

国际秩序的“正义赤字” 与中国对策*

游启明

【内容摘要】 中国强调要推动既有国际秩序朝着更加公正合理的方向发展。正义涉及平等对待与公正分配两个核心议题，包括结果正义与程序正义两种主要类型，为国际秩序的稳定运行提供了重要的合法性支撑。既有国际秩序虽在结果正义与程序正义两方面都取得了进步，但也存在南北国家、崛起国与守成国以及发达国家内部分配不公的“结果正义赤字”，并存在功能性缺陷、适用性危机与民主化难题的“程序正义赤字”。从国际秩序的“维护者、改革者与发展者”的身份定位出发，中国有着自身的国际秩序“正义观”，主要表现为强调国家主权的基石作用，重视通过维护联合国的中心地位来坚持真正的多边主义，提出构建人类命运共同体的目标等。中国可以从以实现中国式现代化为基点，坚持协商共建、包容共享的行动指南，创新性传播中国的“国际秩序叙事”三个层面出发，助推现有秩序朝着更加公正合理的方向发展。

【关键词】 国际秩序 国际正义 正义赤字 中国正义观 人类命运共同体

【作者简介】 游启明，国防科技大学国际关系学院讲师(南京 邮编: 210012)

【中图分类号】 D815 **【文献标识码】** A

【文章编号】 1006-1568-(2023)06-0062-19

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.202306004

* 本文系研究阐释党的二十大精神国家社科基金重大项目“世界动荡变革期的时代特征、战略风险及中国应对方案研究”(23ZDA122)的阶段性成果。

正义已成为中国对既有国际秩序产生的期许。在 2012 年 12 月会见第 67 届联合国大会主席武克·耶雷米奇（Vuk Jeremić）时，习近平主席指出，“中国将一如既往加强同联合国合作，致力于同各国一道，推动实现世界和平发展、合作共赢、公平正义。”^① 本文将主要讨论什么是正义，正义的主要类型，正义与国际秩序的关系是什么，现存国际秩序的“正义账户”表现如何，中国的国际秩序“正义观”呈现怎样的特征，中国应如何推动既有国际秩序的“正义化”改进等问题。讨论这些问题不仅有益于弄清国际秩序所应追求的正义价值的类型与限度，还有助于对既有国际秩序进行客观的评估，以对其坚持客观、理性的政策取向，并且也有利于我们对自己所处的国际秩序正义环境形成比较系统的认识，以此助力自身有的放矢地推动秩序向着更加公正合理的方向发展。

一、国际秩序、正义及其关系

国际秩序是国际行为体为实现特定目标而在特定机制的调控下所呈现的有规则的互动。正义涉及平等与公正问题，包括结果正义与程序正义。作为一种道义价值，正义对国际秩序的稳定运行具有重要作用，影响着秩序的合法性。

（一）国际秩序的内涵

国际秩序指为实现特定目标而借助某种调控方式来管控国际行为体的关系，以使其表现出有规则互动的状态。首先，国际秩序由国家、国际组织、跨国公司及个人等多种行为主体构成。国家是国际秩序的主要构成实体，也是各类调控方式的主要规制对象，还是实现特定秩序目标的主要施动者。其次，国际秩序也具有某些目标。阎学通认为，创建国际秩序的目标是“国家用非暴力方式解决冲突”^②。赫德利·布尔（Hedley Bull）认为国际秩序应追求四大类目标：维持国家体系和“国家社会”本身的存在，维护国家的独

^① 《习近平会见第 67 届联合国大会主席耶雷米奇》，中国政府网，2012 年 12 月 27 日，https://www.gov.cn/ldhd/2012-12/27/content_2300625.htm。

^② 阎学通：《无序体系中的国际秩序》，《国际政治科学》2016 年第 1 期，第 13 页。

立或外部主权，追求和平，限制暴力、信守承诺与稳定财产权。^① 再次，国际秩序包含管控秩序行为体互动的调控方式。从国际关系三大理论范式出发，学界把调控方式聚焦于权力、制度、规范（价值观）中的一个或几个要素的混合。比如，约翰·伊肯伯里（G. John Ikenberry）把国际秩序定义为“一群国家中的‘控制性’安排，其中包括基本的规则、原则和制度，这些规则、原则和制度是秩序中的焦点，它们确定了秩序创建参与国间的核心关系”^②；约翰·米尔斯海默（John J. Mearsheimer）将国际秩序等同于调控国家之间互动的一整套国际机制；^③ 亨利·基辛格（Henry A. Kissinger）认为国家间互动需借助权力与规则来管控；^④ 贺凯等则认为国际秩序的管控机制由权力、制度与规范三大部分组成。^⑤ 最后，秩序行为体在国际秩序中的互动是可预测的。行为体之间无序的互动意味着秩序的缺失，只有当它们的互动表现出一定的规律性时才能说存在着某种秩序。这种规律性使行为体在特定调控方式下能对彼此的行为产生稳定的预期。从这个角度出发，赫德利·布尔将国际秩序等同于国家间互动所表现出的特定行为格局。唐世平则把国际秩序界定为行为体互动的可预测性。^⑥

（二）正义及其主要类型

正义指在特定情境下以恰当的方式对待行为体，主要涉及平等与不平等、公正与不公正问题。^⑦ 正义有多种类型。布尔将正义分为普遍与特殊、实质与形式、算术与比例、交换与分配四类；^⑧ 杨光海把正义分为平等与均

① “国家社会”概念由布尔提出。[英]赫德利·布尔：《无政府社会：世界政治秩序研究》，张小明译，上海人民出版社 2015 年版，第 18—20 页。

② [美]约翰·伊肯伯里：《大战胜利之后：制度、战略约束与战后秩序重建》，门洪华译，北京大学出版社 2008 年版，第 20 页。

③ John J. Mearsheimer, “Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order,” *International Security*, Vol. 43, No. 4, 2019, p. 9.

④ [美]亨利·基辛格：《世界秩序》，胡利平译，中信出版社 2015 年版，第 11—13 页。

⑤ 贺凯，冯惠云：《中国崛起与国际秩序转型：一种类型化分析》，《当代亚太》2020 年第 3 期，第 4—29 页。

⑥ 唐世平：《国际秩序变迁与中国的选项》，《中国社会科学》2019 年第 3 期，第 189 页。

⑦ Arash Heydarian Pashakhanlou, “The Ethics of Carr and Wendt: Fairness and Peace,” *Journal of International Political Theory*, Vol. 14, No. 3, 2018, pp. 314-330.

⑧ [英]赫德利·布尔：《无政府社会：世界政治秩序研究》，第 69—71 页。

衡两类；^① 罗伊斯·斯密特（Christian Reus-Smit）等列举了五类正义，即承认正义、分配正义、机制正义、历史与认知正义、代际正义。^② 本文认为，结果正义与程序正义基本可以涵盖各种类型的正义。

第一，结果正义。此类正义聚焦于分配议题，主要回答“谁以什么规则分配多少什么资源”的问题，涉及分配主体、客体与规则三大要素。

首先是分配主体。鉴于国际秩序中存在着多样的行为体，因此参与分配的主体也是多样的。一方面，国家是参与分配的主要主体。而由于国家存在大与小、发达国家与发展中国家、崛起国与守成国等区别，结果正义也可相应分为不同类型。另一方面，非国家行为体也是结果正义的参与者或追求者。从个人层面看，个体既依据阶层、族群、性别等身份提出不同类型的正义要求，又从当代与未来、现在与过去的时间维度出发提出了不同的正义诉求；从国际秩序所处的自然生态背景出发还出现了生态正义的讨论。^③

其次是分配客体。这涉及什么会成为分配对象，关系“社会利益与成本在成员间的恰当分配”^④，聚焦于权利与义务在主体间的适当分配。基于此，有研究将正义直接界定为“对我们所看重的收入、财产、责任、权利、权势、机会、职位与荣誉等事物的分配”^⑤，“对于金钱、财富、土地、物质资源、公共产品、权利、义务、威望、荣誉和承认的分配”^⑥。不管何种类型的利益或成本会被视为分配客体，都潜在地要求秩序首先能够创造出足够数量的分配物，因为平等的一无所有是不正义的。

再次是分配规则。对于如何在主体间分配利益与成本，尽管国际秩序中

① 杨光海：《论正义价值在国际秩序中的意义》，《教学与研究》2006年第9期，第34—35页。

② Christian Reus-Smit and Ayşe Zarakol, “Polymorphic Justice and the Crisis of International Order,” *International Affairs*, Vol. 99, No. 1, 2023, pp. 1-22.

③ Robyn Eckersley, “(Dis)order and (In)justice in a Heating World,” *International Affairs*, Vol. 99, No. 1, 2023, pp. 101-119.

④ Erik Oddvar Eriksen, “Three Conceptions of Global Political Justice,” *Globus Research Paper*, 2016, p. 25.

⑤ Michael Sandel, *Justice: What’s the Right Thing to Do?* New York: Farrar, Straus and Giroux, 2009, p. 19.

⑥ Şahan Savaş Karataşlı, “Hegemonic World Orders, Distributional (In)justice and Global Social Change,” *International Affairs*, Vol. 99, No. 1, 2023, p. 26.

的“正义标准具有很粗糙和不确定的性质”^①，但都重视“国际社会成员平等交往和社会价值公平分配”^②。一是以平等为基础的算术分配原则。这种原则要求“不同主权国家承担相同的权利与义务”^③，强调对差异化的主体要平等对待，要求“消除特权与歧视，在强弱、大小、贫富、黑白以及胜败间平等地分配或适用权利”^④。二是以差异为基础的比例分配原则。此种分配方式重视对不同主体的差别对待。比如，查尔斯·贝兹（Charles Beitz）提出的国家间分配的“全球差别原则”强调，大国与富国在国际社会中应承担更多责任。^⑤ 有学者将国际秩序看作“国际关系行为体在特定实力对比基础上围绕彼此利益分配达成的共识，并由此形成的一套约束和规范各自行为及彼此关系的安排”^⑥，这种界定方式隐含着将相对实力大小作为对利益进行分配的基本依据。

第二，程序正义。正如约翰·罗尔斯（John Rawls）将社会基本结构视为社会正义的首要话题一样，“任何形式的正义只能在秩序背景下实现”^⑦，正义要求建立特定机制以形成分配的制度背景，它能决定谁能以怎样的方式参与分配过程并影响分配客体的总量。程序正义主要涉及对国际秩序中的正式或非正式原则、规范、规则、制度的适当性评价等，其中包括能否满足各类行为体对国际事务治理的需求，并保障国际秩序规则的公平性和适用的正当性等。^⑧

① [英]赫德利·布尔：《无政府社会：世界政治秩序研究》，第 44 页。

② 杨光海：《论正义价值在国际秩序中的意义》，第 34 页。

③ 高云涌：《全球治理的实质公共性：人类命运共同体的公共哲学审视》，《理论探讨》2021 年第 1 期，第 65 页。

④ Hedley Bull, “Order vs. Justice in International Society,” *Political Studies*, Vol. 19, No. 3, 1971, p. 273.

⑤ [美]查尔斯·贝兹：《政治理论与国际关系》，丛占修译，上海译文出版社 2012 年版，第 113—153 页。

⑥ 刘丰：《国际利益格局调整与国际秩序转型》，《外交评论》2015 年第 5 期，第 48 页。

⑦ Miriam Rozzoni, “The Global Order: A Case of Background Injustice? A Practice-Dependent Account,” *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 37, No. 3, 2009, p. 241.

⑧ 比如，有研究将秩序相关机制能否平等适用于国际关系主体，视为影响秩序程序正义与否的重要条件，认为“一个政治正义的全球秩序是一个尊重秩序主体权利并确保民主参与的秩序”。Laura Valentini, “Assessing the Global Order: Justice, Legitimacy, or Political Justice?” *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, Vol. 15, No. 5, 2012, p. 2.

综上所述,即使将正义从结果与程序两个维度进行类型化处理,也依然可划分为类型多样的正义形态,而不同类型的正义可能存在着不兼容性。比如,在确保国际秩序的程序正义过程中,要想在秩序的代表性、治理能力与绩效间同时实现正义就存在潜在的矛盾。^①在追求各类正义时,应放弃先验地决定优先正义类型的做法,认识到并不存在超越情境的正义类型排序方式,而只能根据实际情况来满足不同的正义要求。

(三) 正义与国际秩序的关系

正义与国际秩序的关系是什么?有观点认为,作为一种道义价值的正义在国际秩序中既不重要也不可能。一方面,“国际正义已成为国际政治的俘虏”^②。在无政府状态下安全是各国关注的首要议题,国家可以不顾及正义在内的任何道义规范而利用一切手段来确保自身的生存。另一方面,“无论如何定义,正义都取决于稳定的社会联结”^③,但由于国际无政府体系中不存在同情、认同等社会性因素,所以不可能在国际秩序中实现正义。基于这两个理由,这种观点认为,“正义从属于秩序”,相对其他所应实现的目标,正义在秩序中不重要甚至不值得追求。^④

忽视正义在国际秩序中的价值失之偏颇。首先,人是道德性物种,由人组成的国家或非国家集合体自然也会追求包括正义在内的各类道义价值。因此,处在国际秩序中的各类国际关系行为体也会要求秩序表现出正义性与道义性。而如果不重视用正义去评判国际秩序,很可能会使有关方忽视特定秩序的不公正表现,从而掩盖了某种秩序不道义的一面。^⑤其次,安全与正义或道义并不是完全不兼容,国家可以通过在国际秩序中表现出较高的正义或

^① 因为,依据合作理论,伴随合作主体数量的增加,各方达成制度化协议的难度也会随之提升,最终会影响合作绩效的实现程度。[美]肯尼思·奥耶:《接受无政府状态下的合作:假说与战略》,载肯尼思·奥耶编:《无政府状态下的合作》,田野、辛平译,上海人民出版社2010年版,第8—34页。

^② [美]兰德尔·施韦勒:《麦克斯韦妖与金苹果:新千年的全球失序》,高婉妮、邓好雨译,上海人民出版社2021年版,第165页。

^③ Richard Devetak and Richard Higgott, “Justice Unbound? Globalization, States and the Transformation of the Social Bond,” *International Affairs*, Vol. 75, No. 3, 1999, p. 7.

^④ 涂志明、王炫:《国际政治中的秩序与正义》,《兰州学刊》2009年第3期,第52页。

^⑤ 唐世平:《国际政治的社会演化:从公元前8000年到未来》,董杰昊、朱鸣译,中信出版社2017年版,第225—232页。

道义水准来提升其威信从而优化自身的安全环境,^①如冷战结束初期的美国通过遵守国际规则与制度有效规避了其他国家对自身单极地位的制衡。再次,随着全球化的深入发展,国际体系表现出了较高水平的相互依存度,各类国际关系行为体之间出现了社会性因素,“意识到它们具有某些共同的利益和价值观念……彼此间的关系受到一套共同规则的制约,”^②这种国际性社会因素的存在,为在国际秩序中追求正义奠定了社会性基础。最后,“所有合法的秩序都基于正义之上”^③,而“没有正义的秩序最终会不稳定”^④。正义是国际行为体判断国际秩序的合法性以决定是否持续支持秩序运作的重要依据之一。比如,现实主义就认为,“被所有大国都接受的秩序是合法的”^⑤,大国则主要从相对实力对比与利益分配的匹配度去考量秩序正义与否,当认为两者不对称时就会退出甚至破坏既有国际秩序。萨汉·卡拉塔斯利(Şahan Savaş Karataşlı)从历史维度指出,国际秩序主导者之所以会经历从荷兰、英国到美国的转换,是因为前一种秩序中的物质性与象征性利益的分配存在极大的不公,新的秩序领导者则通过坚持更高的正义水准而构建出新的国际秩序。^⑥

当然,强调正义在国际秩序中具有重要地位的同时,也要避免陷入“绝对主义立场”,将正义视作秩序理应追求的唯一重要价值。因为人类也会在秩序中追求安全、财富、亲情等其他重要目标,^⑦而过度追逐正义可能会损害秩序所应追求的其他目标甚至秩序本身。比如,如果在国际秩序中过度追求人类正义,可能会使有的国家别有用心地以此干涉他国内部事务,从而危及国家间正义与国际秩序的主权规范,给国际体系带来不稳定。所以,如果

① 阎学通:《大国领导力》,李佩芝译,中信出版社2020年版,第13—42页。

② [英]赫德利·布尔:《无政府社会:世界政治秩序研究》,第5页。

③ Richard Ned Lebow, *The Rise and Fall of Political Orders*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018, p. 86.

④ 石斌:《秩序转型、国际分配正义与新兴大国的历史责任》,《世界经济与政治》2010年第2期,第71页。

⑤ Henry Kissinger, *American Foreign Policy*, W. W. Norton & Company, 1977, p. 145.

⑥ Şahan Savaş Karataşlı, “Hegemonic World Orders, Distributional (In)justice and Global Social Change,” pp. 23-39.

⑦ 张锋、[美]理查德·内德·勒博:《重塑以正义原则为基础的中国国际秩序观》,《中国社会科学报》2021年11月11日,第5版。

追求价值的多样性是人类以及由人构成的各类集合体的基本事实，那么就要求国际秩序中的行为体不应推崇或忽视任何单一的道义要求，而是要具备“情境智力，在环境许可的情况下做出最佳的道德选择”^①。

二、既有国际秩序的“正义账户”

既有国际秩序是各类国际行为体特别是有关大国从第一次世界大战后着手创建的。一战期间，时任美国总统威尔逊以“十四点计划”为核心，试图创建一个机制化的国际秩序。^② 二战后，美国意图通过在经济、政治层面分别构建“布雷顿森林体系”和联合国系统来创建一个国际秩序。美苏冷战期间，国际秩序呈现多元色彩。^③ 冷战结束之后，美国试图把自身主导创建的“自由主义地区秩序”不断向外拓展，意欲使其与联合国体系一起成为现存国际秩序的主体。^④ 既有国际秩序在结果正义与程序正义两方面都有所进展，但也存在着较大的“正义赤字”。

（一）既有国际秩序的“正义绩效”

既有国际秩序通过在经济、政治、安全等领域为各类行为体的互动制定全球与地区的规则与制度，提升了相互依赖时代的机制化水平，一定程度上取得了积极效果与程序正义绩效。

第一，既有国际秩序创造了较好的“结果正义绩效”。经济上，借助世界贸易组织、世界银行、国际货币基金组织等全球或地区性国际经济机制，现存秩序降低了人员、资金、数据、技术等生产要素在全球范围内的交易与流通成本，极大促进了经济全球化。据统计，全球货物出口总值从 1990 年的 3.49 万亿美元上升到了 2022 年的 24.9 万亿美元；全球 GDP 总量从 2009

① [美]阿诺德·沃尔弗斯：《纷争与协作——国际政治论集》，于铁军译，世界知识出版社 2006 年版，第 43 页。

② G. John Ikenberry, “Versailles 1919: A Centennial Perspective,” *Foreign Affairs*, Vol. 98, No. 3, 2019, p. 196.

③ [美]约翰·伊肯伯里：《自由主义利维坦：美利坚世界秩序的起源、危机与转型》，赵明昊译，上海人民出版社 2013 年版，第 147 页。

④ [美]约翰·米尔斯海默：《大幻想：自由主义之梦与国际现实》，李泽译，上海人民出版社 2019 年版，第 19—32 页。

年的 84.14 万亿美元上升至 2022 年的约 100 万亿美元。^① 与此同步，以中国、印度、巴西等为代表的新兴经济体通过融入既有国际经济秩序，在全球范围内广泛利用技术、管理、资金等要素，有力促进了自身发展，减少了国内贫困人口数量。在安全上，借助国际秩序所确立的主权规范以及联合国所树立的集体安全和大国协商机制，既有国际秩序促进了大国间的总体和平、推动了“大国无战争”^② 时代的出现，也基本确保了各国的领土、主权完整，开启了“主权零消亡”^③ 时代。

第二，既有国际秩序拥有比较良好的“程序正义绩效”。一方面，“我们的世界已经变为一个更加基于规则的系统。”^④ 现存国际秩序在“环境、贸易、航运、飞行、网络、大规模杀伤性武器扩散、传统武器管控、人权以及犯罪等领域都存在着广泛的治理机制”^⑤，这些机制实现了相互依存世界的规制化，使国家与非国家行为体可以在相关领域借助规则化体系来创造收益、交流信息、减少负外部性，也将规则意识树立为各类国际行为体互动的行为准则。另一方面，既有秩序确立了以主权、多边主义以及国际法为代表的基本国际规范，提升了各类国际行为体的规范意识。主权规范强化了各国维护主权完整、反对无理干涉、追求主权平等的意识；多边主义规范则提升了各类行为体通过集体协商来处理国际事务的自觉；国际法规范则为判断各类行为体的行为提供了广泛认同的标准，提升了各类互动的制度化水平。此外，既有国际秩序也具有一定的包容性，相关国际机制囊括了广泛的国家与非国家行为体：全球目前有 197 个的主权国家，联合国目前则有 193 个成员国和 2 个观察员国；各类行为主体也被纳入了相关领域的机制，如国家、非

① Markus Kornprobst and T.V. Paul, “Globalization, Deglobalization and the Liberal International Order,” *International Affairs*, Vol. 97, No. 5, 2021, p. 1310; and WTO, *World Trade Statistical Review 2023*, September 12, 2023, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/wtsr_2023_e.pdf.

② 杨原：《大国无战争时代霸权国与崛起国权力竞争的主要机制》，《当代亚太》2011 年第 6 期，第 5—32 页。

③ Robert Jervis, “Theories of War in an Era of Leading-Power Peace Presidential Address, American Political Science Association, 2001,” *American Political Science Review*, Vol. 96, No. 1, 2001, 1-14.

④ 唐世平：《国际政治的社会演化：从公元前 8000 年到未来》，第 236 页。

⑤ Constance Duncombe and Tim Dunne, “After Liberal World Order,” *International Affairs*, Vol. 94, No. 1, 2018, pp. 32-33.

政府组织、跨国公司、个人等共同参与《国家管辖范围以外区域海洋生物多样性协定》(BBNJ)的制定过程。^①

(二) 既有国际秩序的“正义赤字”

尽管既有国际秩序实现了较好的结果正义与程序正义,但依然在国家与非国家行为体、不同国家及国内民众间制造出了诸多分配不公且存在多种程序性的非正义。

第一,既有国际秩序的“结果正义赤字”。国际秩序不是中立的,在它的机制与实践中凝结着一系列物质、理念与规范性利益。而“全球在生活条件、自由、富裕和贫穷上显示出的可怕的不平等,证明了世界(国际秩序)是不公正的”^②。这种不公正主要表现在三个方面。

首先,南北国家在多方面存在分配不公。尽管既有国际秩序创造出了较多的经济、安全效益,但主要流向了发达国家。经济全球化并未如乐观主义者所期待的那样实现了国家间经济发展的大汇合,而是表现出大分流态势,在发达国家与发展中国家之间创造了一个“中心—边缘”的发展结构。^③安全上,虽然大国在既有国际秩序中总体保持着和平,但一些非洲国家、中东国家却因长期遭受内战与国内暴力而发展停滞,导致在同一国际秩序中出现了“安全区”与“非安全区”之别。^④即使国际秩序为各类国际行为体创造了共享国际公域如公海、太空、网络空间等的条件,但由于发达国家相较发展中国家拥有较先进的科学技术,因此能较容易地跨过公域的进入门槛,享受先发优势。

① 游启明:《“海洋命运共同体”理念下全球海洋公域治理研究》,《太平洋学报》2021年第6期,第62—72页。

② Erik Oddvar Eriksen, “Three Conceptions of Global Political Justice,” p. 1.

③ 尽管2021年全球GDP总量为96.29万亿美元,比2020年增加了11.59万亿美元,但发达国家占据了其中的58.25%。在人均收入上,1990年全球最富有的10个国家的人均收入是最贫穷10国的90倍,到2021年依旧维持了40倍的差距;2021年发达国家人均收入为5.20万美元,发展中国家则只有0.60万美元。IMF, *World Economic Outlook: Recovery During A Pandemic*, October 21, 2021, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/10/12/world-economic-outlook-october-2021>; World Inequality Lab, *World Inequality Report of 2022*, December 7, 2021, https://wir-2022.wid.world/www-site/uploads/2023/03/D_FINAL_WIL_RIM_RAPPORT_2303.pdf.

④ Barry Buzan, “New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century,” *International Affairs*, Vol. 67, No. 3, 1991, pp. 431–451.

除此之外，发达国家与发展中国家在信息化程度、教育发展水平、医疗卫生质量等方面也呈现出较大差异，导致联合国在 2020 年发布的《人类发展指数报告》中发出了世界范围内的不平等已经达到了一个危险的临界水平的警告。^① 而在无法充分享受既有秩序所提供的好处的同时，南方国家还在全球治理相关领域被要求承担不公平的责任。比如，在全球气候治理领域，尽管发达国家通过两次工业革命与殖民扩张，排放了全球既有温室气体总量的大部分，理应承担比发展中国家更多的治理义务与责任，但目前发达国家却拖延履行自身已承诺的责任与义务。^②

其次，崛起国与守成国的地位不平等。既有国际秩序主要建立在“实力界定利益”的逻辑上，^③ 以美国为首的一些西方国家借助在综合国力上所占据的优势，塑造了当前的国际秩序，使现存许多全球治理机制由西方国家主导并维护其核心利益。

随着新兴国家的群体性崛起，全球出现了权力转移态势，西方国家的相对实力开始下降，如 G7 国家的 GDP 总量占世界的比重从 1992 年的 68% 下降到了 2022 年的 30.4%，并呈现继续下降的趋势。^④ 随着全球实力对比态势的持续变化，国际格局从单极转变为多极，调整国际秩序的相关国际规则就成为必然，^⑤ 可是以美国为首的一些西方国家却拒绝调整国际秩序，还试图在秩序内压制新兴国家的崛起。^⑥ 而特朗普执政后美国转变了对华认知，

① The United Nations, *World Social Report 2020: The Challenge of Inequality in a Rapidly Changing World*, January 16, 2020, <https://www.un.org/development/desa/dspd/world-social-report/2020-2.html>.

② Wil Hout and Michal Onderco, “Developing Countries and the Crisis of the Liberal International Order,” *Politics and Governance*, Vol. 10, No. 2, 2022, pp. 1-5.

③ 徐崇利：《二战之后国际经济秩序公正性之评判——基本逻辑、实力兴衰及收益变化》，《经贸法律评论》2019 年第 4 期，第 67—78。

④ 贾庆国：《现存国际秩序可能仍是有史以来人类创造的最好秩序》，2021 年 5 月 27 日，<https://opinion.caixin.com/2021-05-27/101718806.html>；Statista, “G7 Countries' Combined Gross Domestic Product (GDP) as Share of the World's GDP From 2000 to 2023,” <https://www.statista.com/statistics/1372791/g7-combined-gdp-share-world/#:~:text=The%20G7%20countries%27%20combined%20gross%20domestic%20product%20%28GDP%29,with%20China%27s%20economic%20development%20over%20the%20past%20decades.>

⑤ Xinyuan Dai, “Challenges to the International Institutional Order,” *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 13, No. 4, 2020, p. 508.

⑥ 以中国为例，尽管在以 IMF 为代表的西方国家主导的国际经济机制中，中国获得了更高的投票份额，但依然与其全球第二大经济体的规模不相称。David A. Lake, “Whither the

将中国视为“战略竞争者”和地区与全球秩序的“修正主义者”，美国对华表现出排斥或制衡倾向，不仅阻挠 WTO 的改革进程以防止中国所谓的继续“占便宜”，还企图剥夺中国的发展中国家身份，以便在剥夺中国享受相关经济权益的同时增加经济义务。安全上，美国无视中国随着综合国力持续提升而不断拓展的安全利益，不仅无意就此调整自身在亚太地区的安全秩序，反而有意强化并打造新的安全“小圈子”来挤压中国的安全空间。依据权力转移理论，如果作为守成国的美国在中美两国实力对比发生变化的背景下，不能及时调整自身主导创建的国际秩序以容纳崛起的中国，那么两国将会发生激烈竞争，既有国际秩序的稳定与合法性也会面临挑战。^①

再次，发达国家内部存在分配不公。冷战期间构建的地区性国际经济秩序，是在发达国家政府与国内民众形成的“无形契约”的基础上建立的，即西方国家的市场在对彼此开放的同时，也通过在国内创建“福利国家”机制、管控开放程度等方式来缓解开放性的国际经济秩序给国内带来的冲击与挑战。^②从 20 世纪 70 年代起，以美国为首的一些西方国家开始放松管制，注重提升秩序的开放度。冷战结束后，一些发达国家进一步推进全球范围内的经济开放，引发了“超级经济全球化”。伴随这一过程，一些发达国家内部出现了越来越大的收入分配差距。2000 年以来，美国因经济全球化催生的“离岸生产”模式，失去了约三分之一的制造业就业岗位；20 世纪 70 年代以来，美国底层 50% 的人口的税前工资下降，不少欧洲国家有四分之一到三分之一的青年处在失业或就业不足的状态。^③此外，面对“超级经济全球化”所带来的资源、要素快速与大规模流动，西方发达国家的富裕群体借此提升了全球通达性并以“全球居民”自居，而普通民众则因需要面对多元文化而

Liberal International Order? Authority, Hierarchy, and Institutional Change,” *Ethics & International Affairs*, Vol. 34, No. 4, 2020, pp. 461-471.

① Ronald L. Tammen, “The Organski Legacy: A Fifty-Year Research Program,” *International Interactions*, Vol. 33, No. 3, 2008, pp. 314-332.

② John Gerard Ruggie, “International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order,” *International Organization*, Vol. 36, No. 2, 1982, pp. 379-415.

③ David Singh Grewal, “Three Theses on the Current Crisis of International Liberalism,” *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. 25, No. 2, 2018, pp. 604-605.

产生了身份认同危机。^① 这使发达国家的普通民众产生了不满，要求本国政府从既有秩序中退出。相关政治势力则通过有意回应、利用并借助这一压力来攫取政治权势，从而给既有国际秩序带来不稳定，如特朗普利用美国民众对既有国际经济秩序的不满而成功当选总统，当选后又相继退出了一系列国际机制。^②

第二，既有国际秩序的“程序正义赤字”。虽然现有国际秩序的治理机制覆盖了较为广泛的治理领域，但依然在机制的治理效能、公平适用与民主化程度等方面存在不足。

首先，功能性缺陷。不论是服务于广泛国际行为体的利益还是充当大国权势的工具，国际秩序中的各类机制都是为了满足特定需求而创建的。但是，当人类仍面临诸多挑战，如全球气候变化危机、传染病、恐怖主义、难民危机等，这些挑战的现实存在说明既有国际秩序出现了功能性危机，无法有效满足全球相互依存不断加强的时代所产生的各类治理需求。

其次，适用性危机。多边主义是既有秩序的基本规范，要求规则的平等适用与普遍遵守，但以美国为首的一些西方国家却违背了该规范。一是从狭隘的自我利益出发选择性运用相关国际规则。这既表现为有关西方国家从狭隘的自我利益出发对国际规则采取“合则用、不合则弃”的态度，如“美国对多边主义的承诺是有所选择的，又是自私自利的”^③。当美国认为自身的霸权地位受到威胁时，就会毫不犹豫地“退群毁约”，表现出单边主义倾向。这种做法也反映在一些西方发达国家有选择地将国际规则运用到他国以及自己身上，表现出“双重标准”的倾向。^④ 二是以美国为首的一些西方国家

① Rebecca Adler-Nissen and Ayşe Zarakol, “Struggles for Recognition: The Liberal International Order and the Merger of Its Discontents,” *International Organization*, Vol. 75, No. 2, 2021, pp. 611-634.

② Emanuel Adler and Alena Drieschova, “The Epistemological Challenge of Truth Subversion to the Liberal International Order,” *International Organization*, Vol. 75, No. 2, 2021, pp. 359-386.

③ [加拿大]阿米塔·阿查亚：《美国世界秩序的终结》，袁正清、肖莹莹译，上海人民出版社 2017 年版，第 76 页。

④ 比如，美国一方面在伊核和朝核问题上通过极限施压制裁伊朗与朝鲜，另一方面则纠集英澳两国结成“奥库斯”（AUKUS）同盟，向澳大利亚转移核潜艇技术；非洲国家则抱怨国际刑事法院的判例过于集中在非洲大陆而忽视了其他国家。

虽强调国际秩序的开放、包容本质，但在现实中却进行着排他性的秩序建构。冷战结束后美国主导了持续数轮的北约东扩，有意将俄罗斯作为潜在制衡与遏制对象，将其排除在欧洲安全秩序的建构进程之外。在对中国进行所谓的“战略竞争”时，美国以“民主对威权”为叙事，有意在经济、政治、安全等领域与“志同道合”的国家构建一套以自身为主导的“去中国化”的霸权秩序。可以设想的是，“当美国及其盟友频繁违反规则时，全球南方国家很难接受所谓的‘以规则为基础的秩序’”^①。

再次，民主化难题。一是伴随国际社会“规则化”程度不断提升的是相关国际机制也越来越具有“侵入性”，开始深度介入主权国家的内部治理进程，如IMF、世界银行以贷款为杠杆对贷款国内部的政治、经济结构与政策提出要求。这导致有关国家的民众因缺乏对这些机制的参与、监督而产生了不满。1995年、2003年、2013年在21个国家与地区的调查显示，很多民众认为既有国际组织从国家获取了太多权力而无法有效解决问题。^②二是既有机制具有倚重大国的特征。多数发展中国家无法充分参与涉及自身利益的国际治理进程，即使在联合国安理会、IMF等国际机制中，发展中国家的代表性也偏低。另外，鉴于自身在资源、专业知识、时间和精力等方面的不足，发展中国家无法充分利用现存规则所提供的便利，如在WTO内发展中国家比发达国家利用争端解决机制的频率偏低。^③既有秩序在创建与运行过程中还表现出了倚重国家行为体的倾向，忽视、排除非国家行为体参与国际事务的能动性与积极作用。比如，在构建国际海底资源的治理机制时，非国家行为体只是作为“咨询者”的角色出现，无法对实质性的规制内容、议题设置等产生影响。三是既有秩序建立在“对‘西方阴影’的夸张投射基础上”，

^① Matias Spektor, “In Defence of the Fence Sitter: What the West Gets Wrong About Hdeging,” *Foreign Affairs*, Vol. 102, No. 3, 2023, p. 12.

^② Catherine E. De Vries, Sara B. Hobolt, and Stefanie Walter, “Politicizing International Cooperation: The Mass Public, Political Entrepreneurs, and Political Opportunity Structures,” *International Organization*, Vol. 75, No. 2, 2021, p. 312.

^③ Rhondaya Fishburne, “The Global South in the World Trade Organization: An Interview with Douglas Becker,” *Glimpse from the Globe*, April 6, 2021, <https://www.glimpsefromtheglobe.com/topics/politics-and-governance/the-global-south-in-the-world-trade-organization-an-interview-with-douglas-becker/>.

蕴含着“价值观霸权”。^① 冷战结束后，美国在扩展自身的“自由主义国际秩序”时，表现出“历史终结论式”的自信，认为西方的现代化模式具有唯一正确性，借助自身的强势地位将西方发展模式与价值观推向“机制化”与“普世化”方向。^② 这忽视了人类社会文化多样性的事实，不仅将国际社会中的不同的发展模式与价值观潜在地划分为“正确与不正确”“先进与落后”，而且在西方与非西方国家之间人为地建构了“等级制”。当非洲、拉美等国依照西方提供的“进步图景”规划自身的发展模式时，不但未取得积极成效，还进一步恶化了国内政治经济形势，制造了“不确定、不安全以及不可忍受的不平等”^③。

三、中国的国际秩序“正义观”及其推进思路

面对现存秩序出现的“正义赤字”，中国从秩序基石、分配原则、程序规范、秩序改进目标等方面，提出了自身的国际秩序“正义观”。为推动既有国际秩序朝着更加公正合理的方向发展，中国需要确立改革秩序的准绳、思路，并积极对外传播自身的“国际秩序叙事”。

（一）中国的国际秩序“正义观”

从负责任大国的身份定位出发，本着构建人类命运共同体的目标，中国从相互尊重主权、维护联合国的中心地位以及坚持“共同但有区别”的原则等方面提出了自身的国际秩序“正义观”。

第一，突出国家主权正义的重要性。中国将威斯特伐利亚体系所蕴含的国家主权原则视为既有秩序的核心基础，认为“相互尊重主权和领土完整、平等相待、互不干涉内政”是现存国际秩序的根本原则。^④ 在中国看来，既有秩序中出现各种霸权、霸道、霸凌的一个重要原因是一些国家漠视主权原

① [加拿大]阿米塔·阿查亚：《美国世界秩序的终结》，第7页。

② Marco Vieira, “Rising States and Distributive Justice: Reforming International Order in the Twenty-First Century,” *Global Society*, Vol. 26, No. 3, 2012, pp. 311-329.

③ Şahan Savaş Karataşlı, “Hegemonic World Orders, Distributional (In)justice and Global Social Change,” p. 38.

④ 章前明：《中国视域中的公正合理国际秩序》，《浙江大学学报（人文社会科学版）》2018年第3期，第89—91页。

则，随意侵犯与干涉他国主权及内部事务。对此，中国强调各国要在彼此尊重主权的基础上互不干涉内政，尊重每个国家的生存权、发展权、与自主选择发展道路的权利。把握和顺应世界发展潮流，开放的中国也意识到各国的相互依存度在不断加深，逐渐具有命运共同体的特性，所以在强调相互尊重主权的基础上，中国也重视国家内部治理能力与治理水平的现代化建设，强调各国都要努力做好自己的事情，避免因内部治理不善外溢影响他国。即使在因某国治理不善而需要外部介入时，中国也强调要尊重该国主权，不得违背主权国家民众的意愿而随意干涉他国内部事务。

第二，坚持以联合国为中心的真正的多边主义。中国将多边主义视为既有国际秩序与国际体系的基石，把以联合国为代表的相关国际机构视为秩序与体系的支柱。在中国看来，一些国家的单边主义与霸权主义严重违背国际秩序所确立的多边主义国际规范，削弱了秩序所应体现的结果与程序正义，呼吁各方尊重联合国在国际秩序中的中心地位，践行真正的多边主义，强调各国应遵守联合国宪章宗旨和原则，推动国际关系民主化，坚持在友好协商、求同存异的基础上，由各方平等参与国际规则的制定与改革进程，摒弃强权政治、霸权思维与冷战思维，抵制国家间“拉帮结派”分裂国际秩序的做法，反对在国际规则的遵守与适用上的“双重标准”，坚持共同制定、平等适用原则。中国还强调在人类社会面临多重挑战时，应维护联合国的作用，在坚守多边主义的基础上，对联合国系统进行与时俱进的改革以满足国际社会的广泛需求。

第三，重视“共同但有区别”的原则。从主权平等原则出发，中国重视并坚持联合国宪章的宗旨，认为国家之间不论在综合国力、发展程度上存在多大差距，都应在国际秩序中享有平等的权利与机会，都有权享受国际规则所带来的治理红利。在此基础上中国倡导各国建立平等、开放、合作的全球伙伴关系，弘扬和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值。中国还提出了正确的义利观，强调大国应该有国大的样子，不仅要提供更多的公共产品、承担大国责任、展现大国担当，还要意识到新兴国家与全球南方国家在国际秩序中所发挥的越来越重要的作用，主动改革国际秩序以提升

其国际秩序中的代表性与话语权，而且大国要带头成为遵守国际规则、履行国际义务、维护国际法治、践行国际公平正义的榜样，不得随意曲解国际规范、破坏国际秩序。

第四，提出构建人类命运共同体的秩序改革目标。在客观评价既有秩序正义绩效的基础上，中国提出了构建人类命运共同体的秩序改革与建设倡议，建议同处于一个命运与共的地球村的各方要携手推动既有秩序朝着更加公正合理的方向发展，为此中国从具体政策层面提出了全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议，切实推动人类命运共同体的建设。

（二）推进既有国际秩序“正义化”的中国思路

推进既有国际秩序“正义化”是一项系统工程，中国应当在实践层面形成清晰的战略认知与行动方案，在舆论层面形成并主动传播自己的“国际秩序叙事”。

第一，以实现中国式现代化作为推进基点。建构秩序是为了服务于国家与非国家行为体的利益，在坚持合作共赢的基础上，中国需要从维护和拓展自身的合理利益出发，推动既有国际秩序向着更加公正合理的方向发展。一是中国需要坚持办好自己的事情，坚定不移推进中国式现代化。这能为中国全面参与、推动既有秩序的“正义化”变革提供坚实的硬实力基础，也可以借此展示中国的道路、理论、制度与文化自信，并提升中国国际秩序“正义观”的吸引力，从而提升改革国际秩序“中国方案”的可信度。二是中国推动既有秩序“正义化”应以有利于促进自身发展为准绳，积极为实现中国式现代化创造良好的外部环境。这有助于中国在参与秩序变革进程中坚守底线思维，避免战略透支。^①

第二，坚持协商共建、包容共享的推进思路。国际秩序的创建与改进属于“大众事业”，是具有“全局性、长期性和战略性的重大问题”。^② 中国既需要为各国特别是发展中国家参与国际秩序变革发声，也可充分与各类非

^① 郭树勇等：《论 100 年来中国共产党全球观念变迁的主要规律》，《国际观察》2021 年第 1 期，第 1—25 页。

^② 石斌：《新时代中国国际秩序观：认知、政策取向与实现路径》，《国际问题研究》2021 年第 1 期，第 20 页。

国家行为体建立广泛的伙伴关系，通过推动全球治理规则的民主化，在各方之间形成责任共同体，为国际秩序向更加公正合理的方向转变提供助力。中国还可从协助各方积极推进“一带一路”建设，落实全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议，协调各方推动联合国、IMF、世界银行、WTO等国际机制改革，共同助推既有秩序的“正义化”改革。中国也可以在上海合作组织、金砖国家合作机制等多边机制中积极传播中国的国际秩序“正义观”，为推动国际秩序朝着更加公正合理的方向发展赢得理解与支持。

当然，如果无法推动各方就成本与利益分配达成共识，秩序的“正义化”改进也将会因面临“集体行动的困境”而止步不前。中国可努力推动各方形成责任共同体，坚持国际秩序的普惠、包容与开放性，重视发展中国家的权利与利益，推动大国作出更多贡献。作为最大的发展中国家，中国应继续维护广大发展中国家的利益，也积极向国际社会提供公共产品，以展示负责任的大国形象。^①

第三，积极传播中国的“国际秩序叙事”。随着中国的快速发展，外界开始对中国将如何与既有秩序相处表现出焦虑，以美国为首的一些西方国家则从预防中国“复兴”、确保自身霸权的战略目标出发，有意向外界传播了一套所谓中国威胁与修正主义的战略叙事。^②虽然中国通过各种场合反复强调“不会去推翻当年自己亲手建立的国际体系与国际秩序，也无意另起炉灶、再搞一套”^③，也在相关法律、文件与报告中表明了自身无意“修正”既有国际秩序的立场，但如果中国不能就自身将如何推动既有秩序变得更加公正合理形成一套完整、清晰的“中国叙事”，那么就可能面临外界的怀疑、污名化甚至制衡。对此，中国应从自身实践、国际形势、优秀传统文化与国际期望等角度出发，形成一套高质量的“国际秩序叙事”，并从创新传播主体、手段、方式等方面出发积极加以传播。中国还应该从自身关于国际秩序发展

① 朱旭：《中国的全球治理观：立论基础、内在逻辑与实践原则》，《国际问题研究》2023年第2期，第1—24页。

② 王翠梅：《西方对中国的“污名化”及其应对：框架理论的视角》，《外交评论（外交学院学报）》2022年第1期，第124—148页。

③ 王毅：《中国是国际秩序的维护者、建设者和贡献者》，2015年6月27日，http://www.xinhuanet.com/world/2015-06/27/c_1115742829.htm。

与变革的理念和倡议出发，用实际行动回击对中国国际秩序实践进行污名化的言论，提升自身“国际秩序叙事”的真实性、可信度与吸引力。

结 束 语

正义是国际秩序理应追求的重要价值。既有国际秩序在结果正义与程序正义两方面都取得了积极效果，但也存在着不足。推动国际秩序的“正义化”改进，是一项既需要理想主义激情也需要保持现实主义清醒的宏大事业。中国从全球共同利益出发，形成了一套具有中国风格、世界关怀的国际秩序“正义观”。中国可以将实现中国式现代化作为推进基础，坚持协商共建、包容共享原则，创新性传播中国的“国际秩序叙事”三个层面出发，推动既有秩序朝着更加公正合理的方向发展。

鉴于国际秩序“正义化”的复杂性与系统性。中国可以考虑首先在周边地区协调各方共同推动中国方案的落地见效，为进一步参与全球层面的秩序改进积累实践经验、获得周边国家支持。中国也可以在具体的经济、安全等领域推动中国方案的有效实施，持续助推国际秩序的“正义化”改进。当然，不管采取何种推进路径，中国既需要对国际秩序的正义演进保持敏锐，使自己能在客观、全面的基础上传播与推进中国的国际秩序“正义观”，也需要在积极推动国际秩序向着更加公正合理的方向发展的同时，对外界的反应与需求保持敏感，以保持战略主动。

[责任编辑：杨立]