

时事透视 陈刚

“一带一路”与全球治理多元化

发展迅猛的全球化浪潮近年来不断遭受政治民粹主义和贸易保护主义的挑战，在后冷战时期曾经急剧升温的全球治理话题，也因为人们对本土问题的过度关注，而逐渐处于搁置状态。

在推动扶贫、环保、安全、基础设施等领域的跨国界合作时，由主权国家所组成的国际社会，往往因为缺乏世界政府的存在而陷入“囚徒困境”，致使国际公共品因为各国“搭便车”的倾向，而迟迟不能够被提供。

从近现代国际关系史来看，国际合作与制度安排往往由英、美、俄等欧美强国主导推动，这些大国出于自身追求国际地位和影响力的现实考虑，愿意承担更大份额的成本与责任来建立新的国际制度和合作，其他成员国家则通过加入这种合作框架从中受益。这其中的典型例子包括北约和华约组织的成立、英联邦体系的维系、联合国的成立以及关贸总协定（世贸组织的前身）、世界银行、国际货币基金组织等国际经济组织的建立等。

然而，进入新世纪以来，由于美国作为全球唯一超级大国不愿意继续承担高昂的成本以实现其大国责任，欧盟则因自身的裂痕而不能发挥应有的领导力，国际社会在气候变化、联合国改革、世界银行改革以及世贸组织谈判等领域逐渐陷入僵局，全球范围内的南北差异（发达国家与发展中国家的差距）、收入差距、数字鸿沟（在数码技术等领域的差距）、基础设施不足等问题始终得不到有效解决。过去10年间爆发的美债危机和欧债危机，则进一步限制了西方发达国家推动全球治理的能力。

中国的“一带一路”能否填补全球治理的空白？

中国领导人习近平提出的“一带一路”倡议，改变了过去中国外交低调参与国际事务的风格，把中国由一个在各种国际合作中“搭便车”的成员，转变为主动提供国际公共品的领导者。这与中国不断崛起的综合国力有关，也与领导人的外交思路变化密切相关。

从过去英、美等国的经验来看，在大国由孤立主义者开始向全球领导者转变的过程中，会面临各种来自国内外的强大阻力，过程不会是一帆风顺的，对全球合作的推动力也会经历由弱至强的逐步发展过程。

以一战后的美国为例，刚刚从中立状态摆脱出来，并打赢一战的美国政府，在威尔逊总统的领导下，希望通过建立一个国际联盟组织（即国联，联合国的前身）来促进国际和平与裁军，以遏制世界大战的再次爆发。

然而，威尔逊的理想主义设想，一开始就遭到英法等盟国以及美国国内保守势力的强烈反对。后来虽然国联在国际层面上勉强获得通过，但美国作为发起国，却不能说服自己的国会通过批准加入国联的议案。在威尔逊之后，美国再次陷入孤立主义的状态之中，直到太平洋战争爆发才把美国彻底推向全球领导者的地位。

回顾过去六年中国实施“一带一路”的情况，也可以看出在国际国内层

面均面临巨大挑战和阻力。从国际层面分析，虽然全球在基础设施建设、互联互通等领域存在很大的国际合作缺口，但国际社会在多大程度上能够接受中国作为一个新兴崛起国家，来取代传统发达国家进行国际发展问题上的援助，是一个很大的问号，或者说至少需要一个长期的过程来逐步适应和调整。

虽然美国在特朗普上台以后更加具有本土主义倾向，欧盟也因英国脱欧而自顾不暇，但这些都意味着美欧愿意看到中国在如此广大的地理范围之内开展“一带一路”项目，成为这些国际发展问题上的新的领导者。要知道，还在20年前，中国仍在大规模地接受西方主导的国际组织的大量援助和指导。这种快速的转变是需要一定时间来进行心理调适的。

另一方面，中国在参与全球治理的过程中，也有很多经验教训要吸取。从中国国内角度分析，各省份、各部门对于“一带一路”的认识不同，对参与全球治理标准的理解也不尽相同，有时候

对于沿线国的国情、政治、文化等情况也缺乏了解，所以难免会在实施过程中遭遇各种主客观问题，甚至在当地引发强烈反弹。

从今年北京第二届“一带一路”国际合作高峰论坛的议题设置来看，一些新治理话题如绿色发展、反腐败和廉政建设等被包括进来，用以呼应一些沿线国家关于环保、工程透明度等方面的关切。

从今年论坛的参会规模来看，应该会超过第一届，这也体现了“一带一路”倡议经过改进，将促进全球治理的多元化，并会得到国际社会的响应。当然，如前所述，大国政治的角力不会就此停歇，中国的“一带一路”计划未来仍面临巨大挑战，地缘政治紧张与大国竞争仍会带来很大的不确定性。

作者是新加坡国立大学
东亚研究所
高级研究员
助理所长