

以提升制度能力，以及强化议程设置以增强体系协调，从而凸显其稳固治理体系与重构国际合作的重要贡献。从实践上看，中国外交制度化转型将继续成为全球治理未来演化的重要推动力量，助力国际社会避免处于危机中的全球治理体系跨越临界阈值。从理论上看，这一转型有助于国际关系研究超越单一权力分析逻辑，将制度建构与国际合作视为战略竞争之外的大国新型影响力来源。

结 语

总体而言，当前全球治理体系的制度应对与自我修复能力持续降低，各类复杂风险迅速蔓延和扩散，出现了“临界减速”这一系统性危机的典型特征，这是国际秩序加速变革的深层信号。全球治理倡议通过理念层面的创新、公共产品的有效供给以及制度层面的补充完善，为全球治理体系提供了理念与制度维度的支撑，也为中国特色大国外交实现从“参与型”角色向“制度型”角色的战略转型，提供了清晰的战略指引，因而，其对于促进全球治理体系重新实现平衡具有至关重要的战略意义。中国外交制度性角色的转型，既体现了中国对全球治理责任的积极担当，也为建设更加公正合理的国际秩序提供了新的制度路径。展望未来，中国特色大国外交将在多边合作中发挥更大作用，继续推动全球治理体系恢复韧性与可持续发展。

全球治理倡议开创中国特色大国外交新局面

任 琳

当今世界“变乱交织、动荡加剧”，地缘冲突易发难控，大国博弈竞合相持，发达经济体内部博弈外溢，少数大国霸凌主义、单边主义行径盛行，逆全球化、保护主义思潮涌动，相关领域泛安全化、武器化趋势蔓延，多边主义精神和国际经贸秩序遭遇严峻挑战。与此同时，国际力量对比发生深刻调整，世界多极化深入发展，全球治理倡议获得国际社会积极响应，诸多因素也为中国砥砺前行、主动运筹和塑造有利外部环境提供了一定空间。做好新时期外交工作，应答国际社会的时代之题、世界之问，交出中国答卷、提出中国方案，需要系统梳理中国面临的国际形势、研判国际秩序发展趋势，进而系统总结全球治理和中国特色大国外交的关键成果与重要经验。

* 任琳，中国社会科学院大学国际政治经济学院教授、中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员（北京 100732）。

一、当前国际秩序和全球治理的基本特征

总结当下、展望未来，国际形势发展的机遇与挑战并存。当前，国际秩序和全球治理的整体性特征主要表现在以下方面。

第一，“灵活现实主义”当道，全球治理赤字日渐深化。作为霸权国，美国不再把维护霸权和呼应全球主义、承担国际义务、确保全球影响力联系起来，转而强调“美国优先”、单方面追求国家利益。美国新版《国家安全战略》报告指出，特朗普总统的外交政策“务实而非‘实用主义’，现实而非‘现实主义’，有原则而非‘理想主义’，强硬而非‘鹰派’，克制而非‘鸽派’”。^①不少评论将这种“似是而非”的战略转向总结为追逐利益、放弃原则的“灵活现实主义”。^②外界虽无从判断美国是否彻底抛弃了以意识形态划线和全球主导权，但其更加务实和灵活地护持霸权、追逐国家利益的战略转向却是显而易见的。在全球战略层面，这种灵活转向表现为特朗普政府不再寻求永久性主导全球事务，不再将全球主义作为外交行动准绳，而是更加强调“美国优先”原则。换句话说，如果某一国际动议或全球治理议程不符合其国家利益，美国则会毫无道德负担地选择奉行“退出外交”，拒绝承担提供全球公共产品的国际责任。所谓“灵活现实主义”就是“合则用、不合则弃”，而这一点在其对待多边主义的态度上表现得最为明显。美国的利己主义战略转向导致气候变化、发展治理、人工智能等治理领域内的公共产品供给赤字状况和国际规则缺位局面愈加严峻。

第二，大国竞争步入战略相持期，全球经贸格局悄然发生变动。特朗普政府逐步意识到关税制裁作用的有限性，甚至观测到相关国家由此获得更多主动权，因此，美国不再把霸权护持等同于一味地进行战略对抗，转而探讨与对手开展竞争性共存。例如，美国把对华关系定位从视为战略威胁调整为更加聚焦经济领域的竞争，重在确保美国的经济优势，使其成为伙伴国在高科技、国防采购和资本市场进入领域的首选，同时，美国也巩固联盟关系，制造排他性小圈子，并以己为主塑造美国主导下的经济集团。^③此外，各经济体适应外部环境不确定性或应对经济制裁的行为，正在重塑全球经贸格局。联合国贸易和发展会议新发布的《全球贸易更新》报告揭示了全球贸易格局出现的诸多变化。例如，仅就区域分布而言，“南南贸易在2025年保持强劲增长，增长约8%，显著高于全球平均水平。从区域来看，非洲和南美地区的区域内部贸易在第三季度增长显

^① “National Security Strategy of the United States of America,” The White House, December 4, 2025, p. 8, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf>.

^② “Donald Trump’s Bleak, Incoherent Foreign-Policy Strategy,” *Economics*, December 5, 2025, <https://www.economist.com/united-states/2025/12/05/donald-trumps-bleak-incoherent-foreign-policy-strategy>.

^③ “National Security Strategy of the United States of America,” pp. 22-23.

著，而在过去 12 个月中，东亚内部贸易额增长 10%，在所有区域中表现最佳。”^① 这一分析延续了联合国贸发会议在 4 月的判断，即南南贸易已占全球贸易的三分之一左右，正在改变全球贸易结构和价值链布局。基于对大国长期博弈的认识，特朗普政府愈发将战略竞争重心放在保持科技领先和确保经济安全方面，而保障供应链安全、控制关键能源矿产和关键通道、夯实国防与制造业基础等议题便成为核心关切。如在中亚地区，特朗普政府抬升中亚五国和美国合作的“C5+1”机制层级，推行单边主义外交，积极抢占当地的关键矿产资源，并伺机强化自身对地区战略通道的政治影响。

第三，强权政治痕迹愈发明显，世界多极化趋势亦难以抵挡。霸权国美国宣称将进行战略收缩、更加聚焦西半球，降低对中东的关注度、减少对非洲的援助，不过，在进行局部战略收缩的同时，美国在部分区域推行强权政治的痕迹却愈加明显，一种更加霸道的“门罗主义 2.0”正在强势回归。在欧洲，美国试图拆解欧盟的一体化努力，希望欧洲成为去中心化的“志同道合的主权国家集团”；支持欧洲极右翼势力的移民政策主张，并试图借助该派系力量重塑欧洲政治生态；敦促欧洲尤其是盟国承担更多安全责任，尽快接手北约主要防务义务。而在拉美地区，美国重申拉美是自己绝对的势力范围，反对任何外部力量的干预，特朗普政府对“欧盟-拉共体峰会”的干涉就充分说明了这一点。从某种程度上看，这种反对他国染指拉丁美洲的政策宣誓是一视同仁的，既针对盟友，也针对主要竞争对手。整体而言，旧秩序虽未完全离场，但世界多极化进程中呈现的“后霸权”趋势却也日趋明显：新兴经济体、“全球南方”群体、中等强国等新型权力中心在国际事务中日渐扮演重要角色，正推动世界向着一个更加多元、更加自主、更加多极的格局悄然演进。

第四，“双层博弈”现象日益突出，国际秩序演变存在较大不确定性。受制于国内的政经需求，美国当下的对外战略转型仍存有变数，其对国际秩序演变带来的影响仍具高度不确定性。一般而言，美国对全球秩序的塑造逻辑，往往是内政向外交领域投射的结果。自建国以来，美国一直就具有“忧患”意识，善于寻找、发现、猜测乃至塑造敌人，惯于通过遏制或威胁遏制对手等方式，为国内政治统治寻求合法性。然而，在很多情况下“将美国推入绝境的罪魁祸首恰恰是美国自己”。^② 随着国内政局动荡、经济表现低迷和民粹情绪起伏，美国对外战略也会随之产生变动。当国内政治的波动投射至外交表现层面，就会给国际秩序带来不确定性和不稳定性。例如，在就任总统第一天，特朗普就签

^① “Global Trade Update (December 2025): Global Trade Poised for a Record-breaking 2025 as Flows Expected to Surge Past \$35 Trillion,” UN Trade & Development, December 9, 2025, <https://unctad.org/publication/global-trade-update-december-2025-global-trade-poised-record-breaking-2025-flows>.

^② 约瑟夫·斯蒂格利茨：《美国真相：民众、政府和市场势力的失衡与再平衡》，刘赋、刘一鸣、刘嘉牧译，机械工业出版社，2020 年，第 83 页。

署了重新退出《巴黎协定》的行政命令。特朗普政府之所以不履行气候变化治理承诺，甚至指控气候变化是场骗局，主要原因是借此支持国内相关利益集团、赋予其开采和使用传统能源的合法性。但是，这种“退出外交”却给全球气候治理带来沉重压力，很可能导致全球减排难以如期达标、气候融资难度上升。

二、全球治理倡议与中国特色大国外交新局面

上述复杂严峻的国际形势、不稳定的国际秩序和赤字叠加的全球治理格局，既是中国外交必须直面的现实问题与挑战，也构成了我们谋划布局、主动作为的时代背景。2025年是“十四五”的收官之年，也是打开“十五五”新局面的关键一年。面对这个“变乱交织”的世界，中国处乱不惊、沉着应对、奋发有为。一方面，我们着重强化能力建设，接续推进中国式现代化，统筹高质量发展和高水平安全；另一方面，我们心怀天下，积极开创中国特色大国外交新局面，推动构建人类命运共同体。

第一，从理念引领方面，提出全球治理倡议，获得国际社会高度认可。2025年9月，中国在“上海合作组织+”会议上正式提出“全球治理倡议”，^①为改革和完善全球治理体系提供了理念支撑和道义引领。这一倡议揭示了现行国际治理机制存在的代表性、权威性和有效性不足三大短板，阐明了坚持主权平等、国际法治、多边主义、以人为本、行动导向等五大核心理念，提出了与各方携手共同探寻全球治理的改革完善之道。随即，“全球治理之友小组”在纽约联合国总部正式成立，获得国际社会广泛关注与积极响应。全球治理倡议的内容理解、实践落地和行动转化的过程，正是人类命运共同体建设从理念转化为现实的过程。长期以来，中国都是全球治理的重要参与者和贡献者，不仅坚持践行“真正的多边主义”精神，还积极倡议并支持建立新兴机制，为既有全球治理体系提供必要的补充，如成立八年来，亚投行成员已扩容至109个，累计批准融资超过60亿美元，成为推动南南合作、弥补发展赤字、推动共同发展的重要多边平台。展望未来，中国将一如既往秉持守正创新、开放包容精神，坚持共商共建共享原则，在全球治理倡议的框架下，携手各方借助联合国等重点平台，关注国际金融架构改革、人工智能、网络空间、气候变化、贸易、外空等治理优先领域，致力于推动构建人类命运共同体，为实现全人类和平与发展做出不懈努力。

第二，从体系支撑方面，开创中国特色大国外交新局面，积极支持以联合国为核心的国际体系健康运行。2025年的大国关系演变全程跌宕起伏，但年终收

^① 《习近平在“上海合作组织+”会议上的讲话（全文）》，中华人民共和国外交部官网，2025年9月1日，https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/202509/t20250901_11699539.shtml。

尾相对平稳。自 7 月起,中美启动多轮双边经贸谈判。中方表示,“经贸磋商成果来之不易,中方期待与美方共同做好落实工作,为中美经贸合作与世界经济注入更多确定性和稳定性。”^① 纵观 2025 年,中国特色大国外交实践巩固国际体系稳定成绩斐然。中方致力于“深化中俄新时代全面战略协作伙伴关系”,并且“推动建设具有全球影响力的中欧全面战略伙伴关系”,与此同时,“积极推进同新兴大国开展合作,共同推动‘大金砖合作’高质量发展。”^② 此外,2025 年恰逢联合国成立 80 周年,中方郑重表示,“愿同各方一道维护联合国的地位和权威,维护联合国宪章宗旨和原则,支持联合国通过改革提高效率和履职能力,呼吁提升发展中国家的代表性和发言权。”^③ 当前,中国已是联合国常规预算第二大出资国和维和摊款国,也是借助联合国平台应对全球性挑战的主要负责任参与者。中国不仅与联合国建立“中国-联合国全球南南发展支持机制”,还同联合国开发计划署在上海建立全球可持续发展中心,加快落实“联合国 2030 年可持续发展议程”。

第三,从内外互动方面,支持经济全球化稳健发展,以高水平开放促进深层次改革。当下,经济全球化逆流汹涌,世界经济逐渐步入深刻的重塑与调整期,然而,开放合作才是世界繁荣发展的必由之路。2025 年,中国大力推行自主开放,积极对接国际高标准经贸规则;渐次扩大免签国家范围,推出更多便利国际人员往来、优化营商环境的优惠政策,不断为实施高水平对外开放提供制度支撑;海南自由贸易港于 2025 年底正式启动全岛封关,成为中国进一步扩大开放、提升国际交往力度的重要尝试;持续履行入世承诺,关税总水平已降至 7.3%,低于中国当年 9.8% 的入世承诺。概言之,面对惊涛骇浪的全球化逆流,中方始终坚持内外兼修,不断“扩大高水平对外开放,开创合作共赢新局面。稳步扩大制度型开放,维护多边贸易体制,拓展国际循环,以开放促改革促发展,与世界各国共享机遇、共同发展”。^④

第四,从行动导向方面,推动绿色可持续发展,参与引领全球气候治理。中国逐渐成为全球绿色能源转型的先锋,党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》提出要“加快建设

① 《商务部新闻发言人就中美吉隆坡经贸磋商联合安排答记者问》,中华人民共和国商务部官网,2025 年 10 月 31 日, https://se.mofcom.gov.cn/jmxw/art/2025/art_fl460a2ac4aa4b01a84c89bb6c822f31.html。

② 王毅:《推动构建人类命运共同体——学习贯彻党的二十届四中全会精神》,中华人民共和国外交部官网,2025 年 11 月 5 日, https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/202511/t20251105_11747260.shtml。

③ 《李强在第 80 届联合国大会一般性辩论上的讲话(全文)》,中华人民共和国外交部官网,2025 年 9 月 27 日, https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/202509/t20250927_11718398.shtml。

④ 《中国共产党第二十届中央委员会第四次全体会议公报》,中国政府网,2025 年 10 月 23 日, https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202510/content_7045444.htm。

新型能源体系”。^① 这既是我国加快建设清洁低碳、安全高效的新型能源体系，实现绿色、韧性和可持续发展的应有之意，也为国际社会实现绿色能源转型、绿色赋能发展、构建清洁美丽世界提供了重要助力。长期以来，中国通过“一带一路”倡议为“全球南方”国家的绿色转型提供了指导建议、可行性方案和落地项目支持，并探索推动“绿色发展投融资合作伙伴关系”（GIFP）与巴西等国相关机构实现对接，加强各方在绿色可持续发展领域的务实合作，从而为“全球南方”国家实现绿色发展提供融资选项和经验指导。近年来，中国已经成为推动多边环境治理与国际能源转型合作的关键力量。在2025年联合国气候变化峰会上，中方宣布了新一轮国家自主贡献目标：“到2035年，中国全经济范围温室气体净排放量比峰值下降7%—10%，力争做得更好。非化石能源消费占能源消费总量的比重达到30%以上，风电和太阳能发电总装机容量达到2020年的6倍以上、力争达到36亿千瓦，森林蓄积量达到240亿立方米以上，新能源汽车成为新销售车辆的主流，全国碳排放权交易市场覆盖主要高排放行业，气候适应型社会基本建成。”^②

结 语

随着全球治理倡议的提出，中国外交逐步从“主动运筹”转变为“主动塑造”有利的外部环境，倡导构筑“平等有序的世界多极化和普惠包容的经济全球化”，并以自身的发展、开放和稳定，对冲世界失序、全球化逆流和全球治理赤字等挑战。中国始终作为国际秩序与全球治理的稳定力量、正义力量、进步力量与建设力量，为世界注入更多稳定性与确定性。展望未来，中国将进一步致力于推动全球倡议体系尤其是全球治理倡议的转化落地，聚焦全球治理体系改革，持续维护世界和平，不断推动全球发展与繁荣，及时向国际社会提供中国方案、传递中国智慧、做出中国贡献。

（责任编辑：吴文成）

① 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》，中国政府网，2025年10月28日，https://www.gov.cn/zhengce/202510/content_7046050.htm。

② 《习近平在联合国气候变化峰会上的致辞（全文）》，中华人民共和国外交部官网，2025年9月25日，https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/202509/t20250925_11716488.shtml。

FOREIGN AFFAIRS REVIEW

Bimonthly Volume 43 Number 1 2026

The Global Governance Initiative and Major-Country Diplomacy with Chinese Characteristics

CHEN Zhimin WU Zhicheng SUN Jisheng YI Xianhe LIU Zhenye ZHANG Shengjun REN Lin

Editor's Note: The world is witnessing an accelerated evolution of great changes unseen in a century, with notable shifts in the structure of international power. Deficits in peace, development, security, governance, and trust are worsening by the day, presenting formidable challenges to global governance. In the era of “Trump 2.0”, the United States has pursued unilateralism, protectionism, and hegemonism, pushed for “decoupling and supply chain disruption”, and indulged in “diplomacy of withdrawing from international organizations”. It has flagrantly undermined the fundamental principles governing international relations, dealt a heavy blow to the foundation of the existing global governance system, and further shaken the bedrock of the current international order. At this critical juncture for the international system, the times call for new concepts, institutions, and solutions for global governance, and history demands that major powers fulfill their responsibilities with pragmatic actions. On September 1, 2025, President Xi Jinping put forward the Global Governance Initiative (GGI) at the Shanghai Cooperation Organization Plus (SCO Plus) meeting, which effectively addressed the widespread concerns of the international community and contributed fresh Chinese wisdom to the reform of the global governance system. How should we understand the contemporary significance of the Global Governance Initiative? How can we interpret and expound on the global value and significance of China's path, China's governance, and China's principles in the new era? To explore these questions, this journal has invited seven scholars with long-standing expertise in global governance to conduct an in-depth analysis of the theme “The Global Governance Initiative and Major-Country Diplomacy with Chinese Characteristics”

from diverse perspectives. It is expected that this will promote sustained academic research on the historical context, contemporary significance, and implementation measures of the Global Governance Initiative, and contribute to new achievements in major-country diplomacy with Chinese characteristics in the new era.

From Benevolent Leader to Predatory Hegemon: U. S. Alliance Strategy in the Trump 2.0 Era

LIU Feng

Abstract: Since the start of Donald Trump's second term, Washington has been pressuring its European allies to assume a greater share of the security burden while brandishing tariff threats indiscriminately, jolting the U. S. alliance system. At the same time, the United States has also proactively ramped up its security commitments and support for selected allies in the Asia-Pacific and the Middle East. Neither traditional alliance theories centered on intra-alliance dilemmas nor hierarchical theories grounded in relational authority fully capture the shifting dynamics within America's alliance network. At its core, the relationship between the United States and its allies is a hierarchy anchored in alliance commitments, and hierarchy itself has two faces. One relies on rewards, respects allies' preferences and interests, and casts the United States as a benevolent alliance leader. The other advances U. S. self-interest through extracting concessions through pressure and coercion, displaying traits of a predatory hegemon. Faced with relative power decline and domestic economic strains, the Trump administration has reordered U. S. global priorities, recalibrating the relative importance of Europe, the Asia-Pacific, and the Middle East and, overall, accentuating the predatory dimension of hierarchy. Meanwhile, the U. S. alliance system has become a crucial hinge linking its two central strategic aims—preserving American primacy and advancing “America First”. Hierarchy, in turn, serves as the principal lever for integrating international and domestic priorities. In this process, the roles allies play and the degree of support they provide shape their patterns of engagement with the Trump administration.

Key words: U. S. alliance strategy, hierarchy, international-domestic nexus, American Primacy, America First