

中国与世界秩序

发布/2018年5月1日 3:30 AM 文/郑永年 来自/联合早报

今天中美关系的变化，并非简单的双边关系的变化，就其实质来说，种种变化折射出了中国和现代国际体系关系的变化。因此，一个首要的问题是，今天的世界秩序是如何形成的？

勿容置疑，在近代以来的国际政治舞台上，西方一直是主角，国际秩序也是西方诸国确立起来的。尽管其他国家也有参与，但最多也只是配角。二战以来人们称之为“战后秩序”的国际秩序，也是美国主导下的西方所确立起来的。苏联和中国也有份参与这个秩序的建设，但不是主体。在冷战期间，苏联另起炉灶，形成了自己的小集团，这使得其为世界秩序所排斥。

尽管中国也参与了这个秩序的确立过程，但因为在冷战期间中国不是在美国阵营，中国很长时间被排斥在外。中美建交和进入联合国之后，中国开始扮演一个积极的角色，但很难说起到了主导性的作用。

就体制而言，国际秩序表现为一系列国际组织机构包括联合国、世界银行、国际货币基金组织、世界卫生组织等。在这些机构内部，领导职务长期以来牢牢被西方国家所掌控；这些国际组织的议程也是被西方所把握的。

改革开放以来的40年里，中国与国际秩序的关系发生了巨大的变化。驱动变化发生的是中国的改革和外部，尤其是外部开放。在开放方面，概括地说，中国迄今走过了三个阶段。

第一阶段是“请进来”。主要发生在上世纪80年代到90年代初。改革初期，中国处于邓小平称之为“贫穷社会主义”的阶段，经济体量在整个世界经济体中微不足道，人均国民所得不到300美元，资本高度短缺。为了发展，中国主动向外资开放，即“请进来”。最先进入中国的不是西方资本，而是海外华人资本，包括香港、台湾和新加坡。西方资本只在90年代开始才进入中国市场。应当强调的是，在这个阶段，中国实行的实际上是“单边开放”政策，即不管其他国家是否向中国开放，中国都向这些国家敞开大门。

第二阶段是“接轨”，发生在中国加入世界贸易组织的过程，即90年代后期。为了加入世界贸易组织，中国花大力气对内部的各种法律、制度和政策进行了大规模的改革，以符合国际规范。这一步非常关键。如果没有这一步，中国的法律体系（至少在经济层面）、经济制度和政策就缺少改革的动力。因为世界贸易组织是一个多边组织，中国“接轨”的过程也是学会“多边主义”操作手段的过程。

第三阶段是“走出去”，这是本世纪初以来的一个过程。加入世界贸易组织可以说是中国大规模“走出去”的始点。“走出去”可以分为两个阶段。首先是中国制造品的“走出去”。加入世界贸易组织之后，中国很快成为世界制造工厂，中国制造的产品源源不断走向世界的各个角落，主要是西方世界。其次是资本的“走出去”。在短短的几十年时间里，中国很快从一个资本高度短缺的经济体，转化成为资本过剩的经济体。就资本而言，中国的资本和西方的资本一样，需要走到可以获利多的地方。

“走出去”开始改变中国和西方（国际社会）关系的性质。无论是“请进来”还是“接轨”，中国和外在世界不存在实质性的冲突。一到“走出去”的阶段，关系就发生了变化。当中国“走出去”的时候，马上发现这个世界的地缘政治是西方主导的，西方已经占据了地缘政治的要点，中国因此只好走向那些西方利益薄弱，但风险极高的地区。一旦中国走向已经有西方力量存在的地区，冲突马上就发生了。

开放后与国际社会的关系改变

和中国开放政策相适应，中国和国际社会尤其是国际组织的关系也大体上经历了三个阶段。

第一阶段是“加入”。与前苏联“另起炉灶”方法不同，中国选择的是和国际社会“接轨”。在这一战略选择指导下，中国积极加入现存国际组织。我们今天所经历的被称之为“全球村”的国际体系，和中国的选择分不开。如果中国做了早先苏联式的选择，这个“全球村”就很难形成。

第二阶段是“改革”。正是因为近代以来西方国家是国际秩序构建的主体，对像中国这样的后发展中国家来说，这个国际秩序并非公平和正义，且体现国际秩序的国际组织内部的权力分配也是不公平的。中国一直在呼吁国际秩序的民主化和公平正义。中国在加入这些组织以后，一直力主内部改革。中国代表发展中国家，希望这些组织能够通过改革来更充分地反映发展中国家的利益。

近 20 年来，发展中国家的新兴经济体在全球经济体的份额越来越大，但这并没有反映在国际组织内部的权力分配上。中国的改革呼吁也得到了广大发展中国家的支持。中国在各个国际组织中的地位逐步上升。不过，中国地位的上升也意味着其责任的增加。今天，中国在国际秩序中承担着越来越大的责任。

第三阶段是“创新补充”。“创新补充”是近年来的新趋势。维护和改善现行体制仍然不足以应付新产生的挑战，例如随着全球化，世界各国之间并不是变得更公平了，而是相反。发达国家和发展中国家、富国与穷国、南方与北方之间的收入差异越来越大，世界变得越来越不公平。作为世界第二大经济体和最大的贸易国，中国也承担着发展现存国际体系的责任。

中国近年来确立了亚洲基础设施投资银行(AIIB)和金砖国家银行等区域组织，并推出“一带一路”经济倡议，意在推动区域和全球经济发展，引领新一波全球化。不过，中国领导人明确并且再三强调，中国这样做并非要取代现有的区域和国际组织，而是作为补充，使得现在的秩序更强大。实际上，不难发现，中国在引入制度创新的同时，也是战后秩序最强有力的支持者和维持者。

在这些基础上，中国更进一步提出了建设“人类命运共同体”的概念。这是中国和国际秩序互动的自然结果。如果没有中国和世界秩序的接轨，就不会有这个概念的产生。在这个概念指引下，中国不仅加大内部改革开放力度，而且在西方盛行贸易保护主义和经济民族主义的时候，接过“自由贸易”的大旗，引领经济全球化。

当中国经历着崛起和扮演越来越重要国际角色的时候，美国则感觉到其相对的衰落。尽管在物质意义上美国仍然是世界最强国，例如美国还是世界上最大的经济体和最大的军事强国，美国的科技创新能力仍然为世界上最强，但美国的自信心一直处于下滑状态。这主要还是内外部因素所致。在外部，美国一直解决不了帝国“过度扩张”的问题。在第一次世界大战期间进入国际体系以来，美国一直处于扩张之中。

在美苏冷战期间，世界一分为二，以美国为核心的西方体系同以苏联为核心的东方体系对抗，美国的扩张行为实际上得到一定程度的遏止。但在苏联集团解体之后，美国（包括整个西方）的地缘政治势力范围大扩张，一霸独大，造成了“过度扩张”的问题。美国要支撑这么一个庞大的帝国，越来越感到力不从心。

从克林顿到奥巴马，历届美国政府都意识到要解决这个问题，但同时美国很难从世界各地真正收缩，因为收缩意味着美国霸权地位的动摇。直到今天，美国仍然处于这种“两

难境地”之中。在内部，美国受党派政治的制约，很难产生一个有效政府。党派政治异常对立，民主和共和两党之间为了反对而反对，互相否决。没有一个有效政府，就难以应付越来越多的内部问题，例如收入分化、种族分化、枪支泛滥、内外的恐怖主义等问题。

美国衰落产生的巨大影响

美国的相对衰落不仅仅对中美关系产生影响，而且对全球的整体地缘政治都产生了巨大的影响。就地缘政治而言，今天的世界俨然是一个群雄逐鹿的局面。俄罗斯、土耳其、德国、法国、印度、日本等大国或者中等国家，都在全球范围内竞争影响力。而在地区层面，中东的中等国家、亚洲的中等国家也都在竞争区域大国地位。这种竞争不仅表现在经济和军事领域，更表现在各国民族主义的崛起上。今天，民族主义再一次成为这些国家的外交主题。

无论是世界体系还是国际秩序，大国在其中所扮演的角色并非小国所能比。随着美国的衰落，美国必须处理好与其他大国的关系，同时其他大国又是美国的竞争者或者说可能的竞争者。如此，美国对这些其他大国的定位和关系是很不相同的。很显然，日本一直是美国的盟友，两者在安全方面是高度整合的，尽管在其他领域也会发生冲突。

美国对印度的定位是潜在的盟友，这不仅仅是因为印度是民主国家，而且更是因为印度可以成为中国潜在的敌人。这么多年来，印度是美国和日本拉拢的对象。尽管美日要整合印度的安全并不容易，但这个方向是很明确的。土耳其也想恢复其过去的帝国梦，但这个国家主要是北约和俄罗斯的关系，美国可以通过北约处理和土耳其的关系。

尽管有其他竞争者，但在今天新的地缘政治格局里，美国主要要处理的就是中国和俄罗斯。尽管 2017 年底美国国家安全战略报告把中国和俄罗斯并列为“最大的威胁”，但实际上，美国所界定的主要威胁是中国。苏联解体和冷战结束之后，美国对俄罗斯的判断是这个国家会一直衰落，至少半个世纪之内很难崛起；尽管普京上台执政时宣称，“给我 20 年，还给你一个强大的俄罗斯”。

但是 20 年过去了，俄罗斯不仅没有强大，反而更脆弱了。今天俄罗斯的经济体比加拿大还小，并且内部仍然是寡头政治和经济。尤其是，俄罗斯的人口减少很快，严重制约着其长远的发展。中国和西方的一些人认为，美国和俄罗斯会进行一场新“冷战”。美国前国务卿希拉莉最近针对俄罗斯网络操纵美国总统选举发表意见，也使用了“新冷战”这一概念。

但美国和俄罗斯的新冷战实在是过高地估计了俄罗斯的力量。对美国和西方来说，俄国主要是一个麻烦制造者，例如干预西方的选举政治、克里米亚问题等。尽管俄罗斯的军事力量仍然强大，但其军费仅仅只是美国军费的一个零头，俄罗斯的军事实力仅仅是前苏联的遗产。如果俄罗斯的经济基础继续薄弱，其军事实力也会继续受到严重制约。西方媒体出于对俄罗斯的仇视，过度炒作俄罗斯。但在西方战略家看来，对美国西方地缘政治的主要威胁仍然是中国。

正是因为中美关系的变化反映了两国各自在国际体系地位的变化，中美之间的竞争或者冲突也具有了国际性。中美关系的未来也基本上决定了世界体系的未来。

作者是新加坡国立大学东亚研究所所长