

全球治理倡议何以引领全球治理变革

◎ 周亚敏

当前,百年变局加速演进、世界步入新的动荡期,全球性挑战层出不穷,治理体系失效失能、治理主体代表性不足、新兴领域规则法治缺位等问题凸显,全球治理变革迫在眉睫。面对“构建什么样的全球治理体系、如何改革完善全球治理”的时代课题,习近平总书记在“上海合作组织+”会议上郑重提出全球治理倡议。全球治理倡议是继全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议后,中国为世界贡献的又一重大公共产品。全球治理倡议锚定全球治理体制机制改革的方向、原则和路径,为加强和完善全球治理贡献中国智慧、提出中国方案。

一、全球治理倡议为全球变局提供破局之道

全球治理向何处去?这是时代发展之问、国际秩序之问,也是人类命运之问。全球治理倡议清晰地给出了答案,即构建更加公正合理的全球治理体系。

全球治理倡议呼应绝大多数国家的共同诉求。当前,冷战思维、霸权主义、保护主义死灰复燃,新威胁新挑战有增无减,传统全球治理体系不适应、不匹配的问题空前凸显。困局之下,习近平总书记提出全球治理

倡议,“旨在推动各国携手行动,构建更加公正合理的全球治理体系”。更加公正的全球治理体系,意味着人口占全球七成的全球南方国家,应该而且必须在全球治理体系中有国际话语权和规则制定权,过去由少数几个国家根据自身利益制定非中性规则而获取霸权利益的时代应该划上句号。更加合理的全球治理体系,要让全球南方国家在国际关系民主化进程中有尊严、有底气地发声表达;要让众多发展中国家有机会、有能力、有条件去选择适合自身国情的发展之路。

全球治理倡议指明全球治理变革的可行方向。二战后美西方国家主导设计的全球治理体系,推行以西方为中心的治理理念,宣扬“霸权稳定论”、“文明优劣论”等论调,动辄搞双重标准、小圈子治理。随着百年变局加速演进、新兴市场国家和发展中国家群体性崛起,国际力量对比发生革命性变化。全球南方求和平、谋发展、促合作的呼声日益高涨,少数国家垄断国际事务难以为继,完善全球治理、纠正历史不公的紧迫性不断上升。来自历史和现实的对比也给予我们启示:成立于单极霸权时代的世界贸易组织因美国阻挠几近瘫痪,而诞生于多极化共享共治背景下的《巴黎协定》历经美国两次退出依然有序运

行。这表明,全球各国有意愿、有智慧、有能力共同构建一个符合时代发展要求的全球治理体系。全球治理倡议提供了有别于西方主导模式的国际治理新框架,有助于捍卫国际公平正义,为推进全球治理变革指明方向。

全球治理倡议凝聚推动变革的坚实力量。最强大的力量是众智合力,全球治理本身的多元性决定了各国的共同参与将成为落实全球治理倡议的国际社会基础。特别是全球南方的群体性崛起已开启世界多极化进程,从根本上改变了国际力量对比版图。全球治理倡议精准切中当前全球治理体系代表性、有效性、公平性不足的问题,高扬多边主义旗帜,使更多南方国家成为参与主体和受益主体,呼应了全球南方谋和平、促发展的诉求。正如习近平总书记所指出的,“推动全球治理体系变革是国际社会大家的事”。“坚持全球事务由各国人民商量着办”,只会汇聚越来越大的变革力量。可以说,全球治理倡议提供的中国方案,为弥合南北差距开辟了全球治理新路径,能够推动所有希望构建更加公正合理的全球治理体系的力量“劲往一处使”。

全球治理倡议拓展广泛务实合作的现实场景。当前的全球治理体系已无法有效解决全球性难题,究其根本,是代表落后生产关系的全球治理体制机制已无法满足全球生产力演进和各国共同发展的需要。全球经济治理以世界贸易组织的严重弱化而呈现出无序化、集团化、区域化和单边化特征;全球安全治理以巴以冲突、俄乌冲突等局部战争的长期化而呈现出不稳定性、不确定性特征;全球发展治理以联合国可持续发展目标愈来愈遥不可及而呈现出穷国愈穷、富国愈富的分化特征;新兴领域如气候变化、数字鸿沟、人工智能、网络空间等议题则显现出治理缺位和规则碎片化特征。在和平赤

字、发展赤字、安全赤字、治理赤字持续加剧的背景下,每一个陷入困境的国际治理领域,均蕴含着通过全球治理倡议开辟更大合作空间、拓展更多发展机遇、创造更好和平前景的可能性。

二、五大核心理念全面系统回应全球治理改革难题

全球治理倡议如何引领全球治理变革?五大核心理念为改革完善全球治理提供了根本遵循。习近平总书记郑重提出奉行主权平等、遵守国际法治、践行多边主义、倡导以人为本、注重行动导向的五大核心理念,为全球治理倡议锚定了全球治理体制机制改革的方向、原则和路径。五大核心理念相互关联、相辅相成,同联合国宪章精神及原则一脉相承,切中当前全球治理要害,为全球治理变革注入新的动力。

主权平等是全球治理的首要前提。《联合国宪章》开篇即提出“基于各会员国主权平等之原则”,主权平等是二战后规范国与国彼此关系的最重要准则。但近年来世界单边主义大行其道、保护主义甚嚣尘上、霸权行径明目张胆、强权政治逆流涌动,少数国家凭借“胳膊粗”、“拳头大”,公然将“主权平等”抛之脑后,企图以超级大国地位垄断全球治理。习近平总书记指出,“主权是国家独立的根本标志,也是国家利益的根本体现和可靠保证”。主权平等的真谛在于,各国无论大小、强弱、贫富,都有权在全球治理进程中平等参与、平等决策、平等受益。坚持主权平等,就是要坚决反对霸权霸道霸凌行径,着力推进国际关系民主化,全面提升发展中国家的代表性和发言权。

国际法治是全球治理的根本保障。联合国宪章宗旨和原则是公认的国际关系基本准则,由各国共同书写、共同维护、共同执行。但近年来部分大国对国际法奉行“合则用、不合则弃”

的态度,企图将自身“家规”强加于国际社会,甚至动辄以退出、断资对联合国“卡脖子”,营造出国际法“失灵”的乱象。遵守国际法治,一方面要全面、充分、完整地践行以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则,善意履行国际义务;另一方面要确保国际法和国际规则平等统一适用,真正做到“无偏无党,王道荡荡”。对于新兴领域,则要在广泛共识的基础上制定新的国际规则。

多边主义是全球治理的基本路径。联合国自成立之日起就将多边主义视为全球治理的基石,在今日多极世界轮廓渐显之时,践行多边主义的紧迫性更加突出。全球南方国家在国际经济格局中的分量持续提升,但在国际事务中的话语权和代表性却未能相应增加。部分国家绕开联合国发起单边行动,动辄挑起贸易战、关税战,处心积虑阻挠联合国决议执行,导致多边机构议而不决、决而不行等情况长期存在。践行多边主义,就是要坚持共商共建共享,要加强联合国作为全球治理核心平台的作用,避免任何歧视性、排他性安排,从根本上改变全球资源分配不公、话语权严重失衡的现状。

以人为本是全球治理的价值取向。《联合国宪章》序言明确指出,创设联合国是为“促成全球人民经济及社会之进展”,因此,维护各国人民共同利益是全球治理的初心。近年来,部分大国奉行本国优先战略,置他国人民于水火而不顾,甚至冒天下之大不韪公然退出诸多国际多边组织,严重背离“以人为本”的道德正义。坚持以人为本,是将发展重新置于国际议程的中心位置,以促进共同发展为各国人民带来更大获得感、以更好应对人类社会面临的共同挑战为各国人民带来更大安全感、以更好促进不同国家和群体共同利益为各国人民带来更大幸福感。

行动导向是全球治理的重要原则。全球治理是否奏效,关键在于能否解决实际问题。近年来“清谈误事”在全球治理中屡见不鲜,具体表现为世界贸易组织改革陷入僵局、数字与人工智能治理规则缺失、世界卫生组织协调乏力等,严重拖累全球治理的整体进程。习近平总书记指出,“坚持系统谋划、整体推进,统筹协调全球行动,充分调动各方资源,打造更多可视成果,以务实合作避免治理滞后和碎片化”。行动导向要立足于标本兼治,寻找可持续解决方案,发达国家要切实履行责任,提供更多资源和公共产品,发展中国家要联合自强,作出力所能及的贡献。党的二十届四中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》提出,“支持全球南方联合自强,加大援外力度,提供更多国际公共产品”,旨在以切实行动为全球治理变革贡献中国力量。

三、落实全球治理倡议关键在共商共建共享

全球治理倡议如何稳步推进?关键在于践行习近平总书记提出的共商共建共享全球治理观,以推动构建人类命运共同体为总体目标,坚持文明交流互鉴,遵循五大核心理念,打造全球治理新架构、探索国际合作新范式、构建普惠包容新格局。

夯实共商平台,拓宽共商渠道。反对由少数国家或集团垄断全球治理话语权,通过共同商量、集思广益,实现全球治理由各国共同商议、规则由各国共同制定。夯实共商平台,坚守多边主义和主权平等,推动治理规则向广大发展中国家倾斜。坚定维护以联合国为核心的国际体系和以国际法为基础的国际秩序,支持联合国落实《未来契约》;增强现行国际体系和国际机制的执行力和有效性,使之更符合变化的

形势;共同维护以世界贸易组织为核心的多边贸易体制,推动二十国集团、亚太经合组织等多边机制更好发挥作用;及时有效应对各种全球性挑战,加强多国联动机制建设,更好服务各国特别是发展中国家利益。拓宽共商渠道,尊重各国发展差异,提升多层次、多领域对话的广泛参与度。在组织方面,依托上海合作组织、“一带一路”国际合作高峰论坛、金砖国家机制等多边平台,会同各方采取积极行动,将多边主义理念落到实处;在议题方面,优先考虑治理紧迫性突出、治理赤字较大的领域,如国际金融架构改革、人工智能、网络空间、气候变化、贸易和外空等,推动新兴领域的规则设置和治理方案符合全球大多数国家的共同利益;在规则方面,避免任何歧视性和排他性安排,承认各国国情、发展道路和核心利益的不同,在协商中寻求最大公约数。

扩大共建空间,丰富共建形式。完善全球治理需要各国的共同行动,以务实合作提升全球治理效能,重点要结合各国实际,寻求资源、能力、制度等差异化条件下的最大契合度。扩大共建空间,将本国利益寓于全球利益之中,摒弃零和思维,认识到在公共卫生、气候变化和金融危机等跨国议题上,任何国家都无法独善其身。大国要承担大国责任,为国际社会提供更多公共产品,为世界和平发展注入信心;发达国家要切实履行责任,兑现发展援助和气候融资承诺;全球南方国家要守望相助、联合自强,携手捍卫共同利益。丰富共建形式,既要努力打破既有的国际合作壁垒,又要提升制度型开放水平。中国的许多做法率先垂范,赢得了国际社会的赞许。比如,中国承诺在世贸组织当前和未来谈判中不寻求新的特殊和差别待遇;宣布远超国际社会预期的2035年国家自主贡献目标;发起《全球数据安全倡议》,明确数据主权

平等条款,为发展中国家争取技术转让与市场准入机会。针对各国尤其是发展中国家参与全球治理时的共建能力不足问题,发达国家和发展中大国需着力共同推动全球范围内的知识共享、经验分享、技术援助与能力建设。

增强共享导向,健全共享机制。全球治理的最终目标是使世界各国人民能够共同享有经济发展和文明进步的成果。增强共享导向,打破“中心—外围”的陈旧发展逻辑,将发展中国家的诉求置于全球治理的突出位置。随着越来越多的国家尤其是全球南方国家更广范围、更深层次、更高水平参与到全球治理进程中,增强共享导向是汇聚各方智慧的明智之举。过去,发达国家主导的治理体系以自身利益为优先,导致技术垄断、资源分配失衡。当下,则应树立“发展成果由各国共同享有”的理念,特别是在绿色治理和数字治理等新领域,要充分重视发展中国家的共享诉求。健全共享机制,增强公正合理利益分配的制度性保障,确保广大发展中国家的广泛参与。中国有序扩大自主开放和单边开放就是向国际社会创新性供给共享机制。未来在全球治理倡议下,资金共享、数据共享、技术共享、成果共享应成为构建共享机制的重要着力点,增强各国人民的获得感,使全球治理成果更多更公平惠及各国人民。比如,中国将落实对所有建交的最不发达国家和非洲国家100%税目产品零关税待遇;继续扩大用好免签政策,促进中外人员往来便利化,同各国人民共享发展机遇。

(作者:中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员,亚太与全球战略研究院区域合作室主任、研究员)

责任编辑:马丽