

# 全球公共物品、经济安全和对外经贸政策

孙泽生,惠丰廷

(浙江科技学院 经济与管理学系,浙江 杭州 310023)

**摘要:**面对全球化快速发展的挑战,民族国家不得不应对随之而来的经济安全和各种危机,这在涉及国际贸易流动和国际竞争时更为严重。而我们观察到,目前所谓“全球化”趋势,在不同国家间造成收益分配上的不平衡,尤其是考虑到跨国资本和贸易以及相伴随的国际经济制度安排的情况下更是如此。本文引入全球公共物品概念,分析全球化背景下的经济安全和国家外经贸政策的相关性,并且通过新加坡的案例来分析说明,结论说明经济政策制定和经济安全维护中应以弥补提供和利用全球公共物品为政策制定基准。

**关键词:**全球化;经济安全;全球公共物品;对外经贸政策

**中图分类号:** F113.1

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1671-8798(2004)04-0270-06

全球化的突飞猛进,在20世纪表现为市场力量和机制在全球的认同和主导地位的最终确定,进而促进了在全球水平上多边竞争博弈制度的形成和发展。20世纪70年代,全球化即已成为全世界各国的通用之词<sup>[1]</sup>。

技术进步引致的全球化大大影响和改变了人们的生活方式和观念,冲击了原有缓慢调整的全球利益分配格局。但快速调整的利益格局相对于黏性和调整缓慢的全球政治制度,矛盾凸现。在民族国家主权约束下,利益分配和转移在全球水平上处于一种缺乏管制机构刚性制约的制度环境,在全球化或能改善经济总量水平时,如何保证分配的公平和公正,目前尚缺乏全球的共识和制度。民族国家制定的对外经济政策,在应对全球化影响利益分配方面有弥补和平衡的功能。但是外经政策如何促进利益分配的公平和公正,促进经济安全的实现,尚缺乏理论支撑。从实证看,各国为维护经济安全而制定的对外政策,大多限于短期非经济因素。本文通过引入全球公共物品视角,来为全球化背景下的经济安全政策制定提供参考标准,首先讨论全球化理论及其对经济安全的影响,其次从全球公共物品供给的角度来分析经济安全,然后通过新加坡的案例来分析来阐释这种思想,最后得出结论。

## 1 全球化理论及其对国家利益的影响

全球化是一个历史概念,近代世界经历了三次大的贸易全球化浪潮<sup>[2]</sup>。第一次贸易全球化(1500—1850)是在16世纪世界贸易体系的形成过程中出现的,主要特征是经济地理的全球化,由此导致欧洲经济文明的全球扩散<sup>[3]</sup>;第二次则起始于19世纪中期(1850—1945),主要特征是资本和劳动力的全球化;第三次全球化(1945迄今)的主要动力是以美国为龙头的科技革命,其主要特征是市场和信息的全球化。每一阶段的全球化特征,都受到民族国家成型前后的国际政治经济和市场结构状况的极大影响,其具体特征影响了每一阶段全球化的利益分配结果。

理论界对全球化的解释主要区分为四个流派。一是新马克思学派或称“新左派”,他们的主要观点是经济

---

**收稿日期:** 2004-03-22

**作者简介:** 孙泽生(1975—),男,山西稷山人,讲师,主要从事国际经济与贸易学科的教学与研究工作。

全球化等同于帝国主义化、西化和中世纪主义的复兴。他们认为今日的全球化就是代表了反动的全球帝国主义和资本主义的胜利,其结果是必然的不公正、不公平的两极分化,而国家和政府已经沦为国际垄断资本的代理人<sup>[4~6]</sup>,所以全球化就是西方帝国主义、西方模式和西方体制的全球性扩张,也就是西化的全球化普及<sup>[7]</sup>。二是新自由派,他们认为全球化主要是指全球经济与市场的一体化,结果是世界资源的优化整合,尤其是他们认为全球化是人类进步的先驱,因为这促进了全球市场和全球竞争一体化的出现<sup>[8,9]</sup>,因此,新自由派赞美WTO的积极功能,认为它确定了国际贸易的普遍性原则<sup>[10]</sup>。这样,传统的民族国家的权威和地位正在遭到挑战,由此经济全球化正通过建立生产、贸易和金融的跨国体系,推动经济的非国家化<sup>[9]</sup>。第三种学派是怀疑全球化派,认为如今的所谓“全球化”,充其量不过是一种发达国家经济之间的“国际化”而已<sup>[11]</sup>,因为这只是三个区域(即欧洲、亚太和北美)之间的金融和贸易的合作<sup>[12]</sup>,而经济区域化则与全球化相逆,成为全球化的阻力而非动力<sup>[13]</sup>。国际化也并没能导致南北不平等的消失,反而意味着第三世界国家边缘化的发展<sup>[11]</sup>,因此,他们强烈反对上述全球化的观点。第四种学派认为,全球化是推动社会、政治和经济转型的主要动力,并正在重组现代社会和世界秩序,因而被称为转型学派。全球化正在产生一种强大的转型力量,导致世界秩序中的社会、经济和制度的剧变<sup>[14,15]</sup>。

所以,全球化在前两个学派中表现为全人类行为方式的根本变革,但角度分别着重于冲突和协调两个方面;怀疑派则定义经济全球化只是一次国际化和区域化;转型学派则认为全球化是区域间关系和行为的重组<sup>[16]</sup>。对以上学派的理论进行剖析,其区别在于对全球化秩序构建路径和目标的分野。专注于当前一波全球化高潮伴随特征的利益分配和发展结果,则产生新左派的以结果来评判的全球化;而考虑当前全球秩序中对市场竞争体制的普遍认同,在全球化的发展中重视这一工具性机制向全球的拓展和深化,进而视之为全球化的当然,便产生新自由派和转型学派对全球化的认识,其中新自由派更重视市场和竞争作为全球化工具使用具有的公平性特征,充分肯定其积极作用,而转型学派则仅描述了市场机制全球化拓展带来的革命性转变,而于其转变结果未有更多考察;另一种怀疑全球化派实际上提到了全球化实现的另一条路径即国际化的发展,但更多地看到当前全球化特征中的矛盾和冲突,因而持否定态度。

全球化的全球拓展具有内在的历史性特征。在它发展的每一阶段,相对应于当时的市场结构,都要表现出寡头意愿的影响。以当前阶段看,强势自由主义思潮的主流地位,依托于在全球化中既有的利益分配偏在,影响和决定了目前这一波全球化高潮的主要特征,即新左派认为的西化型全球化。全球化发展带来的秩序转型和利益调整引致对全球化的猛烈反对,表现为20世纪90年代开始的大规模“反全球化”运动。全球化和“反全球化”运动的交织,影响了当前特征的“全球化”进程,促使1999年的西雅图会议无果而终,也影响到后续国际贸易、投资的自由化等趋势。

由于全球化时代特定国家经济政策在很大程度上都会超越其地理边界而外溢,但这种外溢效应所面临的国际制度环境则是数世纪以来缺乏政府的治理结构,因此,现有的全球治理主要是各个主权国家的经济政策延伸交叠的合力产物,并且这种合力是基于既有的全球寡头结构。因而,利益差异导致各经济体制定经济政策的动机存在不确定性和机会主义行为,通过外溢效应,政策执行结果的不确定性也会大大超越国界,融入全球体系对发展中国家而言存在更大的不确定性。国际间已建立的制度结构,与一国国内经济制度相比较明显缺乏刚性和制约,主权约束下主要通过自执行机制和重复博弈形成的最终均衡,从短期看明显缺乏确定性,从中长期看,均衡是否能达致发展的最终目标,即普遍的人的自由的实现,现尚缺乏理论和经验研究的支撑。寡头市场结构推动的秩序建构也趋向于建立分配偏在的均衡,与上述目标并不一致。这样,民族国家通过政策制定和公共选择,影响全球化带来的利益分配结果和相关制度,避免全球化对利益分配和经济发展的短期和中长期的结构性失衡,就是全球化背景下考虑国家经济安全的主要出发点。

由于全球水平刚性制度约束的缺乏,对一国国内被证明为有效和必需能满足公民基本自由获得的政策及其执行结果,当前国际体制和全球化特征不能实现。比如像阿马蒂亚·森谈到的工具性自由在各国间的有效提供,如经济条件、透明性保证和防护性保障等。目前的全球治理结构是一种合力产物,而全球化本身是一种历史范畴,因此,它的特征就存在异化和调整的可能性。从本质上看,“反全球化”本身也是全球化的重要特征,对国家而言,运用这种可变性形成有利于国家经济安全的全球化特征,就变得可能和必要,这对于国家经

济安全的促进具有重要启示意义。

## 2 从全球公共物品的视角看全球化与经济安全

国家水平上主权国家在供应国家公共物品方面发挥了成功的作用,并经由外溢而合力形成全球制度,将公共物品范畴加以拓展,即要求这些物品“能普遍地有助于所有国家、人口和不同代际从中得益的最终产出(或中间物品)”,并且它必须满足以下标准:它的收益扩展到一组国家之外并且不在任何人、任何代(无论当前还是未来)之间有所歧视,就形成全球公共物品<sup>[17]</sup>。全球公共物品中,最重要的内容在于能促成最终物品供给的中间物品,包括全球贸易、环境、社会经济协调等制度性安排。

公共物品的特征是在于非排他性和非竞争性,但扩展到全球水平需要作适当修正。因为全球公共物品的供给是多头供给的结构,且供给者本身即是这一物品的直接受益者,所以全球公共物品产权的所有者和受益者的结合会影响这一公共物品供给的强度和密度分布。研究把供给问题分为三类,即供给不足、过度供给和错误供给。其中,供给不足指公共物品供给的缺乏和供给量低于最优值;过度供给主要存在于国防等领域;而错误供给则指虽然存在供给,但由于设计问题使得某些集团的净得益超过其他集团,这种情况下,对某一公共物品(例如国际贸易制度)的评价是基于同样的尺度,而不同成员缺乏相同的声音和政治影响来决定制度规则和进程,或者来保障公共物品提供强度和密度的均匀<sup>[18]</sup>。公共物品本身总与范围、领域和当事人相关,并且其利用还需要前提条件、训练或相应技术<sup>[19]</sup>。前提条件的缺乏使得公共物品的供给成为无用<sup>[20]</sup>。而公共物品供给由于前提条件、当事人等的影响,其强度和密度分布便呈现偏差,特别是研究公共物品时对供给者行为忽略实证分析,如考虑公共物品提供的约束和变化,公共物品供给的强度和密度具有很大的可变性和不确定性,这影响到供给的特征。

全球水平的现状是缺乏全球公共物品提供者来有效地提供公共物品,以适应和满足各国对此的需要。目前看来,可能的供给者包括政府(国家)、企业、社会团体(包括非政府组织)以及公众本身,但实质而言,除去政府角色之外,其余角色要形成稳固的公共物品供给比较困难,特别在强调全球制度这一公共物品的时候。以下以供给不足为例来分析经济安全。

假设:全球公共物品尤其是制度对各国利益的影响是偏在和非线性的;国家大小存在分布上的不均匀;全球公共物品供给成本的分担就目前而言,并无有效机制运行保障;民族国家的理性在于本国利益的取向优先。欲供给一全球公共物品,由于全球体系内缺乏全球主权以及全球公民身份认同的不存在,这使得这种公共物品的提供主要也只能是基于民族国家及其合作来产生。

设若由某一国来设法提供,其供给成本为 $C$ ,收益为 $R$ ,该国在国际经济体系中的比例为 $X$ ,则该国的净得益为 $\Pi = X \cdot R - C$ 。如果得值为正,则对于提供公共物品的激励会存在,如果得值为负,则会缺乏这种激励。以上考虑是在公共物品密度均布的前提下,但在前面的假定之下,均匀分布并不是常态,所以在公共物品供给的得益中,会有将结果放大的倾向。但是,这种对供给成本的投入所获得的收益增加要受到很多制约:首先,提供该一公共物品存在多种选择(即该公共物品的均布程度),每种选择都要求在公共物品生产出来之前,积累一定的沉淀成本(图 1 的 $C'$ );其次,在公共物品的提供方面,可能存在多个供给者相互作用和制约,因而,对供给投入的成本和收益之间不存在长期增加的趋势,而在成本增加到一定值之后,收益反而下降<sup>[21]</sup>;第三,供给者本身存在预算约束,由于缺乏在全球范围内分担供给成本的有效机制,所以供给成本将增大,从而使得收益增加存在明显的预算约束和收敛。最终出现国家的全球公共物品的供给约束曲线(见图 1)。现在,依据图 1 来确定一国供给全球公共物品的最优水平,假设在供给成本和收益之间存在 $R = F(C)$ ,所以, $d\Pi/dC = X \times dR/dC - 1$ ;使得 $\Pi$ 最大化,从而可以得到, $dR/dC = 1/X$ ;显然,在 $C = C_0$ 时, $dR/dC = 0$ ,这样,便发现从单一国家理性出发的公共物品供给量要小于最优值,譬如在 $C_1$ 处提供。

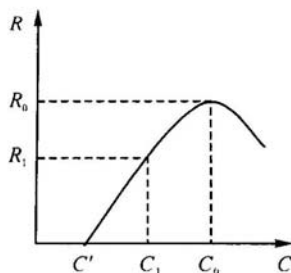


图 1 全球公共物品的供给约束

以上讨论到由国家来提供全球公共物品,如果附加考察到国家供给能力的约束,大而强有力的国家拥有



很强的结构力量,能够形成要追求的经济安全目标所处于的外部环境(公共物品),而不能影响外部环境的国家就必须发展“适应能力”,以便能对环境变化作出反应<sup>[22]</sup>。但是,由于能够提供全球公共物品的国家(即大而强有力的国家)本身并没有意愿供给最优的公共物品产量,因而形成全球公共物品供给的不足或缺乏。而小国限于成本和预算约束则能够采取的对策只能是“搭便车”,但是考虑到公共物品的供给不足,尤其是考虑到错误供给的时候(取决于提供者的机会主义倾向和利益优先权考虑),其经济发展和利益得失就处于不确定的状态。把影响经济发展和波动的因素分解为两个方面,一是经济运行和社会经济发展内在的不稳定,二是由全球化所带来的国家利益分配偏在,表现为短期或中长期的不稳定或结构性失衡,从而滋生机会主义行为。这两个方面存在相互作用,但只有第二方面因素才构成对经济安全的影响。从全球公共物品的视角考察,供给不足等缺陷会引致经济发展外生的不稳定和失衡,特别是为改善“搭便车”问题,全球公共物品供给者会采用密度和强度调整的方式来改善融资和消费问题,但调整中的机会主义行为和国家利益优先的个体理性对经济安全存在巨大的负面影响。

### 3 新加坡经济安全的案例及启示

新加坡是一个典型的港口城市国家,在最近的40年中,采取多方面的经济政策支持和发展战略,在缺乏经济纵深和战略资源的情况下,经济获得了飞速发展。如何平衡考虑经济政策与经济安全的相互影响,以及利用这些促进经济安全的对外经济政策来促进国民经济的发展,新加坡提供了一个简洁而有效的案例。

由于新加坡及其经济在资本和技术方面对外来投资的跨国公司的高度依赖,它本身又缺乏市场纵深和资源潜力,新加坡对经济安全的体会和意识非常强烈,“新加坡这个国家,其对外政策扎根于一种夹缝和不安全的文化之中”,新加坡“考虑到了各种各样的对国家生存能力和可持续繁荣的挑战”<sup>[23]</sup>。新加坡作为一个小国能参与到全球公共物品供给中的预算约束是非常强的,因此,新加坡采取的对策主要是“搭便车”,即以从属于目前的全球公共物品供给的内外经济政策来促进经济安全目标的实现。

新加坡本身的经济特征,是以国家为中心而非是以社会为中心的,它的对外经济政策主要由在追求自主经济和社会目标方面扮演积极角色的政府官员来制定,这种国家中心体制和它的发展模式推动新加坡建立起长期的、跨阶段的发展计划。但是限于其本身的经济地理特征,新加坡采取了一种“远地平线”战略,在实现所制定的长期发展计划时,新加坡对外政策考虑到了它在参与提供全球公共物品方面的不足和制约,因而,新加坡将注意力更多地放在与各国尤其是邻国的长期稳定合作上来。

以水资源为例,新加坡依靠马来西亚提供其所需大约一半的水资源。在1962年,新加坡就与马来西亚政府签订协议,由后者在99年中供水给新加坡(直到2061年)。但是在仅仅过了不到三分之一的时间时,新加坡便寻求从马来西亚获得进一步的供给保证。甚至从20世纪90年代中期以来,新加坡就推动马来西亚与其签署一项横跨2061年的新的水交易合同,并且为了实现这一目的,不惜提供财政援助给后者(在1997—1998年的亚洲金融危机中,但未实现)。同时,新加坡也积极推动与印尼签订长期的天然气等能源供给协议,并且探讨从印尼获得长期水资源供给的可能性。

从市场准入来讲,新加坡积极鼓吹并身体力行地实行自由贸易政策,作为一个以贸易为主的都市国家,它不但将视野设定在东南亚和东亚之内的主要贸易伙伴,而且,其贸易发展委员会要将其贸易拓展到更大的包括非洲、中亚、拉丁美洲、中东欧和中东等地区。从而长期在更大范围内保障其作为贸易国家的贸易利益能够较少受到某一范围内公共物品分布变化的困扰,即使这些市场本身从商业价值来讲对目前的新加坡而言并不重要,但它依然体现了新加坡对外经济政策制定者们的“远地平线”思想和对全球因素的重视。

新加坡的政府投资公司(GIC)利用其所管理的财政盈余和外汇盈余(大约在1200亿美元左右)在全球40个国家进行长期性投资,投资主要针对全球性流动资产,对房地产的投资则只限于工业化国家,并且全部都用作中长期的投资。这笔资金是作为一种战略意义上的储备来使用,以抵消新加坡经济安全的脆弱性,其中就包括因公共物品供给变化而承受的风险。

新加坡本身的资源状况和对贸易的依赖,使得它更重视全球自由贸易制度等公共物品的生产和供给。在区域中,新加坡是东盟自由贸易区的初始倡导者,它强烈支持在亚太经济合作论坛框架内的贸易自由化和便

利化行动以及推动到 2020 年在环亚太区域建立一个自由贸易区。从全球来看,新加坡热心地支持世界贸易组织和多边贸易秩序,这包括在 1996 年 11 月由新加坡主办的 WTO 首次部长级会议等等。

新加坡也非常重视在国际关系领域中推动双边和多边的制度框架的建立,借以影响和促进有利于新加坡的全球公共物品的生产和供给。例如,在亚欧会议、东亚-拉丁美洲论坛以及清迈协议等方面,新加坡都扮演了积极和建设性的角色。返回到新加坡所处的区域中,新加坡也极度关心其邻国和地区的公共物品供给变化,例如在受到印尼森林大火带来的重大损失后,新加坡、印尼和马来西亚就展开了进一步的区域合作,这种合作还包括在马六甲海峡的航海安全合作以及对印尼经济危机的援助等方面。另外的区域性合作例子还有新加坡所推行的国外工业园(FIP)政策。

但是,新加坡的小国特征也具有在享用全球公共物品方面的先天优势,那就是:它是小国,因而可以在自由贸易制度和其他方面“搭便车”,能最少限度地增加供给者的供给成本,从而也不至于影响公共物品供给的密度和强度分布。这些在新加坡与许多国家签订的自由贸易协议中可以得到证明<sup>[23]</sup>,而这是大国所不具备的优势。新加坡巧妙利用了这一身份的优势,推行自由贸易,增进本国经济利益和经济安全目标的实现。

笔者认为,新加坡案例的启示是:所谓对外经济政策或者经济安全政策都应该出发于对全球公共物品供给的利用和弥补,并且应该是在这种现有供给能促进经济安全和发展目标实现时利用,而在不利时对其进行弥补和在预算框架内的供给弥补。尤其对于大国而言,这种对全球公共物品的供给和弥补要远为重要。很多例子可以说明这一思路。例如,对于国内幼稚产业的保护以及利用关税和非关税壁垒来促进产业和技术安全等等。虽然,全球化时期经济安全政策的产生从实证来讲出于各种各样的目的,但从长期来看,以是否有利于全球公共物品的提供显然是一个能长期指导对外经济政策和经济安全政策制定的标准。应当看到,在全球范围内这一趋势正在快速地凸现。

#### 4 结束语

全球化本身作为历史范畴,其作用受制于全球公共物品当前供给的特征,这种特征就是它在缺乏有效供给的情况依靠多重国家政府供给的合力作用,而这种合力就揭示了它本身的动态特征,这种动态特征提供给民族国家调整经济安全政策和对外经济政策的宽阔天地。经济安全目标的达成,在目前的国际框架下,主要起源于全球公共物品的供给不足,而缺乏有效的供给者是我们面临的根本性问题。由于公共物品本身的分布特征和供给成本约束,虽然能够由国家本身来提供,但这样的供给会小于最优供给量,从而导致全球公共物品供给不足。而限于预算约束和国家本身的特征,不同国家要采取不同的对策来应对和弥补这种供给不足和错误供给,而事实上,全球化时代民族国家制定经济安全政策和对外经济政策的主要基石即在于对全球公共物品的有效供给和利用。

#### 参考文献:

- [1] Modelski G. Principles of World Politics[M]. New York: Free Press, 1972. 2.
- [2] 洪朝辉. 经济全球化的历史反思[A]. 文贯中. 中国留美经济学会 2000 年论文集[C]. 北京:中国人民大学出版社, 2001. 34-36.
- [3] Smith A K. Creating A World Economy: Merchant Capital, Colonialism and World Trade, 1400-1825[M]. Boulder: Westview Press, 1991. 122.
- [4] Callinicos A. Marxism and the New Imperialism[M]. London: Bookmarks, 1994. 58.
- [5] Amin S. Capitalism in the Age of Globalization[M]. London: Zed Press, 1997. 174.
- [6] Gill S. Globalization, Market Civilization, and Disciplinary Neoliberalism[J]. Journal of International Studies, 1995, 24 (3): 399-423.
- [7] Bendon J. From the World Systems Perspective to Institutional World History: Culture and Economy in Global Theory [J]. Journal of World History, 1996, (7): 457-468.
- [8] Ohmae K. The End of the National State[M]. New York: Free Press, 1995.
- [9] Greider W. One World, Ready or Not: The Manic Logic of Global Capitalism[M]. New York: Simon Schuster, 1997.

- [10] Sachs J D, Warner A W. Economic Reform and the Process of Global Integration[J]. *Brookings Papers on Economic Activity*, 1995.
- [11] Hirst P, Thompson C. *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*[M]. Cambridge: Policy Press, 1996.
- [12] Ruigrok W, Tulder R V. *The Logic of International Restructuring*[M]. London: Routledge, 1995. 31.
- [13] Gordon D M. The Global Economy: New Edifice or Crumbling Foundations[J]. *New Left Review*, 1988, (168):321-334.
- [14] Giddens A. Globalization: A Keynote Address[N]. *UNRISD News*, 1996-12-01(4).
- [15] Castells M. *The Rise of the Network Society*[M]. Oxford: Blackwell, 1996. 13.
- [16] Held D, Goldblatt, Perraton J, *et al.* *Global Transformations-Politics, Economics and Culture*[M]. Stanford: Stanford University Press, 1999. 41.
- [17] Kaul I. *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*[M]. New York: Oxford University Press, 1999. 4.
- [18] Kaul I, Conceicao P, Goulven K L, *et al.* *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*[M]. New York: OUP, 2003.
- [19] Kanbur R, Keen M, Tuomala M. Labor Supply and Targeting in Poverty Alleviation Programs[J]. *World Bank Economic Review*, 1994, 8(2):191-211.
- [20] Callon M. Is Science A Public Good[J]. *Science, Technology & Human*, 1994, 19(4):46-55.
- [21] 保罗·肯尼迪. 大国的兴衰[M]. 王保存译. 北京:求是出版社, 1988. 646.
- [22] Lubbe A. National Economic Security[J]. *Polish Quarterly of International Affairs*, 2001, 6(4):22-31.
- [23] Dent C M. Singapore's Foreign Economy Policy: The Pursuit of Economic Security[J]. *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International & Strategic Affairs*, 2001, 23(1):42-58.

## On global public goods, economic security and foreign economic policy

SUN Ze-sheng, HUI Feng-ting

(Dept. of Economic and Management, Zhejiang University of Science and Technology, Hangzhou 310023, China)

**Abstract:** Facing the challenge of rapidly-developing globalization, all countries have to deal with the national economic security and kinds of crisis under the current international institution, which means great difficulty and confusion solving above issue, especially when involved of international trade and international competition. This paper introducing the concept of global public goods, analyzed the relation between economic security and national foreign economic policy, and then we found that the national FEP decision-making should consider the demand and its provision of global public goods and thus ensure national economic security.

**Key words:** globalization; national economic security; global public goods; FEP