

中国峰会外交 (1993~2018): 发展进程、战略评估与未来展望*

门洪华 王 骁

内容提要: 峰会外交关乎全球和区域治理公共产品的需求与供给、国际议程的设置与推进、国际制度体系的完善与补充,是国际战略、国家政策对接与互通的重要平台。冷战结束以来,中国峰会外交将中国发展战略优化和国际战略布展紧密相连,实现了从有限参与到议程引领的身份转变。文章阐述了峰会外交的内涵与特征,梳理了中国峰会外交的发展历程,系统剖析了党的十八大以来中国峰会外交的创新,并指出,中国峰会外交不断推动中国国家利益和各国利益汇聚;以地区主义为依托,引领东亚开放式和平发展大局;以命运共同体理念为指导,统筹中国国际战略,在大国关系、周边关系和发展中国家关系等方面设置新议程;提出并深入实施“一带一路”倡议,推进中国国际战略在各重大峰会外交平台的全覆盖和深入发展,为全球治理贡献中国智慧,提供中国方案。展望未来,峰会外交将作为新时代中国特色大国外交的新重心,通过完善决策机制和评估机制,打造中国多边外交与双边外交有机结合的新模式,积极回应国际社会对中国与世界关系走向的普遍关切。

关键词: 峰会外交 中国研究 习近平新时代 战略分析

作者简介: 门洪华,同济大学政治与国际关系学院同济特聘教授;

王骁,同济大学政治与国际关系学院2016级博士研究生

* 本文系教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“国家安全战略研究”(项目编号:18JZD058)、中宣部2017年度文化名家暨“四个一批”人才工程项目“世界主要大国海外利益拓展战略研究”的阶段性成果。感谢《当代亚太》匿名评审专家的意见和建议。文责自负。

进入 21 世纪以来,关于“峰会”(Summit Meeting)的新闻报导常常占据各国媒体的头条。峰会外交在当前国际关系领域和全球治理领域的重要性不断上升,它不仅具备首脑外交固有的礼仪性和象征性特征,而且与重大双边、多边国际机制紧密相连,对解决重大全球性问题有着重要的影响力。中国作为二十国集团(G20)领导人峰会、金砖国家领导人峰会等峰会外交活动的主要成员或创始者,在峰会外交舞台上发挥着重要作用。作为最高级别首脑外交形式和多边合作的俱乐部模式,峰会外交将中国国内政治、经济、社会、安全与全球公共议题相结合,不断在议程设置能力提升的进程中增强中国与世界的良性互动,向全世界提出了地区治理和全球治理的中国方案,促进了中国与世界的共同发展。峰会外交与中国外交理论的创新共成长,堪称展现新时代中国特色社会主义外交思想的重要平台。

峰会外交伴随中国走向全面崛起的历程,是中国特色外交理论创新与实践发展引人注目的新焦点。改革开放 40 年来,中国从传统大国到现代大国、从封闭大国到开放大国、从一般大国到世界重要大国的国家定位在峰会外交中渐进定型。冷战结束以来,中国在全球化浪潮中主动开启全面融入国际体系的进程,逐步在峰会外交中树立起和平、开放、负责任、建设性、可预期的大国形象。进入 21 世纪,中国崛起步伐加速,在各层次峰会中体现出鲜明的大国地位追求。党的十八大以来,习近平主导推进新时代中国特色社会主义外交理论和实践创新,形成习近平外交思想,确立了面向 21 世纪世界大国前景的中国大战略,开创了中国特色大国峰会外交的新局面。另一方面,伴随着中国崛起进程的加速,中国成为世界诸国关注的焦点,在对中峰会外交予以褒扬的同时,也有一些国家及其学者、媒体对中国峰会外交存在着诸多误读和曲解,我们有必要予以解释和澄清。鉴于此,我们有必要系统梳理中国峰会外交的历史进程并进行战略评估,为中国峰会外交历程做出系统化的理论注脚,探索峰会外交对中国国家发展战略优化和国际战略全面展开的深远意义,并就国际社会对中国与世界关系走向的普遍关切做出积极回应。

目前,国内外学术界研究具体峰会活动的成果较为丰富,但有关中国峰会外交的宏观研究较少。相对于峰会外交实践的迅速发展与演进,相关理论研究和战略评估明显滞后。笔者通过对“中国知网”相关文献的整理与统计发现,针对中国峰会外交的基础研究和宏观研究的核心学术期刊论文不足 10

篇，而2013~2018年研究G20峰会的核心学术期刊论文就逾150篇。国内学者对具体峰会跟进研究较为及时，但对宏观意义上中国峰会外交理论与实践的系统性研究存在较大的空白，已有的研究缺少对中国峰会外交历程的系统性梳理，尚乏结合国内外情势变化对中国峰会外交活动进行战略评估与展望的研究成果。

本文的主要内容是：剖析峰会外交的内涵与特征，系统梳理中国峰会外交战略的发展历程，总结党的十八大以来中国峰会外交的战略创新，评估中国峰会外交26年的历程，展望新时代中国峰会外交的战略走向。

一、峰会外交与中国的战略考量

（一）峰会外交的内涵

峰会外交古已有之，《史记》、《左传》、《战国策》等均对中国古代诸侯会盟有着生动描述。英国首相温斯顿·丘吉尔于1953年力促西方阵营与苏联最高领导直接会谈时，提出峰会的概念。1955年日内瓦四国首脑会议召开之后，峰会作为新概念被西方媒体和学术界广泛使用。^①一些学者将当代峰会与古代部落聚会类比，还有学者将其与中世纪欧洲皇室顾问会议相联系。^②17世纪的威斯特伐利亚和会促成了现代民族国家体系；19世纪初维也纳会议开创大国协调先河；二战期间的开罗会议等14次高级别会议，就国际政治重大问题进行协商谈判，成为主权国家和平解决国际冲突、谋划未来发展的重要路径。17世纪至1945年的高层次国际会议通常为解决战争遗留问题和国际安全问题而进行。与之相对照，1945年联合国成立之后的峰会外交与重大双边、多边国际制度紧密相连，具备固有的解决冲突、协调争端的功能，发挥礼仪性和象征性作用，并发展到对各领域重大全球性问题发挥关键影响力的新阶段。^③作为一种内涵日趋丰富、模式逐渐成熟的综合外交形式，

^① J. W. Young, *Winston Churchill's Last Campaign: Britain and the Cold War 1951-1955*, Oxford: Oxford University Press, 1996, pp 28-33.

^② Erik Goldstein, "The Origins of Summit Diplomacy", in David H. Dunn ed, *Diplomacy at the Highest Level: The Evolution of International Summitry*, Basingstoke and London: Macmillan Press Ltd., 1996, pp 23-37.

^③ Manuel Adolphsen, *Communication Strategies of Governments and NGOs: Engineering Global Discourse at High-Level International Summits*, Wiesbaden: Springer, 2014, pp 17-21.

峰会外交的重要性不断上升，与国际制度体系共同参与全球治理进程。^①

峰会外交是首脑外交的形式之一，是最高级别多边会晤。峰会外交与国际机制紧密相连。作为各国家、地区或国际组织领导人参与的综合外交形式，通过发言、谈判、协商力图达成一定共识，进而建立与完善制度性安排。部分正式峰会外交内嵌于国际机制框架内，与国际机制协同作用。由于峰会外交侧重于领导人之间的协商过程与意见表达，并不一定有行动和愿望的汇聚，也不一定确立具体的原则、规范和决策程序，所以并非所有峰会外交都是国际机制。但一些峰会作为其所在国际机制最高决策机构，有决策的法律效力，属于国际机制的组成部分，如上海合作组织成员国元首理事会是该组织的最高决策机构。

本文对峰会外交的定义是：在关于全球或多边国际性问题上，以国家元首或政府首脑出席的国际会议为核心，通过多轮多边、双边谈判与协商的方式，以达成某些共识或制度性安排为预期，应对既有问题或未来挑战的综合外交模式。峰会外交涉及全球和区域治理公共产品的需求与供给、国际议程的设置与推进，国际制度体系的完善与补充，直接影响各行为体的对外行为和内部政治。需要说明的是，峰会外交的主体是主权国家的元首或政府首脑，但在实践中往往出现地区领导人、国际组织领导人或其代表参与其中的情况，本文对中国峰会外交分析的统计范畴是中国国家主席和国务院总理参与的以主权国家为主体的政府间国际机制和国际会议，亦将亚太经合组织领导人非正式会议（其成员包括中国香港和中国台湾）等纳入分析和统计之中。

（二）峰会外交的主要特征

峰会外交以和平、公开的多边会谈为主要形式。通过协商谈判化解分歧、解决冲突，通过领导人公开发言设置议程，减少信息不对称，降低协议的潜在成本，根据特定议题交换相关信息，提高信息确定性，提高政策及规则透明度，^② 提供和平解决争端和处理危机的管道。

峰会外交具有权威性。峰会外交的权威性来自于其通常是最高级别的国

^① Alan S. Alexandroff and Donald Brean, "Global Summitry: Its Meaning and Scope Part One", *Global Summitry*, Vol. 1, No. 1, 2015, pp. 1-26; Peter C. Heap, *Globalization and Summit Reform*, New York: Springer, 2008, pp. 1-7.

^② 门洪华：《中国与世界关系的逻辑建构》，北京大学出版社 2016 年版，第 12 页。

家或政府间会议，提供权威信息并直接作用于各国、各地区或国际组织的政策实践，通过形成最高级别政府间网络来实现其功能。联结各成员最高级别领导人，形成最高等级的信息发布平台和危机管控机制，通过不断凝聚共识，借由共同利益的维护与拓展，直接作用于相关国家、地区或国际组织的内部政治，以有效应对全球问题带来的挑战。峰会外交也是国家外交战略发布与实施的重要平台。

峰会外交体现较强的灵活性。峰会外交一般没有正式决策程序，灵活性在于其能更迅速地反映全球治理公共产品的需求，能最大程度地接受参与成员之间的异质性。当前全球治理领域遇到的新挑战和新局面对公共产品有着更高要求。一方面，各成员无法独自应对新挑战，金融危机、恐怖袭击、自然灾害、领土纠纷等突发事件需要共同协商解决。另一方面，建立单一的、部门齐全的国际机制提供全球治理公共产品的构想难以实现，各成员发展水平与发展模式的差异增加了这种难度。即使存在这样的国际机制，也会因为机构庞大、运行效率低而失效，出现“制度拥堵”现象，普遍性国际机制甚至更像舆论媒介而非决策机构，面临集体行动的困境。^① 峰会外交作为多边首脑外交，形成的功能网络比等级制更加灵活，更有利于迅捷、可靠的信息以及其他无法确切衡量价值的产品的交互。^② 其开展和运行可以各成员和国际组织为单位，按照特定空间和议题自行组合，参与成员和议程都可以较为灵活地设置。正式峰会可以有议题针对性，对当前和未来各国面临的重要事务进行协商。非正式峰会更可以不设置具体议题，通常不配备常设机构，避免了庞大的官僚体系。参与峰会外交的各成员和各国际组织领导人的定期会面，能够推动正式与非正式的国际制度的建立和完善；同时通过不断凝聚共识，借由共同利益的维护与拓展，直接作用于相关国家或地区的内部政治层面。

峰会外交具有综合性。峰会各成员是相对平等又相互依赖的个体，峰会将各成员间的客观关系通过场域的方式建立并反映，形成新的秩序。在峰会

① 罗伯特·基欧汉、约瑟夫·奈：《权力与相互依赖》（第4版），门洪华译，北京大学出版社2012年版，第327页。

② Walter W. Powell, “Neither Market nor Hierarchy”, in Michael J. Handel ed., *The Sociology of Organizations: Classic, Contemporary, and Critical Readings*, Thousand Oaks: Sage Publications, 2003, p. 315.

外交平台上，既有就热点议题而交替开展的多边首脑外交与双边首脑外交；同时也是各成员开展公共外交的重要平台。峰会外交作为综合外交模式，每一层次都不完全参照整体结构和全面利益作为博弈、活动的基本准则。各成员可以根据特定议题和空间层次，发挥自身的优势，提出和修改议程，在峰会上获得不同的影响力，这使得国际社会可能在传统的国际秩序基础上重新界定各自之间的关系。各成员相对平等的地位一定程度上避免了国际秩序的“民主赤字”，提供了建构“无霸权的多边主义”的可能性。^①多层次的首脑外交与部长级会议客观上推动了跨政府网络的形成，为世界秩序变革提供了可能性。另一方面，各行为体领导人在峰会中的公共外交实践可将信息直接传递，提升了议程设置的效率，扩大了外交影响力。

（三）中国开展峰会外交的战略考量

中国开展峰会外交的国内与国际条件日益成熟。从全球格局看，冷战结束后，世界进入全面转型时期，主要大国格局出现了根本性的变化。一方面，新兴国家和非西方国家群体性崛起，曾由西方国家引领的全球化进程当前面临重大危机。20世纪90年代以来，发展中大国群体崛起，其经济实力与发达国家的差距不断缩小，国际话语权不断提升。另一方面，当前全球治理领域公共产品供需失衡，发达国家内部出现逆全球化思潮，人类和世界共同命运面临新的挑战。与此同时，随着世界各国相互依赖的程度不断加深，中国与世界各国间的共同利益不断拓展。各国对于合作、互利、共赢的全球治理理念和新方案的需求，是中国积极开展峰会外交的外部条件。

从中国国内大局看，中国崛起与世界转型相辅相成，经济实力快速崛起和国际影响力持续提升成为开展峰会外交的重要推动因素。全球化时代中国国内发展需要顺应全球政治、经济发展的潮流，开展峰会外交正当其时。

开展峰会外交符合维护与拓展国家利益的迫切需要。中国正处于从地区大国迈向全球大国（Global Power）的进程中，进而从全球大国迈向世界大国（World Power）。在国家实力不断崛起的过程中，中国国家战略利益不断

^① Amitav Acharya, “Post-hegemonic Multilateralism”, In Thomas G. Weiss and Rorden Wilkinson eds., *International Organization and Global Governance*, London and New York: Routledge, 2014, pp. 192-204.

迅速向全球各个地区和领域延伸与扩展，渗透到各议题中。^① 一个真正成功崛起的大国，需要能够在一定范围和时间内维持它根据自身及世界需要所创立的共同体，也需要促进共享的价值和稳定国际秩序。^②

改革开放以来，中国国家实力和国际地位的提升举世瞩目，中国的崛起之路成为世界性重大问题。其间，中国的和平发展战略从为自身利益维护与拓展塑造和平稳定的外部环境，向与世界各国共同谋求发展与安全的全球与地区环境转变，积极维护国家利益和拓展共同利益汇合点并行不悖。罗伯特·吉尔平（Robert Gilpin）认为，利益的界定是合作行为的基础，“国家可以学会更加明智地界定它们的利益、采取更加合作的行为”。^③ 以促进全球和区域和平、发展为宗旨，着眼于汇聚各国共同利益，致力于促进国际合作深化，正是中国峰会外交战略创新的路径之一。邓小平指出，“考虑国与国之间的关系主要应该从国家自身的战略利益出发。着眼于自身长远的战略利益，同时也尊重对方的利益”。^④ 当前和未来中国积极开展各领域的峰会外交，与地区和全球主要国家进行良性互动，在各国最高领导人之间建立制度化的信息交流安排，形成危机管控机制，预防和应对可能的冲突，是避免陷入“修昔底德陷阱”，避免陷入地区安全困境的战略选择。另一方面，峰会外交强调在各国利益的汇合点上塑造合作预期，以打造利益共同体为基础，建立责任共同体为路径，发展命运共同体为目标，中国和平发展理念可以为世界带来新机遇，塑造新愿景。概言之，借助峰会外交，在国际峰会各领域议题中通过发现、塑造利益汇合点，中国国家利益可以得到明确、维护与拓展。

开展峰会外交是为全球治理体系建设与改革贡献中国智慧，提供中国方案，彰显中国理念的关键路径。首先，为中国深入参与全球治理议程设置提供了路径。美国学者约翰·金登（John W. Kingdon）将议程定义为“政府

① 门洪华：《两个大局视角下的中国国家认同变迁（1982~2012年）》，载《中国社会科学》2013年第9期，第54~66页。

② 巴瑞·布赞：《中国崛起过程中的中日关系与中美关系》，载《世界经济与政治》2007年第7期，第15~18页。

③ Robert Gilpin, *War and Peace in World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1981, p. 227.

④ 《邓小平文选》第三卷，人民出版社1993年版，第330页。

官员或与其密切相关的政府外人员在特定时期内严肃关注的主题或问题清单”，^① 而议程设置则是将所有可能的问题集合缩小为他们实际上聚焦关注的问题，主要受参与者和过程两大因素影响。新中国成立前夕，毛泽东就强调中国必须独立自主，中国真正的独立和在国际上的平等地位，决不能靠外国恩赐。周恩来明确指出，新中国外交的基本立场是中华民族的独立自主。自建国初期，峰会外交活动便成为中国领导人集中阐述中国智慧、提出中国方案、积极参与国际议程设置的重要平台。1955年万隆会议是中华人民共和国走上国际峰会舞台的重要里程碑。周恩来总理提出的求同存异思想在亚非拉国家中产生了深远的影响。党的十四大以来，峰会外交成为中国引领相关国际议程的设置、推进相关议程落实的重要路径。党的十八大以来，党中央在统筹国内国际两个大局基础上、立足国情、世情，预防可能的“中等收入陷阱”和“修昔底德陷阱”风险，进行战略判断和积极筹划，逐步形成中国特色大国外交理论的基本框架。^② 习近平在联合国峰会等国际舞台上，全面阐述构建人类命运共同体的路径与布局，提出将中国自身和平发展与世界各国共同发展紧密结合，明确了中国外交为民族复兴尽责、为人类进步担当的重要使命。峰会外交活动作为多边外交形式，在新型国际关系的构建中发挥了重要作用。每一次全球性、区域性、跨区域峰会都是中国系统阐述、倡导并推进实践构建新型国际关系理念的重要机会，将中国国内政治、经济、社会、安全与全球公共议题相结合，不断在议程设置能力提升的进程中增强中国与世界的良性互动，向全世界提出地区治理和全球治理的中国方案，促进了中国和世界的共同发展。

开展峰会外交是中国塑造国家形象、提升国家软实力、强化国家定位的有效路径。1993年以来，树立积极、负责任、可预期的国家形象是中国全球战略的应有之义。在全球化进程不断发展的新时代，构建和平、开放、建设性的大国形象是中国国际战略的主要目标之一。峰会外交活动中，中国领导人对中国本国发展成果的展示，对关键国际议程的参与引领，乃至主场峰会外交的组织，不仅有利于提升国家认同和社会凝聚力，也是在全球与地区范

^① John W. Kingdon, *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, Essex: Person Education Limited, 2014, pp. 3-4.

^② 门洪华：《党中央治国理政新理念新思想新战略：一项国际研究议程》，载《世界经济与政治》2017年第1期，第5~29页。

围内提升中国国际影响力、强化中国全球和地区战略地位的关键路径。

二、中国峰会外交发展历程

1993年以来，中国峰会外交延续了中国外交的基本原则——“和平共处五项原则”为基础的独立自主和平外交战略。在此基础上，借助峰会外交同各国建立和发展友好合作关系，参与国际事务，呈现空间和议题层次上的渐进性：随着中国国家利益的全球拓展，中国最高领导人参与全球性峰会的次数和比重不断提升，主导建立的跨区域峰会内容不断拓展。从以区域峰会外交为核心塑造和平繁荣的地区秩序，向区域性、跨区域和全球性峰会全方位峰会外交战略发展，以塑造和平稳定的地区秩序为基础，寻求塑造更加公平合理的国际秩序，优化全球治理体系。中国峰会外交涉及的议题领域越来越广泛，在各层次、各领域峰会中的身份也不断变迁，从一般参与者到能发挥改革和引领作用的塑造者、倡议者，从利用峰会外交公共产品到积极寻求提供峰会外交公共产品。

（一）中国峰会外交的战略布局阶段（1993~2002）

1991年苏联解体，美国和苏联对峙的“两极格局”的瓦解使得国际政治环境骤变，美国不再从战略上需要中国的力量制衡苏联，中美之间潜在的战略竞争关系逐渐显露。对中国而言，外部环境结构性变化带来的压力也促使中国外交战略目标发生转变，不仅需要打破当时面临的外交孤立状况，也需要为国内市场经济发展，探索社会主义国家发展的新模式寻求良好的国际环境。1992年，党的十四大报告指出了党中央对当时国内外形势的判断，一方面，“世界正处在大变动的历史时期。两极格局已经终结，各种力量重新分化组合，世界正朝着多极化方向发展。新格局的形成将是长期的、复杂的过程”。^①另一方面，中国综合国力在全球范围内的崛起是中国登上国际峰会外交舞台的客观条件。党和国家领导人认为中国正面临“重要历史机遇”。在“韬光养晦，有所作为”的方针指导下，在国内以经济建设为中心，发展社会主义市场经济，深化改革开放的同时，积极谋求营造良好的国际环境。借助中国经济不断开放、与各国间相互依赖不断加深的背景，应通过主动融入

^① 江泽民：《加快改革开放和现代化建设步伐，夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利》，<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/134902/8092276.html>。

国际制度体系，寻找与地区和全球各国重大利益的契合点，保护中国在地区和全球的国家利益。

基于上述战略考虑，中国积极参与本地区经贸、安全议题领域的峰会外交。其中以区域经贸合作为主要内容的亚太经合组织（APEC）领导人非正式会议成为这一时期峰会外交活动的主要平台。APEC 是亚太地区级别最高、影响最大的区域性经济合作组织之一。1993~2002 年，时任国家主席江泽民共参加了 10 次 APEC 领导人非正式会议，中国于 2001 年首次主办 APEC 会议。

期间，中国从积极参与经贸领域的峰会外交入手，同时在地区安全领域寻求突破。1996 年，中国发起“上海五国元首会晤”，并推动“上海五国”机制由单纯讨论边境地区军事信任与裁军问题扩展为协商五国在政治、外交、军事、安全、经济等议题的全方位合作，并在此基础上建立了“上海合作组织”，首次探索出一条具有中国特色的峰会外交制度化路径。在这一阶段所参加的各类峰会中，中国均为创始成员国，倡导构建开放的区域多边主义机制。笔者根据《人民日报》和外交部网站的信息统计，这一阶段中国参加的 29 次国际峰会中，1 次是全球性峰会，占 3.4%；4 次为跨区域峰会，占 13.8%；24 次为区域性峰会，占 82.8%。^①

期间，中国峰会外交呈现出如下三个主要特征：一是顺应冷战后国际峰会外交蓬勃发展趋势，以发展中国家的身份参与峰会多边外交舞台，致力于全面融入国际社会；二是以区域性峰会作为主要平台，战略重心放在亚太地区，并尝试在跨区域层面开展峰会外交；三是议题主要集中于经贸和地区安全领域，中方领导人发言 62% 以经贸议题为主，38% 以地区安全问题为主。^② 基于多极化趋势的发展有利于世界的和平、稳定和繁荣的认知，峰会外交使中国独立自主的和平外交体系呈现了新局面：一方面，提升了中国的国际形象，国际社会尤其是亚洲地区各国对中国在国际机制中发挥更大作用有所期待；另一方面，顺应了国际形势的变化，不断谋求成为国际秩序中的积极融入者，树立了“负责任的大国”的形象。中国着眼于改善大国关系、

^① 笔者根据《人民日报》电子版、人民网与中国外交部网站数据统计整理，参见 <http://paper.people.com.cn/>；<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/252/2152/2902/index.html>；https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/default_66.shtml。

^② 同上。

塑造地缘和周边战略态势、扩展国家发展空间，秉承和平发展、相互尊重、互利共赢的战略理念，不断推动国际格局的多极化，为国家建设塑造了良好的国际环境。

（二）中国峰会外交的战略调整阶段（2003~2012）

2003~2012年，区域性、洲际性合作组织空前活跃，广大发展中国家的总体实力不断增强。党中央做出“多极化和经济全球化趋势的发展，给世界的和平与发展带来了机遇和有利条件”的判断。中国峰会外交开始在以区域性峰会为重心的峰会外交基础上，拓展以区域间主义为特点的跨区域峰会外交。区域间主义作为新区域主义的重要侧面，追求发展中国家共同利益的汇聚，提升发展中大国的国际影响成为这一时期峰会外交的重要特点。2006年，胡锦涛出席在北京举办的首届中非合作论坛领导人峰会，通过了《中非合作论坛北京峰会宣言》，中国首次主导建立以中国为一方、以区域国家集体为一方的新型战略合作伙伴关系，标志着借助跨区域峰会推动区域间合作进程的启动。2009年6月16日，金砖国家领导人第一次峰会正式启动金砖国家高级别多边合作机制。2012年4月，首次中国—中东欧国家领导人会晤在波兰华沙举行。这一阶段的中国跨区域峰会外交呈现出以发展为导向，在尊重多样性的基础上，通过协商一致的弱制度寻求多领域全面合作的特征。

期间，全球性峰会外交活动也呈现快速增长的趋势。2003年，西方国家主导的八国集团（G8）峰会开始邀请中国在的发展中国家参与对话讨论。2008年国际金融危机爆发，G20峰会应运而生，时任国家主席胡锦涛出席了在华盛顿召开的G20第一次峰会，正式拉开了中国作为主要成员参与全球性峰会外交的序幕。2008~2012年，中国领导人出席了7次G20峰会，在全球经济治理领域内的影响力不断提升。在全球安全领域，2010年4月13日，胡锦涛出席在华盛顿召开的第一届全球核安全峰会，正式提出中国的核安全观。在跨区域峰会层面，中非领导人峰会、金砖五国峰会推动中国与发展中国家构建义利兼顾、政经并举的新型国际关系，促进了南南合作。中国逐渐担当起发展中国家与发达国家之间的桥梁，承担发展中国家利益的积极争取者和维护者的角色。

据统计，2003~2012年中国领导人出席66次国际峰会，其中全球性峰

会 17 次、跨区域峰会 12 次、区域性峰会 37 次，分别占 25.8%、18.2%、56%。^① 中国进入以区域峰会为依托，跨区域峰会外交和全球性峰会外交的快速增长时期。

（三）中国峰会外交战略创新阶段

党的十八大以来，国内发展和国际形势面临新的局面、机遇与挑战。一方面，中国经济发展进入“新常态”，中国全面深化改革进入关键时期，中国需要和平的国际环境为国家发展创造条件；^② 另一方面，全球经济治理的领导力量分化，治理价值和理念呈现多元化，世界贸易组织（WTO）等全球经济治理的整体性方案地位弱化和机制碎片化凸显。^③ 同时，自全球金融危机爆发以来，某些发达国家呈现保守主义倾向，美国提供公共物品的能力与意愿持续降低。概括而言，以权力转移、问题转移和范式转移为主要体现的世界转型进一步冲击原有国际秩序，在复合相互依赖日益加深的背景下，各国间基于共同利益的国际合作愿望增加。在国际新秩序建立的动态过程中，维护好国家战略利益更加关键和具有挑战性，行为体之间竞争与合作并存的趋势进一步加强。^④ 以习近平同志为核心的党中央推动峰会外交进入战略创新时期，呈现出战略目标更加明确、战略布局更加协调、战略路径更加清晰等特点。

从党的十八大召开到 2018 年 12 月，中国领导人出席峰会 56 次，其中，全球性峰会 14 次、跨区域峰会 18 次、区域性峰会 24 次，比重分别为 25%、32.1%、42.9%。^⑤ 这一阶段，全球性峰会和跨区域峰会外交所占比重不断增加，各层次峰会外交日趋均衡。中国不仅在 G20 峰会和联合国系列峰会等全球性峰会中采取主动设置全球经济治理议程，还在跨区域峰会外交中发挥

① 不包含时任国务委员戴秉国作为胡锦涛主席特别代表参加的 2009 年意大利“G8+5”领导人对话会、2010 年第三次亚信峰会和 2011 年大湄公河次区域经济合作领导人第 4 次会议。

② 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》，载《人民日报》2017 年 10 月 28 日，第 1 版。

③ 陈东晓、叶玉：《全球经济治理：新挑战与中国路径》，载《国际问题研究》2017 年第 1 期，第 11~22 页。

④ 门洪华：《应对全球治理危机与变革的中国方略》，载《中国社会科学》2017 年第 10 期，第 36~46 页。

⑤ 笔者根据《人民日报》电子版、人民网与中国外交部网站数据统计整理，参见 <http://paper.people.com.cn/>；<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/252/2152/2902/index.html>；https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/default_66.shtml。

议程设置中的主导作用。如联合国秘书处在 2018 年 9 月 28 日将中非合作论坛北京峰会成果首次作为联大正式文件散发，标志着中非合作论坛峰会的国际影响力举世瞩目，增进了世界各国对中国同非洲合作的理解和支持。

同时，利益拓展与实力提升意味着中国的国家定位处于变迁过程之中：以新时代中国特色社会主义大国作为制度模式定位；以发展中大国作为经济发展定位；以负责任的大国作为国际政治定位；以具有重大世界影响的全球大国作为整体战略定位。因此，运用区域性和跨区域峰会外交发展亲、诚、惠、容周边国家关系；发展长期稳定健康发展的新型大国关系；发展义利并举、合作共赢的发展中国家关系；落实“真、实、亲、诚”的对非工作方针；以“一带一路”倡议为纽带，联结各层次峰会外交实践，创新了中国峰会外交战略布局和路径。

三、新时代中国峰会外交战略评估

党的十八大以来，中国峰会外交在各层次和各领域的全覆盖和深入发展，呈现更加积极主动的姿态：战略目标更加清晰明确，战略布局更加协调，战略路径更加深入。中国在峰会外交实践中坚持以习近平外交思想为指导，统筹国内国际两个大局，牢牢把握服务民族复兴、促进人类进步的主线，提出并积极推动构建人类命运共同体，坚定维护国家主权、安全、发展利益，推动形成积极参与和引领全球治理体系改革的新局面。新时代峰会外交的态势彰显了中国新全球战略定位：国际体系的参与者、受益者、建设者、贡献者，国际合作的倡导者、和平发展的实践者、共同发展的推动者、多边贸易体制的维护者、全球治理的积极推动者和引领者。^①与 1993~2012 年中国在峰会外交活动中主要作为危机应对机制的建设性参与者有所不同，党的十八大以来，习近平主席借助峰会外交舞台提出了具有新时代中国特色的新议程，这些议程站在统筹国内国际两个大局的高度，坚持以维护世界和平、促进共同发展为宗旨，将中国国内发展战略与各国发展需求相结合，贯穿各层次的峰会外交实践。这一时期，习近平共在 36 次国际峰会上发表重要主题演讲、致辞 41 次，其中，在 20 次演讲题目中包含关键字“发展”，

^① 门洪华：《十八大以来中国国际战略布局的展开》，载《社会科学》2017 年第 8 期，第 16~30 页。

占 48.8%。在习近平出席的 14 次全球性峰会中，7 次主题演讲的题目包含“发展”，在 9 次跨区域峰会中，4 次主题演讲题目包含“发展”。^①“和平”与“发展”在每次演讲内容中均有阐述。在习近平出席的各层次国际峰会中，随着议程设置能力、议程推进能力的逐渐增强，中国身份从建设性参与者向议程引领者与推进者转变，充分展现了中国特色大国外交的底蕴、格局和气度。对此，联合国秘书长古特雷斯在参加 2018 年博鳌亚洲论坛时指出：“中国是多边主义的最重要支柱。”^②

（一）峰会外交战略目标体系更加明确

党的十八大以来，习近平主席高度重视峰会多边外交舞台。中国峰会外交以“和平共处五项原则”为基本出发点，以维护中国国家主权、安全、发展利益、拓展中国与各国共同利益为基本路径，以构建人类命运共同体为战略导向，以促进政治安全互信、经济贸易互赖、价值观念互鉴、社会文化互动为战略手段，统筹国内、国际两个大局，致力于追求实现峰会外交战略目标的前瞻性与全局性相统一。

第一，维护全球与地区和平稳定，创造有利于中国自身发展的外部环境。维持全球和地区的和平稳定符合中国国家利益，也符合全球各国人民的共同利益。中国峰会外交通过降低交易成本，以“多边俱乐部模式”的最高级别首脑会议建立与其他国家、地区或国际组织领导人更直接的联系，增强战略互信。通过地区性峰会打造地区安全战略支点，构建地区安全框架。

第二，积极介入全球安全、政治、经济危机管控，提供各领域全球治理公共产品。当前全球治理领域面临的新挑战和各国国内危机迅速外溢的新局面，对全球治理公共物品有着越来越高的要求，单一的、部门齐全的国际机制难以实现满足，不能有效解决蔓延迅速的跨国问题。美国作为二战之后全球治理公共物品的主要供给者，近年来不断挑战多边主义合作机制原则，呈现孤立主义倾向，也加剧了全球治理公共产品供需不均衡的态势。在此背景下，中国峰会外交运用顶层设计思维，以命运共同体理念全面统筹各领域危机管控需求，在各层次峰会外交深入推进“一带一路”倡议，以地区安全合作为保障，以可持续的开放型经济发展为追求，以中国自身发展目标为动

^① 笔者根据《人民日报》相关数据整理统计，参见 <http://paper.people.com.cn/>。

^② 赵嘉鸣：《“中国是多边主义的最重要支柱”——访联合国秘书长古特雷斯》，载《人民日报》2018 年 4 月 10 日，第 3 版。

力，针对不同层次的国际合作预期提供包括基础设施建设、跨国金融服务、维和与医疗队伍、经济技术援助、投资贸易合约、扩大市场准入等更具针对性与灵活性的全球、区域和跨区域治理的公共物品。

第三，塑造新型国际关系，拓展国家战略利益空间。新型国际关系的基础是中国坚持和平发展道路，其核心是合作共赢。以实现中华民族伟大复兴为使命推进中国特色大国外交，即在利益的汇合点上促成、维护、扩大国际合作，避免单边干预主义和霸权行为的危害，以开放包容的建设性路径促进中国国家目标的实现，以协调合作的建设维护和拓展国家利益的主权权利，强调以平等立场处理国际关系，以合作姿态寻求各国共赢，在追求本国利益时兼顾他国合理关切，在谋求本国发展中促进各国共同发展、增进人类共同利益促进国际关系的优化是构建新型国际关系的核心路径。^① 习近平指出：“人类已经成为你中有我、我中有你的命运共同体，利益高度融合，彼此相互依存。每个国家都有发展权利，同时都应该在更加广阔的层面考虑自身利益，不能以损害其他国家利益为代价。”^② 中国峰会外交作为中国特色大国外交的有机组成，倡导在追求本国利益时兼顾各国合理关切，在谋求本国发展时促进各国共同发展，在维护本国安全时尊重各国安全，一起来促进全球和地区稳定、繁荣。

第四，强化国际议程设置能力，提升中国国际战略定位。从区域峰会层面，在既有国际制度框架内，引领区域安全共同体构建与开放型经济发展议程设置。从跨区域峰会层面，提供新兴国家与发展中国家政策空间与发展蓝本，主导新兴国家和发展中国家合作议程。从全球峰会层面，借助在本区域与跨区域国际议程设置的引领作用与主导能力，进一步巩固中国作为发展中国家与发达国家桥梁的定位；同时，通过人类命运共同体理念和“一带一路”倡议等具备全球影响力的议程设置与推进，进一步提升全球性大国的战略定位。

（二）峰会外交战略布局更加协调

第一，以全球性峰会为重心，运用公平、正义理念引领全球治理体系改革。据统计，党的十八大以来，习近平主席代表中国出席国际峰会 36 次，

^① 门洪华：《构建新型国际关系：中国的责任与担当》，载《世界经济与政治》2016 年第 3 期，第 4~25 页。

^② 习近平：《坚定信心 共谋发展》，载《人民日报》2016 年 10 月 17 日，第 2 版。

其中出席全球性峰会 14 次，比重达到 38.9%。这一阶段，中国最高领导人参与全球性峰会次数、频率均达到历史最高水平。^①

在全球经济治理层面，中国致力于推动核心机制平台由七国集团（G7）转变为 G20，并取得了广泛认同。^② G20 峰会舞台作为全球金融危机管理的应急公共产品而诞生。随着中国在设置议程、汇聚共识、推进制度化安排等方面的能力不断提高，作为发展中大国和新兴国家的代表，中国在 G20 峰会上发挥了引领作用，进入主动塑造全球经济治理体系的新阶段。具有标志性意义的是，2016 年 9 月 4 日，中国主办的 G20 峰会在杭州召开，习近平发表题为《构建创新、活力、联动、包容的世界经济》的演讲。^③ 习近平的重要讲话体现了议程设置的宏大战略视野，为世界经济指明了方向、规划了路径，并主动推进《G20 创新增长蓝图》、《G20 全球贸易增长战略》、《G20 全球投资指导原则》、《G20 支持非洲和最不发达国家工业化倡议》等重大成果的形成，填补了 G20 在经贸和金融等关键领域的制度空白，体现了积极高效的引领作用。同时，作为 G20 历史上发展中国家参与最多的一次盛会，杭州峰会开放、包容的中国风格深入人心，中国提出构建全球经济共同治理机制的中国方案和实践路径——“彼此平等、共同参与、合作共赢”，倡导遵循这三个层次搭建全球经济的共同治理机制，倡导建立健全宏观经济政策协调机制，运用国内政策的联动效应和传导影响，推动正面而非负面溢出效应，坚持“贸易与投资自由化”。^④ 在贸易保护主义抬头的世界经济态势中，号召各国“拒绝自私自利、短视封闭的狭隘政策，维护世界贸易组织规则，支持多边贸易体制，构建开放型世界经济”，^⑤ 推动 G20 峰会由危机管控机制向全球经济治理长效机制发展，针对世情、国情变化贡献中国智慧、提供中国方案，这是中国峰会外交积极应对全球治理危机与变革契机的集中体现。

① 笔者根据《人民日报》电子版、人民网与中国外交部网站数据统计整理，参见 <http://paper.people.com.cn/>；<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/252/2152/2902/index.html>；https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/default_66.shtml。

② Dale W. Jorgenson and Khuong Minh Vu, “The Emergence of the New Economic Order: Growth in the G7 and the G20”, *Journal of Policy Modeling*, Vol 35, No 3, 2013, pp. 389-399.

③ 习近平：《构建创新、活力、联动、包容的世界经济》，载《人民日报》2016 年 9 月 5 日，第 3 版。

④ 习近平：《中国发展新起点 全球增长新蓝图》，载《人民日报》2016 年 9 月 4 日，第 3 版。

⑤ 习近平：《弘扬“上海精神” 构建命运共同体》，载《人民日报》2018 年 6 月 11 日，第 3 版。

在核安全、气候治理等关于全球公域议题的峰会中，中国积极表明承担大国责任、体现大国担当的气度。2014年3月，习近平出席第三届核安全峰会，呼吁国际社会携手合作，实现核能持久安全和发展。2015年11月，习近平出席世界气候大会，发表《携手构建合作共赢、公平合理的气候变化治理机制》的主题演讲，支持《联合国气候变化框架公约》的实施。

第二，以区域性峰会为关键抓手，维护相互尊重、合作共赢的地区和平发展格局。党的十八大以来，中国周边区域安全和经济发展形势不断变迁，推动区域内各国安全与经贸合作依然是中国峰会外交的关键。中国区域性峰会外交从推动区域经济一体化、促进区域各国战略对接两个层面，在正式和非正式机制内寻求区域各国利益的契合点与战略对接的可能。从国家安全层面，秉持和平发展的道路，通过经略西部缓解东部战略压力，赢得战略空间。这一时期，世界主要国家力量多极化加速形成，亚太地区既是全球经济增长的引擎，也成为世界主要大国经略和竞争的热点地区。因此，习近平区域性峰会外交战略布局旨在这种复杂的区域新形势下维护地区和平稳定、合作发展，同时打造亲、诚、惠、容的周边关系，推动东亚地区秩序构建。从国际发展层面，面对在经贸、金融全球化进程中存在着新的挑战，中国致力于加强与亚太各经济体的共同协调。同时，借助中国作为亚太乃至全球经济增长的引擎作用，发挥在区域经济秩序改革建设中的重要影响力。

在以区域安全合作为主要议题的上合组织机制框架下，习近平致力于拓展框架内成员国经贸合作的新议程和长效治理机制。在此基础上，中国推动上合组织与联合国、独联体、欧亚经济联盟、东盟、亚信等国际和地区多边机制的联系和合作，强化上合组织成员国合作制度化安排的实施，推动成立上海合作组织开发银行，提出打造本地区命运共同体理念、树立合作共赢的新型国际关系典范。^①

在区域经济发展层面，亚太地区是全球经济发展领导力量交替过渡的最前沿，习近平倡导 APEC 作为主要区域经济治理平台，应致力于拓展多边长

^① 参见习近平：《弘扬“上海精神” 构建命运共同体》；习近平：《团结协作 开放包容 建设安全稳定、发展繁荣的共同家园》，载《人民日报》2017年6月10日，第3版；习近平：《弘扬上海精神 巩固团结互信 全面深化上海合作组织合作》，载《人民日报》2016年6月25日，第3版；习近平：《团结互助 共迎挑战 推动上海合作组织实现新跨越》，载《人民日报》2015年7月11日，第2版。

期性、战略性、前瞻性合作，推动各国国内政策协调和发展战略对接，以亚太经济引领全球开放型经济发展。面对既有全球经济治理体系遭到冲击后保护主义抬头的局面，习近平指出应通过加强宏观经济政策协调发挥亚太引领作用，维护和发展开放型世界经济，^① 提出亚太地区是世界经济复苏和发展的重要引擎，APEC 应“打造有利于长远发展的开放格局，发挥引领和协调作用”。^② 这一系列针对亚太国际合作的长期性、战略性、前瞻性倡议，拓展了中国在亚太地区的战略空间。^③ 以亚太地区为依托，中国提出并推动“一带一路”倡议，不断打造区域互利共赢的发展格局，以亚洲国家为重点方向，率先实现亚洲互联互通，强调“一带一路”源于亚洲、依托亚洲、造福亚洲，关注亚洲国家互联互通，努力扩大亚洲国家共同利益，并宣布成立丝路基金，为沿线国家基础设施、资源开发、产业合作和金融合作等与互联互通有关的项目提供投融资支持。^④ 通过推进“一带一路”倡议加强发展战略及合作倡议对接，实现协同效应。^⑤ 在 2013~2018 年六次 APEC 领导人非正式会议的主题演讲中，习近平均提到“伙伴关系”的关键性作用，倡导以共同构建亚太命运共同体“为亚太互联互通事业作贡献”。^⑥

第三，以跨区域峰会为突破，汇聚共同利益，构建发展中国家命运共同体。中国跨区域峰会外交以金砖国家领导人会晤与中非合作论坛领导人峰会为代表，是创新与发展中国家关系、推动南南合作维护发展中国家共同利益、拓展新兴经济体国际影响力的重要平台。

习近平致力于推动金砖国家在其他国际机制中的协同配合，共同参与设置全球治理议程，共同引领新全球化。他指出，金砖国家作为发展中国家的代表，不但要在联合国、G20、国际经济金融机构等框架内协调和配合，还要共

① 习近平：《发挥亚太引领作用，维护和发展开放型世界经济》，载《人民日报》2013 年 10 月 8 日，第 2 版。

② 习近平：《共建面向未来的亚太伙伴关系》，载《人民日报》2014 年 11 月 12 日，第 2 版。

③ 朱竟若：《亚太经合组织第二十二次领导人非正式会议在北京举行》，载《人民日报》2014 年 11 月 12 日，第 1 版。

④ 习近平：《联通引领发展 伙伴聚焦合作》，载《人民日报》2014 年 11 月 9 日，第 2 版。

⑤ 习近平：《面向未来开拓进取 促进亚太发展繁荣》，载《人民日报》2016 年 11 月 22 日，第 2 版。

⑥ 习近平：《面向未来开拓进取 促进亚太发展繁荣》；习近平：《把握时代机遇 共谋亚太繁荣》，载《人民日报》2018 年 11 月 19 日，第 2 版。

同参与国际发展议程的制定。^① 金砖国家应通过合作共同“完善全球经济治理，加强新兴市场国家和发展中国家在国际经济金融事务中的代表性和话语权”，^② 构建开放型经济，反对保护主义，“做全球治理变革进程的参与者、推动者、引领者，推动国际秩序朝着更加公正合理的方向发展”。^③ 同时，习近平坚定推动金砖国家以行动为导向的务实合作，在成立金砖国家开发银行、外汇储备库等项目中，中国发挥了主导作用，^④ 中国峰会外交在金砖国家合作机制的总体战略目标设置与具体合作成果推动方面也发挥了引领作用。在美国、欧洲等发达经济体主导的国际金融体系不断面临新挑战的背景下，习近平跨区域峰会外交新突破表现在：第一，以中国特色为根本，展现了以跨区域峰会议程设置引领全球治理改革议程的能力；第二，以正确的义利观为指导，致力于构建发展中国家命运共同体，引领“南南合作”机制的创新；第三，以互利共赢的务实合作为导向，探索出新兴经济体通过跨区域合作重塑全球治理体系的有益路径；第四，与全球性和区域性峰会外交议程相呼应，更具全局性与协调性。

习近平出席国际峰会一览表（2013~2018）

时间	峰会名称	地点	性质
2013年9月5日	二十国集团领导人第8次峰会	俄罗斯圣彼得堡	全球性
2014年3月24日	第三届核安全峰会	荷兰海牙	全球性
2014年11月15日	二十国集团领导人第9次峰会	澳大利亚布里斯班	全球性
2015年9月26日	联合国发展峰会	美国纽约	全球性
2015年9月27日	联大全球妇女峰会	美国纽约	全球性
2015年9月28日	联合国维和峰会	美国纽约	全球性
2015年9月28日	第70届联合国大会一般性辩论	美国纽约	全球性
2015年11月15日	二十国集团领导人第10次峰会	土耳其安塔利亚	全球性
2015年11月29日	巴黎世界气候大会	法国巴黎	全球性
2016年4月1日	第四届核安全峰会	美国华盛顿	全球性
2016年9月4日	二十国集团领导人第11次峰会	中国杭州	全球性
2017年5月14日	“一带一路”国际合作高峰论坛圆桌峰会	中国北京	全球性

① 习近平：《携手合作 共同发展》，载《人民日报》2013年3月28日，第2版。

② 习近平：《共建伙伴关系 共创美好未来》，载《人民日报》2015年7月10日，第3版。

③ 习近平：《坚定信心 共谋发展》。

④ 习近平：《新起点新愿景新动力》，载《人民日报》2014年7月17日，第2版。

□ 当代亚太

2017年7月7日	二十国集团领导人第12次峰会	德国汉堡	全球性
2018年11月30日	二十国集团领导人第13次峰会	阿根廷布宜诺斯艾利斯	全球性
2013年9月13日	上海合作组织成员国元首理事会第13次会议	吉尔吉斯斯坦比什凯克	区域性
2013年10月7日	亚太经合组织第21次领导人非正式会议	印度尼西亚巴厘岛	区域性
2014年5月21日	第4届亚信峰会	中国上海	区域性
2014年9月14日	上海合作组织成员国元首理事会第14次会议	塔吉克斯坦杜尚别	区域性
2014年11月10日	亚太经合组织第22次领导人非正式会议	中国北京	区域性
2015年7月10日	上海合作组织成员国元首理事会第15次会议	俄罗斯乌法	区域性
2015年11月19日	亚太经合组织第23次领导人非正式会议	菲律宾马尼拉	区域性
2016年6月24日	上海合作组织成员国元首理事会第16次会议	乌兹别克斯坦塔什干	区域性
2016年11月18日	亚太经合组织第24次领导人非正式会议	秘鲁利马	区域性
2017年6月9日	上海合作组织成员国元首理事会第17次会议	哈萨克斯坦阿斯塔纳	区域性
2017年11月10日	亚太经合组织第25次领导人非正式会议	越南岘港	区域性
2018年6月9日	上海合作组织成员国元首理事会第18次会议	中国青岛	区域性
2018年11月18日	亚太经合组织第26次领导人非正式会议	巴布亚新几内亚莫尔斯比港	区域性
2013年3月27日	金砖国家领导人第5次会晤	南非德班	跨区域
2014年7月15日	金砖国家领导人第6次会晤	巴西福塔莱萨	跨区域
2015年4月22日	亚非领导人会议	印度尼西亚雅加达	跨区域
2015年7月9日	金砖国家领导人第7次会晤	俄罗斯乌法	跨区域
2015年12月4日	中非合作论坛峰会	南非约翰内斯堡	跨区域
2016年10月16日	金砖国家领导人第8次会晤	印度果阿	跨区域
2017年9月2日	金砖国家领导人第9次会晤	中国厦门	跨区域
2018年7月26日	金砖国家领导人第10次会晤	南非约翰内斯堡	跨区域
2018年9月3日	中非合作论坛峰会	中国北京	跨区域

资料来源：根据中国外交部网站资料整理，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/。

（三）峰会外交战略路径更加清晰

党的十八大以来，中国峰会外交以习近平外交思想为指导，战略路径愈加清晰。

以中国特色大国外交理论要求为基础，推动峰会外交实践发展。中国峰会外交在引领区域治理、拓展跨区域外交、融入并塑造全球治理格局中借助路径创新，推动了中国特色大国外交理论的全面布展。2014年11月29日，习近平在中央外事工作会议提出，“中国必须有自己特色的大国外交”。^① 2018年6月22~23日，中央外事工作会议在京召开，习近平发表重要讲话指出，“我国对外工作要坚持以新时代中国特色社会主义思想为指导”，其中包括“坚持以实现中华民族伟大复兴为使命推进中国特色大国外交”。^② 党的十八大以来，中国和平发展道路面临新环境、新挑战。中国自身处于全面深化改革的深水区，面临发展不平衡、产业结构不合理等一系列问题，需要加快培育参与和引领国际经济合作竞争新优势，以开放促改革，为全面深化改革塑造良好国内外市场环境。^③ 在国际社会上，“中国责任论”与“中国威胁论”交织，少数西方大国和周边国家对中国崛起的疑虑增加，发达国家加紧运用新国际规则阻碍中国崛起，甚至不惜违反既有规则采取形形色色的保护主义打压中国经济，地区热点此起彼伏，霸权主义、强权政治和新干涉主义不断上升；^④ 中国周边环境趋于复杂化，区域内主要大国战略竞争增加了国际合作的交易成本。面对这种国内国际新形势，中国峰会外交成为中国应对和平发展进程中的新难题、破除崛起中大国困境、努力构建以相互尊重、合作共赢为核心的新型国际关系的重要战略实践。中国新型国际关系思想基于中国的思想文化传统，是对中国国际关系理论与外交思想的继承与创新，代表着中国国际合作理论的新探索。^⑤ 峰会外交在塑造长期稳定健康发展的新型国际关系的进程中发挥有关键性作用，各层次峰会外交领域以推动制度化合作为基本路径，以东亚和中国周边为重点，以“一带一路”倡议为抓手，倡导和推动各国政策协调、战略对接、社会交流、利益汇聚，塑造了中国峰会外交独特风范。

① 《中央外事工作会议在京举行》，载《人民日报》2014年11月30日，第1版。

② 《坚持以新时代中国特色社会主义思想为指导 努力开创中国特色大国外交新局面》。

③ 习近平：《关于〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的说明》，载《人民日报》2013年11月16日，第1版。

④ 习近平：《顺应时代前进潮流 促进世界和平发展》，载《人民日报》2013年3月24日，第2版。

⑤ 门洪华：《构建新型国际关系：中国的责任与担当》。

以维护与拓展共同利益为路径，主导和引领关键议程设置与推进。在全球性峰会层面，中国在多边国际事务中的议程设置能力逐步提升。一方面，在G20等关键性全球峰会和诸如全球经济、气候、核不扩散等关键议题中发挥主导性作用；另一方面，中国逐步成为发展中国家在全球峰会层面的代表，成为发达国家与发展中国家在国际合作中的桥梁。在区域峰会层面，峰会外交发挥出中国对于地区政治、安全、经济的重要影响。在跨区域峰会层面，中国在稳步推进与非洲、金砖国家等发展中国家经贸合作的基础上积极寻求在政治、社会、文化等领域全方位的合作与交流，积极寻求国际制度合作领域的创新。“一带一路”倡议贯穿着全球性峰会、区域性峰会和跨区域峰会各层面。在中国积极推动下，通过共商、共建、共享方式实现沿线国家协同发展，创造欧亚大陆和全球经济合作的新模式。从地理范围、时间跨度、目标设定与实现路径来看，这是人类历史上从未有其他大国尝试实现的宏大目标。借助“一带一路”关键议程的设置和相关制度化合作安排，联通全方位、多层次、立体化的峰会外交布局。中国以自身国家实力、发展模式和战略观念的独特优势为基础，通过主导设置和落实关键议程，将各层次与类型的峰会塑造为维护与拓展国家利益的重要平台。2017年1月，习近平在瑞士达沃斯世界经济论坛上郑重承诺坚定支持经济全球化，希望“一带一路”倡议可以起到引领作用，引领世界经济走出困境，为解决当前世界和区域经济面临的问题寻找方案。^①

以构建人类命运共同体为价值导向，贡献中国智慧，提供中国方案。中国峰会外交鲜明地高举人类命运共同体的旗帜，成为新全球化理念的引领者。人类命运共同体理念作为统领中国外交实践的价值框架，并不以普适性价值观为诉求，并不局限于“东方”（非西方）与“西方”对立的保守主义叙事当中，从根本上讲而是对多样化的尊重和对繁荣的追求，是一种“和而不同”却又“同舟共济”的中国理念。中国峰会外交在构建人类命运共同体的实践中进一步推进具有中国智慧的制度性合作安排方案。习近平在博鳌亚洲论坛2018年年会上发表主旨演讲指出，“中国人民将继续与世界同行、为人类做出更大贡献，坚定不移走和平发展道路，积极发展全球伙伴关系，坚定支持多边主义，积极参与推动全球治理体系变革，构建新型国际关系，推动构建人类命运共同体”。^②

① 习近平：《共担时代责任 共促全球发展》，载《人民日报》2017年1月18日，第3版。

② 习近平：《开放共创繁荣 创新引领未来》，载《人民日报》2018年4月11日，第3版。

综上所述，党的十八大以来，习近平主导推动中国峰会外交实践创新发展，站在实现中华民族伟大复兴的中国梦与世界和平与发展相结合的高度上，汇聚各国共同利益，通过提供全球治理的中国方案，塑造中国自身发展的重要战略机遇期，展现出中国不同于历史上所有崛起大国的特质。中国多层次、全方位的峰会外交强调以经济发展为首务、以区域和平发展为重点、以制度主义为手段、以政策协调和战略对接为路径，在本区域、发展中国家群体和国际社会树立起中国和平、开放、负责任、建设性、可预期的大国形象。中国峰会外交以传统文化为底蕴，以中国发展实践与执政方略为主线，引领区域各国合作，为发展中国家发展、全球治理体系变革带来独特的中国理念，为充满不确定性和新挑战的国际社会提供正能量。在全球各国面临挑战和危机的情况下，峰会外交全面提升了中国国家软实力，强化了中国的全球战略定位，彰显了中国的大国责任与担当。

四、新时代中国峰会外交展望

正如党的十九大报告指出，当前世界面临的不稳定性不确定性突出，人类面临许多共同挑战。在这种国际形势下，中国峰会外交也面临来自外部环境和自身局限的挑战。

第一，现有全球治理体系的局限与风险。二战后建立起的全球治理体系以治理性为思想根源，以西方自由主义规范为价值观基础，运用“普适性”价值观来解决全球经济危机等一系列多样性问题。^①然而，这种全球治理体系不仅不能有效促进世界秩序更加公平、合理，甚至不能应对经济、传统安全、人道主义等各领域危机的爆发与蔓延。从和平的角度，当前全球范围内传统和非传统安全风险日益凸显；从发展的角度，两次金融危机大大暴露了全球金融治理体系的系统性风险和结构性矛盾，西方产业发展战略的内在不足在全球化进程中进一步凸显，西方国家内部逐渐掀起以贸易保护主义、反移民主义为特征的“逆全球化”与单边主义行动带来了新的挑战。发展中国家和发达国家在经济可持续发展领域的分歧日益凸显。

第二，中国特色大国外交面临的阻力。全球现存唯一超级大国美国处于

^① Iver B Neumann and Ole Jacob Sending, *Governing the Global Polity*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 2010, pp. 6-7.

矛盾之中：中国等新兴国家的崛起和美国的相对衰落造成了全球范围的权力转移、问题转移和范式转移，但美国不想放弃独享全球利益分配的权力，让中国等新兴国家分享现有秩序权力。美国这种矛盾的心态可能会裹挟两国陷入战略对抗的陷阱：既质疑中国的崛起，同时又无法独立维持稳定的世界秩序。与此同时，一些国家对中国外交的议程与举措持有误解、疑虑甚至不满，甚至与域外大国联合形成对抗态势。^① 有学者指出，多领域的对外新议程可能会面临战略效果下降的风险，甚至有一定程度的“战略透支”之虞。^② 这都要求中国外交更加审慎，更需要统筹布局、慎重发力。

第三，峰会外交固有的局限值得我们密切关注。峰会外交面临多边外交和制度化合作可能遇到的障碍。峰会外交作为多边主义机制一定情况下面临无法达成关于合作的有效共识的局面。即使达成关于合作的制度化共识，也面临集体行动的困境。峰会外交本身并不具备正式的决策程序，制度化程度不足，只能在特定的范围内起到寻求合作意愿、达成合作共识的作用，这种作用往往作为正式双边外交和国际制度体系之间一种补充性的外交模式。^③ 换言之，峰会外交作为一种综合性外交模式具有打开外交局面、提供制度化合作平台的合法性和有效性，但不能替代双边外交与正式国际制度。

基于上述分析，笔者认为，未来中国峰会外交可从如下方面取得突破。

首先，将峰会外交战略打造成为新时代中国国际战略布展的新重心。峰会外交本身具备权威性、全局性和综合性优势，可以统筹国内国际两个大局和对外工作各个方面，通过全方位、多层次的峰会外交活动实现中国国际战略目标，带动中国特色大国外交的全面布展。

其次，完善峰会外交战略的决策机制、管理机制与评估机制，审慎规划。峰会外交战略的成功运用，有赖于对战略的整体把握的科学化、机制化和体系化。如果仅有汇聚共同利益的良好愿景，而没有在合作预期或制度性成果预期的基础上就关键议题进行磋商与沟通，那么峰会外交就会流于形式甚至引发战

^① 参见高程：《周边环境变动对中国崛起的挑战》，载《国际问题研究》2013年第5期，第33~45页；David Shambaugh, *China Goes Global: The Partial Power*, New York: Oxford University Press, 2013.

^② 时殷弘：《传统中国经验与当今中国实践：战略调整、战略透支和伟大复兴问题》，载《外交评论》2015年第6期，第57~68页。

^③ Manuel Adolphsen, *Communication Strategies of Governments and NGOs: Engineering Global Discourse at High-Level International Summits*, pp. 193-197.

略对抗。峰会外交战略的决策、管理、评估要围绕合作达成与矛盾解决两大方向进行，在密切结合国内国际两个大局的基础上，把握大局和本质，发挥峰会外交积极作用。在战略决策机制层面，结合实际可行性，在整体布局的基础上审慎制定峰会外交目标体系，重点突出；在战略管理机制层面，对峰会各方形势形成有效预判，制定多种预案，把握主要矛盾，精准发力；在战略评估机制层面，监测与追踪与会各方实际行动及舆情态势，为战略决策调整提供依据。

最后，实现多边主义与双边主义结合，推动峰会外交在双边合作领域的运用。峰会外交作为多边主义机制有着不可或缺的战略意义，而双边主义是中国传统的国际合作方式，两种外交途径各有所长。通过多边主义实现世界大国的定位是中国战略选择的必然路径，而与双边主义外交结合将更加有效地维护国家战略利益。在双边与多边机制结合的进程中，峰会外交战略的效率可以进一步提高，借助峰会外交战略的优势，实现外交战略优势互补和资源配置优化。

当前，中国国内外环境正在发生深刻变化，中国塑造战略机遇期面临关键时刻，峰会外交的重要性愈发突出。展望未来，中国峰会外交将继续通过主动作为实现打造人类命运共同体的承诺，展现中国理想与智慧，提供中国路径与方案，彰显中国责任与担当。

关于李贵州论文《从美国国会议案看其南海问题态度及其根源》 存在学术不端问题的声明

本刊 2016 年第 5 期刊登了中国政法大学硕士研究生李贵州的论文《从美国国会议案看其南海问题态度及其根源》。根据有关举报并经专家审读鉴定，该文存在抄袭问题。为此，本刊特作如下声明：

- 一、对李贵州的抄袭行为予以谴责；
- 二、撤销该论文的刊发；
- 三、自声明刊登起 5 年内拒绝接受李贵州的投稿。

本刊将继续坚决抵制任何形式的学术不端，也欢迎广大读者给予关注和支持。

《当代亚太》编辑部

2018 年 12 月

view the DPRK nuclear issue as the greatest threat to American security. Based on changing circumstances in Northeast Asia, it rapidly introduced a new policy towards the DPRK characterized by “maximum pressure and engagement”. On the premise of reserving options of military attacks and engagement, this new policy utilizes both diplomatic pressure and economic sanctions to cause unacceptable pain for the DPRK, while stressing the role of China in sanctioning the DPRK, forcing China to bear the primary responsibility for placing pressure on the country. As the game between the three states has played out so far, the strategic focus of the U. S. government has been less the absolute elimination of the DPRK nuclear threat, but more the improvement of its own situation. The notion of “leaning on China to sanction the DPRK” can function to push China and the DPRK into a confrontational relationship that will be difficult to reverse. At the same time, this will also severely narrow the DPRK’s ability to make demands vis-à-vis the U. S., thereby placing the U. S. in an unprecedented position of strategic advantage.

Key Words: Trump Administration; Leaning on China to Sanction the DPRK; DPRK Nuclear Issue; Game Theory

About the Author: Liu Weidong is a Researcher in the Institute of American Studies of the Chinese Academy of Social Science

Chinese Summit Diplomacy (1993–2018): Key Developments, Strategic Reflections and Considerations for the Future

Men Honghua and Wang Xiao

Abstract: This article analyzes the characteristics and context of China’s Summit Diplomacy, identifying key events in the development of China’s Summit Diplomacy, while providing a systematic analysis of innovations China has made since the 18th Party Congress. It points out that China’s Summit Diplomacy has continuously sought to advance congruencies between China’s national interests and the national interests of other states. Relying on regionalism, it has also sought to guide East Asia towards an open environment supportive of peace and development. With the concept of a community of shared mankind at its core, China has coordinated its international strategy, creating new initiatives for its relations with great states, neighboring countries, and with developing countries, while also proposing the further implementation of the Belt and Road Initiative. China has further leveraged its Summit Diplomacy at all major international fora to advance its international strategy, injecting Chinese wisdom into global governance discussions and providing Chinese solutions to problems.

Key Words: Summit Diplomacy; China Studies; Xi Jinping Era; Strategic Analysis

About the Authors: Men Honghua is the Tongji Extraordinary Professor in the Tongji University School of Political Science and International Relations; Wang Xiao is a PhD Student in the 2016 cohort of the Tongji University School of Political Science and International Relations