

特稿

## 世界政治进入新阶段

王缉思

在全球化时代，世界各国的政治发展越来越相互影响、相互渗透。纵观历史，世界政治趋势一直呈起伏不定的波浪形。美国政治学者萨缪尔·亨廷顿曾经描绘了冷战结束前后世界政治中的“第三波民主化”。美国历史学者小阿瑟·施莱辛格认为，美国的主流政治观念每隔30年左右就会在自由主义和保守主义之间完成一次转换，形成一个周而复始的意识形态周期。中国文化学者季羨林借用《儒林外史》中“三十年河东，三十年河西”的说法，提出流行于世界的西方文化，到了21世纪将逐步让位于东方文化，人类文化的发展将进入一个新时期。自列宁以来的马克思主义者，则习惯用“时代”的概念来描述世界政治历史的转折。

本文提出“世界政治进入新阶段”，既是基于世界历史的一种长线观察，更是基于近年来世界政治发生的一些引人注目的重大变化。这里仅举出几件大事或大趋势。第一件是欧洲难民危机。2015年从中东、北非、南亚等地涌入欧洲的难民超过100万，成为二战结束以来世界上最大规模的难民潮。此后难民潮得到初步遏制，但难民危机并未得到根本解决，仍将对欧洲政治生态造成严重影响。第二件是英国决定退出欧盟。2016年6月24日，英国通过全民公投，宣布退出欧盟。英国首相卡梅伦随后辞职。此后欧盟和英国一直在为此进行艰苦的谈判。第三件是特朗普于2016年11月8日获选美国总统，并在入主白宫之后出台了一系列引起震惊和震动的内外政策。第四件是在2018年5月9日举行的马来西亚大选中，92岁的马来西亚前总理马哈蒂尔·穆罕默德领导的反对派阵营“希望联盟”，出人意料地击败了总理纳吉布领导的执政联盟国民阵线，结束了国民阵线长达60年的统治。第五件是中国的国家实力和世界地位获得了大幅度提高，中共十九大提出的宏伟战略设想和“一带一路”建设等重大举措引起了全世界的关注。

---

王缉思 北京大学国际关系学院教授，北京大学国际战略研究院院长。

严格说来,“世界政治进入新阶段”只是一个假设。基于近年来的若干事件和现象做出的这个假设能否成为现实,最终只能由未来的历史学家做出判断。本文试图从纵向的“大历史”和横向的当前世界政治两个维度,对这个假设做出一些浅显的论证,以期引起方家的讨论和指教。

## 三个时代的主题

20世纪80年代之前的世界政治,大体上经历了三个时代。

### (一) 农耕时代

从公元前2000年到公元16世纪的人类历史,可以统称为“农耕时代”。就欧亚大陆和北非而言,边界模糊且不断变更的帝国相互征战,争夺土地、奴隶、财产,商品贸易逐渐发展,以宗教为依托的各个文明体系之间既有相互借鉴,也有战争和冲突。简而言之,帝国和王朝的交替和兴亡,一直伴随着征战、奴役、商品交换和以宗教为名的冲突,构成农耕时代的主题。

### (二) 西方扩张时代

16世纪初到20世纪初的大约400年,可以称为“西方扩张时代”。14世纪开始的欧洲文艺复兴促进了思想解放,其核心是肯定人的价值和尊严。罗马教皇和教会的地位被动摇,政教合一的政治体制遭到质疑。思想自由推动了技术创新和生产力的发展,远洋航海与工业革命同时出现。

跨越大洋的航海技术,赋予葡萄牙、西班牙、荷兰、英国、法国、德国等欧洲列强发展生产和拓展市场的巨大优势。美国独立后,很快加入了西方扩张的行列。技术革新激发的工业革命在18世纪下半叶加速,推动了军事技术创新和军火工业。“地理大发现”之后,欧洲殖民主义者开始捕获和贩卖非洲黑人奴隶,用船将他们运到美洲种植园。至19世纪末,欧洲列强和日本已将世界的殖民地瓜分完毕。

长达四个世纪的西方扩张时代可以划分为若干个历史时期,世界各地的政治发展也很不平衡。概括起来,世界政治发生了多方面的巨大变化。

第一,现代主权国家和国际体系开始形成。

1648年的威斯特伐利亚和约确定了以主权平等为基础的国际关系准则。曾经一统欧洲天下的神权世界趋于瓦解,同神权国家相对立的、以民族为主体的国家开始登上历史舞台,国家之上不再有任何权威,欧洲自此不再有以宗教名义进行的战争。17世纪欧洲形成的国际体系和秩序,随着西方扩张推广到其他大陆,为今天的国际体系和全球秩序奠定了物质基础和思想基础。

第二,西方的扩张既推动了全球财富的增加和现代化进程,又加剧了世界经

济和社会发展的严重失衡。西方的先进和发达，是以牺牲后进国家的发展、残暴压迫落后民族、掠夺殖民地和半殖民地的资源为代价的。在急剧变化的世界面前，清王朝在内乱外患的夹攻之下，崩溃之势无法挽回。南亚次大陆的莫卧儿王朝、土耳其的奥斯曼帝国，也由于因循守旧，权力过分集中，由盛而衰，败在欧洲扩张主义者脚下。曾经灿烂辉煌的伊斯兰文化，也在基督教文化面前相形见绌。西方扩张时代见证了人类经济史上前所未有的增长速度和财富积累。世界各地种族、民族、国家之间经济政治上的不平等，也达到人类历史上空前的程度。西方的生产方式、生活方式、政治经济制度、意识形态，被视为现代化和文明的标志。

第三，西方的资产阶级革命推动了世界政治的深刻变革。

17世纪80年代的英国“光荣革命”确立了议会君主立宪制。1787年的《美利坚合众国宪法》确立了立法、司法、行政三权分立的联邦政治体制。法国1789年开始的大革命推翻了统治法国多个世纪的波旁王朝，摧毁了君主专制制度，鼓舞了其后欧洲各国的独立和革命。1682—1725年在位的俄国沙皇彼得大帝推行了欧洲化改革，为俄罗斯帝国的强大奠定了基础。亚历山大二世沙皇于1861年推行废除农奴制的改革，大大推动了工业发展。日本的明治维新建立了君主立宪政体，使日本成为第一个走上工业化道路的亚洲国家，仅用了三四十年时间，就跻身于世界强国之列。上述革命和改革，不论其是否彻底，结果都加速了农耕时代遗留下来的专制统治的灭亡，推动了选举制、议会制、多党制、司法独立的建立，并使之在长期的发展中日趋完善。

如果用几个中心概念描述西方扩张时代的政治主题，那就是国家主权平等、思想解放、资产阶级革命、殖民压迫、发展失衡、民主共和制度。

### （三）战争与革命时代

在马克思主义发展史上，关于“时代”的话语体系是列宁首创的。列宁关于时代论述的出发点，是为了指导革命实践。列宁敏感地观察到1917年俄国十月革命前夕国际形势发生的重大变化。他认为，资本主义的自由竞争时代已经完结，进入了垄断阶段即帝国主义阶段，也就是“帝国主义时代”。列宁还提出了两个重要的观点：第一，帝国主义就是战争；第二，战争必然引起革命。因此这一时代被斯大林称为“帝国主义和无产阶级革命的时代”。

战争和革命是列宁所在的那个时代的主题，也为历史所证实。从第一次世界大战和俄国十月革命，到更为惨烈的第二次世界大战和战后中共领导的推翻国民党统治的革命，再到20世纪50至70年代的朝鲜战争、越南战争，以及风起云涌的亚洲、非洲、拉丁美洲的民族解放运动和武装斗争，这个以“战争与革命”为主要特色的历史阶段长达六七十年。其间还发生了阿拉伯国家和以色列之间的五次中东战争、印度和巴基斯坦之间的三次战争等。

在这一时代，西方发达国家的国内政治也远非风平浪静。美国黑人反对种族歧视、争取自由权利的斗争，美国国内反对越南战争的群众运动，可谓波澜壮阔。1968年5月至6月法国爆发了一场大规模学生罢课、工人罢工的运动，致使整个法国的经济生活陷入混乱状态，史称“五月风暴”。1979年伊朗君主立宪政体被推翻，霍梅尼领导的革命产生了政教合一的伊斯兰共和国。在某种程度上，这是伊朗宗教保守势力对世俗化和西方化的强烈反弹。

## 和平与发展时代的世界政治

20世纪80年代初，世界政治潮流发生了明显变化。虽然70年代后期发生的柬埔寨内战尚未结束，1979年中越边境爆发的战争余势未尽，但中美关系正常化缓和了东亚局势。东西方阵营的力量对比显著向西方倾斜。罗纳德·里根和玛格丽特·撒切尔分别在美国和英国主政，通过减税、私有化、减少政府对经济的干预、缩减社会福利等手段，强力推动自由市场经济，采取强硬的对苏政策。欧洲主要国家和日本也受到这种政治思潮的影响，整个西方世界在“向右转”。1979年苏联侵略阿富汗导致长达10年的战争，大大消耗了苏联的实力。苏共总书记勃列日涅夫1982年去世前后，苏联政治活力下降，经济停滞不前。1985年戈尔巴乔夫上台后，对内推行政治“公开化”，对外缓和同西方关系。世界社会主义走向低潮。日本和东亚“四小龙”（韩国、新加坡、中国台湾地区和香港地区）经济快速发展。正是在这一历史背景下，中国领导人在80年代中期做出了“和平与发展是时代主题”的战略判断。几年之后冷战结束，进一步佐证了这一判断。

冷战结束后近30年来的世界政治发展可以大致分为前后两个阶段。在前半段的大约15年中，政治自由化和经济市场化是基本趋势，全球化进程加速，西方主导下的国际秩序比较稳定。东欧、中亚地区的前社会主义国家发生的“颜色革命”，思想武器是西方的民主自由，针对的是专制统治。在后半段的大约15年里，自由化和市场化受到更多的考验和质疑。2008年的金融危机暴露了资本主义的种种弊病。作为政治民主化与经济市场化意识形态基础的新自由主义遭到更激烈的抨击。“民主化浪潮”遭遇了强大反抗和重大挫折。西方国家对阿富汗、伊拉克、利比亚的军事干涉带来更多动乱和分裂。“阿拉伯之春”不久就被宗教极端主义等势力所利用。

从20世纪80年代中期直至今天，中国政治主流都坚持“和平与发展是当今时代的主题”的看法。在一段时间里，学术界对此发生过争论，其焦点是邓小平提出的“和平与发展”究竟是否指世界进入一个新时代？“和平与发展”是当今时代的“两大主题”“两大潮流”，还是“两大问题，一个都没有解决”？本文无意深入解读领导人的话语，而是权且将“和平与发展”界定为有别于世界政治史

上前三个时代的第四个时代，并力图勾画出这一时代的主要特征。

### （一）和平：大国之间没有战争，安全形势总体趋于缓和

对于冷战结束后国际武装冲突减少，大国间战争的危险下降，可以提出五个方面的理性解释。第一，大国发动战争可能付出的成本和代价，大大高于其可能的收益。第二，国家可以通过非战争手段，取得过去通过战争获得的利益。第三，各国决策能力增强，相互了解增加，潜在冲突国家之间普遍建立了危机预防和危机管控机制。第四，在世界各大国协调下，建立了禁止大规模杀伤性武器扩散机制、联合国维和机制、核军备控制机制等，这些机制对于遏止国际冲突或降低其烈度，对于制止某些国家的内战，都起到积极作用。第五，和平作为一种价值观，在世界上日益深入人心。

### （二）发展：全球化推动了世界经济增长，促进了政治稳定

几十年来，特别是冷战结束后，世界上集聚的财富迅速增加，全人类的物质生活水平达到前所未有的新高度。西方有的经济学家称之为“财富大爆炸”（Great Enrichment）。很少有人认为，当今世界的财富积累会像前三个历史时代那样整体上大起大落。根据世界银行的统计，2015年全世界极端贫困人口首次减少到全球总人口的10%以下。按照同样的贫困线标准衡量，在冷战刚刚结束的1990年，极端贫困人口占到世界总人口的40%。相比之下，进步是非常显著的。

冷战的终结打破了东西方分割世界市场的局面。诸多原先由政府控制的领域如关税、贸易壁垒和移民限制都出现了松动，国际商品与货币流动的规模扩大，新技术扩散十分迅速。整个世界经济开始融为一体。2008年前后的国际金融危机对世界经济增长速度造成严重影响。但同20世纪20年代末至30年代初的“大萧条”相比，当代世界经济的复苏能力要强大得多。世界经济增长对国际和平与各国政治稳定的积极作用无须赘言。

### （三）政治制度：民主化与多元化并存

冷战后初期，世界出现了一场声势浩大的“民主化”浪潮。一大批原社会主义国家和发展中国家纷纷采纳了西方多党制议会政体。众多非西方国家最初在民主政体方面并没有遇到太大障碍，这被亨廷顿称为“民主的第三波”。但是，这些国家普遍缺乏西方式民主的传统，甚至不具备民主所必需的基本文化条件，西方民主“水土不服”的现象日益明显，有的国家已经从实质上回归原有体制。

俄罗斯和许多东欧国家在历史上曾经尝试过西方式民主，表面上的民主制似已站稳脚跟。但保证一种独立于社会利益纠葛的强势行政权的存在至关重要。因此一般来说没有考虑三权分立、相互牵制的美国式总统制政府形式，也没有考虑政府与议会中的多数同进退的英国式议会内阁制，而是选择了一种介于议会内阁

制与半总统制之间的制度。五个中亚共和国在初尝三权分立的多党制政体之后不久，就强化了以总统为核心的行政机构，使其超越了立法和司法机构。在伊斯兰世界，民主制在大多数人眼中成为效仿的政治体制。印尼、巴基斯坦、孟加拉国、土耳其的多党选举制都基本立足。不过，政治民主化的发展很不平衡，北非和海湾地区的君主制国家普遍比中东的共和制国家更为稳定。伊朗最高领导权仍然在宗教领袖手中。

西方国家也经历了一场“再民主化”的洗礼，体现为对其既有民主政治体制的完善和充实，具体内容包括选举制的改革、议会制的完善、权力下放、机构精简等。但是，在复杂政治决策时使用的竞争性多数表决机制，暴露了民主制的内在不足。这种“全赢全输”型的制度设计有两方面重大缺陷：第一，复杂的政治决策问题被简化为相关政策支持者与反对者的人数对比，导致公共政策的形成过程缺乏理性与共识；第二，少数群体的利益，尤其是一些恒定的少数群体的利益，往往被忽略、被牺牲，有可能导致社会的冲突乃至分裂。比较典型的案例，一是加拿大魁北克省在1995年10月30日举行的关于魁北克主权独立的公投。公投的结果极为接近，反对该省拥有主权的魁北克人，以50.6%的微弱多数险胜。二是2014年9月19日苏格兰举行的是否从英国独立的公投，计票结果是反对独立的占票数的55.8%。这样的简单“多数决”，就像英国脱欧公投一样，虽然显示了表面上的“多数民意”，但造成了许多难以预料的后果和难以愈合的社会裂痕。

#### （四）国家在经济中的作用：新自由主义政策由盛而衰

冷战后初期，“新自由主义”经济政策在西方独占鳌头，其基本内容是企业私有化、减少国家的经济干预、放松金融监管、减少税收、削减社会福利等。西方国家普遍对有组织的劳工运动采取了高压措施。其实，新自由主义及其原则“华盛顿共识”，从来没有得到不折不扣的贯彻。西方各国的实际福利支出稳中有升。面对激烈的国际竞争，各国政府大多制定了经济发展战略。

原社会主义国家成为新自由主义的试验场，曾普遍采用“休克疗法”暂时稳定了这些国家的经济形势，但其恶果逐渐暴露。拉丁美洲曾大力推进经济开放，特别是资本自由化，很快陷入了巨额债务危机。经济停滞与大众贫困化之间形成了恶性循环。冷战结束后头10年，新自由主义指导的政策导致非洲接受的直接投资减少，依赖出口自然资源与初级产品的结果，恶化了自然环境，导致经济畸形发展。

20世纪末的东亚金融危机和2008年的世界金融危机，使人们认识到不受国家监管的市场经济巨大的破坏力量。虽然市场经济的积极作用得到普遍承认，但新自由主义理论和制度盛极而衰。不过，传统的计划经济模式无望回归。各国都在根据自身传统和条件，在市场动力和政府干预之间寻求某种平衡。

### (五) 政治思想：从多元文化主义向右翼保守主义偏转

在后冷战时代，全球范围的意识形态冲突远未终结，只是冲突的内涵发生了变化。全球化对传统观念造成巨大冲击，个人自由、个人权利、思想多元、文化多元的观念深入世界的每一个角落。实现个人价值与维护社会稳定之间的紧张，也就是自由和秩序的矛盾，在每一个国家都顽强地表现出来。

后冷战时期的前半段，西方国家的基本趋势是文化和价值观念的多元化。文化多元主义与西方社会种族、语言、宗教的多样化相适应。为数众多的新移民从拉美和亚洲涌入北美，澳洲的亚裔人口快速增加，来自中东、东南欧的大批移民进入西欧。新移民与少数族裔的出生率大大高于原住民。西方感觉到自己需要以宽容的态度对待来自异质社会的文化价值观。

冷战刚结束时，原苏联与东欧地区基本上认同西方思想文化和意识形态。但在普京治下，要求恢复俄罗斯传统、东正教和民族心理的“本土主义”抬头，强国意识复苏。匈牙利、波兰等国近年来也出现了同俄罗斯相仿的思想倾向。

发展中国家的思想和文化意识形态摆脱了僵化地皈依苏联或西方教条的状态。各民族传统文化重新在国家生活中得到承认乃至推崇。这一趋势与西方“文化多元主义”相似，得到后者推动。但发展中国家民族文化的复兴并不必然与西方主流价值观相一致，甚至可能相冲突。伊斯兰主义顽强地挑战着西方的自由主义与国际秩序观。

在全球意义上，后冷战时期自由化与多元化的主要对立面，不再是以国家为名的赤裸裸的思想专制或极权主义，而是以软性的社会认同、族群认同、文化认同、宗教认同等为核心价值的思想，其中最有代表性的是民族主义思想。在一段时期内，种族平等、族群平等、宗教自由（以及无神论自由）、男女平权、堕胎合法化、同性恋婚姻合法化等思想和运动，形成了美国等西方国家内部的“政治正确性”。但是，宗教极端势力上升、跨国移民涌向欧美等现象，正在使西方人警醒。他们强烈意识到多元文化主义可能威胁到民族认同、国家认同和政治忠诚。“9·11”事件及其后暴恐活动频繁爆发，激起了西方人对伊斯兰主义的恐惧，助推了右翼保守势力及其思想基础的回潮。奥巴马以带有自由思想色彩的民主党人面貌登上历史舞台，被视为西方国家、特别是美国文化价值多元化的重要标志。但多元文化主义的过度自由倾向导致了道德水准与公共精神的下降。西方社会面临着失去其主流的核心价值规范的危险。

### (六) 民族宗教与移民问题凸显

民族矛盾的爆发加速了苏联、南斯拉夫、捷克斯洛伐克等原社会主义国家的分裂。在民族运动的大潮面前，英国、比利时、法国、西班牙、加拿大等西方国家同样不能幸免国家分裂的危险。族群、宗教、教派矛盾交织，促发或激化了欧

洲、亚洲、非洲许多地区数不胜数的暴力冲突。

当今世界上并不存在大规模的“文明冲突”，但恐怖活动证明了宗教极端主义所具有的危险性和破坏性。恐怖主义的根源需要予以深刻反思。美国政治学者亨廷顿指出，宗教复兴与原教旨主义的兴起，乃是非西方国家现代化过程的产物，导致了需要从宗教中寻求答案的认同危机。

全球化洪流将数千万人从相对落后的国家和地区裹挟到世界发达地区，而这些新移民的种族、民族、宗教、文化特性同接受他们的国家的主流社会之间存在巨大差异，难以同化融合。新移民的大多数在其所在国经济地位较低，移民同主流社会的民族宗教矛盾同阶级矛盾和经济矛盾相交织，产生了复杂的政治问题和移民政策的两难选择。

### （七）社会信息化：构建公民社会与全球治理

伴随着冷战的结束，世界范围内的非传统安全问题（气候变化、生态环境、能源、粮食、公共卫生、网络、非法移民、难民等）突显，全球治理问题提上了各国政治议程。最初出现于西方国家的环境保护主义、和平主义、女性主义、人权运动，以及旨在争取少数民族的权利、保护同性恋者权利的运动等，已经在全球扩展，汇集起来形成所谓“新社会运动”。这一运动超越了阶级界限和传统上左与右的划分，一开始就超越了主权国家的框架，追求的主要是非物质性的利益。公民社会理论认为，在政府与市场都“失灵”的情况下，非政府组织能够有效地发挥社会整合与协调的功能。

在互联网和其他信息技术的助推下，公民社会和非政府组织在整个世界迅速发展，并且形成了广泛而复杂的网络。一方面，非政府组织可以提高开放程度，促进改革，推动人权、环保、教育、医疗卫生、扶贫、扫毒等领域的发展进步；另一方面，在西方支持下的非政府组织活动也可能导致一些国家的政治动荡和社会分裂，激化国际矛盾。在“颜色革命”和“阿拉伯之春”运动中，非政府组织发挥了很大作用，引起了许多争议。

“治理”（governance）是一个与“统治”或“政府”既相联系、又相区别的概念，与“公民社会”相对应。“全球治理”就是在治理理论的基础上发展起来的。全球治理同国际合作的主要区别，就在于全球治理既包括国家政府之间的合作，也包括各国非政府组织、民间社团的横向网络型协调合作。

## 世界政治进入新阶段

2017年10月发表的中共十九大报告指出：“世界正处于大发展大变革大调整时期，和平与发展仍然是时代主题。世界多极化、经济全球化、社会信息化、文化多样化深入发展，全球治理体系和国际秩序变革加速推进，各国相互联系和依

存日益加深,国际力量对比更趋平衡,和平发展大势不可逆转。同时,世界面临的不稳定性不确定性突出,世界经济增长动能不足,贫富分化日益严重,地区热点问题此起彼伏,恐怖主义、网络安全、重大传染性疾病、气候变化等非传统安全威胁持续蔓延,人类面临许多共同挑战。”

十九大报告的上述论断,既坚持了“和平与发展仍然是时代主题”的传统观点,更突出了今日世界的不稳定性和不确定性。在中国,“和平与发展是时代主题”同“坚持和平发展道路”相辅相成,属于同一套话语体系,其政治正确性毋庸置疑。然而,和平与发展这两大问题的内涵与外延都发生了变化。和平问题更确切的替代词是安全问题。当今世界大国间发生战争的可能性已大大降低,但安全挑战却层出不穷,特别是各类非传统安全威胁。发展问题的外延扩大,除了经济增长以外,还更多地涵盖了社会发展与进步、国民生活质量和幸福指数的提高、技术创新等诸多内容。

这里所提的“世界政治新阶段”,是上文所述“和平与发展时代的世界政治”的自然延伸。“天下大势,分久必合,合久必分。”如果说冷战刚刚结束时天下大势以“合”为主流的话,新阶段的世界政治正在陷入巨大的漩涡,“分”的逆流迎面而来,对全球化形成强烈的反冲击力。一方面,经济全球化受到市场力量和技术力量的强劲推动,是任何国家和社会力量都难以逆转的。只要世界范围内的人口流动(包括合法和非法的移民、旅游、劳工、留学等)还在扩大,经济合作、社会交往、文化互动的规模就不会缩小。另一方面,在收入分配领域不平等、不公正现象日趋严重的情况下,在社会认同上的割裂将世界政治推向分化,形成反全球化的逆流。

新阶段世界政治中的分化和分裂,是由两方面的长期因素造成的。第一个因素是经济不平等在全球范围进一步扩大。当今世界上最贫穷的若干非洲国家,其人均国内生产总值为400至500美元。最富裕的国家如美国、瑞士、新加坡等,其人均国内生产总值是最贫穷国家的100多倍。同时,在人均国内生产总值已经超过60000美元的美国国内,近年来贫富差距日益扩大。据有关统计,现在世界基尼系数已经达到0.7左右,超过了公认的0.6“危险线”。随着经济收入差距的扩大,全球范围内其他方面的社会不平等现象也是惊人的。

一些资料显示,无论是国与国之间,还是国家内部,现阶段全球范围的经济不平等,达到了世界近现代历史上前所未有的程度。虽然新兴国家制造业和能源资源产业日趋发达,但仍依赖于发达国家的投资、服务业和技术创新。新兴大国同发达国家的经济差距在缩小,但新兴国家同后进的发展中国家之间的差距却在拉大,造成发展中国家内部的分化。

加剧世界各国政治分化、分裂的第二个长期因素,是全球范围人口流动所带来的社会认同的重新组合。当今世界上有3亿以上人口长年生活在出生地以外的国家,另外还有很多跨越国界的季节性劳工,各国的国内流动人口就更多了。人

们生活在异国他乡,或者在自己生活的地域发现越来越多的肤色、文化、信仰不同的外来人口,会带来更大程度的乡恋、疏离感和排外情绪。网络、智能手机和社交媒体的广泛应用,方便了人们找到同胞、同乡,或者结成价值观上志同道合的“知音”和“朋友圈”。这种现象,实际上割裂了种族、族群、教派、文化、价值观等方面的社会认同,加剧了许多国家政治的分极化。

上述两个长期因素的结合,即经济不平等沿着社会认同的断层线加剧,构成了世界政治新阶段的若干特征。

### (一) 民粹主义和民族主义合流并同时上升

近些年来,民粹主义思潮在美国、欧洲和很多其他国家兴起,对冷战后曾经占有强大话语优势的新自由主义形成猛烈冲击。同其他一切政治概念一样,“民粹主义”有不同的界定和解读。本文所说的民粹主义,指的是在社会中下层中流行的一种政治思潮,其特点是对政治精英和知识精英思想的叛逆,对公正缺失、贫富分化的强烈不满,以及对平等理想的追求。民粹主义(populism)也可称为“平民主义”,是同“精英主义”(elitism)相对立的。

从积极意义上看,民粹主义可以帮助那些被政治精英和传统政党忽略的弱势群体表达自己的心声,迫使当政者更加关注民生。但是,民粹主义表面上以人民为核心,实际上却缺乏公民个人尊严与个人基本权利的观念。民粹主义者崇拜“人民”,但他们崇拜的往往是作为一个抽象整体的“人民”,而对组成“人民”的一个个具体的“人”却持一种蔑视的态度。民粹主义者反对权威,但他们中间很多人又容不得反对派,甚至容不得“旁观者”。民粹主义者眼中的“精英”,包括传统上的政治建制派之外,还包括经济精英、文化精英和媒体精英。同时,他们又很容易被反对精英的“草莽英雄”所蛊惑,拥戴他们心目中的“人民领袖”。

民粹主义和民族主义可谓孪生兄弟,相互呼应,同时上升。民粹主义者多认为,本国的精英是外国人、外国资本或者难民的代言人,不能保护本国人的利益。民族主义有着情感上的煽动性和内部凝聚力,民粹主义有着道德上的合理性和感召力,二者合力具有政治上的颠覆性。英国公投脱欧,特朗普通过呼吁“美国第一”等口号当选美国总统,皆是民粹主义和民族主义相互融合的产物。法国的国民阵线、德国的选择党、意大利的五星运动党、澳大利亚的单一民族党、新西兰的优先党、奥地利的自由党等,都带有右翼民粹主义色彩和反移民倾向,近年来都在本国获得了更大的政治能量和支持。民粹主义在西方国家处于上升期,对既有政治秩序形成新的挑战,加剧了国家内部的政治裂痕。

民粹主义在国家之间造成的裂痕,在东西欧之间表现得尤其明显。在许多中东欧国家加入欧盟后,曾经对欧盟抱有很高的热情与期待。但随着民粹主义的兴起,东西欧之间似乎又一次筑起了一堵高墙。同西欧相比,民粹主义政党在中东欧国家的势力更加强大。已经获得执政地位的波兰法律与公正党、匈牙利青年民

主义者联盟、捷克“不满公民行动”，希望保持本国主权，对欧洲一体化持保留态度，反对欧盟被德法等大国主导，不愿意接收难民。这些政策立场，导致中东欧国家与欧盟及其西欧成员国之间的离心力越来越强。

近年来，许多欧洲和中东国家频繁遭受恐怖袭击，人们往往将暴恐事件与来自伊斯兰国家的移民或问题联系起来。民粹主义政党恰恰是利用了这种排外情绪，赢得了高支持率。很多国家的政府和主流政党不得不考虑收紧移民和难民政策。在区域层面，冷战刚刚结束时的地区政治整合趋势（如欧盟、海湾国家合作委员会）趋缓或倒退，地区经济合作（如北美自由贸易区、中日韩自由贸易区）遇到更大障碍。

由于西方国家整体上仍处于世界政治、经济、文化、军事方面的优势地位，并借以干预非西方国家的内部事务，发展中国家的许多公众很自然地将社会不公问题归咎于美国和西方。发达国家的公众，也很容易把他们对现实的不满归咎于外来移民和发展中国家的崛起。因此，民族主义的感召力更加强大，西方同非西方的分野依然鲜明。

## （二）威权主义和强人政治回潮

从根本上说，民粹主义的来源是人们普遍的不安全感。这种不安全感并非来自于战争和暴恐行为的威胁，而是来自相对收入下降、就业和社会福利无保障、教育机会和医疗待遇不平等、环境污染等与切身利益相关的问题。人们对全球化、现存政治建制的怨言越来越多。西方式民主虽然为民众提供了发声和参与政治的机会，却未必是促进经济增长、改善社会治理、缓解贫富分化的有效制度。部分知识精英和政客，正在借助民粹主义煽动排外情绪和民族主义。民族主义情绪下的怀旧意识和复兴愿望也开始复苏。多数伊斯兰国家在认可民主化的同时反对西方化。伊斯兰教义与西方世界观之间存在着难以调和的冲突。

在世界历史上，财富分配严重失衡每每引发战争、叛乱或暴力革命。使用暴力手段“均贫富”的结果是“均贫”而非“均富”。但是现在通过类似手段实现表面上的“社会公正”，其可行性、有效性、道义性都非常低。在民粹主义和民族主义的共同作用下，人们往往寄希望于权力集中的政府以及强大而决策果断的政治领袖，来领导他们恢复民族荣耀，凝聚国家认同，并采取强力的措施来改革或改善不公正。

在国家层面，面对来自左右两个方向的民粹主义压力，西方各国政府和政治精英需要在选举制度、议会制、中央政府同地方的分权、公众对政府的监督等方面进行大幅度改革。这类改革短期内无法取得显著成效，甚至可能激化矛盾。冷战后采用多党制的“转型国家”和发展中国家，在民主化进程中不断发生种种乱象，包括贿选、腐败、暴力冲突、政治对立等，为威权主义的复归和强人政治的回潮，提供了深厚的土壤。

当今世界政治中的强人，包括俄罗斯总统普京、美国总统特朗普、匈牙利总理欧尔班、捷克总理巴比什、白俄罗斯总统卢卡申科、哈萨克斯坦总统纳巴尔扎耶夫、印度总理莫迪、菲律宾总统杜特尔特、土耳其总统埃尔多安、埃及总统塞西、马来西亚总理马哈蒂尔、朝鲜国务委员会委员长金正恩，等等。这些政治强人的年龄、个人背景、意识形态倾向、政策偏好、从政经历、领导方法都有很大差别，但都有鲜明的个性，都在一定程度上鄙视自由主义的价值观，善于利用本国的民族主义和民粹主义。与国家社会制度的示范效应相类似，强人政治也有示范效应。几年来世界政治中的强人不断涌现，绝不是偶然的。

20世纪80年代末冷战结束前，苏联东欧集团和其他非西方国家，在经济社会发展的总体指标方面远远落后于当时的发达国家。随着中国和其他一些发展中国家经济的快速增长，发达国家在许多方面的优势不再如此明显。在威权政体加强本国形象宣传和社交媒体日益发达的作用下，西方国家的软实力遭到侵蚀，西方媒体的话语权受到强烈的质疑和抵制。近年来越来越明显的一个趋势，是西方民主国家和采用西方民主制的非西方国家，在经济发展速度、国民生活水平和质量的提高方面乏善可陈。近几十年来，西方国家和非西方国家的人口在全球人口中所占的比例，以相当快的速度向后者倾斜。由此看来，威权主义和强人政治的回潮将不是短暂的历史现象，而可能代表着世界政治新阶段的重要特征。

### （三）地缘政治竞争加剧，战争危险冒头

在传统的意识形态影响下降后，民粹主义和民族主义正在各国形成一种新的“政治正确性”。在国内治理不力、政治极化严重的趋势下，一个政党或政治派别、一位政治领导者的对外政策表态越强硬，表现出的民族主义和排外情绪越强烈，就越容易得到国内政治支持。这一倾向表现在经济和社会层面，是贸易保护主义和限制移民政策；表现在国家安全方面，则是增加对社会安全（国内维稳）和国防的投入，加剧地缘政治竞争。

冷战结束后，国际安全形势曾经处于相对平稳的阶段。今日环顾全球，地缘政治竞争却愈演愈烈。特朗普政府公开把中国和俄罗斯定位为美国的主要安全威胁。朝鲜核问题、伊朗核问题久拖不决，而且有可能激化为军事冲突。美国、英国、法国几次使用武力干涉中东和北非一些国家的内政。叙利亚、也门等国的内乱还在继续，巴勒斯坦冲突激化，伊朗和沙特阿拉伯之间剑拔弩张，北约国家同俄罗斯围绕乌克兰问题的对立看不到缓解的希望。

军费开支是国际安全形势特别是军事安全形势的风向标。近年来，世界主要国家纷纷大幅增加本国的国防预算，加速发展武器装备，提升军事实力。据瑞典斯德哥尔摩国际和平研究所的报告，2017年全球军费开支高达17390亿美元，比2016年增加了1.1%，达到冷战后的最高值。美国特朗普政府提议2018财年增加国防预算540亿美元，较2017财年约增长10%。在美国经济复苏的背景下，未来

几年军费开支预计会继续稳步提升。因国际油价走低、西方坚持对俄制裁，俄罗斯军费投入近两年有所减少，但是俄罗斯使用军事力量捍卫本国利益、维护大国地位的决心没有改变，推进武器装备全面更新换代的发展目标也没有改变。

中东和亚太是全球军费增长最快的两个地区。中东地区近年来受战争和内乱因素影响，国防预算每年都保持两位数增长。中美在西太平洋的军事竞争加剧，亚太地区国家的不安全感上升，于是纷纷加大军费投入。日本军费开支自2013年以来连续6年增长，印度2018年国防预算增长超过8%。

从全球层面看，各国在国际上的不安全感往往同国内政治的不稳定性、不确定性互为因果。某些国家的国内治理不善、社会分裂和经济停滞，同国际关系层面的利益冲突相互交织，对全球安全秩序将造成巨大冲击。人们不得不思考的重大问题，不仅是“新冷战”会不会在中美两国之间爆发，还包括世界大国和地区强国的军备竞赛，会不会使全球的长期和平稳定局面出现逆转。

#### （四）技术创新是双刃剑

人工智能、生物技术、互联网金融、大数据应用等技术进步，为人类生命和生活带来诸多好处，但也预示着很大的挑战和不确定性。技术发展以生态环境破坏为代价，人工智能也改变着人类的劳动力市场和生产力结构。互联网金融、云计算等新技术的革新，远远快于国家和国际层面上政策、监管和应用规则的更新，造成网络安全风险和其他新的非传统安全挑战。更大的挑战在于技术革新对价值观和社会稳定的冲击。例如政府利用大数据技术开展审查和监控的行为冲击着言论自由、隐私权观念，改善人类基因的技术也引发了道德争议。这些相关问题不是单个国家凭借一己之力就能够解决或规避的，而正在进行技术竞赛的各国将会怎样互助合作，是世界政治的一个新课题。

## 结 语

本文所描述的“世界政治新阶段”，在人类历史长河中只是一瞬间。它也许是20世纪晚期开始的“和平与发展时代”中的一段间奏，但也许会成为一个不稳定的新时代的序曲。生活在今日世界上的绝大多数人，都没有体验过“战争与革命”时代的动荡与贫困，也不会希望世界回到那样一个充满灾难的时代。但是，许多国家正在发生的贫富差距加大、政治公正缺失、社会裂痕加深、暴恐活动增加的现象，国际舞台上愈演愈烈的经贸摩擦、军备竞赛和地缘政治争夺，还有地球生态环境的破坏和技术革新的负面作用，应当引起我们的足够警惕。这些令人担忧的趋势如果得不到有效遏止，几十年来相对稳定的世界秩序的基础就会动摇，人类进步的脚步就会停顿。