

印度前外交秘书、前驻中国大使顾凯杰 (Vijay Gokhale) 在《纽约时报》(2020年6月4日) 发表了一篇题为《中国不想推翻全球秩序, 而是想接管它》(China Doesn't Want a New World Order. It Wants This One) 的文章, 明确提出了“中国想接管世界秩序”的观点。

作者认为, 随着美国步履艰难, 世界陷入危机, 中国意图接手管理世界的国际机构, 例如世界卫生组织和联合国。在作者看来, 中国接管世界秩序的逻辑不言自明。中国是全球化的最大受益者。它系统性地利用了西方领导的多边机构, 以提高其利益和影响力。中国现在已经是联合国的第二大财政捐助国。多年来, 中国在国际机构中稳步建立自己的影响力, 已占据了制定国际规则和标准的四个主要联合国机构的领导地位。

作者认为, 中国向世界传达的信息很简单: 随着美国退出其全球责任, 中国已准备好拾起这一残局。对于因疫情而疲惫和穷困的世界, 这是一个充满诱惑的提议。只要有人接手就是好的, 很少有人会考虑其对全球秩序的意义, 因为大多数国家的首要任务是发展与稳定。

作者还告诫, 如果西方无法恢复对民主普世力量的信念, 从印度到印度尼西亚, 从加纳到乌拉圭, 中国就可以如愿占领世界。

乍一看, 这个观点有其新颖之处, 它明显有别于一直流传于西方世界的“革命论”和“另起炉灶论”。“革命论”认为中国和世界秩序的关系是一种革命关系, 即中国的意图就是要推翻现存“基于规则之上”的世界秩序。西方尤其是美国一直抱怨和批评中国, 认为中国在加入世界体系之后, 不守现存规则。

特朗普政府从一开始就把中国视为现存国际秩序的“修正主义者”。“另起炉灶论”者则更进一步, 认为中国就会如苏联那样, 如果不为现存国际组织所接纳, 就会“另起炉灶”, 确立以自己为中心的国际秩序。

### 与现存世界秩序关系

尽管“中国接管世界秩序论”完全出于作者的丰富想象, 但它的确给中国提出了一个不得不思考的重大问题, 即如何处理与现存世界秩序的关系。

改革开放以来, 总体上说, 中国和现存世界体系的关系经历了几个阶段。第一, 加入世界体系。和苏联不一样, 中国并没有选择“另起炉灶”, 确立自己的国际体系。相反, 中国选择的是接受和加入现存世界体系, 尽管这个体系是西方国家所确立的, 也一直为西方所领导。第二, 和世界体系“接轨”。在加入世界贸易组织前后, 中国花大力气修改和调整国内的法律、法规和政策, 目的就是为了和世界规则“接轨”。

实际上, 中国的崛起和中国的全球化是同一个过程。今天的中国和现存国际秩序几乎可以说是一体的, 中国很难

### 郑永年专栏

退出现存国际秩序, 而西方也很难把中国排挤出国际秩序。这也就是很长一段时间里, 中国相信自己可以“和平崛起”的国际背景。发展到今天, 无论是出于什么样的原因, 如果中国和西方强行脱钩, 对双方来说都是极其痛苦的, 也会付出巨大的代价。

第三, “改革”现存国际秩序。尽管以联合国体系为核心的现存国际体系存在很多问题, 面临严峻的挑战, 但中国已经俨然成为这个体系最重要的拥护者和支持者。在这个前提下, 中国倡导通过改革这个体系, 提高它的运作效率。但非常明确的是, 改革并非只是中国的要求, 也是这个体系内部大多数国家的要求。

很显然, 在这个体系内部, 一些西方国家的利益得到过度的表达, 而包括中国在内的广大发展中国家的利益表达远远不足。这种不平衡的权力结构, 也是国际体系运作不良的原因。因此, 人们可以说, 改革更是这个体系本身的要求。

第四, “补充”现存国际秩序。经过数十年的改革开放, 中国不仅在现存国际秩序中扮演越来越重要的角色, 也有能力为现存国际体系做些“补充”, 主要表现在这些年来的一些区域性组织建设, 包括“一带一路”、亚洲基础设施投资银行、金砖银行等。但应当指出的是, 这些区域组织具有如下几个特点。

首先, 它们是“补充”而非“替代”现存区域或国际组织。这些区域组织所承担的责任, 并不和现存区域或国际组织的责任重合。其次, 开放性, 即尽管中国倡导了这些区域组织的建设, 但这些组织都是开放的, 欢迎所有其他相关国家加入。再次, 多边性, 即在这些区域组织内部, 并没有表现出高度的等级性, 而是相关国家都有权利参与决策和决策的执行。

如果在第一、第二阶段, 中国的行为为西方所接受和欢迎, 在第三、第四阶段, 中国的行为为西方所拒绝和反对。在第一、第二阶段, 西方相信, 随着中国加入世界体系并和世界体系接轨, 中国会演变成一个西方式的国家。这不仅表现在经济和外交层面, 而且更应表现在中国的政治方面, 即中国政治也会成为西方式的民主政治。实际上, 西方尤其是美国向中国开放、容许中国进入其主导的世界体系, 背后就是有这个政治期望的。

问题在于, 西方发现, 经过第一、第二两个阶段, 中国从西方主导的世界体系内部获得了巨大的利益, 但中国不仅没有演变成西方所希望看到的国家, 反而具备了能力来改革西方所主导的世界体系, 甚至可以主动作为, 构建具有区域性甚至全球性意义的国际多边组织。

## 中国“接管世界”?

很显然, 以美国为核心的西方不仅一直反对中国改革国际体系的建议, 更竭力阻止中国对世界体系所做的“补充”。一些西方国家尤其是美国, 一直把中国的“一带一路”等区域倡议和其他“走出去”行为, 视为新殖民主义、新帝国主义或者新扩张主义行为。

### 美国扩张过度造成负担过重

尽管美国依然是这个世界最强大的国家, 但在总统特朗普上台后, 美国开始快速地调整自身和这个体系的关系。正如特朗普6月13日在美国西点军校, 对2020年毕业班发表讲话时所说, 美国不是世界警察, “美国军人的职责不是去重建海外的国家, 而是强力保卫我们国家免受外敌的侵略。我们正在终止无休止战争的时代。取而代之的是重新将重点明确放在保卫美国的关键利益上。”

过去几年, 特朗普当局的选择便是通过“退群”策略, 减少美国对现存世界体系的承诺。特朗普的政策如此激进, 以至于美国的强硬派也适应不过来, 因为他们认为, 美国“退群”的结果, 就是给了中国继续崛起的机会, 中国会随时填补美国退出的国际空间。

特朗普的判断并没有错, 但错在其政策选择。即使在特朗普之前, 美国也早已认识到“帝国扩张过度”所造成的负担过重问题。在美苏冷战期间, 美国的扩张受到苏联的制约。苏联解体后, 美国一霸超强, 一系列的扩张(北约、中东战争、大中东民主计划等)很快演变成一个现代版超级帝国。美国在扩张过程中所采取的往往是单边主义, 不仅把联合国抛在一边, 也不和传统盟友合作。因此, 美国须要对自己的扩张行动“买单”。

结果, 随着过度扩张而来的便是过度负担。尽管总统奥巴马开始采取一些具体行动, 希望促成“帝国”收缩到美国负担得起的程度, 但效果并不显著。帝国表现出“扩张容易、收缩难”的局面。因此, 特朗普上台之后在“美国优先”的口号下, 可说是采取了“快刀斩乱麻”的政策, 不计后果地从其认为已经不符合美国利益的国际体系、国际条约中退出来。

其实, 美国可以有更好的选择。那就是通过国际合作, 促成其所主导的世界体系变得更加开放, 像从前和其他西方大国分享国际权力一样, 和包括中国在内的新兴大国共享国际权力; 在此基础上, 和这些新兴大国共同承担国际责任。美国一些有远见的政治人物也是这么认为的, 他们希望通过给中国更多的国际空间, 让中国承担更多的国际责任。

如果这样, 国际政治就会是“双赢游戏”, 因为这既可以延长甚至巩固美国的国际地位, 也符合中国的利益。中

国既没有足够的实力, 没有强大的愿望, 也没有和其他国家争霸的传统。

但至少有两个因素使得这场双赢游戏成为不可能。第一, 信仰现实主义的美强硬派, 并不相信国际政治可以是双赢的。他们相信, 中国的最终目的就是取代美国成为世界霸权。因此, 不管中国如何行动, 美国总是将其解读成对美国的挑战。第二, 中美两国之间全然不同的价值观、意识形态、政治制度, 也阻碍了中美之间建设任何有意义的政治信任。在没有一定程度政治信任的情况下, 两国长期处于美国学者所说的“同床异梦”状态。

今天冠病疫情加速了二战之后所确立起来的世界秩序的解体。无论是外交家还是政治人物, 人们都意识到旧秩序难以继。那旧秩序如何解体? 新国际秩序会是怎样的? 新秩序如何确立? 由谁(哪些国家)主导确立? 这些问题不仅为各国研究者所关切, 一些国家也已经把这些问题, 提到外交政策的议事日程上。

### 中国须清楚自身选择

作为第二大经济体、已经高度卷入世界事务的中国, 无疑也必须思考这些问题。对中国来说, 有几个方面的选择是很清楚的。首先, 中国不可能像顾凯杰所说的那样, 去“接管世界秩序”。这不仅因为如前所述, 中国既没有足够的实力, 没有强烈意愿, 也没有这样的传统, 来从美国手中“接管”充满无穷问题的世界秩序, 更是因为美国也不会自愿退出国际秩序。不管怎样, 特朗普之后的美国, 一旦美国恢复常态, 其回归国际秩序也是可以预期的。

其次, 尽管很多现存国际组织已经名存实亡, 效率低下, 但离死亡仍然有一

段距离, 主要因为美国之外的其他西方国家, 并不想这些国际组织死亡。在这方面, 中国和这些西方国家具有共同的利益。例如美国退出世界卫生组织, 并没有导致这个组织的死亡, 欧洲国家和中国一如既往地支持它。西方国家和中国这样做并非没有道理。很简单, 摧毁一个组织容易, 但建设一个组织难。

再次, 中国基于自身的利益、能力和国际关系理念, 会尽力推动国际权力的多极化。随着中美冲突的升级, 今天的世界越来越呈现出“一个世界, 两个体系”, 或者“一个世界, 两个市场”的局面, 即一个以美国为中心的体系和市场, 与一个以中国为中心的体系和市场。这个趋势并不符合中国的长远利益。中国的长远利益是竭力避免国际权力的两极化, 即中美两极。如果演变成中美两极, 就很有可能演变成往日的“美苏冷战式”的中美关系。

实际上, 在两极化的背后, 世界权力也在多极化。美国仍然强大, 中国继续崛起, 俄罗斯不认输, 德国恢复了其在欧洲的地位和在扩展国际影响力, 印度在急起直追。在所有这些大国之中, 没有一个大国有能力使得另一个大国屈服。

因此, 只要中国能够有效管控高涨的民族主义情绪, 继续实行既定的改革开放政策, 和转向务实的外交政策, 将很难再出现美苏冷战期间所见的一个以中国为敌的“西方”。即使中美冷战得不到缓和, 甚至继续恶化, 西方国家大多会流离于中国和美国之间, 而不会毫无理性地做选边的选择。

中国必须也能够成为一个新型大国。如果重复从前大国的老路, 搞霸权主义, 无论是英国式的还是美国式的, 中国最终同样会失败。一个多极、多元、开放的国际秩序, 不仅是更加民主公正的秩序, 也是一个更可持续的国际秩序。

作者是新加坡国立大学东亚研究所教授  
文章仅代表个人观点