



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

석사학위논문

# 后疫情时代世界政治经济秩序

(코로나 위기 이후 세계정치경제질서 翻譯論文)

제주대학교 통역번역대학원

한중과

용 창

2022년 12월



# 后疫情时代世界政治经济秩序

(코로나19 위기 이후 세계정치경제질서 翻譯論文)

지도교수 송현선

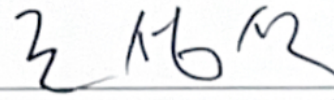

용창

이 논문을 통역번역학 석사학위 논문으로 제출함



2022년 12월

용창의 통역번역학 석사학위 논문을 인준함

심사위원장

인 

위 원

인 

위 원

인 

제주대학교 통역번역대학원

2022년 12월



# 目录

系列 1 序言：后疫情时代世界政治经济秩序 .....	1
系列 2 无接触时代的数字化平台竞争：中美技术霸权竞争的复合地缘政治 .....	7
系列 3 新冠疫情时代中美区域战略的竞争：疫苗外交的政治经济 .....	29
系列 4 新冠疫情与全球南方政治经济的秩序变化：中美战略竞争的升级和 中国-印度之间的区域矛盾 .....	46

## 序言：后疫情时代世界政治经济秩序

2020年爆发的新冠疫情在全球蔓延两年，给世界秩序带来了巨大冲击。截至2021年12月，已有超过2亿7千万人确诊患者，超过500万人死亡。这是巨大公共卫生危机，也是让世界经济陷入负增长的经济危机。正如“隔离（quarantaine）”一词所示，可以说这是将个人从社会隔离、封锁的社会危机，也是国际合作、集体治理消失的外交危机。从多方面对地球村造成的冲击导致世界正在经历许多变化。

最重要的是，世界经济因疫情大流行而经历了一场危机。世界正面临第二次世界大战以来最严重的经济停滞。新冠疫情危机无论是深度还是广度都是罕见的。1997年的金融危机主要对东亚造成了冲击，2008年的金融危机打击了美国和欧洲，此次危机则扩散到了整个地球。新老世界霸主英国和美国经历了严峻的公共卫生危机，而低发展的全球南方国家则陷入长期停滞，正在经历粮食危机、气候危机和发展危机，并加剧了世界经济的不平衡和不平等。此外，在2008年世界金融危机时，依靠与美国或主要国家的合作，通过流动性供给和紧急救济可以缓解给实体经济带来的影响。但此次事件的影响已从需求萎缩、供应链混乱等原因导致的实体经济低迷和就业危机转移至财政、金融，从这个过程可以看出，阻止危机影响是非常困难的。

此次危机对世界政治经济秩序产生了怎样的影响？是否会迎来巨大的变化时刻？还是正在触发已经进行的变化？疫情大流行是否会加速自由主义国际秩序的衰退？这是否会带来国际分工结构的根本性变化？这是否会恶化中美经济矛盾？各国应对危机的差异从何而来？这是否会带来民主主义和资本主义模式的变化？本书提出了上述问题，从政治经济层面分析了世界秩序和韩国国内秩序的变化。

### 1. 中美竞争的加剧

新冠疫情带来的第一个变化就是中美战略竞争的加剧。美国的实际能力和权威正



在降低，中国跃成为其竞争对手，两国展开了长期的战略竞争。自2008年全球金融危机以来，中国一直在追赶美国，预计到2030年，两国GDP将发生逆转。但疫情大流行并未引发两国实际差距的急剧变化。在军事力量、尖端技术能力、主要通货、文化力量等方面，美国的霸权基础依然十分坚固。但中国的经济规模赶超美国的时间可能会有所缩短，这意味着两国之间的竞争局面将会加剧。新冠疫情指明了非传统威胁和非传统安全在国际关系中的重要性，但中美战略竞争使地球村难以应对非传统威胁，进而提高了传统竞争关系的不稳定性(Brands and Gavin,2020,11-12)。

经历新冠疫情之后，中美竞争正在经历多重进化与转变。第一点是在无接触环境下展开的数字平台竞争。金相培（音）的文章（第1章）预测，从计算机及移动领域开始的中美平台竞争经历了网络搜索、人工智能、云计算和数据平台竞争，而在新冠疫情的背景下，SNS、视频、OTT、游戏领域的平台竞争正在进化，今后电子商务和金融科技领域的平台竞争也将兴起。作者预测，网络最终被一分为二的可能性很大，追随美国和中国国家有可能分别被并入两国的分割网络阵营。这样一来，像韩国这样处于中美两国竞争缝隙的国家有可能面临不得不在两个网络世界中选择一个的情况。

重视双边竞争和协商的美国和中国，在新冠疫情以后出现了相对提高地区合作战略比重的政策变化。李胜周（音）的文章（第2章）以疫苗研发、生产、普及为事例，分析了两国加强地区合作的行动。在新冠疫情扩散初期，美国不得不致力于应对国内的急剧扩散，由于情境因素和特朗普政府的美国优先主义，对疫苗国际合作持消极态度。相反，中国则以发展中国家和非西欧国家为对象展开了积极的疫苗外交。美国从初期的消极态度转变为积极态度，批判中国疫苗的危险性和中国政府的战略意图，同时加强四国集团（Quad）层面的疫苗合作，实施了对发展中国家暂停疫苗知识产权等积极合作。这表明，中美两国的竞争甚至延伸至全球公共产品的疫苗供应问题上。

在新冠疫情大流行的情况下，中美战略竞争在全球南方国家也形成了战线。一是在南半球发展中国家集团实现经济复苏和卫生安全方面的美国和中国之间的影响力竞争。二是南半球区域内的霸权竞争转变为中国和印度之间新的矛盾和合作。中国一直通过“一带一路（BRI）”政策巩固南半球霸权扩张的平台，并追求通过新冠疫情大流行升级其特有的战略。相反，在新冠疫情局面下，印度在加强与美国和欧洲经济合作关系的同时，还加入了美国和日本主导的印度太平洋（以下简称印太）战略等美国领头的地区合作平台。

金泰均（音）的文章（第3章）首先从美国的文明标准和中国文明标准之间的对决的角度分析了美国和中国如何支援南半球的疫苗供应和经济复苏，以稳定国际卫生安全和国际经济秩序、扩大本国在南半球的影响力。这充分体现了在新冠疫情之前加剧中美竞争的日本的路径依赖。其次，该文章关注着中国和印度之间的矛盾关系，中国试图在全球南方国家区域内，以新冠疫情为契机扩大霸权，而印度通过与美国、欧盟（EU）的联手对抗中国霸权强化。作者分析了作为新路径形成（path-saping）事例的印度的崛起，并预测印度将通过针对南半球发展中国家的疫苗外交与中国展开势力范围竞争。

## 2. 数字化转型与政治经济

新冠疫情带来的第二个变化就是数字化转型（digital transformation）。众所周知，随着新冠疫情的扩散，数字经济的发展正在加速。因新冠疫情导致直接接触减少的过程中，基于数字技术的在线活动呈现爆炸式增长。无人化、远程化、虚拟化等为代表的后疫情时代的技术特征，不仅是日常生活，在多种生产及服务领域向数字经济的转换也在加快。为了维持无接触经济活动，社会对数字技术的接受性空前提高，引进数字技术的壁垒正在降低，为了满足市场和社会需求，正在推出多种服务。虽然从新冠疫情以前数字化转型和新经济的扩散就已经开始了，但是新冠疫情正在缓和妨碍全面引进数字技术的制度性壁垒，促进世界政治经济秩序的数字化。

之前金相培的文章分析了美国和中国在数字经济的核心部门中激烈的竞争与掌控平台和数据的对峙，而裴英子（音）的文章（第4章）则从全球价值链（GVC）的角度出发，分析了发展中国家的发展及地位正在发生什么样的变化、提出了什么样的争论焦点。以发展中国家为例，与发达国家相比，数字基础设施和技术创新水平较低，数字化转型的能力也相对不足，除了劳动以外，可利用的资源也十分贫乏。在这种情况下，数字化转型很有可能进一步拉大发展中国家和发达国家的差距，在价值链内，发展中国家负责的比较单一重复的劳动很容易被机器代替，因此发展中国家的地位很有可能被降低，而不是被提升。另一方面，发达国家的数字化转型也存在为发展中国

家提供发展机会的部分，实际上，发展中国家的部分地区更积极地参与全球价值链，并通过与发达国家的贸易增加而获得利益。裴英子的文章指出，后疫情时代数字化转型分配效果比起单纯以“发达国家对发展中国家”的格局区分，显得更加复杂，大部分发展中国家为有效处理内部差距的制度和资源并不完善，因此差距还在进一步拉大。

### 3. 新冠疫情冲击与治理

新冠疫情的冲击提出了国家治理的问题，即在危机状况下，国家应该发挥什么样的作用，哪些国家有能力保护人民的生存和安全的问题。特别是西欧和美国在面对传染病蔓延时所经历的失败，引发了人们对自由民主主义体制的怀疑，相反，在拥有非自由主义传统的东亚国家，特别是在权威主义政治体制下，中国的危机应对能力已经发展至主张权威主义效用的地步。郑柱演（音）的文章（第5章）验证了中国、中国台湾、韩国等防疫成功国家的国家能力，即在社会层面上“强国”概念的有用性。该文章仔细分析了中国的新冠疫情应对措施，中国的权威主义政府无视危机的征兆，隐瞒了传染病发生的事实，对新型冠状病毒的初期扩散起到了相当重要的作用。同时还强调，欧美“成熟”的自由民主主义体制公然暴露出来的体制脆弱性，点明一直以来以市场和个人为基础发展的自由民主主义相对忽视的共同体和国家的作用，并指出对市民的信任和对共同体的献身对于民主主义的发展也是至关重要的。

“权威主义对自由民主主义”的理念争论将延续至中美竞争。李旺辉（音）的文章（第6章）表明，这种治理争论对于中美战略竞争具有重要意义。由国家主导、率先采取强硬措施的中国防疫取得了成功，相反，政府努力将个人自由和社会的自律性降到最低的美国，却未能将损失降到最低。美国批评中国的国家干预是权威主义，但中国反驳说，美国是没有调动防疫和治疗所需资源等国力的国家。由于危机仍在持续，因此判断哪个国家的治理更好还为时尚早。如果中国比美国更快地克服危机，那么强调国家能力的中国式治理将比重视民主主义的美国式治理更有效率。

李正桓（音）的文章（第7章）以应对新冠疫情为变数分析了国家-社会关系。为了应对新冠疫情，需要强化过去被弱化的国家作用，这一说法是原有讨论中的主流。



具体来说，强调国家干预社会的法律权限不足的主张与强调国家对社会财政支援的主张共存。作者认为，以日本应对新冠疫情为例，国家力量被缩减抑制并不能说明日本的情况。该文章论证了日本战后体系中发展出来的国家-社会关系性质在应对危机时反应迟缓。作者强调了日本医疗界不积极应对新冠疫情的背景是日本政府与医疗界之间的监护主义性质。该主张意味着，日本为了强化危机应对体系，需要强化国家力量，还需要社会部分的再组织化。但作者指出，这种社会部分的再组织化，会动摇战后日本社会具有稳定性基础的监护主义国家-社会关系，陷入两难境地。再则，危机虽然是社会再组织化的机会，但同时也是扩张既得利益者保护的契机。

李龙旭（音）的文章（第8章）详细研究了美联储的新冠疫情应对政策，特别是非传统货币政策，并分析了这种政策出台和持续的政治经济脉络。后疫情时代将出现的中央银行的新常态，是指摆脱将物价稳定放在首位的新自由主义中央银行，实现雇佣和物价稳定均衡的基调变化。2008年全球金融危机后，新自由主义的正当性有所减弱，但全面取代新自由主义的新经济模式尚未出现。作者认为，后凯恩斯主义或现代货币理论有可能成为有力的竞争模式，但后疫情时代中央银行的作用、功能、核心基调的变化幅度、规模、方向性具有灵活性。

最后赵洪植（音）的文章（第9章）分析了新冠疫情对欧洲地区治理的冲击和结果。可以说，因为欧洲从2020年开始已经面临欧元、难民、英国脱欧等存在论危机，新冠疫情给欧洲带来了隔离和封锁的致命打击。欧洲一体化一直宣传市民自由通行为最大功绩，从这一点来看，新冠疫情相当于使一体化付诸东流，文章反过来从两个方面证明了欧洲以新冠疫情为契机成功转型。一是欧盟通过承担疫苗供应作用，成为安全政策的新行动者。另一点是成功出台了欧洲层面的财政政策，以克服危机的经济影响。作者强调，从危机开始一年半多的经验来看，虽然无法预测未来，但短期内可以证实，欧盟成功抓住了新冠疫情的机会，强化了一体化。

以上的共同研究都表明，危机越深，机会就越大。正如过去的“20年危机”导致了战后世界秩序的全面重建一样，新冠疫情给现有的国际及韩国国内治理体系带来了巨大压力，削弱了统治能力，造成执政联盟的变化，并引发了新的政策讨论。主导世界秩序的中美战略竞争，随着价值和规范层面的竞争，即随着知识竞争的扩散，进入了相互脱正当化(delegitimize)的阶段。2008年因金融危机正式展开的新自由主义全球化批判在经历新冠疫情后，开启了探索多种讨论的竞争和不同搭配的复合模式的再全球

化(reglobalization)讨论平台。在韩国国内政治中，对个人自由、共同体、国家作用的重新审视正在积极进行。

历史告诉我们，危机为创造、改革、创新提供了突破口。现在是对到达重大时刻的地球村的变化进行文明史层面的研讨，并为共生的新秩序而做出努力的时候了。

# 无接触时代的数字化平台竞争： 中美技术霸权竞争的复合地缘政治

## I. 前言

尽管新冠疫情的发展对国际政治产生的影响已从多个层面显现出来，但其中对中美霸权竞争产生的影响最为显著。随着新冠疫情发源地责任争论的展开，两国的矛盾升级，在应对新冠疫情的政策上也出现了炫耀自身制度优越性的现象。此外，两国还在全球应对新冠疫情的过程中，展开了领导力竞争。在这种中美矛盾的背后则是以未来国力竞争的成败为由所展开的安全和经济领域竞争。特别是在网络安全和贸易、关税领域暴露出的中美矛盾，呈现出逐渐向尖端技术领域扩大的趋势。以新冠疫情导致的无接触（untact）环境为背景，中美技术霸权竞争正在向数字化平台竞争发展。

自2010年以来，围绕尖端技术领域中美矛盾经历了几次局面转换后正在进化。与其说是技术竞争，不如说是与网络矛盾更加贴切。但2010年代初期和中期，中美矛盾的话题是“中国黑客威胁论”。特朗普政府上台后，中美矛盾的焦点转移到经济和贸易领域，出现了“中国产信息通信技术（Information and Communication Technology:ICT）产品威胁论”。以网络安全为借口激发了贸易矛盾，对华为5G通信设备的进口限制和紧随其后的全球供应链矛盾成为争论焦点。到2019年中期，有迹象表明，数据跨境转移和对此的主权控制成为热门话题。在这一发展过程中，2020年新冠疫情进一步提前了之前进行的中美数字化平台竞争。

关于中美数字化平台竞争的讨论，从2000年代的计算机操作系统（Operation System:OS）开始，向2010年代的网络搜索转移。2010年代后期，5G的引入所创造的基础设施平台成为争论焦点。同一时期，作为数字经济的数据平台，云端成为争论焦点。2020年以后，整个在线服务的平台竞争成为了争论的焦点。这种扩散的迹象今后将在包括移动支付在内的金融科技或更广义的数字货币领域出现，预计也将与电子商务领域接轨。由于美国政府对字节跳动的抖音或腾讯的微信等SNS媒体和数字内容企业提出

的问题，导致这种局面在2020年后期达到了顶峰。

本文从以“数字化转型 (Digital Transformation) 展开的无接触环境为背景的数字化平台竞争”的角度分析了中美技术霸权竞争的发展过程。一直以来，掌握着数字化平台的都是美国的大型科技企业，而最近中国平台企业正在一些领域开拓新模式。在初期的平台竞争中，中国政府制裁微软和谷歌等美国企业的措施成为了话题。最近，美国政府制裁华为、腾讯、阿里巴巴、字节跳动等中国企业的举动备受关注。中国企业不再停留在中国的内需市场，而是进军全球市场，试探所谓“中国平台”的可能性。

这种中美数字化平台竞争，既是中美企业展开的竞争，也是两国政府积极出面展开的“国家间竞争”。最近的贸易、主权、政策、法律、制度、民族主义、同盟、外交、国际准则、战争等都是变数。实际上，这种技术经济领域的态势发展表现在从特朗普政府时期开始就展现出的全球供应链脱钩(decoupling)，同盟外交竞争使其加剧，拜登政府则有可能展开价值和规范的竞争。这种行为与最近提出的对分裂网 (Splinternet) 或数字世界秩序脱钩的担忧相关。从这个角度来看，最近美国和中国展开的数字化平台竞争带有浓厚的地缘政治色彩。严格地说，这不是过去的古典地缘政治，而是以新的意义提出的复合地缘政治。

本文由三个部分组成。第二章分析了因新冠疫情时代的数字化转型而加速的无接触环境的崛起，并介绍了本文中引用的平台竞争的复合地缘政治视角。第三章将数字化平台竞争的发展分为5G基础设施及移动通信、人工智能 (Artificial Intelligence: AI) 算法及云端·数据、数字媒体及内容、电子商务及金融科技平台等4个层次进行了分析。主要关注在各个层面上展开的美国平台权力和中国对此的挑战引发的两国矛盾。第四章从复合地缘政治的角度，研究了两国企业在个别平台上展开的竞争集中到国家层面，从而展开霸权竞争的情况，并将焦点放在了全球供应链、同盟外交、规范·价值、数字世界秩序等领域出现上升迹象的脱钩现象上。最后，在结语中综合概括了本文的主张，并简要分析了韩国探索数字化平台的战略方向。

## II. 无接触环境和平台竞争的理解

### 1. 数字化转型和无接触环境的崛起

新冠疫情导致数字化转型加速。“数字化转型”一词在20世纪90年代末首次出现，这意味着通过在全社会应用“数字（Digital）”技术，从而“转型（Transformation）”传统的社会结构。数字化转型是主要在商业领域使用的用语，与适用于有限领域的技术革新不同，在整个企业经营中广泛适用，甚至商业模式也会发生变化。这也意味着不仅是商业领域，甚至是全社会的大转型（Great Transformation）。与新冠疫情同时进行的全球产业界将全部精力投入到数字化转型上，随着第四次产业革命时代的到来，产生了如果错过与第四次工业革命时代相接的黄金时间，就只能被市场淘汰的强迫观念。从这一点来看，数字化转型既是企业生存或国家生存的必要战略，也是新的模式。

数字化转型与第四次工业革命的开展密切相关。从第一次产业革命的机械化、第二次产业革命的产业化、第三次产业革命的信息化、第四次产业革命的智能化这一系列的讨论上看到的“数字技术”发展是导致“转型”的核心变数。人工智能、机器学习、物联网（Internet of Things: IoT）、大数据、云端、机器人工程学等智能型数字技术，具有划时代地改变“工作方式”的潜力。这种变化达到了讨论社会整体制度的变化和“制度冲击”的程度。利用数字技术，企业、国家等正在努力确保提高生产效率和市场上的竞争优势及未来国力。从很久以前开始，这种数字化转型就已经成为一种趋势，而新冠疫情则不可避免地接受了这种数字化转型，并创造了不得不加速接受它的新环境。

特别是，从新冠疫情引起的保持社交距离的角度来看，迅速形成了利用数字技术的无接触环境。随着居家办公的实施，网络购物、快递订货、网上银行等无接触经济也在迅速崛起。谷歌、Netflix等互联网公司，特别是Zoom等视频会议平台出现了。不仅是ICT企业，即便是属于传统制造业领域的企业，也在传播一种观念，即只有将中心转向网络服务才能生存。即使新冠疫情趋于平稳，以网络为基础的无接触活动也会增加，数字经济和无接触经济的转换也将迅速实现。通过这种无接触经济可以预见更全面意义上的无接触社会的到来，远程医疗、远程授课、通过视频会议进行的决策、无接触议政活动和选举活动、通过视频会议增加国际外交活动等正在被引进。

## 2. 平台竞争的复合地缘政治

“平台（platform）”是指平坦的坛，意味着人们可以在上面聚集的场所。“数字化平台”是指“在线上为供应商和需求者做中介的场所”。随着数字技术的持续发展，现有的



在线服务以数字化平台的形式发展，供应商和需求者只要遵循平台提供的规则，即使不直接见面，也可以进行各种互动。在此过程中，数字化平台运营商规划了互动的规则，并以此为基础施展与以前我们所熟知的权力性质不同的“平台权力”。这种权力的基础是，参与该平台的用户数量越多，该平台的价值就越大的“网络效果”（薛珍雅、崔恩京，2018）。本文关注的就是中美围绕这种平台权力在全球范围内展开的技术霸权竞争。

迄今为止，美国的大型科技企业一直掌握着数字化平台。微软（Microsoft）、谷歌（Google）、苹果（Apple）、Facebook、推特（Twitter）、亚马逊（Amazon）等就是代表性事例，经常也被称为TGiF、GAFA、FANG、MAGA等。百度(Baidu)、阿里巴巴(Alibaba)、腾讯(Tencent)、华为(Huawei)等中国企业也大力发展，被称为BAT或BATH。初期，谷歌与百度、苹果与华为、Facebook与腾讯、亚马逊与阿里巴巴在各门类形成了对决格局，但最近这些企业的事业范围扩大、战线交错，展开了全方位的对决。随着最近美国的Netflix或中国的字节跳动（ByteDance）等新平台企业的加入，使对立的格局越来越复杂（Galloway，2017；田中道昭，2019）。

这里特别值得关注的是中国平台企业的崛起。中国市场以移动通信为基础，成为了电子商务、金融科技、SNS等多种平台商务的温床。特别是阿里巴巴和腾讯的平台商业超越了相关领域，在中国这个庞大的社会、经济体系的运营中起到了很大的作用。此外，这些中国的平台商业以前只是抄袭美国模式，但最近甚至在某些领域开拓了新的领先模式。另外，他们不再停留在中国内需市场，而是进军全球市场的事实也值得关注。“中国平台”的可能性是以规模庞大的中国市场为基础的网络效应为背景的（尹在雄，2020；刘汉娜，2021）。

数字化平台竞争，既是中美企业展开的竞争，也是两国政府积极参与的“国家间竞争”。最近贸易、主权、政策、法律、制度、民族主义、同盟、外交、国际规范、战争等成为变数（Mori,2019）。跨境数字贸易是争论焦点，中央银行发行的数字货币成为问题，网络同盟外交正在引发争议。超过一国层面，以国家群为单位重组全球价值链，出现了连网络也将分裂为地缘政治格局的征兆。这些现象不是单纯的技术经济现象，而是地缘政治现象。但这并不意味着要回到过去的古典地缘政治模式。除了古典地缘政治之外，还要综合考虑将非地缘政治、批判地缘政治、脱地缘政治等其他理论视角当做研究对象的现象（金相培，2018）。

实际上，在中美技术霸权竞争及其连属的数字化平台竞争中，正在启用复合地缘政治(Complex Geopolitics)的机制。从非地缘政治的角度来看，5G基础设施平台和新冠疫苗领域的竞争引发了以全球市场为前提的半导体和生物·制药产业的技术竞争及与此相关的全球供应链的脱钩。这与美国的印度太平洋战略或中国的“一带一路”构想等古典地缘政治常用的同盟和外交问题联系在一起。同时，构成主义批判地缘政治学所讨论的价值、规范和理念也成为了中美数字化平台竞争的重要项目。这种现象以网络空间这一脱离地缘政治空间为背景展开，最近呈现出以分割网络的崛起和数字世界秩序的脱钩为代表的平台竞争局面。

### Ⅲ. 无接触时代的中美数字化平台竞争

#### 1. 5G基础设施及移动通信平台竞争

##### 1) 5G基础设施平台竞争

最近，与整顿新冠疫情时代无接触环境相关的数字基础设施建设竞争非常活跃，其中最具有代表性的事例就是5G领域的中美竞争。在5G技术领域，中国企业华为是先驱，以2017年为基准，华为的世界通信设备市场占有率为28%，位居世界第一。对于华为这样的技术攻势，美国以网络安全为借口进行了制裁。借此机会，美国于2020年3月发表了《5G安全国家战略》，试图确保5G领域的主导权。但是，在美国受新冠疫情影响对5G投资停滞不前时，率先找到稳定趋势的中国，在2020年建设50万个5G基站的目标下，加快了在本国构建5G网络的步伐（吴日锡，2020）。

虽然美国国内很久以前就提出了有关中国通信设备企业华为的网络安全争议，但中美两国外交积案的凸显是进入2018年以后的事情。2018年2月，中央情报部（Central Intelligence Agency: CIA）、联邦调查局（Federal Bureau of Investigation: FBI）、国家安全保障局（National Security Agency: NSA）等美国情报机构一致警告禁止使用华为产品；8月，美国国防授权法案决定将华为排除在政府采购之外；到了12月，华为创始人的长女、副总裁兼首席财务官（CFO）孟晚舟被逮捕。2019年初美国展开外交战，要求友好国家不要引进华为产品；5月，特朗普总统下达行政命令，宣布国家进入紧急状态，甚至要求民营企业停止与华为的交易。

以华为代表的中国企业的技术追击被认为是对5G时代美国技术霸权的威胁。问题是，在掌握5G技术标准的竞争中，在美国没有做好充分准备之前就已经脱颖而出（Johnson and Groll,2019）。华为从4G时代开始通过低价竞争扩大规模之后，通过以增加的数量为基础培养技术力的战略，比竞争公司便宜20~30%的同时，技术能力也达到了卓越的水平。截至2018年，华为的全球移动通信设备市场占有率为28%，居世界首位。爱立信和思科的联合虽然拥有原创技术，但由于市场没有形成而踌躇的时候，华为借助中国政府的支持，集中初期投资，享受了“首发者的利益”（元炳哲 2018）。

在此过程中，美国强调华为问题不应从产业问题的角度来看，而是应从安全的角度来看。也就是说，通过华为产品中植入的软件后门，对美国国家安全产生巨大影响的数据将被泄露。从这一点来看，华为问题被刻画为“实际威胁”，根据这些谈论，美国内外都提高了对华为制裁的力度。对此，华为和中国政府认为美国政府对华为产品的怀疑和警戒没有客观依据，反而从主观上夸大威胁，通过这种方式达到其他目的。中美之间围绕华为产品的网络安全问题展开的“口舌之争”，展现了围绕未来安全威胁展开的安全化（securitization）的典型局面。

## 2) 移动通信平台竞争

与5G基础设施设备领域不同，移动通信终端机智能手机OS的平台由美国企业掌握。截至2020年12月，谷歌安卓在全球移动OS中的占有率为72.48%，苹果的IOS为26.91%。两家公司的市场占有率合计超过99%。从中国市场来看，安卓的占有率超过80%，iOS的占有率为19%。中国虽然为独自开发OS而倾注了多方面的努力，小米的“MiUi”仍是以安卓为基础，但仅仅加上了一些中国色彩。对于拥有世界最大智能手机市场的中国来说，不得不感到惋惜。在中国市场，移动设备的使用者越多，对OS独立开发的期望也越来越大。

2019年8月，华为公开与安卓应用程序兼容的“鸿蒙2.0”，并宣布从2020年开始推出用鸿蒙驱动的智能手机。华为预见美国的制裁，长期以来一直开发鸿蒙，这是为了应对随着华为事态的加剧，突然无法正常使用安卓的情况。华为采用鸿蒙并不是单纯地改变OS的问题，而是构建自身新的移动生态系统的问题。即使今后华为推出自己的OS，如果不能支持Gmail、YouTube、Play Store等谷歌的核心服务，也会受到全世界或中国用户的冷落（王成录，2021）。

在移动应用商店平台竞争中，美国企业也占据了压倒性的优势。苹果为本公司的智能手机用户构建了全球开发者销售应用程序的“苹果应用程序商店”这一强大的平台。以此为基础，苹果构建了移动OS和应用程序商店的价值链，提高了用户的购买忠诚度，打造了了内容收益最大化的生态系统。如果应用程序开发者在应用商店销售iPhone和iPad专用应用程序，需要向苹果支付销售额30%的手续费，这种结构给苹果带来了巨大的利益。和苹果一样，谷歌也在构建移动应用程序商店平台。安卓手机用户通过谷歌运营的Google Play下载应用程序。对于通过Google Play销售的应用程序或在In App结算内容，Google也将收取销售额30%的手续费。在iOS上可以使用的应用程序只能在苹果应用程序商店下载，相反，在安卓上驱动的应用程序在Google Play以外的其他地方也可以下载。所以谷歌在应用程序销售上并没有像苹果那样构建强大的生态系统。

苹果在应用商店生态系统中，比谷歌创造收益更多的另一个原因是确保了中国市场。苹果应用商店创造的销售额约一半左右来自中国（《纽西斯》2020/6/18）。苹果之所以成功，是因为2010年谷歌撤出后，中国没有提供Google Play的现实成为了很大的变数。在中国普及的安卓手机以“安卓开源项目（Andriod Open Source Project:AOSP）”为基础，制作并搭载自己的OS，该AOSP只提供安卓OS的核心，并没有搭载谷歌的其他服务。

由于谷歌突然撤出中国市场，无法使用Google Play，中国的智能手机制造企业必须独立运营应用商店。此外，中国的应用程序开发者也不得不开发适合多种应用商店的应用程序。在这种情况下，2020年初，小米、华为、OPPO、VIVO等4家中国智能手机公司开始开发名为“全球开发者服务联盟（Global Developer Service Alliance:GD SA）”的独立应用商店平台，这一点值得关注。据悉，多家中国企业之所以参与GD SA，是因为中美矛盾持续，人们普遍认为其影响有可能波及到华为以外的企业。

## 2. 人工智能（AI）及数据平台竞争

### 1) AI算法平台竞争

随着网络环境的扩散，对中美数字化平台的讨论正式开始。谷歌掌握的网络搜索领域是展开网络平台竞争的代表性初期事例。但是谷歌在进军中国市场方面遇到了困难。最终，谷歌于2010年1月宣布撤出中国市场。在谷歌撤出的空位上建筑大本营的中国企业是百度，其占有了70-80%的市场。百度以通过搜索服务积累的强大数据竞争力为基

础，正在开展结合AI数据的多种网络服务。

在如今的网络服务中，以AI算法的设计力量为基础构建平台是关键（李承勋，2016）。被称为GAFAs的美国企业正在引领这种新模式的竞争。中国也以百度、阿里巴巴、腾讯为中心，除个别企业自主研发外，正在为了国家目标分批推进研究项目。2017年，中国科学技术部将百度、阿里巴巴、腾讯、科大讯飞选定为“新一代人工智能开放型创新平台”，正式宣布推进这种模式。因此，百度负责无人驾驶汽车、阿里巴巴负责智慧城市、腾讯负责医疗成像器械、科大讯飞负责智能语音识别等开发。

在这样的AI平台竞争中，理解中美两国的战略差异十分重要。美国以民间企业为中心，建立开放型AI生态系统，并以任何人都可以参与的方式入手。美国主要对AI的概念设计进行先导投资，其余阶段将采取开放型战略，防御追击，同时采取与全球AI人才合作的方式。与此相比，中国以不隶属于美国AI生态系统为前提模仿这种方式，同时以庞大的内需市场为基础，构建独立生态系统的战略（金俊渊，2020）。

鉴于最近AI超越特定产业，呈现与整个IT产业融合的趋势，预计今后中美两国的竞争也将演变为新的局面。仅从加入与中国竞争的美国IT企业的面目来看，谷歌、微软、亚马逊等企业正在构建超越产业和服务领域区分、横跨各企业的平台。因此，他们的战略不仅局限于个别技术竞争或特定产业领域展开的竞争，而是指向几乎所有产业和服务的平台竞争。从广义上讲，预计他们的竞争将超越单纯的技术霸权竞争，扩大为综合性的未来国力竞争和支援这些的政策、制度、体制的竞争。

实际上，在AI领域，这种政策-制度-体制竞争显露出中美两国对AI限制原则的立场差异。虽然中美的AI限制原则在名义上并没有太大的不同，但在实际开发·应用AI的过程中，就会对对方的行为进行不同的解读，因此有可能围绕AI限制政策或道德规范发生摩擦和冲突。美国强调重视人权和个人信息保护的自愿限制，而中国的立场则是重视人工智能适度治理的协调和合作。这种差异有可能借由两国之间的相互不信任和信念差异等因素，向有利于本国的方向进行解释。

最近，与中国面部识别人工智能相关的争议，导致这种差异浮出水面。2019年10月，特朗普政府以镇压人权和违反美国国家安全及外交政策为由，将涉及中国新疆维吾尔自治区非法监视的20家地方政府及8家企业列入黑名单。其中包括商汤科技、旷视科技、依图科技等中国代表性人工智能企业。这种中国的人脸识别技术和智能监控系统正在迅速出口到世界各国。特别是中国向“一带一路”参与国进行大规模投资，同时移植中



国的通信网和监视系统。

## 2) 云端·数据平台竞争

在数字化平台竞争中，利用人工智能分析已经积累的数据是关键。云端是承载这些数据的基础设施。在该领域中的先驱者是从2002年开始提供服务的亚马逊云服务“亚马逊网络服务(Amazon Web Service:AWS)”。此后，美国企业和政府的关注度也随之提高。2010年，作为美国联邦政府改善IT的重点课题，采取了“云优先(Cloud First)”政策。此后，美国政府于2017年要求将所有信息化系统转换为云基础，还采用了更加强硬的“Cloud Only”政策。

全球云端市场是亚马逊AWS、微软Azure、谷歌云的三强体制。2019年这三家公司市场份额分别为32.3%、16.9%和5.8%，合计份额达到55%。更重要的是他们的合计占有率正在持续增加(黄善明, 2020)。在云端市场中，阿里巴巴、腾讯等中国企业也在迅速成长并追赶。中国政府正式开始开发云计算产业是在2015年作为“中国制造2025”的一环发表的《云计算发展三年行动计划(2017-19)》和培养云计算事业之后(中华人民共和国工业和信息化部, 2017)。

中美云矛盾还升级到政府层面，以数据的跨境流通为议题，在2019年6月的大阪G20峰会上提出过。在美国以本国大数据企业的利益为由，拥护数据的跨境流通的情况下，中国主张将数据理解为一国资产，原则上限制数据的跨境流通(姜河延, 2020)。特别是提出数据主权的概念，从而保护本国企业和国民的数据，激活数据流通及其利用能力。将扩大以数据本地储存、禁止携带出境等为代表的“数据本地化(Data Localization)”政策(Liu, 2020)。

基于这种逻辑，中国政府限制美国云企业进入本国市场。此前，美国一直要求广泛开放包括云计算市场在内的中国IT市场。要想在中国开展云计算事业，必须与中国企业设立合作法人。这导致了对中国合作伙伴的技术转移，很多人对无法进入市场表示不满。与此相比，中国最大的电子商务企业阿里巴巴等中国企业在美国市场不受限制地开展活动，对此有人表示不满(崔必洙、李熙玉、李贤泰, 2020)。

再加上中国政府在经历华为事件后，开始制定加强数据安全的法案。2020年7月，中国继实施《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》后，开始制定以严格管理政府和企业处理的数据为主要内容的《数据安全法》。该法案包括可以应对其他国家

就数据利用问题对中国采取差别化措施的条款。实际上，考虑到与美国的矛盾，还追加了条款。如果外国政府等就投资和贸易领域的的数据利用问题，对中国采取有差别的限制、禁止措施，可以采取相应额应对措施。

对此，美国在2020年8月，强调了美国清洁网络项目中的“清洁云”。美国国务卿蓬佩奥敦促要继受到制裁的华为、腾讯、抖音之后，继续逐出“不可信中国技术企业”，并提到了阿里巴巴的云服务。蓬佩奥表示：“将保护包括美国国民最敏感的个人信息和新冠疫苗研究在内的美国企业最有价值的知识财产，避免阿里巴巴、百度、中国移动、中国电信、腾讯等企业运营的云计算基础系统接近”（河万洙，2020）。

### 3. 数字媒体与内容平台竞争

#### 1) 数字媒体平台竞争

“云平台”的代表Facebook通过将人们聚集到平台上，收集数据，上传最优的广告，提高收益的模式获得了成功。以此为基础，还开展了Instagram、Messenger、WhatsApp、Oculus等事业。但是，中国从2003年开始禁止在本国使用Facebook、YouTube、Twitter等海外主要SNS。腾讯正是抓住了中国市场的空档。腾讯的核心武器是拥有了10亿用户的聊天软件微信。腾讯的微信不是单纯的手机聊天软件。这是提供几乎所有智能手机服务的“超级应用程序”。此外，腾讯还开展了广泛的业务。包括游戏数字内容提供、结算等金融服务、利用人工智能参与无人驾驶或医疗服务、云服务、电子商务等。

最近，腾讯的主要事业--游戏、音乐、移动聊天软件领域正在加强进军海外市场。在腾讯的各地区投资中，美国占据压倒性比重也值得关注（金成玉，2020）。2020年9月，美国政府禁止腾讯与美国企业交易。腾讯的主力服务--微信也禁止在美国使用。由于该制裁，最近2~3年间为了超越内需企业的局限，攻占全球游戏、云端市场的腾讯被束缚住了手脚。如果美国的制裁扩散到游戏中，销售额也将遭受巨大打击。对腾讯的制裁不仅在美国联邦法院引起争议，而且也有可能给苹果、沃尔玛、福特汽车等美国企业带来反噬（奥罗拉，2020）。

美国对短视频平台抖音进行的制裁，成为了争论的焦点。这是在数字视频平台成为进入互联网的第一道关口的情况下，具有重大意义的事件。最近用户剧增的数字视频平台是YouTube。Facebook是将人们的关系、关系中形成的信息，即形成信息的关系进

行内容化的服务，YouTube则是提供视频服务。字节跳动的抖音被认为是对YouTube的威胁。共享15秒短视频的抖音的成功被认为是提出了新的模式，这与YouTube一样，即使没有专业的视频编辑技术，也可以制作视频。

字节跳动（ByteDance）甚至被评价为在现有的BAT中挤掉百度（Baidu），构成新的BAT。虽然中国大多数网络平台企业成长为以内需为基础的本地平台，但抖音从初期开始就定位为以技术为基础的全球平台。虽然中国现有的IT企业只集中攻占本国庞大的内需市场，但要想扩展到中国以外地区，在技术能力和扩张性方面存在局限性。甚至阿里巴巴、腾讯等超大型IT企业也被认为是被困在中国圈内的内需企业。但是，最近中国的平台企业离开大陆，在全世界舞台上发挥卓越的力量，成为全球性企业，在此过程中，字节跳动等企业起到了很大的作用（尹在雄，2020，259）。

在这种情况下，美国政府于2020年8月以国家安全为由禁止抖音，下达了出售所有与抖音相关的美国国内资产的行政命令。对此，字节跳动与甲骨文、沃尔玛等展开销售谈判时，就建立美国国内掌握抖音的“抖音国际”业务达成了协议，但因各种问题未能缩小分歧。中国政府实施将人工智能算法等抖音核心技术列入出口限制目录的对抗政策，导致抖音销售谈判遇到了困难。虽然有人指出，美国政府对中国的平台企业的制裁，今后可能随着更换目标企业而进一步扩大，到了拜登政府时期，对抖音的制裁有所缓解。

## 2) 数字内容平台竞争

与SNS或数字视频领域的平台竞争一起，需要关注的是Over The Top (OTT) 平台竞争。OTT是通过网络提供广播节目、电影、教育等各类媒体内容的服务。Netflix是OTT平台企业的先驱。Netflix成功的原因在于名为Cine Match的核心算法，分析用户的内容消费形态，根据各机器的情况推荐内容。Netflix为了强化内容竞争力，展开了“原创内容”战略。迪士尼和苹果紧追Netflix之后（金益铉，2019；高明锡，2020）。

中国媒体市场也以数字化平台为中心迅速变化。随着从电视等有线广播正式转换为视频流媒体，爱奇艺、腾讯视频、优酷土豆等OTT平台的影响力正在急剧扩大。2015年爱奇艺的付费会员只有1100万人，2019年第二季度会员数突破了1亿人。随着中国媒体产业的主导权逐步向OTT过渡，以2015年为起点，视频平台企业的内容购买价格超过了电视台的购买价格，2017年视频平台企业内容投资规模大于电视台（尹在雄，2020，244）。

以BAT为代表的中国平台企业也在进军电影产业。电影产业是这些企业利用现有平台的十分有吸引力的赛道。中国的票房销售主要通过在线结算的情况下，在确保视频内容后，通过流媒体服务和广告提高销售额的商业模式备受关注。阿里巴巴和腾讯除了电影的制作、流通、演艺策划外，还进军了包括宣传、结算等整个电影产业（金相培，2017，113）。

在数字内容消费中，用户的“时间”是最重要的因素，而OTT最大的竞争对手就是游戏。在游戏产业中，手机游戏占45%，主机游戏占32%，包括网页游戏和盒子游戏在内的电脑游戏占23%（金昌宇，2019）。主机游戏领域由微软、索尼、任天堂等美国和日本企业掌握，手机游戏领域的新兴强者是中国。由于游戏产业的增长潜力较大，最近美国的平台企业争相进入游戏产业。

最近中国游戏开发商惊奇地增长。中国政府的游戏产业保护政策也起到了一定作用。中国企业积累了游戏运营所需的经验，并获得了掌握用户倾向的时间。同时，积累资本的中国游戏企业收购合并海外优秀企业，吸收他们拥有的游戏内容、技术能力和开发人员，扩大了游戏市场的规模。此外，随着智能手机的普及，形成的移动环境为中国游戏产业带来了新的转机（梁钟民，2020,330）。

引领中国和全世界游戏市场的游戏平台企业是腾讯。最近腾讯通过面相全世界的投资打造游戏产业链。腾讯的攻击性战略还引发了美国政府对其的制裁。2020年，美国外资投资委员会（The Committee on Foreign Investment in the United States:CFIUS）还致函持有腾讯股份的Riot Games和Epic Games，要求提交有关美国用户个人信息处理内部规定的资料。也有分析提出，与下达禁止微信的行政命令一样，美国政府有可能会着手制裁腾讯（金莲荷，2020）。

#### 4. 电子商务及金融科技平台竞争

##### 1) 电子商务平台竞争

电子商务领域的龙头企业是美国的亚马逊。从网上书店起步的亚马逊经过服装、食品、家电，把事业扩展到从数字内容到云计算、金融服务、线下门店等多种多样的领域。特别是在物流服务方面，亚马逊从卡车到飞机、无人机，为了更快、更多地配送，致力于尖端技术。这样的亚马逊也未能进军中国。亚马逊自2017年7月进军中国市场后，仅15年便退出中国。相比之下，阿里巴巴约占中国电子商务市场的62%。与自主买

卖的直售为主的亚马逊相比，以电子市场业务为主的阿里巴巴每天掌握众多用户的需求，在介绍针对性推荐商品的工作中使用人工智能。

阿里巴巴不仅在电子商务和人工智能领域，还在金融科技、云端、在线医疗健康、无人驾驶OS等多个领域扩大市场支配力。阿里巴巴作为电子商务和快捷支付领域的强者，始终树立着为需求者提供针对性产品和服务的商业模式。在此基础上，阿里巴巴的长期展望是结合高科技力量，提供中国人生活所需的一切服务，构建用户依赖阿里巴巴平台的一种生态系统。这是在网上构建阿里巴巴生态系统内所有与交易相关功能的一种“超级平台”（金成玉，2020）。

阿里巴巴的这种模式是以规模巨大的中国市场为基础的。阿里巴巴在中国内需市场巩固竞争力后，从2016年开始进军海外市场。阿里巴巴正在将中国的电子商务成功经验扩展到拥有6亿潜在消费者的东南亚。阿里巴巴在2016年收购了在印度尼西亚等东南亚5个国家拥有高市场占有率的Lazada。此后，阿里巴巴向印度尼西亚电子商务企业Tokopedia投资了巨额资金。结果显示，“在电子商务市场规模超过20亿美元的东南亚6个国家中，阿里巴巴相关企业的排名都进入了占有率前4位。事实上，阿里巴巴征服了东南亚电子商务市场”（尹在雄，2020，240）。

电子商务的全球影响力强化，随着金融科技、云端子公司也一同进军当地市场，从而建立东南亚地区的阿里巴巴生态系统。特别是电子商务事业的出海与手机支付相连接，阿里巴巴的金融科技企业蚂蚁金服正在扩大对东南亚地区的投资。新加坡、泰国、马来西亚等移动支付平台企业也扩大投资，抢占东南亚金融科技市场。在中国云端市场占据压倒性优势的阿里巴巴在全球市场也迅速增强存在感。除中国内地外，澳大利亚、印度尼西亚、印度、日本等海外市场也使用阿里巴巴的云服务。

2020年美国国务卿蓬佩奥提及美国对阿里巴巴云服务的制裁就是出于上述原因。因为阿里巴巴的扩张不仅针对美国市场，还针对东南亚等全球市场。这样一来，今后亚马逊圈和阿里巴巴圈将出现冲突。亚马逊占领着北美、欧洲、日本，并将未来寄托于亚洲能否取得胜利。与之抗衡的阿里巴巴以在中国的压倒性地位为基础，在继席卷亚洲之后，又开始攻占日本和欧洲。这一胜败不仅是决定今后亚马逊和阿里巴巴命运的核心，也是决定美国和中国命运的核心（Ninia，2020）。

## 2) 数字货币平台竞争



电子商务平台竞争与移动支付平台联动。2010年成立的美国PayPal被选为在数字支付的创始者，且期待其发展。但是，在全世界主导金融科技创新的国家是中国。中国企业推出了与日常生活密切相关新型金融服务，从根本上改变了金融产业的格局。结果显示，90%以上的中国人使用支付宝或微信支付作为移动支付方式（李王辉，2018；金彩允，2020）。在中国，通过移动支付积累的大数据被用于提供电子商务、移动出行、O2O、媒体等多个领域的针对性服务，正在成为动摇现有产业结构的“规则改变者”（尹在雄，2020，66）。

支付宝将国际支付系统扩张到了信用卡普及缓慢的东南亚。从2015年获取印度Paytm40%的股份开始，到2016年泰国True money、2017年韩国Kakao Pay、菲律宾GCash、支付宝香港、马来西亚Touch'n Go、印尼Dana、2018年巴基斯坦Easypaisa、孟加拉国BKash，在9个国家建立了12亿人的合作体系。结合了庞大的资金实力和二维码等在中国积累多年的服务经验。移动支付是在这些国家的阿里巴巴生态系统中不动声色地扩大支配力的平台。对此，用户在不知不觉中成为了支付宝的一员（徐凤桥，2020）。

美国政府针对支付宝的牵制也十分强烈。2018年1月，CFIUS阻止了蚂蚁金服收购美国最大的汇款服务企业Moneygram。此外，进入2020年后，美国政府有可能将蚂蚁金服列入黑名单，并有可能采取制裁措施。美国之所以制裁中国最大的金融科技企业，是因为担心其会威胁到以美元为中心的金融体系。支付宝等以数字为基础的汇款系统会绕过环球银行金融电信协会（Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication: SWIFT），因此可能会成为SWIFT的威胁。如此看来，美国制裁蚂蚁金服的基础来自于中国的移动支付平台对美国主导的国际信用卡基础SWIFT系统的挑战（徐凤桥，2019）。

2019年6月，Facebook公开的以区块链为基础的加密货币Libra为数字货币平台的竞争加了一把火。但是目前在数字货币领域中，对美国最具威胁性的对象是2020年4月中国演示的央行数字货币（Digital Currency Electronic Payment: DCEP）。从长远来看，中国正在挑战以美元为中心的现有国际货币秩序。在现有的人民币很难动摇主要货币美元的霸权的情况下，中国试图通过数字货币这一迂回的方式提高人民币在国际金融市场的影响力（李成贤，2020）。美国政府对数字货币持谨慎态度。进入2020年以后，美国政府的態度从新冠疫情财政拨款下拨等，转变为政府主导发行“数字美元”。数字人民币在这些变化中起到了刺激作用（李光表，2020）。

中国和美国在数字货币领域的这种行为可能会导致全球金融系统的脱钩，这一点令

人担忧。例如，从2018年开始，阿里巴巴通过支付宝正式开始了利用分散型技术区块链的国际汇款，正在把汇款对象国扩大到菲律宾、巴基斯坦等国家。不能只将支付宝看作一家企业的金融服务。反而有可能在数十年后，成为分裂世界金融圈的序幕。因为中国就债务清偿或贸易货款结算等问题，存在构建独立金融系统的实质性危险（田中道昭，2019,292）。

#### IV. 数字化平台竞争的复合地缘政治

##### 1. 全球供应链矛盾的非地缘政治

2019年5月，特朗普总统的行政命令要求主要IT企业停止与华为的交易。美国当局以威胁国家安全为由，将华为列入限制交易企业名单，要求主要民间IT企业停止交易。这些措施与停止进口华为产品的措施在本质上产生了负面影响。在严重依赖全球供应链的情况下，如果因零部件供应问题导致设备和软件的更新等受阻，华为也不能排除按照美国的意图完全被逐出5G移动通信市场的可能性。如果这样的方案成为现实，意味着美国的通信设备供应链将完全重新建立，因此产生了很大的影响。

最近与全球供应链相关的中美技术竞争的最大积案是半导体问题。美国的原创技术几乎被全世界所有半导体所使用，在美国占据优势的情况下，中国正在努力追赶。中国半导体的低自给率也是问题。中国占全球半导体需求的45%左右，半导体进口额高于原油进口额。对此，“中国制造2025”提出了70%自给率的目标。

最近，美国将半导体作为对华施压的核心手段。特朗普政府为了切断因5G通信设备问题而引起争议的华为的供应链，向TSMC施压，并对SMIC进行了制裁。拜登政府也在维持现有的对华制裁的情况下，为了强化美国国内生产比重仅为44%的半导体供应链的复原力，在追求回流的同时，还制定了美国的半导体技术创新和增加生产能力的综合计划。对此，中国也通过扩大加强半导体技术力量的支援政策进行了对抗。继2020年8月中国国务院发表半导体产业振兴政策后，2021年3月又发表了实施计划，这就是代表性的事例。

与半导体一起成为争论焦点的领域是电池、电动汽车、环保材料等。与半导体不

同，中国企业在电池领域处于领先地位。特别是电动汽车专用电池占据世界第一，2020年确保了34.9%的市场占有率，超过了排名第二的韩国（36.2%）。此外，中国的电动汽车市场正在快速增长，以2021年为基准，预计中国将销售170万辆，北美将销售50万辆。在环保材料领域，中国稀土产量约占全球80%，环保材料及物质的占有率也约为45%。

这些领域是美国对中国的依赖度较高的领域。因此，如果中美矛盾恶化，有可能对美国的供应链产生负面影响。拜登政府承诺“在环保汽车事业中创造100万个工作岗位”，正在积极推进电动汽车、电池、环保材料的美国国内开发及生产。同时，美国还提出有必要与韩国、日本、EU等加强绿色科技供应链的合作。

由于新冠疫情，生物·制药技术竞争成为人们热议的话题。中美在这一领域的竞争也十分激烈，美国除了辉瑞之外，还开发了莫德纳、诺瓦克斯、强生等，中国开发了科兴、北京生物、康希诺等。然而，中国疫苗的安全性及其开发过程，特别是临床试验的不透明性是争论的焦点。中美之间还展开了新冠疫苗外交竞争。

由于新冠疫情，也凸显出了生物·制药产业供应链的弱点。美国的医疗设备和医药品生产依赖于海外。特别是中国产医疗设备、零部件在美国的进口中占很大比重，以2018年为基准，超声诊断仪中有22%是中国制造。新冠疫情导致原料药供应延迟，美国政府开始认识到这是国家安全威胁，最终拜登政府将制药产业归入“百日供应链审查”。虽然美国为了降低对中国的依赖度正在展开各种努力，但是中美之间在生物·制药领域的技术差距正在逐渐缩小。

## 2. 同盟·外交平台竞争的古典地缘政治

据上文所述的中美数字化平台竞争，可以看出国家或阵营之间正在同时进行一种“同盟和外交的平台竞争”。2020年8月，美国国务卿蓬佩奥发表了从中国的攻击中保护重要数据和网络的清洁网络（Clean Network）构想。清洁网络项目实际上包含了全面禁止从移动通信公司、移动应用程序、云端服务器到海底电缆等中国所有IT产品的内容。也就是说，为了保护美国人的个人信息等，实际上要把中国企业赶出全球网络商务和全球通信产业。

对此，中国以“全球数据安全倡议”进行了回应。2020年9月，中国外交部长王毅强调

了多边主义、安全发展、公平正义三大原则。也就是说，面对对数据安全的威胁，各国应该参与制定尊重利益的全球规则。该构想主张在数据安全方面，坚持多边主义、尊重各国利益的全球数据安全规则应该在各国的参与下实现。同时中国还针对美国表示：“部分国家以单边主义和安全为借口攻击龙头企业的行为是暴行，中国强烈反对这种行为。”

在此过程中，美国试图用“清洁（clean）”一词所包含的“排斥逻辑”来构建孤立中国的框架，中国则试图通过新的国际规则共筑联盟，摆脱美国单边主义陷阱。如果进一步拓宽这一过程，那么可以理解为美国的印度太平洋战略和中国“一带一路”构想的延续。在中美两国展开的同盟和外交平台竞争中，哪一方获胜，取决于有多少国家赞同中美两国提出的议程。

美国国务院强调，敦促所有热爱自由的国家和企业加入清洁网络。中国强调9亿人的网络市场参与机会，预计将拉拢中坚国家及发展中国家。美国国务院表示，以2020年8月初为基准，有30多个国家参与了清洁网络。台湾于8月31日正式宣布加入清洁网络。相比之下，外交部长王毅只表示，将在联合国、G20、金砖四国、东盟等多边平台上讨论数据安全。中国外交官在发表倡议之前，虽然与多数外国政府进行了接触，但究竟得到了多少支持还是未知数。

从表面来看，可能会认为美国更有利，但中国向亚洲、中南美、非洲普及了5G、网络基础设施，投入了巨额资金，因此很难认为这对中国不利。中国以庞大的内需市场为基础，建立电子商务、金融科技、SNS、OTT等本国平台，并让在其中积累实力的企业进军东南亚、非洲、中东等美国影响力相对较小的地区，试图拉起“数字化竹幕”。这样一来，中国不仅可以承受美国的压力，还可以摆脱美国的包围战略，建立独立的势力范围。

呈现出这种可能性的就是堪称现代版丝绸之路的“一带一路”构想的“数字丝绸之路”（车正美，2020）。中国主要从三个方面推进数字丝绸之路。第一，中国期望在提供包括新一代移动通信网5G、光缆、数据中心在内的网络基础设施方面成为世界先驱。第二，中国正在投入资金开发全球定位系统、人工智能、量子计算机等将成为重要经济战略资产的尖端技术。最后，以数字丝绸之路建立的基础设施为基础，通过建立电子商务平台、数字货币流通等，形成以中国为中心的数字生态系统。

### 3. 规范、价值平台竞争的批判地缘政治

随着这种数字丝绸之路，中国将展开外交活动，向未来数字世界传扬符合中国风格的国际准则。换句话说，中国将通过数字丝绸之路向全世界输出“数字权威主义”，在政治上构建非自由主义的世界秩序。如此看来，中美展开的平台竞争，不仅是外交领域的“小圈子”竞争，也是从根本意义上围绕规范和价值平台展开的竞争。20世纪后期启动了构建的美国主导的规范和价值的新自由主义世界秩序及反应这一秩序的数字平台（O'Mara, 2019）。现在中国的规范和价值正在发起挑战。实际上，中国正在加快构建适用于自身规范和价值的数字平台。

如果中国华为的5G开始覆盖全球，中国的标准将会扩散，那些符合标准的平台也将连接起来。该平台以权威主义价值为基础启动。连接国家平台的所有市民信息都可以转移到国家，国家可以利用人工智能这一尖端技术非常严密地监视和控制市民。中国的平台垄断是一条通往最尖端权威主义国家的道路。在维持权威主义体制的同时，想要发展经济的众多发展中国家和体制转换国家有可能采用中国模式。权威主义价值板块的形成，将自由主义国际秩序内部分为两个板块，这是中国要走的路（李根，2019）。

另一个方面是以美国为中心的另一个巨大平台。特朗普政府的清洁网络构想也包含着这种趋势，但预计今后拜登政府的这种价值导向将进一步扩大。预计比技术更注重价值，比安全更注重规范。以人权和民主主义为由提高同盟战线，恢复国际作用和领导人的地位，注重多边主义。为了保护个人信息、守护国家基础设施，表明与其他国家的合作，并且有可能为了应对“高科技权威主义”，从而促进“网络民主主义同盟”。拜登就任总统后采取的外交行动，体现在回归以气候变化领域为首的国际规则上。2021年6月在英国康沃尔举行的G7峰会也展现了美国构想的今后国际秩序运转和西方阵营再次团结的一面。

为了应对美国的这种攻势，中国也面临着必须跨越普遍性、可信度、人权规范标准的问题。在新冠疫情的情况下，中美两国就这种普遍性和可信度展开了竞争。特别是新冠疫情突出了中美两国展开的体制竞争。政治领导力的判断和决断力、信息的公开和透明度等也成为了争论焦点。再加上美国和中国都把这种差异用作对对方国家体制优越性的意识形态依据。以两国的国内体制模式为基础，中美两国的全球领导能力也成为了焦点。现有的国际机构得不到信任，新国际体制的建立也不如意，再加上可以主导国际合作议程的国家不力情况，会出现全球治理的空缺。



中美两国没有在全球层面齐心协力建立合作机制，反而各自以谋求同盟团结的阵营理论进行了应对。但是，美国和中国在促进应对新冠疫情的同盟外交方面都没有取得预期的成果。在提出本国优先主义的美国行动面前，同盟出现了裂痕。中国的外交领导力所表现出来的情况也是如此。中国很难将新冠疫情发源地的“中国责任论”改为新冠疫情解决专家的“中国贡献论”。不仅是中国体制内部僵化的问题，中国草率进行的外交攻势也造成了国际社会远离中国模式的反面效果。

#### 4. 出现分裂网可能性的脱地缘政治

从以上看来，同盟与外交、规范与价值的平台竞争具有“平台的平台（Platform of Platforms）”竞争的性质。与其说是为某一部门的平台而展开的竞争，不如说是将多个平台合而为一。也可以称为“综合平台”或“元宇宙”的竞争。事实上，国际政治学中的“全球霸权竞争”概念也与这种“平台的平台”竞争没有太大区别。因为建立了结合多个领域的综合性权利秩序。这种“平台的平台”竞争的结果可以归结为某一方的胜利。这就是国际政治学中的“势力转移”。但是“平台的平台”竞争可能会导致两个平台被分割成不兼容的状态。

最近美国和中国展开的“平台平台”竞争，比起前者，后者的前景更加强劲。换句话说，随着美国和中国展开数字霸权竞争，连接全世界的网络也有可能被一分为二。在以中国的成长、中美贸易战争、供应链脱钩、去全球化、民族主义、新冠疫情等为代表的世界变化中，“一分为二的网络”是在意料之中的事情。追随美国的国家将使用美国主导的“一半”网络，亲近中国的国家将使用中国主导的“另一半”网络。像韩国一样，对中美两国的安全或经济依赖度较高的国家，有可能面临在一分为二的网络中选择一个的情况。

事实上，中国从很久以前开始就试图构建自己的网络世界。在中国国内，不仅是YouTube、谷歌搜索、Facebook、Instagram、Netflix等服务被隔绝，海外的著名媒体也被隔绝。中国通过被誉为万里长城的强大网络控制系统，阻止反对本国体制的信息流入，使中国国内的中国人与外国的网络平台隔绝。因而，中国人用百度、微信、微博等代替了谷歌、Facebook、推特。中国在这种万里防火墙内，管控本国技术公司接受政治敏感内容审查。

甚至在西方阵营的国家之间也在如何管理网络的问题上出现了意见分歧，因此有人提出了今后可能会划分为美国版互联网和欧洲版互联网。前者的重点是国家安全和预防犯罪，后者则是正在制定强调隐私和个人保护的新规则。如果不同国家和地区产生具有不同标准和可及性的网络，不仅会影响国际信息的交换，还会影响国际金融和贸易。被比喻为过去任何人都可以接触到的“信息的海洋”的全球网络可能会相互分离，也许会变成分裂的湖泊或池塘。

这种事态的发展用“分裂 (Splinter)”和“网络 (Internet)”的合成词“分裂网 (Splinternet)”来形容。2018年，谷歌前任董事长埃里克施密特曾提及过这种分裂网登场的可能性，他预测网络世界可能会分裂为美国主导的网络和中国主导的网络。这种分裂的前景通过半导体供应链的分割和重组、数据本地化、电子商务和金融科技系统的分割、内容审核和监事制度的差异等方面得到了证明。现今的网络与国境、宗教、理念等无关，是为“所有人”自由开放的World Wide Web (WWW)，今后将出现的分裂网有可能从地理上划分区域，成为按地区构建的Region Wide Web (RWW)。

## V. 结语

本文通过数字平台竞争的事例，分析了新冠疫情后不断发展的中美技术霸权竞争的另一个层面。中美两国企业开展的平台竞争初期事例是从中国Linux对抗Wintel平台的尝试、中国企业挑战谷歌和苹果智能手机OS及App Store平台等方面体现的。随着互联网时代的到来，以谷歌和百度为代表的互联网搜索领域的竞争和人工智能及云端、数据平台的竞争成为关注焦点。最近，以无接触环境为背景，中美企业正在围绕SNS及视频平台、OTT及游戏平台开展竞争。微软、苹果、谷歌、Facebook、亚马逊、抖音、腾讯、阿里巴巴等中美企业成为了争论焦点。预计今后热议的焦点将是电子商务及金融科技领域展开的平台竞争。

在此过程中，值得关注的是中国平台企业的飞跃。在探知数字平台竞争的未来时，中国企业作为新一代平台的可能性成为了重要的变数。事实上，目前被提及的中国平台企业大部分都是模仿美国企业的商业模式而诞生的。电子商务企业阿里巴巴模

仿了亚马逊，搜索引擎企业百度模仿了谷歌，视频流媒体企业优酷模仿了YouTube，SNS企业腾讯模仿了Facebook的模式。作为后起之秀，在技术落后的情况下，仅将先进的商业模式应用到庞大的本国市场，就能获得巨大的收益。但中国的情况不再停留在单纯的模仿阶段，进入了创新和逆转阶段，这一点非常戏剧化。

最近，在一些领域中，美国企业参考中国商业模式的事情也在发生。例如，Facebook正在考虑从开放型SNS平台模式转变为腾讯的聊天型平台模式。抖音的母公司字节跳动以进一步升级的技术为基础，预测消费者的服务需求，从一开始就开拓了新的商业模式。在金融科技领域，中国的移动支付系统支付宝和微信支付比美国企业率先开拓了该领域。数字人民币的步伐也领先一步，向美国主导的国际货币秩序发起了挑战。美团点评等最近在中国登场的第二代平台企业不是模仿美国企业，而是独自开发模式。

本文强调的是这种数字平台竞争不仅仅是企业间竞争的状况。在数字平台竞争中，对搜索引擎、人工智能、数据本地化、电子商务和金融科技等领域的国际政治制裁成为了变数。中美两国政府不仅是主要行为人，他们提出的制裁逻辑本身也不是单纯的经济逻辑，而是以地缘政治逻辑为基础。这种数字平台竞争的国际政治经济最近扩张到了外交安全领域，网络同盟和外交的平台竞争也在展开。正如美国的印度太平洋战略和中国的“一带一路”所体现的那样，围绕数字规范和价值的平台竞争也在进行。这不是某个领域的平台竞争，而是复合地缘政治层面的“平台的平台”竞争。这种复杂的局面导致中美技术霸权竞争正在进化。

如果目前正在中美之间进行的数字平台竞争在今后进一步激化，最终可能会导致网络一分为二的结果。中国的成长和中美矛盾引发了全球化的解体，在新冠疫情加速去全球化的情况下，网络也面临着被分裂的危险。追随美国和中国的国家有可能会划入两国的分裂网阵营，从而谋求生活。正如20世纪中后期美苏冷战导致东西方阵营之间筑起高墙一样，在网络世界也有可能出现利益、制度、理念不同的两个阵营。如此一来，像韩国一样处于中美竞争缝隙的国家可能会面临在两个网络世界中选择一个的情况。

在中美数字平台竞争中，韩国将采取什么数字平台战略？直到最近，美国的特朗普政府还敦促包括韩国在内的核心同盟国、友邦参与“清洁网络”。这种压力在拜登政府也可能继续存在。据悉，中国也表示“韩国版新政”和中国的全球数据安全倡议有很

多相通之处，正在委婉地向韩国施压。韩国虽然遵循西方阵营的制度和规范及价值，但与中国在经济领域的政策和文化上有很多相似之处。韩国的情况是，在两个平台上都插了一脚。这种情况在中美两国维持友好关系的情况下是机会，但在像现在这样矛盾加深的时期，会陷入进退两难的境地。

考虑到这一脉络，像2019年华为事件一样，政府以“交给个别民间企业判断”和推迟发表意见的方式解决问题，今后面临的第二个选择很有可能面临更加困难的时刻。平台的裂缝不大时，两边倒策略是行得通的。但像现在这样，平台的裂缝将越来越大的情况下，首先应该改变方法。因为企业展开的数字平台竞争不仅更加广泛和复杂，而且其竞争的性质本身也发展成为地缘政治事件。在外部施加选择压力之前，现在应该对作为中坚国家应发挥的积极作用进行更具体的思考。

# 新冠疫情时代中美区域战略的竞争：疫苗外交的政治经济

## I. 序言

以2021年9月为基准，全球的新冠疫情确诊人数为2.2亿，死亡人数为457万。由此可见，这是全球性健康安全危机。不仅如此，2020年世界经济增长率创下了-3.3%的记录，新冠疫情带来了巨大的经济影响（IMF 2021）。新冠疫情初期在美国和欧洲为中心扩散，给发达国家带来了经济冲击，但在全世界扩散的过程中，对防疫和疫苗力量及经济应对能力不足的发展中国家产生了相对更大的影响。在防疫与保持经济活力之间取得平衡的努力是以发达国家为中心进行的，相反，印度、巴西、印度尼西亚等应对新冠疫情冲击的应对能力相对薄弱的国家在经济冲击最小化方面也暴露出了局限性。

有预测称，以新冠疫情为契机，中美战略竞争和国际秩序都将发生变化（Campbell and Dosh 2020；Green and Medeiros 2020；Haass 2020；Nye 2020）。虽然对变化方向有不同的看法，但从新冠疫情对国际秩序的冲击较大这一点来看，是与预测一致的。因贸易战而开始的特朗普政府的中美战略竞争，为了得到中国的让步和妥协，把双边接触放在了优先位置。但是，新冠疫情这一全球性挑战成为了促进美国和中国超越双边层面的地区和全球层面的战略竞争的重要因素。新冠疫情在疫苗的研发、生产、普及方面，为发达国家对发展中国家、西欧对非西欧提供矛盾形成的契机这一点上更是如此。在新冠疫情以后，中美战略竞争不仅在双边层面，同时从地区和多边层面展开。

本文以新冠疫情导致美国和中国区域战略之间形成更加明确的竞争格局为前提。新冠疫情以前，侧重于双边竞争和协商的美国和中国，在新冠疫情以后更加追求提高区域战略相对比重的变化。新冠疫情是全球性挑战，双边层面的竞争不能成为解决问题的钥匙，从而地区层面扩大合作对象的必要性增加了。新冠疫情一方面促进美国和中国将疫苗的研发、生产、普及与区域战略紧密联系起来，另一方面对在尖端技术、通信、供应链、航天等多个领域形成地区竞争格局产生了影响。



## II. 后疫情时代的中美区域竞争

### 1. 后疫情时代“一带一路”与印度太平洋的竞争格局的变化

正如新冠疫情之前中美贸易战展现的那样，中美战略竞争主要从双边层面进行，而新冠疫情以后中美战略竞争超越双边层面，转变为以国家间联合为基础的地区及多边层面的竞争。在这方面，新冠疫情是导致美国和中国战略竞争形势发生变化的重要因素，地区作为连接双边和多边层面展开竞争的平台，其战略重要性正在提高。区域战略克服了双边战略的局限，在建立多边秩序的过程中，作为确保有利地位的重要平台，具有重要的战略意义，因此成为中美两国新的竞争舞台。

随着中美两国在应对新冠疫情方面展露的能力局限，面临着执行战略竞争所需领导力减弱的问题。中美两国为了缓解领导力空白，正在优先加强区域多边合作。在拜登政府宣布加强多边主义和国际合作的情况下，为了在各个领域推进处于规划和计划阶段的印度太平洋战略，正在多方面寻求加强国际合作。对此，中国将“一带一路”的战略重点从传统基础设施建设转向尖端技术合作，并采取了灵活的应对措施。

“一带一路”是习近平政府以加强连接性、促进地区团结的名义开始的，但是项目决策及执行过程的不透明性导致中国是战略性地利用“一带一路”的疑虑（Goldstein 2020）。正如斯里兰卡、吉布提、缅甸等地关于“债务陷阱”的争论，中国政府还面临着将“一带一路”用作扩大对方国家政治外交影响力的杠杆的批判。此外，习近平政府利用“一带一路”的进攻外交，不仅与围绕地区秩序重组展开竞争的日本发生了矛盾，还与韩国、澳大利亚、印度等接连发生矛盾，在“一带一路”的核心地区东南亚也引发了担忧和抗议。2018年以来，习近平政府认识到这些批评（Xi 2018），开始探索如何修正“一带一路”（Sun 2018）。

另一方面，发展中国家对“一带一路”的接受能力在新冠疫情之后增加了。中国之所以能够较早地克服参与国的反对，实现“一带一路”正常化，与中美贸易战和新冠疫情的扩散导致世界经济停滞的加剧有关。随着面临经济停滞的“一带一路”参与国通过基础设施建设刺激经济的必要性增加，对“一带一路”的接受性进一步增大。中国政府为了缓解对发展中国家利用债务清偿压力作为杠杆导致基础设施不对称的批评，做出了多方面的努力，在一定程度上成功消除了债务陷阱争论。为缓解“一带

一路”项目的金融风险，中国财政部与26个国家共同批准了《“一带一路”融资指导原则（BRI Financing Guidelines）》（Liu 2020）、参与了G20层面推进的“最贫困国家债务延期偿付倡议（Debt Service Suspension Initiative for Poorest Countries:DSSI）”，并推迟了G20成员国中最大规模的13.5亿美元债务等，灵活应对了情况变化。中国政府的这种尝试一方面缓解了对负债陷阱的疑惧，另一方面也参与了G20全球治理层面的解决债务清偿问题（Wang 2021）。

中国在多边层面解决债务问题的努力，对重启因部分国家反对而中断的业务、快速开展新业务产生了积极影响。马来西亚200亿美元规模的东海岸衔接铁道项目重新启动，印度尼西亚雅万高速铁路项目也恢复正常。结果2020年1~8月，中国对“一带一路”参与国的非金融投资额达到118亿美元，同比增长31.5%，中国企业与“一带一路”参与国签订的新合同规模达到730亿美元。这相当于中国新合同总数的54%。

另外，虽然美国主导的印度太平洋战略经过了三个阶段的不断进化，但面临着“制度化困境”。美国经历这种困难的根本原因是未能行使解决印太战略实施过程中可能出现的集体行动问题所必需的“执行领导力（executive leadership）”和有助于参与国掌握共同利益的“意识形态领导力（ideological leadership）”（He and Feng 2020）。但是新冠疫情对于美国政府将停留在构想阶段的印度太平洋战略过渡到实行阶段起到了促进作用。

## 2. 新冠疫情与各领域地区竞争格局的形成

新冠疫情为美国和中国将“一带一路”和印度太平洋战略之间的竞争具体化提供了契机。正如经济繁荣网络（EPN）和蓝点网络（BDN）的发表会上呈现出来的，美国在推进印度太平洋战略方面摆脱了制度化的困境，并转向在各领域中提出应对“一带一路”的具体政策。美国通过BDN明确提出了高质量基础设施投资和为此筹集资金的方案，为印太地区国家寻求“一带一路”对策提供了新的选择。BDN通过将替代供应链和高质量基础设施建设联系起来，成为能够牵制“一带一路”而形成新经济同盟（economic alliance）的倡议。此外，BDN也是为了透明筹集亚洲地区基础设施开发所需的26万亿美元，从政府、民间部门、市民社会等共同合作的多方利益相关者的倡议，这一点来看，BDN正在成为“一带一路”的应对方案（Panda 2020）。美国进一步实施了亚洲EDGE、印度太平

洋商业论坛、建设法案等推进印度太平洋战略的项目，同时通过资金筹集方案的进一步实施，印度太平洋战略的实施可能性进一步提高。

在此过程中，美国和中国将区域战略作为技术竞争的手段。5G、电子商务、航天、网络等中美技术竞争以印度太平洋战略和“一带一路”为媒介积极进行。这些领域是经济-安全紧密联系的领域，美国和中国以地区为基础，展开了扩大影响力的竞争。在此过程中，美国将印度太平洋战略设定为技术竞争的新舞台，这一点值得关注。美国不断扩大对华为的制裁范围，为了有效实施制裁，在加强国际合作的情况下，推进BDN和EPN，这表明美国正在利用印度太平洋战略作为技术竞争的新平台。同时，清洁网络、清洁5G路径虽然不局限于区域战略，但只能与EPN、BDN等联合推进，因此美国明确表示将印度太平洋战略作为牵制中国的核心手段。印度太平洋战略和“一带一路”在主要领域形成竞争格局等，被用作中美战略竞争的主要手段。

### III. 中美地区竞争：主要案例

#### 1. 基础设施竞争

着眼于“一带一路”成立时的目标是通过基础设施建设提高区域内国家之间的连接性和由此促进地区团结，可以说BDN是美国、日本、澳大利亚为应对“一带一路”而推进的地区基础设施建设项目。美国为此设立了国际发展金融公司，从此可以看出，为了提高区域内基础设施建设的现实性，正在超越宣言性层面，包括资金筹集方案在内的实施计划正在具体实施。DFC在2020年10月的印太商业论坛（Indo-Pacific Business Forum: IPBF）中发表了能源多样化（越南）、普惠金融（柬埔寨）、可持续渔业（越南）、连接性增加（缅甸）、搭建通信电缆、能源安全强化、扩大对小规模自耕农的金融可及性（印度）等多种项目支援政策（USDFC 2020）。日本在2015年发表“优质基础设施伙伴关系（Partnership for Quality Infrastructure: PQI）”之后（MOFA et al. 2015），将其与印度太平洋战略联系起来并开始推进（Panda 2020）。

## 2. DSR与清洁网络

美国在尖端技术和供应链方面也正式开始了以地区为舞台的竞争。中国改变了以传统基础设施建设为重点的“一带一路”的性质，赋予数字基础设施建设优先地位。中国的这种变化与“一带一路”事业被推迟、资金筹集问题、甚至债务陷阱等担忧和反对有关。中国试图通过数字丝绸之路在“一带一路”参与国构建数字基础设施，改变应对中美技术竞争的战略。DSR作为“一带一路”的组成部分，于2015年首次引进。新冠疫情之后DSR被用作扩大尖端技术领域影响力的手段，以便中国在与美国的战略竞争中占据有利地位。中国政府在2020年4月的“一带一路”论坛上表示，DSR直到最近一直把焦点放在电子商务、智能城市、远程医疗、网络金融等数字服务领域，今后将同时推进大数据、物联网、AI、区块链、量子计算等技术创新部门。

对此，美国以国务院为中心推进清洁网络，在警示中国网络设备存在危险性的同时，加强了地区层面的合作（Department of State 2017）。继特朗普政府之后，拜登政府也扩大并加强国际合作，以提高制裁华为的效果，预计随着清洁网络的推进，中美5G竞争将持续下去。对此，中国政府也将“一带一路”的重点从传统基础设施建设转向高科技领域。中国政府将把DSR用于中美战略竞争，由于中美两国在5G和云服务等技术领域的技术竞争正在加强，DSR的重要性有望进一步增大。新冠疫情以后，中美两国积极利用区域战略作为在尖端技术竞争中确保有利地位的手段，发生了区域战略焦点与战略竞争紧密结合的重要变化。

## 3. 供应链：红色供应链与EPN/SCRI

以新冠疫情为契机，随着供应链的混乱，在供应链中占据枢纽地位的中国正在加速红色供应链的重构。新冠疫情爆发初期，中国同时面临供应链混乱导致的投资减少、消费下降等多种问题，随着美国从战略竞争角度推进脱钩，弥补供应链脆弱性的压力进一步加大。随着美国政府推进在半导体、5G等主要尖端技术领域切断供应链主要链接的战略，对中国企业供应能力的信赖度下降等供应链重组的必要性增大。中国政府通过“双循环政策”克服新冠疫情以后的经济停滞，为了应对中美战略经济，正在半导体、化学、运输设备等材料和生产原料海外依赖度高的产业领域加快自主技术开

发。与此同时，中国正在寻求通过红色供应链重组来克服供应链脆弱性的策略。另一方面，中国正在试图重组红色供应链。特朗普政府提出的EPN和拜登政府的回流政策，暗示着美国在现实中进行脱钩的必要性正在增大。由于中国作为生产基地和消费市场的魅力依然存在，供应链的调整或脱钩不会全面进行，但从供应链脆弱性的管理角度出发，部分的变化是不可避免的。拜登政府在EPN上进一步通过出口管制、回流、供应链重组等多种政策的组合，提高了对中国的施压力度。

RCEP可以成为中国将地区经济秩序朝着有利于本国的方向变化的有效手段。中国不仅与RCEP参与国中大多数国家签订了双边FTA，还对中日韩FTA协商赋予高度优先顺序，一直偏重双边FTA的中国首次参与了超级FTA，这一点值得关注。从中国的立场来看，以RCEP参与国为对象的中国贸易中，2/3是与美国同盟国的贸易，因此RCEP协商的达成，意味着中国通过扩大与美国的亚洲同盟国的经济一体化，在今后地区经济秩序的变化过程中具有确保中国战略空间的意义。

SCRI在新冠疫情扩散过程中，试图形成首个以牵制中国为目的、基于地缘利益的生产同盟，具有应对通过RCEP在区域供应链内中国影响力扩大的性质。中国企业利用技术力量和地区优势，扩大并强化了与东南亚国家间供应链的联系，因此SCRI将通过提供抵消中国这种优势的财政支援，缓解供应链的弱点。

#### 4. 航天竞争

地区层面的中美竞争在航天产业上体现得更加充分。在美国传统上与亚洲国家维持国际航天合作的情况下，中国以航天产业的技术追击为基础，正在摸索现有合作格局的变化。随着北斗导航系统的正式启动，中国通过向印度太平洋地区提供北斗服务，挑战美国的垄断地位。正如“一带一路”空间信息走廊（BRI Space Information Corridor）成立所体现的一般（Jiang 2019），中国试图通过加强与“一带一路”参与国的合作，形成独立的势力范围。不仅在地区层面，从全球的角度来看，这都具有挑战以美国为中心的航天秩序的性质。

#### IV. 后疫情时代的中美竞争和区域战略

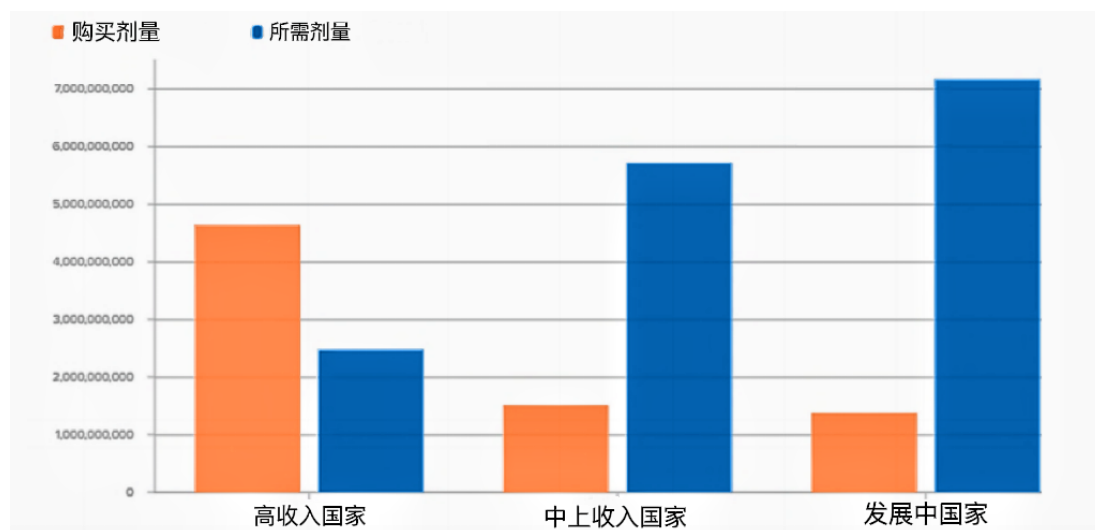


## 1. 后疫情时代疫苗外交的兴起：疫苗研发和供应链竞争

特朗普政府在应对新冠疫情时，比起多边合作，更注重本国优先主义。特朗普不顾新冠疫情大流行这一史无前例的全球性危机，比起为多边合作行使领导力，积极批判现有多边体制的问题。特朗普政府在此后表示，为应对新冠疫情的全球扩散，计划投入25亿美元的资金，但由于对WHO的强烈不信任，WHO层面的国际合作项目被排除在目标之外。特朗普政府对多边主义的不信任，即使新冠疫情扩散趋势加速也没有消失。特朗普政府的这种认知在副总统迈克·彭斯（Mike Pence）“多边制度是浪费资金的低效率机构”的发言中再次得到确认。此后，美国批评WHO处在中国影响力之下，嘲笑这不是WHO，而是“中国卫生组织（Chinese Health Organization；CHO）”，没有明确表明恢复应对新冠疫情的多边合作的意向（Sajjanhar 2020）。

美国领导力的空白，为其他发达国家营造追求本国优先主义的国际环境做出了贡献。如【图1】所示，发达国家购买了超出需求的疫苗，而发展中国家则出现了供给远远达不到所需规模的“疫苗两极化（vaccine divide）”现象。在美国新冠疫情初期的应对过程中，弱化的国际合作对发展中国家造成了尤为致命的后果。

【图1】 按收入水平划分的疫苗需求量和购买量



出处：Biyani and Graham (2021).

中国的疫苗外交在中美战略竞争加剧、对中国的不信任达到顶峰的情况下，被用作

外交手段。替代口罩外交的疫苗外交作为缓解中国警惕论、扩大影响力的手段，具有潜力（“China’s Vaccine Diplomacy: Partnering for trials in at least 16 countries worldwide” 2020）。2020年8月，中国医药集团的子公司中国生物技术集团公司与秘鲁、摩洛哥、阿根廷等，就新冠疫苗三期试验的合作达成了协议（“Dawn of hope: Global cooperation in COVID-19 vaccine development” 2020）。中国在进行三期试验的同时，也进入了供应链的竞争。德国生物新技术公司决定扩大德国国内制造设施，生产供应中国市场的新冠疫苗。德国生物新技术公司正在与美国的辉瑞公司和中国的上海复星医药集团共同研发疫苗，预计生产设施扩建完成后，每年可生产7.5亿人用量的疫苗。

中国趁着美国追求本国优先主义、未能迅速应对国际合作的空白，灵活运用疫苗外交。2020年12月，辉瑞宣布因供应链问题将计划供应量减少1/2后，中国政府迅速表示可以提供约6亿剂，这是具有代表性的例子。中国政府的这种应对措施，从狭义上来说，这是中国疫苗与西方制药企业的疫苗竞争；从广义上来说，这是以中国对西方先进制药企业在研发阶段的技术优势和生产过程中，以供应链的掌控力为基础，长期形成和维持的现有秩序的挑战。中国在确保疫苗原材料和生产设施启动方面，把握住了成为暴露供应短缺问题的西方疫苗企业替代方案的机会。特别是，中国疫苗企业可以利用本国强大的供应链生产疫苗，比西欧疫苗企业更具有稳定性。

虽然关于中国疫苗的功效和稳定性的争议并没有消失，但是对于新冠疫情扩散速度过快、医疗设施不足的情况下只能依靠封锁的国家来说，中国疫苗仍然具有吸引力。与为了本国国民的接种、以及应对后续疫苗注射而大量购买疫苗的、发达国家本国优先主义政策相比，中国向80个国家提供了3.5亿人用量的疫苗，两者形成了鲜明对比（Hollingsworth et al. 2021）。中国政府将北京生物和科兴的疫苗作为“中国疫苗”进行宣传，这与美国研发的阿斯利康、辉瑞、莫德纳和英国的疫苗宣传及普及方式形成了鲜明的对比。虽然中国疫苗的功效和安全性存在争议，但通过在海外广泛普及“中国疫苗”，中国政府从国家战略的角度出发，试图区别于包括美国在内的发达国家。

疫苗外交是缓和中国警惕论、扩大影响力的手段，同时也是以口罩外交为反面教材的中国外交的新试验台。2020年9月，中国政府曾表示愿意参与新冠疫苗研发的国际合作（Hu 2020）。中国的疫苗外交经过试验、研发、普及的三个阶段进行。随着新冠确诊病例的骤减，由于中国国内无法进行疫苗试验，为了迅速进行第三阶段试验，需要

国际合作。特别是，中国为了对疫苗的功效和稳定性进行大规模实验，必须与外国合作。

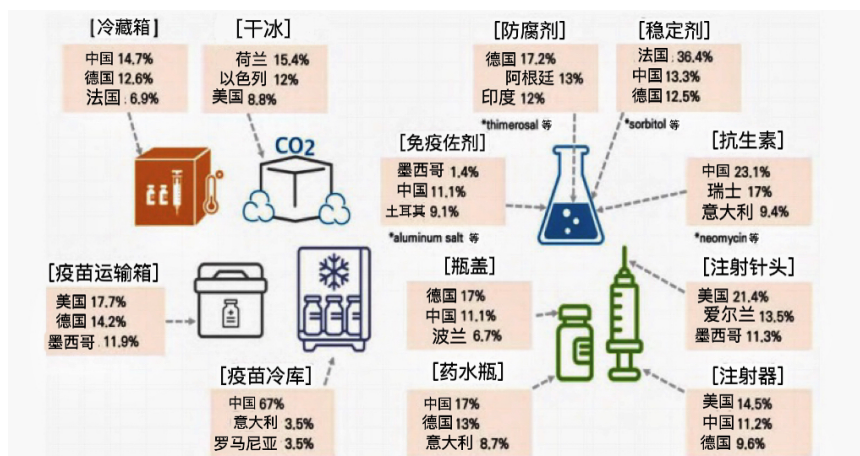
中国为了研发北京生物、科兴、康希诺等中国疫苗，从参与“一带一路”的9个国家进行疫苗临床实验开始，参与国的数量扩大到南美、东南亚、中东地区18个国家。2020年8月，中国医药集团的子公司中国生物技术集团公司与秘鲁、摩洛哥、阿根廷等，就新冠疫苗三期试验的合作达成了协议。中国-巴西疫苗合作在2021年仍在继续。2021年7月，巴西国家卫生监督管理局（Health Regulatory Agency）继2020年4月和7月之后，批准中国医学科学院医学生物学研究所研发的疫苗进行三期试验。据悉，由世界各国3.4万人参加的此次三期试验中，巴西约有7900人参加（Global Times 2021/7/15）。中国在新冠疫情应对能力相对薄弱的发展中国家进行了三期试验，奠定了疫苗外交的基础。

疫苗试验延续到了中国疫苗的海外生产。以科兴为例，在阿联酋、巴林、秘鲁等6个国家启动三期试验的基础上，三期试验的参与国可以扩大到10个国家。此后，中国与马来西亚、阿联酋为疫苗生产推进技术合作，启动疫苗海外生产等，在疫苗研发和生产阶段追求扩大国际合作的战略。阿联酋于2020年12月紧急批准了北京生物疫苗，并开始在国内生产（Watanabe and Hadano 2020）。科兴在印度尼西亚和巴西进行了三期试验，印度尼西亚成为了第一个获得科兴疫苗的国家。经过这些过程，2021年1月，中国在疫苗研发阶段合作的基础上，与26个国家签订了供应合同。由于疫苗供应合同的签订是以这些国家批准中国疫苗为前提的，在没有充分形成对中国疫苗的信賴度的情况下签订疫苗供应合同，将成为今后中国向更多国家供应疫苗的跳板。

基于这些合作，中国可以参与疫苗供应链形成的竞争。疫苗的研发和供应链的管理一直由发达国家的少数制药企业主导，但多数国家负责疫苗生产中投入的原材料和辅料的筹集和生产。由于疫苗生产供应链有多数国家参与，当某一点出现瓶颈时，整个供应链将难以正常运行。在新冠疫苗方面，不仅美国和欧洲，中国和印度的生产比重也很大，但多数国家负责原材料和辅料，所以供应链的脆弱性较大。由【图2】可知，疫苗供应链由生产环节中的免疫佐剂、防腐剂、稳定剂、抗生素等原材料和塞子、药水瓶、注射器、注射针头等产品，以及生产后运输过程中的干冰、冷藏箱、疫苗运输箱、疫苗冷库等多种价值链组成。如果其中一个环节发生问题，疫苗供应都有可能出现问题。此外，中国是参与疫苗供应链最广泛的国家，包括免疫佐剂、稳定

剂、抗生素、注射器、药水瓶、瓶盖、冷藏箱、疫苗冷库等。疫苗原材料由先进制药企业开发，但随着中国自主研发新冠疫苗，也具备了基于供应链的稳定生产能力。

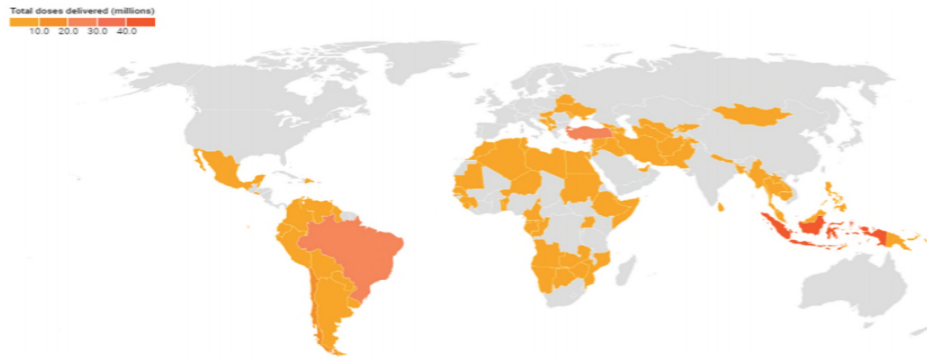
【图2】 疫苗供应链



出处：韩国生物技术产业协会（2021）

中国以国内疫苗生产能力为基础，在向发展中国家普及疫苗方面具有优势。目前主要普及的6种疫苗的分配，根据国家的收入水平，出现了很大的差异。发达国家确保了莫德纳疫苗和辉瑞疫苗的大部分数量。与此形成鲜明对比的是，中国正在向发展中国家普及科兴疫苗和北京生物疫苗。中国疫苗出口或是供应的国家集中在东南亚、中东、中亚、非洲、南美地区。发达国家追求疫苗民族主义，相反，尽管中国疫苗的信赖度尚未完全形成，但中国还是能够迅速向发展中国家普及疫苗。中国在向发展中国家普及疫苗的过程中，通过派遣疫苗医疗组等方式，正在通过多种方式努力提高与“一带一路”的关联性。据悉，中国还在购买、运输、构建冷链方面进行了相当大的投资，以确保疫苗供应及时有序进行（Hu 2020）。结果，在疫苗普及方面，形成了发达国家对发展中国家、西欧对非西欧的格局（见【图3】）。

【图3】 中国疫苗的普及地区



出处：Bridge (2021).

中国疫苗外交不仅在100多个国家获得了中国疫苗的使用许可，也包括在WHO的紧急使用清单和COVAX的购买清单中，取得了可观的成果。以这些成果为基础，中国政府表示，将努力提高疫苗的有效性、制定适当价格等，计划提供作为全球公共产品的本国开发的疫苗。实际上，截至2020年9月，中国向100多个国家提供疫苗，向60多个国家出口疫苗。截至目前，中国向海外供应的疫苗数量达7.7亿剂。在疫苗合作生产方面，中国在阿联酋、埃及、印度尼西亚、巴西等4个国家配备了疫苗生产设施并开始生产，支援了发展中国家的疫苗独立自主。2021年8月，中国外交部长王毅在新冠疫苗合作国际论坛（International Forum on COVID-19 Vaccine Cooperation）上宣布，中国实现了“四个率先（four firsts）”。外交部长王毅宣布的合作内容为：（1）为了促进疫苗研究开发，与世界共享新冠病毒的基因序列；（2）为了研发新冠疫苗，与20多个国家进行了三期试验；（3）中国的疫苗生产能力在国内需求剧增的情况下，向全球发展中国家提供了疫苗；（4）为了生产疫苗，与发展中国家进行了合作（Ministry of Foreign Affairs 2021b）。

## 2. 疫苗竞争的战略层面

### 1) 美国

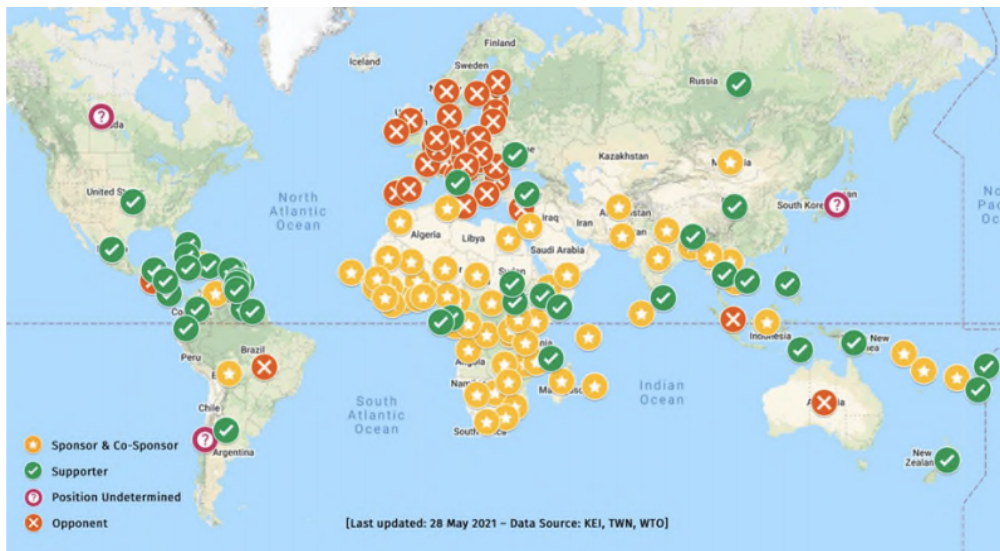
美国在国内致力于应对新冠疫情，因此对疫苗外交持消极态度。美国在新冠疫情扩散的过程中，利用对中国的不信任达到顶峰的情况，只是采取了牵制中国疫苗外交的防守应对。但拜登政府上台后，美国的疫苗外交在两个方面发生了变化。第一，美



国自2021年3月以后，通过从四国集团的角度推进疫苗外交，在印度太平洋地区正式形成了与中国的竞争格局。美国通过将疫苗合作归入四国集团工作组，不仅促使其成为印度太平洋战略的重点合作议题，还利用疫苗合作将四国集团扩大至韩国、新西兰、越南等国家。拜登政府还将从加强四国集团合作的角度促进印度的疫苗生产能力增加（White House 2021）。在2021年3月的四国峰会上，美国为了向东南亚国家供应10亿剂，决定扩充生产能力等，开始表现出牵制中国疫苗外交的态度（Widakuswara 2021）。

第二，拜登政府提议暂时推迟疫苗知识产权等，作为疫苗外交的后来者，展现出了不同的态度。包括美国在内的西欧发达国家的竞争性疫苗保有严重阻碍了发展中国家的疫苗可及性。拜登政府同意暂时停止疫苗知识产权的紧急措施，作为缓解疫苗两极化的应对方案之一（Kaplan et al. 2021）。这些措施虽然遭到欧洲反对，但仍然达成了，这一点十分特殊。虽然拜登政府未能成功就暂时停止知识产权问题达成国际协议，但与支持这一协议的大部分发展中国家达成一致，这一点具有重要意义（见【图4】）。拜登政府的这些措施可以说是针对中国疫苗外交向发展中国家集中的应对措施。

【图4】 世界各国对推迟疫苗知识产权的立场



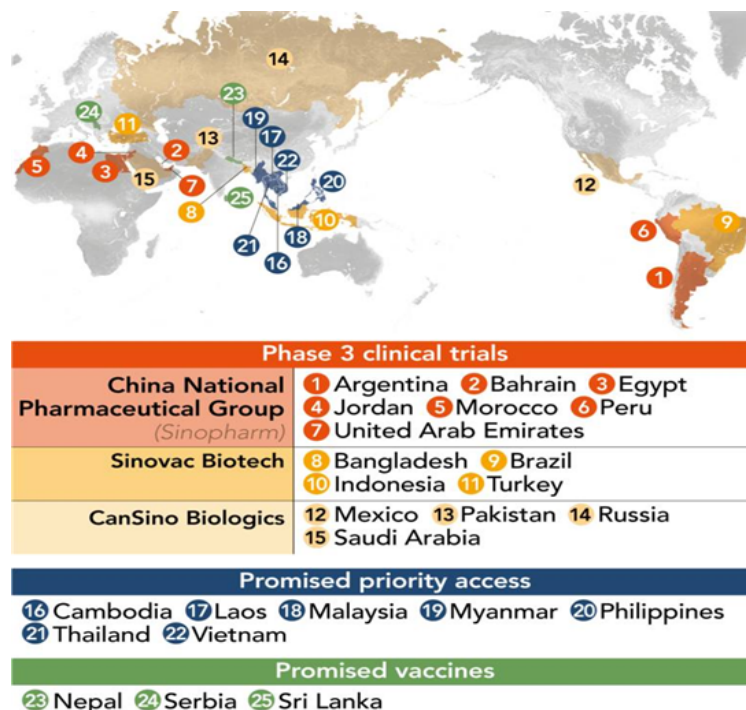
出处：MSF (2021).

## 2) 中国

(1) 双边层面

虽然中国政府在疫苗普及方面，对外提出了以低廉的价格向发展中国家提供全球公共财产的政策，但实际上是在高度的战略考量下推进了疫苗外交。继优先向非洲任务区的联合国维和人员供应新冠疫苗后，又向18个国家提供了1.6亿剂疫苗，中国的疫苗外交正式开始。中国成为乌兹别克斯坦、乌克兰、马尔代夫、安哥拉、苏丹等国家的疫苗优先供应国。其中对乌兹别克斯坦的疫苗供应，具有对7000人参加中国疫苗临床试验的补偿性质。此后，中国承诺优先向菲律宾、柬埔寨、马来西亚等东南亚国家提供疫苗。如此展现出了中国向“一带一路”的核心地区东南亚、非洲、中亚的发展中国家优先提供疫苗的战略行动。

【图5】 中国疫苗三期试验参与国和疫苗优先供应国



出处：Tan and Maulia (2020).

中国政府以东南亚国家为中心，积极向海外普及中国研发的疫苗。中国外交部承诺2020年7月向菲律宾优先供应新冠疫苗，8月，科兴与印度尼西亚国营制药公司PT Bio Farma约定每年供应2.5亿剂疫苗。由此可见，中国正在加强对南海纷争相关国家的疫苗外交。如【图5】所示，中国在中东（巴林、约旦、阿联酋、沙特阿拉伯）、亚

洲（孟加拉国、印度尼西亚、巴基斯坦）、南美洲（阿根廷、秘鲁、巴西）、非洲（埃及、摩洛哥）进行了广泛的三期试验，并将柬埔寨、老挝、马来西亚、缅甸、菲律宾、泰国、越南等东南亚国家选定为疫苗优先供应对象。中国疫苗的优先供应集中在东南亚国家，虽然与印度尼西亚和菲律宾等国家的新冠确诊人数剧增有关，但是东南亚地区不仅是中美战略竞争的舞台，而且中国还将南海和东海争端等重大外交积案与疫苗普及联系起来。

中国将疫苗合作用于与对方国家解决外交积案。2020年9月，中国-印度尼西亚海洋警卫队在中国南海再次发生对峙，但两国没有像过去那样扩大事态，而是在初期表现出缓和的态度。中国外交部长王毅承诺向与中国发生海洋争端的马来西亚优先普及疫苗，并要求释放因侵犯马来西亚海域而被拘留的60名中国船员。中国对新冠疫情加剧的菲律宾也实行了与南海相关的攻势外交。曾对中国提出强烈批评的罗德里戈·杜特尔特总统，在疫苗协商过程中没有对中国进行公开批评，这可以说是疫苗外交的看不见的成果（Tan and Maulia 2020）。

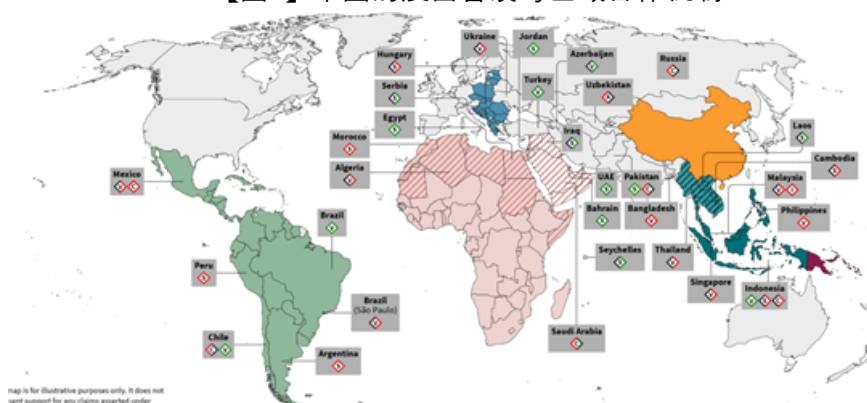
据分析，这种事态的发展，由于新冠确诊人数剧增，使处于急需确保疫苗的东南亚国家克制了与中国矛盾激化。尤其是随着向发展中国家提供疫苗的印度暂时中断疫苗出口（Nebe 2021），包括印度尼西亚在内的东南亚国家对中国疫苗的依赖度进一步提高。疫苗供应和需求方面的均衡被打破后，亚洲、非洲、南美洲的发展中国家更加需要中国疫苗。印度尼西亚和马来西亚等与中国有争端的国家对中国采取柔和态度，这相当于是为了确保疫苗而战略性地支付的费用。

中国进一步以疫苗供应为媒介，实现多种外交目标。中国政府优先向巴西供应疫苗，同时将其与华为5G网络设备的引进联系起来就是代表性的事例。对于特朗普政府要求禁止引进华为设备，巴西政府表明了肯定立场。但在新冠疫情迅速扩散后，中国利用疫苗供应作为谈判的杠杆，要求巴西政府引进华为设备（Evans 2021）。在巴西新冠疫情死亡人数达到最高点的2021年2月，巴西电信部长访问北京与华为管理层进行了会晤。据悉，在此次会议上，巴西通信部长提出了疫苗供应的要求。此后，巴西政府推翻了数月前禁止华为参与的决定，发表了允许华为参与5G拍卖的新规则（Londoño and Casado 2021）。

## (2) 区域战略：“一带一路”和“中国+α”机制的运用

新冠疫情扩散初期，中国致力于双边援助及合作，但逐渐尝试聚焦于地区或多边层面的合作。在此过程中，“一带一路”成为进行新冠疫情相关合作的核心机制。卫生问题一直处在“一带一路”中的边缘一位，但新冠疫情扩散后，成为“一带一路”的核心项目。尤其是，中国政府试图将疫苗外交与增强全球连接和命运共同体联系起来。中国政府为有效推进“一带一路”建设，运用了多种合作机制。通过将应对新冠疫情的合作与“一带一路”联系起来，从长远来看，中国政府可以预见在“一带一路”参与国之间扩大影响力的成果。【图6】表明，中国将疫苗普及与区域合作机制战略性地联系起来。

【图6】中国的疫苗普及与区域合作机制



出处：Rudolf (2021).

中国政府将疫苗合作与“一带一路”联系起来。以“一带一路”参与国为对象，提出了新冠疫苗合作“一带一路”疫苗合作伙伴关系倡议（Initiative for Belt and Road Partnership on COVID-19 Vaccines Cooperation）。由2021年6月召开的“一带一路”亚太区域国际合作高级别会议的20多个与会国参加的此倡议，为了提高新冠疫情合作效果，就加强疫苗监管当局之间的沟通、敦促疫苗生产国增产、扩大对发展中国家的疫苗供应、共同研发疫苗、增进共同生产疫苗的伙伴关系、支援地区及多边开发银行的资金、为保障疫苗流通加强“一带一路”合作等达成了协议（Ministry of Foreign Affairs 2021a）。

中国政府承诺优先向对方国家政府提供疫苗，并探讨了减免负债、数字经济投资及

扩大可再生能源等新冠疫情以后加强经济合作的方案。中国政府承诺不仅向东南亚和南美国提供疫苗，还为其购买疫苗提供资金或基本资金，但2020年7月与阿拉伯联盟国家商讨以疫苗合作为基础，利用“一带一路”框架加强双边合作的方案。这是中国将疫苗外交与其他问题联系起来的事例。这些事例表明，中国将疫苗外交与其他问题联系起来。在此过程中，中国政府战略性地利用了“中国+ $\alpha$ ”框架。以东南亚、非洲、中东欧、中东地区国家为对象，实行以中国为中心的多种层面的合作，建立了“中国+ $\alpha$ ”机制。东盟 (ASEAN)、中非合作论坛 (Forum on China-Africa Cooperation: FOCAC)、中国-中东欧国家合作 (Cooperation between China and Central and Eastern European Countries: China-CEEC Cooperation)、阿拉伯国家联盟 (Arab League) 等是中国在地区层面为推进“健康丝绸之路”而运用的合作机制。中国在推进“健康丝绸之路”方面，以多种方式运用了区域合作机制。在中国-中东欧国家合作正在推进“17+1医院联盟”、“17+1公共卫生合作网络”、“17+1卫生医疗人员合作网络”、“17+1卫生政策研究网络”、“17+1药品批准合作论坛” (Rudolf 2021)。<sup>1)</sup>中国政府在口罩外交之后，全方位开展疫苗外交，将双边合作和区域合作紧密地联系起来，这是试图树立“负责任大国”形象的一环。在新冠疫情扩散的2020年5月，习近平主席在日内瓦举行的世界卫生大会演讲中表示，中国将低价提供作为全球公共产品的疫苗，同时为消除新冠疫情向WHO提供20亿美元。

新冠疫情成为中国以“一带一路”为基础，扩大影响力的契机。在参与“17+1”的国家中，有11个国家是欧盟成员国，4个国家是欧盟候选国。“17+1”成为中国跨越亚洲和非洲向欧洲扩大影响力的跳板。新冠疫情成为中国扩大影响力的契机 (Kavalski 2019)。中国推出“17+1”时，追求“一个欧洲”的欧盟对此表示遗憾也是出于这个原因。中国对欧洲国家影响力的扩大，对欧盟将中国称为“制度性对手 (systemic rival)”产生了影响 (European Commission 2019)。

---

1) 中国-中东欧国家合作是中国外交部为扩大中国和中东欧国家之间的事业和投资合作而推进的倡议，被称为“17+1合作”。中国外交部发挥事务局的作用，中东欧国家则作为国家协调者 (National Coordinators) 参与其中。中国-中东欧国家合作参与国包括阿尔巴尼亚、波黑、保加利亚、克罗地亚、捷克、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、北马其顿、黑山、波兰、罗马尼亚、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚。Cooperation between China and Central and Eastern European Countries ([http://www.china-ceec.org/eng/zdogixty\\_1/](http://www.china-ceec.org/eng/zdogixty_1/))。<



## V. 结语

美国和中国在新冠疫情的全世界扩散过程中，超越了双边层面，正式开始了地区层面的竞争。在此过程中，美国和中国的区域战略从构思阶段转变为个别热点领域的战略。在经历新冠疫情的过程中，美国和中国在疫苗的研发、生产、普及方面，摆脱了初期的对比性措施，继而追求疫苗合作。新冠疫情扩散初期，由于美国不得不致力于应对国内急剧扩散，同时还有不信任多边合作的特朗普政府的美国优先主义，因此，美国对疫苗合作采取了消极的态度。另一方面，中国以新冠疫情初期积极开展的口罩外交失败为反面教材，战略性地实施了疫苗外交。口罩外交将新冠疫情确诊者迅速增加的欧洲国家列入对象，相反，疫苗外交彻底集中在发展中国家和非西欧国家。

美国和中国采取的对比性措施形成了“中国积极，美国消极”的格局。中国将疫苗的研发、生产、普及过程联系起来，积极推进疫苗外交，并宣称其为提供全球公共产品做出了贡献。对此，美国对中国疫苗的危险性和中国政府的战略意图进行警告和批判，并保持消极的态度。但随着拜登政府的上台，中美疫苗合作战略进入了新的阶段。因为拜登政府宣布加强四国集团层面的疫苗合作，对发展中国家也表明了暂时停止疫苗知识产权等态度，为疫苗合作创造了新的转机。中美疫苗合作竞争出现了新的局面。

中美为应对新冠疫情的合作竞争正在进行中。现阶段讨论中美竞争，特别是地区层面的竞争成果还为时尚早。科兴和北京生物没有广泛地公开实验数据，这种不透明性将会导致世界各国对中国疫苗乃至中国的不信任。尽管如此，能力不足以应对新冠疫情确诊者剧增的发展中国家，对中国疫苗的需求仍在持续。但从长远来看，中国疫苗的稳定性和安全性尚未得到证明，很难确保中国政府从对外关系角度推进的疫苗外交的可持续性。目前，虽然由于供应链瓶颈导致供应不畅，但如果西欧疫苗企业的生产恢复正常，能够充分供应发展中国家，那么中国疫苗的需求能否维持还是个未知数。



## 新冠疫情与全球南方政治经济的秩序变化： 中美战略竞争的升级和中国-印度之间的区域矛盾

### I. 序言：新冠疫情和全球南方危机的综合化

随着2019年12月在中国武汉发生的新冠疫情于2020年3月11日被世界卫生组织(World Health Organization: WHO)宣布为全球疫情大流行,不仅是发展中国家所在的全球南方(Global South),连发达国家的全球北方(Global North)也陷入了国内外卫生安全危机。在疫情大流行中,包括G7在内的大部分自由民主主义发达国家也毫无意外地出现了与失败国一样的失败结果。对此,甚至有人提出了权威主义和民主主义之间的根本问题,即对新冠疫情能采取适当应对的政治体制不一定是自由民主主义。国际关系中的全球化退潮和国家主义的回归加速了迄今为止维持国际社会秩序的自由主义国际秩序(liberal international order: LIO)的衰退,通过中美战略竞争,引导秩序主导国的本国发展概念、目标、运作原理以新的全球规范引领后疫情时代的世界经济秩序。中美之间的尖锐竞争,相比于G2的合作,通过矛盾掌握全球霸权的几率更大。因此,在新冠疫情的区域性及全球水平上,合作应对的治理体系正在弱化。

随着卫生危机导致国际政治秩序的变化,新冠疫情的冲击使主要发达经济国家回归以本国为中心的贸易保护主义,世界经济也面临着危机。如果疫苗和药品的普及在北半球和南半球都没有充分供应、北半球发达国家垄断生产和供应链,那么新冠疫情将给世界经济带来有差别的冲击,南半球的低发展导致整体世界经济危机长期化的可能性正在增大。关于新冠疫情的恢复,南北半球各不相同,北半球的经济恢复呈U字型进行。相反,南半球发展中国家的恢复将具有类似于L型长期停滞的轨迹,将其合并起来就是所谓的“K-shape”,意味着世界经济的不均衡和不平等将有加剧和深化的危险。发达国家和发展中国家之间后疫情时代的经济不平等与中美战略竞争的深化互相联动,成为疫苗供应、气候变化、经济复苏等全球治理运转的最大绊脚石。因为有

可能导致国际分工结构的变化，美国和中国需要考虑在后疫情时代对全球南方的大战略。

新冠疫情时代的全球南方面临的卫生危机不仅仅是单纯局限于南半球发展中国家和地区的疾病 (Applebaum 2020)。联合国 (The United Nations: UN) 秘书长安东尼奥·古特雷斯 (António Guterres) 警告说：“2020年全球南方的卫生危机将扩大到粮食危机、气候危机、发展危机等，如果卫生危机缺乏快速应对方案，很有可能演变成全球发展的危机。”即，对于南半球发展中国家来说，新冠疫情不仅仅是卫生危机层面的疫苗供应问题，新冠疫情的冲击超越了传染病问题，还给发展中国家政府带来了严重的打击，解决负债问题是与后疫情时代的经济复苏紧密相连的综合性问题。如果发展中国家政府未能解决负债问题，那么只能对经济复苏造成打击。经济复苏的失败因饥饿、贫困、卫生、教育等社会问题浮出水面，社会不稳定因素增加引发的纷争和内战等所有问题都与之相关联。这种南半球的新冠疫情冲击所具有的综合化，不局限于发展中国家内部和南半球这一地区层面，而是以疫情大流行的国际性迅速超越国境，转变为全球焦点 (Khoo 2020)。

在国际政治上被称为“全球南方综合性卫生危机”的黑洞，给后疫情时代的全球治理带来结构性混乱的同时，还将成为对中美战略竞争格局产生严重影响的致命性变数。美国和中国在疫情大流行之后重新构建国际政治秩序时，无论以何种方式，都要承认国际社会的重要行为者之一的南半球发展中国家集合体，并将其归入新文明的秩序。新冠疫情导致南半球经济危机和经济复苏迟缓，直接导致北半球和南半球之间的不平等和经济发展差距的扩大，这种南半球的新冠疫情黑洞将以恐怖的离心力瞬间吸收人道主义援助、发展援助、债务减免、投资等美国和中国投入到全球南方的大规模财政援助 (McCann and Matenga 2020)。南半球正在经历的新冠疫情冲击，对北半球的政治经济也会产生负面影响。因此，不能把南半球的疫情大流行损失看作是南半球自己应该承担的问题，这是引领新文明的标准和国际政治经济秩序的主导国必须包容的国际社会的共同问题。如果放任南半球的疫情大流行不管，国际政治经济的损失就会持续下去。因此，此前一直集中于国内防疫和疫苗供需的北半球的美国、G7以及与之竞争的中国承诺向全球南方供应疫苗，并将努力援助南半球免受新冠疫情冲击。

但是在疫情大流行之后，美国和中国之间对全球南方的干预程度出现了差异。与

美国相比，中国更积极地向全球南方发展中国家提供中国研发的疫苗，而且很容易看到加强“一带一路（Belt and Road Initiative: BRI）”等现有发展合作项目的动向。虽然不位于南半球，且不是北半球的发达国家，中国一般被归为南方的发展中国家。1955年中国积极参与了在印度尼西亚万隆举行的《亚非会议（Asian-African Conference）》，继承了“南南合作（South-South Cooperation）”和互联互通等万隆会议的核心价值。从这一点来看，目前中国拥有充分的历史经验和理由积极干预南半球新冠疫情的恢复（金泰均、李日清，2018年）。此外，由于美国相对集中于本国的疫情恢复和疫苗研发、普及，限制性地向发展中国家供应美国拥有的疫苗，并且在2021年6月在英国康沃尔举行的G7峰会上具体制定了对抗中国干预主义的战略。美国将与欧洲合作，以南半球的核心国家印度为战略伙伴，谋求在南半球内部构建对抗中国的战略。因此，美国和西欧的所谓“疫苗战争（vaccine war）”是为了防止疫苗外流的。但有人批评说，中国推进了向发展中国家迅速供应疫苗的竞争。

因此，在新冠疫情的情况下，中美战略竞争与全球南方遭遇的政治经济秩序的战线大致分为两种。第一，新冠疫情这一变数在后疫情时代的中美之间形成了为掌握全球南方领域影响力的竞争战线。在中美文明标准之间的冲突和折中过程中，南半球发展中国家集团为了实现经济复苏和卫生安全，南方国家在美国和中国之间会做出怎样的选择这一重要话题与之相联系。第二，南半球区域内的霸权竞争正在形成中国和印度之间展开的新矛盾与合作的战线（Smith 2014; Lintner 2018）。中国很早就通过BRI政策巩固了扩大南半球霸权的平台，并正在追求通过新冠疫情升级其霸权的特有的战略。相反，印度在新冠疫情局面下，在加强美国和欧洲经济合作关系的同时，还加入了美国和日本主导的印度太平洋（以下简称印太）战略等，参与了美国领头的地区合作平台，因此在全球南方区域内，中美战略正在转变为中印竞争关系的倾向也值得关注。

在本章中，新冠疫情这一前所未有的卫生危机，在从全球南方的卫生问题到政治、经济秩序、要求实现治理的大转变的过程中，预计会找到以下两个宏观问题的答案。第一，分析美国和中国如何支援南半球的疫苗供应和经济复苏，以稳定国际卫生安全和国际经济秩序、扩大本国在南半球的影响力。第二，中国通过与在全球南方区域内以新冠疫情为契机扩大霸权地位，印度则与美国、欧盟（European Union: EU）联合对抗中国霸权强化，分析中国和印度之间的矛盾关系如何与中美战略竞争联系起来。

## II. 作为关键节点 (Critical Juncture) 的新冠疫情：文明标准的转换

新冠疫情在全球南方的扩散和卫生危机向综合危机的转换，不是单纯外部条件的变化，而是从根本上动摇南半球的政治经济及南半球和北半球的关系的历史关键节点 (Critical Juncture)。作为关键节点的历史性环境变化，导致在该时间点的前后可视性的物理、制度、文化变化，如果不能将变化差异作为节点前的制度进行限制，那么表现出路径依赖 (path-dependence) 的旧制度将无法运转，或者为了限制变化的差异，需要进行改善制度或蜕变为全新制度的大手术 (Calder and Ye 2004; Thelen and Steinmo, 1992)。可以将新冠疫情理解为是中断现有国际政治经济路径依赖的关键节点，但在新冠疫情发生以后，全球南方受到的政治经济冲击、损失、与此相关的中美差别化干预、中印在南半球地区内为扩大影响力的矛盾激化等，都可以将其认为是新冠疫情的变数。因此，新冠疫情是给包括全球南方在内的全世界带来文明冲击的历史性外生变量，也是导致南半球政治经济危机和变化的最核心的自变量。

新冠疫情冲击是可以修改国际社会文明秩序和标准的破坏性变数，而以恢复自由主义国际秩序的美国、欧盟和中国为中心的新文明之间的竞争和冲突将因新冠疫情而加剧。这种宏观性文明过程同意了通过秩序·正义或多元主义·连带主义的辩证治理来说明国际社会 (international society) 历史性进化的英国学派 (English School) 关于“文明标准 (standards of civilisation)”和文明标准长期持续的历史社会学讨论 (Bull 1995; Buzan 2014; Gong 1984)。当秩序·正义及多元主义·连带主义的属性和规则重新调整，发生大规模质的转变的历史事件时，随着国际秩序结构性转换的产生和历史结构的变化，此后国际政治结构将出现新的霸权国家、制定新的文明标准，国际规范和秩序将按照新霸权和文明标准进行调整。【图1】综上所述，国际社会的文明标准从古希腊、希腊文化时代到21世纪新自由主义全球化，国际社会在每一个巨大的历史拐点都重新构建了新的文明秩序，这一文明标准主要由新的霸权国家和追随它的国家制定和规范。

【图1】国际社会与文明标准的历史进化过程

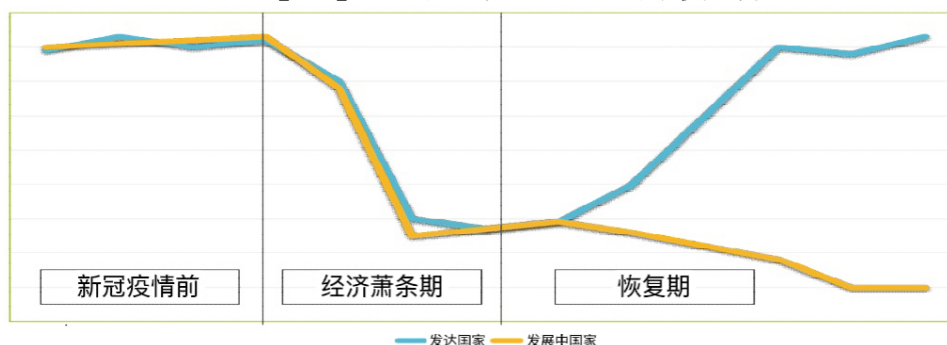


出处：金泰均 2021，47

2020年新冠疫情创造了足以给国际社会秩序和正义带来巨大的波及效果，那么综合性的疫情大流行已经超过了现有文明标准转换为质变的临界点（MacMillan，2020；金相培，2020）。在疫情大流行期间，新冠疫情的变数加剧了中美之间的战略竞争，环境破坏导致气候环境恶化，无接触交流导致数字政治经济的扩散，导致全球南方的数字鸿沟（digital divide）扩大，垄断疫苗供应链，使疫苗外交这一卫生安全正在成为中美竞争的新战略资产。中国长期在全球南方地区进行南南合作方式的交流与合作，在2014年《亚太经合组织领导人会议》上，习近平主席通过正式宣布的BRI，与BRI伙伴的发展中国家推进了陆地丝绸之路经济带计划和21世纪海上丝绸之路计划相结合的中国经济计划构想。随着发展中国家的合作伙伴对中国的BRI的不满和批评日益高涨，中国的全球南方领导力出现了问题，但2019年的中国随着宣扬“一带一路2.0”，在与伙伴国家努力解决问题时，2020年发生的新冠疫情成为BRI一大障碍，同时，通过“健康丝绸之路”和疫苗外交等，BRI被当做改善的机会，为疫情大流行之后中国构建新文明提供了重要的历史契机。美国拜登政府也在2021年G7峰会上宣传针对中国全球南方战略的“重建美好世界（Building Back Better World: B3W）”政策，虽然承诺对发展中国家的基础设施事业进行大规模支援，但此后一直没有提出具体的履行方案。随着限制性地允许向发展中国家提供疫苗，有评价认为，美国和中国相比，在积极变化的文明标准机会上，结合并解决全球南半球问题的努力尚未具体实施。因此，比起全球南半球的政治经济和南半球与北半球之间的关系通过新冠疫情发生全新的变化，现有的历史路径通过新冠疫情这一棱镜，变化速度加快或变化路径扩张等新冠疫情冲击起到了全球南方政治经济综合变化的催化剂作用。



【图2】后疫情时代K字型经济恢复趋势



新冠疫情冲击对全球南方的经济副作用正如【图2】所示，预计会出现K字型经济复苏的局面，因此在后疫情时代，美国、西欧和中国如何包容南半球的政治经济秩序的恢复能力将成为重要话题。在新冠疫情的经济萧条期之前，发达国家和发展中国家以类似的方式共享经济危机，但进入恢复期后，经济恢复力的差距将大幅扩大，最终南半球将正式陷入经济危机黑洞的不平等格局。以全球北方的发达国家为例，预计将以信息通信、软件、电子商务、生物产业等尖端产业为中心，预计将具有快速的恢复能力，但南半球发展中国家依赖于餐饮、旅游、娱乐、传统零售业、中小企业等第一产业，预计会划分出类似依附理论主张的中心部分和周边部分两个部分。由于开展K字型经济复苏而产生的发达国家和发展中国家之间的不平等现象将归结为发展中国家的债务问题和通货膨胀，南半球的经济不可能复苏，因此很有可能在疫情大流行之后被消除在国际社会的经济恢复过程中。

此外，后疫情时代国际社会一直为了恢复世界经济付出各自的努力，但为了支援全球南方的大规模策划还未正式推进。国际货币基金组织（International Monetary Fund:IMF）在2021年3月为了支援世界各国应对新冠疫情，决定推进将限制官方部门使用的特别提款权（Special Drawing Rights: SDR）扩大到6.5千亿美元的方案。还在最近举行的《G20财长会议》和《G7财长会议》等会议上支持扩大SDR。但是SDR的扩大对象是全球所有国家，尚未公布为发展中国家单独的扩大计划。全球南方经济恢复最优先需要的措施是顺利进行的疫苗供应。但是WHO预测，目前全球已接种的新冠疫苗达到57亿剂次，但其中非洲国家的接种率只有2%，到2021年末为止，非洲的疫苗接种率将不超过10%。2020年6月，由WHO和全球疫苗免疫联盟（Gavi）等主导、为向贫困国家等全球所有国家平等提供疫苗而设立的新冠疫苗保障机制（COVAX Facility，以下简称COVAX），共向92个低收入及中等收入



国家提供疫苗等，取得了可观的成果。据WHO显示，通过COVAX获得疫苗支援的大部分贫困国家正在面临疫苗不足的情况，因此WHO向国际社会传达了对北半球发达国家垄断疫苗的强烈批评。特别是作为克服疫苗垄断的方法，提出了中止疫苗制药公司拥有的知识产权、共享疫苗生产技术及传授给发展中国家，美国总统拜登也承诺暂时中止疫苗生产知识产权，但在英国和欧盟反对的同时，世界银行（World Bank:WB）也警告称，中止知识产权会耽误变异病毒的疫苗开发和研究。

在这种情况下，全球南方疫苗供应和经济复苏的最终解决方法，不是治理不能正常运作的国际社会，而是在于美国和中国等强国的战略选择和倡议的启用与否。在后疫情时代经济恢复期，最关键的问题是美国和中国中哪个大国积极接受南半球的经济恢复不平等格局，为疫苗供应及经济复苏提供援助。换句话说，新冠疫情的冲击与中美战略竞争一起，将根据美国和中国如何处理今后成为国际关系黑洞的全球南方的发展危机，成为确立新文明标准的历史转折点。

### III. 中国的全球南方战略和政治经济内涵

中国的全球南方战略与美国及欧盟战略具有根本上的差异性。因为中国本身并不是传统的北半球以自由民主主义市场经济为中心的发达国家。1955年万隆会议以后，中国拥有为互联互通和南南合作向非洲社会主义国家提供技术合作和优惠贷款等发展援助的历史经验（Brautigam 2009）。作为代表性事例，中国在1975年竣工的1800公里坦桑尼亚-赞比亚铁路建设工程开发项目上投入了4.5亿美元，中国作为非洲的传统友好国家，曾有过不惜进行援助攻势的历史记载。据统计，自1956年以来，中国向非洲受援国提供了纺织厂、水电站、体育馆、医院、学校等900多个发展项目。1964年，周恩来提出中国援助在非洲应遵循的五项原则，同年，周恩来在加纳正式提出“中国对外经济技术援助八项原则”，从互惠主义、尊重主权、互不干涉内政、支援受援国自发电、非条件主义、相互平等的立场上提供援助、不要求其他条件或特权、以短期成果为中心等原则沿用至今（Rupp 2008）。1994年中国进出口银行成立并采用低息优惠贷款以来，目前中国对外援助已全面展开，作为全球南方南南合作的核心供资

国，这与经合组织发展援助委员会（Organization for Economic Cooperation and Development's Development Assistance Committee: OECD DAC）的政策规范和原则背道而驰。

2000年以后，中国与巴西、俄罗斯、印度、南非共和国建立了金砖四国（BRICS），2014年通过BRICS运营的“新开发银行（New Development Bank: NDB）”的出台，在国际层面上对抗布雷顿森林（Bretton Woods）体系的WB和IMF，亚洲地区将于2013年引进“亚洲基础设施投资银行（Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB）”，准备与日本为中心的亚洲开发银行（Asian Development Bank: ADB）形成竞争格局。如【表1】所示，NDB成员国各自出资100亿美元的初期资本，并拥有相应的20%同等投票权，与世界银行的股份出资方式和投票权分配方式相比，采取的是平等的方式，因此制定了特定成员国不能拒绝否决权的制度（New Development Bank 2014）。但在2015年《第七次金砖国家峰会》上，在央行行长协商下设立的应急储备金中，中国决定支付最多410亿美元的金额，相当于总储备金的41%，中国被赋予了39.96%的投票权，成为了实质上的否决权行使国。在主导全球南方南南合作的金砖国家内部将中国的否决权制度化，使得中国主导运作金砖国家的可能性越来越大的情况下，在亚洲，中国通过提供约30%的亚投行股份出资，拥有26%左右的投票权，可以确认中国最终可以对亚投行事业和政策决定行使否决权。

【表1】新开发银行的初期出资规模和应急储备金出资规模

（单位：10亿美元）

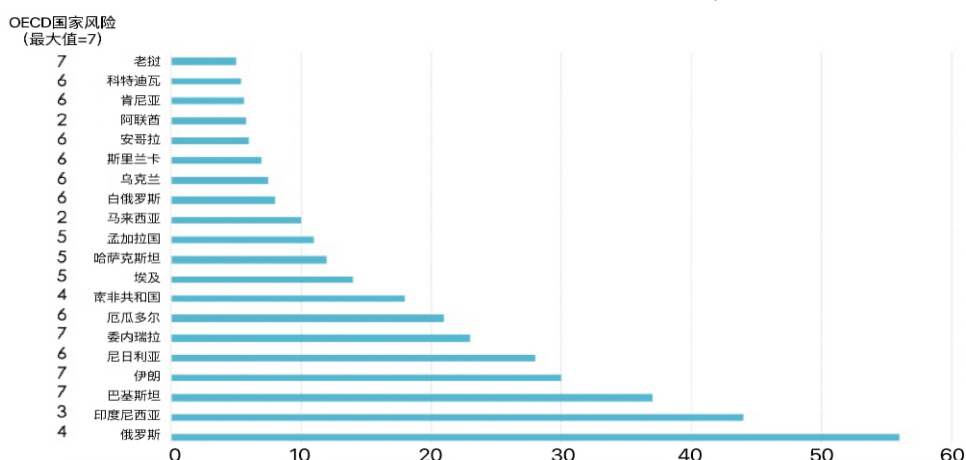
成员国	初期出资规模	投票率 (%)	储备金出资规模	投票权 (%)
巴西	10	20	18	18.10
中国	10	20	41	39.95
印度	10	20	18	18.10
俄罗斯	10	20	18	18.10
南非共和国	10	20	5	5.75
总计	50	100	100	100.00

随着亚投行成立，中国国家主席习近平提出BRI构想作为实现中国梦的实践方案后，从2013年开始到最近，130多个国家和30多个国家机构参与了BRI项目，中国指出约3300亿美元，同时参与发展中国家的债务规模预计约为3800亿美元。中国的BRI项

目可以理解为：中国国内政治经济危机状况的到来和政权危机蔓延的可能性，为了加强与西欧国家开发项目类似的政府、市场、社会的领导人的领导能力，同时为了推动中国经济竞争力的世界化，正在利用发展中国家的基础设施开发项目（Ye 2020）。新冠疫情之前进行的BRI推进过程中发生的主要结构性问题可以归为以下三点。

第一，推进BRI项目时，中国提供的融资利率定得很高，给开展事业的发展中国家带来了严重的债务问题，最终陷入了腐败陷阱（Hurley et al. 2018）。如【图3】所示，中国一直向OECD所规定的高危国家提供BRI有偿援助，最具代表性的是向巴基斯坦、伊朗、委内瑞拉、老挝等高危国家支援基础设施建设资源，债务偿还失败后，最近这些参与国家的债务剧增，巴基斯坦宣布推迟支付（moratorium）因中巴经济走廊（China:Economic-Pakistan Corridor CPEC）项目引起的债务偿还，并申请了IMF金融救助（Dadwal and Purushothaman 2017）。此外，由于严重的负债问题，参与BRI的发展中国家频繁发生向中国转让及租赁重要基础设施的事件。斯里兰卡从中国获得资本贷款，推进位于南部的汉班托塔港建设事业（Porty City Development Project）后，因贷款偿还困难，让中国租借了99年港口。希腊将比雷埃夫斯港转让给中国35年；赞比亚因中国BRI港口基础设施事业发生大规模负债，宣布不履行债务，IMF正在介入其中；吉布提则选择了在本国港口建设中国军事基地的最糟糕的选择（Downs et al. 2017）。另外，最近东欧的蒙特内格鲁在2014年为了在亚得里亚海和塞尔维亚之间建设高速公路，从中国进出口银行贷款了10亿美元，占建设费用的85%，由中国公路桥梁公司负责施工。但目前处于中断状态，如果不能偿还10亿美元，很有可能像赞比亚一样不履行债务和获取IMF金融救济，或像斯里兰卡一样长期租赁下去。

【图3】投入到高危国家的BRI有偿援助规模，2013-2020



第二，BRI的基础设施援助方式具有非常危险的限制性援助 (tied aid) 属性 (金泰均, 2018)。BRI基础设施项目由中国政府为参与国的基础设施建设提供贷款，相关基础设施建设由中国企业实施、雇佣中国劳动者，但根本没有雇佣当地工人，建设项目完成后，全部债务都要按照参与国应向中国政府偿还的顺序进行。中国企业从中国大陆空运基础设施项目所需的器材，中国工人实行建筑工程。因为工作结束后中国工人不回国，在当地建设唐人街，掌握地区经济的倾向很强，通过BRI项目获取实际利益的是供给国——中国，且对发展中国家经济发展的贡献率较低，因此发展中国家合作伙伴不断提出对“土地掠夺 (land grabbing)”的不满 (Brautigam and Zhang 2013)。最具代表性的事例是，最近在厄瓜多尔，中国矿产企业与厄瓜多尔政府勾结，掠夺了当地土著民的家园，矿物生产朝着不可持续的方向运作，引起了原住民的反对。

第三，由于过度的BRI基础设施投资，作为供资主体的中国自身的BRI确保财源和外汇储备额将会出现问题 (Ye 2020)。中国企业的海外投资通过BRI增加，BRI投资的资金没有从发展中国家回收，因此中国的外汇储备正在迅速减少。因此，大部分人认为，中国自身的金融力量出现了问题，在财源和制度支援上，持续以BRI基础设施事业为中心存在局限性。新冠疫情以后，随着重心进一步转移到中国本国的经济复苏上，已经到了不得不修改BRI初期计划的阶段。

因此，2019年4月在北京举办《第二届“一带一路”国际合作高峰论坛》，中国政府间接承认了过去一段时间内BRI存在的结构性问题，提出了秉持共同共享原则，倡导多边主义，开展双边合作、三方合作、多边合作等多种方式进行透明国际合作的提案。特别是习近平主席在开幕式演讲中表示“将预防债务风险、促进环保发展、提高事业的透明性”，承认了在BRI项目履行过程中发生的参与国债务问题的严重性，在于伙伴国家的债务协商过程中，接受债务国的立场，承诺减轻负债，展现出包容的态度，并发表了今后将根据国际标准与更多国家推进BRI合作的改善方案。此外，习近平还表示，要顺应第四次产业革命的潮流，探索新的增长动力和发展路径，建设“数字丝绸之路 (Digital Silk Road: DSR)”，同时强调要持续进行BRI改革的科技创新行动计划。以陆地丝绸之路和海上丝绸之路开始的BRI初期目标将焦点放在了BRI参与国的开发和增进本国贸易上，但随着时间的推移，对BRI的评价不是开发，而是随着参与国的政治经济问题，即债务、腐败、政治丑闻、环境问题等问题被提出，

BRI的目标将转向强调国际标准、透明性、可持续性的方向。

通过NDB-AIIB-BRI的联系，中国内部的经济发展和想要占有南半球发展中国家的产业和全球供应链的中国全球化战略，将在2020年面临新冠疫情这一前所未有的卫生危机。2013年BRI正式成立后，新冠疫情局面对BRI项目产生了最消极的影响。最重要的是，新冠疫情导致参与BRI的发展中国家集中于本国内部的防疫政策，与中国的经济合作和基础设施建设被参与国的主要政府政策排除在优先顺序之外。中国内部也因大规模封锁政策、工厂停工、生产力低下、中国禁止劳动力旅行等原因，BRI的核心价值链（value chains）实际上面临着崩塌的危险。国际贸易中也出现了限制实施BRI基础设施建设项目所需的建设材料和设备的海外流通和进出口的问题，在疫情大流行时代，对BRI的可持续性提出了质疑。更何况，新冠疫情的发源地是中国武汉，在向疫情大流行扩张的过程中，WHO和中国应对迟缓，受到国际社会的指责，西欧将新冠疫情视为“黄祸（yellow peril）”的一种，被套上“中国病毒（China virus）”框架的反文明认知也扩散开来。

但是，在中国BRI因新冠疫情受到打击的同时，中国通过细致的战略整顿，谋求比美国更具攻势性的全球南方支援政策，所谓的“中国标准（China Standard）”和中国式全球化的政治性机会空间反而扩大的可能性正在增大。由于受到新冠疫情冲击，美国和欧洲的自由民主主义发达国家竭尽全力解决本国的新冠疫情问题，至少在拜登政府上台之前，在全球基础上应对新冠疫情的全球领导力出现了政治空白、以WHO为中心的全球卫生管理体制无法正常运转的危机。中国利用新冠疫情作为在中美战略竞争层面绕过香港民主发展和中美贸易战争矛盾的机会，通过积极应对新冠疫情危机的战略修改和完善BRI，通过重新构建中华经济圈来对抗美国的包围圈，除了经济及军事之外，还扩张到中国式软实力，为中国式国际秩序和霸权扩张，计划构建全球领导能力的中长期部署（Le Pere 2021; Ye 2020; Rana and Ji, 2020）。

因此，新冠疫情继2019年《第二届“一带一路”国际合作高峰论坛》之后，为中国政府完成BRI转型工作“一带一路2.0”提供了重要机会。正如之前所说，虽然新冠疫情的冲击是加剧作为供给国的中国和作为受援国参与的发展中国家之间地缘政治性、社会性矛盾的变数，但中国反对后疫情时代世界秩序中可能形成的反全球化现象，如果从新冠疫情中恢复经济，作为中国国内的发展战略和地区、全球开发战略，将正式重新启动“一带一路2.0”。在此时期，中国政府将BRI写入中国共产党宪法，在新冠疫情



时代，中国也将迎合不断变化的外部环境进化BRI，并将其定为需要持续履行的国家任务，这意味着BRI正式成为习近平主席的代表外交经济政策。

作为历史的重大起点，新冠疫情这一变数反映了中国构想“一带一路2.0”与全球南方不断变化的关联性，并提供了适合改善BRI项目的外部环境。从宏观层面的大战略和微观层面的具体政策层面，可以梳理出“一带一路2.0”的主要内容。首先，在大战略层面上的“一带一路2.0”可以概括为BRI参与国的债务减免和从基础设施建设转变为技术合作等两大战略。全球南方BRI参与国最需要的新冠疫情缓和政策是共享减免因BRI基础设施建设而增加的参与国债务的大原则。此外，由于占据了大部分现有BRI项目的大规模基础设施建设事业因贸易管制、中国建设公司和劳动者迁移限制、债务偿还的刻板性，在后疫情时代，中国和参与国之间将转换为更灵活、更有韧性的信息技术、医疗服务、教育服务等社会包容性高的技术合作方式 (Ye 2020)。

另一方面，在具体政策层面上，体现中国“一带一路2.0”的代表性战略变化大致可以概括为三点。第一，解决大战略之一的BRI根深蒂固的问题——南半球参与国债务问题的同时，将中国的资源外交和债务减免联系起来，确保中国的国家利益。传统上中国对非洲的投资是确保石油资源，但最近中国政府集中从非洲进口钴、铜、稀有矿物等矿物资源。2021年1月，中国外交部长王毅访问钴丰富的刚果民主共和国，承诺免除此前与BRI相关的债务，并表示将根据BRI战略，扩大新的基础设施投资。刚果民主共和国是电动汽车、智能手机、笔记本电脑等电池材料钴的全球最大生产地，中国是世界最大的钴进口国，因此中国为稳定地确保刚果共和国的钴，承诺免除债务，并采取追加提供BRI基础设施投资的战略。

“一带一路2.0”的第二个和第三个政策变化要素是积极反映了中国新冠疫情详细战略的健康丝绸之路 (Health Silk Road: HSR) 和数字丝绸之路 (Digital Silk Road: DSR) (Rana and Ji, 2020)。首先，随着HSR于2020年3月扩大至新冠疫情，中国政府将为了向因新冠疫情受到损失的BRI参与国支援疫苗及防疫医疗设备提出此构想。HSR的代表性事例是中国对被称为“口罩外交 (mask diplomacy)”和“疫苗外交 (vaccine diplomacy)”的全球南方的攻击性卫生援助的干预。据中国外交部统计，截止2021年上半年，中国已向全球南半球53个国家支援了疫苗，向27个国家出口了疫苗。虽然对亚洲、非洲等BRI支援对象的不发达国家进行了口罩及疫苗外交，但唯一一个欧盟成员国中BRI参与国意大利因新冠疫情陷入困境后，中国支援了意大利，还被美国批评为这是挑拨欧盟和美国关系的



行为。中国政府正在计划通过“一带一路2.0”再次扩张BRI，因此从战略上来看，以现有BRI事业发生问题的地区及国家和BRI运营中在地缘学上处于重要地位的主力国（印度尼西亚、巴基斯坦、埃塞俄比亚、菲律宾、塞尔维亚、斯里兰卡、土耳其等）为中心，集中进行卫生医疗支援。新冠疫情转换为疫情大流行后，向孟加拉国、巴基斯坦、斯里兰卡、尼泊尔等提供了新冠疫情防疫装备，并承诺向斯里兰卡提供5亿美元的有偿援助。2020年6月，习近平主席召开紧急新冠疫情防控中非合作论坛（Forum of China-Africa Cooperation: FOCAC）首脑会议，向非洲BRI参与国承诺免除债务及贷款偿还。

有分析认为，中国通过HSR战略，超越卫生医疗设备相关产业和疫苗供应链在全球南方的掌握，正在与综合性战略联动。为了提前控制现有BRI参与国发生的新冠疫情相关财政危机，将BRI项目以HSR为中心进一步扩张，以通过BRI事业开阔新市场、寻找与美国的贸易战出路为目的，构成了HSR战略的基础。在通过卫生装备支援和疫苗外交继续维持BRI的基础设施项目的同时，代替以美国为中心的自由主义国际秩序无法正常启动的全球治理体制，扩大中国式的发展援助，为巩固中国作为全球卫生领袖在全球南方和国际社会的地位，构建叙事逻辑和软实力，建立对中国的友好关系（Gornikiewicz and Zelkowski, 2020）。最近，中美两国展开了“疫苗外交战”，宣布将互相竞争性地向发展中国家提供疫苗，以突出本国疫苗普及的努力、占据人道主义领导能力的优势、扩大对国际社会的影响。2021年8月初，美国宣布向60多个国家捐赠了1.1亿剂次以上的疫苗，中国立即宣布向全世界供应20亿剂次疫苗，在100多个国家供应了超过7.7亿剂次，因此使用了“世界第一”一词来形容。习近平主席在第一届《新冠疫苗合作国际论坛》的开场演讲中承诺，为了向发展中国家分配疫苗，将向Covax捐赠1亿美元，并强调了中国的疫苗领导力。

以“一带一路2.0”其中一环的DSR为例，与HSR相比，新冠疫情为中国营造了通过BRI向发展中国家扩张信息通信技术（Information and Communication Technology: ICT）相关项目的友好外部环境。全球南方的发展中国家将积极引进ICT技术，使本国的ICT技术先进化，以预防新冠疫情等疾病、追踪确诊者的移动路线、向新冠疫情受害者以无接触的方式传达公共福利。因此，中国政府从2015年开始通过扩大DSR想过开大项目，以连接全球南方和BRI的事业方式，积极接受参与国的数字化要求，DSR从亚洲、欧洲、中东地区参与国扩大到非洲、拉丁美洲、南太平洋地区国家，正在扩大BRI物理空间。虽然美国和西欧发达国家对中国ICT的依赖度和安全度持怀疑态度，但以从

中国获得ICT基础DSR项目的南半球参与国的立场来看，对经济发展和数字化转型急需的DSR事业的批判态度难以预料。在这种背景下，作为“一带一路2.0”的核心之一，DSR实际上是为了基础设施建设，不需要中国人强行动员，而是通过数字化连接远距离发展中国家的战略，在新冠疫情时代，DSR成为最有效地展现中国领导能力的重要财产。

如果DSR以相对较低的费用扩张以中国为中心的数字平台，以中国的5G等尖端技术为基础，在全球南半球内创造巨大的网络空间，那么将不能排除与以美国为中心构成的民主主义国家的网络空间形成竞争性的对抗关系，发生所谓的“中美脱钩（decoupling）”，不久后引发网络冷战的可能性（Keane et al. 2021; Schneider 2018）。据悉，中国在2015年7月成功发射了北斗新一代导航卫星，在部分地区比美国国防部运营的全球定位系统（Global Positioning System: GPS）更准确。目前在亚洲地区，巴基斯坦、老挝、文莱、泰国正在采用北斗卫星，中东和非洲地区也逐渐扩大选择北斗卫星的意向。在初级阶段，DSR正在谋求在中国式平台上扩张地区商务与消费者之间的联系。这意味着，中国的DSR不仅可以提供能使用电子商务（e-commerce）、网约车业务（ride-hailing）、金融科技（financial technology）、教育技术（education technology）等技术的路由器（router）、智能手机、电脑等硬件，还可以提供平台和应用程序等软件。此外，在支援发展中国家防疫基础设施建设的过程中，当提供基于数字化的防疫技术时，将通过“一带一路2.0”的DSR和HSR相结合的方式提供给BRI参与国。总之，对于因新冠疫情而需要本国防疫和疫苗的南方国家来说，中国的防疫技术和卫生医疗基础设施及疫苗的支援绝对有助于维持体制和社会秩序，因此，如果中国通过以“一带一路2.0”为代表的债务减免、HSR、DSR持续进行积极的开发合作，那么BRI参与国和FOCAC的非洲成员国等全球南方国家的领头人和霸权国家也将处于巩固地位的过程中。虽然新冠疫情冲击给BRI带来了危机和中国国家形象的损害，但最近通过采取强调气候环境的“绿色一带一路（Green Silk Road: GSR）”和强调极地开发的“冰上一带一路（Polar Silk Road: PSR）”的BRI内部改善工作，HSR、DSR、GSR、PSR等多元化的“一带一路2.0”再次成为加强BRI合作关系、扩大BRI合作范围的机会。如果中国的防疫技术被用作权威主义发展中国家的体制维持和社会控制手段，那么中国式的权威主义体制在全球南方国家之间扩张的可能性将会增大。这意味着中美之间的霸权竞争有可能发展成为民主主义制度和权威主义体制之间的竞争，特别是在网络空间，中美之间数字技术的新冷战成为现实的可能性正在增大。

总之，在全球南方地区层面运作作为文明社会标准的中国化，在全球层面上，由于停滞的全球治理和中美战略竞争，很难提供应对疫情大流行的全球公共产品，为了以中国的领导力为中心进行重组，正在积极支援中国式防疫技术，并为扩大中国在联合国等国际机构的影响力，进行多方面的努力（Hillman and Sacks 2021; Ye 2020; Juan and Xing 2014）。从2021年1月发行的中国政府第三份对外援助白皮书（White Paper）强调的“中国式国际开发”和“积极参与和介入国际社会多边机构（特别是联合国）”原则也可以看出，中国政府在新冠疫情发生以后采取通过积极干预巩固全球领导力和全球南方霸权国家地位的战略。

#### IV. 美国的全球南方战略和政治经济内涵

美国的全球南方战略及政府开发援助（official development assistance: ODA）政策被用作实现美国外交政策和国家利益的上位规范的战略资产，在历史上以外交安全为中心的开发合作项目，既是美国ODA的核心价值，也是推进模式（Riddell 2007; Morss 2018; Darden 2020）。从马歇尔计划开始到冷战结束为止，美国主要向同盟国及处于与共产主义第二世界国家对抗的地缘政治核心位置的第三世界国家提供了美国的对外援助，因此美国的对外援助类型和英国一起被分类为以外交安全为中心的类型。从1961年制定的美国对外援助法（Foreign Assistance Act）来看，美国援助的基本目标是在外交（diplomacy）、国防（defence）、开发（development），从对外援助法制定开始就强调政治信念，外交和国防的目的与对外援助的目的之间的高度一致，自该法制定至今一直保持着美国在第三世界援助的核心地位。此外，作为美国全球南方战略中的重要特征之一，值得关注为了援助权威主义发展中国家民主化的历史经验，即所谓的“民主主义援助（democracy aid）”，从肯尼迪政府开始，在克林顿政府和奥巴马政府等民主党执政时期作为代表美国的援助政策实行（Carothers 1999; Diamond 1999）。促进向全球南方发展中国家传播民主主义，通过ODA支援合作伙伴国家的选举制度、政府机关和官僚制、以及激活市民社会等，谋求当地权威主义体制的改革，从这一点来看，虽然可以期待积极的结果，但也受到了“不承认当地的民主制度”和“单方面转移美国民主主义概念和体制”的批评。最终，从1960年开始，美国为了通过对外援助

法向世界行使影响力、主导全球安全秩序，在冷战时期致力于利用ODA将第三世界国家社会化为自由民主主义阵营。在经济方面，在受美国援助的受援国内建立美国企业可以进军的市场，为了便于确保当地资源，充分利用了ODA。发达国家集团OECD DAC以解决贫困和消除疾病为首要目标，然而美国则始终坚持与其相距甚远的对外援助目标。

进入后冷战时代后，美国的对外援助政策发生了巨大变化，发展的目标不再是支援外交和安全的战略资产，而是提升到可以与等同于外交、安全的价值和前景并肩的位置。2009年，奥巴马政府采用了《四年度外交和发展审议（Quadrennial Diplomacy and Development Review: QDDR）》，为了全球安全和共同繁荣与人类尊严和自由的普遍价值、提高美国的国家利益，美国国务院（U.S. Department of State）和美国国际开发署（United States Agency for International Development: USAID）制定了4年的计划，美国的ODA以此为准，制定了针对全球南方的开发援助政策。采用QDDR以后，奥巴马政府认为美国ODA是外交战略的核心构成要素，不仅强调了预算管理，还强调了USAID的地位和治理体系的改善。再加上奥巴马政府2010年宣布“第6号总统政策指令（Presidential Policy Directive-6: PPD-6）”，将开发议题提升为国防和外交同等水平的国家安全议题，作为世界最大的供应国，明确地将ODA政策战略化，使开发作为国家安全议题，将能与美国国家利益相符。此外，美国的国际开发合作不仅强调了美国政府正式的ODA，还强调了在民间领域中海外援助能够发挥巨大作用的重要性（Bolling and Smith 2019）。但是，尽管奥巴马政府强调美国对外援助的重要性，但美国的ODA规模约占整个政府预算的0.18%，明显还达不到联合国建议的及瑞典、挪威、英国、德国等发达国家维持的ODA占GNI比率为0.7%的水平。

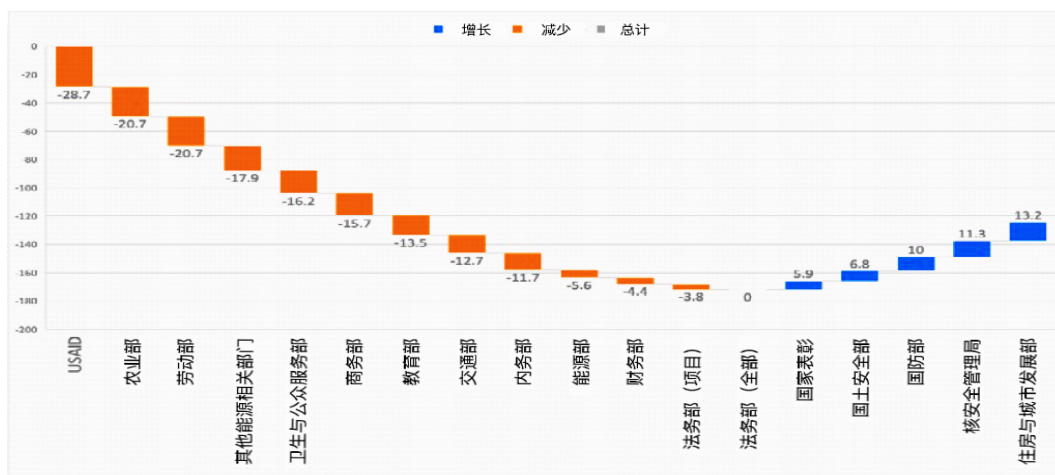
新冠疫情之前美国的全球南方援助政策为了牵制中国的南半球扩张政策，很难找到具体战略化的痕迹。奥巴马政府的USAID主要政策是所谓的“倡议（initiative）”，即使用以各焦点计划为中心的接近方法，在没有对外援助大战略的情况下，采取了美国ODA投入的战略。作为强调解决全球饥饿和粮食安全问题的企划，通过“Feed the Future”、美国的ODA扩充对非洲大陆的电力生产和供应的民间投资计划“Power Africa”等倡议，虽然没有明确提及中国对全球南方的扩张性发展援助投资，但可以充分理解美国想要间接性牵制中国对南半球的积极粮食援助并试图通过FOCAC积极介入非洲的政治意图。

特朗普政府在政权初期向国会提交了将USAID的ODA预算削减28.7%的方案，在全球范围内回归“美国优先主义（America First Policy）”后，美国作为全球领袖的形象开始褪色



(见【图4】)。根据美国国务院和USAID发表的《ODA战略计划(2018-2022)》，为了美国的持续经济增长和创造就业岗位，明确规定了竞争力优势和保护美国的核心利益等，由此可以看出，特朗普政府正在更积极地将美国的ODA与国家安全和经济利益联系起来，并将采取最大限度地减少美国积极介入全球危机的战略。很多人担心特朗普政府削减ODA会回归到布什政府时期，实际上根据乐施会(Oxfam)的分析表明，考虑到物价上涨率，布什政府要求削减8%的ODA，而特朗普政府要求削减31%。华盛顿政界的许多智囊机构认为，如果美国以“国际开发与美国核心经济、政治、安全利益相去甚远”的错误观念放弃而这一领域，把这一领域的主导权拱手让给中国，那么贸易、投资、金融等实际上地球经济的所有领域和机会都会被中国占领。

【图4】 特朗普政府2017年政府预算分配趋势 (%)



但特朗普政府并不是没有对中国在南半球扩张霸权采取任何应对措施。从国际开发的角度来看，以BRI为中心干预在全球南方的中国崛起，特朗普对此的应对大致可以概括为两种。第一，2017年以后通过与日本、澳大利亚、印度的合作平台印度·太平洋战略(以下称印太战略)，追求基于规则的(rule-based)国际秩序，从制度上规定了遏制中国修正主义性多边主义的区域规范合作(郑九妍，2018；宋承钟，2021)。参与印太战略的多数国家欢迎美国参与地区事务，但并不积极将中国正式认定为牵制的主要对象。在开发援助和经济合作等非传统安全领域，积极推进区域内国家间的合作关系，通过印太战略谋求对依靠BRI崛起的中国区域影响力的制度均衡和牵制，对此没有异议。虽然对中国的军事牵制是通过印太战

略的下位战略“四国集团 (Quad) ”的安全合作来应对的,但印度曾明确表示反对建立反华联合战线。<sup>2)</sup>另外,在2021年3月被称为“亚洲北约”的四国集团峰会上,为了区域内人道主义支援和应对新冠疫情,成员国之间表明了合作和参与,因此在新冠疫情发生后,对于中国的开发援助和BRI的基础设施提供,在四国集团内发生了相当大的转变。

第二,2019年11月,特朗普政府与日本和澳大利亚联手,在东盟峰会主办的《印度·太平洋商务论坛 (Indo-Pacific Business Forum)》上发表的“蓝点网络 (Blue Dot Network: BDN) ”计划是,与网络参与国共同参与基础设施开发扩大亚太地区经济主导权的同时,向区域内及国际社会提供比中国BRI基础设施事业更品质的全球基础设施的多边基础设施倡议。与2018年为增进贫困国家的民间投资而策划的《善用投资引导发展法(Better Utilization of Investments Leading to Development Act: BUILD Act)》相似,BDN推进的“高品质”基础设施项目是以美国海外私人投资公司(Overseas Private Investment Corporation:OPIC)和日本国际协力银行(Japan Bank for International Cooperation)及澳大利亚外交事务和贸易部(The Department of Foreign Affairs and Trade:DFAT)共同进行海外投资的民间资本为中心,以基础设施、能源及数码倡议为中心,提供保障透明性(transparency)、可持续性(sustainability)、开发影响力(developmental impact)的“高品质基础设施(quality infrastructure)”。从中国的BRI基础设施事业没有按照全球信用标准适当遵循质量管理和审计的怀疑视角来看,BDN是为了恢复基础设施建设以规则为基础的国际秩序而做出的努力。

特朗普政府的两个政策在新冠疫情以后也将持续下去,但直到拜登政府上台后,新冠疫情的冲击才成为美国全球南方政策发生巨大变化的契机。但是大部分人认为,尽管拜登为了复原美国的全球领袖地位做出了努力,但与中国相比,在向南半球提供防疫相关医疗器械和疫苗方面仍然持消极态度。新冠疫情爆发后,特朗普政府一贯采取以本国为中心的政策,彻底以美国为中心进行疫苗研发和供应,强烈谴责疫情大流行的发源地武汉和中国的行为,同时以WHO偏向中国为由退出会员地位等,主动拒绝发挥应对全球疫情大流行的全球领导力。特朗普政府在2020年4月国家发生紧急事

2) 原本制定四国联盟的目的并不是牵制中国,而是为应对海啸的人道主义合作。2004年12月,四国为协商东南亚海啸灾后重建事宜成立了“海啸核心集团 (Tsunami Core Group)”,2007年8月,日本首相安倍在印度议会发表演讲时提议进行四国安全对话。当时中国在缅甸等印度洋周边国家建设大规模港口,试图建立进军印度洋的战略据点,因此四国安全对话扩张成为对抗。



态时，主动利用政府授权直接控制产业的《国防生产法 (Defense Production Act: DPA) 》，防止防疫和疫苗相关医疗设备从美国本土转移到海外。因此，世界最大的疫苗生产公司印度血清研究所 (Serum Institute of India) 因美国的DPA，未能生产出向南半球发展中国家（约95个国家）支援或承诺的疫苗，导致了生产中断。2021年1月拜登政府上台后，在为参加G7而首次进行的海外巡访中宣布“美国回来了(America is Back)” ，虽然标榜了民主主义同盟的团结，但实际上还没有具体展示出立即应对遍布全球南半球全境的新冠疫情危机的领导力。拜登政府没有立即接受WHO提出的与发展中国家共享美国疫苗生产相关知识产权的提案，随着之后国际社会的不断指责，才允许限制性免除知识生产权，遭受了应对缓慢的指责。此外，拜登政府反对WHO提出的为了向贫困国家顺利提供疫苗而推迟美国国内新冠疫苗加强针 (booster shot) 接种的提案，与WHO的矛盾和冲突仍在持续。

在新冠疫情时代，拜登政府为全球南方提供海外援助的两大核心是“四国集团安全对话平台”和“民主主义峰会”，这两大核心是新冠疫情冲击下美国对外援助政策的主要变化成果。首先，拜登政府通过四国集团，同时推进在中美战略竞争中抢占人道主义领导力的优势和实际参与南半球发展中国家问题。在2021年3月的四国集团峰会上，美国向印太战略伙伴国家承诺，至2022年底，向亚洲全境供应10亿剂次新冠疫苗。四国集团参与国为了通过此次峰会对抗正在崛起的中国，并为了与民主主义四国的国家利益直接相关的海洋安全、网络安全、经济安全，就相互合作进行了协商。不仅向区域内参与国强调以普遍价值、开放性及自由为导向、以国际法为基础和以规则为基础的国际秩序，还向假想对手中国强调了这一点。虽然没有明示在峰会宣言中，但可以解释为，为了扼制在亚洲和全球南方地区崛起的中国的影响力，将人道主义援助和疫苗供应积极纳入四国集团安全对话平台。出于同样的原因，美国国务卿布林肯 (Anthony Blinken) 在2021年4月与肯尼亚总统肯雅塔 (Uhuru Kenyatta) 和尼日利亚总统布哈里 (Muhammadu Buhari) 举行视频会谈时，通过对中国援助的债务陷阱和约束性的警告，强调了BRI的危险性。作为四国联盟的一员，澳大利亚政府于同年4月撤销了维多利亚州政府在2018年和2019年与中国签订的2项BRI业务协议，并着手重新讨论2015年与中国企业签订的的达尔文港长期租赁合同。此外，在四国集团峰会的结果中，值得我们关注的是，印度承诺将大力支持疫苗生产，使其他参与国家成为疫苗供应链的前哨基地。印度总理莫迪对此回应称：“四国集团已经成年，现在已经成为地区稳定的重要核心。”四国集团内对印度的支援不仅反映了印度具备世界最大的疫苗生产体系的条件，还反映了印度

的地缘政治重要性。作为在南半球内唯一能与美国竞争的国家，既是BRICS的一员，也是四国集团的参与国，印度的战略价值是美国在中美战略竞争和对发展中国家的援助方面可以有效使用的重要筹码。

但是，美国能否利用印太战略和四国集团克服全球南方的新冠疫情危机、恢复名副其实的美国全球领导力和自由民主主义以规则为基础的的国际秩序，对此出现了质疑的声音。由于中美战略竞争的深化，如果能与美国的民主主义认同及目标不同的全球南方的伪民主主义国家一同围堵中国，那么就必须协商。另外，从新冠疫情初期开始，中国沿着BRI路线，以双边的方式实施积极的疫苗供应战略，疫苗外交取得了积极效果。相反，美国与中国不同，与中国政府直接提供疫苗的情况相比，美国承诺通过Quad乃至G7等多边磋商组织提供疫苗，因此与中国相比，美国更加坚持消极的疫苗外交。因此，美国为了在与中国的战略竞争中获得全球南方这一巨大发展中国家集体的支持并发挥领导能力，如果中国在新冠疫情之后提出“一带一路2.0”，对于积极干预南半球的中国，需要采取四国集团以外的新措施。

后疫情时代美国的第二个全球南方干预战略是2015年6月在英国康沃尔举行的会议上提出的所谓“重建美好世界 (Build Back Better World: B3W)”的基础设施投资构想。美国拜登政府认为，中国主导的权威主义性质的修正主义国际秩序被中国大规模的基础设施建设项目BRI落实在全球南方。为了恢复以自由民主主义为基础的国际秩序，美国邀请G7和韩国、印度、澳大利亚、南非共和国等4个国家，试图召开引领自由民主主义的11个国家峰会。印度总理莫迪因新冠疫情变异病毒的出现而无法参加G7会议，因此10个国家的民主主义，即“D10”支持了美国式BRI的B3W构想。B3W倡议的主要内容是美国主导的G7在2035年之前为中低收入发展中国家提供约40万亿美元(约4640万亿韩元)规模的基础设施而提出的雄心勃勃的构想。G7强调B3W是主要民主主义国家主导的以价值为中心、高水平、透明的基础设施伙伴关系，以卫生安全、数字技术、性别平等普遍目标构成B3W的目标，标榜着美国和西欧构想的自由主义国际秩序的复原和有别于参与BRI的发展中国家依附于中国债务陷阱的国际秩序。

但是，关于今后如何运营B3W的具体内容尚未公布，因此至少需要对以下三个问题进行讨论。第一个问题是B3W所需的大规模资金的筹集方案。已经有人对充满野心的大规模基础设施支援资金的实效性表示怀疑，在筹集资金之前，有必要构建明确的B3W推进体系和支配结构等治理体系。主导B3W的美国表示，将寻求动员国际开发金

融公司 (Development Finance Corporation: DFC) 和USAID等开发投资手段的方案, 并为了增加开发投资手段, 计划与议会积极合作, 但拜登政府目前很难确保国内基础设施投资计划预算。拜登政府的2兆2500亿美元(约2509兆4千亿韩元)规模的国内基础设施投资计划, 在野党共和党认为其规模太大, 不能同意用增税补充财力。为了与中国竞争, 共和党很难批准B3W支援所需的天价预算。但《G7公报》确保了美国和各成员国通过开发援助机构、双边伙伴关系、多边开发银行等筹集的资金, 进而共享了以透明、安全的方式动员民间资金进行基础设施投资的计划。

第二, G7成员国之间在牵制中国的方式和程度上出现了分歧。出现这种分歧的原因与BRI的DER有直接关系, 从G7成员国对中国华为5G移动通信设备使用的不同反应中可以明显确认对中国牵制程度的差异。在G7峰会上, 德国和意大利担心如果G7通过B3W开始牵制中国, 中国可能会对本国贸易和投资造成危险, 并走向类似于中美贸易战争的“新冷战”。中国在2019年表示, 如果不使用华为5G移动通信设备, 将对德国汽车制造企业大众等进行报复, 因此德国在2020年宣布允许使用华为设备。意大利是2019年G7中第一个参与BRI事业的国家, 最近不顾美国等国家的担忧, 有条件地允许华为供应5G移动通信设备。因此, 虽然B3W的正式成立是为了帮助全球南方发展中国家克服新冠疫情和构建模范基础设施项目, 但预计G7成员国将根据与中国密切联系的政治经济关系决定B3W的参与程度, 因此可以评价为, 今后B3W基础设施事业的推进成功与否取决于G7内部的团结。

第三, 已经参与BRI的全球南方发展中国家能否对B3W支援做出积极反应还是未知数。据统计, 目前有100多个发展中国家与中国达成协议, 决定合作BRI事业。以2020年上半年为准, 与BRI相关的项目共有2600多个, 预算规模高达3.7万亿美元(约4129.5万亿韩元)。部分人预测, 因为向往以规则为基础的国际秩序的B3W在中长期内以法治和良好的治理 (good governance) 为基础运营, 因此即使从2013年开始积累的BRI的经验在短期内占优势, 从中长期来看, B3W将抢占全球南方的基础设施事业。但有分析认为, 从急需开发基础设施的发展中国家的立场来看, 比起标榜“环境、社会可持续发展”的规范严格的B3W, 灵活投资火力发电站或大坝建设的BRI更有魅力。美国外交关系协会 (Council on Foreign Relations) 在3月的报告书中解释说:“很多‘一带一路’参与国对从计划到建设迅速处理的中国速度表示赞赏”, 并强调说:“中国表现出了想要建设参与发展中国家所希望的态度, 而且与由建筑、金融业者和政府管理组成的单一集团就可以

进行协商，其优点是十分简便（Hillman and Sacks 2021）。”实际上，多种基础设施建设项目分节进行的美国战略和西欧强调的环境和人权问题，对全球南方发展中国家来说，可能比中国的金融和新技术一体化组合更具吸引力（Brautigam 2009）。

总之，试图通过因受新冠疫情冲击引发的全球南方卫生危机与中国竞争，从而恢复全球领导力的拜登政府，今后很有可能集中于通过四国集团的疫苗外交和通过B3W的大规模基础设施投资这两种履行机制。最终，中美战略竞争、中国修正主义式多边主义、美国自由主义国际秩序和以规则为基础的国际秩序之间的牵制和矛盾的紧张关系在全球南方相遇，两个强国标榜的文明标准的化身通过BRI和B3W体现出来。由于试图通过疫苗外交和BRI扩大中国在南半球影响力的积极战略，美国的全球南方战略成为G7的B3W反应出的态度。因此在后疫情时代，BRI和B3W能否成为敌对的竞争者备受关注。

在后疫情时代，美国可以战略性地利用在全球南方与中国展开战略竞争的印度为筹码。拜登政府试图牵制中国的崛起、恢复自由主义国际秩序，德国、法国、意大利所属的欧盟紧密合作，还把与印度的战略联盟视为对华外交的重要资产，并将其战略化。可以将全球南方的主要国家印度看作是以美国为首的G7及欧盟发达国家强调的“以规则为基础的国际秩序和守护自由民主主义”目标最相符的南半球伙伴。由于印度是BRICS的主要成员国，与中国在许多基础设施建设项目上保持着合作关系，因此，如果南半球内中国和印度之间形成区域内竞争和牵制，北半球民主主义国家将占据战略优势。因为这个原因，到目前为止，印度几乎是唯一一个美国正式向特定南半球国家提供疫苗和经济开发支援的发展中国家。

#### V. 全球南方区域内中印矛盾加剧：从共同生存到霸权竞争

到目前为止讨论的中美战略竞争和新冠疫情之间的关系，以及后疫情时代将加剧的BRI和B3W之间的竞争和矛盾，在新冠疫情发生的情况下，为了分析全球南方区域内的霸权竞争，有必要再讨论两个变数。第一是欧盟积极参与反中国战线，第二是作为对抗中国的手，印度的崛起。这两个变数可以解释为，欧盟为了牵制中国的崛

起，向印度进行大规模投资和支援，因此可以归结为印度在南半球区域内的霸权扩张。因新冠疫情变数而出现的新现象，可能是印度的迅速崛起和以G7为中心对印度的大规模支援，在全球南方区域内展开中印竞争和矛盾。

最重要的是对于美国和西欧发达国家来说，印度虽然没有在立足于自由主义国际秩序的多边合作的所有问题上坚持完全一致的立场，但在国际社会的多边舞台上，印度、美国及西欧可以在很多方面共享普遍价值、共同谋求以自由民主主义规则为基础的国际秩序，是在全球南方唯一的战略伙伴。被邀请参加2021年英国G7峰会的民主主义国家(D11)之一就是印度，虽然很遗憾没能参加会议，但在民主主义联盟方面，预计今后印度将更加强调代表全球南方民主主义的领导能力。此外，印度是唯一参与四国联盟的全球南方国家，因此是美国的印太战略中非常重要的伙伴国家。从2021年8月开始，印度作为联合国安全理事会 (United Nations Security Council:UNSC) 主席国进行活动，因此美国和西方发达国家为了在多边外交中巩固和扩大以规则为基础的国际秩序，需要与全球南方的代表国家印度紧密合作。

新冠疫情赋予了北半球发达国家同时扩大对印度援助和扩大印度作用的机会和正当性。比起美国，欧盟在援助印度和投资方面表现出更加积极的态度，因此今后有必要对欧盟的参与进行讨论。首先，2021年4月，印度因变异病毒而面临严重的新冠疫情危机，美国白宫国家第一副国务卿沙利文 (John Sullivan) 再次确认了与印度的联盟关系，拜登总统也强调了这一点，并明确了新冠疫情相关支援承诺。美国确认了印度生产的阿斯利康疫苗“科维希尔德 (covishield)”生产紧急需要的特定原材料，并批准印度立即使用。因此，拜登政府解除了特朗普政府通过《国防物资生产法》禁止向印度出口疫苗原料的不便关系，重新恢复为联盟关系。此外，印度为了治疗新冠患者、保护医护人员，提供治疗剂、快速诊断试剂盒、人工呼吸器、个人保护装备的同时，印度疫苗制造企业BioE为了在2022年末之前制造10亿剂次，将由DFC为其筹集资金。美国承诺除向印度提供疫苗成品援助外，提供一切可能的援助。

此外，欧盟对印度的支援和增进合作比美国更积极，而且牵制中国BRI的意图更加明确。2021年5月，欧盟策划了“欧盟-印度连通性伙伴关系 (EU-India Connectivity Partnership)”，在第15届印度-欧盟峰会上，印度和欧盟就旨在提高连通性的透明 (transparent)、包容性 (inclusive)、可持续性 (sustainable)、全面性 (comprehensive)、规则基础(rule-based) 接近方法达成了协议。EICP通过强调以规则为基础的方法，与中国的BRI倡议不同，强调



接受国际社会普遍标准，相对牵制中国的修正主义式多边主义。欧盟和印度计划通过EICP向第三国提供能源、交通网建设、5G通信网建设、可持续金融支援、法治(rule of law)建设支援等。欧盟在2018年还与日本签订过这种连通性伙伴关系，因此欧盟-日本-印度的连通性战略可以理解为欧盟确保类似于美国四国集团网络力量的过程的一环。另外，欧盟与印度总理莫迪达成协议，决定重新讨论至今处于僵局的与印度相关的自由贸易协定（Free Trade Agreement: FTA）。有分析认为，与庞大的经济主体欧盟和印度签订自由贸易协定，包含了牵制中国的目的。英国也计划在2021年下半年与印度进行有关自由贸易的协商。

欧盟牵制中国的意图在2021年9月发表的“全球门户(Global Gateway:GG)”中可以更加明确地确认。欧盟为了对抗中国的BRI，计划出台与印度·太平洋地区的新基础设施连接构想“GG”，这将牵制中国影响力的扩大、强化欧盟作为国际竞争参与者的作用。欧盟委员会主席冯·德莱恩（Ursula von der Leyen）强调，通过“GG”的出台，采取向伙伴国家提供透明性和良好治理的价值基础接近方法，谋求非从属性的连通性，同时还强调了被批评为使发展中国家陷入债务陷阱的BRI与“GG”之间的差别性。对此，欧盟计划推进禁止销售强制劳动生产产品的方案，这也是针对中国新疆·维吾尔地区强制劳动疑惑的措施，与2021年3月禁止新疆地区4名侵犯人权的中国干部进入欧盟有一定的关系。

最终，美国和欧盟对印度的支援很有可能是为了利用印度和中国现有的矛盾结构，重新审视印度在新冠疫情局面中的作用，在全球南方区域内确保可以与中国竞争的亲美或亲欧盟自由民主主义伙伴国家。实际上，在2013年BRICS成立后，中国和印度作为BRICS的核心国家，通过第三世界南南合作引导联手与合作，这两个亚洲盟主通过庞大的人口数实现了经济增长。但是印度是自由民主主义体制，而中国是社会主义和权威主义国家，因此中国和印度一直维持着可以用“冷和平（cold peace）”一词形容其连通性共存关系（Smith 2014）。在BRICS内部，也感知到了中国和印度之间在办事处申办问题和基础设施事业选定等方面的竞争关系（Cynthia et al. 2018；金泰均，2018；Morozkina，2020）。这种不安的和平将因中印之间的国境问题而破裂，中国积极的BRI导致两个南半球强国未能建立相互信任。2020年6月，两国边境发生纠纷，造成20名印度军人死亡，中国人民解放军4人死亡，此后一直没有讨论具体的解决事宜。另外，中国与巴基斯坦进行CPEC作为BRI事业，对历史上与巴基斯坦有矛盾关系的印度来说，这并不是值得

欢迎的事情，中国的推进这种事业的意图将变得不可信赖 (Sachdeva 2018)。2021年印度出现变异病毒，发生严重的新冠疫情危机时，中国迅速表示将向印度提供防疫医疗设备和疫苗，美国未能立即应对，但印度没有积极接受中国的好意。美国对印度的病毒变异危机反应迟缓，且印度对美国利用DPA限制疫苗生产所需物品出口表示不满，中国承诺向印度提供所需物品的援助，并指责美国。印度却认为中国的指责是故意挑拨美国和印度的行为，中印边境矛盾是两个亚洲强国建立信任失败的主要原因。

从印度的角度来看，在与中国合作的同时，为确保牵制和竞争而做出了战略性选择，在新型冠状病毒的局面下，利用卫生危机和印度疫苗生产力量的机会强化本国地位。虽然印度与中美战略竞争中的双方都保持着伙伴关系，但最近被选为四国集团参与国和G7的民主主义邀请对象国家，使其更倾向于以美国为中心的国际政治经济秩序。特别是随着新冠疫情危机的到来，中国掌握了全球南方的疫苗供应和与此相关的全球供应链管理，印度对此感到压力的同时，还要牵制全球南方内中国单方面扩张霸权。尽管如此，由于很难敌视传统南南合作的合作伙伴中国，所以印度反对只针对中国的印太战略的排他性，追求包容性、开发指向性的地区合作方向。但通过代表陷入中国BRI债务问题的受援国立场，印度更倾向于与EU、美国、日本、澳大利亚等自由民主主义阵营的核心主体一起追求多样的连通性伙伴关系 (Sachdeva 2018)。特别是在2015年以BRI事业开始的“孟中印缅经济走廊 (Bangladesh-China-India-Myanmar (BCIM) Economic Corridor)”项目中，印度评价本国是BCIM的牺牲品后，对参与BRI事业表现出慎重态度，之后决定不参加中国的“一带一路论坛 (Belt and Road Forum)”，随之中国将从BRI项目名单中删除BCIM。印度和中国之间的相互牵制，将为印度巩固其作为全球南方领袖的地位或至少构建能够与中国竞争的一个独立势力提供了机会，同时印度也将根据外交的基本原则——所有强国与焦点和议题，追求多连接性 (multi-connectivity) (Sigdel 2020; Bhardwaj 2022)。

从短期来看，由于扩散全球的新冠疫情，印度的疫苗外交很有可能与中国强势的疫苗外交发生冲突；从中长期来看，印度的疫苗生产与Covax及B3W等多边平台相联系，因此，印度的疫苗外交有可能在全球南方内孤立中国。以2021年3月为基准，印度是世界上生产全世界60%新冠疫苗的疫苗工厂，印度也是包括发达国家在内的全世界制药产业的强国。如果美国提前解除DPA的限制，向印度提供疫苗生产所需的材料，那么疫苗的供需将更加容易，印度的疫苗也会对中国疫苗外交产生负面影响。

中国宣布本国疫苗“克尔来福（CoronaVac）”作为全球公共产品，在全球水平上掌握南半球发展中国家的疫苗供应链，向亚洲和非洲大规模供应新冠疫苗。相反，印度虽然生产大规模疫苗，但并不是本国的疫苗，因此印度的疫苗外交仅停留在阿斯利康的主要生产基地的作用和地区水平的疫苗供应上。为了支持印度的疫苗供应和全球供应链管理，拜登政府宣布了在美国生产美国疫苗的计划，并承诺向生产“诺瓦克斯（Novavax）”疫苗的印度制药公司提供资金，从而提高了印度的疫苗力量，并产生了阻止中国疫苗外交的效果。总之，短期内印度和中国将集中进行疫苗外交，通过疫苗外交的竞争，谁掌握全球南方的霸权和领导力将成为关键。在美国不积极参与的全球南方领域，印度将与美国和欧盟保持紧密的合作关系和连接性，集体应对中国的BRI和疫苗外交。

## VI. 结论：新冠疫情的变数与印度的变数

中国以新冠疫情为契机，通过积极的疫苗外交确保全球南方的领导能力，并以此为基础，作为国际舞台上的全球领导者，制定了以新的文明标准立足于中国式修正主义，普及国际政治经济秩序的计划。相反，美国为了应对中国BRI发生的腐败、债务陷阱等本质性问题，与G7一起构想B3W，通过四国集团帮助解决区域内疫苗问题等战略，努力恢复自由主义国际秩序，巩固以规则为基础的国际秩序。美国今后将更加积极地参与全球南方的贫困和卫生危机的原因是，如果美国不直接或通过联盟管理南半球，南半球将成为持续引发美国文明标准和国际政治秩序问题的黑洞。南半球的卫生危机不是仅靠疫苗供应就能结束的问题，而是粮食危机和气候环境危机等综合性的其他危机，与联合国等国际机构中的全球南方国家在美国和中国中支持哪个国家的多边政治话题也有关联。在后疫情时代进行K字型经济复苏时，以美国为中心的北半球发达国家最终应该会关注南半球发生的经济不平等问题，如果是中国主导南半球不平等议题，那么中美战略竞争的重心很有可能转移到中国。

新冠疫情这一变数起到了进一步加剧中美战略竞争的催化剂作用，这充分体现了路径依赖(path-dependent)的特征。就中国而言，新冠疫情以前的中国BRI曾提到腐败

陷阱和缺乏透明度等问题，对此的改进方案早在2019年被习近平主席采纳。BRI改善方案随着疫情大流行情况的到来，通过新采用的HSR和DSR等，转换为“一带一路2.0”，但这是根据现有政策变化的环境变数进行调整的，而不是引发新政策变化的事例。虽然美国也通过新冠疫情的变数寻求了向不发达国家投入大规模基础设施资源的新变化，但实际上美国在受到新冠疫情冲击之前，只是像BDN一样对南半球进行支援，因此，通过B3W构想决定进行大规模基础设施投资，新冠疫情变数在这个决定中起到了催化剂的作用。中美战略竞争因新冠疫情变数，将采取部分修改或完善现有战略的方式应对卫生危机。因此，中美战略竞争将进入追加疫苗外交和发展中国家基础设施支援的更加激烈的阶段，使竞争关系进一步深化。

虽然因新冠疫情出现的变数很难说是完全新出现的，但因新冠疫情发生变化中，印度的崛起是其中之一。与其他情况一样，新冠疫情变数确实在印度的崛起中起到了催化剂作用。因为印度成为新的全球南方领导者和美国与欧盟的战略伙伴，至少摆脱了路径依赖性，正在形成新路径。印度的认同感是具有多元性的。因为作为自由民主主义体制的本质完全符合美国和北半球发达国家向往的自由主义国际秩序，因此G7邀请印度作为民主主义联盟的伙伴参加峰会，作为四国集团的一员，美国、日本、澳大利亚将印度邀请进入了印太战略，这意味着印度最终与民主主义国家共享应对中国强势霸权扩张的目的。此外，作为引领全球南方传统遗产南南合作的BRICS成员国，印度与中国于1955年共享万隆精神，维持着合作关系。印度作为主权国家，与中国因国境问题维持着矛盾关系，为了解决印度国民因新冠疫情产生的损失，已准备与美国及中国合作生产疫苗。最后，作为管理全球南方地区的先导国家之一，印度作为世界疫苗工厂，计划参与疫苗生产和供应链，为全球南方发展中国家推进疫苗外交，这很有可能与中国强势的疫苗外交产生冲突和矛盾。

因此，后疫情时代值得关注的新独立变数是印度的崛起和印度认同感的多元化。在新冠疫情期间，拜登政府为了成功推进针对习近平主席对修正主义式多边主义的战略性“印太2.0”，必须要让全球南方的核心国家印度支援美国的自由主义国际秩序和疫苗外交，在南半球内与中国竞争，进而导致南半球分裂，或是让南半球大部分地区融入美国主导的以规则为基础的国际秩序。换句话说，将中美战略竞争分化，使中国在南半球内同印度展开霸权竞争，同时在全球层面上，同美国展开霸权竞争。要想实现这样的情节，印度必须根据热点问题与各种伙伴国家相连接，因此需要解决认同感的

多元化问题。如果通过疫苗普及使新冠疫情冲击和危机达到一定程度的稳定化阶段，那么在K字型经济复苏阶段，印度的作用将成为美国和中国重要的变数。因此，在后疫情时代，印度做出的选择将成为重要的独立变数。