

熱詞冷析

◇屠新泉 孫俊成

近期，一些西方政客和媒體頻繁炒作中國“產能過剩”，聲稱中國對電動汽車、鋰離子電池、光伏產品等新能源產業的支持是“超乎常規”的，由此產生了全球市場承載力的“產能過剩”，從而可能擾亂全球市場價格和生產模式。事實上，西方輿論鼓吹的中國“產能過剩”，是對中國新能源產業發展過程中形成的規模經濟和比較優勢的過度反應，其根本目的是推行貿易保護主義，遏制中國科技發展和產業升級。

正視產業產能的動態調整過程

中國高度重視人類共同面臨的氣候變化挑戰，積極推動產業和能源結構調整，新能源產業逐步在全球市場中形成比較優勢。中國早在2006年1月1日就開始實施《可再生能源法》，繼而先後著力發展太陽能、新能源汽車等低碳產業。特別是自2020年“雙碳”目標提出以來，中國新能源產業憑借較強的製造業配套能力和超大规模市場，進入快速成長階段。2016—2022年，全球綠色低碳技術發明專利授權量累計達55.8萬件，其中中國專利人獲得授權17.8萬件，占比達31.9%。2023年底，中國新能源汽車銷售接近950萬輛，連續9年居全球第一；風電、光伏累計裝機量達到10.5億千瓦，占全球新能源總裝機量的40%。

中國新能源產業通過不斷加大創新投入，在激烈的市場競爭中形成比較優勢，其產能與需求端的巨大潛力相比遠未“過剩”。中國新能源產業快速積累的比較優勢，推動了全球新能源產業資源加速向中國配置。當前，中國新能源產業的全球競爭力和市場份額迅速提升。從歷史上看，企業主體的優勝劣汰必然會引發產業產能的動態調整，新能源產業也不例外。未來，全球新能源產業依然有廣闊的競爭空間，不能靜止地看待某一時期的產能規模。與全球綠色轉型需求相比，中國新能源產業總供給並不存在“產能過剩”。在全球化背景下，市場的邊界已經越來越模糊，產品的生產和服務往往跨越國界，供需雙方也在全球範圍內互動。

全球氣候變化進程客觀上推動了世界各國對新能源產業的總需求。根據聯合國政府間氣候變化專門委員會(IPCC)2021年的預測，如果全球仍然以化石能源為基礎推動經濟增長，2100年全球平均海平面將較1995—2014年平均水平上升0.63—1.6米。而國際能源署(IEA)估計，化石燃料在全球能源供應中的份額一直保持在80%左右，到2030年僅下降至73%，全球能源結構由“舊”向“新”的轉型升級之路依然任重道遠。這也意味著電動汽車、光伏等新能源等產業尚有巨大發展空間。

實質上是國際競爭問題的體現

一些國家對中國外貿“新三樣”提出“產能過剩”的指責，實質上是國際競爭問題的體現，核心在於對中國產品競爭力的擔憂。然而，中國在全球新能源產業的增量市場中依然保持領先地位，並非源於所謂的“不正當競爭”，而且受益者遠不止中國一個國家。中國的競爭優勢主要來源於市場競爭與政府干預的有機結合。在新能源產業的發展方面，市場機制往往無法充分體現其正外部性，因此政府的适度干預是必要的。實際上，包括美國和歐洲各國在內的許多國家也實施了非歧視性的新能源產業政策。中國政府對新能源產業提供的補貼支持主要流向了消費者，以促進他們選擇性價比更高、市場競爭力更強的產品和企業。這做法說明，中國新能源汽車產業的競爭力主要是由市場競爭塑造的，而非非純依賴政府干預。

此外，中國新能源產業的發展並不完全依賴出口。以新能源汽車產業為例，這是一個主要在本國市場培育起來的巨大產業。2015年，中國新能源汽車的出口依存度僅為0.3%，而新能源汽車出口的顯著增長是在2020年之後才出現的。更重要的是，中國堅持開放合作，與他國共享新能源產業的發展成果。2018年，中國取消了新能源汽車整車製造外資股比限制，向外資企業敞開了國內市場的大門。與此同時，中國積極發展互惠貿易，除進口保時捷、寶馬、奧迪等新能源整車外，還大量進口輪胎、減震器、剎車系統等零部件。

美國和少數其他國家罔顧事實，極力渲染中國新能源產業“產能過剩”的論調，是經濟逆全球化和保護主義、单边主義的新托辭。遏制打壓中國新能源產業發展，不僅不利於全球經濟的繁榮，也會阻礙國際社會應對氣候變化和推進綠色轉型的步伐。各國應該共同努力維護多邊主義，反對將經貿問題政治化和泛安全化，進一步加強與中國在新能源領域的合作，攜手應對全球共同挑戰。

(作者系對外經濟貿易大學中國WTO研究院研究員；浙江紅船幹部學院經濟學教研室副教授)

安全不可分割原則與全球安全倡議

◇劉壯湘 唐探奇

近年來，伴隨國際衝突頻發與擴散、高科技軍備競賽加劇等傳統安全問題，以及氣候變暖、全球公共衛生等非傳統安全問題的持續惡化，全球安全形勢日益嚴峻。在此背景下，中國發布了《全球安全倡議概念文件》，提出安全不可分割原則，為全球安全治理貢獻了中國方案。

安全不可分割原則的形成

安全不可分割原則的提出，基於安全具有不可分割的屬性，即主體間安全相互依賴、各領域安全相互關聯、安全狀態無法通過割裂而實現。該原則經歷了四個發展階段。

第一階段是“和平不可分割”。該觀點認為，不同社會制度的國家可以和平相處，迎合了一戰後各國理想主義和反戰主義的思潮。在這一階段，“和平不可分割”並不是一種嚴格的學術概念或者政策主張，而是作為一種外交宣傳而存在。

第二階段是“歐洲安全不可分割”。這一時期，“安全不可分割”作為專有概念被明確提出。一方面，“安全不可分割”仍致力於解決資本主義陣營與社會主義陣營和平共處的問題；另一方面，由於古巴導彈危機、柏林危機等事件的發生，各國希望管控常規戰爭甚至核戰爭的爆發風險。

第三階段是“俄羅斯—大西洋安全不可分割”。兩德統一後，北約在聯邦德國的軍事部署逐漸擴散到原民主德國的範圍；而華約解散後，俄羅斯與北約的軍事力量對比嚴重失衡。為了緩解俄羅斯的安全焦慮，在20世紀90年代，歐安會/歐安組織和北約與俄羅斯相繼達成了文件，強調了“歐洲—大西洋安全不可分割”的安全理念。

第四階段是全球安全不可分割。在這一階段，全球安全風險出現了新的特徵。一是風險全球化，安全風險在全世界範圍內迅速擴散，

一個地區的安全風險可能外溢到其他地區。比如全球公共衛生危機以極快的速度向全球蔓延。二是風險復合化，由於安全風險之間相互關聯，世界面臨的安全風險是體系性和系統的，一種安全風險很可能外溢到其他領域。比如，國際衝突不僅會直接帶來人員傷亡與財產損失，還會加劇非法移民與難民問題。基於全球安全形勢出現的新變化和新挑戰，習近平主席在2022年博鰲亞洲論壇發表了題為《攜手迎接挑戰，合作開創未來》的主旨演講，將安全不可分割原則作為全球安全倡議的一項重要主張。此後，這一原則被寫入《全球安全倡議概念文件》，成為中國提出的國際安全問題解決方案的組成部分。在中國表達了對安全不可分割原則的主張後，這一概念的影響範圍已擴展到全球層面。

安全不可分割原則的基本內涵

在《全球安全倡議概念文件》中，安全不可分割原則的內容包括：自身安全與共同安全不可分割、傳統安全與非傳統安全不可分割、安全權利與安全義務不可分割以及安全與發展不可分割。

第一，自身安全與共同安全不可分割。在物質層面，追求相對於其他行為體的壓倒性軍事優勢會導致安全困境。一國為追求本國的絕對安全而不斷擴軍和拉攏盟友的行為，在實踐上忽略了其他國家的安全訴求，必然會刺激他國進行預防和反制。這種割裂了共同安全的本國優先導向，會導致敵意的螺旋升級，使得旨在增強自身安全的行為反而使雙方變得更不安全。在觀念層面，對他國“本體安全”的蔑視會引起其他國家的反制。如果一國追求“自我身份”的訴求不能得到國際社會尤其是幾個主要國家的承認，往往會導致國家間關係的緊張，甚至引發衝突或戰爭。

第二，傳統安全與非傳統安全不可分割。這反映了當代國際安全問題風險復合化特

征。由於各類風險因素相互交織，難以分割，風險之間往往“牽一髮而動全身”。傳統安全問題可能誘發非傳統安全問題。比如，巴以衝突是典型的傳統安全問題，但其後果如恐怖主義、難民與非法移民、疾病擴散等問題都是非傳統安全問題。而非傳統安全問題也可以導致傳統安全問題，比如1929年的經濟危機不是傳統安全問題，但經濟蕭條引發了貿易保護主義，各國以鄰為壑的經濟競爭又促進了極端主義在各國政壇占據主流地位，這對二戰的爆發產生了重要影響。

第三，安全權利與安全義務不可分割。每個國家既對本國安全負有特殊責任，也對國際安全負有共同責任。國家強調“本國優先”的安全導向將產生兩種安全後果：一是只享受安全成果，不提供公共產品，其結果是國際安全領域的公共產品愈加稀缺。二是將本國安全的成本轉移到國際環境之中，加劇全球安全環境的惡化。

第四，安全與發展不可分割。一方面，安全是發展的必要條件。國際環境是否安全不僅決定了國家資源的分配，也決定了國家對國際合作的態度與政策。當國際環境和平穩定時，國家會增加發展開支，各國合作以效率優先；當國際環境動蕩不安時，國家會增加安全開支，各國合作以自主性優先。另一方面，發展是安全的重要手段。很多安全問題是貧困、教育、醫療、分配等問題導致的。要解決恐怖主義、難民與非法移民、環境保護等問題，就必須堅持安全與發展不可分割。

安全不可分割原則的實現路徑

全球安全倡議為緩解國際安全局勢提供了中國智慧和中國方案，將這些主張轉化為具體實現路徑存在著挑戰。當前的一些國際衝突表明，無論是採取擴大盟國範圍的政治手段，還是採取先發制人的軍事冒險，都無助於從根本上解決這些國家的安全關切。在如

國際組織

◇羅杭

國際組織的決策機制設計

國際組織的正式決策機制主要是投票。一般而言，越是重要、敏感的議題，國際組織越要採用投票的方式進行決策。以投票為代表的決策機制，主要包括投票權分配和決策(投票)規則設計兩個構成要素。前者是指給各個成員國分別分配多少票數，後者通常指設置表決通過所需要的贊成票比例。

國際組織中的投票機制

一種觀點認為，國際組織在很多場合沒有採用投票的方式作決策，所以投票對於國際組織而言可能沒有那麼重要。雖然國際組織在很多場合下不投票是一個事實，但不投票絕不代表投票權的分配和投票規則的設計不重要。當明顯沒有哪個成員反對，或者幾乎所有成員都不贊成時，確實沒有必要“機械式地”進行投票程序。例如，如果沒有哪個成員國對聯合國大會的提案明確表示反對或要求投票表決，是可以不經投票而通過的。

又如，在1958—1972年間，歐洲共同體六個創始成員國的票數分配為法國、德國和意大利各4票，比利時和荷蘭各2票，盧森堡1票。因為投票規則要求總票數17票的2/3即12票為贊成票方可通過一項提案，而除盧森堡以外其他五國的票數都是2或2的倍數，這就導致盧森堡的1票成了“廢票”——沒有任何一個原本無法獲勝的投票聯盟會因為盧森堡的加入而變得可以獲勝。各個成員國在努力促成自己的倡議或支持的提案獲得通過而積極遊說其他成員，以期獲得其選票支持時，沒有哪個國家會想到盧森堡。在這種情況下，其實就沒有必要讓盧森堡一遍又一遍地投票。事實上，即便不投票，每個成員國對於自己以及其他成員國手上各有幾票，總共要有多少票才能使表決通過，都是非常清楚的。

再如，美國在世界銀行(主要指國際復興開發銀行)和國際貨幣基金組織(IMF)中都擁有“一票否決權”。但事實上，美國從來沒有真正使用過“一票否決權”，因為美國根本不需要動用。世界銀行和國際貨幣基金組織中各個成員國的代表多是經濟類專業人士，討論的議題也多是經濟、金融相關議題，他們一般是相對理性的。當知道自己提出的提案美國不會同意的時候，這些專業人士就不會花大力氣去準備提案文件并付诸表決。這跟聯合國安理會理事會有很大不同，聯合國安理會討論的議題可能涉及國家主權乃至民族情感。因此，一個成員國哪怕知道自己提出的草案會被某一個常任理事國否決，也會“旗幟鮮明”地提出并付诸表決，以彰顯立場。雖然美國在世界銀行和國際貨幣基金組織中從來沒有真正動用過“一票否決權”，但不代表美國不看重這一權力。回顧歷史，美國甚至不惜修改決策規則也要維持住自己的“一票否決權”。



5月22日，在聯合國總部，聯合國安理會就保護人道主義人員的決議草案表決。圖片來源：新華社

美國在世界銀行和國際貨幣基金組織中的“一票否決權”和美國在聯合國安理會中的一票否決權雖然在使用效果上一樣，但是在法律上卻不同。《聯合國憲章》明確規定了美國等五大常任理事國的一票否決權，而《國際復興開發銀行協定》和《國際貨幣基金組織協定》都沒有明確規定美國擁有一票否決權。但世界銀行和國際貨幣基金組織用於修改協定(即進行制度設計)、調整份額和投票權分配等重大議題的決策規則，都要求85%的贊成票，而美國的投票權就超過了15%，從而擁有了事實上的一票否決權。而世界銀行修改協定所用的決策規則曾經只要求80%的贊成票，但那個時候美國的投票權占20%以上，因新成員加入等因素才使得美國的投票權被稀釋到20%以下。美國則推動了《國際復興開發銀行協定》的修改，將決策規則要求的贊成票比例提高到85%，這樣就維持住了自己的“一票否決權”。由此看出，美國十分看重這一權力。

投票權分配方式

國際組織的決策機制設計需要從投票權分配和決策規則設計進行討論。在國際組織的投票權分配方面，主要分為“一國一票”和“一國多票”這兩大類。聯合國等政治類國際組織是典型的“一國一票”，國家不分大小，都是一票。經濟類國際組織，如世界銀行、國際貨幣基金組織、亞洲基礎設施投資銀行等，是“一國多票”，每個成員的票數主要取決於其認繳的股份數量，甚至可以簡化地說是“一股一票”。歐盟也是“一國多票”。

歐盟的主要立法規則就是有效多數制(qualified majority)，其內涵是“雙重多數”，即一項提案的通過需要55%的成員國贊成，且投票贊成的成員國的人口數達到歐盟總人

口數的65%；前者是“一國一票”，後者則是“一人一票”。這一雙重多數的設計，主要是為了平衡大小國的權益，德國、法國等國當然樂得“一人一票”，而馬耳他、塞浦路斯等小國肯定是希望“一國一票”。這一設計與美國國會參眾兩院的设计有異曲同工之妙。美國的參議院是不分州的大小，每個州都有兩個席位，而眾議院則是根據各州的人口數決定席位的多寡，主要也是為了平衡大小州的利益。歐盟的雙重多數也在很大程度上避免了成員國之間就投票權分配產生爭執。

事實上，歐盟的有效多數制本來是為劃分票數的，從歐洲共同體成立時的票數設置到《尼斯條約》規定的票數最多的法國、德國、意大利、英國各29票，西班牙和波蘭各27票，票數最少的馬耳他只有3票，中間也幾經變化調整。這種人為劃分票數的方法，不管官稱考慮的因素多么系統全面，恐怕每個成員國只會覺得自己的票分少了，沒有哪個成員國會覺得自己的票分多了，爭執也不可能避免，且隨著歐盟的擴張和成員國數量的增加有愈演愈烈的趨勢。所以《里斯本條約》確立了“國家多數”+“人口多數”的雙重多數作為新的主要立法規則，“國家多數”是“一國一票”，符合主權平等的原則；“人口多數”是“一人一票”，符合基本的民主原則。這相當於將投票權的分配從“人為劃分”轉向了“自然劃定”，最大程度地避免了爭執。

決策規則設計

國際組織的決策規則設計主要分為全體一致和多數表決制這兩大類。前者要求全部成員都贊成，或者至少沒有哪個成員國明確反對。後者則是“少數服從多數”。國際聯盟是典型的全體一致，相當於賦予了每一個成員國“一票否決權”，但也因其效率低、無力化解國際

紛爭而備受爭議。聯合國則相當於把全體一致和“一票否決權”嚴格限定在五大常任理事國這個小範圍之內(即只要求“大國一致”)。當前，大部分國際組織，特別是世界銀行、國際貨幣基金組織、亞洲基礎設施投資銀行、金磚國家新開發銀行等經濟類國際組織，都是採用多數表決制，且往往根據不同領域和重要性的議題，採用“鬆緊各異”的決策規則，有單一多數也有雙重多數，要求的贊成票比例也不同，從而構成了複式的決策規則體系。

比較而言，世界銀行等“老牌”多邊開發銀行的決策規則設計比較複雜、精密，在修改協定、選舉行長、增加股本等核心議題上分別採取了不同的決策規則，如同“定制化”；而新開發銀行等“新興”多邊開發銀行的決策規則設計比較簡單、單調，在上述核心議題上都只採用了一種決策規則。根據區分投票權和投票權力的投票權理論(成員的投票權指其在表決中可以投出的票數及其占總票數的權重，投票權力則指成員國通過行使投票權對表決結果實際產生影響的能力)，即便在各成員國投票權分配不變的情況下，採用不同的決策規則，各成員國投票權力的分布也大不相同。

以世界銀行為例，修改協定要求85%的贊成票，美國以其15%以上的投票權就擁有“一票否決權”了；但選舉行長僅要求50%的贊成票，看起來美國在這個重要議題上是沒有“一票否決權”的。但經過一個簡單的計算發現，在世界銀行董事會中，美國和歐洲國家掌握的投票權達到了約50%，如果美歐之間互相配合，美國就在世界銀行行長選舉這個議題上既有了“一票否決權”，也有了“一票通過權”。而如果世界銀行行長選舉也要求85%的贊成票，美國雖擁有“一票否決權”，但遠沒有“一票通過權”；而美國反對的人選不可能當選，但美國支持的人選也較難當選。在行長選舉上，“一票通過權”才更為關鍵，而在協定修改上，美國作為設計了整個制度體系的“制度守衛者”和唯一擁有“一票否決權”的既得利益者，不希望被其他成員國輕易改變現狀，當然更看重“一票否決權”。通過多樣化的決策規則設計，在一些核心議題上；而在另一些議題上，又可以讓權力適當分散，讓世界銀行和國際貨幣基金組織這兩個布魯頓森林機構顯得比較“民主化”。

總體而言，國際組織的決策機制設計，包括投票權分配和決策規則設計，通常是富有深意的，應當審慎而細緻。長期以來，以布魯頓森林機構為支撐的國際經濟治理體系由歐美發達國家所建構成，中國更多只是參與者和適應者的角色。但伴隨中國綜合國力和國際地位的提升，除國際關係、國際法等主流路徑外，我們有必要積極發展以數學、計算科學和決策科學等為支撐的新一代國際組織理論，更好地應對挑戰和期許。

(作者系北京大學國際關係學院特聘副教授、研究員)