

权力转移的新特点与中国外交的提升方向

俞新天

【内容摘要】 百年未有之大变局的重要内容之一是国际关系出现了新一轮权力转移，它具有三个新特点。第一，这是近代以来权力首次从西方国家向非西方新兴国家群转移，从“一超独霸”转向多元、多边、多层的复杂格局，国家成败取决于能否满足国内外对公平发展的要求。第二，地区的重要性空前突出，将成为重塑世界面貌的动力。亚洲新兴国家密集，持续推动世界经济增长，大、中、小国家各自影响力都在提高。地区组织和机制多元竞争、开放包容、软约束减弱。地区国家不愿在中美竞争中选边站，更重视复合安全与平衡安全。第三，美国提出的传统意识形态之争是伪命题，未来的意识形态之争将是国际和平、发展、合作的要求与狭隘民族主义、激进民粹主义、极端主义和恐怖主义的斗争。认识的分歧显示出国际认同的危机。面对新趋势、新特点、新需求，中国外交必须探索新型大国的应对途径，摒弃传统大国的思维与战略；重新认识地区的重要性，更深入、全面地融入地区；警惕传统意识形态之争的话语陷阱，以前瞻性思想促进国际认同。中国崛起包含思想文化和意识形态的创新，发扬中华文化的包容、和谐精髓，可以对国际认同作出贡献。

【关键词】 权力转移 地区合作 国际认同 新型大国 中国外交

【作者简介】 俞新天，上海国际问题研究院研究员（上海 邮编：200233）

【中图分类号】 D82

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2020)02-0001-18

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.202002001

目前，世界各国的政要和有识之士都在热议百年未有之大变局，其重要原因之一是国际关系出现了新一轮权力转移。中国崛起既是权力转移的动因和内容，也是权力转移的结果。美国和其他国家中的某些势力，从传统权力转移的理论和经验出发，把中国视为竞争对手和国际秩序的“修正主义者”，牵制和对抗的意图上升。一些国家受到西方媒体的影响，对中国崛起产生疑虑和担心，忧虑中国能否坚持走和平发展道路，是否会“国强必霸”，是否会与美国因争霸发生激烈的冲突乃至战争，是否会形成“中美共治”进而瓜分势力范围的结果。从中国的互联网舆情观察，“中美必有一战”和“中美共治”都有一定的支持者。然而，这些疑虑和看法往往源于传统权力转移的理论和实践，没有注意到权力转移的新特点，更缺乏前瞻性和预见性。本文将着重探讨这一轮权力转移的新特点，并提出中国外交提升的方向。

一、以新型大国身份应对多元多层多边的全球变化

目前，中国崛起的步伐加速，国际上一方面赞扬、乐见中国的进步，另一方面出现了更加强劲的“中国威胁论”，美国政府领导了这波遏制中国的浪潮。美国政府自 2017 年底相继发布的《国家安全战略报告》（National Security Strategy）、《国防战略报告概要》（Summary of the National Defense Strategy）和《核态势评估报告》（Nuclear Posture Review）都把中国列为主要威胁。特朗普政府已经对中国挑起了贸易冲突，指责中国不遵守国际贸易规则和规范。新一波“中国威胁论”比以往更凶猛、深入和广泛。美国战略界认为，中国要增强在亚太地区的势力，强迫他国听命，企图让美国撤出亚洲；中国讨厌美国主导的国际秩序，试图挑战这一秩序，削弱美国的影响力。这波“中国威胁论”的另一个严重之处在于，它不仅限于美国，而且蔓延至欧洲、大洋洲等西方国家，影响范围也相当广泛。欧盟既把中国定位为合作伙伴，同时又视中国为科技竞争者和政治制度及意识形态的对手。欧洲各国推出了一系列政策，加强对中国投资的审查，收紧科技、教育和人文交流。澳大利亚 2017 年 12 月通过法案，宣称要保护政治生活不受中国政府干预。

虽然支持“中国威胁论”的说法形形色色，然而从根本上说，它们都与国际权力转移的理论与实践有关。这一理论由美国奥根尼斯基（A. F. K. Organski）提出，他认为由于发展不平衡规律的作用，不同国家在国际权力结构中的地位会发生根本性变化，原有的主导大国地位下降，后崛起的大国地位上升，并获得主导大国的地位。权力转移经常引发战争。西方列强争权夺霸的历史也证明大多数权力转移都通过战争来实现，只有二战后美国替代英国例外。因此后来权力转移论也进行了些许调整：如果崛起国家不想挑战既有国际秩序和国际规则，权力转移可以和平方式进行。另外，主导国也必须容忍和接纳崛起国，而不是对崛起国发动战争以防止主导地位丧失，权力和平转移才有可能实现。^①然而，西方国家以过去权力转移的经验来揣度中国，恰如刻舟求剑，脱离现实。这一轮权力转移已出现前所未有的新趋势。

趋势一，这是自近代以来权力首次从西方国家向非西方国家群体（新兴国家）转移，但新兴国家群体并非完全替代西方国家，而是共存共生。2012年，世界上发展中国家的GDP总量首次超过了发达国家。其中金砖五国（中国、印度、俄罗斯、巴西、南非）的GDP总量比2002年翻了一番，从占世界GDP总量的10%增至20%以上，中国占了一半。^②新兴国家呈群体性崛起，中国只是其中一员。这轮权力转移基本上是和平的、渐进的。促进和平转移的因素很多，如对过去世界大战的反思，核武器毁灭人类的威慑作用，各国相互依赖程度的空前深入，等等。另外，虽然新兴国家的经济总量超过美国，但是在科技、军事、教育和创新能力等各方面还有很大差距。根据预测，到2050年世界经济实力最强的国家既包括中国、印度、印尼等新兴国家，也包括美国、日本、德国、法国、英国等西方国家。新兴国家不会从文化价值观和制度上否定西方，相反会主动学习、借鉴西方的文化和价值观。东西方不少思想家都注意到这一点，并且给以肯定。世界各国在全球化、现代化、国内良治、全球治理和国际制度等领域有诸多常被低估的共识，这些

^① A. F. K. Organiski, *World Politics*, New York: Alfred A. Knopf, 1958; and A. F. K. Organiski and Jacek Kugler, *The War Ledger*, Chicago: University of Chicago Press, 1980.

^② 参见《世界各国国内生产总值情况排行榜》，商务部网站，2013年9月25日，<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/dxfw/jlyd/201309/20130900321950.shtml>。

共识决定了崛起国家不会颠覆既有国际体系，只会逐渐改良其不合理的因素。这是人类历史的巨大进步，其影响还未被充分认识。

趋势二，国际格局不是从“一超独霸”转向多极化，而是转向多元多边多层的复杂格局。只重视大国的多极化已经遭到越来越多的质疑。首先，从国家实力看，多极等于无极。美国在相当长时期内可能仍将保持其一超独大的地位。与此同时，西方主要发达国家，都具有不可忽视的实力。而新兴国家除了金砖五国外，还有韩国、墨西哥、智利、印尼、尼日利亚、伊朗、沙特阿拉伯等一系列富有潜力的国家。正如一些学者所指出的，如果大国或权力中心超过10个，多不胜数的“极”实际上是无极。^①

其次，从不同领域和地域看，实力的分布也极其复杂。约瑟夫·奈(Joseph S. Nye, Jr)指出，在全球信息时代，实力的分布犹如一盘三维国际象棋，最上层的军事棋局属于单极，美国把所有的国家远远抛在后面；中间的经济棋局为多极，美国、欧洲和日本三足鼎立；最下层是不受各国政府控制的跨国关系，力量结构广为分散，美国的实力有限，只能与人共事。^②今天还必须加上一个维度，即网络的虚拟棋局，虚拟是指其看不见、摸不着的特点，而不是说它的作用虚无，恰恰相反，它的作用渗透到人类生活和联系的一切方面，让人无法轻视。美国进攻性现实主义学者约翰·米尔斯海默(John J. Mearsheimer)不赞同多极化，也不赞成美国是全球霸主的观点，认为美国主要是西半球霸主，因为它不可能支配欧洲与东北亚，而且今后可能会减少在欧洲和东北亚承担的义务。他的结论是过去从未有全球霸主，今后也不可能有。^③这对那些认为中国要取代美国称霸的论调无异于一针清醒剂。

再次，非国家行为主体在全球事务中的作用日益增强，与国家行为主体进行竞争。这虽然无法撼动国家行为体的根本地位，但却对只从国家实力出发的多极化提出了严重挑战。政府间组织既包括全球性组织，如联合国及其

① 参见叶江：《论当前国际关系的权力扩散与转移及其对国际格局的影响》，《上海行政学院学报》2013年第2期。

② [美] 约瑟夫·奈：《美国霸权的困惑——为什么美国不能独断独行》，世界知识出版社，2002年，第150、151页。

③ [美] 约翰·米尔斯海默：《大国的政治悲剧》，上海人民出版社2003年版，第53页。

专门机构，也包括区域组织，其中最成功的实例是欧盟。跨国公司富可敌国，而且对国际事务的影响日益上升，非政府组织则数量庞大，影响广泛。^①

更值得注意的是多边主义的变化。传统多边主义行动主要是各国政府之间的合作以及联合国、世界银行等国际组织的行为，而新多边主义则包括非正式类型的合作，规则更加灵活。例如，许多产品的国际标准是由国际标准化组织制定的。该机构创建于1946年，负责协调100多个机构的活动。其委员会、工作小组不仅包括官方标准化组织，而且包括私人工业企业、消费者和商业集团的代表等参与方。它制定的标准是私法而非公法，遵守标准是自愿的，该组织没有强制执行的机制。但是，当标准被各国或国际组织接受时，它们常常变成公法，得到各个国家的强制执行。

另外，还存在着一些不同层次的国际合作途径，如安妮·玛丽·斯劳特（Anne-Marie Slaughter）所称的“政府间主义”（inter-governmentalism），即代表主权国家的中层官员进行非正式谈判，达成谅解备忘录，而非签订正式条约或协议，不需要经过国家层次的审批。谅解备忘录是合法的，但却较不透明。^② 跨国的城市或地区合作也具有相对的独立性，这在城市具有更大的自治权时表现得尤为突出。新技术革命、信息化、智能化和网络世界都促使权力向多元、多层、多边的方向转移。

趋势三，全球化和国际秩序的变化，将主要回应国内和国际对于公平的要求，其进程将是各国合力作用的结果。

目前，资本主义市场经济所造成的国内和国际贫富差距的扩大成为国内治理和全球治理的主要难题，促进公平发展是决定这一轮权力转移的关键。无论在发达国家还是发展中国家，都有一批全球化的受益者，但是也有人被抛弃、排斥。信息化、数据化和人工智能的发展加速了国家间和人群间的鸿沟。中产阶级一直被认为是民主制度的支柱和基础，但是他们处于严重分化之中，对民主制度失望和不满。国内治理不善往往损害外交政策，限制决策者投入国际合作进行全球治理的意愿和能力。只有在国内和国际公平发展问题上作出贡献、走出新路的国家，才能在新一轮权力转移中胜出。

① 参见[美]戴维·梅森：《美国世纪的终结》，上海辞书出版社2009年版，第203页。

② 同上，第146—147页。

中国应当继续摒弃“中美共治”或“取代美国”的想法，把中国崛起放在新兴国家群体兴旺之中，处理好新兴国家群与守成国家群之间的关系。美国极可能是最后一个霸权国家，中国应当清醒地看到自己必须成为新型大国。世界主要机构已经扩大了新兴国家的发言权，例如中国和印度等发展中国家在国际货币基金组织中的投票权获得提升等，但这只是开端。国际关系民主化需要让非西方国家有相应的发言权。例如，在联合国和世界银行中增加印度、巴西、南非等国家的发言权，加强非西方机构（亚投行和上海合作组织等）与西方机构的合作，西方应接受发展新理念。中国应当与新兴国家一起努力，去争取国际秩序的积极改变，并且与新兴国家互相帮助。尽管美国和西方国家的实力相对减弱，但是其目前仍然是世界上的重要国家，并仍在科技、经济、金融、社会、国际合作诸方面居于前列。美国专家罗伯特·基欧汉（Robert O. Keohane）指出，中国在对外交往上仍处于学习阶段，缺乏经验，仍需谦虚谨慎。^① 为了成为适应世界潮流的新型大国，中国外交必须关注世界人民所要求的公平、开放与合作，通过深化改革开放，促进国际秩序的公平、开放与合作。

二、深度融入地区以应对世界的变化

传统权力转移理论存在的重大缺陷之一是忽视地区的作用。美国“一超独霸”的地位不仅体现在全球层面的国际组织和制度安排方面，而且还建立在其对世界主要地区的影响上。从理论和实践上观察，目前地区的重要性怎么估计都不为过。彼得·卡赞斯坦（Peter J. Katzenstein）指出，冷战结束之后，世界由地区组成，并深深嵌入了美国帝权之中。他的地区理论由四部分组成。首先，美国帝权通过整合其领土和非领土权力的行动，对地区产生深刻影响；其次，各地区在制度形式、认同类型、内部结构等方面均有不同；再次，在美国政策的推动下，全球化和国际化两个进程相辅相成，使地区多

^① 刘晨、王超：《美国知名国际关系专家：“中美相互适应过程将充满曲折”》，参考消息网，2019年7月9日，<http://ihl.cankaoxiaoxi.com/2019/0709/2384951.shtml>。

孔化 (porous region)，具有与封闭地区完全不同的动力；最后，一种垂直关系将地区核心国家（如欧洲的德国、东亚的日本）与美国、地区与次地区、美国与各地区联系起来，加强了地区的多孔化。^① 所谓多孔化，即地区与外界联系的多重开放性，而不是传统地区的封闭性。巴里·布赞 (Barry Buzan) 指出，美国和西方对全球的前所未有的统治将走向终结。虽然它们的力量仍很强，但相对渐趋衰落。他与米尔斯海默属于不同学派，但得出了同样的结论，即美国可能是最后一个西方霸主，因为今后没有一个国家能统制全球。超级大国的衰亡将使地区结构与地区分化成为世界中更加重要的特征。^②

美国的单极时代何时或怎样才能终结，取决于重要地区在美国战略布局中的地位和作用的变化。从苏联失去超级大国地位的历史经验看，它从欧洲和东亚撤军是关键步骤。如果美军不再主宰欧亚大陆的两个重要侧翼——欧洲和东亚，则标志着单极化的结束。其途径可能有被迫或自愿两种。竞争对手仅在物质实力上超过美国还不够，还必须改变实际的地缘政治状况。单极时代尚未结束，但是世界格局的重组已发生。由此可见，权力转移的重要场所在于地区，欧洲和东亚更处于力量巨变和重组的中心。

目前，美国不但没有自愿让出地区主导权的意向，反而试图加强对于欧洲和东亚的控制。特朗普执政后，美国对权力转移的防范也反映在地区方面，包括其提出了“印太”战略。早在 2007 年，日本首相安倍晋三在印度议会演讲时，即呼吁美日印澳四国联手建立“自由与繁荣之弧”。大约十年之后，安倍的想法被美国接受。2018 年，美国太平洋司令部也更名为印太司令部，尽管其防卫的范围原来就包括太平洋和印度洋，并无实质性改变，但是更名仍耐人寻味，它包含了拉拢印度对抗中国的企图。2017 年的美国《国家安全战略报告》指出，美、日、印、澳四国联盟或“四重奏”应成为该地区“网状安全架构”的核心。四国确定了七大优先合作领域：亚洲规则秩序、航行自由、尊重国际法、加强联通性、海上安全、朝鲜核不扩散、打击恐怖主义。

① [美]彼得·卡赞斯坦：《地区构成的世界——美国帝权中的亚洲和欧洲》，北京大学出版社 2007 年，第 1、2 页。

② T.V. Paul, ed., *International Relations Theory and Regional Transformation*, Cambridge: Cambridge University Press, 2012, pp. 44-46.

“四重奏”虽然离北约式的亚洲军事联盟还远，但已经迈出了第一步。

中国所处的地区面临美国和西方力量相对衰落的变化，正处于重构过程之中。中国崛起与地区巨变时空重叠，相辅相成，两者之间既有互相依托、水涨船高的正面关系，又有被地区国家猜疑担心、进行制约的负面关系。从权力转移角度看，目前中国所在的地区出现了一些新特点，值得深入研究。

第一，这是新兴国家最为密集的地区，持续成为拉动世界经济增长的引擎，地区大国、中等国家和小国各自的影响力都在提高。据渣打银行预测，21 世纪 20 年代将成为亚洲国家主导增长的十年，印度、孟加拉国、越南、缅甸和菲律宾都将维持 7% 的增长率，这意味着 GDP 每 10 年可增加一倍；人均收入也将增长，预计越南人均收入将从 2018 年的 2 500 美元增加到 2030 年的 10 400 美元。^① 西班牙商业银行的报告指出，中国很快将成为世界第一大经济体。毕马威公司也认为，中国无疑是“潜在机会最大的国家”。^②

从地区经济合作与整合来看，“印太”概念的提出并不是问题，它反而提供了扩展的更大可能。印度的崛起已是现实，^③ 并且未来有巨大的发展潜力。其实，无论是中印双边关系，还是中印共同参与的地区合作，都已经为“亚太”扩展到“印太”奠定了基础。中国支持“太平洋—印度洋地区”的概念，会提高印度参与地区合作的积极性，也会创造出地区合作的新增长点。南亚国家几乎拥有与东亚发展类似的要素，大量的人口、年轻的劳动力、快速发展的经济、建设滞后的基础设施。“印太”地区的合作将惠及南亚，南亚也将成为次区域梯度发展的新动力。“印太”区域一面延伸至拉美，另一面延伸至非洲，也为未来的全球区域间合作预留了广阔的空间。

如果仅把目光集中于大国，显然不能认识地区的全貌，事实上，地区内有相当的国家，或者由于面积不大，或者由于人口不多，被称为中小国家，但其实力和影响力却不容小觑。韩国早已进入 OECD，摆脱了发展中国家的身份，不仅在经济上进入世界前 20 名，而且对东北亚发展的影响也非常重

① 《下个十年，主导“7%增长俱乐部”的将是这些亚洲国家》，参考消息网，2019 年 5 月 14 日，<http://www.cankaoxiaoxi.com/finance/20190514/2380040.shtml>。

② 《西媒：被认为“潜在机会大” 中国股市对外资最具吸引力》，参考消息网，2019 年 4 月 13 日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1630660215468848197&wfr=spider&for=pc>。

③ 印度目前已是世界第五大经济体。

要。澳大利亚的面积占据了大洋洲陆地面积的绝大部分，尽管人口只有 2 000 多万，但战略位置重要，政局稳定，是一个能源大国，对太平洋岛国具有政治影响。在面对中国崛起及印尼发展时澳大利亚产生了紧迫感，外交更加活跃。新加坡虽然只是城市国家，却在人均 GDP 上早已超过其原宗主国英国，成为世界最富有和稳定的国家之一。新加坡的战略、思想和文化研究在东盟中首屈一指，其软实力不仅及于东盟，而且影响地区甚至世界。地区中小国家的自信愈益增强，不但经常发出自己的声音，而且也与其他中小国家团结合作，维护权益。例如，南太平洋岛国联盟海洋战略位置重要，海洋经济资源丰富，在全球气候变化问题上的话语权毋庸置疑，占据了道德制高点。

第二，地区各国间的经济合作组织和合作机制层出不穷，呈现多元竞争、开放包容、软性约束减弱的特点。尽管没有如欧盟那样制度化的组织，但亚洲^①内部人、财、物的流动比率持续上升。亚洲的贸易 60%在区域内国家间展开，创建投资型的直接投资有 56%在区域内国家间进行。国际航空旅客的 74%、风险投资的 71%也都发生在亚洲区域内。^②这说明，亚洲各国的经济合作更多地由市场经济的需求调配，参与的主体是企业。亚洲各国经济的开放程度都在不断扩大，经济合作与整合模式也在自行调整。例如，最早由日本领头的雁行模式，逐渐转变为由日本、中国、韩国、新加坡、印度等的多轮驱动。各国的多样性相互补充、相互完善，有的提供资本和技术，有的提供市场和劳动力，有的提供能源和资源，分工协作开辟共同繁荣的道路。

在亚太地区建立一个统合的地区经济合作组织，本来是由美国主导和推动的。特朗普执政后四处挑起贸易摩擦，“美国优先”减弱了其对地区合作的兴趣。于是日本推动了没有美国参加的《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）谈判。东盟、中、日、韩、印、澳、新参加的《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）谈判基本成功，但印度不加入又引发变数。随着中日紧张关系的缓和，中、日、韩三国之间的经济磋商得以恢复，但建立三国自贸区仍任重道远。东盟则具有强烈的次区域意识，由松散的区域合作

① 本文所说的亚洲不含中东地区，但包括大洋洲在内。

② 《日报：世界正进入“亚洲引领”时代》，参考消息网，2019 年 9 月 30 日，<http://column.cankaoxiaoxi.com/2019/0930/2392243.shtml>。

逐步发展到具有法律框架的综合共同体。此外，以东盟为中心建立了“10+3”“10+1”机制以及东亚峰会（东盟+中日韩+印澳新+美俄）等。更低一层次的是“增长三角”，如新加坡—柔佛—廖内半岛三角区、大湄公河增长区（中国云南省、老挝、柬埔寨、越南、泰国和缅甸）等。形形色色的区域经济合作组织和机制既有合作也有竞争，成员既有差异又有重叠，在相当一段时期内还难以形成统一的亚洲经济合作组织。展望未来，曾经由美国主导的 APEC 逐渐走弱。中国和东盟共同推动的 RCEP 与日本主导的 CPTPP 正在竞争，但它们又互相开放包容，日本参与 RCEP 谈判，不少人也建议中国加入 CPTPP，两者并非绝对排斥。地区合作组织一直具有软性约束的特点，但是东盟综合共同体已经提出了更加严格的目标，而日本主导的 CPTPP 则成为标准最高、要求最严的地区组织。这是一个值得注意的趋势。

第三，地区各国已经建立了一些安全机制，对于保障地区和平稳定相当重要。地区国家不愿在中美竞争中选边站，更重视复合安全及平衡安全。地区各国对于政治、军事和安全的担忧虽然不尽相同，但总体上与国际战略环境的变化相关。1994 年 7 月 25 日，东盟地区论坛（ARF）第一次工作会议在曼谷召开，目前已成为地区唯一全面覆盖的安全框架。ARF 将多边主义与双边主义相结合，强调建立互信机制和预防性外交，用友谊与合作安全而非威慑对抗来实现地区安全。在 2001 年美国遭到“基地”组织的恐怖袭击后，APEC 也打破了只讨论经济议题的惯例，将反对恐怖主义等安全议题提上议事日程。尽管地区的和平与稳定是否由这些安全对话与合作机制所形成仍有争议，但是它们增强了各国以对话、谈判、协调来解决争端维持和平的意愿，也为各方斡旋、沟通开辟了渠道。例如，1991 年签订了柬埔寨问题巴黎协议之后，东盟在解决各国之间的领土、领海、难民等问题上基本上未再发生军事冲突；中国与东南亚相关国家达成了《南海各方行为宣言》，并在进一步协商《南海各方行为准则》，这也有利于形成地区的有益局面。

美国在地区建立了美日、美韩、美澳等军事同盟及广泛的军事合作关系，形成了美国主导的“轴心—轮辐”关系。特朗普执政后为了防范制约中国崛起，美国又鼓励其盟友之间也建立联系，使其结成网状，欲使之成为“亚洲

小北约”。当特朗普执政的美国开始挑起与中国的贸易摩擦，并把中国当作主要的手和威胁时，地区国家并不完全赞同和追随，而是发出了不同声音。安倍政府现在已将日本的“印太战略”改称“印太构想”，减少其与中国军事对抗的色彩。因为特朗普政府政策的不确定性使日本产生疑虑，在强化美日军事同盟的同时保持中日正常关系对日本十分必要。澳大利亚与中国的贸易额比其与日本和美国的总和还要大，澳对华最佳战略是走中间道路。印度对“四重奏”的态度谨慎，一方面，它不想把对华关系搞僵，另一方面，它也不想加入中美对抗。印度外交的根基仍是不结盟传统。东盟国家在地区内具有举足轻重的地位，印度尼西亚和其他东盟国家的专家发出了冷静的声音，他们呼吁签署印太合作友好条约，来代替建立新的军事联盟。2019年东盟发表了《印太展望报告》（ASEAN Outlook on the Indo-Pacific），与美国以价值观为基础不同，东盟强调以共同利益为基础促进开放包容性合作。报告的核心内容是通过经济合作，加强合作架构的包容性，避免大国在地区的竞争上升到对抗状态。所有的地区国家都不想在中美冲突中选边站，而是试图找到各种平衡外交的方式和途径。

从更长远的角度看，正如地区安全理论专家巴瑞·布赞在总结冷战后的国际秩序时所指出的，安全不仅指传统的军事和政治领域，而且也包含经济、社会和环境领域，即复合安全。^①这五个领域必须作为整体来考虑，但每个领域仅是整体的一个维度。目前人们不仅关注传统军事和政治领域内安全的紧张状况和地缘政治竞争的上升，而且正在考虑已经浮现出来的其他领域的安全问题与矛盾。例如，过去发展中国家民众非常欢迎外来投资，因为这能创造就业机会，但是现在却担心资源和能源外流，经济命脉被外资控制，更因担心债务危机而阻止金融和外援的合作。社会安全涉及民族、宗教、语言、文化和习俗的传承发扬，在全球化和现代化越深入时，全球相似的工业文明和通俗文化越普遍，人们对保障本国的语言、文化和社会安全越担心，对“身份”越重视。因此在迅速发展的地区内，各种宗教极端主义、文化极端主义都有上升趋势。环境关乎人们的生存安全，全球变暖已经并将继续使不少岛

^① [英]巴瑞·布赞、[丹麦]奥利·维夫、[丹麦]迪·怀尔德：《新安全论》，浙江人民出版社2003年版，序言，第38页。

国失去土地、人民失去家园，一国的环境问题也会溢出，影响到邻国和地区。复合安全化是地区安全对话与合作不可忽视的趋向。

中国应当更深地融入地区，更加重视与地区国家之间的互动与合作，并在权力转移过程中为构建地区秩序提供思想和物质的公共产品，这有利于奠定中国和平发展的基础。首先，继续摒弃争夺地区主导权的传统思维。地区国家希望中国承担责任，发挥作用，但不支持任何一国来主导一切。因此，中国的地区定位显然不是争夺主导权，而是如何成为地区共同体的参与者、推动者和贡献者。其次，多样化的地区合作组织给予中国更多的选择可能性，使中国外交有了新的施展空间。既然在相当长的时期内难以建立统一的地区组织，中国可以加入各种不同的地区与次地区组织，以便为建立更广泛的网络提供多重保障。中国应在长期参与各种地区组织时，探索共同建立地区秩序的途径。再次，中国应当与地区国家加强复合安全互信的建设，建立以亚洲国家为主的制度和秩序，保障地区的和平、稳定和繁荣。正如库普钱（Charles A. Kupchan）所说，美国在亚洲建立的以军事联盟为主要形式的“轴心—轮辐”的安全战略，实现了美国影响的最大化，但却阻碍了地区整合，妨碍了各国关系的和解与缓和。^① 在权力转移进程中，美国不可能完全和永久地承担地区职责，这应当是由中国和地区国家自己来完成的任务。

目前，美国、日本、欧盟、东盟都强调建立基于规则的国际秩序，但是不同的主体对于规则有不同的理解。在构建地区秩序时，不仅要考虑国际法与国际制度的原则，也应当兼顾地区的实际状况和实践经验，才能更有可行性。东盟方式强调通过非正式协商对话，达成共识，以一致性原则通过决策，充分照顾各方的舒适度；在涉及国家内政时，必要时采取“建设性接触”政策，帮助解决危机。与欧盟本质上是契约联盟不同，东盟是关系型的联合体，体现了东方文化的包容性。这些宝贵的思想财富应成为地区规则的来源与基础。当然，地区各国希望以规则来规范和约束迅速崛起的中国。中国应当看到，共同制定的规则不仅约束中国，也约束其他成员，互相约束有助于各国信任的加强以及地区合作机制的形成，并有利于双方的发展。

^① [美]查尔斯·库普钱：《美国时代的终结 美国外交政策与 21 世纪的地缘政治》，上海人民出版社 2004 年版，第 340、344 页。

三、增强国际认同以应对新意识形态之争

在这轮权力转移过程中，思想文化领域也出现了新特点。以美国为首的西方保守势力，针对中国崛起，提出了“冷战论”“意识形态斗争论”甚至“文明与种族冲突论”等。这些论调有一个共同点，即都涉及意识形态的差异。^①以美国为首的西方国家中的某些力量，把中国视为意识形态异类，并对中国参与国际制度和维护国际秩序持怀疑甚至排斥态度。甚至有人认为，美中贸易冲突的本质是“霸权”和“治理模式”之争，是根本性的意识形态之战。自2008年金融危机之后，世界各国的有识之士开始批判和反思资本主义与民主制度，中国则提供了另外一种选择，当然这也使西方某些人十分惊讶。在这个问题上，必须先消除认识误区，然后才能从世界思想文化的发展趋势中预测未来的主要矛盾，进而提出中国的战略思想。

第一，西方传统的“意识形态斗争论”是伪命题。首先，与冷战时期苏联和美国在制度和价值观上完全敌对不同，中国的意识形态和制度是在学习和借鉴世界文明成果的基础上根据本国国情形成的。世界各国价值观尽管侧重点不同，但仍有许多基本的共同之处，如热爱和平、珍视生命、要求公平等。现代国家制度尽管形态各异，但仍然具备共同的基本功能，如市场经济、科层制、教育体系、卫生制度、社会保障制度等。因此，中国一直大力提倡不同文明的对话和交流。中国提出的社会主义核心价值观，既学习吸收了西方文化价值观如自由、平等、民主、法治等，也继承发扬了中华文化价值观如爱国、文明、和谐、友善等，这些最适宜指导中国人的言行。在改革开放以来的40余年里，中国从计划经济转向社会主义市场经济，同时还进行了政治与社会的体制改革，让人民对经济、政治、社会、文化等各项事务有了更大的参与权、监督权、发言权，使百姓有更大的幸福感和满意度。这一切成就都是在中国共产党领导下坚持社会主义制度获得的。在上述过程中，中

^① 本文提到的意识形态主要是从狭义的角度来理解，指相关国家政府所认定的思想、制度和价值观。

国一直努力向世界（包括西方国家和非西方国家）学习借鉴，根据本国情况实践创新，中国不会放弃这些成功的经验，西方也没有理由加以指责。

其次，中国支持国际交流和相互学习，但决不输出自己的意识形态和政治制度，始终维护多边国际组织和世界秩序。中国的成功经验确实引起了世界各国的关注，但是，中国始终强调各国国情不同，应探索适合本国国情的道路。那些戴着有色眼镜看中国的人认为，中国没有照搬西方政治制度，必然导致破坏甚至颠覆西方主导的国际秩序，成为国际体系的“修正主义者”。实践证明，中国既是国际体系的受益者，也是贡献者；既是维护者，也是改革者；既是参与者，也是推动者。中国对于世界经济增长的贡献率远超其 GDP 占世界的比率；中国积极投入维和、反恐、减贫、救援等行动，受到联合国和各国的赞扬；在艰难时刻如国际金融危机、多边合作受到冲击时，总是挺身而出，提供公共产品，支撑现存的国际体系。这显然已经让某些人的谬论不攻自破。

再次，美国强行向世界推广的意识形态和政治制度已暴露出相当多的弊端，其以武力改变他国政体，让许多国家陷入痛苦境地。任何制度、思想和价值观，都有其长处和短处，没有完美无缺的意识形态。长期占据主导地位使西方国家难以认识自身的弊端与不足，失去了与时俱进的改革动力与勇气。其实，不少敏锐的思想者早已批评了西方制度的弊端，如“民主失去目标”^①，又如选举民主容易形成多数人的暴政等。在 2008 年金融危机之后，美国制度的弊端更加凸显。然而，美国没有反思，而是以“山巅之城”“上帝的选民”等傲慢的态度，强制推广美国的意识形态和政治制度，结果未能如其所愿。美国在发动伊拉克战争后，本欲将伊拉克树为民主典范，进而实现“大中东民主化”，但至今伊拉克仍处于混乱之中。美国以武力干预利比亚、阿富汗、叙利亚等国，无一不陷入内战、动荡和痛苦之中。

最后，美国领导人和政府在破坏美国的意识形态和政治制度的优势，显示出更大的利己性和虚伪性。众所周知，很多美国人的“美国梦”已经破灭。美国无法实现强劲、持续的经济增长，社会不平等持续加剧，税法却越来越

^① [法]米歇尔·克罗齐、[日]绵贯让治、[美]塞缪尔·亨廷顿：《民主的危机》，求实出版社 1989 年版，第 139 页。

优待资本家而非劳动者，社会严重撕裂。特朗普执政后，更基于“美国优先”理念滥用权力。美国疏远 APEC、东盟，退出 TPP，减少了与亚洲的广泛接触；怠慢与美国合作 70 多年的欧洲伙伴，导致美欧关系离心离德、渐行渐远；禁止拉美移民进入，拉美各国人民怨声载道；在中东偏袒以色列等国，使中东局势更加混乱不堪。美国从多边主义退缩到单边主义和保护主义，正在破坏其倡导的国际制度，反映出其对自己的意识形态和制度丧失了自信。因此，对中国的攻击只不过是说辞和借口，目的在于转移目标，推脱责任。

第二，未来意识形态之争的焦点是国际和平、发展、合作与四个“主义”的斗争。从更长远的角度看，世界上主要的意识形态之争并非传统的资本主义与社会主义之争，而是国际和平发展合作与狭隘民族主义、激进民粹主义、极端主义和恐怖主义之争。这场斗争现在已经十分激烈，将来会愈演愈烈。其一，狭隘民族主义。在可预见的未来，民族国家仍将是国际舞台上最重要的政治实体。在冷战结束之后，民族主义成为世界主要的意识形态。而且，民族主义的力量来源于历史积淀，其影响远胜于一般意识形态，更类似于宗教和宗教共同体。^① 尽管美国等一些国家否认民族主义的存在，将其称为爱国主义，但其实质并无二致。新兴国家都在强调民族复兴的目标，鼓舞人民支持国家的战略和政策。民族主义一直是柄双刃剑，狭隘民族主义将给世界造成巨大的危害。其二，激进民粹主义。自金融危机以来，特别引人注目的是激进民粹主义的急剧泛起。由于社会更加自由，个人更加独立，民粹主义更易借“民主”而大行其道。很多国家的左翼和右翼政党在国内和全球治理上束手无策，都祭出保护主义、排外主义等，这为民粹主义提供了肥沃的土壤。现在的激进民粹主义比以往任何时候都更具危害性和危险性。互联网的出现更起到推波助澜的作用。互联网具有虚拟性、匿名性及自由性的特点，这让激进民粹主义有了宣泄情绪的巨大平台。通过互联网可以低成本、高效率地组织社会运动，使更多的人被动员到行动之中。但乌合之众破坏性极大，因为他们几乎提不出建设性的意见和方案。其三，极端主义。由于社会矛盾激化及政府治理不善，极端主义思想在各种文化中都有上升趋势，有的甚至

^① [英] 安东尼·D·史密斯：《全球化时代的民族与民族主义》，中央编译出版社 2002 年版，序，第 6—7 页。

导致恐怖组织的形成和恐怖活动的发生。伊斯兰极端主义、“基地”组织、“伊斯兰国”极端恐怖组织等已经引起世界极大的关注。值得警惕的是，基督教极端主义的抬头。特朗普政府前安全战略顾问史蒂夫·班农（Stephen Bannon）2014 年曾说过，以犹太—基督教文明为基础的西方世界正处于危机之中，目前必须抗击三大趋势。一是违背犹太—基督教精神的资本主义形态，如国家资本主义（中国、俄罗斯等）和自由资本主义；二是大规模的世俗化；三是正在与基督教作战的伊斯兰主义。其中传递的信息值得人们警醒。其四，恐怖主义。恐怖主义是人类历史的毒瘤，在现代社会中它仍持续存在，既有组织严密的集团，也有“独狼”式的活动。由于现代武器的杀伤力和易获得性，这些将对无辜的民众造成巨大的伤害。

上述四个“主义”对世界各国的和平、发展、合作都将形成威胁和造成破坏，各国应联手应对，如果仍以传统思维看待意识形态之争，则会误入歧途，失去方向。若要列出优先防范顺序，则狭隘民族主义无疑名列榜首。

新一轮权力转移实质上将导致权力的重新分配，以美国为首的西方各国将逐渐丧失其国际体系中的绝对优势，而亚洲、非洲和拉丁美洲的新兴国家将获得更多的话语权和决定权。尽管这是一个漫长的过程，西方国家仍因其科技、经济等方面领先而拥有相对优势，但是失去和转让权力毕竟痛苦，大多数情况下不是心甘情愿而是为情势所迫。20 世纪 70 和 80 年代，联邦德国和日本的 GDP 总量先后达到美国的 60% 左右，美国便出手打压。德国和日本都是美国的盟友，但是美国对它们毫不手软，并不因为价值观和制度相同而收手。可见，价值观和制度不过是美国的说辞和借口，实质在于美国要竭尽全力维护其霸主地位和国家利益。

与此同时，新兴国家不会止步不前，它们在第二次世界大战后争得了政治独立，取得了“反殖民化”的第一次胜利；现在它们进一步提出了民族复兴的梦想，要赢得“反殖民化”的第二次胜利。2019 年 10 月，佐科连任印尼总统时宣布，“我们的梦想是到 2045 年让印尼跻身世界前五大经济体，GDP 达到 7 万亿美元。”^① 根据普华永道预测，2050 年进入世界前 16 位的

^① 2019 年 10 月 20 日佐科宣誓连任印尼总统时的表述，参见新华网，2019 年 10 月 20 日，http://www.xinhuanet.com/2019-10/20/c_1125129057.htm；人民网，2019 年 10 月 22

新兴经济体将包括中国、印度、印尼、巴西、墨西哥、沙特、尼日利亚、巴基斯坦等。^① 新兴国家在崛起的过程中，除了处理与西方国家的关系外，也有相互间如何相处的问题，避免狭隘民族主义上升也是迫在眉睫的任务。不让狭隘民族主义以任何形式占据上风，才能捍卫世界的和平、发展与合作。

第三，意识形态之争反映了国际认同的危机，中国外交应为促进国际认同作出贡献。究竟是赞同西方某些人主张的传统意识形态论，还是顺应历史潮流，主张各国合作应对上述四种偏狭的主义，当前国际认同的危机已愈演愈烈，今后会更加严重。“认同”（identity）原出于拉丁文 *idem*，意为“同样的”。现代社会学将它理解为“身份”和“社会关系”，既包括客观的属性和特征，也包括主观选择和接受，既可指具有特定名称的个人或群体，也可指共同构成较大实体的那些文化特征的总和。^② 过去发展中国家内部的认同问题比较严重，现在发达国家中也出现了不少矛盾，如美国社会的撕裂和英国“脱欧”派与“留欧”派的分歧。

在新权力转移的过程中，国际认同危机的深刻性为二战以来所未见。即使在冷战的阴影下，大多数国家仍信奉主权平等、联合国为主权国家共存和协商的最高权威机构以及信奉国际法的基本原则。但是，今天这些原则都被撼动，人们的认识从未出现如此多的分歧。挑战首先来自唯一的超级大国美国。西方国家在美国的带领下，对中国和新兴国家产生了严重的怀疑和担心，视这些国家为“竞争对手”。它们的信条是，不看意愿看能力。这样一来，新兴国家或都将因能力增强而被视为“威胁”。其实，比意愿与能力更重要的是看待意愿与能力的观点。如果美国和西方国家某些人继续以传统思维视新兴国家为“威胁”或“敌人”，则可能会导致自我预言的实现。挑战也来自新的方向，如所有国家如何处理国际关系，科技革命、产业革命所造成的巨大冲击，人们对公平的需求以及激进民粹主义的表达，恐怖主义和非传统安全威胁的增长等。若西方国家仍坚持以传统意识形态划线，各国不能对未

日，<http://yn.people.com.cn/n2/2019/1022/c372459-33458470.html>。

① 《二三十年后全球经济“五强”会是谁》，《环球时报》2019年10月24日。

② [美] 菲律普·格里森：《界定 identity：语义史的考察》，见李义天主编：《共同体与政治团结》，社会科学文献出版社2011年版，第105、117、134页。

来的思想文化原则达成共识，则国际合作的前景将会晦暗不明。

为了进一步增强认同，必须树立共同的观念，构建地区共同体直至人类命运共同体。习近平指出，人类命运共同体，顾名思义，就是每个民族、每个国家的前途命运都紧紧联系在一起，应该风雨同舟，荣辱与共，努力把我们生于斯、长于斯的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 世界上许多国家的领导人也持有类似的观点。如果各国都能从自己的民族文化中挖掘、提炼人类一家、命运与共、共享未来的思想，并且通过各种手段广为传播，定能动员绝大多数人战胜狭隘民族主义、激进民粹主义、各种极端主义和恐怖主义的侵袭。

今后中国外交在思想文化领域中的主要任务是倡导前瞻的观点，增强国际认同。过去，发展中国家在国际体系中缺乏结构性权力和物质性权力，只有以观念性力量作为“弱者的武器”^②。在新的权力转移过程中，新兴国家的物质性权力今非昔比，结构性权力也有所改善，此时更需要前瞻的观念性力量。中国作为新兴国家的领头羊，在思想文化领域斗争中也首当其冲。首先，中国要警惕西方的话语陷阱。如果中国跌入它们设置的“意识形态斗争”陷阱，就会在世界上失去道德制高点和话语权。其次，更重要的是，传统“意识形态斗争论”掩盖了人类面临的真正挑战与威胁，不能预见和指导未来，甚至会导致误判和失败。因此，中国应当以超前的思想预见未来，并且与世界各国分享思想成果。最后，中国崛起是世界百年未有之大变局的组成部分，自然应当包含思想文化、意识形态的创新。创新绝非异想天开，必定是对人类所有文明成果的包容、吸纳、继承和发扬，是各国人民在平等对话讨论中共同形成的。中华文化的优良传统是和谐圆融，全体大用，今后应继续发扬光大，为促进国际认同作出贡献。

[责任编辑：杨立]

① 习近平：《论坚持推动构建人类命运共同体》，中央文献出版社 2018 年版，第 510 页。

② [加拿大]阿米塔·阿查亚：《重新思考世界政治中的权力、制度与观念》，上海人民出版社 2019 年版，第 256 页。