

# 探索更高国际治理标准

就当前的国际背景而言，粤港澳大湾区建设最大的意义，是中国要借此探寻更高的国际治理标准。

文 | 曹远征

全球正处在一个转折点上，面临继续全球化还是逆全球化的问题，逆全球化是对全球治理结构的一个挑战。就当前的国际背景而言，粤港澳大湾区建设最大的意义，是中国要借此探寻更高的国际治理标准。

## 新国际治理体系待立

现在的国际治理体系是二战以后建立起来的，即多边化的治理结构，其核心是规则治理，治理的支柱有三个。一是以联合国为代表的政治治理，它包含 193 个会员国，推行一国一票制，推动各国在国际事务中权利平等、机会平等、规则平等，共同制定国际规则、共同治理全球事务、共同分享发展成果。目前，国际政治问题多由联合国出面处理，尽管它的表决约束力有限，但在控制重大危机上发挥了作用。二是从 GATT(关税及贸易总协定)进阶到 WTO(世界贸易组织)的经济治理，以贸易投资自由化为标志的市场经济成为世界共识。三是布雷顿森林体系，它的核心是美元与黄金挂钩，会员国货币与美元保持固定汇率，美元成为锚货币，尽管该体系运行不到 30 年就变形了，但该体系初期的固定汇率制以及后期美国经济的特殊地

位带来的美元相对稳定，不仅对战后全球经济的复苏发挥了积极作用，而且对上世纪后四分之一年份的经济全球化起到了促进作用。

二战后形成的这一套国际治理体系是人类文明的进步，基本反映了当时发达与不发达国家的现实需要。自二战结束后，世界和平地维持了七十余年，稳定的国际环境促使资本流入发展中国家，加速其工业化进程。

但这一套国际治理体系也有缺陷和弊端，突出表现为两个方面：一是单向性，先发展起来的国家，其经验和标准逐渐固化为后进国家要遵循的基本规则，且不容挑战；二是单向性导致的“非此即彼”的不包容性。早期，因“南北差距”的存在，这套治理体系的弊端并不明显。随着“南北差距”的缩小，这套治理体系的弊端就逐渐明显，治理的有效性大打折扣。

比如，国际货币体系设立的初衷是调节国际收支顺逆差所带来的冲击，在以美元为中心的国际货币体系下，这一顺差被视为是美元收国自身的问题，对亚洲金融危机和欧债危机等，IMF 的处理方式就是发生危机的国家先进行以财政紧缩为核心的政策调整，然后才能获得国际救助贷款；2008 年的全球金融危机肇始于美国，即美元提供国，全球因美元流动性不

足而陷入危机之中，IMF 却因无力处理该危机而陷入尴尬境地，凸现了其单向性的弊端。于是，全球开始呼吁改革国际货币体系。

过去十年，国际治理体系改革交织着各国的利益博弈。美国在国际治理体系中扮演着重要角色：一是它提供维护国际秩序的公共产品，美元的国际使用也是公共产品；二是它是最大的市场，试图通过美国市场准入等措施来维护其利益。

金德尔伯格在《萧条中的世界：1929—1939》一书中指出，世界经济体系的运行，无法完全依靠市场自发的力量，或者说不能指望各国自觉、自愿地提供确保经济体系稳定所必需的成本，因此必须有一个国家在其中发挥领导作用，提供这种成本。

如今国际治理的缺陷，尤其是美国推行“美国优先”的利己主义行为，使经济全球化出现了逆风，碎片化世界开始出现恐怖主义、贸易保护主义等问题，国际治理体系改革被提上议程。

中国作为全球第二大经济体，有责任为维护国际秩序做些贡献。我们提出“一带一路”战略，有中国自身的利益主张，稳定的国际环境、投资贸易自由化的经济秩序是中国改革开放四十年来发展的外部条件，更为重要的是，这也是顺应全球治理体系变革的内在要求，彰显了同舟共济、权责共担的命运共同体意识，为完善全球治理体系变革提供了新思路、新方案。

## 大湾区是上好的试验田

“共商、共建、共享”是中国提出的“一带一路”倡议的合作指导原则。2017年第71届联合国大会通过决议，首次将这组中国词汇纳

入联合国文件。随着“南北差距”的缩小，旧有的国际治理体系的弊端逐渐显现，治理的有效性大打折扣。

入联合国文件。

但从指导原则到成体系的建设尚有很大距离，在实际操作中涉及到具体的标准创新和形成问题。在诸多的探索标准的尝试中，大湾区是块上好的试验田：

一是经过多年的快速发展，粤港澳经济交流互动频繁，经济金融不断融合，在融合中呈现出创新态势。大湾区在经济体量、城市集群和产业分布方面与全球三大湾区虽然有着共同特征，但又有其独特优势，人口多、行业全，以制造业为基础，并且高技术产业发展迅速，是探索国际标准的最佳试验田。

二是大湾区“一个国家，两种制度，三个单独关税区，三个法律体系”，使得它既不同于国际的区域合作，也不同于国内的省际合作。大湾区最大特点是“一国两制”，这既是优势也是挑战，坚持一国原则有助于港澳融入国家发展大局，为港澳经济发展拓展新空间，注入新动能。尊重两制有利于发挥港澳的独特作用，促进两地和珠三角的改革开放。这些多样化的问题，也使大湾区成为探索标准的最佳试验田之一。

去年年底，中央经济工作会议提出，要推动由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变。国务院对大湾区的批复恰是这一转变的具体行动，核心体现在探索可复制、可推广的标准上。而标准的广泛实行，就是中国对国际治理体系改革与重塑的贡献。此次全国两会政府工作报告也提出“继续推动商品和要素流动型开放，更加注重规则等制度型开放”。

在大湾区建设过程中，金融互联互通标准的探索和制定至关重要，需要在实践中探寻摸索，一步步找出可行有效的路径，形成可复制可推广的制度标准。探寻可复制、可推广标准的过程，就是中国融入世界、拥抱世界的过程。☐

（作者系中银国际研究公司董事长）