

国际港口战略自主性的生成

——基于新加坡自由贸易港的考察

范佳睿

内容提要 繁荣稳定的国际港口所在国往往具有一定战略自主性。国际港口在地理层面提升地缘塑造力，贯通世界物流网络，打造区域性关键节点的同时，又在机制层面建立全球关联性，辐射带动国际贸易流通，支撑全球治理体系。新加坡自由贸易港即新加坡通过对地缘环境的能动性塑造及对客观条件的创造性运用，以东南亚区域性关键节点的定位支撑全球航运及经贸体系运转的典型示例。该进程以全球化趋势为前提，逆全球化会阻滞其运转。在当今地缘政治回归、逆全球化回潮趋势下，对新加坡自由贸易港战略自主性的生成开展研究有助于启发他国能动性塑造自身空间环境，推动区域国别研究范式的发展。

关键词 国际港口 战略自主性 地缘塑造力 全球关联性 新加坡自由贸易港

中图分类号 D833.9, F553.39

DOI 10.20090/j.cnki.gjjh.2025.5.2

文献标识码 A

文章编号 1002-1515(2025)05-0019-11

基金项目 中国社会科学院“青启计划”资助项目(编号:2024QQJH186)

一、引言

港口是连接陆地与海洋的综合交通运输枢纽和服务船舶基本装卸作业需求的航线节点，国际港口的区位优势更为显著。在当今地缘政治回归、逆全球化回潮的现实背景下，位于关键地理位置的国际港口所在国能否维持战略自主，可能成为扰动国际安全局势的重要变量。近年美国不断加强

对中东、北非等区域地理枢纽的军事管控，特朗普(Donald Trump)在2025年1月声称不会排除军事夺取巴拿马运河控制权的可能性，^①美国贝莱德集团(BlackRock)于2025年3月购入23个国家的43个港口业务。^②这些举措可能侵蚀港口所在国的战略自主性，导致中国在全球港口布局中陷入被动。这与新加坡自由贸易港的情况形成鲜明对比。新加坡虽为毗邻马六甲海峡的小国，却依托其拥有国际

范佳睿系中国社会科学院亚太与全球战略研究院副研究员，研究方向为全球海洋治理、地区安全治理、东亚及东南亚区域研究。电子邮箱：fanjr@cass.org.cn。感谢《国际经济合作》匿名审稿专家的意见和建议，文中疏漏由笔者负责。

①《特朗普：不排除军事夺取巴拿马运河和格陵兰岛控制权》，新华网，2025年1月8日，<https://www.news.cn/20250108/bc6ba8a0b5f445e084823945a5173963/c.html> [2025-04-15]。

②戴润芝、李萌、王洋：《港口，从贸易枢纽到地缘政治资产》，《环球时报》2025年3月24日，第5版。



港口的优势发展成为当代全球航运枢纽及国际贸易中心，被誉为世界三大自由贸易港之一。截至2023年，新加坡自由贸易港已在货运、物流及供应链等领域连续三年被评为全球最佳海港，并第35次被评为亚洲最佳海港。^①近现代以来，位于关键地理位置的国际港口多被大国殖民开发或据为己有，港口所在国的战略自主性备受侵蚀，新加坡自由贸易港的成功是对这一固有路径的突破。

既有研究首先将新加坡自由贸易港的成功归因于新加坡对自身区位优势利用。作为亚洲内部贸易连通的必经之地，新加坡既能在互联互通布局中占据战略地位，^②又能以发达的对外贸易与港口功能双向促进，以港城协同发展服务国际贸易体系。^③其次强调其顺应区域发展需要。在新加坡从能源过境国发展成为全球枢纽的过程中，^④地理优势是其经济起飞的催化剂。^⑤最后认为新加坡充分利用了经济全球化的利好趋势。新加坡善于多边押注、分散风险，通过与世界各地建立广泛联系在经济全球化中谋求繁荣。^⑥正如新加坡首任外交部长信那谈比·拉惹勒南（Sinnathamby Rajaratnam）所说，新加坡可依托航运航空、电信网络、国际金融及跨国公司等具体议题领域的国际化趋势融入世界经济体系。^⑦上述研究虽然展现了新加坡自由贸易港发展的不同维度，但缺乏国别特质，尤其未能

充分深挖该国对于天然地理位置的能动性塑造与创造性运用在国家发展及地位提升过程中的决定性意义，这是本文的研究方向。2025年是新加坡独立建国60周年，在此时间节点深入研究其港城发展模式，对理解国际港口所在国何以维系战略自主性，并有的放矢地经略中国周边的政治经济环境、布局全球运输网络具有现实意义。

二、战略自主性的建立：塑造地缘与关联全球

国际港口是地缘政治的关注重点和当代基础设施建设的重要议题，与国家的发展紧密相关。在地缘政治视角下，港口通常作为连接全球贸易网络的战略支点被殖民大国排他性使用。拥有深水港是一国开展海上贸易、货物运输及发展海军的基础，因而成为国家获取实力及财富的源泉，但防御不当亦可能成为其战争中的软肋。^⑧新加坡作为一个处于枢纽地带的小国，可以被视为地缘政治支轴国家。这种国家的重要性不是来自其力量和动机，而是来自其所处的敏感地理位置以及潜在脆弱状态对地缘大国造成的影响。^⑨在国家发展视角下，港口是交通基础设施的组成部分、国家经济社会发展的重要战略资源和国际运输的关键节点。^⑩港航伴生，港口相较航运更能反映实质

① 《新加坡航运服务业发展调研报告》，青岛市商务局网站，2024年5月31日，http://bofcom.qingdao.gov.cn/swjzz_59/jwgszx_59/jmyw/202405/t20240531_8056798.shtml [2025-01-09]。

② 张圣、王列辉：《“亚洲地中海”航运连通性研究》，《地理学报》2022年第10期，第2616页。

③ 解乔雅、张戎：《航运中心与城市经济互动关系分析：上海与新加坡比较》，《同济大学学报（自然科学版）》2024年第2期，第260—267页。

④ Allison Casey and Matthew Sussex, “Energy Transit States and Maritime Security in the Malacca Strait: The Case of Singapore,” *Australian Journal of Maritime and Ocean Affairs*, Vol. 4, No. 1, 2012, pp. 25-36.

⑤ 韦民：《小国与国际安全》，北京大学出版社2016年版，第301页。

⑥ 李光耀：《李光耀观天下》，北京大学出版社2015年版，第195—196页。

⑦ Sinnathamby Rajaratnam, “Singapore: Global City,” February 6, 1972, pp. 1-13, <https://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/PressR19720206a.pdf> [2025-07-19]。

⑧ [美]阿尔弗雷德·塞耶·马汉：《海权对历史的影响（1660—1783年）附亚洲问题》，李少彦等译，海洋出版社2013年版，第25—26页。

⑨ [美]兹比格纽·布热津斯基：《大棋局：美国的首要地位及其地缘战略》，中国国际问题研究所译，上海人民出版社2007年版，第35页。

⑩ 邹志强等：《中国参与海上丝路沿线国家港口建设研究》，上海交通大学出版社2022年版，第5—17页。

可见的国家权力形态；城港一体，依港兴城和以城促港是世界著名港口城市发展的一般规律。^①成功的国际港口所在国往往能利用天然地缘优势，使特定港口成为支撑国际供应链的关键支点。

战略自主性原用于描述盟友关系中盟国与主导国的亲疏紧密程度。从构词角度看，战略是调动全部力量与资源达到国家既定目标的科学与艺术，既要决策正确，又要行动高明。^②自主性是指行为体有能力亦有权利按照自己的意愿行事。因此战略自主性是行为体通过调动各种力量、资源及客观条件，塑造自身能力并获取应有权利，在涉及重大利益问题上不受他国制约而自主决定政策走向及行动方针的能动属性。^③在本文的语境中，国际港口所在国的战略自主性主要指特定港口的地缘战略位置虽然非常重要，但其所属国仍能在港口发展及日常运营过程中免受国际和地区大国权力变迁以及大国间关系的影响，自主决定国家战略政策走向的特质。该特质的确立，主要依托港口所在国地缘塑造力的提升与全球关联性的增强。繁荣稳定的国际港口之所以能够发展壮大，在全球航运及海上贸易领域长期发挥枢纽作用，即因其所在国能在实际运营过程中逐渐掌握并长期维系战略自主，以区域节点的自身定位作为依托，支撑全球化宏观体系的稳健运转。

（一）解释变量：地缘塑造力与全球关联性

地缘塑造力是本文在地缘政治学的视域下，基于国际港口所在国同世界各国的互动实践衍生的概念。地缘政治（geopolitics）是从政治地理学的视角分析国家权力互动的空间思维方式，重在阐释国

家既定战略目标与外交政策行为同其所处地理空间的匹配、矛盾及转化关系。^④该理论肇始于德国人文地理学家拉采尔（Friedrich Ratzel）的国家有机体论，后又发展出海权论、陆权论及边缘地带论等流派。美国军事理论家马汉（Alfred Thayer Mahan）将国内生产、海上运输及海外殖民地视为国家获取海权、赢得战争的三个关键环节。^⑤英国地缘政治学家麦金德（Halford Mackinder）认为，掌控欧亚大陆“世界岛”是控制世界的关键。^⑥美国地缘政治学家斯皮克曼（Nicholas Spykman）认为，只有整合欧亚大陆东西两端的边缘地带才能控制全球。^⑦这些论点反映出西方地缘政治学的底层逻辑是夺取关键地理空间并对其加以排他性控制，本质是一种非此即彼的零和思维，并先入为主地将特定地理空间客体化、目标化，是对空间的僵化塑造与刻板理解。本文力求有别于此，提炼更具包容性与融通性的空间地理概念，并尝试将空间主体化、动态化，以行为体的主观能动性为依托，对空间重新赋予国家行为意涵。

本文据此将地缘塑造力定义为，国家通过挖掘和利用自身的客观地理特质，发挥主观能动性对其加以塑造，使原有的地缘优势得到最大限度的发挥，原有的地缘劣势在一定程度上得以改善的能力。这一概念是在地缘政治基本认知及分析框架基础上的延伸，不再刻板僵化地将地缘视作天然存在且一成不变的国家固有特质，而是重在分析行为体转化这些特质的创新性做法。其既强调地缘因素对于国家战略及对外政策的影响，亦强调国家对既有地理属性的能动性塑造与创造性

① 王旭：《日本海外港口开发战略研究》，时事出版社2023年版，第3、13页。

② 李少军主编：《国际战略学》，中国社会科学出版社2009年版。

③ Stephen D. Krasner, "Globalization and Sovereignty," in David A. Smith, Dorothy J. Solinger and Steven C. Topik, *States and Sovereignty in the Global Economy*, London: Routledge, 1999, p. 35.

④ [美]詹姆斯·多尔蒂、小罗伯特·普法尔茨格拉夫：《争论中的国际关系理论（第五版）》，阎学通等译，世界知识出版社2003年版，第163—164页。

⑤ [美]阿尔弗雷德·塞耶·马汉：《海权对历史的影响（1660—1783年）附亚洲问题》。

⑥ [英]哈尔福德·麦金德：《历史的地理枢纽》，林尔蔚、陈江译，商务印书馆2008年版。

⑦ [美]尼古拉斯·斯皮克曼：《和平地理学：边缘地带的战略》，俞海杰译，上海人民出版社2016年版。



运用。本文将地缘塑造力界定为国家基于自身在地理层面的天然特性发挥主观能动性趋利避害,充分挖掘并运用客观条件改变在特定区域的运营方式,塑造于己更为有利的地缘环境的能力。

关联性亦称连接性、连通性,是全球化的突出特征之一。美国国际关系学家罗伯特·基欧汉(Robert Keohane)与约瑟夫·奈(Joseph Nye)在全球主义与信息时代背景下将关联性界定为跨国或国家间的相互联系。^①新加坡战略学家帕拉格·康纳(Parag Khanna)将连接性界定为以交通、能源及通信基础设施等为媒介,促进物质及信息的流转,认为其已经取代区隔性成为组织全球的新范式,而当代地缘政治竞争正在从争夺领土演变为争夺连接性,弱小国家可以通过加强连接性重塑未来。^②连通性是海上通道的本质属性之一。联合国贸易和发展会议(UNCTAD)自2004年起每年发布世界班轮运输连通性指数(Liner Shipping Connectivity Index, LSCI),用以评估全球各航道的连通程度及变化趋势。^③新加坡外交和国际法学家许通美(Tommy Koh)将新加坡拥有全球领先的海港及机场等特质界定为“连通的权力”。^④

本文据此将关键地理枢纽的全球关联性定义为,行为体能在各利益相关方之间建立紧密联动、互通与交融,从而推动全球化进程加速演进的属性。具体表现为国家在机制层面巧妙利用各利益相关方之间的远近亲疏关系,顺势而为,因势利导,推行更具适应性的战略政策,建立更为适宜的治理机制,在全球化的宏观进程中占据有利地位的特质。作为支撑海洋通行的关键节点,海上枢纽所在国的全球关联性体现在四方面。一是通航,即保障途经航线的安全与畅通。二是板块联动,即以其作为节点延展而出的航线能够促进各大陆及海洋板块

的联系。三是区域整合,即以其作为媒介促动不同国家的产能及特质的交换整合及优势互补。四是助力全球化,即促使各国在长期彼此通航的过程中加深相互依赖,助推全球化进程走深走实。

(二) 作用机制:通过塑造地缘与连接全球提升战略自主性

国际港口所在国能够充分利用客观地理条件,深度挖掘并不断凸显自身地缘属性的独特性,将其转化为不可替代的发展优势。同时,这些国家还能巧妙利用域内外各方关系,因时因势营建灵活适宜的港航运营模式及治理机制,增强区域各方及世界各国之间的联系性。上述两点是其能够迅速形成并长期维系国家战略自主性,独立打造并长期运营世界级重要港口的关键所在(参见图1)。

一是国际港口所在国通过提升本国的地缘塑造力转化固有地理属性,在地缘环境方面为国家战略自主性的形成提供有力支撑。国际港口的地缘优势与短板是相伴相生、动态转化的。其因毗邻海上通道而成为航运枢纽,但亦因牵涉利益相关方众多,久处大国环伺之中,而需处理微妙且脆弱的地缘安全困扰。因此,较为成功的国际港口所在国的地缘塑造力主要表现为既能发挥优势,又能改善短板。一方面,善于利用并放大天然地理优势,大力营建港区的软件及硬件基础设施,施行有利于国家发展的转口贸易政策,为所有的航经船舶提供安全便捷的过境服务,以现代化港区贯通全球物流网络。另一方面,港口所属国亦能够积极改善和弥补自身所处地缘环境的脆弱性,与海洋大国维系友好关系,与其他的相邻海上通道沿岸国共同开展海峡治理,并积极推动国际法律体系的完善,最大限度维持域内外国家间关系的平衡,以开放性治理促进全球贸易流通。

① [美]罗伯特·基欧汉、约瑟夫·奈:《权力与相互依赖(第四版)》,门洪华译,北京大学出版社2012年版,第261—263页。

② Parag Khanna, *Connectography: Mapping the Future of Global Civilization*, New York: Random House, 2016.

③ UNCTAD, "Liner Shipping Connectivity Index, Quarterly (Analytical)," June 30, 2025, <https://unctadstat.unctad.org/datacentre/dataviewer/US.LSCI> [2025-07-19].

④ Tommy Koh, "Is Singapore a Small Country?" IPS Commons, August 7, 2017, <https://ipscommons.sg/is-singapore-a-small-country/> [2025-07-19].

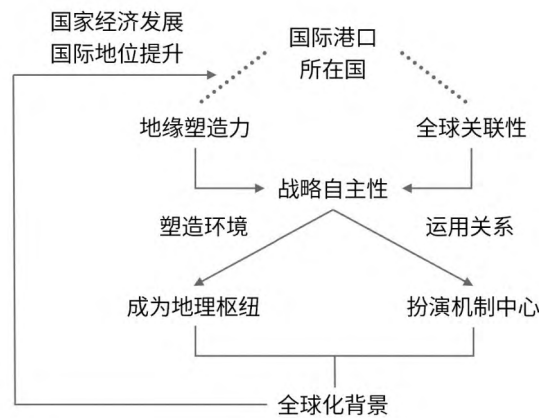


图1 国际港口战略自主性的作用机制

资料来源：笔者自制。

二是国际港口所在国通过增强本国的全球关联性施展地区及国际影响力，在策略机制层面为国家战略自主性的维系提供有效保障。在此过程中，国际港口所在国逐步建立由港区到国家、区域，再到国际的互联互通网络，对于其天然具备的独特区位资源进行创造性再建构，将本国安全同各海洋使用大国的过境通行安全绑定，减轻并向他国分化自身面临的地缘政治及经济发展压力。同时国际港口所在国会于在贸易、投资、金融、科技等行业发展转口贸易及相关配套产业，积极拉动其国内经济运转，从而借由港口平台获取国家发展契机，发挥其沟通东西方、联动域内外、协同大中小国的独特作用，从而以点带面，在不同的行为体之间充当协调者与中介方的关键角色，增强自身在全球经济体系中的话语地位，提升地区及国际影响力，推动全球化进程的整体进阶。国际港口所在国对于自身地缘特质的能动性转化，需在全球化总体趋势的推动下才能实际发挥作用。然而近年逆全球化趋势加速演进，特朗普推行的对抗性关税政策及出口管制措施，以及其围绕全球航运及港口议题采取的竞争性举措，可能对新加坡自由贸易港的未来发展构成一定挑战。

三、新加坡战略自主性的建立过程

新加坡位于马来半岛南端、马六甲海峡东南入口处，是连接印度洋与太平洋的地理枢纽。20世纪60年代，因马来亚族群冲突被迫独立，建国初是一个与大陆腹地切断联系、缺乏淡水及土地资源、周边安全局势复杂多变的国家。但其在此后的几十年间依托自由贸易港大力发展转口贸易，实现经济发展、社会稳定及国际地位提升，成为“亚洲四小龙”和东南亚唯一的发达国家。2024年5月15日，新加坡第四任总理黄循财呼吁全国团结一致，共同维护“新加坡奇迹”。殖民时期，新加坡因所处的地理位置而被动成为航运枢纽，战略自主性几乎无从谈起。东南亚地处东西海上交通运输航线要冲，第二次世界大战前曾被各国往来商贾视为“由一些微不足道的民族占据的中间站”“中国与印度之间的‘边陲’贸易中心区”。^① 马六甲海峡是东南亚的重要海上通道，古印度、红海周边国家、南亚及亚洲大陆国家的商船多航经此地交易，明朝初年郑和的船队也多次在此经停。^② 15世纪后，包括新加坡在内的东南亚多数地区被西方强国轮番殖民，区域自主性尽失。1511年葡萄牙殖民

① [德]贡德·弗兰克：《白银资本：重视经济全球化中的东方》，刘北成译，中央编译出版社2008年版，第87—88页。

② 万明：《马六甲海峡崛起的历史逻辑：郑和七下西洋七至满刺加考实》，《太平洋学报》2020年第3期，第94—102页。



者占领马六甲海峡，1641年海峡被荷兰殖民，19世纪被英国殖民，此后英荷分治海峡。^①这一时期新加坡并非独立国家，而是作为毗邻马六甲海峡的重要港口，被动地被殖民者纳入航运体系。

第二次世界大战后，新加坡开始主动发挥区域枢纽的作用，建立战略自主性的国家意识逐渐萌生，大力发展港航业务，积极推动国际海洋法成型，践行独立自主政策。1965年8月9日，新加坡独立，因国土面积狭小，资源匮乏，便有意地利用其特殊地理位置发展转口贸易和配套服务业，依托外部市场在全球及区域国家的互动中扮演协调角色。在1973—1982年《联合国海洋法公约》制定过程中，新加坡与其他中小国家共同推动专门用于国际航行海峡的过境通行制度。在马六甲海峡治理议题中，新加坡既能平衡其他沿岸国的安全关切，又能协调域外使用国的利益诉求，以地缘枢纽角色弥合各方主张，形成以沿岸国为主导、由多个使用国共同参与的安全治理模式。^②在全球化时代，新加坡更为主动地塑造国际枢纽角色，通过大力发展转口贸易并提供高效便捷的现代化港区服务，在地理及机制层面发挥主观能动作用，确立国家战略自主性，正契合拉惹勒南提出将该国发展成为“全球城市国家”（Global City）的定位。^③新加坡连接全球200多条航路，与世界600多个港口有贸易联系，^④其港口既提供造船、修船、供油等基本服务，又提供保险金融、船舶经纪、海事法律等高端服务。在此过程中，新加坡立足全球、区域、国家及港区多个维度保障海峡畅通，支撑全球航运及物流体系运转。针

对特朗普第二任期宣布的加征关税举措，新加坡认为美国此举会导致全球贸易螺旋式下滑，推高成本，拖累经济增长。新加坡国务资政李显龙称，即使没有美国，新加坡也将同全球其他国家和地区坚持经济全球化，维护多边贸易体系自由化与便利化。^⑤如今新加坡已不是建国初期孤居于马六甲海峡东南角的“小红点”，而是与世界各国利益高度捆绑，在很大程度上具备战略自主性的重要地理枢纽及全球治理参与者。

四、新加坡塑造自由贸易港战略自主性的路径

新加坡对于自身所处客观地缘环境的能动性塑造与创造性运用，是其自由贸易港得以形成并维系战略自主性的内在驱动力量。该国毗邻关键海上通道的区位优势，以及国家发展和地缘安全的现实需求，促使新加坡不断提升地缘塑造力，增强全球关联性，成为支撑全球化进程的东南亚区域性关键节点。新加坡大力发展自由贸易港，在地理和机制两个层面与世界主要大国建立广泛关联。国际港口的存续及发展在很大程度上促进了新加坡的国家繁荣，对于全球化进程具有正向的辐射带动效应。如新加坡开国元首李光耀所言，“无论世界怎么样，新加坡都得去接受它，因为它实在小得无法改变世界。不过，我们可以尝试最大限度地利用有限的空间，在本区域的‘巨树’之间穿梭”。^⑥

（一）发挥枢纽功能打造区域性关键节点

新加坡毗邻马六甲海峡的东侧深水航道，宜建港口，具备成为海上交通线上地缘阻塞点（Choke

① 翁惠明：《早期殖民者对马六甲海峡的争夺（1511—1824）》，《东岳论丛》2001年第5期，第85—91页。

② 范佳睿：《重构权力结构：马六甲海峡双层安全治理模式研究》，《当代亚太》2024年第2期，第57—58页。

③ Sinnathamby Rajaratnam, “Singapore: Global City,” p. 5.

④ 《新加坡国家概况》，外交部网站，2025年4月，https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_677076/1206x0_677078/ [2025-07-30]。

⑤ 张倩：《新媒：李显龙称美暂缓征收部分关税听起来是“缓刑”，但应为美更严厉措施做好准备》，环球网，2025年4月15日，<https://hqttime.huanqiu.com/share/article/4MI38FKvzI9> [2025-05-03]。

⑥ [新]李光耀：《李光耀观天下》，第2页。

Point)^①的客观条件。新加坡充分利用地缘特质及城市国家人口密集的特点，将自身塑造为连接国际能源运输线路并贯通全球物流网络的发达城市国家。一方面，大力营建自由贸易港，通过现代化港区与世界建立深度连接；另一方面，重点以能源运输为依托，发挥海上物流中心的地缘功能。新加坡建国以来物流运输总量逐年攀升，促使其成为区域性关键节点，从而具备地缘价值。

在港区运营方面，新加坡通过增强连通性，践行并推广“转运”的概念。例如，小型支线船只只会把集装箱运至新加坡装上大型船只，再集中运往目的地。相较单次直航，集散转运更省时高效、节约成本，也使新加坡成为全球最主要的转运中心之一。^②在运营细节上，新加坡自由贸易港一是采用出入控制及电子保安系统（Access Control and Electronic Security, ACES）管控船只通行及经停事务。二是在制定规章、安全底线及实施安全措施等方面与新加坡海事及港务管理局（Maritime and Port Authority of Singapore, MPA）、移民与关卡管理局（Immigration & Checkpoints Authority, ICA）以及警察部队（Singapore Police Force, SPF）密切合作，联动保障港区长效有序运转。三是培育安全文化，辅以“面向威胁人员的甄别集成系统”（Threat-oriented Person Screening Integrated System, TOPSIS）措施应对可能威胁，最大限度保障过境船只安全。四是密切关注安保措施、相关标准及技术发展，与全球航运业及外国机构加强合作，支撑全球供应链运转及全球化走深走实。近年，新加坡

提出“2030年下一代港口”（NGP 2030）愿景，计划以大士港智能港口建设为核心，于2040年建成包括自动化码头、智能船舶交通管理系统以及港口数字化社区等在内的全球最大全自动化集装箱码头。码头的年处理能力预计为6500万标准箱（TEU），是2022年处理量的两倍左右。^③

在能源运输方面，新加坡作为“融入型”（enmeshed）能源过境国，^④充分利用自身在全球能源供应链中的关键角色，长期保持同中东港口联系，保障中东至东亚石油运输线路的畅通。新加坡因而成为安全的石油商业首选目的地及海上物流中心，并常年向能源需求增长的发达国家及正在崛起的发展中国家供应石油，维持全球能源供应链的畅通与稳定。从地缘政治的角度看，新加坡在全球能源供应链中的作用就如英国地缘政治学家莎拉·欧哈拉（Sarah O'Hara）对于麦金德名言的发展，“谁控制着出口路线，谁就控制着石油和天然气；谁控制着石油和天然气，谁就控制着大陆心脏地带”。^⑤

富有特色的港区运营模式以及较为关键的能源运输角色促使新加坡自由贸易港的吞吐量常年位居世界前列，成为全球物流网络安全畅通的有力支撑。20世纪70年代，新加坡自由贸易港开始处理集装箱船舶业务，并在此后几十年间发展壮大，至1990年已突破每年500万标准箱，首次成为世界最大的集装箱港口。^⑥2018年新加坡自由贸易港的集装箱吞吐量达到3660万标准箱，是世界主要加油港和五大船舶注册地之一。^⑦即便是在新

① 地缘阻塞点（Choke Point）指连接两个更大区域的狭窄通道，在涉海议题中特指运输量较大的海峡或运河。参见 Carmen Ang, “Mapping the World’s Key Maritime Choke Points,” March 30, 2021, <https://www.visualcapitalist.com/mapping-the-worlds-key-maritime-choke-points/> [2025-01-09]。

② “Our Story: The World’s Port of Call,” PSA Singapore, <https://www.singaporepsa.com/about-us/our-story/> [2025-07-19]。

③ 蔡本田：《新加坡强化枢纽港国际航运中心地位》，《经济日报》2023年4月5日，第4版。

④ Allison Casey and Matthew Sussex, “Energy Transit States and Maritime Security in the Malacca Strait: The Case of Singapore,” pp. 25-36.

⑤ Sarah O’Hara, “Great Game or Grubby Game? The Struggle for Control of the Caspian,” *Geopolitics*, Vol. 9, No. 1, 2004, pp. 138-140.

⑥ “Our Story: The World’s Port of Call.”

⑦ 《2018年新加坡港集装箱吞吐量增长8.7%》，新华丝路网，2019年1月16日，<https://www.imsilkroad.com/news/p/127876.html> [2025-07-20]。



冠疫情冲击、全球供应链受阻的不利情势下，新加坡自由贸易港仍保持开放，维持其作为全球最繁忙集装箱转运港口的枢纽地位。2021年吞吐量为3750万标准箱，货运量为5.99亿吨，船舶到岸总吨位达28.1亿吨。^①2024年新加坡自由贸易港处理货物突破4000万标准箱，超过2023年3880万标准箱的水平。^②新加坡自由贸易港的运转高度依赖全球化进程，其所处的地缘枢纽位置及施行的自由贸易政策，亦能在复杂多变的国际和地区环境中为全球物流体系的运转提供保障。作为支撑全球航运及物流体系的东南亚区域性关键节点，新加坡能依托自由贸易港与世界各地建立深度联系，在减轻自身地缘脆弱性的同时，亦在全球化进程中发挥“四两拨千斤”的作用。在发展为全球化枢纽的过程中，新加坡通过增强深度连通性和高度国际化，与各国共建航运共同体。

（二）以开放机制支撑全球治理体系

新加坡的国内治理高效有力，在税收及商业等特定领域秉持张弛有度的原则，具备廉洁的政府及相对完善的法制体系。这使该国既能维护主权权益，又能在技术操作层面体现很强的灵活性，促进港区、国家、地区及全球等不同治理层次的协同联动。全球金融中心指数（Global Financial Centres Index, GFCI）显示，2018年新加坡成为继英国伦敦、美国纽约、中国香港之后排名第四的国际金融中心。^③新加坡经济发展局称，该国现已同全球100多个国家通航，并同28个国家和地区签署自由贸易协定。^④新加坡在促进地区及国际贸易自由化与投资便利化等方面贡献突出，与过去几十年间的全球化趋势互促互益，并可能成为

近年逆全球化趋势中的积极确定性力量。

新加坡自由贸易港推行高度开放的转口贸易政策。自由贸易港属于自由贸易区的一种类型，其虽在地理范畴上归属于一国境内，但在行政监管方面则处于该国海关管理之外。这类港口的属性可以归纳为“境内关外”，具备监管便利等特点，货物、服务、金融及人员均可在这一范畴之内自由流动，是对外开放水平最高的一种港区形态。^⑤当前新加坡自由贸易港已形成商业生态系统集群，吸纳聚集了众多的东南亚当地企业及全球跨国公司。新加坡还是亚洲排名前三的外汇交易中心，通过国际金融网络与其他城市建立联系，将亚洲美元市场作为银行体系的组成部分，确立公平明晰的涉外法律仲裁体系，保障上述机制的稳健运转。这种运营模式为国际大公司在新加坡的营商赋予信心，并能吸引更多世界企业在此驻扎。通过国际及跨国公司的全球性扩张，国际化的生产方式将新加坡从过去单一的海运枢纽提升为经贸合作综合中心，提高了全球化水平。

新加坡在自由贸易港周边建立有限开放的航道治理机制。马六甲海峡既面临大国竞争的传统安全风险，又需应对海盗、武装劫船导致的非传统安全威胁。作为东南亚唯一的发达国家及东盟创始成员国，新加坡在国际航行法规及海峡安全治理合作中长期发挥作用。新加坡积极平衡东南亚域内其他海峡沿岸国的既有利益竞争，同时在国际法律体系的形成过程中将沿岸中小国家的共同利益诉求融入国际法语境，在域内外国家间建立协调与沟通渠道。在新加坡与其他沿岸国的共同推动下，形成专门用于规范马六甲海峡等国际航行

① 蔡本田：《新加坡致力维持枢纽港口地位》，《经济日报》2022年1月15日，第4版。

② 《新加坡港口：2024年吞吐量突破4000万标箱大关！》，国际海运网，2025年1月3日，<http://info2.shippingchina.com/bluenews/index/detail/id/223180.html> [2025-07-20]。

③ 《“全球金融中心指数”排名在中国青岛发布》，中国金融信息网，2018年3月27日，<https://www.cnfin.com/stock-xh08/a/20180327/1754034.shtml> [2025-07-20]。

④ <https://www.edb.gov.sg/cn/why-singapore/global-connectivity.html> [2025-01-09]。

⑤ 胡方：《国际典型自由贸易港的建设与发展经验梳理：以中国香港、新加坡、迪拜为例》，《人民论坛·学术前沿》2019年第22期，第30—31页；崔凡：《全球三大自由贸易港的发展经验及其启示》，《人民论坛·学术前沿》2019年第22期，第48—53页。

海峡的过境通行制度，有效弥合并保障了各方的核心利益。新加坡还参加了2004年11月11日签订的《亚洲地区反海盗及武装劫船合作协定》（Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery Against Ships in Asia, ReCAAP），并于2006年11月29日在新加坡设立信息共享中心（ReCAAP ISC），与其他亚洲国家共塑地区安全的良治氛围。在马六甲海峡的治理合作中，新加坡同其他沿岸国于2004年7月共同建立联合协调巡逻（Joint Coordinated Patrol），^①并在同期建立纳入使用国资金及技术的海峡安全治理合作机制。马六甲海峡的各利益相关方在新加坡等沿岸国的居中协调下统筹力量配比，有效维护了使用国船只的安全畅行。

新加坡对全球贸易流通的辐射带动作用由港口到区域再到全球逐层扩展。新加坡将维持国内政策的开放性与灵活性作为塑造国际枢纽的内核，通过大力发展港区转口贸易支撑全球体系长效运转，以富有特色的国家治理助力区域及全球治理。新加坡长期奉行国家资本主义的治国之策，其自由贸易港的成功即在于将港区建设与国家整体发展战略紧密联系，从而使港区为国家提供强大的经济发展动力。新加坡重视自身的区域合作中心角色，通过主导并推动马六甲海峡的安全治理、东盟地区论坛、香格里拉对话会等区域及次区域安全治理机制，大力塑造并不断巩固其作为海上安全合作促进者及海上贸易安全目的地的功能定位，从单一的地理枢纽逐步晋升为全球治理及区域合作的机制性枢纽。

五、未来挑战：全球化背景与逆全球化冲击

新加坡塑造战略自主性的发展路径很大程度上是全球化宏观趋势推动促发的。随着近年来地

缘政治回归，大国竞争加剧，逆全球化回潮，国际合作及国家间相互依赖的总体趋势受到一定冲击，国际港口既有发展路径能否继续践行，港口所在国在全球物流以及经贸网络中的关键作用能否延续存在不确定性。

（一）全球化：新加坡自主联动全球的“加速器”

全球化的时代背景是“新加坡奇迹”出现并不断演进的前提条件。全球化（globalization）是各国在世界市场一体化趋势的作用下加深相互依赖的现象，描述了因单一国家无法独立应对全球性问题，故需通过国家间合作加以解决的互动方式。^②全球主义（globalism）是世界各洲通过物质流动联结在一起而形成的一种相互依赖的网络形态，包括经济、军事、环境、社会等多重维度，全球化与去全球化（deglobalization）可以被视为全球主义的增加或递减。^③全球化趋势规定和制约着近几十年间国际政治的发展方向，推动人类社会在全球性议题中加强合作，加深了国家之间的相互依赖关系。

新加坡在航运及经贸体系中建立的全球关联性，只有在全球化的总体趋势下才能显现。虽然国土面积狭小，缺乏腹地、原材料及国内市场，但其能以世界为腹地，以国际航线为媒介，通过塑造良好的营商环境吸引大量跨国公司前往投资。^④这提升了新加坡的国际化水平，使之与更为广阔的世界市场建立紧密联系。新加坡自由贸易港由此从一个区域性港口发展为世界性港城，并逐步成为全球物流及经贸枢纽。从一定程度上讲，新加坡如今的独立、生存、发展与繁荣，正是因其能与全球经济体系中的主要行为体建立依托物流及经贸网络的相互依赖关系，全球化是这一过程的“加速器”。因此，长期维系互联互通的全球营商环境，维护开放包容的国家间合作关系，对于新加坡的未来发展尤为重要。

① 张洁：《中国能源安全中的马六甲因素》，《国际政治研究》2005年第3期，第20—21页。

② 陈岳：《国际政治学概论（第三版）》，中国人民大学出版社2010年版，第222页。

③ [美]罗伯特·基欧汉、约瑟夫·奈：《权力与相互依赖（第四版）》，第9、274—280页。

④ Sinnathamby Rajaratnam, “Singapore: Global City,” pp. 1-13.



（二）逆全球化：新加坡保持战略自主性的阻滞因素

近年逆全球化回潮，地缘政治思维重新占据国际关系主流，贸易保护主义及单边主义抬头，以美国为首的西方国家在各领域对华“脱钩断链”。从本质上看，逆全球化的根源并非全球治理问题，而是西方国家的国内治理问题，却外化地表现为西方国家对于全球资源的过度控制，以及对于世界市场的强行开拓、经营和恶性竞争。逆全球化是新加坡未来继续连通世界的阻滞因素，该国作为全球枢纽的角色定位或将在这一背景下遭受冲击。

在地理层面，以“印太战略”为代表的地缘政治回归趋势可能威胁新加坡周边环境的安全稳定，其他竞争性陆海连通项目的营建亦可能削弱其枢纽地位。近年美欧国家不断加强在国际海上通道的军事存在，各方冲突性增强、合作性减弱。这一态势可能波及马六甲海峡的安全，重新激发“马六甲困局”隐忧。^① 2018—2024年，马六甲及新加坡海峡的海盗及武装劫船事件数量持续攀升，2023年、2024年均超过60起，较2018年的8起涨幅较大。^② 可见马六甲海峡及其周边海域的安全环境不容乐观。

新加坡面临的来自其他国家的竞争加剧。泰国多次提出建设陆桥项目（Land Bridge），强调其在运载时间、安全性及成本等方面相较马六甲海峡更具优势，希望借此成为新的国际枢纽。^③ 俄罗斯计划与中国合作开发北极航道项目，或可降低中国石油运输的脆弱性，符合中国的发展利益。^④ 国际陆

海贸易新通道建设亦将有助于健全跨境跨区域协商合作与协同推进机制，促进中国实施更大范围、更宽领域、更深层次开发开放，促进国内国际双循环的稳步推进。^⑤ 维护海峡的通行安全是新加坡需要长期应对的核心治理议题，然而当前其周边地缘环境较过去更为不利，若海峡通行受阻或其地理枢纽地位遭取代，或将在很大程度上减损其国家战略自主性。值得关注的是，在中美博弈背景下，马六甲海峡可能面临沦为美国阻滞中国的地理屏障的潜在风险，新加坡的战略自主性可能因此遭到严重削弱，甚至引发域内外各方皆输的不利局面。

在机制层面，当前大国竞争加剧的局面可能挤压新加坡作为区域治理和经贸合作协调者的角色。2021年8月，美国副总统卡玛拉·哈里斯（Kamala Harris）访问新加坡期间多次以所谓“基于规则的国际秩序”批评中国。^⑥ 美国的上述做法实质是将新加坡裹挟至中国的对立面，使其长期坚持的不选边站队的立场面临巨大压力，大、中、小国家之间的动态平衡亦可能因此受到冲击。特朗普第二任期，全球港口和经贸合作领域频繁遭受冲击，新加坡过去通过主导机制建设连通全球的路径或将难以为继。2025年1月7日，特朗普在胜选后提出不排除将通过军事或经济胁迫手段夺取巴拿马运河的控制权，这与美国近年不断加强对中东、北非等地区海上通道控制，加剧敏感地带安全风险的做法如出一辙。

近年，美国对华出口管制呈政治化、频繁使用“黑名单”、关注新兴技术、扩张“长臂管辖”、

① “马六甲困局”是马六甲海峡因战时遭他国封锁或受到非传统安全威胁导致其通行受阻的战略安全问题。

② ReCAAP Information Sharing Centre, “Annual Report 2024: Piracy and Armed Robbery Against Ships in Asia,” 2024, p. 25, <https://www.recaap.org/resources/ck/files/reports/annual/ReCAAP%20ISC%20Annual%20Report%202024%20-%20Final.pdf> [2025-07-20].

③ 《社论：沉着面对泰国陆桥计划》，《联合早报》网站，2023年12月25日，<https://www.zaobao.com/forum/editorial/story20231225-1458040> [2025-03-09].

④ 参见王华春等：《北极航道建设对中国的机遇、挑战及应对》，《国际经济合作》2024年第4期，第67—76页。

⑤ 参见商务部国际贸易经济合作研究院课题组：《国际陆海贸易新通道发展成效与建议》，《国际经济合作》2022年第6期，第14—22页。

⑥ 《2021年8月24日外交部发言人汪文斌主持例行记者会》，外交部网站，2021年8月24日，https://www.mfa.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/202108/t20210824_9177434.shtml [2025-07-20].

凸显意识形态等特征，对全球经贸环境产生冲击。^①尤其是特朗普第二任期开启以来，接连发布一系列针对贸易伙伴的加征关税及出口管制举措，美国对华关税甚至在2025年4月达到125%，中方亦宣布对美加征125%关税。^②虽然此后经过协商，双方关税额度均有所下调，仍给全球经贸体系带来巨大震动。2025年4月14日，李显龙发表演讲指出，当前世界已进入“全球贸易规则被颠覆”的新时代，“运转良好的全球经济体系”已不可靠。^③上述动向反映出，全球航运及港口议题安全化正在成为美国维护霸权地位、开展对华竞争的重要抓手，其在经贸领域的竞争性举措及带来的阵营化问题，亦成为国际政治经济逆全球化浪潮的新动向。为此，新加坡多次在国际场合重申立场，希望继续充当机制枢纽及大国中介，维持周边区域的安全稳定。2024年2月16—18日，时任新加坡国防部长黄永宏在第60届慕尼黑安全会议上将避免冲突作为亚洲未来的首要任务，强调全球化具有划时代的意义，应将推动贸易交流作为促进合作、避免战争的有效方式。^④大国关系和谐是国际合作的前提，更是新加坡未来继续维系全球枢纽角色的关键保障。

六、结语

作为区域性关键节点，国际港口所在国在提升地缘塑造力的同时构建全球关联，对自身天然地缘环境进行能动性塑造与创造性运用，从而提升战略自主性，与世界各国建立深度互联互通，并与全球

化宏观历史进程互动互促。新加坡自由贸易港的发展案例，能对当今地缘政治回归、逆全球化回潮趋势作出东南亚地区性回应，是对近现代以来位于关键地理位置的国际港口屡遭大国直接管控或以合作开发的方式被大国据为己有，导致国家主权及安全遭受侵蚀的固有路径的突破。作为一个东南亚地区的中小国家，新加坡因能长期维系国家的战略自主性而成为支撑地区及世界互联互通以及全球化的成功实践案例。本文解释框架或可适用于理解他国对自身地缘环境的塑造，启发其他国际港口所在国优化港区运营模式。从特殊到一般的方法，亦是对区域国别研究范式的有益探索。

总体而言，新加坡的港区运营经验包括以下几点。一是适度放宽航行管控，提升运输往来的自由度与便利性，打造国际化的港航枢纽。二是以政策倾斜加速贸易自由化与投资便利化，促进商品、资金、人员及数据等不同类别要素的全球自由流动。三是在制定政策时既与国际海事组织（International Maritime Organization, IMO）及《联合国海洋法公约》等既有规则体系对接，又能根据本国实际情况创设更为具体的操作流程。四是加强港区同世界其他港口的深度互联互通，成为全球化趋势的引领性力量。中国的能源运输长期依赖马六甲海峡，这一态势在未来仍将持续。新加坡战略自主性及枢纽角色的延续，亦在一定程度上关系到中国的国家安全及对外开放进程。鉴此，中国宜继续加强中新关系，在逆全球化的压力下与之共御风险，协力维持周边能源运输安全及区域战略稳定。

（来稿日期：2025-04-03 修回日期：2025-06-11 责任编辑：黄格）

① 参见程慧、邢政君：《中美博弈下美国对华出口管制的态势与走向》，《国际经济合作》2025年第1期，第23—32页。

② 《国务院关税税则委员会关于调整对原产于美国的进口商品加征关税措施的公告》，财政部网站，2025年4月11日，http://gss.mof.gov.cn/gzdt/zhengcefabu/202504/t20250411_3961823.htm [2025-07-21]。

③ 静姝：《李显龙：新加坡不能再依赖全球贸易体系，未来5—10年将“风雨飘摇”》，SGNEWS，2025年4月17日，<https://www.sgnews.co/146964.html> [2025-05-20]。

④ 熊超然：《新加坡防长：世界不能同时出现三场战争，若中美发生冲突会让未来30年都黯淡无光》，观察者网，2024年2月19日，https://www.guancha.cn/international/2024_02_19_725634.shtml [2025-05-20]。



19 | Shaping Strategic Autonomy of International Ports: Case Study of Singapore Free Trade Port

Fan Jiarui

Chinese Academy of Social Sciences

Abstract: Countries with prosperous and stable international ports typically possess a certain degree of strategic autonomy. International ports enhance geopolitical influence geographically by connecting global logistics networks and establishing regional key nodes, and institutionally, foster global connectivity, promote international trade flows, and underpin the framework of global governance. Singapore Free Trade Port exemplifies this regular pattern. It, through its proactive shaping of the geographical environment and creative utilization of objective conditions, sustains global shipping and economic and trade systems by functioning as a key regional hub in Southeast Asia. This process depends on the momentum of globalization, as deglobalization may hinder its functioning. In the context of the return of geopolitical rivalry and the rising tide of deglobalization, studying the shaping of strategic autonomy in Singapore Free Trade Port can inspire other countries to proactively shape their spatial environments and contribute to the development of paradigms for area studies.

Keywords: international port, strategic autonomy, geopolitical influence, global connectivity, Singapore Free Trade Port

JEL classification: F50, Z18

30 | Current Landscape, Multiple Models and China's Solutions on Global Submarine Fiber Optic Cables Governance

Zheng Haiqi

Party School of the CPC Central Committee (National Academy of Governance)

Abstract: Submarine fiber optic cables governance, which is related to national security and economic development, attracts international attention and requires effective governance models. Within this governance, private enterprises occupy a prominent position as governance subjects, and their interaction with governments has been progressively intensifying. The digital standards embedded in submarine fiber optic cables have become the core governance object. However, the lack of global digital standards hinders international coordination, increasing the costs and policy disagreements on submarine fiber optic cables governance. Submarine fiber optic cables have created new interdependence between great powers, but stimulated some powers to weaponize interdependence. Against this background, the US has adopted a highly exclusive governance model to compete with China on submarine fiber optic cables, and attempts to establish digital standards dominated by the US and its allies. The European Union promotes a joint and independent governance model, which requires establishing a joint governance system for submarine fiber optic cables among member states and reducing external reliance. The Global South appeals for more inclusive and diverse governance models and hopes to increase cable connectivity to promote development. Under a vision of global governance featuring extensive consultation, joint contribution and shared benefits, China has actively helped the Global South build submarine fiber optic cables and reasonably arranged the sources of project funding. Moreover, China has established a submarine fiber optic cables cooperation framework through a multilateral approach and provided reliable security solutions. China needs to enhance its digital partnerships with developed countries like France and Global South countries, and play a leading role in the formulation of global submarine fiber optic cables standards and rules.

Keywords: submarine fiber optic cables, private enterprise, digital standard, interdependence, global governance, infrastructure

JEL classification: F02, F50