

## 全球经济治理变革的三个判断\*

隆国强

在全球经济格局的新变化、新技术革命、发达经济体反全球化的声浪等趋势性因素以及金融危机等偶发性因素的共同推动下，全球经济治理正处于加速变革期。因此，短期内经济全球化的步伐即使可能有所放缓甚至出现波折，经济全球化的方向也难以逆转。故此，作者提出了中国应更加积极主动参与全球经济治理体系的四个建议：维护国际环境稳定的大局、明确角色定位、增强硬实力、提升软实力。

关键词：全球经济治理 经济全球化 全球经济格局 新技术革命 反全球化

第一个判断，全球经济治理正处于加速变革期。当前的全球治理体系，是二战后在美国等西方国家的主导下建立起来的。总体上看，这套治理体系为维持二战后的全球经济繁荣、国际贸易和国际投资的顺利开展，促进经济发展，进而保证全球的总体和平发挥了非常重要的作用。但是同时也要看到，这套全球经济治理体系存在不足。全球经济治理体系自二战以来，一直处于不断变革和完善的过程中。之所以做出全球经济治理变革正处于加速变革期的判断，是因为出现了一些新的趋势性和偶发性因素，使得变革趋势加速。

趋势性新因素之一是全球经济格局的新变化。以中国、印度等新兴经济体为代表的发展中国家，在全球经济增长中的地位迅速提升，从而导致发展中国家在全球经济体系中的话语权大幅提升。发展中国家总体上一致认为，当前的全球经济治理体系对于发展中国家有欠公平，这是因为现有规则更多地体现了发达经济

---

隆国强系国务院发展研究中心副主任、研究员。

\* 本文系作者在中国世界经济学会第六届国际投资论坛的主旨发言，根据录音整理，已经作者本人审定。

体的利益诉求。举个例子，英国人发明了乒乓球，中国人通过苦练后来居上，打遍天下无敌手，而中国人取胜的技术关键是灵巧快速。西方人打不过中国人，就改变比赛规则，换成大球。从规则本身来说，乒乓球变大对西方人和中国人并无歧视，但是把球变大会降低球速，其实是抑制中国人的优势，发扬西方人拉弧圈球的优势。这也体现在全球经济治理体系中，不是说规则本身带有歧视性。比如在乌拉圭回合谈判中制定的《与贸易相关的投资协定》、《与贸易相关的知识产权保护协定》、《服务贸易总协定》等，都是发达国家所关注的，能体现其竞争优势的领域。总体来说，发展中国家整体能力的提升，要求全球经济治理体系向更加公平合理的方向进行调整和变革。

趋势性新因素之二是新技术革命，特别是以信息技术为代表的新一轮技术革命。新技术革命方兴未艾，对全球经济、贸易、投资都产生了重大影响。它深刻影响了全球生产力的布局、国际分工和价值链，带来了许多新的变化。因此，新技术本身推动了跨境投资、跨境贸易和金融合作，同时本身也带来了许多新的问题，迫切需要制定相应的国际规则。例如信息安全、数据跨境流动等当今全球经济治理体系中亟待解决的问题，迄今还未找到答案。

趋势性新因素之三是近年在发达经济体出现反全球化的声浪。总体来说，当前的全球经济治理体系对发达国家有利，发达经济体在全球化进程中受益较多，发展中国家有不同的声音是很正常的。但是，最近这段时间出现了很大的变化。首先是英国脱欧，然后是美国总统大选，在发达国家出现了愈演愈烈的反全球化声浪。这反映了全球化带来的问题，最突出的就是全球化带来了收入差距变大的问题。从发展中国家的角度来讲，全球化规则的不合理加大了国际间的收入差距，富国更富而穷国更穷，所以全球收入差距确实被拉大。全球统一市场有利于效率，不利于公平。过去三十年，发达国家内部的收入差距也在不断拉大。比如说，在全球化进程中，美国受益较大，但是全球化红利在国内不同群体的分配极不均衡。公司高管、华尔街、好莱坞从中受益较多，而由于传统产业的空洞化，失去了一些传统的就业岗位，这些低技能的劳动者面临转岗压力。其实，这些劳动者也从全球化中得到更多的消费者剩余，其原因是中国等新兴经济体参与全球化带来的低廉消费品，但是他们收入提升较慢，与高收入阶层的差距越来越大。因此，国家间的收入差距以及国内不同群体的收入差距均在扩大，这是全球及各个国家亟需处理的问题。而发达国家本身缺乏内部的收入调节机制，问题累积并不断发酵，一贯主张自由化的英国、美国等国家相继出现政策变化。而这些国家

恰恰是经济全球化的引导者和推动者，其国家内部的政策调整，也会影响到全球政策调整的方向，需要引起高度重视。美国之前将跨太平洋伙伴关系协定（TPP）称为一个面向21世纪、高标准、全面的自由贸易协议，其理论基础是公平贸易。在政治格局变化以前，美国参与全球治理的理论基础已经调整，由此对全球化规则未来的走向会产生深刻的影响。

此外，还有一些偶发性因素也在加速全球经济治理体系的调整，比如2008年全球金融危机后，金融稳定委员会成立，全球金融治理体系加速调整，G20也因全球金融危机而成为国际宏观经济政策协商的重要平台。多种新因素的出现，使得全球经济治理体系进入加速变革时期，变化是各种力量交织作用的结果。

第二个判断，经济全球化的方向难以逆转。西方发达国家有关全球化理论的变化、政策的调整，会影响全球化的方向，但是技术变革本身会深化全球分工，对全球的跨境贸易、跨境投资和金融活动产生正向的推动作用。在多种因素的共同作用之下，未来一段时间，全球化的步伐会有所放缓，很难再持续以往大跨步推进之势，以消化和减缓全球化的负面效果。全球化是一把双刃剑，最大的好处在于通过全球分工提高效率，把馅饼做大；但是在分馅饼的过程中，公平分配是个问题。因此，全球化的规则会有所调整，但是基本的方向不会变。生产力决定生产关系，而技术进步是根本的推动力，会继续推动全球分工的深化。因此，全球化的方向不会改变，但是短期内的步伐会放缓，可能出现一些波折。

第三个判断，中国应该更加积极主动参与全球经济治理体系。其一，从维护战略机遇期的高度来认识，与国际社会共同合作，维持经济全球化稳步推进的大局。中国是第二大经济体，不过还是处于追赶期的新兴大国。中国的发展离不开良好的国际环境，两个百年梦想不能在动荡的国际环境中实现。市场割裂和保护主义盛行对中国是不利的，作为世界第一大出口国的中国不希望看到贸易战，不希望回到以邻为壑的贸易政策。作为跨境投资的大国，未来走出去也需要稳定、高效、透明的国际投资治理体系。中国本身需要稳定的全球经济治理体系，要从这一高度来理解中国参与全球经济治理体系的角色定位。

其二，要明确中国在全球经济治理体系中的角色。特朗普当选后释放了一些反全球化的信号，包括退出TPP以及威胁退出北美自由贸易协定（NAFTA）。这届美国政府在全球治理体系中有一丝往后退缩的态势，不像之前那么积极主动。国际社会的主流声音还是希望看到全球化的大局稳定，担心没有国家来引领经济全球化的前进步伐，因此习近平主席在达沃斯的演讲得到国际舆论的欢呼支持。

但是我认为，应该看到，尽管美国有所退缩，但是在可以预见的时期，美国在全球经济治理体系中的影响力并非其他任何国家可及。假如有一天，美国出于客观或者主观原因不再做全球经济治理体系的领导者，那么在未来的全球治理架构中，不太可能出现替代美国角色的大国。我个人的判断是全球治理框架可能出现集体领导制。如果一超多强中的一超不再存在，那么很有可能变成集体领导制。在全球经济治理体系中，中国从看戏观众到走上舞台的边缘，慢慢走向舞台中央的聚光灯下，但是中国不会成为替代的第二个美国，而是集体领导制中的一员。要看到现实的情景，不要被国际媒体捧杀。我们要承担与国力相符合的国际责任，一旦定位不准确，就会干出很多超出能力范围的事情，结果事与愿违。因此准确的定位非常重要。

其三，中国要想为全球经济治理体系做出贡献，首先要做的是增强硬实力。关键是加快提升在资本技术密集制造业和服务业领域的竞争力，倡导贸易自由化、投资自由化、高水平的自贸安排等都需要这一基础的确立。中国在资本技术密集产业的竞争力存在明显短板，补短板是中国引领全球经济治理体系的基础。

其四，中国需要快速提升软实力。中国作为全球经济治理体系集体领导中的一员，要发挥引领者作用，可能更多的是要考虑贡献中国智慧。一是要加强理论研究。全球经济治理体系首要是理论和观念，其次是规则和相应的国际组织，理论和观念先行。多年以来，自由贸易是全球经济治理体系的主流，不过现在美国人转而在搞公平贸易。中国希望怎样的全球治理？未来的全球经济治理体系要更加公正、公平、开放、包容、可持续，提出上述目标可以赢得广泛接受，但是需要厘清背后的理论支撑。这是理论工作者肩上的任务。中国在发展当中有很好的实践和探索，但是对中国模式、中国经验梳理的理论化还不够，没能在实践基础上提出新的发展理论，要在国际经济中将中国主张理论化，这是紧迫的任务。二是中国还要加强提出倡议的能力，这些年所做努力的效果都不错。比如“一带一路”赢得了国际社会的高度认同和热烈反响，取得出乎意料的好的效果，当然未来还有很多工作要做。还有亚投行、G20杭州峰会，这一系列主张都体现了作为新兴大国的中国在为全球经济治理体系贡献智慧。三是中国要加强谈判协调能力，更重要的是内部的协调能力，中国亟需改进对外谈判的内部协调机制，提高效率 and 权威性。最后是需要一大批的国际化人才，懂得国际经济、国际贸易、金融和法律的人才，培养一批真正在全球经济治理领域发挥引领作用的高水平人才。■