

金砖国家合作机制系统演进的动力与前景

翟崑



【摘要】金砖国家历史性扩员是各国长期耕耘合作的共同成果，彰显了金砖国家开放包容、合作共赢的金砖精神，顺应了新兴市场国家和发展中国家群体性崛起的时代潮流，符合国际社会的期待。在世界百年未有之大变局加速演进的背景下，金砖国家以这一历史性的扩员为新的起点，必将成为维护世界和平与发展、推进广大新兴市场国家和发展中国家团结合作的中坚力量，推动全球治理变革朝着更加公正合理的方向发展，为世界注入更多确定性、稳定性、正能量。

【关键词】金砖国家合作机制 金砖扩容 系统性演进 【中图分类号】D81 【文献标识码】A

金砖国家合作机制系统演进的历程

2023年8月24日，金砖国家领导人第十五次会晤特别记者会宣布，邀请沙特、埃及、阿联酋、阿根廷、伊朗、埃塞俄比亚正式成为金砖大家庭成员，成员身份将于2024年1月1日生效。金砖国家历史性扩员使金砖国家合作机制在成员构成、合作机制和功能作用等方面均出现阶段性质变。金砖国家从2001年作为一个新兴市场国家的投资概念，经过20多年的发展，成为一个正式且不断发展的新兴国际机制，从零到一，从一到多，大致经历了四次系统性演进。

第一次系统性演进是从概念到机制。2001年，高盛公司首席经济学家吉姆·奥尼尔（Jim O' Neill）在《全球需要更好的经济之砖》一文中，首次将巴西（Brazil）、俄罗斯（Russia）、印度（India）、中国（China）四国的英文首字母合在一起，提出“金砖四国”（BRICs）的概念。“金砖四国”（BRICs）概念的提出表明新兴市场国家正在崭露头角，开始发挥越来越重要的全球影响力。2003年10月，高盛公司发表《与金砖四国一起梦想：通向

2050之路》经济报告，提出到2050年世界经济的主角会被“金砖四国”斩获，这让“金砖四国”受到的关注度进一步提升。2005年，“金砖四国”代表首次出席了七国集团（G7）财长会议，“金砖四国”逐渐从概念走向现实。2006年9月，联合国大会期间，金砖国家举行首次外长会晤。随后几年，金砖国家进入合作快速发展期。2008年5月，金砖国家外长在俄罗斯叶卡捷琳堡举行会晤，这也是四国首次以“金砖四国”的名义举行外长会议，并对国际经济状况、能源问题、环境问题、军控问题、国际组织改革等议题进行了深入讨论。同年11月，金砖国家财政部长齐聚巴西圣保罗，呼吁改革国际金融体系。金砖国家合作机制从零到一，金砖国家逐渐定位自己在全球代言新兴市场国家和发展中国家利益的国际角色，并共同促进政治、经济和外交合作。

第二次系统性演进是领导人会晤的机制化。2009年6月，中国、俄罗斯、印度、巴西四国领导人齐聚俄罗斯叶卡捷琳堡，举行了金砖国家领导人的首次正式会晤，并在会后发表《“金砖四国”领导人俄罗斯叶卡捷琳堡会晤联合声明》。此后，金砖国家领导人的年度会晤

成为一项制度，极大地丰富了金砖国家的合作和交流渠道，提升了新兴市场国家在全球治理中的话语权。2010年11月在G20首尔峰会期间，南非在会上正式提出申请加入金砖国家。2010年12月，作为金砖国家合作机制轮值主席国的中国，与印度、俄罗斯、巴西一致决定同意南非的申请，吸收南非作为金砖国家的正式成员国。至此，金砖四国扩员为金砖五国，BRICs也正式变成BRICS。一方面，这次扩员更全面地代表全球南方国家的利益，南非的加入为金砖国家合作注入了非洲元素，提升了非洲国家在南南合作中的话语权，扩大了金砖国家合作机制的国际影响力。^①另一方面，这次扩员也从侧面承认了南非的经济成果和话语地位，提升了世界对非洲发展潜力的关注度。南非的加入使金砖国家从原有的被赋予的概念内化为自我合作机制，这种对自主身份的动态构建大幅提升了金砖国家身份的开放性，为后续进一步吸纳其他成员国、更好地代表新兴市场国家和发展中国家的利益打下基础。

第三次系统性演进是“金砖+”机制的诞生。金砖国家领导人第九次会晤期间，“金砖+”概念应运而生，它代表着金砖国家进一步发展同其他新兴市场国家和广大发展中国家的团结关系，并在多领域促进合作。^②金砖国家新开发银行（NDB）为金砖国家提升经济韧性、更好地满足发展需求和抵抗金融危机创造了条件，并于2021年吸纳埃及、乌拉圭、阿联酋和孟加拉国等重要新兴市场国家，进一步促进了全球南方国家的经济互助。金砖国家法律论坛、金砖国家智库国际研讨会、金砖国家博物馆联盟大会以及《金砖国家竞争法律与政策领域合作谅解备忘录》《北京教育宣言》等成果，体现了金砖国家在人文领域富有成效的合作。金砖国家还在科技、环境、卫生、国际安全等领域推进合作，绿色金砖、数字金砖为“金砖+”合作机制不断注入活力。

第四次系统性演进是金砖大扩员。金砖国家身份是一种动态性的身份。金砖扩员可以更好地代表新兴市场国家和发展中国家的利益，推动构建人类命运共同体，更加切实地践行真正的多边主义。因此，金砖国家合作机制再次启动扩员程序，吸纳其他具有代表性的国家也成为必然选择。2015年，金砖国家与阿联酋合作举办了

金砖国家迪拜商务论坛，签署通过了《金砖国家商会关于进一步加强合作的共同决议》。2023年，金砖国家着手推进扩员进程，沙特、埃及、阿联酋、阿根廷、伊朗、埃塞俄比亚六国宣布将于2024年正式加入金砖大家庭。沙特、埃及、阿联酋和伊朗都是中东地区的重要国家，它们拥有丰富的油气资源，占据重要的地缘战略位置，对中东和平局势的稳定有着不可忽视的作用。阿根廷是南美洲第三大经济体，是世界的“粮仓”和“肉仓”。埃塞俄比亚是近年来非洲的发展新星。它们的加入将为金砖国家合作机制汇入更多的拉美和非洲色彩，也促进了金砖成员国之间的经济互联互通和资源共享。这些国家希望通过加入金砖国家合作机制获得更多的合作机会和扩大国际影响力，同时也为金砖国家提供了与其他新兴市场国家建立更紧密联系的机会。扩员后的“金砖”成色更足，势必在国际政治的舞台上发出更多属于全球南方国家的声音，推动全球治理变革朝着更加公正合理的方向发展。

金砖国家合作机制系统演进的动力

金砖国家合作机制的系统演进是在大国战略竞争愈演愈烈的背景下发生的。当前，世界百年未有之大变局加速演进，国际战略博弈尤其是主要大国间的博弈日趋激烈复杂。大国博弈的内容从地缘政治、意识形态等传统领域扩展到产业链、气候生态、新能源、数字治理等新兴领域。大国竞争博弈以双边、小多边、多边、贸易战、金融战、认知战等方式全面展开。从博弈态势来看，整体上国际格局呈“东升西降”态势，但是也形成较量之势。^③在此情况下，如印尼、沙特、土耳其、巴西等国家的战略性和重要性凸显。未来世界的走向、相应的秩序构建、与之相配的机制规则等均处于复杂的博弈之中。

金砖国家合作机制演进并非孤立现象。金砖国家合作机制演进是一种相互联系、阶段性的机制扩散的普遍现象。近年来，传统国际机制、新兴国际机制、军事安全机制、经济合作机制、综合性机制和专门性机制均在做“加法”：一是推进机制扩散，如近年来以应对俄罗

斯军事威胁为幌子，北约加速新一轮东扩，并试图将势力范围延伸到印太地区，加紧与日本和韩国接触。^④二是扩大成员，如上海合作组织时隔6年再次进行扩员，伊朗成为第9个正式成员国。亚投行2023年9月在埃及沙姆沙伊赫召开第八届理事会年会期间，批准萨尔瓦多、所罗门群岛、坦桑尼亚加入亚投行的申请。至此，亚投行成员数量增至109个。三是增加对话伙伴，如G20和“金砖+”机制。四是升级现有机制，《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）在谈判成功并落地生效之后，这两年又力推大国与其提出的东盟印太展望（AOIP）对接，并升级与各个大国的全面战略合作伙伴关系。五是近年来“全球南方”也呈快速扩展态势，印度把2023年G20峰会定位为“全球南方”的峰会，邀请了非洲联盟等多个地区组织参加，并提出了一系列关注“全球南方”利益和需求的议题，如国际机构改革、气候变化融资、数字技术普及等。也就是说，不同类型的机制同时出现扩散的现象，也都出现或深或浅、或大或小的系统性演进。

金砖国家合作机制演进的内外双重动力。国际机制的群体性演进是两种力量相互作用的结果。一方面，新兴国际机制不断探索合作发展。多数新兴国际机制都是应运而生的，是因应当时全球性或地区性的重大紧迫问题而创设。这些机制普遍面临持续发展困境，即一个国际机制在经历快速发展后，往往会随着危机的缓解、问题紧迫性的降低、大国博弈的加剧、成员矛盾的加深等而难以开展更加深入持久的合作，从而陷入发展动力不足的困境。比如，因2008年国际金融危机而设立的二十国集团（G20）在创建初期发挥了重大作用，但近年来随着美国、印度等国家有意把该机制引向反华而遭遇发展困境。金砖国家合作机制则一直遭遇国际舆论有关“金砖褪色”“金砖成色不足”等论调的困扰。为了突破持续发展困境，国际机制不断寻求合作的新共识、新成员、新动力。另一方面，大国战

略竞争加速国际机制演进。大国竞争加剧导致大国对扩大“朋友圈”的需求增加，需要新的协调合作甚至是战略协同。在此情况下，大国希望于己有利的多边机制越大越好、越多越好，因而不断注入动力，造成各种国际机制的扩散。^⑤尤其是相互对立（排斥）的多边合作机制之间的竞争加剧。

金砖国家合作机制演进的国际政治心理学。由于金砖国家的自身成长和复杂互动，金砖国家更加自信地打开大门欢迎新成员，其他国家也克服疑虑积极申请成为金砖新成员，形成“双向奔赴”。一方面，金砖国家的自信心上升，对其他国家的吸引力和影响力增强。中国和其他金砖成员不断突破合作困境，实现了金砖国家合作机制的不断演进，增强了金砖国家自身和对金砖国家合作机制的信心以及对更多新兴市场国家和发展中国家的吸引力。金砖国家之间虽然也存在矛盾，例如，乌克兰危机考验加剧，但金砖国家始终坚持合作。另外，金砖国家合作机制经历了一个较长时期的扩容准备期，为其他成员加入提供了熟悉和融入的准备期。金砖国家合作机制还设立了新会员的申请制，既能保障老成员的权益，也能让新成员有序加入。另一方面，其他国家克服疑虑，更加看重金砖国家合作机制的合作效能。与美西方主导机制的定位不同，金砖国家合作机制旨在加强新兴市场国家之间的发展合作和全方位合作，更重发展、重平等、重协商。其他新兴市场国家和发展中国家看到了不同于美西方主导的国际合作机制的模式选择，有利于其消除“既担心美国干涉，又担心金砖不灵”的疑虑。

金砖国家合作机制系统演进的前景

新金砖的定位是全球最大的新兴市场国家合作机制。国际机制要想在国际社会和诸多竞争性机制中立足，需要根据形势和需求变化进行再演进、再发展、再定位。



新金砖是金砖国家合作机制最新系统演进的产物，也需要进行再定位，即“全球最大的新兴市场国家合作机制”。这包括两个层面，分别是“新金砖之实”和“新金砖之名”。“实”的方面，新金砖作为新兴市场国家的合作机制，无论是在组织规模上还是整体实力上均进一步增强。金砖11国总人口达36.8亿，占全球人口46%；总面积4818万平方公里，占全球国家陆地总面积36%；金砖国家2022年GDP总值更是达到29.2万亿美元，占全球经济总量的近三分之一。而且，未来金砖国家合作机制还将持续在全球扩员。“名”的方面，新金砖将拥有系统升级的金砖认同。这里需要强调的是，“金砖”将从“金砖实名”转为“金砖符号”。“金砖实名”是指金砖国家最早起源于五个国家英文首字母，这是一个在英文语系中朗朗上口、印象深刻、便于全球流行的称呼。新金砖当然不可能再按所有成员国首字母组合的方式来改名。因此，作为新兴市场国家合作机制的认同，新金砖强调金砖国家合作机制是表示新兴市场国家合作的超级符号。金砖国家成员国都要从“五国金砖”的认同转向“十一国金砖”的认同，乃至“扩大中的金砖国家”的认同。金砖国家将通过金砖国家合作机制，以“金砖身份”发出“金砖声音”，形成“金砖共识”。

新金砖的结构性权力将有质的提升。结构性权力是指国家间除了军事力量或经济实力之外的影响和塑造国际体系规则和制度的能力，包括安全权力、生产权力、知识权力和金融权力四个方面。^⑥以此类推，一个国际组织或国际机制也有类似的结构性权力，即利用自身的特定影响力塑造国际体系的规则和结构，从而达到机制宗旨和目标。安全权力方面，金砖组织为参与国建立了以经贸往来促安全合作的全新模式，还为发展中国家搭建了西方主导的国际秩序之外寻求全球安全问题解决之道的平台。这为人类探索更加开放、多元、包容、创新的全球治理模式创造了可能。生产权力方面，金砖国家

中包括了全球十大产油国中的六个，覆盖了全球人口最多的国家和最有潜力的市场，可能对全球价值链带来颠覆性的变革，金砖组织成员国的比较优势将改变多种重要商品的生产模式和供应链结构，重塑全球各国的生产利益和生产分工格局。金融权力方面，金砖国家希望引领全球金融体系的深刻变革，在推动贸易便利和安全的前提下，探索美元一极化之外的多元货币治理体系可能性，为提升全球金融体系公平性和发展中国家的金融主导权作出努力。知识权力方面，扩容后的金砖组织将充分利用成员国不同的文化、历史和发展经验，大力促进南南合作，推动发展中国家间的技术交流和发展项目合作，在提升发展中国家的知识生产能力和推进可持续发展进程方面发挥积极作用。新金砖最直接受益的是安全权力和生产权力，因为稳定的局势是国际经贸往来的基础，而国际经贸合作的直接影响则是资源等生产要素的再分配。金融权力和知识权力将是间接受益的两个方面，现有国际金融体系之外的新秩序仍需要长时间的模式探索，而全新知识的生产也需要建立在成员国项目合作与技术交流成功深化的基础之上。

新金砖将带来更复杂的国际战略博弈。金砖扩容反映新兴市场国家和发展中国家维护集体利益的尝试，即通过更多力量的集结形成国际权力，这不仅加剧了国际战略博弈的复杂性，也对西方发达国家主导的国际秩序构成了挑战。经济合作格局重构引发权力格局变化，发展中国家寻求通过构建新的合作平台，增强在全球治理中的发言权和影响力。发展中国家作为整体的结构性权力缓慢形成，同时可能拆解美国经济同盟体系。有专家预测，金砖扩容将挑战美国霸权，因为其可能产生一个新的市场和货币集团，与七国集团（G7）对阵，与“一带一路”倡议结合推进经济全球化，对欧盟、日韩等来说也是一种新的经济合作选项。如果金砖国家合作机制进一步发展壮大，它将对现有全球经济治理体系形成巨



大冲击。展望未来，多种模式共同塑造未来的国际秩序，这些模式之间会发生激烈的冲击并相互叠加，形成错综复杂的局面。金砖合作范围的扩大化也使其内部出现了差异，如俄罗斯因乌克兰危机受到制裁、印度与美国关系日益紧密等，这些都增加了金砖国家之间的分歧。各方力量博弈激化可能给全球经济稳定带来不确定性。总的来看，金砖国家合作机制仍在发展成长中，金砖国家必须加强互信与合作，谋求共同发展。

新金砖也将更多承担构建全球秩序的使命。多边机制演变是当今国际秩序变动的重要内容。从联合国等全球性综合多边机制、七国集团（G7）等北向机制，到二十国集团（G20）等南北向机制，再到上海合作组织、金砖国家合作机制等发展中国家主导的南向机制，全球多边机制呈现“南方化”发展趋势。因此，“新金砖”也将更多承担构建全球秩序的使命，这将为既有秩序提供物质利益、价值观念和多边合作形式的补充：一是将成本低廉的物质利益提供给全球南方国家中的迫切需求者。随着美西方相对力量的下降和非关税壁垒的推出，全球物质类公共物品供给减少。金砖国家新开发银行的建立、金砖推动本币结算合作以及为全球南方国家提供发展融资等，增强了金砖改革金融体系、供给物质类公共物品的能力。比如，新金砖将为新加入的中东、北非国家提供成本低廉、有针对性的资金和技术支持，促进相关地区的和平与发展。二是倡导开放、包容和“非干预主义”的价值观念。这体现在更有空间自由发展与不同国家的关系，更有能力避免大国竞争、国际制裁、保护主义等负面国际动向对自身利益的损害，更有动力推动联合国和国际货币基金组织改革，以及基于自身愿望就全球治理问题发表观点。三是推行求同存异的多边合作形式。金砖国家历史文化传统、经济发展水平、政治社会制度、地缘政治环境各不相同，但都强调各国拥有自主选择发展道路的权利，坚定遵循多边主义原则和国际关系基本准则，推动建立平等相待、互商互谅的伙伴关系；力促和而不同、兼收并蓄的文明交流，既尊重成员国之间的差异性，又倡导整体性、共通性。金砖合作机制为国际社会树立了互敬互重、讲信修睦的典范，对推动国际关系民主化具有先导性意义，也为实现更加公正、平衡、

有效的全球治理奠定了基础。

金砖国家合作机制是由发展中国家自主建立和壮大的机构，从2010年南非的加入、2013年开始的一系列外联活动，到2017年中国提出的“金砖+”模式，再到2022年中国正式提议扩员，以及2023年金砖第二次扩员的成功，所有这些都是长期努力的结果。这一趋势从联合国等全球多边机制开始，经过七国集团（G7）等北方发达国家机制，到二十国集团（G20）这种南北混合的机制，再到如上海合作组织和金砖国家合作机制这样的南方机制，形成了一个清晰的“南方化”轨迹。这凸显了南方机制在全球治理中逐渐增强的作用和影响力。金砖组织整体的影响力和实力已经明显增强。这不仅加强了新兴市场国家在全球治理中的制度性合作，而且提高了新兴市场国家在全球治理中的话语权。从全球安全治理到生产效率提升，从金融模式的变革到知识产权的合作，金砖国家在多个领域产生了积极影响。特别是这为非西方国家提供了更多自由发展与不同国家关系的机会，从而有望在农业、卫生和可持续发展等全球性问题上重塑全球治理。

（作者为北京大学国际关系学院教授、区域与国别研究院副院长）

【注：本文系2020年国家社科重大项目“印太战略下‘东盟中心地位’重构与中国—东盟共建‘海上丝绸之路’研究”（项目编号：20&ZD145）阶段性成果】

【注释】

- ①徐秀军、沈陈：《“全球南方”崛起与世界格局演变》，《国际问题研究》，2023年第4期。
- ②仇华飞、叶心明：《规范引导与争论：金砖国家参与全球治理研究》，《同济大学学报（社会科学版）》，2019年第4期。
- ③孙小雨：《基于长波理论对世界百年未有之大变局的政治经济学解读》，《上海大学学报（社会科学版）》，2022年第5期。
- ④杨洁勉：《乌克兰危机下的世界秩序变局和发展中国家的使命担当》，《国际问题研究》，2022年第4期。
- ⑤赵明昊：《盟伴体系、复合阵营与美国“印太战略”》，《世界经济与政治》，2022年第6期。
- ⑥刘斌、刘颖：《全球结构性权力变迁与中国的战略选择》，《外交评论（外交学院学报）》，2022年第4期。

责编/靳佳 美编/王梦雅