

全球治理倡议： 应对全球治理挑战的中国方案^{*}

□ 任 琳 和 怡然

〔提 要〕中国提出全球治理倡议，进一步丰富完善了全球倡议体系，回应“世界怎么了，我们怎么办”的时代议题，更为精准、系统和全面地给出中国方案。针对全球治理代表性不足、权威性遭到侵蚀和有效性亟待提升三重挑战，倡议强调要奉行主权平等、遵守国际法治、践行多边主义、倡导以人为本、注重行动导向，并进一步圈定倡议落地的实践路径和未来举措，强调在国际金融机构改革、国际发展合作深化、气候变化应对、人工智能与数字治理等重点领域进一步深化国际合作。相较其他全球倡议，全球治理倡议具有独特的属性和价值：精准施策，靶向应对；理念先行，行动导向；兼顾改革、发展与稳定；治理方案凸显开放包容。通过明确全球治理体系改革的方向、原则和路径，全球治理倡议将各大倡议的目标转化为可操作的行动方案，为构建人类命运共同体提供制度保障和行动指南。

〔关 键 词〕全球治理倡议、人类命运共同体、全球治理赤字、多边主义

〔作者简介〕任 琳，中国社会科学院世界经济与政治研究所副所长、

中国社会科学院大学国际政治经济学院教授

和怡然，中国社会科学院大学国际政治经济学院博士生

〔中图分类号〕D81

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2025) 5 期 0001-19

^{*} 本文系中国社会科学院学科建设“登峰计划”资助项目（编号：DF2023YS42）的阶段
性成果。

近年来，大国博弈常态化，冷战思维、霸权主义盛行，加之新旧全球性问题不断涌现，全球治理面临日益严峻的局面。在全球和平与安全、发展与繁荣遭遇严峻挑战的当下，国际社会愈发认识到维护国际秩序和完善全球治理体系的紧迫性。尽管二战后以联合国为核心的国际秩序建设已取得丰硕成果，但时代背景正在发生深刻变动，全球治理体系亟待改革与更新。2025 年 9 月，习近平主席在“上海合作组织+”会议上首次提出全球治理倡议，旨在改革和完善原有治理体系，适应时代新变局新挑战。这是继全球发展倡议、全球安全倡议和全球文明倡议之后，中国为国际社会提供的又一重要公共产品，进一步丰富完善了全球倡议体系，针对“世界怎么了，我们怎么办”的时代议题更为系统和全面地给出中国方案。

一、全球治理体系面临多重挑战

全球治理体系面临代表性、权威性和有效性不足等问题，全球治理倡议着眼于回应这些既有问题，为改革和完善全球治理体系提供原则性指引和系统性解决方案。

一是全球南方代表性严重不足。随着新兴市场国家和发展中国家群体性崛起，它们对世界经济的贡献大幅增加。过去四十年，新兴市场国家和发展中国家的国内生产总值（GDP）全球占比增加至 40% 以上。过去二十年，这些国家对世界经济增长的贡献率也高达 80%。^[1] 据国际货币基金组织预测，2024 年至 2029 年，新兴市场国家和发展中国家 GDP 占全球总量的比重将从 41.2% 上升至 43.7%。^[2] 联合国贸易和发展会议数据显示，2024 年南南贸易额达到 5.7 万亿美元，占全球贸易总额的比重已达到 24%，^[3] 贸易自主性和

[1] 《为“全球南方”共同迈向现代化贡献中国智慧和力量》，新华网，2024 年 12 月 26 日，<https://www.xinhuanet.com/politics/20241226/ee7f8bdba83e4c149d258f6576d73fea/c.html>。

[2] IMF, “Chapter 1: Global Prospects and Policies,” April 22, 2025, <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9798400289583/CH001.xml>。

[3] United Nations Conference on Trade and Development, “Key Statistics and Trends in International Trade 2024,” June 2025, https://unctad.org/system/files/official-document/ditctab2025d2_en.pdf。

世界性贡献大大增强。全球南方已成为经济全球化的中坚力量,发展之势明显。

但与此同时,新兴市场国家和发展中国家仍面临国际制度非中性和话语权不足的问题,部分机构份额和投票权分配机制未能公平反映世界经济力量的变化。2024年,代表性被低估的国际货币基金组织成员国占成员国总数的41%,主要是新兴市场国家和发展中国家。^[1]2023年,发展中经济体在国际货币基金组织全部成员国中的占比达到80%,其以购买力平价衡量的GDP对全球的贡献为59.3%,出口占比52.8%,外汇储备占比56%,人口占比87%,然而其所拥有的份额占比仅为38%。^[2]国际货币基金组织第十六次份额总检查于2023年12月结束,规定份额总规模增加50%,各成员国按照现有份额占比进行等比例份额增资。^[3]2025年5月,国际货币基金组织执行董事会批准将第十六次份额总检查下的增持份额及新借款安排延长六个月,至2025年11月15日。^[4]也就是说,本应于2025年6月有所动作的份额改革也同步延后。而世界银行的投票权改革可追溯到2010年,发展中国家投票权从44.06%提升至47.19%,但实际上2010年仅金砖五国GDP占世界经济的比重就已从2000年的8%上升至18%左右,G7国家则下降到50%左右^[5],且这次投票权改革并未改变美国拥有一票否决权的局面。至今世界银行仍未真正落实新的投票权改革计划。

二是权威性遭到侵蚀。联合国宪章宗旨和原则未能得到有效遵守,安理会决议屡次遭到抵制。霸权国在国际事务中滥用权力,插手地区冲突,严重违反国际法原则,破坏国际秩序稳定,无益于全球治理体系健康运行。在

[1] 《进一步推动国际货币基金组织份额改革(经济透视)》,人民网,2024年1月23日, <http://m.people.cn/n4/2024/0123/c23-20932382.html>。

[2] World Bank Open Data, “International Financial Statistics,” https://data360.worldbank.org/en/dataset/IMF_IFS。

[3] IMF, “IMF Quotas,” <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2022/IMF-Quotas>。

[4] IMF, “Extension of the Period for Consent to Increase Quotas under the Sixteenth General Review of Quotas and to the NAB Rollback,” May 16, 2025, <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2025/05/16/Extension-of-the-Period-for-Consent-to-Increase-Quotas-under-the-Sixteenth-General-Review-567004>。

[5] 罗杭、杨黎泽:《国际组织中的权力格局评价——以世界银行、亚开行和亚投行的比较为例》,《世界经济与政治》2022年第11期,第63页。

2025 年 6 月爆发的本轮伊以冲突中，美国空袭伊朗境内的三处核设施，导致地区冲突升级，违反联合国宪章原则。此外，安理会一票否决权也遭到霸权国滥用，自 2023 年 10 月新一轮巴以冲突爆发以来，美国七次在联合国安理会否决涉加沙问题草案，其中五次动用一票否决权，导致加沙人道主义危机迟迟无法得到解决。而在乌克兰危机中，美方以“中国进口俄罗斯石油”为由，要求七国集团和北约成员国集体对华加征关税，此种加征“次级关税”的单边经济胁迫行为，严重破坏国际经贸多边规则，威胁全球产业链、供应链安全稳定。

霸权国不断缩减国际义务，奉行利益为上的“退出外交”，反复进出国际组织，导致部分机制甚至面临失能失效风险，严重加剧了全球治理赤字的程度。自 2017 年以来，在国际贸易争端解决机制上诉机构成员任期陆续届满并出现空缺的情况下，美国以上诉机构存在一系列体制性问题为由，不断阻挠遴选成员填补空缺，致使该机构一度陷入瘫痪。截至 2024 年 5 月，在 130 个成员明确支持尽快启动上诉机构成员遴选程序的情况下，美国已连续 76 次在世贸组织争端解决机构例会上否决启动上诉机构成员遴选程序的相关提案，严重阻碍了争端解决机制的正常运行。^[1]在特朗普执政期间，美国退出大量国际组织和机制，包括经贸领域的跨太平洋伙伴关系协定，气候领域的《巴黎协定》，科教领域的联合国教科文组织，卫生领域的世界卫生组织，人权领域的联合国人权理事会，安全军事领域的《中导条约》《开放天空条约》等。并且，美国存在退出后重新加入又退出的反复情况。

三是有效性亟待提升。联合国等国际组织作为全球治理的参与者，在应对全球治理问题时存在有效性不足的问题。目前，联合国面临运转困境，联合国内部的财政压力与行政冗余等问题影响其功能有效性。2025 年联合国常规预算摊款为 35 亿美元，但实际收到的会费仅为 18 亿美元，缺口率近

[1] 《美国履行世贸组织规则义务情况报告》，中国商务部网站，2024 年 9 月 12 日，https://sms.mofcom.gov.cn/gzdt/art/2024/art_8444844b62f14f168d4c6bc5c64766ff.html。

50%，^[1] 现金流窘迫的状况迫使联合国各机构大幅削减预算。国际移民组织削减预算计划波及其下属的 6000 名员工，联合国人道主义事务协调厅计划裁员五分之一，联合国难民署和世界粮食计划署均将成本削减 30%，而世界卫生组织在 2025 年面临 6 亿美元的预算缺口。^[2] 联合国行政功能上的重叠也造成其功能有效性受到挑战，例如，联合国难民署和国际移民组织的功能其实存在大量重叠。

在内部与外部因素的影响下，联合国在各个议题的功能都受到影响。可持续发展领域，2025 年仅有 35% 的 2030 年可持续发展议程仍在按计划推进或取得一定进展，近一半目标进展缓慢，18% 的目标出现倒退。^[3] 科技治理领域，在欧盟、美国、中国相继出台人工智能法律法规的背景下，联合国依然因缺乏专业性优势与制定“硬规则”的基础，导致相关新兴技术领域全球性规则相对缺位。^[4] 此外，在美国加征关税事件中，也缺乏国际货币基金组织、世界银行等国际金融组织应对的身影，体现出国际组织在面临霸权国造成的治理赤字时的怅然无助。2025 年，联合国提出“联合国 80 周年改革倡议”，旨在推进三大重点改革方向，包括提升效率与运营效能、审查授权实施情况、对整个联合国系统进行结构调整和项目优化，^[5] 进而达到“降本增效”的目标。

二、全球治理倡议的核心理念

全球治理倡议具有丰富的时代意蕴和理论内涵。针对当今世界面临的问

[1] United Nation, “UN Chief Calls for Major Reforms to Cut Costs and Improve Efficiency,” May 12, 2025, <https://news.un.org/en/story/2025/05/1163151>.

[2] IPI Global Observatory, “The World Is Changing Rapidly: Can the United Nations Restructure to Stay Relevant?,” April 2025, <https://theglobalobservatory.org/2025/04/the-world-is-changing-rapidly-can-the-united-nations-restructure-to-stay-relevant/>.

[3] United Nation, “The Sustainable Development Goals Report 2025,” July 14, 2025, <https://unstats.un.org/sdgs/report/2025/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2025.pdf>.

[4] 张贵洪、姜珺吉：《联合国框架下的全球科技治理：进程、效能与发展方向》，《国际展望》2025 年第 5 期，第 31 页。

[5] 《联合国会员国听取 80 周年改革计划最新进展汇报》，联合国网站，2025 年 6 月 24 日，<https://news.un.org/zh/story/2025/06/1139916>。

题与挑战，全球治理倡议的五个核心理念从不同方面回答了如何维护国际秩序稳定和完善全球治理体系的基本问题。

一是奉行主权平等。主权平等的历史渊源从国际层面可以追溯至《威斯特伐利亚和约》体现的主权和平等原则；国家外交层面则以 1954 年提出的和平共处五项原则中强调的“互相尊重主权与领土完整”为开端。在当前百年未有之大变局中，主权平等所代表的“各国无论大小、强弱、贫富，都享有平等的尊严与不容侵犯的主权”的精神内核愈发具有生命力。霸权国滥施单边制裁，插手地区事务，构建排他性“小圈子”，破坏国际秩序基本原则。这都需要坚持主权平等作为国际关系基本准则，去约束霸权国行为，推动国际秩序朝着更加公正合理的方向发展。主权平等作为国与国之间规范关系的核心准则，不仅是联合国及所有国际机构、组织共同遵循的首要原则，更是全球治理不可或缺的首要前提。全球治理倡议强调奉行主权平等，“坚持各国无论大小、强弱、贫富，都在全球治理中平等参与、平等决策、平等受益。推进国际关系民主化，提升发展中国家的代表性和发言权”^[1]。

二是遵守国际法治。在第二次世界大战后，国际社会建立起以《联合国宪章》为基础的国际条约体系。21 世纪初，联合国大会将国际法治上升为联合国的基本价值观念和基本原则，而国际法治的基石由《联合国宪章》、1970 年的《国际法原则宣言》和 2005 年的《世界首脑会议成果文件》等引领的国际法体系构成。2025 年，中国参与推动成立国际调解院，也说明中国正在通过在国际法治领域提供公共产品践行国际法治理念。当今，某些国家从自身利益和单一角度出发，鼓吹所谓“基于规则的国际秩序”，抛开国际法而将自身利益作为“准则”，甚至将自己的国内法外溢，违反国际法基本原则。“遵守国际法治”，体现了对现行国际机制权威性遭到侵蚀的深刻洞察，彰显了中国倡导以国际良法促进全球善治、构建更加公正合理的全球治理体系的使命担当。^[2] 全球治理倡议提出，全面、充分、完整遵守联合国宪章宗

[1] 《习近平在“上海合作组织+”会议上的讲话（全文）》，中国外交部网站，2025 年 9 月 1 日，https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202509/t20250901_11699539.shtml。

[2] 《新华时评：坚持国际法治是根本保障——构建更加公正合理的全球治理体系③》，中国政府网，2025 年 9 月 14 日，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202509/content_7040645.htm。

旨和原则等公认的国际关系基本准则，确保国际法和国际规则平等统一适用，不搞“双标”，不将少数国家的“家规”强加于人。^[1]

三是践行多边主义。围绕多边主义的起源众说纷纭，但从近现代国际关系看，不少学者将多边主义追溯至 1648 年《威斯特伐利亚和约》，而国际联盟是多边主义制度化的首次尝试，二战后联合国及其框架下国际组织的成立标志着多边主义进入新阶段，联合国日益成为现代多边体系的支柱。^[2]而中国外交则带有“和而不同，和合共生”的传统文化印记，不断将多边主义精神发扬光大：从万隆会议到“77 国集团和中国”，再到活跃在以联合国为核心的多边舞台。多边主义意味着平等、互利、合作和协商，即强调国家以平等为基础，追求共同利益进行合作，并在多边机制中以协商为行动方式。^[3]当下，“本国优先的多边主义”“小圈子的多边主义”“有选择的多边主义”盛行，它们的本质实则是单边主义的，将单个国家利益凌驾于国际公共利益之上。在这一背景下，坚持真正的多边主义成为全球化和多极化的内在要求，也是国际社会携手促进全球治理与共同应对全球性挑战的必然选择。全球治理倡议提出要践行多边主义，坚持共商共建共享的全球治理观，加强团结协作，反对单边主义，坚定维护联合国地位和权威，切实发挥联合国在全球治理中不可替代的重要作用。^[4]同时，“其他全球和区域多边机制要立足自身优势，发挥建设性作用，避免任何歧视性、排他性安排”^[5]，共同推动全球治理体系的完善。

四是倡导以人为本。民本位的思想渊源可以追溯到中国古代的儒家文化，其“民为贵”思想认为对民众的关怀是国家稳定与发展的必要条件。中国始

[1] 《习近平在“上海合作组织+”会议上的讲话（全文）》。

[2] 《多边体系》，联合国网站，<https://www.un.org/zh/global-issues/multilateral-system>。

[3] 吴志成、刘培东：《促进多边主义与全球治理的中国视角》，《世界经济与政治》2020 年第 9 期，第 28-30 页。

[4] 《习近平在“上海合作组织+”会议上的讲话（全文）》。

[5] 《全球治理倡议概念文件》，中国外交部网站，2025 年 9 月 1 日，https://www.mfa.gov.cn/wjb_673085/zzjg_673183/gjs_673893/xwlb_673895/202509/t20250901_11699909.shtml。

终坚持以人民为中心的发展思想，推进国家现代化进程，强调“发展为了人民”，展现以人民主体地位为核心价值的思想^[1]；全球治理倡议将这种思想延伸至全球层面，进而准确描述全球治理的关系主体和根本宗旨，亦即全球治理“依靠谁”和“为了谁”的问题。同时，联合国也始终践行“以人为本”（people-centered approach）理念，2030 年可持续发展议程倡导“以人为本”的方针^[2]，在司法、安全、数字合作等领域都呼吁以“以人为本”为基础开展合作^[3]。在当前世界新的动荡变革期背景下，全球治理需要解决“由谁治理、如何治理、为谁治理”的问题，全球治理倡议提出“以人为本”，借鉴中国智慧回答了“为谁治理”的宗旨性问题，倡导各国人民作为全球治理的根本参与者和受益者，其利益和诉求应成为全球治理的出发点和落脚点。倡议提出，改革完善全球治理体系，保障各国人民共同参与全球治理、共享全球治理成果，更好应对人类社会面临的共同挑战，更好弥合南北发展鸿沟，更好维护世界各国共同利益。^[4]

五是注重行动导向。行动导向的理论精髓与“实践是检验真理的唯一标准”一脉相承，并从马克思主义“实践—认识—再实践”的辩证唯物主义认识论中汲取方法。行动导向既强调注重实践，也强调行动需要落到实处，真正地发挥应有作用。在全球治理行动中，中国一向以行动为导向，打造了高质量共建“一带一路”、亚洲基础设施投资银行、金砖国家新开发银行等多边机制平台，提出共商共建共享构建人类命运共同体，始终为推动构建更加公正合理的全球治理体系贡献力量。倡议提出，坚持系统谋划、整体推进，统筹协调全球行动，充分调动各方资源，打造更多可视成果，以务实合作避

[1] 《坚持以人民为中心的发展思想——新中国成立 75 周年光辉历程经验与启示述评之三》，中国政府网，2024 年 9 月 26 日，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202409/content_6976709.htm。

[2] United Nation, “Putting People at the Center of the New Development Agenda,” <https://www.un.org/sw/desa/putting-people-center-new-development-agenda>.

[3] United Nation, “The UNDP People-centred Approach to Justice and Security,” April 23, 2025, <https://www.undp.org/publications/undp-people-centred-approach-justice-and-security#:~:text=The%20people%20centered%20approach%20to,risk%20of%20being%20left%20behind>.

[4] 《习近平在“上海合作组织+”会议上的讲话（全文）》。

免治理滞后和碎片化。^[1] 全球治理倡议注重行动导向，既是中国行动的一以贯之，又为各国参与全球治理提出要求。全球治理的有效性，关键在于其能否切实解决实际问题。面对复杂多变的国际形势，全球治理应坚持标本兼治，寻找可持续的解决方案。

综上，全球治理倡议以奉行主权平等为首要前提，以遵守国际法治为根本保障，以践行多边主义为基本路径，以倡导以人为本为价值取向，以注重行动导向为重要原则。五项内容环环相扣，由原则到路径，由价值到实践，由理念到成果，明晰全球治理倡议的践行之路，共同构成全球治理倡议的理论体系。全球治理倡议既确保全球治理具有代表性与有效性，强调尊重联合国宪章宗旨和原则，又主张人民享受发展成果，并以知行合一付诸实践，推动全球治理体系向更加公正合理的方向发展演进。

三、理论创新与重要意义

全球治理倡议兼具科学性、时代性、实践性，具有重要的理论创新和现实意义：一方面，从实践层面回应了时代需求，为改革完善全球治理体系提出中国方案；另一方面，在理论层面与全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议相互补充、相互促进、协同发力，形成系统效应和协调效应，共同助力构建人类命运共同体的伟大事业。

（一）回应时代需求的实践性与现实应用

相比国际上的同类倡议或行动方案，全球治理倡议具有独特的属性、特点和价值。

全球治理倡议具有几个突出特点和重大创新。一是精准施策，靶向应对。针对单边主义、保护主义和霸凌主义盛行，提出必须坚持主权平等、国际法治与多边主义；针对联合国可持续发展目标进展缓慢，各国人民对美好生活的向往难以化为现实，提出要以人为本，让各国人民真正成为全球治理的受

[1] 《习近平在“上海合作组织+”会议上的讲话（全文）》。

益者。二是理念先行，行动导向。倡议前四项内容聚焦理念层面，而最后一项内容则是强调必须把理念落实在行动当中，及时应对各类全球性问题与挑战。三是兼顾改革、发展与稳定。倡议为维护国际秩序稳定、改革完善全球治理体系提供原则导向和思想指引。四是治理方案凸显开放包容。此前，很多全球治理规则规制更多反映的是发达国家“怎么看”“想要怎么办”的治理观^[1]，导致发展中国家在多边机制中的话语权受到挤压。中国提出全球治理倡议，给出更具包容性和开放性的全球治理中国方案。

全球治理倡议并非仅仅是一种理论构想，而是具有强烈的实践导向和现实针对性。当前，全球治理体系面临多重挑战：传统多边主义遭到侵蚀，联合国机制弱化、大国选择性退出等现象时有发生；地缘经济紧张局势加剧，贸易碎片化、供应链中断等问题频发；区域冲突持续不断，负面外溢效应明显。面对各类问题与挑战，全球治理倡议提供了一系列切实可行的实践路径。一是坚定维护联合国权威和核心地位，支持联合国落实《未来契约》，推动构建更加公正合理的国际秩序。无论国际风云如何变幻，中国都将坚定维护以联合国为核心的国际体系和以国际法为基础的国际秩序，坚定站在历史前进的正确方向一边，与世界上一切进步力量携手共进，不断推动构建人类命运共同体，为人类和平与发展崇高事业作出不懈努力。^[2] 这一立场得到国际社会的广泛认可，第 79 届联合国大会主席菲勒蒙·扬表示，中方提出的全球治理倡议进一步彰显中国维护以联合国为核心的国际体系的承诺。^[3] 二是积极参与国际组织机制，推进国际组织机制高质量发展，为改革完善全球治理体系提供助力。中国积极参与二十国集团、亚太经济合作组织，推进国际货币基金组织、世界银行等机构改革，助力实现金砖国家历史性扩员，推动上

[1] 戴维来：《全球治理研究需超越西方理论范式》，中国社会科学网，2022 年 12 月 15 日，https://cssn.cn/skwxsdt/gjhy/202212/t20221215_5570748.shtml。

[2] 《全球治理倡议概念文件》。

[3] 《联大主席：全球治理倡议彰显中国维护以联合国为核心的国际体系的承诺》，新华网，2025 年 9 月 6 日，<https://www.xinhuanet.com/world/20250906/8e5bff827a544e83a211026660f27fae/c.html>。

海合作组织成为全球治理与区域合作的重要力量。^[1]三是通过推进高质量共建“一带一路”、搭建亚投行等开放合作平台，从区域治理实践经验出发对接和完善全球治理规则。高质量共建“一带一路”促进中国深入理解中亚国家的转型历程、地缘战略思维、经济结构与族群关系，准确把握东南亚国家在大国博弈中的平衡之道、对主权规范的重视程度以及多元宗教文化背景，这种基于深度区域认知的治理实践，大大增强了全球治理倡议的区域适配性与可接受性。^[2]

（二）与倡议体系和人类命运共同体的互动关系

全球治理倡议与全球发展倡议、全球安全倡议和全球文明倡议之间存在紧密联系，相互补充、相互促进、协同发力，促使全球倡议体系形成一个更加完整的逻辑闭环，共同助力构建人类命运共同体的伟大事业。

首先，全球治理倡议助力塑造更加完备的全球倡议体系。全球发展倡议、全球安全倡议和全球文明倡议三大倡议分别从物质基础、安全环境、文明纽带三个维度，共同为破解“发展赤字”“安全赤字”“信任赤字”提供了中国方案。而全球治理倡议的提出，为解决诸多领域的“治理赤字”问题提供了思想和行动指引，使倡议体系形成一个更加完整的逻辑闭环。全球发展倡议着眼促进全球共同发展目标，积极对接落实联合国2030年可持续发展议程，聚焦全球发展失衡问题，呼吁通过构建南北合作与南南合作等各类协同机制，推动国际发展合作向着更加公平、可持续的方向转型。全球安全倡议旨在消弭国际冲突根源、应对各类安全风险，呼吁摒弃零和博弈思维，倡导共同、综合、合作、可持续的安全观，推动实现世界持久和平与发展。全球文明倡议弘扬全人类共同价值，驳斥所谓的“文明冲突论”，强调尊重文明多样性，主张通过教育、科技、文化等领域的深度互动，在全球性议题中凝聚文明共识、培育信任之基。全球治理倡议则以共商共建共享为基本遵循，锚定全球治理

[1] 《全球治理倡议的丰富内涵与时代价值》，人民网，2025年9月11日，<http://theory.people.com.cn/n1/2025/0911/c40531-40561589.html>。

[2] 《以区域国别学推动全球治理倡议落地》，中国社会科学网，2025年10月7日，<https://www.sklib.cn/c/2025-10-07/707860.shtml>。

体制机制改革的正确方向，既为发展合作搭建更高效的资源配置平台，也为安全对话建立更具效力的协商框架，更为文明交流提供可持续的制度保障。

其次，全球治理倡议通过深化全球治理体系改革的方向、原则和路径，将各大倡议目标进一步转化为可操作的行动方案。其核心价值在于构建动态平衡的协同系统：在目标层面，通过完善各领域的治理规则，确保发展、安全、文明三大领域的倡议始终以全人类共同利益为归依；在路径层面，通过创新治理机制与规则规制，打通不同倡议间的制度接口，使发展项目有安全保障，文明对话有规则支撑，安全合作有制度约束；在实施层面，通过拓展治理路径，将倡议从理念转化为全球公共产品。这种系统性设计使四大倡议既保持各自的自主性，又形成积极的协同效应。

最后，全球治理倡议的理念落地过程，是人类命运共同体从理念转化为实践的必由之路。中国提出全球治理倡议，聚焦“构建什么样的全球治理体系，如何改革完善全球治理”这个时代课题，给出中国答案、发出中国声音。从价值维度看，全球治理倡议以全人类共同价值为根基，强调超越意识形态分歧，旨在增进各国人民的共同福祉，这与人类命运共同体的内在要求高度契合。从实践维度看，全球治理体系改革强调通过完善国际制度安排，将人类命运共同体理念转化为可操作的全球行动框架，使理念借助各类平台和机制落到行动当中。同时，全球治理倡议通过持续优化全球治理生态，将逐步消除国家间的信任赤字与合作障碍，为构建人类命运共同体培育必要的制度土壤与文化共识。这种“理念—机制—行动”的转化链条，使全球治理倡议成为连接理念与实践的桥梁。当各国在改革后的治理体系中共同商议全球问题、共同制定规则规制、共同承担国际责任、共同分享治理成果时，命运与共的认知将自然内化为国际社会的行为准则，最终助力人类社会从“利益共同体”向“命运共同体”升华。

全球发展倡议、全球安全倡议立足具体领域，构建系统性解决方案框架。全球文明倡议作为理念层面的引领，从文明哲学高度出发，主张不同文明在交流互鉴中实现共同发展，为多元文明共存共荣提供理论遵循。全球治理倡

议承担着理念向实践转化的关键使命，其核心在于将发展、安全、文明领域的理论共识转化为可操作的治理实践。四大倡议各有侧重，并行不悖，共同构成人类命运共同体理论体系的核心支柱，既是人类命运共同体理念的具象化表达，也是推动构建人类命运共同体从理论构想到现实实践的重要路径，通过系统性的理论架构与逻辑关联，为全球治理提供中国智慧与中国方案。

四、全球治理的中国实践与未来展望

全球治理倡议提出以来，已获得国际社会的广泛认同。中国将继续与各国一道，致力于推动全球治理体系改革完善，重点围绕国际金融机构改革、国际发展合作深化、气候变化应对、人工智能与数字治理等关键领域深化国际合作。这充分体现了全球治理倡议的五项核心理念，也折射出中国“言出必行，行出必果”的优良传统。全球治理倡议通过提出行动理念来促进全球集体行动。为了让理念转换为具体行动，中国提出优先考虑在国际金融架构改革、人工智能、网络空间、气候变化、贸易、外空等治理紧迫性突出、治理赤字较大的领域采取行动。^[1]

（一）全球金融治理

在全球金融治理领域，中国以推动多边治理机构改革、参与国际金融安全网构建、打造基础设施互联互通与分享先进治理经验等方式深度参与。中国在国际会议上多次强调，各方应合作推动国际货币基金组织份额改革，尽快实现份额占比的有效调整，提高新兴市场国家和发展中国家的话语权和代表性。中方愿与国际社会继续加强合作，共同推进全球金融治理体系朝着更加公正合理方向发展。

在国际金融安全网合作方面，一方面，中国与各国央行、监管机构持续推进合作，筑牢跨境反诈防护网，共同防范化解跨境金融风险。截至 2025 年 5 月 31 日，中国人民银行已与 32 个国家和地区的中央银行或货币当局签署

[1] 《全球治理倡议概念文件》。

双边本币互换协议^[1]，构成全球金融安全网的重要组成部分。另一方面，中国积极推动区域金融安全网建设，完善清迈倡议多边化（CMIM）、东亚及太平洋中央银行行长会议组织（EMEAP）等现有机制，并推动人民币流动性安排等资金安排，进一步强化区域金融安全。^[2]

中国还持续通过深化国内改革、筹建多边金融机构、对接并参与制定国际高标准规则，推动全球金融治理体系更加完善。中国多次提出并深度参与金融稳定理事会（FSB）、巴塞尔银行监管委员会（BCBS）等机构的标准与规则制定，推动国内标准与国际标准接轨。在推进国内改革方面，中国持续深化金融制度型开放，有序推进金融服务业和金融市场高水平开放，国内出台多个文件支持金融领域推进跨境金融便利化行动。筹建多边金融机构方面，中国正在筹建新的包容性的多边金融机构。2025 年，上海合作组织开发银行的筹建速度有所加快，从成员国财长和央行行长会议取得实质性进展到成员国外长理事会会议上各国就融资保障机制达成原则共识^[3]，为丰富和完善全球金融治理架构作出中国贡献。在对接国际高标准规则方面，中国积极参与并引领国际标准和规则的讨论与制定，与欧盟积极开展对话交流，在绿色金融领域推动建立兼容国际的绿色标准。此外，中国也将在数字金融、金融科技等新兴领域持续推进标准制定进程，完善全球金融治理。

（二）全球发展治理

面对国际发展合作动能减弱、南北鸿沟扩大的现状，中国强调将发展置于国际议程的中心。^[4]一方面，以多边合作平台推进国际贸易合作，抵制安全化浪潮侵蚀贸易公平，助力地区经济和世界经济发展；另一方面，关注可

[1] 《中国人民银行签署双边本币互换协议情况》，中国人民银行网站，2025 年 6 月 10 日，<http://camlmac.pbc.gov.cn/huobizhengceersi/214481/5546061/5738275/index.html>。

[2] 《深入推进金融业高质量开放 积极参与全球经济金融治理》，中国人民银行网站，<http://www.pbc.gov.cn/redianzhuanti/118742/4657542/4674123/index.html>。

[3] 《上合组织成员国财长和央行行长会议支持深化财金合作》，中国政府网，2025 年 6 月 4 日，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202506/content_7026494.htm。

[4] 《落实全球治理倡议 共建人类命运共同体》，中国外交部网站，2025 年 10 月 27 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbjz_673089/zyjh_673099/202510/t20251027_11741383.shtml。

持续发展融资，以融资推动基础设施普惠化建设，建设新兴开发性金融机构，为全球发展议程与可持续发展贡献中国智慧和力量。

以多边合作平台推进国际发展合作，促进贸易公平公正，助力世界经济发展。中国以高质量共建“一带一路”为抓手推进互联互通，深化区域合作、共享发展红利，同时积极倡导国际贸易机制改革完善。截至 2025 年 1 月，中国已与 69 个国家和组织签署 113 份标准化合作文件，发布 2263 项国家标准外文版，显著提升了贸易投资自由化便利化水平。^[1] 区域合作继续深化，中国与非洲国家共同推进现代化“十大伙伴行动”，与拉美国家建设“五大工程”，与阿拉伯国家共同构建“五大合作格局”，与太平洋岛国携手建设七大合作平台。^[2] 在国际多边贸易机制方面，中国始终积极参与世界贸易组织改革和国际经贸规则调整，中国贸易政策及其对全球多边贸易体制所作的贡献受到世贸组织秘书处和多个世贸组织成员的肯定。^[3] 截至 2025 年 7 月，中国已推动 130 个世贸组织成员加入《促进发展的投资便利化协定》，这是中方主动设置并牵头引领的第一个以发展为核心的经贸协定，也是第一个全球多边投资协定。^[4] 在世贸组织总理事会 2025 年度第三次会议上，中国提交了《关于当前形势下支持多边贸易体制的建议》书面提案，呼吁反对单边关税措施，共同维护多边贸易体制。^[5]

为促进地区发展及区域基础设施建设提供更多的融资渠道。中国倡导建立的亚洲基础设施投资银行自成立以来已为 38 个成员的 300 多个项目提供 610 亿美元的融资，覆盖交通、能源、水资源、卫生等领域，已发行 20 个币

[1] 《推动高质量共建“一带一路”走深走实》，中国一带一路网，2025 年 1 月 15 日，<https://www.yidaiyilu.gov.cn/p/0V0NSIDH.html>。

[2] 《落实全球治理倡议 共建人类命运共同体》。

[3] 《综述：中国贸易政策在世贸组织受到肯定》，中国政府网，2024 年 7 月 20 日，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202407/content_6963684.htm。

[4] 《王文涛部长〈求是〉刊文：大力推进高水平对外开放》，中国商务部网站，2025 年 7 月 16 日，https://www.mofcom.gov.cn/syxwfb/art/2025/art_f5aada8133b4422aa37d5540b9f0949a.html。

[5] 《中方在世贸组织呼吁反对单边关税措施 共同维护多边贸易体制》，中国政府网，2025 年 7 月 24 日，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202507/content_7033551.htm。

种的债券，融资超过 540 亿美元。截至 2024 年底，亚投行投资支持的交通基础设施超 5.1 万公里。^[1]2025 年，亚投行董事会批准更新版《中期发展战略（2021—2030）》，继续重点支持绿色基础设施、互联互通和区域合作、科技驱动的基础设施及动员私营资本的四大优先方向的发展项目，并提出到 2030 年上述重点领域应实现的增长目标。^[2]作为首个由新兴市场国家和发展中国家创立并主导的多边开发机构，金砖国家新开发银行顺应了改革和完善全球治理的历史潮流，成长为国际金融体系中新兴力量和全球南方合作的金字招牌。截至 2025 年 4 月，金砖国家新开发银行已批准项目 120 个，投资额达 400 亿美元，^[3]对促进全球南方国家在清洁能源开发、基础设施建设等方面发展具有重要意义。

展望未来，中国将继续倡导世贸组织改革完善，努力拓展全球发展融资的渠道。一方面，继续呼吁世贸组织改革，要求争端解决机制恢复正常运转，支持白俄罗斯、伊朗和乌兹别克斯坦尽快加入世贸组织，并期待 2026 年召开的第 14 届部长级会议取得务实成果。^[4]另一方面，全面落实对所有建交的最不发达国家和非洲国家 100% 税目产品零关税待遇，同更多国家和人民共享发展机遇；^[5]增加全球可持续发展融资的可选择渠道，进一步缓解全球发展治理赤字；与其他新兴市场国家和发展中国家一道，持续发挥亚投行、金砖国家新开发银行等多边融资平台作用，推广投建营一体化、政府与社会资本合作、混合融资等创新融资模式。

（三）全球气候治理

在 2025 年联合国气候变化峰会上，习近平主席提出，在全球气候治理

[1] 《为全球可持续发展贡献多边力量——亚投行十年发展观察》，中国一带一路网，2025 年 6 月 25 日，<https://www.yidaiyilu.gov.cn/p/0PSEMCD0.html>。

[2] 《亚投行：到 2030 年将再投入至少 750 亿美元》，《财经》杂志网站，2025 年 6 月 30 日，<https://www.mycailing.com/article/detail/550962>。

[3] 《全文 | “金砖合作”推动全球南方携手共进》，中国一带一路网，2025 年 6 月 25 日，<https://www.yidaiyilu.gov.cn/p/0N44NJP2.html>。

[4] 《商务部：推动世贸组织改革朝着正确方向发展》，中国贸易救济信息网，2025 年 9 月 3 日，<https://cacs.mofcom.gov.cn/article/flfwpt/jyjdy/cgal/202509/185509.html>。

[5] 《落实全球治理倡议 共建人类命运共同体》。

领域要“坚定信心”“担当尽责”“深化合作”。^[1]未来，中国将持续推进绿色低碳转型，认真落实减排承诺，高度重视气变治理国际合作，为全球气候治理提供技术与标准支撑。

在政策承诺方面，2020年，中国提出“2030年前实现碳达峰，2060年前实现碳中和”的“双碳”目标；2021年，中国作出不再新建境外煤电项目的承诺。2025年中国生态环境部报告显示，中国在非化石能源发展方面取得显著进展，超额完成阶段性气候行动目标。报告显示，中国碳强度下降、非化石能源消费占比等目标的完成情况基本符合2030年国家自主贡献（NDC）目标预期进度，风电、太阳能发电总装机容量和森林蓄积量已提前完成2030年国家自主贡献目标。^[2]这也意味着中国始终付诸行动，恪守政策承诺，大力推进绿色低碳发展。

在国际合作方面，中国始终高度重视气候变化合作，是《联合国气候变化框架公约》首批缔约方之一，也是最早签署和批准《巴黎协定》的国家之一。2022年，中国提出建设“全球清洁能源合作伙伴关系”，围绕加快落实联合国2030年可持续发展议程和全球发展倡议，与各国和有关国际组织一道，推动清洁能源在全球能源变革中发挥主导作用。^[3]截至2024年11月，中国已与42个发展中国家签署了53份气候变化南南合作谅解备忘录，发挥中国在光伏、新能源汽车、早期预警等方面的技术优势，通过合作建设低碳示范区、开展减缓和适应项目、举办交流研讨班等方式，帮助发展中国家提升应对气候变化的能力。^[4]

[1] 《习近平在联合国气候变化峰会上的致辞（全文）》，中国外交部网站，2025年9月25日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjb_673085/zzjg_673183/xws_674681/xgxw_674683/202509/t20250925_11716488.shtml。

[2] 《推动能源绿色低碳发展 为全球环境治理作出新贡献——海外舆论高度评价中国宣布不再新建境外煤电项目》，中国政府网，2021年9月24日，https://www.gov.cn/xinwen/2021-09/24/content_5638993.htm。

[3] 《全球清洁能源合作伙伴关系概念文件》，中国外交部网站，2022年9月，https://www.mfa.gov.cn/ziliao_674904/zt_674979/dnzt_674981/qtzt/qzfzcy/zywj/202209/P020220928604657820389.pdf。

[4] 《〈中国应对气候变化的政策与行动2024年度报告〉发布：应对气候变化，中国在行动》，中国政府网，2024年11月12日，https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202411/content_6986238.htm。

在推进技术合作与产业升级方面，中国通过加强绿色技术协作，以“技术共享 + 本地化适配”模式，推动绿色技术向发展中国家转移，并推动光伏组件回收利用标准、储能系统安全认证标准等，通过标准输出提升发展中国家产业规范化水平。绿色技术的传播为全球气候治理的顺利推进提供技术与标准支撑。展望未来，中国将持续重视气候治理国际合作，在器物、制度和观念等多个维度推动全球气候治理承诺的有效落地。

（四）全球人工智能与数字治理

中国从积极推动全球数字治理规则制定、支持发展中国家数字能力建设、引领全球数字技术创新三个方面积极为全球数字治理作出贡献，为新兴技术治理提供建设性思路。

以实际行动推动全球数字治理规则制定。中国发起《全球数据安全倡议》《全球数据跨境流动合作倡议》等，并获得 100 多个国家的支持，深度参与联合国《全球数字契约》的制定过程，申请加入《数字经济伙伴关系协定》（DEPA）^[1]，展现了对数字经济国际合作的高度重视。此外，在新兴技术治理领域，中国积极倡导在联合国框架下建立国际人工智能治理框架的同时，提出《全球人工智能治理倡议》，并在国内密集出台《新一代人工智能伦理规范》《生成式人工智能服务管理暂行办法》《科技伦理审查办法（试行）》等法规与指南，积极构建覆盖人工智能研发、部署、应用全生命周期的治理框架。^[2]2024 年 7 月，中国主提的加强人工智能能力建设国际合作决议在第 78 届联合国大会获得通过，140 多国参加决议联署，这也体现出中国促进全球人工智能合作与治理的意愿与能力。^[3]2025 年，由中国外交部等政府部门主办的世界人工智能大会暨人工智能全球治理高级别会议顺利举行，发布了《人工智能全球治理行动计划》，强调涵盖数字基础设施、人工智能应用、

[1] 崔绍忠：《人类命运共同体理念引领全球数据治理》，《经济》2025 年第 9 期，第 23 页。

[2] 《中国探索人工智能国际合作新路径》，新华网，2025 年 9 月 19 日，<https://www.xinhuanet.com/liangzi/20250919/d7a70b460f374445a06423989fcc474c/c.html>。

[3] 《联大通过中国提出的加强人工智能能力建设国际合作决议》，中国政府网，2024 年 7 月 2 日，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202407/content_6960524.htm。

技术标准、治理能力建设与治理体系搭建等关键问题的十三点行动举措。^[1]会议上，中国倡议成立世界人工智能合作组织，旨在加强人工智能领域的国际合作，为这一领域的治理合作提供平台与关键公共产品。^[2]

重视知识分享，支持发展中国家数字能力建设。中国通过共建“数字丝绸之路”，为发展中国家建设 5G 基站、数据中心、云计算中心等数字基础设施。截至 2025 年 6 月，中国已在东南亚、非洲建成数十个跨境光缆项目，帮助众多国家实现国家级数据中心本地化部署，并提供开源人工智能大模型训练框架，降低中小型国家技术应用门槛。^[3]此外，2024 年 9 月，中国发布《人工智能能力建设普惠计划》，以南北合作、南南合作和三方合作等形式，通过技术赋能、平台搭建、教育培训、人才流通、数字基础设施建设等途径，协助发展中国家建设人工智能基础设施。^[4]

五、结语

当前国际格局正经历深刻调整，全球治理体系面临前所未有的复杂局面。在此背景下，中国提出全球治理倡议，从五个方面为应对各类全球性问题与挑战、改革完善全球治理体系提供中国方案。全球治理倡议与全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议环环相扣，使全球倡议体系形成一个更加完整的逻辑闭环，共同助力构建人类命运共同体的伟大事业。全球治理倡议所具有的将理论转化为实践的行动属性，也必将进一步引领中国的全球治理行动，在当前治理赤字紧迫的领域提供中国思路，作出中国贡献。

【责任编辑：肖莹莹】

[1] 《人工智能全球治理行动计划（全文）》，中国政府网，2025 年 7 月 26 日，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202507/content_7033929.htm。

[2] 《中国政府倡议成立世界人工智能合作组织》，中国政府网，2025 年 7 月 26 日，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202507/content_7033957.htm。

[3] 崔绍忠：《人类命运共同体理念引领全球数据治理》，第 24 页。

[4] 《人工智能能力建设普惠计划》，中国外交部网站，2024 年 9 月 27 日，https://www.fmprc.gov.cn/wjb_673085/zzjg_673183/jks_674633/fywj_674643/202412/t20241218_11496414.shtml。