

“全球南方”兴起的因应：中欧的竞争与合作

门洪华 宋黎磊

内容提要：随着世界权力结构的加速演变，“全球南方”作为非制度化的新兴政治经济力量快速崛起，深刻推动了国际秩序转型进程。本文聚焦中国与欧盟对于“全球南方”的战略认知差异分析及政策应对比较研究，揭示双方在全球治理体系变革中存在的矛盾与分歧，并探析其未来合作的可能性。中国基于自身为最大发展中国家的身份定位，将深化“南南合作”作为外交战略支柱，通过机制创新与资源整合，持续增强“全球南方”的主体性。欧盟则秉持规范性力量的思维框架，将“全球南方”工具化为地缘竞争载体，试图通过制度规制维系传统“中心—边缘”秩序。尽管双方在战略定位、合作路径和价值导向上存在显著分歧，但面对美国单边霸权导致的体系失序，中欧在基础设施联通、数字转型、气候治理等领域存在第三方市场合作的现实空间。中国应在坚决抵制西方“去南方化”图谋的同时，把握欧盟战略自主诉求上升的契机，探索多利益攸关方协作模式，推动形成更具包容性的新型全球发展伙伴关系。

关键词：“全球南方” 全球治理 国际秩序 中国 欧盟

进入 21 世纪，世界权力结构经历了冷战结束以来最深刻的再平衡进程。以新兴经济体和发展中国家为主体的“全球南方”（Global South）群体性崛起，并通过非制度化的政治经济合作网络，持续冲击着西方主导的国际秩序范式。“全球南方”卓然壮大是这个时代最鲜明的标志。“全球南方”的经济总量在全球占比超过 40%，对世界经济增长的贡献率达到 80%，已成为维护国际和平、带动世界发展、完善全球治理的关键力量。^①“全球南方”崛起带来了国际话语权分配格局的质变：从气候谈判中的“七十七国集团和中国”（G77+China）到金砖机制扩容，从“区域全面经济伙伴关系协

^① 《中共中央政治局委员、外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问》，《人民日报》，2025 年 3 月 8 日，第 3 版。

定”(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)到非洲大陆自贸区建设,“全球南方”正通过多元路径重构全球治理议程的设置权。在此背景下,传统权力中心与新兴力量围绕国际秩序转型的互动模式,成为理解当代国际关系演变的关键所在。

作为全球治理体系中的两大核心行为体,中国与欧盟对“全球南方”兴起的战略认知与政策回应呈现显著分野。中国基于全球最大发展中国家的自我定位,将南南合作视为突破依附性发展困境的战略支点,通过创设亚洲基础设施投资银行、新开发银行等新型机制,推动全球发展资源向南方国家倾斜。欧盟作为规范性权力的典型代表,其“全球门户”计划虽然在形式上呼应南方国家的发展诉求,实则延续“中心—边缘”的治理思维,试图通过规则输出来维持制度性霸权。这种认知差异根植于双方对国际秩序本质的不同理解:中国强调主权平等的多极化愿景,欧盟则致力于维护所谓“以规则为基础的国际秩序”。

随着全球南方国家影响力的逐步提升,相关议题日益受到学术界和政策界的关注。当前,研究议题不断拓展,涵盖经济、政治、社会、文化等多个方面,特别是聚焦于研究南方国家之间的贸易、投资、基础设施建设等经济合作,以及区域经济一体化进程;^①研究方法日益多样化,如通过跨学科研究方法,融合多领域视角,构建适应南方国家特性的理论框架;研究视角不断丰富,既有从宏观层面探讨“全球南方”的整体发展和南方国家在全球治理体系中的角色及地位,也有从微观层面分析具体的国家或地区,深入探究“全球南方”不同区域或国家的历史脉络、文化特质、政治格局、经济发展

① 相关讨论参见 Fredrik Söderbaum and Patrik Stålgren, eds., *The European Union and the Global South*, Lynne Rienner Publishers, 2010; Peter Marcus Kristensen, “The South in ‘Global IR’: Worlding Beyond the ‘Non-West’ in the Case of Brazil,” *International Studies Perspectives*, Vol.22, No.2, 2021, pp.218–239; Thomas Muhr, “Reclaiming the Politics of South–South Cooperation,” *Globalizations*, Vol.20, No.3, 2023, pp.347–364; 李小云、徐进:《全球南方能否成为中国新的战略纵深?》,载《文化纵横》,2023 年第 2 期,第 38–46 页;李安山:《世界秩序变革中的“全球南方”——基于历史发展的视角》,载《人民论坛·学术前沿》,2023 年第 23 期,第 21–34 页;门洪华、徐博雅:《应对“全球南方”崛起的大国战略比较:以美日印俄为例》,载《国外理论动态》,2024 年第 4 期,第 131–143 页;顾苏:《欧盟“全球南方”政策的调整——基于地区间主义视角的分析》,载《欧洲研究》,2024 年第 5 期,第 115–146 页。

状况和社会结构等多维度特性,为政策制定提供依据。^① 鉴于既有研究大多聚焦于单一行为体(如提出“南南合作”的中国或以“规范性权力”自称的欧盟),缺乏对双方互动机制及南方国家主体性的系统性解释,本文分析“全球南方”兴起背景下,中欧战略应对的差异与合作空间,考察“全球南方”从被治理对象向秩序塑造者转变的进程。中欧在“全球南方”议题上既存在治理理念上的矛盾和分歧,又面临美国单边主义冲击带来的合作机遇。特别是在“数字丝绸之路”与欧盟“全球门户”计划对接、绿色金融标准互认、气候韧性基础设施建设等领域,双方存在超越意识形态分歧的实践交汇点。这种竞合交织的互动模式,为观察国际秩序转型提供了新的理论视角。

本文聚焦中国与欧盟对“全球南方”的战略认知差异及政策应对比较研究,分析中欧通过话语塑造、实践示范和资源分配的方式,宣传其价值观与治理模式,并通过制度竞争争夺在“全球南方”区域的规则话语权,揭示双方在全球治理体系变革中的矛盾与合作可能性。文章的主要内容是:梳理中欧对“全球南方”的认知异同,分析中国和欧盟对“全球南方”开展的竞争与合作,探讨南方国家对中国和欧盟相关政策看法,以及南方国家能动性对中欧策略调整的影响,继而就中欧围绕“全球南方”开展三方合作的现状和潜力提出相关政策建议。

一 问题的提出

“全球南方”的兴起为国际关系理论提供了新的视角,重点关注发展中国家在全球治理体系中的角色和影响力。目前,“全球南方”概念仍在被学术界、政治经济界广泛讨论,未有明确的界定,但可以被视为新兴市场国家和发展中国家的集体身份。学界的研究主要从地缘、政治性和经济性三种定义展开:第一,从地缘角度将全球南方作为“欠发达”的隐喻和“第三世界”一词的替代品。1969年,美国左翼政治活动家卡尔·奥格尔斯比(Carl Oglesby)率先使用“全球南方”一词,认为“全球北方对全球南方

^① 参见门洪华:《“全球南方”的兴起与国际博弈的新图景——兼论中国的战略应对》,载《教学与研究》,2024年第1期,第104-113页;杨慧:《“全球南方”的兴起、分化与中国的选择》,载《外交评论(外交学院学报)》,2024年第2期,第1-23页;Arif Dirlik, “Global South: Predicament and Promise,” *The Global South*, Vol.1, No.1, 2007, pp.12-23; Nour Dados and Raewyn Connell, “The Global South,” *Contexts*, Vol.11, No.1, 2012, pp.12-13; Jochen Kleinschmidt, “Differentiation Theory and the Global South as a Metageography of International Relations,” *Alternatives: Global, Local, Political*, Vol.43, No.2, 2018, p.59; Tobias Berger, “The ‘Global South’ as a Relational Category—Global Hierarchies in the Production of Law and Legal Pluralism,” *Third World Quarterly*, Vol.42, No.9, 2021, pp.2001-2017; Ilaria Carrozza and Lina Benabdallah, “South-South Knowledge Production and Hegemony: Searching for Africa in Chinese Theories of IR,” *International Studies Review*, 2022, DOI: 10.1093/isr/viab063。

的统治”延续几个世纪之后,产生了一种“无法容忍的社会秩序”。^① 这类用法使得“全球南方”成为非洲、亚洲、大洋洲、拉丁美洲和加勒比地区中低收入国家(按照世界银行分类)的统称,暗示殖民主义的遗产及其后果。第二,“全球南方”具有深刻的政治意涵。“全球南方”的内涵超越了地理边界,更多的是指包含多样化价值观念、文化传统、发展水平以及多元化利益诉求的国家群体,非西方、反干预、求发展是南方国家的最大公约数。^② 第三,经济属性是划分“全球南方”的重要尺度。在不结盟运动兴起的时代,发展中国家的领导人也在寻求推动全球经济秩序的变革。1964 年,120 个国家、国际组织和民间社会团体的代表齐聚日内瓦,举行了第一次联合国贸易和发展会议(United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD)。由 77 个不结盟国家组成了“七十七国集团”(G77),发表《七十七个发展中国家联合宣言》,寻求减少对工业化国家出口原材料,增强低收入国家的制造能力,满足发展中国家的经济需求,从而减少对发达国家的依赖。南南合作金融中心把“全球南方”定义为“七十七国集团和中国”,^③强调“七十七国集团”的目标和行动旨在弥补并最终消除世界经济的不公平。总之,“全球南方”通常用于指代政治经济意义上位于全球经济发展鸿沟一侧的低收入国家。南方国家大多有被“全球北方”国家(通常是欧洲国家)殖民的历史,其在摆脱殖民地或半殖民地处境后成为新兴工业化国家。“全球南方”这一概念从发展中国家和“第三世界”演变而来,根植于 20 世纪的社会革命和去殖民运动。相比蕴含前殖民地、不发达、落后意涵的“第三世界”概念,“全球南方”具有更多的价值中立和开放特征。

“全球南方”研究不仅拓宽了国际关系研究的视野,还为国际关系理论创新提供了新的思路。从全球视角来看,南方国家的政治崛起改变了全球治理的格局,推动了研究视角的多样性。南方国家在世界格局中的地位大幅上升,推动了全球治理价值观的非西方化。同时,南方国家基于共同身份争取国际话语权的行动,也推动了国际关系研究从利益政治向身份政治拓展,进一步丰富了对国家行为逻辑的理解。从区域角度来看,南方国家正以更为开放包容的态度积极地与广大发展中国家开展合作,构建起紧密且高效的“南南合作”体系,有力地推动了各国经济的协同发展与共同繁荣,

^① Carl Ogles, “Vietnamism Has Failed... The Revolution Can Only Be Mauled, Not Defeated,” *Commonweal*, Vol.90, 1969, p.11.

^② 王寅鸽、陈积敏:《全球南方的兴起及其国际影响》,载《中国投资》,2023 年 11 月号,第 60-61 页。

^③ “Global South Countries (Group of 77 and China),” Finance Center for South-South Cooperation, http://www.fc-ssc.org/en/partnership_program/south_south_countries.

同时也进一步增强了发展中国家在国际舞台上的团结协作能力以及话语权,使其能够以更为有力的姿态参与国际事务决策与交流。南方国家作为松散的联盟,其崛起促使国际关系研究重视非实体力量的作用,丰富了有关国际关系行为主体的认知。“全球南方”概念的兴起,推动了国际关系研究从传统的大国视角向小国视角拓展,使国际关系理论更加关注小国在国际舞台上的作用。从多极化视角来看,随着南方国家经济实力的增强和政治影响力的提升,世界经济中心呈现向南方国家转移的倾向,这有助于打破长期以来美欧主导的国际格局,推动世界向更加均衡、多元的方向发展。

“全球南方”研究具有深远的现实意义。南方国家的崛起重塑了国际权力格局,为全球治理带来挑战与机遇。过去,西方主导国际规则的制定。如今,随着“全球南方”话语权的上升,南方国家通过参与国际组织、提出倡议及倡导多边主义,推动国际规则契合全球化的需求,使国际秩序更贴合各国的利益与关切。南方国家在占全球名义国内生产总值(GDP)的份额超过发达经济体的同时,也在全球公共事务中扮演着越来越重要的角色。它们的关注点从以往的经济发展、气候变化、跨国贸易等“低政治”议题,逐渐扩展到国际安全、地区冲突、多边外交等“高政治”议题。这种转变体现了南方国家在全球治理中的角色变化和影响力提升。南方国家通过南南合作、南北对话等方式,积极推动构建更加公平、多元、包容的新型国际秩序。此外,南方国家在应对全球性挑战,如气候变化、经济不平等和数字鸿沟等方面发挥着重要作用,通过合作与交流,促进全球可持续发展。面对地区冲突、气候变化等全球性问题,南方国家高度重视团结协作的价值,积极与发达国家沟通,呼吁其在应对全球性问题和危机时承担更大的责任、发挥更关键的作用,以共同推动全球问题的解决。与之相关联,南方国家自身也在努力提升应对全球性挑战的能力。例如,在气候变化应对领域,以绿色“一带一路”建设为着力点,积极推动可再生能源合作项目落地实施。值得注意的是,“全球南方”借鉴了中国等国家的现代化发展经验,创立了由南方国家主导的、更开放灵活的合作模式,逐步成为国际发展的重要增长点。面对复杂多变的国际形势,绝大多数南方国家正呈现出一种新型的不结盟趋势。^①南方国家不愿在大国之间选边站,更倾向于发展与合作,推动国际秩序朝着更加公正、合理的方向变革。

“全球南方”研究对中欧关系意义重大。中国始终从战略高度和长远角度看待中欧关系。欧洲是中国外交的重要方向,健康、稳定的中欧关系符合双方的根本利益和

^① 张杰:《印度强化与“全球南方”关系:战略雄心与制约》,载《国际问题研究》,2024年第1期,第91-109页。

世界的普遍期待。作为世界两大文明和当代两大力量,中国愿同欧方妥善处理矛盾分歧,寻求共赢方案,共同维护自由贸易,共同捍卫多边主义。从理论层面看,通过比较中欧如何应对“全球南方”的兴起,可以推进中欧关系研究领域议题的拓展。中国作为全球南方的重要成员,其与欧盟的关系不仅是传统的经济和政治合作,还涉及双方对于全球治理模式的共同探讨。中欧双方可以更好地探讨新兴国家在国际体系中的地位和作用,从而推动国际关系理论的创新和发展。此外,南方国家的多元性和复杂性也为研讨中欧关系提供了新的理论框架,促使双方在多边合作和第三方合作中寻求更广泛的共识。从实践角度看,“全球南方”研究对于中欧关系具有深远的现实意义。“全球南方”是中欧开展第三方合作的主要对象,并将成为未来中国开展对欧工作的重要抓手。南方国家在国际政治、经济和环境等领域发挥着重要作用,其发展需求和合作意愿为中欧关系提供了新的合作空间。中国通过“一带一路”倡议等机制,积极推动与南方国家的合作,促进了区域经济一体化和互联互通。欧洲作为全球重要的经济和政治力量,也在寻求与南方国家的合作,以应对气候变化、经济不平等和地缘政治挑战。中欧在支持南方国家发展、推动南南合作以及共同应对全球性挑战方面具有共同利益,为双方提供了新的合作契机。

本文通过中欧比较研究揭示全球治理体系变革的多重动力机制,研讨南方国家的能动性如何影响中欧策略调整,为中国保持南南合作的主体性和探索与欧盟等传统发达力量的新型互动模式等方面提供政策参考。在全球权力转移与秩序重构并行的历史节点,如何平衡不同文明形态的发展诉求、化解制度竞争张力、构建包容性治理框架,已成为国际社会共同面临的世纪课题。本文的探讨将为此提供学理支撑与实践启示。

二 中欧对“全球南方”的认知分歧

中国与欧盟有着全然不同的内生发展逻辑与外向政策路径,在“全球南方”概念上形成了截然不同的本体论认知。中国始终将自身定位为“全球南方”的一员,并在实践中切实贯彻这一理念,把发展权置于优先地位,秉持共商共建共享的观念,恪守不干涉内政的原则。欧盟则以“自我—他者”的二元视角来审视“全球南方”,更多地从外部观察者的立场出发,被动地认可南方国家在国际政治经济格局中影响力逐步上升的现实,强调所谓“基于规则的国际秩序”和欧盟对外协定中的人权条款。

(一) 中国作为“全球南方”一员的承诺

中国对“全球南方”认知的演变,深刻反映了自身的发展轨迹及其与国际格局的互动。中国对“全球南方”议题的态度经历了从改革开放初期的被动参与,到对于逐步扩大合作网络的不断重视,再到近年来以倡议主动引领全球治理的转变过程。这一变化既反映了国际格局的深刻调整,也与中国自身发展需求和对全球治理理念认知的演进密切相关。中国对“全球南方”的认知演变,既是中国综合国力提升的体现,又是其从体系适应者向秩序塑造者转型的缩影。通过技术合作、机制创新和文明互鉴,中国把南南合作援助基金整合升级为“全球发展和南南合作基金”,^①将南南合作从传统的发展援助升级为现代化合作伙伴关系,以此重构全球治理的权力结构。这一进程既需面对西方战略挤压的阻力,也需回应南方国家对公平发展的期待,其成败或将决定未来国际秩序的基本面貌。

20世纪50、60年代,随着冷战的加剧以及民族解放和去殖民化运动蓬勃发展,亚非拉新兴国家崛起,不结盟运动和“七十七国集团”等“中间地带”相继出现。中国作为第三世界国家的一员,通过支持亚非拉国家的民族解放运动和不结盟运动,与“全球南方”建立初步联系。受限于自身经济发展水平和国际话语权的不足,中国在这一阶段更多地是以参与者身份介入,尚未形成系统性战略,参与方式以政治声援为主。中国有限的多边机制参与仅限于在联合国框架下的南南合作平台表达诉求,更多的是扮演追随者的角色。双方经济合作有限,援助形式以物资和技术形式的无偿援助为主。

改革开放初期,中国以国内经济发展为核心任务,对“全球南方”的参与更多地基于历史情感和道义支持,尚未形成系统性战略。20世纪80年代,发展中国家成为全球最大的政治经济板块。中国开启改革开放的新征程后,发展中国家也成为中国外交的主要方向。随着中国经济实力的增强,南南合作逐渐成为外交重点。邓小平同志指出:“现在世界上真正大的问题,带全球性的战略问题,一个是和平问题,一个是经济问题或者说发展问题。和平问题是东西问题,发展问题是南北问题。概括起来,就是东西南北四个字。南北问题是核心问题。”^②

中国加入世界贸易组织(WTO)之后,深度融入全球化,经济实力显著增强,开始通过多边机制扩大对发展中国家的影响力。这一阶段,中国通过经贸合作深化与南方

^① 习近平:《构建高质量伙伴关系共创全球发展新时代——在全球发展高层对话会上的讲话》,《人民日报》,2022年6月25日,第2版。

^② 《邓小平文选》(第三卷),人民出版社1993年版,第104-106页。

国家的关系,但仍以双边合作为主,并未上升为中国的全球战略布局。中国与南方国家的资源与市场互补,包括:通过能源和基建合作(非洲铁路和港口项目等)拓展经济联系;发展援助从单向援助转向互利共赢;强调技术转移和产能合作(非洲农业技术示范中心的建设等)。中国开始尝试自主创设多边机制,2000年,中非合作论坛的成立标志着南南合作机制化的开端。2009年,金砖国家合作机制形成,中国加速与其他新兴经济体共同推动国际金融体系改革,随着中国—东盟自贸区等平台的设立,双方合作推动贸易投资便利化,合作也扩展至基础设施、能源等领域。

2013年,中国提出“一带一路”倡议,开始主动塑造“全球南方”合作议程,回应发展中国家对公平治理的诉求。2023年7月,王毅在约翰内斯堡出席第十三次金砖国家安全事务高级代表会议时,明确指出,“全球南方”是新兴市场国家和发展中国家的集合体,要不断深化南南合作,引领“全球南方”团结自强,共同维护国家安全稳定,推动建设平等有序的多极世界。^①中国这一阶段的政策调整源于多重动因:一方面,西方主导的国际秩序暴露弊端,南方国家呼吁改革国际金融体系和多边机构;另一方面,中国发展模式的影响不断扩大,通过分享工业化经验和技术转移,中国力图构建“发展命运共同体”,在中美战略竞争加剧的背景下,南方国家成为对冲美国等西方国家压力和应对西方围堵的重要伙伴。在这一背景下,中国提出并推动落实“一带一路”倡议、全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议等重大国际合作倡议,积极为南方国家发展提供内生动力、合作平台、经济援助,得到了广大发展中国家的积极支持和响应。

2023年,习近平主席在南非金砖国家工商论坛闭幕式上致辞时指出,“作为发展中国家、‘全球南方’的一员,我们始终同其他发展中国家同呼吸、共命运,坚定维护发展中国家共同利益,推动增加新兴市场国家和发展中国家在全球事务中的代表性和发言权。”^②2024年9月,习近平主席在中非合作论坛上的主旨讲话中指出,“中方愿同非方开展中非携手推进现代化十大伙伴行动,深化中非合作,引领全球南方现代化。”^③2024年11月,习近平主席在二十国集团领导人第十九次峰会第一阶段会议上

① 《王毅出席第十三次金砖国家安全事务高级代表会议》,《人民日报》,2023年7月26日,第2版。

② 习近平:《深化团结合作 应对风险挑战 共建更加美好的世界——在2023年金砖国家工商论坛闭幕式上的致辞》,《人民日报》,2023年8月23日,第2版。

③ 习近平:《携手推进现代化,共筑命运共同体——在中非合作论坛北京峰会开幕式上的主旨讲话》,《人民日报》,2024年9月6日,第3版。

宣布,中国支持全球发展的八项行动,为“全球南方”加快发展注入新的动力。^① 这一阶段的标志性进展包括:构建机制化平台,通过中拉论坛、中阿峰会等多边机制深化合作;2021年,中国提出全球发展倡议,聚焦减贫、气候变化等议题,设立40亿美元“全球发展和南南合作基金”,覆盖减贫、气候变化等领域的130余个项目;中国在安全观和发展观方面有所创新,提出了内生性安全观,主张通过国内政治稳定和经济发展实现安全韧性,反对西方军事同盟干预,推动非洲自主解决安全问题;中国在G20、联合国等不同层面推动粮食安全、债务减免等南方国家关切议题;中国提出合作式多极秩序:倡导以金砖、上合组织等机制平衡西方霸权,支持发展中国家在国际机构中提升代表权,支持非盟加入G20。

2024年是中国成为“全球南方”议题引领者的关键一年,中国对“全球南方”的战略定位进一步升级。除了金砖国家扩容以外,中国还通过“七十七国集团和中国”机制强化与南方国家的团结。2024年,中国主导的G20议程聚焦粮食安全、气候融资等南方国家核心关切。中国在乌克兰危机等热点问题上协调南方国家共同发声,凸显自身政治影响力。在理念创新方面,中国提出合作式多极秩序,反对胁迫性单极霸权,强调发展权与公平治理。在数字经济、绿色能源、人工智能等领域,中国推动南南技术合作。中国还对最不发达国家100%税目产品实行零关税,在主要经济体中率先对最不发达国家实施如此广泛的零关税政策,实现了制度性突破。

中国多次强调自己是世界上最大的发展中国家,针对美国将中国排除在“全球南方”之外的企图,^②强调自身作为发展中国家的身份合法性(如人均GDP仅为美国的16.6%)。这一外交立场延续至今,并不因中国综合国力的改变而有所变化。王毅在十四届全国人大三次会议的外交主题记者会上,谈及南方国家合作时指出,“中国是全球南方的天然成员,因为我们有着反殖反霸的共同历史、发展振兴的共同使命”。^③

(二) 欧盟的全球南方“他者化”叙事

欧盟对“全球南方”的认知经历了从殖民遗产到地缘战略竞争的复杂演变,其阶段性特征与全球政治经济格局的变迁密切相关。

第二次世界大战之后,面对曾经的殖民地迎来民族独立和解放浪潮,欧盟一方面

^① 《建设一个共同发展的公正世界——在二十国集团领导人第十九次峰会第一阶段会议关于“抗击饥饿与贫困”议题的讲话》,《人民日报》,2024年11月20日,第2版。

^② Lily McElwee, “Leader, Model, and Commercial Partner: China’s Strategy in the Global South,” January 2024, https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2024-01/NEW_240125_GlobalForecast_2024_ChinaChallenge_McElwee.pdf.

^③ 《中共中央政治局委员、外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问》。

要适应难以预测的多极世界,另一方面要正视日渐崛起的“全球南方”。^①此时,欧盟将南方国家称为“第三世界”、发展中国家或工业化程度最低的国家,带有明显的发达—落后、富裕—贫穷的两分法色彩。

冷战时期,欧洲的南方政策并非涵盖所有南方国家的综合政策,其根源在于针对特定地区(尤其是非洲、加勒比和太平洋岛国等前殖民地)的政策考量。1975 年,欧共体与非加太国家缔结《洛美协定》,开启了西欧国家与非加太地区在经贸和政治领域的特殊关系,协定内容包括西欧对非加太地区的单边贸易优惠等合作机制,并通过发展援助等方式继续强化与这些国家的联系,以延续殖民时代建立的特殊关系。冷战背景下,欧洲南方政策的目标以遏制苏联的影响为主,通过单边贸易优惠和发展援助巩固西方阵营的势力范围。欧洲对非加太地区的政策可以被视为其冷战时期南方政策的继承和延续。西方最初采取双边形式将物质援助提供给前殖民地,从 20 世纪 60 年代起,其援助逐渐覆盖世界各地的发展中国家。同时,联合国开发计划署、世界粮食计划署和世界卫生组织等多边援助机构和非洲开发银行、欧洲复兴开发银行等金融机构如雨后春笋般涌现,纷纷为发展中国家提供大规模人员培训、优惠贷款和专业技术援助。^②1980 年,国际发展问题独立委员会发布的《勃兰特报告》中,提出一条基于人均 GDP 将世界划分南、北方的“勃兰特线”(Brandt Line),将北纬 30 度线视为对“全球南方”与“全球北方”的地理分界。^③

冷战结束后,世界格局从两极、美国主导的单极转变为多极。欧盟逐渐开始重视南方国家的崛起对其在全球事务中的作用和影响,并在此基础上制定和实施了务实的合作战略,欧盟试图将“非加太模式”推广至更广泛的南方国家,并逐渐完善对“全球南方”的认知和定位。欧盟的扩大、欧盟的稳定、双边主义和地区间主义四项基本政策,原则上分别对应四类对象国:未来成员国、邻国、大国和更遥远的地区(如非洲、亚洲和拉丁美洲),而这些地区构成所谓的“南方国家”。^④欧盟开始重视与南方国家在

① Shada Islam, “Europe and the Global South: How to Gain Influence and Credibility in A Complex World,” Real Instituto Elcano, April 25, 2024, <https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/europe-and-the-global-south-how-to-gain-influence-and-credibility-in-a-complex-world/>.

② Anthony Dworkin, “Multilateral Development in Flux: Strengthening European Cooperation with the Global South,” European Council on Foreign Relations, <https://ecfr.eu/publication/multilateral-development-in-flux-strengthening-european-cooperation-with-the-global-south/>.

③ Willy Brandt, *North-South, A Program for Survival*, Report of the Independent Commission on International Development Issues, MIT Press, 1980, p.304.

④ Björn Hettne, “EU Foreign Policy: The Interregional Model,” in Fredrik Söderbaum and Patrik Stålgren, eds., *The European Union and the Global South*, p.17.

经济、政治和安全领域的合作,强调平等伙伴关系和价值观输出(如人权、民主),但实际上仍以条件性援助为主。全球化加速推动欧盟将南方国家视为新兴市场和地缘政治的支点,但其政策仍带有明显的欧洲中心主义色彩,忽视南方国家的自主诉求。甚至可以说,欧洲人仍然固守西方中心、欧洲中心的世界观,东方主义和后殖民主义的“我们—他们”的区隔仍旧如影随形。

面对“全球南方”兴起并成为多极化的关键力量,欧盟承认西方统治时代已结束,但试图通过拉拢南方国家应对中俄竞争,同时追求自身战略自主。随着俄乌和巴以冲突的持续,尽管欧盟意识到“全球南方”这一发展中国家群体的重要性与日俱增,但双方在现有的商业贸易、债务减免、气候变化以及多边主义改革等方面难以达成一致。欧盟为拉拢南方国家,在一些领域做出有限的妥协。在经济合作中,欧盟调整贸易政策,给予部分南方国家更优惠的贸易条件(如降低关税壁垒),以促进双方贸易往来。在气候变化问题上,欧盟声称会加大对南方国家的资金和技术支持,助其应对气候挑战。然而,诸多矛盾也日益凸显。欧盟在贸易合作中仍试图占据主导地位,近年来出台的《关键原材料法案》和《净零工业法案》等政策带有扶持自身产业的性质,同时对外部竞争者(尤其是南方国家)形成一定的壁垒。欧盟对自身产业的补贴政策引发一些南方国家的不满,认为这破坏了公平竞争的市场环境。许多南方国家寄希望于通过与欧盟的贸易合作扩大自身产业的国际市场份额,实现产业升级,然而欧盟的产业补贴政策使其在欧盟市场以及第三方市场上均面临不公平的竞争环境,这不利于全球贸易的自由化与公平化发展。在外交政策协调方面,欧盟与南方国家在国际合作优先事项上存在分歧。这不但没有增进互信,反而引发南方国家对欧盟真诚度的质疑。例如,欧盟与美国一道要求南方国家公开谴责俄罗斯,并对俄实施经济制裁,而且对巴以冲突和俄乌冲突采取“双重标准”。法国总统马克龙(Emmanuel Macron)指责在俄乌冲突中保持中立的国家与俄“同谋”,引起南方国家的不满。^① 欧盟为了拉拢南方国家所做出的有限妥协和双方矛盾的凸显,更加彰显了南方国家在国际秩序调整中的重要性。目前,欧盟在不断调整其对外政策,不断通过战略手段寻求与“全球南方”加强联系,旨在增强自身作为全球舞台上主要行为体的地位。

值得注意的是,欧盟针对南方国家的策略,包含促使其选边站队的战略考虑。欧盟试图将中国边缘化,以削弱中国在发展中国家中的影响力,进而分化中国与这些国

^① Filip Timotija, “Macron Doubles Down on Ukraine Remarks after Blowback,” The Hill, February 29, 2024, <https://thehill.com/policy/international/4498371-macron-doubles-down-on-ukraine-remarks-after-blowback/>.

家的关系。欧盟与“全球南方”的对话主要聚焦于非法移民、打击腐败和气候变化等议题,但对于“全球南方”提出的改革多边机构、加快实施联合国可持续发展目标、消除南北不平等的要求未给予足够重视。^①

主要欧盟成员国对“全球南方”的看法也体现了欧盟的整体趋势。德国与南方国家的贸易发展面临来自中俄的竞争。德国政府需要制定框架以实现去风险化和提高供应链弹性,同时加强对南方国家的影响力。法国在非洲和其他南方地区进行军事干预,但近年来逐步开始撤军,显示出其在这些地区军事影响力的减弱。法国通过双边贸易协定和建立经济伙伴关系,试图加强与南方国家的经贸联系,但也面临南方国家的抵制和挑战。法国在人权、环境保护和移民等领域对南方国家施加影响,试图通过这些领域的政策约束南方国家。意大利政府对南方国家发展的政策经历了多次演变,近年来的对非“马泰”(Mattei)计划,尽管取得了一些短期成效,但总体效果不佳。西班牙将与南方国家的关系视为其历史遗产和文化亲和力的一部分,积极深化与拉丁美洲等南方国家的交往。

显然,中欧在对“全球南方”概念的认知上存在本体论的差异。中国始终认为自己是南方国家的一部分,这一观点基于历史与现实的双重考量。历史上,中国与南方国家共同遭遇西方殖民统治,携手抵抗殖民压迫,致力于实现民族独立与自主。鉴于上述历史渊源,新中国自成立以来,始终珍视与发展中国家的传统友好情谊,倡导并践行广受赞誉的和平共处五项原则,以此为基石有力推动南南合作与南北关系向纵深发展。如今,中国与多数南方国家相似,经济成就突出,但也面临重重挑战。保持经济稳定增长、结构优化、创新强化、贫富差距缩减等问题,是中国与南方国家待解的共同难题。

在战略目标方面,中欧均认同多极化世界的发展趋势,主张通过国际合作实现全球治理的多元化与公平化。双方都认识到“全球南方”在推动国际秩序变革中的关键作用,力求增强南方国家在全球事务中的影响力和话语权,推动构建更为公平合理的国际秩序。但是中欧双方的战略目标存在一定的差异性。中国致力于深化与“全球南方”的团结合作,推动共同发展和理念契合,通过“一带一路”倡议和三大全球倡议实现从利益交汇到价值认同的转变。中国强调与“全球南方”的共同发展和互利共赢,致力于构建人类命运共同体,提升南方国家在全球治理体系中的话语权和影响力。

^① Micaela Iveson and David McNair, “Multilateral Development: How Europeans Can Get Real with the Global South,” European Council on Foreign Relations, June 12, 2023, <https://ecfr.eu/article/multilateral-development-how-europeans-can-get-real-with-the-global-south/>.

欧盟的战略目标侧重于巩固其作为多极世界一极的地位,平衡中美俄等大国的全球影响力,确保自身在全球事务中的战略自主和话语权。通过深化与“全球南方”的互动,欧盟希望在全球治理中发挥更大作用,避免在潜在的两极格局中被边缘化。

在战略趋向方面,中欧都强调多边主义,主张通过多边机制和国际合作应对全球挑战,提升南方国家的国际地位。双方都倾向于通过制度化合作和多边机制增强与“全球南方”的联系,推动全球治理的改革和优化。但是中欧双方的战略趋向方面存在一定的差异性。中国趋向于通过“一带一路”倡议与全球发展倡议、全球安全倡议和全球文明倡议加强与“全球南方”的合作。中国与南方国家携手抵制国际社会的分裂对立,积极支持并致力于推动世界多极化格局的形成。欧盟趋向于通过制度化协调和身份认同构建,强调规则制定和制度协调,不承认中国的发展中国家身份,企图剥夺中国的南方国家身份,有意将中国孤立,把中国与其他南方国家割裂甚至对立起来。欧盟对南方国家身份进行选择性的塑造,对全球南方议题进行引导,并有意凸显全球南方的内部差异性,污名化中国在全球南方的实践与经验。^①

在战略重点方面,中欧都将经济合作作为与“全球南方”互动的重点领域,通过贸易、投资和基础设施建设深化联系。双方都关注“全球南方”在国际安全中的角色,通过多边机制和区域合作提升安全治理能力。但是中欧双方的战略重点存在一定的差异。中国重点通过“一带一路”倡议加强与沿线国家的合作,推动基础设施建设、绿色发展和数字合作。欧盟的重点是通过“全球门户”计划深化与非洲、印太等地区的联系,推动关键原材料供应的多元化,确保经济安全。欧盟还强调通过多边机制推动全球治理改革,提升南方国家的参与度。

三 中欧对“全球南方”政策的协同与分野

中欧在“全球南方”议题上具有合作潜力,但也存在显著差异。双方都重视与南方国家的合作,关注其发展的不平衡性,并视其为多极化世界的重要力量。中国强调与南方国家携手发展、共同应对挑战、共享尊严,致力于构建命运与共的紧密关系;欧盟则通过经济合作、政治分化及规则限制谋求自身地缘政治优势。这种差异反映出双方在战略意图和实施手段上的不同理念:中国注重利益相连与责任共担;欧盟则更强

^① European Parliament, “Global Gateway 2030: Future of Europe’s Global Infrastructure Bid,” July 2024, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2024/757826/EPRS_IDA\(2024\)757826_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2024/757826/EPRS_IDA(2024)757826_EN.pdf).

调规则主导与秩序塑造。尽管存在分歧,但中欧双方在推动全球治理和应对国际挑战方面仍有合作空间。

(一) 中欧在“全球南方”的议题性合作

中欧双方需要共同应对“全球南方”兴起带来的地缘政治变化、震荡和冲击,保持务实合作的韧性,推动双方关系行稳致远。中国和欧盟均重视与南方国家开展合作,强调发展经济合作与政治关系,关注南方国家的整体发展和不平衡性,从中寻求战略空间。中国与欧盟在“全球南方”政策上具有一定的共识与合作潜力。中国外交部长王毅指出,中国始终致力于推动“全球南方”的团结与振兴,倡导南方国家共同维护和平、促进开放发展、参与全球治理。^① 欧盟也在其相关政策中将“全球南方”视为构建“基于规则的”多极世界的重要元素,强调与南方国家合作以应对国际挑战和塑造全球治理结构。^②

首先,中国与欧盟均注重通过经济合作和发展援助来促进南方国家的发展。第一,在经济合作方面,中国提出支持“全球南方”合作的八项举措,涵盖贸易投资、绿色发展等领域,旨在为发展中国家提供全方位的支持;欧盟借助自由贸易区以及经济合作协议等手段,推动了同南方国家的双边和多边经贸投资,同时还通过发展援助与技术支持,推进南方国家的社会发展与可持续发展项目建设。第二,中国与欧盟均支持南方国家的基础设施建设:中国通过共建“一带一路”倡议,为南方国家提供大量的基础设施建设支持;欧盟在非洲、拉美地区开展“全球门户”计划框架下的基础设施合作项目。^③ 中欧双方都希望通过改善基础设施来促进经济发展和区域互联互通。第三,中国和欧盟均鼓励与南方国家的贸易多元化,减少对传统商品的依赖,增加高附加值产品贸易。双方都支持在南方国家发展制造业和服务业,以提高这些国家的经济竞争力。中国在埃塞俄比亚建设了东方工业园,吸引了众多中国企业入驻。该园区不仅促进了埃塞俄比亚的制造业发展,还带动了相关服务业的发展。欧盟与墨西哥签订了自由贸易协定,促进了双方在多个领域的贸易合作。该协定不仅包括传统的商品贸易,还涵盖了服务贸易和投资领域。

其次,中国和欧盟均向南方国家提供发展援助并推进技术合作,帮助其改善民生、

① 《勇立时代潮头,展现责任担当——在 2024 年国际形势与中国外交研讨会上的演讲》, 2024 年 12 月 17 日, https://www.mfa.gov.cn/wjbz_673089/zyjh_673099/202412/t20241218_11496987.shtml。

② Ivano di Carlo, “The EU’s Blind Spot: China in the World,” March 26, 2025, <https://ip-quarterly.com/en/eus-blind-spot-china-world>。

③ European Commission, “Global Gateway Overview,” https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/global-gateway/global-gateway-overview_en。

提高教育和医疗水平。第一,中欧双方都认识到减少贫困和促进社会进步的重要性,并通过各种形式的援助和培训项目来实现这一目标。中国在埃塞俄比亚援建了多个职业教育培训中心,帮助当地培养技术人才,提升当地民众的就业能力,为埃塞俄比亚的经济发展提供了有力的人才支持。欧盟资助了柬埔寨的农村教育项目,建设了多所学校,提供了教育设备和培训,帮助当地儿童获得更好的教育机会。第二,中国和欧盟均致力于向南方国家转让先进技术,提升这些国家的科技创新能力。中欧双方在南方国家建立科技园区和创新中心,以推动技术进步和经济发展。中国与东盟国家合作建设了中国—东盟信息港,旨在促进双方在信息技术领域的交流与合作。该项目通过建设数据中心、卫星通信设施和电子商务平台,帮助东盟国家提升信息通信技术能力,推动数字经济的发展。欧盟与非洲国家合作开展“非洲联合研究计划”(African Joint Research Programme),旨在促进非洲国家的科技创新能力,该计划通过建立联合实验室、提供科研设备和技术支持,帮助非洲国家开展科学研究和技术开发。^① 第三,中欧双方都认识到人力资源开发的重要性,并通过各种能力培训项目来支持这些国家的发展。中国在肯尼亚建立了中国—非洲联合研究中心(Sino-Africa Joint Research Center, SAJOREC),为非洲国家提供农业科技培训和能力建设项目。该中心通过培训当地农民和科研人员,帮助他们掌握先进的农业技术和管理经验,提高农业生产效率和可持续发展能力。^② 欧盟在非洲多个国家实施了能力建设项目,旨在帮助非洲国家提升治理能力和公共服务水平。例如,欧盟在加纳实施了一个为期五年的能力建设项目,通过培训当地公务员和政府官员,帮助加纳政府提高行政效率和公共服务质量。项目内容包括:公共财政管理、政策制定和实施和公共服务交付等方面的培训,帮助加纳政府提升治理能力,促进社会经济发展。^③

再次,在全球治理和多边合作方面,中国和欧盟均致力于与南方国家共同应对气候变化、环境保护、公共卫生等全球性挑战。第一,双方都认识到这些挑战的全球性和复杂性,并通过双边和多边合作来寻找解决方案。中国向非洲国家提供了大量的太阳能设备和技术援助,帮助这些国家发展可再生能源,减少对化石燃料的依赖。欧盟与非洲联盟早在2007年就签署了《非洲—欧盟联合战略》(Joint Africa-EU Strategy),在

^① CNRS, “CNRS-Africa Cooperation: Eight New Joint Research Programmes Launched,” October 31, 2024, <https://international.cnrs.fr/en/actualite/cooperation-cnrs-afrique-huit-nouveaux-joint-research-programmes-lances/>.

^② Felix Dapare Dakora, “Food Security Net,” *China Daily*, February 1, 2024, <https://www.chinadaily.com.cn/a/202402/01/WS65badf74a3104efcbdae9045.html>.

^③ European Union, “NaturAfrica West Africa,” June 13, 2025, https://capacity4dev.europa.eu/projects/naturafrika-west-africa-naturafrika-afrique-de-louest_en.

气候变化、环境保护和可持续发展等领域开展合作。^① 欧盟通过提供资金和技术支持,帮助非洲国家发展可再生能源、提高能源效率和加强环境管理。第二,中国和欧盟都认识到区域合作对南方国家经济发展和社会稳定的重要作用,双方都支持南方国家的区域合作,通过建立自由贸易区、经济合作组织等形式,促进区域经济一体化。中国通过与非洲国家的双边和多边合作,支持非洲自由贸易区建设,促进非洲区域经济一体化。欧盟通过提供技术援助和资金支持,帮助“南方共同市场”(Mercosur)国家加强区域基础设施建设和贸易便利化措施,促进区域经济的可持续发展。第三,中欧都认为多边合作是解决全球问题的有效途径。双方均积极与南方国家共同参与联合国、世界贸易组织等国际组织的活动,推动全球治理体系的改革和完善。中国积极参与联合国气候变化大会,与南方国家共同推动《巴黎协定》的实施。欧盟与发展中国家合作,提出了一系列改革建议,旨在加强 WTO 的争端解决机制、改进贸易规则的制定和实施。

(二) 中欧在“全球南方”的竞争

中欧在对“全球南方”的战略意图、实施手段、重点事项上存在显著差异,体现了各自不同的地缘政治考量、追求和理念。总体来看,中国面向南方国家的政策侧重携手发展、共同应对命运挑战、共享尊严等三大核心要点,同时致力于打造利益相连、责任共担、命运与共的紧密关系。欧盟基于经济上的优势地位、地缘政治的博弈考量和历史发展路径的惯性,采取在经济领域推动合作与互动、在政治层面制造分裂与对抗、在规则制定上设置诸多限制性条款的策略。

1. 经济合作差异

中国与南方国家的经济合作中强调合作聚焦共同发展与战略对接,而欧盟与南方国家的经济合作基于经贸和援助的制度化,通过自贸谈判实现经贸多元化、占领价值标准优势、强化南方市场依赖,服务于其地缘政治竞争与对抗战略。

中国作为成功实现数亿人口摆脱贫困目标的发展中国家,其发展模式为南方国家提供了宝贵的参考经验。中国通过南南合作援助基金和南南学院等平台,助力发展中国家提升自主发展能力,实现从“授人以鱼”到“授人以渔”的转变。南南合作援助基金与联合国的机构、基金和各计划署密切协作,高效且可持续地推出大批人道主义发

^① Council of the European Union, “THE AFRICA-EU STRATEGIC PARTNERSHIP: A Joint Africa-EU Strategy,” Lisbon, December 9, 2007, 16344/07 (Presse 291), <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16344-2007-INIT/en/pdf>.

展项目。南南合作援助基金和南南学院已发展成为中国与南方国家合作的重要公共产品。同时,中国与南方国家的合作通常以大型基础设施项目、投资和贸易协定为基石,重点是促进经济增长和确保自然资源的获取。中国倡导的亚洲基础设施投资银行、金砖国家新开发银行等新机制,有力推动了发展中国家的经济增长与民生福祉。

共建“一带一路”倡议已经成为推动全球基础设施建设和经济合作的重要平台,“一带一路”合作从亚欧大陆延伸到非洲和拉美,150多个国家、30多个国际组织签署共建“一带一路”合作文件,举办了三届“一带一路”合作高峰论坛,成立了20多个专业领域多边合作平台,为沿线国家带来巨大收益。^①中国的高速铁路技术已经非常成熟,不仅在国内广泛应用,还积极向海外拓展,赢得国际社会的关注和认可。从坦赞铁路、亚吉铁路、中老铁路到雅万高铁,中国铁路和高铁项目已成为“一带一路”倡议和国际产能合作的标志性成果。雅万高铁作为东南亚首条高速铁路,既是“一带一路”倡议的旗舰项目,也是印尼的国家战略工程,其正式启用标志着中国铁路技术在国际舞台上的又一次重大突破。这些铁路项目不仅促进了当地经济发展和区域互联互通,还为南方国家提供了宝贵的经验借鉴,展现了中国在基础设施建设领域的强大实力和卓越贡献。“一带一路”倡议重塑南方国家在基建与物流、科技与创新方面的互联互通,促使南方国家在共商、共建、共享的基础上获得全球一体化的利好实惠。中国可借助南方国家普遍认可“一带一路”倡议的契机,继续扩大合作领域,深挖合作潜力。

在制度化合作方面,联合国成立70周年系列峰会期间,习近平主席宣布5年内启动6个“100项目”,包括100个减贫项目、100个农业合作项目、100个促贸援助项目、100个生态保护和应对气候变化项目、100所医院和诊所、100所学校和职业培训中心,帮助实施100个“妇幼健康工程”和100个“快乐校园工程”,设立南南合作援助基金,设立中国—联合国和平与发展基金,提供来华培训和奖学金名额,免除有关国家无息贷款债务,设立南南合作与发展学院和中国国际发展知识中心等重要举措。2013—2018年,中国共向亚洲、非洲、拉丁美洲和加勒比、大洋洲和欧洲的122个国家和20个国际和区域性多边组织提供援助,其中包括非洲53国、亚洲30国、拉丁美洲和加勒比地区22国、大洋洲9国、欧洲8国。^②中国资本的吸引力不仅在于其便利性,而且在于数量日益庞大,可以满足基础设施需求,并不附带任何政治条件,尊重当地发展选

^① 《习近平出席第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式并发表主旨演讲》,《人民日报》,2023年10月19日,第1版。

^② 中华人民共和国国务院办公厅:《新时代的中国国际发展合作》,《人民日报》,2021年1月11日,第14版。

择。中国与南方国家知识网络的搭建将为“全球南方”的现代化提供智识和人力资源基础,提供西方模式以外的多元选项,激发其自主性、创造力和创新意识。大多数发展中国家的技术创新能力较低,中国长期以来不断地向其转移技术、分享治理经验,引导更多资源用于发展中国家的经济社会可持续发展,支持广大发展中国家破除发展瓶颈。^①

欧盟与“全球南方”的合作重点集中于经贸和援助两个方面的制度化。欧盟在经贸制度化方面通过开展自贸谈判,力求实现对外经贸关系的多元化,确立其在价值和标准制定方面的主导地位,并增强南方市场对其依赖性。这一系列举措不仅服务于其自身的地缘政治竞争战略,也旨在通过经济手段在全球范围内扩大欧盟的影响力和控制力。2000 年,欧盟与非加太国家签订《科托努协定》之后,双方就签署《经济伙伴关系协定》的谈判也取得了重要进展。^② 早在《科托努协定》中,欧盟就已开始要求相关国家增加透明度并强调问责制的重要性,推动它们进行政治和经济改革,以此作为提供援助的前提条件。除了将对非加太地区的单边贸易优惠建立在互惠基础上,以期建立所谓“平等伙伴关系”之外,欧盟与许多其他发展中国家加速了自贸协定的谈判。^③ 2023 年,欧盟与肯尼亚签署《经济伙伴关系协定》。欧盟正积极开展与东盟及其部分成员国的谈判,并加速推进与拉美南方共同市场国家的相关谈判。2024 年 3 月,印度宣布与欧洲自由贸易联盟(EFTA)签署自贸协定,并与欧盟继续推进自贸协定谈判。

在援助制度化方面,欧盟倾向于提倡更加多边的发展援助方式,向发展中国家和地区积极输出西方民主、人权和善治等原则。2021 年 12 月,欧盟公布“全球门户”计划,预计在 2021—2027 年为各类项目筹集 3000 亿欧元,其中投入欧洲—非洲投资计划的金额约为 1500 亿欧元,投入亚太、拉丁美洲和加勒比地区的资金约为 450 亿欧元。^④ 欧盟委员会主席冯德莱恩明确表示,“全球门户”计划是与中国的“一带一路”倡议竞争影响力的一项计划和战略。^⑤ 通过扩大经济和社会基础设施项目的合作,欧

① 罗建波:《中国对外援助模式:理论、经验与世界意义》,载《国际论坛》,2020 年第 6 期,第 39—63 页。

② “Cotonou Agreement,” <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=LEGISSUM:r12101>.

③ 简军波:《21 世纪欧盟的非洲经贸政策:一项平等化方案?》,载《欧洲研究》,2022 年第 4 期,第 85—105 页。

④ European Commission, “Global Gateway,” https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_en.

⑤ European Commission, “2021 State of the Union Address by President Von Der Leyen,” September 15, 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_21_4701.

盟有机会切实推动价值观认同和可持续发展的愿景。^① 欧盟正在把“全球门户”计划当作推进外交与安全政策的一种重要工具。从双边角度看,欧盟与各个目标国家围绕交通、贸易以及网络等诸多领域积极展开合作;从区域维度看,欧盟全力支持与东盟以及中亚、拉美、非洲诸多国家的区域间合作;从国际视角看,欧盟在互联互通的基本规则框架内,不断强化与各国国际组织之间的合作。自2021年12月启动后,“全球门户”计划聚焦于撒哈拉以南非洲地区,同时重视拉丁美洲与加勒比地区、中东地区以及亚洲与太平洋地区,促使众多项目落地实施。为了更易在各种融资工具之间重新分配资金,从而最大限度地提高对外援助的效率,2025年5月,欧盟推出一个统一的金融架构,以吸引欧盟以外的私营部门投资,将“欧洲可持续发展+”基金(European Fund for Sustainable Development Plus, EFSD+)、统一预算担保——欧洲担保机构协会(European Association of Guarantee Authorities, EAG)和财政援助作为“全球门户”计划的三大支柱。^② 但是由于推行时间较短,各项目的实施效果还有待继续观察。

2. 政治关系有别

中国与南方国家发展政治关系强调“三大全球倡议”及推动公平正义的国际秩序建设,维护共同利益。欧盟则侧重多边合作与治理模式输出,涵盖公共管理、司法改革和反腐败等方面。

中国与南方国家开展的合作已确立求同存异的政治理念。在共同性方面,体现为全球发展倡议、全球安全倡议和全球文明倡议。在差异性方面,包括对东南亚和中亚等周边外交中的“亲诚惠容”、对非外交中的“真实亲诚”和对拉外交中的“真诚互信”等。中国遵循联合国2030年可持续发展议程的全球发展倡议,为南方国家提供了多维度可持续发展的平台。全球安全倡议不单为地区安全治理提供了解决边界冲突、打击跨境犯罪和恐怖主义等问题的机制平台,也同时在粮食安全、能源安全、气候异常等非传统安全领域构建了多边合作机制。全球文明倡议对标南方国家摆脱西方文明霸权、开拓国际话语权、建立文化自信的需求,是一个跨文明的多元交流、互鉴互通平台。

中国已成功建立与东南亚、非洲、拉美、中亚、阿拉伯国家、太平洋岛国等国家和地区的多个“1+N”对话合作机制,并通过“政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民

^① Simone Tagliapietra, “The European Union’s Global Gateway: An institutional and Economic Overview,” *The World Economy*, Vol.47, No.4, 2024, pp.1326–1335.

^② European Commission, “Commission Cuts Red Tape and Maximises Impact of Foreign Aid Investment,” May 28, 2025, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1346.

心相通”实践活动,增进与全球南方地区的互信水平。^① 中国积极创设和推动包括中非合作论坛、金砖国家、上海合作组织、东盟与中国等多边机制,促进南方国家的发展与合作。金砖国家受到越来越多国家的关注和支持,逐渐成为推动南方国家合作的重要“引擎”。在 2022 年乌克兰危机爆发后,金砖国家没有盲目参与西方对俄罗斯无底线的制裁,在联合国围绕俄罗斯展开的一系列投票表决中,金砖国家大多未明确支持或反对俄罗斯。巴西总统卢拉提出建立包括中、印、巴在内的“和平俱乐部”(Peace Club),以推动危机和平解决。^②

曾经遭受列强侵略的中国,一直坚定地支持发展中国家捍卫主权、安全和发展利益,为它们发声。在联合国安理会上,中国多次行使否决权,为津巴布韦、叙利亚、玻利维亚等国创造和平环境、提供人道主义援助。在巴勒斯坦问题上,中国支持“两国方案”,呼吁纠正巴勒斯坦人民遭受的历史不公,通过谈判等和平方式解决冲突,实现地区和平稳定。中国始终致力于推动建立更加公平、正义的国际秩序,维护南方国家的共同利益。

相较之下,欧盟与南方国家开展合作时,秉持着一系列特定的政治理念,强调多边合作,认为通过多边机制可以更有效地解决全球性问题。欧盟通过联合国、世界贸易组织等多边平台与南方国家合作,注重治理模式的输出,包括公共管理、司法改革和反腐败等方面。欧盟希望通过改善南方国家的治理结构,提高这些国家的治理能力和透明度。但在双方围绕债务减免、气候变化和多边主义改革等方面分歧日益加剧的境况下,欧盟因在俄乌冲突和巴以冲突中采取“双重标准”遭到国际社会的批评,其标榜的道德观和价值观也因此受到质疑。^③ 此外,“黑人生命珍贵”(Black Lives Matter)运动促使全球重新审视欧洲殖民历史、奴隶贸易以及欧盟移民政策中存在的长期、系统性的种族主义问题。^④

此外,欧盟正在强化与大多数南方国家(包含印度)的经贸联系。2025 年 4 月举行的首届“中亚—欧盟”峰会上,欧盟与中亚双方宣布建立战略伙伴关系,并强调维护

① 耿协峰:《增进互信:中国开展全球南方地区间合作的政策支点》,载《人民论坛·学术前沿》,2024 年第 8 期,第 76-88 页。

② Katarína Javorčková, “The Delusion of Lula’s ‘Peace Club’,” *Globsec*, April 27, 2023, <https://www.globsec.org/what-we-do/commentaries/delusion-lulas-peace-club>.

③ Mared Gwyn Jones, “Why Is the EU Mostly Silent on South Africa’s Genocide Case against Israel?” *Euro News*, January 12, 2024, <https://www.euronews.com/my-europe/2024/01/12/where-do-eu-countries-stand-on-south-africas-genocide-case-against-israel>.

④ Nicholas De Genova, “The ‘Migrant Crisis’ as Racial Crisis: Do Black Lives Matter in Europe?” in Suman Gupta and Satnam Virdee, eds., *Race and Crisis*, Routledge, 2019, pp.19-36.

基于规则的多边秩序的重要性,呼吁加强在多边框架下的合作。双方拟在关键原材料、交通基础设施、能源与气候行动、数字互联等领域强化合作。^①一方面,欧盟不认可中国作为发展中国家的身份,试图将中国与其他南方国家割裂甚至对立起来。另一方面,欧盟还选择性地塑造南方国家的身份,主导全球南方议题的讨论,并刻意放大南方国家内部的差异性,同时对中国在南方国家的行动与实践污名化。^②与此同时,欧盟与南方国家的政治对话主要围绕非法移民、反腐和气候变化等议题,却忽视了后者关于改革多边机构、加速落实联合国可持续发展目标、消除南北不平等的诉求。^③由此可见,欧盟及其部分成员国当前推行的“全球南方”政策,更多的是源于地缘政治竞争与对抗意识,并非真正的“全球化”。

3. 规范规则之争

中国与欧盟在“全球南方”议题上的规则规范之争,主要体现为双方在国际规则制定、经济合作、环境保护等具体议题方面的分歧。这些问题不仅波及双方的合作,还将对南方国家的发展产生深远影响。

中国的外交政策一直关注南方国家,积极推动构建人类命运共同体,坚持不干涉他国内政,且在援助他国时不附加任何条件。中国是“全球南方”的一员,永远属于发展中国家的大家庭。一直以来,中国坚定支持南方国家走独立自主的发展道路,坚决反对外部势力干涉,维护南方国家独立自主的政治底色。在处理国际和地区热点问题时,中国始终支持地区国家和组织以和平自主的方式解决问题,反对打着人道主义援助的旗号对别国进行干涉。中国一直致力于推动“全球南方”的发展和振兴。面对全球发展难题,中国提出了全球发展倡议,引领国际发展合作。目前,已有超过100个国家及国际组织对这一倡议表示支持,与此同时,约70个国家正式成为“全球发展倡议之友小组”的成员。中国发布的《新时代的中非合作》白皮书提出,秉持“真实亲诚”理念和正确义利观,推动中非政治互信、经济合作、人文交流与和平安全协作。双方在主权核心利益上相互支持,非洲国家恪守一个中国原则,中国坚定支持非洲捍卫主权、反对种族主义与单边制裁。双方通过在联合国安理会的协作,推动非洲疫后重建与维和

^① European Commission, “Joint Declaration following the First European Union–Central Asia Summit,” April 4, 2025, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_25_980.

^② Romana Vlahutin, “Can the Global South Win from China’s Loss?” Euractiv, November 28, 2023, <https://www.euractiv.com/section/global-europe/opinion/can-the-global-south-win-from-chinas-loss/>.

^③ Rosa Balfour, Lizza Bomassi and Marta Martinelli, eds., *The Southern Mirror: Reflections on Europe From the Global South*, June 29, 2022, <https://www.demdigest.org/the-southern-mirror-engaging-democratic-actors-in-the-global-south/>.

行动,倡导“非洲提出、非洲主导”原则,反对西方单边干预,助力非洲实现持久和平与发展目标。^①

中国通过举办“一带一路”倡议相关研修项目,为各国官员搭建了政策沟通与交流的平台,促进了各国间的相互理解与合作。这些项目主要围绕基础设施互联互通、国际产能和装备制造标准化、贸易便利化、技术标准化等方面开展,旨在提升参与国在相关领域的专业能力,促进各国间的交流与合作。交流项目为各国提供了政策对话的平台,围绕共建“一带一路”倡议与非洲联盟《2063 年议程》《东盟互联互通总体规划 2025》、老挝“变陆锁国为陆联国”、菲律宾“大建特建”、哈萨克斯坦“光明之路”、蒙古国“发展之路”等国家发展战略进行探讨,以期取得合作成果,推动“一带一路”建设。

长期以来,欧盟以规范性力量为己任,越来越多地在人权、环境保护和移民等领域对南方国家施加影响。欧盟通过在经济、政治和科技等领域的利益交换和策略捆绑,试图引导发展中国家的政策走向,以实现自身利益的最大化和达成地缘政治目标。欧盟先后通过《针对严重侵犯人权行为采取限制性措施的决定》、“欧洲绿色协议”“碳边境调节机制”(CBAM)和“反强迫劳动法令”等,以“法治”为名,干涉南方国家内政。欧盟将自身价值观和标准通过这些法令强加给发展中国家,表面上是为了解决人权、环保和劳工权益等全球性问题,实际上却隐藏着地缘政治的算计。这些法令不仅没有真正解决问题,反而加剧了南北之间的不信任和对立。欧盟一边声称维护多边主义,一边却通过这些单边法令干涉他国内政,破坏国际社会的公平与正义。这种做法暴露了欧盟的虚伪性,其所谓的规范性力量不过是实现自身利益最大化的工具。在南方国家看来,欧盟需要反思,真正的人权、环保和劳工权益保护,应该建立在平等、对话和合作的基础上,而不是以霸凌和干涉为手段。欧盟在绿色领域的严格要求可能会对处于工业化进程中国家的产业发展造成损害。欧盟将于 2026 年起正式开征的碳关税,计划在 2034 年前全面实施。^② 在发达国家先完成工业化,并把高能耗产能转移至别国的背景下,欧盟设立碳边境调节机制,提高了发展中国家的出口成本。该机制对各国进口产品实行统一碳价,要求发展中国家与发达国家一样,在减碳责任上一视同仁。这种做法违反了《联合国气候变化框架公约》和《巴黎协定》中确立的“共同而有区别责任原则”以及“各自能力原则”。

欧盟在难民庇护方面的承诺与行动脱节,边境及海岸警卫粗暴对待难民,引发北

^① 中华人民共和国国务院新闻办公室:《新时代的中非合作》,《人民日报》,2021 年 11 月 27 日,第 6 版。

^② European Commission, “Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM),” October 17, 2023, <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/news/carbon-border-adjustment-mechanism-cbam>.

非和中东国家的强烈不满。欧盟如今更加注重防范非法移民、强化边境管控,而非制度构建、善治与人权。2015年,欧盟在地中海中南部启动“索菲亚行动”(EUNAVFOR MED operation SOPHIA),并在利比亚开展欧盟边境援助团任务。^① 欧盟理事会宣称,这些行动旨在依据国际法防止更多的移民在海上遇难。^② 事实证明,“索菲亚行动”的主要目的是限制移民进入欧盟,违反了《联合国难民公约》等国际人权公约。尽管如此,欧盟不仅没有承担相应责任,反而将问题根源归咎于发展中国家,这种做法引发了北非和中东国家的强烈不满。欧盟在难民问题上口惠而实不至,其行动暴露了在难民庇护领域的双重标准和地缘政治算计。此外,欧盟在贸易及援助方面常附加保护主义条款,与人权等议题捆绑,这些严苛条件令多数南方国家心生不满。历史殖民主义的遗留问题和文化差异在一定程度上阻碍了双方的交流与合作。

总之,中欧均致力于加强与南方国家的外交关系,争取“全球南方”国家的政治支持。中国秉持和平共处五项原则,尊重“全球南方”国家的主权和独立,互不干涉内政,赢得了许多国家的信任和支持。在南方国家参与的多边外交场合,如不结盟运动等框架下,中国积极倡导多边主义,维护发展中国家的共同利益,提升自身在发展中国家中的影响力。在“七十七国集团和中国”合作机制中,中国与七十七国集团共同致力于提升发展中国家在全球治理中的代表性和发言权。2024年1月,“七十七国集团和中国”第三届南方首脑会议召开,与会的发展中国家期望与中国共同应对全球挑战,推进可持续发展目标。^③ 欧盟在相关的国际事务中,常以政治条件附加在对南方国家的援助和合作上,试图影响这些国家的内政和政策走向,以达到自身的政治目的。然而,欧洲凭借其传统的外交优势和殖民历史遗留的关联性,在一些南方国家仍然存在一定的外交根基。例如,在非洲联盟等地区组织事务中,欧洲国家通过提供资金援助、技术支持等方式,试图保持其在非洲事务中的重要地位,与中国在外交理念传播、国际组织事务协调等方面存在竞争。在国际规则制定方面,中国积极推动构建更加公平、合理的国际秩序,让南方国家在国际贸易、金融等规则中拥有更多的话语权。欧洲则试图维护其在现有国际秩序中的既得利益,同时也在一些新兴领域的规则制定中与中国竞争。例如,在气候变化应对规则方面,欧盟推出的碳边境调节机制是其在国际

^① European Union, “COUNCIL DECISION (CFSP) 2015/778 of 18 May 2015 on a European Union Military Operation in the Southern Central Mediterranean (M1 EUNAVFOR MED Operation SOPHIA),” May 18, 2015, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELLAR:e2993059-443b-11e9-a8ed-01aa75ed71a1>.

^② European Parliament, “European Union Naval Force—Mediterranean Operation Sophia,” <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-eunavfor-med-operation-sophia>.

^③ 《刘国中出席第三届南方首脑会议并致辞》,《人民日报》,2024年1月23日,第3版。

气候规则制定中谋求主导地位的关键举措。通过 CBAM, 欧盟将贸易与碳定价挂钩, 试图促使其他国家提升减排力度。这一机制引起中国等发展中国家的高度关注。中国迅速回应欧盟“气候保护主义”倾向, 加快了全国碳市场的建设进程, 推动碳定价相关政策的研究与制定, 以应对欧盟 CBAM 带来的挑战。同时, 中国也在积极推进构建更加公平合理的全球碳市场规则, 力争主导制定全球碳市场多边合作的国际规则, 制定“一带一路”倡议下与其他沿线国家气候合作的法律方案, 帮助发展中国家争取更多的发展空间和资金技术援助。

4. 互动模式不同

鉴于南方国家的自主性与差异性, 中国和欧盟与南方国家的互动模式不同, 这既反映出各自的价值取向与利益诉求, 也体现了全球政治经济格局的深刻博弈。

发展是南方国家的核心诉求, 这些国家在资本主义世界体系中长期处于边缘位置。^① 南方国家通过技术引进、科技发展和制度改革等手段, 实现了经济实力的显著提升。同时, 大国博弈的加剧以及国际组织的兴起, 也在一定程度上推动了南方国家国际地位和影响力的提升。南方国家在追求独立自主的道路上, 虽然面临经济基础薄弱、技术落后、政治动荡和国际环境复杂等挑战, 但也拥有全球化带来的市场机遇、技术进步、产业转移以及南南合作不断深化等机遇。“全球南方”迫切要求提高发展水平, 以整体力量突破现行生产关系等体系桎梏, 掌握先进生产资料的主动权, 通过独立自主和团结合作解决国家难题, 推动本国政治经济和社会民生的发展进步。^②

在应对南方国家的自主性问题上, 中国强调互利共赢、平等相待, 注重通过合作实现共同发展; 通过“一带一路”倡议等多边机制, 与南方国家开展基础设施建设和贸易合作。而欧盟则在合作中强调价值观推广和治理模式的输出, 带有一定的附加条件。例如, 中非合作注重基础设施建设和经济发展, 而欧非合作更多地关注政治和治理改革, 欧盟更加强调市场规则和自由贸易协定优先。

中国将自身定位为“全球南方”的天然成员, 通过南南合作框架下的平等互助模式, 采取“发展伙伴型”路径, 支持发展中国家独立自主的发展诉求。尽管美国等西方国家试图渲染中印在“全球南方”领导权上的争夺, 但中国更注重凝聚共识, 提出消除冲突、重振活力、开放包容、团结一致四点主张, 强调通过和平环境与独立自主的政治

^① [美]伊曼纽尔·沃勒斯坦:《现代世界体系》(第一卷), 郭方等译, 社会科学文献出版社 2013 年版, 第 203 页。

^② 门洪华、俞燕芳:《“全球南方”框架下的新时代中国—发展中国家关系》, 载《国际观察》, 2024 年第 1 期, 第 67-94 页。

底色抵御外部干预。^①

欧盟希望通过深化与“全球南方”的互动,推动基于规则的多极世界秩序,确保其在全球事务中的战略自主和话语权。欧盟尤其强调通过经济安全议程重塑与南方国家的关系,推行“开放性战略自主”政策,减少对南方国家在供应链和关键资源上的依赖。^② 而中国以发展为导向的合作机制更易获得南方国家的政治认同,欧盟的“战略自主”则受制于内部整合难题与价值观输出困境。未来,南方国家的自主性增强可能进一步凸显中欧路径的竞争性。

总之,中欧在“全球南方”政策上既有协同也有分野。双方都通过多边机制和国际合作平台加强互动,强调制度化合作实现共同目标。中国通过“一带一路”倡议和三大全球倡议促进合作,注重实际项目和共同发展,提供资源并分享经验,聚焦发展与减贫。欧盟则通过“全球门户”计划等倡议,强调规则制定和制度协调。

四 “全球南方”能动性对中欧策略调整的影响

南方国家在与中欧的合作中发挥能动性,寻求减少对传统西方大国的依赖,维护自身利益和主动权。中欧与南方国家在共同利益和挑战的驱动下,在第三方市场开展合作。面对气候变化、能源安全、粮食安全等全球性挑战,各国多边合作意愿增强,南方国家战略价值凸显,为“一带一路”倡议与欧盟“全球门户”计划创造了更多合作空间。

(一) 南方国家能动性诉求与实践

南方国家将自身与中国和欧盟的关系视为实现伙伴关系多元化、减少对传统西方大国依赖的机会,在这一过程中积极维护国家利益和主动权。从目前来看,南方国家正在发挥能动性影响,希冀中欧在上述问题上支持“全球南方”的立场和措施。

首先,南方国家希望中国和欧盟共同促进一个更加公正和平衡的国际秩序,而不是单极霸权或集团对抗。在面对美国等西方国家的单边主义和保护主义政策时,南方国家期待中国和欧盟能够共同维护多边主义和国际法,促进国际关系的民主化。南方

^① 《王毅就加强“全球南方”国家合作提出四点主张》,新华网,2023年7月26日, http://www.news.cn/politics/leaders/2023-07/26/c_1129768124.htm。

^② European Commission, “Speech by President von der Leyen on EU-China Relations to the Mercator Institute for China Studies and the European Policy Centre,” March 30, 2023, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_23_2063.

国家在国际事务中的自主性和影响力尤其体现在乌克兰危机时期,不愿追随西方选边站队。^① 2022 年 4 月,在联合国大会上,有 80 多个成员国投票反对(或弃权)将俄罗斯驱逐出人权理事会。^② 时任塞内加尔总统麦基·萨勒(Maki Sal)警告,非洲的“历史负担”意味着非洲大陆不想成为新冷战和选边站的温床。^③ 印度外交部长苏杰生(Subrahmanyam Jaishankar)敦促欧洲“摆脱‘欧洲的问题就是世界的问题,但世界的问题不是欧洲的问题’的思维定式”。^④

其次,南方国家认为,中国和欧盟作为两个重要的全球力量,应当在维护多边主义和推动全球治理体系改革方面承担相应的责任,做出积极的贡献。南方国家期望中国和欧盟在国际组织中维护发展中国家的利益,助力全球治理朝着更公平的方向迈进。^⑤ 南方国家普遍支持多极化,通过与不同国家的合作,增强自身影响力,降低对单一国家的依赖。南方国家在许多国际事务中与中国立场相近,共同呼吁改善全球治理秩序。^⑥ 与此同时,南方国家在支持全球治理体系改革的具体议题上,也在寻求具体议题中自身利益的最大化。非洲国家在气候融资谈判中,同时要求中欧增加资金和技术支持,利用中欧双方的竞争效应来推动承诺的落实。非盟加入 G20 后,推动国际金融机构改革,要求增加发展中国家投票权。^⑦ 这一诉求得到中国支持,而欧盟在非盟和中国的压力下也正在调整部分立场。

再次,南方国家十分看重中国和欧盟在经济合作与发展方面的潜力,认为中国提出的“一带一路”倡议和欧盟的“全球门户”计划都是值得关注的重点。^⑧ 南方国家期望中国和欧盟在基础设施建设、贸易往来、投资合作和技术转移等领域拓展合作空间,

① Chris Alden, “The Global South and Russia’s Invasion of Ukraine,” *LSE Public Policy Review*, 2023, DOI: 10.31389/lseppr.88.

② United Nations, “UN General Assembly Votes to Suspend Russia from the Human Rights Council,” April 7, 2022, <https://news.un.org/en/story/2022/04/1115782>.

③ Krista Larson, “Africa Leader Warns of Pressure to Choose Sides in Ukraine,” September 21, 2022, <https://ap-news.com/article/russia-ukraine-united-nations-general-assembly-macky-sall-f7b8ec5e6092dc439adc1230e4f64d1d>.

④ “GLOBSEC 2022: Day 2 Highlights,” Globsec 2022 Bratislava Forum, June 3, 2022, <https://forum2022.globsec.org/globsec-2022-day-2-highlights/>.

⑤ 袁正清、赵洋:《“一带一路”倡议与中国的国际组织战略构建》,载《拉丁美洲研究》,2023 年第 3 期,第 2-25 页。

⑥ Uwe Wissenbach, “The EU’s Response to China’s Africa Safari: Can Triangular Co-operation Match Needs?” *The European Journal of Development Research*, Vol.21, No.4, 2009, pp.662-674.

⑦ Isaac Ankrah, “On Financial Pledges in FOCAC Summit: The \$50.7 Billion Question,” Africa-China Centre for Policy & Advisory, October 16, 2024, <https://africachinacentre.org/on-financial-pledges-in-focac-summit-the-50-7-billion-question/>.

⑧ Alicia García-Herrero and Abigaël Vasselier, “Updating the EU Strategy on China: Co-existence While Derisking through Partnerships,” Bruegel, October 31, 2024, <https://www.bruegel.org/policy-brief/updating-eu-strategy-china-co-existence-while-derisking-through-partnerships>.

助力其实现可持续发展目标。^① 南方国家将中国视为关键的经济合作伙伴。中国的“一带一路”倡议为这些国家带来基建投资与新的机遇,助力改善当地交通、能源及通信设施。^② 南方国家在与中欧的合作中力求取得平衡。一方面,它们渴望从中国获得经济援助与基础设施投资;另一方面,又希望从欧盟得到可持续发展援助。

此外,南方国家希望中欧共同支持南南合作。“全球南方”认为中国是南南合作的关键力量,赞赏中国在其中的贡献,特别是在提供发展援助、技术支持和人才培养方面。^③ 同时,南方国家期望欧盟也积极投身南南合作,携手推动发展中国家的经济社会进步。^④ 南方国家通过构建多元化的伙伴关系,逐步重塑国际权力格局,提升自身在全球事务中的影响力和话语权。对中国和欧盟而言,支持南方国家的诉求不仅是道义责任,更是维护多极秩序稳定的必需。若中欧能超越地缘竞争,在气候融资、技术转移、多边机制改革等领域协同行动,将有助于南方国家实现真正的“发展赋权”,进而推动南南合作新格局的构建。

(二) 中欧对“全球南方”的能动性诉求与实践的回应

中欧需要共同应对“全球南方”崛起带来的地缘政治变化及其影响,保持务实合作的韧性,推动双方关系稳定发展。中国和欧盟都高度重视与南方国家的合作,强调经济合作和深化政治关系;同时关注南方国家的整体发展及其不平衡性,从中寻求战略空间。中国和欧盟将“全球南方”视为构建基于规则的多极世界的重要组成部分,强调通过与南方国家的合作应对国际挑战并塑造全球治理结构。中欧在“全球南方”议题上具有一定的共识与合作潜力,双方都强调与南方国家的合作是实现共同目标的重要途径。

在应对南方国家能动性诉求方面,中国与欧盟展现出不同的策略路径。中国秉持互利共赢、平等相待的原则,通过“一带一路”倡议等多边机制,与南方国家在基础设施建设、贸易合作等领域展开紧密合作,助力其实现自主发展。“金砖”正在成为全球南方合作的核心构成,中国正在落实“中非携手推进现代化十大伙伴行动”,加快构建“中阿五大合作格局”,以“中拉论坛”10周年为契机,不断推进“全球南方”的联合自

^① Jin Ling, “Aid to Africa: What Can the EU and China Learn from Each Other,” SAIIA Occasional Paper, No. 56, China in Africa Project, 2010, <https://saiia.org.za/wp-content/uploads/2010/03/Occasional-Paper-56.pdf>.

^② Jin Ling, “Synergies Between the Belt and Road Initiative and the 2030 SDGs: From the Perspective of Development,” *Economic and Political Studies*, Vol.6, No.3, 2018, pp.278–292.

^③ Ngaire Woods, “Whose Aid? Whose Influence? China, Emerging Donors and the Silent Revolution in Development Assistance,” *International Affairs*, Vol.84, Issue 6, 2008.

^④ Michel Louis, “Europe-Africa: The Indispensable Partnership,” January 17, 2008, http://www.lse.ac.uk/collections/LSEPublicLecturesAndEvents/pdf/20080117_Michel.pdf.

强。中国还通过南南合作框架下的平等互助模式,支持发展中国家独立自主的发展诉求,并在知识共享、技术转移等方面提供支持。

欧盟则在合作中更强调价值观推广和治理模式的输出,带有一定的附加条件。例如,欧盟在与非洲的合作中,更多地关注政治和治理改革,同时强调欧盟市场规则和自由贸易协定的优先性,以此深化与南方国家的经济和政治联系。欧盟希望通过深化与“全球南方”的互动,推动基于规则的多极世界秩序,确保自身在全球事务中的战略自主和话语权,推行开放性战略自主政策,减少对南方国家在供应链和关键资源上的依赖。在中美博弈中,欧盟试图扮演第三条道路的角色,通过“全球门户”计划修复传统影响力,既拉拢南方国家以增强对华议价的能力,又避免完全倒向美国。^①然而,欧盟战略自主受制于内部整合难题与价值观输出困境,而中国以发展为导向的合作机制更易获得南方国家的政治认同。未来,随着南方国家自主性的增强,中欧路径的竞争性与互补性将更加凸显,推动国际秩序向多极化深化。

(三) 中欧围绕“全球南方”开展第三方合作

中欧关系是世界上最具战略重要性的双边关系之一,双方有广泛的共同利益和长期积累的合作基础。当前,中欧关系的重要性更为突出,同时复杂性、矛盾性愈加明显。中方始终认为欧洲是多极世界中的重要一极,支持欧洲一体化和欧盟战略自主。^②欧盟对华则出现“三分法”的定位:合作伙伴、经济竞争者和制度性对手。^③中欧关系正逐渐形成一种新常态,经济领域竞争与合作并存,在全球治理方面寻求合作,政治和意识形态方面的分歧日益明显。

从合作伙伴的角度看,欧盟强调中欧合作在全球治理领域的现实意义。^④中国坚持在自身能力范围内为世界提供更多公共产品。从共建“一带一路”倡议,到全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议,中国始终坚持以合作为导向、以开放为原则、以平等为基础,为应对全球挑战持续做出中国的贡献。中国三大全球倡议提供了“全球南方”合作的机制平台,维护了“全球南方”的实际利益。欧盟与南方国家的对话往往集中在制止非法移民和打击腐败上,通常还会严厉谴责其人权问题,很少回应南方国

① European Parliament, “Global Gateway 2030: Future of Europe’s Global Infrastructure Bid”.

② 《习近平同欧洲理事会主席科斯塔通电话》,《人民日报》,2025 年 1 月 15 日,第 1 版。

③ European Commission, “EU-China—A Strategic Outlook,” Joint Communication, Strasbourg, March 12, 2019, JOIN(2019) 5 final, <https://commission.europa.eu/system/files/2019-03/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>.

④ Daniel Fiott and Gustav Lindstrom, “Strategic Compass: New Bearings for EU Security and Defence?” 2022, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/62dc476b-7851-11ec-9136-01aa75ed71a1/language-en>.

家对改革多边机构、加快实施联合国可持续发展目标和消除全球不平等的需求,欧盟难以摆脱“欧洲的问题就是世界的问题,但世界的问题不是欧洲的问题”的思维定式。欧盟应该与中国共同促进全球发展,寻求更多理念上的共同之处,政策上的具体协同,持续加大对全球发展合作的资源投入力度,下决心缩小南北差距,坚定地支持广大发展中国家实现更快的发展。

从经济竞争者的角度看,欧盟重视与南方国家的伙伴关系,并认识到这些国家在全球舞台上日益重要的地位。加强与这些国家的联系可以增强欧盟在对华关系中的筹码。欧盟力图借助“全球南方”的资源和市场,取代中国在全球产业链中的地位,以此推进其对华“去风险”战略。

从系统性对手角度看,欧盟对中国与其他南方国家日益密切的接触心存警惕,致力于通过对发展中国家群体进行再分类,以此分化中国与其他南方国家的关系。但是战略自主、新的“战略指南针”、新的经济安全战略、“全球门户”计划等举措的实施,又使欧盟强烈地意识到需要应对新的地缘政治现实。^①然而,欧盟如何在跨大西洋联盟与南方国家之间推进平衡外交是不清晰和不连贯的。在这一情势下,中国正在加强与“全球南方”的团结合作,推动“金砖”实现历史性扩员,支持非盟加入二十国集团,致力于提升发展中国家在全球事务中的代表性和发言权,助力全球治理架构更加均衡、更为有效。

中欧与南方国家之间存在共同的利益和共同的挑战,这促使它们在第三方市场开展合作。在全球性挑战如气候变化、能源安全、粮食安全等问题之下,各国寻求多边合作的意愿日益增强。在这一过程中,南方国家的战略价值日益凸显,为“一带一路”倡议与欧盟的“全球门户”计划开展多边合作创造了更广阔的发展空间。在政策对接方面,当前逆全球化的思潮与行动给多边合作带来不确定性。在对非合作方面,中国逐渐构建起涵盖资源、信贷、项目的综合性合作模式以及经贸区合作模式;而欧洲国家则着重关注科技创新、工业技术、公共服务等领域。中欧企业优势互补,充分发挥双方产业的特定优势,推动海外市场深度融合。中欧通过在非洲设立合资企业,共同投资、共同运营项目,实现优势互补。例如,法国博洛尔运输物流集团和中国电建集团合作建设伊波姆深水港,该项目建成后,将成为尼日利亚乃至整个西非地区的经济枢纽。中欧还可以将社会组织纳入对外援助项目,鼓励社会组织在对外援助中发挥更大作用。例如,双方可以联合开展社会公益项目,帮助非洲国家改善民生议题。

^① European Commission, “EU-China—A Strategic Outlook”.

中欧在南方国家开展的第三方合作方式,对于南方国家而言蕴含着重要机遇。中欧双方均致力于助力非洲实现可持续发展目标,通过一系列合作项目改善非洲的基础设施、促进经济发展、提升社会福利。在此背景下,中欧开展的第三方市场合作不仅能够增强合作效能,还有利于南方国家依据自身实际情况和发展需求,制定并实施更具针对性、更符合自身利益的发展战略,从而在国际合作中实现更大的发展利益和扩展自主发展空间。中欧在“全球南方”开展合作,不仅有助于避免双方在该地区陷入恶性竞争,还可以在多个领域实现共同利益。中欧在协助非洲应对气候变化、保障粮食安全、保护生物多样性、打击国际恐怖主义和海盗,以及管理公共卫生危机等方面,均具有合作的意愿和潜力。这种合作模式对南方国家自主处理大国关系也大有裨益。目前,中欧在第三方市场合作中已经取得了一定的成果。目前的合作实践表明,中国与欧盟在对非第三方市场合作方面均为积极的推动者。2023 年,中国国家主席习近平在南非金砖国家工商论坛闭幕式上致辞时指出,“作为发展中国家、‘全球南方’的一员,我们始终同其他发展中国家同呼吸、共命运,坚定维护发展中国家共同利益,推动增加新兴市场国家和发展中国家在全球事务中的代表性和发言权。”^①2024 年 9 月,习近平主席在中非合作论坛上的主旨讲话中指出,中方愿同非方开展中非携手推进现代化十大伙伴行动,深化中非合作,引领“全球南方”现代化。^②“全球南方”应当以更加开放包容的姿态携手共进,走在推动构建人类命运共同体的前列。^③

五 结论

“全球南方”是处于工业化进程中的发展中国家群体,而不是具有确定范围、严密结构和制度约束的组织。比较中欧对“全球南方”的认知看法与合作议程,探讨中欧与南方国家开展合作的战略目标、方式方法、优先事项的差异性,在理论层面,可以推进中欧关系研究领域和议题的拓展;在实践层面,“全球南方”作为中欧开展第三方合作的主要对象,可成为未来中国开展对欧工作的重要抓手。

中国基于最大发展中国家的身份定位,将深化南南合作作为外交战略支柱,通过机制创新与资源整合持续增强“全球南方”的主体性;欧盟则秉持规范性力量的思维

① 《习近平向金砖国家工商论坛闭幕式发表致辞》,《人民日报》,2023 年 8 月 23 日,第 2 版。

② 习近平:《携手推进现代化,共筑命运共同体——在中非合作论坛北京峰会开幕式上的主旨讲话》。

③ 《和平共处五项原则发表 70 周年纪念大会在北京隆重举行 习近平出席大会并发表重要讲话》,《人民日报》,2024 年 6 月 29 日,第 1 版。

框架,将“全球南方”工具化为地缘竞争载体,试图通过制度规制维系传统中心—边缘秩序。中欧在“全球南方”的定义和政策上存在的差异,反映了各自不同的历史背景、发展路径和地缘政治利益。这种差异不仅影响到中欧对“全球南方”的合作方式和政策路径,也可能对未来“全球南方”的国际地位和发展道路产生深远影响。中国对“全球南方”的态度演变,本质上是从体系融入者向规则塑造者转型的缩影。未来,随着“全球南方”经济实力持续上升,中国需进一步协调南北矛盾、创新合作模式,同时注重应对西方分化策略,维护南方团结这一战略支点。

南方国家内部差异明显的属性决定其对中国和欧盟的影响是多方面的、复杂的,各利益相关方有着不同的视角和利益诉求,需要仔细分析地缘政治经济因素。相较于选边站队,南方国家更强调发展自主性,更加关注经济发展、基础设施建设问题。南方国家希望与中国和欧盟建立多元化的伙伴关系,以减少对传统西方大国的依赖,维护自身利益和主动权。南方国家寻求通过与中欧的合作实现共同发展,特别是在基础设施建设、经济发展和减贫方面。南方国家希望中欧在多边合作和全球治理中支持其立场和措施,共同应对气候变化、能源安全和粮食安全等全球性挑战。

面对美国单边霸权导致的体系结构的失序,中欧在基础设施联通、数字转型、气候治理等领域存在第三方市场合作的现实空间。中国应在坚决抵制西方“去南方化”图谋的同时,把握欧盟战略自主诉求上升契机,探索多利益攸关方协作模式,推动形成更具包容性的新型全球发展伙伴关系。尽管中欧双方在战略定位、合作路径和价值导向上存在显著分歧,但面对南方国家强调发展自主性与能动性的实践,中欧应寻求在“全球南方”议题上的利益结合点并加强第三方合作,对照南方国家的自主性需求,开展相关领域的合作。首先,中国与欧盟可以建立“中欧—南方国家”三方对话机制,并开展议题合作;其次,中国与欧盟可以共同制定南方国家基建标准,整合中国效率与欧盟可持续性要求;再次,中国与欧盟应共同应对美国的单边主义政策和全球性挑战,维护多边主义,推动全球治理体系的改革和发展。

(作者简介:门洪华,教育部长江学者特聘教授,同济大学政治与国际关系学院/中国战略研究院院长,同济大学中国特色社会主义理论研究中心特约研究员;宋黎磊,同济大学政治与国际关系学院教授。责任编辑:蔡雅洁)