全球化的深入发展使得印太地区成为全球经济中心，法国对此有清醒认识。根据《法国印太防务战略》报告，2010年以来，法国与印太地区的贸易额增长了49%，与该地区的贸易额占到除欧盟外法国对外贸易额的三分之一以上；截至2019年，法国约有18%的进口来自印太地区，14%的出口流向印太地区。从投资来看，2010—2019年，法国在印太地区的投资额增长了1.7倍；至2019年，法国在该地区的直接投资额达到了1130亿美元，占其全球投资总量的8%。<sup>[2]</sup> 另据2018年发布的《法国亚太战略2030年愿景白皮书》，法国企业在印太地区设立的子公司超过了7000家。<sup>[3]</sup> 但法国同时认识到，印太地区也因战略环境日趋复杂和紧张而成为全球问题的中心。《法国印太战略》提出，印太地区地缘政治环境正处在复杂的变化中：中美对抗加剧，中印边境问题升温，朝鲜半岛局势依然紧张，海盗、毒品贩运、走私等跨国犯罪威胁依然猖獗，核扩散问题有待解决，气候变化带来了严重的危害和影响。这些问题不仅给印太地区的国家带来了影

---

[1] Athanaé Michel-Villaz, "La présence de la France dans l'Indo-Pacifique: une légitimité souveraine," *Revue Défense Nationale*, Vol.844, No.9, 2021, pp.68-74.

[2] *Ibid.*

[3] Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, "Stratégie française en Asie-Océanie à l'horizon 2030."

响，也使得法国的利益受到威胁。<sup>[1]</sup> 由于印太地区处于海陆交通要道，法国将确保该地区交通畅通和航行自由作为其重要战略利益之一。此外，印太地区庞大的军售市场也是法国积极介入印太安全事务的重要动力。2011—2020年，法国的20个主要武器出口对象国中有12个是印太地区国家。<sup>[2]</sup> 例如，近年来法国对印度的军售额不断攀升，2020年成为印度最大军售国。现实的经济战略利益是促使法国介入印太安全事务的重要因素。一方面，法国希望印太地区保持和平稳定，以确保地区繁荣和法国与该地区的经济联系；另一方面，法国希望通过介入地区安全扩大其在印太的影响，从而为其拓展包括武器贸易在内的经贸合作创造更多的条件。

第三，彰显法国的全球大国地位。当前，印太地区已经成为全球地缘政治的中心舞台，是否在该地区有一席之地成为衡量大国地位的关键指标。为了增强法国在印太地区的能见度和影响力，法国利用其在安全和军事领域的相对优势积极介入印太事务。为此，法国加强了在印太地区的军事活动，派遣军舰前往该地区巡航访问、强化与地区国家双边防务合作、加大在东南亚的武器推销力度等。<sup>[3]</sup> 特朗普执政后实施“印太战略”，使得印太地区大国竞争更趋激烈。法国认为，印太战略环境紧张一方面使得自己在该地区的利益受到了威胁，但同时也提供了机会，使法国能够以战略参与者和权力平衡者的姿态参与印太事务，在应对中国崛起的同时实现与中美两国的平起平坐，彰显法国的战略主权和大国地位。正是基于这种评估和考虑，2017年上台执政的马克龙政府力推法国转向印太。正如法国驻印太地区大使佩诺（Christophe Penot）在《法国继续印太地区的承诺》一文中所强调的，印

---

[1] Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, "La stratégie de la France dans l'Indopacifique."

[2] Annick Berger, "Défense: les exportations d'armes françaises pulvérisent des records en 2021," Capital, le 5 janvier 2022, <https://www.capital.fr/economic-politique/defense-les-exportations-darmes-francaises-pulverisent-des-records-en-2021-1424509>.

[3] 李益波：《奥朗德政府的东南亚外交政策评析》，《法国研究》2017年第2期，第1-11页。

太地区是 21 世纪新的全球经济和战略中心，中国崛起以及中美竞争加剧使得该地区局势日益紧张，而动荡的地区局势对法国和欧盟的利益产生了影响。法国希望通过提供“一带一路”替代方案为维护印太地区稳定作出贡献。<sup>[1]</sup>法国加大对印太安全事务的关注和投入，表明法国希望在世界地缘政治新权力中心加强存在的愿望。

第四，应对印太地区战略安全形势的不确定性。随着中国的发展壮大，美国加大了对中国的遏制打压力度，渲染中国对印太地区秩序和安全的威胁，不断升级在印太地区的军事部署。同时，美国也积极向包括法国在内的盟友伙伴灌输冷战思维，动员它们介入印太安全事务。受此影响，法国对华认知和对地区安全形势的判断也出现负面倾向。马克龙 2018 年在法国使节会议中强调“中国在积极参与传统多边主义的同时也在宣传自己企图重塑世界秩序、更具有霸权主义倾向的多边主义世界观”。<sup>[2]</sup>2019 年《法国印太防务战略》报告指出，到 2030 年，中国和印度都将具有在印度洋和太平洋部署航母编队的的能力，这将改变印太地区的军事环境。2021 出台的《法国印太战略》报告将中国国力和军力的发展看作是印太不稳定的因素，并宣称中国通过“一带一路”倡议，已经成为管控印太公共海域和海上通道的主要力量之一，认为中国海军投射能力的增强、在印太地区的行动和在地中海的部署以及与俄罗斯在波罗的海的联合演习都导致了印太军事环境和军事平衡的变化。法国还批评中国在吉布提多哈雷港建立保障基地的做法，认为这使得中国与同样在吉布提建有军事基地的法国产生了竞争关系。法国甚至对于其海外领地加强与中国的交往也感到不满，将中国视为其在法属波利尼西亚的“系统性对手”。马克龙 2021 年访问法属波利尼西亚期间警告“你不能在周一是法国人，周二

---

[1] Christophe Penot, “Le renforcement de l’engagement de la France en Indo-Pacifique se poursuit,” *Revue Défense Nationale*, Vol.844, No.9, 2021, pp.15-20.

[2] “Discours du Président de la République à la conférence des Ambassadeurs,” Paris, le 27 août 2018, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/08/27/discours-du-president-de-la-republique-a-la-conference-des-ambassadeurs>.

是中国人”，并提醒法属波利尼西亚当局注意中国的影响力。<sup>[1]</sup> 总之，应对印太地区战略安全形势变化、制衡中国地区影响是法国介入印太安全事务的一个重要驱动力。

综上，法国介入印太安全事务既有历史诱因，又有现实考量，其“印太战略”对军事手段的重视与冷战后法国对外政策调整趋势相一致，既承袭了参与印太事务的利益诉求，更是对印太安全环境“硬化”的回应。

### 三、制约因素

虽然法国对印太地区更加重视，并且在军事和安全领域加大了关注和投入，但受多种因素制约，其实现政策目标仍然具有不确定性。

从法国自身来看，实力与意愿不匹配是首要掣肘因素。法国近年来受到债务、难民、新冠疫情等多重危机与挑战的袭扰，经济发展面临增速放缓、供应链受阻、通货膨胀高企等诸多困难，而经济低迷导致社会分裂与矛盾加剧，并助推民粹主义与反全球化力量不断壮大。乌克兰危机及欧俄相互制裁带来的一系列后果，更使法国经济雪上加霜，社会矛盾进一步加剧。国内经济社会问题缠身势将制约法国对印太的投入。若法国（及欧洲）经济进一步陷入衰退，将使其国防开支增长面临压力，可调配至印太的防务预算或将减少。同时，法国虽为欧洲军事强国，但与其展示出的印太乃至全球战略野心相比，其军力仍捉襟见肘。法国历来将本土及欧洲安全作为防务重心，印太地区的防务居于相对次要的位置。乌克兰危机吸引了法国对欧洲安全的关注，在一定程度上影响其军事资源的分配。目前法国在印太地区的军力部署较为平庸，高吨位的海军作战舰艇服役时间较长，火力有限；作战及支援舰艇由于未配备现代化侦查及电子对抗作战设备，无法对印太地区进行有效情报搜集，难

---

[1] Paco Milhiet, “Géopolitique de l’outre-mer. Quelle concurrence France / Chine en Polynésie française?,” Diploweb, le 14 Novembre 2021, <https://www.diploweb.com/Geopolitique-de-l-outre-mer-Quelle-concurrence-France-Chine-en-Polynesie-francaise.html>.

以执行特种作战任务。海外领地驻军装备落后、规模不足问题较为突出。陆军缺少轻重型装甲部队，危急情况下难以进行有效作战；空军力量规模较小，且仅配备了轻中型直升机和运输机，只能执行低烈度军事任务，较难形成有效军事威慑。这种军事缺陷状况短期内难有改观。还要指出的是，马克龙总统第二任期的施政仍以内政优先，加上受限于军事能力和议会制约，<sup>[1]</sup>法国欲在印太地区投入更多战略资源和军事力量也是心有余而力不足。总之，法国在印太地区对军事手段的使用存在实力短板。

从国际层面看，法国也面临诸多挑战。首先是借力欧盟参与印太安全事务存在困难。欧盟内部在加强对印太地区的军事参与方面存在分歧：法国的“印太战略”强调自身“印太大国”的身份和在印太地区的军事存在，具有一定排他性；德国的“印太战略”强调作为欧盟国家的参与性，重视经济利益、地区合作以及全球问题的解决，更具有包容性和务实性。<sup>[2]</sup>实际上，并非所有欧盟国家都对参与遥远的印太军事行动感兴趣，特别是与中国有庞大商业及基建关联的国家更是持谨慎态度。这些分歧将制约法国与其他欧盟成员国伙伴在印太地区的互动，增加其印太政策目标实现难度。其次，由于各自对外政策的优先事项与国家利益存在差异，法国与印太地区国家的军事合作是有限度的，一些国家“仍将中国而不是把法国排在双边关系的优先等级”。<sup>[3]</sup>长期殖民历史以及二战后法国在南太平洋地区频繁核试验造成的严重影响，也使得南太平洋岛国不愿意过多参与法国的印太军事战略。再次，法国与美国在印太地区的防务合作关系较为复杂。法国印太政策的自主性与美国的印太霸权野心相悖。由于双方实力对比悬殊，法美印太防务合作具有不对称性，这意味着法国的自主性受到抑制。美国罔顾法国利益组建 AUKUS 就充分说明

---

[1] 在2022年6月19日举行的法国国民议会选举第二轮投票中，马克龙领导的执政联盟遭遇重挫，失去执政所必需的议会绝对多数席位，马克龙因此成为了一位少数派总统。

[2] 王越：《法、德“印太”战略：利益诉求、差异及前景》，《区域与全球发展》2021年第5期，第36-42页。

[3] 刘艳峰、冯梁：《法国在印太地区的战略新动向及其影响》，《和平与发展》2018年第6期，第89页。

了这一点。最后，中法关系的合作性将在一定程度上约束法国的印太政策。法国印太政策的诉求之一是制衡中国，但制衡对抗有悖于时代潮流，也不符合法国自身利益。中国是法国经济发展和全球治理等领域的重要合作伙伴，此外，法国谋求战略自主也需要同中国保持友好关系以拓展其在国际舞台上发挥作用的空间和余地。因此，法国印太政策虽具有制衡中国的考量，但其对华不会采取美国式的激烈对抗做法，法国表示其“印太战略”不针对任何一个国家。<sup>[1]</sup> 法国希望在印太地区涉华议题上扮演既与美国合作又保持克制和对话的“平衡力量”角色，尽管这种角色并不容易把握。

法国的印太转向是大国竞争背景下法国对外政策调整的产物，尽管其实施面临诸多制约因素，但产生的影响仍不容忽视。法国的印太政策并非如法国所宣称的有助于印太地区的战略稳定，相反，其最大和最直接的影响是加剧了印太地缘战略环境与安全态势的复杂性。法国强化其印太军事存在、打造印太安全合作伙伴网络以及加强与“四边机制”的联系，给本已复杂的印太安全局势增加了更多不确定性因素。尤其是法国在推进其印太政策过程中向印太地区国家贩卖军火、转让军事技术和装备、加强军队互通性操作等举措，加剧了地区国家之间的竞争，增加了地区军事紧张程度。尤其值得关注的是，法国印太政策的中国导向凸显了法国对华政策的竞争性一面上升，其在中国南海的“自由航行”及穿越台湾海峡行动给中法关系蒙上了一层阴影。

#### 四、结语

法国的“印太战略”是因应国际和地区形势发展变化、维护其大国地位的努力，这与美国以遏制打压中国为核心目标的“印太战略”是不一样的。在实施“印太战略”过程中，法国格外重视对印太安全事务的参与，试图通过加大对军事和安全领域的关注和投入彰显法国的战略优势，塑造法国在印

---

[1] Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, “Indopacifique: 9 questions pour comprendre la stratégie de la France dans la région.”

太地区的地位和利益。法国介入印太事务的路径选择既是对其相对优势的充分利用，同时也是对其实力地位和印太地区复杂国际关系清醒认识之后的无奈之举。从根本上来说，能力与意图之间的矛盾是制约法国印太政策成效的主要障碍。同时，法国实施“印太战略”面临的挑战也是欧盟介入印太事务会遇到的问题。对于法国和欧盟来说，印太地区大国众多且关系错综复杂，想要在该地区有所作为并不容易。此外，如何处理对华关系也是法国介入印太安全事务必须要考虑的问题。中法两国都有着独立自主的外交政策传统，两国关系超越双边范畴，对亚欧乃至世界都有重要影响，战略意义不言而喻。印太地区绝不应成为中法竞争与对抗的舞台。法国应理解并适应中国的崛起，并根据自身利益需要与中国展开合作，实现中法合作共赢。中国既要重视法国印太安全政策动向，又要保持战略定力，客观评估其影响与局限。两国在加强双边各领域合作的同时，还可考虑就涉及双边关系的印太事务进行对话，共同为维护印太地区的稳定和繁荣作出贡献。

【完稿日期：2023-1-10】

【责任编辑：宁因辉】

# 韩国深化与北约关系：动因与影响<sup>\*</sup>

□ 詹德斌

〔提 要〕自 21 世纪初正式确立伙伴关系以来，韩国通过支持北约在阿富汗的军事行动、在亚丁湾打击海盗等与北约建立了初步政治互信，确定了促进政治对话和双边合作的基本框架。双方重点围绕军事能力建设和互操作性、网络安全、科学技术等领域开展合作。韩国希望通过深化与北约的关系显示自身的亲西方身份和日益提升的国际地位，增加对朝鲜弃核的外交压力和制裁力度，学习北约的军事学说和技术，提高自身军事能力，同时寻机进入欧洲军火市场。尹锡悦执政时期，韩国将进一步提升同北约的伙伴关系，力争成为北约在亚太地区的合作据点。韩国深化与北约关系，将助推北约向亚太地区扩张的进程，破坏亚太地区的力量平衡，同时也将在本地区制造新的分裂，恶化中国发展的周边环境，对中韩关系带来考验。

〔关键词〕韩国—北约关系、韩国外交、北约“全球伙伴关系”、中韩关系

〔作者简介〕詹德斌，上海对外经贸大学朝鲜半岛研究中心主任、教授

〔中图分类号〕D831.2

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2023) 1 期 0111-19

\* 本文是国家社会科学基金重大项目“美国对朝鲜半岛政策档案文献整理与研究（1945—2001）”（项目编号：21&ZD245）的阶段性成果。感谢《国际问题研究》匿名审稿专家和编辑部的宝贵意见，文责自负。

2022 年 6 月，韩国总统尹锡悦出席在西班牙举行的北约首脑会议，并决定新设常驻北约代表处，标志韩国与北约的关系提升到新层次，同时在机制建设上取得新进展。韩国新政府为何如此积极加强与北约的关系，其对“北约印太化”及地区安全产生何种影响值得深入探讨。本文拟在系统梳理韩国与北约关系的基础上，深入分析韩国与北约合作的领域、动因及影响。

## 一、韩国与北约互动的历史脉络

韩国与北约的官方关系并不久远。在整个冷战期间和冷战结束初期，双方基本没有正式交流。彼时北约还只是专注于欧洲防务的安全组织，而韩国外交安全战略的重心也仅局限于朝鲜半岛及其周边，两者面临的威胁不同，没有太多的互动需求。从 20 世纪 90 年代开始，北约试图与没有纳入伙伴关系框架的国家建立临时性（ad hoc）合作关系，其中就包括价值观相近，又是美国主要盟友的韩国、日本等。1998 年，北约确立了与这些国家发展关系的一般原则，并在 2004 年称其为“联系国”（Contact Countries）。从这时开始，韩国正式成为北约拉拢的对象。

### （一）确立伙伴关系

韩国与北约正式的官方往来始于 2005 年。该年 12 月，时任韩国外长潘基文受邀在北约理事会特别会议上发表演讲。这不仅是韩国外长首次访问北约总部，也是继澳大利亚之后第二个在北约理事会发表演讲的域外国家外长。潘基文介绍了通过六方会谈解决朝核问题的前景、东北亚局势，以及韩国通过政府开发援助和联合国维和行动为国际社会所做的贡献等。韩国政府评价此访“敲开了与全球最强大的地区安全组织合作关系的大门”，<sup>[1]</sup>反映了韩方推动与北约合作的强烈期待。时任北约秘书长的夏侯雅伯（Jaap de Hoop

---

[1] 韩国外交部：《外交通商部长在北约访问并发表演讲》，2005 年 12 月 5 日，[https://www.mofa.go.kr/www/brd/m\\_4080/view.do?seq=292499](https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=292499)。

Scheffer) 亦称, 韩国和日本可以对未来北约的作战做出重要贡献, 北约与这些国家建立关系就是对安全的重要投资。<sup>[1]</sup> 在 2006 年 11 月举行的里加首脑会议上, 北约将反恐、防止大规模杀伤性武器扩散、处理地区危机和冲突等作为未来 10—15 年的工作重点, 确定了扩大与共享民主价值观的非成员国合作的原则, 同时对朝鲜核试验表达了强烈谴责, 表明其视角扩展至亚太的朝鲜半岛, 这无疑扩大了北约与韩国合作的交集。里加峰会还将联系国机制上升到与欧洲一大西洋伙伴关系理事会、“地中海对话”“伊斯坦布尔合作倡议”同等重要的伙伴关系地位。鉴于当时亚洲国家中只有韩国和日本是北约联系国, 这也标志着韩国与北约伙伴关系的正式确立。<sup>[2]</sup>

## (二) 确定合作框架

成为北约伙伴国后, 韩国着手与北约以渐进、分阶段方式开展交流合作。<sup>[3]</sup> 韩国与北约确定的第一个合作机制是 2008 年 6 月起定期举行的局长级政策磋商会议, 韩方由外交部、国防部等相关主管部门派员参加, 主要讨论打击海盗、反恐等问题及双边合作方案。从 2008 年到 2022 年, 双方共举行 12 次政策磋商会议, 体现了双边关系的高度机制化和稳定性。

政策磋商会议开启初期, 北约正在领导国际安全援助部队 (ISAF) 协助阿富汗临时政府维护治安并开展战后重建工作, 也分担驻阿美军的部分反恐作战任务, 这成为韩国推动与北约合作的主要切入点。韩国国防部情报本部负责人、韩国外长柳明焕、副外长申珏秀、外长助理李容浚等先后访问北约商讨合作事宜, 最终促成双方在 2009 年 12 月签署《韩国—北约情报保护协定》, 为加强双方安全和军事合作奠定了基础。次年 4 月, 韩国与北约签署协定, 正式成为 ISAF 的第 45 个成员国。

通过参加 ISAF 的行动, 韩国加深了与北约的军事和政治联系。在此基

---

[1] 宋旻燮:《韩国与北约的共同分母》,《世界日报》2006 年 2 月 3 日, [tps://www.segye.com/newsView/20060203000317](https://www.segye.com/newsView/20060203000317)。

[2] 朱耿华:《北约介入亚洲与联盟内外追随的限度》, 中国社会科学出版社 2015 年版, 第 88 页。

[3] 韩国国防部:《2008 国防白皮书》, 2009 年 1 月, 第 105 页。

基础上，韩国从2011年7月开始与北约就签订《个别伙伴合作计划》（IPCP）展开谈判，并于次年9月签署计划，为双方加强合作和开展政治对话搭建了基本框架。该文件规定，双方合作的主要目标是增进互操作性，创造科技交流机会，并通过交流、教育和训练加强能力建设。韩国与北约设定了四个合作项目，分别是：为应对新兴安全威胁而执行服务于和平与安全的科学技术项目合作；增进在兵力部署和机动等互操作性方面的协调；与阿富汗等合作对象国分享韩国民主化与经济发展经验；评估韩国在阿富汗ISAF和地方重建小组的参与。双方还确定了九个优先合作领域，分别是网络防御，应对恐怖主义，能源安全，服务于和平安全的科技项目，磋商、指挥和控制（C3），部署和机动，防御研究与技术，军备控制和裁军及防扩散，国防政策与战略。<sup>[1]</sup>

### （三）升级双边关系

《个别伙伴合作计划》极大推动了韩国与北约关系的发展，也促使北约更加关注韩国的作用。时任北约秘书长拉斯穆森（Anders Fogh Rasmussen）2013年4月到访韩国，是北约秘书长首次访韩，表明北约对加强与韩国等亚太国家关系的浓厚兴趣。拉斯穆森称，此访“对外发出了北约决心使其伙伴关系在未来变得更加强大的明确信号”。<sup>[2]</sup>韩方对此访亦高度重视，时任总统朴槿惠、国会议长姜昌熙、外长尹炳世、防长金宽镇等分别与拉斯穆森举行会见或会谈。时任北约副秘书长弗什博（Alexander Vershbow）也借出席第三届首尔安全对话之机访韩，并亲自主持举行了韩国与北约的第七次政策磋商会。弗什博曾在2005—2008年担任美国驻韩大使，对推动韩国与北约的关系更加积极。韩国与北约关系走近的另一个信号是北约军事委员会主席帕维尔（Petr Pavel）2016年5月访韩，这也是北约军事委员会负责人的首次韩国之行。韩国联合参谋本部称，以帕维尔访问韩国为契机，韩国与北约间的

---

[1] 韩国外交部：《北约概况》，2016年，第52页，[https://www.mofa.go.kr/www/brd/m\\_3993/view.do?seq=362071](https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3993/view.do?seq=362071)。

[2] “First Visit by a NATO Secretary General to Republic of Korea Focuses on Cooperation,” NATO, April 11, 2013, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_99519.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_99519.htm)。

实质性军事合作将会进一步加强。<sup>[1]</sup>

在此背景下，韩国与北约修订并签署了新的《个别伙伴合作计划》，确定通过定期磋商、相互访问与情报共享等加强在网络安全、防止大规模杀伤性武器扩散、应对恐怖主义、灾难救援、政治和军事互操作性、政治和军事联系性等六个方面的合作。两年后，双方又签署了第三份《个别伙伴合作计划》，继续推进上述领域合作。<sup>[2]</sup> 两份新《个别伙伴合作计划》的签署，表明韩国与北约关系持续提质升级。

韩国和北约近年一系列高级互访呈现了双方关系升级的新动向。韩国外长、副外长、防长、国会副议长等先后访问北约总部。继时任外长康京和2020年12月首次出席北约外长会议后，时任外长郑义溶在2022年再次受邀出席北约外长会议，并就乌克兰问题和朝鲜半岛局势阐述基本立场。紧接郑义溶的北约之行，北约军事委员会主席鲍尔（Rob Bauer）又到访韩国。在俄乌冲突正酣、朝鲜频繁试射导弹的背景下，乌克兰局势和朝核问题成为会谈的焦点问题。双方也讨论了增强北约与韩军互操作性、大规模杀伤性武器扩散、网络防御，促进情报共享等议题。<sup>[3]</sup> 由于当时韩国大选刚刚结束，鲍尔此行也会见了当选总统尹锡悦的幕僚，确认了新政府上台后对北约的政策。

2022年6月，就任总统仅一个月的尹锡悦出席了在马德里举行的北约首脑会议，这是韩国总统首次出席北约峰会，标志着韩国与北约关系的进一步强化。北约评价称，韩国总统与会具有“历史性意义”。<sup>[4]</sup> 以此为契机，韩国决定设立常驻北约代表处，自该年11月起正式开始运作。尹锡悦表示，

---

[1] 《北约军事委员会主席帕维尔访韩商讨军事合作事宜》，KBS，2016年5月30日，<https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3287252>。

[2] “NATO and the Republic of Korea Sign New Partnership Programme,” NATO, November 11, 2019, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_171177.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_171177.htm)。

[3] “Chair of the Military Committee Visits the Republic of Korea,” NATO, April 9, 2022, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_194729.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_194729.htm)。

[4] 韩国总统府：《尹锡悦总统与北约秘书长会晤》，2022年6月30日，<https://www.president.go.kr/newsroom/briefing/b9P26sbK>。

将与北约加强在经济安全、卫生、网络安全等新兴技术领域的合作。<sup>[1]</sup> 北约助理秘书长范韦尔 (David van Weel) 访韩时称, 尹锡悦出席北约峰会是双方安全合作的历史转折点, 并提议将双边合作范围扩大到气候变化、技术合作等非传统安全领域。<sup>[2]</sup> 在尹锡悦出席北约峰会后, 北约军事委员会的咨询机构“国家预备役部队委员会”(NRFC) 也首次在韩国举行了夏季年会, 进一步营造了双边关系升温的氛围。

## 二、韩国与北约的合作

基于 2009 年签署的《韩国—北约情报保护协定》、2010 年签署的参与 ISAF 的协定, 以及 2012 年签署、2017 年和 2019 年两次修订的《个别伙伴合作计划》, 韩国与北约通过不定期的高层交流和定期的政策磋商会议协调和落实合作事宜。近年来, 双方合作主要围绕以下领域展开:

### (一) 支持北约领导的行动和任务

韩国与北约的合作最初主要围绕阿富汗问题展开。韩国对北约的支持包括三个方面: 一是参与 ISAF。在 2010 年 4 月成为 ISAF 成员国后, 韩国 5 月便向阿富汗派遣“朋友部队”(Ashena), 主要负责地方重建小组 (PRT) 的警戒任务。截至 2014 年 6 月撤军, 韩国四年间向阿富汗派遣 2000 多人。二是成立地方重建小组。该小组从 2010 年 7 月开始运转, 一直持续到 2014 年 6 月, 先后有 470 多人参与。韩国 PRT 的主要任务是帮助阿富汗帕尔旺省提升医疗卫生、教育、治理、农村开发等工作能力, 并投资建设医院和职业培训中心。在完成重建任务后, 韩国将建设的设施移交给阿富汗当局。三是向阿富汗提供经济援助。在 2011 年 4 月举行的驻阿 ISAF 外长会议上, 韩国政府承诺在

---

[1] 韩国总统府:《尹锡悦总统在北约同盟国、伙伴国首脑会议上的演讲》, 2022 年 6 月 29 日, <https://www.president.go.kr/newsroom/briefing/cZ8GqfSW>。

[2] 《申范澈次官与北约等举行会谈》, 韩联社, 2022 年 9 月 7 日, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20220907171800504>。

2016年前向阿富汗国民军信托基金提供5亿美元用于培训阿富汗军警。2020年，韩国还担任了该信托基金的联合主席。

韩国与北约在阿富汗问题上的合作强化了双方政治互信和军事互操作性，也为双方高层交流提供了机会。例如，韩国外交部高官、国防部和军方高层积极参与ISAF相关会议。韩国还支持北约共同保护海上航线安全。虽然韩国并未直接参与北约联合海军在亚丁湾打击索马里海盗的“海洋盾牌”（Ocean Shield）行动，但与北约舰只在打击海盗方面保持密切合作，且韩国自2009年3月起向索马里海域派遣的“清海部队”为通过非洲之角海域的商船提供护航，也服务于维护海上安全的共同目标。韩国还积极参与北约组织的有关海洋安全的会议，交换意见、共享经验。例如，韩国派代表出席了北约2011年9月组织的印度洋反海盗行动交流会，讨论提升打击印度洋海盗效果的方式。

## （二）军事能力建设和互操作性合作

随着阿富汗ISAF任务的结束，北约将维持和增进与成员国在战时积累的互操作性确定为优先目标。从2014年开始，在“伙伴互操作性倡议”（Partnership Interoperability Initiative）下，北约建立了讨论互操作性相关问题的磋商渠道“互操作性平台”（Interoperability Platform），韩国、日本、澳大利亚、新西兰等国都积极参与其中。这使韩国更便捷地参与到北约主导的军事合作中，包括共同演习、共同行动、语言培训和咨询、信息交流等。

通过文职和军事人员的交流，参与教育、联合训练和演习以及标准化和后勤领域的合作，韩国希望增进与北约的相互了解和互操作性。从成为北约的联系国（全球伙伴）以来，韩国就致力于以人员交流为重点，逐步扩大参与北约各种培训项目的范围和人员。<sup>[1]</sup>早在2009年1月，韩国国防部就向北约防务学院派出一名大校，参加了为期六个月的学习项目。这也是北约首次对

---

[1] 韩国国防部：《2010年国防白皮书》，2010年12月，第81页。

韩国、日本、澳大利亚和新西兰的军官开放这一研修项目。

ISAF 存续期间，韩国主要借阿富汗问题与北约开展军方高层交流。ISAF 任务结束后，双方保持军事负责人频繁互访，并在各种多边会议场合举行高层会晤。2019年5月，韩国防长借出席亚洲安全会议之机与北约军事委员会主席举行会谈，希望北约协调解决朝核问题，并围绕网络合作和建立军事磋商机制进行了讨论。从2019年开始，韩国正式向北约国际军事参谋部（IMS）派遣常驻军官，以强化双方军事交流。<sup>[1]</sup>2021年11月韩军联合参谋本部议长元仁哲访问北约总部，2022年4月北约军事委员会主席访问韩国，同年7月韩军副总参谋长与北约军事委员会主席在出席“印太防长会议”（CHODs）时举行会晤，这些军方高层互动有助于增加双方政治互信。

韩国还积极观摩北约军事演习。2015年3月，韩国首次派团观摩在比利时举行的、主要聚焦海洋安全的北约危机管理训练（CMX）。2017年9月，韩国、日本、波兰等国代表应邀观摩部分北约国家在土耳其举行的潜艇搜救演习。

### （三）网络安全合作

自与北约合作伊始，韩国就将网络安全合作置于优先位置，这也是双方需求一拍即合的结果。北约方面，在其成员国受到大规模网络攻击威胁的背景下，北约于2008年在爱沙尼亚设立合作网络防御卓越中心（CCDCOE），旨在增强北约成员国和伙伴国网络安全能力，并开展相关合作和情报交流。韩国方面，在2009—2013年连续五次遭到涉及总统府、国会、国家情报院、金融机构、主要报社等网站的大规模黑客攻击后，韩国召开了“国家网络安全战略会议”，制定通过《国家网络安全综合对策》。时值北约秘书长拉斯穆森访韩，韩国抓住机会推进双方网络安全合作。外长尹炳世在与拉斯穆森的会谈中不仅讨论了朝鲜问题和网络安全问题，还就韩国参与北约CCDCOE主管的网络防御演习、评估适用于网络战的国际法、在首尔举行网络空间大会等实

---

[1] 韩国国防部：《2020年国防白皮书》，2020年12月，第181页。

质合作事项进行了交流。<sup>[1]</sup>

加强网络防御合作也是韩国与北约签署的升级版《个别伙伴关系计划》的重点内容之一。此后，韩国加入了北约的恶意软件信息共享平台，实现了共享警告、实时了解网络威胁等目标。尽管如此，韩国的官方网站、金融机构网站等仍不断被破防。2019年韩国国防部防火墙遭到黑客攻击后，韩国政府加强网络安全力量保护的紧迫感进一步增加。也是在这一年，韩国正式向北约提交了加入CCDCOE的意向书，并从2020年起连续两年参加CCDCOE主办的全球最大规模网络演习“锁盾”（Locked Shields）。韩国不仅是唯一一个，也是最早参加该演习的亚洲国家。2022年4月，韩国成为CCDCOE第一个亚洲成员国，无疑具有很强的象征意义。

#### （四）科学技术合作

除上述领域外，韩国也深度参与到北约一系列科技合作项目中。例如，韩国与美国、法国、以色列等国的科学家正积极参与北约发起的“科学促进和平与安全计划”（SPS）下的合作项目。这些合作侧重先进技术、反恐以及化学、生物、放射和核（CBRN）制剂防御领域的活动。韩国科学家还参与了北约的旗舰项目“检测爆炸物和枪支以打击恐怖主义”（DEXTER）。该计划汇集了一个由四个北约成员国（法国、德国、意大利和荷兰）和四个伙伴国家（芬兰、韩国、塞尔维亚和乌克兰）的11个实验室和研究机构组成的跨国联盟，致力于开发一种集成且价格合理、能够在不干扰行人流动的情况下检测公共场所爆炸物和枪支的传感器融合系统。经过SPS计划支持的三年研究，2022年5月该项目在罗马一地铁站成功完成了为期一个月的原型测试。<sup>[2]</sup>通过其他SPS多年期项目，韩国专家还参与开发了用于检测病原体 and 神经毒剂的高灵敏度传感器，并致力于创造被动仿生大气漂浮车辆，用于监测人为或

---

[1] 董献勇、王丽：《2013年韩国网络和信息安全建设综述》，《网事纵横》2014年3月，第99页。

[2] “NATO Demonstrates New Technology to Counter Terrorism in Crowded Venues,” NATO, May 25, 2022, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_195801.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_195801.htm).

自然灾害的危险排放。在2017年11月访韩时，北约秘书长斯托尔滕贝格（Jens Stoltenberg）肯定了韩国研究人员在北约开发传感器和无人机以及大数据处理方面的工作。<sup>[1]</sup>

### 三、韩国深化与北约合作的动因

韩国深耕与北约的关系基于多方面考虑，既有来自盟主美国的被动压力，也不乏主动靠近的成分，主要包括以下几点：

#### （一）强调韩国亲西方价值认同

在考虑与北约建立对话关系时，韩国就强调价值观是双方合作的基础。韩国外交部编写的《北约概况》小册子称，北约成员国与韩国都是共享民主、人权、法治等核心价值的“志同道合”的国家。<sup>[2]</sup>韩国每次与北约举行重要会议后也会强调双方的一致价值观。

尹锡悦上台后，将“加强团结、促进自由”作为韩国外交的核心原则。<sup>[3]</sup>在就职演说和联合国大会的发言中，他提及“自由”分别达35次和26次，宣称韩国为守护自由要发挥更加主导性的作用。<sup>[4]</sup>除了强调自由，尹锡悦在纪念“显忠日”讲话、纪念光复节讲话，以及悼念英国女王伊丽莎白二世去世过程中，都不忘提及应对“共产势力的侵略”。

在北约马德里峰会的演讲中，尹锡悦同样大谈“自由”，呼吁与北约团结一致守护自由、民主、法治等普世价值。<sup>[5]</sup>韩国总统府也明确表示，要与

---

[1] “Press Point by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at ASAN Institute for Policy Studies,” NATO, November 2, 2017, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_148211.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_148211.htm).

[2] 韩国外交部：《北约概况》，第46页。

[3] 韩国总统府：《英美加之行的主要收获》，2022年9月25日，<https://www.president.go.kr/newsroom/briefing/rkQ6QpHB>。

[4] 韩国总统府：《第20代韩国总统就职演讲》，2022年5月10日，<https://www.president.go.kr/newsroom/briefing/PjnZdw3f>。

[5] 韩国总统府：《尹锡悦总统在北约同盟国、伙伴国首脑会议上的演讲》，2022年6月29日。

北约盟友及伙伴加强合作，维护“基于价值和规范的国际秩序”。鉴于北约秘书长斯托尔滕贝格此前明确宣称，北约需要加强威慑和防御力量对付俄罗斯和中国这样的“威权主义国家”，<sup>[1]</sup> 韩国此举明显是在向美国和北约亮明其“自由民主主义阵营”一员的身份，宣示韩国会明确站在自由阵营一边而不再搞战略模糊。

## （二）凸显韩国的国际地位

韩国成立之初，其外交基本只限于朝鲜半岛，在整个冷战时期主要以美日两国为主要外交对象。冷战结束后，韩国外交开始从围绕美日的“二强外交”扩大到涵盖中美日俄的“四强外交”。即便如此，韩国外交重心仍未突破东北亚地区，这与韩国面临的主要威胁来自朝鲜有关。

李明博政府时期，韩国提出了“全球韩国”（Global Korea）愿景，希望发挥全球性作用，加入了二十国集团（G20），并主办全球核安全峰会。在这一背景下，李明博政府积极推动与北约建立合作关系。韩国外交部在解释加强与北约合作的必要性时称：为了强化韩国在国际社会的地位和角色，就需要同国际社会的主要国家加强合作、共享议程，并履行与韩国经济地位相应的国际责任。<sup>[2]</sup> 2014年访韩的北约副秘书长弗什博评价称，通过支持北约解决阿富汗、伊拉克、叙利亚等问题，韩国成为“全球韩国”不再是口号，而是现实。<sup>[3]</sup> 这个评价无疑对韩国是巨大的鼓舞。

继任的朴槿惠和文在寅政府总体上继承了前任有关北约的政策，但从对外政策角度看，尹锡悦政府与李明博政府更加接近，在对北约的认识和自身定位上也是如此。尹锡悦政府上台后，将韩国外交目标定位为“全球枢纽国家”

---

[1] “Pre-Ministerial Press Conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg ahead of the Meetings of NATO Defence Ministers,” February 15, 2022, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_191832.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_191832.htm).

[2] 韩国外交部：《北约概况》，第51页。

[3] 韩国国防部：《2014年国防白皮书》，2015年1月，第125页；NAPCI, “Solving the Asian Paradox: Remarks by NATO Deputy Secretary General Alexander Vershbow at the Northeast Asia Peace and Cooperation Initiative Forum,” October 28, 2014, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_114190.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_114190.htm).

(Global Pivotal State),这与李明博政府的愿景有异曲同工之处。不仅如此,尹锡悦开始自命韩国为“大国”,在就职演说中称,“韩国是世界前十名的经济大国,要具备作为领导全球国家的大国姿态。”<sup>[1]</sup>对韩国而言,由于北约成员大多是欧美发达国家,讨论的也多为全球性问题,参加北约首脑会议无疑是扩大其“全球枢纽国家”作用的重要契机;受邀参会本身体现了韩国的强国地位,也是对韩国在东亚地区战略价值的认可。

### (三) 在朝核问题上争取国际支持

解决朝鲜核问题是韩国与北约开展合作的重要动因之一。美国是韩国与北约最大的交集,而美国在朝鲜半岛最关心的议题之一也是朝核问题。潘基文2005年首次访问北约时着重介绍了六方会谈情况,而次年的北约里加峰会就公开谴责了朝鲜核试验。随着谈判解决朝核问题陷入僵局,以美国为首的部分国家转而通过制裁和外交压力企图迫使朝鲜弃核,韩国也将争取更多国际支持作为解决朝核问题的优先课题。由于北约有20多个成员国,又是全球最大的军事组织,无论是在安理会层面对朝施压,还是落实国际制裁,韩国都必须获得北约和北约国家的支持。<sup>[2]</sup>

韩国与北约开展对话以来,朝鲜核导开发始终是绕不开的议题。北约不仅在同韩国的双边交流中积极支持韩方立场,而且通过北约秘书长声明、北约理事会声明等方式强烈谴责朝鲜“严重威胁地区和国际和平、安全与稳定”的“挑衅言论和行动”,全力支持朝鲜半岛实现“完全、可核查和不可逆转”的无核化目标。2016年10月,尹炳世参加北约阿富汗问题部长级会议和北约理事会关于半岛局势的专门讨论会。在韩国推动下,北约理事会于同年12月首次就朝核问题召开特别会议,通过了针对朝鲜的措辞严厉的联合声明。<sup>[3]</sup>文在寅政府积极推动朝韩和解合作,并利用2018年平昌冬奥会一举扭转当时

[1] 韩国总统府:《第20代韩国总统就职演讲》,2022年5月10日。

[2] 刘天聪:《韩国和北约“走近”:历史和现实的缠绕》,《世界知识》2022年第11期,第23页。

[3] “Statement of the North Atlantic Council on the Democratic People’s Republic of Korea,” December 15, 2016, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_139426.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_139426.htm).

高度紧张的半岛局势，半岛形势实现转圜。在此背景下举行的 2018 年布鲁塞尔峰会上，北约也对韩朝、美朝领导人会晤和声明表示了欢迎。

尹锡悦上台后，提出“以实力求和平”的对朝政策，招致朝鲜极度不满。朝方多次发射导弹，<sup>[1]</sup> 发表言辞激烈的谴责声明<sup>[2]</sup> 表达抗议，半岛局势重回紧张状态。在此背景下，寻求广泛的国际支持对韩方而言愈发重要。在韩国看来，如果朝鲜“挑衅”引发半岛军事冲突，美国为维护半岛和平将会积极发挥北约的作用，北约将以各种方式支援韩国；与北约基于共同价值和利益加强合作，有助于提高北约在冲突发生时支援韩国的可能性和有效性。<sup>[3]</sup> 为争取北约在朝核问题上的持续支持，韩国在防扩散问题上也积极支持北约，定期参加北约有关大规模杀伤性武器的年度会议。

#### （四）学习北约军事学说和技术

北约将韩国列为全球伙伴之后，韩国国防部的反应最为积极。在韩国看来，北约是全球最强大的军事组织，应对新兴安全问题的理念和技术非常先进，加强与北约的军事关系无疑是韩国军方的主要兴趣所在。

在 2006 年成为北约全球伙伴国后，韩国国防部就公开表达了加强与北约军事交流合作的意志，计划有选择地参与北约各种教育训练计划，学习北约的军事学说和技法等。<sup>[4]</sup> 韩国国防部 2009 年曾表示，决定与北约进行渐进、分阶段交流合作，考虑到朝鲜半岛的特殊情况，将从军事和财政负担较小、履行较容易的领域开始合作，主要包括军事训练、网络安全、生化武器防护等领域。

随着北约撤离阿富汗，韩国与北约都有意继续挖掘双方合作的潜力。韩

---

[1] 据统计，朝鲜 2022 全年进行了 38 次各类导弹发射。参见《朝鲜新年首日发射弹道导弹》，《每日新闻》2023 年 1 月 1 日，<https://news.imacil.com/page/view/2023010107233071112>。

[2] 2022 年，朝鲜劳动党中央委员会副部长金与正先后五次发表针对韩国的谈话。参见《朝鲜劳动党中央委员会副部长金与正发表谈话》，朝鲜中央通讯社，2022 年 4 月 3 日、4 月 5 日、11 月 22 日、11 月 24 日、12 月 20 日。

[3] Ko Sangtu: 《北约马德里峰会的结果与韩国与北约合作方案》，《世宗研究所：情势与政策》2022 年 8 月号，第 3 页。

[4] 韩国国防部：《2008 国防白皮书》，2009 年 1 月，第 105 页。

国希望通过举行首脑会议、参与军事训练等方式扩大与北约在网络安全、反恐、能源安全等新兴安全领域以及国防上的合作,提升韩国自身的安全防御能力,提高与北约国家的互操作性。尹锡悦上台后,将朝鲜再次定位为“主要敌人”,<sup>[1]</sup>朝鲜也将韩国称为“主要敌人”,<sup>[2]</sup>朝韩关系再次转向敌对,韩国面临的“朝鲜威胁”变得愈发棘手且现实。在此背景下,韩国对学习北约先进理念和技术有着强烈渴望。

韩国扩大与北约军事合作还有经济上的考虑。乌克兰危机爆发后,韩国发现北约成员国日益担心来自俄罗斯的军事威胁,对自身能源安全的忧虑上升。韩国认为,加强与北约及其成员国的关系,有助于韩国核电和武器进入欧洲市场。韩方曾明确表达,期待尹锡悦出席北约峰会并新设常驻北约代表处成为韩国扩大与北约军工产业合作的契机,<sup>[3]</sup>推动韩国成为仅次于美国、俄罗斯、法国的全球第四大武器供应商。

韩国见缝插针的努力已取得一些实际成果。尹锡悦上台后,韩国与北约成员国波兰连续签订多份军购合同,总金额达124亿美元,包括战车、自行火炮、FA-50战机,以及“天舞”多管火箭炮等。2022年12月第一批K2战车、K9自行火炮运抵波兰港口时,波兰总统杜达亲自出席交付仪式,显示波兰对加强与韩国军工合作的重视。

#### 四、韩国深化与北约合作关系的影响

鉴于北约日益将矛头指向中国,而韩国希望在东亚乃至全球层面发挥更

---

[1] 《国防部长李钟燮称,要正确认识朝鲜政权、朝鲜军队是我们的敌人》,《国防日报》网站,2022年12月7日,[https://kookbang.dema.mil.kr/newsWeb/20221208/10/BBSMSTR\\_00000010021/view.do](https://kookbang.dema.mil.kr/newsWeb/20221208/10/BBSMSTR_00000010021/view.do)。

[2] 《关于朝鲜劳动党第八届中央委员会第六次全体会议扩大会议的报道》,朝鲜中央通讯社,2023年1月1日,<http://www.kcna.kp/cn/article/q/e6667bf3afa7c65e0939f77ee83eabf9.kcmsf>。

[3] 《驻北约大使称,期待实质性合作》,韩联社,2022年11月22日,<https://www.yna.co.kr/view/AKR20221122157200098>。

大影响力，韩国与北约关系的深化将助推北约势力向亚太东扩，进而恶化中国的外交和安全环境。

### （一）助推北约势力向亚太东扩

“9·11”事件发生后，北约发展进入新阶段。北约不再把自己定位为纯军事性质的北大西洋地区集体防御组织，逐步转型为一个政治军事组织，并试图将自身影响力扩大到传统防区以外。由于其成员国基本上是欧洲和北美国家，北约要在亚太地区发挥影响力并不容易。于是，在美国极力推动下，北约提出“全球伙伴关系”计划，借此把美国在亚太地区的盟国日本、韩国、澳大利亚等纳入北约的合作伙伴框架。这样，美国可以将大西洋、太平洋两大方向上的战略行动资源调动起来，纳入同一个多边军事条约体系，以便在应对世界各地的战略危机时，依托这个全球性的军事联盟体系指挥更多力量，更快部署行动。<sup>[1]</sup>

随着美国和北约明确将中国界定为“威权主义国家”，亚太地区标榜“自由民主国家”的韩国、日本、澳大利亚和新西兰等纷纷参与到所谓“自由阵营”对“威权阵营”的价值观竞争中，北约“东进”的意识形态色彩变得更加强烈。按照韩国的理解，北约也认识到深化与韩国合作的重要性。一方面，北约认为亚太地区只有韩国、日本、澳大利亚和新西兰是真正的“民主国家”，而从传播民主理念的角度看，韩国具有最大价值，因为在民主主义稀缺的亚太地区，韩国的发展模式同时取得了经济发展和民主化成功，在本地区发展中国家中更具亲和力，也更容易被接受。因此，韩国认为其与北约基于价值的合作潜力是最大的。<sup>[2]</sup>另一方面，考虑到亚太地区几乎没有民主国家像韩国一样维持着60万常备军，北约加强与韩国实质性合作的欲望非常强烈。<sup>[3]</sup>

不过，虽然韩国也是实行西方政治制度的国家，但在政治、外交上仍没有像日本、澳大利亚和新西兰一样被视为西方国家，且与中国又保持着紧密

[1] 高华：《灵巧转型与全球伙伴》，《世界知识》2012年第14期，第47页。

[2] Ko Sangtu：《北约马德里峰会的结果与韩国与北约合作方案》，第3页。

[3] 《驻北约大使称，期待实质性合作》，韩联社，2022年11月22日。

经济联系。正因如此，韩国过去不愿明确参与，也缺乏足够借口参与矛头指向中国的国际合作。但是，朝核问题的久拖不决为北约将其触角伸向东北亚提供了绝佳的借口。北约声称，朝鲜对北约盟友构成威胁，朝鲜正在开发的弹道导弹有能力打击北美和欧洲。<sup>[1]</sup> 北约提出，全球性挑战要求全球性解决方案。<sup>[2]</sup> 早在2006年北约里加峰会上，美国总统布什就建议北约与日本、韩国、澳大利亚、新西兰等“具有共同价值观和安全利益”的国家建立“全球伙伴关系”，此后北约逐步搭建起介入亚太的战略框架。<sup>[3]</sup>

自2016年以来，北约加强了与包括韩国在内的四个亚太伙伴的政治接触和军事合作。2020年12月，北约与亚太四国举行了第一次外长会议，讨论全球力量平衡的转变和中国的崛起问题。2022年4月，亚太四国外长第二次集体出席北约外长会，次月北约军事委员会主席同四国防务负责人也举行了会谈。“北约+亚太四国”合作从非传统安全领域逐步扩展到传统军事安全领域。作为亚太四国之一，韩国融入北约的全球合作框架，有力助推了北约东扩进程，使美国将亚太地区盟友与北约盟友进行“全球联网”取得实质性进展。未来北约在欧洲方向上的压力减轻后，很可能把更多精力投入到亚太地区，从而在政治、军事、安全等多个方面给中国带来系统性挑战。

## （二）助推亚太地区形成新的冷战格局

在北约深化与日韩澳新四国合作的同时，四国也利用与北约的共同联系试图在本地区组建新的小圈子。北约马德里峰会期间，四国领导人举行了首次峰会，就国际形势和印太地区共同关心的问题交换了意见，一致同意密切沟通以确保地区和平与稳定。虽然此次峰会并未透露更多的信息，但四国领导人单独坐到一起本身就发出了重要信号。作为首脑会谈的后续措施，四国副外长于同年12月举行首次磋商，讨论如何在印太地区开展合作以及与欧美

[1] “Press Point by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at ASAN Institute for Policy Studies, Seoul, Republic of Korea.”

[2] “NATO Allies Agree to Further Strengthen and Sustain Support for Ukraine,” NATO, April 7, 2022, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_194319.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_194319.htm).

[3] 朱耿华：《北约介入亚洲与联盟内外追随的限度》，第88页。

等协作。

与“北约+亚太四国”合作相比，亚太四国之间的合作无疑更加聚焦于本地区，核心自然是针对中国，这可从四国首脑会谈后释放的外交信号中看出。四国副外长会议后，日本媒体点出四国会谈是“考虑到推进海洋活动的中国”，各方确认与东盟及太平洋各岛国深化关系的方针。<sup>[1]</sup>

四国首脑会议和副外长会议的相继举行，表明四国有意建立新合作机制，这是北约“亚太化”或“印太化”的重要进展。而四国新合作机制一旦建成，极有可能成为“亚太版北约”，至少也会扮演北约在亚太地区“支部”的作用，而韩国正在争取成为这个支部的据点。亚太地区本来就有美日印澳组建的“四边机制”（Quad），有美英加澳新“五眼联盟”（Five Eyes），还有美英澳AUKUS联盟。亚太四国如再起炉灶，将加剧地区安全架构碎片化，破坏亚太区域一体化进程。

鉴于韩国和日本是东北亚主要成员，两国同时深化与北约合作，致力于在亚太内部建立针对中国的四国新合作机制，无疑会在东北亚地区制造新的冷战，亚太地区很可能再次成为全球新冷战对抗的中心。届时，亚太四国将追随美国制造亚太的分裂，而不是推动区域合作。由于中国成为日韩参与遏制和围堵的对象，而不再是经济、安全等方面合作的对象，未来中日韩领导人会议、中日韩自贸协定谈判、亚太自贸区倡议等都将面临不确定性。

韩国位处东北亚核心位置，冷战时期就曾是美苏对峙的前沿阵地，“亚太新冷战”一旦成为现实，韩国仍可能成为对抗前哨。正因如此，朝鲜对韩国强化与北约关系高度警惕，批评韩国自告奋勇为北约的“东方十字军”充当侦察兵和炮灰，称“北约的黑浪迟早会打破太平洋的平静”。<sup>[2]</sup>不过，日韩澳新四国存在不同利益考量，与中国的关系亦远近有别，加之各国外交政

---

[1] 《日韩澳新4国副外长磋商讨论在印太地区合作》，共同社，2022年12月2日，<https://tchina.kyodonews.net/news/2022/12/2420096f4edd-4.html>。

[2] 金孝明（音）：《亚太地区不是北大西洋》，朝鲜中央通讯社，2022年6月29日，<http://www.kcna.kp/kp/article/q/ce5632adea39631b2d52e5f83bd2d106.kcmsf>。

策因政府更迭存在变数，四国最终能否组成新的小圈子仍有待观察。

### （三）冲击中韩互信与合作

在 NATO 拉拢的亚太四国中，韩国与中国的关系相对来说比较密切，文化和地理上也与中国更为接近，韩国的动向更容易对中国产生影响。从经贸上看，2021 年中国同澳大利亚、新西兰、日本和韩国的双边贸易额分别为 2312 亿、247 亿、3714 亿和 3624 亿美元。仅从贸易绝对值看，日本和韩国的重要性远大于澳大利亚和新西兰，而韩日的重要性则不相上下。考虑到韩国的经济体量却只有日本的三分之一强，所以对中国而言韩国在经贸上的表现更加突出。

此外，在 NATO 拉拢的亚太四国中，韩国不仅是唯一的“非西方”国家，而且是至今没有被正式纳入美国主导的亚太多边安全架构的主要盟友。相比之下，日本已是西方七国集团（G7）成员，是美日印澳“四边机制”成员，而澳新均为“五眼联盟”成员，澳大利亚更是 AUKUS 联盟一方。从这个意义上看，韩国深化同 NATO 的全方位合作，甚至试图参与组建新四方合作机制，意味着韩国也在努力成为针对中国的西方集团一员，这必然对中韩关系构成一定程度的负面冲击。

2022 年马德里峰会上，NATO 出台了新战略概念文件，强调中国是“系统性竞争者”，挑战 NATO 的利益、安全和价值观，并试图破坏“基于规则的国际秩序”。<sup>[1]</sup> 而尹锡悦在 NATO 峰会的演讲中亦主动呼吁“与 NATO 国家、印太国家团结一致维护基于自由、人权、法治的规范和秩序”。<sup>[2]</sup> 在尹锡悦造访 NATO 期间，其经济顾问崔相穆声称，由于中国经济增长放缓导致出口繁荣时代结束，韩国需要替代中国的新市场，而欧洲就是理想的替代伙伴。<sup>[3]</sup> 尹锡悦出席 NATO 峰会及韩国的一系列外交行动表明，本届韩国政府明确放弃了平

---

[1] “Madrid Summit Declaration,” NATO, June 29, 2022, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_196951.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm).

[2] 《尹锡悦在 NATO 同牵制中国的价值同盟美国保持步调一致》，韩联社，2022 年 6 月 29 日，<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220629179700001>。

[3] 《尹总统在 NATO 全力开展经济外交》，《韩国日报》2022 年 6 月 29 日，<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2022062905340004781>。

衡外交，而一边倒向美西方。这同时意味着，未来韩国在朝核问题、经贸、供应链等诸多问题上将更多寻求与域外“志同道合”国家合作，进而削弱中韩合作的传统基础。最重要的是，一个将中国视为“系统性竞争者”的北约在安全乃至军事上对韩国的不断拉拢，将不可避免地指向中国

### 五、结语

韩国与北约合作的历史并不长，但推进速度非常快，合作领域也越来越广。韩国期望通过加强与北约的合作提升自身国际地位，学习北约的军事学说和技术以提高自身军事能力，特别是网络防御能力，同时增加对朝鲜弃核的外交压力和制裁力度。尹锡悦执政时期，韩国更加注重加强与北约关系以显示自身亲西方身份，并寻机进入欧洲军火市场。今后，韩国将进一步提升同北约的伙伴关系，力争成为北约在亚太地区的合作据点。韩国深化与北约关系，将助推北约向亚太地区扩张的进程，破坏亚太地区的力量平衡，同时也将在本地区制造新的分裂，恶化中国发展的周边环境，对中韩关系带来考验。中国应高度关注韩国与北约的合作动向，旗帜鲜明地反对冷战思维和阵营对抗，敦促韩国共同推动亚太地区和平稳定，并积极应对可能损害中国利益的情况发生。

【完稿日期：2023-1-10】

【责任编辑：吴劭杰】

# Abstracts

## **Maintain a Global Vision, Forge Ahead with Greater Resolve and Write a New Chapter in Major-Country Diplomacy with Chinese Characteristics**

WANG Yi

China's head-of-state diplomacy has played a guiding role in 2022. China's diplomatic work has focused on ensuring the success of the 20th CPC National Congress as top priority and on building a community with a shared future for mankind as our vision. We have adapted to changes, addressed adversities and broken new ground. We have conducted major-country diplomacy with Chinese characteristics in an all-round way, making new contribution to upholding world peace and promoting common development. As we look to the future, the report to the 20th CPC National Congress has pointed the direction, provided the basic policy and made strategic plans for major-country diplomacy with Chinese characteristics. We will better serve head-of-state diplomacy and central tasks expand all-round diplomacy in a coordinated manner, continue to look for the widest possible convergence of interests in global governance, and actively serve high-quality development and opening-up. We will build a stronger line of defense to protect our national interests, focus on strengthening our international communication capacity and make our voice heard loud and clear, maintain a global vision, and forge ahead with greater resolve. We will write a new chapter and secure new successes in major-country diplomacy with Chinese characteristics from a broader perspective and through stronger actions.

---

## **The Global Significance of Chinese Path to Modernization in Creating a New Form of Human Civilization**

XING Liju & YAN Chuanruolan

Since the 18th Communist Party of China National Congress, CPC Central Committee with Xi Jinping at the core created Xi Jinping Thought on Socialism with Chinese Characteristics for a New Era in consistently developing and upholding practice of socialism with Chinese characteristics. The remarkable achievement of Xi Jinping Thought on Socialism with Chinese Characteristics for a New Era is that it has led the Chinese people a path to modernization and created a new form of human civilization. The new form of human civilization is a great initiative achieved by the Chinese people under the leadership of the CPC after a century of struggle, and its essence is Chinese-style modernization. The new form of human civilization emerges and penetrates into the construction and development of Chinese-style modernization. It is a major contribution of the CPC to the history of human civilization and has a distinctive feature of the era and great global significance.

## **Analysis of China's Vision of International Economic Cooperation in a New Era**

ZHANG Yuhuan

In the new era, the CPC Central Committee with Xi Jinping at the core has profound insight into the international situation, accurately measures the historical position of China, effectively takes both the domestic and international situations into consideration, and creatively proposes a series of new ideas for international economic cooperation. China's vision for international economic cooperation in the new era has distinct features of the time and rich connotations. It includes building an open world economy, achieving mutual benefit and win-win for all countries, jointly building the Belt and Road Initiative, and creating a new model of international economic cooperation. China puts forward global development initiatives and promotes the building of a global development community with a shared future. China adheres

to open regionalism and promotes regional economic cooperation. By practicing multilateralism, reforming and improving the global economic governance system, China has further enriched and developed the theory of socialism with Chinese characteristics. Led by China's vision of international economic cooperation in the new era, China has made outstanding achievements in its economic cooperation with other countries, creating a favorable external environment for promoting a new round of high-level opening-up and achieving high-quality development. It also provided important guidance for building an open world economy and a community with a shared future for mankind.

## **Upholding Fundamental Principles and Breaking New Ground in the Lancang-Mekong Water Resources Cooperation and Building Inclusive Sub-regional Order**

ZHAI Kun & ZHANG Tian

At the sub-regional level, the Lancang-Mekong Cooperation(LMC), initiated by China and jointly promoted by the six Lancang-Mekong countries, is maturing after six years of development. The LMC has become one of the leading examples of building a community of shared future for mankind in the sub-region. A governance narrative with Chinese characteristics as well as its practice is being formed in water resources cooperation, one of the key areas of the LMC and has attracted much attention from all sides. The governance narrative of Mekong water resources cooperation emphasizes ensuring both development and security, while taking into account the co-existence between the upstream and the downstream countries. Meanwhile, the practices of governance are characterized by a balance between development and governance, and between autonomy and openness. Upholding fundamental principles and breaking new ground in the Lancang-Mekong water resources cooperation can help break the competing narratives and biased practices of the West on the issue of water resources cooperation in the LMC. Based on this, China can further improve the LMC water governance cooperation and build an inclusive sub-regional order together with a high-

quality community of shared future for the LMC countries.

## **ASEAN Cybersecurity Policy and China-ASEAN Cooperation**

WANG Rui

Cybersecurity is currently one of the non-traditional security threats that China and ASEAN share. China's strengthening of cybersecurity cooperation with ASEAN is not only a practical need to create a favorable environment for the development of the digital economy, but also an important step towards building a community of shared destiny in cyberspace. Cybersecurity cooperation between the two sides has solid motivation and broad scope for cooperation, in the meantime, it faces many challenges including the constraint of cooperative level due to limited resource investment, the efficiency of cooperation impacted by delayed capacity building, uncertainty in cooperation brought by the diversity in cooperative models, and complexity intensified by extraterritorial forces. The two sides should strengthen strategic planning in cybersecurity, build relevant rules and standards, promote technology research and development and industrial development, and jointly prevent and respond to interference and damage by extraterritorial forces. The two sides should promote global cybersecurity governance towards a fairer and more reasonable direction by building a resilient and inclusive framework for cybersecurity cooperation.

## **France's Involvement in Indo-Pacific Security: Path, Motivation and Constraints**

ZHAO Huaipu

In the context of great powers competing in the Indo-Pacific, France launched its own Indo-Pacific strategy and chose security as the main path for its involvement in the Indo-Pacific. The purpose is to strengthen France's strategic participation in the Indo-Pacific with its comparative advantages, safeguard France's overseas territories, security of citizens, economic strategic interests, and demonstrate the strategic independence of France and Europe to revitalize France as a great power. In implementation, France

takes strengthening its military presence in the Indo-Pacific as a starting point, attaches importance to the role of its overseas territories, and at the same time, makes use of Europe's participation in the Indo-Pacific to build a diversified Indo-Pacific security partnership. France's active involvement in Indo-Pacific security has intensified the complexity of the Indo-Pacific geostrategic environment and security situation and has a certain impact on China-France relations. However, limited by many factors, it is difficult for France to make real impact in Indo-Pacific security affairs in short term.

## **The Motivations and Impacts of the Republic of Korea's Deepening Relations with NATO**

ZHAN Debin

Since the formal establishment of their partnership in the early 2000s, the Republic of Korea (ROK) has built initial political trust with NATO by supporting NATO's military operations in Afghanistan and combating piracy in the Gulf of Aden, and a basic framework for promoting political dialogue and bilateral cooperation has been set up, which focuses on military capacity building and interoperability, cyber security, as well as science and technology. By deepening its relationship with NATO, the ROK intends to demonstrate its pro-Western identity and improved international status, increase diplomatic pressure and sanctions over the DPRK to force it into denuclearization, learn from NATO's military doctrines and technologies to improve its own military capabilities, and seek opportunities to have its place in the European arms market. Under the Yoon Suk-yeol administration, the ROK is expected to further elevate its partnership with NATO and build itself into a stronghold of NATO cooperation in the Asia-Pacific region. The deepening of the ROK's relations with NATO will boost the expansion of NATO influence in the Asia-Pacific and undermine the regional balance of power. It will also create new divisions in the region and worsen the surrounding environment for China's development, which poses challenges to China-ROK relations