

全球治理体系变革的中国贡献

孙吉胜

【内容提要】当前，气候变化、贫困、传染性疾病、网络安全等全球性问题已成为威胁人类安全和发展，甚至未来生存的挑战，全球治理成为国际社会面临的重要任务，各国需要秉持构建人类命运共同体理念，携手应对。与此同时，全球治理体系面临系列挑战，当前治理体系未能及时体现国际力量对比变化，未能对新的全球性问题进行及时有效应对，各大国围绕全球治理竞争加剧。全球治理体系不时出现理念落后、制度僵化、行动迟缓等问题，亟须在理念、制度层面进行变革，这需要各国采取更多务实行动。中国在全球治理中肩负重要使命，近年来积极参与和引领全球治理，推动全球治理体系改革和建设。中国结合自身治国理政经验和处事之道，努力为全球治理在理念、制度、发展和行动方面贡献中国智慧、中国方案和中国力量。

【关键词】全球治理体系；变革；国际合作；中国贡献；人类命运共同体

近年来，随着以中国为代表的新兴国家加快发展，国际力量对比不断变化，国际秩序和国际体系经历深刻调整。新冠肺炎疫情的暴发更是加速和强化了已有的变化趋势。世界面临百年未有之大变局，不确定性不稳定性明显增加。人类需要应对的全球性问题日益增多，影响程度不断加深，影响范围不断扩大。全球治理体系面临诸多挑战，亟须从理念、制度和行动等方面进行变革。

党的十八大以来，中国对全球治理高度重视，积极践行中国特色大国外交，积极参与和引领全球治理，在实践中彰显大国意识和大国担当。中国明确提出要推动全球治理体系向更加公正合理的方向发展，积极推动全球治理体系改革和建设，提出共商共建共享的全球治理观，坚持公平正义，努力搭建“一带一路”等合作平台，从理念、制度和行

动等方面为全球治理贡献中国智慧、中国方案和中国力量。

一、全球治理体系面临挑战

当前的全球治理体系是基于二战后西方大国主导建立的霸权体系，主要遵循的是西方的治理理念、规则和规范，治理议程也大多由西方大国主导设置。但随着近年来要应对全球性问题的增多，全球治理体系暴露出诸多不适，愈发面临失灵、失效、失信的挑战。

（一）全球性问题不断增多，全球治理体系无法及时有效应对

20世纪90年代以来，全球化程度不断深入，全球性问题日益增多。21世纪初，贫困已成为一个全球性重大问题，北方富、南方穷成为突出特点，也成为很多全球性问题的根本

诱因。当时,全球环境状况也已到危险的十字路口。联合国多次发出警告,极端气候现象如热浪和暴雨等以及水位上涨、洪水、滑坡和雪崩等灾难将会频发。随着全球气候持续变暖,干旱、洪水、饥谨和瘟疫将成为人类21世纪的严重威胁。进入21世纪后,这些警示相继变为现实。非传统安全威胁持续扩散,气候变化加剧、传染性疾病不时出现,新冠肺炎疫情的暴发更是凸显了全球治理的短板。网络安全、外空探索、极地开发等新问题新挑战不断增加,一些领域成为治理盲区。随着“9·11”恐怖袭击的发生,恐怖主义在全球日益引起关注。当时伊拉克战争还未结束,伊斯兰国就异军突起。2016年到2017年,原本被认为非常安全的布鲁塞尔、巴黎、伦敦等欧洲城市多次发生恐怖袭击。在经济领域,2008年世界金融危机爆发,对世界经济造成重创,全球金融治理成为影响世界经济走向的重要问题,一些国家至今仍未完全摆脱金融危机的影响。全球产业格局和金融稳定受到冲击,贫富分化日益严重,发展鸿沟不断扩大。同时,全球贸易和投资争端加剧。2019年由于个别国家的阻挠,世界贸易组织上诉机构停摆,该组织遭遇严重危机。在政治领域,2010年突尼斯爆发国内抗议活动,2011年利比亚爆发大规模示威抗议,之后西亚、北非持续动荡多年,一些国家战乱不断,政权更迭,百姓陷入灾难,也引发了影响欧洲多国的难民危机。这些政治、经济、安全等领域的问题也引发了思潮领域的混乱。2016年,随着特朗普当选美国总统,英国宣布脱欧,贸易保护主义、民粹主义、反全球化、逆全球化等思潮迭起,很多国家面临社会进一步分裂的风险。很多时候,各类全球性问题相互关联,相互交织渗透。人类生活的关联前所未

有,同时人类面临的全球性问题数量之多、规模之大、程度之深也前所未有。^①

鉴于此,人类应该反思,自20世纪90年代起就已经开始关注全球性问题和全球治理,科学技术在不断发展进步,人类应对各类问题的能力越来越强、手段越来越多,为什么全球性问题不仅没有减少反而越来越多、挑战越来越严峻?如何破解治理赤字、信任赤字、和平赤字、发展赤字,进行及时有效的全球治理成为关乎人类未来生存和发展的重要问题。

(二) 全球治理体系未能跟上国际力量格局变化,治理失灵、失效

二战后,全球安全治理主要依靠的是联合国安理会以及美国的安全同盟体系,金融治理主要依托世界银行和国际货币基金组织,贸易领域主要依托关贸总协定(后改为世界贸易组织)。联合国下设其他一些专门机构,如世界卫生组织、联合国教科文组织、联合国粮食及农业组织等来治理不同的专业领域。在具体运行中,大部分组织和机构实际由美欧等西方大国所主导。例如,二十国集团(G20)成立之前,全球经济治理基本由七国集团(G7)把控,治理理念是西方发达经济体的治理思想。世界银行的行长必须由美国人担任,国际货币基金组织则是由欧洲人掌门,美国拥有独家否决权。^②该治理体系反映了当时的国际力量对比,发展中国家很少有机会参与其中,更多是被视为局外者或被治理的对象。在冷战期间,该体系治理的是半个世界。冷战结束后,随着美国成为超级大国,该体系被直接用来治理整个世界,治理过程中暴露出诸多不适也在所难免。

进入21世纪,随着发展中国家,尤其是以中国为代表的新兴市场国家群体性崛起,世界力量格局发生显著变化。2019年,发达国

家经济总量约占全球 60%，发展中国家约占 40%，但发达国家增速仅为 1.7%，发展中国家增速达 3.7%。^③ 二战结束之初，以美国为首的西方世界经济总量占全球经济总量 70% 以上，而当前，发展中国家与金砖国家等新兴经济体占世界经济总量比重上升到 60% 左右，新兴市场国家和发展中国家对全球经济增长的贡献率已达 80%。世界经济第一次实现了真正全球范围的增长，发展中国家真正成为国际体系中的行为体。以美国为代表的西方发达国家整体实力优势相对下降，影响了其参与全球治理的能力和意愿，公共产品供给不足，在全球抗击疫情过程中更是充分体现出这一点。而发展中国家参与全球治理的意愿增强，希望自己的声音被倾听，利益被关切，希望在全球治理体系中发挥更大作用和影响。但在当前的全球治理主要框架中，发展中国家代表性低、声音弱、影响小，利益诉求很难得到有效回应，不公正的全球治理格局长期未能得到根本性改变，新旧交替时期很容易出现治理失灵、失效。早在 2013 年有学者就指出，国际体系中的空白如果得不到填补，国际社会就会面临全球治理僵局。^④ 这也是当前全球性问题不断增多却屡治无效的一个原因。

（三）国际秩序转型冲击全球治理体系，各大国全球治理竞争加剧，合作协调难度加大

回顾国际关系史不难发现，过去国际秩序转型多通过战争实现。例如，拿破仑战争结束后形成“欧洲协调”，二战结束后形成美国所主导的霸权秩序。通过战争，旧的国际秩序完全被打破，代之以新的国际秩序。在这些时期，各大国需解决的主要任务是如何防止战争，维护和平。但与过去不同的是，当前正在发生的国际转型一个突出特点是转型发生在和

平时期，旧国际秩序出现问题但仍在延续，新秩序尚未完全建立，新旧叠加，新旧交织。

与过去相比，尽管维护和平仍然是当前一项重要任务，但人类所面临的另一个更加重要任务是如何解决全球性问题，进行有效的全球治理。例如，气候变化已成为影响人类未来生存环境的一大未知因素。联合国秘书长古特雷斯在 2021 年召开的第 26 届联合国气候变化大会上强调，在过去的十年里，近 40 亿人遭受了与气候有关的灾害，人类仍在走向气候灾难。^⑤ 21 世纪以来，人类接连遭受 SARS 事件、甲型 H1N1 流感、H7N9 禽流感、埃博拉病毒、寨卡病毒及其他传染性疾病的困扰，新冠肺炎疫情暴发至今已近两年，警示“人类已经生活在了疫病大流行的时代”。^⑥ 全球性问题如果应对不好，影响面、波及面甚至超过战争，会影响人类的整体安全与未来生存。全球治理成为当前重要的时代主题，也随之成为各国竞争的新场域。各国围绕治理制度、规则、规范的竞争加剧，这背后是主导权和话语权之争，体现在理念、制度、人才等多个维度。各国间竞争有时甚至超出全球治理范围，融进地缘政治、大国博弈等其他因素。各国尤其是大国间战略竞争态势加重，彼此隔阂、负面认知增多，信任赤字加剧，治理合作与协调难度加大，合作意愿下降，甚至原有的合作机制也出现分裂，原本应该合作的领域也出现不合作现象。例如，美国学者指出，特朗普政府几乎将其在国际层面上应对疫情的工作完全放在与中国竞争的角度来进行，造成多边合作希望的破灭，即便与其他民主国家也是如此。^⑦

原有主导治理机制不时遇到治理困难，治理权力更加流散，全球治理体系不得不从原来的霸权治理体系向更多元、多层次、多领域治

理扩散,向更加扁平转变。^⑧针对某个领域开始出现多种小多边甚至微多边机制。近年来在贸易领域的机制变化就是典型案例:世界贸易组织不断遭遇困难,而不同层级的贸易机制相互成立,如跨太平洋伙伴关系协定(TPP)、区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)、全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)等。在安全领域,美国等一些国家不断强调“四国联盟”(QUAD)、“澳英美联盟”(AUKUS)、“五眼联盟”(FVEY)等,这不仅对原有安全治理体系造成冲击,如何来运行相互竞争的“多边主义”也会影响治理效率,甚至衍生出其他问题。

二、全球治理体系亟须变革

当前,全球性问题不断增多、程度不断加深,治理难度加大,全球治理体系亟须变革。

(一) 全球治理理念需要更新,增加多元性

治理理念是全球治理所遵循的最根本思想,决定治理规则和规范,而治理体系中霸权国的思想和理念往往起主导作用。长期以来,全球治理主要基于西方理念,尤其是美国在二战后形成的治理理念,即基于新自由主义的霸权理念,通过建立各类国际制度、规范、机制等由上至下来实施霸权治理。美国学者罗伯特·基欧汉(Robert O. Keohane)在其著作《霸权之后:世界政治经济中的合作与纷争》中强调,霸权国主导建立国际制度,即使霸权国衰落之后,这些制度也会继续延续,继续约束国家行为,确保各国间合作。^⑨这些理念来源于西方文化传统、西方概念、西方经验和西方逻辑,有其自身局限,不能充分体现当前全

球治理所需的价值共识,尤其是无法把非西方世界的文化与理念包含其中。

西方所主导的治理理念具有以下几个特点:一是排他性,在具体实践中对其他类型的治理模式不接受,严格以西方所主导的相关规则、规范来决定行为的合法性、合理性和可取性。与其不一致就会被认为不合法,也不被认可和接受。非霸权国主导的治理实践和治理进程,如金砖机制、亚洲基础设施投资银行等经常会受到霸权国直接或间接排挤和压制。面对日益增加的多元复杂的全球性问题,这种单一思维和理念已无法满足当今治理需求。二是对立性。在具体实践中,西方理念经常遵循零和思维,体现非此即彼逻辑。如亚投行成立后,一些国家认为它是要取代世界银行,而不是从它是对世界银行一种补充的角度去看待。三是霸权国的治理实力和治理意愿影响重大。按照霸权治理模式,霸权国主导建立各类机构、规则,在实践中践行的是一种强制度治理,必须确保各治理机构和相关规则的权威性和相关规则、规范的有效执行。在这个过程中,霸权国需要具备充分的物质实力和软实力,有效提供治理所需的全球公共产品。当霸权国实力下降或意愿下降时,就会对全球治理体系产生破坏性影响。

美国近年来的理念和行为对全球治理体系造成冲击。这些冲击体现在以下几方面:一是美国在各领域的单边霸权行为对全球治理造成影响。自冷战结束以来,美国成为世界第一超级大国,多次采取单边行动。美国退出《京都议定书》,直接影响全球减少温室气体排放的努力。伊拉克战争并没有给伊拉克人民带来安定与和平,对中东局势影响依然存在。特朗普就任总统后,单边行为更为平常,影响了全球

治理体系的运行。二是美国自身实力和影响力相对下降。早在2006年,美国学者就指出单边主义是美国霸权的基础,如果美国的单极终结,美国的首要地位就会随之终结。^⑩“9·11”恐怖袭击后美国发动反恐战争,耗费了大量财力物力,也使其软实力受到损害。2007年美国发生次贷危机,引发世界金融危机。危机也引发了人们对长期以来治理世界经济的西方理念、制度、架构的合法性、关联性和有效性的质疑。^⑪原为部长级的二十国集团机制不得不调整为二十国领导人峰会,把主要发达经济体和新兴经济体包含进来。霸权治理已经明显不能适应世界的变化。美国学者约翰·伊肯伯里(G. John Ikenberry)于2010年就指出,美国日益需要在未来的全球治理体系中与其他国家分享权威和领导。^⑫三是2016年特朗普当选美国总统后,美国在治国思想上发生变化,强调“美国优先”,更加内向、保守,如在贸易领域随意增加贸易关税,坚持贸易保护主义,发起贸易战。美国对全球治理的态度也发生变化,合作意愿减弱,合作行为减少,肆意退出多个国际组织和机构,影响了这些国际组织的权威性和严肃性,也影响了治理实效。无论是气候变化领域还是公共卫生领域,这些负面影响都非常明显。美国在国际制度面前体现出更多选择性。正如克里斯托弗·莱恩(Christopher Layne)所指出的,美国在能实行多边主义的时候,即其他国家支持美国政策时,就遵循多边主义,但认为美国必须实行单边主义时就会采取单边主义行动。^⑬四是美国领导下的霸权秩序式微。近年来,围绕国际秩序的很多讨论普遍认为美国主导的霸权秩序正在发生变化,甚至终结。阿米塔·阿查亚(Amitav Acharya)直接将其著作以《美国世界秩序的

终结》为名,认为美国霸权已经终结,尽管美国仍然是世界第一大国。^⑭弗朗西斯·福山(Francis Fukuyama)2021年8月在谈到美国权力的未来时直言,美国霸权的巅峰阶段从1989年柏林墙倒塌到2008年金融危机持续了20年之久,2021年美国从阿富汗撤离是美国霸权衰落的标志,这种衰落是美国内部原因造成的,主要是美国社会呈现出严重的两极分化。^⑮布兰特利·沃马克(Brantly Womack)认为,霸权时代已经成为过去,后霸权时代是一个多节世界(multi-nodal world)。^⑯基辛格警示,在当今世界,任何国家都不可能实现霸权,每个国家都可以最大限度地发挥自身潜力,但没有任何国家可以支配整个世界。^⑰可见,美国作为全球治理体系的霸权国和美国所主导的霸权秩序都已发生变化,但当前的全球治理理念并没有及时体现这些变化,出现一系列治理不适应、治理失灵甚至治理失败也是必然。

(二) 全球治理制度不足,有时单一僵化,需要多方完善

当今世界无论从主观层面还是客观层面,都已与二战后的世界大不相同,治理制度在应对全球化带来的跨国性威胁和挑战方面暴露出越来越多的问题,已经满足不了现实需要。

一是当前治理制度缺少包容性。很多治理机构代表性不强,对发展中国家的声音不够重视,发展中国家呼吁的改革进展缓慢,落地艰难。例如,国际货币基金组织和世界银行中,发展中国家的代表性弱,份额低,权重小。2010年上述组织和机构就通过了份额和治理改革方案,将约6%的份额向新兴市场和发展中国家转移,但直至2015年12月美国国会才通过该方案,2016年1月方案才得以生效。

其他一些国际制度也不时受到代表性不强的质疑。此外,各机构长期以来形成了自己的治理偏好。如世界银行一直忽视对减贫基础设施建设的支持,国际货币基金组织的借款经常是条件性的。^⑮这些偏好已很难满足发展中国家的需要。

二是一些机构、制度本身专业性过强,应对领域单一,无法应对全球性问题相互关联的现实,导致当前治理制度治理能力不足。当前很多全球性问题相互关联、相互影响,而不是孤立存在,在应对过程中超出了全球治理体系中专门机构的治理范围和能力,需要更多专业知识和理念,很多时候需要超越原来基于西方现代性的理念和知识。有学者指出,当前全球性的突出问题,如民族冲突、环境、贫困等的解决都需要基于自然科学、社会科学及人文科学的知识融合,^⑯在应对过程中经常需要整体思维。未来关于某个问题的治理可能需要涉及更多机构和行为体的制度复合体(institutional complexity)来完成。^⑰此外,一些重要的国际机构长期以来在财力、智力、领导力等方面无法动员全球力量有效应对,需要国际社会对其进行更多赋能、赋权。新冠肺炎疫情暴发以来,在国际社会最需要全球协调与合作之时,世界卫生组织却在各方面都遭遇困难,财力、人力都无法满足应对这一百年大流行疾病的需求。各国没有在世卫组织的统一领导和协调下行动,在疫情初期各国基本各自为政。

三是一些领域还存在制度真空,出现治理盲区。随着科技发展和非传统安全领域的扩大,如网络安全、人工智能、基因技术、生物安全等新兴领域的治理更加复杂,不仅涉及科学技术,还涉及伦理道德等精神层面,迫切需要建立更加完善的规则、标准等来规范治理,

更好地进行行为监督、危机预防和问题治理。而太空、极地、深海等公共领域的开发和利用日益引起各国关注,治理不当将使人类面临更多的“公地悲剧”。

四是在日常运行过程中,一些机构官僚体制复杂,机构臃肿,程序烦琐,缺少灵活性,各国出于自身利益相互磕绊,共识塑造和规则制定越发困难,出现集体行动困境。如世界贸易组织多哈回合贸易谈判希望促进世贸组织成员削减贸易壁垒,通过更公平的贸易环境来促进全球各国,特别是较贫穷国家的经济发展,但在实践中程序复杂,成员国之间分歧不断,迟迟未能对世界贸易产生治理成效。

(三) 全球治理行动迟缓,需要更加聚焦务实行动

除理念和制度外,治理成效最终要依靠行动来实现,治理过程和各行体在治理过程中的动力至关重要。回顾全球治理实践,有些问题已存在很长时间,国际社会也已给予高度关注,但各国在具体实践中缺少共同体意识,行动迟缓。例如,《巴黎协定》于2016年正式生效,但执行情况并不理想。气候问题经常被政治化,资金落实不到位,一些国家甚至“退群”。根据联合国环境规划署发布的《2021年适应差距报告:风暴前夕》显示,尽管气候适应的相关政策和规划数量不断增加,但实际的融资和实施进展仍然远远没有达到所需的水平。^⑱联合国秘书长古特雷斯在2021年11月联合国气候变化大会上指出,《巴黎协定》签署以来的6年是有记录以来最热的6年,气候变化已经将人类推向生死存亡的紧要关头,人类必须阻止灾难。^⑲而根据联合国教科文组织的相关访谈结果显示,世界上只有53%的国民教育课程提到气候变化,而且在提及这个主

题时,其重要性也被严重低估。^{②③}联合国各成员国在21世纪开始之际签署了《联合国千年宣言》,制定千年发展目标,但受制于各国领导人的决心与具体行动,执行过程各国成效不一。这些情况也导致治理目标和治理行动不匹配。新冠肺炎疫情暴发以后,疫苗成为战胜疫情最重要的全球公共产品,但许多发达国家开启了“抢夺疫苗”模式,争相斥巨资签订疫苗采购合同。相比之下,因受经济实力和配送体系等制约,发展中国家行动明显落后。^{②④}如何确保疫苗在全球的公平分配,提高疫苗在发展中国家的可及性和可负担性成为能否最终控制疫情、恢复世界经济的关键因素。可见,面对各类全球性问题,各国必须积极主动采取务实行动,朝着共同目标同向而行。

三、中国为全球治理贡献中国力量

中国历来对全球治理高度重视,基于中国优秀传统文化理念、中国经验和治理之道,不断为全球治理贡献中国智慧和方案。

(一) 中国为全球治理提供理念贡献

中国长期以来积累了很多优秀的治国理政理念。党的十八大以来,中国外交日益体现主动性和塑造性,不断提出自己的新理念、新主张和新政策。面对当今世界联系日益紧密,你中有我,我中有你,需要携手共同应对全球性挑战这一客观事实,中国明确提出构建人类命运共同体的目标,推动建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界,推动构建相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系。基于这些目标和理念,中国强调要推动全球治理体系向更加公正合理的方向发展,践行多边主义,坚持公平正义,秉持共商

共建共享的全球治理观,从理念层面推动全球治理体系价值改革。具体实践中,中国也一以贯之进行治理。例如,中国文化一直强调整体性、关联性、和谐性、互补性,以辩证思维与和平手段来化解问题和矛盾,强调解决问题要标本兼治,不能治标不治本。针对不同领域,中国提出了共同、综合、合作、可持续的新安全观,坚持创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念,倡导和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值。中国在推动全球治理体系变革时,并不是寻求把原有治理体系推倒重来,另起炉灶,而是推动其改革,使其更加公正合理,更具包容性和代表性。在全球治理具体过程中,中国更注重共同与平等治理、关联治理、过程治理和发展治理。^{②⑤}

(二) 中国为全球治理提供制度贡献

在制度方面,中国坚定维护以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序以及联合国在国际事务中的核心作用,始终践行真正的多边主义。在此基础上,中国根据当前治理需要创建一些新机构,弥补现有制度的不足。例如,很多亚洲国家因建设资金有限,铁路、公路、桥梁、港口、机场和通信等基础设施建设严重不足,一定程度上限制了经济发展。由于受基础设施投资资金需求量大、实施周期很长、收入流不确定等因素影响,现有多边机构,如世界银行、亚洲开发银行等以及私人部门都无法提供足够资金。鉴于此,中国倡导于2015年12月成立亚投行,重点支持基础设施建设,促进亚洲区域建设互联互通化和经济一体化进程。亚投行成立后,不仅支持了亚太地区国家的基础设施建设,还把“一带一路”同其他地区和国际组织联系起来,如世界银行、亚洲开发银行、欧亚经济联盟等。与此类似,

中国还创设了丝路基金、金砖国家开发银行、上海合作组织开发银行等。除了经济层面，中国在区域合作、区域治理方面也不断创设区域机制，如中国与中东欧国家的“16+1 合作”、中国与拉美国家之间的“中拉论坛”以及针对澜湄六国的“澜湄合作机制”等。

此外，中国还同发展中国家一起推动现有全球治理体系中的制度改革，使其更具代表性，更加公正合理。2008 年世界金融危机的爆发凸显了国际货币基金组织、世界银行等机构和相关制度的局限性。为提升发展中国家的话语权，中国同发展中国家一道，经过努力，在世界银行投票改革过程中，中国的投票权在 2010 年由原来的 2.77% 扩大到 4.42%，使中国成为继美国和日本之后的第三大股东国，发展中国家整体投票权也由原来的 44.06% 扩大到 47.19%。^{②6} 习近平主席在 2021 年二十国集团领导人第十六次峰会上再次强调，要继续推动按期完成国际货币基金组织第十六轮份额检查，筑牢国际金融安全网。中国支持国际开发协会提前启动第二十轮增资谈判，有关投票权改革方案应该切实反映国际经济格局变化，提升发展中国家话语权。^{②7}

中国还通过主场外交等机会，创新原有制度的运行模式，使其更加开放、包容，更能适应当今时代需求。例如，在 G20 杭州峰会期间，中国努力推动二十国集团从危机应对平台向长效治理机制转型，倡导合作、包容的发展新理念，首次把发展问题置于全球宏观政策框架核心位置，首次就落实 2030 年可持续发展议程制定行动计划，首次就支持非洲国家和最不发达国家工业化开展合作，并提出了具体的发展措施，如提高能源可及性、发展普惠金融、鼓励青年创业等。中国在发展这一议题的

设置和引领方面发挥了独特作用，有效提升了发展中国家的国际话语权及其发展关切。2017 年金砖国家领导人第九次会晤在厦门举行，邀请了埃及、几内亚、墨西哥、塔吉克斯坦和泰国五国领导人出席，开启了“金砖+”模式。中国用实际行动表明“金砖+”机制可以为发展中国家提供开放合作的平台。

中国不断提出新倡议，创建新的国际合作机制，塑造全球治理共识。机制与正式制度和规则运行相比更具灵活性，运行起来相对容易。中国提出的最重要合作机制是“一带一路”倡议。为深化中国同欧亚各国的经济合作，使各国更好地进行战略对接，实现优势互补，促进全球共同发展，中国于 2013 提出建设“新丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”。“一带一路”倡议提出后，已成为中国推动全球共同发展、深化合作、推动新一轮全球化的重要合作平台。中国以“一带一路”为公共产品，帮助发展中国家实现互联互通，改善基础设施，提高发展能力，也帮助发达国家实现基础设施升级换代，使之更加低碳，更具可持续性。2017 年中国创办“一带一路”国际合作高峰论坛，2019 年举办第二届，与各国共商“一带一路”高质量发展，“一带一路”成为全球最大国际合作平台。为更好地顺应信息化、数字化、网络化、智能化发展趋势，2014 年中国创设世界互联网大会，努力与各国携手构建网络空间命运共同体。近年来，数字经济、人工智能等新兴领域发展加速，但国际社会还未形成治理共识，治理规则和机制等还处于构建期，需应对的问题和挑战日益复杂。受疫情影响，“非接触经济”全面提速，数字经济在全球经济中的作用日益突出。与此同时，大量数据频繁跨境流动，数据安全风险与日俱

增,攸关国家安全、公共利益和个人权利,全球数字治理引起各界关注。如何应对数字鸿沟、网络犯罪、黑客袭击,如何建设数字经济法律法规等都需全球共同应对。中国作为全球性数字经济大国付出诸多努力,如在2016年G20杭州峰会上,推动各国签署《二十国集团数字经济发展与合作倡议》,2018年倡议成立“50国企业数字经济峰会”,2020年发布《全球数据安全倡议》,努力在全球数字治理中也发挥引领作用。在文明交流方面,为搭建文明互学互鉴、共同发展的平台,促进各国交流对话,凝聚亚洲发展共识,激发亚洲创新活力,中国于2019年创办“亚洲文明大会”,为亚洲命运共同体和人类命运共同体建设提供精神支撑。

(三) 中国为全球治理作出发展贡献

作为世界第一人口大国和世界第二大经济体,中国与世界高度依存、互动紧密,日益成为影响世界的重要稳定力量和塑造力量。发展问题会诱发很多其他问题,如贫困、恐怖主义、移民难民等。而中国自改革开放以来,一直坚持发展是执政兴国第一要务,坚持发展是硬道理,坚持稳定压倒一切。从20世纪80年代中国提出以实现全面现代化为目标追求经济、政治、文化共同进步的整体发展观,到90年代提出以实现经济、社会和生态协调发展为目标的可持续发展观,再到21世纪提出以人为本的科学发展观,尤其是新时代强调的创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念,^{②8}中国始终重视国家发展问题,取得了经济长期发展和社会长期稳定两个奇迹。中国是全球最早实现联合国千年发展目标中减贫目标的发展中国家。联合国前秘书长潘基文2020年在联合国成立75周年之际表示,中国非凡的发展进程在全球范围内为实现联合国千年发展目标

作出了巨大贡献。^{②9}中国使7.7亿农村贫困人口摆脱贫困,占同期全球减贫人口70%以上,提前十年实现《联合国2030年可持续发展议程》。^{③0}习近平总书记在中国恢复联合国合法席位50周年纪念会议上呼吁,当前要破解发展不平衡不充分问题,提高发展的平衡性、协调性、包容性,要增强人民发展能力,形成人人参与、人人享有的发展环境,创造发展成果更多更公平惠及每一个国家每一个人的发展局面。^{③1}针对发展问题,中国郑重提出“全球发展倡议”,呼吁将发展置于全球宏观政策框架的突出位置,加快落实2030年可持续发展议程,推动实现更加强劲、绿色、健康的全球发展,构建更加平等均衡的全球发展伙伴关系,构建全球发展共同体。中国作为最大的发展中国家,始终同其他发展中国家守望相助,积极推进南南合作,为160多个发展中国家提供发展援助,以自己的实际行动推动全球共同发展。

(四) 中国为全球治理作出行动贡献

中国以实际行动,以身作则,提高治理成效,体现大国担当。在安全领域,中国积极倡导以和平方式政治解决争端,派出5万多人次参加联合国维和行动,已成为第二大联合国会费国、第二大维和摊款国。在应对贫困方面,中国带头落实2030年可持续发展议程,对世界减贫贡献超过70%。在气候变化领域,中国为达成《巴黎协定》作出了重要贡献,积极落实《巴黎协定》。中国可再生能源开发利用取得明显成效,水电、风电、光伏发电累计装机规模及可再生能源投资均居世界首位。2020年9月,中国在联合国大会宣布,将提高国家自主贡献力度,采取更加有力的政策和措施,二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值,努

力争2060年前实现碳中和。在2020年12月气候雄心峰会上,中国再次宣布,到2030年,中国单位国内生产总值二氧化碳排放将比2005年下降65%以上,非化石能源占一次能源消费比重将达到25%左右。在公共卫生领域,中国率先控制住疫情,积极同世界分享防控经验,向各国输送大批抗疫物资、疫苗药品,深入开展病毒溯源科学合作,率先复工复产,率先恢复经济增长。中国实施了新中国成立以来规模最大的全球人道主义行动,践行“中国疫苗作为全球公共产品”的郑重承诺。中国在向“新冠疫苗实施计划”捐赠1亿美元基础上,2021年内将再向发展中国家无偿捐赠1亿剂疫苗,为人类彻底战胜疫情而积极努力。^③在生物多样性保护方面,中国将率先出资15亿元人民币,成立昆明生物多样性基金,支持发展中国家生物多样性保护。中国主动作为,为全球治理贡献多方面的中国力量。

四、结语

当前,疫情仍在全球肆虐,人类社会已被深刻改变。世界进入新的动荡变革期。全球性问题已经成为威胁人类安全、发展甚至未来生存的难题,全球治理成为国际社会的重要任务。全球治理具有多元性、协商性等特点,在国际秩序转型期间全球治理会遇到更多困难。未来,全球治理体系会体现出更多维、多元、多层、多领域演变态势。全球治理能否取得及时治理成效依赖于各国的协调与合作,尤其是大国的示范和表率作用。大国需要在全球治理过程中发挥引领作用,承担大国责任和担当,必要时也需进行战略克制,抛弃陈旧理念和零和思维。同时,大国也需动员其他力量,

使各国在治理过程中互学互鉴,为全球治理贡献不同方案。只有这样,各国才能坚持人类命运共同体理念,携手并肩,坚持多边主义,共同协商,共同塑造人类的未来。中国作为负责任大国,在全球治理中肩负重要使命,将继续作为全球治理中的中坚力量,为人类长治久安、共同构建人类命运共同体发挥应有作用。

【注释】

- ① 习近平:《携手建设更加美好的世界——在中国共产党与世界政党高层对话会上的主旨讲话》,中国政府网,来源: http://www.gov.cn/xinwen/2017-12/01/content_5243852.htm,访问时间:2021年11月8日。
- ② 孙吉胜:《“人类命运共同体”视阈下的全球治理:理念与实践创新》,载《中国社会科学评价》,2019年3期,第124页。
- ③ 刘波:《百年未有之大变局下全球治理面临的挑战及中国的参与路径》,载《教学与研究》,2020年第12期,第68页。
- ④ Thomas Hale, David Held and Kevin Young, *Girdlock: Why Global Cooperation Is Failing When We Need It Most*, Polity Press, 2013, p.154.
- ⑤ 《气候大会:必须阻止待大自然如垃圾场——联合国秘书长强烈呼吁采取气候行动》,联合国官网,来源: <https://news.un.org/zh/story/2021/11/1093722>,访问时间:2021年11月9日。
- ⑥ Tom Whipple, “Coronavirus: we are already living in the age of the pandemic”, *The Times*, 来源: <https://www.thetimes.co.uk/article/coronavirus-were-already-living-in-the-age-of-pandemics-rbbsmp6cf>,访问时间:2020年4月2日。
- ⑦ Thomas Wright, “The Center Cannot Hold Will a Divided World Survive Common Threats”, *Foreign Affairs*, 来源: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-08-24/center-cannot-hold>,访问时间:2021年11月11日。
- ⑧ 秦亚青:《全球治理趋向扁平》,载《国际问题研究》,2021年第5期,第55—72页。
- ⑨ 具体可参见罗伯特·基欧汉:《霸权之后:世界政治经

- 济中的合作与纷争》，苏长和等译，上海人民出版社，2006年。
- ⑩ Christopher Layne, "The Unipolar Illusion Revisited: the Coming End of the United States' Unipolar Moment", *International Security*, 2006, Vol. 31, No. 2, p.37.
- ⑪ Catherine Weaver, "The Rise of China: Continuity or Change in the Global Governance of Development", *Ethics and International Affairs*, 2015, Vol. 29, No.4, p.419.
- ⑫ G. John Ikenberry, "A Crisis of Global Governance", *Current History*, 2010, Vol. 109, No. 730, p.321.
- ⑬ 同⑩, pp. 24-25.
- ⑭ 具体可参见阿米塔·阿查亚:《美国世界秩序的终结》，袁正清、肖莹莹译，上海人民出版社，2017年。
- ⑮ "Francis Fukuyama on the End of American Hegemony", *Economist*,《经济学家》，来源：<https://www.economist.com/by-invitation/2021/08/18/francis-fukuyama-on-the-end-of-american-hegemony>，访问时间：2021年11月9日。
- ⑯ 布兰特利·沃马克:《非对称世界与国际关系》，李晓燕、薛晓芃译，上海人民出版社，2020年，第181—207页。
- ⑰ 《霸权终究不得人心！98岁基辛格对美发出警告：没有人能够实现霸权》，腾讯网，来源：<https://new.qq.com/omn/20211027/20211027A0B73K00.html>，访问时间：2021年11月9日。
- ⑱ Bora Ly, "China Quest for Global Governance Overhaul", *Cogent Social Sciences*, Vol. 7, No. 1, 2021, p. 12.
- ⑲ Colin I. Bradford, Jr., "Global Governance Reform for the 21st Century", The Brookings Institution, 来源：<https://www.oecd.org/dev/34983436.pdf>，访问时间：2021年11月8日。
- ⑳ Jinseop Jang, Jason McSparren and Yuliya Rashchupkina, "Global Governance: Present and Future", *Palgrave Communications*, Vol. 2, No. 15045, 2016, pp. 1—5.
- ㉑ 《联合国报告：加强气候适应，否则全球将面临严重损失》，联合国官网，来源：<https://news.un.org/zh/story/2021/11/1093892>，访问时间：2021年11月8日。
- ㉒ 《古特雷斯：气候变化已经将人类推向生死存亡的紧要关头》，光明网，来源：https://m.gmw.cn/2021-11/03/content_1302662566.htm，访问时间：2021年11月8日。
- ㉓ 《全球仅半数国家的课程提及气候变化，教科文组织示警》，联合国官网，来源：<https://zh.unesco.org/news/quan-qiu-jin-ban-shu-guo-jia-ke-cheng-ti-ji-qihou-bian-hua-jiao-ke-wen-zu-zhi-shi-jing>，访问时间：2021年11月8日。
- ㉔ 郭言:《促进疫苗在发展中国家可及性和可负担性》，光明网，来源：<https://m.gmw.cn/baijia/2020-12/23/1301966907.html>，访问时间：2021年11月8日。
- ㉕ 同②，第121—130页。
- ㉖ 吴晓宇:《中国在世界银行投票权的扩大》，载《中共陕西省委党校学报》，2010年第4期，第99页。
- ㉗ 习近平:《习近平在二十国集团领导人第十六次峰会第一阶段会议上的讲话》，外交部官网，来源：https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/t1917998.shtml，访问时间：2021年11月8日。
- ㉘ 吴秀才:《中国特色社会主义发展观的历史嬗变》，载《理论学习》，2017年第9期，第35—41页。
- ㉙ 潘基文:《中国非凡的发展进程为实现联合国千年发展目标做出巨大贡献》，海外网，来源：<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1677972178908632659&wfr=spider&for=pc>，访问时间：2021年11月8日。
- ㉚ 习近平:《在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的讲话》，新华网，来源：http://www.xinhuanet.com/world/2021-03/03/c_1211049315.htm，访问时间：2021年11月8日。
- ㉛ 习近平:《联合国合法席位50周年纪念会议上的讲话》，外交部官网，来源：https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/t1916569.shtml，访问时间：2021年10月29日。
- ㉜ 习近平:《习近平在第七十六届联合国大会一般性辩论上的讲话（全文）》，外交部官网，来源：https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/t1908642.shtml，访问时间：2021年10月30日。

（截稿：2021年12月 责编：荆江）

作者简介 孙吉胜，外交学院副院长、教授，北京市对外交流与外事基地首席专家