

论新中国外交的不同形态、 影响因素与未来转型*

胡宗山

摘要：66年来，新中国外交经历了三个重要历史阶段，形成了立国外交、建国外交和强国外交三种不同的外交形态。现实国家利益、意识形态和领导者个人因素成为影响新中国外交决策的重要变量，但是从总体上看，决定新中国外交的根本动因还是坚持中国主位与主体、捍卫中国的国家利益，独立自主的和平外交政策始终是新中国外交演变的主轴和遗产。当前，中国外交正步入大国外交新阶段，外交改革和转型悄然发生，但要实现转型成功、改革到位，中国外交人还需要认识、适应并引领外交新常态，并从战略思维和外交顶层设计等多方面着手开展工作。

关键词：外交新常态；中国外交；外交改革

中图分类号：D82 **文献标识码：**A **文章编号：**1003-854X(2015)10-0053-08

一、新中国外交的三种形态

新中国外交已经走过66年风雨历程，根据外交战略主题、具体目标、外交策略手段、外交风格等方面的不同，我们可以将66年外交史划分为立国外交、建国外交、强国外交三个不同时段和三种不同形态。

(一) 立国外交 (1949—1978年)

立国外交主要是指1949—1978年阶段，即我们常说的前30年。在这一阶段，基于国内外各种客观因素互相交织导致的综合结果，最高决策者将维护新生的社会主义国家的安全和政权稳固作为头等大事，内政外交均为此服务。所谓立国外交，就是说新中国的基础还不稳固，还有可能被国内外敌人推翻，国家安全受到很大挑战，政体和制度还存在较大的风险，因此这一阶段的外交目标是确保新中国能够站得稳、立得住，国家不被颠覆，政权不改变颜色。早在新中国建立之前，毛泽东就曾多次强调，未来的中国作为独立国家，不允许任何外国及联合国干涉内政^①，并且对这种外交的强调是与保证中国革命胜利成果相联系的。例如，强调反对

美国支持国民党政府打内战，摧毁帝国主义在中国的控制权，另起炉灶、打扫干净屋子再请客，肃清帝国主义在中国的政治、军事等方面的影响，使“中国人民在帝国主义面前站立起来”^②。在建国前，中共就确定了一条与外国建交的基本原则，就是对方必须断绝同国民党政权的官方关系，不能帮助国民党反动派，同时要在平等、互利、互相尊重主权和领土完整的基础上与外国建立外交关系。^③这清楚地表明，这一时期新中国外交的首要关注是国家安全与政权稳定。抗美援朝也是如此，从毛泽东致周恩来的电报以及周恩来关于抗美援朝的报告中不难看出，中国出兵朝鲜主要是基于国家安全、地缘安全的考虑^④，至于保卫朝鲜的社会主义政权和制度，可能是次要的考虑或者说是后来的解读^⑤。美国越过“三八”线被看成是对中国安全的重大威胁，中国领导人认为此时的美国已经成为中国最危

* 本文系国家社会科学基金重点项目“未来十年中国外交和战略体系构建研究——战略调整和外交改革”(14AZD059)、国家社会科学基金一般项目“党的十六大以来中国特色社会主义外交理论与实践研究”(10BKS069)的成果。

险的敌人，其武力已经侵入中国的版图，不仅包括台湾，也包括东北。领导人认为美国将会通过朝鲜吞并中国，甚至担心由此引发第三次世界大战^⑥。虽然事后证明这并非事实，但可以说明当时领导人对国家安全的焦虑。具有临时宪法性质的《中国人民政治协商会议共同纲领》中也明确规定，新中国外交政策的原则是保障本国独立、自由和领土主权的完整。

在前30年中，无论是在党代会报告还是在政府工作报告中，无论是反对“美帝”还是打倒“苏修”，无论是实行基于和平共处五项原则的和平对外政策还是执行基于无产阶级国际主义原则的对外政策总路线，其背后最基本的考量都可以被看成是维护国家主权、安全利益。在前30年中，立国外交作为新中国外交的首要目标，基本上统率了这一时期中国的外交政策和外交实务，中国绝大部分对外政策都服从服务于立国外交这一总目标。由于前30年特定的国内外环境，现实利益考量与意识形态因素的互相交织深刻影响了新中国外交政策的实施。中国外交需要不停地在维护主权与迁就霸权、和平共处与以斗争求生存、现实利益考量与意识形态因素关照、自力更生与对外开放之间痛苦地徘徊。

前30年中国外交的基本政策是和平共处，基本原则是独立自主。但是，为了维护国家安全，为了使新生的人民共和国立得住、站得稳，需要在具体外交战略和外交方式上采取相应的形式，这一阶段的外交方式中体现得比较明显的是结盟外交、斗争外交、革命外交。结盟外交体现为20世纪50年代和苏联结盟，“一边倒”加入社会主义阵营，到了20世纪70年代，则体现为和美国、日本等国准结盟以共同对付苏联。斗争外交，体现为中国直接参与了六场对外战争或武装冲突，先后与美国、印度、苏联、越南进行过交锋。同时中国还利用联合国等国际组织以及参加各类国际会议的机会进行外交斗争和政策论战，以捍卫国家主权和意识形态合法性，其中最为典型的是在联合国大会中的辩论和中苏十年论战。革命外交，体现为在对外交往中，政策和举措受到世界革命和意识形态影响较深，尤其以“文化大革命”中的极左外交为代表。另外，对社会主义国家实行无产阶级国际主义，也是革命外交的一种体现。

尽管不能苛求前人，但在60多年后的今天来反思，立国外交的问题在于过于夸大国际因素的负面影响，往往作出错误的形势判断。从20世纪50年代中期开始，最高领导人认为，两大阵营间较量

的结果将会是资本主义一天天烂下去，社会主义一天天好起来；世界上主要矛盾是战争与和平的矛盾，帝国主义正在阴谋发动战争。到了20世纪60年代，领导人认为“美帝”、“苏修”亡我之心不死，甚至会一起进攻中国，后来进一步认为第三次世界大战迫在眉睫，所以要备战备荒，要准备打仗，打大仗，打核战争。错误的认知导致错误的对外政策，这个阶段实施的“四面出击”、“两个拳头打人”、“世界革命”以及“文革”开始阶段的极左外交等导致20世纪60年代的中国面临着极其困难的局面，其结果是，中苏分裂与中美对抗并存，中国同时与两个超级大国关系紧张甚至为敌，这无论如何都不能说是一个明智的选择。因而，在某种意义上，20世纪70年代初的中美关系正常化既是60年代以来夸大国际因素影响的正常结果，也是对此前“四面出击”、“两个拳头打人”等激进外交政策的一种纠正。

（二）建国外交（1978—2012年）

1978年底中共十一届三中全会以后，中国党和国家的工作重心发生了根本变化，经济建设取代阶级斗争成为国内政治的焦点，也改变了外交工作的目标和任务。中国对外战略和外交实务由前30年争取维护国家政权稳定和国家安全转变为为经济建设服务。国内求稳定，国际求和平，才能保证经济建设这一中心任务的完成。邓小平曾经多次强调指出，经济工作是最大的、压倒一切的政治，是解决国际问题的最主要的条件，所以，争取和平是中国对外政策的首要任务，是中国搞建设的需要。^⑦外交为经济建设服务是历任外交工作者的一贯共识。现任国务委员杨洁篪曾撰文指出，改革开放以来的中国外交就是自觉从国内建设和发展需要出发开展工作，努力营造和平稳定的国际环境。^⑧由此可以将这一阶段的中国外交称为建国外交，其意指中国外交主要是为建设国家服务的，一切围绕经济建设，外交工作开始转变为为推进国内经济建设服务，为社会主义现代化建设谋求一个和平稳定的周边环境与国际环境。

在建国外交阶段，合作外交、融入外交、和平外交成为中国外交的三个关键词。所谓合作外交，就是取代原先的斗争外交，在国际事务和双边关系中，更多地使用合作的态度来开展外交工作，包括经济合作、政治合作、军事合作、社会交往等。融入外交，就是相比于前30年，更积极地参与国际体系，例如加入国际组织，参与国际公共事务治理等，逐渐融入国际社会。其中最为典型的的就是加入

WTO,使中国经济融入到世界经济体系之中。到2013年底,中国已经加入了130个政府间国际组织,缔结了300多项多边条约。和平外交,就是基于本土安全暂时没有危险,第三次世界大战暂时打不起来的判断,同时也是为了创造和平的国际环境,中国基本上采取和平方式来消化、处理一些热点争端,尤其是对美外交中的台湾问题、“银河号”事件、“炸馆”事件、南海撞机事件等。在领土争端方面采取“搁置争议、共同开发”政策和维持现状的态度。例如,关于钓鱼岛的归属问题,在中日之间就达成了类似于“一岛各表”、维持现状的默契^⑨,即把问题冷冻起来,不让其影响中日关系的大局。总之,这一阶段,在涉及国家安全和维护核心国家利益上,除非特别重大的事件,正常情况下中国都偏向于采取更理性、更和平的态度来解决外交纠纷,这也是一种外交忍耐或妥协的体现。类似于国内维稳,在建国外交阶段,中国在国际上常常也在维稳,其目的还是想通过单方面的避让,避免激化矛盾。例如在对美关系上,尽管风波不断,但中央确定的“增加信任,减少麻烦,发展合作,不搞对抗”十六字方针的核心就是不搞对抗,避免出现冷战局面。即使在导致中美关系步入低潮的“炸馆”事件中,中方的实际举措也是文攻大于武卫,外交交涉大于武装对峙。在应对台湾岛内的“台湾独立”问题上,也基本采取类似办法。

建国外交为中国利用和平稳定的战略机遇期,赢得经济发展的空间和时间,迅速增强国力起到了重要的作用。然而,任何事情都有正反两面。建国外交的基本方针是正确的,但在实际执行过程中,问题重点的把握不当和外交风格的过于温和导致在涉及中国核心利益的一些议题上存在着一定的消极后果,尤其是在与周边国家的争议领土问题上。事实上,就当前来看,中国与周边国家关于领土的争议既未搁置,开发更谈不上共同,相反,周边国家利用中国的忍让,采取“切香肠”战术,步步为营,已经在东海、南海等地侵占法理上本属于我的诸多岛礁或海域,给当前和日后中国收回这些领土带来了新的麻烦。

立国外交、建国外交在方法论上强调的是“重点论”,前者强调政治安全利益,后者强调经济发展利益。然而在实际执行过程中,如果不能正确地遵循唯物辩证法,则“重点论”有可能导致“一点论”、“片面论”。如果过于强调国家安全,甚至形成安全焦虑,准备打大仗、打核战争、打世界战争,并以此整合消耗内政外交一切资源,则容易走

向极端,影响国家整体发展与进步,尤其是经济建设与对外开放。同样,如果过于强调经济发展利益,过于强调抢抓和平稳定的战略机遇期,则同样有可能会影响领土问题、历史问题和其他政治安全问题的解决和利益的捍卫。今天中国在南海、东海以及“疆独”、“藏独”、“台独”等问题上的被动局面,与此不无关系。

(三) 强国外交 (2012年的中共十八大后)

所谓强国外交,就是基于国家利益、自身实力的认知与国际形势的判断,推进一种旨在实现中华民族复兴,使国家全面强大的外交形态。相对于前一阶段外交任务主要集中于推进经济建设,中共十八大以后,无论是在领导人讲话还是官方文件或声明中,中国对国家利益的诉求都更加全面,往往将发展、安全、主权利益并列提出。从实际举措看,虽然推进经济建设仍然是中国外交的重要目标,但近年来,中国在提升国际地位和捍卫领土两个层次上都大幅度地投放资源。求地位、求尊重,使国家强大将是当前及未来阶段中国外交的主要任务,未来的外交关键词将会是责任外交、全球外交、强国外交。所谓责任外交,是指中国在国际事务中更多地履行相应的国际义务,扮演更为积极的国际角色,并展开相应的国际行为,例如参与联合国维和行动,参与地区热点问题和危机的解决,参与国际和地区经济危机的调和,推进经济合作,引导塑造新型国际经济金融秩序等,展现负责任大国的风采。所谓全球外交,就是随着中国国家利益分布的全球化,中国有必要从全局着眼,展开全球性外交行动。强国外交,就是拓展中国国家利益光谱,确定并扩大重要和核心的国家利益,使之服务于中国日益强大并保持居于世界前列地位的外交行动。

与此相对应,中国捍卫核心国家利益的手段更加丰富,逐渐改变了以往的外交妥协和忍耐。在强国外交阶段,建国外交阶段的一些策略方针有所调整。原先的“韬光养晦,有所作为”的说法不再提及,相反,在周边外交工作座谈会上,习近平提出了“奋发有为”的新思路。与此同时,从中共十八大以来,中国外交新理念、新举措、新风格、新战略不断涌现,强国外交逐渐成型。新理念包括,一是在“中国梦”的基础上,习近平在2014年11月的APEC会议上进一步提出了“亚太梦”的表述;二是提出了与美国等大国发展“不冲突、不对抗,相互尊重,合作共赢”新型大国关系的概念;三是提出了建设海洋强国的主张;四是提出了建设与中国国际地位相称的国防力量这一判断。新举措体现

在：对周边外交更加重视，提出“亲、诚、惠、容”的新周边外交政策，强化与周边国家尤其是东盟的务实合作。首脑外交锐意进取，除了国家主席和政府总理频频出访，还出现了一些新的外交形式。例如，以习近平主席夫人彭丽媛和李克强总理夫人程虹为代表的夫人外交亮点频现。相对于政治、经济、安全等领域的外交议题，夫人外交更多关注教育、社会、环保、儿童、妇女等民生议题，非常有助于提高中国的软实力，提升中国形象。与此同时，经济外交也有新进展，借重中国经济实力，发挥总理“超级推销员”作用，高铁外交风生水起。此外，通过举办 APEC 峰会等，主场外交开展得有声有色。强国外交中的另一个重大战略就是以中国为主体，发起设立亚太基础设施投资银行，展现中国在金融秩序领域的蓝海战略，当前的最大战略就是实施陆上丝绸之路经济带和海上丝绸之路经济带的“一带一路”倡议，同时设立 400 亿美元丝路基金，依托强大的经济实力，实施综合性对外进取战略。除此之外，与金砖国家联合建立福塔莱萨金砖货币体系，设立金砖开发银行，也是经济外交的有力体现。在国土安全和领土争端问题上，中国在坚持对话解决分歧的同时，着眼于两手准备。一方面，通过划定东海防空识别区和进行钓鱼岛、黄岩岛等领域的海监、渔政、军事巡逻，加强中国的海上行政执法和军事存在。另一方面，加快对海上资源的开发，例如在南海利用 981 海上平台进行勘测，通过吹沙填礁，加快在南海南沙群岛六个岛礁的工程建设，为中国加强在南海的控制奠定了更加坚实的基础。在贯彻以上新举措的过程中，中国逐渐形成了新的外交风格，就是相比于之前较为温和的、克制的风格，中共十八大以后，中国外交在风格上更加平衡，更为强调刚柔并济、软硬兼施，初步展现出胸怀世界的大格局大气度，新的外交哲学也隐隐展现。例如，在外交理念上，越来越具有一种“大同情怀”，以中国梦—亚太梦（未来的世界梦？）为代表；在外交手段和方式上，讲究辩证法，强调两手抓，两手都要硬，“刚柔并济，恩威并施”体现得越来越明显；在对外关系思维上，强调共赢思维，这以建立新型大国关系（主要对美国）和在国际秩序问题上实施蓝海战略为代表，“一带一路”倡议就是避免直接挑战美国的领导地位，用另起炉灶的软性方式化解美国的挑战。

强国外交阶段，中国在总体上坚持独立自主的和平外交政策的同时，对外交方式、外交理念、具体举措毫无疑问已经进行了大幅度的修正，这是一

个无需否认的正在进行中的事实。其根本原因在于国内外形势发生了新的变化。从内政上看，中国社会已经进入新常态，经济增长由高速向中高速下行，未来有可能进一步向 6% 甚至 5% 的中速转变。政治上，刷新吏治、惩治腐败，加强对官员的约束也将成为常态。从外交上看，中国综合国力的快速增长，中国面临的周边环境和国际环境的改变尤其是领土争端的激化和长期化，大国间实力对比的进一步变化以及国际秩序面临的不确定因素，也使得中国外交必须有所变化。实力决定利益，能力改变意图，从建国外交到强国外交的转变，既是应对中国外交新常态这一客观现实的必然要求，也是顺应国内民意的必然要求。在总体上，强国外交的理念与举措是符合中国发展需要和国情的。但与此同时，强国外交的一些具体做法也引起了学界的置疑。例如，过于强硬会否加剧国际社会的围堵，战略攻势会否强化国内的民族主义势头，等等。

二、新中国外交的影响因素与历史承继

探寻一个国家对外决策的影响因素及其作用方式是国际关系和外交学的核心研究课题之一。总体上，学界普遍认为国家利益是决定一国外交最根本的因素，国家利益决定论可以被看作一个基本的公式。但是这一公式只是一个大的框架，一旦仔细探寻起来，就会出现诸多细节问题有待深究。例如，究竟什么是国家利益？哪些利益属于国家利益？虽然现实利益、意识形态、决策者个体、国内体制、利益集团、民众等都可以被列入影响因素的清单之中，但是，它们在国家利益清单中的地位如何？各自对国家行为的影响方式是什么？尤其是，意识形态算不算国家利益？现实利益与意识形态之间有何关系？又是如何相互作用的？诸如此类的问题，不同的国家、同一国家的不同历史时期或者不同的领导人都会有不同的界定。就新中国外交而言，比较重要的影响因子当然也包括现实国家利益、意识形态、领导者个人因素等。但问题在于，现实外交是复杂变动的，任何单一因素都不可能决定外交事件的发生，更遑论外交战略和政策的制定。对中国来说，无论是对国家利益的认定还是个人因素作用的发挥都取决于内政外交的互动，取决于现实国情世情的变化，而这些又离不开历史文化的塑造和个人情感的影响。

（一）现实利益、意识形态与新中国外交

从新中国 60 余年的外交实践来看，无论是立

国外交、建国外交还是强国外交，显然都是将国家利益作为首要的考虑因素，但是囿于不同时代的国情世情，尤其是内政外交互动的复杂情势，对国家利益的界分，对现实国家利益与意识形态之间的关系可能有不同的理解。在立国外交阶段，现实国家利益与意识形态之间往往是互为表里、互相影响甚至互为因果的。例如，中国作出抗美援朝这一重大对外决策，就既有传统的地缘安全一类的现实利益考虑，也与中国希望尽到社会主义大家庭革命分工责任这一意识形态考虑有关，在很大程度上，二者是互相影响的。因为，中国要加入以苏联为首的社会主义阵营，在很大程度上是出于国家安全的考虑。同样，如果朝鲜的安全在中国的帮助下得到保障，中国也就能在社会主义阵营内站稳脚跟，身上的社会主义烙印会更加鲜明，也更能得到阵营盟主和成员的认可，而这反过来又会加强中国的国家安全系数。抗美援朝也在很大程度上加强了中国对自身社会主义国家身份和无产阶级国际主义意识形态的固化，起到了一种催化自我认同的作用。

在立国外交阶段，中国外交受到意识形态的影响较大，尤其是前30年，我们没有做到正确区分无产阶级国际主义与和平共处五项原则，往往把党际关系与国家间关系混为一谈，在很大程度上影响了中国对外政策的理性实施。1957年毛泽东对两种和平共处的界分，1962年对王稼祥发动所谓“三和一少”、“三降一灭”的批判，中苏论战与中苏分裂，1965年以后号召支援“世界革命”，1967—1969年期间外交实务中的极左举动，1960—1970年代支持部分社会主义国家，1950—1960年代参与国际共产主义运动都不能不说受到了意识形态的影响。其中有一部分行为直接造成了影响中国对外关系的恶果，恶化了中国在国际上的形象，某些影响甚至流传至今。

在立国外交阶段，虽然意识形态确实影响了中国外交决策，但就前30年整体而言，现实国家利益尤其是维护新生共和国的政权稳固、国家安全仍然起到了总体上的决定作用，或者说是中国领导人决策的主要考虑。其实，无论是与苏联争夺国际共产主义运动的领导权还是支持社会主义国家的无产阶级国际主义甚至推进世界革命运动，在很大程度上也都是为了维护中国的国家安全，因为根据传统的马克思主义观点，只有全世界都变成社会主义国家，中国才更安全。这事实上是从国家安全的角度来考虑意识形态，从民族主义立场来看待国际主义。它和当年苏联组织建立共产国际，后来又解散

共产国际，再后来又发展东欧卫星国，建立社会主义阵营，道理是一样的。中美接近以对抗苏联，革命让位于安全，就是一个典型案例。

改革开放以后，源于制度分异的意识形态对外交实务的影响逐渐消除。在20世纪80年代，中国逐渐将国家利益作为对外决策的主要考量，在意识形态和对外决策间建立了一道防火墙。为了实现改善外部环境，推进经济建设的目标，邓小平毅然决定中断对东南亚共产党革命活动的支持，很快与马来西亚等国建立了正常关系。同样，在东欧剧变、苏联解体后，中国避免了“当头”、“扛旗”的意识形态冲动，坚持“韬光养晦，有所作为”的政策。

进入强国外交阶段，源于两大制度对立的意识形态对现实外交的影响几乎难以觅踪，但需要警惕的是，随着中国国力的增长和国际地位的提升，也要防备两种意识形态，一是将中国树为社会主义国家和社会主义制度成功的典范，鼓吹中国与美国为首的资本主义阵营对抗，将中国塑造为第二个苏联；二是将中国塑造为发展中国家的典范，希望中国挑头打造与现行秩序对抗的另一种国际秩序。这两种意识形态冲动目前很难有大的市场，但并不能说在国内外并不存在，这是值得警惕的。

（二）领袖人物与新中国外交

领导者个人因素在新中国外交中具有深刻的影响。前30年中，毛泽东、周恩来对中国外交的影响众所周知，只不过毛泽东的影响主要体现在外交决策领域，而周恩来的作用更多地体现在外交实务和执行层面。抗美援朝、中苏分裂、中美接近这三个重要案例典型地展现了毛泽东作为主要决策者对立国外交的影响。可以进行一个反事实推理，如果是刘少奇或者周恩来作为当家人进行决策，新中国的外交史会不会改写？或许可以肯定的是，抗美援朝和中苏分裂不一定会发生，而中美关系正常化则有可能更早地到来。

建国外交阶段领导人的因素同样影响明显。邓小平对国际形势的判断，对和平与发展两大时代主题的确立，对20世纪90年代初外交方针的制定，对共产党党际关系的确定，对世界革命的废止，对中苏关系的正常化，对独立自主不结盟战略的制定，都鲜明地体现了决策者个人因素对外交行为和政策的影响。

在建国外交中的后邓小平时代，集体决策取代了个人魅力，外交中的个人因素影响有逐步下降的趋势，与之相对应，党务机构和官僚机构的组织因

素和群体性因素成为外交的决定性要素。尤其是在外交实务中，国家主席和政府总理既互相配合，又有任务分工。但与此同时，外交工作中的部门间碎片化形象也越来越严重。由于中国融入世界的进程加快，对外工作往往多部门涉及，外交工作的统一协调难度加大，尽管也有外交部牵头的部际协调会，但各涉外部委间的各自为政、“九龙治海”等现象仍然存在，这也成为中国外交体制中的一大问题。

强国外交阶段，领导者尤其是国家主席和政府总理的个人因素、个体魅力权重相比于建国外交后半段有所强化，尤其是在成立了国家安全委员会等有关外事外交工作的协调机制后，部门间的碎片化问题有所缓解，但仍未从根本上得到解决。

（三）新中国外交的历史承继

无论是前 30 年还是后 30 年，无论是立国外交、建国外交还是强国外交，尽管面临的国际环境不同，国内情况有异，但新中国外交仍然存在着一以贯之的历史承继，它是中国外交的内核和本体，立国、建国、强国只是它的手段和形态，这一内核和本体是必须而且正在得到继承的。这就是坚持中国主位与主体，捍卫中国的国家利益。这是一条主线，它没有变，不会变，也不能变。坚持中国主位与主体，捍卫中国的国家利益就体现为 66 年来新中国外交的基本经验，即始终不渝地坚持独立自主，同时把独立自主与广交朋友结合起来；始终不渝地坚持和平外交，同时把和平外交与捍卫核心国家利益结合起来；始终不渝地坚持自力更生，同时把自力更生与对外开放结合起来。^⑩独立自主的和平外交政策始终是新中国外交演变的主轴和遗产，没有独立自主，谈不上真正的国格。不管是大国还是小国，要在国际社会赢得尊重，就必须具有独立自主的品性。不管是仰人鼻息，寄人篱下，还是颐指气使，呼来喝去，都不是一个君子之国应该追求的。因而，除非是战争时期，否则，中国都不应放弃不结盟的原则。和平外交则意味着中国不仅会打破“国强必霸”的所谓历史定律，而且着重于通过和平方式来推行中国方案，维护中国利益，和平不仅是中国的价值追求，也是无政府国际体系中中国实现自身目标的理性选择。

三、未来中国的外交转型

中共十八大以来，中国外交理念和外交实务的新变化清晰地昭示着，以强国外交为发轫的外交转型正在发生。这种转型之所以会发生而且必然发

生，在根本上源于外交新常态的客观形势变化与领导人认知的变化。

（一）外交新常态与中国外交转型

所谓外交新常态是指 2010 年尤其是 2012 年以后中国外交所面临的新变化，它将在相当长的一段历史时期内存在，对中国外交产生深刻的影响。

其一，国际形势混沌化，国际秩序失序化。后冷战时代，国际形势愈益复杂，国际恐怖主义、民族分离势力、宗教极端势力等非传统力量兴风作浪，金融危机、欧债主权危机、希腊债务危机、西亚北非国家的政局动荡、乌克兰危机等经济、政治问题层出不穷，这些都使得国际形势变得越来越复杂和混沌化。当前，大国间的实力对比正演化出新的态势，可用“1+2+N”即“一超两元多强”来加以概括。“一超”是指美国这一超级大国，“两元”是指中国、俄罗斯这两个世界大国，“多强”是指德国、法国、英国、日本、印度等地区大国。但这一结构就像一个沙丘状的金字塔，大国间的实力对比是在不断变化的，处于动态之中。大国博弈与互动进程的深刻变化，导致范围不同、类型各异国际秩序也在经历着深刻的演变。从形式上看，目前影响范围最大，处于主导地位的是美国全力维持的以其为首的美西秩序，它建立在美国的金元霸权、制度霸权、炮舰外交的基础上，但这一秩序目前正遭遇前所未有的巨大挑战。与之相对应，实力逐步恢复的俄罗斯正在竭力打造其控制下的“领地秩序”，即以地缘政治为依托，以军事干涉为手段，加强对前苏联加盟共和国和周边国家的控制与干涉。与美国、俄罗斯通过暴力、潜在暴力或威慑等手段维持或扩展影响力不同的是，近年来，中国通过积极有为的外交进取战略，以合作共赢为原则，以“一带一路”倡议和“亲、诚、惠、容”的周边外交政策为纽带，大力加强经济外交，并带动政治、安全、文化等多方面影响力的扩展，由此，一个中国引导的“丝路秩序”正在悄然发祥。中国引导的这个次级秩序既不同于美国的一家独大和家长制的管理模式，也不同于俄罗斯威慑式的管理模式，而是采取新思路，通过互信互联互通，实现共创共享共赢。与新型次级国际秩序涌现相并行的是，在局部地区和部分领域，国际政治中的失序化现象不断发展，这一点尤其表现在世界大国对明显违反国际法原则的暴力行为和干涉内政行为难以有效制止，传统国家力量也难以应对诸如基地组织和“伊斯兰国”（ISIS）一类非传统国际行为体的非理性行为。

其二，大国博弈复杂化，双边关系呈现出多面性。1648年以来，世界主要大国间的互动与博弈深刻影响着人类历史和国际关系的基本走向。目前大国间的关系和互动博弈日益复杂，国家间常常是竞争与合作、友好与对抗并存，国家关系中的积极因素和消极因素此消彼长，不停变化，不同时段、不同领域、不同层次的双边关系犬牙交错。全球化时代的国家已经你中有我，我中有你，因此不能简单地以敌友思维、革命思维来指导或界定当前的大国关系。国家间在某一领域的冲突与对抗并不能掩盖在其他领域的合作与友好。尤其对中国来说，既有与超级大国在主权尊严、全球战略层面的博弈与竞争，又有与周边国家在领土争议、安全猜疑等领域的互相斗争，但同时又有着与这些国家在经济合作、社会文化交往领域的互动与合作，双边关系的复杂程度前所未有。

其三，国家目标高端化，利益诉求越来越全面。立国外交阶段，中国的对外目标主要是维护社会主义政权存在这一相对单一和朴素的诉求。到了建国外交阶段，在兼顾主权尊严和领土完整的前提下，中国外交的主要目标是服务经济建设，维护和平的国际环境，这也是一个相对来说简单、单一的目标。但到了强国外交阶段，中国的目标不仅仅是维护政权独立和国家安全，也不仅仅是维护经济建设和发展利益，而是除了包含这些利益外，还需要提高中国的国际地位，目标更加高端。所谓国际地位，就是确定中国在国际社会中的等级位次。个人认为，中国应将“到建国一百周年时中国成长为具有领袖气质和大国责任的世界强国”确定为国家目标。这一定位具有两层含义：在国家定位上，中国发展的终极目标是要成为世界强国，实现中华民族伟大复兴的中国梦；在国家身份上，中国要锻造领袖气质，履行大国责任。国家目标的高端化必然要求中国利益诉求的全面化，只有全面的利益诉求才能保证中国目标的实现。因此中国有必要在坚持基本外交原则的同时，以统一利益来协调发展、安全、主权尊严等利益，评估国家利益清单中的中国利益的优先次序和重要紧迫程度，以统一利益保障国家目标的实现。

其四，领土争端长期化，国家安全形势不容乐观。2010年以来，部分周边国家进一步激化与我国在东海、南海以及部分陆上边界的领土争议，其所作所为已经超出我国容忍的底线，严重干扰了我国原有的“搁置争议，共同开发”原则的实施。对此，中国政府针锋相对，断然采取设立东海防空识

别区，加强在钓鱼岛、黄岩岛海域的渔政海监行政执法等举措来捍卫自身的合法权益。中国的这些合理合法的举措又引起了美国和越南、菲律宾等国的反弹。可以预料的是，领土争端问题不可能在朝夕之间解决，领土上的争端甚至小规模冲突将会是未来中国外交必须面对的新常态。以领土争端为原点和核心，未来中国的国家安全尤其是海上安全形势十分严峻，中国军人不可能再高枕无忧，而是必须枕戈待旦。

新常态已经成为新一届中央领导集体判断中国国情，治国理政的基本逻辑起点，中央也要求人们认识新常态、适应新常态和引领新常态，外交领域同样如此。新一届领导人敏锐地察觉内政外交的新变化新趋势和人民群众的新感知新期待，从善如流，革新进取，既脚踏实地，又胸怀全局，外交理念超前创新，外交措施坚强有力，外交局面大大拓展，一种具有中国特色的大国外交格局正在形成。

（二）未来中国外交转型的战略思路

中国外交转型已经具备了发生的可能性，在某些环节中这种转型已经正在进行，但要完成强国外交的目标，使外交转型真正走下去，走得稳，走得好，还需要全面系统地反思和检视现有外交理念和政策体制的局限性，这就需要在以下方面予以努力：

实现外交转型的首要之举是确定未来中国强国外交或大国外交的战略目标，即成长为“世界强国”，然后围绕这一目标，调整对外战略，改革工作思路，平衡工作重点，获得更多的工作支点，尤其是要据此合理确定中国的国家利益清单和未来的战略步骤、战略部署，以及为实现这些部署需要在哪些领域进行改革创新。

外交转型需要思想创新和方法转型。长期以来，中国外交的主要任务是为经济建设服务，更多强调发展利益，强调抢抓和平环境带来的战略机遇期。但是，要实施转型，就必须在指导思路上有所调整，即未来的中国外交应该从为经济建设服务调整为为推进经济建设和国防建设协调发展服务；从在和平时期更多强调发展利益调整到即使在和平时期也强调发展利益与主权、安全利益并重；从主要强调抢抓和平的国际和周边环境所带来的推动发展的战略机遇期调整为既珍视和平的战略机遇，也重视国际形势、国际格局变化以及领土争端中所蕴藏的关于维护主权、安全和领土完整的战略机遇。与此相适应的是，新的三大外交战略支点应该是经济建设与国防建设协调发展，维护发展利益与维护主

权安全利益并重，抢抓和平国际环境的战略机遇期与利用国际争端的战略机遇期两手准备。

改革开放以来，我国的对外工作在方法论上体现的是强调“重点论”，甚至是“一点论”，未来则需要修正为更加注重“两点论”，两手抓、两手都要硬。只有这样，才能推动外交转型的落实。

长期以来，为了服务经济建设，我国的对外政策在具体方针上遵循“韬光养晦，有所作为”的总原则，重点其实放在“韬光养晦”上，与之相配套的则是搁置领土和外交争议、淡化主权和安全议题，长此以往，导致当前的中国外交存在着外交方针粗略化、外交行动被动化、外交战略碎片化、外交布局畸形化、外交谋略短期化、外交方式单一化等缺陷。为改变这一局面，必须以成为世界强国为战略目标，以“两点论”为哲学方法，全面反思和系统革新现有外交方针。主要从以下领域着手：一是外交方针细致化研究，分阶段分区域分专题，细化外交方针。其总体原则可体现为“宏观韬晦，微观积极；个案处理，一事一议”。即在宏观和对外文宣上可以继续坚持韬光养晦的提法，在宏观战略以及和中国利益关联较远的国际事务中，中国可以适当超脱，当然，这种超脱是分阶段实施，并不断修正的。在微观国际事务中，尤其是在事关中国切身利益的地缘政治、主权安全、领土争端、能源资源等问题上，要积极有为。在对外交往中，应抛弃关联化思维方式，对任何双边、多边国际事件，都根据自己的国家利益需要，个案处理，一事一议，有一说一，不再倡导那种所谓的为了顾全两国关系大局，可以牺牲某些局部利益的外交主张。二是外交行动主动化研究。长期以来，囿于中国现行外交体制，中国外交陷入了一种怪圈，即决策者无法执行，执行者参与不了决策，结果是执行部门的外交行动长期以来只是落实领导意图，贯彻上级方针，甚至沦为被动的外交办案机器，缺乏主动性、积极性。这就需要加强对现有外交体制，包括决策体制、执行体制、咨询体制局限性的研究，提出新的改革对策。三是外交战略系统化研究。与外交行动主动化相对应，中国的外交战略必须开展系统化研究，杜绝碎片化。这就需要在改革现有对外工作体制的基础上，形成大外交工作格局，制定整体连片的外交战略，建立对外战略系统。四是外交布局正常化研究。当前的中国外交布局看起来涵盖了大国、周边、发展中国家和多边等多个领域，但外交资源分布并不平衡，一些重点国家和地区集中了外交资源的大部分，而广大亚非拉国家和中小国家所

获取的外交资源，投入的外交精力不成比例。必须进行外交布局创新研究，在评估现有外交布局利弊得失的基础上，进行调整与更新。五是外交谋略长期化研究。与外交战略碎片化相对应的是，中国外交长期以来在谋略上存在着短期化思维，缺乏对一国一地区的长期经营思维。需要重点研究如何促进外交谋略的长远规划，加强远景谋划，实施中长期战略步骤。六是外交方式全面化研究。由于各方面条件的限制，中国当前外交方式还相对比较单一，主要集中在政治外交和经济外交两大领域，军事外交、公共外交尤其是人文外交形式相对简单。需要研究如何进一步推进外交方式的全面化，丰富中国的外交手段。尤其是需要结合当前内政外交的新发展新变化，更多地运用互联网等新型资源推进外交方式的升级换代。重点可以在首脑外交、夫人外交、公共外交、经济外交等领域予以拓展。

注释：

①②③④ 《毛泽东外交文选》，中央文献出版社 1997 年版，第 78、80、85、144 页。

⑤ 吴冷西：《十年论战——1956—1966 中苏关系回忆录》，中央文献出版社 2014 年版，第 95 页。按照毛泽东自己的说法，抗美援朝一来，斯大林就认为中共是真正的共产主义者了。但这似乎只是事后的回顾，包括当事人和旁观者，类似援助朝鲜革命，维护社会主义阵营这一意识形态的考虑究竟在多大程度上影响了毛泽东当初作出抗美援朝的决策，似乎还是难以有明确的资料予以证实。

⑥ 《周恩来外交文选》，中央文献出版社 1990 年版，第 23、31—33 页。

⑦ 《邓小平文选》第 2 卷，人民出版社 1994 年版，第 194、240 页；《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社 1993 年版，第 3、94、116—117、156、233 页。

⑧ 杨洁篪：《改革开放以来的中国外交》，《求是》2008 年第 18 期。

⑨ 在钓鱼岛问题上，双方的默契在于，中国可以官方声明主权属于中国，但在现阶段默认日本的实际控制。但日本 2012 年的钓鱼岛“国有化”运动无异于在法律上高调声明钓鱼岛属于日本，挑战了中国的底线，单方面打破了这一默契，改变了现状，最终招致中国的强力反击。

⑩ 胡宗山：《新中国外交六十年：基本经验与未来转型——一项内政外交相互关系视角的观察》，《社会主义研究》2009 年第 5 期。

作者简介：胡宗山，男，1972 年生，安徽庐江人，法学博士，华中师范大学政治学研究院教授、博士生导师，湖北武汉，430079。

（责任编辑 刘龙伏）