

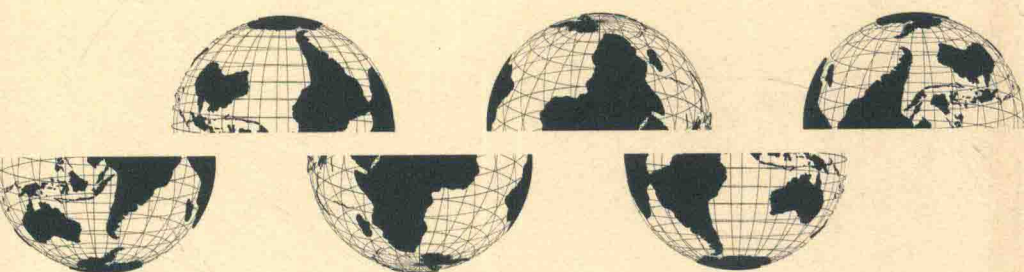
DIVIDED NATIONS

WHY GLOBAL GOVERNANCE IS FAILING,
AND WHAT WE CAN DO ABOUT IT

譯——林麗冠

Ian Goldin

著——伊恩·高登 前世界銀行副總裁



分裂的全球

我們站在一個十字路口，
是要反全球化，還是再全球化？

世界的繁榮取決於全球化的成功，但全球化過程引發的政治反應常常有悖於其初衷。

DIVIDED NATIONS

分 裂 的 全 球

Ian Goldin

譯——林麗冠

著——伊恩·高登 前世界銀行副總裁

分裂的全球

Divided Nations: Why global governance is failing, and what we can do about it

作者——伊恩·高登 (Ian Goldin)

譯者——林麗冠

封面設計——許晉維

責任編輯——劉素芬

行銷企劃——郭其彬、王綏晨、邱紹溢、夏瑩芳、
黃文慧、陳詩婷、張瓊瑜

副總編輯——張海靜

總編輯——王思迅

系列總策畫——湯錦台

發行人——蘇拾平

出版——如果出版

發行——大雁出版基地

地址——台北市松山區復興北路 333 號 11 樓之 4

電話——02-2718-2001

傳真——02-2718-1258

讀者傳真服務——02-2718-1258

讀者服務信箱 E-mail——andbooks@andbooks.com.tw

劃撥帳號——19983379

戶名——大雁文化事業股份有限公司

香港發行——大雁（香港）出版基地・里人文化

地址——香港荃灣橫龍街 78 號正好工業大廈 22 樓 A 室

電話——(852) 2419-2288

傳真——(852) 2419-1887

E-mail anyone@biznetvigator.com

出版日期 2014 年 11 月初版

定價 300

ISBN 978-986-6006-66-1

有著作權・翻印必究

歡迎光臨大雁出版基地官網

www.andbooks.com.tw

訂閱電子報並填寫回函卡

Copyright© Ian Goldin 2013 All rights reserved.

“Divided Nations: Why global governance is failing, and what we can do about it, First Edition”
was originally published in English in 2013. This Translation is Published by arrangement with
Oxford University Press.

All rights reserved.

國家圖書館出版品預行編目 (CIP) 資料

分裂的全球 / 伊恩·高登 (Ian Goldin) 著 ; 林麗冠
譯. — 初版. — 臺北市 : 如果出版 : 大雁出版基
地發行, 2014.11

面 ; 公分

譯自 : Divided Nations: Why global governance is
failing, and what we can do about it
ISBN 978-986-6006-66-1(平裝)

1. 國際關係 2. 全球化 3. 國際合作
578

103020480



分裂的全球

Divided Nations

Why global governance is failing,
and what we can do about it

第1章——新的全球治理挑戰 021

不適用 023

高度互連的時代 027

無濟於事的舉動 030

從郵政和航空學習 032

本書大綱 033

全球治理面臨的新挑戰 034

金融 035

流行病 044

網路安全 053

變動中的人口遷移風貌 062

氣候變遷 068

二十一世紀的全球問題 074

第2章——調和全球、全國與地方利益 077

當地方與全球相衝突時 079

地方法規 082

合則立，分則豫 083

不一致的誘因	087
我們可以合作嗎？	090
政治事實	091
協調人口遷移	093
透明度和搭便車	096
正當性和功效	100
現有的機構	105
變動中的使命	114
在問題升高時出面干預	116
治理風氣	120
網路安全中心？	122
全球醫師：WHO	125
區域參與者	127
全球協定的墊腳石或障礙？	131
國家的持續性角色	133
需要的創意	134

第3章——重新思考改革：國家、網絡和知識 137

改革的報酬 140

沒有商量餘地 142

重新想像世界：搜尋新的創意方式 150

硬實力的部分 173

第4章——一的力量：個人的角色 177

村裡的惡棍 179

科技革命 184

軟體背後的硬體 186

天才解放 188

科技的可能性 189

數位民主 190

轉移中的權力：阿拉伯之春 192

天災和數位時代 197

反面 198

網路身分 200

全球問題，個人解決方案 202

從軟性宣傳活動到硬性宣傳活動 204

虛擬破壞 208

好網絡與壞網絡 211

一的力量 216

第5章——有何對策？ 217

往後何去何從？ 219

全球化危機 219

協調和搭順風車 221

協調的挑戰 222

全球化：問題所在和解決之道 225

和金磚五國（BRICS）攜手合作 227

有什麼該做？ 229

跨政府網絡 231

公民社會 233

國際多邊主義 234

我們需要新的全球機構嗎？ 235

DIVIDED NATIONS

分裂的全球

Ian Goldin

譯——林麗冠

著——伊恩·高登 前世界銀行副總裁

【重量推薦】

「如同高登指出的，當全球政治陷入僵局時，我們比以往任何時候都需要更高度的國際合作——和支持這種合作的機構——以因應各種問題，包括經濟失衡、個別國家無法自行克服的環境。高登說明為何這一點勢在必行，以及可以做到的方法。他樂觀認為，國際社會將會覺醒，並及時亡羊補牢，我們必須期望他的看法沒錯，畢竟，如同有句名言說：『如今已別無選擇』。」

彭定康 (Chris Patten) 爵士，牛津大學校監 (Chancellor)

「高登以現代風格說明國際治理的棘手問題，並針對解決方式提出一些明智的建議。」

馬克·馬洛赫—布朗 (Mark Malloch-Brown) 爵士，前聯合國副秘書長

「高登一直待在國家決策和國際決策的高層，那是非常混亂的地方。但是他清楚且令人信服地指出，跨國合作能力是讓國家經濟穩定和成長的關鍵，也是保護環境和減少氣候變遷重大風險的關鍵。要進行必要的合作並不容易，但高登提出明確的原則，並勾勒出實際的合作可能性。全世界都應該傾聽他的說法。」

——尼可拉斯·斯特恩爵士 (Lord Nicholas Stern)，倫敦政治經濟學院 (LSE) 經濟學教授

「人們若想要了解全球化呈現的各種矛盾，高登的書正是『必讀之作』。全球化對人類而言是兩面刃，這是善的力量，但若未妥善運用，就會成為威脅的力量。對於想要找出方法確保全球化適用於所有人的讀者，我高度推薦本書。」

——帕斯卡爾·拉米 (Pascal Lamy)，世界貿易組織 (WTO) 祕書長

「高登所說的完全正確，現在可能是有史以來最好的世紀，但也有可能是最糟的世紀。當

我們堅定地縮進一個地球村時，最大的挑戰在於，我們如何控管地球村的治理。高登提供了極為清醒的分析，也提供了實際實用的解決方案。這是一本必讀之作。」

——馬凱碩 (Kishore Mahbubani)，新加坡國立大學李光耀公共政策學院院長

導讀 全球化的兩面刃

湯錦台（「中國與世界」系列策畫人、前聯合國譯審、《大航海時代的臺灣》暢銷書作者）

上世紀末蘇聯的解體，是二次大戰結束以來，本已變幻無常的世界格局所經歷的最大巨變。伴隨而來的是國際戰略關係的重大調整，美國成了單極化世界的主宰者。當時，全世界人民都對今後過上更為安寧美好的生活，充滿了熱切的期待。

但是，事與願違，我們的世界並不是更為太平，而是更為動蕩。從蘇聯解體到現在，雖然已經二三十年了，全球的安全局勢卻更趨險惡，我們所居住的亞太地區美中日大國之間的競爭與對峙益發加劇，軍備競賽更甚於以往任何時候；在歐洲，俄美歐之間在上世紀冷戰時期的競爭對抗，又在三強力量交叉的黑海地區復活。更為嚴重的是，整個中東地區，已變成了新的火藥庫，新型邪惡宗教勢力更已發展成為足以挑戰現有國際秩序與規範的巨大破壞力量，一旦失控，世界更無寧日。

更有甚者，在各國國家利益考慮的驅使下，事關居住在這個地球上的每一個人的全球事務，例如氣候變遷、環境惡化、網絡安全、金融危機、貧富差距擴大等等，卻得不到應有的重視。二〇〇八年一場金融危機，危害範圍之廣之大為二次戰後僅見，全球成萬上億升斗小民半生積蓄頓時化為烏有，歐洲有些國家仍在掙扎脫困，但直至今日在世界範圍內，根本尚未形成治理全球金融體系的共識。世界性的網絡安全也是一個典型全球問題，科技先進國家，特別是美國，利用網絡無孔不入的特性，竊取世界上任何國家的政府機密與個人隱私，臺灣也不能倖免（至少英國《衛報》的格倫·格林華德〔Glenn Greenwald〕在其揭發史諾登事件的《政府正在監控你：史諾登揭密》一書中，已指出臺灣駐紐約代表處也曾受到監控）。然而同樣至今為止，也未出現要求建立全球網絡規則的呼籲。

這些事實說明，在美國主導的單極世界中，不僅全球安全形勢惡化了，全球性事務的治理也窒礙難行。長久以來，聯合國是治理全球事務的最重要國際機構，但是，在沒有了美蘇兩個集團對峙的世界裡，它的功能與作用照樣得不到良好的發揮，甚至在美國或西歐國家對中東與北非發動的戰爭中遭到徹底的冷落。更遑論世界銀行或國際貨幣基金會，面對世界金融危機，卻一籌莫展。

全球化與全球治理的出現

從上世紀八十年代中期起，全球化的概念已逐漸在國際上浮現，原本初衷是要逐漸打破國家間的藩籬，強化國家間人員、物資與文化的交流。中國的加速改革開放與蘇聯的解體，更促使全球化的理念深入各國人心。

伴隨著全球化而來的是全球治理倡議的出現，簡要來說，就是希望在沒有了蘇聯的世界新秩序下，各國面對治絲益棼的全球現狀，集體思考應如何共同應對與管好超國家範圍的事務。

初期，全球治理的核心理念是建立在普世價值和公民社會組織的基礎之上。一九九五年，由多名國際知名人士組成的全球治理委員會（Commission on Global Governance）提出了一份《天涯若比鄰》（Our Global Neighborhood）的研究報告，綜合闡述了全球治理的理論與實踐，包括聯合國的改革等。此後，在一段時期內，聯合國將之做為重大事項，在內部推動如火如荼的改革，並在全世界範圍內大力推動「國家善政」（Good Governance）和「民主治理」（Democratic Governance）等理念。但是，由於這項倡議是西方政治家們所提出，尤其是普世價值和公民社會等價值觀，更帶有美歐國家「和平演變」非西方世界的濃厚色彩，在發展中國家占有多數的聯合國遭到強烈的抵制。因此，進入二十一世紀後，「全球治理」的推動，在聯

合國內部已形同名存實亡。

然而，在全球範圍內，「全球治理」的必要性卻益發突出。做為全球治理象徵的聯合國，一方面，在歷次全球性重大事件中的作為是顯得如此蒼白無力，譬如美國發動的阿富汗和伊拉克戰爭，都缺乏聯合國扮演的協調功能。

但另一方面，在面臨人道主義災害，如南蘇丹的難民危機或近期湧入黎巴嫩的敘利亞難民困境，或是像最近爆發的全球性伊波拉疫情危機，又絕對少不了聯合國的人道與物資救援或是緊急干預。在世界還找不出能夠取代聯合國及其相關組織的更佳機構或機制選擇之前，世界各國在面對非單一國家所能應對並予以化解的超國家難題時，也只能是以呼籲強化「全球治理」為其唯一訴求。

在當前諸多世界性難題中，有些是大而一時難解的，像金融體系的改革、氣候變遷、環境惡化、跨境非法移民和貧富鴻溝等。也有些是新出現的，像一國對另一國的網路監控與破壞，貪腐的國際化，和類似印尼與日本海嘯的海洋災變，甚至是新近才出現的以宗教之名對不同信仰人群的斬首屠殺和集體販賣凌辱婦女等等，所有這些問題都是無可迴避而且是亟待透過政府

間的協商與行動來解決的。即使不是全球範圍的問題，從地區利害攸關問題的角度，也應如此。譬如三年前日本福島核災害所引起的動植物變異到底對周邊各國消費者的危害有多大，危害時間多長，都是應當由當事國與周邊國家共同透明處理的。但是，在東亞，並無這樣的協商協調機制存在，而許多美食愛好者，也顯然已不再過問福島海嘯後來自日本東北部的海洋產品是否可以安全享用。

正是因為從全球性的宏觀層面有這許多老的難題繼續存在，新難題又不斷產生，所以重新訴諸「全球治理」刻不容緩。出生於南非，曾在世界銀行擔任國際發展方面的重要職務且目前主持牛津大學馬丁學院的全球化與發展教授伊恩·高登（Ian Goldin）的新書《分裂的全球》，無疑是針對這一世界現狀提供分析與解決對策的及時著作。

我們所面臨的全球重大問題

全書從氣候變遷、網路安全性、流行疾病、移民和金融等五個關鍵領域切入，分析這些領域的現狀與挑戰，使讀者可以一目瞭然，我們的世界除了人們所熟悉的伊拉克戰亂和伊斯蘭共和國之類的局部衝突外，到底還面臨什麼樣的重大問題。對臺灣的讀者來說，這些都是一般媒

體比較缺乏深度分析，也較少受到關注的議題，但卻是與臺灣所處的國際環境息息相關的，左右著臺灣未來的經濟發展和生活空間與品質。

書中也著重分析了聯合國和世界銀行等國際機構的改革。作者來自南非，對美歐國家把持了六十幾年幾乎一成不變的這些機構，尤其是對世銀和國際貨幣基金會等的評價是中肯的。目前中國正與俄羅斯、巴西等五個金磚國家籌設金磚銀行，另外配合陸上與海上絲綢之路經濟帶的啟動，同時籌設亞洲基礎設施銀行。由此不難看出，戰後美國利用布列敦森林體系一手建立的國際金融機構如不及時求變，遭到其他新興金融體系的替代是不可避免的。

除了現有國際機構的必要改革外，作者也提及國家在全球治理中適度轉變主權概念的問題，將主權觀從具體表達「來自外國強權外在壓迫的主權」，轉移到「針對本身人民利益的主權」，並舉出聯合國的一些專門機構，如萬國郵政聯盟、國際民航組織和世界氣象組織，數十年來是如何以專業人才組成的跨政府網路，成功實現郵政、民航和氣象等領域的全球治理。它們的卓越成績是有目共睹的。同樣的做法若用於實施全球環境或流行病監測，各國在國際專家的指導下，配合行動，應也可以取得同樣的成效。