

当前国际形势的特点和展望

——着眼于中国定位与应对的讨论

杨洁勉

【内容摘要】 当前，国际形势总体上虽有望稳定，但不确定性更加突出。特朗普政府奉行的“美国优先”政策使大国关系发生深刻变化，竞争面突出，并进入深度调整期。国际安全和军事态势更加复杂。世界经济复苏接近周期性触顶，下行风险逐渐增大。特朗普政府推行的贸易保护主义和经济单边主义引发一系列国际经贸摩擦，全球经济治理遭遇巨大挑战。美国资本市场波动触发全球金融突发性调整的风险增大，而中美贸易关系如何发展则将对世界经济产生系统性影响。全球科技有望在诸多新兴领域实现突破，并将对全球经济与国际关系等领域产生深远影响。未来全球产业格局、商业模式等将受新兴科技深化创新的影响而不断呈现新面貌。新技术催生的行业标准之争已经并将进一步成为国际经济与科技博弈的主要领域，并将对行业乃至相关国家的全球产业地位产生深远影响。科技因素对国家间实力对比以及国家外交资源构成的影响会进一步上升，并推动国际格局演变。在新形势下，中国与世界的互动日益紧密，世界对中国的关注和期待更是不断上升。面对复杂多变的国际形势，中国需要根据形势发展而不断调整自我定位并积极应对各种可预见和不可预见的挑战。

【关键词】 大国关系 国际局势 世界经济 科技创新 中国定位

【作者简介】 杨洁勉，上海国际问题研究院研究员（上海 邮编：200233）

【中图分类号】 D822.371.2 **【文献标识码】** A

【文章编号】 1006-1568-(2019)01-0001-11

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.201901001

当前，国际形势总体稳定可控，但不确定性急剧增加。如何认识和应对当前国际形势，成为世界范围的关注点和分歧点。我们需要透过林林总总的各种表象，总结当前形势的特点，认识重大变化的本质，把握转型期的规律，进而既顺应时代潮流，又引领历史发展方向。

一、大国竞争不断加剧，国际安全形势复杂多变

当前国际政治和安全形势因特朗普政府的内政外交政策而产生重大变化，中国在国际形势的不确定趋势中成为重要的积极稳定因素。

（一）大国关系进入深度调整期

近些年来，国际力量对比继续朝着不利于美国的方向发展，美国呈现出明显的霸权衰落的焦虑感，竭尽所能力图改变困境和“重新伟大”。特朗普政府对国际趋势的极端和极度反应，导致大国关系竞争面突出。

首先，大国地缘战略调整，竞争面显著上升。美国特朗普政府上台以来，先后在 2017 年底和 2018 年初发布新版《国家安全战略报告》和《国防战略报告》，首次将大国竞争列为美国面临的重大威胁，并将中国和俄罗斯视为主要的“战略竞争者”和国际秩序的“修正主义者”。大国关系进入新一轮深度调整的突出表现，一是美国大力推进所谓“印太战略”，针对中国的意图明显；二是美俄陷入持续对抗，关系转圜困难重重；三是美欧关系裂隙加大，大西洋联盟面临挑战；四是中国积极构建“总体稳定、均衡发展”的大国关系框架，且成效逐步显现。

其次，军备竞赛愈演愈烈，太空和网络成为军事争夺新领域。一方面，近年来，国际军备竞赛趋于加剧，主要大国纷纷增加军费开支，并加大新式武器研发力度。美国大幅增加海军造舰预算，实施近 30 年来规模最大的海军扩张政策。俄罗斯也加快推进武器更新计划，部署尖端激光武器，并计划部署高超音速武器“先锋”导弹。另一方面，在新一轮军备竞赛中，太空和网络成为新兴“战区”。2018 年 12 月，特朗普下令成立太空司令部。同时，网络安全问题也不断升级。日本修订《防卫计划大纲》，提高军费在 GDP

中的占比，尤其是强化太空监视和应对网络攻击的能力。印度也批准设立国防网络局、国防航天局。此外，美国还率先开启人工智能军事应用先河。

再次，亚太地区安全局势总体稳定，但不稳定因素依然突出。一方面，在南海局势总体稳定的情况下，美国对南海问题的介入有增无减。美军大幅增加在南海巡航和擅自进入中国岛礁邻近海域的频次。美国、日本、澳大利亚合作推进所谓“自由开放的印度—太平洋”战略，加大对越南、菲律宾等南海主权声索国及太平洋国家的防务合作和军事援助，遏制中国影响力意图明显。另一方面，朝鲜半岛局势在 2018 年出现转折性进展，重新回到对话协商解决的轨道。2018 年 6 月，朝美首脑在新加坡举行会晤，就实现半岛无核化目标达成协议。同年 9 月，朝韩领导人签署《9·19 军事协议》，禁止双方在陆海空等一切空间采取任何敌对行为。然而，美国和朝鲜之间围绕去核化问题分歧依然严重，给半岛稳定造成巨大障碍。

此外，中东局势依然动荡不定，恐怖主义威胁向全球扩散。一方面，叙利亚局势趋于稳定，走向政治解决为主的阶段。^① 美国做出从叙利亚撤军的决定。另一方面，美国与伊朗的紧张关系依然孕育着新冲突的可能。而且，随着极端组织“伊斯兰国”势力大幅削减，恐怖主义从中东向全球外溢和扩散，极端组织将更多注意力转向非洲，尤其是北非和西非地区，非洲将成为今后国际反恐需要重点关注的地区。^②

（二）国际形势有望总体稳定，但不确定性将更加突出

世界多极化和非西方力量的上升是时代前进的方向，世界各国人民向往和平稳定、要求发展进步、主张合作共赢是推动历史发展的动力，这是国际形势总体稳定的基础。但是，时代的潮流时有迂回，历史的发展仍有曲折，当前国际社会正处于这一充满挑战的迂回曲折时期。一是大国战略竞争态势恐将持续升温，美国的战略决策仍将是国际局势演变最大的影响因素。美执意退出“中导条约”势必引发新一轮的军备竞赛，尤其是核军备竞赛。这将

^① 毕洪业：《叙利亚局势走向政治为主阶段》，《文汇报》，2018 年 8 月 13 日，第 6 版。

^② 宋汀、曹伟：《2018 年上半年国际恐怖主义态势报告》，《中国信息安全》2018 年第 9 期，第 86—90 页。

对现有的国际安全秩序构成重大挑战。二是朝核、伊核等地区热点问题演变的不确定性上升，不排除出现新的紧张局势的可能性。三是在不确定性更加突出的国际形势下，中国的角色和作用也将会更加重要，中国将推动构建人类命运共同体，并将为维护国际和地区的安全稳定发挥更加积极的作用。

二、世界经济复苏接近周期性触顶，下行风险逐渐上升

2018 年，世界经济保持了 2016 年中期以后的复苏态势，实现了稳步增长。国际货币基金组织预计，2018 年和 2019 年，世界经济增速均有望达到 3.7%，^① 是 2012 年后的最好水平。但全球贸易和投资增长乏力，全球经济治理遭受重挫，各国经济增长的同步性已有所下降，部分主要经济体增长速度可能已周期性见顶，全球经济增长面临的风险上升，下行压力已更为明显。

（一）世界经济复苏持续，但全球贸易投资和经济治理均面临重大挑战

2018 年，世界主要经济体均保持较快复苏态势，但增速相比 2017 年有所下降。美国特朗普政府的贸易保护主义举措引发了一系列国际经济摩擦，对全球贸易、投资和全球经济治理产生了消极破坏作用。

首先，世界经济继续增长，但步伐不一。美国经济增长较快，2018 年增速预计为 2.9%，高于 2017 年的 2.2%。欧元区经济增速有所下降，2018 年预计为 2.0%，低于 2017 年的 2.4%，其中德国、法国、意大利和西班牙都有所下滑。日本和英国 2018 年经济增速预计分别为 1.1% 和 1.4%，从历史来看不算低，但弱于 2017 年。中国、印度仍然保持较高增速，2018 年预计分别为 6.6% 和 7.3%，中国有所下降，但印度却比 2017 年高 0.6 个百分点。其他新兴市场和发展中经济体增长总体平稳。受油价和大宗商品价格上升影响，俄罗斯、巴西、沙特、尼日利亚等资源型大国经济增速不同程度加快。独联体、东盟、拉美及撒哈拉以南非洲等地区总体经济增长速度也有所回升。

其次，全球贸易和投资形势则相对疲弱。一是全球贸易增速有所放缓。2018 年，全球货物和服务贸易合计，增速预计为 4.2%，比 2017 年的 5.2%

^① International Monetary Fund, "World Economic Outlook Update," October 2018.

下降一个百分点。发达国家进口增速从 4.2% 下降至 3.7%，新兴市场和发展中国家进口增速则从 7% 下降至 6%。在出口方面，发达经济体增速从 2017 年的 4.4% 降至 2018 年的 3.4%，新兴市场和发展中国家则从 6.9% 下降至 4.7%。^① 二是全球投资形势令人担忧。据联合国贸发会议统计，2018 年上半年，全球外国直接投资总额同比降幅高达 40%，其中主要发生在发达国家尤其是西欧和北美。新兴市场和发展中国家吸引的外国直接投资降幅较小，只下降 4%。^② 投资下降的主要原因是美国税收改革触发大量美国企业海外留存收益回流，但部分发达国家推行投资保护主义也进一步增加了国际直接投资面临的障碍。

再次，全球经济治理遭遇冷战结束以来的最大挑战。美国特朗普政府大肆推动“美国优先”、贸易保护主义和经济单边主义，导致全球经济多边治理体系遭受重挫。美无视多边贸易规则，以单边方式对包括其盟友在内的多个国家加征关税，强硬修改北美自由贸易区规则，特别是对中国发动超大规模的关税战，严重干扰了世界经济和贸易秩序。美国持续阻碍世界贸易组织上诉机构大法官任命，使世贸组织争端解决机制面临停摆风险。美国还对世界银行、国际货币基金组织等向一些国家提供贷款和融资支持的惯例做法提出批评。同样由于美国因素，七国集团和二十国集团等全球经济治理平台也遇到了前所未有的挑战。

（二）世界经济可能的基本走向

如果说 2016 年以来，世界经济都以相对较快的速度复苏，那么 2019 年世界经济走势可能重新放缓，并逐步趋于下行。

首先，主要经济体都面临同步下行压力。如前所述，据国际货币基金组织预测，2019 年世界经济增速仍将达到 3.7%。但从目前看，随着货币政策逐渐趋紧以及财富效应逐渐下降，美国经济已有减速迹象。如果美国基建投资不能按时推进，其经济增长动力可能会由于美联储加息而有所抑制。受内外因素影响，中国的投资和消费增长面临一定障碍，经济增速预计可能会降

^① International Monetary Fund, “World Economic Outlook Update,” October 2018.

^② United Nations Conference on Trade and Development, “Investment Trends Monitor,” October 15, 2018.

至 6.2%。欧洲经济增速也可能继续下滑，特别是部分欧洲国家的债务问题可能再次抬头，英国经济也会受到退欧事件影响。新兴市场和发展中国家的经济增长仍不够稳固，受外部环境影响较大。

其次，美国资本市场波动触发全球金融突发性调整的风险较大。2008 年国际金融危机发生以后，受益于极度宽松的全球货币政策环境和其他因素，美国资本市场几乎长期持续向好，出现了历史上罕见的“十年大牛”。但自 2018 年下半年以来，尽管美股指数和估值均仍处历史高位，其波动性却明显上升。此外，美国的公共债务水平也正日渐引发市场高度关注。如果美联储加息节奏未能与市场预期保持一致，或者全球债务形势出现突发情况，则美国股市很可能出现重大波动，进而引发多米诺骨牌效应，威胁全球金融体系稳定。

再次，中美贸易关系如何发展将对世界经济产生系统性影响。中美作为全球第一和第二大经济体和最重要的贸易体，在世界经济产业链中占有核心地位。如果两国贸易紧张关系不能得到有效缓解，甚或继续升级，全球生产链就将被迫打乱甚至中断，严重影响世界各个地区的生产、贸易和投资，也会打击全球市场信心，将成为世界经济的最大风险。

三、全球科技发展态势与展望

近年来，由于各主要国家在新兴科技领域加大战略投入，以及行业领先企业的深入探索，全球科技创新进入空前活跃期。随着全球科技创新的加速发展，其有望在诸多新兴领域实现突破，并将对全球经济与国际关系等领域产生深远影响。

（一）全球科技发展态势

当前，以通信技术、人工智能、物联网为代表的新兴科技领域的创新正在不断深化，未来全球产业格局、商业模式等将受其影响而不断呈现新面貌。

首先，作为新兴科技领域的集中代表，人工智能技术进一步在全球范围内引起重视，并对大部分垂直领域产生影响。随着算法、数据、计算能力等

关键要素的积累和突破，人工智能正在加速拓展应用场景，对制造、金融服务、医疗保健、物流等产业领域产生重要影响，并日益融入人们的日常生活。

其次，作为信息技术向纵深发展的主要成果之一，物联网正在成为支撑经济和社会发展的新型基础设施。物联网的推广会将越来越多的设备、车辆、终端纳入智能化体系之中，将促进传统基础设施向网络化、智能化转型，进而为新的经济与社会形态的发展提供更高质量的基础设施支撑。

再次，包括量子计算技术在内的新兴研究领域步入关键期，先进国家在这些领域的竞争进一步加强。特别是由于计算能力是信息化发展的核心，量子计算技术将成为科技加速进步的“催化剂”，对基础科学研究、新材料研发、信息安全与国防建设、资源勘探等领域都将产生重大影响。随着世界主要国家加快量子技术研究与应用布局，此领域的全球竞争加剧。其中，美国近十年来以每年 2 亿美元的资金投入规模支持量子技术各领域的研发，并于 2018 年 6 月推出《国家量子行动计划》法案(National Quantum Initiative Act)，将在原有基础上每年增加投入，而且鉴于该领域的战略意义，美国政府于 2018 年 11 月将量子计算列入出口管制框架；欧盟也在 2018 年启动了资金投入规模达 10 亿欧元的“量子旗舰”项目，重点支持量子计算、模拟、通信和传感四大领域。^①此外，英国、荷兰、澳大利亚、瑞典等国亦纷纷出台相关政策或进行项目支持。因此，各国在新兴技术领域的研发竞争日益强化，并将由此催生新兴技术领域不断出现重大突破。

最后，新技术催生的行业标准之争已经并将进一步成为国际经济与科技博弈的主要领域。例如，新一代信息通信技术推动了产业升级变革，并催生新的行业标准及不同标准之间的竞争。其中，中美围绕 5G 技术标准展开的国际竞争所呈现的“双峰并峙”格局已引起全球关注，并对相关国际政治动态的发展产生重要影响。而未来在数据保护等技术与产业领域的标准竞争亦将对行业乃至相关国家的全球产业地位产生深远影响。

（二）全球科技发展展望

今后一段时期，新兴科技领域有望取得密集的技术突破，并将给经济与

^① 吴冰冰：《量子计算技术研究步入“关键期”》，中国大数据产业观察网，2018 年 12 月 4 日，http://www.cbdio.com/BigData/2018-12/04/content_5939336.htm。

商业运行模式以及社会发展带来新的机遇与挑战。关于未来数年的前沿技术创新空间，自主设备、增强分析、人工智能驱动的开发、数字孪生、边缘计算、沉浸式体验、区块链、智能空间、数字道德和隐私、量子计算十大科技趋势被认为在未来5年将迅速增长，高度波动，并达到临界点。^①而且，随着技术创新和社会对新技术的依赖性逐渐扩大，相关安全风险亦将上升。其中，网络领域的安全风险最具代表性。基于技术进步，未来全球的网络安全形势将更为复杂，网络攻击事件的影响将产生更加广泛的系统性连锁反应。而由于商业和经济部门对信息系统、应用程序和支持软件的依赖程度越来越高，数字和物理世界之间的联结更为紧密，以及物联网和人工智能等创新技术加速商业化，将扩大网络攻击的潜在途径，并不断强化风险的聚合效应。这是各国无法回避的重大挑战。

（三）科技发展对国际关系的影响

今后一段时期，科技因素对国家间实力对比、战争形态演变以及国家外交资源构成的影响将进一步上升，进而推动国际格局的演变。

首先，科技因素在大国实力对比的演变过程中将发挥更为重要的作用。历史上，大国的崛起都与其时科技与产业革命的兴起密不可分。未来一段时期，由于科技转化为生产力以及对社会生活产生影响的速度加快，新一轮科技革命的深化将使得那些能抓住科技革命机遇的国家，在科技创新、经济发展、军力增强及相对实力提升等方面获得更大优势，并使错失这一机遇的国家实力地位相对下降，从而深刻影响世界各国特别是大国之间的实力对比变化，并由此导致整个国际关系逐渐发生根本性变化。^②相对于以往科技革命发生之后的时期，由于当前科技革命所涉及的技术门类存在较高的学习成本与复制门槛，此轮科技革命的先发国家因技术领先地位而带来的衍生优势将更为明显与稳固，这一状况对大国间的实力对比与国际格局的演进将产生深刻的影响。

^① Kasey Panetta, "Gartner Top 10 Strategic Technology Trends for 2019," Gartner, October 15, 2018, <https://www.gartner.com/smarterwithgartner/gartner-top-10-strategic-technology-trends-for-2019/>.

^② 冯昭奎：《论新科技革命对国际竞争关系的影响》，《国际展望》2017年第5期，第2页。

其次，科技革命正改变战争的形态，进而对未来的国际安全环境、冲突的方式与结果产生显著影响。第一，新一轮科技革命所催生的人工智能等技术的广泛应用，以及无人机及隐形飞机技术、信息战及网络战武器、太空技术、军用机器人及外骨骼系统、深潜器等技术的不断革新，将使科技水平存在差异的不同国家的武器系统出现更为显著的代际差异，可能由此显著改变未来战争的形态和结果。历史证明，始于 19 世纪 70 年代的第二次科技革命曾显著提升军工技术水平及武器威力，这也成为导致第一次世界大战出人意料的巨大伤亡的主因之一。二战结束后，核武器的出现曾塑造了冷战的基本形态。而信息产业革命对战争形态的巨大影响亦在第一次海湾战争中得到了充分体现。在当前发生的小规模国际冲突中，新兴技术的影响已初见端倪。未来，随着新兴科技对军工产业与军事通信、侦察、物流及作战指挥系统等领域渗透的加深，战争形态将出现更为显著的变迁。第二，新一轮科技革命所催生的新型武器装备与作战样式有可能打破全球安全领域的战略平衡，由此将对全球与地区安全关系乃至军控制度产生重大影响。第三，科技发展也增加了恐怖组织、国内地方武装、犯罪团体等非国家行为体的行动能力及其影响。随着网络通信技术的发展以及无人机等设备日益增加的可获得性，上述非国家行为体对全球安全环境的影响将不断上升，并将对各国特别是美国等西方大国的安全威胁界定及应对方式产生重要影响。

再次，科技革命正改变大国的外交方式。一是大数据技术的发展，使得国际关系领域出现了新内容与新变化。大数据的收集与分析有助于一国对别国的战略意图进行更为全面的了解、分析，并对国家间关系、本国的利益得失做出更加清晰、准确的判断。因此，大数据技术与方法在外交中的应用，在一定程度上有助于降低国家间关系中所存在的意识形态、主观猜测等因素的干扰，从而有助于降低国际冲突的发生概率，并构建更为稳定的国家间关系。^① 二是在美国等西方国家，数字化技术以及基于此而发展的新兴媒体对国内共识的冲击日益增强，并在很大程度上助长了社会舆论碎片化的趋势，进而影响其政府的外交决策，使得国际关系更多地受到国内因素的影响。三

^① 参见李文、邓淑娜：《大数据时代中美关系发展的机遇与挑战》，《中国社会科学院研究生院学报》2015 年第 3 期，第 127 页。

是由于科技因素对一国国力的跨越式提升具有日益重要的作用，并对一国的安全利益具有日益重要的影响，因此一国针对竞争对手或敌对国家的技术管制或技术制裁，以及他国相应采取的突破技术封锁与反制裁措施，在外交博弈中的权重和影响将进一步上升。

四、新形势下中国的定位与应对

在新形势下，中国与世界的互动日益频密，世界对中国的关注和期待更是不断上升。面对复杂多变的国际形势，中国需要根据形势的发展而不断调整自我定位，并积极应对各种可预见和不可预见的挑战。

（一）正确和准确地自我定位

中国的内政外交的发展方向要始终站在历史的正确一边，并在同世界的互动中确定符合实际的战略目标和制定有效的政策举措。

首先，坚持党的领导和中国特色社会主义道路。中国在走向世界强国的进程中，更加强调中国共产党对中国外交的绝对和统一领导，增强道路自信、理论自信、制度自信和文化自信，为“两个一百年”交汇期创造更加有利的国内和国际环境。中国特色大国外交还要在国际关系理念、道义和规范等方面树立起更高的标杆，提出新型国际关系观和人类命运共同体倡议，并推动世界沿着正确的方向前进。

其次，坚持稳中有进的国家发展属性。对内，中国坚持社会主义初级阶段的基本政治属性。对外，中国坚持发展中国家的基本国家发展属性。这些基本属性将保持长期的稳定性，但又必须与时俱进。中国要在本世纪中叶建成社会主义强国，体现了社会主义初级阶段内在的递进发展。因此，中国在今后 30 年里，势必在经济社会发展中进入中等发达国家的行列，我们对此要提前认识和早作准备。但是，就与广大发展中国家相似的历史使命而言，中国在政治上将永远与它们同呼吸共命运，坚持站在国际公平正义的一边。

再次，坚持战略目标和政策举措的一致性。战略目标具有长远性和系统性的特点，需要将其分解成一系列的阶段和局部目标，并辅之以配套的政策

举措。中国特色社会主义和中国特色大国外交在坚持战略目标和政策举措一致性上具有体制机制优势，在当前重要的“两个一百年”交汇期中一定要充分发挥其在对外关系上的协调统筹和内外一体的作用，为中国的总体外交、国别区域外交和领域外交做出更大的贡献。

（二）积极应对转型期和交汇期的重大挑战

当前，世界正面临“百年未遇之变局”，中国外交需要在习近平外交思想的指导下，积极有效地应对前进道路上的重大挑战。

首先，大力夯实中国外交的国内基础。中国在走向世界强国的历史进程中，比以往任何时候都更需要坚强的国内基础和人民支持。中国已经积累了强大的物质基础，但在国内经济、金融和科技发展方面还面临瓶颈，需要进一步深入改革开放。在社会、信息、文化等方面，中国建设强大的国内基础和支撑更是任重道远，需要进行更大的努力，争取更大的成功。

其次，不断夺取新的外交胜利。外交工作往往具有时间紧和困难大的特点，在信息化时代又受到国内外的高度关注，需要不断打赢大仗硬仗和办成大事难事。在当前阶段，中国在双边关系上要防止中美关系下滑，推进中欧和中日关系，增进中国和东盟国家在南海问题的共识等。在多边国际关系上，在推进亚太经济和安全合作、推进“一带一路”建设和加强中国同发展中地区的机制性合作等方面要有重大贡献，在推动全球治理和国际体系建设、共同应对气候变化等方面提供中国智慧和方案。

最后，提升中国文化和理论的国际影响。中国在继续改革开放的进程中，不仅需要进行国际经济、金融和科技交流，而且还要加大思想、文化和理论交流的力度。就近阶段而言，中国需要在更高和更深层次上向世界介绍中国优秀传统文化和习近平外交思想，使国际社会更加深刻地认识中国对外关系的指导思想和主要理念，更加全面地理解中国对外战略和政策的思想文化背景，更加有效地消除国际上对中国外交的各种误解，从而为中国走向世界强国营造更加有利的国际环境。

[责任编辑：陈鸿斌]