

# “全球南方” 在多边主义实践中面临新机遇

赵明昊

【摘要】近年来，由广大发展中国家和新兴经济体构成的“全球南方”备受关注，成为推动国际秩序变革的重要力量。推动共同发展、合作发展是“全球南方”维护多边主义的应有之义，也是“全球南方”在世界格局中的地位的关键支撑。“全球南方”坚定倡导发展优先，推动经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展。“全球南方”合作植根于对多边主义的维护，有助于使国际关系范式从对抗转向合作，用更大的包容性对冲基于阵营的排他性，从而为世界的长期稳定、共同繁荣创造更多有利的条件。

【关键词】“全球南方” 多边主义 全球发展倡议 全球安全倡议 【中图分类号】D815 【文献标识码】A

近年来，由广大发展中国家和新兴经济体构成的“全球南方”备受关注，成为推动国际秩序变革的重要力量。在美国等一些西方国家试图以冷战思维推动阵营分立、集团对抗的背景下，维护多边主义愈发重要，关乎“全球南方”的整体和长远利益。乌克兰危机爆发以来，“全球南方”反对“双重标准”、拒斥“新冷战”的呼声日趋强劲，其力图通过加大协调、共同努力，进一步确保发展问题在全球治理议程中的核心地位，促进国际社会更加重视应对粮食安全、能源转型、气候变化、公共卫生等挑战，努力缓解地缘政治博弈和各类安全危机对“全球南方”利益带来的冲击。金砖国家合作机制扩员等一系列积极进展，为增强“全球南方”在国际治理中的话语权和影响力带来重要契机。中国与“全球南方”国家携手并进，推动国际关系民主化，大力维护多边主义，不断完善全球治理体系，为共建美好世界提供新动能。

## 牢牢坚持发展优先

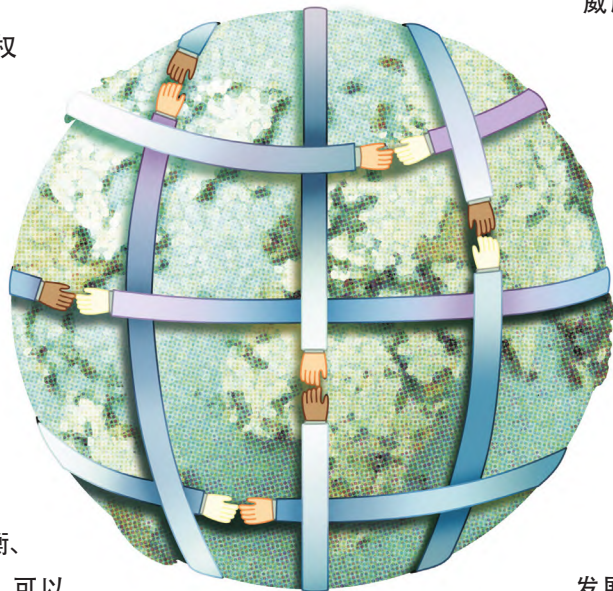
寻求更好、更可持续的发展是“全球南方”最重要的共同关切。“全球南方”成员主要是低收入和中等收入国家，它们在拓展对外贸易、完善基础设施建设、维护粮食和能源安全等方面面临严峻挑战。特别是2008年国际金融危机以来经济全球化进程遭遇挫折，使“全球南方”国家的外部发展环境趋紧。作为资本主义的核心地带，美国和欧洲出现显著的“去经济全球化”思潮，其将内部不平等加剧、社会和种族矛盾恶化、技术优势

流失等问题归结于经济全球化。民粹主义、极右翼等政治势力大肆指责“全球主义”，对自由贸易嗤之以鼻。“美国优先”等带有保护主义、单边主义色彩的政策主张大行其道。世界贸易组织、国际货币基金组织等机构发布的研究报告认为，经济全球化进程明显放缓，国际贸易、全球跨境投资呈现萎缩态势。新冠疫情、乌克兰危机等事件加剧了“去经济全球化”倾向，美国、欧洲、日本等实施“脱钩”或“去风险”策略，宣扬减少对“竞争对手”的经济依赖，人为干扰破坏全球产业链供应链稳定，这给“全球南方”国家的发展利益带来新的冲击。<sup>①</sup>此外，美国还试图借助“印太经济框架”等平台推动国际经贸规则的重塑，美欧日以“蓝点网络计划”等为载体主导基础设施投资和建设标准制定，全球经济治理中的“规则博弈”进入新的阶段。

在上述背景下，维护外贸稳定、确保粮食和能源安全、应对债务问题等诸多发展挑战在“全球南方”国家更趋凸显，西方国家财政政策、国际金融体系的不稳定给“全球南方”带来的溢出性负面影响也趋于上升，全球减贫进程严重受挫。据联合国机构统计，2022年全球有7500万—9500万人陷入极端贫困，缺少能够维持生存的粮食供应。<sup>②</sup>世界银行的研究显示，全球有超过8亿人生活在极端贫困之中，特别是撒哈拉以南非洲占全球极端贫困人口60%，达到3.89亿，超过其他地区；实现到2030年消除极端贫困的目标希望渺茫。<sup>③</sup>联合国全球危机应对小组的研究发现，2022年全球公共债务达到创纪录的92万亿美元，其中发展中国家占比30%；

全球共有 52 个国家陷入“严重的债务困境”，几乎占发展中国家的 40%。此外，发展中国家的借贷成本不断上升，如非洲国家的平均借贷成本是美国的四倍，是最富裕的欧洲经济体的八倍。对此，联合国秘书长古特雷斯指出，发展中国家所面临的灾难性公共债务是一种“系统性失败”，是由殖民时代的不平等造成的，这些问题根植于“我们过时的金融体系”中。<sup>④</sup>更令人担忧的是，发展问题在国际议程中日益被边缘化，发达国家援助义务远未落实，全球发展资源缺口巨大，如期实现联合国 2030 年可持续发展目标（SDGs）变得更加困难。

发展是各国不可剥夺的权利，不是少数国家的“专利”。推动共同发展、合作发展是“全球南方”维护多边主义的应有之义，也是“全球南方”在世界格局中的地位的关键支撑。“全球南方”需要秉持联合自强理念，坚定倡导发展优先，大力维护自由贸易和多边贸易体制，推动经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展。具体而言，可以从以下几个方面着力。一是反对保护主义和各种形式的“脱钩断链”。确保全球产业链供应链畅通稳定对于“全球南方”国家更好融入国际分工至关重要。面对经济全球化日益呈现区域化、短链化、数字化等特征，“全球南方”需更为积极主动地深化南南合作，推进南北合作，不断增强经济韧性和自主性，推动构建公正、合理、透明的国际经贸规则体系。二是扩大粮食和能源安全、基础设施、公共卫生、数字经济和工业革命等领域务实合作。针对“全球南方”国家的发展特色、阶段水平和难点痛点，不断创新合作机制，推动解决发展中国家普遍面临的产业升级、融资困难、单一市场容量不足等问题，摆脱“有增长无发展”困境，让发展成果更多更公平惠及“全球南方”国家的民众。<sup>⑤</sup>



三是推动清洁经济转型，反对“绿色保护主义”。气候变化给“全球南方”国家带来复杂严峻的影响，加剧了贫困、粮食匮乏、基础设施灾害等问题。“全球南方”需要大力寻求以可控成本实现绿色发展的新道路，同时要共同敦促发达国家落实气候援助承诺，反对西方利用“碳门槛”搞“绿色保护主义”，加大其他国家的发展困境。四是深化“全球南方”货币和金融合作，对美元霸权进行必要制衡。“全球南方”国家普遍认识到对美元的过度依赖会增加发展中国家进口商品和借贷的成本，也会使

其面临美元金融制裁“武器化”带来的威胁。“全球南方”国家可通过深化本币结算合作、建立应急储备安排、完善非美元跨境支付系统等方式，促进全球货币体系多元化，减少美元霸权造成的冲击。

中国是“全球南方”的一员，始终同其他新兴经济体和发展中国家守望相助，为推进南南合作持续贡献力量。2021 年 9 月，习近平主席在第 76 届联合国大会一般性辩论上首次提出全球发展倡议，有助于促使国际社会巩固扩大发展共识，更加重视“全球南方”的发展诉求。该倡议倡导普惠包容、创新驱动，强调要关注发展中国家特殊需求，通过缓债、发展援助等方式支持发展中国家尤其是困难特别大的脆弱国家。全球发展倡议将减贫、粮食安全、抗疫和疫苗、发展筹资、气候变化和绿色发展、工业化、数字经济、互联互通作为重点合作领域，呼吁各方将发展共识转化为务实行动，加强全球、区域、次区域、国别层面的发展战略对接，实现全球发展资源的更好配置。为推动合作落地，中国牵头建立“全球发展倡议之友小组”部长级会议等具体机制，迄今在全球发展倡议项目库下已推出近 200 个务实合作项目。全球发展倡议的八大重点领域全面覆盖了联合国 2030 年议程所有 17 项可持续发展目标。目前已



有 100 多个国家和多个国际组织支持该倡议，近 70 个国家加入“全球发展倡议之友小组”。总额 40 亿美元的“全球发展和南南合作基金”已经落地，中国金融机构还将推出专门用于落实倡议的 100 亿美元专项资金。<sup>⑥</sup>这一倡议有助于推动发展问题回归国际社会核心议程，为“全球南方”国家对接发展政策和深化务实合作搭建了有效平台。

## 努力维护持久和平

世界和平稳定是“全球南方”国家实现更快、更好发展的重要前提。然而，近年来，全球安全热点问题频发，地缘冲突加剧，集团对抗有所升级，霸权主义、强权政治威胁上升，国际裁军与核不扩散体系也受到冲击。与此同时，安全问题的联动性、跨国性、多样性更加突出，传统安全和非传统安全挑战相互交织。特别是在“全球南方”，新的脆弱点、贫困带、动荡源不断出现，安全风险系数增大，安全形势更加复杂。<sup>⑦</sup>这一态势对“全球南方”构成严峻挑战，同时也推动“全球南方”国家更为积极主动地加强安全政策协调，提升其对全球安全事务的话语权和影响力。

“全球南方”对一些西方国家在安全事务上的“双重标准”感到不满。美国等一些西方国家高谈“以规则为基础的国际秩序”，但它们在实践中却大搞单边霸凌、诉诸武力，把自己的意志和标准强加于人，用少数国家制定的规则取代国际法则，对相关国家进行胁迫。印度尼赫鲁大学教授阿努拉达·切诺伊（Anuradha Chenoy）认为，“全球南方”对美国在 2003 年绕开联合国悍然发动伊拉克战争颇感不满，美国的霸权主义行径给很多发展中国家带来严重伤害。<sup>⑧</sup>此外，美国不断加大对南海争端的干预力度，炒作所谓“航行自由”等问题，试图借海洋安全议题构建针对中国的施压阵营。美国迄今拒绝签署《联合国海洋法公约》，担心因此损及其海洋霸权。

“全球南方”在应对乌克兰危机过程中展现出了不盲从西方国家的姿态。乌克兰危机有其复杂的历史经纬。北约是美苏冷战产物，其军事同盟性质难以否认。美国前国务卿亨利·基辛格（Henry Kissinger）、资深外交官乔治·凯南（George Kennan）、芝加哥大学教授约

翰·米尔斯海默（John Mearsheimer）等人都曾批评北约不顾俄罗斯反对持续东扩是战略错误。乌克兰危机对全球安全格局具有重要影响，军备竞赛的阴霾笼罩世界，这一严重危机还导致全球管控核冲突风险的难度上升。虽然美国等一些西方国家将乌克兰危机塑造为所谓“威权与民主的较量”，但这种叙事在“全球南方”应者寥寥。为促进乌克兰危机的和平解决，“全球南方”国家立足是非曲直，恪守客观公正，积极发挥调停作用。南非、塞内加尔、埃及等国提出“非洲和平倡议”，土耳其也在俄乌之间展开斡旋。2023 年 2 月，中国发布了《关于政治解决乌克兰危机的中国立场》文件，联合国秘书长发言人迪雅里克将这一文件称为“重要贡献”。<sup>⑨</sup>

面对纷繁复杂的安全挑战，“全球南方”需从自身长远利益以及人类前途命运出发，为破解全球安全治理难题、促进世界持久和平作出新的贡献。第一，促进安全观念的与时俱进。在经济全球化深入发展的今天，安全的内涵和外延更加丰富、时空和领域更加宽广。全球安全挑战的深化，呼唤新的安全观念。面对地区争端、恐怖主义、气候变化、网络安全、生物安全等错综复杂的国际安全威胁，世界上没有哪个国家能独善其身。“全球南方”维护联合国在全球安全治理中的核心作用，倡导共同、综合、合作、可持续的安全观，主张重视各国合理的安全关切，秉持安全不可分割原则，推动构建均衡、有效、可持续的安全架构。

第二，坚决反对阵营对抗。“全球南方”已经认识到，美国等一些西方国家宣扬的“大国竞争”势必增加安全风险，而且还会引发军备竞赛，使各方围绕人工智能武器化、太空安全、网络安全等问题构建国际治理规则的努力陷入困境。一些西方国家将本国安全凌驾于别国安全之上，图谋强化军事集团、制造意识形态铁幕，甚至按照自己的标准塑造别国的周边环境，只会引发冲突对抗、分裂国际社会。“全球南方”坚定维护联合国宪章宗旨和原则，反对冷战思维和各种形式的“新冷战”做法，反对单边主义、集团政治和阵营对抗，反对滥用单边制裁和长臂管辖。

第三，统筹维护传统领域和非传统领域安全。“全球南方”大力支持联合国“新和平纲领”及相关的预防冲

突努力,坚定捍卫以《不扩散核武器条约》为基石的国际核裁军和核不扩散体系,建设性参与热点问题政治解决,推动落实“非洲之角和平发展构想”等“全球南方”提出的相关方案。此外,与能源、气候等领域相关非传统安全问题给“全球南方”带来的挑战也趋于上升。“全球南方”应践行共商共建共享的全球治理观,共同应对地区争端和恐怖主义、气候变化、网络安全、生物安全等全球性问题,多管齐下、综合施策,完善规则,携手寻求长远解决之道,推进全球安全治理,防范化解安全困境。<sup>⑩</sup>

近年来,中国在国际安全事务中扮演着重要角色,既是对“全球南方”福祉的增益,也积极推动了“全球南方”共同构建人类安全共同体。中国是联合国维和行动的关键力量,已成为联合国第二大维和摊款国和安理会常任理事国中第一大出兵国。中国推动创立阿富汗邻国协调合作机制,提出解决巴勒斯坦问题的四点主张、促进中东和平稳定五点倡议,推动伊核问题全面协议恢复履约谈判,积极推动半岛问题政治解决进程。2022年4月,习近平主席在博鳌亚洲论坛2022年年会开幕式主旨演讲中首次提出“全球安全倡议”,明确回答了“世界需要什么样的安全理念、各国怎样实现共同安全”的时代课题。中国以一系列实际行动促进“全球安全倡议”的落实。2023年2月,中方正式发布了《全球安全倡议概念文件》。这份文件阐释了全球安全倡议的核心理念和原则,明确了重点合作方向和平台机制。2023年3月,沙伊两国在北京达成协议,中沙伊三方签署并发表联合声明,宣布沙伊双方同意恢复外交关系,开展各领域合作。这充分彰显了中国在解决全球安全热点问题上的特殊重要作用,是有力践行“全球安全倡议”的成功实践,也是“全球南方”在国际安全治理发挥引领作用的集中体现。

## 推动完善全球治理

冷战结束以来,新兴经济体和发展中国家的总体实力不断上升,但是它们在全球治理方面的话语权和影响力却没有得到相应的提升,这种失衡对“全球南方”的利益势必造成损害,也会对世界的长期繁荣和稳定构成挑战。在民族主义、民粹主义思潮影响之下,美国等一

些西方国家展现越来越突出的“内顾倾向”,其对全球治理的投入以及对发展中国家的支持意愿呈现下降趋势。特朗普执政时期,美国悍然退出《巴黎协定》、联合国教科文组织等行动,对全球治理带来重大打击。根据全球发展研究中心(Center for Global Development)的统计,过去10年美国国务院预算总额中仅有6%投向与发展有关的“全球公共产品”。此外,由于长期缺乏必要改革、内部官僚主义严重等因素,一些西方国家主导的国际机制对于发展中国家的援助效能也有所式微。比如,世界银行相关项目对借款国国民收入的贡献占比从1987年的4%跌至2020年的0.7%。<sup>⑪</sup>

在上述背景下,“全球南方”有关改革国际机制、完善全球治理的诉求越发强烈,其正当性也得到普遍认同和支持。2023年8月,联合国秘书长古特雷斯在南非约翰内斯堡举行的金砖国家峰会上表示:“随着国际社会的多极化趋势日益显著,我们迫切需要进一步强化基于《联合国宪章》和国际法的多边主义发展框架,以避免世界陷入分裂的泥潭。”古特雷斯强调,“全球治理必须反映当今的权力和经济关系,而不是1945年的关系”。“全球南方”推进全球治理变革主要有两种途径:一是促进既有的国际机制的改革,如增加非洲、拉美等地区在联合国安全理事会的权力。二是对全球治理进行“增量改革”,通过不断充实以“全球南方”国家为主体的国际组织,提升新兴经济体和发展中国家对全球经济、安全、政治等事务的影响力,增强“全球南方”与西方国家展开集体谈判的能力。

近年来,“全球南方”联合自强的意愿越发上升,集中表现在金砖国家合作机制、上海合作组织等国际机制的发展壮大。经过长期共同努力,金砖国家合作机制逐步形成以领导人会晤为引领,以安全事务高级代表会议、外长会晤等部长级会议为支撑,在经贸、财金、科技、农业、文化、教育、卫生、智库、友城等数十个领域开展务实合作的多层次架构。2023年8月,在金砖国家领导人第十五次会晤中,金砖国家领导人一致同意邀请沙特、埃及、阿联酋、阿根廷、伊朗、埃塞俄比亚作为新成员加入金砖国家合作机制。扩员后的金砖国家的国内生产总值(GDP)将占全球GDP的37%,人口占全球人口比

重的46%。阿联酋《海湾新闻报》评论文章认为，金砖扩员是一个分水岭时刻，有望开启让国际关系实现公平的新时代。

此外，成立于2001年的上海合作组织也实现了多轮扩员，其对“全球南方”国家的吸引力日益上升。作为上海合作组织的创始成员国，中国、俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦6国大力倡导以“互信、互利、平等、协商、尊重多样文明、谋求共同发展”为基本内容的“上海精神”，开创了不同社会制度和发展道路的国家团结协作的全新模式。上海合作组织对维护欧亚大陆的和平稳定、促进共同繁荣具有重要意义，“和平使命”联合反恐演习、上海合作组织开发银行等不断完善的制度性安排，提升了该机制的协作效能和国际影响力。

“不结盟运动”“77国集团”“欧佩克+”等机制也趋于活跃。现有120个成员国的“不结盟运动”奉行独立、自主和非集团的宗旨和原则，坚持反对帝国主义、新老殖民主义、种族主义和一切形式的外来统治和霸权主义，呼吁发展中国家加强团结，主张国际关系民主化。77国集团成立于1964年，是由发展中国家组成的政府间国际组织。中国不是77国集团成员，但一贯支持该组织的正义主张和合理要求，并通过“77国集团和中国”这一机制开展协调与合作。“77国集团和中国”目前是世界最大的发展中国家合作组织，有130多个成员国。2023年9月，“77国集团和中国”峰会在古巴举行，峰会通过《哈瓦那宣言》，呼吁全面改革国际金融结构，构建更加包容、协调的全球经济治理格局。欧佩克(OPEC)是成立于1960年的石油输出国组织的简称，沙特阿拉伯、伊朗、伊拉克、委内瑞拉、尼日利亚等石油资源富集的发展中国家为其主要成员。近年来，为更好地调节全球石油供需关系，欧佩克和俄罗斯等10个非欧佩克国家合作建立“欧佩克+”机制，进一步增强其在国际石油市场的定价权，减少石油价格暴跌损害发展中国家利益，并进而影响这些国家内部的稳定。

总之，在地缘政治冲突加剧、西方挑动“大国竞争”、世界经济复苏乏力等背景下，“全球南方”国家更加重视加强相互协调，合作的领域不断拓展且机制化程度日益

提升。这一合作基于对发展中国家自主选择发展道路的尊重，超越不同国家在价值观、政治制度、文化传统等方面的差异，体现了文明交流互鉴的深层意涵。<sup>⑫</sup>“全球南方”合作植根于对多边主义的维护，有助于使国际关系范式从对抗转向合作，用更大的包容性对冲基于阵营的排他性，从而为世界的长期稳定、共同繁荣创造更多有利的条件。人民编译

(作者为复旦大学国际问题研究院教授、博导，复旦大学一带一路及全球治理研究院高级研究员)

【注：本文系国家社科基金重大项目“百年变局下全球化进路与人类命运共同体构建研究”(项目编号：21&ZD172)、教育部人文社科重点研究基地重大项目“美国科技发展变局及对华科技竞争研究”(项目编号：22JJD810006)阶段性成果】

#### 【注释】

①张宇燕等：《世界开放：韧性、新生与安全》，《国际经济评论》，2023年第2期。

② Jacob Taylor, "The SDGs will need action, bonding, and ritual: Lessons from collective intelligence," The Brookings Institution, September 9, 2022.

③ The World Bank, "Poverty and Shared Prosperity 2022".

④《“沉重”的债务危机给数十亿人带来发展灾难》，联合国官网，2023年7月12日。

⑤杨啸林：《加强南南合作推动全球治理》，《经济日报》，2023年8月29日。

⑥邓茜等：《高举共同发展旗帜 同行人类进步正道》，《人民日报》，2023年9月21日。

⑦吴晓丹、张伟鹏：《全球安全倡议：内涵、意义与实践》，《国际问题研究》，2022年第4期。

⑧ Anuradha Chenoy, "Two Decades after the Iraq War and the Political Imaginary of the Global South", *Economic and Political Weekly*, Vol.58, No.13, 2023.

⑨《政治解决乌克兰危机 中国方案公正性与建设性广获认同》，新华网，2023年2月26日。

⑩《全球安全倡议概念文件(全文)》，新华网，2023年2月21日。

⑪ David Miliband, "The World Beyond Ukraine", *Foreign Affairs*, May/June 2023.

⑫《关于全球治理变革和建设的中国方案》，外交部官网，2023年9月13日。

责编/银冰瑶 美编/王梦雅