

# 全球治理倡议的理论要义与时代价值

姚詹垣

同济大学政治与国际关系学院, 上海, 200092;

**摘要:** 当前全球治理体系面临代表性不足、权威性有限以及有效性式微的困境。对于构建什么样全球治理体系, 如何改革完善全球治理的时代课题, 全球治理倡议提倡坚持主权平等、国际法治、多边主义、以人为本以及力求实效, 彰显了全球南方追求平等参与国际事务的共同愿景, 捍卫以联合国为核心的国际体系与国际法治权威, 通过行动导向与务实合作应对全球性挑战, 为推动构建更加公正合理的全球治理体系注入强劲动力。

**关键词:** 全球治理倡议; 全球治理; 国际制度; 全球南方

**DOI:** 10.64216/3080-1486.26.02.084

2025 年 9 月, 习近平主席在天津举行的“上海合作组织+”上, 郑重提出全球治理倡议。该倡议聚焦构建什么样的全球治理体系, 如何改革完善全球治理的时代课题, 坚持以维护联合国宪章宗旨和原则, 践行共商共建共享的全球治理观为基本遵循, 旨在推动构建更加公正合理的全球治理体系。

## 1 全球治理作为分析概念的讨论

全球治理的概念涵盖人类活动的多层次规则体系, 为理解国际社会中的话语、实践和制度提供了基本框架。随着全球化进程加速, 货币危机、环境污染等全球跨国问题引起学界的广泛关注。在詹姆斯·罗森瑙 (James N. Rosenau) 的《没有政府的治理》中, 全球治理的概念涵盖人类活动的多层次规则体系, 其中行为体为实现自身目标而行使的控制权会产生跨国性影响。自由制度主义视角下, 治理机制在相互依存中发展, 强调通过政策协调实现利益。全球化世界的治理需要推动不同形式的多边政治、跨政府政治和跨国政治的发展。基欧汉 (Robert Keohane) 和奈 (Joseph Nye) 认为, 一个非均衡发展的全球化世界的治理, 需要推动不同形式的多边政治、跨政府政治和跨国政治的发展。<sup>[1]</sup> 奥兰·扬 (Oran Young) 将治理界定为引导集体行动朝向预期结果, 同时远离意图避免的后果的社会功能。国家设计各种国际机制以解决特定功能性问题。然而伴随非国家行为体的发展, 机制复合体、治理架构碎片化、多治理中心等问题使得国际机制的有效性遭受多方面质疑。<sup>[2]</sup>

应对全球治理失灵和秩序合法性流失, 多元主义成为不同文化背景学者发展全球治理概念的重要范式。寻求政治独立、经济发展和团结合作获取公平公正的地位、待遇和权利构成了全球南方谋求治理体系变革的核心。这意味着, 西方主导秩序的规则不再自动获得南方国家

的同意, 而需经由地方关系过程的激活和运化, 才更可能产生协作和务实政策。<sup>[3]</sup> 作为一个分析概念, 全球治理研究凸显了国际秩序的多重压力, 以及各国对于权威、规范的差异化理解。一方面, 全球治理体系是国际秩序的组成, 治理失灵是国际秩序转型过渡期的部分特征。在哲学层面, 转型过渡期意味着理性规律和话语范式被摈弃; 在实践层面, 它表现为原有权力结构、制度网络和秩序规范的调整和重塑, 国内外体系的矛盾和冲突叠加。另一方面, 全球治理的知识体系和实践价值在争论中模糊。不同范式对于“为什么治理”、“谁治理”、“治理什么”以及“治理得怎么样”未能达成共识, 文明、国家和社会群众之间的观念和理解在信息化时代加速碰撞, 却带来更为显著的治理赤字。<sup>[4]</sup>

## 2 全球治理倡议的理论要义

应对国际社会的一系列重大问题和挑战, 习近平总书记站在世界各国安危与和人类社会发展进步的高度, 以负责任大国的姿态提出构建“人类命运共同体”的理念, 中国与各国在共建“一带一路”的合作中发展共商、共建、共享的全球治理观, 在建设性地参与联合国的实践中促进全球南方国家的集体利益, 为全球治理倡议构筑了坚实的理论与实践基础。

### 2.1 坚持主权平等是全球治理的首要前提

主权是国家区别于其他政治组织的根本标识, 指一个国家所具有独立自主地处理内外事务的最高权力。在全球化时代, 国家仍然是国际社会最重要的行为主体, 仍然是正式规则的主要制定者。<sup>[5]</sup> 主权平等是数百年来国与国规范彼此关系最重要的准则, 也是联合国及所有国际机构、组织共同遵循的首要原则。主权平等是中国对外交往的基本原则, 也是和平共处五项原则的重要组

成。全球治理倡议将主权平等置于核心位置，致力于确保各国权利平等、机会平等和规则平等。权利平等强调各国享有主权的固有权利，机会平等支持各国充分参与国际事务的权利，规则平等维护国际规制的效力。<sup>[6]</sup>

## 2.2 坚持国际法治是全球治理的根本保障

法治是指所有的政治行为体都对公开制定、平等执行和独立裁决的法律负责。国际法治要求全球治理机制必须符合法治形式和实质内容。全球治理必须有法可依、全球治理规则的制定必须民主化、全球治理机制必须逐步制度化；同时，全球治理机制应当体现法治的价值，秉持规则导向的理念，保证国际社会主体依据规则参与治理进程。<sup>[7]</sup>全球治理倡议将多边主义作为现行国际体系的核心理念，坚持共商共建共享的治理观，主张全球事务由大家一起商量，治理体系由大家一起建设，治理成果由大家一起分享，反对单边主义以及任何歧视性、排他性安排。

## 2.3 坚持多边主义是全球治理的基本路径

多边主义是指依据普遍性原则协调多个国家的制度形式，表述一个主权国家的外交取向或地区、全球层面存在的多边制度结构。<sup>[8]</sup>有效的多边主义通常与集体行动中的领导问题相关，物质性权力结构及其主导成为多边合作的首要因素，使得多边进程很大程度上取决于主导国的意愿。当主导国调整其多边认知和政策，将权力制衡、霸权护持置于国际合作之上，多边体系必然面临压力。全球治理倡议将多边主义作为国际体系的核心理念，主张全球事务的共同商量，治理体系的共同建设，治理成果的共同分享。

## 2.4 坚持以人为本是全球治理的价值取向

中华文化历来强调对人的尊重和关怀。民为邦本，本固邦宁的思想是中国古代政治哲学的重要部分。中国共产党的百年奋斗史贯穿着党团结带领人民为争取人权、尊重人权、保障人权、发展人权而进行的不懈努力。中国始终坚持关注广大发展中国家民众的生存权和发展权。在推动人权事业的实践中，中国把马克思主义同具体实际相结合，同中华优秀传统文化相结合，走出了顺应时代潮流、适合本国国情的发展道路。全球治理倡议坚持人民是全球治理的根本参与者和受益者。只有以提升人民福祉为目标，不断为民众提供信心和稳定预期，全球治理体系才能得到广泛支持并有效运作。

## 2.5 坚持力求实效是全球治理的重要原则

实践是全部社会生活的本质，立足实践、回应实践、

推动实践是中国参与全球治理的鲜明特色。全球治理是否管用关键在于能否解决实际问题。应对国际机制的有效性问题，中国主张负责任的国家治理和伙伴型的全球治理，对国际组织的会费与人力支持、维和行动及对发展中国家援助方面做出有效支持。基于对事物普遍联系的、全面系统的、发展变化的哲学认知，全球治理倡议回应了国际机制的有效性难题，提出以统筹协调、系统谋划、整体推进的方法论，为全球治理实践提供了指导原则。

## 3 全球治理倡议的时代价值

### 3.1 颜显全球南方的共同治理愿景

全球南方国家在经济发展、政治制度以及意识形态上存在显著差异，不同地区基于独特的文化背景和本土实践，形成了各具特色的合作偏好。各类区域组织通过连接地缘临近的不同国家，提供了可以行使全球机构功能的共享能力，逐渐形成了诸如东盟（ASEAN）与中日韩（“10+3”）、南锥体（MERCOSUR）和南部非洲发展共同体（SADC）等以区域为单位的治理结构。践行全球治理倡议，关键在于支持扩大发展中国家在国际事务中的代表性和发言权，着力弥补全球治理体系中的南方短板，积极凝聚南南合作的更多力量，从而推动全球治理的民主化进程。这一倡议与全球南方追求和平、寻求发展、促进合作的普遍意愿高度一致，既回应了全球南方对在全球治理体系中获得公平公正的诉求，也为实现包容性的全球治理指明方向。

### 3.2 捍卫以联合国为核心的国际体系

推动构建人类命运共同体必须依靠一个具有权威和效力的联合国。国际法和国际规则作为国际社会的共同准绳，其制定、维护与执行应由各国平等参与，不应存在任何例外情形。世界各国应当共同维护以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序、以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则。全球治理倡议强调在广泛共识的基础上制定国际规则，力求确保国际法和国际规则平等统一适用，以坚定维护国际法的权威性和严肃性。自恢复在联合国合法权利以来，中国已向近30项联合国维和行动，累计派遣维和人员5万余人次；参加多数政府间国际组织，签署超过25000多项双边条约，加入500余项多边国际公约；积极引领深海、极地、反腐败等领域的国际规则谈判工作，为全球治理的稳定有序发挥领头作用。

### 3.3 实现以人为本、力求务实的全球治理

全球治理的有效性是其合法性与权威性的基石。当前,全球治理体系在应对传统与非传统安全挑战时普遍呈现执行疲软、资源错配与规则滞后等有效性危机。其中,应对国际集体行动困境与公共产品供给不足,中国主动承担公共产品的供给责任。在落实联合国2030年可持续发展议程过程中,治理有效性不足突出表现为发展资源短缺与架构分散。中国始终将落实联合国2030年议程置于重要地位,致力于通过国际合作实现互利共赢,为实现可持续发展目标贡献重要力量。中国牵头成立全球发展促进中心,定期发布《全球发展报告》《中国落实2030年可持续发展议程进展报告》《全球发展倡议落实进展报告》《全球发展倡议实践成就与世界贡献》等一系列专题性报告,从资金、人力与知识方面为推进全球治理议程提供实质性支持。

在气候领域,中国积极通过南南合作和绿色“一带一路”倡议,协助发展中国家发展可再生能源;在数字领域,中国发起《全球数据安全倡议》,通过“数字丝绸之路”推动沿线国家数字基础设施建设。在人工智能、网络空间及外空等新疆域,中国推出《全球人工智能治理倡议》,倡导各国加强信息交流和技术合作,形成具有广泛共识的人工智能治理框架和标准规范;中国发布《网络空间国际合作战略》,依托世界互联网大会乌镇峰会等合作机制,助力凝集全球互联网治理共识,深化网络空间国际合作;中国坚持维护以外空国际法为基础的外空秩序,履行外空国际条约规定的义务,积极促进外空法治建设,推动完善外空全球治理。总体而言,中国始终致力于推动本国发展成果由全球共享,为全球治理体系作出不可忽视的贡献。

#### 4 结论

全球治理倡议的提出,是百年变局加速演进下中国为应对全球治理赤字、推动国际秩序朝着更加公正合理方向发展所作出的理论与实践探索。全球治理倡议不仅系统回应了自由制度主义所关注的治理有效性问题。这

一倡议反映了中华优秀传统文化智慧,继承并发展了新中国一贯的外交原则,既呼应了全球南方国家追求平等参与国际事务、公平分享发展成果的集体诉求,也捍卫了以联合国为核心的国际体系,为凝聚国际共识、弥补治理短板、提升治理效能提供了可行的路径选择,为共同建设一个和平、安全、繁荣和进步的世界贡献中国智慧。

#### 参考文献

- [1] James N. Rosenau, Ernst-Otto Czempiel. Governing Without Governments: Order and Change in World Politics[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 1992: 1-29.
- [2] 约瑟夫·奈, 约翰·唐纳胡主编. 全球化世界的治理[M]. 北京: 世界知识出版社, 2003: 1-34.
- [3] 奥兰·扬著. 杨剑等译. 复合系统: 人类世的全球治理[M]. 上海: 人民出版社, 2019: 25-43.
- [4] 周桂银. 全球南方崛起与全球治理体系变革: 以国际规则和制度为例[J]. 国际观察. 2024, (2): 97-129.
- [5] 赵可金. 全球治理知识体系的危机与重建[J]. 社会科学战线. 2021, (12): 176-191.
- [6] 俞可平. 论全球化与国家主权[J]. 马克思主义与现实. 2004, (1): 4-21.
- [7] 刘卿. 倡导平等有序的世界多极化: 理论基础与实践路径[J]. 国际问题研究. 2024, (2): 1-20.
- [8] 赵骏. 全球治理视野下的国际法治与国内法治[J]. 中国社会科学. 2014, (10): 79-99.
- [9] 秦亚青. 多边主义研究: 理论与方法[J]. 世界经济与政治. 2001, (10): 9-14.

作者简介: 姚詹垣(2000-),男,汉族,广东深圳,硕士研究生,同济大学政治与国际关系学院,研究方向: 国际关系理论; 东亚区域合作。