



人大重阳金融研究书系

重建世界秩序

关于全球治理的理论与实践

• 庞中英◎著

by PANG Zhongying

Rebuilding the World Order

On the Transformation of Global Governance



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE



人大重阳金融研究书系

重建世界秩序

关于全球治理的理论与实践

• 庞中英◎著

by PANG Zhongying

Rebuilding the World Order
On the Transformation of Global Governance



中国经济出版社

CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

• 北京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

重建世界秩序：关于全球治理的理论与实践 / 庞中英著 .

北京：中国经济出版社，2015. 1

ISBN 978 - 7 - 5136 - 3576 - 9

I. ①重… II. ①庞… III. ①国际关系—研究 IV. ①D81

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 280659 号

责任编辑 乔卫兵 于 宇 杨元丽

责任审读 贺 静

责任印制 马小宾

封面设计 任燕飞

出版发行 中国经济出版社

印 刷 者 北京市媛明印刷厂

经 销 者 各地新华书店

开 本 787mm × 1092mm 1/16

印 张 18.5

字 数 400 千字

版 次 2015 年 1 月第 1 版

印 次 2015 年 1 月第 1 次

定 价 56.00 元

广告经营许可证 京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题，请与本社发行中心联系调换（联系电话：010 - 68330607）

版权所有 盗版必究（举报电话：010 - 68355416 010 - 68319282）

国家版权局反盗版举报中心（举报电话：12390） 服务热线：010 - 88386794



人大重阳金融研究书系编辑委员会

主 任:陈雨露 裘国根

主 编:阎庆民 张育军 王永昌 吴 清 黄红元 柯伟林

章 星 查显友 郭庆旺 王 庆

执行主编:王 文

编 委:胡海滨 贾晋京 庄雪娇 杨清清 刘 英 高 望

贺 颢 李继红 郑挺颖

编 辑:赵亚赞 王 敏 杨凡欣 蒋黎黎 李 振 陈 曦

黄 倩 王 娇 任 巍 卞永组 孙昌卿 左 悦

自序

全球治理的转型、世界秩序的重建与中国

世界面对两大根本的挑战：这个世界到底如何治理？这个世界到底如何实现公正与和平？

欧洲人卡尔·波兰尼(Karl Polanyi)写于第二次世界大战后期(1944)的 *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time* 一般被翻译为《大转型》^①。目前,全球治理面对的是一个大转型的局面。本书内容首先是关于全球治理的大转型。

“重建世界秩序”或者“世界秩序的重建”则是与全球治理的大转型并列的另一个主题。长期以来,这一直是一个高度吸引人的,重大无比的,具有挑战性、颠覆性的难题。历史上,许多伟大的思想先驱,不论他们的世界观如何,都极为关注世界秩序的演化。

全球治理与世界秩序可以理解为是一枚硬币的两面。在什么样的世界秩序下进行全球治理？什么样的世界秩序有助于全球治理？全球治理又是如何导向可持久的稳定的世界秩序？一个世界,一个全球化的世界,充满了巨大的“全球级”的问题(挑战、威胁、动荡、危机、冲突、战争、气候变化),如果是能够治理的,这个世界就是有序的。但是,即使有序,它是稳定的(或者相对稳定)的吗？为什么不稳定？一种不稳定的世界秩序的根源(起源)何在？苏联解体后一度出现的“单极世界”或者所谓“美国治理下的世界秩序(Pax Americana),是暂时的(所谓“单极时刻”)还是长期的西方主导的世界秩序(“西方的自由秩序”或者“美国的世界秩序”)？

世界秩序是当前世界范围的热门话题。2014年,美国前国务基辛格(Henry Alfred Kissinger)发表了广受阅读的《世界秩序》一书,推高了关于世界秩序问题的全球争论。基辛格在91岁高龄发表的该书,似乎标志着以他为代表的老牌美国地缘战略家思想上的微妙变化,美国不得不面对一个确实变化了的世界,并去适应这个变化了的世界。

前不久,北欧挪威的领先新闻周刊 *Morgenbladet* 记者 Hanne Jakobsen 电邮采访我,因

^① 有人把“大转型”翻译为“巨变”。卡尔·波兰尼. 巨变:当代政治与经济的起源[M]. 黄树民译,北京:社会科学文献出版社,2013. 笔者觉得,意译为《巨变》没有抓住波兰尼思想的原意,且不符合翻译的原则,而把“我们的时代”翻译为“当代”,让现在的读者感到困惑,甚至引起开卷时的误解。



为该报在做一期关于世界秩序的讨论。这位记者的问题如下：

“冷战结束后，许多人以为看到了更加美好的、一体化的、和平的世界的曙光。然而，最近在乌克兰、俄罗斯、中东等地的事态发展似乎描绘了与此不同的一幅世界秩序图景。我现在向世界各地的领先的政客、政治学家和理论家询问下面两大问题：第一，冷战刚结束的时候，有人提出了一些大理论，描绘和预测了即将浮现的世界秩序。福山（Francis Fukuyama）的“历史终结”和亨廷顿（Samuel Huntington）的“文明冲突”是两个最突出的例子。当然，也有其他例子，如 Antonio Negri 和 Ulrich Beck 等的理论。今天来看，这些理论正确吗？第二，如果 20 世纪 90 年代提出的各种关于世界秩序的大理论不能很好地解释今天的世界事务，那么，有无新的大观念或者新的框架来解释我们生活的今日世界？”

看到这两道大问题，最让我感慨的是，地广人稀、“幸福指数”最高的北欧人，对世界和平的贡献总是独特而不小，他们“贡献”较少的全球问题却提供较多的全球问题解决方案（全球治理）。在这方面，许多大国绝对不如这些小国。

我对这位挪威记者说：“诸如‘历史终结’和‘文明冲突’的大理论本质上仍然是美国理论，其局限性在于，以冷战的胜利者自居，根本没有反思‘美国模式’本身，以为‘美国模式’就是绝对正确的，放之四海而皆准的。当然，20 世纪 90 年代初，这些理论家根本不会考虑美国和美国代表的西方在世界秩序中的局限性，而是为了西方（美国）治理世界提供‘王道’（Hegemony）^①——‘美国治理下的世界秩序’的正当性（Legitimacy）。但这些大理论显然大大低估了，甚至故意忽视和简化了我们的时代和我们的世界的复杂性和多样性。美国学者福山和亨廷顿的理论影响最大，那不是因为这些学者比别国的学者能干，而只是因为美国的影响最大。但从理论的正确性、科学性的角度看，无论福山和亨廷顿，还是同期的另一些美国大理论，都是错的，但名气没有他们大的 Antonio Negri、Ulrich Beck 等也许是正确的。”

时间更早一点，18 世纪的欧洲人康德（Immanuel Kant）的《论长期的和平》（德文为 *Zum ewigen Frieden*，英文为 *Perpetual Peace: A Philosophical Essay*）^②也是关于“重建世界秩序”的，因为康德更希望“和平”是目的、和平是积极的，而不想让“和平”仅仅是手段、和平是消极的、仅是“战争”的间歇。用今天的话说，康德希望“和平”应该是“常态”，而且通过制度安排不断得到更新、加强。然而，康德之后 200 多年，直到今天，战争仍然无法根除，即使无世界大战，和平仍然困难重重。

在第二次世界大战中，尤其是第二次世界大战后期，反击和打击法西斯邪恶势力的国家实实在在地重建了世界秩序——直到今天仍然有效的“‘二战’后国际秩序”。^③

^① 过去很长时期，西方的 hegemony 居然在中文中被翻译为“霸权”。我认为，hegemony 不应该翻译为中文的‘霸权’，应该翻译为中国哲学、文化和历史中的“王道”。

^② 康德的这篇文章一般译为《论永久和平》或者《永久和平论》，但是，我觉得，“永久”二字，并不符合康德的原意。康德的原意是“长期的和平”。

^③ 2012—2014 年，在中日政治关系急转直下的时刻，中国坚决反对日本试图修改和推翻第二次世界大战后国际秩序的图谋和行动。俄罗斯对此持有同样立场。中俄为此达成一致（协议）。

在21世纪之初,我们的时代是重建世界秩序的关键时刻。但是,我们来自世界各地的人,正在重建世界秩序吗?

不同的势力,带着不同的世界观,有着不同的世界秩序构想、计划和行动。这是关于重建什么样的世界秩序的一场竞争。国际政治就是关于不同的世界秩序的冲突(争夺、竞争)与合作(协调、联合)。

新近的突出例子和问题是:巴西、俄罗斯、印度、中国和南非5个在全球体系中举足轻重的非西方大国(Non-Western big Powers)推动的“金砖合作”(BRICS)代表了更新、革新现存的世界秩序的努力。

在这场竞争中,无论仅仅是消极(不得不)还是积极(意识到这是全球长期和平的必由之路)，“老牌大国”(Established Powers)和新兴大国(Emerging Nations)的合作都在继续,也出现了一些新的合作形式。二十国集团(G20)就是新旧大国的合作,尤其是在金融领域。但是,G20代表着新旧大国、西方和非西方合作共建新的世界秩序?

越来越多的国际人士认为,中国是重建世界秩序的关键因素。但是,中国意识到“重建世界秩序”这一艰巨使命了吗?真实的中国选择是什么?是继续“依附”或者“搭便车”,还是推动一种不同于美国主导的世界秩序?^①中国想象的世界新秩序是什么?中国到底想不想重建世界秩序?中国拿什么来重建世界秩序?

这些年来,笔者的教学、研究、国际交流的主题之一是全球治理和世界秩序。收入本书的文章都是与此有关的。

来自在思想(学术)和组织(机构)方面的英美传统的“智库”(Think Tank)如今却在中国火热。羡慕之余,中国也想拥有诸如美国布鲁金斯学会(The Brookings Institution)那样的“智库”。但是,却对“智库”的理解不是过于肤浅,就是误解。

正确地,“智库”是对目前的状态、过程(“形”与“势”)将走向何方的研究。“智库”是在生产和经营诸如“全球治理”和“世界秩序”这样的概念、框架和政策方案的。其服务的对象(行为体)未必仅仅是政府行动者。非国家的行动者才是“观念市场”的主要消费者。

“中国如何塑造(影响)世界秩序的演化?”“中国有无自己的世界秩序方案、计划”“中国在全球治理中到底应该和能够如何行动”等大问题就是关于中国在正在演化的世界秩序中到底是什么、为什么和如何外交决策的。

“智库”主要不是评论目前的、正在发生的事物的,而是基于对历史和现实的分析,设计、讨论、提供关于未来(“我们的未来”和“他们的未来”,以及“共同的未来”)的解决方

^① 美国的目的,无论在政治还是金融,都不会接受和容忍一种非美国的世界秩序(世界体系)。最好的情况,也不过是西方美国自我调整,以便使美国主导的世界秩序对其他国家,尤其是欧洲和亚洲具有吸引力,“自愿依附”这个体系。例如,被认为对中国金融改革影响很大的已故美国经济学家罗纳德·麦金农(Ronald McKinnon)认为:“通过锚定可靠稳定的人民币/美元汇率,回归汇率稳定,将会使其他国家,特别是亚洲国家,自愿依附这个体系,从而体现了上述IMF的精神”,http://www.1think.com.cn/ViewArticle/Article_4ffa4a807c07bcf4b4ef9fbfd2a90c8b_20140902_18712.html。



案的。欧美一些“智库”就是为了“重建世界秩序”的。中国目前还没有一家独立而厚重、影响广泛的以“转型全球治理”和“重建世界秩序”为专门使命的“智库”。当然，这并不是说，中国学者就没有思考“转型全球治理”和“重建世界秩序”的历史命题。

中国人民大学重阳金融研究院自我定位为新型的中国智库，以“大金融”为主题进行研究，涉及全球治理和世界秩序。作为该院的“高级研究员”，笔者在此呼吁，重阳应该把“转型全球治理”和“重建世界秩序”做为研究和建言的主攻方向之一，以形成区别于别的国内外智库的一个鲜明特征。

是为自序。

庞中英

2014年10月1—7日于北京市苏州街

目 录

第一部分 全球治理的转型与世界秩序的重建

全球治理的转型——从世界治理中国到中国治理世界	3
欧洲与全球治理的转型	8
全球治理的“新型”最为重要——新的全球治理如何可能	19
G20 是西方主导的世界秩序新版本	31
G20 峰会:看上去很美	34
全球经济治理处在不进则退的关键时刻——评 2013 年二十国集团圣彼得堡 峰会	38
G20 的崩溃不符合任何方面的利益——站在世界历史新起点上,中国能 挽救 G20 吗	44
既非“金”,也非“砖”——“金砖合作”、全球治理与世界秩序	50
中国、巴西与全球治理的转型	60
“新型大国关系”与治理 21 世纪的大国体系	67
Debating International Institutions and Global Governance: The Missing Chinese IPE Contribution	75

第二部分 在全球治理中的中国

中国需要制定全面、长期而可行的在全球治理中发挥不可或缺的作用 的国家战略	95
中国不能再“削足适履”——中国要认真研究关于全球经济规则的 国际政治学	109
Does China Need a New Foreign Policy	114
The Non-interference Dilemma: Adapting China's Approach to the New Context of African and International Realities	121



关于中国的“外交红利”	128
克服内在矛盾,寻求正确方向	133
为什么“经济上靠中国,安全上靠美国”的观点是荒唐的	139
“金砖合作”与中国对“新兴大国”的战略	144
中国提供全球问题的解决方案	148
论世界价值体系中的“中国价值”	155
China and Global Governance: Will China Finally Take the Lead for the New Globally Governable World	160
China's Non-intervention Question	181
Issues in the Transformation of China's Engagement with International Peacekeeping	195

第三部分 地区治理与地区秩序

Rebalancing Relations between East Asian and trans-Pacific Institutions: Evolving Regional Architectural Features	209
地区主义浪潮陷入低谷	222
走向实质性与实用性的“亚洲联盟”——面对持续恶化的全球危机,需要 重新思考亚洲合作	224
东亚合作向何处去——论东亚地区秩序的困境与中国的战略选择	229
日本:在维持与改变国际秩序之间	234
介入欧债危机符合中国的长远利益	241
中美利益需要新型大国关系来实现	248
Forging an Asian Community: Prospects and Dilemmas	251

附 录

“高品质、独立性、影响力”——亲历美国布鲁金斯学会	259
中国作为“全球大国”	261
大国与强权:中美关系作为全球悖论——答《观察者网》	264
“海洋中国”:影响未来世界的主要因素之一——答《中国企业报》	269
APEC 亟待转型升级——与《华夏时报》的对话	272
思想危机是全球问题的根源	277
从“不”外交到“有”外交:中国外交在 21 世纪的历史大转型?	279

致 谢	284
-----------	-----



人大重阳金融研究书系

第一部分 全球治理的转型 与世界秩序的重建

全球治理的转型

——从世界治理中国到中国治理世界^①

中国与全球治理之间的关系,最值得讨论的问题之一正是中国在“全球治理转型”中的作用。“全球治理转型”的题中应有之义是中国不仅让世界治理自己而且自己能够去治理世界。

自从20世纪80年代中国加入国际金融机构(国际货币基金组织和世界银行),尤其是2001年加入世界贸易组织以来,中国实际上就进入了一个长期的“被”全球治理、尤其是被全球经济治理的过程。

当然,并非中国如此,“刑不上大夫,礼不下庶人”的“例外”国家,即不受国际制度约束、调控、规制的国家极少,即使是经常用国内法来“管理世界”和以“例外主义”之名不加入一些国际制度(如“联合国海洋法公约”和“国际刑事法院”)的美国,也要受到国际制度的治理。

2012年2月,世界银行在中国发布一个报告《2030年的中国:建设现代、和谐、有创造力的高收入社会》,这份报告的问世被评价为“中国政府和世界银行合作历史上首次进行如此重大而着眼长远发展的战略性研究”。然而,这一报告的发表,也引起了一次不大不小的争论风波。这类争论风波也许太过政治化(牵涉到现存的中国国有企业的前途问题和中国国有企业作为中美关系中的一个越来越突出的因素)。

世界银行的美国主导性是国际社会公认的,也是美国承认的,是美国担当“世界领导”的标志和手段之一。从20世纪40年代末该机构成立到现在,世界银行一直由美国人掌管。就在世界银行在北京发表《2030年的报告》的同时,世界银行正经历着行长“换届”的过程。这次“换届”,与以往不同,有了更多的和更合格的来自发展中国家的世界行长候选人,美国第一次感到对世界银行的控制遭到了非美国势力的挑战。尽管有的美国人根本不在乎这类挑战,但奥巴马政府还是不敢大意,不得不做一些形式上的改变,以便安抚挑战者和不满者,让世界觉得美国也要“与时俱进”地“领导”世界银行。奥巴马政府提名了韩裔美国人,且并非经济学家、出身华尔街的银行家或者前政府高官的技术官僚来继续掌管世界银行。

客观地看,以世界银行为例,过去接近三十年,世界银行在中国发展的方向上一直施加了其的作用和影响。中国走向市场经济,以及中国维持“发展(增长)才是硬道理”的

^① 本文原载于中共中央编译局《国外理论动态》2012年第10期。



长期局面,与世界银行的参与是分不开的。世界银行一直认为,市场和增长是解决贫困问题的主要手段。同时,世界银行为了加强与中国的合作,也日益发挥中国的作用。而且,由于世界银行在中国试验的成功,也使得这个全球发展机构得以成功转型。似乎,世界银行已经与中国形成了更加双向的互动关系。

类似于世界银行,国际货币基金组织和联合国开发计划署等许多的国际经济组织在中国过去的发展中都发挥了重大作用。国际货币基金组织在中国货币的改革中发挥了也许是一个不可或缺的作用。不同于世界银行,UNDP 的“人类发展(HUMAN DEVELOPMENT)”在中国的影响越来越大,也许是中国后来重新反思“GDP 至上”,提出“科学发展”和“增长方式的转型”的一个知识和知识来源。

自 2005 年 9 月时任美国常务副国务卿的佐立克(Robert B. Zoellick)提出要求中国做现存国际体系中的“负责的利害攸关方”(Responsible Stakeholder),美国一直要求中国在国际上“按规则办事”(Play by Norms and Rules)。美国闭口不谈,也不可能谈到底是“什么规则”“谁的规则”这类问题,因为在美国看来,不言而喻,“国际规则”(norms and rules)当然是现行国际规则,而现行规则都是在美国主导下形成的。不过,在中国的质疑之下,不耐烦的美国似乎开始明确“什么规则”和“谁的规则”这类基本问题,但并没有实质内容。比如,最近,美国要求中国和东盟就“南中国海”(即我国南海)争端尽快制定有约束力的国际“行为准则”。因为美国强调国际公海“通行的自由”,将来的南海各方行为准则,也无非是以“通行的自由”为中心。

美国以及其他西方国家,甚至不少亚洲国家不断要求中国“按照国际规则办事”,好像中国从来“不按照国际规则办事”一样。这制造了一个天大的谎言。截至目前为止,中国加入了几乎所有的政府间国际组织和有约束力的国际公约。中国加入了《联合国海洋法公约》和《京都议定书》,美国则从来没有加入《联合国海洋法公约》(具有讽刺意味的是,2012 年,为了在世界海洋对付中国的兴起,美国准备加入这一公约),更退出了《京都议定书》。中国第一个于 2003 年签署了不使用武力解决争端的《东南亚友好合作条约》(TAC),美国则迟至 2009 年才签署该公约。

让中国“按照(现存西方主导的)国际规则办事”就是全球治理(全球治理作为动词)中国。

其实,“全球金融危机”前后出现一直争论到今天的关于“华盛顿共识”和“北京共识”问题,其实并不是真问题,而是一个建立在极大误解基础上的假问题。

国际规则、国际规制等不是一成不变的。要通过国际规则和国际规制统治或者治理世界,就要在创设、导引、成立国际规则和国际规制上带头。欧盟在全球气候治理上就是这样。当前包括中国在内的国际社会争论的“欧盟碳排放交易体系”(ETS),即欧盟计划从 2013 年起实行“碳税政策”。欧盟这样做,遭到了中国等的批评和抵制。欧盟已经在体制上准备通过征收“碳税”治理气候变化。其他国家对欧盟的简单批评和抵制无济于事,最好的办法不是批评和抵制,而是实行同样的“碳税”政策,只有这样,一方面迫使欧盟对其政策和体制有所调整和放松,另一方面,也向欧盟看齐,并与欧盟、联合国等进行

宏观经济政策协调。

一个令人担心的危险是,中国在全球气候治理方面并没有争取占据国际规则和国际规制的高点,到头来只能继续被欧盟等在气候治理上领先的行为体所治理。

我举这些例子,是想说明一点,过去三十年从我们看来的所谓中国的“国内”发展和变革,其实绝对不是严格意义上的“国内”治理。从全球治理,或者从其他国际行为体(例如,西方国家和他们主导的国际经济机构)的角度看,全球治理的最大内容之一是对中国的治理,也就是说,中国一直是全球治理的对象和目标。

中国如今提供给诸如非洲和阿富汗等许多国家的援助是不附加严厉条件的,尤其是著名的“不附加政治条件”,其“条件性”是弱的。但是,从20世纪80年代以来,作为国际经济组织援助的接受国,中国是接受、落实了经济发达国家(双边)和主要由这些国家主导的国际经济组织(多边)设立的援助中国的严厉条件的。1998年,国际货币基金组织在“亚洲金融危机”期间迫使一些亚洲国家,尤其是印度尼西亚接受其苛刻的“救援”条件的故事,对许多人来说,仍然历历在目。研究者用这个例子来说明国际货币基金组织在管理金融危机中的角色。国际金融机构过去向中国附加的具体条件性,我们国际关系学者所知甚少,但肯定是有条件的,而且也一样严厉。

外国和国际经济组织在中国治理中的过程和事实说明:中国一直是“被”全球治理的。承认这一点,是需要相当的政治勇气。如上所述,国际制度介入各个主权国家的治理(如最近欧盟、欧洲中央银行和国际货币基金组织“三驾马车”介入欧元区一些国家的债务危机管理),本来是当代世界的现实,但许多人因为民族主义等政治考虑却不愿意面对或者承认这一点。因为,世界银行和国际货币基金组织,甚至UNDP等国际经济组织,不会在美国或者欧洲的国内发展中发挥作用。普通美国人也不知道这些机构或者对这类机构漠不关心。我们当然知道,第二次世界大战结束时拟定的这些“战后安排”,除了世界银行一度是为了欧洲(西欧)的复兴,针对的对象不是西方国家。但是,西方通过国际经济组织对非西方的介入,帮助维持和强化了西方对世界的统治。

如今,世界上许多事情正在发生也许是转折性的大变化。

一方面,如上所述,世界银行等国际金融机构在中国发挥的作用继续存在且扩大。但另一方面,中国也越来越影响国际金融组织。

在当前的“全球金融危机”下,由于不能有效地介入管理金融危机的过程,国际金融组织也面对着他们的“治理危机”,即他们的资源不足、机构“治理结构”老化、“新兴国家”和发展中国家在其中的代表性不够、决策过程和效率存在各种问题。为了存在和转型,国际金融组织更加重视中国等“新兴国家”的作用。

中国仍然看重现存的国际经济秩序,仍然孜孜以求进一步深化与国际金融组织的关系。中国在“全球金融危机”期间(2008年到现在)分别向世界银行和国际货币基金组织“增资”出了大力,但与此同时,中国要求提高在国际金融组织中的投票权(voting power)地位。不仅如此,中国也希望进入国际货币基金组织的“特别提款权”(SDR),以便让人民币与美元、欧元、英镑、日元等一道成为国际储备货币。截至目前,还没有任何一个发



展中国家的货币是国际储备货币,人民币如果如此了,则创造了世界经济历史的记录。

所以,似乎地,一个在世界经济体系中变化了的中国,不再仅仅是“被”全球治理,而是中国也开始要去治理世界。

上述就是当前的“中国参与全球治理”的宏大背景。

这次“全球金融危机”带来的一个结果是,不管西方是否愿意,“全球治理转型”的时代命题已经提出,并且,各种力量开始推动全球治理走向实质性的转型。

全球治理的转型为中国从被全球治理到参加全球治理、在全球治理中发挥更大的作用提供了机会。“中国治理世界”应该构成全球治理转型的一部分。笔者在此提出“中国治理世界”的命题,并非“空想”,而是认为,如果没有“中国治理世界”,根本就谈不上“全球治理的转型”;中国接受“世界治理中国”时间太长了(最近这次是过去30多年),从历史转折的意义上,也该是“中国治理世界”的时候了。

然而,中国治理世界的时代是否真的来临,主要取决于我们的主观意识和规划,以及我们治理世界的准备和能力。我们拿什么(通过什么方式)去治理世界?我们是在现存的全球治理框架(架构)内治理世界,还是试图在新的框架(架构)中治理世界?这个世界,现存的国际制度不足以全球治理,而许多新的领域和新的议题(如气候、网络、极地等)却缺少国际制度。各国不仅试图在现存国际制度的改革中寻求全球治理的希望和在“全球治理的政治”中的有利地位,而且在创设新的国际制度方面各有各的表现,有的带头,有的跟随,而有的则显然在新的国际制度形成过程中大大地无意识,今后难逃“被全球治理”的命运。

人性的弱点之一是往往陷入非此即彼的简单思维中而无法自拔。比如,有一些人认为,中国已经加入现存世界秩序(不管如何定义和理解之),且现存秩序的“最大受益者”中包括许多的中国人和中国机构,所以,不应该挑战现存秩序,而是应该坚持“不挑战”,况且,中国如果要挑战现存秩序,在力量上不具备。而另一些人则认为,现存秩序的弊端在这次金融危机中再次暴露无遗,现有国际制度(机构)无法根治资本主义的内生顽疾;中国加入现存秩序不是“免费搭车”,而是付出了巨大的代价;西方的主导与非西方的缺少代表性及发言权说明现存秩序的不公正性和不合理性;改革并不一定能让现存秩序很好的运转,况且,从联合国到国际金融组织的改革,改革仍然是小修小补,不触及西方统治的根本,而是强化西方领导的世界秩序,所以,应该“另起炉灶”,建构新的世界秩序。

确实,在维持并强化现存秩序和制度与打破、另起炉灶构建新秩序是两种截然不同的观点,甚至存在着水火不容的冲突。中国若要走向治理世界的地步,当然要面对、回答这个最为基本的问题。

截至目前,在理论上,中国并没有很好地回答这一极其困难的大问题,而在实践上,则采取了“模糊策略”面对此种问题。中国组织了基本上没有西方国家的上海合作组织(SCO)、推动东亚(东盟国家加中日韩)货币合作(类似建立亚洲货币基金组织)和“金砖国家”集团(BRICS)的建构过程(建立不同于世界银行的“金砖发展银行”),但却小心翼翼地重申,这些地区合作和全球合作(集团化)倡议并不是寻求传统国际关系意义上的政

治军事结盟,形成针对西方的排他性的国家集团,更无改变目前的国际规则的企图。

2008—2009年,为了挽救西方经济,动用“新兴大国”(即非西方力量)的资源对抗金融危机,西方“七国集团”(G7)及其衍生“八国集团”(G8)决定召开“二十国集团”(G20)峰会,且一度向非“八国集团”的成员国开出空头支票,让“二十国集团”而非“八国集团”成为“国际经济合作的主要平台”(2009年G20匹兹堡峰会《联合声明》)。这一声明被“新兴大国”,甚至整个发展中世界都当作了全球治理变革重大的积极发展,却随即遭到了一些西方国家的强力抵制。加拿大、日本、英国、法国等都坚持主张“G8和G20并存”,并让“G8领导G20”。

西方竭力维持在现有全球治理中的主导权而非真正改革国际金融组织,这在2011年的国际货币基金组织总裁更替和2012年的世界银行行长“换届”中都得到具体细致的反映。欧美分别“卫冕”了IMF和WB的领导权,预示着在未来西方主导世界经济治理的局面将持续。中国、印度、巴西等“新兴大国”能否有机会“变天”,让来自非西方世界第一次掌管国际金融组织?这一前景是有可能的,但并不是必然的。一切取决于西方的“危机”和“新兴大国”的“崛起”势头,即所谓“权力转移”是否持续。

令人担心的是,在“全球金融危机”仍然继续演变的情况下,一系列所谓的“金砖国家”,其“含金量”大大下降,尚未现代化、弊病丛生的印度政治终究难以持续印度的“发展奇迹”;“依附论”的故乡之一巴西仍然没有摆脱对西方(尤其是美国)的“依附”,巴西的第一大贸易伙伴中国的经济增长“软着陆”可能严重打击巴西对中国的能源和资源出口;中国经济转型困难;俄罗斯的“复兴”不过建立在新的“强人政治”和出售资源的基础上。

全球治理有可能从旧到新的更替和转换,无疑是中国全球治理研究者和实践者的机会之窗,但是,我们到底如何才能抓住这一机会?中国能否最终做到治理全球,即在“新的全球治理”发挥新的作用?我的看法是,我们先不要急着回答这些问题,而且在既有的巨大政策惯性下,也难以回答这个问题。由于中国既是维持现存的全球治理,又是推动全球治理转型、走向新的全球治理的力量(这本身代表了中国的悖论),更由于中国长期以来是其他全球治理行为体治理的对象,一个有着“平天下”传统抱负的中国能否最终在21世纪全球治理转型中发挥关键的不可或缺的作用,是未定之天。