

数字时代初期的中美竞争^{*}

阎学通

【内容提要】 2019年拉开了中美两国竞争格局的序幕,此次的中美竞争与冷战时期的美苏两极竞争不同,其根本区别在于,意识形态不再是推动大国竞争的主要动力,取而代之的是中美两国在数字领域不断加剧的战略竞争。在过去的15年里,技术进步将世界推进了数字时代。数字技术的发展为国家保障安全、积累财富以及获得国际支持创造了新路径。网络安全正在成为国家安全的核心,数字经济在大国国内生产总值(GDP)中所占的比重大幅上升。对于主要大国而言,在数字时代初期,网络空间竞争的重要性已超越了传统地缘竞争。本文认为,冷战思维和数字思维将对数字时代的外交决策产生混合影响,国家间这种对外政策的互动将会塑造一种和平但很不安定的国际秩序。在这种秩序之中,大国间的直接战争难以发生,代理人战争将会更少。这种秩序将反映全球化的负作用和全球治理的困难,例如违反协议、相互欺骗、网络攻击以及技术脱钩等国际现象。数字技术的不断发展必然从多方面改变国际政治,但是中美两国竞争格局将可能持续20年,以至更久。

【关键词】 数字思维 数字经济 网络安全 中美竞争

【作者简介】 阎学通,清华大学国际关系研究院院长。

电子邮箱:yanxt@tsinghua.edu.cn

^{*} 本文译者为徐舟,译自 *Bipolar Rivalry in the Early Digital Age*, 刊载于 *The Chinese Journal of International Politics* 2020年第3期,第313-341页。

在 2019 年 9 月 24 日开幕的第 74 届联合国大会上,联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯(Antonio Guterres)在其开幕词中说:“世界有碎片化的危险:世界一分为二,地球上两个最大的经济体创造了两个相互独立并且相互竞争的世界,每个世界都有各自主导的货币、贸易和金融规则,拥有各自的互联网和人工智能技术,以及各自具有零和性的地缘政治和军事战略。”^①作为现任联合国秘书长,古特雷斯的讲话证实了一种目前普遍流行的看法,即中美战略竞争主导的世界正在形成。然而,中美竞争将会形成一种不同于冷战时期的国际秩序,因为当下两国进行的是数字竞争,而非意识形态扩张。本文通过分析新秩序与冷战秩序的区别来分析新秩序的特点。

一、是不是新冷战?

有关中美之间将会爆发新冷战的预言已经流行了很多年。2014 年 2 月 21 日,英国《金融时报》发表了一篇题为《美国 vs 中国:这是新冷战吗?》的文章。英国《金融时报》记者杰夫·戴尔(Geoff Dye)根据他的观察表示,五角大楼的海空一体战概念“主要针对的就是中国”,然而“迄今为止,即使将公开的证据推向极端,也难以表明这些做法就是新冷战的宣言”。^②一年之后,中国现代国际关系研究院美国研究中心主任达巍认为,中美关系恶化演变成新冷战的可能性在逐渐增大。这位来自中国最大的政府国际关系研究机构的学者强调:“新冷战是指,[中美]经济、社会联系都存在,但是政治上、战略上敌对。”^③其实,自奥巴马政府于 2010 实施“重返亚太”战略以来,就有越

^① “In ‘World of Disquiet’, UN Must Deliver for the People, Guterres Tells General Assembly,” 24 September, 2019, <https://news.un.org/en/story/2019/09/1047172>.

^② Geoff Dyer, “US vs China: Is This the New Cold War?” *Financial Times*, 20 February, 2014, <https://www.douban.com/group/topic/49391156/>.

^③ 人民网:《达巍:中美或滑向“新冷战”需建立长期稳定框架》,2015 年 6 月 6 日, <http://world.people.com.cn/n/2015/0606/c1002-27113810.html>.

来越多的中国学者预测中美竞争将会走向一场新冷战。^①

2017年特朗普政府发布第一份《国家安全战略报告》后,越来越多的人认为中美冷战不可避免。这份官方文件将中国定义为美国的主要挑战者,并判定美国面临的主要战略问题是大国地缘政治竞争,而非恐怖主义。^②2018年10月,美国副总统麦克·彭斯(Mike Pence)在哈德逊研究所发表演讲,这一演讲的内容进一步强化了人们有关冷战即将来临的信念。他说:“中国违反国际规范的行为违背了美国利益。”^③从中国南海领土争端到所谓的中国干涉美国选举,他都批评中国。他那充满敌意的论调让人们回忆起美国过去批评苏联时的做法。中国问题专家葛来仪(Bonnie Glaser)认为:“这是特朗普政府版的‘邪恶帝国’论。”“在我看来,这就是故意对抗。”^④

彭斯的演讲内容非常明确,因此很多人将其视为中美新冷战的重要标志。美国对外政策专家查尔斯·埃德尔(Charles Edel)和哈尔·布兰德斯(Hal Brands)在解释新冷战为何不可避免时表示:“随着中国和美国之间的紧张关系加剧,人们开始担心中国和美国正在进入一个新冷战——又一个可能持续数十年的国际体系重塑之战。”^⑤在美国政府表示支持香港修例风波中的暴乱分子后,2019年9月,前美国驻华大使鲍卡斯(Max Baucus)说:“我认为我们正处在某种冷战之中,它比上一次冷战更为险恶……上一次的冷战相对简单,因为上次相互确保摧毁战略造成了某种透明性。而这次的

① Zhao Minghao, “Is a New Cold War Inevitable? Chinese Perspective on US-China Strategic Competition,” *Chinese Journal of International Politics*, Vol. 12, No. 3, 2019, pp. 373-374.

② The White House, “A New National Security Strategy for a New Era,” 18 December, 2017, <https://www.whitehouse.gov/articles/new-national-security-strategy-new-era/>.

③ Alex Ward, “Pence Says US ‘Will not Back Down’ from China’s Aggression in Fiery Speech,” 4 October, 2018, <https://www.vox.com/2018/10/4/17936514/pence-china-speech-text-hudson>.

④ Ibid.

⑤ Charles Edel and Hal Brands, “The Real Origins of the US-China Cold War,” *Foreign Policy*, 2 June, 2019, <https://foreignpolicy.com/2019/06/02/the-real-origins-of-the-u-s-china-cold-war-big-think-communism/>.

冷战要困难得多,问题也广泛得多。”^①

与上述观点不同的是,包括笔者在内的一些人(主要是学者)不同意新冷战即将来临的观点。这派学者强调,虽然中苏两国在意识形态上都是共产主义,但中国和苏联之间有很大差异。在美国的2017年《国家安全战略报告》公布后不久,笔者曾在一篇文章中提出:“尽管美国对华新政策势必对国际政治产生强烈冲击,但它并不意味着冷战必将到来。中美竞争和冷战时期的美苏竞争,两者有三个重大区别。”^②耶鲁大学教授、《冷战:世界历史》的作者文安立(Odd Arne Westad)也持相似看法。他认为:“正是这些差异,即苏联当年的行为根源与现在中国的行为根源的差异,将避免世界陷入另一场冷战。”^③格里高利·米特洛维奇(Gregory Mitrovich)是哥伦比亚大学研究学者,这位《暗击克里姆林:美国颠覆苏联集团的战略,1947—1956》一书的作者认为:“我们并不处在一个针对中国的全球性冷战之中,我们也没有像柏林危机或者古巴危机那种可能升级成第三次世界大战的风险。”^④

新冷战即将来临的观点在2018年曾非常流行,到了2019年年底,这种舆论开始弱化。虽然中美贸易摩擦于2018年3月爆发,并在2019年升级成为技术脱钩和金融冲突,但这场冲突并未演变成中美两国的意识形态对抗。这意味着导致两国战略竞争的不是意识形态,而是世俗利益。尽管在过去5年多的时间里人们不断地预言新冷战将爆发,但新冷战并未如预期那样发生。人们开始逐渐相信,正在形成新秩序的世界并不必然导致冷战来临,但是有关这种新国际秩序的具体特征及其形成原因的讨论还不多。笔

① Finbarr Bermingham and Wendy Wu, “China and US in New ‘Cold War’ that is ‘More Difficult’ than Soviet-era, Says Former US Ambassador to China,” *South China Morning Post*, 21 September, 2019, <https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3029735/china-and-us-new-cold-war-more-difficult-soviet-era-says>.

② Yan Xuetong, “Trump Can’t Start a Cold War with China, Even If He Wants to,” *The Washington Post*, 7 February, 2018, <https://www.washingtonpost.com/news/theworldpost/wp/2018/02/06/china-trump/>.

③ Odd Arne Westad, “The Sources of Chinese Conduct: Are Washington and Beijing Fighting a New Cold War?” *Foreign Affairs*, Vol. 98, No. 5, 2019, p. 87.

④ Gregory Mitrovich, “A New Cold War? Not Quite: The U. S. Shouldn’t Worry about a Cold War with China—Yet,” *The Washington Post*, 21 March, 2019, <https://www.washingtonpost.com/outlook/2019/03/21/new-cold-war-not-quite/>.

者试图通过以下几个部分描绘这种新秩序的总体特征,并解释其形成的原因。

二、分析数字影响的方法

从研究方法上来讲,我们需要控制冷战和现在两个时期共有的战略因素,否则就难以避免误将两个时期的共有因素视为导致这两个时期重大差别的原因。厘清共同战略因素有助于我们理解它们对这两个时期国际政治的相似影响。这些相似的影响误导了人们以为新冷战即将来临。

两极格局、核武器以及共产主义与资本主义之间的意识形态冲突是塑造冷战特性的三大战略因素。美苏两极格局促使两国争夺全球主导地位,并迫使其他国家分别与美国或苏联结盟。核武器防止了核国家之间的直接战争,但并不能阻止它们之间的代理人战争。意识形态冲突使得不同意识形态的政党都将对方视为邪恶势力,将消灭对方视作最高目的。

如今,中美竞争取代了美苏两极。核扩散使得更多的国家拥有了终极武器。中美在意识形态上的差异与美苏相似。因此,由这三个因素建构的冷战思维会对冷战和当今两个历史时代的外交决策具有相似的影响。这三个因素的存在可以解释冷战和当今的相似性,但是解释不了这两个时期的差异性。

为了理解冷战时期的国家行为与当今国家行为的差异,我们就必须考查冷战时期不曾有的当今时代的新战略因素。新因素可能有很多,但其中最重要的两个因素是:西方国家内部的意识形态冲突和数字技术的快速发展。因此,本文将着重探讨西方国内意识形态冲突是如何降低意识形态对外交决策影响的,以及数字技术进步是如何塑造起数字思维并影响数字时代的外交决策的。

基于上述观察,本文提出三个假设:第一,当人们普遍认为意识形态或政治制度与经济增长和国家安全无关时,决策者们在决策时将较少关注意识形态;第二,随着以互联网为基础的数字技术不断进步,数字经济和网络安全分别成为国家财富和安全的最主要方面,于是技术优势,主要是数字技术优势,将成为新格局下两个超级大国战略竞争的核心领域;第三,只要冷

战一代仍然掌握着国家权力,冷战思维和数字思维就会对数字时代的外交决策产生混合影响。由于外交政策同时受到这两种思维的影响,因此国家间互动将会塑造出一种新的国际秩序,笔者称之为“不安的和平”^①(见图1)。

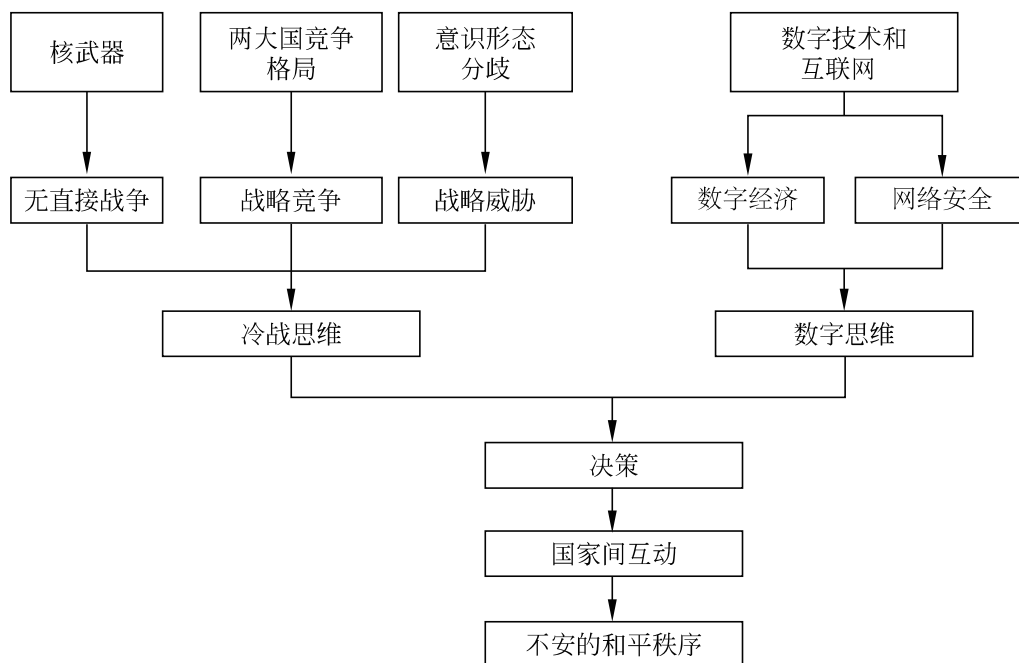


图1 影响对外政策制定和形成不安的和平秩序的因素

在当今数字时代,国家对外决策同时受到冷战思维和数字思维的影响。冷战思维建立在意识形态的信念和偏见之上,而数字思维则是建立在对科技力量特别是数字能力的信念之上。数字思维是指从网络安全和数字经济的角度看待和应对国际战略问题的思维方式。在数字时代初期,这种思维强调网络空间对国家生存的战略意义比地球上的自然空间——陆地、海洋和空气——更为重要,而数字优势则会带来全球主导地位,这种主导地位是建立在一个国家先进的数字经济和网络安全之上的。

由于不同国家的数字能力存在较大差异,因此数字思维对他们的影响程度有所不同。就数字化程度而言,国家可以分为高数字化国家和低联网国家。各国不同水平的数字能力将导致不同的数字政策。总之,本文旨在

^① Yan Xuetong, “The Age of Uneasy Peace,” *Foreign Affairs*, Vol. 98, No. 1, 2019, pp. 40-46.

厘清新国际秩序的特征;在此基础上讨论当今大国政策制定的共同特征及其与冷战时的差异。

虽然本文将数字技术进步视为塑造新秩序特征的一个关键因素,但本文假定,技术进步只能改变国际政治的内容和形式,而不能改变其本质。权力竞争仍是国际政治的本质。例如,中美两国在5G移动通信标准上的竞争和美苏争夺意识形态影响力的竞争,两者均由获得国际主导权所驱动。

基于上述假定和假设,本文下一节将阐述两大国竞争格局、核武器和意识形态冲突的影响,其后接下来的一节将讨论数字技术的发展。依据上述两节的讨论,本文将讨论以中美两国为代表的大国对外战略,因为中美两国的战略对于世界上绝大多数国家而言都是至关重要的。基于笔者对于数字时代大国对外战略政策制定的理解,本文试图通过描述特征的方式,勾勒出新国际秩序的总体图景。在结论部分,笔者将对我们所处的数字世界进行预测。

三、两大国竞争格局、核武器和意识形态冲突的影响

冷战思维与两大国竞争格局、核武器以及意识形态冲突三个因素紧密相关,本节将考察这些因素的现状和影响。尽管这些因素仍像冷战时期一样影响政策制定,但是它们(尤其是意识形态因素)对于政策制定的影响程度有所不同。与冷战期间相比,当今核武器的影响力因核扩散而扩大了,两大国竞争格局的影响力则基本持平,意识形态冲突的影响力开始大大减弱。由于意识形态冲突的影响力下降,因此意识形态驱动的对外政策不但变得过时而且缺乏效力。

第一,2019年是标志中美两国竞争格局形成的起点。所有的国际格局都是由大国之间的实力结构和战略关系所塑造的。目前的国际实力结构表明,中国和美国是世界上最强大的两个国家。2019年,美国军费支出超过7000亿美元,中国军费支出超过1700亿美元。与此同时,军事预算排名第三的国家——印度,其预算为609亿美元,不到美国的1/10或略超中国的1/3。^①

^① “The World’s Biggest Defence Budgets in 2019,” 13 June, 2019, <https://www.army-technology.com/features/biggest-military-budgets-world/>.

就在同一年,美国和中国的 GDP 分别超过 21 万亿美元和 14 万亿美元,而第三大经济体日本的 GDP 只有 5.2 万亿美元,不到美国的 1/4,略多于中国的 1/3。^① 就外交实力而言,美国和中国在正式外交关系和驻外使馆人员数量上均排在世界前两名。^②

就战略关系而言,几乎所有国家都面临着在中美两国之间选边的压力,许多国家的领导人都意识到了这一情况。2019 年 5 月,新加坡总理李显龙在香格里拉对话会上表达了他的担忧,他表示,像新加坡这样的小国不愿被迫在中美之间选边。^③ 同年 8 月,法国总统马克龙(Emmanuel Macron)在年度使节会议演讲时强调:“世界将围绕两个主要极点:美国和中国。我们将不得不在这两个国家间做出选择。”^④他还提到:“我们应该审视自己的战略,因为现在真正能够掌控局势的两个国家就是美国和中国,我们需要针对这一重大变化做出选择,在这场剧变中:我们是否已经决定成为其中一方的小兄弟盟友,或者有时站在这边多一点,有时站在那边多一点,又或者我们决定参与这场博弈,发挥我们的影响力?”^⑤

第二,核扩散进一步降低了有核国家之间发生直接战争的风险。自第二次世界大战结束以来,核武器防止了所有有核国家之间的直接战争。印度和巴基斯坦从 20 世纪 90 年代初开始拥有核武器,此后两国的军事冲突从未升级到战争水平。最新的案例是 2017 年美国 and 朝鲜之间的危机,该危机结果表明即使拥有初级的核武器也可以防止核国家之间的战争。

2017 年 4 月 5 日,朝鲜试射了一枚中程弹道导弹,美国总统唐纳德·特

① “Projected GDP Ranking (2019—2024),” *Statistics Times*, 13 November, 2019, <http://statisticstimes.com/economy/projected-world-gdp-ranking.php>.

② 环球网:《中国驻外使领馆总数超过美国成为全球第一》,2020 年 1 月 8 日, <https://world.huanqiu.com/article/3wXBGaQfaWk>。

③ Chen Weihua, “US Should Stop Forcing Nations to Take Sides,” *China Daily Global*, 25 June, 2019, <http://global.chinadaily.com.cn/a/201906/25/WS5d117315a3103dbf14329fe4.html>.

④ Emmanuel Macron, “Ambassadors’ Conference-Speech by M. Emmanuel Macron, President of the Republic,” 27 August, 2019, <https://lv.ambafrance.org/Ambassadors-conference-Speech-by-M-Emmanuel-Macron-President-of-the-Republic>.

⑤ Ibid.

朗普(Donald Trump)表示,美国准备采取单独行动以应对朝鲜的核威胁。^① 4月9日,美国海军宣布将向朝鲜半岛派遣一支以“卡尔·文森”号航空母舰为首的航母战斗群。^② 4月18日,“卡尔·文森”号及其护卫舰队仍在在距离朝鲜3500英里外的印度洋上。^③ 4月28日,特朗普表示:“现在有个机会结束我们与朝鲜发生的重大冲突。”^④ 危机缓和后,朝鲜于2017年9月3日进行了最后一次核试验,并且宣称其为热核武器(氢弹)。^⑤ 此后,美国再未威胁过对朝鲜发动军事打击。2018年6月,特朗普和朝鲜最高领导人金正恩举行了两国的首次峰会,双方签署了关于朝鲜安全保障、建立新的和平关系以及朝鲜半岛无核化的联合声明。^⑥

第三,意识形态对国际事务的影响远远弱于冷战时期。目前,世界上没有任何一种意识形态的流行程度能像美国倡导的自由主义和苏联倡导的共产主义在冷战时期那样流行。冷战结束后,自由主义成为全球的主导意识形态,但自2016年欧洲民粹主义和美国反建制主义兴起以来,自由主义影响力急剧下降。这一趋势的两个标志性事件是英国“脱欧”和特朗普在美国总

① “Trump Ready to ‘Solve’ North Korea Problem without China,” 3 April, 2017, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-39475178>.

② “North Korea Missiles: US Warships Deployed to Korean Peninsula,” 9 April, 2017, <https://www.bbc.com/news/world-asia-39542990>.

③ Christopher P. Cavalas, “Nothing to See Here: US Carrier Still Thousands of Miles from Korea,” *Defense News*, 17 April, 2017, <https://www.defensenews.com/naval/2017/04/17/nothing-to-see-here-us-carrier-still-thousands-of-miles-from-korea/>.

④ “Trump Fears ‘Major, Major Conflict’ with North Korea,” 28 April, 2017, <https://www.bbc.com/news/world-asia-39741671>.

⑤ Ted Kemp, “North Korea Hydrogen Bomb: Read the Full Announcement from Pyongyang,” 3 September, 2017, <https://www.cnbc.com/2017/09/03/north-korea-hydrogen-bomb-read-the-full-announcement-from-pyongyang.html>.

⑥ The White House, “Joint Statement of President Donald J. Trump of the United States of America and Chairman Kim Jong Un of the Democratic People’s Republic of Korea at the Singapore Summit,” 12 June, 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-president-donald-j-trump-united-states-america-chairman-kim-jong-un-democratic-peoples-republic-korea-singapore-summit/>.

统大选中获胜。^① 这两个事件之后,众多西方国家内部的意识形态冲突加剧。自2016年以来,右翼和民族主义政党在许多欧洲国家的议会中获得了大量席位,甚至成为意大利、法国、波兰和匈牙利议会的多数党。西方国家内部的意识形态冲突削弱了其以自由主义为导向的外交政策,从而极大地削弱了自由主义在全球的影响力。

中国崛起使得过去美国主导的单极格局转变成中美竞争格局。然而,中国并未像冷战时期的苏联那样在国际上大力拓展意识形态。中国过去40多年的成就是建立在以邓小平“猫论”为代表的务实主义基础之上,即“不管黑猫白猫,抓住老鼠就是好猫”^②。这一论断使得中国政府能够根据国家需求变化而不是某种意识形态原则来调整其策略。务实主义的性质使其难以成为一种全球性的政治意识形态。2017年12月以来,中国政府再次重申无意向其他国家输出政治制度。^③

中国政府一再强调意识形态在国内治理中的重要性,在国际意识形态问题上保持谨慎,避免陷入争端。例如,自2018年美国副总统迈克·彭斯发表针对中国的新冷战演说以来,美国国会、国务院和五角大楼的负责人都主张应该在国际舞台上与中国进行意识形态对抗。^④ 面对美国的蓄意挑衅,中国政府沉着应对,只进行口头抗议。中国政府完全清楚,中国模式非常独特,不能在世界范围内推广,中国未像苏联那样在世界范围内推广其政治模式。乔治·华盛顿大学教授阿米泰·埃齐奥尼(Amitai Etzioni)认为:“有些人用描述苏联的扩张主义术语来描述中国,这种做法是错误的。中国曾一

① Florence Schulz, “How Strong Is Right-Wing Populism after the European Elections?” *Euractiv*, 4 June, 2019, <https://www.euractiv.com/section/eu-elections-2019/news/how-strong-is-right-wing-populism-after-the-european-elections/>.

② Fan Di, “Reflecting on Deng Xiaoping’s ‘Cat Theory’ of Economic Reform,” *The Epoch Times*, 18 October, 2016, https://www.theepochtimes.com/reflecting-on-deng-xiaopings-cat-theory-of-economic-reform_2173740.html.

③ “President Xi Says China Will Not Export Its Political System,” 1 December, 2017, <https://www.reuters.com/article/us-china-parties/president-xi-says-china-will-not-export-its-political-system-idUSKBN1DV4UM>.

④ Walter Russell Mead, “Mike Pence Announces Cold War II,” *Wall Street Journal*, 8 October, 2018, <https://www.wsj.com/articles/mike-pence-announces-cold-war-ii-1539039480>.

度推崇过扩张意识形态,但在几十年前就已经放弃了这种做法。”^①“中国从未侵占过任何国家,尽管中国十分自豪于自己政治制度所取得的发展,但几乎没有迹象表明中国试图将这种政治制度强加给其他国家,更不用说世界了。”^②

意识形态无法再像冷战时期那样成为战略合作的政治基础。熟悉冷战历史的人可能认为,意识形态在国际关系领域的作用下降只是源于自由主义的自然调整,它将随着中美战略竞争的加剧而恢复其上升势头。然而,我们可能很难看到这一愿景成为现实。首先,中国避免意识形态对抗的意图避免了这种性质对抗所可能导致的世界分裂。其次,特朗普政府奉行的“美国优先”原则阻碍了美国与其他西方国家强化双边关系。“美国优先”原则根植于反建制主义的意识形态,这种意识形态包含了保护主义、孤立主义和极端民族主义。^③“美国优先”原则自然地使得美国盟友怀疑美国的战略可靠性。^④由于缺乏共同的意识形态,以及美国和其盟友之间日益增长的战略猜疑,防范了我们所熟悉的冷战时期那种两个政治阵营的全球意识形态对抗。

此外,政治制度决定论正在失去魅力。尽管自由主义和马克思主义在许多方面有分歧,但是两者都认为政治制度决定了国家所能取得的社会和经济成果。冷战期间,各国政府根据意识形态来选择阵营,这主要是因为它们认为以意识形态为基础的政治制度决定了各国的命运。西方国家在冷战中的胜利进一步增强了人们对于西方政治制度的信心。然而,2008年国际金融危机之后,政治制度决定论已经无法解释为何国际权力再次重新分配,

^① Amitai Etzioni, “China is Not the Soviet Union,” *The National Interest*, 13 August, 2018, <https://nationalinterest.org/feature/china-not-soviet-union-28642>.

^② Ibid.

^③ Lily Rothman, “The Long History behind Donald Trump’s ‘America First’ Foreign Policy,” *Time*, 28 March, 2016, <https://time.com/4273812/america-first-donald-trump-history/>.

^④ Max Boot, “Why Would Any Ally Trust the United States Ever Again?” *The Washington Post*, 6 September, 2018, https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/why-would-any-ally-trust-the-united-states-ever-again/2018/09/05/8c8e093e-b125-11e8-aed9-001309990777_story.html.

政治制度决定论面临着现实经验的挑战,即中美两国的政治制度截然不同,但两国同时拉大与其他大国的实力差距。例如,自2010年以来,日本一直保持着世界第三大经济体的地位,但是美国GDP和日本GDP之比从2008年的2.92倍扩大到2019年的4.2倍,同期中国的GDP从相当于日本的91.2%增长到日本的2.8倍。^①

四、数字科技进步的影响

尽管数字技术的历史可以追溯到20世纪60年代,但是数字技术发展所带来的社会影响显现出来却是20世纪90年代的事情,这种影响主要基于互联网的发展。在过去的15年里,数字技术的发展对于国际政治而言变得至关重要,因为数字经济的发展速度已经超越了任何其他经济领域,网络安全则已经成为国家安全的核心领域。在当前中美竞争的国际格局中,数字技术的发展将会进一步增强数字思维对外交决策的影响。

(1) 基于互联网的数字技术已经成为财富积累的新途径,并且在大国经济中的比重会迅速上升。数字技术使得数据成为一种与自然资源有着不同特征的经济资源。数据作为一种新的资源,其消费量越大,其总量就越大,而自然资源则相反。数字经济是将数据转化为财富,主要依靠数字技术创新来产生和获取数据的价值。^② 创造数据价值包括数据收集、数据处理和数据分析,而获取数据价值包括数据货币化和产品及服务的消费。图2展示了数字经济的财富创造过程。

数字经济正在成为全球经济特别是中美两国经济增长的主要引擎。根据华为和牛津经济研究院的研究,在2001年之后的15年里,全球数字经济的增速是全球GDP增速的2.5倍,在2016年达到约11.5万亿美元,是

^① World Bank, National Accounts Data and OECD National Accounts Data Files, https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2019&most_recent_value_desc=true&start=2008, 访问时间:2020年12月14日。

^② United Nations Conference on Trade and Development, *Digital Economic Report 2019: Value Creation and Capture Implications for Developing Countries* (Geneva: United Nations, 2019), p. xvii.

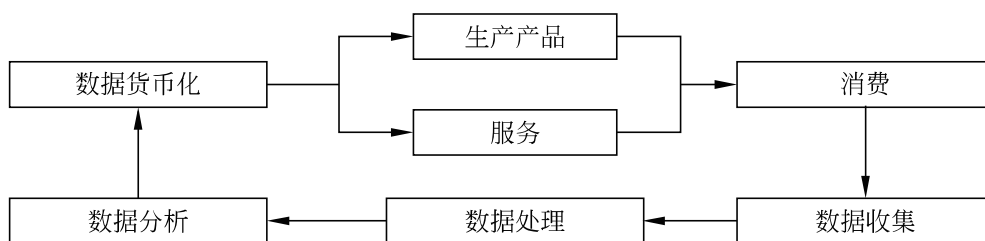


图2 数字经济的财富创造过程

2001年的两倍,占全球GDP的15.5%。^① 该研究预测,到2025年,数字经济将占全球GDP的24.3%。^② 美国和中国现在是世界上最大的数字经济体。日本研究人员的一份报告称,在2016年,数字经济占美国GDP的58.2%。^③ 到2018年,数字经济占中国GDP的34.8%。^④ 联合国贸易和发展会议的一份报告称,美国和中国在数字技术发展的许多领域具有领先地位,其他国家远远落后于这两国。中美两国占全球区块链相关专利技术的75%,占全球互联网开支的50%,占云计算市场的75%,占世界前70家最大数字平台市场总值的90%(美中分别占68%和22%)。^⑤

中美两国数字经济优势将使得世界各国与中美两国的经济差距进一步拉大。2018年,美国的GDP为20.5万亿美元,中国为13.6万亿美元,全球GDP总量为85.9万亿美元,美中两国分别占全球GDP总量的23.9%和

① Huawei and Oxford Economics, *Digital Spillover—Measuring the True Impact of the Digital Economy* (Oxford: Huawei Technologies Co., Ltd., 2017), p. 8, https://www.huawei.com/minisite/gci/en/digital-spillover/files/gci_digital_spillover.pdf.

② Ibid., p. 6.

③ Yuji Miura, “China’s Digital Economy—Assessing Its Scale, Development Stage, Competitiveness, and Risk Factors,” *Pacific Business and Industry*, Vol. 18, No. 70, 2018, p. 7.

④ 中国经济网:《2018年中国数字经济规模达到31.3万亿元》,2019年4月18日, http://www.ce.cn/cysc/tech/gd2012/201904/18/t20190418_31890416.shtml.

⑤ United Nations Conference on Trade and Development, *Digital Economic Report 2019: Value Creation and Capture Implications for Developing Countries* (Geneva: United Nations, 2019), p. 2.

15.8%，共占全球的40%。^① 在今后十年内，两国占世界经济的比重将随着数字经济快速增长继续增大。从1998年到2017年，数字经济的实际价值年均增长率为9.9%，而同期美国经济增长率为2.3%。^② 最近，中国数字经济的增长速度开始超过美国。截至2019年中期，全球十大互联网公司主要由中美两国的公司构成，包括：字母表、亚马逊、腾讯、脸书、阿里巴巴、网飞、普利斯林、百度、Salesforce.com和京东。^③ 这些公司基本上都无法在中国或美国的对方市场进行经营。中美两国作为数字经济超级大国，它们对世界经济的影响，就像波音和空客两家公司垄断大型商用飞机市场一样。这个趋势将加快中美两国与其他国家之间的两极分化。

以互联网技术为基础的数字技术创新推动了数字经济的蓬勃发展，在国际政治中，自然资源的重要性将持续下降。由于高数字化国家可以轻而易举地利用新发明的数字产品和服务换取自然资源，这些国家将不需要进行控制自然资源的竞争，这将导致俄罗斯和中东国家这样依赖自然资源出口的国家在与高数字化国家（尤其是美国和中国）的关系中影响力持续下降。2019年，美国从叙利亚撤军是美国从中东地区撤出军事力量的起点。^④ 为了在与中国的数字竞争中获胜，美国将会减少原本用来控制中东战略资源的投入，并且将其转到有助于发展数字科技创新能力的领域中来。

(2) 以互联网为基础的数字技术使得网络安全成为首要的国家安全问题。互联网和水、电一样，已经成为人类现代生活的基本必需品，国家生存已镶嵌在网络安全之中。网络安全涉及网络攻击、网络情报和网络防御等，

^① World Bank, "World Development Indicators Database," 23 December, 2019, <https://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>.

^② The US Bureau of Economic Analysis, "Measuring the Digital Economy: An Update Incorporating Data from the 2018 Comprehensive Update of the Industry Economic Accounts," April 2019, https://www.bea.gov/system/files/2019-04/digital-economy-report-update-april-2019_1.pdf.

^③ Andrew Bloomenthal, "World's Top 10 Internet Companies," *Investopedia*, 25 June, 2019, <https://www.investopedia.com/articles/personal-finance/030415/worlds-top-10-internet-companies.asp>.

^④ John Hannah, "US Deterrence in the Middle East is Collapsing," *Financial Times*, 30 October, 2019, <https://foreignpolicy.com/2019/10/30/u-s-deterrence-in-the-middle-east-is-collapsing-syria-iran-saudi-arabia-trump/>.

这些都已成为国家的日常工作。网络攻击不仅发生于政府之间,也发生于政府和非政府组织支持的黑客组织之间,网络防御已成为政府和民间机构的日常主要任务。^① 大多数的数字技术都存在双重用途的风险,因为这些技术既可用于商业目的,也可用于军事目的。目前,双重用途的数字技术正在世界上广泛发展,例如,在人工智能、生物技术和机器人等新兴领域,不过人们目前尚未能充分了解双重用途的数字技术在这些领域的潜在应用价值有多大。^② 数字技术的不断发展和国家安全决策的风险厌恶性质,两者决定了国家在决策时势必增强对先进技术的出口管制,并且将其作为技术脱钩政策的一部分。

对网络安全的担忧将会促使中美两国减少互联网和数字技术上的相互依存,因为互联网的相互依存使得双方易受对方战略行为的伤害。除此之外,两国还将努力阻止其他国家获得它们的先进科技,同时减少对于其他国家的数字依赖。例如,中国领导人说:“如果核心元器件严重依赖外国,供应链的‘命门’掌握在别人手里,那就好比在别人的墙基上砌房子,再大再漂亮也可能经不起风雨。”^③到2020年,中国完成北斗卫星导航系统的部署,从而摆脱对美国全球定位系统(GPS)的依赖。^④ 中国还准备建立另一套根服务器系统,这将可能使得全球互联网形成两个独立系统的场景成为现实。^⑤ 美

① Abhijit Ahaskar, “How Cyberattacks Are Being Used by States Against Each Other,” 21 June, 2019, <https://www.livemint.com/technology/tech-news/how-cyber-attacks-are-being-used-by-states-against-each-other-1561100711834.html>.

② Robert Williams, “In the Balance: The Future of America’s National Security and Innovation Ecosystem,” 30 November, 2018, <https://www.lawfareblog.com/balance-future-americas-national-security-and-innovation-ecosystem>.

③ 习近平:《在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话》,《人民日报》2016年4月26日,第3版。

④ Tracy You and Joe Pinkstone, “China Announces It Will Complete Its £7 Billion Global Satellite Navigation System Beidou—Which Rivals US-Made GPS—Next Year,” 10 December, 2019, <https://www.dailymail.co.uk/news/article-7776571/China-announces-complete-GPS-rival-Beidou-global-satellite-navigation-2020.html>.

⑤ “China Greenlights Establishment of Root Server,” 8 December, 2019, http://english.www.gov.cn/statecouncil/ministries/201912/08/content_WS5dec361ec6d0bcf8c4c1882d.html.

中数字竞争的焦点是 5G 技术,因为它是数字世界的新引擎。目前,5G 技术的两大成就主要体现在增强型物联网和窄带物联网技术^①,前者以美国电信设备巨头高通为首,后者以中国华为为首。总体而言,中国在 5G 领域具备了相对优势。^②

网络安全还为政府将经济发展视为国家安全的一部分提供了合理性。2014 年,中国政府制定了以经济安全为国家安全基础的综合安全战略。^③美国 2017 年《国家安全战略报告》称“经济安全就是国家安全”。^④美国总统特朗普在报告发布会上演说时表示:“国内经济活力、增长和繁荣对于美国海外实力和影响力不可或缺。”^⑤基于经济安全的逻辑,政府将以维护国家安全的名义扩大政府合法干预对外经济关系的范围,并且大多数大国将效仿中美两国,将经济利益视为安全问题。

数字经济以及网络安全问题的进一步发展将会塑造出数字思维,这种思维不仅影响中美两国,还将影响绝大多数国家的对外战略决策。中美两国所取得的数字科技进步必将在全球推广,任何国家都无法避免中美数字竞争对他们的影响。与此同时,线上生活变得和线下生活同等重要。自从

① Qualcomm Technologies, “eMTC and NB-IoT,” 2 August, 2017, <https://medium.com/iotforall/emtc-and-nb-iot-2339dd3833e1>.

② Sheryl Tian and Tong Lee, “China Races Ahead of the U. S. in the Battle for 5G Supremacy,” *Bloomberg*, 2 August, 2019, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-08-01/china-bets-on-5g-socialism-in-push-to-lead-global-tech-race>.

③ 央视网:《习近平:坚持总体国家安全观 走中国特色国家安全道路》,2014 年 4 月 15 日,<http://news.cntv.cn/2014/04/15/ARTI1397555139165923.shtml>

④ The White House, “National Security Strategy of the United States of America,” December 2017, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, 访问时间:2020 年 10 月 26 日。

⑤ Peter Navarro, “Why Economic Security is National Security?” 9 December, 2018, https://www.realclearpolitics.com/articles/2018/12/09/why_economic_security_is_national_security_138875.html; Anthea Roberts, Henrique Choer Moraes and Victor Ferguson, “Goeconomics: The US Strategy of Technological Protection and Economic Security,” 11 December, 2018, <https://www.lawfareblog.com/geoeconomics-us-strategy-technological-protection-and-economic-security>.

智能手机问世以来,中青年人群上网时间日益增多。^① 线上生活提高了人们对互联网的依赖度,以至于人们在没有互联网或 WiFi 的情况下难以正常工作。由于人们对于互联网的严重依赖,决策者们都担心其国家的网络安全问题。互联网、人工智能、区块链等数字技术的发展,改变了国家之间的联系方式、财富积累方式以及战争方式。由于数字技术和互联网对各国安全和发展的影响势必增大,因此数字思维将会成为人们决策时的主要的思考方式。一方面,数字技术被视为一种神奇的力量;另一方面,它被认为是一种太过强大而无法控制的怪物。图 3 说明了数字思维的塑造机制。

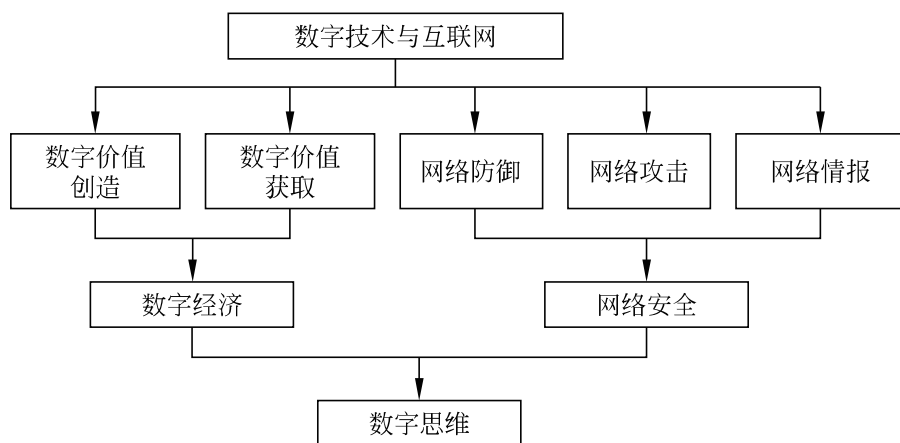


图 3 数字思维的塑造机制

“数字思维”是一个比“网络思维”含义更广泛的概念,因为它不仅强调技术进步对于网络主权和网络安全的影响,还强调了数字优势的重要性。网络思维反映了人们对于互联网技术应用的思考,主要表现为对网络安全的关注,而数字思维则表现为对网络安全和数字经济两者的担忧。网络安全和数字经济包括互联网技术在内的所有数字技术。也就是说,网络思维是被涵盖在数字思维之内的。

数字思维与冷战思维存在诸多的政治差异,其核心差异在于:数字思维强调技术优势为决定性因素,而非意识形态;冷战思维则恰恰相反。数字思

^① Mahita Gajanan, “Middle-Aged Americans Spend More Time on Social Media than Millennials,” 26 January, 2017, <https://fortune.com/2017/01/25/social-media-millennials-generation-x/>.

维使得决策者们担心竞争者的数字技术对外扩张,因为他们担心其他国家占有相对的数字优势;而冷战思维使得决策者们担心竞争者的意识形态扩张,因为它们担心他国不同意识形态的邪恶性质。受冷战思维支配的决策者们总是为自己的意识形态而自豪,而受数字思维支配的决策者们则总是认为自己的数字能力不够强大。

五、数字时代初期的决策

冷战思维强调意识形态威胁和地缘政治控制的重要性,这种思维方式促使决策者们根据意识形态差异判断敌人,采取地缘战略遏制敌人。与冷战思维不同,数字思维促使决策者们根据网络攻击和网络情报来源判断敌人,寻求数字技术的主导权。哈尔福德·约翰·麦金德(Halford John Mackinder)在第一次世界大战爆发之前将地缘战略思维引入国际政治分析,当时还没有大型飞机制造技术,更不用说互联网或其他数字技术。在数字时代,数字经济和网络安全取代了自然资源和战略要地在国家战略利益中的核心地位。地缘战略是二维的思维方式,而数字思维则是一种四维的思维方式。在当今中美两国竞争的数字世界,冷战思维和数字思维将同时影响中美及绝大多数国家的对外决策。

(1) 随着数字时代的来临,作为最强的超级大国,美国将会采取选择性“脱钩”战略来维持其主导地位,而不会像冷战时期那样采取全面遏制战略。美国取得的冷战胜利使得冷战思维成为美国两党共同的思维方式,这必然对特朗普政府及其后的美国政府产生深远影响。包括脱钩政策在内的经济制裁将会成为美国对付与其意识形态不同国家的主要方式,这种方式既会用于对付中国和俄罗斯,也会部分地用来对付与美国有严重经济利益冲突的西方国家,如某些欧盟成员国。不过,经济制裁和脱钩政策将是选择性的,而不是全面的,于是脱钩战略在两个方面与冷战时期的遏制战略不同。第一,意识形态对抗不是脱钩战略核心。第二,美国不会完全断绝与主要对手中国的联系,在一些非敏感领域还会保持某种相互依存关系。

受数字思维影响,美国脱钩战略的重心将置于遏制中国的技术发展,特

别是数字技术发展。脱钩战略的目的并不是要毁灭中国,而是要减慢中国的技术进步速度,保持美国与中国之间有足够大的技术差距,从而达到维持美国的全球主导地位的目的。为了保持对中国的技术优势,美国将会在某些特定领域里与中国脱钩,而非在所有领域进行全面脱钩。美国的技术脱钩政策始于2018年12月,即美国要求加拿大政府逮捕中国科技巨头华为公司的首席财务官孟晚舟。^①2019年5月,白宫以所谓华为“威胁了国家安全”为由,正式禁止美国公司使用华为的电信设备。^②尽管美国政府对华采取了技术脱钩战略,但还是限定了脱钩政策的适用范围。例如,即使美国国务卿迈克·蓬佩奥(Mike Pompeo)多次访问盟友,试图说服他们禁止使用华为的5G设备,但是他也没有要求盟友们禁止所有的中国技术。^③

由于意识形态不再是决策时的最主要考虑因素,美国倾向于采取单边主义战略而非多边主义战略。大多数西方人不认为中国的意识形态具有苏联意识形态那样的威胁。冷战史学者梅尔文·莱弗勒(Melvyn P. Leffler)认为:“当今的中国政府也许蔑视西方的民主,并且宣传中国特色的社会主义。但全世界都看到,中国接受了资本主义的思维方式和民族主义精神。中国不像苏联那样虚情假意地支持平等和正义,中国也没有能力利用邻国的不满。”^④有鉴于此,美国难以组织一个国际阵营来遏制中国。一个典型的例子是,蓬佩奥以意识形态为借口游说美国盟友禁止使用华为5G,但是只得

① Julia Horowitz, “Huawei CFO Meng Wanzhou Arrested in Canada, Faces Extradition to United States,” 6 December, 2018, <https://edition.cnn.com/2018/12/05/tech/huawei-cfo-arrested-canada/index.html>.

② “Huawei Has Been Cut Off from American Technology,” *The Economist*, 25 May, 2019, <https://www.economist.com/business/2019/05/25/huawei-has-been-cut-off-from-american-technology>.

③ Julian E. Barnes and Adam Satariano, “US Campaign to Ban Huawei Overseas Stumbles as Allies Resist,” *The New York Times*, 17 March, 2019, <https://www.nytimes.com/2019/03/17/us/politics/huawei-ban.html>.

④ Melvyn P. Leffler, “China Isn’t the Soviet Union. Confusing the Two Is Dangerous,” 2 December, 2019, <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2019/12/cold-war-china-purely-optional/601969/>.

到少数国家的积极响应。^① 日本、加拿大、澳大利亚和芬兰等那些决定限制华为 5G 设备的国家,其决策的真实目的是出于对技术竞争或内政的担忧,而非出于意识形态考虑。

(2) 相对美国而言,作为一个新兴的大国,中国将采取选择性的对抗策略,而不是苏联在冷战时期采取的全面对抗策略。冷战思维对中国外交政策的影响要小于对美国的影响,因为中国已从苏联的失败中吸取了教训。然而,这并不意味着中国丝毫不受冷战思维的影响,中国决策者一直对政权安全保持警惕并且近年来不断强调“坚持从巩固党的执政地位的大局看问题”^②的重要性。对于香港、新疆、西藏和台湾问题等与国家主权直接相关的意识形态问题,中国政府会驳斥美国,但是在与中国无关的意识形态问题上,中国则不会这样做。与此同时,中国坚持了不结盟原则,以免卷入战争。自 1980 年以来中国没有卷入任何战争之中,自 1989 年以来没有卷入任何相互开火的军事冲突之中。在统一台湾的问题上,中国都是尽力避免战争风险,在其他问题上更是如此。

与美国相比,中国更加强调数字技术关乎政权安全的重要性,数字思维对中国政策制定的影响也更为深远。2016 年,中国领导人无不担忧地表示:“互联网核心技术是我们最大的‘命门’,核心技术受制于人是我们的最大隐患。……我们要掌握我国互联网发展主动权,保障互联网安全、国家安全,就必须突破核心技术这个难题,争取在某些领域、某些方面实现‘弯道超车’。”^③为了缩小与美国的技术差距,中国将技术研发作为国家发展战略的核心。基于数字思维,中国政府于 2018 年举办了首届数字中国建设峰会,探讨加快数字发展步伐。中国领导人在贺信中表示:“加快数字中国建设,就

^① Stu Woo, “Facing Pushback from Allies, US Set for Broader Huawei Effort,” *The Wall Street Journal*, 23 January, 2020, <https://www.wsj.com/articles/facing-pushback-from-allies-u-s-set-for-broader-huawei-effort-11579775403>.

^② 杨德山:《把抓好党建作为最大的政绩》,《人民日报》2016 年 7 月 27 日,第 1 版。

^③ 习近平:《在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话》,《人民日报》2016 年 4 月 26 日,第 3 版。

是要适应我国发展新的历史方位。”^①根据世界知识产权组织报告,2018年,《专利合作条约》共接受提交专利申请 253000 件,其中中国专利申请 53345 件,数量仅次于美国的 56142 件,居世界第二,^②其中包括大量数字技术。2019年8月,中国出台了一项新的科技政策^③,以确保中国科技行业的发展速度超过美国。

在对外政策方面,数字思维还推动中国与其他国家开展更多的科技合作,特别是数字技术合作。2018年4月,中国政府发布有关建设“数字丝绸之路”的政策文件,与各国开展更多数字项目合作。^④从经济角度来看,在数字产品和服务的全球市场上必然形成中美之间的竞争。中国多年来将美国的互联网公司控制在其市场之外;在安全方面,中国将向那些由于价格或政治原因而无法获得美国技术的国家提供网络安全技术;此外中国还将限制自己的海外军事活动,以避免对美国的盟友尤其是技术发达国家构成安全威胁,以保持德国、法国、英国、以色列和韩国这样的美国盟友继续与中国进行技术合作。目前看来,这项政策有些效果。例如,尽管美国通过游说活动强调使用中国技术存在安全风险,但作为美国最忠实的盟友,英国仍然认为华为 5G 移动网络技术在经济性方面不可或缺^⑤(2019年7月中英在香港“修例风波”上发生严重政治冲突后,英国改变了其对华为 5G 的政策)。

(3) 面对中美数字领域的竞争格局,大多数国家将不会根据战略关系单选一边,而是针对具体议题在两国之间采取对冲战略。对冲战略不同于中

① 习近平:《致首届数字中国建设峰会的贺信》,《人民日报》2018年4月23日,第1版。

② “WIPO 2018 IP Services: Innovators File Record Number of International Patent Applications, With Asia Now Leading,” *World Intellectual Property Organization*, 19 March, 2019, https://www.wipo.int/pressroom/en/articles/2019/article_0004.html.

③ 钟源:《六部委联合发文扩大高校和科研院所科研自主权》,人民网转自《经济参考报》,2019年8月22日, <http://finance.people.com.cn/n1/2019/0822/c1004-31310039.html>.

④ 卢泽华:《数字丝路,为世界发展提速》,《人民日报海外版》2018年4月30日, <http://world.people.com.cn/GB/n1/2018/0430/c1002-29958235.html>.

⑤ Dan Sabbagh and Peter Walker, “UK Prepares to Defy US by Allowing Huawei to Supply 5G Kit,” *The Guardian*, 23 January, 2020, <https://www.theguardian.com/technology/2020/jan/23/government-hints-huawei-given-role-uk-5g-network>.

立或不结盟战略。中立或不结盟是指在两个相互竞争的超级大国之间不选边,对冲战略则是指根据不同议题分别且同时选边两个超级大国。例如,在经济问题上选边中国,在安全问题上选边美国。对冲策略是冷战思维和数字思维交织的结果。冷战思维促使大多数国家在中美之间选边,而数字思维则促使他们从实际利益而非意识形态教条的角度出发进行选边。由于各国的实际利益存在较大差异,因此各国的对冲战略也存在着较大差异。

在经济问题上,大多数国家都支持中国,反对美国的保护主义和单边主义。2017年,在特朗普入主白宫椭圆形办公室之后不久,西方大国就在全球贸易原则问题上发生严重的经济争端。特朗普政府提出保护主义的“公平贸易”原则,而欧洲国家和日本则坚持自由主义的贸易原则。^①就2018年爆发的中美贸易摩擦而言,大多数西方国家表面上采取中立立场,但实际上是支持中国对抗美国的立场,因为它们担心如果中国对美让步,美国会在与它们的贸易谈判中变得更加强硬。^②在国际金融权力再分配的问题上,中国也获得了比美国更多的国际支持。2015年,英国在未与美国协商的情况下率先加入了中国主导的亚洲基础设施投资银行。^③尽管美国对英国此举感到愤怒,但德国、法国、意大利、澳大利亚、加拿大等多数西方国家随后也加入了亚投行。^④日本是唯一在这个问题上与美国站在一边的主要发达国家。美国在2019年将中国列为“汇率操纵国”,但未能获得任何国家的支持。^⑤

① Leo Lewis, Kana Inagaki and Mehreen Khan, “Japan and EU Sign Trade Deal in Move Against Protectionism,” *Financial Times*, 17 July, 2018, <https://www.ft.com/content/bd100de0-89b2-11e8-b18d-0181731a0340>.

② Catherine Wong, “Trade War ‘Pushes Rivals China and Japan Closer’—on Imports, Talks and Overseas Infrastructure,” *South China Morning Post*, 19 September, 2018, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/2164900/trade-war-pushes-rivals-china-and-japan-closer-imports-talks>.

③ “US Anger at Britain Joining Chinese-Led Investment Bank AIIB,” *The Guardian*, 12 March, 2015, <https://www.theguardian.com/us-news/2015/mar/13/white-house-pointedly-asks-uk-to-use-its-voice-as-part-of-chinese-led-bank>.

④ Asia Infrastructure Investment Bank, “Members and Prospective Members of the Bank,” AIIB, 10 March, 2020, <https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/index.html>.

⑤ “US Officially Labels China a ‘Currency Manipulator’,” 6 August, 2019, <https://www.bbc.com/news/business-49244702>.

在安全问题上,美国当前的国际支持多于中国,但对于美国的支持呈减弱趋势,而对于中国的支持则有上升趋势。中国没有军事同盟,而美国有很多军事盟友,这是在国际安全问题上美国的国际支持多于中国的主要原因。美国与中国在南海的对抗,不仅得到了相关的东盟国家的支持,也得到了日本和英国的支持。然而,现在出现了一种新的趋势,即美国在国际安全问题上不像过去那样受欢迎了。根据皮尤调查,受访民众将美国视作主要威胁的均值,2013年为25%,2017年为38%,如今约为45%。^①该调查还显示,分布在38个国家的约39%的受访者认为,美国是他们国家的主要威胁。^②因为美国不断敦促北约欧洲成员国增加军费开支,这些国家不断地疏远美国。^③2019年11月,法国总统马克龙对于美国领导北约这一安全原则表示了怀疑,他说:“我们目前正在经历的是北约的脑死亡。”^④在伊朗核协议和《中程导弹条约》等国际安全问题上,与中国持一致态度的国家甚至多于美国。

在意识形态方面,尽管与美国政治制度相似的国家比与中国相似的多,但是这些国家在中美之间选边的策略却越来越不关心政治制度的异同。随着自由主义的影响力在欧洲被民粹主义侵蚀,在美国被反建制主义侵蚀,西方的意识形态在国内和国际两个层面上都出现了分裂。^⑤西方国家在全球

① John Gramlich and Kat Devlin, “More People Around the World See US Power and Influence as a ‘Major Threat’ to Their Country,” Pew Research Center, 14 February, 2019, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/02/14/more-people-around-the-world-see-u-s-power-and-influence-as-a-major-threat-to-their-country/>.

② Dave Lawler, “The Threat from America,” 4 August, 2018, <https://www.axios.com/the-biggest-global-threats-us-russia-china-c3230b2c-447e-472a-b9dc-5b2a2e2b3117.html>.

③ Jim Townsend, “Trump’s Defense Cuts in Europe Will Backfire,” *Foreign Policy*, 17 September, 2019, <https://foreignpolicy.com/2019/09/17/trumps-defense-cuts-in-europe-will-backfire/>.

④ Robin Emmott and Michel Rose, “NATO Experiencing ‘Brain Death’, France’s Macron Says,” 8 November, 2019, <https://www.reuters.com/article/us-germany-nato/nato-experiencing-brain-death-frances-macron-says-idUSKBN1XH2KA>.

⑤ Matthijs Rooduijn, “Why Is Populism Suddenly All the Rage?” *The Guardian*, 17 February, 2019, <https://www.theguardian.com/world/political-science/2018/nov/20/why-is-populism-suddenly-so-sexy-the-reasons-are-many>; Peter Lemiska, “Antiestablishmentism—the New Racism,” *American Thinker*, 31 March, 2016, https://www.americanthinker.com/articles/2016/03/antiestablishmentism__the_new_racism.html.

化、全球治理、自由贸易、多边外交、人道主义干预、难民保护等重大全球性问题上已难达成共识。马克龙在 2019 年讲：“尽管美国仍属于西方阵营，但美国却并不推崇和我们一样的人道主义，美国不像我们那样对气候问题、社会平等和社会均衡发展等问题那么敏感。它将自由置于所有事务之上。这是美国文明的一个强烈特性，解释了我们之间的差异，虽然我们仍有着坚强的同盟关系。”^①尽管第 45 届 G7 峰会的共同宣言中简要地提到了 2019 年在香港和莫斯科发生的大规模暴力活动，但是大多数西方国家对这两件事保持沉默，其目的是继续与中国展开更加深入的经济接触，或是避免对俄罗斯毫无必要的冒犯。例如，日本和韩国两国政府都未对这些暴力活动表态。

六、不安的和平国际秩序

在冷战思维和数字思维相互交织的影响下，大国外交政策的互动将塑造出新的世界秩序。我们可以从状态和特征两个方面分析这一秩序。这种秩序的状态将表现为长期的不对称的中美竞争格局和不安的和平这两点上，其特点则体现在新国际身份、主权规范的回归以及从多边主义向单边主义倒退这三点上。

(1) 当前开始的不对称的中美竞争格局将长期持续，并且形成一种双中心主导的数字世界。中美战略竞争加剧的趋势将会长期持续，至少持续 20 年。核武器将阻止中美之间发生互相毁灭的直接战争，现有的数字优势将确保它们的实力增长速度快于其他大国，两国内部的政治分歧都不足以严重到像 1991 年的苏联那样导致国家解体。因此，认为正在出现的中美竞争国际格局将是一种短期现象的看法是错误的。

中美竞争的零和本质将会塑造一个由两个中心分别主导的数字世界。尽管欧盟在 2020 年初发布了旨在改善其数字竞争能力的《塑造欧洲的数字未来》战略文件，但是欧盟的去中心化趋势大大削弱了欧洲国家参照空中客

^① Emmanuel Macron, “Ambassadors’ Conference—Speech by M. Emmanuel Macron, President of the Republic,” 27 August, 2019, <https://lv.ambafrance.org/Ambassadors-conference-Speech-by-M-Emmanuel-Macron-President-of-the-Republic>.

车建立欧洲跨国电信公司的可能性。^① 由于担心来自美国或中国的网络威胁,世界各国将会分别从这两个数字超级大国分别购买数字产品和服务。例如,越南没有使用华为 5G 设备,而是选择使用高通 5G 技术^②;而俄罗斯和伊朗不会购买美国设备;绝大多数国家则可能根据各自不同的用途考虑同时使用中国和美国的数字系统。

(2) 正在形成的国际秩序将是一种不安定的和平秩序,在这种国际秩序中,大国之间没有直接战争,也很少进行代理人战争,但是大国之间网络攻击盛行。在新的世界中,美国将不愿像冷战后那样承担单极主导时期的全球领导责任。特朗普强调,“美国不能继续做世界警察”,在他看来,世界警察这一角色得不偿失。^③ 美国将大幅削减其在中东的军事存在,并专注于阻止中国成为网络空间和数字技术的领导者。与此同时,作为一个新兴大国,即使在数字领域,中国也不可能在未来 20 年内全面超越美国,因此难以建立起全球性的数字行为规则。无论是“G2”,还是“中美国”的概念,都不符合中美战略竞争的客观现实,这两大巨头不会为正在兴起的数字世界提供单边的或者联合的全球领导。

在缺乏全球领导的情况下,现有的国际规范则无法得到有效执行。与此同时,新的规范也建立不起来,因而网络暴力将会十分猖獗。网络攻击和破坏将会成为军事攻击的另一种形式,且每天都会发生。网络战在网络空间进行,没有大规模人员伤亡。对普通人来说,网络战远没有传统战争那么令人担忧,因此,对于网络战的政治伦理约束将远远弱于对于常规战争的约束。此外,频繁发生的网络战还会加速数字技术的创新。

用“均势”这一概念解释数字时代国际关系的变化将面临严重挑战。中

① “European Union Seminar: A Europe Fit for the Digital Age,” 11 February, 2020, <https://rcc.harvard.edu/event/european-union-seminar-europe-fit-digital-age>.

② “Vietnam Shuns Huawei as It Seeks to Build Southeast Asia’s First 5G Network,” *South China Morning Post*, 27 August, 2019, <https://www.scmp.com/news/asia/southeast-asia/article/3024479/vietnam-shuns-huawei-it-seeks-build-aseans-first-5g>.

③ “US Won’t Be World’s ‘Policeman’, Trump Says during Surprise Visit to Iraq,” *The Straits Times*, 27 December, 2018, <https://www.straitstimes.com/world/united-states/in-a-first-trump-makes-surprise-visit-to-us-troops-in-iraq>.

美两国数字技术进步的速度差别将改变两国的实力对比,但这种变化不会导致两国爆发传统战争。因此,包括中美两国在内的大国普遍认为,不必靠维持两个超级大国之间的均势来维护世界和平。此外,即使网络战每天发生,也不会造成直接人员伤亡;大国对于达成类似冷战时期以及冷战后早期的那种具有实质意义的军控协议也缺乏兴趣。例如,美国在2019年退出《中导条约》后,建议美俄中三方谈判这一条约,中俄都不支持其建议。^①

(3) 数字时代的新国际身份将出现,“西方”这一概念将非政治化。冷战结束后,“东方”一词从国际关系的话语中消失了。在未来的数年里,“西方”一词可能也会有相似结果。尽管“西方”这一概念仍可能适用于文化领域,但是西方国家之间的冲突加剧将会使得这个词语在国际政治中失去意义。2020年,第56届慕尼黑安全会议的主题定为“西方的缺失”,这反映了某种西方国家共同身份的认同在弱化。在闭幕会议上,慕安会主席沃尔夫冈·伊申格尔(Wolfgang Ischinger)指出:“如果我们(欧洲和美国)不能倾听彼此,我们之间就会存在问题。”^②如今,德国与俄罗斯的关系甚至比与美国的关系更为密切。皮尤2019年的一项调查显示,66%的德国人希望与俄罗斯开展更多合作,希望与美国开展更多合作的只有50%。^③除了西方国家之间的冲突加剧之外,数字能力与意识形态的不相关性也使得“西方”这个概念在数字时代下变得过时。例如,中国、德国、韩国和新加坡之间彼此政治制度不同,但是它们都被认为是高度数字化的国家。人们更多地是依据数字能力判断它们的国际身份,而非依据它们的政治制度。

随着地缘政治思维的式微,国际关系中的“南”和“北”两个概念的使用

① Fan Jishe, “Trilateral Negotiations on Arms Control? Not Time Yet,” *China & US Focus*, 13 September, 2019, <https://www.chinausfocus.com/peace-security/trilateral-negotiations-on-arms-control-not-time-yet>.

② Lu Yang, “Munich Security Conference Closes without Consensus on ‘Westlessness’,” 17 February, 2020, http://www.xinhuanet.com/english/2020-02/17/c_138789366.html.

③ Jacob Poushter and Christine Huang, “Despite Some Improvements, Americans and Germans Remain Far Apart in Views of Bilateral Relations,” Pew Research Center, 25 November, 2019, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/11/25/americans-and-germans-remain-far-apart-in-views-of-bilateral-relations-2/>.

频率也将大幅减少。巴西已经宣布放弃发展中国家地位,这意味着金砖四国不再被视作一种南方国家组成的国际机构。^① 新加坡多年来一直被视为发达国家,这也意味着东盟不再是南南合作机构。^② 自从中国在2010年成为第二大经济体以来,以美国为代表的工业化国家一直坚持认为,不应将中国当作发展中国家对待。^③ 作为一个先进的数字国家,在未来十年内,中国可能将会面临更多质疑中国的“发展中国家”身份的问题。

在当今兴起的数字世界里,新的身份概念将随着不同领域的变化而出现。在经济领域,“发达国家”和“发展中国家”可能分别被“高数字化国家”和“低联网国家”所取代。这两个概念出现在一份联合国贸易与发展会议的报告当中。^④ 在政治领域,有人以“民主国家”取代了“西方国家”这个概念,并根据选举制度的真实程度将其他国家分为“有缺陷的民主国家”“混合政权”或者“独裁政权”。^⑤ 就综合实力而言,可能会分为包括中美在内的“超级大国”,德国、法国、英国、日本和印度被视为“主要大国”,其他国家则被视为“中小国家”。在某种程度上,这一分类类似于1960—1980年代的三个世界的分类。

(4) 网络主权规范将可能通过2~3个独立的数字系统建立起来。包括中国和俄罗斯在内的许多国家都将无控制的网络信息流动视为政权安全的

① Lise Alves, “Brazil Agrees to Surrender Special WTO Status for OECD Entry,” 20 March, 2019, <https://riotimesonline.com/brazil-news/rio-politics/brazil-agrees-to-surrender-special-wto-status-for-oecd-entry/>.

② The World Bank, “The World Bank in Singapore,” <https://www.worldbank.org/en/country/singapore/overview>.

③ Alex Wayne, “Trump Wants to Strip China of Its ‘Developing Nation’ WTO Status,” 27 July, 2019, <https://www.aljazeera.com/ajimpact/trump-strip-china-developing-nation-wto-status-190726205231578.html>.

④ United Nations Conference on Trade and Development, *Digital Economy Report 2019—Value Creation and Capture: Implications for Developing Countries* (Geneva: United Nations, 2019), p. xv, https://unctad.org/en/Pages/DTL/STI_and_ICTs/ICT4D-Report.aspx.

⑤ “Democracy Index 2019,” The Economist, 27 January, 2020, <http://statisticstimes.com/ranking/democracy-index.php>.

威胁,这些国家在努力地推广“网络国家主权”的概念。^① 尽管目前以美国为首的与中国竞争的国家反对网络主权的观念,但是它们也对网络攻击以及网络间谍活动极为担忧。^② 特朗普曾多次在国际场合,包括在联合国大会上,声称要保护美国主权。^③ 蓬佩奥甚至说:“只有能够保护本国数据的国家才有主权。”^④ 印度、日本和欧洲国家目前也在考虑有效管理数据流动的政策,例如,设计限制数据自由流动法规。^⑤ 随着网络战的规模和频率不断增大,数字思维将在未来十年产生巨大的影响。随着数字思维影响的不断扩大,大国将可能基于管控网络活动的主权原则达成一些网络规范。

数字主权的概念伴随着网络主权的概念应运而生。欧洲目前在数字技术方面落后于中美两国。面对美国科技公司主导欧洲市场并且收集欧洲公民个人数据的现状,柏林、布鲁塞尔以及巴黎的欧洲人不断呼吁建立“数字主权”。^⑥ 由于数字经济在法国 GDP 中所占比重不断上升,2019 年,法国对脸书和谷歌等互联网公司开征 3% 的数字税。^⑦ 另一些国家也将目标对准了

① Adrian Venables, “Establishing Cyber Sovereignty—Russia Follows China’s Example,” The International Center for Defense and Security, 20 March, 2019, <https://icds.ee/establishing-cyber-sovereignty-russia-follows-chinas-example/>.

② Nicole Lindsey, “Cyber Governance Issues Take on High-Profile Status at the UN,” *CPO Magazine*, 14 October, 2019, <https://www.cpomagazine.com/cyber-security/cyber-governance-issues-take-on-high-profile-status-at-the-un/>.

③ Alexis Papazoglou, “Trump Has a Peculiar Definition of Sovereignty,” *The Atlantic*, 28 September, 2019, <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2019/09/trumps-undemocratic-obsession-with-sovereignty/598822/>.

④ John Eggerton, “Pompeo: Huawei Tech Threatens National Sovereignty,” 27 January, 2020, <https://www.multichannel.com/news/pompeo-huawei-tech-threatens-national-sovereignty>.

⑤ Justin Sherman, “How Much Cyber Sovereignty is Too Much Cyber Sovereignty?” Council on Foreign Relations, 30 October, 2019, <https://www.cfr.org/blog/how-much-cyber-sovereignty-too-much-cyber-sovereignty>.

⑥ Kenneth Propp, “Waving the Flag of Digital Sovereignty,” *New Atlanticist*, 11 December, 2019, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/waving-the-flag-of-digital-sovereignty/>.

⑦ William Horobin and Aoife White, “How ‘Digital Tax’ Plans in Europe Hit US Tech,” *The Washington Post*, 2 December, 2019, https://www.washingtonpost.com/business/how-digital-tax-plans-in-europe-hit-us-tech/2019/12/02/f357b0aa-1558-11ea-80d6-d0ca7007273f_story.html.

跨国的数字公司,这些公司中的多数是为了逃避税收而迁居海外的美国公司。例如,以色列政府已经启动了一项立法草案,以法国的政策为参考,征收数字服务税。^① 数字主权主要关系到经济利益,但是它同时也是网络主权的基础,网络主权主要关系到安全利益。随着实现数字化的国家日益增多,数字主权以及网络主权的概念将对联合国大多数成员产生巨大吸引力。

网络安全威胁和数字竞争有可能拆散全球互联网,形成至少两个或三个相互独立的网络系统。出于战略安全考虑,中国军方采用的北斗系统势必在民用市场上与美国的GPS系统形成竞争。^② 一些中国的经济学家预测,美国的对华脱钩战略将导致全球产业链的大分裂,使得世界同时并行两个相互竞争的市场。^③ 自2005年发射第一颗卫星以来,欧盟国家一直在伽利略全球卫星导航系统上投入大量资金,然而该系统的研发进展慢于中国的北斗系统。^④ 由于美国威胁将会停止与那些使用华为5G技术的国家进行军事情报合作,一些欧洲国家正在考虑建设一个兼容华为5G技术和美国技术的网络系统。日本和韩国已经有了自己独立的与外国不兼容的手机网络。2019年12月,俄罗斯成功地测试了一种旨在替代全球互联网的“主权互联网”。^⑤ 俄罗斯不是目前唯一打算建立独立的本国互联网的国家。面对来自美国的网络威胁,中国、伊朗和朝鲜已经在不同程度上切断了与全球互

① Robert Sledz, “Israel Preparing Digital Services Tax Modeled Off Pending French Proposal,” 7 May, 2019, <https://tax.thomsonreuters.com/blog/israel-preparing-digital-services-tax-modelled-off-pending-french-proposal/>.

② Liu Zhen, “BeiDou, China’s Answer to GPS, ‘Six Months ahead of Schedule’ after Latest Satellite Launch,” *South China Morning Post*, 6 November, 2019, <https://www.scmp.com/news/china/military/article/3036529/beidou-chinas-answer-gps-six-months-ahead-schedule-after-latest>.

③ Li Wei, “Towards Economic Decoupling? Mapping Chinese Discourse on the US-China Trade War,” *Chinese Journal of International Politics*, Vol. 12, No. 4, 2019, p. 549.

④ Guy Buesnel, “Galileo’s Week-Long Outage is a Wake-Up Call for All GNSS Users,” 24 July, 2019, <https://www.linkedin.com/pulse/galileos-week-long-outage-wake-up-call-all-gnss-users-guy-buesnel?articleId=6559728516072644609>.

⑤ Jane Wakefield, “Russia ‘Successfully Tests’ Its Unplugged Internet,” 24 December, 2019, <https://www.bbc.com/news/technology-50902496>.

联网的连接。

(5) 从多边主义向单边主义倒退代表了一种新的国际规范,即相互猜疑和不遵守国际协议的现象盛行。美国采取的单边主义行为加剧了所有大国对美国随意制裁他国的疑虑。除此之外,美国的单边主义行为势必还被许多国家效仿,因为它们相信效仿美国能得到好处。^① 单边主义的盛行还将不可避免地导致更多违反国际承诺行为的出现。具有讽刺意味的是,效仿美国的单边主义行为,菲律宾于2020年1月终止了它与美国签订的《访问部队协议》,从而放弃了其与美国的军事同盟。^② 由于中国坚持不结盟原则,许多国家也会认为无法依靠中国提供安全保障。

全球治理将会继续衰退,技术保护主义则会常态化。数字大国的竞争加剧,这将增加它们对于相互依存的脆弱性的担忧,这种脆弱性是由全球产业链的相互依存造成的。这些大国将会倾向于缩短国际产业链,甚至转向产业链国内化。特朗普政府认为全球化对美国有害,中国对全球化的支持则限于经济领域。中美战略竞争还将阻碍他们共同建立管理数字或网络合作的多边体制。由于国家之间的制裁、限制及脱钩增多,全球治理将会进一步减弱。由于国家实力的核心来自技术创新优势,美国已开始带头限制中美学术交流。^③ 为了保护网络安全和数字经济利益,高数字化国家将会限制包括面对面交流和线上交流在内的对外技术交流活动。

七、结论

冷战思维和数字思维将在未来20多年里相互交织,一起影响大多数国家的对外决策。鉴于大国的领导们大多出生于1950年代和1960年代,而且中美竞争格局可能持续20年,因此冷战思维会促使决策者们遵循单边主义

^① Yan Xuetong, *Leadership and the Rise of Great Powers* (Princeton: Princeton University Press, 2019), pp. 113-4.

^② Jason Gutierrez, Thomas Gibbons-Neff and Eric Schmitt, “Philippines Tells US It Will End Military Cooperation Deal,” *The New York Times*, 11 February, 2020, <https://www.nytimes.com/2020/02/11/world/asia/philippines-united-states-duterte.html>.

^③ Yojana Sharma, “Hundreds of Chinese Scholars Face US Visa Restrictions,” 23 April, 2019, <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20190423120547316>.

的原则。不过,数字思维将会防止决策者们完全复制冷战时期的策略,促使他们采取有利于提高数字经济以及网络安全的策略。中美竞争的焦点将会集中于建立国际秩序的问题上,而不是相互毁灭对方。国际秩序问题则是关于如何建立符合各自利益,尤其是互联网主导权和数字优势的问题。故此,两国都可能利用意识形态差异来实现物质利益,而非向世界推广各自的意识形态。此外,中美两国均无力提供一个单边或者联合的全球领导,这使得即将来临的国际秩序将比冷战后时期更为混乱,不过战争暴力将少于冷战时期。

中美两国竞争数字优势的新格局始于2019年,这一竞争将会加剧国际社会的分化,且加速未来20年内世界中心向东亚转移的趋势。中、日、韩三国的数字化水平可能在20年内变得高于大多数欧洲国家。到2040年,东亚的智能城市数量可能会超过欧洲。同期内,中美两国与世界其他国家的数字差距将进一步拉大。十年后,中美两国的GDP和军费支出之和将分别占全球GDP和军费的一半以上。中美竞争格局的巩固意味着大多数国家的边缘化,以及高数字化国家和低联网国家的分化。

数字思维将取代地缘政治思维,成为影响大国决策的主要战略思维。以意识形态和地缘政治为基础的对外政策将无法实现大国的战略目标。“西方”“东方”“南方”和“北方”等意识形态和地缘政治的身份概念将会逐渐消失,而“高数字化”和“低联网”等数字和网络身份概念将会变得流行起来。大多数国家将在美国和中国之间采取对冲策略,以应对两国类似波音和空客的双中心的垄断竞争。“选择性”将成为大国对外战略的共同特征,将体现在脱钩、对冲、接触和合作等战略中。

当前,国际秩序正在历史性地转向不安的和平,呈现出全球化的负面影响凸显和全球治理陷入低潮。类似大流感、网络攻击、互联网碎片化、数字税收、经济制裁、违反国际规范和国际承诺的行为不断涌现。国家越来越不在乎战略信誉,欺骗和违约的行为将变得流行。网络主权和数字主权的概念将促使许多国家减少相互依存,缩短产业链,规避全球治理责任。由于大国间的相互猜疑变得十分普遍,多边国际协议难以达成。以美国和中国为首的世界大国将主要依靠双边外交方法而非多边外交方法来处理国家间冲突。

数字思维是一个正在不断发展的全新概念,目前人们尚未充分理解其内容和作用机制。然而,可以确定的是,数字思维对外交决策及国际关系的影响将会越来越大,且未来的科技进步将进一步扩大数字思维的影响力。故此,数字思维这一概念值得我们进一步观察和研究。