

【社会现象与社会问题研究】

全球治理视域下中国国际话语权的提升*

胡文秀 刘振霞

摘要:全球治理的重要性随着全球性问题的不断增加而愈加凸显。虽然中国已成为全球治理的重要参与者和贡献者,国际话语权不断提高,但与西方发达国家相比仍然存在较大差距。话语权与国家利益的实现和维护息息相关。要解决中国面临的全球性问题,就需要积极参与国际事务,加强国家在国际舆论影响力、国际议程设置权、国际制度制定权和解释权以及国际理念贡献力等方面的话语权建设。为了维护国家合理利益,进而实现世界各国共赢,中国需坚持人类命运共同体的理念,积极参与构建公平公正的国际政治经济新秩序,高度重视在增强国际公共产品供给能力、提高国际议程设置能力、联合发展中国家共同发声以及国际传播等方面的顶层设计和战略规划。

关键词:全球治理;话语权;制度性话语权;国际议程设置;国际传播

中图分类号:D822

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)08-0054-07

当今世界正在经历百年未有之大变局。一方面,全球性问题不断增加,以西方发达国家为主导的全球治理体系的弊端日渐凸显,世界面临“发展赤字”“民主赤字”“制度赤字”“责任赤字”等一系列的深层次矛盾,全球治理体系亟待改革和完善。另一方面,以中国、巴西、南非等为代表的发展中国家群体性崛起,在国际事务中的影响力显著提升,在全球主要多边机制中发挥更大作用。但是,中国在全球治理体系中仍属后起者,参与全球治理的经验和能力尚较有限,要想更进一步地参与全球治理体系的改革和建设,就需努力提升全球治理话语权。^①

一、国际话语权的理论内涵

20世纪80年代末,话语权^②的概念进入国际关系领域,出现了国际话语权的概念。对于国际话语权的基本内涵,学界早有共识。多数学者认为国际话语权是一国进行舆论引导和控制、议程设置、国际规则制定、事件是非曲直评议和裁定等方面的权力和权利。对于国际话语权的分类,学者们见仁见

智。本文借鉴张志洲教授的划分方法,把国际话语权划分为四类,即国际话语权包括话语性话语权、结构性话语权、制度性话语权和道义性话语权。^③

话语性话语权是指概念、逻辑、价值观、意识形态等对外传播与分享的能力和影响力。高质量的话语传播可以产生持久的力量,不仅使受众愿意听、听得懂,还能得到广泛认同。高质量的话语性话语权往往需要话语主体有很强的话语创新能力、发达的传播平台和媒介。1955年,周恩来总理在万隆会议(即第一次亚非会议)上提出“求同存异”原则,当即引起与会者的强烈共鸣,并直接促成万隆会议“十项原则”的达成,这是中国在国际社会成功表达话语性话语权的一个典型案例。

结构性话语权是以国家实力为基础而建构起来的话语权。一般而言,实力与话语权存在着正相关性,“人微言轻”“财大气粗”“强权即公理”“弱国无外交”即是体现。国际关系学界现实主义流派的学者比较重视物质权力的累积对国际话语权提升的正向作用,认为在国际社会处于无政府状态下,大国都

收稿日期:2020-03-26

*基金项目:中共山西省委宣传部专项课题“《资本论》视域下经济全球化与中国方案”(2019Z007)。

作者简介:胡文秀,女,太原理工大学马克思主义学院副教授,硕士生导师,博士(太原 030024)。

刘振霞,女,太原理工大学马克思主义学院院长,教授,硕士生导师(太原 030024)。

在寻求能够超越或影响竞争对手的权力来获得主导权和支配权。然而,国家实力的提升并不必然会转化为国家话语优势的增加,比如近年来许多发展中国家在经济发展方面实现群体性崛起,但是它们在重大国际问题上的“失语”现象依然很突出。

制度性话语权是指以国家为主的行为主体在利用话语平台进行理念传播的基础上,通过积极发挥在倡议动员、议程设置、规范塑造、规则制定、规则实施等方面的主导权和影响力逐渐形成的以制度形式固化的话语权,它通过制度化形式能够对国际经济、政治事务产生长期影响,而且国际社会对这种话语权的接受度比较高。^④制度性话语权一旦形成,就会产生持续性的影响。国际社会很多领域的话语权长期被西方国家垄断,就与其构建的各种影响广泛的国际制度体系有很大关系。

道义性话语权是建立在追求公平性、正义性和正当性基础上的话语权。当今世界主要大国在国际话语权博弈中都比较注重追求话语的正当性和道义性。一些西方国家打着“民主、自由、人权、平等”的幌子和“普世价值”的旗号干预发展中国家的内政,实则就是在利用道义性话语权阻挠他国发展。

二、全球治理背景下的国际话语权之争

作为国家话语权在国际社会中的延伸,国际话语权与国家利益的实现和维护密切相关。一国是否拥有较高的国际话语权往往关系国家在参与处理全球事务中能否获得优势地位和主动权,话语主体的话语影响力、传播力、实效力都意味着权力,因而话语权已成为国际政治领域各大国之间博弈的一个重要目标。就传统国际话语权而言,话语主体主要是主权国家,非国家行为体基本处于边缘地位,话语内容涵盖政治、军事、安全、经济、文化等各个领域。全球话语权以强国为中心向弱国传播,呈现单向传播和“西强东弱”的特点,其中结构性话语权和制度性话语权表现突出。

随着全球化的不断深入发展,全球性问题逐渐增多,以往的各种国际制度和理念已难以有效应对日益复杂化的全球性问题的挑战。在应对全球性问题的过程中,全球治理应运而生。全球治理是指在没有“世界政府”的情况下,国家之间(包括非国家行为体)以谈判协商作为平衡和维护各自利益的主要方式,以及在此基础上为解决各种全球性问题而

建立的自我实施性质的国际规则或机制的总和。^⑤全球治理从理论提出到广泛实践,其间西方国家都占据主导地位。进入 21 世纪以来,在世界面临秩序转型和全球治理体系变革的背景下,国际话语权的竞争开始由传统话语权转向全球治理话语权。全球治理话语权的竞争主要体现在两方面,其一是话语权主体之争,其二是话语权内容之争。

话语权主体之争主要体现在国家之间以及国家行为体与非国家行为体之间。由于以西方国家为主导的全球治理机制存在合法性不足、代表性不够、有效性不高的问题,为维护自身合法权益,一批以发展中国家为主的新兴经济体随着自身实力不断增强,开始努力推动现有国际制度不断改革,积极寻求在全球治理体系中的代表权和发言权。除国家行为体之外,越来越多的非国家行为体也介入全球治理体系,成为主权国家的有力竞争者。在当前主权民族国家体系中,国家主义依然是主流,即国家行为的根本出发点是最大限度地维护国家利益。

全球治理话语权内容之争主要是指国家之间在国际舆论影响力、国际议程设置权、国际制度制定权和解释权、国际理念贡献力等方面的竞争和博弈。具体而言,一是国家行为体与非国家行为体都在寻求对国际舆论的主导权。一般情况下,与国际舆论一致的国家政策比较容易得到国际社会的认可,而且国际舆论对建构国家形象起着重要作用。“多助之至,天下顺之”,好的国家形象有助于一国交到更多朋友,在危机中获得更多支持。二是世界主要国家都十分重视谋求对国际议程的设置权。“议程设置”是相关行为体通过各种方式、在各种场合展示自己的观点并使自己重视的议题得到优先关注的过程。议程设置至关重要,它是“获取和拓展权力的首要工具”^⑥。因此,虽然各个行为体都希望自己是议程的设置者,但是行为体能否成功地将其个体议程设置为国际议程,在一定程度上与其实力相关。三是在话语权争夺中,不同行为体尤其是大国都非常重视对于国际制度的制定权和解释权的竞争。制度是一种规则体系,明确了什么可以做、什么不可以做,是行为体在实践中的根本遵循,能够赋予行为体某种行为权利,使其行为合法化。因此,行为体都会努力参与、影响甚至主导国际规则的制定,以使规则和制度有利于自身发展。制度性话语权以行为体自身综合实力为基础,反映行为体在国际机制中的地

位与作用,已成为当今大国话语权竞争的关键领域。四是全球治理话语权的理念之争,不同行为体都在寻求对国际理念的贡献力。理念是客观事实的本质反映,是理性化的想法和见解。当一国的理念得到国际社会的认可并上升为国际共识时,就形成了国际理念,直接影响治理过程和治理效果。当前,全球治理在理念方面已达成一些共识,比如全球治理委员会认为全球人类都应在全球治理中接受并遵守共同的核心价值观,包括对生命、自由、正义和公平的尊重以及相互尊重、爱心和正直。^⑦但是,当前在国际社会占据主导地位的仍然是西方发达国家从维护自身利益出发提出的价值理念,比如西方一些发达国家以“人权高于主权”为名肆意干涉他国内政、损害他国主权,甚至给他国民众带去人道主义灾难。理念创新是重塑话语权的重要契机。如何通过创新形成更具客观真实性、逻辑自洽性与道义合法性的国际理念是广大发展中国家面临的紧迫问题。

三、中国全球治理话语权发展的历史脉络

1949 年以来,中国参与全球治理经历了从被动到主动、从谨慎到开放、从被治理到参与与重塑的曲折过程,这是中国应对全球化逐渐成熟的过程,也是中国对自身定位不断调整适应的结果。相应地,中国全球治理话语权也经历了意识缺失、意识觉醒、话语权博弈与构建等阶段。

中华人民共和国成立后的最初 30 年,以美国为首的西方发达国家牢牢控制着国际政治、经济制度及其相关国际机构的构建和运行。由于以美国为首的西方世界拒绝承认当时新生的中华人民共和国政权,并对百废待兴的中国实行军事包围、外交孤立、经济封锁等一系列敌对扼杀政策,致使中美关系走向全面对抗。在这种情况下,中国没有加入以西方为主导的国际政治经济秩序,仅与社会主义国家以及发展中国家保持国际交往。20 世纪 50 年代,国家根据不断变幻的国际形势先后确立“一边倒”“另起炉灶”“打扫干净屋子再请客”等一系列灵活务实的外交方针;60 年代,确立了既反美又反苏的外交战略,即“两个拳头打人”,其间还提出“两个中间地带”理论,旨在加强与第三世界国家的联系;70 年代,随着中苏关系的一度紧张和恶化,中国提出“一条线”“一大片”的外交战略,团结一切可以团结的力量抵抗外侮。1971 年,中国恢复在联合国合法席

位是中国在外交领域和国际事务中取得的重大成果。这一时期,中国正式提出“和平共处五项基本原则”、“求同存异”方针、“三个世界”划分等具有全球影响力的外交政策和理念,并获得广大发展中国家的认同与支持,但由于受冷战和意识形态因素的影响,在国际政治与经济领域,中国仍然处于边缘化的位置,国际话语权比较有限。

自 1978 年改革开放直到 20 世纪末,中国国际话语权随着国家实力的日益增强而不断提高。20 世纪 80 年代,中国恢复了在国际货币基金组织和世界银行两大国际金融机构的合法席位,并开始参与联合国维和行动,主动参加议题投票,自觉承担维和费用。此时,中国虽然参加了各类国际组织的会议、谈判、讨论,但仍未真正融入国际机制的运作过程,对于会议所讨论的议题、治理机制的规制等问题既缺乏话语权,也欠缺积极主动的参与意识。^⑧20 世纪 90 年代,随着中国改革开放的深入发展和全球性问题的日益尖锐,中国积极参与国际事务解决机制的构建和运作,制度性话语权有了一定提升。这一时期,中国提出了一些具有影响力的全球性发展理念,比如,邓小平提出“和平与发展”的时代观,江泽民提出以“互信、互利、平等、合作”为核心的新安全观,胡锦涛提出建设“和谐世界”的思想。这个时期是中国全球治理话语权意识的重要觉醒期,由于实力所限,在这个阶段中国最重要的任务是集中精力发展经济,所以参与全球治理的程度不高。正如邓小平同志所指出的,“我们再韬光养晦地干些年,才能真正形成一个较大的政治力量,中国在国际上发言的分量就会不同”^⑨。

进入 21 世纪以来,随着非传统安全问题凸显,全球治理以其公共性、多元性、协商性等特点和优势逐渐成为弥补国际权力不足、解决全球性问题的一种重要选择。随着国家整体实力的大幅度提升,中国更加积极主动地参与全球治理,努力推动国际制度不断改革,积极反映以中国为代表的广大发展中国家的合理诉求。在经济领域,中国积极加强与国际组织的交往,参加 APEC 领导人非正式会议、二十国集团领导人峰会,推动成立博鳌亚洲论坛,开展与东盟成员国及其他邻国的区域经济合作。在全球气候治理领域,中国由被动参与逐渐转向主动介入,积极向国际社会作出可信承诺,并且在国内外深入推动气候治理。在国际发展领域,中国积极承担道义

责任,同其他发展中国家的合作由过去单纯提供援助的方式发展为多种形式灵活运用的互利合作模式。其间,中国提出的“安邻、富邻、睦邻”的周边发展理念、“和平发展”、“和谐世界”等主张,得到国际社会的一致好评。这一时期,中国参与全球治理话语权竞争的意识显著增强,不断拓展参与全球治理的深度与广度,国际话语权明显提升,“中国是负责任的大国”开始深入人心。但就整体而言,此时中国参与全球治理话语权博弈背后的直接动力主要是回应国际社会压力的需要,并与西方世界话语霸权的对华压制有着直接关系。^⑩

2012年以来,中国的身影频繁出现在全球治理涉及各个领域,中国政府高度重视全球治理议题以及相关的国际制度建设。为了更好地参与全球治理事务,促进全球治理公平化,中国基于自身文化、传统和实践积极倡导以“人类命运共同体”为核心的、具有中国特色话语体系特征的多元主义全球治理理念,并将国际话语权建设提升到国家战略和外交战略的层面。可以说,党的十八大以来中国在话语性话语权、结构性话语权、制度性话语权和道义性话语权方面都实现了质的提升。在推动全球治理改革与发展过程中,中国提出的强化全球治理合作、推动全球治理体系变革的系列新举措成效显著。在贸易领域,中国提出“一带一路”倡议,积极支持和完善以世界贸易组织为核心、以规则为基础的多边贸易体制,反对贸易保护主义。在金融领域,主张改革现行的国际金融制度,增加发展中国家和新兴市场国家的发言权,推动成立亚洲基础设施投资银行、丝路基金、金砖国家新开发银行等国际金融组织,欢迎人民币正式纳入特别提款权(SDR)货币篮子。在发展领域,中国将本国的发展与广大发展中国家的发展紧密结合起来,积极推动南南合作和南北对话,设立“南南合作援助基金”,召集南南合作圆桌会,推动发展中国家多方合作向更高水平、更深层次发展。在网络空间领域,中国主张共同构建网络空间命运共同体,维护网络空间主权和安全。

四、当前中国全球治理话语权发展面临的主要困难

2019年,中国外文局与华东政法大学联合发布的《国际治理指数报告2019》对全球189个国家和地区参与全球治理能力进行了系统衡量和评估,中

国综合排名位列第二,国际话语权实现大幅度提升。但仍需认识到,现阶段国际上发挥重要影响的政治制度仍是以西方发达国家为主导的政治制度,在西方世界强大话语霸权的压力下,构建中国国际话语权仍面临不少阻力和困难。

第一,中国制度性话语权的建构面临着来自西方发达国家的强大阻力,主要体现为西方世界刻意维护体现自身利益的国际规则体系,阻止中国书写全球规则。当今的全球治理体系主要是以西方发达国家为主导建立起来的,目的是维护西方发达国家的利益,因而在制度设计上呈现出“制度非中性”的特征。在这种制度下,发达国家拥有绝对的话语权,处于劣势的发展中国家特别是新兴经济体长期受到来自西方世界的压制,无法享有与其责任义务相应的制度性话语权。2008年国际金融危机爆发以来,发展中国家贡献了约80%的全球经济增量,但是,全球经济治理的投票权、话语权分配并未充分反映新兴市场和发展中经济体在全球经济中权重上升的现实情况。^⑪对此,美国经济历史学家里亚卡特·艾哈迈德曾指出,让比利时拥有与巴西相同的国际货币基金组织投票权是荒唐的,同样荒唐的是,让比利时和荷兰的投票权之和超过中国。^⑫虽然迫于格局变化的压力,在新一轮通过的投票权改革方案中,中国在国际货币基金组织和世界银行中的投票权均上升至第三位,但是对于世界两大金融机构的任何重大金融改革,美国始终都拥有一票否决权。

第二,目前中国在国际议程设置方面还存在短板,突出表现为议题形成能力不足和传播能力欠缺。一直以来,全球重大事务的议程大多数由西方主导,报道也主要由西方主流媒体主导,中国媒体在这个过程中常常处于较为被动的局面。现在,中国已经意识到议程设置的重要性,开始积极推动设置国际议程,但是在很多议题上,中国的发言权依旧很小,西方大国甚至西方国家的某些媒体都能够对中国问题进行议程设置使中国陷入被动境地。2020年春节前后暴发的新冠肺炎疫情就暴露出中国在议程设置上的不足。疫情发生后,中国积极参与国际抗疫行动,体现了大国担当,但是以美国为首的西方媒体和政客不断进行议程设置,“污名化”中国。一些西方国家领导人公开用“中国病毒”“武汉病毒”等词汇误导公众,企图将疫情暴发的责任甩锅给中国,“中国赔偿论”一度成为国际媒体的焦点。在议题

形成后向国际社会传播的过程中,中国也存在国际传播能力不足的问题。尽管近年来中国媒体在基础设施、媒体数量、覆盖率方面实现实质性提升,但是目前中国还没有一家能够引导国际舆论和话语权的具有全球强大影响力的媒体,现有的对外传播媒体平台在媒体内容的原创、首发、技巧等软实力方面依然较弱。如何利用议程设置占领国际话语制高点是未来中国国际传播领域亟须解决的一个重要问题。

第三,中国外交话语创新能力还未有效转化为外交话语传播优势,一定程度上还难以抵抗来自西方世界的话语霸权压力。目前中国在外交话语创新方面成果突出,“和平发展”、“一带一路”倡议、“共商共建共享”、“人类命运共同体”、“新型大国关系”和“正确义利观”等成为中国特色大国外交的关键词和核心话语,引起国际社会的充分肯定和广泛认同,“中国道路”“中国模式”也引起国内外学界和政界的关注,但就整体而言要消除“中国威胁论”“中国崩溃论”等西方世界一些国家针对中国的荒唐论调和话语陷阱,牢牢掌握国际话语权和解释权,中国的国际话语权建设还有很长的路要走。比如,上述核心理念和概念要被国际社会接受,就需要深入、全面的理论阐述和解释,服务和对接“构建人类命运共同体”话语体系、“一带一路”话语体系和全球治理话语体系建设,但中国学者在研究中还存在着使用国外的研究范式和理论范式以及借用西方话语解释中国问题等现象。需要认识到,话语优势的形成绝非一朝一夕能够实现的,在中国外交话语创新的过程中,中国的发声必然会与西方理论和话语博弈乃至碰撞。例如,中国提出“和平发展”,西方学者就提出了“修昔底德陷阱”,用该名词指代守成大国和新兴大国之间的关系,认为守成大国和新兴大国身陷结构性矛盾,冲突极易发生。^⑬中国提出“一带一路”倡议并取得丰硕成果后,2017年美国国家民主基金会就提出了“锐实力”(Sharp Power)概念,指责中国通过“收买”“审查”“操纵”“胁迫”等“非常规手段”对目标国家或群体施加影响,更有甚者,直接将“一带一路”倡议斥责为“中国锐实力的首要体现”。^⑭如何运用中国特色话语体系解读中国道路、中国问题,并且为解决全球问题提供中国方案和中国智慧,是提升中国国际话语权面临的紧迫问题。唯有将话语创新转化为话语优势,才能抵挡来自西方大国的话语压力。

五、提升中国全球治理话语权的探索

中国已经成为世界第二大经济体,综合国力的增强为中国参与全球治理和提升话语权奠定了基础,但是,实力强大并不必然带来国际话语权的提升。因此,当前和今后一个时期,既要重视构建新型国际关系理论体系的顶层设计,又要在实践创新中坚持讲好中国故事,积极贡献中国方案、中国智慧。

第一,进一步增强中国国际公共产品的供给能力,创新和完善中国特色治理理念。全球问题的凸显需要更多行为体提供更多的国际公共产品,但是现在国际公共产品存在着供给不足、供给难以持续等困境。2008年金融危机以来,面对公共产品需求高涨的国际社会,美欧等西方发达国家供给乏力,供给意愿不高,并呈持续下降趋势。同时,以西方大国为主导建立的国际规则和机制的“非中性”色彩浓重,发展中国家在其中严重“失语”,合法权益难以得到保障。作为负责任的大国,中国有必要更深度地参与全球治理,推动国际合作,为世界经济共同发展和繁荣提供更多优质国际公共产品。具体而言,中国可从生产理念性产品和方案性产品入手,提高国际公共产品供给能力和供给质量。提供理念性产品,就要加强中国外交话语理念创新,提升话语质量。为此,应继续推动“人类命运共同体”主张和“共商共建共享”的治理理念,深入挖掘两大理念的科学内涵,进一步提高中国理念的国际传播度和认同度。其中,最重要的是不断提升中国哲学社会科学的研究水平,持续“发挥中国哲学社会科学作用,要注意加强话语体系建设”^⑮。提供方案性产品,就要加强中国的制度性话语权建设。十八大以来,中国在经济制度性话语权建设方面取得了较大的成就,在国际组织中的发言权有了显著提升,并积极推动国际政治经济新秩序建设。未来,需继续加强制度话语权建设,积极创设国际组织和机构,扩大中国发挥制度影响力的国际舞台;推动现有国际机制改革,增加以中国为代表的发展中国家的制度性话语权;努力为国际组织输送高级人才,增加中国人在国际组织中的任职数量和质量。^⑯

第二,着力增强中国在全球治理过程中的议程设置能力。议程的选择和设置已成为获取和扩展权力的工具,影响着国家战略的制定与实施。未来,应在提升中国国际话语权整体战略框架下,精心筹划,

努力争取成为“中国议程”设置的主导者,国际性议程的重要倡导者和积极参与者,在向世界传递“真实的中国”的同时,更主动地去影响和引导世界舆论。^{①7}国际议程设置是多方博弈的产物,议程设置过程充斥妥协、让步与交易,因而只有那些能够获得足够支持或引起强烈共鸣的议题才有望最终进入议程。^{①8}因此,在议程的选择与设计阶段,要选择有紧迫性、低政治性并且容易引起共鸣的议题。同时,要确保中国对所选择的议程能够掌握内容上的主动权并能够提供相关的解决方案,这样才能获得别国的认可,让其他国家参与到中国主动设置的议程中。在议题的扩散阶段,要进行广泛的利益动员和宣传。为此,要建立尽可能广泛的统一战线,寻求支持者、扩大同情者、争取摇摆者、孤立反对者;同时,要善于利用更具全球影响力的联合国、G20等多边机构作为宣示中国理念和呼声的重要平台,灵活运用多种方式将议题成功转变为国际议程。

第三,持续加强对外联系,深化与其他发展中国家的团结和合作,以联合“发声”方式积极提升中国道义性话语权。作为最大的发展中国家,中国有责任和义务与全球广大发展中国家一道共谋发展大计。在以“义”为先的义利观指导下,中国积极践行“共商共建共享”理念和“人类命运共同体”主张,既团结与本国接壤的“小周边”国家,也团结不与本国接壤甚至远隔万里的“大周边”国家,自愿向友好国家分享资源和机遇,积极承担国际责任,以实际行动向国际社会彰显道义性话语权。同时,联合其他发展中大国共同“发声”,有助于实现权力共享,增强国家应对危机和挑战的实力和能力。^{①9}2017年,金砖国家峰会期间中国提出“金砖+”合作模式,就是中国联合其他发展中国家携手开辟公平、开放、全面、创新的发展之路的具体体现。国家主席习近平在厦门国际会议中心主持新兴市场国家与发展中国家对话会时强调,要加强团结协作,共同建设广泛的发展伙伴关系,共同构建开放型世界经济。与会各国领导人一致认为,共建“一带一路”倡议的理念和方向同2030年可持续发展议程高度契合,完全能够加强对接,相互促进,“一带一路”是一条合作之路,更是一条希望之路、共赢之路。^{②0}

第四,注重提升中国非政府组织参与全球治理的能力。在全球问题日益凸显的情况下,人类社会已经形成了休戚与共的命运共同体,越来越多的非

国家行为体参与全球治理事务,承担全球或地区性的具体治理工作。对非国家行为体最为简单的理解和分类是将其划分为政府间组织和非政府组织。相对来讲,中国在积极开展政府间组织活动方面成果显著,并且主要借助于政府间组织平台参与全球治理,但是对国际非政府组织平台的价值重视不够,同时,中国涉外的非政府组织参与全球治理的程度也比较低,主要集中在扶贫、救灾、列席会议等方面。非政府组织是具有非政府性、非营利性、公益性和志愿性的组织,其更关注和表达边缘状态群体的利益,可以对政府和社会起到拾遗补缺的作用。当前,非政府组织在扶贫、人道救援、环保等方面的贡献已经获得国际社会的普遍认可,成为弥补政府和市场失灵的一股重要力量。未来,中国政府有必要加大对本国非政府组织发展的支持力度,鼓励中国非政府组织走出去,与国际接轨,扩大国际影响力。一方面,政府要有所作为,不断完善相关的制度保障和激励机制;另一方面,非政府组织也要不断提升自身能力,在走出去的过程中兼容并蓄,既以实践活动立体地传播中国经验,分享中国智慧,也留意学习国外先进的治理理念和治理技术。

第五,着力提升以新华社为代表的中国重要媒体平台的国际传播能力和舆论引导力。随着国家综合实力的提升,中国已成为全球治理的重要参与者和贡献者,为世界经济稳定、和平稳定、秩序公平贡献着中国智慧和方案,但是中国的贡献并未完全被世界所了解,并导致在西方话语霸权的压力下中国时常面临“有理说不出,说了传不开,传了少认同”的舆论困境。因此,讲好中国故事极为重要,既要让国内民众受到鼓舞,又要让世界了解真实的中国。对内,要结合中国传统文化讲好中国的话语创新以及党和国家的担当与情怀,让普通民众真正了解中国为什么“能”、为什么“要”参与全球治理;对外,要结合国外受众的思维习惯和文化背景,运用中国特色的话语体系,讲清中国方案和中国担当。加强传播能力建设,需要重视传播主体和传播平台的建设。在全球治理视域下,一要持续加强国际传播专业人才的培养,打造专业化人才队伍,确保中国在全球治理的重大事件中不缺位、不失语。同时也应进一步加强中国智库和民间国际联系渠道的舆论宣传建设,通过它们参与全球治理的实践以及国际交流往来,不断增强国际社会对中国参与全球治理的

关注与认同。二要重视传播平台建设,积极发挥好新兴媒体作用,增强中国传播媒体对外话语的创造力、感召力、公信力。^④要在新媒体的引领下,以互联网为依托,加快对广播、电视、电影、图书、报刊等传统媒体的整合,搭建资源共享平台,完善规模化和专业化信息数据库,积极抢占新的媒体空间信息制高点。三要重视提高传播技巧,创新对外宣传途径,使“中国发声”既能体现中国的国情和特色,又能与外国受众的话语习惯、思维方式、表达方式有效对接,推动国际秩序朝着于己有利的方向发展。

注释

①参见孙吉胜:《当前全球治理与中国全球治理话语权提升》,《外交评论》2020年第3期。②最早将“话语权”作为独立概念提出的是法国思想家福柯,他将话语定义为一种以其特有方式构成的知识体系和社会实践,并且提出了“话语就是权力”的著名论断。他认为,影响和控制话语形成与变动的根本因素是权力;谁掌握了话语权,谁就拥有了彰显权力的平台,从而最大化其在社会生活中呈现和表达的机会,并获得相应的利益。在一国内部,统治阶层往往通过构建具有现实感、解释力与感染力的理论、概念和范畴来构建自己的话语权,进而实现本阶级的利益和诉求。比如,封建时代君主宣扬的“君权神授”,资产阶级推崇的“议会民主”和“三权分立”,都是争取话语权的体现。参见王治河:《福柯》,湖南教育出版社,1999年,第159页。③参见张志洲:《金砖机制建设与中国的国际话语权》,《当代世界》2017年第10期。④参见陈伟光、王燕:《全球经济治理制度博弈——基于制度性话语权的分析》,《经济学家》2019年第9期;高奇琦:《提高我国制度性话语权》,《人民日报》2016年2月3日。⑤参见张宇燕:《全球治理的中国视角》,《世界经济与政治》2016年第9期。⑥Steven G. Livingston. The Politics of International Agenda-Setting: Reagan and North-South. *International Studies Quarterly*, 1992, Vol.36, No.3, pp.313-315.⑦参见蔡拓、杨雪冬、吴志成:《全球治理

概论》,北京大学出版社,2016年,第11页。⑧参见潘竞男:《从 UN 到 G20——中国参与全球治理的历史与成就》,《中国党政干部论坛》2016年第10期。⑨参见中共中央文献研究室编:《邓小平年谱(1975—1997年)》(下),中央文献出版社,2004年,第1346页。⑩随着西方发达国家大力宣传的“文明冲突论”“民主和平论”“软实力”“巧实力”等以工具理性和二元对立思维为基础的理论在全球范围内产生广泛影响,由此衍生的“中国威胁论”“中国崩溃论”等论断甚嚣尘上,给中国发展带来了诸多困境。比如,在原油、铁矿石等大宗商品的国际贸易领域,中国虽然是超级买家,但在商品定价与买卖决定权上总是“受制于人”,一些受西方世界舆论宣传蛊惑的国家往往以此阻挠中国发展。⑪参见隆国强:《全球经济治理体系变革的历史逻辑与中国作用》,《人民日报》2018年8月28日。⑫参见《美国会获对 IMF 更大干预权 终有条件放行改革方案》,《中国青年报》2015年12月23日。⑬参见国纪平:《世上本无“修昔底德陷阱”——评美国一些人战略迷误的危险》(中),《人民日报》2019年6月18日。⑭参见马丽:《境外新闻媒体关于中国“锐实力”的报道分析》,《国际论坛》2019年第6期。⑮参见《习近平:在哲学社会科学工作座谈会上的讲话(全文)》,新华网,http://www.xinhuanet.com/politics/2016-05/18/c_1118891128_4.htm,2016年5月18日。⑯参见孙吉胜:《中国国际话语权的塑造与提升路径——以党的十八大以来的中国外交实践为例》,《世界经济与政治》2019年第3期。⑰参见陈正良、高辉、薛秀霞:《国际话语权视阈下的中国国际议程设置能力提升研究》,《中国矿业大学学报》(社会科学版)2014年第3期。⑱参见韦宗友:《国际议程设置:一种初步分析框架》,《世界经济与政治》2011年第10期。⑲参见李洁宇:《从权力转移到权力共享:新兴体系内国家的理性选择》,《山东师范大学学报》(人文社会科学版)2011年第6期。⑳参见《习近平主持新兴市场国家与发展中国家对话会并发表重要讲话》,央视网,http://news.cctv.com/2017/09/05/ARTI17VjYwXF3v1ovBCgFuPE170905.shtml,2017年9月5日。㉑参见开可、李正穹:《国际话语权:习近平打造外宣旗帜讲好中国故事》,中国青年网,http://news.youth.cn/wzt/201602/t20160224_7667316.htm,2016年2月24日。

责任编辑:翊明

The Promotion of China's International Discourse Power from the Perspective of Global Governance

Hu Wenxiu Liu Zhenxia

Abstract: The importance of global governance is becoming more and more prominent with the increasing global problems. Although China has become an important participant and contributor of global governance and the international discourse power has been improved, there is still a big gap compared with the western developed countries. The discourse power is closely related to the realization and maintenance of national interests. In order to solve the global problems facing China, we need to actively participate in international affairs and strengthen the construction of the country's discourse power in the aspects of international public opinion influence, international agenda setting power, international system formulation and interpretation power, and international concept contribution. In order to maintain a reasonable and win-win situation in the world in the international community, China needs to actively participate in the international political order top design and strategic planning of product supply capacity, improvement of international agenda setting capacity, joint voice with developing countries and international communication.

Key words: global governance; discourse power; institutional discourse power; international agenda setting; international communication