

# 國際戰略研究 簡報

2024年4月19日

第158期

北京大学国际战略研究院

Institute of International and Strategic Studies, Peking University

## 对“全球南方”问题的冷思考

复旦大学美国研究中心教授、北京大学国际战略研究院特约研究员

赵明昊

近年来，由广大发展中国家构成的“全球南方”成为国际舆论关注的话题。全球南方这一概念很大程度上是人为建构的产物，也和大国地缘政治博弈有着密切关系。中国是全球南方的一员，但也面临自身“大国属性”和“发展中国家属性”相互叠加而带来的国家身份困境。美国等西方国家试图针对全球南方采取分而治之策略，消解中国的“发展中国家”身份并将中国归为“全球东方”，借此剥离中国与全球南方之间的关系，以实现对华“竞而胜之”的目标。中国需把握全球南方持续升温带来的机遇，认清全球南方自身面临的难题及其“非西方但不反西方”的务实主义取向，努力实现与发展中国家合作的提质增效。

### 一、全球南方作为国际政治议题的兴起

全球南方与“第三世界”的概念有历史性联系。冷战时期，以美国为首的资本主义国家和以苏联为首的社会主义国家展开激烈竞争。在两大阵营之外，亚洲、非洲和拉丁美洲等地区的一些国家构成了松散的集合体，即法国经济史学家阿尔弗雷德·索维（Alfred Sauvy）所描述的“第三世界”。美国和苏联在非洲之角、中东等地区的“第三世界”国家展开了激烈争夺，进而塑造了一种“全球冷战”。对此，耶鲁大学教授文安立（Odd Arne Westad）认为，“华盛顿和莫斯科需要通过改变世界，以证明它们的意识形态具有普适性”；美国方面认为可以通过经济和军事援助让“第三世界”国家步入民主—资本主义现代化之路，而苏联领导人则相信他们的国家才是“新的世界文明的中心，而这一文明将是现代的和公正的”。

1980年国际发展问题独立委员会发布《勃兰特报告》，强调全球发展存

在巨大的不平衡和贫富差距。尔后，分析人士开始将发达国家称为“北方”，将发展中国家称为“南方”。1991年联合国大会通过《南方的挑战：南方委员会的报告》，提出南方国家需要在全球层面共同努力。可以说，全球南方概念的兴起，与发展中国家在国际经济格局中的地位变化有着密切关系。新加坡国立大学杰出研究员马凯硕（Kishore Mahbubani）认为，世界88%的人口居住在全球南方，其“不再是世界舞台上的被动参与者”，未来十年将属于全球南方。据经济合作与发展组织（OECD）预测，到2050年印度的国内生产总值（GDP）将超过美国；到2060年，中国、印度和印度尼西亚的GDP总和将达到116.7万亿美元，占全球GDP总量的49%，是美国经济体量的3倍。

此外，全球南方的兴起也有着地缘政治动因。长期以来，南方国家在资本主义全球化及西方主导的治理体系中处于边缘和弱势地位。正如美国传统基金会高级研究员詹姆斯·卡拉法诺（James Carafano）所言，很多全球南方国家都拥有“被殖民主义、种族主义和帝国主义压迫的历史”。波士顿大学教授、智利前驻华大使贺乔治（Jorge Heine）指出，全球南方对于二战以来的所谓“自由国际秩序”普遍感到幻灭；在许多全球南方国家看来，呼吁维护“基于规则的秩序”似乎只符合大国的外交政策利益，而不符合全球公众利益。2022年俄乌冲突发生后，全球南方展现了不盲从西方国家的姿态，巴西、印度、南非、印度尼西亚等重要发展中国家拒绝加入美国主导的对俄多边制裁。全球南方反对“双重标准”、拒斥“新冷战”的呼声更趋强劲。美国昆西治国方略研究所研究员萨兰杰·希多尔（Sarang Shidore）认为，全球南方国家寻求“战略自主”，它们通过在对俄制裁问题上施展“拒绝的力量”（power of denial）而获得影响力，它们意识到“有限的大国竞争对其是有利的，但新冷战将危及它们的利益，并搅乱它们的社会”。

虽然全球南方在国际政治中受关注的程度上升，但它并非一个有着明确成员构成的国际组织或政治集团，而是一个包含多样化的价值观念、文化传统、发展水平以及多元化利益诉求的国家群体，其内在的不均质性（heterogeneity）不容忽视。

## 二、全球南方与中美博弈

过去数十年，中国实现了经济的快速发展，成为仅次于美国的全球第二大经济体。但从人均国民总收入（GNI）等数据看，中国仍是中等收入国家。2022年，中国人均国内生产总值为12741美元，相当于发达经济体的1/5、美国的16.6%。在哥伦比亚大学全球能源政策中心高级研究员菲利普·伯努瓦（Philippe Benoit）看来，中国是世界上非常特殊的“混杂超级大国”（hybrid superpower）。

在美国推动大国竞争的背景下，中国的国家身份问题成为美国对华施压的重要抓手。通过质疑和削弱中国的发展中国家身份，美国不仅可以给中国的经济发展制造更大阻力，也可借此疏远中国和其他发展中国家之间的关系。2023年3月，美国国会众议院通过《中国不是发展中国家法案》。同年6月，美国参议院也通过类似法案，要求美国行政部门制定方案，终结中国在诸多国际组织中的发展中国家地位。此外，美国政策界人士日益重视中美围绕发展中国家的博弈。美国智库国家亚洲研究局高级研究员纳德吉·罗兰 (Nadège Rolland) 认为，中国通过运用“一带一路”等政策工具实施“南方战略”，即通过加强与全球南方国家的关系，“为中国的权力打造强有力的基础，同时限制美国的行动和影响力”，这将有助于终结美国的霸权。大西洋理事会高级研究员迈克尔·舒曼 (Michael Schuman) 提出，“全球南方是不断强化的中美竞争的主战场之一”。

为了削弱中国作为全球南方一员的国家身份，美国与其西方盟友一道大力争夺对全球南方的定义权，并给中国贴上“全球东方”的标签。普林斯顿大学教授约翰·伊肯伯里 (John Ikenberry) 称，世界被分为西方、南方和东方三个部分，全球西方由美国和欧洲领导；全球东方由中国和俄罗斯领导；全球南方由发展中国家组成，还未形成明确的领导者。伊肯伯里强调，全球西方和全球东方将围绕全球南方展开争夺，全球西方与全球南方的联合对中国而言将是一种“噩梦联盟” (nightmare coalition) 。

美国试图在全球南方内部采取分而治之的策略，支持印度等国与中国争夺全球南方的领导权。迈克尔·舒曼认为，中国在全球南方面临“来自内部的对手”，中国和其他全球南方成员在债务问题、自然资源开发等领域存在分歧，一些发展中国家的人士甚至批评中国的“新帝国主义”，美国可以“利用这种在全球南方内部新出现的紧张关系扩展其影响力”。纳德吉·罗兰提出，美国需要更为关注拥有独立媒体、非政府组织和强大公民社会的发展中国家，它们能够识别中国投资带来的负面影响，如“腐败和胁迫”。曾在美国国务院负责国际组织事务的官员苏珊·诺赛尔 (Suzanne Nossel) 称，美国应当通过推动联合国安全理事会改革赢得印度等全球南方国家的支持，借此缩短全球南方国家与国际治理核心圈的距离，并迫使中国、俄罗斯做出让步。2023年1月，印度邀请120多个发展中国家参与“全球南方之声”线上峰会，而中国被排除在外。

此外，美国在能源转型、公共卫生、粮食安全、基础设施等领域多管齐下，全面增进与全球南方之间的关系，尤其是注重拉拢那些资源富集、地缘战略地位重要、潜在市场广大的“摇摆国” (swing states)，如印度尼西亚和刚果(金)。通过“矿产安全伙伴关系”“公正能源转型伙伴关系”“全球粮食安全路线图”“大西洋合作伙伴关系”等新的机制，美国力图增强自身对全球南方的

影响力。美国注重调动与整合盟友的力量，借助“全球基础设施和投资伙伴关系”等平台，深化与发展中国家的关系，对冲“一带一路”在全球南方的影响力。无疑，美国在实施上述策略时面临诸多局限，包括国内政治极化的影响、政策持续性不足、可投入资源有限，以及与盟友之间的利益分歧等。

### 三、妥善应对全球南方议题

巩固维护好与发展中国家的合作关系，对于中国的全球外交布局而言至为关键，也有助于为应对中美长期博弈提供战略支撑。虽然全球南方没有明晰的边界，但它可被视为新兴市场国家和发展中国家的集体身份。全球南方的“回归”已经成为世界政治的重要议题，非西方力量在国际体系中的角色更为突出。在大国竞争回潮的背景下，美国和中国围绕国家身份问题的博弈变得更为复杂，有关全球南方的叙事呈现更多的地缘政治色彩。纽约大学国际合作中心研究员詹姆斯·特劳布 (James Traub) 认为，面对“新冷战”的压力，全球南方国家力图以务实主义的精神推动“新不结盟运动”，它们不想在中美等大国之间选边站队。

面对美国等西方国家在全球南方问题上对华施加的压力，中国需要从愿景、权力、利益、规则等多种维度审视这一挑战。全球南方这一概念具有被建构的一面，具有“非西方但不反西方”的特征。考虑到全球南方内部的诸多差异以及发展中国家各自面临的挑战，维护“南方团结” (Southern solidarity) 是一项非常艰巨的任务。

中国需用好“一带一路”“全球发展倡议”等机制平台，与全球南方国家加大协调，共同维护发展问题在国际治理议程中的核心地位。抓住发展中国家的真正“痛点”，聚焦粮食安全、绿色能源、数字基础设施等领域的项目，切实打通合作“堵点”，增强合作成果在相关国家的普惠性。落实好“全球安全倡议”，推动冲突预防和危机管控，以“发展型安全”等理念促进协作，增强全球南方国家在太空安全、网络安全、生物安全等领域国际规则制定方面的影响力。稳步推动金砖机制、上海合作组织等扩员进程，注重增强其效能。支持“不结盟运动”“77国集团”“欧佩克+”等机制，做好对全球治理的“增量改革”，努力缓解地缘政治博弈对发展中国家利益带来的冲击。

编辑：崔志楠 审核：于铁军

地址：北京 北京大学北阁

邮编：100871

网址：[www.iiss.pku.edu.cn](http://www.iiss.pku.edu.cn)

电话：+86-10-62756376

传真：+86-10-62753063

邮件地址：[iiss@pku.edu.cn](mailto:iiss@pku.edu.cn)