

doi:10.16060/j.cnki.issn2095-8072.2021.03.009

从公共卫生危机到地缘政治危机

——新冠肺炎疫情地缘政治化的生成机制、影响与对策研究^{*}

解楠楠¹ 邢瑞磊²

(1. 武汉大学国际问题研究院, 武汉 430072; 2. 武汉大学政治与公共管理学院, 武汉 430072)

摘要: 新冠病毒大流行以来, 全球地缘政治竞争由双边贸易、区域安全向全球性、全领域方向发展, 呈现出体系性特征。新冠肺炎疫情地缘政治化是“自上而下”结构路径和“自下而上”单元路径两类传导机制共同作用的结果。后疫情时代, 国际体系转型不确定性和不稳定性增强, 大国之间竞争与合作同步增长成为新常态, 国家安全日益复杂化, 区域经济和安全竞争加剧, 国际安全治理重要性上升。为此, 有必要探索开放性安全共同体理念和国际安全清单, 以区域和国际组织为平台, 构建国家、区域和国际三级联动全球治理体系。借此, 中国可以继续贡献创新理念, 扩大国际公共产品供给。

关键词: 新冠肺炎疫情; 地缘政治; 国际安全; 全球治理; 国际公共产品

中图分类号: D81

文献标识码: A

文章编号: 2095 — 8072(2021)03 — 0112 — 13

2020年3月11日, 世界卫生组织宣布新冠病毒已构成“全球大流行”。据联合国数据, 至2020年10月, 新冠病毒已造成全球经济损失高达数十万亿美元、超过三分之一的人面临失业和降薪的风险, 金融市场动荡、国际投资全面萎缩、2020年第二季度全球贸易额与去年同比下降约19%。^①同时, 全球产业链、供应链受到严重冲击, 各国经济安全意识强化, 纷纷推动产业回归, 全球化有回归“经济主权”时代的态势(郑永年, 2020)。英国皇家国际事务研究所所长罗宾·尼布莱特表示新冠病毒可能是压垮经济全球化的最后一根稻草(Stiglitz, 2020)。国际社会普遍认为大流行给世界格局、大国关系、行为体政治生态带来了巨大冲击, 并导向地缘政治危机。

确实, 在新冠病毒冲击下, 全球地缘政治竞争呈现出体系性特征。大国地缘政治博弈由疫情爆发前的双边贸易、区域安全向全球性、全领域方向发展。然而, 现有研究多集中于对新冠病毒是否激化大国地缘政治竞争, 以及大流行后大国地缘政治竞争现状, 对作为非传统安全的新冠肺炎疫情地缘政治化的生成机理和传导机制缺乏关注, 对大流行后全球地缘政治竞争特点、表现以及对策的研究也相对缺少。但是, 正如罗伯特·D·卡普兰所言: “新冠病毒大流行是一种经济和地缘政治冲击, 未来十年, 新冠病毒将成为政治、经济和心理事件, 为地缘政治剧变提供方向”(Kaplan,

^{*} 基金项目: 本文受国家社科基金青年项目“欧盟新安全战略研究”(项目编号: 16CGJ024)、武汉大学人文社会科学自主科研项目“中国国际关系学话语体系建设研究”、“中央高校基本科研业务费专项资金”的资助。

^① 联合国2020年10月21日报告, UN News, A Few “Green Shoots”, but Future of Global Trade Remains Deeply Uncertain. <https://news.un.org/en/story/2020/10/1075892>.

2020)。显然，在非传统安全与传统安全交织，低端政治与高端政治界限日益模糊的今天，探究新冠肺炎疫情地缘政治化生成机理和传导机制具有重要的理论和现实意义，不仅有助于规避非传统安全政治化，推动国际社会更为协调一致地行动，以摆脱这场危机，而且也能为大国竞争和合作同步增长下国际安全治理模式提供有益的探索。

鉴于此，本文共分为四部分：第一部分通过对比疫情前后全球地缘政治竞争的变化，论述新冠肺炎疫情地缘政治危机特征与表现；第二部分结合非传统安全属性及其与国家生存和安全的联系，借鉴新古典现实主义理论框架，从结构和单元两大路径探索新冠肺炎疫情从公共卫生危机到地缘政治危机的生成机理和传导机制；第三部分进一步分析新冠肺炎疫情地缘政治化的未来趋势和潜在影响；第四部分鉴于新冠肺炎疫情地缘政治化的经验和教训，对未来国际安全治理和中国在其中扮演的角色进行思考和分析。

一、新冠肺炎疫情冲击下的地缘政治危机特征与表现

（一）地缘政治与地缘政治危机

地缘政治思想源于19世纪末20世纪初的欧洲，确切来说，由瑞典学者鲁道夫·契伦提出。契伦将地缘政治定义为“国家作为空间有机体或现象的理论”，关注地理与权力的关系，强调国家间的竞争。传统地缘政治认为国家具有扩张性、对抗性和霸权性，强调权力与控制，主张运用武力对某一战略要地实施有效的控制，以此带来国家间权力地位的变迁。随着时代的发展，地缘政治概念超越了地理边界，在理论上包括经济、政治、军事、文化和科技等方面。特别是地缘经济理论的发展，认为商贸手段代替了军事手段而成为主要的竞争方式，政治冲突也可以使用经济武器，例如各种进口限制、隐蔽的出口补贴、竞争性科技项目的资金支持以及为竞争性基础设施建设提供帮助等(Luttwak, 1990)。伊恩·克林克据此对地缘政治给出了更直观的解释：“地缘政治阐明了一种世界观，这种世界观主要从大国、势力范围和大的政治空间(欧亚大陆、西方等)角度来思考”(Klinke, 2020)。地缘政治最基本的形式是通过空间来解释国家行为、战争和联盟，并指导国家实践。

但随着世界经济相互依赖深化和科学技术的迅速发展，现代地缘政治呈现三大态势：(1)地缘政治已不再是欧亚哪个地理部分是控制整个大陆的出发点，或陆地力量是否比海洋力量更重要，而是从地区问题扩大到全球范围。(2)地缘政治布局从区域延伸到领域，且从军事和经济等传统地缘政治领域扩展到数字和技术等领域。特别是网络通讯和人工智能，不仅是经济或军事实力所必需的，也是意识形态影响的工具。但区域布局依然重于领域，以地理空间为基础，强调地理空间的邻近性和国家安全。(3)扩张性、竞争性和霸权性依然是地缘政治的特性，但相互依赖的复杂性、技术的突破性和核战争的毁灭性，使得大国竞争更倾向于非战争竞争，从内部消耗对手资源。军事和经济等物质性力量依然是地缘政治权力的重要来源。军事威慑、经济制裁和胁迫成为大国地缘竞争的重要工具。同时也承认地缘政治竞争并不一定具有排他

性,即行为体间的共存性,合作需求与竞争需求增长,以获得相对优势或主导权。

地缘政治危机主要指在地缘政治思维和逻辑引导下,大国以自身安全和利益为首要考量,围绕着本土、周边和全球相对优势或主导权而展开激烈的竞争与对抗,导致区域和国际社会竞争的一面凸显,从而带来区域和国际社会的动荡。大流行期间,国际社会随处可以嗅到地缘政治竞争的火药味和地缘危机的焦虑感。欧盟对外关系委员会评论员哈维尔·洛佩斯称,新冠病毒危机是一场地缘政治地震,将成为当代历史的决定性时刻(L ó pez, 2020)。

(二) 新冠肺炎疫情冲击下地缘政治危机体系性特征与表现

地缘政治竞争是新冠肺炎疫情之前就已经出现的现象和趋势,但是突如其来的大流行如同催化剂一般,使这一趋势加剧蔓延,并呈现出体系性特征。

首先表现为全球层面越来越多的行为体和地理空间卷入到地缘竞争之中,而且竞争范围不断拓宽,竞争深度和烈度不断加剧。除了传统的经贸、技术、军事之外,还包括在太空、网络、深海等新空间以及舆论、生物等综合领域遏制对手(倪峰, 2020)。网络攻击和操控舆论作为地缘政治工具被频繁使用,经贸等低级政治领域的竞争向高级政治领域纵深发展,政治制度和治理模式之争也愈来愈激烈。

其次表现为大国之间摩擦和冲突加剧。大流行以来,大国战略竞争和摩擦持续升级,以“威胁安全为由”的出口管制和制裁明显强化。以中美经贸摩擦为例,2020年1月中美第一阶段贸易协议签署,双边关系有所缓和。但是新冠肺炎疫情的爆发打破了这一缓和局势,中美经贸摩擦持续升级。2020年4月美国商务部发布《针对中国、俄罗斯或委内瑞拉的军事最终用途或最终用户扩大出口、再出口和转让管制措施》,将许可要求扩展到同时包括“军事最终用途”和“军事最终用户”,并扩充了适用的项目清单和“军事最终用途”的定义,创建了新的控制理由以及相关的区域稳定性审查政策。^①与此同时,美国连续抛出多轮“实体清单”(几乎是2018~2019年总和)。2020年5月,美商务部宣布将共计31家中国企业及机构列入“实体清单”,^②6月美国防部将华为等20家中企列为中国军方“拥有或控制”企业,随后又新增11家,并于11月颁布禁止美国投资这31家中企的行政命令,^③8月美商务部将24家中国企业列入制裁“实体清单”,^④12月在“实体清单”中增加了77个实体。不仅如此,对中国的制裁范围还从技术企业扩展到基建企业,制裁对象从企业扩展到科研机构 and 高校以

① The Industry and Security Bureau, Expansion of Export, Reexport, and Transfer (In-Country) Controls for Military End Use or Military End Users in the People's Republic of China, Russia, or Venezuela. Correction, 06/03/2020. <https://www.federalregister.gov/documents/2020/06/03/2020-09717/expansion-of-export-reexport-and-transfer-in-country-controls-for-military-end-use-or-military-end>.

② U.S. Department of Commerce Search, Commerce Department Adds 24 Chinese Companies to the Entity List for Helping Build Military Islands in the South China Sea, August 26, 2020. <https://2017-2021.commerce.gov/news/press-releases/2020/08/commerce-department-adds-24-chinese-companies-entity-list-helping-build.html>.

③ The White House, Executive Order on Addressing the Threat from Securities Investments that Finance Communist Chinese Military Companies, November 12, 2020. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/executive-order-addressing-threat-securities-investments-finance-communist-chinese-military-companies/>.

④ U.S. Department of Commerce Search, Commerce Department to Add Nine Chinese Entities Related to Human Rights Abuses in the Xinjiang Uighur Autonomous Region to the Entity List; Commerce Department to Add Two Dozen Chinese Companies with Ties to WMD and Military Activities to the Entity List, May 22, 2020. <https://2017-2021.commerce.gov/news/press-releases/%3Fq=%252Fnews%252Fpress-releases&page=5.html>.

及科研人员和留学生。

再次，表现为区域安全意识和保护主义明显上升，保护主义的区域性合作趋势强化。在国际战略布局中，地域布局往往重于领域布局，这是地缘战略和地缘政治的历史惯性(杨洁勉，2020)。继美墨加三方协议后，地缘政治欧洲也有强势回归的趋势。以欧盟为例，大流行以来，欧盟加快通过经济与安全两大措施强化区域保护主义，力图打造欧洲堡垒：(1)通过投资限制和加大对周边投资来防范竞争对手。一方面通过加大对邻近区域国家的援助力度，提高欧盟捐款的知名度，释放团结信号，另一方面通过投资审查限制外资。虽然欧盟尚未建立像美国《外国投资风险审查现代化法案》(FIRMA)与外国投资委员会(CFIUS)一样强有力的投资保护工具，但欧盟外资审查框架日益向美国靠拢，当前82%的中国对欧投资都在欧盟新的投资审查机制范围内。(2)加快构建“经济和技术主权”体系和“战略安全伙伴”关系网。欧盟对外关系委员会2020年11月3日的政策简报明确表示，战略安全伙伴关系是最好的防御，如果欧盟想在自己的邻国拥有更大的地缘政治影响力，就需要与东部和南部的主要邻国发展战略安全伙伴关系(Gresse, 2020)。欧委会还将技术与产业政策视为应对国际战略竞争的组成部分。如我国学者所言，欧盟正通过强化援助或采购中约束性条款，如附加产业链回迁、减少对外依赖等条款，诱使跨国企业重视本地化生产与区域化经营，长期推动形成“生产—流通—消费”的区域闭环(杨成玉，2020)。

最后，表现为国际多边机构加速分裂。新冠病毒大流行之前，国际社会曾通过国际协作见证了20亿人摆脱贫困、遏制了H1N1和埃博拉等传染病的爆发，渡过了全球金融危机等等，以世界卫生组织为代表的多边机构在应对危机方面也做出过诸多努力与贡献。但是新冠疫情爆发之后，国际集体行动越来越难以达成共识，否决权的适用频率越来越高，很多决议难以通过。而且多边机制改革进程也被打乱或推迟。让人不禁发问，作为非传统安全的疫情是如何走向地缘政治危机的？联合国大会主席博兹克尔在第75届联合国大会新冠疫情特别会议上明确表示：今天标志着一个早该进行的迫切需要的反思时刻。^①

二、新冠肺炎疫情地缘政治化的生成机理和传导机制

在国际关系研究中，体系性地缘政治危机常跟世界秩序变迁联系在一起，研究者通常认为体系性地缘政治冲突主要源自于守成大国与崛起大国因权力结构变化所激发的权力与地位竞争。单元之间的实力分配决定了体系结构的根本特征。而传染性疾病、恐怖主义、环境退化、气候变化等非传统安全，则难以直接威胁国家的生存，其挑战主要在于直接冲击民众对国家保护能力的感知和信任(Hameiri, 2013)。非传统安全影响民众感知和信任的特点，要求研究者必须结合结构层次和单元层次变量加以分析，因而，新古典现实主义成为非传统安全研究的主要理论框架。

① UN, 2020年12月。https://news.un.org/zh/story/2020/12/1072932.

作为对结构现实主义“结构决定论”的改良，新古典现实主义继承了国家中心论、无政府状态的不确定性和竞争性以及权力是维持国家生存的必需等基本假设。根据结构和单元层次变量的侧重分成两大类：第一类是当国际现象偏离结构现实主义预期时，研究者把国内变量作为解释国家行为的一种自变量，是作为体系变量的补充而出现的；第二类则把国际现象视为体系压力评估和决策者战略思想博弈的共产物，领导人意向、民众感知和公共舆论等单元和次单元因素，主要作为一种自变量向因变量的传递机制发挥作用。其基本逻辑如下：国际体系权力结构即力量对比是国家战略行为的核心变量，即自变量，但国际权力分配不会自动转化为政策行为，要经过单元层次决策者的过滤和传导，决策者对威胁的认知和国内因素即为中介变量(王公龙，2006；陈志瑞，2014)。促进国家安全状况和巩固政权是决策者政策制定的核心考虑。显然，新冠肺炎疫情地缘政治化适用于第二类新古典现实主义理论，是“自上而下”的结构路径和“自下而上”的单元路径两类传导机制共同作用的结果。

(一) 自上而下：权力结构变动与外部安全认知变化

“自上而下”是指国际权力结构变动对国家战略行为的影响，即疫情冲击下，国际权力加速转移(包括全球领导力、经济力量、国际舆论等)，决策者对国家外部安全威胁认知强化，从而激化战略竞争(见图1)。

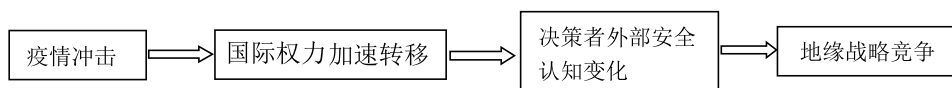


图 1 新冠肺炎疫情地缘政治化“自上而下”路径

现代国际体系结构是由主权国家，并且主要是由称之为“极”或“权力中心”的大国相互作用而形成的结构状态，因此国际体系表现出大国政治特点。大国是世界政治经济的“关键多数”，对国际格局具有决定性作用。而国际体系中大国不平衡发展是国际体系权力扩散和转移的根本推手。新冠肺炎疫情冲击之前，随着第三世界国家的崛起，我们可能正生活在世界现代史上第三次大国力量转移的进程中(扎卡利亚，2009)。但是这种进程和转移是渐进式的。然而新冠肺炎疫情的爆发成为国家之间不对称发展的加速器，这种加速作用主要表现在以下几个方面：

首先是全球领导力缺失。正如前文所述，大流行后国际协调与合作一直处于缺失状态。与以往全球危机不同的是美国影响力的衰退和国际责任的缺失。这种缺失在给其他行为体带来挑战的同时，也为崛起中的发展中国家扩大全球公共产品供给，提高全球话语权提供了机遇。一个缺少美国参与的世界卫生组织，尽管有所缺失但不会解体，整体上也有利于增强发展中国家的话语权。尽管拜登宣布重回相关多边组织，但国际社会对美国的认知以及信心很难回到“退出主义”之前的状态。

其次，国家间经济、科技等硬实力展现出脆弱性和不对称发展。经济力量是大国权力的根基，关乎科技和军事的投资与创新(经济、科技和军事三大力量是大国权力的主要来源)。经济的不均衡发展很大程度是影响国际权力转移的关键因素。由于新

冠状病毒的高传染性和人类高度联通性，在某种程度上各国政府是在被迫以破坏经济为代价遏制这一流行病的蔓延。正如霍尔曼·詹金斯所言：“经济衰退可能是抗击病毒的明智方法中不可避免的一部分”（Ortega, 2020）。这意味着行为体不仅要承受国内隔离带来的经济损失，还要面临他国封锁带来的停滞。在内外经济衰退双重打击下，个别发达国家“三低三高”（即低增长、低利率、低通胀和高债务、高资产价格、高收入差距）的脆弱经济一触即溃。疫情爆发暴露出的经济不均衡发展以及脆弱性暴露，使得个别大国对国际权力转移产生了恐惧的想象。

最后，国际舆论和制度优势向东方转移。与欧美国家治理缺失以及防控物资过度依赖第三方市场与援助不同，中国等东亚国家在危机治理中表现出高效与协调。在世界经济出现重大衰退之前，内部经济开始稳步复苏，一定程度上避免了内外经济衰退带来的双重冲击。如中国用一个多月的时间初步遏制了疫情蔓延势头，用两个月左右的时间将本土每日新增病例控制在个位数以内……，凸显了政府强大的领导力、动员力和效率高等制度优势，使国际社会再次目睹中国道路与中国模式的魅力。不仅如此，中国始终以负责任大国的形象和担当呼吁国际合作共同应对新冠病毒危机，探索联防联控合作机制，如建立中日韩外长会议机制等，增强了政治互信与大国协调，有效稳定和发展了伙伴关系网络。与此同时，中国向150多个国家和13个国际组织提供抗疫援助，派出36个医疗专家组，促进疫苗在发展中国家的可及性和可负担性。中国用实际行动让网络攻击和谣言不攻自破，扭转了国际舆论，提高了国际威望。

全球化经验表明，大国全球领导者的地位建立在其财富和实力、全球公共产品供给和协调全球应对危机的意愿与能力以及国际社会对其制度和模式的认可基础之上。疫情冲击下这三大因素均加速由西方向东方转移。与国际权力加速转移相伴的是西方国家利益和优势的丧失、生存和安全环境的变化以及不断强化的地缘政治想象。^①面对国际权力的变化，个别具有传统优势的国家通常通过竞争战略甚至诉诸战争的方式巩固生存和安全环境。疫情后欧美与中国战略竞争升级也证实了国际体系结构的决定性作用。

（二）自下而上：信任危机与内部安全认知变化

“自下而上”是指国家能力及内部因素导致对国际权力结构变化的不同感知，从而影响国家战略行为，即疫情冲击下，国家各种应对能力的变化，引起公众不同的感知，公众认知、观念、情绪、言论等发生变化，从而引起决策者对内部安全威胁认知强化，最后激化地缘战略竞争（见图2）。

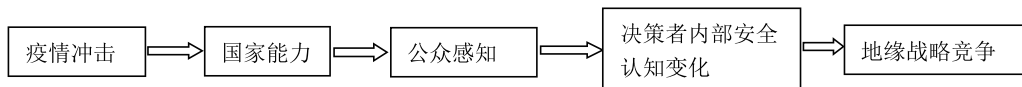


图2 新冠肺炎疫情地缘政治化“自下而上”路径

^① 西方地缘政治想象两种习惯性思维：一是历史类比，将崛起中的国家与历史上的崛起大国相比照；二是通感，想象崛起中的国家会模仿自己追求扩张和霸权（科林·弗林特，张晓通，2020）。

国家战略行为是决策者对国际体系压力的反应,以对相对权力和对他国意图的评估为基础,并受国家能力和公众期望的制约。

首先,大流行在带来国际权力转移的同时,容易引起行为体内部矛盾激发,导致民众对政府的信任危机。具体来讲,在新冠肺炎疫情冲击下,行为体内部经济不同程度衰退,在双重经济危机下,欧美失业率骤升,再加上大流行冲击下感染人数和死亡人数不断增长,社会不公平、种族歧视和民族主义倾向加剧。在此背景下,底层民众迫切需要政府保护。而欧美个别国家政府在疫情前期普遍表现出不作为、乱作为和难作为,不仅难以弥补公众的失落感和被剥夺感,反而错过疫情黄金防控周期,导致疫情不断发酵。国家能力和公众期望的差距,导致公众对政府信任危机。欧洲外交关系委员会曾对九个欧洲国家^①的11000人进行的民意调查显示:在危机期间,欧洲人感到被欧盟机构、多边组织和欧洲最亲密的伙伴彻底抛弃了,超过60%意大利和法国受访者表示,欧盟没有应对COVID-19带来的挑战(Soros, 2020)。

其次,信任危机加剧了决策者对内外部安全环境的恐慌。决策者的恐慌主要来自两个方面:一是来自内部,担忧民众对国家的不信任导致内部不可控的冲突与矛盾爆发;二是来自外部,担忧竞争对手崛起。基于此,个别国家将新冠肺炎疫情视为外部威胁和政治问题,企图通过转嫁责任和转移国内民众注意力巩固政权,并防范竞争对手。对外政策制定中概念建构本身就是一个重要的地缘政治行为。如欧洲将COVID-19视为一个遥远的威胁(David, 2020),特朗普领导下的美国恶意声称新冠病毒为“中国病毒”或“武汉肺炎”等。随着美欧相继沦为震中,新冠病毒“叙事之战”升级。欧美指责中国和俄罗斯官方媒体及其代理人大肆宣扬敌对言论,将西方国家描绘成无法应对冠状病毒危机,不愿在困难时期相互支持,旨在削弱“自由民主国家”的价值观和公民对其政府体系的信任,从而凸显威权危机应对模式是一种更优越、更有效的替代方案(Bright, 2020)。特朗普政府时期的个别高官以及战略界人士甚至指责中国利用疫情谋取地缘政治影响力,称中国试图通过“口罩外交”“慷慨政治”等拉拢欧洲和相关国家(赵明昊, 2020)。欧盟高级代表兼副主席博雷利2020年3月23日将中国在抗击新冠病毒期间的援助行为称为“慷慨政治”,并发出警告,敦促欧盟国家准备好迎接一场“全球话语权之战”中的“影响力之争”(Fontelle, 2020)。

一时间,西方精英的忧患意识、悲情战术和草根民粹的排外心理在特定的时空交汇(牛新春, 2020),对任何事情都在大国竞争的框架内加以解释,由此,一场公共卫生危机演变为一场地缘政治竞争。原因可能正如博雷利所言,这是一种起源上的对称冲击(symmetrical shock),因为它影响到每个人,但它的后果并不是每个人都一样。换言之,它的原因是对称的,但结果是不对称的(Fontelle, 2020)。新冠肺炎疫情冲击结果的不对称与国家治理能力的差异,推动了不同国家在国际体系中的反向发展轨迹,导致了决策者对国家内外安全威胁认知强化,从而进一步采取竞争性政策,遏制

① 这9个国家分别是保加利亚、丹麦、法国、德国、意大利、波兰、葡萄牙、西班牙和瑞典,这些国家的人口占欧盟人口的三分之二。

和防范对手，并转嫁责任和危机。特别是在当前国际体系处于重大调整的关键时期，决策者对权力的感知与实际之间出现的偏离以及造成彼此在动机与能力方面的误解与误判的可能性会更大。

三、新冠肺炎疫情地缘政治化的趋势与影响

新冠病毒本身会消退，但其带来的影响无疑是深刻、全面的，无论对国际体系、大国关系还是对国际安全形势。

（一）加剧了国际体系结构变化的不确定性和不稳定性

从当前来看，疫情冲击的确带来了国家相对实力阶段性对比变化，短期内加速了国际权力转移，但从根本上还是一种短期性质的冲击。一方面，疫情并没有从根本上改变国际体系结构，美国仍处于国际权力结构的中心位置。从经济力量来看，自20世纪80年代以来，尽管中国国内生产总值在全球经济力量中的份额从2%上升到16%，但美国基本保持稳定，占世界经济总量的25%，美国和欧盟总量更是占据世界40%以上(Sharma, 2020)。而且美元主导地位和美国超级军事大国地位短时间内也很难发生变化。国际体系仍处于并可能长期处于转型期。另一方面，随着后疫情时期经济的恢复，疫苗的研制与推行以及危机管控能力的提高，疫情冲击的强度与广度或将进一步弱化，其对国际权力结构的影响也会随之放缓。

后疫情时代国际权力转移将继续，国际制度也必将改变以适应国际权力结构变化。但未来如何以及何时走向多极相对稳定的状态仍充满不确定性。习近平主席在博鳌亚洲论坛2021年年会开幕式讲话中表示：“百年变局和世纪疫情交织叠加，世界进入动荡变革期，不稳定性不确定性显著上升。人类社会面临的治理赤字、信任赤字、发展赤字、和平赤字有增无减，实现普遍安全、促进共同发展依然任重道远。同时，世界多极化趋势没有根本改变”（习近平，2021）。未来发展趋势主要取决于大国力量对比变化的速度，以及大国竞争性互动的程度。不过，不管如何变化，在百年未有之大变局历史时期，不确定性和不稳定性是唯一的确定。

（二）大国战略竞争与合作同步增长将成为新常态

疫情冲击下大国战略竞争达到了新高度，同时，经济全球化展现出新的韧性，且随着人类对疫情及其损害的认知与反思，维护多边主义、加强沟通协作的呼声更加强烈。以2020年9月联合国第74届大会以压倒性优势通过新冠肺炎疫情综合性决议为标志，团结抗疫的国际共识愈加广泛和坚定，大国战略竞争的烈度会有所降低。后疫情时代大国关系日益复杂化，呈现出竞争与合作同步增长的态势。

首先，中美战略竞争会持续，但战略合作同时存在。虽然拜登总统上台后对华问题与特朗普时期相比有所改变，但在对华政策本质上并没有差别。与特朗普重商主义模式不同，拜登采取自由主义霸权模式，主张回归多边主义、维护同盟以及强化大西洋权力体系的价值，通过联盟体系协调盟友主导国际规则制定与执行以维护美国全球

地位。拜登政策的本质是软地缘政治，一样具有扩张性、对抗性，不会改变大国竞争的基本战略，但其中也蕴含着非排他性、有选择的接触与合作，如重返谈判桌，与中国举行高级别战略对话等。其次，中欧关系中的竞争成分依然持续，并可能增长。从根本上看，欧盟对外战略更具竞争性的根源在于欧盟日益从地缘政治视角审视国家间关系，强调国家安全优先、战略价值链的独立和完整等，致力于提升全球参与者地位和影响力。继俄罗斯之后，欧盟对中国崛起带来的挑战已形成新的共识，即欧盟没有充分的能力来应对中国崛起带来的挑战。欧盟更倾向于合作性竞争，一方面与中国进行战略竞争，通过加快推进战略自主，修复跨大西洋关系，构建“自由贸易协定”和“战略安全伙伴”关系网，借助第三国力量，增加对中国优势，重新平衡与中国的关系。另一方面正如前文所述，与中国继续深化合作，包括推进落实《中欧全面投资协定》，通过更多融入中国市场与中国竞争。

（三）国家安全意识升级

新冠肺炎疫情地缘政治化加剧了国家安全意识的变化，让人们意识到，公共卫生系统与国防工业或电信基础设施一样，也是一个安全要素，卫生安全的缺失一样威胁到社会的运转能力、经济的繁荣、国内的民主和人权以及国家的地缘竞争能力，并加剧国家安全形势的变化。这种认知使得国家安全意识升级。

首先，稳定与安全成为国家对外战略的首要考量。这与国际权力转移以及大国战略竞争带来国际局势不确定性和不稳定性密切相关。冷战的结束使得美国主导下的西方权力达到前所未有的高度，有权力的保障，安全不再是最主要的挑战，经济利益最大化成为后冷战时期大国的主要目标。在追求经济利益最大化的驱动下，资本绑架政府，政府功能被削弱，市场监管机制缺乏。新冠病毒的爆发，不仅进一步打破国际权力分配的平衡，还暴露了自由国际制度缺乏监管的根本缺陷，维护国家安全成为各国最棘手的挑战。

其次，新冠肺炎疫情加剧了国家安全泛化的趋势，传统安全威胁与非传统安全威胁融合共频趋势也进一步强化。大流行后国家安全出现两大态势：一是各领域议题与国家安全挂钩，从防务到经济、产业到技术和数据、卫生到粮食。二是用传统安全思维和方式解决非传统安全威胁。新冠病毒地缘政治化就是很好的例证。如何制止二者“交叉感染”，成为国际社会急需破解的难题。

（四）区域经济合作和安全竞争加剧

趋向保守和战略收缩的趋势，使得区域性合作成为大国地缘战略竞争的重点。具体表现为，一方面是区域性防务合作趋向强化，用以牵制区域大国崛起或防止其他大国对本区域的渗透，另一方面是区域经济一体化发展可能出现新高潮，区域安全 and 经济一体化可能成为大国推动全球治理的重要步骤。特别是疫情冲击下产业链、供应链回归，给区域经济一体化带来了新的机遇与挑战。如新冠肺炎疫情强化了对于区域稳定和经济增长的认知，推动了东亚经济复苏，区域全面经济伙伴关系协定(下称

RCEP)加快签署进程。与此同时,区域性高标准贸易体制或将卷土重来。作为大国地缘竞争的重要平台,在拜登政府主张回归多边主义、主导国际规则制定理念的指导下,美国或将携TPP强势回归,甚至将其打造成WTO改革的模板以规制中国,稀释RCEP的影响力(RCEP15个成员国中有7个同时也是CPTPP成员国)。

四、后疫情时代国际安全治理与中国角色

(一) 探索国际安全治理新理念和模式

新冠肺炎疫情不仅给人类留下灾难和损失,更多的是教训与反思。后疫情时代是国际体系重大转型期,非传统安全与传统安全威胁高度融合共频,地缘政治竞争极易激化。竞争与合作仍然是大国关系的基本特征。军事威慑、贸易救济与投资限制、技术监管、网络攻击与造谣成为主要地缘政治竞争工具。在此背景下,如何管理非传统安全与传统安全威胁,取决于国际体系结构变化和大国互动,关乎国际社会的安全与繁荣。一旦非传统安全威胁管理不当,会进一步加剧国际体系结构变化,引发更大规模和强度的地缘政治危机。反之,就会在一定程度上增强大国战略互信,推动国际关系缓和和国际新秩序构建。新技术革新以及新的相互依赖性和脆弱性将影响大国的竞争方式,也意味着需要新理念和模式来管理国家安全和大国竞争。

首先,需要构建开放主义安全共同体理念。所谓“开放主义安全共同体”,与保护主义区域安全合作的排外性与竞争性思维不同,开放主义安全共同体强调共存性和共享性。这不仅需要理念创新以顺应时代的变化(余潇枫,2020),还需要规则与机制创新以兼顾不同利益诉求。当前人类高度联通性和经济相互依赖性及其外溢,一方面提升了危机的传播速度与影响范围,另一方面使“囚徒困境”“丛林法则”的安全理念以及排他性、脱钩的竞争和危机管理模式不合时宜。疫情再次证明了人类命运共同体理念的适用性。和合共生与安全共享的理念(人类命运共同体理念的核心价值)以及多元行为体协同治理的网络化治理体系更能有效应对非传统安全威胁。

其次,可以仿效经济学领域的绿色清单,探索国际安全清单。尽管将非传统安全与传统完全剥离是不可能和不现实的,但至少可以对非传统安全威胁、非传统与传统安全威胁、传统安全威胁按照一定的标准进行细化分类。如是否被主权国家左右。与传统安全威胁不同,公共卫生安全、气候变化、恐怖主义等典型的非传统安全威胁不易被主权国家左右,具有跨国性和全球性,突发性与不确定性。在分类的基础上,根据其起源和影响范围再将其细分为全球性和区域性安全威胁,并制定评估威胁的等级标准,依据不同的危机类型制定预警和预案,每两年更新一次。新冠病毒和气候变化无疑是具有全球性和高威胁性的非传统安全威胁,将这类威胁防控协议化,可以增加国家间的信任。探索和制定国际安全清单的好处有二:一是可以规避“泛政治化”与“泛安全化”倾向。通过将非传统安全威胁防控协议化或者纳入相关法律法规,可以增加国家间的彼此信任,减少误解与误判,降解非传统安全威胁走向地缘竞争的风险。当前新冠肺炎疫情从公共卫生危机走向地缘政治危机一定程度上源于守成国家地

缘政治想象带来的战略误解和误判所致；二是可以为下一场危机评估和应对提供参考标准。这对有效管控危机和管理大国关系意义重大，及时有效的危机治理是避免危机“蝴蝶效应”的关键措施。

第三，可以以区域和国际组织为平台，构建国家、区域和国际三级联动治理体系。三级联动治理体系关键有三：一是重视区域组织的危机协调应对能力，无论是在预防预警层面，还是在多元协调应对危机层面，区域组织发挥着中流砥柱的作用。二是发挥国家在信息搜集与共享以及政策落实方面的功能。有效的危机应对，离不开及时准确的信息供应与共享，这有助于区域和国际组织及时发布预警预防措施。三是构建多边机制的监督和奖惩机制，尤其在联合国、世界银行和WTO等全球性国际组织中建立有效的监督和奖惩机制，以提高区域组织和国家危机应对成效。

（二）中国的角色和贡献

百年未有之大变局历史时期，中国应继续发挥大国责任、担当和建设性作用，积极参与到国际安全治理中，从贡献创新理念、扩大国际公共产品供给等各方面发挥作用。

首先，要保持战略定力，排除外来干扰。除非国家利益和核心利益受到现实挑战，否则坚定地将主要资源用于国家发展。如技术创新和产业结构升级等，以提高竞争力；如发挥“一带一路”在国内治理和国际治理方面的联通性，推动国际国内双循环，实现高质量的经济增长，塑造高水平的对外开放；如创新外交思维与方式，讲好中国故事。

其次，继续成为新理念新思维的贡献者和倡导者。以“制度差异—冲突化解—制度创新”的思路，推动以战略和制度对接化解战略竞争和冲突，建构“不冲突、不对抗、相互尊重、合作共赢”的新型大国关系，同时在同世界大国共同解决全球性、区域性安全威胁以及推行“一带一路”倡议的实践中，注重探索大国利益分配、责任分担和协调的“大国协调共商”模式。在全球治理，特别是国际安全治理方面，可以积极推动非传统安全领域的国际合作，宣传非传统安全思维和观念，积极推动国际安全有效管控模式，展现大国外交责任、担当与气度，以成果强化非传统安全思维与观点解决现有问题。

第三，扩大中国全球公共产品供给，完善中国全球公共产品供应体系。发挥自身优势，利用大数据和新媒体等工具分享中国改革开放成果与红利，中国改革开放实践，推动中国公共产品多元化。在市场和投资的基础上，增加中国脱贫攻坚、防腐建设和抗击疫情等方面经验，让国际社会更多地看到中国的大国责任与担当，以及协调全球应对危机的意愿与能力。

参考文献

- [1] 陈志瑞, 刘丰. 国际体系、国内政治与外交政策理论[J]. 世界经济与政治, 2014(3):111-128.
- [2] 科林·弗林物, 张晓通. “一带一路”与地缘政治理论创新[J]. 外交评论, 2016(3): 1-24.
- [3] 倪峰. 新冠肺炎疫情下的美国与中美关系[J]. 世界经济与政治, 2020(4):7-15.

- [4] 王公龙. 新古典现实主义理论的贡献与缺失[J]. 国际论坛, 2006(4):36-42.
- [5] 习近平. 同舟共济克时艰, 命运与共创未来——在博鳌亚洲论坛2021年年会开幕式上的视频主旨演讲[N]. 光明日报, 2021-05-01.
- [6] 杨洁勉. 疫情和当代国际关系互动初探[J]. 国际问题研究, 2020(3):33-38.
- [7] 杨成玉. 欧盟复苏计划及其潜在效应[J]. 现代国际关系, 2020(8):25-32.
- [8] 余潇枫. 非传统战争抑或“非传统战争”——非传统安全理念3.0解析[J]. 国际政治研究, 2020(3):198-207.
- [9] 赵明昊. 新冠肺炎疫情与美国对华战略竞争的深化[J]. 美国研究, 2020(4):20-44.
- [10] 郑永年. 疫情之后的“有限全球化”[N]. 南方日报, 2020-04-13.
- [11] [美]扎卡利亚. 后美国世界的经济新秩序时代[M]. 赵广成, 林民旺, 译. 中信出版社, 2009.
- [12] Bright, J., et al., “Coronavirus Coverage by State-Backed English-Language News Sources: Understanding Chinese, Iranian, Russian and Turkish Government Media”, Comprop Data Memo, April 8, 2020.
- [13] David, M. H., and S. Wheaton, “How Europe Failed the Coronavirus Test”. <https://www.politico.eu/article/coronavirus-europe-failed-the-test/>, 2020.
- [14] Fontelle, J. B., “The Coronavirus Pandemic and the New World It Is Creating”. https://eeas.europa.eu/regions/western-balkans/76379/coronavirus-pandemic-and-new-world-it-creating_en.
- [15] Gresse, G., and N. Popescu, “The Best Defence: Why the EU should Forge Security Compacts with Its Eastern Neighbours”, Policy Brief, 3 November 2020. <https://ecfr.eu/publication/the-best-defence-why-the-eu-should-forge-security-compacts-with-its-eastern-neighbours/>.
- [16] Hameiri, S., “The Politics and Governance of Non-Traditional Security”, *International Studies Quarterly*, 2013, 57:462.
- [17] Kaplan, D. R., “Coronavirus Ushers in the Globalization We Were Afraid of”, Bloomberg, 2020-03-20. <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-03-20/coronavirus-ushers-in-the-globalization-we-were-afraid-of>.
- [18] Klinke, I., “Geopolitics and the Political Right: Lessons from Germany”, *International Affairs*, 2018, 94(3):495-514. <https://doi.org/10.1093/ia/iiy024>, last accessed on 10 March 2020. quoted from Rinus Marius Müller-Hennig, “A Truly Geopolitical EU Commission?” *International Politics and Society*, 2019, 4(12).
- [19] López, J., “Coronavirus: Un Terremoto Geopolítico”, *Política Exterior*. <https://www.politicaexterior.com/actualidad/coronavirus-terremoto-geopolitico/>, last accessed on 18 May 2020.
- [20] Luttwak, E., “From Geopolitics to Geo-economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce”, *The National Interest*, 1990, 20(3):17-23.
- [21] Ortega, A., The Deglobalisation Virus, 18th March, 2020. https://www.ecfr.eu/article/commentary_the_deglobalisation_virus.
- [22] Sharma, R., “The Comeback Nation: U.S. Economic Supremacy Has Repeatedly Proved Declinists Wrong”, *Foreign Affairs*, 2020, 99(3): 70.
- [23] Soros, G., “Remarks Delivered at the ECFR Virtual Annual Council Meeting 2020”, 29th June, 2020. https://www.ecfr.eu/article/commentary_remarks_delivered_at_the_ecfr_virtual_annual_council_meeting_2020.
- [24] Stiglitz, J., eds., “How the World Will Look after the Coronavirus Pandemic”, *Foreign Policy*, March 20, 2020.

【作者简介】解楠楠：武汉大学国际问题研究院博士研究生，武汉大学经济外交研究中心助理研究员。研究方向：地缘政治、全球治理、经济外交。

邢瑞磊：武汉大学政治与公共管理学院副教授，武汉大学经济外交研究中心副主任，法学博士。研究方向：全球治理、国际关系理论、区域主义。

From Public Health Crisis to Geopolitical Crisis: A Study on the Mechanism, Influence and Countermeasures of the COVID-19 Geopolitics

XIE Nan-nan¹ & XING Rui-lei²

(1. Institute for International Studies, Wuhan University, Wuhan 430072, China; 2. School of Political Science and Public Administration, Wuhan University, Wuhan 430072, China)

Abstract: Since the pandemic of COVID-19, the global geopolitical competition has presented systematic characteristics: from bilateral trade and regional security to global and full-field development. It means the increase of friction between great powers deteriorates, the regional security awareness and trade protectionism rise, international multilateral institutions split and the development from public health crisis to geopolitical crisis. Fundamentally, the COVID-19 Geopolitics is the result of the joint action of two transmission mechanisms. Given the uncertainty and instability in the transformation of the international system in the post-epidemic era, the strategic game between great powers has become the new normal, national security has become increasingly complicated, and competition in strategic key areas is intensifying. Therefore, it is necessary to explore the open security communities and the international security checklists, and build a three-level (national, regional and international) interconnected governance system based on the platform of regional and international organizations. By doing so, China can continue to contribute its innovative ideas and expand the supply of international public goods.

Keywords: COVID-19; Geopolitics; international safety; global governance; international public goods

(责任编辑: 吴素梅)

(上接第72页)

Influence of Covid-19 on China's Trade in Service

MENG Ying-hua

(Shanghai University of International Business and Economics, Shanghai 201620, China)

Abstract: By using monthly and quarterly bilateral flow data on service trade, we analysis the influence of Covid-19 on China's trade in service, the conclusions are as follows: (1) The epidemic not only cause a direct shock in short time, but also produce an indirect effect on China's service trade by adjusting industry policy of other countries. (2) More serious shock can be seen on service trade than commodity trade; comparing with traditional service trade, with resilience characteristic, knowledge-intensive trade service is affected not so serious. The epidemic also constitutes a negative shock on Foreign Affiliated Trade in Service (FATS) in the short time, but China is still an attractive destination for foreign firms to conduct business. The epidemic will have an impact on China's service outsourcing in the short term, and the impact of offshore business is greater than that of onshore business. (3) The epidemic has a great negative impact on Japan's export to China on tourism and transportation services. However, bilateral service trade between China and Japan also have growing sector. In addition, after the outbreak of the epidemic, Japan tends to export services to Europe, and tries to achieve the goal of "industrial chain security" through the decentralization of import sources. (4) The scale of bilateral service trade between China and the United States has declined particularly seriously, Moreover, the United States has significantly strengthened its service trade ties with Singapore, Japan, United Kingdom and Saudi Arabia, In the future, the original service trade relationship between the United States and China may be replaced by other countries.

Keywords: Covid-19; service trade; opening up of service industry

(责任编辑: 山草)