

“一带一路”多边合作平台建设： 进展、特征与前景^{*}

谢来辉

摘要：同共建国家加强多边合作平台建设、完善国际合作机制，是共建“一带一路”高质量发展新阶段的重要目标。本文首先梳理了“一带一路”多边合作平台建设的基本进展，将合作平台划分为多边论坛、协调机制、多边规则和国际组织四种类型，并指出相关平台具有真正的多边主义和有效的多边主义等特征，认为避免竞争性多边主义是基于实践对多边合作模式的重要探索。然后探讨了相关平台建设仍然存在的局限与不足，包括功能发挥不充分，通过议程制定影响全球治理体系转型能力不足，以及影响力有限等。最后从功能主义理论的视角出发，提出了统筹多双边合作的基本思路。本文认为，共建“一带一路”不同领域的多边合作平台应根据各自的功能需要，规划差异化的建设路径。

关键词：“一带一路” 多边合作 机制建设 全球治理

作者简介：谢来辉，中国社会科学院亚太与全球战略研究院“一带一路”研究室副主任、副研究员，中国社会科学院大学全球与区域国别学院硕士研究生导师。

DOI:10.16845/j.cnki.ccieeqqh.2026.03.008

引 言

加强多边合作平台建设是完善高质量共建“一带一路”机制的重要任务。党的二十届三中全会提出“完善推进高质量共建‘一带一路’机制”，并且明确要“加强绿色发展、数字经济、人工智能、能源、税收、金融、减灾等领域的多边合作平台建设”。2023年10月，习近平主席在第三届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上发表主旨演讲，宣布中国支持高质量共建“一带一路”的八项行动。其中第八项行动就是完善“一带一路”国际合作机制，强调中方将同共建“一带一路”各国加强能源、税收、金融、绿色发展、减灾、反腐败、智库、媒体、文化等领域的多边合作平台建设。2024年12月，习近平主席在第四次“一带一路”建设工作座谈会上强调，要重点推进高质量共建“一带一路”机制建设，其中包括“完善新兴领域国际交流合作机制”。

虽然“一带一路”早期推进与共建国家发展战略的对接主要以双边合作为主，但同时也强调积极发展多边合作。“十三五”规划纲要明确提出“健全‘一带一路’双边和多边合作机制”。“一带一路”国际合作向多边主义方向发展，是丝路精神的体现，也是共商共建共享原则的必然要求（李向

^{*} 本文为中国社会科学院重大创新项目“高质量共建‘一带一路’机制的理论和实践问题研究”（项目编号：2024YZD010）的阶段性成果。

阳, 2020)。共建“一带一路”从双边为主向多双边统筹推进, 是过去十多年来发展的重要特征, 也是高质量发展内涵的重要体现。2018 年 11 月, 习近平主席会见联合国秘书长古特雷斯时强调“中方始终相信, 多边主义是最符合各国人民利益的必由之路。面对层出不穷的全球性挑战, 各国除了加强多边合作, 没有更好的选择。我提出构建人类命运共同体, 倡议共建‘一带一路’, 就是在反复思考世界各国应如何在千差万别的利益和诉求中实现共商共享、和而不同、合作共赢。”2023 年 11 月, 推进“一带一路”建设工作领导小组办公室发布的《坚定不移推进共建“一带一路”高质量发展走深走实的愿景与行动——共建“一带一路”未来十年发展展望》(以下简称《愿景与行动》)提出, 统筹完善机制平台, 深化拓展多双边务实合作, 是未来十年共建“一带一路”高质量发展的重要路径和举措之一。《愿景与行动》指出, 统筹双边和多边, 继续把共建“一带一路”同各国发展战略、区域和国际发展议程有效对接、协同增效, 以双边促多边, 通过双边合作、三方合作、多边合作等各种形式, 鼓励更多国家和企业深入参与共建“一带一路”, 做大共同利益的蛋糕。

一直以来, 学术界认为“一带一路”建设应该从双边主义路径向多边主义路径拓展。比如有国外学者指出, 多边主义路径可以提高透明度和治理效率(甘思德、帕克, 2015); 可以有利于实现全球绿色低碳的目标, 推动全球绿色转型(Carey & Ladislav, 2019)。Todd 和 Alanna (2022) 认为, 中国更倾向于双边谈判而非多边谈判的偏好, 使其在实现涉及重大障碍和复杂性的多边“协调游戏”方面仍然“装备不足”。其他学者也持有类似观点, 即中国在“一带一路”倡议的推进中更倾向于双边谈判, 能根据不同的情况和合作伙伴量身定制结果(King, 2024)。显然, 这些研究未能充分体现共建“一带一路”多边合作实践的迅速发展, 其中的很多观点都已经失去了经验基础。在共建“一带一路”面临实现高质量发展目标的背景下, 国内学者建议, “一带一路”建设应该更加突出多边合作, 更多创新性地利用多边主义机制(国务院发展研究中心国际合作局, 2019; 李向阳, 2020; 叶海林, 2021; 江瑞平, 2022)。史育龙(2024)较为系统地总结了“一带一路”多边合作取得的进展, 分析了面临的机遇和挑战, 探讨了未来发展的路径。但是相关的研究对于“一带一路”多边合作的具体特征和存在的不足, 仍然缺乏深入的分析和总结。更为重要的是, 目前仍然需要更多的研究来了解“一带一路”多边合作平台的进展和特征, 以及未来应该如何统筹双边主义和多边主义的实践路径(Huang & Brautigam 2025; Zou & Benabdallah, 2025)。因此, 本文试图进一步探索上述相关问题, 为完善“一带一路”多边合作平台提供更加扎实的理论基础。

一、“一带一路”多边合作平台建设的进展

共建“一带一路”多边合作平台, 是中国同共建国家探索多边国际合作的重要实践。10 余年以来, “一带一路”的多边合作议程不断拓展, 在能源、税收、金融、绿色发展、减灾、反腐败、智库、媒体、文化等 20 多个领域推进了多边合作平台建设, 在推动国际交流以及促进规则、规范和标准的制定等方面取得了重要进展。

共建“一带一路”多边合作的主要平台是“一带一路”国际合作高峰论坛, 截至目前已经成功召开三届, 成为推动具体领域国际交流与平台建设的主渠道。2023 年 10 月, 第三届“一带一路”国际合作高峰论坛发布了包含五大类 89 项成果的多边合作成果文件清单。“一带一路”相关的多边合作平台多数是作为国际合作高峰论坛的成果而设立。2024 年 5 月, “一带一路”国际合作高峰论坛秘书处成立, 负责为高峰论坛提供支持, 协调推动相关国际合作。秘书处的设立代表着“一带一路”国际合作高峰论坛机制建设的重要进展。

表 1 “一带一路”多边合作平台一览表

序号	名称	成立时间	领域	主要发起/牵头机构
1	“一带一路”国际科学组织联盟	2018 年 11 月	科技创新、减贫	中国科学院
2	多边开发融资合作中心	2019 年 3 月	金融	中国财政部
3	“一带一路”银行间常态化合作机制	2017 年 5 月	金融	中国工商银行
4	“一带一路”绿色投资原则	2018 年 11 月	绿色发展、金融	中国人民银行绿色金融工作组、英国伦敦金融城
5	“一带一路”绿色发展国际联盟	2017 年 5 月	绿色发展	中国生态环境部
6	“一带一路”可持续城市联盟	2019 年 4 月	城市可持续发展	国家发展改革委城市和小城镇改革发展中心、联合国人居署、世界卫生组织等机构
7	丝绸之路旅游城市联盟	2023 年 9 月	文化和旅游	中国文化和旅游部中外文化和旅游交流中心
8	海丝港口合作论坛	2015 年 7 月	港口	浙江省宁波市政府
9	“一带一路”能源合作伙伴关系	2019 年 4 月	能源	国家能源局
10	“一带一路”税收征管合作机制	2019 年 4 月	税收	国家税务总局
11	“一带一路”海关食品安全合作机制	2023 年 9 月	海关、食品安全	中国海关总署
12	“一带一路”自然灾害防治和应急管理国际合作机制	2023 年 11 月	减灾	中国应急管理部
13	“一带一路”地震减灾合作机制	2019 年 4 月	减灾	中国地震局
14	“一带一路”新闻合作联盟	2017 年 5 月	媒体	人民日报社
15	“一带一路”国际智库合作委员会	2019 年 4 月	智库	新华社
16	《廉洁丝绸之路北京倡议》	2019 年 4 月	反腐败	中纪委国家监委
17	“一带一路”共建国家出版合作体	2017 年 8 月	文化	中国人民大学出版社
18	丝绸之路国际博物馆联盟	2017 年 5 月	文化	中国国家博物馆
19	“一带一路”国家知识产权合作机制	2018 年 8 月	知识产权	中国国家知识产权局
20	丝绸之路国际图书馆联盟	2018 年 8 月	文化	中国国家图书馆
21	丝绸之路国际艺术节联盟	2017 年 10 月	文化	中国上海国际艺术节
22	丝绸之路国际剧院联盟	2016 年 10 月	文化	中国对外文化集团有限公司
23	丝绸之路国际美术馆联盟	2018 年 6 月	文化	中国美术馆
24	“一带一路”纪录片学术共同体	2019 年 4 月	文化	中国传媒大学中国纪录片研究中心
25	“一带一路”会计准则合作机制	2019 年 11 月	会计	中国财政部（会计准则委员会）
26	“一带一路”融资指导原则	2017 年 5 月	金融（资金融通）	中国财政部
27	“一带一路”数字经济国际合作倡议	2017 年 12 月	数字经济	中国、老挝、沙特、塞尔维亚、泰国、土耳其、阿联酋等国家的相关部门
28	“一带一路”科技交流大会	2023 年 11 月	科技创新交流	中国科技部、中国科学院、中国工程院、中国科协、重庆市政府、四川省政府
29	国际商事争端预防与解决组织	2020 年 10 月	国际商事争端预防与解决	中国贸促会、中国国际商会
30	中欧班列运输联合工作组	2017 年 10 月	铁路运输（中欧班列）	中国国家铁路集团有限公司
31	“一带一路”经济信息共享网络	2019 年 6 月	经济信息共享	新华社
32	“一带一路”电影节联盟	2018 年 6 月	电影文化交流	上海国际电影节组委会
33	丝绸之路电视共同体	2016 年 8 月	全媒体	中央广播电视总台指导、中国国际电视总公司
34	全球可持续交通创新联盟	2023 年 9 月	交通运输	中国国际可持续交通创新和知识中心、中国交通建设集团、马士基集团
35	“一带一路”法律服务联盟	2025 年 3 月	法律服务	司法部

资料来源：作者根据外交部网站信息整理而得。

注：表中数据截至 2025 年 12 月。

根据多边合作的性质和水平,可以将现有具体领域的多边合作平台划分为四种类型。第一类是多边对话与合作论坛,旨在促进交流与理解,发布合作成果,甚至就某些领域的标准达成集体共识。最初主要是文化和媒体类机构与企业积极发起的一些行业性合作平台。例如,丝绸之路电视共同体、“一带一路”共建国家出版合作体、“一带一路”纪录片学术共同体。地方政府发起的大型国际行业性论坛也产生了较大的国际影响。比如,2015 年浙江省宁波市发起的海丝港口合作论坛,合作成果两次入选国际合作高峰论坛成果清单。在双边对话与合作平台中,具有突出代表性的主要有“一带一路”绿色发展国际联盟、“一带一路”能源合作伙伴关系、“一带一路”可持续城市联盟、全球可持续交通创新联盟。中国科学院发起的“一带一路”国际科学组织联盟,新华社发起的“一带一路”国际智库合作委员会,分别在科技合作和智库合作领域产生了较大的国际影响。多边对话与合作论坛最新的进展较多体现在数字经济和人工智能领域,特别是 2023 年以后设立了多个合作平台。司法层面的合作也取得了重要进展。比如,司法部发起成立了“一带一路”法律服务联盟。

第二类是多边协调机制,主要通过政府机构间的磋商与协调,加强发展战略与政策措施的对接。其中的典型代表是:2017 年 5 月启动的“一带一路”银行间常态化合作机制,2019 年 4 月启动的“一带一路”税收征管合作机制,2023 年 9 月启动的“一带一路”海关食品安全合作机制,以及 2023 年 11 月启动的“一带一路”自然灾害防治和应急管理国际合作机制。

第三类是多边规则,各方通过协商共识形成统一的规范、原则、规则和标准,为后续的实际行动提供指导。其中的典型代表是“一带一路”绿色投资原则和《廉洁丝绸之路北京倡议》,已经成为绿色投资和反腐败方面的重要国际规则。

第四类是实体化的国际组织,这是多边合作的最高水平,不仅基于多边规则运作,还设立常驻秘书处或办事机构。比如,2019 年 3 月成立的多边开发融资合作中心。“一带一路”国际合作高峰论坛也正式设立了秘书处,在机制化方面迈出了重要一步。

基于上述进展可以看到,“一带一路”国际合作多边平台和机制的启动及发展时间并不长,其中不少是在 2019 年以后正式启动的。然而,相关平台和机制的成员范围及议题领域呈现扩展态势,表明已经受到了广泛的欢迎和支持,在很多领域已经具有较大影响力。

二、“一带一路”多边合作平台的主要特征

“一带一路”多边合作平台坚持共商共建共享原则,根据“一带一路”共建国家务实合作的需要,形成了具有自身特色的多边合作平台。

(一) 坚持共商共建共享原则是真正的多边主义,适应全球治理体系变革的需要

“一带一路”多边合作平台坚持共商共建共享原则,坚持和平合作、开放包容、互利共赢和互学互鉴的“丝路精神”。“一带一路”多边合作平台坚持开放性,不针对第三方,摆脱了冷战思维,根据务实合作的需要发展多边合作平台。正如习近平主席所指出的“多边主义的要义是国际上的事大家共同商量着办,世界前途命运由各国共同掌握。”^①“要坚持原则,规则一旦确定,大家都要有效遵循。‘有选择的多边主义’不应成为我们的选择。”^②坚持共商共建共享原则就是真正的多边主义。“一

^①习近平《让多边主义的火炬照亮人类前行之路》,《习近平谈“一带一路”(2023 年版)》,中央文献出版社,第 296 页。

^②习近平《让多边主义的火炬照亮人类前行之路》,《习近平谈“一带一路”(2023 年版)》,中央文献出版社,第 298 页。

“一带一路”多边合作平台尽量避免与美国等西方国家主导的全球治理体系和区域合作平台的冲突或重叠，特别是在新兴领域开辟了没有霸权国主导的多边合作平台，探索了新型国际关系的可能性。这是“一带一路”多边合作平台的重要特点，也是其获得共建国家广泛支持的主要原因。

（二）坚持以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序，可以与大部分现有全球治理体系兼容和对接

“一带一路”多边合作平台明确坚持以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序。在具体领域的多边平台中，主要体现在明确坚持联合国框架下的相关条约和法律体系，构建与之相适应的行动指南及行为规范。“一带一路”多边合作平台制定的原则和规则，均强调与联合国体系中相关规则的一致性。比如《“一带一路”廉洁建设高级原则》明确强调，“秉持‘和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢’的丝路精神，依据各国国内法律和应履约的国际义务，特别是《联合国反腐败公约》（简称《公约》）框架下的义务”，突出强调要“支持《公约》发挥反腐败国际合作主渠道作用，将《公约》作为开展反腐败合作的法律依据”。^①从这个角度看，“一带一路”的方向是在维护以联合国为核心的国际秩序的同时，对其中的不合理部分进行探索性纠正。正如有学者所认为的，在共建“一带一路”的过程中，中国的政策在维护现有国际秩序与推广替代性规范和实践以改革不符合中国利益的部分之间辩证互动（Benabdallah, 2019）。

（三）侧重在新领域进行增量建设，避免在传统领域与现有全球治理体系发生冲突

共建“一带一路”强调广泛协商，考虑各方舒适度，坚持渐进主义，从双边到诸边再到全球范围的多边合作。共建“一带一路”的多边合作领域侧重务实的功能领域，追求共同发展和构建新型国际关系，以推动构建人类命运共同体为最终目标。从议题领域看，“一带一路”多边合作平台侧重于解决“自由国际秩序”无法提供的新领域治理问题。Morse 和 Keohane（2014）提出竞争性的多边主义（Contested Multilateralism）的概念，是指“用不同的多边制度挑战现存多边制度的规则、运作或者任务”，是“国家、多边制度或者非国家行为体运用正式和非正式的多边实践来挑战现存多边制度”的一种战略。^②有学者认为，当前亚太地区出现了竞争性的多边主义，有利于将大国限制在制度框架之内，有利于促进世界秩序的和平转型。“一带一路”倡议标志着中国成为“秩序改革者”（贺凯，2018）。

从表1可以看到，“一带一路”多边合作平台较少选择传统议题领域，特别是布雷顿森林体系的相关领域，更多集中在新兴领域推动多边合作，比如绿色发展、反腐败、防灾减灾、数字经济和人工智能等领域。显然是为了避免与现有全球治理体系发生明显的竞争甚至冲突关系。当然，“一带一路”多边合作平台这样做，也不是要形成所谓的“平行制度体系”，而是减少与现有国际秩序的张力，降低共建国家被迫选边站队的压力。

在这方面，有学者根据亚洲的实践提出了有效的多边主义（Effective multilateralism）的概念，认为亚洲地区的多边合作实践体现出很多不同于西方理论的特征，需要在理论上进行新的总结。“有效的多边主义”是从治理的角度分析国际合作问题，即正式和非正式的进程与机构，这些进程与机构产生了推动集体行动的权威，来推动实施特定的集体行动共识，并使这些共识为更广泛的受众所接受

^①资料来源 《“一带一路”廉洁建设高级原则》，中央纪委国家监委网站，2023年10月18日，https://www.ccdi.gov.cn/yaowenn/202310/t20231018_301167.html。

^②[美] 罗伯特·基欧汉著，曲博译 《竞争性的多边主义与中国崛起》，《外交评论》，2015年第6期，第21页。

(Prantl, 2013)。根据 Green 和 Gill (2009) 的观察, 东亚的多边主义仍处于这样一个阶段, 即最好将其理解为国家力量 and 目标的延伸及交叉, 而其本身并没有成为一种客观的力量。按照有效的多边主义的观点, 在正式的程序和制度与非正式的程序和制度之间存在一个连续体 (Continuum), 多边主义是在这种连续体上发展的治理。这一概念的首创者 Prantl (2013) 认为, 通过从正式—非正式连续体的视角分析东亚多边主义的本质, 有助于超越西方话语, 并获得对跨地区、跨机构国际合作模式的更微妙理解。可以认为, 共建“一带一路”是追求一种有效的多边主义, 与现有的全球治理体系形成有效补充。通过开展新的政治动员形成新领域的平台和机制, 可以对全球治理体系形成有效支持。

(四) 选择多元主体共同参与的多边主义, 具有灵活性和包容性

“一带一路”多边合作的成员范围并不固定, 即不要求签署共建“一带一路”合作文件的 152 个国家、32 个国际组织都参与其中, 而是根据各自的现实需要自由组合, 是一种“开放的多边主义”。“一带一路”多边合作平台的参与主体具有充分的多元性和包容性: 既有发达国家, 又有发展中国家; 既有国家行为体, 又有非国家行为体; 既有政府间的合作框架 (中央政府和地方政府), 又有企业和社会组织发起的合作框架。Cox (1992) 认为, 旧的多边主义具有以解决国家间冲突和战争为目的、自上而下的、以国家为中心的本质特征。以主权国家为中心的多边主义, 在实践中愈来愈暴露出合法性缺失和有效性不足等问题。他进一步提出, 如果要释放多边主义推动世界秩序变革的重要潜力, 应该基于一种“新多边主义” (New Multilateralism), 由包括非国家在内的多样化行为体组成, 旨在通过自下而上的方式, 重构全球治理体系。只有“新多边主义”才能有效实现政治动员, 朝着世界秩序转型的方向发展。

(五) 基于协商对话制定规则, 在参与和遵循国际规则中推进规则本土化与创新

“一带一路”多边合作平台基于共商共建共享原则, 推动形成共识和规则制定, 而不是将既定规则和标准强加于人。正如有学者指出, 关于“一带一路”多边平台制定实质性规则和政策的方法, 中国强调了一种“对话式”的方法, 基于中国、东道国和其他国际利益相关者的包容性的集体协商与创新 (陶平生, 2020)。中国开始更全面地制定规则: 在程序性规则方面, 构建了一种基于对话的政策制定方法; 在操作性规则方面, 力求根据中国经验推广新标准和良好实践, 同时保持对国际规则的开放态度。中国可以保障一个包容、平衡的规则制定过程, 同时考虑东道国的条件、中国政府的指导方针、多边机制以及以西方主导的国际组织的规则。2017 年 5 月, 中国环境保护部发布了《“一带一路”生态环境保护合作规划》, 提出了绿色“一带一路”的治理方案。其中, 明确秉持丝绸之路精神, 承诺开展包容性对话和协商, 确保相关规则和政策“充分尊重沿线国家发展需求”。比如, 通过强调发展中国家的声音和合作, “一带一路”绿色发展国际联盟为东道国政府提供了参与决策的机会, 并在规则采纳方面保持灵活性。这种制定规则的方法与西方国家的实践有所不同。当然, 绿色“一带一路”建设不可避免需要大量参考世界银行和经合组织等国际组织管理环境影响的规范。同时, “一带一路”也会积极纳入共建国家的理念和思想, 从而存在一种“规范性参与”的过程 (Sun & Yu, 2023)。

三、“一带一路”多边合作平台存在的不足

“一带一路”多边合作平台发展迅速, 但是因为发展的时间较短, 中国与共建国家在多边合作经验上总体较为欠缺, 在机制化层面还存在一些问题与不足。一是能源、税收、金融等传统领域的议题

设置能力不强；二是绿色发展、数字经济、人工智能等新兴领域的合作机制亟须适应全球发展转型趋势；三是重大平台国际影响力、号召力有待进一步提升（李蔚，2025）。“一带一路”国际合作高峰论坛本身的机制化水平还不够，约束力有待加强（李向阳，2019）。

在这方面，“一带一路”绿色发展国际联盟是一个典型的案例。目前虽然获得了较大范围的参与，但是治理效果尚不理想（Geng & Lo, 2023）。核心问题是“一带一路”绿色发展国际联盟投入不足，仅限于一般指导和网络机会。投入不足导致中间机构不活跃，进而导致输出（即中间机构进行的治理行动）不足。中间机构在与目标接触时遇到了很大困难，如果没有“一带一路”绿色发展国际联盟的充分支持，能否解决困难很大程度上取决于中间机构的能力。事实上，虽然“一带一路”绿色发展国际联盟有10个主题伙伴关系，但大多数主题处于休眠状态，缺乏定期活动。尽管潜在的协调者（BRIGC的官方合作伙伴）数量众多，活跃的外国中介机构数量却非常少，外国利益相关者作为中介机构参与度有限。另外，还存在中国企业参与度不足的问题，主要原因在于“一带一路”绿色发展国际联盟未能为企业提供足够的参与优势，大型企业并不缺乏资金、人脉或平台，但参与热情不高，中小企业则无法成为关键的参与者（Geng & Lo, 2023）。

当然，更为重要的是，“一带一路”倡议在一些重要领域尚未设立有效的多边合作平台。其中，投资争端解决机制等传统经济合作领域应该成为多边化发展的优先领域，这对于“一带一路”建设具有至关重要的意义（Dahlan, 2020）。另外，有研究认为，在技术标准方面，“一带一路”相关合作平台还没有发挥特别的作用（Seaman, 2025）。因为中国标准国际化主要都是通过具体投资来实现的，其中标准的“软”连接伴随着基础设施和技术的“硬”连接；标准方面的合作框架是中国与不同合作伙伴之间，在不同的双边、区域和特定部门努力合作而成。所以，在标准化的国际合作以及兼容方面，多边合作未来还有巨大发展空间。目前，“一带一路”在债务重组领域也没有建立多边合作机制和平台。中国为共建国家提供了创新性的发展融资方案，根据不同共建国家的具体情况，制定个性化的债务重组方案。但这种做法也与传统金融机构的做法形成了鲜明对比（Heldt & Park, 2025）。

四、加强“一带一路”多边合作平台建设的路径

“一带一路”多边合作平台主要是开展功能性的合作。比如，其中的每个政府间平台都有一个国内的主要依托机构，很多情况下是对应具体部委的相关司局，也可能对应全球治理的国际机构。这种方式突出体现出中国参与全球治理的特点。这些平台各自分别对应全球治理的不同功能领域的治理，无法整合为一个制度。这些平台和机制虽然有统一的构成性原则和规则，但是又有各自功能性的作用，其发挥影响的方式依托于相关全球治理规则，最终为完善全球治理体系做出贡献。

关于“一带一路”多边合作存在一种常见的观点，即国际合作的任何情况都适用于发展多边主义，而且多边主义措施越多越好。比如有学者认为，国际组织是推动“一带一路”多边议程化的关键所在（张贵洪，2022）。但是从功能主义的理论角度来看，这个观点可能并不成立，因为多边主义本身也需要投入资源，并不是任何一种集体行动都需要多边主义（Martin, 1992）。具体到“一带一路”的机制化建设，同样存在应该如何发展多边主义，以及发展什么形式的多边主义的问题。这对于思考加强“一带一路”多边合作平台建设的行动路径具有重要的启发意义。

从理论上讲，针对国际合作存在的四种博弈类型，对多边主义的要求是不一样的（见表2）。具

体可能存在三种类型的情况。

第一，不需要多边主义，只需要使用双边主义的方式。在猎鹿博弈的情况下，制度发挥的作用很小，国家不会浪费资源去建设多边主义制度。在囚徒困境等合作博弈中，博弈方可能存在强烈的背叛动机，因此需要监督和执行机制来防止单方面背叛。此时多边规范很可能在合作问题上发挥不了作用。这是因为扩散互惠和不可分割的规范要求无条件合作，并可能阻碍针锋相对策略所要求的具体甄别和选择性惩罚。如果存在专用性资产，那么博弈对象的机会主义行为倾向会较高，此时不适合采取多边化的政策，而是应该采取双边政策，制定针对性的策略才是合适的。从理论上讲，为了防止机会主义行为，国家之间的联系必然体现出高度的资产专用性特征，存在较高的沉没成本，在这种条件下的最优策略可能是在特定（不同）问题领域为每个合作伙伴量身定制一些规则（Caporaso, 1992）。这在建设一些涉及两个国家的经济走廊时尤其明显，相关的互联互通投资专用性较强，通道国家容易发生“敲竹杠”的行为，需要通过双边措施制定“一国一策”。

第二，需要使用多边主义的原则或制度，但是不需要发展多边国际组织的情况。比如协调博弈的情况，有多边主义原则和制度即可。协调博弈并不需要具有强制实施的机制，博弈各方会根据信息做出理性判断，不存在动机去进行欺骗。当然在这种情况下，建立多边国际组织可以节约收集和交流信息的交易成本。但是，建立国际组织也需要投资，会增加成本。而且有研究认为，国际组织会基于自身的知识和权威来行使权力，会寻求“使命蔓延”。国家要求其进行变革时可能会遭遇抵抗，并招致挫败（巴尼特、芬尼莫尔，2023）。

第三，必须发挥多边主义组织的作用才能解决问题的情况。在协作博弈的情况下，需要集中化的机制，扩大未来的影响，防止机会主义行为。在劝说博弈的情况下，较小国家有搭便车的动机，此时成立多边组织会发挥更大作用，可以使得主导国家的承诺更加可信，并对背叛行为做出反应。相比之下，仅有多边原则和制度对保护较小国家更有利，但是只有多边主义的原则和制度已经不能解决问题（马丁，2006）。

表 2 多边主义不同形式必要性的功能主义分析

模式	博弈特征	多边主义方案	适用“一带一路”的议题领域
协作博弈	囚徒困境博弈	需要建立正式的组织，通过集中化的机制，扩大未来预期因素对当下决策的影响	贷款融资、产能合作、减少碳排放等
协调博弈	性别战博弈	多边主义原则或制度即可，当然如果建立国际组织，可以节约信息沟通的交易成本	贸易自由化、投资便利化，互联互通领域的交通标准的协调，税收征管、海关、环境标准的协调等
劝说博弈	存在非对称性收益	多边原则会受到损害，对较小国家有保护作用；多边组织可以使大国的威胁承诺可信，对背叛行为作出反应，可发挥更大作用	需要援助基建类项目贷款、债务重组、人工智能、5G 等科技创新和应用等
保证博弈	猎鹿博弈	在完全信息条件下基本不能促成合作，制度发挥的作用很小，国家不会浪费资源去建设多边组织	文化交流、防灾减灾、减贫等

资料来源：作者根据 Martin（1992）的研究进行整理和进一步分析而得。

相关理论研究对于“一带一路”多边合作平台和机制建设具有非常重要的启发。具体来说，在“一带一路”建设过程中也存在不同类型的博弈模式，比如也存在协作博弈、协调博弈、劝说博弈和

保证博弈，相应的领域发展多边主义平台的形式也应该有所不同，显然并不需要都发展成多边国际组织的形式。具体来说，存在以下四种类型。

第一类对应协作博弈的情景。在这种情景下，需要建立正式的多边组织推动合作。比如，贷款融资（供应方之间）、产能合作以及减少碳排放等领域。多边融资开发中心和“一带一路”绿色发展国际联盟是两个对应的典型例子。合作各方都有不参与合作的激励，所以需要多边组织加强协作和监督，并且提高参与合作的能力。这类多边合作平台的未来合作方向是建立更加有力的多边组织，以加强共同合作的行动力度。

第二类对应协调博弈的情景。这一情景涉及经济合作的很多领域。比如，贸易自由化、投资便利化，互联互通领域交通标准的协调，以及税收征管、海关、环境标准的协调。这种情景建立多边主义原则或制度即可。目前“一带一路”多边合作已经建立了多个机制，比如“一带一路”税收征管机制、“一带一路”会计准则合作机制、“一带一路”海关食品安全合作机制、全球可持续交通创新联盟等。在贸易自由化方面，也有多个区域性的自由贸易协定。为了降低交通物流成本，亟待国际协调国际运输走廊的布局，有必要加强交通运输和物流领域的国际监管及协调治理，推动建立新的区域性或者全球性的运输监管机构。^①当然，建立国际组织可以节约信息沟通的交易成本。所以，这类多边合作平台的未来发展方向，是扩大多边机制的成员范围，加强机制的约束性和协调力度，与现有领域的国际组织加强协调，甚至建立领域的多边主义组织，以补充全球治理体系的不足。

第三类对应劝说博弈的情景。这类博弈存在非对称性收益，大国投入主要的资源，其最终收益会因为小国的预期合作行为而增大。但是小国有激励不按大国的意愿采取不合作行动从而获得更大的收益。在这种情况下，小国的利益可以从多边主义原则和机制中得到保护，但是大国的利益会受到损害。相反，如果成立多边组织，可以确保大国的承诺是可置信的，从而引导小国朝着共同合作的方向行动。这种情况在“一带一路”建设中也比较常见。比如，涉及需要援助基建类项目的贷款、债务重组、科技创新和应用。目前，“一带一路”多边合作平台在人工智能和数字经济领域的影响力还较弱。在大国围绕不同技术或者标准开展地缘政治竞争时，这种情况会更加突出。因此，对大国来说，值得投入资源建设相关的多边组织。

第四类对应保证博弈的情况。从功能主义的角度看，各国并没有动力去发展多边主义机制或者组织，理论上只需要通过采取双边主义或者加强建设集体论坛的方式，就可以实现基本目标。这种情景也不需要多边主义规则，更多是需要加强对话，增强能力建设。文化和媒体等领域的“一带一路”多边合作平台多属于此类。未来需要进一步加强相关平台的机制化建设，深化文明间对话和民心相通，并不需要朝着建设新的多边组织的方向发展。

从理论上来看，机制化的国际论坛本身也是制度建设发挥作用的重要方式。机制化的国际论坛提供行政帮助，为不同国家的代表提供一个持续的平台，并提供一套处理问题的规则和程序。这些论坛提供宝贵的信息服务，促进多边接触，通过收集信息、规范概念类别（例如，定义非关税壁垒的特征）以及编选规则、规范和最佳实践，可以增加识别合作和背叛行为的透明度（基欧汉，2001）。

^① [俄] 米哈伊尔·别尔诺夫斯基 《中国与全球的交通运输管理》，《全球政治中的俄罗斯》，2025年9月17日。转引自：贺颖骏编译《俄专家：国际物流亟需全球协同治理》，《参考消息》，2025年9月22日。

五、结论与展望

统筹多双边合作对于共建“一带一路”实现高质量发展的目标非常有必要，不仅可以降低协调成本、提高信息质量、增强合法性，也可以扩大对全球治理体系改革的杠杆作用，并切实推动构建人类命运共同体。在国际经贸秩序加速变革的背景下，“一带一路”多边合作平台将会进入加速发展的快车道，以满足共建“一带一路”高质量发展新阶段的需要。

首先，加快推动传统经贸领域的多边合作也可能成为“一带一路”多边合作的重要领域，从而形成在传统领域和新兴领域共同推进的局面。从合作领域的方面来看，“一带一路”共建国家选择能源和绿色经济、金融、数字经济、人工智能、创新经济等新兴领域，作为发展多边合作的优先领域。因为这些领域目前需求比较高，但是仍然缺乏全球共识，机制化水平较低。随着国际经贸体系发生的剧烈变革，共建“一带一路”有可能需要在传统领域加强多边合作，推动构建开放型世界经济。

其次，完善高质量共建“一带一路”机制，要求“一带一路”多边合作平台加强与现有全球经济治理平台和机制的对接，更好利用其规则和原则推动“一带一路”倡议在相关领域的合作。比如，需要更好发挥世贸组织框架下推动互惠合作的作用，更加突出融资合作和债务问题处理的多边合作机制建设。加强与巴黎俱乐部在二十国集团“共同框架”下的合作。更好发挥亚洲基础设施投资银行、新开发银行等多边金融机构的作用，推动投融资领域的多边化进程。

最后，需要在新兴领域加快形成新的规则，增强推动全球治理体系变革的能力。特别是在人工智能、数字经济、绿色发展、减灾合作和气候变化领域，需要形成新的规则、制定新的集体性目标，从而推动全球治理体系的有效变革。比如，在绿色贸易领域构建有利于环境友好型产品的反补贴和反倾销规则，削减关税壁垒和非关税壁垒，促进绿色技术和绿色能源产业的全球发展，更好支持各国能源转型。

参考文献:

1. 李向阳 《“一带一路”的高质量发展与机制化建设》，《世界经济与政治》，2020 年第 5 期。
2. [美] 甘思德·戴维·A. 帕克 《关于中国建设“一带一路”的问答》，《国际经济评论》，2015 年第 3 期。
3. 国务院发展研究中心国际合作局 《“一带一路”国际合作机制研究》，中国发展出版社，2019 年。
4. 叶海林 《以多边主义推动“一带一路”高质量建设：认知视角》，《战略决策研究》，2021 年第 6 期。
5. 江瑞平 《“一带一路”建设中的经济合作机制研究》，世界知识出版社，2022 年。
6. 史育龙 《共建“一带一路”多边合作：进展、挑战与路径》，《当代世界》，2024 年第 10 期。
7. 贺凯 《亚太地区的制度制衡与竞争性多边主义》，《世界经济与政治》，2018 年第 12 期。
8. 陶平生 《全球治理视角下共建“一带一路”国际规则的遵循、完善和创新》，《管理世界》，2020 年第 5 期。
9. 李慰 《完善高质量共建“一带一路”推进机制》，《红旗文稿》，2025 年第 2 期。
10. 李向阳 《“一带一路”的研究现状评估》，《经济学动态》，2019 年第 12 期。
11. 张贵洪 《国际组织与一带一路的多边议程化》，《中国社会科学报》，2022 年 3 月 17 日。
12. [美] 迈克尔·巴尼特·玛莎·芬尼莫尔著，薄燕译 《为世界定规则：全球政治中的国际组织》，上海人民出版社，2023 年。
13. [美] 莉萨·马丁著，[美] 莉萨·马丁、贝思·西蒙斯编，黄仁伟等译 《利益、权力与多边主义》，《国际制度》，上海人民出版社，2006 年。
14. [美] 罗伯特·基欧汉著，苏长和、信强、何耀译 《霸权之后：世界政治经济中的合作与纷争》，上海人民

出版社，2001 年。

15. 习近平 《习近平谈“一带一路”（2023 年版）》，中央文献出版社，2023 年。
16. 孔庆江、吕宁宁 《“一带一路”国际合作机制研究》，人民日报出版社，2023 年。
17. Carey ,L. & Ladislav ,S. Chinese Multilateralism and the Promise of a Green Belt and Road ,Center for Strategic and International Studies ,2019.
18. Helleiner ,E. The Life and Times of Embedded Liberalism: Legacies and Innovations Since Bretton Woods , Review of International Political Economy , Vol. 26 , No. 6 ,2019.
19. Todd ,H. H. & Alanna ,K. Making Sense of China’s Belt and Road Initiative: A Review Essay ,International Studies Review , Vol. 24 , No. 3 ,2022.
20. King ,A. The Collective Logic of (Chinese) Hegemonic Order , Security Studies , Vol. 33 , No. 1 ,2024.
21. Huang ,Y. & Brautigam ,D. Socialisation , policy opportunity , and bureaucratic bargaining: explaining China’s zig – zag engagement with multilateral debt restructuring , Review of International Political Economy , Vol. 32 , No. 4 ,2025.
22. Zou ,Y. & Benabdallah ,L. Fragmenting China: A relational approach to analyzing Chinese private companies in Africa , Review of International Political Economy , Vol. 32 , No. 4 ,2025.
23. Benabdallah ,L. Contesting the International Order by Integrating it: The Case of China’s Belt and Road Initiative , Third World Quarterly , Vol. 40 , No. 1 ,2019.
24. Morse ,J. C. & Keohane ,R. O. Contested Multilateralism , Review of International Organization , Vol. 9 , No. 4 ,2014.
25. Prantl ,J. Introduction: International Cooperation Under Order Transition , in Prantl ,J. (ed.) , Effective Multilateralism: Through the Looking Glass of East Asia , Palgrave Macmillan ,2013.
26. Green ,M. J. & Gill ,B. (eds.) Asia’s New Multilateralism: Cooperation , Conflict , and the Search for Community , Columbia University Press ,2009.
27. Cox ,R. W. & Sinclair ,T. J. Multilateralism and World Order , Review of International Studies , Vol. 18 , No. 2 ,1992.
28. Sun ,Y. & Yu ,B. Greening China’s Belt and Road Initiative: From Norm Localization to Norm Subsidiarity? Global Environmental Politics , Vol. 23 , No. 1 ,2023.
29. Geng ,Q. & Lo ,K. China’s Green Belt and Road Initiative: Transnational Environmental Governance and Causal Pathways of Orchestration , Environmental Politics ,2023.
30. Dahlan ,M. R. Envisioning Foundations for the Law of the Belt and Road Initiative: Rule of Law and Dispute Resolution Challenges , Harvard International Law Journal Essay ,2020.
31. Seaman ,J. Technical Standards , Soft Connectivity and China’s Belt and Road: Towards Greater Convergence or Fragmentation? Reconnect China Policy Brief 19 , February 2025.
32. Heldt ,E. C. & Park ,S. China’s Rise and the Reconfiguration of Global Economic Governance , Review of International Political Economy , Vol. 32 , No. 4 ,2025.
33. Martin ,L. L. Interests , Power , and Multilateralism , International Organization , Vol. 46 , No. 4 ,1992.
34. Caporaso ,J. A. International Relations Theory and Multilateralism: The Search for Foundations , International Organization , Vol. 46 , No. 3 ,1992.

责任编辑：郭 霞

(6) “Artificial Intelligence” service industry empowering livelihood improvement: theoretical implications and implementation pathways*Zhang Yingxi ,Wu Xiaoxia*

Improving people's livelihoods is a major strategic task of Chinese modernization. Theoretical analysis and practical exploration show that the “Artificial Intelligence” service industry, as a new development form deeply integrating artificial intelligence technology with productive, living, and public service sectors, has become a key support for improving people's livelihoods in the new era, and it effectively promotes the transformation of the improvement of people's livelihoods in China from the basic stage of universal coverage to the stage of quality enhancement, helping to achieve the core goals of meeting people's aspirations for a better life and promoting comprehensive human development. To further unleash the livelihood – empowering effectiveness of the “Artificial Intelligence” service industry and to address the challenges of technological monopoly and the digital divide, this paper believes that it should be based on the development concept of “people – centered” and, by reconstructing the service supply – demand matching model and optimizing human – machine collaboration efficiency, promote the precise transformation of public service from “supply – oriented” to “demand – oriented”; At the same time, relying on technological innovation to optimize service processes, innovate service models, and improve service quality, promote the universal availability of high – quality service resources, and fully leverage their profound role in driving livelihood areas such as the job market, consumption scenarios, public services, and urban – rural integration.

(7) The dilemma and path of realizing the value of ecological products from the perspective of the theory of social reproduction*Lin Weiwei*

Realizing the value of ecological products is an important path to practicing the concept that lucid waters and lush mountains are invaluable assets. The theory of social reproduction in Marxist political economy provides an analytical framework for studying the process of value realization of ecological products, namely the four links of production, distribution, exchange, and consumption, which correspond respectively to the value creation, income distribution, market transaction, and demand guidance of ecological products. However, there are still multiple difficulties such as weak production supply foundation, imbalanced distribution of income, lack of exchange standards, and insufficient consumer demand. By establishing and improving the five mechanisms of monitoring, evaluation, development, compensation, and protection, the transformation of ecological advantages into economic advantages is systematically promoted.

(8) Trends and impacts of digital barrier policies in the US and Europe, and China's strategic choices*Zhang Monan*

Against the backdrop of the deepening global digital geopolitical struggles and the comprehensive extension of great power competition into the digital arena, digital barriers have broken through the traditional scope of trade controls and have become a core strategic tool for major economies to shape digital competitive advantages, vie for leadership in global digital governance, and assert digital sovereignty. This article deeply analyzes the core and main characteristics of digital barriers, focusing on the digital barrier policy systems of the U. S. and Europe. It systematically examines their deep strategic intentions in constructing digital barriers, comprehensively reviews core policy tools such as cross – border data flow regulations, market access restrictions, technology export controls, and supply chain reviews, and compares and clarifies the main differences in the digital barrier strategies of the U. S. and Europe. On this basis, conduct an in – depth assessment of the systemic challenges posed by the digital barriers of the US and Europe to China's digital economy in terms of institutional market access, security of industrial and supply chains, cross – border data flows, and algorithm governance, and ultimately propose targeted and operable response strategy recommendations to provide decision – making reference for China to grasp strategic initiative in the global digital competition.

(9) Construction of the Belt and Road multilateral cooperation platform: progress, characteristics, and prospects*Xie Laihui*

Strengthening multilateral cooperation platforms and improving international cooperation mechanisms together with partner countries is an important goal of the new stage of high – quality development of jointly building the Belt and Road. This article first

reviews the basic progress in the construction of the Belt and Road multilateral cooperation platforms ,classifying the cooperation platforms into four types: multilateral forums , coordination mechanisms , multilateral rules , and international organizations. It points out that the relevant platforms have characteristics such as genuine multilateralism and effective multilateralism , and argues that avoiding competitive multilateralism is an important exploration of multilateral cooperation models based on practice. Then it explored the limitations and shortcomings that still exist in the construction of relevant platforms , including insufficient functionality , inadequate ability to influence the transformation of the global governance system through agenda – setting , and limited influence. Finally , from the perspective of functionalist theory , the basic approach to coordinating multiple bilateral cooperations is proposed. This article believes that the multilateral cooperation platforms in different fields under the joint construction of the Belt and Road should plan differentiated construction paths according to their respective functional needs.

(10) Research on the current situation and countermeasures of Chinese industry shifting to ASEAN under the background of global industrial chain restructuring

Liu Jiajun ,Ye Yunling

Against the backdrop of the global industrial chain accelerating toward a “multi – center , regionalized” reconstruction , the transfer of Chinese industries to ASEAN has gone beyond the traditional factor – driven capacity spillover , becoming an important issue concerning the reshaping of regional value chains and the stability of industrial chains. The current relocation presents three major characteristics: continuous expansion in scale , with ASEAN becoming the core destination for China’ s manufacturing “going global”; diverse country distribution and upgrading of sectors , forming differentiated reception , with areas extending from labor – intensive to mid – range manufacturing; labor – intensive industries are relocating first and showing clustering , promoting the overall value chain upgrade in ASEAN. The main reasons for relocation include avoiding trade barriers , ASEAN tax incentives , labor and market advantages , the upgrading of regional economic and trade rules , and the structural push from domestic industrial transformation. From the trend , cost – driven factors will make the transfer of processing and manufacturing industries to ASEAN become normalized and clustered; however , ASEAN has obvious bottlenecks in labor quality , infrastructure , and other aspects , and cannot completely replace China’ s industrial chain in the short term. In the future , China and ASEAN will break the perception of ‘substitution’ and form a win – win industrial chain cooperation system with complementary advantages , and green and digital transformation will further promote the industrial transfer towards high – end development. In the face of this transformation , it is necessary to be guided by Chinese modernization , coordinate high – quality development and high – level security , and orderly guide the transfer of China’ s industries to ASEAN.

(11) The practice and suggestions for cultivating and developing new forms of low – altitude logistics in China: ——experiences and insights from China post’ s exploration of high – quality development in the low – altitude economy

Yang Ming

Low – altitude economy is an important carrier of new quality productivity and a strategic emerging pillar industry of the nation. Low – altitude logistics , as its core application scenario , holds important strategic significance for breaking the logistics bottlenecks in remote areas , supporting rural revitalization , and enhancing emergency support capabilities. This article combines the national low – altitude economy policy with industry practices , systematically analyzing the challenges of the development status , trends , and institutional mechanisms of low – altitude logistics in China , and takes China Post’ s low – altitude logistics practice as a case study to summarize its experiences in strategic layout , technological and business model innovation , and ecological integration. Research shows that China Post , relying on the advantages of state – owned enterprises and a nationwide logistics network , has formed a distinctive development model. It has deployed in 23 provinces , opened more than 290 routes , and established five major scenario systems: universal service , rural revitalization , medical distribution , emergency support , and urban delivery , providing a feasible path to solve the “last mile” logistics problem. Addressing practical issues such as airspace management , standards and regulations , and cost control , this paper proposes countermeasures from the aspects of central – local coordination , policy improvement , enterprise linkage , and ecological construction , providing a reference for promoting high – quality development of low – altitude logistics and building a modern postal logistics system.

Editor: Yang Yuge