

中国安全战略报告 2024

中俄美战略竞争与 未来国际秩序

防卫研究所

本报告是防卫研究所研究人员根据国内外公开发行的资料，以独特视角分析撰写的，并非日本政府或防卫省的意见。

中国安全战略报告 2024

目录

摘要	3
缩略语对照表	6
序章	8
第 1 章 中国以改变现行秩序为目标的战略	
前言	10
1 中国的对美政策从合作转为对抗	11
(1) 以合作姿态顺应冷战后国际秩序	11
(2) 对抗美国和改变现行秩序的活动	12
2 中国围绕国际秩序加强与俄罗斯协作	16
(1) 从竞争对手转为协作伙伴	16
(2) 深化在改变现行秩序方面的协作	17
3 中国加强与美国军事对抗的姿态	19
(1) 在军事上对抗美国并加强与俄罗斯协作	19
(2) 为提高对美威慑力而增强核力量	21
结语	23
第 2 章 俄乌战争与普京体制的生存战略	
前言	26
1 普京体制的生存战略	26
(1) 2020 年宪法修改与“核心集团”的生存战略	26
(2) 围绕普京体制和个人专制集权的讨论	28
2 俄乌战争下的普京体制转型与作为生存战略的外交政策	30
(1) 体制转型的动态	30
(2) 新版《俄罗斯联邦外交政策构想》与挑战“一小撮国家”	32
(3) 中俄在军事、核能和北冰洋的体制间协作	33
(4) 俄罗斯与“全球南方”	36
结语	38

第3章 旨在维护国际秩序的美国军事战略

前言	40
1 对中国和俄罗斯的威胁认知增强	41
(1) 大国竞争再起	41
(2) 在战略竞争中出现的三个军事问题	44
2 美军解决新军事问题的措施	46
(1) 对作战行动认知的变化	46
(2) 针对未来战争的措施	49
3 未来核力量平衡的变化	50
(1) “同时面对两个主要核大国”问题凸现	50
(2) 拜登政权的对策	52
结语	54
末章	56
注释	60

摘要

第1章

冷战刚结束后，中国将美国视为对共产党的威胁，通过在避免与美国对立的同时推动合作，力图稳定发展中美关系。中国也基本上接受美国主导的冷战后国际秩序，推动以合作为中心的国际秩序战略。然而，自2000年代末起，共产党政权认为世界格局是西方各国实力下降，发展中国家实力上升，因此对于现行国际秩序，也在可以凭借实力确保“核心利益”的同时，力求使其朝着中国共产党统治体制不受威胁的方向变革。

习近平政权要求美国尊重中国的“核心利益”，并接受平等对待中国的“新型大国关系”。同时，习近平政权明确拒绝基于普世价值和规则的现行国际秩序，把以中国为中心的发展中国家享有更大话语权的“新型国际关系”和“人类命运共同体”作为国际新秩序的典范来推行。对于中国而言，俄罗斯是共享理想国际秩序的重要协作伙伴。在与以美国为首的西方各国围绕国际秩序展开的竞争中，中国与俄罗斯加强彼此的支持和协作。

中国对抗美国，以改变美军一直主导的东亚安全秩序为目标，以A2/AD能力为中心不断加强军事力量。中国不仅在周边地区实际妨碍美军的行动，而且加强与俄罗斯开展联合训练和联合行动。中国还快速加强核力量，此举不仅会提升中国将来在核安全秩序问题上的话语权，对于涉及到中国“核心利益”的冲突，也将提高美国军事介入的门槛。今后，中国可能会不断加强包括核武器在内的军事力量，同时通过与共享理想国际秩序的俄罗斯深化战略协作，继续改变现行国际秩序。

第2章

2022年2月24日，普京体制发动了对乌克兰的全面军事入侵，招致欧美各国的严厉经济制裁，并导致其国际信用广泛丧失。普京体制成为了对现行国际秩序的挑战者，其秩序观中，对于七国集团追求的国际秩序具有强烈的对抗意识，2023年3月修订的《俄罗斯联邦外交政策构想》强调了这一点。这种对抗意识的根本原因在于普京体制对冷战后国际秩序重建过程的积怨。而且据观察，普京体制偏重俄罗斯传统的精神和道德价值观以及独特的历史观，而厌恶以多样性和包容性为代表的欧美自由价值观、公民社会形态。特别是近年来，随着政治体制的个人专制集权不断加剧，普京体制倾向于将这些偏好作为国内生存战略不断增强。

这种秩序观是在现代俄罗斯政治外交史的多样化语境中产生的，其中之一可谓是与限制公民自由、立宪主义不存在，以及以个人专制集权为标志的俄罗斯内政动向的关联。普京体制与同样作为一种政治体制而加剧个人专制集权的习近平体制，呈现出亲和性增强的趋势，加之第二次俄乌战争造成俄罗斯越发依赖中国，中俄体制间协作被列为普京体制的一项对外

生存战略。中俄关系正在军事、核能以及北极圈开发等政策领域稳步深化。

并且俄乌战争下的普京体制，以加强与印度和土耳其等全球南方所指的新兴国家和发展中国家合作为目标，从外交和军事方面积极拉拢在政治体制观点上趋同的国家，包括上海合作组织成员国、金砖国家、中东和非洲各国等。

第3章

拜登政权将中国视为最大挑战。《2022年美国国家安全战略》将中国定义为“美国最大的地缘政治挑战”，并提出竞赢中国的方针。拜登政权还从军事角度聚焦中国，以防止中国在关键地区占据主导地位为首要问题提出战略。美国与中国在军事和外交领域的竞争也波及到经济领域。

美国认为俄罗斯在2014年之后不仅继续入侵乌克兰，而且在重要地区存在严重、持续的风险，因此将其视为“严重威胁”。拜登政权以促成俄罗斯侵略乌克兰的战争以“战略失败”而告终为政策目标，与北大西洋公约组织(NATO)等盟国和伙伴国合作，以压倒性规模向乌克兰提供安全援助，同时对俄罗斯予以经济制裁。

美国在与中俄两国的战略竞争中占据优势，面临着三个军事问题：①在武装冲突阶段之下开展的活动；②对美军战力投射、作战行动和杀伤链的威胁；③未来核力量平衡的变化。对于第一个军事问题，美军的对策是不仅实施“航行自由行动”、信息和网络空间的作战行动，而且形成新的概念框架“竞争连续体模式”，表明美军在所有阶段都进行一定的活动。关于第二个军事问题——A2/AD及其对美军杀伤链的威胁，美军在继续开发新概念。对于第三个军事问题，即未来的“两个核大国”问题——要同时对抗核力量与美国同等的中国和俄罗斯，拜登政权显示了致力于增强美国的威慑力并通过军备管理降低核武器使用风险的姿态。

拜登政权认为，今后十年的行动将决定国际秩序的未来面貌，美国以竞赢中国、遏制俄罗斯的威胁为目标，加强积极行动的姿态。美国与中俄两国围绕国际秩序展开的竞争，今后仍会愈演愈烈。

終章

只要俄罗斯不发生政治剧变，在今后十年左右的可以预见的未来，美国与中俄两国围绕国际秩序的对立将会日益加剧，也会将全球南方卷进来，造成美国主导的维护现行秩序现状势力与中俄主导的改变现状势力之间的对立不断扩大。由于双方都可能不断提高竞争力，胜负不会很快决出，对立会在拉高紧张程度的同时长期持续下去。今后如何管控竞争，以防偶发性冲突、意外升级等不稳定因素表面化，将成为双方需要解决的问题。

另一方面，从更长期的角度来看，俄罗斯侵略乌克兰导致国际秩序改变的可能性微乎其微。而中国在南海和台湾海峡等地区积累改变现状的既成事实。今后，能否防止中国靠力量

单方面改变现状的此类行径，可谓是决定国际秩序竞争走向的首要因素。

缩略语对照表

A2/AD	反介入 / 区域拒止	Anti-Access/Area-Denial
AI	人工智能	Artificial Intelligence
ALBM	空射弹道导弹	Air-launched Ballistic Missile
FOB	部分轨道轰炸	Fractional Orbital Bombardment
FSB	俄罗斯联邦安全局	Federal Security Service
GRU	俄罗斯总参谋部情报总局	Main Intelligence Directorate
HGV	高超音速滑翔飞行器	Hypersonic Glide Vehicle
ICBM	洲际弹道导弹	Intercontinental Ballistic Missile
NATO	北大西洋公约组织	North Atlantic Treaty Organization
NC3	核指挥、控制与通信	Nuclear Command, Control, and Communications
NDS	国防战略	National Defense Strategy
NPR	核态势评估	Nuclear Posture Review
NSS	国家安全战略	National Security Strategy
SCO	上海合作组织	Shanghai Cooperation Organisation
SLBM	潜射弹道导弹	Submarine-Launched Ballistic Missile
SSBN	弹道导弹核潜艇	Strategic Submarine Ballistic Nuclear
START	削减战略武器条约	Strategic Arms Reduction Treaty

中国安全战略报告 2024

中俄美战略竞争与
未来国际秩序



序章

本报告的问题意识

饭田 将史

本报告的问题意识

美国和苏联两个超级大国率领各自的盟国，将大量核武器瞄准对方进行全面对峙的那场冷战，在1990年代初期落下了帷幕。此后，形成了由赢得冷战的美国主导，并得到西方各国等大多数国家支持和接受的国际新秩序。在以自由、民主主义、尊重人权等普世价值为准绳，以大多数国家共同遵守的规则为基础的国际秩序下，冷战后的世界，大国合作与经济全球化不断发展，人们得以享受稳定和繁荣。然而，冷战后的这一国际秩序如今面临着严峻挑战。

中国通过顺应冷战后国际秩序实现高速增长，并增强军事力量，崛起为仅次于美国的世界第二大国家。自2000年代末起，中国开始在台湾海峡、东海、南海等海域加强靠力量单方面改变现状的活动，挑战基于规则的现行国际秩序。最近，中国明确否定一直得到国际社会认可的规则，推行旨在建立国际新秩序的政策，与美国之间展开激烈的大国竞争。

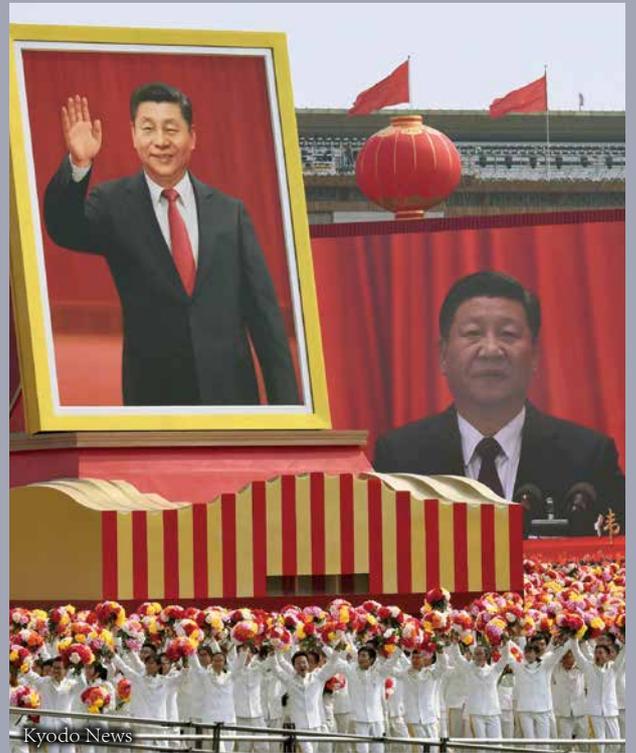
俄罗斯曾经通过自1998年起成为G8成员国等途径开展重视与西方合作的外交，但在普京体制下，俄罗斯的反西方姿态逐渐强硬。2014年俄罗斯吞并克里米亚，致使以美国为首的北大西洋公约组织(NATO)各国与俄罗斯交恶。2022年俄罗斯公然违反基于联合国宪章等规则的国际秩序，对乌克兰发动侵略战争，导致联合国安理会陷入瘫痪等问题，严重动摇了冷战后的国际秩序。

现在，我们面临着美国与中俄两国之间的激烈竞争，美国力求维护给冷战后国际社会带来稳定和繁荣的现行规则，而中俄两国却力求挑战并改变这一规则。今后国际秩序的走向引起全世界广泛关注，本报告的问题意识也在于此。影响国际秩序趋势的因素虽然复杂多样，但是美国、中国和俄罗斯拥有包括核武器在内的强大军事力量，其动向所造成的影响极大。可以毫不夸张地说，美中俄三国的国际秩序相关战略及其相互作用，将决定今后国际秩序的走向。

本报告针对美国、中国和俄罗斯，分析各国对未来国际秩序有何构想、要如何实现其构想。同时还尝试阐明各国围绕军事和安全对其他两国展示的姿态。最后根据上述分析结果，探讨美中俄三个大国之间博弈所形成的今后国际秩序的走向。

中国安全战略报告 2024

中俄美战略竞争与
未来国际秩序



第 1 章

中国以改变现行秩序 为目标的战略

饭田 将史

前言

中国在习近平政权下，与美国对抗的姿态逐渐强硬起来。中美关系可谓在贝拉克·奥巴马政权时期明显转向恶化，在唐纳德·特朗普政权时期对立加剧，在约瑟夫·拜登政权时期对立更加激烈。尽管如此，进入第三个任期的习近平政权仍然继续坚持与美国对抗的立场。在2023年3月召开的全国人民代表大会期间举行的记者会上，外交部部长秦刚指出，美国主张的与中国的“竞争”，实际上就是对中国“全方位遏制打压，就是你死我活的零和博弈”。秦刚还明确表示，遏制打压“阻挡不了中国迈向复兴的步伐”¹。

另一方面，习近平政权一直在切实加强和俄罗斯的协作关系。2022年2月俄罗斯发动对乌克兰的军事侵略，尽管遭到绝大多数联合国成员国的强烈谴责，习近平政权却继续谋求加强与俄罗斯的关系。外交部部长秦刚表示，中俄关系“树立了新型国际关系的典范”，并强调只要中俄携手，“世界多极化和国际关系民主化就有了动力，全球战略平衡与稳定就有了保障”。关于俄乌战争，他表示似乎有只“看不见的手”“试图以乌克兰危机来服务某种地缘政治图谋”，暗批美国²。

如果说冷战后的国际秩序是由战胜苏联后成为唯一超级大国的美国所主导，那么冷战后迅速增强国力、成为实力仅次于美国的新兴大国的中国，显然可以成为改变现行国际秩序的最大原动力。而且从中国不断加强对美国的对抗姿态这一点上，也能看出美国国务卿安东尼·布林肯指出的“中国是唯一一个既有重塑国际秩序意图、又有越来越多的经济、外交、军事和技术力量来做到这一点的国家”³切中了要害。因此，要想洞察未来国际秩序的走向，首先需要探讨中国的国际秩序战略，也就是中国以建立什么样的国际秩序为目的，将采取什么样的手段达到其目的。

在本章第1节中，通过追溯中国从冷战后到习近平政权的对美政策变迁，分析中国的国际秩序战略。因为从中国的角度来看，现行国际秩序是美国掌握霸权的秩序，中国对美国的认知中反映了中国对国际秩序的认知，中国的对美政策中包含了中国的国际秩序政策。在第2节中，还探讨了习近平政权对俄罗斯的政策。俄罗斯是与美国不相上下的核大国，而且采取挑战现行国际秩序的强硬姿态。通过观察不断加强战略协作的中俄关系，可望更明确地了解中国对未来国际秩序的战略。在第3节中，通过分析中国加强中俄军事协作以及改变对核武器的姿态，尝试展望中国未来的国际秩序战略。

1 中国的对美政策从合作转为对抗

(1) 以合作姿态顺应冷战后国际秩序

从1980年代末到1990年代初，中国共产党政权所面临的国内外形势格外严峻。在国内，1989年6月4日，中国共产党调动人民解放军，武力镇压在北京天安门广场开展政治民主化运动的学生和市民，引发了“天安门事件”。天安门事件不仅暴露了共产党内部存在着激烈的权力斗争，也造成了中国民众对共产党的信任严重受损的后果。而且，由于共党政权武力镇压和平的民主化运动，以美国为首的西方各国强烈谴责其严重侵犯人权，并在经济和外交方面对中国进行严厉制裁。而在国外，从1989年11月柏林墙倒塌所象征的东欧社会主义政权灭亡到1991年年底的苏联解体，社会主义阵营就此瓦解，中国成为国际社会仅存的社会主义大国。

由于天安门事件的发生和社会主义阵营的瓦解，中国共产党经历了统治的正统性严重受损、政权根基极不稳定的危机。然而，中国认为这场危机是美国一手造成的。换言之，中国认为美国通过让自由、民主主义等西方价值观渗透到中国社会等手法，力求实现以和平手段颠覆中国共产党政权的“和平演变”⁴。并且在苏联解体后，美国成为唯一的超级大国，主导国际秩序，中国共产党政权不得不面对严峻的国际环境。可以说，在中国共产党眼中，美国是很可能危及自身生存的最大威胁。

天安门事件过后，中国在新任总书记江泽民的领导下，采取了避免与美国对立，通过合作来改善关系的政策。1992年11月，江泽民总书记会见访华的美国众议院议员时，就中国的对美政策提出了“增加信任、减少麻烦、发展合作、不搞对抗”的方针。换言之，不对抗美国升级摩擦，力求通过合作与美国建立信赖关系。1993年11月，国家主席江泽民出席在美国西雅图举行的亚太经合组织领导人非正式会议，在与美国总统比尔·克林顿会晤时表示，中国“不会对美国的安全构成威胁”，强调两国关系应以共同利益为基础⁵。此后，尽管1995年至1996年的“台海危机”导致紧张局势升级，1997年10月江泽民主席仍与克林顿总统举行了会谈，并最终发表联合声明，宣布双方将致力于建立“建设性战略伙伴关系”⁶。中国通过避免与美国对抗，切实改善了与美国的关系。尽管发生了1999年5月北大西洋公约组织(NATO)部队误炸贝尔格莱德的中国驻南斯拉夫大使馆、2001年4月美国海军EP-3侦察机与中国空军J-8战斗机相撞等事件，中国依然保持与美国合作的姿态，谋求加强与美国的关系。2001年9月11日发生在美国的一



耸立在天安门广场的民主女神像(1989年5月)(照片出处:Kyodo News)

起系列恐怖袭击事件，为中国带来了重大转机。由于这一事件，乔治·沃克·布什政权在安全方面要解决的问题发生了大幅转变，从与被视为“战略竞争对手”的中国竞争，转为“反恐战争”。而且，中国通过协助美国的“反恐战争”，也获得了进一步推动中美关系发展的机会。2002年2月布什总统访华，两国就建立“建设性合作关系”达成一致⁷。

在2002年11月举行的中国共产党第十六次全国代表大会上接替了江泽民政权的胡锦涛政权，也通过在各个领域协助美国来巩固中美关系，开展了促进与国际社会合作的外交政策。2003年8月，为了解决北朝鲜开发核武器问题，由美国、中国、韩国、北朝鲜、日本、俄罗斯共同参与的六方会谈启动，2005年9月的会谈终于发表了北朝鲜承诺放弃核开发计划的共同声明。胡锦涛政权在此期间开始提出建设“和谐世界”，作为中国重视与包括美国在内的国际社会合作的外交政策理念。国家主席胡锦涛在2005年9月举行的联合国成立60周年首脑会议上发表演讲，强调了建设“持久和平、共同繁荣的和谐世界”的必要性。在这次演讲中，胡锦涛主席主张应通过反对干涉内政、反对使用武力解决争端、以及大力推动发展中国家的经济发展并增强其在国际社会的话语权，来努力建设“和谐世界”⁸。同时胡锦涛政权提出了“和平发展”，作为建设“和谐世界”的具体政策方针。2005年12月，中国政府发表了题为《中国的和平发展道路》的白皮书。在该白皮书中，中国宣告将与美国等大国建立合作关系，发展同周边国家的友好合作关系，坚持“走和平发展道路”，“既积极争取和平的国际环境发展自己，又以自身的发展促进世界和平”⁹。

综上所述，从江泽民政权到胡锦涛政权前期的中国对美政策，是在极力避免与美国对立的同时，通过在各个方面推动合作，谋求稳定的中美关系。由此可知，中国基本上接受美国主导的国际秩序，展示了力求在现行国际秩序框架内建设“和谐世界”的姿态。中国对国际秩序的这种姿态，在美国也曾得到肯定。例如在2005年9月，时任美国副国务卿罗伯特·佐利克强调，希望中国成为现行国际体系中的一名“负责任的利益攸关方 (responsible stakeholder)”¹⁰。

(2) 对抗美国和改变现行秩序的活动

然而，到了2000年代末期，胡锦涛政权开始强硬坚持本国的立场和利益，对周边国家和美国展示出对立姿态。海上执法机构的公务船、人民解放军的舰艇和飞机等，频繁进入南海和东海，围绕岛屿和岩礁的主权、周边海域的管辖权，加强了对有领土争议的国家施压。中国公务船在南海阻碍越南和菲律宾的调查船航行，在东海的日本领土——尖阁诸岛周边提高了存在感。人民解放军也加大了在南海和东海的活动力度。中国也对美国采取了强硬姿态。2009年3月，针对在海南岛南方海域活动的美国海军“无暇号”水声测量船，中国的情报收集舰、公务船、“渔船”采取了阻碍其航行的行为。对此，美国向中国政府抗议，指责中方的危险行为违反了国际法公认的航行自由，但是中国认为“无暇号”的活动违反了国际法和中

国的国内法，拒绝接受其抗议。这起事件使南海成为了美中对立的焦点之一。

综上所述，围绕海洋的领土和主权，中国的姿态日趋强硬，其背景是胡锦涛政权大幅调整了对外方针。在2009年7月召开的第十一次驻外使节会议上，胡锦涛总书记指出，外交政策的重点之一是“切实维护我国领土主权和海洋权益”，同时表示，“对有关国家侵害我国权益的行为进行坚决斗争，捍卫我国的核心利益”。胡锦涛还强调了“更加积极地参与国际规则制定”和“更加积极地推动国际政治经济秩序朝着公正合理的方向发展”的必要性¹¹。换言之，胡锦涛政权转变了方针，不再以美国主导的现行国际秩序为前提重视与国际社会的合作，而是在中国视为核心利益的问题上，不惜与包括美国在内的其他国家对立也要推动现行国际秩序朝着对中国有利的方向变革。

可以说，造成这种方针转变的最大原因，就是2008年9月美国投资银行雷曼兄弟破产所引发的愈演愈烈的全球性金融危机。在这场危机中，以美国为首的西方各国的经济遭受重创，而中国却因推出4万亿元的经济刺激计划而实现了经济持续增长。鉴于这种情况，越来越多的中国人预计美国国力趋向于长期衰落，而中国国力则会相对增强，而且中国人普遍认为“中美实力差距正在明显缩小”¹²。胡锦涛政权认为中国对比美国的相对国力将不断增强，在与美国的竞争中愈发自信，不再顾忌围绕核心利益与美国对立，并且开始挑战美国主导的现行国际秩序。

这项新外交方针也被应用到中国的对美政策上。2012年2月，已被看好将成为胡锦涛接班人的国家副主席习近平访问了美国。习近平副主席与奥巴马总统会谈时主张“台湾问题事关中国主权和领土完整，始终是中美关系中最核心、最敏感的问题”¹³。习近平副主席与拜登副总统会谈时指出“台湾、涉藏等问题事关中国的核心利益”，然后建议中美两国“尊重彼此核心利益与重大关切，不相互制造麻烦，不逾越对方底线”¹⁴。并且习近平在中美友好团体举行的欢迎会上指出“宽广的太平洋两岸有足够空间容纳中美两个大国”，主张中美两国应通过“尊重彼此核心利益和重大关切”，把两国关系塑造成为“21世纪的新型大国关系”¹⁵。换言之，中国试图通过让美国尊重台湾等中方的核心利益，力求至少在亚太地区建立意味着与美国对等的“新型大国关系”。

在2012年11月召开的党的十八大上启动的习近平政权，提出了实现“中华民族伟大复兴”的“中国梦”的口号，作为政权的奋斗目标。2012年12月，习近平总书记在考察海南岛的海军基地时指出，中华民族伟大复兴的梦想“是强国梦，对军队来说，也是强军梦。我们要实现中华民族伟大复兴，必须坚持富国和强军相统一，努力建设巩固国防和强大军队”，并强调加强军事力量对实现“中国梦”是不可或缺的¹⁶。

此外，习近平总书记在主持2013年1月就外交政策进行的中央政治局集体学习时指出，实现中华民族伟大复兴，必须有和平的国际环境，同时还强调“我们要坚持走和平发展道路，但决不能放弃我们的正当权益，决不能牺牲国家核心利益。任何外国不要指望我们会拿自己

的核心利益做交易，不要指望我们会吞下损害我国主权、安全、发展利益的苦果”¹⁷。习近平表明了通过以强大的军事力量为支撑，以维护核心利益为外交政策支柱来实现中华民族伟大复兴这一中国梦的方针。

这项方针也被反映到中国的对美外交中。2013年6月，国家主席习近平访美，与奥巴马总统会晤后，在会见记者时就中国提倡的“新型大国关系”表示“双方同意共同努力构建新型大国关系”¹⁸。国务委员杨洁篪说明了“新型大国关系”的内涵，即①不冲突、不对抗；②相互尊重，尊重彼此核心利益与重大关切；③合作共赢，摒弃零和思维¹⁹。此后，习近平政权开始表现出要求美国尊重中国核心利益的强硬姿态。2013年8月，国务委员兼国防部长常万全访美，与美国防长查克·哈格尔会谈时指出，美国对台军售、美军在中国周边进行抵近侦察活动、美国采取对华禁运高科技产品措施是发展“中美新型军事关系”的障碍，要求美国停止上述做法²⁰。2013年12月，美国海军“考本斯号”导弹巡洋舰在海南岛南方海域监视中国海军演习时，中国海军的一艘登陆舰异常逼近，采取了阻碍其航行的行动²¹。

习近平政权不仅在涉及到中国核心利益的问题上不惜转为与美国对立的政策，对于美国主导的现行国际秩序，也加大力度迫使美国作出调整。在2014年11月召开的中央外事工作会议上，习近平总书记强调，“当今世界是一个变革的世界”，“是一个国际体系和国际秩序深度调整的世界”，“是一个国际力量对比深刻变化并朝着有利于和平与发展方向变化的世界”，表明他认为一直由美国主导的现行国际秩序正在变化之中。习近平还指出，今后中国的外交方针“要坚持国际关系民主化”，“要推动建立以合作共赢为核心的新型国际关系”。习近平把这种新外交方针概括为“中国特色大国外交”²²。

2015年9月，国家主席习近平出席联合国大会一般性辩论，就中国追求的国际新秩序愿景发表了演讲。其中，习近平批评以大压小、干涉内政的做法，强调平等对待各国的必要性。习近平就国家之间的安全关系提出，要摒弃以对立为前提的零和思维，不结盟，要在协商和协作的基础上建设伙伴关系。习近平还表示，“中国将始终做世界和平的建设者”，“中国永不称霸、永不扩张、永不谋求势力范围”，并表明“将继续维护以联合国宪章宗旨和原则为核心的国际秩序和国际体系”。习近平接着表示，“中国将继续支持增加发展中国家特别是非洲国家在国际治理体系中的代表性和发言权”，表明了在国际新秩序上加强与发展中国家合作的方针。根据中国对国际新秩序的这种立场，习近平主张应当“构建以合作共赢为核心的新型国际关系，打造人类命运共同体”²³。

中国积极推动冷战后国际秩序的变革，其背景是一直主导现行国际秩序的美国和西方发达国家实力变弱，以中国为首的发展中国家却实力变强，而且习近平政权认为这一趋势不可逆转。2015年10月，习近平总书记在主持就全球治理格局和全球治理体制进行的中央政治局集体学习时指出，“全球治理体制变革正处在历史转折点上”。习近平还提到，“国际力量对比发生深刻变化，新兴市场国家和一大批发展中国家快速发展，国际影响力不断增强，是近代

以来国际力量对比中最具革命性的变化”。并且习近平主张“数百年来列强通过战争、殖民、划分势力范围等方式争夺利益和霸权逐步向各国以制度规则协调关系和利益的方式演进”。此外习近平认为，“全球治理体制变革已是大势所趋”，“而且事关各国在国际秩序和国际体系长远制度性安排中的地位和作用”²⁴。

习近平政权围绕核心利益加强对美国的对抗姿态，推动一直由美国主导的现行国际秩序的变革，使得中美关系急剧恶化。习近平政权与2017年1月上台的美国特朗普政权，在贸易问题上尖锐对立，陷入互相加征关税的“贸易战”，2020年1月达成的“第一阶段经贸协议”也无助于改善关系。此外中方认为，2019年兴起的香港民主化运动是美国政治势力企图在香港实现的一场“颜色革命”，因此提高了警惕。另一方面，中国强推《国安法》，加强对香港的控制，此举被视为压制民主主义，激起了美国的强烈反感。加之2019年12月在武汉发生的新冠肺炎引起了全球大流行，导致了美中两国在政治制度和价值观上严重对立²⁵。

习近平政权，对于2021年1月上台的美国拜登政权，在核心利益上采取更加强硬的立场，在国际秩序方面也否定美国的立场，加快构建自身提倡的国际新秩序。美中两国于2021年3月在阿拉斯加举行了拜登政权启动后的首次高层战略对话。中方代表——中央外事工作委员会办公室主任杨洁篪和国务委员兼外交部部长王毅，严厉批评美国干涉中国内政。中方批评美国以民主主义和人权为借口向中国共产党政权施压，强调“中国共产党的执政地位和制度安全不容损害，这是不可触碰的红线”。此外，中方指出“台湾问题事关中国主权和领土完整，涉及中国核心利益，没有任何妥协退让余地”，而且要求美国不要“试图突破中方底线”²⁶。关于国际秩序，杨洁篪指出，“世界上绝大部分国家并不承认美国的价值就是国际价值，不承认美国说的就是国际舆论，不承认少数国家制定的规则就是国际规则”，全面否定了美国主导的现行国际秩序。杨洁篪还表示，“中方主张和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值，主张维护以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序”²⁷。

国家主席习近平也对拜登总统表达了同样的主张。2022年11月，习近平主席在首次当面对拜登总统进行首脑会晤时明确表示，“台湾问题是中国核心利益中的核心，是中美关系第一条不可逾越的红线”，并警告想把台湾从中国分裂出去的人，“中国人民都绝不会答应”。对于愈演愈烈的中美竞争，习近平强调，“一切打压和遏制只会激发中国人民的意志和热情”。关于国际秩序，习近平表示，中国将“维护以联合国为核心的国际体系和以国际法为基础的国际秩序”，“推动构建人类命运共同体”。对于中美关系，习近平提到“宽广的地球完全容得下中美各自发展、共同繁荣”²⁸。2012年



香港民众示威游行要求撤回《逃犯条例》修订案（2019年6月）（照片出处：Kyodo News）

习近平访美时表示过，“宽广的太平洋两岸有足够空间容纳中美两个大国”，此次发言可以说是要求美国在全球层面接受与中国的对等关系。

2 中国围绕国际秩序加强与俄罗斯协作

(1) 从竞争对手转为协作伙伴

在冷战时期，中国与苏联之间在意识形态和陆地国界问题上对立，1969年中苏两国在乌苏里江的达曼斯基岛（珍宝岛）上发生了武装冲突。但是，1989年5月米哈伊尔·戈尔巴乔夫总书记访华，使得两国关系正常化，1991年5月中国与苏联签署了《中苏国界东段协定》。后来中国也努力与取代了苏联的俄罗斯保持稳定的关系，2001年7月两国终于签署了《中俄睦邻友好合作条约》。该条约中谋求互信的内容引人注目，包括双方支持对方在维护国家统一和领土完整问题上的政策，相互没有领土要求，继续就尚未解决的边界问题进行谈判，相互裁减边境地区的军事力量，互不首先使用核武器，互不将战略核导弹瞄准对方等。与此同时，两国也反对任何以武力施压或以种种借口干涉主权国家内政的行为、共同致力于维护全球战略平衡与稳定、加强联合国的权威、确保联合国安理会在维护国际和平与安全领域的主要责任等，表明两国对于国际秩序的现状，采取的做法是在广泛问题上步调一致²⁹。

在《中俄睦邻友好合作条约》签署10年后的2011年6月，国家主席胡锦涛访问了俄罗斯。在那10年里，中俄两国于2004年确定了全部国界，两国关系取得长足发展。胡锦涛主席与德米特里·梅德韦杰夫总统发表了关于《中俄睦邻友好合作条约》签署10周年的联合声明，指出解决领土问题使得中俄边界成为合作的纽带，“在涉及主权、安全、发展等核心利益问题上相互支持”，条约的签署向全世界展示了大国关系的成功典范，并主张两国开展的战略协作“有利于建立公正合理的国际新秩序，有利于世界多极化和国际关系民主化”。并且两国元首宣布，将两国关系从以前的“战略协作伙伴关系”提升为“全面战略协作伙伴关系”³⁰。

同时，两国元首还发表了《中俄关于当前国际形势和重大国际问题的联合声明》。该声明表明，中俄双方认识到“国际关系体系进入大发展、大变革、大调整的关键时期”。而且指出，2008年的国际金融危机“表明现有全球治理机制缺乏效率，不能反映当代政治、经济和金融现实”，强调“该机制正朝着多极化的方向积极演变”³¹。关于全球经济秩序，中俄两国批评称一直由美国等西方各国主导的现行体系已陷入瘫痪，表明了共同支持其向“多极化”变革的立场。

2013年3月，习近平担任国家主席后，首次出访就选择了俄罗斯。访问期间，习近平主席在莫斯科国际关系学院，就中国对国际形势和中俄关系等问题的立场发表了总结性演讲。在

这次演讲中，习近平就当时的国际形势指出，冷战时期的集团对抗不复存在，“任何国家或国家集团都再也无法单独主宰世界事务”，同时认为，由于“一大批新兴市场国家和发展中国家走上发展的快车道”，多个发展中心在世界各地逐渐形成，“国际力量对比继续朝着有利于世界和平与发展的方向发展”。习近平还主张，由于各国的相互依存程度空前加深，世界各国“越来越成为你中有我、我中有你的命运共同体”，同时也指出，世界上的“霸权主义、强权政治、新干涉主义有所上升”，因此实现和平与发展依然任重道远。此外，习近平主张，为了顺应国际形势的深刻变化，“各国应该共同推动建立以合作共赢为核心的新型国际关系”。也就是说，习近平是在俄罗斯首次提出了后来成为“中国特色大国外交”支柱的“人类命运共同体”和“新型国际关系”。对于两国关系，习近平指出，强有力的中俄关系“是维护国际战略平衡和世界和平稳定的重要保障”，并强调中俄共同发展“将为国际秩序和国际体系朝着公正合理的发展方向提供正能量”。习近平还表示，“一个繁荣强大的俄罗斯，符合中国利益，也有利于亚太与世界和平稳定”³²。

国家主席习近平在演讲之前与弗拉基米尔·普京总统举行会谈时指出，“中俄互为最主要、最重要的战略协作伙伴”，并强调了两国“密切在国际和地区事务中协调配合”和“坚决维护联合国宪章宗旨和原则及国际关系基本准则”的必要性³³。双方在会谈后发表的联合声明中表示，“中俄关系已达到前所未有的高水平，为大国间和谐共处树立了典范”，呼吁美国等其他大国“建立长期稳定健康发展的新型大国关系”³⁴。

(2) 深化在改变现行秩序方面的协作

此后，中俄两国在国家主席习近平和普京总统的领导下，深化了战略协作关系。两位元首保持互访，不仅在政治、经济、安全等广泛领域推动协作，而且也就国际秩序屡次发表联合声明，对其理想面貌表明了共同立场。2016年6月发表的《中俄关于加强全球战略稳定的联合声明》主张，对全球稳定而言，最大的威胁在于“个别国家和军事—政治同盟谋求在军事和军技领域获得决定性优势，以便在国际事务中毫无阻碍地通过使用或威胁使用武力来实现自身利益”，不点名地严厉批评了美国及其盟国³⁵。同时发表的《中俄关于促进国际法的声明》，谴责以强行改变他国合法政府为目标干预他国内政、绕开联合国安理会采取制裁措施等行为违反国际法。而且主张国际法是“构建以合作共赢为核心的公正合理的国际关系、打造人类命运共同体、建立平等和不可分割的安全与经济合作共同空间”的基石，两国要为“建立以国际法为基础的公正、合理的国际秩序”加强协作³⁶。2017年7月发表的《中俄关于当前世界形势和重大国际问题的联合声明》，主张应“共同构建和平、安全、开放、合作、有序的网络空间”，强调了反对利用信息通信技术干涉他国内政、实施敌对行动和侵略行径的立场，并且称赞金砖国家(BRICS)和上海合作组织(SCO)等多边合作框架“为推动国际关系民主化作出重要贡献”³⁷。2019年6月发表的《中俄关于加强当代全球战略稳定的联合声明》，考虑到

NATO实施的“核共享计划”，不仅主张“有关国家应摒弃核共享政策，使所有部署在核武器国家境外的核武器返回其本土”，而且要求“核武器国家应摒弃冷战思维和零和博弈，停止毫无限制地发展全球反导系统”³⁸。

综上所述，在改变美国及其盟国掌握主导权的现行国际秩序、重视以强调“反对可能会动摇本国政治体制的美国等国家采取的‘干涉内政’做法和制裁措施”的国际法和联合国宪章为基础建立国际秩序上，中俄两国的立场保持一致。而且，中国力求建立的“新型国际关系”和“人类命运共同体”等国际新秩序的核心理念，也一直得到俄罗斯的支持。对中国而言，俄罗斯可谓是对建构理想国际秩序不可或缺的协作伙伴。

中俄在国际秩序方面的协作，因为2022年2月普京总统访华而进一步加强。在国家主席习近平与普京总统会谈后发表的联合声明中，双方重申了“相互坚定支持彼此核心利益、国家主权和领土完整，反对外部势力干涉两国内政”的立场。而且，俄方“积极评价中方关于构建人类命运共同体的理念”，中方“积极评价俄方为推动构建公正的多极化国际关系体系所作努力”。双方还“反对北约继续扩张，呼吁北约摒弃冷战时期意识形态”，表示“高度警惕美国推行的‘印太战略’对本地区和平稳定造成的消极影响”。此外，双方表示“倡导并推动建设相互尊重、和平共处、合作共赢的新型大国关系”，并主张“两国友好没有止境，合作没有禁区”³⁹。

即使在俄罗斯侵略乌克兰之后，中国仍然坚持以改变美国主导的现行国际秩序为目标推动中俄战略协作的姿态。中国一向避免批评俄罗斯，反对制裁俄罗斯，加强与俄罗斯的经贸关系，严厉批评西方各国军援乌克兰是“拱火浇油的行为”。2023年3月，国家主席习近平访俄，与普京总统会谈时表示，“双方要在涉及彼此核心利益问题上相互支持，共同抵制外部势力干涉内政”，同时主张双方要“引导和推动全球治理朝着符合国际社会期待的方向前进”，并要“推动多极化趋势发展，推动全球治理体系变革完善”⁴⁰。会谈后发表的联合声明表示，“解决乌克兰危机必须尊重各国合理安全关切并防止形成阵营对抗，拱火浇油”。此外双方对北约“持续加强同亚太国家军事安全联系、破坏地区和平稳定表示严重关切”，谴责“美国抱



中国国家主席习近平与俄罗斯总统普京互换联合声明
(2023年3月)(照片出处:新华社/Kyodo News Images)

守冷战思维，推行‘印太战略’，对本地区和平稳定造成消极影响”⁴¹。西方各国对侵略乌克兰的俄罗斯采取对抗措施，可能使得中国认识到必须进一步加强中俄两国以改变国际秩序为目标而开展的协作。

另一方面，迄今为止中国似乎并未实施向俄罗斯提供致命性武器等明确的军事援助。其理由之一是中国如果向俄罗斯提供武器，估计会受到以美国为首的西方各国严厉制裁，停

滞不前的中国经济将不可避免地遭受更大打击。此外，中国在谴责西方各国军援乌克兰的同时，也强调中俄关系并非军事同盟，军援俄罗斯与其一贯立场不符。再者，包括全球南方在内的140多个国家谴责俄罗斯侵略乌克兰，这一事实可能也让中国对明确军援俄罗斯犹豫不决。2023年2月中国发布了《关于政治解决乌克兰危机的中国立场》文件⁴²。其内容是按照俄罗斯的立场要求乌克兰做出实质性让步。该文件可谓表明了中国的意图，就是以对俄罗斯有利的形势尽快结束乌克兰战争，防止俄罗斯国力进一步下降，继续谋求与俄罗斯进行战略协作，以实现国际秩序的变革。

3 中国加强与美国军事对抗的姿态

(1) 在军事上对抗美国并加强与俄罗斯协作

为了改变美国主导的现行国际秩序，中国推行了加强与发展中国家的关系、促进中俄战略协作的外交政策。同时，为了改变一直由美军强大的存在感维护的东亚安全秩序，中国快速增强自身的军事力量。中国军队在冷战结束的同时就着手实现军事力量现代化，包括航母在内的先进舰艇不断入列服役，并大量配备能力不亚于西方装备的第三代和第四代战机（西方国家通常称为第四代和第五代战机），构建起可以打击包括关岛在内的东亚美军基地的弹道导弹战力。从2015年年底起，中国还以提高联合作战能力为目标，对中国军队进行大规模改革⁴³。通过大力推动军队现代化，中国军队大幅增强了限制美军靠近亚太地区并在中国周边地区妨碍美军存在感的反介入/区域拒止（A2/AD）能力⁴⁴。

中国军队提高能力之后，反复妨碍美军依照国际法在中国周边地区进行的活动。如前所述，2009年3月，包括中国海军一艘情报收集舰在内的多艘中国船只，妨碍美国海军“无暇号”水声测量船航行；2013年12月，中国海军一艘登陆舰横穿美国海军“考本斯号”导弹巡洋舰前方，险些相撞。2018年9月在南海，中国海军一艘驱逐舰横穿美国海军“迪凯特号”导弹驱逐舰前方，相距仅41米，妨碍航行。2023年6月在台湾海峡，中国海军一艘驱逐舰两次横穿美国海军“钟云号”导弹驱逐舰前方，最近距离仅有约140米，非常危险⁴⁵。中国军队在空中也反复对美军采取挑衅行动。2014年8月在南海上空，中国军队一架歼-11战



中国驱逐舰横切美国驱逐舰“钟云号”船头前方（2023年6月）（照片出处：U.S. Navy photo by Mass Communication Specialist 1st Class Andre T. Richard）

斗机危险接近美国海军一架P-8反潜巡逻机，最近时相距仅6米。2020年2月，中国海军一艘驱逐舰发射军用激光照射在太平洋上空飞行的美国海军一架P-8反潜巡逻机，妨碍其飞行⁴⁶。2023年5月在南海上空，中国军队一架歼-16战斗机作出危险动作拦截美国空军一架RC-135侦察机，横穿其前方，迫使RC-135在其尾流中飞行⁴⁷。除此之外，2019年7月和2020年8月，中国军队还从中国本土向南海试射了反舰弹道导弹。上述各项行动都是牵制、妨碍美军在中国周边地区行动的尝试。中国军队不顾危险对美军采取的挑衅行动，拉高了引发意外事故和冲突的风险。

中国军队一方面加强对美国的对抗姿态，另一方面试图深化与俄罗斯军队的协作关系。2003年8月，中俄两国军队在上海合作组织框架内首次举行了多边联合反恐军事演习。此后，上海合作组织的联合反恐军事演习作为定期举行的“和平使命”联合反恐军事演习，在中俄两国之间进行，或以其他国家也参加的多边形式进行。自2005年至2021年，“和平使命”联合反恐军事演习共举行了10次。

2012年4月，中俄两国海军以海上联合防御和保卫海上交通线作战为主题，首次在黄海举行了“海上联合-2012”中俄海上联合军事演习⁴⁸。此后，“海上联合”联合军事演习几乎每年举行，实施海域不仅限于日本海、东海、南海等中国周边，还包括地中海、波罗的海等俄罗斯与欧洲正面相连的海域。中国海军不仅借机在远离中国本土的远海训练，还可能有意宣示与对抗北约各国海军的俄罗斯海军协作。

中俄两国军队通过举行“和平使命”和“海上联合”联合军事演习，不断深化协作关系，2018年进一步加强了协作。中国军队首次参加了同年9月俄罗斯军队举行的“东方-2018”战略

图1-1 中俄“海上联合”联合军事演习的实施情况



(出处) 由笔者根据《解放军报》和 USNI News 等各种报道编写而成。

演习。俄罗斯军队每年举行以大规模高烈度战争为想定的战略演习，以前只有加入集体安全条约组织的俄罗斯盟国参演，而与俄罗斯并无同盟关系的中国军队从此也加入进来。鉴于俄罗斯军队的战略演习曾将中国作为假想敌之一，中国军队这次参演标志着两国军队的关系大幅转变。此后，中国军队参加了俄罗斯军队举行的“中部-2019”和“高加索-2020”战略演习，2021年俄罗斯军队参加了中国军队举行的“西部·联合-2021”战略演习。俄罗斯军队开始侵略乌克兰之后，于2022年9月举行了“东方-2022”，中国军队依然参演，显示了与俄罗斯军队的牢固协作关系。



中国海军舰艇（右侧）与俄罗斯海军舰艇（左侧）进行“海上联合巡航”（2021年10月）（照片出处：统合幕僚监部）

此外，中俄两国军队开始在日本周边的空中和海上开展“联合巡航”。2019年7月，中国军队的轰-6K轰炸机与俄罗斯军队的图-95轰炸机从日本海穿越对马海峡进入东海，进行了联合飞行。关于这次联合飞行，中国国防部宣布中俄两国空军实施了首次“联合空中战略巡航”⁴⁹。此后，中俄两国空军也反复实施“联合空中战略巡航”，并扩大飞行范围、派出战斗机伴飞护航、让轰炸机从对方基地起飞等，在作战上不断加强联动。而中俄两国海军也开展“联合巡航”。2021年10月，中国海军的5艘舰艇与俄罗斯海军的5艘舰艇，参加在日本海举行的“海上联合-2021”之后，穿越津轻海峡进入太平洋，经日本本州东部海域南下，穿越大隅海峡到达东海，进行了联合航行。关于这次联合航行，《解放军报》报道称，中俄海军举行了首次“海上联合巡航”⁵⁰。此后中俄海军反复在日本周边举行“海上联合巡航”、联合航行。2022年7月，中俄两国海军的舰艇相继进入尖阁诸岛毗连水域或在该水域内航行⁵¹。中俄两国举行这种“联合巡航”，其目的可能在于牵制日本和美国，阻止其为维护基于现行规则的国际秩序而加强合作。2022年5月24日中俄举行“联合空中战略巡航”之际，日本、美国、印度、澳大利亚正在东京举行“四方安全对话”（QUAD）峰会。2023年3月，中俄两国元首举行会谈后发表了联合声明，其中明确记载“双方将定期组织海上、空中联合巡航和联演联训”。实际上，2023年6月中俄两国军机展开了“联合空中战略巡航”，同年8月，中俄两国海军舰艇举行了“海上联合巡航”，今后中俄两国军队可能还会在日本周边加强联合行动。

（2）为提高对美威慑力而增强核力量

中国军队以加强对美A2/AD能力为目标，不断快速推动常规战力的现代化，同时也在力图稳步加强核力量。1980年代中国的对美核威慑能力，基本上仅限于东风-5A之类的液体燃料洲际弹道导弹（ICBM）。但在2000年代中期，中国军队开发并装备了首型固体燃料洲际弹道导弹——东风-31，近年来开始装备射程更大、可携带多枚分导弹头的东风-41。中国军队随

着所拥有的洲际弹道导弹不断增多，也在加快新建在地下部署洲际弹道导弹的发射井。中国所装备的发射井数量，可能从以前的20个左右增加到300个左右⁵²。此外，中国军队从2000年代后半期开始装备094型新型弹道导弹核潜艇（SSBN），截至2023年，已装备6艘094型弹道导弹核潜艇。最近，094型弹道导弹核潜艇曾经携带的巨浪-2型潜射弹道导弹（SLBM），可能已被换装为射程更大的巨浪-3型，中国被认为正在获得从南海和渤海等近海发射潜射弹道导弹打击美国本土的能力⁵³。并且中国军队新装备了具备空中受油功能的新型轰-6N轰炸机，还加快开发轰-6N可携带的空射弹道导弹（ALBM）。中国的目标可谓是获得与美国和俄罗斯并驾齐驱的“核三位一体”能力。

中国军队不仅增强核运载工具，而且增加可携带的核弹头的拥有数量。据斯德哥尔摩国际和平研究所推算，截至2023年1月，中国拥有410枚核弹头，比上一年增加60枚⁵⁴。另外，2022年美国国防部发布的报告中预测，中国拥有的核弹头数量，将在同年的400枚左右基础上不断增加，到2030年增至1,000枚左右，到2035年增至1,500枚左右⁵⁵。美国与俄罗斯签署的《新削减战略武器条约》（《新START条约》）规定，可部署核弹头数量的上限为1,550枚。在该条约得到遵守的前提下，如果中国拥有1,500枚核弹头，中国就可以建立与美俄并驾齐驱的核大国地位。

迄今为止，尽管中国并未全面介绍过其核武器政策，但在2019年发布的国防白皮书中指出，①在任何时候和任何情况下都不首先使用核武器；②无条件不对无核武器国家和无核武器区使用或威胁使用核武器；③不会与任何国家进行核军备竞赛；④始终把自身核力量维持在国家安全需要的最低水平；⑤坚持自卫防御核战略的目的是遏制他国对中国使用或威胁使用核武器等⁵⁶。此外，前中国社会科学院美国研究所战略研究室主任樊吉社指出，中国开发核武器的唯一目的是防止其他国家对中国使用核武器，因此中国采取的政策是保持足以遏制他国对中国进行核攻击的最低限度的核威慑能力，中国对美俄两国只保持“不对称核威慑能力”⁵⁷。但是不得不说，最近中国快速增强核力量，其目的在于建设与美俄对称的核力量，与以前的政策大相径庭。

习近平政权在改变美国主导的现行国际秩序的同时，力求维护自身的核心利益，核力量的显著扩大对实现该目标会大有帮助。迄今为止，围绕核威慑的国际秩序一直是由美国和俄罗斯这两大核武器国家形成的。如果中国成为第三个核大国，可能会作为一个主要竞争者参与形成新的核秩序。而且，中国只要能够形成与美国相互确保毁灭的态势，就会产生所谓的“稳定/不稳定悖论”，这样一来中国会认为升级为与美国发生核战争的可能性很低，从而很有可能在自身核心利益集中作战区域的台湾海峡、东海和南海等提高行使常规战力的积极性。核威慑让美国犹豫是否直接介入冲突，这一效果在俄罗斯侵略乌克兰时也受到关注，清华大学俄罗斯研究院副院长吴大辉指出，俄罗斯的核威慑显然起到了遏制美国和北约各国参与俄乌战争的效果⁵⁸。

俄罗斯似乎允许中国快速加强核力量。《中俄睦邻友好合作条约》规定，两国承诺互不首先使用核武器和互不将战略核导弹瞄准对方，在条约上，对于俄罗斯而言，中国的核武器并不构成威胁。而且如前所述，俄罗斯与中国加强军事联动，并与中国建立了战略协作关系。此外，俄罗斯可能向中国正在建设的快中子增殖反应堆提供高浓缩铀作为燃料使用⁵⁹。鉴于快中子增殖反应堆产生制造核弹头所需的钚，可以说俄罗斯在间接帮助中国增强核弹头。此外，俄罗斯还提出帮助中国建立导弹预警系统⁶⁰，并展示出协助中国的核力量建立“预警发射（LOW: Launch on Warning）”态势的姿态。

结语

冷战刚结束后，中国将美国视为很可能会动摇共产党统治体制的威胁，通过极力避免与美国对立，推动合作，力图稳定发展中美关系。中国也基本上接受美国主导的冷战后国际秩序，推动以合作为中心的国际秩序战略，即通过“和平发展”建设“和谐世界”。然而，自2000年代末起，共产党政权认为世界格局是以美国为中心的西方各国实力下降，以中国为中心的发展中国家实力上升，因此在涉及到自身“核心利益”的问题上不惜与美国对立，对于美国主导的现行国际秩序，也在可以凭借实力确保“核心利益”的同时，力求使其朝着中国共产党的权威主义政治体制不受威胁的方向变革。

习近平政权重视实现“中华民族伟大复兴”和维护“核心利益”，要求美国尊重台湾问题等中国的“核心利益”，并接受平等对待中国的“新型大国关系”。同时，习近平政权明确拒绝基于自由和民主主义等普世价值和规则的现行国际秩序，把以中国为中心的发展中国家享有更大话语权的“新型国际关系”和“人类命运共同体”作为国际新秩序的典范，推行相关政策。对于中国而言，俄罗斯是共享理想国际秩序的重要协作伙伴。在与以美国为首的西方各国围绕国际秩序展开的竞争中，中国与俄罗斯加强彼此的支持和协作。

中国在对抗美国、维护自身“核心利益”的同时，以改变美军一直主导的东亚安全秩序为目标，以A2/AD能力为中心不断加强军事力量。中国不仅在周边地区实际妨碍美军的行动，而且通过加强与俄罗斯开展联合训练和联合行动，加剧对美国和日本施压，企图弱化美军的存在感。中国还通过快速加强核力量，力求确保对美国的强大核威慑能力。中国的核力量得到加强，不仅会提升中国将来在核安全秩序问题上的话语权，对于涉及到中国“核心利益”的冲突，也将提高美国军事介入的门槛。今后，中国可能会不断加强包括核武器在内的军事力量，同时通过与共享理想国际秩序的俄罗斯深化战略协作，继续改变现行国际秩序。

中国安全战略报告 2024

中俄美战略竞争与
未来国际秩序



Sputnic / Kyodo News Images

第 2 章

俄乌战争与 普京体制的生存战略

长谷川 雄之

前言

2018年5月，第2次弗拉基米尔·普京政权在开启第2个任期（现政权）的同时，颁布了著名的“新五月法令”，即表明该政权最重要问题的总统令《关于2024年前俄罗斯联邦国家发展目标 and 战略任务》¹。“新五月法令”以“科学技术和社会经济的发展处于停滞状态”开头，具体设定了社会、经济政策的政策课题和数值目标，在此基础上要求俄罗斯的官僚机构贯彻落实相关政策。该政令不仅意味着德米特里·梅德韦杰夫政权时期（2008~2012年）以来的“现代化”政策停滞不前，也表明了现政权的基本认识——当务之急是克服俄罗斯社会长期积累的政策问题。

“新五月法令”颁布大约4年后的2022年2月24日，普京政权明知俄罗斯停滞不前，还是发动了对乌克兰的全面军事入侵²，招致欧美各国的严厉经济制裁，并导致其国际信用广泛丧失。假定普京政权的政策判断有某种“逻辑”，那么规定他们行动原理的“生存战略”究竟是什么呢？

本章将根据如此问题意识，重点探讨普京体制如何实践国内生存战略和对外生存战略。本章的结构如下：在第1节中，为了阐明普京政权的国内生存战略，首先从历史的角度、从现代俄罗斯政治史和比较政治学的观点出发，找出现政权下政治体制的特征；第2节则在第1节的基础上，对于俄乌战争下的政治体制转型和对外生存战略的实践，在穿插俄乌战争局势信息的同时，以《俄罗斯联邦外交政策构想》等规范性文件为依据展开论述。本章将通过上述分析，以俄罗斯为单一事例，提供一种进行比较的着眼点，以便探索本报告的共同主题——新战略环境的形态。

1 普京体制的生存战略

(1) 2020年宪法修改与“核心集团”的生存战略

普京现政权在2018年5月启动之初，就因调高养老金领取起始年龄而引起的养老金改革问题，导致抗议活动愈演愈烈，支持率下降，政权运行陷入困境。由于2014年3月俄罗斯“吞并克里米亚”，使得民族主义情绪高涨，普京总统的支持率大致保持在80%多的高水平，但是国家杜马（议会下院）正式开始围绕养老金制度改革展开讨论之后，到2018年7月，支持率降至67%，此后也大致徘徊在60%多³。当时的俄罗斯联邦宪法规定，“同一个人连续担任总统不得超过两届⁴”，因此自2012年起重回国家元首宝座的普京总统，任期将于2024年5月结束，到时他将年满72岁，“后普京时代问题”也引发舆论关注。

在以2020年1月15日的总统年度国情咨文为开端的正式修宪进程⁵中，制定了现任和前任总统的“任期归零条款”，使得普京总统最多可以任职到2036年（84岁）⁶在制度上成为可能。如图2-1所示，2020年的宪法修改，不仅将权力集中到总统个人身上并改变了总统任期相关的制度，而且规定卸任总统与现任总统一样享有司法豁免权等⁷，加强了身分保障制度。此外，总统获得卸任后就任联邦委员会（议会上院）终身参议员⁸的资格，可以任命7名以下的终身参议员⁹。因为在任议员享有司法豁免权¹⁰，所以7名以下的终身参议员与卸任总统一样，受到宪法中规定的身分保障制度保护。这些被视为普京体制“核心集团”的生存战略之制度化。

关于维护普京体制的历史观和传统家族观的条款，在2021年7月普京发表的署名文章《论俄罗斯人与乌克兰人的历史统一》以及他在俄乌战争下的2022年9月30日发表的提及LGBT等性少数群体的演讲中，其详细内容都有所表述，显然普京体制的基本政策意图就是更加巩固其忠实支持阶层。总而言之，2020年宪法修改被用作普京体制生存战略的工具¹¹，再次表明了苏联解体后的现代俄罗斯，立宪主义不存在或日渐式微。

图2-1 2020年宪法修改与普京体制的生存战略

政治体制的生存战略与总统权力	普京体制的历史观和道德观
 <p>维护政治体制与加强身分保障制度</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 将现任和前任总统的任期“归零”的条款 ● 赋予卸任后总统司法豁免权和终身参议员地位 ● 总统享有终身参议员（7名以下）的任命权 <p>加强总统权力</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 赋予总统对政府主席（总理）的免职权和对联邦政府（内阁）的全面指挥权 ● 与联邦委员会（议会上院）协商后，任命外交、国防、情报机构的首脑 ● 最高决策机构联邦安全会议变成协助总统的审议机构 ● 通过建立“统一公共权力体系”和加强国务委员会职能，进一步巩固中央集权 	 <ul style="list-style-type: none"> ● “保护作为男女结合的婚姻制度” ● “有千年历史的俄罗斯联邦，将牢记那些传递给我们上帝的理念和信仰以及维系国家连续性发展的先辈，并尊崇历史悠久的国家统一” ● “俄罗斯联邦对祖国捍卫者表示敬意，重视对历史真相的保护，禁止贬损人民保卫祖国壮举的意义” ● “俄罗斯联邦维护主权和领土完整。（除了与邻国划界、勘界和重新勘界之外）禁止割让俄罗斯联邦领土的行为以及要求采取此类行为”

（出处）由笔者根据長谷川雄之「第2次プーチン政権下の憲法改革—制度変更にみる大統領権力」『安全保障戦略研究』第2巻第1号、2021年11月、1-19頁编写而成。着重点由笔者标注。

（照片出处）俄罗斯总统官网（<http://kremlin.ru/events/president/news/69470/photos/69106>；<http://kremlin.ru/events/president/news/69470/photos/69108>）

并且，从第2次普京政权进行的总统办公厅内部机构改组¹²中，也能看出该政权对乌克兰的认识以及对后苏联空间的国家认识。例如，2012年6月新成立的独联体国家、阿布哈兹和南奥塞梯社会经济合作管理局，2018年10月更名为边境合作局¹³，如表2-1所示，主管事项大幅改变。普京政权在法令上将乌克兰与格鲁吉亚的一部分，即未被承认为独立国家的阿布哈兹自治共和国、南奥塞梯共和国相提并论，这一点特别值得关注。

此外，从该局的干部人事来看，据说2019年4月从边境合作局副局长升任局长的阿列克谢·菲拉托夫，负责与顿涅茨克人民共和国和卢甘斯克人民共和国进行人道和政治方面的合作，也就是围绕“影响力行动”进行综合调整¹⁴。2021年8月，边境合作局的主管事项被规定为“欧洲正面的边境合作问题”，目标国家更加有限¹⁵。边境合作局可能在总统助理弗拉迪斯拉夫·苏尔科夫、总统办公厅副主任德米特里·科扎克等总统办公厅最高干部的指挥下¹⁶，在以军事介入顿巴斯为中心的对乌政策中承担核心职能。

普京政权通过进行这一系列制度变更，总统个人与少数人组成的“核心集团”之间，在对外认识、历史观和价值观上，可能在某种程度上达成了共识，并成为了普京体制生存战略的核心因素。

表2-1 总统办公厅边境合作局的主管事项

第 893 号总统令 (2012年6月25日签署)	保障总统与独联体国家、阿布哈兹自治共和国和南奥塞梯共和国就社会经济问题开展活动
第 559 号总统令 (2018年10月2日签署)	保障总统与阿布哈兹自治共和国、南奥塞梯共和国、乌克兰以及基于总统指令的其他邻国就边境合作问题开展活动
第 459 号总统令 (2021年8月9日签署)	保障总统就欧洲正面的边境合作问题开展活动

(出处) 由笔者根据相关总统令编写而成。



2022年2月21日举行的俄罗斯联邦安全会议大会(照片出处: 俄罗斯总统官网 <http://kremlin.ru/events/president/news/67825/photos/67644>)

(2) 围绕普京体制和个人专制集权的讨论

关于普京体制的如此特征，在权威主义体制研究领域，可以采用个人专制集权相关的理论框架加以说明。政治学者埃里卡·弗兰茨(Erica Frantz)认为，个人专制集权的征兆，主要是核心集团缩小、任用亲信担任要职、组建新的安全部门、在重要岗位安插亲属、把公民投票作为一种重要决定手段等¹⁷。在第2次普京政权下的现代俄罗斯发生的政治

变动，很多部分都与这些征兆吻合¹⁸。

以任用亲信担任要职为例，普京政权通过2016年的安全机构改革，新组建联邦国家近卫军总局，任用原总统安全局局长维克多·佐洛托夫担任总局局长¹⁹；通过2020年的安全会议改革，增设安全会议副主席一职，并任用多年来一直忠于普京的德米特里·梅德韦杰夫²⁰。以在重要岗位安插亲属为例，“希拉维克集团（Siloviki）第二代”担任要职，譬如任用对外情报局局长米哈伊尔·弗拉德科夫的次子巴维尔担任总统事务管理局第一副局长，任用联邦安全会议秘书尼古拉·帕特鲁舍夫的长子德米特里担任农业部部长，并任用其次子安德烈担任能源部门最高领导等²¹。

第2次普京政权下，特别是在“吞并克里米亚”之后的俄罗斯政治，由于领土扩张导致民族主义情绪高涨，在此背景下，欧美各国将俄罗斯从G8开除并对其进行经济制裁，使得双方对立关系固化，于是俄罗斯通过军事介入乌克兰东部和叙利亚，切实推行对外强硬路线。普京体制个人专制集权的结果，不只已被制度化的反体制势力，就连社会团体和大众传媒等普通组织受到的管控也日趋严格，公民自由受到的限制日趋显著。据观察，俄罗斯与欧美各国之间的往来不断减少，为了提高抵御对俄经济制裁的能力，俄罗斯通过与中国、印度、土耳其等新兴国家和发展中国家开展元首外交来巩固关系，并迅速接近上海合作组织和金砖国家等国际框架。

加之“后普京时代问题”这一因素，从维护体制的观点来看，也应考虑普京总统个人作为最高领导人的时间限制问题。专门研究近现代俄罗斯史的学者池田嘉郎指出的“俄罗斯的悲惨终结时间概念”，也就是“一种紧迫的时间感觉，认为一旦错失现在就会失去一切，落得悲惨结局²²”，尖锐地描绘了近年来普京体制所处的境况。

以总统个人和核心集团“延长时间”以及认同体制价值观和历史观为目的而进行的2020年宪法修改，为保持体制的基本性质而重用“希拉维克集团第二代”，以及以对抗欧美各国为前提条件的外交政策，尤其是普京总统运用网络与权威主义性质突出的国家建立关系，可謂是普京体制的生存战略所具有的特征。

关于2022年2月24日爆发的第二次俄乌战争，虽然关注普京体制的个人专制集权和核心集团缩小等制度性特征，可对政策过程提出一定的见解，但是决策细节，特别是“开战时期的选择”，处于有待后续实证研究的阶段。另一方面，如果参照本节中探讨的普京体制的生存战略，俄乌战争可被视为普京体制为树立并捍卫其价值观和历史观而实现并无限扩大其外交政策和军事政策的行为。可见此举的目的在于，即便“延长时间”，也要完成普京体制的“特殊责任”——解决“大国俄罗斯”各个战略正面的重要问题，留下该体制的遗产。

2 俄乌战争下的普京体制转型与作为生存战略的外交政策

(1) 体制转型的动态

俄乌战争给普京体制带来了更大的变化²³。俄乌战争下俄罗斯政治的特征，既有通过修改《刑法典》和《行政违法法典》严格管控言论和信息，从而限制（或剥夺）公民自由²⁴，也有加剧个人专制集权，还有私营军事公司等非官方或高度自立的行为主体扩张势力所引起的政策过程混乱。而且可以看出，在外交政策方面，由于以俄罗斯被SWIFT排除为标志的大规模对俄制裁，普京体制通过进一步加强（或依赖）与中国、印度、土耳其等国家之间的关系来实践其生存战略。下面将按照本报告的宗旨，根据2023年3月修订的《俄罗斯联邦外交政策构想》等规范性文件，分析俄乌战争下的政治体制转型和生存战略的对外实践。

本章将俄乌战争下普京体制的结构性特征梳理为图2-2，由此可见，不仅普京体制通过重用亲信加剧个人专制集权，非官方行为主体和地方领导人等高度自立的行为主体也在扩张影响力。

普京体制重用亲信的事例，包括在重要政策领域任用安全会议副主席梅德韦杰夫。据报道，俄乌战争和对俄经济制裁，造成军事工业停滞、武器枯竭，在这种情况下，2022年12月26日梅德韦杰夫被任命为俄联邦军事工业委员会第一副主席²⁵。军事工业委员会属于常设机构，旨在落实军工复合体、国防与安全、以及维护法律活动中的军事技术确保等领域的国家政策，由总统担任主席²⁶，2014年9月由俄联邦政府附属委员会升格为总统附属委员会²⁷。该委员会的当务之急是采取措施监督军工复合体的生产系统²⁸，在形式上建立了由军工委员会第一副主席梅德韦杰夫在实际业务方面指挥委员会²⁹、由委员会副主席兼参事会议主席（副总理兼工业和贸易部部长）丹尼斯·曼图罗夫管理相关人员执行政策的体制。

另一方面，也有人指出，国防部和俄军与俄罗斯联邦安全局等安全机构之类官方行为主体之间有矛盾，对于军事作战的制定流程、情报的质量、俄军的表现等，公然互相指责³⁰。加剧这种政策过程混乱的可能是非官方或高度自立的行为主体提高了其存在感，包括瓦格纳集团、RSB-Group (Russian security Systems)、莫兰安全集团 (Moran Security Group) 等私营军事公司³¹，以及车臣共和国领导人拉姆赞·卡德罗夫及其旗下部队³²。

叶夫根尼·普里戈任率领的瓦格纳集团，2014年春创立后，利用与俄罗斯情报机构（GRU）、空降部队、特种部队（Spetsnaz）等单位的关系，不断发展其能力、规模和活动范围。迄今为止，除乌克兰外，瓦格纳集团在GRU的支持和指挥下，在叙利亚、苏丹、利比亚、中非共和国、尼日利亚、马达加斯加等世界各地展开军事活动³³。瓦格纳集团本来被赋予了补充俄军和安全机构等国家机构的职责³⁴，但在俄乌战争下，普里戈任对官方制度的批评、

图2-2 俄乌战争下普京体制的结构性特征



(出处) 由笔者根据 Tatiana Stanovaya, “The Putin Regime Cracks,” Carnegie Moscow Center, May 2020; 長谷川雄之「第2次ロシア・ウクライナ戦争とプーチン体制の諸相——権力構造と政治エリート」『国際安全保障』第51卷第2号、2023年9月、14-25頁; Ведомости, от 18 июля 2023 г., «Спецназ МВД передают Росгвардии: Такое решение принял президент Владимир Путин»; Украинская правда, от 25 июня 2023 г., «Путина не было нигде»: СМИ узнали, как шли переговоры с Пригожиным»; The Wall Street Journal, December 2, 2022; December 23, 2022 等资料编写而成。

(照片出处) 俄罗斯总统官网 (<http://kremlin.ru/events/president/trips/71718/photos/71909>; <http://kremlin.ru/catalog/persons/307/biography>; <http://kremlin.ru/events/president/news/71530/photos/71668>; <http://www.kremlin.ru/catalog/keywords/86/events/70667/photos/70512>; <http://kremlin.ru/events/president/news/51259/photos/43194>; <http://kremlin.ru/events/president/news/71723/photos/71957>; <http://kremlin.ru/catalog/persons/74/events>), (只有普里戈任) Pool / Wagner Group / Planet Pix via ZUMA Press Wire / Kyodo News Images

涉嫌干预政治的发言引人注目，可见非官方行为主体的扩张已达到令俄罗斯国家安全职能被指“半私营化”的程度³⁵。

鉴于这一动向，克里姆林宫强迫包括瓦格纳士兵在内的私人军队与国防部签约，试图强制性地非官方行为主体纳入到官方制度中。2023年6月23日爆发的“瓦格纳叛乱”，可以视为其后果³⁶。虽然在白俄罗斯总统亚历山大·卢卡申科等人的调停下，叛乱本身已经平息，但是此后普里戈任依然往来于俄罗斯、白俄罗斯、非洲各国之间，保持了一定的存在感。但在叛乱爆发恰好两个月后的2023年8月23日，俄罗斯联邦航空运输署发布消息称，一架喷气式私人飞机在特维尔州坠毁，该机乘客名单中不仅有普里戈任，还有瓦格纳最高指挥官德米特里·乌特金等人³⁷。普京总统对遇难者表示哀悼，他赞扬了普里戈任的功绩，称他是“一个命运多舛的人”“一个优秀的男人”³⁸。



2023年6月发生“瓦格纳叛乱”之际俄罗斯居民与瓦格纳士兵合影留念(2023年6月)(照片出处:Sputnik / Kyodo News Images)

围绕普里戈任的一系列骚乱已告一段落，但其后续动向仍引人注目，包括其余的瓦格纳相关人员和亲普里戈任势力的前途与瓦格纳巨大权益的再分配，以及俄罗斯借助私营军事公司对中东和非洲地区行使影响力的变化等。

综上所述，在俄乌战争下，普京体制的亲信、官方或非官方行为主体各自为政，展开激烈的权力斗争、部门之间对抗。俄罗斯将在这种局面中迎来2024年的总统大选。包

括早晚都会到来的“后普京时代问题”在内，普京体制的动摇，将会成为抬高国际秩序不确定性的一个重要因素之一。

(2) 新版《俄罗斯联邦外交政策构想》与挑战“一小撮国家”

在此情况下，普京体制正在构想何种国际秩序呢？在第二次俄乌战争下，整个俄罗斯政府的主要工作，大部分理应是军事作战和广泛领域的动员准备、金融政策和紧急经济对策之类的事态处理。另一方面，2023年3月，表明外交政策基本方针的《俄罗斯联邦外交政策构想》时隔6年修订后发布，种种迹象显示普京体制在政策方面也有所动作³⁹。

现代俄罗斯的战略文件体系，最高层次的文件是《俄罗斯联邦国家安全战略》(2021年7月修订)，其次是按政策领域制定的《俄罗斯联邦军事学说》《俄罗斯联邦外交政策构想》和《俄罗斯联邦信息安全学说》等纲领性文件，一系列文件由政府主管部门起草后，由克里姆林宫(总统办公厅和安全会议)进行综合调整，最后由总统签署命令批准。

普京总统在2023年3月31日召开的安全会议常务委员会议上表示，为使《俄罗斯联邦外交政策构想》(以下简称《构想》)适合“现代地缘政治现象”，俄罗斯的行政机构周密细致地完成了大规模作业⁴⁰。不过，新版的性质与旧版(2016年版)截然不同。在《构想》获得批准之前，2023年2月21日，普京再次上台(2012年)时签署的、主要列出了责成外交部落实事项的总统令《关于实施俄罗斯外交政策方针的措施》被废除⁴¹。该总统令规定，俄罗斯将在确保国家利益的基础上坚持“实用主义、开放、多元化的基本原则”⁴²，废除总统令被视为俄罗斯外交的重大转折点。

如表2-2所示，新版《构想》沿袭了2016年版的基本结构，在前半部分的I和II中，阐明了俄罗斯对世界局势的认识，然后在后半部分的IV和V中，按照重要议题和地区详细阐述了具体的外交政策。新版《构想》强调了俄罗斯国家的独特性，以“一千多年的独立国家经验”“幅员辽阔的欧亚和欧洲太平洋大国”和“两个核大国之一”的自我认知为特征。此外，

“认识到其在全球和地区层面维护和平与安全的特殊责任”之类的表述，也流露出一行体制的使命感，同时还不加掩饰地披露普京体制的国际秩序观，例如表明其对“基于规则的国际秩序”的厌恶感等⁴³。这些内容也符合第1节中论述的普京体制生存战略的走向。

根据“两个核大国之一”的自我定位，就战略稳定而制定的第27项中提到，俄罗斯联邦将“优先关心战略威慑，防止国家间关系恶化到能够引发军事冲突的程度，包括使用核武器和其他大规模杀伤性武器的冲突⁴⁴”。所谓普京体制“对核武器的依赖”，以俄乌战争下围绕核武器使出各种招数的“核武器言论”为标志⁴⁵，我们也可以在这种语境下领会《构想》的措辞。

现代俄罗斯的核战略规范性文件，由《俄罗斯联邦军事学说》（2014年12月批准）和《俄罗斯联邦核威慑国家政策基本原则》（2020年6月批准）构成⁴⁶。这些规范性文件的要点如表2-3所示，俄罗斯的核战略主要概括为以下三点⁴⁷。第一点是以难以承受的损失威慑对手，以慑止事关俄罗斯生存的威胁，特别是大规模核威胁。第二点是以俄罗斯可以接受的条件（不清楚是否等同于胜利）率先有限使用核武器，以强制结束正在进行的常规战争。第三点是俄罗斯遭受常规武器侵略，国家生存本身受到威胁时，进行大规模核武器作战。规范性文件中明确规定了第一点和第三点，但是第二点的解释不甚明了。不过，回到原则上看，较之《俄罗斯联邦核威慑国家政策基本原则》中所示的多种情况，更为重要的是宪法第87条赋予总统的武装力量最高统帅地位，以及《俄罗斯联邦军事学说》第27条中规定的总统对使用核武器的决定权，即实际运用时的地位和权限都集中到“最高权力者”个人身上。

2023年4月中旬，俄罗斯国防部宣布，俄罗斯海军太平洋舰队进行了大规模战备突击检查，共有2.5万名军人、包括12艘潜水舰在内的167艘舰艇、28架飞机参加⁴⁸，此举被视为俄罗斯在俄乌战争下也加强对美威慑态势。并且2023年8月，北风之神核弹道导弹核潜艇（Project 955A型）沿北冰洋航道航行，从北方舰队转隶到太平洋舰队的作业启动，今后该舰可能会以堪察加半岛上的维柳钦斯克潜艇基地为新母港执行任务⁴⁹。俄罗斯力图保持和加强在鄂霍次克海的核力量，以威慑美国。

（3）中俄在军事、核能和北冰洋的体制间协作

新版《构想》中的俄罗斯对华政策是“进一步加强与中国的全面战略合作伙伴关系”，基本上沿袭了2021年版《俄罗斯联邦国家安全战略》，摆出不仅在欧亚大陆也在世界各地开展合作的姿态⁵⁰。

2023年3月，国家主席习近平在开启第三个任期的同时，选择莫斯科作为首访地，实现了中俄元首会谈。会谈成果被归纳为以《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于深化新时代全面战略合作伙伴关系的联合声明》为代表的14份文件。尤其是俄罗斯对台湾问题的立场以及以出口俄罗斯产液化天然气（LNG）为核心的经济协作受到关注，14份文件中，包括世界级核能企业——俄罗斯国家原子能公司（Rosatom）与中国国家原子能机构签署的“在快中子增

表2-2 《俄罗斯联邦外交政策构想》的要点

2016年版《外交政策构想》	2023年版《外交政策构想》
2016年11月30日第640号总统令批准	2023年3月31日第229号总统令批准
I 总则 (第1~3条) “俄罗斯经济的稳定增长和竞争力的提升” “尊重独立和主权、实用主义、透明度、多元化、可预见性、以非对抗方式捍卫国家优先利益”	I 总则 (第1~6条) “一千多年的独立国家经验” “幅员辽阔的欧亚和欧洲太平洋大国” “两个核大国之一” “认识到特殊责任”
II 当今世界与俄罗斯联邦的外交政策 (第4~22条) 世界认识 “当今世界正经历着一些列深刻的变革，其实质是形成一个多极化的国际体系”	II 当今世界发展的主要趋势和前景 (第7~14条) 世界认识 “人类正在经历革命性的变革时代” “国际法律体系正在经受考验：一小撮国家试图用基于规则的国际秩序理念取而代之（强行加入并非由所有相关国家平等参与制定的规则、标准和规范）”
III 俄罗斯联邦解决全球问题的优先任务 (第23~48条) 按重要议题规定稳固国际安全、国际经济与生态合作等外交政策	III 俄罗斯联邦在外交政策领域的国家利益、俄罗斯联邦外交政策的战略目标和主要任务 (第15~17条) 国家利益和战略目标的规定 IV 俄罗斯联邦外交政策的优先方向 (第18~48条) 按重要议题规定外交政策
IV 俄罗斯联邦外交政策的地区优先事项 (第49~99条) 中国 俄罗斯联邦将继续扩大与中国全面、平等、互信的伙伴关系及战略协作，并积极发展各领域的合作。俄罗斯将两国对解决世界政治重要问题的原则性立场一致视为构成地区和全球稳定的基础之一。在此基础上，俄罗斯将在各个方面领域发展与中国的外交合作，包括应对全新的挑战与威胁、解决尖锐的地区和全球问题，以及在各国际组织和多边机构中开展合作。 印度 基于外交优先、历史友谊和深厚互信，俄罗斯主张进一步深化与印度的特殊战略伙伴关系，并在重要国际问题上加强合作，巩固各领域互利的双边关系，尤其是经贸领域的合作，以实现双方所批准的长期合作计划。	V 俄罗斯联邦外交政策的区域方向 (第49~65条) 新版地理分类 依次为近邻国家、北极、欧亚大陆、中国、印度、亚太、伊斯兰世界、非洲、拉丁美洲和加勒比、欧洲地区、美国和其他盎格鲁撒克逊国家、南极 中国 俄罗斯旨在进一步加强与中国的全面战略协作伙伴关系，优先发展双方在各领域的互利合作，在国际舞台上相互支持、加强协调，以确保欧亚大陆和世界其他地区在全球和区域层面的安全、稳定和可持续发展 印度 俄罗斯将继续强化与印度的特殊特惠战略伙伴关系，以便在互利的基础上提高互动水平，扩大在所有领域的合作，特别是增加双边贸易、投资和技术联系的规模，确保这些关系能够持续抵制不友好国家及其联盟的摧毁性行动
V 俄罗斯联邦外交政策的制定和实施 (第100~108条)	VI 俄罗斯联邦外交政策的制定和实施 (第66~76条)

(出处) 由笔者根据相关总统令编写而成。

表2-3 现代俄罗斯核政策规范性文件的要点

规范性文件	《俄罗斯联邦军事学说》	《俄罗斯联邦核威慑国家政策基本原则》
依据法令	宪法第83条«⑧» 2014年12月25日第815号总统令及 同日第2976号总统指示	2020年6月2日总统令第355号
重要项目	<p>第27条：俄罗斯或盟国受到核武器和其他大规模杀伤性武器袭击时，或虽受到常规武器侵略但国家生存受到威胁时，俄联邦保留使用核武器回击的权利。使用核武器的决定由俄罗斯联邦总统作出。</p>  <p>战略威慑力量演习(2022年10月26日)</p>  <p>战略威慑力量演习(2022年2月19日)</p>	<p>文件由以下内容构成：(I) 概述、(II) 核威慑的本质、(III) 俄罗斯使用核武器的临界条件、(IV) 俄罗斯联邦行政机构、其他国家机构和组织执行核威慑国家政策的任务与职能。</p> <p>(III) 第17条：俄罗斯或盟国受到核武器和其他大规模杀伤性武器袭击时，或虽受到常规武器侵略但国家生存受到威胁时，俄联邦保留使用核武器回击的权利。使用核武器的决定由俄罗斯联邦总统作出。(与《俄罗斯联邦军事学说》第27条相同)</p> <p>(III) 第19条：俄罗斯使用核武器的条件包括： ① 获悉弹道导弹攻击俄罗斯及其盟友领土的可靠信息； ② 敌方使用核武器或其他大规模杀伤性武器攻击俄罗斯及其盟友领土； ③ 敌方攻击俄罗斯重要国家或军事设施，导致这些设施无法运行，使俄罗斯核力量响应中断； ④ 俄罗斯遭受常规武器侵略导致俄罗斯生存受到威胁。</p> <p>(I) 第4项：核威慑国家政策具有防御性，旨在将俄罗斯核力量维持在确保核威慑的水平，以确保俄罗斯国家主权和领土完整；慑止潜在对手，保护俄罗斯及其盟友免遭侵略；在发生军事冲突时防止军事行动升级，并以俄罗斯及其盟友可接受的条件终止军事行动。</p>

(出处) 由笔者编写而成。

(照片出处) 俄罗斯总统官网 (<http://kremlin.ru/events/president/news/69680/photos/69289> ; <http://kremlin.ru/events/president/news/67814/photos/67633>)

殖反应堆和闭式核燃料循环系统领域长期合作的综合计划”⁵¹。据报道，2022年12月，俄罗斯国家原子能公司向中国出口了6,477公斤铀，可用作快中子增殖反应堆(CFR600)的燃料⁵²。中俄核能合作正在稳步加深，围绕核问题的中俄关系走向受到关注⁵³。

也有人认为，在中俄联合声明中，用“霸权主义”这一特殊用语来形容“基于规则的秩序”，这是中俄“暗示其将美国或西方各国认定为‘主要敌人’”⁵⁴。中俄联合声明中“对西方的认识”，也与《俄罗斯联邦外交政策构想》的表述吻合，可见双方虽未达到共同的秩序构想，但在威胁认知方面却迅速接近。

2023年6月6日，中俄两军组织实施了“第6次联合空中战略巡航”，俄罗斯军队2架图-95



2023年3月在莫斯科举行的中俄元首会谈（2023年3月）
（照片出处：Sputnik / Kyodo News Images）

轰炸机与中国军队2架轰-6K轰炸机，从日本海共同飞行到东海⁵⁵。并且同年7月，俄罗斯军队参加了由中国人民解放军北部战区负责组织实施的军事演习“北部·联合-2023”，中俄两军在日本海进行了海军联合演习⁵⁶。即使在俄乌战争下，中俄两军在日本周边进行的联合行动也保持在一定水平（参见图2-3）。

此外，中俄两国准军事组织和执法机构的协作也取得进展，特别是在北冰洋的协作日益频繁。2023年4月，在位于北极圈的摩尔曼斯克，俄罗斯联邦安全局（FSB）第一副局长兼边防局局长弗拉基米尔·库利绍夫与中国海警局局长郁忠共同签署《中华人民共和国海警局和俄罗斯联邦安全总局关于加强海上执法合作的谅解备忘录》，决定了中俄双方在实施海难搜救活动、反恐，以及打击非法作业、非法移民、武器和毒品走私等领域扩大协作的方针⁵⁷。

2023年4月25日，在俄罗斯联邦安全局边防警卫处西部北极地区管区的斯坦尼斯拉夫·马斯洛夫本部长指挥下，实施了“北极巡航2023”海上实战演习，中国海警局代表团作为观察员参加⁵⁸。

在俄乌战争下受到欧美各国经济制裁的俄罗斯，在推动事关国家安全利益的北极圈能源开发、包括港口在内的整个北冰洋航道的建设方面，需要中国、印度和其他新兴国家支援。今后，俄罗斯深化与第一大协作伙伴中国之间的协作，以及俄罗斯联邦安全局与中国海警局在北冰洋航道、与北冰洋相连的白令海、鄂霍次克海、日本海等联合行动的趋势，值得关注。

（4）俄罗斯与“全球南方”

值得一提的是，新版《构想》特别强调，俄罗斯将加强与全球南方，也就是以印度为首的新兴国家和发展中国家之间的关系。特别是在有关印度的项目中提到，“确保这些关系能够持续抵制不友好国家及其联盟的摧毁性行动⁵⁹”，对印度政策被置于反制俄乌战争引起的经济制裁的语境当中。

并且，在有关“伊斯兰世界”的项目中，特别重视加强与伊朗、叙利亚、土耳其、沙特阿拉伯、埃及之间的关系⁶⁰。其中伊朗向俄罗斯大量提供廉价的自杀式无人机“沙希德-136”⁶¹，在俄乌战争下加深两国关系。此外，在2023年7月举行的上海合作组织峰会上，伊朗成为第9个成员国⁶²，上海合作组织作为对抗欧美各国机构的性质有所增强。

在俄乌战争下，土耳其也展开平衡外交，与俄乌双方都保持关系。土耳其与俄罗斯不仅在液化天然气和核能等能源方面进行合作，还以旅游、金融和房地产领域为重点加强经济往来⁶³，同时，土耳其又通过向乌克兰提供“Bayraktar TB2”等型号的无人机进行军事支援。

2023年4月，首批核燃料被运进在俄罗斯国家原子能公司（Rosatom）协助下投运的土耳其首座核电站（阿库尤）⁶⁴，俄罗斯核能产业的存在感在土耳其也很高。

在俄乌战争带来的一系列粮食出口问题上，形成了土耳其、俄罗斯、乌克兰和联合国的“黑海粮食倡议”框架，土耳其作为黑海的地区大国，一直主导谈判。2023年7月17日，俄罗斯单方面退出，导致该倡议终止，但是9月4日雷杰普·塔伊普·埃尔多安总统访问俄罗斯南部的索契，与普京总统举行了会谈。双方不仅举行了由负责金融、能源、农业政策、军事技术合作的内阁成员和政府高官参加的扩大会议，还以早餐会的形式进行了私下会谈⁶⁵，凸显了俄土两国关系之密切。

特别是在“吞并克里米亚”之后，普京体制在《俄罗斯联邦国家安全战略》框架下看待农业政策和粮食安全问题，在这次俄乌战争中，农业政策也跟能源政策一样，成为对外生存战略的构成要素之一。

全球南方所指的新兴国家和发展中国家中，许多国家并未被俄罗斯列为“不友好国家”，除了俄罗斯对这些国家单独进行的拉拢以外，通过中俄协作或上海合作组织框架进行的拉拢，今后将越发引人注目。

结语

2023年5月举行的七国集团首脑峰会，发表了《七国集团领导人广岛公报》，高调承诺将继续支持乌克兰，并提出要维护和加强“基于法治的自由开放的国际秩序”⁶⁶。正如本章所论述的，普京体制成为了对现行国际秩序的挑战者，其秩序观中，对于七国集团追求的国际秩序具有强烈的对抗意识。根本原因也许也在于普京体制对冷战后国际秩序重建过程的积怨，正如本章所探讨的，据观察，普京体制偏重俄罗斯传统的精神和道德价值观以及独特的历史观，而厌恶以多样性和包容性为代表的欧美自由价值观、公民社会形态。特别是近年来，随着个人专制集权不断加剧，普京体制倾向于将这些偏好作为国内生存战略不断增强。

这种秩序观是在现代俄罗斯政治外交史的多样化语境中产生的，其中之一可谓是与限制公民自由、立宪主义不存在，以及以个人专制集权为标志的俄罗斯内政动向的关联。普京体制与同样作为一种政治体制而加剧个人专制集权的习近平体制，呈现出亲和性增强的趋势，加之俄乌战争造成俄罗斯依赖中国，中俄体制间协作被列为普京体制的一项对外生存战略。正如本章中详细探讨的，中俄关系正在军事、核能以及北极圈开发等政策领域稳步深化。

并且俄乌战争下的普京体制，以加强与全球南方所指的新兴国家和发展中国家合作为目标，从外交和军事方面积极拉拢在政治体制观点上趋同的国家，包括上海合作组织成员国和金砖国家等。

中国安全战略报告 2024

中俄美战略竞争与
未来国际秩序



第 3 章

旨在维护国际秩序的 美国军事战略

新垣 拓

前言

在安全问题上，美国对中国和俄罗斯的威胁认知是在2010年代之后才增强的。在后冷战时期，特别是2001年9月发生了系列恐怖袭击事件，反恐战争作为国家安全的最大问题受到追究之后，美国一直力求与中国和俄罗斯建立合作关系。

对于中国，美国希望其以2001年12月获准加入世界贸易组织(WTO)为契机，融入全球经济体系，促进经济增长，在快速提升经济实力之后，为解决气候变化和核扩散等全球性共同问题发挥积极作用，并使民主价值在国内萌芽生根，因此保持了接触政策。对于俄罗斯，美国也希望其为维护西欧地区安全环境的稳定、作为两个最大的核国家之一促进军备管理发挥一定作用，因此自1998年起邀请其加入八国集团，寻求在政治、经济和安全方面建立合作关系。

但是后来，美国对中俄两国大失所望。2010年GDP跃居世界第二之后，中国不仅以其经济实力为后盾，不断推动人民解放军的现代化建设，而且在东海和南海反复施压维权，日益加剧以制造既成事实的行为来改变现状的趋势。俄罗斯于2008年军事介入格鲁吉亚内战，后来不仅于2014年2月军事介入乌克兰，非法吞并克里米亚半岛，而且持续军援乌克兰东部的亲俄分离主义势力。

在这一现实背景下，2017年上台的唐纳德·特朗普政权将中俄两国断定为修正主义国家，并宣布美国正面临着与“挑战美国的地缘政治优势，并试图令国际秩序向对其有利的方向转变”¹的这两个国家在政治、经济和军事方面的大国竞争。约瑟夫·拜登政权也将中国定义为美国最大的地缘政治挑战，且明确表示2022年2月开始全面入侵乌克兰的俄罗斯对国际和平与稳定构成直接和持续的威胁²。美国现在的安全战略是在与中国和俄罗斯进行战略竞争的前提下形成的。

本章的目的是回答以下问题：美国力求形成何种国际秩序，在该国际秩序下如何看待、如何应对与中国和俄罗斯的战略竞争。美国与中俄两国，以政治、军事、外交、经济等广泛领域为“舞台”展开战略竞争。因此本章将特别聚焦其中的军事领域，考察以下问题：①美国与中俄两国的战略竞争带来了哪些军事威胁；②美国、特别是美军打算如何应对这些威胁。

在第1节中，论述拜登政权的国际秩序构想、对华和对俄政策的基本方针、认识到中俄两国构成美国安全主要威胁的过程，以及美国与中俄两国的战略竞争带来的三个新军事问题。在第2节中，考察新军事问题——在武装冲突门槛之下的竞争、对美军战力投射能力和作战行动的“反介入/区域拒止”(A2/AD)威胁、美军如何反制对其杀伤链的威胁。在第3节中，在说明未来核力量平衡变化——“同时面对两个主要核大国”问题的基础上，论述拜登政权的应对策略。

1 对中国和俄罗斯的威胁认知增强

(1) 大国竞争再起

2022年10月，拜登政权发布《2022年美国国家安全战略》(NSS2022)，其中将中国和俄罗斯列为对美国追求的国际秩序的最大挑战。因此中国被列为“唯一一个既有重塑国际秩序的意图，又具备重塑国际秩序的经济、外交、军事和技术实力的竞争对手”³。而俄罗斯在侵略乌克兰的背景下，被指“对国际和平与稳定构成直接和持续的威胁”⁴。

但是，美国从近几年才开始将中国和俄罗斯视为“地缘政治竞争对手”。从冷战结束到2010年代前半期，虽然存在一定的问题，美国仍对中国和俄罗斯表现出合作姿态。乔治·沃克·布什政权明确表示，“我们必须抓住大国之间没有根本冲突这一千载难逢的机会”⁵，“在21世纪，美国与俄罗斯已不再是战略对手，美国已经着手与俄罗斯建立战略伙伴关系”，“美国欢迎一个强大、和平与繁荣的中国”⁶。

贝拉克·奥巴马政权上台伊始，为了维护美国一直主导的国际秩序，表现出重视与中国和俄罗斯之间合作关系的姿态。美国寻求与中国建立“积极、合作且全面的关系”⁷，希望与中国在解决反恐、气候变化和北朝鲜核开发等诸多问题上进行合作。对于俄罗斯，奥巴马政权表示，美国“寻求在共同利益的基础上，与俄罗斯建立稳定、务实、多维的关系”⁸。

在特朗普政权时期，美国大幅转变了与中俄两国合作的路线。2017年12月发布的《2017年美国国家安全战略》(NSS2017)明确指出，“中国和俄罗斯挑战美国的力量、影响力与利益，企图侵蚀美国的安全和繁荣”，并认为中国和俄罗斯是修正主义国家，寻求塑造一个与美国利益与价值相悖的世界⁹。而且认为，中国试图在印太地区取代美国，而俄罗斯试图恢复其大国地位，在其边界附近建立势力范围，美国对此表示高度警惕¹⁰。该报告宣称，美国面临着在全球范围内日益增长的政治、经济和军事竞争，这些竞争要求美国重新思考“过去二十年的政策——这个制度基于这样一种假设：即与竞争对手的接触以及将其纳入国际机构和全球贸易，将使它们成为良性的参与者和可信赖的合作伙伴”¹¹。

在特朗普政权时期，美国之所以形成大国竞争时代这一世界观，并对中国和俄罗斯展示强硬姿态，是因为俄罗斯军事介入乌克兰，以及中国在东海和南海施压维权、造成既成事实的行为，使得美国从2010年代开始增强了对中国和俄罗斯的威胁认知。

2014年2月下旬，乌克兰发生尊严革命之后不久，俄罗斯就军事介入克里米亚半岛，并于同年3月将其非法并入俄罗斯联邦。此后乌克兰东部顿巴斯地区的亲俄分离主义势力被认为很可能参与了反政府武装冲突。对此，奥巴马政权签署总统令，对政府机构相关人员和俄罗斯企业予以经济制裁¹²。并且，由于从这一时期开始，美国日益担忧俄罗斯利用美国国内的网络空间开展的影响力行动、干预美国国内选举的活动，对于被认为参与网络攻击重要基础设施和金融系统的俄罗斯政府机构和个人，奥巴马政权也予以制裁¹³。

在后冷战时期，出于对经济利益和将来实现民主化的期待，美国一直奉行与中国加强政治、社会和经济关系的接触政策。此后，中国经济实现显著增长，2010年GDP超过日本，跃居世界第二。中国依靠其经济实力，在整个2000年代不断推动人民解放军的现代化建设，对美军的投射能力和作战行动造成影响的A2/AD能力大幅提高。此外，不仅美国的对华贸易赤字一直持续增加，而且出现了限制外国企业进入中国市场之类的非关税壁垒问题。在这种背景下，从布什政权到奥巴马政权，在军事和经济领域的对华不满情绪和警惕性逐渐提高¹⁴。

中国在东海和南海施压维权并乘机造成既成事实的行动日益频繁，使得美国的对华认知进一步恶化。2013年11月13日，中国国防部单方面宣布在东海划设“东海防空识别区”，在该空域飞行的航空器若不服从中国国防部制定的规则，中国武装力量将采取“防御性紧急处置措施”。在南海，自同年12月左右起，中国在地区各国都主张拥有主权的多个地点，开始填拓低潮高地，建设了多个巨大的人工岛。并且中国还在这些人工岛上部署人民解放军，使其变成军事基地¹⁵。

2021年上台的拜登政权也认为，“后冷战时代结束，世界步入大国竞争时代”¹⁶，继续保持特朗普政权提出的美国与中俄两国的大国竞争时代这一世界观。在此拜登政权的目标是维护国际秩序，即“自由、开放、安全和繁荣的世界”¹⁷。《2022年美国国家安全战略》中列出了国际秩序中不可或缺的要害，包括“必须尊重自决、领土完整和政治独立的基本原则，必须加强国际机构，各国必须自由决定自己的外交政策，必须允许信息自由流动，必须维护普遍人权，全球经济必须在公平的竞争环境中运作”¹⁸。而且还强调这些价值观是《联合国宪章》中规定的¹⁹。

拜登政权认为，中国是美国将来维护这种国际秩序的最大挑战。《2022年美国国家安全战略》将中国定义为“美国最大的地缘政治挑战”，并提出竞赢中国的方针。从军事角度出发，拜登政权也聚焦中国，2022年10月发布的《2022年美国国防战略》（NDS2022），将中国列为国防部面临的“步步紧逼的挑战”（pacing challenge），并以防止中国在关键地区占据主导地位为首要问题提出战略²⁰。

美中战略竞争的主要“舞台”是军事和外交领域。美国将根据人民解放军通过实现现代化提高能力并扩大活动范围、在东海和南海强硬维权并造成既成事实的行为等各种军事问题，力求“防止中国在关键地区占据主导地位”，包括维护台湾海峡的和平与稳定²¹。如后所述，美国正在采取达到这一目标的手段，包括提高美军能力、加强美军态势、提高有可能被中国视为攻击对象的美军杀伤链的强韧性、开发联合作战概念。

美国与中国在军事和外交领域的竞争也波及到经济领域。美中之间的贸易量在拜登政权时期也呈现增长趋势，美中之间的经济相互依赖关系不断加深。可是近年来，中国非法获取和窃取美国企业的尖端技术，或作为将自己的政治主张强加于其他国家的手段而采取经济方略的形式，使得美国的安全风险日益突出。对此，美国力求防止新兴技术流入中国，并在半

导体等战略物资方面建立不依赖于中国的供应链²²。

拜登政权表示将与中国“以负责任的态度进行竞争”²³，还表现出重视竞争管理的姿态，以免因对华竞争过热而导致意外军事冲突、美中经济脱钩等问题，反而会损害美国利益。但是，围绕军事领域优势的竞争、围绕经济领域技术霸权的竞争日趋激烈，要做到这一点并非易事。

美国将中国列为安全上的最大问题，同时认为俄罗斯“在重要地区存在严重、持续的风险”，将其视为“严重威胁”，因为俄罗斯在2014年之后不仅继续入侵乌克兰、军事介入叙利亚、摧毁邻国稳定、干涉欧洲和中亚各国的国内政治进程，而且还干涉美国内政²⁴。眼下美国对俄罗斯采取的措施，以促成俄罗斯侵略乌克兰的战争以“战略失败”而告终为政策目标²⁵，美国与北约等盟国和伙伴国合作，以压倒性规模向乌克兰提供安全援助，同时对俄罗斯予以经济制裁²⁶。

今后的对俄政策，虽然在一定程度上取决于俄罗斯侵略乌克兰的结果，但是美国提出了以下方针：①继续支持乌克兰；②加强捍卫北约领土；③阻止俄罗斯通过使用或威胁使用核武器来实现其目标，④维持和发展务实的互动模式，处理与俄罗斯打交道可以互利的问题²⁷。

对于中国与俄罗斯扩大政治和军事合作，拜登政权的警惕性越来越高。其中之一是担心中国有可能向继续侵略乌克兰的俄罗斯提供军事援助，包括杀伤力强的武器。2023年2月，美国国务卿安东尼·布林肯接受媒体采访时表示，对中国有可能向俄罗斯提供军事援助“深感忧虑”²⁸。另外一个是中国两国未来将对美军行动造成影响的风险。《2022年美国国防战略》指出，在美国与中俄任何一方陷入危机或发生冲突时，中俄两国都有可能为美军制造“全球性困境”²⁹。同年3月28日，在美国众议院军事委员会听证会上，参谋长联席会议主席马克·米利提到中俄两国关系越来越紧密，并表示虽然并不能称之为真正的同盟关系，但是未来将会成为威胁美国安全的问题³⁰。

在美国与中俄两国的战略竞争中，拜登政权重视的是与盟国和伙伴国加强合作。向乌克兰提供安全援助，并非美国单独进行，而是在2022年4月成立的国际合作框架“乌克兰防务联络小组”协调下进行的，该小组由当时的北约所有成员国和日本、韩国、澳大利亚、芬兰、瑞典、肯尼亚和突尼斯等24个伙伴国组成。在印太地区，美国不仅与日本、韩国、澳大利亚和菲律宾等盟国加强双边关系，而且成立了日美澳印四国合作框架“四方安全对话”（QUAD）、美英澳“三边安全伙伴关系”（AUKUS）。



美国国防部长劳埃德·奥斯汀和参谋长联席会议主席马克·米利参加在德国的拉姆施泰因空军基地举行的乌克兰国防联络小组第11次会议（2023年4月21日）（照片出处：Chad J. McNeeley, DOD）

实际上，北约各国和欧盟不仅积极援助乌克兰，而且以前所未有的规模对俄罗斯予以经济制裁。此外，2023年4月芬兰正式加入北约，瑞典也因为此前一直阻止其加入北约的土耳其放行，入约正在化为现实，北约成员国的军费也在增加³¹，这些都有助于在欧洲正面加强对未来俄罗斯军事入侵的威慑。再者，北约继2022年6月批准《北约2022战略概念》之后，于2023年7月在维尔纽斯举行北约峰会，在《联合公报》中提到中国的威胁，表示“中华人民共和国公开的野心和胁迫性政策挑战了我们的利益、安全和价值”，并对维护印太地区的安全也彰显了积极的姿态³²。对于力求在以中国为头号对手的战略竞争中取胜的美国而言，从可将资源集中到印太地区的观点来看，欧洲各国的此类行动可谓雪中送炭。

但是，从盟国和伙伴国以外的不少国家针对援助乌克兰和对俄经济制裁作出的消极反应来看，可以认为对美国来说，能否在与中俄两国的战略竞争中处于优势，关键问题之一是美国的外交政策方针能否得到全球南方所指的新兴国家和发展中国家支持。关于这一点，美国的姿态是向《联合国宪章》寻求判断俄罗斯和中国的行动有问题的标准³³，可见这是出于对赢得国际社会广泛支持的考虑，其中包括希望避免被迫在美国与中俄之间二选一的东盟（ASEAN）各国³⁴。

拜登政权认为，未来十年将是能否维护“自由、开放、繁荣和安全的国际秩序”的“转折点”，显示出以对美国有利的形式塑造与中国竞争的条件、巧妙应对俄罗斯构成的“严重威胁”的姿态³⁵。

（2）在战略竞争中出现的三个军事问题

美国与中俄两国的战略竞争在2010年代后半期日益凸显，在军事领域的竞争愈发激烈。对于美国而言，确保军事领域优势是未来仍继续维护“自由、开放、繁荣和安全的国际秩序”的先决条件。但是，中国拥有迅速实现了现代化的军事力量，俄罗斯则因为侵略乌克兰的影响而更加依赖核力量，美国与中俄两国的竞争，给美军造成了各种问题，克服这些问题并不容易。美国在与中俄两国的战略竞争中占据优势，面临着三个军事问题：①在武装冲突门槛之下开展的活动；②对美军战力投射、作战行动和杀伤链的威胁；③未来核力量平衡的变化。

第一个军事问题是所谓的灰色地带事态和灰色地带作战。从特朗普政权开始，美国政府正式提到这种威胁。《2017年美国国家安全战略》表示，“对手和竞争者游刃有余地在突破军事冲突底线和国际法的边缘行动”，并列出其特征，即“这样的行动是为了达到最大的效果，而不会引起美国的直接军事反应，是经过精心计算的。而随着这些增量收益随时间推移而实现，新的状况出现”³⁶。2018年1月发布的《2018年美国国防战略概要》也表示，“在非军事冲突中，为了赢得竞争，修正主义势力和流氓政权使用腐败、经济掠夺、非法宣传、政权颠覆、傀儡政权以及武力威胁等方式来取得优势”，提醒国际社会注意灰色地带的活动³⁷。

拜登政权在军事语境中，更加明确地关注中俄两国在灰色地带的行动。《2022年美国国防

战略》认为，中俄这两个竞争对手现在“利用灰色地带手段，即可能低于美国对于军事行动的感知阶段并跨越美国政府不同部门责任领域的胁迫性手段，试图颠覆现状”，流露出危机感。尤其是指出“中国动用国家控制的部队、网络和太空行动以及经济胁迫来对付美国及其盟国”的问题，点名批评中国³⁸。

美国兰德研究所发布的报告中，列出了中俄两国在2010年代后半期呈现的具体灰色地带作战特征——采用复杂多样的手段，包括军事威慑和使用代理部队发动战争等军事手段、散布支持中俄两国官方见解和政策的言论、攻击不同见解的信息作战，以及限制出口特定物资之类经济胁迫等³⁹。

该报告指出，中国已经开始在东海和南海开展此类活动，其特征是利用民间组织和海上民兵等准军事组织，在公海及其上空对美军的舰艇和飞机采取妨碍行为，进行军事威慑⁴⁰。俄罗斯的特征则是：利用灰色地带作战目标国家在能源等方面对俄罗斯产生经济依赖的弱点；给国外的俄裔居民颁发护照，企图使军事侵略正当化；对目标国家的重要基础设施进行网络攻击等⁴¹。

2023年2月，美国参谋长联席会议发布《联合竞争概念》(JCC)，美国明确表示将中俄两国的灰色地带活动视为军事威胁⁴²。这一概念将战略竞争定义为“两个或两个以上的对手之间发生的持久和长期的斗争，它们寻求不相容的利益，而未必彼此卷入武装冲突”⁴³，指出了美军在武装冲突门槛之下的竞争活动中也要发挥一定作用的重要性。

《联合竞争概念》认为，中国并不寻求在直接军事对抗中击败美国，而是“企图在军事上遏制美国的干预，并造成既成事实，迫使美国接受导致中国的势力范围和国际体系更加符合中国的国家利益和权威主义意向的战略结果”⁴⁴。而对于俄罗斯的行动，《联合竞争概念》分析认为其“基于政府整体作战的概念，即各个领域的硬实力和软实力要素融为一体，长期冲突使得和平与战争的界限模糊不清”⁴⁵。

并且《联合竞争概念》强调，中国和俄罗斯正在利用“凝聚了军民力量的综合实施途径，以避免与美国发生武装冲突的形式，逐渐推进其国家利益”，试图在与美国的竞争中“不战而胜”，“同时也在建设军事力量，以增强在对美武装冲突中‘打赢’的能力”，中俄两国并未局限于战争与和平二元论的冲突频谱，并且依靠比目标国家更占优势的军事力量，强行利用升级为武装冲突的风险。而且《联合竞争概念》指出，美军“如果在战略竞争中不改变实施途径，会产生美国‘不战而败’的重大风险”，并强调了美国适应与中俄两国进行战略竞争的必要性⁴⁶。

美国与中俄两国进行的战略竞争所带来的第二个军事问题，是对未来战争中想定的美军投射能力、作战行动和杀伤链的威胁。关于这一军事问题，美国特别聚焦人民解放军的能力。《2022年美国国防战略》被明确列为聚焦中国而非俄罗斯的战略，国防部长劳埃德·奥斯汀在美国众议院军事委员会召开的听证会上明确表示，中国是美国国防计划的“步步紧逼的挑战”

(pacing challenge)⁴⁷。美国参谋长联席会议主席米利也在该听证会上作证说“中国是美国的头号长期地缘战略安全挑战”，并表示美军的能力建设将以中国的军事能力为标准⁴⁸。

美军担心的是人民解放军的A2/AD能力。2022年11月美国国防部发布的2022年度《中国军事与安全发展报告》(以下简称《2022年中国军力报告》)，列出了人民解放军的能力，包括①精确打击能力以及进行精确打击所需的感知、识别、捕捉和攻击评估的战略支援部队的情报、监视和侦察；②预警雷达网络、多种地空导弹、弹道导弹和巡航导弹系统；③高超音速武器；④空中战力拥有突破第一岛链的远程作战能力。这些能力可能会严重阻碍美军对西太平洋的战略投射和作战行动⁴⁹。

近年来，人民解放军不仅加强A2/AD能力，还提高太空、网络空间和电磁频谱领域的能力，在此背景下，美军逐渐认识到自己利用各种传感器系统的态势感知能力和指挥控制系统都有遭受攻击的风险。《2022年中国军力报告》首次将这一威胁称之为人民解放军的“系统破击战”。该报告认为人民解放军的目的是通过利用大数据和人工智能(AI)的“网络信息体系”，迅速掌握美军作战行动系统的漏洞，对此进行“多域精确作战”，即跨域进行精确攻击⁵⁰。

战略竞争的第三个军事问题是未来核力量平衡的变化。中国不仅加强A2/AD能力，还在继续推进核力量的现代化并增加其数量，未来十年中国可能打算拥有至少1,000枚核弹头⁵¹。俄罗斯也将核力量列为国防政策的核心，不断提高其能力。2022年10月美国发布的《2022年核态势评估报告》(NPR 2022)指出，“到2030年，美国将在其历史上首次面临两个主要核大国作为战略竞争对手和潜在对手的局面”，并认为这将给稳定带来新的压力，给威慑、保障、军备控制和降低风险带来新的挑战⁵²。

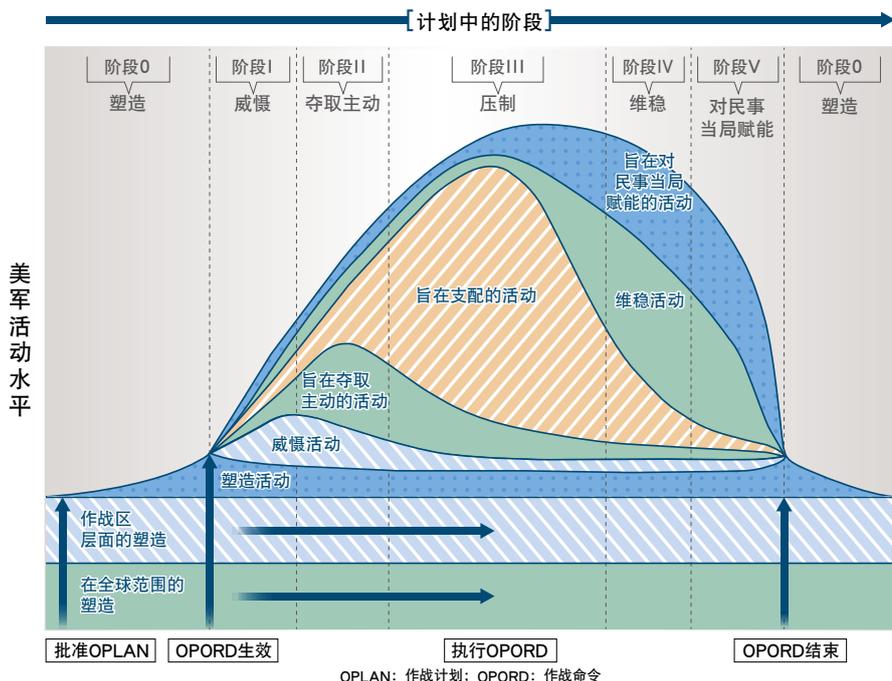
2 美军解决新军事问题的措施

(1) 对作战行动认知的变化

美国与中俄两国的战略竞争所暴露的第一个军事问题，就是应对日益加剧的灰色地带活动。美军的特征是通过开展“航行自由行动”(FONOPs)、在信息和网络空间实施作战行动来应对这一问题。美军的另一个特征是建立了新的概念框架，既反映了美军对战争与和平二元论的冲突频谱的问题意识，又表明了美军在所有阶段开展一定的活动。

美军过去在制定作战计划时，对于作为其前提的事态，持有和平与战争，以及其中间状态的二元论观点⁵³。2011年8月发布的《联合条令》，将事态分为六个阶段，提出了表示美军在各个阶段活动水平的“六阶段模式”⁵⁴(图3-1)。该模式将阶段III“压制”视为美军活动的重点，在其他阶段，则想定美军不发挥核心作用。

图3-1 《联合条令》中的六阶段模式



(出处) JCS, JP5-0 Joint Operation Planning, III-39, figure III-16.

2013年3月发布的《联合条令》，也提出了反映和平与战争二元论认识的冲突频谱⁵⁵。这两种模式表明，美军普遍认为，美军的基本活动对象是真正的战争事态，在此之前的和平阶段和战争结束之后的阶段，则是其他政府机构发挥作用的领域。

2018年3月发布的《一体化战役联合概念》(JCIC)，指出了基于二元论认识的冲突频谱的局限性⁵⁶。该报告不仅提到中国在南海建设人工岛、俄罗斯非法吞并克里米亚半岛并军事介入乌克兰东部，而且指出中国、俄罗斯、伊朗、北朝鲜之类的“战略挑战国家，在和平与战争之间的竞争空间，采用胁迫性手段实现其目标”⁵⁷。特别是中俄两国，“将继续创造性地结合传统和非传统方法，在美国做出直接军事反应的门槛之下行动，以实现他们的目标，同时保留参与更常规武装冲突的能力”，并认为胜过目标国家的常规战力所提供的竞争优势起到补充且重要的作用，军事力量的后盾正在提高其在这些灰色地带的活动效果⁵⁸。

对此现状，美军认为“必须舍弃对作战环境的和平与战争二元概念”，该报告不仅指出武装冲突门槛之下的“竞争”成为敌方活动的主要舞台，而且认为只有参与这种竞争才能威慑武装冲突⁵⁹。此外，该报告还指出，需要理解的是武装冲突结束之后的阶段并非“和平”，而是返回到竞争阶段继续竞争⁶⁰。

基于这一问题认知，《一体化战役联合概念》提出的新的概念框架是“竞争连续体模式”。该模式用“合作”、“武装冲突门槛之下的竞争”和“武装冲突”三个阶段来表示美国与目标国家的关系，而且三个阶段同时存在。其中想定美军在各种状态下都发挥一定的作用(作战

图3-2 美国陆军提出的竞争连续体模式



(出处)由笔者根据 TRADOC, *TRADOC Pamphlet 525-3-8, U.S. Army Concept: Multi-Domain Combined Arms Operation at Echelons Above Brigade 2025-2045*, p. 15 编写而成。

行动)。

2019年发布的关于《竞争连续体》的《联合条令注释》(CC)，也提出了合作、武装冲突门槛之下的竞争、武装冲突各阶段活动的下位目标。例如，竞争阶段活动的下位目标，按照胁迫程度由高到低依次为：①“强化(enhance)”，即防止竞争对手实现与美国目标相反的目标，避免升级为武装冲突，提高相对的战略或军事利益，以实现战略目标；②“管理(management)”，即“保持(maintain)”相对的战略或军事利益，以确保竞争对手不再获得更多收益。只在可能的情况下利用现有资源，并以不损害其他利益的方式寻求增加美国的利益；③“延迟(delay)”，即在给定的资源或政策限制下，尽最大可能实现战略目标，同时认识到这一较低目标会带来竞争对手进一步获益的风险⁶¹。

《联合条令注释》就美军在武装冲突门槛之下的竞争阶段所采取的行动，列出了下列注意事项：①应尽量了解相关行为主体如何认识美军的行动；②美军应广泛开展活动，包括确保进入重要地区的通道、在前方部署部队、建立适度适时的存在感、组织演习、共享情报、做好应对危机的环境准备、以及实施对抗竞争对手的叙述力量并使其变弱的措施；③美军及其合作伙伴应在瞬息万变、无处不在的情报环境中，确保创造性地、灵活地实施这些活动；④美军及其合作伙伴应深入了解竞争对手的看法和决策过程，并紧密整合外交、情报、军事、经济，这是不可或缺的，并且应持续重新评估竞争对手的意图和能力；⑤应利用潜在的军事力量，而不是直接的军事力量⁶²。

(2) 针对未来战争的措施

关于第二个军事问题——A2/AD及其对美军杀伤链的威胁，美军在继续开发新概念。2009年在美国国防部长罗伯特·盖茨指示下，主要由美国的空军和海军开始探讨空海一体战(ASB)构想，作为对抗这一威胁的能力所需的指导概念。2011年11月，美国国防部又将海军陆战队纳入进来，成立了空海一体战办公室，推进了空海一体战概念的开发⁶³。

2013年5月发布的空海一体战概念，基本观点是在对手杀伤链的任一个阶段进行攻击，通过扰乱摧毁其功能来全面瘫痪A2/AD能力。其中指出，美军的目标并非重点攻击远程精确打击能力之类的特定能力，而是完成“网络化、整合化和纵深攻击”的能力，以实现①“瓦解(disrupt)”敌方的指挥、控制、通讯、计算机、情报、监视和侦察；②“摧毁(destroy)”A2/AD平台和武器系统；③“击败(defeat)”敌方的武器和编队⁶⁴。

2015年11月，由参谋长联席会议下属机构J7(作战计划与联合部队发展部)接管空海一体战概念的开发作业，更名为“全球公域介入与机动联合概念”(JAM-GC)。2016年10月批准的JAM-GC，作战领域除了海上和空中，还包括地面、太空和网络空间，横跨五大战斗领域，以A2/AD威胁圈内部的作战行动为重点⁶⁵。

到2010年代后半期，由于人民解放军提高了在太空、网络空间和电磁频谱领域的作战能力，美军内部逐渐认识到过去美军占优势的态势感知能力和指挥控制系统，反而有遭受攻击被瘫痪的风险。从空海一体战概念到全球公域介入与机动联合概念，侧重于“攻击”，即如何进入敌方A2/AD威胁圈内实施作战行动，而对于来自中国这个如今已“并驾齐驱的敌对国家”的攻击，如何“防御”也成为一个问题。

由于对中国军事威胁的认知发生变化，2019年7月，美国国防部长马克·埃斯珀指示参谋长联席会议开发美军总体的《联合作战概念》(JWC)。2021年6月《联合作战概念》获得批准。《联合作战概念》本身并未公布，此后经过反复修订，2023年制定了第3版⁶⁶。《联合作战概念》的核心是联合全域作战(JADO)，其定义为美军总体“获得优势并完成任务，联合部队在空、陆、海、网络空间、太空以及电磁频谱等各个领域以所需的速度和规模筹划并协同实施的作战行动”⁶⁷。

《联合作战概念》和联合全域作战的特征之一，是美国力求建立能够比敌方更快作出决策的系统，以应对具备同等能力的敌对国家。为了确保这项决策优势，近年来美军正在加快开发下一代指挥控制系统。该系统被称为联合全域指挥控制(JADC2)，旨在运用AI技术，用单一网络连接美军所有军种的传感器和打击力量，建立及时高效的杀伤链⁶⁸。

3 未来核力量平衡的变化

(1) “同时面对两个主要核大国”问题凸现

未来核力量平衡变化的一个重要因素，就是中国正在快速增强核力量。《2022年中国军力报告》表示，估计中国拥有的可用核弹头储备量超过400枚，如果中国继续以这一速度扩充核武库，预计“到2035年，中国的核弹头库存量可能会达到约1,500枚”⁶⁹。体现此类核扩军方针的，就是当时中国正在建设超过300个洲际弹道导弹（ICBM）发射井，其中部署了改进后的东风-41洲际弹道导弹，不仅其射程和命中精度均优于东风-31洲际弹道导弹，还可携带至少3枚弹头。此外，该报告还指出，中国为了增加核弹头原料铀的产量，计划新建快中子增殖反应堆⁷⁰。

近年来，美国政府高官也对中国的核扩军路线表示担忧。在美国众议院军事委员会于2022年3月1日举行的听证会上，美国国防部政治事务副部长助理萨沙·贝克认为，根据截至2020年的评估结果，推算中国当时的核弹头库存量将近200枚，到2030年可能会翻倍，扩大到400枚左右，但是根据此后中国采取的措施，萨沙·贝克明确表示，“到2027年，中国可能拥有最多700枚核弹头，到2030年，这个数字至少会达到1,000枚”⁷¹。在美国众议院军事委员会于2023年3月28日举行的听证会上，美国国防部负责太空政策的助理部长约翰·普拉姆陈述了《2022年中国军力报告》中的推测，预测的核弹头数在一年内增加到了1.5倍之多⁷²。

中国加强核力量使得美国提高警惕的，不只是核弹头数量的增加，还有其种类和运载工具的现代化等质量的提高。其中之一就是开发高超音速滑翔飞行器（HGV）和可携带核弹头的部分轨道轰炸系统（FOBS）等新型核武器运载系统。美国战略司令部司令安东尼·科顿在美国众议院军事委员会于2023年3月8日举行的听证会上，就中国在2021年11月测试具备部分轨道轰炸能力的高超音速滑翔飞行器⁷³表示，由于部分轨道轰炸系统不采用弹道轨迹，使得导弹的探测和跟踪更加复杂困难，担心其“对战略稳定造成影响”⁷⁴。

不仅如此，中国还在推进核力量三大支柱的现代化。美国国防部负责核、化学和生物防御计划的助理国防部长黛博拉·罗森布卢姆指出，中国正在开发、测试和部署下一代陆基弹道导弹，并致力于延长潜射弹道导弹的射程⁷⁵。美国前战略司令部司令查尔斯·理查德，将中国核力量在质和量上的迅猛发展称为“战略性突破”⁷⁶。

关于中国的突破，中俄两国合作关系的深化也令人担忧。俄罗斯国营原子能企业俄罗斯国家原子能公司（Rosatom）向中国提供25吨高浓缩铀，作为中国正在建设的快中子增殖反应堆CFR-600的燃料，在2023年2月底得到确认⁷⁷。美国认为CFR-600的目的是生产核武器所需的铀，给俄罗斯帮助中国核扩军的计划敲响了警钟⁷⁸。助理部长普拉姆在2023年3月28日的听证会上表示，“中国开发新的核物质生产和再处理设施，包括俄罗斯向产生铀的中国增殖反应堆供应核燃料的行为在内，很可能有助于制造核弹头，这个问题特别严重”⁷⁹。美国国会

也对中俄两国加深在原子能领域的合作提高警惕。同年3月16日，美国众议院军事委员会、外交事务委员会和情报委员会各委员长致函美国总统国家安全事务助理杰克·沙利文，表示“应该利用一切现有手段阻止俄罗斯国家原子能公司与中国之间的危险合作”，敦促白宫采取对俄罗斯国家原子能公司进行经济制裁等强硬手段⁸⁰。

中国加快推进核扩军路线，而俄罗斯的核力量也被视为对美国的重大威胁。助理部长普拉姆表示，“俄罗斯正在不断增加其核系统的数量和类型，对北约和邻国构成直接威胁”⁸¹。由于侵略乌克兰的影响，俄罗斯未来可能会推行更加依赖核武器的国防战略，美国战略司令部司令安东尼·科顿认为，“俄罗斯的常规战斗力在乌克兰持续下降，可能会增加俄罗斯对其核力量的依赖度”⁸²。

俄罗斯在过去数十年里不断推进核力量的现代化，逐步安排苏联时代部署的洲际弹道导弹退役，目前最老的井射型SS-18（1988年部署）也计划在2023年之后被SS-29替代⁸³。俄罗斯核力量的特征是大量拥有射程短的非战略核武器、也能携带常规弹头的武器系统，美国政府认为俄罗斯拥有1,000~2,000枚非战略核武器⁸⁴。美国认为，俄罗斯可能会像在侵略乌克兰时表现的那样，将非战略核武器用作核恐吓手段。助理国防部长罗森布卢姆指出，俄罗斯的非战略核武器“证明了莫斯科显然愿意利用核威慑来实现其利益和修正主义目的”⁸⁵。

俄罗斯一方面推进核力量的现代化，另一方面于2011年与美国签署《新削减战略武器条约》（新START条约），同意削减所拥有的核弹头数量，以及已部署和未部署的洲际弹道导弹（ICBM）、潜射弹道导弹（SLBM）和战略轰炸机的数量。该条约规定了以下履约核查机制：①相互进行现场核查；②试射弹道导弹时通知对方；③事先通知新部署的导弹、基地和相关设施的场所、导弹的部署情况和主要战略演习，每半年交换一次战略武器退役情报。该条约还规定成立双边协商委员会（BCC），每年至少召开2次会议，作为一项针对履约情况的协商制度⁸⁶。据美国国防部披露，该条约生效以来，截至2023年2月1日，双方按照该条约总共进行了328次现场核查、25,449次通知、19次双边协商委员会会议、42次定期情报交换⁸⁷。

这种保持核力量透明性的做法，对美俄两国的战略稳定大有裨益。但是，2023年2月21日，弗拉基米尔·普京总统宣布俄罗斯停止履行《新START条约》。由于该条约没有“停止履行”的规定，不清楚俄罗斯是否有意要超过条约规定增加其战略核武器数量，但据美国国防部披露，俄罗斯未按计划在同年3月向美方提供情报数据，也未到美国进行现场核查⁸⁸。美国虽然表示继续履约，但是现在停止与俄方共享美国的核力量情报，作为针对俄罗斯不履约采取的对抗措施⁸⁹。

综上所述，由于出现了中国推进核扩军、俄罗斯加强对核力量依赖的新局面，预计未来核力量平衡将会改变。根据美国公布的数据，美国现有处于部署状态的核弹头数量为1,419枚⁹⁰，截至俄罗斯停止履行《新START条约》前的2022年9月1日，俄罗斯处于部署状态的核弹头数量为1,549枚⁹¹。因此，若美俄两国的核武库保持现有规模，中国也一如预期，到2035年拥有

1,500枚，那么大约10年后就会出现美国、中国、俄罗斯的已部署核弹头数量大致保持均衡的状态。2022年3月1日，在美国众议院军事委员会召开的听证会上，美国前战略司令部司令查尔斯·理查德表示，有史以来美国将首次同时面对“两个主要核大国”，流露出危机感⁹²。

(2) 拜登政权的对策

对于未来的“两个主要核大国”问题——要同时对抗核力量与美国同等的中国和俄罗斯，拜登政权显示了致力于增强美国的威慑力并通过军备管理降低核武器使用风险的姿态。2023年6月2日，美国总统国家安全事务助理沙利文在军备控制协会年会上发表演讲时明确表示，美国寻求与核武器国家之间的战略稳定，以“防止军备竞赛、降低误解和升级的风险”为核心，首先是“更新我们的威慑能力和计划”，其次是“推进新的军备控制和减少风险措施”⁹³。

沙利文提出的增强威慑能力政策是：①核三位一体（洲际弹道导弹、潜射弹道导弹、战略轰炸机）现代化；②核指挥、控制与通信（NC3）系统的现代化⁹⁴。由于美国的核力量和NC3系统是在1970年代、1980年代部署的，一直通过升级改造多次延长了服役时间，所以这些装备的现代化成为一项重要的政策问题。

在陆基核力量方面，美国正在开发测试下一代洲际弹道导弹“哨兵”，以取代现役“民兵III”⁹⁵。在海基核力量方面，美国计划自2030年起部署哥伦比亚级弹道导弹核潜艇（12艘以上），取代现役俄亥俄级弹道导弹核潜艇（SSBN）⁹⁶。在空基核力量方面，美国不仅对计划服役到2050年的B-52H轰炸机进行现代化升级，还开发B-21“突袭者”轰炸机取代B-2轰炸机。此外，美国还在开发远程防区外巡航导弹取代1982年部署并已超过设计服役期限的现役空射巡航导弹⁹⁷。并且，美国决定用B61-12核重力炸弹取代B61-3/4/7型号核重力炸弹，让B83-1核重力炸弹退役⁹⁸。

拜登政权一方面对老旧核力量进行现代化升级，另一方面则明确否定了美国也会为对抗中俄两国核扩军而增加核力量的可能性。美国总统国家安全事务助理沙利文在前述演讲中表



在美国加利福尼亚州范登堡空军基地试射 ICBM “民兵III”（2023年2月9日）（U.S. Air Force photo by Airman 1st Class Landon Gunsauls）

示，“美国不需要为了成功威慑竞争对手，把核力量增加到超过竞争对手核武总和”，还明确表示，“美国不需要部署更多危险的核武器来实现威慑”⁹⁹。

拜登政权认为，核武器在美国国防政策中的根本作用是：①威慑对美国的战略攻击；②向盟国和伙伴国作出安全保证；③在威慑失败时实现美国的目标¹⁰⁰。关于核威慑，拜登政权宣告，“只要核武器存在，美国核武器的根本作用就是阻止对美国、盟国和伙伴国的

核攻击”¹⁰¹。这项核宣言政策虽然将威慑对象定为核攻击，但却表明，“核武器不仅要用于阻止核攻击，对于在小范围内阻止会造成严重后果的其他战略级攻击也很必要”，威慑对象也不排除常规、化学和生物武器的攻击¹⁰²。

关于使用核武器，拜登政权不仅表示：“美国只会在极端情况下考虑使用核武器来捍卫美国或其盟国和伙伴国的切身利益”，而且保持了“不对《不扩散核武器条约》缔约国和遵守核不扩散义务的无核武器国家使用或威胁使用核武器”这一消极安全保证的姿态¹⁰³。

根据中俄两国的核力量配置、俄罗斯在侵略乌克兰中的核恐吓，美国也认识到遏制对手在武装冲突中有限使用核武器的重要性。助理部长普拉姆表示，“遏制有限核攻击的能力至关重要，因为一些竞争对手已经制定了可能依靠威胁或实际使用核武器的战争战略，以便以有利的条件结束冲突”¹⁰⁴。《2022年核态势评估报告》也表示，“我们必须能够遏制来自各种对手的大规模和有限的核攻击”¹⁰⁵。

拜登政权寻求为对手量身定制综合威慑战略，包括非核能力，作为遏制上述核攻击的办法。美国的核态势旨在使对手的整体决策计算复杂化，影响对手对是否挑起危机、引发武装冲突、使用核武器等选项的收益和成本的看法，从而实现威慑¹⁰⁶。

对此，《2022年核态势评估报告》指出，美国的目标是“通过削弱对手对依赖核威胁升级的有限战争战略的信心，加强在地区冲突中的威慑并提高潜在对手的核门槛”¹⁰⁷。而且表示，“在对拥有核武器的对手进行常规作战时，美军面对有限核攻击，必须能够生存、保持凝聚力并继续作战”，通过向对手发出明确的信息——即使升级有限的核威胁也无法得逞，美国表明了增强威慑力的姿态¹⁰⁸。

对于中国，该报告指出，美国为了“防止中国得出错误结论，即通过有限使用核武器可以获得任何优势”，将保持灵活的威慑战略和武力态势¹⁰⁹。另一方面，美国寻求与中国进行战略对话，以降低互相误判和意外核升级的风险。美国与俄罗斯“在进行战略对话方面有实际经验，但是美中之间进展甚微，尽管美国在不断努力”¹¹⁰，中俄两国对比鲜明，美国对此表示担忧。尽管中国依然消极对待这种对话，美国“仍准备就避免军事冲突、危机沟通、情报共享、相互克制、降低风险、新兴技术和核军备控制方法管理等全方位的战略问题与中方磋商”，同时敦促双方的军事和外交当局进行对话¹¹¹。

拜登政权也重视旨在确保延伸威慑的可信度和可靠性的举措。首先是如前所述的美国核力量现代化。其次是美国寻求与盟国和伙伴国整合军事方面的活动、作战和战略，以此“给



B-52轰炸机为参加美军与印尼空军举行的两国军演，在印尼北苏门答腊州棉兰瓜拉纳穆国际机场降落（2023年6月19日）（U.S. Air Force photo by Tech. Sgt. Zade Vadnais）

对手的计划增加不确定性和复杂性”¹¹²。此外，对于美国与韩国、日本和澳大利亚之间在核威慑政策、战略信息和加强集体地区安全方面的政策制定，拜登政权也显示出加强磋商的姿态。美国就提高可靠性表示，将力求通过战略核潜艇停靠港口和战略轰炸机飞行等措施，把“提高美国战略资产的可见性”也作为一项重要措施。

结语

从2010年代后半期开始，中国和俄罗斯逐渐被视为对美国安全的主要威胁。特朗普政权时期日益凸显的大国竞争这一世界观，也被拜登政权继承下来，现在美国的安全政策是以美国与中俄两国的战略竞争为前提形成的。拜登政权的目标是“自由、开放、安全和繁荣的世界”，是遵守《联合国宪章》中也规定的自决、领土完整、政治独立、基本人权等原则和价值的国际秩序。

中国被视为对维护这种国际秩序的最大挑战。美国认为，“中国是唯一一个既有重塑国际秩序意图、又有越来越多的经济、外交、军事和技术力量来做到这一点的竞争对手”，并且是“美国最大的地缘政治挑战”。而违反国际规则全面入侵乌克兰的俄罗斯也被视为“对国际和平与稳定构成直接和持续的威胁”。

美国与中俄两国的战略竞争，在军事领域的竞争愈演愈烈。美国面临着三个新军事问题：①在武装冲突门槛之下开展的活动；②对美军战力投射、作战行动和杀伤链的威胁；③未来核力量平衡的变化。

针对上述问题，美国将采取的应对策略是：①寻求在竞争连续体的冲突频谱概念框架下制定作战行动计划；②开发在A2/AD威胁圈内横跨多个作战领域实施作战行动所需的联合作战概念；③通过采取保持安全、可靠和有效的核威慑态势、呼吁中国与美国进行战略对话、加强延伸威慑磋商、提高战略资产的可视化等措施，加强对盟国的安全保证。

拜登政权认为，今后十年的行动将决定国际秩序的未来面貌，美国以竞赢中国、遏制俄罗斯的威胁为目标，加强积极行动的姿态。美国与中俄两国围绕国际秩序展开的竞争，今后仍会愈演愈烈。

中国安全战略报告 2024

中俄美战略竞争与
未来国际秩序



末章

本报告的结论

饭田 将史、新垣 拓、长谷川 雄之

本报告的结论

至此，对于可能支配未来国际秩序的大国，即中国、俄罗斯和美国，本报告就各国寻求建立何等国际秩序，以及采用何等策略加以实现进行了分析。同时，本报告还论述了各国为建构理想国际秩序而对其他两国的应对策略。本章将再次确认各章中的分析，在此基础上，对于中俄美三国相互作用的结果可能会形成的当前国际秩序走向，尝试提出本报告的见解。

中国共产党政权将冷战后的国际新秩序视为对自身政治体制的威胁。因为该政权认为，天安门事件的起因在于，在与西方的冷战中失败的社会主义阵营瓦解后，西方让普世价值渗透到中国，企图“和平演变”中国。中国起初极力避免对抗强大的美国，对美国主导的国际秩序也展现了合作的姿态。然而，中国在现行国际秩序下发展经济并增强军力，成为大国之后，挑战现行秩序的姿态逐渐强硬起来。

特别是习近平政权，重视统一台湾、扩大在南海和东海的控制等“核心利益”，加强了旨在打破不允许靠力量单方面改变现状的现行国际秩序规则的活动。此外，对于不断加强集权的习近平政权而言，以自由、民主主义等普世价值为基础的国际秩序是不可接受的。中国可以在凭借实力确保“核心利益”的同时，力求使冷战后国际秩序朝着中国共产党的权威主义政治体制不受威胁的方向变革。中国通过加强同未必与西方共享价值和利益的发展中国家合作，不断挑战现行国际秩序。

中国对美国采取更加强硬的对抗姿态。中国否定现行国际秩序的规则和价值，不承认美国的领导地位，并强硬要求美国尊重中国的“核心利益”。中国军队力图通过以海军、空军和导弹战力为重点大幅增强反介入/区域拒止(A2/AD)能力，弱化美军在中国周边地区的存在感。而且，中国正在快速增强核力量，如果获得对美国的强大核威慑能力，将对中国维护“核心利益”、改变美国主导的国际秩序大有帮助。另一方面，中国正在以改变现行国际秩序为目标与俄罗斯加强协作。普京政权对西方价值观的排斥姿态日趋强硬，并力求改变北约主导的欧洲安全秩序，习近平政权将其视为改变现行秩序的重要战略协作伙伴。俄罗斯军入侵乌克兰之后，中国加强与俄罗斯协作的姿态不仅依然如故，而且在进一步加强与俄罗斯的军事协作，包括在日本周边联合巡航。

普京体制成为了对现行国际秩序的挑战者，其秩序观中流露出对欧美各国所谋求的国际秩序的强烈对抗意识。之所以如此，根本原因在于以希拉维克集团为核心的普京体制对冷战后国际秩序重建过程的积怨及自身体制的转型，尤其是个人专制集权导致的核心集团僵化。

对于以多样性和包容性为标志的欧美自由主义价值观、构成民主主义和宪政主义基础的公民运动以及对其提供保障的公民自由的“憎恶感”，可谓是现在俄中两国政治体制的共通之处。由于俄乌战争，这种“憎恶感”成为中俄体制协作的强大推动力。特别是从对美威慑政策的观点来看，中俄两国在军事、原子能、北极圈开发等关键政策领域的具体协作不断深化，

只要双方的政治体制没有大幅改变，这种趋势应该会持续下去。

此外，与北冰洋航道相连的鄂霍次克海、日本海以及东海等日本周边海域，不仅对中国重要，对深陷与欧美激烈对峙格局中的俄罗斯而言，从提高抵御经济制裁能力的观点来看，这些海域作为战略要地的价值也日益凸显。我们需要关注中俄两军和准军事组织在海空域进行的联合行动，同时还必须谨慎辨别中俄两国围绕这一战略要地的博弈，也就是协作与牵制的程度。

在后冷战时期，美国曾经力求与中俄两国建立合作关系。然而，俄罗斯逐渐对北约和西方表示不满，2014年3月非法吞并了乌克兰的克里米亚半岛，并继续军事干预该国东部地区。同时，中国继续以缺乏透明性的形式推动军事力量的现代化，到习近平政权时期，中国不仅在东海和南海强硬维权，而且积极采取制造既成事实的措施，包括以惊人的规模建设人工岛等。中俄两国以改变现状为目标进行的此类活动，逐渐引起美国的强烈担忧，特朗普政权将中国和俄罗斯定义为“修正主义势力”，宣称美国已进入与两国的大国竞争时代。

拜登政权力求创建“自由、开放、安全和繁荣的世界”，维护以坚持领土完整和基本人權的现行国际规则为基础的国际秩序，在将中国和俄罗斯视为挑战现行国际秩序的国家这一点上也未改变。拜登政权认为今后十年的行动将决定未来的国际秩序，更加重视赢得与中国这一“美国最大的地缘政治挑战”之间的战略竞争。对于俄罗斯，美国以遏制其在侵略乌克兰中暴露的地区性威胁为目标，以前所未有的规模加强对乌克兰提供安全援助，而对俄罗斯则继续进行经济制裁。在此背景下，美国不仅加强与盟国和伙伴国的双边关系，也寻求深化“四方安全对话”和“三边安全伙伴关系”等多边合作。美国还重视加强与全球南方的关系。

美国与中国的地缘政治竞争，将对国际秩序的未来产生深远影响，而军事和外交领域成为特别重要的舞台。在这场竞争中，美国面临的问题是：①应对中俄两国在武装冲突门槛之下开展的活动；②针对中国的A2/AD威胁，美军保持战力投射和作战行动能力并防御杀伤链；③鉴于中国快速扩大核力量，应对核力量平衡的变化。拜登政权一方面重视管控这种竞争，以免其过热，另一方面积极致力于使美国未来依然能够保持军事优势。

根据以上对中国、俄罗斯和美国的论述，可以认为今后中俄两国会进一步加强在改变现行国际秩序方面的协作。中国的习近平政权和俄罗斯的普京政权，都敌视以自由民主等普世价值为基础的现行国际秩序，都将现行国际秩序视为其延伸各自国家利益的障碍。因为中俄两国有着共同的战略目标，即降低西方各国在现行国际秩序中的影响力，以便能够规避国际社会对自身非民主统治体制的批评和压力，同时建立易于靠力量单方面改变现状的国际新秩序；并且，中俄两国在深化相互协作以实现该目标上有着共同的战略利益。

无论是中国倡导的“新型国际关系”还是俄罗斯倡导的“多极化世界”，其主要构建手段都是与全球南方的新兴国家和发展中国家加强合作，纠集对抗西方主导的现行国际秩序的实力。至今为止，中俄两国一直通过上海合作组织和金砖国家等国际组织推动与新兴国家和发

展中国的多边合作框架。今后，中俄两国也许会谋求以未必共享自由民主等普世价值的权威主义新兴国家和发展中国家为中心抱团。不满足于现行国际秩序的新兴国家和发展中国家在一定程度上存在，如果从这一现实考虑，今后中俄两国对新兴国家和发展中国家的影响力会得到加强，进而会提高中俄两国对于国际秩序的竞争力。

而且中俄两国也会在对抗西方的过程中加强军事方面的协作。中俄两国通过联合演习和联合巡航等行动在作战方面加强协作，如果俄罗斯接受中国的核扩军行动，而且中俄两国在预警能力等方面的协作也不断取得进展，预计两国将进入事实上的同盟关系。

而维护和加强基于以普世价值为根本的规则的现行国际秩序却是美国的战略利益所在。美国已明确地将中俄两国视为对现行国际秩序的挑战者，因此可能会倾尽全力击退其挑战。拜登政权正在以提高美国的经济竞争力为目标，扩大对加强制造业、开发尖端技术等方面的投资。同时也在以对抗中俄两国军事挑战为目标加快增强军事力量。如果拜登政权今后延续同样的政策，预计美国的经济实力和军事力量会稳步提高。

此外，美国还在加强与盟国和伙伴国合作，以共同维护现行国际秩序。由于俄罗斯侵略乌克兰，北约的合作与美国的领导地位得到大幅加强。在印太地区，美国在深化与日本、澳大利亚、韩国和菲律宾等盟国之间合作的同时，也在加强“四方安全对话”和“三边安全伙伴关系”等多边合作框架。旨在维护基于规则的国际秩序的全球合作，正在以美国发挥主导权的形式不断扩大。预计美国在与中俄两国围绕国际秩序展开的竞争中，还会不断提高竞争力。

另一方面，目前战略环境中的最大不确定性是普京体制的走向。在论述中长期战略环境时，无法回避后普京时代问题。探讨这个问题之际，需要考虑到苏联和俄罗斯经历过政局在较短时间内反复剧变这一点。由于这种剧变，新的政治秩序在俄罗斯建立起来时，东亚的“游戏规则”或许也会发生重大改变。换言之，如果现行中俄关系取决于并未充分实现制度化的元首之间的信赖关系和短期利害关系，那么后普京体制时代两国关系的不确定性和不稳定性将会升高。而且从长期角度来看，俄罗斯传统上对中国的不信任、对欧洲的外交姿态变化，在后普京体制时期出现的可能性也不可否认。在论述东亚的战略环境时，也需要客观而又冷静地洞察中俄关系的变化。

在俄乌战争下，普京体制目前采取的对外生存战略，可能是最大限度地动员国家资源，推行基于短期利害关系的情境主义外交政策。对于全球南方所指的新兴国家和发展中国家，俄罗斯可能会单独或利用包括中国在内的多边框架深化关系。在这种情况下，全球南方在今后进一步推动与中俄两国政治体制往来的过程中，如何理解在权威主义体制下推行的政策的弹性和即时性，也是我们预测中长期国际秩序走向的一个重要因素。这个问题留待今后探讨。

根据上述分析，我们不得不得出以下结论：只要俄罗斯不发生政治剧变，在今后十年左右的可以预见的未来，美国与中俄两国围绕国际秩序的对立将会日益加剧。这种对立不仅限

于美国与中俄两国之间，也会将全球南方卷进来，造成美国主导的维护现行秩序现状势力与中俄主导的改变现状势力之间的对立不断扩大。由于双方都可能不断提高竞争力，胜负不会很快决出，对立会在拉高紧张程度的同时长期持续下去。这种情况很可能导致偶发性冲突、放大意外升级等不稳定因素。今后如何管控竞争，以防此类不稳定因素表面化，将成为双方需要解决的问题。

另一方面，对于美国与中俄两国围绕现行国际秩序的维护和变革而展开的竞争，怎样才能以更长期的角度预测其走向呢？因为中俄两国力求建立易于靠力量单方面改变现状的国际新秩序，所以，只要这两个国家成功地实现靠力量改变现状并能保持改变后的状态，就可以断定现行国际秩序已被中俄两国改变。从这项判断标准来看，俄罗斯侵略乌克兰这一靠力量改变现状的尝试，面临着以西方各国为主的重视维护现行国际秩序势力的强烈反对，实现改变现行国际秩序的可能性微乎其微。而中国也通过扩大对海洋的军事存在感等行动，在南海和台湾海峡逐渐积累改变现状的既成事实。如果今后也容忍中国靠力量逐渐改变现状的这种行径，或者中国使用武力实现了大规模的现状改变，就可以视为现行国际秩序已被中国改变。因此长期来看，对于力求维护现行国际秩序的各个国家而言，能否防止中国靠力量单方面改变现状，可谓是决定国际秩序竞争走向的首要因素。

日本建立的是自由民主的政治制度并重视尊重人权等普世价值，不能容忍中俄两国推动的朝着非民主、允许靠力量单方面改变现状的方向发展的国际秩序变革。日本必须确保主权和领土完整，进一步加强必要的防卫力量，以威慑靠力量改变现状的尝试，同时必须全面深化与美国的合作，因为美国既有维护现行秩序的意志也有包括核武器在内的强大威慑力。此外，由于日本与东南亚各国和太平洋岛国共享自由和民主主义等价值，长期保持着经济交流和人员往来，因此也以扩大维护现行国际秩序这一共同利益为目标，对印太地区的新兴国家和发展中国家开展外交工作。为了确保日本的国家利益、维护印太地区的和平与繁荣，日本要采取更加积极主动的行动。

[第1章]

- 1 “秦刚在十四届全国人大一次会议举行记者会上就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问”，《人民日报》2023年3月8日。
- 2 出处同上。
- 3 Department of State [DOS], “The Administration’s Approach to the People’s Republic of China,” May 26, 2022, <https://www.state.gov/the-administrations-approach-to-the-peoples-republic-of-china/>.
- 4 Denny Roy, *Return of the Dragon: Rising China and Regional Security*, Columbia University Press, 2013, p. 50.
- 5 江泽民：“把一个和平繁荣的世界带到二十一世纪（一九九三年十一月十九日）”，《改革开放三十年重要文献选编（上）》，中央文献出版社，2008年，第750-753页。
- 6 “努力建立中美建设性战略合作伙伴关系”，《人民日报》1997年10月31日。
- 7 “江泽民主席与布什总统举行会谈”，《人民日报》2002年2月22日。
- 8 胡锦涛：“努力建设持久和平、共同繁荣的和谐世界”，《改革开放三十年重要文献选编（下）》，中央文献出版社，2008年，第1525-1529页。
- 9 国务院新闻办公室：“中国的和平发展道路”，中华人民共和国中央人民政府，2005年12月22日，http://www.gov.cn/zhengce/2005-12/22/content_2615756.htm。
- 10 DOS, “Whither China: From Membership to Responsibility?” September 21, 2005, <https://2001-2009.state.gov/sd/former/zoellick/rem/53682.htm>.
- 11 胡锦涛：《胡锦涛文选（第三卷）》，人民出版社，2016年，第237-240页。
- 12 高木誠一郎「中国における米国パワーの認識：中国の崛起とアンビバレンスの変質」『米中関係と米中をめぐる国際関係』日本国際問題研究所，2017年3月，37頁。
- 13 “习近平会见美国总统奥巴马”，《人民日报》2012年2月15日。
- 14 “习近平同美国副总统拜登会谈”，《人民日报》2012年2月15日。
- 15 “共创中美合作伙伴关系的美好明天——在美国友好团体欢迎晚宴上的演讲”，《人民日报》2012年2月15日。
- 16 “坚持富国和强军相统一 努力建设巩固国防和强大军队”，《人民日报》2012年12月13日。
- 17 “更好统筹国内国际两个大局 务实走和平发展道路的基础”，《人民日报》2013年1月30日。
- 18 “习近平与奥巴马总统共同会见记者”，《人民日报》2013年6月9日。
- 19 “跨越太平洋的合作——杨洁篪谈习近平主席与奥巴马总统安纳伯格庄园会晤成果”，《人民日报》2013年6月10日。
- 20 “常万全与美方就网络与朝核问题交换意见”，人民网，2013年8月21日，<http://politics.people.com.cn/n/2013/0821/c70731-22636133.html>。
- 21 Department of Defense [DOD], “News Transcript: Department of Defense Press Briefing by Secretary Hagel and General Dempsey in the Pentagon Briefing Room,” December 19, 2013.
- 22 “中央外事工作会议在京举行”，《人民日报》2014年11月30日。
- 23 “习近平在第七十届联合国大会一般性辩论时的讲话（全文）”，新华网，2015年9月29日，http://www.xinhuanet.com/world/2015-09/29/c_1116703645.htm。
- 24 “推动全球治理体制更加公正更加合理为我国发展和世界和平创造有利条件”，《人民日报》2015年10月14日。
- 25 飯田将史「中国：コロナで加速する習近平政権の強硬姿勢」『東アジア戦略概観 2021』防衛研究所，2022年，58-68頁。
- 26 “杨洁篪、王毅同克林顿、沙利文举行中美高层战略对话”，新华网，2021年3月20日，<http://world.people.com.cn/n1/2021/0320/c1002-32056029.html>。
- 27 “杨洁篪在中美战略对话开场白中阐明中方有关立场”，《人民日报》2021年3月20日。
- 28 “习近平与美国总统拜登在巴厘举行会晤”，《人民日报》2022年11月15日。
- 29 “中华人民共和国和俄罗斯联邦睦邻友好合作条约（二〇〇一年七月十六日）”，国务院公报，2001年第25号，https://www.gov.cn/gongbao/content/2001/content_60963.htm。
- 30 “中国国家主席胡锦涛和俄罗斯总统梅德韦杰夫关于《中俄睦邻友好合作条约》签署10周年联合声明（全文）”，中国外交部，2011年6月17日，https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679110/1207_679122/201106/t20110617_9337139.shtml。
- 31 “中国和俄罗斯关于当前国际形势和重大问题的联合声明（全文）”，中国外交部，2011年6月17日，https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679110/1207_679122/201106/t20110617_9337138.shtml。
- 32 “顺应时代前进潮流 促进世界和平发展——在莫斯科国际关系学院的演讲”，《人民日报》2013年3月24日。
- 33 “习近平主席与普京总统会谈”，《人民日报》2013年3月23日。
- 34 “中华人民共和国和俄罗斯联邦关于合作共赢、深化战略协作伙伴关系的联合声明”，《人民日报》2013年3月23日。
- 35 “中华人民共和国主席和俄罗斯联邦总统关于加强全球战略稳定的联合声明（全文）”，中国外交部，2016年6月26日，https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679110/1207_679122/201606/t20160626_9337155.shtml。
- 36 “中华人民共和国和俄罗斯联邦关于促进国际法的声明（全文）”，中国外交部，2016年6月26日，https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679110/1207_679122/201606/t20160626_9337156.shtml。
- 37 “中华人民共和国和俄罗斯联邦关于当前世界形势和重大国际问题的联合声明（全文）”，中国外交部，2017年7月5日，https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679110/1207_679122/201707/t20170705_9337162.shtml。
- 38 “中华人民共和国和俄罗斯联邦关于加强当代全球战略稳定的联合声明（全文）”，中国外交部，2019年6月6日，https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679110/1207_679122/201906/t20190606_9337172.shtml。
- 39 “中华人民共和国和俄罗斯联邦关于新时代国际关系和全球可持续发展的联合声明（全文）”，中国外交部，2022年2月4日，https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679110/1207_679122/202202/t20220204_10638953.shtml。
- 40 “习近平同俄罗斯普京会谈”，《人民日报》2023年3月22日。
- 41 “中华人民共和国和俄罗斯联邦关于深化新时代全面战略协作伙伴关系的联合声明”，《人民日报》2023年3月22日。
- 42 “关于政治解决乌克兰危机的中国立场”，中国外交部，2023年2月24日，https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202302/t20230224_11030707.shtml。
- 43 参见杉浦康之：《中国安全战略报告——中国人民解放军力求深化联合作战能力》，防卫研究所，INTERBOOKS 翻译，2023年。

- 44 DOD, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China* 2022 [2022CMPR], November 29, 2022, p. 81.
- 45 U.S. Indo-Pacific Command, "USINDOPACOM Statement on Unsafe Maritime Interaction," June 3, 2023, <https://www.pacom.mil/Media/News/News-Article-View/Article/3415952/usindopacom-statement-on-unsafe-maritime-interaction/>.
- 46 "Navy Says Chinese Destroyer Shot Laser at Aircraft Near Guam in 'Unsafe and Unprofessional Manner'," *Stars and Stripes*, February 27, 2020.
- 47 U.S. Indo-Pacific Command, "USINDOPACOM Statement on Unprofessional Intercept of U.S. Aircraft over South China Sea," May 30, 2023, <https://www.pacom.mil/Media/News/News-Article-View/Article/3410337/usindopacom-statement-on-unprofessional-intercept-of-us-aircraft-over-south-chi/>.
- 48 "中俄海上联合军事训练圆满落幕", 《解放军报》2012年4月28日。
- 49 "中俄首次联合战略巡航提升两军战略协作水平", 中国国防部, 2019年8月29日, <http://www.mod.gov.cn/gfbw/xwfy/rcfb/4849376.html>。
- 50 "中俄首次海上联合巡航圆满结束", 《解放军报》2021年10月24日。
- 51 統合幕僚監部「ロシア海軍艦艇の動向について」2022年7月5日, https://www.mod.go.jp/js/pdf/2022/p20220705_02.pdf; 防衛省「中国海軍艦艇の動向について」2022年7月4日, <https://www.mod.go.jp/j/press/news/2022/07/04a.pdf>。
- 52 2022CMPR, p. 100.
- 53 Ibid., p. 96.
- 54 SIPRI Year Book 2023, Stockholm International Peace Research Institute, 2023, p. 284.
- 55 2022CMPR, pp. 97-98.
- 56 国务院新闻办公室:《新时代的中国国防》, 新华网, 2019年7月24日, http://www.xinhuanet.com/politics/2019-07/24/c_1124792450.htm。
- 57 樊吉社:“中国核政策的基本逻辑与前景”, 《外交评论》2018年第5期, 第7-11页。
- 58 吴大辉:“准核战争威慑条件下的大规模地区常规战争”, 《世界知识》2023年第1期, 第72页。
- 59 "Russia Reportedly Supplying Enriched Uranium to China," *DOD News*, March 8, 2023, <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/3323381/russia-reportedly-supplying-enriched-uranium-to-china/>。
- 60 2022CMPR, p. 99.

[第2章]

- 1 Указ Президента РФ от 07 мая 2018г., № 204 (ред. от 21 июля 2020г.), «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», *Собрание Законодательства Российской Федерации (далее - СЗРФ)*, 14 мая 2018г., № 20, ст. 2817.
- 2 关于2022年2月24日俄罗斯对乌克兰发动的军事侵略(普京政权称之为“特别军事行动”),本报告不局限于特定称呼,酌情称之为“乌克兰战争”或“第二次俄乌战争”等。关于战争的称呼,参见小泉悠『ウクライナ戦争』筑摩書房,2022年,23-24頁。除非特别注明,表示强调的着重号、粗体字和下划线均由笔者标注。
- 3 Левада-Центр, <https://www.levada.ru/indikatory/>。
- 4 Часть 3, статьи 81, Конституции РФ. 本报告中的俄罗斯联邦宪法的条文文本、注释和日语译文,参考了 *Конституция РФ с изменениями, принятыми на Общероссийском голосовании 1 июля 2020 года (+ сравнительная таблица изменений)*, Москва: Эксмо, 2021; Бархатова, Е.Ю., *Комментарий к Конституции Российской Федерации: Новая редакция с поправками(3-е издание)*, Москва: Проспект, 2021; *Комментарий к Конституции Российской Федерации(2-е издание)*, Москва: Проспект, 2020; 上野俊彦「ロシアにおける2020年の憲法修正をめぐる諸問題」『ロシアNIS調査月報』第65巻第5号,2020年,80-105頁;佐藤史人「ロシア連邦」畑博行・小森田秋夫編『世界の憲法集 第五版』有信堂,2018年,551-574頁;溝口修平「ロシア連邦」初宿正典・辻村みよ子編『新解説世界憲法集 第5版』三省堂,2020年,281-341頁;渋谷謙次郎「ロシア」高橋和之編『新版世界憲法集 第2版』岩波書店,2012年,457-517。将法令集 *Собрание Законодательства Российской Федерации* 缩写为 СЗРФ。另外,引用2020年修宪前的条文时,在法条序号之后标注 Конституция РФ; 引用修宪后的条文时,则标注 Конституция РФ (1 июля 2020г.)。
- 5 本报告中关于2020年宪法修改的讨论,基于長谷川雄之・坂口賀朝「ロシア——ポスト・プーチン問題と1993年憲法体制の変容」防衛研究所編『東アジア戦略概観 2021』防衛研究所,2021年,134-164頁;長谷川雄之「プーチン政権下の憲法修正議論にみる大統領権力」『ブリーフィング・メモ』防衛研究所,2020年1月号;同「第2次プーチン政権下の憲法改革——制度変更にみる大統領権力」『安全保障戦略研究』第2巻第1号,2021年,1-19頁;同「第2次ロシア・ウクライナ戦争とプーチン政権の制度的特徴」『ロシア・ユーラシアの社会』第1067号,2023年,3-9頁。
- 6 Часть 3¹, статьи 81, Конституции РФ (1 июля 2020г.)。
- 7 Статья 91 и части 1-3 статьи 92¹, Конституции РФ (1 июля 2020г.)。
- 8 系指联邦议会联邦会议(上议院)的成员。
- 9 联邦议会联邦会议的参议员,基本上都是联邦权力主体——立法权和执法权的代表,被总统任命的参议员最多30名,其中最多7名拥有终身参议员的身份。「б» и «в» части 2, статьи 95, Конституции РФ (1 июля 2020г.)。
- 10 Статья 91, Конституции РФ。
- 11 溝口修平「ポスト・プーチン時代のロシアと憲法改正」『ポスト・プーチンのロシアの展望』日本国際問題研究所,2020年,7-18頁。关于曾对修宪持谨慎态度的普京总统后来何以亲自主导修宪,而且内容包括延长总统任期、加强总统权力,参见溝口修平「ロシアにおける1993年憲法体制の成立と変容——憲法改正なき変容から憲法改正を伴う変容へ」『レヴァイアサン』第60号,2017年,79-99頁。
- 12 長谷川雄之「プーチン政権下の現代ロシアにおける大統領の『権力資源』——大統領府による重要政策の指揮監督」『ロシア・ユーラシアの経済と社会』第1037号,2019年,2-19頁;同「第2次ロシア・ウクライナ戦争とプーチン体制の諸相——権力構造と政治エリート」『国際安全保障』第51巻第2号,2023年9月,10-25頁。
- 13 Указ Президента РФ от 02 октября 2018г., № 559 (ред. от 04 ноября 2020г.), «Об Управлении Президента Российской Федерации по

- приграничному сотрудничеству (вместе с “Положением об Управлении Президента Российской Федерации по приграничному сотрудничеству”)), *СЗРФ, от 08 октября 2018г., № 41, ст. 6223.*
- 14 Official Journal of the European Union, Vol. 65, 2022, L 110/5; *Российская газета*, от 17 апреля 2019г., «Управление Кремля по приграничному сотрудничеству возглавил Алексей Филатов»; ТАСС, «Филатов, Алексей Евгеньевич - Начальник Управления президента РФ по приграничному сотрудничеству».
- 15 Указ Президента РФ от 25 июня 2012г., № 893 (ред. от 25 июля 2014г.), «Об утверждении Положения об Управлении Президента Российской Федерации по социально-экономическому сотрудничеству с государствами - участниками Содружества Независимых Государств, Республикой Абхазия и Республикой Южная Осетия», *СЗРФ, 02 июля 2012г., № 27, ст. 3680*; Указ Президента РФ от 02 октября 2018г., № 559 (ред. от 04 ноября 2020г.), «Об Управлении Президента Российской Федерации по приграничному сотрудничеству (вместе с “Положением об Управлении Президента Российской Федерации по приграничному сотрудничеству”)), *СЗРФ, 08 октября 2018г., № 41, ст. 6223*; Указ Президента РФ от 09 августа 2021г., № 459, «О внесении изменений в Положение об Управлении Президента Российской Федерации по приграничному сотрудничеству, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 2 октября 2018 г. № 559», *СЗРФ, 16 августа 2021г., № 33, ст. 6090.*
- 16 *Коммерсантъ*, от 25 января 2020г., «Дмитрий Козак собирается в новый подход на Украину - Как может измениться политика Москвы в отношении Киева и Донбасса после ухода Владислава Суркова»; 总统办公厅规程第 11 项规定了总统助理对总统办公厅内部机构的指挥权. Пункт 11, «Положения об Администрации Президента Российской Федерации», Указ Президента РФ от 06 апреля 2004г., № 490 (ред. от 25 апреля 2022г.), «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации», *СЗРФ, от 02 мая 2022г., № 18, ст. 3053.*
- 17 Erica Frantz, *Authoritarianism: What Everyone Needs to Know*, Oxford University Press, 2018 (エリカ・フランツ (上谷直克・今井宏平・中井遼訳) 『権威主義——独裁政治の歴史と変貌』白水社, 2021年)。
- 18 大澤傑「『個人化』するロシアの権威主義体制——政治体制から読み解くウクライナ侵攻」SYNODOS, 2022年7月22日, <https://synodos.jp/opinion/international/28311/>; 同「『個人化』する権威主義体制——侵攻決断と体制変動の条件」明石書店, 2023年, 27-81頁。
- 19 長谷川「第2次ロシア・ウクライナ戦争とプーチン体制の諸相」13-14頁。
- 20 長谷川雄之「第2次プーチン政権における安全保障法制の変容——安全保障会議副議長設置とその法的諸問題を中心として」『ロシア・ユーラシアの社会』第1052号, 2020年, 21-35頁。
- 21 *Ведомости*, от 18 января 2021г., «Путин назначил Павла Фрадкова первым заместителем управделами президента»; *Коммерсантъ*, от 18 мая 2018г., «Главой Минсельхоза станет Дмитрий Патрушев»。
- 22 「(寄稿) ロシアの破局的な時間 ロシア史研究者・池田嘉郎」『朝日新聞』2023年3月3日。
- 23 关于普京体制转型的讨论, 基于长谷川「第2次ロシア・ウクライナ戦争とプーチン政権の制度的特徴」; 同「第2次ロシア・ウクライナ戦争とプーチン体制の諸相」。
- 24 Федеральный закон от 04 марта 2022г., № 31-ФЗ (ред. от 14 июля 2022г.), «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», *СЗРФ, от 07 марта 2022г., № 10, ст. 1388*; Федеральный закон от 04 марта 2022г., № 32-ФЗ, «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статьи 31 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации», *СЗРФ, от 07 марта 2022г., № 10, ст. 1389.*
- 25 关于军事工业委员会加强体制的详情, 参见长谷川「第2次ロシア・ウクライナ戦争とプーチン体制の諸相」15-17頁; Указ Президента РФ от 26 декабря 2022г., № 960, «О внесении изменений в Положение о Военно-промышленной комиссии Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 10 сентября 2014 г., № 627, в состав Военно-промышленной комиссии Российской Федерации и состав коллегии Военно-промышленной комиссии Российской Федерации, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 10 сентября 2014 г., № 628», *СЗРФ, от 02 января 2023г., № 1 (часть I), ст. 193.*
- 26 Пункт 1, «Положения о Военно-промышленной комиссии Российской Федерации», Указом Президента РФ от 10 сентября 2014г., № 627 (ред. от 24 марта 2023г.), «О Военно-промышленной комиссии Российской Федерации (вместе с “Положением о Военно-промышленной комиссии Российской Федерации”)), *СЗРФ, от 15 сентября 2014г., № 37, ст. 4938.*
- 27 Статья 1 и 2, Указ Президента РФ от 10 сентября 2014г., № 627 (ред. от 24 марта 2023г.), «О Военно-промышленной комиссии Российской Федерации (вместе с “Положением о Военно-промышленной комиссии Российской Федерации”)), *СЗРФ, от 15 сентября 2014г., № 37, ст. 4938.*
- 28 *Коммерсантъ*, от 26 декабря 2022г., «Медведев стал первым замом Путина в военно-промышленной комиссии»。
- 29 Пункт 13, «Положения о Военно-промышленной комиссии Российской Федерации»。
- 30 Ilya Victorov and Olga Kryshchanovskaya, “Presidential Succession in Russia: Political Cycles and Intra-Elite Conflicts,” *Russian Politics*, Vol. 8, No. 1, (2023), pp. 97-121.
- 31 长谷川「第2次ロシア・ウクライナ戦争とプーチン体制の諸相」18頁。
- 32 *Украинская Правда*, от 7 мая 2023г., «Кадыров заявил, что попросил у Путина о перемещении его войка в Бахмут»; от 18 мая 2023г., «Пригожин еще надеется убрать с должности Шойгу - американские аналитики»; от 24 мая 2023г., «Пригожин считает, что у Украины теперь одна из самых сильных армий мира»; Президент России, от 25 ноября 2022г., «Совещание с постоянными членами Совета Безопасности»; от 25 ноября 2022г., «Встреча с главой Чечни Рамзаном Кадыровым»。
- 33 Andreas Heinemann-Grüder, “Russia’s State-Sponsored Killers: The Wagner Group,” *Russian Analytical Digest*, No. 290, 2022, pp. 2-4.
- 34 Ibid.
- 35 Stephen Aris, “Wagner PMC and the Semi-Privatisation of Russian State Security,” *Russian Analytical Digest*, No. 290, 2022, pp. 5-7.
- 36 长谷川「第2次ロシア・ウクライナ戦争とプーチン体制の諸相」18-19頁。
- 37 *Коммерсантъ*, от 23 августа 2023г., «“Вагнер” потерпел небоевое поражение: Самолет, в котором находился основатель ЧВК Евгений Пригожин, разбился в Тверской области»。

- 38 *Коммерсантъ*, от 24 августа 2023г., «Путин прокомментировал крушение самолета Пригожина: Путин выразил соболезнования семьям погибших при крушении самолета Пригожина».
- 39 Указ Президента РФ от 31 марта 2023г., № 229, «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации», *СЗРФ, от 03 апреля 2023г., № 14, ст. 2406*; Лебедева, О. и Бобров, А., «Концепция внешней политики России 2023: стратегия многополярного мира», РСМД, 02 мая 2023г. 以下将 2023 年 3 月 31 日得到批准的《俄罗斯联邦外交政策构想》简称为 Концепция внешней политики 2023.
- 40 Президент России, от 31 марта 2023г., «Совещание с постоянными членами Совета Безопасности».
- 41 Указ Президента РФ от 21 февраля 2023г., № 111, «О признании утратившим силу Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 605 “О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации”», *СЗРФ, от 27 февраля 2023г., № 9, ст. 1462*.
- 42 Указ Президента РФ от 07 мая 2012г., № 605, «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации», *СЗРФ, от 07 мая 2012г., № 19, ст. 2342*.
- 43 Пункт 6 и 9, Концепции внешней политики 2023.
- 44 (1) пункт 27, Концепции внешней политики 2023.
- 45 Pierre de Dreuzay and Andrea Gilli, “Russia’s nuclear coercion in Ukraine,” *NATO Review*, November 29, 2022.
- 46 *Российская газета*, от 30 декабря 2014г., «Военная доктрина Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 02 июня 2020г., № 355, «Об Основах государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания», *СЗРФ, от 08 июня 2020г., № 23, ст. 3623*.
- 47 Center for Global Security Research, “China’s Emergence as a Second Nuclear Peer: Implications for U.S. Nuclear Deterrence Strategy,” pp. 14-19. 关于核武器在现代俄罗斯的作用, 参见以下文献。山添博史「ロシアの国際競争手段としての核兵器——『戦略的抑止』における最終手段、紛争局限手段、言説攻撃手段」『国際政治』第 203 号、2021 年 3 月、110-125 頁。
- 48 *Известия*, от 23 апреля 2023г., «К бою ТОФ: какие возможности показал Тихоокеанский флот в ходе учений».
- 49 *Известия*, от 24 мая 2023г., «АПЛ Генералиссимус Суворов совершит переход на Тихоокеанский флот»; *Военное обозрение*, от 31 августа 2023г., «Новейший подводный ракетносец «Генералиссимус Суворов» начал межфлотский переход к месту постоянного базирования»; *Лента.Ру*, от 31 августа 2023г., «“Генералиссимус Суворов” начал переход к месту постоянного базирования».
- 50 Пункт 52, Концепции внешней политики 2023.
- 51 Президент России, от 21 марта 2023г., «Перечень документов, подписанных в рамках государственного визита в Российскую Федерацию Председателя Китайской Народной Республики Си Цзиньпина».
- 52 *Украинская правда*, от 01 марта 2023г., «Россия передает Китаю тонны урана, вероятно, для запуска реактора CFR-600 – Bloomberg».
- 53 小林祐喜「中ロの原子力協力が警戒感——中国の核軍拡が加速する恐れ」笹川平和財団、2023 年、<https://www.spf.org/japan-us-alliance-study/article/document-detail005.html>
- 54 益尾知佐子「2023 年中ロ共同声明と世界の分断」日本国際問題研究所、2023 年、https://www.jiia.or.jp/pdf/research/R04_Indo-Pacific/01-09.pdf; 『毎日新聞』2023 年 6 月 22 日。
- 55 統合幕僚監部「中国軍機及びロシア軍機の動向について」2023 年 6 月 6 日、https://www.mod.go.jp/js/pdf/2023/p20230606_02.pdf。
- 56 *Военное обозрение*, от 20 июля 2023г., «Совместные военно-морские учения ВМФ России и ВМС Китая «Север. Взаимодействие-2023» начались в Японском море».
- 57 Информационное агентство «Би-порт», от 26 апреля 2023г., «Пограничная служба ФСБ РФ и Береговая охрана КНР подписали в Мурманске меморандум о взаимопонимании»; Информационное агентство «Nord-News», от 25 апреля 2023г., «В Мурманске подписали меморандум между РФ и Китаем о сотрудничестве правоохранителей на море».
- 58 Информационное агентство «Nord-News», от 26 апреля 2023г., «За морским учением «Арктический патруль-2023» наблюдали представители Береговой охраны КНР».
- 59 Пункт 53, Концепции внешней политики 2023.
- 60 «1», пункта 56, Концепции внешней политики 2023.
- 61 Sine Ozkarasahin, “Iranian Drones Are Changing the Battlefields of Eurasia,” *Terrorism Monitor*, Vol. 20, No. 21.
- 62 Президент России, от 04 июля 2023г., «Документы, подписанные и принятые по итогам заседания Совета глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества».
- 63 Agata Łoskot-Strachota and Adam Michalski, “Turkey’s dream of a hub. Ankara’s wartime gas policy,” *OSW Commentary*, No. 497, March 10, 2023; 今井宏平「戦略的ヘッジングと安全保障の追求：2010 年代以降のトルコ外交」有信堂、2023 年、73-85、169-183 頁；「ロシア人が押し寄せ、家賃 10 倍もトルコのリゾート地で起きた異変」『朝日新聞』2023 年 5 月 13 日。
- 64 Zuzanna Krzyżanowska, “Turkey: first nuclear power plant under Russian rules,” *OSW Analyses*, April 28, 2023.
- 65 Президент России, от 04 сентября 2023г., «Российско-турецкие переговоры: В Сочи прошли переговоры Владимира Путина с Президентом Турецкой Республики Реджепом Тайипом Эрдоганом»; «Участники российско-турецких переговоров (в расширенном формате)».
- 66 外務省「G7 広島首脳コミュニケ」2023 年 5 月 20 日、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100507033.pdf>。

【第3章】

- 1 The White House, *National Security Strategy of the United States of America* [NSS 2017], December 2017, p. 27.
- 2 The White House, *National Security Strategy* [NSS 2022], October 2022, pp. 11, 25.

- 3 NSS 2022, pp. 8, 23.
- 4 Ibid., p. 25.
- 5 The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, March 2006, p. 35.
- 6 The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, September 2002, pp. 26-27.
- 7 The White House, *National Security Strategy [NSS 2010]*, May 2010, p. 43.
- 8 Ibid., p. 44.
- 9 NSS 2017, p. 2.
- 10 Ibid., p. 25.
- 11 Ibid., p. 3.
- 12 Cory Welt et al., “U.S. Sanctions on Russia,” *CRS Report*, no. R45415, Congressional Research Service, Updated January 18, 2022, pp. 6-11.
- 13 Ibid., pp. 12-15.
- 14 増田雅之編著『大國間競争の新常態』インターブックス、2023年、46-47頁。
- 15 同上、48-49頁。
- 16 NSS 2022, p. 6.
- 17 Ibid.
- 18 Ibid.
- 19 Ibid., p. 12.
- 20 Department of Defense [DOD], *2022 National Defense Strategy of the United States of America [2022 NDS]*, October 27, 2022, p. 2. 关于美国国防计划中的“步步紧逼的威胁和挑战”的定位，参见菊地茂雄「米国防計画における『Pacing Threat』としての中国」『NIDS コメンタリー』第191号、防衛研究所、2021年9月2日。
- 21 *2022 NDS*, pp. 2, 4.
- 22 増田『大國間競争の新常態』、56-60頁。
- 23 NSS 2022, p. 24.
- 24 NSS 2022, p. 25; *2022 NDS*, p. 5.
- 25 NSS 2022, p. 26.
- 26 増田雅之編著『ウクライナ戦争の衝撃』インターブックス、2022年、7-14頁。
- 27 NSS 2022, p. 26.
- 28 Craig Howie, “Blinken: ‘Deep Concern’ that China could provide lethal support for Russia’s war in Ukraine,” *POLITICO*, February 18, 2023.
- 29 *2022 NDS*, p. 5.
- 30 Haley Britzky, “Top US general says increased partnership between Iran, Russia, and China will make them ‘problematic’ for ‘years to come,’” *CNN*, March 31, 2023.
- 31 关于北约所设定的军费占GDP2%的目标，在首次设定该目标的2014年，成员国中只有3个国家达标，但是根据2023年7月北约发布的数据，31个成员国中已有10个国家达标。John A. Tirpak, “NATO Details Leap in Member Defense Spending Ahead of Summit,” *Air & Space Forces*, July 8, 2023.
- 32 NATO, “Vilnius Summit Communique,” July 11, 2023.
- 33 NSS 2022, p. 12.
- 34 増田『ウクライナ戦争の衝撃』、110-113頁。
- 35 NSS 2022, p. 12.
- 36 Ibid., pp. 27-28.
- 37 DOD, *Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America: Sharpening the American Military’s Competitive Edge*, January 19, 2018, p. 5.
- 38 *2022 NDS*, p. 6.
- 39 Lyle J. Morris et al., *Gaining Competitive Advantage in the Gray Zone: Response Options for Coercive Aggression Below the Threshold of Major War*, RAND Corporation, 2019, pp. 13-41.
- 40 Ibid., pp. 27-41. 关于近年来中国实施的灰色地带活动，参见山口信治、八家正晃、门间理良：《中国安全战略报告2023——中国力求掌控认知领域和灰色地带事态》，防卫研究所，INTERBOOKS翻译，2022年。
- 41 Morris et al., *Gaining Competitive Advantage in the Gray Zone*, pp. 14-27.
- 42 Joint Chiefs of Staff [JCS], *Joint Concept for Competing [JCC]*, February 10, 2023, pp. 5-6. 关于美国与特定国家之间的战略竞争，在非公开版本中阐述。*JCC*, p. 4.
- 43 *JCC*, p. 1.
- 44 Ibid., p. 5.
- 45 Ibid., p. 6.
- 46 Ibid.
- 47 House Armed Services Committee [HASC], *Secretary of Defense Lloyd J. Austin III Prepared Remarks before the House Armed Services Committee*, United States House of Representatives, 118th Cong., March 29, 2023.
- 48 HASC, *Statement of General Mark A. Milley, USA 20th Chairman of the Joint Chiefs of Staff Department of Defense Budget Hearing*, United States House of Representatives, 118th Cong., March 29, 2023, p. 3.
- 49 DOD, *Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2022 [2022CMPR]*, November 29, 2022, pp. 1-4.
- 50 Ibid., p. 39.
- 51 DOD, *2022 Nuclear Posture Review [2022 NPR]*, October 27, 2022, p. 4.

52 Ibid., pp. 4-6.

53 菊地茂雄「米陸軍・マルチドメイン作戦（MDO）コンセプト——「21世紀の諸兵科連合」と新たな戦い方の模索——」『防衛研究所紀要』第22巻第1号、2019年11月、31頁。

54 該模式將衝突分為以下六個階段表示：①階段0：劝阻潛在的敵對國家（dissuasion）；②階段1：威懾敵對國家；③階段II：奪取主動（initiative），為後續的“壓制”階段做準備；④階段III：依靠軍力排除敵方抵抗，將我方意志強加於敵方，以“壓制”敵方；⑤階段IV：戰後“維穩”；⑥階段V：對民事當局賦能。菊地「米陸軍・マルチドメイン作戦（MDO）コンセプト」、29-30頁；JCS, *JP 5-0 Joint Operation Planning*, August 11, 2011, pp. III-39, III-41-III-44.

55 菊地「米陸軍・マルチドメイン作戦（MDO）コンセプト」、31頁；JCS, *JP1 Doctrine for the Armed Forces of the United States*, pp. I-14-I-16.

56 JCS, *Joint Concept for Integrated Campaigning [JCIC]*, March 16, 2018.

57 Ibid., p. 2.

58 Ibid., p. 3.

59 Ibid., p. 4.

60 Ibid.

61 JCS, *Competition Continuum [CC]*, Joint Doctrine Note 1-19, June 3, 2019, p. 5. 提出協同階段的下位目標是“選擇性接戰”（engage selectively）、“維持”（maintain）和“促進”（advance），武裝衝突階段的是“擊敗”（defeat）、“拒止”（deny）、“削弱”（degrade）和“擾亂”（disrupt）。

62 CC, p. 8.

63 增田『大國間競争の新常態』、52頁。

64 同上、52-53頁。

65 同上、53頁。

66 HASC, *Statement of General Mark A. Milley*, pp. 6-7.

67 菊地茂雄「中國の軍事的脅威に関する認識変化と米軍作戦コンセプトの展開——統合全ドメイン指揮統制（JADC2）を中心に」『安全保障戦略研究』第2巻第2号、2022年3月、40頁。

68 增田『大國間競争の新常態』、54-55頁。

69 *2022CMPR*, p. ix.

70 Ibid.

71 HASC, *Statement of Ms. Sasha Baker Deputy Under Secretary of Defense for Policy before the House Armed Services Committee on Strategic Forces Subcommittee On Fiscal Year 2023 Strategic Forces Posture: Nuclear, Missile Defense, Space and Hypersonic Strike*, United States House of Representatives, 117th Cong., March 1, 2022, pp. 2-3.

72 HASC, *Statement of Dr. John Plumb, Assistant Secretary of Defense for Space Policy before the House Armed Services Committee on Strategic Forces (HASC-SF) on Fiscal Year 2024 2024 Nuclear Forces and Atomic Energy Defense Activities*, United States House of Representatives, 118th Cong., March 28, 2023, p. 2.

73 Theresa Hitchens, “It’s a FOBS, Space Force’s Saltzman confirms amid Chinese weapons test confusion,” *Breaking Defense*, November 29, 2021.

74 美國戰略司令司司令科頓也對中國還重視開發低功率精確制導武器表示關切。HASC, *Statement of Anthony J. Cotton, Commander United States Strategic Command before the House Armed Services Committee on Strategic Forces*, United States House of Representatives, 118th Cong., March 8, 2023, pp. 5-7.

75 HASC, *Statement of Ms. Deborah G. Rosenblum, Assistant Secretary of Defense Nuclear, Chemical, and Biological Defense Programs before the House Armed Services Committee on Strategic Forces*, United States House of Representatives, 118th Cong., March 29, 2023, p. 2.

76 HASC, *Statement of Commander United States Strategic Command before the House Armed Services Committee on Strategic Forces*, United States House of Representatives, 117th Cong., March 1, 2022, pp. 2-4.

77 Jonathan Tirone, “China’s Imports of Russian Uranium Spark Fear of New Arms Race,” *Bloomberg*, February 28, 2023.

78 2023年3月20日國家主席習近平訪問俄羅斯之際，俄羅斯國家原子能公司與中國國家原子能機構簽署了在快中子增殖反應堆和閉式核燃料循環系統領域長期合作的綜合計劃。ROSATOM, “ROSATOM and the Atomic Energy Agency of China signed the long-term cooperation program in the area of fast reactors and nuclear fuel cycle closure,” March 22, 2023.

79 HASC, *Statement of Dr. John Plumb*, pp. 2-3; DOD, “Russia Reportedly Supplying Enriched Uranium to China,” March 8, 2023.

80 Mike D. Rogers, Michael McCaul, and Michael R. Turner, “Letter on ROSATOM PRC nuclear cooperation,” March 16, 2023.

81 HASC, *Statement of Dr. John Plumb*, p. 3.

82 HASC, *Statement of Anthony J. Cotton*, p. 8.

83 Hans M. Kristensen, Matt Korda, and Eliana Reynolds, “Russian nuclear weapons, 2023,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 79, No. 3, pp. 175, 179-181.

84 Ibid., p. 188.

85 HASC, *Statement of Ms. Deborah G. Rosenblum*, p. 3.

86 Department of State [DOS], “New START Treaty.”

87 Ibid.

88 DOS, “U.S. Countermeasures in Response to Russia’s Violations of the New START Treaty,” June 1, 2023.

89 Ibid.

90 DOS, “New START Treaty Aggregate Numbers of Strategic Offensive Arms,” May 12, 2023.

91 DOS, “New START Treaty Aggregate Numbers of Strategic Offensive Arms,” September 1, 2022.

92 HASC, *Statement of Commander United States Strategic Command before the House Armed Services Committee on Strategic Forces*, United States House of Representatives, 117th Cong., March 1, 2022, pp. 2-4.

93 美國總統國家安全事務助理沙利文表示，增強威懾能力與軍備控制是“同一枚硬幣的兩面”，強調了雙管齊下的重要性。The White House, “Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan for the Arms Control Association (ACA) Annual Forum,” June 2, 2023.

- 94 Ibid.
- 95 2022 NPR, p. 21.
- 96 拜登政权一方面中止了特朗普政权决定的潜射核巡航导弹 (SLCM-N) 开发计划, 另一方面提出了继续部署 W76-2 低当量核弹头的方针。
2022 NPR, pp. 20-21.
- 97 远程防区外巡航导弹被认为可挂载到 B-52H、B-21 上。
- 98 2022 NPR, pp. 20-21.
- 99 The White House, "Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan."
- 100 2022 NPR, p. 8.
- 101 Ibid., p. 9.
- 102 Ibid., p. 8.
- 103 Ibid., p. 9.
- 104 HASC, *Statement of Dr. John Plumb*, p. 5.
- 105 2022 NPR, p. 7.
- 106 Ibid., pp. 9-10.
- 107 Ibid., p. 10.
- 108 Ibid.
- 109 Ibid., p. 11.
- 110 Ibid., p. 13.
- 111 Ibid., p. 17.
- 112 Ibid., p. 10.

筆者简介

饭田 将史 地域研究部中国研究室室长

负责撰写：序章、第1章、末章

主要出版物：『海洋へ膨張する中国』（角川SSC新書、2013年）、『中国は「力」をどう使うか』共著（一藝社、2023年）、「核大国化を目指す中国の狙い」『Security Studies 安全保障研究』第5巻第2号（2023年6月）、「中国の対米政策国際秩序の変革と核心的利益の確保を目指して」『国際安全保障』第50巻第2号（2022年9月）。

新垣 拓 政策研究部全球安全保障研究室室长

负责撰写：第3章、末章

主要出版物：「米国と対中競争固定化される強硬姿勢」増田雅之編著『大国間競争の新常態』（インターブックス、2023年）、「アメリカと核共有・核協議制度の起源」岩間陽子編『核共有の現実 NATO の経験と日本』（信山社、2023年）、「ウクライナ戦争と米国強まる大国間競争の流れ」増田雅之編著『ウクライナ戦争の衝撃』（インターブックス、2022年）、『ジョンソン政権における核不拡散政策の変容と進展』（ミネルヴァ書房、2016年）。

长谷川 雄之 地域研究部美欧俄研究室研究员

负责撰写：第2章、末章

主要出版物：「ロシア連邦」油本真理・溝口修平編『現代ロシア政治』（法律文化社、2023年）、「第2次ロシア・ウクライナ戦争とプーチン体制の諸相権力構造と政治エリート」『国際安全保障』第51巻第2号（2023年9月）、「第2次プーチン政権における安全保障法制の変容安全保障会議副議長設置とその法的諸問題を中心として」『ロシア・ユーラシアの社会』第1052号（2020年9月）。

編集部：相田 守輝、五十嵐 隆幸、池上 隆藏、石原 雄介、清岡 克吉、切通 亮、庄司 智孝、竹内 俊雅、林 浩一

封面照片（左起）：“辽宁号”航母（Photoshot / Aflo）、MV-22鱼鹰侧旋翼机（Stocktrek Images / Getty Images）、俄罗斯纪念卫国战争胜利76周年（AP / Aflo）

中国安全战略报告 2024 中俄美战略竞争与未来国际秩序

防卫研究所

Copyright © 2023 by the National Institute for Defense Studies, Japan

All rights reserved.

No part of this publication may be reproduced in any form without written, prior permission from the publisher.

This publication is a translation of the Japanese version originally published in November 2023.

出版发行：防卫研究所

笔 者：饭田 将史、新垣 拓、长谷川 雄之

地 址：东京都新宿区市谷本村町5番1号

邮 编：162-8808

网 址：<https://www.nids.mod.go.jp>

翻 译：INTERBOOKS

版 次：2023年11月第1版

ISBN978-4-86482-124-7

Printed in Japan