

## 共同体战略与金砖合作治理的中国含义

刘毅

**[摘要]** 2017 年 9 月召开的金砖国家领导人厦门峰会致力于进一步深化金砖合作与全球治理的联动关系,推动合作治理机制建设。与会各国倡导共同、综合、合作、可持续的合作治理观念,支持通过相互间对话、协商与和平的方式解决分歧;以宏观经济协调与结构性改革为基础,推进合作治理方式创新。作为金砖合作关键支持者与引领者,中国将金砖机制作为当代外交创新发展的重要路径,致力于协同改进全球治理态势,应对全球挑战、深化新兴国家合作、推进全球治理关系的机制化变革。

**[关键词]** 金砖合作 全球治理 厦门峰会

**[作者介绍]** 刘毅,国际关系学院国际政治系讲师、博士,主要研究国际政治理论。

### The Meaning of Common Community Strategy and the BRICS Cooperative Governance for China

Liu Yi

**【Abstract】** The BRICS Summit in Xiamen in September 2017 was committed to enhancing the role of the BRICS cooperation in global governance, and promoting the construction of cooperative mechanism on governance. The participating countries advocated common, comprehensive, cooperative and sustainable security. They supported the resolution of differences through mutual dialogue in a consultative and peaceful manner. They vowed to promote the innovation of cooperative governance based on macroeconomic coordination and structural reforms. As a key supporter and forerunner of the BRICS, China has made the BRICS mechanism an important path for contemporary diplomatic innovation and development. China is committed to improving the global trend of global governance in a collaborative way, addressing global challenges, deepening cooperation with emerging countries and promoting institutional changes in global governance.

**Keywords:** BRICS cooperation; global governance; Xiamen Summit; China

**Author:** Doctor Liu Yi is a lecturer at the Department of International Politics at the University of International Relations. He focuses on international political theories.

2017 年 9 月 3 日至 5 日,金砖国家领导人峰会在中国厦门举行。此次会晤主题是“深化金砖伙伴关系,开辟更加光明未来”。厦门峰

会致力于进一步深化金砖合作与全球治理的联动关系,推动合作治理机制建设。与会各国倡导共同、综合、合作、可持续的合作治理观念,支持通过相互间对话、协商与和平的方式解决分歧;以宏观经济协调与结构性改革为基础,推进合作治理方式创新。中国作为金砖合作关键支持者与引领者,将金砖机制作为当代外交创新发展的重要路径,致力于协同改进全球治理态势,应对全球挑战、深化新兴国家合作、推进全球治理关系的机制化变革。习主席在此次厦门峰会一系列活动中多次指出,要将打造第二个辉煌十年作为金砖合作的长期目标,“第二个金色十年”的概念则成为各方共同认可的积极愿景,成为新兴大国实现共同体协作与集体化认同的重要战略规划。

## 一、厦门峰会与金砖共同协作

在全球意义上,厦门峰会进一步彰显了金砖五国的国际影响力。金砖机制建立10年来,从初期侧重经济治理、务虚为主的对话论坛,转向政治经济治理并重、务虚与务实相结合的全方位协调机制,稳步推进机制化。金砖国家依据世界经济与政治治理形式的变化,建立起多层次、各类型的协商合作平台;以金砖机制为基础,表达共同立场,寻求构建有代表性、更公平、更具包容性的全球治理模式。经过从原则声明到实际行动、从国际经济事务到国际政治热点、从经济协调到多领域治理合作的演进过程,金砖机制进一步强化了新兴大国群体内聚力与联合力。厦门峰会则为金砖合作提供了新的升级条件与发展机遇,进一步明确金砖国家作为国际行为体的实际影响力。

对金砖机制本身而言,中国在厦门峰会上提出“金砖+”方式具有重要意义。以“金砖+”合作模式为基础,有利于打造开放多元的发展伙伴网络,让更多新兴市场国家和发展中国家参与到团结合作、互利共赢的事业中。《金砖国家领导人厦门宣言》重点提及“金砖+”合作治理思路,强调在五个成员国之外继续扩展广泛的经济政治合作,在新兴国家与发展中国家之间强化综合联系与相互支持。这就为金砖机制提供新的动力源。基于包容性、增量式改进思路,金砖合作已成为发展中国家深度参与全球治理的有效路径,也是中国等新兴大国寻求以渐进方式推进国际治理秩序变革的重要助力。

对中国而言,金砖厦门峰会与“一带一路”建设形成相互促进的联动关系。此次峰会上,中国推动举办新兴市场国家与发展中国家对话会,将“一带一路”建设愿景与联合国2030年可持续发展议程联系起来。中国在引领和推进金砖国家合作进程中,也始终坚持“务实协商、开放包容、互利共赢”的基本原则。习主席强调,今年5月中国成功主办“一带一路”国际合作高峰论坛,各国共同设计跨区域合

作,提出一系列支持相关国家可持续发展的务实举措。各方一致认为,共建“一带一路”倡议的理念方向,包括政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通等,也是新兴国家、发展中国家共同合作的必要条件。

## 二、金砖合作的全球治理定位

一般认为,金砖国家参与全球治理的动力机制主要包括经济动力与战略动因两个层次。就经济动力而言,目前为止金砖合作仍以经济协调、功能化项目为核心内容。2008年以来,在国际金融危机背景下,以金砖国家为代表的新兴经济体为稳定全球经济形势作出关键贡献。如果缺乏新兴国家经济需求与经济力量强劲支撑,世界经济衰退程度将是不可想象的。金融危机影响逐步扩散之后,西方国家与新兴国家都认识到原有治理机制存在的严重问题。通过形成更为均衡多元的治理结构、增强治理机制的协调功能,在治理框架变革基础上强化经济合作,成为金砖机制延续和发展的重要动力。

在战略层面,深度参与全球治理进程、逐步提升新兴大国的国际话语权与影响力,也是金砖国家的普遍战略诉求。虽然金砖国家间存在不同程度的异质性,其基本主张仍相对一致和明确:即在经济政治相互依存的全球化世界中,维持本国战略判断与国家行动的独立性、自立性。这一主张以尊重现有秩序的合理性、寻求有效融入和逐步改进为前提,不同于激烈反对现有霸权秩序或是明确的“不合作”态度,也不同于“绝对主权观”或“反西方联盟”。金砖国家希望作为一种集团实体,增强集体声音与战略对话能力,促进全球治理结构平等化与共治性,具体实现路径仍是以议题联盟、共识合作、多边主义为基础。

在更深层次上,金砖合作本身作为一种分析概念和分析范畴,其实际意义超越经济层次,带有某种“政经分离”内涵。当然,金砖概念最初确实带有某种“经济标签”性质,并长期作为世界经济需求与消费增长的引擎,但即使经济发展出现某种放缓迹象,并不意味着金砖前景的“暗淡”。“金砖褪色论”观点并未真正认识到金砖合作现象的独立意义;特别是关于相对经济规模或经济增长率的片面认识,无益于理解新兴国家在当代国际政治中建立起独立积极影响力的核心机制。作为独立的分析概念,金砖国家具有整体意义,其在全球治理中的影响力,部分来源于经济发展的更高质量和速度提升,还包括为国际经济政治合作议程提供新的选项与机会,包括有吸引力的国际合作条件;作为一种整体的概念集合以及关键行动者,推动实现一种有别于传统治理格局的全球治理政治。对金砖国家而言,经济崛起是政

治崛起的前期条件,但并非全部条件。新兴国家经济力量发挥其作用的过程,终究要进展到“日常政治”、“可持续”、“可巩固”的层次上。

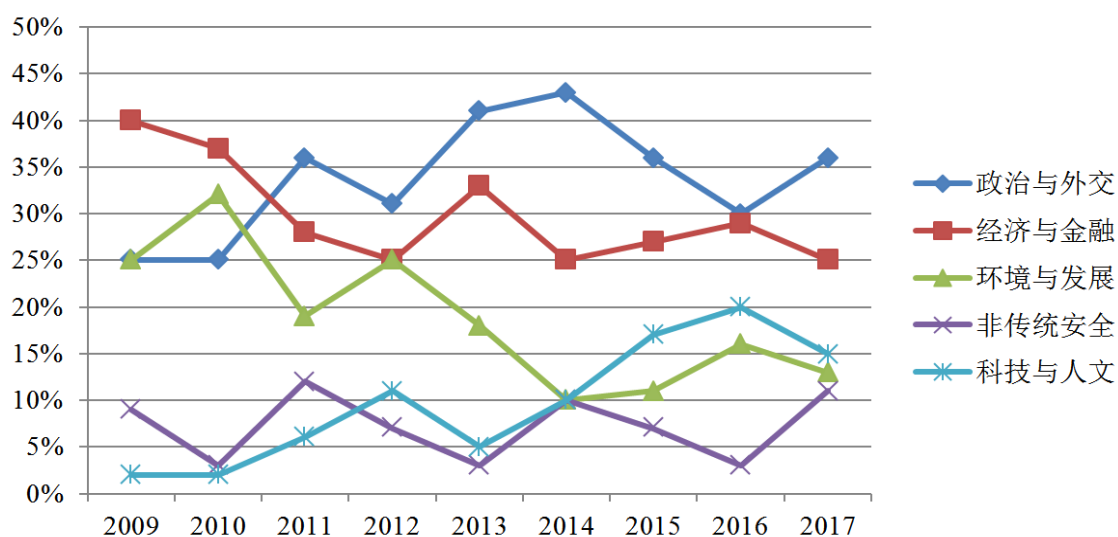
其次,金砖国家具有确切的代表性。作为新兴国家与发展中国家典型代表,它们在国际政治行为方式、资源运用、利益诉求和政策目标等方面,具有明确的共性特征与整体意义,成为当代南北关系中不可缺少的关键行为体。理解金砖国家的代表性,不能完全诉诸国家间差异。这些差异与金砖合作的外部影响力并不等同,金砖国家“代表性”也不排斥新兴国家的多样化发展;所谓代表性,不同于个别成员在单一领域的发展轨迹,而在于整体决策偏好或集体利益诉求,包括可能的政策优先事项等。特别是在纠正全球治理中的失衡与垄断问题、致力于成为合作治理机制的倡议者、设计者方面,金砖国家与其他新兴国家具有相近的兴趣指向,且正在付诸行动,进而在全球化观念市场上形成一种特定的认同结构。

此外,金砖集团也是一个恰当可行的全球治理运作平台,能够合理体现或推进实现成员的国际政治利益。所谓“恰当可行”意味着:金砖合作一方面寻求扩展新兴大国的全球治理空间,巩固发展中国家的国际政治影响力;另一方面并不试图激烈反对目前的全球治理格局,而是在既有秩序中扩展新崛起路径与利益内容。通过推进金砖合作,成员国可以进一步交流国际关系与全球治理经验,基于一种群体而非单独的身份来应对发达国家可能的压力,提高与西方国家的治理协商地位。同时,金砖合作使成员国找到一种恰当表达发展中国家关切的方式,更易于受到外部世界重视。总体而言,金砖合作的必然性在于:成员国对于全球治理的需求和目标指向具有相当程度一致性,共同致力于减少秩序结构消极限制,在可能条件下以更好的方式实现积极利益。

### 三、金砖合作的议题倡议分布

总体而言,金砖合作治理基本特点包括:一是内容不断丰富,涉及内容快速扩展,特别是自2014年之后,出现较大的内容扩充过程,当年的宣言文件中较多涉及新发展银行及其他实质性的合作治理成果,对金砖合作关注领域展开全面表述;二是全球治理始终是金砖合作最关键内容,其中不仅包括金砖国家对当前全球治理状况的一般观点立场,也包括改进治理的合理化建议、金砖国家可能贡献等建设性表述;三是合作治理的行动计划日益明确和丰富,从原则性条款转向实质性规划,项目数量明显增加。

图1 金砖峰会宣言涉及治理领域分布



资料来源：根据历次金砖峰会宣言文件统计（外交部网站 <http://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/>）

根据宣言涉及治理领域分布情况（图 1），金砖合作治理的议题引导效应较为明显，其特点包括：一是集中于政治与外交、经济与金融、环境与发展、非传统安全、科技与人文等主要领域；二是对政治与外交领域的关注程度较高，近年来超越其他领域，体现金砖合作的战略性质；三是对功能领域如科技合作、教育及人文交流、人口政策、医疗卫生等领域的关注迅速提升，近年来成为仅次于政治经济的第三领域，合作治理领域的总体分布更加均衡。

对金砖合作而言，中国的参与、支持及战略设计意义深远。本质上，参与金砖合作进程从属于中国当代外交战略化变革的总体范畴。金砖合作既反映当代中国对外战略的发展变迁，也是中国特色外交进步的基本路径之一。以金砖领导人会晤主旨讲话为样本，可以体现中国对外战略的形势判断、倡议思路与积极行动（表 1）。

表 1 金砖峰会与中国倡议要点

	峰会演讲题目	中国相关倡议
2009	（叶卡捷琳堡峰会） 金砖四国领导人会晤讲话	增强政治信任，用好现有机制，扩大相互交流；深化经济合作，全面提升合作的水平与质量；推进人文交流，促进相互理解；提倡发展经验相互借鉴与共同改进。推动国际金融体系改革，从体制机制层面提供国际经济复苏保障。
2010	（巴西利亚峰会） 金砖四国领导人	从战略高度明确金砖合作方向，以政治互信为基石，务实合作为杠杆，机制建设为

	会晤演说	保障，互利共赢为目标，开放透明原则为前提。各国应坚持互利平等、相互尊重、增强协调，合力解决结构失衡问题。
2011	（三亚峰会） 展望未来、共享繁荣	全力维护世界和平稳定，避免暴力战争，坚持联合国宗旨原则，平等协商解决争端，实现共同安全；共同事情共同解决，构建公平有效的全球发展体系、公正包容的货币与金融体系；加强金砖国家间交流；强化伙伴关系。
2012	（德里峰会） 加强互利合作、共创美好未来	在已形成的多层次、宽领域合作架构基础上继续坚持共同发展与共同繁荣，平等协商，协同推进已有共识，积累合作的条件，坚持务实高效原则；强化各国交流分享；优化治理结构。
2013	（德班峰会） 携手合作、共同发展	坚持和平发展、合作共赢、平等民主、兼容并蓄。发挥建设性作用，推进公正合理国际秩序，为世界和平稳定提供制度保障。推动建设全球发展伙伴关系，共同参与制定国际议程，将各国共识转化为实际行动。
2014	（福塔莱萨峰会） 新起点、新愿景、新动力	发展金砖国家间更紧密、全面、牢固的伙伴关系，形成特定的合作伙伴精神，包括开放包容合作共赢的理念。着力推进经济可持续增长与全面合作、塑造发展条件，提升道义感召力。
2015	（乌法峰会） 共建伙伴关系、共创美好未来	进一步深化金砖伙伴关系，引领全球发展。维护世界和平公正，构建共同发展的利益共同体以及多元共存的文明共同体。提升全球治理的集体力量。
2016	（孟买峰会） 坚定信心、共谋发展	金砖国家继续作为全球治理变革进程参与者、推动者、引领者，推动国际秩序合理化，共建开放世界、应对共同挑战。
2017	（厦门峰会） 深化金砖伙伴关系、开辟更加光明未来	致力于开启金砖合作第二个金色十年，推进金砖国家经济务实合作，加强发展战略对接，推动国际秩序公平与合理化发展，强化人文交流。

资料来源：根据历次峰会中国领导人讲话整理（外交部网站 <http://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/>）

#### 四、金砖合作与中国战略导向

当前全球治理领域关键问题在于治理需求迅速增长与治理机制应对相对不足。当前世界经济仍面临具体困难,各国增长的动能减弱,金融泡沫风险积聚,贸易保护主义重新抬头,政治外交冲突多发,意外情况频发,一方面全球治理难题得到有效应对,另一方面不断涌现新问题与新挑战,凸显世界各国特别是新兴大国协调建立全球治理长效机制的必要性。

中国引领金砖合作的积极意愿,主要是基于对全球治理的积极认可与内在需求。在利益国际化与全球治理过程密切关联条件下,对外部资源和国际政治友好环境的基本需求,决定当代中国外交的外向化变革。以金砖合作等机制为基础,适应新兴大国的国际地位,承担与实力相匹配的国际责任,成为当代中国外交创新的明确方向。在充分的实力和意愿基础上,中国已逐渐成为推动新兴大国合作机制的关键力量。目前中国正在加快创新发展方式,推进供给侧结构性改革,培育政治经济的新动能。中国也致力于推动国内治理改革与外交创新,重视建设以金砖合作为标志的合作治理实践平台,有意深度参与全球治理,探索提供机制类国际公共物品,体现与新兴大国相契合的治理理念。

另一方面,金砖合作机制具有充分的可行性与可塑性,便于中国提出适合更多国家利益期望的治理目标,成为合作治理外交的可选路径。虽然金砖国家虽然在双边层面仍存在某些矛盾冲突和竞争,但通过建立某种合作与协调机制,可以相对抑制问题的负面效应;同时,金砖国家处于相似发展阶段,存在广泛的经济政治利益关联,也都面临国内发展与外交变革的共同目标,在增强全球治理影响力方面有类似兴趣和利益基础,特别是在意识形态方面并无严重壁垒,在面对来自发达国家的竞争压力时,容易达成相近立场。

金砖合作治理进一步的扩展方向主要包括外部与内部两个层面。就外部而言,金砖合作能否提出有竞争力和创造力的全球治理方案,对国际经济政治议题发挥独特影响力,对既有国际和地区治理议程加以改善和扩展,需进一步明确并落实。目前来看,金砖合作成果更多分布在功能领域,在宏观治理领域的实质影响力尚有提升空间。就内部而言,金砖国家如何处理相互间客观竞争甚至冲突关系,找到可持续合作动力,是其克服潜在隐患或“逆机制化风险”的关键。在功能领域合作基础上,应充分认识金砖政治经济合作中可能面临的困难与挑战,注重利益纽带、协商调节与战略引领并重,避免因国家间关系短时波动影响长期合作前景,是金砖整合的关键议题,也是中国外交战略的题中之义。