

如何认识中国面临的战略机遇和风险挑战

姚枝仲

在和平与发展的时代主题下中国处于重要战略机遇期的国际环境已经发生重大变化，中国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。未来中国面临四类重大风险挑战：全球体系面临重大调整，世界出现分裂风险；大国博弈更加激烈，美国更加急于对中国进行打压遏制；地缘政治冲突加剧，局部危机可能演变为全局性危机；国内不平衡不充分发展问题突出，影响经济社会全面协调可持续发展的因素增多。同时，中国也具有抓住战略机遇的许多新的有利条件，包括：经济持续发展和社会长期稳定的基础更加稳固；国内市场对全球商品和要素的强大吸引力使中国有条件保持高水平对外开放态势；中国国际秩序理念和主张得到越来越多的认可；中国国家安全体系不断健全，具备维护国家安全强大能力。抓住新的战略机遇，需要全面贯彻落实二十大战略部署，特别是需要做好两个统筹：统筹发展和安全，以新安全格局保障新发展格局；统筹国家利益和全人类共同利益，在构建人类命运共同体过程中实现中华民族伟大复兴。

关键词：战略机遇 风险挑战 和平与发展

党的二十大报告指出，“我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期，各种‘黑天鹅’‘灰犀牛’事件随时可能发生”。^[1]这一判断改变了“我国仍然处于战略机遇期”的认识。从“战略机遇期”到“战略机遇与风险挑战并存且风险因素增多期”是一个重大的关于国内外形势判断的变化。这一变化是党的二十大在深入分析当前和未来的国际国内形势，准确把握纷繁复杂国内外现象本质基础上做出的。如何认识和应对这一形势变化，对于在全面建

姚枝仲系中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员，Email:yaozz@cass.org.cn。

[1] 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜，为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，2022年10月16日。

设社会主义现代化国家新征程上，顺利实现中华民族伟大复兴，具有极为重要的意义。

战略机遇辨析

这里所讲的战略机遇，主要是指中国能在和平发展的国际环境下实现经济社会可持续发展的机遇。经济社会持续发展是中国核心国家利益，对不断提高中国综合国力和国际影响力，顺利实现民族复兴，具有至关重要的战略意义，故而这样的机遇是战略机遇。同时，这里所讲的风险挑战，也主要是指可能迟滞或者阻断中国经济社会持续发展的国内外重大因素。

战略机遇和风险挑战总是同时存在的。有时候战略机遇的成分更大一些，这时候集中更多经济社会资源和力量来快速发展，能更快地提高综合国力和国际影响力，使中华民族伟大复兴站在更加坚实的基础上。这样的时期就可以称为“战略机遇期”。有时候风险挑战的成分更大一些，这时候就需要配置比其他时候更多的经济社会资源和力量用以应对风险挑战，防止风险爆发，或者在风险爆发时尽量降低其负面影响，维护经济社会持续发展潜力，甚至化危为机，进一步促进经济社会的持续发展。

1992年党的十四大报告认为，“现在国内条件具备，国际环境有利，既有挑战，更有机遇，是我们加快发展的好时机”。^[1]十四大在这一形势判断之下，做出了加快改革开放和现代化建设步伐，建立社会主义市场经济体制，夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利的决定。当时，苏联解体过去不久，冷战刚刚结束，国际形势风云变幻，中国做出“国际环境有利”“是我们加快发展的好时机”这一判断是非常难得的。事实证明，十四大的形势判断是十分正确的。虽然十四大之后的五年中，美国以最惠国待遇、台湾问题等反复对中国挑衅施压，但中国国内外环境总体稳定。十四大之后中国抓住时机，大力推进改革开放，逐步建立起社会主义市场经济体制，经济社会发展取得了长足的进步。

1997年党的十五大报告指出，“在新世纪将要到来的时刻，我们面对着严峻的挑战，更面对着前所未有的有利条件和大好机遇”“现在全党一定要高度自觉，

[1] 江泽民：《加快改革开放和现代化建设步伐，夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利——在中国共产党第十四次全国代表大会上的报告》，1992年10月12日。

牢牢抓住世纪之交的历史机遇，迈出新的步伐”。^[1]也就是说，十五大认为挑战更加严峻，但是机遇也前所未有，要继续抓住机遇，加快发展。十五大之后，中国经受了东南亚金融危机、驻南联盟大使馆被炸等严峻挑战，同时，进一步大力度推进改革开放和社会主义市场经济体制建设，特别是抓住机遇下决心加入世界贸易组织（WTO）和在2700多万国有企业职工下岗的情况下完成国有经济战略性重组，实现了经济社会稳定发展，并为未来持续发展奠定了更加稳定的体制机制基础。

2002年党的十六大报告指出，“综观全局，二十一世纪头二十年，对我国来说，是一个必须紧紧抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期”。^[2]这是党代会报告中第一次提出“战略机遇期”的说法，并认为战略机遇期有20年。今天回过头来看，这是一个十分了不起的判断。当时，并非没有风险挑战，十六大报告明确指出，“影响和平与发展的不确定因素在增加”“世界还很不安宁，人类面临着许多严峻挑战”。在这种情况下，做出有20年战略机遇期的判断，主要是因为国际环境总体对我有利。美国在2001年的“9·11事件”之后，国家安全战略转向反恐，与中国合作需求上升。更为重要的是，十六大认为，“和平与发展仍是当今时代的主题。维护和平，促进发展，事关各国人民的福祉，是各国人民的共同愿望，也是不可阻挡的历史潮流。世界多极化和经济全球化趋势的发展，给世界的和平与发展带来了机遇和有利条件。新的世界大战在可预见的时期内打不起来。争取较长时期的和平国际环境和良好周边环境是可以实现的”。^[3]

“重要战略机遇期”的判断是在“和平与发展是时代主题”这一国际形势下做出的。从十四大开始到十九大，党代会报告都认为和平与发展是时代主题，新的世界大战可以避免或者打不起来，因而在有严峻挑战的同时，中国总体上具有加快发展的重要战略机遇。

二十一世纪头二十年已经过去，国际形势已经发生巨变。二十大审时度势，认为，“一方面，和平、发展、合作、共赢的历史潮流不可阻挡，人心所向、大势所趋决定了人类前途终归光明。另一方面，恃强凌弱、巧取豪夺、零和博弈等霸权霸道霸凌行径危害深重，和平赤字、发展赤字、安全赤字、治理赤字加重，

[1] 江泽民：《高举邓小平理论伟大旗帜，把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪——在中国共产党第十五次全国代表大会上的报告》，1997年9月12日。

[2] 江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面——在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》，2002年11月8日。

[3] 同[2]。

人类社会面临前所未有的挑战。世界又一次站在历史的十字路口，何去何从取决于各国人民的抉择”。^[1]和平与发展虽然是历史潮流和人心所向，但是当今世界和时代体现出另一种特性，即霸权霸道霸凌横行，和平与发展的国际环境受到巨大挑战，世界进入新的动荡变革期。正是在这一时代背景的巨大变化中，二十大报告做出了中国从“战略机遇期”到“战略机遇与风险挑战并存且风险因素增多期”的重大判断。

在“战略机遇与风险挑战并存且风险因素增多期”，风险挑战是前所未有的，有时候甚至是“惊涛骇浪”，具有颠覆性。准确识别重大风险挑战，应对好重大风险挑战，是这一时期极端重要的历史任务，是顺利实现中华民族伟大复兴的关键所在。

在“战略机遇与风险挑战并存且风险因素增多期”，实现经济社会持续发展的战略机遇也是存在的，但是战略机遇具有新的内涵。其一，中国有在未来10年左右成为世界最大经济体的战略机遇。一旦我们抓住战略机遇，在未来10年继续实现经济社会持续稳定发展，国内生产总值（GDP）达到世界第一，综合国力和国际影响力将踏上一个全新的台阶，中国将更有条件以不可阻挡的态势顺利实现中华民族伟大复兴。其二，中国有抓住战略机遇的许多新的有利条件。其三，抓住战略机遇需要主动识变应变求变，主动防范化解风险，化危为机。

前所未有的风险挑战

世界百年未有之大变局加速演变，世界之变、时代之变、历史之变正以前所未有的方式展开。世界形势动荡复杂，全球化逆流涌动，大国博弈风高浪急，地缘政治挑战暗流汹涌。同时，国内不平衡不充分发展呈现出许多新的结构性矛盾，改革攻坚难度加大。国际国内风险挑战的复杂性和对中国民族复兴的影响程度均明显提高。总体来说，未来中国面临以下四类重大风险挑战。

（一）全球体系面临重大调整，世界出现分裂风险

冷战结束以来逐步走向一体化的全球体系，面临五个方面的重大冲击。一是民粹主义、保护主义兴起。过去致力于推动全球化的美欧国家，因其国内经济增长乏力，收入差距拉大，社会矛盾丛生，兴起民粹主义和保护主义，致使全球化

[1] 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜，为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，2022年10月16日。

遭遇逆流。二是经贸、科技和金融联系被武器化使用，世界各国经济相互依赖的全球秩序被破坏。本应成为稳定世界秩序的经济相互依赖关系，因制裁大棒飞舞，反而成为了制造世界秩序混乱的工具。特别是美国利用乌克兰危机形成联合盟友制裁俄罗斯的机制，具有将联合制裁向其他国家扩散的倾向，世界经济被大范围割裂的风险大增。三是新冠疫情冲击阻碍各国之间的经济联系，提高了对供应链和战略物资的安全供应需求。四是美国用国内规则替代国际规则，并主导重设世界经贸规则，试图将中国等新兴经济体锁定在发展的低端。五是以意识形态、政治制度等划分经济圈，以友岸外包等方式，人为割裂世界经济联系。其后果包括：世界贸易组织作用下降，各种双边、区域合作兴起，国际经贸合作更加碎片化；以美国和美元为中心的国际货币金融体系不再能承担维持国际货币金融稳定的责任，国际货币金融市场在动荡中逐渐走向多元货币体系；供应链和技术路线不再能完全按照效率原则进行市场化布局，而必须考虑更多的政治安全因素和进行更多的备份。这些冲击最重要的后果，是世界经济或将被分裂为两个平行体系。

（二）大国博弈更加激烈，美国更加急于对中国进行打压遏制

美国的经济实力、科技实力、军事实力和综合国力虽然一直保持世界领先地位，但其国内利益固化和阶层分化限制了经济长期增长动力并损害了社会稳定，穷兵黩武损耗了国力，霸道霸凌和美国优先行为伤害了其他国家甚至盟友，对国外输出民主失败和国内党派纷争降低了其价值观和政治经济制度的吸引力，美国自身的内政外交困境导致其对世界的支配能力相对下降。同时，中国和广大新兴经济体的快速发展，迅速增强了国际影响力，导致美国相对力量的下降显得更加突出。然而，美国并没有通过优先解决其自身问题来提高相对实力，而是急于通过打压其他国家来维护霸权。由于中国的经济实力和综合实力正在快速拉近与美国的差距，美国将打压目标逐渐聚焦中国，将中国视为挑战其霸权地位的战略竞争对手。为此，美国在意识形态、民族宗教、台湾问题、周边安全以及经济金融科技等方面对中国进行不断挑衅和打压。拜登政府2022年10月出台的国家安全战略，更是明确认为未来10年是遏制中国发展的关键时期。可以预见，美国还将不遗余力对我进行全方位打压遏制。未来10年，来自美国的威胁是中国发展的最大外部风险。

（三）地缘政治冲突加剧，局部危机可能演变为全局性危机

乌克兰危机仍在持续，俄乌三方深陷其中难以自拔，其短期和长期发展均

受重大冲击。在乌克兰战火纷飞硝烟弥漫之时，经济战、信息战、认知战在俄罗斯和欧洲狼烟四起，且有向全球弥漫之势。未来乌克兰危机仍有升级可能，甚至出现某些意料之外的不可控变化，对中国安全稳定造成影响。另外，美国推动印太战略，试图打造亚洲版北约，加大对中国周边力量投入，增加中国与周边国家冲突风险，增大中国与周边国家管控风险的难度。美国还不断加大对中国台湾事务的干涉力度，挑动岛内倚美谋独情绪，试图制造台海危机以达到其以台制华的目的。未来10年，我周边安全，特别是海洋方向，存在重大安全风险隐患。

（四）国内不平衡不充分发展问题突出，影响经济社会全面协调可持续发展的因素增多

中国经济社会发展已经站在较高的起点上，但也出现了诸多新的问题。这些问题集中体现在以下四个方面。一是构建新发展格局推动高质量发展还有许多卡点瓶颈。确保粮食、能源、产业链供应链可靠安全，建设现代产业体系，实现高水平对外开放和防范金融风险等，还需解决许多重大问题。构建高水平社会主义市场经济体制还需完成艰巨的改革任务。城乡区域发展和收入分配差距仍然较大，群众在就业、教育、医疗、托育、养老、住房等方面面临不少难题。二是生态环境保护任务艰巨。实现碳达峰、碳中和是一场广泛而深刻的经济社会系统性变革。实现双碳目标的过程中，需要平衡好经济发展和环境保护之间的关系。用力过猛过快可能对经济发展造成不必要的伤害，迟滞经济发展进程。但如果前期不抓紧，则随着双碳目标时间点的临近，减排压力会越来越大，更可能出现用力过猛过快的情况。三是意识形态领域存在不少挑战。特别是数字经济和新媒体的发展，极大提高了意识形态问题的复杂性和管理的难度。四是党的建设面临不少顽固性、多发性问题。一些党员干部缺乏担当精神，斗争精神和斗争本领不强，实干精神不足，形式主义、官僚主义现象仍较突出；铲除腐败滋生土壤任务依然艰巨。

抓住战略机遇新的有利条件

尽管风险挑战增多，但中国发展具有诸多战略性有利条件，包括中国共产党的坚强领导，中国特色社会主义制度的显著优势，持续快速发展积累的坚实基础，长期稳定的社会环境和自信自强的精神力量。这些战略性有利条件，为中国在新征程上从容应对风险挑战，抓住发展战略机遇奠定了基础。特别是，从国内

主要社会矛盾变化以及中国和外部世界的关系等方面来看，中国具有抓住战略机遇的许多新的有利条件。

适时调整发展战略，中国经济持续发展和社会长期稳定的基础更加稳固。人们对美好生活的向往和发展不平衡不充分之间的矛盾成为新时代社会主要矛盾。随着生活水平变化和时代变化，人们对美好生活的向往发生新的变化。需求的变化需要供给发生相应变化。过去支撑经济持续高速增长和社会长期稳定的因素在新时代不能完全满足新的发展需要。单纯依靠要素投入来拉动经济增长的粗放型发展模式已经不可持续，单纯追求经济总量增长速度的做法已经不合时宜。党的十八大以来，中国立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，走出了一条高质量发展的道路。创新正在成为经济发展的不竭动力。中国通过市场引领、政府支持、财政金融激励、产学研一体化促进创新发展，国家创新体系不断完善，创新活力不断提高。中国从事研发的科学家和工程师人数已居世界第一，研发投入金额已稳居世界第二，研发投入与国内生产总值之比已达2.55%，并仍在稳步上升。在信息通信技术、人工智能与数字技术、量子技术、生物技术等诸多先进技术领域，中国已经取得长足进步并走在世界前列。在未来科技竞争中，中国有了一席之地并保持良好发展态势。绿色发展深入人心，深入产业，绿色产业快速发展，绿水青山就是金山银山正在成为现实。中国已经走在光伏、动力电池等新能源技术的世界前列，成功占据绿色发展和新能源革命的制高点。另外，中国还推动乡村振兴、促进区域协调发展，并在全面实现建成小康社会目标，取得脱贫攻坚伟大胜利的基础上，提出实现共同富裕的目标，不断夯实社会稳定基础。中国具备续写经济持续快速发展和社会长期稳定两大奇迹的基础条件。

巨大国内市场规模对全球商品和要素具有强大吸引力，中国有条件保持高水平对外开放态势。中国制造业增加值规模和国内市场货物支出规模已经超过美国，位列全球第一。2021年中国制造业增加值为31万亿人民币，约合4.9万亿美元，而2021年美国制造业增加值仅为2.5万亿美元；2021年按照国内生产总值口径统计的最终支出，剔除服务支出后，中国国内货物支出总额为50万亿人民币，约合7.7万亿美元，而美国国内货物支出总额仅为5.5万亿美元。货物市场特别是制成品市场在国际上比服务业具有更大的可贸易程度，中国巨大的国内市场规模对全球商品和生产要素有强大吸引力。中国作为第一大贸易伙伴的经济体数目已经超过美国。在新冠疫情冲击和美国的打压下，中国吸引的外商直接投资持续增长，2021年以1800多亿美元的外商直接投资流入额高居发展中国家榜首。被认

为从中国吸引了大量转移投资的印度和越南，2021年的外商直接投资额分别仅为447亿美元和157亿美元。另外，中国国内生产总值增量多年位居世界第一，对世界生产总值增长的贡献多年超过30%。未来中国仍将保持世界上最大规模的国内生产总值增量。这就意味着中国将是未来全球收入和财富增长的最大源泉。除了个别不惜代价与中国脱钩的国家，世界上绝大部分国家均将继续与中国保持并不断加深经济联系。中国对外开放仍有广阔的空间。中国仍可按照自己的步调，不断推动高水平对外开放，并以此推动形成开放型世界经济，在反全球化的逆流中成为坚定的推动全球化的力量。

始终站在历史正确的一边，中国的国际秩序理念和主张得到越来越多的认可。在世界百年未有之大变局中，原有世界秩序出现了各种问题，同时又涌现出许多新的全球问题。对这些影响深远的全球问题，不同国家会选择不同的处理方式。有的国家仅从自身狭隘的短期利益出发，做出损人利己的选择。中国则始终从人类社会发展规律和人类命运共同体的理念出发做出选择，始终站在历史正确的一边。在全球化和反全球化的对立中，中国坚定地支持全球化；在多边主义与单边主义的对立中，中国坚决支持多边主义；在仅考虑自身发展和追求各国共同发展的对立中，中国主张共同发展，并提出共建“一带一路”倡议和全球发展倡议；在仅考虑自身安全和追求各国共同安全的对立中，中国主张共同安全，并提出了全球安全倡议。如今，人类命运共同体理念深入人心，中国已经成为世界上推动全球化和多边主义的主要力量，“一带一路”倡议已经开花结果，认同和支持全球发展倡议和全球安全倡议的国家越来越多。

国家安全体系不断健全，中国具备维护国家安全强大能力。在习近平总书记总体国家安全观的指导下，统筹发展和安全两件大事，中国构建起了国家安全防护体系，形成了维护国家安全的强大能力。中国深入推进军事改革，大幅提升且不断提高打赢现代化战争的能力；以人民至上、生命至上的理念抗击新冠病毒的无情冲击，不断积累和完善统筹疫情防控和经济发展的宝贵经验；提出构建以国内大循环为主体，国际国内双循环相互促进的新发展格局，国内经济体系抵御外部安全风险的能力不断提升；提出人和自然和谐共处，空气质量和自然环境显著改善，应对气候和自然灾害威胁的能力显著提升。我们坚持国家利益至上，以人民安全为宗旨，以政治安全为根本，以经济安全为基础，以军事科技文化社会安全为保障，以促进国际安全为依托，维护各领域国家安全，构建国家安全体系，走出了一条中国特色国家安全道路。稳固的国家安全防护能力是中国继续抓住战

略机遇的重要保障。

如何抓住新的战略机遇

越是接近民族复兴的伟大目标，风险挑战可能越大，越需要敢于斗争和善于斗争。充分利用和发挥上述有利条件，准确识变、科学应变、主动求变，勇于迎接风险挑战，勇于开顶风船，善于化危为机，中国就能在全面建设社会主义现代化国家的起步阶段，抓住战略机遇，在中华民族伟大复兴的关键时期迈出坚实步伐，促使民族复兴大业朝着不可逆转的方向奋勇前进。

抓住新的战略机遇，需要全面贯彻落实二十大战略部署，并坚持五个重大原则。坚持和加强党的全面领导，确保中国拥有团结奋斗的强大政治凝聚力、发展自信心，确保中国在风雨来临时能积聚起万众一心、共克时艰的磅礴力量；坚持中国特色社会主义道路，把国家和民族发展放在自己力量的基点上，把中国发展进步的命运牢牢掌握在自己手中；坚持以人民为中心的发展思想，维护人民根本利益，让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民；坚持深化改革开放，不断增强社会主义现代化建设的动力和活力；坚持发扬斗争精神，知难而上、迎难而上，依靠顽强斗争打开事业发展新天地。

抓住新的战略机遇，还特别需要做好“两个统筹”。

统筹发展和安全，以新安全格局保障新发展格局。国家安全是民族复兴的根基，社会稳定是国家强盛的前提。没有安全，民族复兴就没有根基，但是光有安全没有发展，也不可能全面建成社会主义现代化强国，无法实现民族复兴。因而必须统筹发展和安全，以新安全格局保障新发展格局，着力提升发展的安全性主动权。要贯彻二十大部署，把高质量发展作为全面建设社会主义现代化国家的首要任务，把发展作为党执政兴国的第一要务，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持社会主义市场经济改革方向，坚持高水平对外开放，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，建设现代产业体系，全面推进乡村振兴，促进区域协调发展，实施科教兴国战略，加快科技自立自强步伐，强化现代化建设人才支撑，不断塑造发展新动能新优势，确保经济社会持续发展潜力。同时，坚定不移贯彻总体国家安全观，把维护国家安全贯穿党和国家工作各方面全过程，不断健全国家安全体系，增强维护国家安全能力，提高公共安全治理水平，完善社会治理体系，抵御各种内外安全风险，构建以国内安全为

主体、国际安全和国内安全相互促进的新安全格局，确保国家安全和社会稳定，保障经济社会持续发展。

统筹国家利益和全人类共同利益，在构建人类命运共同体过程中实现中华民族伟大复兴。中华民族伟大复兴过程中的重大挑战大多来自外部。在和平与发展受到挑战、世界又一次站在历史的十字路口时，中国选择站在和平与发展的方向，始终坚持维护世界和平、促进共同发展的外交政策宗旨，致力于推动构建人类命运共同体，不断提高世界和平与发展的力量，在维护世界和平与发展中谋求自身发展，又以自身发展更好维护世界和平与发展。这需要我们深刻洞察人类发展进步潮流，积极回应各国人民普遍关切，为解决人类面临的共同问题作出贡献，推动建设更加美好的世界，并在这个过程中，以海纳百川的宽阔胸襟借鉴吸收人类一切优秀文明成果，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴，实现中国国家利益和全人类共同利益的统一。■

（责任编辑：崔秀梅）