

关于全球治理体系，学术界还没有比较明确统一的界定，若从谁治理、治理什么、怎么治理的角度出发去定义的话，全球治理体系应该包括治理主体、治理客体以及治理制度、观念等要素，这些要素之间的有机联系



就构成了全球治理体系。冷战结束之后，随着全球化的深入发展，一些新兴经济体逐渐崛起并影响世界；国家间的相互依存关系越来越强，同时跨国性的全球公共问题也逐渐增多；全球治理主体与客体的变化不断冲击着原有以西方发达国家为主导的治理体系，特别是体系中所蕴含的制度和价值，因此，全球治理体系变革成为现实的需要。

### 全球治理体系为什么要变革

首先，就全球治理主体来说，它是全球治理体系最核心的部分。全球治理主体是非常多元的，包括了主权国家、国际组织、跨国公司、地方团体甚至个人等。但从体系角度来看，全球治理体系更关注的是主体之间的结构关系。以往，由于非政府组织等非国家主体的数量猛增、覆盖领域广以及它们的跨国性、全球视野、道义性等特点，一度成为全

## 充分认识全球治理体系变革的局限性

刘雪莲，吉林大学行政学院教授

球治理研究的焦点，从而使全球治理体系在主体结构方面关注的主要是主权国家和其他各种非国家行为体之间的关系问题；现今，随着国家主义的回归，全球治理的国家主体性重新被凸显出来，随之，全球治理体系的国家主体间的结构关系重新被强调，这也是目前许多学者将全球治理体系与国际体系等同看待的一个重要原因。

近些年来，随着新兴国家的群体性崛起，使全球治理体系中的主体结构发生了新的变化，它不单纯是国家间力量对比的变化，而且是新兴国家群体在全球治理体系中地位和作用的提升。这种变化必然要求打破原有西方大国主导全球治理的局面，同时增强新兴国家的代表性和发言权。

其次，就全球治理的客体来说，全球治理主要针对的是全球性风险的挑战和全球性公共问题的存在。它反映的是全球交往的扩大和深化，使全球性风险和问题的危害产生联动性和扩散性，从而带来全球合作治理的必要性。近些年来，全球治理的客体越来越多元化、层次化、复杂化。全球性的风险和挑战不仅体现在政治、安全、经济、文化以及社会生活等各个领域，而且体现在全球层面、区域层面、国家层面及次国家层面等不同层次，很多问题是在不同领域和不同层面上相互交织，成为影响“类生存”的重大问题。在全球治理体系中，治理客体的存在及其变化，需要治理主体的认知以及主体间达成有效合作的共识，它反映了治理主体的共同责任。

再次，就全球治理的制度和观念来说，它是全球治理能否有效推进以及向什么方向推进的重要问题。其一，随着全球治理主体结构的变化，全球治理体系中制度的合法性、代表性出现问题。现行全球治理机制是二战后美国及其盟友主导建立起来的，其中包括集体安全机制、全球经济治理机制（世界银行、国际货币基金组织、世界贸易组织），还有在其他具体问

题领域逐渐成立的治理机制等。美国主导的体系“是霸权主义的，并且它反映了美国式的政治机构和组织原则”。在多极化的世界，美国的霸权相对衰落，也失去多数国家的认同，而新兴国家参与全球治理的积极性在提升，希望在制度上反映他们的诉求，因此，全球治理的制度变革是大势所趋。其二，全球治理的观念体现着全球治理中的价值和未来方向。在2008年金融危机之前，西方大国所主导的全球治理体系，其指导性的观念是新自由主义，也被称为“华盛顿共识”，这种观念带有明显的市场化主张和西方强权的色彩，在资本逻辑支配之下带来世界的不均衡发展。2008年的金融危机造成西方国家的普遍衰退，也使新自由主义观念失去吸引力，对全球公平、正义的价值诉求成为人类对未来全球治理的基本愿景。

总体来说，随着全球化的发展和新兴国家的崛起，全球治理的主体结构、客体内涵都发生了复杂性的变化，使原有的治理制度和观念已经不能适应变化的需要，出现“治理赤字”，从而带来全球治理体系变革的必要性。

### 当前全球治理体系变革的局限性

全球治理体系需要变革，关于这一点在中国的学术界已经成为共识。但是，从过程角度理性地去观察全球治理体系变革问题，我们更要认清它的局限性。

第一，主体结构的变化，特别是国家主体结构的变化会带来主体间的纷争。在全球治理体系中，虽然非国家行为体起着重要的作用，但是起主导作用的还是主权国家，尤其是大国之间结构关系的变化，会直接带来全球治理体系的变革。“近年来随着新兴国家在国际舞台中地位和影响的提高，传统发达国家与新兴国家、发展中国家围绕责、权、利上的斗争与摩擦也日趋激烈。”“新兴国家的崛起必然激起现有大国的反应，崛起和遏制崛起将是国际社会在相当长历史时期内的主要矛盾之一。”近几年，中美关系的发展就反映了全球治理体系中的主体纷争状况，2017年底，美国在《国家安全战略报告》中将中国定位为“修正主义国家”和竞争“对手”，之

后，中美之间的战略竞争明显加剧。2018年以来，美国更是以贸易战为主导企图压制中国的发展。美国的一系列“退群”行为，不仅是“逆全球化”的表现，更是在全球治理体系中自保和斗争的一种方式。中国等新兴国家的崛起，以及对全球治理的积极参与，势必要打破以往全球治理中的美国“单边治理”和“西方治理”的特征，从而实现治理主体的多极化和多元化，但是要实现这样的目标，需要与西方发达国家展开博弈，在斗争中争取权力、地位，同时还要承担起变革的责任，而这将是一个长期的过程。

第二，治理客体的复杂性和紧迫性存在，凸显全球治理体系中的矛盾性。从实质上来讲，在经济危机、核武器扩散、气候变暖、环境污染、恐怖主义等全球性风险面前，更多地体现的是主体的责任问题。全球治理中最突出的矛盾问题就是国家利益和全球利益之间的冲突问题，只有主体认知到全球性风险的严重危害，并且勇于承担责任，才能形成主体间合作的有效治理，否则，就会使全球治理陷入集体行动的困境。美国的贸易保护主义和一系列的“退群”，实际上是以国家利益为基础推卸国际责任，从而带来全球治理有效性的缺失，凸显“治理赤字”和“责任赤字”。同时，美国学者又提出“金德尔伯格陷阱”敦促新兴国家承担国际责任。因此，在对全球性问题和挑战进行治理过程中，将呈现治理主体间围绕责任问题的激烈博弈，在美国选择政治孤立主义态度时，国际社会更加关注作为世界第二大经济体的中国是否有能力有意愿承担起提供国际公共物品的责任，以

① 兹比格纽·布热津斯基：《大棋局》，上海：上海人民出版社，1998年，第39页。

② 王毅：《试论新型全球治理体系的构建及制度建设》，《国外理论动态》2013年第8期。

① 杨雪冬、王浩主编：《全球治理》，北京：中央编译出版社，2015年，第13页。

② 参见李巍：《制度之战：战略竞争时代的中美关系》，北京：社会科学文献出版社，2017年，第57—65页。

③ 秦亚青：《全球治理失灵与秩序理念的重建》，《世界经济与政治》2013年第4期。

④ 蔡拓、杨雪冬、吴志成主编：《全球治理概论》，北京：北京大学出版社，2016年，第67页。

填补美国留下的责任赤字。从这个角度来看，治理主体的责任分担，以及治理主体与治理客体的契合度，也是全球治理体系变革的重要一环，其中所蕴含的矛盾性将长期制约全球治理体系变革的进程。

第三，制度竞争及制度变迁中的“路径依赖”，将是制约全球治理体系变革的重要因素。“尽管针对几乎所有的全球性问题都形成了程度不同的治理机制，但是要实现有效治理还面临着诸多的困难和障碍。”其中最重要的问题是制度效能和“路径依赖”。应该说，二战后国际制度的产生主要是基于领导国或霸权国的利益需求，但同时很多国际制度也成为国际公共产品使所有参与者受益，并带来国际合作的稳定性和国际关系的秩序性，有学者将其称为国际制度的公私双重属性。在这样一种双重属性基础上，在制度需要改变的过程中，领导国极力依赖原有的制度以“锁定”其主导地位，其对制度的改变也是以维持主导地位为导向；而制度参与者一方面希望改变原有制度中的不公平不公正的现象，提高自身的权力和地位，另一方面对制度本身所奉行的普遍性原则保持拥护。而新兴国家在无力改变原有制度的情况下，通过建立新的制度来确立自己的地位和影响力。由于不同地位的主体对待制度变迁的态度不同，使他们在制度变迁过程中会产生博弈，从而带来制度效能的不足。

按照历史制度主义的观点，在制度变迁过程中会存在“路径依赖”，使制度按照“惯性”不断自我强化。即使是一些新建立的制度，有时为了制度的可接受度以及运行的有效性，也在制度

的设计上模仿原有制度，使原有制度的功能得以在新制度中延续。因此，在全球治理体系变革中，存在着“规则滞后”的现象，现行制度往往不能适应权力结构、安全威胁性质以及相互依存关系的变化，它导致全球治理的制度变迁必然是渐进的过程。也就是说，全球治理的制度变革并非完全是破与立的革命性的变革，而是在内生因素和外生因素共同作用下的渐进式变革。

第四，自由主义观念的延续是全球治理体系变革的重要影响因素。在全球治理体系中，观念发挥着不可忽视的作用，不仅是在正式规则中观念起着支配的作用，而且观念更深入到非正式规则和社会塑造过程之中。由于资本主义对世界历史的开拓以及西方发达国家对世界的长期支配，使西方理念成为二战后“重要的国际制度设计依循的圭臬”。“就当代治理而言，无论是国内治理还是区域和全球治理，在制度设计上还是理念塑造上，都无法摆脱西方文明的影响。”实际上，在世界文明多样化的基础上，当前的全球治理还远远没有形成价值的共识，支撑全球治理体系的价值基础仍然是西方国家所奉行的自由主义观念，以及基于自由主义观念所建立的自由世界秩序，它反映了当前全球治理的一元主义的价值观和秩序目标。然而，随着新兴国家和发展中国家在全球治理中地位和影响力的提升，它们基于不同的文化基础所提出的全球治理的价值理念和秩序追求，必然要在全球治理体系变革的进程中体现出来，也必然会与原有的西方观念产生交锋。但是，应该看到，观念的东西是积淀在文化中的，西方与非西方的文化差异是客观存在的，全球治理体系变革不是要铲除或消灭西方的东西，而是要在文明交流、互鉴甚至对抗中寻求价值的共识，而这个过程也将是长期的。

总之，全球治理是一个体系，主体、客体以及制度、观念都是紧密相连的，其中主体结构的变化是核心，它将带动全球治理其他要素的变化。同时，全球治理体系的变革也是一个系统工程，还存在着诸多的制约因素，其过程将是长期的和艰巨的，甚至会有冲突、反复，对此我们必须要有清醒的认识。

## ABSTRACT

### Great Changes in Global Governance System: China and the World

Wang Zhengyi & Guo Changgang & Liu Xuelian & Wu Zhicheng & Zhao Kejin & Gao Qiqi

**Abstract:** In recent years, globalization has encountered setbacks, and countries are generally aware of the necessity and urgency of global governance system reform. However, for how to change the global governance system, countries in different situations have different opinions on it. Professor Wang Zhengyi believes that there are two plans for the reform of global governance system: the free world order led by the United States and the pluralistic multilateralism system. Professor Guo Changgang pointed out that human society has entered the "new axis era", which is an era of global civilization interaction, committed to the realization of equality of various identities such as state, nation, ethnic group, gender, and opposed to all kinds of unfair "power" or "hegemony". Professor Liu Xuelian believes that the global governance system is composed of subject, object, system, concept and other elements, in which the change of subject structure is the core, which will drive the change of other elements; at the same time, the change of global governance system is also a systematic project, and there are many constraints. Professor Wu Zhicheng pointed out that we must focus on the modernization of national governance, the optimization of global governance strategy, the supply of global public goods, the transformation of international cooperation concept, and the cultivation of professional talents to strengthen China's ability to participate in global governance. Professor Zhao Kejin pointed out that China and the West should properly deal with differences and contradictions, manage and control friction and conflicts, and coordinate the relations between domestic governance and international governance, capitalism and socialism. Professor Gao Qiqi advocated to build a "lead currency" mechanism on the basis of China's DCEP, and put forward the reform of the core system of the United Nations on the basis of the global digital currency.

### Retrieving the State: The Triumph of the Nation-state in Global Governance

Ren Jiantao

**Abstract:** The once booming process of globalization seems to have come to a temporary pause, and the global governance on which great expectation had been placed, has shown some inherent defects. Nation-state is back at the center of the international political arena. This is a phased outcome of people's trying to "retrieve the state" in the process of globalization. The loss of the state in the past during globalization had driven people to focus on the role of supranational system in political life. This was a useful transcendental attempt for the nation-states system that has been formed since mid-17th century. However, the state had been far from exerting its internal energy. In fact, the State is still the most powerful political-social system in terms of internal and external functions. With the banner of "Country First" and "Country Revival" put forward and put into practice, as well as the state's reconstruction of its strong momentum in various forms, the triumph of the state has become a remarkable fact. Although the return of the state has been a convergent phenomenon in the world today, whether the state will revive as a result is still unpredictable.

**Keywords:** globalization ; global governance ; retrieving the state ; country revival

### Stateness of Global Economic Governance: Continuity or Change

Tian Ye & Lu Mei

**Abstract:** Global governance is usually seen as "governance without government". However, the realities of world politics show that states have always been central actors in global economic governance. Multilateral governance is dominated by great powers from the historical origin or from the actual operation, and unilateral governance more directly reflects the hierarchy in international relations, and networked governance only conceals the hidden power structure in the network. Since the 2008 financial crisis, the role of the state in global economic governance has been strengthened, and the stateness of multilateral governance, unilateral governance and networked governance has become more highlighted. The strengthening of stateness in the current global economic governance is the result of the interweaving effects of increased strategic competition among great powers, the manifestation of the advantages of the state-led economic model, the widening of domestic inequality, the revival of nationalism and the return of strongman politics.

**Keywords:** global economic governance; stateness; multilateral governance; unilateral governance; networked governance

### Regional Paths to Global Governance

Zheng Xianwu

**Abstract:** Regional governance has been regarded as an important part of the contemporary global governance system, both empirically and normatively. In this paper, the general concept of the region is adopted to extend the interaction level of the governance of a specific geographical region, which is usually defined, upward to the inter-regional or trans-regional level, so as to propose three regional paths