

中国在全球治理中的改革倡议： 基于 WTO 多哈回合谈判和 G20 进程的分析*

刘宏松

【内容提要】随着中国国家权力和影响力的上升，中国对国际制度的主动塑造已成为中国参与全球治理的重要内容。本文以 WTO 多哈回合谈判和 G20 进程为案例，考察了中国在全球治理中的改革倡议及其特点。中国利用全球治理改革的“重要时机”，积极致力于全球经济治理机制的改革，提出了一系列的改革倡议。在倡议行动中，中国主张全球治理机制应在不改变基本原则的前提下作出适当调整，不谋求对联合倡议的主导，秉持促进发展的理念。

【关键词】全球治理 中国外交 国际制度 世界贸易组织 二十国集团

【作者简介】上海外国语大学国际关系与外交事务研究院副研究员

【中图分类号】D5

【文献标识码】A

【文章编号】1006-1568-(2012)05-0014-28

全球治理致力于全球性问题的解决和全球秩序的塑造和维系。在不存在中央政府的国际社会，国家是全球治理的主要参与者和实施者。各国通过建立各类国际制度，对主权国家管辖权之外的全球性问题形成有效管理，使全球秩序得以形成和维系。因此，国家与国际制度的关系及其在国际制度中的行为，是其参与全球治理的核心方面。

* **基金项目：**本文是作者主持的国家社会科学基金青年项目“中国在全球治理中的制度设计行为研究”(11CGJ008)的阶段性成果之一。本研究还得到上海外国语大学青年教师科研团队项目“国际组织运作机制比较研究”的资助，特此致谢！

关于中国参与全球治理，既有研究主要关注中国对国际制度的参与、中国对国际制度的遵守以及国际制度对中国国内政治和外交行为的影响。以国际制度为研究焦点，符合其在全球治理进程中处于核心地位的现实。然而，上述三个问题并不是中国参与全球治理的全部内容。除融入国际制度和被国际制度塑造外，中国对国际制度的主动塑造也是中国参与全球治理的重要内容。本文将对这一没有受到充分关注的问题开展初步的研究，以中国在 WTO 多哈回合谈判和 G20 进程中提出的改革倡议为案例，考察中国在全球治理中的改革倡议及其特点。

一、文献回顾与案例选取

随着各类全球性问题的出现以及中国国内政治经济和外交战略的转型，中国日益广泛、深入地参与到全球治理进程之中。出于参与全球治理的需要，中国与外部世界的交往越来越多地以国际制度外交的形式展开。中国与各类全球性国际组织、地区性国际组织、多边制度、国际条约机制以及非正式国际机制之间的联系和互动日益成为国内外学术界关注的一大热点。

在国际学术界，较早就这一问题进行研究的有萨缪尔·金(Samual Kim)和杰拉德·陈(Gerald Chen)，他们分别于 1979 年和 1989 年出版了题为《中国、联合国与世界秩序》和《中国与国际组织》的专著。前者对中国恢复联合国合法席位后，面对当时的东西对抗和南北关系格局，如何以联合国这一组织平台进行相应的投票和外交行为进行了探讨。^①后者则主要研究了 1971 年以来中国与非政府组织的关系。^②20 世纪 90 年代以后，进入这一研究领域的国外学者开始增多。哈罗德·雅各布森(Harold Jacobson)和麦克尔·奥克森伯格(Michael Oksenberg)于 1990 年出版了《中国参与国际货币基金组织、世界银行和关税及贸易总协定》一书，该书集中讨论了中国对

^① Samual Kim, *China, the United Nations, and World Order*, Princeton: Princeton University Press, 1979.

^② Gerald Chen, *China and International Organizations: Participation in Non-Governmental Organizations since 1971*, Oxford: Oxford University Press, 1989.

这些国际经济制度的接触和参与以及影响中国参与行为的国内动力。^①此后,伊丽莎白·埃克诺米(Elizabeth Economy)和迈克尔·奥克森伯格主编的《中国融入世界:进程与展望》^②以及江忆恩(Alastair Iain Johnston)和罗伯特·罗斯(Robert Ross)主编的《与中国接触:应对一个崛起的大国》^③两部论文集于20世纪90年代中后期相继出版。两部论文集的主要内容均为中国在国际经济、金融、人权、能源、军控等领域的参与行为以及中国在与各类国际制度的互动过程中外交行为所发生的变化。除上述以中国参与国际制度为对象的研究外,国外学者对中国在国际制度中的承诺与遵守问题也有所关注。这一方面的代表性著作有杰拉德·陈的《中国在全球事务中的遵守》^④和安·肯特(Ann Kent)的《超越遵守:中国、国际组织与全球安全》。^⑤此外,江忆恩在其后来出版的《国家的社会化:国际制度中的中国(1980—2000)》一书中,检视了中国在全面禁止核试验条约、常规武器公约和东盟地区论坛等国际制度中的“社会化”进程。江忆恩认为,“社会化”效应使中国对国际制度的态度发生了根本性变化。^⑥

国内学者也对这一问题做了大量的研究工作。王逸舟主编的《磨合中的建构:中国与国际组织关系的多视角透视》一书对中国与国际军控、人权、环境、经济等领域的国际制度之间的互动关系进行了较为全面的梳理和阐述。^⑦在其新著《中国外交新高地》中,王逸舟对中国的国际制度外交也有专门章节的论述。^⑧苏长和就“中国与国际制度”问题发表了一系列论

^① Harold Jacobson and Michael Oksenberg, *China's Participation in the IMF, the World Bank, and GATT: Toward a Global Economic Order*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 1990.

^② Elizabeth Economy and Michael Oksenberg, eds., *China Joins the World: Process and Prospects*, Washington DC: Brookings Institution Press, 1999.

^③ Alastair Iain Johnston and Robert Ross, eds., *Engaging China: the Management of An Emerging Power*, London: Reutledge, 1999.

^④ Gerald Chen, *China's Compliance in Global Affairs: Trade, Arms Control, Environmental Protection, Human Rights*, Singapore: World Scientific, 2006.

^⑤ Ann Kent, *Beyond Compliance: China, International Organizations, and Global Security*, Stanford: Stanford University Press, 2007.

^⑥ Alastair Iain Johnston, *Social States: China in International Institutions (1980-2000)*, Princeton: Princeton University Press, 2008.

^⑦ 王逸舟:《磨合中的建构:中国与国际组织关系的多视角透视》,中国发展出版社,2003年。

^⑧ 苏长和:“发现中国新外交——多边国际制度与中国外交新思维”,《世界经济与政治》,2005年第4期;苏长和:“周边制度与周边主义——东亚区域治理中的中国途径”,《世

文，集中论述了中国在多边制度和规范的重要性日益上升的国际环境和国内政治经济转型的内在需求下，中国外交思维和行为的深刻变化，以及参与国际制度对中国国内政治经济和外交行为所产生的影响。秦亚青和魏玲提出了“过程型建构主义”的解释模型，分析了中国在参与构建东亚地区合作机制过程中如何受到合作进程的吸引而参与其中，并实现渐进式的权力社会化。^①门洪华从历史演进的角度回顾了中国与国际制度的关系，并就中国的战略利益需求提出了参与、主导和创设国际制度的政策建议。^②刘杰在《机制化生存：中国和平崛起的战略选择》一书中，提出了全面参与国际机制/国际制度是中国实现和平崛起的战略选择。^③田野从政治经济学的视角出发，分析了中国为加强国家自主性而加入国际劳工机制的政策选择。^④

这些已有的文献主要关注三类问题：中国对国际制度的参与、中国对国际制度的遵守、国际制度对中国外交行为的影响。其研究出发点是将中国与国际制度的关系理解为融入和被塑造的过程。然而，随着中国国家权力和影响力的上升，中国在所参与的国际制度中已不再是完全被动地接受既定的形式和内容安排，而是愈来愈多地表现出主动、积极的姿态，或提出制度设计方案，或倡议建立特定形式和内容的国际制度。这一现象是已有文献没有充分注意到的。

本文试图基于中国在 WTO 多哈回合谈判和 G20 进程中提出的全球治理改革倡议，对这一问题展开初步的研究。之所以选择 WTO 多哈回合谈判和 G20 进程为案例，是出于以下两个方面的原因。

第一，全球经济治理是全球治理中议题较为显要的领域。尽管贸易、金融等经济议题还没有如安全议题那样被纳入“高级政治”的范畴，但在各国尤其是大国普遍没有面临紧迫的安全威胁的情况下，与各国民众的生

界经济与政治》，2006年第1期；苏长和：“国内—国际相互转型的政治经济学——兼论中国国内变迁与国际体系的关系(1978~2007)”，《世界经济与政治》，2007年第11期。

^① 秦亚青、魏玲：“结构、进程与权力的社会化——中国与东亚地区合作”，《世界经济与政治》，2007年第3期。

^② 门洪华：“国际机制与中国的战略选择”，《中国社会科学》，2001年第2期。

^③ 刘杰：《机制化生存：中国和平崛起的战略选择》，时事出版社，2004年版。

^④ 田野、林菁：“国际劳工标准与中国劳动治理：一种政治经济学分析”，《世界经济与政治》，2009年第5期。

活和福利有着密切联系的经济议题在全球治理进程中受到更多的关注，处于较为显要的位置。

第二，WTO多哈回合谈判和G20进程是全球经济治理改革的“重要时机”(critical juncture)。^①在这样的“重要时机”，改革倡议获得了进入谈判或讨论议程的机会，这为各国提出改革倡议提供了激励。在WTO多哈回合谈判中，各成员方试图修订WTO规则。虽然在谈判进程中，发展中国家希望解决“发展赤字”问题，发达国家希望进一步推进贸易自由化，但各成员方都是为修订WTO规则、改革全球贸易治理而参与谈判的。G20机制形成于1997年亚洲金融危机之后，其初始形态为各国财政部长和央行行长讨论国际经济政策协调问题的论坛。2008年全球金融危机爆发后，G20机制转变为主要发达国家经济体和发展中国家领导人讨论如何应对危机、开展经济和金融政策协调的峰会机制。在G20进程中，各国领导人就稳定全球金融秩序、加强国际金融监管、反对贸易保护主义、全球经济再平衡等重大议题展开了讨论，对全球经济治理改革的路径选择发表了各自的主张，并在某些方面达成了共识。由此，G20进程成为全球经济治理改革的“重要时机”。

二、中国在WTO多哈回合谈判中的改革倡议

在WTO多哈回合谈判中，发达国家和发展中国家都积极利用规则修订的机会提出改革倡议。双方的倡议具有不同的导向，发展中国家希望获得特殊和差别待遇，发达国家希望进一步推进贸易自由化。利益诉求和倡议导向的不一致使双方在特殊保障机制等议题上发生了分歧。总体而言，中国支持发展中国家提出的发展导向的改革倡议，但中国也愿意为贸易自由化的推进而作出适当的妥协。

除上述行为外，中国也有主动提出改革倡议的表现。在管理机构程序、争端解决机制和反倾销规则等方面，中国提出了多项改革倡议。

(一) 管理机构程序

^① “重要时机”是历史制度主义的重要概念。在“重要时机”，制度变迁易于发生。参见 Giovanni Capoccia and Daniel Kelemen, “The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative and Counterfactuals in Historical Institutionalism,” *World Politics*, Vol. 59, No. 3, April 2007, pp. 341-369.

多哈回合谈判委员会在很大程度上受发达国家控制。该委员会又在议程设置方面有着重大的影响。为减少发达国家通过谈判委员会来影响议程设置,2002年1月,中国与许多发展中国家一起提出了改革委员会主席选拔程序的倡议:委员会主席应该由各成员国常驻大使轮流担任,而不应由WTO总干事担任。^①出于同一考虑,中国又与许多发展中国家一起发出联合倡议:限制六个贸易谈判分委员会主席在决定谈判草案中备选方案方面的自由裁量权,谈判草案中的备选方案应该由开放的辩论过程决定,而不应由谈判委员会主席决定。^②

尽管在这两个事例中,中国只是共同倡议者,但有研究表明,中国事实上对这两项管理机构程序改革倡议的构想和提出发挥了非常积极的影响。^③

(二) 争端解决机制

争端解决机制为WTO成员解决贸易争端提供了法制化的程序,对解决贸易争端、协调成员之间的关系发挥着极其重要的作用。然而,由于专业知识和管理能力等方面的限制,发展中国家很难像发达国家那样有效运用这一机制。为此,中国在多哈回合工作小组中,提出了四项针对争端解决机制的、旨在保护发展中国家利益的改革倡议。

第一,中国提出,发达国家在启动针对发展中国家的案件中应保持适当的克制。发达国家成员在一个日历年之内针对同一发展中国家成员向争端解决机构提交的案件不得超过两起。发展中国家成员针对发达国家成员以及发展中国家成员针对发展中国家成员向争端解决机构提交的案件不受此数量限制。第二,针对磋商程序中的期限规定,中国提出的改革建议是,如果磋商一方或多方是发展中国家,则在发展中国家请求时,该期限应该被延长,延长的最长期限是30天。第三,对于《关于争端解决规则和程序

^① Margaret Pearson, "China in Geneva: Lessons from China's Early Years in the World Trade Organization," in Alastair Iain Johnston and Robert Ross, eds., *New Directions in the Study of China's Foreign Policy*, Stanford: Stanford University Press, 2006, p.253.

^② Margaret Pearson, "China in Geneva: Lessons from China's Early Years in the World Trade Organization," p.253.

^③ Gregory Chin, "Reforming the WTO: China, the Doha Round and Beyond," in Amrita Narlikar and Brendan Vickers, eds., *Leadership and Change in Multilateral Trading System*, Leiden: Brill/Martinus Nijhoff Academic Publishers, 2009, p. 139.

的谅解》中有关专家组成立时间的条款，中国建议将其修改为，如果申诉方提出请求，则在此项请求首次作为一项议题列入争端解决机构议程的会议上就设立专家组，除非争端解决机构一致认为不设立专家组。如果被诉方是发展中国家成员，则应在发展中国家成员提出请求的情况下，专家组的设立仍适用目前的程序，即专家组应在此项请求首次作为一项议题列入争端解决机构议程的会议之后的机构会议上设立。第四，中国建议：《关于争端解决规则和程序的谅解》应设置一个能适用于所有发展中国家的总则性质的规定；谅解已经存在的关于发展中国家的特殊和差别待遇条款应该进一步加强，从而变得更加有效；作为一个特殊和差别待遇的原则，在争端解决机制谈判中产生的任何更加严格的条款都不应不适当地适用于发展中国家成员；发达国家成员还应通过提供技术援助和能力培训项目的方式，帮助发展中国家成员参与WTO争端解决机制；谅解的修改应鼓励争端当事方寻求互相能够接受的解决方案，而不是去诉诸报复，以避免对WTO体制造成更大的伤害。^①

中国提出的这些改革倡议符合 WTO 争端解决机制特别考虑发展中国家特殊情况的基本原则，是其推动以发展为导向改革 WTO 规则、加强多哈回合发展主题的行为表现。

（三）反倾销规则

反倾销规则在实践中被 WTO 成员滥用的现象广受发展中国家和一些发达国家诟病。由此，反倾销规则的改革被提上了多哈回合的谈判议程。在多哈回合谈判中，“反倾销之友” (Friends of Anti-Dumping, FANS) 以及美国、加拿大、澳大利亚、埃及、印度等 WTO 成员都提出了许多改革倡议。中国在加入 WTO 后不久，就联合哥伦比亚等 15 个成员国提交了一份关于纺织品反倾销问题的书面报告。之后，中国针对反倾销规则改革单独提出了四项提案。

2003 年提案是最为重要的一份提案。在这份提案中，严肃反倾销纪律方面的改革倡议最为集中。在这一问题上，中国建议：增加“背对背”调查条款，进一步明确“特殊市场情形”和“结构正常价值”的含义，对“结

^① 毛燕琼：“论中国应对 WTO 争端解决机制改革的策略”，《江淮论坛》，2008 年第 6 期，第 55—57 页。

构出口价格”和“正常价值比较”作出明确的规定指导，明确在评估不同成员国进口产品之间和进口产品和国内产品之间的竞争条件时需要考虑的因素，限制行动国调查当局评估损害之随意性，确保只有在倾销进口产品是国内产业损害的实质性原因时才能认定倾销进口产品与国内损害之间存在因果关系，明确禁止“归零”方法的适用，确立处理关联方及其交易的正常价值的明确指导，改进确定未被抽样目标国出口商或生产商的“所有其他”税率的方法，进一步解释承诺条款，限制行动国调查当局随意拒绝价格承诺的提议，改进复审规则等。^①这些改革倡议意图限制WTO成员在发起反倾销调查、实施反倾销行动方面的自由裁量权，限制因反倾销被滥用而影响自由贸易。

2007年提出的两份提案也以限制WTO成员的自由裁量权为主要目标。例如，关于申请人资质问题，中国建议，应对何种情况被视为由国内产业提出反倾销申请进行进一步的明确界定。关于“日落”复审问题，中国建议，应将其使用限制为不得超过1次，即任何反倾销措施的期限最长不得超过10年。

此外，中国还建议对发展中国家给予进一步的特殊和差别待遇。就特殊与差别待遇问题，中国提出：第一，当发达国家对来自发展中国家的产品采取反倾销措施时，应当强制实施“较低税率规则”；第二，提高“可忽略的进口量”和“微量倾销幅度”百分比；第三，当发达国家对来自发展中国家的产品采取反倾销措施时，只要出口商提出的价格承诺提议可以抵消确定的倾销幅度，该发达国家调查当局就应该接受其提议；第四，当一项反倾销措施是发达国家针对发展中国家的产品而采取时，该措施应当在5年后自动终止。^②

从上述提案的具体建议中可以看出，中国针对反倾销规则的改革倡议既以推进自由贸易为目标，也表现出给予发展中国家更多实质性的特殊和差别待遇的意愿。

^① 余菲：“WTO反倾销规则改革述评——以多哈发展议程反倾销规则谈判为中心”，《法商研究》，2009年第4期，第73页。

^② 余菲：“WTO反倾销规则改革述评——以多哈发展议程反倾销规则谈判为中心”，第74页。

三、中国在 G20 进程中的改革倡议

2008 年全球金融危机爆发以来, G20 机制逐步成为全球经济治理的重要平台。在历次 G20 峰会上, 加强国际金融监管机制、改革国际金融机构、全球经济再平衡等事关全球经济治理改革的议题是各国领导人讨论的焦点。由此, G20 进程成为全球经济治理改革的“重要时机”。在 G20 进程中, 中国针对全球经济治理改革, 表达了自己的基本主张。

在 2008 年召开的第一次 G20 峰会上, 中国就明确提出, 国际金融体系改革应坚持建立公平、公正、包容、有序的国际金融新秩序的方向, 努力营造有利于全球经济健康发展的制度环境, 应该坚持全面性、均衡性、渐进性、实效性的原则。^①公平、公正、包容、有序的国际金融新秩序建设方向在 2009 年召开的 G20 伦敦峰会上被再次强调。^②围绕这一建设方向, 中国在历次 G20 峰会上提出了一系列的改革倡议。中国提出的改革倡议集中在国际金融监管改革、国际金融组织改革、国际货币体系改革三个方面。

(一) 国际金融监管改革

在第一次 G20 峰会上, 中国就加强国际金融监管合作和完善国际监管体系提出了建立评级机构行为准则, 加大全球资本流动监测力度, 加强对各类金融机构和中介组织的监管, 增强金融市场及其产品透明度四点改革举措。^③在此后的 G20 峰会上, 中国又对建立早期预警机制、监管影子银行体系、加强对信用评级机构的监管问题提出了更加具体的改革举措, 并提出了简单易行、便于问责及平衡金融监管和金融创新的原则。

关于如何在国际金融监管改革中落实简单易行、便于问责的原则, 中国提出, 应建立有利于实体经济发展的国际金融体系。要建立并执行严格的资本和杠杆率要求, 将影子银行体系纳入监管, 制订全球统一的会计准

^① “胡锦涛在二十国集团领导人第一次峰会上的讲话”, <http://politics.people.com.cn/GB/8346583.html>。

^② “胡锦涛在二十国集团领导人第二次金融峰会上的讲话”, <http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t555762.htm>。

^③ “胡锦涛在二十国集团领导人第一次峰会上的讲话”, <http://politics.people.com.cn/GB/8346583.html>。

则。要着力加强对系统重要性金融机构的监管，采取必要的预防性措施，防止风险投机过度。要强调国际监管核心原则和标准的一致性，同时要充分考虑不同国家金融市场的差异性，提高金融监管的针对性和有效性。要加强对信用评级机构的监管，减少对信用评级机构的依赖，完善信用评级机构行为准则和问责制度，特别是要制定客观、公正、合理、统一的主权信用评级方法和标准，使有关评级结果准确反映一国经济状况和信用级别。^①

就如何平衡金融监管和金融创新，中国主张，应致力于解决国际金融体系中存在的系统性、根源性问题，使金融体系依靠、服务、促进实体经济发展；坚持高标准、严要求，跟踪评估各成员执行新监管标准情况。^②

（二）国际金融组织改革

提高发展中国家在国际金融组织中的代表性和发言权是中国在国际金融组织改革方面提出的主要倡议。在G20峰会上，中国提出，应改革国际金融组织决策层产生机制，提高发展中国家在国际金融组织中的代表性和发言权。^③应改进国际货币基金组织和世界银行治理结构，提高发展中国家代表性和发言权。^④要着力提高发展中国家代表性和发言权，不断推动改革取得实质性进展。应该完善国际金融机构现行决策程序和机制，推动各方更加广泛有效参与。^⑤要继续推进国际金融机构改革，加快完成国际货币基金组织份额调整，推动更多新兴市场国家和发展中国家人员出任国际金融机构高管，提高发展中国家代表性和发言权。^⑥应该继续推动以公平择优为原则选择国际金融机构管理层，提高发展中国家中高层管理人员比例，填补

^① “胡锦涛在二十国集团领导人第四次峰会上的讲话”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t711973.htm>。

^② “胡锦涛在二十国集团领导人第五次峰会上的讲话”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t768572.htm>。

^③ “胡锦涛在二十国集团领导人第一次峰会上的讲话”，<http://politics.people.com.cn/GB/8346583.html>。

^④ “胡锦涛在二十国集团领导人第二次金融峰会上的讲话”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t555762.htm>。

^⑤ “胡锦涛在二十国集团领导人第三次金融峰会上的讲话”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t606991.htm>。

^⑥ “胡锦涛在二十国集团领导人第四次峰会上的讲话”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t711973.htm>。

发展中国家在国际金融机构制度框架中的管理缺口。^①

在中国及其他发展中国家的积极推动下，各国在2009年召开的匹兹堡峰会上承诺，将新兴市场和发展中国家在国际货币基金组织份额提高到至少5%以上，决定发展中国家和转型经济体在世界银行将至少增加3%的投票权。在2010年召开的多伦多峰会上，各国提出增加新兴市场国家官员和学者担任国际货币基金组织和世界银行及其他国际金融机构高管的比例，并在首尔峰会上完成国际货币基金组织份额改革。^②

除提高发展中国家在国际金融组织中的代表性和发言权外，中国还就建立及时高效的危机应对救助机制、增强国际货币基金组织对发展中国家的救助、国际货币基金组织增资、国际货币基金组织加强对各方特别是主要储备货币发行经济体宏观经济政策的监督、国际货币基金组织加强资本流动监测预警等问题提出了改革倡议。这些涵盖多方面内容的倡议说明，中国在国际金融组织改革问题上既重视发展中国家的利益和发言权，也关注国际金融组织的能力建设和有效监管。

（三）国际货币体系改革

在G20伦敦峰会前夕，中国人民银行行长周小川撰文，呼吁改革国际货币体系，创立可取代美元霸权地位的“超主权国际储备货币”，并建议在短期内扩大特别提款权的发行与使用范围，以降低全球经济对美元的依赖程度。^③这一提议受到了外界的密切关注，得到了俄罗斯、巴西等新兴市场国家政府的支持。周小川提出的“激进方案”并不是中国政府的官方立场。在G20进程中，中国主张应该改革国际货币体系，但并不认可超主权国际货币的可行性和可操作性。

关于国际货币体系改革，中国主张，应健全储备货币发行调控机制，保持主要储备货币汇率相对稳定，促进国际货币体系多元化、合理化。^④在美国推出量化宽松货币政策的背景下，中国又提出了“主要储备货币发行

^① “胡锦涛在二十国集团领导人第五次峰会上的讲话”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t768572.htm>。

^② 李晓、冯永琦：“国际货币体系改革的集体行动与二十国集团的作用”，《世界经济与政治》，2012年第2期，第137页。

^③ 周小川：“关于改革国际货币体系的思考”，《当代经济》，2009年第4期，第1页。

^④ “胡锦涛在二十国集团领导人第二次金融峰会上的讲话”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t555762.htm>。

经济体应该实施负责任的政策、保持汇率相对稳定”的倡议。^①在扩大特别提款权使用范围问题上，中国提出了自己的主张：在 2011 年召开的 G20 戛纳峰会上，中国提出，应该稳妥推进国际货币体系改革，扩大国际货币基金组织特别提款权的使用，改革其货币组成篮子，建立币值稳定、供应有序、总量可调的国际储备货币体系。^②

四、中国倡议行为的特点分析

WTO 多哈回合谈判和 G20 进程为中国提供了提出全球经济治理改革倡议的机会。中国利用这两次全球经济治理改革的“重要时机”，提出了一系列的改革倡议。就其倡议行为而言，以下三个方面的特点值得关注。

第一，中国主张全球治理机制应作出适当调整，而不谋求改变现行规则体系的基本原则。WTO 框架下的多边贸易体制确立了以下基本原则：（1）非歧视的原则，WTO 成员不能区别对待贸易伙伴，必须给予各成员相同的待遇（即最惠国待遇原则）；对于国内外的产品和服务，也必须给予同等的政策和待遇（国民待遇原则）。（2）更自由贸易的原则，即通过多边贸易谈判不断降低关税和非关税壁垒。（3）可预见的、更透明原则。（4）促进公平贸易，反对倾销、补贴等行为；（5）促进发展。对发展中国家采取区别对待。^③对于上述基本原则，中国没有提出改革的要求。不仅如此，中国还希望制定出更加明确、具体的规则，使这些原则得到更加切实的实施。

中国针对管理机构程序提出的改革倡议，旨在使 WTO 谈判的议程设置更加透明。对争端解决机制提出的改革倡议，旨在让发展中国家获得合理的区别对待，避免因技术和能力的限制而无法有效运用这一机制。对反倾销规则提出的改革倡议，则旨在减少其在实践中被滥用的可能性，促进公平贸易。中国倡议的规则调整，是对 WTO 规则进行更加符合基本原则的修订。

^① “胡锦涛在二十国集团领导人第五次峰会上的讲话”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t768572.htm>。

^② “胡锦涛在二十国集团领导人第六次峰会上的讲话”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t873749.htm>。

^③ WTO, *Understanding the WTO*, fifth edition, Geneva, 2010.

在 G20 进程中，中国提出了加强国际金融监管、提高发展中国家在国际金融机构中的代表性和发言权、促进国际货币体系多元化和合理化等改革倡议。这些改革倡议是中国在建立公平、公正、包容、有序的国际金融新秩序建设方向下作出的努力，但并不包含改变现行国际金融体系基本原则的元素。如果这些改革倡议得到实施，现行国际金融体系将在西方大国的主导地位不发生动摇的情况下更加有效地促进全球经济的健康发展。由此可见，对于全球经济治理机制，中国没有修正主义意图，而是一个希望改革的积极建设者。

第二，在联合倡议中，中国没有采取主导策略。在与其他国家联合发起的倡议行动中，中国是以积极参与、有所作为的态度来对待的。但在联合倡议过程中，中国没有扮演“关键先生”的角色。中国在“发展中成员农业谈判 20 国协调小组”中的表现是其在联合倡议行动中不谋求主导地位的一个典型事例。在 2003 年坎昆部长会议上，中国加入了“20 国协调小组”，与印度、巴西等发展中国家一起发出倡议，要求发达国家减少对本国农民的巨额补贴以及其他对农业的国内支持，并要求发达国家采取有效的、可测量的手段来实质性地改善发展中国家农产品的市场准入。^①中国积极参与了“20 国协调小组”内部的信息交流和共同商讨，与其他小组成员协调谈判立场，对集体谈判给予了有力支持。然而，中国没有参与印度和巴西主持的第一份提案文本的起草工作，也没有主导具体谈判议题的选择和谈判方案的设计。

在“20 国协调小组”联合倡议中，中国之所以不采取主导策略，一方面可能受其外交风格影响，另一方面，也可能与其在农业议题上的利益与其他“20 国协调小组”成员有所区别有关。与大多数“20 国协调小组”成员不同的是，中国既是农产品贸易中的卖方，也是买方。出于卖方的立场，中国希望发达国家减少农业补贴。出于买方的立场，中国需要保护国内农业部门。作为卖方，推动发达国家改善发展中国家农产品的市场准入符合中国的利益。而作为买方，在农业议题上施加过大的压力不符合中国的利

^① Amrita Narlikar and Diana Tussie, “The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO,” *World Economy*, Vol. 27, No. 7, July 2004, p. 952.

益。因此，采取积极参与“20国协调小组”联合倡议，但不谋求主导的策略，是一种平衡卖方和买方利益的更加合理的选择。同样，在中国与其他金砖国家联合发起的提高发展中国家在国际金融机构中代表性和发言权的倡议行动中，中国没有采取主导策略。这也与避免与欧洲国家在国际货币基金组织份额调整问题上发生直接冲突的考虑有关。从这个意义上说，在未来的联合倡议行动中，如果主导策略更加有利于中国的国家利益，扮演“领导者”的角色也并非不可预期的策略选择。^①

第三，中国在倡议行动中秉持促进发展的理念。中国在多哈回合谈判中的改革倡议紧扣促进发展的原则。这不仅是因为给予发展中国家特殊和差别待遇、推动贸易自由化符合中国利益，还缘于中国在理念上对促进发展和自由贸易原则的高度认同。中国对争端解决机制提出的改革倡议，主要是出于发展中国家缺乏专业知识和管理能力的考虑。然而，由于中国是最大的发展中国家，再加上加入WTO以来对规则的逐步了解和熟悉，中国并不像发展中小国那样缺乏有效运用争端解决机制所需要的技术、知识和能力。由此可见，中国在争端解决机制议题上的倡议行为，并不完全出于利益的考量。在一定程度上，中国的倡议行为是由其秉持的促进发展的理念所决定的。

在G20伦敦峰会上，中国主张，国际金融机构应该增强对发展中国家的救助。国际货币基金组织应该确保新增资金优先用于欠发达国家。^②这一倡议也说明了中国对促进发展的理念性认同。因为，作为拥有庞大外汇储备的发展中大国，中国成为国际金融机构的救助对象的可能性微乎其微。

五、结论

WTO多哈回合谈判和G20进程是全球经济治理改革的“重要时机”。中国利用这两次“重要时机”，针对全球经济治理机制提出了一系列的改革倡

^① 在利益一致的情况下，联合谈判有助于提高讨价还价权力(bargaining Power)。参见 Amrita Narlikar, *International Trade and Developing Countries: Bargaining Coalitions in the GATT & WTO*, London: Routledge, 2003。

^② “胡锦涛在二十国集团领导人第二次金融峰会上的讲话”，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zyjh/t555762.htm>。

议。这表明，中国对国际制度的主动塑造，已成为中国参与全球治理的重要内容。中国在全球治理中既是规则的遵守者，也是规则改革的倡议者。

在倡议行动中，中国主张全球治理机制应作出适当调整，而不谋求改变现行规则体系的基本原则。为国家利益计，中国没有谋求对联合倡议的主导。作为最大的发展中国家，中国在发展导向下修订既有规则的利益需求并不强烈，但中国仍然秉持着促进发展的理念。

Abstracts

Sino-Japanese Relations Entering into a New Transitional Period: Discussion on the Choice of Path to Strengthen Mutual Strategic Trusts

WU Jinan

China and Japan have celebrated the 40th anniversary of the normalization of diplomatic relations with apparently growing discordance. Noticeably, the great progress the two countries achieved in their exchanges and cooperation in all realms in recent years came along with highlighting structural contradictions and antagonism. Lack of mutual strategic confidence between the two countries has become the largest obstacle to the otherwise sound and stable development of the bilateral relations. China and Japan must read and grasp the overall situation of the bilateral relations from a strategic point of view, expand the convergences of their common strategic interests and overcome the estrangement and suspicion between each other, before they will advance Sino-Japanese relations into a new stage.

China's Reforming Proposal on Global Governance: An Analysis Based on WTO Doha Round and G20 Process

LIU Hongsong

With the rise of China's power and influence, shaping international institutions proactively has become part of China's participation in global governance. This article examines China's reforming proposals and the characteristics of China's proposals based on WTO Doha Round negotiation and G20 Process. In the critical junctures of global governance reform, China engaged in the reform of the global governance institutions proactively, and put forward a series of reforming proposals. In its proposals, China advocated that the global governance institutions should be moderately adjusted under the conditions that their basic principles would not be changed, they should seek no dominance over joint proposals and they should hold the idea of promoting development.