

# 國際問題研究

2025 年第 1 期（总第 225 期） 双月刊 2025 年 1 月 15 日出版

## ■ 特稿

- 1 勇立时代潮头，展现责任担当 王 毅

## ■ 习近平外交思想研究

- 11 构建人类命运共同体：学理逻辑与实践发展 吴晓丹 张伟鹏

## ■ 中国外交

- 28 大变局下国际思潮新动向与中国外交应对 卢 静 林怡婷

- 47 中国与东盟国家南海危机管控探析 刘 琳

## ■ 区域与国别

- 72 美国对华风险寻求政策取向的内生逻辑及战略效应 储永正 宋德星

- 94 欧盟的多极化认知和中欧多边合作 金 玲

- 118 日本关键矿产战略及其对中国的影响 束必铨

# Table of Contents

Riding the Trend of the Times with a Strong Sense of Responsibility *WANG Yi*

Building a Community with a Shared Future for Mankind: Theoretical Logic and  
Practical Development *WU Xiaodan & ZHANG Weipeng*

New Trends in International Ideologies amid Major Global Changes and China's  
Diplomatic Responses *LU Jing & LIN Yiping*  
Crisis Management in the South China Sea between China and ASEAN Countries  
*LIU Lin*

Risk-Taking Orientation of US Policy toward China: Inherent Logic and Strategic Effects  
*CHU Yongzheng & SONG Dexing*

The EU's Perception of Multipolarity and China-EU Multilateral Cooperation  
*JIN Ling*

Japan's Critical Minerals Strategy and Its Implications for China *SHU Biquan*

Abstracts

# 勇立时代潮头，展现责任担当<sup>\*</sup>

□ 王 毅

2024 年的世界，国际局势变乱交织，地缘冲突延宕升级，“脱钩断链”愈演愈烈，“全球南方”加快崛起，百年变局的大势走向愈加清晰。

2024 年的中国，党的二十届三中全会擘画宏伟蓝图，全面深化改革阔步前行，新中国 75 周年赓续伟大事业，中国式现代化昂扬奋进。

2024 年的中国外交，在历史关头守正创新，面对乱云飞渡，彰显从容自信，为中国高质量发展营造良好外部环境，为动荡不安的世界注入宝贵稳定性。

**一年来，元首外交书写恢弘新篇章，引领和平发展、合作共赢的时代潮流。**

习近平主席出席和平共处五项原则发表 70 周年纪念大会、中阿合作论坛、中非合作论坛北京峰会三大主场外交，开展欧洲之旅、中亚之旅、金砖之旅、拉美之旅四次重要出访，参加一系列多边峰会，以大党大国领袖的全球视野、宽广胸襟和天下情怀，同各国领导人及政要深入战略沟通，不断扩大各方利益的汇合点，倡导国际社会加强团结合作。

习近平主席同各国谈得最多的就是友谊和信任，形成最广泛的共识就是合作与共赢。国际舆论普遍认为，习近平主席着眼促进和平和发展大计，坚守多边主义、公平正义、开放合作正道，推动国际社会共同应对各种全球挑战，必将对人类文明的进步发展产生积极深远影响。

习近平主席还亲力亲为，通过会见、致信等多种形式，面向各国人民开

---

<sup>\*</sup> 本文为中共中央政治局委员、外交部长王毅 2024 年 12 月 17 日出席由中国国际问题研究院举办的“2024 年国际形势与中国外交研讨会”发表的演讲。

展友好工作，为国与国关系健康发展夯实民意根基。我们珍视为中外友谊作出贡献的老朋友们，重视致力于对华友好事业的各界力量，愿同各国朋友一道，以友为桥、以心相交，将人民友好的涓涓细流，汇聚成推进人类和平和发展事业的磅礴力量。

**一年来，人类命运共同体建设取得新突破，推动命运与共、同球共济的历史潮流。**

构建人类命运共同体是习近平主席提出的重大理念，深刻回答了“建设一个什么样的世界、如何建设这个世界”的时代之问，推动国与国关系从和平共处向命运与共的历史跨越，为世界展现了和平、安全、繁荣、进步的光明前景。

构建人类命运共同体已成为各方共襄盛举的宏伟事业。2024 年以来，中国又同巴西宣布“携手构建更公正世界和更可持续星球的中巴命运共同体”，彰显新兴大国的责任担当。同塞尔维亚启动构建新时代中塞命运共同体，实现命运共同体建设在欧洲的突破。放眼全球，越来越多的国家加入到构建命运共同体行列中。特别是中国同非洲领导人一致同意共筑新时代全天候中非命运共同体，表明了中非 28 亿多人民风雨同舟、携手同行的共同心愿。中国同中亚、中国同东盟、中国同澜湄流域各国、中国同阿拉伯国家、中国同拉美和加勒比国家等区域性命运共同体建设相继展开，不断拓展和合共生的文明新境界。

构建人类命运共同体也体现了对建设一个公平世界的不懈追求。习近平主席在二十国集团领导人里约峰会上全面系统阐释中国的全球治理观，从历史长周期演变和全人类共同命运的高度把脉开方，围绕经济、金融、贸易、数字、生态五个维度提出完善全球治理的理念主张，为推进命运共同体建设注入强劲动力。在中国和各国共同推动下，人类命运与共的理念多次写入联大决议和多边文件，网络安全、气候变化、卫生健康等各领域命运共同体的目标陆

续确立。我们坚定维护联合国的权威和地位，支持联合国举办未来峰会，致力于构建平等有序的世界多极化、普惠包容的经济全球化。我们加快落实“三大全球倡议”，目前已有 82 个国家加入“全球发展倡议之友小组”，119 个国家和国际组织支持全球安全倡议，第 78 届联大一致通过中方提出的决议，设立文明对话国际日。

构建人类命运共同体已确定为中国特色大国外交的崇高目标。我们积极为恢复世界和平奔走，为挽救人类生命努力。在乌克兰危机问题上，我们始终秉持客观公正立场，积极劝和促谈，年内派特使开展三轮穿梭斡旋，同巴西联合发布关于政治解决乌克兰危机的“六点共识”，会同“全球南方”国家发起“和平之友”小组，为寻求和平之路汇聚共识。加沙冲突已夺走太多平民的生命，当务之急是全面停火止战，重中之重是确保人道救援，根本出路是实现“两国方案”。一年来，我们推动安理会通过首份加沙停火决议，促成巴勒斯坦各派别举行和解对话并签署《北京宣言》，向加沙提供多批人道主义援助，将继续为全面、公正、持久解决巴勒斯坦问题而不懈努力。我们斡旋缅北和平，推动冲突各方开展多轮和谈，支持阿富汗包容建政、和平重建，持之以恒致力于朝鲜半岛问题的政治解决。当前叙利亚形势突变，中方将继续同叙利亚人民站在一起，坚持“叙人主导、叙人所有”原则，反对恐怖势力借机生乱，帮助叙利亚维护主权，恢复稳定。

一年来，我们以中国式现代化为世界提供新机遇，促进世界各国现代化的发展潮流。

中国成功走出了一条符合本国国情的现代化道路，不仅以自身成功为发展中国家走好现代化之路坚定信心，而且愿同国际社会一道，推进和平发展、互利合作、共同繁荣的世界各国现代化。

中国积极推动全球发展事业，不让任何一个国家在现代化道路上掉队。针对各国的迫切需要，我们推动高质量共建“一带一路”走深走实，中欧班

列累计开行突破 10 万列，钱凯港成为亚拉陆海新通道最新地标，155 个国家加入共建“一带一路”合作大家庭，惠及世界的“幸福路”越走越宽广。针对不断扩大的发展赤字，习近平主席在二十国集团峰会期间宣布中国支持全球发展八项行动，在减贫、粮食安全、科技创新等关键领域加强同各国合作。针对实现什么样的现代化这一历史课题，习近平主席郑重提出携手推进公正合理、开放共赢、人民至上、多元包容、生态友好、和平安全的现代化。这六大主张符合广大发展中国家切身需要，也为引领世界各国现代化指明了方向。

中国在高水平开放中推进高质量发展，为世界各国现代化带来广阔机遇。制度型开放含金量持续提升，外资准入负面清单持续缩减，制造业准入全面放开。超大规模市场红利加速释放，给予所有建交的最不发达国家 100% 税目产品零关税待遇，连续七年举办进口博览会，不断向世界各国开放中国市场。我们持续优化外国人来华政策，对 38 国实施单方面免签，对 54 国实行过境免签，“China Travel”风靡全球。我们主动对接国际高标准经贸规则，激活亚太自贸区进程，坚定不移推进贸易和投资自由化便利化，为全球经济增长不断提供新动能。

一年来，我们同发展中国家合作树立新典范，汇聚“全球南方”联合自强的团结潮流。

“全球南方”大踏步走上历史舞台，是世界大变局的鲜明标志。中国始终是“全球南方”重要成员，始终致力于推动“全球南方”团结振兴。

我们推进理念机制创新，凝聚“全球南方”团结进步的合力。习近平主席提出“全球南方”开放包容合作倡议，宣布支持“全球南方”合作八项举措，倡导“全球南方”国家共同做维护和平的稳定力量、开放发展的中坚力量、全球治理的建设力量、文明互鉴的促进力量，为推动人类进步作出“全球南方”贡献。2023 年金砖国家实现历史性扩员，2024 年“大金砖合作”开局起步，

更多金砖伙伴国将加入“金砖大家庭”，打造“全球南方”团结合作的主渠道。中方立足发展中国家合理关切，推动联大通过加强人工智能能力建设国际合作决议，提出“人工智能能力建设普惠计划”，联合南方国家共同发起“开放科学国际合作倡议”，推动联合国气候变化大会达成新的气候资金集体量化目标。我们呼吁，发达国家要切实履行应尽责任，向发展中国家提供充足资金支持，以实际行动维护全球气候正义。

我们秉持真实亲诚理念，助力发展中国家加快实现振兴梦想。中非合作论坛 2024 年一致通过未来 3 年加强合作的《北京宣言》和《行动计划》，携手推进现代化十大伙伴行动，从贸易投资、产业链合作、绿色发展等十个重点领域，为非洲发展全方位赋能。中国同阿拉伯国家的“八大共同行动”取得重要早期收获，又从创新、金融、能源、经贸、人文五个维度启动构建“五大合作格局”。中国同拉美和加勒比国家深化发展战略对接，同太平洋岛国合作持续提质升级。

一年来，深化全方位外交布局取得新进展，壮大构建新型国际关系的进步潮流。

中国坚持对话而不对抗、结伴而不结盟，促进大国关系总体稳定、均衡发展，携手周边国家建设友好共生的亚洲家园，走出了一条相互尊重、公平正义、合作共赢的国与国交往新路。

中俄关系坚持元首战略引领，日益成熟稳定，更显自主坚韧，树立了大国邻国之间友好交往的典范。习近平主席同普京总统年内三次会晤，推动中俄全面战略协作持续深化。两国在联合国、金砖国家、上海合作组织等多边平台和地区事务中密切沟通协调，履行大国担当。中俄关系建立在不结盟、不对抗、不针对第三方基础之上，不受外部因素的干扰和胁迫。面对国际风云变幻，中俄将保持高度战略互信，相互支持彼此发展振兴，共同维护全球战略稳定。

欧洲是中国外交重要方向，一个更加健康、稳定的中欧关系符合双方根本利益和世界普遍期待。2024 年 5 月，习近平主席对欧洲成功进行历史性访问，引领建交 60 年的中法关系迈入新的甲子，推动中塞铁杆友谊实现新的升华，提升中匈关系为新时代全天候全面战略伙伴关系。习近平主席还在双多边场合，同德国、英国、西班牙、意大利等欧洲领导人深入战略沟通，推动欧方以长远和战略眼光看待彼此关系，秉持伙伴定位，加强对话合作，造福中欧和世界。作为世界两大文明和当代两大力量，我们愿同欧方妥处矛盾分歧，寻求共赢方案，共同维护自由贸易，共同捍卫多边主义。

中国和周边国家利益融合更加紧密，友好互信不断深化。越南党和国家领导人相继访华，命运共同体建设实现良好开局。印尼新总统当选和就职后两度首访中国，两国合作由“四轮驱动”升级为“五大支柱”支撑。中国和马来西亚庆祝建交五十周年，“两国双园”建设积极推进。中国和新加坡全方位高质量前瞻性伙伴关系充满活力。中国同老挝、柬埔寨的传统友好历久弥坚，再谱新篇。中国同中亚五国的全面战略伙伴关系提质升级，共同打造下一个“黄金三十年”。

中国参与并推动的地区合作涌现蓬勃动力。“澜湄签证”落地生效。中国—东盟自由贸易区 3.0 版谈判实质性完成。中国—中亚机制秘书处启动运行。上海合作组织接收白俄罗斯为新成员，打造“上合组织+”新平台。中俄蒙总理举行会晤，同意加快三国经济走廊建设。地区互联互通也迎来加速发展势头，中欧跨里海直达快运开通，中吉乌铁路项目政府间协定签署，“天府号”跨境公路班车中亚线发车，中越边境铁路、中蒙跨境铁路、中新陆海新通道、马来西亚东海岸铁路等重点项目取得重要进展，充分反映出地区国家迈向区域一体化的共同心愿。

中国同地区大国之间不断增信释疑。习近平主席同印度总理莫迪会见，就改善中印关系提出重要主张，莫迪总理予以积极呼应。双方同意加强战略

沟通，维护好边境地区和平安宁，推动两国关系早日重回稳定发展轨道。中日再次确认全面推进中日战略互惠关系，致力于构建契合新时代要求的建设性、稳定的双边关系。根据日方就核污染水排海问题做出的承诺，中方近期已开始实施独立取样监测，将持续与国际社会一道，敦促日方切实履行国际义务和责任。

中美如何相处，既关乎两国人民福祉，也关乎世界前途命运。过去一年，我们以元首外交为引领，以落实“旧金山愿景”为主线，推动中美关系保持总体稳定。中美举行两轮战略沟通 and 五次金融、经济工作组会议，在禁毒、执法、气候变化等领域推进务实合作，续签两国政府科学技术合作协定，在联大相互联署各自有关人工智能的决议，近 1.5 万名美国青少年通过“5 年 5 万”项目来华，种下两国友谊的种子。这些进展受到两国各界和国际社会广泛欢迎，充分证明只要中美合作，就可以办成许多大事好事。同时，中方坚定维护自身主权、安全、发展利益，坚决反对美方对中国实施的非法无理打压，尤其是对美方在台湾等问题上粗暴干涉中国内政的行径，必须作出坚定有力回应，坚决捍卫自身正当权益，维护国际关系基本准则。

2024 年 11 月，习近平主席同拜登总统举行会晤、向当选总统特朗普致贺电，在重要节点为中美关系发展提供战略指引。习近平主席深刻总结中美近年交往的 7 点经验启示，鲜明划出台湾问题、道路制度、民主人权、发展权利 4 条不容挑战的红线。强调中方致力于中美关系稳定、健康、可持续发展的目标没有变，按照相互尊重、和平共处、合作共赢处理中美关系的原则没有变，坚定维护自身主权、安全、发展利益的立场没有变，赓续中美人民传统友谊的愿望没有变。这既是对中国对美政策的权威阐释，也是对未来中美关系的郑重期许。中国对美政策保持着稳定性和连续性，体现了大国的战略定力和宽广胸怀。我们愿同美方保持对话、管控分歧、增信释疑、拓展合作，共同探寻两个大国在这个星球上的正确相处之道，造福两国、惠及世界。

中国外交始终是党领导的外交，我们毫不动摇坚持党中央对外交工作的集中统一领导。坚持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根本遵循，认真贯彻落实党中央确定的外交战略部署，构筑对外工作大协同格局，形成做好对外工作强大合力。党的领导是中国特色大国外交的最鲜明特征，也是我们战胜一切风险挑战的最大政治优势。

中国外交始终是人民的外交，我们全心全意践行外交为民的根本宗旨。一年来从国外高风险地区累计平安撤回1万多位同胞，仅用48小时就打通黎巴嫩撤侨“万里归途”，全年处理领保求助案件5万多起，遣返电诈网赌嫌犯3000多人。我们用实际行动告诉所有同胞，无论走到天涯海角，祖国永远在你身后。

中国外交始终是勇担使命的外交，我们坚定维护国家利益和民族尊严。对“以台制华”的图谋和“倚美谋独”的迷思予以坚决反制，坚定捍卫国家的主权和领土完整，有力巩固国际社会形成的一个中国格局。对个别国家在南海的挑衅行径开展有理有力维权，与东盟国家共同维护南海和平稳定。对炒作所谓人权问题激浊扬清，形成100多国压倒性支持中方的正义立场，越来越多国家认识到，搞双重标准只能自取其辱、干涉别国内政终究不得人心。

回顾波澜壮阔的外交历程，中国同世界的互动正在呈现重要的趋势性进展和变化。一是中国的政策主张尤其是习近平主席提出的重大理念倡议，越来越得到国际社会的欢迎和支持。二是应对各种全球性挑战，解决重大热点难点问题，越来越期待和离不开中国的积极参与。三是中国式现代化的世界意义日益彰显，越来越多国家理解并认同中国走出的成功发展道路。

取得这些重大和积极进展的关键，在于习近平总书记的领航掌舵，在每个重要节点作出战略判断，引领新时代中国特色大国外交实践；在于习近平外交思想的科学指引，从人类发展大潮流、世界变化大格局中准确把握中国同世界的关系，使中国的外交理念与政策始终符合绝大多数国家的共同愿望，

始终顺应历史发展进步的客观规律，始终占据国际道义的制高点。今日之中国，已经成为更具国际影响力、创新引领力、道义感召力的负责任大国。

2025 年是中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利 80 周年，也是联合国成立 80 周年，人类历史进程又来到一个关键节点。展望 2025 年国际局势，不稳定不确定因素将显著上升，各国作出何种抉择，将决定时代走向、影响世界格局。中国外交将继续谋大势、担大义、行大道，高举和平、发展、合作、共赢旗帜，努力促进世界和平安宁和人类共同进步。

第一，面对世界动荡冲突，中国将坚定做和平的力量。我们希望美国新政府做出正确抉择，同中方相向而行，排除干扰，跨越障碍，力争中美关系稳定、健康、可持续发展。我们将深化中俄全面战略协作和全方位务实合作，推动中欧关系沿着独立自主、相互成就、造福世界方向稳步向前。我们将以中国的稳定性为全球战略稳定提供有力支撑，以中国的确定性应对世界上所有不确定因素。同时践行中国特色热点问题解决之道，为乌克兰危机、巴以冲突以及朝鲜半岛、缅甸等热点问题的政治解决继续发挥建设性作用。

第二，面对分裂对抗风险，中国将坚定做团结的力量。我们支持举办第二届中国—中亚峰会，推动中国—东盟自贸区 3.0 版升级协定书签署实施。同印度妥处分歧，共谋相邻大国和睦相处、共同发展的光明正道。我们将推动落实中非携手推进现代化十大伙伴行动，加快构建中阿“五大合作格局”，以中拉论坛运行 10 周年为契机开启合作新篇章，不断推进“全球南方”的联合自强。

第三，面对脱钩断链行径，中国将坚定做开放的力量。我们将推动高质量共建“一带一路”八项行动落地见效，统筹推进重大标志性工程和“小而美”民生项目建设，不断拓展更高水平、更具韧性、更可持续的共赢发展新空间。我们将坚定扩大高水平对外开放，加快亚太自贸区建设，维护全球自由贸易体系和产供应链稳定畅通。倡导建设合作型、稳定型、开放型、创新型、生态

友好型世界经济，与各国在现代化道路上携手前行。

第四，面对单边霸凌逆流，中国将坚定做正义的力量。我们将隆重纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利 80 周年，弘扬正确历史观，坚持真正的多边主义，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、以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则。办好上海合作组织“中国年”，支持巴西举办金砖峰会和气候变化大会，支持南非举办二十国集团峰会，推动国际秩序朝着更加公正合理的方向发展。

第五，面对意识形态分歧，中国将坚定做包容的力量。我们将弘扬全人类共同价值，同各国深化交流互鉴，共同推动人类文明进步，促进各国人民相知相亲。加强治国理政和发展经验交流，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，厚植中国与世界各国的友谊。扩大中外人民的“双向奔赴”。办好第九届亚洲冬季运动会，让各国朋友透过冰雪魅力感受多彩中国。

面对大变局，需要展现大格局、肩负大担当。外交战线将更加紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，学思践悟习近平外交思想，坚持自信自立、开放包容、公道正义、合作共赢的方针原则，坚定不移推动构建人类命运共同体，不断开创新时代中国特色大国外交新局面，为强国建设、民族复兴伟业，为人类和平和进步事业作出新的更大贡献！

【责任编辑：肖莹莹】

# 构建人类命运共同体： 学理逻辑与实践发展

□ 吴晓丹 张伟鹏

〔提 要〕作为习近平外交思想核心理念，构建人类命运共同体源于对马克思主义立场观点方法的继承发展、对国际形势走向和中国所处方位的科学判断、对中华优秀传统文化和人类文明成果的兼收并蓄、对人类共同利益和前途命运的深刻理解，是对全球治理思维和世界普遍交往范式的重构与发展。构建人类命运共同体体现了辩证唯物主义世界观和方法论的精髓要义，诠释了历史唯物主义发展新的思想理论形态，融合了马克思主义以人为本价值取向与中国哲学观点看法，展现出引领时代的思想光辉和真理力量。构建人类命运共同体理念已经从中国倡议扩大为国际共识，从美好愿景转化为丰富实践。中国将始终高举构建人类命运共同体旗帜，同各国携手努力，为推进世界现代化进程、开创人类更加美好未来汇聚力。

〔关 键 词〕习近平外交思想、人类命运共同体、中国外交

〔作者简介〕吴晓丹，习近平外交思想研究中心综合研究室主任、  
特约研究员

张伟鹏，习近平外交思想研究中心综合研究室副主任、  
副研究员

〔中图分类号〕D820

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2025) 1 期 0011-17

2023 年底召开的中央外事工作会议指出，“构建人类命运共同体是习近平外交思想的核心理念”<sup>[1]</sup>，并明确其作为一个科学体系的“四梁八柱”。构建人类命运共同体从世界历史发展进程中不同民族间相互依存度不断提高的现实背景出发，深刻回答了“建设一个什么样的世界、怎样建设这个世界”的哲学命题和如何应对人类发展困境的历史性课题，是对全球治理思维和世界普遍交往范式的重构与发展。构建人类命运共同体从中国倡议扩大为国际共识，从美好愿景转化为丰富实践，从理念主张发展为科学体系，是“中国外交学”自主知识体系建设成果的重要体现，为国际关系理论演进和发展贡献了中国方案，为进一步推动国际合作凝聚了强大共识，成为引领时代潮流和人类前进方向的光辉旗帜。

## 一、构建人类命运共同体的理论渊源

构建人类命运共同体“以建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界为努力目标，以推动共商共建共享的全球治理为实现路径，以践行全人类共同价值为普遍遵循，以推动构建新型国际关系为基本支撑，以落实全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议为战略引领，以高质量共建‘一带一路’为实践平台”<sup>[2]</sup>，是逻辑严密、境界高远的科学体系，是习近平外交思想体系化的重大进展。作为马克思主义中国化时代化的重大理论创新，构建人类命运共同体理念的产生和发展体现了以习近平同志为主要代表的中国共产党人深邃的历史眼光、宽广的全球视野和强烈的使命担当，彰显了悠久的历史传承、鲜明的时代印记和丰富的人文内涵。

### （一）源于对马克思主义立场观点方法的继承发展

马克思指出，“只有当交往成为世界交往并且以大工业为基础的时候，只有当一切民族都卷入竞争斗争的时候，保持已创造出来的生产力才有了保

---

[1] 《中央外事工作会议在北京举行》，《人民日报》2023 年 12 月 29 日，第 1 版。

[2] 同上。

障”<sup>[1]</sup>，坚信未来社会“将是这样一个联合体，在那里，每个人的自由发展是一切人的自由发展的条件”<sup>[2]</sup>，并科学预见物质生产和精神文化生产的世界普遍性趋势，为马克思主义政党胸怀天下、造福世界提供重要理论依据。构建人类命运共同体深刻体现了马克思主义立场观点方法，不断推进实践基础上的理论创新，既关注人类整体利益，致力于增进全人类共同福祉，又着眼具体的“人”，致力于为实现和保障人的全面发展创造条件，构成了集时代性、系统性、原创性于一体的科学体系，彰显了辩证统一和普遍联系的理论特色，“为世界普遍交往提供新的格局观”<sup>[3]</sup>。构建人类命运共同体在生产力与生产关系、经济基础与上层建筑的矛盾运动中掌握全球化与全球治理的运行规律，超越了“集团政治”“势力范围”等陈旧狭隘观念和对立对抗思维，突破了强调实力政治的现实主义、强调国际制度的自由主义和强调社会建构的建构主义等传统国际政治思维，超越了世界主义与民族主义的二元对立，打破了“西方—非西方”的前提预设，向世界提供了一种崭新思维方式，“是人类克服现代性桎梏，实现人类自我解放事业的高度理论自觉”<sup>[4]</sup>，为人类未来锚定了明确的目标、描绘了清晰的图景。

## （二）源于对国际形势走向和中国所处方位的科学判断

人类从原始社会一路走来，经历了农业革命、工业革命、信息革命，但无论生产力如何发展进步，都没有改变一个最根本的现实，那就是地球是人类赖以生存的唯一家园。纵观当今世界，百年变局加速演进，世界进入新的动荡变革期，再次处于关键十字路口。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，“安全失序、发展失衡、治理失效日益突出，热

---

[1] 《马克思恩格斯选集》（第1卷），人民出版社2012年版，第188页。

[2] 同上，第422页。

[3] 李包庚：《世界普遍交往中的人类命运共同体》，《中国社会科学》2020年第4期，第24页。

[4] 田鹏颖：《历史唯物主义与“人类命运共同体”》，《马克思主义研究》2018年第1期，第123页。

点冲突、大国对抗、地缘矛盾此起彼伏”<sup>[1]</sup>，“但人类发展进步的大方向不会改变，世界历史曲折前进的大逻辑不会改变，国际社会命运与共的大趋势不会改变”<sup>[2]</sup>，人类大家庭的观念更加深入人心，人们对人类命运共同体的向往和追求更加殷切。构建人类命运共同体立足于国与国命运交织、休戚与共的客观现实，“把世界视为全人类的公共政治空间和共同资源”<sup>[3]</sup>，主张不同社会制度、不同意识形态、不同历史文化、不同发展水平的国家应该在国际事务中利益共生、权利共享、责任共担。这一重大理念着眼世界多极化和经济全球化的发展大势，“强调推动建设要开放不要封闭、要合作不要对抗、要共赢不要独占的世界市场”<sup>[4]</sup>，丰富了发展和安全的新实践，为建立公正合理的国际秩序探索正确路径，是把握历史规律、推动人类发展的必然选择。

### （三）源于对中华优秀传统文化和人类文明成果的兼收并蓄

中华优秀传统文化是中华文明的智慧结晶和精华所在，蕴藏着解决当代人类面临难题的重要启示。构建人类命运共同体源自“天下为公”“协和万邦”等中华优秀传统文化基因，反映了和平发展、团结共生、合作共赢等不同文明之间的共通之处，凝聚了各国人民期盼建设美好世界的最大公约数，从而实现了历史视野的再拓展、思想内涵的再深化。构建人类命运共同体提供了一种新的文明立场、阐释逻辑和价值尺度，“反对文明优越论，反对单一文明一统天下”<sup>[5]</sup>，“尊重并发掘不同民族文明的价值资源，在危机侵袭时寻求共同力量，在价值冲突中探索共识路径”<sup>[6]</sup>，强调推动不同文明相互尊重、

---

[1] 王毅：《继往开来 砥砺前行 携手共建人类命运共同体——在第79届联合国大会一般性辩论上的演讲》，外交部网站，2024年9月29日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao\\_674904/zyjh\\_674906/202409/t20240929\\_11499949.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/202409/t20240929_11499949.shtml)。

[2] 《中央外事工作会议在北京举行》，《人民日报》2023年12月29日，第1版。

[3] 吴志成：《人类命运共同体理念的中华文化基础》，《政治学研究》2023年第1期，第25页。

[4] 孙来斌：《论“人类命运共同体”与马克思共同体思想的关系》，《马克思主义研究》2019年第12期，第44页。

[5] 陈曙光：《人类命运共同体何以改变世界》，《马克思主义研究》2023年第2期，第53页。

[6] 刘同舫：《全球现代性问题与人类命运共同体智慧》，《福建论坛·人文社会科学版》2019年第9期，第14页。

和谐共处，让文明交流互鉴成为增进各国人民友谊的桥梁、推动人类社会进步的动力、维护世界和平的纽带，倡导以文明交流超越文明隔阂、文明互鉴超越文明冲突、文明共存超越文明优越，将人类对于文明进步和世界发展的认知和见解提升到了一个新的历史和理论高度，实现了人类文明形态的范式重构和创新发展。

#### （四）源于对人类共同利益和前途命运的深刻理解

中国共产党不仅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。自诞生之日起，中国共产党就以《共产党宣言》提出的“一切人的自由发展”<sup>[1]</sup>为崇高理想，始终把为人类作出新的更大贡献作为自己的使命。面对复杂多变的国际形势，中国共产党始终坚持为人类谋和平与发展，科学把握自立自强与对外开放的辩证关系，把自身前途命运与人类前途命运紧密相连。推动构建人类命运共同体是中国式现代化的本质要求之一，已被写入《中华人民共和国宪法》和《中国共产党章程》。继续把改革推向前进“是推动构建人类命运共同体、在百年变局加速演进中赢得战略主动的必然要求”<sup>[2]</sup>。中国共产党二十届三中全会作出进一步全面深化改革、推进中国式现代化的重要决定，强调“中国式现代化是走和平发展道路的现代化”，指出“必须坚定奉行独立自主的和平外交政策，推动构建人类命运共同体”<sup>[3]</sup>，突出体现了中国式现代化“是包容的、共享的现代化，是通向人类命运共同体的现代化”<sup>[4]</sup>。这些是中国共产党携手广大进步力量为增进人民福祉而奋斗的坚定意志和庄严承诺，它们强调不仅要让中国人民都过得好，也帮助其他国家人民过上好日子，推动世界走向和平与繁荣，充分体现了中国共产党人的天下情怀和使命担当。

---

[1] 《马克思恩格斯文集》（第2卷），人民出版社2009年版，第53页。

[2] 《中共中央政治局召开会议 决定召开二十届三中全会》，《人民日报》2024年5月1日，第1版。

[3] 《〈中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定〉辅导读本》，人民出版社2024年版，第62页。

[4] 习近平外交思想研究中心（吴晓丹、王文起执笔）：《推动构建人类命运共同体是中国式现代化的本质要求》，《红旗文稿》2023年第4期，第48页。

## 二、构建人类命运共同体的哲学向度

“21 世纪哲学，就其根本使命而言，就是对当代人类生存困境的理论自觉，从而为人类在新世纪的生存与发展提供新的哲学智慧和新的哲学理念。”<sup>[1]</sup>构建人类命运共同体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的重大理论成果，展现出中国共产党对人类社会发展规律的认识新高度，是中国共产党人用马克思主义科学思想观察时代、把握时代、引领时代的哲学创造，深刻体现了中国共产党人的世界观、秩序观、价值观，具有丰富的理论意义和哲学内涵，谱写了马克思主义中国化时代化新篇章。

### （一）体现了辩证唯物主义世界观方法论精髓，是对人类共同发展进步需要的理论回应

马克思主义理论的科学性和革命性源于辩证唯物主义和历史唯物主义的科学世界观和方法论，为我们认识世界、改造世界提供了强大思想武器。世界观是马克思主义的基础理论问题，是人们关于世界的总体看法和根本观点，强调运用事物矛盾运动的基本原理积极面对和化解前进中的矛盾，运用唯物辩证法的根本方法认识世界、改造世界，其合理与否“表征着人类生存的智识性高度，决定着人类关于存在、历史和文化本质认知的深度”<sup>[2]</sup>。唯物辩证法认为，事物是普遍联系的，事物及事物各要素相互影响、相互制约，整个世界是相互联系的整体，也是相互作用的系统。在信息化日新月异的今天，人类交往的世界性比过去任何时候都更深入、更广泛，各国相互联系和彼此依存比过去任何时候都更频繁、更紧密。相对于物质财富的积累，尤为紧迫的是，要本着对人类命运的终极关怀，找到人类文明永续发展的精神指引。

---

[1] 孙正聿：《当代人类的生存困境与新世纪哲学的理论自觉》，《社会科学辑刊》2003 年第 5 期，第 9 页。

[2] 袁祖社：《以文明观之：人类命运共同体思想的新世界观意义》，《浙江社会科学》2023 年第 1 期，第 5 页。

构建人类命运共同体，就是每个民族、每个国家、每个人的前途命运都紧紧联系在一起，强调坚持对话协商，建设一个持久和平的世界；坚持共建共享，建设一个普遍安全的世界；坚持合作共赢，建设一个共同繁荣的世界；坚持交流互鉴，建设一个开放包容的世界；坚持绿色低碳，建设一个清洁美丽的世界。<sup>[1]</sup> 构建人类命运共同体理念“把世界视为全人类的公共政治空间和共同资源”<sup>[2]</sup>，“揭示了世界各国相互依存和人类命运紧密相连的客观现实和发展规律”<sup>[3]</sup>，是对实现人类共同发展进步目标的理论回应，既反映了当代国际关系现实，又反映了全人类的普遍愿望和共同心声，牢牢占据了推动人类共同发展进步的道义制高点，充分体现了中国共产党人对人类发展方向的科学洞察和对人类前途命运的高度关怀。

## （二）诠释了历史唯物主义视域下新的国际秩序思想理论形态，是对普遍交往关系和格局的系统性重塑

马克思、恩格斯指出：“各民族的原始封闭状态由于日益完善的生产方式、交往以及因交往而自然形成的不同民族之间的分工消灭得越是彻底，历史也就越是成为世界历史。”<sup>[4]</sup> 当前，世界历史演进中的全球化进程、国际分工体系、全球治理体系仍受发达国家的主导与控制，与此同时，国际力量对比正发生深刻调整，全球南方声势卓然壮大，深刻影响世界历史发展进程。构建人类命运共同体意味着，国际秩序的发展走向不再是西方中心主义式的“一国独霸”或“几方共治”，而是奉行双赢、多赢和共赢的新理念，“在促进生产力发展和深化普遍交往的基础上不断扩大人类共同利益的交汇点”<sup>[5]</sup>。

---

[1] 《习近平出席“共商共筑人类命运共同体”高级别会议并发表主旨演讲》，《人民日报》2017年1月20日，第1版。

[2] 吴志成：《人类命运共同体理念的中华文化基础》，第25页。

[3] 吴晓丹：《人类文明新形态：内涵、特性和意义》，《国际问题研究》2022年第6期，第29页。

[4] 《马克思恩格斯文集》（第1卷），人民出版社2009年版，第540-541页。

[5] 刘同舫：《构建人类命运共同体对历史唯物主义的原创性贡献》，《中国社会科学》2018年第7期，第10页。

作为“马克思主义世界历史理论中国化的重大成果”<sup>[1]</sup>，构建人类命运共同体顺应了世界大势和人类社会发展方向，“将满足人类最基本物质需求的共同利益作为认同的基础”<sup>[2]</sup>，超越了集团政治的“小圈子”规则，超越了实力至上的逻辑，超越了少数西方国家定义的“普世价值”，倡导建立平等相待、互商互谅的伙伴关系，营造公道正义、共建共享的安全格局，谋求开放创新、包容互惠的发展前景，促进和而不同、兼收并蓄的文明交流，构筑尊崇自然、绿色发展的生态体系。<sup>[3]</sup>构建人类命运共同体致力于推动各国共同营造人人免于匮乏、获得发展、享有尊严的光明前景，是对普遍交往关系和国际秩序格局的系统性重塑，致力于为推动世界现代化进程、开创人类更加美好未来汇聚更多合力。

### （三）融合了马克思主义以人为本价值取向与中国哲学观点看法，为实现人类自由解放提供强大精神力量

马克思主义之所以具有跨越国度、跨越时代的影响力，就是因为它植根于人民之中，指明了依靠人民推动历史前进的人间正道。马克思和恩格斯在《德意志意识形态》中指出：“只有在共同体中，个人才能获得全面发展其才能的手段，也就是说，只有在共同体中才可能有个人自由。”<sup>[4]</sup>只有人类整体命运得以关照，每个国家、每个民族、每个人的美好希望才能实现。中国哲学对于人的社会属性的理解与马克思主义关于共同体的思想不谋而合。相比于人的自然属性，中国哲学强调“从人的社会关系总和中去理解和把握人的社会性，从人的社会性和整体性中理解和把握人及其本质”<sup>[5]</sup>。构建人类命运共同体继承了中国哲学关于人的社会关系的观点看法，内在蕴含追求多样

---

[1] 汪信砚：《习近平对马克思主义哲学中国化的重大理论贡献》，《哲学研究》2023年第9期，第33页。

[2] 李滨：《论人类命运共同体的哲学基础——基于中外世界主义共同体思想研究的比较视角》，《世界经济与政治》2023年第12期，第9页。

[3] 《习近平在第七十届联合国大会一般性辩论时的讲话》，《人民日报》2015年9月29日，第1版。

[4] 《马克思恩格斯文集》（第1卷），第571页。

[5] 韩庆祥：《论中国式现代化的理论形态》，《马克思主义研究》2024年第5期，第9页。

性、平等性、包容性、普惠性的中华民族现代文明的基本旨趣，融合了马克思主义的国际主义精神，既是对人类前途命运的深刻关怀，也是对每一个体命运的悉心关照，为建设一个更加美好的世界、实现人类自由解放提供强大精神力量。在推动构建人类命运共同体的进程中，中国立足人类命运与共的基本共识，着眼人类长远共同发展，坚持奉行人民至上，始终把自身发展和世界发展统一起来，把中国人民利益同各国人民共同利益结合起来，把自身前途命运与人类前途命运紧密相连，与广大进步力量携手并肩，共创人类更加美好的未来。

### 三、构建人类命运共同体的真理意蕴

党的二十大报告指出，构建人类命运共同体是世界各国人民前途所在。<sup>[1]</sup>作为新时代中国外交的总目标，构建人类命运共同体把中国共产党对人类社会发​​展规律的认识提升到新高度，为人类思考国与国相处之道、解决全球性挑战提供了新方案、新路径，在历史转折关头为世界发展指明了正确方向，是推动 21 世纪人类文明发展进步的重要思想。构建人类命运共同体反映了中国人民和各国人民的共同心声，展现出引领时代的思想光辉和真理力量。

（一）从统筹“两个大局”维度看，构建人类命运共同体既是中国式现代化的本质要求，也是在世界大变局中开辟长治久安、共同繁荣的人间正道

习近平总书记指出，解决好民族性问题，就有更强能力去解决世界性问题；把中国实践总结好，就有更强能力为解决世界性问题提供思路和办法。<sup>[2]</sup>中国式现代化是中国共产党领导的社会主义现代化，既有各国现代化的共同特征，更有基于自己国情的中国特色，展现出不同于西方现代化模式的新图

---

[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》，《人民日报》2022 年 10 月 26 日，第 1 版。

[2] 《习近平在哲学社会科学工作座谈会上的讲话》，《人民日报》2016 年 5 月 19 日，第 1 版。

景，是一种全新的人类文明形态。中国式现代化是走和平发展道路的现代化，中国不走一些国家通过战争、殖民、掠夺等方式实现现代化的老路，而是坚定站在历史正确的一边、站在人类文明进步的一边，高举和平、发展、合作、共赢旗帜，在坚定维护世界和平与发展中谋求自身发展，又以自身发展更好维护世界和平与发展。当前，中华民族伟大复兴与世界百年变局发生历史性交汇和深层次互动，中国与世界关系发生历史性变化。构建人类命运共同体强调“在普遍的交往关系中达到了利益的普遍化”<sup>[1]</sup>，是中国从人类发展大潮流、世界变化大格局、中国发展大历史出发认识和处理同外部世界关系的智慧和方案，不仅为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业营造更有利国际环境、提供更坚实战略支撑，更为世界把握团结合作、同舟共济的正确方向。

## （二）从世界历史演进维度看，构建人类命运共同体冲破了中心与边缘的旧有格局，为全球治理体系的改革和建设提供更多正能量

当今世界，霸权主义、强权政治、单边主义、“冷战思维”等逆流涌动，经济全球化遭遇挫折，和平与发展的时代主题受到挑战。与此同时，近年来全球南方群体性崛起，展现出团结合作、联合自强的强大声势，国际关系民主化的潮流不可阻挡，国际社会对公平正义的呼声日益高涨，“只有突破西方中心论的理论预设，蕴藏在现代国家构建和现代国家制度成长背后的丰富经验才能得到充分展现”<sup>[2]</sup>。构建人类命运共同体不是以一种制度代替另一种制度，不是以一种文明代替另一种文明，更不是走剥削掠夺的殖民主义老路或搞“中心—边缘”的依附体系，而是致力于实现平等有序的世界多极化和普惠包容的经济全球化，强调大小国家一律平等并确保多极化进程总体稳定和具有建设性，顺应世界各国尤其是发展中国家的普遍诉求，支持各国走

---

[1] 吴宏政、张冬艾：《世界历史通向人类命运共同体的唯物史观原理》，《学习与实践》2023 年第 6 期，第 10 页。

[2] 汪仕凯：《世界政治发展：从边缘向中心的突破》，《天津社会科学》2024 年第 5 期，第 76 页。

出符合自身国情的发展道路，是不同社会制度、不同意识形态、不同历史文化、不同发展水平的国家在国际事务中利益共生、权利共享、责任共担。构建人类命运共同体坚持共商共建共享，为建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界凝聚最大合力，为不确定性显著上升的世界带来新风尚、注入正能量。

### （三）从人类文明发展维度看，构建人类命运共同体重塑了物质与精神的内在联系，形成推进人类社会发展和文明进步的价值共识

物质文明是人类在实践中物质生产的总和，精神文明是人类在实践中创造出的对人类和社会发展进步有益的精神文化成果总和，物质丰富、和平稳定、精神富有是人类社会发展的基本追求。马克思、恩格斯提出：“思想、观念、意识的生产最初是直接与人们的物质活动，与人们的物质交往，与现实生活的语言交织在一起的。”<sup>[1]</sup>一方面，随着全球化的迅猛发展，不同区域、不同国家的人民在世界范围内日益形成一种物质性的相互依赖，“跨越国家边界的各种物质和社会因素的流动性既造成了世界大多数国家之间的相互依存，又在一定程度上形成了某种代表超越国家主权的全球性物质条件”<sup>[2]</sup>，这种日益紧密的相互依存关系为人类命运共同体的产生奠定了物质基础。另一方面，人类文明在差异化发展进程中形成了共同的价值内核，这是将不同文明、国家、民族连接在一起的精神纽带，是推动人类文明不断向前发展的深层驱动力。不同文明包容共存、交流互鉴，在推动人类社会现代化进程、繁荣世界文明百花园中具有不可替代的作用，是推动人类文明进步和世界和平发展的重要动力。构建人类命运共同体以世界各国人民对美好生活的向往为依归，以践行和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值为普遍遵循，摒弃了物质主义和资本为上的“单向度”现代逻辑，摆脱了西方文明道路的一元性，倡导树立物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、

---

[1] 《马克思恩格斯文集》（第1卷），第524页。

[2] 李慧明：《从自然共同体到人类命运共同体——关于人类生存方式、共同命运及未来全球秩序的思考》，《世界经济与政治》2024年第2期，第49页。

生态文明协调发展，“回应了各国人民对和平发展和幸福生活的期待和诉求，拉紧了国际社会共同价值纽带”<sup>[1]</sup>，真正实现了物质与精神的辩证统一。

## 四、构建人类命运共同体的实践伟力

构建人类命运共同体是中国为国际社会提供的公共产品，为世界的发展和人类的未来指明了正确方向。<sup>[2]</sup>党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，中国团结各方推动构建人类命运共同体走深走实，为国际社会带来和平稳定的前景，为各国人民增添繁荣发展的福祉。党的二十届三中全会指出，当前和今后一个时期是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的关键时期。<sup>[3]</sup>中国将始终高举构建人类命运共同体旗帜，坚持自信自立、开放包容、公道正义、合作共赢的方针原则，为进一步全面深化改革、推进中国式现代化营造良好外部环境，为世界和平与发展、人类文明进步作出新的更大贡献。

### （一）构建人类命运共同体实践成果日益丰硕

经过多年的发展，构建人类命运共同体理念已经从中国倡议扩大为国际共识，从美好愿景转化为丰富实践。构建人类命运共同体已连续 8 年被写入联大决议，并被多次写入上海合作组织、金砖国家等多边机制决议或宣言，获得了国际社会特别是广大发展中国家的理解和支持。中国已同柬埔寨、巴基斯坦、塞尔维亚、巴西、马尔代夫等 20 多个国家建立双边命运共同体；在地区层面，提出建立周边、中非、中阿、中拉、澜湄国家、中国—中亚、中国—太平洋岛国等命运共同体；在领域层面，提出构建人类卫生健康共同体、

---

[1] 张伟鹏、王壹：《新形势下全人类共同价值国际传播的叙事策略与路径优化》，《沈阳工业大学学报（社会科学版）》2023 年第 6 期，第 202 页。

[2] 王毅：《谱写新时代全天候中非命运共同体新篇章》，求是网，2024 年 9 月 16 日，[http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2024-09/16/c\\_1130202153.htm](http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2024-09/16/c_1130202153.htm)。

[3] 《〈中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定〉辅导读本》，第 14 页。

网络空间命运共同体、海洋命运共同体、人与自然命运共同体、地球生命共同体、核安全命运共同体、人类安全共同体等。作为构建人类命运共同体的基本支撑，中国提出推动构建相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系，深化拓展平等、开放、合作的全球伙伴关系，致力于扩大同各国利益的汇合点。截至目前，中国已同 140 多个国家和地区组织建立不同形式的伙伴关系，打造全方位、多层次、宽领域、立体化的全球伙伴关系网络，在实践中凸显了团结合作应对全球性挑战的时代价值，为推动国际秩序朝着更加公正合理的发展方向作出重要贡献。

## （二）为各方协力维护世界和平安宁注入不竭动力

中国始终坚持独立自主的和平外交政策，践行和弘扬和平共处五项原则的精神内涵，强调中国外交政策的宗旨是维护世界和平、促进共同发展。中国坚持“世界只有一个体系，就是以联合国为核心的国际体系；只有一个秩序，就是以国际法为基础的国际秩序；只有一套规则，就是以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则”<sup>[1]</sup>。中国忠实履行安理会常任理事国职责和使命，积极参与联合国维和、亚丁湾护航等行动，是联合国第二大会费国、联合国第二大维和摊款国和安理会常任理事国中第一大维和行动出兵国。中国是世界上唯一将和平发展写进宪法的国家，是五核国中唯一承诺不首先使用核武器的国家，还推动五核国领导人就防止核战争发表联合声明，捍卫以《不扩散核武器条约》为基石的国际核裁军与核不扩散体系，致力于维护世界持久和平。中国走和平发展道路的决心不会改变，将反对一切形式的霸权主义、强权政治，推动各国共同走和平发展道路，携手守护和平安宁的世界。

## （三）为各方携手应对全球安全挑战提供可行思路

中国提出全球安全倡议，并发布《全球安全倡议概念文件》，倡导共同、综合、合作、可持续的安全观，构建均衡、有效、可持续的安全架构，提出 20 个重点合作方向和 5 大类合作平台机制，“用共同利益、共同挑战、共同

---

[1] 《习近平出席第七十六届联合国大会一般性辩论并发表重要讲话》，《人民日报》2021 年 9 月 22 日，第 1 版。

责任把各国前途命运联系起来，致力于实现共享尊严、共享发展成果、共享安全保障”<sup>[1]</sup>。目前，全球安全倡议已获得 119 个国家和国际组织支持<sup>[2]</sup>，被写入多份中国与其他国家、国际组织交往合作的双多边文件。中国积极推动热点问题和和平解决进程，提出关于实现中东安全稳定五点倡议、政治解决叙利亚问题四点主张、落实巴以“两国方案”三点思路，推动沙特与伊朗实现历史性和解，推动巴以尽快停火止战以及红海局势降温。乌克兰危机全面升级以来，中方发布《关于政治解决乌克兰危机的中国立场》文件，积极劝和促谈，坚决反对拱火牟利。针对缅北战事，中方斡旋促成缅甸冲突相关方在云南昆明举行多轮和谈，达成正式停火等系列重要成果文件。中方发布《关于阿富汗问题的中国立场》文件，为政治解决地区热点问题发挥建设性作用。中国还积极推进反恐、粮食安全、能源安全、人工智能等领域的国际合作，积极推动上海合作组织、亚洲相互协作与信任措施会议机制等框架下安全领域交流合作，打造北京香山论坛、全球公共安全合作论坛（连云港）、中非和平安全论坛、中拉高级防务论坛等一系列国际安全交流对话平台，为维护全球安全提供越来越多的国际公共产品，为推动全球安全治理作出重要贡献。

#### （四）推动世界各国携手实现现代化和可持续发展

党的二十届三中全会指出，开放是中国式现代化的鲜明标识。中国坚定不移奉行互利共赢的开放战略，连续举办进博会、服贸会、消博会、链博会等国际会议，为各国投资者和合作伙伴带来更稳定预期、更长远利好。截至 2025 年 1 月，中国已与 30 个国家和地区签署了 23 个自贸协定，自贸伙伴遍及五大洲，自贸区网络不断扩展深化。<sup>[3]</sup>中国提出全球发展倡议，重点推进

---

[1] 吴晓丹、张伟鹏：《全球安全倡议：内涵、意义与实践》，《国际问题研究》2022 年第 4 期，第 44-45 页。

[2] 王毅：《勇立时代潮头，展现责任担当——在 2024 年国际形势与中国外交研讨会上的演讲》，外交部网站，2024 年 12 月 17 日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/202412/t20241218\\_11496987.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/202412/t20241218_11496987.shtml)。

[3] 《商务部召开例行新闻发布会》，商务部网站，2025 年 1 月 9 日，<https://www.mofcom.gov.cn/xwfbzt/2025/swbzkxxwfbh2025n1y9r/index.html>。

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、互联互通等领域合作，提出落实倡议的 32 项重要举措，已有 100 多个国家和国际组织积极响应。中国在联合国发起成立“全球发展倡议之友小组”，已有 82 个国家踊跃参加。中国扎实推进高质量共建“一带一路”，“已与 150 多个国家和 30 多个国际组织签署共建‘一带一路’合作文件”<sup>[1]</sup>。2013 到 2023 年，中国与共建国家进出口总额累计超过 21 万亿美元，中国对共建国家直接投资存量超 3000 亿美元，建设境外经贸合作区超过 100 家。“中欧班列已通达欧洲 25 个国家 227 个城市、亚洲 11 个国家超 100 个城市，服务网络基本覆盖亚欧大陆全境，并进一步辐射全球。”<sup>[2]</sup>中国积极参与世界贸易组织（WTO）、国际货币基金组织（IMF）等国际组织的改革，充分发挥二十国集团、金砖国家、上海合作组织等平台作用，发起成立亚洲基础设施投资银行、金砖国家新开发银行，积极推动改革和完善全球经济治理体系。中国将继续同各国一道，携手建设开放包容、互联互通、共同发展的世界，推动实现和平发展、互利合作、共同繁荣的世界现代化。

### （五）推动构建多主体多层次多领域文明交流格局

2023 年，中国提出全球文明倡议，积极弘扬平等、互鉴、对话、包容的文明观，践行全人类共同价值，倡导不同文明和平共处、和谐共生，“从理论和实践层面勾勒出未来人类社会的现代化前景和文明发展方向”<sup>[3]</sup>。全球文明倡议作为重要国际共识，已被写入中国同俄罗斯、塞尔维亚、匈牙利等多个国家以及中亚、东盟等地区的联合声明、新闻公报或宣言中。第 78 届联合国大会一致通过中国提出的设立文明对话国际日决议，充分表明中国理念和方案正得到越来越多国家的支持和响应，并不断转化为全球行动。中国同

---

[1] 《开创共建“一带一路”更加光明的未来》，新华网，2024 年 12 月 4 日，<http://www.news.cn/world/20241204/a99350feac8c47558c35a7209f1f663d/c.html>。

[2] 《中欧班列为亚欧大陆互联互通提供有力支撑》，国新办网站，2024 年 12 月 19 日，[http://www.scio.gov.cn/gxzl/ydyl\\_26587/zxtj\\_26590/zxtj\\_26591/202412/t20241219\\_877711.html](http://www.scio.gov.cn/gxzl/ydyl_26587/zxtj_26590/zxtj_26591/202412/t20241219_877711.html)。

[3] 叶本乾、汪思洁：《全球文明倡议的理论逻辑、鲜明特质与实践路径》，《党政研究》2024 年第 3 期，第 99 页。

希腊发起文明古国论坛，并先后举办亚洲文明对话大会、中国共产党与世界政党高层对话会等重要会议，为推动不同文明交流互鉴搭建更多平台，共同探寻全球性挑战的解决之道。与此同时，中国还同法国、俄罗斯等国共办文化交流年，提出设立“全球文明倡议中国—阿拉伯中心”愿景，推动金砖国家电影节、运动会、文化节等机制性活动，促进“一带一路”文化、旅游、体育等领域人文合作，促进各国人民相知相亲。展望未来，中国将继续同各国一道，提升文明交流机制化水平，促进传播主体多元化，打造更为丰富、接地气的传播内容，加强主流媒体多维度合作，携手各方努力开创世界各国人文交流、文化交融、民心相通新局面，为推动构建人类命运共同体注入更多文明力量。

#### （六）为共建人类生态文明展现新担当新作为

中国深入贯彻新发展理念，推动经济社会全面绿色低碳转型，“在绿色基建、绿色能源、绿色交通、绿色生活等领域形成了规模庞大的发展增量，孕育的投资和消费市场每年将达到 10 万亿元级，奠定了中国推进绿色发展的亮丽底色”<sup>[1]</sup>。中国承诺力争 2030 年前实现碳达峰、努力争取 2060 年前实现碳中和，构建完成碳达峰碳中和“1+N”政策体系，同时还积极凝聚全球应对气候变化合力，维护《联合国气候变化框架公约》在全球气候治理中的主渠道地位，坚持共同但有区别的责任原则，结合各自国情科学制定气候目标。中国大力支持广大发展中国家能源绿色低碳发展，“与 42 个发展中国家签署 53 份应对气候变化南南合作谅解备忘录，为 120 多个发展中国家培训提供 1 万余人次培训名额”<sup>[2]</sup>，帮助发展中国家提升应对气候变化的能力。中国积极推进全球生物多样性治理，率先出资成立昆明生物多样性基金，推动达成“昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架”，与各国携手共建地球生命共同体。

---

[1] 吴晓丹：《经济视域下中国式现代化的世界意义》，《当代世界》2024 年第 12 期，第 18 页。

[2] 《11 月例行新闻发布会实录》，生态环境部网站，2024 年 11 月 6 日，[https://www.mee.gov.cn/ywdt/xwfb/202411/t20241106\\_1093622.shtml](https://www.mee.gov.cn/ywdt/xwfb/202411/t20241106_1093622.shtml)。

面对复杂严峻的全球生态治理态势和气候变化形势，中国将继续把落实国家自主贡献目标作为加强生态文明建设的重要抓手，积极参与引领全球生态治理进程，携手国际社会“不断促进实现绿色发展和人与自然和谐共生，坚定走好生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路”<sup>[1]</sup>，推动构建人与自然生命共同体和地球生命共同体。

## 五、结语

构建人类命运共同体立足于国与国命运交织、休戚与共的客观现实，顺应了和平、发展、合作、共赢的时代潮流，着眼世界多极化和经济全球化的历史大势，深刻体现了理论与实践、历史与现实、民族性和世界性逻辑的有机统一。构建人类命运共同体是中国特色大国外交的崇高目标，已经在国际上凝聚起团结合作的广泛共识，汇聚起应对挑战的强大合力，成为引领世界和平发展、推动人类文明进步的鲜明旗帜。展望未来，这一理念必将焕发出愈发鲜明的真理力量、更为强大的引领作用和超越时空的实践伟力，引领各国以更宽阔的视野、更积极的作为携手前行，推动更多双边和地区命运共同体建设落地生根、各领域命运共同体走实见效，在大变局中发挥和平、发展、开放、进步的建设性作用。

【责任编辑：肖莹莹】

---

[1] 郇庆治、苗旭琳：《“人与自然和谐共生的中国式现代化”阐释的三重维度》，《南京工业大学学报（社会科学版）》2024年第1期，第9页。

# 大变局下国际思潮新动向与 中国外交应对<sup>\*</sup>

□ 卢 静 林怡娉

〔提 要〕当前，世界百年未有之大变局加速演进，传统旧观念与各种新思想碰撞交锋，国际思潮呈现一些新特点和趋势：全球化与反全球化思潮角力，发展型区域主义兴起；保守主义思想回归，国际竞争与对立的意识形态色彩浓厚；多边主义陷入话语竞争，国际旧秩序与新规则平行共存；全球议题“泛安全化”，国际安全赤字加重。身处世界大变局中的中国，既深受国际思潮的影响，也是塑造国际思潮的重要力量。国际思潮新动向给中国外交既带来严峻挑战，也提供了前所未有的机遇。中国应坚定构建人类命运共同体的崇高目标，提升对国际思潮的引领力；继续发扬斗争精神，坚决捍卫国家利益和国际正义；立足中国式现代化，协调推进国家治理与全球治理，不断开创中国特色大国外交新局面。

〔关 键 词〕国际思潮、中国外交、世界大变局

〔作者简介〕卢 静，外交学院国际关系研究所教授

林怡娉，外交学院国际关系专业博士研究生

〔中图分类号〕D820

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2025) 1 期 0028-19

当前，世界百年未有之大变局加速演进，世界之变、时代之变、历史之

<sup>\*</sup> 本文为中央高校基本科研业务费专项资金科研创新项目“世界大变局下国际思潮的新动向”（项目编号：3162024ZYKA03）的阶段性成果。

变正以前所未有的方式展开。全球新一轮科技革命与产业变革深入发展，国际格局与世界秩序经历深刻变革和重塑，大国战略博弈和地缘政治冲突加剧，乌克兰危机延宕，巴以冲突不断升级，传统安全与非传统安全叠加交织，气候变化、网络安全、能源安全、粮食安全等一系列全球性挑战日益加重，世界进入新的动荡变革期。世界大变局下，传统旧观念与各种新思想碰撞交锋，国际思潮呈现一些新特点和趋势。国际思潮新动向给中国外交既带来挑战也孕育着新机遇，中国将坚定站在历史正确的一边，站在人类进步的一边，为维护世界和平、发展与合作作出更大贡献，积极推动构建人类命运共同体。

## 一、全球化与反全球化思潮角力， 发展型区域主义兴起

经济全球化是当今时代的一个基本特征。20 世纪 80 年代后，随着新自由主义思潮的盛行以及信息技术革命、自由市场体制的推广，经济全球化获得了迅猛发展。以美国为首的西方国家借助市场的力量向全球推广其价值理念、发展模式和政策实践，推动了生产要素的跨国流动和社会规范、组织结构、政治制度的越境扩散，并带来各种思想观念的全球性交流、交融甚至碰撞。因此，全球化是一个多元而复杂的历史进程，是“一个（或一组）体现了社会关系和交易的空间组织变革的过程——这一过程可以根据它们的广度、强度、速度和影响来加以衡量——产生了跨大陆或区域间的流动以及活动、交往和权力实施的网络”。<sup>[1]</sup>如今，全球化已经渗入人类社会生活的每一个角落，也成为影响公共政策的重要因素。它促进了全球的互联互通，使世界“时空压缩”并“结构化”为一个整体，同时也产生了世界各国之间及国家内部相对收益的不均衡性，从而不时触发针对全球化的反制力量。全球化事实上已经成为一个充斥着各种价值观念和社会政治倾向的话语场域和“思想的‘游

---

[1] 戴维·赫尔德等：《全球大变革：全球化时代的政治、经济与文化》，杨雪冬等译，社会科学文献出版社 2001 年版，第 22 页。

戏地带’”。<sup>[1]</sup>对此,有人指出,全球化既是“陈词滥调”,又是“一句神奇的口头禅”,还是“一把意在打开通往现在与未来一切奥秘的万能钥匙”。<sup>[2]</sup>

全球化进程始终伴随着反全球化力量。作为一种与全球化相对的行为、思想和情绪,反全球化思潮呈现更加多元复杂的特点。反全球化既可以指对全球化的违背、破坏,或是反对、抗议;也可以指对全球化的反省、怀疑,亦可以指对全球化不满的情绪和态度。反全球化甚至被视为“另一种全球化”。<sup>[3]</sup>1999年的西雅图事件被视为反全球化运动兴起的标志。2008年国际金融危机爆发后,反对新自由主义全球化的声音高涨。2016年西方民粹主义崛起后,曾经主导全球化的美欧等西方国家公然转向反全球化,反全球化思潮强势来袭。在国际格局和国际秩序深刻调整的背景下,新一轮反全球化与狭隘民族主义、民粹主义、单边主义等极端保守主义思潮深度合流,进一步放大了民族自治和自由市场、国家利益与全球利益之间的矛盾和对立。反全球化者认为,在新自由主义全球化的驱使下,国家的发展过于依赖自由市场的全球扩张并受制于诸多国际制度的约束,这未能给本国带来持续的经济繁荣,反而严重加剧国家及其民众的“相对被剥夺感”,还在其内部造成了难以调和的社会政治危机。同时,在全球战略竞争愈加激烈、地缘政治局势持续紧张、全球性危机频发的复杂国际环境面前,新自由主义全球化也显得愈发脆弱。因此,新一轮反全球化思潮主张国家应从全球化及相关国际制度的制约中“夺回主权”,有针对性地加强国家对经济活动与政治组织的干预和管制,尤其要降低对特定国家的经济依赖,推动本国对外经济关系与全球供应链的“去风险化”。受新冠疫情、乌克兰危机等冲击,反全球化思潮在西方乃至全球的保守主义政府与民粹主义政党及选民中引发强烈共鸣。

然而,反全球化不是解决全球化问题的良策。美欧等西方国家在反全球化思潮驱动下采取的“去全球化”政策,加剧了世界的动荡不安。在全球经

---

[1] 罗兰·罗伯逊:《为全球化定位:全球化作为中心概念》,载梁晨主编:《全球化话语》,上海三联书店2002年版,第2页。

[2] 齐格蒙特·鲍曼:《全球化——人类的后果》,郭国良、徐建华译,商务印书馆2001年版,第1页。

[3] 李丹:《反全球化问题研究述评》,《教学与研究》2005年第5期,第63页。

济方面，国家单边追求“去全球化”产生了多重负面影响：通货膨胀加剧、劳动力短缺、供应链成本提高、全球金融体系受到冲击，<sup>[1]</sup>阻碍世界经济的复苏和长期发展。在国际政治层面，“去全球化”往往成为大国权力竞争的策略工具，削弱经济相互依赖对地缘政治冲突的缓冲作用，并导致国家以“符合其新的地缘政治承诺”为基准调整政策，<sup>[2]</sup>甚至“逐渐从软制衡转向使用更强硬的权力政治工具”<sup>[3]</sup>。在政治文化层面，西方国家的反全球化思潮与其历来笃行的所谓自由、民主、开放价值观形成对立，严重挑战其主导建立的国际制度和规则体系，危及其大国形象和维系秩序的合法性权威。在此形势下，不少西方人士开始深刻反思新自由主义全球化战略，提出要对新自由主义进行修正，引导世界回归“嵌入式自由主义”，<sup>[4]</sup>重返传统的以“自由贸易、民主政治、国际机构与制度”为核心的自由主义，并通过促进内部公平的改革来化解相对收益不平衡导致的国内危机，<sup>[5]</sup>呼吁“政策制定者必须重新构建全球化以减轻其负面影响，同时确保其促进增长的核心动力完好无损”<sup>[6]</sup>，创造“后新自由主义的再全球化”<sup>[7]</sup>。由此可见，这股反思全球化和批判反全球化的声音，既对西方反全球化思潮形成抗衡，也推动了新一轮的全球化。

---

[1] Alden Edward, “The Dangerous New Anti-Globalization Consensus,” *Foreign Policy*, May 3, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/05/03/globalization-deglobalization-inflation-economy-trade-borders/>.

[2] Prasad Eswar, “Zero-Sum Game: Shockwaves Have Shredded the Globalization Script, with Profound Consequences for Poorer Countries,” *Foreign Policy*, April 1, 2023, pp.42-46, <https://foreignpolicy.com/2023/03/24/trade-economy-globalization-united-states-china-ira-chips-reshoring-decoupling-industry-china/>.

[3] Norrin M Ripsman, “Globalization, De-globalization and Great Power Politics,” *International Affairs*, Vol.97, No.5, 2021, pp.1317-1333.

[4] Louis Matthew Bishop and Anthony Payne, “The Political Economies of Different Globalizations: Theorizing Re-globalization,” *Globalizations*, Vol.18, No.1, 2021, pp.1-21.

[5] T. V. Paul, “Globalization, De-globalization and Re-globalization: Adapting Liberal International Order,” *International Affairs*, Vol.97, No.5, 2021, pp.1599-1620.

[6] Sinan Ülgen, “From the Local to the Global: The Politics of Globalization,” in Sinan Ülgen et al., *Rewiring Globalization*, February 17, 2022, p.2, <https://carnegieendowment.org/research/2022/02/rewiring-globalization?lang=en>.

[7] Louis Matthew Bishop and Anthony Payne, “The Political Economies of Different Globalizations: Theorizing Re-globalization,” pp.12-16.

在全球化与反全球化的角力中，发展型区域主义兴起，成为重塑全球化进程的一个重要力量。自20世纪90年代以来，区域化作为全球化的一股共生力量，成为“当代国际体系的一个永久和突出的特征”<sup>[1]</sup>。区域主义既能帮助国家顺应全球化趋势保持开放，又为国家在应对全球化危机时“提供最低限度的保护”<sup>[2]</sup>。在国际战略竞争加剧和全球化动力不足的形势下，越来越多的国家更加重视加强区域合作，并通过发挥自身优势及其所在区域的影响力来应对全球化失序和全球性问题，这进一步助推了区域主义的盛行，“区域化”甚至被认为是可能“取代全球化成为主导经济秩序”的力量。<sup>[3]</sup>在区域主义浪潮中，一种基于新兴经济体和发展中国家区域合作经验的“发展型区域主义”（Developmental Regionalism）兴起。发展型区域主义是指各类行为体（国家、市场和公民社会）在特定地理区域内，为谋求区域整体的经济发展，提高其在世界经济中的地位所采取的一致性行动。<sup>[4]</sup>发展型区域主义强调通过配置或重新规划特定的跨国空间来整合区域资源，推进单独行动无法实现的发展目标，<sup>[5]</sup>以期在缓冲全球化危机时谋求区域整体的经济发展，参与全球市场经济并积极提高自身在世界经济中的地位。<sup>[6]</sup>发展型区域主义兼具市场化驱动、主权国家干预和区域公共产品导向的特点，旨在促成“以推动成员国经济结构转型为中心”、符合成员国“长期、战略性的国家和区域发展目标”的区域经济合作，<sup>[7]</sup>并注重通过基础设施建设投资等方式帮助

---

[1] George Joffé, “Regionalism – A New Paradigm?,” in Telò Mario ed., *European Union and New Regionalism Competing Regionalism and Global Governance in a Post-Hegemonic Era* (3rd edition), Ashgate Publishing Limited, 2014, p.xvi.

[2] 王栋、李安迪：《论百年变局下全球化和区域化的新发展趋势》，《当代世界与社会主义》2022年第4期，第26页。

[3] Rana Foroohar, “After Neoliberalism: All Economics Is Local,” *Foreign Affairs*, November/December 2022, pp.134-145, <https://www.foreignaffairs.com/united-states/after-neoliberalism-all-economics-is-local-rana-foroohar>.

[4] 崔庭赫、郑先武：《大湄公河次区域合作与东亚发展区域主义》，《国际政治研究》2021年第2期，第70页。

[5] Helen Nesadurai, “The Politics of Developmental Regionalism,” in Deciancio Melisa, Nemiña Pablo and Tussie Diana eds., *Handbook on the Politics of International Development*, Edward Elgar Publishing, 2022, p.76.

[6] 崔庭赫、郑先武：《大湄公河次区域合作与东亚发展区域主义》，第76页。

[7] 《分裂世界中的发展前景：全球失序与区域应对》，联合国贸易和发展会议网站，2022年6月27日，第114页，[https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2022\\_ch.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2022_ch.pdf)。

提升成员国的发展能力。<sup>[1]</sup> 发展型区域主义在区域空间设置和制度化方面更具包容度和灵活性，能够为成员国达成共识提供协调空间，与成员国所参与的国际合作形成优势互补，同时对发达国家的加入持开放态度。因此，发展型区域主义是一种更具包容性、平等性与普惠性的区域合作模式。亚非拉地区的新兴经济体和发展中国家基于自身和区域发展目标都在积极探索不同的发展型区域主义模式，增强有效应对全球经济下行和失序的发展韧性。

综上所述，反全球化思潮的盛行，没有也不能中断全球化进程。在对当代新自由主义全球化的反思和对反全球化的批判中，发展型区域主义的兴起推动世界进入新的“再全球化”进程。

## 二、保守主义思想回归， 国际竞争与对立的意识形态色彩浓厚

保守主义是一种捍卫传统、警惕激进变革、强调既有价值和现状的意识形态。保守主义者没有“一套固定不变的教条系统”，而是往往“根据时代的状况重新表述他们的信念”。<sup>[2]</sup> 通常来看，保守主义是对“害怕习以为常的社会将不复存在”而作出的一种反应，因此具有工具性和历史情境性的特点。<sup>[3]</sup> 这也使得“在任何时候，欲恰当地描述保守主义的立场，都要视现行发展趋势的方向而定”，<sup>[4]</sup> 要正确理解保守主义的内涵，也要由具体的现实情境而定。

在西方国家，保守主义在与自由主义既对立又融合的过程中发展演变。传统保守主义集中于对“激进”自由主义的批评，强调要重视宗教与客观道

[1] Helen Nesadurai, “The Politics of Developmental Regionalism,” p.83.

[2] 拉塞尔·柯克：《保守主义思想：从伯克到艾略特》，张大军译，凤凰文艺出版社2019年版，第6页。

[3] Samuel P. Huntington, “Conservatism as an Ideology,” *American Political Science Review*, Vol.51, No.2, June 1957, pp.454-473.

[4] 弗里德里希·奥古斯特·冯·哈耶克：《自由秩序原理（下）》，邓正来译，三联书店1997年版，第190页。

德戒律、珍视传统价值与审慎精神、拥护自由及私有财产、突出社会等级秩序、重视民族主义和警惕国际主义等。随着自由主义制度的建立和巩固，传统保守主义逐步接受了自由主义的建制思想，也充分吸纳了自由主义的自由价值观、民主国家政体和资本主义市场经济理论，使之成为自身重要的当代内涵。据此，二战后兴起的保守主义要求在回归古典自由主义的基础上重塑放松管制、强化自由化与私有化的“新自由主义”。20世纪70年代末至80年代初，以英国撒切尔政府和美国里根政府为代表的新古典自由主义者进一步团结国内传统主义、宗教右派、民族主义、激进主义等不同派别的保守力量，通过凝聚捍卫自由主义、反对共产主义的意识形态共识重塑了一股实力强劲的“新保守主义”思潮。<sup>[1]</sup>21世纪初，美国小布什政府出台强势的新保守主义全球战略，积极推动自由民主制度输出与自由市场全球化，运用军事力量及“先发制人”战略打击恐怖主义和“邪恶轴心”国家，再次将新保守主义推向了高潮。在这一阶段，新保守主义的核心内容包括古典自由主义的经济发展观、自由民主体制的优越信念、反共产主义的意识形态立场及维护霸权国家的安全和利益至上，具体表现为依托自由主义意识形态凝聚共识，以强硬和保守的国际主义路线推进霸权主义和强权政治。随着苏联解体、反恐战争的落幕及内部分歧扩大，新保守主义阵营因失去共同敌人并缺乏有力的领导者而瓦解分化，退居相对守势的地位。需要指出的是，尽管被冠以“保守”之名，这一阶段的保守主义实际上极具扩张性。西方国家在新保守主义的驱使下通过“华盛顿共识”重塑世界主流发展理念，将新自由主义模式推至全球，塑造并巩固了以经济全球化、民主政治体制和多边主义为主要特征的自由主义国际秩序。在搁置政治分歧、推动国际合作的政治氛围中，多数国家主动融入这一国际秩序以谋求发展。自由国际主义的全球发展观和治理观得以广泛传播，甚至在部分地区形成了具有超国家倾向的世界主义和“全球公民”身份认同。

然而，无论是在发达国家还是发展中国家，警惕自由主义的传统保守力

---

[1] 徐丽娜、姚寰宇：《美国保守主义的演进、现状及困境》，《美国研究》2023年第2期，第103-104页。

量始终存在。在经济全球化高速发展时期，他们多为国家内部中下阶层的普通民众，承担着新自由主义模式日渐失衡带来的负面经济后果，认为国家过度重视国际事务而忽视国民处境，不满全球化浪潮对其传统价值观和国民身份的威胁和侵蚀。在西方社会中，2008年金融危机之后持续低迷的经济导致社会福利和公共资源愈发匮乏，加剧主流白人社群和蓝领阶层在经济方面的不安全感和在社会文化方面反移民、反多元的仇外情绪，阶层矛盾和身份认同危机逐渐成为社会分化根源。<sup>[1]</sup>在此形势下，新自由主义全球化和自由国际主义逐渐成为保守主义新的攻击对象。一种主张本土意识、回归民族精神及重视国家利益的保守观念在西方国家内部迅速升温，并以右翼民粹主义的形式急剧回潮，自下而上地促使政府向右倾保守的方向转变。保守派精英和右翼政党将本国普通民众在经济和文化方面的政治诉求作为拉拢民粹民族主义选民的叙事工具，重点攻击自由派建制精英垄断国家决策，认为“背信弃义的精英们纵容不值得的外部群体——移民和少数民族——而蔑视国家真正的人民”<sup>[2]</sup>。他们在掌权后又采取了反全球化、反自由贸易、摒弃自由国际主义精神的外交举措，退出国际组织和多边机制，针对特定国家进行经济制裁，有选择地重组同盟伙伴，以此来追求国家权力和利益的最大化。2016年，打着“美国优先”旗号强势崛起的“特朗普主义”就是这一思想趋势的突出案例。尽管执政党轮替影响了部分右倾保守政策的连续性，西方国家的保守主义仍在国际层面产生了深刻的溢出效应，即便是自由派建制精英也越来越多地考虑收回国家主权，加强反自由国际主义的倾向，导致权力政治和国际竞争取代国际合作成为国际关系的主流。而面对西方国家的保守攻势，其他国家也针对性地调整发展战略，更加重视和发展国内市场和区域主义，全球层面的发展合作面临新挑战。由此可见，新一轮保守主义思潮复兴了传统保守主义的核心内容，尤其强调身份政治、重视民族主义和国家精神，兼具右翼民粹

---

[1] 谢里·伯曼：《西方民粹主义兴起的原因》，李月军译，《国外理论动态》2021年第6期，第143-144页。

[2] Jack Snyder, "The Broken Bargain: How Nationalism Came Back," *Foreign Affairs*, Vol.98, No.2, 2019, pp.54-60.

主义和保守国家主义的特征。

在保守主义思想的影响下，西方国家不顾国际权力结构发生的深刻变化而顽固并强硬地维系旧有权力格局和所谓“正统”国际秩序，在外交上采取了更具排他性和进攻性的举措。它们将新兴经济体和发展中国家的合理诉求视为严重威胁，频繁使用“民主国家”和“独裁国家”等标签，强调世界正处于“民主与独裁系统性竞争的时期”，从而将国际竞争“泛意识形态化”，加剧了国际局势的动荡不安。2022 年，拜登政府《国家安全战略》妄称，中国和俄罗斯“将独裁治理纳入修正主义的外交政策”是广大民主国家面临的重大战略挑战。<sup>[1]</sup>兰德公司在其报告中也指出，中国将可能按照“改革既有秩序、创造平行模式或创建新秩序”三种竞争轨迹来扭转与西方的权力平衡。<sup>[2]</sup>总之，西方舆论充斥着强烈的意识形态偏见和冷战思维，主张西方国家应做足准备，从而在“大国战略竞争可能导致世界再次分裂成两大敌对阵营”的情况下继续保持自身优势。<sup>[3]</sup>

综上所述，当前新一轮保守主义以右翼民粹主义和保守国家主义的形式回归，西方国家打着自由民主的旗号组建价值观联盟，挑动意识形态对立，进一步强化国际竞争、对抗和冲突的倾向，国际安全形势更加复杂严峻。

### 三、多边主义陷入话语竞争， 国际旧秩序与新规则平行共存

多边主义是人类应对共同挑战和加强国际合作的重要途径和方式。在全球性挑战日益严峻和各国相互依存程度空前加深的今天，加强多边主义，不

---

[1] The White House, “National Security Strategy,” October 12, 2022, p.9, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/11/8-November-Combined-PDF-for-Upload.pdf>.

[2] Stephen Watts et al., “Alternative Worldviews: Understanding Potential Trajectories of Great-Power Ideological Competition,” CA: RAND Corporation, 2020, pp.14-15, [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR2982.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2982.html).

[3] Legvold Robert, “Two Cold Wars in a New Bipolar World,” The National Interest, September/October 2022, pp.22-32, <https://nationalinterest.org/feature/two-cold-wars-new-bipolar-world-204553/>.

是一个选项，而是一种必需。多边主义通常是指“一种基于普遍的行为原则来调节三个或以上国家间关系的制度形式”，具有普遍的行为原则、行动的“不可分割性”和“扩散的互惠性”等特征。<sup>[1]</sup>

二战后，美国凭借自身的超强实力，将多边主义作为最大化自身利益的重要工具，构建了一套基于自身经验和立场的西方多边主义话语体系，并主导建立了一个以多边主义为基本特征的自由主义国际秩序。西方多边主义本质上是西方自由主义国际政治观的反映。它基于个体自由的价值观，秉持开放、基于规则、协商同意的原则，借助一系列多边安排来最大程度地维护和扩大自身利益。然而，进入 21 世纪后，随着世界百年未有之大变局加速演进，国际环境发生深刻复杂变化。美欧等西方国家在内部社会撕裂与外部非西方世界崛起的双重压力下，开始将多边主义视为损害自身利益的重要源头，采取了与多边主义原则渐行渐远的政策举措。美国在特朗普 1.0 时期更是公开破坏甚至抛弃多边主义，退出一系列重要的国际组织及机制，其行为不但扰乱了世界，也孤立了自己。鉴于此，拜登政府执政后宣布美国“回归多边主义”，并努力重振“多边主义”：一方面积极修复与西方盟友的关系，加强民主国家间合作，打造“俱乐部式多边主义”；另一方面也针对特定的突发事件和变化的利益群体采取“灵活的多边主义”，建立和丰富各种多边合作关系，并提出要用“跨越不同的地区和发展阶段的广泛联盟影响联合国和其他普遍制度的工作”，包括敦促联合国相关机构进行改革。<sup>[2]</sup>总的来看，美国的新多边主义旨在恢复美国的世界领导地位，它更加关注“本国利益、相互依赖武器化和共同价值观”<sup>[3]</sup>，体现出明显的冷战思维和霸权主义，严重违背了

[1] John Gerard Ruggie, “Multilateralism: The Anatomy of an Institution,” in John Gerard Ruggie ed., *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form*, New York: Columbia University Press, 1993, pp.10-12.

[2] Stewart Patrick, “Four Contending US Approaches to Multilateralism,” Carnegie’s Global Order and Institutions Program, January 2023, pp.26-27, <https://carnegieendowment.org/research/2023/01/four-contending-us-approaches-to-multilateralism?lang=en>.

[3] Amrita Narlikar, “Emerging Narratives and the Future of Multilateralism,” April 22, 2021, <https://www.globalpolicyjournal.com/blog/22/04/2021/emerging-narratives-and-future-multilateralism#:~:text=Amrita%20Narlikar%20explores%20the%20advantages%20and%20disadvantages%20of,to%20restructure%20-%20on%20the%20future%20of%20multilateralism>.

多边主义精神。

同时，一些国家或国家集团也提出了不同的多边主义概念及主张。联合国秘书长古特雷斯呼吁“建设网络化和包容性的 21 世纪的多边主义”，主张要使各行业、各地域的全球机构（从开发银行到区域组织和贸易联盟）都彼此相连，也要利用民间社会、地区和城市、企业、基金会以及学术和科学机构的能力不断扩大参与圈。欧盟作为多边主义的产物和自诩的“多边主义领导者”，在 2021 年 2 月发布的《加强欧盟对基于规则的多边主义的贡献》报告中强调多边主义的有效性、公平性和服务欧盟及全球的利益与价值的结果导向。<sup>[1]</sup> 欧盟在 2022 年 9 月发布的《重建多边主义议程》中再次强调，要致力于建设适合 21 世纪的基于规则的多边主义。印度提出了“改革的多边主义”概念。莫迪总理指出，相互关联的世界需要的是反映当今现实、让所有利益攸关方都有发言权、应对当代挑战并注重人类福祉的改革的多边主义。<sup>[2]</sup> 中国提出了“真正的多边主义”概念，强调“多边主义最基本的道理，就是国际上的事情，要由各国商量着办，要按大家同意的规矩办，要兼顾各国利益和关切”，<sup>[3]</sup> 主张“真正的多边主义”要坚持开放包容，不搞封闭排他；坚持以国际法为基础，不搞唯我独尊；坚持协商合作，不搞冲突对抗；坚持与时俱进，不搞故步自封。<sup>[4]</sup>

国际上出现的各种多边主义概念及主张，使多边主义既陷入一种话语竞争也面临制度上的博弈。对多边主义定义权的争夺，事实上也是在争夺塑造国际规则的权力，这已经构成了当前国际战略竞争的重要方面。长期以来，以美国为首的西方国家垄断了多边主义的定义权，构建了以多边主义为基本

---

[1] “Joint Communication to the European Parliament and the Council,” European Commission, February 21, 2021, [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/en\\_strategy\\_on\\_strengthening\\_the\\_eus\\_contribution\\_to\\_rules-based\\_multilateralism.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/en_strategy_on_strengthening_the_eus_contribution_to_rules-based_multilateralism.pdf).

[2] “PM Modi Calls for ‘Reformed Multilateralism’ to Reflect Global Realities,” Hindustan Times, January 27, 2022, <https://www.hindustantimes.com/india-news/pm-modi-calls-for-reformed-multilateralism-to-reflect-global-realities/story-vnio0kum4WFnasQBGMH1N.html>.

[3] 《习近平分别会见出席中非合作论坛北京峰会的部分非洲国家领导人和国际组织负责人》，《人民日报》2018 年 9 月 3 日，第 1 版。

[4] 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。

特征的西方自由主义国际秩序，使之呈现“后殖民统治、双重标准和忽视发展中国家的关切”等特点<sup>[1]</sup>。如今，面对新形势，西方国家带头破坏其倡导和坚持的多边主义，加剧了一系列多边制度的功能弱化，从而使西方多边主义陷入严重困境。与此同时，新兴国家努力倡导并践行新的多边主义，积极推动某些议题领域中新制度与规则的建立，其影响力与日俱增。国际旧秩序与新规则平行共存。例如，在全球发展领域，由西方主导的依托发达国家“单向赠予”、体现为一种霸权供给模式的国际发展援助，<sup>[2]</sup>因其更多地从援助国自身利益偏好出发而忽视了受援国的真实关切，在实践中面临越来越多的困难和挑战。相较之下，由新兴国家创建的金砖国家新开发银行、亚洲基础设施投资银行、丝路基金等融资机构采取将援助、投资与贸易相结合的市场化融资方式，为广大发展中国家提供区域公共产品，<sup>[3]</sup>塑造了更加注重平等互惠、合作共赢的新型发展模式和治理路径，从而受到发展中国家的普遍欢迎。

由此可见，维护和发展多边主义是国际社会的普遍共识，然而针对“世界到底需要一种什么样的多边主义”问题，国际上存在不同的声音和主张。世界主要国家或国家集团都在积极倡导各自的多边主义，以塑造更符合其预期的国际秩序。所以，多边主义话语的竞争也是国际旧秩序和新规则之间的博弈，其竞争与博弈的结果将在很大程度上塑造新的国际秩序。

#### 四、全球议题“泛安全化”，国际安全赤字加重

近年来，各种全球性挑战集中爆发。世界经济论坛发布的《2024年全球风险报告》指出了未来两年和十年内全球面临的主要风险，包括错误和虚假信息、极端天气和地球系统关键变化、社会两极分化、国家间武装冲突、经济衰退、污染等。这些全球风险使人类发展取得的各项进步被缓慢削弱，并

---

[1] Tobias Bunde et al., “Munich Security Report 2023: Revision,” Munich Security Conference, February 2023, p.22, <https://securityconference.org/en/publications/munich-security-report-2023/>.

[2] 陈沐阳：《中国与全球发展治理》，载王正毅主编：《反思全球化：理论、历史与趋势》，社会科学文献出版社2023年版，第482-483页。

[3] 曹德军：《全球发展倡议下的全球治理路径与中国方案》，《国际论坛》2024年第1期，第9-10页。

正在将地球适应能力推向极限。<sup>[1]</sup>

全球性挑战的集中爆发，迫切需要加强全球性合作。然而，个别西方国家却以应对安全风险和挑战为由，泛化安全概念、模糊安全边界、渲染安全威胁，将非传统安全问题过度安全化，将全球性挑战“泛安全化”，并为了追求自身“绝对安全”，打地缘博弈的“小算盘”，搞封闭排他的“小圈子”，进一步激化了全球安全的复杂紧张态势。<sup>[2]</sup>近年来，美国随意以“国家安全”为由，将经贸、科技、人文问题政治化、武器化，并对国与国之间正常的经济合作与人文交流进行干涉，不断制造安全风险。甚至有西方人士还将中国的发展模式渲染为对西方世界的“严重安全威胁”，在他们眼中，中国受益于西方主导的自由主义国际秩序而强势崛起，为世界提供了一种能够与西方模式相抗衡的“中国模式”，中国提出的国际倡议也被视为具有“促进地缘战略和经济利益的双重目的”，<sup>[3]</sup>并存在“输出资本威权主义模式”之嫌。<sup>[4]</sup>美国国家情报委员会在2021年的报告中预测，“未来二十年，全球影响力竞争的激烈程度可能达到冷战以来的最高水平”，作为国际上最具影响力的两个大国，美国和中国将会“继续支持反映各自核心利益和意识形态的治理模式和国际体系，在多个领域展开广泛竞争”。<sup>[5]</sup>一些西方人士不断升级由来已久的“中国威胁论”，将中国视为西方“最重要的战略竞争对手”。

一些西方国家在制造安全风险的同时，又打着“去风险”的旗号，动辄诉诸单边制裁、“长臂管辖”、“脱钩断链”等极端手段，对目标国家进行制裁、

---

[1] “The Global Risks Report 2024,” World Economic Forum, January 2024, pp.6-11, [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_The\\_Global\\_Risks\\_Report\\_2024.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2024.pdf).

[2] 刘建超：《破解泛安全化困境 携手维护国际共同安全》，《当代世界》2024年第7期，第4页。

[3] Michael Bennon and Francis Fukuyama, “China’s Road to Ruin: The Real Toll of Beijing’s Belt and Road,” *Foreign Affairs*, Vol.102, No.5, 2023, pp.143-152.

[4] Tarun Chhabra, “The China Challenge, Democracy, and US Grand Strategy,” Brookings, February 2019, pp.6-7, <https://www.brookings.edu/articles/the-china-challenge-democracy-and-u-s-grand-strategy/>.

[5] “Global Trends 2040: A More Contested World,” National Intelligence Council, March 2021, pp.90-92, <https://www.dni.gov/index.php/gt2040-home/emerging-dynamics/international-dynamics>.

排挤和打压。2023年4月，欧盟和美国先后提出要以“去风险”为方针调整对华经济战略。同年5月，七国集团领导人日本广岛峰会发布公报指出，应“以多元化、合作深化与‘去风险’为基础实现经济韧性与经济安全”<sup>[1]</sup>。在所谓“去风险”的名义下，部分西方国家在市场准入和供应链方面收紧对华限制，美国、荷兰强化了对华出口管制，美国持续收紧对部分中国网络企业的审查和禁令，少数美国议员还提出专门针对“敌对”国家科技公司的“限制法案”，借“去风险”对华经济霸凌。<sup>[2]</sup>此外，他们也无端指责中国通过非市场政策严重破坏了经济竞争环境的公平性，<sup>[3]</sup>提出必须“增强抵御来自中国经济胁迫的能力”以“应对中国扭曲全球经济的非市场政策和做法所带来的挑战”。<sup>[4]</sup>他们还拒绝承认中国政治体制的民主性质，长期以“系统性侵犯人权”为由干涉中国内政，甚至发起各种外交抵制。总之，一些西方国家意图泛化安全概念，渲染安全威胁，制造新的安全风险；同时，又打着“去风险”的旗号，大搞贸易限制，甚至“脱钩断链”，不仅给全球经济和科技合作带来困难，也加剧了全球经济衰退的风险。

西方国家的“泛安全化”举措严重损害了国家间的理解与信任，使得彼此间隔阂猜忌增加，导致国际竞争升级和安全困境加剧。并且，“泛安全化”政策将本国安全凌驾于别国安全之上，挤压别国安全空间，以牺牲他国安全来追求本国自身“绝对安全”，也导致他国为了应对冲突与对抗而加大安全投入，从而使安全困境成为自我实现的预言。2024财年，世界主要国家都加大了国防投入，其中美国、日本在军事领域的投入创历史新高，德国、法国、俄罗斯等国也纷纷上调新年度国防开支。世界陷入“泛安全化陷阱”，进一

---

[1] The White House, “G7 Hiroshima Leaders’ Communiqué,” May 20, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/05/20/g7-hiroshima-leaders-communicue/>.

[2] Jin Junda, “Overemphasizing Security,” China Daily, July 14, 2023, <https://www.chinadaily.com.cn/a/202307/14/WS64b07093a31035260b8164cb.html>.

[3] 孙茹：《西方对华政策的嬗变——以七国集团为例》，《亚太安全与海洋研究》2023年第5期，第42页。

[4] The White House, “G7 Hiroshima Leaders’ Communiqué,” May 20, 2023; Leonard Schütte, “Economics: Trade Off,” in Tobias Bunde, Sophie Eisentraut and Leonard Schütte eds., *Munich Security Report 2024: Lose-Lose?*, p.80.

步加剧了国际社会集团化阵营化对抗化态势，干扰了各国合作应对全球安全挑战的努力，增加了“擦枪走火”引发对抗冲突的风险。这不仅严重破坏国际安全秩序，更使世界笼罩新的战争阴云。<sup>[1]</sup> 西方国家盲目推行“泛安全化”政策，不但削弱了国际社会协调解决全球性问题的能力，而且也将造成自身战略资源的错配和浪费，削弱保障本国关键领域安全的能力。

总之，“泛安全化”将非传统安全问题过度安全化，将传统安全问题极端化，以对抗性思维而非合作性思维追求绝对安全，不但没有使世界更安全，反而使世界更加不安全。

## 五、国际思潮新动向下的中国外交

国际思潮新变化与世界大变局相互交织、相互影响。国际思潮的变化既是世界大变局的深层次反映，也深刻影响世界大变局的走向；而世界大变局既加剧了不同国际思潮的碰撞激荡，也孕育出更加多元的国际思潮。通常来看，具有较大影响力的政治思潮会以“诱致性”方式引起制度变迁并改变世界秩序，成为推动世界政治变迁的主要动力源。<sup>[2]</sup> 身处世界大变局中的中国，既深受国际思潮的影响，也是塑造国际思潮的重要力量。国际思潮新动向给中国外交既带来严峻挑战，也提供了前所未有的机遇。全面推进中国特色大国外交，要着力提升对国际思潮的引领力，进而引领国际体系和秩序的变革方向。

### （一）坚定构建人类命运共同体的崇高目标，引领国际思潮的发展走向

随着世界进入新的动荡变革期，国际局势的不确定性、不稳定性加剧。以习近平同志为核心的党中央坚持胸怀天下，从人类发展大潮流、世界变化大格局、中国发展大历史来认识和处理中国与外部世界的关系，创造性地提出要推动构建人类命运共同体。构建人类命运共同体，是对建设一个什么样的世界、怎样建设这个世界给出的中国方案。它指明了世界文明进步的方向，

---

[1] 刘建超：《破解泛安全化困境 携手维护国际共同安全》，第 5 页。

[2] 杨光斌：《世界政治演变的动力与逻辑——关于世界政治学原理体系的思考》，《教学与研究》2023 年第 9 期，第 70 页。

显示出强大的思想引领力。

人类命运共同体重要理念顺应了人类社会命运与共的历史大势，是解决时代问题、引领时代潮流的思想。在经济全球化深入发展的新时代，传统国际关系理论无法解决当今时代面临的问题，反而会加重世界的和平赤字、发展赤字、安全赤字、治理赤字。构建人类命运共同体理念实现了对传统国际关系理论的扬弃，主张以和平发展超越冲突对抗，以共同安全取代绝对安全，以互利共赢摒弃零和博弈，以交流互鉴防止文明冲突，以生态建设呵护地球家园，为国际关系理论开辟了崭新范式，也为全球治理改革贡献了中国智慧。<sup>[1]</sup>

构建人类命运共同体已经从理念主张发展为系统完备的科学体系，是具有高度科学性的理论。构建人类命运共同体以建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界为努力目标，以推动共商共建共享的全球治理为实现路径，以践行全人类共同价值为普遍遵循，以推动构建新型国际关系为基本支撑，以落实全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议为战略引领，以高质量共建“一带一路”为实践平台，推动各国携手应对挑战、实现共同繁荣。<sup>[2]</sup>建立平等相待、互商互谅的伙伴关系，营造公道正义、共建共享的安全格局，谋求开放创新、包容互惠的发展前景，促进和而不同、兼收并蓄的文明交流，构筑尊崇自然、绿色发展的生态体系构成了构建人类命运共同体的总体框架。由此可见，构建人类命运共同体已经成为一个系统完备的科学体系。

构建人类命运共同体已经从中国倡议扩大为国际共识，从美好愿景转化为实践成果，展现出强大的实践伟力。构建人类命运共同体凝聚了各国人民求和平谋发展的美好向往，汇聚了世界各国利益的最大公约数，已经成为最重要的国际共识，被多次写入联合国、上海合作组织、金砖国家等国际多边机制的决议或宣言，得到了国际社会特别是发展中国家的理解和支持。构建人类命运共同体业已成为新时代中国外交工作的主线和崇高目标，从双边到

---

[1] 《在人类命运共同体伟大旗帜引领下胸怀天下，携手前行——王毅在〈携手构建人类命运共同体：中国的倡议与行动〉白皮书发布会上的致辞》，外交部网站，2023年9月26日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao\\_674904/zyjh\\_674906/202309/t20230926\\_11150858.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/202309/t20230926_11150858.shtml)。

[2] 《中央外事工作会议在北京举行》，《人民日报》2023年12月29日，第1版。

多边，从区域到全球，从卫生健康到网络、海洋，中国已经同数十个国家和地区、在多个领域构建了不同形式的命运共同体。<sup>[1]</sup> 通过构建双边、多边及不同领域的命运共同体，中国携手国际社会一道，促进人类社会的共同发展、长治久安、文明互鉴。

推动构建人类命运共同体，是中国坚持把自身发展与世界发展结合起来、把本国人民的利益与世界人民的共同和根本利益结合起来做出的战略选择。中国以构建人类命运共同体来塑造国际思潮的发展走向，为变乱交织的世界注入更多稳定性和正能量，展现中国的大国担当，也彰显中国共产党既是为人民谋幸福、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。

## （二）继续发扬斗争精神，坚决捍卫国家利益和国际正义

“敢于斗争、敢于胜利，是中国共产党不可战胜的强大精神力量。”<sup>[2]</sup> 在当前世界大变局下，国际旧观念与新思想的交锋与较量日趋激烈，国际关系的意识形态色彩不断增强，“意识形态安全困境”不断升级，中国面临更加严峻的意识形态挑战。在此形势下，中国要继续发扬斗争精神，坚决捍卫国家利益和民族尊严。同时，新旧观念的较量结果也将深刻影响国际秩序的演变，甚至重塑国际社会的观念结构和制度安排，中国作为发展中国家和“全球南方”的重要成员，在这场思想的较量中要敢于斗争，坚定维护国际公平正义。

在当前不断加剧的国际竞争中，西方国家不断以意识形态之名区别对待以中国为代表的非西方国家，借自由主义意识形态的核心价值观来团结盟友，密集发起各类“民主国家同盟”，推行“价值观外交”，加剧与非西方国家的战略竞争。尤其随着中国主张、中国方案对“全球南方”国家越来越具吸引力，不少西方人士偏执地认为中国共产党的领导和中国特色社会主义制度

---

[1] 《中共中央政治局委员、外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问》，《人民日报》2024 年 3 月 8 日，第 3 版。

[2] 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。

已经对西方构成了“微妙的外交和意识形态挑战”。<sup>[1]</sup> 尽管中国主导建立的一系列国际新规则在很大程度上发挥了填补国际旧秩序缺口和完善现有国际体系的功能，也往往被旧秩序拥护者视为一种竞争或威胁<sup>[2]</sup>，后者由此加大抵制力度，并通过组建新“议题联盟”来“推陈出新”<sup>[3]</sup>。

大变局下国际思潮的较量带来的是一场思想理论的深刻变革。中国反对将国际竞争意识形态化，面对西方的意识形态挑战，我们必须敢于斗争、善于斗争，要对错误思潮进行坚决有力的批驳，对污蔑和抹黑中国共产党领导和中国特色社会主义制度的言行进行坚决反击。中国始终坚定奉行独立自主的和平外交政策，从来不畏强权，不惧压力，坚决反对一切形式的霸权主义和强权政治，坚定维护国家尊严和核心利益，坚决捍卫中国共产党的领导和中国特色社会主义制度。作为当今世界最大的发展中国家和主要大国，中国勇担国际责任，在世界乱局变局中主持公道，在重大关键时刻担当作为，坚定做世界和平的维护者、全球发展的促进者，<sup>[4]</sup> 坚定维护国际公平正义。

### （三）立足中国式现代化，协调推进国家治理与全球治理

推进中国式现代化是完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，也是推动构建人类命运共同体、在百年变局加速演进中赢得战略主动的必然要求。中国式现代化在发展自身的同时也造福世界，其在实践中取得的成功在世界范围内产生了示范效应，鼓舞了广大发展中国家自主探索现代化道路的信心，为后发国家走向现代化开辟了新道路。

改革开放是中国式现代化取得成功的重要法宝。改革是推进中国式现代化的根本动力，开放是中国式现代化的鲜明特征。中国随着改革开放的不断深入，国内国际两个大局的相互交织更为紧密，国家治理与全球治理的联动

[1] “Should the US Pursue a New Cold War with China?,” Brookings, September 1, 2023, <https://www.brookings.edu/articles/should-the-us-pursue-a-new-cold-war-with-china/>.

[2] 罗伯特·基欧汉：《竞争的多边主义与中国崛起》，曲博译，《外交评论》2015年第6期，第21页。

[3] 许嫣然、曹司彬：《多边主义理论辨析与全球治理实践危机》，《教学与研究》2022年第5期，第116-117页。

[4] 王毅：《不断开创中国特色大国外交新局面》，《求是》2024年第1期，第16-22页。

更加频繁、密切。新形势下推进中国式现代化，要统筹推进深层次改革和高水平开放，持续以扩大开放促进深化改革，以深化改革促进扩大开放，要协调推进国家治理与全球治理，通过国家治理现代化为更好参与全球治理体系改革与建设奠定坚实基础，通过参与全球治理体系改革与建设为国家治理现代化提供良好外部环境。

国家治理现代化是中国式现代化的重要组成。推进国家治理体系和治理能力现代化不仅是全面深化改革的总目标，而且也为中国式现代化提供了制度保障和强大动力。在世界各国越来越成为你中有我、我中有你的命运共同体的形势下，国际问题国内化和国内问题国际化的趋势不断加强，新形势下的国家治理必须与全球治理统筹推进。当前，全球治理体系正经历深刻变革，中国作为全球大国，以构建人类命运共同体为鲜明旗帜和崇高目标，弘扬和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值，坚持真正的多边主义，践行共商共建共享的全球治理观，推进国际关系民主化，积极引领全球治理体系的变革和建设，共同建设一个更加美好的世界。

制度建设是中国式现代化的主线。制度问题带有根本性、全局性、稳定性和长期性。当前日趋激烈的发展模式竞争体现的是根本制度间的竞争。中国式现代化的成功，不断彰显中国特色社会主义的制度优势。要确保中国式现代化行稳致远，就要锚定中国特色社会主义制度，在将制度优势更好地转化为国家治理效能的同时，完善高水平对外开放体制机制，全面参与并积极引领全球治理的制度改革与建设，向世界提供更多国际公共产品。

总之，世界大变局孕育大变革，而变革的力量往往从思想观念领域开始。当前，世界百年未有之大变局与中华民族伟大复兴战略全局同步交织、相互激荡。中国是世界大变局的重要变量。面对世界大变局带来的不稳定性、不确定性，中国积极向世界提出一系列新思想、新观念，推动构建人类命运共同体，为变乱交织的世界指明前进方向。

【责任编辑：肖莹莹】

# 中国与东盟国家南海危机管控探析<sup>\*</sup>

□ 刘 琳

〔提 要〕中国与东盟部分国家在南海存在领土和海洋争端，妥善管控分歧和争议是维护南海区域和平稳定的重要前提。中国与东盟国家在处理危机事态的过程中逐步建立了一些双、多边危机管控机制，对稳定南海局势发挥了一定作用。但由于中国与东盟当事国的根本性矛盾难以消除，这些机制在危机中的实际作用受到诸多因素制约。近年来，中美战略博弈的加剧及由此带来的南海形势变化，给中国与东盟国家南海危机管控带来更多挑战。中国与东盟国家应从过往危机管控实践中汲取经验教训，进一步加强南海危机管控，包括继续用好现有机制、完善危机管控体系、坚持落实《南海各方行为宣言》和推进“南海行为准则”磋商进程、从低敏感领域入手加强南海周边国家之间的务实合作、推进中国与东盟军事建立信任措施等。

〔关键词〕南海问题、危机管控、中国—东盟关系

〔作者简介〕刘琳，中共中央党校（国家行政学院）国际战略研究院  
研究员

〔中图分类号〕D822.333, D823

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832（2025）1 期 0047-25

<sup>\*</sup> 本文系中共中央党校（国家行政学院）校级项目“当前我维护南海海上安全面临的新形势及对策思考”（项目批准号：2024YB021）的阶段性研究成果。

中国与东盟部分国家在南海存在的领土和海洋争端一直是影响中国与这些国家双边关系的主要因素。在争端短期内难以解决的情况下,妥善管控分歧、防止争端失控造成危机甚至升级为冲突,是维护南海区域和平稳定的重要前提。2023 年以来,中国与菲律宾围绕仁爱礁、黄岩岛、铁线礁、仙宾礁等岛礁及其附近海域的摩擦,再次凸显南海危机管控的重要性和紧迫性。

在处理南海危机的过程中,中国与东盟当事国形成了一些双边危机管控的经验和机制,但也面临新的挑战,对其进行梳理、总结、分析,或可为今后的南海危机管理提供借鉴。此外,尽管东盟作为一个组织不是南海问题当事方,但由于东盟五个成员国与中国存在南海争端,而且东盟在维护南海和平稳定方面也发挥着重要作用,因此中国与南海当事国在中国—东盟关系框架下的南海危机管控实践和机制也是本文要探讨的内容。

## 一、危机管控相关概念及其在南海的运用

迄今为止对中国与东盟国家南海危机管控的研究为数不多,且大多仅聚焦某一个方面,或是在对南海形势整体分析中略有提及,缺乏专门性系统性研究。现有研究主要涉及三个领域:(1)中国与东盟国家在南海的具体危机案例;(2)对《南海各方行为宣言》和“南海行为准则”的研究;(3)南海建立信任措施和功能性合作。

由于中国与南海当事国之间存在领土问题和海洋权益争端等根本利益冲突,容易形成结构性危机,因此在中国与南海当事国之间构建危机管控的机制或框架,对于维护南海和平稳定是非常必要的。冷战期间,由于缺乏有效的危机管控,中越在南海发生两次小规模冲突。冷战结束后,争议继续存在,摩擦和危机也不时出现,但是各国均意识到重要的是妥善解决和有效管控。

在这个过程中,危机管理理论及与之相关的概念,如建立信任措施、预防性外交以及海上务实合作等,被运用于南海的危机管控实践中,虽然不能完全消除危机,但很大程度避免了南海再次发生冲突。

从危机管理理论来看，危机是一种特殊类型的冲突。危机管理因此有别于一般的冲突解决。成功的危机管理往往不是寻求解决利益冲突，而是控制局势、缓和矛盾、降低危机升级的风险，特别是避免爆发军事冲突。在危机管理中，最大的挑战是既要增进和维护自身的关键利益，又要避免引起不必要的危机升级和军事冲突。这常常使决策者在操作上面临两难选择：一方面要表明维护自身利益的坚定决心，另一方面又要避免使对方感到已经毫无妥协余地；一方面需要发出寻求缓和的信号，另一方面又要避免使对方误判为示弱与屈服。为此，决策者通常采取各种危机谈判策略，与对方既博弈又合作，力求在维护核心利益的同时，避免出现最差场景，使危机逐步缓和与化解。这些都适用于南海的事态。

在南海问题上，中国与南海当事国围绕主权和海洋权益的利益冲突在可预见的未来难以根本解决，因此，相关各方都更多强调危机管控，而不是冲突解决。例如，中国与东盟国家签署的《南海各方行为宣言》以及正在磋商的“南海行为准则”，都明确了其作为危机管控而非冲突解决机制的定位。正如新加坡学者拉尔夫·埃默斯所指出的，东盟在南海追求的是中立政策，并力图通过达成行为准则来构建危机管理机制。马蒙·莫仲达认为，危机处理语境下的“东盟模式”意指不干涉内政、和平解决争端、注重对话与磋商，东盟力图向南海各争端方传播这些规范。<sup>[1]</sup>

在南海危机管控中，中国与东盟国家还强调危机的预防，重视预防性外交的作用。中国认为某些危机一旦发生将难以控制，引发军事冲突的概率极大；一些危机虽然可以得到控制，但会给双方造成难以弥补的巨大损失。因此，应将危机防范作为危机管理的重要组成部分，明确体现在危机管理的定义之中。<sup>[2]</sup> 这种观点与东盟国家的主流看法是一致的。东盟也高度重视危机的预防，

---

[1] Ralf Emmers, “ASEAN’s Search for Neutrality in the South China Sea,” *Asian Journal of Peacebuilding*, Vol.2, No.1, 2014, pp.61-77; Munmun Majumdar, “The ASEAN Way of Conflict Management in the South China Sea,” *Strategic Analysis*, Vol.39, No.1, 2015, pp.73-87.

[2] 张沅生、史文主编：《中美安全危机管理案例分析》，世界知识出版社 2007 年版，第 5-6 页。

这体现在对建立信任措施和预防性外交的强调上。东盟地区论坛明确的三阶段进程就是促进建立信任措施、发展预防性外交和探索冲突解决方案，可见东盟将建立信任措施和预防性外交作为冲突解决的前提，是为冲突或危机的解决创造条件。东盟地区论坛对预防性外交的定义包括帮助防止国家间产生可能对地区和平与稳定造成潜在威胁的争端和冲突；帮助防止争端和冲突升级为武力对抗；帮助将争端和冲突对地区的影响减少到最低限度。此外，还提出预防性外交的八项关键原则：预防性外交依靠外交、和平的方式，包括外交、磋商、调查、调解及和解；预防性外交是一种非强制性行为；预防性外交在危机或争端的初始阶段运用最有效；预防性外交需要信任和信心；预防性外交在磋商和协商一致的基础上进行；预防性外交是自愿的；预防性外交适用于国家间的冲突；应符合公认的国际法和国际关系基本原则。<sup>[1]</sup>

除预防性外交外，有学者指出，长期以来，东盟在南海议题上付出的努力还包括第二轨道外交。印尼和马来西亚历来支持第二轨道外交，尤其是印尼积极扮演调停者角色。在 20 世纪 90 年代，印尼主持“管理南海潜在冲突研讨会”这一二轨论坛，在达到冲突预防、冲突管理和冲突解决的目标中扮演了中心角色。<sup>[2]</sup>研讨会设立了海洋科学研究、海洋环境保护、海上航行等技术工作组，试图通过对话与沟通推动有关方面的相互理解，在技术层面开展具体的合作项目，以便让每一方都愿意参与其中并有所作为。但是，近年来该研讨会由于缺乏资金投入难以为继，已逐渐不为南海周边国家所倚重。<sup>[3]</sup>

---

[1] Sumathy Permal, “Preventive Diplomacy in the South China Sea: Malaysia’s Perspective,” *The Journal of Defence and Security*, Vol.3, No.2, pp.16-44.

[2] Ian Townsend-Gault, “Preventive Diplomacy and Pro-Activity in the South China Sea,” *Contemporary Southeast Asia*, Vol.20, No.2, 1998, pp.171-190; Peter J Burgess, “The Politics of the South China Sea: Territoriality and International Law,” *Security Dialogue*, Vol.34, No.1, 2003, pp.7-10.

[3] 高之国：《南海地区安全合作机制的回顾与展望——兼议设立南海合作理事会的问题》，《边界与海洋研究》2016 年第 2 期，第 7 页。

## 二、中国与南海当事国双边危机管控实践和机制

中国与南海当事国在处理和解决南海危机的实践中，探索建立了一些双边危机管控机制，对稳定南海局势起到了一定作用。但由于中国与南海当事国的根本性分歧难以消除，而且不同的南海当事国因南海政策、与中国关系、领导人个性等因素，对待危机管控的方式和态度有所不同，这些危机管控渠道在实践中的作用发挥受到一定制约。

### （一）中国与菲律宾的危机管控实践和机制

#### 1. 中菲南海危机管控实践、特点及启示

中国和菲律宾自冷战结束后在南海较大的危机有五次。第一次是 1995 年的美济礁事件。当年 3 月底，由于不满中国在美济礁建设渔民避风设施，菲律宾出动海军，把中国在五方礁、仙娥礁、信义礁、半月礁、仁爱礁等南沙岛礁上设立的测量标志炸毁，甚至派出海军巡逻艇，突袭 4 艘中国渔船，拘留船上渔民。5 月 13 日，菲律宾军方将争端升级，派船机试图强闯美济礁，与中国渔政船进行 8 个多小时的对峙。最终中国坚持修建完相关设施。

第二次是 1999 年 5 月 9 日，菲律宾海军以其“马德雷山”号坦克登陆舰船底漏水搁浅需要修理为由，在仁爱礁实施“坐滩”。中方进行反复严正的外交交涉，但菲并未撤走该舰，一直以定期轮换方式派人员驻守“坐滩”军舰，直至今日。

第三次是 2012 年的黄岩岛对峙事件。当年 4 月 10 日，12 艘中国渔船在黄岩岛潟湖内例行作业，突然出现的菲律宾军舰对渔民进行堵截和干扰。中国政府不得不采取反制行动，一方面进行紧急外交交涉，另一方面派出海监和渔政船尽快抵达黄岩岛现场，双方进行了激烈交锋。4 月 15 日起至 5 月中旬，中方就黄岩岛事态向菲律宾驻华使馆提出多轮交涉，敦促菲方不再采取使事态升级的行动。同时，中方不断增派舰船到黄岩岛附近海域。6 月 3 日，菲方船只全部撤出黄岩岛潟湖。

第四次是 2023 年 2 月以来中菲围绕仁爱礁、黄岩岛等岛礁的摩擦。此轮摩擦不仅持续时间长，而且菲方挑衅性明显增强。菲多次试图向仁爱礁“坐滩”军舰违规运送建筑材料，中方正当维权，对菲补给船进行拦截，菲方冲撞中方执法船只，造成数次轻微刮蹭事故。菲方还实施所谓“强势透明”战略，通过各种媒体曝光相关事态，歪曲事实，试图掌控国际舆论话语主动。美国不断重申对菲律宾的安全承诺，并提供空中和海上现场支持，助长了菲律宾的冒险性。2024 年 7 月，中菲就仁爱礁运补人道主义生活物资问题达成临时性安排，危机告一段落。但中菲根本性矛盾并未解决，对有关临时安排细节仍存有分歧，不排除后续还会产生摩擦。

第五次是自 2024 年 4 月以来中菲围绕仙宾礁的斗争。当年 4 月 17 日，菲海警 9701 号船在仙宾礁潟湖内非法和破坏性锚泊，此后一直滞留。为阻止菲在仙宾礁实现新的“坐滩”企图，中方对菲展开坚决斗争，最终迫使该船从仙宾礁撤走。

回顾这几次危机，中方基本都实现了维护自身权益的目标。总体看，在中菲危机处理中，有两个方面的突出特点和启示：

一是尽管菲律宾多次挑起危机，但中方整体上占据主动。从危机管理来看，这与中菲在国家力量和军事能力方面的非对称性有关，这种非对称性决定了双方在处理手段和政策选择方面的差异。正如迈克尔·布雷彻和乔纳森·威尔肯菲尔德所指出的：“在拥有正向力量差距（目标国家比危机挑起方强大）的危机中，目标国家无需运用暴力手段来实现其危机目标。”<sup>[1]</sup> 中国可以采取多种手段来处理与菲律宾的危机，例如在黄岩岛对峙事件中，除派出更多舰船到现场实施威慑外，还在检疫、旅游等方面采取了一系列举措；相比之下，菲律宾的政策选择受到很大限制。

二是中方展现了“有理、有利、有节”的危机处理指导原则。这一原则是新中国外交和军事斗争的主要策略思想之一，也是中国处理国际政治中与

---

[1] 张沱生、史文主编：《中美安全危机管理案例分析》，第 33 页。

本国有关危机的重要指导思想。它要求既要敢于斗争，又要善于斗争；站在理上，据理力争，争取达到有利于己的目标；适可而止，目标合理适当等。<sup>[1]</sup>在黄岩岛对峙、仁爱礁事件、仙宾礁摩擦中，中方均运用了这一原则。

中方牢牢占据道义制高点。在黄岩岛对峙事件中，菲律宾方面抓扣中国渔民是导火索，且菲动用了军舰执法，而中方在事发后派出海监船制止菲方抓扣中国渔民，菲律宾自知理亏，很快就撤走了军舰。正如一位菲律宾学者所言，从对峙一开始，中国就占据了上风，迫使菲律宾做出退让，不再以军舰对抗中国民事执法船。<sup>[2]</sup>而且中国在事发后不断通过媒体和外交渠道表态，揭批菲方错误行径，阐明中方立场。在 2023 年以来围绕仁爱礁的摩擦中，中方同样积极运用多种渠道发声，强调造成当前海上事态的责任完全在菲方，并揭批菲律宾背信弃义，违背双方曾达成的默契和谅解。

中方坚持斗争，并在菲方一再挑衅和升级事态的情况下，采取了坚决的反制措施。例如，2012 年在黄岩岛对峙发生后，菲律宾初期采取不配合甚至主动升级事态的态度。当年 5 月 3 日，菲律宾宣布将黄岩岛改称为“帕纳塔格礁”。菲方还派出小型公务船进入潟湖内，轮班驻守。这种情况持续至 5 月底。面对菲方挑衅，中方派出执法小艇进入潟湖，同时增加了潟湖外的警戒力量，形成中方小型公务船和渔船与菲律宾公务船同时存在于潟湖内的态势。此外，《人民日报》《解放军报》《环球时报》等媒体发表多篇文章，不断释放中方绝不会退让的信号，以加强对菲律宾的威慑。这些行动对危机最终解决发挥了重要影响。

## 2. 中菲南海危机管控机制建设

自 20 世纪 90 年代以来，中菲在处理南海各种危机事态的过程中，逐步就管控争议达成一系列共识，包括：在有关争议问题上保持克制，不采取可

[1] 张沅生、史文主编：《中美安全危机管理案例分析》，第 60 页。

[2] Renato De Castro, “China’s Realpolitik Approach in the South China Sea Dispute: The Case of the 2012 Scarborough Shoal Stand-Off,” paper submitted for the “Managing Tensions in the South China Sea” conference held by CSIS on June 5-6, 2013, [https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy\\_files/files/attachments/130606\\_DeCastro\\_ConferencePaper.pdf](https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/attachments/130606_DeCastro_ConferencePaper.pdf).

能导致事态扩大化的行动；坚持通过双边磋商机制管控争议；坚持推动海上务实合作和共同开发；不使有关争议影响双边关系的健康发展和南海地区和平与稳定。<sup>[1]</sup>在这些共识基础上，中菲就管控分歧、开展海上务实合作构建了一些危机管控机制，对缓和南海矛盾摩擦发挥了重要作用。

1995年美济礁事件后不久，中国与菲律宾签署了关于“行为准则原则”的双边协议，并成立了建立信任措施、渔业和海洋环境保护工作组。<sup>[2]</sup>同年8月，中菲在马尼拉举行关于南海问题和其他领域合作的具体磋商，会后双方发表联合声明，同意“有关争议应通过平等和相互尊重基础上的磋商，和平友好地加以解决”，承诺“循序渐进地进行合作，最终谈判解决双方争议”，“争议应由直接有关国家解决，不影响南海航行自由”。<sup>[3]</sup>

1999年3月，中菲举行关于在南海建立信任措施工作小组首次会议，双方承诺根据广泛接受的国际法原则包括《联合国海洋法公约》，通过协商和平解决争议；同意保持克制，不采取可能导致事态扩大化的行动。2001年4月，中菲《第三次建立信任措施专家组会议联合新闻声明》指出，“双方认识到两国就探讨南海合作方式所建立的双边磋商机制是富有成效的，双方所达成的一系列谅解与共识对维护中菲关系的健康发展和南海地区的和平与稳定发挥了建设性作用。”<sup>[4]</sup>

2004年9月，中国海洋石油总公司和菲律宾国家石油公司签署《南中国海部分海域联合海洋地震工作协议》。2005年3月，越南加入进来，三国国

---

[1] 《中国坚持通过谈判解决中国与菲律宾在南海的有关争议》，国务院新闻办公室网站，2016年7月，<http://www.scio.gov.cn/ztk/dtzt/34102/34818/34827/Document/1483634/1483634.htm>。

[2] Aileen S.P. Baviera, “China-ASEAN Conflict and Cooperation in the South China Sea: Managing Power Asymmetry,” based on a paper presented at the Annual Convention of the International Studies Association, San Diego, USA, April 2012, [https://ndcp.edu.ph/wp-content/uploads/2022/01/BAVIERA\\_China-ASEAN-Conflict-and-Cooperation-in-the-South-China-Sea-Managing-Power-Asymmetry.pdf](https://ndcp.edu.ph/wp-content/uploads/2022/01/BAVIERA_China-ASEAN-Conflict-and-Cooperation-in-the-South-China-Sea-Managing-Power-Asymmetry.pdf).

[3] 《中华人民共和国外交部关于坚持通过双边谈判解决中国和菲律宾在南海有关争议的声明》，外交部网站，2016年6月8日，[https://www.mfa.gov.cn/web/wjb\\_673085/zzjg\\_673183/bjhysws\\_674671/xgxw\\_674673/201606/t20160608\\_7671476.shtml](https://www.mfa.gov.cn/web/wjb_673085/zzjg_673183/bjhysws_674671/xgxw_674673/201606/t20160608_7671476.shtml)。

[4] 《中国坚持通过谈判解决中国与菲律宾在南海的有关争议》。

家石油公司签署《南中国海协议区三方联合海洋地震工作协议》。2007 年中菲联合声明表示，“南海三方联合海洋地震工作可以成为本地区合作的一个示范。双方同意，可以探讨将下一阶段的三方合作提升到更高水平，以加强本地区建立互信的良好势头。”令人遗憾的是，由于菲律宾方面改变态度，中菲信任措施工作小组会议陷于停滞，中菲越三方联合海洋地震考察工作也未能继续。<sup>[1]</sup>

菲律宾杜特尔特政府上台后，中菲关系改善，两国重新重视构建双边机制管控南海局势。其中最重要的机制就是中菲南海问题双边磋商机制（BCM）。在 2017 年 1 月中菲外交部磋商中，双方正式决定建立该机制，作为建立信任措施和促进海上合作与海上安全的平台。同年 5 月 19 日，中菲举行 BCM 第一次会议，就推动下阶段海上务实合作和探讨建立该机制下的技术工作组等事宜进行了讨论。2018 年 2 月 13 日，中菲 BCM 第二次会议就启动渔业、油气、海洋科研与环保、政治安全等技术工作组达成一致。截至 2024 年 7 月，中菲已在 BCM 框架下举行了 9 次会议。在历次会议上，双方均肯定 BCM 作为定期对话平台，在促进双边关系稳定发展上所发挥的重要作用，同意通过这一渠道处理分歧，防止并妥善管控海上意外事件，不断增进海上对话与合作。在 2024 年 1 月 17 日中菲 BCM 第八次会议上，双方特别提到，同意进一步完善涉海沟通机制，继续通过友好协商妥善管控涉海矛盾分歧，处理好海上紧急事态，特别是管控好仁爱礁现地局势。<sup>[2]</sup>2024 年 9 月 11 日，中菲在北京举行 BCM 团长会晤，重点就仙宾礁问题坦诚、深入交换了意见。

此外，2023 年 1 月菲律宾总统马科斯访华，中菲就南海问题达成一些重要共识，也有助于管控分歧。双方同意尽早重启海上油气开发磋商，决定建立中国外交部边海司与菲律宾外交部海洋司直接沟通机制。双方还同意尽早召开中菲海警海上合作联合委员会第四次会议，适时举行年度防务安全对

[1] 《中国坚持通过谈判解决中国与菲律宾在南海的有关争议》。

[2] 《中国—菲律宾南海问题双边磋商机制第八次会议》，外交部网站，2024 年 1 月 17 日，[https://spainembassy.fmprc.gov.cn/web/gjhdq\\_676201/gj\\_676203/yz\\_676205/1206\\_676452/xgxw\\_676458/202401/t20240117\\_11228188.shtml](https://spainembassy.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676452/xgxw_676458/202401/t20240117_11228188.shtml)。

话。<sup>[1]</sup>

从中菲危机管控机制建设历程来看，一方面中菲在南海危机管控机制构建方面启动较早，如中国与东盟国家达成“南海行为准则”的想法就源于中菲在美济礁事件后提出的“行为准则原则”。中菲之间的南海危机管控机制也比较多，不仅有综合性的南海问题双边磋商机制，还有外交部、海警等职能部门间的沟通渠道。另一方面，中菲危机管控机制在实际管控南海危机中的作用仍有待加强。这主要是由于菲南海政策存在着明显的不连贯，此外，中菲之间的互信易受到菲国内政治、域外因素等影响。在危机事态下，缺乏互信有时导致双方沟通不畅。例如，在 2023 年中菲围绕仁爱礁发生摩擦后，菲律宾海警就暂停了中菲海警热线联系机制。

## （二）中国与越南的危机管控实践和机制

### 1. 中越南海危机管控实践、特点及启示

中越曾在南海爆发两次小规模海战。20 世纪 90 年代后，随着中越关系实现正常化，以及双方将精力转向经济发展和民生问题，中越之间没有再爆发海上武装冲突。但自 2009 年以来，随着南海问题不断升温，在自身利益驱动以及外部势力加大介入的背景下，越南在南海行动增多，挑衅性冒险性增强，中越在南海的矛盾摩擦又逐渐凸显，主要围绕几个方面：越南渔船在西沙海域非法捕鱼；越南对中国在南海的油气勘探开发活动进行阻扰；越南引入国外石油公司在南海进行油气勘探开发等。其中，比较突出的是 2014 年的中建南油气钻探作业事件。

中建南油气钻探作业事件是自南沙海战以来中越最严重的海上危机。2014 年 5 月 2 日，中国企业所属“981”钻井平台在西沙群岛开展钻探活动。平台作业海域距离西沙群岛中建岛和西沙群岛领海基线均 17 海里，距离越南大陆海岸约 133 至 156 海里。中方作业开始后不久，越南迅速出动包括武装船只在内的大批船只，强力干扰中方作业，冲撞在现场执行护航安全保卫任

---

[1] 《中华人民共和国和菲律宾共和国联合声明》，外交部网站，2023 年 1 月 5 日，[https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao\\_674904/1179\\_674909/202301/t20230105\\_11001029.shtml](https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/1179_674909/202301/t20230105_11001029.shtml)。

务的中国政府公务船，还向该海域派出了“蛙人”等水下特工，大量布放渔网、漂浮物等障碍物。6月8日，中国外交部在官网刊登《“981”钻井平台作业：越南的挑衅和中国的立场》一文。文章指出，此次“981”平台钻探作业是勘探进程的例行延续，完全在中国主权和管辖权范围内。越方的挑衅严重危及中方人员和“981”钻井平台的安全，严重违反相关国际法，破坏了该海域的航行自由与安全，有损于地区和平稳定。<sup>[1]</sup>越南驻联合国代表团则在7月3日向联合国秘书长提交一份文件，抗议中国在越南所谓“专属经济区”和“大陆架”放置钻井平台。<sup>[2]</sup>

双方在对峙的同时，并未停止管控危机的外交努力。6月18日，中国国务委员杨洁篪访问越南，同越南副总理兼外长范平明举行中越双边合作指导委员会团长会晤。杨洁篪指出，对于当前海上问题，双方要从维护两党两国关系大局出发，坚持管控海上局势，坚持双边沟通，坚持正确舆论导向，排除各种干扰，通过政治外交努力，寻求妥善的解决办法，把局势尽快稳定下来，避免有关问题扩大化、复杂化、国际化。范平明表示，越方愿意就当前海上局势同中方继续保持密切沟通，管控紧张局势，妥善解决有关问题。<sup>[3]</sup>此后，中越争端开始降温。

由于中越在处理危机时保持积极谨慎的态度，双边关系出现回暖。8月26—27日，越共中央总书记特使、越共中央政治局委员、中央书记处常务书记黎鸿英访华，中越达成三点共识：一是两党两国领导人进一步加强对双边关系发展的直接指导，推动中越关系不断健康稳定发展；二是双方恪守两党两国高层领导达成的重要共识，认真落实《关于指导解决海上问题基本原则协议》，探讨双方均能接受的基本和长久解决办法，积极研究和商谈不影响

---

[1] 《“981”钻井平台作业：越南的挑衅和中国的立场》，中国政府网，2014年6月9日，[https://www.gov.cn/xinwen/2014-06/09/content\\_2696703.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2014-06/09/content_2696703.htm)。

[2] “VN Continues Opposing China’s Illegal Rig Placement at UN,” Vietnam+, July 4, 2014, <https://en.vietnamplus.vn/vn-continues-opposing-chinas-illegal-rig-placement-at-un/62608.vnp>。

[3] 《杨洁篪同越南副总理举行中越双边合作指导委员会团长会晤》，中国政府网，2014年6月18日，[https://www.gov.cn/guowuyuan/2014-06/18/content\\_2703500.htm](https://www.gov.cn/guowuyuan/2014-06/18/content_2703500.htm)。

各自立场及主张的过渡性解决方案,管控好海上争议,不采取使争议复杂化、扩大化的行动,维护两国关系大局以及南海和平稳定;三是深化两党、两国的交流,恢复并加强政治、外交、国防、安全、经贸、执法等所有领域的合作。<sup>[1]</sup>至此,“981”钻井平台事件造成的危机得到有效解决。

中越在南海的危机管控实践有其独特性,主要有以下启示:一是中越党际沟通渠道对南海危机管控发挥着不可替代的重要作用。即便是在像“981”钻井平台事件这样比较严重的危机事态中,中越两党交流也没有中断。在危机管理中,这种直接、不间断的沟通渠道是至关重要的。这是中越在南海危机管控中不同于其他南海当事国的独特优势。二是中越两党两国领导人在危机处理中始终能以两国关系大局为重,在关键时刻做出正确判断,避免了危机升级为冲突。这种“战略理性”是危机管控中的有利因素。三是越南不是美国的盟国,因此中越在南海危机管控中不易受到美国因素的影响,这是越南区别于菲律宾的最大不同。越南在处理南海危机事态时,有更大的战略自主性,也更多从本国战略利益出发,做出相对理性的选择。

## 2. 中越南海危机管控机制建设

自1995年起,中越成立海上问题专家小组,就南沙群岛争议问题举行谈判。双方同意通过友好协商寻求妥善的解决办法,同时探讨开展合作的可能性。2000年12月25日,中越两国签署《关于在北部湾领海、专属经济区和大陆架的划界协定》和《北部湾渔业合作协定》。<sup>[2]</sup>2006年1月,双方启动北部湾湾口外海域划界谈判并商谈该海域的共同开发问题。中越还建立了北部湾海警联合巡逻和海军联合巡逻机制。同年11月,中越成立双边合作指导委员会,加强对中越各领域合作的宏观指导、统筹规划和全面推进,协调解决合作中出现的问题。在2009年3月该委员会第三次会议上,中越同意设立热线

---

[1] 《越南公布越共中央总书记特使访华成果:达成三点共识恢复两国多领域合作》,观察者网,2014年9月1日, [https://www.guancha.cn/Neighbors/2014\\_09\\_01\\_262717.shtml?XGYD](https://www.guancha.cn/Neighbors/2014_09_01_262717.shtml?XGYD)。

[2] 鉴于《北部湾渔业合作协定》已于2019年6月30日到期,两国需就北部湾渔业生产及资源养护做出新的安排。中越同意加快商签新的北部湾渔业合作协定,并已举行四轮中越北部湾渔业可持续发展合作协定磋商。

电话以应对紧急事态，如在南海的冲突。<sup>[1]</sup>2011年10月，中越正式签署《关于指导解决海上问题基本原则协议》。该协议包括六项基本原则，如坚持通过友好协商，妥善处理 and 解决海上问题；认真落实《南海各方行为宣言》的原则和精神；对中越海上争议，将通过谈判和友好协商加以解决，如争议涉及其他国家，将与其他争议方进行协商；在寻求基本和长久的解决海上问题的办法进程中，本着相互尊重、平等相待、互利共赢的精神，积极探讨不影响双方立场和主张的过渡性、临时性解决办法，包括积极研究和商谈共同开发问题。<sup>[2]</sup>此后，中越在多次高层会晤后发表的联合声明或宣言中都提出要管控和积极解决海上分歧，维护南海和地区和平稳定。例如，在2024年8月《关于进一步加强全面战略合作伙伴关系、推进中越命运共同体建设的联合声明》中，双方强调要更好管控和积极解决海上分歧，维护南海和地区和平稳定。<sup>[3]</sup>

目前中越之间关于海上问题的机制主要有三个：北部湾湾口外海域工作组、海上低敏感领域合作专家工作组和海上共同开发磋商工作组。前两个机制是2012年2月中越两国政府边界代表团团长会晤期间同意成立的。同年5月，两个工作组分别举行首轮磋商，截至2024年底均已举行17轮磋商。其中，海上低敏感领域合作是中越涉海合作重要亮点。中越海上共同开发磋商工作组于2013年10月成立，截至2024年底已举行14轮磋商。此外，为加强两国海上执法部门合作与沟通，中越海警于2016年成立了高级别工作会晤机制，迄今已举行7次会晤。在防务安全领域，同年4月，中国南部战区与越南海军签署设立热线的谅解备忘录。此举是改善信息共享和管控风险努力的一部分。2024年12月9日，中越双方在双边合作指导委员会第十六次会议前，召开外交、国防、公安“3+3”战略对话机制首次会议。该机制将为双方加强

---

[1] Carlyle A. Thayer, "The Tyranny of Geography: Vietnamese Strategies to Constrain China in the South China Sea," *Contemporary Southeast Asia*, Vol.33, No.3, pp.348-369.

[2] 《中越两国签订关于指导解决海上问题基本原则协议》，中国政府网，2011年10月12日，[https://www.gov.cn/jrzq/2011-10/12/content\\_1966682.htm](https://www.gov.cn/jrzq/2011-10/12/content_1966682.htm)。

[3] 《中华人民共和国和越南社会主义共和国关于进一步加强全面战略合作伙伴关系、推进中越命运共同体建设的联合声明》，新华网，2024年8月20日，<http://www.news.cn/20240820/66370f6f2bf6424fb9b1202328791639/c.html>。

战略沟通、管控妥处分歧、推动海上合作提供新的平台。

总体看，中越就海上问题进行磋商的机制相对完备，且机制化程度更高，双方常年保持密切沟通。当然，如何为这些机制有效运作提供更强有力的政治引领和政策支持，使之取得更实质性的成果，是两国政府部门和研究机构需要重点考虑和研究的课题。<sup>[1]</sup>

### （三）中国与马来西亚的危机管控实践和机制

#### 1. 中马南海危机管控实践、特点及启示

中国与马来西亚在南海的矛盾摩擦不像中菲、中越之间那么突出，而且马来西亚一直以“静悄悄外交”的方式处理南海争议，因此中马之间未发生大的危机事态。但2009年以来，由于马来西亚加强油气资源单边开发，以及加强对重点地区特别是琼台礁海域的巡逻，中马围绕南（北）康南沙、琼台礁的摩擦有所增多，甚至形成短暂对峙。例如，2019年12月底至2020年5月，马来西亚国家石油公司签约的英国钻井船“西卡佩拉”号被部署到马来西亚和越南联合界定区域ND-1、ND-2区块。这两个区块位于中国主张管辖区域内，中方派出3艘海警船维权。马来西亚派出海军“耶巴特”号导弹驱逐舰、“吉兰丹”号巡逻舰以及海事执法局1艘巡逻舰保护其钻井船。<sup>[2]</sup>整个事件在“西卡佩拉”号完成作业离开后才告一段落，延宕达半年之久。

2021年6月，马来西亚对中国军用运输机飞越南海的正常巡航做出罕见的强烈反应，中马围绕南海问题的分歧再次引起舆论关注。马空军认为这是“对飞行安全和马来西亚国家主权的严重威胁”<sup>[3]</sup>，中国外交部回应，这是中国空军在南沙南部海域开展的例行训练活动，不针对任何国家；训练期间，

---

[1] 吴士存：《中越关系与海上合作——在“中越建交70周年”视频研讨会上的发言》，中国南海研究院网站，2020年8月28日，[https://www.nanhai.org.cn/review\\_c/466.html](https://www.nanhai.org.cn/review_c/466.html)。

[2] “Malaysia Picks a Three-way Fight in the South China Sea,” CSIS Asia Maritime Transparency Initiative, February 21, 2020, <https://amti.csis.org/malaysia-picks-a-three-way-fight-in-the-south-china-sea/>.

[3] Andrew Tafer and Christopher Cairns, “China, Malaysia and the South China Sea: Probing the Limits of Malaysia’s Tolerance,” CNA, July 22, 2021, <https://www.cna.org/our-media/indepth/2021/07/china-malaysia-and-the-south-china-sea>.

中国空军严格遵守国际法规定，没有进入他国领空；中方已就此与马方进行了沟通。<sup>[1]</sup> 实际上，马方对于此次事件的表态并无充分的国际法依据，因为马来西亚在南海主张的“专属经济区”存在争议，而且即便是“专属经济区”，别国的民用和军用飞机也享有在其上空飞越的自由。<sup>[2]</sup> 这次事件显示，由于南沙岛礁主权和海域管辖权争议尚未解决，南海沿岸国之间军事安全互信的建立仍有很长的路要走。

在“军机事件”后，中马围绕马来西亚对“卡萨瓦里”（Kasawari）气田的开发也展开多次博弈。该气田是 2011 年发现的，随着马持续推进对该气田的开发，近年来中马在其附近海域不时发生对峙。2022 年 11 月，中国海警 5403 舰在距“卡萨瓦里”气田约 4 海里处，与马来西亚濒海任务舰“亚齐短剑”号发生短暂对峙。2023 年 1 月，马来西亚派军舰近距离跟踪中国一艘在距“卡瓦萨里”气田较近的琼台礁附近海域巡航的海警船，双方也发生对峙。同年 4 月，中国海警船与马来西亚海事执法局巡逻炮艇在琼台礁水域再次发生对峙。

总体看，尽管不时有小的摩擦、对峙，但中马在南海未发生过大的危机。其中的经验启示主要有以下三点：

一是中马对于南海问题应通过当事国直接磋商以和平方式解决具有共识，这是双方能够化解和管控危机的根本原因。不论政府如何更迭，马来西亚历任领导人都坚持通过对话协商解决南海问题，且反对外部势力介入。马来西亚总理安瓦尔 2024 年 6 月 6 日在吉隆坡出席第 37 届亚太圆桌会议期间表示，在南海问题上，马来西亚采取更为积极的外交接触方式，这一努力比较成功。他指出，南海问题应在中国和东盟国家之间解决，域外势力不应插手，那样只会使南海局势复杂化。<sup>[3]</sup> 中国驻马来西亚大使 2021 年 7 月在接受媒体

---

[1] 《2021 年 6 月 2 日外交部发言人汪文斌主持例行记者会》，外交部网站，2021 年 6 月 2 日，[http://new.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/jzhsl\\_673025/202106/t20210602\\_9171278.shtml](http://new.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/202106/t20210602_9171278.shtml)。

[2] 闫岩：《中马南海争议再次凸显南海沿岸国建立军事互信的重要性》，《世界知识》2021 年第 15 期，第 74 页。

[3] 《对话解决南海问题是东盟国家主流声音》，新华网，2024 年 6 月 8 日，<http://www.xinhuanet.com/world/20240608/7a727f80177942ad9a763dde37c5618a/c.html>。

采访时也指出,中马两国在南海问题上各有立场,但双方一直秉持友好精神,通过对话协商妥处分歧、管控争议,保持了友好合作的大方向,为促进地区和平稳定发展作出了积极贡献。<sup>[1]</sup>

二是马来西亚一直本着“淡化冲突、保持对话、推进合作”的原则处理中马海上争议,更倾向于在幕后提出外交交涉,有效避免了南海危机升级。因此,虽然近年来中马围绕南海油气资源开发的摩擦有所增多,但烈度相对较低,持续时间较短。中马媒体也避免过度炒作事态,从而为解决危机提供了空间。2020 年 4 月,马政府公开声明坚持通过对话解决中马围绕油气开发的分歧,同年 8 月进一步表态称,马必须确保在南海问题上不会“被拖入”大国之间的地缘政治争斗。

三是在危机中保持及时有效沟通。在“军机事件”中,中马在外交层面很快展开了沟通。事件发生后,马来西亚外长希沙慕丁 6 月 1 日发表声明称,已向中国政府递交外交照会。6 月 2 日,中国外交部发言人随即表示中马已就事态进行了沟通。正是通过及时有效的沟通和对话,中马迅速化解了“军机事件”风波,这表明两国在处理海上分歧方面选择了正确道路。

## 2. 中马南海危机管控机制建设

中马在南海的危机管控机制建设,主要是着眼务实合作和增进互信。两国 2009 年正式签署《海洋科技合作协议》,这是中国与南海周边国家签署的第一个政府间海洋科技合作协议。协议的签署成为南海周边国家间开展互利合作的典范,为中马两国在海洋领域的合作向机制化、稳定化和长期化方向发展奠定了法律基础。此后,双方根据协议,成立中马海洋科技合作联合委员会,并定期召开研讨会。<sup>[2]</sup>

马来西亚还致力于和中国建立军事沟通机制与合作关系。2014 年 5 月,时任马来西亚总理纳吉布访华期间,中马签署联合公报,同意加强防务合作,

---

[1] 《欧阳玉靖大使接受〈阳光报〉专访》,中国驻马来西亚大使馆网站,2021 年 7 月 12 日, [http://my.china-embassy.gov.cn/sgxw/202107/t20210712\\_8919510.htm](http://my.china-embassy.gov.cn/sgxw/202107/t20210712_8919510.htm)。

[2] 苏莹莹:《马来西亚南海政策研究》,时事出版社 2019 年版,第 134 页。

增进两国防务部门间的友好、理解与协调。有关合作包括高层交往、联合训练、人员培训、建立两军联络热线、海军舰船互访等。两国还签署谅解备忘录，同意本着平等互利的原则推进在国防科技工业领域的合作。<sup>[1]</sup>2017年1月，中国海军1艘潜艇和1艘远洋打捞救生船首次停靠马来西亚哥打基纳巴卢港进行休整和补给。哥打基纳巴卢港海军基地面朝南海，战略位置重要。中国潜艇停靠该基地，表明中马之间具有较高的友好互信关系。<sup>[2]</sup>

2019年9月12日，中马外长在北京会谈后，同意建立中马海上问题双边磋商机制，作为两国就海上问题开展对话合作的重要平台。该机制旨在增进双方了解与互信，妥善管控分歧，推进海上合作，共同维护南海和平稳定。2024年6月，中国国务院总理李强访问马来西亚，双方发表的联合声明提到，中马两国将启动双边海上问题对话机制，加强涉海对话合作。<sup>[3]</sup>同年10月16日，中马举行了海上问题双边对话首次会议，围绕当前涉海形势及有关问题深入交换意见，并就推进中马海上务实合作达成共识。这表明两国正在努力构建更有效的沟通和危机管控机制。

### 三、中国与东盟国家的多边危机管控实践

除双边途径之外，中国与东盟国家还在多边框架下特别是中国—东盟框架下探索推进南海危机管控。东盟不是南海问题当事方，但中方赞成并倡导以“双轨思路”处理南海问题，即有关争议由直接当事国通过友好协商谈判寻求和平解决，而南海的和平与稳定则由中国与东盟国家共同维护。因此，中国与东盟国家在中国—东盟框架下对南海危机管控也做出了积极努力。

---

[1] 《中华人民共和国和马来西亚建立外交关系40周年联合公报》，外交部网站，2014年6月1日，[https://www.mfa.gov.cn/gjhdq\\_676201/gj\\_676203/yz\\_676205/1206\\_676716/1207\\_676728/201406/t20140601\\_7985408.shtml](https://www.mfa.gov.cn/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676716/1207_676728/201406/t20140601_7985408.shtml)。

[2] 苏莹莹：《马来西亚南海政策研究》，第140页。

[3] 《中华人民共和国政府和马来西亚政府关于深化提升全面战略伙伴关系、共建中马命运共同体的联合声明（全文）》，新华网，2024年6月20日，<http://www.news.cn/world/20240620/33325541d5c44ff0807b631baa46a4d7/c.html>。

### （一）落实《南海各方行为宣言》，推进“南海行为准则”磋商

在中国与东盟国家对南海潜在危机进行管控的过程中，落实《南海各方行为宣言》（以下简称“《宣言》”）及推进“南海行为准则”（以下简称“准则”）磋商进程发挥了不可替代的重要作用。

2002 年，中国与东盟国家签署《南海各方行为宣言》。虽然《宣言》只是一份旨在管控危机和促进合作的政治性文件，没有类似国际条约的拘束力，但对于南海和平稳定、区域性海上规则构建及多边主义在本地区的实践具有特殊重要意义。<sup>[1]</sup>《宣言》给争议各方制定了一套行为规范、行动规则。例如，《宣言》第五条提出，在和平解决领土和管辖权争议之前，有关各方承诺本着合作与谅解的精神，努力寻求各种途径建立相互信任，包括：（1）在各方国防及军队官员之间开展适当的对话和交换意见；（2）保证对处于危险境地的所有公民予以公正和人道的待遇；（3）在自愿基础上向其它有关各方通报即将举行的联合军事演习；（4）在自愿基础上相互通报有关情况。《宣言》还提议，在全面和永久解决争议之前，有关各方可在海洋环保、海洋科学研究、海上航行和交通安全、搜寻与救助、打击跨国犯罪等领域探讨或开展合作。《宣言》是中国与东盟各国在没有外部势力介入的情况下，通过制度、规则和规范管控南海争议的一次成功实践，为管控分歧、防止潜在危机、推动海上务实合作提供了行动指南和制度框架。正因为如此，《宣言》签署后的前十年，南海形势实现了总体和平稳定。

然而，进入 21 世纪第二个十年，南海局势开始变得动荡不定。由菲律宾单方面挑起的“南海仲裁案”既不符合中菲一系列双边协议，也不符合《宣言》精神，对南海和平稳定造成了严重损害。与此同时，部分南海当事国不断推进油气开发、岛礁扩建等单边行动。尽管如此，中国与东盟国家仍试图推进南海合作与危机管控。落实《宣言》和加快“准则”磋商，就是这一系列努力的主轴。

---

[1] 吴士存：《南海行为准则 20 年：回顾与思考》，《世界知识》2022 年第 16 期，第 23-26 页。

2012年11月，在《宣言》签署十周年之际，中国—东盟领导人会议发表联合声明，各方重申愿共同推进制定“准则”。2013年9月，中国和东盟国家正式启动关于“准则”的磋商。2017年5月，“准则”框架在落实《宣言》第14次高官会上获得审议通过。同年8月，中国—东盟外长会正式确认这一框架。2018年8月2日，“准则”单一磋商文本草案达成。2019年，中国与东盟各国完成“准则”案文第一轮审读，启动二读。此后，受新冠疫情影响，“准则”磋商放缓。2022年，中国与东盟国家恢复“准则”线下磋商。2023年7月，“准则”案文二读成功完成。同年10月，中国和东盟国家宣布正式启动“准则”案文三读，同意落实好中国—东盟外长会通过的加快达成“准则”指针，争取早日达成“准则”。2024年9月，中国和东盟国家举行落实《宣言》第22次高官会。各方充分肯定“准则”三读启动以来取得的积极进展和良好势头，同意以灵活和创新方式加快磋商，争取早日达成“准则”，将南海建设成和平、友谊、合作之海。

## （二）在南海适用《海上意外相遇规则》，建立外交高官热线平台

在中国与东盟南海危机管控实践中，双方就在南海适用《海上意外相遇规则》（以下简称“《规则》”）以及建立海上紧急事态外交高官热线平台达成共识，具有重要意义。

在南海适用《海上意外相遇规则》，是由中方首先倡议的。《规则》是2014年第14届西太海军论坛审议通过的。该文件作为标准操作规程，旨在为各成员国海军的船舶和航空器在海上意外相遇时提供操作范例和指导，以防范海上风险，降低发生海上意外事件的概率。2015年7月，在落实《宣言》第9次高官会上，中方提出在“南海行为准则”最终达成前，各方可商谈建立“海上风险管控预防性措施”的倡议，得到东盟国家的一致认可。随后，中国和东盟国家逐渐明确了在南海适用《规则》的意向。2016年9月，第19次中国—东盟领导人会议审议通过了《中国与东盟国家关于在南海适用〈海上意外相遇规则〉的联合声明》。中国外交部指出，声明充分展现了地区国家继续共同致力于完善规则、管控分歧、防范风险，维护南海和平稳定的坚

定决心和强烈意愿，为亚太地区乃至全世界有关海域的风险管控和维护稳定树立了良好典范。<sup>[1]</sup>

外交高官热线平台是中方于 2014 年在落实《宣言》框架下提出的海上务实合作倡议之一，并作为“早期收获”项目成果的一部分写入第 17 次中国—东盟领导人会议主席声明。此后，中国和东盟国家先后就外交高官热线平台的概念文件和指导方针达成一致，并制订了中国和东盟国家外交高官联络信息指南。2016 年 9 月通过的《中国与东盟国家应对海上紧急事态外交高官热线平台指导方针》规定了外交高官热线平台的目的、适用范围、术语定义、联络点指定和使用程序等，标志着该平台的正式启动。平台旨在海上紧急事态发生且需要政策层面介入的情形下，为各国外交部门之间提供即时、有效的联络渠道。外交高官热线平台的建立，充分展现了地区国家携手管控海上风险，维护南海和平稳定的决心。<sup>[2]</sup>

### （三）加强中国—东盟军事建立信任措施

海军、海警等海上力量之间信任措施的建立对中国与东盟南海危机管控具有特殊重要意义。近年来中国与东盟之间的海上安全与防务合作不断取得进展。2017 年 10 月，中国与东盟就开展海上联合演习达成一致，并于 2018 年 8 月和 10 月分别在新加坡和南海北部海域举行桌面演练和海上联合演习。2019 年 4 月，中国与东盟部分国家又举行了“海上联演 2019”。2023 年 11 月，中国与泰国、越南、老挝、马来西亚和柬埔寨等东盟五国军队举行代号为“和平友谊—2023”的联合演习。演习包括海上方向演练，旨在增强参演各方海上反恐反海盗行动能力，进一步深化军事互信和务实合作，共同维护地区和平稳定。值得一提的是，越南、马来西亚作为南海当事国也参加了演习，这

---

[1] 《第 19 次中国—东盟领导人会议发表〈中国与东盟国家关于在南海适用《海上意外相遇规则》的联合声明〉》，外交部网站，2016 年 9 月 8 日，[https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq\\_676201/gjhdqzz\\_681964/lhg\\_682518/zywj\\_682530/201609/t20160908\\_9386080.shtml](https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/lhg_682518/zywj_682530/201609/t20160908_9386080.shtml)。

[2] 《第 19 次中国—东盟领导人会议通过〈中国与东盟国家应对海上紧急事态外交高官热线平台指导方针〉》，外交部网站，2016 年 9 月 8 日，[https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq\\_676201/gjhdqzz\\_681964/lhg\\_682518/zywj\\_682530/201609/t20160908\\_9386081.shtml](https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/lhg_682518/zywj_682530/201609/t20160908_9386081.shtml)。

些国家没有让南海相关争议影响国家间的友谊与合作。<sup>[1]</sup>

#### （四）推进非传统安全领域的海上合作

为维护南海的和平稳定与可持续发展，中国与东盟积极开展海上非传统安全合作。双方已建立了包含海洋环境保护、防灾减灾、航道安全与海上搜救、打击跨国犯罪、海上执法等在内的非传统安全海上合作网络。例如，中国与东盟国家在《亚洲地区反海盗及武装抢劫船合作协议》框架下，有效推进打击海盗和海上武装抢劫的合作，为南海地区航道安全提供了保障。2017年10月，中国与东盟国家举行首次大规模海上搜救实船演练，更是深化中国和东盟的海上务实合作、完善区域海上搜救合作机制的重要例证。这些举措增进了东盟国家对中国的理解与信任，也增强了对和平化解南海争端的信心。

### 四、中国与东盟南海危机管控面临的挑战

中国与东盟在双边和多边层面的南海危机管控取得了一些进展，但美推动对华战略竞争、遏压及其由此带来的南海形势的变化，为中国与东盟南海危机管控带来更多挑战。

#### （一）美国等域外势力介入降低中国与东盟危机管控努力的效果

近十年来，南海问题始终是美国诋毁和打压中国的“战略抓手”。美国加大对南海关注和介入力度，在战略和战术层面向中国施压，并从军事、安全、外交、经济等领域拉拢东南亚国家，增加南海形势不确定性。自特朗普第一个总统任期以来，美国加大力度打压中国，挑起南海沿岸国对中国的疑惧，“使得东盟国家在维护区域稳定、合作与繁荣的战略目标与在南海争议上排挤中国的主权和海洋权益主张之间，找到了新的政治空间”<sup>[2]</sup>。随着中美战略博弈加剧、地缘政治竞争不断升级并向下传导，中国与南海当事国围绕岛礁和

---

[1] 《“和平友谊”联合演习将首次在中国举办，中国与东盟 5 个国家参加》，环球网，2023 年 11 月 13 日，<https://mil.huanqiu.com/article/4FKigOh0oc8>。

[2] 朱锋：《大变局下的南海局势：新问题与新特点》，《人民论坛·学术前沿》2021 年第 3 期，第 54 页。

海洋权益等方面的双边层面冲突日趋激烈，对区域稳定和危机管控努力构成巨大挑战。

此外，由于美国在背后的推动，日本、澳大利亚以及部分欧洲国家也开始介入南海争议。美国及其盟伴把东南亚地区视为争夺地缘政治权力的重要场所，不断干扰中国与东盟国家之间的危机管控努力，以及涉海、涉安全议题的交流、合作和建立信任措施。域外国家的介入成为中国与东盟推进南海危机管控努力的主要负面因素。

## （二）中国与南海当事国互信不足直接影响危机管控机制构建

部分东盟国家对中国在南海的政策主张仍然抱有较深的戒备和警惕心理，“中国海洋扩张论”“中国南海威胁论”在菲律宾、越南、马来西亚和印尼等国还有一定的市场。另外，“南海仲裁案”影响持续发酵，东盟南海当事国以仲裁“裁决”为背书的海上单边行动此起彼伏。2019年以来，部分南海沿岸国在争议地区加紧进行单边油气开采、强势执法、驱赶抓扣渔民等，甚至开始趋向改变现状，企图抢占无人岛礁或在既占岛礁进行填海造岛或军事设施扩建，这些新变化不仅加剧了海上紧张局势，同时也损害了有关国家之间的互信基础。单边行动的增多及互信缺失，使各方难以推进新的危机管控努力，现有机制也无法有效发挥作用。这已成为阻碍中国与东盟国家推进南海危机管控及建立信任措施走深走实的主要障碍。

## （三）“南海行为准则”磋商面临内外干扰

部分南海当事国为了在“准则”案文磋商中实现自身利益诉求的最大化，拒绝接受甚至抵制中国提出的合理主张，并单方面提出过分要求；而美国则透过当事国达到干扰“准则”磋商进程、与中国展开地区海上规则制定竞争的目的。美国及某些南海当事国在“准则”磋商问题上“逢中必反”的立场影响“准则”磋商进度，新冠疫情的暴发也使磋商不得不暂时推迟。2022年以来，线下磋商虽然恢复，但进入三读阶段后，要弥合各方在关键性问题上的矛盾分歧，需要高超的政治智慧和外交技巧。“准则”被视为中国与东盟国家管控危机、促进合作，以及构建南海秩序规则的最重要机制，磋商进程

受阻势必影响到中国与东盟的危机管控努力。

#### （四）东盟在南海危机管控中作用受到制约

中国在 2014 年提出以“双轨思路”作为南海问题的解决之道，一定程度上认可了东盟在维护南海和平稳定中的作用，如上所述中国与东盟南海当事国在中国—东盟框架下也做出一些危机管控努力。但是，目前东盟可以直接用于应对南海问题的权力资源主要是制度性资源和规范性资源，<sup>[1]</sup>如倡导“东盟方式”的理念、原则和方法，以及将东盟系列会议作为东盟国家讨论南海问题、协调各自立场的主要平台。东盟的规范性影响力有着明显的局限性。一是作为中小国家集团，东盟扮演的是合作进程促成者角色，而非秩序构建的主导者。尽管南海地区秩序在中国与东盟共同努力下维持了动态的稳定，但这并不意味着双边层面和体系层面的压力被完全抵消。<sup>[2]</sup>二是在主权、安全问题上，东盟国家不愿将权力从国家层面转移给超国家的地区机构。<sup>[3]</sup>由于东盟并未成为真正意义上的超国家机构，它能够从成员国获取的资源十分有限，这就从根本上限制了其在南海危机管控等议题上发挥影响力的组织资源。三是东盟成员国在涉南海议题上的立场分歧和政策差异，也削弱了东盟在南海问题上的作用。从路径选择来看，虽然东盟各国总体上倾向于支持争端当事方通过双边和多边这两种路径解决相关争议，但个别国家仍保留通过单边行动来应对南海问题的政策选项。<sup>[4]</sup>

### 五、对推进中国与东盟南海危机管控的思考

基于中国与东盟南海危机管控的现状与挑战，双方可以考虑从以下几方

[1] 王传剑、孔凡伟：《东盟在南海问题上的作用及其限度——基于国际组织行为能力的分析》，《当代世界与社会主义》2018 年第 4 期，第 155 页。

[2] 贺嘉洁：《东盟的规范性影响力及其在南海问题中的作用》，《世界经济与政治》2021 年第 7 期，第 151-152 页。

[3] Leticia Simões, “The Role of ASEAN in the South China Sea Disputes,” June 23, 2022, <https://www.e-ir.info/2022/06/23/the-role-of-asean-in-the-south-china-sea-disputes/>.

[4] 王传剑、孔凡伟：《东盟在南海问题上的作用及其限度——基于国际组织行为能力的分析》，第 154 页。

面进一步加强南海危机管控。

### （一）继续用好现有机制，必要时构建新机制，充实完善危机管控体系

在南海地区，中国与东盟之间已有一些危机管控、建立信任措施和务实合作机制，如落实《宣言》高官会和联合工作组会、应对海上紧急事态外交高官热线平台等，中菲、中越、中马之间也建立了一些双边危机管控或合作机制，这些均可在南海危机管控中发挥重要作用。但中国与东盟及南海当事国之间的危机管控机制仍有进一步完善的空间。双方要充分发挥现有机制的平台作用，特别是在危机事态下保持沟通渠道的畅通。与此同时，双方可考虑建立一些新的机制，例如中马之间尚未建立成熟的海警合作机制，中国与东盟国家海警之间尚没有类似《海上意外相遇规则》的机制等，这些都是中国与有关国家未来可以深入探讨的方向。

### （二）坚持落实《宣言》，推进“准则”磋商进程

中国与东盟国家应克服阻力，排除干扰，在落实《宣言》的同时，推进“准则”磋商进程，让“准则”真正成为南海和平稳定的“定海神针”。正如有学者所指出的，南海局势正在进入大国战略博弈、亚太区域国家利用中美对抗来最大限度维护自身利益的“新常态”，未来的南海维权和维稳需要中国和周边国家一起共同建设“新规则”。推动“南海行为准则”磋商，是管控南海争议的焦点之一。<sup>[1]</sup> 菲律宾前总统阿罗约在 2021 年的博鳌亚洲论坛“南海合作与新秩序构建”主题分论坛上也表示，中国和东盟国家应在《宣言》基础上，完成并且签署“准则”。“准则”可以更新和扩充信息交流和军事行动协调等内容，以管理可能遇到的突发情况，避免在南海发生意外事件。中国应抓住“准则”磋商的契机，推动有关各方就在南海“能做什么”“不能做什么”建立起一套行为规则和规范，以此约束当事国海上单边行动，同时降低南海形势发展中美国等域外因素的影响。

### （三）从低敏感领域入手推动南海各方务实合作，增进互信，避免危机

中国一贯认为，危机管控中预防更为重要。而预防危机的有效手段之一

---

[1] 朱锋：《大变局下的南海局势：新问题与新特点》，第 55 页。

是推动合作，在合作中增进彼此互信和利益融合。当前南海合作层次和水平总体有效，但仍有巨大拓展潜力。从地区层面看，政治互信不足，争议敏感复杂，舆论环境不利等掣肘因素依然存在。有关国家应本着求同存异的原则，聚焦功能性领域合作。可以借鉴世界上其他闭海或半闭海区域的合作实践，从海洋生态、环保、航行安全、渔业资源保护等低敏感领域着手，特别是针对资源衰竭、生物多样性退化、海洋塑料垃圾等区域性挑战开展合作。此外，应继续推进在《宣言》框架下的海上务实合作，做大中国与东盟国家在南海的共同利益蛋糕。同时，中国还可就打击海盗、航道安全、海上搜救等与海洋经济发展息息相关的领域与有关沿岸国建立治理合作机制。

#### （四）推进中国与东盟军事建立信任措施

在中国与东盟及南海当事国海军、海警之间建立信任措施，对南海危机管控非常重要。中国应继续推进与东盟或东盟部分国家之间的海上联合演习，在东盟防长扩大会、中国—东盟国防部长非正式会晤、东盟地区论坛海上安全会间会等机制框架下加强与东盟国家防务部门之间的沟通交流。中国还可考虑在适当时候支持或接受东盟防长会议推出的“海军互动指针”“空中军事相遇指针”等军事建立信任措施，并进一步与南海当事国或东盟研究探讨达成海上预防事故协定、海警海上相遇规则等危机管控机制的可能性。

【责任编辑：姜志达】

# 美国对华风险寻求政策取向的 内生逻辑及战略效应

□ 储永正 宋德星

〔提 要〕随着国际权力转移进程的加速和大国战略博弈的加剧，中国的崛起被美国视为对其霸权地位的一大威胁。美国对华威胁认知历经霸权护持警戒点、触发点、紧张点和关键点。特别是进入紧张点和关键点后，美国将现状设想为中国受益而自身受损的“损失域”，不仅引发其越发强烈的霸权焦虑，而且催生其通过风险寻求来实现霸权护持的非理性战略行为。这种行为的内生动能源自美国霸权固有的逻辑、敌意螺旋的反复作用，以及风险寻求与“护栏”管理的内在矛盾。为遏阻中国崛起，美国对华采取自损式极限“竞赢”、选择性修正主义胁迫、阵营化盟伴网络围堵、代理人式消耗战等战略手段。对此，中国须直面其凶险，又知晓其限度，据此综合施策，切实维护国家主权、安全和发展利益。

〔关键词〕美国对华政策、霸权护持、前景理论、风险寻求、中美关系

〔作者简介〕储永正，国防科技大学外国语学院教授、硕士生导师

宋德星，国防科技大学外国语学院教授、博士生导师

〔中图分类号〕D822.371.2

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2025) 1 期 0072-22

随着国际权力转移进程的加速和大国战略博弈的加剧，中国的崛起被美国视为对其霸权地位的一大威胁。自特朗普第一个总统任期以来，美国高调宣布进入大国竞争时代，并将中国定性为首要的系统性战略竞争对手，对华

进行全方位打压，不断制造冲突议题，扩展冲突领域。美国的这种霸凌行径既有自身的战略利益考量，也有某种非理性冒险冲动。对战略理性问题，国际关系学界的相关研究十分充分，而对非理性冒险行为的探讨则多停留在案例层面。如何将美对华决策中的理性和非理性因素统合起来给予学理上的解读，有待进一步深化。

根据权力转移理论，霸权会经历成长、成熟和衰落的过程，但霸权国从不会甘心霸权地位的丧失。于是，维持与其他国家之间的权力距离、努力“将这种权力距离始终保持为一个霸权国认为是安全的常数”<sup>[1]</sup> 之内的霸权护持战略成为其必然选择。既有国际关系理论流派的学理阐释丰富和促进了对权力转移进程、霸权护持、霸权战争等方面的研究，但对霸权护持阶段风险寻求政策取向及其内在机理的探讨较少，只零星散见于相关案例研究。为了探究行为体战略决策中的风险寻求问题，一些国际关系学者引入前景理论（prospect theory）。

前景理论由心理学家卡尼曼（Daniel Kahneman）与特沃斯基（Amos Tversky）于1979年首次提出，<sup>[2]</sup> 重点阐释影响行为选择的非理性心理因素，为研究不确定情况下的决策做出突出贡献，进而推动行为经济学学科的创立。冷战结束以来，前景理论获得国际关系学界关注，被引入相关问题研究。已有众多研究指出，决策者在损失框定情势下具有风险寻求的政策取向。<sup>[3]</sup>

尽管前景理论有关风险寻求政策取向问题的研究对国际关系诸多问题具

---

[1] 秦亚青：《霸权体系与国际冲突：美国在国际武装冲突中的支持行为（1945—1988）》，上海人民出版社1999年版，第136页。

[2] D. Kahneman, A. Tversky, "Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk," *Econometrica*, Vol.47, No.2, 1979.

[3] Mark L. Haas, "Prospect Theory and the Cuban Missile Crisis," *International Studies Quarterly*, Vol.45, No.2, 2001, pp.241-270; Victor D. Cha, "Hawk Engagement and Preventive Defense on the Korean Peninsula," *Security*, Vol.27, No.1, 2002, pp.40-78; A. S. Levi and G. Whyte, "A Cross-Cultural Exploration of the Reference Dependence of Crucial Group Decisions under Risk," *Journal of Conflict Resolution*, Vol.41, 1997, pp.792-813; Tudor Onea, "Between Dominance and Decline: Status Anxiety and Great Power Rivalry," *Review of International Studies*, Vol.40, No.1, 2014, pp.125-152.

有较强适切性和解释力，但极少被用于解释预防性战争、多边联盟等霸权护持的手段，且主要是案例性质的研究，聚焦于解释国际事件中的决策行为。<sup>[1]</sup>

关于风险寻求政策取向内生机理的研究成果则很少见。本文结合认知心理学和前景理论，试图以“威胁感知—损失框定—风险寻求”的分析框架揭示美国霸权护持中风险寻求的内在作用机理、外在行为表现及其正反战略效应，剖析其战略制定中非理性行为的根源及危险性。某种意义上，风险寻求的理论分析框架不仅能较好解释特朗普和拜登两任政府对华霸权护持战略“敌对性”和“危险性”的一面，而且能就美国对华未来战略走向这一重大问题进行宏观意义上的战略预判，这对中国维护自身利益、稳定对美关系无疑具有政策启示意义。

## 一、霸权护持中风险寻求政策取向的理论建构

为维护自身霸权地位，霸权国时刻警觉崛起国权力增长带来的地位威胁，并对感知到的这类威胁进行威胁等级意义上的战略心理预判。如果判定这种威胁对自身霸权地位足以造成损失或已经造成损失，且损失还会继续，就会产生前景理论所强调的框架效应（framing effect），即认定当前状态是自身无法容忍的“损失域”。由此催生的政策取向是风险寻求，霸权国将通过全方位遏制、极限施压乃至制造危机来削弱对手，维护自身霸权地位。

### （一）霸权国威胁认知的二维逻辑

关于威胁认知，认知心理学认为环境变化本身并不必然导致警觉和紧张。引起紧张的不仅是外部事件，而且取决于内在认知。<sup>[2]</sup>换言之，认知是威胁

---

[1] Jack S. Levy, “Cross-cultural Exploration of the Reference Dependence of Crucial Group Decisions under Risk: Japan’s 1941 Decision for War,” *Journal of Conflict Resolution*, Vol.41, No.6, 1999, pp.792-813; Mark L. Hass, “Prospect Theory and the Cuban Missile Crisis,” *International Studies Quarterly*, Vol.45, No.2, 2001, pp.241-270; Rose McDermott, *Risk-Taking in International Politics: Prospect Theory in American Foreign Policy*, The University of Michigan Press, 1998.

[2] 白学军主编：《心理学概论》，北京师范大学出版社 2015 年版，第 312 页。

生效的关键机制。据此，有学者给出威胁认知的评估公式，即“威胁认知＝被评估的能力×被评估的意图”。<sup>[1]</sup>实际上，这里“被评估的能力”和“被评估的意图”就是进入决策者知觉范围并被加工的“能力”与“意图”，与真实情况不一定完全吻合。关于前者，决策者可能高估或低估对手的能力，或错判相关趋势，不可避免地存在偏见和误解。<sup>[2]</sup>至于后者，作为一种未来指向的意向性行动，则被认为与决策者和国际环境之间的互动紧密相关。<sup>[3]</sup>从认知心理学出发，国际政治中最大的不确定性是一国对他国真实意图的不完全了解。正是意图的不确定性，往往促使决策者做出“最坏的打算”。

根据权力转移理论，任何霸权都会经历兴起、成熟、衰落的过程，历史也充分证明不可能存在所谓“永久霸权”。尽管如此，对霸权国来说，攀上霸权顶峰后不愿因衰落而沦为二等强国，也是必然逻辑。因此，它会时刻对实力仅次于自己、有可能超越并取代自己的一个或多个次等强国保持足够的战略警觉。

那么，霸权国如何以及何时认知并判定这种威胁？杰维斯（Robert Jervis）认为，霸权国会因新兴国家的崛起而强化乃至提升威胁认知。<sup>[4]</sup>但崛起是一个过程，杰维斯并没有准确给出威胁认知的相对时间点和赖以产生的认知机制。还有学者分析 19—20 世纪几个主要霸权国的权力变化周期发现，霸权国在连接其上升、成熟、衰落每个阶段的“关键点”（critical inflection），会因内外因素刺激产生强烈的威胁认知。<sup>[5]</sup>这一定程度上揭示

---

[1] J. David Singer, “Threat Perception and the Armament Tension Dilemma,” *Journal of Conflict Resolution*, Vol.2, No.1, 1958, pp.93-94.

[2] William C. Wohlforth, *The Elusive Balance: Power and Perceptions during the War*, Cornell University Press, 1993, pp.2-6.

[3] Charles L. Glaser, *Rational Theory of International Politics: The Logic of Competition and Cooperation*, Princeton University Press, 2010, p.38.

[4] Robert Jervis, “The Remaking of a Unipolar World,” *Washington Quarterly*, Vol.29, No.3, 2006, pp.13-14.

[5] Charles F. Doran and Wes Parsons, “War and the Cycle of Relative Power,” *The American Political Science Review*, Vol.74, No.4, 1980, pp.947-965.

了威胁认知与关键点之间的内在关联。同时，认知心理学研究发现，对自身未来有良好预期的个体往往具有较低的威胁认知，因为他们更加自信；但自我预期相对悲观的个体，其威胁认知通常较高，因为他们容易缺乏安全感，对外界的不利变化尤其敏感。<sup>[1]</sup>

根据前景理论中的框架效应，决策者会将达到或高于预期的结果视为收益框架或称“收益域”，将低于预期的结果视为损失框架或称“损失域”。<sup>[2]</sup>可见，框架效应的前提是参照点的确立。结合上述观点，本文将被霸权国认知到的外在（崛起国）威胁与其在关键时段的心理预期参照点结合起来，来考察霸权国的霸权护持行为特质，强调“关键点”不仅关乎威胁认知，而且与前景理论所述霸权国对“损失域”的框定紧密相关。也就是说，霸权国认知的威胁与其心理预期参照点，即损失程度大小正相关，由此形成警戒点、触发点、紧张点、关键点四个战略心理参照点，对应由低到高的威胁认知强度。威胁认知强度的不同，直接影响霸权国的政策取向，当霸权国把某种模态视为不可容忍的损失状态时，其在战略心理上必然会将其直接框定为“损失域”，进而采取一种高强度的对抗性政策。

## （二）霸权国框定损失的心理参照点

从前述框架效应可知，人们不是通过评估特定选项可能给他们带来的净资产，而是通过比较选择的结果与心理参照点，来确定他们认为可以接受的结果。参照点通常是一个人已经习惯的现状，可能受文化规范、个人抱负水平、社会比较、当前需求状态、未来预期或过去历史等不同因素的影响。<sup>[3]</sup>收益和损失就是根据与现状不尽相同的期望（expectation）或愿望水平

---

[1] Morris Rosenberg, *Society and the Adolescent Self-Image*, Princeton University Press, 1965. 转引自庞琴：《中美权力变化与美国公众对“中国威胁”的认知》，《世界经济与政治》2020年第7期，第78页。

[2] Amos Tversky and Daniel Kahneman, “Rational Choice and Framing of Decision,” *The Journal of Business*, Vol.59, No.4, 1986, p.5275.

[3] Rose McDermott, *Risk-Taking in International Politics: Prospect Theory in American Foreign Policy*, p.40; Rose McDermott, James H. Fowler and Oleg Smirnov, “On the Evolutionary Origin of Prospect Theory Preferences,” *The Journal of Politics*, Vol.70, No.2, 2008, p.336.

(aspiration)，也即心理参照点进行编码的。<sup>[1]</sup>

尽管前景理论本身没有对现状的变化方向如何影响参照点的评估作出理论阐释，但根据认知心理学相关理论，随着时间的推移，参照点会倾向于聚焦到新的适应点，以符合新的现状。不过，由于时间滞后问题，在适应之前，旧的现状仍然是参照点。<sup>[2]</sup> 故不同行为者对参照点的确立很可能是不同的，这在国际关系领域表现得尤其明显。<sup>[3]</sup>

那么，霸权国如何确定自身的心理参照点？本文认为，霸权国大致有五个心理参照点：警戒点、触发点、紧张点、关键点和适应点。这些心理参照点往往被霸权国简单折射到某项足以反映霸权国与崛起国之间权力对比变化的重要领域，如一战前夕英国关于德国发展战列舰的霸权焦虑，二战后美国对于苏联发展战略核力量的战略关切，而冷战后大国间 GDP 比率的变化日益成为重要的衡量指标。本文即选取这一指标衡量霸权国心理参照点的变迁。

当崛起国 GDP 达到霸权国的 30%、40%、60% 和 70% 时，后者心理将分别进入警戒点、触发点、紧张点和关键点。在警戒点上，霸权国潜在的威胁认知被触发，催生其对崛起国的战略关注，并启动一定程度的预防性霸权护持行动。触发点是霸权地位的预警线，将引起霸权国低烈度的霸权护持行为，也即对崛起国一定程度的遏制和打压。在紧张点和关键点上，霸权国和崛起国关系进入历史性转折时期，霸权国将有高度不安全感，根据框架效应，将不惜冒险采取一切措施遏制和打压崛起国，而这种高烈度霸权护持的最高形式就是霸权战争。

根据霸权护持烈度差异，高烈度霸权护持又可分为两个阶段。崛起国

---

[1] D. Kahneman and A. Tversky, "Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk," p.286; Rose McDermott, *Risk-Taking in International Politics: Prospect Theory in American Foreign Policy*, p.41.

[2] Rose McDermott, *Risk-Taking in International Politics: Prospect Theory in American Foreign Policy*, pp.41-42.

[3] Jack S. Levy, "Applications of Prospect Theory to Political Science," *Synthese*, Vol.135, No.2, 2003, p.227.

GDP 达到霸权国的 60% 时, 将进入高烈度霸权护持 I 阶段。此时, 由于霸权焦虑急剧上升, 霸权国的霸权护持手段频出但章法混乱, 护持行动凶狠危险但效果有限。崛起国 GDP 达到霸权国的 70% 时, 将进入高烈度霸权护持 II 阶段。经过 I 阶段的霸权护持, 霸权国总结经验教训, 制定并实施更为凶狠、更具针对性也更加危险的霸权护持战略, 霸权国与崛起国的角力更加白热化。当崛起国 GDP 达到霸权国 100% 左右时, 霸权国已无力遏制崛起国。按照前景理论, 远离心理参照点, 也就是崛起国 GDP 达到或超过霸权国的水平后, 霸权国的威胁认知就会大为降低。同时, 根据认知心理学的现状适应效应, 经过长期竞争博弈, 此际霸权国已经接受崛起国崛起的事实。心理上的适应, 加上实力对比不占绝对优势, 将导致霸权国放弃霸权护持, 转而与崛起国进行协调和合作, 甚至将霸权“和平禅让”(如英美之间的霸权转移), 从而最大限度维护自身利益。

### (三) 霸权国风险寻求取向的决策逻辑

外交决策在很多时候都是面向未来, 而非仅仅着眼于当前的“现状”。一国即便目前享有客观上有利的权力地位, 心理上仍会担心未来的相对衰落。故相对于收益, 决策者对损失更加敏感: 将本国框定为收益(处于“收益域”)时, 其决策就会表现出风险规避倾向; 将本国框定为损失(处于“损失域”)时, 其决策就会表现出风险寻求取向。<sup>[1]</sup> 依据杰维斯的研究, 对政治领导人来说, 损失的事实往往比损失的大小更重要, 为此他们倾向于采取相对危险的行为, 以避免或弥补哪怕是很小的损失, 或是从现状中退缩; 对于一个认为自己与对手处于零和关系的国家来说, 这种趋势更明显。<sup>[2]</sup>

可见, 在领导人的计算中, 权力、国际地位或声誉的预期损失比预期收

---

[1] Barbara Vis and Dicuwertje Kuijpers, “Prospect Theory and Foreign Policy Decision-Making: Underexposed Issues, Advancements, and Ways Forward,” *Contemporary Security Policy*, Vol.39, No.4, 2018, pp.576-577.

[2] Robert Jervis, *The Meaning of The Nuclear Revolution*, Cornell University Press, 1989, p.170, quoted in Jack S. Levy, “Prospect Theory and International Relations: Theoretical Applications and Analytical Problems,” *Political Psychology*, Vol.13, No.2, 1992, p.287.

益更加重要。换言之，当领导人认为自己面临与预期水平相当的损失时，其决策更容易着眼于最坏的情况，并专注于避免损失。<sup>[1]</sup> 与实现同等规模的收益相比，领导人更可能为了避免损失而承担外交政策变化导致的固有风险。故对于霸权国来说，一旦损失被框定，其认知指导下的政策行为就会自然倾向于风险寻求，并把这种风险寻求视为战略理性。

#### （四）风险寻求的内在效应：威胁认知螺旋与危机强化机制

根据前述理论阐释，由于对崛起国的威胁认知不断强化，并将现状和未来框定为自己的“损失域”，霸权国倾向于采取极具风险性的霸权护持行动。这种风险性决策和行动首先必须得到国内足够的政治支持。为此，霸权国政治精英会不断鼓吹崛起国的威胁，各政党为赢得或保有执政权，也会以此作为攻击政敌的武器，各政党相互比拼“谁更对敌强硬”。这种所谓的“政治正确”将导致政治圈内的威胁认知螺旋，本文称之为第一重威胁认知螺旋。同时，政治圈内的威胁认知，经过大众传媒向普通民众传播，一般民众在政治人物的不断鼓吹、媒体的不断渲染下，也会形成和强化威胁认知。<sup>[2]</sup> 民众的威胁认知被激化、情绪被点燃，就会形成强大的“民意”，反过来对政府、各政党形成压力，从而强化政治圈的威胁认知共识，这是第二重威胁认知螺旋。

在前述两重威胁认知螺旋的作用下，为了因应国内政治压力，霸权国必然致力于通过追加风险、强化战略打压来迫使崛起国屈服或削弱崛起国实力。在这种战略心理作用下，崛起国的政策因应即便没有挑战霸权国的意图，也会被霸权国解读为“挑战者”，作为其不断加大霸权护持行为烈度的所谓“合法”理由。至此，霸权逻辑因错误的战略认知而不断强化，“想象中的敌意”开始主导霸权国的决策，理性决策机制逐渐运转失灵，结果必然是霸权国在与崛起国的互动中进一步推升威胁认知。这是威胁认知螺旋的第三重含义。

[1] Jeffrey W. Taliaferro, "Power Politics and the Balance of Risk: Hypotheses on Great Power Intervention in the Periphery," *Political Psychology*, Vol.25, No.2, 2004, p.201.

[2] 李普曼(Walter Lippmann)的“拟态环境”理论认为，公众往往依赖大众媒体建构的“拟态环境”来指导其在真实世界的认知和行为。参见 Walter Lippmann, *Public Opinion*, Free Press, 1922。转引自张明新、游雯：《美国公众的“中国崛起”认知与中美关系的未来走向：一项实证研究》，《华中科技大学学报（社会科学版）》2019年第6期，第87页。

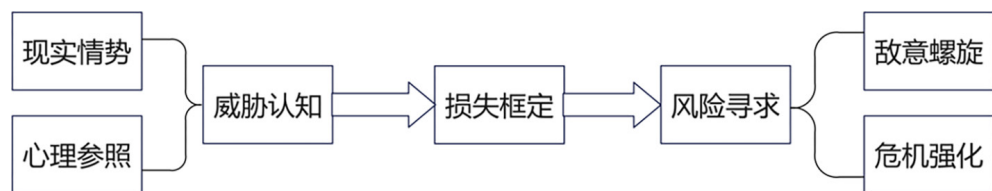


图 1 霸权国风险寻求行为的内生逻辑

在三重威胁认知螺旋的作用下，威胁认知一旦达到“紧张点”，霸权国就会全力关注崛起国，并从非善意角度对崛起国的一举一动加以解读，从而形成杰维斯所称的“诱发定势”（evoked set），即在接收信息时，以其当时集中关注和考虑的问题为定势，据此解读自己接收到的信息。<sup>[1]</sup>同时，受“狭窄框架效应”<sup>[2]</sup>影响，霸权国专注于应对所谓崛起国的挑战，从而忽视其他因素对霸权的影响。由此导致的后果是，在涉及崛起国的所有领域，霸权国都会有“草木皆兵”之感，同时会忽视其他危害国家安全的因素，甚至将其其他因素曲解为“崛起国因素”，并据此进一步强化风险寻求政策。

从前述分析可知，霸权护持是霸权国的一项长期战略，在国际权力转移进程的冲击下，霸权国与崛起国之间将维持战略博弈态势。霸权国的风险寻求政策取向根源于其对崛起国的威胁认知和对自身损失的框定，必然催生三重威胁认知螺旋和危机的不断强化。鉴于其可能引发包括霸权战争在内的巨大风险，霸权国的风险寻求政策取向值得高度重视。

## 二、美国对华威胁认知变化与风险寻求政策取向

根据上述“威胁认知—损失框定—风险寻求”分析框架，霸权国在采取

---

[1] 罗伯特·杰维斯：《国际政治中的知觉与错误知觉》，秦亚青译，世界知识出版社2003年版，“译者前言”，第14页。

[2] 狭窄框架效应指的是孤立地考虑某些因素而忽视其他因素对事情的影响，即没有大局观和整体观。参见龚超：《前景理论与决策那些事儿：一本正经的非理性》，电子工业出版社2020年版，第121页。

霸权护持战略时存在风险寻求政策取向，且这一取向具有显而易见的内生动能，即霸权国基于零和博弈思维，认为在某个关键历史时期，崛起国的发展即意味着自己的损失。这种将自己置身于“损失域”的损失框定逻辑，不仅引发霸权国越发强烈的霸权焦虑，而且催生其通过风险寻求来实现霸权护持的非理性战略行为。当今世界，美国霸权护持战略中的非理性因素在对华政策中表露无疑。

（一）美国霸权护持心理参照点与对华政策演变

根据前述霸权国框定损失的心理参照点，我们可以绘制美国对华威胁认知的心理参照点（见表 1），并结合美对华政策实践予以检验。

表 1 美国霸权护持心理参照点

| 崛起国与霸权国<br>GDP 比率 | 中美 GDP 比率变化<br>关键年份 | 美国对华威胁认知<br>心理参照点 | 美对华霸权护持行为           |
|-------------------|---------------------|-------------------|---------------------|
| 30%               | 2008                | 警戒点               | 弱霸权护持               |
| 40%               | 2010                | 触发点               | 低烈度霸权护持             |
| 60%               | 2015                | 紧张点               | 高烈度霸权护持 I           |
| 70%               | 2020                | 关键点               | 高烈度霸权护持 II          |
| 100%              | ?                   | 适应点               | 放弃霸权护持 <sup>1</sup> |

1 根据权力转移理论，崛起国实力达到与霸权国相当的水平后，霸权国就无力阻止崛起国的崛起。同时，按照前景理论，霸权国经过长时间的霸权护持，在不能遏制崛起国的情况下，将逐渐调适自身心理，适应崛起国崛起的事实。对于中美双方来说，这将是一个漫长的过程，在此不予论述。

1. 霸权护持警戒点与美对华战略警觉

冷战结束的 1991 年，中美两国的 GDP 分别为 3833.7 亿美元和 6.16 万亿美元，中国 GDP 仅为美国的 6.22%。虽然美国社会存在一些对中国发展前景的疑虑，但此时“弱小”的中国在美国眼中只是意识形态和制度层面的“异类”，对美国在亚太地区的主导地位不构成现实威胁。20 世纪 90 年代，中国经济高速发展，但总量依然不大。中美之间虽经历诸多摩擦冲突，包括“银河号

事件”（1993年）、人权问题、最惠国待遇问题、台海危机（1995—1996年）、“炸馆事件”（1999年）等，但美国总体上维持对华“接触加遏制”的政策。及至世纪之交，鉴于中国的大国禀赋（特别是人口和领土规模）以及越发明显的大国潜力（经济高速发展），美国对华战略警觉意识上升。2006年，小布什政府发布的第二份《四年防务评估报告》宣称：“在主要的新兴大国中，中国是最可能与美国发生军事竞争的国家，也最有可能发展出破坏性的军事技术。如果美国不采取反制战略，假以时日，这些技术将挫败美国传统的军事优势。”<sup>[1]</sup>2008年，中国GDP达到美国的31.1%，超过30%这一威胁霸权的警戒线。同年爆发的全球金融危机让美国进一步认识到中国在应对全球性挑战中的重要作用，<sup>[2]</sup>但中国拥有的经济实力也让美国更加担心。不过，美国战略界在这一时期尚未将中国视为主要威胁，决策层也只认为中国在军事上是“潜在威胁”。<sup>[3]</sup>佐利克提出的“利益攸关方”以及美国学者提出的“G2”概念，代表了当时美国一部分战略精英的看法。

## 2. 霸权护持触发点与美对华竞争式共处

2010年，中国GDP超过日本，居世界第二位，达到美国的40.5%。美国总统奥巴马称之为“我们这一代人的斯普特尼克时刻”，<sup>[4]</sup>誓言“不接受美国成为世界第二”，<sup>[5]</sup>很大程度上反映了美国决策层内心的忧虑。中国问题专家沈大伟（David Shambaugh）认为，当时的中美关系尽管合作与竞争并存，但竞争，或曰合作式竞争已成为主要的一面。据此，中美关系可称为竞争式

---

[1] US Department of Defense, *Quadrennial Defense Review*, February 6, 2006, p.2.

[2] The White House, *National Security Strategy*, May 2010, p.43, <https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/>.

[3] 2001年，小布什政府发布的第一份《四年防务评估报告》称：“在亚洲维持稳定的均势是一个复杂的任务。一个有着可观资源的军事竞争者有可能会在该地区出现。”参见 US Department of Defense, *Quadrennial Defense Review*, September 30, 2001, p.4.

[4] “Remarks of President Barack Obama in State of the Union Address—As Prepared for Delivery,” The White House, January 25, 2011, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/01/25/remarks-president-barack-obama-state-union-address-prepared-delivery>.

[5] “Remarks by the President in State of the Union Address,” January 27, 2010, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-state-union-address>.

共处 (competitive coexistence)。<sup>[1]</sup> 奥巴马政府“重返亚洲”“亚太再平衡”战略就是在此背景下推出的。

### 3. 霸权护持紧张点与美对华全方位遏制

2015 年, 中国 GDP 达到美国的 60.7%, 超过 60% 这一霸权护持的紧张点。正是在这一年, 美国国内持续进行的对华政策大辩论达到顶峰。<sup>[2]</sup> 越来越多的美国战略界人士认为一个崛起的中国很可能对美国构成威胁, “对华接触战略失败”成为十分普遍的看法。<sup>[3]</sup> 在此大背景下, 特朗普政府不仅明确将中国定义为“修正主义大国” (revisionist power), 全方位重构针对中国的威胁认知, 而且将此前主要聚焦于经济和军事领域的“中国威胁”叙事, 扩展到政治、社会、文化、科技和意识形态等几乎所有领域, 对华实施全方位打压。<sup>[4]</sup>

### 4. 霸权护持关键点与美对华“极限竞争”

2020 年, 中国 GDP 达到美国的 69.8%, 基本达到 70% 这一霸权护持的关键点。同年 5 月, 特朗普政府发布《美国对中华人民共和国的战略方针》, 再次无端指责中国利用政治、军事、经济、外交和信息等手段“改变国际秩序”, 短期内“谋求印太地区霸权”, 长期意图“取代美国的全球领导地位”, 公然宣称中国对美国的价值观构成挑战, 进而将美中对抗定调为“制度之争”与“价值观之争”。<sup>[5]</sup> 拜登政府称中国是“唯一可能综合利用经济、外交、

[1] David Shambaugh, ed., *Tangled Titans: The United States and China*, Rowman & Littlefield Publishers, 2013, pp.4-5.

[2] Mel Gurtov and Mark Seldon, “The Dangerous New US Consensus on China and the Future of US-China Relations,” *The Asia-Pacific Journal: Japan Focus*, Vol.17, No.5, 2019. 对这场辩论的总结, 参见陶文钊:《美国对华政策大辩论》,《现代国际关系》2016 年第 1 期, 第 19-28 页; 王浩:《从制度之战到经济竞争: 国内政治与美国对华政策的演变(2009—2018)》,《当代亚太》2019 年第 1 期, 第 39 页。

[3] Harry Harding, “Has US China Policy Failed?,” *The Washington Quarterly*, Vol.38, No.3, 2015, pp.95-112.

[4] 信强、陈宸:《“中国威胁新叙事”及对中美人文交流的影响——以特朗普时期为例》,《南开学报(哲学社会科学版)》2021 年第 5 期, 第 24 页。

[5] The White House, “United States Strategic Approach to the People’s Republic of China,” May 2020, pp.4-7, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-Peoples-Republic-of-China-Report-5.24v1.pdf>.

军事和科技力量，对稳定和开放的国际体系发起持续挑战的竞争对手”，<sup>[1]</sup>拉开对华“极限竞争”（extreme competition）的序幕。<sup>[2]</sup>中美关系可能失控的风险急剧上升。

## （二）美国对华风险寻求政策取向的内生动能

回顾美国自冷战结束以来的对华政策，特别是其对华威胁认知相继达到警戒点、触发点、紧张点、关键点后越发具有风险性的霸权护持战略因应，我们可以发现支撑其对华风险寻求取向的若干内生动能。

一是霸权固有的逻辑。霸权一旦生成，霸权护持便是它在整个周期最主要的国家利益。<sup>[3]</sup>历史上，霸权国一般通过三种方式进行霸权护持：增强自身实力，保持对崛起国的相对优势，包括增加经济总量、科技创新、加强军事力量等，这是“让自己变得更好”的竞争战略；削弱崛起国实力，利用各种手段进行全方位遏制和围堵，阻断崛起国的实力增长，这是“不让对手过得更好”的遏阻战略；发动霸权战争，在崛起国崛起过程中发起所谓“预防性战争”，将崛起国扼杀于真正威胁形成之前，这是一种“两败俱伤”的击杀战略。

尽管霸权战争是选项之一，但霸权国即便有能力用战争手段摧毁崛起国，也会极力避免与其发生全面战争，除非崛起国向霸权国主动发起战争。因为这种战争势必会大大削弱霸权国的权力，可能使其失去霸权地位，进而被第三国取而代之。<sup>[4]</sup>国际关系理论界普遍认为，核武器的出现降低了核大国间发生战争的概率，使大国霸权战争变得不可想象。鉴于中国拥有核武器，同时具有超大规模、强大实力和坚定意志，美国几乎不可能通过发动霸权护持性质的预防性战争来“击杀”中国。在排除运用战争手段进行霸权护持的情

---

[1] The White House, “Interim National Security Strategy Guidance,” March 3, 2021, p.8, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>.

[2] Christopher Paul et al., *A Guide to Extreme Competition with China*, Rand Cooperation, 2021.

[3] 秦亚青：《霸权体系与国际冲突：美国在国际武装冲突中的支持行为（1945—1988）》，第256页。

[4] 同上，第178页。

况下，美国的战略手段只能是增强自身实力与削弱对手实力，即竞争战略和遏阻战略的双重运用。

尽管如此，美国国内对华强硬的声音始终不断。国际关系学者米尔斯海默（John J. Mearsheimer）就反复重申，中国和平崛起是不可能的，中美两国终将发生冲突。<sup>[1]</sup>2014年5月，时任美军参谋长联席会议主席邓普西（Martin Dempsey）也将中国列为美国应对的7个主要威胁之一。<sup>[2]</sup>2015年《美国国家安全战略》报告将战略视野重新投射到传统大国关系尤其是中国崛起问题；特朗普政府和拜登政府均把中国崛起视为美国在新的国际竞争时代最重要的地缘政治挑战，其政府高官和军方高层不断发出对华威胁性言论。

美国对华政策的这种两面性，显露出一种霸权固有的逻辑与无奈，即一方面对华发出包括政治、经济、军事、科技等领域在内的各种威胁，另一方面又不得不表示要“管控对华竞争”，以免双边关系因紧张升级而陷入失控的危险。

二是敌意螺旋的反复作用。当前美国对华敌意的根源在于其霸权护持逻辑及错误战略认知，即认为中国的崛起将从根本上改变亚洲的势力均衡，削弱美国的联盟体系，最终取代美国的领导地位；<sup>[3]</sup>并认定中国构成“全方位的威胁”，据此在话语叙事上将“长期来看”替换为“逐渐逼近”，鼓吹所谓“步步紧逼”的威胁。<sup>[4]</sup>如拜登政府的对华认知就从“紧迫的挑战”（pacing

[1] 米尔斯海默在2014年再版《大国政治的悲剧》时，特意增加了“中国能不能和平崛起”一章来重申他的观点。参见约翰·米尔斯海默：《大国政治的悲剧》（修订版），王义桅、唐小松译，上海人民出版社2015年版，第十章“中国能不能和平崛起”，第390-425页。

[2] 邓普西将当时美国应对的主要威胁概括为“2-2-2-1”，即中国和俄罗斯两个大国、朝鲜和伊朗两个中等国家、“基地”组织和跨国犯罪、网络安全。参见“Transcript: Gen. Martin Dempsey at Disrupting Defense,” May 14, 2014, <http://www.atlanticcouncil.org/news/transcripts/transcript-gen-martin-dempsey-at-disrupting-defense>.

[3] Robert D. Blackwill and Ashley J. Tellis, *Revising U.S. Grand Strategy Toward China*, The Council on Foreign Relations, Special Report, No.72, March 2015, p.19.

[4] Kevin Rudd, “The Future of U.S.-China Relations under Xi Jinping: Toward a New Framework of Constructive Realism for a Common Purpose,” April 2015, [https://asiasociety.org/files/USChina21\\_English\\_1509.pdf](https://asiasociety.org/files/USChina21_English_1509.pdf).

challenge) 上升为“紧迫的威胁”(pacing threats)。<sup>[1]</sup> 基于错误的战略认知,美国内一些极端势力宣称,美国原有对华接触与融合政策正在为自己制造麻烦。<sup>[2]</sup> “中国要取代美国”的认识也同样在美国智库中盛行。<sup>[3]</sup>

在特朗普和拜登两届政府的对华打压和恶意渲染下,美国民众对华态度显著恶化。2019年盖洛普民意调查发现,美国公众对中国持负面态度的人数几乎达到两国建交以来的最高点。<sup>[4]</sup> 2021年3月,皮尤研究中心发布的民调结果显示,55%的美国受访者认为中国是“竞争者”,34%则认为中国是“敌人”。同时期,盖洛普公司的民调结果称,认为中国是美国“最大敌人”的受访者比例从一年前的22%升至45%。<sup>[5]</sup> 当前,从精英到普通民众,美国形成的全社会对华敌意,正在且仍将深刻影响美国对华政策。

上述敌意螺旋的形成,不仅毒化了美对华决策生态系统和舆论氛围,而且使比拼对华强硬成为美国所谓的“政治正确”,其危害性和危险性不言而喻。中央政治局委员、外交部长王毅曾严肃指出:“美国如果沿着零和博弈的思维处理中美关系,如果继续用‘政治正确’来误导对华政策,不仅解决不了

---

[1] Jim Garamone, “Austin Tells Reagan Forum How U.S. Will Take on Challenge of China,” US Department of Defense, December 4, 2021, <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/2861926/austin-tells-reagan-forum-how-us-will-take-on-challenge-of-china/>; Terri Moon Cronk, “DOD Official Outlines 2022 National Defense Strategy in CNAS Forum,” US Department of Defense, December 10, 2021, <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/2869837/dod-official-outlines-2022-national-defense-strategy-in-cn-as-forum/>.

[2] Robert Blackwill, “Trump’s Foreign Policies Are Better than They Seem,” Council on Foreign Relations, April 2019, [https://www.cfr.org/sites/default/files/report\\_pdf/CSR%2084\\_Blackwill\\_Trump.pdf](https://www.cfr.org/sites/default/files/report_pdf/CSR%2084_Blackwill_Trump.pdf); Kurt M. Campbell and Ely Ratner, “The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations,” *Foreign Affairs*, Vol.97, No.2, 2018, pp.60-70; Zoe Leung and Michael Depp, “An American Consensus: Time to Confront China,” *Diplomat*, January 17, 2019, <https://thediplomat.com/2019/01/an-american-consensus-time-to-confront-china/>; 李海东:《当前美国对华政策的辩论、选择与走势分析》,《美国研究》2016年第4期,第33页。

[3] Fu Ying, “The U.S. and China Are Neither Allies Nor Enemies, but They Must Get Along,” [https://www.huffpost.com/entry/us-china-relationship\\_b\\_10439886](https://www.huffpost.com/entry/us-china-relationship_b_10439886).

[4] “China, Gallup Historical Trends,” <https://news.gallup.com/poll/1627/China.aspx>.

[5] 转引自赵明昊:《拜登执政与美国对华战略竞争走向》,《和平与发展》2021年第3期,第32-33页。

自身的问题，还会使中美关系走向冲突对抗的终点。”<sup>[1]</sup>

三是风险寻求与“护栏”管理的内在矛盾。如前所述，随着国际权力转移进程加速和中美实力对比变化，美国认为自己正处于不可容忍的“损失域”。鉴此，从奥巴马政府后期开始，美国的霸权护持战略不仅烈度越来越大，而且极具风险性。可以预见，美国这种风险寻求式霸权护持战略在未来相当长一段时间内基本不会改变。霸权国在地位衰落过程中，其霸权主义甚至有可能更为嚣张。<sup>[2]</sup>换言之，美国风险寻求式霸权护持战略有很强的内生动能。对此，兰德公司的一份研究报告指出：“我们有理由担心中美竞争的未来走势。支撑这种竞争的条件有助于强化竞争和对抗。”<sup>[3]</sup>

面对中美关系的严峻局面，美国高官于2022年前后开始鼓吹为两国关系加固所谓“护栏”，以便为紧张态势不断抬升的中美关系注入某种稳定性，即希望稳定两国竞争。对此，王毅强调：“美方在涉及中国核心利益和发展权益的问题上没完没了地挑衅，但又声称要保持关系稳定，避免冲突对抗，这在逻辑上和现实上都是矛盾的。”<sup>[4]</sup>习近平主席曾指出：“过去50年，国际关系中一个最重要的事件就是中美关系恢复和发展，造福了两国和世界。未来50年，国际关系中最重要的是中美必须找到正确的相处之道。”<sup>[5]</sup>外交部发言人亦表示，中美关系的“护栏”就是中美三个联合公报，美方应该做的是恪守中美三个联合公报的规定和对中方作出的承诺。<sup>[6]</sup>但显然，美国政府不仅存在对华认知错误，而且政策方向发生了明显偏离。

---

[1] 《王毅提出对美国对华政策的四大疑问》，外交部网站，2022年9月23日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq\\_676201/gj\\_676203/bmz\\_679954/1206\\_680528/xgxw\\_680534/202209/t20220923\\_10770698.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/bmz_679954/1206_680528/xgxw_680534/202209/t20220923_10770698.shtml)。

[2] 王缉思：《美国霸权的逻辑》，《美国研究》2003年第3期，第9页。

[3] Michael J. Mazarr and Samuel Charap, eds., *Stablizing Great-Power Rivalries*, Rand Cooperation, 2021, p.208.

[4] 《王毅提出对美国对华政策的四大疑问》，外交部网站，2022年9月23日。

[5] 《习近平同美国总统拜登举行视频会晤》，新华网，2021年11月16日，[http://www.xinhuanet.com/2021-11/16/c\\_1128068890.htm](http://www.xinhuanet.com/2021-11/16/c_1128068890.htm)。

[6] 《外交部：中美关系的“护栏”就是中美三个联合公报》，新华网，2022年7月7日。[http://www.xinhuanet.com/2022-07/07/c\\_1128812937.htm](http://www.xinhuanet.com/2022-07/07/c_1128812937.htm)。

### 三、美国对华风险寻求政策取向的战略效应与风险

在霸权护持过程中，美国一方面受到国际权力转移加速这一现实情势的影响，一方面又深受自身霸权固有逻辑和战略焦虑心理的驱使，在对华政策上越来越倾向于以某种风险寻求方式来实现自身利益最大化，目的是塑造一种于己有利的战略竞争态势，在两国关系不至于彻底失控的情况下“慑服”中国。这种破坏性政策毫无疑问极具危险性，值得高度警惕。

#### （一）自损式极限“竞赢”

众所周知，第二次世界大战结束后，美国作为霸权国在国际体系中长期扮演“世界警察”角色，肆意推行强权政治，自诩为所谓“世界领导者”。“对于美国民众来说……霸权已经成为他们的生活方式。”<sup>[1]</sup>进入 21 世纪，尽管非西方国家的群体崛起是不争的事实，但“美国民众并未做好自己国家不再是世界上最强之国的心理准备”。<sup>[2]</sup>中国的快速崛起和美国的相对衰落不可避免地成为当今国际政治的核心议题，直接催生美国的霸权焦虑。

随着中国 GDP 在 2015 年、2020 年分别达到美国的 60% 和 70%，美国将中国崛起框定为“美国受损、中国受益”的“损失域”，这是其霸权焦虑的内生逻辑。换言之，中美实力对比的相对变化，尤其是关于未来中国权力进一步增长的预判，引发了美国对霸权的“地位焦虑”，即中国有可能取代美国。<sup>[3]</sup>在这种焦虑心理作用下，美国对华高烈度、高风险的霸权护持战略鲜明体现在特朗普和拜登政府的对华政策实践中。特朗普政府为达到霸权护持的目的，在打压中国方面宁可自损也在所不惜。拜登政府上台后，基本延续特朗普政

---

[1] Philip S. Golub, “The Sun Sets Early on the American Century,” *Le Monde Diplomatique*, October 2007, <https://mondediplo.com/2007/10/04empire>.

[2] Kishore Mahbubani, *The Great Convergence: Asia, the West, and the Logic of One World*, Public Affairs, 2013, p.159.

[3] 韦宗友：《中美战略竞争、美国“地位焦虑”与特朗普政府对华战略调整》，《美国研究》2018 年第 4 期，第 51 页。

府对华政策,并在反思特朗普做法的基础上,抛弃特朗普政府“毕其功于一役”不切实际的想法和简单粗暴的做法,强调对华竞争的长期博弈性,<sup>[1]</sup> 公开鼓吹“极限”性质的“竞而赢之”。

## (二) 选择性修正主义胁迫

传统上,国际关系学界普遍认为,霸权国是一个满足现状的大国,致力于捍卫现有的国际秩序,因为它从这种秩序中获益最多。相反,一个崛起的大国通常被认为是“修正主义”国家,因为它试图改变现有的国际秩序和规则规范。<sup>[2]</sup> 二战结束后,美国着眼于战后世界秩序安排和自身霸权地位的巩固,在对苏联及其领导下的社会主义阵营实施遏制战略的同时,着手构建了一系列符合其战略愿景、价值追求和利益拓展的所谓“自由主义国际秩序”,<sup>[3]</sup> 并以此作为最大的“公共产品”利诱其他国家(主要是西方国家),通过树立“现行秩序维护者”的身份来赢得追随。但是,随着美国霸权护持过程中风险寻求政策取向的加剧,越来越多研究开始质疑这一传统思维定式,强调实力强并不必然意味着满足现状,获益多也并不意味着不会试图修正秩序。<sup>[4]</sup>

实际上,出于攫取利益、及时止损、防患于未然的考虑,霸权国可能产生改变现状和修正制度的强烈意图并采取行动,<sup>[5]</sup> 这在当今美国身上体现得尤为明显。有美国学者指出:“近年来美国所主导的自由主义国际秩序陷入

[1] Ryan Hass, “Biden Builds Bridges to Contend with Beijing,” *East Asia Forum Quarterly*, January-March 2021; J. Brian Atwood, “Tone Down the Rhetoric and Play the Long Game with China,” October 29, 2021, <https://thehill.com/opinion/international/579091-tone-down-the-rhetoric-and-play-the-long-game-with-china/>; David Brunnstrom and Humeyra Pamuk, “U.S. Secretary of State Nominee Blinken Sees Strong Foundation for Bipartisan China Policy,” <https://www.reuters.com/article/us-usa-biden-state-chinaidUSKBN29O2GB>.

[2] Steve Chan, Weixing Hu and Kai He, “Discerning States, Revisionist and Status-Quo Orientations: Comparing China and the U.S.,” *European Journal of International Relations*, Vol.27, No.2, 2018, p.2.

[3] 约翰·伊肯伯里《自由主义利维坦: 美利坚世界秩序的起源、危机和转型》,赵明昊译,上海人民出版社2013年版。

[4] Alexander Cooley, Daniel Nexon and Steven Ward, “Revising Order or Challenging the Balance of Military Power?,” *Review of International Studies*, Vol.45, No.4, 2019, pp. 689-708.

[5] Steve Chan, Weixing Hu and Kai He, “Discerning States, Revisionist and Status-Quo Orientations: Comparing China and the U.S.,” pp.613-640. 转引自陈拯:《霸权国修正国际制度的策略选择》,《国际政治科学》2021年第3期,第40页。

困境，其自身也越来越成为多边国际机制的颠覆和破坏力量之一。”<sup>[1]</sup> 特朗普在其第一任期不断“退群”“毁约”，就是“修正主义”的典型表现。拜登政府在很大程度上对特朗普激进的“修正主义”政策进行了刹车，但仍表现出明显的“修正主义”倾向。一是撇开已有国际机制，搭建新机制和平台，组建“小圈子”，以实现美国对外政策目标，尤其是“竞赢”中国这一首要目标。二是继续施压相关国际组织，要求以符合美国利益的方式进行改变。如拜登政府首份国家安全备忘录就要求国务卿和卫生部长就“加强和改革世界卫生组织”向总统提出建议。<sup>[2]</sup>

### （三）阵营化盟伴网络围堵

作为霸权护持战略的重要手段之一，重构盟伴关系网络成为美国遏阻中国崛起的重要抓手。伴随 2017 年特朗普政府上台和美国“印太战略”的推行，于 2007 年形成、2008 年搁浅的美日印澳四边安全对话机制于 2018 年迅速重启并提速，成为美国在大国战略竞争新形势下着力打造的核心多边联盟。拜登政府上台后也明确表示，四边安全对话机制是美国“印太战略”的首要载体，将在该机制框架下开展多维度、全方位合作。<sup>[3]</sup> 在重视“四国机制”的同时，美国也在双边同盟基础上大力推进三边合作，力图打造三边盟伴体系，主要包括美日韩、美日印、美日澳、美澳印、美英澳、日澳印等三边网络。美国还力促北约与美在印太地区的盟友深化合作，推动北约加大介入亚太事务，

---

[1] David A. Lake, Lisa L. Martin and Thomas Risse, “Challenges to the Liberal Order: Reflections on International Organization,” *International Organization*, Vol.75, Special Issue 2, Spring 2021, pp.225-257.

[2] The White House, “National Security Memorandum on United States Global Leadership to Strengthen the International COVID-19 Response and to Advance Global Health Security and Biological Preparedness,” January 21, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/01/21/national-security-directive-united-states-global-leadership-to-strengthen-the-international-covid-19-response-and-to-advance-global-health-security-and-biological-preparedness/>.

[3] “Biden Administration Sees Quad as Fundamental Foundation to Build US Policy on Indo-Pacific,” January 30, 2021, <https://www.thehindubusinessline.com/news/world/biden-administration-sees-quad-as-fundamental-foundation-to-build-us-policy-on-indo-pacific/article33702527.ece>; Jim Garamone, “DOD Working Toward Networked Indo-Pacific,” August 31, 2020, US Department of Defense, <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/2330412/dod-working-toward-networked-indo-pacific/>.

企图调动西方集体力量共同遏制中国。

这种从双边“轴辐式”（hub and spokes）同盟向多边网络化体系发展趋向，是美国在自身实力相对下降后，为应对所谓“中国挑战”所做的战略选择，也是霸权护持战略中风险寻求政策取向使然。美国构建多层次盟伴网络，不仅有传统的地缘和军事考量，还旨在打造围堵、遏制中国的经济、科技和意识形态联合阵线甚至同盟体系，从而实现联盟功能的叠加。拜登政府尤其倾向于建立多层次、针对性、灵活性的盟伴体系，推进“阵营驱动的竞争”（coalition-driven competition）<sup>[1]</sup>，以形成对华竞争优势。美国企业研究所研究员库珀（Zack Cooper）等人提出，美国需要建立四种针对性联盟，即地缘战略联盟，反对中国在“印太”地区的所谓“霸权”；经济联盟，反对中国的所谓“经济胁迫”；技术联盟，阻止中国获得 21 世纪的创新技术；治理联盟，阻止中国“重写”国际规则规范。<sup>[2]</sup>

#### （四）代理人式消耗战

在大国战争难以想象的情势下，采用间接路线，即借助他者打败共同敌人，是霸权国的又一策略选择。作为代理人的国家或地区，若与美国的竞争对手之间存在现实权益纠纷、历史宿怨，或对其存有“霸权恐惧”，无论是三者居其一还是兼而有之，对美国都是某种“机遇”。美国所需做的便是打入楔子，同时在政治、外交、军事、经济、科技、意识形态上施以适当援助和诱导，来增强代理人对抗中国的实力、信心和决心。

近年来，美国在朝鲜半岛、台海、南海、中印之间四处拱火，乐见甚至挑起印度、日本、韩国、菲律宾等国与中国的竞争、摩擦甚至冲突，还通过打“台湾牌”推高台海紧张关系。此类代理人式消耗战旨在削弱中国实力，“推回”中国的国际影响，一定程度上确实牵制、消耗了中国的战略资源。这种假借代理人实施的风险寻求策略，尽管具有高度危险性、后果不可控性，甚至可能将自己逼入进退失据的战略窘境，但在美国看来，相较于与中国的直接军

---

[1] 赵明昊：《拜登执政与美国对华战略竞争走向》，第 21 页。

[2] 同上。

事碰撞，仍不失为一种“次优”战略选择。

美国霸权护持战略中的对华风险寻求政策不仅严重损害中国国家利益，也使美国自身深受其害。美国霸权护持战略中的非理性因素若进一步增长，中美关系将面临更加严峻的局面。与此同时，美国霸权护持战略也存在难解悖论：既要遏制中国权力的增长，又想在对己有利的领域与中国合作；既不愿与中国进行战略摊牌，又想通过风险寻求政策“慑服”中国。可见，美国政府对华风险寻求政策取向是一把双刃剑，其战略效应损人不利己。

#### 四、结语

前景理论表明，面临收益，人们很容易调高其心理参照点（预期水平），但在面临损失时却很难下调心理参照点。据此可以合理推断，决策者坚持特定预期水平的时间越长，他们在纾解损失（调低心理参照点）方面的困难就越大。<sup>[1]</sup> 在国际关系中，这种心理参照点体现为决策者将注意力集中在一个特定愿望或政策目标上，以此作为衡量相对得失的标准。<sup>[2]</sup> 在霸权护持心理作用下，美国对中国崛起的认知，先后经历霸权护持警戒点、触发点、紧张点和关键点。特别是进入紧张点和关键点后，美国对华认知因国内政治生态的影响日益负面，错误将现状设想为“美国受损、中国受益”，为此动员全政府全社会资源，采取各种手段对华全方位遏制打压，甚至实施激烈又冒险的霸权护持战略。对此，中国必须保持战略清醒，正确认识美国霸权护持战略中风险寻求政策取向的内生动能，知晓其战略心理、战略目的与战略设计，明了其战略手段的危险性。基于“战略上藐视敌人，战术上重视敌人”的原则，在认真应对美国遏制、围堵、打压的过程中，直面其凶险也知晓其限度，据此综合施策。

首先，鉴于美国对华威胁认知螺旋对其风险寻求政策取向的巨大推动作

---

[1] Jeffrey W. Taliaferro, "Power Politics and the Balance of Risk: Hypotheses on Great Power Intervention in the Periphery," p.199.

[2] *Ibid.*, pp.200-201.

用，中美高层在当前尤需保持战略沟通。这不仅有助于双方阐明各自战略意图，而且有助于增强对彼此核心利益和战略关切的相互理解。2025年1月17日，习近平主席在与美国当选总统特朗普的通话中指出，“我们都高度重视彼此互动，都希望中美关系在美国总统新任期有一个好的开始，愿推动中美关系在新的起点上取得更大进展”；后者亦表示希望继续保持对话沟通。两国元首同意建立战略沟通渠道，就两国共同关心的重大问题保持经常性联系。<sup>[1]</sup>

其次，美国将中国视为威胁，对华遏制打压，实则是基于自身经验的错误判断，将“国强必霸”的理论逻辑应用于中国。这方面，“修昔底德陷阱”的解释路径最具典型性，它将西方历史上大国兴衰与权力转移的经验，套用于现阶段的中美关系。鉴此，中国需要努力构建自主的国际关系理论体系和话语体系，尤其就大国崛起的经验教训这一重大课题展开系统研究，努力消减美西方理论的错导，帮助国际社会树立正确的战略认知。

再次，随着国际权力转移的加速，美国内舆论对中国的发展和对外政策存在不少误解误读，甚至刻意污名化。为正本清源，中国需要大力创新契合信息时代心理特质的国际传播模态，重点打造政治话语、学术话语和社会话语相结合的话语体系，将自身发展观、文明观、安全观、国际秩序观和全球治理观全面真实地展示给世界，打破美国的话语霸权。

化解外部遏制打压的根本之途最终在于自身实力的增强，核心是以中国式现代化全面推进强国建设，实现综合国力的持续增长、高科技的自立自强以及创新创造能力的显著进步。同时，中国应基于“有理、有利、有节”原则，综合运用政治、经济、外交、军事、舆论等政策工具，坚定不移地通过战略制衡慑止美国的政策冒险，通过战略沟通改变美国的错误认知，切实维护国家主权、安全和发展利益。

【责任编辑：吴劲杰】

---

[1] 《习近平同美国当选总统特朗普通电话》，外交部网站，2025年1月17日，[https://www.mfa.gov.cn/zyxw/202501/t20250117\\_11538132.shtml](https://www.mfa.gov.cn/zyxw/202501/t20250117_11538132.shtml)。

# 欧盟的多极化认知和中欧多边合作

□ 金 玲

〔提 要〕 欧盟对多极化的认知随其国际地位变化而变化。冷战结束后，欧盟一度寻求对多极化进行战略塑造。面对全球金融危机后自身国际地位的下降，欧盟对多极化趋势呈现战略焦虑。随着多重危机的演进，欧盟开始对多极化进行战略反思，逐渐接纳国际格局多极化的现实，并力求通过战略自主成为其中的一极。虽然欧盟多极化的认知不断变化，但其认知一直包含“多极化与战略稳定”“多极化与大西洋关系”“多极化与多边主义”“欧盟国际地位”等维度，上述维度也构成中欧多极化之辩的核心。中欧关于多极化和多边主义的认知存在分歧，但也有相当程度的共识。事实上，中欧双方的多极化话语体系都蕴含着规范性追求，包括反对霸权主义与单边主义、多元化、平等合作等，这是双方在多极化格局下多边合作的基础。

〔关 键 词〕 欧盟、多极化、多边主义、中欧关系

〔作者简介〕 金玲，中国国际问题研究院全球治理与国际组织研究所所长、研究员

〔中图分类号〕 D814.1, D822.35

〔文献标识码〕 A

〔文章编号〕 0452 8832 (2025) 1 期 0094-24

随着百年变局的加速演进，国际格局多极化日益被接受为基本态势。欧盟作为独特的国际行为体，在经历对多极化的战略焦虑后，逐渐接受多极化日益成为现实，并调适自身的对外战略，努力成为多极化世界中的一极。尽

管如此,当前欧盟内部对多极化国际格局的秩序基础和欧盟如何成为“一极”并无共识。在欧盟多极化话语体系演进过程中,“多极化是否会引发世界失序或不稳定”“多极化与大西洋关系”“多极化与多边主义”“多极化中的欧盟地位”是欧盟辩论多极化的主要维度,既是影响其多极化立场最重要的因素,也是中欧围绕多极化和多边主义之争的核心。

当前国际局势进入新的动荡变革期,国际格局转型和秩序重塑都走到关键十字路口。面对国际格局多极化趋势,美国日益崇尚权力政治、单边主义,以“让美国再次伟大”为名,护持其霸权地位。特朗普第二任期再次“退群”,无视多边规则,滥用关税工具,已严重冲击以联合国为核心的国际体系。面对“特朗普效应”,欧盟作为国际社会的重要力量如何选择,中欧作为两大力量、两大市场和两大文明能否合作都具有世界性影响。厘清欧盟多极化立场演变及其底层逻辑,分析其多极化立场中的主要考量并与中国立场进行对比分析,有利于弥合中欧在多极化问题上的认知差距,推动中欧在多边舞台上的战略和务实合作。

中欧作为国际社会的两大力量,虽在多极化立场上不尽相同,但在多极化的规范性目标上并无根本冲突。面对多极化格局日益深化,欧盟虽已校正“多边化多极化”(multilateralize multipolarity)战略目标,从地缘政治视角寻求战略自主,但仍反对单边主义、“脱钩断链”、新冷战,总体上依然拥抱多边主义,主张更开放的全球合作,尤其是在全球治理领域赋予发展中国家更多代表权问题上持开放立场。欧盟的基本立场和中国倡导的平等有序多极化的追求无根本冲突,可以共同统一在寻求以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序以及以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则的目标中。

## 一、欧盟对多极化认知的演变

国际关系理论对于“极”“单极”“两极”“多极”等概念并没有一致

的认识，有主张“极”的概念以大国（power）为中心的力量多极化（power polarity），也有主张“国家集团”（cluster）为视角的。<sup>[1]</sup>当然，“国家集团多极化”（cluster multipolarity）并非指超过两个对立集团，而是指尽管不同的集团也相互对立，但集团内国家的联系松散，不同集团之间的互动和交叉更加简单。<sup>[2]</sup>因此，“国家集团多极化”不仅分析大国之间关系，还分析不同力量的集团内部和集团之间的关系。与此同时，在社会建构主义影响下，“极”的概念也不断超越“硬实力”范畴，纳入“认知”“身份”等社会要素。<sup>[3]</sup>

相比多极化的理论发展，欧盟及其成员国对多极化的认知并无统一标准。其中，新现实主义的“权力多极化”长期主导话语体系，但随着国际体系的演变，多极化不断纳入国家集团以及非政府行为体视角，同时还考虑认知、身份以及规范等社会要素。总体上看，欧盟的多极化话语体系发展与国际格局和秩序发展转型同频。冷战结束、伊拉克战争、国际金融危机、克里米亚危机以及乌克兰危机等，都作为重大节点塑造欧盟的多极化话语体系，也见证其多极化立场变化。从认知多极化的趋势到接受多极化的现实，从排斥和预防多极化到塑造多极化，并最终走向强化自身作为多极化的一极地位，反映欧盟国际地位的变化以及对外战略不断调整的进程。

### （一）冷战结束后欧盟对国际格局多极化的战略塑造

冷战结束后，世界是单极还是多极成为新现实主义的核心议题。<sup>[4]</sup>尽管如此，由于欧盟特殊的行为体身份，多极化在欧盟中并非主导性话题。法国

---

[1] “多极”和“多极化”在 20 世纪 60 年代末和 70 年代初开始出现在《纽约时报》上，它的引入与尼克松和基辛格的外交政策密切相关。该政策最初认为世界在军事上仍存在两极，但在经济和其他领域迅速转向多极化。此后，实际上直到冷战结束后，关于“多极化”概念的研究才开始，这也反映了国际关系的变化。详见 Goedele De Keersmaeker, *Polarity, Balance of Power and International Relations Theory: Post-Cold War and the 19th Century Compared*, Palgrave Macmillan, 2016, p.14.

[2] Goedele De Keersmaeker, *Polarity, Balance of Power and International Relations Theory: Post-Cold War and the 19th Century Compared*, p.19.

[3] *Ibid.*, p.23.

[4] *Ibid.*, p.111.

是欧盟中最早也是最广泛使用“多极化”的国家。进入 21 世纪，“多极化”开始逐渐出现在欧盟官方话语体系中，2003 年伊拉克战争爆发后，欧盟虽未在其第一份安全战略文件中提及多极化，但有观点认为“战略中明确与不同的地区大国建立战略伙伴关系，就意味着其认识到多极化的现实”。<sup>[1]</sup>直到全球金融危机爆发，欧盟有限的多极化话语主要特征是欧盟作为重要的一极塑造即将到来的多极化，整体上并没有表现出对多极化的排斥。

法国媒体对多极化的讨论热度从 20 世纪 90 年代中期开始上升，到 2003 年法美国绕伊拉克战争冲突之时达到顶峰。其间，包括政治学者和决策者为多极化辩护，类似的趋势也出现在刊登法国决策者和政治家们演讲的公共事务网站上。<sup>[2]</sup>上述发展态势表明法国对世界多极化的认知并非边缘化现象。在讨论法国内外政策的国际背景时，谈论多极化似乎是一种被普遍接受的做法，大多数这些类型的文本并没有质疑新兴国际体系的多极化特征。<sup>[3]</sup>时任法国总统希拉克（Jacques Chirac）认为世界多极化不可避免，希拉克政府时期的法国外长韦德里纳（Hubert Vedrine）也明确表示世界正走向多极化。<sup>[4]</sup>1997 年中法第一份联合声明认为，世界正在从原有的两极体制向多极化过渡，还表示需要在政治、经济、文化、语言、科技领域取得更强的平衡，<sup>[5]</sup>这也反映了法国对多极化世界体系的认知和期待。

法国主导的多极化辩论随后不断上升至欧盟层面。2000 年欧盟和印度宣布双方是塑造新兴多极世界的重要伙伴，2001 年双方认为彼此是多极世界中的全球行动者。<sup>[6]</sup>2002 年，欧盟贸易专员帕斯卡尔·拉米（Pascal Lamy）

[1] Álvaro de Vasconcelos, “An Open Europe in a Multipolar World: Lessons from the Portuguese Experience,” October 2007, <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/etud60-adevasconcelos-presidportugal-en.pdf>.

[2] Goedele De Keersmaecker, *Polarity, Balance of Power and International Relations Theory: Post-Cold War and the 19th Century Compared*, p.161.

[3] *Ibid.*, p.157.

[4] *Ibid.*, p.161.

[5] 《中法联合声明 建立全面伙伴关系》，外交部网站，1997 年 5 月 16 日，[https://www.mfa.gov.cn/zyxw/199705/t19970516\\_269837.shtml](https://www.mfa.gov.cn/zyxw/199705/t19970516_269837.shtml)。

[6] European Commission, “EU-India Summit Lisbon,” June 28, 2000, <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/pres00229>.

将多极化作为欧盟对外政策的目标和原则，他的继任者彼得·曼德尔森（Peter Mandelson）也表示欧盟是多极世界的重要组成部分。由于欧盟的反对，“多极化”从未写进中欧联合声明，但2003年欧盟对华政策文件却有相关表述。文件指出“中国对多极世界的地缘政治愿景，以及中国将欧盟视为日益重要的合作伙伴，也为提高欧盟的知名度提供了有利的背景”。<sup>[1]</sup>由此可见，彼时欧盟从自身地位出发，对多极化持接纳立场并寻求塑造多极化。

2003年伊拉克战争爆发后，美欧分歧加剧欧盟内部围绕多极化的争论，也凸显英法德三大国的不同立场和主张。法国总统希拉克反对伊拉克战争，公开主张更加多极化的世界。2004年11月，希拉克在伦敦国际战略研究所的演讲中表示“只有认识到多极化和相互依存的世界新现实，我们才能成功地建立一个更健全、更公平的国际秩序”。<sup>[2]</sup>《纽约时报》曾报道法国和德国的多极化立场，认为多极化是法国的外交信条，报道还认为尽管德国外长费舍尔（Joschka Fischer）表示不希望与美国成为竞争对手，但日益掌控外交权能的德国总理府却从未明确表示与法国的多极化立场保持距离。<sup>[3]</sup>希拉克的多极化主张受到时任英国首相布莱尔的批判。针对法美分歧以及希拉克的多极化主张，布莱尔表示不希望欧洲将自己置于美国的对立面，称这将是“危险的和破坏稳定的”，他指出法国的多极世界愿景将有不同的权力中心，并很快发展成为敌对的权力中心。<sup>[4]</sup>

## （二）全球金融危机后欧盟对多极化的战略焦虑

2008年全球金融危机爆发，欧盟范围内的多极化辩论更加广泛。与此前

---

[1] European Commission, “A Maturing Partnership - Shared Interests and Challenges in EU-China Relation,” <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0533:FIN:EN:PDF>.

[2] “Chirac Calls for Multi-Polar World,” DW, November 19, 2004, <https://www.dw.com/en/chirac-calls-for-multi-polar-world/a-1401628>.

[3] John Vinocur, “The World: Between Two Continents, Schröder Tries to Juggle France and America,” November 16, 2003, <https://www.nytimes.com/2003/11/16/weekinreview/the-world-between-two-continents-schroder-tries-to-juggle-france-and-america.html>.

[4] Sarah Hal, “Blair: Chirac’s World View ‘Dangerous,’” The Guardian, April 28, 2003, <https://www.theguardian.com/politics/2003/apr/28/uk.world>.

接受和塑造多极化立场稍有不同，欧盟开始担忧多极化，重点是忧虑自身在多极化国际体系中的地位以及国际秩序可能的失范。

全球金融危机是西方的危机，暴露了超级自由主义的深层次脆弱性，刺激了关于多极化取代美国单极化的辩论。法国一如既往主张促进多极化。2014年G20峰会前，法国时任外交部长劳伦特·法比尤斯（Laurent Fabius）多次表示法国希望一个有组织的多极世界来实现稳定。<sup>[1]</sup>当然，此时的法国对于国际格局是零极、单极还是多极亦无共识，不过都不同程度认同世界正处于多极化进程中。相比法国对多极化的热情，德国则审慎地避免提及多极化。期间，默克尔总理鲜有提及多极化。德国甚至在其2014年对外政策评估报告中多次提及全球力量转移，尤其是新兴大国崛起对国际秩序的影响，却未提及多极化。<sup>[2]</sup>

与此同时，多极化在欧盟层面的讨论日益普遍。欧盟一方面逐渐接受多极化现实，另一方面又焦虑其不确定性前景。2009年时任欧盟对外政策高级代表凯瑟琳·阿什顿（Catherine Ashton）表示世界正在迅速变得多极化，她强调权力不仅从旧的西方转移到东方和南方，还从政府转移到市场、媒体和非政府组织，表示多极化与多边化不同，并明显表现出对多边化的偏好，认为多边化才能解决时代面临的重大问题。<sup>[3]</sup>此后，时任欧盟委员会主席巴罗佐（José Manuel Durão Barroso）多次提及多极化。他一方面表示21世纪的头十年已见证了多极化世界的逐渐出现，认为其是一个由诸多全球和地区力量组成，还包括相关机制和组织以及强大的非国家行为体。另一方面，巴罗佐对多极化世界充满担忧，将其描述为更不稳定、更不可预测，用欧洲曾经的“大国协调”类比彼时的多极化，甚至提出避免在全球层面出现多极

---

[1] Goedele De Keersmaeker, *Polarity, Balance of Power and International Relations Theory: Post-Cold War and the 19th Century Compared*, pp.163-164.

[2] 参见德国外交部2014年发布的对外政策评估报告, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/692042/ceflf6308ebdb0d2d7c62725089c4198/review2014-data.pdf>.

[3] Catherine Ashton, “EU-India Relations Post-Lisbon: Cooperation in A Changing World,” June 23, 2010, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech\\_10\\_336](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_10_336).

化模式。<sup>[1]</sup>当然,除了布鲁塞尔外交政策圈经常提及多极化,欧盟委员会研究总司2009年也设置了“面对多极世界”的欧洲研究项目。

此时,欧洲学术界对多极化的讨论虽有焦虑,但立场相对积极。学者也认为多极化世界正在出现,颇具代表性的观点是“相互依赖的多极化”,认为多极化的现实与“相互依赖”共同构成冷战后国际秩序转型的两个基本维度。<sup>[2]</sup>各方对“多极化”前景以及欧盟的作用观点各异。一种观点认为世界站在多极化的门槛上,多极化的形态还没有被严格定义,欧洲应该、能够而且必须在多极化世界中发挥作用,否则就可能被边缘化。<sup>[3]</sup>2010年欧洲改革中心主任查尔斯·格兰特(Charles Grant)撰文指出多极化的两种可能前景:一种是不同力量的“极”组成敌对阵营,类似于冷战时期的大国对抗,这是多数欧洲国家不舒服的方式。另一种是理想的多极化,是多边主义的多极化,并指出欧盟必须积极塑造多极化,推动其走向多边主义。<sup>[4]</sup>比利时学者斯万·毕斯普(Sven Biscop)则在同年撰文表示多极化世界的未来是否导致更多竞争还是合作并不可知,面对日益多极化和相互依存的世界,欧盟需要明确的战略。<sup>[5]</sup>

全球金融危机后,欧盟对多极化立场经历了从“塑造”到“焦虑”的转变,也体现在其与主要战略伙伴峰会的联合声明中。以欧印峰会为例,2000—2008年双方的峰会联合声明中一直都有“多极化世界”的表述,但自2009

---

[1] José Manuel Durão Barroso, “The European Union and Multilateral Global Governance,” June 18, 2010, <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/14399>.

[2] Giovanni Grevi, “The Interpolar World: A New Scenario,” EUISS, June 26, 2009, <https://www.iss.europa.eu/publications/occasional-papers/interpolar-world-new-scenario>.

[3] Richard Higgott, “Multi-Polarity and Trans-Atlantic Relations: Normative Aspirations and Practical Limits of EU Foreign Policy,” April 2010, <https://warwick.ac.uk/fac/soc/pais/research/csgr/garnet/workingpapers/7610.pdf>.

[4] Charles Grant and Tomas Valasek, “Preparing for the Multipolar World: European Foreign and Security Policy in 2020,” December 2007, [https://www.cer.eu/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/e783\\_18dec07-1376.pdf](https://www.cer.eu/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/e783_18dec07-1376.pdf).

[5] Thomas Renard and Sven Biscop, “A Need for Strategy in a Multipolar World: Recommendations to the EU after Lisbon,” Security Policy Brief, No.5, 2010, [https://aei.pitt.edu/14426/1/SPB-5\\_EU-Strategy-for-a-Multipolar-World.pdf](https://aei.pitt.edu/14426/1/SPB-5_EU-Strategy-for-a-Multipolar-World.pdf).

年以后，欧印峰会声明不再提及“多极化”，取而代之更多使用“多边主义”。中欧联合声明中“多极化”的缺失，或许更能说明欧盟对多极化的焦虑立场。中国一贯主张国际格局多极化，但即使在欧盟自身对多极化持开放立场的时期，双方联合声明也从未见多极化的任何表述，相比之下多边主义几乎未曾缺席。与此同时，“国际局势的多极化”也从未出现在欧盟委员会主席的任何盟情咨文或欧盟的安全战略文件中。由此可见，战略焦虑下的欧盟应对多极化核心目标是“多边化多极化”，甚至表现出将多极化同多边化对立起来的态势。

### （三）多重危机驱动欧盟战略反思多极化

事实上，自欧洲主权债务危机以后，欧盟一直未能走出经济、政治、安全以及一体化等不同领域的多重困境。欧洲多重危机是国际格局深刻重塑的现实表现。从克里米亚危机、特朗普第一次胜选到乌克兰危机爆发，欧盟被迫接受多极化的现实，也开始了对多极化的战略反思。2014年克里米亚危机后，德国学者弗尔克尔·佩尔特斯（Volker Perthes）撰文表示，“新兴大国对乌克兰危机的反应表明世界政治不再由欧洲发生的事情所定义，即使欧洲正在酝酿一场重大冲突。国际体系已经变得如此多极化，以至于非欧洲国家现在可以选择追随自己的利益，而不是感到有义务站在东方或西方一边。”<sup>[1]</sup>以2016年欧盟出台的安全战略为标志，欧盟开启了应对多极化的反思之路，成为推动欧盟对外政策务实调整的关键力量。2016年《欧盟安全战略》表示，面对更不稳定和更不安全的世界，欧盟仅有软实力是不够的，需要更多强调自身的利益和韧性。<sup>[2]</sup>

与对多极化战略焦虑阶段相比，欧盟在战略反思阶段对多极化的认知出现显著变化。与此前对多极化的排斥，甚至将其与多边化对立起来的立场相比，

---

[1] Volker Perthes, “Europe in a Multipolar World,” June 9, 2014, <https://www.project-syndicate.org/commentary/volker-perthes-proposes-two-scenarios-for-the-eu-s-global-role--with-the-test-coming-in-ukraine>.

[2] EEAS, “A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy,” June 2016, [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf).

欧盟对多极化呈现更加接纳的立场，或者说更加正视多极化的现实。最显著的表现是德国开始更多提及多极化，时任总理默克尔曾长期对多极化态度审慎，但 2016 年在面向联盟党年轻议员的讲话中公开表示世界的多极化已很明显，并认为德国难以成为一极，但拥有 5 亿人的欧洲可以。<sup>[1]</sup>在此后的多次公开演讲中，默克尔都提及多极化现实。2022 年乌克兰危机升级后，德国总理朔尔茨和外长贝尔伯克（Annalena Baerbock）多次使用“多极化”描述国际现实，德国更是在其第一份国家安全战略中明确使用“多极化”，表示“全球秩序也在发生变化，新的权力中心正在出现，21 世纪的世界是多极化的，我们生活在一个日益多极化的时代”。<sup>[2]</sup>

欧盟层面，除了领导人更广泛讨论多极化，这一概念也越来越频繁地出现在欧盟官方文件中。2017 年英国脱欧后，在欧盟委员会发布的《欧洲未来》白皮书中，时任欧盟委员会主席容克（Jean-Claude Juncker）在前言中表示欧洲需要在多极化世界中发挥作用。<sup>[3]</sup>2021 年欧盟在其《战略前瞻》报告中明确多极化的全球秩序。报告认为欧盟作为多极化世界中一个相互联系的“全球一极”，将继续利用其紧密的国际伙伴关系促进和平、稳定和繁荣，共同反对敌对力量和应对共同挑战。<sup>[4]</sup>乌克兰危机爆发后，欧盟出台的《安全和防务政策战略罗盘》认为世界处于充满竞争的多极化状态，并面临权力政治的回归。<sup>[5]</sup>2024 年 7 月，“多极化”第一次出现在欧洲理事会决议中，意味着欧盟第一次在成员国层面共同接纳多极化的判断，尽管各国对如何应对多

---

[1] “Rede von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel,” April 2016, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975954/780724/cb113d47888abfbff410b78ff066acf7/48-2-bk-data.pdf?download=1>.

[2] German Federal Government, “Robust. Resilient. Sustainable. Integrated Security for Germany,” June 2023, <https://www.nationalesicherheitsstrategie.de/National-Security-Strategy-EN.pdf>.

[3] European Commission, “White Paper on the Future of Europe,” March 1, 2017, [https://commission.europa.eu/document/download/b2e60d06-37c6-4943-820f-d82ec197d966\\_en?filename=white\\_paper\\_on\\_the\\_future\\_of\\_europe\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/b2e60d06-37c6-4943-820f-d82ec197d966_en?filename=white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf).

[4] European Commission, “2021 Strategic Foresight Report,” September 7, 2021, [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight/2021-strategic-foresight-report\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight/2021-strategic-foresight-report_en).

[5] EEAS, “A Strategic Compass for Security and Defense,” March 2022, [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic\\_compass\\_en3\\_web.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf).

极化立场各异。有趣的是，随着欧盟对多极化话语的接纳，2017 年以后多极化在欧印峰会联合声明中再次出现。

伴随对多极化的接纳和战略反思，欧盟应对多极化的目标也出现调整。如果说在战略焦虑阶段，欧盟回避多极化，其目标是“多边化多极化”，到战略反思阶段，欧盟应对多极化的目标是寻求战略自主，努力成为多极化中的一极。以马克龙的索邦演讲提出维护“欧洲主权”及其后的欧洲战略自主话语构建为起点，到 2019 年冯德莱恩明确提出打造“地缘政治委员会”，再到马克龙访华后明确提出欧洲“第三极”地位，欧洲日益接受多极化现实，并不断调整自身国际战略定位。2019 年马克龙在接受《经济学人》访谈时指出，新两极世界下欧洲面临被边缘化的风险，呼吁欧洲成为政治和战略行为体，从主权、地缘政治和实力角度看待世界。<sup>[1]</sup>2024 年 6 月欧洲理事会决议指出，“世界变得更加对抗、交易性和不确定性。欧盟将适应不断变化的环境，在新的多极地缘政治背景下维护欧盟作为全球战略参与者的雄心壮志和作用。”<sup>[2]</sup> 以上所有对欧盟战略目标的清晰表达都意味着多边主义已不再是欧盟的优先目标，维护欧盟的战略一极地位才是。

## 二、欧盟多极化认知的主要维度

欧盟多极化话语演变进程不仅反映国际格局深刻调整，还体现欧盟的特殊国际行为体身份、国际地位的变化和国际战略的调整。欧盟的多极化认知并非仅从力量格局的视角出发，而是与一系列国际秩序根本问题相关，主要涉及“多极化和稳定”“多极化和美国霸权国际秩序”“多极化和多边主义”以及“欧盟的国际地位”等议题，欧盟在不同时期对多极化的不同立场，与其对上述关键议题的认知密切相关。

[1] “The French President Interview with the Economist,” *The Economist*, November 7, 2019.

[2] 参见 2024 年 6 月 27 日欧洲理事会决议相关记录，<https://www.consilium.europa.eu/media/qa31blga/euco-conclusions-27062024-en.pdf>。

### （一）多极化与国际秩序稳定

“多极化是否导致混乱和失序”是影响欧盟多极化认知变化的首要变量。希拉克将多极化作为法国对外政策目标，恰是因为多极化被认为有助于世界稳定。他经常表示世界的和平与稳定只能通过多极化力量分配实现，多极化具有刚性两极体系不具备的灵活性。<sup>[1]</sup> 在 2003 年美国入侵伊拉克的前几个月，希拉克宣称：“面对盲目国际对抗可能导致的政治混乱，法国正在参与一个多极世界的建设。”即使是对多极化持相对负面认知的萨科齐，也不认为多极化必然导致不稳定，相反会形成新的“大国协调”的基础。同样，时任法国外长法比尤斯也曾对多极化与稳定之间的关系持积极立场。他针对“零极世界”的混乱，表达对有组织多极世界的期待，认为法国希望采取行动推动出现一个“有组织的多极世界”。<sup>[2]</sup> 在地缘政治冲突加剧背景下，欧洲仍有观点认为多极化并不必然导致不稳定，认为在缺乏代议机构、区域整合、有效平衡和外交沟通渠道的情况下才会出现不稳定。欧盟的价值观能够为新兴秩序稳定作出贡献，因为其中许多价值观是欧盟国际认同的核心——多边主义、区域主义、多元化、灵活性和外交，可以帮助创造稳定的多极化所依赖的规范条件。

但受自身历史经验影响，在多极化与稳定的关系上，欧洲主导性观点普遍受到新现实主义理论的影响。肯尼斯·沃尔兹（Kenneth Waltz）认为，两极体系是一个固有的稳定系统，而多极化是不稳定的，因为两极体系可以有效地平衡权力，大国之间争斗的机会更少，误解的机会也更少。按照沃尔兹的理论，冷战期间美苏对抗的两极结构是稳定的，而 20 世纪上半叶的两次世界大战都源于混乱的多极体系。<sup>[3]</sup> 巴罗佐曾援引梅特涅的均势原则，表示欧

---

[1] Goedele De Keersmaecker, *Polarity, Balance of Power and International Relations Theory: Post-Cold War and the 19th Century Compared*, p.164.

[2] “Speech by Mr. Laurent Fabius, Minister of Foreign Affairs of France on the Occasion of the 40th Anniversary of the French Policy Planning Staff,” November 13, 2013, [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Speech\\_by\\_Laurent\\_Fabius\\_for\\_the\\_40th\\_anniversary\\_of\\_CAPS\\_-\\_Nov\\_13\\_2013\\_cle47f111.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Speech_by_Laurent_Fabius_for_the_40th_anniversary_of_CAPS_-_Nov_13_2013_cle47f111.pdf).

[3] Emma Ashford and Evan Cooper, “Assumption Testing: Multipolarity Is More Dangerous than Bipolarity for the United States,” October 2, 2023, <https://www.stimson.org/2023/assumption-testing-multipolarity-is-more-dangerous-than-bipolarity-for-the-united-states/>.

洲历史的大量证据显示多极化战略的危险。他认为现代欧洲历史的悖论是为了避免帝国和霸权的出现，寻求建立多极均势，但最终以大国的暴力竞争结束。<sup>[1]</sup>

在国际格局深刻调整、国际秩序大转型的背景下，欧盟强化多极化权力政治视角，忽视其规范性内涵。当前的国际政治乱象强化了欧盟的多极化不稳定论。2020年默克尔在世界经济论坛提及多极化时，亦是强调多极化环境下，不同地区之间紧张程度上升，权力的起落带来不确定性，会造成更多的紧张局势。<sup>[2]</sup>2023年德国第一份《国家安全战略》文件明确表示国际和安全环境正变得更加多极化，越来越不稳定。当前，虽多极化日益进入欧盟及其成员国的政策文件中，但出于对多极化引发国际竞争与冲突的担忧，欧盟普遍认为当今国际社会乱局是因多极化而起，仍很大程度上拒绝赋予多极化规范性内涵，从权力政治的维度透视多极化。2023年朔尔茨在联合国演讲中就明确拒绝多极化的规范性属性。

## （二）多极化与跨大西洋关系

由于美国在国际体系的霸权地位以及欧美特殊价值观和利益联系，加之欧盟的力量模式和影响力成长于美国霸权制度体系下，跨大西洋关系一直是欧洲对多极化认知不可分割的维度。一定程度上，各国对外政策中的“欧洲主义”还是“跨大西洋主义”的分野，决定其支持还是反对多极化立场。通常，欧洲主义者更倾向支持多极化以及欧盟成为多极化中的一极，但面临来自大西洋主义者的压力。

对希拉克来说，欧洲一体化有平衡美国霸权的意义，他希望通过推动多极化世界遏制美国危险的单边主义和孤立主义。即使如此，为了回应欧洲范围内的质疑，希拉克在伊拉克战争后也表示多极化并不是挑战和削弱美国实

---

[1] José Manuel Durão Barroso, “The European Union and Multilateral Global Governance,” June 18, 2010, <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/14399>.

[2] “Speech by Federal Chancellor Merkel at the 2020 Annual Meeting of the World Economic Forum on 23 January 2020 in Davos,” January 23, 2020, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/speech-by-federal-chancellor-merkel-at-the-2020-annual-meeting-of-the-world-economic-forum-on-23-january-2020-in-davos-1716640>.

力。相反，它是一种描述世界观的方式，“跨大西洋关系应该加强”。<sup>[1]</sup>

法国多极化立场中蕴含反对美国霸权、制约其单边主义的规范性立场。但是，寻求对美独立性的政策目标在欧远未形成共识。伊拉克战争爆发时，施罗德虽与希拉克共同反对战争，但他也反对多极化的提法，尤其反对欧洲试图建立独立于美国的“欧洲一极”。<sup>[2]</sup> 欧盟《2003年安全战略》出台的一个重要背景是应对“新老欧洲”围绕伊拉克战争产生的分歧，其强调的有效多边主义一定程度上是对小布什政府单边主义的回应。但为了平衡，该战略仍突出强调欧美关系在建立多边主义国际秩序以及推动全球治理中的关键作用。2009年面对新兴大国崛起，时任欧盟外交与安全政策高级代表索拉纳（Javier Solana）指出，“今天的世界日益分裂为系统内和系统外国家”，暗指欧美是唯一的系统内国家，凸显双方的共同体命运。<sup>[3]</sup>

当前，在欧洲反思“多极化”和寻求战略自主进程中，跨大西洋关系依然是最具争议的问题。马克龙清晰表达欧盟成为“第三极”的重点是避免盲目追随美国。他在2023年访华结束后表示，欧洲面临的巨大风险是它陷入“不属于我们的危机”，这阻碍了欧洲建立战略自主性。<sup>[4]</sup> 马克龙的“第三极”立场在欧洲引发争议之强烈，同样体现了跨大西洋关系在欧洲多极化辩论中的重要地位。德国第一份《国家安全战略》中关于多极化的提法在欧洲遭到广泛批评。有观点认为对多极化的承诺是“弱化”跨大西洋联盟重要性的代名词，言下之意是，当德国谈到多极化时——当法国使用这个词时更是如此——那么首先其意图是使欧洲本身成为一极，而不是与美国形成一个共同的极。<sup>[5]</sup>

---

[1] Chicago Tribune, “A Peek at Chirac’s ‘Multipolar’,” February 6, 2004, <https://www.chicagotribune.com/2004/02/06/a-peek-at-chiracs-multipolar-world/>.

[2] Goedeke De Keersmaeker, *Polarity, Balance of Power and International Relations Theory: Post-Cold War and the 19th Century Compared*, p.178.

[3] Javier Solana, “Europe’s Global Role: What Next Steps,” Oxfordshire, July 11, 2009.

[4] 《马克龙访华后表态“战略自主”令美“破大防”，美法舆论显温差》，澎湃新闻，2023年4月12日，[https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_22666582](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_22666582).

[5] Stefan Mair, “In Defense of Multipolarity,” November 17, 2023, <https://ip-quarterly.com/en/defense-multipolarity>.

### （三）多极化与多边主义

对于欧盟来说，多边主义既是目标，也是工具和价值，是欧盟身份的核心，是欧盟促进价值观和维护利益的战略。<sup>[1]</sup> 在多边机制下，欧盟拥有独特的优势，不仅拥有超过其规模的代表性，还因为自身一体化实践，在多边机构中拥有更好的谈判能力，助其维护利益和价值。“长期以来，欧盟及其成员国在一体化过程中，对外通过联合国、世界银行等多边机制发挥超越自身实力的国际影响力。”<sup>[2]</sup> 出于自身的力量特征，欧盟一直将多边主义作为规范和约束权力政治的机制。由此，多边主义是决定欧盟多极化认知的决定性考量之一，在“多边化多极化”目标受挫后，欧盟已在一定程度上将多边主义与多极化对立起来，认为多极化会削弱多边主义。

事实上，在法国的多极化话语体系中，多边主义一般被视为多极化的基本要素之一。那些像希拉克一样相信多极稳定的人，认为多边机构可以限制霸权的权力。法国时任外长德维尔潘（Dominique de Villepin）也明确提出通过多边主义组织管理多极化的观点，强调多极世界必须是多边的，而不是以威胁和对抗为手段的新力量平衡基础上的世界。<sup>[3]</sup> 面对地缘政治竞争和冲突加剧，法国的“印太战略”同样体现了上述立场，“在单边主义抬头的国际背景下，法国的优先事项是提出一个替代性方案：在法治和自由流动以及公平高效的多边主义基础上建立一个稳定的多极秩序。”<sup>[4]</sup>

面对新兴大国力量上升，巴罗佐在表达对多极化引发不稳和失序担忧的同时，也表达了对“多边化多极化”的期待。2010年在论述“多极化和多边

---

[1] European Parliament, “The Future of Multilateralism and Strategic Partnerships,” September 11, 2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652071/EPRS\\_BRI\(2020\)652071\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652071/EPRS_BRI(2020)652071_EN.pdf).

[2] Anthony Dworkin and Richard Gowan, “Rescuing Multilateralism,” June 25, 2019, [https://ecfr.eu/publication/rescuing\\_multilateralism/](https://ecfr.eu/publication/rescuing_multilateralism/), [https://ecfr.eu/publication/rescuing\\_multilateralism/](https://ecfr.eu/publication/rescuing_multilateralism/).

[3] Goedele De Keersmaecker, *Polarity, Balance of Power and International Relations Theory: Post-Cold War and the 19th Century Compared*, p.167.

[4] “The Indo-Pacific: A Priority for France,” France Diplomacy, November 2022, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/regional-strategies/indo-pacific/the-indo-pacific-a-priority-for-france/>.

主义关系”演讲中，他指出非国家行为体影响力的上升稀释了大国影响力，加上多极依赖将刺激多边机制强化。因为，在多极依赖的大国关系中，彼此的政治稳定和经济社会福利取决于相互合作；有序和可预见的成果需要建立国际规则；为应对全球相互依赖，需建立规范性框架。他还指出，21 世纪全球治理的合法性取决于将上升的力量融入共同的国际领导力的努力中，全球力量均衡或许可能限制霸权单边主义，但自身无法阻止不同极的单边战略，多极化可能是全球多边主义的必要条件，但不是充分条件。<sup>[1]</sup>

在对多极化进入战略反思阶段后，欧盟逐渐将多极化和多边主义对立起来。早在 2014 年，有学者就指出多极化作为全球力量再分配过程，并不意味着支持多边主义的合作体系直线发展，事实上它的反面正日益显现，多极化让多边主义面临更加危险的境地。<sup>[2]</sup>2017 年德国 G20 峰会前欧洲智库学者表示当前应对国际事务，国际社会面临两种不同的方法，即全球治理与大国协调，换言之，是选择多边主义还是选择多极化。<sup>[3]</sup>

目前，欧洲还普遍存在将多边主义和多极化对立的立场，认为彼此存在此消彼长的关系。换句话说，多极化的强化是多边主义衰落或失灵的原因。2023 年欧盟外交与安全政策高级代表博雷利（Josep Borrell）在谈及多边主义和多极化问题时表示，在多极化世界中，各国愿意在战略和意识形态上维护自己的地位，导致出现了一个日益交易性的国际体系，该体系以双边协议而非全球规则为基础。这种新的多极化助长异议，导致国际体系越多极化，多边主义越困难。<sup>[4]</sup>

---

[1] José Manuel Durão Barroso, “The European Union and Multilateral Global Governance,” June 18, 2010, <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/14399>.

[2] Zaki Laïd, “Towards A Post-hegemonic World: The Multipolar Threat to the Multilateral Order,” April 25, 2014, <https://core.ac.uk/download/pdf/35302105.pdf>.

[3] Josef Janning, “The Hamburg G20: A Clash of Competing Visions of World Affairs,” July 2017, [https://ecfr.eu/article/commentary\\_the\\_hamburg\\_g20\\_a\\_clash\\_of\\_competing\\_visions\\_of\\_world\\_7209/](https://ecfr.eu/article/commentary_the_hamburg_g20_a_clash_of_competing_visions_of_world_7209/).

[4] Josep Borrell, “Multipolarity Without Multilateralism,” September 24, 2023, [https://www.eeas.europa.eu/eeas/multipolarity-without-multilateralism\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/multipolarity-without-multilateralism_en).

实践中，欧盟虽然进行地缘战略转型，但仍希望超越力量格局视角，寻求调和多极化和多边主义。朔尔茨指出，“我们如何确保多极世界也是一个多边世界？我们如何才能创造一种秩序？在这种秩序中，截然不同的权力中心能够为了每个人的利益而可靠地互动？”<sup>[1]</sup>朔尔茨因此呼吁在多极化世界中进行更平等的全球合作，并强调“任何在多极化世界中寻求秩序的人都必须从联合国开始”。<sup>[2]</sup>与此同时，2023年8月，马克龙在使节会议的演讲中呼吁深刻改革全球治理体系，包括世界银行和国际货币基金组织，表示除非将一些此前被排除在国际机制外的国家纳入，否则只能允许替代性秩序出现，西方的体系将走向边缘化。<sup>[3]</sup>无论是马克龙还是朔尔茨，事实上都跳出了多极化和多边主义对立的视角，希望以更包容的多边秩序应对多极化，而不是固守欧洲中心的多边主义机制、规则和模式。

#### （四）欧盟在多极化世界中的国际地位

在欧盟多极化认知变化进程中，最开始或最终极的问题都是欧盟地位问题，也因此一直伴随着欧盟多极化辩论进程。从“塑造”多极化态势，到“多边化多极化”，再到在多极化世界中寻求战略自主目标，核心都是欧盟在世界舞台上的国际战略定位。

法国的多极化话语体系自始至终都包含法国作为大国的战略诉求。希拉克的多极化立场有规范单边主义和寻求多边主义的诉求，同时也反对新的中美两极。<sup>[4]</sup>法比尤斯呼吁多极未来时，同样拒绝中美两极。他认为对欧洲和东盟等国家来说，这将导致战略独立性丧失，甚至在最坏的情况下，还会导

[1] “Special Address at Davos 2022 by Olaf Scholz, Federal Chancellor of Germany,” May 27, 2022, <https://www.weforum.org/agenda/2022/05/olaf-scholz-speech-to-davos-2022-in-full/>.

[2] “Speech by Federal Chancellor Olaf Scholz at the 78th General Debate of the United Nations General Assembly,” September 19, 2023, <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/speech-by-chancellor-scholz-2224546>.

[3] “Speech by the President of the Republic at the Conference of Ambassador,” August 28, 2023, <https://www.elysee.fr/admin/upload/default/0001/15/68ca793aaf44c90fd79cbf1bc3a234e71c3e1d57.pdf>.

[4] Goedele De Keersmaecker, *Polarity, Balance of Power and International Relations Theory: Post-Cold War and the 19th Century Compared*, p.164.

致被迫在双方之间作出选择。马克龙的欧洲的“第三极”主张同样蕴含“欧洲被边缘化”的战略焦虑。

当前，为了应对不可避免的多极化态势，欧洲层面几乎就战略自主达成共识，成为重塑其国际战略的新定位。新的战略定位下，欧洲一体化逻辑正从“在内部规范权力”向“在外部构建权力”转变，一体化目标意在提高成员国在全球地缘政治竞争中的能力，提高成员国独立于外部力量的实力。<sup>[1]</sup>欧洲对外关系委员会在其研究报告中更明确指出，欧洲主权不是从成员国获取，而是从其他大国，尤其是中、美、俄手中恢复其失去的主权。不是要结束相互依赖，而是要实现自主决定政策，有效进行谈判以更好地融合和撬动欧洲不同的影响力，提高成员国独立于外部力量的能力。<sup>[2]</sup>朔尔茨2023年在《外交事务》上撰文同样明确了多极化国际格局下，欧洲的关键问题是继续成为独立的国际行为体。<sup>[3]</sup>

### 三、中欧多极化之辩

与欧盟相比，中国的多极化认知和立场更多表现出连续性和一致性。学界和官方相对一致认为世界多极化趋势不可避免，推动世界多极化也一直是中国对外政策目标。中国的多极化认知从来就超越权力政治视角，并一直不缺乏规范维度。在中国多极化话语体系中，“世界多极化”不仅与“经济全球化”相伴，也与“国际关系民主化”同行，更与“公正、合理的国际新秩序”不可分割。2023年12月中央外事工作会议首次明确提出“平等有序的多极化”，进一步明确了中国多极化的规范性属性。

---

[1] Mark Leonard and Jeremy Shapiro, “Strategic Sovereignty: How Europe Can Regain the Capacity to Act,” June 25, 2019, [https://www.ecfr.eu/publications/summary/strategic\\_sovereignty\\_how\\_europe\\_can\\_regain\\_the\\_capacity\\_to\\_act](https://www.ecfr.eu/publications/summary/strategic_sovereignty_how_europe_can_regain_the_capacity_to_act).

[2] *Ibid.*, pp.13-14.

[3] Olaf Scholz, “The Global Zeitenwende: How to Avoid a New Cold War in a Multipolar Era,” *Foreign Affairs*, January/February 2023, <https://www.foreignaffairs.com/germany/olaf-scholz-global-zeitenwende-how-avoid-new-cold-war>.

阿米塔·阿查亚（Amitav Acharya）曾区分“战略性多极化”目标和“规范性多极化”目标。“战略性多极化”与物质力量（军事和经济资源）有关，而“规范性多极化”寻求通过全球层面共享的规则、原则和目标来维持国际秩序。在全球层面适应来自不同权力中心的规范和做法是这一观点所固有的。<sup>[1]</sup>“战略性多极化”还是“规范性多极化”或许也是中欧多极化之辩的核心问题。由于中欧在国际格局重塑和国际秩序转型中的不同地位，加上不同的政治和历史文化，欧盟对中国的多极化主张更多从权力政治视角解读，并以欧洲中心视角理解，引发双方在多极化问题上的诸多失配，尤其集中体现在“多极化是否会引发冲突”“多极化是不是意味着反美”“多极化是不是与多边主义冲突”三大核心问题上。

### （一）多极化是否必然引发冲突

尽管欧盟范围内对“多极化与稳定”关系并没有共识，但目前主导性立场是多极化世界充满竞争和冲突，是不稳定的根源，并将当前国际乱象归结于多极化发展。欧洲历史上“大国协调”以及当前国际乱象强化了欧盟上述认知。但是欧盟的“多极化引发冲突和失序”认知基础是权力政治。欧盟质疑中国的多极化立场亦基于此，认为中国主张世界多极化意在利用日益增加的影响力，寻求地区霸权，重塑国际秩序。早在2011年欧洲智库报告就认为中国未来可能效仿美国在国际事务中采取实力政策。<sup>[2]</sup>当前，欧盟更是不断质疑中国推动多极化的战略意图，对中国的多极化主张有诸多误读。

中国的多极化立场蕴含独立、平等、合作的国际关系基本准则。自始至终，中国的多极化立场与国际关系民主化相伴。所谓国际关系民主化，就是各国的事情要由各国人民做主，国际上的事情要由各国平等协商，全球性的挑战

---

[1] Amitav Acharya, “Regional Security Arrangements in a Multipolar World? The European Union in Global Perspective,” FES Briefing Papers, December 2004, p.2, <https://library.fes.de/pdf-files/iez/global/50101.pdf>.

[2] Charles Grant and Tomas Valase, “Preparing for the Multipolar World: European Foreign and Security Policy in 2020,” [https://www.cer.eu/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/e783\\_18dec07-1376.pdf](https://www.cer.eu/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/e783_18dec07-1376.pdf).

要各国合作应对，核心是国际体系中大小国家一律平等，反对霸权主义和强权政治。1996 年时任国家主席江泽民曾明确阐述中国多极化立场所蕴含的国际关系基本准则。他表示 21 世纪多极化格局不同于历史上大国争霸、瓜分势力范围的局面，各国应是独立自主的。在未来的多极格局中，无论是主要大国，还是区域性国际组织，都将是国际社会中独立自主、平等合作的一员，未来的多极体现了尊重、平等、信任和互助的国际关系原则，共同致力于国际社会的和平与发展。<sup>[1]</sup>

随着多极化格局深入发展，2023 年习近平主席在中央外事工作会议上提出“平等有序的多极化”主张，更清晰阐明中国多极化主张的规范性追求。“平等有序的多极化”不仅重申了大小国家一律平等，反对霸权主义和强权政治，切实推进国际关系民主化等原则和目标，还提出要确保多极化进程总体稳定和具有建设性，就必须共同恪守联合国宪章宗旨和原则，共同坚持普遍认同的国际关系基本准则，践行真正的多边主义的根本路径。<sup>[2]</sup>2024 年 4 月习近平在会见德国总理朔尔茨时表示：“中德在世界多极化问题上有不少共通之处。多极化本质上应该是不同文明、不同制度、不同道路的国家之间相互尊重、和平共处。”<sup>[3]</sup>显而易见，中国的多极化强调的是多样化制度和文明国家之间的和平共处，而并非对抗和冲突。

## （二）多极化目标是否反美

欧盟认为中国的多极化目标具有反美特性，是构建以中国为中心、“去美国化”的国际秩序。事实上，中国作为最大的发展中国家，其多极化话语体系具有广泛的包容性，超越了单纯的大国视角，纳入了广泛的发展中国家维度。中国认为“发展中国家整体作为和平力量的上升”是多极化话语体系的应有之义，提升广大发展中国家在国际社会的平等地位是核心诉求。中国

---

[1] 《江泽民文选》第三卷，人民出版社 2006 年版，第 108 页。

[2] 《中央外事工作会议在北京举行 习近平发表重要讲话》，中国政府网，2023 年 12 月 28 日，[https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202312/content\\_6922977.htm](https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202312/content_6922977.htm)。

[3] 《习近平会见德国总理朔尔茨》，中国政府网，2024 年 4 月 16 日，[https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202404/content\\_6945559.htm](https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202404/content_6945559.htm)。

不仅认为新兴大国是推动多极化的重要力量，还认为欧盟、非洲、中东、阿拉伯世界以及东盟、非盟等区域性组织亦是多极化的推动力。自冷战结束以来，国际格局经历深刻重组，但中国始终认为多极化的世界力量中心发展，尤其是以中国为代表的广大发展中国家综合国力的发展壮大，极大地促进了世界和平力量的发展，是维护世界和平和促进共同发展的重要力量。

中国多极化立场的规范性追求，决定其并不以反对任何具体国家为目标，而意在反对霸权和强权，建立更为公正、合理的国际秩序。在二战后形成的国际秩序下，最大的不公正、不合理便是发展中国家在国际秩序中的代表性不够、话语权不足，广大发展中国家被迫受制于人，难以独立自主寻求自身发展道路。因此，构建公正合理的国际秩序，赋予发展中国家代表性、话语权，尤其是对自身发展模式的自主权是中国对多极化规范性追求，而并非以反对美国为目标，也无意寻求与美国类似的国际地位。

早在 1996 年，时任国家主席江泽民在谈到多极化时就强调多极化格局下各国的相互合作及各种形式的伙伴关系不应针对第三方。2009 年 7 月胡锦涛在第十一次驻外使节会议上公开反对所谓“中美共治论”，认为其违背了世界多极化潮流，也不符合中国主张的独立自主的和平外交政策。<sup>[1]</sup> 面对百年变局下国际格局的深刻重塑，习近平主席明确提出共商、共建、共享的全球治理观，是中国包容、开放、多元的多极化立场的必然逻辑结果。

### （三）多极化与多边主义是否矛盾

欧盟对多极化与多边主义的认知经历了“多边化多极化”到“多极化与多边主义冲突”的发展。在欧盟看来，今天的多边主义失灵是因为多极化格局下，不同“极”的竞争和冲突导致共识日益难以达成，由此产生“越多极化越少多边主义”的认知。在其中，欧盟也认为中国推动国际格局多极化的主张对多边主义构成挑战。欧盟委员会主席冯德莱恩在其演讲中甚至公开表示：“共产党的目标清晰，是系统性改变国际秩序，建立以中国为中心的国

---

[1] 《胡锦涛文选》第三卷，人民出版社 2016 年版，第 238 页。

际秩序。中国在多边机构的立场,明确表明其寻求替代性世界秩序的愿景。”<sup>[1]</sup>

但是,中国的多极化立场与多边主义具有一致性的内在逻辑。规范性多极化,无论强调的是平等原则,还是追求的有序目标,多边主义都是路径。2017年1月,习近平主席在联合国日内瓦总部发表的演讲中指出,多边主义是维护和平、促进发展的有效路径。<sup>[2]</sup>2018年9月,在会见联合国秘书长古特雷斯时,习近平主席指出,世界比以往更加需要多边主义,更加需要一个强有力的联合国。中国多边主义立场强调的最基本道理就是国际上的事情,要由各国商量着办,要按大家同意的规矩办,要兼顾各国利益和关切。<sup>[3]</sup>其中,中国同样强调的是主权平等原则下的各方的公正参与,反对单边主义和霸权主义。2021年4月,习近平主席在博鳌亚洲论坛年会开幕式上提出“真正的多边主义”理念,再次强调国际上的事应该由大家共同商量着办,世界前途命运应该由各国共同掌握,不能把一个或几个国家制定的规则强加于人,也不能由个别国家的单边主义给整个世界“带节奏”。<sup>[4]</sup>

近年来,中欧围绕多边主义和多极化之争存在多重错位。欧洲从权力政治视角理解多边主义式微,以欧洲中心视角强化所谓“以规则为基础的国际秩序”,将以中国为代表的新兴大国影响力的上升视为多边主义的挑战。但是,多边主义面临的深层次挑战并非源于此。当前多边机构合法性面临的首要问题是代表性不足。目前,普遍的问题是西方国家的超比例代表性问题,相比之下许多发展中国家的代表性显著不足,从根本上损害其合法性基础。而平等的代表权恰是中国平等、有序多极化的目标。再者,多边机制的有效性长

---

[1] “Speech by President von der Leyen on EU-China Relations to the Mercator Institute for China Studies and the European Policy Centre,” European Commission, March 30, 2023, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech\\_23\\_2063](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_23_2063).

[2] 《习近平主席在联合国日内瓦总部的演讲(全文)》,新华网,2017年1月19日, [http://www.xinhuanet.com/world/2017-01/19/c\\_1120340081.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2017-01/19/c_1120340081.htm)。

[3] 《习近平会见联合国秘书长古特雷斯》,中国政府网,2018年9月2日, [https://www.gov.cn/xinwen/2018-09/02/content\\_5318669.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2018-09/02/content_5318669.htm)。

[4] 《习近平在博鳌亚洲论坛2021年年会开幕式上的视频主旨演讲(全文)》,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)。

期受到美国为代表的单边主义和霸权主义的侵蚀，而反对单边主义和霸权，建立公平、公正的国际秩序也是中国多极化的规范性目标。最后，在代表性和有效性同时缺位情况下，多边机构的国际认同也日渐不足，即使那些长期对多边主义持支持立场的国家也日益认为国际机构无助于政策目标的实现。<sup>[1]</sup>由此，多边主义正面临来自欧美国家内部的质疑。

#### 四、多极化格局下中欧多边合作

中欧关于多极化和多边主义的认知存在分歧，但也有相当程度的共识。事实上，中欧双方的多极化话语体系都蕴含着规范性追求，包括反对霸权主义、单边主义和倡导多元化以及平等合作等。欧洲一些学者谈到了建立在相互尊重、多元化和承认不同观点基础上的多极秩序，因此，这种秩序不会以冲突为标志，而是以共存为标志。<sup>[2]</sup>德国总理朔尔茨表示世界需要一个多极化的格局，新兴国家的作用和影响值得重视，德方反对搞阵营对抗，政治家有必要为此负起责任。在多极化格局日益深化的当下，欧盟虽已校正“多边化多极化”战略目标，从地缘政治视角寻求战略自主，欧盟仍反对单边主义、“脱钩断链”、新冷战，总体上依然拥抱多边主义，主张更开放的全球合作，尤其是在全球治理领域赋予发展中国家更多代表权问题上持开放立场。欧盟的基本立场和中国主张的平等、有序多极化的追求无根本冲突，共同统一在以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序、以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则目标中。

尽管中欧关系经历起伏，但双方加强多边合作一直是战略共识。中国对

---

[1] Anthony Dworkin, “Three Crises and an Opportunity: Europe’s Stake in Multilateralism,” September 5, 2019, [https://ecfr.eu/publication/three\\_crises\\_and\\_an\\_opportunity\\_europes\\_stake\\_in\\_multilateralism/](https://ecfr.eu/publication/three_crises_and_an_opportunity_europes_stake_in_multilateralism/).

[2] Nathalie Tocci, “The Demise of the International Liberal Order and the Future of the European Project,” November 2018, <https://www.iai.it/sites/default/files/iaicom1863.pdf>.

欧政策长期保持稳定，支持欧洲一体化，认为欧洲的发展壮大有利于多极化世界的和平、稳定和发展，“中国对欧政策将保持长期稳定，始终视欧洲为多极化世界中的独立一极”。<sup>[1]</sup> 习近平强调，中国和欧洲是国际上两大重要力量，是世界多极化、经济全球化进程的重要参与者和塑造者，拥有广泛共同利益，首要的就是共同维护多边主义，维护联合国的地位和权威，维护以联合国为核心的国际体系。<sup>[2]</sup> 欧洲方面，以 2003 年《成熟的伙伴关系：中欧关系中的共同利益与挑战》为标志，欧洲明确了双方伙伴关系中的全球战略维度，<sup>[3]</sup> 将推动全球治理中的共同责任作为未来中欧关系的首要目标。尽管 2019 年欧盟对华出现“伙伴、竞争者和对手”三重定位，但是，欧盟深刻认识到面对全球性挑战，中国是不可或缺的伙伴。在欧盟《中欧战略展望》文件中，欧盟首先明确的是双方合作支持有效多边主义和应对气候变化，并认为中国是欧盟应对国际和全球挑战的战略伙伴。<sup>[4]</sup> 长期以来，加强多边合作几乎体现在双方所有的峰会联合声明中，特别是在面临特朗普第一任期的单边主义威胁时，双方共同发出维护多边主义的战略共识，彰显了中欧作为两大力量、两大市场和两大文明的全球性战略影响。

中欧多边合作同样具有实践基础。在中欧关系历史上，双方不乏围绕多边议题的密切协调与合作，包括全球气候变化治理、伊核协议以及世界贸易组织改革等。气候变化问题上，尽管由于发展阶段不同，双方在国际气候谈判问题上存在分歧，但在国际排放格局变化和内部政策变化双重作用下，中欧分歧缩小、共识扩大，已成为推动建成国际气候治理统一框架的重要行为体，

---

[1] 《习近平同法国总统马克龙举行会谈》，中国政府网，2023 年 4 月 6 日，[https://www.gov.cn/yaowen/2023-04/06/content\\_5750260.htm](https://www.gov.cn/yaowen/2023-04/06/content_5750260.htm)。

[2] 《习近平出席中法全球治理理论论坛闭幕式的欧洲领导人举行会晤》，新华网，2019 年 3 月 27 日，[https://www.xinhuanet.com/world/2019-03/27/c\\_1124286654.htm](https://www.xinhuanet.com/world/2019-03/27/c_1124286654.htm)。

[3] European Commission, “A Maturing Partnership - Shared Interests and Challenges in EU-China Relations,” Brussels, COM(2003) 533 final, 10.9.2003.

[4] European Commission, “EU-China – A Strategic Outlook,” March 12, 2019, [https://commission.europa.eu/document/download/1fedf472-1554-416e-8351-1346f80a4ff8\\_en?filename=communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/1fedf472-1554-416e-8351-1346f80a4ff8_en?filename=communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf).

对气候变化机制发展作出最大贡献。<sup>[1]</sup>《伊核协议》是中欧在全球安全治理议题上加强多边合作的重要案例，其中有成功的经验，也有失败的教训。在特朗普退出《伊核协议》后，中欧共同维护协议显示了双方共同反对美国单边主义的战略共识，但也凸显了在美国单边主义和次级制裁威胁下，维护多边主义道阻且长。在维护多边贸易机制上，中欧分歧并没有阻止双方的协调。尤其是在特朗普第一任期采取一系列单边经贸举措背景下，中欧不断联合发出支持全球化声音，携手设立多方临时上诉仲裁安排作为解决贸易争端临时机制，以应对 WTO 争端解决机制上诉机构停摆困局。

当前中欧多边合作正受制于意识形态藩篱和过度地缘政治化思维困扰。近年来，欧盟对华认知日益朝向“制度性对手”定位，且该定位外延日益扩展。2021 年 4 月博雷利在欧洲议会就中国问题发表演讲，强调与中国合作应对挑战的重要性，但也突出了中国作为制度性对手的一面。同期，冯德莱恩和博雷利联合就对华政策评估向欧洲理事会报告时指出，“中欧有根本的分歧，无论是经济制度、管理全球化、民主和人权以及如何与第三国打交道。”<sup>[2]</sup>在地缘政治竞争和冲突视角下，欧盟不仅从实力政治出发，理解中国的多极化主张和多边主义立场，还从“模式之争”“秩序之争”出发，认为中国是国际秩序修正力量。应对多极化格局，欧盟尝试构建更为灵活的多边主义，扩大与所谓“志同道合”国家伙伴关系，充满意识形态色彩，限制了双方多边合作潜能。事实上，中国的诸多倡议，无论是“一带一路”倡议还是“三大全球倡议”，都为中欧多边合作提供了新机遇，但这要求欧盟超越竞争和冲突视角，回归合作、多元、开放、包容的多极化和多边主义立场。

【责任编辑：宁团辉】

---

[1] Pietro De Matteis, “The EU’s and China’s Institutional Diplomacy in the Field of Climate Change,” June 15, 2012, <https://www.iss.europa.eu/publications/occasional-papers/eus-and-chinas-institutional-diplomacy-field-climate-change>.

[2] Stuart Lau, “EU Slams China’s ‘Authoritarian Shift’ and Broken Economic Promises,” Politico, April 25, 2021, <https://www.politico.eu/article/eu-china-biden-economy-climate-europe/>.

# 日本关键矿产战略及其对中国的影响

□ 束必铨

〔提 要〕 在全球能源转型与新兴产业变革背景下，关键矿产成为国家资源安全保障重点和大国地缘政治博弈的新领域。日本政府将关键矿产提升至经济安全高度，制定完善本国关键矿产战略，围绕矿产供应链在国内外进行相关布局，打造具有韧性的供应链，确保矿产资源供给安全。这主要源于全球关键矿产态势、日本对于矿产安全认知与发展需求的变化。日本将中国定性为战略竞争对手，其关键矿产战略的实施，也影响到中日矿产关系、中国矿产治理模式与供给安全等方面。然而，日本关键矿产战略实施过程中也面临诸多局限。中国需要巩固在关键矿产供应链中的竞争优势，提升关键矿产国际规则制定话语权，开展资源外交探讨构建互利共赢的矿业经贸合作模式，建立健全风险识别预警机制等，规避日本关键矿产战略实施的消极影响。

〔关 键 词〕 关键矿产、经济安全、供应链、中日关系

〔作者简介〕 束必铨，上海社会科学院国际问题研究所副研究员

〔中图分类号〕 F431.361, F125.531.3

〔文献标识码〕 A

〔文章编号〕 0452 8832 (2025) 1 期 0118-19

随着全球经济的去碳化和新一轮科技革命、产业变革的加速演进，全球供应链安全风险凸显，大国资源安全保障重点也从大宗矿产向关键矿产转移。在战略性新兴产业应用中，关键矿产是更具战略资源价值的一类矿产。<sup>[1]</sup> 近

[1] 徐德顺：《“去风险化”下全球关键矿产供应链的重塑》，《当代世界》2023 年第 12 期，第 36 页。

年来，在能源转型大背景下，美欧澳印等主要国家和地区加快实施关键矿产战略，加剧了大国间地缘政治博弈与竞合分化，也对我国安全利用关键矿产造成影响。<sup>[1]</sup> 作为高度依赖外部资源进口的国家，日本也将关键矿产作为关注重点，正加快推进关键矿产战略，在本土和全球范围内构筑和重塑关键矿产供应链，以保障本国安全利用矿产资源。鉴于此，深刻剖析日本关键矿产战略，对于我国完善矿产资源战略应对举措和参与全球关键矿产治理有着重要意义。

## 一、日本推进关键矿产战略的措施

目前，全球关键矿产资源稀缺，主要集中于少数国家，且每种关键矿产产量小，加工提取过程复杂，市场价格波动大，国际供需矛盾突出，供应链处于易受冲击或威胁的状态。日本是关键矿产消费大国和应用强国，但其本土关键矿产资源供给能力偏弱，为此展开本国关键矿产战略的内外布局。

### （一）国内层面构筑具有韧性的关键矿产供应链

2022 年，日本国会通过《经济安全推进法案》，将半导体、蓄电池和关键矿产等 11 个领域指定为“特定重要物资”，认为这些物资对于日本国民生存不可或缺，且广泛影响着国民生活和经济活动，但日本过度依赖外部供给，恐将威胁国家和国民安全。政府需要防患于未然，确保必要物资的稳定供应。<sup>[2]</sup> 为此，日本政府将加强关键矿产供应链韧性作为战略重点予以推进。

第一，构建关键矿产稳定供给的制度性框架。自 2000 年初以来，日本

---

[1] 惠春琳：《美国对华关键矿产战略布局及其制约》，《国际问题研究》2024 年第 3 期；宋国友、李文博：《中美关键矿产竞争及其影响》，《边界与海洋研究》2024 年第 5 期；王永中、万军、陈震：《能源转型背景下关键矿产博弈与中国供应安全》，《国际经济评论》2023 年第 6 期；许善品、罗雪妮：《澳大利亚的关键矿产战略：战略取向、内在动因和潜在影响》，《中国石油大学学报》2023 年第 6 期；魏益帆：《印度关键矿产战略动向及对中国的影响》，《亚太经济》2024 年第 5 期；宋文婷等：《地缘政治博弈下美欧西方国家关键矿产战略演进与动因》，《自然资源情报》2024 年第 9 期。

[2] 参见「経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律」、日本内閣府、2022 年 5 月 11 日、<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=504AC0000000043>。

决策者从战略高度关注稀有金属供应安全问题。2009 年，日本经产省制定《确保稀有金属战略》，提出日本保障稀有金属供应安全的四大政策支柱，即“回收利用相关产品、寻找新的海外供应源、增加国家战略储备以及研发替代性资源”。2012 年制定的《矿产资源保障战略》追加“海洋资源开发”作为第五大政策支柱，并将关键矿产纳入战略性资源保护范畴。2014 年又对需要回收利用的关键矿产进行分类，以应对不同矿产供给风险。2020 年 3 月，日本政府出台《新国际资源战略》<sup>[1]</sup>，认为有必要重新审议矿产资源供应风险，提出一系列保障关键矿产供应链措施，涵盖制定战略性矿产资源保障政策、促进供给多元化、修改稀有金属紧急储备制度、推进国际合作强化供应链和产业基础等。2022 年，日本政府以经济安全战略为指引，突出关键矿产供给安全重要性，并展开相关制度制定与财政援助等。

日本采取政府主导、部门协同与官民合作方式提高供应链韧性。2024 年 4 月，政府制定《确保特定重要物资稳定供给制度》<sup>[2]</sup>，赋予经产省、厚劳省、国交省和农水省等主管部门决定提供财政支援项目的权限，共同推进“特定重要物资”供应链韧性计划。作为主管关键矿产的事务部门，经产省资源厅发布《绿色转型资源外交大纲》<sup>[3]</sup>，明确将用于锂电池的锰、镍、钴、锂和石墨，以及用于永磁体的稀土元素列为优先矿种。经产省又修订《关于确保关键矿产稳定供给的措施指针》<sup>[4]</sup>，从维持和发展工业生产角度出发，表示政府将为私营部门参与关键矿产供应链多元化和增强供应链韧性提供支援，如通过税收和预算鼓励企业在国内投资建厂，对采购符合环保、劳动环境等国际标

---

[1] 参见「日本の新たな国際資源戦略③レアメタルを戦略的に確保するために」、日本経産省、2020 年 7 月 31 日、[https://www.enecho.meti.go.jp/about/special/johoteikyoku/kokusaisigens-enryaku\\_03.html](https://www.enecho.meti.go.jp/about/special/johoteikyoku/kokusaisigens-enryaku_03.html)。

[2] 参见「経済安全保障推進法に基づく重要物資の安定的な供給の確保（サプライチェーン強化）に関する制度について」、日本内閣府、2024 年 4 月、[https://www.cao.go.jp/keizai\\_anzen\\_hosho/suishinhou/supply\\_chain/doc/sc\\_gaiyou.pdf](https://www.cao.go.jp/keizai_anzen_hosho/suishinhou/supply_chain/doc/sc_gaiyou.pdf)。

[3] 「GX を見据えた資源外交の指針」、第 53 頁、日本資源エネルギー庁、2023 年 6 月、[https://www.meti.go.jp/shingikai/enecho/shigen\\_nenryo/pdf/20230626\\_1.pdf](https://www.meti.go.jp/shingikai/enecho/shigen_nenryo/pdf/20230626_1.pdf)。

[4] 「重要鉱物に係る安定供給確保を図るための取組方針」、第 161 頁、日本経産省、2023 年 1 月 19 日、[https://www.meti.go.jp/policy/economy/economic\\_security/metal/torikumihoshin.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/economy/economic_security/metal/torikumihoshin.pdf)。

准的关键物资予以补贴等。这为日本实现关键矿产供应链韧性计划奠定制度性基础。

第二，推进海洋关键矿产资源开发的本土化。伴随陆地关键矿产资源的储量日趋减少，多国政府及跨国公司正积极加速推进海底矿产资源的勘探开发。作为拥有广阔海域的国家，日本也将关注重点转向海底资源开发。2023年4月，日本新版《海洋基本计划》提出21世纪20年代后半期实现海洋矿物资源开发与利用的商业化目标，私营企业参与相关的技术和制度准备工作，并对海底热液矿床、钴矿、锰结核和稀土泥等4种海洋矿物资源进行开采。<sup>[1]</sup>2024年3月修订的《海洋能源与矿物资源开发计划》提出部门协调与官民合作开发海洋资源：注重海事数据收集运用，促进相关部门间信息共享和协调；了解各部门开发海洋能源和矿产资源的工作成效，及时掌握国际海底管理局（ISA）的发展动态。同时，针对近海矿产资源开发具有高风险与高投入的特点，且缺乏开发案例研究的情况，日本政府则在官民合作中发挥关键性作用，如参与勘测资源量、设计生产系统、评估经济潜力等。<sup>[2]</sup>最终交由私营企业推动海底矿产资源开发的商业化，为提高日本矿产供应链韧性注入新的动力。

第三，注重提升关键矿产技术研发、利用效率与冶炼能力。为应对关键矿产供应安全风险，日本还注重通过技术研发降低对关键矿产的使用量，对每种元素进行风险评估，对于预计供应风险会加大的元素，加紧技术开发与生产替代，降低该元素的使用量。<sup>[3]</sup>同时，推进关键矿产再生利用，构筑再循环系统提高回收率，选出钨、钴等5个矿种作为“应重点进行回收利用的矿种”。为防止稀有金属流向海外，政府要求企业对稀有金属进行回收利用。<sup>[4]</sup>

---

[1] 「第4期海洋基本計画」、第60頁、日本閣議決定、2023年4月28日、[https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/plan/plan04/pdf/keikaku\\_honbun.pdf](https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/plan/plan04/pdf/keikaku_honbun.pdf)。

[2] 「海洋エネルギー・鉱物資源開発計画」、第44-47頁、日本経産省、2024年3月22日、[https://www.enecho.meti.go.jp/category/resources\\_and\\_fuel/strategy/pdf/report2403.pdf](https://www.enecho.meti.go.jp/category/resources_and_fuel/strategy/pdf/report2403.pdf)。

[3] 参见「世界の産業を支える鉱物資源について知ろう」、日本資源エネルギー庁、2018年3月22日、<https://www.enecho.meti.go.jp/about/special/tokushu/anzenhoshokoubutsusigen.html>。

[4] 参见「レアメタル、回収・再利用を義務化 資源の海外流出防ぐ」、日本経済新聞、2024年8月1日、<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA1857S0Y4A710C2000000/>。

此外，发挥日本金属与能源安全组织（JOGMEC）、国际协力机构（JICA）的作用，支持企业海外矿产勘探开发，建设选矿和冶炼设施，开发提高矿产资源生产效率和降低成本的技术。其中，对于冶炼过程严重依赖特定国家的情况，《矿产措施指针》提出冶炼渠道多元化，重点提升本国冶炼竞争力。这些正成为日本提升关键矿产供应链韧性的有力举措。

## （二）国际层面开展资源外交，保障海外关键矿产安全

为实现关键矿产供应来源多元化，保障海外矿产供应链安全，日本政府积极开展资源外交，不仅强化同矿产资源国的国际合作，还注重加强同盟伴之间的关键矿产合作，特别是构筑排他性矿产安全联盟。

第一，强化同重要资源国在供应链不同环节的合作。日本通过资源外交布局全球，加强与供应链各环节资源国间关系，特别是对发展中国家，在日元贷款、技术合作、矿山周边基础设施建设和人才培养等方面提供一站式援助。日本据此获得关键矿产资源权益，并稳定与资源国间的关系。日本根据潜在资源量、经济性、出口稳定性和能源政策战略意义四个指标，选定澳大利亚、加拿大等 25 国作为日本潜在资源供给国，其中不包括中国。<sup>[1]</sup> 日本同资源国矿产合作的方式、进展与侧重点存在差异。目前，日本与非洲地区的矿产合作主要是政府主导开发，吸引民间参与投资，对可能蕴藏铜、钴和镍的地区开展矿产勘查，以建立关键矿产资源供应链。日本与加拿大、澳大利亚等先进矿产国合作较为成熟，侧重垂直供应链体系的构建，覆盖关键矿产勘探、开采、加工，以及建设蓄电池生产工厂等全生命周期过程。日本与印尼、泰国等东南亚国家的矿产合作，则主要是通过开展“城市矿山”<sup>[2]</sup> 计划，对废旧电子产品开展关键矿产回收再利用项目。日本还试图以发展经济伙伴关系的方式，推进同中南美洲巴西、阿根廷、秘鲁等资源国合作，以扩大关键矿

---

[1] 日本将这 25 国分为 5 种类型：全面合作型伙伴国、传统稳定型供给国、环境改善型国家、区域合作型国家和新兴大国。参见「GX を見据えた資源外交の指針」、資源エネルギー庁、2023 年 6 月、第 47 頁。

[2] 日本的城市矿山被认为可以与世界上少数资源丰富的国家相匹敌。据日本国立研究开发法人物质材料研究机构估算，与世界现有埋藏量相比，日本城市矿山资源中，黄金约占 16%，白银约占 22%，锡约占 11%，钼约占 10%，钢约占 16%。

产投资，推动供应链多元化。

第二，与盟伴合作加强对矿产供应链的控制。自 2022 年以来，日本政府重点推进同美欧间的关键矿产合作。日美宣布构建竞争力与韧性伙伴关系，加强关键矿产供应链合作，包括中游原材料的冶炼加工等。<sup>[1]</sup> 在签署的《美日关键矿产协议》中，两国同意加强电动汽车相关原材料的供应链合作。<sup>[2]</sup> 美日供应链合作还扩展至关键矿产交易便利化，创造公平竞争和以市场为导向的交易环境，遵守劳工与环境标准，构建安全、透明、可持续与公平的供应链等方面。<sup>[3]</sup> 此外，日本同英国、法国签署关键矿产合作备忘录，将对特定关键矿产及其供应链开展针对性合作，包括加快技术创新、建立透明市场和共同投资第三国项目；分享关键矿产开采与加工技术，以及未来矿产供应潜在风险信息，支持非洲和其他地方的矿山开发与加工合作项目。<sup>[4]</sup> 日美欧之间的供应链合作，在规避相互间地缘政治竞争的同时，也使得矿产供应链秩序更符合它们的利益。

第三，参与组建排他性多边矿产安全网络。在大国竞争激烈、全球动荡加剧的时代，矿产安全化态势正导致新地缘政治联盟的形成。日本强调与拥有共同价值观的国家合作，保护供应链免受他国经济胁迫。目前，日本加入了西方“矿产安全伙伴关系”，在信息共享、投资网络、环境、社会与治理（ESG）标准和回收再利用方面开展合作。<sup>[5]</sup> 日本还与美国等国组成“可持续关键矿产联盟”，构建矿产开采、加工与回收等为一体的关键矿产供应链。

---

[1] “The U.S.-Japan Competitiveness and Resilience (CoRe) Partnership,” Ministry of Foreign Affairs of Japan, May 23, 2022, <https://www.mofa.go.jp/files/100177722.pdf>.

[2] Kyla H. Kitamura, “U.S.-Japan Critical Minerals Agreement,” U.S. Congress Research Service, May 20, 2024, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12517>.

[3] “Agreement Between the Government of United States and the Government of Japan on Strengthening Critical Minerals Supply Chain,” Office of the United States Trade Representative, March 28, 2023, <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-03/US%20Japan%20Critical%20Minerals%20Agreement%202023%2003%2028.pdf>.

[4] 参见「西村経済産業大臣が英国・ビジネス貿易省との間で重要鉱物に関する協力覚書に署名しました」、日本経産省、2023 年 10 月 28 日、<https://www.meti.go.jp/press/2023/10/20231028005/20231028005.html>。

[5] 参见「鉱物安全保障パートナーシップ（MSP）概要」、日本外務省、2024 年 4 月、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100431183.pdf>。

此外,为确保西方世界能够可靠地获得关键矿产,日本参与美欧等国发起的“关键矿产买家俱乐部”倡议,还通过“关键矿产安全五点计划”,要求对关键矿产中长期供需进行预测,支持国际能源署制定“关键矿产安全自愿计划”,为短期供应中断做好准备。<sup>[1]</sup>美日印澳还设立“四方投资者网络”,建立公私合营机构投资尖端半导体和关键矿产等领域。美日韩举行的经济安全对话也表示共同探索关键矿产领域的投资方案。这些矿产安全网络大都以少数国家为主,且呈现排他性特征。

第四,主导深海矿产资源规则的制定。日本是全球深海采矿领域最活跃的国家之一。在深海矿产资源开发成为趋势的今天,人类还没有对其形成全面认知,相关规则的制定将深刻影响各国在全球范围内的利益分配,以及全球治理体系和国际秩序的构建。<sup>[2]</sup>由于该领域没有形成普遍的国际规则,日本除国内出台《深海海底采矿暂行措施法》《海洋基本法》等法案外,还始终关注国际深海开发动向,收集其他国家矿产开采立法信息;利用深海矿产勘探开采技术优势,掌握海洋环境数据,注重海洋环境保护;科学论证并参与海洋关键矿产相关规则制定。日本海洋科技中心(JAMSTEC)不但从事海底资源研究,还致力于推动环境影响评价标准的国际化,为国际海底管理局提供数据。2024 年,日本海洋科技中心与国际海底管理局举行工作组会议,就西北太平洋地区制定区域环境管理计划进行讨论,推动制定深海矿产资源开发相关规则。

可以看出,在全球大变局之下,战略性资源安全更加突出,日本正以政府之力推进国家关键矿产战略,从政府主导、部门协调、制度建设到资源外交、规则构建等方面,加强关键矿产供应链韧性建设,确保本国矿产供给安全。因此,日本的矿产战略不是权宜之计,而是立足长远、谋划未来之举。

---

[1] “Five-Point Plan for Critical Minerals Security,” Japan Ministry of Economy, Trade and Industry, April 16, 2023, [https://www.meti.go.jp/information/g7hirosima/energy/pdf/Annex\\_00\\_5.pdf](https://www.meti.go.jp/information/g7hirosima/energy/pdf/Annex_00_5.pdf).

[2] 胡波:《中国的深海战略与海洋强国建设》,《人民论坛·学术前沿》2017 年第 18 期,第 12 页。

## 二、日本推进关键矿产战略的动因

日本能源政策的基本原则是实现能源安全、经济效率和环境可持续性，其中安全是首要关切。<sup>[1]</sup> 日本关键矿产政策始于 20 世纪 80 年代初，1984 年首次发布关键矿产目录，开始储备钨、钴、钒等 7 种矿产。2012 年日本将确保矿产资源稳定供给作为国家支柱性、基础性战略，并不断更新扩大关键矿产目录。2018 年，经产省发布报告将 31 种矿产元素列入关键矿产清单。2022 年以来，日本从经济安全高度推进关键矿产战略，这主要源于其面临的内外环境与发展需求。

### （一）全球关键矿产态势的复杂变化

日本作为资源稀缺型经济体，全球矿产资源格局变化、资源国矿产政策调整、国际矿产治理标准塑造等，都会增加全球关键矿产供应链安全风险，影响日本的关键矿产供给稳定。

第一，全球关键矿产资源配置格局处于变动之中。当前全球关键矿产竞争本质上已然是地缘政治与意识形态、资源控制与产业发展间的战略博弈。在百年未有之大变局背景下，关键矿产已进入大国间地缘政治较量的核心议题，成为大国地缘政治博弈主战场。<sup>[2]</sup> 世界主要经济体出台或更新关键矿产战略，调整矿产资源安全保障、投资开发与贸易政策，加大国内勘探开发支持力度，发布关键矿产出口管制清单，强力改变全球供应链渠道与结构。由此，全球关键矿产资源配置格局发生变化，正从全球化向本土化、区域化转变，随之带来关键矿产供应链的重构，以及未来关键矿产供需缺口的增大。由于日本资源对外依赖度高，全球矿产资源配置格局变化会使日本供应链中断风险升高。

第二，资源国加大对关键矿产的管理力度。随着资源重要性增加和资源

---

[1] “Japan’s New International Resource Strategy to Secure Rare Metals,” Japan Ministry of Economic, Trade and Industry, July 31, 2020, [https://www.enecho.meti.go.jp/en/category/special/article/detail\\_158.html](https://www.enecho.meti.go.jp/en/category/special/article/detail_158.html).

[2] 肖新建：《关键矿产成为大国博弈主战场》，《学习时报》2024 年 7 月 18 日，第 2 版。

国权利意识觉醒，有些资源国债务压力上升，资源民族主义回潮，冲击着全球关键矿产供应链的稳定性。不少资源国加大资源控制力度，采取收紧矿业政策、宣布成立国有矿业公司、禁止原矿出口、提高权利金和征收暴利税等措施。<sup>[1]</sup> 有些国家在开采本国矿产时，表现出国家垄断资源排除外国企业的姿态，亦有国家以矿山开采为条件抬高外资准入门槛，重新谈判换取免除政府债务等。对日本来说，资源民族主义具有长期性、反复性和排他性等特点，它会引发矿产资源供求关系紧张、价格暴涨甚至开发停滞等情况。这势必会增加日本矿产海外业务开发、投资风险与成本负担，加剧其海外供应链安全的脆弱性。

第三，大国围绕关键矿产治理标准争夺控制权。当前，大国竞相参与制定全球关键矿产治理标准，包括海底矿产资源开发规则。日本在加强同美欧等国家间矿产合作中，不断强调构筑战略物资供应链与制定国际标准的重要性，并将该标准引入其海外矿产开发过程。例如，要求资源国开发关键矿产必须尊重环境、社会与治理标准，需要考虑劳工权利和周边环境的影响，确保当地居民利益等。<sup>[2]</sup> 日本还推动国际能源署和国际海底管理局制定相关开发规则，其目的在于争夺矿产治理国际话语权，确保全球矿产规则变化符合其利益，降低资源国政策调整的消极面，牵制竞争对手扩大影响力。

## （二）日本对于关键矿产的安全认知变化与发展需求增大

日本关键矿产战略主要由其内生动力驱动：日本领导人对于国家经济发展与安全战略之间关系的认知发生重大变化，以及未来日本战略性新兴产业对于国家经济增长重要性的上升。

第一，经济安全突出关键矿产供给重要性。日本政府关于关键矿产的认知，经历由纯粹经济问题向“政治化”“泛安全化”的转变。全球疫情大流行期间，日本政府以过度依赖特定国家产品和零部件为由，推出“政治化”的供应链改革计划，鼓励海外相关制造企业回归本土，或将生产网点向东南

---

[1] 徐德顺：《“去风险化”下全球关键矿产供应链的重塑》，第 37 页。

[2] 参见高村政務官「透明性のある持続可能な責任あるサプライチェーンの確保」、日本外務省、2023 年 9 月 28 日、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100560131.pdf>。

亚等地转移。2022 年推出的《经济安全保障推进法案》则出现“泛安全化”现象，认为从经济安全角度看，关键矿产难有替代性物资且涉及各行各业，对于国民生存有着直接影响。日本大量进口外部特定地区和国家提供的关键矿产，容易形成过度依赖。如果关键矿产供给中断，就会对国民经济、生活造成风险。<sup>[1]</sup>此后，日本关键矿产战略秉持“泛安全化”认知，以保证国民经济安全运行为由，加快本国矿产政策朝“本土化”“多元化”“去风险化”方向发展。

第二，能源转型催生关键矿产需求增加。世界能源格局正出现清洁能源比例不断上升、传统化石能源比重下降的趋势，由清洁能源技术驱动的能源系统需要更多的关键矿产。根据国际能源署（IEA）报告，2050 年世界可再生能源占比将达到约 67%。2030 年电动汽车市场的保有量有望达到 1.45 亿辆。<sup>[2]</sup>无论是太阳能光伏板、风电涡轮，还是电动汽车及其电池，都需要锂、镍、铜和钴等矿物。2024 年底，日本经产省发布新能源计划草案，提出 2040 年日本可再生能源比例将达到 40%～50%，这将是 2023 年的两倍之多，而能源转型有赖于关键矿产稳定供给。同时，日本经产省制定蓄电池产业战略，提出 2030 年日本在国内、全球的电池制造产能份额和下一代电池研发能力目标，并对锂、镍、钴和轻重稀土设定数值不等的保有量。<sup>[3]</sup>可以说，要实现清洁能源转型目标，日本需要推动能源政策从传统碳密集型向矿产密集型转变。

第三，半导体产业振兴依赖关键矿产支撑。半导体产业成为全球战略竞争的制高点。半导体不仅是经济安全的关键技术，也是关键矿产密集型组件集合体。<sup>[4]</sup>目前，日本在全球半导体产业链中具有不可或缺性，这表现为制

---

[1] 「経済安全保障推進法に基づく重要物資の安定的な供給の確保（サプライチェーン強化）に関する制度について」、日本内閣府、2024 年 4 月、第 6 頁、[https://www.cao.go.jp/keizai\\_anzen\\_hosho/suishinhou/supply\\_chain/doc/sc\\_gaiyou.pdf](https://www.cao.go.jp/keizai_anzen_hosho/suishinhou/supply_chain/doc/sc_gaiyou.pdf)。

[2] 「GX を見据えた資源外交の指針」、日本資源エネルギー庁、2023 年 6 月、第 53 頁、[https://www.meti.go.jp/shingikai/enecho/shigen\\_nenryo/pdf/20230626\\_1.pdf](https://www.meti.go.jp/shingikai/enecho/shigen_nenryo/pdf/20230626_1.pdf)。

[3] 参見「蓄電池産業戦略」、日本蓄電池産業戦略検討官民協議会、2022 年 8 月 31 日、[https://www.meti.go.jp/policy/mono\\_info\\_service/joho/conference/battery\\_strategy/battery\\_saisyu\\_torimatome.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/joho/conference/battery_strategy/battery_saisyu_torimatome.pdf)。

[4] Gracelin Baskaran and Meredith Schwartz, “From Mine to Microchip: Addressing Critical Mineral Supply Chain Risks in Semiconductor Production,” CSIS Briefs, October 2024, <https://www.csis.org/analysis/mine-microchip>。

造装置份额占全球市场 31%，仅次于美国的 35%，半导体材料则以高达 48% 的世界市场份额占据首位。<sup>[1]</sup> 为增强半导体产业国际竞争力，日本政府还将发展重点转向强化半导体供应链韧性，提出扩大国内半导体产能目标，计划到 2030 年半导体产业相关营收增至 15 万亿日元。<sup>[2]</sup> 日本政府通过补贴、税制和监管等措施，支援国内外半导体企业在日本的发展，重视与美欧企业研发中心开展合作，实现先进逻辑半导体的国产化。在建立半导体垂直生态系统中，关键矿产是打造半导体产业优势的关键，特别是镓、锗、钨和硅四种核心矿产。日本半导体产业的国际竞争力有赖于这些核心矿产的持续稳定供给。

由此可见，在全球能源转型与大国竞争背景下，关键矿产供应安全已经超越一般性经贸范畴，表现出高度政治化的特点。<sup>[3]</sup> 日本关键矿产战略在此基础上甚至呈现泛安全化特质，不再仅仅是为确保资源供应稳定性、促进产业发展与经济增长等目标，更具有大国竞争与地缘政治博弈属性，使其成为全球关键矿产格局重塑中的一支重要力量。

### 三、日本关键矿产战略实施对中国的影响

由于中日在关键矿产领域存在竞合关系，日本关键矿产战略实施亦有明显指向中国的意图。这会对中日矿产关系结构、中国矿产供应链稳定性以及中国参与全球矿产治理等方面产生影响。

#### （一）日本以中国为竞争对手旨在弱化中国关键矿产优势地位

日本认为，中国在关键矿产领域存在垄断地位或限制性行为，指责“中国利用他国对中国的资源依存作为国际政治武器”<sup>[4]</sup>。于是，日本关键矿产

---

[1] Kenta Shinozaki and Ryosuke Eguchi, “Japan’s Once-Overlooked Chip Sector Suppliers Drive Nikkei Rally,” Nikkei Asia, March 2, 2024, <https://asia.nikkei.com/Business/Markets/Japan-s-once-overlooked-chip-sector-suppliers-drive-Nikkei-rally>.

[2] 「半導体・デジタル産業戦略」、第 9 頁、日本経済産業省、2023 年 6 月。[https://www.meti.go.jp/policy/mono\\_info\\_service/joho/conference/semiconductors\\_and\\_digital.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/joho/conference/semiconductors_and_digital.pdf)。

[3] 李昕蕾、赖昶：《绿色议题联盟与复合安全化实践：美国关键矿产联盟的构建逻辑》，《国际安全研究》2024 年第 4 期，第 82 页。

[4] 惠春琳：《美国对华关键矿产战略布局及其制约》，第 91 页。

战略表现出强烈的制衡中国色彩，就是要降低对中国资源依赖，弱化中国关键矿产优势。

第一，采取多元化稀土战略规避中国稀土政策调控风险。中国稀土储量和产量均居世界首位，是唯一能够提供所有 17 种稀土金属，且拥有稀土全产业链的国家。这就形成日本长期以来对中国稀土依存度较高的局面。2009 年日本高达 93% 的稀土进口来自中国。2010 年，受到中国加大稀土出口配额管理影响，日本开始增加稀土资源战略储备，推进稀土供给来源多元化，资助中国以外国家或地区的稀土项目开发与加工；同时构筑国际稀土合作联盟，联合研制稀土元素（REE）提取与分离技术，制定共同的采矿与精炼计划，建立相关国际规则等。<sup>[1]</sup> 至 2024 年，日本自中国稀土进口比例降至 58%。<sup>[2]</sup> 日本据此初步构建起自主可控的稀土供应链，进而相对降低对中国的稀土依赖程度。

第二，构筑“去中国化”的电动汽车电池供应链。随着绿色能源转型与全球新能源汽车市场快速发展，日本政府宣称，要在 2035 年实现国内销售新车全部为电动汽车的目标。这就对车载电池的供应链提出较高要求，日本政府也将蓄电池定位为事关经济安全的战略物资，致力于扩大生产能力。由于中国掌握全球 70% 的电池主要原料，日本大部分依赖从中国进口。为此，日本经产省从 2023 年对本国车企车载电池开发与制造提供超过 6000 亿日元补贴，以政企合作方式完善国内电动汽车电池供应链。日本政府同其他国家签订矿产合作协议，也将加强电动汽车电池关键矿物的供应链韧性列入合作范围。日本车企马自达、斯巴鲁和松下控股投资合作在国内建立电池组装厂，丰田和日产也在加快新建电池工厂。此外，日本在全固态电池的基础研究方面处于领先，已探索出新材料，而不必使用资源分布不均的稀有金属锆。日

---

[1] 邓美薇、田正：《美国拉拢日本推进“供应链合作”》，《世界知识》2021 年第 11 期，第 25-27 页。

[2] Nayan Seth, “How to Diversify Mineral Supply Chains: A Japanese Agency Has Lessons for All,” New Security Beat of Wilson Center, August 15, 2024, <https://www.newsecuritybeat.org/2024/08/how-to-diversify-mineral-supply-chains-a-japanese-agency-has-lessons-for-all/>.

本完善电池供应链的背后，凸显对中国竞争力优势的不信任。

第三，推动制定全球矿产相关标准以规制中国。随着大国竞争时代的回归，日本将中国视为战略竞争对手，联合美西方制造中国“扭曲市场”和“垄断矿产”等话语叙事，提出基于自身价值观、利益观的标准对中国形成国际规制。2023年，日本举办七国集团峰会并在发表的共同声明中提出关键矿产贸易要遵循多项标准：强调基于市场的规则、反对“扭曲市场”的做法和“垄断”关键矿产的政策；关键矿产生产环节必须注重环境、社会与治理标准，建立具有韧性、负责任和透明的供应链。<sup>[1]</sup>日本在非洲的矿产开发中突出人权、环境等标准，日媒表示这是要突出与中国的差异化发展。2024年，美日韩举行三国贸易部长会议，含蓄提及中国的“非市场行为”，表示会在必要时采取适当行动，应对关键矿产供应链出现的“不合理和中断行为”，确保全球供应链的可持续性和韧性。<sup>[2]</sup>可以确定，日本今后会不断加大外交资源投入，利用国际矿产规则施压牵制中国的矿产行为。

## （二）日本关键矿产战略实施加剧中日矿产关系复杂化

从中日矿产关系结构看，中国暂时处于较为有利的地位。日本关键矿产战略实施不会对中国的国内矿产治理和经济安全造成重大损害，但恐将对中日矿产关系结构与经济依存关系产生影响。从地缘政治博弈角度看，日本联合其他西方国家构建矿产联盟，重塑全球供应链结构，这对中国参与全球关键矿产治理、维护海外矿产供给安全会形成国际压力。

第一，中日关键矿产战略竞争会加剧。由于关键矿产资源与战略性新兴产业发展有较高的关联度，当前中日战略性新兴产业发展存在着高度同质性和竞争性，它们对于关键矿产供给安全有着共同的需求。在关键矿产需求增大与供给安全风险上升的背景下，日本注重保障国家支柱性产业与基础性建设的相关矿产，以维护国家经济安全。同时，日本将中国定性为战略竞争对手，

---

[1] “G7 Hiroshima Leaders’ Communiqué,” The White House, May 20, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/05/20/g7-hiroshima-leaders-communicue/>.

[2] “US, Japan, South Korea Pledge Closer Ties on Key Technologies,” The Strait Times, June 27, 2024, <https://www.straittimes.com/asia/east-asia/us-japan-south-korea-pledge-closer-ties-on-key-technologies>.

反映至资源安全层面，就是要同中国展开关键矿产竞争，改变中日非对称的矿产依存结构。日本关键矿产供应链“去风险化”的政策目标之一，就是将供应链模式由此前的“中国+1”转为“去中国化”，通过风险最小化来增强日本经济安全。<sup>[1]</sup>日本阻止甚至试图削弱中国在全球供应链中扩大影响力，必然会加剧两国关键矿产竞争烈度，改变中日矿产关系结构，弱化两国经济依存关系。

第二，中日代表的两种矿产治理模式趋于对立。由于关键矿产的特殊性和重要性，各国理应合作推进全球关键矿产治理，确保国际供应链的稳定与安全。然而，日本支持美西方主导全球矿业治理权，其治理监管重点不断向矿产供应链的上中游环节渗透，要求矿业公司履行 ESG 标准。中国矿企在这方面起步较晚，是“国际 ESG 标准的接受者，尚未成为参与制定者，ESG 评级数量和比例都普遍不高”。<sup>[2]</sup>日本利用矿业治理标准施压中国，弱化中国在全球矿产治理体系中的地位和作用。这与中国提倡建立的“共建共享、合作共赢的矿产治理模式”相冲突。两种对立治理模式会导致全球矿产治理阵营化和碎片化，“全球供应网络割裂和市场价格机制紊乱，威胁全球主要产业供应链的稳定性”。<sup>[3]</sup>这也对中国开展关键矿产国际合作形成更大挑战。

第三，中国海外矿产供给安全压力增大。目前，中国金属矿产消费量占全球消费总量 40% 以上。以铜、铝为代表的工业金属消费量占比大，以铬、钴等为代表的稀缺金属则存在自然禀赋差，使用量大且来源单一，面临短供、断供的“卡脖子”风险。<sup>[4]</sup>这些凸显我国资源对外依存度高的现实。日本依据矿产生产、蕴藏的垄断程度、进口依存程度和需求的增加程度四个指标决

---

[1] Keisuke Iida, “The Political Economy of Supply Chain Transformation in Asia: From ‘China Plus One’ to De-Sinicization,” *Asia Policy*, Vol.19, No.3, p.72.

[2] 朱清、朱海碧等：《全球战略性矿产产业链供应链分析》，《中国国土资源经济》2024 年第 1 期，第 12 页。

[3] 阙天舒、闫姗姗：《美国关键矿产安全的脆弱性识别与韧性操作逻辑》，《国际安全研究》2024 年第 4 期，第 126 页。

[4] 吴旖婕：《金属对外依存度梳理：提升关键矿产供应链安全水平，紧握优势金属资源》，海通国际研究报告，2023 年 4 月 23 日，第 4 页，[https://pdf.dfcfw.com/pdf/H3\\_AP202304241585731241\\_1.pdf?1682359175000.pdf](https://pdf.dfcfw.com/pdf/H3_AP202304241585731241_1.pdf?1682359175000.pdf)。

定矿产种类。<sup>[1]</sup>2023 年，日本经济产业省将 35 种矿产列为关键矿产。它利用与美欧澳等国家和地区“结盟式”的国际合作，推动全球关键矿产供应链格局重塑，从“完全”向“有限”开放模式转变，并构筑“去中国化”的供应链体系。这就会造成全球物流运输与资源调配面临更大负担，正常的国际贸易秩序受到冲击，全球矿产资源流动受限和供应链风险加剧。<sup>[2]</sup>中国推进关键矿产供给安全的努力也会受到影响。

由此可见，未来中日关键矿产竞争的地缘政治属性将不断强化，从而影响中国关键矿产供给的稳定性。在关注日本矿产战略调整及其政策动向的同时，更多的还是要加快构建我国关键矿产利用循环体系，增强矿产供应链韧性，防范日本对我国供给安全造成更多制约。

#### 四、日本关键矿产战略实施存在的局限

日本关键矿产战略在降低对特定国家依赖程度、缓解供给安全风险和提高供应链韧性等方面取得些许成效。然而，由于日本关键矿产需求和对外依存度过高，影响全球关键矿产供应链安全的因素又较多，日本关键矿产战略实施仍面临难以克服的局限。

第一，美国关键矿产政策的利己属性。美日对于关键矿产重要性和战略需求等方面认知相同，双方在强化关键矿产供给合作、降低安全脆弱性和打压竞争对手优势方面也具有共同利益。然而，美日在经济利益、对外战略、国内制度以及政策手段等诸多方面存在差异。<sup>[3]</sup>美国的矿产战略不再以市场逻辑为导向，而是以确保其长期战略优势与遏制打压中国影响为目标，要对威胁来源进行实质性削弱。为此，美国会最大限度地利用联盟体系，要求盟

---

[1] 参见岩崎玲衣子「各国の重要鉱物等とその政策について」、『JOGMEC 金属資源セミナー』、2024 年 3 月 22 日、[https://mric.jogmec.go.jp/wp-content/uploads/2024/03/mrseminar2024\\_0322\\_01.pdf](https://mric.jogmec.go.jp/wp-content/uploads/2024/03/mrseminar2024_0322_01.pdf)。

[2] 阙天舒、闫姗姗：《美国关键矿产安全的脆弱性识别与韧性操作逻辑》，第 127 页。

[3] 归泳涛：《美日经济安全同盟：构建“集体韧性”体系》，《东北亚论坛》2023 年第 2 期，第 55 页。

友在矿产联盟中承担更多责任，有时甚至会忽视盟友的利益。例如，美国指望盟友参与芯片遏华战略，但它在颁布芯片对华出口管制政策前，并没有与盟友充分沟通，就是以损害盟友芯片产业利益为代价。中日芯片产业互补性更强，日本屈从美国压力对华进行芯片出口管制，却给日本企业造成重大的损失。<sup>[1]</sup> 随着特朗普的再次回归，日本在追随美国与寻求自主之间平衡的空间会收窄。

第二，中国拥有部分关键矿产绝对优势。日本参与美国构筑排斥中国的全球供应链联盟，但要根本上弱化中国关键矿产优势地位并不容易。2022 年，中国在上游的石墨和稀土开采份额为 70% 和 68%，在中下游的锂、钴、稀土和石墨精炼加工方面的份额则分别为 65%、74%、90% 和 100%，最终制品太阳能电板和电池比例也维持在 74% 以上。<sup>[2]</sup> 同时，镓、锗是重要的稀有金属，在半导体材料、新能源等领域应用广泛。中国生产着全球 98% 以上的镓，还占有世界大约 68% 的锗产量。日本是世界上镓消费量最大的国家，其中日本 40% 的镓依赖中国供给。<sup>[3]</sup> 2023 年和 2024 年中国对这两种矿物出口加强管理，均引起日本政府和业界的密切关注。因此，日本可以降低对中国部分关键矿产的依赖程度，但短期内还无法完全构筑起“去中国化”的供应链。

第三，资源民族主义的不确定性。随着全球矿产资源供需不平衡矛盾突出，部分关键矿产价格创历史新高，助推新一轮资源民族主义抬头。有些国家采取资源国有化政策，加强投资审查、提高税率、强化监管力度等举措，特别是实施资产征收或国有化政策，导致国际矿企权益遭受重大损失，不得不启动国际仲裁寻求巨额索赔。在参与关键矿产国际贸易投资方面，日本矿企就面临过从印尼铜矿权益中撤出，转而从其他国家进行采购，导致对镍冶炼的投资趋缓。同时，这些国家也在整合区域价值链，提升产业附加值和定

---

[1] 李艳、周宁南：《美国胁迫盟友“芯片排华”不太顺》，《瞭望》2024 年第 19 期，第 53-55 页。

[2] 野木森稔、『重要鉱物供給網再編のトリレンマ』、第 6 頁、日本総研 (No. 2023-017)、2023 年 11 月 30 日、<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/viewpoint/pdf/14649.pdf>。

[3] Iori Kawate and Shoya Okinaga, “China Tightens Export Restrictions on Two Chip Making Materials,” Nikkei Asia, August 1, 2023, <https://asia.nikkei.com/Economy/Trade/China-tightens-export-restrictions-on-two-chip-making-materials>.

价话语权，如阿根廷、玻利维亚和智利寻求建立类似于欧佩克的“锂佩克”，以期在全球锂价飞涨时期实现更大获益。印尼则提议成立“镍佩克”协调镍的供应，禁止多种原矿出口以吸引外资投资印尼的电池制造，等等。日本始终对资源国政策动向保持密切关注，并将供给多元化作为应对资源民族主义的方式之一。<sup>[1]</sup>

第四，实现关键矿产供给自主面临若干挑战。关键矿产具有低替代率和低回收率的特性。无论是国内的深海矿产开发，还是海外电子废料的回收，都存在着诸多的挑战。深海矿产资源是全球尚未开发的领域，存在着矿产资源开采冶炼技术、海洋环境影响评估、矿藏商业化开采的经济可行性以及规范运营商开采义务等国际监管规则和相关国内法等问题。<sup>[2]</sup>日本自身也面临资源量测算、生产技术、开发成本、环境政策、法律 and 商业化等问题。关于关键矿产回收再利用，日本面临废弃金属回收再资源化成本日益高昂等现实问题，特别是二次金属材料收集运输效率低，废弃金属拆解、分割、粉碎、筛选等中间处理成本高，仍是日本回收企业技术攻关的重点课题。<sup>[3]</sup>这有赖于政府提供电池金属回收技术开发援助，建立电子废料回收系统，提升材料回收的竞争力。日本通过“城市矿山”项目回收废旧电子产品，但这将是一个系统性工程，面临战略规划、长期有效推进与评估等挑战。

第五，控制矿产上游环节难度较大。日本提出的保障关键矿产供应链措施，涵盖上游勘探开采、中游冶炼加工、下游节约技术和替代材料研发等环节，体现了日本关键矿产供应链保障的战略思维与行动方向。不过，日本矿产企业本身规模不大，对于勘探等风险较高的矿山投资少。<sup>[4]</sup>同时，全球矿山向深层矿山转移，矿山开发成本不断上升，加上矿石品位下降等上游开发环境

---

[1] Mari Nishiumi and Juri Ikahata, “Supply and Demand Trends for Critical Minerals (Lithium and Nickel),” *Journal of the Surface Finishing Society of Japan*, Vol.74, No.9, 2023, p.434.

[2] 「海洋エネルギー・鉱物資源開発計画」、第 30 頁、日本経産省、2024 年 3 月 22 日、<https://www.meti.go.jp/press/2023/03/20240322001/20240322001-1rr.pdf>。

[3] 刘雪莲、康喜顺：《日本关键矿产供应链保障措施评析与思考》，《日本现代经济》2023 年第 5 期，第 35 页。

[4] Murakami Shinsuke, “On Japan’s Mineral Resource Policy,” *Journal of Life Cycle Assessment*, Vol.18, No.4, October 2022, pp.180-185.

恶化，过去开发的优质特许权难以获得。<sup>[1]</sup>从开发到商业应用需要更多时间和资金成本。此外，有些资源国还存在着政局不稳、社会动荡、融资风险以及可持续发展的环保制约等问题。只有少数日本企业有能力进行矿山开发，民间企业参与的热情并不高，更多依靠日本金属与能源安全机构在风险管理项目中发挥主导性作用。这体现在日本参与非洲赞比亚等三国的勘探开采活动中，不仅没有日资企业参与矿山开发，日本还需要为当地的人才培养提供协助。日本通过政府主导吸引民间投资矿产开采，最终实现商业化并不容易。

此外，日本关键矿产供应链重构与本土化，相当于海外资源的重新配置。为此日本要承受矿产供应链“脱钩断链”带来的代价，不得不在经济安全与低碳发展之间权衡，这会损害日本的关键矿产供应链韧性。同时，在这场围绕矿产资源竞逐的地缘政治博弈中，日本关键矿产战略会扰乱关键矿产供应链国际分工格局。当前，以“效率优先”为基础的国际分工出现向“安全优先”的国际联盟调整，必然会加剧关键矿产供应链的脆弱性。这给以市场为导向、贸易立国为基础的日本带来新的挑战。<sup>[2]</sup>

## 五、结语

在清洁能源转型、新兴产业勃兴与大国竞争回归的后全球化时代，关键矿产成为事关国家可持续发展的基础性条件，也成为全球主要大国战略博弈的新高地。在此背景下，日本政府将关键矿产提升至经济安全高度，制定完善本国关键矿产战略，打造具有韧性的供应链，来确保矿产资源供给安全。

日本关键矿产战略表现出三大特性。第一，自主性。日本通过强化战略资源储备制度、实施电子垃圾回收利用、研发可替代性材料技术、开发本土海洋资源以及多元化关键矿产供应来源等方式，提升获取对战略性物资控制的能力，这种自主性就是要“掌握主动权，而不被其他国家的个别动向所

---

[1] 「重要鉱物に係る安定供給確保を図るための取組方針」、日本経産省、2024年3月29日、第13頁。

[2] 刘雪莲、康喜顺：《日本关键矿产供应链保障措施评析与思考》，第27-28页。

左右”<sup>[1]</sup>。第二，排他性。日本关键矿产战略的特点之一就是重视与美国等“共享价值观”的盟伴合作，构建关键矿产安全联盟，谋求全球关键矿产治理标准控制权等。这种小多边主义资源外交充斥着排他性，其目的就是试图弱化中国在全球关键矿产供应链中的优势。第三，不可或缺性。日本关键矿产战略是对其经济安全法案的落实，不仅要强化本国经济韧性与产业竞争力，还要“作为对他国实施胁迫性手段，以降低遭遇反制时可能产生的损失”。<sup>[2]</sup>

作为经济安全的战略体现，日本关键矿产战略就是通过采取经济措施，保护关键矿产安全不受外部的经济威胁，同时在应对战略竞争对手方面，它的战略又要“在强化本国竞争力的同时削减他国竞争力”<sup>[3]</sup>。于中日关系而言，日本关键矿产战略已超越传统经济范畴，表现出相当的地缘政治与安全属性。这无疑对中日经济依存关系下的矿产合作造成冲击，打造“去中国化”的供应链，并不能保证日本矿产来源的绝对安全，反而会增加双方认知偏差与安全猜疑，致使两国陷入发展的“安全困境”之中，影响双边经济合作走深走实。

不管如何，面对未来全球矿产能源的主导权争夺，大国之间的全球性博弈愈加激烈，都可能导致关键矿产国际合作模式向“俱乐部式”转变。<sup>[4]</sup>日本的关键矿产战略已经体现出该态势。为有效防范日本为代表的西方国家矿产政策影响，我国需巩固在关键矿产供应链中的竞争优势，提升关键矿产国际规则制定话语权，开展资源外交探讨构建互利共赢的矿业经贸合作模式，建立健全风险识别预警机制等。<sup>[5]</sup>

【责任编辑：宁团辉】

---

[1] 「提言「経済安全保障戦略策定」に向けて」、自由民主党政務調査会新国際秩序創造戦略本部、2020 年 12 月 16 日、[https://storage.jimin.jp/pdf/news/policy/201021\\_1.pdf](https://storage.jimin.jp/pdf/news/policy/201021_1.pdf)。

[2] 朱海燕：《日本经济安全保障战略及其对中国的影响》，《国际问题研究》2022 年第 3 期，第 49 页。

[3] 野林健等『国际政治経済学』（第 3 版）、有斐阁、2007 年、第 103 页。

[4] 于宏源：《关键矿产的大国竞合分化、治理困境和中国选择》，《人民论坛》2023 年第 15 期，第 84 页。

[5] 王永中、万军、陈震：《能源转型背景下关键矿产博弈与中国供应安全》，第 175-176 页。

# Abstracts

## **Building a Community with a Shared Future for Mankind: Theoretical Logic and Practical Development**

WU Xiaodan & ZHANG Weipeng

As the core concept of Xi Jinping Thought on Diplomacy, building a community with a shared future for mankind stems from the inheritance and development of Marxist standpoints, viewpoints, and methods, a scientific judgment of the international situation and China's position, the integration of traditional Chinese culture and human civilization achievements, and a profound understanding of the common interests and future of humanity. It is a reconstruction and development of global governance thinking and universal communication paradigms. The construction of a community with a shared future for mankind embodies the essence of dialectical materialist worldview and methodology, interprets the new ideological and theoretical forms of historical materialism, integrates the Marxist people-oriented values with Chinese philosophical views, and demonstrates the brilliance of ideology and the power of truth that leads the times. The concept of building a community with a shared future for mankind has expanded from a Chinese initiative to an international consensus, and from a beautiful vision to rich practice. China will always hold high the banner of building a community with a shared future for mankind, and work together with other countries to gather forces

toward world modernization and a better future for mankind.

## **New Trends in International Ideologies amid Major Global Changes and China's Diplomatic Responses**

LU Jing & LIN Yiping

The world is currently witnessing the accelerated evolution of profound changes unseen in a century. Traditional views are colliding and clashing with emerging ideas, and international ideologies are exhibiting new characteristics and trends. The contest between globalization and anti-globalization ideologies continues, while developmental regionalism is on the rise. Conservatism is making a comeback, and international competition and confrontation are increasingly ideologically charged. Multilateralism is caught in a struggle over discourse, with the old international order and new rules existing in parallel. Global issues are becoming “securitized,” exacerbating the international security deficit. As a nation navigating these profound global changes, China is both significantly influenced by international ideologies and playing a key force in shaping them. The new trends in international ideologies present China with severe challenges as well as valuable opportunities for greater initiative. To pursue new major-country diplomacy with Chinese characteristics on all fronts, China should steadfastly uphold the noble goal of building a community with a shared future for all mankind to enhance its leading role in the evolving international ideologies, adhere the spirit of struggle to resolutely safeguard national interests and international justice, should base on Chinese-style modernization to integrate the advancement of domestic and global governance.

## **Crisis Management in the South China Sea between China and ASEAN Countries**

LIU Lin

China and some ASEAN countries have territorial and maritime disputes in the South China Sea. Controlling differences and disputes has become an important prerequisite for maintaining regional peace and stability in the South China Sea. China and ASEAN countries, in the process of dealing with successive crises, have gradually established a number of bilateral and multilateral crisis management and control mechanisms, which play a certain role in stabilizing the situation in the South China Sea. However, because the fundamental contradictions between China and the ASEAN countries concerned are still unresolved, the actual role of these mechanisms is constrained by many factors. In recent years, the intensification of US-China strategic competition and the resulting changes in the South China Sea situation have brought more challenges for crisis management between China and ASEAN countries. China and ASEAN countries should draw lessons from past experiences, and further strengthen crisis management in the South China Sea, including continuously making good use of and improving the existing mechanisms, insisting on the implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea and promoting the consultation process of a Code of Conduct in the South China Sea, strengthening practical cooperation among neighboring countries in the South China Sea, especially in low-sensitivity areas; enhancing China-ASEAN military confidence-building measures, etc.

## **Risk-Taking Orientation of US Policy toward China: Inherent Logic and Strategic Effects**

CHU Yongzheng & SONG Dexing

As the shift of international balance of power accelerates and major-power strategic competition intensifies, China's rise is perceived by the United States as a pacing threat to its hegemonic status. In its effort to preserve hegemony, the US perception of the alleged threat from China has passed the alarm point, the trigger point, the tension point, and the critical point. Particularly since the tension point and critical point were reached, the US has framed the status quo as one where China benefits and it loses. This causes its growing hegemon anxiety, and gives rise to its increasingly irrational strategic behavior through risk-taking actions, which are rooted in the innate logic of its hegemony, the combined effects of spiraling hostility, and the inherent contradiction between risk-taking and "guardrail" management. To contain China's rise, the US has adopted an extreme but self-damaging approach to outcompete China, a coercion tactic to serve its selective revisionist agenda, a bloc-based and networked encirclement that involves its allies and partners, and a strategy of attrition through proxy actors. China must face squarely the dangers of US actions but also know their limits, with a comprehensive policy response to effectively safeguard its own sovereignty, security, and development interests.

## **The EU's Perception of Multipolarity and China-EU Multilateral Cooperation**

JIN Ling

The European Union's perception of multipolarity has evolved in tandem with changes in its international status. Following the end of the Cold War, the EU initially sought to strategically shape the trend toward multipolarity. However, in the wake of the global financial crisis and the subsequent decline in its international standing, the EU exhibited strategic anxiety regarding the multipolar trend. As multiple crises unfolded, the EU began to engage in strategic reflection on multipolarity, gradually accepting the reality of a multipolar international order and striving to establish itself as one of its poles through strategic autonomy. Although the EU's perception of multipolarity has continually shifted, it consistently encompasses dimensions such as "multipolarity and strategic stability," "multipolarity and Atlantic relations," "multipolarity and multilateralism," and "the EU's international status." These dimensions also form the core of the debates surrounding multipolarity between China and the EU. While China and the EU hold divergent views on multipolarity and multilateralism, they also share a significant degree of consensus. In fact, the discourse systems of both sides on multipolarity embody normative aspirations, including opposition to hegemony and unilateralism, as well as commitments to diversity and equal cooperation. These shared principles serve as the foundation for multilateral cooperation between China and the EU within a multipolar framework.

## Japan's Critical Minerals Strategy and Its Implications for China

SHU Biquan

Against the backdrop of the global energy transition and the transformation of emerging industries, critical minerals have become the focus of national resource security and geopolitical competition among major powers. The Japanese government has elevated critical minerals to the height of economic security, formulated and improved its own critical minerals strategy, and build its mineral supply chain at home and abroad to create a resilient supply chain, and ensure the security of mineral resources supply. This is mainly driven by changes in the global critical minerals situation, Japan's minerals security perception and its development demands. Japan characterizes China as a strategic competitor, and the implementation of its critical minerals strategy also affects bilateral mineral relations, China's minerals governance model and its supply chain security. However, Japan's critical minerals strategy also faces many limitations. China needs to consolidate its competitive advantage in the supply chain, enhance its discourse in international rule-making, carry out resource diplomacy to explore a mutually beneficial and win-win model of economic and trade cooperation, and establish a sound mechanism for risk identification and early warning to circumvent the negative impacts of Japan's critical minerals strategy.