

# 笔谈：金融危机十年来的世界政治变迁

【编者按】2008 年美国爆发的金融危机产生了全球性影响，并构成了世界政治变迁的一个重要分水岭。金融危机爆发十年来，世界政治发生了若干根本性变化，给学术研究提出了诸多尚待回答的重要研究问题。为此，我们约请相关学术领域的 11 位学者，就以下四个基本问题进行讨论：（1）金融危机与国际权力结构的变迁；（2）金融危机与全球治理机制的改革；（3）金融危机与国家治理体系的重构；（4）金融危机与社会和政治运动的发展。我们期待通过这组稿件激发学界对近年来世界政治变迁的深入思考。

## 全球经济治理体系的瓦解、 重构和新创

张宇燕<sup>\*</sup>

特朗普当政以后全球治理发生了深刻变化，总体上在笔者看来全球或区域经济治理正在进入一个瓦解、重构和新创的过程。特朗普退出《巴黎气候变化协定》和联合国人权理事会等的“退群”行为，由于美国的阻挠 WTO 争端解决机

---

<sup>\*</sup> 张宇燕，中国社会科学院学部委员，世界经济与政治研究所所长、研究员。

制危机四伏等，让我们看到了很多全球治理架构开始瓦解的证据。然而在它们开始瓦解的同时，我们也看到很多关于未来全球治理架构的新设想在出现，比如，2018 年 9 月美欧日三方的贸易部长发表联合声明，对 WTO 未来改革提出了比较完整的方案。换句话说，瓦解与重构至少看上去在并肩前行。在现实中，全球治理体系或区域治理体系的演变大致有三种可能形态：其一是连续，其二是间断，其三是无中生有。1995 年 WTO 替代关贸总协定，便是全球治理体系在连续中实现升级的典型事例。间断的情况稍微复杂一点，既可能是寿终正寝，比如 1991 年解散的经济互助委员会，也可能是原有体系经过一段时间的沉寂或边缘化后浴火重生，比如 1945 年联合国在名义上取代第一次世界大战后建立但功能逐渐丧失的国际联盟。至于“无中生有”，近期的例子是《巴黎气候变化协定》，早一点的例子是《联合国海洋法公约》。顺带说一句，其实所有的全球治理方案都有一个时间上的起点。

关于怎么看特朗普政府的政策和国际体系瓦解进程，各种各样的说法都有，笔者倾向于认为今天美国的所作所为，其根本意图还不是要“退群”，而是以退为进，以破求立。特朗普政府想通过“退”的方式来实现国际秩序重建。有人说特朗普行为非理性，讲特朗普政府的政策与美国利益相违背。这些评论在一定范围内或一定意义上是有道理的。然而总体来看，笔者还是认为特朗普政府的政策是有很强的逻辑一致性的。从经济学理上讲，打贸易战的后果一定是双输，至少中短期来看是没有赢家的。从历史上看，1978 年我们开启改革开放进程时，人均 GDP 不足 200 美元，40 年后的 2018 年，中国人均 GDP 已近 1 万美元。同期美国的人均 GDP 从 1 万美元增长到近 6 万美元。比较而言，中国取得的成就巨大，但美国的受益更大。不仅美国，其实几乎所有发达国家都是这样。美国等发达国家受益巨大的主要原因之一，就在于中国大规模地参与由发达国家主导的全球化进程，而支撑这一进程的基础就是美国在第二次世界大战后精心策划并打造国际体系。

美国放弃使自身获益颇大的国际体系的深层原因，在于中国这样一个大国的崛起，已经开始威胁到美国的全球主导地位。在此笔者想特别强调一下国家规模在国际博弈中的主要意义。新加坡人均收入正在逼近美国，对此美国并不在意，因为新加坡规模太小。然而中国与新加坡在国际政治经济学中的含义完全不同。在中国所有的小事乘上 14 亿都是大事。大国间博弈的不仅是经济利益，还有政治权力。政治和经济一个根本性区别在于，经济是大家寻求互利共赢，政治则是寻求基于综合实力差距的权力。在后一层意义上，国际政治经济中的竞争，本质是

做强做大自身并打压竞争对手。中国改革开放之初的 GDP 不到美国的 10%，现在则是美国的近 70%。美国精英层对中美两国实力相对差距缩小感到不安甚至恐惧并诉诸经济战以应对，从某种意义上讲也是自然而然，因为根据定义，经济战的基本要素之一就是为打压对手不惜牺牲本国利益。

2018 年 4 月以来笔者多次去了美国，访问了不少机构，见了不少人，印象深刻的是和美国右翼智库人士的对话。好像各国的右翼人士都有这个特点，就是直言不讳。他们说与中国打贸易战美国是受损，但只要中国的损失更大我们就赢了。他们对输赢的理解还有更深一层的含义，那就是能否通过重新构造一个世界体系并利于美国来确保与中国的差距。所谓体系，实质无非是一组规则或制度安排。国际规则或国际制度的一个最重要的特质，在于它们的“非中性”，亦即同样的制度对不同的国家意味影响不同。国家规模和综合国力在全球治理中的决定性作用，其充分体现之处就在于制定于己有利的国际制度。国家规模和制度设定，是我们观察和理解国际问题的两个基本点。国家规模与综合国力密切相连，而作为综合国力物质层面的基础，非科学技术莫属，正所谓科学技术是第一生产力。中国快速成长故事背后的一个关键情节，是中国制造业在全球价值链上的高速提升。世界知识产权组织在 2017 年的报告中特别考察了中国在咖啡、太阳能和移动通信领域取得的进步，并得出结论：最近十几年在无形资产价值提升方面，中国人开始了由中低端向高端的加速攀升。

当今世界局势变化的深层次原因归结为一点，就在于中国快速进入高科技产业。有人说中美关系进入新冷战，对此我有些不同看法。冷战期间美国对苏政策的基本特征是遏制，而遏制的本意在于隔离，即尽可能不与苏联及其盟国发生任何经贸和社会往来，最终让苏联因效率低下而自生自灭。美国对华政策在冷战期间及后来十几年奉行的是接触政策，其核心是将中国纳入由美国主导的国际体系，并通过让中国承担责任来改变中国。接触政策的一个重要结果是中美经贸联系如此之紧密，以至于即使有一部分美国人希望与中国“脱钩”并最终实施遏制政策，美国在未来 5 到 10 年也难以做到完全孤立中国且没有太大必要这样做。说它难是因为隔离至少需要世界主要经济体和相当多的发展中国家采取集体行动，说它没有必要是因为中国对美国等发达经济体形成的威胁主要来自高科技赶超而非中低端竞争。正是基于这样一种分析，特朗普政府对华政策的轮廓就逐渐变得清晰起来：它处于介于“接触”和“遏制”之间的某一位置，既要继续享受中国在全球价值链中低端提供的好处，又要规避或阻止中国在高端科技领域的

赶超。为了简洁而准确地描述这一政策，我们创造了一个中文词“规锁”，对应的英文词是 confine 或 confinement。

“规锁”的基本意思有两个，一是用一套新的国际规则来规范或限定中国在高科技领域的行为，二是借此把中国在全球价值链的位势予以锁定，使中美在科技层级上维持一个恒定且尽可能大的差距。美国之所以动不动就援引国内法来对付其贸易伙伴，主要原因在于现有的 WTO 体制无法按照其意愿实现对中国的制约，这其中典型的例子就是美国贸易谈判代表处 2018 年 4 月公布的“301 报告”，所有焦点问题都和技术有关，诸如所谓的技术盗窃、强制技术转移、知识产权保护等，而中美两国贸易不平衡几乎没有被提及。美国以及欧洲和日本联合发表声明要改革 WTO，其主要意图之一也正在于此。美欧等国家坚持不承认中国是市场经济国家并要求中国接受诸如增加政府补贴透明度等新规则，其主要意图亦在于此。2018 年 10 月美国、墨西哥、加拿大签署的新版自贸协定中包含有“毒丸条款”，简单地说就是为将来和 non-market 国家签订自贸协定设限，其暗中针对的国家也还是中国。需要强调的一点是，美国等发达国家对中国的“规锁”政策是否是一个稳定解，主要取决于双方的博弈策略。从长期来看，由“规锁”过渡到“遏制”的可能性不能完全排除。

关于中国参与全球治理的目标，在一般意义上讲无非是实现全球治理均衡，也就是世界各国对全球治理的贡献和它们从全球治理这一公共产品中得到的好处在边际上相等。换句话说就是全球治理中性的实现，亦即表现为国际规则或国际制度的全球治理得到了所有参与国的无条件的一致同意。当然达到这种状态非常困难，其间不仅要花大力气去克服“搭便车”现象，更重要的是抵御个别发达国家为求得不对称好处而打造非中性国际制度的努力，尤其是当这种努力是损人利己的时候。具体到眼前，中国参与全球治理的现实目标主要是努力实现全球治理的“中性化改进”，也可以说是推动全球治理改革朝着更加开放包容的方向发展。中国面临的约束条件一方面体现在与美国等发达国家的博弈过程中，另一方面也和国内改革开放进入深水区以及经济发展进入转型期有关。至于中国参与全球治理改革进程的路径选择，简单地说有三个方向：一是在坚守核心国家利益的前提下最小化中美贸易纠纷造成的损失；二是绕到中美双边关系之外，通过积极参与以维护 WTO 等多边机制的谈判以及推动多边或区域经贸合作的谈判，最大化广大参与国际分工和交换国的收益；三是继续深化国内改革和扩大对外开放。这最后一点，习近平主席在 2018 年博鳌亚洲论坛所作的主旨演讲中说得非常清楚。

## 全球巨变中的特朗普与中国

时殷弘<sup>\*</sup>

—

全球越来越多的人已经发现，全球治理和全球开明秩序以一种急剧的方式面对严重危险。必须将自由主义精英本身视为根源意义上的首要挑战者，它们以冷战后美国绝大多数行政当局、发达世界跨国资本、主流媒体和精英自由派学者为主干。他们以一种充分辩证因而大为讽刺性的方式，危害了他们自己溺爱、从中得益以致放肆地滥用了自由主义国内和国际秩序，而这秩序本身就有深刻和广泛的易受滥用性。他们多年来以自私、傲慢、盲目和殆无节制的挥霍疏离了他们国内的那么多“草根民众”，尤其是“白人草根”。2008年秋季爆发的非常广泛和严重的金融危机和经济衰退，就已经以经济金融方式对他们发出再清楚不过的警告。然而，他们的盲目和其他恶习竟使之差不多如同过眼云烟，以致非得以英国全民公决脱欧和唐纳德·特朗普（Donald Trump）竞选美国总统并且获胜这样的政治/社会方式，才能震醒业已失败的他们。一句话，全球既有秩序——在自由国际主义精英们那里的全球开明秩序——已经或至少正在失去它的一个极重要条件：它在发达世界内的很大部分国内社会基础，甚或政治基础。

特朗普当选美国总统和他在入主白宫后至今的基本政策行为表明，世人自冷战结束前后至今大部分时间里大致一直熟悉的世界面临严重危险。什么是这熟悉的世界？在这个世界里，有世界绝大多数重要国家以其基本政策赞助的愈益增进的全球化，还有愈益增进的全球化在世界各处粗略而言大致比较有益的经济效应甚或社会效应；在这个世界里，很广泛地存在着相信上述这两点的意识形态信念，或者说有占显著优势的全球开明政治文化；在这个世界里，不仅中国怀抱主要出自改革开放和经济腾飞的自信，而且各发达国家也怀抱自信，那特别在

---

<sup>\*</sup> 时殷弘，中国人民大学国际关系学院教授、国务院参事。

2008 年金融危机和经济衰退以前相当充分；在这个世界里，大国之间的关系大体而言相对稳定，而且比较互容和协调；在这个世界里，从战略心理和军事态势上说，美国不那么神经质，中国不那么奋进，俄罗斯不那么不顾一切（desperate），日本不那么“修正主义”。

现在，所有这些都已改变了，或者正在显著地改变！换句话说，世人自冷战结束前后至今大部分时间里一直熟悉的世界已经大致结束，或者至少正在结束。

## 二

需要回过头来强调前面的一个基本论点：大致自由和开放的全球贸易秩序已经或正在失去它在发达世界内的很大部分国内社会/政治基础。这就表明，既有的全球化要扬长弃短、改造更新，从而获得真正的可持续性，就不仅需要像中国政府多年反复提倡的那样，在更加有利于发展中国家的方向上变得比较公正、比较均衡，而且首先需要参照发达国家愈益增进的愤怒作适当的调整，以便争取它在这些国家内部恢复上述基础。后一点，是中国多年来一直认识大为不足的。就此而言，中国长久未认识到全球化面对的首要大问题，而是将其次要大问题误认为唯一大问题，从而使“中国方案”有重大缺口。与此相关，在这首要大问题上，中国举措长久地过慢过微，主要是长久地保持巨额贸易顺差，资本市场准入长久停滞甚而局部收缩，对国内的对外的经济活动愈益加强相当广泛和严密的国家控制（特别是政府大力规划、发动、投资和管控中国的系列广泛的技术更新和升级），相对于外国在华企业和中国民营企业，中国国有大公司受中国政府种种特惠。这些除其他复杂的原因外，相当程度上来自中国深化和拓展国内改革的决心不够大、措施不够实，世界观和基本政策方面多少故步自封。现今，我们正在就此面临急剧的冲击和考验，首先是几乎急剧到来的中美贸易对抗乃至贸易战，而在剧增的压力下就不能不付出大得多的代价。粗略地说，这个世界的问题不但是发展中国家和发达国家的共同富裕问题，也是中国与其余国家的共同富裕问题和发达国家内部的共同富裕问题。不经过中国可做的适当调整，对中国有利的全球化就不大可能持续下去。

在世界大局势复杂能动、扑朔迷离的情况下，中国在战略实践中除坚决阻止和回击对中国核心利益的重要伤害外，首先要“保底”，在“保底”的前提下审慎地积极进取，无论在“战略军事”还是在“战略经济”方面都须如此。或者说，必须将“维稳”应用到保护中国经济和金融，而且坚持当作一个时期内头

号国务优先。“保底”和“维稳”，就是集中致力于中国自身的稳定和进步。鉴于中国当前的总体国内外经济和金融形势，扩内需、稳增长、调结构、深化改革和扩大开放应该成为今后一个时期内的压倒性的战略重心。

此外，还需要有以下四大分支战略。第一，针对特朗普政府在不同程度上、不同时段内疏离美国在东亚西太平洋区域的盟国、准盟国和战略伙伴，中国应坚决确立基本的战略轻重缓急次序，本着很大的决心和支付必要代价的意识，继续显著改善与美国的这些现有伙伴的关系，继续大幅度地优化中国在东部和东南部周边的战略性外交。第二，通过真正大力度和持久的调结构和全面深化改革，争取实质性地大大开发中国潜能依然巨大的国内市场 and 国内资源，从而相应地减小中国对外部市场、外部资源和外部技术的依赖程度。今后一段时期内要继续将贸易和投资上已持续多年的“走出去”大热潮适当地冷静化，严格地抑制中国资本过度外流和严重的入不抵出。这对“一带一路”也是适用的。第三，中国虽然仍要继续建设自己的战略性军事能力，但必须改变就此过分地公开宣扬的近年习惯做法，从而避免军事力量越强则外部反应越大、潜在树敌越严重的“效应彼此抵消”局面，同时积极考虑与美国进行初始的军备控制谈判，以局部调整中国战略军力建设换取抑制美国战略力量的全面技术更新。第四，如上所述，中国需要多少参照发达国家愈益增进的愤怒做适当的调整，以便争取既有的全球化在这些国家内部恢复必不可少的那部分社会和政治基础，为此首先需要切实和加快地优化中国的进出口基本结构，显著减少贸易顺差，同时言行一致地真正大幅度放宽中国市场准入，减少对中国内外经济活动的国家控制中的那些不必要甚或有害的成分。总之，问题涉及中国内外基本方针的较大幅度优化性调整。

### 三

2016年11月至2017年12月，面临特朗普在朝鲜问题上空前烈度的对华压力、威胁和哄骗，中国就该问题“接二连三”地对他做重大让步。2018年开始后，特朗普显然认为他在朝鲜问题上已将中国的用处大致“榨干”，从而迫不及待地战略和贸易两条“战线”对中国大翻脸。

在对华关系上，特朗普是个残忍的战略家和精明的战术家，阶段性地集中在一个他发动的战役，然后经过时间不长的休战，又集中在同样是他发动的又一个战役。他的战略战术是施加空前程度的压力和空前程度的威胁，间或又给对方“甜枣”吃，都是为在一个接一个战役中获得尽可能最大的利得。2017年全年他

在朝鲜问题上对中国就是这么做的，斩获可谓巨大，而 2018 年年初开始他就将这一套残忍和决绝地应用于对华经贸关系甚至更多领域。现在，必须有以下的心理准备和战略准备，即经过一段时间针锋相对的中美贸易摩擦，不管暂时的“输赢”情况，中国都必须适时在对美经贸问题上做出一些空前的让步，主要是巨量增进中国对美进口和大幅度扩大美资中国市场准入，否则就过不去，或者说就争取不到一段较长的“休战”，为中国调整和优化经济、金融和技术格局争取一段较长的时间。目前，这种调整的最严峻两难就是“去杠杆”与稳增长之间的矛盾，前者也许是中国消减严重金融风险的唯一的出路，但同时它也可能正导致中国提供社会产值和就业的主干即民营企业（特别是小微企业）凋敝的真实危险。

对中美贸易对抗和冲突，不仅需要“治标”性质的综合对策，即坚决有力的贸易报复及其威胁与谈判妥协意愿相结合，而且需要有“治本”性质的基本认识 and 战略决心。更重要的是，这些对美经贸让步贯彻得妥当，会大有利于中国国内的经济体制改革，大有利于中国自己的高质量发展。2018 年 4 月 10 日在博鳌亚洲论坛开幕式上，习近平主席作意义重大的主旨演讲，其中宣告了中国政府在上述“治本”意义上决定采取的一系列重大举措，包括大幅度放宽市场准入、创造更有吸引力的投资环境、加强知识产权保护以及主动扩大进口。中国确实需要参照发达国家愈益增进的愤怒作适当的调整，而且这调整必须是真正得到贯彻的，以便——再说一遍——争取既有的全球化在这些国家内部恢复必不可少的那部分基础。更重要的，这些让步贯彻得妥当，会大有利于中国国内的经济体制改革，大有利于中国自己的高质量发展。

从 2018 年 7 月 6 日起，特朗普残忍地将中美贸易摩擦强加给中国。首先是他的第一轮，即对 340 亿美元 + 160 亿美元的中国对美出口征收 25% 的高税，然后是数额剧增的已经升级的第二轮，甚至可能有第三轮，直至中国全部年度对美出口 5000 多亿美元都成为施加高税（甚至颇可能高达 25%）的对象，同时伴之以现在已经开始的对中国高技术贸易和发展的种种接近于封锁的严厉限制。这历史性的事态发展，已必然迫使中国政府将它多少扩散和分散的对外政策议程定出一个分明的轻重缓急次序。

正确应对中美贸易摩擦已无疑成为首要优先，以便保护中国多少易受伤害的国内经济和金融免遭过大损伤，以至于令中国社会甚或政治过分不稳定。战略阵线（包括朝鲜问题、台湾和南海东海事务操作、中美西太平洋军备竞争、对俄战略/军事协作、“一带一路”倡议等）已经必然总的来说退居次要地位，特别



是因为上述事态发展，即贸易摩擦和经济/金融易受伤害性，还有可得可用的国家资源的减少。

不仅如此，由于同样的原因，与过去六年的情况相比战略阵线将显著收缩。在这阵线上，只有台湾问题操作和与美国的军备竞争才会被当作与其他战略事务相比的优先，而且即使它们本身也可能变得比晚近的去温和。这些新的轻重缓急次序安排对中国外交来说肯定是个福音，因为以协调、和解、共商和在上争取尽可能多的朋友或中立者为主题，它必定将受高度重视和被优化。全方位的与诸多邻国关系的改善将继续下去，将得到进一步发展，以利中国在一个不确定的、险恶的由特朗普美国驱动的世界上的总体利益。

## 四

现在回想起来，过去五六年中国在对外关系方面取得了空前伟大的成就，但也有欠缺，即在战略阵线不免“蹦”得过高过快，在贸易阵线如前所述少有作为。其结果，是在我们的对手的“劣根性”和严重病变之外，终于参与作用，将它们“动员”了起来。今后一段时期的紧迫任务，可以说是依据有张有弛、“进两步退一步”的常理，用五六年时间实施新形态的“韬光养晦”和“有所作为”，即够大幅度的战略态势收缩和贸易调整奋进，以求在相当程度上使中国对手回到被“动员”以前的较松垮状况，然后再谋求新的显著进取。能否如此，对中国的战略眼界和战略耐力是个重要考验。

2018 年年初以来，加剧变更的世界政治经济开始至少隐约地透露出一种危险的“两分”（dichotomy）可能性：一方面，美国政府趋于经双边谈判显著缓解与其他发达经济体的经贸矛盾，进而愈益可能与它们分别达成自由贸易安排，并且在单边废弃全球性 WTO 体制以后，成功地谋求与之一起构建新经贸规则体制，那大致只涵盖发达世界及其紧密伙伴；另一方面，中美之间所有各类基本矛盾严重加剧，连同美国政府施行这种“集团经贸”方针，可能迫使中国少有选择，即只能在越来越大的程度上主要依靠与友好的发展中国家（特别是其中的“一带一路”合作国家）从事主要的对外经贸活动。显而易见，总的来说此类经贸活动从长期看利润前景将相当有限，中国资金将低回报甚至无回报地大量外流，与在发展中世界非常广泛、深入和颇为急速的介入相伴的各类有关风险将显著增进，同时不会给中国带来关键裨益，即大大促进自身系列广泛的技术更新和升级。

中国必须尽最大努力争取减小甚至杜绝这世界经济“两分”的可能性，否则中国的长远前景将受到严重的历史性的损害。如果从这样的视野看，中欧、中日、中韩、中澳、中加等双边关系的尽可能最大限度地经久改善，连同中国积极支持的“区域全面经济伙伴关系”（RCEP）等有选择的区域或次区域多边经贸合作体制，就无疑可具有重大的历史意义。也许两岸之间的、虽有重要困难的经济技术合作推进也是如此。

## 中国迈向核心区：世界体系的 变革与挑战

王正毅\*

进入 21 世纪第一个十年之后，有两个事件引起了国际社会的广泛关注，并引起了关于世界秩序的争论。其中第一个事件是 2008 年发生的国际金融危机以及随后世界经济的相对衰退，这引发了国际社会关于美国霸权是否衰退的争论。另一个事件则是中国经济经过 30 年的持续增长并于 2010 年取代日本成为世界经济的第二大经济体，之后中国开启了新一轮的改革开放，这引发了国际社会关于中国和美国是否在争夺世界体系主导权的广泛讨论。

### 一 三个认知偏差

2008 年和 2010 年这两个事件的发生，在中国学术界，无论是对中国的认知还是对世界政治的认知都产生了重大影响。十年过去了，现在回头看，笔者觉得我们至少在某种程度上存在着以下三个认知偏差。

第一个认知偏差是关于全球化的。冷战结束以后，随着经济全球化的深入，全世界都认为世界是平的，结论自然是所有国家都受益于经济全球化，发展中国家受益于经济全球化，发达国家更受益于经济全球化。但是我们没有想到的是，经济全球化虽然给发展中国家带来了福利，但在发达国家却引发了部分发达国家

---

\* 王正毅，北京大学国际关系学院教授、长江学者特聘教授。

国内的不满情绪，所谓的“逆全球化”或“反全球化”主要发生在发达国家。

第二个认知偏差是关于地区合作的。2008年欧元危机之后，人们普遍认为地区制度合作面临着重大挑战，2016年英国宣布脱欧更使得部分学者认为，地区合作的时代已经结束或让位于民族主义。但是仔细观察一下，这个认知也出现了偏差。在亚洲地区，东南亚国家却在不断拥抱经济全球化和地区合作，东南亚国家从1997年亚洲金融危机之后，近十个国家都进行了工业化战略调整，这十个国家在1997—2017年的二十年期间不断进行工业化战略调整，而在不断调整的工业化战略里，经济全球化和地区一体化一直是他们重大调整最重要的两个目标。

第三个更大的认知偏差是关于美国霸权衰退的。这是从20世纪70年代以来一直在讨论的问题，霸权稳定论正是在回答这一问题的过程中产生的。2008年国际金融危机爆发以后，这个问题再次成为人们争论的焦点。美国学术界主流的观点认为，美国主导的自由的世界秩序虽然面临着各种挑战，但这并不意味着美国霸权的衰退。而中国学术界普遍认为美国霸权衰退了，世界秩序迫切需要重建，在世界秩序重建的过程中，中国应该而且能够发挥更大的引领作用。甚至有学者认为，中国已经超越美国成为世界第一了。所以，两国学术界对美国和中国实力存在着很大的认知偏差。

之所以产生这些认知偏差，既与美国主导的世界体系的结构特征相关联，也与崛起后的中国在世界体系中的地位和身份定位相关联。

## 二 世界体系的结构及其特征

今天我们所处的世界体系，既是起源于1500年并在之后不断向全球扩展的世界体系，也是第二次世界大战后由美国取代英国霸权而赋予其某些特征的世界体系。资本主义世界体系自第二次世界大战以来在美国主导下主要呈现出四个基本趋势。

第一，世界体系所涵盖的国家与地区范围更为广泛，有西方发达国家，也有第二次世界大战后脱离西方殖民体系的发展中国家，还有冷战后崛起中的新兴经济体和转型国家。20世纪50年代以来，“资本主义世界经济”作为一个体系，其范围达到了前所未有的广度，既包括老牌的工业化强国，诸如西班牙、葡萄牙、英国、法国、德国、荷兰、美国；也包括脱离西方殖民体系而在政治上独立的发展中国家和地区，诸如非洲的尼日利亚和南非、南亚的印度、拉丁美洲的巴

西; 包括亚洲“四小龙”(韩国、新加坡、中国香港和中国台湾)以及东盟四国(菲律宾、印度尼西亚、马来西亚和泰国); 还包括放弃社会主义的独联体和东欧国家, 以及实行“改革开放”的中国和实行“革新开放”的越南。

第二, 世界体系中各国的制度选择更为多样, 呈现出“混合主义”特征。与先前相对单一的“重商主义”(16—18 世纪)或“自由主义”(19 世纪后半叶和 20 世纪 50—70 年代)占主导地位相比, 在 20 世纪 50 年代之后, 这些国家在制度选择上明显呈现出多样化趋势: 既有英美式的“自由放任式市场经济”和北欧国家的“社会福利主导的市场经济”, 也有日本、韩国的“发展型国家”和新加坡的“儒家资本主义”, 还有德国的“社会市场体系”以及中国的“社会主义市场经济”。

第三, 世界体系中国家之间相互竞争更为激烈, 最突出的是世界体系的主导权之争。在资本主义世界体系的发展过程中, 关于霸权或主导权的竞争一刻都没有停止过, 17 世纪中叶的荷兰如此, 19 世纪中叶的英国如此, 20 世纪中叶的美国也如此。美国在成为世界体系的霸权国家或主导国家之后, 一直受到其他国家的挑战。先是 20 世纪 60 年代欧洲国家成立“欧洲共同体”, 在农业领域(共同农业政策)以及金融领域(特别提款权)向美国提出挑战。然后是日本在 1968 年成为世界经济的第二大经济体之后, 1968—1985 年在贸易领域向美国挑战。最近是发展中国家(特别是新兴经济体)在贸易和金融领域向美国主导的国际机制(世界贸易组织和国际货币基金组织)提出了挑战, 这些在贸易领域和金融领域的挑战因 2007—2008 年国际金融危机而进一步加强。如何加强国家之间的合作, 构建新的全球治理机制成为几乎所有国家关心的重要议题。

第四, 世界体系的时间转折点更不确定, 这不但缘于“美国世纪”是否终结的争论, 更主要缘于中国的崛起。资本主义世界体系已经延续了 500 年, 作为一个经济体系, 它还能持续多久? 这一问题因中国的加入以及中国经济的持续增长而不断被问及。中国自从 1978 年实行改革开放政策以后, 积极主动地融入这个“世界体系”, 2001 年中国在经过 15 年的艰辛历程之后最终加入作为这个“世界体系”在贸易领域的全球性组织“世界贸易组织”, 2010 年中国取代日本而成为这个世界体系中的第二大经济体。就像 20 世纪 70—80 年代国际社会关心日本一样, 20 世纪 90 年代中期以来, 国际社会将关心的目标从日本转向经济崛起中的中国。国际社会对中国的关心主要集中在以下两个问题: 第一个问题是, 中国是否或能否在 2035 年左右取代美国成为“世界体系”的主导性国家? 另一个问题是, 如果中国成为“世界体系”的主导性国家, 中国是否会改变或修正

世界体系持续多年的基本规则？

然而这些趋势并没有从根本上改变世界体系长期以来形成的两个结构性特征：（1）核心区和边缘区。在世界体系的经济结构中，一直存在着核心区一半边缘区一边缘区的结构。所谓核心区，是指技术含量高、资本密集以及高工资产品所在的地区，所谓边缘区，则是指技术含量低、劳动密集以及低工资产品所在的地区。与这种经济结构相对应的是，处于核心区的国家通常称为强国，他们为争夺世界体系的主导权而在政治上相互竞争。（2）半边缘区国家的困境。在世界体系中存在着一个半边缘区，而所谓半边缘区，主要是指那些介于核心区和边缘区的地区：对于核心区而言，它呈现出一种边缘化过程，而对于边缘区而言，它又呈现出一种核心化过程。而处于半边缘区国家的双重身份也使得其面临一个困境：因为其相对于边缘区国家而言的核心身份，它自然会表现出核心区国家的行为，但这又容易被核心区的强国，特别是霸权国家视为竞争性国家。因为其相对于核心区国家而言的边缘身份，它自然会表现出其边缘区国家的行为，但它自身又不甘于边缘区国家身份因而经常制定出一些超越自身能力的战略。

### 三 中国迈向核心区：终结世界体系还是修正或发展世界体系？

尽管中国在过去 40 年经济上取得了令世人震惊的成就，但对于中国在世界体系中的定位以及中国的身份，无论是国际学术界还是政策制定者，远没有达成一致。到目前为止，关于中国在世界体系中的身份，存在着各种争论：有人认为中国是利益攸关者，也有认为中国是霸权挑战者，还有认为中国是世界秩序重塑者或修正者。

关于中国在世界体系中的定位，在笔者看来，今天的中国在世界体系的经济结构中处于一种半边缘区状态，也就是说，相对于核心区国家而言，中国在许多领域仍属于边缘区，因而呈现出边缘区国家的特征；但相对于边缘区国家而言，中国又呈现出某些核心区的特征。换句话说，在世界体系的经济结构中，相对于处于核心区的美国、日本、德国等而言，中国处于边缘区，因而中国特别希望通过追赶战略突破边缘区的困境；但相对于处于世界体系边缘区的非洲、拉丁美洲等国家而言，中国又具有核心区国家的特征，因而经常引起核心区国家对其竞争力的担忧。

中国在世界体系中的这种兼具核心区和边缘区特征的双重身份，使得中国在

国际社会中的角色显得越来越重要，面临的挑战也越来越大。在世界体系的发展进程中，一方面，中国希望更多体现中国国家利益的“中国方案”能够得到国际社会的认可，而另一方面，国际社会则希望中国所提供的“中国方案”能够承担更多的国际责任。

世界体系由于崛起中的中国不断迈向核心区而面临着以下四个主要挑战。

第一个挑战涉及世界体系的未来。随着中国成功融入这个世界体系并不断迈向核心区，中国最终是要建立一个全新的体系以终结目前这个世界体系，还是继续发展或修正这个业已存在的世界体系？

第二个挑战是崛起的中国与霸权美国是否存在着世界体系主导权的竞争，如果存在主导权的竞争，如何避免在经济和政治领域出现世界范围内的冲突？如何管控两国之间的恶性竞争？

第三个挑战是经济全球化是否可以延续，如果全球化得以延续，如何应对那些自认为是全球化受损者的民族主义和国家主义的挑战？

第四个挑战是如果经济全球化得以持续，是否需要全球治理，如果需要全球治理，是通过大国之间的协调进行治理还是通过建立国际机制（国际制度）进行治理？

## 从周期视角看新自由主义在现行 国际经济秩序中的兴衰

雷 达<sup>\*</sup>

### 一 新自由主义兴起并不是一个趋势性的现象

在 2008 年以后，经济学的知识谱系就比较乱了，不知道在什么样的体系下讨论问题。在经济学界，直接用计量经济学的实证逻辑去替代理论经济学的规范逻辑，这似乎已经成了一种新的学术时尚。这一变化与 2008 年的危机有关，因

---

<sup>\*</sup> 雷达，中国人民大学经济学院教授。

为我们相当长时期是在新自由主义或者新古典经济学分析框架下谈论问题。很显然，2008 年以后，特别是唐纳德·特朗普（Donald Trump）上台以后，新自由主义也好，新古典经济学也好，原来的分析范式肯定解释不了特朗普的行为，特朗普的行为和新自由主义、新古典经济学是相违背的。现在特别是在经济学领域当中要用什么样的大家普遍认可的知识谱系共同讨论问题，对我们来说是挺困难的一个事情。

回顾中国改革开放的历史，我觉得有一个很重要问题是值得我们反思的。40 年前，当我们打开国门，开始东西方经济文化交流时，正值新自由主义在西方社会再度兴起。尽管我们在国内制度的改革上并没有全盘接受新自由主义的世俗版的改革方案——华盛顿共识，但至少与苏联、东欧国家和绝大多数发展中国家相比，中国的做法是成功的。应该说新自由主义对中国思想界和学术界的影响还是很大的，具体不是一两句话就能说清楚的，估计这类的争论也还会长期存在。但有一个重要的现象是需要中国学术界反思的，当年新自由主义在西方盛行时，我们往往将这种现象视为是西方社会发展的一种趋势性的现象，但是，当今天的特朗普政府的政策与新自由主义的理念渐行渐远的时候，我们能够很清楚地判断，在第二次世界大战之后的历史上，新自由主义的兴起也只是一个周期性现象。认识到这点是有现实意义的，因为，今天我们所遇到的特朗普现象，也只是美国历史上的一个周期性时间，也许这种现象持续的时间并不会太长。

笔者在本文谈的是如何从国际经济秩序的变化中看新自由主义兴起的周期性特征。笔者的第一个观点是新自由主义的兴起源自于现行国际经济秩序的制度缺陷，而非美国国内凯恩斯主义宏观经济政策的失灵。如果我们看一下米尔顿·弗里德曼（Milton Friedman）1962 年出版的《资本主义与自由》那本书，我们就会发现，这是新古典经济学产生的一本标志性著作，在现实的世界中我们发现，它对应的年代在美国正是政府干预的顶峰时期，肯尼迪政府、约翰逊政府不仅将凯恩斯主义的政策主张运用于反危机领域，同时还将政府的扩张性政策运用于对经济增长的刺激，使得美国出现了持续 106 个月的经济增长。保罗·萨缪尔森（Paul A. Samuelson）在《经济学》一书也提到，“后凯恩斯主流经济学是流行于美国和斯堪的纳维亚半岛、流行于英国和荷兰又日益流行于日本、法国、德国、意大利以及西方世界大多数地区的主流经济学”。由此，我们可以判断，在凯恩斯主义如日中天的背景下，弗里德曼的经济自由主义学说在美国的现实经济生活中是缺乏实证支持的，因此，如果我们将弗里德曼的著作视为新古典经济学再度兴起的标志的话，那么它对应的现实并不是美国国内凯恩斯政策的失灵。在探究

新自由主义在战后再度兴起的原因时，我们有必要另辟蹊径，在这方面国际政治经济学的成果可能比纯经济学的解释更为客观，他们认为 1958 年出现的欧洲美元市场和 1960 年出现了欧洲美元债券市场是新自由主义复兴的现实基础。西方国际政治经济学家的这种观点，我们也可以从 1960 年另一部影响深远的著作中得到佐证，它就是罗伯特·特里芬（Robert Triffin）所著的《美元与黄金危机》。在书中作者非常准确地指出了布雷顿森林体系在推动世界贸易发展的实践中存在着明显的制度缺陷，而初见端倪的境外美元市场映衬出了这种缺陷存在。从这个视角看，新自由主义的兴起对应的是现行国际经济秩序的制度缺陷，至少在历史时点上二者是吻合的。

## 二 现行国际经济秩序建立的初期为何排除了自由主义的方案？

笔者的第二个观点是现行的国际经济秩序经历了从管制到自由化的转变。我把欧洲美元市场的出现作为一个标志性的历史事件，把现行的国际经济秩序的运行分为两个阶段，第一个阶段是 1945—1960 年，第二个阶段是 1960—2008 年，目前的现行国际经济秩序正面临着多重的质疑和挑战，能否继续有效地运营下去，还有待进一步观察。显然，第二次世界大战之后经济全球化的发展是与第二个阶段相契合的。

现行的国际经济秩序运营的第一个阶段是典型的凯恩斯主义的政府管制时期，传统的自由主义思想从制度设计者的视野中被彻底排除，通常人们从当时资本管制、外汇管制的事实来理解布雷顿森林体系的管制制度特征，并认为这种国际经济秩序的特点是用牺牲资本流动的自由来确保国际贸易的自由化，而实际上，当时国际贸易秩序也并非符合古典经济学的逻辑，因为无论是关贸总协定（GATT）还是后来的世界贸易组织（WTO），互惠原则是贸易伙伴之间关税减让的基本原则，只不过这种关税相互减让是在多边谈判体制下进行的，而这种建立在互惠原则基础之上的关税减让并不符合经典的自由贸易的学说。如果自由贸易能改善一国的福利，那么该国就应该单边地减让关税，而无须以对方的关税减让作为前提条件，克鲁格曼曾明确指出“没有普遍可接受的用于对 GATT 进行解释的经济学标准，我宁愿用 GATT 思维来解释贸易协商的主要依据，但是它并没有形成经济学意义上的观念，……而 GATT 思维之所以有效，是它把握了某些政治程序的现实”，这说明 GATT 和 WTO 的逻辑也不是自由主义的逻辑，



而是政府需求管理的逻辑。这里需要解释的是为何在国际经济秩序建立的初期传统自由主义的方案被排除在外？其理由是：第一，美国和英国受 1929—1933 年大危机的困扰，人们对自由市场体系已经失去了信心，凯恩斯主义成了重振经济的治国良方。第二，在第一次世界大战之后，美国华尔街的利益集团和西欧一些中央银行曾尝试建立传统自由主义的国际经济秩序，但是这种尝试的效果并不理想，特别是在第二次世界大战期间，西方主要发达国家都采用了汇率和资本管制的措施，在这一期间金融管制成了发达国家普遍奉行的政策。第三，在 20 世纪 40 年代，美国国内产业资本和银行资本的利益诉求并不一致，产业资本的自由流动会干扰欧洲国家的经济复苏，影响到欧洲国家对美国商品的购买，因此，制造业资本赞成通过资本管制来实现国际贸易的稳定发展，这样，银行资本想通过资本自由流动实现华尔街替代伦敦成为世界金融中心的方案无法被美国社会所普遍接受。这段历史和美国今天国内社会的分裂状况有几分相似，制造业和金融业利益集团的分化，也使得美国的政策选择与新自由主义的主张背道而驰。

### 三 现行国际经济秩序的演变与新自由主义的兴起

20 世纪 60 年代，欧洲美元市场的出现，从某种意义上讲是马歇尔计划的后果。因为，从 1945 年开始，旨在通过汇率稳定和资本管制来促进国际贸易增长的制度安排，并没有使得国际贸易得到长足的发展，其主要原因是欧洲国家在经济尚未恢复的情况下，始终受到国际支付手段短缺的制约，无力购买美国的商品，加上布雷顿森林体系对资本流动的限制，使作为国际货币的美元只能起到支付手段的作用，而不具备任何融资的资本职能，直到 20 世纪 50 年代后期，美国为了解决欧洲国家的支付困难实施了马歇尔计划，用官方援助的手段加快欧洲的复兴，当然，这一计划的实施也与当时东西方对峙的冷战有关。当欧洲经济复苏之后，很快出现了美国对欧洲的经常性账户赤字，加之通过官方援助的资本流出，在国际市场上很快出现了由美元荒向美元充斥的转变。根据特里芬书中所提供的数据，1952—1957 年，美国的国际收支逆差只有 18 亿美元，而且经常性账户保持着顺差，到 1958 年、1959 年国际收支逆差分别上升到 39 亿和 50 亿美元，而最初的欧洲美元市场的规模也仅仅在 30 亿美元左右，可见，欧洲美元市场的出现是与美国国际收支逆差的出现相关联的，至少最早出现的逆差是由美国的官方援助项所构成的，同时我们还可以看到欧洲美元市场的出现开启了美元作为国际货币的资本职能的新历史，而这一职能在凯恩斯和怀特的最初设计方案中是不

存在的。

欧洲美元市场是一个满足美元作为资本逐利的充分自由的无政府市场，因此，这个市场的运行规则与布雷顿森林体系资本管制和外汇管制制度是相冲突的。然而，作为参与布雷顿森林体系设计的两个大国，英国和美国对这个市场的出现都采取了积极支持的态度。战后初期，伦敦作为世界金融中心的地位因英镑疲软而下降，当境外美元市场在伦敦出现时，美元业务正好弥补了英镑业务下降的利益损失，英国货币当局自然欢迎这样的国际金融业务。需要指出的是伦敦的美元业务在英国金融“大爆炸”的自由化改革之前，一直与英国的国内金融业务是相分离的，因此，欧洲美元市场出现并没有改变当时英国的金融管制制度。美国国际收支出现逆差后，美元的外流使得美国货币当局维持美元和黄金的比价越来越困难，因为，当时美国货币当局的货币用黄金储备已经明显不能满足美元发行的需求，欧洲美元市场为非美国居民持有的美元寻找到了有利可图的投资场所，减轻了美国政府对非居民持有美元要求兑换黄金的压力，美国自然能够接受一个缓解美国货币当局压力的境外美元市场的存在，同时，美国政府的这种态度激励了美国的银行登陆欧洲美元市场从事离岸美元业务。

由于英美两国政府的支持，欧洲美元市场得以迅速发展，它的自由的无政府的特性也得以充分体现。该市场与一国国内市场不同之处是无政府作为最终贷款者，也无利率的监管，伦敦隔夜拆借市场利率完全由市场决定，这符合传统自由主义的思想。与此相关，市场利率波动的风险也只能通过金融衍生和资产组合的方式来进行转移和化解，这是金融自由化的基本逻辑和发展方向。沿着这个方向发展，新出现的欧洲美元市场很快对现存的国际经济持续产生了冲击，即当美国国际收支逆差日趋扩大时，外汇市场投资者开始利用欧洲美元市场做空美元，美元开始流向欧洲各国，在固定汇率的情况下，引发了欧洲的输入型通货膨胀，为此欧洲各国，包括日本要求美国进一步在资本项下加强合作监管。而美国政府这时的态度却发生了变化，因为美国人发现，面对大量美元的流入，这些国家或选择维持对美元的汇率，这样做的好处在于能够保持对美出口的竞争力，弊端是在固定汇率体系下美元储备的增加，会丧失一国货币政策对本国通货膨胀的控制功能；或者选择本币对美元的升值，这种政策又会影响到西欧国家商品的竞争力。欧洲国家面临的两难困境，对美国而言实际上是美国霸权的“结构性权力”的体现：如果西欧诸国选择对美元升值，那么，美国的贸易逆差就会被自动纠正，贸易不平衡的负担在浮动汇率的体系中自动转移到了顺差国一方。从这一时刻开始，美国人发现布雷顿森林体系的汇率和资本管制，限制了美元“结构性权利”

的实现，为此，他们不但在 20 世纪 60 年代拒绝了欧洲国家管制资本的合作要求，而且还在 1973 年单边宣布美元和黄金脱钩，国际经济秩序进入了新自由主义的阶段。在这一过程，美国的新古典主义经济学主要的作用在于论证了浮动汇率的制度优势和市场配置资源的效率。

## 金融危机十年来国际金融监管改革： 进展与问题

曲 博<sup>\*</sup>

2008 年金融危机爆发之后，国际金融监管体系改革首当其冲。主要国家都认为金融危机的爆发是因为美国金融监管的失灵，而且因为金融危机的外溢性，使得世界经济处于危险的边缘。因此，为了应对国际金融危机，重视金融消费国的利益，有必要加强国际金融监管。这是二十国集团领导人峰会前三次会议的主题之一。

二十国集团领导人峰会的前三次峰会，非常明确地指出金融危机爆发的原因，主要是美国金融市场失灵问题，是金融监管失效的问题。为了解决这个问题，美国必须要强化金融监管。因此，在二十国集团前几次领导人会议上，强化国际金融监管是会议的主题。在 2009 年 4 月的伦敦峰会上，旧有的金融稳定论坛被改造为金融稳定委员会（Financial Stability Board）。但是，韩国首尔峰会之后，对金融危机爆发原因的判断发生了改变，不再是金融市场失灵和金融监管失效，而是世界经济的不平衡。而世界经济不平衡不只是美国造成的，包括中国在内的东亚国家也是问题的原因。东亚国家不仅向美国出口大量商品，而且还用持有的美元购买美国的金融产品，支持美国金融市场和维持低利率水平。因此，在首尔峰会的时候就提出了世界经济再平衡的问题。当时设计了一个相互评估机制（mutual assessment mechanism），就是要求每个国家的贸易不平衡占 GDP 的比例必须控制在 3% 以下。二十国集团首尔峰会之后，除了在法国戛纳峰会再次提到金融监管问题之外，强化金融监管几乎不再是二十国集团领导人会议的重要议

---

<sup>\*</sup> 曲博，外交学院国际关系研究所所长、教授。

题。二十国集团领导人峰会集中于讨论持续增长、稳定、就业等议题。国际金融监管改革的变化是如何发生的？原来的国际金融监管存在什么样的问题？金融危机十年后，现在的国际金融监管体系处于什么状态、存在什么问题呢？

当前国际金融监管根据业务内容由不同的国际机构来监管，比如监管银行的巴塞尔委员会，监管证券的国际证券监督管理委员会（IOSCO），此外还有保险、审计、会计等国际监管合作机构。信用评级则是基于市场原则的：第一，金融危机爆发之前，国际金融相关领域规则的制定主要遵循最好实践（best practice）的原则。当时的规则主要由相关金融业务从业者的代表来制定。银行业、证券行业、保险行业或者审计行业的代表来商议怎么监管这个行业，达成一致意见后，被美国或欧洲主要国家采纳，再通过经合组织（OECD）的推广，进而扩散到全世界。国际金融监管规则的制定与扩散基本上就是这样一个过程。国际金融监管被认为是一个专业性问题，应当是最好实践的集合。第二，因为它是专业性问题，所以应当由专业人士进行独立监管、避免政治介入。这与设立独立的中央银行是基于相同的逻辑。金融监管应当避免政治干预，通过制度设计来保证监管的独立。第三，在世界范围内，相信市场的力量。因为资本的高流动性，所以对国家行为的制约更强。国际金融监管也应当相信市场逻辑，我们不需要一个像联合国或者 WTO 或者世界银行这样的组织，通过公共权威强制推广和执行某些规则、规范或政策。国际金融监管规则，只要基于市场原则就可以得到推广。世界范围内的国际金融监管规则政策网络的形成，不是靠国际组织执行实现的，而是主要通过跨国协商实现的。第四，规则的扩散主要靠榜样。既然金融监管是最好实践，那么谁的市场大，谁发展的好，它的金融市场监管规则自然就会扩散。比如，美国证券交易委员会在 2005 年宣布采用欧洲的会计标准。一般来讲，有欧洲和美国两个不同的会计体系。2005 年美国证券交易委员会制定了时间表要采取欧洲的会计准则，这是前所未有的。这项决定会产生明显的分配性结果。依据不同的会计方法，企业是否盈利、盈利多少都会显著不同。比如，按照美国会计标准计算企业可能是盈利的，但是按照欧洲会计标准计算的话，企业可能就是亏损的，从而影响融资能力。为什么美国宣布将采取欧洲的会计标准呢？为什么美国愿意做出这种有成本的调整呢？很多人认为是模范的力量，是市场力量导致了欧洲会计准则的扩散。这是原来金融监管模式的四个特征：基于最好实践、独立的监管者、全球范围内的政策网络协调以及基于市场力量扩散规范。金融危机爆发之前，最重要的金融监管规则的产生与扩散就是这样的。

多数文献认为国际金融监管是一个专业性问题，而不是政治经济学问题。但

是，国际金融监管的确是一个政治经济学问题。国际金融相关领域的规则应当如何制定，不仅是个最好实践的问题，也是一个需要协调各方利益的政治过程。

金融危机爆发之后，为了应对金融危机造成的后果，主要国家开始意识到金融监管是具有分配性后果的，也就是说它是一个政治经济问题。不同国家、不同产业、不同集团存在着相互不一致的利益，如何协调、整合这些利益，就成了一个国际政治经济问题。

从国际上讲，最重要的利益不一致是金融产品供给国或者叫金融中心与金融产品消费国之间的不一致。美国和英国是国际金融产品的主要提供者，具有国际金融市场地位，而国际金融消费国是像中国这样的有大量外汇储备的国家。其他大国会感到美国金融市场的问题，为什么要其他国家帮助买单？因此，很多国家都提出了改革国际货币金融体系的建议。国际货币基金组织和世界银行的份额改革，某种意义上就是通过象征性的权力转移，换取中国和二十国集团其他国家对金融救援方案的支持。这是在国际层面上，分配性后果或者是利益上的不一致。

第二个重要的利益不一致是国内集团间的利益不一致。金融部门和非金融部门、华尔街和一般老百姓，都存在极为分歧的利益，它们进而变成了严重的国内问题。金融危机爆发之后，金融监管的政治经济本质充分表现出来。因此，二十国集团领导人需要从政治经济角度考虑国际金融监管的改革，包括如何制定规则，规则应当是什么，如何让金融监管更具责任性等。

二十国集团领导人伦敦峰会同意建立金融稳定委员会，由金融稳定委员会承担国际金融监管的责任，推动改革。金融稳定委员会和原来国际金融监管模式的差别主要体现在三个方面：第一，金融稳定委员会的逻辑基础或者说实现基础并不是基于所谓的最好实践，而是认为所有的监管都是具有分配性结果的，是一个政治过程，怎么能让金融部门变得对老百姓来讲更有责任性才是关键。第二，金融监管不应该是所谓的独立监管者来执行，必须要有政治家的介入。所以在人员组成上，与之前金融稳定论坛相比，金融稳定委员会与之最大的差别就是不仅有原来的基于知识的专家或者是行会、银行代表，而且增加了政府官员，财政部长、金融部长都加入了金融稳定委员会。他们不仅考虑金融这个行业本身的问题，更要考虑分配性后果。所以后来关于资本充足率、系统性重要银行这些规则开始被强调，并且有关规则也被制定出来。因此金融稳定委员会的组成和原则是不同于之前体系的。在金融监管上，原来主要是政策协调，然后再扩散。而金融稳定委员会则尝试制定更高水平的规则，比如《巴塞尔协议Ⅲ》，也就是提高资

本充足率、降低杠杆水平等。这些规则是硬的，需要国家兑现承诺的。今天看来，离完全执行协定还有相当距离。第三是关于监督的，也就是如何提供信息，降低信息不对称。金融稳定委员会曾经建议成立工作委员会，对主要国家的金融监管情况进行评估，但是最后没能执行下去。

金融危机十年过去了，今天来看，在金融监管改革上取得的进展并没有那么大。金融稳定委员会也没有成为今天全球金融监管的核心。其主要原因在于各个国家自己的金融监管逻辑和改革步骤。具体而言，第一，英美金融模式和欧洲大陆金融模式存在差距。无论是最早的二十国集团领导人华盛顿峰会、第二次伦敦峰会，还是后来的法国戛纳峰会，可以非常明显看到美英与欧洲大陆在金融监管上的不同主张。一般认为美英的金融体系是基于资本市场的金融体系，德国、法国这样的国家是基于银行的。英美与欧陆因为不同的金融利益，所以在如何加强金融监管上存在分歧。法国前总统萨科齐在金融监管问题上，特别想拉中国一起限制美国，但是最后也没有成功。美英和欧洲之间因为不同的金融体系特征，有不同的金融监管偏好。第二，国际金融监管规则制定与国内金融监管执行制度上的不一致。在国际上，金融稳定委员会将金融消费国家纳入进来，而且是为了纠正所谓专业考量，不考虑社会后果的监管原则。但是，如果国内金融监管制度仍然是所谓的独立的专家委员会，或者说以独立于政治干预为目的的话，那么国际金融监管改革的落实仍然相当困难。第三，与金融体系本身特征有关，金融供给者和金融消费者之间明显存在着权力不对等。像中国这样的金融消费国，尽管经济实力和储备货币很高，但是并没有足够影响金融强国的能力。在这种权力不对称关系中，我们也想了很多办法，比如人民币国际化，发行以人民币为基础的债券，试图制衡美国金融权力，但是效果仍不明显。第四，与前述第二点相关，金融监管往往需要通过国内立法，而国内立法就涉及复杂的国内政治过程。国际金融监管规则往往需要根据国家具体条件变化，所以总体来讲，当我们看国际金融监管改革时，需要关注规则是谁定的、规则是怎么扩散的这两个核心问题。目前在规则制定上，已经将公共权威纳入进来，更多的体现了国家间利益平衡，社会不同集团间的利益平衡。但是在规则扩散上，主要还是靠市场逻辑，金融市场发展完善的国家，还是具有规则扩散的优势。

讨论国际金融监管改革，需要充分考虑历史。每一次改革都是历史性的，都是在特定历史背景下展开的。金融危机总会推动变化，但是历史的惯性又会制约根本性改变。国际金融监管体系就是渐进改革的过程，在合适的历史机遇，才会迈出改革的大步。

## 自由化浪潮与世界政治变迁

杨光斌\*

自由化是一种政治思潮，而政治思潮与世界秩序的形成有着与生俱来的关系。我们一般把1500年视为“西方的兴起”的转折点。西方是如何兴起的？其实，1500年还是典型的中世纪，在此前的几百年里，有过十来次的“十字军东征”，就是基督教与伊斯兰教或者基督教与东正教之间的宗教战争。在欧洲内部，宗教战争连绵不断，先是16世纪法国南北之间的30年宗教战争，17世纪即1618—1648年的30年宗教战争还直接打出一个威斯特伐利亚体系，即所谓的民族国家之间的国际关系。民族国家取代神权政治，看上去具有现代性，但是这个民族国家具有双重属性，一方面具有现代性即所谓的现代国家，另一方面具有民族主义属性，所谓的“一族一国”必然导致扩张，西方的历史就是这样清楚。因此，大家一定要清楚，谈论现代世界体系，有两个东西是少不了的，一个是以宗教为核心的文明，一个是民族主义。结果，“文明的冲突”和民族国家之间的冲突，就构成了世界政治变迁的主旋律。也就是说，政治思潮是理解世界秩序形成的“基因”。

理解世界秩序形成的背景，就容易理解作为一种政治思潮的自由化浪潮对世界政治的影响。政治思潮不是一种政治学科和思想，思想还直接演化为国家政策和政治运动，它的内在机制就是，人是观念的产物，政治思潮通过影响关键角色，或者采取激进的革命，或者采取温和的社会运动，或者作为政策决定者去改变政策现状，从而影响政治走向，这是它的内在逻辑和理论背景。

如前，世界政治的形成是1500年以来的事，政治思潮在每个世纪都直接起到一种推动作用。以过去100年为例，出现了大约以30年为周期的百年政治思潮。考察过去100年，大致可以30年为一个周期，从1900—1930年，是放任自由主义。放任自由主义的失败就是大萧条，带来了社会主义思潮的兴起，从20世纪40—70年代在西方表现为凯恩斯主义。20世纪80年代到2018年是新自由主义30年。在这个过程中，在新自由主义30年当中一个非常重要的理论是社会

---

\* 杨光斌，中国人民大学国际关系学院院长、教授，全国政协外事委员会委员。

主义一词被民主所解构。到 20 世纪 90 年代冷战结束后,随着社会主义被民主所解构,世界政治不再是资本主义与社会主义之争,取而代之的是民主与非民主之争,西方社会在道德上的优势由此而生,带来的后果是非西方的都是非民主的。这是过去 100 年时间的世界政治思潮。

现在重点谈谈自由化思潮。新自由主义 30 年推动了全球化对世界政治的影响,新自由主义全球化主要是自由化浪潮,由三个方面构成,即经济自由化、政治民主化、社会自由化,三化一体。经济自由化就是市场化、私有化,从撒切尔主义开始。政治民主化其实就是去政治化、政治学上的转型,比较政治学上最典型的研究范式就是转型学,不管是发生在哪里,转型都要转型到美国,这就是历史终结,就是政治民主化。社会自由化伴随着经济自由化和政治民主化,第三个理论就是流行的治理理论,从 20 世纪 90 年代开始联合国说发现了治理理论。社会自由化就是“投资人民、政府滚蛋”。这“三化”构成了全球化的主线,自由化推动的全球化存在着内在冲突。

第一,“三化”共同的指向是去国家化。经济自由化、政治民主化和社会自由化的共同敌人都是国家或者政府作用,而现在国家的出现正是现代性的标志。因此,20 世纪 90 年代以来的全球化既有反现代政治特征,过去看到的全球化,一方面滚滚而来,好像有一定进步性;另一方面又具有反现代性政治特征,很多建设尚未完成的国家接受了去国家化的“三化”运动,使国家陷入更加无能力乃至无政府状态。这是一个发现。

第二,“三化”之间存在着内在张力。经济自由化和政治民主化具有与生俱来的冲突性,经济自由化是资本权利的自由,政治民主化是大众的平等化,二者出现在西方有先后,在发展中国家同时出现,往往会使资本权力吞噬社会平等,这就是俄罗斯转型中两次私有化运动摧毁了人民对民主的信念。就民主化和社会自由化以及治理而言,如果社会结构得不到现代性革命,民主化是强化了既有社会结构,因此所谓的治理最终变成了强化了亨廷顿所说的“普力夺社会”或者米格代尔所说的“强社会”的权力而已,因此很多转型国家由无效民主变成无效治理。

这两大发现是全球化出现逆转的根本原因,这是以自由化为核心的全球化的本质特性所决定的。

自由化思潮对世界政治走向有着重要影响。一是自由化浪潮导致产业转移和收入差距扩大,以美国为代表的西方国家更不平等,从而招致“事实上的社会主义运动”。法国的托马斯·皮凯蒂(Thomas Piketty)的《21 世纪资本论》的



数据很多，从 1945 年到 1980 年，西方社会趋向平等化，一个企业内部最高收入与最低收入的差距不会超过 50 倍，但是到 20 世纪 80 年代以后，收入差距急剧扩大到 550 倍。不平等招致事实性社会主义运动，国际学术界和国际思想界都非常偷懒，一言以蔽之曰“民粹主义”。民族主义称为“右翼民粹主义”，底层运动称为“左翼民粹主义”，民粹主义这个概念很简单，但解释不了社会结构的真相，笔者称为事实性社会主义运动。

二是自由化浪潮对南美一些国家的社会结构带来了根本性的伤害。1994 年北美自由贸易协定达成，在生效那一天墨西哥出现了两件事，一是墨西哥国立自治大学出现了长达 9 个月的罢课。这个大学规模非常之大，学生人数达 35 万人，这是一个令我们匪夷所思的规模。另一件事就是出现了民族解放军起义，一个民族地区出现农民暴动。北美自由贸易协定生效那一天出现了这个东西，我们有专门的研究，土地私有化使农民失去了土地，失地农民不得不大规模移民美国，有的去种毒品，墨西哥 20 世纪 90 年代以来毒品经济泛滥，2018 年换届选举中，墨西哥 32 个州中凡是提出禁毒的候选人基本都被干掉了。因此，一部分人种毒品，几千万人移民美国，从而刺激美国民族主义，诱发美国国民性危机，导致极右政治势力的强力反弹。“国民性危机”是塞缪尔·亨廷顿（Samuel P. Huntington）在其最后一本书《谁是美国人》中提出来的。

三是以民主化之名的自由化搞乱大中东地区和很多非洲国家，从而出现了大规模的难民，难民冲击了欧洲的社会秩序，并诱发了欧洲的极右政治势力及民族主义政治势力的出现，我们看到欧洲很多国家极右政党纷纷登上历史舞台。

在这个自由化的过程中，中国则意外地成了赢家。全球化浪潮中的产业转移和资金自由流动给以中国为代表的新兴经济体以资源和活力，目前发展中国家的经济总量已经占全球的 40%。1840 年西方与非西方国家提供的工业制造品各占 50%，1980 年西方国家提供的工业制造品占 90%，非西方国家包括中国只有 10%，2010 年非西方国家随着 GDP 的崛起已经达到 40%，西方国家是 60%。我相信，这个结构一定朝着更均衡化的方向演化，即非西方国家将占有更大的权重。

这个结构意味着什么呢？意味着世界政治结构发生了根本性变化，世界政治的一些新现象诸如极端宗教势力、民族主义、民粹主义等，都是根源于这个经济基础的变化，中国人搞世界政治研究不能忘了“初心”，即马克思主义的世界政治理论。1980 年以前的世界政治，大家都认为西方还不错，福利政治，有它的优势，但有“两进一出”的背景。“两进”是什么呢？一个是战争掠夺，另一个

是它的制造品全世界消费，财富滚滚而来，因此有条件搞福利政治。“出”就是工业化过程中的社会矛盾，今天很多话好像很老派，但这是事实，社会矛盾急剧加剧，这个时候待不下去他可以走人，从而减缓国内阶级矛盾。1920—1930 年，意大利总共 5000 多万人口中移民了 600 万人，但还没有解决问题，产生了法西斯，这是可以靠“进一出”解决全球化过程中产生的矛盾。今天我们要问，由于生产力对比关系发生了根本性变化，你的产品往哪儿去呢？因为市场被中国等新兴国家抢占了，人往哪儿跑？不但跑不出去了，而且大量难民——南美和非洲的人往西方国家去。

这个结构变化意味着全球治理体系随之重塑，并严重冲击了西方主宰世界三百年的世界秩序。这是今天看到的自由化，过去全球化对世界政治的影响。中国是意外的大赢家，但对很多发展中国家来说，包括西方发达国家来说，却不都是这样。因此我们在理论上做了反思，过去 30 年的制度变迁具有典型的非预期性，在以自由化为典型的全球化浪潮中，自由化的结果是多方面的，也是非常复杂的，比如自由化让中国成为意外的大赢家，但给国家治理带来的结构性挑战也是空前的。因此，无论从哪方面说，自由化的结果都具有非预期性和无比复杂性，必须对自由化浪潮做出理论反思，使人类变得更理性。

## 金融危机以来美国国家治理体系的困境

朱文莉<sup>\*</sup>

### 一 金融危机后美国国家治理遇到的问题

目前美国治理确实遇到了很大问题，说是难题也行，说是困境也不夸张。我们按十年时间线来看，首先是经济治理，谁都没有预想到金融海啸爆发在世界金融中心，几乎搞垮了资本市场，需要全世界的国家共同承担责任、拯救市场，美国政府用了纳税人一大笔资金来救市，金融高歌猛进、金融自由化大量受益的时候，绝大多数美国人没有享受到应有份额，危机以后，让所有纳税人来救济，从

---

<sup>\*</sup> 朱文莉，北京大学国际关系学院教授。

公益和道德角度来说都是说不通的。由此引起了持续至今的关于政府监管的博弈和辩论。

接着在美国发生的事情是联邦财政遇到了僵局，遇到了断崖式危机。因为要救市，通过政府救助解决金融和经济问题，所以巴拉克·奥巴马（Barack Obama）第一任期美国联邦财政赤字每年都超过万亿美元，保守派吵得很厉害，茶党出现，把整个共和党的经济社会政策拉向极右翼，2013年迫使政府关门，以这样极端的措施体现右翼在财政问题上的抵抗。联邦财政被束缚了手脚的话，政府干预有限，造成很多问题遗留到现在，十年以后我们看还是没有解决，恐怕跟当初茶党出现导致的一些政策偏移是有关的。

我们看到了一些公共政策的危局。联邦一级我们看得比较明确、比较直接，地方政府遇到的危局其实可能比联邦更危险，特别是共和党控制的一些州推行那一套共和党经济学，总体来说基本措施就是减税、解除管制、取消很多社会福利措施。当然也要改变很多公共政策，受到冲击的包括医疗、卫生、教育、公共服务。美国学界和媒体经常提到的一个例子就是堪萨斯州，是共和党政治经济政策推行得最彻底最完整的。减税以后，削减教育部门的开支，削减消防、警务等公共服务方面的开支。2015年之后，危机开始相当明显地爆发。保罗·克鲁格曼写了系列文章谈堪萨斯州的事情。

再举一个具体例子是美国部分地区出现的教育危机。大家可能也注意到美国2018年到现在为止有六个州发生教师罢课上街抗议的活动，基本都是红州。教师抗议是因为公共教育在这些地方确实经过多年的红色经济学运行以后陷入危机，公立学校一开始砍项目，后来开始砍核心教育投入。教师工资更是和同等学力的私人部门年薪相比差距太大，导致这些地方的公立中小学教师无法养家。这些事例发出的警讯是美国公共社会结构、公共政策结构，至少在刚才我们讲的共和党长期执政地区遭到了根本性的动摇。

## 二 特朗普冲击与美国国家治理的困境

大家目前最关注的是当前的特朗普冲击，代表美国现代治理遇到的最大瓶颈，具体应该怎么概括和理解，无论是美国还是世界学界都还在讨论中，笔者只是从细节来看，唐纳德·特朗普（Donald Trump）在治理上造成了什么问题。

其一，特朗普治下前两年事实上是一党独大，共和党全面控制着行政权、立法权和司法权，地方层面恐怕也是共和党主要控制。奇特的是在这么一个一党独

大的局面下，特朗普政府遇到了重大立法困难，大家注意到的是他的医改没有通过，其实其他重大法案通过的也只有减税一项。他在2018年《国情咨文》当中提到了四大重点，到现在唯一有所突破的就是强行调整贸易关系这一项，原来列的重点比如移民改革，没有任何动作和进展，什么万亿美元的基础设施投资，在国会连小组提案都没有进行。这是一个很奇怪的事，如果一党控制联邦几乎三权加上地方的多数，怎么没有很多很重大的实际政策结果出来呢？到底是因为他的政策和实际不相匹配，和市场、社会需要不相匹配，还是政治过程的僵局已经不只是两党之间的僵局，美国的政治意见的纷乱已经到了这个程度？我也提出供大家讨论和思考。

其二，特朗普上台以来的政治风格改变了美国政治生态，以前得到尊重、有独立地位的独立机构被轮流敲打。大家平时可能看的比较多的是联邦调查局，其实还有很多，比如美联储，它本来在各国中央银行中以独立性强而著称，美国历任总统对它也是尊重的，但是特朗普已经在公开媒体上批评美联储好几次。还有国会预算局（CBO），原来就是一帮数学家，整天处理数据，他们的专业性和独立性一直在美国朝野有非常好的口碑，因为它并不承担政策责任，只是独立评测政策可能带来的一些后果。但是从2017—2018年，CBO也被特朗普点名批评了好几次，是因为其对特朗普减税后果的评测报告对他不太有利，于是他就公开指责CBO。CBO那边的反应，在笔者看来也是属于专业人员有点“秀才遇到兵，有理说不清”那种，有点不太会为自己辩护，因为他们从来没想到会有人对他们发动政治攻击。当你把这些中立的本来在混乱政治过程之外发出一些平衡声音的机构都给污名化以后，美国社会的独立声音现在其实遭到了很大的噪声干扰。

其三，就是专业行政人员现在开始大批离开政府。时间有限，我简单说两个团队。一个是外交官团队，2017年大家也看到了美国外交官协会主席在《纽约时报》有一个公开文章，把这个事情捅开了，美国外交官特别是高级外交官离职空缺，他认为已经达到了危机的程度，对美国职业外交官队伍会造成长期伤害。另外一个团队是科技官员团队，白宫科技顾问十八个月一直空缺，新顾问上任后发现白宫科技办公室十室九空，也接近于危机的程度了。特朗普发动的政治攻击，使得这些专业人员感到留在政府内部无法影响公共政策，造成很明显的失血现象。

特朗普冲击的最后一个方面就是党争蔓延到司法。司法在三权中应该是受政治争斗影响最小的部门，现在也随着沦陷的话，当美国联邦主要机构都在民众眼

里成了党派斗争工具的时候，整体国家治理的信心恐怕会受到很大的影响。

### 三 美国治理危机的根源在于左右共识的消失

美国从金融危机到现在十年时间先后遇到的治理难题不断累积，首先是经济问题，接着是财政问题，然后是地方危局，最后特朗普在所有问题上面的层层加码，致使目前到了很糟糕的状况。

在此，笔者想借用王缉思教授在《世界政治研究》第二期文章中提出的一个概念，即美国这个国家，恐怕从建国以后一直处在一个动态平衡的过程。按照我们习惯的政治过程来看，它总是不稳定的因素超过稳定因素，很少有全国上下统一思想、统一行动、统一目标，但最后它总是有适合自己国家发展的结果出来。我们静观它发展变化的方向，既要了解刚才提到的具体政策议题，更要关注它在关键原则问题上如何寻找新的平衡点：第一个争议是国家与市场关系，追溯到十年前的金融危机，到底是谁造成的危机，美国左右两派的答案完全不同。在美国保守派看来，美国2008年的金融海啸和金融危机应该由政府负责，而不是金融业的责任和资本界的责任，市场的力量还要被继续释放才能为未来的发展解决问题。而在左翼看来这种观点纯属胡扯，金融危机不是华尔街造成的难道是底层失业人员造成的吗？美国金融自由化程度超过我们的想象，这个过程中，很多老百姓已经作为投资者身份进入金融市场而不自知，他也不知道他的金融利益正在被别人侵犯，到了危机出现时还首先被别人推出去。第二个比较大的原则争议也是我们很熟悉的，就是国家和社会的关系。这个我不展开讲了，特朗普着重攻击像“政治正确”、多元文化那一套左翼自由的表述，理由就是保守派认为国家对社会干预过多，而进步派则认为国家对纠正社会不公还做得远远不够。第三个争议和今天的主题更是直接有关，即美国和世界的关系，到底美国是世界的霸主，在霸主地位上维护世界利益的同时也维护了美国的霸权利益，还是相反像特朗普这套表述，因为美国精英出卖了美国利益，所以美国在世界利益的大局下损失了自己的利益，现在存在着截然相反的解释和历史认知。

### 四 美国治理与世界治理

美国治理和世界治理在特朗普时代面对三大挑战，第一是特朗普主张以博弈代替规则，所有的规则不在他的考虑之内，既不对他形成束缚，也不对美国未来

的政策构成任何预期和指向。所以他是绝对不会向内嵌自由主义回归的，他自己不接受任何主义和原则，所有政治过程在他看来都是一个不断博弈的过程。第二就是野蛮资本主义的回归。这和笔者提到的保守派对国家与市场的关系的判断、国家与社会的关系的判断是一致的。在这个过程中，资本力量压倒社会力量，美国利益压倒世界公益。第三就是强人政治（威权政治）风险。如果给它一个定义的话，笔者觉得可以解释成民粹支撑下的反智和反制。不管在国内还是国外，特朗普都是在做这些事，动员民粹的情绪力量反对所有的制度，反对所有的既成体制和未来的规则制定。在他们看来，北美自由贸易协定（NAFTA）是支持自己主张的很好例子。他们认为 NAFTA 建立 25 年以后美、加工人受损，墨西哥工人也没受益。特朗普和美国保守派对此给了一个简化的解释，就是所有这些世界秩序都不是知识分子设想的那样，全球化和世界治理事实上是对世界各国的损害，我们应该共同打破这个世界治理的迷思，回到一个无规则、各国实力博弈的状态。

总而言之，是美国国内治理难题引发了政坛地震，特朗普执政的美国从国际治理体系的维护者一变而成破坏者，造成全球治理的困境。

## 危机、调适与进化：西方民主国家历史上的三次大转型

包刚升\*

最近两三年，国内外的很多学术论著与媒体报道都昭示着民主政体似乎正处在危机之中。但如果基于长时段的历史考察，会发现这种论调并非最近一段时间的特例。实际上，历史上有很多时候，民主看起来仿佛都处在危机之中。我们很少会看到这样的情形——民主的政治秩序未曾经历任何风雨，或是在没有经受任何挑战的情形下维系很长的一个时期。当然，笔者的这个说法也许有一个例外，那就是笔者过去在文章中把西方世界 1945—2015 年这段时期称为“承平日久的 70 年”，这其实是比较少见的。而正是因为西方世界 19 世纪以来非常罕见的这

---

\* 包刚升，复旦大学国际关系与公共事务学院副教授。

70 年时间，当民主再次遇到这样或那样的挑战与难题时，很多人就会感到不太适应，甚至会过分夸大民主所遭遇的挑战和难题。

笔者研究民主就是从危机开始的。过去，笔者专门研究过民主政体崩溃的政治逻辑；这几年，笔者已经出版或正在撰写的专著也是从基于经验的角度来考察民主的。按照笔者的一项最新研究，在世界所有新兴民主国家中，大概 30% 的国家转型是比较成功的，30% 左右的国家转型遭遇了各种各样的挫败，中间还有 40% 左右的国家只能算马马虎虎，大致处于民主巩固与转型受挫之间的中间状态。

所以，笔者的一个大致感觉是，西方这套制度很少会处在一种所谓永久稳定状态或永久和谐状态；相反，这套制度更多的时候都是充满了张力与冲突。2018 年正好是上一次金融危机爆发十周年。在这场金融危机十年之后，我们仍然可以看到今天的西方国家面临着很多挑战，包括金融危机与自由市场主义的难题、民主治理绩效的衰退、全球化的双刃剑效应、贫富分化与阶级政治的复兴、财政难题与主权债务危机，以及族群宗教多元主义兴起带来的挑战。根据笔者的判断，族群宗教多元主义兴起带来的挑战看起来要比其他挑战更为严重。

这些挑战固然是真实的，但如果我们按照历史学家阿诺德·汤因比（Arnold Toynbee）的视角来理解这些挑战，可能会发现很不一样的逻辑。按照汤因比的说法，文明进步的动力就来自挑战和应战之间的互动关系。那些后来比较发达的文明，本身就是对挑战进行成功回应的结果。当然，如果挑战太大，以至于一个文明体根本无力回应时，这个文明体就会垮塌或溃败。但反过来说，完全没有挑战也不行，一个文明体的进步就比较缓慢，因为它缺少足够的外来刺激。比如说，早期热带文明为什么发展不起来呢？一个简单的回答是，那里的人们不需要衣物蔽体、房屋御寒，而温带的人们必须要学会制作衣物和建造住宅。

从这个角度来看，西方国家过去 200 年的历史主线是：起初可能存在着政治均衡，然后出现了某种内部变化或外部冲击，而这种变化或冲击往往构成了一个难题，于是西方国家只好进行相应的结构调整，或提供某种新的解决方案，这样就走向了一种新的政治均衡。这就构成了一个从旧的政治均衡向新的政治均衡调整的周期。但是，新的政治均衡并不是一种永久性的稳定状态，它仍然会遭遇新的变化或冲突，然后步入下一个循环往复的周期。

正是基于这样的理论视角，当 20 世纪第二个十年国际媒体铺天盖地地讨论西方民主政体遭遇的诸多危机时，笔者一直在思考：西方民主国家历史上有没有遭遇过严重的危机呢？它们又是如何应对这些危机的呢？一个特别容易想到的问

题是,100 年前的今天西方人在干什么呢?它们连续打了四年世界大战,即将迎来第一次世界大战的终结。所以,当我们要评估今天西方民主面临的危机时,或者当西方国家自己说目前的困难有多么严重时,关键是参照系到底是什么。如果放在过去 100 年的参照系里,你就会发现,西方国家今天面临的问题似乎并没有那么严重。当然,如果以过去 70 年作为参照系,今天的挑战和难题看起来就更严重一些。

从逻辑上说,今天的民主政体是否整体上已经陷入危机,实际上取决于对三个问题的回答:第一,目前的挑战是否足够大?第二,西方国家的应战能力是否足够强?第三,这些应战方法是否要突破现有民主政体的既有框架?实际上,只有当西方国家无法应付这些挑战,或者应战方法必须要突破现有民主政体的既有框架时,民主政体才真正处在了危机之中,或者面临着难以维系自身的风险。

正是为了寻求对这一问题的理解,笔者梳理了西方民主国家过去 200 年间所遭遇的三次危机。总体上,西方国家通过调整与调适,克服了这些危机,进而完成了民主政体的一次次进化。笔者将这三次变化称为西方民主国家历史上的三次大转型。

首先是阶级政治的兴起与西方民主政体的第一次大转型。19 世纪早期,美国和部分欧洲国家已经出现了不完全的民主政体。1828 年,美国已经达到了塞缪尔·亨廷顿定义的民主政体标准,也就是半数以上的白人男子已拥有投票权。总体而言,当时的民主政体模型包括几个基本特点:一是受限制的投票权;二是自由市场资本主义;三是最小国家模型。当时,只有比较富有的男性才拥有投票权,穷人和女人都没有投票权。而接下来的主要挑战,是阶级政治开始兴起,其中标志性的事件,就是 1848 年爆发的欧洲革命和同年出版的《共产党宣言》。

当时,这个不完全的民主政体就面临着一个困境,它其实是一种结构性冲突。如果按照普通民众的要求,投票权必须要扩展,要落实普选权,但投票权一旦扩展后,卡尔·马克思提的问题就出现了:穷人会不会通过投票,掌握议会多数,最后颠覆资本主义的产权制度与市场制度呢?这就是一个非常现实的问题。所以,这里有着非常强的张力。由此,当时有很多政治上的保守力量是反对普选权的。如果回到一个半世纪之前,你会发现,这个问题就非常难解决。它是一个两难,是一个结构性问题,而不是简单的策略选择问题。

但实际上,现代民主政体通过第一次大转型解决了这个难题。一方面,是投票权逐渐普及,这样就迎来了完全民主政体的时代;另一方面,不同集团间实现了阶级大妥协,这样,完全民主政体的转型并没有威胁到财产制度与市场制度。



这种阶级大妥协，是一种关于再分配的政治平衡，穷人同意不再实施财产剥夺的政治主张，而富人则逐渐接受了所得税和社会福利政策。这样，就实现了民主政体条件下市场经济和福利国家之间的平衡。

与此相关的是，很多保守派担心，只要普通人获得了投票权，公共政策就会走向民粹化。但是，很多国家通过政党政治，过滤了民意，实现了精英治理与大众统治的平衡。拿英国来说，早期是更保守的托利党和更自由的辉格党，后来两党逐渐演变为保守党和自由党。但这两个党当时都是富人支持的党。当投票权普及后，在整个政治光谱上，自由党的左侧又兴起了一个新的大众政党——工党。随着工人力量的崛起，工党又逐渐替代了自由党。大约就在 100 年前的今天，英国实际上发生了政党地震。具有悠久历史、曾经影响力巨大的主要政党——自由党竟然彻底衰落了，工党完成了崛起，并在政治上完全取代了自由党。如果做一个比较，这样一种政治巨变，跟今天英国或欧美国家正在经历的政治变化相比，是更大还是更小呢？这种巨变恐怕还要更大一些。所以，历史地看，投票权的普及以及随后出现的阶级大妥协，再加上福利国家的崛起与政党政治的重构，构成了西方民主政体历史上的第一次大转型。

其次是经济不稳定、经济危机与西方民主政体的第二次大转型。到了 20 世纪的早期，西方民主政体的基本特点包括：一是完全民主的政体，民众拥有了普选权，比如，英国到 1928 年也落实了所有男女公民的投票权；二是自由放任资本主义，就是亚当·斯密主张的那一套制度与政策；三是它处在经常的经济周期与经济波动之中，但一般来说，这种经济波动并不是特别严重。

然而，1929 年西方世界出现了一次非常严重的经济危机，史称“经济大萧条”。这个经济危机，今天其实有不同的解释。比如，凯恩斯学派认为，这是由自由市场经济导致的，但奥地利学派认为，这主要是政府干预不当导致的。但无论怎样，当这场严重的经济危机发生后，就引发了一个新的结构性冲突。当时的自由民主政体有一套古典教义，强调国家只能干很少的事情，最好实行自由放任政策，但经济大萧条中的普通民众发现自己朝不保夕，无论是面对经济下滑还是面对失业率上升，他们都遇到了很多实际的困难。于是，民众就要求政府出来应付危机，这就变成一种政治诉求。所以，连美国的共和党总统胡佛也不得不召集企业家开会，要求他们不要削减工人工资、不要缩减投资等。一个共和党总统这样做的背后，其实有着一整套政治逻辑。

当时西方民主政体的主要张力是古典自由主义的国家方案还能不能延续。保守派对政府干预的这套做法可以说是深恶痛绝。当时美国发生的著名案例是，针

对富兰克林·罗斯福实施的一系列新政方案，有人把官司打到了美国联邦最高法院，起诉罗斯福新政的多项立法违宪。在 1935—1936 年总共 9 个涉嫌违宪的官司中，最高法院竟然判决 7 项新政立法违宪。这意味着，如果联邦最高法院不改变立场的话，罗斯福新政中的大量措施将会被废除。可见，当时罗斯福新政，也就是政府干预的诸种做法，在美国社会遭到的抵抗是非常强的。

总的来说，西方民主国家在这一过程中经历的变迁，主要是自由放任型政府的终结与国家职能的转向。从逻辑上说，当自由市场遇到一系列问题时，由于民主政治条件下民众对政府干预的政治诉求，最终推动了干预型国家的兴起。这实际上是西方民主政体应付经济危机的新解决方案，它包括了需求管理、财政政策和货币政策等（这是经典的凯恩斯主义政策），以及政府管制和公共工程等（这代表了罗斯福新政的重要探索）。正是在这个过程中，美国这样一个“右派国家”，或者说这个在所有西方国家中最靠近保守主义的国家，当遭遇严重经济危机后，经由罗斯福新政，也不可避免地兴起了一个干预型政府。到了 20 世纪 60—70 年代，随着新古典自由主义的复兴，尽管西方知识界出现了对干预型国家的大量反思，但干预型政府几乎已经成了西方民主国家的一种标准样板。这种模式转型的背后，是西方民主政体对经济危机、经济不稳定所做的一种新的调整。这就是西方民主政体历史上的第二次大转型。

再次是国家间战争与西方民主政体的第三次大转型。从 19 世纪到 20 世纪上半叶，民主政体，国际维度的基本特点包括：一是以民族国家为单位的国际体系，国与国的关系是国际体系的核心；二是国家间冲突与国际体系的不稳定性，比如发生在 20 世纪上半叶的第一次世界大战和第二次世界大战；三是民主国家与威权国家共存的状态，特别是有些威权国家的力量还很强大，比如，很多中欧的民主小国当年就处在这种强大的压力之下。

总体上，西方社会在这个方面付出的代价是巨大的，特别是两次世界大战。进一步说，甚至到了 20 世纪 60 年代，古巴导弹危机意味着严重的武装冲突一触即发的风险之中。西方民主国家面临的结构性困境是，民主国家和威权国家将处于长期共存的局面，而这两类国家又不可能进入总决战的状态。尤其，不同政体类型的国家都掌握核武器之后，这种决战变得越来越不现实。那么，西方民主国家究竟应该怎么办呢？

它们的第三次大转型就发生在国际体系层面，其最后的调整与进化主要表现是：民主国家主导与创建了一整套国际规则和某种国际体系，可以称为民主规则的国际化；它们发明了一个重要的国际协调机制，也就是从起初不成功的国联到

后来基本成功的联合国；它们确立一系列的国际规则，包括保障各国领土完整以及力争和平解决国际争端等——实际上，在第二次世界大战后美国主导的国际体系中，再也没有哪一个国家可以通过战胜别国而占领该国的领土；它们塑造了相对稳定的国际体系——无论是依靠霸权稳定，还是依靠军事均势；此外，民主国家之间还形成政治联盟，比如北约就是一个典型，它的特殊作用在于能够保护处在大型威权国家巨大压力之下的小国，使得那些民主小国能够生存。除了这些硬规则，主要发达民主国家还在国际体系中推行自由主义的经济体制和以自由、民主、人权为核心的全球意识形态。总体上，第二次世界大战之后，美国成了战后国际规则和国际秩序的主要创建者。这种新的国际关系与国际秩序的兴起，可以被视为西方民主国家历史上第三次大转型。

简单回顾这些历史变迁，我们会发现，西方民主国家的这套制度从来没有处在一个所谓的永久和谐状态，过去在国际层面也从未达到德国哲学家康德意义上的“内有自由、外有和平”的永久和平状态，而是一直处在矛盾、冲突乃至困境之中。

今天，西方民主国家确实面临着很多新的难题。这一点笔者当然同意，学界和媒体上所讨论的诸种挑战都是现实存在的。笔者最近更关注的，是西方社会内部族群宗教多元主义兴起所带来的挑战。比较而言，今天西方面临的很多挑战都是旧的，金融与经济危机是旧的，大政府的问题是旧的，财政困难与债务危机也是旧的。那么，什么样的主要挑战是新的呢？笔者认为，就是宗教族群多元主义在西方社会内部的兴起。

21 世纪初的西方民主政体大概包括几个基本特点：一是自由民主政体在制度上的深化；二是在全球化的大背景下，各国在经济、政治、文化领域互动的增加；三是西方社会面临的移民问题及其驱动的人口结构变迁。这是族群宗教多元主义在西方社会内部兴起的基本情境。而这些现象加起来就有可能导致一个结构性冲突——就是宗教族群多元主义和自由民主政体的政治原则共存与融合的问题，能不能既维持族群宗教意义上的多样性，又维持自由、民主、平等这样一套基本规则，这就是一个现实问题。

如果深入考察，你会发现这里的张力是巨大的，它直接表现为两个困境。一是同化的无力。过去的美国主要靠同化维系着整个国家的政治认同，但现在你会发现，目前这样一个人口结构——少数族群人口比重已经相当高、总量已经相当大，它可能很难有效实施同化政策了。二是文化多元主义的困境，即文化多元主义有可能导致国内政治中的很多问题，包括构建政治认同的困难和政治分歧的加

大等。因此，如果既不能搞成功的同化，又不能搞成功的文化多元主义，这个问题就会变得很难办。

如今，西方国家其实已经在做各种各样的调整，但总体来说，这些调整都不是根本性的解决方案。它们目前的第一个做法是强调回归西方本身的政治传统，特别是从古希腊、古罗马以来的欧洲古典传统以及基督教传统。比如，一个典型例子就是 2017 年 10 月欧洲十位著名的保守派知识分子发表的《巴黎宣言》，它的副标题是“一个我们可以信靠的欧洲”，里面就主张这样的立场。第二个做法是，它们考虑能不能先把门关上，从过度开放的人口和边境政策上退回来一点。英国脱欧以及特朗普总统移民政策、边境政策，大体就是这样的逻辑。第三个做法是，它们在跟别的国家互动时，更可能放弃简单的理想主义政策，更倾向于现实主义的政策。笔者 2016 年以来发表的一系列文章都认为，西方国家的趋势是会走向更现实主义、更民族主义、更保守主义的政策立场。这两年多的政治演化，大趋势上也符合笔者的基本判断。

至于西方国家到底会怎样应对族群宗教多元主义崛起的挑战，现在并不明朗。在这种挑战面前，今天的西方民主政体会不会经过某种重大调整，实现某种重大变革，从而实现民主政体的第四次大转型？还是说，在这种新的内外夹击之下，原先的民主制度框架会败下阵来，甚至完全无法维系？对此，笔者并没有确切的答案。我们还需更多时间才能回答这个问题。

总体上，对于民主政体未来的基本趋势，笔者比较欣赏亨廷顿教授的观点。他这样说“历史已经证明，乐观主义者和悲观主义者对民主的看法都有差错。未来的世界很可能会继续证明这一点。”换言之，在民主政体的稳定性与有效性的基本判断上，过度乐观或过度悲观的立场都容易犯错。笔者尽管总体上倾向于认为，西方国家大致会在更加自由、开放、包容、民主的大方向前行，但它们在此过程中一定会遭遇各种各样的实际困难——这里既有西方社会内部的困难，又有国际体系中不同文明、不同制度、不同意识形态之间的冲突带来的问题。

作为学者，我们要避免的一种情形是过分夸大眼前的困难，因为人不仅是一种生活在当下的动物。但困难在于，人往往是根据自己有限的数十年的生命经历来对很多重大问题做出评判的。比如，当我们讨论十年前的那场金融危机时，当时美国总统奥巴马说，这是 20 世纪 30 年代经济大萧条以来最严重的一次金融危机，但现在再回头看，这场金融危机真的有这样严重吗？如果考察美国股票市场和道琼斯指数，你会发现，它可能不过是一次中等规模的波动而已。道琼斯指数从 2007 年 14000 点左右的高位，下跌到了 6000 多点的低谷，但如今只是短短几

年竟然又创出了 26000 多点的新高。从心理层面来看，我们在 2008 年感觉非常严重的一场金融与经济危机，今天回头再看，似乎并没有当时想象得那么严重。所以，很多事情，当我们从近处看，它可能是一个巨大的灾难；但从远处看，它可能只是一个小小的波动而已。

总之，理解今日西方民主国家面临的诸种挑战时，我们离不开两个东西，一个是学理的逻辑，另一个是历史的经验。唯有借助学理的逻辑与历史的经验，我们才能更好地理解这个世界到底在发生什么，进而能够对这个世界的未来进行更加恰如其分的判断。

## 欧洲民粹主义的兴起及影响

冯仲平<sup>\*</sup>

欧洲一体化走过了六七十年，这无论对世界政治还是国际关系，都可以说是一个历史性创举。我们还可以把欧洲看作一个很大的实验室，这些年这些国家一直在做一个与过去告别的实验，力图在传统的国家间关系、国家治理、区域治理等方面超越历史，看在超越历史的进程中究竟能走到哪一步。建立共同市场、取消边境检查，放弃成员国原有货币代之以共同货币欧元，凡此种种让世人感到欧洲的实验搞得越来越大。然而，近年来欧洲一体化遇到了很大的阻力。从金融危机以后欧洲发生的变化来看，欧洲一体化不可能像以前那样继续发展下去了，因为难度明显比以往增大。这集中反映在欧洲民粹主义的兴起上。2016 年英国公投脱欧可谓是民粹主义在欧洲发展最具有标志性的事件之一。2017 年民粹主义在法国没有做成的事，2018 年在意大利做成了。3 月意大利民粹主义政党五星运动和极右翼联盟党（前北方联盟党）在议会选举中取得多数，西欧第一个民粹主义政府随之宣告成立。民粹主义在欧洲发展的下一个风向标将是 2019 年的欧洲议会选举。民粹主义的发展无疑将对欧洲产生重大的影响。下面从三个方面展开来做一些分析。

第一，我们来看看欧洲民粹主义的诉求是什么。

对精英集团的不满和对建制派的不信任，应该是普天之下所有民粹主义的共

---

<sup>\*</sup> 冯仲平，中国现代国际关系研究院副院长、研究员。

性，历史上是这样的，欧洲之外的其他地方也都是这样。民粹主义以反对而出名，但不同时期、不同地区，民粹主义反对的内容并不相同。

欧洲民粹主义所反对的主要是三个方面，经济全球化、欧洲一体化、不同宗教信仰的难民和移民。当然你可以都归到经济全球化、区域一体化里，大量移民的出现一定程度上也是全球化的结果。左翼民粹主义、右翼民粹主义在欧洲又有不同之处，左翼民粹主义自称其代表的是穷人，所以左翼民粹主义的话语里突出的是穷人和富人的对立；右翼民粹主义自称代表的是“我们”，实际上就是信仰基督教的白人，其话语里讲的是我们和他者的关系，“他者”就是来自中东北非的信奉伊斯兰教的难民和移民。因此右翼民粹主义强调的是身份、文化上的差异。不过无论是左翼民粹主义还是右翼民粹主义都认为问题的根源出在经济全球化，出在战后欧洲一体化，认为经济全球化搞过头了，认为一体化走得太远了。所以欧洲民粹主义的诉求，核心是重新强化国家主权。这对欧洲一体化来说是根本性的打击，因为欧洲一体化的核心就是成员国把一部分主权让渡出去，用和平方式、自愿方式上交到超国家机构。民粹主义反对的正是开放、超国家治理。英国人在第二次世界大战结束初期很难放下大国、胜利者的架子参与到法国和德国倡导的欧洲联合当中，一开始并没有加入当时的欧共体。1973 年英国被吸引到欧共体中的一个最重要原因就是欧洲的统一市场，包括商品零关税流通、资金自由流通、服务自由流通，当然也有人员的自由流通。然而，2016 年脱欧公投之所以能够通过主要就是因为英国人为了要重新取得边境管理权，阻止人员自由流通，为此不惜放弃商品自由流通、资金自由流通、服务自由流通。为了阻止一个流通而放弃三个流通，这样做究竟值不值，到今天英国人纠结的还是这个问题。由于民众很难达成真正共识，社会彻底被分化，这是至今英国仍难以在脱欧问题上取得实质性突破的根本原因。在法国，玛丽娜·勒庞（Marine Le Pen）领导的民粹主义政党，现在改名叫国民联盟，之前为国民阵线，希望把货币权拿回来。法国与英国不同，法国参加了欧元区，所以法国要脱欧第一步要离开欧元区。总之，在欧洲国家经历了几十年的一体化之后欧洲民粹主义要重新强化传统国家主权。

第二，欧洲民粹主义有没有前途？有没有未来？

2017 年 5 月法国大选举世瞩目。埃马纽埃尔·马克龙（Emmanuel Macron）击败了被称为法国的女特朗普的玛丽娜·勒庞。当时大家说民粹主义在欧洲终于被遏制住了，但是一年以后，意大利民粹主义政党五星运动在大选中一举成为意第一大党并和右翼联盟组建了联合政府，人们又说形势不容乐观。究竟该怎么看

欧洲民粹主义发展前景呢？我的判断是，民粹主义在欧洲不会昙花一现。笔者认为，未来5—10年，影响欧洲政治格局的重要力量肯定有民粹主义力量。理由有两个，一是民粹主义生存发展的土壤不会很快消失。民粹主义在欧洲得势与10年前发生的国际金融危机、欧洲主权债务危机有重要关系，也可以说它是对过去40年新自由主义主导的经济全球化所导致的社会发展不平衡的回应。今天意大利年轻人失业率还是30%左右，这不是一夜之间能降下来的。此外还有难民问题，只要中东北非的战火得不到解决，社会动荡不能消停，难民就会持续蜂拥而至欧洲，就会存在融合问题以及所谓身份问题。二是面对民粹主义不断崛起，传统主流政党虽然承受着巨大压力，但却苦无良策，拿不出解决问题的办法，拿不出能够吸引选民的所谓“关键一招”。

欧盟委员会主席让-克劳德·容克（Jean-Claude Juncker）曾对民粹主义做过如此评价，他认为民粹主义能够发现问题，而且善于利用问题，但却解决不了问题。这正是目前的实际情况。主流政党解决不了问题，这给了民粹主义机会，但民粹主义也解决不了问题。未来很多年，欧洲政治力量将就此展开博弈，就像拔河。欧洲主流政党也即人们过去70年习惯的战后欧洲政党，主要是工业化时代造就的左、右翼政党，然而在当今全球化时代，民粹主义和主流政党之间的博弈，并不是传统意义上的左和右的博弈。主流政党绞尽脑汁地解决问题，民粹主义想破坏，同时也想提出其方案。这场博弈与较量会有一个过程，欧洲民粹主义的前景就取决于这个过程。

第三，民粹主义对欧洲将产生何种影响？

当然这主要取决于民粹主义的发展。上面我们说到民粹主义的中长期发展还有不确定性，就目前和近期而言，最明显的影响就是欧洲的政治生态和政党格局已然发生变化，甚至可以将其看作继苏联解体、新兴经济体群体性崛起之后的第三大巨变。受到最严重打击的是长期代表蓝领工人的政党，如英国的工党、法国的社会党，过去它们是低收入者的代言人，但现在民粹主义政党已经把它们的选民吸引走了。无论是法国、意大利还是德国，所谓“全球化输家”成为民粹主义政党的支持者。这是一个大变化，这就意味着在一段时间内，民粹主义将成为欧洲很多国家的第一大反对党。人们最没想到的是德国，德国选择党在2017年议会选举后不仅首次进入德国联邦议会，而且在社会民主党和联盟党组成新的大联合政府后成为德国最大的反对党。德国选择党2013年才成立，从其以选择党命名，就可看出其反欧洲的信念。选择党领导人认为，过去70年，所有德国政治家都主张德国别无选择，只能融入欧洲，支持欧洲一体化，而选择党认为情况

并非如此，可以有其他的选择。2013 年选择党提出的第一个口号是德国应该选择不用欧元，这是针对当时的欧洲债务危机提出来的。2015 年难民问题突出后，选择党的口号变成了“选择一个没有难民和移民的德国”。由此可以看出，欧洲国家政治生态的变化意味着无论在成员国还是欧盟层面，未来欧洲的内政外交都将受到民粹主义的影响。保护主义、疑欧主义甚至排外主义，在未来欧洲政策中都会有更大体现。

最后，就民粹主义的影响而言，最重要的一个问题是，欧盟会否因民粹主义的反对而走向四分五裂乃至解体崩溃。特朗普搞“美国优先”和“退出”，反对的实际上是多边主义。法国一位高级外交官（法驻联合国大使，也曾担任法驻美大使）把特朗普的民粹主义政策称作“孤立单边主义”。世界各国对特朗普的担忧主要集中在战后国际秩序、多边机构和制度还能不能保留，而民粹主义在欧洲的抬头令人们担忧的是走过六七十年的一体化还能不能维持。十年前，甚至在五年前，很少有人会相信有一个欧盟成员国会退出欧盟，没有人相信这会发生。就连时任英国首相卡梅伦本人也没有想到这一点。这也是导致他在公投结果出来后黯然辞职的最重要原因。2016 年 6 月 23 日英国脱欧公投通过后人们开始意识到问题的严重性了。在欧洲一些国家中，疑欧主义乃至反欧主义势力一直存在，有一体化就有反一体化，但是疑欧和反欧力量在任何国家都没能成为主导力量。在某个领域或某个问题上某个或某几个国家亮起红灯时有发生，但没有一个国家提出要离开欧盟。

可以肯定的是，由于民粹主义的兴起，各国都追求本国优先，欧洲国家与国家之间的矛盾非常大，未来联合和一体化势必将难以推进。比如欧洲的难民问题非常难解决，德国 2015 年提出对难民门户开放，然而匈牙利、波兰则公开提出它们国家的政策为“零难民”。这怎么能够联合？所以欧洲一体化今后一段时间陷入停滞甚至倒退的可能性很大。关于欧盟未来发展，欧洲很多国家包括法国和德国提了不少设想和蓝图，但是在今天民粹主义抬头的背景下都很难实现。

欧盟的未来目前还不明朗，这不仅仅因为民粹主义本身的发展有不确定性，还因为民粹主义上台后的政策还需要观察。前面讲到欧盟是一个处于进行中的实验室或者试验田，现在还可以把刚由民粹主义接管的意大利，以及执政党民粹色彩浓厚的匈牙利和波兰视为民粹主义的试验田、实验室。民粹主义一贯反精英、反建制，由于不喜欢传统政党、不喜欢建制，所以其组织的名字都很有意思，比如叫五星运动、国民阵线等，骨子里排斥所谓建制。但一旦它自己上了台会用什么样的治理方式，这值得研究。意大利五星运动上台以后，和欧盟矛盾非常大，



但是同样引人注目的是，它已经放弃了或者说不再坚持退出欧元区 and 欧盟这一条诉求了。这是不是意味着民粹主义上台以后开始趋向务实，仍有待观察。

再举个例子，有浓厚民粹主义色彩的匈牙利总理欧尔班，已经三连任了，他因公开表示赞成“非民主自由”而出名。事实上他是在公开挑战过去几十年在西方占主导地位的所谓新自由主义。尽管走到这一步在西方国家可以说是冒天下之大不韪了，但欧尔班从来没有说过匈牙利要退出欧盟。这就引起另外一个问题，民粹主义上台以后，究竟会干什么呢？也有可能过几年笔者会修正自己的看法，但是笔者认为它可能不是一个颠覆性力量，而主要是要改造、变革欧洲。也就是说，民粹主义可能不是要颠覆欧盟，但也不希望一体化再往前走了，同时要对已有一体化发展成果进行调整和改造。

很多年以后，历史学家们会怎么评价今天的欧洲？他们也许会说这是经过 70 年相对稳定之后的一个政治动荡和变动期，而不是说这是欧洲在经过 70 年和平联合之后走向解体的一个时期。

## 欧洲左翼思想与政治的分化及其挑战

林德山<sup>\*</sup>

政治动荡是过去十年欧洲政治的突出特征。它突出表现为两种现象或者说变化。一是政党政治的结构性变化，战后相对稳定的政党体系有被动摇的趋势，传统主流政党的政治控制力下降是其突出的表现。二是与之相关联的民粹主义政治力量的崛起。两者相互作用，主流政党的控制力下降为其他力量尤其是民粹主义政党的崛起提供了空间；反过来，民粹主义力量的发展又进一步加剧了主流政党的混乱。

战后欧洲的政治稳定与其政党结构密切相关。它主要表现为两种结构性特征。一是不同类型的政党形成的一种相对稳定的结构性安排。这主要表现为由为数极少的代表西方主流价值取向、具有实际治理能力的大党构成主流政党，数量不等的平衡性中小政党以及众多的边缘性政党构成的政党结构的相对稳定。而主流政党的构成的相对稳定及其对政治的控制力是该体系保持稳定的关键。二是指

---

<sup>\*</sup> 林德山，中国政法大学政治与公共管理学院教授。

政治的竞争、政府的更替主要是沿着左右竞争的结构进行的，这种左右竞争的基本格局也体现在上述相对稳定的政党结构性安排中，尤其是主流政党的左右翼构成及其政治控制力决定了选举政治总体上是在左右翼的交替选择范围内进行的。其中，左翼主流政党由清一色的社会民主党构成，而右翼主流政党主要是保守主义党和少数自由主义政党。从民主制度的构建的角度来看，这种政党政治的结构性安排的积极意义在于，它意味着民主的可控性，民众能够从这种左右政治的交替中感觉到政治的可选择性和可预期性。即使是在一些主流政党的控制力相对较弱、政府的更替因此也更频繁的国家，人们依然能够从总体上感受到政治的可选择性和可预期性。

正是基于上述两方面的稳定性，一种战后欧洲的政治冻结假设在很长一个时期里得到人们的认可。但在过去十年，欧洲政党政治的结构性变化以及政治意识形态的光谱变化大有打破这种政治冻结的趋势。一方面，传统主流政党表现出整体的下滑趋势，其政治控制力明显下降。在一些国家（如希腊、意大利、法国），传统的左右翼主流政党同时受到强烈的冲击，以致人们开始怀疑传统主流政治是否还有意义。与之相应，各类新党纷纷崛起，尤其是来自不同方向的民粹主义力量的崛起。另一方面，政治领域的一系列变化也在冲击传统的左右政治基础。民粹主义力量虽然构成复杂，在传统意识形态光谱中的位置也并不确定，但其共同的特点是在自我意识上自称超越传统的左右意识、并以“人民”的代表自居。这种意识在政治上的实际意义是诉求于“人民”对精英的对抗，后者被认为垄断了既有的政治权力。换言之，传统的左右政治不再是衡量政治结构的首要甚至必要的标准。这种趋向甚至也已经渗透在了传统的主流政党的政治话语中。在这种趋势下，传统政党的结构性稳定被动摇了，其直接的政治后果是政治的不确定性。

欧洲左翼思想和政治的分化既是造成欧洲政党的上述结构性变化的重要变量，同时也是影响欧洲政治未来不确定性的最重要因素。左翼及左翼政治是欧洲政党政治的两极之一。概括地说，传统的欧洲左翼力量大致由三类力量构成，社会民主党是各国左翼主流政党的代表，站在其左边的是形形色色的激进左翼力量——其中的许多力量是由一些前共产党发展而来的，以及更为极端的极左力量，如托派。20 世纪 90 年代后，随着欧洲社会民主主义力量的日益中间化，欧洲的激进左翼也出现分化，除传统的极左力量及少数共产党对资本主义仍持激进的立场外，一些寻求作为社会民主党替代力量的激进左翼变得相对温和，更多显示出对既有政治的参与态度。

2008年金融危机爆发以来，面对欧洲的社会动荡，欧洲左翼陷入了新的分化之中，左翼思想和政治力量的形势也因此变得更为复杂。其首要体现的是作为左翼主流政党的社会民主党从思想、社会基础到变化方向上的分化和不确定。此前，虽然欧洲各国社会民主党内围绕社会民主主义改革方向的争论一直不休，可在许多国家，寻求社会民主主义现代化改革的力量一度主导了改革的进程和方向。在金融危机爆发后，背负致使社会民主党“新自由主义化”之名的现代化派普遍遭受重挫，各国社会民主党不同程度地经历了向传统左翼的退让，但社会民主党却未能如愿重振，相反却因此陷入新的分裂之中，尤其是作为社会民主党传统基础的产业工人队伍与作为党的新的战略重心的中间阶级代表之间的分裂趋向严重。欧洲国家层面的草根与精英的矛盾由此也突出反映在了社会民主党内部。英国工党内部围绕党领袖科尔宾的分化是其典型表现。各国社会民主党在选举政治中的颓势加剧了其内部思想和政治的混乱。面对这种形势，欧洲社会民主主义失去了发展方向。

与社会民主党的明显政治颓势相比，欧洲激进左翼在思想和政治上的表现则显得更为活跃。它们在批判社会民主党的“新自由主义化”的同时，提出了要成为左翼“替代性”政治代表的目标。借助于反紧缩运动，危机以来的欧洲激进左翼的政治表现可圈可点，一些激进左翼政党（尤其是南欧地区国家）在选举政治中实现了突破，希腊的激进左翼联盟更似乎提供了一个取代社会民主党（即泛希腊社会主义运动党）的左翼地位的“可替代性”案例。

尽管如此，欧洲激进左翼的分化现象同样严重，即使是在社会民主党衰落的背景下，它总体上尚不具备左翼政治的“可替代性”。首先，欧洲激进左翼本身构成复杂，它们很难作为一种一致的声音表达政治立场。目前的欧洲激进左翼虽然在批判资本主义和既有的主流政党政策方面显示了共同的特点，但它们实际上包括了从温和的民主社会主义、显示新激进政治特点的“红绿政治”到更为传统的激进共产主义在内的广泛的政治光谱力量。这些力量在对既有政治的参与性以及重大内外政策方面的立场差异明显。如在关键的欧盟问题上，欧洲各国激进左翼内部有主张欧盟进一步一体化改革的，也有要求解体欧盟的，反差极大。从意识形态到政治及政策主张，人们也很难勾勒出一个清晰的激进左翼的图谱位置。其次，从政策方面来看，激进左翼的主张不具备真正的可替代性，而更多体现为对传统左翼政治的维护。面对经济危机，激进左翼更为强调传统左翼的政治方式，如凯恩斯主义政策方式和维护福利国家。在欧洲的经济危机持续和普遍采取紧缩政策形势下，这些主张虽然能够得到民众的一

定回应，但其本身却既非新政策，也并不能真正解决传统左翼政治方式面临的现实问题，因而难以具有替代性意义。在关键性的欧洲问题上，激进左翼表达出的更是不一致，甚至对立的立场。再者，从社会基础来看，虽然激进左翼吸引了一部分来自传统社会民主党中的分离者，同时也着力于在进步知识分子，尤其是青年队伍中发掘力量，但其体量或者说规模显然还不具备作为社会民主党传统地位的可替代性意义。而且，从危机以来激进左翼的选举经历来看，它们起伏不定，显然缺乏主流政党所需的那种政治稳定性。此外，面对欧洲动荡的经济、社会和政治局势，尤其是右翼民粹主义力量的迅速发展，激进左翼中一部分力量（如在南欧一些国家以及法国）出现了极端化或者说民粹化的趋向。与传统左翼在观念和分析方法上不同，左翼民粹主义试图摆脱阶级政治，诉诸抽象的人民，其主要的政治目标是针对欧盟。当然，与右翼民粹主义诉诸狭隘的民族主义甚至种族主义不同，左翼民粹主义往往诉求于民众对社会公正缺失的不满，并转而诉求于传统国家的保护。但无论如何，左翼民粹主义的趋向导致了激进左翼内部的新的分化。这些不同的倾向显示出的是不同的政治战略，大多数激进左翼以填补社会民主党中间化所留下的政治空白、争取传统工人阶级为目标，而提出“红绿政治”口号的北欧地区的激进左翼显然很大程度上是以中间阶级尤其是青年知识分子中的进步力量为目标。

总之，在社会民主党整体下滑的形势下，活跃的激进左翼是抑制欧洲政治单向度发展（右倾化）的重要力量，但其本身构成的复杂和组织的松散都影响了它作为一个整体发挥作用。由于其缺乏一致、系统的治国理念，在主流社会的眼中，他们依然是一只有批判精神但缺乏建设性的力量。激进左翼中一些力量的民粹化倾向在加剧内部的分化的同时，也为其整体的未来带来了不确定性。

危机以来，欧洲传统的极左力量也有不同程度的发展。伴随上述激进左翼中的极化倾向，一些国家的极左力量在以不同的方式与其他左翼力量交融、重组。而且，极左力量越来越将其政治目标转向了欧盟。在反紧缩运动中，来自左翼的反欧盟力量的发展与右翼民粹主义力量一同推助了民众的疑欧情绪。

左翼的上述形势，尤其是内部的分化不只是影响了左翼力量本身的发展空间，更直接影响到了欧洲的政治稳定及其发展方向。社会民主党的衰落和激进左翼的政治作用有限则直接导致并加剧了欧洲政党政治的结构性失衡。一方面，社会民主党的急剧下滑和左翼之间的分化，意味着目前欧洲政治整体的右倾化短期内难以改变。理论上，新的大左翼联合或许是抑制这种趋向的唯一选择，但不同左翼力量之间以及各类左翼内部的分化都抑制了左翼的联合。另一方面，左翼的

这种形势也导致欧洲传统政党的结构性稳定被打破，这进一步影响到了欧洲民主政治的稳定性。从欧洲政党政治的历史经验中可以看出，政治可替代性的缺失将意味着更大的政治不稳定。如今，社会民主党的衰落是导致目前欧洲传统主流政党控制力下降的首要因素。在缺少新的可替代意义的左翼思想和政治力量的背景下，欧洲传统政党的结构性稳定动摇了，传统的左右翼政治，尤其是左翼政治作为欧洲民主政治稳定因素的意义也受到质疑。欧洲民粹主义思想和政治的发展是其自然的结果，而这进一步导致并加大了欧洲政治的不确定性。民粹主义思想和政治方式直接挑战了欧洲既有的秩序原则。同时，与传统的政治（无论是左的还是右的）所不同，民粹主义作为一种政治方式的偏狭和非理性的思想和行为方式，其发展的直接政治后果是政治的不稳定和不可持续性。这或许是社会民主党的衰落和民粹主义崛起对欧洲政治所带来的最大挑战。

## 中美能避免修昔底德陷阱吗？\*

格雷厄姆·艾利森\*\*

中美关系是世界上最为重要的双边关系之一，而“中美能否避免修昔底德陷阱”也是值得国际关系学者深入探讨的最为重要的战略性问题之一。在笔者的新书《注定一战：中美能避免修昔底德陷阱吗？》中，笔者试图从不同的维度给出答案。虽然回答这一问题并非易事，但笔者仍希望提供一个较具解释力的回答。在本文中，笔者将分别解答与之相关的七个具体问题。

第一，修昔底德陷阱究竟是什么？实际上，修昔底德陷阱是一个与崛起国替代守成国的过程伴随而生的危险机制。如同亨利·基辛格（Henry Kissinger）所言“如果你理解了修昔底德陷阱这个提法，你就会认识到其穿透了喧嚣和表象，是理解推动中美关系发展动力的最佳视角。”修昔底德是历史学的奠基人，其留下了有史以来第一部历史学著作《伯罗奔尼撒战争史》。这部不朽的名著详细介绍了古希腊时代雅典和斯巴达之间的纷争以及那场两败俱伤的战争。修昔底

---

\* 本文根据艾利森教授2018年12月14日在中国人民大学国际关系学院的讲座整理翻译而成，并经艾利森教授审定。译者为中国人民大学国际关系学院博士研究生宋亦明。

\*\* 格雷厄姆·艾利森（Graham Allison），美国哈佛大学肯尼迪政府学院教授、贝尔弗科学与国际事务中心主任。

德写道“雅典的崛起以及斯巴达的恐慌使得战争不可避免。”六年前我提出修昔底德陷阱这个概念就是为了更加生动地再现修昔底德所描绘的那场战争的爆发逻辑。当 2500 多年前雅典的崛起冲击到了当时在古希腊世界雄踞霸主地位百余年的斯巴达时，当 100 多年前德国在第一次世界大战前夕冲击到了统治世界百余年的大英帝国时，当中国冲击到了“美国世纪”刚刚落幕后的美国时，修昔底德陷阱这一危险的机制便如影随形。我认为，修昔底德陷阱的概念能够准确地分析中美关系中的动力机制。你如果更多地运用这一分析视角，你就会发觉更多正在发生的变局，你也会更深刻地理解修昔底德陷阱这一概念所阐明的深层次逻辑。

第二，中国是否正在崛起或已经崛起了？当前，按照购买力平价计算，一个崛起中的或者已经崛起了的中国现已成为世界第一大经济体。当 1978 年中美两国关系正常化时，10 亿中国人中有 90% 的日生活开支尚且不足 2 美元，这一数字也是世界银行所划定的极度贫困线。然而 2018 年的情况则大为不同，只有 1% 的中国人仍然生活在极度贫困线以下。中国国家主席习近平曾指出，极度贫困人口占中国总人口的比重将在 2020 年年末将至 0%。这是世界脱贫史上前所未有的伟大奇迹，以前从来没有这么多人如此之快、如此显著地脱离了贫困。对中国来说，这是一个令人激动的了不起的成就。当前，中国的人均国内生产总值临近 10000 美元或 11000 美元而且仍在快速增长。显而易见，中国的崛起令人叹为观止。

第三，中国的崛起是如何影响到作为守成国的美国与现有的国际秩序？当中国最终成功实现了中华民族伟大复兴的中国梦时，中国会不可避免地冲击到美国人自认为是理所当然的美国特权和霸权地位，因为美国特权和霸权地位已经存在了百年之久。而中国经济增长的影响不仅深远而且无处不在。在 2000 年时，美国还是所有亚洲国家的最主要贸易伙伴，而到了 2017 年，中国则已经成了每个亚洲国家的最主要贸易伙伴。从中国大量进口或大量出口至中国的国家纷纷与中国建立起了紧密的经济关系。这些国家的政府无时无刻不受到这一关系的影响，这就意味着中国可以向它们施加强大的影响力。显然，当中国希望其贸易伙伴与其开展合作时，中国就会向后者施压。总的来说，当中国取得发展并实现了其中国梦时，中国会冲击到美国人习以为常的地位和特权。对美国人而言，他们不能接受其他国家强于美国的事实，这很可能会让他们如坐针毡。美国人坚持认为美国应该遥遥领先并且担心美国被中国所超越。由此可见，崛起国对守成国的冲击造成了双方关系的紧张。

新加坡的国父、前总理李光耀是世界上最早一批中国观察家。他与多位中国领导人进行过长时间交流，后者则向他学习如何治理一个国家。李光耀非常仔细地研究过中国，这是因为新加坡作为中国的一个弱小邻国，其生存发展有赖于与中国的良好关系，所以李光耀非常了解中国。同样，他也对美国颇为熟悉以至于从尼克松到奥巴马的每一任美国总统都要去新加坡向他求取经验。当李光耀被问及“当今的中国领导人是否认真考虑过在可以预见的未来取代美国在亚洲地区的主导地位”时，他回答道“当然，为什么不呢？中国怎么可能不谋求亚洲的霸主并有朝一日成为世界领袖呢？”李光耀的回答与包括基辛格在内的其他大多数学者完全不同。实际上，崛起的中国无时无刻、无所不在地影响着美国以及现有的国际秩序。

第四，修昔底德机制是如何使得处在竞争状态下的美国和中国被卷入无人乐见且所有人都认为太过疯狂的战争之中？在修昔底德陷阱的所有 16 个案例中，只有个别案例中的崛起国与守成国都希望发动战争。其中一个案例是 1869—1870 年俾斯麦领导下的德国与法国的战争，俾斯麦诱使法国先发动战争以便统一德国。在这个案例中崛起国与守成国都希望发动战争，但在例如第一次世界大战那样的大多数案例中，虽然很多第三方行动与主要大国竞争并无太多关系，其还是成为两个主要大国认为有必要采取行动的导火索。此后，一方的行动引发了另一方的反制行动并由此陷入了恶性循环直至把双方都拖入了一场任何人都不希望爆发的战争。例如，德国在统一之后迅速实现了崛起，其国内生产总值在 1900 年与英国相当而在 1914 年则比英国高出了 1/4。德国大力发展海军，这使得英国非常担忧，后者与法国结成了更为紧密的联盟。而法国和俄国出于对德国的忧惧共同发展了军事关系。除了奥匈帝国外，德国并无其他盟友，而前者则是一个垂暮的帝国，其统治者非常担心帝国的衰颓并就此解体。所以 1914 年当一个塞尔维亚青年在萨拉热窝刺杀了斐迪南大公后，这件并不引人太多关注的事情却使得奥匈帝国采取了行动，而俄国也认为有义务支援塞尔维亚人，德国认为需要支持奥匈帝国，而法国则感到应该支援俄国，英国也被拖入战争。至此，仅仅五周的时间，欧洲所有国家都被卷入了一场所有人都不愿意看到而且最终两败俱伤的战争。修昔底德机制的出现并非守成国认为是时候与崛起国决一死战或者崛起国认为自身足够强大以至于可以挑战守成国，恰恰相反，正是第三方行动所引发的恶性循环反应最终导致了一场所有人都不期望爆发的战争。

另外也有竞争对手成功管控了局势并且没有引发战争的其他四个案例。我对于这些案例的研究并非对自己的研究较为悲观，而是试图从失败或成功的历史记

录中学有所获以此应对当前的挑战。约翰·肯尼迪 (John F. Kennedy) 总统是一个充满激情的冷战斗士并且亲身经历了古巴导弹危机,我们可以从他的经历获得借鉴。1962 年古巴导弹危机是有历史记录以来最为危险的时刻。肯尼迪与苏联领导人赫鲁晓夫 (Nikita Khrushchev) 针锋相对并且赢得了这场有三分之一概率爆发核战争的危机,最终成功阻止了苏联在古巴部署载有核弹头的导弹。

所以,回到我们所要探讨的问题:修昔底德机制是如何让处在竞争状态下的美国和中国被卷入战争之中?在修昔底德机制中,最为严重的风险并非崛起国或守成国希望发动战争,而是第三方的行动点燃了导火线。那么当前有哪些潜在的第三方会将中美两国拖入战争呢?在“走向战争”一章中,我阐述了中美关系从当前局势升级为战争状态的四条路径,以朝鲜为例。相比于特朗普总统刚刚执政,当前朝鲜问题得到了明显的改善。这主要因为朝鲜暂停了试射洲际弹道导弹并暂停了核试验。金正恩指出他将推动朝鲜无核化而特朗普总统相信金正恩的承诺。然而并没有很多专家相信朝鲜会实现无核化,而且我认为很多朝鲜人也不这么认为,所以朝鲜核问题并不会就此结束。如果朝鲜没有实现无核化,那么特朗普与金正恩的友善关系也将难以为继,而后金正恩将重新开始试射洲际弹道导弹,朝鲜之前就有过类似的先例。由此特朗普总统为了阻止朝鲜获取洲际弹道导弹而对其发动打击,而后朝鲜将进攻韩国加以还击。一旦如此,美国 and 韩国将对所有朝鲜目标进行攻击,朝鲜也很可能因此解体并迫使中国军队进入朝鲜。笔者认为当前中国已经陷入了上述逻辑困局,如果中国最终坐视不管那么朝鲜将会完全被韩国兼并。

第五,美国与中国之间的战争是否不可避免?笔者的回答是双方的战争并非不可避免。在过去五百年间,不少案例中崛起国与守成国之间并未爆发战争,而且这些案例并非某一区域的个例而是在全球层面颇有共性。第一个案例始于西班牙的崛起,其竞争对手葡萄牙在 15 世纪拥有世界上最强大的海军力量,双方最终接受了教皇的仲裁而没有爆发战争。另一个案例是德国在冷战后成为欧洲的主导性力量。因此,12 个案例中爆发了战争而另外 4 个案例中则没有发生战争。如果仔细查阅了上述记录的话,我们就会发现战争并非不可避免,说战争很可能爆发则更准确些。

第六,修昔底德式的剧本对于当今中美两国来说有何意义?当前中美看待两国关系的战略原则均已失效,两国都在寻求新的大战略以应对对方的挑战。虽然我们正在纪念中美正常化 40 周年,但当前两国关系却陷入了困境。现在中美关系遭遇到了非常严重的麻烦,正如同桑塔亚纳 (George Santayana) 所言“只有



那些拒绝以史为鉴的人注定要重蹈覆辙。”中美两国是时候重新翻开修昔底德所描绘的那段历史去寻找避免争端升级为战争的历史教益。

第七，我们能否激发战略想象力以寻找建立新型大国关系的路径？习近平主席已经认识到了修昔底德陷阱所带来的问题，他所提出的解决思路非常值得研究。习近平指出中美需要构建新型大国关系，这种关系体现为不冲突、不对抗、相互尊重、合作共赢、互信互通。笔者认为习近平主席所坚持的思路非常正确并有助于中美建立起一种新型大国关系。如果中美都能按照这个思路相向而行，那么两国就会摆脱修昔底德陷阱。笔者认为很多绝佳的想法都源于青年人，他们的思想并没有因多年的研究或者对冷战战略或传统安全思想的熟悉而变得狭隘。我们需要一些战略决策黑箱之外的想法，虽然这些想法难免有些天真与不贴合现实，但我们需要这样的想法然后再进一步审视和考虑它。

# Abstracts

World Politics Studies , Vol. 2 , No. 1 , 2019

## **Comments in Writing: Changes in World Politics after the Financial Crisis in 2008**

**Zhang Yuyan et al**

**[Editor' s Notes ]** The financial crisis erupted in the United States in 2008 brought about global impact , and constituted an important watershed in the world' s political changes. The world politics has undergone some fundamental changes in the past ten years , and many important academic questions derived from this far-reaching crisis still remain unanswered. The editorial office invited 11 well-known scholars in the field and held discussions around four basic topics: ( 1) Financial crisis and changes in international power structure; ( 2) Financial crisis and reforms in global governance mechanism; ( 3) Financial crisis and restructuring of state governance system; ( 4) Financial crisis and the development of social and political movements. We hope the this issue will inspire further thinking in the academic communities about the changes in world politics in recent years.

## **The Emerging Global Role of China: Why China should Be Viewed as a Reform-ist Power , Not a Revisionist Power?**

**Zhu Yun-han**

**[Abstract]** The rise of China' s strength and its greater ambition showing out in