

# 2025 年全球战略与安全风险

展望 2025 年的世界，国际事务的运行逻辑、科学技术的发展逻辑、和平安全的稳定逻辑，仍将持续深刻变化，战争与和平的矛盾更加突出，权力与利益的博弈复杂交织，竞争与合作的取舍纠缠难决，不确定不稳定因素增多，给世界经济、国际秩序、社会思潮、冲突管控和全球治理等领域带来更多值得关注和解决的重大问题和风险。

## 一、世界经济疲弱复苏，不确定性持续存在

2024 年，世界经济虽逐步走出泥淖，但仍面临发展动能不足、增长分化加剧的困境。2025 年，预计世界经济增长仍显著低于新冠疫情前水平，在地缘冲突延宕、大国竞争加剧、科技革命巨变等因素持续作用下，主要大国经济、金融政策博弈料将日益激烈，世界经济面临的不确定性依然存在，且有上升可能。

**世界经济疲弱复苏。**2024 年，世界经济虽展现出一定韧性，但增长依然疲软。国际货币基金组织（IMF）在 2025 年 1 月发布的《世界经济展望》报告中，将 2025 年世界经济增速预期上调至 3.3%，但仍低于 2000 年—2019 年 3.7% 的历史平均水平。一方面，既往科技创新的红利基本耗尽，推动经济增长的传统因素不断受到冲击，全球化的供应链趋于破碎、国际贸易成本不断推高，拖累经济复苏步伐。另一方面，新一轮科技革命和产业变革的“真金白银”还未真正显现，无论是通用人工智能还是量子技术，尚未完全实现盈利，难以产业化落地、形成利润增长点。

**主要经济体增长分化。**据 IMF 预测，美国、德国、法国、意大利、西班牙、日本、英国、加拿大这 8 个发达经济体中，仅有 3 个预计在 2025 年实现超 2% 的经济增速；中国、印度、俄罗斯、巴西、墨西哥、沙特阿拉伯、尼日利亚、南非这 8 个新兴市场经济体中，经济增速超 4% 的预计也只有 4 个。**发达经济体“美强欧弱”。**美国受益于消费需求强劲、劳动力市场稳健、抢抓人工智能机遇带动，经济增长高于其潜在增长率，而欧元区制造业、货物出口持续疲软，经济复苏弱于预期，区域内的经济龙头德国、法国增长堪忧，增速预计低于欧元区平均水平。

**发展中经济体增长前景堪忧。**尽管 21 世纪前十年，发展中经济体经历了自 20 世纪 70 年代以来最快的经济增长，但 2008 年全球金融危机后，增长势头逐渐减弱，预计 2025 年面临本世纪头 25 年以来最差的长期增长前景。发展中经济体追赶发达经济体收入水平的进程放缓，贫富差距进一步扩大。

**国际经济金融秩序乱象纷呈。**随着大国博弈升温，美国等主要国家政策“内顾”，财政政策更无节制、货币政策更加激进、宏观政策协调缺位、产业补贴大行其道。同时，以美国为代表的发达经济体将经济政策与安全议题捆绑，大肆出台“逆全球化”的保护主义措施，以价值观划线构建排他性供应链联盟，以“去风险”之名行“脱钩断链”之实，动摇国际经贸合作根基。**贸易保护加剧经济乱局。**如果美国将广泛加征关税的计划付诸实施，并招致各国报复，全球将迎来比特朗普第一任期烈度更强、范围更广、影响更深的“贸易战”，严重挫伤经贸回稳复苏势头。世行分析认为，如果美国实施 10%的全面关税，本已疲软的全球经济增长率在 2025 年可能会下降 0.3 个百分点。**金融武器化致国际金融格局生变。**以美国为代表的部分国家将金融工具作为对外施策的“武器”，金融制裁领域更全、措施更严、烈度升级，甚至呈现出工具联动、跨国共振等新特点，重挫国际金融合作动能、冲击金融体系稳定。鉴于此，越来越多国家开始着手推动国际储备货币和金融基础设施多元化，国际金融格局悄然生变。

**全球经济治理失能凸显。**现有全球经济治理机制面临诸多困境。WTO 改革难以推进，多边仲裁机制陷入停滞，无法有效应对全球贸易争端；G20 等因地缘冲突和大国博弈而难以有效履职，甚至出现政治化倾向，削弱了其在全球经济治理中的重要平台作用；IMF、世界银行等国际经济机构的决策机制仍被发达国家把持，新兴经济体和发展中国家的代表性不足，亟待改革。而在人工智能、数字经济等新兴领域，全球经济金融治理体系在规则制定和监管方面明显滞后，围绕数字贸易、数据隐私、金融制裁等问题的国际摩擦不断加剧。加之极端天气、公共卫生危机、债务风险等全球性问题频繁出现，全球治理赤字进一步扩大，危及世界经济可持续发展。

**多边合作是解决问题关键。**IMF 强调，多边合作对遏制全球经济割裂、维持增长与稳定以及应对全球性挑战至关重要。以金砖国家为代表的“全球南方”国家持续崛起，成为国际经济金融治理优化的可期力量。2025 年开年，随印度尼西亚成为金砖正式成员，金砖国家首次扩展至东南亚，加之哈萨克斯坦、马来西亚、

古巴、玻利维亚、乌干达等多个国家也成为金砖伙伴国，“大金砖合作”焕发蓬勃生命力，含金量持续提升，成为推动世界经济发展和国际秩序演变的重要力量。

## 二、国际格局错动演变，全球治理进退维谷

2025年，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面临越来越严峻的挑战，前景充满不确定性，亟待变革。

**“特朗普冲击”引发普遍担忧。**2025年1月20日，特朗普就任第47任美国总统，其多变、难以预测的行事风格，“美国优先”的政治议程，单边主义和好做“交易”的外交政策，已引发国际社会的普遍担忧。特朗普宣誓就职第一天就宣布退出了多个国际组织和国际条约。根据特朗普此前言论，其还可能放宽对人工智能、加密货币等新兴领域技术的监管，使相关领域全球治理的理念隔阂加深、安全风险聚集；此外，特朗普的关税政策，还将扰乱全球产业链和供应链的稳定，使国际经济和贸易秩序再遇冲击。

**“全球南方”崛起态势明显，推动多极化进程转折。**世界多极化趋势不可逆转，但其历史进程面临新的转折点。“全球南方”影响力提升、自主性觉醒、共识度增长，日益成为多极化进程中最具动能的力量。国际货币基金组织数据显示，2024年，新兴市场和发展中经济体的国内生产总值已升至41%。东盟、非盟、阿盟、上海合作组织等区域组织在地区和全球事务上的话语权扩大，金砖国家实现历史性扩员，南南合作的理念和机制更具吸引力。阿塞拜疆、巴西、秘鲁分别举办联合国气候变化大会、二十国集团领导人峰会、亚太经合组织领导人非正式会议等重要多边会议，“全球南方”更加主动积极地参与全球治理体系改革进程，更加自主自觉地团结起来担当重任。面对“两场冲突”，“全球南方”拒绝选边站队，主张积极斡旋、止战促和。中国和巴西发布《中国、巴西关于政治解决乌克兰危机的共识》，牵头成立乌克兰危机“和平之友”小组。在“全球南方”合力推动下，联合国安理会通过要求在加沙实现立即停火的第2728号决议。

**“未来峰会”酝酿全球治理体系重大改革，彰显国际秩序变革方向。**2024年9月，未来峰会在联合国纽约总部召开，通过《未来契约》及两份附件《全球数字契约》和《子孙后代宣言》，就可持续发展、和平与安全、科技创新、青年和后代、全球治理改革等五大领域提出56项行动计划，为联合国推进全球治理体系

改革描绘了路线图。未来峰会关注新兴国家崛起，以赋予发展中国家更大话语权为导向，在联合国框架内创设新的多边合作机制，充分彰显在全球南北发展态势之变的背景下，国际秩序和全球治理变革的时空方位和前进方向。

**世界动荡有余、变革不足，构建更加公平合理的国际秩序任重道远。**世界经济分化向深层蔓延，美国等以“去风险”等名义，使产供网络分化加剧、科技鸿沟加深、治理赤字加重，“全球南方”可持续性发展面临重大挑战。不仅如此，“全球南方”也面临外部介入和被分化的风险。美国为“竞赢中国”，将“全球南方”的概念政治化，无视中国作为最大发展中国家的基本事实，试图将中国排出“全球南方”，挑起“全球南方”内部的“领导权”之争，实际上阻碍了“全球南方”形成强大合力和持续扩大影响。此外，未来峰会提出的重点领域面临着项目庞杂、法律约束力不足、落实方案有待磋商等一系列挑战。安理会改革存在战败国地位、大小国家作用、不同方案等复杂矛盾。在人权、气候变化等议题上，理念分歧、利益分歧依然突出。

### 三、两场冲突延宕升级，各方力量缠斗难解

**俄乌冲突在“战与和”的争论中迁延升级。**随着特朗普再度入主白宫，俄乌战事的变数明显增多。

一是和谈不易，双方立场相距甚远。俄乌在诸多问题上仍有重大分歧，想要“坐上谈判桌”并不容易。俄罗斯主张按照新领土现实谈判，并确保乌克兰不加入北约，保持中立、无核、不结盟地位。乌克兰则坚持要求俄军撤出克里米亚以及顿巴斯等地区，并希望获得来自西方的安全保障，同时追究俄方战争责任。在此背景下，特朗普已改口称希望6个月内解决俄乌冲突。

二是全面停火前，战事仍有升级风险。俄乌双方深知，“战场上没有争取到的利益，谈判桌上也很难拿到”。尽管停火谈判已被提上日程，但俄乌两国似乎仍未放弃以升级战事为自身争取更多谈判筹码的想法。受此影响，未来俄乌战场形势很可能进一步升级。

三是俄乌止战如扬汤止沸，难以解决深层矛盾。俄乌问题的本质，涉及重塑欧洲安全架构这一复杂且庞大的议题。俄乌冲突爆发后，瑞典、芬兰相继加入北约，改变了欧洲的安全格局，不仅让俄罗斯的不安全感大幅上升，更让其与欧洲

的矛盾进一步加深。从目前透露的“特朗普方案”看，美国解决俄乌冲突的办法很可能是通过施压乌克兰来实现就地停火。俄乌冲突或重回“明斯克模式”，成为“冻结冲突”。这种方案未解决俄乌冲突背后的矛盾。在可预见的未来，欧洲与俄罗斯的较量还将持续下去。

**巴以冲突在脆弱的停火协议下暗潮涌动。**随着“特朗普效应”显现，以色列与黎巴嫩真主党、巴勒斯坦哈马斯相继实现停火。然而，两份停火协议“薄如蝉翼”，中东和平前景仍难言乐观。

**黎以、加沙“暂时停火”，巴以矛盾面临激化风险。**黎以对停火协议执行情况均表不满，预计仍将就边境问题持续交锋。巴勒斯坦方面，1月19日加沙第一阶段停火协议生效，延宕15个月的冲突终于迎来一丝微弱的和平曙光。然而，这并不意味着加沙冲突彻底结束。从已公布的协议来看，以色列为重新开战留足了空间。内塔尼亚胡称，“即使达成协议，以色列也将重返战斗”。特朗普上台后大力“挺以”，已任命迈克·赫卡比为美驻以大使。国际社会普遍认为，特朗普的巴以政策将前所未有地激化巴以矛盾，使地区安全局势更加动荡。

**美、以与伊朗对抗加剧。**加沙冲突爆发后，伊朗及其代理人武装在外围打策应战、与美以斗法。在哈马斯、真主党领导层被击溃、叙利亚阿萨德政权被推翻后，伊朗阵营受到大幅削弱。现阶段，以色列国内极右翼势力气焰高涨，主张乘胜追击、直捣伊朗核设施，彻底解决安全威胁。伊朗强硬派则提出要加速推进核武器建设，改变战略被动地位。而随着特朗普再度上台，未来美国对伊朗的打击力度、施压强度、政策的不确定性程度将显著上升。

**胡塞武装愈挫愈勇，红海局势持续升温。**为支持哈马斯，2023年11月以来，也门胡塞武装多次发射导弹、无人机袭击以色列境内目标，并在红海袭扰商船，扰动全球供应链。为遏制胡塞武装，美英联军、以色列对其发动多轮袭击，但效果却并不明显。总体看，虽然胡塞武装受美英等国打击而蒙受一定损失，但其在也门的统治无虞，仍有与美以叫板的底气。预计美以与胡塞武装的打斗仍将持续，红海的风浪短时间内难以平息。

## 四、新兴技术加速迭代，科技治理面临考验

**全球科技创新驶上“快车道”。**2025年，以人工智能、航空航天、生物技术等为代表的新科技、新产业将延续过去几年的高速发展态势，有望取得革命性突破。人工智能的可扩展性、多模态能力及对行业的重塑潜力将进一步增强，催生更多颠覆性新产品、新业态和新模式，量子人工智能可能成为新的风口；航空航天领域的新材料、新技术或许将更快投入研发、测试甚至实际应用，商业航天进入加速发展期；人工智能等新技术赋能的基因编辑治疗、生物育种、合成生物学将更具创造力，应用不断扩大的同时经济价值进一步凸显；多种新兴技术交叉领域将成为无边际“蓝海”，巨大战略价值与商业价值激励人类科技创新的步伐越来越快……但与此同时，科技治理正面临越来越大的挑战。

**“安全监管”与“加速发展”的二元辩论愈发激烈，人工智能失控风险尤其凸显。**随着全球科技发展进入快车道，越来越多人认同“有效加速主义”，新技术的高速发展与安全监管之间的矛盾愈发凸显且难以调和，新兴技术“过热”且缺少管制将带来难以估量的风险，尤其对人工智能而言。更“聪明”的人工智能或将具备自我复制、隐瞒实力等规避人类管理的能力。随着算法和自动化系统在自动驾驶、金融交易等关键领域的广泛应用，人工智能的算法偏见、逻辑漏洞或被恶意攻击，都可能引发严重的安全事故和经济损失。《福布斯》杂志预测，“2025年可能发生世界上第一起人工智能安全事件”。

**科技发展的底层逻辑深刻变化，新技术带来的发展鸿沟或进一步加深。**人工智能加快技术迭代和人机替换的速度，使原本依靠劳动力参与国际分工、依赖技术转移积累增长潜力的发展中国家和中低收入经济体面临严峻挑战。同时，先发国家凭借其在技术、资金、人才和市场方面的优势，得以不断加速研发和应用，进一步扩大优势。不仅如此，对发展中国家特别是贫穷国家而言，科技发展也定义了新的经济生产要素和“剥削业态”，制造新的“金字塔结构”。数据就是一个典型例子，美国等国家基于霸权思维，对人工智能谋求高高在上的垄断，大量攫取发展中国家特别是贫穷国家的数据，以至出现数据版本的阶级分化，创造“数据奴隶”。这一现象在2025年可能更加普遍，将影响全球科技治理的公平性和有效性，加剧全球发展的不平衡、不平等。

**新兴科技领域地缘政治竞争愈演愈烈，国际合作协调面临困境。**以人工智能为标志的第四次工业革命向纵深发展，科技创新能力成为衡量国家实力的重要标准，科技竞争成为大国博弈的关键。近年，美国在关键科技领域打着“去风险”的幌子拉帮结派，企图通过“脱钩断链”“小院高墙”等方式遏阻中国科技进步。不少国家将新兴技术视为提升国家竞争力和战略地位的关键，在技术研发、市场份额、标准制定等方面展开激烈的排他竞争，加快出台技术补贴和投资规定，打造各种科技联盟“小圈子”，进而引发更剧烈的贸易摩擦、技术封锁，破坏国际科技合作的良好氛围，影响全球科技治理的稳定和协调。而由于各国发展水平、利益诉求和监管政策等方面存在差异，统一的国际治理标准和合作框架将更难达成，在跨国数据流动、技术共享、风险防控等方面的合作将面临更多障碍，这将降低未来几年全球科技治理的效率和效果。科技创新更趋阵营化，科技治理更趋碎片化，将成为 2025 年科技领域的突出风险。

## 五、“本国优先”风行，“丛林法则”回归

2024 年注定是具有历史意义的一年，作为名副其实的“超级选举年”，有 70 多个国家或地区举行领导人或议会选举，涉及全球约一半人口，其中最引人瞩目的就是特朗普回归并成为美国 47 任总统。“特朗普主义”得以加速转变为更多的具体政策，在改变美国的同时，还对整个世界产生更广泛影响。

**强调“本国优先”，美欧“右转”产生后续影响。**特朗普认为要实现“让美国再次伟大”，就需要坚持“美国优先”理念，“美国优先”和“让美国再次伟大”从服务于竞选需求的政治口号，发展为一场深度席卷全美的政治运动。这在持续改变美国内外政策之时，还不断地改变着美国看待世界及与其他国家打交道的方式。对其他西方右翼政党而言，与“美国优先”类似，它们也几乎都强调“本国优先”，也几乎都认为需要把本国利益最大化，也都表现出了一定的排外性，甚至也都认为再参与区域和全球治理是负担而非正资产。右翼和极右翼势力在欧洲政坛持续崛起，不少右翼政党接连上台执政，西方政治出现了集体“右转”的现象，2025 年美欧多国更加蔑视合作互利，坚持自行其是的表现可能更加突出。

**“丛林法则”加速搅动世界。**随着“右转”在西方成为一股风潮，相应的就是“本国优先”愈发流行，并成为包括美国等在内的一些主要国家的治国理念。如特朗普虽然声称要做“和平总统”，但却提出要重新控制巴拿马运河、收购格陵兰岛，甚至兼并加拿大等领土扩张的主张，对内想要“重塑”美国，对外更想“重塑”世界贸易等国际秩序。这些都使国际政治的“丛林法则”再次强势回归，21世纪的帝国主义阴影若隐若现。可以想见，“本国优先”理念和美国“示范”作用有可能驱动不少国家也奉行“丛林法则”，世界的走向会出现更多令人不安的不确定性。

**世界未来应向何处去是各方必须思考和解决的重大问题。**一股政治思潮往往通过关键人物去影响一个国家乃至国际政治的走向，这在当下的具体表现就是美国的特朗普和欧洲其他右翼政党领导人的作为。客观地看，美国等西方国家之所以出现以右翼保守主义和民粹主义等为底色的“本国优先”风潮，主要原因在于其经济治理出现问题，未能很好地应对全球化带来的挑战，政治治理能力更是未能及时变革，以致经济、政治、社会甚至文化矛盾同步激化并爆发，最后在政治上的反应就是迅速滑向“本国优先”。

受此影响，国家间关系尤其大国关系会更加复杂和多变，除了中美关系会继续承压并接受考验外，美国与盟伴之间的关系也难言轻松。国家间围绕贸易等问题的争端会更突出更激烈，全球化会遭遇更强逆风，全球贸易体系可能遭遇重大挑战。全球治理会更困难，各方利益诉求将因“本国优先”更难形成共识，联合国等国际组织的地位也会遭到动摇，国际社会的无政府状态会更突出。在此过程中，“全球南方”的崛起将更加引人注目，国际秩序的演进和变革会加速进行，直至形成一个各方都能接受的新形态，不过历史一再表明这个过程绝非易事。

简言之，无论 2024 年还是 2025 年，都标志着世界百年变局进程已经加速进入“快车道”，特别是由于“本国优先”大行其道，意味着人类业已进入一个更广泛的“未知水域”，各国既需要系好安全带继续前行，更需要对世界应向何处去这个重大问题展开深入和严肃的思考。

## 六、展望 2025 年的中国： 百年变局加速演进中的稳定性力量

当前，国际局势变乱交织，地缘冲突延宕升级，全球经济欲振乏力，各国社会思变求变，世界进入新的动荡变革期。在此背景下，中国成功召开了党的二十届三中全会，擘画新蓝图，开启新征程。展望 2025 年，中国将继续谋大势、担大义、行大道，以韧性强劲的经济为世界带来更广阔的发展机遇，以人类命运共同体理念为世界提供更多中国方案和行动，以中国式现代化积极推进和平发展、互利合作、共同繁荣的世界各国现代化，促进全球共同繁荣进步，为动荡不安的世界注入宝贵的稳定性。

**中国依然是全球经济增长的动力源。**2024 年，中国经济在外部压力增大、内部困难增多的复杂形势下破浪前行，克服了种种困难，取得了“总体平稳、稳中有进”的好成绩，顺利实现经济增长预期目标，展现出强大的韧性和磅礴的潜力。世界经济论坛总裁博尔格·布伦德 1 月 15 日信心满满地表示，“我看好中国经济前景”。

2025 年是中国“十四五”规划的收官之年，全面深化改革纵深推进，中国式现代化扎实推进，高水平对外开放体制机制进一步完善，超大规模市场红利潜力不断释放。2024 年 12 月 1 日，中国给予所有已建交的最不发达国家 100% 税目产品零关税，便带动当月自相关国家进口增长 18.1%，较前 11 个月加快 5.8 个百分点，充分证明了中国的发展能为世界上更多国家带来广阔机遇，是全球经济增长的动力源。

**中国始终是动荡世界中的稳定源。**中国人历来爱好和平，新中国成立后更是坚定奉行独立自主的和平外交政策。70 年前，中国政府率先提出“和平共处五项原则”，成为国际关系史上的伟大创举；70 年后，中国政府隆重纪念和平共处五项原则发表 70 周年，并对“建设一个什么样的世界、如何建设这个世界”的重大课题，给出了构建人类命运共同体的时代答案。2024 年，中国积极为恢复世界和平奔走，推动安理会通过首份加沙停火决议，促成巴勒斯坦各派别举行和解对话并签署《北京宣言》；斡旋缅北和平，推动冲突各方开展多轮和谈；支持阿富

汗包容建政、和平重建；持之以恒致力于朝鲜半岛问题的政治解决；坚持“叙人主导、叙人所有”原则，帮助叙利亚维护主权，恢复稳定。

2025年，中国将继续倡导共同、综合、合作、可持续的新安全观，积极推动落实全球安全倡议，并致力于持续推动与美国关系稳定发展与良性互动。习近平主席1月17日与美国当选总统特朗普通话时强调，“双方要本着相互尊重、和平共处、合作共赢原则，加强合作，多办一些有利于两国和世界的大事、实事、好事，让中美两艘巨轮沿着稳定、健康、可持续发展的航线不断前行”。

**中国始终是世界繁荣进步的建设者。**中国历来提倡“己欲立而立人，己欲达而达人”的理念，素有“立己达人、兼济天下”的情怀和追求。2024年，习近平主席在二十国集团里约峰会上宣布中国支持全球发展八项行动，在“金砖+”领导人对话会上宣布支持“全球南方”合作八项举措，积极推动全球发展事业。中国还立足发展中国家合理关切，推动联大通过加强人工智能能力建设国际合作决议，联合全球南方国家共同发起“开放科学国际合作倡议”，推动气变大会达成新的气候资金集体量化目标。共建“一带一路”进入高质量发展阶段，中欧班列累计开行突破10万列，钱凯港成为新时代亚拉陆海新通道最新地标。

2025年，中国将深入落实习近平主席在2024年底第四次“一带一路”建设工作座谈会上的全面部署，推动共建“一带一路”高质量发展。中国外交将继续谋大势、担大义、行大道，高举和平、发展、合作、共赢旗帜，努力促进世界和平安宁和人类共同进步，坚定做“和平的力量”“团结的力量”“开放的力量”“正义的力量”和“包容的力量”。