

特稿：新冠疫情与世界秩序

疫情下国际格局和世界秩序变化趋势分析

杨洁勉*

【内容提要】当前，新冠肺炎疫情仍在蔓延和反复，猛烈地冲击着全球事务和国际关系，加速在此之前已经逐步形成的质变聚积，催生着新的国际格局和世界新秩序。然而，在基本和平的条件下，国际格局的根本变化和世界新旧秩序的交替，需要经历多次反复后才能最终完成。中国、俄罗斯、美国和欧盟等主要国际力量正在从指导原则、主要议题、规范机制等方面进行有关的探索和准备。国际社会的多数成员在合作抗疫中增强了多边主义，但美国特朗普政府的“美国优先”和单边主义等，对国际多极化格局和公正合理的世界秩序形成了最大的挑战。因此，分析和研究疫情下国际格局和世界秩序变化，有助于提高实践和理论自觉，促进当代新型国际关系和人类命运共同体的建设。

【关键词】新冠肺炎疫情 国际格局 世界秩序 人类命运共同体

【中图分类号】D815**【文章标识】**A**【文章编号】**1009-721X(2020)05-0003(21)

2019年底和2020年初爆发的新冠肺炎疫情已成为百年未遇之大疫，截至2020年10月7日，全世界新冠肺炎确诊病例和死亡病例分别超过3600万例和105万例。^①国际社会面临的危机不仅在于生命健康领域，而且还有经济、政治、安全、社会等叠加而成的综合性挑战。

全球防控新冠肺炎疫情催化了世界主要力量对比（即国际格局）在原有轨迹上加速变化，世界主要力量加快重新组合。一方面，美国主导的盟国体

* 杨洁勉，上海国际问题研究院学术委员会主任，研究员，华东师范大学紫江特聘教授。

① “全球疫情最新动态”，FX168财经网，2020年10月7日，<https://www.fx168.com/>

系无法应对疫情的挑战，许多盟国友邦不再听从盟主的发号施令，美国在世界上的思想感召力和政治影响力急剧下降。美国前助理国务卿坎贝尔等战略人士撰文指出，新冠肺炎疫情对国际格局和美国的国际地位产生深远影响，如果决策者不积极应对，疫情可能成美国的“苏伊士时刻”。^①另一方面，中国在抗疫中不但向世界展示了其体制机制优势和强大的应变能力，还作为负责任大国在全球防疫抗疫合作中发挥积极作用。例如，截至2020年9月初，中国已向32个国家派出34支医疗专家组，向150个国家和4个国际组织提供了283批抗疫援助，向200多个国家和地区提供和出口防疫物资，向世界展示了讲信义、重情义、扬正义、守道义的大国形象。^②“中俄在新冠肺炎疫情最艰难的时刻相互支持、相互帮助，为新时代中俄关系增添了战略内涵”^③，为大国合作树立了典范。中欧作为世界两大力量、两大市场、两大文明，就抗疫和全球卫生合作保持紧密联系，展现了中欧全面战略伙伴关系的时代意义和全球影响。^④人类命运共同体理念等以中国为代表的非西方思想文化，也在新形势下展现了新的影响。

国际格局的变化势必会导致世界秩序的变化。国际格局是世界秩序的基础，世界秩序又会对国际格局产生重大的反作用，两者相辅相成。俄罗斯前外长伊戈尔·伊万诺夫认为，新冠疫情推翻了有关当前世界秩序的诸多假设，成为二战以来国际政治的重要分水岭。^⑤疫情不但加速国际格局的已有变化，并催化新旧世界秩序的过渡和交替。在多极化格局日益向纵深发展的今天，随着新兴市场经济体持续发展和更加积极地走向国际舞台，由少数发达国家主导掌控的国际格局正在发生结构性变化。^⑥美国“独步天下”的日子一去

① Kurt M. Campbell, Rush Doshi, “The Coronavirus Could Reshape Global Order: China Is Maneuvering for International Leadership as the United States Falter”, *Foreign Affairs*, March 18, 2020.

② “四大要‘义’——抗疫大考中面向世界的中国‘答卷’”，新华网，2020年9月11日，http://www.xinhuanet.com/2020-09/11/c_1126483026.htm

③ “习近平同俄罗斯总统普京通电话”，《人民日报》，2020年7月9日第1版。

④ 参见“习近平同德国欧盟领导人共同举行会晤”，《人民日报》，2020年9月15日第1版。

⑤ Igor Ivanov, “Rethinking International Security for a Post-Pandemic World”, *Russian International Affairs Council*, April 20, 2020.

⑥ “新华国际时评：避免国际秩序重构中的歧途”，新华网，2019年2月14日，http://www.xinhuanet.com/world/2019-02/14/c_1124115570.htm

不复返，传统大国、发展中大国、中等强国和中小国家集团等共商天下大计，世界卫生组织在协调全球疫情防控的过程中，坚持客观和专业精神，坚决顶住美国的强大压力，这些都反映出历史的进步和时代的变化。但是，国际多极化格局下如何建设和做实世界新秩序，仍是个有待解决的新课题和大难题。在世界新秩序的议题设置上，一定要全面考虑和综合平衡，特别是要照顾到广大发展中国家的权益，要使他们在世界未来的发展方向上拥有应有的议题设置权、话语权和规制权。在这点上，广大发展中国家绝对不能妄自菲薄，一定要敢想敢说敢为，真正做到共建、共商、共享，努力同整个国际社会共同建设更加美好的明天。

世界的历史始终沿着人类已经或尚未认识的轨迹曲折向前发展，回顾历史可以鉴往知来。第二次世界大战结束 75 年以来国际格局的运动轨迹已经证明：西方霸权主义再也不能控制和主导世界，非西方力量在克服各种困难中不断上升。一个基本平衡、比较稳定、相对公正合理的国际格局值得国际社会共同努力打造，它的最终形成虽仍需时日，但决非遥不可及。

一、渐变基础和突变冲击

自世界近代史开始以来，现代意义上的国际格局和世界秩序逐步形成和发展。数百年来，大国关系向来与国际格局和世界秩序密切互动。世界各国、特别是大国，在不同历史时期围绕着国际政治和安全、世界经济和科技、社会意识和思想文化等重大议题进行互动，并在此基础上建设或改变国际格局、国际体系、世界秩序以及相关的原则、规范、战略、政策和理论等。

（一）全球主要议题的调整

新冠肺炎疫情已成为当前国际社会面临的首要议题，而且随着疫情的发展和蔓延，还会更加深刻地影响到全球经济、外交、政治、安全和社会等重要议题，对主要大国和整个国际社会提出更多的时代性新挑战。

1. 传统和非传统安全议题

和平与发展是当代两大时代主题和命题，发展是安全的基础，而安全则是发展的保障。疫情下的非传统安全威胁和传统威胁相互影响和交织，增加

了安全议题的复杂性和应对难度。

传统安全威胁挥之不去。冷战结束以来，人类避免了世界范围的超大规模战争，但局部战争和武装冲突此起彼伏。阿富汗战争、伊拉克战争、利比亚战争、叙利亚战争等燃起的战火至今尚未完全熄灭，伊朗、土耳其、沙特阿拉伯成为地区战争的前沿，在一些非洲国家战事也时有发生。虽然这些战争和冲突具有地区性和局部性特征，但还是对国际安全形成重大和持久的挑战，严重干扰和破坏了全球和地区的安全治理。

非传统安全威胁有增无减。进入 21 世纪以来，国际社会在应对传统安全威胁的同时，不得不面对日益增多和强化的非传统安全威胁。国际恐怖主义、大规模传染疾病和金融危机等接踵而至，成为国际社会关注的重大议题。新冠疫情导致全球安全威胁的层次结构突变，流行疾病、气候变化、移民问题等非传统安全挑战更为突出，重新审视国际安全的基本原则刻不容缓。^①此次新冠肺炎疫情属于“超级非传统安全”威胁，是百年未遇的流行疫情、当代国际关系的重要变量，并外溢为经济、社会和安全的综合安全威胁。

国际共识的建构和解构。直至 2017 年，国际社会在应对传统和非传统安全威胁问题上具有一定共识，如在传统安全威胁方面防止大国间的直接武装冲突或战争，在非传统安全威胁方面则是共同应对国际恐怖主义、重大自然灾害和公共卫生疫情等。特朗普政府于 2017 年上台后，美国大肆推行美国优先、单边主义、保护主义、“退群”和“建群”等内外政策，重点强调大国博弈和地缘政治，把矛头直指中国和俄罗斯。美国此举不仅猛烈冲击着国际社会在传统和非传统安全议题上得来不易的共识，而且还将国际分歧和对抗扩散到经济、政治、社会和文化领域。对此，中国提出不能以牺牲别国安全来寻求本国的安全，不能通过霸凌行径剥夺别国的发展权利，呼吁各国共同抵制所谓本国优先的歪理，共同反对零和博弈的邪道。^②这为维护国际共识发挥了重要作用。

2. 国际社会面临新的选择

^① Igor Ivanov, “Rethinking International Security for a Post-Pandemic World”.

^② 参见“王毅在‘后疫情时代的国际秩序和全球治理’蓝厅论坛开幕式上发表演讲”，外交部网站，2020 年 9 月 28 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/wjbxw_674885/t1819502.shtml

世界主要议题的调整体现了国际社会对一定时期内主要任务的认识和界定，需要各个行为体进行磨合，共识度的高低决定着应对和解答主要议题的成功与否。

疫前因素的延伸放大。国际关系、世界经济、全球治理等在很大程度上具有问题导向的特征，因此，国际社会需要界定和应对每个阶段的主要议题。冷战结束后，国际社会主要议题逐步从安全议题拓展到发展议题，主要行为体也围绕着这两个主要议题进行互动，如国际政治和安全领域中的大国关系、世界经济和社会发展中的公平问题、第四次科技革命的条件和方向等。这些因素在新冠肺炎疫情暴发后增加了新的条件和变量，在延伸和放大中转化为新的议题。

疫中合作的困难阻力。面对威胁到整个人类生命和健康的新新冠肺炎疫情，抗疫防疫理所当然地成为当前世界的主要议题。但国际社会在现阶段对新冠肺炎疫情仍处于认识的初期，现有的医学知识手段还无法完全有效应对，全球卫生健康治理体系明显落后，难以防控其在世界各地继续蔓延。因此，世界各国在抗疫进行的过程中面临两难的选择：抗疫需要以社会隔离和经济缓行为代价而保护人民的生命安全，但长期“封国封城”造成的失业和贫困实际上也威胁到人民的有效生存。俄罗斯国际事务委员会执行主席安德烈·科尔图诺夫认为，部分国家将政治和经济利益置于人类共同利益之上，应对共同挑战的集体行动意愿下降，民粹主义和排外心理上升，导致政府与民众、国与国之间缺乏互信的恶性循环。^①许多国家实际上难以始终把抗疫防疫放在首位，导致政策摇摆和疫情反复。例如，美国确诊病例高居世界榜首，但美国联邦政府选择稳定经济优先于防疫，将疫情政治化、标签化，甚至将特定国家污名化，制造仇恨与对抗的“政治病毒”。巴西总统博索纳罗追随美国的防疫政策，也导致巴西确诊病例高居世界前三。

疫后选择的主要考量。在权宜应对突如其来的新冠肺炎疫情之后，国际社会将会对世界主要议题进行更加深远的反思和前瞻，在需要和可能之间界定主要议题、相应战略和配套机制。就主要议题而言，更加突出的是要应对

^① Andrey Kortunov, "Coronavirus: A New Bug or Feature of World Politics?" Russian International Affairs Council, March 18, 2020, <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/coronavirus-a-new-bug-or-feature-of-world-politics/>

传统安全和非传统安全的混合叠加问题。这些议题不仅有类似新冠肺炎疫情的大规模流行疾病，而且还有注入了高新科技因素的新型安全挑战。就相应战略而言，国际社会和主要大国需要进行更加立体综合的思考，不断超越寻敌导向的同盟体系，抛弃非赢即输的零和博弈，增强合作共赢的战略途径。就配套机制而言，国际社会在疫后要在需要和可能中实现综合平衡，加快对现有机制的改造和对新型机制的创造，通过机制作用达到调动世界整体力量和智慧的目标。

（二）大国责任的新要求

新冠肺炎疫情成为当前国际关系的重要变量，严重冲击了原有的国际格局和世界秩序，提出了许多新的挑战。国际社会的各种行为体面临有效处理矛盾和重新调整关系的新任务，力求在应对疫情中求得新的平衡。

1. 国家根本责任的新诠释

新冠肺炎疫情表明，国家的作用在全球化时代不仅不会消失，而且在特殊情况下还会得到加强。俄罗斯“瓦尔代”国际辩论俱乐部的报告指出，无论是国际组织、跨国公司或其他各类非国家行为体都无法独立应对全球性危机，民众仍寄希望于国家履行其使命，提供安全和福祉保障。^①国家保护公民生命健康的职责在大疫袭击之下有了更新和更深的意义。

紧急施政的权力和界限。在政府代表国家进行“封国”和“封城”重大决策问题上，不同政治制度都面临决断的困难。2020年1月25日，中共中央政治局常务委员会专门召开会议研究防控新型冠状病毒肺炎疫情的相关工作，提出“内防扩散、外防输出，对所有患者进行集中隔离救治，对所有密切接触人员采取居家医学管理，对进出武汉人员实行严格管控，坚决防止疫情扩散”等措施。^②美国迟至3月13日才宣布进入“国家紧急状态”，并在4月16日宣布分阶段重启经济。日本暴发疫情较早，但因东京奥运会而首鼠两端，时任日本首相安倍晋三拖到4月7日才宣布在东京等7个都府县开始实施为期一个月的“紧急状态”。英国也是重灾区，首相约翰逊也因罹病入院

① “Staying Sane in a Crumbling World”, Valdai Discussion Club Report, May 2020, <https://valdaiclub.com/a/reports/staying-sane-in-a-crumbling-world/>

② “中共中央政治局常务委员会召开会议研究新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控工作，中共中央总书记习近平主持会议”，《人民日报》，2020年1月26日第1版。

抢救，英国政府在伦敦“封城”问题上比较坚决。

生命健康和经济的平衡。根据国际货币基金组织的预测，受新冠疫情影响，世界正面临着自20世纪30年代以来最严重的全球性衰退。国际货币基金组织2020年6月预测，2020年全球经济将萎缩4.9%，其中发达经济体下跌8.0%，新兴市场和发展中经济体下跌3%。^①世界银行发布的《全球经济展望》则认为，全球经济将萎缩5.2%，成为二战以来最严重的衰退。^②新冠肺炎疫情迫使许多大国的经济活动停摆，有关政府陷入两难境地。中国坚持把生命健康放在首位，但在疫情得到基本控制后，就提出“双保”。美国是重灾区，特朗普总统在大选期间把政治和经济考虑放在第一位，以致疫情在不少州内发生反复，最终还是影响到经济生活和经济利益，其本人也被确诊感染新冠肺炎病毒。

人民生命和国家安全的平衡。新冠肺炎疫情再次凸显了大国维护国家安全新的内涵。在新形势下，传统安全和非传统安全相互交织并混为一体，既包括本国领土范围内的生命和财产安全，也延伸到本国领土范围之外。一个国家不仅需要维护本国的安全，而且还要加强国际的经济、政治、卫生等合作。国际安全合作需要国际组织机制的保障和国际法的规范，世界主要大国在这些方面负有特殊的责任，也需要共同落实原有的和新的国际责任。

2. 国家内外责任的再平衡

此次新冠肺炎疫情对原先存在的民族主义和民粹主义起到了推波助澜的作用，许多大国以承担国内抗疫责任而推卸国际责任，增加了全球秩序和全球治理的困难。

主要大国的再平衡。在内外责任平衡方面，中国和美国恰成明显的对照。习近平主席强调，中方秉持人类命运共同体理念，愿向其他国家提供力所能及的援助，为世界经济稳定做出贡献。^③美国则不仅奉行“美国第一”，而且还大肆攻击世界卫生组织，阻挠国际合作抗疫，这种做法遭到了世界绝大多数

① “World Economic Outlook: A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery”, IMF, June 2020, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>

② “Global Economic Prospects”, World Bank Group, June 8, 2020, <https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospect>

③ 参见习近平：“携手抗疫共克时艰——在二十国集团领导人特别峰会上的发言”（2020年3月26日，北京），《人民日报》，2020年3月27日第2版。

数国家的谴责。俄罗斯外交部发言人扎哈罗娃提出，美国退出世界卫生组织的举动是非建设性的，俄罗斯反对将国际卫生领域的合作政治化。^①欧洲大国纷纷表态支持世卫组织，法国、德国因不满美国在宣布退出世卫组织后仍试图主导有关谈判，甚至退出了七国集团有关世卫组织改革的谈判。^②

区域机制的再平衡。欧盟在战后区域一体化方面较为成功，但在英国脱欧后又面临疫情的冲击。欧盟和一些欧洲大国在突如其来的疫情面前，急于自保而放弃欧盟义务，出现了截留医用设备和关闭边境的现象。意大利等国严重不满欧盟在疫情中的救助不力。2020年7月21日，在历经长达五天的特别峰会之后，欧盟领导人终于达成了疫情后刺激经济的协议。根据协议，欧盟将提供7500亿欧元的援助金和低息贷款来应对新冠疫情的影响，其中3900亿欧元作为援助金，而剩余的2600亿欧元将作为低息贷款。^③与之相比，上海合作组织、中日韩三边合作机制、中国-中东欧合作机制等多边机制针对疫情迅速展开沟通协调，促进成员国合作抗疫。例如，上合组织在5月初就提出在新冠肺炎疫情形势下秉持“上海精神”，相互有效支持、相互协助，以及加强实验室能力建设、提高专业人员技能水平、开展联合科研、推动疫苗研发和有效治疗方法等在内的一揽子行动计划。^④

领域机制的再平衡。进入21世纪以来，大国在领域机制建设上成败参半。大国在联合国千年发展目标和2030年发展议程上以及巴黎气候变化条约方面达成基本共识，但在国际反恐机制、军控裁军和核导问题等机制建设方面，却止步不前甚至倒退。在当前新冠肺炎疫情中，以世卫组织为代表的公共卫生机制受到美国的极大破坏，就是二十国集团也受到七国集团的严重挑战。

① “Briefing by Foreign Ministry Spokesperson Maria Zakharova”, The Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation, July 9, 2020, https://www.mid.ru/en/press_service/spokesman/briefings/-/asset_publisher/D2wHaWMCU6Od/content/id/4217345

② “Germany and France quit WHO reform talks amid tension with Washington”, *Reuters*, August 7, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-who-reform-exclusi-idUSKCN25329P>

③ “EU reaches historic deal on pandemic recovery after fractious summit”, *Reuters*, July 21, 2020, <https://in.reuters.com/article/us-eu-summit/eu-reaches-historic-deal-on-pandemic-recovery-after-marathon-summit-idINKCN24M0DF>

④ “上海合作组织成员国外长关于应对新冠肺炎疫情的声明”，外交部网站，2020年5月13日，<https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1778789.shtml>

3. 国际社会责任的再平衡

大国未能协调进行国际合作抗疫的问题，再次凸显了全球治理的缺失和国际体系的矛盾。因此，在新形势下，大国需要重新认识对国际社会各自和共同的责任问题。

抗疫中的国际再平衡。在新冠肺炎疫情有可能长期化和继续蔓延的形势下，大国需要加强协调，要从临时性的双边和多边协调朝着经常性和机制性方向发展，防止世卫组织“瘫痪”。与此同时，大国在国际合作抗疫中还要承担特殊的责任，在疫中和疫后的经济社会重建问题上也要体现担当。中国已经明确表态，疫苗研发完成并投入使用后将作为全球公共产品，优先向发展中国家提供，还承诺两年提供 20 亿美元的国际援助，通过深化国际合作，助力各国经济社会恢复发展。^①

高低政治的再平衡。大国要努力防止将低政治的非传统安全威胁高政治化。疫情防控和气候变化、环境保护、抗震救灾、缉私缉毒等属于低政治的非传统安全威胁，但是，美国等一些国家蓄意将疫情防控“高政治化”。特朗普政府一再把新冠肺炎病毒称为“中国病毒”，不断声称中国要为疫情传播负责，还要追究中国的经济责任。一些西方国家以抗疫为名，要求中国免除穷国的债务负担，并乘机攻击“一带一路”具有地缘政治目的。

再平衡的理论挑战。当前，西方利用其掌握着的主要理论和话语权，常常在大国国际责任问题上抛出似是而非的“原则”，在西方的语境下达到混淆视听的目的。首先，国际社会亟须对现有的大国国际责任理论进行盘点，重点批判过时和反动的理论。其次，发展中大国要在国际责任上勇于探索和敢于立新，用代表时代潮流和发展方向的理论和话语去削弱和替代西方的霸权。最后，东方和西方、南方和北方要共同创建国际责任的理论和话语。世界的现实是，各种主要力量将长期并存，各方的理论和话语都不可能取得独占地位，因此，谋求最大公约数才是切实可行的。

（三）疫情对大国关系的冲击和影响

自 2020 年初起，新冠肺炎疫情肆虐全球，催化了大国关系新一轮的互

^① 参见习近平：“在第七十五届联合国大会一般性辩论上的讲话”，新华网，2020 年 9 月 22 日，http://www.xinhuanet.com/2020-09/22/c_1126527652.html

动，赋予国际格局和世界秩序变化以新的内容和形式。

1. 美国的盟国体系遭受严重冲击

在此次生命攸关的新冠肺炎疫情中，美国的许多盟国友邦不再听从盟主的发号施令。例如，七国集团外长会议拒绝了美国对中国的“污名”和“甩锅”。又如，法国和德国的领导人重申国际合作和共同抗击疫情。究其根本原因，还是旧有的盟国体系已经无法应对当前世界的许多挑战，凝聚盟国的基础正在发生重大动摇。但需要指出的是，美国和欧洲的同盟关系没有改变，美欧在中国问题上的一致性要远远大于差异性。正如郑永年指出的那样：“尽管欧洲国家需要中国的援助，但各国对中国援助所能产生的地缘政治影响，也保持着高度的警惕。”^①

2. 现有国际组织和机制应对乏力

面对新冠肺炎疫情的突然爆发、全球蔓延和长期存在的严峻形势，世界卫生组织、二十国集团、联合国安理会等或受到某些大国的干扰，或反应迟钝，或苦无良策。^②例如，美国以世卫组织偏袒中国和应对疫情不力为由停止付费和最终退出，世卫组织由此而无法发挥其应有的功能和职责。早在2020年5月，联合国安理会除美国外的14个成员有意促使全球范围内全面停火以便人道主义救援工作能够顺利展开，但直到7月1日才一致通过2532号决议。

3. 国际思想理念发生重要的变化

在新冠肺炎疫情中，全人类的生命安全受到全面和紧迫的威胁，人类社会的地球村和共同体意识得到了增强，美国特朗普政府将选举政治置于人民生命安全之上以及利用疫情对华施压的言行则不得人心。对于世界各国和人民而言，追求的不是大国博弈而是世界和平，希望拥有与时代进步相一致的美好生活和生命安全。创建美好生活和健康安全人生的普遍愿望，在本次疫情中体现出深远的影响力和感召力。为此，美国政治学家弗朗西斯·福山指出：各国疫情防控是否成功与政权性质无关，但缘于国家能力、社会信任和

① 郑永年：“大变局中的大国关系新趋势”，《人民论坛·学术前沿》，2020年第7期，第5页。

② Steward Patrick, “When the System Fails: Covide-19 and the Costs of Global Dysfunction”, *Foreign Affairs*, July/August, 2020, pp.40-50.

领导好坏。^①实际上承认了西方“民主”制度并非应对新冠肺炎疫情的必要条件。

4. 国际力量对比接近质变的拐点

二战以来，国际力量对比在基本和平的条件下发生过两次重大的变化，即两极格局的兴替以及美国短暂独霸和“一超多强”时期。新冠肺炎疫情加速了第三次国际力量对比变化。俄罗斯“瓦尔代”国际辩论俱乐部项目主任季莫菲·博尔达切夫认为，中国的和平发展引发的全球力量平衡变化，决定了当前国际政治的整体发展进程。由于自由秩序产生和存在的时代已经结束，因此克服自身危机的可能性也不复存在了。^②经过更长时间的历史沉淀，我们再“回头看”本次抗疫之战时，或许可以将其视为国际力量对比质变拐点的前夜。这是因为，国际力量对比的方向虽然已经难以逆转，但真正的质变还需要更多类似应对恐怖主义、金融危机和新冠肺炎疫情的国际合作的多轮催化。国际社会对此应有足够的战略视野和战略耐心，不断努力促进质变拐点的早日到来和确保拐点之后的持续发展。

思想文化和理论进步。在国际抗疫过程中，思想、文化和理论的比较和竞争，疫后将进一步向纵深方向发展。美国优先和单边主义遭到普遍的批判和反对，西方唯利是图的思想更是站不住脚。与此相对照的是，非西方的生命优先和集体主义等理念被国际社会广泛认同。这是较利益分配、战略角逐和组织机制更加长期、复杂和困难的思想理论磨合和各种文化交融，因为这不仅涉及西方和非西方，而且影响到整个世界的历史、文化、思想、理论以及宗教等。

二、国际格局的变化

在疫情中，世界主要力量对比的变化速度、内涵和形式都发生了重要变化，而且还要延续到疫情之后的相当一段时期里，同时还要转化为国际格局

^① Francis Fukuyama, “The Pandemic and Political Order: It Takes a State”, *Foreign Affairs*, July/August, 2020, p.26.

^② Timofei Bordachev, “Illiberal World Order”, Valdai Discussion Club, February 7, 2020, <https://valdaiclub.com/a/highlights/illiberal-world-order/>

变化的新发展和新动向。

（一）格局变化的时代意义

疫情中和疫情后的国际格局变化，虽然没有完全改变西强东弱和北强南弱的基本态势，但却有力地推动着东升西降和南上北下的时代发展趋势。

力量对比的内涵变化。二战以来，发展中大国同美欧大国的力量对比已经发生过三次重要超越。第一次是民族解放和独立运动在政治旗帜上的超越，第二次是后发经济对成熟经济的发展模式超越，第三次是在疫情中已经表现出的全球和国家治理的理念方法超越。疫情给当代大国力量对比带来的变化，不仅表现在经济、财政和金融方面，而且还表现在政治、社会和思想理念方面。世界主要大国都受到疫情的猛烈冲击，它们的经济大多为负增长，财政收入锐减，金融情势严峻。但是，中国作为发展中大国的代表，其恢复速度和程度在世界主要经济体中尤为突出。更为重要的是，中国在应对思路、治理理念和政治影响等方面优于美欧国家，为世界应对非传统安全威胁和加强国际合作等做出了示范性和引领性的贡献。

格局变化的重要动向。新冠肺炎疫情虽然没有使国际格局发生根本性变化，但促使后者朝着公正合理的方向不断前进。其一，治理能力的提高。非西方国家在抗疫中增强了国家和国际治理的能力，这是继 2008 年全球金融危机后的又一重要发展。其二，治理理念的新提升。中国在疫情中和疫情后发展了“以人为本”和“生命第一”的先进理念。其三，多边主义增加了新的内涵。绝大多数国家坚持国际合作抗疫，支持世卫组织在抗疫中的协调动员，美国“退群”则陷入四面楚歌。

大国战略布局的调整。当前，世界主要大国处在国际格局发生质变的前夜，正在进行新的战略布局。首先，此次疫情明显提升了非传统安全的战略意义。在国际战略布局中，由于地缘战略和地缘政治的历史惯性和现实需要，地域布局往往重于领域布局，但新冠肺炎疫情在 21 世纪前两次应对恐怖主义和金融危机的基础上，再次提升了领域布局的重要性和必要性。其次，提升公共卫生在非传统安全中的战略地位，疫后很可能形成非传统安全的“4+1”新常态，即恐怖主义、网络安全、重大传染性疾病、气候变化加上其他问题（如难民潮）。第三，大国间国际战略布局根据形势和任务的变化

而进行协调、磨合和斗争。当前，除美国以外的大国在非传统安全上的共识要远大于在传统安全上的共识，下一步目标是要在相关的多边主义、全球治理和专项应对的共识基础上，调整战略布局，减少战略摩擦和增加战略协调。

（二）疫情下的国际多极化格局

新冠肺炎疫情暴发以来，国际多极化格局更加明显，美国的反弹和逆袭也在加强，但总的趋势是加快了国际多极化格局向多极格局的历史性过渡。

多极化向多极的递进。国际多极化格局和国际多极格局具有递进关系。当前疫情中的国际格局仍处于多极化的进程之中，尚未实现“国际多极格局”，但是国际多极化格局迈向国际多极的步伐明显加快加大，美西方已不能维持其在国际格局上的许多主导权了。新冠肺炎疫情暴发以来，特朗普政府强化了视中国为主要挑战者和竞争者的战略判断，对华的战略打压和围堵达到了半个世纪以来的最高峰。此外，一些西方大国也在其国际战略上公开把中国列为战略威胁，追随美国共同维护西方对世界的主导权。所有这些形成了国际格局更替进程中的回流和逆流，增加了从国际多极化格局向国际多极格局过渡的难度。国际格局多极化趋势与美国的倒行逆施猛烈冲撞，充分体现了世界两大力量围绕和平发展的主题和命题而展开的重大斗争，充分体现了国际格局更替具有长期和反复的特点，因此需要对国际格局更替有足够的战略耐心。

常规和超常规的发展。在近代、现代和当代国家发展中，中国最近数十年的超常规发展是在许多因素综合作用下的“特例”，而不是后进国家发展的“常态”。在当前的形势下，更要做好长期艰苦奋斗的思想和物质准备。

发展中大国需要凝心聚力。欧美等西方力量的集结和凝聚，经过数百年的反复才达到当前的规模 and 水平，而发展中大国作为一个经济和政治的集合名词仅有一二十年的时间，它们之间还存在着许多历史遗留和现实发生的矛盾，在战略、政策、运作等方面的凝心聚力可谓任重道远。

（三）疫后国际政治安全格局的变化和趋势

疫中和疫后的国际政治安全格局沿着疫前形成的轨迹加速运行，不同的力量和战略思维在互动中不断变化，正在为根本性的国际政治安全格局变化积聚着最终的条件和最后的冲击。

1. 东西方政治对立趋势增强

在全球性新冠肺炎疫情的阻击战和总体战中，美西方的思想理念和政治制度中的缺陷暴露无遗，西方国际关系理论根本无法应对当前的全球性挑战，美国作为盟主的政治影响力日趋式微。为了改变这一被动局面，美国纠集了一些西方国家以维护西方自由民主政治制度为名，集中和轮番对非西方的中国发动全面政治攻击。中国作为非西方国家的主要代表，被迫在各种狂风巨浪中挺身而出和做出反应，对无理攻击进行必要的反击，形成国际政治的斗争竞争不断加剧的严重态势。

2. 安全多极化的新特点

不仅有主要由美国和中国组成的第一层次的角力，还有欧洲、俄罗斯和印度等第二层次的参与和第三种力量的出现。在中美两国在第一层次上进行战略竞争之际，第二层次力量在国际政治安全格局中的地位相对提高，竞相成为第一层次国家争取的对象。中国在继续加强同俄罗斯的战略协调合作伙伴关系的同时，正在努力争取欧洲国家，特别是法国、德国以及欧盟。美国在调整与欧洲盟国关系的同时，正在加强与印度的战略合作并以后者对华进行战略牵制。此外，美国还试图对中俄关系进行战略离间。疫情使第三种力量得到了新的发展机遇。一是超越东西和南北畛域而形成发达国家和发展中国家混合的新群体，适应了国际多极化和世界多样化的历史趋势。二是新群体希冀在疫后国际体系和世界秩序变化中拥有更多的话语权和规制权，推进多边主义和改善全球治理。三是新群体的形成和发展也是国际多极化的具体体现，有利于东西、南北两大力量的妥协与合作，并增加了国际政治安全格局发展的又一选择。

3. 世界各种力量的共同发展和相互制约

在抗击新冠肺炎疫情的斗争中，世界各种力量最终会认识到国际合作的必然性和必要性，它们要在新的矛盾、竞争、斗争中学会和平共处之道。对于世界主要力量特别是中国和美国而言，都要认识到自己力量的有限性，承认和顺应多极化才是人间正道。而对于第三种力量来说，它们也要认识到利用矛盾获利者不大，而做大蛋糕才能合作共赢。

三、全球秩序的过渡和发展

国际格局的重要变化是同世界秩序联动发展和互为因果的，世界秩序经过疫情冲击后需要进行调整、补充、更新和创新，方能维持和保障疫后全球事务和国际关系的正常运作。

（一）疫后世界秩序的重点议题

疫后世界秩序建设是 21 世纪以来世界秩序建设的延续和发展，其阶段性重点议题是因疫情而突显的全球性挑战，相对集中在全球意识和国际合作方面。

共赢经济议题。新冠肺炎疫情使世界经济陷入危机，主要大国经济受到巨大影响，因而尽早恢复经济和增加经济动力成为迫切的首要任务。但是，各国相应出台的应对政策，因缺乏磋商和协调，不仅没有产生预期的效果，反而还往往相互抵消和冲突。因此，全球范围内经济战略磋商和经济政策协调是极其重要的一步，也是建设世界经济秩序的前提。2020 年 3 月的二十国集团特别会议因为美国的阻挠而没有发挥应有的作用，第二次特别会议也没有开成。现已决定 2020 年二十国集团领导人年度峰会将于 11 月 21 日-22 日以视频方式举行，其效果如何还有待进一步观察。

综合安全议题。国际社会在回顾欧洲黑死病和“西班牙流感”、特别是近 20 年来流行病的基础上，重新认识了以公共卫生为代表的非传统安全威胁，并在全世界综合安全的高度上讨论建设全球安全秩序的问题。一方面，非传统安全威胁往往具有全球性、分散性、不可预知性，因而需要予以综合应对。另一方面，国际社会需要继续加强应对传统安全威胁，努力缓和世界主要大国相互敌对的军事安全战略，增加裁军和军控的国际合作，维护已有全球安全秩序的严肃性，加强危机管理等。最后，还要努力应对由传统安全和非传统安全相互作用而产生的混合安全威胁，这是当前和未来重要的新安全威胁。

共处文化议题。文化是国际关系的常量，在全球化和现代化进程中的作用越来越重要。冷战结束后，东西方的意识形态角力逐步转为东西方文化斗争，世界文化秩序成为重点和难点。疫后世界多样文化共处的主要议题有：

一是美西方以文化优势弥补经济优势的不足。加拿大著名学者罗伯特·W·考克斯有句名言：“国际关系学的制度建设和理论发展，是以盎格鲁国家为主的核心国家根据其历史观为自己而设计的。”^①二是非西方文化的发展势头更加强劲，东方文化成为东亚抗疫成功的重要原因。美国马里兰大学心理学教授米歇尔·盖尔范德就提出，冠状病毒疫情发展轨迹受到文化的影响，以东亚国家为代表的“严密文化型社会”展示出更强的有效性。^②三是多样文化共处和世界秩序共建具有内在逻辑关系。多样文化共处是共建世界新秩序和完善全球治理体系的重要实践路径。2019年5月，习近平主席在亚洲文明对话大会开幕式上就发出深化文明交流互鉴的倡议，是中国推动共建世界秩序的鲜明体现。

（二）新秩序的机制规则保障

国际机制和规范规则决定利益的分配和保障秩序的运行，需要根据条件的变化而变化。当前的一些国际机制和规范规则，在抗疫中因严重落后于形势发展而难以发挥应有和有效的作用，加重和加深了世界的“失序”和“无序”困境。

发挥现有机制的作用。国际多边机制和规范规则的制定需要复杂纷繁的磋商和长时间的磨合，因此最好的选择是充分发挥现有机制、规范、规则等的作用。习近平主席2020年9月23日以视频方式会见联合国秘书长古特雷斯时就指出，“疫情也放大了全球治理体系中不适应、不匹配的问题。各方应该思考如何加以完善，而不是推倒重来，另搞一套。”^③为此，一是发挥联合国及其系统的核心和权威作用。联合国安理会、国际货币基金组织、世界银行、世界贸易组织和世界卫生组织等，在全球事务和专业领域中维护和保障着世界秩序的公平性和有效性。二是发挥非组织性的机制作用，维护二十国集团世界经济合作主要平台的地位，尊重其倡导的规范规则，加强其协调

① Robert W. Cox, “Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory”, *Millennium: Journal of International Studies*, 1981, Vol.30, No.2, pp.126-155.

② Michele Gelfand, “To survive the coronavirus, the United States must tighten up”, *The Boston Globe*, March 13, 2020, <https://www.bostonglobe.com/2020/03/13/opinion/survive-coronavirus-united-states-must-tighten-up/>

③ “习近平会见联合国秘书长古特雷斯”，新华网，2020年9月23日，http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-09/23/c_1126532705.htm

和指导的独特作用。三是重视区域组织在区域秩序中的特殊和补充作用，欧盟、东盟、非盟等区域组织可以发挥更加有效的抗疫功能，并且促进疫后经济和社会的正常运作。

机制规范的调整创新。新冠肺炎疫情和世界严重失序，要求国际社会加快对国际机制、规范、规则进行与时俱进的调整和创新。在当前一段时间里，最为迫切和重要的任务是补齐短板，加快在新疆域、高科技、公共卫生等方面的建章立制步伐，以国际机制、规范、规则等整合全球力量，打赢一场抗疫的总体战和持久战。为此，国际社会应共同参与联合国及其专门机构的改革进程，不断完善全球卫生治理体制机制。更长远地看，国际社会还需要加大决定方向、制定原则、形成共识等工作的力度，为世界新秩序提供更加坚实的思想理论基础。

多边主义和共商共建。开展国际合作、践行多边主义，是世界有效应对新冠疫情等全球性危机的唯一途径。习近平主席在第七十五届联大一般性辩论发言时强调指出：“全球治理应该秉持共商共建共享原则，推动各国权利平等、机会平等、规则平等，使全球治理体系符合变化了的世界政治经济，满足应对全球性挑战的现实需要，顺应和平发展合作共赢的历史趋势。”^①在建设新的国际机制、规范和规则中，一定要遵循公平正义的原则，特别要尊重广大发展中国家的愿望和权益。为此，国际社会需要在共商的基础上达成共识，在共识的基础上进行体制机制建设，并且要求世界各国共同遵守和相互合作。

坚定信心和排除干扰。在世界秩序尚不完善并有失公正的现实条件下，维护和落实国际机制、规范、规则，是一项任重道远的长期任务。其一，坚定历史进步的信念。在当前困难挑战众生时，“不畏浮云遮望眼”，坚信国际公平正义最终必然胜利，并在此基础上集结一切力量维护和落实相关的机制、规范、规则。其二，坚决反对霸权主义思想行径。当前，主要反对美国的霸权主义思想和霸凌行径，坚决维护国际机制、规范、规则的普遍性和权威性。其三，坚持多边主义。在当前形势下，坚持多边主义能够起到集思广

^① 习近平：“在第七十五届联合国大会一般性辩论上的讲话”，新华网，2020年9月22日，http://www.xinhuanet.com/2020-09/22/c_1126527652.htm

益和积聚力量的作用，调动国际社会的一切积极因素，加大世界新秩序的建设力度和速度。

（三）新秩序建设的划时代意义

当前与近代以来的世界秩序建设的一大区别，是西方或霸权大国不再能垄断世界秩序的议题、机制、规范、规则和权益分配等，非西方力量正在成为世界新秩序的建设者之一。

历史发展进步。纵观近代、现代和当代的世界秩序，基本上都是在大规模战争后由主要大国主导决定，并体现在体制机制、规则规范等方面的权利分配。其中唯一可以称为例外的，是冷战后的世界秩序建设是在总体和平环境下进行的，可是由美国主导的这一进程最终成为“烂尾工程”。但是，非西方和西方力量共同建设世界秩序是个史无前例的世纪工程，非西方力量还需要经过相当长时间的努力，才能实现国际力量对比的基本平衡，基本实现非西方和西方之间的真正平等。这是个历史进程，它可以加快但决不能缺失。

理念认知提升。在相同的国际大背景下，不同行为体对世界秩序的认知并不完全一致，有的甚至完全相反，反映了国际社会在此重大问题上达成共识的难度。中国的世界秩序观具有强烈的目标驱动意识，欧洲的世界秩序观希望保有其现存优势，美国的世界秩序观还是唯我独尊，广大中小国家对世界秩序的认知还很难超越本身的局限。因此，国际社会关于世界新秩序的聚焦点，应该是未来三五十年世界秩序的目标和使命。

新形势新实践。国际关系是世界秩序的重要组成部分，科学分析和自觉参与国际关系的实际和实践，是总结和深化世界秩序理论的出发点和归宿点。在当代世界秩序的改革和创新中，国际关系实践的时代变化具有以下特点：其一，实践中心议题的纵深发展。国际关系在以往和平战争和经济发展的主题和命题上，又增加了社会公平和总体安全等新的内涵，促使国际社会以此作为当代和未来世界秩序的建设重点。其二，行为体的实践变化。在可预见的将来，非国家行为体在国家内和国际上的作用将持续上升，影响着当代国际关系实践的形式和内容，并在世界秩序的建设中留下其深刻的印记。其三，国际关系实践的虚拟化。新冠肺炎疫情严重影响了世界各国政府和人民的实体接触，许多重要国际会议和政府民间互动转向虚拟接触和视频会

议。而且，借助于高新技术的虚拟互动节省了成本和提高了效率，视频对话和网络外交在很大程度上将成为国际关系的“新常态”。但是，抗疫情势基本好转后，实体和虚拟外交将共同存在，并有可能走向更高阶段。

四、结语

新冠疫情虽然还在蔓延和继续多波次地冲击着世界，但是国际社会应该而且必须思考疫后的国际格局、世界秩序和全球治理的整合、发展与变革。

习近平在联合国成立 75 周年纪念峰会上的讲话中，就后疫情时代联合国应该如何发挥作用提出了“主持公道”“厉行法治”“促进合作”和“聚焦行动”等四大战略思路。^①联合国秘书长古特雷斯也在会上指出，“面对‘多重挑战比比皆是，多边办法屈指可数’的艰难局面，更需要联合国‘增强多边主义并提高其实效，登高望远，胸怀壮志并彰显影响力’”。^②

国际社会需要站在历史的高度和具有前瞻的视野，去设计和推进疫后国际格局、世界秩序和全球治理，特别要把握时代发展的新趋势和新特点，做到顺应历史潮流和把握时代脉搏。至少在迎接未来 30 年的机遇和挑战时，国际社会需要在继续解答和平发展命题的同时，逐步推进协调公正的时代主题，使国际格局、世界秩序、全球治理在道义、物质和文化等方面再上台阶，从而使人类社会享有更加美好的生活。

实现多极格局具有深刻和长远的意义。多极格局符合历史发展不平衡规律，也体现了国际社会的主动精神，从而使世界主要力量对比在变化中趋向平稳，为多边主义和公平正义奠定极其重要的基础。

建设世界新秩序需要规范规则和法制法治，国际社会所有的行为体都需要做出各别和共同的努力，使全球事务和国际关系更加有序运行，并为国际社会的经济、政治、安全、文化等发展，创造更加和平、稳定、协调、公正的环境。

① 习近平：“在联合国成立 75 周年纪念峰会上的讲话”（2020 年 9 月 21 日，北京），《人民日报》，2020 年 9 月 22 日第 2 版。

② “联合国成立 75 周年纪念大会：危急存亡之秋更需百尺竿头迎难而上”，联合国官网，2020 年 9 月 21 日，<https://news.un.org/zh/story/2020/09/1067072>

疫后全球治理主要有三项任务。一是重建全球治理共识，要在批判单边主义和保护主义的同时加强多边主义，调动全球力量和集中全球智慧推进全球治理的实践和理论建设。二是界定全球治理未来 30 年的主要议题，决定在联合国 2030 议程、巴黎气候变化协议和公共卫生之后的新议程和新议题，如全球科技治理和全球安全治理等。三是加强分歧管控和危机管理。全球治理在未来 30 年肯定还会遇到许多困难和挑战，也会有各种回流和逆流，国际社会要更加有效地排除干扰和规避风险。有时，宁可慢些，但要稳点，扎扎实实地推进全球治理。

疫后国际格局、世界秩序和全球治理，关系到整个国际社会和各国人民的未来，主要大国更是负有特殊的责任和义务。中国作为新兴的发展中大国，需要有历史担当，还要加强国际合作，共同抓住机遇和应对挑战，在未来 30 年以及更远的将来，更加有力地推进新型国际关系和人类命运共同体的建设。

【Abstract】 The Covid-19 Pandemic is vehemently shocking the global affairs and international relations, speeding the already-accumulated qualitative changes, and catalyzing the birth of new international configuration of powers and world order. However, under the basic peaceful conditions, the configuration of international powers and world order have to go through many rounds of tests to realize their fundamental changes. China, Russia, the United States, European Union and other major international forces are exploring and preparing the relevant areas of guiding principles, main agendas, norms and institutions. The majority of the international community are strengthening multilateralism through cooperative combating against the pandemic. But the Trump administration is posing the most serious challenge to the multi-polarization and a more justified and rational world order by advocating America First and unilateralism. Therefore, analyzing and studying the changes in international configuration of powers and world order under the pandemic will help raise the consciousness of practices and theories so as to promote the building of a new type of international relations and community of shared future for mankind.

【Key Words】 Covid-19 Pandemic, Major Power Relations, International Configuration of Powers, World Order

【Аннотация】 В настоящее время пандемия коронавируса нового типа всё ещё распространяется, сильно влияя на глобальные явления и международные отношения, ускоряя накопление качественных изменений, которые постепенно формировались ещё до пандемии, и порождая новую международную конфигурацию держав и новый мировой порядок. Однако в базовых мирных условиях конфигурация мировых держав и чередование старого и нового мировых порядков должны пройти множество испытаний, чтобы осуществить фундаментальные изменения. Такие основные международные силы, как Китай, Россия, США и Европейский Союз, проводят соответствующие исследования и подготовку в сфере руководящих принципов, основных тем и механизмов регулирования. Большинство членов международного сообщества укрепили многосторонность в своём сотрудничестве в борьбе с пандемией, но политика администрации Трампа «Америка прежде всего» и односторонность стали серьёзнейшим вызовом международной модели многополяризации и справедливому и разумному мировому порядку. Следовательно, анализ и изучение изменений в международной конфигурации держав и мировом порядке в условиях пандемии поможет улучшить практику и теоретическое сознание, а также будет способствовать построению современных новых международных отношений и сообщества с общим будущим для человечества.

【 Ключевые слова 】 Пандемия коронавируса нового типа, международная конфигурация держав, мировой порядок, сообщество общего будущего для человечества

(责任编辑 崔 珩)