

遠景論壇



中國國務院新聞辦公室於 2026 年 6 月發布了《構建更加公正合理的全球治理體系：中國的理念、倡議與行動》白皮書。(圖片來源：<http://www.scio.gov.cn/gxzt/dtzt/zt2026/ggswp2026/ft/202606/W020260617550395011729.jpg>)

評 2026 中共《構建更加公正合理的全球治理體系： 中國的理念、倡議與行動》白皮書

洪敬富

成功大學政治學系教授

中國國務院新聞辦公室於 2026 年 6 月發布了《構建更加公正合理的全球治理體系：中國的理念、倡議與行動》白皮書，並以「奉行

主權平等、遵守國際法治、踐行多邊主義、倡導以人為本、注重行動導向」為五項核心理念，再將全球安全、發展、文明、人工智慧、氣候、公共衛生與全球南方合作，整合成一套完整的「中國方案」。這份白皮書特別選在由西方國家主導的七大工業國集團（G7）峰會期間發布，凸顯北京與西方主導的全球治理論述相互競逐、分庭抗禮的象徵意義。同時也展示了習近平治下的中國，並未被世界完全孤立。

白皮書中特別宣稱中國的各類倡議獲得近 160 個國家與國際組織支持、60 多國加入「全球治理之友小組」，且將「中國方案」連結至中共的「世界情懷」與「中華文明」。據此，北京一方面展示這些國際支持數字藉以強化中共政權的正當性，證明習近平領導下的「中國式現代化」政策內容，既已突破美國及其盟友的圍堵、反制西方經濟與科技的封鎖，且已獲得（第三）世界普遍的認可。另一方面，白皮書中也試圖拉攏「全球南方」國家，將自身塑造為發展中國家與新興經濟體的代言人，對外爭奪國際話語權，說服全球南方國家，中共儼然已由國際規則的接受者，蛻變成規則的制定者。

更值得警惕的是，這份白皮書妄圖在聯合國及其現行國際制度內，重新建構其規範意旨。質言之，北京欲將民主由人民對政府的授權，改寫為國家之間的平等；將自由由個人免於國家干預的權利，改寫成國家選擇發展道路的自主；將人權改寫為發展、安全與生活改善；將法治改寫成以主權同意之前提下的規則；把多邊主義改寫為由各國行政當局協商，而非由公民、法院、國會與公民社會共同制約權力的秩序。

中國中心觀的全球治理體系：白皮書內的五項理念

其一，奉行主權平等。白皮書宣稱，無論各國大小強弱、發展先後，都是國際社會平等一員；主權和尊嚴都必須得到尊重，都有權在全球治理進程中平等參與、平等決策、平等受益。固然這項原則表面上無可厚非，但北京所宣稱的平等，主要是政府與政府之間的主權平等，而不是人民作為政治主體的平等。申言之，北京所謂的主權平等，僅適用於它承認為國家的政治實體，這對於被北京否認國家主權的臺灣，二千三百萬人的民主自決選擇即被「一個中國」下的「內政」敘事預先排除、強力沒收。本質上這就是以國家主權消音人民同意。

其二，遵守國際法治。白皮書要求國際法「平等統一適用」，並批評「合則用、不合則棄」、大國不能將自身利益凌駕於國際法之上。



然而，對比中共在南海仲裁案的態度，就顯得雙標且諷刺。2016 年依《聯合國海洋法公約》附件七所組成的仲裁庭作出之裁決，在處理攸關中國在南海的歷史性權利主張及相關海洋權利問題，北京以仲裁庭欠缺管轄權、程序違反國家同意等理由拒絕接受裁決。中國外交部宣告裁決「無效、沒有拘束力」，不接受也不承認。問題在於，若大國可以單方面以自身對管轄權與歷史權利的解釋，否定依條約程序作成的不利裁決，國際法治便容易倒退為國家自行選擇何時受規則拘束。

其三，踐行多邊主義。白皮書痛批單邊主義、霸權主義危害深重，且踐踏國際法和國際關係基本準則，因此反對在 21 世紀繼續搞各種小集團、小圈子，重演過去的分裂對抗與劃分勢力範圍。同時，主張以聯合國為核心的國際體系，倡導和踐行真正的多邊主義。然而，白皮書中又載明要大力推動金磚國家、上海合作組織及各種「之友小組」。其內在矛盾在於，北京一方面將排除或制衡中國的多邊機制貶稱為「小圈子」，另一方面卻將由中國主導的區域性與功能性機制表述為「真正的多邊合作」。由此可見，北京的判準未必在於相關機制是否具有排他性，而更可能在於中國是否參與其中並居於主導地位。

其四，倡導以人為本。白皮書將「以人為本」具體表述為人民獲得感、安全感與幸福感，而在人權論述上提出「以安全守護人權、以發展促進人權、以合作推進人權」的主張。表面上人民獲得感、安全感與幸福感確實能彰顯「以人為本」的價值，但其可議之處在於北京這種「以安全守護人權、以發展促進人權、以合作推進人權」，是由國家來定義，其人權內容與次序也由國家來安排。於是，當安全由國家定義，權利又以安全為前提，人權便可能由限制權力的規範，降格為國家依政策優先序提供的治理利益。這是一種缺乏公民能動性的「以人為本」，更是一種抽離人民主權的「假人民論述」。

其五，注重行動導向。白皮書列舉大量中國在全球治理事業上的貢獻，包括維和、基礎建設、南南合作、氣候基金、公共衛生、人工智慧能力建設、全球發展倡議項目及生物多樣性基金。儘管中國確實提供部分國際社會亟需的全球公共產品，並回應了「全球南方」在基礎建設、發展融資與技術轉移等層面的實質需求。然而，中國式各類標榜「行動導向」的倡議計畫，本質上是缺乏「問責導向」的制度設計，並且北京在資源投入與實體產出上的指標，並不能直接等同於良善治理的成效，更無法與程序公正畫上等號。例如由北京主導或援建的基礎建設項目中，其伴隨的債務風險與環境衝擊究竟由何方承擔？



受援助國的公民社會是否具備實質參與的管道？勞動權益是否得到制度性保障？其計畫成果又能否接受獨立第三方的客觀評估？顯然上述關鍵爭議皆付之闕如。

系統性「中國方案」與國家中心的威權多邊主義

在這部白皮書中，在更深層次上是要試圖形塑習近平新時代的中國模式，即將全球發展、全球安全、全球文明與全球治理等四項倡議整合成「系統性的中國方案」，並將該方案的思想淵源追溯至中共使命、中國外交傳統與中華文明。這意謂著白皮書不僅是中共外交政策文件，更是中共治理意識形態向外延伸的綱領性文件。

然而究其四大倡議的本質，全球發展倡議是將發展績效置於政治權利之前；全球安全倡議是將國家安全與政權穩定置於優先位置；全球文明倡議是以文明多樣性抵抗自由民主價值的普遍適用；全球治理倡議則是以主權、協商與國家自主限制外部人權與民主審查。

從比較政治觀點看，這套方案可概括為「國家中心的威權多邊主義」。其中的國際制度仍被保留，但政府間主權協商居於核心，人民授權、國會監督、獨立司法與公民社會對權力的制約則被置於次要位置，其目的更在於形塑一個對威權統治更具相容性，特別是在對黨國安全、政權穩定與發展優先、國內民主問責要求更為節制的國際環境。誠然，北京的系統性「中國方案」或許能成功抓住部分現行國際秩序的代表性與發展赤字等問題，但卻無法直面國家（黨國）權力如何受到監督、人民的異議言論空間能否確保，以及國家如何在安全與主權之外，真正承擔起對普遍人權與公民權利所應履行的責任。

編按：本文僅代表作者個人觀點，不代表遠景基金會之政策與立場。



財團法人兩岸交流遠景基金會

本基金會為研究國際政經情勢之民間學術智庫，旨在針對國際政經情勢及戰略與安全等領域，將學術研究成果具體轉化為政策研析，作為我政府參考，深化學術研究能量，並增進與國際重要智庫交流與互訪。

臺北市汀州路三段 60 巷 1 號

Tel: 886-2-23654366

Fax: 886-2-23679193

<http://www.pf.org.tw>

