

國際問題研究

2024 年第 1 期（总第 219 期） 双月刊 2024 年 1 月 15 日出版

■ 特稿

1 自信自立、开放包容、公道正义、合作共赢 王毅

■ 习近平外交思想研究

12 新时代中国的国际秩序观 马新民

37 新时代中国海洋外交：政策内涵与实践路径 余敏友 倪瑶

■ 区域与国别

53 拜登主义与美国外交政策的转型 王浩

74 俄罗斯太空政策调整与中俄太空合作 刘莹

91 印度强化与“全球南方”关系：战略雄心与制约 张杰

110 中日韩合作的发展、困境与前景 巴殿君 左天全

Table of Contents

Self-Confidence and Self-Reliance, Openness and Inclusiveness, Fairness and Justice, and Win-Win Cooperation *WANG Yi*

China's Perspective on the International Order in the New Era *MA Xinmin*

China's Maritime Diplomacy in the New Era: Connotations and Practices
YU Minyou & NI Yao

The Biden Doctrine and the Transformation of American Foreign Policy
WANG Hao

The Adjustment of Russia's Space Policy and China-Russia Space Cooperation
LIU Ying

India's Strengthening Relationship with the "Global South": Strategic Ambitions and Constraints
ZHANG Jie

Development, Dilemma and Prospects of China-Japan-ROK Cooperation
BA Dianjun & ZUO Tianquan

Abstracts

自信自立、开放包容、公道正义、合作共赢*

□ 王 毅

刚刚过去的 2023 年，是国际关系发生重大深远演变的一年，是中国式现代化扎实推进的一年。这一年，也是中国外交的开拓之年、收获之年。

在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，中国外交守正创新，砥砺前行，为强国建设、民族复兴营造有利环境，为维护世界和平、促进共同发展作出新的贡献。盘点下来，有六大亮点值得特别回顾。

第一个亮点是，元首外交精彩纷呈，铸就中国特色大国外交新丰碑。

纵观 2023 年，习近平主席亲自擘画、亲力亲为，主持两大主场外交，出席三场多边峰会，开展四次重要出访，举行百余场会见、通话，以大党大国领袖的襟怀气度同各方共话友好合作、共商天下大计。从克里姆林宫长谈到广州松园会晤，从“长安复携手”到“同志加兄弟”，从“彩虹之国”的金砖时刻到“阳光之乡”的亚太蓝图，从“成都成就梦想”到“潮起钱塘江，澎湃亚细亚”，展现了新时代中国的万千气象，推动了中国与世界的双向奔赴，打开了中国对外关系的崭新局面。

元首外交既有极具战略性的高层对话，也有饱含人情味的心灵沟通。2023 年 7 月，在钓鱼台国宾馆 5 号楼，基辛格博士 50 多年前首次访华时下榻的地方，习近平主席亲切会见并宴请这位百次访华的世纪老人。这一特殊安排，展现了中国不忘老朋友的优良传统。过去一年，习近平主席还面向美

* 本文为中共中央政治局委员、外交部长王毅 2024 年 1 月 9 日出席由中国国际问题研究院与中国国际问题研究基金会联合举办的“2023 年国际形势与中国外交研讨会”发表的演讲。

国人民发表重要演讲，同越南青年开展亲切交流，向希腊学者、孟加拉儿童、南非大学生、古巴科学家等友好人士发去饱含深情和鼓励的回信，浇灌友谊之树、播种友谊之花，书写了相知相亲的新篇章。

第二个亮点是，人类命运共同体建设扎实推进，为构建人类美好未来注入新动力。

2023年12月，习近平总书记对越南进行历史性国事访问，双方达成的最重要政治成果就是将两国关系提升为具有战略意义的中越命运共同体。这一定位不仅标注了中越两个社会主义邻国“同志加兄弟”关系的新高度，也标志着命运共同体建设在中南半岛实现了全覆盖。

一年来，命运共同体建设大踏步前进。土库曼斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦加入构建命运共同体的行列，实现中亚地区全覆盖。我们同柬埔寨、老挝打造命运共同体新一轮五年行动计划，继泰国、印度尼西亚之后，又同马来西亚达成共建命运共同体共识，更为紧密的中国—东盟命运共同体建设蹄疾步稳，一路向前。习近平主席访问南非时，同拉马福萨总统宣布携手构建高水平中南命运共同体，中非关系进入共筑高水平命运共同体新阶段。中阿、中拉、中国—太平洋岛国等区域性命运共同体建设也展现出新气象。

2023年是习近平主席倡导构建人类命运共同体十周年。十年奋斗，十年有成。构建人类命运共同体已从理念主张发展为科学体系，从中国倡议扩大为国际共识，从美好愿景转化为丰富实践，连续七年写入联大决议，不断拓展延伸到各个地区、各个领域，成为引领时代前进的光辉旗帜。

第三个亮点是，“一带一路”国际合作高峰论坛成功举行，推动共建“一带一路”迈入高质量发展新阶段。

2023年是习近平主席提出共建“一带一路”十周年。十年来，共建“一带一路”从亚欧大陆延伸到非洲、拉美，从硬联通扩展到软联通、心联通，搭建起世界上范围最广、规模最大的国际合作平台，成为共建国家携手发展的合作之路、机遇之路、繁荣之路。

金秋十月，第三届“一带一路”国际合作高峰论坛在北京举行，这是2023年中国最重要的主场外交。习近平主席发表主旨演讲，从十年成就中总结成功经验，提出八项行动展现中国担当，宣布共建“一带一路”进入高质量发展新阶段，倡导各国携手实现世界现代化。151个国家、41个国际组织、上万名代表怀着对友谊、合作、发展的期待而来，带着458项重要成果清单、972亿美元合作协议满意而归。众人拾柴火焰高，共建“一带一路”必将为推动世界经济增长、促进全球共同发展提供源源不断动力。

第四个亮点是，金砖机制实现历史性扩员，凝聚了发展中国家团结合作的新力量。

金砖国家秉持开放包容、合作共赢精神，致力于促进全球增长、完善全球治理，展现出蓬勃生命力和吸引力，数十个发展中国家正式申请加入。

2022年中国担任金砖国家轮值主席国时，习近平主席提出，金砖国家要敞开大门谋发展、张开怀抱促合作，呼呼吸纳新成员、汇聚新力量。各方一致同意以金砖中国年为契机启动扩员进程。经过一年的筹备磋商，2023年约翰内斯堡峰会期间，五国领导人作出政治决断，金砖大家庭正式迎来新成员。

此次扩员缔造了金砖机制发展的里程碑，开启了“全球南方”联合自强的新纪元。扩员后的“大金砖”必将更有力推动全球治理体系朝着公正合理方向发展，必将更有力提升“全球南方”在国际事务中的代表性和发言权。

第五个亮点是，中国—中亚峰会成功举办，打造区域睦邻友好合作新平台。

中国和中亚五国历来是山水相邻的友好邻邦，中国最希望看到中亚稳定、繁荣、和谐、联通。在国际形势发展的关键节点，习近平主席同中亚五国元首齐聚古都西安，从古丝绸之路起点发起首届中国—中亚峰会，具有重大历史和现实意义。

习近平主席全面阐述中国对中亚外交政策，同五国元首共同决定构建更加紧密的中国—中亚命运共同体，正式建立中国—中亚元首会晤机制，设立中国—中亚机制常设秘书处。峰会签署了一系列多双边文件，擘画了各领域

合作蓝图，就建立中国—中亚能源发展伙伴关系、支持跨里海国际运输走廊建设等重大合作达成共识。

这一历史性峰会，为中国—中亚合作完成了平台建设和全面布局，开辟了新的上升通道，必将成为中国—中亚关系史上新的丰碑。双方合作基于平等尊重、开放包容、彼此支持，为地区乃至世界注入了正能量和稳定性。

第六个亮点是，促成沙特和伊朗历史性和解，树立了政治解决热点问题新典范。

习近平主席与沙特、伊朗领导人深度沟通，促成沙特和伊朗跨越恩怨、相向而行。在中方大力支持下，三方达成《北京协议》，沙伊宣布恢复外交关系，进而在中东地区掀起“和解潮”。我们高兴地看到，叙利亚重返阿盟大家庭，卡塔尔与巴林、阿联酋，叙利亚与突尼斯、沙特，伊朗与苏丹，土耳其与埃及等纷纷复交或实现关系正常化，中东的命运正在重回地区各国人民的手中。

沙伊和解是对话与和平的重大胜利，也是中国特色热点问题解决之道的有益实践。中国始终是积极、善意、可靠的斡旋者，从不迷信武力，从不寻求地缘私利，从不搞强加于人，始终支持中东人民独立自主探索发展道路，支持中东国家通过对话协商化解分歧。我想强调的是，中国将继续做中东安全稳定的促进者、发展繁荣的合作者、团结自强的支持者，为地区和解、和平、和谐作出更多贡献。

这六大亮点，留下了中国外交一个个精彩瞬间，谱写了同世界合作共赢的崭新篇章，体现了鲜明的中国特色、中国风格、中国气派，彰显出新时代中国日益提升的国际影响力、创新引领力、道义感召力。

过去一年来，面对关乎人类前途命运和世界发展方向的重大问题，中国外交始终站在历史正确的一边、时代进步的一边，作出经得起实践和时间检验的决断。

第一，在合作与对抗之间，我们坚定地选择合作。大国关系牵动世界格局稳定，中方始终认为，大要有大的胸怀，大要有大的担当。为此，中方永

远做加法、求正和，旗帜鲜明反对大国竞争对抗，持之以恒促进大国良性互动。

我们持续深化中俄全面战略协作，助力各自国家发展振兴，支持世界走向多极化，推动国际关系实现民主化。2023年，习近平主席首次出访选择了俄罗斯，年内与普京总统两度会晤，以中俄元首的高度互信和战略引领，践行真正的多边主义，深化各领域务实合作，维护全球的战略稳定。

中欧全面战略伙伴关系已走过20个年头。过去一年，习近平主席同法国、德国等欧洲多国及欧盟机构领导人多次深入沟通，战略、经贸、绿色、数字领域高层对话取得丰硕成果。中欧关系不针对、不依附、也不受制于第三方，中欧携起手来，阵营对抗就搞不起来，“新冷战”就打不起来。中澳关系重回正轨，两国全面战略伙伴关系重整行装再出发，呈现健康、稳定发展的良性循环。中日两国领导人确认全面推进战略互惠关系，愿意妥善处理存在的问题，构建契合新时代要求的建设性、稳定的中日关系。

中美两国如何相处，事关人类前途和地球未来。中美关系在2023年年初遭遇严重困难，中方表明严正立场，要求美方改变对华错误认知，回归理性务实对华政策。经过艰苦努力，双方重构沟通与对话，双边关系实现止跌企稳。2023年11月，习近平主席应邀同拜登总统在旧金山举行历史性会晤，双方就事关中美关系的战略性、全局性、方向性问题坦诚深入交换意见。习近平主席深刻指出，中美不打交道是不行的，想改变对方是不切实际的，冲突对抗的后果是谁都不能承受的，正确的做法是相互尊重、和平共处、合作共赢。拜登总统重申巴厘岛会晤五点承诺，强调美国乐见中国发展富裕，不寻求打压遏制中国发展，不寻求同中国脱钩，不支持“台独”。双方达成20多项成果共识，恢复和建立一系列对话沟通机制，形成了面向未来的“旧金山愿景”。

第二，在团结与分裂之间，我们坚定地选择团结。当今国际社会最大的担忧，是人类会不会走向分裂、世界会不会发生新的冷战。习近平主席给出中国答案：“团结就是力量，信心赛过黄金”。我们坚决反对地缘政治的小圈子、

破坏稳定的小集团，始终致力于构建新型国际关系，巩固扩大全球伙伴关系网络。

在亲诚惠容理念提出十周年之际，习近平主席进一步倡导和平、合作、包容、融合的亚洲价值观，擘画和平安宁、繁荣美丽、友好共生的亚洲家园新愿景。中国同印尼取得雅万高铁建成通车等标志性成果，中国同新加坡关系定位提升为全方位高质量的前瞻性伙伴关系，澜湄合作脚踏实地、日新月异，中国东盟全面战略伙伴关系日益紧密、走在前列。我们首次发布《新时代中国的周边外交政策展望》，昭示同周边国家在风云变幻中守护地区安宁，在危机挑战中建设发展高地的信念与决心。

我们坚定团结“全球南方”，同广大发展中国家同呼吸、共命运。习近平主席时隔五年再次踏上非洲热土，主持召开中非领导人对话会，规划了中非合作新蓝图。我们不断提升中阿战略互信水平，加紧落实首届中阿、中海峰会成果。我们成功接待十余位拉美国家领导人访华，出席“77国集团和中国”哈瓦那峰会，中拉关系加速提质升级。

放眼亚非拉的复兴、发展中国家的群体性崛起、“全球南方”的新一轮觉醒，我们对世界的未来更有信心，对人类的团结更有希望。现代化不应只属于少数国家、少数人，而是所有国家、全体人民。我们坚信，只要世界各国放下歧见，团结协作，一切困难都会迎刃而解，世界现代化的愿景一定能够实现。

第三，在开放与封闭之间，我们坚定地选择开放。世界经济复苏乏力，保护主义倾向抬头，泛政治化、泛安全化思潮蔓延，“小院高墙”、“脱钩断链”、“去风险”等论调层出不穷，但这些做法与时代潮流背道而驰，不仅拖累自身发展，也严重削弱全球动能。中方认为，全球化进程不可逆转，世界经济的大海不可能退回到一个个孤立的湖泊。只有扩大开放才能化解挑战，只有加强合作才能持续发展。

一年来，我们积极搭建各种开放平台。进博会、消博会、服贸会、广交

会等各大展会恢复线下举行，与各国共享中国发展机遇。我们全力优化对外资和知识产权保护，加快建设市场化、法治化、国际化营商环境。我们持续增加对共建“一带一路”国家投资，不断拓展同各国基础设施、产业、经贸、科技创新等领域合作，为各国创造更多就业和收入。我们不断便利中外人员往来，对多国实行单方面免签，简化来华签证手续，增加国际航班数量，为外国游客提供更多便利。中国正在用实实在在的行动，把对外开放的大门越开越大。

第四，在和平与战争之间，我们坚定地选择和平。乌克兰危机爆发以来，习近平主席先后提出“四个应该”、“四个共同”和“三点思考”，2023年亲自同各国及联合国等多边机构领导人深入沟通，明确指出中国坚定劝和促谈，决不拱火牟利。我们发布《关于政治解决乌克兰危机的中国立场》文件，派出政府特使同相关各方广泛接触，在尊重各国主权、摒弃冷战思维上旗帜鲜明，在推动重启和谈、恢复和平上积极作为，不断为止战和谈积累条件。

巴以冲突牵动中东全局。习近平主席多次阐明中方立场，呼吁当务之急是停火止战，防止冲突扩大，切实保护平民，加强人道救援，强调根本出路是落实“两国方案”，推动巴勒斯坦问题早日得到全面、公正、持久解决。我们同阿拉伯、伊斯兰国家团结一致，召集安理会巴以问题高级别会议，派出特使劝和促谈，同时加大人道主义援助，向危难中的加沙人民伸出援手。作为安理会轮值主席国，我们成功推动安理会通过冲突爆发以来首份决议，发布《中国关于解决巴以冲突的立场文件》，得到国际社会高度赞赏。

我们支持阿富汗包容建政、温和施政、和平重建。斡旋缅北冲突走向和解，坚决维护边境和平稳定。持之以恒推动政治解决朝鲜半岛以及伊朗核问题，是维护世界和平安宁不可或缺的建设性力量。

第五，在多边与单边之间，我们坚定地选择多边。当今世界新老矛盾交织，单边主义抬头，“本国优先”凸显，国际社会治理赤字、信任赤字有增无减。中方始终认为，应对全球挑战，需要依靠全球治理。中国坚持践行真正的多

边主义，坚定支持以联合国为核心的国际体系，遵守以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系准则，秉持共商共建共享理念，积极提供国际公共产品，推动国际社会共谋发展、共筑安全、共兴文明。

一年来，我们积极推动落实全球发展倡议。70 多国加入“之友小组”，200 多个合作项目落地生根，40 亿美元的全球发展和南南合作基金投入运作，全球发展促进中心网络建设全面铺开。针对气候变化影响加剧，中国发挥积极作用，推动联合国气变大会达成“阿联酋共识”，助力发展中国家提高能力建设。

一年来，全球安全倡议影响与日俱增。获得 100 多个国家和国际地区组织支持，写入多份双多边文件，《全球安全倡议概念文件》明确 20 项国际安全重点合作领域，共同、综合、合作、可持续安全观日益深入人心，北京香山论坛、全球公共安全合作论坛（连云港）汇聚合作共识。我们还提出《全球人工智能治理倡议》，携手推动人工智能安全发展。

一年来，全球文明倡议从理念转为实践。中希文明互鉴中心在雅典大学落成，“读懂中国”国际会议、“良渚论坛”成功举办，中华文明与不同文明交流互鉴、“美美与共”，不断书写世界文明多彩新篇。

第六，在正义与强权之间，我们坚定地选择正义。当今世界并不太平，强权霸凌行径危害深重。中国作为负责任大国，始终坚守正义，主持公道。我们坚决反对霸权主义和强权政治，坚决抵制少数国家垄断国际事务，要求增加发展中国家在全球治理体系中的代表性和发言权，支持优先解决对非洲国家的历史不公，敦促解除所有非法强加的单边制裁，坚定维护发展中国家共同和正当权益，推动国际秩序朝着更加公正合理的方向发展。

不畏强权，捍卫正义，当然也体现在维护中国的国家主权、民族尊严和领土完整上。面对外部干涉挑衅，我们进行了坚决有力斗争，针对各种无理打压，我们采取了正当合理反制。国际社会的一个中国格局更加巩固，14 亿中华儿女推进国家统一的决心坚如磐石。任何人、任何势力都不要妄想挑战

中国人民的钢铁意志，都不要试图损害中国的核心利益。

中国外交是人民的外交，为人民服务是我们时刻牢记的初心使命。过去一年里，随着新冠疫情防控转段，更多中国老百姓走出国门，走向世界，外交领事保护和服务也在紧紧跟上。2023年，我们启动实施《领事保护与协助条例》，推出“中国领事”小程序，12308热线全年受理求助来电53万余通，处理各类案件8万多起，为海外同胞提供全天候、零时差服务。我们从全球战乱之地撤离数千名同胞，再次打通“万里归途”。无论大家走到哪里，祖国永远在你身后，使领馆就是远方的家。

过去一年，中国外交始终不忘我们还是最大的发展中国家，实现更充分、更平衡的发展仍然是人民群众最迫切的愿望。我们主动对标党和国家中心工作，致力于为国内发展建设创造有利条件，为促进国际合作牵线搭桥，为增进人民福祉不懈努力。

2023年12月27-28日，中央外事工作会议在北京胜利召开，这是一次具有里程碑意义的会议。习近平总书记发表重要讲话，全面总结新时代中国特色大国外交取得的十个方面历史性成就，系统概括六条宝贵经验，深刻阐述新征程对外工作面临的国际环境和肩负的历史使命，对今后一个时期的对外工作作出全面部署。会议的重要成果是明确了推动构建人类命运共同体这一外交工作主线，为中国特色大国外交确立了崇高目标，为人类社会发展进步树立起光辉旗帜。会议提出要以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平外交思想为指导，以更加积极主动的历史担当、更加富有活力的创造精神，开辟中国外交理论与实践的新境界，塑造我国和世界关系的新格局，把我国国际影响力、感召力、塑造力提升到新高度。

今年是中华人民共和国成立75周年，也是实现“十四五”规划目标任务的关键一年。习近平主席在中央外事工作会议上明确指出，中国特色大国外交进入一个可以更有作为的新阶段。我们将紧紧围绕推动构建人类命运共同体这条主线，全面服务中国式现代化这个新时代最大的政治，守正创新，

胸怀大局，不断开创中国特色大国外交新局面。

我们将始终坚持自信自立，履行负责任大国应尽职责。要把国家的发展振兴放在自己力量的基点上，把中国人民的前途命运牢牢掌握在自己手中。立足于中华文明的连续性、创新性、统一性、包容性与和平性，以东方智慧为人类进步作出应有贡献。发挥元首外交战略引领作用，全力办好中非合作论坛、博鳌亚洲论坛、中国国际进口博览会以及全球共享发展行动论坛等主场活动，展现中国特色大国外交的独特风范。统筹国内国际两个大局，坚定维护中国主权、安全、发展利益，为构建新发展格局、实现高质量发展争取有利外部环境。在关系广大发展中国家团结合作和正当权利的重大问题上挺身而出，在关乎人类前途命运和世界发展方向的重大问题上旗帜鲜明，铁肩担道义，锚定历史前进正确航向。

我们将始终坚持开放包容，巩固拓展全球伙伴关系网络。落实中美元首旧金山会晤共识，探索形成两个大国的正确相处之道。深化中俄战略互信和互利合作，夯实两国新时代全面战略协作伙伴关系。密切中欧高层往来和战略沟通，推动中欧关系行稳致远。坚持亲诚惠容理念和与邻为善、以邻为伴周边外交方针，增进同周边国家友好互信和利益融合。秉持真实亲诚理念和正确义利观，与发展中国家携手同行，与金砖国家团结振兴，以和平共处五项原则提出70周年为契机，推动构建新型国际关系。积极落实全球文明倡议，弘扬全人类共同价值，推动文明交流互鉴，促进各国人民相知相亲，共同推动人类文明发展进步。

我们将始终坚持公道正义，倡导建设平等有序的世界多极化。践行真正的多边主义，推动国际关系的民主化。要坚持大小国家一律平等，每个国家都在全球多极体系中有自己的位置，都能发挥应有的作用。各国共同维护联合国宪章的宗旨和原则，共同捍卫普遍公认的国际关系基本准则，共同参与全球治理体系改革和建设。全面落实全球安全倡议，坚持公平公正，积极劝和促谈，建设性参与解决巴以冲突、乌克兰危机等全球和地区热点，提出更

多中国方案,贡献更多中国智慧,提供更多有利于世界和平与发展的公共产品。

我们将始终坚持合作共赢,积极推进普惠包容的经济全球化。坚决反对各种形式的单边主义、保护主义和“逆全球化”现象,不断促进贸易投资自由化便利化,着力破解阻碍世界经济健康发展的结构性难题,维护全球产业链稳定畅通。推动落实全球发展倡议,加大对全球发展合作的投入,帮助广大发展中国家提高自主发展能力,共同做大并公平分好经济全球化的“蛋糕”,使发展既充分又平衡,推动全球化朝着更加开放、包容、普惠、均衡的方向发展,推动各国人民共同走上现代化的坦途大道。全面落实第三届“一带一路”国际合作高峰论坛成果,提升合作质量,拓展合作领域,开启高质量共建“一带一路”新阶段,不断以中国新发展为世界提供新机遇。

人类的前途是光明的,道路是曲折的。携手构建人类命运共同体,需要树立信心和决心,需要展示格局与胸怀,更需要拿出行动与担当。中国外交将继续在以习近平同志为核心的党中央领导下,把中国的发展和世界的发展结合起来,把中国人民和世界人民的利益结合起来,同各国一道,以更宽阔的视野、更积极的作为,担起时代责任,携手应对挑战,推动世界走向更加美好、光明的未来!

【责任编辑：李静】

新时代中国的国际秩序观

□ 马新民

〔提 要〕新时代中国的国际秩序观是习近平外交思想以及党中央关于加强涉外法治建设部署的重要组成部分，其建立在“四大支柱”之上，以多边主义为思想基础，以《联合国宪章》为基础的国际法为法律依据，以联合国为核心的国际体系为治理机制，以坚持文明多样性为价值观。当前，美国等国家对以《联合国宪章》为基础的现行国际秩序和国际法构成严峻挑战，维护多边主义国际秩序任重道远。展望未来，我们需要以习近平外交思想为指引，打造一个“升级版”的多边主义国际秩序。

〔关键词〕中国的国际秩序观、多边主义、《联合国宪章》、国际法、价值观

〔作者简介〕马新民，中国国际法学会副会长

〔中图分类号〕D835.12

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2024) 1 期 0012-25

近年来，国际社会围绕“建立什么样的国际秩序”问题展开激辩。与美国等国家提出的“以规则为基础的国际秩序”不同，习近平主席于2021年9月在第76届联合国大会一般性辩论中指出：“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。”^[1]2023年颁布的《中华人民共和国对外关系法》，亦将“维护以联合国为核心的国际体系，维护以国际法为基础的国际秩序，维护以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则”作为中国发展对外关系的目标任务之一。^[2]习近平主席庄严宣示的新时代中国的国际秩序观，在国际社会起到了激浊扬清、正本清源的作用，彰显了中国推进国际关系法治化、以国际良法促进全球善治的鲜明立场，是习近平外交思想以及党中央关于加强涉外法治建设部署的重要组成部分。王毅同志强调，“中国始终秉持《联合国宪章》宗旨和原则，大力弘扬多边主义精神和理念，为实现联合国理想、促进联合国发展壮大和人类发展进步作出了不懈努力和重大贡献。”^[3]

中国的国际秩序观具有坚实的政治、法律和实践基础，其建立在“四大支柱”之上，就是以多边主义为思想基础，以《宪章》为基础的国际法为法律依据，以联合国为核心的国际体系为治理机制，以坚持文明多样性为价值观。

一、以多边主义为思想基础

（一）多边主义是一种国际关系理论

美国国际关系学者罗伯特·基欧汉将多边主义定义为三个及三个以上国家通过临时性安排或一定的制度来协调国家间政策的交往实践。^[4]多边主义理论代表人物、美国国际关系学者约翰·鲁吉将多边主义定义为根据普遍的行为原则，协调三个或三个以上国家间关系的一种制度形式。^[5]詹姆斯·卡帕拉索认为多边主义具有不可分割性、普遍性组织原则和分散性互惠三个特

[1] 习近平：《习近平谈治国理政》第四卷，外文出版社2022年版，第470页。

[2] 《中华人民共和国对外关系法》，外交部网站，2023年6月28日，https://www.mfa.gov.cn/web/wjbm_673085/zfxgk_674865/zcfg/fl/202306/t20230628_11105189.shtml。

[3] 《五十载风雨无阻 新征程砥砺前行》，外交部网站，2021年6月25日，https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/ywzt_675099/2020/kjzxbdffyq_699171/202106/t20210625_9184413.shtml。

[4] Robert O. Keohane, “Multilateralism: An Agenda for Research,” *International Journal*, Vol.45, No.4, 1990, p.731.

[5] John G. Ruggie, *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis on an International Form*, New York: Columbia University Press, 1993, p.11.

征，^[1]其中，不可分割性要求参与者以公共利益为基础，强调利益密不可分；普遍性组织原则强调参与者适用的是普遍性的国际规则或原则，而非反映特定国家利益的规则或原则，即反对排他性和歧视性关系；分散性互惠不同于单边主义的本国利益至上，也不同于双边主义的双边互惠，强调各国的互利共赢和集体行动。

判断单边主义、双边主义还是多边主义不在于国家的数量多少，核心要看国家在处理对外关系中所奉行的政策理念和行为准则。多边主义强调在国家间关系中奉行主权平等、和平解决争端和不歧视原则，在国际事务中崇尚包容、合作、共赢的理念，强调以互利互惠的方式协调行动，奉行平等民主的决策程序。有学者强调多边主义以准则和原则为规范，并平等适用于所有国家。^[2]

不同于多边主义，单边主义是指强权国家不尊重多边规范，并采取以自我为中心的外交政策，^[3]常被认为是非法、自私的，损害有关国家的国际声誉，背负较高的政治成本。^[4]霸权主义、帝国主义都是单边主义的集中表现。双边主义是两国或双方之间以相互间的特惠为基础，并根据具体情况改变其目标和优先事项的外交政策。^[5]在国际实践中，无论是美欧建立的北大西洋公约组织，还是美国主导建立的“五眼联盟”、美日印澳“四边机制”、美英澳三边安全伙伴关系，形式上是多边或双边主义，实质上还是单边主义。

（二）中国是多边主义的坚定倡导者、维护者和践行者

习近平主席提出构建人类命运共同体理念，提出全球发展倡议、全球安

[1] James A. Caporaso, "International Relations Theory and Multilateralism: The Search for Foundations," *International Organizations*, Vol.46, No.3, 1992, p.603.

[2] Caroline Bouchard and John Peterson, "Conceptualising Multilateralism: Can We All Just Get Along?," *MERCURY E-paper*, No.1, 2011, p.10.

[3] Ruth Wedgewood, "Unilateral Action in a Multilateral World," in Stewart Patrick&Shepard Forman, *Multilateralism and US Foreign Policy*, Boulder: Lynne Rienner Publisher, 2002, p.146.

[4] Alexander Thompson, *Channels of Power: The UN Security Council and U.S. Statecraft in Iraq*, Ithaca: Cornell University Press, 2009, p.35.

[5] Atsushi Tago, "Multilateralism, Bilateralism, and Unilateralism in Foreign Policy," Oxford Research Encyclopedia of Social Work, August 22, 2017, <https://oxfordre.com/politics/display/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-449>.

全倡议与全球文明倡议，是多边主义的集中体现，为维护和践行多边主义指明了方向。习近平指出，“世界上的问题错综复杂，解决问题的出路是维护和践行多边主义，推动构建人类命运共同体”，^[1]“我们必须完善全球治理，践行真正的多边主义”。^[2]习近平专门就多边主义的内核指出，“多边主义的要义是国际上的事由大家共同商量着办，世界前途命运由各国共同掌握。”^[3]他强调，“国际力量对比正在发生前所未有的积极变化，新兴市场国家和发展中国家群体性崛起正在改变全球政治经济版图，世界多极化和国际关系民主化大势难逆”，^[4]“要坚持真正的多边主义，践行共商共建共享的全球治理观，动员全球资源，应对全球挑战，促进全球发展”。^[5]王毅同志也指出，“国际大事要由各国共同参与，国际规则要由各国共同制定。”^[6]“我们要坚持对话而不对抗、包容而不排他，构建相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系，扩大利益汇合点，画出最大同心圆。”^[7]“中国反对一切形式的单边主义，反对搞针对特定国家的阵营化和排他性‘小圈子’。”^[8]《中国出席第77届联合国大会立场文件》强调，“多边主义是现有国际秩序的基石，是维护和平、促进发展的有效路径”，“反对以多边主义为幌子，搞封闭的集团政治；反对以多边主义为借口，将少数国家制定的规则强加给国际社会。要反对将多边主义意识形态化，打造针对特定国家的价值观同盟”。^[9]

[1] 习近平：《习近平谈治国理政》第四卷，第461页。

[2] 同上，第470页。

[3] 同上，第461页。

[4] 习近平：《深入理解新发展理念》，《求是》2019年第10期，第4-16页。

[5] 《习近平在庆祝中国国际贸易促进委员会建会70周年大会暨全球贸易投资促进峰会上的致辞》，求是网，2022年5月18日，http://www.qstheory.cn/yaowen/2022-05/18/c_1128663171.htm。

[6] 《王毅国务委员兼外长在第77届联合国大会一般性辩论上的讲话——为和平发展尽力，为团结进步担当》，外交部网站，2022年9月25日，https://www.mfa.gov.cn/web/wjzbzd/202209/t20220925_10771110.shtml。

[7] 习近平：《习近平谈治国理政》第四卷，第470页。

[8] 《王毅国务委员兼外长在第77届联合国大会一般性辩论上的讲话——为和平发展尽力，为团结进步担当》。

[9] 《中国出席第77届联合国大会立场文件》，外交部网站，2022年9月17日，https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/tytj_674911/zcwj_674915/202209/t20220917_10767408.shtml。

二、以《联合国宪章》为基础的国际法为法律依据

国际秩序始终是建立在国际法基础上的，国际法是国际秩序的依据。纵观国际法400多年的历史，经历了从17世纪欧洲公法，到18、19世纪欧洲殖民时期“文明国家”之国际法，^[1]再到二战后基于《联合国宪章》（以下简称《宪章》）并适用于国际社会全体成员之现代国际法的演变历程。相应地，国际秩序也经历了从欧洲国家的区域秩序到欧洲主导的全球殖民霸权秩序，再到以联合国及《宪章》为核心的战后国际秩序的演变。在这期间，无论是欧洲公法还是“文明国家”国际法之上的国际秩序，形式上虽由多国支撑，实质上仍是殖民主义或霸权主义，很难说是多边主义的国际秩序。真正全球意义上的多边主义国际秩序在《宪章》确立后才得以建立。《宪章》被视为现行国际宪政秩序核心。^[2]建立在《宪章》基础上的现行国际秩序，从根本上打破了霸权主义国际法，开启了国际法发展的新篇章，擘画了二战后国际秩序的基本架构、共同理念和普遍规则。

（一）《宪章》确立了其在国际法体系中的优先地位

《宪章》第103条规定，“联合国会员国在本宪章下之义务与其依任何其他国际协定所负之义务有冲突时，其在本宪章下之义务应居优先。”^[3]这确认了《宪章》义务优于其他国际协定义务。在国际实践中，《宪章》义务也优于习惯国际法义务。^[4]这意味着，《宪章》具有普遍约束力，二战后国

[1] 近代国际法主要适用于欧洲国家之间的关系，曾长期以“欧洲中心主义”为主导思想，广大殖民地、附属国被视为所谓“非文明或半文明国家”。

[2] Robert McCorquodale, “An Inclusive International Legal System,” *Leiden Journal of International Law*, Vol.17, No.3, 2004, p.478.

[3] 《联合国宪章·第十六章杂项条款》，联合国网站，<https://www.un.org/zh/about-us/un-charter/chapter-16>。

[4] 《第十二章 国际法不成体系问题：国际法多样化和扩展引起的困难》，《联合国国际法委员会第五十八届会议工作报告》，2006年，第212页，<https://legal.un.org/ilc/reports/2006/chinese/chp12.pdf>。

际秩序所依据的“国际法”是基于《宪章》的国际法，而非全部的国际法。因此，无论是二战前的传统国际法还是二战后的现代国际法，无论是条约国际法、习惯国际法还是一般法律原则，都必须以《宪章》为依归，与《宪章》背道而驰的殖民主义国际法、霸权主义国际法、习惯国际法、区域国际法等均归于无效，这就为二战后国际秩序所依据的国际法划定了具体范围。

（二）《宪章》确立了国际法基本原则，为国际社会设定了基本行为规范，构成了多边主义国际秩序的基础

《宪章》规定的首要原则是国家主权平等，并由此引申和发展出不干涉别国内政、民族平等和自决、禁止使用武力或以武力相威胁、和平解决国际争端、国际合作、善意履行国际义务等原则。联合国大会1970年通过的《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》（以下简称《宣言》）进一步强调，“各项宪章原则构成国际法之基本原则，因之呼吁所有国家在其国际行为上遵循此等原则，并以严格遵守此等原则为发展其彼此关系之基础。”^[1]《宣言》还分别明确了各项原则的含义和要素，得到各国普遍认可。《宪章》和《宣言》规定的基本原则是联合国193个会员国和谐共处的法律基础，为国家间开展交往、合作，解决争议提供依据，成为评判各国行为合法与非法、正义与邪恶、责任与免责的标尺，构成了现代国际法最重要的渊源和多边主义的法律基础。在国际关系中，相互尊重主权与不干涉内政，和平解决争端与禁止使用武力，善意履行义务与开展国际合作是相辅相成的重要原则，为发展国家间友好关系奠定了基础，为各国开展交往和处理共同利益问题提供了指引。

在《宪章》各项基本原则引领下，一大批殖民地、半殖民地国家摆脱殖民统治，实现民族自决并获得独立国家地位，历史上首次将使用武力与武力威胁非法化，终结了通过战争和武力获取领土、干涉他国内政的正当性、合

[1] 《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》，外交部网站，https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/tytj_674911/200404/t20040408_7948223.shtml。

法性。自此，开放包容的国际社会取代了欧洲“文明国家”排他性俱乐部，国际法真正为广大发展中国家维护国家主权筑起坚实屏障。广大发展中国家亦从国际法的适用对象转变为参与者、运用者，国际法真正走上了去武力化、去殖民化、公正化、多元化的发展道路。

（三）《宪章》奠定了现代国际法基础

国际关系基本准则或国际规则包括但不限于国际法，《宪章》宗旨和原则是国际法和国际关系基本准则的基础。20世纪以来的一段时期，国际法迅速从习惯国际法向条约国际法演变，在联合国框架下进行了大量的国际立法活动，缔结的国际条约涉及和平与安全、外交关系、经济贸易、打击跨国犯罪、人权、人道主义、海洋、外空、环保、军控、裁军和防扩散等各个领域，这些国际法规则都将《宪章》作为指导原则。如外交关系领域的《维也纳条约法公约》^[1]、《维也纳外交关系公约》和《维也纳领事关系公约》^[2]；海洋与外空等领域的《联合国海洋法公约》^[3]及其两个执行协定、《外空条约》^[4]和《南极条约》^[5]；人权领域的《世界人权宣言》、《公民及政治权利国际公约》、《经济社会文化权利公约》^[6]、四个《日内瓦公约》及其两个附加

[1] 《维也纳条约法公约》基于“《联合国宪章》所载之国际法原则，如人民平等权利及自决，所有国家主权平等及独立，不干涉各国内政，禁止使用武力或威胁以及普遍尊重与遵守全体人类之人权及基本自由等”，构建了条约法基本架构。

[2] 《维也纳外交关系公约》《维也纳领事关系公约》以“《联合国宪章》之宗旨及原则中各国主权平等、维持国际和平与安全以及促进国际间友好关系”为基础，为国家间外交领事关系提供了基本规范。

[3] 《联合国海洋法公约》“按照联合国宪章所载的宗旨和原则，巩固各国间符合正义和权利平等原则的和平、安全、合作和友好关系”，确立了海洋各项基本制度。

[4] 《外空条约》要求“各缔约国在进行探索和利用外层空间（包括月球和其他天体）的各种活动方面，应遵守国际法和《联合国宪章》，以维护国际和平与安全，促进国际合作和了解”，构成了外层空间法之基础。

[5] 《南极条约》明确以“促进联合国宪章所体现的宗旨和原则”为目的，要求“每个缔约国承诺作出符合联合国宪章的适当努力，以达到任何人都不在南极洲从事违反本条约的原则或宗旨的任何活动的目的”。

[6] 《世界人权宣言》《公民权利及政治权利国际公约》《经济社会文化权利公约》等“依据联合国宪章揭示之原则”以及“宪章重申基本人权、人格尊严和价值以及男女平等权利的信念”，进一步宣示了人权的基本内容和理念。

议定书；惩治国际犯罪的《联合国反腐败公约》^[1]；涉及大气、荒漠化、臭氧、林业、濒危物种、化学品等领域的环境条约，以及《气候变化框架公约》^[2]和《生物多样性公约》^[3]等，无不遵循《宪章》所载的宗旨和原则。从这一意义而言，《宪章》奠定了战后国际公约及其他国际法规则的基础。

联合国成立 70 多年来的国际实践证明，以《宪章》为基础的国际法是国际秩序的依据。《宪章》宗旨和原则是处理国际关系的根本遵循，其建立的集体安全机制取代了传统的军事结盟和弱肉强食的丛林法则，为实现战后总体和平，有效管控局部冲突，促进世界和平与发展提供了重要保障，是现代国际法和国际关系的基石，值得国际社会共同捍卫守护。

（四）中国坚定维护以《宪章》为基础的国际法

习近平指出，“联合国宪章宗旨和原则是处理国际关系的根本遵循，也是国际秩序稳定的重要基石，必须毫不动摇加以维护。”^[4]中国倡导的多边主义国际秩序建立在以《宪章》为基础的国际法之上，除《宪章》外，还包括其他国际社会广泛认可的国际条约、习惯国际法、一般法律原则等国际法。中国坚定维护以《宪章》为基础的国际法权威性，坚定维护《宪章》宗旨与原则，坚持相互尊重主权，坚持各国不分大小、强弱一律平等，反霸权、反干涉、反经济胁迫、反单边制裁、反对绕开联合国安理会在《宪章》框架之外使用武力或以武力相威胁。反对他国利用涉台、涉藏、涉疆、涉港等问题

[1] 《联合国反腐败公约》要求“缔约国在履行其根据本公约所承担的义务时，应当恪守各国主权平等和领土完整原则以及不干涉他国内政原则”，为开展反腐败国际合作明确了基本原则。

[2] 《气候变化框架公约》在回顾“各国根据《联合国宪章》和国际法原则，拥有主权利按自己的环境和发展政策开发自己的资源，也有责任确保在其管辖或控制范围内的活动不对其他国家的环境或国家管辖范围以外地区的环境造成损害”基础上，确立了应对气候变化的基本原则。

[3] 《生物多样性公约》要求“依照联合国宪章和国际法原则，各国具有按照其环境政策开发其资源的主权利，同时亦负有责任，确保在它管辖或控制范围内的活动，不致对其他国家的环境或国家管辖范围以外地区的环境造成损害”，确立了保护生物多样性的基本原则。

[4] 《习近平在联合国成立 75 周年纪念峰会上的讲话(全文)》，求是网，2020 年 9 月 21 日，http://www.qstheory.cn/yaowen/2020-09/22/c_1126523612.htm。

干涉中国内政，反对“救济性分离权”谬论，坚决防范应对非法侵占中国岛礁和侵犯海洋权益的行径。反对人道主义干涉，坚持“保护的责任”应在联合国框架下行使，诉诸武力保护平民人权应获得联合国安理会授权。坚持各国和国际组织都应以国际法为共同准绳，依法行使权利，善意履行国际法义务。坚持各国和国际组织应严格按照条约授权或当事方约定行使管辖权，反对滥用国际法规则和国际司法仲裁程序扩大管辖权。坚持全面、平等、统一解释和适用国际法，反对双重标准和曲解滥用。坚持国际法的有效遵守和实施，切实增强国际法的有效性。对于他国违反国际法、损害中国国家公民或实体权益的非法行径，坚持依据公认的国际法追究有关国家的国际责任。

三、以联合国为核心的国际体系为治理机制

现行多边主义国际秩序建立在以联合国为核心的国际秩序基础之上，它以主权国家为基本主体，以联合国为核心，以区域性国际组织等为补充。

（一）《宪章》确立了以主权国家与联合国为主体的战后国际秩序基本架构，并划分其各自管辖范围

《宪章》以“我们联合国人民”之名义立约定章，旨在将所有的国家和人民都纳入国际社会，充分维护主权国家在国际秩序中的基础地位。《宪章》前言和第1条确认了联合国的核心地位以及在维护国际和平与安全、发展国家间友好关系、促进各领域国际合作等方面的重要作用。除了明确维护国家主权与国家利益、国际社会公共利益外，《宪章》还将全人类利益作为保护对象，开启了二战后通过国际法保护国际社会和全人类共同利益的先河。^[1]在此基础上，形成了以规范国家间相互关系为主要内容的国际法基本原则，

[1] 传统国际法主要是界定国家权责，以规范国家双边互惠利益为重点，一般不涉及国际社会公共利益，是“更高级的私法”。国际联盟是国际法由双边互惠的纯私法体系迈向国际社会公共利益的公法体系的开端。联合国的建立，标志着国际法由规范双边互惠利益向国际社会公共利益转型。联合国框架下的多边国际秩序既是维护国家主权的国际体系，也是维护国际社会共同利益的国际体系。面对逆全球化、保护主义、单边主义和霸凌行径冲击，联合国的作用愈发重要和凸显，世界需要强化联合国的权威。

与以维护国际社会共同利益为主要目的的国际公共秩序法律规范。同时,《宪章》还明确联合国不得干涉在本质上属于主权国家国内管辖之事务,确立了处理主权国家与联合国相互关系的基本原则。

(二) 主权国家是国际社会的基本主体

维护国家主权和发展国家间友好关系是联合国的重要宗旨。联合国并没有凌驾于主权国家之上,国家仍然是联合国舞台的主要演员。^[1]自20世纪60年代以来,随着越来越多的发展中国家实现独立并加入联合国,联合国也变得越来越具有代表性和权威性,迄今已拥有193个会员国,共同构成国际社会的基本组成部分。

(三) 联合国是战后国际多边体系的核心

作为当今世界最具普遍性、代表性、权威性的政府间国际组织,联合国为国际秩序的建立提供了极为重要的价值指引和制度安排,在维护国际和平与安全、推动共同发展方面发挥了不可或缺的作用。在维护国际和平与安全方面,联合国发挥主导作用,特别是安理会对维护国际和平与安全负有首要责任,负责判定对和平之威胁或侵略行为是否存在,并对威胁和破坏国际和平与安全以及侵略之行为采取措施等。在促进共同发展方面,联合国积极协调促进经济、社会、文化和人道主义方面的国际合作,以发展为目标,顺应经济全球化趋势,动员全球资源,制定和实施千年发展目标和2030年可持续发展议程。在联合国的推动下,几十亿人口迈上现代化征程。^[2]

(四) 联合国专门机构和条约机构作为联合国重要补充,在协调国际事务方面发挥不可或缺的作用

《宪章》宗旨原则之一是促进国际合作,其第1条第3项进一步规定:“促

[1] 魏智通主编:《国际法》(第五版),吴越、毛晓飞译,法律出版社2012年版,第255页。

[2] 《中国关于联合国成立75周年立场文件》,外交部网站,2020年9月10日,https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/tytj_674911/zcwj_674915/202009/t20200910_9869286.shtml。

成国际合作，以解决国际间属于经济、社会、文化及人类福利性质之国际问题”，“且不分种族、性别、语言或宗教，增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重”。为此，联合国经社理事会与专门国际组织缔结双边条约使其与联合国建立联系，联合国专门机构成为联合国大家庭的成员，并通过国际合作将有关国际事务纳入联合国管辖范围。目前，联合国已与17个专门机构建立联系。^[1]同时，为应对不断出现的新问题，联合国还陆续设立了若干项目和基金，包括儿童基金会、开发计划署、人口基金会、环境署、妇女署、难民署、国际移民组织、贸易和发展会议等。此外，联合国还通过缔结条约的方式，与其他国际组织和多边条约机构建立联系，如世界贸易组织、国际原子能机构、禁止化武组织等，将其纳入联合国体系。这些联合国专门机构和其他相关机构，在各自领域内搭建起国家间交流与合作的重要平台。依托这些机构，联合国将各领域的国际合作进行整合并纳入其系统。^[2]

区域性国际组织也在国际事务中发挥一定作用。《宪章》第八章赋予区域办法或区域机关在维持国际和平与安全 and 解决区域争端等方面的职能，将区域性国际组织纳入联合国维护国际和平与安全的全球体制之中，确认区域安排及区域组织对于维护国际和平与安全的独特价值。^[3]该章节被认为是“把区域组织安装在世界制度的齿轮上”，“把区域环节焊接在世界链条之中”。^[4]根据《宪章》第52条，“区域安排和区域组织应以符合宪章的方式进行，区

[1] 目前，联合国已与国际劳工组织、国际货币基金组织、国际民用航空组织、国际复兴开发银行、联合国粮食及农业组织、世界卫生组织、联合国教科文组织、世界气象组织、国际海事组织、万国邮政联盟、联合国工业发展组织、世界知识产权组织、世界旅游组织、国际农业发展基金、国际电信联盟、国际发展协会（IDA）、国际金融公司（IFC）等17个专门机构建立联系。

[2] Franz Cede and Lilly Sucharipa-Behrmann, *The United Nations: Law and Practice*, Boston: Kluwer Law International, 2001, p.18.

[3] 《联合国宪章·第八章 区域安排》，联合国网站，<https://www.un.org/zh/about-us/un-charter/chapter-8>。

[4] “Dumbarton Oaks Proposals Comments and Proposed Amendments,” Documents of the United Nations Conference on International Organization, UNIO-Volume-3-E-F, San Francisco, 1945, p.470, https://digitallibrary.un.org/record/1300969?ln=zh_CN。

域协议不得与《宪章》规定相抵触”。任何区域安排或区域组织都应受《宪章》第八章的约束，确保安理会在维护国际和平与安全方面核心地位，区域组织的活动范围应限于本区域内共同安全事务，采取武力行动须获得安理会授权。

区域性国际组织在区域经济、社会等方面也扮演一定角色。《宪章》“并未排除区域性国际组织在其他领域的发展”，联合国本身就建立了5个区域经济委员会。事实上，“大多数区域间国际组织行使的职能与《宪章》第52条规定的区域安排毫无关系”。^[1]1992年时任联合国秘书长加利在《和平纲领》中对区域安排和区域机构的职能作了扩大解释，指出：这类联盟或实体可以包括联合国成立前或后根据条约设立的组织，为共同安全和防务而设立的区域组织，为一般区域发展或为特定经济问题或功能进行合作而设立的组织，以及为应付当前所关注的某个政治、经济或社会问题而成立的团体。^[2]

二战后尤其是近20多年来，区域一体化迅速发展，欧盟一体化从经济到政治安全领域全面推进，北美经贸一体化日益紧密，非洲地区一体化进程加快，拉美也在朝一体化方向努力。实践中，欧盟、东盟、非盟等区域组织以多边安排、协定和机制为依托，成为开展区域内国家经贸合作、促进文化交流和政治互信的重要载体，成为联合国的重要补充。

多年来，联合国体系在维护世界和平与安全、促进经济社会发展方面取得了巨大成就，为促进人类进步事业发挥着不可替代的作用。时任联合国秘书长潘基文在联合国成立70周年之际撰文表示，“联合国过去70年的成绩令人骄傲，殖民主义瓦解，种族隔离终结，和平与安全得到巩固，人权公约的制定与实施，都离不开联合国的贡献。”^[3]

[1] Philippe Sands Q. C. and Pierre Klein, *Bowett's Law of International Institutions*, London: Sweet & Maxwell, 2009, p.156.

[2] Boutros Boutros-Ghali, "An Agenda for Peace," January 31, 1992, <https://digitallibrary.un.org/record/145749>, p.35.

[3] Ban Kimoon, "The UN Charter at 70: Toward a Safer and Sustainable Future for We the Peoples," June 26, 2015, <https://www.un.org/sg/en/content/sg/articles/2015-06-26/un-charter-70-toward-safer-and-sustainable-future-we-peoples>.

（五）中国是联合国体系的坚定维护者和支持者

习近平指出，世界只有一个体系，就是以联合国为核心的国际体系，联合国应该高举真正的多边主义旗帜，成为各国共同维护普遍安全、共同发展成果、共同掌握世界命运的核心平台。^[1]中国将坚定维护以联合国为核心的国际体系，坚定维护联合国权威和地位，坚定维护联合国在国际事务中的核心作用。^[2]

中国支持联合国在国际事务中的主导作用和核心地位，主张维护以安理会为核心的集体安全机制，巩固安理会在维护国际和平与安全方面的主导作用，发挥联合国专门机构、条约机构在经济、社会、文化、卫生等各领域全球治理中的中心作用，支持区域组织在联合国框架下为解决本地区问题发挥积极影响，反对任何域外势力跨区域介入、越界扩权。中国推动建立区域组织或专门机制，如上海合作组织、金砖国家新开发银行、亚洲基础设施投资银行等，是对以联合国体系为核心的现行多边机制的补充和完善。

四、以坚持文明多样性为价值观

（一）意识形态是一种永恒的存在

国际法总是表现为对政治政策的意识形态的伪装。^[3]一旦其伪装被揭开，就会发现有一只无形的意识形态之手在统治着国际法的发展。国际法起源于资本主义萌芽，植根于欧洲宗教文化，自诞生起就和西方意识形态和价值观相伴相成。欧美国家为塑造国际秩序、推进全球霸权，先后提出多个价值观“标准”，为其霸权行动寻找正当性依据。

[1] 习近平：《习近平谈治国理政》第四卷，第470页。

[2] 习近平：《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社2017年版，第547页。

[3] 汉斯·摩根索：《国家间政治：权力斗争与和平》，徐昕等译，北京大学出版社2006年版，第127-128页。

早在 19 世纪殖民主义时代，欧洲列强就提出“欧洲文明优越论”，自诩为“文明国家”，认为欧洲以外的亚非拉国家是“非文明”国家或“野蛮”国家。在这一时期，不同类别的国家获得不同的国际承认，被赋予不同的法律人格和法律地位，在国际法上享有不同的权利和义务，一些国家因此被排除在国际法适用范围外。国际法学家安东尼奥·卡塞斯曾指出，“国际法原则与规则是西方文明的产物，打上了欧洲中心主义、基督教意识形态以及‘自由市场’观念的烙印。”^[1]

二战以后，以《宪章》为基础的现行国际法确立了文明多样性的价值基础，其所确立的国家主权平等原则从法律上终结了“文野之分”和西方基督教文明“一统天下”的意识形态格局，不同制度、宗教、文明、意识形态一视同仁，以宗教、地理或文化为依据划分国家等级失去了依据。《宪章》不仅承认不同国家的价值观并存，而且包容国际社会和全人类价值。但随之而来的冷战，使美苏两大阵营在政治、经济、军事领域展开激烈争夺，意识形态对抗愈演愈烈，多元并存的国际法价值观遭到破坏。

20 世纪 90 年代，随着苏联解体、冷战结束，美国成为唯一超级大国，鼓吹西式民主自由人权是“普世价值”，以政治民主、经济自由和西式人权为核心的自由主义价值观作为判断国家行为“正当性”“合法性”的依据，在全球输出美式价值观，大搞“颜色革命”。《宪章》基础上的国际秩序被异化为“自由主义国际秩序”。美国自诩“民主灯塔”“人权标杆”，实际上却是参加国际人权公约最少的大国，只参加了 9 个核心人权公约中的 3 个，充分暴露了在人权问题上的虚伪性和双重标准。

21 世纪以来，面对新兴市场和发展中国家群体性崛起，美国挑起了新一轮意识形态之争。特别是近年来，美国等西方国家对中国发起意识形态攻势，将中美博弈演绎为两种制度、两种意识形态和价值观的对决。美国将中国视

[1] Antonio Cassese, *International Law*, New York: Oxford University Press, 2005, p.30.

为“制度性对手”，渲染“民主对抗威权”虚假叙事，诋毁中国形象，煽动意识形态对抗。英国连续发布外交政策报告，称中国是“制度性竞争者”“划时代和系统性的挑战”，宣称将通过“保护、结盟、接触”三大支柱处理对华关系。欧盟称中国是“全面竞争者和制度性对手”，宣称要对华“去风险化”，打造基于意识形态的“经济同盟”“科技联盟”，严重违反国家主权平等原则。

（二）中国坚持以尊重文明多样性为价值追求

习近平在2019年亚洲文明对话大会上的主旨讲话指出，“文明因多样而交流，因交流而互鉴，因互鉴而发展。我们要加强世界上不同国家、不同民族、不同文化的交流互鉴，夯实共建亚洲命运共同体、人类命运共同体的

人文基础。”^[1] 习近平还提出了全球文明倡议，并将之作为构建人类命运共同体的战略引领之一，共同倡导尊重世界文明多样性，坚持文明平等、互鉴、对话、包容，以文明交流超越文明隔阂、文明互鉴超越文明冲突、文明包容超越文明优越；共同倡导弘扬全人类共同价值，和平、发展、公平、正义、民主、自由是各国人民的共同追求，要以宽广胸怀理解不同文明对价值内涵的认识，不将自己的价值观和模式强加于人，不搞意识形态对抗；共同倡导重视文明传承和创新，充分挖掘各国历史文化的时代价值，推动各国优秀传统文化在现代化进程中实现创造性转化、创新性发展；共同倡导加强国际人文交流合作，探讨构建全球文明对话合作网络，丰富交流内容，拓展合作渠道，促进各国人民相知相亲，共同推动人类文明发展进步。^[2] 这些重要讲话和倡议深刻揭示了文明交流和发展的基本规律，指明了人类社会新的合作前景。

国际法以多元化价值观为基础，中国在国际实践中始终坚持文明多样性的价值追求，主张文明的平等性、反对文明等级论，强调尊重差异，促进不同文明共同发展；主张文明的包容性、反对文明排他性，强调殊方共享，反

[1] 习近平：《习近平谈治国理政》第三卷，外文出版社2020年版，第468页。

[2] 《携手同行现代化之路——习近平在中国共产党与世界政党高层对话会上的主旨讲话》，中国政府网，2023年3月15日，https://www.gov.cn/gongbao/content/2023/content_5748638.htm。

对文明霸权；主张文明的多样性、反对文明单一论，强调和而不同，追求和合共生的文明盛景。崇尚和平，弘扬平等、对话、包容、互鉴是中华文明的本质属性，也是中华文明绵延持续、历久弥新的基本要素。世界上的文明范式不可能千篇一律，任何文明也不可能尽善尽美，需要在同异质文明的不断对话中摄取养分，实现自我更新和文明的升华及发扬光大。中国认为文明没有高下优劣之分，只有特色、地域之别，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都应相互尊重，平等相待。中国从不以意识形态划线，从不输出自己的意识形态、价值观和发展模式，推动不同文明包容共存，交流互鉴，打造中国共产党与世界政党高层对话会、亚洲文明对话大会、文明古国论坛、良渚论坛等文明交流国际平台，弘扬全人类共同价值，拓宽了人类文明新形态，为广大发展中国家摆脱西方文明霸权影响提供了全新选择。

五、现行国际秩序和国际法面临严峻挑战

（一）美国等国家以对《宪章》为基础的现有国际秩序构成严峻挑战

国际实践一再表明，《宪章》确立的一些国际法和国际机制并未完全落到实处。早在联合国成立之初，各国未依据《宪章》对传统的殖民主义国际法进行清理，也未对维护旧秩序和殖民特权的国际法进行适应化修改，使其符合《宪章》的规定。二战后，美国主导的布雷顿森林体系建立在经济不平等基础上，没有与《宪章》确立的主权平等精神保持一致。20世纪60年代，新独立的发展中国家曾作出建立国际经济和法律新秩序的努力，提出经济独立、文化自治和将联大决议作为国际法渊源等主张，试图改变不合理的殖民主义国际法规则，但囿于实力薄弱无果而终。

当今的国际秩序主要是在美国为首的西方国家主导下建立的。长期以来，美国等国家打着国际法普遍适用性、客观中立性的名义追求自身利益，《宪

章》的优先地位及宗旨原则并未得到切实遵守，真正的多边主义和以《宪章》为基础的国际法及国际秩序持续遭到美国等西方国家霸权主义、帝国主义贬损和破坏，《宪章》所载的国际法基本原则很多时候还停留在纸面上，远未成为现实。美国等国家在国际法和国际机制“合则用、不合则弃”，对有利可图的规则“把控主导”，对有利益冲突的条款“着力规避”，对束缚手脚的规范“打破重塑”，将国际法作为维护霸权的政治工具。

（二）美国奉行单边主义政策，却将之包装为多边主义的形式

“美国优先”和利益至上深植于美国的政治基因中。冷战结束以来，美国以反恐和人道主义干涉为由，绕开联合国安理会，接连发动科索沃、阿富汗和伊拉克战争，肆意干涉他国内政，挑动“颜色革命”，滥施单边制裁。2008年金融危机后，美国国力遭受重创，单边主义行径却日益加剧。政治层面出台“重返亚太”的“亚太再平衡”战略。经贸层面介入并扩大“跨太平洋伙伴关系协定”（TPP），缔结《跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定》（TTIP），以制定区域自由贸易协定的方式逐步边缘化以世界贸易组织（WTO）为核心的多边贸易体系。特朗普政府上台后，更是将单边主义和保护主义推向高峰，推行逆全球化、贸易保护主义，“退群毁约”，在联合国之外大搞单边军事行动、单边经济制裁，冲击联合国集体安全机制和多边贸易体系。拜登政府上台后，虽然对外重新打起多边主义旗号，宣称“返群复约”，修复盟友关系和形象，但更多是在《宪章》框架和联合国体系之外推进以“印太战略”为核心、以盟友伙伴体系为依托的集团政治和意识形态对抗，以多边主义之名行单边主义之实。

（三）美国等国家提出所谓“以规则为基础的国际秩序”，挑战以《宪章》为基础的国际法

从美国国务卿布林肯的对外表态可以看出，所谓“规则”包括但不限于《宪章》等国际法，涵盖三个方面：一是有约束力的“硬法”，包括《宪章》及其他国际条约、国际习惯、安理会决议、一般法律原则等；二是没有法律约

束力的“软法”，如国际组织、非政府组织、跨国公司等制定的决议、指南等；三是国际社会共同制定的“法律”和“原则”，如WTO和国际标准组织制定的规则和标准。^[1]美国等力推上述所谓“规则”，真实意图在于谋求对“规则”的定义权、解释权，维护西方制度霸权。正如前联合国国际法委员会委员约翰·杜加尔德指出，“以规则为基础的国际秩序没有明确的具体内涵”，“并不是国际法，而是一种国际法之外的替代性制度体系，将不可避免地挑战和威胁国际法的地位”。^[2]

美国还曲解国际法，违反《宪章》确立的公认国际法基本原则。一是违反国家主权平等原则。美国以意识形态、社会制度划线，把国家分为“民主国家”、“威权国家”、“流氓国家”和“邪恶轴心国家”。凭借其超级大国地位，将西式市场经济制度、“民主”政治制度和西式人权作为普世标准，强行对发展中国家进行改造，并将价值观与经贸、发展、援助、科技等挂钩、捆绑，借以向他国施压。以是否采取“民主治理”作为他国政府合法性的要件，企图以“民主合法性”取代“有效统治”作为决定是否承认他国政府的标准，并将是否实行西式“民主治理”作为参与国际事务的条件，企图复活西方殖民时期文明等级论。

二是违反不干涉内政原则。美国操纵国际货币基金组织、世界银行贷款规则，将发展中国家实行“市场经济”“民主制度”“善治”作为向其提供援助的条件，侵犯他国自主选择经济、社会制度的权利。对政见不同国家频繁实施武力干涉、经济制裁和政治胁迫，介入他国内政，支持分离势力的叛乱团体，策动政权更迭和“颜色革命”，超越民族自决权原则仅适用于受殖民统治和外国占领两种情形的限制，鼓吹所谓“救济性分离”或“救济性自决”，

[1] The US Department of State, “Virtual Remarks by Antony Blinken at the UN Security Council Open Debate on Multilateralism,” May 7, 2021, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-virtual-remarks-at-the-un-security-council-open-debate-on-multilateralism/>.

[2] John Dugard, “The Choice before Us: International Law or a ‘Rules-based International Order’,” *Leiden Journal of International Law*, Vol.36, No.2, June 2023, pp.230-231.

损害他国领土主权和政治独立。

三是违背善意履行国际义务原则。美国突破传统国际法上内政与外交的界限，通过倡议、立法、司法、执法和机制实现其外交目标，^[1]将国内法和政策凌驾于国际法之上。违反习惯国际法中的国家域外管辖权原则，突破国家管辖应与管辖对象存在合理主权利益的准则，非法行使域外管辖权和“长臂管辖”，推行跨国执法、非法单边制裁。非法行使域外执法管辖，依据国内立法，在军控、环保、人权、麻醉品管控及反恐等领域确立“国际标准”，并通过每年发布所谓报告方式审查他国，迫使他国修改国内法。以国内审查机制代替国际条约履约监督机制，自身却不受相关约束和监督。美国推出所谓国别年度人权报告，对世界上190多个国家的人权状况进行审查，并以此作为提供金融援助、授予贸易特权及施加制裁的标准。美国还凭借全球经济主导地位和对市场的支配地位，将其国内法中的经济、技术、互联网标准作为全球规则发挥影响，实际上是进行间接管治，这在公司、证券、航空安全、互联网领域尤其突出。美国还将单边制裁作为外交工具，在联合国框架外滥施制裁，如利用“实体清单”“军事用户最终清单”“特别指定国民清单”“中国军工复合体企业清单”等制裁中国企业。当前被列入美方各类制裁清单的中国企业多达1300多个，涉及半导体、通信、人工智能、生物医药、航空航天、教育科研等领域和行业，包括华为、中兴、海康威视、长江存储等高科技企业。^[2]此外，美国还滥用域外司法管辖权，通过复活1789年《外国人侵权索赔法》和1991年《酷刑受害者保护法》，赋予美国法院管辖外国国家涉及国际法的所谓“侵权行为”和“酷刑”提起诉讼的权利，严重干涉他国司法主权。同时，美国多次阻挠重启WTO上诉机构新法官遴选程序，使得WTO争端解决功能因

[1] Jake Sullivan, “The Sources of American Power: A Foreign Policy for a Changed World,” Vol.102, No.6, *Foreign Affairs*, 2023, p.14.

[2] 《谢锋大使在阿斯彭安全论坛与美国资深媒体人举行专场炉边谈话》，中国驻美国大使馆官方网站，2023年7月20日，http://us.china-embassy.gov.cn/chn/dshd/202307/t20230720_11115684.htm。

此瘫痪。策动仲裁机构越权管辖，“司法造法”，改写本应适用的国际法，“南海仲裁案”即是典型。

四是对国际规则采取双重标准和选择性适用，规避本应适用的国际法，且拒不执行国际法院多个判决。在《联合国海洋法公约》规定的海域制度之外另立所谓“国际水域”，并在他国国家管辖海域强行实施所谓“航行自由行动”，违反公约规定的海域制度和航行制度。极力否定反映广大发展中国家主张的《国际法原则宣言》等联大决议的效力，却大力鼓吹同是联大决议的《世界人权宣言》效力。拒不参加一系列构成国际法根基的造法性条约，如《京都议定书》《联合国海洋法公约》《生物多样性公约》《全面禁止核试验条约》等。据统计，在二战后交由联合国秘书长保存的多边条约中，世界各国平均加入了其中的76%，而美国只加入了其中的63%。^[1]

（四）美国将其盟伴关系安排包装成多边机制，弱化联合国地位和作用

美国主张的“以规则为基础的国际秩序”，依托的是所谓“国际社会共同建立的机构”，^[2]企图弱化联合国体系在国际事务中的主导地位。一是削弱以联合国为核心的国际体系。美国在联合国体系之外建立意识形态同盟，企图通过单边、双边或区域安排和机制控制国际事务主导权，介入本应由联合国主导或协调的跨国问题与国际事务，侵蚀联合国“协调各国行动之中心”的核心地位。二是贬损《宪章》确立的集体安全机制。在联合国框架之外建立区域、双边军事同盟，打造军事对抗、安全同盟和地缘政治小圈子，损害国际社会共同安全利益。绕开安理会，对南联盟开展“人道主义军事行动”，在其行为合法性遭质疑后，又推动非政府组织炮制出“保护的责任”，企图将单边主义干预合法化。曲解扩大适用武力自卫规则，提出“先发制人”战

[1] Jeffrey S. Peake, “The Domestic Politics of US Treaty Ratification: Bilateral Treaties from 1949 to 2012,” *Foreign Policy Analysis*, Vol.13, No.4, 2017, pp.832-853.

[2] The US Department of State, “The Administration’s Approach to the People’s Republic of China,” May 26, 2022, <https://www.state.gov/the-administrations-approach-to-the-peoples-republic-of-china/>.

略，以“反恐战争”为由，将武力自卫的条件从“受到武力攻击”扩大到存在尚未发生的“潜在威胁”，把武力自卫的对象从限于外国国家扩大到包括外国的非国家行为体，严重损害联合国集体安全机制。三是背离《宪章》规定的区域安排制度。近年来，美国加大在印太地区投入，打着所谓“区域合作”的旗号，大搞地缘政治、妄图筑起“小院高墙”，在亚太地区推进所谓“印太战略”，推动北约“东进”亚太，意欲在日本建立首个亚洲联络处。强化“五眼联盟”，巩固美日印澳“四边机制”，建立美英澳三边安全伙伴关系，加强同中国周边国家的双边军事同盟，在印太地区排出“五四三二”阵势。美国“印太战略”“五四三二”阵势，都超出本区域成员国安全防务等内部事务，难以归于《宪章》第8章允许的区域性安排，既突破了第51条有关集体自卫组织应限于防御外部威胁的限制，也超出了第53条有关区域组织应限于维护本区域内成员国安全的限制。特别是美国推进北约“东进”亚太，扩张到“区域外”，推动进攻性的军事安全政策，背离联合国集体安全机制。

（五）美国将西式价值包装为“普世价值”进行宣扬推广，大搞意识形态和文明制度歧视

美国鼓吹美式自由、民主、人权等价值是“普世价值”，并利用其优势地位输出意识形态。极力推动“美式民主”成为国家治理的标准，对拒不遵从美式价值观和民主标准的国家，如朝鲜、古巴、伊朗等，滥施单边制裁，胁迫其进行制度变革，并将“民主治理”作为判定是否提供对外援助的标准。操弄“民主对抗威权”叙事，挑动意识形态对抗，将非西方国家的制度和价值观“妖魔化”，频频借台湾、东海、南海、涉港、涉疆、涉藏等问题插手中国内部事务，侵犯中国国家主权、干涉中国内政。借联合国等多边平台输出美式人权标准和意识形态，罔顾《宪章》及《世界人权宣言》有关人权国际保护不得违反《宪章》宗旨和原则的规定，鼓吹“人权高于主权”，借人权干涉他国内政，将人权的国际保护理念和规则篡改为美式人权理念和规则。在联合国大会、人权条约机构和人权委员会等多边机制下，借用联大决议和

人权条约机构一般性意见等软法形式，企图将西式民主理念融入国际法，推动民主标准的西方化和单一化。如2000年联合国人权委员会第2000/47号决议要求对多党派开放投票权，不允许一党执政国家主张其是有效的民主体制；2002年联合国人权委员会第2002/46号决议将美式民主的“政党和组织多元制”“权力分立”等作为民主的基本要素。美国还通过举办“领导人民主峰会”、启动“民主行动年”和提出“重振民主总统倡议”，打造西式意识形态“小圈子”。这些做法严重侵犯各国自由选择政治经济制度的权利，违反国家主权平等原则。

六、以习近平外交思想为指引，与时俱进打造“升级版”的国际秩序

当今世界百年变局加速演进，国际秩序正酝酿新一轮重大变革。地缘政治冲突日益严峻，乌克兰危机延宕，巴以冲突升级，严重冲击联合国集体安全机制的权威性和有效性。美欧“去风险”“脱钩断链”，构筑经贸、科技、金融等“小院高墙”，破坏多边贸易体制和国际经济秩序。大国之间竞争更加激烈，各国治理理念、意识形态分歧加剧，国际社会互信共识衰减，协商合作削弱，国际治理机制呈现阵营化、区域化、碎片化。国际社会权力结构愈加多元化，发展中国家和非国家行为体更多参与国际事务，亟待完善全球治理体系和规则。不可逆转的气候变化、生物多样性丧失和环境污染等全球性危机加剧，网络、人工智能等技术进步带来的新型技术挑战以及其他全球性潜在威胁不断增多，围绕着全球公域、全球公共产品的国际立法需求上升。

联合国秘书长古特雷斯说，“我们正处于历史转折的紧要关头。”^[1]是要团结还是要分裂？是要合作还是要对抗？是要共赢还是要独霸？人类又一

[1] 《我们的共同议程——秘书长的报告》，联合国网站，2021年9月10日，https://www.un.org/zh/content/common-agenda-report/assets/pdf/common_agenda_report_zh.pdf。

次站在了历史变革的十字路口。各国期待大国良性互动，期待中国在引领全球治理方面发挥更大作用。

习近平主席提出的“三个一”的新时代中国的国际秩序观，丰富和发展了习近平外交思想的内涵和外延，为中国引领并推动国际秩序朝着正确方向发展指明了路径，更是顺应了百年变局的大势和潮流，打破了西方的话语垄断，为变乱交织的世界提供了中国方案，注入更多稳定性和确定性。这一国际秩序观以多边主义为理论指导，以《宪章》为基础的国际法为依据，以联合国为核心的国际体系为依托，以坚持文明多样性为价值观，是应对和破解全球问题和挑战的“金钥匙”，为构建更加公平正义的国际秩序注入强大思想动力。

凡益之道，与时偕行。展望未来，维护多边主义国际秩序任重道远。新形势下，我们要推动国际社会与时俱进打造一个面向未来的、有效的、“升级版”的国际秩序。

（一）坚持并超越现有多边主义滞后被动应对的局限性，打造多边主义的“拓展版”

因应国际力量对比变化和国际社会共同利益增加，不断丰富和更新多边主义的理念，兼容并包，倡导推动平等有序的世界多极化和普惠包容的经济全球化，切实推进国际关系民主化，践行真正的多边主义，推动经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、均衡的方向发展。在应对国际事务和全球威胁挑战上变被动应对为主动塑造，变嗣后处置为事前预防，变局部解决问题为全链条、全过程的全面治理，变不可持续发展为可持续发展，大力倡导预防外交和预防行动。

（二）维护以《宪章》为基础的国际法的权威，打造国际法的“增强版”

一是要维护《宪章》在国际法体系中的优先适用地位，坚持在《宪章》框架下识别和确认强行法，坚持以《宪章》作为判断解释习惯国际法是否合法的依据。二是要促进国际法渊源的民主化。在解释适用国际条约、识别习

惯国际法和一般法律原则时，应全面考虑各国而非少数国家的法律确信和国家实践，并因应实际需要，在各国共识基础上，发展体现各国意志的国际“软法”。三是要不断发展维护国际社会和全人类共同利益的国际法“公共产品”，特别是顺应发展中国家利益诉求以及国际社会迈向“去碳化时代”、“数字化时代”发展的趋势，不断健全体现发展中国家利益和规制气候变化、人工智能等新兴领域的国际法规则。

（三）不断加强联合国的作用，打造联合国的“扩容版”

一是要推动建立国家主导、多利益攸关方参与、分层共管的全球治理新机制，维护联合国在全球治理中的核心地位，坚持国家在全球治理中的主导作用，并适应非国家行为体参与国际事务的现实需要，赋予非国家行为体在全球治理中的一定作用。二是要不断扩充联合国管辖事务范围，建立相应的专门性国际组织或机制，将网络和人工智能等国际事务纳入联合国规管范围，避免联合国在国际治理中缺位。三是要加强联合国在协调区域组织或机制方面的核心作用，将区域组织和机制纳入以联合国为中心的国际体系，避免国际治理机制的“碎片化”。

（四）不断丰富发展国际法的多元价值观，继续坚持和弘扬“包容性”的文明多样性的价值追求

积极推动人类命运共同体理念、全人类共同价值和全球文明倡议成为全球共识，使其融入国际规则和国际机制，成为引领全球治理以及塑造国际秩序和国际法的重要价值理念。

中国走向世界，以负责任大国参与国际事务，必须以习近平外交思想为指引，继续坚定不移地奉行多边主义，坚持走和平发展道路，坚持在国际事务中做主和派、促和派、维和派，坚持在国际关系中相互尊重、合作共赢，反对单边主义、霸权主义、强权政治与零和博弈，反对“脱钩断链”“小院高墙”“泛安全化”。坚定不移地维护以《宪章》为基础的真正国际法，坚

持国家主权平等原则，坚持不干涉内政原则，坚持和平解决争端原则，坚持禁止使用武力和以武力相威胁原则，反对任何曲解、滥用国际法的行为。坚定不移地维护以联合国为核心的多边机制，维护联合国在维护国际和平与安全、促进共同发展方面的核心地位，支持联合国体系在应对全球性威胁和挑战方面发挥领导作用，反对“小圈子”和集团政治。坚定不移地维护国际法的多元价值观，尊重文明多样性和文化多样化，弘扬全人类共同价值，反对西方思想文化制度霸权和“西方文化中心主义”“西方文明优越论”。中国将坚持与时俱进，不断完善和发展国际规则和国际机制，采取集体行动贡献更多的国际公共产品，继续做多边主义的践行者、国际规则和国际机制的维护者、文明多样性的促进者，推动构建更加紧密的人类命运共同体，致力于以构建人类命运共同体和三大全球倡议为引领，弘扬全人类共同价值，与各国携手缔造一个百家争鸣、百花齐放的文明世界。

【责任编辑：李静】

新时代中国海洋外交： 政策内涵与实践路径

□ 余敏友 倪 瑶

〔提 要〕海洋是维护国家主权、安全、发展利益的战略要地。新时代中国海洋外交以构建海洋命运共同体为总目标，以维护国家主权、安全和发展利益为根本任务，以和平、发展、合作、共赢为基本原则，以党的集中统一领导为坚强保证。新时代中国海洋外交因应世界百年未有之大变局对海洋治理的挑战，服务海洋强国建设和中华民族伟大复兴的历史使命，是中国特色大国外交在海洋领域的创新发展，相关思想、理念和政策是中国海洋领域对外工作的根本遵循和行动指南，为和平解决争端、管控危机风险、深化对话合作、引领全球治理指明了前进方向。

〔关键词〕海洋外交、海洋命运共同体、海洋权益、全球海洋治理

〔作者简介〕余敏友，武汉大学中国边界与海洋研究院院长、教授、
博士生导师

倪 瑶，武汉大学中国边界与海洋研究院博士研究生

〔中图分类号〕D820

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2024) 1 期 0037-16

海洋是人类赖以生存和发展的战略要地。二战后国际海洋立法谈判、海洋划界及海洋治理活动蓬勃开展，围绕海洋开展的外交博弈兴起并逐渐占据国际海洋博弈的主导地位。由此，海洋外交的内涵和特征被国内外学界广泛

讨论。^[1] 鉴于全球化时代国际关系的主体已从主权国家向包括非国家行为体在内的多元化外交主体转变，因而本文倾向于从广义角度界定海洋外交，即海洋外交是国际行为体围绕海洋秩序的构建和海洋权益的维护，以海洋治理为目标，以海洋为载体，从事的有关政治、经济、安全、科技、文化等诸多外交活动的总和。鉴于科技已成为21世纪海洋外交的主动力量之一，海洋外交的内涵和外延必然随着科技的飞速发展和国际政治经济格局的演变而不断变化。对不同的国家行为体来说，海洋外交的目标和意图也不尽相同：大国开展海洋外交的主要目标是谋求战略主动性，而小岛屿国家^[2]和沿海低地国家则更多是基于生存的基本需求。因此，海洋外交是一个动态发展、因“国”而异的概念。

中国既是陆地大国，又是海洋大国，海洋日益成为维护国家安全、拓展发展空间的重要方向。开展新时代中国海洋外交，不仅是维护国家主权、安全和发展利益的现实需要，也是实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的必然要求。系统梳理新时代中国海洋外交的政策内涵，深刻把握其时代背景和形成脉络，分析探讨其实践路径，对于深入理解习近平外交思想和新时代海洋强国战略，更好维护国家海洋权益、推动构建公正合理的国际

[1] 勒米尔指出，21世纪的海洋外交包括六大动力，即民族主义与主权意识、权力的多极化、战争性质的改变、经济的衰退以及科技。沈雅梅认为，海洋外交是一门功能性外交，指围绕海洋问题进行国际交涉、谈判、磋商等的对话、合作与斗争之活动的总称。马建英认为，海洋外交是全球化时代海洋事务与外交关系耦合的产物，是各主要国际行为体以海洋秩序构建和海洋权益维护为核心，以海洋问题的良治为目标，借助海洋这一媒介或载体，从事有关涉海政治、经济、安全、科技、文化等诸多外交活动的总和。杨洁勉认为，海洋外交主体是主权国家，首要目标旨在保卫国家的主权，是国家软硬实力的综合体现。参见 Christian Le Miere, *Maritime Diplomacy in the 21st Century: Drivers and Challenges*, Routledge, 2014; 沈雅梅：《当代海洋外交论析》，《太平洋学报》2013年第4期，第38页；马建英：《海洋外交的兴起、内涵、机制与趋势》，《世界经济与政治》2014年第4期，第63页；杨洁勉：《中国特色海洋外交的实践创新和理论探索》，《边界与海洋研究》2017年第4期，第8-9页。

[2] 小岛屿国家 (Small Island Developing States, 简称 SIDS) 泛指一些小型的低海岸国家，主要分布在三个地理区域：加勒比地区，太平洋地区，非洲、地中海、印度洋和南海地区。1992年6月联合国环境与发展会议上把“小岛屿发展中国家”定义为一个发展中国家集团。目前共计39个国家，人口接近6320万。参见任琳、刘鹏：《小岛屿国家：抱团求生存的海上明珠》，《世界知识》2014年第21期，第46页。

海洋秩序具有重要的理论价值和现实意义。

一、新时代海洋外交的政策内涵

新时代中国海洋外交是中国特色大国外交的重要组成部分。^[1]党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从党和国家事业发展全局出发，着眼海洋强国建设，就维护海洋权益、推进海洋合作、参与海洋治理发表一系列重要讲话、作出一系列重大部署，构成新时代中国海洋外交的“四梁八柱”。

（一）总目标是构建海洋命运共同体

海洋命运共同体理念与人类命运共同体理念一脉相承，具有深厚的思想内涵和鲜明的实践导向。2019年4月，习近平主席在集体会见出席中国人民解放军海军成立70周年活动的外方代表团团长时，深刻阐释了海洋对于人类社会生存发展的重要意义，首次提出构建海洋命运共同体重要理念，积极倡导世界各国走互利互赢的海洋安全之路，携手应对各种海上共同威胁和风险挑战，共同致力于维护全球海洋的和平安宁与发展繁荣。^[2]海洋命运共同体理念蕴含开放包容、和平安宁、合作共赢、人海和谐等一系列理论内涵，^[3]倡导各国共同应对全球海洋挑战、维护海洋和平与安全、养护海洋生态环境、可持续发展海洋经济、加强全球海洋治理。这一理念坚持全人类共同价值，提出超越“小我”视角、摒弃利己主义的新海洋秩序观，倡导各国摒弃零和博弈的冷战思维，树立共同、综合、合作、可持续的全球安全观，坚持对话协商，管控矛盾分歧，共同维护海上航行自由与安全。这一理念坚持发展是第一要务，推进海洋开发利用方式绿色转型，加强海上互联互通和经济政策协调，推动

[1] 杨洁勉：《中国特色海洋外交的实践创新和理论探索》，第5页。

[2] 《习近平集体会见出席海军成立70周年多国海军活动外方代表团团长》，《人民日报》2019年4月24日，第1版。

[3] 刘巍：《海洋命运共同体：新时代全球海洋治理的中国方案》，《亚太安全与海洋研究》2021年第4期，第32页。

海洋经济高质量发展，共护海洋和平、共谋海洋安全、共促海洋繁荣、共兴海洋文化、共治海洋环境。这一理念与中国建设社会主义现代化国家“五位一体”总体布局有机衔接，是以习近平同志为核心的党中央将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实践，为中国在海洋领域推进国际治理体系建设和改革、维护海洋和平与繁荣提供了根本遵循，为实现全球海洋有效治理、构建海洋命运共同体指明了正确方向，因而是统领新时代海洋外交的总目标。

（二）根本任务是维护国家主权、安全和发展利益

维护国家利益是对外工作的根本任务，^[1]海洋外交亦不例外。2013年7月，习近平总书记在主持十八届中央政治局第八次集体学习时指出，要统筹维稳和维权两个大局，坚持维护国家主权、安全、发展利益相统一，维护海洋权益和提升综合国力相匹配。^[2]党的十八大作出“建设海洋强国”的战略部署，是中国历史上首次将海洋提高到国家发展、民族复兴的战略高度进行整体谋划。因此，新时代海洋外交从海洋强国建设的战略部署出发，着力维护国家在海洋领域的各类权益。一是领土主权。1909年格里斯巴丹纳仲裁案确定了“海洋领土是陆地领土必需之附属物”，确立了“陆地统领海洋”这一当代国际法制度的基本原则。中国与日本、越南、菲律宾、马来西亚、文莱等国均存在岛礁归属之争，岛礁领土主权事关国家统一和领土完整，是主权权利和海洋权益的基础，必须坚定捍卫。2014年11月，习近平总书记在中央外事工作会议上指出，要坚决维护领土主权和海洋权益，维护国家统一，妥善处理好领土岛屿争端问题。^[3]因此，领土主权是新时代海洋外交必保的核心利益。二是海洋安全利益。中国是一个陆海兼备的大国，安全威胁和战略压

[1] 《习近平外交思想学习纲要》，人民出版社、学习出版社2021年版，第62页。

[2] 《习近平在中共中央政治局第八次集体学习时强调 进一步关心海洋认识海洋经略海洋 推动海洋强国建设不断取得新成就》，《人民日报》2013年8月1日，第1版。

[3] 《中央外事工作会议在京举行》，《人民日报》2014年11月30日，第1版。

力主要来自海上方向。^[1] 维护周边海上形势和平稳定，不受外敌从海上方向入侵或武力威胁，同时保护重要海上航线和基础设施安全，攸关国家安危稳定，是新时代海洋外交必守的重大利益。三是海洋发展利益。海洋经济正在成为国民经济新增长点，在扩大内需、破除资源瓶颈、加快新旧动能转换等方面发挥着不可替代的作用，保护海洋生态环境则是永续利用海洋资源的基础。^[2] 合理利用海洋生物、矿产、能源，保护相关海域生态环境，促进海洋经济高质量发展，关乎国计民生和繁荣福祉，是新时代海洋外交必争的基本利益。中国主权、安全和发展利益在海洋方向日趋重合，决定了维护国家主权、安全和发展利益是新时代中国海洋外交的根本任务。

（三）基本原则是和平共安全、合作促发展

中华民族是爱好和平的民族，中国人民是爱好和平的人民；^[3] 中国外交的宗旨是维护世界和平、促进共同发展。尽管中国在黄海、东海和南海与周边国家存在尚未解决的领土主权或海洋划界争端，但中国一贯旗帜鲜明反对海洋霸权主义和强权政治，坚持通过谈判和平处理争议，运用机制管控风险，不诉诸武力或以武力相威胁。对于一时间难以解决的争端，中国坚持“主权属我、搁置争议、共同开发”方针，努力与直接当事国探讨达成渔业资源养护、油气资源开发等合作性安排，共同维护地区和平稳定与发展繁荣。除了周边海域，新时代海洋外交的基本原则还体现在更广阔的全球海域，致力于共建和平、合作、和谐的“蓝色家园”。2014年11月，习近平在澳大利亚联邦议会发表演讲时表示，中国政府愿同相关国家加强沟通和合作，共同维护海上航行自由和通道安全，构建和平安宁、合作共赢的海洋秩序。^[4] 2022年11

[1] 《中国海洋权益维护形势严峻 安全威胁主要来自海上》，人民网，2013年6月27日，<http://politics.people.com.cn/n/2013/0627/c70731-21998471.html>。

[2] 石羚：《建设海洋强国 用好高质量发展战略要地》，《人民日报》2022年9月30日，第5版。

[3] 《习近平外交思想学习纲要》，第109页。

[4] 《习近平在澳大利亚联邦议会发表重要演讲》，新华网，2014年11月17日，http://www.xinhuanet.com/world/2014-11/17/c_1113283064.htm。

月，习近平会见巴布亚新几内亚总理马拉佩时强调，中国发展同太平洋岛国友好关系，坚持平等相待、相互尊重、合作共赢、开放包容，不针对第三方，也没有兴趣搞地缘争夺。^[1]新时代海洋外交坚持共商共建共享推进“21世纪海上丝绸之路”建设，努力向各国提供海洋公共产品，推动建设更加公正合理的国际海洋秩序和海洋治理体系，维护和促进世界海洋安全、开放与繁荣。^[2]

（四）坚强保证是党的集中统一领导

中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势，是党和国家的根本所在、命脉所在，是全国各族人民的利益所系、命运所系。^[3]70多年来，党的集中统一领导和中国特色社会主义制度优越性在海洋外交各方面都得到全面贯彻落实。历史和实践证明，在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，是新时代海洋外交取得巨大成就的坚强保证和政治优势。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央立足世情国情海情，就新形势下如何做好海洋外交工作作出一系列重要论述，为新时代海洋外交指明方向；召开首次周边外交工作座谈会和三次中央外事工作会议，将海洋外交置于外交全局中看待和把握，调动协同全党全国各方面力量和资源；统筹国内国际两个大局，统筹战略谋划与布局完善，统筹维权与拓权、周边与远洋，在坚定捍卫国家核心和重大利益基础上，不断维护和拓展国际公域的海洋权益，为国家长远发展谋求战略空间。^[4]

二、新时代海洋外交的时代背景

新时代海洋外交是世界百年未有之大变局加速演进、中国发展进入战略

[1] 《习近平会见巴布亚新几内亚总理马拉佩》，人民网，2022年11月19日，<http://politics.people.com.cn/n1/2022/1119/c1024-32569698.htm>。

[2] 杨洁勉：《中国特色海洋外交的实践创新和理论探索》，第12页。

[3] 《习近平外交思想学习纲要》，第19页。

[4] 徐萍：《新时代中国海洋维权理念与实践》，《国际问题研究》2020年第6期，第13页。

机遇与风险挑战并存的时代产物，^[1]集中体现出以习近平同志为核心的党中央着眼世界大变局，坚定维护国家领土主权和海洋权益的历史担当和深谋远虑，沉着应对复杂严峻局面的高超艺术和博大胸怀，具有鲜明的时代特征、大国气度和中国特色，代表历史发展的必然方向和国际社会的共同期盼。

（一）大变局下海洋治理的新形势

党的十八大以来，中国发展外部环境面临深刻复杂变化，全球海洋治理进入关键期。随着人类海洋活动范围不断扩大，开发利用海洋能力持续提升，海洋领域面临的风险挑战与海洋治理供给不足之间的矛盾日益突出。海洋既能带来可供人类共享的利益，也会造成需要各国共担的风险。海平面上升、海洋酸化等生态环境问题往往跨越国界，任何一个国家都无法独立解决。习近平主席精准把握海洋开放、联通、包容、不可分割的自然属性，深刻认识到海洋在市场、技术、信息和文化方面的载体和纽带作用，指出“海洋孕育了生命、联通了世界、促进了发展。我们人类居住的这个蓝色星球，不是被海洋分割成了各个孤岛，而是被海洋连接成了命运共同体，各国人民安危与共”^[2]，只有相互扶持、同舟共济，才能化解风险、战胜挑战。全球海洋治理的新形势，是孕育新时代中国海洋外交的政治土壤。

（二）国际海洋斗争与合作的新态势

随着美国将中国视为“最主要战略竞争对手”，西方传统的“制海权”理论和“海权争夺”思想回潮。美国凭借其强大的海军实力、全球盟伴网络和海洋治理优势，以海洋合作为名在世界范围内拉帮结派，打造各类排华遏华的海洋小圈子，服务其“以海制华”“脱钩断链”的战略目标。美国与有关国家继复活并升级美日印澳“四边机制”后，宣布共建“印度—中东—欧洲经济走廊”（IMEC），意在建立跨越南亚、中东和欧洲的小圈子，将中国

[1] 戴长征：《洞察大势，把握机遇》，《人民日报》2023年12月6日，第9版。

[2] 《习近平集体会见出席海军成立70周年多国海军活动外方代表团团长》。

影响力挤出中东；^[1] 牵头北美、欧洲、非洲和拉美等地区的 32 个国家召开大西洋合作部长级会议并发表《大西洋合作宣言》，成立“大西洋合作伙伴关系”论坛。^[2] 尽管后者尚处于筹备阶段，前景及影响有待观察，但结合宣言所谓“仅向大西洋沿岸国开放”的“闭门合作”模式，该论坛背后暗含极其浓厚的地缘政治色彩。

尽管如此，经济全球化大势难以逆转，谋和平、促发展、求合作依然是当今国际社会的主流。海洋与陆地相比蕴藏资源种类更多、发展潜力更大，海洋项目具有周期长、投入大、风险高等特点，仅凭一国之力难以完成。随着海洋资源、环境、灾害、海盗、恐怖主义袭击等共同性问题日益突出，合作治理海洋成为各国普遍诉求。《联合国海洋法公约》为海洋及其资源的养护和可持续利用确立了法律框架。^[3] 2015 年，联合国 193 个成员国在可持续发展峰会上通过《2030 可持续发展议程》，其中目标 14 明确提出“养护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展”。2017 年首届联合国海洋大会发布《我们的海洋、我们的未来：行动呼吁》宣言，呼吁所有利益攸关方推动落实 2030 可持续发展目标第 14 项。^[4] 国际海洋斗争与合作并存、合作成为主流的态势，是推进新时代中国海洋外交的时代要求。

（三）中国海洋强国建设的新要求

中国是世界上最早开发利用海洋的国家之一，拥有广袤的管辖海域和丰富的海洋资源，海洋自古与中华民族生存发展息息相关。回顾历史，中国既有向海而兴、商通四海的辉煌壮举，也有背海而衰、有海无防的惨痛教

[1] 丁隆：《“印欧经济走廊”排挤中国就走不远》，《环球时报》2023 年 9 月 11 日，第 4 版。

[2] The White House, “FACT SHEET: 32 Countries Launch the Partnership for Atlantic Cooperation,” September 18, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/09/18/fact-sheet-32-countries-launch-the-partnership-for-atlantic-cooperation/>.

[3] 《我们希望的未来》，联合国网站，2012 年 7 月 27 日，<https://www.un.org/zh/node/182234>。

[4] 《首届联合国“海洋大会”圆满闭幕》，联合国网站，2017 年 6 月 9 日，<https://news.un.org/zh/story/2017/06/277212>。

训。早在远古时代，中国先民便从事“舟楫之便”“渔盐之利”等各种海洋活动。中国在春秋战国时期萌发海洋经济和海洋军事意识，管仲提出“唯官山海为可耳”，韩非子提出“厉心山海而国家富”，可被视为中国古代海洋思想的萌芽。秦始皇“平定天下、并一海内”，先后四次巡海并设立傍海郡县，强化海疆管理。汉武帝“会大海气，以合泰山”，设立水军并开辟“海上丝绸之路”，主动通海、用海、卫海。^[1]唐宋时期，中国迎来海洋事业大发展，并在元朝走向鼎盛。这一时期，中国造船业与航海技术远超欧洲与印度，海洋文化领先于世界。明朝初期，郑和提出“国家欲富强，不可置海洋于不顾。财富取之于海，危险亦来之于海”，建立远洋航船舰队并发展海外贸易，开展友好交流。明朝中期开始，统治者为抵御倭寇滋扰，采取“海禁”和“锁国”政策，甚至“不许片帆入海”，海防渐渐衰废，导致西方列强从海上入侵中国，最终从东亚大国沦为半殖民地。

新中国成立后，党的历代领导集体高度重视海洋事业发展，根据不同时期的世情国情海情，形成一系列海洋战略和政策。1978年开始实施的改革开放极大促进海洋经济发展，强化了海洋作为中外经贸联系的桥梁纽带在国民经济和社会发展全局中的地位和作用。2013年提出的“一带一路”倡议为保障海外利益和海运通道安全注入强大动能，为提升海洋综合实力和国际影响力作出重要贡献。党的十八大作出“建设海洋强国”的战略部署，党的十九大强调“陆海统筹加快建设海洋强国”，确立了以强国为核心的外向型海洋战略，开启了新时代中华民族全面经略海洋、从海洋大国向海洋强国迈进的伟大征程。

历史和实践充分表明，经略海洋、以海图强是中华民族复兴的必然选择。进入新时代，中国改革发展中的深层次矛盾叠加交织，发展不平衡不充分问题仍然突出。海洋是经济社会发展的重要依托和载体，在国家建设发展全局

[1] 徐晓望：《论古代中国海洋文化在世界史上的地位》，《学术研究》1998年第3期，第94-95页。

中的地位和作用进一步上升。建设海洋强国是中国特色社会主义事业的重要组成部分，^[1]也是“实现中华民族伟大复兴的重大战略任务”。^[2]海洋强国建设既是新时代海洋外交的前提和保障，也是新时代海洋外交服务承载的责任和使命。

（四）中国特色大国外交的新发展

习近平明确指出，中国必须有自己特色的大国外交，并强调坚持以实现中华民族伟大复兴为使命推进中国特色大国外交。作为中国特色大国外交的重要组成部分，新时代中国海洋外交把中国特色大国外交同海洋领域的具体实践相结合，精辟回答了新形势下中国海洋外交的总目标、根本任务、基本原则、行动方略等重大问题。

新时代中国海洋外交提出了一系列新理念新主张新倡议。第一，海洋命运共同体理念源自人类命运共同体理念，是后者在海洋领域的集中体现和生动传承。第二，解决南海问题的“双轨思路”与20世纪80年代“主权属我、搁置争议、共同开发”一脉相承，坚持以国家核心利益为底线，在维护国家主权、安全、发展利益基础上推动与他国良性互动、互利共赢，共同走和平发展道路。第三，“蓝色伙伴关系”“蓝色合作倡议”作为“21世纪海上丝绸之路”的重要抓手，丰富了“一带一路”国际合作的领域范畴，为促进全球经济增长、实现各国共同发展提供了重要路径，为高质量共建“一带一路”注入生机和动能。综上，这些理念、主张和倡议富有鲜明的中国特色、中国风格、中国气派，是中国特色大国外交在海洋领域的体现、拓展和创新。

三、新时代海洋外交的实践路径

在习近平外交思想和海洋强国战略思想指导下，新时代海洋外交的总体

[1] 王宏：《海洋强国建设助推实现中国梦》，《人民日报》2017年11月20日，第7版。

[2] 《习近平在海南考察时强调 解放思想开拓创新团结奋斗攻坚克难 加快建设具有世界影响力的中国特色自由贸易港》，《人民日报》2022年4月14日，第1版。

布局和实践路径愈发清晰，国家领土主权和海洋权益得到有效维护，海洋对话合作持续深化，海洋事务话语权和影响力稳步提升，中华民族踏上以海兴邦、从海洋大国向海洋强国迈进的新征程。

（一）坚持对话谈判，和平解决争端

国际争端是国家利益冲突的产物，海洋权益争端往往涉及领土主权、国家安全和利益，是全球海洋治理中的突出难题。《联合国宪章》不仅将“禁止使用武力或以武力相威胁”“和平解决争端”确立为国际法基本原则，而且列出了和平解决国际争端的多种方式，对话谈判居于首位。有学者梳理发现，世界各国解决海权争端的主要做法包括国际司法解决、政治协商解决、军事武力解决、全民公决以及搁置争议、共同开发等模式。^[1]其中，军事武力解决对当事方代价极高，也因违反国际法基本原则而很难为国际社会所接受。当事国谈判是最常见、最直接的解决方式，其结果也最易被当事国接受和执行。从近年国际海洋政治实践看，尽管一些国家曾因海洋权益或领土争端走向对峙，但几乎没有出现大规模武装冲突事件，这说明和平解决或管控海洋争端是现实可行的。^[2]

对于涉及领土主权和海洋权益的争端，中国一贯主张由直接当事国在尊重历史事实的基础上，根据国际法通过对话谈判和平解决。习近平在2014年中央外事工作会议上指出，“坚持通过对话协商以和平方式解决国家间的分歧和争端，反对动辄诉诸武力或以武力相威胁。”^[3]中国通过谈判协商，已与14个陆地邻国中的12个划定了陆地边界，并与越南完成了北部湾湾口内海域划界。南海争端涉及五国六方，既包括岛礁主权归属争端，也包括海域划界、资源开发和军事执法活动争端，是中国周边海洋争端中当事方最多、

[1] 刘朋、梁程虎：《世界各国解决岛礁争端的主要模式与启示》，《岭南学刊》2020年第3期，第22页。

[2] 徐萍：《新时代中国海洋维权理念与实践》，第8页。

[3] 《习近平出席中央外事工作会议并发表重要讲话》，中国共产党新闻网，2014年11月30日，<http://cpc.people.com.cn/n/2014/1130/c64094-26119225.html>。

性质最复杂、形势最严峻的争端。特别是菲律宾在2013年1月单方面将南海争端提交国际仲裁，其负面影响在国际社会不断发酵。在此背景下，2014年8月中国外长王毅在东亚合作系列外长会上提出解决南海问题的“双轨思路”，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，体现了中国在新形势下运用国际法思维解决南海争端、维护地区和平的探索和尝试。2023年1月，习近平主席同菲律宾总统马科斯会谈时重申了这一立场，表示中方愿同菲方继续以友好协商方式妥善处理海上问题，重启油气开发谈判，推动非争议区油气开发合作。^[1]

（二）构建规则机制，管控风险危机

尽管《联合国海洋法公约》明确海岸相向或相邻的国家间专属经济区和大陆架界限应在国际法基础上以协议划定，以便得到公平解决，^[2]但海域划界通常是一个复杂、漫长的过程，在划界协议达成前，各方的划界区域形成重叠，这种重叠的直接后果是各方单方行使主权权利和管辖权的冲突。^[3]冲突通常还可能伴随相关国家海上执法部门的直接对峙。^[4]因此，《联合国海洋法公约》规定，海岸相向或相邻国家间专属经济区和大陆架界限划定前，有关各国应基于谅解和合作精神，尽一切努力作出务实的临时安排，同时强调这种安排应不妨害最后界限的划定。^[5]由于领土主权和海域权益问题牵涉民族感情和国内政治，是民众高度关注的敏感话题，处理不当极易引发舆情效应，因此争端当事方通过某种规则机制管控分歧、预防危机、防止海上意外事件发生或冲突升级必然列入此类临时安排的优先级。

[1] 《习近平同菲律宾总统马科斯举行会谈》，《人民日报》2023年1月5日，第1版。

[2] 《联合国海洋法公约》第74条第1款、第83条第1款。

[3] 张海文主编：《〈联合国海洋法公约〉释义集》，海洋出版社2006年版，第137页。

[4] 龚迎春：《争议海域的权利冲突及其解决途径》，《中国海洋法学评论》2008年第2辑，第79页。

[5] 《联合国海洋法公约》第74条第3款、第83条第3款。

面对美国这一南海搅局者与和平稳定破坏者，^[1]中国在坚决斗争的同时，通过中美元首会晤、战略与经济对话、亚太事务磋商等机制，多层次多渠道与美国保持沟通、增信释疑，促成中美在海上多个领域达成合作共识。2014年11月，两国国防部签署“中美海空相遇安全行为准则谅解备忘录”及其海上准则部分，并就空中准则达成初步共识。^[2]2023年11月，中美举行首轮海洋事务磋商，围绕海上形势、海上安全、海洋经济和环境等议题交换意见，双方强调加强对话沟通，管控海上局势，避免误解误判，探讨互利合作。^[3]2012年日本政府“购岛”事件发生后，中日关系曾一度跌至谷底。中国通过中日海洋事务高级别磋商、海空联络机制等与日本进行对话磋商，防止海上事态进一步升级。在南海，中国积极推动东盟国家全面有效落实《南海各方行为宣言》，并推动达成更具实质内容、更为行之有效的“南海行为准则”。^[4]2023年7月，“南海行为准则”单一磋商文本草案完成二读，加快达成“南海行为准则”的指导方针文件也获得通过，^[5]对外发出中国和东盟国家有能力有智慧共同处理好南海问题的明确信号。

（三）推动“蓝色合作”，共享发展机遇

2017年首届联合国海洋大会正式将“蓝色合作”写入联合国文件，^[6]并逐渐成为国际共识。“蓝色合作”是以可持续发展为目标、以开放包容为基调、以创新共享为手段的海洋合作，要求多元化发展、多方参与及多渠道

[1] 《国防部：美国是南海搅局者与和平稳定破坏者》，京报网，2023年9月28日，<https://baijiaohao.baidu.com/s?id=1778270182170098424&wfr=spider&for=pc>。

[2] 《中美签署两个互信机制 设立海空相遇安全行为准则》，中国新闻网，2014年11月14日，<https://www.chinanews.com/mil/2014/11-14/6775518.shtml>。

[3] 《中美举行海洋事务磋商》，外交部网站，2023年11月4日，https://www.fmprc.gov.cn/wjdt_674879/sjxw_674887/202311/t20231104_11174045.shtml。

[4] 《王毅：中方对达成“南海行为准则”的前景始终充满信心》，外交部网站，2022年3月7日，https://www.mfa.gov.cn/web/wjzbhd/202203/t20220307_10648941.shtml。

[5] “How Important is Asean-China Code of Conduct in SCS for Regional Stability, Peace and Security?,” November 25, 2023, <https://asiancenturyph.com/2023/11/25/how-important-is-asean-china-code-of-conduct-in-scs-for-regional-stability-peace-and-security/>。

[6] 《首届联合国“海洋大会”圆满闭幕》。

推进。

中国坚定实践“蓝色合作”，推动“蓝色合作”从理念转化为实践，从愿景转化为现实，取得一系列重要进展。2013年10月，习近平主席在出访东南亚国家期间，提出共建“21世纪海上丝绸之路”重大构想。2017年6月，中国发布《“一带一路”建设海上合作设想》，首次围绕“一带一路”建设发出海上合作倡议，明确了“蓝色合作”的原则、思路和重点。^[1]中国与葡萄牙等国建立蓝色伙伴关系，与南海周边、印度洋和南太平洋多国签署了50余份政府间、部门间海洋领域合作协议，并在亚太经合组织、东盟与中日韩合作等框架下建立蓝色经济论坛、海洋合作论坛、联合海洋合作中心等合作机制。^[2]2022年6月，中国自然资源部发布《蓝色伙伴关系原则》，进一步明确了“蓝色伙伴关系”的内涵，提出在自愿和合作的基础上，共商共建全球蓝色伙伴关系、共享蓝色发展成果的16条原则。2023年10月，中国举办首届“一带一路”海洋合作专题论坛，旗帜鲜明地将“蓝色合作”作为论坛主题，发布“蓝色合作倡议”并形成“蓝色合作成果清单”，这既是拓展“一带一路”空间和内涵的开创性举措，也是探索海洋合作新模式的有益尝试。

（四）参与全球海洋治理，引领体系变革

党的十九届四中全会提出，高举构建人类命运共同体旗帜，秉持共商共建共享的全球治理观，积极参与全球治理体系改革和建设，推动构建更加公正合理的国际治理体系。^[3]全球海洋治理是全球治理体系改革和建设的重要组成部分，既涵盖维护海上安全、处理海上争端等传统问题，也涉及保护海洋环境、抵御海洋灾害、推动海洋科技进步等非传统问题。随着全球海洋治

[1] 《“一带一路”建设海上合作设想》，中国政府网，2017年6月20日，https://www.gov.cn/xinwen/2017-06/20/content_5203985.htm。

[2] 《共商共建共享 共迎蓝色未来——自然资源部门“一带一路”海洋合作成果综述》，中国政府网，2023年10月19日，https://www.mnr.gov.cn/dt/ywbb/202310/t20231019_2803871.html。

[3] 《中共十九届四中全会在京举行》，人民网，2019年11月1日，<http://cpc.people.com.cn/n1/2019/1101/c64094-31431860.html>。

理深刻调整变革，传统海洋强国加紧竞逐公海、国际海底、南北极等战略新疆域，海洋地缘争夺不断加剧，国际海洋规则秩序主导权之争异常激烈。中国深度参与全球海洋治理，既是在海洋领域推进国家治理体系和治理能力现代化的集中体现，也是加快建设海洋强国、深入践行新时代海洋外交的应有之义。

习近平提出的构建海洋命运共同体蕴含深刻的海洋发展与治理理念，为全球海洋治理贡献了中国智慧。在这一理念指引下，中国坚定维护联合国在全球海洋治理中的核心地位，先后加入国际海事组织、联合国粮农组织、国际海底管理局、大陆架界限委员会等主要国际海洋组织，批准加入《联合国海洋法公约》《南极条约》等海洋领域重要国际条约，建设性参与联合国“海洋科学促进可持续发展十年”、国际海底资源开发、南北极科考等国际海洋事务，积极参与国际海底开发规章、海洋生物多样性等国际文书谈判。2023年9月，中国签署《〈联合国海洋法公约〉下国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用协定》（BBNJ）。^[1] 该协定的达成为占全球海洋70%的公海和国际海底区域确立了基本法律框架，是全球海洋治理和国际海洋规则发展史上的里程碑事件，也反映了中国在深度参与全球海洋治理、促进海洋保护与可持续利用方面的决心和努力。随着中国综合国力和国际影响力不断增强，中国日益成为全球海洋治理的积极参与者、海洋可持续发展的重要贡献者、国际海洋新秩序的引领塑造者。

四、结语

新时代海洋外交是以习近平同志为核心的党中央治国理政思想在外交和海洋领域的集中体现，其蕴含的一系列思想、理念、政策是新时代中国海洋

[1] 《80个国家及欧盟签署BBNJ协定》，中国海洋发展研究中心网站，2023年9月30日，<https://aoc.ouc.edu.cn/2023/1012/c9829a444817/page.htm>。

领域对外工作的根本遵循，也是指导解决海洋外交工作实践中具体问题的行动指南。政策内涵上，新时代中国海洋外交高举海洋命运共同体旗帜，把中国追求人海和谐、永续发展的政策理念与国际社会追求海洋可持续发展的时代潮流紧密结合，彰显中国维护海洋权益、建设海洋强国的正当性、和平性、共赢性，实现了对全球海洋治理发展规律认识的创新和升华。实践路径上，新时代海洋外交将原则的坚定性和策略的灵活性有机结合：在涉及核心和重大利益问题上，发扬“敢于亮剑、坚决斗争”的风骨气节和操守胆魄，全面维护国家主权、安全、发展利益，同时加强对话协商和危机管控，努力保持地区局势总体稳定；在应对气候变化、渔业资源养护、海洋生态环保等全球和地区治理议题上，贯彻亲诚惠容、真实亲诚等对周边和发展中国家的政策方针，提出了新安全观、生态观、正确义利观等一系列进步理念、主张和倡议，坚定做世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者、公共产品的提供者，彰显“海纳百川，有容乃大”的责任担当和“为世界谋大同”的天下情怀，使中国这艘巍巍巨轮在动荡变革的世界大潮中劈波斩浪、勇毅前行。

【责任编辑：宁国辉】

拜登主义与美国外交政策的转型

□ 王 浩

〔提 要〕拜登政府从护持美国霸权地位出发，全方位、深层次调整美国外交政策，逐步形成了既有别于传统自由国际主义、又有别于“特朗普主义”的“拜登主义”外交理念。拜登主义以“务实的现实主义”、“新华盛顿共识”——拜登经济学、内政—外交互联思维为内涵逻辑，致力于因应全球地缘政治之变、地缘经济之变和意识形态之变对美国霸权的冲击。拜登主义在实践中发展出五大外交政策支柱并产生多方面战略影响，也面临一系列来自美国内政和外交层面的制约因素，能否成为推动美国外交政策转型的历史遗产有待观察。总体而言，拜登主义都代表了美国主流精英对时代变局的理解以及在此基础上的外交政策转型探索，有其重要意义。

〔关键词〕拜登主义、美国外交政策转型、大国竞争、跨国挑战

〔作者简介〕王浩，复旦大学美国研究中心副教授

〔中图分类号〕D871.20

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2024) 1 期 0053-21

作为一项独具特色的历史传统，以历届总统命名的各类“主义”通常成为不同时期美国外交政策的指导原则。拜登政府执政后，从美国面临的时代变局出发，以一系列新的战略理念为指引，对美国外交政策进行了全方位、深层次调整，由此推动“拜登主义”（Biden Doctrine）渐趋成型并在实践

中产生了多方面影响。从2022年1月美国国家安全事务助理沙利文（Jake Sullivan）在接受《外交政策》杂志专访时首度在官方层面提出拜登主义的概念并赋予其“为未来十年的美国外交定向”的定位，到2022年10月拜登政府《国家安全战略》报告对时代变局背景下美国外交政策既有别于传统自由国际主义、又有别于特朗普主义的一整套目标愿景、战略路径和优先事项的布局，都表明拜登主义具有值得关注的中长期战略意涵与较为鲜明的转型特征。^[1] 随着拜登政府执政进入第四年以及2024年美国大选的日益临近，对拜登主义这一业已成型并可能产生持续战略影响的美国外交政策理念进行探讨正当其时。

一、拜登主义的生成背景

拜登政府《国家安全战略》报告开宗明义指出：“后冷战时代无疑已终结”，“我们现在采取的行动将决定未来的世界是走向冲突失序还是变得稳定繁荣”。^[2] 这一首次来自美国官方的对后冷战时代终结的判断表明，把控世界政治拐点的战略需要成为拜登政府外交政策理念生成的背景。^[3] 该背景由美国政治精英所认知的地缘政治、地缘经济和意识形态三维重大结构性变化组成。

（一）地缘政治背景：大国竞争与跨国挑战交织加剧

在拜登政府看来，时代变局首先体现在变化了的地缘政治环境。在后冷

[1] Amy Mackinnon, “Defining the Biden Doctrine: U.S. National Security Advisor Jake Sullivan Sat down with FP to Talk about Russia, China, Relations with Europe, and Year One of the Biden Presidency,” *Foreign Policy*, January 18, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/01/18/national-security-advisor-jake-sullivan-interview-qa-biden-doctrine-foreign-policy>; The White House, “National Security Strategy,” October 12, 2022, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>.

[2] The White House, “National Security Strategy,” p.6.

[3] 赵明昊：《把控世界政治“拐点”：美国国家安全战略的调整》，《美国研究》2022年第6期，第58-77页。

战时代，美国的地缘战略并非聚焦大国竞争，而是在威胁评估基础上将应对恐怖主义等非传统安全挑战视为国家安全战略的重心。^[1] 尽管奥巴马政府通过“亚太再平衡”等战略调整谋求在应对大国竞争与打击恐怖主义间的平衡，特朗普政府执政后进一步突出了应对大国竞争的重要性，但大国竞争全面回归的标志却是拜登政府执政后的两大里程碑事件：一是 2021 年 8 月美国从阿富汗撤军，宣告其以全球反恐为重心的时代彻底终结和以大国竞争为重心的时代正式开启；二是 2022 年 2 月乌克兰危机的爆发首度冲击了后冷战时代的全球地缘政治格局，使大国竞争成为时代变局的催化剂。

上述两大地缘政治变化构成世界政治走出后冷战时代的拐点和拜登政府《国家安全战略》出台的背景，在该报告中，应对来自中国和俄罗斯的大国竞争成为美国全球战略的底色和优先事项。一方面，该报告提及中国超过 60 次，称中国是美国面临的“最严峻地缘政治挑战”和“唯一既有意愿又有能力重塑国际秩序的竞争者”。中美竞争将迎来“决定性的十年”，美国对华战略的总目标是“竞赢”（outcompete）中国。另一方面，该报告也强调“俄罗斯选择采取帝国主义的外交政策，其目标是推翻国际秩序的关键要素”，“俄罗斯对国际和平与稳定构成紧迫持续的威胁”。^[2] 由此可见，应对大国竞争在冷战结束三十年后再度回归美国外交政策的核心议程。

如果说美国政治精英对大国竞争全面回归的认知标志着一种完全有别于后冷战时代的外交政策理念正在生成，那么拜登政府对当今世界面临的跨国挑战加剧的强调，则意味着这一新理念亦非是对美国冷战外交的简单复制，而是具有更为精巧的战略设计。在《国家安全战略》报告中，新冠疫情、气候危机和粮食安全等跨国挑战不仅被列为与大国竞争并重的外交政策议程，而且二者存在紧密的逻辑关联，即美国在同中国等大国竞争的同时，还将不

[1] 左希迎：《美国国家安全战略的转变》，中国社会科学出版社 2020 年版，第 99 页。

[2] The White House, “National Security Strategy,” pp.23-26.

得不与之进行广泛深入的合作以应对各类跨国挑战，否则这些挑战将持续加剧。这一复合型压力相互交织且彼此矛盾的特点，使美国外交政策制定面临的地缘环境远比冷战和后冷战时代更为复杂，也使“新冷战”无法成为现实政策选项。^[1]

（二）地缘经济背景：民粹主义与逆全球化思潮兴起

从地缘经济层面看，近年来美国 and 整个西方世界内部民粹主义与逆全球化思潮的兴起，对后冷战时代以新自由主义、经济全球化和“华盛顿共识”为核心的主流地缘经济理念形成颠覆。肇始于2016年特朗普当选美国总统和英国脱欧两大政治事件的民粹主义和逆全球化浪潮，起初被认为是一股情绪化的边缘力量，无法对后冷战时代的地缘经济格局造成根本冲击，甚至直到2020年美国大选期间和拜登政府执政后，美国民主党建制派一系列充满自由主义和“去特朗普化”色彩的国际经济政策主张，如修复自由主义国际秩序和反对贸易保护主义等，一度让国际社会对拜登政府重返奥巴马主义的外交政策路线抱有期待。^[2]

然而，正如美国学者扎卡里亚（Fareed Zakaria）指出的，拜登主义让人感到紧张，原因是拜登政府上台后推行的经济政策延续了特朗普政府的“美国优先”理念。^[3]无论是沙利文对二战后美国国际经济政策的否定和拜登政府对经济事务越来越深的介入，抑或是拜登政府在削减对华关税和调整贸易政策方面的踟蹰不前，都表明民粹主义和逆全球化思潮在美国产生的影响是

[1] The White House, “National Security Strategy,” pp.23-25.

[2] The White House, “Remarks by President Biden on America’s Place in the World,” February 4, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-america-s-place-in-the-world/>; Joseph Biden, “Why America Must Lead Again: Rescuing American Foreign Policy After Trump,” *Foreign Affairs*, Vol.99, No.2, March/April 2020, pp.64-76.

[3] Fareed Zakaria, “We Now Have a Biden Doctrine. It Makes Me Nervous,” *The Washington Post*, May 5, 2023, <https://www.washingtonpost.com/opinions/2023/05/05/biden-doctrine-sullivan-protectionism-economy/>.

跨党派和持久的。有学者认为，拜登政府的经济政策理念本质上是民主党建制派对美国民粹主义的再包装，体现的是一种改头换面的“美国优先”原则。^[1]当然，这种改头换面——如将“脱钩”调整为“去风险化”——的确体现出作为建制派精英的拜登团队与极端的特朗普主义的差异。然而总体上看，尽管拜登政府在言辞上高举自由国际主义大旗，在政策实践中却无法摆脱民粹主义与逆全球化思潮影响的事实，进一步确认了全球地缘经济格局正面临同全球地缘政治格局一样的拐点，这成为拜登主义生成的地缘经济背景。

（三）意识形态背景：“历史终结论”终结与西方民主困境

除地缘政治和地缘经济的中长期结构性变化外，时代转换拐点还存在于后冷战时代西方主流意识形态共识的崩解及其民主体制日益加深的困境中，这导致美国不仅面临经济和安全等硬实力相对衰落的挑战，还出现价值观号召力和国内治理能力下降的软实力衰落态势。冷战结束初期，美国学者福山（Francis Fukuyama）提出“历史终结论”，成为后冷战时代美国自由民主神话和意识形态霸权的理论基础。^[2]然而，美国政治极化、社会分裂和特朗普现象的出现，连同全球民主衰退的加剧，使“历史终结论”被历史所终结。在此背景下，拜登政府将民主困境视为美国国家安全的“重大威胁”。^[3]

2021年11月，国际民主和选举援助所（IDEA）发布报告称，包括美国在内的“全球民主政体”过去10年都经历了民主退步。^[4]而围绕2020年总统选举结果合法性的纷争曾酿成一场美式民主危机，大批特朗普支持者冲击位于华盛顿的国会大厦并引发骚乱。该事件被拜登定性为“对美国民主的致

[1] 刘飞涛：《拜登“服务中产阶级的外交”：理念、方略及前景》，《美国研究》2021年第4期，第89页。

[2] Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, New York: Penguin Press, 1992.

[3] The White House, “National Security Strategy,” pp.7-9.

[4] International Institute of Democracy and Electoral Assistance, “The Global State of Democracy Report 2021: Building Resilience in a Pandemic Era,” November 2021, <https://idea.int/gsod/sites/default/files/2021-11/global-state-of-democracy-2021.pdf>.

命攻击和对宪法的严重威胁”。^[1] 因此，拜登政府《国家安全战略》报告将强化国内民主基础、重新发挥美国“榜样力量”视为重要目标，并将大国竞争归结为所谓“民主与威权的较量”。^[2] 拜登宣称，美国面对大国战略竞争时“必须证明民主是管用的”。^[3] 布林肯指出，“威权国家”和“民主国家”的竞争是当今时代的基本竞争，“威权国家”试图证明其行事方式比民主国家更能满足公民需求。^[4] 面对全球意识形态变局，拜登政府正在构建一个“民主—威权”竞争性叙事框架，这被美国学者布兰兹（Hal Brands）理解为拜登主义的突出要义。^[5]

二、拜登主义的内涵逻辑

上述三重结构性变化带来的多维度、深层次挑战，推动拜登政府将探索美国外交政策转型作为中心任务，因此拜登主义的内涵逻辑植根于对地缘政治之变、地缘经济之变和意识形态之变的因应之中。

（一）以“务实的现实主义”因应地缘政治之变

与特朗普主义展现的唤醒美国民族国家意识并突出国际政治竞争本质的“有原则的现实主义”（principled realism）相比，拜登主义对美国国

[1] The White House, “Remarks by President Biden to Mark One Year Since the January 6th Deadly Assault on the U.S. Capitol Hill,” January 6, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/01/06/remarks-by-president-biden-to-mark-one-year-since-the-january-6th-deadly-assault-on-the-u-s-capitol/>.

[2] The White House, “National Security Strategy,” pp.8-9.

[3] Nicole Gaouette, “Biden Says US Faces Battle to ‘Prove Democracy Works’,” CNN, March 26, 2021, <https://edition.cnn.com/2021/03/25/politics/biden-autocracies-versus-democracies/index.html>.

[4] U.S. Department of State, “Secretary Antony J. Blinken on Advancing Technology for Democracy,” March 30, 2023, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-on-advancing-technology-for-democracy/>.

[5] Hal Brands, “The Emerging Biden Doctrine: Democracy, Autocracy, and the Defining Clash of Our Time,” *Foreign Affairs*, June 29, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-06-29/emerging-biden-doctrine>.

家特性和国际政治本质有着更加多维的理解。^[1] 拜登政府认为，特朗普主义的极端和狭隘损害了美国全球领导地位，难以发展为美国外交政策的有效模式。^[2] 同时，拜登主义也与二战后主导美国外交政策的自由国际主义不同，它“拒绝自由国际主义的假设，尤其是以军事手段向海外输出民主制度、推广普世价值和进行‘国家建设’”。^[3] 正如拜登在结束阿富汗战争的讲话中强调，“除非美国本土或我们的盟友遭到攻击，否则美国将不会在海外进行大规模军事行动，更不会以此改造他国。”^[4] 因此，拜登主义既背离了美国的“自由霸权”传统，又有别于特朗普主义的“民族国家”视野，对拜登主义的理解需要从其对美国面临的“大国竞争+跨国挑战”双重地缘政治挑战的认知入手。该认知不仅比“有原则的现实主义”表现出更具多维特征的外交政策思维，也表明当前美国面临的地缘政治环境与冷战及后冷战时代均存在明显差异，因而自由国际主义同样无法因应新的时代关切。由此，拜登主义试图以“务实的现实主义”（pragmatic realism）对“自由霸权”和“民族国家”进行调和以因应全球地缘政治变局。其基本认知有三点。

一是对美国外交政策目标的认知回归现实。一方面，“务实的现实主义”认为自由国际主义的目标已变得不切实际，尤其是大规模海外军事行动、政权更迭和国家建设。这一认知在拜登政府的阿富汗撤军决策、应对乌克兰危机的“背后作战”方式以及拒绝实际下场卷入新一轮巴以冲突等行为中体现得十分明显。另一方面，“务实的现实主义”反对“有原则的现实主义”将

[1] Michael Anton, “The Trump Doctrine: An Insider Explains the President’s Foreign Policy,” *Foreign Policy*, April 20, 2019, <https://foreignpolicy.com/2019/04/20/the-trump-doctrine-big-think-america-first-nationalism/>.

[2] Joseph Biden, “Why America Must Lead Again: Rescuing American Foreign Policy After Trump,” pp.64-76.

[3] Joshua Shiffrin and Stephen Wertheim, “Biden the Realist: The President’s Foreign Policy Doctrine Has Been Hiding in Plain Sight,” *Foreign Affairs*, September 9, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-09-09/biden-realist>.

[4] The White House, “Remarks by President Biden on the End of the War in Afghanistan,” August 31, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/31/remarks-by-president-biden-on-the-end-of-the-war-in-afghanistan/>.

美国外交政策目标建立在民族国家认知上的做法，认为美国应广泛参与国际事务、通过共同利益纽带增进盟友体系凝聚力以强化自身全球领导地位。^[1]概言之，“务实的现实主义”认为其对外交政策目标的界定有助于美国同时推进大国竞争和应对跨国挑战。

二是对美国国家利益的认知相对客观。长期以来，“现实利益—意识形态”的美国外交政策二元分析框架一直存在两个变量重要性的争论。^[2]自由国际主义认为，现实利益与意识形态是同等重要的外交政策目标；但在“有原则的现实主义”看来，现实利益是唯一重要的目标。上述分歧归根到底在于“自由霸权”与“民族国家”两种定位存在张力。对此，“务实的现实主义”主张淡化意识形态以低成本维护美国霸权，但同时坚持发挥意识形态的应有作用，将其作为服务美国现实利益的工具。例如，拜登政府在应对大国竞争和强化盟友体系时尽管采用意识形态的叙事方式，但其政策实践却以现实利益为导向。^[3]

三是对国家间合作与竞争关系的认知更趋均衡。自由国际主义强调国家间合作及其对国际制度的完善有利于稳固美国霸权，“有原则的现实主义”则指出国家间关系的本质是竞争。面对全球地缘政治变局，“务实的现实主义”认为自由国际主义的合作理念已不适当当下以大国竞争为内核的国际关系现实，同时也反对“有原则的现实主义”完全以竞争界定美国外交政策的做法。为同时推进大国竞争与应对跨国挑战，“务实的现实主义”提出对华政策“三分法”——竞争、合作、对抗。特别是经历2023年初的“无人飞艇事件”冲击后，拜登政府开始强调对华竞争的同时应维持中美对话与合作，使双边关

[1] Joshua Shiffrin and Stephen Wertheim, “Biden the Realist: The President’s Foreign Policy Doctrine Has Been Hiding in Plain Sight.”

[2] 高程：《美国对外政策的驱动力：物质利益至上？》，《美国研究》2012年第2期，第82-96页。

[3] Joshua Shiffrin and Stephen Wertheim, “Biden the Realist: The President’s Foreign Policy Doctrine Has Been Hiding in Plain Sight.”

系摆脱此前的失衡状态。2023年11月中美元首旧金山会晤的成功举行，进一步表明了中美两个大国推动合作与管控竞争对于两国和世界的重要意义。

（二）以“新华盛顿共识”——拜登经济学因应地缘经济之变

面对民粹主义与逆全球化思潮兴起带来的地缘经济变局，拜登主义致力于为走出后冷战时代的美国经济政策建章立制，重振美国经济霸权，其内涵逻辑体现在“新华盛顿共识”和拜登经济学两大理念中。一方面，沙利文以“新华盛顿共识”为内核的演讲（题为《重振美国经济领导地位》）宣告了后冷战时代“华盛顿共识”的消亡，提出了一套新的经济政策主张。有学者认为这是一项具有转折意义的重大宣言，其历史地位堪比马歇尔计划。^[1]“新华盛顿共识”认为，后冷战时代的地缘经济格局掏空了美国制造业、帮助了竞争对手崛起、加剧了气候危机和贫富差距。因此，拜登政府主张重新定义政府与市场的关系，实施新型产业政策，强化与盟友伙伴的合作以构建有韧性的供应链体系和强大的技术及工业基础，同时更新国际多边经济制度并通过“小院高墙”维护美国技术优势。^[2]不难看出，“新华盛顿共识”既充斥着服务产业回流美国的保护主义思维，也体现出助力美国应对大国竞争、护持经济科技霸权的泛安全化思维。

另一方面，拜登经济学旨在以沙利文在界定拜登主义时提出的“投资美国”方式因应地缘经济之变。2023年7月，拜登正式签署总统行政令，内容包括推动联邦科技研发、助力本土制造业繁荣、促进就业增长、服务美国工人利益和增强供应链韧性，白宫称之为拜登经济学的写照。^[3]如果说“新华

[1] 钟飞腾：《“新华盛顿共识”能否取代“华盛顿共识”》，《世界知识》2023年第14期，第55页。

[2] “Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution.”

[3] The White House, “Executive Order on Federal Research and Development in Support of Domestic Manufacturing and United States Jobs,” July 28, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/07/28/executive-order-on-federal-research-and-development-in-support-of-domestic-manufacturing-and-united-states-jobs/>.

“华盛顿共识”重在利用霸权优势重塑美国外部经济环境以打压竞争对手、提升自身经济相对竞争力，那么拜登经济学则致力于重构美国经济发展的内在基础尤其是产业结构和技术优势，以增强自身经济绝对竞争力。两种政策思维内外配合、互为补充，构成了全球地缘经济变局下拜登主义的经济内涵逻辑。

（三）以内政—外交互联思维因应意识形态之变

面对美国国内民主危机和西方民主衰退困境，拜登总统反复强调要重振民主这一美国的“国家之魂”（soul of the nation）并推动全球民主复兴。^[1]为实现上述目标，拜登主义提出内政—外交互联思维。2019年7月，拜登在纽约举行的竞选集会上便首次宣称“内政即外交，外交即内政”。^[2]2020年春，拜登在《外交事务》发表的文章进一步提出应将美国外交政策建立在国内中产阶级利益基础上的理念。^[3]执政后，从题为“美国的世界地位”的总统首次外交政策演讲到《国家安全战略》报告，拜登政府始终将国内政治置于整体外交政策构想的中心。^[4]

“以外促内”是拜登主义因应全球意识形态变局的思路，它致力于以外交政策为抓手助推一系列深层内政问题的解决，从而修复美国民主制度和重塑意识形态优势。具体而言，一是“内因外导”，运用所谓“民主—威权”竞争性叙事框架进行国内政治动员，以在高度极化分裂的政治社会中通过外部压力倒逼形成国内共识，甚至寻求复制“冷战共识”经验，这与特朗普代表的右翼极端主义试图强化对立的做法相反。二是“内病外治”，通过“新华盛顿共识”等建立在民粹主义和逆全球化思潮基础上的政策理念重构全球

[1] The White House, “Remarks by President Biden on the Continued Battle for the Soul of the Nation,” September 1, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/09/01/remarks-by-president-biden-on-the-continued-battle-for-the-soul-of-the-nation/>.

[2] Joe Biden, “Remarks as Prepared for Delivery by Vice President Joe Biden in New York City, New York,” July 11, 2019, <https://www.democracyinaction.us/2020/biden/bidenpolicy071119foreignpolicy.html>.

[3] Joe Biden, “Why America Must Lead Again: Rescuing American Foreign Policy After Trump.”

[4] The White House, “Remarks by President Biden on America’s Place in the World.”

产业体系，推动制造业回流本土，解决美国经济结构的深层内在问题，因应中产阶级诉求，重新发挥该群体“民主基石”的作用。三是“内责外担”，通过构建“民主国家联盟”、在联盟体系内强化意识形态因素的作用，掩盖其以盟友伙伴利益为代价服务自身霸权的本质，这一点也与特朗普主义的单边主义倾向存在显著差异。例如，拜登政府近年来主推的一系列双边和小多边倡议，尤其是“印太经济框架”（IPEF）等内含的不对等开放市场条款，都是单方面满足美国私利的体现。^[1]

三、拜登主义的政策支柱

在上述内涵逻辑支配下，拜登主义在美国的外交实践中发展出五大政策支柱。

（一）以遏制为底色的多维度大国竞争政策。在大国竞争重新成为美国国家安全战略首要关切的背景下，拜登主义“务实的现实主义”思维在实践中体现为其大国竞争政策尤其是对华政策的多维特征，包括竞争与管控竞争（“负责任的竞争”）、强化制衡与建立“护栏”、军事威慑与战略稳定、必要的合作与“该对抗时的对抗”等，但其政策底色是对中国和俄罗斯的遏制。^[2]就对俄政策而言，拜登主义利用乌克兰危机加大对俄遏制打压力度，通过对乌军事援助、对俄外交孤立和经济制裁以及拓展强化北约等手段，试图在欧亚大陆构建起对俄长期遏制的新战略架构。^[3]就对华政策而言，拜登主义以遏制为底色的多维度竞争政策体现在三方面。一是军事安全领域的“一

[1] 王浩、宋天阳：《统合内政—外交双重逻辑：中美竞争背景下拜登政府国家供应链安全战略》，《美国研究》2023年第1期，第82-112页。

[2] The White House, “National Security Strategy,” pp.7-9.

[3] Nicolas Bouchet, “The Impact of the War in Ukraine on the Transatlantic Relationship,” German Marshall Fund, May 10, 2022, <https://www.gmfus.org/news/impact-war-ukraine-transatlantic-relationship>.

体化威慑”，一方面加强对华遏压，另一方面注重防范冲突。^[1]同时，拜登主义致力于印太和欧洲两大地缘要地的安全联动，加大对华制衡力度。^[2]二是经贸和科技领域的“去风险化”，一方面加快以半导体为代表的关键产业与核心技术的对华精准脱钩并将其视为“中美战略竞争的核心”，^[3]另一方面则因美国本土制造业产能无法满足国内消费需求而致力于维持中美经贸关系以服务自身利益。三是在意识形态和全球治理领域，一方面与中国争夺国际影响力，将所谓“民主—威权”叙事运用于“重建更好世界”倡议与“一带一路”倡议的竞争中，另一方面又在气候变化等重大跨国挑战领域谋求对华合作。显然，上述复杂的战略设计不仅与冷战时期美国基于自由国际主义和遏制原则的大国竞争政策不同，更有别于特朗普主义“有原则的现实主义”所表现出的极端、狭隘的大国竞争理念。

（二）应对跨国挑战和重振美国国际领导力的“重返外交”政策。寻求推进大国竞争与应对跨国挑战间的平衡是拜登主义值得关注的重大新理念，后者在实践中表现为通过“重返外交”重振美国国际领导力。特朗普政府时期，美国在全球治理上大搞“退出外交”的做法不仅破坏了国际合作，也损害了美国软实力和国际领导地位。拜登政府推动美国重返旨在应对气候危机的《巴黎协定》和其他一系列国际组织，并试图在粮食安全、清洁能源转型和基础设施建设等议题上重新发挥领导作用。在此过程中，美国在国际组织层面的对华竞争日益深化。正如拜登政府《国家安全战略》报告强调的，“面对国家间竞争日益激烈的时代，美国必须保持和增强在应对共同挑战方面的国际

[1] 该理念的内涵包括：在多个作战领域构建对华军事优势、应对不同冲突类型、强化与盟友的联合行动能力、进一步开发前沿军事科技、推进多领域协同作战；同时，强调中美要建立“护栏”、防止坠底、提升危机沟通、实现战略稳定。参见 The White House, “National Security Strategy,” pp.20-21; Timothy Heath, Kristen Gunness and Tristan Finazzo, “The Return of Great Power War: Scenarios of Systemic Conflict Between the United States and China,” RAND Corporation, 2022, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA830-1.html.

[2] The White House, “National Security Strategy,” p.11.

[3] “Tech Central to US Strategic Competition with China, Says White House,” Business Standard, February 16, 2021, <https://www.business-standard.com/article/international/us-engaged-in-strategic-competiton-with-china-with-tech-as-centre-wh-1210206001101/html>.

合作……不同国家将在利益不一致的地方负责任地竞争，在利益趋同的地方合作。”^[1]总的来看，拜登主义重视跨国挑战的背后有三重动因：一是在应对气候变化和开发清洁能源技术等过程中维护美国国家安全、提升经济竞争力；^[2]二是通过应对跨国挑战重振美国全球领导地位并将国际发展打造成重要外交工具；^[3]三是以应对跨国挑战为抓手重塑联盟体系凝聚力。^[4]实践中，拜登主义的“重返外交”着眼于四方面重点。第一，以《通胀削减法案》和“领导人气候峰会”为内外抓手力推气候变化的国际合作与清洁能源转型。第二，在全球公共卫生领域重振美国领导，通过为他国提供新冠疫苗、支持“新冠肺炎疫苗实施计划”（COVAX）和推动全球卫生机制改革增强美国国际影响力。第三，提升美国在全球粮食安全上的可见度，以乌克兰危机为背景发起“全球粮食安全路线图”、出台“全球粮食安全战略”，动员100余国共同行动。^[5]第四，通过“全球基础设施与投资伙伴关系”等机制在国际基础设施建设领域强化对华竞争、提升美国影响力。拜登主义在应对跨国挑战方面与特朗普主义形成了截然不同的认知逻辑和行动方向。

（三）服务中产阶级的外交政策。拜登政府服务中产阶级的外交政策不仅致力于因应全球地缘经济变局带来的挑战，还意在通过投资美国、重振中产阶级以修复国内民主、因应全球意识形态变局。因此，这一政策反映出拜登主义独特的内涵逻辑，尤其是“新华盛顿共识”一拜登经济学、内政一外交互联思维。同时，它还反映出拜登主义试图修复特朗普主义及其背后的右翼极端主义对美国民主与全球领导地位的破坏。实践中，第一，该政策旨在

[1] The White House, “National Security Strategy,” p.27.

[2] U.S. Department of Defense, “Department of Defense Climate Risk Analysis,” October 2021, <https://media.defense.gov/2021/Oct/21/2002877353/-1/-1/0/DOD-CLIMATE-RISK-ANALYSIS-FINAL.PDF>.

[3] Samantha Power, “The Can-Do Power: America’s Advantage and Biden’s Chance,” *Foreign Affairs*, Vol.100, No.1, 2022, pp.17-19.

[4] The White House, “National Security Strategy,” p.27.

[5] USAID, “U.S. Global Food Security Strategy: Fiscal Year 2022-2026,” June 2022, https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/Global-Food-Security-Strategy-FY22-26_508C.pdf.

打破外交与内政间的界限，提升美国经济社会竞争力，通过现代产业战略增强美国在关键和新兴技术领域的优势，从而在为中产阶级利益服务的同时巩固美国霸权。拜登政府通过《两党基础设施法案》、《通胀削减法案》和《芯片与科学法案》加强对美国国内基础设施、人力资本和科研创新的投入，认为“经济优先”是凝聚中产阶级政治共识、弱化特朗普主义及其右翼极端主义发起的“文化战争”对美国社会造成的分裂的最佳路径。^[1] 第二，通过“公平贸易”和供应链战略推动制造业回流本土和实现“友岸外包”、改善中产阶级就业机会。拜登政府的公平贸易政策通过《确保未来由美国工人在美国制造》等行政令力推“美国制造”的复兴。拜登政府的供应链战略则试图以内政外交相互配合的方式重塑全球供应链体系，使其结构和规则有利于美国及其中产阶级。第三，在延续美国全球领导地位、重视民主人权的同时减少海外军事干预、与其他国家分担责任。这一做法一方面意在彰显美国作为以中产阶级为主体的民主社会的道义优势，另一方面则试图减轻自身战略负担和为国内中产阶级“止血”。^[2] 拜登政府的阿富汗撤军行动是这方面的突出表现。

（四）现实主义的价值观外交政策。这一政策是拜登主义以“务实的现实主义”因应地缘政治之变和以内政—外交互联思维因应意识形态之变相结合的独特产物。相较于自由国际主义的“民主扩张”战略，该政策更强调民主国家的“内聚力”和“防御力”，以此推动“全球民主重振”和应对大国竞争。相较于特朗普主义及其背后右翼极端主义赤裸裸的现实主义取向对美国全球领导地位的损害，该政策致力于以价值观为纽带凝聚美国同其盟友伙伴共识、重振美国软实力和全球领导地位，同时也蕴含着修复特朗普政府时期遭到破坏的美国与其盟友伙伴间的关系、服务大国竞争并推动盟友伙伴分

[1] U.S. Department of Treasury, “Remarks by Secretary of the Treasury Janet L. Yellen on the Biden-Harris Administration’s Economic Agenda in Ohio,” October 27, 2022, <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1057>.

[2] 刘飞涛：《拜登“服务中产阶级的外交”：理念、方略及前景》，第84页；韦宗友、张歆伟：《拜登政府“中产阶级外交政策”与中美关系》，《美国研究》2021年第4期，第97页。

担责任等基于现实主义的具体利益考量。^[1] 实践中，除构建“民主—威权”竞争性叙事框架外，拜登政府还通过举办“全球民主峰会”、打造价值观联盟和将打击腐败视为优先事项等追求上述目标的实现。此外值得注意的是，拜登主义在价值观外交推进中还将意识形态与经济、技术和安全等结合，使得这一理念的现实主义色彩更加浓厚。例如，在供应链问题上拜登政府反复炒作所谓“民主供应链”和“价值观导向的供应链”，力图使价值观成为掩盖美国谋求自身经济私利和扭曲全球供应链体系的合理化外衣。^[2]

（五）构建多层次与互嵌型联盟体系政策。拜登政府执政以来，构建多层次与互嵌型联盟体系不仅成为美国外交政策的重要支柱，也被视为拜登主义与特朗普主义的最直观分野之一。首先，就传统安全联盟而言，拜登政府利用乌克兰危机扩展和增强了北约这一“跨大西洋联盟”的影响力和凝聚力：一方面，瑞典和芬兰的加入扩大了北约的地域范围；另一方面，欧洲对美国的安全依赖进一步增强。^[3] 在乌克兰危机背景下，拜登主义推动“印太北约化”和“北约印太化”，增进印太和欧洲两个区域的联动以使联盟体系运转更加有效，如推动日本、韩国、澳大利亚与欧盟、英国深入开展安全合作，新建美英澳三边安全伙伴（AUKUS）和升级美日印澳“四边机制”（Quad），共同深化对华安全竞争。^[4] 其次，拜登主义还致力于在传统安全联盟之上打造各类多层次、互嵌型联盟，推动美国全球联盟体系的转型以因应时代变局。拜登政府意识到，在全球地缘政治之变、地缘经济之变和意识形态之变相互交织的背景下，传统安全联盟已不足以帮助美国有效应对各类挑战，特朗普主义背离盟友伙伴的做法更是对美国全球战略利益造成根本损害。基于此，

[1] 叶成城、王浩：《拜登政府价值观联盟战略初探》，《现代国际关系》2021年第9期，第11-17页；The White House, “National Security Strategy,” p.18.

[2] The White House, “‘Quad Joint Leaders’ Statement,” May 24, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/24/quad-joint-leaders-statement/>.

[3] The White House, “FACT SHEET: The 2022 NATO Summit in Madrid,” June 29, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/06/29/fact-sheet-the-2022-nato-summit-in-madrid>.

[4] The White House, “National Security Strategy,” p.17.

美国需要在安全以外构建经济、技术和价值观多层次联盟并与安全联盟形成互嵌，以大幅增强联盟凝聚力和多元化。实践中，拜登政府先后发起包括“芯片四方联盟”（CHIP4）、“关键矿物联盟”（CMMI）、美欧贸易与技术理事会（TTC）在内的经济、技术和供应链联盟以及“全球民主联盟”等价值观联盟，并将它们与美国在欧洲和印太的传统和新兴安全联盟（如“五眼联盟”、美英澳三边安全伙伴关系和美日印澳“四边机制”）相结合。

四、拜登主义的战略影响及制约

作为美国外交政策转型探索，拜登主义特有的内涵逻辑和以此为指引形成的五大政策支柱，在理念和实践两个层面产生了值得关注的战略影响——尤其是它提出了一整套既有别于自由国际主义，又不同于特朗普主义的来自美国主流建制派精英的政策思路和应对方案，可能在中长期意义上重塑美国外交政策并产生深远的国际战略影响。当然，拜登主义也面临一系列来自美国内政和外交层面的结构性、深层次制约因素。有鉴于此，它能否成为推动美国外交政策转型的持续动力甚至历史遗产，尚需进一步观察。

（一）拜登主义的内外战略影响

在美国外交政策和国内政策联系日益密切、界线日益模糊的背景下，拜登主义不仅在外交也在内政领域产生了相应战略影响。

从理念层面看，拜登主义所具有的“中间主义”特征将有可能重塑美国的外交政策理念，进而产生中长期战略影响。拜登主义在因应全球变局中吸纳和扬弃了自由国际主义和特朗普主义的要素，形成了一系列既符合美国现实战略需要又避免与传统彻底割裂的更具可操作性和可持续性的“中间主义”理念，力求在时代转换背景下兼顾美国现实利益和全球领导地位。从吸纳角度看，拜登主义试图延续和拓展自由国际主义的重要遗产——国际制度、多边合作及联盟体系对美国霸权的支撑，同时认同特朗普主义以美国的现实利益（尤其是经贸、产业和科技利益）为优先的理念，致力于寻求两种外交观

念的平衡并对其进行融合。从扬弃角度看，拜登主义看到了自由国际主义和特朗普主义的内在缺陷，试图避免在美国自由霸权与民族国家认同之间、过度扩张与孤立主义之间进行非此即彼的选择，尽可能对二者进行调和与统筹。最终，“务实的现实主义”、“新华盛顿共识”一拜登经济学、内政—外交互联思维作为拜登主义的理念产物，反映出美国建制派精英的战略转型意识。相较于过时的自由国际主义和极端的特朗普主义，“中间主义”取向的拜登主义国内政治和对外战略基础更为稳定，有可能在中长期意义上重塑美国外交政策理念。

从实践层面看，由于拜登主义在美国外交政策的各个主要领域都形成并发展出因应时代变局的转型性政策，因而其战略影响将广泛地体现在地缘政治、地缘经济、意识形态和国际格局等诸多方面。在地缘政治方面，拜登主义进一步确立了深化大国竞争尤其是对华竞争在美国外交政策中的首要地位，同时也将应对跨国挑战视为当前和未来中长期的外交政策主题并突出中美合作的重要性。这就表明美国对华战略遏压已从特朗普政府时期的探索期和试水期步入定型期和深化期，拜登主义的对华政策框架将对中美关系走向产生更具持续性的影响。

在地缘经济和意识形态方面，拜登主义在助力制造业回流美国、重组全球供应链格局、重塑多边贸易规则以及推动世界格局朝着意识形态阵营化方向发展方面都产生了一定初始性影响，因此其后续演进十分关键，尤其是这些领域都关乎中国未来发展面临的外部政治、经济环境，而这恰恰是美国通过重塑中国外部环境以在“决定性的十年”实现“竞赢”中国战略目标的重要手段。^[1] 拜登主义通过经济和意识形态双重手段重振美国民主特别是壮大国内中产阶级力量的做法，则有可能推动形成围绕美国外交政策的国内政治共识，实现重塑民主党国内政治联盟和弱化政治极化对美国外交政策影响的双重目标。

[1] 赵明昊：《把控世界政治“拐点”：美国国家安全战略的调整》，第58-77页。

在国际格局方面，拜登主义构建的多层次与互嵌型联盟体系对国际格局产生了重大影响，不仅深化传统安全领域的大国博弈，也将使经济、科技和意识形态领域大国博弈复杂化。美国的战略目标是借助联盟体系力量占据大国博弈主动权，同时应对经济、安全和意识形态挑战，在时代变局中护持霸权地位。从这个意义上讲，拜登主义重新找回了“西方”，巩固了美国的联盟体系，使美国的全球联盟体系进入一个新的发展阶段，推动大国博弈向纵深发展并形成远超安全领域的外溢效应，催生出国际政治、经济和安全格局发展的更多不确定性。^[1]

（二）拜登主义面临的内外制约

拜登主义因其一系列具有时代拐点特征的生成背景被赋予鲜明的中长期、转型性意涵。然而正如布林肯在2023年6月访华时针对中美关系提出的“高强度竞争更需要高强度外交”反映的道理一样，拜登主义中长期、转型性目标的实现有赖于相应内外因素的配合。^[2]从美国面临的内政外交环境看，拜登主义战略目标的实现存在诸多制约因素。

从内部看，拜登主义面临美国国内政治极化、经济困境和社会压力三重制约因素。首先也最重要的是，美国政治极化与其全球领导地位之间存在日益显著并且难以绕开的巨大张力，这成为拜登主义的首要结构性制约因素。对此，美国对外关系委员会主席哈斯（Richard Haass）评论称，“美国的民主和政治凝聚力出现自19世纪中叶以来最严重的衰退，一个内部分裂的美国将越来越不愿意且无法在国际舞台上发挥领导作用。”^[3]尽管拜登政府试图通过多种手段重构国内共识，但其面临的极化鸿沟几乎不可能被彻底逾越。

[1] 赵明昊：《重新找回“西方”：拜登政府的外交政策构想初探》，《美国研究》2020年第6期，第45-64页。

[2] “Blinken Held ‘Candid’ Talks with Chinese Foreign Minister in Beijing,” NIKKEI Asia, June 18, 2023, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/US-China-tensions-Blinken-held-candid-talks-with-Chinese-foreign-minister-in-Beijing>.

[3] Richard Haass, “The Dangerous Decade: A Foreign Policy for a World in Crisis,” *Foreign Affairs*, Vol.101, No.5, 2022, p.26.

因此，美国国内政治的不稳定性将会给其外交政策带来冲击，尤其是会削弱美国盟友伙伴对其承诺的信心。

其次，美国国内经济困境，尤其是债务危机、巨额赤字和通胀高企将制约拜登主义的有效推进。例如，美国联邦债务和财政赤字规模的不断扩大将导致拜登政府“重返外交”的资金投入受限，难以满足推进大国竞争和应对跨国挑战的战略需要。又如，国内通胀高企会抬升美国重塑全球供应链体系尤其是“去中国化”努力的经济成本。2022年中期选举后，美国民主、共和两党围绕联邦债务上限的分歧和斗争一度使国会众议院处于无序状态，甚至引发政府关门危机，这给拜登主义谋求重振美国全球领导地位蒙上了阴影。

最后，拜登主义的落实还面临一系列来自美国社会的深层压力，尤其是其内含的一系列经济安全化、政治化理念将受到美国国内强大的产业资本和科技利益集团的抵制。在美国的政治体系和制度环境下，社会力量无法长期承受牺牲经济利益服务外交政策的代价。例如，美国在供应链领域以“去风险化”为名的对华打压和脱钩使包括半导体企业在内的美国商界利益明显受损，它们纷纷开始通过院外游说等各类手段影响拜登政府的对华政策和经贸政策并迫使其进行调整，这将使拜登主义重塑全球供应链体系和贸易规则的努力受到重大掣肘。

从外部看，拜登主义则面临美国与其盟友伙伴间的龃龉、国家利益与全球承诺间的张力、国际经济理念与市场原则和经济规律间的矛盾以及逆历史潮流而动带来的“失道寡助”困境等四重制约因素。第一，尽管经过了价值观包装和过滤，拜登主义隐含的民粹主义立场依然会使美国与其盟友伙伴之间不可避免地存在利益分歧，这会导致美国重振全球联盟体系的效果不及预期。例如，拜登政府重塑全球供应链体系和打造供应链安全联盟的核心目标是围堵打压中国并推动制造业回流美国，而非向其盟友伙伴开放美国市场，因此其政策本质是不对等和非互惠的，很难具有长期持续性。

第二，拜登主义虽然试图对传统的自由国际主义与特朗普“有原则的现实主义”进行调和，但二者之间的深层张力会制约拜登政府“中间主义”

外交政策的有效性，特别是一旦其具有自由国际主义色彩的政策承诺沦为服务自身现实利益的工具，美国与其盟友伙伴之间的信任很容易再度遭到破坏，进而削弱美国重振全球领导地位的效果。对此，美国学者琼斯（Peter Jones）撰文指出，拜登主义需要处理国家利益与全球承诺之间的深刻矛盾。^[1]

第三，拜登主义的国际经济理念有违市场原则和经济规律，因而其政策努力难以取得满意结果。例如，拜登政府发起的“印太经济框架”试图破坏印太地区既有的经贸合作机制和供应链体系，但中国在这一机制和体系中的地位是市场选择的结果，地区国家对此有着清醒认知。因此，这一框架的不少成员国都对拜登政府泛安全化、泛政治化的做法持反对态度。^[2]就在2022年5月拜登政府宣布启动该框架时，包括泰国、印度尼西亚和马来西亚等东盟国家在内的地区成员国均表示印太地区的经济合作“不应被政治化”“不应成为遏制中国的工具”。^[3]

从根本上讲，拜登主义对全球大变局的理解建立在西方尤其是美国中心主义基础上，固守霸权思维惯性，不符合开放包容的时代大势。因此，这种逆势而为的外交政策转型难以获得国际社会的普遍和长期支持，最终难免走向“失道寡助”的境地。

五、结语

以历届总统命名的各类“主义”往往成为美国外交政策的指导原则，但历史经验表明，能够在中长期意义上真正重塑美国外交政策的“转折性主义”，

[1] Peter Jones, “Towards a Biden Doctrine: US National Interest or Global Commitment?,” RUSI, September 24, 2021, <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/towards-biden-doctrine-us-national-interest-or-global-commitment>.

[2] 王浩、宋天阳：《统合内政—外交双重逻辑：中美竞争背景下拜登政府国家供应链安全战略》，第110-111页。

[3] 以上内容出处为作者在观看“印太经济框架启动直播”视频时根据各国代表发言内容所记录的要点，视频来源：<https://www.whitehouse.gov/live/>。

如门罗主义、威尔逊主义和杜鲁门主义，并不多见。拜登主义致力于推动的美国外交政策转型由于以因应时代重大变局为背景、以调和自由国际主义和特朗普主义两类政策遗产为路径，将具备成为这种“转折性主义”的内有利条件。因此，拜登主义的内涵逻辑将超越拜登政府的执政周期，对美国外交政策理念产生更为持久的塑造，拜登主义的大部分政策取向将可能被继任者接纳甚至延续。当然，拜登主义也面临诸多制约，因而其前景将根本取决于能否通过进一步调适以推动形成有效的美国外交政策新模式。总的来看，无论拜登主义能走多远，它都代表了美国主流政治精英对时代变局的理解和对外交转型的探索，因而需要予以更多关注。面对拜登主义的这一转型努力尤其是美国对华战略遏压的逐步深化，中国应继续保持应有战略定力，在做好自己事情的同时思考更具主动性和审慎性的应对美国压力之道，尤其是从美国外交政策理念和实践的调整及其背后逻辑中得到启示，从而加深对美国的研究和认识，争取在相互尊重、和平共处、合作共赢原则的基础上推动中美关系朝着稳定、健康、可持续发展的方向。

【责任编辑：母耕源】

俄罗斯太空政策调整与中俄太空合作^{*}

□ 刘 莹

〔提 要〕2014年乌克兰危机以来，俄罗斯为应对国家安全面临的新威胁、西方制裁带来的新挑战和来自大国太空竞争的新压力，持续调整太空政策，提升国家对太空活动的主导作用，强化太空防御能力建设和自主创新发展，拓展太空多元合作。当前及今后一段时期，俄罗斯太空事业发展受到国家主导模式、西方全面制裁及大国太空竞争等多种因素的制约。太空合作是中俄全方位战略合作的组成部分，中国太空能力的提升及俄罗斯外部环境的恶化强化了双方太空合作动力、推动双方合作逐步深化。

〔关键词〕俄罗斯太空政策、乌克兰危机、太空安全、中俄太空合作

〔作者简介〕刘 莹，外交学院国际关系研究所副教授、俄罗斯研究中心副主任

〔中图分类号〕V11

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2024) 1期 0074-17

俄罗斯是当今世界太空强国，其太空政策对太空力量格局和太空治理有着重要影响。乌克兰危机持续影响俄罗斯内外政策环境，为适应环境变化，

^{*} 本文是国家社会科学基金一般项目“全球治理中的中俄合作研究”（编号：22BGJ078）的阶段性研究成果。

俄罗斯持续调整其太空政策。研究俄罗斯太空政策变化有助于厘清地缘政治冲突和大国太空博弈对俄太空政策造成的影响，对拓展中俄太空合作、推进太空治理具有一定现实意义。

一、俄罗斯太空政策的调整

俄罗斯继承苏联绝大部分航天遗产，一直高度重视太空事业，努力维护自身太空大国地位。2014年乌克兰危机爆发，俄罗斯与西方关系陷入僵局。2022年俄对乌克兰采取“特别军事行动”，其与西方关系进一步恶化。这一外部环境变化，连同俄罗斯太空政策自身发展逻辑，推动其太空政策的调整。

（一）完善机制建设，强化国家主导

乌克兰危机爆发后，西方的制裁对俄罗斯经济、科技发展造成冲击。为提升自身太空和国防整体实力、应对太空领域面临的挑战，俄强调依靠国家主导力保障和巩固本国航天工业技术的发展。

2015年7月，普京总统签署关于成立俄罗斯国家航天集团的法案，改组俄罗斯航天局，将其与联合火箭航天公司合并组成俄罗斯国家航天集团公司（Roscosmos），统一负责管理俄所有太空活动项目。在军队建设方面，俄罗斯在2015年8月将空军和空天防御部队合并为空天部队，由其统一管理防空、反导、航天器发射、太空监控等工作。空天部队的成立使俄罗斯的太空安全架构更加优化。为加强国家对航空航天活动的监管力度，自2022年3月1日起，俄罗斯国家航天集团公司开始对空间活动实行联邦国家许可证控制制度。同年12月，俄罗斯颁布法令，批准了在对空间活动实施国家控制（监督）过程中防止对受法律保护的空间资产造成破坏的计划，进一步明确了国家在太空活动中的主导权。^[1]考虑到电子元件基础生产是本国太空产业的薄弱环节和西方制裁的关键领域，俄政府决定将这一领域的生产国有化，交由俄罗斯

[1] “Приказ Госкорпорации ‘Роскосмос’ от 06.12.2022 N 467,” 6 декабря 2022г., <https://legalacts.ru/doc/prikaz-goskorporatsii-roskosmos-ot-06122022-n-467-ob-utverzhenii/>.

国家航天集团和俄罗斯国家原子能公司负责。俄政府还依托大学、工程学院等机构培养高素质人才，涉及航空、火箭技术、核能、机械制造等40多个工业领域。为了在管理架构层面加强国家主导力，2022年7月，普京任命尤里·鲍罗索夫担任俄罗斯国家航天集团公司总裁，要求在航空航天技术法规制定、行业监管、资源分配以及航天企业授权等领域进一步加强国家管理，对外宣示“技术主权”。

（二）强化太空防御能力建设

俄罗斯太空战略的首要目标是维护国防和国家安全利益，在太空领域实现自主发展。^[1]2014年版俄罗斯《军事学说》强调，一些国家在太空部署武器的行为对俄罗斯构成了严重威胁，俄必须维护本国在陆地、海洋、空中和太空的优势地位，以此掌握战略主动权。^[2]在发展太空军事力量方面，针对美国研发X-37太空战机等加剧太空军备竞赛的举措，俄罗斯提出了“非对称反击”的概念，大力发展A235反导系统、S-500防空系统等反制武器。俄罗斯政府还宣布加大对太空领域的资金投入，一半以上的经费将用于开发运载火箭、航天器、武器以及军事技术装备等太空防御项目，还有部分拨款投入与俄罗斯轨道站、地球遥感、卫星星座研发及应用有关的科学领域。2023年10月，俄国防部宣布，到2025年俄将在其领土上部署超过12个光电和无线电综合体，用以识别和探测对俄构成威胁的空间物体，紧密跟踪和监测太空局势。^[3]

为配合在乌克兰的军事行动，俄罗斯进一步明确并强化了空天部队在监测太空局势、识别太空威胁、探测弹道导弹发射和袭击、航天器发射、控制

[1] 范家玮、谢文君：《俄罗斯太空战略简要评析》，《军事文摘》2023年第8期，第29页。

[2] 白峻楠：《俄罗斯太空军事化政策与实践》，《国际研究参考》2020年第10期，第28页；“Опубликована новая Военная доктрина России,” 27 декабря 2014г., https://ruskline.ru/politnews/2014/dekabr/26/opublikovana_novaya_voennoy_doktrina_rossii/; “Стратегия эпохи Майдана «Лента.ру» изучила новую военную доктрину России,” 31 декабря 2014г., <https://lenta.ru/articles/2014/12/30/doctrine/?ysclid=lmowe9p65g81833642>。

[3] “В России развернут более 12 новых комплексов обнаружения объектов в космосе,” 4 октября 2023г., <https://ria.ru/20231004/kosmos-1900307213.html?ysclid=lob9gb6h60590509410>。

军民两用卫星系统以及军事技术人员培养等方面的重要责任。2023 年以来，俄罗斯空天部队监测了 1.5 万多枚国内外弹道导弹的发射，对 2000 多颗航天器的发射进行了有效监控，同时发布了 3 次空间物体接近并威胁俄飞行器的警告。俄罗斯空天部队还从普列谢茨克、东方和拜科努尔发射场发射了 13 枚运载火箭，将 55 颗卫星送入轨道，为俄乌战事提供各类保障。^[1]2023 年 10 月，普京正式任命维克托·阿夫扎洛夫上将接替谢尔盖·苏罗维金出任俄联邦空天军总司令。身为防空专家的阿夫扎洛夫具有深厚的军事技术背景，其任命也体现了俄罗斯加强空天部队军事科技基础、提升作战能力的决心。

（三）加强太空技术自主创新

实现太空技术创新不仅是俄罗斯重振国力的重要出路之一，也是在太空领域摆脱限制、谋求发展的关键。普京在对俄航天工业发展进行工作部署时表示，为与美国新空间技术进行竞争，俄罗斯必须改造自己的空间基础设施，创建新的火箭发射系统，同时不断提升创新技术、产品和服务在空间系统中的份额。^[2]为保障国家主导的太空技术基础优势，同时在西方技术封锁和合作“部分脱钩”的压力下提高自主创新能力，俄罗斯谋求在电子对抗系统、星载电子元件、卫星应用等领域实现技术突破。2019 年俄政府颁布了关于批准俄罗斯国家航天集团公司 2019—2025 年创新发展计划的法令，强调对航空航天防御系统进行现代化，以期在五年内实现该系统中现代化武器和设备达到 80% 的目标，应对国家安全面临的严峻挑战。^[3]2020 年 1 月，俄罗斯推出的新太空政策除了强调发展轨道星座、载人航天等项目，还提出重视太空基

[1] “ВКС России запустили в космос ракету-носитель с военными спутниками,” 27 октября 2023г., <https://sputnik.by/20>.

[2] “Какие новые разработки вернут России лидерство в космосе,” 3 ноября 2020г., https://news.rambler.ru/tech/45161810/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylinkhttps://news.rambler.ru/tech/45161810-kakie-novye-razrabotki-vernut-rossii-liderstvo-v-kosmose/?ysclid=lobhk0z8vb145694154.

[3] “Путин рассказал о развитии Воздушно-космических сил и флота,” 1 ноября 2021г., <https://www.tvc.ru/news/show/id/224813?ysclid=lmsiadjt4332145033>.

基础研究，力争夯实基础，积累博弈资本。^[1]2021年，俄罗斯国家航天集团公司推出2025—2030年发展规划，再次强调创新发展是国家空间活动领域的优先事项，同时确认所有次级发展项目将被逐步整合到统一的国家太空活动规划结构中，由空天部队保障俄罗斯的战略安全和独立。^[2]

2022年4月，根据俄罗斯政府第735号法令，俄“航空航天创新谷”成立，主要科研项目囊括航空航天设备、激光导航系统、运载火箭、无线电工程、无人驾驶、数字建模等基础学科。^[3]“星链”卫星在俄乌战场的首次启用，展示了这一系统在军事通信、导弹预警、天基侦察监视等方面具有巨大的应用潜力。2023年7月，俄成功将“黎明-1”（Рассвет-1）系统中的三颗低轨道通信卫星送入太空，标志着俄版“星链”迈出了重要一步。“黎明-1”系统计划到2030年将通信服务覆盖包括北极和远东在内的所有俄罗斯领土，2035年前完成发射900多颗低轨道卫星升空的任务，最终为全球提供高速宽带数据传输的商业服务。^[4]

为回应西方在太空经济和科技领域的制裁措施，2022年7月，俄罗斯宣布将在2028年退出与西方合作的国际空间站项目，并于2024年全面启动俄罗斯轨道服务站的建造工作。俄罗斯国家航天局还在2023年4月宣布，其自主创新研发的核动力太空拖船“宙斯”号将在2030年投入使用，参与中俄合作的国际月球科研站项目。“宙斯”号可将大型设备从近地轨道运至月球轨道，还可安装新型激光武器，未来或将成为空间站的主要运载工具。

[1] “В России утверждены новые основы госполитики в области космоса,” 28 января 2020г., https://aif.ru/society/science/v_rossii_utverzhdeny_novye_osnovy_gospolitiki_v_oblasti_kosmosa?ysclid=lm2wnbplwv259794647.

[2] “«Роскосмос» поэтапно переходит с множества ФЦП на единую госпрограмму,” 7 апреля 2021г., <http://government.ru/info/41915/>.

[3] “В Рязанскую инновационную долину вошли 14 резидентов,” 7 марта 2023г., <https://rg.ru/2023/03/07/reg-cfo/kosmicheskaja-navigaciia.html?ysclid=lmunaqdbvs834168359>.

[4] “«Бюро 1440»: Россия запустила в космос первых конкурентов Starlink,” 22 августа 2023г., <https://topwar.ru/224084-bjuro-1440-rossija-zapustila-v-kosmos-pervyh-konkurentov-starlink.html?ysclid=lnv4g8jds2964702669>.

（四）拓展太空合作伙伴

西方制裁对俄罗斯在太空领域的国际合作造成了极大的影响，俄不得不暂停或终止与美欧在航天器芯片、火箭发动机、太空发射、月球和火星探索等项目上的协作计划，积极拓展太空多元国际合作的空間，扩大与独联体国家、金砖国家成员等有太空活动能力的国家在太空领域的合作，协商共同利用空间技术预防和处理气候变化等紧急情况。^[1]2018年，俄罗斯批准了《独联体国家为和平目的探索和利用外层空间领域合作公约》，为与白俄罗斯等国开展太空合作铺平了道路。^[2]俄计划借助白俄罗斯在制造高科技设备、光电和无线电技术领域的优势，与其在卫星遥感、建设沃斯托奇尼航天港及其配套城市齐奥尔科夫斯基市等方面进一步合作。俄罗斯政府已经批准白俄罗斯航天专家参与东方发射场的建设和维护工作。

俄罗斯业内人士认为，太空行动是资本密集型、知识密集型和高风险的活动，俄罗斯的太空实力与中国、美国差距极大，俄没有能力参与太空博弈。目前最有效的方法是与中国、印度等金砖国家成员进行太空合作。^[3]借助金砖机制扩员，俄与金砖国家新老成员的太空合作进一步扩大。2021年8月，俄罗斯与中国、巴西、印度和南非签署了关于金砖国家遥感卫星星座合作的协定；2022年5月，金砖国家航天合作联委会正式成立，相关国家开始在遥感卫星星座联合观测及数据共享领域开展合作，同时致力于在太空治理领域加强影响力。俄国家航天集团宣布，将在计划于2032年建成的俄罗斯轨道站上为中国、印度、巴西和南非专门建造舱段模块，方便金砖国家合作开展航天科学研究。此外，俄罗斯还通过发展地面基础设施、扩展格洛纳斯系统、

[1] “О проведении переговоров о заключении Соглашения между космическими ведомствами стран БРИКС о сотрудничестве в области дистанционного зондирования Земли,” 26 июня 2018г., <http://government.ru/docs/32998/>.

[2] “Об одобрении Правительством Российской Федерации проекта Соглашения о совместной деятельности государств СНГ в области исследования и использования космического пространства в мирных целях,” 2 ноября 2018г., <http://government.ru/docs/34550/>.

[3] “Российский космос является заложником успехов СССР,” 26 августа 2023г., <https://www.kommersant.ru/doc/6183672?ysclid=lmgcocx5qs604031931>.

培训航天员等项目，与非洲、东南亚、拉美等区域的非太空大国发展空间合作计划。

二、俄罗斯太空政策调整的主要考量

俄罗斯调整太空政策，虽有应对乌克兰危机所带来系列冲击的现实考量，但也是其应对大国太空竞争、维护太空大国地位的既有战略的延续。

（一）应对国家安全面临的新威胁

俄罗斯早在1993年就以《空间活动法》的形式确定了太空任务与国家安全利益和军事行动之间的联系，其后俄总统和政府又在多个太空政策声明和文件中强调太空活动对维护国家及国际安全的重要意义。随着空间要素对现代战争的影响与日俱增，太空武器化和军备竞赛愈演愈烈。乌克兰危机引发的安全威胁让俄罗斯进一步认识到，太空力量正成为西方攻击其他国家的主要工具，太空技术和力量博弈可以直接影响国家间军事行动的过程和结果。俄罗斯多次在其太空政策或国家安全战略中提及美国推动太空军事化和军备竞赛对太空安全造成的威胁。在外部威胁压力逐渐加大的形势下，俄罗斯将太空活动更多地与国家安全利益结合起来。俄实施太空任务不只是为了提升经济和军事实力，更是为了消除安全威胁，维护国家战略安全。^[1] 俄总统普京和国防部长绍伊古曾数次强调要提升空天部队的战斗力和作战效率。

但与现实需求相悖的是，俄面临在轨卫星老化、太空装备配件供给短缺、装备亟待更新、组织结构不合理等问题，必须在政策上作出有针对性的调整，制定更加符合现实的新太空发展战略，提高国家在太空领域的竞争力。俄罗斯武装部队总参谋长瓦列里·格拉西莫夫表示，美国不断为太空军事化创造

[1] Маилян Павел Горюнович, “Космическая политика и национальная безопасность Российской Федерации в постсоветский период,” *Современная Научная Мысль*, No. 2. 2013, сс. 78-90.

各种优势条件，俄罗斯不得不作出“非对称”的回应。^[1]为提高航天部队的实战化能力与战术层级的支援能力，俄罗斯必须加强侦察预警系统、拦截系统以及防空反导系统的建设，同时注重对空天部队进行现代化改革。^[2]

（二）应对西方制裁的新挑战

乌克兰危机爆发后，美国联合盟伴对俄罗斯实施了全面制裁，相关制裁对俄罗斯太空活动形成直接和间接的冲击。从直接挑战看，美国宣布禁止向俄国防、航空和海事部门出口包括半导体、激光、传感器、导航仪在内的技术设备，欧洲航天局中止与俄在月球项目和火星生命探测计划的合作，相当于在太空技术领域与俄“脱钩断链”。美仅保持与俄在国际空间站项目的合作。面对西方的制裁，俄一方面需要强化自主创新，争取在航空电子元器件、卫星通讯等“卡脖子”技术上实现应用突破，并在载人航天领域做出大胆实践，为月球登陆和深空探索奠定必要基础，维护俄在主要空间大国中的地位，加强其在国际空间服务和技术市场的作用。^[3]另一方面，俄罗斯寻找与其他国家在太空领域的合作机会，特别是加强与金砖国家在太空领域的合作，扩大市场并实现优势互补。从间接挑战看，西方制裁将钳制俄罗斯经济的发展，这将传导到俄太空活动的预算开支。目前，俄太空经费似乎没有明显受到经济形势的影响。例如，2020—2022年俄拨款超过6000亿卢布用于实施空间活动计划，而2023—2025年俄对太空活动的投入将增加逾700亿卢布，主要用于开发空间通讯系统、发射卫星星座、研发小型航天器等。^[4]从具体年度

[1] “Зеркально и асимметрично: армия России ответит США в космосе,” 2 марта 2019г., https://vestnikavkaza.ru/news/Zerkalno-i-asimmetrichno-armiya-Rossii-otvetit-SSHA-v-kosmose.html?utm_source=cp.

[2] “Путин заявил о необходимости совершенствовать Воздушно-космические силы,” 1 ноября 2021г., <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/617fdf459a79476ee7426cdc?ysclid=lmx8rnx365371981926>.

[3] “Заседание правительства о проекте Федеральной космической программы России на 2016-2025,” 17 марта 2016г., <http://government.ru/news/22220/>.

[4] “Россия планирует потратить на космос более 600 млрд рублей в 2020-2022 годах,” 30 сентября 2019г., <https://tass.ru/kosmos/6944606?ysclid=Intzy9jpbce582903417>; “В ближайшие три года Федеральная космическая программа вырастет более чем на 70 млрд руб.,” 5 октября 2022г., <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2022/10/05/943919-pravitelstvo-uvelichit-finansirovanie-kosmicheskoi-programmi?ysclid=Intyu9ztca844095825>.

预算来看，俄相关经费支出处于小幅波动之中，但现有预算无法满足太空活动发展的需求，制裁的间接影响已在显现。

（三）应对太空竞争的新压力

太空具有特殊的地缘战略价值，被很多国家视为地缘政治博弈的重要场域。俄始终将太空领域视为自己的权力工具。这种对大国权力和地位的追求将在太空领域重塑俄罗斯的太空政策和产业，同时也会重新定义俄的太空大国地位。^[1] 苏联解体后，俄罗斯航天大国地位受到削弱，但并没有放弃做太空强国的梦想。俄学者认为，当前世界正面临“第二次太空竞赛”，与冷战时期的美苏太空争霸相比，现在大国的太空博弈更是一种政治斗争，而不仅是太空探索行为。一方面，太空技术的发展增加了安全保障，提高了核武器和常规武器的战略稳定性；另一方面，空间资产提高了使用军事力量作为政策工具的效率，导航、通信、高精度武器等技术为航天大国提供了政治先发优势。^[2] 俄罗斯在国际社会中的地位不只体现在经济和军事方面，还与其太空行为紧密相关。^[3] 俄罗斯于2023年4月颁布了新版《外交政策构想》，其中特别提到，“作为军事行动新的发展领域，外层空间和信息空间凸显了国家间的对抗”。^[4] 俄罗斯太空政策的目标是和平探索和使用外层空间，保障俄在太空产业、工程和服务市场的领先优势，同时巩固俄作为主要太空大国之一的国际地位。

对俄罗斯来说，美国是其首要太空竞争对手，与美国博弈是左右其太空

[1] Études de l'Ifri, "Russia's Space Policy: the Path of Decline?," January 2021, https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/vidal_russia_space_policy_2021_pdf.

[2] Алексей Фененко и Василий Веселев, "Перспективы военной космонавтики," 12 апреля 2018г., <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/perspektivy-voennoy-kosmonavтики/?ysclid=lmrjh18hm1964562112>.

[3] Маилян Павел Горюнович, "Космическая политика и национальная безопасность Российской Федерации в постсоветский период," *Современная Научная Мысль*, No. 2. 2013, сс. 78-90.

[4] "Концепция внешней политики Российской Федерации," 31 марта 2023г., <https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1860586/?ysclid=lpnhgzwp809623391>.

战略最重要的外部压力。美国是最早开展反卫星试验的国家，其长期致力于太空武器化，近年来更是通过各种手段不断强化其太空军事霸权。从奥巴马政府的《美国国家太空战略》到特朗普政府的《美国国家太空战略》《美国国防太空战略概要》，再到拜登政府的《美国太空优先事项框架》，都体现出美国的太空诉求不仅是单个太空项目的领先，更要打造美国在太空领域的综合性作战优势。^[1]在美国不断发展太空军事科技、加速太空武器化、追求太空绝对优势地位的压力下，俄罗斯意识到，太空军备竞赛是大国政治博弈的延续，^[2]俄必须采取行动强化自身太空实力，应对来自美西方的挑战。同时，中国、日本、印度、韩国等国家航天事业的发展成就，也加快了俄罗斯调整太空政策的步伐。

三、俄罗斯太空政策发展的挑战

当前及未来一段时期，美西方料将加大对俄罗斯制裁力度，俄罗斯与西方太空合作会进一步“脱钩”，相关因素将持续影响俄罗斯太空活动。而一些固有问题对俄太空事业发展的制约将进一步显现。

（一）西方制裁的持续影响

西方对俄国防和航天工业的制裁对俄太空实力造成严重打击，导致俄罗斯与美欧在运载火箭及发射、近地轨道空间站运营及深空探索研究等领域的合作项目受到了不同程度的冲击。受乌克兰危机延宕不决影响，西方对俄罗斯的技术封锁和禁运将持续甚至加码，俄罗斯太空事业面临经费匮乏、人才流失、技术受限等困境。

[1] 范家玮、谢文君：《俄罗斯太空战略简要评析》，第28页。

[2] “Борьба за мир в космосе: о подходах России и США по предотвращению гонки космических вооружений,” 16 ноября 2022г., <https://russianscouncil.ru/analytcs-and-comments/interview/borba-za-mir-v-kosmose-o-podkhodakh-rossii-i-ssha-po-predotvrashcheniyu-gonki-kosmicheskikh-vooruzhe/?ysclid=lmzlfmlx7c750153234>.

在西方制裁和封锁下，俄经济虽然展现了出人意料的韧性，但政府军事支出的增加仍将影响其对各领域的经费投入。俄政府承认，对太空领域的经费拨款会受到西方制裁的影响。^[1] 俄罗斯国家航天集团公司自2015年成立以来，累计亏损超过900亿卢布（约13亿美元）。2021—2022年该集团收入310亿卢布（约4.21亿美元），亏损500亿卢布（约7.3亿美元），2019—2020年亏损18亿卢布（约2800万美元）。^[2] 俄政府用于格洛纳斯系统的预算支出在2021、2022年分别是249亿卢布、270亿卢布，但2023、2024年相关预算不升反降，分别是247亿卢布、245亿卢布，远低于2009—2010年和2015—2018年期间。^[3] 支撑格洛纳斯系统的25颗卫星，已有14颗超期服役，由于经费问题，用下一代格洛纳斯-K卫星替代老的格洛纳斯-M卫星将更加困难。经济实力是太空活动的主要支撑，俄经济形势若不能根本改观，其太空事业将面临“巧妇难为无米之炊”的困境。

（二）太空市场竞争加剧

太空已成为世界各国展示综合实力的重要平台，主要航天大国尤其注重在航天科技、太空军备、太空探索等方面加强投资和发展。美国、中国、俄罗斯在2022年的航天支出分别为620亿美元、119.4亿美元、34.2亿美元。^[4] 截至2022年底，美中俄在轨卫星分别为4529颗、590颗和174颗，位居世界前三，共占绕地球运行卫星的70%以上。在俄与美西方关系陷入困境、美国加速太空武器化进程的背景下，以美国为首的西方会继续给俄罗斯航天事

[1] “В ближайшие три года Федеральная космическая программа вырастет более чем на 70 млрд руб,” 5 октября 2022г., <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2022/10/05/943919-pravitelstvo-uvlechit-finansirovanie-kosmicheskoi-programmi?ysclid=lmjdomd9h8646896577>.

[2] Pavel Luzin, “Russian Space Spending for 2023,” February 10, 2023, <https://jamestown.org/program/russian-space-spending-for-2023/>.

[3] *Ibid.*

[4] “Government Expenditure on Space Programs in 2020 and 2022, by Major Country,” February 6, 2023, <https://www.statista.com/statistics/745717/global-governmental-spending-on-space-programs-leading-countries/>.

业发展制造阻力。

大国的太空竞争不仅仅体现为太空资产的部署和规则权的制定，也体现在对太空市场的争夺上。自最后一次太空飞船发射后，多年来美国航空航天局（NASA）依靠俄将宇航员送入空间站。但美航空航天局从 2020 年开始使用美国太空探索技术公司（SpaceX）的龙飞船，波音公司也将开始提供运载服务。虽然短期内 NASA 仍依赖俄运送一些货物和部分宇航员，这种情况很快将发生变化。2023 年 3 月，NASA 与 SpaceX、诺斯罗普 - 格鲁曼（Northrop Grumman）、塞拉太空公司（Sierra Space）签订货物运输合同，这将进一步减少俄太空收入。在人员运送上，俄长期依赖哈萨克斯坦拜科努尔发射场，但哈方每年收取高昂费用，并在 2023 年 3 月因俄方拖欠债务扣留俄太空资产。俄方曾试图建立新的发射场以减少对拜科努尔发射场的依赖，但新项目因建设拖延和腐败而止步不前。国际空间站曾在过去四分之一世纪成为美俄空间项目的关键纽带，但这种纽带作用将逐渐消失。NASA 计划在 2030 年建立下一代商用空间站。俄罗斯拟在 2028 年退出国际空间站，并部署自己的轨道空间站。美方专家认为，俄能在 21 世纪 30 年代部署新的空间站已是乐观的估计，因为“它将不再是一个先进的太空强国，其在超越低轨地球轨道将不会再取得进步”。^[1]

在太空竞争中，除中美俄欧外，印度近年也强势崛起。2023 年 8 月，在俄月球探测器登月失败后不久，印度的月球探测器成功着陆月球南极，成为第四个在月球表面着陆的国家。这一成就证明了印度在太空探索领域的实力和潜力，也预示着印度将成为未来太空市场的重要竞争者。

（三）国家主导模式的固有制约

俄罗斯在太空领域加强国家主导力，显示了航天工业在国家战略层面的重要地位，但过度依赖政府也会给俄太空活动国际商业化和市场化转型带来

[1] “Russia’s Space Program Is in Big Trouble,” March 20, 2023, <https://www.wired.com/story/russias-space-program-is-in-big-trouble/>.

一定阻碍。^[1] 在大国太空博弈加剧的背景之下，为了抵制西方制裁并提升竞争力，俄罗斯航天工业正在转向自给自足甚至自我隔离的发展模式，在国家主导、政治指挥的思想指导下发展自主性强的优势技术。这种转变将进一步增加军方对俄太空活动的影响，导致俄航天工业更加倚重国有企业。^[2] 借助对俄罗斯国家航天集团公司实施管理架构的垂直重组，俄政府试图在经费有限的条件下对载人太空飞行、发射系统、无人驾驶航天器、火箭系统、军用导弹、航空航天电子器件等太空活动项目加强国家主导的控制，但这种调整会对俄航天工业从研发到商业化的价值链产生一些限制性影响，如出现职能重复和与国家所有权责任有关的法律问题，给消除产能过剩、把控质量、规范部件采购等工作带来困难。同时，受西方对俄制裁的影响，俄罗斯经济发展仍处于不稳定状态，国家主导的模式难免缺乏全球战略视角，相关计划的不透明性依然存在，太空活动规划的持续变化也会带来诸多不确定性。^[3]

国家主导模式不可能兼顾商业价值和绩效最大化，这种模式不能维持长期有效性，也不能帮助俄罗斯达成空间治理的目标。^[4] 实际上，近年来俄太空活动多次出现问题，虽然俄方常归咎于外部原因，但管理模式的弊端也可见一斑。2018年“联盟号”火箭发射助推失败。2022年12月，进入国际空间站的“联盟号”MS-22出现冷却剂泄漏，导致俄宇航员取消太空行走计划。2023年2月，“前进号”MS-21货船亦出现冷却剂泄漏，俄方解释为外部影响，并分解了该货船。同年8月，俄“月球-25”号月球探测器偏离设计轨道，

[1] John Lukowski, “From Space Race to Disgrace: A Summary of the Russian Federation’s National Space Legislation and Its Recent Decline in the Global Space Sector,” May 2, 2023, <https://lawreview.unl.edu/Russian-Space-Law-Summary>.

[2] Florian Vidal and Roman Privalov, “Russia in Outer Space: A Shrinking Space Power in the Era of Global Change,” August 3, 2023, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0265964623000462>.

[3] Études de l’Ifri, “Russia’s Space Policy: the Path of Decline?.”

[4] “Космос, гниющий изнутри: Россия сходит с орбиты,” 13 декабря 2021г., <https://www.mk.ru/social/2021/12/13/kosmos-gniyushhiy-iznutri-rossiya-skhodit-s-orbity.html>.

与月球表面相撞而坠毁。同年10月，俄罗斯国际空间站科学舱外部（备用）散热器回路发生故障，部分冷却剂泄漏到太空中。美专家认为，上述事件的频繁发生，“标志着俄罗斯民用太空项目的全面衰落”。^[1]部分俄罗斯民众和航空航天专家对俄太空事业发展持不乐观的态度，逾65%的被访者认为俄罗斯在大国太空博弈中表现欠佳。^[2]

为解决国家主导模式可能带来的限制影响，俄罗斯会继续在航空航天领域大力发展军民两用技术，提高轨道资源的可用性，以此促进俄国防科技及国民经济的发展。俄罗斯大力发展军民两用技术，一方面是让太空活动服务于国内经济发展，另一方面则是“尝试将太空活动由一种消耗资源和财力的消耗型实践转化成一种可为国家带来发展红利的增值型实践，以此缓和国内发展与国际竞争诉求间的矛盾”。^[3]俄罗斯专业人士也指出，在预算有限的情况下，国家更应该将资金投入卫星、导航、地球遥感等与民生发展相关技术的研发中，深空探索等项目并不能为国家经济发展带来直接的益处。^[4]

四、快速发展的中俄太空合作

自20世纪90年代中期开始，中俄开启太空合作。在2014年乌克兰危机前，两国太空技术合作属于浅层次合作，^[5]此后两国合作逐步扩大和深化，成就

[1] “Russia’s Space Program Is in Big Trouble,” March 20, 2023, <https://www.wired.com/story/russias-space-program-is-in-big-trouble/>.

[2] “Российский космос является заложником успехов СССР,” 26 августа 2023г., <https://www.kommersant.ru/doc/6183672?ysclid=lm5qw6clxh704039118>.

[3] 孔桥雨：《俄罗斯太空战略的变化（2012—2021）》，《战略决策研究》2022年第5期，第57—63页。

[4] Дмитрий Владимиров，“Практический подход. Что даст России развитие прикладной космонавтики?” 23 декабря 2016г., https://aif.ru/society/science/poleznyy_kosmos_ot_otrasli_zhdut_realnoy_otdachi?ysclid=lmr7c6w16p634943592.

[5] 何奇松、叶妮娜：《中国与俄罗斯太空合作分析》，《俄罗斯研究》2021年第4期，第149页。

可圈可点。

在卫星导航领域，2014年1月，两国设立“中俄卫星导航重大战略合作项目委员会”。该委员会每年举办一次会议，磋商北斗系统与格洛纳斯系统的具体合作事宜，并解决出现的问题。目前，两国联合开发设备（包括芯片、信息接收模块），实现了两个系统相互兼容和数据共享；两国在对方国土相互设立地面站点，提高了两个系统定位与导航的精度。2022年，中俄签署了北斗和格洛纳斯卫星导航系统的互联合作协议、两国境内北斗和格洛纳斯跟踪站互相建设和运维项目合同、联合提供北斗与格洛纳斯系统用户信息支持服务的声明；2023年3月，两国又签署了重要议定书，成立分委会推进北斗和格洛纳斯导航系统合作。

在知识产权保护领域，2016年中俄签署了太空技术领域的知识产权保护协定，为两国开展太空技术深度合作扫除了法律障碍。

在深空探测领域，2016年11月，两国确定探月合作的意向。2018年两国讨论开展月球与深空探测合作的可能性，并于2019年签署协议，建立月球与深空探测数据中心，共享包括月球、火星在内的相关信息。2021年3月，两国正式签署协议，商定“两国利用在空间科学、研发、使用空间设备和空间技术方面的经验，将共同制定建造国际月球科研站的路线图，并在建造国际月球科研站项目的规划、论证、设计、研制、实施和运营等方面开展紧密协作”。^[1]中俄联合推出国际月球科研站项目，旨在开展月球环境探测、资源利用试验验证、日地月空间环境探测及科学试验，还计划建成鹊桥通导遥综合星座，为载人登月和火星、金星等深空探测提供服务。2023年8月，作为项目重要环节的俄“月球-25”号月球探测器登月失败，但并未影响中俄在月球科研站项目上的合作。俄罗斯还计划在2027年和2028年发射“月球-26”号轨道飞行器和“月球-27”号着陆站，后者将配备钻探月壤的设备。

[1] 《中俄两国签署合作建设国际月球科研站谅解备忘录》，中国国家航天局网站，2021年3月9日，<https://www.cnsa.gov.cn/n6758823/n6758838/c6811372/content.html>。

在火箭研发领域，中国购买俄罗斯 RD-180 火箭引擎，并就两国联合生产这一引擎进行了谈判。俄罗斯“动力机械”科研生产联合体于 2019 年初获得了协助中国开发超重火箭发动机的许可证。2019 年，俄航天集团宣布与中国进行火箭引擎数据交换。

在太空安全治理领域，俄罗斯加强了与中国在防止太空军事化和武器化方面的合作。继 2008 年中俄联合向联合国裁军谈判会议提交“防止在太空放置武器、对太空物体使用或威胁使用武力条约”（PPWT）草案后，两国于 2014 年 6 月提交了该条约的更新草案。2022 年 11 月，第 77 届联合国大会裁军与国际安全委员会再次高票通过中国和俄罗斯共同提出的“不首先在太空部署武器”和“防止太空军备竞赛的进一步措施”决议。俄罗斯外交部认为，中俄两国应该“在太空安全方面采取一致的措施……在专门的多边平台上进一步加强密切协调”。^[1]

中俄太空合作近年来取得快速进展，这一方面得益于两国战略互信的不断加强，另一方面也源于俄方对太空合作态度的转变。在乌克兰危机爆发前的相当长时期内，俄罗斯基本上没有认真考虑与中国进行真正的太空技术合作，部分原因在于中俄尚未就太空领域的知识产权保护签署协定，但真正的原因在于俄罗斯认为自己的太空技术先进，担心与中国进行“严肃的”合作会把中国培养成竞争对手。^[2] 近年来中国在载人登月、卫星导航技术等领域取得的成就彰显了中国的太空实力，逐步改变了俄方对开展双边太空科技合作的态度。俄方专家认为，中国是未来太空探索领域的领导者之一，而对月球、火星和深空进行探索将是中俄深化太空合作的重要基础。^[3] 与中国在太空科

[1] “О российско-китайских консультациях по вопросам космической безопасности,” 29 июня 2023г., https://www.mid.ru/foreign_policy/news/1894504/.

[2] 何奇松、叶妮娜：《中国与俄罗斯太空合作分析》，第 160 页。

[3] “Китай и Россия откроют больше возможностей для совместной работы на орбите,” 16 декабря 2022г., <https://rg.ru/2022/12/16/kitaj-i-rossiia-otkroiut-bolshe-vozmozhnostej-dlia-sovmestnoj-raboty-na-orbite.html?ysclid=lmt33y7bcd678313391>.

技领域合作，不但可以消解西方对俄制裁的压力，更可助俄罗斯在卫星发射、月球探索、空间站等项目上实现新的突破。乌克兰危机后，西方对俄罗斯的制裁使俄逐步失去从西方引进太空技术和设备的途径。在与西方部分“脱钩”的情况下，俄罗斯不得不加快与中国的合作步伐，两国在载人航天、月球空间站、卫星导航系统、空间科学、基础元器件、火星探索等领域拓展新的合作空间。

当然，中国太空科技实力和整体国力迅速增长，而俄罗斯航天项目和产业受制裁影响举步维艰，将导致中俄两国间产生一定“落差”。^[1]妥善解决这种落差，实现优势互补，是实现两国在太空领域共同进步的最佳选择。

五、结语

太空政策是俄罗斯强国战略的重要一环，其发展成效是考察俄国家复兴的重要指标。受乌克兰危机影响，俄太空之路充满坎坷。未来能否重铸苏联时期的辉煌，仍需拭目以待。但可以肯定的是，俄罗斯仍将是太空角逐中的重要玩家。中俄作为太空大国，在发展太空技术和经济、维护太空安全与良治方面拥有共同的利益，深化和拓展两国太空合作对推动两国太空事业及两国关系的发展都具有重要意义，也将有助于维护太空秩序和战略平衡。

【责任编辑：肖莹莹】

[1] 何奇松、叶妮娜：《中国与俄罗斯太空合作分析》，第148-175页。

印度强化与“全球南方”关系： 战略雄心与制约*

□ 张 杰

〔提 要〕“全球南方”日渐成为塑造国际格局和秩序的重要力量，受到各方重视。印度认为“全球南方”对提升其国际影响力和促进经济转型意义重大，并自我定位为“全球南方”的“代言人”和“领导者”以及连接“全球南方”与“全球北方”的桥梁，旨在提升在多边机制中的话语权、扩展在大国博弈中的回旋空间、削弱中国在“全球南方”的影响力以及深化印美关系。印度主要通过加强与“全球南方”的双多边磋商、扩大发展合作、推进防务交流、重视运用软实力等举措进一步密切与“全球南方”的关系。印度强化运筹“全球南方”，既凸显其外交政策的历史延续和现实升级，也折射出印度从“大国梦”到“世界导师”的战略雄心，同时还反映了美西方拉印制华的全球地缘政治变局。印度加强与“全球南方”关系具有浓厚实用主义色彩，加之其自身综合实力不足，多数“全球南方”国家不愿在中美印等国家之间选边站队，印度利用“全球南方”实现其战略图谋难以达到预期。

〔关键词〕印度外交、全球南方、发展中国家

〔作者简介〕张杰，西安外国语大学国际关系学院院长、教授

〔中图分类号〕D835.12

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2024) 1 期 0091-19

* 本文是国家社会科学基金重大项目（编号：21VGG015）的阶段性成果。西安外国语大学国际关系学院研究助理张玮薇对本文亦有重要贡献，感谢评审专家的宝贵意见，文中疏漏由作者负责。

“全球南方”^[1]是近年来国际社会关注的热点议题,各主要国家均围绕“全球南方”谋篇布局。美国《外交政策》杂志指出,2023年一个显著的趋势是“全球南方”的影响力不断增强,成为日益强大和自信的利益攸关方。^[2]《2023年慕尼黑安全报告》用较大篇幅聚焦“全球南方”议题,“全球南方”一词在报告中共出现55次。^[3]但值得注意的是,各主要国际行为体对“全球南方”的内涵有不同的界定。在美西方的认知中,中国已不属于发展中国家,因此不在“全球南方”范畴内,其鼓吹炒作“全球南方”概念也旨在将中国与其他发展中国家分割开来,从而实现分化中国与其他发展中国家关系的目的。

作为快速崛起的发展中大国之一,印度对“全球南方”的界定与美西方相近,并试图充当“全球南方”的“代言人”和“领导者”。全面考察印度对“全球南方”的认知与政策,对深化印度外交及“全球南方”研究,具有一定的参考和启发意义。

一、印度对“全球南方”的认知及自我定位

随着国际格局发生深刻复杂变化,大国战略博弈加剧,印度认为其面临着有利的战略环境。与此同时,莫迪政府上台后推进的诸多改革措施逐步落地生效,印度的综合国力明显提升。在此背景下,基于历史传承和现实考量,印度对“全球南方”的战略价值进行了再认识,并重新定位了双方关系。

(一) “全球南方”是印度国际影响力和经济转型发展的重要依托

“全球南方”是影响国际体系与秩序变革的重要力量,在维护多边主义、构建开放型世界经济、推进气候治理、开展国际合作等全球性问题中扮演着

[1] “全球南方”迄今并未有公认界定,其与第三世界国家、发展中国家、南南国家说法多有相通之处,不同国际行为体对“全球南方”的范围、定性存在差异。参见国合平:《警惕“全球南方”背后的地缘博弈阴影》,《光明日报》2023年4月2日,第8版;王辉耀、苗绿:《西方热炒“全球南方”概念,中国如何应对》,《环球时报》2023年7月20日,第14版。

[2] Aude Darnal, “US Foreign Policy Must Consider the Global South,” Foreign Policy, March 6, 2023, <https://foreignpolicy.com/2023/03/06/us-global-south-diplomacy-multilateralism/>.

[3] 徐秀军:《“全球南方”热潮的缘起与影响》,《世界知识》2023年第12期,第14页。

重要角色。印度外长苏杰生认为，印度在“全球南方”国家中拥有强大的支持者，必须在崛起的过程中认真加以维护。^[1] 在处于动荡变革期的世界中，印度需要与“全球南方”国家建立更为紧密的关系，这不仅可以进一步发挥印度在多边机制和全球治理问题上的作用，而且便于与美欧主要大国进一步发展战略伙伴关系。^[2] 通过与“全球南方”国家一道呼吁建立更具活力、更具前瞻性、更能应对风险的新型多边主义以及在国际热点问题上扮演重要协调者与推进者的角色，印度希望世界认识到“全球南方”拥有巨大的发展潜力，在经济、外交、技术等方面取得了不可忽视的成就，能够在全球事务中发挥关键作用。

与之前更多重视和利用“全球南方”的政治属性不同，莫迪政府吸取了此前强调软实力而忽视硬实力的教训，高度关注“全球南方”在助力印度实现经济转型发展和发挥比较优势上的重要作用。“全球南方”不仅能够为实现“印度制造”、建设“数字印度”提供丰富的资源，而且能为输出印度产品和理念标准提供广袤的市场。2022年印度进口291.16亿立方米天然气、16.72亿桶石油，出口药物180亿美元、电信设备103亿美元。^[3] 印度还加大了对“全球南方”的市场开放力度。数据显示，拉美和加勒比地区对印度的贸易出口额已超过了日本和韩国。^[4] 为抢占数字经济发展先机，印度将加快建设数字基础设施作为在国内推动数字转型和在“全球南方”推广数字标准和治理模式的重要抓手，试图达到内外有效联动、合力提升发展的效果。

（二）印度是“全球南方”的“代言人”和“领导者”

印度自诩为世界大国和不结盟运动的发起者之一，在处理与“全球南方”

[1] Subrahmanyam Jaishankar, *The India Way: Strategies for an Uncertain World*, Delhi: Harper Collins, 2020, p.107.

[2] C. Raja Mohan, “India’s Return to the Global South,” Institute of South Asia Studies, January 16, 2023, <https://www.isas.nus.edu.sg/papers/indias-return-to-the-global-south/>.

[3] CEIC, India, <https://www.ceicdata.com/zh-hans/country/india>.

[4] Paolo Giordano et al., “A Bridge between India and Latin America: Policy Options for Deeper Economic Cooperation,” Inter-American Development Bank, June 2019, p.13, <https://publications.iadb.org/en/bridge-between-india-and-latin-america-policy-options-deeper-economic-cooperation>.

关系上具有雄厚的物质力量和深厚的历史传承。印度独立后，出于巩固民族独立、扩大国际影响力、彰显战略自主与文明优越性以及在大国之间对冲风险的考量，提出了不结盟政策，发起了不结盟运动，在反帝、反殖和推动国际格局多极化等重要的国际问题上，试图团结发展中国家，成为一股独立的政治力量。然而，受大国争夺激烈、自身实力有限以及发展中国家国情复杂等因素的制约，印度未能达到利用不结盟运动充当亚洲领袖和成为世界大国的战略目标，甚至一度疏远了与发展中国家的关系。

随着近年来综合国力快速提升，印度成为“领导型大国”的意愿空前迫切，“全球南方”在其外交战略中的重要性大幅增强。与此前能力与意愿严重错配、时常面临“心有余而力不足”的困境相比，当前印度表现得更为自信，自认为对全球和地区事务的影响力日益增大，已具备在“全球南方”扮演“代言人”和“领导者”的能力。莫迪总理在“全球南方之声”峰会致辞中指出，“全球四分之三的人口生活在‘全球南方’，应在国际事务上享有同等的发言权”，并声称“对印度来说，你们的声​​音就是印度的声音，你们的优先议题就是印度的优先议题”。^[1] 印度学者认为，印度具备领导“全球南方”的物质力量与政治意愿；^[2] 在地缘政治形势紧张背景下，印度可以帮助“全球南方”国家应对能源与气候危机以及经济衰退等挑战；^[3] 在为“全球南方”代言问题上拥有先发优势。^[4]

[1] Narendra Modi, “Our Time is Coming: PM Modi at Voice of Global South Summit,” January 12, 2023, <https://www.narendramodi.in/text-of-prime-minister-narendra-modi-s-remarks-at-opening-session-of-voice-of-global-south-summit-2023-567058>.

[2] C. Raja Mohan, “India’s G20 Presidency: Championing the Global South,” The India Express, December 6, 2022, <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/india-g20-presidency-c-raja-mohan-opinion-8307870/>.

[3] Nalin Kumar Mohapatra, “The Many Issues of the Global South and India’s Emergence as Its Voice in Reshaping Global Order,” Outlook India, March 17, 2023, <https://www.outlookindia.com/national/the-many-issues-of-the-global-south-and-india-emergence-as-its-voice-in-reshaping-global-order-news-270851>.

[4] Shyam Saran, “Delhi’s Moment as Voice of Global South,” Center for Policy Research, September 11, 2023, <https://cprindia.org/wp-content/uploads/2023/09/c5c6c830-0429-49e6-8dc3-628852339fa9thumbnail.pdf>.

（三）印度是连接“全球南方”与“全球北方”的桥梁

乌克兰危机爆发后，西方试图在全世界范围内孤立俄罗斯，但未取得预期成效，广大“全球南方”国家亦不愿在该问题上选边站队，而希望根据自身利益独立自主作出战略判断。莫迪政府一方面继承了不结盟思想，既与美西方加强了关系，又与俄罗斯保持着经济和安全往来。另一方面，印度弱化了此前在不结盟运动中的反西方、抵制资本主义和全球化的倾向，在强调“全球南方”身份的同时，谋求与“全球北方”保持紧密的联系，以更好地维护国家利益，营造有利于自身发展的外部环境。苏杰生曾在多个场合提出印度应被定位为“西南大国”（south-west power），^[1]要在“战略目标和价值观方面与西方深度交汇”，同时“深深植根于‘全球南方’”。^[2]印度自认为是“世界最大的民主国家”和发展中国家，在弥合南北鸿沟问题上拥有得天独厚的优势，既能够与美西方保持友好关系，又可以与“全球南方”国家因面临相似的风险和挑战而产生共鸣，进而能够代表“全球南方”与美西方进行协调。在2023年G7广岛峰会上，莫迪强调印度作为“全球南方”的重要一员，将致力于扩大该群体的声音和关切，充当不同力量之间的桥梁。^[3]

二、印度关注“全球南方”问题的战略考量

印度在“全球南方”问题上动作频频，折射出印度外交中的实用主义倾向，将加强与“全球南方”关系作为“多向结盟”战略的重要一环以及提升印度国际地位和影响力的手段。

[1] Ministry of External Affairs, Government of India, “S Jaishankar in Conversation with C Raja Mohan at RNG Lecture 2019,” November 17, 2019, <https://www.mea.gov.in/interviews.htm?dtl/32049>.

[2] 沈陈：《新兴大国对“全球南方”的政策立场与行动》，《世界知识》2023年第12期，第19页。

[3] Kiran Sharma, Satoshi Iwaki and Nupur Shaw, “Modi Says He Will Amplify Concerns of Global South at G-7,” Nikkei Asia, May 19, 2023, <https://asia.nikkei.com/Editor-s-Picks/Interview/Modi-says-he-will-amplify-concerns-of-Global-South-at-G-7>.

（一）谋求在多边机制中更大的话语权

作为南亚地区最大经济体，近年来印度经济发展迅速，2022年经济规模超越法国、英国，跃居全球第五大经济体。与此同时，世界经济复苏乏力、乌克兰危机延宕日久不仅削弱了联合国等多边机制的有效性，而且使传统和非传统安全问题相互交织的现象更加突出，全球治理赤字愈发明显。内外环境的变化使莫迪政府对提升印度在全球治理中的话语权、谋求在国际机制中扮演更为重要角色的信心高涨，认为已有资格和底气指点全球治理面临的问题，推动国际机制向有利于印度的方向改革。莫迪在2023年G20外长会议的开幕式致辞时指出，“当前是一个多边主义陷入危机的时代”，“过去几年的经历——金融危机、气候变化、流行病、恐怖主义和战争清楚地表明了全球治理在平衡利益竞争、防止战争以及加强国际合作上的失效”。^[1]苏杰生外长在第77届联合国大会发言时表示：“印度将在全球治理中承担更大责任，着力改革多边主义，确保‘全球南方’国家遭遇的不公正得到解决。”^[2]印度对联合国等多边机制的不满由来已久，主张对其进行全面重组并获得应有的地位。莫迪认为，有必要对联合国实施改革，使之代表“全球南方”的声音，否则它只是一无是处的“清谈馆”。^[3]他在接受法国《回声报》采访时称：“当全球人口最多和世界最大的民主国家都不是联合国安理会常任理事国时，它怎么能代表世界？”^[4]在2023年访美期间，莫迪在美国国会发表演讲时表

[1] Ministry of External Affairs, Government of India, “Video Message by Prime Minister Shri Narendra Modi at G20 Foreign Ministers’ Meeting,” March 2, 2023, https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/36314/Video_Message_by_Prime_Minister_Shri_Narendra_Modi_to_G20_Foreign_Ministers_Meeting.

[2] Ministry of External Affairs, Government of India, “India’s Statement Delivered by the External Affairs Minister, Dr. S. Jaishankar at the General Debate of the 77th Session of the UN General Assembly,” September 25, 2022, <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/35795/>.

[3] Ministry of External Affairs, Government of India, “English Translation of Prime Minister’s Opening Statement at the Working Session 9 of the G7 Summit,” May 21, 2023, https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/36580/English_translation_of_Prime_Ministers_opening_statement_at_the_working_session_9_oftheG7Summit.

[4] Nicolas Barré and Clément Perruche, “Narendra Modi: I See India as a Strong Shoulder for the ‘Global South’,” *Les Echos*, July 13, 2023, <https://www.lesechos.fr/monde/asie-pacifique/exclusive-narendra-modi-i-see-india-as-a-strong-shoulder-for-the-global-south-1961709>.

示：“必须重振多边主义和改革多边机构以使其更具代表性。”^[1] 印度学者阿洛克·梅塔（Alok Mehta）指出：“致力于成为‘全球南方’代言人和利益捍卫者，推动国际多边机构改革是印度外交政策的首要任务之一。这将提升印度在世界政治中的地位和作用。”^[2]

（二）降低大国竞争带来的风险

乌克兰危机爆发后，面对复杂多变的国际形势，绝大多数“全球南方”国家正呈现出一种新型的不结盟趋势。与之前相比，新型不结盟降低了意识形态的影响，更加注重维护本国利益。^[3] 它们对美西方主导的对俄制裁持消极态度，更多从自身实际出发，既不盲目孤立、制裁俄罗斯，又向美西方明确表示不满其自私狭隘的外交政策，试图在多极化时代通过全方位交往为自身谋取更多生存与发展空间。^[4] 在此情形下，印度认为需要参考冷战时期处理与美苏关系的经验，坚持走中间路线，强调外交、对话与合作优先于竞争、冲突和分歧，^[5] 借助“全球南方”的力量保持战略自主，对冲在美俄之间“选边站”的风险，扩展战略回旋的空间。印度媒体指出，印度既应坚持与俄罗斯维持良好的防务和贸易关系，也需回应美西方要求对俄采取更强硬立场的

[1] Ministry of External Affairs, Government of India, “Address by Prime Minister, Shri Narendra Modito the Joint Session of the US Congress,” June 23, 2023, <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/36714/Address+by+Prime+Minister+Shri+Narendra+Modi+to+the+Joint+Session+of+the+US+Congress>.

[2] Alok Mehta, “India Is Now a Significant Force Impacting 200 Nations,” *The Sunday Guardian*, September 3, 2023, <https://sundayguardianlive.com/news/india-is-now-a-significant-force-impacting-200-nations>.

[3] Sarang Shidore, “Winning the Majority: A New US Bargain with the Global South,” Quincy Institute for Responsible Statecraft, <https://quincyinst.org/report/winning-the-majority-a-new-u-s-bargain-with-the-global-south/>.

[4] 黄忠：《全球南方国家的“新不结盟”运动》，《现代国际关系》2023年第5期，第117页。

[5] Ministry of External Affairs, Government of India, “Opening Remarks by External Affairs Minister, Dr. S. Jaishankar at the Foreign Ministers’ Session on G20 of the Voice of Global South Summit,” January 13, 2023, https://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/36115/Opening_Remarks_by_External_Affairs_Minister_Dr_S_Jaishankar_at_the_Foreign_Ministers_Session_on_G20_of_the_Voice_of_Global_South_Summit.

敦促，更应向国际社会不断重申会与多数“全球南方”国家秉持的中立态度保持一致。^[1]2023年9月，G20领导人新德里峰会召开即日便发表了联合宣言，宣言既指出“对话与和平解决冲突”至关重要，呼吁所有国家尊重《联合国宪章》宗旨和原则，又避免了指责俄罗斯的强烈措辞，维护了印俄传统关系，并再次强调G20领导人峰会的经济属性以及“全球南方”国家所关注的能源转型、粮食安全、气候变化、债务等问题。印度媒体声称，此次峰会的成功举办表明印度有能力在俄罗斯、美西方和“全球南方”问题上“走钢丝”，将“全球北方”与“全球南方”联合起来，是一项令人难以置信的外交成就。^[2]

（三）对冲中国在“全球南方”中的影响力

莫迪政府试图利用美国希望联印遏华之机，加强在“全球南方”与中国的竞争，提升印度在国际社会的影响力与地位。与此前在“全球南方”问题上更多强调与中国等国家的交流与合作不同，印度在“全球南方之声”峰会上故意将中国排除在“全球南方”之外，并将中国定义为大国竞争的“参赛方”，力图向国际社会展示中国已不再是“全球南方”成员，印度已具备替代中国的能力。印度高级官员多次在公开场合不点名地批评中国的经济政策是导致“全球南方”陷入困境的主要原因，试图进一步将“全球南方”与中国割裂和对立起来。苏杰生在G20领导人新德里峰会的新闻发布会上表示，大规模向亚洲和非洲提供商品的不是西方，应克服西方与“全球南方”相互对立的传统观点，^[3]“全球南方”不应因不透明的举措而背负无法偿还的债务，

[1] “Neutral, not Passive: On India’s Stand on the Russia-Ukraine Conflict,” The Hindu, April 14, 2023, <https://www.thehindu.com/opinion/editorial/neutral-not-passive-the-hindu-editorial-on-indias-stand-on-the-russia-ukraine-conflict/article66733363.ece>; “Deeply Concerned about Impact of Russia-Ukraine Conflict on Global South: PM Modi,” The Hindu, July 13, 2023, <https://www.thehindu.com/news/national/deeply-concerned-about-impact-of-russia-ukraine-conflict-on-global-south-pm-modi/article67074870.ece>.

[2] “India’s G20 Coup Both West, Russia Endorse Declaration,” The Tribune, September 12, 2023, <https://www.tribuneindia.com/news/editorials/indias-g20-coup-543438>.

[3] “Jaishankar Dismisses ‘West as Bad Guy’ Narrative, Sheds Light on Global South’s Rising Role in Diplomacy,” Livemint, September 18, 2023, <https://www.livemint.com/news/india/jaishankar-dismisses-west-as-bad-guy-narrative-sheds-light-on-global-souths-rising-role-in-diplomacy-11695010265815.html>.

互联互通倡议应尊重各国主权和领土完整。^[1] 印度前国家安全顾问、外交秘书希夫尚卡尔·梅农 (Shivshankar Menon) 指责“中国加剧了发展中国家的债务问题”，需由印度来带头应对全球挑战。^[2] 有印度学者声称，中国已是世界第二大经济体、中等收入国家以及当前国际秩序的维护者，不应再作为“全球南方”的一员。^[3] 印度还试图在多边和小多边机制中阻挠中国的倡议，^[4] 寻求削弱中国与“全球南方”合作影响力的方案，^[5] 加大在与中国竞争中获胜的概率。在 G20 领导人峰会上，印度提出建设印度—中东—欧洲经济走廊 (IMEC) 计划。印度防务专家贾亚德瓦·拉纳德 (Jayadeva Ranade) 表示，“从经济和战略角度来看，该计划将使印度受益匪浅，给‘一带一路’带来压力。”^[6] 在金砖国家合作机制中，印度也试图与中国展开竞争。瑞典安全与发展政策研究所的印度裔专家贾格纳特·潘达 (Jagannath Panda) 表示，印度不希望中国主导金砖国家合作机制，其目标是在金砖国家中拥有一些可靠的合作伙伴，对冲中国在世界事务中日益增长的影响力。^[7]

[1] “At China-led SCO, Jaishankar Bats for Debt-free Connectivity Projects for ‘Global South,’” *The Print*, October 26, 2023, <https://theprint.in/diplomacy/at-china-led-sco-jaishankar-bats-for-debt-free-connectivity-projects-for-global-south/1819683/>.

[2] Hiroyuki Akita, “China and India Battle for Leadership of Global South,” *Nikkei Asia*, April 1, 2023, <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Comment/China-and-India-battle-for-leadership-of-Global-South>.

[3] Happymon Jacob, “How to Thwart China’s Bid to Lead the Global South,” *Foreign Affairs*, December 25, 2023, <https://www.foreignaffairs.com/china/how-thwart-chinas-bid-lead-global-south>.

[4] Ian Hall, “India Pushes China to the Margins of the G20,” *The Interpreter*, September 11, 2023, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/india-pushes-china-margins-g20>.

[5] Michael Schuman, “Why China Won’t Win the Global South?,” *Atlantic Council*, October 16, 2023, <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/why-china-wont-win-the-global-south/>.

[6] Murali Krishnan, “India-Middle East-Europe Economic Corridor to Counter China?,” *DW*, September 13, 2023, <https://www.dw.com/en/can-new-india-europe-middle-east-corridor-counter-china/a-66799232>.

[7] Jagannath P. Panda, “India not Wanting Brics to Be a China-dominated Forum,” *Institute for Security & Development Policy*, September 4, 2023, <https://www.isdp.eu/news/jagannath-panda-was-quoted-in-the-south-china-morning-post-on-india-not-wanting-brics-to-be-a-china-dominated-forum/>.

（四）增加印美互动的纽带

莫迪政府和印度战略界改变了此前与美国若即若离的策略，普遍认为应结束对美国的“历史性犹豫”，在强调战略自主的基础上，将密切与美国的关系作为加速自身发展的重要外交政策。辩喜国际基金会发布的报告认为，由于美国在政治、经济、军事和技术领域处于领先地位，与其加强合作将对印度的发展有利，反之则可能使印度错失重要机遇。^[1]印度希望通过在“全球南方”问题上培养与美国的默契，促使美国在更多领域给予印度更大的支持。在“全球南方”日益崛起、美国担心“全球南方”脱离掌控的背景下，印度不仅可在美国与“全球南方”之间扮演重要角色，将“全球南方”作为进一步加强印美关系的新纽带，还可利用在“全球南方”中的良好形象，缓解美国的忧虑，提高对美国的战略价值。印度驻土耳其大使巴德拉库玛尔（M. K. Bhadrakumar）指出，美国重视印度的重要因素之一是希望借助印度的力量，加强与“全球南方”的联系。^[2]印度还认为，加强与美国在“全球南方”问题上的密切配合不仅能够动摇中国在“全球南方”中的地位，而且使印度与美欧找到了在国际舞台上更有效地对抗中国的方法。^[3]

三、印度强化与“全球南方”关系的具体举措

为全面深化与“全球南方”的关系，印度以其整体外交战略布局为指引，以发挥自身比较优势为依托，多管齐下加强与“全球南方”国家的磋商与合作。

（一）密切与“全球南方”国家的双多边磋商

印度通过积极举办国际会议，表明深度参与“全球南方”事务的意愿。

[1] “Report of the Group of Ministers on National Security,” Vivekananda International Foundation, p.7, <https://www.vifindia.org/sites/default/files/GoM%20Report%20on%20National%20Security.pdf>.

[2] M. K. Bhadrakumar, “US Changes Course on Global South, but Only to Retain Domination,” Russia Today, September 11, 2023, <https://www.rt.com/india/582778-us-global-south-g20/>.

[3] Menaka Doshi, “And the Winner of This Year’s G-20 is...,” Bloomberg, September 10, 2023, <https://www.bloomberg.com/news/newsletters/2023-09-10/g20-india-modi-vs-xi-who-won-and-lost-top-things-from-leaders-summit>.

2023年1月，印度举办了首届“全球南方之声”线上峰会，共125个国家受邀参加，号称有史以来规模最大的发展中国家会议。参会国包括29个拉美和加勒比地区国家、47个非洲国家、7个欧洲国家、31个亚洲国家以及11个大洋洲国家。^[1]峰会的主题为“统一的声音，统一的目标”（Unity of Voice, Unity of Purpose），通过设置两次领导人会议和八次部长级会议，重点讨论外交、金融、能源、贸易、卫生、教育和环境等问题。^[2]在2023年11月举办的第二届“全球南方之声”线上峰会中，与会领导人再次强调应团结一致，应对前所未有的挑战，推进全球治理体系改革，使之能更好地应对当前现实，特别是“全球南方”国家的需求。^[3]苏杰生在开幕式致辞时表示，“全球南方”是印度的重要支柱，印度担任G20轮值主席国的成功也是“全球南方”的成功。^[4]

印度将太平洋、非洲和拉美作为“全球南方”的重点区域，加强了与上述地区国家的双多边磋商。在2023年5月召开的第三届印度—太平洋岛国合作论坛（FIPIC）峰会上，莫迪指出，太平洋岛国“不是小国，而是海洋大国”，是“全球南方”的重要组成部分；^[5]印度将根据双方共同的优先事项和太平

[1] “Voice of Global South Summit, a Signpost to Next G20 Summit,” Hindustan Times, January 17, 2023, <https://www.hindustantimes.com/ht-insight/voice-of-global-south-summit-a-signpost-to-next-g20-summit-101673952507596.html>.

[2] “PM Narendra Modi to Inaugurate Voice of Global South Summit Tomorrow,” Hindustan Times, January 11, 2023, <https://www.hindustantimes.com/india-news/pm-narendra-modi-to-inaugurate-voice-of-global-south-summit-tomorrow-101673445467015.html>.

[3] Ministry of External Affairs, Government of India, “Chair’s Summary: 2nd Voice of the Global South Summit,” November 17, 2023, https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/37278/Chairs_summary_2nd_Voice_of_the_Global_South_Summit_November_17_2023.

[4] Ministry of External Affairs, Government of India, “Opening Remarks by EAM, Dr. S. Jaishankar at the Foreign Ministers’ Session-II of the 2nd Voice of Global South Summit,” November 17, 2023, <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/37268/Opening+Remarks+by+EAM+Dr+S+Jaishankar+at+the+Foreign+Ministers+Session+II+of+the+2nd+Voice+of+Global+South+Summit+November+17+2023>.

[5] Ministry of External Affairs, Government of India, “English Translation of Prime Minister’s Opening Statement at the FIPIC III Summit,” May 22, 2023, https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/36587/English_translation_of_Prime_Ministers_opening_statement_at_the_FIPIC_III_Summit.

洋岛国的需求，进一步加强双方的多领域合作。^[1] 印度认为，非洲是“全球南方”不可分割的一部分，在消除贫困、实现可持续发展和应对气候变化等全球问题上扮演着重要角色，积极倡导非洲加入 G20 等国际多边机制。^[2] G20 领导人在新德里峰会上一致同意让非盟加入，使其获得了与欧盟同等的地位，印度认为这是其大力运作的结果，兑现了印度让“南方国家发出声音”的承诺。印度还加强了与拉美和加勒比地区的联系，政治层面的磋商频繁已成为双方关系日趋紧密的显著特征。印度认为，要成为全球领先大国，必须在拉美地区保留真正重要的关系以及值得关注的实质性投资与合作。^[3] 2023年4月，苏杰生在首访巴拿马、哥伦比亚、圭亚那及多米尼加共和国期间，举行了印度—中美洲一体化（India-SICA）和印度—加勒比共同体（India-CARICOM）部长级会议，会见了加共体 16 国外长，签署了多项合作协议，^[4] 旨在进一步加强印度与拉美的贸易联系。

（二）扩大与“全球南方”国家的发展合作

印度将向“全球南方”国家提供发展援助作为加强双方感情纽带、彰显国家实力和提升国际影响力的重要手段，并呈现出涉及领域扩大和力度增加的新变化。在“全球南方之声”峰会上，莫迪指出印度将在多个领域与发展中国家分享发展经验，以加强彼此间的团结与合作。他宣布建立“全球南方

[1] Ministry of External Affairs, Government of India, “English Translation of Prime Minister’s Closing Statement at the FIPIC III Summit,” May 22, 2023, https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/36588/English_translation_of_Prime_Ministers_closing_statement_at_the_FIPIC_III_Summit.

[2] Huma Siddqui, “India’s Global South Focus: Empowering Africa through the G20,” Financial Express, June 21, 2023, <https://www.financialexpress.com/business/defence-indias-global-south-focus-empowering-africa-through-the-g20-3135036/>.

[3] Ministry of External Affairs, Government of India, “Address by External Affairs Minister, Dr. S. Jaishankar at the Valedictory Session of International Conference on Latin America and Caribbean, ‘Connected Histories, Shared Present’ at India International Centre, New Delhi,” February 22, 2023, https://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/36284/Address_by_External_Affairs_Minister_Dr_S_Jaishankar_at_the_valedictory_session_of_international_conference_on_Latin_America_and_Caribbean_Connected_H.

[4] “On India External Affairs Minister Jaishankar’s Visit to LAC: Q&A with Hari Seshasayee,” May 6, 2023, <https://www.thedialogue.org/analysis/on-india-external-affairs-minister-jaishankars-visit-to-lac-qa-with-hari-seshasayee/>.

卓越中心”，致力于研究和推广促进发展中国家可持续发展的最佳方案；发起“全球南方科技倡议”，与其他发展中国家分享太空与核能技术；建议举办全球南方青年外交官论坛，增进青年外交人员之间的相互了解，为国家间关系长远发展奠定基础；设立“全球南方奖学金”，加大对全球优秀人才的吸引力等一系列重要举措。^[1]

为拉拢“全球南方”国家，印度加大经济援助力度。印度已向非洲 42 个国家 357 个项目提供了总价超过 140.7 亿美元的贷款，涵盖公路、铁路、电力、港口航运、教育、电信、卫生、航空等领域。^[2] 在 2023 财年的预算中，印度将对非洲国家的援助从 16 亿卢比增加至 25 亿卢比，对拉美国家的援助增加到 5 亿卢比，重点关注文化和遗产项目以及救灾。^[3]

印度还积极向“全球南方”国家输出数字基础设施，将其作为促进自身数字转型发展、加大“全球南方”国家对印度的数字依赖以及扩大国际影响力的重要手段。早在 G20 领导人巴厘岛峰会期间，莫迪就呼吁国际社会广泛采用印度的数字基础设施。在担任 G20 轮值主席国后，莫迪政府声称，印度将重点关注数字技术转型、数字基础设施建设以及多边机制改革。在第二届“全球南方之声”线上峰会的会议总结中，印度再次强调数字基础设施和数据在促进增长、改善公共服务和促进发展方面的关键作用。^[4]

（三）着力推进与“全球南方”国家的防务交流与合作

印度将加强同东南亚国家的防务交流与合作视为扩大印度安全影响力

[1] “Prime Minister Shri Narendra Modi’s Opening Remarks at the Concluding Leaders’ Session of the Voice of Global South Summit,” January 13, 2023, <https://pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1891102>.

[2] “India Extended 37 Line of Credit Worth USD 14 Bn to 5 Countries in Neighbourhood,” The Economic Times, June 22, 2022, <https://economictimes.indiatimes.com/news/india/india-extended-37-line-of-credit-worth-usd-14-bn-to-5-countries-in-neighbourhood/articleshow/93056388.cms>.

[3] Budget Division, Ministry of Finance, Government of India, “Expenditure Profile 2023-2024,” February 2023, p.217; “Union Budget 2023: Allocation for Aid to Foreign Countries Cut by 2.6%,” Business-Standard, February 2, 2023, https://www.business-standard.com/budget/article/union-budget-2023-allocation-for-aid-to-foreign-countries-cut-by-2-6-123020201616_1.html.

[4] Ministry of External Affairs, Government of India, “Chair’s Summary: 2nd Voice of the Global South Summit.”

的重要手段。其中，印度尤为重视发展与越南的关系，将其视为东盟和印太地区的重要支柱。^[1] 印越建立了首脑战略对话、防长政策性对话以及印越战略对话、印越联合委员会、印越安全对话等多重安全防务对话机制，签署了《海岸警卫合作备忘录》《印越国防后勤合作谅解备忘录》《印越面向2030年防务伙伴关系联合愿景声明》，在军事援助及军售、双多边联合军事演习、军兵种间交流合作、军事人员培训及装备维修等多个领域展开防务合作。^[2] 非洲也是印度开展防务合作的重点区域。2023年6月，莫迪对“全球南方”重要国家之一的埃及进行了首次正式访问，与埃及总统塞西会谈的重点之一是加强印埃国防合作，印度计划向埃及出口轻型战斗机的同时，帮助其建设生产线并转让核心技术。^[3] 印度还与埃塞俄比亚、加纳、肯尼亚、莱索托、尼日尔、塞舌尔、坦桑尼亚、乌干达、赞比亚等国举行“印非联合演习”，并召开首届印度—非洲陆军参谋长会议，重点聚焦“印非防务伙伴关系”“印国防工业拓展至非洲”等议题。印非在海事安全领域的合作也在显著增加，印度海军已成为西印度洋地区的安全提供者。^[4] 与此同时，印度还不断挖掘与拉美国家开展防务合作的可能性。2023年7月，阿根廷国防部长豪尔赫·塔亚纳（Jorge Taiana）与印度国防部长拉杰纳特·辛格（Rajnath Singh）举行会晤，宣布两国将签署谅解备忘录，完善和深化已达成的协议。塔亚纳还邀请辛格参加在阿根廷举行的第二届拉丁美洲联合国维和行动会议

[1] Ministry of External Affairs, Government of India, “Address by the External Affairs Minister at the Celebration of 5th Anniversary of India-Vietnam Comprehensive Strategic Partnership (2016-2021),” December 17, 2021, <https://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/34698/address+by+the+external+affairs+minister+at+the+celebration+of+5th+anniversary+of+indiavietnam+comprehensive+strategic+partnership+20162021>.

[2] 刘磊、乔鹏江：《莫迪执政以来印度与越南的安全合作及其对华影响》，《边界与海洋研究》2023年第5期，第99页。

[3] Saber Rabie and Kiran Sharma, “India Bolsters Ties with Global South Heavyweight Egypt,” Nikkei Asia, June 24, 2023, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/India-bolsters-ties-with-Global-South-heavyweight-Egypt>.

[4] Faareha Usmani, “India-Africa’s Deepening Defence Partnership and Avenues Ahead,” India Council of World Affairs, June 23, 2023, https://www.icwa.in/show_content.php?lang=1&level=1&ls_id=9533&lid=6189.

(ALCONU)。^[1]

（四）重视发挥软实力作用

印度将发挥自身软实力作为加强与“全球南方”感情纽带、彰显国家实力和提升国际影响力的重要手段，并呈现出涉及领域扩大和力度增加的新变化，软实力已成为印度军事和经济实力的有力补充，^[2]有助于印度与各国加强政治与经济的联系。^[3]莫迪将 G20 领导人新德里峰会的主题定为“同一个地球，同一个家园，同一个未来”，旨在表明印度应对复杂多变国际形势及发展趋势的基本态度。莫迪政府还大力宣扬实现绿色发展、“为环境改变生活方式”及“潘查亚特行动计划”（Panchamrit Action Plan）等重要理念。乌克兰危机爆发后，印度多次作出“现在不是战争时代”的表态，宣扬“天下一家”（Vasudhaiva Kutumbakam）的印式哲学，积极塑造劝和促谈的中立形象。印度还试图发挥在文化、医疗和制药领域的比较优势，提升“全球南方”国家对其好感度。为充分发挥印度的文化影响力，印度政府不仅设立了专门的负责机构、加强了部门协调、加大了财政支持力度，还构建了多样化的传播路径。印度文化关系委员会（the Indian Council for Cultural Relations）在多个国家设有 37 个海外文化研究中心，通过在当地组织艺术表演、视觉艺术、展览、研讨会、讲习班、讲座演示等形式的文化艺术活动与当地公众直接接触，促进印度文化在当地的传播以及同当地文化之间的交流。^[4]网络新媒体的广泛运用进一步加速了印度文学、艺术、瑜伽、影视剧、音乐、节日等文化习俗在“全球南方”的传播并颇受欢迎。莫迪声称“印度

[1] “India-Argentina Sign Agreements to Strengthen Cooperation in Defence,” The Print, July 18, 2023, <https://theprint.in/world/india-argentina-sign-agreements-to-strengthen-cooperation-in-defence/1675531/>.

[2] H. E. Amb. Lakshmi Puri, “Sky is the Limit to India’s Soft Power,” The America Times, January 25, 2023, <https://www.america-times.com/sky-is-the-limit-to-indias-soft-power/>.

[3] Bhaswati Mukherjee, “India’s Culture Diplomacy and Soft Power,” October 18, 2019, <https://www.mea.gov.in/distinguished-lectures-detail.htm?855>.

[4] 邱永辉、邓欣然：《公共外交视角下的印度电影外交——路径、优势与障碍》，《南亚东南亚研究》2023 年第 4 期，第 130 页。

的电影和娱乐产业充满活力，具有多样性，且有着巨大的国际影响力”。^[1]莫迪政府还大力挖掘印度侨民的作用，成立“印度人民党海外之友”，密切印度与对象国的关系。^[2]此外，印度注重与“全球南方”国家在公共卫生安全领域的合作，在“全球南方”倡导健康理念，已成为拉美地区最大的肿瘤、艾滋病药物以及疫苗供应国之一。在新冠疫情期间，印度在援助越南疫苗的同时与越南在疫苗研发领域展开了合作。

四、印度强化与“全球南方”关系面临的制约

印度加强与“全球南方”关系有明显的地缘政治考量，其自身实力尚不足以支撑其战略雄心，强化与“全球南方”关系面临诸多制约。

（一）印度利用“全球南方”实现自身地缘战略目标难以获得多数“全球南方”国家的支持。印度将“全球南方”视为与大国进行博弈的工具以及提升自身影响力的“铺路石”。这不仅无法加强“全球南方”国家的团结，反而是在人为制造分裂，难以得到其他“全球南方”国家的真正支持。多数“全球南方”国家不愿在中印间选边站队，不希望印度为牵制中国而刻意在“全球南方”内部制造分裂。印度大幅加强与美西方的关系引发了担忧和质疑。“维持与美国伙伴关系的必要性使得印度的反西方抗议听起来虚伪无比。”^[3]印度能够走向更大的国际舞台离不开“全球南方”国家的支持，若不能与后者坚定保持统一战线最终只会使其自食其果。在金砖扩员问题上，虽然此举能

[1] 邱永辉、邓欣然：《公共外交视角下的印度电影外交——路径、优势与障碍》，第130页。

[2] Hema Narang, “India’s Soft Power Diplomacy: Challenges and Opportunities,” *The Diplomatist*, February 1, 2023, <https://diplomatist.com/2023/02/01/indias-soft-power-diplomacy-challenges-and-opportunities/>.

[3] Rajesh Rajagopalan, “After G20, India Won’t Get to Be Leader of Global South, Can’t Prevent New Cold War Either,” *The Print*, September 8, 2023, <https://theprint.in/opinion/after-g20-india-wont-get-to-be-leader-of-global-south-cant-prevent-new-cold-war-either/1751167/>.

够帮助“全球南方”扩大在世界事务中的话语权，然而由于印度既担心此举会削弱其在该组织中的影响力，又倾向与美西方保持密切的关系，可能导致印度与其他金砖国家愈加疏远。^[1]一些中亚国家也不满印度“重G20、轻上合”的倾向，批评印度故意放大与中国、巴基斯坦的矛盾，导致上海合作组织框架下的多项合作进展缓慢，不利于维护和促进中亚地区的安全与发展。一些中亚学者甚至建议修改上合组织的议事规则，解决因印度“一票否决”而导致合作难以推进的问题。^[2]

（二）印度在发展与“全球南方”关系时存在机会主义倾向。莫迪政府在具体处理与“全球南方”关系时并未发挥其自诩的“领导者”担当作用，而是秉持“印度优先”和“实用主义”原则。这种“强利益、弱责任”的行为模式难以获得“全球南方”的真正认可。以印度对不结盟运动的态度为例，莫迪连续两次缺席峰会，主要原因在于他认为不结盟运动在一定程度上束缚了印度的手脚，与印度加强和大国关系的“多向结盟”战略相矛盾。在“全球南方”国家最为关心的粮食安全问题上，作为全球最大的水稻出口国，印度以国内因素为由，于2023年7月禁止非巴斯马蒂大米（印度大米）出口，导致国际市场大米价格飙升，对部分“全球南方”国家造成严重影响，削弱了莫迪关于“印度是发展中国家天然且负责任的领导者”的说法。^[3]巴以冲突爆发后，在“全球南方”国家普遍发声要求止战停火之际，印度选择支持以色列的立场，暴露了它在面对重大国际危机时的“软弱”，难以担当“全球领导者”的责任，削弱了印度在全球治理中的可信度以及在伊斯兰世界中

[1] Maria Siow, “Will India End up Alienated from Brics over US Tilt, Attempts to Dilute China’s Influence?,” South China Morning Post, September 3, 2023, <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3233159/will-india-end-alienated-brics-over-us-tilt-attempts-dilute-chinas-influence>.

[2] 源自哈萨克斯坦外交部对外政策研究院副院长卡巴基耶夫2023年6月16日在与哈萨克斯坦驻华学者和青年精英代表团交流时的发言。

[3] Mihir Sharma, “India Is Pushing the World toward Another Rice Crisis,” Bloomberg, October 29, 2023, https://www.washingtonpost.com/business/2023/10/29/india-rice-restrictions-are-pushing-global-south-toward-crisis/b4fed170-76a8-11ec-97dd-7a173b1bd730_story.html.

的地位。^[1]有批评认为，印度的立场可能会造成与其他“全球南方”国家之间的裂痕，甚至使其遭到疏远，彻底丧失与中国竞争领导权的资格。^[2]

（三）印度的综合国力有限，难以应对“全球南方”的复杂问题。尽管印度已成为世界第五大经济体，但其制造业整体水平落后，科技创新能力、劳动力素质不高，在全球产业链和供应链中处于相对低端的位置，无法满足自身建设与产业升级的需求，提供国际公共产品的能力有限，难以填补一些“全球南方”国家急需的资金与技术缺口。根据亚洲开发银行的报告，仅在南亚地区每年基础设施建设就需要投资2940亿美元，而实际投资仅为1340亿美元，缺口高达1600亿美元。^[3]印度尼赫鲁大学教授拉杰什·拉贾戈帕兰（Rajesh Rajagopalan）直言：“无论是向‘全球南方’投入资源，还是与西方国家进行竞争，印度都无法与中国比拟。仅仅表达南方国家的担忧无关痛痒，重要的是谁有能力为其发展提供资金。”^[4]与此同时，“全球南方”与“全球北方”在诸多领域的分歧明显，且“全球南方”情况复杂，因价值观念不同、发展水平各异，在联合国、世界贸易组织等国际组织内部缺乏稳固的立场协调机制，^[5]印度不具备塑造“全球南方”规范和协调全球南北方矛盾的能力。“全球南方”国家也不太可能因印度的宣传或援助就轻易认可其领导地位，一旦出现“口惠而实不至”的问题，反而会加剧“全球南方”国家对印度领

[1] Muqtedar Khan, “As Israel Bombards Gaza, Where Is India, the ‘Voice of the Global South’?,” *The Diplomat*, October 20, 2023, <https://thediplomat.com/2023/10/as-israel-bombards-gaza-where-is-india-the-voice-of-the-global-south/>.

[2] Akshay Ranade, “India’s Stance on Israel and Misplaced Concerns of Its Impact on India’s Leadership of Global South,” *First Post*, October 11, 2023, <https://www.firstpost.com/opinion/indias-stance-on-israel-and-misplaced-concerns-of-its-impact-on-indias-leadership-of-global-south-13234112.html>.

[3] “Meeting Asia’s Infrastructure Needs,” *Asian Development Bank*, 2017, p.18, <https://www.adb.org/>.

[4] Rajesh Rajagopalan, “After G20, India Won’t Get to Be Leader of Global South, Can’t Prevent New Cold War Either,” *The Print*, September 2023, <https://theprint.in/opinion/after-g20-india-wont-get-to-be-leader-of-global-south-cant-prevent-new-cold-war-either/1751167/>.

[5] 徐秀军、沈陈：《“全球南方”崛起与世界格局演变》，《国际问题研究》2023年第4期，第75页。

导力的质疑。2023年8月，世界卫生组织对在伊拉克销售的产自印度的止咳糖浆发出了全球警报，指出该药物中含有的有毒化学物质可对儿童造成致命影响。^[1]一些东南亚国家对印度是否有能力引领全球自由贸易缺乏信心，认为其在东南亚的实际影响力相对有限。^[2]

五、结语

当前，“全球南方”作为一股日益崛起的力量，受到国际社会的广泛关注，推动国际格局呈现更为明显的多极化态势。莫迪誓言要做“全球南方”的“领头羊和代言人”，在政治、经济、外交和文化等领域采取了一系列举措，旨在进一步提升印度的国际影响力和话语权，并将其作为制衡中国发展和密切与美国关系的重要“新战线”。印度在“全球南方”采取针对中国的举措将可能对“全球南方”国家的团结合作和共同发展构成消解效应。

中国作为“全球南方”的一员，坚定团结“全球南方”，反对利用“全球南方”进行地缘战略竞争，维护“全球南方”共同利益。中国应与包括印度在内的“全球南方”国家携手共建和平、共促发展、共谋进步、共商合作，共同为人类命运共同体建设作出贡献。

【责任编辑：肖莹莹】

[1] Patralekha Chatterjee, “Many Challenges for India as Voice of Global South,” Deccan Chronicle, September 14, 2023, <https://www.deccanchronicle.com/opinion/columnists/130923/patralekha-chatterjee-many-challenges-for-india-as-voice-of-globa.html>.

[2] Hoang Thi Ha and Eugene R.L. Tan, “India’s Expanding Global Influence Has Limited Reach in ASEAN,” Flucrum, October 11, 2023, <https://fulcrum.sg/indias-expanding-global-influence-has-limited-reach-in-asean/>.

中日韩合作的发展、困境与前景^{*}

□ 巴殿君 左天全

〔摘要〕自1999年举行首次领导人会晤以来，中日韩在内生需求、政治引领和外部危机的共同驱动下，逐渐形成“峰会—部长级—工作组”三级合作模式，不断深化各领域合作，持续拓展在中日韩自贸区设想和“RCEP+”框架等多种路径下的合作。同时，中日韩合作的发展也面临严峻的现实困境，包括美国干扰牵制增强、合作收益预期受损、集体认同缺失等一系列问题。尽管如此，中日韩合作有深厚的民意基础和显著的政治意愿，仍存发展潜力。为更有效把握中日韩合作的回暖势头，三国应致力于深化沟通交流，调适相互认知；扩大共同利益，增强相互依赖；加强战略协作，实现机制对接。历史经验证明，三国相互影响、彼此互动，是促进地区稳定与繁荣的核心变量；三国和平共处，合力促进地区经济发展、文化融合，符合三方国家利益与地区合作需求，也是东北亚地区合作共赢、构建和平与稳定东亚的前提条件。

〔关键词〕中日韩合作、区域一体化、东北亚秩序

〔作者简介〕巴殿君，吉林大学东北亚研究中心副主任、匡亚明学者卓越教授、博士生导师

左天全，吉林大学东北亚研究院博士研究生

〔中图分类号〕D831.02

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2024) 1 期 0110-20

* 本文系国家社会科学基金重点项目“日本国家安保战略重大调整对我影响及对策研究”（项目编号：23AGJ007）、教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“国际秩序大变革背景下的东北亚相关国家战略调整研究”（项目编号：22JJD810033）、吉林大学“十四五”首批哲学社会科学项目“东北亚区域和平与发展秩序的构建”（项目编号：2022CXTD11）的成果。

中日韩地理位置相邻，是东亚地区的主要国家，三国合作机制进程自1999年开启以来，为三国发展、地区繁荣及世界和平作出了重要贡献。当前，世界经济增长动力不足，政治极化与对立加剧，地区安全问题频发，全球产业链重构，全球化进程受阻，全球治理失序。在此背景下，强化多边合作成为化解逆全球化困境的重要方案。在三国共同努力下，中日韩合作在2023年迎来新的发展契机。2023年11月26日，第十次中日韩外长会在韩国釜山举行，这是三国外长自2019年以来时隔四年再次会晤。三方一致认为中日韩合作可以为地区与世界的和平繁荣发挥积极作用，同意为中日韩领导人会议创造条件，加紧相关筹备工作，并就共同关心的国际和地区问题交换意见。本文将在梳理中日韩合作发展进程的基础上，剖析三国合作的现实困境，并就推动三国合作提出思路。

一、中日韩合作的持续发展

自1999年举行首次领导人会议以来，中日韩合作在内生需求、政治引领和外部危机的共同驱动下，逐渐在深度和广度上取得长足进展，形成更为综合立体的合作体系。

（一）中日韩合作的发展成就

经过二十多年的发展，中日韩逐渐形成“峰会—部长级—工作级”三级合作模式，不断深化各领域合作，持续拓展在中日韩自贸区设想和“RCEP+”框架等多种路径下的合作。

合作机制持续强化。虽然东亚地区尚未建立欧盟那样高度一体化的机制，但东盟与中日韩(10+3)领导人会议、东亚峰会(EAS)、东盟地区论坛(ARF)、亚洲合作对话(ACD)与中日韩合作机制等都是为实现东亚稳定进行的地区制度性创造。^[1]1999年11月，三国以“10+3”领导人会议为平台，实现中日

[1] 홍주연, 「동아시아 지역주의와 한중일 3국 협력의 동력과 부침」, 『한국정치외교사논총』, 2022년 제44집 1호, pp.85-86.

韩领导人首次会晤。2008年12月，中日韩峰会首次独立于“10+3”框架，在三国内部举行。2011年9月，中日韩合作秘书处（TCS）成立，这是首个由东北亚国家主导的制度化合作尝试，其核心目标是促进三国间的持久和平、普遍繁荣和共同文化。该秘书处由来自中日韩三国的工作人员组成，秘书长和两名副秘书长由三国政府轮流任命，任期两年。秘书处的主要职能包括支持三国领导人会议和各领域的部长级会议，以及在政治、经济、文化和社会领域推进各类三方合作项目。此后，中日韩开始积极巩固合作体系，三国合作得以持续发展。目前，中日韩合作秘书处正在实施的合作项目高达120个，中日韩合作国际论坛、中日韩企业家论坛、三国记者交流活动是合作秘书处的代表性项目，打造了三国定期交流与合作的平台。中日韩合作机制呈现“峰会—部长级—工作级”的三级合作模式。其中，中日韩领导人会议是相互交流的最高层次机制，成为三国合作议程的核心引擎，对推动三国合作具有决定性意义。三国领导人之间的共识通过峰会向各层级拓展和延伸。在峰会级别之下，三国建立了20多个部长级会议、70多个对话机制，积极落实了100多个交流合作项目。三级合作机制已逐渐发展成熟，成为中日韩合作中极富韧性的活力因子。

合作领域日益广泛。中日韩在经贸、科技、环保、非传统安全、地区和平与稳定等重点合作领域取得了不同程度的成果。首先，经贸是中日韩合作的突出领域。自中日韩合作机制开启以来，三国间贸易总额从1999年的1300亿美元左右增长至2022年的近8000亿美元，经贸关系升温；^[1]三国共同建立“东北亚物流信息服务网络”（NEAL-NET），启动“中日韩加强供应链联接合作”联合项目，建立三国运输与物流联合网站，物流效率显著提高，供应链安全持续增强；三国通过《海关合作行动计划》，设立相应工作组，加强海关事务合作，区域贸易便利化程度上升。其次，科技和环保是中日韩合作起步最早的领域。三国通过“中日韩联合研究计划”和“A3前瞻计划”，

[1] 《中日韩三国在服务贸易领域互补性强》，中国商务部WTO/FTA咨询网，2023年10月27日，<http://chinawto.mofcom.gov.cn/article/e/s/202310/20231003449695.shtml>。

在节能、水循环、人工智能和核物理等方面实施联合项目；创立三边环境部长会议合作机制，共绘《中日韩环境合作联合行动计划》（TJAP）；^[1] 举办沙尘暴合作司长会和合作指导委员会会议，设立联合研究工作组，在沙尘暴监测、预报、预防和控制方面加强合作；举行以环保为主题的青年论坛、企业圆桌会、政府官员培训、教师交流项目。最后，非传统安全以及地区和平与稳定是中日韩合作稳步推进的领域。多年来，三国积极尝试拓展安全合作，在朝鲜半岛无核化问题上通过多层次对话与协商机制保持密切沟通，在六方会谈陷入停滞后仍坚持履行联合国安理会相关决议及相关国际义务和承诺；成立中日韩核安全监管高官会机制，共同致力于加强三国核安全监管信息和技术交流，提升三国核安全合作水平；^[2] 通过各项具体工作机制，不断扩大在打击网络犯罪、恐怖主义和毒品犯罪等非传统安全领域的合作。^[3]

合作路径逐步拓展。目前促进中日韩经贸合作主要存在两种路径。一是中日韩自由贸易区的设想。2002年，中日韩自贸区的设想首次被提出。2012年5月，三国签署《中日韩关于促进、便利和保护投资的协定》。同年11月，中日韩自贸区谈判正式启动，迄今为止已举行16轮。多年来，日韩在完全开放农产品市场方面有所保留，缺乏推进三国自贸进程的积极性，中国倡导的以尊重合作国政治经济体制为前提的自贸机制与日本强调的发达国家主导的歧视性“高标准”自贸机制不同，因而中日韩自贸区谈判易受双边或三边关系波动的影响，一直在持续而艰难地进展中。东北亚自由贸易区的构建采取了同时推进双边自由贸易协定和三边自由贸易协定的“双轨”方式。2012年5月，中韩自贸协定政府间谈判启动。2015年6月，中韩自贸协定签署。自2015年12月协定正式生效以来，中韩在最长20年内相互实现零关税的产品

[1] 《第二十三次中日韩环境部长会议举行》，中国生态环境部，2022年12月1日，https://www.mee.gov.cn/ywdt/hjywnews/202212/t20221202_1006676.shtml。

[2] 《坂田奈津子副秘书长出席第十三届中日韩核安全监管高官会》，中日韩合作秘书处，https://tcs-asia.org/cn/board/news_view.php?idx=4129&type=on&pNo=1；《第14届韩中日核安全监管高官会在线举行》，韩联社，2022年12月9日，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20221209005900881>。

[3] 中日韩合作秘书处：《发展中的中日韩合作：现实与展望》，2022年，第20页。

均超过税目的90%，双方已先后进行8次关税削减，协定项下受惠进出口均大幅提升，拉动了双边贸易投资的显著增长。2022年7月，中韩自贸协定第二阶段谈判取得实质性进展。^[1]二是“RCEP+”框架。2019年4月，中日韩在第15轮三国自贸区谈判中一致同意打造“RCEP+”自贸协定，三方将在《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）基础上推进在货物和服务贸易、投资以及规则标准三个领域的合作。正如中日韩合作秘书处时任秘书长欧渤芊所言：“RCEP对中日韩合作具有特别意义，因为它首次将三个国家纳入同一自由贸易安排，并为它们的发展带来了许多红利。”^[2]2022年1—2月，RCEP相继对包括中日韩在内的多个东盟和非东盟成员国正式生效。RCEP在关税优惠、市场准入、区域供应链调整等方面为中日韩自贸区建设奠定了重要基础，其生效显著增加了三国以贸易和投资为中心的经济关系。^[3]

（二）合作取得进展的动因

中日韩互为近邻，隔海相望，自古以来一直保持紧密联系与交流。这种地理与文化的亲近性使三国在推进合作上具有更多共同利益。

促进共同发展的内需驱动。中日韩合作符合三国自身利益，经济增长是密切中日韩合作的基础动能。三国同为世界重要经济体，均坚持出口/外需主导型经济发展模式。过去二十余载，中日韩之间的经贸往来已证明合作对三方贸易增长和国家经济发展的促进作用。特别是在全球经济复苏缓慢、传统美西方市场疲软的背景下，中日韩相对稳定的三边经贸关系构成了三国合作持续推进的内生动力。以2022年为例，中国与韩日的贸易额分别达到

[1] Zhang Muhui, “Growing Activism as Cooperation Facilitator: China-Japan-Korea Trilateralism and Korea’s Middle Power Diplomacy,” *The Korean Journal of International Studies*, Vol.14, No.2, 2016, pp.309-337.

[2] “China, Japan, South Korea See Thawing Relations to Boost Cooperation,” CGTN, July 3, 2023, <https://news.cgtn.com/news/2023-07-03/China-Japan-South-Korea-see-thawing-relations-to-boost-cooperation-118zo2ma4vu/index.html>.

[3] Lin Zhang and Juan Liu, “Analysis of the Trilateral Cooperation Path of China, Japan and South Korea under the RCEP Framework,” *Modern Economics & Management Forum*, Vol.4, No.1, 2023, p.6.

3623 亿和 3574 亿美元，^[1] 日本是中国第五大贸易伙伴国和第二大外资来源地，韩国是中国第四大贸易伙伴国和第三大外资来源地。对日本而言，中国连续 16 年是其最大贸易伙伴国，也是最大进口来源国和最大出口对象国，韩国则是日本第四大贸易伙伴国。对韩国而言，中国连续 19 年是其最大贸易伙伴国，也是最大进口来源国、最大出口对象国和第二大外资来源地，日本是其第三大贸易伙伴国和第四大外资来源地。^[2] 当前，三国已在经济合作领域形成强互补态势，共同构成全球较为完整和先进的生产链、供应链和价值链。日韩企业在中国建立的工业基础和供应链，已成为推动区域一体化和全球价值链合作的关键环节。中韩两国则是日本科技和核心组件的主要市场、中高端产业转移的目标国以及日本投资的重点国家；日本与中韩两国的合作促进了日本经济增长和企业盈利。而中国和日本不仅是韩国特色工业和供应链灵活扩展的区域，而且成为“韩国制造”及产品竞争力不断增强的孵化器。^[3] 根据韩国国际贸易协会（KITA）报告，随着中国经济在 2023 年第二季度进一步复苏，韩国进出口贸易量将增长 0.55 个百分点，GDP 将增长 0.16 个百分点。^[4] 同时，自 2023 年第二季度以来，联合国经济和社会事务部（UN DESA）、国际货币基金组织（IMF）和经济合作与发展组织（OECD）等诸多国际机构纷纷将中国经济增长预期上调至 5% 以上。^[5] 这表明中国经济在后疫情时代的复苏和发展将为日韩等邻国带来更多发展机会。

[1] 《2022 年 1—12 月中国与亚洲国家（地区）贸易统计》，中国商务部亚洲司，2023 年 3 月 18 日，<http://yzs.mofcom.gov.cn/article/date/202308/20230803434301.shtml>。

[2] 数据来源：全球贸易观察数据库，<https://gtf.sinoimex.com/Default.aspx>；中国商务部：《中国外资统计公报 2023》，2023 年 9 月，第 35 页；《日本贸易指南（2023 年）》，商务部外贸发展事务局，<https://www.tdb.org.cn/u/cms/www/202309/28153525kb1x.pdf>；《韩国贸易指南（2023 年）》，商务部外贸发展事务局，<https://www.tdb.org.cn/u/cms/www/202309/28153708i1vy.pdf>；“Korea’s FDI, 2022 Full Year,” ROK Ministry of Economy and Finance, March 24, 2023, <https://english.moef.go.kr/pc/selectTbPressCenterDtl.do?boardCd=N0001&seq=5526>。

[3] Chuanhong Zhang, “China-Japan-ROK Trilateral Cooperation: Process, Challenges and Prospects,” Korea on Point, October 17, 2023, https://koreaponpoint.org/view.php?topic_idx=91&idx=262。

[4] “China’s Reopening to Boost Korea’s Economic Growth for 2023: KITA,” The Korea Herald, February 12, 2023, <https://www.koreaherald.com/view.php?ud=20230212000108>。

[5] “World Economic Situation and Prospects as of Mid-2023,” United Nations Department of Economic and Social Affairs Publications, May 16, 2023, <https://desapublications.un.org/publications/world-economic-situation-and-prospects-mid-2023>。

实现区域繁荣的政治引领。回顾历次三国领导人会议达成的共识成果，中日韩在促进东亚一体化方面具有共同担当，在携手推动东亚全面合作方面发挥了重要引领和支撑作用。首先，中日韩具有强大的经济发展活力，充分发挥自身作为全球重要经济体的大国优势，三国合作惠及本国、地区甚至世界。根据中日韩合作秘书处的统计，2021年中国、日本和韩国在全球的GDP排名分别位列第二、第三和第十，2022年中日韩的经济总规模约占世界经济总量的23.4%，约占东亚经济总量的90%。^[1]目前，中日韩经济总量已经超越欧元区，与北美自贸区规模相当。在逆全球化和单边主义趋势上升的背景下，三国积极引领全球多边治理机制的改革和完善，多次重申支持对世界贸易组织进行改革，强化国际规则，确保公平竞争。其次，三国高度互补的产业链和活跃的经贸交流，引领东亚治理框架的完善，推动东亚治理效能的上升，持续促进东亚区域一体化趋势的加强。近年来，虽然中日韩在制造业领域的竞争有所上升，但三国在服务贸易领域的互补性逐渐增强。中国对日韩两国的服务贸易总额由2012年的480亿美元增长至2021年的638亿美元。^[2]作为RCEP的关键成员，中日韩三方合作的成功运作不仅将发挥“稳定器”的重要作用，还将大大加快RCEP实施进程，进一步促进区域经济一体化进程。最后，中日韩密切的人文交往也在东亚一体化过程中发挥着重要作用。在新冠疫情之前，三国之间的人员交流在高峰时期超过3000万人次。^[3]

应对危机挑战的外力催化。突发性外生危机通常能够促使中日韩暂时搁置政治猜忌、历史纠葛和领土争议，思索现有制度安排的适用性，协同改革合作机制和创建合作议程。1997年亚洲金融危机的爆发促成了首次中日韩领导人会议的举行。日韩成为这场金融风暴的受害者，韩元、日元对美元的汇率暴跌，诸多银行和证券公司相继破产，企业倒闭，工人失业，社会经济萧条。作为此次金融危机受害最大的国家之一，韩国迫切希望通过中日韩经济合作

[1] 《经济统计数据 - 国内生产总值（现价美元）》，中日韩合作秘书处，<https://data.tcs-asia.org/zh/statistics/1516285636473131008/1526168911320584192>。

[2] 同上。

[3] 中日韩合作秘书处：《发展中的中日韩合作：现实与展望》，第17页。

尽早走出阴霾。^[1] 基于此，中日韩自 1999 年开始实质性推动三方合作进程，围绕金融危机，加强金融政策协调。2008 年全球金融危机的爆发加速了中日韩自由贸易合作进程。作为这场风暴的始作俑者，美国国内经济动荡使其与各国的贸易交往减少，中日韩对美欧的消费品出口额随之骤降，三方由此形成深化区域内贸易合作、加强贸易风险管控和减少对西方市场依赖的共识。2008 年 11 月，中日韩举行三国财长会议，决定扩大双边货币互换规模。次月，三国在中日韩领导人会议中签署《国际金融和经济问题的联合声明》，加强在应对金融和经济挑战中的协调合作。进入 21 世纪第二个十年，特朗普政府在对外关系上大行单边主义和贸易保护主义，将中国界定为“汇率操纵国”，开启对华贸易战，同时对日韩施压，逼迫两国在“公平贸易”和“防务分担”问题上对美让步。共同的外部压力促使三国加强合作，达成广泛共识。2018 年 5 月，第七次中日韩领导人会议在东京举行，三国坚持全球化和自由贸易，反对贸易保护主义。2019 年 12 月，中日韩合作 20 周年之际，第八次中日韩领导人会议在成都举行，会议发表《中日韩合作未来十年展望》，三国表示将致力于维护自由贸易和多边主义，强化现有国际规则，确保公平竞争。

二、中日韩合作的现实困境

自 21 世纪第二个十年开始，特别是近年来，美国发起对华遏压，日韩不同程度采取对美追随政策，加之新冠疫情冲击全球，中日韩合作受到严重冲击。

（一）美国干扰牵制增强

作为美国在亚太地区的重要盟友，日本和韩国在不同程度上对美存在依附关系。尽管时有追求战略自主的努力，但两国大多数时候仍将与美国的同盟关系视为其对外政策的支柱，在美国诱拉下不断向美倾斜。伴随中国的快

[1] Keisuke Lida, “Trilateral Dialogue in Northeast Asia: A Case of Spillover from Economic to Security Cooperation,” in T. J. Pempe, ed., *The Economy-Security Nexus in Northeast Asia*, London and New York, NY: Routledge, 2013, pp.164-188.

速崛起，美国不断加大对华遏压力度。从奥巴马时期的“亚太再平衡”到特朗普和拜登政府的“印太战略”，美国始终试图塑造中国崛起的环境，以维护自身霸权利益。拜登政府在其《国家安全战略》中明确指出，“中国是唯一既有意愿，又具备经济、外交、军事以及技术能力重塑国际秩序的国家”，将中国定位为正在对“基于规则的国际秩序”形成挑战的“竞争者”。^[1] 拜登奉行“联盟优先”路线，延续并扩展前任政府的对华全面战略竞争，联合国伙伴关系对抗中国日益增长的影响力，搅乱中日韩合作在内的地区局势。^[2]

推动日韩共建“印太战略”。拜登积极联合日韩实现美日韩“印太战略”的对接，以遏制中国、维护美国主导下的霸权体系。日本作为迎合美国“印太战略”的急先锋，敏锐观察到美国对印太的关切并愿意追随美国。2021年10月岸田政府上台以来，开始牵引域内外国家深度“浸染”印太事务，将“印太战略”塑造为更加综合立体的地缘政治战略。^[3] 2022年2月，拜登政府颁布《美国印太战略》，将扩大美日韩合作列为美国的十项核心战略之一。同年11月，尹锡悦政府提出韩版“印太战略”，宣称以“自由、和平、繁荣”为原则，以维护“基于普世价值和规则”的国际秩序为目标，打造繁荣的印太地区。^[4] 日韩不断推进“印太战略”，配合美国对华遏压。

打造美日韩三边技术联盟。拜登上台以来，以限制对华科技投资与合作为核心议题，构建包括日韩在内的各种小多边机制。2022年5月，美国宣布

[1] “National Security Strategy,” The White House, October 2022, pp.8-9.

[2] 王健：《美国对华全面战略竞争：本质、特点与内在紧张》，《国际问题研究》2022年第2期，第51-52页；이상현, 「바이든 행정부의 외교정책 전망」, 『세종정책브리프』, 2021년 제2호, p.19.

[3] 「岸田総理大臣のNATO首脳会合出席（結果）」、外務省、2023年7月12日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/ep/page7_000044.html；「日英の軍事協力『決定的な一歩』」、日本経済新聞、2023年1月12日、<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOCB10CKG0Q3A110C200000/>；「日仏、経済安保連携を強化 外相会談 作業部会新設で合意」、読売新聞、2023年1月10日、<https://www.yomiuri.co.jp/politics/20230623-OYT1T50400/>；「日印、海洋安保で協力拡充2プラス2」、日本経済新聞、2022年9月9日、<https://www.nikkei.com/article/DGKKZO64183550Z00C22A9PD0000/>。

[4] 조원득, 「한국의 인도·태평양 전략과 다자외교」, 민주평화통일자문회의, 2023년 1월, <http://webzine.puac.go.kr/tongil/sub.php?number=3297>.

启动“印太经济框架”（IPEF），包括日韩在内的14个国家参与其中。该框架由供应链、清洁经济、公平经济和贸易四个支柱构成，成员国经济总量的全球占比超过RCEP，高达40%。^[1]2023年2月，在美国主导下，由美国、日本、韩国以及中国台湾地区组成的“芯片四方联盟”（CHIP 4）正式成型。同月，美日韩在檀香山举行首次三边经济安全对话，出台首份三边经济安全合作方案，讨论在量子技术和太空科技等关键领域的合作，旨在加强关键领域技术保护和数据转移。2023年11月，美国举行“印太经济框架”首脑会议，各成员国在除贸易以外的三个支柱下签署了协议。在一系列小多边机制推动下，美国企图通过强化与日韩等盟伴的合作将中国从数字经济和半导体等高科技产业链中剥离，将对东亚生产网络的稳定性造成冲击，干扰中日韩产业合作。

施压日韩挑战中国国家利益。2022年2月，美日韩三国外长在夏威夷举行会谈并发表联合声明，首次提及“台湾海峡”问题。^[2]同年11月，美日韩三国首脑在柬埔寨金边举行会谈并签署联合声明，强调“重申维护台海和平与稳定的重要性，是国际社会安全与繁荣不可或缺的要素”。^[3]2023年6月，三国安全顾问在东京举行的会晤中讨论台海局势以及东海、南海等议题，强调维护台海和平与稳定的重要性。^[4]同年8月，美日韩首脑举行会晤，在涉台海问题上对中国大肆抹黑，针对或影射中国的内容触目皆是。^[5]

[1] “FACT SHEET: In Asia, President Biden and a Dozen Indo-Pacific Partners Launch the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity,” The White House, May 23, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/23/fact-sheet-in-asia-president-biden-and-a-dozen-indo-pacific-partners-launch-the-indo-pacific-economic-framework-for-prosperity/>.

[2] “Joint Statement on the U.S.-Japan-Republic of Korea Trilateral Ministerial Meeting,” U.S. Department of State, February 12, 2022, <https://www.state.gov/joint-statement-on-the-u-s-japan-republic-of-korea-trilateral-ministerial-meeting/>.

[3] “Phnom Penh Statement on US-Japan-Republic of Korea Trilateral Partnership for the Indo-Pacific,” The White House, November 13, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/11/13/phnom-penh-statement-on-trilateral-partnership-for-the-indo-pacific/>.

[4] “Readout of National Security Advisor Jake Sullivan’s Meeting with the National Security Advisors of Japan and the Republic of Korea,” The White House, June 15, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/06/15/readout-of-national-security-advisor-jake-sullivans-meeting-with-the-national-security-advisors-of-japan-and-the-republic-of-korea/>.

[5] “Reviewing the Camp David Trilateral Summit,” Center for Strategic International Studies, August 29, 2023, <https://www.csis.org/analysis/reviewing-camp-david-trilateral-summit>.

（二）合作收益预期受损

收益预期是影响国家合作的重要因素。所谓的收益预期，即一国对国际合作产生收益可能性的认知，这种认知取决于三个方面，一是国家之间是否具有共同利益，二是国家之间是否存在收益潜力，三是国家合作必须承担的成本。^[1] 尽管中日韩在维护东北亚和平稳定和促进东亚一体化方面拥有较大的共同利益和收益潜力，但三国合作还需要共同妥善处理历史纠葛、安全威胁认知、经济利益竞争等问题，导致中日韩合作由功能实用领域向高级政治领域的“溢出效应”受到影响。

日韩对华认知呈现消极变化。2022年爆发的乌克兰危机，对世界某些国家的威胁认知和战略取向产生深刻影响，导致日韩在战略上积极向美国靠拢，紧随美西方国家对俄罗斯展开严厉制裁，借机渲染“中国威胁”。2022年12月，日本发布新版《国家安全保障战略》《国家防卫战略》《防卫力量整備计划》三份关于国家安全的文件，明确将中国定位“迄今最大的战略挑战”。^[2] 同时，日本2023年版的《外交蓝皮书》明确声称中国是“前所未有的最大战略挑战”。^[3] 尹锡悦政府也放弃在中美之间的战略模糊性，其2023年6月出台的《国家安保战略》，删除“中韩战略合作伙伴关系”表述，称要在“相互尊重互惠基础上发展对华关系”。^[4] 同月，韩国国家安保战略研究院、国立外交院、统一研究院、国防研究院等四大国策研究机构共同主办“尹锡悦政府执政一年评估”研讨会，国家安保室第一次长金泰孝强调要与同盟美国、友邦日本紧密合作，将中俄称为“别扭的邻居”。^[5] 日韩对华认知的重塑降

[1] Jeffrey D. Berekjian, *International Relations under Risk: Framing Safe Choice*, Albany: State University of New York Press, 2004, pp.51,65-66,71-72.

[2] 张云：《新国家安保战略与日本安全政策的走向》，北京大学国际战略研究院，2022年12月24日，<http://www.iiss.pku.edu.cn/research/bulletin/4967.html>。

[3] “Diplomatic Bluebook 2023,” Ministry of Foreign Affairs of Japan, <https://www.mofa.go.jp/files/100523117.pdf>.

[4] “The Yoon Suk Yeol Administration’s National Security Strategy: Global Pivotal State for Freedom, Peace, and Prosperity,” pp.47-63.

[5] 「한미동맹·한일관계 성과, ‘중국 리스크’ 관리가 도전 요인」, 연합뉴스, 2023년 6월 9일, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230609039500504>.

低了中日韩三国经济合作的预期，削弱了三国合作的意愿与动力。

产业同质竞争降低经济预期。中日韩之间产业竞争力关系的变化，使得以经贸为核心的中日韩合作受到侵蚀。近年来，中国在产业科技方面的水平持续向中高端迈进，向全球价值链中上游攀升的速度不断加快，日韩在汽车及其零部件、石油化工等行业的对华产业技术优势正在不断降低，两国对华产业竞争心态随之上升。尤其是在半导体产业方面，随着市场销售规模的提升，中国半导体产业实现快速发展。2020年，中国大陆的主要半导体企业在封装和测试环节占全球市场份额约为17%，中国厂商在通信芯片和模拟芯片设计方面的份额占比约为10%。中国半导体企业正在步入芯片设计快车道，有望循序渐进、持续突破，向全球产业链中高端迈进。^[1]2022年，中国半导体市场销售规模占全球市场份额约31.4%，中国已连续三年成为世界最大半导体市场。^[2]面对不断加强的中国产业同质竞争，日韩对华合作预期受到影响。

美国对日韩芯片企业的胁迫。2022年8月，美国总统拜登签署《芯片与科学法案》（CHIPS and Science Act），为美国半导体研究和制造提供经济补贴，促进美国与日韩等盟友共建供应链，并要求受资助企业不得参与中国的半导体行业，以维护美国的全球行业领先地位。受此影响，昭和电工、SK集团、JX金属（JX Metals）以及三菱瓦斯化学等部分日韩厂商被迫考虑在与中国开展正常经贸合作和科技交流时面临的地缘政治风险。2023年3月，日本决定解除限制向韩国出口三种关键半导体材料的措施，韩国也据此撤回之前向世界贸易组织提出的申诉。同年7月，日本正式实施限制出口半导体制造设备新规定，打压中国半导体产业的指向明显。美日韩三国开始扫清三边合作障碍，重点关注供应链安全合作问题。

（三）集体认同缺失

历史问题、领土争端以及意识形态和安全观念分歧影响中日韩三国集体

[1] 《中国半导体白皮书》，贝恩公司，2022年8月22日，第12、15-21页，<https://www.bain.cn/pdfs/202208220536478028.pdf>。

[2] 《SIA：2022年中国仍是第一大芯片市场》，中国半导体行业协会，2023年2月8日，<https://web.csia.net.cn/newsinfo/5224725.html>。

认同，削弱中日韩合作基础，不利于三边合作向前推进。

历史问题和领土争端的存在使三国之间的双边关系龃龉频生，导致三国合作的民间基础松动。日本政府长期无法正视南京大屠杀、化学细菌等武器遗留、“慰安妇”和强征劳工等历史问题，屡次通过篡改教科书等方式美化其战争和殖民行为，造成三国间文化认同裂隙不断扩大，削弱了中日韩合作的动力。^[1]此外，三年疫情的阻隔，使中日韩人员往来减少、交流渠道受阻，加之日韩与西方国家诋毁中国的舆论影响，造成日韩民众对华负面认知上升。

日韩“价值观外交”色彩日益突出。冷战结束后，东北亚地区的意识形态矛盾得以缓解，但并未完全消除。自2012年安倍晋三再次执政以来，日本的“价值观外交”理念不断增强，在外交政策上与价值观相近的国家结盟，排斥价值观不同的国家。^[2]拜登政府上台后，美国将价值观置于外交政策中心，企图通过强化“民主国家”的内聚力应对与中国等国的大国竞争。^[3]尤其在乌克兰危机背景下，美国以价值观为突破口，借机拉拢日韩，强化应对中国、朝鲜和俄罗斯所谓“三面威胁”，导致当前东北亚地区安全隐忧呈现阵营对抗与新冷战格局的趋势。^[4]当前，“价值观外交”几乎成为韩国尹锡悦政府的对外政策标签。美日韩在“印太战略”的“民主同盟”之下展开联动，以价值观为导向不断靠拢。2023年8月三方发布《戴维营精神》与《戴维营原则》

[1] 石田正治「ナショナリズムと歴史認識」、菅英輝編『東アジアの歴史摩擦と和解の可能性』、凱風社、2011年、124頁；Hiro Sato, “East Asia and Cosmopolitan Memory,” in Mikiyoung Kim, ed., *Routledge Handbook of Memory and Reconciliation in East Asia*, New York: Routledge, 2015, p.390.

[2] 安倍晋三『新しい国、美しい国（完全版）』、文芸春秋、2013年、第160頁；「国家安全保障戦略（概要）」、内閣官房、2013年12月17日、<https://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/gaiyou.html>；「国家安全保障戦略」、内閣官房、2022年12月16日、<http://www.cas.go.jp/jp/siryou/221216anzenhoshounss-j.pdf>。

[3] “National Security Strategy,” The White House, October 2022, pp.1&11, <http://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>.

[4] Susan Thornton and Juliet Lee, “The Changing Regional Architecture of the Asia Pacific: Opportunities and Challenges for the U.S., China, Japan, and South Korea,” National Committee on American Foreign Policy, August 8, 2023, <https://www.ncafp.org/the-changing-regional-architecture-of-the-asia-pacific-opportunities-and-challenges-for-the-u-s-china-japan-and-south-korea/>.

等文件进一步强化了所谓“自由开放”和“民主”的“共同价值观”。^[1]

东北亚地区安全困境不断加深。日韩在安全观念上与中国存在差异，甚至将中国视为潜在威胁，这在一定程度上影响了三国之间的集体认同和合作。中国在 20 世纪 90 年代中后期提出了以“互信、互利、平等、协作”为核心的新安全观，从 2014 年开始倡导“共同、综合、合作、可持续”的亚洲安全观，进而在 2022 年提出全球安全倡议，倡导以团结精神和共赢思维适应国际格局、应对安全挑战。^[2] 中国的安全观具有先进性和科学性，代表时代发展方向。尽管日韩对此未有反对，但在实践中，日韩安全观深受冷战思维影响，强调自身绝对安全，将邻国视为主要防范对象。日本岸田政府通过“安保三文件”对其国家安全战略作出重大调整，将防卫政策由“专守防卫”转向更具进攻性的“攻守兼备”的阵营对抗路线，呈现出显著的对抗和竞争色彩，构成对东北亚安全环境的重大威胁。^[3] 2023 年 2 月，韩国国防部发布《2022 国防白皮书》，再次将朝鲜政权和朝鲜军队表述为“敌人”，同时将日本描述为“共享价值”的“近邻”。^[4] 同年 6 月，尹锡悦政府出台《国家安保战略：自由、和平、繁荣的全球中枢国家》，删除了作为文在寅政府无核化路线图重要环节的“终战宣言”和“和平协定”，强调“基于原则实现韩朝关系正常化的基调”。^[5] 三国安全观念的差异对地区安全合作的深化形成掣肘。

[1] “The Spirit of Camp David: Joint Statement of Japan, the Republic of Korea, and the United States,” The White House, August 18, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/08/18/the-spirit-of-camp-david-joint-statement-of-japan-the-republic-of-korea-and-the-united-states/>.

[2] 王功、刘军：《全球安全倡议的核心要义、理论创新与世界意义》，《国际问题研究》2022 年第 3 期，第 16-18 页。

[3] 「国家安全保障戦略」、内閣官房、2022 年 12 月 16 日；「『国家安全保障戦略』・『国家防衛戦略』・『防衛力整備計画』」、防衛省、2022 年 12 月 16 日、<https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/index.html>。

[4] “Defense White Paper Revives the Phrase ‘N. Korean Regime and Military Equal Enemies,’” The Dong-A Ilbo, February 17, 2023, <https://www.donga.com/en/article/all/20230217/3965656/1>。

[5] “The Yoon Suk Yeol Administration’s National Security Strategy: Global Pivotal State for Freedom, Peace, and Prosperity,” Office of National Security, Republic of Korea, 2023, pp.10-146; 《韩政府新版国安战略文件写明朝核威胁》，韩联社，2023 年 6 月 7 日，<https://cn.yna.co.kr/view/ACK20230607005800881>。

三、中日韩合作的前景展望

中日韩合作虽面临诸多现实挑战，但三方加强区域合作的意愿及目标并未改变，未来深化合作前景依然存在。三国，特别是日韩，应努力排除美国因素的干扰，齐心协力推动三国合作再出发。

（一）深化沟通交流，调适相互认知

深化沟通交流，调适相互认知，有利于提升政治互信，是中日韩合作关系稳定形成和机制化发展的理念支撑。

加强人文交往。良好的民意基础是中日韩合作的重要基石。根据清华大学战略与安全研究中心、斯洛伐克中欧亚洲研究中心和韩国东亚研究所在2022和2023年进行的民意调查，增进中日韩之间的相互理解是民众的共同期待。根据三国国民2023年1月的在线投票结果，中日韩合作秘书处将“和谐”选为象征中日韩关系的年度词汇，体现出民众希望中日韩结束自新冠疫情以来的相互疏离、实现和谐共处的期待。^[1]基于此，中日韩应通过文化交流巩固三国间的价值基础和情感认同。例如，可以支持专家学者通过合作研究和召开学术会议等方式进行跨国交流，引领知识发展方向、促进文化成果传播；可以鼓励青年学生参与海外交换、实习项目和文化访问团等活动，增强他们对不同文化的理解和尊重；可以拓展中日韩之间的跨境旅游，拉近三国民众之间的心理距离，培育更深的相互理解和情感认同。

创建对话平台。中日韩三国政府应致力于保持密切沟通，争取三国不仅在双边层面上保持稳定交流与合作，也在三边层面上实现良性互动，促进三国关系的整体和谐与发展。为实现这一目标，建议在东北亚地区设立政治、商务与安全论坛。这些论坛作为常设机构，将为各国政府、民间组织和经济团体提供一个推进区域一体化进程的平台。论坛的设置不仅将为地区治理提供一个广泛的讨论平台，促使成员国坦率地交换意见，还能为政府间正式谈

[1] Bek Bumhym, "Fostering Harmony among China, Japan and ROK," China Daily, July 4, 2023, <https://www.chinadailyhk.com/article/a/338986>.

判起到桥梁作用。这种方式也可以更好地贯彻循序渐进、求同存异、平等互利的原则，增强成员国之间的信任和合作意愿，为东北亚地区在经济、政治和安全领域的合作提供坚实基础，为持续推动区域治理进程铺平道路。

坚持和而不同。中日韩在上千年的交往历史中虽也有战争和冲突，但更多的是文化交流与融合。长期以来，三国彼此间的交流互鉴推动了各自的发展进步。面对复杂的国际与地区形势，中日韩在承认合作中结构性差异的同时，更要共同致力于地区和平稳定与发展繁荣。三国应携手构建以和平、合作、包容、融合为核心的亚洲价值观，倡导相互尊重、协商一致的亚洲方式，践行和衷共济、守望相助的亚洲传统。在此基础上，三国应共同努力为东亚区域发展提供更加丰富的公共产品，凝聚政治共识，逐步培育地区意识、塑造地区认同和构建地区身份，推动东亚利益共同体建设。

（二）扩大共同利益，增强相互依赖

扩大共同利益，增强相互依赖，能够有效缓解中日韩之间的各种现实矛盾，是三国合作可持续发展的基本条件。

深化传统领域存量合作。过去二十多年，中日韩已逐渐意识到三国跨境合作对自身发展和地区繁荣的重要性。三国合作在诸多领域持续拓展，保持快速发展势头。三国在抗击新冠疫情中的合作便是携手应对跨境风险、共同进行地区公共卫生治理的最好印证。此次疫情暴发后，中日韩三国积极协调，捐助防疫物资，围绕疫情防控和疫苗开发等议题进行有效沟通，建立联防联控合作机制，共同克服疫情难关。同时，疫情并未阻断中日韩之间在其他领域的合作，三方教育部长会议、财长和央行行长会议、知识产权局局长会议等不同级别的对话机制仍以线上形式持续推进。除了公共卫生，灾害管理、核安全监管、跨境犯罪打击、区域贸易增长、供应链建设、海关事务、科技创新、粮食安全、知识产权保护、共建中日韩行业标准等也是三国未来合作需要继续夯实的重点领域。

加强新兴领域增量合作。近年来，生育率下降和人口老龄化已成为中日韩面临的共同课题。中日韩数据港发布的数据显示，中日韩三国的人口增长

率在2012—2021年持续下降，年均增长率为0.42%，远低于世界平均水平。预计到2050年，全球总人口将增加约18.38亿，中日韩人口将减少约8000万。^[1]与此同时，中日韩三国的65岁及以上人口占总人口比例在2012—2021年持续上升，年均占比为12.63%，远高于世界平均水平。预计到2050年，三国65岁及以上人口占总人口比例将高达28%。^[2]历史上不同国家的经验表明，人口负增长与经济增长能够并存，但其对经济的影响是渐进、长期的。因此，中日韩有必要加强三国在老龄少子化问题、医疗保健和康养产业等方面的交流与合作。^[3]此外，面对全球经济新旧动能转换、第四次产业革命迅速涌来的机遇，中日韩均以新能源、5G、大数据、区块链、人工智能和智慧物联网等为发展重点，聚焦电力、交通、工业和建筑等综合领域，且已具备较深厚的产业基础，在不同领域具有互补优势，功能一体化正在深化。^[4]这将有助于三国在科技创新领域展开合作，共同促进东北亚产业链更新。

有序寻求安全领域合作。囿于日韩不同程度的对美追随政策以及历史问题、领土争端的存在，中日韩在安全领域的合作较为有限，三国应坚持“先易后难、由浅入深”的路径推进安全合作。首先，三国应围绕地区力量格局变化和地区和平与安全问题深化战略沟通，找准自身定位，坚持落实《中日韩合作未来十年展望》等领导人共识，重新确立有利于地区和平和共同发展的自我和彼此关系定位，增强政治和安全互信，促进三边合作和双边关系的

[1] 《人口统计数据 - 总人口》，中日韩数据港，<https://data.tcs-asia.org/zh/statistics/1516286271020994560/1526760657771433984>；《人口统计数据 - 总人口估计与预测》，中日韩数据港，<https://data.tcs-asia.org/zh/statistics/1516286271020994560/1526777943303524352>。

[2] 《人口统计数据 - 65岁及以上人口（总人口占比）》，中日韩数据港，<https://data.tcs-asia.org/zh/statistics/1516286271020994560/1526754920089391104>；《人口统计数据 - 65岁及以上老年人口估计与预测》，中日韩数据港，<https://data.tcs-asia.org/zh/statistics/1516286271020994560/1526777667079245824>。

[3] 林玲子「日中韓における少子高齢化の実態と対応に関する研究」、『社会保障研究』2023年8巻2号、第252-255頁；林玲子「日中韓少子高齢化施策の推移と構成要素 - 人口政策の視点から」、国立社会保障・人口問題研究所『厚労科研報告書』、2022年、第139-167頁。

[4] Koji Yoshimoto and Hong-Bae Lee, “Analysis of Changes and Characteristics of the Global Supply Chain Between Korea, China and Japan,” *The Korean-Japanese Journal of Economics & Management Studies*, Vol.97, No.11, 2022, p.70.

良性循环。其次，三国宜尊重彼此的核心国家利益，就三国存在矛盾分歧和可能冲突的领域创建信任措施和管控机制，维护和扩大中日韩之间的共同利益，探索三国战略利益交汇点。最后，三国可将在非传统安全领域形成的合作共识逐渐机制化，拓展合作范围，推动共建东北亚地区和平机制。

（三）加强战略协作，实现机制对接

加强战略协作，实现机制对接，有助于促进中日韩高质量合作，是三国合作的制度保障。

持续推进中日韩自贸区建设。在世界经济格局快速变化的背景下，中日韩自由贸易进程的推进是三国的利益交汇点，是促进经济增长的强大动力。以双边自贸协定为突破口构建中日韩自由贸易区，能够提升中日韩彼此经济互补性，增强三国价值链、产业链和供应链的稳定和韧性。纵观全球产业发展历程，全产业链的发展依赖不同国家之间的国际分工合作，仅靠一国之力难以完成。东亚传统的“雁形模式”产业链、供应链格局便是各国在产业链低中高端不同位置发挥各自优势、共同构成完整产业链和供应链体系的典范。在新一轮科技革命推动下，全球价值链驱动范式正经历从生产者/消费者驱动型向数字驱动型的转变，三国可以立足价值链分工中的互补优势，面向跨境电子商务和数字经济等重点领域，在东亚区域行业规则和标准制定中加强合作，共同塑造区域内标准互认的产业合作格局。譬如，过去20年，中日韩在半导体产业链合作中已形成紧密关系：中国是全球最大的芯片消费市场，日韩是全球芯片材料的重要供应方，日韩半导体产业出口具有较高的对华依存度。即便遭受新冠疫情和美国产业回流政策的多重挑战，日韩依然持续扩大在华投资布局。基于此，未来中日韩自由贸易协定的签署，不仅会带来巨大的经济和产业贸易增长，还将产生巨大的一体化聚集效应。

多边合作推动“中日韩+X”构想。2018年5月，为推动区域内外共同的可持续发展，三国领导人在第七次领导人会议上一致同意开展“中日韩+X”合作，在优势领域将三国合作逐步扩展到东北亚以外的四方合作。譬如，2021年10月，三国秘书处与联合国减灾署东北亚办公室举办“中日韩

先进减灾技术应用分享”区域合作对话会，发布相关最新出版物，并计划在“中日韩+X”模式下进一步拓展三国与各国之间的减灾合作。^[1]回首中日韩二十四载的合作历程，三国合作脱胎于“10+3”框架，多集中于三国内部。然而，“10+3”框架至今仍对中日韩合作具有重要的促进意义。同时，东盟是中日韩三国外交战略关注的重合区域，“中日韩+X”构想可以通过更大范围的“10+3”等多边合作进行反向推进。当前，中国—东盟自贸区已启动3.0版本的谈判进程，逐渐实现从“硬联通”到“软联通”的合作升级。自2002年开始自贸区建设以来，中国与东盟双向贸易和投资截至2018年已分别增长约10倍和5倍。^[2]“中日韩+X”可借鉴中国—东盟自贸区构建的经验，在“10+3”框架下增强中日韩与东盟国家之间的互联互通，促进多边机制与“中日韩+X”模式的良性互动，为东亚一体化和全球经济复苏创新合作形式、创造新的活力。

共促地区经济一体化建设。RCEP参与国人口约占世界总人口的1/2，参与国生产规模约占全球总量的1/3，是当前全球覆盖人口最多和发展潜能最大的自由贸易区。RCEP的生效，为中日韩与东盟国家提供加强产业分工与合作的重要平台，使其在后疫情时代全球产业链重构中获得经贸发展的集体空间，同时也通过多边机制强化中日韩双边和三边合作，推动一度停滞不前的中日韩经济一体化进程。据测算，从贸易规模来看，RCEP框架下的中日韩贸易合作实施后，三国进出口贸易额中长期增速高达3%~6%，贸易创造效应显著；从行业来看，中日韩在资源密集型产业、劳动密集型产业和资本密集型产业的贸易往来明显上升。^[3]由此可见，未来RCEP的持续推进能够为中日韩合作开拓更大发展空间。与此同时，中日韩的国内生产总值、贸易额和制造业增

[1] 《秘书处举办“中日韩先进减灾技术应用分享”区域合作对话会》，中日韩合作秘书处，2021年10月13日，https://tcs-asia.org/cn/board/news_view.php?idx=4014&pNo=2。

[2] 《中国与东盟合作进一步深化升级》，中国自由贸易区服务网，2023年7月10日，http://fta.mofcom.gov.cn/article/fzdongtai/202307/54199_1.html。

[3] 양진화, 우광명, “A Study on Impact of the RCEP Agreement on the Industrial Trade between China, Korea and Japan,” 지역산업연구, 2022년 제45권 제4호, pp.110-111.

加值加总均占 RCEP 参与国的 80% 以上，是该地区最大的出口市场，有能力在促进 RCEP 升级的同时推动其与《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）实现规则融合和对接。作为 CPTPP 的主要成员国，日本应积极助力中国和韩国加入该协议。三国应共同推动 RCEP 在服务贸易、电子商务等领域的规则与 CPTPP 规则相匹配，推动中日韩区域价值链合作，促进三国工业贸易发展，提升中日韩合作机制化水平。^[1]

四、结语

中日韩作为东北亚区域国际政治舞台的三个主要行为体，是促进地区稳定与繁荣的核心变量。三国和平共处，合力促进地区经济发展、文化融合，符合三方国家利益与地区合作需求，也是东北亚地区合作共赢的前提条件。战后，日本曾提出“雁行阵式”“福田主义”，韩国也表达了东亚共同体理念，与中国的地区经济合作倡议不谋而合，三国合作为东北亚经济发展作出了重要贡献。

当前，在百年未有之大变局的历史背景下，合作共赢仍是东北亚未来发展的客观要求。尽管东北亚区域经济合作与安全机制的构建不会一蹴而就，区域经济发展与繁荣仍是各国的共同追求，构建和平与稳定的东亚秩序是域内国家的共同期待，符合各方利益，经济合作的功能化外溢仍将是今后中日韩三国共生并存的核心路径。中日韩三国应努力排除外部干扰，妥处内部分歧，在业已形成的深厚合作基础上直面挑战、相向而行，共同推动三方合作走深走实，为地区和平稳定与发展繁荣作出新的重要贡献。

【责任编辑：吴劲杰】

[1] “China, Korea, Japan Need to Strengthen Trade despite Geopolitics,” Center for WTO and International Trade Vietnam Chamber of Commerce and Industry, March 11, 2023, <https://wtocenter.vn/chuyen-de/23101-china-korea-japan-need-to-strengthen-trade-despite-geopolitics>.

Abstracts

Self-Confidence and Self-Reliance, Openness and Inclusiveness, Fairness and Justice, and Win-Win Cooperation

WANG Yi

The year 2023 witnessed major and profound evolution in international relations as well as solid progress in Chinese modernization. It was also a year of progress and harvest for China's diplomacy. Six highlights demonstrate distinct Chinese characteristics, style, and ethos, and speak to China's enhanced international influence, stronger capacity to steer new endeavors, and greater moral appeal in the new era. Over the past year, when faced with major issues concerning the future of humanity and the direction of world development, China has all along stood firmly on the right side of history and on the side of human progress in its diplomacy, and made decisions that can stand the test of practice and time. This year marks the 75th anniversary of the founding of the People's Republic of China. President Xi Jinping pointed out at the Central Conference on Work Relating to Foreign Affairs that major-country diplomacy with Chinese characteristics has entered a new stage where much more can be accomplished. We will focus on the theme of building a community with a shared future for mankind and comprehensively serve Chinese modernization which is the top political priority of the new era, break new ground while upholding fundamental principles, bear in mind the big picture, and make new headway in major-country diplomacy with Chinese characteristics.

China's Perspective on the International Order in the New Era

MA Xinmin

China's perspective on the international order in the new era is an integral part of Xi

Jinping Thought on Diplomacy and a key component of the CPC Central Committee's strategic plan for advancing the rule of law in foreign-related affairs. The essence of the perspective is built upon four pillars: multilateralism as the ideological foundation, the international law underpinned by the Charter of the United Nations as the legal basis, the international system with the UN at its core as the governance mechanism, and embracing cultural diversity as the value. As countries like the United States pose serious challenges to the current UN Charter-based international order and international law, safeguarding the multilateral international order remains a long and arduous journey. Going forward, under the guidance of Xi Jinping Thought on Diplomacy, it is essential to develop an upgraded version of multilateral international order.

China's Maritime Diplomacy in the New Era: Connotations and Practices

YU Minyou & NI Yao

The ocean is a strategic place to safeguard national sovereignty, security and development interests. China's maritime diplomacy in the new era has rich policy connotations: the overarching goal of building a maritime community with a shared future; the fundamental task of safeguarding national sovereignty, security and development interests; the basic principle of peace, development, and win-win cooperation; and the strong guarantee of CPC leadership. China's maritime diplomacy in the new era is a response to the world's profound changes unseen in a century, and serves the historic mission of building China into a maritime power and the great rejuvenation of the Chinese nation. It is an innovative development of China's major-country diplomacy in the maritime field. The ideas, concepts, and policies of China's maritime diplomacy in the new era provide the fundamental guidance for China's foreign-related work in the maritime domain, and point out the direction for peaceful settlement of disputes, management of crises and risks, deepening dialogue and cooperation, and leading global governance.

The Biden Doctrine and the Transformation of American Foreign Policy

WANG Hao

As the Biden administration made an all-encompassing and in-depth adjustment to the United States' foreign policy, the Biden Doctrine as a diplomatic concept has gradually taken shape, which is different from both traditional liberal internationalism and the Trump Doctrine. The Biden Doctrine, which is founded on pragmatic realism, the New Washington Consensus and "Bidenomics," and the conceptual nexus between domestic and foreign affairs, is a targeted response to global geopolitical, geo-economic, and ideological changes. It has developed five foreign policy pillars in practice with multi-faceted strategic implications. Meanwhile, it is subject to a series of constraints from American domestic and diplomatic levels, and whether it can become a legacy that facilitates the transformation of American foreign policy remains to be seen. In any case, the Biden Doctrine embodies the American mainstream elite's understanding of the changing times, as well as their exploration of foreign policy transformation on that premise, and is thus of strategic significance.

The Adjustment of Russia's Space Policy and China-Russia Space Cooperation

LIU Ying

Since the Ukraine crisis erupted in 2014, Russia has continuously adjusted its space policy in response to the new threats to its national security, the new challenges posed by Western sanctions, and the new pressures from space competition among major powers. Meanwhile, Russia has been strengthening state control of space activities, enhancing defense capabilities in space, developing independent innovation, and expanding multi-faceted space cooperation. At present and for a period of time in the future, the development of Russia's space power will be constrained by the state-led model, the comprehensive Western sanctions, and major-power space competition.

Space cooperation is an integral part of China-Russia comprehensive strategic partnership of coordination. The enhancement of China's space capabilities coupled with the deterioration of Russia's external environment will boost momentum for more in-depth bilateral cooperation in the area.

India's Strengthening Relationship with the "Global South": Strategic Ambitions and Constraints

ZHANG Jie

The "Global South" has played an increasingly crucial role in the international arena and has become an essential factor in shaping the international landscape and order. India recognizes the significance of the "Global South" in enhancing its international influence and facilitating its economic transition. It has positioned itself as a spokesperson and leader of the "Global South," as well as a bridge between the "Global South" and the "Global North." In so doing, India aims to achieve multiple strategic objectives: raising its voice in multilateral mechanisms, broadening its maneuvering space in major-power competition, weakening China's influence among the "Global South," and deepening India-US relations. India has been promoting its relationship with the "Global South" by strengthening bilateral and multilateral consultations, expanding development cooperation, advancing defense exchanges, and giving play to its "soft power." India's strengthening relationship with the "Global South" is not only a continuation and upgrading of its foreign policy, but also reveals the country's strategic ambition to grow from a major power to a "Vishwaguru." It also reflects the global geopolitical changes where the United States-led West are wooing India in their containment against China. On the whole, India's efforts, despite some success, will continue to face the constraints of their overly pragmatic orientation and the country's insufficient overall strength. More importantly, as most "Global South" countries are reluctant to take sides between China, the US and India, it will be difficult for India to fulfill its strategic objectives by way of the "Global South."

Development, Dilemma and Prospects of China-Japan-ROK Cooperation

BA Dianjun & ZUO Tianquan

Since the first leaders' meeting in 1999, China, Japan, and the Republic of Korea (ROK), driven by internal demand, political guidance, and external crises, have gradually formed a three-level cooperation model that comprises summit, ministerial and working-level meetings, constantly deepened cooperation in multiple areas, and continued to expand cooperation under various paths including the China-Japan-ROK Free Trade Area concept and the "RCEP+" framework. However, the development of China-Japan-ROK cooperation faces severe challenges, including mounting external interference from the United States, impaired expectation of cooperation benefits, and a lack of collective identity, among other issues. Despite these challenges, China-Japan-ROK cooperation is underpinned by a solid foundation of public support and a significant political will, which indicates potential for its further development. In order to more effectively capitalize on the warming trend of trilateral cooperation, the three countries should be committed to deepening communication and adjusting mutual perceptions; expanding common interests and enhancing interdependence; strengthening strategic collaboration and achieving synergy of mechanisms. Historical experience has proved that mutual influence and interaction among the three countries are key variables in promoting regional stability and prosperity. Peaceful coexistence among China, Japan and the ROK and the joint promotion of regional economic development and cultural integration align with the national interests and regional cooperation needs of all three parties. It is also a prerequisite for achieving win-win cooperation in Northeast Asia and building a peaceful and stable East Asia.