

## 2024年全球政治与安全形势

肖 河 中国社会科学院世界经济与政治研究所  
外交政策研究室主任、研究员

**【摘要】**2024年，世界多极化的大势与美国维护霸权的逆流相互激荡，深刻塑造了全球政治和安全形势。国际关系的持续调整仍在深化，美国加速推动国际体系阵营化，加大分化全球南方的力度；中美关系显现缓和态势，但基础脆弱并面临挑战；在乌克兰危机背景下，中欧关系在波动中发展，中俄战略协作继续增强。在亚太，美持续巩固遏华体系；在欧洲，乌克兰危机延宕扩大；在中东，巴以冲突扩散为以色列与“抵抗轴心”的全面对抗；在广大亚非拉地区，不少国家面临政治不确定性的挑战。在全球治理领域，全球气变、国际机制改革和新兴技术是国际社会的关注焦点，但治理进程面临地缘政治竞争的严峻挑战。

**【关键词】**世界多极化；国际关系；地缘政治；全球治理

### 一、世界多极化加速推进

2024年，全球大国力量对比处于空前复杂的深入调整期。但世界多极化格局还在继续推进，大国力量对比更趋平衡，美国的霸权地位面临更强有力的挑战。除了大国力量对比之外，南北力量对比也是分析国际格局中物质性力量分配的重要维度。2024年，发展中国家的群体性崛起总体上还在持续，“东升西降”的趋势还在深化。

#### （一）大国力量对比更趋平衡

经济力量是国家综合实力的基础。据国际货币基金组织（IMF）预测，中美2024年国内生产总值（GDP）分别为18.53万亿美元和28.78万亿美元，中美

之比将由2023年65.02%降至约64.36%。然而，GDP并不能全面反映中美经济力量。按购买力平价（PPP）计算，2023年中国为34.64万亿国际元，美国为27.36万亿国际元，中美之比将由123.42%增至约126.6%，显示中国的经济力量仍在相对美国持续增长。不过，虽然GDP数据“失真”，但美国乃至整个西方的政策界仍在大肆渲染该数字的持续变化，试图从中得出“东升西降”的大势正在逆转的结论。

实际上，如果考察中美两国的制造业能力，那么“东升西降”的态势则更为明显。2024年1月，日内瓦高级国际关系学院教授理查德·鲍德温在英国经济政策研究中心网站刊文指出，中国的工业生产份额已占全世界的29%，为包括美国在内之后九大经济体的总和。在新能源领域，中国优势最为突出。截至2023年，中国新能源乘用车的世界份额已达64%，光伏面板和风力发电机的全球市场份额分别达到59.3%和44.2%。2024年上半年，宁德时代等六家中国企业在全球动力电池的市场占有率达到64.9%。中国总体经济力量赶超美国仍是不可阻挡的大趋势。

## （二）南北力量对比更趋平衡

发展中国家的群体性崛起总体上还在持续。IMF预测，2024年新兴经济体和发展中国家的GDP将达到45.72万亿美元，先进经济体的GDP为63.81万亿美元，前者占世界GDP的比重由41.45%增至41.74%，后者由58.55%降至58.26%。在经济增速上，2024年新兴经济体和发展中国家的GDP实际增长预期为4.2%，先进经济体为1.7%。发展中国家保持了相对发达国家更快的发展势头，占全球经济的比重还在逐步扩大。如果考察GDP之外的更多因素，发展中国家群体性崛起的势头将更加明显。在扩员后，金砖国家的人口占世界比重达46%，按购买力平价计算的经济总量占世界的38%，领土面积占世界陆地面积的35%，还拥有世界54%的粮食产量、43%的石油储量以及52%的天然气储量。这些都超过了七国集团和欧盟。

在持续的群体性崛起背后，发展中国家在经济增速上也存在一定分化。自2011年起，除中印两国之外的新兴市场和发展中经济体在世界经济中的份量就开始下降。从2019年到2021年，中印两国GDP占有所有新兴和发展中经济体GDP的比重进一步从48.64%持续增长到52.52%。2022年，由于新冠肺炎疫情对中国经济发展的特殊冲击，该比重一度回落到49.85%，并在2023年继续降至48.87%。但是根据IMF的预测，2024年，中印两国GDP之和预计为22.47万亿美元，占有所有新兴和发展中经济体GDP的比重约为49.15%；2025

年，该比重预计进一步提升至49.79%。

## 二、国际关系持续深入调整

### （一）国际关系阵营化仍在加深

美国加速推动国际关系的阵营化，试图将世界裂解为西方、东方和南方三个阵营。美国继续利用各类地区热点问题和意识形态议题，煽动中国威胁论、俄罗斯威胁论，甚至直接插手制造地区紧张局势，威逼拉拢其他西方国家在战略上向美国靠拢，争取影响全球南方国家，并借此进一步强化对俄封锁与对华遏制。在安全上，美国继续强化各类俱乐部、小圈子。北约于4月正式将瑞典接纳为成员，对俄遏制网编织得更加严密。在7月召开的华盛顿峰会上，北约各国不仅明确承诺，乌克兰在危机结束后势必加入北约，还在公报中将中国污蔑为乌克兰危机的“决定性推手”。在6月召开的七国集团普利亚峰会上，中俄也被大张旗鼓地置于西方的对立面。

在国际经济问题上，美国刻意推动针对中国的阵营式脱钩。4月，美国财政部长耶伦在访华前高调提出所谓中国在新能源领域中的产能过剩问题，此后美国迅速将该问题政治化、多边化。9月，美最终确定对电动汽车加征100%关税，对太阳能电池加征50%关税，对钢铁、铝、电动汽车电池和关键矿物加征25%的关税。在美煽动下，欧盟也不顾德国等成员国的反对在新能源领域推行排华贸易政策。这些动向表明，美欧宁可妨碍全球能源转型进程也要人为干预产业发展、打压中国的领先地位。2024年上半年，美国还取消了对柬埔寨、马来西亚、泰国和越南等东南亚国家进口太阳能电池板的关税豁免，并施压墨西哥大幅提高对华进口关税，试图阻止中企“绕道出海”，堵上在新能源产业链上去中国化的“缺口”。

### （二）南方国家在考验中更趋团结

2024年是上海合作组织第二次扩员和金砖国家机制首次扩员后的第一年。虽然面临诸多考验，全球南方合作仍取得显著进展。

在于阿斯塔纳举办的上合组织成员国元首理事会第二十四次会议上，白俄罗斯被正式接纳为成员。这使得上合组织成为有10个成员国、2个观察员国和14个对话伙伴的“最具权威的国际组织之一”。中非合作论坛峰会在北京召开，53个非洲国家的国家元首、政府首脑、代表团团长以及非盟委员会主席和联合国秘书长参会。峰会上中非关系定位被整体提升为“新时代全天候中非命运共

共同体”，同时中国还和30个非洲国家建立或提升了战略伙伴关系，实现了与非洲所有53个建交国战略伙伴关系的“全覆盖”。

金砖国家领导人第十六次会晤和“金砖+”领导人对话也于俄罗斯喀山顺利召开，并通过《喀山宣言》。宣言鼓励成员国在相互贸易中使用本币结算，探索增强金融基础设施互联互通的可能性。提出建立金砖谷物交易所，提高金砖国家在国际粮食定价体系上的话语权。支持新开发银行进一步扩员，加快审议金砖成员国的申请。

### （三）中美关系呈脆弱的缓和态势

2023年底，中美两国元首在旧金山会晤中达成共识，恢复双方在军事、经济、执法等领域的交流与合作。各类机制的恢复止住了2022年以来双边和地区关系中紧张气氛不断攀高的势头，成功管控台湾地区领导人选举的不确定性。旧金山会晤实现了“打预防针”的作用，让中美关系在美国大选年基本维持住了缓和局面。不过，拜登政府的对华缓和政策仅仅局限于避免直接军事冲突，对华经济遏制和科技封锁仍在不断增强。2024年9月，美共和党控制的众议院更是连续通过28项反华立法，炮制出“中国周”。尽管这些法案在适用范围和力度上较为有限，但表明美国内反华狂热尚未消退。

特朗普胜选则为中美关系带来了更多不确定性。在竞选中，特朗普承诺要对中国加征60%的高额关税，并进一步限制两国间的双向投资。围绕在其周围的对华鹰派，在经济上鼓吹取消中国的永久正常贸易关系地位，推动中美彻底“脱钩”，在安全上主张将资源集中于亚太，专心致志遏制中国，甚至要求台湾地区将军费开支占GDP的比重提高到5%至10%水平。

### （四）中欧关系在起伏中发展

面对陷入战略焦虑的欧洲，中国采取了新措施来稳定中欧关系。从2023年11月下旬到2024年年底，中国已对32个欧洲国家实施了持普通护照人员的单方面免签政策。中国的对欧“单边开放”旨在促进中欧的人文交流，以此为双方的经济关系的维系和政治互信的增强创造良好气氛和社会基础。5月，习近平总书记时隔五年首次出访欧洲，先后到法国、塞尔维亚和匈牙利，亲自阐述中国式现代化对于促进中欧合作共赢的意义。出访期间，中法两国签署了4份联合声明和20多项合作协议，中塞两国提出构建新时代中塞命运共同体，中匈关系也提升至新时代全天候全面战略伙伴关系。

对于中国的努力，欧方也做出了一些积极回应。包括德国总理朔尔茨在

内，不少欧盟政要和欧洲国家领导访华。然而乌克兰危机的持续以及欧盟内部贸易保护主义的兴起，仍构成中欧关系平稳深入发展的障碍。在欧盟10月4日就是否上调对华电动车进口关税的表决中，虽然德国、匈牙利等五国投反对票，但仍有法国、意大利、波兰等十国投了赞成票，欧洲从中国进口的电动车关税被提高到45.3%。此前，在5月于法国举办的中法欧三边峰会上，法国总统马克龙就表示有必要“更新”中欧经济关系，要“平衡”中欧之间的经济相互依赖关系。

### （五）中俄战略协作不断增强

在美国坚持遏华政策不变、欧洲战略自主受限的情况下，中俄在共同反对霸权主义和强权政治、共同推进世界多极化和国际关系民主化上的战略协作关系日益重要。2024年，中俄关系迎来了建交75周年，元首外交引领全方位战略协作不断巩固。3月，习近平总书记对俄罗斯展开国事访问，这也是他再次当选国家主席后的首次出访。5月，普京应邀对中国进行国事访问。两国元首在北京共同发表联合声明，指出中俄关系超越了冷战时期的军事政治同盟模式，双方将继续推动实现平等有序的世界多极化和国际关系民主化。

7月，两国元首又共同出席了在阿斯塔纳举办的上海合作组织峰会并会面。习近平总书记表示将支持俄罗斯履行好金砖国家轮值主席国责任，团结全球南方，防止新冷战。10月2日，两国元首就中俄建交75周年互致贺电。10月22日到24日，为出席金砖国家领导人第十六次会晤，习近平总书记再度访问俄罗斯并与普京会面。在双边会谈中，俄方表示愿意在明年第二次世界大战结束80周年这一节点，继续与中国加强在国际事务中的战略沟通协作。

## 三、地缘政治格局更趋复杂难测

### （一）亚太地区深受美对华战略竞争影响

亚太地区是美国推动全球政治、经济和安全体系阵营化的焦点。2024年，菲律宾成为美国挑动亚太地区冲突、推高紧张态势的杠杆。4月11日，美日菲在华盛顿举行了首次三边峰会。与此同时，不仅美日澳菲在4月初首次于南海举行联合军演，美国还于4月中旬首次在菲部署“堤丰”陆基中程导弹系统，射程覆盖东海、南海。5月，美日菲澳又在夏威夷举行了第二次四国国防部长会议，继续做实“小分队（SQUAD）”安全合作机制。7月，日菲举行外交和国防“2+2”会谈，并效仿日澳模式签署《互惠准入协定》，缔结“准盟友”关系。

在美国的大力鼓动下，马科斯政府加紧在南海挑起争端，不断尝试强化在仁爱礁、仙宾礁的非法坐滩。

日本和韩国则是美国着力拉拢、增强遏华体系实力的关键。4月，岸田访美，双方宣布将美日关系提升为“全球伙伴关系”，7月底，美日举行外交和国防“2+2”会谈。美正式宣布将驻日美军升级为权限更大的联合部队总部，并首次同步召开延伸威慑部长级会议，高调宣扬对日核保护。韩国自尹锡悦上台以来，加速对美“一边倒”。6月，韩中止《9·19军事协议》。7月，在北约华盛顿峰会上，两国再度发表《关于朝鲜半岛核威慑核作战指南的联合声明》，提出共同制定核战略、举行核常联合演习等内容。10月，朝鲜完全封闭南部边境。朝鲜半岛成为亚太阵营对抗的前线。

## （二）乌克兰危机延宕扩大推高安全风险

乌克兰战局再次发生重大变化。2024年2月，俄军夺取阿夫杰耶夫卡，此后不断在顿巴斯前线扩大战果。面对乌战局急转直下，美在两党内斗近半年后通过《2024年乌克兰安全补充拨款法案》。8月6日，乌克兰军队突然大举向北攻入库尔斯克州，在顿巴斯方向之外拉开了一条新的主要战线，将战火延烧到俄本土。10月，韩国情报机构声称朝鲜已派兵前往俄远东地区，之后将前往乌战场。在特朗普于11月赢得美国大选后，冲突各方高度关切其对乌政策走向。其停火方案可能包括乌放弃收复领土，以新安全保障换取“冻结”乌“入约”进程，以及借援乌向双方施压。特朗普的对乌政策主张固然增强了和平解决冲突的可能，但其方案与俄方对乌政权“去纳粹化”和“去军事化”的要求仍有相当距离，且其双向施压的手法也有可能弄巧成拙，导致冲突升级的风险。

## （三）巴以冲突扩散为以色列与“抵抗轴心”的全面对抗

1月中旬，以色列宣布加沙地带北部的主要战斗结束。5月底，以宣布完全控制加沙地带和埃及交界的“费城走廊”。以还逐步将战火蔓延到整个“抵抗轴心”，4月袭击伊朗驻叙利亚使馆，7月在德黑兰刺杀哈马斯领导人哈尼亚，9月宣布战争进入北线阶段，并打死真主党领导人纳斯鲁拉。以寻求“全面胜利”的态势两次引发伊朗报复。巴以冲突的持续引发了国际社会的关注和担忧。对拜登政府而言，冲突的持续严重影响了阿拉伯裔美国人和国内进步主义群体对民主党的支持。其试图一面保持对以安全支持，一面又对其加以限制，这也使得美以关系趋于紧张。欧洲国家与以色列在中东问题上的矛盾则更加尖锐。5月，挪威、西班牙和爱尔兰三国分别宣布承认巴勒斯坦国。10月，法国总

统马克龙更是一度宣布停止向以提供用于在加沙和黎巴嫩作战的武器，并批评以方是“播散野蛮”。

#### （四）亚非拉国家的多重政治不确定性凸显

对于亚非拉国家而言，经济发展状况往往是决定政局是否稳定的关键因素。然而，随着经济的持续发展，民众对政府的要求也水涨船高。政府如果不能察知和应对经济现代化所蕴含的挑战，就会面临新的政治不确定性。莫迪领导的印度人民党执政十年。其间，印度经济持续快速增长。然而，在6月的大选中印人党仅获得240席，未达半数，失去单独组阁能力。1月，哈西娜领导的人民联盟在孟加拉国民议会选举中获胜，开启第5个任期。此前，哈西娜连续执政15年，孟加拉国成为南亚增速最快的经济体。然而，由于恢复公共服务部门“配额制”，哈西娜最终在抗议中下台。5月，南非执政党非洲人国民大会首次未能在国民议会中获得多数，最终与包括民主联盟等组成第二次民族团结政府。

### 四、地缘政治竞争加剧干扰全球治理

2024年，国际关系阵营化的加剧进一步恶化了本已严重的全球治理赤字，导致全球性挑战更加严峻。挑战的增大反过来又要求世界各国特别是大国投入更多精力和资源，然而在日趋阵营化的国际环境中，不少国家又将国际社会的上述要求作为实施零和博弈、获取相对收益的抓手，使得全球治理议题呈现出更多地缘政治色彩。

#### （一）全球气变治理面临严峻挑战


10月，联合国环境规划署发布《2024年排放差距报告》，指出各国必须显著提高自主贡献，否则本世纪内全球气温将上升 $2.6^{\circ}\text{C}$ — $3.1^{\circ}\text{C}$ ，远高于《巴黎协定》所制定目标。应对全球气变之所以不如人意，主因是发达国家的立场倒退。特朗普代表的美国右翼态度尤为消极，不仅主张取消美国内的绿色监管，减少对新能源产业的补贴，还威胁再次退出《巴黎协定》。

#### （二）国际治理机制改革更为迫切

在两场国际冲突中，本应发挥关键作用的联合国安理会却因美俄多次行使否决权而失能。对于如何改革，美迫于形势，支持为非洲和小岛屿国家增加

常任理事国席位，但意图借此挑动发展中国家之间的矛盾。世界贸易组织则处于更为严重的失能状态。3月上诉机构大法官已全员空缺，组织改革更是止步不前。

### （三）新兴技术治理成为前沿焦点

为应对人工智能的迅速发展，联合国大会于3月通过了美国主导的首份人工智能决议，强调应合作建设安全、可靠、可信的人工智能系统。7月，联大又通过中国提出的决议，强调合作缩小发达国家与发展中国家在人工智能能力建设上的差距。与此同时，地缘技术竞争也在发酵。5月，七国集团与新澳韩等国召开人工智能首尔峰会，将非西方国家排除在外，中俄两国更被视为风险来源。

（本文节选自张宇燕、邹治波主编的《全球政治与安全报告（2025）》中肖河所写“2024年全球政治与安全形势”一文）