

第四章

“全球南方”崛起与全球治理体系变革

“全球南方”（Global South）声势卓然壮大，为推动人类进步发挥了举足轻重的作用。南方国家经历了“去殖民化”“依赖发展援助”“提升国际话语权”等漫长而艰辛的探索和努力，取得了前所未有的成就，同时仍面临一些挑战。中国始终坚持推进南南合作，在谋求自身发展的同时，为世界现代化进程特别是“全球南方”发展振兴注入源源不竭的动力。

一 “全球南方”崛起深刻影响世界

“全球南方”是新兴市场和发展中经济体的集合体。从地理位置看，发展中国家主要分布在北半球南部和南半球，国际社会习惯将发展中国家称为“南方国家”。从政治属性看，20世纪50年代起，“南方”概念就用来表明，广大发展中国家和以工业化国家为代表的“北方”国家之间存在系统性不平等。“全球南方”是“南方”概念的拓展延伸。

（一）“全球南方”力量逐步壮大

艰难起步。20世纪50—60年代，南北关系的主题是去殖民化。万隆会议是南南合作的先声，不结盟运动诞生、77国集团建立，标志着整体性南南合作的开始。20世纪60—70年代，南北对话和国际经济新秩序建设取得了阶段性成果。20世纪80年代之后，南北关系更加转向经济依存与合作，北方对南方“待发展”

国家的援助更多基于冷战期间东西方战略资源争夺的考量。

发展提速。20世纪90年代后，部分南方国家积极主动融入全球化，实现经济快速发展。中国、印度、巴西、土耳其、印度尼西亚等新兴市场崛起，提升了“全球南方”的整体实力和国际地位。2000年以来，“全球南方”经济实力上升，国际话语权有所提升。在当今国际政治军事热点事件中，“全球南方”不选边站，独立自主提出自我主张，成为塑造国际秩序的重要力量。

成就显著。国际货币基金组织（International Monetary Fund, IMF）数据显示，按照购买力平价计算，2007年新兴市场和发展中经济体GDP全球份额首次超过发达经济体，达到50.04%；2023年，新兴市场和发展中经济体GDP全球份额达58.82%，发达经济体占比降至41.18%。“全球南方”在世界贸易投资中的作用提高。世界贸易组织（World Trade Organization, WTO）报告显示，“南南贸易”即发展中经济体之间的贸易全球占比，已从1995年的8%升至2024年的25%左右，按照目前增长趋势预计，到2030年可能达到30%。联合国贸易与发展会议（United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD）《世界投资报告》显示，2023年全球外商直接投资（Foreign Direct Investment, FDI）流量为1.3万亿美元，其中发展中经济体占比超过70%，创历史纪录。

（二）“全球南方”面临新挑战

发展任务艰巨。联合国开发计划署（United Nations Development Programme, UNDP）参与发布的全球多维贫困指数（MPI）报告显示，110个国家的61亿人口中，有11亿人生活在严重的多维贫困中，其中有5/6生活在撒哈拉以南非洲（5.34亿人）和南亚（3.89亿人）。部分南方国家经济相对脆弱，难以有效应对金融、疫情、气候变化等方面的冲击。2023年世界银行研究认为，受利率上升影响，约60%的低收入经济体债务风险极高或已陷入债务困境。

外部环境严峻。当前，国际形势变乱交织，逆全球化思潮抬头，单边主义、贸易保护主义明显上升，全球经济复苏乏力，部分国家发展进程遭受冲击，国际发展合作动能减弱，“全球南方”承受的外部压力明显增大。

二 “全球南方”深度参与全球治理体系变革

当前全球治理体系的基本结构形成于第二次世界大战结束时期，随着“全球南方”崛起，当前全球治理体系已经无法完全反映国际力量对比的变化，抵抗各类全球风险能力下降，也无法有效约束新兴治理领域。“全球南方”国家凝聚共识、团结自强，推动形成更加公正合理的国际政治经济新秩序。

（一）秉持公正合理的治理理念

“全球南方”国家高度关注公正合理的国际经济秩序，关注发展议题，强调消除贫困、恢复经济、债务减免、发展融资、国际金融体系改革、公共健康等。倡导共商共建共享的全球治理观，要求保障各国权利平等、机会平等、规则平等，践行真正的多边主义。越来越多的“全球南方”国家主张平等协商、和平解决争议，共同应对恐怖主义、公共卫生、气候变化、网络安全等非传统安全领域的全球性挑战。“全球南方”积极倡导有效的全球治理，推动务实高效的合作行动。

专栏4-1 全球治理体系的现状

当今世界正经历百年未有之大变局，世界格局加速调整演变。现行全球治理体系无法全面有效管理全球事务，全球性问题和矛盾不断产生，全球治理赤字不断累积。

现行全球治理体系不能充分反映“全球南方”崛起的现实。21世纪以来，“全球南方”国家群体性崛起，成为不可逆转的时代潮流。随着力量的壮大，“全球南方”国家具有改革全球治理体系的迫切需求。“全球南方”推动全球治理体系进行了阶段性、局部性改革，部分纠正了全球治理体系的不公正不合理安排，国际治理格局出现了一些有利于“全球南方”的变化。但是，全球治理方面的“南北鸿沟”依然较大，当前全球治理体系无法充分反映新兴市场和发展中经济体的崛起，以及全球力量对比的变化。

现行全球治理体系不具备充分的抗风险能力。由于综合实力的相对衰落以及保护主义、单边主义兴起，发达国家不愿承担更多国际责任和义务，国际公共产品承载空间减少。而客观环境不断变化也带来全球治理的抗风险能力下降。随着以WTO为核心的多边贸易体制面临困难挑战，国际贸易规则碎片化加剧，集团化和泛安全化苗头显现。西方主要国家货币政策调整增大了新兴经济体和发展中国家金融和资本市场波动。地缘政治风险加剧，现行全球治理体系无法保证国际安全。全球发展赤字明显，收入分配不平衡、发展空间不均衡已成为全球经济治理面临的突出问题。

现行全球治理体系无法有效约束新兴治理领域。新一轮科技革命和产业变革正在兴起，带来全球生产方式和生活方式的巨大变化。海洋、极地、网络、气候变化、能源安全、人工智能等诸多领域对国际规则的需求明显增加，而这些新兴治理领域目前尚不存在具有普遍共识和约束力的规则，存在治理空白。例如，WTO目前尚未形成全球统一的电子商务规则，正在进行中的电子商务谈判在跨境数据流动、源代码、电子传输永久免关税等问题上仍有分歧。多年来国际气候治理也在艰难中不断前行，部分国家在关键零碳技术、关键金属矿物等方面的竞争博弈加剧，给全球气候治理的正常推进带来阻碍。

（二）推动主要治理平台变革

联合国、IMF、世界银行、WTO等国际组织在全球治理体系中发挥着中流砥柱的作用，是全球治理的主要渠道。近年来，“全球南方”积极推动全球治理平台的合理化改革，推动IMF和世界银行份额和投票权改革，确保资源分配的合理性以及治理结构的公平性。

维护以WTO为核心的多边贸易体制，敦促各方保持多边贸易体制稳定。针对WTO改革议题，金砖国家表态将建设性参与WTO的必要改革，认为应为发展中国家提供特殊与差别待遇、建立公平和以市场为导向的农产品贸易体制、立即启动上诉机构成员遴选程序等。

“全球南方”推动在联合国系统中加强南南合作、提升制度性话语权。联合

国工业发展组织（United Nations Industrial Development Organization, UNIDO）大力支持巴西总统卢拉关于建立“全球消除饥饿和贫困联盟”的提议。2024年7月，中国—非洲（埃塞俄比亚）—UNIDO合作示范中心成立，这是中国与非洲国家及联合国机构共同实施的三方示范项目，将切实提升埃塞俄比亚农业、工业、数字化、能源等领域发展水平。UNDP支持发展中国家普及清洁能源和可再生能源的利用，例如支持斯里兰卡通过沼气和太阳能技术示范项目减少温室气体排放，推动了262项可再生能源技术应用。UNCTAD启动项目帮助毛里求斯、莫桑比克、赞比亚和坦桑尼亚4个南部非洲国家提升经济增长能力，加强南部非洲区域一体化进程。

（三）建设新型区域合作平台

二十国集团（G20）成立于1999年，旨在推动国际金融体制改革以及发达经济体和新兴市场之间就实质性问题进行讨论。2008年国际金融危机以后，G20升级为峰会，成为全球最具代表性的经济合作机制和具有重要影响力的国际合作机制。“全球南方”国家利用主要议程设置，在推动宏观经济政策协调、金融合作、贸易自由化、低碳经济合作等多领域促进全球治理体系变革。2016年，G20杭州峰会把可持续发展问题置于核心议程，制定《G20全球贸易增长战略》和全球首个多边投资规则框架《G20全球投资指导原则》，是推动G20转型的一次标志性峰会。2023年印度新德里峰会提出提升多边体系的包容性和透明度，对WTO进行改革，加强全球粮食安全，等等。

金砖国家合作机制已经成为“全球南方”重要机制平台。2009年6月，金砖四国领导人首次会晤，金砖国家合作机制正式启动，2010年吸纳南非加入。合作机制成果丰硕，设立了金砖国家新开发银行，建立了金砖国家应急储备安排。2023年约翰内斯堡峰会批准沙特、埃及、阿联酋、伊朗、埃塞俄比亚加入，实现了历史性扩员，还有40多国表达了加入的愿望，20多国提交了正式申请，开创了“金砖+”合作模式，为更多“全球南方”国家参与全球发展提供了广阔的发展与合作空间。

另外，上海合作组织、“77国集团和中国”、不结盟运动等南南合作平台也成为“全球南方”发声的重要国际平台。

（四）参与制定新兴领域规则

“全球南方”国家在能源安全、气候变化等诸多领域积极进取，改变过去被动接受西方发达国家安排的做法，积极参与新兴治理规则的制定。例如，气变合作已经成为“全球南方”国家的重点合作领域。在“全球南方”积极争取下，2022年《联合国气候变化框架公约》第二十七次缔约方大会（the 27th Conference of the Parties of the UNFCCC, COP27）提出，专门拨款成立“损失和损害”基金，用于帮助发展中国家应对气候变化恶劣影响。在能源领域“全球南方”国家也加强了合作步伐。例如，2021年非洲联盟启动了非洲单一电力市场，非洲电力系统总体规划成为非盟《2063年议程》（Africa Union Agenda 2063）的标志性项目，努力连接各次区域电力，提升非洲能源利用效能。阿联酋在2023年非洲气候峰会上宣布将提供45亿美元助力非洲清洁能源开发。2024年非洲进出口银行和非洲石油生产组织组建非洲能源银行，旨在应对非洲大陆能源资源开发的融资挑战。

三 “全球南方”崛起助力实现联合国2030年议程目标

联合国2030年可持续发展议程是全球发展目标，是全球治理体系变革的重要内容。在“全球南方”国家的积极参与下，2030年可持续发展议程取得一定成果。极端贫困和儿童死亡率持续下降，在艾滋病和肝炎等疾病防治方面取得了进展，部分关于性别平等的目标正获得积极成果，最贫穷国家电力供应持续上升，能源组合中可再生能源比重也在增加，全球失业率恢复到2008年国际金融危机前的水平。同时，全球发展赤字更加突出，如期实现17个可持续发展目标前景不容乐观。全球在减少极端贫困方面的进展陷入停滞。减贫扶贫等发展问题是“全球南方”更为迫切的核心诉求。站在新的历史起点上，“全球南方”应当以更加开放包

容的姿态携手共进，走在推动构建人类命运共同体的前列。

（一）助力民生及发展

联合国《2023年全球多维贫困指数》报告显示，2005—2021年印度贫困人口减少了4.15亿人，2012—2017年印度尼西亚也有800万人脱离贫困。非洲联盟大力推进《加速非洲工业化发展行动计划》，通过加快工业化进程解决非洲长期面临的经济脆弱、贫困、失业、不平等及贫富差距等诸多社会问题。根据非洲开发银行、非洲联盟等机构2022年联合发布的《非洲工业化指数报告》，37个非洲国家的工业化水平在11年间获得提升，在制造业表现、劳动力素质、商业环境、基础设施水平等19个领域取得进展。中国组织实施了人类历史上规模空前、力度最大、惠及人口最多的脱贫攻坚战。占世界人口近1/5的中国全面消除绝对贫困，提前10年实现2030年可持续发展议程的减贫目标，是人类减贫史乃至人类发展史上的大事件（参见专栏4-2）。

专栏4-2 中国乡村振兴开启崭新篇章

中国推进新时代农业农村现代化事业发展，有力有效推进乡村全面振兴。

农业综合生产能力显著增强，乡村产业发展全面推进。2023年，全国粮食产量13908亿斤，人均粮食产量493公斤，连续多年远超世界平均水平；农林牧渔业总产值持续增长，产业结构进一步优化；农村居民人均可支配收入21691元，比1956年实际增长40.1倍。

农村基础设施建设扎实推进，乡村建设水平持续提高。2023年末，全国96.0%的村通自来水，全国农村居民安全饮用水的户比重为98.7%；农村电气化有序推进；全国农村公路总里程增加至460万千米，交通条件得到极大改善；全国87.6%的村集中处理生活垃圾，农村乱排乱放污水现象也得到有效治理；数字乡村建设不断深化，全国74.5%的村有电子商务配送站点，大大提升农村居民生活的便捷性和舒适性。

农村公共服务体系不断完善，乡村治理效能明显提升。2023年，全国乡

村义务教育阶段专任教师195.3万人，师生结构更趋合理；农村医疗医保事业深入发展，农村低收入人口和脱贫人口参保率稳定在99%以上，参保质量持续提升；养老服务体系不断完善，民生保障更加有力。

（二）应对全球挑战

气候变化是一个非常典型的全球性问题，应对气候变化需要全球性行动。很多发展中国家都是气候变化问题的最大受害者，许多气候脆弱国家特别是小岛屿国家和最不发达国家已经在承受超出其适应能力的气候变化后果。“全球南方”的合作与发展对于推进解决气候变化等全球性问题具有十分重要的战略意义。一方面，协调“基础四国”“立场相近发展中国家”“77国集团和中国”应对气候变化谈判立场，积极建设性推进气候变化国际谈判。另一方面，中国同有关国家一道实施“一带一路”应对气候变化南南合作计划，建立“一带一路”能源合作伙伴关系，促进“一带一路”共建国家开展生态环境保护和应对气候变化。

（三）中国作出重要贡献

中国是“全球南方”的一员，是南南合作的主要推动力，始终秉持真实亲诚理念和正确义利观，提出并践行三大全球倡议，加强同发展中国家团结合作。2024年6月，习近平主席在和平共处五项原则发表70周年纪念大会上提出一系列支持“全球南方”合作的重大举措（参见专栏4-3）。

专栏4-3 中国提出支持“全球南方”合作的重大举措

中国将设立“全球南方”研究中心，未来5年向“全球南方”国家提供1000个“和平共处五项原则卓越奖学金”名额、10万个研修培训名额，并启动“全球南方”青年领军者计划。将继续用好中国—联合国和平与发展基金、全球发展和南南合作基金、气候变化南南合作基金，同有关方共同设立落实全球发展倡议三方合作示范中心，支持“全球南方”国家经济发展。将在国际农业发展基金续设南南及三方合作基金，增加1000万美元等值人民币

捐款，用于支持“全球南方”农业发展。愿同更多“全球南方”国家商谈自由贸易安排，继续支持WTO发起的促贸援助倡议并持续注资“中国项目”，欢迎更多“全球南方”国家加入《数字经济和绿色发展国际经贸合作框架倡议》。2024—2030年，中国自发展中国家累计进口额有望超过8万亿美元。

多年来，中国坚定支持金砖国家合作机制、上海合作组织、东南亚国家联盟、非洲联盟、拉美和加勒比国家共同体等区域性国际组织在全球舞台发挥重要作用；与UNIDO、UNCTAD、UNDP等开展务实合作，助力更多南方国家融入数字化、智能化、绿色化潮流。截至2023年年底，中国与150多个国家、30多个国际组织签署了200多份“一带一路”共建合作文件，打造了一大批重大标志性工程和惠民生的“小而美”项目。中国积极参与联合国框架下的南南合作，设立了40亿美元的“全球发展和南南合作基金”。中国持续推进对外援助向国际发展合作提质升级，逐渐从传统援外向多双边结合、多主体参与、多方向对接、多资源投入的国际发展合作转型，帮助其他发展中国家减少贫困、改善民生，促进缩小南北发展差距、消除发展赤字。

中国长期致力于深化与非洲的全方位合作，为促进非洲和平与发展注入更多正能量。2023年8月中非领导人对话会上，中方宣布发起“支持非洲工业化倡议”，实施“中国助力非洲农业现代化计划”和“中非人才培养合作计划”。上述三大举措涵盖非洲实现现代化迫切需要的领域。2024年中非合作论坛成功举办，双方将在现代化征程上携手同行，以中非现代化助力“全球南方”现代化，绘就人类发展史上崭新画卷，共同推动世界走向和平、安全、繁荣、进步的光明前景。