

郑永年专栏

“一带一路”与国际经济规则的“书写”

中国如何书写规则？这一问题近来成为学术界和政策界的一个热点话题。在很大程度上，这主要是受美国书写规则的影响。很多年来，无论是在中美双边关系上，还是在区域或国际舞台上，美国所关心的是如何继续书写国际规则来制约中国（或者其他国家）。美国并不掩饰其意图。

这首先表现在美国总统奥巴马力推的跨太平洋伙伴关系协定（TPP）上。奥巴马明确表示，美国力推TPP主要是为了书写规则，并警告如果美国不书写规则，中国就会这么做。其次也表现在南中国海等战略问题领域，在2016年的香格里拉对话上，美国防长有一个很长的演说，对“规则”阐述得非常清楚，强调美国就是要在本区域确立“基于规则之上”的国际秩序。

美国的意图也非常明确，就是针对中国。当然，美国这里所说的“规则”是美国写好的规则。更具体一点，就是美国通过强化冷战期间书写好的规则（例如通过同盟关系），再直接施加于中国头上。

现在中国一些人把书写规则提高到中国对外关系的议事日程，主张由中国来书写规则。这无疑受美国的影响。尤其是在特朗普签署美国退出TPP的总统行政命令之后，一些人就认为美国的退出对中国来说是一个绝好的机会，中国应该通过加入TPP来取代美国书写规则。这也是最近一段时间以来，很多人主张中国加入TPP的主要原因。

同时，还有一些人更主张通过中国倡议的“一带一路”来书写规则。“一带一路”现在已经有数十个国家加入。这些人认为，这是中国书写规则的好机会。有人甚至把“一带一路”称之为中国书写规则的过程。

人们可以把书写规则视为美国霸权式的思维。不过，如果这种思维占据一个国家外交的主导地位，无论是TPP还是“一带一路”都会遇到意想不到的困难。

就TPP而言，稍加思考不难发现，中国加入TPP既不现实，也不符合中国的利益。这有几方面的原因。就中国利益来说，TPP的高标准并不是中国现在这个阶段所能接受的。在TPP谈判过程中，一些国家例如越南、马来西亚等加入TPP，并不是为了单纯的经济利益，而更多的是它们的政治和战略考量。

中国如果加入TPP谈判，它的标准不断下降，中国在国际社会得不了分，反而被视为“低标准”的样本，或者被视为促成国际贸易组织“下行”的

因素。其次，如果中国取代美国成为TPP内部的最大成员国，美国势必把中国视为直接的威胁，因为“美国一走，中国就进入”是这种直接威胁的最直接证据。美国的左派和右派都会这么认为。再次，特朗普已经决定退出TPP，中国如果加入，也会很难与特朗普政府打交道。

“一带一路”和TPP最大的不同，在于“一带一路”是发展导向，而非规则导向。“一带一路”的实施当然需要规则，也必然会产生规则，但这里的规则书写方式与美国所说的“规则”完全不同，最重要的是涉及一个认识论问题，即如何书写规则。

从经验上来看，书写规则最重要的是“书写者”所拥有的实力。美国从前书写的规则有用有效，并不是说这些规则具有多大的理性和合乎逻辑，而是因为美国所拥有的实力。在TPP问题上也是如此。其他国家能够接受美国书写的规则，主要是因为这些国家可以从美国内部庞大的市场获取巨大的利益。如果美国没有这样一个庞大的市场，这些国家不会那么积极加入。

美国退出TPP的理由

同样，特朗普退出TPP并非毫无道理。特朗普不是不想美国继续书写规则，而是认为TPP“如此这般”的规则，只能促使美国进一步的衰落。在过去的全球化中，美国的极少数既得利益获得了巨大的利益，但美国的民众没有获利，甚至成为牺牲品。

特朗普不是不要规则，而是要以不同的方式来书写规则。因此，他力主双边谈判。双边谈判也是书写规则的有效方式。在经济学意义上，双边谈判较之多边更有利于贸易国之间的公平贸易。等美国国内问题解决好和拥有了足够的实力之后，美国会重返国际舞台书写规则。

从历史来看，美国的内部实力使得其他国家接受美国书写的规则，更是赋权美国具有“被朝贡”的地位。美国之所以能够维持霸权，不仅仅是因为内部市场的强大，也是因为美国能够让其他国家分担负担。美国尽管批评甚至妖魔化中国传统的“朝贡体系”，但美国本身实行的是不折不扣的现代版朝贡体系，只是美国的包装方式不同。

美国保护盟友，盟友则向美国“纳税”。这种方式在冷战期间很有效，因为美国和其盟友面临着共同的“敌人”，较小的盟友愿意向美国缴纳税金或保护费。冷战之后，这种方式变得困难起来，因为现在美国及其盟友并没有明显的共同“敌人”。

特朗普说得更直接，直接要求其盟友购买美国的“军事保护”服务。

从这个角度来看，中国今后很长一段时间的任务并非书写规则，而是注重发展，无论是国内层面还是国际层面。在没有得到足够发展或内部实力不足的情况下，即使书写了规则，也不会有用有效。同时，也要意识到，注重发展并不是说不要规则，而是说中国要通过发展来书写规则，发展的过程也是书写规则的过程。

“一带一路”是通过发展来书写规则

中国必须考量如何与国际自由主义经济体系继续对接的问题。自邓小平以来，中国已经走了三步。第一步，“加入”国际体系并“接轨”。第二步，在国际体制内部对现行体制进行改革，促成其更合理。第三步，创新和补充，即根据自己的实力对现存体制进行创新和补充，这一步主要表现在“一带一路”和亚洲基础设施投资银行（AIIB）等方面。

去年的二十国集团（G20）杭州峰会和今年年初习近平在瑞士达沃斯的演讲，中国已经显示了和自由主义国际经济秩序对接的意愿。现在的问题是如何再进一步对接。

就发展导向而言，中国接受现行体制成本最低。中国要引领全球化，是中国本身的需要，也是国际社会的需要。在这个过程中，中国最主要的目标是要引导国际发展，推动全球经济的发展，而不是简单地书写规则，或者把美国西方书写规则的权力竞争过来。

从这个角度看，“一带一路”的目标是发展，并非书写规则，是通过发展来书写规则，而不是通过书写规则来实现发展。正是在推动发展的角度，很多人把“一带一路”理解成为区域和国际公共品。正因为是公共品，大国要多提供，而小国家一般会选择“搭便车”。

不过，中国已经意识到，较小国家也要通过参与“一带一路”来作出相应的贡献，否则“一带一路”就会像朝贡体系那样（无论是中国传统版还是现代美国版）不可持续。因此，“一带一路”表现出开放性、包容性和参与性等特点，尽管这是中国的倡议，但这是所有参与国的项目。

当然，在一些方面，中国并不要求参与国的对等开放，中国甚至可以单边开放。在一些领域如贸易，中国已经开始践行单边开放，例如“早期收获”。“一带一路”是中国的倡议，但其规则是中国在和所有这些国家互动过程中形成（书写）的，而不是中国先书写好了，再加于这些国家之上的。

这种参与式书写的规则更能体现公正公平性。

在经济层面是这样，在战略层面也是如此。尽管战略层面因为涉及安全问题情况而比较复杂一些，但道理也是一样的。战略层面涉及两个重要问题：第一，中国是否有意愿提供更多的公共品？这些公共品包括区域传统安全、非传统安全、航海自由等；第二，其他国家是否愿意接受中国所提供的公共品？

现在面临的情况有两个特点：第一，中国还没有成长到有足够的能力提供这些公共品；第二，区域国家因为过去习惯了接受美国所提供的公共品，而对中国所提供的公共品抱怀疑的态度，甚至抱拒绝态度。不过，从动态角度来看，这不是一个不可不可能的问题，而是一个时间问题，因为这是一个互相调适的过程。《南中国海共同行为准则》的发展就是一个很好的案例。

当然，如果把经济面的“一带一路”和战略面的《南中国海共同行为准则》放在一起考量，这个过程就会进行得更快一些。“一带一路”是做大饼的项目，就是把各国的共同利益做大。共同利益做大了，各国在战略上的分歧就会缩小，也能增进互信。

从长远来看，中国和美国的竞争不是简单地谁来书写规则，而是制订规则的方式的竞争。美国在经济贸易上退出TPP，表明美国自觉这种方式出现了很多问题；在南中国海问题上，美国试图把自己的“规则”强加给中国，更遇到中国的强力抵制，这也表明单边书写的规则出现了问题。

现在美国处于一个调整时期，等美国调整好了，就会再出发。从这个视角来看，对中国来说，这的确是一个机遇。不过，正如这里所强调的，这不是一个简单地接收美国“退缩”而出现的“规则”空间的机遇，而是一个探索不同于美国的规则书写确立过程。

和美国不同，中国一方面须更为积极主动，倡议国际经济的发展。中国现在是第二大经济体、最大的贸易国，中国有能力这么做。另一方面，中国须摒弃美国道路，即简单地把自己的规则强加给其他国家的霸权主义，而应当持开放包容的态度，通过其他国家的参与来形成规则和书写规则。

尽管这样做会比较缓慢一些，但会更有效。在这方面，中国倒可以向大英帝国学习到更多的经验，而非美国。大英帝国维持了数百年，其衰落之后仍然给国际社会留下很多正面的遗产。美国尽管强大，但其作为唯一霸权的时间并不长，现在已面临衰落状态。很显然，这是另外一个需要研究的课题。

作者是新加坡国立大学东亚研究所所长
文章仅代表个人观点