

曾铮

zz888@163.com

格局演变 模式嬗变 战略适变

——“后美国时代”全球经济治理与中国方略

从世界经济近现代史看，全球经历了多次经济格局变动和治理模式变化的周期，从最早的海洋霸主位势交叠，到美英德法分享全球治理霸权，到以美苏争霸为中心的冷战思维制衡，到美国独霸全球治权，直到当下美国主导的初步多极化全球治理，美国作为主导一方或唯一主导的“美国时代”已经走过了100多年的历史。2008年国际金融危机以来，中国代表的新兴市场和发展中国家逐步为全球经济格局演变注入核心正能量，在这股新能量的推动下，世界经济格局开始迈入渐进演变，与之相应的是全球治理模式也正在发生深刻变化，全球格局与治理逐步向“后美国时代”迈进。不论我们是否已经做好了充分思想和战略准备，中国已经被推到全球治理舞台的核心位置，“仓促登台”要求中国尽快适变，调整思路、设计战略、加快落实，在与美国协同推进发展大国新型关系的前提下，以“一带一路”建设为核心，为全球治理提出“中国方案”，创建“后美国时代”中国经济外交的全新局面。

一、世界经济格局开始迈入渐进演变的发轫期

2008年国际金融危机以来，全球增长的传统动力迅速消退，世界经济复苏曲折乏力，旧的世界经济增长框架与模式已经很难带领各国抽身“经济衰退的泥沼”。在这种背景下，世界领袖国家开始着手重塑全球经济发展框架，并试图利用新旧秩序交叠的窗口期积极作为，寻求在新经济秩序建立中的主

导权；世界主要国家也加快对外政策调整，力争在新秩序中占据有利位势。由此，2008年可能成为世界经济史的分水岭，全球经济位势结构将发生重大变化，新的世界经济格局与秩序演变的发轫期业已到来。

（一）沉寂多年的“大国博弈”重启引发世界经济秩序重构

世界秩序的塑造是大国博弈过程，而世界秩序是世界经济格局形成的重要政治基础。纵观人类历史，在全球化时代，世界秩序是“大国博弈”的重要结果。二战以来，全球经过了两次世界秩序的构建，第一次是二战后以美国和苏联两大阵营对立为特征的世界秩序，第二次是冷战后以美国主导为特征的世界秩序。虽然，在第二个世界秩序中，美国和日本两个大国一度在经济位势上形成对峙，但没有根本改变以美国为核心世界秩序的本质。近年来，随着经济体量不断扩张、发展模式优势凸显、外交主张广受欢迎，中国在世界舞台的地位迅速提升，形成了有异于旧秩序的经济发展模式，提出了不同西方国家的全球治理方案，不能否认中美两国的大国博弈已经开启了序幕。中美两国在新旧秩序交叠时期的博弈，将决定未来世界秩序的基础，从而极大影响世界经济的方向与进程，并诱发世界经济格局加速演变。

（二）美国作为全球经济格局主导力量的地位短期难以动摇

美国在全球经济格局的主导地位建立于19世纪70年代，先后经历了与英德法“四足鼎立”、与英德法日苏“六方博弈”、与苏联“双核对峙”以及独霸全球几个阶段，但不论相关方如何变化，美国一直处于全球经济格局的核心位置。应该说，美国在全球经济的主导地位源自于其强势的军事格局掌控力、强大的人力资源竞争力、强劲的科学技术创新力和超强的金融体系控制力，这些优势不是其他国家在短期内可以挑战的，而且在很长时间内是难以超越的。因此，只要这些优势仍然存在，美国在全球经济格局中的主导地位是难以撼动的。比如美国在IMF重大决策中仍具有一票否决权，同时美国主导的发达国家G7仍然在全球治理中扮演着极为重要的角色。

（三）世界经济版图开始呈现以中国为撬动支点的裂变迹象

中国已经成为全球经济格局变动中最为活跃的因素，是未来世界经济格局重塑的重要力量。近年来，中国倡导和推进“一带一路”建设，给世界秩序重构带来了新的思路。以中国为支点的“杠杆”正在撬裂现有的世界经济地理版图，中国向西开放导致欧亚大陆经济联通正迅速通畅，中国与非洲以

及南美洲国家经济联系升级使“外围国家”正在逐步靠近世界发展极点。在这种情况下，过去以欧洲生产网络、北美生产网络和亚洲生产网络为核心的全球经济格局正在发生变化，一是欧洲生产网络和亚洲生产网络正在迅速链接，二是非洲和南美洲正逐步与三大生产网络对接，旧的全球经济地理版图逐步裂变，新的全球经济版图正在形成。

（四）全球经济“东涨西落”的整体格局在曲折中逐步形成

金融危机之后的一段时间，新兴市场和发展中国家经济表现明显好于发达国家，这使得世界经济开始出现“东升西降”的趋势。国际货币基金组织数据显示，按照购买力平价折算 GDP，2015 年新兴市场和发展中国家经济总量占全球的比重达到 57.6%，预计到 2021 年将达到 61.6%。近期随着全球经济复苏缓慢，资源型新兴市场国家增速大幅下降，一些新兴市场国家和发展中国家增速也开始放缓，加之美国经济复苏迹象逐步显现，“东涨西落”的趋势似乎有所缓和。但是，这些因素只能使“东涨西落”过程更为曲折，在长期内却难以改变世界经济格局变化的根本趋势。值得注意的是，虽然从经济总量上世界经济格局呈现“东涨西落”的趋势，但从国家竞争力和产业竞争力层面看，美欧日发达经济体仍然占据着全球制高点，要实现这个意义上的“东涨西落”还需要更为长期的观察与等待。

（五）经济全球化在“停滞”甚至“倒退”中积蓄深化力量

世界近现代经济史就是一部全球化浪潮的历史，全球化推动着人类发展各阶段世界经济格局形成、定型、瓦解和重构。第二次世界大战之后，全球化浪潮在西方世界逐步蔓延，并在冷战结束后迅速渗透至全球主要国家。这一轮全球化浪潮原本的内涵是以美国为核心的全球化经济格局，在“布雷顿森林体系”瓦解后，世界多极化趋势开始出现，但整体上仍然是以美国以及欧日国家为主导的全球化，现有的投资贸易规则以及国际组织功能都是在这个过程中建立起来的。国际金融危机以来，区域化取代全球化成为全球经济发展的主题，区域和国家贸易保护主义逐步抬头，包括英国脱欧在内的“逆全球化”事件逐步增多，区域贸易投资谈判取代 WTO 等多边谈判成为世界贸易规则重塑的重要渠道。但是，应该看到的是，现有条件下的各国加快推进贸易保护和区域化，既是短暂保护国内经济的应急之策，更是为了谋求未来在新版全球化中争取发言权。比如，美国加快推进跨太平洋贸易投资伙

伴关系协定（TPP），试图主导 21 世纪全球经贸规则的话语权，为未来推动全球价值链重构提供制度基础，这正是为新一轮全球化制定新的规则与标准。

二、全球治理模式已然进入加速嬗变的肇始期

从未来发展的趋势与前景看，全球治理开始走入“后美国”时期，治理的意识形态逐步多元化，治理涵盖的领域不断扩展，治理搭乘的载体和平台正在增加，全球治理模式已经进入嬗变的加速轨道。

（一）全球治理方式由多国主导向共商、共建、共享转变

共商、共建、共享是中国为未来全球治理转型开出的“新药方”，近年为全球主要国家所欢迎和接受，其原因在于以发达国家为核心的全球治理旧方式根本解决不了世界现有的共同问题与困境，只有增加新兴市场和发展中国家的话语权，才能协同破解全球发展难题。“共商”就是要打破西方对商谈主体和客体的垄断，不断深化和推进全球治理。“共建”就是在全世界治理的组织机制、重点议题、道义道德和思想理论中实现各国平等贡献智慧和力量。“共享”就是要扩大新兴市场和发展中国家在世界银行和国际货币基金组织等国际组织中的股权和投票权，在经济中高端的规制权、政治安全的决策权、思想文化的话语权方面给予平等对待，增加全球治理机构和机制的代表性、公正性和民主性。

（二）全球治理理念由新自由主义主导向多元化形态转变

新自由主义是过去很长一段时间以美国为主导的旧全球治理体系的核心意识形态，但是事实证明这种治理理念具有三大负面效应：一是强化世界经济的不平衡性；二是增加世界经济波动的波动性；三是加大世界经济矛盾的矛盾性。进入 21 世纪后，西方试图利用八国集团、七国集团和发展中大国的对话机制，继续以新自由主义意识形态主导全球治理事务，并提出海利根达姆进程。但这一进程还没来得及展开，就在全球金融危机后被二十国集团峰会替代。因此，未来全球治理的理念将是多元化的，包括中国在内的各国都将提出卓有成效的理念，全球治理也将由西方国家“治理”非西方国家朝着共同参与和共同治理方向发展。

（三）全球治理层次由传统政经领域向诸多非传统领域延伸

过去很长一段时期，旧的全球治理层次主要涵盖政治、经济和安全三大

领域，相关议题也围绕这三个层次展开。近年来，随着人类生活空间的扩展以及地球新型问题的出现，全球治理传统领域朝着非传统领域和新领域发展。当前，全球治理覆盖了七个新领域的主题：一是资源领域，比如水、粮食和能源等；二是环境领域，比如气候变化、森林砍伐、生物多样性等；三是灾害领域，比如飓风、地震、海啸、泥石流等；四是高科技负面治理，比如转基因、核技术应用、因特网治理等；五是人口流域，比如跨国移民，跨国犯罪、艾滋病和 SARS 等；六是非传统安全领域，比如恐怖主义、海盗、国际有组织犯罪等；七是全球公域，比如太空、海洋、极地等。这些非传统领域成为未来全球治理的核心焦点，也是各国全方位合作的重要热点。

（四）全球治理载体由代表性国际组织向新型国际组织扩展

在旧的全球治理体系中，联合国、国际货币基金组织、世界银行、世界贸易组织等是主要的治理载体，为二战以来全球公共物品提供和各国政策协调作出了极大的贡献。但是，随着全球治理理念逐步转变、方式不断变化、层次逐渐增多，现有全球治理载体已经能够很难满足当下全球治理中多边磋商、集体协商和联合施策的需求。因此，G20、APEC 等新的多边组织已经开始浮出水面，同时由中国倡导的亚洲基础设施投资银行和金砖国家等新型开发银行也渐次成立。这些新的国际组织和机构并不是要取代传统载体，而是在一些传统载体顾盼不及的层面和诸多新领域积极作为，成为全球治理主体中的有效补充，同时也有利于推进全球治理主体参与的多元化和民主化。

三、“后美国时代”我国经济外交战略适变的思考

我国经济总量已位居全球第二，但人均 GDP 排在了全球第 73 位。“后美国时代”，在全球经济格局变化的背景下，作为一个“总量庞大、人均孱弱”的国家，被历史和世界推到了全球治理舞台的核心位置，“被摊派”了更多全球公共物品，“被担负”了更多全球责任，我们可以称其为“仓促上台”。作为负责任的大国，中国一定要也一定能“站好岗”。但是，作为一个人均 GDP 不到一万美元的新兴市场国家和经济管理体制尚不完善的转轨国家，中国要担负起全球责任还存在诸多困难，包括国际意识形态冲突、国际战略资源有限和部门对外协调困难等等。因此，要以“一带一路”建设为核心，通过宣讲过去三十多年中国的成功经验和模式确立战略自信，通过集成使用有限资源铸造战略工具，通过不断优化部门协调推进战略落实，真正做

到利用有限理论、稀缺资源和现有体制更好参与全球治理，并争取制度性话语权，在“后美国时代”实现对外经济外交的战略适变。

（一）强化战略定力：宣讲中国故事，提倡中国方案

软实力的较量是一国确立其在全球治理位势的重要因素，一个国家可以通过意识观点、发展理念和文化形态的输出，实现在全球治理中的话语权。任何一个国家在国内经济充分发展之后，都经历了一个软实力输出的过程，包括早期的英国与美国以及近期的日本与韩国。过去三十多年，中国经济发展并没有遵循以华盛顿宣言为代表的新自由主义的理论逻辑，而是走出了一条既不同于“盎格鲁—撒克逊模式”，又不完全同于“东亚模式”的道路。诚然，这个模式还有很多的缺陷，并未到盖棺定论的阶段，但它是当代世界后发经济体追赶先进经济体可以选择的一条道路，这是中国在制度软实力方面最有竞争力的发展理念。因此，我们应该通过多种方式向全球解释中国模式，并以此为基础讲好中国过去的故事，寻求国际社会的理念认同。与此同时，面向未来，作为全球舞台上的重要角色，我们一方面要加快宣传“中国梦”的国内故事，把中国故事讲得吸引人、打动人、感染人、启迪人，争取世界各国对“中国梦”的理解和支持，认同“中国梦”是和平、发展、合作、共赢的梦，我们追求的是中国人民的福祉，也是各国人民共同的福祉。另一方面，要继续推进新时代中国“共商、共建、共享”的全球治理新理念，主动提出全球治理的中国方案，在坚持不结盟原则的前提下广交朋友，形成遍布全球的伙伴关系网络。只有这样，才能真正做到以我为主，增强全国人民对中国特色社会主义的道路自信、理论自信、制度自信，强化国际社会对中国发展的理论认同、实践认同、感情认同，从而强化战略定力。

（二）铸造战略工具：汇聚战略资源，集成战略合力

“后美国时代”，中国已经是全球治理的核心力量，参与全球治理就需要更多的战略工具。从现实看，中国最有力的战略工具和抓手就是“一带一路”建设。但是，不论从覆盖范围还是投资规模看，“一带一路”建设都是迄今为止中国主导的最大规模的国际战略，其实现需要雄厚的战略资源，资金、技术、人才等等。作为一个正处于中高收入阶段的国家而言，推进这样的国际战略存在很多困难。因此，如何聚集国内战略资源，整合国际战略资源，形成战略合力，突破重点区域和关键环节，是“一带一路”建设成功的

重要条件。首先，中国应加快聚集国内资源，积极改变“一带一路”建设各省各自一套的现实情况，从战略推进上把各省对接“一带一路”的项目真正整合好，在重点开放方向上打好合作基底、建好基础设施、搞好贸易通商。其次，中国应统筹财政战略性资源，集聚政府投资力量，尽快在六个经济走廊上加大基础设施建设力度，避免战略性投资的“碎片化”。此外，还应该利用好亚洲基础设施投资银行、金砖银行等中国作为主要成员的国际性开发银行，尽快网络国际优质资本和优秀人才，共同参与“一带一路”建设，为中国对外经济战略和全球治理服务。

（三）抓紧战略落实：强化部门协调，统筹任务推进

落实是一切战略实施最难的环节，以“一带一路”建设为核心的中国对外经济战略，既是中国给全球经济复苏与持续增长开出的“药方”，也是中国为未来全球治理转变提出的方向，它的落实是“后美国时代”中国对外经济外交适变的突破口。从现实情况看，“一带一路”建设操作和落实最大的困难在于部门管理协调、公共外交推进以及社会参与协同。首先，要加强国内部门的协调，依托“一带一路”办公室，强化办公室资源整合的能力，把战略设计、工程选择、项目推进切实整合到办公室平台之上，并在战略资源统筹上赋予办公室更多实际功能。其次，要发挥非政府组织（NGO）在公共外交和民间外交中的作用，在非传统领域全球治理中强化对外合作，在推进对外援助的过程中加快对外战略布局与实施，在民心相通的前提下使我国对外战略实施更为便捷。此外，要引导更多社会力量参与中国对外经济战略实施，通过亚投行等机构吸引国际资源参与“一带一路”战略性项目建设，同时促进中国企业与更多外国企业合作开发商业性项目，开拓第三方市场，最终形成“战略性项目先行、商业性项目紧跟”的良好格局，使“一带一路”建设更快、更深、更实。

免责声明：

本报告为非成熟稿件，仅供内部讨论。版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所经济发展研究中心、国际经济与战略研究中心所有，未经本中心许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登，如有违反，我们保留法律追责权利。

联系邮箱：haobo.jin@hotmail.com