

全球治理的中国角色

庞中英／著

China's Role in
Global Governance



人民出版社

全球治理的中国角色

庞中英／著

China's Role in
Global Governance

 人民出版社

责任编辑:刘敬文

封面设计:肖 辉 孙文君

图书在版编目(CIP)数据

全球治理的中国角色/庞中英 著. —北京:人民出版社,2016.10
ISBN 978-7-01-016761-9

I. ①全… II. ①庞… III. ①国际政治-研究②发展战略-研究-
中国 IV. ①D5②D60

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 232627 号

全球治理的中国角色

QUANQIU ZHILI DE ZHONGGUO JUESE

庞中英 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京汇林印务有限公司印刷 新华书店经销

2016 年 10 月第 1 版 2016 年 10 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:16.25

字数:122 千字

ISBN 978-7-01-016761-9 定价:36.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

本书为教育部人文社会科学重点研究基地重大项目
《新的全球治理：全球治理的理论与实践在欧洲的演变及其趋势》
（项目批准号：11JJ810013）研究成果的一部分

自序：中国在全球治理中的基本角色

中国与全球治理之间的关系是一个根本问题。这一问题可以通过对 1945 年以来中国在全球治理机构的历史、现在中国与全球治理机构之间的关系、中国在全球治理中的领导机构(诸如联合国安理会和 G20 等)中的作用,以及中国对未来全球治理的责任与贡献等方面来定义和说明。

继续深化与现存全球治理体系的关系

中国已经是现存全球治理体系的一部分,而且是最重要的成员。以中国与 IMF 的关系为例。

第一,1944 年和 1945 年,中国是 IMF 的创始国,这如同

中国是联合国的创始国一样。

第二,自 2008 年以来,中国参与了 G20 集团关于 IMF 等改革的 2010 年方案。到 2016 年中国举办 G20 杭州峰会为止,这一改革方案得到基本的落实。必须看到,在该方案提出的时候中国就已成为世界第二大经济体,但根据这一改革方案,中国在 IMF 中的地位仍然落后于日本,仅为第三大股东国。如果 IMF 在可以预见的未来不进行新的改革,以反映世界经济结构变化了的现实,即使中国接近世界第一大经济体,中国在 IMF 的决策权也将在比较长的时期屈居日本之后。

第三,继 2002 年中国加入 IMF 的数据公布通用标准(GDDS)之后,中国采纳 IMF 数据公布特殊标准(SDDS)。这一采纳标志着中国的经济数据透明度提高、国际可比性上升。在 2014 年 G20 布里斯班峰会上,中国国家主席习近平宣布了中国这一决定,IMF 总裁克里斯蒂娜·拉加德女士发表声明:“我对中国接受 SDDS 的意向表示欢迎,这将极大地促进及时和全面的经济与金融数据的提供。中国致力于改善统计数据的发布,我对此表示赞赏,并注意到近年来取得的进展。中国计划从数据公布通用系统(GDDS)提升到 SDDS,是这一进程

中的下一个重要步骤。”2015年6月，中国的宏观数据公布标准正式调整为数据公布特殊标准(SDDS)。

第四，在2016年10月，中国正式加入IMF设立于1969年的“特别提款权”(SDRs)，这为人民币成为与美元、欧元等作为国际储备货币并驾齐驱的国际货币奠定了新的基础，预示着21世纪新的国际货币秩序比人们预想的来得更早。

从形式上讲，中国已经加入了全部现存的国际(经济、金融)组织(国际制度)，但从内容上看，中国仍然需要深化与现有国际制度之间的关系。从20世纪70年代末期以来的将近40年，中国外交政策的一个重要内容是加入现存的国际制度体系。中国现任领导人在许多国际场合不断重申，中国对外开放的基本政策不会倒退，反而将继续并深入。中国目前仍然在致力于实现与现存国际制度的一体化，并争取在现存国际制度中发挥更大的作用。

现存全球治理体系的主要改革者

从2009年G20在美国匹兹堡举行峰会以来，到2016年

中国轮值 G20 主席国,举办 G20 杭州峰会,中国在现行全球治理体系中的改革者的角色越来越清晰、越来越坚定。

然而,中国主张的加强全球治理,不是指维持旧的全球治理体系和世界经济秩序,而是指中国面对目前全球性机构,尤其是国际金融机构问题丛生、在全球治理中不适应 21 世纪的全球治理的要求的现实挑战,要求国际社会改革全球治理,重建世界经济秩序。从 2010 年到现在,中国改革全球治理可以分为两个阶段:

第一,中国意识到改革旧的全球治理是说易行难,为此必须发挥中国在全球治理体系中的中坚、中间作用。从中共十八大的政治报告到中国国家主席习近平 2015 年 9 月在联合国成立七十周年时的讲话,从中共中央政治局第 27 次集体学习什么是全球治理、为什么全球治理和如何全球治理到中国国家主席习近平在 G20 杭州峰会上的讲话,我们看到了中国的全球治理政策正在成为中国整体外交政策中的最重要组成部分,中国正在开展有声有色的全球治理外交。

第二,当发现改革现存的全球治理体系困难重重,如同其他国家,中国也选择了另一种改革路径,发起成立一些新的国

际金融机构，如亚投行，来对现有的国际制度，如世界银行进行建设性补充。亚投行等的成立，正在推动世界银行的改革。亚投行的出现加强了中国作为全球治理主要改革者的地位。加入亚投行的欧盟诸国都支持全球治理的改革。加入亚投行在某种程度上变成了对全球治理改革的“投票”。加入亚投行的都是主张改革全球治理的。

展望未来，已经成为全球治理改革者的中国，并没有退路。中国唯有继续扮演改革者的角色，同时在旧的和新的国际组织内处理好复杂的全球治理改革的政治，方能争取全球治理改革的实质进展。

全球治理进程的主要协调者

人们也许还未充分认识到 G20 对全球治理的长期的极其重要性。

G20 涉及多少“非经济”（金融）的东西，都一直以全球经济治理为主。G20 代表了世界最主要的国际政治势力的集体特别安排（行动）。美国、欧盟和西方七国集团（G7）代表的

所谓“既得力量”(established powers)和金砖国家的中国、巴西、印度等代表的“新兴力量”(emerging powers),通过 G20 框架并存。G7 和 BRICS 结合为 G20。这使得 G20 可以看作是新的世界经济秩序。明显的,这不是 G7 代表的“西方的自由秩序”(western liberal order),也不是金砖代表的世界主要发展中国家之间的新型国际经济合作。这是一种尚未得到很好研究的、我称其为正在浮现的混合性的世界经济秩序(mixed world economic order),是难得的走向新的全球治理和新的世界秩序的机会。混合秩序远比无序或者全球治理赤字增加要好。G20 是两次金融危机(1999 年 G20 的成立是为了回应亚洲金融危机,而 2008 年 G20 上升为政治领袖的峰会则是为了回应以美国和欧洲为中心的国际金融危机)的产物。仅仅在这个意义上,国际金融危机的坏事也成了转机,为未来的全球治理和世界秩序提供了 G20 这样一个相对理想的框架,尽管其国际正当性(international legitimacy)一直存在着这样或那样的不足,尤其是,联合国体系中的相当一部分成员国并没有参与 G20 进程。

从理论上,这类框架之所以相对理想,不是因为别的,

而是因为它是 21 世纪的全球协调 (concert of powers)。目前“全球化”、“国际权力转移”和世界政治“多极化”的趋势在曲折中继续发展,更加相互联系的世界迫切需要全球协调。但是,旧的大国协调机构,从联合国安理会(P5s)到 G7,并不能满足 21 世纪的全球治理的要求。而 G20、关于朝鲜半岛核问题的六方会谈架构(尽管从 2007 年以来一直处于停顿中)、“联合国五常加上德国”(解决伊朗核问题的框架)等,相对来说是比较理想(发挥作用)的面向未来的全球协调。在这些新型的全球协调中,大国协调发挥着中心的决定性的作用。

19 世纪初到 20 世纪初的欧洲协调(即欧洲范围的地区协调)被视为是当代全球治理的历史起源。同理,21 世纪的全球协调也是 21 世纪全球治理的基础。在地区协调困难重重的亚洲以及太平洋地区,为了在经济与安全上的治理,新的地区协调更加必要。在地区层面的治理增多了,全球治理就获得更加坚实的基础。

对目前的全球治理转型来说,最关键的不是别的,而是把 G20 等当作 21 世纪的全球协调,组成一个全球协调体系。全

球协调是全球治理的集体领导。

新一代全球治理方案的提供者

全球治理的进化与其他生命一样是分“代”的。首先是全球治理的起源。比如上面提到的 19 世纪初产生但一战前崩溃的欧洲协调(European Concerts)是全球治理在欧洲的最早实践起源;1945 年左右,为避免世界重蹈世界大战而设计了从联合国到国际金融机构(布雷顿森林体系)和国际贸易组织等国际安排;冷战(20 世纪 40 年代末到 80 年代末)使这些战后的国际治理(即全球治理的前身)没有充分发挥作用;冷战结束后,全球治理的呼声强烈,开始讨论和进行联合国改革和国际金融组织改革,世界贸易组织(WTO)也取代了关税与贸易总协定(GATT)。但是,如上所述,无论是联合国还是国际金融机构、世界贸易组织的改革,目前取得的进展是有限的。在 21 世纪,一个越来越全球化(尽管存在着反对全球化的各种力量)的世界面对许多全球问题更加需要全球治理,但谁来提供新的全球治理方案并落实这些新的方案?

自从布雷顿森林体系的固定汇率体系在 20 世纪 70 年代初崩溃以来，关于“后布雷顿森林体系”（post Bretton Woods System）的国际货币体系、国际（全球）金融治理（安排）一直在构想、计划、倡议中。中国学术界对此的贡献还不足。

中国必须要超越目前的全球治理，在成功发起亚投行等新型的国际金融组织之后，再进一步，鼓励一些重要的研究者和研究机构大胆探索下一代全球治理的理论与实践，为一个更加有序的、包容的、自由的、民主的、正当的世界秩序作出中国的贡献。

过去 30 多年中国经济的高速增长与现存全球治理之间的关系，需要在学理上深入研究，包括有足够的正反两面的历史数据支持，更需要宏观理论的支持。

中国高速增长之所以可能，与中国加入并“强化”现存的全球治理有关。这一点毫无疑问。

不过，现存的全球治理是中国增长和发展的主要因素之一，并不能继续保证未来中国的增长与发展。

非常现实、迫切又长远的一系列问题是：现存全球治理，具体来说，现存全球机构向何处去？我们到底需要什么样的

全球治理？旧的全球治理能够经过改革而获得新生吗？有无新的全球治理取而代之？新的全球治理是什么？这是事关世界秩序的根本问题，需要我们深入讨论。

本书提出了研究中国在现在和未来全球治理中的基本角色的任务，试图确认和研究中国在全球治理中的几个主要角色：参加者、改革者、建设者、协调者和设计者。发现并定义这些角色是为了进一步使中国与全球治理之间的复杂关系明晰化、清楚化。

在系统性上，今日中国已经是全球治理体系最为不可或缺的一部分。中国在目前和未来的全球治理中的作用（角色）成为关于未来世界秩序和全球治理讨论的焦点之中的焦点。

本书呼吁中国学者探索新的全球治理（全球治理的转型），对未来的全球治理进行多学科、跨学科的设计、规划。

我十分感谢人民出版社领导重视本书的选题和出版。在编辑成书时，人民出版社责任编辑刘敬文做了大量细致工作。

在组织本书的最后期间，父亲身体衰竭，2016年9月12日，父亲还是走了。然而不幸的是，我没能在他临终时候守在

他身边，抱憾终生！谨以本书纪念我的严慈父亲！

无疑，我承担本书存在的一切错误的责任，真诚欢迎读者对本书的批评。

庞中英

2016年9月30日于北京

目 录

自序:中国在全球治理中的基本角色	1
“世界秩序之争”再起	1
全球治理赤字及其解决	30
中国与世界秩序的关系:“另起炉灶”与“不是 另起炉灶”	60
因应世界秩序转型的中国外交	82
追求新的世界秩序:从“一带一路”到亚投行	90
中国对待全球治理态度的转变	125
中国在全球治理中的多重角色	151
中欧在全球治理中的合作	162

全球治理与地区协调:以亚洲为例	174
中国经济的未来与世界秩序的未来	215
附录一 读懂了基辛格未必就读懂了世界	233
附录二 写于“软实力”概念提出 25 周年之际	237