

时事透视 顾清扬

全球化还是全球治理的失败？

冠状病毒疫情在全球大规模的蔓延，不仅造成了罕见的世界公共卫生灾难，也将导致全球性的经济衰退。世界经济面临着上世纪30年代以来最严峻的挑战，并再一次引发了关于全球化命运的激烈讨论。

的确，这次疫情凸显出了全球化的负面效果，即病毒借助全球化所带来的人员跨境流动的便利，快速地在全球传播。同时，随着各国实施居家隔离和边境封锁，生产活动几乎停顿，全球供应链体系受到严重冲击，导致了国际经济活动的负向累积交互影响。于是乎，全球化即将寿终就寝的论调此起彼伏。

其实，反全球化的鼓噪由来已久，2008年全球金融危机以后更是甚嚣尘上。英国脱欧、欧洲大陆的民粹主义以及特朗普政府的贸易保护主义等等，已经使得全球化步履维艰，而这次冠病疫情所造成的全球冲击，更是为反全球化浪潮提供了弹药和现实场景。

可以预见，这次疫情与之前的种种事件叠加一起，会使全球化受到暂时的重创。但全球化的动因仍在，全球化也还会在艰难中前行，并尝试寻找新的动力来源。

很少有人否认，全球化极大地促进了全球经济增长和技术进步，提升了全球生产者和消费者的总体福利。但全球化也是双刃剑，也的确带来了不少问题。例如增长成果的分配不均、人口流动所带来的跨境犯罪、恐怖主义、文化冲突和传染病扩散等问题。但这些问题必须以相应的全球治理和全球合作来加以解决。

就像一个国家的经济，不仅需要市场体系来有效配置资源，更必须制度建设和政府治理来确保市场公平交易和成果合理分配。全球化就是形成了一个全球性的资源交易系统，它会增进经济效率目标，但全球化本身并不能自动保证所增加福利的合理分配；一个有效的全球治理体系，是全球化运作的必要条件。

就拿这次全球冠病大流行来说，它发生在一个全球化的时代，人流、信息和资源都在一个市场化的全球体系中流动。但当发生重大传染性疾病的时刻，其巨大的负外部性使得市场化的全球交易系统失灵，这时急需一个强有力的国际治理机构的介入。

但遗憾的是，我们并没有看到一个有效的全球领导力和全球集体行动的出现。世界卫生组织作为全球公共卫生的最高协调机构，它的领导力和资源

并没有得到一些大国的支持，使得它难以应对如此重大的全球公共卫生危机。

作为全球领导力的美国，更是在疫情发展的重要环节缺位。我们所看到的却是袖手旁观、各自为战、以邻为壑、缺乏沟通，在疫苗研制等技术突破上缺少国际合作。令人痛心地看着这种全球治理缺失所导致的结果是灾难性的，而且这种灾难还在持续而看不到尽头。可以说，这场全球大流行，正是全球治理的危机，而不是全球化的危机。

事实上，全球化在抗击疫情中发挥了重要作用。当中国成为疫情震中时，全球通过各种渠道向中国提供了稀缺的医疗物资；而后在欧美沦陷成为灾区后，又轮到了以中国为首的国际社会，向这些国家提供了大量支援。这个相互支援的过程，不正好说明了全球生产和供应链体系，在支援全球灾难中的重要性吗？没有全球化所构建的全球供应链，国际的援救物资何以能快速地达到灾区？这次疫情在短期内大幅度增加了对口罩等医疗救急用品的需求，使得这类用品出现重大短缺。于是，有人就认为这是全球化供应链导致的问题，未来的解决方案就是医疗用品的国产化。

但这个理由十分勉强，既不符合效率原则，也不能保证危机时关键物资的及时供应。因为这类罕见的突发公共卫生事件频繁发生在一个国家的概率很小，我们也无法事先知晓危机会发生在哪个国家。只有把这种关键物资分散在全球生产，才有可能在危机时交叉支援，这才更符合效率和供应链安全的原则。

全球化的本质是经济效率和竞争力。只要企业追求利润最大化，消费者追求最大消费满足，国家必须提升全体国民的经济福利，全球化就不会终止。当跨国配置资源的收益大于成本时，跨国公司就会继续在全球布局。政治的干扰的确会在短期影响全球化的进程，但无法改变全球化背后的经济动力。

全球竞争迫使跨国公司必须实施全球战略，否则就会被淘汰，这是铁的定律。全球化在历史上受到了政治的无数干扰，但全球化始终会逆风前行。在现代经济和技术条件下，退回到全球化以前的时代，没有一个国家能够走向繁荣。

既然全球化不可避免，我们就应该把重点放在解决全球化所带来的问题和挑战上。如前所述，强化全球治理最为关键，因为全球化导致了一个各国相互依赖的复杂系统，没有全球治理的全球化是脆弱，甚至是危险的。

全球化的规模受制于两个相反作用的因素，一个是促进规模扩张的经济驱动，另一个是全球治理缺陷导致的交易成本增加。要想加速全球化的发展，就必须解决全球治理的瓶颈问题。全球化系统只是一个功能系统，而全球治理才是制度建设。因此，正确的药方是加强全球治理，而不是否定全球化。我们不幸地看到，近些年来现存的全球治理体系遭受到了严重的破坏，这导致了全球化的失控。

现存的全球治理体系是二战结束后由美国建立并领导的，为增进世界的繁荣和防止全球性的战争做出了积极的贡献。70多年来，全球发生了根本性的变化，发展中国家不断壮大，但却在全球治理中缺少发言权。而美国的力量持续减弱，无法维系其单极霸权的统治。

特朗普政府主动退出诸多全球治理的领域，部分地反映出美国的力不从心。因此，世界必须尽快形成多极合作的治理体系，一方面要对现有的治理体系进行改革，另一方面要建立新的机构和注入新的活力。但不管采取哪种方式，多边主义和发展中国家的参与应该是重要内容。

这须通过全球的努力，特别是中美两个大国的合作。中美两国的经济总量占了全球近40%。如果要成功解决人类所面临的许多生存危机，中美合作是必要的前提。虽然这种合作希望渺茫，但这确

是唯一正确的方向。

试想诸如日益严峻的全球气候变暖、大规模的跨境传染病以及全球恐怖主义、全球发展不平等、全球金融风险，哪一种危机是单独一个国家可以成功应对的？这次冠病大流行，再一次显示出没有有效的国际治理体系、没有紧密的中美合作，人类就会付出无比沉重的代价。

在全球危机面前，民族国家狭隘的自身最优选择，实际上并非最优策略，既救不了本国更救不了世界。现在是中美合作的最佳时机，任何让中美脱钩的企图都经不起全球性危机的考验。

全球化的内涵也迫切须与时俱进。这次疫情给全球带来了前所未有的冲击，包括公共卫生、社会、经济、地缘政治和人类生活形态。我们必须重新思考全球合作的含义和内涵，全球化不能仅局限于经济层面，还必须包含全球健康安全、全球环境保护、全球人类发展等更广泛的目标。

这次全球灾难使我们从没有像今天这样，感受到全球合作的重要性，希望我们能够通过这次重大危机，好好思考一下人类下一步的发展方向。丘吉尔曾说，“不要白白浪费一场危机”。人类已经积累了相当多的认知和共识，现在就缺少高瞻远瞩的全球领导力。

作者是新加坡国立大学李光耀公共政策学院副教授