

前言

全球治理與「北京共識」：中國貢獻的突顯

二〇一五年十月召開的中共十八屆五中全會強調，「堅持開放發展，必須順應中國經濟深度融入世界經濟的趨勢，奉行互利共贏的開放戰略，發展更高層次的開放型經濟，積極參與全球經濟治理和公共產品（Public good，公共財）供給，提高中國在全球經濟治理中的制度性話語權，構建廣泛的利益共同體」。這表達了中國積極提供國際公共產品，同時也要在全球經濟治理中爭取更大的制度性話語權的強烈意願。

實際上，在全球治理中的制度改革和新制度的塑造上，大國競爭目前已進入白熱化階段。

在全球治理權爭奪和國際經濟制度的塑造方面，二〇一五年有兩個標誌性事件：一是中國倡導的亞洲基礎設施投資銀行（Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB，簡稱「亞投行」）於十二月成立，二是跨太平洋夥伴關係協定（Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP）於十月達成。前者出人意料地獲得了主要歐洲國家的積極響應，後者則超出預期地在短期內達成了一致。前者標誌著發展中（開發中）大國主導的首個國際多邊開發金融機構的誕生，後者意味著傳統大國正加快引領經貿新規則的形成。

與此同時，美國國會二〇一五年年底通過了拖延五年之久的國際貨幣基金組織（International

Monetary Fund, IMF) 改革方案，中國的投票權由此前的第六位升至第三位，新興市場國家的話語權得到了提升。隨後，世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 多哈回合 (Doha Round)：這是一個談判回合，在卡塔爾首都多哈) 內羅畢 (Nairobi) 部長級會議經過艱難磋商，首次獲得成員方全面取消農產品出口補貼，並就出口融資支持、棉花、國際糧食援助等方面達成新的多邊紀律的承諾，為挽救多邊貿易治理機制的頹勢注入了一劑強心針。

但是，這些絕不意味著中國在全球治理制度性權力的博弈上就一帆風順，也不意味著美國會放棄以區域自由貿易協定 (Free Trade Agreement, FTA) 談判重塑全球經貿話語權的戰略。美國不願意也不允許中國等國家來主導全球經濟的規則。

以「北京共識」和中國理念引領全球治理新格局

二〇〇九年五月，美國《時代》(Time) 週刊高級編輯、美國高盛公司 (Goldman Sachs) 資深顧問喬舒亞·庫珀·雷默 (Joshua Cooper Ramo)，在英國倫敦外交政策中心網站發表了題為《北京共識》(The Beijing Consensus) 的調查論文，指出中國通過艱苦努力、主動創新和大膽實踐，摸索出一個適合本國國情的發展模式。他把這一模式稱為「北京共識」。

「北京共識」簡單地說就是如何使一個發展中國家在世界立足的三個原理：其一，把創新的價值重新定位，創新是中國經濟發展的發動機和持續進步的手段。創新和技術給一些部門帶來的超快速變化使中國能夠解決改革所帶來的各種問題。創新帶來的變化之快，以至於這種變化造成的問題還沒來得及出現，新的變化又產生了。用物理學術語來表達就是：用創新減少改革中的摩擦損耗。其二，由於不

可能從頂端實現對動亂的控制，就需要一整套新的工具。要讓眼光超越諸如人均國內生產總值（Gross Domestic Product, GDP）的衡量尺度。這是處理中國發展過程中出現的大量矛盾的唯一途徑。其三，使用影響力把想要蹂躪自己腳趾的霸權大國挪開，這是一種十分重要的安全理論。

「北京共識」是在中國綜合實力不斷增強、參與全球治理的深度和廣度不斷升級，以及美國主導的現行全球治理體系弊端日益暴露的背景下應運而生的。

由於現行全球治理體系高頻失靈，缺乏公正性、公平性和代表性，不能有效管理全球事務，不能應對全球性挑戰，致使全球性難題不斷產生和積累。

中國完善全球治理體系的理念與實踐

近幾年來，中國外交的主線是深度參與全球治理，以中國理念和實踐引領全球治理機制的改革與完善。二〇一五年十月，中共總書記習近平在主持召開中央政治局第二十七次集體學習時，提出了中國的全球治理觀和完善全球治理機制的實踐方向：要審時度勢，努力抓住機遇，妥善應對挑戰，統籌國內、國際兩個大局，推動全球治理體制向著更加公正合理方向發展，為中國發展和世界和平創造更加有利的條件。

中共總書記習近平提出，要推動全球治理理念創新發展，發掘中華文化中積極的處世之道和治理理念同當今時代的共鳴點，繼續豐富打造人類命運共同體等主張，弘揚共商、共建、共享的全球治理理念。在中國所構想的全球治理體系中，沒有任何一國可以主導或掌控全球治理話語權，任何規則的制定、秩序的建立，都必須由所有治理參與方共同協商和建設，而治理的成果則由所有參與者公正地

共享。

中共中央總書記習近平強調，要推動變革全球治理體制中不公平、不合理的安排，推動國際貨幣基金組織、世界銀行（World Bank, WB）等國際經濟金融組織切實反映國際格局的變化，推動各國在國際經濟合作中權利平等、機會平等、規則平等，努力使全球治理體制更加平衡地反映大多數國家的意願和利益，努力創造一個各盡所能、合作共贏、奉行法治、公平正義、包容互鑑、共同發展的未來。

作為一個負責任的大國，中國不僅僅向世界貢獻了治理理念，還以踏實穩健的步伐推動著全球治理更加健康、公平、有序地發展。

第一，鞏固二十國集團（G 20）作為國際經濟合作首要平台的地位，推動全球經濟治理更加公平、包容、高效。二〇一五年，中國繼續強化二十國集團作為國際經濟合作首要平台的地位。當年十一月，中國國家主席習近平在安塔利亞（Antalya）二十國集團領導人第十次峰會上提出加強宏觀經濟政策溝通和協調、推動改革創新、構建開放型世界經濟和落實二〇三〇年可持續發展議程四點具體建議。此外，習近平還首次把中國國內「十三五」發展規劃中提出的創新、協調、綠色、開放、共享五大發展理念，帶入國際峰會舞台亮相，引領全球經濟治理改革完善，為解決國際經濟問題提供中國方案。

第二，「一帶一路」為全球經濟提供新方案。通過「一帶一路」深化互利共贏格局，為全球經濟治理提供新思路、新方案。中國國家主席習近平提出「一帶一路」倡議，是中國統籌國內、國外兩個大局，構建開放型經濟體制的偉大戰略構想，也是中國參與和完善全球治理體系的主動作為。中國國家主席習近平在博鰲論壇上提出：「一帶一路」建設秉持的是共商、共建、共享原則，不是封閉的，而是開放包容的；不是中國一家的獨奏，而是沿線國家的合唱。「一帶一路」建設不是要替代現有地區合作機制和倡議，而是要在已有基礎上，推動沿線國家實現發展戰略相互對接、優勢互補。中國國家主席習近

平的講話，體現了中國在處理國家間關係過程中堅持聚同化異，擴大合作交集面和利益匯集點的外交努力。「一帶一路」合作、開放、包容和互利共贏的性質，將會促進國際經貿規則制定朝著更加公正合理的方向發展。

第三，以「鐵腕」承諾推進全球氣候治理機制建設。以中國責任和中國理念引領全球氣候治理機制建設。

二〇一五年六月，中國如期向聯合國提交二〇二〇年後應對氣候變化的「國家自主貢獻」（Intended Nationally Determined Contributions, INDCs），計劃於二〇一七年啟動中國碳排放交易體系，並且明確了於二〇三〇年左右達到碳排放峰值。而且，中國把應對氣候變化的行動列入「十三五」發展規劃中，做出「鐵腕」治理環境的國內外承諾。此外，中國還倡導共同但有區別的責任原則、公平原則和各自能力原則，推動各國在全球氣候治理的理念和原則問題上達成一致。

二〇一五年十一月，中國國家主席習近平在氣候變化巴黎大會開幕式上，進一步向國際社會傳遞了中國積極應對氣候變化、擔當發展中國家責任的積極信號。

中國國家主席習近平表示，我們要創造一個各盡所能、合作共贏、奉行法治、公平正義、包容互鑑、共同發展的未來，並號召各國達成一個全面、均衡、有力度、有約束力的氣候變化協議，為推進全球氣候治理貢獻了中國理念和智慧。

第四，建立亞投行和金磚國家新開發銀行（New Development Bank, BRICS，簡稱「金磚銀行」）。在推動國際金融治理機制改革的努力過程中，中國加強金磚國家內部更緊密、更全面、更牢固的夥伴關係。中國國家主席習近平提出，中國要鞏固金磚國家在完善全球治理、加強多邊主義等方面的重要作用。金磚銀行平分股權的制度設計就是中國促進國際關係民主化和以合作共贏理念完善現存全球經濟治

理體制的重要體現。同時，為了補充和完善既有國際金融體系，中國還倡建了亞投行。從亞投行的醞釀到籌備，中國一直遵循公開、透明、高效的原則，努力構建一個真正體現合作共贏理念的多邊開發機構。中國以不刻意追求「一票否決權」和吸取既有國際組織的經驗教訓和私營機構經驗，構建二十一世紀先進治理理念的國際多邊機構的實際行動贏得了國際信任。

中國在全球治理體系中增強制度性話語權的途徑

全球治理中制度性話語權的現實格局如何？中國在全球治理中話語權佔有如何？本書重點論述了中國在安全與和平、經濟、金融、貨幣、貿易、糧食、能源、氣候變化、發展援助機制、網絡（網路）空間安全、打擊跨國犯罪、應對恐怖主義共十二個領域對全球治理體系的作用與貢獻，並提出進一步增強中國作用與貢獻的途徑和建議。

本書梳理了全球治理的理論框架、歷史沿革，提出了中國在國際貨幣基金組織、世界銀行、亞洲開發銀行（Asian Development Bank, ADB）、亞洲基礎設施投資銀行、二十國集團等傳統機制及創新機制中提升貨幣、金融話語權的具體對策。在國際貿易方面，針對中國在世界貿易組織下的既有話語權，探討其補充性話語權實現的可行性，並關注中國在區域貿易與投資安排中，如「一帶一路」建設、雙邊投資協定（Bilateral Investment Treaty, BIT）談判、區域自由貿易協定談判中提升創新性話語權，反制美國的兩洋戰略——跨太平洋夥伴關係協定與跨大西洋貿易與投資夥伴協定（Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP）的具體對策。

本書建議，對中國在全球治理中鞏固既有話語權、創新話語權以及反制西方區域主義的話語侵蝕

效應，需構建具體的制度安排。具體建議包括三個方面：一是對如何進一步推動傳統貨幣金融組織——國際貨幣基金組織及世界銀行的改革，以及在創新的區域貨幣金融組織亞洲基礎設施投資銀行、亞洲開發銀行、二十國集團等機制中補充既有話語權提出具體的制度安排建議；二是對如何在多邊貿易機制——世界貿易組織中推動新議題談判，談判機制改革，以鞏固中國在多邊貿易機制中的既有話語權提供方案，並為增進中國在區域自由貿易協定談判中的制度輸出能力及話語權提升提供區域自由貿易協定文本、規則和標準；三是為提升中國在全球投資制度安排中的影響力，反制美國北美自由貿易協定（North American Free Trade Agreement, NAFTA）投資文本的泛多邊化影響提出方案，包括更新中國雙邊投資協定及區域自由貿易協定投資章節，建立中式範本，依托「一帶一路」建設形成中國式投資治理模式及中式投資文本的輸出等。