

# 后疫情时代的国际形势与中国对策

高 飞 王 冬

**【内容提要】**当今世界处于“百年未有之大变局”之中，全球化进程遭遇逆流，国际力量对比持续变化，大国博弈和地缘政治较量加剧，全球多边合作面临严峻挑战。新冠肺炎疫情大流行，放大了国际社会的既有矛盾，加快了“百年未有之大变局”的演化，对国际政治经济秩序造成了全方位影响。后疫情时代，多边合作机制竞合不断强化，全球热点问题转移，大国战略博弈态势生变，挑战和机遇都有新的变化，国际形势更加纷繁复杂。对此，中国外交应当保持战略定力，准确识变、科学应变、主动求变，把握和塑造战略机遇期，化害为利，在危机中育先机，于变局中开新局。

**【关键词】**百年大变局 新冠疫情 中美关系 中国外交

**【作者简介】**高飞，外交学院副院长、外交学与外事管理系教授；王冬，外交学院外交学与外事管理系博士生。

**【中图分类号】**D815

**【文献标识码】**A

**【文章编号】**1006-6241(2021)01-0001-17

2020年，一场“百年未有之疫情”在全球多点爆发并持续蔓延，给人们的生命健康造成巨大威胁，也给全球公共卫生体系带来严峻挑战。新冠肺炎疫情大考，不仅暴露了国际政治经济领域的许多问题，也加速了国际秩序的演化趋势。当“百年未有之疫情”遇上“百年未有之大变局”，这股叠加而成的冲击波将“永久改变世界秩序”。<sup>[1]</sup>后疫情时代，面对纷繁复杂的国际形势，如何准确识变、科学应变、主动求变，成为中国外交的重要任务。

### 一、准确识变：透视“百年未有之大变局” 与“百年未有之疫情”

当今世界处于“百年未有之大变局”中，国际力量对比深刻变化，地缘政治回归，多边合作面临严峻挑战。新冠肺炎疫情大流行加快了“百年未有之大变局”的演化，对国际政治经济秩序造成了巨大影响。

**第一，反全球化、逆全球化力量强化，保护主义、孤立主义势力抬头，全球化进程受到进一步冲击**

自20世纪60年代以来，发达国家将产业链中的低附加值部分大规模地向发展中国家转移，本土仅保留了高附加值的尖端制造业和服务业等，造成其口罩、洗手液、卫生纸、呼吸机等基础物资严重依赖外国。据统计，美国约80%的抗生素依赖中国供应，而美国本土几乎没有能力生产用于治疗新冠病毒的基本药物。<sup>[2]</sup>在深度依存的产业链中，一旦上游某个国家的工厂停工或交通运输中断，处于下游的国家也将受到影响，从而极易导致整条产业链、供应链中断，新冠疫情大流行凸显了产业链、供应链的脆弱

---

[1] Henry A.Kissinger, "The Coronavirus Pandemic Will Forever Alter the World Order," *Wall Street Journal*, Apr.3, 2020, <https://www.wsj.com/articles/the-coronavirus-pandemic-will-forever-alter-the-world-order-11585953005>.

[2] Guy Taylor, "Wake-up call: Chinese control of U.S. pharmaceutical supplies sparks growing," *The Washington Times*, Mar.17, 2020, <https://www.washingtontimes.com/news/2020/mar/17/china-threatens-restrict-critical-drug-exports-us/>.

性。西方国家开始警惕产业链、供应链安全问题，纷纷采取强化“经济主权”的措施，加强制药和医疗设备等关键行业的本土化生产，促进产业链、供应链多元化。2020年3月，法国总统马克龙指出：“正是这次疫情大流行，暴露出我们必须将某些财产和服务置于市场法则之外，将我们的食物、保障系统以及照料生活环境的能力委任于他人是愚不可及的。我们应该夺回控制权，比现在更积极地建设一个保有主权的法国和欧洲，将自身的命运攥在手心。”4月，日本政府推出大规模经济刺激计划，拿出159亿美元用于改革供应链，以减少对单一国家的过度依赖。在首批补贴名单中，约七成是生产医疗器械、药品和防护服的医疗制品企业。<sup>[1]</sup>5月，时任美国总统特朗普表示：“这场遍及全球的大流行病已经彻底证明，美国要想成为一个强大的国家，就必须是一个制造业国家，我们要把制造业带回美国。”<sup>[2]</sup>9月，美国参议院民主党议员宣布在10年内拨款3500亿美元，用于提振制造业和完善基础设施，同时还要求五角大楼从美国内和友好国家购买产品，而不是从中国采购，以打破中国对全球供应链的掌控，摆脱中国经济影响。<sup>[3]</sup>在保护主义政策的影响下，西方国家采取大规模收缩政策，产业链、供应链的本土化、区域化备受关注，反全球化、逆全球化、去全球化成为中近期趋势，全球化陷入低潮。据联合国贸发会议和世界贸易组织统计，2020年上半年全球对外直接投资（FDI）比2019年同期下降49%，而2020年全球贸易总

---

[1]《日本38亿元补贴87家企业，七成为医疗公司》，财新网，2020年7月18日，<http://companies.caixin.com/2020-07-18/101581686.html>。

[2] Ana Swanson, Jim Tankersley, “The Pandemic Isn’t Bringing Back Factory Jobs, at Least Not Yet,” *The New York Times*, Jul. 22, 2020, [https://www.nytimes.com/2020/07/22/business/economy/coronavirus-globalization-jobs-supply-chain-china.html?\\_ga=2.11092852.1923531665.1602951247-1415679457.1595733935](https://www.nytimes.com/2020/07/22/business/economy/coronavirus-globalization-jobs-supply-chain-china.html?_ga=2.11092852.1923531665.1602951247-1415679457.1595733935)。

[3] Catie Edmondson, “Senate Democrats Present \$350 Billion Strategy to Counter China,” *The New York Times*, Sep. 17, 2020, [https://www.nytimes.com/2020/09/17/us/politics/democrats-china-strategy.html?\\_ga=2.15331062.1923531665.1602951247-1415679457.1595733935](https://www.nytimes.com/2020/09/17/us/politics/democrats-china-strategy.html?_ga=2.15331062.1923531665.1602951247-1415679457.1595733935)。

量预计将下降 9.2%。<sup>[1]</sup>

## 第二，新冠肺炎疫情削弱了美国等西方国家在世界的主导地位，加速了国际力量对比的变化

根据国际货币基金组织的统计，按照现价计算，从 1992—2019 年，发达经济体国内生产总值（GDP）占全球比重从 83.6% 下降到 59.8%，而新兴市场国家和发展中国家的这一占比则从 16.4% 升至 40.2%。<sup>[2]</sup> 新冠肺炎疫情大流行，加速了这一进程。根据国际货币基金组织于 2020 年 10 月发布的《世界经济展望》，预计 2020 年全球经济将收缩 4.4%，发达经济体将收缩 5.8%，而中国是各主要经济体中唯一有望实现正增长的国家，预计将增长 1.9%。<sup>[3]</sup> 在西方经济大幅衰退的背景下，受疫情影响，美国等西方发达国家的国际声誉和影响力也受到严重削弱。在欧洲，随着疫情的大规模扩散，欧盟各成员国之间无暇顾及合作精神，各出奇招截留防疫物资和医疗装备，造成严重的负面影响。2020 年 3 月，意大利驻欧盟大使马萨里发表文章，公开抱怨欧盟各国面对意大利的求助见死不救。<sup>[4]</sup> 在疫情爆发期间，美国不顾及其他国家的疫情蔓延形势，抢购防疫物资，寻求买断新冠疫苗的专用权。此外，美国宣布退出世界卫生组织，损害了该组织的协调能力和各国的抗疫合作，严重削弱美国的国际声誉和在世界事务中的领导能力。正如美国学者托马斯·弗里德曼所指出的那样，新冠病毒没有成为中国的切尔诺贝

---

[1] 《世界贸易组织：全球贸易现复苏曙光，但仍存高度不确定性》，联合国网站，2020 年 10 月 7 日，<https://news.un.org/zh/story/2020/10/1068562>；Investment Trends Monitor, United Nations Conference on Trade and Development, October 27, 2020, [https://unctad.org/system/files/official-document/diaeiainf2020d4\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/diaeiainf2020d4_en.pdf)。

[2] 转引自“十四五”规划编制和发展改革工作丛书编写组：《世界百年未有之大变局初析》，北京：中国市场出版社与中国计划出版社 2020 年版，第 4 页。

[3] 国际货币基金组织：《世界经济展望》，国际货币基金组织网站，2020 年 10 月，<https://www.imf.org/zh/Publications/WEO/Issues/2020/09/30/world-economic-outlook-october-2020>。

[4] Maurizio Massari, “Italian ambassador to the EU: Italy needs Europe's help,” Politico, Mar. 10, 2020, <https://www.politico.eu/article/coronavirus-italy-needs-europe-help/>。

利,却成了美国的滑铁卢。<sup>[1]</sup>2020年10月,澳大利亚智库罗伊研究所(Lowy Institute)发布《2020年亚洲实力指数报告》,通过对亚洲26个国家和地区(包括美国和俄罗斯)的经济能力、军事能力、复原力、未来资源、经济关系、国防网络、外交影响力和文化影响力8个大类别30个子领域的研究,指出权力转移正在加速,美国为2020年实力下降幅度最大的国家。<sup>[2]</sup>

### 第三,中美大国博弈加剧,地缘政治回归。新冠肺炎疫情大流行,放大了国际社会中的既有矛盾,加剧了中美博弈和地缘政治较量

自特朗普政府上台以来,美国先后于2017年12月份公布了《国家安全战略报告》、于2018年1月公布了《国防战略报告》、2月公布了《核态势评估报告》,三个报告一脉相承,将中国视作“修正主义”大国和美国的战略竞争对手。2018年3月,美国单方面挑起对华贸易战。根据统计,受贸易战影响,世界整体经济复苏的努力被抵消,中国、日本、欧盟等国家的出口大幅下降,国内经济受到重创,美国农户及出口企业也因加征关税受到损害,国际石油等大宗商品价格剧烈波动,如国际货币基金组织总裁格奥尔基耶娃所言,贸易战产生的负面影响变得明朗,每人都是输家。<sup>[3]</sup>为了加强对华遏制,美国对中国的打压从贸易领域扩展到技术和金融领域。2018年至今,美国政府已经对中国超过331个企业、高校和个人实施了12个批次的制裁,严重损害了双边交流合作。美国还动用国家力量,推出所谓“净网行动”,鼓动西方盟友放弃中国技术,严重破坏了国际经贸秩序。在新冠疫情期间,美国提出“病毒溯源”“疫情追责”等问题,歧视性使用“中

[1] 托马斯·弗里德曼:《新冠没有成为中国的切尔诺贝利,却成了美国的滑铁卢》,《纽约时报》中文网,2020年10月14日, [https://cn.nytimes.com/opinion/20201014/trump-china-coronavirus/?utm\\_source=top10-in-article&utm\\_medium=articlepage&utm\\_campaign=web](https://cn.nytimes.com/opinion/20201014/trump-china-coronavirus/?utm_source=top10-in-article&utm_medium=articlepage&utm_campaign=web)。

[2] Lowy Institute, *2020 Asia Power Index Key Findings Report*, Oct.26, 2020, <https://power.lowyinstitute.org/downloads/lowy-institute-2020-asia-power-index-key-findings-report.pdf>。

[3] 《焦点:特朗普贸易战负面影响广泛,全球各地都有感觉》,路透社,2019年10月21日, <https://cn.reuters.com/article/trump-trade-war-global-hit-1021-idCNKBS1X00ED>。

国病毒”，污名化中国。2020年3月，美国变相驱逐中国驻美记者，切断两国对话通道。7月，美国关闭中方驻休斯敦总领馆，单方面对华发起政治挑衅，蓄意破坏中美关系。同时，美国不顾疫情蔓延，在台湾、南海问题上进行军事挑衅，多次派遣军舰侵入中国南海海域，对台湾大规模出售武器，并以所谓“新疆问题”为抓手污蔑中国的人权和宗教状况，导致两国政治、社会和文化关系急剧恶化。大国对抗加剧了国际动荡，阻碍了各国抗击新冠疫情、恢复社会经济发展的进程。

#### 第四，疫情肆虐、经济萧条、政治动荡，全球性挑战形成联动

当今世界面临地缘战略紧张、气候危机、全球信任危机、数字鸿沟以及新冠肺炎疫情大流行的挑战，联合国秘书长古特雷斯称之为“天启五大骑士”的巨大威胁。疫情造成的冲击波，从公共卫生领域辐射至政治和经济等领域，也让其他挑战“更加凶险”。<sup>[1]</sup>疫情期间，受人员隔离和经济封锁影响，航空断航、服务业和制造业大面积停顿、大宗商品价格剧烈波动、美国股市接连4次熔断，国际经济形势动荡加剧，世界经济陷入二战以来的最严重衰退。在部分国家，失业率激增、民众社会信任度大幅下降，疫情激化了极端主义思想，抗议示威游行不断涌现，社会危机频发。还有一些国家，不同党派的政客们利用疫情相互“甩锅”、彼此攻击，社会对立情绪加剧，种族主义矛盾激化，社会撕裂现象更加严重。2020年5月25日，美国白人警察对黑人乔治·弗洛伊德的不公正暴力执法，引发了美国史上最大规模的抗议活动，部分城市的示威游行甚至升级为了骚乱、抢劫和冲突。截至6月底，全美已有超过30个州的6.2万名国民警卫队人员参与镇压骚乱，超过1.4万名示威人员被逮捕。<sup>[2]</sup>可以预见，如果疫情大流行得不

[1] 《古特雷斯在联大峰会呼吁通过新型社会契约和全球新政战胜“五大人类威胁”》，联合国网站，2020年9月22日，<https://news.un.org/zh/story/2020/09/1067102>。

[2] Derrick Bryson Taylor, “George Floyd Protests: A Timeline,” *The New York Times*, Jul.10, 2020, <https://www.nytimes.com/article/george-floyd-protests-timeline.html>; Pham, Scott, “Police Arrested More Than 11,000 People At Protests Across The US,” BuzzFeed News, Jun.2, 2020, <https://www.buzzfeednews.com/article/scottpham/floyd-protests-number-of-police-arrests>.

到有效控制，一些国家很可能会出现更加严重的社会危机。此外，疫情还凸显了西方自由主义价值观和“小政府”治理模式在应对重大公共危机时的缺位和失灵。包括美国在内的许多西方发达国家尽管拥有世界上最先进的医疗系统、最优秀的公共卫生专家以及强大的国家实力，但却没办法执行如召集大规模检测、追踪接触者、保持社交距离和佩戴口罩等防疫措施。在一定程度上，西方政府甚至为了不使经济陷入停顿，而故意错误宣传疫情的危险性、放任疫情的扩散。皮尤研究中心的民调显示，大多数美国人对联邦政府的抗疫举措感到不满，认为政府应对新冠病毒检测等事项负主要责任。<sup>[1]</sup>有学者提出，新冠肺炎疫情大流行使自由主义面临几十年来最大危机，西方政府未能践行自由主义价值观，严重的决策失败和内部分歧更加重了这种失败，全球治理状况也因之备受打击。<sup>[2]</sup>

新冠肺炎疫情大流行凸显全球治理赤字日益严峻。从本质上看，全球治理缺位是全球性挑战不断加剧的根源。2020年2月召开的第56届慕尼黑安全会议，以“西方缺失”为主题，指出西方阵营无论是在内部还是在外部，都充满了冲突和对抗，西方各国已经失去了共同的“西方意识”。<sup>[3]</sup>德意志联邦共和国总统弗兰克-瓦尔特·施泰因迈尔更表示，以美国为代表、拒绝接受国际社会，用每个人只打理自己的花园态度应对全球性问题，使我们无法采取联合行动。在世界各地，我们的子孙后代将为我们的失败和单打独斗而付出高昂代价。<sup>[4]</sup>世界有需要，但是治理无领导，新冠肺炎疫情

---

[1] “Most Americans Say Federal Government Has Primary Responsibility for COVID-19 Testing,” Pew Research Center, May.12, 2020, <https://www.pewresearch.org/politics/2020/05/12/most-americans-say-federal-government-has-primary-responsibility-for-covid-19-testing/>.

[2] Bobo Lo, “Global order in the shadow of the coronavirus: China, Russia and the west,” Lowy Institute, Jul.29, 2020, <https://www.lowyinstitute.org/publications/global-order-shadow-coronavirus-china-russia-and-west>.

[3] *Munich Security Report 2020*, Feb.10, 2020, <https://securityconference.org/en/publications/munich-security-report-2020/>.

[4] “Federal President Frank-Walter Steinmeier at the opening of the Munich Security Conference Munich,” Feb.14, 2020, <https://securityconference.org/en/publications/munich-security-report-2020/>.

情折射出世界面临严重的全球治理赤字。作为二战后国际体系的设计者和国际秩序的长期维护者，美国奉行孤立主义是加剧全球治理赤字的主要原因。2020年11月4日，美国正式退出《巴黎气候协定》，作为《联合国气候变化框架公约》下继《京都议定书》后第二份有法律约束力的气候协议，《巴黎气候协定》为2020年后全球应对气候变化行动做出安排，而美国的“退群”举措为该协定的实施前景蒙上了阴影。在数字领域，科技进步迅速改变着人类社会的生活，但是在数字化竞争的赛道上，结果往往是强者更强、弱者更弱，数字鸿沟的差距越拉越大，亟需世界各国加强协调，完善竞争规则。<sup>[1]</sup>在鸿沟的一侧，世界各主要经济体都有自己的互联网和人工智能能力，并在技术创新、人才培养和引进、技术标准和规则制定方面激烈争夺，谋求主导权。在鸿沟的另一侧，互联网和数字技术极度匮乏的国家，远远落后于发展趋势之外。根据联合国贸易和发展会议发布的《2019年数字经济报告》，在接入层面，世界上最不发达国家只有五分之一的人使用互联网，而发达国家有五分之四的人使用互联网。<sup>[2]</sup>新冠肺炎疫情大流行，凸显了不同国家在使用数字技术追踪接触者、进行远程教育和办公、开展跨境电子商务和利用云平台等方面的巨大差距，暴露了数字世界的黑暗面。<sup>[3]</sup>“百年未有之大变局”正在加速演化，数字鸿沟必然会拓宽经济鸿沟，同时“技术和经济鸿沟必然具有演变成地缘战略和军事鸿沟的风险”。<sup>[4]</sup>世界各国如何携手应对非传统安全挑战，弥补全球治理赤字变得十分迫切。

---

[1] 具体而言，数字鸿沟包括国家及社会成员接受数字教育及知识的差距，数字数据及数字平台的接入和使用的差距，以及将数字资源转化为数字智能并通过商业用途货币化的差距等。

[2] 联合国贸易和发展会议：《2019年数字经济报告》，联合国贸易和发展会议网站，2019年9月，[https://unctad.org/system/files/official-document/der2019\\_overview\\_ch.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/der2019_overview_ch.pdf)。

[3] “The COVID-19 Crisis: Accentuating the Need to Bridge Digital Divides (UNCTAD/DTL/INF/2020/1),” United Nations Conference on Trade and Development, Apr.6, 2020, [https://unctad.org/system/files/official-document/dtlinf2020d1\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/dtlinf2020d1_en.pdf)。

[4] 《古特雷斯在联大峰会呼吁通过新型社会契约和全球新政战胜“五大人类威胁”》，联合国网站，2020年9月22日，<https://news.un.org/zh/story/2020/09/1067102>。

## 二、科学应变：把握国际秩序演变的主要趋势

后疫情时代，全球化与反全球化对立持续，国际格局持续“东升西降”，国际秩序在既有趋势上将呈现出新的特征。

### 第一，全球化与反全球化对立持续

外交是内政的延续，疫情前后所兴起的反全球化思潮及去全球化运动，很大程度上是由国家治理水平低下及社会财富分配不均所导致的。美国在这次大选中由选情胶着、抗议频发等体现出来的矛盾和对立，一方面反映出民主党和共和党之间的矛盾，即两党在税收、警察改革和医疗保健等政策上抱有截然相反的立场，在基本政治价值观、对当前问题的看法以及国家所面临问题的严重性方面存在重大分歧；<sup>[1]</sup> 另一方面也反映出美国社会在财富不平等、种族和教育问题上的撕裂现象、极化现象已十分严重，政府也可能因为两党在参议院和众议院的不同控制权而更加分裂。事实表明，特朗普的“美国第一”政治叙事已被证明具有说服力并且在政治上具有影响力，它利用美国政治中长期存在的孤立主义压力，引起许多美国人对全球化的质疑。<sup>[2]</sup> 在2016年和2020年两次美国大选中，特朗普分别获得了6300万和7200万选票，未来美国没有特朗普的“特朗普主义”影响不可低估。在对外层面，这种社会撕裂和分化现象，反映为自由主义与保护主义、单边主义的对立不断加强，全球介入与孤立政策的对立持续存在。必须指出，尽管逆全球化正在不断强化，但是经济全球化的根本趋势没有改变，全球化将呈现出多样态势。有学者认为受“经济主权”政策的影响，世界经济会

---

[1] “In a Politically Polarized Era, Sharp Divides in Both Partisan Coalitions,” Pew Research Center, Dec.17, 2019, <https://www.pewresearch.org/politics/2019/12/17/in-a-politically-polarized-era-sharp-divides-in-both-partisan-coalitions/>.

[2] Chris Coons, “A Bipartisan Foreign Policy Is Still Possible,” *Foreign Affairs*, Oct.7, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-10-07/bipartisan-foreign-policy-still-possible>.

走向有限全球化，各国会更加强调自身的经济安全，力图将关键产能留在本国内部；也有学者认为受长距离产业链、供应链脆弱性的影响，靠近终端用户市场将成为影响传统制造领域投资决策的重要因素，国家转向大力发展区域经济，从而引起由全球化向区域化的转向。

## 第二，国际格局持续“东升西降”

以新兴市场国家为代表的发展中国家实现群体性崛起，发达国家掌控世界的的能力持续下滑，国际力量对比继续深度变化。面对新冠肺炎疫情，西方发达国家缺乏召集大规模检测、隔离和必要时采取果断措施的能力，导致疫情加速蔓延，社会成员大范围感染。据统计，截至2020年11月17日，美国新冠肺炎患者确诊总数超1100万例、死亡总数超24.6万例，分别占全球确诊总数和死亡总数的20%和18.9%。<sup>[1]</sup>受疫情影响，西方发达国家的经济陷入大规模衰退。据国际货币基金组织预计，2020年发达经济体将收缩5.8%，美国、德国和英国分别将收缩4.3%、6.0%和9.8%。<sup>[2]</sup>与之形成鲜明对比，面对疫情，中国充分发挥社会主义制度“集中力量办大事”的治理效能优势，以科学为指导，以国家凝聚力为支撑，迅速决策、高效执行，在短期内控制住国内疫情蔓延，从内防输出转变为外防输入，并积极为世界抗击疫情提供物资和分享经验。在疫情基本得到控制后，中国经济迅速恢复，社会大局稳定，市场空间广阔、发展韧性强劲等优势进一步显现，中国经济再度发挥着世界经济稳定器的作用。根据中国国家统计局的数据，我国前3个季度GDP同比增长0.7%，第二、三季度分别增长3.2%和4.9%，在全球各主要经济体中一枝独秀。<sup>[3]</sup>从供给端看，我国工业生产已恢复至正

[1] “Covid world map: Tracking the global outbreak,” *The New York Times*, updated Nov.17, 2020, [https://www.nytimes.com/interactive/2020/world/coronavirus-maps.html?\\_ga=2.118043273.1439124933.1602680452-1415679457.1595733935](https://www.nytimes.com/interactive/2020/world/coronavirus-maps.html?_ga=2.118043273.1439124933.1602680452-1415679457.1595733935).

[2] 国际货币基金组织：《世界经济展望》，国际货币基金组织网站，2020年10月，<https://www.imf.org/zh/Publications/WEO/Issues/2020/09/30/world-economic-outlook-october-2020>。

[3] 《2020年三季度国内生产总值（GDP）初步核算结果》，国家统计局网站，2020年10月20日，[http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202010/t20201020\\_1794939.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202010/t20201020_1794939.html)。

常水平，服务业修复速度加快。从需求端看，“三驾马车”动力均有所增强。从西方国家控制疫情中暴露出的问题不难看出，以中国为代表的发展中国家集体崛起的趋势仍未改变。

### 第三，全球多边机制与区域合作机制的竞合不断强化

不同于特朗普政府的单边主义政策，拜登主张“外交应该是美国力量的第一个工具”。<sup>[1]</sup>在拜登治下，美国将全力恢复在系列国际组织和多边协定中的影响力，重新加入世界卫生组织、联合国教科文组织、世界人权理事会、《巴黎气候协定》等，全球多边合作进程将会加快。但是，受特朗普时期单边主义政策的影响，一方面，盟友对美国的信任被大幅削弱，另一方面，美国也很难恢复在某些地区和领域的影响力。譬如，由东盟 10 国及澳大利亚、中国、日本、新西兰和韩国 15 个谈判国家组成的“区域全面经济伙伴关系协定”（RCEP），占世界人口的 30%、全球 GDP 的近 30%，谈判最初启动于 2012 年东盟峰会，受 2017 年美国退出“跨太平洋伙伴关系协定”（TPP）以及 2020 年新冠肺炎疫情暴发等因素的影响，RCEP 谈判进程加速，并于当年 11 月 15 日正式签署。RCEP 的达成有利于进一步整合本地区产业链、供应链，提振区域经济发展信心，促进疫情后经济强劲增长。新加坡总理李显龙表示，RCEP 向外界发出了一个清晰的信号，即无论外面的世界在发生什么，亚洲国家都相信合作共赢要胜过单打独斗，并将进一步推动区域一体化发展。<sup>[2]</sup>在多边合作进程加快的同时，区域大国间的利益冲突、不同标准间的竞争，对全球协调能力提出了更高要求。美国或将一边在气候变化、核不扩散以及全球公共卫生等领域开展涉华多边合作，一边联合盟友建立对华统一战线，加强在人权、高科技等领域的对华打压。

---

[1] Joseph R. Biden, “Why America Must Lead Again — Rescuing U.S. Foreign Policy After Trump,” March/April 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-01-23/why-america-must-lead-again>.

[2]《李显龙：RCEP 是重要声明，亚洲国家相信合作共赢》，央广网，2020 年 11 月 17 日，[http://m.cnr.cn/news/20201117/t20201117\\_525332527.html](http://m.cnr.cn/news/20201117/t20201117_525332527.html)。

在未来一段时期内，这种竞合态势将不断被强化。

#### 第四，全球热点问题转移，大国战略博弈态势生变

在欧洲，继美国推行“美国优先”政策并将战略重点向亚洲转移之后，欧洲的脆弱性逐渐暴露，正在走向“悬崖的边缘”，北约也因美国与其他盟国之间无法实现政策协调而濒临“脑死亡”。<sup>[1]</sup>后疫情时代，美国将重返欧洲，重塑同盟体系，巩固北约，强化其作为美国国家安全核心和民主理想堡垒的作用。同时，美俄的结构性矛盾不会改变，预期美国将继续加强与欧洲在军事及非军事领域的合作，强化对俄罗斯的遏制能力。<sup>[2]</sup>拜登上任后，美国将就续签《新削减战略武器条约》，与俄罗斯展开对话和谈判，使之继续成为美俄之间战略稳定的基础。然而，整体来看，美俄博弈态势短期内很难得到缓解，两国在欧洲、尤其是在东欧的竞争态势将会持续。在中东地区，美国自2018年5月单方面退出伊核协议后，一直对伊朗采取“极限施压”政策，并对疫情下经济已十分困难的伊朗加紧制裁。2020年1月，美国狙杀伊朗伊斯兰革命卫队少将卡塞姆·苏莱曼尼，使地区紧张局势骤然升级。未来美国将以促使德黑兰恢复对伊核协议的严格遵守为条件，重新加入伊核协议，不再支持沙特在也门的军事行动，并从伊拉克和阿富汗撤回美国军队，美国与以色列的关系也将有所降温。在亚太地区，美国将调整对朝鲜政策，与盟友一起发起持续、协调的行动，推进朝鲜半岛无核化目标。在中美关系上，美国视中国为竞争对手，两国将会加强在经济领域的竞争，但“中国无意取代美国在世界的作用，也不认为美国有能力改变中国的制度”<sup>[3]</sup>，“两国的命运不可避

---

[1] “Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead,” *The Economist*, Nov.7, 2019, <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead>.

[2] «Россия останется "токсичной" для любой американской администрации», Ноя.18, 2020, <https://www.kommersant.ru/doc/4539550>.

[3]《傅莹：中美需要认真对待彼此关切实现稳定经合态势》，财新网，2020年11月14日，<http://international.caixin.com/2020-11-14/101627723.html>。

免地交织在一起”<sup>[1]</sup>，中美竞合态势持续。相较过去，中美之间竞争与合作的领域较为确定，两国需要总结交往经验，加强在共同利益领域的交流与合作，维护双边关系的稳定。

### 三、主动求变：明确中国外交的方向与对策

当今世界正经历“百年未有之大变局”，新一轮科技和产业革命深入发展，国际力量对比深刻调整，经济全球化遭遇逆流，新冠疫情持续肆虐、影响广泛深远，单边主义、保护主义、霸权主义对全球治理体系构成严重威胁。但是，和平与发展仍然是时代的主题，经济全球化的根本趋势并未发生逆转。中国特色社会主义制度显示出强大的生命力和明显的制度优势，中国仍处于重要战略机遇期。后疫情时代，中国需要利用好、维护好、塑造好这一重要战略机遇期，发挥好自身的制度优势，准确识变、科学应变、主动求变，在危机中育先机、于变局中开新局。具体而言，中国外交应重点着力于以下几个方面。

#### 第一，坚定扩大对外开放，以开放应对“脱钩”，以积极推动全球化来应对逆全球化

对外开放是中国的基本国策，以开放促改革、促创新、促发展是中国现代化建设的重要经验，面对全球范围的事实脱钩、全球化和反全球化对立持续，中国开放的大门不会关闭，而应越开越大。中国将坚持互利共赢的开放战略，一方面继续推进海南自贸港等国内自贸港区建设，进一步完善外资准入负面清单，大幅放宽外资准入限制，利用好中国国际进口博览会等平台，全面放开制造业，持续推进服务业开放，扩大自身开放；另一方面积极参与和引导推进 RCEP、中日韩自贸协定等区域合作机制，推动

---

[1] Joseph R. Biden, “Building on Success Opportunities for the Next Administration,” *Foreign Affairs*, September/October, 2016, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2016-08-07/building-success>.

WTO 等全球多边机制改革和完善,把中国自身优势和外部发展优势结合起来,扩大融入外部开放。回顾过去,全球化和对外开放给中国带来了切实的发展红利,帮助我们摆脱了几百年来的经济落后面貌。改革开放以来,中国经济总量占世界的比重,从1978年的1.8%增长到2018年的15.9%。<sup>[1]</sup>目前,中国是世界上唯一拥有联合国产业分类中全部工业门类的国家,也是全球最大的出口国和商品贸易国,在外汇储备上连续14年居世界第一,在海外的中国企业有近4万家。中国连续两年成为全球营商环境改善幅度最大的经济体之一。尽管中近期内逆全球化上扬,但不会改变经济全球化深入发展的大趋势,RCEP的签署和中国不断扩大的开放政策,共同展现经济全球化的强大生命力。面对全球化带来的机遇和挑战,正确的选择是充分利用一切机遇,合作应对一切挑战,中国要继续坚定不移扩大对外开放,推动全球化更有活力、更加包容和更可持续。<sup>[2]</sup>中国应用好“一带一路”平台,继续推进其建设走深走实,向高质量发展,完善中国倡议、各国共建、市场运作、全球共享的模式属性,将其打造成新型国际合作平台。

## 第二,坚定支持多边主义,积极参与和维护全球多边机制,推动全球治理体系向更开放、更合理的方向变革

以联合国为中心的多边机制是二战后国际秩序的基石,对世界的和平与发展起到了重要作用。在当前经济全球化和世界多极化深入发展、非传统威胁等全球性挑战不断增多的背景下,世界比以往任何时候都更需要多边主义。此次新冠肺炎疫情更是用事实证明,不管多么强大的国家都不可能独善其身,以邻为壑、隔岸观火,最终会殃及自身。中国始终是多边主义的坚定捍卫者和积极践行者。新中国成立以来,中国加入了500多项国际公约和几乎所有的政府间国际组织,并全力落实做出过的每一项承诺。

---

[1] 转引自“十四五”规划编制和发展改革工作丛书编写组:《世界百年未有之大变局初析》,北京:中国市场出版社与中国计划出版社2020年版,第197页。

[2] 《习近平主席在世界经济论坛2017年年会开幕式上的主旨演讲》,人民网,2017年1月18日,<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/0118/c64094-29031339.html>。

中国提前3年兑现《巴黎气候协定》相关承诺、提前10年完成联合国《2030年可持续发展议程》制定的消除贫困目标，中国还积极推动世界银行和国际货币基金组织份额改革，并于2015年最终得以落实。2020年新冠肺炎疫情全球暴发，中国在做好自身应对的同时，还积极同国际社会开展交流合作，建立新冠肺炎疫情防控网上知识中心，分享防疫知识和经验；提供医疗器械和防护用品，向有需要的国家派遣医疗队，施以力所能及的帮扶；加速推进疫苗研发和药物攻关。截至2020年10月7日，全球进入到最后试验阶段的11支疫苗中有4支来自中国。<sup>[1]</sup>中国还在10月8日正式加入由世卫组织等牵头成立的“新冠疫苗保障机制（COVAX）”，以促进发展中国家公平获取疫苗。中国正在从全球多边机制的被动接受者和参与者逐渐转变为建设者、改革者、引领者。美国主导建立了二战以来的全球多边秩序，中美在全球多边机制与区域合作机制中会有更多的竞争与合作。中美需要加强在全球事务中协调能力、合作能力和领导能力，在合作中重塑互信，承担应有的大国责任，共同推进全球治理体系向更加开放和合理的方向变革。

### 第三，坚持和弘扬人类命运共同体理念，塑造“协调、合作、稳定”的大国关系

目前，中美关系是世界最重要的双边关系之一，事关中美两国乃至整个世界的和平、繁荣与稳定，而中美之间的对抗不仅不利于两国各自的发展，也会威胁到世界的繁荣和稳定。美国政府更迭对中国而言将既是机遇又是挑战。一方面，美国新任政府上台后，首先会集中精力应对国内事务。当前，美国深陷疫情困境，经济陷入衰退，政治两极分化，社会矛盾激化，缓和中美关系存在窗口期。中美两国应加强沟通、管控分歧、框定合作框架、明确未来方向，在气候变化、核不扩散以及合作抗击疫情等领域开展积极有效的合作。另一方面，也应当认识到中美两国存在结构性矛盾，无

---

[1] Coronavirus Vaccine Tracker, *The New York Times*, Oct.7, 2020, <https://www.nytimes.com/interactive/2020/science/coronavirus-vaccine-tracker.html>.

论是民主党还是共和党都很难抛弃对华的强硬立场，无论由谁领导，美国都会继续强化对华战略竞争。必须看到，中美之间的竞争不是传统意义上的地缘政治争霸，而是主要集中在经济、科技和信息领域的较量。在两国力量对比发生变化的前提下，这种竞争和较量是不可避免的，但在竞争的手段和方式、路径与目标上双方却存在较大灵活性。中美两国都是首次和与自身体量相当的国家打交道，应尊重彼此不同，学会共存共赢之道，避免冲突。在与美国交往时，中国应始终奉行“协调、合作、稳定”的原则，保持战略定力，不随美国起舞，推动双方探索出一种避免意识形态对抗、妥善应对战略分歧、深化经济合作、追求互利共赢的中美共处新模式，努力构建“不冲突、不对抗，相互尊重、合作共赢”的新型大国关系。

#### 第四，坚持办好自己的事，统筹安全与发展两件大事、统筹国内国际两个大局

面对纷繁复杂的国际形势，“只要我们保持战略定力，集中精力办好自己的事，我们认准的目标就一定能实现”。<sup>[1]</sup>我们要增强忧患意识，做到居安思危，既要警惕“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；既要打好防范和防御风险的有准备之战，也要打好化险为夷、转危为安的战略主动战。<sup>[2]</sup>新冠肺炎疫情是2020年最大的“黑天鹅”事件，也是近百年来最大的“黑天鹅”事件之一。面对新的挑战，中国在严格管控疫情的同时还要“以疫为机”，加强改革和自我完善，落实上下通畅的疫情预警机制，完善突发性事件的应急响应机制，加强公共卫生安全等系统性风险的前期识别、中期管控和后期疏导。后疫情时代，国际形势不稳定、不确定性增强，机遇和挑战都有了新的变化，中国应扩大开放、坚持创新、深化改革，利用和塑造好战略机遇期。这要求我们

[1]《习近平在上海考察时的讲话》，载《人民日报》2018年11月8日，第1版。

[2]“十四五”规划编制和发展改革工作丛书编写组：《世界百年未有之大变局初析》，北京：中国市场出版社与中国计划出版社2020年版，第21页。

立足于社会主义初级阶段的基本国情，以内需和创新作为推动经济发展的主要动力，推动建立以国内经济大循环为主体，国内国际双循环相互促进的新发展格局，最终实现中国经济从要素驱动向创新驱动、从投资拉动向消费驱动转型，形成新的高质量发展模式。“危与机同生并存”，外部挑战只要应对得当，完全可能转化为经济发展的强大动力，也只有中国经济更加强大和可持续，才能抵御外部的逆风逆水。

在“百年未有之大变局”与“百年未遇之大流疫”的双重叠击下，国际关系呈现出多重变化趋势，全球化与逆全球化对立持续，国际权力格局加速“东升西降”，全球多边机制和区域合作机制竞争与合作双向发展，传染性疾病、气候变化和数字鸿沟等非传统安全挑战不断加剧。中国是当代国际体系中负责任的大国，未来中国将继续高举和平、发展、合作、共赢的旗帜，坚持扩大对外开放、坚定支持多边主义、妥善管控国际分歧，努力构建新型国际关系，把握和塑造战略机遇期，集中力量办好自己的事，为构建合理、包容、普惠的国际秩序贡献中国智慧和力量。

【收稿日期：2020-11-25】

【修回日期：2020-12-15】

（责任编辑：林浩昆）