

全球治理与中国国家安全研究

论“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的协同增效

孟令浩

【摘要】 “一带一路”倡议与“三大全球倡议”既相互区别又有机联系，辩证统一于中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局交织激荡的时代进程之中。“一带一路”倡议应当发挥出高水平落实“三大全球倡议”的重要作用，“三大全球倡议”也应当促进“一带一路”倡议的高质量发展。在“一带一路”倡议与“三大全球倡议”之间构建“理念共通、平台共享、实践共进”的协同增效关系是我国在新阶段切实履行大国责任、推动全球治理体系变革的必然选择。尽管“一带一路”倡议与“三大全球倡议”之间在战略方向、推进方式、重点领域、合作路径等方面各有侧重、相互补充，但仍然面临理念共通有待深化、平台共享不够充分、实践共进亟待增强等协同差距。从目标任务、体制机制、区域领域、保障方式等方面协同入手，促进二者深度耦合与同频共振是最终实现协同增效的合理思路。

【关键词】 “一带一路”倡议；全球发展倡议；全球安全倡议；全球文明倡议

【中图分类号】 F125；D820 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1001-4527(2024)02-0141-09

【基金项目】 2021年度教育部哲学社会科学重大课题攻关项目“坚持统筹推进国内法治和涉外法治重大问题研究”（21JZD031）。

【作者简介】 孟令浩，上海社会科学院国际问题研究所助理研究员。

随着百年未有之大变局的加速演进，全球治理赤字、信任赤字、和平赤字和发展赤字加重，复杂动荡成为当前国际局势的基本特征。党的十八大以来，中国秉持共商共建共享的全球治理观，展现出对全球治理前所未有的重视和参与程度。“国际倡议反映了倡导者关于全球性政策难题的主张，是一个国家引导国家间互动范式和推动国际议题走向符合全球公益的发展轨道的基本方式。”^①2021年至今先后提出的“全球发展倡议”“全球安全倡议”和“全球文明倡议”（以下简称“三大全球倡议”）是中国更加主动引领全球治理体系变革的最新战略举措。

作为同为中国提出的国际倡议，中国政府在官方文件中将“一带一路”倡议与“三大全球倡议”并列。^②2023年6月通过的《对外关系法》明确了“一带一路”倡议与“三大全球倡议”作为中国发展对外关系基本目标任务的法律地位，实现了从不同领域、区域、国别的国际倡议到“中国倡议”的系统集成。^③“一带一路”倡议与“三大全球倡议”都是习近平提出的重大国际合作倡议和向世界提供的重要全球公共产品，不仅都“具有非竞争性、非排他性、非零和性的特征”^④，还都以推动构建人类命运共同体为根本目标指向^⑤。这些反映了不同国际倡议之间的有机联系和中国关于全球治理的一贯立场、主张。不过，系统集成后的“中国倡议”却也可能淡化不同具体倡议之间的功能差异，给个别国家恶意混淆二者关系塑造负面认知创造机会。^⑥目前，各

① 毛瑞鹏：《全球发展倡议及其对全球治理体系变革的意义》，载于《国际展望》2022年第6期。

② 参见《共建“一带一路”：构建人类命运共同体的重大实践》，新华网（https://www.news.cn/2023-10/10/c_1129907870.htm）。

③ 参见王毅：《贯彻对外关系法，为新时代中国特色大国外交提供坚强法治保障》，《人民日报》，2023年06月29日。

④ 赵可金：《迈向人类命运共同体：共建“一带一路”的理论基础与实践逻辑》，载于《当代世界》2023年第10期。

⑤ 王俊生：《推动构建人类命运共同体 落实“一带一路”倡议与全球发展倡议》，《光明日报》，2022年02月28日。

⑥ 参见王嘉珮、徐步：《全球发展倡议：时代特点与实践路径》，载于《现代国际关系》2023年第7期。

方普遍认为“一带一路”倡议与“三大全球倡议”之间存在共通性和契合性^①，加强二者的协同性对推动全球治理体系变革意义重大。鉴于此，本文在提出构建“一带一路”倡议与“三大全球倡议”协同增效关系的基础上，分析二者的实然关系在协同增效方面的差距，探讨促进二者协同增效的建议。

一、“一带一路”倡议与“三大全球倡议”关系的应然定位

全球化的深入发展使得国内事务与对外事务高度互动，各种风险往往不是孤立出现的，很可能是你中有我、我中有你，相互交织并形成一风险综合体。^②全球政治、经济、社会以及环境等领域的治理活动具有很强的相互关联性和传导性，为推动全球治理体系的变革提出了更加复合性的能力要求。面对“两个大局”相互交织激荡，中国作为不断崛起中的新兴大国所面临的风险更加严峻复杂，所承担的国际责任也更加多元立体，协同推进各项国际倡议已经成为我国在新阶段切实履行大国责任、推动全球治理体系变革的必然选择。唯有如此，才能够防止战略资源分散，预防不同国际倡议之间的脱节和冲突，最终发挥出不同国际倡议推动全球治理体系变革的“合力”。国务委员兼外交部长王毅在阐述全球发展倡议的重大意义时强调：“全球发展倡议将同共建‘一带一路’、非盟《2063议程》、非洲发展新伙伴计划等协同增效。”^③

应然地来看，“一带一路”倡议与“三大全球倡议”之间构成一种双向影响与良性互补关系。“三大全球倡议”不是对“一带一路”倡议的简单替代，也不是对“一带一路”倡议的分拆弱化，而是各成一体、相互配合、协同增效的关系，二者的协同效应具有双向性和增值性。“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的协同不仅具有可行性，而且也能够产生较强的增值效应。面向未来，我国应当着力推动“一带一路”倡议与“三大全球倡议”之间构建起以“理念共通、平台共享、实践共进”为导向的协同增效关系（见图1）。

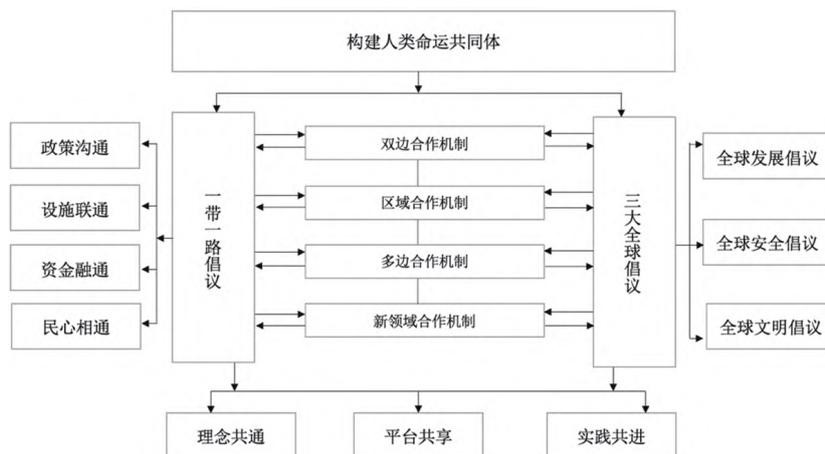


图1：“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的协同增效关系

第一，理念共通。“一带一路”倡议与“三大全球倡议”是以“人类命运共同体”为思想内核在不同实践领域进行的理念表达。作为全球公共产品，二者既体现为思想层面的公共产品也体现为行动层面的公共产品。^④作为中国对世界前途与命运勾画的方案，人类命运共同体理念的提出，是和平共处五项原则在新时代的延续和创造性发展^⑤，其已经成为中国新时代对外关系领域的根本性指导思想和我国外交的总目标^⑥。人类

① 参见王明国：《全球发展倡议的国际制度基础》，载于《太平洋学报》2022年第9期。

② 参见范如国：《“全球风险社会”治理：复杂性范式与中国参与》，载于《中国社会科学》2017年第2期。

③ 《王毅谈“全球发展倡议”的重大意义》，外交部（https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/zt_674979/ywzt_675099/2020/kjgzbdffyq_699171/202109/t20210926_9591889.shtml。）

④ 参见王镭：《全球发展倡议：促进共同发展的国际公共产品》，载于《社会科学文摘》2022年第9期。

⑤ 参见黄惠康：《从和平共处五项原则到构建人类命运共同体 为全球治理变革和国际法治贡献中国智慧——纪念新中国恢复联合国合法席位50周年》，载于《国际法学刊》2021年第3期。

⑥ 参见张辉：《人类命运共同体：国际法社会基础理论的当代发展》，载于《中国社会科学》2018年第5期。

命运共同体理念致力于以“共商共建共享”原则，建设“持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界”^①。“一带一路”倡议与“三大全球倡议”都可以用来承接人类命运共同体理念，它们分别以不同方式促进了人类命运共同体理念向实践转化落地。在人类命运共同体理念的统摄之下，“一带一路”倡议与“三大全球倡议”存在着理念层面的共通性，都以国际社会成员平等对话、共同合作、开放包容、互利共赢为底色。因此，“一带一路”倡议与“三大全球倡议”之间存在广泛的互鉴空间，促进二者的理念共通能够为协同增效提供必要的价值引领。譬如，市场机制能够充分调动各方积极性，共建“一带一路”过程中实践良好的“市场导向”原则对“全球发展倡议”后续的清洁能源合作、海洋资源可持续利用、减少塑料污染、工业化和数字合作等实践均具有重要指导意义，而“全球发展倡议”所坚持的“以人民为中心”也应当成为推动共建“一带一路”高质量发展的重要导向，从而不断增强共建“一带一路”国家人民的福祉。

第二，平台共享。理念共通能够促进“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的平台共享。“一带一路”倡议下的合作平台已经进入到精雕细琢的高质量发展阶段，而“三大全球倡议”的合作平台建设正在起步，平台共享能够充分促进相互利用既有平台的便利和吸取平台建设的有益经验。首先，在“全球发展倡议”框架之下，中国于2022年1月在联合国发起成立了“全球发展倡议之友小组”，建立国际民间减贫合作网络、全球发展促进中心、全球发展促进中心网络等合作机制，加大对“中国-联合国粮农组织第三期南南合作信托基金”和“全球发展和南南合作基金”的资金投入。^②在此基础上，“一带一路”倡议框架下的各种合作平台能够为“全球发展倡议”所用，促进“全球发展倡议”的落实。例如，“丝路基金”和“亚洲基础设施投资银行”就能够发挥出对“全球发展倡议”的对接效应，在减贫、粮食安全、绿色转型等“八大领域”中发挥资金融通功能。其次，“一带一路”倡议所达成的《全球数据安全倡议》《中阿数据安全合作倡议》《“中国+中亚五国”数据安全合作倡议》等可以作为“全球安全倡议”的积极补充，“全球安全倡议”所借助的上海合作组织、中非和平安全论坛、中东安全论坛、北京香山论坛等安全合作平台也能够为保障“一带一路”项目和人员安全提供重要机制。^③最后，“全球文明倡议”的落实离不开具体合作平台和机制的支撑，“‘一带一路’倡议从理念转化为实践，从愿景转化为现实，从构想转化为行动，成为中国全方位对外开放和与沿线各国共同发展、文明互鉴的重要平台。”^④借助“一带一路”倡议的政党、文化、艺术、体育、教育等已经成熟的合作机制，“全球文明倡议”能够更好推动各国文明交流互鉴走深走实。

第三，实践共进。“作为长周期、跨国界、系统性的世界工程、世纪工程，共建‘一带一路’的第一个10年只是序章。”^⑤“一带一路”倡议与“三大全球倡议”共同引领国际秩序的变革必然需要长期的不懈努力共进。共通的理念是“一带一路”倡议与“三大全球倡议”实践共进的基础与方向，共享的平台是“一带一路”倡议与“三大全球倡议”实践共进的桥梁和媒介。“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的实践共进意味着应当推动二者的关系由目前的“共存”朝着更高维度的“共进”发展。“共存”反映二者呈现出孤立和缺乏协调的客观状态，自“三大全球倡议”提出以来，其与“一带一路”倡议之间的实践关联似乎并没有真正建立起来。考虑到“一带一路”倡议与“三大全球倡议”之间存在千丝万缕联系，二者之间应当形成实践共进的关系。首先，“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的实践共进，无疑能够有力促进国际倡议之间的协同配合，并尽可能以一种更为统一、准确以及和谐的方式展现中国推动构建人类命运共同体的努力。其次，“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的实践共进，有助于向国际社会传递中国推动构建人类命运共同体理念中最具先进性的内容，即以“共商共建共享”的方式实现对全人类共同利益的回应，这也是推动构建人类命运共同体的内在要求。最后，“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的实践共进有利于解决推动构建人类命运共同体过程中面

① 《习近平谈治国理政》第3卷，外文出版社2020年版，第46页。

② 参见《全球发展倡议落实进展报告2023》，中国国际发展知识中心（<http://bi.china-embassy.gov.cn/chn/sgxw/202306/P020230620670372006993.pdf>）。

③ 参见《全球安全倡议概念文件》，中国政府网（https://www.gov.cn/xinwen/2023-02/21/content_5742481.htm）。

④ 杨鲁慧：《三大全球倡议：中国式现代化视域下的全球治理观》，载于《亚太安全与海洋研究》2023年第5期。

⑤ 《共建“一带一路”：构建人类命运共同体的重大实践》，新华网（https://www.news.cn/2023-10/10/c_1129907870.htm）。

面临的紧迫问题。中国提出的国际倡议如果相互独立存在和孤立行动,便可能会在应对共同挑战时难以有所作为。因此,“一带一路”倡议与“三大全球倡议”理应实现更高水平的实践协同。

二、“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的实然关系

“一带一路”倡议与“三大全球倡议”是对人类命运共同体理念的进一步丰富和发展,二者之间在战略定位、推进方式、实施领域、合作路径等方面各有侧重又有机联系,辩证统一于中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局交织激荡的时代进程之中。

第一,“一带一路”倡议具备国内国际两个不同层次的方向定位,而“三大全球倡议”主要是中国面向国际层面的立场与主张。“一带一路”倡议不仅是中国向国际社会提供的公共产品和国际经济合作倡议,还是我国当前乃至今后相当长时期对外开放的管总规划。^①中国提出“一带一路”倡议既是为了中国的发展也是为了世界的发展。因此,“一带一路”倡议为促进经济发展和对外开放以及服务中国特色大国外交提供了不可替代的重要支撑。^②“三大全球倡议”的战略重心在于国际层面,是中国提出的针对全球发展失衡、国际安全形势持续动荡、全球治理陷于迟滞和文明间关系紧张等事关人类前途命运的重大国际问题的方案。“三大全球倡议”触及的是“当前世界百年变局加速演进最为突出的发展、安全和文明三大议题”^③,致力于破解当前形势下全球治理和国际秩序面临的发展赤字、安全赤字和阵营对抗等挑战,以集体行动塑造符合全人类共同利益的国际秩序是“三大全球倡议”的根本宗旨。

第二,“一带一路”倡议是构建人类命运共同体的实践平台,“三大全球倡议”是中国面向国际社会提出的国际倡议。“一带一路”倡议已成为深受欢迎的国际合作平台。“截至2023年6月底,中国与五大洲的150多个国家、30多个国际组织签署了200多份共建‘一带一路’合作文件”^④,涵盖世界三分之二的国家和63%的人口。依托“一带一路”倡议,参与共建的国家在基础设施建设、经贸投资和人文交流等方面展开了大量务实合作,形成大批实际落地的标志性项目。相较于国际倡议,国际合作平台有以下特征:其一,更为常态化的合作机制;其二,更高的制度化程度;其三,已经受到各方的观念认同和参与。故而,国际合作平台搭建完成之后就具有明显的公共属性,转变成为一项国际公共产品向各国开放。相较而言,“三大全球倡议”受到国际社会的高度认同和积极响应,但主要集中在中国的发展观、安全观和文明观的世界表达阶段,重点是向国际社会共同体传递我国关于促进发展、安全和文明的主张,相关制度化、机制化的合作实践还有很大的充实空间。

第三,“一带一路”倡议属于一项经济合作倡议。外交部发言人在记者会上曾经明确表示:“‘一带一路’倡议是国际经济合作倡议……”^⑤,聚焦经济发展并以此推动全球经济的发展是其最为突出的特点之一。首先,全球发展倡议对“一带一路”倡议所强调的“经济发展”进行了维度拓展。创造性传承古丝绸之路的“一带一路”倡议延续了推动经济发展的首要使命。不过,经济发展如果忽视了人本身的发展、环境的承载能力和社会的公平正义等基本价值,便会丧失正当性和可持续性。全球发展倡议中的“发展”更加强调经济效益基础上的发展,是一种更加广泛意义上的“发展”,讲求的是经济、社会、环境诸多要素的可持续发展和人的全面发展。“一带一路”倡议与全球发展倡议都关注减贫、粮食安全、疫苗、筹资等问题,后者对“一带一路”倡议的合作范围进行了扩展,以“强劲、绿色、健康发展”实现了对发展方向的“再聚焦”和“再诠释”。

其次,全球安全倡议对“一带一路”倡议所依靠的“安全环境”提供了支撑保障。“一带一路”高质量发展离不开稳定的国际环境,安全既强调参与共建“一带一路”国家的国内局势安全,也强调国际局势的总体安全与稳定。“一带一路”倡议以具体项目安全、特定议题安全建设为导向。与此不同,全球安全倡议针对全

① 黄惠康:《论推动构建“一带一路”高质量发展的法治保障》,载于《国际法学期刊》2024年第1期。

② 参见李向阳、胡必亮、徐秀军:《共建“一带一路”倡议十周年:回顾与展望》,载于《国际经济评论》2023年第5期。

③ 门洪华:《中国三大全球倡议的战略逻辑》,载于《现代国际关系》2023年第7期。

④ 《共建“一带一路”:构建人类命运共同体的重大实践》,新华网(https://www.news.cn/2023-10/10/c_1129907870.htm。)

⑤ 《2021年12月28日外交部发言人赵立坚主持例行记者会》,外交部(https://www.fmprc.gov.cn/fyrbt_673021/jzhs1_673025/202112/t20211228_10476420.shtml。)

球安全问题做出了系统谋划,更加强调安全与发展的辩证关系^①,体现出以共同安全取代零和安全、以综合安全超越传统安全、以差异安全取代同质安全、以合作安全超越联盟安全的理论逻辑^②,基本上涵盖了“一带一路”倡议所面临的所有安全挑战,并借助联合国安理会、上海合作组织等平台 and 机制予以落实保障,从根本上对“一带一路”倡议提供支撑保障。

最后,全球文明倡议对“一带一路”倡议所期待的“文明互鉴”完成了提质升级。文明是人类进步状态的历史范畴^③,以人类生产生活方式及相应的制度、文化为表征^④。“一带一路”倡议所开展的各种“民心相通”实践是对文明互鉴的生动诠释。但是,近年来,西方国家愈发明显地在国际交往中以“意识形态划界”,大肆开展所谓“价值观外交”,试图构建起阻碍文明交流互鉴的“小圈子”。全球文明倡议立足“一带一路”倡议的实践经验,提出加强国际人文交流合作和构建全球文明对话合作网络,有利于实现各个文明之间的相互包容与和平共处,不仅为共建“一带一路”倡议也为全球文明交流互鉴指明了方向和路径。^⑤

第四,“一带一路”倡议主要由双边机制驱动,“三大全球倡议”则高度依靠现有普遍性多边机制。不论是2022年1月中国在联合国发起成立全球发展倡议之友小组,还是对充分利用联合国安理会等平台开展安全合作的强调,都充分表明“三大全球倡议”对于多边平台和机制的重视。^⑥“一带一路”倡议的发展呈现出典型的以双边为基础向多边扩散蔓延的特征,从个别到一般的归纳逻辑是贯穿“一带一路”高质量发展始终的主线。目前,“一带一路”国际合作机制建设侧重点将转向对接多边合作机制以及推进区域一体化机制建设^⑦,其已经实现与俄罗斯“大欧亚伙伴关系”倡议、印度尼西亚“全球海洋支点”、土耳其“中间走廊”倡议、沙特“2030 愿景”等国家发展战略的对接。双边公路、铁路、能源管道等基础设施建设和双边投资协定、本币互换协定、航空运输协定等双边合作构成共建“一带一路”的重要内容。^⑧基于此,“一带一路”倡议能够由点及面带动东盟、中东及非盟等区域协同发展,循序渐进形成区域合作网络。因此,从双边、区域走向多边化是“一带一路”倡议国际化的主要路径^⑨,这种国际化的过程可以概括为“由点到线再到面,逐步放大发展辐射效应……开展更大范围、更高水平、更深层次的区域合作……”^⑩。“三大全球倡议”更多地倾向于“多边-区域-双边”的落实过程,凝聚国际合作的行动共识是“三大全球倡议”基础使命。“三大全球倡议”都是在国际性多边场合所率先提出,旨在引导各国在双边框架之下重新将注意力和行动聚焦到全人类的发展问题、安全问题和文明问题上,致力于在已有多边制度安排框架之下共同采取强化合作的举措。

总的来看,“一带一路”倡议构成“三大全球倡议”的实践平台,“三大全球倡议”也为“一带一路”倡议提供战略引领,二者之间具备良好的协同增效基础。然而,从理念共通、平台共享和实践共进三个方面来看,“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的协同增效关系还存在提升空间。首先,“一带一路”倡议与“三大全球倡议”之间的理念共通有待深化,二者之间在指导理念、经验等方面的互鉴程度有限。其次,“一带一路”倡议与“三大全球倡议”之间的平台共享不够充分,二者所依托的国际合作平台之间没有形成常态化、制度化的沟通协调机制,特别是“一带一路”倡议与“三大全球倡议”所依托的国际、地区组织的联系、衔接还不够密

① 参见王栋、高丹:《全球安全倡议的内涵与发展》,载于《现代国际关系》2023年第7期。

② 参见凌胜利、王秋怡:《全球安全倡议与全球安全治理的中国角色》,载于《外交评论(外交学院学报)》2023年第2期。

③ 参见邢丽菊:《全球文明倡议的理论内涵及时代意蕴》,载于《现代国际关系》2023年第7期。

④ 参见李滨、陈子焯:《文明视野下中国式现代化与西方现代化的共性与本质区别》,载于《欧洲研究》2023年第3期。

⑤ 参见蔡翠红、于大皓:《中国“三大倡议”的全球治理逻辑及实践路径——基于国际公共产品供给视角的分析》,载于《东北亚论坛》2023年第5期。

⑥ China's Transition from the Belt and Road to the Global Development Initiative, (<https://thediplomat.com/2023/07/chinas-switch-from-the-belt-and-road-to-the-global-development-initiative/>.)

⑦ 参见孔庆江:《高质量发展背景下的“一带一路”国际合作机制建设与创新的理论展开》,载于《政法论丛》2023年第4期。

⑧⑩ 《共建“一带一路”:构建人类命运共同体的重大实践》,新华网(https://www.news.cn/2023-10/10/c_1129907870.htm.)

⑨ 参见顾宾:《中国式多边主义的理论框架与实践观察:以亚投行为重点的分析》,载于《国际经济评论》2023年第5期。

切。最后，“一带一路”倡议与“三大全球倡议”之间的实践共进亟需增强，“三大全球倡议”的落实还较少考虑到与“一带一路”倡议的配合问题，而“一带一路”倡议对“三大全球倡议”的借力也有待系统谋划。因此，促进“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的协同增效是实现理念共通、平台共享和实践共进的重要方式，也是推动共建“一带一路”高质量发展和“三大全球倡议”高水平落实的重要内容。

三、促进“一带一路”倡议与“三大全球倡议”协同增效

系统思维是从系统与要素的关系上把握事物的关联性、整体性的一种思维方式。基于系统思维的统筹方法是中国共产党治国理政的基本方法。毛泽东认为：“统筹兼顾，各得其所。这是我们历来的方针。”^①党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央在政治、法治、社会、外交等领域的重要思想、决策和指示均展现出鲜明的系统思维方法。^②系统思维方法依托其适用全局性、内涵合理性与指引科学性，在促进中国推动全球政治经济发展、维护国际安全与稳定、促进人类文明进步的过程中发挥着重要作用。

坚持以系统思维方法推动“一带一路”倡议与“三大全球倡议”协同增效是马克思主义发展观的内在要求。^③习近平指出：“唯物辩证法认为，事物是普遍联系的，事物及事物各要素相互影响、相互制约，整个世界是相互联系的整体，也是相互作用的系统。”^④基于此，系统思维要求我们着眼于整体与部分、系统与外部环境之间的相互联系和作用，从整体上综合地、精准地观察、思考和界定“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的关系。此外，理论上任何政策的制定都必须考虑到系统各要素之间的内在关联，不同领域的政策方案之间可能存在“正向”或“负向”的相互影响关系。“在政策成本一定的情况下，基于不同原因而同时实施的相关政策方案能够产生正向的协同效益。”^⑤“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的根本目的具有一致性，二者应当从它们相互联系的各个方面及其结构和功能出发系统思考二者协同增效的路径^⑥，促进相互之间的深度耦合和同频共振。“随着‘中国倡议’日渐系统化，倡议间协同推进的良性循环正在形成。”^⑦

（一）“一带一路”倡议与“三大全球倡议”目标任务协同

目标任务协同是“一带一路”倡议与“三大全球倡议”对共同关注对象的目标互动与制度回应。协同就是找到二者之间的“最大公约数”并在相互之间的目标任务中彼此嵌入。不过，也应当注意不同倡议主渠道之间的边界，既要避免轻易地将发展问题安全化，也要防止将发展简化为解决一切安全问题的工具，忽视安全问题本身的特殊性和复杂性。从“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的目标任务来看，“一带一路”倡议以高标准、可持续、惠民生为目标，其中高标准是高规则标准，可持续是经济、社会、环境协调发展，惠民生是“坚持以人民为中心，聚焦消除贫困、增加就业、改善民生，让合作成果更好惠及全体人民。”^⑧

对于高规则标准而言，“一带一路”倡议致力于推动各国接受和对接国际先进规则标准，以更高的规则标准营造更好的发展环境。全球发展倡议应当注重国际规则对接的重要作用，通过共同接受普遍性和高标准的国际规则，更好实现加强主要经济体政策协调的目标。对于可持续而言，“一带一路”倡议将在项目建设和投融资两个方面贯彻落实可持续发展原则，这对于全球发展倡议中“支持发展中国家能源绿色低碳发展”和“加大发展资源投入”具有重要指导作用，全球发展倡议应当注重发展中国家经济社会发展与债务问题的平衡兼顾。对于惠民生而言，“一带一路”倡议消除贫困、增加就业、改善民生与全球发展倡议的目标高度一致，

① 《毛泽东文集》第7卷，人民出版社1999年版，第186页。

② 参见张文显：《习近平法治思想的系统观念》，载于《中国法律评论》2021年第3期；王英、韩庆祥：《习近平系统思维的生成逻辑》，载于《思想教育研究》2021年第12期。

③ 参见朱文琦：《以人民为中心发展思想：一个系统思维的视角》，载于《社会主义研究》2020年第5期。

④ 习近平：《在省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届五中全会精神专题研讨班上的讲话》，《人民日报》，2016年05月10日。

⑤ 陈悦：《应对气候变化与生物多样性保护的协同规制：以生态系统服务为路径》，载于《中国政法大学学报》2022年第4期。

⑥ 贾明阳、赵东海：《系统思维视域下习近平公平正义思想的三重维度》，载于《系统科学学报》2023年第3期。

⑦ 张春：《“中国倡议”助力“全球南方”共同发展》，载于《当代世界》2023年第11期。

⑧ 《共建“一带一路”：构建人类命运共同体的重大实践》，新华网（https://www.news.cn/2023-10/10/c_1129907870.htm。）

除此之外,全球发展倡议中的保护和尊重人权应当成为共建“一带一路”高质量发展的目标任务。

同时,全球安全倡议以实现“世界持久和平与发展”为目标任务^①,此处的“发展”应当融入“一带一路”倡议的内容,明确“世界持久和平与发展”也应当是一种追求“高标准、可持续、惠民生”的发展,否则世界持久和平也就无法真正实现。另一方面,安全是共建“一带一路”高质量发展的前提和基础,但这种安全应当是全球安全倡议中所力求实现的共同、综合、合作、可持续的安全,“一带一路”倡议也应当以不断促进这种新安全观的为导向。“一带一路”倡议与全球文明倡议都将推动形成世界各国人文交流、文化交融、民心相通新局面作为目标任务,后续还可以进一步共同融入推动人类文明创新发展的新目标任务。

(二) “一带一路”倡议与“三大全球倡议”体制机制协同

在国内层面,中国形成了自上而下推进“一带一路”建设工作的体制安排,该体制主要由中央和地方各级推进“一带一路”建设工作领导小组所组成。“一带一路”倡议提出之后,中国政府依托国家发展和改革委员会成立了推进“一带一路”建设工作领导小组,该领导小组负责制定筹划推进“一带一路”建设过程中的重大事项和重点工作。^②与中央层面的推进“一带一路”建设工作领导小组相配套,地方政府也分别建立了本区域内的推进“一带一路”建设工作领导小组并定期通过会议的形式总结经验和谋划下一阶段工作的重点方向。^③与此不同,“三大全球倡议”并没有建立统一的国内机制安排,国家国际发展合作署、商务部、外交部、生态环境部都对相关具体项目有所参与。^④在“一带一路”倡议与“三大全球倡议”之间建立协调机构以统一谋划、管理和提供保障是推动二者协同增效的必要条件。作为负责外事领域重大工作的顶层设计、总体布局、统筹协调、整体推进、督促落实的领导机构,应当进一步发挥中央外事工作委员会协调“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的中枢作用,这不仅是加强党对对外工作的集中统一领导的根本要求,也是发挥党中央总揽全局、协调各方的对外工作大协同作用的应有之义^⑤,具有充分的正当性、合理性与可行性。

在国际层面,“一带一路”倡议并没有形成专门依托多边条约的制度安排,“现阶段的‘一带一路’合作机制尚不存在法治化、机制化的参与方式”^⑥,而“三大全球倡议”也主要依靠现有联合国或区域等合作机制。松散化、非强制性和政治意愿主导构成目前的主要特征。这虽然使得“一带一路”倡议与“三大全球倡议”具有较高的灵活性和效率性,但也不可避免的丧失了稳定性和可预期性。“一带一路”倡议与“三大全球倡议”协同增效的前提是在形成稳定合作机制的前提下,以有效配合的方式共同推动相关国际合作的落实。法治是全球治理的基本方式,也是促进“一带一路”倡议与“三大全球倡议”协同增效的根本性制度保障,能够起到固根本和稳预期的重要作用,推动“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的各种合作机制朝着符合国际法治的方向发展是促进协同增效的必经之路。在此基础上,探索建立起能够整合各类资源和提供争端解决机制的常设机构,应当成为国际层面“一带一路”倡议与“三大全球倡议”协同增效的重点。

(三) “一带一路”倡议与“三大全球倡议”区域领域协同

“一带一路”倡议与“三大全球倡议”所重点聚焦的区域应当有所侧重,只有将大部分的合作努力放置在相对集中或互通程度较高的区域,才能更好发挥出增值效应。实际上,不论是“一带一路”倡议还是“三大全球倡议”都已经将区域因素纳入考虑范围。共建“一带一路”的重点地区是东南亚、中亚和中东地区,全球发展倡议第一批项目受益的国家除了东南亚、中亚、中东之外,还包括非洲、太平洋岛屿以及南美洲等

① 《全球安全倡议概念文件》,中国政府网(https://www.gov.cn/xinwen/2023-02/21/content_5742481.htm。)

② 参见《历次推进“一带一路”建设工作领导小组会议汇总》,中国一带一路网(<https://www.yidaiyilu.gov.cn/p/80193.html>。)

③ 参见《上海市推进“一带一路”建设工作领导小组会议召开》,中国一带一路网(<https://www.yidaiyilu.gov.cn/p/312214.html?eqid=8da9051c00017ac300000006645640fe>。)

④ List of First-batch Projects of GDI Project Pool, (https://www.fmprc.gov.cn/eng/wjdt_665385/2649_665393/202209/P020220921624707087888.pdf。)

⑤ 参见《坚持以新时代中国特色社会主义外交思想为指导 努力开创中国特色大国外交新局面》,《人民日报》,2018年06月24日。

⑥ 孙南翔、王玉婷:《从参与到共建:“一带一路”倡议的法治化机制建设》,载于《杭州师范大学学报(社会科学版)》2023年第3期。

地区。^①“中国还推动将全球发展倡议作为中国与非洲、东盟、拉共体、中亚及太平洋岛国等地区国家合作的指导原则。”^②全球安全倡议重点关注东盟、中东、非洲、拉美和加勒比国家和太平洋岛国的安全问题，与“一带一路”倡议和全球发展倡议也具有契合性。全球文明倡议虽无具体区域国家之分，但回应了各国加强团结协作、共同应对全球性挑战的迫切诉求。“一带一路”倡议与“三大全球倡议”应当相互支撑彼此重点的区域方向，“一带一路”倡议可以借助全球发展倡议增强在非洲和南美洲等“全球南方”的影响力和认同感，“三大全球倡议”也可以依托“一带一路”倡议在东南亚、中亚、中东等重点区域取得成效。

从领域协同来看，“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的合作领域有所差异，但是二者之间也存在着可以相互配合、优势互补的空间。共建“一带一路”的合作方向“要继续重点抓基础设施建设合作和经贸合作”^③，其在着眼于高投资和长周期的大型基础设施等“大而优”项目的同时，全球发展倡议可以将围绕大型基础设施的配套项目作为重点领域。例如，项目所在当地社区的减贫、教育、公共卫生、能源等“小而美”项目。另一方面，在全球发展倡议所具体开展援助项目的领域，共建“一带一路”倡议也可以针对全球发展倡议在“软联通”上下功夫，选择一些惠民生的“微型”水电站、小型道路和数字基础设施等“小而美”项目进行精准供给，这不仅能够为全球发展倡议提供必要的微观基础，保障全球发展倡议的顺利落地，也能够推动共建“一带一路”倡议向“工笔画”方向演进。又如，全球安全倡议和全球文明倡议也都离不开“一带一路”倡议在一些社会人文领域的合作共建。

（四）“一带一路”倡议与“三大全球倡议”保障方式协同

政治与法律是“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的两大基本保障方式，都可以作为应对风险的方式。国家对外政策往往受到国内政治局势和利益因素的影响具有不稳定性，国际秩序的稳定不仅需要依靠国际社会的共同利益意识，还必须借助一套规范国际社会成员行为的规则体系。^④从武力到外交，由外交到法律的运动作为当代国际关系发展趋势的概括依然没有发生根本性改变^⑤，“一带一路”倡议与“三大全球倡议”主要基于政治承诺的政策导向型保障方式应当向法律导向型逐步演进，制度化和法治化的合作安排不仅能够使各方的权利义务以具体条款的形式固定下来，还能够赋予这些国际倡议更强的国际法正当性和合法性，进一步塑造认知和凝聚共识。目前，“一带一路”倡议已经进入高质量发展的新阶段，提升规则标准“软联通”水平和“法治化”程度是重要趋势^⑥，“三大全球倡议”也面临进一步制度化、机制化的客观需要。为此，可以充分发挥软法与硬法在推进制度化过程中的不同作用，加强“一带一路”倡议与“三大全球倡议”在软法保障方面的协同。

回顾过去，共建“一带一路”较好发挥了国际软法的作用，其“在理念谋划、制度设计方面富有创新性和多样性，丰富了硬法性质的国际经济条约制度，是对二战后美国等西方国家主导下的国际经济法的范式创新。”^⑦联合声明、合作备忘录、国际组织决议等软法最大的特点在于其“不具有法律拘束力，对于主权国家的约束性较小，谈判的成本较低”^⑧，在很多领域能够传递善意信号和促进共识的产生。“三大全球倡议”的制度保障应充分借鉴“一带一路”的成熟经验，优先选择形成软法的方式固化“三大全球倡议”的具体实践。

① 全球发展倡议第一批项目的受益国家有柬埔寨、尼泊尔、老挝、莫桑比克、多哥、巴基斯坦、蒙古、缅甸、伊朗、埃及、加蓬、乍得、毛里塔尼亚、吉布提、乌干达、叙利亚、泰国、佛得角、埃及、摩洛哥、印度尼西亚、马来西亚、尼日利亚、塞拉利昂、多哥、埃及、索马里、埃塞俄比亚、南非、太平洋岛屿、古巴、尼加拉瓜、吉布提、玻利维亚、安提瓜和巴布达、萨尔瓦多、索马里、津巴布韦、莫桑比克、叙利亚、马达加斯加、突尼斯、秘鲁、斐济、埃塞俄比亚、厄立特里亚。List of First-batch Projects of GDI Project Pool, (https://www.fmprc.gov.cn/eng/wjdt_665385/2649_665393/202209/P020220921624707087888.pdf.)

② 毛瑞鹏：《全球发展倡议及其对全球治理体系变革的意义》，载于《国际展望》2022年第6期。

③ 李向阳、胡必亮、徐秀军：《共建“一带一路”倡议十周年：回顾与展望》，载于《国际经济评论》2023年第5期。

④ 参见Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, Palgrave Macmillan, 2012, p. 52.

⑤ 参见Louis Henkin, *How Nations Behave*, Columbia University Press, 1979, p. 1, p. 47.

⑥ 孟令浩：《充分释放“一带一路”涉外法治潜力》，《中国社会科学报》，2023年09月26日。

⑦ 赵骏：《国际法的守正与创新——以全球治理体系变革的规范需求为视角》，载于《中国社会科学》2021年第5期。

⑧ 赵骏、孟令浩：《百年未有之大变局下国际法功能的时代要义》，载于《武大国际法评论》2022年第4期。

在此过程中, 共建“一带一路”的各类软法性文件应适当吸纳“三大全球倡议”的内容, 为“三大全球倡议”的软法化奠定基础。此外, “三大全球倡议”对于既有双多边平台的借助也为融入具有法律拘束力的硬法创造了有利条件, 有助于促进“一带一路”倡议软法治理的硬法化, “进一步巩固法治的稳定性”^①。总之, “一带一路”倡议与“三大全球倡议”在软硬法保障方式方面的协同能够更好地实现二者增效。

四、结语

不断推动“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的协同增效是关系到中国参与国际秩序构建和全球治理体系完善的重大使命任务, 具有紧迫性、长期性和复杂性。“一带一路”倡议与“三大全球倡议”的协同是增效的基础, 而真正实现这些国际倡议国内国际的政治效果、法律效果和社会效果的统一和增值是协同的关键。这离不开坚持中国共产党的统一集中领导和系统思维观念的指引, 也需要依靠合理具体的政策规划、制度安排和技术等中微观基础的保障。作为推动构建人类命运共同体这项系统工程的重要内容, “一带一路”倡议与“三大全球倡议”通过加强目标任务、体制机制、区域领域、保障方式等方面的协同, 必将有力推动“实现世界各国的现代化, 建设一个开放包容、互联互通、共同发展的世界”^②的长久目标。

[责任编辑 赵宁宁]

On the Synergy between "the Belt and Road Initiative" and "Three Global Initiatives"

Meng Linghao

Abstract: "The Belt and Road Initiative" and "Three Global Initiatives" are not merely distinct from each other but are also inherently interconnected. They dialectically coexist in an era where the great rejuvenation strategy of the Chinese nation and the profound changes unseen in a century. "The Belt and Road Initiative" should play an important role in implementing "Three Global Initiatives" at a high level, and "Three Global Initiatives" should also promote the high-quality development of "The Belt and Road Initiative". It is an inevitable choice for China to effectively fulfill its responsibility as a major power and promote the reform of the global governance system in the new stage to build a relationship of "shared ideas, collaborative platforms, and synchronized progress in practice." between "The Belt and Road Initiative" and "Three Global Initiatives". Although "the Belt and Road Initiative" and "Three Global Initiatives" have their distinct focal points and complement each other in strategic direction, promotional methods, key areas, and cooperation paths, they still face challenges such as the need to deepen shared concepts, enhance platform sharing, and strengthen synchronized progress in practice. A reasonable approach would be to promote the deep integration and harmonious resonance of the two initiatives, starting from the coordination of objectives, tasks, institutional mechanisms, regional fields, and guarantee methods.

Key words: the Belt and Road Initiative; Global Development Initiative; Global Security Initiative; Global Civilization Initiative

① 刘晓红:《论“一带一路”建设中的软法治理》,载于《东方法学》2022年第5期。

② 习近平:《建设开放包容、互联互通、共同发展的世界》,《人民日报》,2023年10月19日。