

习近平全球治理观创新背景与特征

李光全

摘要：全球治理新时代下以什么样的全球治理观审视和推进开放意义重大。习近平总书记的对外开放论述，呈现出了在认知、深化和创新上鲜明特征和具有全新理念的全球治理观创新。习近平总书记开放发展、治理创新论述也体现了全球治理创新的中国贡献。文章以“一带一路”、自贸区、世界峰会下的主场外交为例，对习近平全球治理观创新的典型实践进行了分析，以期对回顾中国四十年的开放历程与理解把握新时期开放方向、谋求更多治理话语权有所价值。

关键词：习近平；全球治理观；新时代

中国分类号：D820 **文献标识码：**A **文章编号：**1673-5706（2019）02-0005-05

中国的对外开放经历了建立经济特区、开放沿海经济城市、建立沿海经济技术开发区、内地开放等阶段，形成了多层次、有重点、点面结合的全方位开放格局。对外开放理论是中国特色社会主义理论体系的重要组成部分。朝什么方向开放？怎样开放？习近平总书记全面把握国内国际两个大势，在对外开放方面作出了一系列重要论述。

一、习近平全球治理观的主要背景

习近平总书记对外开放的重要论述主要是基于当前国内外形势的正确分析和准确研判，其实质是宏观背景下经济结构重大调整和国内外发展环境深刻变化的必然结果。

（一）全球治理理念发生调整，秩序重构存在中国机遇

全球经济治理进入全新阶段，中国与世界的关系发生了巨变，这些变化让中国有了参与全球竞争的基础和新的诉求，也对开放发展提出了新的要求。

因此，《十三五规划建议》里着重提到“参与全球治理”的表述使得中国有了更系统的全球治理、区域治理思想。所谓全球治理，不仅仅是在多边国际组织或某些政治领域参与协调治理，而且要在全球金融市场、资本市场的重建方面争取话语权，积极参与网络、深海、极地、空天等新领域的国际规则制定。由此可见，由于世情国情的变迁，中国必然要积极参与国际公共产品供给，主动构建有利于中国和世界共同繁荣发展的国际格局。

（二）国际格局发生重大调整，中国面临“二次入世”风险

区域贸易安排和贸易保护主义影响逐步显现。大西洋和跨太平洋区域合作——重塑世界贸易版图，对我国等新兴经济体形成反制。美国主导的跨太平洋伙伴关系协议（TPP）和跨大西洋贸易与投资伙伴协议（TTIP）将对世界贸易规则产生重大影响。这两大自贸区都不包括中国，面对未来世界贸易规则、

格局的可能改变,中国将面临严峻的“二次入世”危险。美欧等经济强国相继提出“再工业化”、“2020战略”“重生战略”等措施,贸易保护主义纷纷抬头。从中国自身发展看,中国的开放将实现从点状突破的1.0版、全面开放的2.0版到新时期主动主导开放的3.0版,中国的开放也将形成主动对接世界贸易规则、逐步增强主动权的升级版。在此过程中,中国开放合作的战略基点在于寻找和扩大利益交汇点,在于和各国各地区之间基于利益交汇而形成多层次、宽领域的合作关系;与世界各国、各地区的合作不在局限或单纯地侧重于某一种形式,合作范围的选取或合作层次的形成依赖于现实合作的需求;顺应对外合作升级,通过共建“一带一路”丝绸之路形成对外开放新的增长点,进一步提升中国及亚太地区的国际影响力和话语权。

(三)中国经济处于换挡关口,开放亟需升级形成新动力

经济结构发生重大变化,经济增长动力正在逐步调整,经济体中的服务业、消费和内需占到更大份额,并成为经济增长的主要驱动力量。国内劳动力供给趋紧,传统人口红利逐渐减少。目前,东部发达地区的劳动力供给短缺情况更加明显,“刘易斯拐点”正在到来,带动外向型经济的传统人口红利正在逐步减弱。资源环境约束增强,要素驱动的增长模式难以为继。在国际需求疲弱及劳动力成本升高导致产业转移下,严重依赖出口已不行,且国内市场经济效率仍较低。需要带动中西部加快改革开放,推动内陆沿边地区由对外开放的“旧边缘”转变为“新前沿”,形成海陆统筹、东西互济的全方位开放新格局。

(四)上合青岛峰会展示了全球治理对中国智慧、中国方案的新需求

习近平总书记上合青岛峰会的讲话具有超越时代和地域、引领未来和世界的明显特征,是上合组织发展中青岛铸“峰”后再出发征程的成功开启。习近平总书记提出的20个字上海精神新内涵、五个“观”和五项建议,都为下一步国际关系理论指明方向,为致力于全球治理创新提出中国方案和中国

贡献;提出要打造共同发展繁荣的强劲引擎,强调促进发展战略对接,本着共商共建共享的原则,推进“一带一路”建设。习近平总书记的上合峰会讲话将国际关系的理论与实践推向一个新的阶段,也将加快一路由共同繁荣的远景变为现实共享的理念、由合作发展的倡议变为更加一致的行动。

二、习近平总书记开放发展、治理创新论述中的中国贡献方向分析^①

从习近平总书记对外开放论述的具体表达看,其全球治理观创新具有以下鲜明的理念与特征:更加突出积极主动,实现中国崛起与世界发展的互利双赢;更加突出互利共赢,实现立足国情发展与“责任”担当的兼顾平衡;更加突出多元平衡,实现利益共同体、命运共同体、责任共同体;更加突出统筹推进,实现开放战略升级与开放风险防范的协调并进;更加突出开放倒逼改革,实现对内改革与对外开放的内外联动。上述五大理念特征深刻地刻画了习近平总书记关于全球治理创新在认知、深化和创新上的鲜明特征和全新理念,对于中国扩大开放、创新治理做出更大中国贡献奠定了基础、明确了方向。

(一)建设四型世界经济

习近平总书记用“国际关系理论和实践的重大创新”来定位和评价上合组织的贡献,是2017年上合组织不断探索创新和“上海精神”理论实践升华在青岛峰会的集中展现。上合组织关于国际关系基本原则的再思考,超越了西方当代国际关系“简单而残酷”的丛林法则,用新的发展观、安全观、合作观、文明观、全球治理观诠释了上海精神在青岛峰会上新时代背景和内容的升华,展现了“中国智慧、中国方案、中国贡献”。在青岛峰会上提出的推动建设新型国际关系的“五项建议”让上合组织治理和全球治理有了更加鲜明的中国特色、中国风格、中国气派。

首先,是建设创新型世界经济,开辟增长源泉。创新是从根本上打开增长之锁的钥匙。以互联网为核心的新一轮科技和产业革命蓄势待发,人工智能、虚拟现实等新技术日新月异,虚拟经济与实体经济的结合,将给人们的生产方式和生活方式带来革命

^① 习近平:《中国发展新起点 全球增长新蓝图——在二十国集团工商峰会开幕式上的主旨演讲》,《人民日报》2016年9月4日。

性变化。这种变化不会一蹴而就,也不会一帆风顺,需要各国合力推动,在充分放大和加速其正面效应的同时,把可能出现的负面影响降到最低。

其次,是建设开放型世界经济,拓展发展空间。世界经济的历史证明,开放带来进步,封闭导致落后。重回以邻为壑的老路,不仅无法摆脱自身危机和衰退,而且会收窄世界经济共同空间,导致“双输”局面。推动二十国集团加强贸易和投资机制建设,制定全球贸易增长战略和全球投资指导原则,巩固多边贸易体制,重申反对保护主义承诺。我们希望通过这些举措,为各国发展营造更大市场和空间,重振贸易和投资这两大引擎。

再次,建设联动型世界经济,凝聚互动合力。在经济全球化时代,各国发展环环相扣,一荣俱荣,一损俱损。没有哪一个国家可以独善其身,协调合作是必然选择。应该加强政策规则的联动,一方面通过宏观经济政策协调放大正面外溢效应,减少负面外部影响,另一方面倡导交流互鉴,解决制度、政策、标准不对称问题。推动多边开发银行发表联合愿景声明,加大对基础设施项目的资金投入和智力支持,以加速全球基础设施互联互通进程。增进利益共赢的联动,推动构建和优化全球价值链,扩大各方参与,打造全球增长共赢链。

最后,建设包容型世界经济,夯实共赢基础。消除贫困和饥饿,推动包容和可持续发展,不仅是国际社会的道义责任,也能释放出不可估量的有效需求。据有关统计,现在世界基尼系数已经达到0.7,超过了公认的0.6“危险线”,必须引起我们的高度关注。同时,全球产业结构调整给不同产业和群体带来了冲击。我们要正视和妥善处理这一问题,努力让经济全球化更具包容性。

(二) 新开放观的方向

首先,共同维护和平稳定的国际环境。历史一再证明,没有和平就没有发展,没有稳定就没有繁荣。各国安全紧密相关,没有哪个国家可以独善其身,也没有哪个国家可以包打天下。抛弃过时的冷战思维,树立共同、综合、合作、可持续的新安全观是当务之急。各国都应该坚持联合国宪章宗旨和原则,坚持多边主义,通过对话协商解决分歧和争端,寻求而不是破坏共识,化解而不是制造矛盾,推动国

际秩序朝着更加公正合理的方向发展。

其次,共同构建合作共赢的全球伙伴关系。在经济全球化的今天,没有与世隔绝的孤岛。要树立人类命运共同体意识。伙伴精神是二十国集团最宝贵的财富,也是各国共同应对全球性挑战的选择。应该加强在重大全球性问题上的沟通和协调,为实现世界和平、稳定、繁荣提供更多公共产品。我们应该建立健全宏观经济政策协调机制,考虑国内政策的联动效应和传导影响,推动正面而非负面溢出效应。应该以伙伴关系为依托,秉持共赢理念,加强各领域务实合作,不断扩大合作内涵和外延,推动取得符合人民期待的合作成果。应该促进不同国家、不同文化和历史背景的人们深入交流,增进彼此理解,携手构建人类命运共同体。

再次,共同完善全球经济治理。全球经济治理应该以平等为基础,更好反映世界经济格局新现实,增加新兴市场国家和发展中国家代表性和发言权,确保各国在国际经济合作中权利平等、机会平等、规则平等。全球经济治理应该以开放为导向,坚持理念、政策、机制开放,适应形势变化,广纳良言,充分听取社会各界建议和诉求,鼓励各方积极参与和融入,不搞排他性安排,防止治理机制封闭化和规则碎片化。全球经济治理应该以合作为动力,全球性挑战需要全球性应对,合作是必然选择,各国要加强沟通和协调,照顾彼此利益关切,共商规则,共建机制,共迎挑战。全球经济治理应该以共享为目标,提倡所有人参与,所有人受益,不搞一家独大或者赢者通吃,而是寻求利益共享,实现共赢目标。当前形势下,全球经济治理特别要抓住以下重点:共同构建公正高效的全球金融治理格局,维护世界经济稳定大局;共同构建开放透明的全球贸易和投资治理格局,巩固多边贸易体制,释放全球经贸投资合作潜力;共同构建绿色低碳的全球能源治理格局,推动全球绿色发展合作;共同构建包容联动的全球发展治理格局,以落实联合国2030年可持续发展议程为目标,共同增进全人类福祉。

三、习近平全球治理观创新的典型实践分析

(一) “一带一路”

“一带一路”贯穿欧亚大陆,沿线中亚、东南亚等地区战略位置重要、市场前景广阔,也是我国

能源输送、对外贸易的重要通道,2013年我国与沿线国家贸易额达1.04万亿美元,占总贸易额的四分之一。以和平发展、合作共赢为时代主题与沿线国家发展友好合作关系,打造政治互信、经济融合、文化包容的命运共同体,将拓展我国发展空间,营造良好的和平发展环境。

推进周边外交,维护国家安全,打造对外开放升级版。当前,全球经济形势依然低迷,贸易保护主义和区域经济集团化势头逐渐兴起,美国正加快打造TPP(跨太平洋伙伴关系协议)和TTIP(跨大西洋贸易与投资伙伴协议)贸易集团,而主张“不针对任何第三方、不搞排他性制度设计、不谋求地区事务的主导权、不经营势力范围”的“一带一路”倡议,坚持中国睦邻友好、与邻为善、与邻为伴的外交思想,有利于我国扩大与周边国家交往,开拓战略发展空间,推动欧亚大陆经济一体化,促进全球经济均衡增长。

推动沿海内陆沿边良性互动,实现区域协调发展。我国西部拥有60%以上的广阔国土,经济总量却只有东部的三分之一,人均GDP只有东部的一半,目前仍是我国经济洼地,东西部发展差距过大依然是困扰我国现代化短板之一。“一带一路”建设的目标是打通向西、向南开放的通道,必将带动中西部省份的开放步伐,推动铁路、公路、水电等基础设施建设,以开放促发展,缩小与东部地区的差距,催生巨大的经济能量。“一带一路”建设将带动沿线相应省份进行省域经济和城市发展战略的调整,挖掘自身优势,明确发展方向,抱团经营、组团发展,加强产业发展统筹协调,实现差异化竞争。“一带一路”将加速产业由东部沿海地区向中西部地区转移步伐,中西部地区通过承接产业转移,发挥资源丰富、要素成本低、市场潜力大的优势,加速新型工业化和城镇化进程,提升区域发展能级,打造我国经济新的增长级。

增强政治互信和经济互利,推进与沿线各国共赢发展。当前,丝绸之路沿线国家及各次区域之间发展不平衡、联系不紧密,对域内经济转型升级、深化跨国合作构成不小阻碍。各国共同的利益诉求使得对合作的期盼远高于利益的分歧。“一带一路”将中亚、南亚、东南亚等区域连接起来,包含基础设施建设和体制机制创新,有利于区域内要素有序

自由流动和优化配置,对沿线各国挖掘本国内需潜力,创造新的经济增长点,增强经济的内生动力和抗风险能力,提升各方利益有重要意义。

(二) 自贸区

《中国共产党十八届三中全会公报》首次明确提出“要放宽投资准入,加快自由贸易区建设”。自贸区上升为国家战略,是外部顺应全球经贸发展趋势和内部打造经济升级版的必然要求,是以开放倒逼改革、塑造新一轮改革开放支点的必然选择。

中国顺应全球经贸发展新趋势的必然选择。中国将面临严峻的“二次入世”危险。发展自由贸易园(港)区,就是打造我国新时期面向世界、深耕亚太的战略载体,通过先行试验国际经贸新规则新标准,积累新形势下参与双边、多边、区域合作经验,为开展相关谈判提供实证样本和参考依据,为我国参与国际经贸规则制定提供有力支撑。全球自贸区发展形势逼人。全球自由贸易协定大量涌现,在向世贸组织通报并仍然有效的区域贸易安排中比重占到88%;世界贸易日益向各个区域经济集团集聚,当前全球贸易的一半左右在各区域经济集团内部进行;自由贸易区迅猛发展由大国带动的特点非常突出,美国、欧盟、韩国、墨西哥同其自由贸易协定伙伴的进出口额占其外贸总额的比重分别为40%、28%、35%、81%。但我国同已生效自由贸易协定伙伴的贸易额占我国外贸总额的比重只有12%。

打造中国经济升级版的内在要求。在国际需求疲弱及劳动力成本升高导致产业转移下,严重依赖出口已不行,且国内市场经济效率仍较低,需改革谋出路。深化改革扩大开放亟需新动力:推动我国改革开放向纵深发展;促进现有海关监管区升级;拓宽经济发展空间;保障战略资源供应;改善国际环境特别是大周边环境。自贸区建设必将成为新一轮制度创新的“试验田”和中国经济升级版的聚焦点,有效带动全球资源在中国境内合理配置,为我国抓住重要战略机遇期奠定体制机制基础。

(三) 世界峰会下的中国主场外交

峰会是各国政府的首脑或元首层级的人物或者部长级别的官员参加的会议。从全球来看,峰会大体有四种类型:唯一举世公认的决定全球发展走向的例会——联合国大会;致力于解决全球性问题的

跨洲大会——G20 峰会、G8 峰会和金砖四国峰会；地区性峰会——亚太经合组织峰会、北约理事会峰会、上海合作组织峰会、非洲国家同盟峰会、南美加勒比地区峰会、欧洲联盟峰会、东盟峰会等；专业峰会——世界气候大会峰会、世界核安全峰会。峰会的高频度出现和高影响力是国际政治格局大变动、大调整时期的一种必然。峰会因寻求建立新的政治格局以解决日益繁多的国际政治问题，成为世界清醒的表现；国家因发出自己的声音、贡献自己的力量、争取自己的地位，为最终成为世界领袖国家奠定坚实的基础；城市因为峰会的举办不断抬升其在全球的影响力，除推动城市建设、产业发展等显性利益外，积累国际高端智力资源，为未来开展国际交流、贸易等活动提供便利，具有难以估计的优势。

峰会让中国用最好的方式讲好精彩的城市故事。一个城市能成为峰会城市之选，自然少不了出众的地理环境、深厚的历史意蕴和独特的人文传承，兼具生态怡人、文化宜居、企业宜商、人才宜创等多重优势潜力。如 G20 杭州峰会“共同创建创新、活力、联动、包容的世界经济”的主题，很好向世界传达了杭州样本的中国新经济活跃、创业精神涌现的城市故事。G20 峰会从法国戛纳主办开始，选址风格呈现出向休闲旅游、历史文化、发展潜力等领域优质城市转移的明显特征。论旅游，“上有天堂下有苏杭”足以说明一切；论历史，杭州是中国七大古都之一；论潜力，杭州则是中国新生代互联网蓬勃发展的基地。这样的高端峰会会让城市向世界充分、清晰传达了“最忆是杭州”的最佳城市故事，也让世界充分感受到了以杭州为代表的中国城市活力、创造力、包容性及独一无二的文化魅力与软实力。

峰会让城市最大程度释放潜在发展活力。峰会对区域经济发展而言，不仅会拉动当地基础设施建设、提升城市国际形象和地位，也会对发展中的外向型经济和国际化水平起到显著的促进效应，将会为城市注入更多国际化的元素，贸易投资、产业转型都将迎来一轮新机遇。如以美国匹兹堡为例，过去匹兹堡一直背负“钢铁之都”“开着盖的地狱”等污名，进入 21 世纪后，匹兹堡成功转型为以生物科技、计算机技术等闻名的工商业城市，并在 2009

年举办 G20 峰会。通过 G20 峰会举办，匹兹堡树立了“产业转型典范”的品牌，成为全美最宜居的城市。

峰会让城市提升竞争力和开放优势建构力。城市的国际竞争力实际上是城市在全球范围内积聚高端要素持续创造社会财富的能力，也是城市能够在多大的空间中发挥影响和控制力的势能，它是由开放政策、连通程度、产业结构、创新能力、空间布局、城市形象、管理水平等诸多竞争力要素有机结合、系统性发挥作用的结果。抢抓高端峰会机遇，提高城市的国际竞争力，加快城市的战略升级，建设现代化国际城市已经成为 21 世纪我国主要城市发展的主题。例如西安的欧亚经济论坛、合肥的世界制造大会、大连和天津的夏季达沃斯论坛、乌镇的世界互联网大会等，都是城市立足新的发展坐标和发展理念，力图在世界城市体系中找准方位、在提升城市能级上积极作为，主动在发展模式率先转型、发展动力率先转换上积极谋划，力争在更高层次、更大空间、更深领域寻求城市新的突破，着力打造开放包容、充满活力、优势突出、特色鲜明的国际高水平城市群落。

参考文献：

- [1] 赵磊.“一带一路”年度报告（2016）[M]. 北京：商务印书馆，2016.
- [2] 王义桅. 世界是通的——“一带一路”的逻辑 [M]. 北京：商务印书馆，2016.
- [3] 倪鹏飞. 中国城市竞争力报告 NO.14[M]. 北京：中国社会科学出版社，2016.
- [4] 薄贵利. 强国宏略：国家战略前沿问题研究 [M]. 北京：人民出版社，2016.
- [5] 苏庆伟. 塑造开放型经济新优势研究 [M]. 山东：山东人民出版社，2015.
- [6] 张洁. 中国周边安全形势评估：“一带一路”与周边战略 [M]. 北京：社科文献出版社，2015.

作者：李光全，青岛市委党校管理学教研部副教授，
中国社科院城市竞争研究中心特约研究员、博士

责任编辑：钟晓媚