构建人类命运共同体：

全球治理的中国理念与实践

（2025）

目　录

·代　序·

高举人类命运共同体光辉旗帜　不断开创中国特色大国外交新局面
——在人类命运共同体研究中心揭牌仪式上的致辞　王　毅／01

·习近平外交思想学研宣·

学习研究宣传习近平外交思想　为构建人类命运共同体贡献力量　王世廷／06

习近平外交思想的国际战略观解读　王　帆／20

习近平外交思想开辟世界国际关系理论创新的新境界
——从权利政治视角对习近平外交思想的学理分析　徐　坚／60

习近平外交思想与中国涉外法律体系的构建
——兼论《对外关系法》　许军珂／96

·全球治理理论与实践·

深刻把握全球治理倡议的核心要义　　高　飞 等 / 138

全球治理困境与中国治理方案　　高　飞　于泽洋 / 170

全球治理挑战与落实全球治理倡议的主要路径

孙吉胜 / 202

全球治理倡议的本真要义与时代价值　　卢　静 / 242

共同安全的范式演进与新时代中国阐释

李正阳　郭延军 / 256

亚洲安全模式：理论创新与构建路径　　凌胜利 / 284

东亚安全秩序变迁与中国的地区战略选择　吴　琳 / 313

“临界”风险、美国退约与中国引领“全球南方”气候合作　　董　亮 / 343

·结　语·

为变乱交织的世界持续注入稳定性

——2025 年中国特色大国外交砥砺前行

人类命运共同体研究中心 / 393

·代　序·

高举人类命运共同体光辉旗帜
不断开创中国特色大国外交新局面

——在人类命运共同体研究中心揭牌仪式上的致辞

王　毅

（2025 年 1 月 2 日，北京）

各位来宾，各位同事，

同志们：

今天是中国外交的一个重要日子。根据党中央批准，人类命运共同体研究中心在外交学院正式成立。首先，我谨代表外交战线全体同志，对中心的成立表示热烈祝贺！对长期投身习近平外交思想研究、关心支持外交工作的各位朋友致以衷心感谢！

构建人类命运共同体，是习近平总书记提出的重大原创性思想，是习近平外交思想的核心理念，是对“建设一个什么样的世界、如何建设这个世界”这一时代课题给出的中国答案，具有宝贵理论价值、重大时代意义和深远世界影响。

人类命运共同体理念彰显了中国共产党的初心使命。习近平总书记明确指出，中国共产党是为中国人民谋幸福的党，也是为人类进步事业而奋斗的党。构建人类命运共同体体现了我们党与生俱来的国际主义情怀，将中国人民的根本利益同各国人民的根本利益有机结合起来，将中国的前途命运同世界的前途命运紧密联系起来，超越了社会制度、意识形态的分歧，超越了历史文化、发展阶段的分歧，为新征程上的中国特色大国外交树立了旗帜、指明了方向。

人类命运共同体理念弘扬了中华文化的优良传统。这一重大倡议是“两个结合”的生动实践，也是马克思主义中国化的创新成果，体现了中华民族“世界大同”的天下观、“以和为贵”的价值观、“以义为先”的义利观，彰显了中华文明的和平性、包容性和创新性，是中华优秀传统文化在新的历史条件下的弘扬和升华，必将释放出跨越时空的吸引力和感召力，必将推动中华文明为人类文明进步作出新的贡献。

人类命运共同体理念展现了科学理论的思想伟力。2013 年提出以来，这一理念已经发展成为思想宏阔、架构完备的科学体系，以建设“五个世界”为努力目标，以共商共建共享的全球治理为实现路径，以践行全人类共同价值为普遍遵循，以构建新型国际关系为基本支撑，以“三大全球倡议”为战略引领，以高质量共建“一带一路”为实践平台，丰富发展了马克思主义国际关系理

论，实现了对传统国际关系学说的扬弃，点亮了全球治理的前行之路。

人类命运共同体理念阐明了百年变局的中国主张。面对时代之变、历史之问，构建人类命运共同体旗帜鲜明地倡导“同球共济”的精神、开放包容的胸襟、合作共赢的愿景，主张以和平发展超越冲突对抗，以共同安全取代绝对安全，以互利共赢摒弃零和博弈，以交流互鉴防止文明冲突，以绿色发展呵护地球家园，推动国与国关系从和平共处迈向命运与共，为促进世界和平与发展事业注入了强大动能。

我们高兴地看到，构建人类命运共同体理念已经从倡议变成共识，从愿景成为实践，正在推动当今世界面貌发生积极而深刻的变化。目前，已有数十个国家和地区同中国一道，建设起不同形式的命运共同体。人类卫生健康共同体、网络空间命运共同体、人与自然生命共同体、全球发展共同体、人类安全共同体等多边合作也在持续推进。构建人类命运共同体已多次写入联大决议和多边文件，日益成为具有重大世界性标识意义的最重要公共产品，推动人类社会的巨轮驶向和平、安全、繁荣、进步的光明前景。

同志们，

人类命运共同体理念源自中国，造福世界。习近平总书记指出，构建人类命运共同体是一个美好的目标，也是一个需要一代又一代人接力跑才能实现的目标。外

交学院是在毛泽东、周恩来等老一辈革命家亲切关怀下成立并发展起来的，今年将迎来建校 70 周年，新时代、新征程上，外交学院更应继往开来，弘扬传统，与时俱进，开拓创新，举全校之力，集众人之智，建设好人类命运共同体研究中心，履行好研究、阐释、宣介习近平外交思想的光荣职责。

一要践行“两个维护”，聚焦理论研究。要深刻领会习近平外交思想的核心要义和实践要求，掌握运用贯穿其中的立场观点方法，坚持“两个结合”，扎根中国大地，赓续中华文脉，对人类命运共同体的学理逻辑、理论精髓、科学范式、实践内涵等开展全面深入研究，以扎实丰硕的科研成果，丰富完善中国特色大国外交理论体系。

二要坚持学以致用，积极建言献策。当前，中国特色大国外交进入一个可以更有作为的新的历史阶段。要紧紧围绕国家外交战略需要，顺应时代发展，突出问题导向，勇于担当作为，加强调查研究，主动建言献策，形成更多高质量的资政成果，为构建人类命运共同体提供更有力的智力支撑。

三要重视对外交流，开展国际传播。要结合国内外最新研究成果，加强对人类命运共同体的系统性阐释、国际化表达，讲好中国故事，唱响中国声音，构建中国自身的叙事话语体系。用好学术交流和媒体平台，解读好宣介好中国的外交政策和重大外交行动，广泛争取理

解认同，始终占据国际道义高地。

四要抓紧铸魂育人，培育外交英才。研究中心要干在实处、走在前列，把学科建设和人才培养紧密结合，以学立人、以文化人，打造人类命运共同体研究的人才高地。外交学院要加快建设“双一流”，积极探索人才培养新模式，拓展全面育人新格局，造就输送更多对党忠诚、爱国奉献、堪当重任的外交新生力量。

同志们，

习近平总书记强调，高校要“以回答中国之问、世界之问、人民之问、时代之问为学术己任，以彰显中国之路、中国之治、中国之理为思想追求”，这份责任现在沉甸甸地落在大家肩上。同志们要不负重托、不辱使命，学思践悟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，为开创中国特色大国外交的新局面提供更有力支撑，为强国建设、民族复兴伟业和人类发展进步事业作出更大的贡献！

谢谢大家！

学习研究宣传习近平外交思想 为构建人类命运共同体贡献力量

王世廷（外交学院党委书记）

构建人类命运共同体是习近平总书记提出的重大原创性思想，是习近平外交思想的核心理念，是对“建设一个什么样的世界、如何建设这个世界”这一时代课题给出的中国答案，已经成为引领时代潮流和人类前进方向的光辉旗帜。2025 年 1 月，根据党中央批准，人类命运共同体研究中心在外交学院成立。习近平总书记曾强调指出，要“以回答中国之问、世界之问、人民之问、时代之问为学术己任，以彰显中国之路、中国之治、中国之理为思想追求”。外交学院坚持以此为遵循，切实履行好研究、阐释、宣介习近平外交思想的光荣职责，为开创中国特色大国外交新局面提供有力支撑，为强国建设、民族复兴伟业和人类进步事业作出应有贡献。

一、学思践悟习近平外交思想，深刻理解构建人类命运共同体的科学内涵和理论价值

党的十八大以来，习近平总书记以马克思主义政治家、思想家、战略家的卓越政治智慧、非凡理论勇气，深刻把握新时代中国和世界发展大势，在对外工作中进行一系列重大理论和实践创新，提出一系列具有开创性意义的新理念新思想新战略，形成了习近平外交思想。构建人类命运共同体是习近平外交思想的核心理念，是中国特色大国外交的崇高目标。深刻理解构建人类命运共同体的科学内涵，必须学思践悟习近平外交思想，深刻领会习近平外交思想的理论品格与核心要义，系统把握构建人类命运共同体在习近平外交思想科学体系中的重要理论地位。

习近平外交思想是马克思主义中国化时代化在外交领域的标志性成果，是不断发展、开放的理论。2014 年 11 月，新时代首次中央外事工作会议召开，习近平总书记强调，“中国必须有自己特色的大国外交”。2018 年 6 月召开的中央外事工作会议进一步强调要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，确立了习近平外交思想的指导地位，并将其总体框架与核心要义概括为“十个坚持”。2023 年 12 月，中央外事工作会

议进一步指出，构建人类命运共同体是习近平外交思想的核心理念和新时代中国特色大国外交追求的崇高目标，会议从新时代外交工作实践中提炼了关于对外工作基本方法的“六个必须”，并以“自信自立、开放包容、公道正义、合作共赢”十六字精辟概括中国特色大国外交的方针原则，进一步丰富发展了习近平外交思想的内涵。习近平外交思想系统回答了新时代中国外交“举什么旗、走什么路、追求什么目标”等根本性问题，展现出与时俱进、引领时代、立足中国、胸怀天下的鲜明理论品格，开辟了中国外交理论与实践的新境界，为新时代中国外交提供了根本遵循和行动指南。

在习近平总书记亲自推动下，构建人类命运共同体理论创新和实践创造不断推进。自 2013 年习近平总书记在莫斯科国际关系学院首次提出构建人类命运共同体理念，到 2015 年在联大一般性辩论中明确“五位一体”实现路径，再到 2017 年在联合国日内瓦总部提出建设“五个世界”的努力目标，构建人类命运共同体重大理念的科学内涵日益丰富拓展。在 2023 年 12 月召开的中央外事工作会议上，习近平总书记进一步明确构建人类命运共同体科学体系的“四梁八柱”：以建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界为努力目标，以推动共商共建共享的全球治理为实现路径，以践行全人类共同价值为普遍遵循，以推动构建新型国际关系为基本支撑，以落实全球发展倡议、全球安全倡议、

全球文明倡议为战略引领，以高质量共建“一带一路”为实践平台，推动各国携手应对挑战、实现共同繁荣，推动世界走向和平、安全、繁荣、进步的光明前景。2025 年 9 月，习近平总书记在“上海合作组织 +”会议上提出全球治理倡议，进一步丰富了人类命运共同体的理论内涵。构建人类命运共同体形成了以努力目标、实现路径、普遍遵循、基本支撑、战略引领、实践平台等多重维度相互支撑、逻辑严密的科学体系，成为指引中国特色大国外交的顶层设计。

作为习近平外交思想的核心理念，构建人类命运共同体是精准把握习近平外交思想科学体系一系列关联性理念和务实性倡议之间内在联系和逻辑关系的关键。从理论层面看，这一核心理念为习近平外交思想构建了宏观、系统且具有包容性的分析框架。它超越了传统国际关系理论中狭隘的西方中心主义和国家利益博弈思维，将人类整体利益与长远发展纳入考量范畴，为理解中国外交蕴含的价值取向与战略谋划提供根本遵循。从实践层面看，构建人类命运共同体理念贯穿中国外交实践的全过程与各领域。无论是积极推动全球治理体系朝着更加公正合理的方向变革，还是通过提出并践行“一带一路”倡议促进基础设施互联互通、经贸合作互利共赢、人文交流百花齐放，抑或是秉持共同、综合、合作、可持续的安全观维护世界和平与稳定，都紧密围绕构建人类命运共同体这一崇高目标有序展开。构建人类命运共

同体充分彰显党对外交与内政关系、对中国与世界关系、对人类社会发展规律的认识都达到了新高度，必将引领中国特色大国外交进入更有作为的新阶段。

二、切实把握构建人类命运共同体的时代价值与实践路径，为服务中国特色大国外交展现教育担当

构建人类命运共同体是在不断深化对人类社会发展规律认识的基础上，对“建设一个什么样的世界、如何建设这个世界”给出的中国方案，体现了中国共产党人的世界观、秩序观、价值观。构建人类命运共同体理念引领时代潮流，推动建设美好世界，彰显强大的实践伟力，引领中国特色大国外交不断开拓创新。全面把握构建人类命运共同体的时代价值与实践路径，既能坚定战胜困难、走向繁荣的信心，也助力高校在传播理念、培养栋梁、推动合作等方面展现教育担当。

构建人类命运共同体是应对时代之变的中国方案。当前国际局势乱象频生，全球性挑战层出不穷，人类社会又一次站在历史的十字路口。习近平总书记运用马克思主义立场、观点和方法观察时代、把握时代、引领时代，深刻揭示世界各国紧密相连、命运与共的现实。宇宙只有一个地球，人类共有一个家园。面对风险挑战，任何国家都不可能独善其身。面对“建设一个什么样的

世界、如何建设这个世界”这一时代课题，习近平总书记以“构建人类命运共同体”这一开创性方案，强调各国应该相互视对方的发展为机遇而非挑战，相互把对方当作伙伴而非对手，让“同球共济”、团结协作、互利共赢成为时代主旋律。习近平总书记提出的全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议、全球治理倡议，共同构成推动构建人类命运共同体的行动体系，为破解和平赤字、发展赤字、安全赤字、治理赤字提供了全面且系统的方案。

构建人类命运共同体日益成为当今世界具有重大标识意义的国际公共产品。构建人类命运共同体理念准确把握百年未有之大变局历史大势与国际形势不稳定不确定因素增多的对立统一、各国人民要和平谋发展求稳定与霸权霸道霸凌之间的突出矛盾，以及全球化时代应对全球性挑战的必然要求，并在此基础上科学回答“世界怎么了，我们怎么办”这一重大课题，倡导践行和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值，以超越历史文化、意识形态、社会制度、发展水平差异的人类共同认知重构全球化时代的价值共识。越来越多的国家认识到，构建人类命运共同体是各国人民共同的前途所在。这一重大理念已连续 8 年写入联大决议，连续 9 年写入上海合作组织峰会宣言，8 次写入金砖峰会宣言，其核心要义被纳入联合国《未来契约》。伴随着构建人类命运共同体理念日益深入人心，崇尚实力、国强必霸、

零和博弈、弱肉强食等源于西方现代化发展进程的思维模式影响日衰，更多国家汇集起共同构建人类命运共同体的磅礴力量，这将对世界历史发展进程和人类社会未来形态产生极为深远的影响。

构建人类命运共同体已经形成全面立体的行动体系与实践路径。在元首外交战略引领下，中国特色大国外交通过推动落实四大全球倡议、构建新型国际关系和高质量共建“一带一路”，形成了推动构建人类命运共同体的全面、立体行动体系与实践路径。习近平总书记提出的四大全球倡议为构建人类命运共同体提供物质基础、前提保证、精神支撑和制度路径。四大全球倡议已得到众多国家和国际、地区组织积极响应。在中国推动下，全球发展倡议提出以来已动员 230 多亿美元资金支持全球南方发展振兴，开展 1800 多个项目惠及多国民众；中国发起成立乌克兰危机“和平之友”小组、促成沙特和伊朗恢复外交关系、提出亚洲安全模式，发起和参与文明古国论坛、文明交流互鉴对话会等系列机制，推动联大设立文明对话国际日；全球治理倡议成为维护国际体系稳定、推动全球治理变革的重要依托。四大全球倡议的提出极大推动了各层面命运共同体建设取得丰硕成果。在双边层面，命运共同体建设从周边起步，目前中国已同数十个国家就构建双边命运共同体达成重要共识；在区域层面，命运共同体建设已涵盖中亚、东盟、非洲、拉美和加勒比、阿拉伯国家、太平洋岛国等地区和上海

合作组织等区域组织；在全球层面，命运共同体建设涵盖网络空间、核安全、卫生健康、人与自然、全球发展等各领域。

构建人类命运共同体呼唤高校践行教育担当。构建人类命运共同体是对中华优秀传统文化“天下为公”“和而不同”等思想的创造性转化，是深刻的系统思维和辩证思维的体现，其内涵涉及政治、经济、文化、社会、生态等人类社会生活的方方面面，其复杂性和艰巨性不言而喻。习近平总书记指出，构建人类命运共同体是一个美好的目标，也是一个需要一代又一代人接力跑才能实现的目标。只有世界各国人民都深刻认识到人类在地球这个大家园中休戚与共、命运相连的紧密关系，超越狭隘的民族主义和地域观念，摒弃零和博弈的旧思维，将构建人类命运共同体理念切实贯彻到实践的各个环节中，在国际政治、经济、文化、生态等各领域积极推动合作与交流，人类命运共同体所蕴含的美好愿望才能最终实现。在构建人类命运共同体伟大进程中，高校肩负着不可推卸的历史责任与时代担当。作为价值塑造、知识传承和人才培养的重要基地，高校应积极开展人类命运共同体相关学术研究，着力构建与人类命运共同体建设相适应的知识体系，注重培养学生的国际意识、全球责任感和合作精神，为构建人类命运共同体提供源源不断的人才保障。

三、坚守“立德树人、服务外交”办学宗旨，为推动构建人类命运共同体贡献外交学院力量

“立德树人、服务外交”是外交学院办学宗旨。2025 年 1 月，中共中央政治局委员、外交部长王毅在出席人类命运共同体研究中心揭牌仪式时，对外交学院建设好人类命运共同体研究中心提出明确要求。2025 年也是外交学院建校 70 周年。新时代，新起点，新征程，外交学院将肩负起新的历史责任与时代担当，不负重托、不辱使命，努力为构建人类命运共同体贡献应有力量。

（一）学习研究宣传习近平外交思想，推动构建中国自主的国际关系和外交学知识体系

在全球治理体系深刻变革、国际秩序加速重构的当下，加快构建中国自主的国际关系与外交学知识体系是推动构建人类命运共同体的战略选择。传统国际关系理论以西方中心主义为底色，以个体主义世界观和非此即彼二元对立思维为底蕴，以权力政治、零和博弈、文明冲突等范式为核心，非但难以解释当今世界的复杂现实，无法指引各国人民走向和平、安全、繁荣的未来，反而会将国际社会推向割裂、对抗、冲突的深渊。构建中国

自主的知识体系，正是要超越西方知识体系，以普遍联系的世界观、系统辩证的思维方式、和合共生的价值观为基础，在国际政治、经济、法治、文化等各方面重构观察和解释世界的新范式，用以指导和推动构建人类命运共同体的实践。构建自主知识体系，是中国从“思想接受者”向“思想供给者”、从“规则跟随者”向“规则制定者”转变的关键一步。

外交学院以人类命运共同体研究中心为平台，深入开展习近平外交思想的体系化、学理化研究阐释，协同全国相关研究力量，共同推动构建中国自主的国际关系与外交学知识体系。外交学院确立国际关系理论创新、中国外交战略与实践、文明互鉴与全人类共同价值、国际规则与全球法治、世界经济与全球发展 5 个重点研究方向，在人类命运共同体核心要义学理阐释的统领下，系统推进国际关系与外交学研究本体论、认识论和方法论创新，努力产出高质量、标志性成果。在国际知名出版集团全球发行英文著作《人类命运共同体：全球治理的中国方案》，全面阐述人类命运共同体的背景、内涵与路径；连续在《人民日报》和《光明日报》理论版发表署名文章，系统阐释周边命运共同体、新型国际关系、全球治理倡议等原创性、标识性概念；在国际政治语言学、科技外交、国际争端解决、经济外交、政党外交、海外利益安全等领域系统推出一批开创性著作和教材；充分发挥 3 个国家一级学会的平台作用，一年来召开多

场会议，组织多项活动，为推动构建中国自主的国际关系与外交学知识体系汇聚全国力量。

（二）以习近平外交思想“进教材、进课堂、进头脑”为统领，加快推进人才自主培养体系建设

国际竞争本质上是人才竞争。中国前所未有地走近世界舞台中央，国际地位日益提高，但中国在国际事务中的话语权和国际组织中的代表性与中国的实际地位和贡献不相称。一个重要原因是适应新时代要求的外交外事人才还存在较大缺口。“对党忠诚、勇于担当、敢斗善斗、纪律严明”是习近平总书记对新时代外交队伍建设的重要要求。新时代外交外事人才要能坚定捍卫国家在科技、经济、军事等关键领域的主权和安全，在风云变幻的国际政治舞台为国家利益保驾护航；还需要具备深厚的本土文化底蕴和广阔的全球视野，既能深刻理解本国发展道路与经验，又能敏锐洞察全球发展需求与趋势。在国内，他们要积极推动创新发展，将国际先进理念与本土实际相结合，助力国家实现高质量发展；在国外，他们要凭借专业素养和沟通能力，积极分享中国智慧、贡献中国方案，促进不同文明间的对话与理解。贯彻落实习近平总书记的“十六字要求”，加快推进外交外事人才自主培养体系建设，对维护国家核心利益和推动构建人类命运共同体具有重大意义。

扎实做好党的创新理论“进教材、进课堂、进头脑”是人才自主培养体系建设的核心。外交学院将立德树人根本任务与服务国家外交战略紧密结合，引领推动习近平外交思想“进教材、进课堂、进头脑”工作。外交学院将习近平外交思想研究的最新成果转化为教材和课程，积极推进马工程重点教材《习近平外交思想概论》编写工作，修订马工程重点教材《外交学导论》《国际组织（第二版）》《国际公法（第三版）》，牵头编写《习近平外交思想专题教学讲义》，助力讲义在全国相关高校推广使用。外交学院是最早全学段开设“习近平外交思想与中国特色大国外交”必修课的高校。跨学科共建“习近平外交思想与中国国际法实践”“习近平外交思想与经济外交”课程，作为法学、国际经济与贸易等专业的必修课。在习近平外交思想最新研究成果支撑下，“习近平外交思想与中国特色大国外交”“外交学概论”“当代中国外交”“国际关系理论”等9门相关课程获批国家级一流课程。外交学院围绕国际组织、国际传播、涉外法治和区域国别等重点领域，积极推进本硕博一体化复合型人才培养模式改革，将理想信念教育和政治能力提升贯穿人才培养全过程，突出夯实语言文化素养，提升跨学科知识整合、跨文化沟通协调及人机协作能力，在探索建立中国自主外交外事人才培养体系道路上迈出坚实步伐。

（三）以强化区域国别研究与文明交流互鉴为着力点，做好构建人类命运共同体理念的全球化、区域化、分众化国际传播

在全球化深入发展的当下，世界各国联系日益紧密，但误解与分歧时有存在。有效的国际传播能够打破文化与信息壁垒，让世界各国更好地了解构建人类命运共同体理念，明晰这一理念旨在追求共同安全、共同发展、共同繁荣，契合各国人民对美好生活的追求，从而汇聚起构建人类命运共同体的强大合力。习近平总书记强调，要采用贴近不同区域、不同国家、不同群体受众的精准传播方式，推进中国故事和中国声音的全球化表达、区域化表达、分众化表达，增强国际传播的亲和力和实效性。这为我们做好构建人类命运共同体理念的国际传播指明了方向。

做好区域国别研究、推动文明交流互鉴，是落实全球化、区域化、分众化国际传播要求的基础。不同区域和国家有着独特的历史文化、社会制度和价值观念。深入开展区域国别研究，才能精准把握不同受众的特点和需求，展示构建人类命运共同体理念与不同文明的契合之处。外交学院充分发挥人类命运共同体研究中心的统合作用，整合 5 个教育部备案区域国别研究中心功能，成立区域国别研究院，开设“周边命运共同体：理论与实践”通选课，以“学位 + 项目”方式强化区域国别、

国际传播等跨学科高层次人才培养模式创新。外交学院出版国际政治语言学系列专著与译著，在中国外交理念国际传播的理论研究上取得开创性成果；积极开拓与世界各国，尤其是全球南方和共建“一带一路”国家与地区研究机构的合作，聘请海外知名专家学者担任客座教授，共同探讨构建人类命运共同体的世界意义与实践路径，夯实构建人类命运共同体理念国际传播的跨文化根基。

70 年砥砺前行，外交学院始终与新中国外交事业同频共振；70 年华章再续，外交学院踏上踔厉奋发新起点。未来 5 年，中国步入基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期。未来 5 年，外交学院也将迎来服务新时代中国特色大国外交承前启后、奋发有为的关键阶段。外交学院将以深入学习贯彻党的二十届四中全会精神为新起点，以更加创新的开拓精神、更加务实的工作作风，加快推进“双一流”建设，为党和国家培养更多忠诚可靠、堪当重任的栋梁之材，为推动世界走向持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的人类命运共同体作出应有贡献。

习近平外交思想的国际战略观解读*

王　帆（人类命运共同体研究中心研究员、外交学院原院长）

摘　要　党的十八大以来，习近平外交思想的国际战略观无论在战略视野、战略塑造和战略能力方面都有了巨大提升，思想更加深邃、视野更加宏阔、布局更加科学、实施更加得体到位，展现了大国大党的格局、洞见与担当，也进一步激发了民族自信和外交自信，凝聚了更大共识，成功地引领了中国外交实践。习近平外交思想的国际战略观是系统性、综合性、发展性的外交实践纲领，旨在维护我国国家利益、保障国家安全、提升国际影响力，有效应对全球性风险与挑战。习近平外交

* 本文系教育部习近平外交思想研究子课题“习近平外交思想与中国特色大国外交理论和实践创新项目”（项目批准号：2024JZD007）的阶段性成果。

思想的国际战略观更加强调将中国的发展融入世界的发展之中，将中华民族伟大复兴与推动构建人类命运共同体有机结合起来，推动全球治理体系变革。习近平外交思想的国际战略观的形成具有深远的历史渊源，过往中国共产党国际战略思想成果为其提供了生发的土壤，并在继承的基础上进行了发扬和创新。习近平外交思想的国际战略观强化战略思维能力，展现了新的历史观和世界观，加强了变局与机遇并存的国际形势的深刻研判，针对变革与塑造的战略能力大幅提升，为中国特色大国外交的发展奠定了理论和实践的坚实基础。

关键词　战略思维　中国外交　习近平外交思想　国际战略观

党的十八大以来，习近平总书记以宏大深邃的战略视野，坚持守正创新，全面总结战略实践效果和规律，从容应对外部各种打压，在新的复杂环境中推进中国特色大国外交走深走实，形成了更大范围、更宽领域、更深层次的破冰破局。推进深层次外交变革、外交外事人才机制变革，进而引领国际治理体系变革；引领世界和平，开创了国际战略格局新局面，展现了大党大国领袖的格局、洞见与担当。习近平外交思想的国际战略观内容丰富，系统完整，逻辑严密，既坚持马克思主义基本原理，又与中国特色大国外交实践密切结合，更深植于

中国传统文化，体现了中国特色、中国智慧、中国风范。

国际战略观是主权国家在处理国际关系时，对较长一段时期内国际格局、力量对比和本国战略目标的基本研判，也是对经济、外交、军事等政策做出的总体认识和规划。国际战略观体现了国家对国际事务的深刻理解和长远规划，是一国制定和执行对外政策的重要指导。国际战略观为本国本党的长远发展战略与短期策略提供战略服务，提供科学准确的战略策略依据。[①] 国际战略观具有全局性、长期性和动态性的特征。在变乱交织的世界中，在百年未有之大变局之下，习近平审时度势，冷静观察分析，对国际形势和国际力量对比做出准确研判，高度重视并提出“要建设一个什么样的世界，如何建设这个世界”的重大理论和战略课题。针对大国竞争与较量日益加剧的现实，习近平提出博弈方略，立足发展中国家实际，争取与发达国家合作，以新型伙伴关系为重点，建立新的国际统一战线。同时，习近平指出要顺势而为谋势而动，为中国如何发挥正能量提供更多确定性思路；发挥引路灯塔的作用，指出世界处于重大的十字路口，何去何从取决于人类的选择，中国选择站在历史正确的一边。在实现中华民族伟大复兴的国家总目标之下，提出中国的外交战略目标，即推动构建人类命运共

① 黄德润、王影聪：《论毛泽东与邓小平的国际战略观及实践效应》，《江淮论坛》，1993 年第 6 期，第 95 页。

同体。中国的国际战略思想更加深邃、视野更加宏阔、布局更加科学、实施更加有力，进一步激发了民族自信和外交自信，凝聚了更大共识，成功地引领了中国外交实践。

一、习近平外交思想的国际战略观研究综述

外交思想是国家对外工作的总的指导思想，其中国际战略观是重要组成部分。习近平外交思想的国际战略观是系统性、综合性、发展性的外交实践纲领，旨在维护我国国家利益、保障国家安全、提升国际影响力，进而有效应对全球性风险与挑战。习近平外交思想的国际战略观的设计与推介是中国特色大国外交发展的重要助推器。因此，对习近平外交思想的国际战略观的研究具有显著的理论意义与现实意义。

习近平外交思想的国际战略观是中国共产党国际战略思想的重要组成部分和优秀成果，形成于对过往国际战略思想的历史性继承和对当前国际战略态势精准把握基础上的发展创新，为当下中国国际战略的规划与布局服务，全面指导中国国际战略实践，并形成了一系列具有重大意义的历史性成果，体现了中国在全球事务中的定位与责任担当，彰显了中国风格和中国气派，引领中国在风起云涌的国际舞台上发挥更加积极的作用。总体上，国内学者从内容、意义、特点等各方面对习近平外

交思想的国际战略观进行了较为全面的研究，纵向上通过其与过往共产党领导人国际战略思想的对比研究，基本呈现出中国共产党国际战略思想的基本脉络，相关研究可以分为三类。

一是梳理和总结主要内容。门洪华认为，当下中国国际战略的核心是，统筹国内国际两个大局，积极运筹建立科学完备的国家战略体系。[①] 赵可金指出，以习近平同志为核心的党中央统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，明确助力中华民族伟大复兴和构建人类命运共同体的战略目标，确立构建全球伙伴关系、拓展全球发展格局、引领全球治理变革的战略布局，增强党对对外工作的集中统一领导，加强顶层设计、战略运筹和底线思维，确立了清晰的中国国际战略框架。[②] 袁鹏指出，习近平对外战略布局以“一带一路”建设为抓手，攻克领土主权争端难题，创新元首外交等形式，形成了新时代的中国国际战略思想与布局。[③] 张宇燕提出，当代中国国际战略思想的四大核心要义包括关于时代主题的一个基本判断、引领大国崛起的两个总体目标、摆在全人类面前的三大严峻挑战以及推进总体战略目标

① 门洪华：《十八大以来中国国际战略布局的展开》，《社会科学》，2017 年第 8 期，第 16 页。

② 赵可金：《新时代中国国际战略探析》，《国际问题研究》，2021 年第 5 期，第 18 页。

③ 袁鹏：《新时代中国国际战略思想与战略布局》，《现代国际关系》，2017 年第 11 期，第 1 页。

实现的四个关键抓手。[①] 凌胜利认为，新时代中国国际战略思维体现在以战略自信应对战略挑战、以战略定力应对战略变化、以战略主动谋取战略优势。[②] 相关研究为进一步理解习近平外交思想的国际战略观提供了一定的学理基础。

二是揭示特点与意义。李景治认为，该理论的突出特点是积极促进中华民族伟大复兴与构建人类命运共同体的有机结合，积极引领中国国内发展与国际互利合作的深度融合，始终坚持中国和平发展与维护国家安全的协调一致，完整提出中国特色大国外交指导方针。[③] 时殷弘指出，中国对外战略正在实现从“战略军事”为主到“战略经济”为主的变迁。[④] 孙一仰认为，该思想的主要特点包括从韬光养晦到奋发有为，规划国际战略新思路；将和平发展和坚决捍卫国家核心利益有机结合；以点及面层次鲜明，谋划全面战略布局新构想。[⑤] 此类研究多聚焦于习近平国际战略观的思想特点，其立论也多立足于

① 张宇燕：《准确把握当代中国国际战略思想的四大核心要义》，《经济导刊》，2018 年第 5 期，第 50—52 页。

② 凌胜利：《新时代的中国国际战略思维创新》，《国际展望》，2024 年第 3 期，第 16 页。

③ 李景治：《论习近平国际战略思想的突出特点》，《教学与研究》，2017 年第 5 期，第 5 页。

④ 时殷弘：《中国对外战略的最新变迁：从“战略军事”为主到“战略经济”为主》，《现代国际关系》，2015 年第 1 期，第 21 页。

⑤ 孙一仰：《习近平国际战略思想探析》，《思想理论教育导刊》，2016 年第 6 期，第 63—64 页。

战略思想的特点与轨迹。

三是针对具体议题领域分析实践。王海东、张小劲认为，通过构建亲缘型命运共同体、地缘型命运共同体和义缘型命运共同体，中国着力编织三层国际战略网络，使得新时代的中国国际战略布局逐渐成型。[①] 杨伯江等认为该思想在中国对日本的外交实践中得以充分展现，并因其顺应时代潮流而必将立于不败之地。[②] 赵薇婕、陶季邑指出，习近平关于多边主义的重要论述丰富了中国共产党的外交理论和国际战略，有效指导着新时代中国在国际上践行真正的多边外交。[③] 保建云认为，基于“一带一路”倡议的习近平国际战略论述可总结为五点，一是统筹谋划国内外互动发展的大国战略思维与全球战略布局；二是通达天下的大国战略视野与大国战略抱负；三是合作共赢的大国战略胸怀和大国战略远见；四是相融相近的大国战略情怀与大国战略自信；五是关注人类共同命运的大国战略责任与大国战略担当。[④] 此类研究多聚焦于习近平国际战略观的具体实践，研究也多从外交实际出发讨论具体领域的关键性问题。

---

① 王海东、张小劲：《新时代中国国际战略：以“命运共同体”论述为重点的解读》，《国际论坛》，2019 年第 6 期，第 66 页。

② 杨伯江等：《习近平国际战略思想与对日外交实践》，《日本学刊》，2016 年第 5 期，第 1 页。

③ 赵薇婕、陶季邑：《习近平总书记关于多边主义的重要论述及其意义》，《探求》，2023 年第 4 期，第 13 页。

④ 保建云：《基于“一带一路”倡议的习近平国际战略观》，《马克思主义研究》，2019 年第 6 期，第 119 页。

基于相关学术研究，笔者认为学界关于习近平国际战略观的研究大致可分为宏观与微观两个层次。宏观层次主要围绕其形成、主要内容与特点进行研究，微观层次体现为对各个领域具体战略及具体国家战略部署与实施的研究。相关研究总体聚焦于对国际战略态势现象的客观描述与习近平战略思想主要内容的相关阐释，着重勾勒其现实意义，对其战略意义的全面梳理和总结仍显不足。本文在现有研究成果基础之上，希望从战略定位、国际形势研判、战略理论、战略思维和战略实施等角度对习近平外交思想的国际战略观作进一步深入阐述。

二、习近平国际战略观对新中国国际战略思想的继承与发扬

习近平国际战略观的形成有着深远的历史渊源，过往中国共产党国际战略思想成果为其提供了生发的土壤，它在继承的基础上进行了发扬和创新。中国领导人和战略家一直基于中国自身实力来制定对外战略，也基于自身实力的变化来调整对外战略，保持了持续性和发展性的统一。从毛泽东的“一边倒”“两个中间地带”“两条统一战线”“三个世界”等战略思想；邓小平“世界大战打不起来”“和平与发展是当代世界的两大问题”等形势判断，“韬光养晦、有所作为”“不当头，不扛旗”“搁置争议，共同开发”等战略思想；江泽民关于世界多

极化、经济全球化的时代论述，构建国际政治经济新秩序、“重要战略机遇期”等战略思想；胡锦涛关于“推动建设持久和平、共同繁荣的和谐世界”“和平崛起”等战略思想；到习近平的国际战略思想，形成了不断丰富和实现创新性发展的纵向演进。

习近平国际战略观继承和发扬了毛泽东国际战略思想中坚持和平共处五项原则，反对以大欺小、恃强凌弱，坚持走和平发展道路等内容。毛泽东讲“见事早，得计早”。[①] 中国应该及时敏感地意识到时局的转变并制定相应政策。毛泽东国际战略思想为当代中国确立政治大国地位、为被压迫民族和人民实现独立自主和民族解放提供了战略指引。当下，中国国际战略注重依托不断壮大的发展中国家和新兴国家的力量，与毛泽东“三个世界”理念中团结亚非拉发展中国家的构想一脉相承。毛泽东战略思想中的斗争策略和智慧有助于中国在当今激烈的国际竞争中立于不败之地。

习近平国际战略观继承和发扬了邓小平国际战略思想中关于和平和发展是时代主题的判断以及坚持深化改

① 1959 年 3 月 2 日，毛泽东在第二次郑州会议上的讲话中指出：三国时期曹操的一个有名的谋士郭嘉，他说，袁绍这个人多端寡要，多谋寡断，见事迟，得计迟。所谓的“见事迟，得计迟”，就是形势已经出来了，他还不能判断，得出一个方针来，就处于被动。不要多端寡要，多谋寡断，要能够当机立断；端可以多，但是要抓住要点，一个时候有一个时候的要点。这是个方法问题。参见中央文献研究室：《〈毛泽东年谱〉（1949—1976）选载之六：毛泽东关于领导方法和工作方法的论述》，《党的文献》，2013 年第 5 期，第 21 页。

革开放的方针。彼时，中国领导人作出时代的主题已由战争与革命向和平与发展转化的基本判断，确认世界大战打不起来，坚持独立自主的和平外交政策，反对霸权主义和强权政治，倡导建立国际政治新秩序。邓小平将对外开放作为社会主义建设的基本国策，推动中国改革跨出时代性步伐。当下，中国国际战略也已完成从“韬光养晦”到奋发有为的转变、从“不当头”到“勇担责任”的转变，从“富起来”到“强起来”的转变、从重视国内到统筹国内外两个大局的转变。

习近平国际战略观继承和发扬了江泽民国际战略思想中拓展多边外交和全方位对外开放格局等内容。新世纪以来，中国把握世界多极化和经济全球化的发展态势，坚持和平与发展仍是当今时代的主题，将维护世界和平、促进共同发展作为我国外交政策的宗旨。面对海湾战争的冲击，中国注重增强打赢信息化条件下局部战争的能力。江泽民指出，以军事联盟为基础、以加强军备为手段的旧安全观无助于保障国际安全。同时又提出了以互信、互利、平等、协作为核心的新安全观，积极构建多层次、多渠道、全方位的对外开放格局，拓展多边外交，树立大国形象。面对来自外部世界的压力，中国沉着应对，变被动为主动，稳定了包括中美关系在内的大国关系和周边局势，并在外交实践的基础上提出了中国外交战略的一系列新构想。

习近平继承和发扬了胡锦涛国际战略思想中协调国

际战略中的传统安全因素和非传统安全因素，走和平发展道路等内容。胡锦涛提出，要和平、促发展、谋合作是时代主旋律，强调中国将始终不渝走和平发展道路。中国军事战略注重协调传统安全因素和非传统安全因素，遏制危机和战争，提升军队完成多样化军事任务的能力。胡锦涛在2005年亚非峰会上首次提出“和谐世界”的概念，同年9月在联合国成立60周年的首脑会议上提出建设“和谐世界”的倡议，并在党的十七大报告中从政治、经济、文化、安全和环保等方面对“和谐世界”做出系统完整的阐述。21世纪初的十年，中国的改革开放进入新阶段，对外战略也进入新阶段。中国更加频繁地参与全球性和区域性国际组织活动，就人类共同关心的重大问题，如环保、能源、粮食、金融改革等阐明中方立场并提出“中国方案”。习近平突出强调构建中国特色的大国战略。从全球大国战略角度来把握区域和国家发展。这一时期中国拥有了更多战略资源，战略性问题更加复杂，挑战更多，海外利益保护需求不断提升，要求中国在战略上具备更为广阔的战略视野和谋划布局，并具备在更大战略空间运用各种战略资源的能力。当下，中国的国际战略更加注重战略规划、战略协调和战略统筹，强调抢占新的战略制高点，进而使我们把握战略机遇的能力有了显著提升。

党的二十大报告指出，全面推进中国特色大国外交，推动构建人类命运共同体，坚定维护国际公平正

义，倡导践行真正的多边主义。面对新时代新征程，中国外交需要完善总体布局，推动构建新型国际关系。构建新型国际关系，离不开弘扬和平共处五项原则的外交传统，持续打造全球伙伴关系网络。构建新型国际关系，也离不开践行真正的多边主义，推动国际关系民主化。党的十八大以来，党中央通盘谋划，整体推进大国、周边、发展中国家外交和多边合作，不断打造更富包容性和建设性的全球伙伴关系，增信释疑，扩大同各国的利益交汇点。走“对话而不对抗、结伴而不结盟”的国与国交往新路，充分体现出全球伙伴关系的鲜明特色和时代价值。

习近平国际战略观充分展现了守正与创新的关系。从新中国成立之初的和平共处五项原则到“和谐世界”理论，从“一带一路”到人类命运共同体，中国特色大国外交在理念创新和实践探索方面都取得了巨大成就。人类命运共同体是中国向世界提供、与世界分享的共同理念和共同目标，将推动人类文明新形态的形成。要从根本上解决好发展不公平、不公正、不均衡的问题，就必须推进人类命运共同体理念的落实。从 2021 年到 2023 年，习近平敏锐把握发展与安全关系，提出新安全观、全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议，对人类和平与发展提供了中国思考、中国方案和中国智慧，推进全球治理体系的改革，推动全球治理朝着更加公正合理的方向发展。

三、整体与辩证：强化战略思维能力

战略事关全局。战略思维是习近平国际战略观形成和发展的重要方法论。在应对当前与未来、整体与局部、国内与国际等复杂关系问题时，战略思维能够帮助我们更加系统、完整、辩证地立足现实，明确方向，统筹规划，合力推进。

（一）习近平国际战略观高度重视“战略思维”

2010 年，习近平曾明确指出，“战略思维能力，就是高瞻远瞩、统揽全局，善于把握事物发展总体趋势和方向的能力”。[①] 2013 年 1 月，在中共中央政治局关于坚定不移走和平发展道路进行第三次集体学习时，习近平首次以国家领导人的身份公开提到“战略思维”。2017 年 7 月 26 日，习近平在省部级主要领导干部专题研讨班开班式的重要讲话中强调，“全党要提高战略思维能力，不断增强工作的原则性、系统性、预见性、创造性，按照新要求制定党和国家大政方针，完善发展战略和各项政策”。[②]

---

① 《深入学习中国特色社会主义理论体系　努力掌握马克思主义立场观点方法》，中共中央党校（国家行政学院）网站，2010 年 3 月 1 日，https：//www. ccps. gov. cn/xxsxk/xldxgz/201812/t20181231_127689. shtml。

② 马占成：《高举中国特色社会主义伟大旗帜　为决胜全面小康社会实现中国梦而奋斗》，《人民日报》，2017 年 7 月 28 日，第 1 版。

党的二十大报告中共有61处提及“战略”一词，“战略思维”“战略能力”“战略导向”等词更是被频繁提及，体现出习近平对战略问题的强调和重视。

党的二十大报告指出，“不断提高战略思维、历史思维、辩证思维、系统思维、创新思维、法治思维、底线思维能力，为前瞻性思考、全局性谋划、整体性推进党和国家各项事业提供科学思想方法”。[①] 善于运用战略思维是贯穿百年党史的宝贵经验，是以习近平同志为核心的党中央统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，运用战略思维作出判断和决策，推动党和国家事业取得了历史性成就。习近平国际战略观建筑在历史观、大局观和角色观之上，体现出系统思维、辩证思维和底线思维。

（二）习近平国际战略观的历史观、大局观和角色观

习近平外交思想的国际战略观提出了新的“三观”，即历史观、大局观和角色观。这一提法明确了中国与世界的关系，强化了中国的使命担当，即不仅为中国自身发展和中华民族复兴谋利益，也要为全人类做贡献。“历史观、大局观和角色观”是认识世界、把握世界历史演变的关键所在，也是定位中国外交的“罗盘”。这一提法

① 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗：在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，《人民日报》，2022年10月26日，第1版。

也对国家角色的职能和作用进行了准确定位，对中国外交的内外两大职能给予了清晰的界定。“历史观、大局观、角色观”阐释了全面准确把握国际大势与对外战略运筹的方法论，体现了战略思维方法的创新。

其一，正确历史观，就是不仅要看现在国际形势什么样，而且要端起历史望远镜回顾过去、总结历史规律，展望未来、把握历史前进大势。习近平国际战略观深深根植于时代发展变化的现实，强调要应势而变，“天下之患，莫不大于不知其然而然”。[①] 习近平强调的历史观是辩证唯物史观，是强调对于历史规律和发展趋势的准确认识。树立正确的历史观要求我们从过去、现在和未来去把握历史大趋势，注意总结历史规律和经验教训。从党的十九大到党的二十大，是实现“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，在中华民族伟大复兴历史进程中具有特殊重大意义。正确历史观则是提振中华民族自信、实现民族伟大复兴的坚定指引。

正确历史观有其提出的客观依据。国际形势转型过渡期与中国外交的转型是同步并行的，也是相互促进、相互激荡的。当国际形势处于转型过渡期，国际社会面临百年未有之大变局，而中国的实力地位和国际作为及影响都有了巨大提升，中国特色大国外交应运而生。

① 中共中央党史和文献研究院、中央“不忘初心、牢记使命”主题教育领导小组办公室编：《习近平关于“不忘初心、牢记使命”重要论述选编》，中央文献出版社，2019 年，第 283 页。

习近平指出，要跟上时代前进步伐，就不能身体已进入二十一世纪，而脑袋还停留在冷战思维、零和博弈的旧时代。[①] 国际力量对比正在发生历史性变化，新兴市场国家和广大发展中国家群体性崛起，世界多极化加速发展。中国的发展与世界的发展同步交织、相互激荡。我们既要直面前进道路上各种艰难险阻、各类挑战和困境，更要充满豪情，勇于进取，超越历史，走向未来。历史观还要求我们要对中国的大国道路有深刻的理解和认识。七十年经历了无数艰难险阻，终于取得了今天的胜利。中国共产党是特别能战斗的政党，是特别团结的政党，是具有崇高理想信念的政党。

其二，正确大局观，就是不仅要看到现象和局部，而且要把握本质和全局，抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，避免在林林总总、纷纭多变的国际乱象中迷失方向、舍本逐末。习近平指出，“纵观人类历史，世界发展从来都是各种矛盾相互交织、相互作用的综合结果”。[②] 习近平国际战略观中最为突出的是对于国际形势本质和整体的把握，是从整体上根本上解决问题，是对全球挑战和困境开出的标本兼治的药方。其不仅给中国指明了发展方向，也为人类发展提出了难能可贵的方案。外交思想的战略观体现了人类是一个整体的观念，即中国是

① 《习近平谈“一带一路”》，中央文献出版社，2018 年，第 24 页。

② 《努力开创中国特色大国外交新局面》，载《习近平著作选读》（第二卷），人民出版社，2023 年，第 177 页。

世界之中国，中国是世界的一部分，世界的稳定与发展与中国密切相关。人类命运是休戚与共的。习近平强调的大局观既体现了全球视野，宏观布局，也强调国家命运和人类命运的密切关系、国际国内两个大局的有机协调。习近平国际战略观具有宏阔的战略视野，其在全球范围内思考判断问题，以全球范围作为运筹两个大局的空域，同时注重全球性和整体性的规划设计，体现了中国的大战略思维。

从毛泽东时期的“一条线一大片”到以“一带一路”为标志的“两条线一大片”。从与中东欧“16 + 1 合作”到中非命运共同体、中拉命运共同体以及周边命运共同体，再到“三大全球倡议”，一系列围绕全球发展、中国与世界合作的倡议和实践不断推出和得到落实，早已超出了周边的小范围，而是以全球为舞台，突出了在全球范围内统筹国内国际两个大局的实践价值。

其三，正确角色观，就是不仅要冷静分析各种国际现象，而且要把自己摆进去，在我国同世界的关系中看问题，弄清楚在世界格局演变中我国的地位和作用，科学制定我国对外方针政策。角色观的提法具有特殊的历史意义。国家的发展要有一个准确的角色定位，中国是一个发展中国家，同时也是一个大国，要对这种双重身份有全面客观的认识。中国首先要集中精力发展好自己，根据自身国情和发展需要以稳健的步伐开展对外工作；同时，中国是国际体系的重要一员，应当在国际事务中

承担与自身实力地位相当的国际责任，在国际体系变革中发挥更加积极的建设性作用。中国国际地位的提升和国际身份的转变，要求中国具有责任意识和责任能力。

党的十九大报告对中国的国家定位、对国际社会存在的诸多挑战和全球治理赤字问题有着清醒的认识，明确指出了中国外交的发展方向。中国已经成为国际社会负责任的、不可替代的发展中大国。当前，中国对世界经济的贡献已经超过 30%，还将继续释放更多的和平红利和发展红利，中国给世界带来的将是共商共建共享的新理念。树立正确的角色观涉及怎么看待中国与世界的关系问题。改革开放 40 年来中国与世界的关系发生了很大的变化，中国对世界有了更大、更全方位的影响，对外开放有了更丰富的内涵。中国的发展得益于与世界的互动，中国的发展也促进了世界的发展。但同时我们也要全面来看，既要看到中国对世界的塑造力、影响力和感召力在上升，也要清醒地认识到一些国家对中国还存有疑虑，需要中国和相关国家增信释疑，使它们认识到中国坚定走和平发展道路的决心。

（三）习近平国际战略观的系统思维、辩证思维与底线思维

首先，习近平国际战略观坚持系统思维。系统观念是具有基础性的思想和工作方法，是运用系统论来认识事物、解决问题的思维方式。习近平在党的二十大报告中指出，“万事万物是相互联系、相互依存的。只有用普

遍联系的、全面系统的、发展变化的观点观察事物，才能把握事物发展规律”。[①] 新征程上，以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业要坚持运用系统观念，把党和国家各项事业置于系统中加以考察，综合分析各系统之间、系统的整体与部分之间、系统内部各要素之间的相互联系、相互作用，全面地而不是片面地、系统地而不是零散地分析问题，做到统筹兼顾、科学谋划、整体推进。

其次，习近平国际战略思维强调辩证思维，注重对事物发展的两面性认知，抓主要矛盾和矛盾的主要方面，既看到问题，也看到希望，强调危与机的辩证统一。在2014 年中央外事工作会议上，习近平对国际形势提出了极富辩证思维的判断。他指出，既要把握世界多极化加速推进的大势，又要重视大国关系深入调整的态势；既要把握经济全球化持续发展的大势，又要重视世界经济格局深刻演变的动向；既要把握国际环境总体稳定的大势，又要重视国际安全挑战错综复杂的局面；既要把握各种文明交流互鉴的大势，又要重视不同思想文化相互激荡的现实。

当前，百年变局向纵深演进，世界进入新的动荡变革期，不确定、不稳定、难预料因素增多。我们要从林

① 《高举中国特色社会主义伟大旗帜　为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，《人民日报》，2022 年 10 月 26 日，第 5 版。

林总总的表象中发现本质，通过深入观察和战略研判，认清国际形势矛盾运动的发展规律和方向。四个“既要”和“又要”高度概括和辩证地阐述了影响世界发展大势的世界多极化、大国关系、经济全球化、国际经济秩序、国际安全、人类文明等因素的相互影响、深入调整、深刻演变和相互激荡的现状和未来趋势。四个“既要”和“又要”是习近平在深入分析世界转型过渡期国际形势、准确把握历史交汇期我国外部环境基本特征的基础上，就如何统筹谋划和推进对外工作提出的新要求，兼顾了新时代中国和平发展面临的机遇与挑战，充分体现了辩证思维和联系思维，也指明了趋利避害的努力方向。四个“既要”和“又要”为我们认识复杂多变的国际形势指明了方向，为我们把握持续演变的国际秩序提供了科学有效的方法指南，为我们客观分析世界变局提供了准确的方法论和全局视角，提示我们必须始终保持高度警惕：既要高度警惕“黑天鹅”事件，也要防范“灰犀牛”事件；既要有防范风险的先手，也要有应对和化解风险挑战的高招；既要打好防范和抵御风险的有准备之战，也要打好化险为夷、转危为机的战略主动战。[①] 四个“既要”和“又要”要求我们在实践中坚持原则性与灵活性的统一，斗争与合作相协调，以斗促合。在大量的

① 《提高防控能力着力防范化解重大风险　保持经济持续健康发展社会大局稳定》，《人民日报》，2019 年 1 月 22 日，第 1 版。

国际事务中，坚决捍卫国家主权、安全和发展权利，在核心利益问题上，坚决斗争毫不妥协，同时力求全方位开展平等、互利共赢的合作。

最后，习近平国际战略思想强调坚持底线思维。习近平指出，全党必须增强忧患意识，坚持底线思维，坚定斗争意志，增强斗争本领，以正确的战略策略应变局、育新机、开新局，依靠顽强斗争打开事业发展新天地，最根本的是要把我们自己的事情做好。[①] 底线思维能力，就是客观地设定最低目标，立足最低点争取最大期望值的能力。习近平强调，要善于运用底线思维的方法，凡事从坏处准备，努力争取最好的结果，这样才能有备无患、遇事不慌，牢牢把握主动权。[②] 这为我们坚持底线思维、防范化解风险提供了重要遵循。底线思维是习近平外交战略中提及比较多的思维，必须提高防控能力，着力防范化解重大风险，谨防自满心态、摒弃安逸思想、杜绝懈怠倾向。底线思维提示我们，宁可把形势想得更复杂一点，把挑战看得更严峻一些，做好应对最坏局面的思想准备，把应对各种复杂局面、意外情况的预案做得周密一些，见微知著、未雨绸缪，力争把风险化解在源头，防止风险传导、叠加、演变、升级。同

① 《高举中国特色社会主义伟大旗帜　奋力谱写全面建设社会主义现代化国家崭新篇章》，《人民日报》，2022 年 7 月 28 日，第 1 版。

② 张贺：《增强问题意识，善用底线思维》，《人民日报》，2013 年 2 月 6 日，第 5 版。

时，我们要增强前瞻意识，把底线思维贯穿在对外工作始终，把应对各种外交外事复杂局面、意外情况的工作预案准备得更充分、更周密，积极寻求规避系统性、全局性风险，着力化解复杂矛盾冲突，牢牢把握对外工作主动权。

当前，世界大变局加速深刻演变，全球动荡源和风险点增多。我国进入新发展阶段，既面临重大历史机遇，也面临不少风险挑战，危机并存、危中有机、危可转机。我们面临的有外部风险，也有内部风险；有一般风险，也有重大风险。重大风险既包括国内的经济、政治、意识形态、社会风险以及来自自然界的风险，也包括国际经济、政治、军事风险等。习近平强调，“各种风险我们都要防控，但重点要防控那些可能迟滞或中断中华民族伟大复兴进程的全局性风险，这是我一直强调底线思维的根本含义”。[①] 在当前和今后一个时期，我们在国际国内面临的矛盾风险挑战都不少，决不能掉以轻心。

四、变局与机遇：对国际形势的深刻研判

习近平在党的二十大报告中指出，“世界之变、时代之变、历史之变正以前所未有的方式展开，人类社会面

① 闻言：《坚持底线思维、增强忧患意识，有效防范和化解前进道路上各种风险挑战》，《人民日报》，2020 年 10 月 1 日，第 5 版。

临前所未有的挑战”。[①] 作为具有战略眼光和前瞻能力的卓越领导人，习近平对错综复杂的国际形势进行了敏锐洞察和分析，对国际形势有深刻认知，而且以独有的历史纵深感，准确把握了转型过渡期的演进规律。百年未有之变局的判断有极强的历史纵深感和知古识今的现实关照。习近平强调知行合一，理论与实践高度统一。在看待世界的方式方法上突出、继承和发展了马克思主义的唯物史观。

（一）正确认识国际形势的必要性

以历史的视角看待发展大势，抓主要矛盾，重规律、本质和趋势。习近平的辩证历史观准确把握东升西降的发展趋势和发展中国家群体性崛起以及新兴国家力量不断参与全球治理、积极主动营造和完善国际秩序的世界大势。发展中国家群体性崛起与西强东弱的不合理局面逐渐转变为东西平衡的局面，预示着国际格局的深刻变化。国际格局处于转型过渡期的判断分析敏锐地阐释当今时代的阶段性特征和性质。中国外交不是僵硬、机械地看待时事变化，而是动态、前瞻性地预见了历史转折时期的到来。加速演进的百年未有之大变局呈现的是“东升西降”的大趋势，总体上有利于世界和平发展，

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

有利于我国更好把握国际战略主动权。国际力量对比的变化，国际战略格局的调整，不仅有力地提升了我国的国际话语权，也有力地拓展了我国利益边界和战略回旋空间。

习近平强调，“认识世界发展大势，跟上时代潮流，是一个极为重要并且常做常新的课题”。[①] 面对波谲云诡的国际形势、复杂敏感的周边环境、艰巨繁重的改革发展稳定任务，我们要准确认识世界发展大势，科学把握历史发展的潮流和趋势，确定中国发展新的历史方位，对中国所面临的安全形势做出准确而科学的判断。同时，我们也要辩证看待国际形势的变与不变，深入分析世界转型过渡期国际形势的演变规律，准确把握我国外部环境的基本特征，统筹谋划和推进对外工作。

（二）对当前国际形势的基本判断

习近平对当前形势变化的实质、主要特点等进行了精确研判，为中国的国际战略制定和实施奠定了坚实的基础。国际力量对比深刻调整，我国发展面临新的战略机遇。“世界百年未有之大变局进入加速演变期，国际环境日趋错综复杂。”[②] 世界进入新的动荡变革期，世界经

① 《中国必须有自己特色的大国外交》，载《习近平谈治国理政》（第二卷），外文出版社，2017 年，第 442 页。

② 《努力实现高水平科技自立自强》，载《习近平谈治国理政》（第四卷），外文出版社，2022 年，第 196 页。

济复苏乏力，局部冲突和动荡频发，全球性问题更加突出。一方面，和平与发展仍然是时代主题，国际力量对比深刻调整，人类命运共同体理念深入人心。另一方面，国际形势的不稳定性不确定性明显增加，经济全球化遭遇逆流，治理赤字、信任赤字、和平赤字、发展赤字有增无减，公共卫生、恐怖主义、气候变化、网络安全等非传统安全威胁持续蔓延。大国关系深入调整，但世界多极化的趋势没有改变。“全球南方”国家团结合作不断加强，在开展国家建设、实现自主发展、推动国际关系民主化的奋斗中携手前行。世界经济格局深刻演变，但经济全球化持续发展的大势不可逆转。国际安全挑战错综复杂，但国际社会对维护和平稳定的追求没有改变。不同思想文化相互激荡，但文明交流互鉴的大势没有改变。[①] 我们更要在关注国际形势变化的同时，把握变动中的不变因素。

2020 年 8 月 24 日，习近平在经济社会领域专家座谈会上发表重要讲话，指出：“要以辩证思维看待新发展阶段的新机遇新挑战。要统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，深刻认识我国社会主要矛盾发展变化带来的新特征新要求，深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战，增强机遇意识和风险

① 习近平外交思想研究中心：《准确认识世界发展大势》，《人民日报》，2023 年 11 月 28 日，第 9 版。

意识。”[①] 中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议深入分析了我国发展环境面临的深刻复杂变化，提出：“立足社会主义初级阶段基本国情，保持战略定力，办好自己的事，认识和把握发展规律，发扬斗争精神，树立底线思维，准确识变、科学应变、主动求变，善于在危机中育先机、于变局中开新局，抓住机遇，应对挑战，趋利避害，奋勇前进。”[②] 不断变化的国际形势要求我们要积极应对外部风险挑战，制定科学、有效决策。

（三）战略机遇与中国外交战略抉择

习近平提出我国发展面临的最大的机遇就是自身不断发展壮大，同时也要重视各种风险和挑战，善于化危为机、转危为安。党的十六大首次提出“重要战略机遇期”，明确指出“二十一世纪头二十年，对我国来说，是一个必须紧紧抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期”。[③] 2017 年 12 月 28 日，习近平在接见 2017 年度驻外使节工作会议与会使节时的讲话中提出，“当前世界处于百年未有之大变局，我国处于近代以来最好的发展时期，

① 《习近平主持召开经济社会领域专家座谈会强调：着眼长远把握大势开门问策集思广益　研究新情况作出新规划》，《人民日报》，2020 年 8 月 25 日，第 1 版。

② 《中共十九届五中全会在京举行》，《人民日报》，2020 年 10 月 30 日，第 2 版。

③ 中共中央文献研究室：《十六大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社，2005 年，第 246 页。

两者同步交织、相互激荡。做好当前和今后一个时期对外工作具备很多国际有利条件。”[①] 2020 年 10 月 29 日，在党的十九届五中全会第二次全体会议上，习近平发表重要讲话，作出了“我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期”这一重大判断。[②] 党的二十大报告提出，“当前，世界百年未有之大变局加速演进，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，我国发展面临新的战略机遇。”[③] 战略机遇与中国外交战略抉择密切相关，如何理解战略机遇是中国外交面临的重要问题。

习近平指出，“当前和今后一个时期，我国发展仍然处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。我们的判断是危和机并存、危中有机、危可转机，机遇更具有战略性、可塑性，挑战更具有复杂性、全局性，挑战前所未有，应对好了，机遇也就前所未有。”[④] 一方面，和平、发展、合作、共赢的历史潮流不可阻挡，人

① 《习近平接见 2017 年度驻外使节工作会议与会使节，并发表重要讲话》，《世界知识》，2018 年第 2 期，第 6 页。

② 《决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利：在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，《人民日报》，2017 年 10 月 28 日，第 1 版。

③ 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜　为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，《求是》，2022 年第 21 期，第 15 页。

④ 习近平：《新发展阶段贯彻新发展观念必然要求构建新发展格局》，《理论导报》，2022 年第 9 期，第 16 页。

心所向、大势所趋决定了人类前途终归光明。另一方面，恃强凌弱、巧取豪夺、零和博弈等霸权、霸道、霸凌行径危害深重，治理赤字、信任赤字、和平赤字、发展赤字加重，人类社会面临前所未有的挑战。世界又一次站在历史的十字路口，何去何从取决于各国人民的抉择。机遇不会凭空而来，而是需要努力争取的，是与风险并存的，能否化解风险、提升机遇取决于我们的努力。国内外环境的深刻变化既带来一系列新机遇，也带来一系列新挑战。国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加。我们将面对更多逆风逆水的外部环境，必须做好应对一系列新的风险挑战的准备。

（四）科学与精准的战略规划

战略规划要求更加科学精准。习近平在党的十九届六中全会精神专题研讨班开班式上明确提出要重视战略策略问题。他指出，“战略问题是一个政党、一个国家的根本性问题。战略上判断得准确，战略上谋划得科学，战略上赢得主动，党和人民事业就大有希望。”进入新时代，党统筹把握中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，要坚持党的基本理论、基本路线、基本方略，统揽伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想。习近平指出，要提高战略思维能力，把系统观念贯穿到生态保护和高质量发展全过程，“把握好全局和局部关系，增强一盘棋意识，在重大问题上以全局利益为重。

要把握好当前和长远的关系，放眼长远认真研究，克服急功近利、急于求成的思想”。[①] 在战略设计上处理好短期目标与长远目标之间的关系。

做好战略规划，首先是准确把握国家战略定位，以客观和求实的态度，对国家实力和在国际环境中的实力对比进行全面科学地评估和定位。当下，中国的国际战略思想通过明确国家的全球角色定位，来决定其在国际事务中的参与方式和深度。中国是世界上最大的发展中国家，也是现行国际体系的参与者、建设者、贡献者。新中国成立以来，我国与世界的关系发生历史性转变，中国的角色日益从国际体系的参与者成为建设者、变革者。中国作为世界上最大发展中国家的定位没有改变，将继续发挥负责任大国的建设性作用。从“答题”到“出题”，从“接轨”到“铺轨”，要求中国增强主动性、塑造性，积极参与全球治理体系改革。主动承担国际责任，但也要尽力而为、量力而行。与此同时，要坚持从我国国情出发，坚持发展中国家定位，把维护我国利益同维护广大发展中国家共同利益结合起来，坚持权利和义务相统一，不仅要看到我国发展对世界的要求，也要看到国际社会对我国的期待。要继续发挥独特优势，既注重与发达国家沟通协调，又加强与新兴市场国家和发

① 《坚定不移走生态优先、绿色发展的现代化道路》，《人民日报》，2021 年 10 月 24 日，第 1 版。

展中国家的团结合作，坚持为发展中国家仗义执言。把握国家战略定位，首先要坚持以经济发展为中心，集中力量办好自己的事情，不断增强我们在国际上说话办事的实力。其次要分清轻重缓急，处理好重要性与紧迫性的关系，突出重点、兼顾平衡、以点带面。国家利益虽然具有一定的动态性，但在目前，中国的核心利益仍然是国内稳定与安全，积极营造与经济发展相关联的对外关系和国际合作局面，保护中国的海外利益。我们需要统筹国内国际两个大局，在国内产业结构调整、双循环与国际贸易、海上运输安全与国际影响力等要素之间形成有利的动态平衡，在变革国际组织、稳定国际格局、完善国际秩序、丰富全球治理、加强国际舆论引导和海外利益保护等方面加强统筹协调。

（五）强化顶层设计

战略规划中的顶层设计至关重要。具体而言，需要做到以下几个方面。

一是提升国际影响力，完善和变革国际秩序。强化国际制度层面的斗争，推动公平公正，推动发展中国家群的发展，推动更加公平公正的国际秩序，推动经济全球化和国际政治民主化，促进全球治理体制和规则变革，践行真正的多边主义，推动构建人类命运共同体，从人类命运的高度提出构建一个什么样的世界和如何构建这个世界的问题。

二是提升中国国际理念的影响力和感召力。中国人以信为本、以和为贵。中华民族历来秉持“天下大同”理念，崇尚“协和万邦”“兼济天下”的天下观。捍卫公平正义，站在历史正确的一边。高举道义之旗，更加坚定促进国际社会公平正义，引导国际舆论抵制贸易保护主义。

三是重情尚义，注重软实力建设。重情尚义是新时代中国外交的品格和风范。重情谊、讲信义、树道义，是君子之风，也是大国之道。中国外交从中华民族独特而悠久的价值体系出发，主张国家要重诺守信，并在国际事务中始终恪守政治承诺，忠实履行责任义务。习近平在蒙古国国家大呼拉尔的演讲中指出，“中国开展对发展中国家的合作，将坚持正确义利观，不搞我赢你输、我多你少，在一些具体项目上将照顾对方利益。中国说到的话、承诺的事，一定会做到、一定会兑现。”[①] 中国秉持公道正义，努力劝和促谈，积极参与人道主义援助，不打小算盘，不谋地缘私利。

四是创新发展，推动全球治理体系改革。“共建‘一带一路’坚持共商共建共享，跨越不同文明、文化、社会制度、发展阶段差异，开辟了各国交往的新路径，搭建起国际合作的新框架，汇集着人类共同发展的最大公

① 《习近平在蒙古国国家大呼拉尔发表重要演讲：强调互尊互信、聚同化异、守望相助、合作共赢，共创中蒙关系发展新时代，共促亚洲稳定和繁荣》，《人民日报》，2014 年 8 月 23 日，第 1 版。

约数。”[①] 通过“一带一路”倡议的实施，发挥引领带动作用、优化区域开放布局、高质量构建“一带一路”立体网络。“一带一路”建设是我国扩大对外开放的重大举措和经济外交的顶层设计。随着国际力量对比消长变化和全球性挑战日益增多，加强全球治理、推动全球治理体系改革成为大势所趋。要审时度势，努力抓住机遇，妥善应对挑战，统筹国内国际两个大局，推动全球治理体系向着更加公正合理方向发展，为我国发展和世界和平创造更为有利的条件。

五是加强国际统一战线，团结广大发展中国家。中国是全球发展倡议的首倡方，积极构建中非全天候伙伴关系，推动金砖国家合作机制扩员和上海合作组织扩员，提供中国式现代化发展经验和成果，助力“全球南方”加快现代化进程。中国与中东欧国家增进友谊、扩大合作、共谋发展。和平合作发展的力量不断壮大，凝聚共识，不断把共同利益的蛋糕做大。探索大国相处之道，国际问题解决之道，合作发展之道。

六是提升综合国力，增强战略自主性。习近平提出，“有效应对前进道路上的重大挑战、抵御重大风险，维护国家安全和战略利益，必须紧紧围绕科技创新，才能增强发展的独立性、自主性、安全性，掌握战

① 习近平：《建设开放包容、互联互通、共同发展的世界——在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲》，《人民日报》，2023 年 10 月 19 日，第 2 版。

略主动。”[①] 2013 年，习近平主持十八届中共中央政治局第九次集体学习时强调，“即将出现的新一轮科技革命和产业变革与我国加快转变经济发展方式形成历史性交汇，为我们实施创新驱动发展战略提供了难得的重大机遇。机会稍纵即逝，抓住了就是机遇，抓不住就是挑战。”[②] 敏锐把握科技这一颠覆性力量，强化科技、人才、教育三位一体。“科技自立自强是国家强盛之基、安全之要。我们必须完整、准确、全面贯彻新发展理念，深入实施创新驱动发展战略，把科技的命脉牢牢掌握在自己手中。”[③] 这一系列表述把战略自主与战略主动性提到了从未有过的高度。科技创新是提高社会生产力和综合国力的战略支撑。

总之，必须做到坚持原则，在关乎人类前途命运和世界发展方向的重大问题上，要旗帜鲜明、站稳立场，牢牢占据国际道义制高点，团结争取世界大多数。必须体现大国担当，坚持弘扬独立自主精神，坚持引领和平发展，坚持促进世界稳定和繁荣。

---

① 《必须向科技创新要答案：习近平总书记推动科技自立自强战略擘画》，《人民日报》，2023 年 5 月 29 日，第 3 版。

② 《习近平在中共中央政治局第九次集体学习时强调：敏锐把握世界科技创新发展趋势，切实把创新驱动发展战略实施好》，《人民日报》，2013 年 10 月 2 日，第 1 版。

③ 《习近平在湖北武汉考察时强调把科技的命脉牢牢掌握在自己手中，不断提升我国发展独立性自主性安全性》，《人民日报》，2022 年 6 月 30 日，第 1 版。

五、变革与塑造：战略能力大幅提升

习近平战略思想坚持和运用辩证唯物主义世界观和方法论，善于运用战略思维。当下，我国的战略研判能力、战略执行力、战略塑造能力和战略协调能力得到了全面提升。习近平国际战略观以现实问题为鲜明导向，从实现中华民族伟大复兴的战略全局出发，战略定位更加精准，战略目标更加清晰，对中国特色大国外交做出顶层设计和战略规划，变革与塑造的战略能力全方位提升。

（一）战略研判能力

习近平指出，要看清、看深、看透国际形势。认识世界发展大势，跟上时代潮流，是一个极为重要并且常做常新的课题。要充分估计国际格局发展演变的复杂性，科学研判和正确把握国内外形势发展变化，争取战略主动权。要树立世界眼光、把握时代脉搏，要把当今世界的风云变幻看准、看清、看透，从林林总总的表象中发现本质，尤其要认清长远趋势。笔者以为，在复杂变局中，正确区分战略与战术的不同，防止战略误判，避免应对失当是国际战略的核心要义之一。应避免战术反应与战略反应出现混淆，用战术方式应对战略调整，用战略调整来应对战术调整，这将破坏原有战略，打乱自己

的节奏，偏离既定目标。同时，低估对方调整的意义，或过高估计对方的政策，是另一种战略误判。

（二）战略执行力

战略具有统领性，在一个宏大的目标下协同各个部门和各种因素。牵一发动全身，这个“一发”就是战略大纲。分散的、各自为政的战略实施是一盘散沙，缺少整体的规模效应，只有整合各种力量、协同形成合力才能达到效果，这就是部分之和大于整体的效果。要一张蓝图绘到底，以切中肯綮的战略执行规划长远，以顺势而为的战略主动应对挑战。习近平指出，“我们要牢记一个道理，政贵有恒。”[①] 一旦目标设定，要有战略定力，要义无反顾，排除各种干扰，咬定青山不放松。持之以恒，久久为功。要发扬钉钉子精神。“不搞花拳绣腿，不搞繁文缛节，不做表面文章，不断积小胜为大胜，积跬步至千里，确保收到春华秋实之效”。要有“功成不必在我”的精神境界和“功成必定有我”的历史担当，善始善终，善作善成。一分部署，九分落实。正确的战略需要正确的策略来落实。要取得各方面斗争的胜利，我们不仅要有战略谋划，有坚定斗志，还要有策略、有智慧、有方法。策略是在战略指导下为战略服务的。战略和策

① 《发扬钉钉子的精神，一张好的蓝图一干到底》，载《习近平谈治国理政》（第一卷），外文出版社，2022 年，第 399 页。

略是辩证统一的关系，要把战略的坚定性和策略的灵活性结合起来，站位要高，做事要实，既要把方向、抓大事、谋长远，又要抓准抓好工作的切入点和着力点；既要算大账总账，又要算小账细账。如果没有足够的战略定力和策略活力，就容易出现患得患失、摇摆不定、进退失据的问题，就会错失发展机遇。

（三）战略塑造能力

不断提升主动塑造能力，这是外交战略实施的关键要素。习近平指出，条件不是一成不变的，你积极争取了，它就有可能变好；你没有作为，它就一定会变差，这就叫事在人为。[①] 习近平提出全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议，为应对人类共同挑战提供新方案。战略塑造更多立足于国际社会的主要平台，即通过联合国等多边平台，倡导真正的多边主义，强化国际秩序塑造，主动地参与全球治理，塑造更加合理的国际秩序，形成正确影响他国的能力。中国不仅需要倡导和实施新型大国关系，也需要丰富和完善与其他周边国家和发展中国家的新型国际关系。这是建立在互利共赢、正确的义利观、科学合理的援助政策、合理的建设性影响、正能量输出的基础之上的。

---

① 杨洁篪：《在习近平总书记外交思想指引下不断开拓对外工作新局面》，《人民日报》，2017 年 1 月 14 日，第 7 版。

（四）战略协调能力

统筹推进“五位一体”总体布局，从经济、政治、文化、社会、生态文明五个方面，对社会主义现代化建设做出新的战略部署。运筹好大国关系和发展中国家关系。其一是中美新型大国关系与战略博弈。中美新型大国关系牵一发动全身，不仅有地区意义更有全球意义，是中国未来的全球战略能否有效实施的关键所在。在战略思考上必须特别注意的一点是，习近平强调中美要相互尊重、平等互利、和平共处，中国并不谋求取代美国。中美不可能实现简单的替代关系，只能实现互利共赢。因此，中美竞争的最佳结果是竞争共赢、和衷共济，其关键是在相互塑造中强化和发展我国的战略塑造能力。其二是坚持发展中国家的战略定位。中国的持续发展不可能靠一枝独秀，中国的发展必须立足于一大片发展中国家群的共同发展之上。这就需要中国协调好自我发展与共同发展的关系，习近平强调欢迎搭中国发展的快车，实现“你中有我，我中有你”的相互促进局面。中非命运共同体和中拉命运共同体都是展现群体性发展的国际战略观的体现。

结　语

在纷繁变幻的国际风云中，习近平统筹国内国际两

个大局，以大国领袖的全球视野和使命担当，不断丰富完善中国的国际战略观，推动中国特色大国外交迈向新的阶段。

习近平国际战略形成了新时代完善、丰富和全面的有机的思想体系。这本身即是对中国外交思想的重大理论创新。习近平外交思想的“十个坚持”，既强调党对外交的统一领导，也涉及推进中国特色大国外交、人类命运共同体、“一带一路”建设、全球伙伴关系和全球治理体系改革，以及国家主权安全、发展利益，同时还强调中国外交独特风范等软实力建设。这不仅涵盖了中国外交自身的发展建设，也涉及世界秩序、国际格局等全球性议题，视野深邃宏大，是指导当下中国外交的纲领性和原则性文献。

习近平国际战略观展现了大党大国的战略自信。习近平讲“中国复兴，天下大同”是中国的使命担当，体现了博大的情怀与造福人类的信念。改革开放使中国更加自信，中国的发展使中国更有使命担当。习近平强调，当今世界，要说哪个政党、哪个国家、哪个民族能够自信的话，那中国共产党、中华人民共和国、中华民族是最有理由自信的。[①] 习近平国际战略观意在为人类发展指明正确方向，为诸多的国际性挑战、危机、“陷阱”

① 中宣部主编：《习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要》，学习出版社、人民出版社，2019 年，第 34 页。

提出化解之道、治愈良方。它纠正国际社会发展到今天所出现的难以克服、陷入困境的诸多难题和死结，它基于历史、关注当下，关注中国和人类的命运，具有极强的针对性和引领性。它关注决定人类命运的世界文明、全球化等诸多世界性重大趋势的特点走向，也关注决定全球稳定的大国关系的发展态势，还关注与中国同呼吸共患难的发展中国家群体的强烈诉求。它对国际秩序、国际格局和全球治理提出了新的更加符合人类发展的闪耀着中国东方智慧和共产党人使命担当的中国理念、中国主张和中国方案，它闪耀着中国共产党人伟大胸怀的理想主义光芒，又具有实事求是、理性客观的现实思考。

正如王毅外长所言，面对风云激荡的国际形势，习近平总书记以伟大战略家的远见卓识，准确把握人类社会发展规律，全面判断国际形势走向和我国所处历史方位，提出了一系列富有中国特色、体现时代精神、引领人类进步潮流的新理念新主张新倡议，旗帜鲜明地回答了中国应当推动建设什么样的世界、构建什么样的国际关系，中国需要什么样的外交、怎样办好新时代外交等一系列重大理论和实践问题，形成和确立了习近平新时代中国特色社会主义外交思想，即习近平外交思想，为进入新时代的中国外交指明了前进方向，提供了根本遵循。[①]

① 王毅：《深入学习贯彻习近平外交思想，不断开创中国特色大国外交新局面》，《求是》，2020 年第 15 期，第 18—19 页。

在习近平外交思想指引下，我国对外工作必将不断攻坚克难、砥砺奋进，坚定维护国家主权、安全、发展利益，积极拓展全方位外交布局，开创中国特色大国外交新局面。我国的国际影响力、感召力、塑造力必将得到进一步提升，中国特色大国外交前景光明，势必成为国际社会公认的世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者。

（载《国际观察》2024 年第 6 期）

习近平外交思想开辟世界国际关系理论创新的新境界*

——从权利政治视角对习近平外交思想的学理分析

徐　坚（人类命运共同体研究中心研究员、外交学院原院长）

摘　要　习近平外交思想开辟世界国际关系理论创新发展的新境界。权利政治与权力政治在政治学上是两种对立的政治思维方式。马克思主义权利政治思维是中国共产党国际政治理论建构的优良传统，反映习近平外交思想在学理上的底层逻辑。权利意识是现代性的产物，中国权利意识是在近现代民族存亡危机重压之下发展起来的，中国传统文化的转型、马克思权利政治理论是影响中国权利意识塑造的重要因素。习近平外交思想继承

* 本文系北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心、北京市社会科学基金重大项目“人类命运共同体视域下中国特色国际关系理论构建研究”（项目批准号：21LLZZA053）的阶段性成果，本文作者是该项目首席专家。

和发展了新中国外交理论和中国共产党国际政治理论的权利政治思维传统，把马克思主义权利政治理论与中国外交实践的结合推向新的高度。习近平外交思想用政治家的国际关系理论反映世界政治在权利的时代的发展逻辑，在理论形态上对权力政治范式形成了高维优势。受权力政治逻辑误导影响，学界的国际关系理论近年来陷入发展困境。习近平外交思想对于中国乃至世界学界走出现实主义的逻辑陷阱与认识误区，提供了重要引领和动力。中国学界应深刻认识习近平外交思想为世界国际关系理论作出的重大贡献，认真反思国际政治的底层逻辑，转变思维方式，在参与世界国际政治科学创新发展过程中发挥更加积极的作用。

关键词　习近平外交思想　国际关系理论　权利政治　权力政治

习近平外交思想深刻洞察世界发展大势，积极伸张国际正义，将科学判断与价值引领融为一体，展现理论与实践高度统一的国际政治观，是中国特色大国外交的科学指南，其权利政治理论开辟了世界国际关系理论创新的新境界。本文从权利政治角度分析习近平外交思想的学理特征，从底层逻辑打通习近平外交思想与国际关系理论建设的关联，探讨拓展和深化习近平外交思想研究的路径。

一、马克思主义权利政治思维是中国共产党国际政治理论建构的优良传统，反映了习近平外交思想在学理上的底层逻辑

在政治学语义上，权利政治与权力政治代表两种基本的相互对立的政治思维方式。前者聚焦于权利与权力的关系，核心问题是如何运用权利制约权力，后者认为“政治与道德无关，政治的本质就是权力”。[①] 权力政治思维的首创者是马基雅维利（Niccolò Machiavelli），他的“国家理性”把道德因素和价值判断完全驱逐出政治思维的领域之外。权利政治思维认为权力来源于权利、受制于权利，权利是体现社会公共意志、得到法律保障的正当利益，是连接正义和利益的桥梁；政治的本质是用权利规范和约束权力。在国际政治中，权利政治思维重视人心向背、历史规律、时代精神等因素在世界发展大势中的决定性作用。权利政治思维方式在习近平外交思想中体现得很充分。习近平在分析当今世界百年未有之大变局时，特别强调历史发展规律和人类进步方向等反映时代潮流和社会普遍价值的因素所起的作用：“世界大变局加速演进，世界之变、时代之变、历史之变正以前所未

① 黄文艺：《权利政治的语义分析》，《云南大学学报（社会科学版）》，2011 年第 3 期，第 79 页。关于“权利政治”的语义和定义的学术背景，参见范进学：《权利政治新论》，上海人民出版社，2021 年，第一章。

有的方式展开，世界进入新的动荡变革期，但人类发展进步的大方向不会改变，世界历史曲折前进的大逻辑不会改变，国际社会命运与共的大趋势不会改变，对此我们要有充分的历史自信。”[①] 可以说，习近平外交思想为我们理解历史发展规律和人类进步方向提供了根本依据。

从历史规律、人心向背、时代潮流出发把握国际政治的发展趋势，是中国共产党国际政治观念的一贯传统。权利政治思维在中国共产党国际政治理论建构中的重要影响，早在20世纪30年代，即毛泽东思想的酝酿和形成时期，就开始体现出来。[②] 1936年，毛泽东在和美国记者斯诺（Edgar Snow）的谈话中，对于如何认识和把握中国当时和未来面临的各种复杂国际和国内问题，体现出强烈的权利意识，针对各类权利问题娴熟地表达自己的立场，展现出很高的权利政治思维水平。毛泽东首先提请斯诺记住，“中国人民今天面对的根本问题是同日本帝国主义的斗争”。在回应斯诺关于“苏维埃政府是否承认北京政府和南京政府缔结的对外条约”这个问题时，毛泽东将日本的侵略与各国的在华权益联系起来，称“日本人事实上已在破坏这些条约”，导致“各国丧失其条约地位”；他呼吁各国“制止日本，因为它们目前尚保

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

② 参见孙君健：《毛泽东国际政治理论与实践研究》，中国社会科学出版社，2013年；薛广洲：《毛泽东与中西哲学融合》，人民出版社，2004年。

有的贸易权利主要是受到了日本的威胁”；他又强调“中国苏维埃和中国人民因此要同各国、各国人民、各党派和各群众组织团结起来，组成反对日本帝国主义的统一战线”。对于赢得独立后的中国如何处理对外关系，毛泽东明确将日本与其他国家区别对待，“同其他国家，中国准备进行规模比现在更大的合作，并第一次在相互尊重的基础上同它们建立这样的关系。至于日本，中国必须通过解放战争废除一切不平等条约，没收日本帝国主义的一切财产，取消日本在我国的一切特权、租界和政治势力”。毛泽东表示，“苏维埃政府欢迎外国资本的投资”以及“合法的外债将得到承认”；“我们将承认用于建设铁路、电讯、无线电、航空线，发展工业或农业，救济灾荒等等的借款”；然而，“同南京政府相反，对影响中国独立政治权利的外国投资，一概不予承认”。[①] 从毛泽东这篇谈话可以看出，有关新中国处理对外关系的基本原则和基本方式，已崭露雏形。

新中国成立后，中国外交中的权利意识进一步加强，权利政治思维水平进一步提升，中国外交与权利政治形成了天然的亲和力：中国外交理论与战后国际权利政治奠基性文献同源，中国和印度、缅甸共同提出的和平共处五项原则主要来源于《联合国宪章》，体现《联合国

① 毛泽东：《和美国记者斯诺的谈话》，载《毛泽东文集》（第一卷），人民出版社，1993 年，第 390—399 页。

宪章》的精髓，成为国际社会公认的国际关系基本准则。毛泽东国际政治理论在不同时期的标志性成果，如关于“两个中间地带”的思想[①]、三个世界划分的理论[②]、建立国际反霸统一战线的思想，都“坚持站在国际弱势群体的立场上”[③]，具有鲜明的权利政治色彩。改革开放以后，中国关于和平与发展是世界两大主题的判断，关于推动构建更加公正合理的国际政治经济新秩序的主张，关于推动构建和谐世界的主张，都体现出追求和维护国际正义的权利政治意识。[④] 习近平外交思想提出推动构建人类命运共同体和新型国际关系，将对实然世界客观规律的探索与鲜明的价值引导有机结合，体现了理论和实践高度统一，是运用权利政治思维建构国际政治理论的典范。[⑤]“新中国政治领袖的国际政治观在权利意识上的传承，具有重要理论意义和学术价值：不仅反映了底层逻辑上的一致性，而且为塑造国际关系理论的中国范式奠定了基础。”

---

① 毛泽东：《两个中间地带》，载《毛泽东文集》（第八卷），人民出版社，1993 年，第 343—346 页。

② 毛泽东：《关于三个世界划分问题》，载《毛泽东文集》（第八卷），第 441—442 页。

③ 孙君健：《从权利角度看毛泽东国际政治理论的思想渊源》，《史学月刊》，2006 年第 10 期，第 46 页。

④ 徐坚：《中国共产党的国际关系理论创新》，《外交评论》，2021 年第 4 期，第 1—20 页。

⑤ 徐坚：《习近平外交思想开辟中国外交哲学新境界》，《外交评论》，2020 年第 1 期，第 1—19 页。

权利政治思维之所以在中国社会尤其是中国共产党国际政治观念建构中形成强有力的政治文化传统，具有主客观两方面的原因。从客观因素看，权利政治体现近现代世界政治的发展趋势，即无论是国内政治的法治社会建设，还是国际社会的契约政治演变，基本趋势都是从权力政治走向权利政治，将越来越多的权力关在权利的笼子里约束起来。因此，“权利的时代”常被用来概括现代世界政治的特征，[①] 反映出权利在世界政治中的核心地位。从主观因素看，中国社会和中国共产党的政治观念与思维方式，是在近代以来中国内外面临各种强权与公理、强权与道德的冲突，社会失序与民族存亡双重危机不断加剧的环境中形成的。在这个过程中，救亡图存的压力和改造中国社会的要求，都在中国权利意识的塑造过程中留下了深刻的烙印，而中国传统文化转型和马克思主义的传入，又给中国权利政治观念带来不同于西方的特色。

二、中国权利意识的形成路径与思维特征

权利观念是近现代社会的产物，欧洲权利观念的酝酿期是 13—15 世纪，十六七世纪后逐步形成主流社会意

① 参见路易斯·亨金：《权利的时代》，信春鹰、吴玉章、李林译，知识出版社，1997 年；诺伯托·博比奥：《权利的时代》，沙志利译，西北大学出版社，2016 年。

识。西方权利观念最先聚焦于个人权利即人权，十六七世纪后，随着民族国家意识的形成，西方政治思想家和法学家又在人权基础上建构起主权观念。例如，学界公认的国家所享有的五项基本权利，即自保、独立、平等、尊重和交往，就是源自将自然的“人的权利”这项古老的原则适用到国家身上。洛克（John Locke）曾经用这五项人的基本权利来论证英国革命的正当性。18 世纪瑞士法学家瓦泰勒（Emer Vattel）从自然权利出发，由人权推导出国家主权：“民族国家或主权国家就像是自然状态中一起生活的许多人一样”，是平等的。“在这方面，无论是强国还是弱国，没有区别。一个侏儒与一个巨人一样，都是人；一个小的共和国和一个强大的王国，都是主权国家。”① 西方权利观念的发展路径是先人权后主权（国权），人权是起点，国家权利或主权权利是人权的延伸。②

中国接受权利观念的历史背景与文化背景与西方社会不同。对中国来说，“权利”是个外来概念。“权利”对译英文“right”一词最早出自 1864 年美国传教士丁韪良（William Alexander Parsons Martin）主译的《万国公法》（*Elements of International Law*）。中国人从国际公法开始接触“权利”这个概念，因而中国人的权利意识首

① 转引自安德鲁·克拉彭：《布赖尔利万国公法》（第 7 版），朱利江译，中国政法大学出版社，2018 年，第 21—22、29 页。

② 参见路易斯·亨金：《权利的时代》。

先与国家主权权利挂钩。晚清思想家康有为、梁启超、谭嗣同、严复、孙中山等皆从“公理”预设下把握“权利”话语的精神意蕴。[①] 权利概念传入中国后，随着外来侵略给中国造成的民族危机日益加剧，导致从“公法”和“公理”视角肇端的中国权利意识更加珍视主权，更加强调权利观念中的“国权”意涵。

当然，上述特征并不意味着中国第一代有权利意识的人士只讲国权而忽视人权。例如，清末浙江名士孙宝瑄评论西方哲学两大派别时，直接将唯心论与人权相联系：“哲学家有唯心唯物两大派……余谓二者，交相需也。然心可以胜物，物不可以胜心。何也？物胜心则天权胜，心胜物则人权胜。今日者，扶人权而抑天权时也。唯物学大行，其弊必至。天有权而人无权，世界将退化矣。”[②] 孙氏所言，对唯物论和唯心论虽不乏误解，但却颇能反映人权此时在中国权利观念中的地位。应该说，国权与人权并举，是当时国人权利思维的特征。

在接纳权利概念过程中，中国传统文化是影响中国权利意识塑造的重要因素。中国传统文化用“权”一词，一般表达权力、权势、权衡、权谋，多与君之“力”相

① 赵明：《近代中国的自然权利观》，山东人民出版社，2003 年，第 120 页。

② 孙宝瑄：《忘山庐日记》上册，光绪二十九年三月十二日，第 663 页，转引自张仲民：《种瓜得豆：清末民初的阅读文化与接受政治》，社会科学文献出版社，2021 年，第 216 页。

联系，不与民之“利”相关，古代汉语罕见“权”“利”并用。[①] 传统士大夫尚谈“仁、义、礼、智、信”，而“汉宋以后，学者讳言乐，讳言利”。[②] 故丁韪良对于用“权利”对译“right”之考量，特加说明，称公法既别为一专门学科，应有专业术语，“故原文内偶有汉文所难达之意，因之用字往往似觉勉强。即如一‘权’字，书内不独指有司所操之权，亦指凡人理所应得之份；有时增一‘利’字，如谓庶人本有之‘权利’云云。此等字句，初见多不入目，屡见方知不得已而用之也”。[③] 实际情况如丁韪良所期待的那样，“权利”引入中国后，并未遭遇难以化解的理解困难。究其原因，权利实与中国文化中的“道”有相通之处。“从道不从势”是中国士大夫文化的精神追求，要求政治权力（势）接受道的导引和规范。[④] 可以说，“道”是儒家思想传统中的终极价值理念，体现合理的人间秩序。

道在中国不同历史时期被赋予不同的意涵。宋代以后中国思想领域出现两大变化趋势，有助于道与权利对接。其一是程朱理学使儒学哲学化，“道”以“理”的

① 林喆：《权利的法哲学：黑格尔法权哲学研究》，山东人民出版社，1999 年，第 330—331 页。

② 梁启超：《乐利主义泰斗边沁之学说》，载《饮冰室合集》（典藏版）（第 5 册），中华书局，2015 年，第 1148 页。

③ 赵明：《近代中国的自然权利观》，第 104 页。

④ 孙君健：《从权利角度看毛泽东国际政治理论的思想渊源》，《史学月刊》，2006 年第 10 期，第 47 页。

形式出现，“理”文化的逻辑框架为西方文化中表述正当化意蕴的“权利”被中国文化接纳提供了平台。其二，历经明代理欲观和清代理欲观的演进，中国“理”文化的内涵和价值取向的变化趋势，有利于中西思想价值的融通，“中国思想的内在演化已经为与源于西方的权利文化沟通、融合提供了思想基础和条件”。[①] 这个基础就是明清之际出现的“天理”人化现象：“人欲之私”与“天理之公”不再是对立面，“存天理”不再以“灭人欲”为前提，“人欲”越来越成为“天理”的内在规定性，开始获得中国价值天枰上的优位。至晚清，人的主体精神得到前所未有的张扬，权利观念获得了在中国生根的土壤，讲“权利”与讲“道理”，意蕴往往相近或相通。在理欲观的思想框架下完成丁韪良所谓的人之“理所应得”与“本有”的正当化论证，成为康有为、梁启超、严复等思想家高度自觉地担负起来的时代使命。

对这批学人来说，对接西方表述正当化的“权利”观念，是顺理成章和“恰逢其时的方便之举。”[②] 他们把“权利”和“理”对接，针对公法中的权利创建“公理”一词。康有为对自己在中国推介权利意识方面发挥的作用引以为傲：“创言民权者仆也，创言公理者仆也。”[③]

① 赵明：《近代中国的自然权力观》，第105页。

② 同上。

③ 康有为：《答南北美洲诸华商论中国只可行立宪不可行革命书（摘录）》，载汤志钧编：《康有为政论集》上册，中华书局，1981年，第484页。

梁启超介绍边沁（Jeremy Bentham）的功利主义（梁氏译作“乐利主义”）权利观时对“利”的解析，体现出当时中国人克服传统文化障碍的心路历程：“人既生而有求乐求利之性质，则虽极力克之窒之，终不可得避……则何如因而利导之，发明利乐之真相，使人毋狃小乐而陷大苦，毋见小利而致大害……于是乎乐利主义Utilitarianism遂为近世欧美开一新天地。”“近百年来于社会上有最有力之一语，曰‘最大多数之最大幸福。’其影响于一切学理，殆与‘物竞天择优胜劣败’之语，同一价值。”[①] 相关表述也反映了学人们在对接西方观念时的深刻思考。

权利意识对中国思想文化走出中古时代，与世界现代性潮流接轨，具有重要意义。程朱理学高扬“天理”，主体是“三纲五常”等名教，近代思想家则崇尚“公理”，倡导自由、平等、博爱等世界共同价值观念。这两种思潮在中国权利意识的形成过程中有不少交锋。如清末以沈家本为代表的法理学派与以张之洞、劳乃宣为代表的礼教派之间发生过激烈争论。礼教派坚持中国“皆以义关伦常为主与外国平等之法不同”，法理学派强调法律平等，批评礼教派“但知士族匹庶之分，而不复知善恶之分矣，此大乱之道也”。[②] 法理学派在这场争论中对

① 梁启超：《乐利主义泰斗边沁之学说》，第1148—1149页。

② 林喆：《权利的法哲学：黑格尔法权哲学研究》，第331页。

封建等级观念和礼教的否定，对平等权利的肯定，对后世影响深远。

清末民初中国权利观围绕独立、平等和自由等核心价值演进。梁启超论独立和主权称："独立者，自有主权而不服从于他人者也。"他列举欧美各国争取主权独立之经验曰："彼诸国者其土地有广狭，其人民有寡众，其国势有强弱，然国于欧美列强之间，类皆享平等之权利，握自主之国权，而国家之内政，国民之自由，丝毫不受外人之干涉者也。壮矣哉独立之国家。伟矣哉独立之国民。"[①] 章太炎提出"恢廓民权，限制元首"的民权主义口号。孙中山提出五权宪法和三民主义理论，形成以自由平等为内核的中国资产阶级权利思想体系。[②] 孙中山遗嘱对后世中国民主革命、政治改良和对外交往影响深远："余致力于国民革命凡四十年，其目的在求中国之自由平等。积四十年之经验，深知欲达到此目的，必须唤起民众及联合世界上以平等待我之民族，共同奋斗。"[③] 可以说，围绕独立、平等和自由等核心价值的演进轨迹也体现了近代以来知识分子们的追求理念。

比较中西权利观念可知，双方对权利概念体现的正当性、合法性与合理性意涵，在理解上没有实质性差异。然而，由于中西权利观念的发展路径不同，双方之间在

① 梁启超：《论独立》，载《饮冰室合集》（典藏版）第5册，第1214页。
② 参见孙中山：《三民主义》，中国长安出版社，2011年。
③ 林喆：《权利的法哲学：黑格尔法权哲学研究》，第33—332页。

侧重上则有所差别。西方人权观念是在欧洲近代民族国家建构起来之前先于主权观念形成，人权可以独立于主权存在。中国权利意识是在民族存亡危机重压之下发展起来的，同时受“家国同构”传统政治文化影响，因而，在中国权利观念中，人权（民权）是不能与主权分离的，主权作为人权的保障，在中国比在西方受到更多的重视。这是中西权利观的一个重要差别。

三、马克思权利政治理论对中国权利观念的影响

中国权利政治思维的形成和发展不仅受中国传统文化与中国近代文化转型的影响，而且深受马克思的权利政治理论熏陶。

权利政治意识在马克思历史唯物主义形成和发展过程中发挥过非常重要的作用。马克思是从 1843 年的《黑格尔法哲学批判》开始其创立历史唯物主义历史进程的。马克思后来指出，“为了解决使我苦恼的疑问，我写的第一部著作是对黑格尔法哲学的批判性的分析。”[①] 黑格尔（G. W. F. Hegel）《法哲学原理》的核心思想是权利学说和国家学说。《法哲学原理》从意志自由来谈法，“‘法’

① 马克思、恩格斯：《马克思恩格斯选集》（第 2 卷），中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局编译，人民出版社，1995 年，第 32 页。

字在这里应译作‘权利’，因为德文原文 Recht，具有法、权利、正当三个不同的意思，这里‘抽象的法’主要是抽象的权利的意思。”[①] 这部著作“改写了古、近代自然法哲学中的权利观念”，“将西方传统法观念发展的两条线索（自然法与人为法关系之争，道德与法律关系之争）合并为一个问题（权利与权力关系问题），使法哲学有了自己的基本问题”。[②] 同时，黑格尔阐释权利与权力关系主要基于市民社会与国家的关系，这对历史唯物主义的创立具有重要意义。马克思在《黑格尔法哲学批判》中提出“市民社会是国家的前提”这一命题，是历史唯物主义的第一个起始原理，是历史唯物主义开始形成的标志。“历史唯物主义的基本原理‘经济基础决定上层建筑’就是这一观点延伸和深化的产物。”[③] 黑格尔对市民社会的一系列重要问题如需要、劳动、分工、等级、司法、权力结构、个人利益和国家利益等进行阐述，提出许多重要观点：人的物质需要是市民社会的基础，而生

① 贺麟：《黑格尔著〈法哲学原理〉一书评述》，载黑格尔：《法哲学原理：或自然法和国家学纲要》，范杨、张企泰译，商务印书馆，1961 年，第 xi 页。中国理论界持同样看法的不乏其人。据考证，陈忠诚是第一个对“Recht”在马列著作和法学领域的翻译提出质疑的。成仿吾是第一个对“das bürgerliche Recht”中“Recht”的翻译提出质疑的。参见张超、杜玉华：《重释马克思的权利政治理论———基于〈哥达纲领批判〉中“das bürgerliche Recht”的考察》，《太原理工大学学报（社会科学版）》，2022 年第 3 期，第 83 页脚注。

② 林喆：《权利的法哲学：黑格尔法权哲学研究》，第 4 页。

③ 杨耕：《为马克思辩护》，北京师范大学出版社，2013 年，第 322 页。

产物质资料的劳动是满足人们需要的必要手段；劳动使人与人之间的联系成为一种必然，劳动也是市民社会存在的基础；需要及其实现手段的多样性，导致劳动分工和社会等级的出现，需要和劳动又是国家存在的基础。[①] 对市民社会的关注推动马克思展开政治经济学研究，马克思认为："对市民社会的解剖应该到政治经济学中去寻找。"[②] 他的一系列观点体现了对市民社会的理论关切。

用历史唯物主义观点看待权利，是马克思权利理论的基本特征，主要体现在：其一，马克思将权利及其各种法律形式与生产方式联系起来，使权利概念被赋予政治经济学意涵。马克思认为权利是历史的，具有受限于一定历史发展阶段的生产方式和经济形态的相对性。[③] 马克思在《1844 年经济学哲学手稿》中，扩展了市民社会决定国家的观点，提出劳动是人的本质，生产劳动是整个社会的物质基础，物质生产决定上层建筑。"宗教、家庭、国家、法、道德、科学、艺术等等，都不过是生产的一些特殊方式，并且受生产的普遍规律支配。"[④] 其二，区别法（权利）与法律，区别习惯权利和法律权利。法是事物的客观规律，体现社会生产力发展进程的意志，

① 林喆：《权利的法哲学：黑格尔法权哲学研究》，第 301 页。

② 马克思、恩格斯：《马克思恩格斯选集》（第 2 卷），第 32 页。

③ 参见张超、杜玉华：《重释马克思的权利政治理论——基于〈哥达纲领批判〉中"das bürgerliche Recht"的考察》，第 84—86 页。

④ 马克思、恩格斯：《马克思恩格斯全集》（第 42 卷），中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局编译，人民出版社，1979 年，第 169 页。

体现人民的意志。合理的法律应该体现事物发展规律即法的要求。然而，当大量违背客观发展规律的习惯权利被以法律的形式肯定下来，法律保护的权利就成了与人民习惯权利相违的特权。其三，从对自然权利的申辩走向对法律权利的抗争。马克思对“法律应该是什么”和“法律实际是什么”进行甄别，表明了他并不否认人的自然权利，但他表达权利诉求的方式在不同时期有所不同。青年马克思从天赋权利原则揭露现行法律的种种不公平和不公正。随着马克思历史唯物主义思想走向成熟，他对这种法律不公的批判发生转向。在《〈黑格尔法哲学批判〉导言》中，马克思将矛头直指现存国家制度，认为无产阶级“不能再求助于历史权利，而只能求助于人的权利”，且“只能通过人的完全回复才能回复自己”。[①] 马克思的权利理论完成于“事实与价值相统一”。[②] 从历史角度，马克思认为权利观念并非从来就有，也非永恒；从规范角度，马克思认为受限于特定历史阶段的权利具有在特定情境下的进步意义与局限性，二者都是不可避免的。

马克思权利理论对中国社会权利意识的深远影响，在马克思《哥达纲领批判》德文版中“das bürgerliche

① 马克思、恩格斯：《马克思恩格斯文集》（第1卷），中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局编译，人民出版社，2009年，第17页。

② 张超、杜玉华：《重释马克思的权利政治理论———基于〈哥达纲领批判〉中“das bürgerliche Recht”的考察》，第85页。

Recht”中文翻译的变迁上得到集中体现。“Recht”的中文翻译大致经历了从“权利”“法权”到“权利”的变迁，而“das bürgerliche”经历了从“有产阶级”“资产阶级”到“市民”的变迁。[①] 造成这些变迁的原因除了语义因素外，更重要的是时代背景变化对中国社会理解马克思权利理论的影响。在20世纪20年代，“或许是因为国际上俄国十月革命的胜利被认为是无产阶级斗争的胜利，或许是因为国内正值国共两党由合作到反目，在翻译过程中强烈的政治意识形态使得对‘das bürgerliche Recht’的理解更具有阶级意味”，[②] 当时把该词译成“有产阶级的权利”或“资产阶级权利”。从50年代至70年代末，受俄译本和国内这个时期对社会主义在认识上出现的种种偏颇影响，该词被译为“资产阶级的法权”。随着改革开放时期到来，民主法治建设渐入正轨，“资产阶级法权”被更正为“资产阶级权利”，体现了对极“左”思潮的否定。1977年12月，中央编译局在《人民日报》发布《“资产阶级法权”应译为“资产阶级权利”》的声明。从1995年的《马克思恩格斯选集》开始，2009年《马克思恩格斯文集》和2012年《马克思恩格斯选集》对《哥达纲领批判》“das bürgerliche Recht”中的“Recht”

① 张超、杜玉华：《重释马克思的权利政治理论———基于〈哥达纲领批判〉中“das bürgerliche Recht”的考察》，第85页。

② 同上书，第83页。

均采用了“权利”的翻译。[①] 这些反映了对这一问题的思考与重视。

随着社会主义法治的推进，中国社会对马克思权利理论的研究和理解走向深入，对“das bürgerliche Recht”探讨的学术性进一步增强。2005 年中国学界对“资产阶级权利”的译法提出质疑，认为“bürgerliche”指的是“市民”，“das bürgerliche Recht”应指“市民权利”，[②]“市民权利”不仅在语义上更加严谨，而且对于重新解读马克思权利理论带来的启示非常重要。论证的基点是马克思关于权利的历史性继承的重要理论观点。马克思权利理论中的“市民”包括小资产阶级，比“资产阶级”的阶级属性弱化。马克思权利理论体现形式平等与实质平等的统一。形式平等是权利本性，马克思认为，“权利，就它的本性来讲，只在于使用同一尺度”，在物质利益的分配当中，权利的平等本性要求用同一尺度去衡量人。形式平等会带来实质上的不平等。然而，马克思认为，权利的形式平等带来的“弊病，在经过长久阵痛刚刚从资本主义社会产生出来的共产主义社会第一阶段，是不可避免的。权利决不能超出社会的经济结构以及由

① 张超、杜玉华：《重释马克思的权利政治理论——基于〈哥达纲领批判〉1 中“das bürgerliche Recht”的考察》，第 83—84 页。

② 魏小萍：《资产阶级权利与市民权利：同质与否：〈马克思恩格斯全集〉历史考证版 MEGA2 词汇问题研究》，《马克思主义研究》，2005 年第 5 期，第 21—25 页，转引自张超、杜玉华：《重释马克思的权利政治理论——基于〈哥达纲领批判〉中“das bürgerliche Recht”的考察》，第 83、89 页。

经济结构制约的社会的文化发展”。[①] 实质平等只有到形式权利消亡即共产主义社会才能实现。社会主义权利带有市民权利的特点——形式平等，体现在分配领域是按劳分配。中国解读马克思权利政治理论逐步走向深入，对推进社会主义法治建设有重要积极意义。

马克思权利政治理论是历史唯物主义学说的重要组成部分，也是马克思政治哲学和科学社会主义思想中内涵丰富而意蕴艰深的一个领域。中国社会对马克思权利政治理论的理解在不同历史环境下经历了曲折复杂的变化。从中国社会权利观念的变化趋势中，可以看到马克思权利政治理论中国化过程中的若干特征。一是将权利的历史性与生产方式联系起来看，这表明中国社会的权利意识带有马克思权利政治思想的历史唯物主义特征；二是从超越历史发展阶段片面追求权利的实质平等，到从权利的历史性出发，承认权利的形式平等是社会主义阶段不可超越的发展规律，把形式平等与实质平等、程序正义与实质正义统一起来辩证把握；三是从过度强调权利的阶级性转变为接受权利特别是人权的普遍性。中国社会权利意识的变化主要体现在对人权的认识上，而不是中国近代以来从“公理”和“国权”意涵上对权利的理解，后者相对稳定，没有受到意识形态领域形势变

① 马克思的上述两段话皆转引自张超、杜玉华：《重释马克思的权利政治理论——基于〈哥达纲领批判〉中“das bürgerliche Recht”的考察》，第84—85页。

化大的冲击。总体看，上述变化使中国和西方在权利观念上共性的一面扩大，双方在权利政治上存在沟通和对话的基础。

四、习近平外交思想的权利政治理论创新

习近平外交思想根植于新时代中国特色大国外交的丰富实践，顺应当今时代潮流，敏锐洞察世界大势，准确把握中国在世界的历史方位，为推进新时代中国外交提供了根本遵循。从权利视角看，习近平外交思想继承和发展了新中国外交理论和中国共产党国际政治理论的权利政治思维传统，把权利政治理论与中国外交实践的结合推向新的高度。

（一）为人民谋幸福、为民族谋复兴、为世界谋大同，体现了马克思主义权利政治理论在外交和国际问题领域的重大创新

其一，为人民谋幸福，是新时代中国外交的历史使命。习近平外交思想坚持以人民为中心，坚持外交为民，全心全意为人民服务，把维护国家和人民根本利益放在首要位置，把人民的幸福感、安全感和满意度作为衡量外交工作的重要尺度，彰显了外交为民的宗旨；汲取人民智慧，强调人民是历史的创造者，时刻倾听人民声音，凝聚人民群众智慧；不仅要为中国人民造福，而且要为

世界人民造福，多领域、多渠道、多层次开展民间外交，促进各国人民相互了解、相互支持、相互帮助，增进人民友谊，把人民友好作为促进世界和平与发展的基础力量与实现合作共赢的基本前提；倡导国际社会共同推动世界人权事业，尤其是关注发展中国家民众的生存权和发展权。[①] 习近平外交思想深厚的人民情怀，继承和发扬中国共产党从人民群众中走来，到人民群众中去，扎根人民群众的优良传统，把人权的普遍性原则同中国内政外交的实际相结合，在外交领域展现中国特色人权发展道路，在推进中国和世界人权事业发展中体现中国人权观。

其二，为民族谋复兴，是新时代中国外交的出发点和落脚点。习近平外交思想承载中国外交服务民族复兴的历史使命，高举中国走和平发展道路的旗帜，指引中国外交为全面深化改革和对外开放提供全方位、全覆盖、高质量服务，坚定不移把维护国家主权、安全和发展利益放在对外工作的首要位置，有力维护和塑造了有利于国家发展和民族复兴的良好外部环境。在对外工作中坚持贯彻落实总体国家安全观，坚持以全球思维深化外交布局，在变局中把握规律，在乱象中趋利避害，把维护国家安全的战略主动权牢牢抓在自己手里。在涉及国家主权、安全和正当权益问题上亮明原则、划出红线、捍

① 中共中央宣传部、中华人民共和国外交部：《习近平外交思想学习纲要》，人民出版社、学习出版社，2021 年，第 38—41、71—72 页。

卫底线，综合运用各种外交手段，及时有力进行处置，充分展示中国政府和人民维护国家权益的决心和意志，即中国坚持走和平发展道路，不觊觎他国权益，但绝不放弃我们的正当权益。[①] 强烈的主权观念、正当权益观念与国家安全意识是习近平外交思想的重要特征，是中国特色马克思主义权利政治理论的重要组成部分。

其三，为世界谋大同，是新时代中国外交的总目标。习近平外交思想饱含对人类发展重大问题的睿智思考和独特创见。世界大变局百年未有，人类又一次站在了十字路口。合作还是对抗？开放还是封闭？互利共赢还是零和博弈？对于这些关乎各国利益和人类前途命运的问题，习近平外交思想提出了“中国方案”，即推动构建人类命运共同体。人类命运共同体理念从每个民族、每个国家的前途命运都紧紧联系在一起的世界历史发展大势出发，认为世界各国各民族应该风雨同舟，荣辱与共，超越国家、民族、文化、意识形态界限，坚持和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值，努力把我们这个星球建成一个和睦的大家庭，把世界各国人民对美好生活的向往变成现实。人类命运共同体理念的丰富内涵，分别体现为建设一个持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界。构建人类命运

① 中共中央宣传部、中华人民共和国外交部：《习近平外交思想学习纲要》，第61—75、108—117页。

共同体，在当代国际秩序和国际关系准则中具有现实基础。习近平指出，“从三百六十多年前《威斯特伐利亚和约》确立的平等和主权原则，到一百五十多年前《日内瓦公约》确立的国际人道主义精神；从七十多年前《联合国宪章》明确的四大宗旨和七项原则，到六十多年前‘万隆会议’倡导的和平共处五项原则，国际关系演变积累了一系列公认的原则。这些原则应该成为构建人类命运共同体的基本遵循。”[①] 人类命运共同体理念集中体现了习近平外交思想的“球权”意识。

（二）习近平外交思想体现的权利观，把中国特色马克思主义权利政治理论提高到一个新的水平

首先，人权、主权、球权三位一体，在“三权”的相互关系上融入中国优秀传统文化中的家国天下情怀，形成“三权”并重，人权、主权、球权相辅相成的中国特色的权利观念体系与权利政治理论。人类命运共同体理念体现的球权观念，集中体现了习近平外交思想的权利政治理论创新。球权是二战后世界在人权和主权基础上兴起的基于人类共同利益和共同价值追求的权利意识，在《联合国宪章》、国际法和当代国际关系基本准则中皆有广泛的体现。人类命运共同体理念极大增强和丰富了

① 中共中央宣传部、中华人民共和国外交部：《习近平外交思想学习纲要》，第 53 页。

国际社会的球权观念，对于国际社会维护和增进球权提供了重要价值引领，贡献了中国智慧。

其次，形成以人为本、以法为准、以力为基、法先力后、力随法动的国际权利政治价值规范与实践品格。习近平外交思想深谙现代国际政治的本质不是丛林政治，而是合法的力量政治，强权政治为所欲为的时代已被历史摒弃，国际正义力量愈来愈成为决定世界大变局发展方向的主导力量。习近平外交思想深刻总结和诠释了当代国际政治权利与力量、道德与权力的关系。

最后，习近平外交思想体现的权利政治观，对增进国际社会相互理解具有重大实践意义。权利意识是国家间对话和沟通跨越意识形态和文化差异的桥梁。意识形态和文化差异对国家间沟通造成的障碍客观存在，不是仅靠“非意识形态化”的愿望和呼吁就能克服的。跨过这种障碍，不能靠回避问题，而必须找到克服障碍的手段。当今世界是“权利的时代”，权利是现代国际社会相互理性的基础，是跨国、跨文化沟通的公共尺度。国家之间不论在意识形态、文化传统、价值观念上有何种差异，只要对权利所体现的正当性、合法性、合理性存在基本共识，权利对话就是克服意识形态和文化差异等因素造成的障碍的有效方式。习近平外交思想在提升权利思维水平上对中国和世界作出的贡献，有助于促进国际社会的沟通和相互理解，对于促进世界和平与发展具有重要意义。

五、习近平外交思想开辟当今世界国际关系理论创新的新境界

习近平外交思想不仅体现了中国外交的重大理论创新与实践创新，而且为推动世界国际关系理论创新开辟了新境界。后者对于学界意义特别重大，主要体现在以下方面。

（一）用政治家的国际关系理论反映世界政治在权利的时代的发展逻辑

学界有种看法，认为只有学界才产生国际关系理论，政治家只产生外交理论。这种观点是错误的。外交是国际关系的发动机，外交理论与国际关系理论历来相通。政治家的外交理论历来体现某种国际政治理念，而系统的国际政治思想就是国际关系理论。政治家的国际政治理论有两个特点：一是理论与实践高度统一，深邃的政治洞见与丰富的实践经验有机结合；二是外交理论与国际关系理论往往融为一体。毛泽东的国际政治理论、邓小平外交理论都有这个特点。习近平外交思想牢牢把握中国和世界发展大势，深刻思考人类命运，提出一系列体现时代精神、引领人类发展进步潮流的新理念新主张新倡议，揭示了新时代中国特色大国外交的本质要求、内在规律和前进方向。习近平外交思想在大力推动中国

外交理论和实践创新的同时，也丰富发展了马克思主义国际关系理论。政治家的国际关系理论与学界的国际关系理论有区别，主要体现在对底层逻辑关注的侧重不同，前者关注事物规律的实践运用，而后者注重系统的学理分析。政治家的国际政治理论付诸实践，就成为影响国际政治发展的重要因素，其本身就是学问家的国际关系学的研究对象；学问家的某些理论和看法，也会反过来影响政治家对国际问题的理解。二者是互补关系，其意义不可相互替代。

（二）习近平外交思想体现的权利政治理论，对于推动世界国际关系理论创新发展，引导了正确方向、开辟了新境界

西方国际关系理论发展如今正面临所谓“大理论的萧条”和“宏观理论的生产危机”。[①] 这种现象反映西方国际关系宏观理论研究陷入了严重困境，越来越多的人放弃对宏观问题的理论研究，转向中观或微观问题研究。造成这种局面的主要原因在于，面对近现代国际关系从权力政治走向权利政治的基本演变趋势，长期主导西方国际政治领域的政治现实主义提供的权力政治思想框架，分析当代国际问题越来越力不从心，越来越解释不了当

① 参见亚历山大·温特：《量子心灵与社会科学》，祁昊天、方长平译，上海人民出版社，2021 年，第 1 页。

代国际问题中无处不在的权利政治现象。这导致国际宏观理论研究的道路愈走愈窄，使越来越多的人走进了死胡同。要摆脱这种困境，对权力政治逻辑框架进行局部调整已解决不了问题，出路在于提供新的能够客观反映权利政治发展趋势的逻辑框架。习近平外交思想的权利政治理论对超越权力政治逻辑的窠臼，提供了具有普遍参考价值的示范，为全球学界的国际关系理论创新开辟了新境界，注入了新动力。

从理论形态上看，习近平外交思想的马克思主义权利政治观，体现的是国际政治思维中的三维范式，即把国际政治的本质看成现代性背景下的权利—权力关系，权利、权力和现代性分别代表一个立体空间的三个轴。“马克思、恩格斯说：‘各民族的原始封闭状态由于日益完善的生产方式、交往以及因交往而自然形成的不同民族之间的分工消灭得越是彻底，历史也就越是成为世界历史。’马克思、恩格斯当年的这个预言，现在已经成为现实，历史和现实日益证明这个预言的科学价值。今天，人类交往的世界性比过去任何时候都更深入、更广泛，各国相互联系和彼此依存比过去任何时候都更频繁、更紧密。一体化的世界就在那儿，谁拒绝这个世界，这个世界也会拒绝他。万物并育而不相害，道并行而不相悖。我们要站在世界历史的高度审视当今世界发展趋势和面临的重大问题，坚持和平发展道路，坚持独立自主的和平外交政策，坚持互利共赢的开放战略，不断拓展同世

界各国的合作，积极参与全球治理，在更多领域、更高层面上实现合作共赢、共同发展，不依附别人、更不掠夺别人，同各国人民一道努力构建人类命运共同体，把世界建设得更加美好”。[①] 可以说，对于全球化在21世纪的新变化，习近平继承和发展了马克思主义关于世界历史的思想，重点从国际社会公共需求出发阐释了全球化趋势和全球治理的积极意义。

习近平外交思想反映的权利政治观在理论形态上有两个超越：一是超越了西方近代自然权利政治观，后者把权利看成是恒久不变的超历史现象，缺乏现代性这个维度，体现的是二维政治思维方式；二是超越了权力政治范式，对后者形成巨大降维优势，即可从高维视角俯视权力政治范式提出的问题，解答权力政治提出和考察的问题。反之则不然，权力政治范式是一维线性政治思维，将权力以外的其他因素屏蔽在其逻辑体系之外，无法解答权利政治多维思想空间中的问题。高维政治思维与低维政治思维的这种区别，类似于高等数学与初等数学之间的关系，二者之间是不平衡的兼容关系，高级思维方式可以向下兼容，低级思维方式不能向上兼容。习近平外交思想在理论形态上的高维优势，对于全球国际关系学界摆脱当前“大理论的萧条”，具有不可替代的价值。

---

① 习近平：《在纪念马克思诞辰200周年大会上的讲话》，《人民日报》，2018年5月5日，第2版。

（三）习近平外交思想对于引领中国国际关系理论创新发展具有双重重要意义

一方面，习近平外交思想引领中国学界走出现实主义的逻辑陷阱与认识误区。长期以来，权力政治逻辑给中国和世界制造了很多逻辑陷阱，如“国强必霸”。如果试图在接受权力政治逻辑的前提下否定这个命题对中国的适用性，只能自证“出淤泥而不染”，做例外论的文章，中国学界做这种文章的很普遍。事实证明，这种文章是个陷阱，会使自己越抹越黑。回应这个问题的困难，其实并非来自这个命题的字面含义，而在于如何看待权力政治弱肉强食的逻辑。习近平回应这个问题的方式，体现出对其本质的洞见：“中国不认同‘国强必霸’的陈旧逻辑。当今世界，殖民主义、霸权主义的老路还能走得通吗？答案是否定的，不仅走不通，而且一定会碰得头破血流。只有和平发展道路可以走得通。”[①] 这里值得注意的是，习近平拒绝接受弱肉强食这个逻辑本身，而不仅仅是否定它对中国的适用性。用来否定这个逻辑的理由，正是习近平外交思想中的权利政治信念：“中国走和平发展道路的自信和自觉，来源于对世界发展大势的把握”，[②] 即殖民主义、霸权主义已被世界进步潮流送进历史垃圾堆，

① 中共中央宣传部、中华人民共和国外交部：《习近平外交思想学习纲要》，第 111 页。

② 同上。

行不通了。显然，习近平外交思想的底层逻辑与权力政治逻辑是对立的：权力政治认为影响国际政治发展大势只有强权，而习近平外交思想则认为，影响世界发展大势的除了强权，更有公理，而且公理最终一定能够战胜强权。至于公理为什么能够克制强权，有许多学理层面的问题是需要学界来回答的。习近平外交思想的权利政治思维对中国学界国际关系理论创新的方向引领作用，在此十分明了。

另一方面，习近平外交思想推动中国学界对世界国际关系理论创新作出更大贡献。超越权力政治逻辑是世界国际关系理论创新的必要条件，中国学界具有实现这种超越的天然优势。这与权利意识对中国与西方国际关系理论发展的不同影响相关。权利观念在西方学界的影响呈现一种奇怪现象，在人文和社会科学绝大多数领域，权利（包括人权、主权和球权）都被视为学术研究中的核心要素，但唯独在国际政治领域，权利长期被遮蔽、被排除在研究视野之外，国际关系被人为变成了权利真空和价值中立状态下追逐抽象权力的游戏。造成这种状况的原因，很大程度是由于“国际关系”领域的学者在这门学科的成长初期，为了获得“属于自己的、能够以权威姿态来谈论”问题的学科领域，将国际关系从其他相关领域强行“剥离”出来。[①] 为达此目的，西方国际

① 爱德华·基恩：《国际政治思想史导论》，陈玉聃译，上海人民出版社，2022 年，第 219 页。

关系学者杜撰了一个先验论，断言国际秩序独具无政府状态的特征，用国际—国内政治两分思维方式，将权利、法律、道德等体现“国内政治的类比”因素彻底从国际政治中排除出去。[①] 从国际关系的历史和现实看，这个先验论被证伪。尽管如此，这个伪命题在西方和世界学界仍继续流行。此外，西方权利观念存在把人权放在其他权利之上，认为人权高于主权，或者把人权与主权对立起来的观点，也在一定程度上助长了国际—国内政治两分的思维方式。

西方社会和学界中这些妨碍国际关系理论创新的文化障碍，在中国社会本不存在。与西方不同，强烈的家国情怀与权利意识，近代以来一直是中国社会政治文化的显著特征，塑造了一代又一代中国人的国际政治观。中国外交理论与《联合国宪章》等当代国际秩序奠基文献同源，价值取向一致，相互间形成天然联系。马克思主义权利政治理论构筑了新中国的国际视野，习近平外交思想进一步强化了中国共产党国际政治理论的权利政治传承。这些都为中国学界超越权力政治逻辑，在正确的方向引领世界国际关系理论创新提供了有利条件。

---

① Hedley Bull, *The Anarchical Society—A Study of Order in World Politics* (Third Edition)，世界政治与国际关系原版影印丛书，北京大学出版社，2007 年，第 44—49 页。

（四）习近平外交思想对于中国学界反思基于权力政治逻辑建构的既有国际关系理论具有重要的指导意义

近三十年来，中国学界在继承中国在权利政治文化上形成的优良传统方面取得了一些成绩。中国学者梁守德在21世纪初率先将权利政治概念引入国际政治学，用权利将国际权力区分为合法权力与非法权力，认为权利政治对于反对霸权主义具有重要意义。[①] 但中国学界对国际权利政治的研究未能走向深入，相关成果寥寥无几，[②] 直到最近才有新成果出现。中国在权利政治方面的理论积淀和优势远未充分发挥出来。按照国际—国内政治两分的思维方式看待国际问题，在中国学界仍很有市场。不仅如此，近二三十年来，用权力政治逻辑来阐释中国外交理论与实践，并分析其中的权利政治意识，在中国学界甚至成为一种时髦。权力政治逻辑被视作管用的“科学”“经典”，甚至被奉为圭臬膜拜，权利政治逻辑

① 梁守德有关权利政治的代表作主要有：《国际政治中的权利政治与中国国际政治学的建设》，《国际政治研究》，2000年第4期；《试论冷战后国际政治中的主权与“球权”》，载梁守德主编：《国际政治的新阶段与新思路》，中央翻译出版社，2003年；《中国国际政治学理论建设的探索》，《世界经济与政治》，2005年第2期。

② 秦亚青：《从权力政治走向权利政治》，《国际政治研究》，2004年第5期；胡水军：《权利政治的流变——关于权利与国家的思想史考察》，《清华法学》，2007年第3期；夏安凌、叶帅：《论国际政治中的权利政治》，《教学与研究》，2008年第7期。近期研究成果见徐坚：《权利政治—国际政治的现代性转化》，《国际问题研究》，2023年第4期。

则被看作是空洞乏力的“说教”或“装饰”。这种状况有复杂的成因，其中之一是，许多中国学人在接受国际—国内政治两分思维方式时带有盲目性，如没有深入思考“无政府状态”与“无序状态”能否画等号，没有追问所谓“国家理性”在多大程度上具有相对性，没有深入探究权力与权利、权力与道德的关系，更未深入了解塑造现代中国国际政治观的底层逻辑是什么。

发掘习近平外交思想的学理价值，有助于中国学界转变思维方式，反思基于权力政治逻辑建构国际关系理论存在的问题。然而，用权力政治逻辑分析当今世界大变局，易形成严重误导和误判，用其阐释中国外交的理论与实践，更会带来扭曲和错乱。其一，权力政治逻辑反映的是一种仅从国际冲突表象看问题的肤浅思维方式，类似于重商主义经济思想将财富等同于对贵金属的占有所体现的思维方式。这种思维方式之所以流行，不是因其高明合理，而是因其低级浅陋，没有认知门槛，没有任何专业知识也能理解，对思维简单与思维懒惰的人特别适合。

其二，权力政治这种思维方式扭曲了国际政治的底层逻辑，把世界和中国都讲歪了。用权力政治逻辑讲国际政治，世界没有是非曲直，只有弱肉强食，永远走不出远离文明的野蛮荒唐之境；用这种逻辑讲中国，将使支撑起中国外交的精神与灵魂失去价值。其三，权力政治范式错置了国际关系理论探索的方向，抑制了中国学

界在推动世界国际关系理论创新方面发挥应有的作用。权力政治的一维逻辑框架无法兼容接纳权利政治的多维逻辑体系，这意味着，人类命运共同体等习近平外交思想的核心价值理念在权力政治的底层逻辑架构中找不到立足之地，习近平外交思想与权力政治思潮主导下的国际关系学建设注定只能是两股道上跑的车，无法交汇，遑论让这些价值理念在国际关系学建设中发挥引领作用。

因此，要避免权力政治逻辑的误导和局限，必须转变思维方式，用权利政治思维取代权力政治思维。习近平外交思想对于这种思维方式的转变，是宝贵的精神财富。

结　语

理解一个时代的人们如何思考问题，往往比理解这个时代的人们如何行动更重要。近现代世界政治发展总的趋势是从权力政治走向权利政治，基于《联合国宪章》精神的国际体系和国际秩序使世界告别了“强权即公理”的时代。当今百年大变局背景下，世界政治文明发展的三个大势不会改变，即人类发展进步的大方向不会改变，世界历史曲折前进的大逻辑不会改变，国际社会命运与共的大趋势不会改变。

习近平外交思想为科学分析世界大势，认识国际政治发展规律，推动国际关系向健康方向发展，在底层逻

辑和价值理念上提供了正确引领，在国际政治理论和实践上都具有重大意义。

中国学界应深刻认识习近平外交思想为世界国际关系理论创新发展作出的重大贡献，认真反思国际政治的底层逻辑，转变思维方式，为推动世界国际政治科学创新发展发挥更加积极的作用。

（载《当代世界》2025 年第 10 期）

习近平外交思想与中国涉外法律体系的构建*

——兼论《对外关系法》

许军珂（外交学院副院长）

摘　要　习近平外交思想是新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是马克思主义基本原理同中国外交实践相结合的重大理论创新，而涉外法治则是习近平外交思想和法治思想的重要“枢纽”。构建中国特色涉外法律体系是贯彻习近平外交思想的重要方式，是丰富外交斗争工具箱，维护国家主权、安全和发展利益，积极参与全球治理和改革的法律基础保障。习近平外交思想为构建中国特色涉外法律体系框定目标、引领方向，明确了涉外法律体系的立法重点。中国特色涉外法律体系的构建应满足统筹国内国际两个大局的需求，契合中

* 本文系外交学院“双一流”建设学科（政治学）“法律外交”创新团队成果，感谢团队成员的支持！

国特色大国外交战略，以“宪法—对外关系法—不同板块涉外法律规则”的内在机理和外在结构呈现为上下有序、相互照应的有机整体。处于底层每一板块的法律规则应包括国际法的内化、国内法的外化、外国法适用、执法和司法程序、国际合作等内容，而《对外关系法》在宪法与不同板块涉外法律规则之间起着承上启下的作用。《对外关系法》是习近平外交思想的重要法律实践成果，实现了对外事工作的统筹协调，为新时代中国对外交往提供了行动指南和法律遵循，是新时代运用法治思维做好对外交往工作的重要举措。

关键词　习近平外交思想　涉外法治　涉外法律体系　对外关系法

随着对外开放的深入推进和百年变局的加速演进，作为习近平外交思想和法治思想的融合点，涉外法治的重要性日益凸显。涉外法律体系是涉外法治的基础，是落实习近平外交思想和法治思想的重要举措，是推进高水平对外开放、构建人类命运共同体以及有效维护国家安全与发展利益的根基。[①] 切实推进涉外法律体系建设，需要以习近平外交思想为指导，以实现中华民族伟大复

① 张龑：《涉外法治的概念与体系》，《中国法学》，2022 年第 2 期，第 280 页。

兴和推动国际秩序朝着更加公正合理的方向发展为目标，明确体系建设的布局和路径，厘清实现多元目标的规则。本文首先阐述习近平外交思想和法治思想的融合，进而分析在习近平外交思想指导下中国涉外法律体系的构建布局和路径，兼评作为涉外法律体系建设的关键一步——《中华人民共和国对外关系法》（以下简称《对外关系法》）在涉外法律体系中的地位和重要意义，以助力涉外法律体系构建，更好地维护国家主权、安全和发展利益。

一、习近平外交思想和法治思想的融合

习近平外交思想和法治思想是新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是马克思主义基本原理同中国外交实践和法治实践相结合的重大理论创新，是中国特色大国外交和新时代全面依法治国的基础，为国际国内双循环提供了根本遵循和行动指南。

（一）习近平外交思想的核心要义

习近平外交思想是马克思主义在对外工作领域的最新理论成果，是中华文化和中国精神在对外交往中的集中体现。习近平外交思想是在国内国际双重背景下应运

而生并不断丰富发展的，体现为“十个坚持”。[①] 这十个方面相辅相成，系统回答了“新时代中国需要什么样的外交”以及“怎样办外交”等一系列重大问题，明确了我国对外工作的使命目标和主要任务，揭示了中国特色大国外交的本质要求和内在规律，形成了内涵丰富的新时代中国外交理论体系。坚持党的全面领导和中国特色社会主义道路，是中国特色大国外交根本属性的体现。坚持走和平发展道路，是中国特色大国外交的正确途径。推动构建人类命运共同体，是中国特色大国外交世界情怀的彰显。推动建设相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系，是中国特色大国外交的全新实践路径。倡导全人类共同价值，是中国特色大国外交价值体系的构建。展现鲜明的中国特色、中国风格、中国气派，是塑造中国特色大国外交的独特风范。[②]

---

① 这“十个坚持”分别为：坚持以维护党中央权威为统领加强党对对外工作的集中统一领导，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，坚持以维护世界和平、促进共同发展为宗旨推动构建人类命运共同体，坚持以中国特色社会主义为根本增强战略自信，坚持以共商共建共享为原则推动“一带一路”建设，坚持以相互尊重、合作共赢为基础走和平发展道路，坚持以深化外交布局为依托打造全球伙伴关系，坚持以公平正义为理念引领全球治理体系改革，坚持以国家核心利益为底线维护国家主权、安全、发展利益，坚持以对外工作优良传统和时代特征相结合为方向塑造中国外交独特风范。参见《习近平外交思想学习纲要》，人民出版社、学习出版社，2021 年，第 3—4 页。

② 参见王毅：《全面推进中国特色大国外交（认真学习宣传贯彻党的二十大精神）》，《人民日报》，2022 年 11 月 8 日，第 6 版。

（二）习近平法治思想的精神实质

习近平法治思想在结合中国现阶段发展环境和基本国情的基础上，运用马克思主义经典法治理论的基本逻辑和方法，从历史和现实、国际和国内、理论和实际相结合的角度系统回答了新时代为什么、怎么样全面依法治国等重大问题，集中表现为“十一个坚持”。[①] “十一个坚持”思想内涵丰富，涵盖了全面依法治国各环节、各层级、各维度，是一整套具有标志性、原创性的全面推进依法治国的新思路、新逻辑、新方式。坚持在党的领导下全面推进依法治国，为实现中华民族的伟大复兴保驾护航。在立法方面，加强重点领域、新兴领域立法，通过法律的制定和修改回应党和国家发展的需求。在法治实施方面，坚持严格执法、公正司法、全民守法一体化联动的有效运行机制，确保行政执法体制的权责统一、权威高效。在法律监督方面，对法治实施各环节进行监督，对法治国家、法治政府和法治社会建设的全过程进行系统监督。在涉外法治方面，面对百年未有之大变局，

① “十一个坚持”：坚持党对全面依法治国的领导；坚持以人民为中心；坚持中国特色社会主义法治道路；坚持依宪治国、依宪执政；坚持在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化；坚持建设中国特色社会主义法治体系；坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设；坚持全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法；坚持统筹推进国内法治和涉外法治；坚持建设德才兼备的高素质法治工作队伍；坚持抓住领导干部这个“关键少数”。参见《习近平法治思想学习纲要》，人民出版社、学习出版社，2021 年，第 7 页。

兼顾国际国内两个大局，统筹推进国内法治和涉外法治。涉外法治作为沟通国内法治和国际法治的桥梁，能够维护国家利益、保障更广阔的对外开放和更高水平的合作共赢，也能够提高我国在国际法律规则制定中的话语权，为国际法治贡献中国方案，全方位维护国家主权安全和切实利益。

（三）习近平外交思想和法治思想的融合

1. 融合的基础

习近平新时代中国特色社会主义思想是一套系统的思想体系和科学理论。坚持系统观念是习近平新时代中国特色社会主义思想的世界观和方法论之一。从系统论的角度看，系统内所有子系统以一定组织结构呈现，以事先设计的途径和机理相互联系、相互作用，耦合而成一个系统的整体。作为习近平新时代中国特色社会主义思想体系中的子系统，外交思想和法治思想分工有差异，功能有不同，两者之间具有独立性，都是指导本领域工作的主导思想。系统观念要求我们从整体出发，研究系统中各个组成要素的结构、功能、行为和动态之间的相互关系，既要把握局部重点工作，又要注重胸怀全局大势，以实现系统的最优目标。作为子系统，习近平外交思想和法治思想在时代背景、价值追求和目标任务上具有共同性和一致性，两者之间通过相互作用而彼此影响，从而联合产生增力，协同完成特定任务，即全面建设社

会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴。

具体而言，一方面，习近平外交思想和法治思想分别在外交和法治领域发挥指导作用。习近平外交思想是党中央治国理政思想在外交领域的体现，是新时代我国对外工作的根本遵循。习近平法治思想是党中央从战略高度定位法治、布局法治、厉行法治而提出的关于全面依法治国的新理念、新思想，是马克思主义法治理论中国化的最新成果，是党中央治国理政思想在法治领域的体现，是新时代全面依法治国的行动指南。[①]

另一方面，习近平外交思想和法治思想相互协作和影响。随着全球化的不断深入，各国和各地区间的交往愈发频繁，联系也愈发紧密，许多国际、国内问题相互交织。在这样的背景下，协调推进国内治理和国际治理两个大局是中国的必然选择。法治和外交是协调两个大局的重要手段。法治是国家治理体系和治理能力现代化的手段，统筹推进国内法治和涉外法治正是习近平为了应对国内治理和国际治理两个大局提出的新思想。外交是内政的延伸，肩负着维护国家利益和安全、构建人类命运共同体、推进国际治理的重任。法治作为对外交往的有效方式，已为各国广泛接受。习近平多次强调通过法治手段推进中国特色大国外交，“中国走向世界，以负

① 杨洁篪：《中国共产党建党百年来外事工作的光辉历程和远大前景》，《重庆与世界》，2021 年第 6 期，第 11 页。

责任大国参与国际事务，必须善于运用法治。”[①]

2. 融合的载体

外交与法治是两个不同的领域，如果把习近平外交思想和法治思想分别画一个圆，这两个圆在统筹国内国际两个大局方面是有部分交叉重叠的，而涉外法治是统筹的手段。涉外法治是指国家以法治方式处理涉外事务，包括立法、司法、执法等多方面。[②] 它兼具国内与国际双重之治，是实践习近平外交思想的重要举措。通过涉外法治，一方面可以增强外交合法性和灵活度，维护国家主权、安全和核心利益，协助重塑国际秩序与国际规则，促进国际关系的和平、稳定和公正；另一方面，可以完善中国特色社会主义法治体系，达到固根本、稳预期、利长远的效果。

涉外法治作为习近平外交思想和法治思想的连接纽带，既包含外交思想的法律表达，也有法治思想的外交表达。涉外法治是外交思想的法律表达。通过涉外法治，外交思想输出至法治思想，通过自主涉外法治体系构建，为外交提供法律支撑。作为内政的延伸，外交的开展必须服务于国家的总体发展，为国内发展营造良好的外部环境，为全面建设中国式社会主义现代化保驾护航。国

① 习近平：《论坚持全面依法治国》，中央文献出版社，2020 年，第 225 页。

② 黄进、鲁洋：《习近平法治思想的国际法治意涵》，《政法论坛》，2021 年第 3 期，第 3 页。

际实践表明，采用法律语言表达外交政策和国家主张，可以适度强化对外交往行为的正当性，助力国家在特定领域政策目标的实现，效果远好于仅用政治语言进行描述以及仅采取行动而不附加任何说明。[①] 借助涉外法治，中国可以以精准的法律语言表达主张，在权威平台准确、及时地向国际社会阐释中国立场以维护自身权益和国际秩序，为国家的总体发展打造和平稳定的国际环境和公正合理的全球秩序。

涉外法治也是法治思想的外交表达。近年来，大国之间地缘竞争、科技和产业制高点竞争、贸易保护主义抬头等风险因素和不确定性持续加大，法治思想在外交实践中发挥了重要作用，涉外法治水平得到进一步提高。南海仲裁案、孟晚舟事件等均表明，在对外交往中我们坚持法治思维可以维护我国政治和经济安全，维护公民和企业的合法权益。“一带一路”倡议、建立国际调解院等，都表明我国运用法治手段搭建平台，积极参与全球治理。

外交思想和法治思想通过涉外法治相互作用和影响。外交思想指导中国涉外法治实践，涉外法治又实现并丰富外交思想。涉外法治在更广范围、更高水平、更深层次上保障对外交往的顺利进行。以涉外法治推动国际法治、以国内规则推动国际规则，能够为中华民族伟大复

① 何志鹏：《国家利益维护：国际法的力量》，法律出版社，2018 年，第 185 页。

兴保驾护航。同时，涉外法治协调国家治理和国际治理，为推动构建人类命运共同体和全球治理体系改革提供了坚实保障。

二、习近平外交思想是构建涉外法律体系的指南

世界百年变局正在加速演进，国际形势风高浪急，法治作为国家核心竞争力的重要性更加凸显。而涉外法治是全面依法治国不可或缺的重要组成部分，是维护国家主权与发展利益的“巧实力”。[①] 法治是规则之治，涉外法治也不例外。[②] 中国涉外法治肩负艰巨使命，法律体系建设尤为重要，涉外领域立法更显迫切。[③] 在以国际法为基础的国际秩序框架下，涉外法治应当以涉外法律规则为基础，积极推动国际法治良性发展。

习近平外交思想指明了维护国家利益和安全、推进全球治理的外交工作方向，是制定我国外交政策的依据。“政治不在法律之中，却是法律背后的依据或因由。”[④]

---

① 肖永平：《推进我国涉外法治体系建设》，《中国社会科学报》，2022 年 10 月 12 日，第 4 版。

② 刘静坤：《涉外法治建设的规则体系探究》，《武大国际法评论》，2022 年第 4 期，第 83 页。

③ 周小凡：《习近平关于涉外法治重要论述对传统国际法的创新与发展》，《学术界》，2020 年第 1 期，第 18 页。

④ 邓烈、张玲玉：《历史交汇期习近平外交思想的国际法解读》，《湖北大学学报（哲学社会科学版）》，2022 年第 2 期，第 1 页。

涉外法律规则是国家外交战略的实施手段和工具。构建涉外法律体系应以服务于中国特色大国外交为目的，习近平外交思想是涉外法律体系架构的指南。

（一）框定涉外法律体系构建目标

在习近平外交思想指引下，涉外法律体系的构建应以维护国家安全和发展利益为目标，既要推动世界和平与发展，也要为国际斗争和博弈助力。

1. 利于和平与发展

中国奉行独立自主的和平外交政策，坚持以和平方式解决各方矛盾和问题，践行相互尊重、合作共赢的理念，强调在和平共处五项原则的基础上构建新型国际关系。涉外法治是维护以联合国为核心的世界法律秩序、以法律方式解决国际争端、保障和平稳定的国际格局、塑造有利发展的良好环境的利器。[①] 首先，世界和平是发展的基础和前提，作为涉外法治基础的涉外法律体系的构建应有利于实现维护世界和平的外交政策宗旨，有利于创建持久和平、普遍安全的美好世界。其次，推进涉外法治是改革发展的主要路径。通过构建涉外法律体系，使涉外法治有法可依，提升涉外执法司法能力，一方面有助于推进公正的国际法律制度和法治化的国际关系格

① 何志鹏：《涉外法治的世界和平维度》，《武大国际法评论》，2022年第4期，第45页。

局，为高水平对外开放提供法治保障和稳定有利的国际环境，另一方面有助于加强国内营商环境的法治化和国际化，引导公民、企业在走出去的过程中善用法律维护自身合法权益，用法治思维保障我国经济发展，使改革发展更好地利用国内国际两种资源、两个市场、两类规则。

2. 利于合作与斗争

中国始终坚持和平发展与友好合作，但这以不放弃正当权益和不牺牲国家核心利益为前提。中国特色大国外交在新征程中必须敢于斗争和善于斗争。涉外法律体系建设应具有助力国际合作与斗争的双重功能。

首先，涉外法律体系建设应有利于国际合作。著名法学家弗里德曼曾说，“国际社会已经由不作为的消极法则转向积极的合作法则”。[①] 现代国际社会建立在国家合作与交往之上，而法律是维系国际合作的基础和主要方式之一。我国推进高水平对外开放法治建设，把倡导国际合作、开放包容的理念通过涉外法律规则进行明确和固化，便于解决国家间分歧，在求同存异中实现本国利益和他国利益的协调，实现发展、和平、公正等人类共同价值。

其次，涉外法律体系建设应有助于应对国际斗争与博弈。国际关系主体在以合作追求利益的过程中难免产生冲突和斗争，虽然我国一直坚持通过沟通方式解决国

① Wolfgang Friedmann, *The Changing Structure of International Law*, Columbia University Press, 1964, pp. 61 – 62.

际问题，但当国家和公民权益受到影响时，也要拿起法律武器进行斗争，而涉外法律体系建设丰富了斗争“工具箱”，有助于我国在面对前所未有的国际形势和复杂严峻的风险挑战时，充分发挥法律在维护国家利益、应对风险挑战方面的重要作用。通过有效运用反制裁和反干涉的法律武器来维护国家和公民利益，就是将斗争纳入国际法体系并以法治方式解决国家间冲突的体现。[①]

（二）引领涉外法律体系构建方向

习近平指出：“走和平发展道路，是我们党根据时代发展潮流和我国根本利益作出的战略抉择。”[②] 他同时强调：“我们要坚持走和平发展道路，但决不能放弃我们的正当权益，决不能牺牲国家核心利益。任何外国不要指望我们会拿自己的核心利益做交易，不要指望我们会吞下损害我国主权、安全、发展利益的苦果。”[③] 这些外交思想为构建涉外法律体系指明了方向，明确了涉外法律体系的立法重点。

1. 加强新兴领域立法

就全面依法治国的体系构建和基本格局而言，补短板、强弱项，将纷繁的涉外工作纳入法治轨道是首要任

① 李鸣：《合作与斗争：国际法的双重功能》，《地方立法研究》，2022 年第 4 期，第 88 页。

② 《习近平谈治国理政》（第一卷），外文出版社，2018 年，第 247 页。

③ 同上书，第 249 页。

务，以此为指引，我国需要加快新兴领域立法。[①] 如在科技领域，由于大数据、人工智能等高科技的快速发展和广泛使用要求相匹配的法治加以回应，且第四次工业革命正在全球范围内展开，科技立法具有极强的域外适用性，目前很多国家和地区都在加快相关立法，主动延伸对域外数据的主权。[②] 在“坚持以国家核心利益为底线维护国家主权、安全、发展利益”这一外交思想的指引下，我国积极完善新兴科技领域立法，出台了《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国网络安全法》等法律，及时修补、增添涉及新兴领域的涉外法律法规。同时，在海洋领域，我国加速海洋域外立法工作，积极探讨南极、深海等领域立法并注重弥补立法中关键的海洋技术性缺项，推动达成《国家管辖外海域生物多样性养护和可持续利用条约》（简称 BBNJ），通过递交提案、参与多边非正式磋商等方式，维护我国海洋合法权利并推动国际海洋法发展。此外，极地和外空等国际法新兴领域也是涉外法律体系需要着力的方向。

2. 突出外交斗争特点

习近平在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上提

① 黄惠康：《从战略高度和全球视角认知和推进涉外法治建设》，《法治现代化研究》，2022 年第 5 期，第 54 页。

② 如美国于 2018 年颁布《澄清境外合法使用数据法》，欧盟于 2018 年发布欧盟版云法案立法计划，两者均采取管辖权域外扩张的立法模式，主动延伸对域外数据的主权。

到，在面对错综复杂的国际环境时要“敢于斗争，善于斗争”。[①] 就推进涉外法治而言，突出外交斗争的特点不是为了与任何国家作对，而是为了维护本国的基本发展和世界的公正秩序。目前，我国涉外法治体系建设从“防御侧”和“进攻侧”两个维度展开，逐步在功能上实现“攻防兼备”。[②] 一是积极打造“涉外法治之盾”，加强反干涉、反制裁、反“长臂管辖”立法。近年来，一些西方国家以国内法域外适用之名干涉我国内政，对我国企业和个人采取单边制裁和“长臂管辖”，侵犯我国国家利益和私人利益。在此背景下，我国颁布《中华人民共和国反外国制裁法》（以下简称《反外国制裁法》）、《实体清单规定》等多部阻断和反制类法律法规，为反制裁提供法律依据，积极充实“法律战”的工具箱，以在风云诡谲的国际环境中及时有效运用涉外法律应对风险。二是加强建设“涉外法治之矛”，推动我国法律域外适用。目前我国多数立法已囊括域外效力条款，但针对国际社会中存在的虚假多边主义，挂法治之名、行霸权之实等行为，我国需综合利用立法、司法和执法等法治手段展开斗争，有效应对挑战和风险。

---

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

② 霍政欣：《我国法域外适用体系之构建——以统筹推进国内法治和涉外法治为视域》，《中国法律评论》，2022 年第 1 期，第 49 页。

3. 完善程序细则和裁量标准

党的十八大以来，党中央将涉外法治水平提高到历史新高度，在国家安全、对外经贸等涉外法律斗争领域立法工作显著加强，立法成果丰硕，程序细则和裁量标准在各方面、各环节得到完善。在外商投资领域，2019年的《中华人民共和国外商投资法》对投资的准入、管理、保护等作出了有针对性的详细规定。[①] 在个人信息保护领域，作为中国第一部关于个人信息保护的法律，2021年《中华人民共和国个人信息保护法》对信息跨境流动规则、国家间信息保护合作等作出明确规定。[②] 在条约缔结方面，2022年国务院在《中华人民共和国缔结条约程序法》（以下简称《缔结条约程序法》）的基础上公布了《缔结条约管理办法》，细化了国务院及其有关部门参与条约缔结活动的职能、权限、责任和程序，如第24条规定了条约批准或加入前的法律审查制度，增加了第8条党对重要条约及其涉及的重大问题的集中领导。

为了增强国际司法合作，我国积极参与民商事和刑事司法协助条约。在民商事司法领域，我国表明了坚定

---

① 孔庆江：《〈中华人民共和国外商投资法〉与相关法律的衔接与协调》，《上海对外经贸大学学报》，2019年第3期，第5页。

② 彭錞：《论国家机关处理的个人信息跨境流动制度——以〈个人信息保护法〉第36条为切入点》，《华东政法大学学报》，2022年第1期，第32、33页。

的多边主义立场，致力于维护国际合作，积极缔结国际公约并大量参与公约的谈判和起草，积极推动《承认与执行外国民商事法院判决公约》《联合国关于调解所产生的国际和解协议公约》等，通过国际法治合作完善取证、送达、文书承认和执行等程序规则。在刑事司法领域，为了完善刑事司法领域合作规则，我国于 2018 年出台了《中华人民共和国国际刑事司法协助法》，对刑事案件的文书送达、调查取证、证人作证等司法协助活动作出具体规定。[①] 但目前仍存在需要完善和细化之处，如可以在刑法中设置专门的涉外章节或涉外编，完善刑法的域外适用规则，同时在刑事诉讼法中专章规定涉外刑事诉讼程序，对国际刑事司法协助作出更完善的规定。而且，目前行政与司法领域的国际合作仍然存在效率低、可操作性差、范围窄的问题，需要通过解决具体问题促进各国在跨境执法和司法方面全方位、可持续的合作。

三、中国涉外法律体系的布局及构建路径

在习近平外交思想指导下，明确中国涉外法律体系的布局是构建涉外法律体系的首要任务。同时我们应在全面、系统考察中国现有涉外法律规则的基础上，立足

① 秦一禾：《公安机关在国际刑事司法协助中的职能范围》，《中国人民公安大学学报（社会科学版）》，2019 年第 5 期，第 70 页。

国内和国际两个大局，统筹考虑国内和国际两个市场，提出能应对时代风险和挑战的涉外法律体系的构建路径。

（一）中国现行涉外法律规则的特点

根据人大常委会发布的法律清单，截至2023年6月底，现行有效297部法律中，专门涉外法律52部，含涉外条款的法律150余部，经全国人大常委会决定批准或加入的国际条约、重要协定400余件。[①] 中国涉外法律规则呈现出以下特点。

1. 整体上重数量而缺乏系统性

党的十八大之后，中国涉外法律数量井喷式增长。如上所述，现行有效297部法律中含涉外条款的法律超过200部，在国家政治、经济生活的涉外事务中发挥着重要作用，但总体上缺乏系统性和配套性。如《对外关系法》规定国家缔结或者参加的条约不得同宪法相抵触，[②] 但《中华人民共和国立法法》（以下简称《立法法》）中只规定了法律、法规、规章和条例的立法要求，对国际条约和协定只字未提。再如对外援助相关法律，

① 参见《全国人大常委会法工委负责人就对外关系法答记者问》，中国人大网，2023年6月30日，http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202306/dfb5d69d9ba34a3ca36bbc76d6b567d5.shtml；《全国人大常委会法制工作委员会研究室：加强涉外领域立法，加快构建系统完备、衔接配套的涉外法律规范体系》，中国人大网，2023年6月1日，http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202306/8c687d91683d492ab72eb6121a2c41f9.shtml。

② 参见《对外关系法》第30条第2款。

先后颁布了《对外技术援助项目管理办法（试行）》《对外援助管理办法》等多部规章和规范性文件，但由于未进行整体上的顶层设计，缺少对外援助基本法，导致我国现有的对外援助法律体系结构分散，无法满足我国对外援助战略目标的需要。[①]

总之，近年出台的很多涉外立法都是出于立法风险点而颁布的针对性、应急性立法，涉外法律与相关国内法缺乏衔接，涉外立法之间也缺少协调，直接影响涉外法律的实施效果。后续需进行整体性规划和配套性立法，提高涉外立法的系统性，从而更清晰、有效地传递我国对外关系的规则和立场。

2. 策略上重防守而轻主动

我国近几年出台的涉外法律规则多为防守型，出发点均是对危害我国利益的境外敌对势力加以反制，还停留在被动防御阶段，较多被动应对而较少主动谋划，仍然面临无法主动出击的法律困境。面对深入调整的国际态势和高水平对外开放新格局，仅依靠防守型涉外立法恐难以满足全面深化改革的需求，涉外法律体系需具备进攻和防守的双重功能属性，立法重点应逐渐转向进取型，致力于构建更具国际竞争力、攻防兼备的涉外法律体系，通过打造涉外法律利器铸好进攻之矛。

---

① 韩永红：《论我国对外援助基本法的构建——基于国内法和国际法统筹思考的视角》，《武大国际法评论》，2018 年第 4 期，第 104、105 页。

一方面，要做好对国际法发展大方向的研判。对国际法发展趋势进行前瞻性研究，占领国际规则制定的制高点是构建开放、积极、进取型涉外法律体系的关键。另一方面，找准比较优势主动出击。除了要铸造“防护盾”应对少数西方国家的境外无理制裁和长臂管辖，也要积极探索海洋、网络、外空、人工智能等新疆域和新领域，锁定中国具有比较优势的领域主动出击，健全相关法律域外适用的程序和标准，打造维护国家和公民合法利益的“法律之矛”。

3. 规则设计上重国内而少国际衔接

目前，涉外法律多从国内立场出发，规则设计也多立足于国内视角，容易忽视国内法和国际规则的衔接。这主要体现为两个方面：一是缺少生效后衔接。生效后衔接，就是指我国将已经加入或批准的国际条约转化为国内法。以强迫劳动形式为例，我国国内立法规定强迫劳动的方式只有暴力、威胁或非法限制人身自由三种，[①] 远远低于国际劳工组织规定的 11 种强迫劳动方式。[②] 可见，即便在加入 1930 年《强迫劳动公约》等相关条约后，规则上的对接仍存在漏洞。二是缺少前瞻性衔接。

① 参见 2018 年《中华人民共和国劳动法》第 32 条、2012 年《中华人民共和国劳动合同法》第 88 条、《中华人民共和国刑法》第 244 条。

② 国际劳工组织规定的强迫劳动表现形式包括 11 种：滥用脆弱、欺骗、限制流动、隔离、身体暴力和性暴力、恐吓和威胁、扣押身份证件、扣押工资、债务捆绑、虐待的工作和生活条件、过度加班。

前瞻性衔接，就是指在国内立法时就考虑到国内法律和国际规则的衔接问题，即便当时国际条约并未生效。实际上，几乎所有的国内法律都会涉外，但传统的思维定式是“没有明确规定涉外条款就不涉外”，导致在制定和修改国内立法时无法将眼光放至全局，无法兼顾境外利益保护、法律竞争和向国际规则转化的需要。[①] 同样以强迫劳动形式为例，我国现行立法无法消除一切形式的强迫劳动行为，但《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（以下简称CPTPP）规定各缔约国应承认消除一切形式的强迫劳动行为，且各缔约国应在国内法规和实践中采纳劳工条款规定的权利。因为没有做到前瞻性衔接，没有法律协调方案和制度准备，导致我国在加入 CPTPP 时会存在规则差异。[②]

为了更好地维护主权、安全和发展利益，我国的涉外法律体系建设不仅要从完善国内立法出发，还要找准在国际法律治理体系中的定位，通过加强国内法律与国际规则的生效后衔接和前瞻性衔接，保障涉外法律和国际规则的适时对接和有机协同。

4. 内容上重实体而忽略程序

虽然当前我国已有法律中涉外条款不少，但从条款内容上看程序规则较少，大多数规定较为笼统且只具原

① 韩立余：《涉外关系治理的法律化与中国涉外法律实施》，《吉林大学社会科学学报》，2022 年第 2 期，第 45 页。

② 中国法学会 WTO 法研究会 CPTPP 课题组：《加入 CPTPP，中国需要做什么》，《武大国际法评论》，2021 年第 5 期，第 22、23 页。

则性，导致可操作性较低。以《反外国制裁法》为例，该法虽然对反制裁的原则、主体、反制形式等作出规定，但未涉及具体执法程序、反制措施制定等可操作性规定。若要切实落实反外国制裁的各项制度，还须加强程序规则的制定。[①] 同样，《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》）第2条是域外效力条款，规定了境外垄断行为，但现行民事诉讼法并未规定与之相衔接的管辖权条款，导致我国法院在受理此类案件时没有管辖权依据，从而造成实体规则中的域外效力条款落空。[②] 此外，还有《中华人民共和国海洋环境保护法》《中华人民共和国出口管制法》《中华人民共和国生物安全法》等多部立法中增设的域外适用条款，由于缺少具有可操作性的程序规范且大多使用抽象性、概括性的表达来规定实体条款，导致法律规定的实效性大打折扣。此外，现有的实体规范在用语上也较为笼统和模糊，仅表达、陈述某种观念、立场或价值，缺少权利、义务和责任的规定，导致法律无法发挥行为引领和规制作用，也影响国际传播功能的发挥。

因此，仅在实体法中确立法律域外效力是远远不够的，程序规则缺乏往往导致可操作性不足的问题，也导

① 陈喆、韦绮珊：《〈反外国制裁法〉实施中的执法问题》，《国际商务研究》，2023年第3期，第46页。

② 魏婷婷：《我国反垄断法域外适用体系的优化》，《江淮论坛》，2023年第2期，第151页。

致程序法和实体法之间无法协同，后续需要加大力度设置相关程序规则，增设配套的司法程序和行政执法程序以保障实体条款的落实。

（二）构建中国涉外法律体系的战略布局

鉴于上述中国涉外法律规则的特点，缺乏体系性影响涉外法律规则发挥应有作用。构建具有中国特色的涉外法律体系势在必行。涉外法律体系的布局需要以中国特色大国外交的战略布局为基础，致力于为推进中国外交目标和外交政策的实施提供法律保障和相应手段。因应国际形势变化和国内发展战略转变，中国特色大国外交布局和政策正在进行新一轮动态调整。因此，新时代我国涉外法律体系建设应加强前瞻性顶层设计，满足统筹两个大局的要求和新时期外交战略的需要。

1. 统筹国内国际两个大局

党的十八大以来，党中央多次强调要统筹国内国际两个大局，统筹民族复兴战略全局和世界百年变局，综合运用国际国内两个市场、两种资源和两类规则。“统筹”强调涉外法律体系的建设应当把控两个大局，坚持系统建设和稳步推进，坚持通盘筹划、均衡兼顾、统一部署、协同发展。[①]

① 黄进：《论统筹推进国内法治和涉外法治》，《中国社会科学》，2022 年第 12 期，第 86 页。

面对国内大局，涉外法律体系要妥善处理与外部世界的关系，找准中国涉外法律体系在国际法律治理体系中的适当定位，考量和供给国内法国际化和国际法国内化所需规范。一方面，实现国内外事务的全面治理。[①] 坚持国内政治为先、国家利益为重，加快完善海外利益保护体系，健全各领域风险预警和防范体系，为海外公民和企业提供稳定、可靠、长期的法律服务机制，为国内外市场主体提供稳定、透明、公正的国内法治环境，增强国内市场的竞争力和吸引力。另一方面，涉外法律体系建设应加强国际法思维，突破纯粹的国内法思维，改变只关注国内事务或割裂内外事务的惯性行为方式。[②]

面对国际大局，一方面，涉外法律体系建设要考虑世界不断增加的动荡因素和不确定因素，考虑对外工作经验和国际立法实践，考虑深刻演变的国际格局、深度调整的国际规则和错综复杂的国际形势，深刻认识和把握在国际大背景下中国涉外法律体系建设的战略地位、发展方向和工作布局。另一方面，要意识到虽然中国涉外法律体系建设有边界和相对确定的内涵，但其也与国际环境相互作用、与国际大局经常互动，而这有利于保持涉外法律体系的生机活力，有效维持和更新自身结构。

---

① 蔡从燕：《统筹推进国内法治和涉外法治中的“统筹”问题》，《武大国际法评论》，2022 年第 4 期，第 1、2 页。

② 韩永红：《中国对外关系法论纲——以统筹推进国内法治和涉外法治为视角》，《政治与法律》，2021 年第 10 期，第 80 页。

此外，要掌握主动权，加强全球战略布局，占领国际规则制定的制高点，引领国际规则改革，构建与国际背景相契合、与时代条件相匹配、与实践需求相呼应的涉外法律体系，做到目标性强、立足点高、着力点准、路线图精。

2. 契合中国特色大国外交战略部署

党的二十大报告对中国特色大国外交进行了系统总结和精练概括，做出了一系列战略部署，明确了中国外交政策的宗旨和目标——维护世界和平，促进共同发展，推动构建人类命运共同体，确定了中国外交的出发点和落脚点——维护国家主权、安全、发展利益。[①]

为配合中国特色大国外交，涉外法律体系构建需要做到全方位、多层次、宽领域和立体化。全方位，意味着涉外法律体系的布局要面向全世界，要推动人类命运共同体的构建进程，特别是用好“一带一路”这样的国际合作平台，促进共同发展。多层次，意味着涉外法律体系既要为多边外交关系构建新型国际规则，也要为双边外交关系提供涉外立法规则支撑。宽领域，意味着涉外法律体系将包含政治、经济、文化、社会、环境、安全等诸多领域，涵盖政策对话、战略与规划对接、基础设施互联互通、人文交流、贸易与投资自由化和便利化、全面的产能合作与对接、生态环境保护，以及绿色全球

① 《中国特色大国外交开辟新境界——有关部门负责人介绍中国特色大国外交有关情况》，《光明日报》，2022 年 10 月 21 日，第 7 版。

价值链构建。立体化，意味着涉外法律规则体系要能够为我国涉外立法、司法、执法、国际合作和服务提供相关规则依据和保障。

（三）中国涉外法律体系构建的具体进路

涉外法治工作涉及国内法、外国法、国际法等不同领域，牵涉面广，环节众多。涉外法律体系应涵盖所有具有涉外因素的法律、法规和规章，是跨法律部门的法律规范总和，是领域法[①]的一种。面对涉外法律规范部门领域跨度大、法律位阶层级杂、利益范围涉及广、法治环节覆盖全等特点，如何有效将松散的涉外法律规则组织成系统完备、衔接配套的规则体系，是未来我国涉外法治建设的重中之重。

1. 构建涉外法律体系的步骤

涉外法律体系的构建，是法的系统化过程。法的系统化，是指依据一定的原则，对已经制定的法律、法规等规范性文件进行归类、调整或编纂，使之集中、系统的排列活动。[②] 法的系统化的作用包括但不限于：（1）整合

① 领域法学是以问题为导向，以特定社会领域全部与法律有关的现象为研究对象，融经济学、政治学和社会学等多种研究范式于一体的整合性、交叉性、开放性、应用性和协同性的新型法学理论体系、学科体系和话语体系，具有研究目标的综合性、研究对象的特定性以及研究领域的复杂性等特征。参见刘剑文：《超越边缘和交叉：领域法学的功能定位》，《中国社会科学报》，2017 年 1 月 4 日，第 5 版。

② 徐静琳、李瑞：《法的编纂模式的比较——兼论规章的系统化》，《政治与法律》，2004 年第 4 期，第 16 页。

法律法规。法的系统化将不同层级、不同领域的法律法规进行整合和归类，有助于避免法律条文的重复、冲突，确保法律体系的内部一致性。（2）排除矛盾。通过对法律法规进行系统化整合，可以发现并解决法律条文之间的矛盾和不协调之处，提升法律的适用性和可操作性。（3）强化法律效力。法的系统化可以将原本零散的法律条文整合成系统，增强法律的权威性和约束力，使涉外行为更可预测、更为稳定。（4）明确权责关系。涉外法律体系的系统化有助于明确不同主体之间的权利和责任，在国际交往中促进合作、解决争端。（5）支持决策和执行。法的系统化可以为决策者提供更清晰的法律指引，为执行者提供更具体的操作指南。因此，法的系统化是构建涉外法律体系的关键与核心。

涉外法律体系的构建可以遵循平面板块式整理、立体式汇编和法典式编纂的步骤进行。平面板块式整理，指对涉外领域规则进行系统性的分类、打包和整理，做出存废、修改的活动。这是涉外法律体系系统化的一种初级形态和基础性工作。立体式汇编是按照一定的目的或标准，对规范性文件进行系统性整理以使相关法律之间具有一定的逻辑联系，形成一定的体系。法典式编纂是一种法的创制活动，[①] 国家立法机关在前两个步骤的基础上，将全部规则编制成一部系统化的法典。

① 张文显：《法理学》，法律出版社，2000 年，第 351 页。

2. 涉外法律体系的呈现

涉外法律体系以“宪法—对外关系法—具体涉外规则板块”的金字塔型框架呈现，更具合理性与可操作性。

宪法在涉外法治规则体系中具有核心地位。“宪法是国家的根本法、治国安邦的总章程”。[①] 这是习近平对宪法在全面依法治国中地位的重要表述。宪法及其宪制性文件是确立和维系涉外法律规则体系的法理支柱。对立法法等宪制性立法进行立法评估与审查是维持体系统一性的关键，以宪法及其宪制性文件确立的法理规则形成的以宪法、法律、行政规章、部门和地方立法为梯度的涉外法律体系才具有体系性和完整性。同时，宪法对于解决国际条约在涉外法律体系中的地位位阶问题也发挥着重要的功能性作用。

《对外关系法》在涉外法律体系中具有统领性。从内容上看，《对外关系法》不仅调整政府间关系，也调整非政府间关系。《对外关系法》的宣示性与原则性，加之其调整法律关系范围之广泛，为涉外法律体系的具体领域提供了指引，为具体规则创造了接口。

涉外法律体系可以划分为四个规则板块：维护国家利益相关规则、扩大高水平对外开放规则、公民权益保护规则和涉外程序性规则。将涉外法律规则体系分为不

① 中共中央文献研究室：《习近平关于依法治国论述摘编》，中央文献出版社，2015 年，第 88 页。

同板块，使每个板块的规则更加专业化、更具针对性，也将有助于明确规则的优先级，更有效地推动各个领域的协调发展。

（四）不同板块的涉外法律规则

作为金字塔底部的不同板块的涉外法律规则，其内容应包括内化的国际法和外化的国内法。其作用不仅在于积极推动国际合作与交流，也要坚定阻断外国法的不当适用。不仅要被动防御，也要主动出击。[①]

1. 国际法的内化

国际法的内化主要是指国际条约和习惯在国内的适用。我国宪法没有规定国际条约与国内法发生冲突时的效力地位问题，也没有规定习惯法原则和规则是否直接适用于国内。目前有学者主张在宪法中明确规定国际条约和国际习惯在国内法体系中的效力问题，[②] 也有学者主张在《缔结条约程序法》的基础上制定条约适用法，而且为了缓解国际条约适用规则和司法实践之间的张力，最高人民法院可先发布相关司法解释，统一我国法院适用条约和国际习惯的方式。[③] 但无论是专门性法律的形

① 何志鹏、周萌：《论涉外立法体系建设的起承转合》，《北方论丛》，2022 年第 4 期，第 122、123 页。

② 万鄂湘主编：《国际法与国内法关系研究》，北京大学出版社，2011 年，第 482 页。

③ 韩永红：《论我国涉外立法的转型》，《东方法学》，2023 年第 2 期，第 119 页。

式，还是宪法修正案的形式，规定并细化条约和国际习惯的适用方式、效力等级和解释规则等都迫在眉睫。对于已经加入并生效的条约，特别是根据《缔结条约程序法》由全国人大常委会批准或加入的条约，仍缺乏其在国内法中的效力和地位等事项的系统明确规定，不利于国内国际法治的统筹协调和顺畅衔接。[①] 由于特殊的历史、政治背景以及成文宪法所共有的特点，我国宪法中并未明确规定条约的效力问题。[②] 由此，基于涉外法治推进的需要，我国宪法要明确国际条约在国内的效力问题，同时还要明确条约在我国的分类适用问题，依据我国参加或缔结的条约目的和性质明确其在国内直接适用或间接适用。此外，条约的解释问题也关涉条约在国内的正确、适当适用。关于条约的解释主体，立法机关、司法机关和行政机关在条约解释上的关系如何，我国立法并未明确规定。关于解释方法，除非条约本身另有规定，一般依据《维也纳条约法公约》的规定加以解释，但我国立法并未明确条约国内解释与国际解释的关系。

2. 国内法的外化

国内法的外化主要是国内法域外适用，是指一国法

① 刘静坤：《涉外法治建设的规则体系探究》，第 98 页。

② 刘仁山：《论作为“依法治国”之“法”的中国对外关系法》，《法商研究》，2016 年第 3 期，第 140 页。

律中具有域外效力的条款适用于外国人、物、事。[①] 随着我国综合国力的增强，适度地主张国内法域外效力，是深化国内法改革的有机组成部分，也是国际法和国内法良性互动的必然要求，对于保护我国国家和公民利益具有重要的战略意义。

在制定国内法域外效力规则时需注意以下事项：一是明确国内法外化的国际法依据。国内法的外化应科学、理性地划定法律域外效力的边界，以“不违反国际法”作为适当扩大国内法域外效力的基本标准，认真总结他国法律域外适用的做法并吸取经验教训，听取国际法院等国际权威机构的意见。[②] 二是完善国内法外化的国内法依据。一方面要在重要立法中增加域外效力条款，如国家安全、反恐、反洗钱、金融等领域的立法。通过设定以保护管辖权为基础的域外效力条款，强调域外行为对本国基本利益和国家安全的利害，是实现本国政策目标的最佳法律工具。另一方面要提高法律中域外适用条款的可操作性，增加执行方式和适用程序的规定，针对国内法外化的普遍性问题制定专门的指导意见或法律规范。国内法域外适用的重要一环是程序正义，这是法律域外适用具

① 廖诗评：《中国法域外适用法律体系：现状、问题与完善》，《中国法学》，2019 年第 6 期，第 21 页。

② 霍政欣：《域外管辖、“长臂管辖”与我国法域外适用：概念厘定与体系构建》，《新疆师范大学学报（哲学社会科学版）》，2023 年第 2 期，第 82 页。

有合法性和正当性的重要保障，因此要针对法律域外适用措施设置程序要求，强化域外适用程序规则的设置力度。

3. 外国法的域内适用

不同国家对同一问题做出不同的法律规定，在国际民商交往领域是普遍的法律现象。各国已就依据冲突规则解决法律冲突达成共识，均承认国际民商领域除强制性规定外法律的域外效力。我国也于2010年出台并实施了《中华人民共和国涉外民事关系法律适用法》，在《中华人民共和国海商法》《中华人民共和国票据法》等专门立法中也明确了外国法适用条款。

但是，在霸权主义和强权政治的阴影之下，美国动辄以“实力地位”为出发点，漠视国际法规则和他国利益，以不合法或不合理的方式将其法律无节制、无底线地扩张至域外并采取制裁措施，通过单边制裁和“长臂管辖”影响贸易自由、侵犯公民人身自由和财产权利甚至影响国家之间的关系。对此，我国出台了《反外国制裁法》、《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》（以下简称《阻断办法》）等法律以阻挡外国法律不当域外适用对国家主权和发展利益的损害，抵消和否认外国相关法律和措施的域外适用效力，运用法治手段抵制外国法的不当牵制。[①]

① 汤诤、廖挺：《阻断法的司法适用：性质、效力与法律冲突》，《法律适用》，2022年第7期，第43页。

虽然我国阻断外国法的框架已初步完成，但面对美国违反国际法的行为，我国需要在维护以联合国为核心的国际体系的基础上，进一步完善“防护盾”的铸造：一是“知己知彼，百战不殆”。美国法以立法管辖权扩大为起点，利用“效果原则”“消极国籍原则”扩大司法管辖范畴，是带有强权政治色彩的霸凌行为。立法不足源于理论研究不足，只有深入了解和研究域外管辖、外国法域外适用的运行机制，才能进一步丰富应对外国法不当适用的法律工具箱，化解危害国家和国民利益的重点风险，逐渐构建一个多元丰富、系统严密的保护性、防御性法律体系。二是增强防范外部风险、应对国际挑战的法律“工具箱”的操作性和针对性。[①]《阻断办法》作为应对外国法律适用的对等威慑工具，在术语和内容上采用战略性模糊策略，导致诸多不确定性，还存在一些待细化、澄清和完善之处。例如，司法救济需要更加明确的法律依据，当事人损害赔偿请求权的适用范围、救济方式、违法认定标准都会影响规则的具体落实，而规定表述不明会导致无法有效阻断外国法的不当适用。此外，为了平衡阻断法的灵活性和确定性，可以由特定部门在概括性规定的基础上制定阻断清单并不定期加以调整，使宽泛的适用范围具体化，为执法机构提供准确

① 沈伟、邵辉：《论阻断诉讼的法律风险及其司法控制》，《中国应用法学》，2022 年第 2 期，第 169 页。

依据和明确指引。[①]

4. 国际合作交流的法律互动

积极参与有关全球公共问题的国际规则制定与变革，还要以国内规则推动国际规则。特别是在数字贸易等法律制度尚不健全的领域，通过我国涉外法律体系的完善为国际法治的守正创新提供中国方案和中国智慧，通过适用及解释国际条约和习惯来反哺国际法，为国际规则的创制和发展提供增量。

此外，进一步完善执法、司法国际合作规则。国家之间的执法合作既要遵守各自的法律法规，又要确保相关国际法规则的平等统一适用。应建立具体的涉外执法程序规则和工作指引，统一裁量标准，提高涉外执法力度，提升国际执法合作的效率。在国际司法合作方面，应进一步完善国际司法协助规则，拓宽国际司法协助的途径和方式，完善互惠机制，积极建立司法信息的交换机制及外国法的查明机制等涉外司法协助机制。

四、《对外关系法》：习近平外交思想的法律表达

第十四届全国人民代表大会常务委员会第三次会议

① 丁汉韬：《论阻断法的实施机制及其中国实践》，《环球法律评论》，2022 年第 2 期，第 186 页。

表决通过了《对外关系法》，并于2023年7月1日起正式实施。制定《对外关系法》是深入贯彻习近平外交思想和习近平法治思想、提高对外工作法治化水平的重要成果，也是增强涉外立法系统性、协同性的重大举措。[①]

（一）《对外关系法》是政策与法律的平衡

《对外关系法》是涉外法律体系的基础性和纲领性法律。如前所述，中国涉外法律体系应以“金字塔”的框架呈现，《对外关系法》作为“金字塔”的中部，在塔尖的宪法和底部的不同板块涉外法律规则之间，起着承上启下的作用，为涉外法律体系的构建提供指引和授权。作为管领的法律，《对外关系法》旨在从普遍意义上明确中国对外工作的思想方针、原则和制度。

《对外关系法》是完善涉外法治和提高对外交往法治化水平的关键一环，旨在为中华民族伟大复兴提供良好的外部环境和坚强的法律支撑。从政策角度来看，全面深化改革开放为《对外关系法》的出台提供了坚实的基础，而《对外关系法》又为改革开放提供了前进动力和制度保障，既以法律形式巩固对外交往的成果，又为对外交往开辟新的道路，指明了实现国家发展和改革开放基本国策的方向，“在法治下推进改革，在改革中完善

① 王毅：《贯彻对外关系法，为新时代中国特色大国外交提供坚强法治保障》，《人民日报》，2023年6月29日，第6版。

法治”[①]。就法律角度而言，《对外关系法》属于宣示性立法，通过将政策法律化进行价值立场表达和传播，借助法律的权威性、象征性和稳定性，实现法律和政策的正向互动。《对外关系法》规定了坚持党的领导、发展国际交流与合作、坚持和平共处五项原则、和平解决国际争端等对外交往的原则和规则，[②] 体现了国内与国际、外交与法治、政策与法律的辩证统一关系，平衡了法律的宣示作用和实施效果，兼顾了国内反应和国际影响，对完善我国涉外法律体系、提升对外交往水平具有重要而深远的意义。

（二）《对外关系法》是习近平外交思想的法治化

《对外关系法》通过将习近平外交思想法治化，确保党在外交领域的方针政策以法定程序转化为国家意志，规范、服务和指导国内发展大局和对外工作全局，反映了加强对外交往、深化改革开放的客观要求。

1. 外交政策的国家意志

《对外关系法》是首部集中、详细阐述中国对外工作大政方针、原则理念和制度体系的基础性法律，是党在对外交往领域的方针政策以法定程序转化为国家意志的体现，有利于对外工作大局和国内发展大局。[③]

---

① 习近平：《论坚持全面依法治国》，中央文献出版社，2020 年，第 38 页。

② 参见《对外关系法》第 1—5 条。

③ 黄进：《论〈对外关系法〉在中国涉外法治体系中的地位》，《国际法研究》，2023 年第 4 期，第 3 页。

外交是国家意志的集中体现，而《对外关系法》是“大国外交之法”，是我国外交大政方针的系统集成。新中国成立以来，我国形成了一整套具有中国特色、符合时代要求的外交方针政策，积累了一系列行之有效的对外工作经验，并通过《对外关系法》以法律形式固定下来，明确维护国家主权、安全和发展利益的信念，维护国际公平正义的担当和决心，充分体现了习近平外交思想在国家对外交往中发挥的举旗定向作用，反映了在涉外法治领域的中国风范、中国气派和中国精神。①

《对外关系法》进一步完善了对外工作的制度体系，为我国对外交往和国际合作提供了法律遵循，不仅重申了中国坚持和平发展道路、坚持对外开放的基本国策和互利共赢的开放战略，而且为落实新时代中国特色大国外交提供了法治保障和具体路径，从政治、经济、文化、生态等各方面各领域出发，为人类命运共同体和新型大国关系的构建提供了法律指引。《对外关系法》不仅将外交政策转化为代表国家意志的法律，而且将外交政策具体化为法律制度，对推动中国法治现代化和全球治理具有重要的历史和现实意义。

2. 外交部门职责划分的依据

对外工作是一个系统工程，需要各部门各地方的协调配合，《对外关系法》根据法律规定和实践经验，对国

① 《全国人大常委会法工委负责人就对外关系法答记者问》。

家主席、国务院、中央外事工作领导机构等行使对外职权做出规定，对涉外法治工作进行统筹协调。

《对外关系法》首先对中国共产党统一领导对外工作做出原则性规定，而后根据宪法第 62 条、第 67 条，规定了对外工作的职权划分，通过厘清各方职权进行统筹协调：中央外事工作领导机构具有统筹协调、整体推进、监督落实对外工作的权利，负有研究、制定、落实国家对外战略和重大方针政策的义务。[①] 全国人民代表大会及其常务委员会依照宪法规定行使批准和废除国际条约和重要协定的职责，并积极开展对外交往，加强对外交流与合作。[②] 中央军事委员会负责开展国际军事交流与合作。[③] 外交部负责党和国家领导人与外国领导人的往来事务，统一领导驻外使馆、领馆等驻外外交机构的工作，指导、协调、管理国家机关各部门、各地区的对外交流工作。[④] 中国驻外使馆、领馆以及常驻国际组织的代表团对外代表中华人民共和国。[⑤]

可见，《对外关系法》为党和国家机构、各部门和各地方的对外职权划分提供了充分的法律依据，有利于对外工作的顺利展开、提高各方对外交往和行使职权的

① 参见《对外关系法》第 9 条。
② 参见《对外关系法》第 10 条。
③ 参见《对外关系法》第 13 条。
④ 参见《对外关系法》第 14 条。
⑤ 参见《对外关系法》第 15 条。

效率，为对外工作提供了坚实的法治支撑和有力的政治保障。[①]

3. 实现外交目标的法律遵循

《对外关系法》以法律形式明确了我国对外交往的目标任务，规定了服务中国特色对外关系、助力中华民族伟大复兴的总目标，以及为国家发展创造更好的国际法治环境和更多的有利治理规则的外交任务。

具体而言，《对外关系法》规定了多层次、宽领域、全方位的对外工作目标和任务：维护国家主权和领土完整，积极践行全球发展倡议、全球文明倡议和全球安全倡议，以共商共建共享的全球治理观推动国际关系民主化，以公平普惠、全面协调的全球发展观促进社会协调发展和人的全面发展，以平等、互鉴、对话、包容的文明观推动不同文化交流对话。此外，《对外关系法》还为特定领域的外交任务提供法律遵循，如在全球气候治理方面，致力于绿色低碳国际合作，构建公平合理的全球环境气候治理体系。[②] 在对外援助方面，以尊重他国主权为前提，在技术、人才、物资等方面开展对外援助和国际人道主义合作，增强发展中国家的可持续发展能力和自主发展能力，协助应对人道主义紧急状况。[③]

总之，《对外关系法》既从宏观层面规定对外交往要

① 廖诗评：《中国法域外适用法律体系：现状、问题与完善》，第31页。
② 参见《对外关系法》第25条。
③ 参见《对外关系法》第27条。

致力于维护国家主权和领土完整、要以服务国家经济社会进步和发展为目标，又从政治、文化、社会、经济等具体领域对国家安全、全球发展、气候治理、文化文明等对外关系重点问题设置了发展目标和任务，为加强外交能力建设提供法律支撑，助力在法治基础上推进高水平对外交往。[①]

4. 开展对外交往的法律准则

涉外法治在外交领域要求涉外事务要脱离泛政治化的传统，不断加强法治化。虽言“外交无小事”，但不能一味将所有涉外事务上升为高敏感问题，外交问题的特别化和特权化会影响中国参与全球治理的认可度，也会影响法治中国的发展和全球治理变革的进程。因此，《对外关系法》以法律形式明确规定发展对外关系的准则，促进对外工作的法治化。一是坚决维护我国主权、安全和发展利益，不仅规定在我国境内的外国人和组织不得从事危害中国国家安全、破坏公共秩序、损害公共利益的行为，也要依法保护国家的海外利益、保护中国公民在海外的安全和权益。[②] 二是细化国际条约的缔结和适用。国家依照宪法和法律缔结条约并善意履行条约义务，条约和协定的适用和实施不能损害国家主权和社会公共利益。[③] 三是要执行联合国安理会做出的具有约束力的决

① 参见《对外关系法》第 17—28 条。
② 参见《对外关系法》第 31 条。
③ 参见《对外关系法》第 29—39 条。

议。对相关决议的执行，需由外交部先发出通知并公告，各部门各地方在各自职权范围内采取相应措施予以执行，且在中国境内的个人和组织不得从事可能违反制裁措施和决议的行为。[①]

在这些法律准则的约束和支持下，在遵守国际法基本原则和国际关系基本准则的基础上，中国的对外交往行为，无论是全方位的交流合作，还是国际关系中的“斗争”行为，都具有充分的法律依据。即便对外交往行为缺乏明确的规则作为依据，《对外关系法》也可作为原则性依据为其提供指引和支持。而当其他国家和个人行为危害我国主权、安全和发展利益时，《对外关系法》为反对保护主义、霸权主义、单边主义，采取反制和限制措施提供了法律支撑，以法律形式维护国家发展利益和公民的合法权益。[②]

结　语

目前，国际形势风高浪急，涉外法律体系作为国家核心竞争力的重要性日益凸显。《对外关系法》的出台增强了涉外法律体系的系统性和配套性，有助于更好地维护国家主权、安全和发展利益，推进高水平对外开放和

① 参见《对外关系法》第 35 条。
② 参见《对外关系法》第 32、33 条。

全球治理，同时发挥国际秩序“稳定器”和对外斗争法律“工具箱”的作用。[①] 但我国目前的涉外法律仍是松散的规范群，后续需要在现有规范的基础上，准确把握党的二十大对涉外法律体系建设提出的使命和要求，以习近平外交思想和习近平法治思想作为根本遵循和行动指南，以系统思维为涉外法律体系各项工作谋划布局，以问题为导向、以需求为核心，建立对内自成一体、对外自主的涉外法律体系，以更好地回应人类命运共同体对立法的需求，提升中国的国际法治话语权，为更高水平对外开放提供更完善充实的法理基础。

（载《外交评论》2023 年第 6 期）

① 参见《对外关系法》第 1 条。

深刻把握全球治理倡议的核心要义

为弥合全球治理赤字贡献中国力量

高　飞（外交学院院长）

当前，世界百年未有之大变局加速演进，地缘政治博弈加剧，安全危机频仍，世界经济复苏乏力，气候灾难多发，人类社会面临多重挑战，全球和平赤字、发展赤字、安全赤字、治理赤字加重。中国秉持构建人类命运共同体理念，始终发挥负责任大国作用，携手各国应对全球性挑战。中国提出并推动落实共建“一带一路”倡议、全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议，得到国际社会的广泛欢迎和普遍支持。

中国推动完善全球经济治理，助力全球可持续发展。面对逆全球化挑战，中国积极推动联合国、二十国集团、国际货币基金组织、世界银行等发挥作用，倡导各方加

强宏观经济政策协调，不断加大对全球发展合作的投入，着力破解阻碍世界经济健康发展的结构性难题，推动普惠包容的经济全球化，促进贸易投资自由化便利化，维护全球产业链供应链稳定畅通。共建“一带一路”搭建起世界上范围最广、规模最大的国际合作平台。70 多个国家加入“全球发展倡议之友小组”，200 多个合作项目落地生根。截至 2024 年 11 月，中国—联合国和平与发展基金在和平安全和发展领域共支持 130 多个项目。面对气候变化威胁，中国坚定走绿色低碳发展之路，成为世界能源发展转型和应对气候变化的重要推动者。

中国推动加强全球安全治理，致力于维护世界和平稳定。中国积极践行真正的多边主义，推动国际关系民主化，坚定维护以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序、以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则，支持联合国在国际事务中发挥核心作用。中国是派遣维和人员最多的安理会常任理事国，也是联合国第二大会费国与维和摊款国。中国提出的全球安全倡议已获得 100 多个国家和国际地区组织支持，共同、综合、合作、可持续的安全观日渐深入人心。中国积极斡旋沙特和伊朗实现历史性和解。面对延宕不止的乌克兰危机、巴以冲突，中国积极劝和促谈，为恢复和平担当作为。中国提出《全球人工智能治理倡议》，促进人工智能安全发展；提出《全球数据安全倡议》，支持联合国在全球数字治理和规则制定方面发挥主导作用；

支持完善全球生物安全治理，支持缔约国共同落实《禁止生物武器公约》第九次审议大会成果，倡导负责任的生物科研。

中国倡导尊重各国人民自主选择发展道路的权利，积极推动文明交流互鉴。世界上没有放之四海而皆准的发展模式，各国自主选择的发展道路必须得到尊重。中国尊重世界文明多样性，不搞意识形态对抗，不将自己的发展模式强加于人，倡导国际社会在求同存异、平等交流、相互借鉴基础上共同弘扬全人类共同价值。中国积极推动“全球南方”加强团结合作，致力于增加发展中国家在全球事务中的代表性和发言权。中国提出全球文明倡议，为不同文明加强交流互鉴注入动能。中希文明互鉴中心在希腊雅典大学成立，“读懂中国”国际会议、“良渚论坛”等对话交流活动精彩纷呈。

作为联合国安理会常任理事国、世界最大的发展中国家，中国在世界大变局中坚守正道，在应对全球性挑战中担当作为，始终是世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者。从推动高质量共建“一带一路”到推动落实三大全球倡议，新时代中国与各方携手同行，不断为推动完善全球治理、促进人类和平与进步事业作出新的贡献。

（载《人民日报》2024 年 4 月 29 日第 2 版）

从系统和全局把握践行全球治理倡议

孙吉胜（外交学院副院长）

习近平主席在“上海合作组织＋”会议上的重要讲话中指出：“和平、发展、合作、共赢的时代潮流没有变，但冷战思维、霸权主义、保护主义阴霾不散，新威胁新挑战有增无减，世界进入新的动荡变革期，全球治理走到新的十字路口。”当前，经济全球化浪潮将世界各国联系成为紧密的利益共同体、责任共同体、命运共同体。同时，人类日益面临各种全球性挑战，气候变化、重大传染性疾病、恐怖主义等直接威胁人民的安全与福祉，任何国家都难以独善其身。全球性问题需要各国合作应对，加强全球治理、推进全球治理体系变革是大势所趋。习近平主席在“上海合作组织＋”会议上提出的全球治理倡议，是习近平外交思想的又一原创性概念、标识性概念，为改革完善全球治理体系贡献了中国智慧和中国方案。全球治理倡议将与全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议一道，有力促进全球治理体系朝着更加公正合理的方向发展。

全球治理倡议系统回答全球治理的理论与实践问题

习近平主席指出：“我们要坚持共商共建共享的全球治理观，不断改革完善全球治理体系，推动各国携手建设人类命运共同体。”加强全球治理，必须回答好由谁治理、如何治理、为谁治理的问题。习近平主席提出的全球治理倡议以奉行主权平等、遵守国际法治、践行多边主义、倡导以人为本、注重行动导向为核心理念，直面当前全球治理存在的问题，现实性、针对性强，对未来全球治理应该基于什么样的前提、坚持什么样的原则、如何才能取得治理成效等重大理论与实践问题作出了科学解答。

主权平等是全球治理的首要前提。习近平主席强调：“坚持各国无论大小、强弱、贫富，都在全球治理中平等参与、平等决策、平等受益。推进国际关系民主化，提升发展中国家的代表性和发言权。”各国要加强协调、共同应对全球性挑战，合作是基础。实现有效合作，一个重要条件是主权平等，各国无论大小、强弱、贫富，主权和尊严必须得到尊重。在当前全球治理体系中，西方大国享有主导地位，发展中国家经常被视为治理对象，而非平等的治理主体，全球南方国家代表性不足、发言权较弱，利益和诉求经常被忽视。随着新兴市场国家和

发展中国家群体性崛起，国际力量对比不断变化，必须坚持主权平等、相应提升全球南方在国际事务中的代表性和发言权。奉行主权平等成为改革完善全球治理体系不公正不合理之处的前提，不仅可以激励各国积极参与全球治理，也能够提升全球治理体系的代表性、包容性、普惠性。

国际法治是全球治理的根本保障。习近平主席指出："全面、充分、完整遵守联合国宪章宗旨和原则等公认的国际关系基本准则，确保国际法和国际规则平等统一适用，不搞'双标'，不将少数国家的'家规'强加于人。"国际法治是人类的共同追求，各国应平等地参与国际法和国际规则的制定，全面、均衡、公平体现各国的权利、义务和责任，兼顾各国利益和国际社会的共同利益。当前，国际法治受到严重侵蚀，一些国家对国际规则合则用、不合则弃，严重侵蚀了国际法治的严肃性和规范性，国际社会面临失范风险。这成为干扰全球治理的重要原因。遵守国际法治，意味着国际法和国际规则应该由各国共同书写、共同维护、共同执行，没有也不应该有例外。各国必须严格遵守条约和国际习惯法等国际法规则，依法行使权利，履行国际义务和责任，不能刻意曲解国际法，确保国际法平等和统一适用。

多边主义是全球治理的基本路径。习近平主席强调："坚持共商共建共享的全球治理观，加强团结协作，反对单边主义，坚定维护联合国地位和权威，切实发挥联合

国在全球治理中不可替代的重要作用。”团结协作是全球治理的内在要求，践行真正的多边主义才能实现持久有效的团结协作。联合国成立以来，多边主义得到践行，成为战后全球治理的重要基石。但是，近年来多边主义受到严重冲击，联合国作为践行多边主义、推动全球治理的重要机构，其权威性不断受到单边主义、霸权主义的削弱。少数国家“毁约退群”“撤资断供”，不时搞“小圈子”“小集团”，组建排他性联盟，以合作之名行对抗之实，导致大国博弈、地缘冲突加剧，世界陷入分裂对抗风险，严重阻碍团结协作。践行真正的多边主义，意味着全球治理是大家的事，关系每个国家的切身利益，要靠协调合作，而不是单边霸凌，才能确保全球治理体系顺畅有序运行。

以人为本是全球治理的价值取向。习近平主席强调：“改革完善全球治理体系，保障各国人民共同参与全球治理、共享全球治理成果，更好应对人类社会面临的共同挑战，更好弥合南北发展鸿沟，更好维护世界各国共同利益。”当前，少数国家为维护自身优势和霸权地位，阻碍联合国、世界贸易组织等国际机构的改革进程，国际货币基金组织、世界银行等国际机构改革缓慢，难以充分体现发展中国家的正当诉求，难以充分发挥发展中国家在全球治理中的积极作用，无法保障各国人民享有公平参与全球治理并从全球治理中受益的权利。全球治理需要解决可能影响全人类的全球性问题，能否切实服务

各国人民，成为检验全球治理有效性的重要标准。当前，贫困、气候变化等全球性问题已经十分紧迫，解决这些问题必须做到以人为本，切实增进各国人民福祉。

行动导向是全球治理的重要原则。习近平主席强调："坚持系统谋划、整体推进，统筹协调全球行动，充分调动各方资源，打造更多可视成果，以务实合作避免治理滞后和碎片化。"加强全球治理，必须凝聚各方共识，促进各国相向而行、采取一致行动，产生实实在在的治理成效。随着冷战结束和两极格局瓦解，世界多极化、经济全球化、社会信息化、文化多样化深入发展，国际关系民主化大潮滚滚向前，越来越多的国家特别是广大发展中国家在更高水平、更深程度、更广范围参与到全球治理中。由于各国利益不同、文化各异，加之少数国家迷信实力地位、大搞本国优先，阻碍某些重要全球治理议程，各国达成共识、采取行动面临更多困难。以行动导向为原则，就是要增强全球治理体系的执行力与有效性，更好应对全球性挑战，确保全球治理取得实实在在的成效。

全球治理倡议与全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议有机统一、连为一体

习近平总书记指出："坚持唯物辩证法，就要从客观事物的内在联系去把握事物，去认识问题、处理问题。"

面对当今世界的全球性挑战，习近平主席运用马克思主义立场、观点和方法观察时代、把握时代、引领时代，相继提出全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议、全球治理倡议。四大全球倡议相互促进、有机统一，共同构成推动构建人类命运共同体的行动体系，为破解我们这个时代面临的和平赤字、发展赤字、安全赤字、治理赤字提供了全面方案。我们要把全球治理倡议放在四大全球倡议的整体中加以把握，运用系统思维深刻认识全球治理倡议与全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议的紧密关系，从全局高度深入理解全球治理倡议的重大创新意义和现实指导意义。

当前，全球性挑战有增无减，各种全球性问题日益凸显。许多问题挑战表面上看似乎相互独立，和平赤字、发展赤字、安全赤字、治理赤字具体表现各不相同。但深入到现实中，就会发现它们其实密切相关，不仅相互影响、相互作用，而且可能彼此联动，导致形势进一步恶化、问题进一步升级。比如，碳排放不仅引起全球变暖，也会影响生物多样性和粮食安全，而粮食安全问题又可能进一步削弱一些发展中国家的发展基础，甚至引发社会局势动荡，动摇地区和平稳定的根基；一些全球性的重大传染性疾病不仅关乎生命安全，其外溢影响也会波及全球经济增长、国际政治关系等诸多其他领域。应对全球性挑战，必须坚持系统思维、辩证思维、整体思维，否则就可能治标不治本，只及一点不及其余，甚

至本末倒置，难以取得长久的治理成效。习近平主席提出的全球治理倡议同全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议组成了一个相互联系的有机整体，有效增强了解决各类全球性问题的系统性、整体性、协同性，不仅为各国共同应对全球性挑战提供了具体思路，也实现了认识论、方法论上的系统突破，形成了加强全球治理的新方案。

全球治理倡议与全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议相互关联、相互支撑、相互促进、缺一不可。其中，发展是人类应对各类全球性挑战的物质前提，是推动人类文明进步的基础，是实现人民福祉的保障。全球发展倡议聚焦深化国际发展合作，促进各国共同发展，破解发展赤字，推动构建全球发展共同体。安全是发展和文明的保障，安全为发展创造稳定环境，守护着文明传承与创新的空间。全球安全倡议聚焦当前安全挑战，破解安全赤字，推动全球安全治理从碎片化向系统整合迈进。文明是人类发展进步的精神积淀，为人类提供价值引领。全球文明倡议倡导尊重世界文明多样性，倡导弘扬全人类共同价值，倡导重视文明传承和创新，倡导加强国际人文交流合作，推动文明交流互鉴。全球治理倡议直指全球治理痛点难点问题，明确全球治理的首要前提、根本保障、基本路径、价值取向、重要原则，为改革完善全球治理体系指明了前进方向。

四大全球倡议各有侧重，做到了点面结合、标本兼

治，实现系统应对各类全球性挑战，形成了一个关联施策、整体推进、汇聚强大合力、协同破解“四大赤字”的治理闭环。尤为重要的是，不论是落实全球发展倡议、全球安全倡议，还是全球文明倡议，实现相关目标都需要世界各国深化国际合作、加强全球治理，需要以更加公正合理的全球治理体系作为制度保障。因此，全球治理倡议对于四大全球倡议的整体落实、共同构成推动构建人类命运共同体的行动体系发挥着重要的支撑作用，在理论与实践上都具有十分重要的意义。

更好把全球治理倡议落到实处

习近平主席在“上海合作组织＋”会议上的重要讲话中指出：“面对加速演进的世界百年未有之大变局，上海合作组织要发挥引领作用，当好践行全球治理倡议的表率。”当前，世界百年未有之大变局正以前所未有的方式展开，世界之变、时代之变、历史之变相互交错、奔涌而来。改革完善全球治理体系已经成为当今世界面临的重要任务，关乎人类的生存与安全、发展与繁荣，关乎人类文明进步。越是形势复杂严峻，越需要践行全球治理倡议。全球治理倡议提出以来，得到了国际社会积极响应。俄罗斯、葡萄牙、斯洛伐克、塞尔维亚、巴基斯坦、马来西亚、老挝、尼加拉瓜、古巴、摩洛哥、瑙鲁等国家和有关国际组织纷纷表示赞赏或支持。联合国

秘书长古特雷斯表示，全球治理倡议内涵丰富，其核心理念与联合国坚守的信念高度契合，有力回应了国际社会对改革完善全球治理体系的强烈呼声。我们要从理念层面到制度层面再到行动层面推动全球治理倡议全面落实，不断为加强全球治理、促进世界和平发展事业注入更多确定性和正能量。

秉持正确的全球治理观。各国需要深刻认识到面对全球性挑战，没有哪一个国家可以独自解决，深刻认识到人类“风险共担”“命运与共”的现实，才能激发加强全球治理、改革完善全球治理体系的内生动力。在这个过程中，坚持什么样的全球治理观，对于能否践行全球治理倡议至关重要。近年来，应对气候变化等一些重要的全球治理议程遭遇阻碍，促进共同发展等另一些重要的全球治理议程则被边缘化，地缘政治冲突、大国博弈竞争成为国际舆论焦点，吸引了全球目光，占用了大量资源。这与在治理什么、谁来治理、怎么治理等治理观问题上出现的认识偏差密不可分。践行全球治理倡议，必须秉持共商共建共享的全球治理观，确保全球事务由各国一起商量，治理体系由各国一起建设，治理成果由各国一起分享，以正确的全球治理观引领全球治理体系变革，为践行全球治理倡议提供科学指引。

加强制度建设完善治理架构。践行全球治理倡议有赖各国协同合作，需要以联合国、世界贸易组织、上海合作组织等众多国际多边平台为依托，以国际法和国际

关系基本准则等为依据。因此，如何改革完善国际多边平台，如何改革完善国际规则、确保国际规则得到平等和统一适用，回答好这些制度建设层面的问题对于践行全球治理倡议具有至关重要的意义。这就要求我们以改革完善全球治理体系作为践行全球治理倡议的重要突破点和着力点。这并不是对现有全球治理体系推倒重来，也不是另起炉灶，而是着眼于解决全球南方代表性和发言权不足、联合国权威性遭到侵蚀、全球治理有效性被削弱等突出问题，使全球治理体系更好适应国际政治经济发展的新现实。近年来，中国在这方面作出诸多努力，既推动联合国改革、使联合国在新形势下重振权威和活力，又推动金砖机制、上海合作组织等拓宽合作领域，使其成为加强全球治理的重要平台，有力推动全球治理架构更为均衡有效。

确保全球治理不断取得新成效。践行全球治理倡议的成色如何，最终要看全球治理是否取得新的成效。当前，全球治理陷入困境的一个重要表现就是治理实践滞后于治理需要，治理成效不能满足各国人民的期待。比如，发达国家在2009年哥本哈根气候大会上承诺到2020年向发展中国家提供每年1000亿美元气候资金支持，但2022年才首次实现了这一目标，比原定计划晚了两年。践行全球治理倡议，就要坚持问题导向、目标导向、结果导向相结合，围绕当前国际社会特别是广大发展中国家关心的地区和平稳定、全球环境治理、可持续发展、

减贫等治理议题，凝聚共识、加强协作，把治理共识有效转化为有力行动，切实推动相关领域全球治理取得可见可感的治理成效，让全球治理成果更多更公平惠及各国人民。践行全球治理倡议，推动全球治理不断取得新成效，必将对人类应对全球性挑战，共同开辟和平、安全、繁荣、进步的光明前景产生广泛而深远的积极影响。

（载《人民日报》2025 年 10 月 10 日第 9 版）

深刻把握全球治理倡议的重大意义与时代价值

徐　坚（人类命运共同体研究中心研究员、外交学院原院长）

当前，百年未有之大变局加速演进，世界进入新的动荡变革期，人类社会面临的和平赤字、发展赤字、安全赤字、治理赤字、信任赤字有增无减。在此背景下，习近平主席在“上海合作组织＋”会议上提出的全球治理倡议，引起国际社会广泛关注。这一重要倡议以奉行主权平等、遵守国际法治、践行多边主义、倡导以人为本、注重行动导向为核心理念，紧扣影响全球治理体系

改革和建设的关键问题，顺应人类历史发展大趋势，反映世界政治文明进步大逻辑，对维护世界和平与发展具有重大意义。全球治理倡议与习近平主席此前提出的全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议一道，共同体现了人类命运共同体理念的不断拓展与深化，是习近平外交思想的重大创新发展，彰显了中国坚持走和平发展道路、坚定维护国际秩序和国际关系基本准则、坚决捍卫国际公平正义的负责任大国形象。

体现维护战后国际秩序、破解全球治理难题的大国担当

习近平主席在“上海合作组织＋”会议上的重要讲话中指出：“80 年前，两次世界大战的浩劫让国际社会痛定思痛，联合国应运而生，全球治理掀开新的一页。80 年后，和平、发展、合作、共赢的时代潮流没有变，但冷战思维、霸权主义、保护主义阴霾不散，新威胁新挑战有增无减，世界进入新的动荡变革期，全球治理走到新的十字路口。”在纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利 80 周年之际，习近平主席提出全球治理倡议，具有深远历史意义和重大现实意义。

中国人民抗日战争是世界反法西斯战争的重要组成部分，世界反法西斯战争是正义与邪恶、光明与黑暗、进步与反动之间关乎人类文明前途命运的生死较量。世

界反法西斯战争的伟大胜利，不仅标志着公理战胜了强权、文明压倒了野蛮，也为战后基于国际公平正义构建国际秩序奠定了基础，最终形成了以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序、以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则。80 年的历史证明，这些二战胜利成果对于促进战后世界和平与发展发挥了不可替代的作用，成为维护全球稳定的压舱石，也推动了经济全球化浪潮蓬勃发展，极大促进世界经济的繁荣发展。

随着百年变局加速演进，世界政治文明发展再度来到一个复杂深刻的历史变革关口，二战胜利给世界政治文明发展带来的积极成果正面临来自不同方向的挑战和考验。一方面，强权政治回潮，加上错误二战史观的负面影响，国际政治暗流涌动、沉渣泛起，世界形势愈发动荡不安。强权政治试图从底层逻辑上挑战战后国际秩序，个别国家将自身利益凌驾于国际社会共同利益之上，频频绕开联合国、践踏国际法，以武力手段推行地缘政治诉求，导致相关地区长期陷入动荡，削弱了联合国在维护集体安全方面的权威。少数国家还将自己的霸权霸道霸凌行径延伸至经济、科技、文化等领域，以泛化的“国家安全”为由滥施制裁，进行技术封锁与供应链脱钩，实施“长臂管辖”，构建排他性“小圈子”。这与国际社会追求和平发展、合作共赢的共同愿望背道而驰，加剧了国际形势的不稳定与不确定，恶化全球发展环境，

更让人类面临“两次世界大战的惨痛历史是否会重演”的深刻拷问。

另一方面，全球治理赤字带来的考验更加严峻。国际力量格局深刻变化、新一轮科技革命和产业变革加速演进、经济全球化曲折前行，既给世界发展带来动力，也对国际秩序与全球治理体系的适应性提出新的考验。以人工智能、生物技术等为代表的前沿科技不断重塑产业形态与国际产业链，国家间竞争与合作均面临新的选择，机遇和挑战并存。在此背景下，国际社会对改革和完善全球治理的需求比以往任何时候都更加迫切，各类全球性挑战的关联性与复杂性也显著上升。与此同时，单边主义、保护主义、霸权主义抬头，阻碍了全球治理能力提升，削弱了全球治理公共产品供给，全球治理体系在安全、发展、环境等众多领域因规则滞后、执行乏力、效能减弱，越来越不能适应层出不穷的系统性挑战，世界进入问题交织、应对乏力的治理困境期。

凡益之道，与时偕行。在全球治理赤字加剧、维护二战胜利成果面临更多挑战和考验的紧要历史关头，习近平主席以大党大国领袖的天下情怀提出全球治理倡议，从两方面深化了中国对世界政治文明发展的贡献：一方面，进一步捍卫了二战胜利成果。中国军民担负起支撑世界反法西斯战争东方主战场的重任，在战争中付出了巨大牺牲，使中国赢得了作为联合国创始会员国和安理会常任理事国的地位。全球治理倡议的提出，正是

中国坚持正确二战史观，反对篡改历史、混淆是非，坚定维护战后国际体系和国际秩序建设成果的重要举措。另一方面，对“人类向何处去”的世界之问、历史之问、时代之问作出了科学解答。面对国际公共产品供需缺口日益加大、全球治理赤字不断加剧给国际社会带来的共同挑战，中国作为世界第二大经济体，以构建人类命运共同体理念为引领，提出全球治理倡议，为破解全球治理难题贡献中国智慧和中国方案，展现了中国始终做世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者的大国担当。

彰显对历史规律与时代逻辑的深刻把握

习近平主席在“上海合作组织＋”会议上的重要讲话中强调：“历史告诉我们，越是困难时刻，越要秉持和平共处的初心，坚定合作共赢的信心，坚持在历史前进的逻辑中前进、在时代发展的潮流中发展。”全球治理倡议蕴含的奉行主权平等、遵守国际法治、践行多边主义、倡导以人为本、注重行动导向等核心理念，源于对历史规律的深刻洞察、对时代逻辑的深入把握。全球治理倡议不是一项简单的政策声明，而是针对当前全球治理赤字的精准诊断与破局方案，为全球治理体系摆脱当前困境指明了前进方向。

契合了捍卫国际公平正义的普遍愿望。全球治理倡

议的五大理念阐明了改革和完善全球治理需要遵循的原则、方法和路径，其中主权平等是全球治理的首要前提、国际法治是全球治理的根本保障、多边主义是全球治理的基本路径、以人为本是全球治理的价值取向、行动导向是全球治理的重要原则，这五个方面构成有机统一整体，为推动构建更加公正合理的全球治理体系、携手迈向人类命运共同体提供了科学指引。五大理念深刻把握当今世界政治文明发展的底层逻辑，在全球治理领域以体现国际公平正义的主张反对和回击霸权主义和强权政治，以改革和完善全球治理促进世界政治文明进步，体现了习近平外交思想的世界观、秩序观、价值观，把新时代中国特色大国外交推向新的高度。

破解了全球治理赤字的现实困境。现行全球治理体系的基本架构成型于二战后，许多方面已不适应当前世界格局与发展趋势。当前，全球南方国家在国际格局中的分量持续提升，但在国际事务中的话语权和代表性没有相应增加，导致全球治理体系出现“代表性赤字”。同时，随着单边主义、保护主义抬头，多边机制被边缘化或选择性利用，部分国家绕开联合国发动单边行动，或处心积虑阻挠联合国决议执行，国际法约束力被严重削弱，诸多国际组织的治理方案议而不决、决而不行，全球治理体系出现“权威性赤字”和“有效性赤字”。全球治理倡议精准诊断这些痼疾并开出药方：倡导国际关系民主化，推动全球治理体系更多反映大多数国家利益，

提升全球南方国家代表性和发言权，弥合“代表性赤字”；坚定维护联合国宪章与国际法权威，确保国际规则凝聚共识、平等适用，消除“权威性赤字”；统筹协调全球治理各项议程，通过系统谋划、整体推进提升治理效能，根治“有效性赤字”。全球治理倡议不仅是对国际公平正义等价值理念的宣示，也提供了应对全球治理困境具有可行性和操作性的中国方案。

顺应了和平与发展的时代潮流。全球治理倡议的重大现实意义之一，就是牢牢把握和平与发展的时代主题，为促进世界和平与发展提供了新的路径。全球治理倡议蕴含着全球治理体系改革和建设的原则与方向，为联合国、世界贸易组织等关键机构改革及新国际规则制定提供了重要指引。全球治理倡议能够进一步推动深化国际合作。尽管各国存在分歧，但对和平与发展的渴望、对公平正义的追求是相通的。全球治理倡议抓住了这一最大公约数，一经提出就获得许多国家与国际组织的响应和支持，为推动全球治理体系变革汇聚起全球南方力量。全球治理倡议践行共商共建共享的全球治理观，继承和发扬了联合国宪章精神，主张全球事务由各国共商，治理体系由各国共建，治理成果由各国共享，主张各国主权平等、内政不容干涉，尊重各国发展权利，尊重各国自主选择的发展道路和模式，倡导各国在全球治理中平等参与、平等决策、平等受益，倡导以人为本，推动不断提升各国人民获得感、幸福感、安全感，更好造福世

界各国人民。全球治理倡议的提出与践行，必将对世界和平与发展产生积极的深远影响。

助力构建人类命运共同体

习近平主席在“上海合作组织＋”会议上的重要讲话中强调：“我愿提出全球治理倡议，同各国一道，推动构建更加公正合理的全球治理体系，携手迈向人类命运共同体。”继全球发展倡议、全球安全倡议和全球文明倡议之后，习近平主席提出全球治理倡议，是中国为世界贡献的又一宝贵国际公共产品，凝聚着破解和平赤字、发展赤字、安全赤字、治理赤字、信任赤字的智慧与担当。四大全球倡议有机统一、相辅相成，共同构成推动构建人类命运共同体的重要战略举措。特别是全球治理倡议着眼于推动构建更加公正合理的全球治理体系，能够为构建人类命运共同体提供制度支撑、创造更有利的制度环境。

夯实制度基础。全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议分别回应了国际社会对弥合发展赤字、安全赤字与信任赤字的迫切需求，成为构建人类命运共同体的重要基础。全球治理倡议与之前的三大全球倡议的精神一脉相承，使全球治理体系改革和建设成为构建人类命运共同体的又一重要保障。全球治理倡议既源于历史，也来自现实，要求全球治理体系在多边机制改革、新兴

领域治理规则制定等方面体现主权平等、国际法治、多边主义、以人为本、行动导向，为国际社会提供了不同于依靠少数国家主导全球事务的治理方案，推动形成以平等互利、合作共赢为特征的治理模式，回应了广大发展中国家的共同期待。立足世界百年未有之大变局，全球治理倡议不仅是对现实困境的回应，更是为了进一步创造有利于构建人类命运共同体的国际制度环境，不断夯实构建人类命运共同体的制度根基。

形成协同效应。全球治理倡议与全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议环环相扣、相互协调。全球发展倡议致力于解决南北差距拉大、资源分配不公等现实问题，回应人类社会对共同繁荣发展的普遍期待，推动筑牢人类命运共同体的经济基础。全球安全倡议坚持共同、综合、合作、可持续的安全观，为统筹维护传统领域安全和非传统领域安全、共同应对安全问题提供可行路径，创造构建人类命运共同体的稳定环境。全球文明倡议倡导尊重世界文明多样性，弘扬和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值，弥合不同文明间的文化隔阂与信任鸿沟，培植构建人类命运共同体的文化土壤。继三大全球倡议之后，全球治理倡议系统性回应全球治理赤字，为推动构建人类命运共同体提供制度框架。四大全球倡议分别从发展、安全、文明、治理等维度为动荡不安的世界注入稳定性和确定性。以发展促繁荣，以安全保稳定，以文明增互信，以治理求公

正，四大全球倡议相互促进、相互补充，产生了四位一体共同推动构建人类命运共同体的协同效应。

注入强劲动力。着眼于推动构建更加公正合理的全球治理体系，携手迈向人类命运共同体，全球治理倡议摒弃了长期以来少数国家以意识形态划线、以对抗取代对话的排他性治理模式，在全球治理中不是划分“盟友”与“对手”，而是视彼此为合作伙伴，以国际社会共同关切为出发点改革和完善全球治理，把构建人类命运共同体理念体现到全球治理体系改革和建设中，向世界传递了必须超越零和博弈、冷战思维，人类是一个一荣俱荣、一损俱损的命运共同体的理念。全球治理倡议的提出开辟了一条以互利共赢为导向的全球治理新路径，使国际社会在面对全球性挑战时可以通过共商共建共享寻求包容性解决方案，展示了中国在全球治理中越来越强的议程设置能力。当今世界全球挑战有增无减，全球治理倡议在此背景下应运而生，系统回答了全球治理“由谁治理、如何治理、为谁治理”的问题，有利于增强现行国际体系和国际机制的执行力、有效性，使之与时俱进，更有效地应对时代挑战，为推动构建人类命运共同体找到正确合作方向、注入强大前进动能。

（载《人民日报》2025 年 9 月 15 日第 9 版）

构建周边命运共同体 携手开创亚洲新未来

王　帆（人类命运共同体研究中心研究员、外交学院原院长）

2025 年 4 月 17 日，习近平主席在会见柬埔寨人民党主席、参议院主席洪森时表示：“站在亚洲实现整体振兴的新起点上，中国将坚持亲诚惠容理念和与邻为善、以邻为伴方针，保持周边外交政策的延续性和稳定性，深化同周边国家友好合作，让中国式现代化成果更多惠及周边，推动构建周边命运共同体，携手推进亚洲现代化进程。”在 2025 年 4 月举行的中央周边工作会议上，以习近平同志为核心的党中央立足中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，以宏阔的历史眼光和深邃的战略思维，系统擘画构建周边命运共同体的行动纲领，强调要聚焦构建周边命运共同体，努力开创周边工作新局面。我国将保持周边外交政策的延续性和稳定性，携手周边国家加强友好合作，开创亚洲新未来。

把握地缘特色　开创共赢新局

我国幅员辽阔、边界线长，周边是我国发展的战略

依托。党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，中国提出亲诚惠容周边外交理念，倡导推动构建周边命运共同体，以元首外交为引领，同周边国家深化全方位合作、加强各领域交流、共同维护和平稳定，形成务实高效的周边工作框架，推动周边工作取得历史性成就、发生历史性变革。

中央周边工作会议指出："周边是实现发展繁荣的重要基础、维护国家安全的重点、运筹外交全局的首要、推动构建人类命运共同体的关键。"我国将周边视为实现发展繁荣的重要基础，深刻体现了"以周边促全局"的战略思维。深化区域合作，特别是通过高质量共建"一带一路"、《区域全面经济伙伴关系协定》等机制平台，我国与周边国家形成了利益融通、发展联动的区域经济共同体。"维护国家安全的重点"彰显了我国与周边国家合作对于安全稳定的重要意义。

周边被定位为外交全局的"首要"，既是对传统"强权政治"外交思维的超越，也与党的二十大报告中提出的"坚持亲诚惠容和与邻为善、以邻为伴周边外交方针，深化同周边国家友好互信和利益融合"一脉相承。"周边是推动构建人类命运共同体的关键"强调"互利共赢"，超越了传统地缘政治理论，我国将周边视为合作伙伴而非竞争对象，体现了新型国际关系的理论创新，是共商共建共享的全球治理观的生动实践，为变革国际秩序贡献了"以合作促稳定"的东方智慧，回应了全球

治理体系改革的时代需求。

从理念到行动，从愿景到现实，我国与周边国家加强友好合作，进一步激活了地缘发展新动能。比如，中越两国铁路互联互通和智慧口岸建设有序推进，光伏、垃圾发电等清洁能源项目有力保障越南电力供应；中老铁路创造“钢铁丝路效应”，带动沿线产业园区经济显著增长，为当地人民带来实实在在的福祉；截至 2022 年底，中巴经济走廊已带动 250 多亿美元直接投资，创造超过 23 万个就业岗位，不仅提升了中巴合作水平，也促进了巴基斯坦经济社会发展；澜湄合作机制开创“六国共绘一张图”的治理创新，建立水资源数据共享平台等，将地理相邻性转化为治理协同性。

中国周边工作实践突破了西方“中心—边缘”理论桎梏，创造多极联动的区域发展新范式，为构建人类命运共同体提供了区域实践的重要范本。

把握安全规律　共筑命运屏障

中央周边工作会议提出“安危与共、求同存异、对话协商的亚洲安全模式”，深刻把握发展与安全的辩证关系，将中国传统文化中“和合共生”理念与当代国际关系实践相结合，开创了区域安全治理的新境界，为破解全球安全困境提供了东方智慧。

“安危与共”体现了安全问题上的利益共同体意识，

超越了传统地缘政治中的零和博弈思维；“求同存异”彰显了多元文明互鉴互容的胸怀，突破了西方安全观中的同质化倾向；“对话协商”树立了以协商方式解决争端的范式，摒弃了强权政治、单边主义的做法。安危与共、求同存异、对话协商的亚洲安全模式是习近平外交思想的重要内容，也是构建人类命运共同体安全维度的具体化主张和重要举措。

亚洲安全模式立足于马克思主义辩证唯物主义和历史唯物主义，吸收中华文明“协和万邦”的政治智慧，融合新时代中国特色大国外交的实践创新，实现了对霸权主导的传统安全理论的超越，为全球安全治理提供了具有世界意义的中国方案。比如，在“南海行为准则”磋商中，我国始终坚持以友好协商的方式妥善处理和化解分歧，与周边国家一道共同维护南海的和平与稳定；中方接任上合组织主席国以来，先后主办上合组织地区反恐怖机构理事会会议、边防部门负责人会议、联合反恐演习等，进一步加强成员国安全合作与互信；等等。这些创新性实践为构建更加公正合理的国际秩序提供了重要借鉴，展现了中国负责任大国的使命担当和世界情怀。

中国将安全保障与发展合作相统一，通过高质量共建“一带一路”合作等与区域安全架构的深度融合，构建起全方位、多层次、立体化的区域安全发展共同体，使发展促安全、安全保发展成为现实。中老铁路带来经济增长的同时，其“班列 + 警务”模式使边境偷渡案件

大幅下降；中巴经济走廊建设，使极端主义滋生的经济土壤得到根本改善。这既有效应对了周边所面临的安全威胁，又为区域发展注入了持久动力，彰显了中国特色大国外交的理论自信与实践创新。

把握发展密钥　绘就共赢新篇

中央周边工作会议强调：“支持地区国家走稳自身发展道路，妥善管控矛盾分歧；深化发展融合，构建高水平互联互通网络，加强产业链供应链合作”。这既尊重各国自主选择的发展权利，又推动区域整体协同发展，将抽象的“发展权”理念转化为具体的制度安排和合作机制，其实践指向是构建人类命运共同体的发展维度，充分彰显了中国智慧和中国担当。

中国不断以自身高质量发展和高水平开放惠及周边，为周边国家提供搭乘中国发展快车的重要机会。我国同周边 25 国签署共建“一带一路”合作协议，成为 18 国的最大贸易伙伴。泰国与中国在新能源汽车、绿色金融及跨境电商领域展开深度合作；马中关丹产业园工业总产值已经超过 1000 亿元，带动关丹港年新增吞吐量超过 1000 万吨，为当地经济增长和区域发展注入强大动力；中哈天然气管道在向中国输送天然气的同时，还解决了哈萨克斯坦南部地区天然气供应不足问题，带动当地上万人就业……通过跨境经济合作区、国际产能合作等载

体，构建起以共同发展为核心的区域利益共同体，中国式现代化的发展成果更多惠及周边。

中国与周边发展合作超越了西方传统的“援助依赖”模式，构建起“造血—活血—循环”的自主发展体系，为广大发展中国家破解“增长悖论”提供了中国方案。印尼雅万高铁建设中实现“四个转变”——从设备出口转向技术转移、从工程承包转向标准输出、从项目管理转向人才共育、从项目收益转向民生改善，创造了一条铁路改变发展生态的生动范例；巴基斯坦瓜达尔港年吞吐量突破百万吨，配套建设的职业技术培训中心培养了大量优秀的本地员工，真正实现了“授人以渔”……为发展中国家摆脱对西方依附提供了全新路径。

把握历史大势　彰显中国担当

中央周边工作会议指出：“当前我国同周边关系处于近代以来最好的时期，同时也进入周边格局和世界变局深度联动的重要阶段。”这一科学判断既有历史纵向比较的深厚底蕴，又蕴含着对国际关系结构性变革的辩证把握。

从历史维度看，近代以来我国同周边关系曾长期受制于西方殖民体系和冷战格局的双重桎梏，而今天的区域合作格局是在和平发展背景下形成的新型国际关系，体现了从“被动应对”到“主动塑造”的历史性转变。

从世界发展维度来看，“进入周边格局和世界变局深度联动的重要阶段”揭示了地区治理与全球治理的辩证关系，我国同周边关系不仅关乎区域国家福祉，而且对推动人类文明进步、世界共同发展具有重要影响。从实践维度看，中央周边工作会议指出“统筹国内国际两个大局、发展安全两件大事”，这打破了传统国际政治学中“国内—国际”二分法的理论局限，构建起内外联动、统筹兼顾的战略框架。

维护周边安全是国家安全的前沿阵地。“两件大事”的协同是总体国家安全观的重要实践要求。通过统筹发展与安全，筑牢国家安全屏障，形成了以发展促安全、以合作促融合的新型区域治理理论框架。这一框架将基础设施互联互通、产业深度融合、金融创新合作等实体经济要素与制度性合作机制有机结合，实现了物质基础与规则体系的良性互动，打造了发展中国家参与国际经济合作的新路径。

习近平总书记指出：“构建人类命运共同体，首先要从亚洲做起。”中国创造性地将周边定位为推动构建人类命运共同体的关键，突破传统“缓冲带”思维，同周边17国达成构建命运共同体共识，在中南半岛和中亚地区形成命运共同体“两大集群”，实现了从传统“安全缓冲区”向“发展繁荣高地”的历史性转变，破解了传统的地缘政治困境，我国同周边国家政治互信与利益融合不断深化。

擘画未来蓝图　共筑亚洲家园

中央周边工作会议系统提出“以建设和平、安宁、繁荣、美丽、友好‘五大家园’为共同愿景”的周边工作合作目标，这是对习近平外交思想中人类命运共同体理念的具象化实践，形成了具有中国特色的区域治理方案。

从发展渊源看，“五大家园”承继了中华优秀传统文化的精髓，融合了马克思主义关于人类社会发展规律的科学认知，在新时代语境下实现了传统文明智慧与现代治理理念的有机统一。将睦邻、安邻、富邻与亲诚惠容相结合，构建起包含价值理念、合作路径和安全保障的完整外交理论体系，体现了新时代中国特色大国外交的理论创新。

从理论层面看，“五大家园”实现了三重超越：超越了零和博弈的权力观，确立了共商共建共享的合作观；超越了单一安全或经济维度的狭窄视角，建立了综合协调的多维治理框架；超越了西方中心主义的价值预设，形成了多元文明共生的包容性话语体系。“五大家园”建设蓝图，以东方智慧解时代之问，用中国方案破发展之局，为构建周边命运共同体标注了理论坐标。

从实践路径看，“五大家园”建设通过多层次、多领域的制度安排和合作机制，将宏大理念转化为可操作的行动方案。通过共建高标准自贸区、加强区域产业链供

应链稳定合作、建设跨境经济合作区等经济手段，打造区域发展利益共同体；通过边境地区联防联控、跨国河流协同治理、生态环保合作等方式，构建安全与生态协同治理平台；通过人文交流、教育合作、民间往来等软实力建设，夯实区域合作的民意基础。

这一理论创新和实践探索，汲取了中国共产党百余年奋斗的历史经验，体现了中国式现代化道路的外交维度，展示了大国领导人的全球视野和战略智慧。在变乱交织的复杂国际形势下，“五大家园”建设为完善全球治理体系提供了富有建设性的中国智慧，彰显了中国特色社会主义的制度优势和文化自信，为人类和平与发展的崇高事业贡献了中国力量，也为构建新型国际关系和人类命运共同体注入了强大思想动力。

习近平主席指出：“亚洲好，世界才能好。”我国与周边国家山水相连、命运与共。我国始终将周边外交置于特殊重要地位，以亲诚惠容周边外交理念为指引，坚持共商共建共享原则，通过多层次、宽领域合作推动构建周边命运共同体。构建周边命运共同体，不仅是中国对亚洲的承诺，更是对人类文明进步的重要贡献。新征程上，中国将始终做地区和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者，与周边国家携手绘就“各美其美、美美与共”的亚洲新画卷。

（载《人民日报》2025 年 4 月 21 日第 9 版）

全球治理困境与中国治理方案

高　飞（外交学院院长）
于泽洋（外交学院外交学与外事管理系博士研究生）

摘　要　当今世界在经济全球化和新科技革命的推动下，各国相互深度依存，传统安全与非传统安全问题相互交织，世界政治经济的传导性、联动性、互嵌性日益加深，全球治理面临严峻挑战。维护世界和平与发展、完善全球治理体系，成为当前国际关系的紧迫议题。面对后冷战国际秩序终结，地缘政治矛盾上升，经济全球化遭遇挫折，一些西方国家固守冷战思维，大力推动国家间关系集团化、阵营化，加剧了全球分裂与对抗。作为国际体系中的负责任大国，中国日益融入国际体系，同时自身发展也与国际体系秩序的进步相辅相成。以构建人类命运共同体为目标，以推动共商共建共享的全球治理为实现路径，以推动构建新型国际关系为基本支撑，以高质量共建“一带一路”为实践平台，中国团结广大“全球南方”国家积极参与全球治理体系变革，倡导平等

有序的世界多极化和普惠包容的经济全球化，为全球治理体系变革提供了明晰的中国路径。

关键词 全球治理 全球化 人类命运共同体 中国外交

当今世界正经历百年未有之大变局，全球政治、经济和社会领域深刻变革，全球治理体系面临前所未有的挑战和危机，在地缘政治、全球经济、社会发展三个维度引发了治理层面的“百年危机”。乌克兰危机、巴以冲突不仅破坏了地区安全格局，同时也加剧了国际社会的分裂，国际秩序存在由全球化滑向“新冷战”的风险。从美国总统特朗普第一任期对华单方面挑起贸易战争端至今，中美两国从激烈的“遭遇战”转入了“阵地战”，全球产业链、供应链面临泛安全化冲击，相互依存从国家间合作的纽带变成大国博弈的武器，全球经济治理机制的协调性和有效性受到严峻挑战。同时，国家内部的社会问题也在不断加深，并形成外溢效应。美国社会内部的政治极化问题延伸至其外交层面，削弱了其在全球治理机制中的领导力；欧洲右翼崛起削弱了欧盟在全球事务中的一致性与协调性；新兴市场面临国际政治经济阻碍，影响了其参与全球治理变革的有效性。这些政治、经济与社会问题的交织，加剧了全球治理体系变革的难度，促成了经济全球化进程的倒退、民族主义的抬头、

多边合作信任的丧失和全球治理效能的下降。中国作为国际体系中的负责任大国，中华民族的伟大复兴与国际体系秩序的变革进步息息相关，同时国际社会也期待中国为国际体系变革发挥更大的作用，推动国际体系秩序向着更加公正合理的方向发展。

一、当前全球治理问题的表现与辨析

全球治理是指在全球层面上为了解决跨国界问题而实施的一种管理制度、规则、方式及行动。早在20世纪90年代，罗西瑙（James N. Rosenau）、奈（Joseph S. Nye）、基欧汉（Robert O. Keohane）等人就提出了全球治理理论，将全球治理设想为“包括通过控制、追求目标以产生跨国影响的各级人类活动，一套从家庭到国际组织的规则系统，甚至包括被卷入更加相互依赖的急剧增加的世界网络中的大量规则系统”。[①] 诸多国际组织更是相继发布了系列文件，明确指出全球治理体系需要进行改革，以应对贫困、饥饿、疾病、不平等和环境恶化等全球问题。尽管世界各国有强烈意愿，但随着国际体系的演化，本该有序推进的治理进程陷于停滞，甚至面

① James N. Rosenau, “Governance in the Twenty-First Century,” *Global Governance*, Vol. 1, No. 1, 1995, pp. 13 – 43; Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, “Introduction,” in Joseph S. Nye and John D. Donahue, eds., *Governance in a Globalizing World*, Brookings Institution Press, 2000, pp. 12 – 14.

临滑向“无政府”状态的风险。全球治理赤字的日益加重反映出现行治理机制在应对当代复杂全球性问题时的能力不足，迫切需要变革和完善以应对当今世界的复杂挑战。

（一）后冷战秩序的终结引发了治理方向之争

1. 后冷战国际秩序走向终结，中美两国结构性矛盾日益凸显

冷战结束以来，国际关系中意识形态色彩下降，以市场原则为主导的经济全球化席卷世界，和平、发展、合作、共赢构成了国际关系的主基调，世界则受益于冷战结束的红利总体保持和平。然而，2022 年爆发的乌克兰危机标志着后冷战时代的结束，国际关系进入了新时代，表现出明显的新特征。

一是国际体系呈现二元多强结构。就经济而言，美国 2023 年国内生产总值为 27.36 万亿美元，中国为 17.79 万亿美元，第三名德国与第四名日本分别为 4.46 万亿、4.21 万亿美元。就军费开支而言，美国 2023 年为 9160 亿美元，中国为 2964 亿美元，第三名俄罗斯为 1094 亿美元。尽管在诸多领域中美综合实力远超其他国家，但两国都无法拥有足够的体系主导力，世界格局在二元结构下表现出多强共存、复杂竞争的特点。

二是全球产业链、供应链面临泛安全化。出于解决国内问题的需要，经贸问题被各主要经济体上升到国家

安全层面，相互依存从国家间合作的纽带变成大国博弈的工具。2018 年以来，中美两国间相互贸易地位不断下降，美国先后通过“近岸外包”“友岸外包”持续降低对中国的依赖。乌克兰危机爆发后，欧洲方面更是基本中止了与俄罗斯的能源贸易，能源供应全面转向，进一步分化了全球产业链供应链。

三是秩序竞争成为大国博弈核心。基辛格（Henry Kissinger）曾提出世界处于“失序”（disorder）状态，“几乎所有主要国家都在寻找新的定位，内部分歧严重，希望改变或适应新的环境”。[①] 对于大国来说，影响与国际秩序密切相关的国际制度建设不仅关涉对自身行为的合法性解释、增强自身的道义地位，同时也关涉在国际体系中更加持久的制度性权利。伴随后冷战时代的终结，美国成为当前国际秩序最大的破坏者，先后暂停或退出了《反导条约》《中导条约》《新削减战略武器条约》《欧洲常规武装力量条约》《开放天空条约》，并瘫痪了世界贸易争端解决机制。

政治危机、经济危机的相互交织，终结了后冷战时期的和平红利和经济全球化进程，后冷战时代“一超多强”的国际格局和“自由主义秩序”已趋于解体，争议

① Tunku Varadarajan，“Henry Kissinger Surveys the World as He Turns 100，” WSJ，May 26，2023，https：//www. wsj. com/articles/the - great - strategist - henry - kissinger - turns - 100 - china - ukraine - realpolitik - 81b6f3bb.

主要集中在未来要建构怎样的国际秩序。

从2010年中国超越日本成为世界第二大经济体以来，西方国家就陷入了“历史决定论”的范式假定，即大国间的争霸进入了新的时期，中国将在亚太地区确立主导地位，并进一步谋求全球霸权。也有西方学者用“修昔底德陷阱”来映射中美关系，认为中国实力增长的变化，将使两国的战略风险急剧上升，处在战争冲突的边缘。在美国国内，美国政府也明确表达了对华战略竞争的立场，在各界传播“中国威胁论”的认知，形成了跨界的广泛认同，这种认同甚至一度超越国内党派分歧成为政治共识。从特朗普政府到拜登政府美国先后发布了两版《国家安全战略报告》，将中国明确定义为“唯一一个既有意图、也越来越有能力重塑国际秩序的竞争对手”。[①] 以此为依据，美国开始对中国全面围堵、打压、遏制。在经济上发动“贸易战”“科技战”，强调“脱钩断链”“去风险”，打造“小院高墙”拖住中国；在政治上强化“民主威权叙事”，举办所谓“民主峰会”，通过“印太战略”“印太经济框架”孤立中国；在军事上大力推动北约东进亚太，组建美英澳“三边安

① The White House, “National Security Strategy,” December 2017, p. 25, https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf; The White House, “National Security Strategy,” October 2022, p. 23, https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf.

全伙伴关系”（AUKUS），并力图打造美日韩同盟遏制中国。[①] 随着中美结构性矛盾的不断上升，世界各国都面临被迫卷入中美战略竞争的风险，甚至在一些重要领域和重大问题上面临在中美间“选边站”的艰难选择。

2. 大国博弈加剧了治理赤字的累积，治理理念的差异决定了治理方向的不同

在大国战略竞争背景下，国际多边合作机制倒退，国家间互信基础弱化，二战后形成的以联合国为中心的全球治理体系面临多重挑战。

一是国际经济治理失衡现象突出。美国等部分西方国家出于维护自身霸权，在全球层面推广排他式竞争，将自身利益置于普遍发展利益之上，在世界银行、国际货币基金组织、世界贸易组织等治理平台以意识形态划分合作对象，阻碍了国际公共产品的有效供给，导致了现行治理框架的“供需”失衡局面。

二是国际安全治理机制效能明显不足。现行的集体安全模式普遍受“大国协调”原则的影响，强调大国合作、大国一致，但这也意味着一旦国际社会分化，这种模式就会陷入相互否决的瘫痪中。[②] 在巴以冲突、乌克兰危机、叙利亚内战等国际热点问题上，联合国安理会因

① 高飞：《2023 年国际形势回顾与展望》，《和平与发展》，2024 年第 1 期，第 2—6 页。

② 苏长和：《全球安全架构设计的理论思考》，《国家安全研究》，2022 年第 5 期，第 28 页。

国家间利益分歧常态化陷入决策僵局，美国等部分西方大国秉持双重标准，将国际法、安理会政治化、工具化，侵蚀并动摇国际安全治理体系的根基，其行为客观上鼓励其他国家另起炉灶以维护自身利益，严重削弱了联合国作为安全治理主体的权威性、客观性。

三是国家间合作共识不足。当前非传统安全治理中的能源危机、公共卫生危机、气候变化等诸多问题叠加传导，但在治理实践中难以达成集体治理的共识，存在明显集体行动困境。尤其是部分西方大国保守主义思潮兴起，不仅不愿从自身生产关系、体制机制寻找症源，还试图将国内政治极化、贫富差距、种族矛盾等问题转嫁至国际层面，进一步加剧全球价值链分化，动摇了多边主义基础。

四是治理主体的责任缺位。长期以来全球治理一直是以发达国家主导、发展中国家参与的“中心—外围”结构，[①] 但在应对诸多治理挑战时，发达国家往往倾向于实施利己的国家战略，提供全球公共产品的意愿显著下降。一方面拒绝接纳，甚至阻挠新兴国家、发展中国家参与治理核心，另一方面炮制“金德尔伯格陷阱”来为自身逃避国际责任寻找理论依据，形成双向恶性循环。

---

① 卢静：《当前全球治理的制度困境及其改革》，《外交评论》，2014年第1期，第109页。

从本体层面出发，全球治理的根本目标是为了推动各国相互联系日趋紧密，有力促进生产要素在全球的优化配置，但同时也要看到治理参与者观念上的差异决定了治理方向的不同。中美两国是世界最大的经济体，经济总量超过全球40%，中美两国治理理念的差异深刻影响着全球治理的方向与实践。美国与中国的治理理念可以被视为两种截然不同的范式。美国的治理理念始终围绕着全球霸权的维持与扩展，“基于规则的国际秩序”实质上是以其自身利益为中心的规则体系。特朗普政府的“美国优先”政策强调了在国际事务中优先考虑本国利益，意图通过单边主义和保护主义手段，确保美国在国际体系中的绝对主导地位。拜登政府虽然强调多边主义，但其内涵实则呈现出“小多边”或“俱乐部式”的特征，本质是以“多边”的名义维护美国的优先地位。这种“伪多边主义”更多的是为美国的战略利益服务，而非真正意义上的全球合作。[①] 这种“多边合作”往往依赖于特定盟友的团结，但并未真正惠及广大发展中国家，尤其是那些对美国主导的国际秩序持不同看法的国家，其实质是通过修复与传统盟友的关系来巩固美国在国际治理中的霸权地位。

中国传统文化遵循中庸辩证的思维逻辑，而非主体

① 王鸣野：《看清国际关系中的“伪多边主义”》，《人民论坛》，2022年第18期，第88—92页。

—客体的二分逻辑。中庸辩证法认为宇宙万物是通过“阴”“阳”极项的关系互动所产生的，主体间的关系互动从根本上来看是良性的，可以通过能动性管理而达成和谐。[①] 对于国际社会而言亦是如此，中国的治理理念从天下观念、整体主义的角度出发，科学辩证地看待人与自然、人与社会、人与自身的建构关系，形成了天人合一的自然观、天下为公的治理观、和而不同的文化观。其核心体现的是人类命运共同体理念，它强调治理的普惠性，不同文化与发展模式的和合共生；兼顾治理的合作性，通过多边机制与国际组织进行合作，基于共同利益和合作解决分歧，寻求共赢；关注治理的可持续性与稳定性，在解决短期问题的同时关注长远发展。

通过对比可以明显看到中美两国在对全球治理的理解与构建中存在显著差异，不同于美国不断攫取权力维持统治霸权，中国强调国家间的关联性，对于现行治理体系更多的是寻求“变革”而不是“颠覆”或“革命”。

（二）现行全球治理体系与国际社会需求存在不匹配

1. 现行全球治理体系的公平性、代表性不足

长期以来，由于发展中国家经济发展水平不高，国际合作经验缺乏，导致全球治理主要由西方发达国家主

① 秦亚青：《世界政治的关系理论》，上海人民出版社，2021 年，第 6—7 页。

导，发展中国家多处于被动参与地位。[①] 这种“治理者”与“被规制者”的身份角色与当今国际政治现实存在显著割裂。

一方面，由西方发达国家主导的全球治理结构存在诸多规则不公。以美国为首的西方国家在国际货币基金组织、世界银行等机构中拥有较大话语权，利用这些机构迫使发展中国家作出不利于自身利益的妥协和退让，通过新殖民主义垄断资本的全球配置并获得超额利润，财富和收入不平等在全球范围拉大。在应对气候变化、粮食安全、公共卫生等问题时，大多数发展中国家面临社会、经济的系统性挑战。但部分西方国家不仅没有承担相应义务，提供必要的资金和国际公共产品，反而将问题的根源归咎于发展中国家，试图为自身行为找寻合法化的依据。

另一方面，据国际货币基金组织2024年《世界经济展望报告》统计，七国集团国内生产总值的全球占比由2000年的43.28%下降到29.64%，金砖国家由21.37%上升到35.43%。[②] 据世界银行预测，2024年中国与新兴市场经济体对全球经济增长贡献占比65.87%，美国、欧

① 杨慧：《“全球南方”的兴起、分化与中国的选择》，《外交评论》，2024年第2期，第1—23页。

② International Monetary Fund, “World Economic Outlook,” April 2024, https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/04/16/world-economic-outlook-april-2024.

元区、发达经济体占比29.77%。非西方的地区力量逐步崛起的同时，地区性大国如印度、巴西、南非等在其所在区域内的影响力也在不断上升，参与全球治理的意愿亦明显上升。随着“全球南方”国家号召力和影响力的不断提升，必将成为影响国际事务和秩序演变的关键变量。同时，发展中国家要求治理方式由“西方治理”转向“全球治理”也促使了国际社会对于全球治理体制改革的呼声日益高涨。[①] 可以预见，在未来的全球治理改革中，“西方治理”与“全球治理”的方向竞争仍将是美国与发展中国家之间的重要议题。

2. 现行全球治理机制、制度急需调整

一个有效的治理体系离不开合理的制度性安排，随着国际关系社会化程度的不断加深，全球治理机制和规则不仅数量增长，也表现出量与质变化关系不对等的情况，出现了全球治理的“熵增”效应。而这种量、质关系不匹配的现象，也充分表明了全球治理不是走向结构和功能性的革新，而是陷入了“内卷”的困境。[②]

一是区域性与全球性的多元困境。在多边机制合作受阻，全球化进展缓慢甚至倒退的背景下，以议题为导向的区域性治理机制成为各国合作的替代选择。但这些

① 王亚琪：《后实证主义视角下的全球治理机制碎片化及其管控》，《国际论坛》，2022年第2期，第135—154页。

② 刘雪莲、卓晔：《全球治理的“内卷式”困境与中国的作为》，《国际展望》，2024年第3期，第79页。

地区性合作机制的本质并非为了一体化、全球化的发展，而是部分大国为了实现特定议程而设立的“小多边”治理形式。这些小多边治理机制与更广范围的多边治理机制在理念、实践路径、方式方法上都背道而驰，造成了参与主体的选择困境，导致了治理制度的多中心化。

二是国际机制的碎片化、集团化。国际制度的主要功能是在特定议题范围内，确立治理规则、提供公共产品，现行的多数治理机制都是由特定行为体“自下而上”建立的，它们各自追求自身目标，极少有中心协调机制，大量的国际制度形成了“机制复合体”。[①] 但就治理现状而言，不同议题间存在功能性外溢，例如气候变化治理与能源治理、发展治理等领域交叉重叠，导致了各议题领域的制度性安排契合程度较低，治理机制“碎片化”凸显。同时，由于发达国家与发展中国家在发展水平、自然资源上的差异，对各议题的推动态度不同，甚至一定程度上出现了立场分化，导致全球治理集团化，即发达国家与发展中国家陷入对垒状态。[②]

三是国际制度内部的相互竞争。制度的设计往往依据大国的利益偏好，但随着制度内部其他参与国需求的上升，内部的系统性矛盾逐渐显现，导致制度效能下降。在碎片化、缺乏等级制权威的国际制度体系中，各国更

① 卢静：《当前全球治理的制度困境及其改革》，第113页。

② 于宏源：《从大国共治到南北分治——从沙姆沙伊赫大会看全球气候治理进程》，《国际关系研究》，2023年第1期，第24—40页。

倾向于根据自身利益偏好选择合适的规则和机制。这种实用主义行为随着制度和规则数量的增加变得更加频繁，进一步加剧了制度间的冲突与分歧。复杂化的规则不仅削弱了治理机制的权威性和合法性，还使全球治理的本质被割裂，难以实现共同增益，反而阻碍了全球治理的实效提升，导致治理结果不尽如人意。

由此看出，现行的国际机制、制度并没有因为议题管理的细化、数量的增多而达成有序状态，而是出现了“熵增”的困境，只有通过系统性的变革才能抵抗无序化，维持治理体系有序化、可持续发展。

3. 新疆域需要纳入全球治理进程

科技变革重塑了全球经济、社会结构，世界经济、政治、社会和文化均经历全面转型，这种形势不但加剧了旧有的全球性问题，也衍生出一系列新的问题。人类不断地在打破传统认知边界，积极探索与拓展新的发展空间，如何管理和治理这些新空间成为国际社会面临的重要议程。

一是新疆域治理的同质性规范缺失。规范是社会层面中共同遵守的行为准则，制约和塑造着社会个体或国家行为体的行为，由于新疆域的合作缺乏统一规范，也难以简单移植传统领域的经验。例如，人工智能、元宇宙等技术的发展将人类活动范围进一步拓展至虚拟层面，然而如何定义虚拟空间、管控虚拟空间、推动虚拟空间制度化，各国又存在较大分歧，导致了规制与发展的二

元困境。然而创新是不会停止的，也就意味着新的逻辑困境会不断显现，如何建立同质性的治理规范成为新疆域治理的首要难题。

二是新疆域治理的制度性合作不足。新疆域在本身面临新问题的同时，又经常与传统治理问题相互交织，相互关联，使全球治理任务更加复杂艰巨。[①] 然而围绕新疆域治理，国家间缺乏制度性合作，对于治理原则、治理主体、治理路径尚未达成一致，由于自身技术发展水平不足，发展中国家长期无法参与治理的进程，发达国家始终处于治理主导地位，呈现了新的“中心—边缘”结构。[②] 并且在其无法主导或间接控制的技术领域和行业采取“一刀切”的遏制模式，限制其他国家参与治理规则的制定，造成新疆域治理的制度性合作不足，治理规则制定严重滞后。

三是新疆域治理面临泛安全化风险。新一轮技术演进必然会涉及非传统领域的安全问题，但诸多的不确定性和安全风险是发展道路上必然面临的阻碍。受霸权护持思维的影响，部分发达国家将意识形态观念与技术发展应用挂钩，将诸多技术问题加以安全化建构、视为国

① 孙吉胜、韩学亮、刘天一：《新疆域治理和未来全球治理格局中的中国角色》，《当代中国与世界》，2023 年第 4 期，第 5 页。

② Calestous Juma, et al., “Global Governance of Technology: Meeting the Needs of Developing Countries,” *International Journal of Technology Management*, Vol. 22, 2001, pp. 7 – 8, 629 – 655.

家安全威胁，构筑新兴领域“权力行为体”概念，导致新兴领域的国际规则、准则、规范等治理框架呈现了竞争性的现状。而由于治理规则规范的缺失导致新疆域治理或将面临泛安全化风险。

由此可见，在新疆域建立合作机制、明确治理规范，做到治理与发展的有机统一，是当前乃至今后长时期内世界各国都需审慎思考的必要问题。

（三）现代性变化对现行治理体系的影响

1. 社会层面理念的转向导致治理进程受阻

全球治理的制度性安排一定程度上是特定时期社会主导的理念所塑造，在不同的历史时期，社会层面的思潮也在塑造各个政治行为体的观念，从而建构了全球治理的环境。[①] 例如，二战后世界各国苦于战争所带来的苦难，认为需要通过一套完整的安全、经济治理机制来避免战争的爆发；冷战后世界各国共同意识到经济全球化所带来的时代红利，逐步形成和完善了现代意义上的全球治理体系。而当前全球治理进程受阻、滞后甚至一定程度上的倒退也充分反映了当代世界各国社会思潮的转向。

一是全球化对国内社会的冲击。尽管世界各国都充分享受了全球化的时代红利，但与此同时全球化在不同

① 阿米塔夫·阿查亚：《建构全球秩序：世界政治中的施动性与变化》，姚远、叶晓静译，上海人民出版社，2021 年，第 34—49 页。

程度上塑造了各国的产业经济、社会文化、政治文化。跨国人口流动的频繁、外来移民的增加重构了欧美国家人口结构，进一步压缩底层民众的就业机会。政治认同往往建立在同质性观念群体中，这也导致了欧美国家主体民族的底层民众建构了民族主义政治认同，产生了极大的排外情绪，将社会层面的各类矛盾归咎于全球化。

二是内部的政治极化延伸至外交层面。外交是内政的另一种延续，西方建制派政治精英与民族主义团体的对立也延伸至外交层面，对外交政策制定产生较大影响，例如，2016 年英国全民公投脱欧也是执政党对国内民族主义的一种妥协，美国总统特朗普上台后所执行的一系列单边、保护主义贸易政策实质上是典型的经济民族主义主张。欧美国家内部的政治极化很大程度上阻挠了全球化进程，破坏了过去几十年的经济全球化成果。

三是民族主义的兴起动摇了全球治理的合法性。右翼保守主义认为个人的权利和国家主权在全球化的进程中遭到了破坏，[①] 其社会层面不断加大的贫富差距使得长期依赖传统生产模式的中产阶层感受到了威胁，使其对自由主义制度持保守或反对态度，主张通过政府的干预性手段来获取更大范围的社会福利，在国内层面更是形成了“反全球化”的政治文化。这类政治思潮反映在对

① Markus Kornprobst and T. V. Paul, “Globalization, Deglobalization and the Liberal International Order,” *International Affairs*, Vol. 97, No. 5, 2021, pp. 1307 – 1310.

外关系层面的表现多为抵制国际组织，拒绝遵守相关制度性安排，反对或退出相关国际制度，不仅损害了全球治理的权威性，更是阻碍了全球治理机制的有效性，甚至一定程度上动摇了全球治理体系的合法性。[①]

当前欧美国家社会保守主义思潮的转向阻塞了全球治理提质增效的路径，国家主义甚至替代了全球主义，个体国家利益取代人类整体利益，国家间对立的思维盛行，[②] 未来更应该关注如何塑造新的国际共识，有效化解、逆转当代西方社会政治思潮对全球化、全球治理带来的破坏。

2. 科技革命对全球治理的影响

在第四次工业革命的背景下，科技正在成为各国推动经济转型、促进社会进步、改善人民生活的重要推动力，也是各国维护国家利益、发挥国际影响力的重要因素，[③] 科技革命与全球治理成为了当前国际关系的热点议题。

一是重塑哲学和伦理观念。从人类文明史来看，科学技术总是沿着反自然选择的方向发展，技术变革在赋予人类改造自然力量的同时也在改变人类的思想方式、

---

① Tanja A. Brözel and Michael Zürn, "Contestations of the Liberal International Order: From Liberal Multilateralism to Postnational Liberalism," *International Organization*, Vol. 75, No. 2, 2021, pp. 282 – 305.

② 秦亚青：《全球治理失灵与秩序理念的重建》，《世界经济与政治》，2013 年第 4 期，第 4—18 页。

③ 高飞、郝文佳：《科技外交的学理阐释》，《武汉科技大学学报（社会科学版）》，2023 年 10 月，第 5 期，第 553 页。

认知方式、生存方式。例如，基因工程与神经科学为医学治疗提供了更多可能性；新材料的发展为储能介质提供更多选择；脑机接口与人工智能更是能够进一步改造人类的思想。不同于前三次工业革命，第四次工业革命不仅改变了人类的生产关系、生存环境，还从根本上挑战了关于人类意义的传统哲学理念。这就迫使人类重新反思自己、重新概念化人与技术的辩证关系，通过新的伦理和法律框架来规范这些技术的使用，确保人类的自由意志、身份认同、选择权等最基本的权利，使得人类文明保持良性可持续发展。

二是形成“国家—公司”复合体。在第四次工业革命的影响下，一批高技术跨国公司在全球范围内获得了丰厚的利润和巨大的影响力。而国家的经济发展已经与这些跨国公司的发展密切联系，公司、国家间的关系进一步复杂化，形成“国家—公司”复合体。部分西方科技公司为了自身的壁垒性、竞争性，不仅通过公司法来“长臂管辖”，甚至还通过游说政府出台相关政策，来限制其他国家有关公司的发展。因此，需要从国际制度层面厘清公司、国家的法律制度边界，建立良性的企业竞争环境。这不仅能为国家间的科技交往创造更多契机，增强多边合作意愿，还能进一步服务于各国经济领域的可持续性发展。

三是治理规则滞后于科技发展。科技创新的快速发展不断扩大治理的边界，在新一轮技术投入使用前，人

们无法先验性地预见这些技术本身对社会乃至整个人类带来的影响，也就相应无法针对技术发展的特性精准施策。这种非线性的发展造成了治理议题的不断衍生，治理领域出现大面积的空白、灰色地带，这一现象在人工智能治理中尤为显著。[①] 中国于2023年7月发布《生成式人工智能服务管理暂行办法》，该办法也是全球首份关于人工智能治理的办法；欧盟也于2024年6月发布《人工智能法案》，但目前尚未形成多边机制化合作制度；以联合国为核心的治理机制还未建立。

3. 非国家行为体改变了传统全球治理模式

在当今的全球治理中，非国家行为体的作用越发重要，逐渐改变了以国家为主导的传统国际关系模式。非政府组织在国际关系中的影响与作用进一步增强，非官方治理机制成为当今全球治理体系的重要补充。

一方面，结构性权力正在向非国家行为体流散。如今，权力不仅仅只为国家所有，而是正在由国家向市场进而向非国家权威转移。[②] 大量非国家行为体的不断增长极大挑战了以主权国家为参与主体的全球治理体系。尤其像跨国公司和全球公民社会等非国家行为体，不仅是

---

① Peter Cihon, et al., "Should Artificial Intelligence Governance Be Centralised? Design Lessons from History," *AAAI/ACM Conference on AI, Ethics, and Society*, 2020, pp. 228 – 234.

② 苏珊·斯特兰奇：《权力流散：世界经济中的国家与非国家权威》，肖宏宇、耿协峰译，北京大学出版社，2005年，第6页。

诸多全球性问题的“制造者”，也是“解决者”。[①] 非国家行为体凭借其灵活的组织结构、广泛的国际网络和超越国家主权的特性，填补了传统政府间组织无法覆盖的治理空白。例如，跨国公司在全球供应链、技术标准和环境保护中的深度参与，使其在某些领域甚至超过了国家的影响力；非政府组织通过在气候变化、人权保障等全球议题上的积极倡导，推动了国际社会对相关问题的关注与合作。这也表明了以主权国家为参与主体的现行体系已无法有力应对新兴领域的全球性挑战。

另一方面，非国家行为体助力完善全球治理机制。非政府间国际组织数量众多、机制灵活，可以规避主权壁垒，其在当代国际关系中具有一种特殊的地位，而这种地位是一个国家很难做到的。非国家行为体凭借其灵活性和广泛的资源动员能力，能够在突发危机、全球议题和多边合作中快速反应，并与国家及国际组织形成互补。在应对全球卫生危机、环境保护和人道援助等方面，跨国公司与非政府组织经常扮演关键角色，与联合国、世卫组织等传统机构共同合作，推动解决实际问题。这种政府间组织与非国家行为体之间的合作机制，正在成为全球治理的常态化模式，为应对复杂的全球性问题提供了新的路径。

随着全球化的深化和技术进步，这些非国家行为体

① 卢静：《当前全球治理的制度困境及其改革》，第 110 页。

在全球治理中的地位将继续提升，尽管现在非政府组织还没有被纳入国际法的主体地位，但仍然对全球治理产生了不可忽视的影响，成为全球治理中的重要模式。[①] 协调国家行为体和非国家行为体在推进全球治理进程中的作用也将是一个长期话题。

二、中国方案的贡献

面对当今全球治理的挑战，传统知识体系、治理思路越来越难以解释现行全球治理事务的多元性与复杂性。基于西方理性主义范式的全球治理国家中心假定也暴露了其时代观的局限性，遵循国际社会无政府逻辑的治理模式不仅未能有效促进国家间的合作，反而加剧了治理的困境。世界已进入新的动荡变革期，但人类发展进步的大方向不会改变，世界历史曲折前进的大逻辑不会改变，国际社会命运与共的大趋势不会改变。作为国际社会的负责任大国，中国提出构建人类命运共同体理念，为当前全球治理知识体系提供了新的本体论、认识论。共建“一带一路”倡议、全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议，强调多边主义框架下的合作创新，通过共商共建共享的实践路径推动全球治理体系向更加公正、

① 于宏源：《全球气候治理伙伴关系网络与非政府组织的作用》，《太平洋学报》，2019 年第 11 期，第 14—25 页。

包容与有效的方向发展，为消弭全球治理赤字、变革全球治理体系提供了方法论。

（一）重构全球治理理论知识体系

自2013年首次面向国际社会提出构建人类命运共同体以来，习近平主席在不同场合多次倡导人类命运共同体理念，弘扬全人类共同价值。构建人类命运共同体理念从历史、时代、空间的维度解构了当前全球治理的本体困境，重构了全球治理理论，体现了对复杂全球问题的统筹性和前瞻性思考。

一是确立治理本体论。传统治理理论遵循理性传统，国家利益和权力竞争的现实主义范式往往将国际关系视为权力的零和游戏，[①] 这也导致了全球治理过程中霸权护持、利己排他现象的产生。虽然自由主义强调国家间的合作和国际制度的重要性，[②] 但通常在实际操作中受限于国家间的竞争与信任缺失。不难看出，这种一元主义的思维逻辑导致了以民族国家为中心的全球治理体系在实践过程中困难重重。人类命运共同体理念则遵循了多元主义的视野，将人、自然与社会相统一，从整体的角度超越“自我”本体的假定。其强调了在相互依存的全球

① Hans J. Morgenthau, et al., *Politics Among Nations: The Struggle for Powerand Peace*, McGraw-Hill Companies, 1993, pp. 4 – 13.

② Robert O. Keohane and Joseph S. Nye Jr., “Power and Interdependence,” *Survival*, Vol. 15, No. 4, 1973, pp. 158 – 165.

环境中合作共赢的必要性，促使国家超越单一的收益计算，寻求共同的利益基础，建立长期稳定的合作关系。通过不同主体间的关系性互动加强认识与理解，塑造伙伴、共同体的身份认同。从治理过程实践中来看，人类命运共同体理念促使全球治理不再是以国家为中心的单向施动，而是成为一种基于互信、合作和共赢的伙伴社会关系网络。

二是树立治理认识论。构建人类命运共同体在一定程度上是一种新的社会建构过程，从历史、实践、未来、价值、文化等五个维度出发促使主体间相互建构关系认同、利益认同、价值认同，在这一理念的框架下，各国自我认识为多元性的个体，相互依存的关系性共同体。这种认识层面的转变为全球治理创造了新的叙事，使得“由谁治理”“治理什么”“如何治理”在更广泛的利益与责任中找到交汇点，人类命运共同体理念不仅是对传统国际关系理论的解构与重构，更是现代社会下行为主体“自我存在”与“关系性共在”认识的自觉彰显，构成了一种既符合现代社会环境需求又指向长远发展的新型治理思路。

三是提供治理方法论。习近平主席指出，“面对严峻的全球性挑战，面对人类发展在十字路口何去何从的抉择，各国应该有以天下为己任的担当精神，积极做行动派、不做观望者，共同努力把人类前途命运掌握在自己

手中。”[①] 不同于传统大国协调、中小国家参与的治理路径，人类命运共同体理念坚持共商共建共享的方法路径，全球事务要由大家一起商量，治理体系要由大家一起建设，治理成果要由大家一起分享，让各国成为国际体系的参与者、贡献者、受益者。人类命运共同体理念主张各方对话而不对抗、拆墙而不筑墙、融合而不脱钩、包容而不排他，以公平正义为理念引领全球治理体系变革，使全球治理体系符合变化中的世界政治经济格局，顺应历史潮流、力促合作共赢，满足应对全球性挑战的现实需要。[②]

（二）提供全球治理改革方法路径

当今中国已深层次、全方位地融入经济全球化，不仅实现了自身的现代化发展，也成为全球治理体系变革的积极参与者。中国改革开放的成功实践和中国式现代化发展方式在促进可持续发展、气候治理等问题上的成功经验，也为全球治理改革提供了重要借鉴。面对国家间合作意愿不足，社会保守主义思潮转向等诸多问题，中国创造性地提出了倡议和治理方案。

一是为全球化注入内生动力。中国坚持全方位制度型开放，以共建“一带一路”为实践平台，不断推动区

① 《习近平谈治国理政》（第三卷），外文出版社，第460页。

② 朱旭：《中国的全球治理观：立论基础、内在逻辑与实践原则》，《国际问题研究》，2023年第2期，第1—25页。

域一体化、经济全球化发展，为全球贸易提供稳定增长预期。“一带一路”建设以合作项目为纽带，形成了全方位、多领域互联互通的伙伴关系，为共建国家带来切实发展利益，中国已与180多个国家和国际组织，签署了230余份共建“一带一路”合作文件，为当地创造了超过33万个就业岗位。[①] 截至2023年10月，中国与“一带一路”共建国家进出口总额累计19.1万亿美元，年均增长6.4%。中国与共建国家双向投资累计超过3800亿美元，其中中国对外直接投资超过2400亿美元。据世界银行预测，到2030年，共建“一带一路”相关投资有望使共建国家760余万人摆脱极端贫困、3200余万人摆脱中度贫困。[②] 利己则达人，只有在自身良好发展的基础上，才能为世界各国发展提供更多机遇。党的二十届三中全会进一步明确，在新时代、新局势下，中国紧扣推进现代化这个主题，要通过全面深化改革，推动新质生产力发展。从制度层面打通束缚新质生产力发展的关键环节，形成与发展新质生产力相适应的新型生产关系，为经济全球化可持续性发展注入更多内生动力。[③]

---

① 殷德生、金培振、吴虹仪：《共建“一带一路”对收入差距的影响：机制与证据》，《复旦学报（社会科学版）》，2024年第4期，第144—146页。

② 国务院新闻办公室：《共建“一带一路”：构建人类命运共同体的重大实践》白皮书，中国政府网，2023年10月10日，http://www.scio.gov.cn/gxzt/dtzt/49518/32678/index.html。

③ 高飞：《推动构建人类命运共同体、赢得战略主动》，《人民日报》，2024年7月10日，第9版。

二是重塑合作规范，凝聚合作共识。国家主义的盛行体现了国家间在全球化进程中利益和偏好的分歧，从而导致了国家利益与全球利益的二元困境。[①] 三大全球倡议从共同发展、共享安全、共话文明的角度，为当前国际合作同质性规范缺失、共识不足提供了破局之路。全球发展倡议坚持普惠包容原则，从人民主体的角度出发倡议各国共同应对发展不均衡。作为负责任的大国与世界上最大的发展中国家，中国创设总额为 40 亿美元的全球发展和南南合作基金，启动联合国粮农组织第三期南南合作信托基金并持续加大对联合国和平与发展基金投入，同世界粮食计划署、世界卫生组织、红十字国际委员会等近 20 个国际组织开展合作，在近 60 个国家实施 130 多个项目，使超过 3000 万人受益，努力推动实现联合国《2030 可持续发展议程》，重振国际合作规范。全球安全倡议坚持共同、综合、合作、可持续的安全观，重视各国合理安全关切，反对“冷战思维”意识形态对抗。在国际安全合作领域，通过香山论坛、上合组织防长会、国防部新闻发布会等多边外事军事沟通机制，推动国际军事合作谈判，拓展理性声音。在乌克兰危机、巴以冲突等问题上，坚决反对双重标准，劝和促谈。在非传统安全领域，在二十国集团框架下提出国际粮食安

① 刘雪莲、卓晔：《全球治理的“内卷式”困境与中国的作为》，第 79 页。

全合作倡议并推动通过《金砖国家粮食安全合作战略》，正式启用中国—太平洋岛国防灾减灾合作中心。坚定维护以联合国为核心的国际安全治理体系，为世界各国凝聚安全合作共识。全球文明倡议倡导尊重世界文明多样性，弘扬全人类共同价值，推进形式多样的民间外交、城市外交、公共外交。以宽广的胸怀理解不同文明对价值内涵的认识，不将自己的价值观强加于他人，在承认文明多元化、尊重多样性的基础上推进国际规范的包容性发展。

三是改革和完善现行全球治理机制。当前多数治理规则、制度面临全球性向地区性的转向，但某些地区性治理机制设立的初衷并不是为了服务于区域一体化进程，而是带有鲜明的政治工具属性。例如，美国启动的“印太经济框架”“重建更美好世界”“‘蓝点’网络计划”等地区性治理机制服务于美国国家战略，具有强烈的排他性意图，根本目的是排斥中国；部分欧美发达国家在世界银行、国际贸易组织通过制度主导权服务本国利益偏好，种种行为导致了地区、集团进一步的分裂和对抗。相比之下，中国—东盟命运共同体建设持续推进，双方政治互信不断提高，高层往来频密，建立了近 50 个领域和机构的对话合作机制；中国还积极参与“上海合作组织”、《区域全面经济伙伴关系协定》等以促进地区合作和共同发展为目的的地区性合作组织。亚洲基础设施投资银行也是为了弥补区域治理在基础建设方面短板的制

度性设计，促进了经济一体化发展，其所倡导的内涵具有和平性、普惠性，而非排他性、对抗性。以广大“全球南方”国家的普遍性需求、未来发展导向出发，中国与广大发展中国家一道改革既有治理制度、规则，推动全球治理向公平正义、普惠包容的方向发展。尽管中国在现行治理体系部分领域的话语权仍显不足，但仍积极主动参与国际重大法治法规建设，用自身的方式方法去改革现行全球治理制度、规则。例如，中国参与联合国海洋法法院有关工作，坚决提倡共同开发，推动国际海洋法制体系的转变，并循序渐进地处理全球海洋管理问题。[①]

（三）以新疆域治理为契机有效推进治理实践

中国努力把新疆域治理打造成各方合作的新平台，而不是大国博弈的竞技场，依托联合国治理主体，深入参与新疆域国际规则的制定，确保新疆域开发有法可依，公平惠及每个国家。

一是确立新疆域治理理念。中国秉持和平、主权、普惠、共治原则，认为科技成果应该造福全人类，而不应该成为限制、遏制其他国家发展的手段，少数国家不应将霸权思维渗透到新疆域治理中，泛化国家安全概念，以科技优势构筑“小院高墙”。充分关注各方不同的合理

① 何田田：《〈联合国海洋法公约〉40 年：历程、挑战和中国角色》，《太平洋学报》，2022 年第 9 期，第 76—80 页。

关切，推动地区机制、多边机制的双向联动，解决国际层面缺乏发展中国家表达利益诉求平台的困境。例如，中国在举办世界互联网大会组织发起《全球数据安全倡议》的同时，也分别发布《中阿数据安全合作倡议》《“中国＋中亚五国”数据安全合作倡议》，在制定全球数字治理规则的同时，充分反映发展中国家的合理诉求和利益关切。

二是建立科技治理同质性规范。科学技术发展的快速更迭在赋予人类社会进步的同时，也带来了安全隐患和科技伦理道德方面的风险。早在2018年，习近平主席就强调，“要未雨绸缪，加强战略研判，确保人工智能安全、可靠、可控”。[①] 2022年3月，中国正式发布《关于加强科技伦理治理的指导意见》，对科技伦理治理体制、治理的制度性保障、审查与监管等方面做出明确界定与要求，为健全全球科技伦理治理体系绘制了制度保障的路线图。2023年10月，习近平主席正式提出全球人工智能治理倡议，明确“以人为本、智能向善”的治理理念。[②]《全球人工智能治理倡议》为科技治理同质性规范的建立提供了基础。科技创新永远不会停止，但推动建

① 《习近平主持中共中央政治局第九次集体学习并讲话》，中国政府网，2018年10月31日，https://www.gov.cn/xinwen/2018-10/31/content_5336251.htm。

② 国家互联网信息办公室：《全球人工智能治理倡议》，中国政府网，2018年10月18日，https://www.cac.gov.cn/2023-10/18/c_1699291032884978.htm。

立广泛认同的科技治理同质性规范就能有效化解治理过程中所面临的冲突性竞争、伦理道德、排他性合作等风险，走出由科技创新所带来的逻辑困境。

三是推动国家间制度性合作。新疆域的本质是国际社会共同治理的全球公域，而部分欧美发达国家为了谋求地缘政治利益，忽视了国家间的制度性合作。中国主张在相互尊重、平等互利基础上，加强国家间的对话合作，在《联合国宪章》《联合国海洋法公约》《关于各国探索和利用包括月球和其他天体在内外层空间活动的原则条约》（下文简称《外空条约》）等现有国际法的基础上，完善新疆域、新领域治理的法律框架。数字经济方面，积极加入《数字经济伙伴关系协定》（DEPA），全面展现中国在新发展格局下与各国加强数字经济领域合作、促进创新和可持续发展的愿景。生物安全方面，鼓励所有利益攸关方自愿采纳《科学家生物安全行为准则天津指南》，以降低生物安全风险、促进生物科技健康发展。外层空间方面，维护以 1967 年《外空条约》为基石的外空国际秩序，在平等互利、和平利用、包容发展的基础上，开展外空国际合作。海洋探索方面，科学有序开发利用海洋资源，在平等互利、相互尊重基础上推进海洋治理合作。通过推动国家间的制度性合作来建立良好的合作共识，更好地实现功能性外溢的效应，使各国参与到更广泛领域的合作。

结　语

在当今百年未有之大变局下，全球治理面临着诸多挑战。但人类社会发展的历史证明，无论遇到什么样的曲折，历史都总是按照自己的规律向前发展，没有任何力量能够阻挡历史前进的车轮。今天的中国正前所未有地走近世界舞台的中央，积极参与全球治理，引领全球治理体系变革是当代大国成长的必由之路，也是全球性大国的必然担当。

伴随中国日益融入国际体系，中国自身的发展与国际体系秩序的进步紧密结合。作为担当有为的大国，中国将继续承担自身的历史责任，以构建人类命运共同体为目标，以推动共商共建共享的全球治理为实现路径，以推动构建新型国际关系为基本支撑，以高质量共建“一带一路”为实践平台，团结广大“全球南方”国家积极参与全球治理体系变革，倡导平等有序的世界多极化和普惠包容的经济全球化，为推动完善全球治理贡献中国智慧和力量。

（载《当代中国与世界》2024 年第 4 期）

全球治理挑战与落实全球治理倡议的主要路径*

孙吉胜（外交学院副院长）

摘　要　当前国际秩序与国际体系正经历深刻调整，全球治理面临诸多挑战，走到了新的十字路口：第一，全球性问题日益增多，治理效果不彰。第二，全球治理理念落后于时代发展潮流，共识缺失。第三，全球治理体系遭遇系列困境，无法及时有效应对全球性问题，代表性和包容性不足导致的问题日益突出，多边主义运行遭遇多重挑战。第四，大国博弈加剧，侵蚀国际合作社会根基，影响全球治理成效。面对各类全球性挑战，中国继全球发展倡议、全球安全倡议和全球文明倡议后提出了全球治理倡议，强调奉行主权平等、遵守国

* 本文系国家社会科学基金研究阐释党的二十大精神重大项目“人类命运共同体理念的实践、理论创新与国际传播研究”（项目批准号：23ZDA126）的阶段性成果。感谢《世界经济与政治》匿名审稿专家提出的修改建议，文中错漏由笔者负责。

际法治、践行多边主义、倡导以人为本、注重行动导向，为改革完善全球治理和推动全球治理体系变革提供了系统方案。四大全球倡议聚焦发展、安全、文明和治理，相互关联，各有侧重，需要从系统和全局来理解和把握。未来需要做好国内治理，夯实全球治理的国内基础，通过话语、理念、制度、知识与行动等路径来系统推进，及时有效地应对全球性问题的挑战，建设更加和平、安全、繁荣和进步的世界，更好地推动构建人类命运共同体。

关键词　全球治理倡议　人类命运共同体　国际话语塑造　国际制度　多边主义

一、引言

20 世纪 90 年代以来，随着全球化进程的加快，各国相互依存程度不断加深，各类全球性问题不断凸显，给世界带来严峻挑战，其治理效果直接影响到人类的安全、生存与福祉，全球治理备受关注。尽管如此，全球治理近年来面临诸多困难，全球治理理念共识日益被侵蚀，全球治理体系未能与时俱进，难以满足治理新需求。大国博弈影响着国家间合作意愿与具体合作的顺畅实施。全球公共产品供给不足，治理机构缺乏足够的资金和行动支持，诸多领域治理步伐艰难，治理效果不彰。治理

赤字不断加剧，全球治理走到新的十字路口，[①] 世界迫切需要思考应优先治理什么、谁来治理、依据什么治理、为谁治理以及如何取得治理实效等现实问题，为此需要理念更新、治理升级。

中国共产党第十八次全国代表大会以来，中国作为世界大国，在实践中彰显大国责任和大国担当，高度重视全球治理，以先进理念不断推动全球治理体系改革和建设，坚持共商共建共享的全球治理观，以务实行动为全球治理贡献中国力量。继中国提出全球发展倡议、全球安全倡议和全球文明倡议后，2025 年 9 月 1 日，在“上海合作组织 +”会议上，习近平主席郑重提出全球治理倡议。全球治理倡议顺应当今世界治理需求和各国普遍期待，为改革完善全球治理、推动全球治理体系变革提供了新思路新原则新方案，明确了推动全球治理的首要前提、根本保障、基本路径、价值取向和重要原则。[②] 全球治理倡议与全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议一起为破解和平赤字、发展赤字、安全赤字、治理赤字以及解决当今世界突出问题贡献了中国智慧和中国方案，明确了重点，指明了方向，也为推动构建人类命运共同体提供了战略引领和重要依托。该倡议顺应时

① 习近平：《凝聚上合力量 完善全球治理——在“上海合作组织 +”会议上的讲话》，《人民日报》，2025 年 9 月 2 日，第 2 版。

② 《全球治理倡议概念文件》，https：//www. mfa. gov. cn/web/wjbxw_673019/202509/t20250901_ 11699909. shtml。

代需求，引发了国际社会的广泛反响，140 多个国家和国际组织明确表示欢迎和支持。[①] 未来需要从系统和全局理解与把握全球治理倡议，[②] 通过话语、理念、制度、行动和知识等路径推进落实，把中国倡议转化为应对全球性挑战、为各国人民创造更加美好生活、推动构建人类命运共同体的务实有效之举。

二、当前全球治理面临的主要挑战

全球治理主要应对全球性问题与挑战。与国内治理不同，全球治理的主要行为体包括各国政府、国际组织与国际机构以及有影响力的个人和社会民间组织，多元行为体共同参与。正是由于这种多样性，全球治理需要基于一般性原则、规则、规范、程序与标准等，以国际组织和国际机制等合作平台为依托来协调各方行动，推动国际合作，解决具体问题。第二次世界大战后，联合国的成立开启了全球治理的新篇章，联合国及其各专门机构围绕和平、发展与人权三大支柱不仅有力维护了世界和平与安全，还在金融、贸易、教育、公共卫生与人权等领域进行了诸多治理活动，推动了人类的整体进步

① 王毅：《深刻领会全球治理倡议重大历史意义　为构建人类命运共同体凝聚磅礴合力》，《求是》，2025 年第 20 期，第 19—22 页。

② 孙吉胜：《从系统和全局把握践行全球治理倡议》，《人民日报》，2025 年 10 月 10 日，第 9 版。

与繁荣。近年来，全球性问题和挑战日益复杂。与此同时，国际力量对比不断变化，国际秩序与国际体系经历了深刻调整，不稳定性、不确定性和不可预测性明显增多，全球治理由此面临功能性、规范性与结构性困境，经常陷入治理失衡、失序、失灵与失效的境地，这些治理困境反过来又使整个世界更加动荡，增加了治理难度与压力。具体而言，当前全球治理在四方面面临严峻挑战。

第一，全球性问题日益增多，治理效果不彰，全球治理任务日益艰巨。回顾历史，不同时期国际社会需要应对的全球性问题各不相同，全球性挑战不断变化，直接影响了全球治理的具体行动和治理难度。从第一次世界大战到冷战结束，世界从避免热战到管控冷战对抗，从推动战后经济复苏到重建国际政治经济秩序，治理任务日益复杂。冷战结束以来，随着全球化进程和人类整体发展步伐的加快，安全、经济、发展与生态环境等领域均发生了显著变化，也带来了新问题与新挑战。在安全领域，安全治理从过去重点集中于国家安全扩展至涉及水、土、生物体系与大气层等的人民安全和全球安全。恐怖主义、跨国犯罪与网络安全等非传统安全威胁成为全球安全治理的重要议题。在经济领域，1998 年亚洲金融危机以及 2008 年国际金融危机的爆发及其后续影响凸显了全球经济治理的重要性、紧迫性和复杂性。同时，人类一直面临发展难题。联合国千年发展目标列举了人类在解决贫困、教育、医疗、性别平等与生态环境等方

面的具体发展问题和治理目标。联合国2030年可持续发展目标（SDGs）包含了17项可持续发展目标和169项具体目标，应对发展问题成为一个包罗万象的系统工程。尽管国际社会在这些领域付出了巨大努力，但很多问题并未取得理想的治理成效，地区冲突、气候变化、公共卫生、核安全、贫困、金融稳定、粮食安全与能源安全等问题仍不同程度地存在，且治理赤字不断扩大，全球治理功能性困境日益突出。随着科技发展和人类活动边界的拓展，全球治理需要应对网络、太空、深海、极地、人工智能与生命科技等治理新疆域，而无论是在人们的认知层面还是实践层面对此都存在不少治理空白和盲区，需要深化认识、搭建新架构、制定新规则。

更为重要的是，当前很多问题相互关联交织，复杂性前所未有，各种挑战叠加，治理紧迫性不断上升。当今世界的一个突出特点是各国相互依存程度空前加深，被互联网和发达的交通及通信体系连接为一个地球村，某个领域的具体问题极易产生外溢效应。2022年乌克兰危机爆发后，其影响迅速从政治、军事、安全领域外溢到金融、贸易、粮食安全、能源安全和航空等方面，经济倒退、物价飞涨、基础设施损毁、出口受阻与社会保障不足等问题不断显现，冲突和贫困更是陷入相互加剧的恶性循环。此类跨国危机兼具威胁性、紧迫性与不确定性，给全球治理带来了巨大压力。同时，很多问题与各国国内政治高度关联，增加了治理的复杂性和难度。

很多问题的治理已经相当紧迫，如气候变化不仅造成气候异常，还导致生物多样性丧失、粮食安全和海平面上升等严峻后果。世界气象组织《2024 年全球气候状况》报告显示，2015—2024 年是全球有观测记录以来最暖的十年。[①] 联合国世界粮食计划署《2026 年全球展望报告》警告，2026 年将有多达 3.18 亿人面临危机级饥饿或更严重的状况，较 2019 年记录数据翻倍。[②] 人工智能的快速迭代与广泛渗透已远超现有规则体系的适配速度，潜在风险正从技术层面扩展至社会、经济、伦理和安全领域，使网络安全形势日益复杂化。有分析者表示，如果将网络犯罪视为一个“国家”，它将成为全球第三大经济体，规模仅次于美国和中国。[③] 人工智能还可能给人类的生活、社会治理与伦理道德带来复杂影响。2025 年世界经济论坛《全球风险报告》将“错误信息和虚假信息”列为未来两年内全球十大风险之首。[④] 如何防止人工智能不被恶意滥用，避免风险失控，确保其发展的安全性、可

① 《2024 年全球气候状况（WMO－No. 1368）》，世界气象组织，2025 年 3 月，第 3 页。

② “WFP 2026 Global Outlook：Hunger and Hope：Innovative Solutions to Address Food Insecurity，” World Food Programme，Rome，November 2025，p. 3.

③ Bernard Marr，“The 7 Cyber Security Trends of 2026 That Everyone Must Be Ready for，” https：//www. forbes. com/sites/bernardmarr/2025/09/26/the－7－biggest－cyber－security－trends－of－2026－that－everyone－must－be－ready－for.

④ “The Global Risks Report 2025，” 20th Edition Insight Report，World Economic Forum，Cologny and Geneva，January 2025，p. 12.

靠性、可控性和公平性，并实现智能向善和普惠发展，已成为当前科技领域的紧迫课题。

第二，治理理念落后于时代发展潮流，治理共识难以达成。近年来，国际政治领域的一个突出特点是各类思潮迭涌。在集体偏好和价值观体系原本就存在差异的情况下，各国原有的一些共识被日渐削弱，理念与思潮碰撞不断，且经常落后于时代发展潮流。反全球化、逆全球化不断侵蚀着世界各国对全球化的基本共识，民粹主义兴起，全球经济碎片化加剧。保护主义、孤立主义、关税战、贸易战等与各国曾普遍支持的自由贸易和开放经济背道而驰，经济民粹主义甚至成为比自由贸易更为主流的叙事，[①] 催生了新的全球贸易格局和全球产业格局。冷战思维、零和博弈、单边主义与霸权主义更是不断冲击国际秩序，甚至威胁世界和平与稳定，世界面临分裂与分化风险。在全球治理领域，传统西方治理理念主要基于西方中心主义的立场，强调西方主导地位、价值观和标准，并将其作为衡量各国治理成效和参与全球治理资格的重要依据，“华盛顿共识”和自由市场哲学等长期居主导地位，而发展中国家的思想、理念、价值与诉求难以得到体现。世界银行和国际货币基金组织等国

① John Rennie Short, “A New World Order Isn't Coming, It's Already Here—and This Is What It Looks Like,” https://theconversation.com/a-new-world-order-isnt-coming-its-already-here-and-this-is-what-it-looks-like-264622.

际经济机构在提供资金援助或贷款时通常基于西方价值标准和规则，并附带苛刻条件。在应对地区和国际矛盾冲突时，简单使用军事手段和制裁或是经济封锁和政治施压仍然非常普遍，无法从长远和根本上解决问题。全球治理最重要的是在遵循全人类共同价值的基础上，尊重各国的文化传统和多样性需求，[①] 而在实践中真正做到这一点并不容易。近年来，基于西方自由主义理念所建立的国际秩序日益暴露出诸多问题，难以维持当前国际秩序的稳定运行。有研究指出，自由主义国际秩序面临一系列危机，正走向死亡，这一秩序存在机构膨胀、制度庞杂和运行僵化等问题，缺少灵活运行的空间，全面否定与秩序主导者不同的观点和主张，二元对立思维明显，在实践中不时体现出排他性，削弱了体系的适应性、反应性与韧性。[②] 这些问题迫切需要从理念层面进行深层次反思。

第三，全球治理体系遭遇系列困境。当前的全球治理体系主要基于第二次世界大战后形成的权力结构和国际秩序，面临一系列问题。一是全球治理体系未能及时有效应对全球性问题。无论是应对新冠疫情等公共卫生挑战，还是应对加沙危机与乌克兰危机等地区冲突，联合国等多

① 陈家刚主编：《全球治理：概念与理论》，中央编译出版社，2017年，第8页。

② Stecie E. Goddard, et al., "Liberalism Doomed the Liberal International Order: A Less Legalistic System Would Help Protect Democracies," https://www.foreignaffairs.com/united-states/liberalism-doomed-liberal-international-order.

边机制都难以及时有效采取行动，其权威性和公信力遭到严重削弱，凸显了需要进一步改革和完善的紧迫性。

二是全球治理体系未能与时俱进，代表性和包容性不足导致问题频出。现有全球治理体系主要由西方大国主导，发达国家在联合国、世界银行和国际货币基金组织等国际组织中占据关键职位，在份额、投票权和代表性等制度性话语权方面具有明显优势，掌控其决策过程和发展方向。这些优势也直接影响了利益分配。有学者指出，发达国家在全球公共产品供给、制度红利与发展机会分配中均占据主导地位。[①] 这种不公正在国际金融架构、气候融资乃至包容性数字治理等领域都有不同程度的体现。近年来，随着发展中国家群体性崛起，多极化的世界正在成为现实，但是力量对比变化并未在全球治理体系中得到及时体现。发展中国家的代表性和发言权较弱，尤其缺乏议程设置权和规则制定权，往往被视为治理对象而非平等的治理主体，在治理过程中大多是被动配合，其利益和诉求经常被忽略，相关理念、思想和方案更是难以在全球治理过程中得到体现。而当前很多全球性问题实际上都与广大发展中国家密切相关，发展中国家制度性话语权缺失导致全球治理体系不适应、不匹配问题更加突出。

---

① Şahan Savaş Karataşlı，“Hegemonic World Orders，Distributional（In）Justice and Global Social Change，”*International Affairs*，Vol. 99，No. 1，2023，pp. 33 – 37.

三是多边主义遭遇多重挑战。联合国作为践行多边主义、推动全球治理的核心机构，其权威性近年不断受到单边主义与霸权主义的冲击，这在话语、资金支持和具体行动方面都有所体现，个别国家更是不断“毁约退群”“撤资断供”。2025 年 10 月 17 日，联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯（António Guterres）发出警告，如果会员国不按时足额缴纳会费，联合国将面临一场破产危机。[①] 同时，全球治理体系规范性困境日益凸显。国际法权威被削弱，国际关系基本准则、国际法和国际规则规范经常得不到彻底遵守，个别国家对其合则用、不合则弃。这种双重标准不仅影响了治理成效，也削弱了体系的公信力。世界由此面临失规、失范风险。多边主义机构运行不时受阻，世界贸易组织上诉机构 2019 年 12 月被迫停摆就是典型例子。个别国家为维护自身优势和霸权，人为阻碍联合国等机构的改革进程，国际货币基金组织和世界银行等机构改革缓慢，无法满足现实治理需求。

四是在治理过程中时常陷入制度困境。有学者指出，针对全球治理，正式的政府间组织面临制度漂移（drift）的挑战，低成本制度机制不断扩散，[②] 使整体治理制度更

① 《联合国秘书长警告“破产危机”：2026 年拟议预算大幅削减 15%》，联合国网站，2025 年 10 月 17 日，https://news.un.org/zh/story/2025/10/1140936。

② Benjamin Faude and John Karlsrud, “The Institutional Dynamics of Global Governance in Hard Times: Innovation or Decline?” *Ethics & International Affairs*, Vol. 39, No. 2, 2025, pp. 114 – 129.

加复杂：一种是强制度和多制度困境。机构众多、规则复杂、执行僵化、议而不决等都是强制度和多制度下容易出现的问题，结果往往事与愿违。另一种是制度复合体困境。不同组织在同一议题上各自制定规范，导致制度重叠甚至相互矛盾，国家在执行时合规成本不断上升，如何协调成为制度建设过程中需要破解的难题。

第四，大国博弈与竞争加剧，侵蚀了全球政治与合作文化。一是大国博弈影响国际议程，冲突与对抗叙事不时充斥国际舆论，全球政治与社会文化中的对抗性增多。一些国家不时组建排他性联盟，借合作之名行对抗之实，地缘政治、地缘经济和地缘科技博弈加剧，削弱全球治理协调与合作动力。有学者指出，当国际组织沦为“地缘政治俱乐部”时，全球治理就失去了普遍性与合作性。[①] 同时，发展等重要议题经常被边缘化，各国把更多资源用于安全和防务，军费开支大幅提高，全球治理资金赤字严重。在2025年北约峰会上，绝大多数北约成员国同意在2035年前将本国年度国防开支提高至国内生产总值的5%，欧盟国家的相关支出将超过9000亿欧元。[②]

二是泛安全化、泛政治化与泛武器化态势增多。大

① Allison Carnegie, “The Role of Rivals in International Organizations: A Review Article,” *Political Science Quarterly*, 2024, DOI: 10.1093/psquar/qqae048.

② 《欧洲防务升级，巨额军费流向何方?》，http://www.xinhuanet.com/milpro/20250717/7908c127c6924 16395eb7af9dac8a3f8/c.html。

国博弈加剧导致国际安全文化不断由合作型文化转向对抗型文化，[①] 各国互信减少，互疑增多。全球产业链供应链不断受到经济、金融安全化等的影响，相互依存从国家间合作的纽带转变为大国博弈的工具甚至武器，全球市场被人为割裂。经济安全成为各国新的考量，人文交流也被视作影响科技与学术安全的特殊领域，国际合作根基受到侵蚀。

三是大国博弈直接干扰治理行动，影响治理成效。当前，全球治理落实力和执行力不足。有学者指出，国际体系正处于“权力扩散而秩序未定”的过渡期，传统大国在制度维护与改革之间摇摆，既不愿放弃既得利益，又难以提供新的全球公共产品，而新兴大国虽然具备经济与政治影响力，但缺乏形成制度共识与集体领导的机制性协调。[②] 这些都对具体治理目标的推进产生了负面影响。联合国《2025 年可持续发展目标报告》的数据显示，在 17 个可持续发展目标的 169 个具体指标中，只有约 35% 进展顺利，近一半进展缓慢，18% 出现倒退，整体落实严重滞后。[③]

全球治理进入一个关键时期。理念陈旧、制度过时、

---

① 秦亚青：《新冠肺炎疫情与全球安全文化的退化》，《国际安全研究》，2021 年第 1 期，第 4—27 页。

② Benjamin Faude and John Karlsrud, “The Institutional Dynamics of Global Governance in Hard Times: Innovation or Decline?” pp. 115 – 119.

③ “The Sustainable Development Goals Report 2025,” United Nations, New York, August 2025, p. 4.

治理模式单一、个别国家言行不一以及大国博弈加剧等不同程度地影响治理成效。全球治理还经常涉及权威、合法性和竞争,[①] 在国际秩序深刻变化调整时期更加复杂。面对老问题、新威胁和新挑战,全球治理迫切需要新目标、新理念、新思路与新举措,确保全球治理的正确方向。

三、从系统和全局理解和把握全球治理倡议

为更好地应对全球性挑战,推动全球治理体系走出僵局,中国适时提出了全球治理倡议。全球治理倡议与全球安全倡议、全球发展倡议、全球文明倡议聚焦发展、安全、文明、治理四个维度,相互关联,各有侧重,形成了当前解决全球性问题、应对全球性挑战的全面系统方案,也为构建人类命运共同体提供了战略引领和重要依托。[②]

(一)全球治理倡议为推动全球治理提供系统方案

全球治理倡议直面当前全球治理的痛点、难点和要点,突出了当前全球治理存在的主要问题和陷入困境的

---

① Michael Zurn, *A Theory of Global Governance: Authority, Legitimacy, and Contestation*, Oxford University Press, 2018.

② 王毅:《推动构建人类命运共同体》,《人民日报》,2025 年 11 月 5 日,第 6 版。

原因，聚焦全球治理体制机制改革，现实性和针对性强，路径和目标明确，对全球治理的前提、原则、价值取向以及如何取得治理成效等理论与现实问题提供了中国方案。

第一，坚持主权平等是全球治理的首要前提。全球治理最突出的特点是需要依靠各类治理行为体携手合作，任何全球性问题都无法依靠单一国家独立应对。合作意愿是基础。习近平主席强调，“坚持各国无论大小、强弱、贫富，都在全球治理中平等参与、平等决策、平等受益”。[①] 主权平等强调各国都要有话语权，平等要贯穿治理全过程，任何国家都不能搞垄断。主权平等是改革和完善当前全球治理体系不公正不合理之处的基础，可以激励各国积极参与全球治理，提升全球治理体系的代表性、包容性和普惠性。主权平等使全球治理体系更加公正合理，也是推进国际关系民主化、法治化的必然之举。多数全球南方国家认为全球治理倡议是对国际体系代表性不足与制度公正缺失的回应，能够提高发展中国家的话语权和参与度，可以促进权力再平衡、改变传统中心化秩序。[②] 也有学者指出，全球治理倡议强调的多极共存与包容合作契合了全球南方国家的战略期待，有助

① 习近平：《凝聚上合力量　完善全球治理——在“上海合作组织＋”会议上的讲话》，《人民日报》，2025 年 9 月 2 日，第 2 版。

② 《“这一倡议应运而生，意义重大”——全球治理倡议在国际学术界产生热烈反响》，《中国社会科学报》，2025 年 9 月 9 日，第 1 版。

于巩固多极化、实现共同繁荣。[①] 这些观点充分显示了主权平等的重要性，也体现了广大发展中国家的普遍期待和诉求。

第二，遵守国际法治是全球治理的根本保障。《联合国宪章》宗旨和原则、国际法以及国际规则和规范是各国协调合作、稳定预期、推进落实的依据。遵守国际法治是推进全球治理的根本保障。在实践中，遵守国际法治应做到三点：一是国际法、国际规则必须由各国共同参与制定、共同书写，全面、均衡、公平地体现各国的权利、义务和责任。不能以少数国家的规则甚至个别国家的国内法取代国际法。二是各国要共同维护国际法治的权威性和严肃性，必须遵守国际法和国际规则，依法行使权利，履行国际义务和责任，不能刻意曲解国际法，国际法对各国要平等和统一适用。三是在国际法治执行方面各国平等，没有也不应该有例外，不能选择性遵守。各国必须全面、充分、完整地遵守《联合国宪章》宗旨和原则等公认的国际关系基本准则，坚持统一标准，避免双重标准或是将少数国家的标准强加于人。大国应带头成为国际法治的倡导者和维护者，确保全球治理的公平、公道和正义。

---

① José Reinaldo Carvalho，“O valor da paz e da Iniciativa de Governança Global no mundo multipolar，”3 De Outubro De 2025，https://www.brasil247.com/blog/o-valor-da-paz-e-da-iniciativa-de-governanca-global-no-mundo-multipolar.

第三，坚持多边主义是全球治理的基本路径。多边主义是联合国开启全球治理的重要实践和原则，以多边机制为载体，以平等协商为方式，以共同利益为基础，以合作共赢为目标。推进全球治理，各国必须坚持多边主义，国际上的事情要由各国商量着办。中国强调，单边主义只会带来割裂和倒退，多边主义才是应对全球性挑战的必然选择，[①] 必须践行真正的多边主义。一方面，要维护联合国的权威。联合国是推进全球治理不可替代的核心平台和主导力量。加强全球治理的最佳途径就是强化联合国的作用。[②] 另一方面，要反对单边主义和霸权主义，推动各国团结协作，坚持各国共商共建共享。通过共商解决治理话语权的公平分配问题，超越少数国家垄断决策、多数国家被动接受的单边主义或霸权主义逻辑，所有参与方平等对话、充分协商；通过共建强化治理行动的协同性，各国根据自身能力，共同参与治理实践、承担治理责任；通过共享解决治理成果的公平分配问题，避免少数国家独享红利、多数国家被边缘化的失衡格局，尤其要保障弱势群体与发展中国家的利益。与此同时，要使全球和区域多边机制立足自身优势，发挥建设性作用，避免歧视性与排他性安排，使各类多边机

① 《发挥亚太引领作用　共促世界发展繁荣——在亚太经合组织工商领导人峰会上的书面演讲》，《人民日报》，2025 年 11 月 1 日，第 2 版。

② 《“新时代大讲堂”活动在纽约联合国总部举行——重温联合国成立初心　热议全球治理中国贡献》，《人民日报》，2025 年 9 月 20 日，第 3 版。

制优势互补，相互促进，协同推进全球治理。

第四，强化以人为本是全球治理的价值取向。全球治理的最终目标是服务各国人民，使各国人民共享治理成果，这是检验全球治理有效性的重要标准。近年来，南北国家间的发展鸿沟和数字鸿沟显著拉大，无论是各国之间还是一些国家内部，贫富差距不断加大，两极分化和社会分裂愈加严重。各国人民无法平等共享治理成果，很多全球性问题已经直接影响了生存、发展、权利与福祉等各国人民实实在在的利益。以人为本首先要保障各国人民的生存权和发展权，如粮食安全、饮水安全、公共卫生与清洁能源等，这也是全球治理的底线。同时，要推动人的全面发展，提升发展性权利，给各国人民带来更多获得感、安全感和幸福感，要把更多资源用于教育、医疗与清洁能源等民生领域，让治理成果惠及所有国家和群体。要赋权于民，使各国人民享有公平参与全球治理并从中受益的权利，把各国人民对美好生活的向往变成现实。

第五，注重行动导向是全球治理的重要原则。全球治理是否有效，关键在于能否解决实际问题。注重行动导向就是要增强全球治理体系的执行力与有效性，确保治理取得实实在在的成效。各国必须凝聚共识、统一目标、相向而行，在此基础上坚持行动导向，避免空谈，要使相关治理协定、议程和目标等及时有效落实。同时，要坚持正确的方法论，系统谋划、整体推进，统筹协调

全球行动，充分调动各方资源，标本兼治。要推进务实合作，避免治理滞后和碎片化。在实践中，可聚焦发展、安全与环境等关键领域，尤其是发展中国家最关心的实际问题，设定可量化、可检验的目标，挖掘潜能，取得更多可视性成果。联合国南南合作办公室负责人指出，全球治理倡议延续了中国在减贫、互联互通和绿色发展等领域的经验，为可持续发展目标落实提供了新动力。[①]

（二）四大全球倡议有机统一

中华优秀传统文化和中国式现代化的伟大实践铸就了中国的治理之道。传统文化塑造了中国人的思维方式和行为方式，蕴含了丰富的精神和智慧，也塑造了中国的世界观、秩序观与价值观，决定了中国人解决问题的思路和方法，如坚持整体观、辩证思维、中庸之道和民本思想等。它们直接影响了中国国家治理的价值取向、制度设计与实践逻辑，形成了中国的治理之道。整体性强调要以整体观把握方向，坚持系统思维、关联思维，不孤立看待问题，不割裂整体与局部的联系，从全局与长远视角分析和解决问题，不是头痛医头、脚痛医脚，而是全局协同、长远平衡。辩证思维强调以辩证思维应对矛盾，既承认矛盾存在，又认为矛盾是动态变化的，

① 《联合国官员：中国为推动南南合作作出重大贡献》，中国日报网，2025 年 9 月 17 日，https://cn.chinadaily.com.cn/a/202509/17/WS68ca7701a310f07257748fbc.html。

是事物发展的动力，治理的关键在于治理过程中把握矛盾转化的时机，在动态中转化，在复杂矛盾中寻求平衡。中庸之道突出适度、合宜的智慧，强调“过犹不及”，过度与不足都可能导致效果偏离目标，要在复杂选项中找到最优解，避免极端化倾向，寻求渐进式推进。民本思想则体现于“民惟邦本”，强调重视民众利益、依赖民众支持、满足人民需求，集中体现为以人民为中心。这些思维方法为从系统和全局理解与把握全球治理倡议提供了思想实践基础，也提供了认识论和方法论指引。

第一，全球发展倡议聚焦深化国际发展合作，破解发展赤字，推动全球发展治理，奠定了世界进步的物质基础。发展是人类的长期追求，是人类应对挑战的物质前提和保障，是推动文明进步的条件与实现人民福祉的关键。中国领导人多次强调，发展是解决一切问题的总钥匙。[①] 发展问题解决不好会引发一系列问题。当前，世界经济复苏乏力，发展不平衡不充分问题日益突出，贫富悬殊。世界经济论坛2024年发布的《首席经济学家展望》报告显示，贸易保护主义和全球经济碎片化趋势在加剧，公共债务和高通胀拖累经济增长，各地区经济复苏将呈现不平衡特点。[②] 根据《2025年人类发展报告》，

① 《携手开创亚洲安全和发展新局面——在亚信第五次峰会上的讲话》，《人民日报》，2019年6月16日，第2版。

② “Chief Economists Outlook,” World Economic Forum, Cologny and Geneva, September 2024.

全球人类发展进程正经历前所未有的放缓，2024 年全球所有地区的人类发展指数（HDI）增长均陷入停滞，人类发展差距持续扩大，全球发展进程动力不足。[①] 如何凝聚全球发展共识、培育全球发展新动能成为新的时代难题。为此，2021 年 9 月，习近平主席在第七十六届联合国大会一般性辩论上提出了全球发展倡议，[②] 聚焦坚持发展优先，坚持以人民为中心，坚持普惠包容，坚持创新驱动，坚持人与自然和谐共生，坚持行动导向，系统回应了关乎全球发展的理论与实践问题，为落实可持续发展、促进全球发展合作、构建全球发展共同体提供了重要原则和遵循。

第二，全球安全倡议聚焦当前安全挑战，破解安全赤字，推动全球安全治理。安全是发展和文明的保障，安全为发展创造稳定环境，为文明传承与创新守护空间。近年来，全球安全领域的挑战增加。传统安全强势回归，传统安全威胁与非传统安全威胁相互交织。地区冲突和热点难点问题此起彼伏，乌克兰危机和加沙危机等持续延宕。全球冲突数量达到第二次世界大战结束以

① 《2025 年人类发展报告概览——选择至关重要：AI 时代的人与可能性》，https：//hdr. undp. org/system/files/documents/global - report - document/hdr2025overviewpreliminarych. pdf。

② 习近平：《坚定信心　共克时艰　共建更加美好的世界——在第七十六届联合国大会一般性辩论上的讲话》，《人民日报》，2021 年 9 月 22 日，第 2 版。

来新高，[①] 国际关系面临回归丛林法则、强权政治的风险。网络、人工智能与生命科技等在为人类带来便利的同时，也产生了新的安全挑战。大国博弈加剧，全球安全局势更加复杂。如何应对当前国际安全难题、破解安全困境需要新思路新方案。2022 年 4 月，习近平主席在博鳌亚洲论坛年会开幕式上提出全球安全倡议，[②] 倡导坚持共同、综合、合作、可持续的安全观，坚持尊重各国主权、领土完整，坚持遵守《联合国宪章》宗旨和原则，坚持重视各国合理安全关切，坚持通过对话协商以和平方式解决国家间分歧和争端，坚持统筹维护传统领域和非传统领域安全等，为推动各国走新型安全之路、推进全球安全治理、构建全球安全共同体提供了行动指南。

第三，全球文明倡议聚焦解决物质和精神文明失衡问题，推动人类文明不断进步。文明是人类发展进步的积淀，为人类提供价值和精神引领。当前，各国对自身、对彼此以及对国际秩序的认知不断变化，叙事混乱，互信缺失，人文交流不畅，国际合作的社会基础不断被削弱，各国亟须破解信任赤字。同时，各种理念思潮不断碰撞，侵蚀了各国基本共识。个别国家煽动意识形态对

① 《研究显示：全球武装冲突数量创二战后新高》，2025 年 6 月 20 日，https：//www. cankaoxiaoxi. com/#/detailsPage/% 20/48566acef9f744669 2736d4df85abf55/1/2025 - 06 - 20% 2014：18？childrenAlias = undefined。

② 习近平：《携手迎接挑战，合作开创未来——在博鳌亚洲论坛 2022 年年会开幕式上的主旨演讲》，《人民日报》，2022 年 4 月 22 日，第 2 版。

立和阵营对抗，“文明优越论”“文明冲突论”不时泛起。习近平主席强调：“应对共同挑战，迈向美好未来，既需要经济科技力量，也需要文化文明力量。”[①] 在2023年3月召开的中国共产党与世界政党高层对话会上，中国提出全球文明倡议，[②] 聚焦文明文化领域的主要问题，倡导尊重世界文明多样性，弘扬全人类共同价值，重视文明传承和创新，加强国际人文交流合作，为推动各国文明交流互鉴，促进人类文明多元、多样发展以及构建开放、包容的世界明确了努力方向和目标。

第四，全球治理倡议围绕五大核心理念，直指全球各领域挑战和问题，突出了治理的痛点难点，强调治理体制机制改革，明确了全球治理的前提、原则、路径、保障和目标，与《联合国宪章》宗旨和原则一脉相承，为全球治理体系改革和完善明确了方向和重点。全球治理倡议体现了整体思维、系统思维与关联思维，需要运用普遍联系、全面系统、发展变化的观点方法来推进落实，[③] 避免治标不治本甚至本末倒置，以尽最大可能取得治理成效。

四大全球倡议各有侧重、相互关联，相互协同支撑，构成了有机统一的整体。发展、安全和文明是关乎人类

① 习近平：《深化文明交流互鉴　共建亚洲命运共同体——在亚洲文明对话大会开幕式上的主旨演讲》，《人民日报》，2019年5月16日，第2版。

② 习近平：《携手同行现代化之路——在中国共产党与世界政党高层对话会上的主旨讲话》，《人民日报》，2023年3月16日，第2版。

③ 王毅：《推动构建人类命运共同体》，《人民日报》，2025年11月5日，第6版。

和平、发展与进步的核心问题，发展是安全的保障，是文明不断向前的基础；安全是发展的前提，为发展提供安全环境；文明是发展、进步的沉淀和标志，为发展和安全塑造良好的人文动力，最终体现价值和精神追求。在追求发展、安全和推动文明不断进步的过程中都会遇到各类问题和挑战，治理是应对这些问题和挑战的现实需求和必然过程。在国际秩序和国际体系变革调整之际，发展、安全、文明与治理更是成为当今世界至关重要的四大领域。四大全球倡议分别聚焦这四大主题，全球发展倡议奠定物质基础，全球安全倡议提供安全保障，全球文明倡议提供精神支撑，全球治理倡议应对难题挑战，形成了以发展促繁荣、以安全保稳定、以文明增互信、以治理求公正的有机整体，[①] 体现了点面结合、标本兼治、关联施策、整体推进的全面方案，为维护人类和平与安全，共同推动人类发展、繁荣与进步明确了重点，为推动构建更加公正、平等的多极化世界秩序，实现人类的长治久安提供了理念、价值和方向指引，也为推动构建人类命运共同体提供了清晰路径。

四、推动落实全球治理倡议的主要路径

面对各类全球性风险和挑战，国际社会迫切需要树

① 王毅：《深刻领会全球治理倡议重大历史意义　为构建人类命运共同体凝聚磅礴合力》，《求是》，2025 年第 20 期，第 19—22 页。

立正确理念，明确治理目标，制定治理方案。中国要努力把全球治理倡议转化为具体行动和实效，实现以人为本的价值取向和力求实效的目标。未来主要可从夯实全球治理的国内治理基础出发，聚焦话语、理念、制度、行动和知识路径，全面推动落实全球治理倡议。

（一）夯实全球治理的国内治理基础

落实全球治理倡议要强化国内治理，夯实全球治理的国内根基。经过改革开放 40 多年的努力，中国创造了经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹，成功推进并拓展了中国式现代化，取得了巨大的发展成就。而中国治国理政的重要方式之一是通过制定中长期规划指导经济社会发展，明确总体思路、重要原则、主要目标和阶段性目标、战略任务和重点举措，之后稳步推进落实，并在落实的同时积极总结主要发展成就和发展经验。例如，党的二十届四中全会明确总结了“十四五”时期中国发展取得的重大成就，中国经济实力、科技实力和综合国力跃上新台阶，中国式现代化迈出新的坚实步伐，第二个百年奋斗目标新征程实现良好开局。[①] 同时，党的二十届四中全会也明确了“十五五”时期经济社会发展必须遵循的原则，并提出了“十五五”时期经济社会发

① 《中共二十届四中全会在京举行　中央政治局主持全会　中央委员会总书记习近平作重要讲话》，《人民日报》，2025 年 10 月 24 日，第 1 版。

展的主要目标，明确了实现高质量发展、建设更高水平平安中国、繁荣发展社会主义文化等重点。当前，中国已成为具有世界影响力的大国，中国的这些发展变化会时刻产生世界影响，凸显了中国成功实现国内治理的世界意义。

中国国内治理的成功会为中国参与全球治理奠定物质基础，同时也会直接改变全球治理多个领域的治理格局。一方面，在一些关键领域，中国的成功治理可以为世界层面的问题应对做出积极贡献。例如，中国使 8 亿人摆脱贫困，占同期全球减贫人口的 70% 以上，是全球规模最大的减贫实践，深刻重塑了全球减贫格局。在应对气候方面，中国提出“2030 年前碳达峰、2060 年前碳中和”的目标。[①] 2025 年 9 月 24 日，中国在联合国气候变化峰会上宣布了 2035 年国家自主贡献目标，[②] 为全球气候治理注入了更大动力和更多确定性。为推动绿色低碳转型，截至 2025 年 8 月，中国风电和光伏发电装机规模突破 16.9 亿千瓦，贡献了 2020 年以来约 80% 的新增电力装机，风光发电量占比以年均提高 2.2 个百分点的速度稳步攀升。中国还实现了全球速度最快、规模最大的新能源汽车推广应用。2025 年 1—9 月，中国新能源乘

① 《在第七十五届联合国大会一般性辩论上的讲话》，《人民日报》，2020 年 9 月 23 日，第 1 版。

② 习近平：《践诺笃行　共同书写全球气候治理新篇章——在联合国气候变化峰会上的致辞》，《人民日报》，2025 年 9 月 25 日，第 2 版。

用车国内市场渗透率达52.2%，在世界主要经济体中位居第一。[①] 这些变化有力推动了全球能源转型。另一方面，中国国内的成功治理可以为世界其他国家提供经验借鉴，如中国对发展和安全辩证关系的科学把握以及在国内治理过程中坚持以人为本、避免贫富分化的努力等。此外，中国在一些重要领域的成功也为参与和引领相关治理创造了物质基础和条件。例如，中国积极参与世界公共卫生领域的治理，截至2025年5月，已与43个国家的48家医院建立了对口合作关系，共建26个临床重点专科中心，通过“引进来、走出去”和临床带教等方式，为非洲各国培养医务人才超8万多人次，为区域医疗卫生事业发展注入了内生动力。[②] 在保障粮食安全方面，中国的杂交水稻在马达加斯加等非洲国家成功种植，为当地农业发展做出了重要贡献。在取得成绩的同时，当前中国在经济发展、应对城乡差异、教育医疗资源分布不均、人口结构压力、基层治理能力等方面还需要继续完善，治理好这些问题本身可以为未来更好地参与和引领全球治理奠定物质和经验基础。未来，维持和推进广大发展中国家的经济和政治进步应继续成为推进全球治理的一个重要目标。

---

① 《碳达峰碳中和的中国行动》，2025年11月8日，http://www.scio.gov.cn/zfbps/zfbps_2279/202511/t20251110_938382.html。

② 《人类卫生健康共同体彰显中国担当》，2025年5月14日，https://www.nhc.gov.cn/xcs/c100122/202505/35191b938c454f6c83e11e686525089c.shtml。

（二）落实全球治理倡议的五条路径

在夯实全球治理的国内治理基础上，可通过五条路径全面推动落实全球治理倡议。

一是话语路径，即突出全球治理话语，更新全球治理叙事。针对冲突对抗话语主导国际舆论、影响全球治理合作等挑战，必须强化全球治理话语。近年来，国际议程不断被改写，大国博弈、地缘竞争、地区冲突、贸易战和军费增长等成为国际舆论焦点，主导了国际议程，吸引了全球目光，也影响了资源分配，而公共卫生与发展等重要议题往往被边缘化。数智时代信息生产和传播方式发生了变革，话语更是成为塑造和改变认知的一条重要且基础的路径，未来有三个努力方向：其一，在国际议程中强化全球治理话语和议题，提升“全球治理”这一主题在国际议程和国际舆论中的可见度。面对全球治理，各国需要从思想上认清风险共担、命运与共、同舟共济的现实。要做到这一点首先要使“全球治理”持续成为国际政治中的主导话语，并确保其在国际议程中的核心话语地位。要继续在重要多边场合、重要媒体和社交平台突出全球治理议题，多关注治理挑战，多讨论治理方案，多宣介治理成效，提高全球治理叙事的丰富度和可见度，强化全球治理在国际议程中的突出地位。当前，中国在这方面已付出诸多努力，并取得了显著成效，如努力在二十国集团、亚太经济合作组织、金砖国

家合作机制与上海合作组织等重要国际平台增加治理内容，呼吁各国重视全球治理，有力提升了全球治理的国际议程影响。

其二，更新全球治理叙事。全球治理的行动努力尽管发端于第二次世界大战后，但把全球治理作为一个主要概念和领域始于20世纪90年代。1995年，由瑞典前首相英瓦尔·卡尔松（Ingvar Carlsson）牵头的全球治理委员会发布《天涯若比邻》报告，系统阐述了20世纪90年代的世界与第二次世界大战后的世界相比所发生的变化，呼吁全球治理，[①] 全球治理由此成为国际社会的一个重要议题。梳理全球治理实践可以发现，第二次世界大战后建立的全球治理体系与当前的治理形势出现了诸多不适应和不匹配。全球治理亟须更新治理叙事，围绕治理对象、治理主体、治理依据和治理平台等核心内容进行系统的全球治理话语更新，与时俱进，全面体现时代特色与治理需求。这种新需求为推动落实全球治理倡议提供了叙事机遇。因此，可在现有全球治理叙事的基础上，以全球治理倡议的理念、内涵和方案等更新和丰富全球治理话语。

其三，做好国际传播，讲好中国的全球治理故事。四大全球倡议重点突出、内涵丰富、目标明确。中国在

① The Commission on Global Governance, *Our Global Neighbourhood: The Report of the Commission on Global Governance*, Oxford University Press, 1995.

落实四大全球倡议的过程中也积累了丰富实践，要增强话语主动，讲好中国的全球治理故事，在全球层面凝聚更多治理共识，推动中国倡议转化为全球话语。

二是理念路径，即传递好中国理念，把中国理念转化为世界共识。理念是行动的先导，指引具体行动。针对全球治理理念滞后、共识缺失等治理挑战，中国基于中华优秀传统文化、中国特色大国外交实践、治国理政经验和全球治理实践提出了一系列新理念新主张，成为落实全球治理倡议的理念和思想根基。中国提出构建人类命运共同体，推动建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界，倡导推动构建平等有序的多极化和普惠包容的经济全球化。针对全球治理，中国强调要秉持共商共建共享的全球治理观，坚持以公平正义引领全球治理体系改革，推动全球治理体系朝着更加公正合理的方向发展。中国还提出了安全观、发展观、文明观与生态观等针对不同领域的新理念。面对各类思潮碰撞和价值混乱，中国倡导弘扬和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值，为全球治理提供价值指引。这些理念传承了中华优秀传统文化所蕴含的哲学思想、人文精神、道德理念和治理智慧，[①] 体现了中国丰富的政治思想和价值追求，也是中国为当今世

① 《文明之光照亮复兴之路——以习近平文化思想为指引赓续中华文脉、谱写时代华章》，《人民日报》，2025 年 10 月 8 日，第 1 版。

界提供的重要全球公共思想产品。未来需要进一步传播好这些理念本身及其之间的逻辑关联与时代需求。例如，全人类共同价值与西方简单强调的“民主”“自由”相比更能体现全人类的普遍价值诉求。在此基础上，要阐释好中国把这些理念转化为实践的努力及世界影响。只有这样，才可以让世界更好地了解、理解、支持和认同这些理念，将中国理念升华为世界共识，进而转化为推进全球治理的具体政策和行动。

三是制度路径，即强化制度建设，完善治理架构，搭建全球治理平台。针对当前全球治理体系代表性、包容性不足这一突出问题，强化制度建设是推进落实全球治理的重要路径。强化制度建设并不是要推翻原有治理体系，而是对其进行改革、完善、补充和更新，体现的是互补性思维而非对抗性思维。有学者在研究金砖机制对全球治理制度的影响时指出，金砖扩容体现的是对现有治理体系的战略性适应，而非颠覆和破坏。[①] 今后可在三方面加强制度建设：其一，改革和完善现有国际制度安排，提升广大发展中国家的制度性话语权，纠正针对广大发展中国家的制度不公。可以通过推进制度改革促进传统强国与新兴大国达成协议，推动全球治理良性发展。[②] 有

① Gustavo de Carval, Jaimal Anand and Sanusha Naidu, “BRICS Expansion: Adaptive Response or Proactive Restructuring of Global Governance,” *South African Journal of International Affairs*, Vol. 32, No. 1 – 2, 2025, pp. 9 – 32.

② 陈家刚主编：《全球治理：概念与理论》，第241页。

学者指出，治理结构的再平衡可通过份额调整、程序改革与规范性重塑实现包容性扩展。[①] 近年来，中国团结新兴经济体和广大发展中国家积极推动全球治理体系改革和建设，在联合国安理会改革方面，强调坚持民主协商，提高发展中国家特别是非洲国家的代表性和发言权，进一步加强了安理会的权威性和有效性。在金融领域，中国和广大发展中国家一道敦促国际货币基金组织与世界银行推进份额改革、股权审议，提升全球南方的制度性权力。在贸易领域，中国维护以世界贸易组织为核心的多边贸易体系，推进恢复其争端解决机制，推动贸易和投资自由化便利化。此类改革将继续成为未来制度建设的重点。

其二，针对治理制度供给不足、存在治理盲区等困境，及时创建新制度新机制，补充搭建新平台。中国在创建新制度新机制方面已积累了诸多经验。例如，共建“一带一路”倡议提出十余年来，已成为中国推动互联互通、与各国分享发展机遇、灵活推进务实合作、破解全球发展赤字的重要平台，有效推动了新一轮全球化和全球发展治理，也丰富了国际合作理论。中国倡导成立亚洲基础设施投资银行，为发展中国家提供基础设施融资支持，有力地弥补了世界银行等传统金融机构的缺失。

---

① Arnulf Becker Lorca, “Contesting Global Justice from the South: Redistribution in the International Order,” *International Affairs*, Vol. 99, No. 1, 2023, pp. 52 – 53.

倡导成立国际调解院更是体现了中国积极创新危机化解之道的制度性成果。中国针对贸易、金融、网络与人工智能等各领域问题，创办中国国际进口博览会、中国国际服务贸易交易会、世界互联网大会、世界人工智能大会，推动成立世界人工智能合作组织，以为全球治理提供灵活多样的交流合作平台。

其三，调整制度范围，加强在区域、次区域层面和具体问题领域的制度建设。针对全球层面凝聚共识、统一行动难度增大的现实，需要适当调整制度范围和预期，视情增加灵活性和非正式性安排，降低制度落实和执行难度，可多向区域和具体问题领域回落。例如，澜沧江—湄公河合作（澜湄合作）尽管只涉及六个国家，但自2016年该合作机制正式启动以来，在深化澜湄六国睦邻友好和务实合作、促进沿岸各国经济社会发展、共建澜湄国家命运共同体方面取得了诸多务实成果。实践表明，围绕具体问题领域的治理合作，相关国家基于共同利益和诉求，相对容易达成合作框架并推进务实合作，这些也是推进灵活治理的有效之举。

四是行动路径，即确保治理行动及时有效。针对全球治理执行力和有效性不足的问题，落实全球治理倡议就是要尽快把理念与方案转化为具体治理行动，产生治理成效。其一，加快推进落实各类目标、协定和安排。国际社会已就不同领域达成诸多共识，具体化为不同的目标、契约、公约、协定与安排等，如《未来契约》

《2030 年可持续发展议程》《联合国气候变化框架公约》《巴黎协定》《昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架》等，它们是推进完善各领域治理的依据和基础，需要在全球层面加大推进力度，尽快产生治理成效。

其二，加大资金支持。全球治理面临较大资金缺口。例如，为应对资金短缺问题，联合国已主动削减近 6 亿美元支出，但到 2025 年年底仍可能出现超过 4.5 亿美元的赤字。[①] 资金困境直接影响到其在人权保障和可持续发展等方面的履职能力。2025 年为全球卫生与健康相关国际组织的融资年，但频频受挫，全球疫苗免疫联盟首次未能实现融资目标。发达国家在气候治理方面资金承诺兑现不足是造成气候治理融资困局的根本原因。发展中国家为实现联合国可持续发展目标，需要在基础设施、粮食安全、气候变化以及健康和教育等领域获取大规模投资，但发展融资困难重重。因此，推进全球治理需要各国以及重要金融机构等加大资金投入。中国力所能及地为联合国及其专门机构提供资金支持，已成为联合国第二大会费国和维和摊款国，也是世界卫生组织与联合国教科文组织等国际组织的第一大出资国。自全球发展倡议提出至 2024 年底，中国已动员近 200 亿美元发展资

① 孙昌岳：《联合国“追债”忙》，《经济日报》，2025 年 11 月 8 日，第 12 版。

金，开展了1100多个项目，[①] 全球发展项目库已实施超过600个项目。这些支持体现了中国推动全球治理的务实努力。

其三，扩大项目支持。全球治理可以通过具体项目落地实施。项目制可将复杂的全球治理问题细化为具体项目，明确责任主体和时间节点，集中资源解决特定问题，提高治理效率。例如，在全球发展和南南合作基金的支持下，中国与联合国合作在乌干达实施“提升可持续土壤管理能力”项目，提升了当地农户的土壤管理能力。[②] 中国和巴西合作的亚马孙地区退化土壤修复项目则聚焦土壤修复与农业可持续发展，均取得了显著成效。[③] 为进一步支持全球妇女事业发展，在2025年全球妇女峰会上，中国宣布以妇女和女童为优先受益对象，在民生发展领域援助1000个“小而美”项目。[④] 在项目方面，未来可孵化更多“小而美”民生项目，惠及普通民众，体现以人为本的价值取向。

---

① 《坚持胸怀天下，支持全球发展事业——中国成功打赢脱贫攻坚战的世界意义》，《人民日报》，2024年11月28日，第2版。

② 《全球发展和南南合作基金在乌干达实施“提升可持续土壤管理能力”项目》，2023年5月24日，http://www.cidca.gov.cn/2023-05/24/c_1212191406.htm。

③ 《守护“地球之肺”中巴合作破解雨林保护与农业发展兼顾难题》，2025年11月5日，https://app.xinhuanet.com/news/article.html?articleId=3013a1dfc49e91b9fd798ca18c109582。

④ 习近平：《弘扬北京世妇会精神　加速妇女全面发展新进程——在全球妇女峰会开幕式的主旨讲话》，《人民日报》，2025年10月14日，第2版。

其四，注重能力提升。在进行对外援助时，中国一直强调授人以鱼不如授人以渔，注重提升相关能力。例如，在应对气候变化领域，通过“一带一路”绿色能源项目，中国为发展中国家提供高效风电与光伏设备，与42个发展中国家签署了54份气候合作备忘录，帮助其提升自主减排能力。[①] 在中国—联合国和平与发展基金支持下，“维和能力建设项目”已培训3000多人次维和军警，“快速反应体系项目”支持联合国21项斡旋行动，“阿富汗青少年难民谋生能力项目”使2000多名难民受益。[②] 此类努力未来可以继续作为推动全球治理倡议落地的重要抓手。

五是知识路径，即深化全球治理研究，总结凝练全球治理实践，完善全球治理话语体系、理论体系和知识体系，做好知识生产与知识传播。一个世界大国的影响力不仅体现在政治、经济和军事等方面，也体现在理念传播和知识贡献方面。全球治理将是人类面临的一项长期而艰巨的任务，知识体系和理论体系需要不断更新完善。

其一，强化治理专业研究，培养专业人才，提升专业能力。当前，各类全球性问题的应对需要大量专业知

---

① 《全球气候治理关键时刻的“中国动力”》，2025年9月25日，https://www.news.cn/world/20250925/6d76195a1ddd4b58bada6d44338fa319/c.html。

② 《提出系列全球倡议，推动构建人类命运共同体　为全球治理体系变革完善提供中国方案》，《人民日报》，2024年10月8日，第1版。

识来提供智力支撑，专业知识和专业人员是把理念转化为可执行方案的关键桥梁，也是影响全球治理的重要因素，对于人工智能、深海与生命科技等新疆域治理更是如此。知识和技术也是很多国际组织赖以展开工作的依托，在专门知识和专业技术领域尤其需要依赖专家权威，也因此形成了治理领域“技术统治”这一特殊现象。[①] 因此，在专业领域的知识地位和专业水准会直接影响参与治理的深度以及解决问题的有效性。深化不同领域的问题研究、提升专业能力、生产专业知识是推进全球治理、提升全球治理话语权不可或缺的条件。

其二，及时总结凝练全球治理实践，丰富全球治理话语体系、理论体系和知识体系。长期以来，全球治理主要基于西方理论、西方知识和西方经验，广大发展中国家的理念与思想并未及时体现，也无法上升到理论和知识层面。世界各国基于理念传统、思维和行为的差异，应对问题的理念和方式也各不相同。例如，中国在治理过程中强调系统性、整体性与协同性，强调标本兼治，综合施策，重视共同与平等治理、关联治理、过程治理和发展治理，强调循序渐进，久久为功。这些治理理念、思路和特色也始终体现在中国的具体治理实践中。例如，在国内层面中国一直强调发展优先，通过基础设施的改

① William Henry Smyth, *Technocracy*, *First*, *Second and Third Series*: *Social Universals*, Forgotten Books, 2018.

善使偏远地区更好地融入发展，以发展治理带动其他领域的治理。而在国际层面，则通过共建“一带一路”倡议等的实施，以强化互联互通促进各国解决发展难题。这些理念和实践可以进一步总结、凝练和升华，相关治理特色也可以进一步理论化，实现从理念实践到理论知识的学理升华，以进一步丰富全球治理的知识体系、理论体系和话语体系，提升中国的全球治理理论话语权。近年来，广大全球南方国家在物质实力不断提升的同时，其文化文明意识不断增强，也在为世界贡献理念和思想。不同国家基于各自的历史文化，孕育了不同的思考问题和解决问题的视角和方法，也在全球治理方面有所体现。对不同国家和治理机构的治理理念和实践进行总结、提炼和凝练将使全球治理理论和知识体系更加丰富完善，也会更全面地体现全人类的治理智慧。

结　论

当今世界正经历深刻复杂的变化，面临和平赤字、安全赤字、治理赤字和信任赤字的挑战，世界和平、稳定、发展与繁荣不时受到威胁。当今世界比任何时候都更需要全球治理。但近年来，全球治理时常陷入治理失灵、失效甚至失败的境地，治理理念滞后、治理模式僵化、治理制度不足、治理效果不彰，全球治理进入一个不进则退的关键时期。处于十字路口的全球治理，把握

方向是关键。中国基于对治理形势以及中国与世界关系的变化，植根于中华优秀传统文化和外交实践传统，以大国责任和大国担当积极参与和推动全球治理体系向更加公正合理的方向发展，先后提出四大全球倡议，从系统和全局应对各类全球性问题。四大全球倡议为应对当今世界挑战提出了鲜明的理念、原则、思路和方案，也彰显了中国智慧。未来要进一步加大力度推动四大全球倡议的全面落实。参与和引领全球治理既需要主观意愿，也需要物质条件。作为世界大国，中国国内治理的良好经验将为推动全球治理夯实基础，并不断积累治理经验。在此基础上，可以重点从话语、理念、制度、行动和知识方面综合推进，全面落实四大全球倡议，把中国理念与中国倡议转化为世界共识和世界方案，推动各国协调合作，共同建设一个更加和平、安全、繁荣与进步的世界。

鉴于当前治理环境的复杂性、治理主体的多元性、治理问题的专业性以及治理任务的紧迫性，实现有效的全球治理涉及方方面面的内容，既包括全球层面的共识塑造以及正确的理念引领，还有赖于平台搭建、资金支持等公共产品提供保障，需要专业知识和专业人员来推动科学有效的善治，仰仗所有参与行为体基于规则规范统一行动、协调合作来实现。在国际秩序与国际体系深刻变化调整之时，实现这些目标的难度大幅提升，也为深化全球治理的研究提出了更多研究课题。未来在推进落实全球治理倡议的过程中，需要进一步系统总结凝练

各国与各治理机构的全球治理理念与经验，提炼新概念、新范畴和新表述，发展新理论新知识，不断丰富和完善全球治理的话语体系、理论体系和知识体系，深化对全球治理的学理认识，为推进全球治理提供及时有力的智力支撑，以更好地实现构建人类命运共同体的宏伟目标。

（载《世界经济与政治》2025 年第 12 期）

全球治理倡议的本真要义与时代价值

卢　静（外交学院国际关系研究所教授）

摘　要　当今世界，百年变局加速演进，全球治理赤字持续扩大。在全球治理价值共识危机加重、制度效能弱化、规则主导权争夺加剧背景下，中国提出全球治理倡议，阐明改革完善全球治理需要遵循的原则、方法和路径，具有重要的时代价值和世界意义。全球治理倡议有力回应“面对复杂变化的世界，人类社会向何处去”的时代之问；顺应和平、发展、合作、共赢的时代潮流，契合世界各国人民的共同心声；超越西方中心主义治理范式，为构建更加公正合理的全球治理体系提供根本遵循；彰显中国作为负责任大国的时代担当，为推动构建人类命运共同体注入新动力。

关键词　全球治理倡议　全球治理　百年变局　人类命运共同体

2025 年 9 月 1 日，习近平主席在“上海合作组织 +”会议上郑重提出全球治理倡议，阐明改革完善全球治理需要遵循的原则、方法和路径，并倡导各方携手加强和完善全球治理。全球治理倡议是中国对“构建什么样的全球治理体系，如何改革完善全球治理”这一时代课题的郑重回答，也是破解当今全球治理难题的中国方案，为推动构建更加公正合理的全球治理体系、推动各方携手迈向人类命运共同体提供了方向指引。

全球治理倡议提出的背景

近年来，百年变局加速演进，国际形势变乱交织，大国博弈激烈、地缘冲突频发、逆全球化思潮抬头、全球性挑战有增无减，世界面临的和平赤字、发展赤字、安全赤字、治理赤字不断加重，全球治理处在逆水行舟、不进则退的关键当口。当前，全球治理面临的严峻挑战主要体现如下。

首先，全球治理的价值共识危机加重。价值共识是全球治理的前提和基础，是凝聚各方力量、促进相互间协调与合作的根基。长期以来，西方主导的全球治理体系秉持自由主义价值观，追求本国利益最大化，遵循权力政治逻辑，试图通过西方文明的“普世化”构建一个同质化的世界。该治理体系的本质特征是以资本为中心，反映出的是资本逐利本性和资本扩张的内在需求。然而，

进入21世纪以来，国际力量对比发生了深刻变化，世界范围内文化多样化持续推进，文明交流互鉴日益广泛，西方秉持的自由主义价值观由于不能反映和包容非西方国家的多样性诉求而受到系统性冲击。以中国为代表的广大发展中国家坚持以人为本的价值取向，倡导不同社会制度、不同意识形态、不同历史文化、不同发展水平的国家彼此尊重、共同发展、合作共赢，在全球治理中实现利益共生、权利共享、责任共担，推动构建人类命运共同体。由此，全球治理面临日益严重的西方主导与非西方多元诉求的内在矛盾，以及以资本为中心与以人为本两种价值取向的分野。在此背景下，全球治理的价值共识危机持续加重。

其次，全球治理的制度效能弱化。二战结束后，国际社会建立起以联合国为核心的多边合作制度，为促进人类进步事业作出了重要贡献。然而，近年来，在国际力量对比发生深刻调整的背景下，美国等西方国家将新兴市场国家和发展中国家的崛起视为对自身安全、发展的严重威胁，认为一些多边制度越来越不利于自身而有利于新兴国家，于是采取“脱钩断链”“退群毁约”等单边主义、保护主义行动，使以联合国为核心的多边制度面临严峻挑战。在世界贸易领域，世界贸易组织争端解决机制中的上诉机构因美国阻挠而长期“停摆”，由于在一些关键议题上的分歧，世界贸易组织多边谈判的功能持续弱化。同时，大量区域贸易协定不断涌现，一些

开放型区域协定虽然有效补充了以世界贸易组织为核心的多边贸易体制，对推动贸易自由化产生积极作用，但也加速了世界贸易组织的边缘化，一定程度上侵蚀了多边贸易体制的基础。在国际金融领域，国际货币基金组织、世界银行、环球银行金融电信协会等重要多边机构由于代表性不足面临合法性和有效性挑战。在政治安全领域，乌克兰危机持续延宕，新一轮巴以冲突影响深远，联合国集体安全机制效能明显受限，联合国安理会面临合法性和公信力危机。此外，气候变化、网络安全、公共卫生等一系列全球性挑战愈发突出，凸显出既有多边制度的效能弱化。

最后，全球治理的规则主导权争夺加剧。国际规则往往是规则制定者利益和关切的体现。在大国战略博弈日益加剧的当下，全球治理规则制定主导权之争成为国际战略竞争的重要方面。全球南方国家经济实力持续增强，参与国际规则制定的意愿和能力不断提升，迫切要求获得与其经济贡献相匹配的话语权，而传统大国必然不会轻易放弃已拥有的制度性权力，导致对全球治理规则主导权的争夺加剧。以国际货币基金组织为例，其治理结构长期延续欧洲人垄断总裁职务、美国凭借超 15% 的投票权垄断重大决策否决资格的安排，严重背离全球权力对比的现实格局。以金砖国家为代表的全球南方强烈呼吁改革国际货币基金组织配额制度和投票权。2025 年 7 月，金砖国家财政部长发表联合声明，呼吁彻底改

革国际货币基金组织配额制度和投票权，终结美欧垄断。此外，在数字贸易、人工智能和跨境数据流动等新兴领域，传统大国与新兴大国围绕规则制定主导权的博弈也异常激烈。由此，大国协调与合作受到严重制约，全球治理体系应对全球性挑战的能力随之弱化。

全球治理倡议的核心理念

全球治理倡议的核心理念是奉行主权平等、遵守国际法治、践行多边主义、倡导以人为本、注重行动导向。[①] 全球治理倡议与联合国宪章宗旨和原则一脉相承，同时体现出共商共建共享全球治理观的思想精髓。

一是将主权平等作为全球治理的首要前提。主权平等是现代国际法的基本原则，也是国际体系运转和国际秩序稳定的基石。主权平等的真谛在于各国无论大小、强弱、贫富，主权和尊严必须得到尊重，内政不容干涉，都有权自主选择社会制度和发展道路，都有权在全球治理进程中平等参与、平等决策、平等受益。然而，当今世界，霸权主义和强权政治依然盛行，个别大国通过垄断全球治理的话语权和规则制定权，谋取一己私利，完全无视发展中国家的利益和诉求，并且还采取双重标准

① 习近平：《凝聚上合力量　完善全球治理——在“上海合作组织＋”会议上的讲话》，《人民日报》，2025 年 9 月 2 日，第 2 版。

来维护自己的优势地位，为发展中国家参与全球治理设置障碍。奉行主权平等，就是要结束少数国家垄断全球治理的不平等状况，提升发展中国家的代表性和发言权，使全球治理体系反映大多数国家的利益和诉求。加强全球治理，奉行主权平等是各国应遵循的首要原则。唯有如此，才能对“由谁治理”“为谁治理”“如何治理”等关键问题作出有效回答。

二是将国际法治作为全球治理的根本保障。国际法和国际规则应该由各国共同书写、共同维护、共同执行，这是各国行为的共同准绳，要确保平等统一适用，不能合则用、不合则弃，不能搞双重标准，也不能搞例外主义，更不能强加于人。联合国宪章宗旨和原则是公认的国际关系基本准则，各国要全面、充分、完整地加以遵守。没有这些国际社会共同制定、普遍公认的国际法则，世界将滑向弱肉强食的丛林法则，给人类带来灾难性后果。有些国家鼓吹“基于规则的国际秩序”，却避而不谈国际法，实际上是违背联合国宪章宗旨和原则，选择性利用联合国多边制度，或将之边缘化。有的国家甚至绕开联合国发起单边行动，处心积虑阻挠联合国决议执行，其实质是对国际法治精神的违背，严重削弱国际法的约束力。加强全球治理，就是要厉行国际法治，毫不动摇维护以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序。维护国际法的权威性和有效性，大国要带头做国际法治的倡导者和维护者。

三是将多边主义作为全球治理的基本路径。在全球相互依存空前加深的今天，多边主义是国际社会应对全球性挑战和维护共同利益的基本方式。二战结束后，以联合国为核心的多边体系为维护世界和平与发展、促进人类进步事业提供了重要保障，多边主义理念日益深入人心。当前，百年变局加速演进，世界进入新的动荡变革期，单边主义和霸凌行径甚嚣尘上，多边主义陷入危机。个别西方国家动辄“退群毁约”，公然破坏以联合国为核心的多边体系；执迷打造“小院高墙”，搞封闭排他的“小圈子”；肆意将国际多边平台“武器化”，打击和遏制竞争对手。这类行径严重背离多边主义精神。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。[①] 改革和完善全球治理，就要践行真正的多边主义，坚持共商共建共享的全球治理观。世界命运应该由各国共同掌握，国际规则应该由各国共同书写，全球事务应该由各国共同治理，发展成果应该由各国共同分享。[②] 要坚持开放包容，不搞封闭排他；坚持以国际法则为基础，不搞唯我独尊；坚持协商合作，不搞冲突对抗；坚持与时俱进，不搞故步自封。[③] 联合国是践行多边主义的最主要平台，要坚定捍卫联合国宪章宗旨和原则，维护联合国的权威和在全球治理中的核心

① 《习近平谈治国理政》（第四卷），外文出版社，2022 年，第 461 页。
② 《习近平谈治国理政》（第二卷），外文出版社，2017 年，第 540 页。
③ 《习近平谈治国理政》（第四卷），第 461—463 页。

地位。

四是将以人为本作为全球治理的价值取向。全球治理就是要把各国人民对美好生活的向往变成现实，共同建设一个让人人享有富足安康的世界。各国人民是全球治理的根本参与者和受益者，要将人的自由全面发展作为全球治理的最高价值取向，把广大民众的根本利益作为全球治理的出发点和落脚点，不断增强广大民众的获得感、幸福感、安全感。要保障各国人民共同参与全球治理、共享全球治理成果，更好维护世界各国共同利益。只有坚持以人为本的价值取向，全球治理体系才能得到广泛支持并有效运作。改革和完善全球治理，就要通过推动各国的共同发展为各国人民带来更大获得感，通过促进国际社会的共同利益为各国人民带来更大幸福感，通过应对人类社会的共同挑战为各国人民带来更大安全感。

五是将行动导向作为全球治理的重要原则。全球治理的活力源于实践，关键在于行动，根本要看成效。改革与完善全球治理，不仅需要理念引领和统筹谋划，更需要采取切实行动，解决实际问题。当前全球治理赤字持续扩大，凸显出行动力的缺乏和治理实效的不足。全球治理坚持行动导向，既要立足当前的紧迫性问题，也要着眼今后的长期性挑战，着力解决好各国尤其是广大发展中国家关心的实际问题；要坚持以问题为导向，强化标本兼治，坚持系统谋划、整体推进，统筹协调全球行动，以务实合作寻找可持续解决方案；大国要积极承

担更大的国际责任，提供更多资源和公共产品；发展中国家也要联合自强，作出力所能及的贡献。

全球治理倡议的时代价值

当前，随着国际格局发生深刻变化，世界动荡变革加剧，以联合国为核心的全球治理体系面临有史以来最为严峻的挑战，但同时，改革和完善全球治理也迎来重要历史机遇。这既是一个充满挑战的时代，也是一个充满希望的时代。在全球治理处于调整变革的关键时期，全球治理倡议的提出具有重要的时代价值和世界意义。

首先，全球治理倡议立足于百年变局加速演进的时代背景，回应了“面对复杂变化的世界，人类社会向何处去”的时代之问。“当今世界正在经历百年未有之大变局。这场变局不限于一时一事、一国一域，而是深刻而宏阔的时代之变。”[①] 随着百年变局加速演进，单边主义、冷战思维卷土重来，地缘冲突频发、大国战略博弈加剧，历经 80 年的国际规则秩序受到严重冲击，国际体系屡遭破坏。与此同时，经济金融危机、气候变化危机、人工智能风险等一系列全球性问题交织叠加，世界面临的安全挑战复杂严峻，全球发展议程步履维艰。世界又一次站在历史的十字路口，人类社会应该向何处去？世界各

① 《习近平谈治国理政》（第四卷），第 483 页。

国是坚持合作与融合，还是走向分裂与对抗？是携手维护和平稳定，还是滑向“新冷战”的深渊？是在开放包容中走向繁荣，还是在霸道霸凌中陷入萧条？是在交流与互鉴中增进互信，还是让傲慢与偏见蒙蔽良知？[①] 问题就是时代的口号，是最实际的呼声。面对时代之问，全球治理倡议奉行以人为本的价值取向，坚持从人类共同利益出发，主张团结而非分裂，倡导合作而非对抗，为人类社会的发展指明方向。

其次，全球治理倡议顺应和平、发展、合作、共赢的时代潮流，契合世界各国人民的共同心声。当今世界，人类正处于大发展大变革大调整时期。一方面，世界多极化、经济全球化深入发展，社会信息化、文化多样化持续推进，新一轮科技革命和产业革命正在孕育成长，各国相互联系、相互依存，全球命运与共、休戚相关，[②] 尤其是随着全球南方的群体性崛起，世界和平力量的上升远远超过战争因素的增长，和平、发展、合作、共赢的时代潮流更加强劲。另一方面，随着世界大变局的加速演进，国际形势中不稳定不确定不安全因素日益突出，单边主义和霸凌行径严重威胁国际社会的和平稳定与人类的发展进步，人类社会面临前所未有的挑战。“历史告

① 习近平：《深化团结合作　应对风险挑战　共建更加美好的世界——在2023年金砖国家工商论坛闭幕式上的致辞》，《人民日报》，2023年8月23日，第2版。

② 《习近平著作选读》（第一卷），人民出版社，2023年，第562页。

诉我们，越是困难时刻，越要秉持和平共处的初心，坚定合作共赢的信心，坚持在历史前进的逻辑中前进、在时代发展的潮流中发展。”[①] 在世界乱象纷呈和各种逆流横行的背景下，各国人民对和平发展的期盼更加殷切，对公平正义的呼声更加强烈，对合作共赢的追求更加坚定。习近平主席强调指出，和平与发展是我们的共同事业，公平正义是我们的共同理想，民主自由是我们的共同追求。全球治理倡议顺应了国际社会求和平、谋发展、促合作的时代潮流，反映出各国人民的共同期待。

再次，全球治理倡议超越西方中心主义治理范式，为构建更加公正合理的全球治理体系提供了根本遵循。现行全球治理体系的基本架构形成于二战结束后，体现的是美国等西方大国的意志和利益。该治理体系的核心价值理念是西方自由主义，西方大国通过主导国际规则的制定权和解释权来影响乃至控制广大发展中国家，以期实现本国利益最大化。同时，联合国的建立也开启了各国团结一致共同应对挑战、追求和平发展的国际合作新征程。80 年来，联合国在维护世界和平、促进共同发展方面发挥着极为重要的作用，在全球治理中具有不可替代性。正是因为建立了以联合国为核心的国际体系和以国际法为基础的国际秩序，人类社会才实现总体和平，

① 习近平：《凝聚上合力量 完善全球治理——在“上海合作组织 +”会议上的讲话》。

迎来前所未有的大发展大繁荣。[①] 进入21世纪后，随着国际力量对比发生深刻变化，西方主导的全球治理体系出现代表性与合法性危机。经济全球化与全球相互依赖的加深也使本国利益至上主义行为陷入严重困境。然而，美国等西方国家拒绝顺应形势变化重塑全球治理规则，而是通过强权霸凌行径继续维护自身优势地位，这成为当今世界动荡不安的根源。与以西方为中心的全球治理体系不同，全球治理倡议奉行主权平等，要求提升发展中国家在全球治理体系中的代表性和发言权；坚定维护以联合国为核心的多边主义，维护联合国的权威和地位，主张通过提质增效来打造一个更加高效务实的联合国；强调加强人工智能、网络空间、极地、外空等新兴领域的全球治理，顺应广大发展中国家的合理主张和呼声，推动构建更加公正合理的全球治理体系。

最后，全球治理倡议彰显中国作为负责任大国的时代担当，为推动构建人类命运共同体注入新动力。中国一贯主张“大国更应该有大的样子，要提供更多全球公共产品，承担大国责任，展现大国担当”。全球治理倡议是中国向世界提供的又一重要公共产品，是为应对世界变局、破解紧迫难题贡献的中国方案。中国不仅是全球治理倡议的提出者，更是积极践行者。为促进全球发展，

① 李强：《在第80届联合国大会一般性辩论上的讲话》，《人民日报》，2025年9月27日，第3版。

中国积极推动普惠包容的经济全球化，坚定不移建设开放型世界经济。中国携手国际社会高质量共建“一带一路”，打造极具包容性的国际合作平台，已有150多个国家参与；推动成立丝路基金、金砖国家新开发银行、亚洲基础设施投资银行等新型多边融资机制，呼吁尽快建成上海合作组织开发银行，积极搭建深受欢迎的开放合作平台；中国继续推动贸易和投资自由化便利化，面对贸易保护主义逆流，2024年中国服务贸易总额创历史新高，位居全球第二。2025年9月，中国在全球发展倡议高级别会议上宣布“在世贸组织当前和未来谈判中不寻求新的特殊和差别待遇”，这是中国为维护和加强多边贸易体制采取的重要行动，对促进全球贸易投资自由化便利化作出重大贡献。为维护世界和平与安全，中国积极推动平等有序的世界多极化，促进国际关系民主化；坚定捍卫以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则，维护国际法治；坚持以对话解决争端，以协商化解分歧，积极斡旋国际和地区热点问题，推动政治解决；中国还同30多个国家共同建立国际调解院，推进国际法治创新。

结　语

在全球治理处于新的十字路口的关键时期，中国提出全球治理倡议，是对“构建什么样的全球治理体系，

如何改革完善全球治理”这一时代课题给出的中国答案。中国推动改革和完善全球治理，不是对现有国际秩序推倒重来，也不是在现行国际体系之外另起炉灶，而是增强以联合国为核心的国际体系和多边机制的执行力、有效性，使之更符合变化的国际形势，更及时有效应对各种全球性挑战，更好服务各国特别是发展中国家利益，推动构建更加公正合理的全球治理体系。全球治理倡议与全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议构成一个相互支撑的有机整体，为破解世界面临的和平赤字、发展赤字、安全赤字、治理赤字提供全面系统的中国方案，共同助力构建人类命运共同体。

（载《当代世界》2025 年第 10 期）

共同安全的范式演进与新时代中国阐释

李正阳（人类命运共同体研究中心讲师）
郭延军（人类命运共同体研究中心研究员）

摘　要　共同安全范式源于20世纪国际社会对两次世界大战和冷战的反思。西方国家虽然在集体安全、合作安全、安全共同体、人本安全等方向不断探索，但始终难以摆脱集团化、排他性等弊端。中国共同安全范式的形成植根于“协和万邦”“和为贵”等古代安全哲思，并随着新中国成立以来有关和平共处五项原则、“三个世界”、新安全观等持续探索而逐步确立。特别是党的十八大以来，中国系统地提出了总体国家安全观、亚洲安全观、全球安全观、人类命运共同体、全球安全倡议、亚洲安全模式等新理念，推动共同安全从区域安全合作理念走向全球安全治理实践。《新时代的中国国家安全》将共同安全范式进一步制度化、系统化，形成了兼具公平

性、普遍性、可持续性的全球安全治理方案。这一安全范式回应了全球安全赤字和安全困境，提供了应对传统与非传统安全挑战的中国智慧，彰显了中国对完善全球安全治理体系的原创性贡献。

关键词　共同安全　总体国家安全观　人类安全共同体　全球安全治理　新时代中国国家安全

当前，世界百年未有之大变局加速演进，全球安全赤字持续扩大，跨国安全问题频发，凸显出全球安全治理体系在公平性、有效性上的不足，也反映出以集团对抗、零和博弈为特征的既有安全模式难以提供普遍安全的可持续解决方案。在此背景下，共同安全作为回应安全困境的重要理念，自20世纪提出以来不断演进，超越了西方中心主义的集团化安全安排和军事同盟逻辑。其中，中国立足“和合共生”“协和万邦”等古代智慧，不断探索将共同安全理念与国家安全实践相结合，先后提出和平共处五项原则与新安全观，特别是2025年5月发布的《新时代的中国国家安全》（以下简称“白皮书”）将推进国际共同安全正式纳入国家安全顶层设计，推动共同安全从理念走向制度、从倡议走向实践，形成了具有全球影响力的共同安全范式，对破解全球安全困境、完善全球安全治理体系具有重要意义。

一、西方共同安全理念的演进与局限

自17世纪威斯特伐利亚体系确立起，以西方为中心的国际安全制度化路径长期停留在权力均衡与基于联盟的安全模式之间。20世纪以来，西方汲取两次世界大战与冷战对抗的深刻教训，试图走出安全困境，开始构建集体安全、合作安全、安全共同体与人本安全等模式。相关努力虽然在理论和实践上均有所突破，却因固守西方中心主义等思维，始终未能实现真正的普遍安全。这一现实既揭示了西方安全治理存在的深层问题，也启示落实共同安全必须大力创新。

一战结束后，集体安全理念在《国联盟约》中被首次制度化，其核心是通过“一国受侵，全体响应”的集体承诺取代无政府状态下的国家自助，用“所有成员集体惩罚侵略者”的机制制止战争。然而，这一时期的集体安全以国家安全为单位，在利益分化与“侵略”认定标准缺失下极易沦为大国操控的工具。[①] 更重要的是，其内在的基于大国主导的围绕敌我识别的集团政治，缺乏对集团内中小国家和集团外其他国家合理安全关切的尊重。[②]

---

① 门洪华：《集体安全辨析》，《国际观察》，2004年第4期，第47—55页。

② Brian Frederking, “Constructing Post-Cold War Collective Security,” *American Political Science Review*, Vol. 97, No. 3, 2003, pp. 363 – 378.

结果，国际联盟因为缺乏有效强制力、权力失衡、经济大萧条等多重原因，在应对意大利和德国的侵略时失效，导致集体安全的早期试验告败。

二战结束后，《联合国宪章》第七章规定了安理会的集体安全权责。但大国否决权的存在将集体安全“私有化”为大国主导的有限机制，导致安全供给呈现为“有限集体安全”形态，无法代表普遍国家特别是弱小国家的安全需求，[①] 也难以有效解决美苏两大阵营之间的安全困境。1975 年，美苏在欧洲安全与合作会议期间签署《赫尔辛基协议》，首次将“安全不可分割”明确为国际原则，即各国安全彼此联系、不可孤立看待，开启了共同安全理念落笔国际文件的先声。随之成立的欧安组织试图通过裁军对话、信任措施、危机管理机制等实现合作安全，但两极对抗使其仅停留于理念层面，实践中始终缺少有效的执行机制。[②]

冷战结束后，集体安全理念开始呈现多元化发展。大卫·德威特提出包含共同安全、综合安全与合作安全（Common，Comprehensive and Cooperative Security）在内的“3C 安全”理念，认为安全应超越军事领域，涵盖经

① 贺鉴：《联合国集体安全机制的新现实主义解读》，《现代国际关系》，2020 年第 8 期，第 21—29 页。

② Hanna Newcombe，“Collective Security，Common Security，and Alternative Security：A Conceptual Comparison，”*Peace Research*，Vol. 18，No. 3，1986，pp. 1－8，95－99.

济、社会、环境，并通过合作消弭冲突。[①] 欧安组织、欧盟与北约试图在欧洲大陆践行区域共同安全，但均对核心国家偏好存在内在倾斜性[②]，对“周边国家”的安全关切则回应不足，导致合作安全与地区现实产生落差。欧盟共同安全与防务政策（CSDP）自 2003 年起形成安全与防务一体化机制，强调战略自主、负担分担，但成员国的战略文化差异、利益分歧、指挥体系碎片化严重阻碍共同安全效能[③]，即便在欧盟最高权力机构内部也存在对“共同安全”概念的认知分裂，安全政策效率难以达成。[④] 布莱恩·弗雷德金提出“集体安全重建论”，强调“集体安全需要超越敌我二分”，但他也指出无论科索沃战争还是伊拉克战争，集体安全都暴露出合法性不足与成员利益分化的积弊。[⑤] 特别是北约冷战后践行的“有限集体安全”理念在科索沃战争及北约东扩中体现为“责任外扩”[⑥]，虽然声称要促进共同安全，实则激化了俄罗斯的安全焦虑，安全困境随之被再度激活。

---

① David Dewitt, “Common, Comprehensive and Co-operative Security,” *The Pacific Review*, Vol. 7, No. 1, 1994, pp. 1 – 15.

② 赵光锐：《从吸纳式欧洲化到睦邻式欧洲化：欧盟周边安全治理的理念、方式与挑战》，《欧洲研究》，2019 年第 2 期，第 87—108 页。

③ Jolyon Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, Palgrave Macmillan, 2014, pp. 71 – 83.

④ 陈小鼎：《角色、立场与动因：共同安全与防务决策中的欧洲议会党团》，《欧洲研究》，2020 年第 4 期，第 45—67 页。

⑤ Brian Frederking, American Political Science Review, pp. 363 – 378.

⑥ David Yost, “The New NATO and Collective Security,” *Survival: Global Politics and Strategy*, Vol. 40, No. 2, 1998, pp. 135 – 160.

为应对安全困境，卡尔·多伊奇提出基于建构主义理论范式的安全共同体理念，希望通过身份建构、相互信任形成对抗战争的安全文化，认为共同体成员存在基于政治一体化逐步放弃使用武力的可能。[①] 然而，这种安全共同体理念对参与国在政治整合、社会文化与价值观认同等方面的要求过高，对外部冲突的预防则力不足，难以在文明多样、发展阶段各异的国际环境中成为一种普遍模式。[②]

以联合国为核心的国际多边主义也在冷战后提出全球安全治理理念。联合国开发计划署 1994 年提出“人本安全”（Human Security）理念，主张个人应免于恐惧与匮乏，即在个体层面推进国际共同安全。该理念提出后得到加拿大、日本和西欧国家积极推动。然而人本安全概念边界失控，将几乎所有议题都纳入安全范畴，导致优先级模糊、资源分散、政策碎片化、难以落实。[③] 此外，“人本安全”往往流于救济性措施，缺乏应对复杂威胁的综合方案，而欧盟等行为体虽然在非传统安全领域积极倡导“人本安全”理念，但在难民、恐怖主义等问题上执行双重标准，从而严重损害了这一安全理念的公

① Karl Deutsch, *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton University Press, 1957, pp. 22 – 69.

② 祁昊天：《从整合、多元到协商：安全共同体理念演化与全球安全治理》，《世界经济与政治》，2020 年第 10 期，第 70—94 页。

③ Roland Paris, “Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?” *International Security*, Vol. 26, No. 2, 2001, pp. 87 – 102.

信力。[①]

纵观西方共同安全理念的螺旋演进，表面上呈现不断突破传统安全思维、超越军事同盟威慑逻辑并尝试回应新型威胁的进取姿态，但始终存在集团性、执行力不足、同质化要求与概念泛化等内在缺陷，实际上没有能够摆脱结构性偏向、理念工具化以及选择性实践等问题，特别是其实质价值受困于大国权力的结构性失衡，导致在公平性、普遍性与可持续性方面暴露出深刻的局限。

首先，西方共同安全理念在公平性上的根本问题在于其安全机制的设计深植于权力政治逻辑。如北约的“有限集体安全”凸显公平性缺失导致的排他性特征：虽然号称防御性联盟，但在实际运作过程中不断“责任外扩”，对外干预行动的正当性往往由个别成员来界定，安全制度被用于维护特定国家或集团的地缘利益，而非普遍公平地维护集团成员的共同安全。

其次，西方共同安全理念的普遍性缺陷在于没有能够有效打破西方中心主义、意识形态偏见与文明优越论的束缚，常以制度同质性为前提，排斥制度差异、文化多元国家共同参与。这种“认同先行”逻辑在安全共同体的构建中表现得尤为突出。如欧盟与北约均将“民主”“法治”“市场经济”作为成员的资格标准，事实上设定

① 宋天阳：《论欧洲人类安全观的理论和实践》，《欧洲研究》，2020年第3期，第67—86页。

了文化与制度门槛，从而将大量发展阶段、价值体系不同的国家排除在有效机制之外。这种“同质整合”的安全共同体模式不仅无法适应世界多样性的现实，反而固化了安全认同鸿沟，限制了共同安全理念的普适可能。

再者，在可持续性层面，西方主导的共同安全理念高度依赖战略资源密集型的外部干预与高成本安全部署，其安全供给模式往往短期化，主要依靠危机驱动，缺乏系统性、结构性的问题治理能力。如西方在阿富汗、伊拉克、利比亚等国的所谓安全干预行动，虽然初期以“维护共同安全”之名实施军事介入，但由于缺乏后续的政治重建与包容性发展支持，不仅没有实现地区安全稳定，反而陷入冲突循环与权力真空，暴露出西方安全输出模式的不可持续性。再如“人本安全”理念虽然倡导以“人”为中心，但在实践中缺乏可持续安全能力的系统设计，往往沦为人道主义工具，难以形成稳定的共同安全保障体系。

最后，西方共同安全理念的一个根本性局限是其服务对象的狭隘性。无论是联合国框架下的集体安全机制，还是北约、欧盟等区域安全安排，多以维护发达国家的利益结构为核心，强调保持成员内部稳定胜于改善外部环境，强调维护战略自主胜于建构普遍共识。这使得西方共同安全体系更倾向于成为“安全利益共同体”而非“安全命运共同体”，所谓“共同”往往指向内部集团——甚至为优先维护个别国家利益而牺牲其他成员安

全——而非整个国际社会。这种安全机制的设计与运作有着明显的选择性与功利性，缺乏对第三世界国家、弱势国家诉求的回应机制。如在应对气候变化、大流行病、难民危机等全球非传统安全议题时，西方国家倾向以自身利益为出发点选择性介入，甚至以安全名义设限他国发展路径，造成“安全贫富分化”日益加剧，全球安全赤字、治理赤字不断加重。

总之，西方共同安全理念虽然历经演进更新，但始终未能摆脱“中心—边缘”结构、制度歧视性机制和价值输出导向的内在基因，其实践难以具备真正的全球包容性与结构公平性，越来越难以应对日益复杂多元的世界共同安全挑战。

二、中国古代哲学思想中的共同安全

共同安全作为追求普遍和平、相互保障的理念，并非西方近现代独创。中国古代思想中对于如何实现国家安全、区域稳定与天下太平，早已有深刻而系统的哲学思辨，并在“协和万邦”“和为贵”“和衷共济”“民惟邦本”等核心观念中得到集中体现。这些思想不仅是中国古代国家安全文化的核心，为形成新中国共同安全理念提供了底蕴厚重的逻辑雏形，也为“全球南方”“非西方”共同安全理念提供了源远流长的价值底色。

“协和万邦”是全天下共同安全的早期构想，语出

《尚书·尧典》的“百姓昭明，协和万邦，黎民于变时雍”。这里的“协和”并非单纯调解矛盾，而是通过德治使各国之间形成平衡、合作与和谐，形成共同安全的环境。它不仅表达了中国古代的“和合”思想，还隐含一种全球性安全观念，预示着国家间的合作和支持才是长期和平稳定的保障。这种理念通过封建制度和宗周礼制得到初步实践，在先秦“国际体系”内得以制度化，形成了最早的“国际安全合作框架”，体现了安全作为联结公共品的思维，为今天的“共同安全”提供了理念雏形。

“和为贵”是通过对话协商维护共同安全的哲学基础，语出《论语·学而篇》的“礼之用，和为贵”。这里的“和”是指以协商、礼仪、德行化解冲突，而非简单妥协，它强调的是和谐在社会治理和国家关系中是最重要的价值。在古代中国，“和”的观念不仅适用于家庭、社群，更深入国家层面，通过“和”来解决冲突、避免战争、实现稳定的社会秩序。东汉《说文解字》释“和”为“平调”，强调平衡各方利益。《春秋公羊传》多次肯定“讲和修好”，如《文公四年》载“齐侯、楚子遇于召陵，讲和修好，天下共安”。“和为贵”与现代共同安全理念强调安全利益的平衡与共享、主张通过对话和建立信任措施来化解矛盾、倡导开展多边合作来消除潜在威胁的精神十分契合。

“和衷共济”是共同安全的协作理念，语出《后汉书·光武帝纪》的“以群臣和衷共济，戮力同心，共成

大业”。《资治通鉴·唐纪》也记述：“太宗谓侍臣曰：‘国家方多事，惟在和衷共济，共安社稷。’”“和衷”意指志同心齐，“共济”即同心协力渡过危机，体现了不同主体在国家面临困难时基于共同利益、通过合作共保安全的思想。“和衷共济”强调多方协作、彼此照顾合理安全关切，体现了国家间通过合作共同应对威胁的安全理念，是现代共同安全强调通过集体合作应对气候变化、恐怖主义和网络安全等全球性威胁思想的先声。

“民惟邦本”体现了共同安全的人本取向，语出《尚书·五子之歌》的“民惟邦本，本固邦宁”，强调民众是国家稳定的根基，国家安全核心在于人民的安危和福祉。《孟子·梁惠王上》进一步提出“民为贵，社稷次之，君为轻”，将人民安全置于皇族安全之上。总体国家安全观汲取“民本”思想，强调以人民为中心，始终把人民作为国家安全的基础性力量与共同安全的基本价值取向。[①]

从“协和万邦”的天下观到“和为贵”“和衷共济”的冲突管理哲学，再到“民惟邦本”的人本安全理念，这些思想共同构成了中国古代共同安全的核心内涵。它强调安全是公共产品，需要通过开展多主体合作、建立普遍信任与共同分担责任以及平衡各方合理关切来维护

① 曲洛松、彭春淋、旷明：《总体国家安全观的深厚文明底蕴》，《光明日报》，2024年4月8日，第6版。

共同安全，这与当代共同安全主张的坚持重视各国合理安全关切、通过协商实现持久和平与普遍安全等具有高度一致性，为中国提出并推进全球安全倡议、构建人类安全共同体奠定了深厚基础。

三、新中国共同安全范式的阶段性演进

中华人民共和国成立以来，中国的共同安全理念围绕合作安全与发展的时代命题，经历了从和平共处五项原则、“一条线”“一大片”战略、“三个世界”理论、新安全观到总体国家安全观、全球安全观、全球安全倡议与人类安全共同体的持续演进，经历了从主权安全到合作安全再到共同安全、从传统安全到综合安全、从重视自身安全到统筹国际共同安全的跃迁，形成了兼顾平等主权、合作发展、普遍安全和可持续治理的中国特色共同安全范式（见表－1），构建了“人民安全—国家安全—世界安全”一体化的共同安全系统性架构，[①] 在理念、政策和战略三个层面不断丰富和完善，[②] 不仅回应了国内外安全形势和全球治理的深刻变化，也推动了国际安全治理范式从对抗走向合作、从排他走向共生。

---

① 王明生：《从传统安全观到总体国家安全观：中国安全观的演变、成就及世界议程》，《亚太安全与海洋研究》，2024 年第 3 期，第 36—54 页。

② 祁昊天：《从整合、多元到协商：安全共同体理念演化与全球安全治理》，《世界经济与政治》，2020 年第 10 期，第 70—94 页。

（一）和平共处五项原则奠定共同安全的主权平等基调

和平共处五项原则的思想要素早在新中国成立前就存在于中国共产党的外交政策与实践之中[①]，是马克思主义中国化在党的对外工作中的重要体现。1953 年 12 月，周恩来总理在总结中印两国交往原则时首次系统性提出和平共处五项原则，即“互相尊重领土主权、互不侵犯、互不干涉内政、平等互惠、和平共处”，[②] 成为指导中国对外交往的基本准则。在周恩来总理率领中国代表团先后访问印度和缅甸、出席 1954 年日内瓦会议和 1955 年万隆会议等多个双多边外交场合后，这一原则还得到了世界多国的积极响应，逐步成为国际社会的共同财富。

和平共处五项原则为各国在不同社会制度、意识形态下共存共处提供可能，奠定共同安全理念的主权平等基调。[③] 这一原则被普遍视作中国对国际关系和平演进的原创性贡献，不仅在冷战期间有力对抗了零和安全观蔓延，推动了不结盟国家争取安全自主，也为“安全不可分割”理念的国际传播提供了重要东方智慧。[④]，为后

① 吴志成、徐信高：《和平共处五项原则的核心要义与时代价值》，《欧洲研究》，2024 年第 6 期，第 1—14 页。

② 中华人民共和国外交部、中共中央文献研究室：《周恩来外交文选》，中央文献出版社，2000 年。

③ 杨洁勉：《试论中国在和平共处中的和平崛起》，《毛泽东邓小平理论研究》，2004 年第 2 期，第 52—58 页。

④ 江时学：《论构建普遍安全的世界：必要性、路径及中国的贡献》，《亚太安全与海洋研究》，2024 年第 6 期，第 1—19 页。

续国际社会探索超越集团对抗的普遍安全提供了思想启发。[①]

（二）“一条线”“一大片”“三个世界”塑造共同安全的战略格局基础

20 世纪 70 年代初，面对冷战复杂演化与霸权主义抬头，中国提出具有鲜明战略思维的国际共同安全理念。1973 年，毛泽东在会见外宾时分别提出联合反对苏联霸权主义的“一条线”与“一大片”战略，旨在重新划定美苏对峙格局下的全球力量对比与战略态势。1974 年，毛泽东进一步提出划分三个世界的战略思想，“我看美国、苏联是第一世界。中间派，日本、欧洲、加拿大，是第二世界。——第三世界人口很多，亚洲除了日本都是第三世界。整个非洲都是第三世界，拉丁美洲是第三世界”[②]。1974 年 4 月，邓小平在联合国大会第六届特别会议发言中首次向全世界系统详尽阐述“三个世界”理论，立即在国际社会引起重大反响，“三个世界”理论成为中国外交战略的重要组成部分。

“一条线”“一大片”战略与“三个世界”理论的核心在于建立国际反霸统一战线，强调在全球范围内联合

① 夏立平：《和平共处五项原则与中国和平发展道路》，《太平洋学报》，2005 年第 4 期，第 26—37 页。

② 《关于三个世界划分问题》，载《毛泽东外交文选》，中央文献出版社、世界知识出版社，1994 年，第 600—601 页。

一切可以联合的力量，坚决支持第三世界反对霸权主义的斗争，支持第二世界国家抵制超级大国的干涉和控制，从而维护全球多数国家的独立、稳定与发展。这一系列战略构想突破了冷战两极思维，以多数国家的普遍利益为基础，反映出对“安全不可分割”的早期理解与对抗集团政治的现实路径，具有维护共同安全的鲜明特征。

从当代全球安全理论视域看，“一条线”“一大片”战略与“三个世界”理论构成了中国共同安全理念的战略格局基础，突出通过国际统一战线实现全球反霸与和平发展的价值导向。这一理论不仅为第三世界国家争取共同安全提供了思想支撑，也成为以全球多数为基础构建新型国际秩序的安全理念的源泉。

（三）新安全观推动共同安全实现区域多边化与综合化

冷战结束后，全球化与地区冲突交织，非传统安全威胁上升。1996 年，时任中国副总理兼外长钱其琛首次提出新型地区安全观。1997 年，中方首次正式提出维护亚太地区安全的“新安全观”理念，折射出共同安全与合作安全的雏形。1999 年，江泽民同志第一次将新安全观归纳为互信、互利、平等、协作的“八字核心”，同时继续强调共同安全与合作安全。[①] 2002 年，中国代表团

① 《建立适应时代需要的新安全观》，载《江泽民文选》（第二卷），人民出版社，2006 年，第 313 页。

向东盟地区论坛外长会议提交中国关于新安全观的立场文件，指出新安全观的实质是超越单边安全，通过互利合作寻求共同安全，共同安全被正式纳入新安全观的范畴。2007 年，时任中国外长杨洁篪指出新安全观是综合安全观、发展安全观、合作安全观、共同安全观，是建立在亚太地区多样性和共同利益基础上的安全观念和安全模式，首次在国际场合基于新安全观明确提出共同安全观。[①]

新安全观明确指出安全是各国共同的、彼此联系的事务，应通过多边机制和政治协商来实现，推动共同安全成为新安全观的重要构成。共同安全理念从双多边和平原则跨入区域多边合作阶段，将“安全不可分割”与非传统安全领域有机结合，为新安全观进一步发展为全球安全观奠定了地区范式基础。[②]

（四）总体国家安全观引领新时代共同安全范式系统性跃升

党的十八大以来，中国共同安全理念进入体系化、全球化发展新时代，其标志性特征是以总体国家安全观为统领，将“既重视自身安全、又重视共同安全”确立为新时代中国特色安全观的五对重要关系之一，实现了

① 《中国外交（2008）》，世界知识出版社，2008 年，第 241 页。

② 陈向阳：《讲好以全球安全观推进国际共同安全的新时代中国故事》，《对外传播》，2022 年第 5 期，第 13—17 页、第 46 页。

从区域性合作安全向全球性安全治理的跨越，并持续以亚洲安全观、全球安全观、全球安全倡议、人类安全共同体以及亚洲安全模式等理念创新深化共同安全，实现共同安全范式系统性跃升，为全球安全提供了兼顾公平性、普遍性、可持续性的“中国阐释”。

总体国家安全观的提出是新时代共同安全范式走向体系化和统筹化的起点。2012 年，党的十八大报告提出“建设国家安全体系，增强国家安全能力”，第一次正式将安全议程从传统军政领域扩展到经济、社会、科技等领域，开启安全议程扩容。2014 年，习近平在十八届中央国家安全委员会第一次会议上明确提出总体国家安全观，强调以人民安全为宗旨、政治安全为根本、国家利益至上，并首次将“统筹自身安全和共同安全”写入国家安全文件。这一理念将传统安全与非传统安全系统性纳入战略规划，并将国际安全与国内安全相统一，提出“人民—国家—世界”三位一体的安全架构。这一时期共同安全理念突破了以往安全观念中单一国家导向的局限，体现了对“安全不可分割”原则的重视，并为后续中国针对全球治理创新提出全球安全倡议奠定了范式基础。[①] 2020 年，习近平就贯彻总体国家安全观进一步提出“十个坚持”要求，阐明了新时代国家安全的总体方向、根

① 王明生：《从传统安全观到总体国家安全观：中国安全观的演变、成就及世界议程》，《亚太安全与海洋研究》，2024 年第 3 期，第 36—54 页。

本宗旨、基础动力、战略方略、体制机制和方针政策，阐发了中国特色国家安全道路。[①] 其中，“坚持推进国际共同安全”回应了全球化带来的跨国安全威胁对普遍安全的需求，使共同安全理念内嵌进中国总体安全布局，展现了新时代中国在安全观念上的系统创新。2022 年，党的二十大报告首次在国家安全部分提出“完善参与全球安全治理机制”，标志共同安全理念在总体国家安全观引领下实现由倡议层面向治理实践的范式跃升，凸显总体国家安全观的全球视野与制度引领，体现中国将自身安全与全球安全深度融合的战略格局，进一步将“人民—国家—世界”的三元安全架构具体化为参与全球治理的现实路径，推动新时代共同安全范式迈向更加系统化、制度化和合作化的阶段。

亚洲安全观将新安全观的多边合作原则与总体国家安全观的系统性统筹相结合，推动了共同安全理念在区域安全合作中深化发展。2014 年，习近平主席在亚洲相互协作与信任措施第四次峰会主旨讲话中首次系统性提出亚洲安全观，将“共同、综合、合作、可持续安全”确立为亚洲国家开展安全遵循的核心理念，强调摒弃冷战思维、打造普遍、平等、包容的安全格局。[②] 亚

① 王浦劬：《全面贯彻落实总体国家安全观　深刻把握国家安全的辩证关系》，《人民日报》，2021 年 2 月 8 日，第 15 版。

② 《积极树立亚洲安全观，共创安全合作新局面》，载《习近平谈治国理政》（第一卷），外文出版社，2018 年，第 354—356 页。

洲安全观吸收了新安全观的“互信、互利、平等、协作”精神，并在总体国家安全观统筹理念指导下，将共同安全作为对外安全倡议的内生逻辑延伸，把普遍安全纳入国家安全观的顶层设计框架，实现了内生与外延的首次结合，推动了区域多边安全从原则探索走向制度建设，并为后续正式提出全球安全观提供了地区经验和理论支撑。

全球安全观将亚洲安全观的区域多边安全合作经验与总体国家安全观的系统性战略思维结合，推动了共同安全理念向全球治理跃升。2017 年，习近平主席在国际刑警组织第八十六届全体大会开幕式上作主旨演讲时指出，各国应该树立共同、综合、合作、可持续的全球安全观，树立合作应对安全挑战的意识，以合作谋安全、谋稳定，以安全促和平、促发展。[①] 随着安全观前不再限定地区，共同安全的地缘色彩随之淡化，这不仅增强了共同、综合、合作、可持续安全观的适用性，也为将安全观置于更宏观语境奠定了基础。

人类命运共同体理念的确立与发展，将共同安全首次上升为全球安全范式与治理目标，并为后续普遍安全的国际共识奠定方向。2017 年，习近平主席在联合国日内瓦总部演讲中系统阐述“构建人类命运共同体”，首次

① 习近平：《坚持合作创新法治共赢　携手开展全球安全治理——在国际刑警组织第八十六届全体大会开幕式上的主旨演讲》，《人民日报》，2017 年 9 月 27 日，第 2 版。

向国际社会明确提出包括“持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽”在内的“五个世界”总目标。[①] 人类命运共同体理念强调不同国家应超越制度、文化差异，共同维护全球和平稳定，将“普遍安全”作为世界治理的重要支柱，回应了国际社会对公平安全和长久和平的普遍诉求。[②] 同年，联合国大会将人类命运共同体理念正式写入国际文件，标志中国推动的共同安全范式得到国际承认。

全球安全倡议将人类命运共同体理念中的持久和平、普遍安全目标具象为系统性、可操作的全球共同安全治理范式。2022 年提出的全球安全倡议明确了坚持“共同、综合、合作、可持续安全”，并首次提出“人类是不可分割的安全共同体”的系统化表达。[③] 全球安全倡议在安全维度，将人类命运共同体理念从对持久和平与普遍安全的全球愿景，转化为具有实践路径的国际安全制度方案，提出以对各国合理安全关切的平等重视为核心，通过政治解决国际和地区热点问题、应对非传统安全挑战等政策举措，以共同安全范式回应全球安全赤字和集

① 《共同构建人类命运共同体——在联合国日内瓦总部的演讲》，人民网，2017 年 1 月 18 日，http://politics.people.com.cn/n1/2017/0119/c1001-29033860.html。

② 贾文山、王丽君、赵立敏：《习近平普遍安全观及其对构建人类命运共同体的意义》，《东北亚论坛》，2019 年第 3 期，第 88—94 页。

③ 陈翔、李颖：《全球安全倡议的生成逻辑与时代价值》，《国家安全论坛》，2024 年第 2 期，第 30—39 页。

体安全排他性弊端，为全球安全治理提供了普遍性、可持续性、平等性的中国方案。

在全球安全倡议基础上，中国持续丰富“人类安全共同体”理念，将免于恐惧、免于匮乏的基本人权安全确立为普遍安全的核心目标，强调“人民至上”、保障人民根本利益是实现持久和平的必要前提，[①] 从而把共同安全范式从解决国家关系的结构性问题拓展至全人类的可持续发展安全问题，推动了国际安全治理从国家安全逻辑转向以人类整体福祉为中心的价值追求，充分体现了新时代中国有关全球安全治理的创新范式和独特阐释。

2025 年 4 月，中央周边工作会议首次提出以“安危与共、求同存异、对话协商”为核心的亚洲安全模式，是新时代共同安全范式在总体国家安全观引领下的一次汇集实践。亚洲安全模式以亚洲安全观和全球安全观为理念基础和战略支撑，为基于全球安全倡议的全球安全治理提出了本地区的重要共同安全实践范式，直接服务于构建人类命运共同体、人类安全共同体与周边命运共同体，形成了维护亚洲共同安全的根本共识，为维护亚洲安全稳定、破解全球安全困境进一步指明了实践路径。

---

① 吴凡：《全球安全倡议的思想渊源、内在逻辑与价值内涵》，《国际展望》，2023 年第 5 期，第 1—17 页。

表 –1　中国共同安全范式的阶段性演进

六道	稽察各部院衙门范围		
年份	重要理念	核心要义	与共同安全的联系
1953	“和平共处五项原则”	互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处	奠定“中国式共同安全”的主权平等基调
1973—1974	“一条线”、“一大片”战略，“三个世界”理论	建立国际反霸统一战线，团结并坚决支持第三世界反霸斗争，支持第二世界反对超级大国干涉和控制	发挥国际统战引领力共同维护世界和平与安全，推动国际局势朝着有利于和平与稳定的方向不断发展
1997—1999	新安全观	互信、互利、平等、协作，强调多边对话和非传统议题	由双边和平原则过渡到多边合作安全，初步回应“安全不可分割”
2014	总体国家安全观	五大要素、五对关系，十个坚持（2020 年）	“既重视自身安全又重视共同安全”“坚持推进国际共同安全”，将国际共同安全与国内安全相统一
2014	亚洲安全观	共同、综合、合作、可持续安全	将“共同安全”作为对外安全倡议的内生逻辑延伸
2017	人类命运共同体首次写入联合国决议，提出“五个世界”总目标	将“持久和平、普遍安全”提升为全球安全治理愿景	把共同安全置入全球价值叙事，开辟文明型安全话语
2017	全球安全观	淡化亚洲安全观的地缘色彩	延续亚洲安全观，仍将共同安全居于首要位置
2022	全球安全倡议	六个坚持	六个坚持中的首要坚持即“共同、综合、合作、可持续安全”，倡导均衡、有效、可持续的安全架构
2022	人类安全共同体	确立人类命运共同体的全球安全价值基底	明确以“人类安全共同体”概念回应集体安全排他性
2025	亚洲安全模式	安危与共、求同存异、对话协商	形成维护亚洲共同安全的根本共识，为构建周边命运共同体凝聚安全共同体意识

四、新时代的中国国家安全：共同安全的范式重塑与中国贡献

在总体国家安全观指引下，中国将共同安全理念系统化、全球化、制度化，从原则性主张转化为具有可操作性的国际安全范式，并在实践中系统性超越西方集体安全模式。2025 年 5 月，由中央国安办牵头编写的《新时代的中国国家安全》白皮书正式对外发布，正文 12 次直接指涉“共同安全”，对新时代中国的共同安全内涵进行了系统总结和深刻阐释，将其置于“人民安全、国家安全、世界安全”的一体化布局之中，并提出了在全球安全治理中推动均衡、有效、可持续安全秩序的具体路径。新时代中国的共同安全既回应了世界对普遍安全、公平安全的共同关切，也体现了中国作为负责任大国对全球安全治理的思想引领和范式贡献。其中的共同安全范式创新，不仅丰富了国际安全理论，更推动了人类命运共同体安全支柱体系建设，实现了新时代中国关于全球安全治理话语的制度化、体系化创新，彰显了与西方安全理念的根本区别。

白皮书首次将“推进国际共同安全”纳入中国国家安全顶层设计的核心任务，对新时代的共同安全范式进行了系统总结和创新阐释，并通过实践展现了坚持国际共同安全的中国特色国家安全道路对世界安全治理格局

的重要影响。有关共同安全的范式重塑具体体现在理念理论创新、实践路径探索、全球治理贡献等方面，集中展现了总体国家安全观提出以来中国共同安全范式的成熟与引领。

第一，将总体国家安全观与共同安全范式深度融合，明确新时代共同安全的本质内涵，奠定全球安全治理的“中国标准”。白皮书提出，新时代国家安全是总体的、系统的、相对的大安全，强调在谋求自身安全时必须兼顾他国合理关切。这是对西方主流安全理论中排他性、集团性安全模式的根本性突破，反映了新时代共同安全观的三重内涵：其一，共同安全必须基于主权平等、尊重各国核心利益；其二，共同安全必须真正以人民安全为出发点，重视人本关怀；其三，共同安全必须与全球发展议题紧密相联，实现安全与发展相互促进。

第二，在人类安全共同体基础上，对全球安全倡议与人类命运共同体进一步系统化衔接，形成了新时代共同安全范式的完整话语体系。白皮书指出，全球安全倡议是在总体国家安全观指导下提出的，是推进国际共同安全的集中体现。白皮书强调中国将“人类是不可分割的安全共同体”即人类安全共同体与“安全不可分割”作为全球安全倡议的价值基础，通过将全球安全倡议同时纳入国家安全与外交战略顶层设计，将共同安全从“和平共处五项原则”的平等主权逻辑发展到总体国家安全观的系统思维，并通过全球安全倡议实现兼顾国家安

全与全球安全的范式跃升。[①]

第三，系统总结了新时代中国的共同安全范式在热点问题解决中的创新实践，展现了推进国际共同安全的可行性与有效性。白皮书回顾中国在乌克兰危机、巴以冲突、沙特伊朗和解等国际和地区热点问题中的调解努力，强调坚持政治解决、平衡各方合理关切、发挥多边平台作用是推进国际共同安全的实践要求。这些案例显示，新时代中国的共同安全范式并没有停留在理念层面，而是通过外交实践形成了有效路径，超越了西方传统集体安全以集团力量压制对立方的排他性做法，为动荡地区提供了可持续和平方案，彰显了共同安全理念的适用性。[②]

第四，进一步创新了共同安全理念在应对新兴安全挑战中的方法论，为完善全球安全治理注入了中国智慧。白皮书强调，非传统安全威胁已成为全球安全赤字的重要来源，恐怖主义、极端气候、重大传染病、能源粮食危机、人工智能和生物技术风险等跨国挑战要求全球安全合作向普遍性、综合性、安全观转型。在此背景下，中国倡导将共同安全理念延伸至网络、科技、生态、太空、极地等新兴领域，提出建立多边安全机制和危机应对机制，推动全球治理从以国家竞争为中心走向以人类

① 黄大慧、朱榆雯：《构建人类安全共同体：理论逻辑与实践路径》，《国家安全论坛》，2024 年第 1 期，第 59—74 页。

② 罗英杰、张悦：《全球安全倡议的共赢逻辑与现实挑战》，《俄罗斯东欧中亚研究》，2025 年第 1 期，第 99—117 页。

整体安全为导向。这体现了共同安全范式的跨越，并回应了国际社会对“安全不可分割”原则在全球范围落实的迫切需求。

第五，深刻总结新时代共同安全的战略格局创新，强调国家安全工作体系化、能力现代化的重要性。白皮书提出新时代中国国家安全体系和能力建设已从点状补缺、部门协调进入系统性重塑阶段，用专章对中央国家安全委员会的制度改革、联动高效的安全体系、实战实用的安全能力建设等进行了系统阐述，并强调中国把国家安全战略与国家发展战略一体部署，将共同安全内嵌于经济、科技、文化、生态、安全等各领域政策之中。这种将共同安全制度化、能力化、联动化的创新，使得共同安全不再是一种理想化主张，而是融入了国家治理的全链条实践性方案，为后续在全球范围推动国际共同安全提供了可以借鉴的中国范式。

第六，新时代推进共同安全是中国式现代化的重要支撑，与构建人类命运共同体相互促进。白皮书指出“国家安全是中国式现代化行稳致远的重要基础”，强调中国式现代化不仅追求自身发展，还致力于构建以普遍安全为基石的国际环境。中国通过提升自身安全能力、与其他国家分享国际安全公共产品、推动共商共建共享的全球治理秩序、构建人类命运共同体、共建“一带一路”、推进三大全球倡议等系统性举措，凸显了中国的责任担当。

总体看，白皮书重塑了新时代中国共同安全范式，首次在国家层面构建了兼顾公平、普遍、可持续的全球共同安全治理样板，不仅系统回应了国际安全困境，也明确了新时代中国在安全治理中的角色定位与责任担当，是构建持久和平、普遍安全的世界秩序的重要思想武器，也是人类命运共同体理念的安全支柱，为促进世界和平与发展注入了强大动力。

结　语

共同安全的范式发展是人类安全观念不断演进的缩影。20 世纪以来，西方通过集体安全、合作安全等探索，试图打破无政府状态下的安全困境，但其安全模式难以摆脱军事集团、零和思维、利益排他的窠臼，导致合作安全往往受限于大国博弈和集团内部的意志。中国基于和平发展道路，将“安全不可分割”与“兼顾合理安全关切”作为共同安全的核心原则，在全球安全治理体系中突破了西方中心主义的安全范式的局限，形成了兼具普遍性、公平性和可持续性的新时代共同安全范式。特别是党的十八大以来，中国以总体国家安全观为统领，在全球安全倡议中提出人类安全共同体，标志中国对共同安全理念实现从区域安全到全球治理的范式跃升。《新时代的中国国家安全》白皮书进一步将推进国际共同安全制度化，系统总结国内统筹与国际倡议中的实践经验，

将共同安全与全球发展、合作安全、人类命运共同体建设紧密衔接，形成了既立足中国实践又具有全球意义的共同安全范式。展望未来，共同安全强调的“安全不可分割”、平等尊重、协作互信等理念仍然是超越冷战思维、应对全球安全赤字的宝贵可行方向。

（载《国家安全论坛》2025 年 4 期）

亚洲安全模式：理论创新与构建路径*

凌胜利（外交学院国际安全研究中心主任）

摘　要　和平安宁的周边环境不仅是国家安全的重要保障，也是确保经济社会可持续发展的关键因素，对中国的长远发展具有重要战略意义。当前，中国周边安全呈现复杂性、多元性与联动性并存的态势，使得周边安全治理任务愈加艰巨。2025 年 4 月，中央周边工作会议首次提出“安危与共、求同存异、对话协商的亚洲安全模式”，这一安全模式区别于西方零和博弈的安全观和霸权思维，为地区乃至全球安全治理提供了新视角。安危与共是促进合作的根本动力，求同存异是安全合作的重要原则，对话协商是安全合作的主要方式。为推动亚

* 本文系马克思主义理论研究和建设工程重大项目、国家社会科学基金重大项目“落实全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议实践机制研究”的阶段性成果，项目编号：2024MZD027。

洲安全模式实践，应统筹推进各领域安全议题，以化解周边热点问题为关键突破口，着眼构建可持续的周边安全机制。亚洲安全模式的实践面临大国博弈加剧、安全治理赤字和安全需求差异等诸多挑战，需要中国与周边各国共同努力，切实改善周边安全环境，为构建周边命运共同体夯实安全基础。

关键词　亚洲安全模式　周边安全　中美关系　地区安全

2025 年中央周边工作会议，明确了周边命运共同体的科学体系，提出“安危与共、求同存异、对话协商的亚洲安全模式”，体现出我国对周边安全的高度重视。周边地区具有重要的地缘政治地位，周边国家与我国经贸合作和人文交流密切，对我国和平与发展具有极为重要的影响。近年来，随着国际安全形势动荡和周边地区的大国博弈加剧，构建和平安宁周边环境的必要性日益增强。亚洲安全模式的提出是对中国近年来提出的亚洲安全观、全球安全倡议等的继承与发展，对于推动构建周边安全共同体具有重要指导价值。

一、亚洲安全模式提出的时代背景

随着全球化深入推进与国际秩序加速调整，大国竞

争持续升温，传统安全与非传统安全威胁相互交织，亚太地区安全格局正在经历深刻重构。在此背景下，中国周边安全问题愈加呈现复杂性、多元性与联动性并存的态势。稳定的周边安全环境不仅是国家安全的重要保障，也是确保经济社会可持续发展的关键因素，对中国的长远发展具有战略意义。近年来，中国积极致力于维护周边安全，携手周边国家为周边命运共同体建设注入更多稳定性和确定性。①

周边安全形势。当前，国际安全形势复杂深刻，全球范围内的局部冲突与动荡频发，传统安全威胁与非传统安全威胁交织，使得地区稳定成为各国战略关注的重中之重。特别是在大国博弈加剧与全球治理体系变革的背景下，亚洲地区的安全形势尤为关键。全球安全风险与地区安全风险具有深刻联动性，对于周边安全形势的判断要立足全球审视周边。②

从全球层面来看，国际安全形势呈现动荡不安态势。随着特朗普再度执政，保守主义回潮，国际局势呈现强烈的不确定性和不稳定性。一是地缘政治冲突愈演愈烈。乌克兰危机持续延宕，冲突局势愈发复杂，特朗普再度

① 罗圣荣：《全球安全倡议与周边命运共同体构建》，《当代世界》，2024 年第 4 期，第 40 页。

② 《中央周边工作会议在北京举行　习近平发表重要讲话》，中国政府网，2025 年 4 月 9 日，https：//www. gov. cn/yaowen/liebiao/202504/content_7017717. htm。

执政后，落实和平计划遥遥无期。巴以冲突长期焦灼，其安全风险的外溢效应日益突出。二是非传统安全威胁持续蔓延并高度交织。恐怖主义、跨国犯罪、网络攻击等非传统安全问题呈现多发态势，且与传统安全威胁相互交织、相互影响，形成多维度、系统性的挑战，超越了单一国家应对能力。三是全球安全治理机制碎片化与功能弱化。当前国际安全合作缺乏有效协调机制，联合国等传统多边机制调解能力削弱，而一些“小圈子”机制如“奥库斯”、美日印澳“四边机制”等带有强烈排他性，难以提供普遍适用的安全公共产品。

从亚太地区整体来看，尽管全球安全风险上升、地缘政治对抗加剧，中国周边的安全形势仍总体保持稳定。从传统安全角度来看，南海、朝核、印巴等敏感议题普遍处于低烈度状态，并未引发大规模军事冲突。即便是2025年印巴紧张局势升级，但双方很快采取克制态度，尚未演变为大规模持续冲突。[①] 相较于中东、东欧等地区频繁爆发的武装冲突，亚洲地区的安全治理展现出较强的韧性与调节能力。从非传统安全的角度来看，非传统安全威胁亦未形成持续性扩散。亚太各国通过多边机制、跨国协同治理、区域能力建设与联合演练等方式，有效促进地区和平稳定。

---

① 《“印巴连续四晚交火”，巴基斯坦国防部长：印度的“军事入侵”迫在眉睫》，观察者网，2025年4月29日，https://www.guancha.cn/internation/2025_04_29_774012.shtml。

综合而言，当前全球安全格局因传统与非传统威胁的加剧及治理机制的碎片化而愈发动荡不安。相较之下，亚太地区因各国总体保持相对克制、包容性多边机制韧性较强等因素，在维护整体稳定方面展现出独特优势。

周边安全治理态势。近年来，亚太地区已成为大国地缘博弈的前沿，而网络犯罪、气候风险等非传统安全挑战也在此交织叠加，使得周边安全治理呈现高度动态性与复杂性。在地区冲突治理层面，亚太各国通过多边机制与双边协商等方式完善冲突调解与安全保障机制，有效维护区域和平与稳定。然而，领土争端、地缘政治竞争、军事冲突风险以及大国博弈等安全问题仍给亚太地区的安全局势带来威胁。为妥善解决安全问题和防止地区落入“泛安全化陷阱”，亚太地区国家和国际组织发挥建设性作用，使朝核问题等地区热点问题总体可控。

在非传统安全合作层面，亚太各国达成一系列重要协议和合作框架，推动区域非传统安全治理提质增效。中国与周边国家已经形成全面、多层次、机制化的合作，为共同应对非传统安全挑战提供了充分的条件。[①] 东亚、东南亚通过诸如东盟网络安全合作行动计划、跨国司法协助平台等机制，在网络安全、生态保护、打击跨境犯

① 冯绍雷、封帅：《中国周边安全的新认知：特点、功能与趋势》，《国际安全研究》，2013 年第 2 期，第 51 页。

罪等方面取得初步成效。尽管部分国家因政治转型或社会经济压力出现内部动荡，但通过多边协调和区域合作，其国内安全问题未对周边整体安全构成广泛性威胁。

总体来看，中国周边地区一系列安全合作机制成效显著。一方面，周边地区安全机制众多，可有效发挥促进地区和平安全的重要作用。上海合作组织、亚洲相互协作与信任措施会议（以下简称“亚信会议”）等机制建设取得长足发展[①]，拓展周边安全对话渠道，为实现地区安全提供了重要平台。另一方面，周边地区安全机制众多，但机制重叠、覆盖率不足、功能受限且不同机制之间存在相互竞争，这导致资源配置分散、效率受限，并在一些领域出现碎片化倾向，难以形成真正的区域协同合力。亚太安全治理实践应着力打破安全机制碎片化倾向、强化多边统合与协同，为亚洲安全模式的深化与区域持久和平奠定坚实基础。

中国周边安全治理的定位与实践。习近平主席指出：“周边是我国安身立命之所，发展繁荣之基。”[②] 从地理位置来看，中国是世界上周边环境最为复杂的国家之一，牵涉东北亚、东南亚、南亚和中亚等各大区域的至少二

① 韩爱勇：《全球安全倡议与构建周边安全新架构》，《国际问题研究》，2022 年第 4 期，第 92 页。

② 《携手构建和平安宁、繁荣美丽、友好共生的亚洲家园——习近平主席向纪念亲诚惠容周边外交理念提出 10 周年国际研讨会发表书面致辞引发广泛共鸣》，新华社，2023 年 10 月 25 日，https://www.news.cn/politics/leaders/2023-10/25/c_1129937797.htm。

十多个国家。[①] 从国家安全来看，周边国家与中国的边疆安全息息相关[②]，高度联动。周边安全“牵一发而动全身”，对国家整体安全具有牵引性与放大效应。从外交战略布局来看，周边地区的首要位置更加凸显，特别是在世界百年未有之大变局加速演进的背景下，塑造和平与繁荣的周边地区意义重大。[③] 因而，周边安全治理对维护国家利益，促进地区和平稳定具有重要战略价值。为推动构建和平安全的周边环境，中国不仅提出一系列崭新的安全治理理念和相关理论，而且在优化全球安全治理过程中充分展现负责任大国的担当。

从理论层面来看，中国不断推动周边安全合作理念创新。2014 年的中央外事工作会议上，习近平总书记提出要“打造周边命运共同体”，“倡导共同、综合、合作、可持续的安全观”。当前，亚太地区作为大国利益交汇点，受国际形势演变的影响尤为明显，现有安全架构和理念难以有效应对新的挑战。2025 年 4 月，中央周边工作会议详细阐述了构建周边命运共同体的科学体系，提出“亚洲安全模式”，[④] 为周边安全共同体建设

---

① 冯绍雷、封帅：《中国周边安全的新认知：特点、功能与趋势》，第 44 页。

② 同上。

③ 《迈向周边命运共同体的新征程》，光明网，2025 年 4 月 24 日，https：//theory. gmw. cn/2025 - 04/24/content_37987720. htm。

④ 《中央周边工作会议在北京举行习近平发表重要讲话》，中华人民共和国外交部网站，2024 年 4 月 9 日，https：//www. gov. cn/yaowen/liebiao/202504/content_7017717. htm。

指明方向。

从实践层面来看，中国不断推动构建周边命运共同体，在推进周边安全合作方面采取一系列举措。一是加强战略互信与高层交流。中国与周边多数国家建立了战略伙伴关系或在双边层面践行人类命运共同体理念，推动周边合作领域不断拓展、层次不断深化。二是推动区域合作机制建设。中国积极推动上海合作组织、东亚峰会、亚太经济合作组织、亚信会议等多边机制不断走深走实。通过创新安全理念与机制化实践，中国不断夯实周边命运共同体建设的制度与信任基础，为区域和平与繁荣提供了坚实支撑。

二、亚洲安全模式的理论创新

2025 年 4 月，中央周边工作会议在北京召开，会议提出“安危与共、求同存异、对话协商的亚洲安全模式”，这是在延续亚洲人民和平共处传统的基础上，基于中国特色大国外交实践形成的又一重要理论创新。这一安全模式区别于西方零和博弈的安全观和霸权思维，有力地彰显中国自主知识体系的构建和对外政策的深刻理论内涵，为地区乃至全球安全治理提供全新的视角与方案。

安危与共：合作动力。安危与共是促进合作的根本动力。作为世界上邻国最多的国家之一，周边安全对中

国国家安全的重要性不言而喻。[①] 塑造和平、稳定的周边环境、维护周边地区的安全与发展是保障中国国家安全利益、促进国家长远发展的必要举措。当前，中国周边安全仍面临一系列挑战。大国博弈加剧地区紧张局势，主权争端持续深化，非传统安全和传统安全问题相互交织，共同威胁着亚洲地区的安全。受此影响，地区内任何国家都不可能独善其身，唯有凝聚安危与共的共识，在维护本国安全利益的同时兼顾他国合理安全关切，才能更好地推进安全合作、化解安全风险、走出安全困境。

构筑亚洲安全模式应坚持安危与共的合作理念。一方面，安危与共意味着感同身受，这要求各国秉承共同安全的重要理念，在综合安全的视域下，充分考量不同国家差异化的安全需求。亚洲地域辽阔，各国所处的地缘政治环境各异、面临的安全威胁也有所区别。安全形势的复杂性要求中国需充分考量周边安全的多样化难题，在追求自身利益时兼顾他方利益，在寻求自身发展时促进共同发展，[②] 在实现自身安全的过程中增进共同安全。另一方面，安危与共意味着同舟共济、合作共赢。这就需要加强周边安全合作，推动区域安全合作机制建设。“中国与周边国家地缘相近、人文相通、利益相融、命运

① 《“亚洲安全模式”为世界提供中国方案》，环球网，2025 年 4 月 18 日，https：//opinion. huanqiu. com/article/4MJq5ozVcgG。

② 习近平：《迈向命运共同体　开创亚洲新未来》，《人民日报》，2015 年 3 月 29 日，第 2 版。

与共，安全问题事关各国人民的福祉。”[①] 面对来自区域内外的各种安全挑战，亚洲各国应当携手共进，减少猜忌，深化信任与理解，摒弃冷战思维，走出一条对话而不对抗、结伴而不结盟的新型安全之路，构建均衡、有效、可持续的安全架构。

安危与共理念蕴含相互尊重、合作共赢的价值观，体现出对西方安全观的超越。其一，超越西方安全观中的零和博弈思想。传统西方安全观秉持权力政治逻辑，主张通过建立军事联盟来实现自身安全，这种排他性的安全观在实践中往往会加剧安全困境、加速区域安全局势紧张升级。安危与共理念则秉承相互依存的安全观，强调各国要携手应对安全难题、破除安全困境，在合作中保障共同安全。其二，超越西方安全观中的自我利益至上和单边主义思想。美西方话语体系下的安全观往往强调本体安全中的优劣之分，片面强调大国的安全利益，忽视小国的安全利益和诉求。安危与共理念尊重不同国家在安全诉求上的差异性和多样性，主张根据各区域、国家实际情况来建立相应的安全合作机制，体现出对不同国家安全利益和权益的尊重与关切，有利于维护区域和谐与稳定。

求同存异：合作原则。亚洲地区多样性特点突出，

① 和音：《筑牢维护亚洲安全稳定的基石》，《人民日报》，2025 年 5 月 4 日，第 3 版。

域内国家之间差异性较大，这使得亚洲国家在区域合作治理上面临诸多难题。首先，各国的安全诉求和安全能力存在一定差异。亚洲各国的经济实力、发展水平不尽相同，历史文化和社会制度千差万别，因此产生了多种多样的安全利益和诉求。[①] 日本等发达国家相对更关注技术安全和社会安全问题，而一些发展中国家则重点关注生存安全、政权稳定和经济发展等问题。受安全诉求差异化的影响，各国在应对安全风险的方法和能力上呈现多元化路径。一些小国安全能力较为薄弱，甚至需借助外部力量来保障国家安全。其次，不同次区域的突出安全问题和安全合作重点有所不同。当前，东南亚次区域安全合作主要关注跨境犯罪、打击海盗、网络安全等非传统安全问题；东北亚次区域传统安全问题更为突出，冷战遗产和大国博弈的影响较为明显；中亚地区安全合作则主要聚焦打击“三股势力”和能源安全；南亚区域内印巴冲突、宗教矛盾等安全风险长期存在。再次，受安全利益分歧影响，亚洲各国在不同领域的安全合作水平呈现较大差异，各领域安全治理状况参差不齐。相对而言，亚洲各国在传统安全领域的合作明显滞后于反恐、网络安全、防灾减灾等非传统安全领域的合作。上述差异性要求各国在合作中必须坚持求同存异的原则，以寻

① 习近平：《积极树立亚洲安全观共创安全合作新局面》，《人民日报》，2014 年 5 月 22 日，第 2 版。

找共同关注点，构建包容性合作框架，推动各国在安全合作中优势互补、各尽其能，凝聚各方力量，共同提升地区整体安全能力，保障区域安全和发展。

构筑亚洲安全模式应坚持求同存异原则。在安全合作议题上，优先从共识较多的领域入手。通过深化在自然灾害、跨国犯罪等共识水平较高领域的合作，有效促进各国的沟通磋商，进而以阶段性成果来增强相关各方对安全合作的信心和积极性，为日后更广泛的合作奠定基础。在合作机制建设上，要在求同存异的基础上完善地区安全合作机制架构。需秉持开放和包容的理念，在协调现有多元化、碎片化机制的基础上，打造更加有效的亚太地区安全机制，逐渐实现功能拓展与提升，推动形成多层次、多领域、整体性、复合型地区安全机制。[①] 在合作理念上，要坚持求同存异的原则以高度凝聚共识。通过求同存异的合作可以有效化解各方分歧，增进彼此信任，在合作中产生良好效果推动聚同化异和求同合异[②]，拓展各相关方在安全领域的共同利益，从而不断拓展安全合作的空间和领域，形成良性循环。

求同存异原则是中国外交在复杂多变的国际形势中实现的一项重大理论创新。首先，求同存异原则体现了

---

① 凌胜利：《亚太地区安全机制构建与中国方案》，《人民论坛·学术前沿》，2023 年第 15 期，第 50 页。

② 王帆：《论观念差异与国际合作——“合异论”的提出》，《国际观察》，2020 年第 3 期，第 4 页。

中国传统文化中“立己达人”的处世之道。求同存异原则强调一国不仅应注重自身安全利益，也需密切关注他国多样化的安全诉求与利益，力图在合作中提升自身安全能力的同时，帮助他国实现安全。这种开放包容、合作共赢的安全观与西方以自我为中心、漠视他国安全利益的零和安全观形成鲜明对比。其次，求同存异原则有利于形成动态适配的安全合作。求同存异原则要求各方在实践中充分考虑区域国家的多样性和差异性，在此基础上进行有效协商和交流，寻求在共同利益上的安全合作，这种安全合作思维有助于最大程度地规避争执、化解分歧，建立高效畅通的沟通渠道。再次，求同存异原则遵循循序渐进的思路。求同存异原则不同于西方急于求成、非友即敌的安全合作观，超越意识形态和社会制度的差异，充分考量亚洲地区的复杂局势，优先从分歧较小的议题入手以推进合作的持续深入，从低敏感领域逐步拓展至高敏感领域，从双边逐步发展到多边，从浅层次合作逐步深入到深层次合作。这种循序渐进的合作思路有助于在实践中逐步积累信任、打消彼此的疑虑，形成高共识、高密度的安全合作模式。

对话协商：合作方式。对话协商的合作方式根植于以和为贵的儒家文化。亚洲国家深受儒家文化的影响，自古以来就强调“以和为贵”“睦邻友好”的交往观，通过对话协商处理分歧和争端是亚洲国家对外行为的主要政策取向。对话协商的合作方式能够较好地适应全球

化时代的国际形势变化。冷战结束后，全球化进程加速演进，世界日益成为一个密切联系的整体，武力冲突的代价和后果变得不可承受，和平与发展日益成为时代潮流。在此背景下，亚洲国家率先倡导和平共处五项原则，注重通过沟通交流的方式来化解分歧，在实践中逐步形成相互尊重、协商一致、照顾各方舒适度的亚洲方式。[①] 对话协商的合作路径有其独特的优势，该路径能够有效缓解相关各方的矛盾、管控分歧，避免冲突的再度升级。通过对话协商，可以促使各相关方保持克制与冷静，充分表达己方的立场、观点和利益诉求，在对话中消除误解与偏见，增进信任和理解，以实现利益平衡，制定最佳方案。

构筑亚洲安全模式应坚持对话协商的合作方式。首先，建立和维持对话协商渠道或机制。一是要完善政府高层会晤机制，加强各国政府和领导人之间的沟通与对话，促进信息共享，减少因信息不对等而产生的误解和矛盾。二是要构筑专家和相关工作人员的专门性对话渠道，如军事交流机制、专家研讨会等，通过有效交流分享各国的安全经验，提升跨国执法能力和安全合作效率。其次，完善地区危机管控和冲突预防机制。面对当前亚洲区域内不确定性较强的恐怖主义、跨国犯罪、自然灾

① 习近平：《迈向命运共同体　开创亚洲新未来》，《人民日报》，2015 年 3 月 29 日，第 2 版。

害事件及各类武装冲突，各国要加强对周边区域的形势研判、政策关注和资源投入，建立完善的信息共享机制和预警系统，制定明确的危机应对预案，以增强对周边地区的危机管控与热点掌控能力。[①] 再者，充分发挥大国协调作用。大国应加强沟通与对话，构建稳定的互信关系，整合地区安全资源，避免因过度竞争造成制度拥堵，充分发挥自身在多边机制中的建设性作用，推动区域安全合作机制的发展和完善。此外，要注重对话协商的平等性、民主性。坚持各国不论大小、强弱，一律平等的原则，并且充分保障对话协商的透明性和公正性，避免出现强制性、排他性的现象。

对话协商的合作方式充分展现平等性、民主性、公平性原则，在实践中具备独特的优势。一方面，对话协商的方式可以有效提升安全合作的效力。对话协商的方式蕴含着不同于部分美西方国家对抗性安全观的价值理念，其倡导和平、理性的合作方式，通过克制的沟通避免因情绪化而造成矛盾升级，从而稳定局势，实现“以对话增互信，以对话解纷争，以对话促安全”。[②] 另一方面，对话协商的方式可以减少武力对抗和军事冲突。相较于武力对抗，对话协商为解决安全问题提供了一种更

① 丁工：《中等强国与中国周边外交》，《世界经济与政治》，2014 年第 7 期，第 30 页。

② 习近平：《弘扬和平共处五项原则建设合作共赢美好世界》，《人民日报》，2014 年 6 月 29 日，第 2 版。

加文明、和平的方式，体现出在政治上平等相待、求同存异，在安全上相互信任、平等协商[①]，彰显了国际关系的民主性，可以有效减少因武力冲突而造成的人员伤亡和物质性损害，形成更具持续性和包容性的解决方案。此外，对话协商有助于减少联盟对抗。对话协商超越了西方传统安全合作中狭隘的阵营思维和霸权胁迫，能够为各国提供一个平等交流的平台，促进各方利益的协调与平衡，在发挥大国作用的同时，充分尊重小国利益，有效实现共同安全。

三、亚洲安全模式的推进路径

面对亚太地区及中国周边复杂严峻的安全形势，亟须探索契合亚洲实际的安全治理路径。为此，应统筹推进各领域安全议题，以化解周边热点问题为关键突破口，着眼构建可持续的周边安全机制，扎实推进亚洲安全模式的落地生效。

统筹推进各领域安全。当前，中国周边安全形势呈现多元、复杂态势，面临的安全挑战既包括传统安全问题，如领土领海争端、国内及国家间武装冲突、武器扩散等[②]，

① 凌胜利：《平等有序的世界多极化：理论内涵与现实意义》，《国家治理》，2025 年第 12 期，第 12 页。

② 陈翔：《中国参与周边安全治理的进程与经验》，《区域国别学刊》，2024 年第 5 期，第 35 页。

也涵盖非传统安全威胁，如网络安全问题、有组织跨国犯罪、经济安全风险等。值得关注的是，这些安全威胁并非孤立存在，而是相互交织、彼此影响，呈现高度的系统性和联动性。首先，传统安全和非传统安全问题紧密相连。一方面，传统安全问题的延宕难解往往会衍生非传统安全威胁。国家间军事冲突如乌克兰危机即引发国际经济、金融制裁，能源或粮食危机等一系列非传统安全问题。[①] 另一方面，非传统安全威胁在特定条件下会演变为传统安全冲突。非传统安全威胁具有很强的溢出效应，极易通过激化国家间的矛盾引发军事冲突。[②] 其次，不同的非传统安全问题之间也存在关联性，从而形成复杂的威胁网络。例如，气候变化可能导致水资源短缺和粮食危机，进而引发公共卫生危机；网络安全漏洞可能被跨国犯罪组织利用，造成金融系统风险、数据泄露等连锁反应。这种多维度联动性增强了非传统安全问题治理的难度和不确定性。

由于不同类型安全挑战的联动性，应统筹推进各领域安全，尽可能避免或减少某个领域安全的“木桶效应”，促进各领域安全合作的协调并进。[③] 一是统筹推进

① 王帆、司园园：《国际安全议题：延续与转变》，《和平与发展》，2022 年第 3 期，第 43 页。

② 刘向洋：《周边安全秩序演进的新态势和治理新议程》，《岭南学刊》，2025 年第 3 期，第 59 页。

③ 凌胜利：《总体国家安全观视野下的中国周边安全合作》，《国际安全研究》，2024 年第 4 期，第 44 页。

传统安全与非传统安全。目前，传统安全议题虽仍占据主流地位，但非传统安全的重要性亦大幅提升。在积极应对传统安全威胁的同时，需同步强化防范化解非传统安全挑战的能力，实现“硬安全”与“软安全”并重，提升战略韧性。二是注重强化非传统安全不同领域之间的统筹。相较于传统安全议题，非传统安全议题的跨领域特征更加凸显，要注重通过跨部门、跨领域的信息共享、资源统筹与应急联动机制，构建一体化非传统安全治理体系。三是注重周边安全的虚拟空间与现实空间的统筹。数字时代背景下，虚拟空间尤其是网络空间已成为国家主权、意识形态、安全利益的新战场。中国周边国家大部分是发展中国家，普遍面临网络安全威胁的事态。[①] 域内外国家间在网络攻击、信息操控、数据安全等领域的问题日益突出。因此，应将虚拟空间与现实空间统筹纳入国家安全战略，促进网络基础设施的建设与完善，推动法律、技术、外交等多样化工具的协同运用。

在统筹各领域安全、推进亚洲安全模式的具体实践中，应注意以下两项原则。一方面，需坚持系统思维与重点突破相结合。尽管各类安全问题存在联动性，均需予以重视，但治理上仍需分层分类施策。对事关国家生存发展的核心安全领域，应确保战略资源的优先保障，

① 王高阳：《中国与周边国家网络安全合作：周边外交新议程》，《社会主义研究》，2021 年第 2 期，第 156 页。

对于其他安全领域，则要尽力提升韧性治理水平。另一方面，要坚持开放合作与自主可控相结合。安全治理既需扩大国际合作，也应强化地区或国家在关键领域的自主可控能力。特别是在网络安全、科技安全等领域，要通过自主研发与战略储备增强抗压能力，提升制度性话语权。

重点推进化解周边热点问题。当前，中国周边的热点问题主要涉及朝核问题、南海争端、印巴冲突等。其中，朝核问题是影响东北亚地区稳定的核心挑战，其牵动中、美、朝、韩、日、俄等多国利益，核武器扩散风险与军事对抗的可能性对地区构成重大安全威胁。南海争端则涉及中国与部分东南亚国家，不仅关系国家主权和海洋权益，也涉及海上通道安全与地区力量平衡，域外国家的介入进一步加剧了局势复杂性。印巴冲突是南亚长期存在的热点问题，2025 年 5 月冲突局势升级，双方互相发动新的军事袭击，[①] 严重威胁南亚地区和平稳定。这些热点问题对地区安全的影响具有三个突出特点：一是牵涉国家广泛、利益高度交织，任何单边行动都可能产生涟漪效应；二是热点问题历史经纬复杂、民族情绪强烈，因此解决难度较大、谈判过程复杂；三是易被域外力量利用或操控，成为大国博弈的代理场域。鉴于

① 《印巴冲突走向牵动多国》，环球时报，2025 年 5 月 10 日，https：//baijiahao. baidu. com/s？id = 1831693073432022006&wfr = spider&for = pc。

此，为有效化解上述问题，迫切需要探索一条符合本地区实际状况的安全治理路径。

“安危与共、求同存异、对话协商”的亚洲安全模式无疑为推动热点问题的有效化解指明了重要方向。[①] 面对诸多挑战，亚洲国家应从三个方向持续努力。首先，在尊重历史事实的基础上，推动历史问题理性化处理，可通过联合开展历史研究、推动人文交流、构建跨国智库网络等方式，减少对立叙事，增进相互理解，为历史问题的解决夯实社会基础。其次，增强地区战略自主性，减少域外干预，亚洲国家应通过加强政策协调、深化安全合作，维护域内国家对本地区事务的自主性和主导权。再次，着力提升多边机制的包容性与实效，为此不仅需增强机制包容性，使其涵盖热点问题相关国家；还需增强机制执行力，推动相关机制解决问题的实效不断增强。

谋求包容长效安全机制建设。目前，亚洲地区已建立一系列安全机制，如上海合作组织、东盟地区论坛、亚信会议等。这些机制在促进地区安全合作、维护地区稳定等方面发挥了一定作用。例如，上海合作组织在打击恐怖主义、分裂主义和极端主义“三股势力”方面取得了显著成效，[②] 为维护中亚地区的安全稳定作出重要贡

① 《筑牢维护亚洲安全稳定的基石》，《人民日报》，2025 年 5 月 4 日，第 3 版。

② 李进峰：《上海合作组织二十年：成就、挑战与前景》，社会科学文献出版社，2021 年，第 3 页。

献。东盟地区论坛持续开展安全对话合作，为维护地区和平稳定作出重要贡献。[①] 然而，现有安全机制也存在一些不足之处。例如，部分机制的代表性不够广泛，未能涵盖所有相关国家；一些机制的协调和决策效率有待提高，难以迅速有效地应对复杂的安全挑战。此外，各机制之间的协调与配合仍不够紧密，存在一定程度的碎片化现象。

在推进亚洲安全模式相关实践的过程中，构建包容性强、运作高效的周边安全机制是关键。一是扩大机制参与范围，提升包容性与代表性。需着力淡化排他性与大国主导色彩，强化机制的公平性和共识基础。同时应更多关注中小国家的安全关切，构建共商共建共享的安全治理格局。二是加强机制间协同整合，破解碎片化困局。现有机制功能重叠但缺乏联动，可建立区域性协调机制或平台，加强安全信息交流、议题协同与资源整合，推动形成结构清晰、分工明确、相互支撑的多层次安全网络，提升整体机制运转效率与回应能力。三是拓展合作议题，增强合作黏性。在安全治理中引入多元议题，发现更多共同利益点，进而扩大合作空间。因此应增加对非传统安全议题的关注，包括能源安全、气候安全、网络安全与公共卫生安全等，增强机制的吸引力和凝聚力。

---

① 《王毅出席第 30 届东盟地区论坛外长会》，中华人民共和国外交部网站，2023 年 7 月 15 日，https：//www. mfa. gov. cn/web/zyxw/202307/t20230715_11113641. shtml。

为推进周边安全机制的长效化建设，可着力从以下三方面施策。第一，完善制度规则体系。一方面，通过建立健全安全机制的章程、议事规则、争端解决机制等基础性制度文件，为机制长期稳定运行提供制度保障；另一方面，在机制内设立常设秘书处、工作小组和危机响应中心等执行机构，提升议事效率和落实力度。第二，建立定期评估与调整机制。在机制运行过程中，应通过定期自我评估、成员国审议与第三方独立评估等方式，及时发现问题并提出改革建议，使机制保持活力与适应性，避免陷入僵化或流于形式。第三，高度重视机制与民间社会之间的互动。通过吸纳智库、媒体、非政府组织等多方主体参与安全议题的讨论与政策设计，提升机制透明度与公共性，增强相关机制对区域安全共识的代表性与回应力。

总之，推进亚洲安全模式需统筹传统安全与非传统安全，缓解周边热点问题，推动包容性和长效化安全机制建设，通过系统治理、对话协商和多边合作，增强地区自主性，推动亚洲的和平稳定与安全合作。

四、亚洲安全模式的现实挑战

当前周边地区安全环境日益复杂，亚洲安全模式仍面临诸多挑战。大国博弈加剧亚洲局势紧张，安全治理赤字问题仍然严峻，安全需求差异问题依然存在。深入

剖析这些现实挑战，对于推动亚洲安全模式实践具有重要意义。

大国博弈冲击。大国博弈深刻影响着亚洲安全格局，作为全球最重要的双边关系之一，中美关系的变化影响着亚洲地区的安全与稳定。近年来，伴随共建“一带一路”倡议的持续拓展深化，中国在亚洲地区的影响力逐步增强，美国将中国视为其在亚洲地区的竞争者和主要威胁，中美之间的战略竞争逐渐加剧。自特朗普第一任期以来，美国推出所谓“全政府”（whole-of-government approach）的概念，对华实施多维度遏制[①]，拉拢盟友构建反华包围圈，企图从安全和经济领域对中国发展进行双重遏制，重塑地区秩序以维护其霸权地位。在安全层面，美国以“印太战略”为工具，在南海等区域挑动紧张局势，推动地区安全议题军事化，破坏区域安全互信。[②] 同时，美国强化在亚太的双边及小多边同盟体系，以提升对中国军事压力，搅动中国周边安全局势。[③] 在经济领域，美国推行“印太经济框架”，依托“芯片四方联盟”（Chip4）等机制构建排华供应链网络，试图联合盟友压缩中国与周边国家合作空间，干扰产业

① 刁大明、马嘉帅：《美国对华战略的“全政府”方式：概念、逻辑与现实》，《当代美国评论》，2021 年第 2 期，第 21 页。

② 张洁：《中美博弈下的中国周边安全环境：演进动力、主要特征与发展趋势》，《亚太安全与海洋研究》，2025 年第 2 期，第 16 页。

③ 同上，第 8 页。

链稳定。[①] 美国还试图强化其在地区规则和秩序塑造中的影响力，将中国周边国家纳入其战略体系，进一步压缩中国的战略空间。这些举措加剧了亚洲及中国周边安全环境的复杂性与不确定性，使亚洲安全模式构建面临更严峻的战略挑战。

受大国博弈影响，部分国家选择依附大国以寻求安全保障，而另一些国家则努力维持战略自主，试图在大国间寻找平衡。亚洲地区的大国博弈使得地区力量加快分化重组，增加了亚洲安全模式实践的复杂性与不确定性。面对大国博弈带来的风险外溢与安全挑战，中国始终强调通过对话与合作解决争端，倡导构建相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系。亚洲国家间则应加强战略沟通与协调，构建更加包容和开放的安全合作框架。

安全治理赤字。亚洲安全模式的构建面临的另一大挑战是安全治理赤字问题。从机制层面来看，亚洲安全机制较为松散，缺乏完整高效的安全架构。现有安全机制呈现碎片化与重复性特征。[②] 当前亚洲地区既有美国主导的双多边安全同盟体系，又有东盟主导下的地区多边安全合作机制，以及中国倡导的新安全治理机制，导致

① 王健、张群：《中美博弈背景下周边战略环境变化与中国周边战略塑造》，《太平洋学报》，2023 年第 1 期，第 35 页。

② 凌胜利：《构建周边安全共同体——挑战与对策》，《国际问题研究》，2017 年第 5 期，第 37 页。

“机制拥堵”（institutional congestion）现象的出现。[①] 首先，各类安全机制相互竞争，在成员主体、功能主题等方面存在交叉重叠，缺乏有效协同。过于复杂的机制建设不仅导致资源浪费，也使得安全治理效能低下，难以形成统一高效的应对策略。其次，安全机制的工具化使得安全议题泛化。大国竞争进一步加剧了安全治理赤字，中、美、日、俄、印等大国之间的权力博弈，使得各种安全机制所关注的安全议题愈加分化，甚至沦为个别行为体以权谋私的工具，严重影响地区稳定。[②] 再次，安全观念的差异也构成了治理赤字的深层原因，不同国家对安全的理解和优先级排序存在差异，如联盟安全观与非联盟安全观、共同安全与发展安全的分歧等，为亚洲安全共识的发展和亚洲安全模式的推进带来挑战。[③]

周边地区安全治理赤字对亚洲安全模式的实践产生深远影响。其一，安全治理赤字削弱了现有安全模式的有效性。面对日益增加的非传统安全威胁，侧重传统安全治理的模式有些力不从心。其二，安全治理赤字限制地区国家间的安全合作，缺乏有效的协调机制导致各国在安全事务上各自为战，难以形成合力。其三，安全治理赤字导致周边地区信任赤字扩大化，加剧安全困境。

① 卢光盛、金珍：《超越拥堵：澜湄合作机制的发展路径探析》，《世界经济与政治》，2020 年第 7 期，第 98 页。

② 韩爱勇：《全球安全倡议与构建周边安全新架构》，第 84 页。

③ 凌胜利：《构建周边安全共同体——挑战与对策》，第 39 页。

各国为维护自身安全而采取的竞争性策略，反而导致地区整体安全环境恶化，形成恶性循环。

减少周边安全治理赤字，推动亚洲安全模式创新实践，需要从多个层面共同努力。第一，凝聚安全观念共识：要通过多边对话和交流，落实全球安全倡议，提升中国安全理念的国际认可度。第二，促进安全机制的协调与融合：推动现有机制间的对话与融合，减少竞争和重复，构建层次分明、功能互补的安全架构。第三，推动大国发挥建设性作用：通过“双重协调”战略，即大国协调与机制协调并进，引领和推动地区安全合作，最终实现亚洲安全模式的转型与升级。[①]

安全需求差异。亚洲各国在历史、地缘政治、经济发展水平、文化传统等多方面的差异较大，多种因素交织作用导致亚洲各国安全需求呈现多样性和复杂性的特征。亚洲各国安全需求的差异，对亚洲安全模式的实践产生了深远的影响。

一是安全需求的多样性影响亚洲安全模式实践的凝聚力。不同国家对于安全的定义和优先级存在不同认知，难以形成统一的安全观念和安全架构，各国基于自身安全需求的行动，将影响亚洲安全模式的效率和执行力。[②]

---

① 凌胜利：《双重协调：中国的周边安全战略构建》，《国际安全研究》，2018 年第 1 期，第 50 页。

② 朱永彪、苗肖阳：《跨文化传播理论视角下的中南亚地区安全合作机制》，《南亚研究》，2020 年第 3 期，第 102 页。

二是安全需求差异影响地区安全合作的深度和广度。由于各国的安全关注点不同，在开展安全合作时往往难以达成共识。一些国家之间因历史遗留问题、政治互信不足等因素，进一步加剧了安全需求差异对地区安全合作的阻碍，导致安全合作的范围和程度受到限制。三是安全需求差异易引发地区冲突风险。当各国的安全需求无法得到有效协调和满足时，可能会导致各国采取各自的安全政策和措施，甚至通过增强军事力量、强化军事同盟等方式来维护自身安全，从而引发地区军备竞赛、加剧地区紧张局势。

协调好各国安全需求差异是关键所在。首先，应尊重各国安全观差异，逐渐推动安全理念融合。基于总体国家安全观，中国周边外交理念强调“求同存异”原则，针对不同区域的安全需求，采取差异化的合作策略，灵活调整合作重点，促进各国安全合作的深化。[①] 同时，中国积极与周边国家携手推进双边命运共同体与地区命运共同体建设，推动各国在共同安全框架下实现互利共赢。其次，推动多边安全合作机制的发展和完善，构建包容性的亚洲安全架构。通过多层次对话与合作机制，促进安全理念交流与实践协同，增强地区安全互信。各国积极参与多边安全合作项目，通过实际行动增进互信、积累合作经验，逐步弥合安全需求差异，为构建亚洲安全

① 凌胜利：《总体国家安全观视野下的中国周边安全合作》，第 46 页。

模式奠定坚实基础。[①] 再次，统筹发展与安全。发展是安全的基础，通过加强亚洲各国之间的经济合作，促进区域经济一体化进程，可以实现共同发展和共同繁荣，从而增强各国的安全感和稳定性。我国应继续推动共建“一带一路”倡议在亚洲地区的深化和拓展，鼓励各国参与共建贸易和基础设施项目，加强经济联系和互利合作，减少因经济利益分歧而产生的安全矛盾，为解决安全问题提供经济支撑和动力，统筹发展与安全。

亚洲国家间的安全需求差异客观存在，但通过理念融合、加强对话与沟通以及促进经济发展等多方面的努力，可以有效协调这些差异，为构建符合亚洲地区特点和需求的安全模式创造有利条件，进而实现亚洲地区的长治久安和稳定发展。

结　语

亚洲安全模式的提出是基于当前中国周边安全形势的现实需要，也是构建周边命运共同体的必然要求。环顾当今世界极为复杂的国际安全形势，加强周边地区安全的重要性更加凸显。中国周边地区之所以长期保持相对和平安宁状态，与各国在长期互动中探索出的相处之道密切相关。作为亚洲大国，中国在亚洲安全模式实践

① 同上，第47页。

中发挥着重要作用，应通过与周边国家凝聚共识、务实合作，切实加强各领域安全合作，夯实共同安全基础，推动构建周边安全共同体。亚洲安全模式的实践离不开周边国家的共同努力，也需基于开放包容的态度欢迎域外国家共同发挥积极作用，推动周边安全治理成为典范，为全球安全治理提供新思路和新路径。

（载《学术前沿》2025 年第 16 期）

东亚安全秩序变迁与中国的地区战略选择*

吴　琳（外交学院亚洲研究所副研究员）

摘　要　冷战结束后，东亚安全秩序经历了一个不断变迁的过程。从美国强化日美同盟，牢牢掌握地区安全主导权的霸权秩序；转变为美国联盟体系依然占主导地位，但同时允许东亚地区合作兼容发展的复合秩序；再到2017年以来美国联盟体系转型且不断冲击东亚地区安全合作，从而形成竞争秩序。中国是东亚安全秩序变迁的直接推动者，通过管理中美关系，推动国际权力和平转移，重建地区国家政治信任，以新经济关系促进新安全关系，以及和平解决争端，塑造地区安全的多边治理框架，中国逐渐从权力、关系和治理三个维度建构自身的地区角色和地区战略。为了防止竞争性安全秩序进

* 本文系北京市社会科学基金青年学术带头人项目“秩序转换与中国的亚洲区域合作新战略研究”（21DTR020）的阶段性研究成果。

一步向对抗和冲突方向演变，中国应以维护地区秩序稳定为首要目标，在保持自身战略可持续发展的基础上，推动新安全格局的构建，并聚焦全球安全倡议的重点合作领域，拓展地区公共产品供给的方式和路径，为推动东亚地区从竞争性秩序向包容性秩序的变迁而创造条件、积蓄能量。

关键词 东亚安全秩序 美国联盟体系 东亚地区合作 全球安全倡议

当前，世界正经历百年未有之大变局，东亚作为中美战略博弈最为激烈和集中的地缘战略板块，面临地区安全秩序的深刻调整，而调整的根本原因是中美关系发生了结构性变化。美国推出“印太战略”，积极构建盟伴体系，企图重塑中国周边安全环境，实现对中国的战略围堵。受此影响，冷战后形成的以美国为主导的联盟体系与以东盟为中心的东亚地区合作兼容发展的复合结构出现松动，维持东亚“长和平”的难度骤然上升。面对新形势，中国提出全球安全倡议，强调和平、合作、包容、融合的亚洲价值观，致力于打造全球安全倡议实验区，建设和平、发展、合作、融通的东亚未来。[①] 这表

① 《外交部副部长孙卫东在第十三届复旦大学中国周边外交研讨会上的致辞》，中华人民共和国外交部网站，2023 年 11 月 7 日，http://switzerlandemb.fmprc.gov.cn/wjbxw_new/202311/t20231107_11175278.shtml。

明，中国的地区战略重点正从发展向安全与发展并重转移，如何落实全球安全倡议、推动地区安全秩序实现新的稳定，将是新时期中国周边外交的重要课题。

展望未来需要以历史作为基础，因此有必要从学理上厘清中国在东亚安全秩序形成和变迁过程中的角色和作用，进而才能明确中国未来要在何种基础上进行继承和发展。目前，学术界对该问题的研究主要有以下三种视角。一是单元视角，聚焦中国崛起这一划时代进程，认为中国实力变化导致战略转型，进而触发了东亚安全秩序的变动。[①] 二是结构视角，相关研究认为中国的地区战略受制于结构，中国的战略转型是在国际和地区环境深刻变化的背景下进行的。相关学者主要从“经济—安全”互动、准无政府体系、美国联盟体系、局部等级体系等角度分析中国面临的结构性约束和战略选择。[②] 三是

① Thomas J. Christensen, “Chinese Realpolitik,” *Foreign Affairs*, Vol. 75, No. 5, 1996, pp. 37 – 52; Thomas J. Christensen, “The Advantages of an Assertive China: Responding to Beijing's Abrasive Diplomacy,” *Foreign Affairs*, Vol. 90, No. 2, 2011, pp. 54 – 67.

② 周方银：《中国崛起、东亚格局变迁与东亚秩序的发展方向》，《当代亚太》，2012 年第 5 期，第 4—32 页；孙学峰：《东亚准无政府体系与中国的东亚安全政策》，《外交评论》，2011 年第 6 期，第 32—48 页；刘若楠、孙学峰：《局部等级视角下的东亚安全秩序与中美战略竞争》，《东北亚论坛》，2021 年第 1 期，第 43—61 页；Liu Feng, “China, the United States, and the East Asian Security Order,” *Issues & Studies*, Vol. 49, No. 1, 2013, pp. 99 – 140; Liu Feng and Ruonan Liu, “China, the United States, and Order Transition in East Asia: An Economy-Security Nexus Approach,” *The Pacific Review*, Vol. 32, No. 6, 2019, pp. 972 – 995; Evelyn Goh, “Contesting Hegemonic Order: China in East Asia,” *Security Studies*, Vol. 28, No. 3, 2019, pp. 614 – 644。

互动视角，相关研究认为中国的地区战略是在与结构的互动中形成和变化的，相关学者或关注中国在东亚合作机制中被社会化的问题，或强调东亚独特的地区特点对东亚秩序的影响，或强调中国与东南亚国家的信任关系变化，或从关系建构、区域观重构等视角探讨中国与东亚安全结构的互动。[①] 总体而言，中外学术界从不同视角分析了中国地区战略与东亚安全秩序变迁的关系，为本研究提供了丰富的养分。

本文综合了结构和互动两种研究视角。从结构入手，梳理后冷战时期东亚安全秩序的历史变迁；继而探讨中国如何在与东亚安全秩序的互动中实现地区战略的更新，以此来揭示中国地区战略的演化逻辑；最后探讨中国在面对新一轮的秩序调整时，应如何在适应和创新中推进全球安全倡议的实践，并推动地区安全秩序重回稳定。

---

① 秦亚青、魏玲：《结构、进程与权力的社会化——中国与东亚地区合作》，《世界经济与政治》，2007 年第 3 期，第 7—15 页；张蕴岭：《中国的周边区域观回归与新秩序构建》，《世界经济与政治》，2015 年第 1 期，第 5—25 页；牛军：《从开罗到万隆：战后东亚秩序的缘起（1943—1955）》，《史学集刊》，2015 年第 6 期，第 7—30 页；Alastair Iain Johnston and Robert S. Ross, eds., *Engaging China: The Management of an Emerging Power*, Routledge, 1999, pp. 212 – 302; Alastair Iain Johnston, "Socialization in International Institutions: The ASEAN Way and International Relations Theory," in G. John Ikenberry and Michael Mastanduno, eds., *International Relations and the Asia-Pacific*, Columbia University Press, 2003, pp. 107 – 162; Kei Koga, *Managing Great Power Politics: ASEAN, Institutional Strategy, and the South China Sea*, Palgrave Macmillan, 2022, pp. 189 – 200; Brantly Womack, *China Among Unequals: Asymmetric Foreign Relations in Asia*, World Scientific Publishing, 2010, pp. 459 – 486。

一、后冷战时期东亚安全秩序的历史变迁

冷战结束后的三十多年，东亚维持了所谓的“长和平”。但随着中美关系发生改变，东亚各种悬而未决的安全问题逐渐凸显并与其他问题叠加，导致东亚安全秩序进入新的动荡调整期。秩序变迁是一个自然发展的连续过程，本文将后冷战时期东亚安全秩序的变迁分为三个阶段。

（一）以日美同盟为基石的霸权秩序（1991—1996年）

冷战期间，东亚地区的两对大国关系发挥了稳定秩序的作用。一是日美同盟。通过与日本结盟，美国获得了日本在裁军以及与“自由世界”结盟方面的合作，日本则获得了美国的安全保护。这一同盟关系也见证了美国作为“发挥监管作用的外部仲裁者”对日本和中国的“双重保证”，从而避免了中日之间直接的安全竞争。二是中美关系。中美从1972年起搁置了意识形态分歧，扩大了双边安全保障，以形成相对默契的战略联合来遏制苏联在东亚的影响力。[①]

---

① Evelyn Goh，“Japan，China，and the Great Power Bargain in East Asia，”EAI Fellows Program Working Paper Series No. 32，East Asia Institute，November 2011，https：//www. eai. or. kr/ data/bbs/eng _ report/20111031183752 20. pdf，p. 4.

随着冷战的结束，这两对大国关系都发生了重大变化。由于苏联威胁的消失，中美合作的战略必要性降低，中美矛盾开始显现。[①] 中国从20世纪90年代初开始进入经济高速增长的阶段，对中国崛起的担心促使美国和日本从20世纪90年代中期开始加强和调整了双边安全合作关系。[②] 1996年4月，美国与日本发表了《日美安全保障联合宣言》，日美同盟得以再定义，即从冷战时代保护日本的“盾”转变为后冷战时代应对地区安全挑战的“矛”，因此对整个东亚安全环境产生了重大影响。[③] 对日本而言，冷战后其安全战略的调整越来越突出中国因素，俄罗斯影响力的下降使其防务重点逐渐从北转向西。对中国而言，日美同盟从两个方面对其构成安全挑战：一是制约中国崛起，二是在台湾问题上牵制中国。由于日美同盟的强化和美国地区安全战略的调整，美国维持和彰显了自己在东亚强大的军事存在和综合影响力，确立并巩固了以日美同盟为基础的东亚霸权。

值得注意的是，在冷战结束初期，东盟是一个仅有六个成员国的地区组织，但其通过融入更大范围的东亚

① 牛军：《三次台湾海峡军事斗争决策研究》，载张沱生、史文主编：《对抗·博弈·合作——中美安全危机管理案例分析》，世界知识出版社，2007年，第187页。

② 吴心伯：《太平洋上不太平——后冷战时代的美国亚太安全战略》，复旦大学出版社，2006年，第6—7页。

③ 同上，第41—54页。

经济一体化，提升了地区组织的自信心和影响力。[①] 1995年越南加入东盟，1997年缅甸和老挝加入东盟，1999年柬埔寨成为东盟第十个成员国，进一步扩大了东盟的整体力量。这一时期，印度尼西亚、马来西亚、新加坡、泰国等东盟创始国涌现出一批具有远大抱负和广阔视野的政治人物，他们成功解决了柬埔寨问题，宣称东盟已经具备了一种管理地区秩序的能力，即通过发挥东盟的领导作用来影响和平进程。在解决柬埔寨问题中，东盟赢得的声誉使东亚和亚太地区的国家同意将这种名义上的领导以及制度模式作为创造一个地区多边安全对话机制的基础，这一机制就是东盟地区论坛（ARF）。[②] 由此，东盟影响地区安全秩序走向的能力和意愿开始显现。

（二）美国联盟体系与东亚地区合作兼容的复合秩序（1997—2016年）

1997年，两种趋势同时发展。在安全上，日美同盟继续强化，巩固了美国联盟体系及其在东亚安全秩序中的主导权。1997年9月，日本与美国发布新的《日美防卫合作指针》，双方着手应对后冷战时代的地区安全问题，日本在日美安保体制中的地位和作用显著增强。同

① 马凯硕、孙合记：《东盟奇迹》，翟崑、王丽娜等译，北京大学出版社，2017年，第63—69页。

② 阿米塔·阿查亚：《建构安全共同体：东盟与地区秩序》，王正毅、冯怀信译，上海人民出版社，2004年，第7页。

时，日美共同开发战区导弹防御系统，进一步加强了美国在该地区的战略优势。但在经济上，1997 年的亚洲金融危机暴露了日本在拉动地区经济增长方面的局限性。[①] 1997 年日本经济的实际增长率为 -7%，是自 20 世纪 70 年代中期以来出现的首次负增长。东南亚国家在面临严重金融危机时，希望日本能够采取行动救市，阻止危机蔓延，但日元大幅贬值、日本政府金融改革踌躇不前不仅让东南亚国家大为失望，也遭到美国的批评。与此同时，中国坚持人民币不贬值和推动金融体系改革为稳定地区经济发挥了有目共睹的积极作用。以此为契机，中国与东南亚的关系开始进入新时代。

日本经济低迷、中国经济持续上升、中美关系改善、东盟管理地区秩序的能力和意愿增强，这些因素共同推动地区安全秩序的演变。最显著的变化是在 21 世纪第一个十年，以东盟为中心的东亚地区合作网络逐步建立和扩大，并形成了美国参与的东亚地区合作与美国联盟体系共存的复合秩序。[②]

1997 年以前，东亚区域合作的主要形式是东盟与主要西方国家以及日本、韩国等建立的多对“东盟 +1”对话伙伴关系和机制化的东盟外长扩大会，合作的动力更

① 吴心伯：《太平洋上不太平——后冷战时代的美国亚太安全战略》，第 77—78 页。

② 陶文钊：《中美关系与地区秩序》，《和平与发展》，2016 年第 1 期，第 8—14 页。

多来自西方大国。[①] 例如，东盟地区论坛的成立就源于日本的建议以及美国和澳大利亚的积极推动。[②] 1997 年东盟与中日韩（当时为“9 + 3”，柬埔寨加入东盟后称“10 + 3”）领导人非正式会晤在吉隆坡举行。正式启动“10 + 3”合作进程之后，东亚出现了按照“东盟方式”、完全由域内国家组成的地区合作机制。2002 年，各方决定推动“10 + 3”领导人会议向东亚峰会演变。2004 年各方一致同意将“10 + 3”作为建立东亚共同体这一长期目标的主渠道。[③] 然而，东亚共同体是只包括东亚国家，还是也要将域外国家纳入；是继续保留“东盟中心地位”[④]，还是去东盟中心化；对此各方存在分歧。2005 年首届东亚峰会正式启动，创始成员国不仅包括东盟和中日韩三国，还包括印度、澳大利亚和新西兰，东亚峰会由东盟轮值主席国主办和主持。这一结果表明，美国和日本成功阻断了以“10 + 3”为主渠道建设东亚共同体的

---

① 中国和印度分别于 1991 年和 1996 年加入东盟外长扩大会。

② Ralf Emmers and See Seng Tan, “The ASEAN Regional Forum and Preventive Diplomacy,” in Ralf Emmers, ed., *ASEAN and the Institutionalization of East Asia*, Routledge, 2012, pp. 89 – 102.

③ 《东盟与中日韩（10 + 3）合作》，中华人民共和国外交部网站，2023 年 10 月，https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/lhg_682542/jbqk_682544/。

④ “东盟中心地位”的重要特征是东盟主导这些机制的制度设计、决策方式、原则规范、成员资格、议程设置、制度进程和合作效果。参见 Mely Caballero-Anthony, “Understanding ASEAN's Centrality: Bases and Prospects in an Evolving Regional Architecture,” *The Pacific Review*, Vol. 27, No. 4, 2014, pp. 563 – 584。

进程，而东盟则保住了其在地区合作中的中心地位。

2010 年，俄罗斯和美国加入东亚峰会。美国的参与巩固了其在地区安全秩序中的主导权，通过将“开放的区域主义”正当化，美国不仅限制了其他国家在东亚地区的影响力，而且在某种程度上回应了东盟谋求地缘政治平衡的需要。从秩序的制度构成来看，这一时期的东亚安全秩序不再是日美同盟机制一元主导，而是出现了东亚地区合作在“开放的区域主义”新共识上的制度发展。2010 年之后相继出现的《跨太平洋伙伴关系协定》（TPP）和《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP），也基本反映了复合秩序的现实。

（三）美国联盟体系转型冲击东亚地区合作的竞争秩序（2017年至今）

美国主导下的复合秩序之所以能够存续二十年，是因为大国关注利益的调和，并且通过“开放的区域主义”实现了这一目标，东盟在其中也发挥了桥梁作用。但在 2017 年之后，美国外交战略发生重大变化，对华竞争的一面日益上升。美国推动构建“志同道合”的盟伴体系，以意识形态划线，分化东盟和东亚合作，从而导致由利益驱动的复合秩序难以为继，由利益与价值观共同驱动的竞争秩序取而代之。

美国联盟体系的转型早在奥巴马政府时期就开始了，特朗普政府以美国利益优先，损害了一些盟友的利益，

造成盟友间的政治失和与内部纷争，但其重启了一个机制，即“四国机制”（Quad）。该机制在日澳合作的基础上，又将印度这一东亚地区合作的参与方，也是美国日益重视的非同盟安全伙伴纳入其中，“四国机制”成为美国盟伴体系构建和联盟体系转型的里程碑。拜登政府在此基础上推动“四国机制”提升至领导人层级，并建立了美英澳“三边安全伙伴关系”（AUKUS）机制，打造供应链安全阵营，加强美日韩三方同盟，建立东亚与太平洋岛国的安全联动。美国联盟体系转型的根本目标是影响地区对华认知，推动霸权秩序回归。[①] 这必然会在东亚地区产生一系列反应，促进秩序变迁。

首先是东盟。作为东亚地区合作的“驾驶员”，东盟的基本态度是不选边站队，拒绝“亚洲版北约”，[②] 力求团结一致，在“开放的区域主义”原则下维护东盟的中心地位。东盟于2019年在印尼的倡议下推出“东盟印太

① 张洁：《美日印澳“四边对话”与亚太地区秩序的重构》，《国际问题研究》，2018年第5期，第59—73页；刘丰：《秩序主导、内部纷争与美国联盟体系转型》，《外交评论》，2021年第6期，第23—44页；樊吉社：《从亚太到“印太”：美国地区安全战略的变迁与回归》，《国际安全研究》，2022年第5期，第30—52页；凌胜利、王彦飞：《霸权的逻辑：美国亚太安全战略的多边转向》，《国际安全研究》，2022年第4期，第91—126页。

② 对内方面，东盟成立以来就形成了共识，即将成员国之间的防务合作限制在双边层面，防止东盟发展成为军事联盟。这项共识后来发展为一种地区规范，即抵制东盟军事协定和偏好双边防务合作的规范和原则。对外方面，东盟也不愿看到地区军事集团出现，从而导致自身的边缘化和分化瓦解。参见阿米塔·阿查亚：《建构安全共同体：东盟与地区秩序》，第67、84—87页。

展望”，[①] 推动与日本、韩国、中国等地区大国达成了地区愿景文件和务实合作协议，将其与中国、美国、印度等国的战略伙伴关系同步升级为全面战略伙伴关系，与上述大国均开展了联合军演，等等。尽管东盟的行动难以阻止地区秩序向竞争性方向发展，但在避免地区结构单一化、集团化、维护东亚地区合作上，东盟的作用仍非常关键。[②]

其次是美国的盟伴。美国的施压加速了其盟伴的安全政策变化。日本、韩国、菲律宾选择追随美国和突破既有的安全政策框架，配合美国在台海、朝鲜半岛、南海问题上对华施压，并推动与七国集团和北约的战略互动；欧盟、北约、加拿大等西方域外力量跃跃欲试，联合构筑对华威慑联盟；印度则采取战略投机政策，与美国和西方结成“便利同盟”，共同抗衡中国。这些国家安全政策的变化无疑加速了竞争性地区安全秩序的形成。但值得注意的是，相似的战略需求并没有导致“亚洲版北约”的出现。[③] 其深层次原因在于，竞争性地区秩序并不能解决这些国家所有的安全关切，鉴于国际环境的复

① Association of Southeast Asian Nations, “ASEAN Outlook on the Indo-Pacific,” June 23, 2019, https://asean.org/asean2020/wp-content/uploads/2021/01/ASEAN-Outlook-on-the-Indo-Pacific_FINAL_22062019.pdf.

② 吴琳：《中美制度竞争对东盟中心地位的冲击——以东盟地区论坛（ARF）为例》，《外交评论》，2021年第5期，第88—117页。

③ David C. Kang, “Still Getting Asia Wrong: No ‘Contain China’ Coalition Exists,” *The Washington Quarterly*, Vol. 45, No. 4, 2022, pp. 79-98.

杂化和安全利益的多元化，延续原有复合秩序中的制度结构，符合它们平衡各种风险和驾驭不确定性以增进自身安全利益的基本要求。

综上所述，东亚竞争秩序正加速形成，但复合秩序的韧性和惯性依然存在。不过，在美国“极限施压”、地区热点升级、一些国家民粹主义沉渣泛起的影响下，未来东亚安全秩序不排除会出现结构性颠覆。但在现阶段，美国所希望的霸权秩序回归很难实现，复合安全困境[①]和竞争性安全结构恐将持续一段时间。

二、东亚安全秩序变迁中的中国角色与地区战略演化

通过回顾和梳理后冷战时代东亚安全秩序的历史变迁，可以得出三个结论。其一，美国的地区战略决定了后冷战时代东亚安全秩序的走向，这是东亚安全秩序演化的常量。尽管奥巴马政府高举“美国回来了”的旗帜“重返亚太”，但事实上美国从来就没有离开过，美国联盟体系是其主导东亚地区安全秩序的不二法宝。同时，美国通过“离岸平衡”确保了地区秩序在安全上对美依赖和在经济上的对外开放。其二，中国的地区战略选择

① 赵明昊：《亚太地区的复合安全困境与中国应对》，《当代世界与社会主义》，2023 年第 4 期，第 32—41 页。

将是竞争性安全秩序发展演变的关键变量。在大国关系稳定、地区合作进展顺利的情况下，中国地区战略实施的环境相对宽松、稳定性好。但随着中美关系动荡，地区合作遭遇瓶颈，中国如何选择、地区国家如何确立对华预期的问题就变得更加突出和重要。其三，复合秩序中的地区组织和多边合作机制是大国竞争背景下维持秩序稳定的关键第三方。[①] 这既包括东盟、以东盟为中心的东亚合作机制，也包括大国主导的合作机制。它们共同构成了一个网络化的东亚。[②] 但在地缘政治竞争下东亚安全合作如何发展，不同治理理念和治理方式如何互动，都将对东亚安全秩序的走向产生影响。以上三个结论，恰好对应中国在东亚安全秩序变迁中的三种角色和地区战略演化的三个维度——权力、关系和治理。

（一）管理中美关系，推动权力和平转移

权力是秩序的重要维度，权力转移是秩序变迁的根本动力。中国崛起所造成的权力转移是东亚安全秩序变迁的深层动因，也是中国作为东亚安全秩序直接缔造者最为直接的表现。中美关系具有系统性影响，中国对于

① 魏玲：《本土实践与地区秩序：东盟、中国与印太构建》，《南洋问题研究》，2020 年第 2 期，第 1—14 页；吴琳：《亚洲区域合作的话语消退与重新激活》，《国际问题研究》，2021 年第 5 期，第 90—107 页。

② Alice D. Ba，“Multilateralism and East Asian Transitions：The English School，Diplomacy，and a Networking Regional Order，” *International Politics*，Vol. 57，No. 2，2020，pp. 259 - 277.

中美关系的管理，深刻影响着东亚地区权力格局的演变及其秩序结果。

2012 年以来，中国外交的一个重要变化是中国开始审视自身实力变化带来的利益、手段和责任的变化，并探索在周边地区运用权力、管理权力和彰显权力。在西方学者看来，这是中国外交自信（assertiveness）的表现，[①] 并由此衍生出一系列“中国威胁论”，比如“破坏基于规则的秩序”“债务陷阱论”等。美国政府提出“形塑中国周边战略环境”，通过“激烈竞争”“竞赢”中国，这更加清晰地表明，为了阻挠中国的权力拓展，美国将不惜代价与中国展开战略竞争。中美在东亚爆发正面对抗或直接冲突的风险急剧上升，东亚安全秩序的稳定面临巨大压力。在此背景下，中国的目标非常明确，既要实现国家统一和民族复兴，也要坚持独立自主的和平外交政策，通过管理对美及其东亚盟友的关系，推动权力和平转移，维护地区和平发展的大局。

在对美关系上，中国一方面坚决斗争，在涉及主权等核心利益问题上划清红线、底线，表明维护国家主权、安全、发展利益的决心和力量；另一方面与美国保持密

① Thomas J. Christensen, “The Advantages of an Assertive China: Responding to Beijing's Abrasive Diplomacy,” pp. 54 – 67; Oriana Skylar Mastro, “Why Chinese Assertiveness is Here to Stay,” *The Washington Quarterly*, Vol. 37, No. 4, 2015, pp. 151 – 170.

切战略沟通，积极引导美国对华政策。[①] 近期，中美关系出现缓和迹象。中美两国元首于2023年11月在旧金山举行会晤，就中美关系的指导原则达成“七点共识”，具体包括：相互尊重、和平共处、保持沟通、防止冲突、恪守《联合国宪章》，在有共同利益的领域开展合作，负责任地管控双边关系中的竞争因素。习近平主席提出中美要共同树立正确认知，共同有效管控分歧，共同推进互利合作，共同承担大国责任，共同促进人文交流，开辟旧金山愿景。台湾问题和经贸科技问题仍是中国主要关切，中国希望这次元首会晤能推动中美关系增信释疑、管控分歧、拓展合作，也为动荡变革的世界注入确定性、提升稳定性。[②]

除此之外，处理好与美国东亚盟友的关系，调动第三方因素，是管理中美关系的重要补充。面对美国在东亚的核心盟友和安全伙伴，中国的基本原则是睦邻友好，亲诚惠容的周边外交理念同样适用于发展与它们之间的关系。2023年11月26日，第十次中日韩外长会在韩国釜山举行。王毅在会上指出，中日韩作为东亚地区重要国家，要当好东亚合作的“领头羊”、维护地区和平安全

① 吴心伯：《探索中美战略博弈的边界》，《国际问题研究》，2023年第2期，第51—55页。

② 《王毅就中美元首旧金山会晤向媒体介绍情况并答问》，外交部网站，2023年11月16日，https://www.mfa.gov.cn/web/wjbz_673089/zyjh_673099/202311/t20231116_11181420.shtml。

的“稳定器”、解决热点问题的“减压阀”，中方将继续本着与邻为善、以邻为伴的方针，推动三国合作重回正轨。[①] 面对不同的国家、不同的问题，中国的政策总体上务实、灵活，同时保持适度的威慑和弹性。

（二）重建政治信任，以新经济关系促进新安全关系

关系是秩序建立的核心要素，关系模式直接影响秩序的构成和形态。复合秩序与竞争秩序的一个重要区别就在于不同的关系模式是否兼容。关系也是中国社会文化的核心理念。[②] 通过长期的地区互动，中国构建起以增强政治信任为基础、以制度建设和务实合作为内容、以新经济关系促进新安全关系的地区关系模式。

政治信任缺失是长期困扰中国地区战略和秩序构建的问题。历史上，中国与一些东亚国家也存在矛盾，东亚国家之间的关系也错综复杂。中国崛起使中国与东亚国家历史上的复杂关系与当代的权力变迁相互交织，从而加大了中国与地区国家政治关系改善的难度。[③] 尽管难度很大，但是中国依然投入大量外交资源，提出共同、综合、合作、可持续的新安全观，通过战略安抚和战略

---

① 《王毅出席第十次中日韩外长会》，外交部网站，2023 年 11 月 26 日，https：//www. mfa. gov. cn/wjbzhd/202311/t20231126_11187325. shtml。

② 秦亚青：《关系本位与过程建构：将中国理念植入国际关系理论》，《中国社会科学》，2009 年第 3 期，第 69—86 页。

③ 张蕴岭：《中国的周边区域观回归与新秩序构建》，第 5—25 页。

保证，改善地区国家的对华认知，以实际行动表明中国是一个值得信赖的合作伙伴。最典型的例证是1997年亚洲金融危机爆发后中国的负责任应对使东盟改变了对华负面认知，愿意与中国发展更加紧密的合作关系。此后，中国与东盟的关系进入高速发展的快车道，东盟对中国的信任水平也有显著提升。

由于美国联盟体系的挤压和地区国家对中国崛起意图的不确定，中国选择以务实、开放的态度，优先发展新经济关系，将经济作为地区关系稳定的“压舱石”，继而带动安全合作与新安全关系的塑造。2000年，时任国务院总理朱镕基在第四次中国—东盟领导人会议上首次提出建立中国—东盟自贸区的构想，得到了东盟方面的积极回应，双方经过十年谈判最终于2010年1月1日正式全面启动中国—东盟自贸区。此后，中国—东盟自贸区不断提质升级，成为中国—东盟关系深化发展的基石。与此同时，中国也积极支持东盟的地区倡议。中国接受东盟的邀请，参与“10+3”合作并提出了很多务实的合作倡议，包括成立央行和财政部负责人机制，牵头组织东亚自贸区的可行性研究，推动清迈倡议框架下的货币互换机制多边化，建立东亚外汇储备库，以及成立东亚宏观经济办公室等，为“10+3”合作和后来的RCEP等地区经济安排作出了积极贡献。

在经济合作取得巨大成功的背景下，中国与东盟的政治关系也不断提升，2021年双方关系升级为全面战略

伙伴关系，安全关系也在制度建设和务实合作中得到发展。在中国—东盟国防部长非正式会晤、东盟防长扩大会和东盟地区论坛等框架下，中国与东盟在扫雷、反恐、人道主义援助与救灾、军事医学、海上安全、维和、网络安全等非传统安全领域加强了务实合作。中国还与东南亚国家在2018年和2019年两次举行海上联合演习，并于2019年在东盟防长扩大会机制下在华举行大规模实兵演习。[①] 当然，与经济关系相比，新安全关系的实质性内容还很欠缺，合作的阻力也更大。重建信任的道路仍然任重而道远。

（三）和平解决争端，推动地区安全多边治理

中国在东亚安全秩序中的角色和战略变化还突出体现在争端解决的治理理念和治理方式上。安全的要害在于“治理”。[②] 安全治理方式的转变会通过影响认知和利益，进而影响安全问题的解决效果和安全秩序的演变。中国参与地区多边安全机制、处理南海争端的历程，就是中国的地区安全角色从维护地区安全规则与秩序向多边安全治理发展演化的过程。

---

① 《中国—东盟合作事实与数据：1991—2021》，外交部网站，2021年12月31日，https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/lhg_682518/xgxw_682524/202201/t20220105_10479078.shtml。

② 陈向阳：《以新安全格局保障新发展格局：双治理与双循环》，《人民论坛·学术前沿》，2023年第19期，第24页。

对于以多边制度化方式处理南海争端，中国并不是一开始就接受。东盟扮演了推手的角色。东南亚国家在冷战结束初期对中国充满了疑虑，为了制约和防范中国，东盟主张将中国纳入新创设的地区多边安全机制中。中国在加入东盟地区论坛的前几年，对多边安全机制持观望态度并保持谨慎，对“建立信任措施”更是陌生的。西方国家则试图将南海等问题纳入东盟地区论坛的讨论中，对此中国高度警惕。那时东盟处理南海争端的主张是先在东盟内部形成“南海行为准则”（以下简称“准则”）共识，然后以集体身份与中国磋商。[①] 中国的立场则是南海争端不牵涉所有的东盟国家，因此应通过与声索国直接的双边谈判和平解决争端。双方对于南海问题的立场差距导致的妥协结果是中国和东盟国家在2002年签署了《南海各方行为宣言》（以下简称《宣言》），明确处理南海问题的路径是直接相关的主权国家的磋商和谈判，目标是基于协商一致制定“准则”。这是中国与一个地区组织发表的首份争端解决政治文件，充分展示了中国在利益分歧显著的情况下仍能作出战略保证的诚意和善意。

虽然中国与东盟于2003年正式启动《宣言》落实机制，成立联合工作组，定期召开高官会，但相关进展十

① 刘中民：《冷战后东南亚国家南海政策的发展动向与中国的对策思考》，《南洋问题研究》，2008年第2期，第25—34页。

分缓慢。随着2007年之后南海形势日趋复杂化，以及中国和东盟在“10＋1”“10＋3”等地区合作中互动的加深，东盟在中国对外战略中的地位明显上升，被视为中国周边外交的“优先方向”。中国也开始从国家战略和地区治理的角度去思考南海问题的解决，加快“准则”磋商，推动海洋合作。2011年，中国与东盟国家就落实《宣言》指针案文达成一致，同时建议各方将工作重点转向务实合作，提出成立三个专门技术委员会推进海上合作。2013年，“准则”磋商启动。2014年11月，时任国务院总理李克强在东亚合作系列会议上提出处理南海问题的“双轨思路”，在双边基础上加入了所有东盟国家和中国共同维护南海和平稳定的多边轨道。[①] 2017年，“准则”框架达成，目前已启动案文三读。发展至今，中国和平解决南海争端的治理方略已非常明确，就是要“以对话解决争端、以协商化解矛盾，不断完善危机沟通机制，加强区域安全合作”。[②] 这不仅有利于南海问题的解决，也有利于中国在东亚地区其他争端和热点问题中发挥建设性的作用。

---

① “双轨思路”的具体表述参见《王毅：以“双轨思路”处理南海问题》，人民网，2014年8月9日，http://politics.people.com.cn/n/2014/0809/c70731-25435555.html。

② 《共建和平安宁、公平正义、清洁美丽、繁荣昌盛的海洋家园——王毅同志在第四届“海洋合作与治理论坛”开幕式上的致辞》，外交部网站，2023年11月8日，https://www.mfa.gov.cn/web/wjbz_673089/zyjh_673099/202311/t20231108_11175787.shtml。

三、全球安全倡议与东亚安全秩序的再稳定

2022 年 4 月，习近平主席在博鳌亚洲论坛上提出全球安全倡议，深刻剖析当今世界面临的安全挑战，倡导通过“六个坚持”，回应“世界需要什么样的安全理念、各国怎样实现共同安全”的时代命题。2023 年 2 月，中国政府发布《全球安全倡议概念文件》，明确了落实全球安全倡议的行动路线图。与冷战结束初期中国对“建立信任措施”感到陌生的情况截然不同，当前中国提出全球安全倡议，展现了“以确定之中国应对不确定之世界”[①] 的自信与开放。面对东亚日趋复杂的竞争形势，中国要明确优势和劣势，统筹发展与安全，主动引导东亚安全秩序回归稳定。

（一）发挥优势，保持地区战略的稳定性和持续性

马凯硕等国外一些智库学者在对中国的地区战略进行研究后得出一个相似的结论，认为中国最大的优势是政策具有连续性，能够始终遵守其承诺，是一个可以信

① 张清敏：《二十大以后的中国外交：理解与思考》，《外交评论》，2022 年第 6 期，第 1—21 页。

赖的伙伴。[①] 这一方面反映了中国的制度优势和政策优势，另一方面也说明地区国家需要中国在预期和方向上给予它们信任和信心。保持中国的优势，增强地区国家间的政治信任，扎实、稳健地推进和落实中国的安全观和地区政策，有助于稳定动荡不定的地区局势，管控大国竞争所带来的冲突风险，重新积聚合作的信心和动力，推动竞争秩序回归包容和合作。

从地区国家的角度来看，不同大国推行的地区战略框架之间存在适度的竞争是有利于其利益的，因为这些框架各有优劣，能够充分满足地区国家多样性的安全需求，同时多个框架比单一框架更能够确保它们的战略自主性，还能为地区国家在大国之间发挥对冲的建设性作用提供空间。[②] 因此，无论是在竞争性的东亚安全秩序下，还是在复合兼容的东亚安全秩序下，地区国家都期待各个大国能均衡地发挥作用并且能够给它们提供足够的灵活度和选择性。它们欢迎中国以一种平等合作的方式与之建立机制性联系，但同时又不希望过度依赖中国。明确这一点，对于中国的地区战略选择非常重要。因此，中国推行地区战略的目标不应是对抗美国或与美国竞争地

① 马凯硕、孙合记：《东盟奇迹》，第97—114页；Deep Pal，“China's Influence in South Asia：Vulnerabilities and Resilience in Four Countries，” Carnegie Endowment for International Peace，October 2021，https：//carnegieendowment. org/files/202110 - Pal_SouthAsia China_final1. pdf，p. 6。

② Deep Pal，“China's Influence in South Asia：Vulnerabilities and Resilience in Four Countries，” p. 6.

区国家的支持，而是立足中国的优势并将其充分发挥，塑造一个“政策稳定、重承诺、可依靠”的地区伙伴形象。

中国还应重视与其他大国和地区组织的战略框架的并存关系。不同大国的优势是不同的，比如美国在东亚的优势是联盟体系、军事基地、发达的防务关系网络，以及调动各种公民社会力量的能力，发展非政府组织和民间社会团体，影响地区国家的国家治理能力。日本的优势则是多年来与地区国家构建的经济和社会援助的强大网络，并通过精细化的政策手段加以维持。东盟也具有自身不可替代的优势，即马凯硕所总结的：共同体意识、机制建设以及各大国对东盟发展的支持。[①] 中国需要认识到不同国家的优势和短板，推动互补性合作。这既需要自信和定力，也需要沟通和协作的艺术。

（二）重视治理，完善地区安全机制和全球安全倡议实验区建设

当前，由于大国竞争和地缘政治的回归，很多地区国家面临的极为严峻的地区性挑战被忽视或掩盖。传统安全与非传统安全的交织和联动，更是将这些被忽视或被掩盖的问题的长期风险进一步放大，导致如水资源武器化的事件逐渐增多，成为新的冲突引爆点。在这种情况下，加强国际和地区安全治理刻不容缓。中国近期与

① 马凯硕、孙合记：《东盟奇迹》，第193—199页。

周边国家开展的打击电信诈骗的跨国执法合作，就是加强地区安全治理的一个生动案例。

安全治理是一个综合、长期的过程，需要以制度建设作为基础。当前，以东盟为中心的地区安全合作机制正面临内部和外部的各种问题。例如，东盟地区论坛在从预防性外交阶段向冲突解决的新阶段推进的过程中遇到了共识不足、行动滞后的难题，在核不扩散、反恐、海上安全等领域的合作机制仍大多停留在“清谈”的状态，减灾联合演习甚至从未被运用在实际的灾害应对中。美国的新战略则使人们对地区安全机制的未来前景更加担忧。有鉴于此，中国推动地区安全治理，必须首先从制度革新着手，打破原有的路径依赖，让制度服务合作，使功能领域的合作切实解决现实问题。

南海问题的安全治理仍将是未来中国地区战略的重点和难点。中国处理南海问题的过程，说明该问题不是一朝一夕、一劳永逸可以彻底解决的，需要综合施策、长期博弈和共同努力。中国不仅要加紧推动“准则”磋商进程，而且要完善和扩大《宣言》落实机制的职能范围。《宣言》落实机制是2003年由中国和东盟共同启动，主要任务是推动“准则”的达成。鉴于南海地区安全治理的长期性和复杂性，中国宜考虑在《宣言》落实机制的基础上建立新机制，为综合的地区安全治理奠定基础。除此之外，澜湄合作、中日韩等次区域合作机制也应当要有新的发展思路。澜湄地区将打造全球安全倡议实验

区，在治理深度和广度上都有望进一步拓展。[①] 中日韩合作的政治关系脆弱，但在安全利益上存在交集，应当保持当前中日韩恢复对话的势头，继续谋求深化合作。

（三）补足短板，扩大与地区国家的防务和安全关系网

中国从融入、被动塑造到主动塑造地区秩序，既体现了国家实力的变化，也是中国安全治理工具箱不断丰富和充实的过程。实力增长必然会给中国的地区安全治理带来新的解决路径、解决手段和解决方案。中国作为一个负责任大国，在地区安全治理中应当形成全面、均衡的治理能力。但从目前来看，中国参与地区安全治理的能力、体系、工具箱均存在与实力不符的情况。澳大利亚洛伊研究所发布的《2023 年亚洲实力指数》报告显示，中国在亚洲的综合实力指数仅次于美国，其中，中国的“经济关系”得分超过美国，“外交影响”“未来资源”和“经济能力”的得分与美国基本持平，“韧性”“文化影响”和“军事能力”的得分与美国有一定差距。与美国差距最大的是“防务网络”，中国的得分为 23.7，美国的得分为 84.6。[②] 可见，中国的亚洲影响力存在短板，防务和安全关系严重滞后于经济关系（得分为

① 《全球安全倡议概念文件》，中国政府网，2023 年 2 月 21 日，https：//www.gov.cn/xinwen/2023 -02/21/content_5742481.htm。

② Susannah Patton, Jack Sato, and Hervé Lemahieu, “2023 Asia Power Index,” Lowy Institute, February 2023, https：//power.lowyinstitute.org/.

98.3）和军事能力（得分为68.1）。为了深度参与地区安全治理，落实全球安全倡议，更好地发挥中国的负责任大国作用，中国需要在以新经济关系促进新安全关系的既有模式基础上进行改进和弥补，扩大地区防务和安全关系网络。

事实上，全球安全倡议提出后，中国加强了与地区国家的防务合作。2023年11月，中国军队与柬埔寨、老挝、马来西亚、泰国、越南的军队，在广东湛江举行了为期10天的“和平友谊－2023”多国联合演习。这是首次在中国举行该系列演习。演习以“联合反恐与维护海上安全军事行动”为课题，同步在陆上和海上展开联合实兵演练。[①] 未来中国应当加强军事外交，深化与地区国家的双多边防务合作，积极参与和主导多边军事演练，共同应对地区威胁，维护地区和平与安全。

（四）统筹发展与安全，在新兴领域创新性地提供地区公共产品

党的二十大报告提出以新安全格局保障新发展格局，其内涵是统筹国内国际两个大局，以新安全格局的构建保障双循环的新发展格局。新发展格局以国内大循环为主体，国内国际双循环相互促进；新安全格局同样以国

① 陈典宏、陈晓杰、曾庆丰：《携手砺兵 互学互鉴——“和平友谊－2023”多国联合演习影像》，国防部网站，2023年11月28日，http://www.mod.gov.cn/gfbw/jsxd/ly/16269521.html。

内治理为主，国内国际“双治理”同步推进。[①] 当前，世界正处于新疆域不断拓展、发展与安全问题紧密关联的时代，加强新兴领域治理，不仅有助于提升国内发展效能，而且可以拓宽中国与地区国家共建制度和规则并提供公共产品的领域和范围，为地区稳定和繁荣创造机遇。

中国积极提供地区公共产品。新冠疫情推动了中国与地区国家在公共卫生领域的合作。中国与东盟建立了应急医疗物资储备库，还利用地区合作专项资金联合开发和生产疫苗，推出“中国—东盟健康丝绸之路人才培养项目（2020—2022）”，为推动地区公共卫生治理发挥了积极作用。未来，中国应借助这些合作机制和资金、平台，扩大医疗合作网络和提升基层卫生治理能力，深入民间精准对接需求，建设人类卫生健康共同体。乌克兰危机再次凸显了核安全风险，大国竞争如何避免核冲突是中国作为地区大国不可回避的问题。中国适时与美国启动核安全对话，向东盟表达率先签署《东南亚无核武器区条约》议定书的意愿，将推动中国为地区核安全治理作出更大贡献。除此之外，根据全球安全倡议中列举的重点合作方向，中国在信息安全、生物安全、人工智能、外空、气候变化等新兴领域不断积累的国内治理

① 陈向阳：《以新安全格局保障新发展格局：双治理与双循环》，第22—28页。

经验，也可为国际治理和地区治理提供新的合作动力。中国应把握住时代机遇，在“双治理”的新安全格局下，推动新科技领域和新安全领域的规则制定和公共产品供给。

结　语

后冷战时代的东亚安全秩序经历了三个阶段的历史变迁。冷战结束初期，美国通过重塑日美同盟建立起以双边同盟体系为架构的霸权秩序。以亚洲金融危机为转折，东亚地区合作蓬勃兴起，美国联盟体系与东亚地区合作兼容发展，这种复合秩序逐渐取代了霸权秩序。2017 年以来，东亚安全秩序因美国联盟体系转型冲击东亚地区合作而呈现出竞争性上升的发展态势。时代的车轮仍在滚动，但东亚安全秩序的未来是“前进”还是“倒退”仍然存在变数。中国将在东亚安全秩序未来的建构中发挥何种作用，不仅关系到中华民族伟大复兴的历史伟业，而且将深刻影响世界的走向。解决未来问题的答案藏在过去。后冷战时代中国的崛起、与地区的互动以及区域观的重构，均与东亚安全秩序的变迁紧密相关。从权力、关系和治理三个维度看，中国逐渐塑造和发展了自身的地区角色和地区战略。一是维护中美关系稳定，推动权力和平转移；二是重建地区国家政治信任，构建新经济关系格局并带动新安全关系的建立；三是和平解

决争端和参与安全合作机制，推动地区安全的多边治理。面对新的时代背景和更加复杂的地区安全局势，中国要更加主动地塑造地区秩序，统筹发展与安全，在新安全格局的构建中开拓创新，实现东亚安全秩序的稳定重建和包容性发展。

（载《国际展望》2024 年第 1 期）

“临界”风险、美国退约与中国引领“全球南方”气候合作*

董　亮（外交学院亚洲研究所副研究员）

摘　要　一直以来，中国积极维护“全球南方”国家的正当权益，大力开展南南气候合作，并取得了重要成效。当前，全球气候治理面临双重挑战，国际气候合作经受严峻考验。一方面，全球升温已触发地球气候系统的多个临界点，并将由此引发更大的气候危机；另一方面，特朗普二次执政后再次退出《巴黎协定》，对全球气候治理形成了巨大冲击。由于放松管制，美国的碳排放预计大幅增加，必将进一步加剧气候“临界”风险。在双重挑战影响下，“全球南方”国家希望强化全球气候治理进程，频繁提出多种治理诉求。中国在“共同但有区别的责任”原则指导下，不断增加国际支持力度，切

* 本文系外交学院自设课题“碳中和背景下中国参与全球气候治理研究”（项目编号：JY2023027）的阶段性研究成果。

实帮助“全球南方”国家应对气候变化，并以“77国集团和中国”“基础四国”和金砖合作机制为主要平台，努力提升“全球南方”的治理合法性、议程塑造能力和绿色引领力，持续改善全球气候治理状况。未来，中国将与其他“全球南方”国家共同强化“真正的多边主义”，聚焦早期预警、绿色技术等方面的合作，推动绿色低碳转型，应对气候“临界”风险，完善全球气候治理体系，积极推动构建人类命运共同体。

关键词 全球治理 “全球南方” 气候临界点 南南合作 气候外交 人类命运共同体

当前，全球气候治理处于重要的十字路口，国际气候合作正经受双重考验。一方面，“全球南方”国家遭遇严峻的气候“临界”风险，国际气候科学研究表明，气候临界点的触发将对“全球南方”国家的安全和稳定产生深远的负面影响；另一方面，国际气候政治斗争日趋激烈，“全球南方”国家的气候治理呼声长期得不到公正对待。由于逆全球化和地缘政治回潮等因素的扰动，全球碳中和进程受阻。2025年，特朗普二次执政后，美国再次宣布退出《巴黎协定》，严重冲击了全球气候治理进程。尽管全球气候治理经历了多年谈判，发展出独特的规制体系，但仍难以帮助“全球南方”国家有效应对气候变化风险。2025年是《巴黎协定》达成10周年，也

是国际气候谈判缔约方会议（COP）谈判开启 30 周年。面对这些关键时刻，很多发达国家行动力不足、观望态度明显，导致国际气候外交推进乏力。

近年来，“全球南方”国家的清洁产业增速显著高于全球平均水平，已成为重要的绿色增长极。“全球南方”国家可再生能源年增长率达 23%，几乎是发达国家的两倍，这彰显出“全球南方”国家在新能源领域迅速追赶的势头。[①] 与此同时，“全球南方”国家也具有巨大的减排潜力，因其拥有丰富的可再生能源资源，如非洲大陆拥有世界 60% 的优质太阳能资源，若能将其转化为清洁能源，将为全球减排事业做出重要贡献。[②] 作为全球气候治理的重要参与者，“全球南方”国家数量众多，在联合国等国际组织中拥有相当数量的席位，是推动全球气候治理体系朝着公平、合理方向发展的重要力量。虽然“全球南方”国家呈现群体性崛起态势，但其在推动气候治理所需的资金和技术等方面长期得不到应有支持，导致全球气候治理赤字持续增加，为此，“全球南方”阵营内需要打造更强的引领性力量，以进一步推进全球气候治理进程。

---

① Vikram Singh and Will Atkinson, “The Global South’s Cleantech Revolution in Five Charts,” RMI, February 4, 2025, https://rmi.org/the-global-souths-cleantech-revolution-in-five-charts/.

② “Africa Energy Outlook 2022,” IEA, June, 2022, https://www.iea.org/reports/africa-energy-outlook-2022/key-findings.

作为“全球南方”的重要成员，中国一直致力于巩固“全球南方”群体内部的团结与发展，努力完善全球气候治理体系。2025 年 4 月 23 日，习近平主席在气候和公正转型领导人峰会上指出，“10 年来，全球气候治理虽然历经风雨，但绿色低碳发展终成时代潮流。”① 面对风云变化的气候治理形势，中国始终坚持走低碳和绿色发展道路，积极为全球气候治理贡献力量。中国通过“一带一路”倡议、全球发展倡议等平台，为“全球南方”国家提供支持，维护“全球南方”的发展利益，并秉持构建人类命运共同体理念，积极与“全球南方”国家广泛开展气候合作。②

事实上，引领南南气候合作③已成为中国参与全球气候治理的关键内容，具有多重战略动因，并将对全球气候治理产生深远的积极影响。本文将从全球气候治理面临的双重挑战入手，分析当前由气候“临界”风险及特朗普再次退出《巴黎协定》所引起的严峻挑战，并对中国引领“全球南方”气候合作的理念、动因、机制和未

① 《习近平在气候和公正转型领导人峰会上的致辞（全文）》，中华人民共和国外交部官网，2025 年 4 月 23 日，https：//www. fmprc. gov. cn/zyxw/202504/t20250423_11602641. shtml。

② 卢奇秀：《南南合作，携手推进绿色低碳进程》，人民网，2024 年 11 月 25 日，https：//paper. people. com. cn/zgnyb/pad/content/202411/25/content_30032186. html。

③ 一般而言，在全球气候治理话语中，“南南气候合作”术语的使用更为广泛，但其与“‘全球南方’气候合作”的含义基本相同，为行文方便，本文在正文中对两者的使用未做严格区分。

来主要领域进行深入探讨。本文具体分成五个主要部分：第一部分提出中国引领“全球南方”气候合作的基本概念，并对既有研究进行总结和批判；第二部分分析中国引领“全球南方”气候合作的动因与成效；第三部分回顾了中国引领“全球南方”多边气候合作的主要治理机制及其发挥的作用；第四部分聚焦全球气候治理面临的气候“临界”风险和特朗普政府的反气候立场，以及由此带来的安全与治理影响；第五部分则提出了在这种双重冲击下中国引领“全球南方”气候合作的主要路径和重点领域，以及对未来国际合作提出的具体政策建议。

一、中国与“全球南方”气候合作：基本概念与既有研究

近年来，考察中国与“全球南方”之间气候合作的文献不断增多，诸多论文对这一问题进行了深入分析，对中国引领“全球南方”气候合作的角色及其背后动因进行了大量讨论。这些研究表明，中国引领“全球南方”气候合作具有重要的战略价值，对全球气候治理产生了深刻影响。

（一）“全球南方”气候合作的基本概念

自工业革命以来，西方国家的发展模式引发了气候变化问题，而“全球南方”国家却承担着气候变化带来

的恶果。发达国家作为近现代工业化进程的主要推动者，在历史上排放了大量温室气体，对全球气候变化负有不可推卸的历史责任。“全球南方”国家则需要国际社会的支持，包括推动清洁能源转型、提高能源效率，以及通过国际合作获取技术和资金支持。古特雷斯曾指出“全球南方”国家在投资方面的悬殊差距：“非洲虽拥有全球60%的优质太阳能资源，但其光伏装机容量仅占全球的1.5%，而获得的可再生能源投资更不足全球总量的2%。”他敦促国际社会在2035年前每年为发展中国家筹集1.3万亿美元资金，到2025年将气候适应资金翻倍至400亿美元，并增加对“应对损失和损害基金”的资助。[①] 面临巨大的资金和技术缺口，发达国家一直试图淡化其气候责任，因而延误了气候治理的进程。

在这一背景下，“全球南方”气候合作已成为“全球南方”国家重要的自助型合作形式。“全球南方”气候合作作为发展中国家之间的合作机制，是全球气候治理体系的重要组成部分。从概念上看，“全球南方”气候合作主要是指，面临应对气候变化的紧迫性，处于南半球或北半球南部的诸多发展中国家，在国际气候谈判、可再生能源开发、提升能源效率、适应气候变化影响、促进绿色技术研发与转移等领域开展的国际合作。“全球

① Laura Quinones, “World Leaders Rally for ‘Full-Speed’ Climate Action Ahead of Cop30,” The United Nations, April 23, 2025, https://news.un.org/en/story/2025/04/1162516.

南方”国家通过协调立场、共同提升应对气候变化的能力，推动全球气候治理进程。整体看，“全球南方”气候合作聚焦政治、经济和技术三个层面。从合作层次看，“全球南方”国家通过各国政府、社会组织、学术机构、企业等开展交流与合作，在知识共享、技术援助、投资、经济等方面实现互助。从合作成效看，“全球南方”的众多国家更具有低碳转型的潜力。“全球南方”国家大多处于经济快速发展阶段，在基础设施建设、产业升级等方面具有较大的发展空间，可以在发展过程中直接采用先进的低碳、清洁能源技术，并采纳绿色发展模式，从而实现跨越式发展。例如，一些非洲国家在建设新的城市和交通基础设施时，可以借鉴国际先进经验，采用绿色建筑标准和电动交通系统，避免走高碳发展的老路。此外许多“全球南方”国家地处低纬度地区，太阳能、风能、水能、生物能等可再生能源资源极为丰富，绿色技术应用前景光明。

值得一提的是，“全球南方”气候合作具有维护正义、聚焦务实合作、联合自强等多重特征。其一是维护气候正义。“全球南方”国家强调“共同但有区别的责任”原则，因而，相关国际合作承认各国的发展阶段差异，倡导根据各自不同国情制定相应的气候行动方案。“全球南方”气候合作强调发达国家应率先履行减排责任，并提供资金和技术支持，反对将气候问题政治化。以“77 国集团和中国”机制为例，这一机制囊括了亚非拉地区 130 多个发展中国家，代表全球四分之三以上人

口，是维护气候正义的重要机制。其二是聚焦务实合作。“全球南方”国家普遍面临经济发展与气候治理的双重压力，“全球南方”气候合作将减碳行动与实现可持续发展目标，如普及清洁能源、保护生态与扶贫等工作相结合。特别是，该合作以发展实用项目和推广技术为重点，注重在合作中解决具体问题、改善生计状况。例如，中非在光伏农业项目上的合作，既助推当地的能源转型，又通过“光伏＋农业”模式提升了非洲的粮食安全。其三是强调联合自强。“全球南方”气候合作本质上意味着“全球南方”国家拥有发展自主权和领导力。习近平主席指出，“全球南方群体性崛起，成为维护世界和平、促进共同发展、完善全球治理的重要力量。”[①] 中国、印度、巴西、南非等国是当前引领“全球南方”群体不断发展壮大的主要国家，具有影响气候治理权力关系的能力。通过“基础四国”等机制，这些国家努力打破西方国家对国际政治、经济和技术的垄断，推动南方集团在全球气候治理中发挥整体性作用。

（二）关于中国引领“全球南方”气候合作的既有研究

关于中国如何在气候治理中引领“全球南方”的研究，国内外学界主要聚焦中国在气候治理领域的领导力、

① 《习近平访问金砖国家新开发银行》，中华人民共和国外交部官网，2025年4月29日，https://www.mfa.gov.cn/web/zyxw/202504/t20250429_11609243.shtml。

中国在气候治理中的多重身份、中国国际援助方式及其道义内涵，以及中国国内环保成效及其对国际合作的影响。

其一是关于中国在气候治理领域领导力的研究。巴里·布赞认为，在当前全球气候治理中，鉴于美国和欧洲未能持续发挥领导作用，形成明显的领导权空缺，借此战略机遇，中国更有能力统筹推动经济发展与开展气候行动，其政策路径也更有可能成为其他发展中国家的学习对象。[①] 从气候行动领导力构成要素看，扎克·科尔曼认为，中国在绿色技术和气候融资方面的积极行动，使其在发展中国家中扮演越来越重要的角色。[②] 围绕“全球南方”群体内部的领导力问题，塔娜·约翰逊和约翰内斯·乌尔佩莱宁提出，在“全球南方”气候合作中，中国主要采用“共享领导”与“协同立场”两种主要策略，以推动内部协商，并统一阵营内的诉求。通过这种包容性、平等协商的方式，中国巩固了其在“全球南方”国家中的气候领导力。[③]

---

① Barry Buzan, “China and Climate Change Governance: A Golden Opportunity,” *China Quarterly of International Strategic Studies*, Vol. 7, No. 1, 2021, pp. 7 – 8.

② Zack Colman, “What the ‘Show Me the Money’ Climate Summit Tells Us About the New Trump Era,” *Politico*, November 23, 2024, https://www.politico.com/news/2024/11/23/climate – summit – new – trump – era – 00191390.

③ Tana Johnson and Johannes Urpelainen, “The More Things Change, The More They Stay the Same: Developing Countries’ Unity at The Nexus of Trade and Environmental Policy,” *The Review of International Organizations*, Vol. 15, Issue 2, 2020, p. 445.

其二是关于中国在气候治理中多重身份的研究。朱莉娅·古罗尔和安娜·斯塔克曼认为，中国在国际气候治理中的角色受双重身份的驱动，即“发展中国家”身份和“大国”身份。[①] 中国一直秉持发展中国家身份，但中国也是一个崛起的大国，这使得中国在与“全球南方”国家保持一致身份的同时，在国际气候谈判舞台拥有更大影响力。他们认为，中国在多边谈判中根据具体议题灵活切换自身角色，在明确排放责任问题上，始终坚持发展中国家立场，强调公平与发展权，能够迅速联合七十七国集团、“基础四国”与金砖国家伙伴，形成协调一致的反制力量。

其三是关于中国国际援助方式及其国际道义内涵的研究。这类研究认为，中国基于对负责任大国形象的追求，希望推动南南合作，展现其在气候治理中的道义担当，积极为全球治理贡献中国力量。有学者指出，自2007年将气候变化列为国家优先议题以来，中国对气候正义的理解发生了重要变化。这一转变促使中国从以往强调发展优先的定位，逐步转向将自己视为一个需加速减排同时也有能力向他国提供援助的发展中大国。中国不仅重视与其他发展中国家的关系，更通过强化与“全

① Julia Gurol and Anna Starkmann, “New Partners for the Planet? The European Union and China in International Climate Governance from a Role-Theoretical Perspective,” *Journal of Common Market Studies*, Vol. 59, Issue 3, 2021, pp. 518 – 534.

球南方”国家的制度化合作，成为气候援助的长期供给国，并将气候行动纳入更广泛的对外援助政策体系。[①] 约翰娜·科恩等人指出，绿色“一带一路”项目通过清洁能源投资、基础设施建设等方式，为共建国家提供了急需的低碳技术与融资支持。与此同时，中国还借助东盟、上合组织、“16 + 1”合作机制以及联合国平台，将“生态文明”理念、绿色金融分类标准等制度产品嵌入受援国政策体系，形成了一种“物质 + 制度”的双轨影响路径，并构建起一种基于公共品供给与规范建构的气候引领机制。[②] 乔安娜·刘易斯等人也认为，随着“一带一路”倡议中能源基础设施项目的发展，国际社会对其关注度日益提升，要求中国投资实践更加“绿色”的呼声也日渐增强。[③]

其四是关于中国国内环保成效及其外溢效应的研究，这是一种从国家治理考察全球治理的视角。多位国内学者指出，中国在环保和低碳关键领域取得了显著成果，不仅提升了国内绿色转型能力，也使中国有能力提供低碳发展经验和解决方案。概言之，中国国内生态文明建

---

① Iselin Stensdal and Gørild Heggelund, “Changes in China’s Climate Justice Perceptions: Domestic and International Consequences,” *Asia Europe Journal*, Vol. 21, Issue 3, 2023, p. 459.

② Johanna Coenen et al, “Environmental Governance of China’s Belt and Road Initiative,” *Environmental Policy and Governance*, Vol. 31, Issue 1, 2021, p. 3.

③ Joanna I. Lewis, *Cooperating for the Climate: Learning from International Partnerships in China’s Clean Energy Sector*, The MIT Press, 2023, pp. 201 – 232.

设的成效，是引领全球气候治理的国内基础。张海滨指出，积极加大对发展中国家的资金与技术支持，已成为“中国引领全球气候治理的题中应有之义”。[①] 郇庆治则分析了中国环境治理体系中的创新与转变，通过传播自身的生态文明思想，来保证中国继续引领“全球南方”的国家间气候合作。[②] 陈迎认为，“全球气候治理格局从南北对峙走向界限模糊和内部分化。”为此，中国与“全球南方”国家继续携手，借助绿色“一带一路”和“三大全球倡议”等机制，共同推进全球的绿色低碳转型。[③]

整体来看，国内外学界梳理和总结了中国引领“全球南方”气候合作的实践路径、案例与实际影响，尝试对中国的整体战略和具体策略、中国的角色和作用等问题进行多维分析，为我们理解中国的南南气候合作提供了重要基础。同时，由于这些分析基本上聚焦单一因素，对中国引领“全球南方”气候合作的多重动因缺乏系统性阐释，未能充分揭示不同动因之间的内在关联与相互作用。基于此，本文的创新之处在于，将中国引领“全球南方”气候合作视为多重动因共同驱动的动态进程，进而突破单因素分析的局限，从理念引领、战略布局、

① 张海滨：《关于全球气候治理若干问题的思考》，《华中科技大学学报（社会科学版）》，2022 年第 5 期，第 38 页。

② 郇庆治：《我国生态文明建设的伟大变革及基本经验》，《当代世界与社会主义》，2023 年第 6 期，第 35—45 页。

③ 陈迎：《应对气候变化的“全球南方”力量》，《当代世界》，2023 年第 11 期，第 28 页。

现实需求等多个维度，系统剖析中国引领“全球南方”气候合作背后蕴含的全球治理理念和战略考量，更为全面地展现中国引领“全球南方”气候合作的内在逻辑。

二、中国引领“全球南方”气候合作的动因与成效

在全球气候治理遭遇“特朗普冲击”和气候风险不断加剧之际，中国不断强化“全球南方”气候合作机制，表明了中国始终坚持构建人类命运共同体、完善全球气候治理的立场。

（一）中国引领“全球南方”气候合作的战略动因

构建人类命运共同体理念强调人类生活在同一个地球村，气候变化是全人类面临的共同挑战。构建人类命运共同体理念提出，“每个民族、每个国家的前途命运都紧紧联系在一起”，各国应该风雨同舟、荣辱与共，努力把“这个星球建成一个和睦的大家庭，把世界各国人民对美好生活的向往变成现实”。[①] 构建人类命运共同体理念促使中国从全人类的整体利益和长远发展前景出发，积极承担应对气候变化的大国责任，将国内的生态文明建设

① 《十七、推动构建人类命运共同体——关于新时代中国特色大国外交》，人民网，2019 年 8 月 14 日，http：//theory. people. com. cn/n1/2019/0814/c40531 - 31293515. html。

与全球气候治理紧密结合，致力于推进实现人与自然和谐共生的现代化，进而为共建清洁美丽世界做出贡献。

为更好应对全球环境危机，中国进一步提出建设全球生态文明的主张，当前，全球生态文明建设已成为构建人类命运共同体理念在生态环境领域的重要主张。中国努力在全球范围内推广和践行生态文明的理念和原则，推动全球范围内的可持续发展、环境保护和国际环境合作，尤其期望通过持续深化南南气候合作，为广大“全球南方”国家提供切实支持。[①] 2020 年，中国就提出在 2030 年前实现碳达峰、2060 年实现碳中和，充分彰显了中国应对全球气球变化的大国责任担当。2024 年 6 月 12 日，习近平主席在联合国贸易和发展会议成立 60 周年庆祝活动开幕式上指出，“中国始终是‘全球南方’的一员，永远属于发展中国家。”[②] 一直以来，中国不断通过“一带一路”倡议、全球发展倡议、全球安全倡议等，为“全球南方”国家提供发展经验、基础设施建设支持及经济合作机会。

自 2011 年正式启动气候变化南南合作以来，中国不断深化理念引领。2013 年提出以绿色为底色的“一带一

① 董亮：《国际规范、环境合作与建设绿色“一带一路”倡议》，《中国人口·资源与环境》，2022 年第 12 期，第 146—152 页。

② 《习近平向联合国贸易和发展会议成立 60 周年庆祝活动开幕式发表视频致辞》，中国政府网，2024 年 6 月 12 日，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202406/content_6956945.htm。

路”倡议，2015 年实施“十百千”工程，宣布出资 200 亿元人民币建立“中国气候变化南南合作基金”，2021 年更提出全球发展倡议。[①] 当前，中国已与 40 多个国家签署应对气候变化合作和援助协议，2016 年以来，提供了超过 1770 亿元人民币以支持发展中国家的应对气候变化努力。[②]

中国引领“全球南方”气候合作既是履行国际责任的体现，也反映了自身外交战略与产业利益的深度融合。这种合作不仅彰显对发展中国家的支持，也服务于中国在全球气候治理中的战略布局。同时，中国引领“全球南方”气候合作也有助于深化与亚非拉国家的合作。[③]

第一是共同维护发展中国家在国际气候谈判中的整体利益。中国践行真正的气候多边主义，积极参与全球环境与气候治理，与各方一道推动《巴黎协定》的达成、签署、生效和实施，推动第二十八届联合国气候变化大会形成“阿联酋共识”、第二十九次缔约方大会达成“巴库气候团结契约”等成果。[④] 中国在国际谈判中坚定

---

① 《应对气候变化南南合作中国行动：携手并进　共创绿色低碳未来》，“一带一路”绿色发展国际联盟官网，2024 年 11 月，第 4 页，http://www.brigc.net/zcyj/bgxz/2024/202411/P020241115498540252004.pdf。

② 《应对气候变化南南合作，中国在行动》，中国一带一路网，2024 年 11 月 16 日，https://www.yidaiyilu.gov.cn/p/0CT6BJVF.html。

③ 相关研究参见高翔：《中国应对气候变化南南合作进展与展望》，《上海交通大学学报（哲学社会科学版）》，2016 年第 1 期，第 38—49 页；黄梅波、张宇宁：《全球气候融资困境下发达国家的责任履行》，《国际经济评论》，2025 年第 3 期，第 49—79 页。

④ 董亮：《“碳中和”前景下的国际气候治理与中国的政策选择》，《外交评论》，2021 年第 6 期，第 132—154 页。

维护多边主义，依托联合国等多边机制推动全球气候治理，以确保“共同但有区别责任”原则在全球气候治理中得以有效落实，推动构建公平合理的全球气候治理体系。在美欧气候领导权缺位的背景下，中国引领国际气候外交，有助于稳固“全球南方”国家的气候谈判联盟，并在大国竞争中争取更大回旋空间，提升全球治理领导力。[①] 中国在气候治理领域成功推动的一系列南南合作实践，切实增强了“全球南方”国家在全球治理中的气候外交话语权。在气候谈判中，中国引领“全球南方”国家，积极塑造“全球南方”的议题联盟，提升了“全球南方”国家对国际气候谈判规则的制定权。

第二是维护中国绿色产业的利益。近年来，中国绿色产业对外出口规模呈不断增长态势，在全球绿色贸易中占据重要地位。2013—2022 年，中国绿色出口额从 4957.9 亿美元增至 6916.4 亿美元，年均增长 3.8%，中国在全球绿色出口中的占比，由 2013 年的 12.1% 提高至 2022 年的 16%，已是世界第一大绿色贸易出口国和第三大进口国。[②] 2024 年，中国绿色贸易更领跑全球，在多个领域有出色表现。在绿色能源领域，风力发电机组出

① Mallie Prytherch, Kenneth G. Lieberthal and Ryan Hass, “Unpacking China’s Climate Priorities,” Brookings, August 23, 2023, http://brookings.edu/articles/unpacking-chinas-climate-priorities/.

② 《绿色贸易成国际社会关注焦点　中国绿色贸易发展成效明显》，中华人民共和国国务院新闻办公室官网，2024 年 2 月 3 日，http://www.scio.gov.cn/live/2024/33350/xgbd/202402/t20240222_833200_m.html。

口增长71.9%，光伏产品出口总额连续4年超过2000亿元，锂电池出口达39.1亿元，再创历史新高；在绿色交通领域，铁道电力机车出口量连续5年保持增长，电动摩托车和自行车出口额首次突破400亿元，电动汽车出口量更首次突破200万辆。[①] 中国绿色产品丰富了全球供给，为全球应对气候变化和绿色低碳转型做出了巨大贡献。中国引领“全球南方”气候合作有助于推动绿色产能国际合作，同时有利于塑造全球绿色供应链和行业标准，维持光伏、电动汽车和风力涡轮机等优势产业的竞争优势。为此，中国需要在全球减排议程中拥有一定的话语权，从而塑造有利于自身产业发展的路径和标准体系。值得指出的是，“全球南方”国家人口众多，诸多国家的电动汽车市场正在快速增长，显示出巨大的市场潜力，也是中国绿色产业的重要出口对象。例如，随着民众购买意愿的不断上升，泰国电动汽车市场迅速扩大，2023年销售总量达78314辆，相比2022年的9729辆，已增长684%，其中，中国企业比亚迪以30650辆的年销量，位居泰国电动汽车销量榜首。[②] 2023年，巴西新能源汽车销量

① 廖睿灵：《2024年，中国绿色贸易领跑全球，绿色产品丰富供给——外贸加快向绿发展》，人民网，2025年2月11日，http://finance.people.com.cn/n1/2025/0211/c1004-40416071.html。

② “Electric Vehicle Sales Surged in Thailand in 2023,” The Royal Thai Embassy in Washington, D.C., January 26, 2024, https://washingtondc.thaiembassy.org/en/content/electric-vehicle-sales-surged-in-thailand-in-2023.

达到93927辆，较2022年的49245辆增长了约91%，[①]在巴西电动车市场中，比亚迪的份额超过了80%。[②]

第三是保障中国绿色供应链安全。从推进新能源转型和维护可持续发展供应链角度来看，“全球南方”国家的矿产特别是稀有矿产和发展新能源所需矿产特别丰富。例如，非洲拥有丰富的铂族金属、铬、钴、锰、石墨和锂等关键矿产，其中，钴、锰、天然石墨、铜、镍、锂和铁矿石的储量分别占全球储量的55%、47.65%、21.6%、5.9%、5.6%、1%和0.6%。[③] 这些矿产资源对中国发展绿色氢能、电动汽车和推动能源转型至关重要。[④] 同时，非洲的矿产资源开发水平相对较低，也有更多的国际合作和共同发展潜力。随着全球更多新增关键矿产产能落地中国，通过引领全球气候治理，逐步掌握行业标准和碳足迹核查等技术规范的主导权，中国能够

① “Brazil's Electric Vehicle Sales Nearly Doubled in 2023,” ML Vehicle, January 10, 2024, https://www.ml-vehicle.com/news/brazil-s-electric-vehicle-sales-nearly-doubled-74053577.html.

② “Brazil BEV Sales Remain Above Average in June,” Argus, July 10, 2025, https://www.argusmedia.com/en/news-and-insights/latest-market-news/2708568-brazil-bev-sales-remain-above-average-in-june.

③ “Unlocking Africa's Mineral Wealth at UN Trade and Development Anniversary,” UNCTAD, May 24, 2024, https://unctad.org/press-material/unlocking-africas-mineral-wealth-un-trade-and-development-anniversary.

④ Mthuli Ncube, “How Critical Energy Minerals Could Be Africa's Catalyst for Sustainable Development,” The World Economic Forum, January 15, 2025, https://www.weforum.org/stories/2025/01/critical-energy-minerals-africa-catalyst-sustainable-development.

依靠制度设计更有效地提升整个产业链后续环节的利润分配能力，从而减轻来自“欧盟碳边境调节机制”（Carbon Border Adjustment Mechanism）等外部因素的冲击。[①] 中国的绿色产业供应链串联起从绿色能源供应、环保材料生产到绿色产品制造与消费的各个环节，可以在国际产业链分工中有效推动绿色转型与升级。而关键矿产作为绿色产业供应链的重要基石，对经济社会发展具有重大战略意义与关键支撑作用。无论是在推动高性能集成电路、新能源汽车、太阳能等战略性新兴产业的发展方面，还是在促进能源化工、钢铁冶金等传统产业的优化升级进程中，关键矿产均不可或缺。概言之，关键矿产不仅是发展新能源产业的核心原料，其供应的稳定性与合理的开发利用，更关乎中国绿色产业供应链的安全与自主可控，影响中国在全球绿色经济竞争中的国家地位。

第四是促进技术发展、应对气候风险。中国坚持以国际合作促进技术创新和产业变革，使优质绿色技术和产品实现自由流通，并通过多种方式开展低碳技术国际合作。在“一带一路”倡议下，中国通过“促进绿色发展”行动，在绿色基建、能源、交通等领域深化与各国

① “The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions,” OECD, May 2021, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/05/the-role-of-critical-minerals-in-clean-energy-transitions_4ce961a5/f262b91c-en.pdf.

的合作，为伙伴国开展大规模培训，并推动绿色低碳技术贸易。通过南南气候合作，中国为其他发展中国家提供技术、资金和项目支持，促进低碳领域的技术发展和变革。[①] 例如，在气象领域，中国依托风云气象卫星，为全球 132 个国家和地区提供高质量服务、共享观测数据，与多国联合开发云端早期预警系统，助力各国提升防灾减灾能力。此外，中国还通过国内外低碳技术研发，推动国际气候技术发展和促进技术转让，加快产业升级和设备更新，促进低碳转型和应对极端气候风险。[②] 这种技术合作和数据分享，在应对地球气候系统冲击和极端灾害事件中将发挥关键作用。

基于上述合作动因，中国引领“全球南方”气候合作可分为不同的维度和发展阶段。整体上，我们认为，可从三个维度来理解中国引领的“全球南方”气候合作（见图 -1）。

从短期政策维度看，为匹配在 2030 年前实现碳达峰阶段性目标，中国在中观层面上通过倡导多边合作，深化技术与产业协作，推动公正转型，强化各国的自主贡献能力，以夯实合作基础。从中期宏观角度看，特别是在中国实现碳达峰但仍需朝着碳中和目标努力的 30 年时

① 董亮：《气候危机、碳中和与国际气候机制演进》，《世界经济与政治》，2022 年第 12 期，第 32—51 页。

② 参见董亮：《第二章：气候变化对中国国土安全的影响》，载张海滨等编：《气候变化与国家安全》，商务印书馆，2022 年，第 35 页。

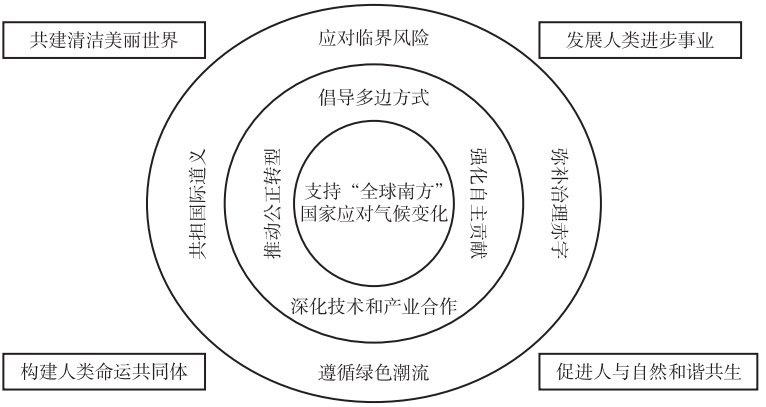

图 –1　中国引领“全球南方”国家应对全球气候变化的维度

资料来源：作者自制。

间里，中国应进一步积极应对气候“临界”风险，弥补全球气候治理赤字，共担国际道义责任，顺应绿色发展潮流，增强“全球南方”国家整体抗风险与可持续发展能力。而在 2060 年实现碳中和后到 21 世纪末的长时段里，中国应以构建人类命运共同体为指引，致力于促进人与自然和谐共生，推动人类进步事业的发展，携手各国共建清洁美丽的可持续世界，为全球气候治理贡献力量。

（二）中国引领“全球南方”气候合作的主要成效

“截至 2024 年 10 月，中国已与 42 个发展中国家签署了 53 份关于气候变化的南南合作谅解备忘录”，已在相关领域累计实施 300 余期能力建设项目。[①] 中国引领

① 《应对气候变化南南合作中国行动：携手并进　共创绿色低碳未来》，第 6 页。

“全球南方”气候合作的具体成效，主要体现于全球气候治理的以下议题领域。

第一是在减缓气候变化领域。在减缓气候变化层面，中国开展的南南合作主要以推动“全球南方”国家清洁能源转型为核心，注重提供实质性绿色减排解决方案。首先，中国积极援助“全球南方”国家开发可再生能源项目。典型案例便是“非洲光带”项目，中国通过在非洲国家建设分布式光伏电站，总装机容量累计达数百兆瓦，为数百万非洲农村居民提供了清洁能源，大幅减少了非洲大陆对化石燃料的依赖。其次，中国通过“第三方市场合作”拓展绿色能源布局，推动全球减排事业发展。例如，由中国国家电力投资集团与马耳他能源公司联合开发的黑山莫祖拉风电项目，建成了装机容量46兆瓦的风电站，每年发电量达1.12亿千瓦时，满足了黑山全国约5%的用电需求，年减少二氧化碳排放量约9.5万吨。[①] 此外，中国还向多个国家提供了智能电网和微电网系统建设等技术援助，进一步促进能源结构的低碳化。概言之，中国通过提供切实可行具体项目的方式，助力“全球南方”和全球的碳排放削减工作。

第二是在适应气候变化领域。在农业适应方面，中国积极推广节水灌溉技术以及传播抗旱作物品种，如向

① 《应对气候变化南南合作中国行动：携手并进　共创绿色低碳未来》，第23页。

非洲部分国家援助耐旱水稻、玉米品种，提升了其农业系统应对气候变化的韧性。在改善民生方面，中国推广使用的清洁炉灶，显著改善了“全球南方”国家妇女和儿童的健康状况。例如，中国向缅甸赠送了1万台清洁炉灶，每台清洁灶降低了30%的薪柴使用量，能够显著减少温室气体的排放和室内污染物浓度。[①] 与此同时，在气候适应领域，围绕提升气候韧性和社会脆弱群体的应对能力，中国还同“全球南方”国家密切开展合作。目前，中国已与乍得、马里、布隆迪等10个国家开展项目磋商，举办相关培训班，以提升非洲国家应对气候变化的能力。[②]

第三是在资金援助与技术合作领域。中国在“全球南方”国家气候合作中重视资金支持与技术转移的结合，确保合作的可操作性与可持续性。在资金援助方面，中国设立了200亿元人民币的“中国气候变化南南合作基金”，专项支持“全球南方”国家实施气候减缓与适应项目。同时，中国还推动绿色投融资发展，动员社会资本参与，促进资金来源的多元化。在技术合作方面，中

① 博鳌亚洲论坛：《“一带一路”绿色发展案例研究报告》，长三角双碳网，2019年9月，第12页，http://www.yrdcpcn.com/upload/2024/0514/e518461c-a1ef-49ed-ab91-05c833c1f819.pdf。

② Kavitha，“China Partners with African Nations to Launch Africa Solar Belt for Green Development，” Solar Quarter，January 8，2025，https://solarquarter.com/2025/01/08/china-partners-with-african-nations-to-launch-africa-solar-belt-for-green-development/.

国注重开展聚焦整体技术解决方案的合作。例如，中国与巴西合作建立“中国—巴西气候变化与能源技术创新研究中心”，推动两国在清洁能源技术领域的创新合作。[①] 此外，中国在埃塞俄比亚实施了微小卫星项目，向埃塞提供卫星硬件，并为当地培训工程师，帮助其培育卫星气象监测与数据分析能力。通过“一带一路”倡议，中国还大力推广绿色能源、智能电网、低碳交通等技术，并注重技术的本地化和可持续应用。整体看，在与“全球南方”国家的合作中，中国力求提供全面的解决方案，避免简单的“输血式”援助，更强调扶持对象国的长期自主发展。

第四是在人员培训和能力建设方面。人员培训是中国推动“全球南方”国家间气候合作的重要支柱，聚焦于高密度、广覆盖、多专题的系统化培训体系。截至2024 年 10 月，中国通过“绿色丝路使者计划”等平台，累计实施 300 多期与气候变化相关的能力建设项目，培训“全球南方”国家学员超过 1 万人次，覆盖 120 多个国家。[②] 主要的培训主题涵盖温室气体清单编制、低碳能源开发、绿色交通体系建设、碳市场设计、农业适应策略等。例如，中国曾专门为非洲国家举办太阳能开发培

① Joanna I. Lewis, *Cooperating for the Climate: Learning from International Partnerships in China's Clean Energy Sector*, pp. 201 – 232.

② 《应对气候变化南南合作中国行动：携手并进　共创绿色低碳未来》，第 24 页。

训班，组织学员参观青海省大型光伏基地和浙江省智能微电网示范区，提升了学员的理论与实操能力。在“全球南方”国家人员培养上，中国围绕对象国需求，注重实践导向，促进知识的本地化转化，形成长期合作网络。此外，中国还积极支持小岛屿国家、最不发达国家建立温室气体排放核算系统和编制气候清单，如协助斐济、图瓦卢制定并更新“国家自主贡献”（NDCs）方案。

三、中国引领“全球南方”气候合作的主要多边治理机制

从全球气候治理制度角度看，中国通过“77 国集团和中国”“基础四国”和大金砖机制在全球气候治理中发挥了重要影响力，维护了“全球南方”国家的利益。[①]

（一）“77国集团和中国”机制所具有的普遍代表性

“77 国集团和中国”一直是全球气候治理中代表“全球南方”群体的重要政治力量。截至 2022 年 7 月，七十七国集团（以下简称 G77）共有 133 个成员，中国虽不是正式成员，但一贯支持其正义主张和合理诉求，双方保持了良好合作关系。在 1991 年举行的联合国环境

① 迈克尔·祖恩：《全球治理理论：权威、合法性与论争》，董亮译，社会科学文献出版社，2024 年。

与发展大会筹备会上，中国同该集团首次以“77 国集团和中国”的方式共同提出立场文件。G77 是由发展中国家组成的联盟，近 50 年来，其一直“充当发展中国家集体的谈判代表”。[①] 在国际气候谈判中，G77 成为这种集体身份的制度化体现。G77 通过在联合国框架内倡导多边决策机制并联合开展行动，使得“全球南方”国家能够共享经验，在谈判中获得更大的杠杆作用，并帮助建立新的国际规则。[②]

中国与 G77 的积极合作有效凝聚了“全球南方”国家的共识，巩固了“全球南方”国家在国际气候谈判中的影响力，推动了有利于“全球南方”国家的气候制度安排。虽然“全球南方”国家在政治和经济上存在异质性，但普遍认为 G77 在全球谈判中代表着一种共同关切。对此，一些学者认为，这种共同关切源于南北之间的结构性分歧，其根源在于双方不同的现实境遇和历史经验。[③]“77 国集团和中国”在南北问题上具有鲜明的共同立场，是维护气候正义的重要力量，也是中国参与全球

① Adil Najam, “Developing Countries and Global Environmental Governance: From Contestation to Participation to Engagement,” *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, Vol. 5, Issue 3, 2005, p. 307.

② *Ibid.*, pp. 303 – 321.

③ Marian A. L. Miller, *The Third World in Global Environmental Politics*, Open University Press, 1995; J. Timmons Roberts and Bradley C. Parks, *A Climate of Injustice: Global Inequality, North – South Politics, and Climate Policy*, The MIT Press, 2007.

气候治理的重要依托。[①] 例如，在第 29 届联合国气候变化大会上，针对大会提出的“新集体量化资金目标”（NCQG）这一主要议程，“77 国集团和中国”确立了共同的立场，“对于维护发展中国家利益做出了重要贡献，并对最终谈判文本的形成起到了关键作用。”[②]

（二）“基础四国”对国际气候机制的关键塑造

从 2007 年于巴厘岛召开的第 13 次缔约方大会开始，巴西、中国、印度和南非之间便就气候议题展开磋商。2009 年 11 月，在哥本哈根气候变化大会开幕前，“基础四国”（BASIC）联盟正式组建。自成立以来，“基础四国”的环境部长每季度举行一次会议，协调各自在气候谈判中的立场，并发表联合声明。

近些年来，“基础四国”的国际影响力日益增强，即使无法主导气候谈判议程，但仍在全球气候谈判和规则制定中发挥了关键作用。[③] 在 2009 年召开的哥本哈根气候大会上，“基础四国”作为一个整体积极参与谈判，与

---

① Marc Williams, “The Third World and Global Environmental Negotiations: Interests, Institutions, and Ideas,” *Global Environmental Politics*, Vol. 5, No. 3, 2005, p. 57.

② 《专访刘振民特使：希望各方坚定不移推动气候谈判进程往前走》，澎湃新闻网，2024 年 11 月 18 日，https://m.thepaper.cn/kuaibao_detail.jsp?contid=29375159。

③ Andrew Hurrell and Sengupta Sandeep, “Emerging Powers, North-South Relations and Global Climate Politics,” *International Affairs*, Vol. 88, No. 3, 2012, pp. 463 – 484.

美国共同商议并推动形成了颇具争议的《哥本哈根协议》，提出要区别对待发展中国家和发达国家的责任，强调了“共同但有区别的责任和各自能力”（CBDR-RC）原则，反对制定针对发展中国家的约束性减排目标。而在《巴黎协定》谈判中，“基础四国”主张发达国家应继续承担主要的减排责任，并切实履行在气候融资、技术转让与能力建设方面的承诺。“基础四国”支持建立以“国家自主贡献”为核心、灵活且尊重国家主权的国际减排行动体系，反对统一的减排义务安排，强调应平衡开展气候行动与实现减贫的需求。“基础四国”还呼吁国际气候谈判过程须遵循透明、包容、公平的原则，以确保“全球南方”国家群体在全球气候治理中的实质性参与。①

随着“基础四国”在全球治理中的崛起，中国通过协调各方立场，推动“基础四国”逐步摸索出一套代表“全球南方”的气候话语和政策主张。可以说，在历届决议出台的谈判中，“基础四国”的立场和诉求都得到了不同程度的体现，其观点往往在最终的谈判文本中占据重要位置。总体来看，中国长期高度重视“基础四国”机制，注重与印度、巴西、南非加强团结和协调，深化彼此

① María del Pilar Bueno and Gonzalo Pascual, “International Climate Framework in the Making: The Role of the BASIC Countries in the Negotiations Towards the Paris Agreement,” *Janus. Net*, Vol. 7, No. 2, 2016, p. 129.

间的对话与协作，在气候谈判的关键问题上发挥了重要的引领作用。[①]

（三）金砖合作机制的绿色化代表了全球治理的新潮流

当前，“全球南方”国家在全球绿色转型中的作用日益凸显。其一，发展中经济体引领全球清洁能源扩张态势。全球绿色转型的增量主要来自新兴经济体。2023 年，在全球新增的 473 吉瓦可再生能源装机容量中，亚洲贡献了 69%。[②] 其二，发展中大国正主导制定本国的绿色转型蓝图，并积极吸引国际支持。南非在 2021 年第 26 次缔约方大会上率先推出了“公正能源转型伙伴关系”（JETP），并获得包括法国、德国等发达国家承诺的 85 亿美元资金支持。[③] 其三，绿色发展领域的南南合作取得重要进展。“全球南方”国家间的气候合作资金和项目数量迅速增长。2024 年，中国已推动实施约 100 个应对气候

---

① 《2024 年“基础四国”气候变化部长级会议召开》，中华人民共和国生态环境部官网，2024 年 7 月 22 日，https://www.mee.gov.cn/xxgk/hjyw/202407/t20240722_1082175.shtml。

② “Record Growth in Renewables, but Progress Needs to Be Equitable,” IRENA, March 27, 2024, https://www.irena.org/News/pressreleases/2024/Mar/Record-Growth-in-Renewables-but-Progress-Needs-to-be-Equitable.

③ Annika Seiler, Hannah Brown and Samuel Matthews, “Just Energy Transition Partnerships: Early Successes and Challenges in Indonesia and South Africa,” Center for Global Development, July 25, 2023, https://www.cgdev.org/publication/just-energy-transition-partnerships-early-successes-and-challenges-indonesia-and-south.

变化的项目，开展相关活动300余次，惠及120多个“全球南方”国家。[①]

需要指出的是，金砖合作已成为推动全球绿色转型的重要机制。金砖合作机制的历史性扩员标志着“全球南方”力量在国际合作中的崛起。金砖国家的经济总量已在全球经济中占据显著份额，对全球经济增长的贡献率超过50%，其国土总面积接近全球的三分之一、人口数量接近全球的一半。[②] 进入21世纪第二个10年，中国不断推动金砖合作机制的绿色化发展。2017年，中国在厦门成功主办金砖国家领导人第九次会晤，确立了“金砖+”合作理念，并提出“绿色金砖”等新合作方向。2024年10月，在金砖国家领导人第十六次会议期间，中国提出建设“绿色金砖”发展倡议，强调要加强“全球南方”国家在绿色能源、可持续基础设施和生态保护等领域的合作，推动金砖国家的绿色转型和低碳发展，该倡议获得了与会各国的共同响应。[③] 2024年，金砖国家领导人第十六次会晤通过的《喀山宣言》表明，绿色发

① “177 Billion Climate Funds | China's Actions in South-South Cooperation to Address Climate Change,” China Development Brief, December 2, 2024, https://chinadevelopmentbrief.org/reports/177-billion-climate-funds-chinas-actions-in-south-south-cooperation-to-address-climate-change.

② 卢静：《“大金砖合作”机制建设面临的新挑战及其应对》，《当代世界》，2024年第11期，第28-33页。

③ 《南非学者：金砖合作机制为全球南方国家带来切实利益 中国发挥重要引领作用》，中国日报网，2024年10月24日，https://cn.chinadaily.com.cn/a/202410/24/WS6719b85fa310b59111d9f99c.html。

展已经成为金砖合作的重要支柱，该宣言提出了多项机制化主张，力推金砖合作机制的绿色化发展。[①]

四、气候“临界”风险与“特朗普冲击”：“全球南方”气候合作面临的双重挑战

毋庸置疑，当前全球气候治理正面临双重挑战。一方面是来自气候“临界”风险的威胁。国际科学界对全球气候危机的科学认知不断强化。近年来，针对气候临界点的研究不断深化，科学家们警示地球气候变化一旦越过关键阈值，系统状态就会发生重大变化，将使全球气候系统从稳定状态进入快速恶化且不可逆的轨道。另一方面则是特朗普再度上台后对国际气候治理的冲击。美国作为碳排放大国，特朗普二次执政后不断冲击全球气候治理体系。有专家预计，美国的碳排放在2030年前可能增加40亿吨，将对触发气候临界点产生深远影响。

（一）气候“临界”风险的触发及其对“全球南方”国家的负面影响

根据2025年1月10日世界气象组织（WMO）发布的报告，2024年为有记录以来最热的一年，而且，人类

① 《金砖国家领导人第十六次会晤喀山宣言》，新华网，2024年10月24日，https://www.news.cn/20241024/5bee73acdda44f72a7ad3ffff5757f98/c.html。

活动造成的前所未有的酷热天气将持续十年之久。当前，相较工业化之前，全球平均温度已上升 1.2 摄氏度，2024 年单个年份升温则超过 1.5 摄氏度。2022 年 9 月，《科学》杂志发布的一项最新研究表明，随着全球升温触及临界点，亚马逊热带雨林退化、北极海冰面积减少、全球珊瑚礁大规模死亡等多重风险正在发生。[①] 本质上看，关于气候临界点的科学研究揭示了全球气候危机的严峻性，其基本判断是，临界点到来将引发不可逆的气候危机，进而会导致地球气候系统发生剧变并产生连锁反应。全球升温与触发临界点紧密相关，当地球温升达到 2 摄氏度时，触发临界点的风险将会更高。“全球南方”国家是气候变化“临界”风险的主要受害者，这些国家或地区大多位于低纬度地区，如非洲、拉丁美洲、加勒比地区和部分亚洲地区，它们受热浪、干旱、风暴、洪水和海平面上升等极端天气事件的影响更为严重。同时，“全球南方”国家的贫困率较高、基础设施脆弱，“临界”风险来临必将增加其经济负担。具体而言，气候“临界”风险对“全球南方”国家的影响主要有以下几点。

第一是突破气候临界点产生的影响异常复杂，亚洲、非洲、拉丁美洲的小岛屿国家、沿海低洼国家以及干旱

① 参见 David I. Armstrong McKay et. al.，“Exceeding 1.5℃ Global Warming Could Trigger Multiple Climate Tipping Points，” *Science*，Vol. 377，No. 6611，September 9，2022，https：//doi. org/10. 1126/science. abn7950。

半干旱地区受到的冲击最为严重。[①] 这些国家往往生态脆弱、基础设施薄弱、自然资源依赖度高、气候适应能力较低，因而，它们更容易受到不可逆气候变化引发的连锁灾难的影响。以中国为例，国家气候中心的研究表明，北大西洋环流、格陵兰和南极冰盖、亚马逊雨林等气候生态退化所触发的气候临界点，主要影响青藏高原的气温和降水机制，可能会使青藏高原成为“临界”风险危害的关键区。[②] 作为中国的关键生态防线和战略要地，青藏高原正面临气候变化所带来的高原地区冰川消融加速的风险，这一问题将“加剧气候和水资源危机”，其造成的重大影响和连锁效应不可低估。[③]

第二是突破气候临界点将导致气候变化的恶性循环，动摇部分“全球南方”国家的政权稳定性。在亚洲地区，气候变化导致菲律宾在2013年遭受超强台风“海燕”袭击，造成大量人员伤亡和财产损失。一些企业在灾后利用灾民的脆弱处境，通过提供援助换取土地使用权，引发土地争议和社会不满。此类行为加剧了民众对政府灾

① Lisa Schultheiß，“Tipping Points and Their Impact on Human Security，” German Watch，February 16，2023，https：//www. germanwatch. org/en/blog/tipping – points – and – their – impact – human – security.

② 马丽娟、袁佳双、徐源：《气候临界点与我国气候安全新挑战》，《气候变化研究进展》，2025年第2期，第273—274页。

③ 参见李志斐：《气候变化对青藏高原水资源安全的影响》，《国际安全研究》，2018年第3期，第42—63页。

后重建政策的质疑，弱化了菲律宾政府的公信力。[①] 在非洲撒哈拉以南地区，马里、布基纳法索、尼日尔等国的农牧民之间以及不同牧民群体之间的冲突，往往围绕争夺土地使用权和水源问题展开，足见气候变化因素在引发或加剧当地冲突方面的重要影响力。[②] 在拉丁美洲的巴西亚马逊地区，当地社区的牧牛文化与全球气候减排目标之间的冲突已逐步上升为政治冲突。当地牧场主不满于自身被认定为砍伐森林的罪魁祸首，因而抵制该国的环境法规和公众舆论。这种紧张关系加剧了国内政治分歧，影响了巴西在国际气候谈判中的立场。[③]

第三是气候临界点来临导致“全球南方”国家承担更多损失。发达国家对气候变化的历史责任最多，但气候临界点的来临对贫穷国家造成的影响最大，因为发达国家可以依靠强大的经济实力，克服气候“临界”所带来的灾难和损失。在亚洲地区，印度季风气候的紊乱导致其季风降雨量出现极端化，干旱与水灾现象并存。印度、孟加拉国、尼泊尔、巴基斯坦等国也都面临粮食产量减少、社会动荡等挑战，并对这些国家及其民众造成

① Yuliya Neyman，“Lessons from the Past：Securing Land Rights in the Wake of Typhoon Haiyan，” *Huff Post*，February 12，2014，https：//www. huffpost. com/entry/lessons – from – the – past – sec_b_4429199.

② Tor A. Benjaminsen et al.，“Does Climate Change Drive Land-Use Conflicts in the Sahel?” *Journal of Peace Research*，Vol. 49，Issue 1，2012，pp. 97 – 111.

③ Timothy M. Lenton et al.，“Climate Tipping Points-Too Risky to Bet Against，” *Nature*，Vol. 575，No. 7784，2019，pp. 592 – 595.

严重的经济影响。在非洲地区，2024 年持续暴雨天气引发的洪灾，也使肯尼亚、坦桑尼亚、索马里境内数以万计的民众流离失所。[①] 由于森林退化、生物多样性功能丧失、碳汇能力下降，在突破气候临界点之后，亚马逊雨林甚至可能会成为一个碳源。而由此增加的干旱问题，一方面会使巴西、秘鲁、哥伦比亚等雨林覆盖的国家干旱增多、粮食减产，沉重打击巴西等农业国的经济；[②] 另一方面，其还会因为热带雨林的退化加剧全球变暖，间接加速其他气候临界点的到来。

第四是气候临界点来临对“全球南方”国家生存的影响。格陵兰冰盖与西南极冰盖突破临界点后将加速融化，会给一些亚洲、非洲和拉丁美洲国家带来严峻挑战，这主要体现于海平面上升所带来的多重影响。根据美国国家航空航天局（NASA）的研究，20 世纪 90 以来，格陵兰和南极的冰层融化速率增加了六倍，导致全球海平面显著上升。[③] 在亚洲地区，由于印度沿海地区的海平面在过去 50 年中上升了 8.5 厘米，到 2100 年，3600 万印

① “Destructive Floods Afflict Tanzania,” NASA Earth Observatory, May 5, 2023, https://earthobservatory.nasa.gov/images/152754/destructive-floods-afflict-tanzania.

② Luciana V. Gatti et al., “Amazonia as a Carbon Source Linked to Deforestation and Climate Change,” *Nature*, Vol. 595, No. 7867, 2021, pp. 388–393.

③ “Greenland, Antarctica Melting Six Times Faster Than in the 1990s,” NASA, March 16, 2020, https://www.jpl.nasa.gov/news/greenland-antarctica-melting-six-times-faster-than-in-the-1990s/.

度人可能生活在经常遭受洪水侵袭的地区。[①] 在非洲地区，预计到2050年，非洲将有超过8600万人将因气候变化而被迫迁移，主要集中于撒哈拉以南地区。[②] 根据相关预测，拉丁美洲民众也将因气候问题不得不进行内部迁徙，到2050年，拉丁美洲可能有多达1700万人因气候变化而不得不在国内迁徙，约占该地区总人口的2.6%。[③]

总之，“全球南方”国家的温室气体排放量在全球排放中占比最小，却承受着最严重的气候影响。气候临界点一旦被触发，将给“全球南方”群体带来深远影响，尤其体现在农业、水资源、公共健康和生活水平等方面。

（二）特朗普的“气候冲击”与“全球南方”气候合作的结构性压力

面对气候“临界”发出的警告，国际社会必须立即采取积极行动，然而，美国作为碳排放大国，在特朗普重新入主白宫的情况下，其气候政策立场令人担忧。特

① Suja Mary James，“India Among Nations Facing Highest Threat from Sea-Level Rise：WMO，” Climate Fact Checks，February 23，2023，https：//climatefactchecks. org/india – among – nations – facing – highest – threat – from – sea – level – rise – wmo/.

② Simeon K. Ehui and Kanta Kumari Rigaud，“Climate Migration-Deepening Our Solutions，” Brookings，March 17，2022，https：//www. brookings. edu/articles/climate – migration – deepening – our – solutions.

③ “Internal Climate Migration in Latin America，” World Bank Group，January 1，2018，https：//documents1. worldbank. org/curated/en/983921522304806221/pdf/124724 – BRI – PUBLIC – NEWSERIES – Groundswell – note – PN3. pdf.

朗普主张美国利益优先，抵制多边主义和国际制度。此外，特朗普还质疑气候变化的客观性及其对人类社会负面影响的真实性，而且，他还反对为应对气候问题采取减缓和适应的政策措施。2025 年 1 月，特朗普再次宣布退出《巴黎协定》，对全球气候治理带来深远影响，不仅削弱了气候减排目标的实现进程，也动摇了多边气候治理制度的互信基础，重塑了制度内的权力格局，并显著冲击了制度推动的资源配置效果。

第一，美国放弃履行“国家自主贡献”承诺将使全球减排进程受挫，直接威胁《巴黎协定》目标的实现。美国作为第二大温室气体排放国，其减排承诺对实现《巴黎协定》设定的气候目标至关重要。在拜登政府时期，美国曾承诺，到 2030 年将在 2005 年基础上削减排放 50% 左右，到 2035 年前实现减排 60% 以上，但特朗普政府的反气候政策，将导致美国的二氧化碳排放量大大增加。根据科学测算，到特朗普第二任期结束前，特朗普政府的新政策将额外带来 40 亿吨二氧化碳排放量，相当于欧盟和日本年排放量的总和，而如此大量的额外排放，很可能将使全球温升控制于 1.5 摄氏度以内的希望破灭。[①] 预计到 2030 年，额外排放的 40 亿吨二氧化碳将

① Simon Evans et al.，“Analysis：Trump Election Win Could Add 4bn Tones to Us Emissions By 2030，” Carbon Brief，March 6，2024，https：//www. carbonbrief. org/analysis - trump - election - win - could - add - 4bn - tonnes - to - us - emissions - by - 2030/.

在全球范围内造成超过9000亿美元的气候灾害损失。[①]

第二，美国的退出动摇了《巴黎协定》的信任基础，增加了国际气候合作的不确定性。其一，美国的退出凸显了《巴黎协定》履约机制的脆弱性，加剧了发达国家与发展中国家之间的矛盾。长期以来，发达国家在履行气候承诺上缺乏实际行动，特别是在气候融资和技术转让方面。在这一背景下，许多脆弱国家根本无法应对日益严重的气候变化威胁，更使它们对全球气候治理的公正性和可信度产生严重怀疑。[②] 其二，美国的退出还可能引发连锁反应，引发其他国家的仿效行为。特朗普的胜选就已经引发部分国家调整策略。在第29届联合国气候变化大会期间，阿根廷总统哈维尔·米莱勒甚至命令本国代表退出谈判，此举进一步加剧了各方对《巴黎协定》稳定性的担忧。[③]

第三，美国的退出将导致全球气候治理呈现明显的

---

① “Report on the Social Cost of Greenhouse Gases: Estimates Incorporating Recent Scientific Advances,” EPA, November 2023, https://www.epa.gov/system/files/documents/2023-12/epa_scghg_2023_report_final.pdf.

② Srinath Sridharan, “Trump Is the Symptom (Not the Cause) of West's Collective Indifference Towards Climate Change,” *Deccan Herald*, November 16, 2024, https://www.deccanherald.com/opinion/trump-is-the-symptom-not-the-cause-of-wests-collective-indifference-towards-climate-change-3279172.

③ Patrick Greenfield, “Argentina Withdraws Negotiators from Cop29 Summit,” *The Guardian*, November 13, 2024, https://www.theguardian.com/environment/2024/nov/13/argentina-withdraws-negotiators-from-cop29-summit.

领导权缺位，重塑国际气候谈判格局。长期以来，作为全球气候治理的重要推动者，美国退出《巴黎协定》不仅削弱其在气候规则制定中的影响力，也放弃了原有的领导地位。面对气候谈判格局的变化，各国迅速行动，意图填补这一空缺。例如，欧盟委员会主席冯德莱恩在2025年达沃斯论坛上表示“欧洲将坚持既定路线”，意图彰显欧洲维持全球气候外交动力的决心。[①] 包括中国在内的新兴经济体也纷纷表态，将在美国缺席的情况下继续推进全球气候治理，并将开始主导部分气候谈判议程。[②] 这种气候领导力的多元竞争格局，虽然可能为全球气候谈判带来新的推动力，但也可能导致监管标准趋于分化，进而增加减排、碳市场和技术转让等领域国际合作的复杂性。[③]

第四，美国的退出将对全球气候治理的资源配置造成较大影响，打乱既有的资金供给布局。一方面，全球气候资金供给将遭到直接冲击。2025年1月20日，特朗普发布的第14162号行政令不仅宣布美国退出《巴黎协定》，还立即撤销了美国的“国际气候融资计划”。该项

---

① Karl Mathiesen，“Von der Leyen：Paris Climate Deal Still ‘Best Hope for All Humanity’，” *Politico*，January 21，2025，https：//www. politico. eu/article/ursula – von – der – leyen – paris – climate – deal – donald – trump – eu – commission – us/.

② 《习近平在气候和公正转型领导人峰会上的致辞（全文）》。

③ Ashok Swain et al.，“The U. S. Withdrawal from the Paris Agreement—Implications for Global Climate Governance and Security，” *Environment and Security*，Vol. 3，Issue 1，2025，p. 1.

目原本计划每年提供约95亿美元的气候资金，包括捐资联合国框架下的气候基金、支持发展中国家的气候减缓和适应项目等。[①] 毫无疑问，美国暂停出资将使第29届联合国气候变化大会达成的1.3万亿美元气候融资目标难以实现。另一方面，美国的气候立场也动摇了全球投资者的信心。在2025年第一季度，全球可持续基金出现创纪录的资金外流，总额高达86亿美元，其中，美国市场的可持续基金资金流出占比最高，达61亿美元，欧洲市场也外流资金12亿美元，而这是该地区自2018年以来首次出现资金净流出。美国气候政策的逆转不仅冲击了本国市场信心，还在全球范围内引发人们对绿色投资前景的担忧，严重动摇了投资者对可持续金融的信任基础。[②]

总体上看，特朗普政府以“美国优先”为政策导向，强调美国自身利益至上，再次退出《巴黎协定》，是单边主义在国际气候治理领域的体现。这种行为与全球多边合作应对气候变化的趋势背道而驰，对当前的全球气候治理造成了全局性冲击，受到国际社会的广泛批评，也

① Stefan Anderson，“The US Exits the Climate Fight - Can Others Fill the Vacuum?” Health Policy Watch，January 22，2025，https：//healthpolicy - watch. news/the - united - states - exits - the - climate - fight/.

② “Morningstar Reports Record Global Outflows of Sustainable Funds Due to Trump’s Agenda，” Energy News，April 24，2025，https：//energynews. oedigital. com/environment/2025/04/24/morningstar - reports - record - global - outflows - of - sustainable - funds - due - to - trumps - agenda/.

给“全球南方”气候合作带来较大的压力，亟需探寻南南气候合作的新路径。

五、双重冲击下中国引领“全球南方”气候合作的未来路径

当前，全球气候治理正面临双重挑战：一方面，全球升温已触发地球气候系统的多个临界点，并将由此引发更大范围的气候危机；另一方面，美国特朗普政府再次退出《巴黎协定》，对全球气候治理形成巨大冲击。在双重冲击影响下，“全球南方”国家希望强化全球气候治理，中国在“共同但有区别的责任”原则指导下，也不断增加支持力度，通过主要多边机制持续改善全球气候治理状况。未来，中国应与其他“全球南方”国家一起，在推进多边主义、开展早期预警、提供绿色技术合作和发展绿色金融等领域持续进行合作，以共同应对气候挑战。

（一）主要合作路径

中国提出的构建人类命运共同体理念，强调坚持“真正的多边主义”，追求平等互利，实现共同发展，为“全球南方”国家在国际事务中争取更多话语权和代表性提供了理论支持和实践指导。未来，中国应在以下四个方面进一步推进“全球南方”气候合作。

第一，积极推进“真正的多边主义”，强化国际协

调，抵消特朗普气候政策的冲击。在国际气候谈判场合，“全球南方”国家需协调立场，就共同关心的资金支持、技术转让等议题形成统一诉求，以“一个声音”说话，提升整体的谈判地位和影响力。在多边气候论坛上，中国一直强调“全球南方”国家适应气候变化的必要性，以及气候融资、技术转让和富有韧性的基础设施建设对较贫穷国家的重要性，强调遵循“共同但有区别的责任和各自的能力”原则。[①] 中国通过一系列政策和行动，不仅推动自身的绿色转型，也为全球气候治理注入了新的动力。中国作为“基础四国”、金砖合作机制以及“立场相近发展中国家”等机制的重要成员，依托并维护“全球南方”国家间的团结，积极引领全球气候治理。[②]

第二，推动实现全球早期气候预警，积极防范“临界”气候风险。在灾害预警领域，中国积极支持建设早期预警系统。2023 年 4 月，世界气象组织与中国生态环境部、中国气象局签署《关于支持联合国全民早期预警倡议的三方合作协议》，根据协议，中国将为“全球南方”国家提供多灾种气象灾害预警系统、移动端预警应用程

① Jianfeng Jeffrey Qi and Peter Dauvergne，“China's Rising Influence on Climate Governance：Forging a Path for the Global South，” *Global Environmental Change*，Vol. 73，2022，https：//doi. org/10. 1016/j. gloenvcha. 2022. 102484.

② 《中非应对气候变化合作宣言》，中华人民共和国外交部官网，2021 年 12 月 2 日，https：//www. mfa. gov. cn/web/wjb_673085/zzjg_673183/fzs_673445/dqzzhzjz _ 673449/zfhzlt _ 673563/zywj _ 673575/202112/t20211202 _ 10461063. shtml。

序，将显著提升受援国对极端天气事件的应急响应能力。[①] 此外，中国气象局通过与世界气象组织开展合作，实施“全民早期预警”倡议项目，帮助莫桑比克、斐济、尼泊尔等诸多“全球南方”国家建设多灾种气象预警平台，使其预警提前量提高约30%。未来，面临日益严峻的气候“临界”风险，中国应推动与“全球南方”国家共建更多气候治理合作平台，促进彼此之间的经验交流与政策协同。同时，中国还应协助建立统一的气候数据平台，推动“全球南方”国家间的资源整合和开放共享，并运用人工智能系统提升灾害预警能力，提供高效的政策、技术和市场信息服务，助力“全球南方”国家提升气候应对能力。

第三，进一步推动以绿色技术援助带动绿色贸易合作。绿色技术合作有助于推动各国绿色标准的对接与认证互认，降低绿色贸易的技术性壁垒。中国通过对外基础设施投资和技术援助，支持“全球南方”国家的绿色基础设施建设，考虑到相关项目多由中国企业负责施工与技术配套，中国技术规范在当地逐步成为行业参考。截至2024年，中国已与65个国家或地区的机构签署了108份技术标准合作协议。[②] 根据相关统计，“2016至

① 《应对气候变化南南合作中国行动：携手并进　共创绿色低碳未来》。

② John Seaman，“Technical Standards，Soft Connectivity and China’s Belt and Road：Towards Greater Convergence or Fragmentation?” Reconnect China，February 2025，https：//www. reconnect - china. ugent. be/wp - content/uploads/2025/02/Reconnect - China - Policy - Brief - 19 - Technical - Standardization - and - BRI. pdf.

2022 年，全球绿色低碳技术发明专利授权量累计达 55.8 万件，其中，中国专利权人获得授权 17.8 万件，占比达 31.9%，年均增速达 12.5%，明显高于全球 2.5% 的整体水平。”[①] 当前，中国在部分绿色技术领域已具备全球优势，而“全球南方”国家普遍面临难以获得绿色技术转让的困境。未来，中国应以绿色技术援助带动绿色贸易合作，助推全球低碳转型和中国的绿色产业发展，更为“全球南方”气候合作持续提供新的动能。

第四，大力开展绿色金融合作。中国在与“全球南方”国家的气候合作中应高度重视绿色金融机制的建设，积极推动可持续投资向绿色项目倾斜。2013 年以来，中国对“全球南方”国家的投资持续增长。最初，中国主要通过国家开发银行和中国进出口银行等政策性银行向这些国家提供长期贷款，重点用于支持港口、公路、铁路、水电等大型基础设施建设。根据波士顿大学全球发展政策研究中心的研究，2008—2021 年间，这两家政策性银行在全球范围内共承诺约 4980 亿美元的发展融资，且资金主要流向非洲、东南亚和南美洲等“全球南方”国家，为对象国的绿色转型与可持续发展奠定了重要基础。[②]

---

① 《国家知识产权局：中国是全球绿色低碳技术创新的重要贡献者》，中国政府网，2023 年 7 月 18 日，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202307/content_6892808.htm。

② “Small Is Beautiful: A New Era in China's Overseas Development Finance?” Global Development Policy Center, January 19, 2023, https://www.bu.edu/gdp/2023/01/19/small-is-beautiful-a-new-era-in-chinas-overseas-development-finance.

2018 年，中国发布《“一带一路”绿色投资原则》（GIP），明确了 7 项绿色投资基本要求，如环境风险评估、信息披露、绿色金融工具应用等。截至 2024 年，已有来自 17 个国家和地区的 49 家金融机构签署该原则。[①] 未来，中国应进一步通过“一带一路”绿色发展国际联盟、绿色发展投融资合作伙伴关系等制度，联合多边开发银行、商业银行等机构，打造更全面的绿色金融体系，为可持续发展和绿色经济注入活力。

（二）重点合作对象

从合作重点对象来看，中国应以周边发展中国家、非洲国家和地区重要大国为合作支点，构建高水平的“全球南方”气候合作格局。

首先，周边是中国实现发展繁荣的重要基础，也是国际气候合作的重点。中国应倡导推动构建周边命运共同体，深化同周边国家的绿色合作。中国与东盟间的绿色经济合作已形成庞大规模，2023 年，双边绿色产品贸易额突破 480 亿美元，较 2015 年增长了五倍多。[②] 中国也积极推动上海合作组织的团结协作，而生态环境保护是上合组织的重要合作领域之一。2022 年发布的《上合组织成员国元

① 《应对气候变化南南合作中国行动：携手并进　共创绿色低碳未来》，第 23 页。

② 《中国—东盟绿色经济合作新范式》，中国产业经济信息网，2025 年 3 月 27 日，http：//www. cinic. org. cn/zgzz/qy/1580921. html。

首理事会关于应对气候变化的声明》，则为上合组织的绿色合作定下了基调。另外，早在2016年12月，中国与澜湄五国便提出构建澜湄国家命运共同体，2024年，澜湄六国共商气候变化与水旱灾害防御应对措施，达成了多项气候合作共识。此外，就双边合作而言，中国同巴基斯坦的绿色合作成为亮点。作为共建“一带一路”国家，巴基斯坦依托中巴经济走廊，建立了跨境碳汇交易平台，引入中国光伏龙头企业建设本地产业园区，带动本土新能源装备制造产业链的发展，并创造了大量绿色就业岗位，绿色增长和可持续发展已成为“解决巴基斯坦气候挑战、提高人民生活水平的综合方法”。[①] 未来，中国应推动与周边国家和地区在清洁能源开发、发展绿色循环低碳农业、应对气候灾害等领域的既有合作，强化气候命运共同体意识，推动周边区域的绿色发展。

其次，中非气候合作是打造广泛气候合作伙伴关系的关键。应对气候变化、推进绿色发展，中非始终是“同路人”和“行动派”。当前，中非已达成应对气候变化战略合作伙伴关系的共识。中非提出将在应对气候变化多边进程中加强协调与合作，共同维护中非及广大“全球南方”国家的合法权益，加强中非应对气候变化的南南合作，并拓宽合作领域，进一步强化在清洁能源、利用航空航天技

① 阿苏玛·阿里夫：《绿色发展理念助力中巴经济走廊建设》，中国社会科学网，2024年4月16日，https://www.cssn.cn/skwxsdt/gjhy/202404/t20240416_5746493.shtml。

术应对气候变化、农业、森林、海洋、低碳基础设施建设、气象监测预报预警、环境监测、防灾减灾、适应气候变化等领域的合作。2021 年 11 月，中非合作论坛第八届部长级会议通过的《中非应对气候变化合作宣言》，为中非气候合作开启了新的篇章。当下，非洲国家正借鉴中国“三北”防护林工程经验，开展“非洲绿色长城”计划，加强对撒哈拉沙漠的环境治理。[①] 未来，中国与非洲的绿色合作应主要围绕清洁能源、生态保护、绿色金融、绿色交通等方面展开，持续推动“非洲绿色长城”建设，促进“中非绿色使者计划”“中非绿色创新计划”“非洲光带”等项目的进一步实施。另外，中国还应重点支持非洲国家更好利用光伏、水电、风能等可再生能源，进一步扩大在节能技术、高新技术产业、绿色低碳产业等低排放项目领域的对非投资规模。除此之外，中国还可鼓励中非发展基金、丝路基金、金砖国家新开发银行等金融机构，开发更多的绿色金融产品，扩大对非绿色融资支持的规模，为中非低碳绿色发展项目提供更充足的资金保障。

再次，积极同应对气候变化领域的重要地区大国深入开展国际合作，塑造“全球南方”更大的气候话语权。中国和巴西的气候合作已成为全球气候治理的典范。巴西和中国是新兴经济体中的领头羊，在“全球南方”群体中具有重要的引领作用。近几十年来，中巴取得了令人瞩目的

① 《中非应对气候变化合作宣言》。

发展成就，推动了全球的脱碳进程。两国除了对内做出大胆的承诺和采取雄心勃勃的气候行动外，还在世界舞台上展现出领导力，发挥了团结“全球南方”国家的重要作用。一直以来，中巴大力支持多边和国际金融体系改革，对维护《巴黎协定》及其进程起到了稳定作用。两国作为金砖国家及“基础四国”成员，努力构建全方位气候伙伴关系，推动“一带一路”倡议与巴西“加速增长计划”对接，在绿色基础设施、可再生能源等领域开展深度合作。2023 年签署的《中国—巴西应对气候变化联合声明》更明确了十大重点合作领域，并依托金砖国家新开发银行等机构积极推动气候融资。[①] 当前，中国与巴西高度重视在低碳经济转型、智慧城市、绿色基础设施、可再生能源、电动汽车、绿色技术创新、绿色投融资等领域的合作，未来，中巴还应积极在国际上开展气候外交，合力推动巴黎气候进程。

结　语

习近平主席在 2025 年的气候和公正转型领导人峰会上指出，“无论国际形势如何变化，中国积极应对气候变

① 《中华人民共和国和巴西联邦共和国关于强化携手构建更公正世界和更可持续星球的中巴命运共同体，共同维护多边主义的联合声明》，中国政府网，2025 年 5 月 13 日，https：//www. gov. cn/yaowen/liebiao/202505/content_7023620. htm。

化的行动不会放缓，促进国际合作的努力不会减弱，推动构建人类命运共同体的实践不会停歇。”[①] 中国通过引领“全球南方”合作气候合作构建广泛的气候合作伙伴关系，有助于打破发达国家对气候话语权的垄断，占据道义制高点，掌控国际谈判核心议程，从而捍卫“全球南方”国家的权益。同时，中国通过气候适应项目也能深化与“全球南方”国家的民生联结，有助于构建“全球南方”的发展命运共同体。

未来五年，中国应进一步推动国际社会凝聚应对气候变化的共识，促进各国加强对话与交流，形成全球气候治理的合力，积极推动构建更加公正合理的国际气候治理体系。一方面，中国应积极推进《巴黎协定》等多边合作进程，在坚持“共同但有区别的责任”原则基础上，争取发达国家在资金、技术、能力建设等方面加强对“全球南方”国家的支持。中国应与“全球南方”国家一道，强化在国际气候治理规则制定过程中的参与度，联合提出符合自身利益和发展需求的方案和建议，并在相关国际机构和平台中争取更大的话语权，确保气候治理规则体现“全球南方”国家的诉求。另一方面，应大力推动南南气候合作，深化“全球南方”国家在能源领域的低碳转型合作，共同实现更高质量、更可持续的发展。此外，中国还要强化同周边发展中国家、非洲和地区大国在气候治理领域的

① 《习近平在气候和公正转型领导人峰会上的致辞（全文）》。

合作，分享各自在可再生能源开发、农业适应气候变化、生态保护等方面的经验和技术，强化气候外交合作。总之，在当今世界动荡形势下，中国应坚定维护“全球南方”群体的可持续发展利益，支持绿色多边主义，捍卫国际气候治理的公平正义，推动构建人类命运共同体。

（载《外交评论》2025 年第 4 期）

·结　语·

为变乱交织的世界持续注入稳定性

——2025 年中国特色大国外交砥砺前行

人类命运共同体研究中心

2025 年，世界百年未有之大变局加速演进，大国竞争持续加剧、地缘冲突此起彼伏、霸权主义与单边主义甚嚣尘上，和平赤字、发展赤字、安全赤字、治理赤字有增无减。与此同时，全球南方群体性崛起、守望相助、砥砺前行，为全球治理注入积极力量。新时代新征程，以习近平同志为核心的党中央深刻把握世界发展大势，在对外工作上进行一系列重大理论和实践创新，领导我国对外工作取得历史性成就、发生历史性变革，习近平外交思想不断得到丰富和发展。

以思想之光引领外交航向

伟大时代产生伟大思想，伟大思想指导伟大实践。2025 年 11 月 28 日，《习近平外交思想学习纲要（2025 年

版）》正式出版发行，全面反映习近平新时代中国特色社会主义思想在外交领域的原创性贡献和最新发展，系统阐释习近平外交思想的时代背景、深刻内涵、理论品格和光辉实践，为新时代我国对外工作提供了根本遵循和行动指南。

习近平外交思想作为马克思主义中国化时代化在外交领域的重大理论成果，具有科学性、系统性、创新性、发展性的鲜明理论品格。习近平外交思想以马克思主义立场观点方法贯穿始终，深刻把握人类社会发展规律、世界历史演进规律、国际关系运动规律，明确了构建人类命运共同体“四梁八柱”的科学体系。习近平主席开创性提出四大全球倡议，形成以共同发展促繁荣、以普遍安全保稳定、以文明互鉴增互信、以完善治理求大同的有机整体，兼具宏观顶层设计、中观机制路径规划、微观实践具体指导，为“全球治理向何处去”提供系统性良方。习近平外交思想坚持把马克思主义基本原理同新时代中国外交具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合，超越传统国际关系理论的窠臼，主张以和平发展超越冲突对抗，以共同安全取代绝对安全，以互利共赢摒弃零和博弈，以交流互鉴防止文明冲突，以绿色发展呵护地球家园，创造性书写人类文明崭新篇章。习近平外交思想始终站在时代最前沿，回答世界新课题，不断深化对人类社会发展规律的认识，为马克思主义国际关系理论的发展作出重大贡献，为变乱交织的世界廓清迷雾，为中国外交勇毅前行提供强大

思想武器和科学行动指南。

2025 年，元首外交引领中国特色大国外交书写恢宏新篇章。习近平主席亲自擘画、身体力行，达成丰硕的元首外交成果。2 月，习近平主席出席亚冬会开幕式，拉开了今年主场外交的序幕。4 月，习近平主席对越南、马来西亚、柬埔寨三国进行国事访问，五天四夜密集出席近 30 场活动，推动达成上百项合作成果，深刻阐释睦邻、安邻、富邻、亲诚惠容、命运与共理念方针，书写周边命运共同体建设新篇章。5 月，习近平主席对俄罗斯进行国事访问并出席纪念苏联伟大卫国战争胜利 80 周年庆典，引领中俄新时代全面战略协作伙伴关系全方位发展。6 月，习近平主席赴哈萨克斯坦阿斯塔纳出席第二届中国—中亚峰会，六国元首共同签署“永久睦邻友好合作条约”，以法律形式将世代友好的原则固定下来，成为六国关系史上新的里程碑。8 月 31 日至 9 月 1 日，上海合作组织峰会在天津举行，“上海精神”愈发彰显，地区合作不断升级。10 月 30 日至 11 月 1 日，习近平主席赴韩国出席亚太经合组织（APEC）第三十二次领导人非正式会议并对韩国进行国事访问，指出中方愿以担任明年东道主为契机，为亚太发展注入更大活力和动力，共同开创亚太发展的新时代。在元首外交的引领下，越来越多的国家加入构建命运共同体的行列。中国展现大国担当，已成为引领全球和平与发展的中坚力量。

以伟大斗争捍卫核心利益

2025 年，中国外交发扬斗争精神，坚决反对一切强权政治和霸凌行径。当前，美国政治钟摆效应显著扩大，特朗普政府以“美国优先”为旗号推动霸权主义、单边主义、保护主义，严重冲击国际合作与多边体制。面对更加严峻复杂的风险挑战，必须发扬斗争精神，以习近平外交思想引领新时代外交伟大斗争。

在关乎人类前途命运和世界发展方向的重大问题上，我国旗帜鲜明、站稳立场，牢牢占据国际道义制高点，团结争取世界大多数。在经贸领域，针对美国政府对世界各国大幅加征关税的霸凌霸道行径，妥协退让没有出路。4 月 2 日，美国特朗普政府升级全球关税战。4 月 4 日，中方坚决反对，发起首轮反制，并打出系列组合拳，引领世界各国反制美国霸权行径。4 月中旬，美方宣布将对停靠美国港口的中国建造或运营船舶征收额外费用。面对美国极限施压，中国明确表示“谈，大门敞开；打，奉陪到底”，并于当月对 7 类中重稀土实施出口管制，10 月建立稀土领域出口管制体系。中国对美霸凌行径的反制措施，既是为了维护自身正当权益，也是为了维护国际规则和秩序、维护世界各国的共同利益、维护国际公平正义。中国的行动充分彰显负责任大国形象，成为抵制美国霸权霸凌的中流砥柱。

在科技领域，面对美国借助芯片出口管制对我国科技“卡脖子”，我国充分发挥新型举国体制优势，加大关键核心技术攻关力度。2025 年上半年我国集成电路出口额 6502.6 亿元，同比增长 20.3%；深度求索（DeepSeek）两个月完成 DeepSeek－R1 模型训练，成本仅为美国同行零头，充分证明中国科技自立自强的能力和决心。当前，中国面临的风险挑战更加严峻复杂，使命任务更加光荣艰巨，必须坚定必胜信心和决心，发扬历史主动精神，必须知重负重，自觉投身到伟大斗争的实践中，不断提高斗争本领，知难而进、迎难而上，坚决有效防范化解影响我国现代化进程的重大外部风险，牢牢掌握发展和安全主动权，为实现中华民族伟大复兴不断营造更加有利的外部环境。

我国坚守国家主权、安全和领土完整的原则底线，有力捍卫国家利益和民族尊严。在台海方向，面对美国务院网站修改对台政策表述的测试挑衅，我国 3 月在台岛周边组织战备警巡，4 月举行“海峡雷霆—2025A”综合军事演习，展现维护国家统一的决心。11 月，针对日本首相涉台谬论，我国阐明三个“绝不允许”立场，并采取暂停日本水产品进口等精准反制措施，正告日方中国有能力挫败一切“以台制华”图谋。在南海方向，9 月，中国海警依法对侵闯的菲律宾船只实施坚决驱离；12 月，菲方小型机非法侵入黄岩岛领空，南部战区组织全流程应对，有效维护了南海和平稳定。

以中国方案完善全球治理

2025 年是世界反法西斯战争胜利和联合国成立 80 周年。80 年后的今天，冷战思维、霸权主义阴霾不散，俄乌冲突延宕进入第四年，巴以停火但冲突根源没有消除，世界进入新的动荡变革期，全球治理走到新的十字路口。中国以构建人类命运共同体和四大全球倡议为引领，对建设一个什么样的世界、怎样建设这个世界给出中国方案，以中国的稳定性为全球战略稳定提供有力支撑，以中国的确定性应对世界局势不确定因素。中国外交谋大势、担大义、行大道，高举和平、发展、合作、共赢旗帜，努力促进世界和平安宁和人类共同进步。

2025 年 9 月 1 日，习近平主席在天津“上海合作组织＋”会议上首次提出全球治理倡议。这是继全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议之后的又一重大全球倡议，为全球治理体系变革提供了清晰的中国路径。全球治理倡议包含五大核心原则：奉行主权平等是首要前提，坚持各国平等参与、平等决策、平等受益；遵守国际法治是根本保障，强调不搞“双标”，不将少数国家的“家规”强加于人；践行多边主义是基本路径，坚定维护联合国地位和权威；倡导以人为本是价值取向，将各国人民的生存权、发展权、安全权作为根本出发点；注重行动导向是重要原则，以务实合作避免治理滞后和碎片化。

提出全球治理倡议，是推进中国特色大国外交、勇担国际责任的必然选择。2024 年 12 月，中国承担的联合国会费比例已超过 20%，相较 2000 年的 0.901% 增长 20 多倍，维和预算贡献率超过 23%，是联合国安理会常任理事国中派出维和人员最多的国家。锚定构建人类命运共同体的使命，中国必须勇于担当，履行好与会费相应的国际责任，与世界各国共同推动平等有序的世界多极化、普惠包容的经济全球化。同时，全球南方的兴起反映了国际社会追求和平与发展的强烈愿望，中国参与和引领全球治理变革也是国际社会的普遍期待。

四大全球倡议相互呼应、相得益彰，共同构成完善全球治理的系统方案。全球发展倡议已有 130 多个国家和国际组织参与落实，4 年多动员 230 多亿美元资金。全球安全倡议获得 130 多个国家和国际组织支持，成功促成沙特伊朗历史性和解、巴勒斯坦各派内部和解。全球文明倡议推动联合国设立“文明对话国际日”，2025 年 7 月全球文明对话部长级会议在北京举行，约 140 个国家和地区 600 余名代表参会。全球治理倡议提出短短几个月，已经有 140 多个国家和国际组织表示支持这一倡议。从“民为邦本”看发展倡议，从“亲仁善邻”看安全倡议，从“和而不同”看文明倡议，从“天下为公”看治理倡议——四大全球倡议植根中华文明，赋予中国传统天下观以新的时代内涵。

在地区冲突解决与和平建设领域，中国努力弥合和平

赤字，坚定维护联合国权威和地位，坚持以和平方式解决争端。面对巴以冲突造成的人道危机，中方先后提供多批紧急人道主义援助。在国际斡旋领域，从促成沙特伊朗和解到推动巴勒斯坦各派北京和谈，中国的建设性作用有目共睹。面对柬泰冲突，12 月 18 日，王毅外长同柬泰外长通话，外交部亚洲事务特使再次赴柬泰两国穿梭调停，推动双方相向而行。中国采取不越位、不缺位的和平斡旋，通过持续沟通逐步重建政治互信，为长期稳定奠定基础。

以中国式现代化为世界发展提供新机遇

中国共产党是为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的党，也是为人类谋进步、为世界谋大同的党。中国提出构建人类命运共同体和四大全球倡议，就是为了推动建设一个更加美好的世界，为各国人民创造更加美好的生活。中国以实际行动守护和平，坚持真正的多边主义，践行四大全球倡议，让“中国方案”从理念走向实践、从愿景变为现实，目的就是要实现让各国人民共享发展成果，让“地球村”里的国家共谋发展繁荣，让共赢的理念成为共识。

中国外交是人民的外交，为人民服务是中国外交的初心使命。在习近平外交思想指引下，中国外交始终坚持以人民为中心，把维护海外中国公民和机构的正当权益放在重要位置，无论大家走到哪里，祖国永远在身后，驻外使

领馆就是远方的家。多年来，我国驻外使领馆秉持“外交为民”宗旨，扎实开展领保工作，与当地有关部门深入合作，保障我国同胞安全。12308 热线 24 小时守候，全年受理50 多万通求助来电，处理领事保护与协助案件超过6 万起，已成为海外中国公民的生命线。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》明确提出，加快涉外法治体系和能力建设，健全国际商事调解、仲裁、诉讼等机制，为下一阶段做好海外利益保护提供法治保障。

中国外交积极服务国家发展大局，为民族复兴营造有利外部环境。当前，实现更充分、更平衡的发展仍然是人民群众最迫切的愿望。中国外交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，在风高浪急的外部环境中笃定前行。2025 年，面对美西方持续加大的经贸打压，中国外交积极开拓多元化市场，护航企业“走出去”。中欧班列累计开行突破 12 万列，已通达欧洲 26 个国家 232 个城市，成为国际经贸合作的“钢铁驼队”。今年前 11 个月，我国对共建“一带一路”国家进出口超 21 万亿元，占全国外贸总值的一半以上。2025 年 4 月，中吉乌铁路重点控制性工程破土动工，这条连接中国与中亚、通往欧洲的新通道，将为沿线国家和中国西部地区发展注入新动力。

中国外交致力于为人类共同发展贡献力量，汇聚共筑

繁荣的动力。中国以实际行动表明，负责任大国不是停留在理念层面的宣示，而是体现在持续提供国际公共产品的具体实践之中。全球南方为发展而起，因发展而兴。我们要做共同发展的中坚力量，支持全球南方可持续发展。在周边外交中，当前我国同周边国家关系处于近代以来最好的时期，同时也进入周边格局和世界变局深度联动的重要阶段。中亚方向，过去两年，中吉乌铁路项目正式启动，中哈第三条铁路规划稳步推进，中塔公路二期修复进展顺利，中土能源合作稳步开展。中国同中亚国家共建“一带一路”走深走实，贸易额增长35%，越来越多新能源汽车、光伏等中国产品走进中亚，蜂蜜、水果、小麦、禽肉等中亚农产品丰富了中国老百姓的餐桌。东南亚方向，3月缅甸发生7.9级地震，中国第一时间派出救援力量，提供14批紧急人道主义物资，中国防疫队成为缅甸震后唯一抵达曼德勒省的国际卫生防疫队。8月，中国发布《中国—东盟全面战略伙伴关系行动计划（2026—2030）》，与5月东盟峰会通过的《东盟共同体愿景2045》积极呼应，重申携手构建更为紧密的中国—东盟命运共同体愿景。12月4日，我国发布《中方关于深化中国—东盟数字治理合作的倡议》，中方愿同东盟各国一道，携手提升数字治理的能力和水平。在中非合作上，中非合作论坛成立25年来帮助非洲建设了10万公里公路、1万多公里铁路、近千座桥梁、近百个港口。11月23日，中国和南非政府在二十国集团领导人第二十次峰会期间联合发布《支持非洲现

代化合作倡议》，支持非洲国家自主探索符合本国国情的现代化道路，实现可持续发展。在中国—拉美合作上，5月，习近平主席在中拉论坛第四届部长级会议开幕式的主旨讲话中明确提出，中方愿同拉方携手启动五大工程，将进口更多拉方优质产品，鼓励中国企业扩大对拉投资，将向拉方提供660亿元人民币信贷资金额度，切实支持拉美和加勒比国家发展。在中国—阿拉伯合作上，近年来，中国同阿拉伯国家关系蓬勃发展，树立了发展中国家团结合作的典范。2022年12月，习近平主席同阿拉伯国家领导人共同出席首届中国—阿拉伯国家峰会，一致同意全力构建面向新时代的中阿命运共同体。2026年，第二届中国—阿拉伯国家峰会将在中国举办，将成为中阿关系史上又一座重要里程碑。当前，共建“一带一路”处于高质量发展的第二个黄金十年，在全球经济复苏乏力的背景下，中国与共建国家产供链韧性持续显现。数字经济、绿色经济、蓝色经济等新兴领域发展成为关键领域。截至2025年6月，中国已与35个国家建立“丝路电商”伙伴关系，建成120个线上线下国家馆、65个直采基地。世界银行预测，到2030年共建“一带一路”相关投资有望使共建国家760万人摆脱极端贫困、3200万人摆脱中度贫困。

在新兴议题领域，中国积极作为，为全球治理提供新智慧、新方案，为世界和平注入更多力量。7月，2025世界人工智能大会暨人工智能全球治理高级别会议在上海举办，中国政府倡议成立世界人工智能合作组织，发布

《“人工智能＋”国际合作倡议》，推动人工智能技术与经济社会发展深度融合，加速打造新质生产力，实现高质量发展和高水平安全良性互动，确保包括全球南方在内的世界各国人民普遍受益。11 月 27 日，我国发布《新时代的中国军控、裁军与防扩散》白皮书，介绍外空、网络、人工智能等新兴领域国际安全治理主张，展现中国维护世界和平与安全的坚定决心，巩固和发展以联合国为核心的国际军控体系，呼吁世界各国携手推进国际军控进程。在应对气候变化领域，中国是多边主义的坚定拥护者、国际合作的积极推动者、低碳技术的主要贡献者、绿色转型的重要引领者，始终是应对气候变化的行动派和实干家，得到国际社会的高度认可。9 月 24 日，我国宣布 2035 年国家自主贡献目标，据测算，我国到 2035 年的温室气体净排放比峰值下降绝对量将超过 10 亿吨二氧化碳当量，远超发达经济体历史同期水平，体现了前所未有的雄心和力度。截至 2025 年 10 月底，中国已与 43 个发展中国家签署气候变化南南合作谅解备忘录。中国为全球提供绿色增长条件，坚持绿色低碳发展道路，构建了全球最大、发展最快的可再生能源体系和最大、最完整的新能源产业链。中国的风电、光伏、新能源汽车等产品出口到全球 200 多个国家和地区，向全球提供了 70% 的风电设备、80% 的光伏组件设备，推动全球风电和光伏发电成本分别下降超过 60% 和 80%，为全球气候治理贡献中国力量。我国在气候变化领域的担当作为为全球气候治理注入强大动力与信

心，充分彰显我国作为负责任大国的历史担当和全球视野，展示了推动构建人类命运共同体、共建清洁美丽世界的坚定决心。

以开放之姿彰显大国风范

开放是人类文明进步的重要动力，是世界繁荣发展的必由之路。2025 年，中国负责任大国形象在国际社会实现了“破圈传播”。国际社会对中国的整体认知与评价持续改善，中国国家形象的国际影响力、创新引领力、道义感召力显著提升。

12 月 18 日，海南自由贸易港启动全岛封关运作。这是中国坚定不移扩大高水平对外开放、推动建设开放型世界经济的标志性举措。面对世界经济增长动能不足，我们要以开放纾发展之困、以开放汇合作之力、以开放聚创新之势、以开放谋共享之福，推动经济全球化不断向前，增强各国发展动能，让发展成果更多更公平惠及各国人民。

国际知名评估机构“品牌金融”（BrandFinance）发布的《2025 年全球软实力指数》报告显示，中国软实力全球排名首次升至第二位，国际声誉、全球影响力等核心指标均实现明显提升，反映出国际社会对中国发展成就和国际角色的认可。据新加坡智库尤索夫·伊萨东南亚研究所（ISEAS）2025 年4 月发布的报告，东盟各国对中国的信任度增长了 11. 8%，是主要大国中增幅最大的国家。

随着中国高水平对外开放和免签政策的稳步推进，中外人员往来持续显著增长，入境旅游成为展现中国国家形象的一扇窗。中国已对 76 个国家实行单方面免签或全面互免签证。“免签朋友圈”还在不断扩容，6 月对沙特、阿曼、科威特、巴林试行免签，9 月对俄罗斯试行免签，11 月对瑞典免签，为国际交流提供更多便利。今年前三季度，全国移民管理机构累计查验出入境人员 1.78 亿人次，免签入境外国人 724.6 万人次，同比增长 48.3%。

海外社交媒体平台上，“ChinaTravel”等标签浏览量累计超 10 亿次。“中国购”成为入境游新趋势，根据国家税务总局数据，前 11 个月办理离境退税的境外旅客数量同比增长 285%，反映出外国游客对中国消费环境的高度认可。

2025 年中国国家形象的显著提升，是外交理念不断成熟、实践持续深化的综合结果，向世界递出一张可信、可亲、可敬的亮丽名片。

2025 年国际形势的发展演变印证了“百年未有之大变局”的深刻性和复杂性。面对“世界怎么了，我们怎么办”的时代之问，中国给出了清晰有力的回答。习近平主席指出，要共商共建共享，破解信任赤字，以国际法治保障公平公义，以多边主义推进团结合作，坚持全球事务大家商量，国际秩序一道维护，治理成果共同分享。习近平外交思想以其卓越的理论品格，为新时代中国特色大国外交提供了根本遵循。从构建人类命运共同体的科学引领，

到敢于斗争、善于斗争的外交实践，再到以四大全球倡议引领国际秩序变革、负责任大国形象实现结构性跃升，2025 年的中国外交充分彰显大国外交的大作为。展望未来，中国将继续在复杂国际环境中保持战略定力，以中国的确定性稳住不确定的世界，为维护世界和平、促进共同发展作出更多积极贡献。在民族复兴的伟大征程与构建人类命运共同体的崇高事业中，中国外交必将继续劈波斩浪、砥砺前行。

（载《学习时报》2025 年 12 月 26 日第 2 版）