

南北之间：发展中国家 地位的政治经济逻辑*

沈 陈

【内容提要】 发展中国家地位不仅是国家分类的统计技术问题，更是理解南北博弈的政治经济问题。有些国际机制中的发展中国家地位逐渐走向细化或消解，而有些国际机制依然维持明显的南北二元关系。为解释这一现象，作者基于“由北及南”的现代化理论和“由南及北”的依附理论两种视角，构建了发展中国家地位的形成与演进逻辑。在国际金融机构中，发达国家围绕发展援助制定了一系列衡量国家经济水平的指标体系，逐渐成为分化甚至否定发展中国家分类的主要依据；在多边贸易体系中，发达国家试图推动部分发展中国家“毕业”，遭到后者强烈抵制，谈判久拖不决；在全球气候谈判中，发达国家没有直接否定部分发展中国家的身份归属，而是采用自主贡献的方式重新定义差别待遇。中国的发展中国家地位是基于政治外交传统和客观发展水平的自觉归属，也是引领“全球南方”群体性崛起、推动金砖国家等新型南南合作机制的身份基础。随着大国战略竞争和全球治理改革的演进，南北博弈将更加复杂化。从这个意义上说，未来争论的关键或许不是如何设置“发展中国家”的统一标准，而在于如何构建一个真正尊重现代化多样性、允许差异化责任共担的国际体系。

【关键词】 发展中国家地位；特殊与差别待遇；南北博弈；全球治理改革；中国外交

【作者简介】 沈陈，中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员（北京邮编：100732）。

【中图分类号】 D815 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550 (2025) 08-0096-25

* 本文系“国际经济形势跟踪与全球经济治理研究”（项目批准号：2024YZDJ020）的阶段性成果。感谢《世界经济与政治》匿名审稿专家的修改意见，文中疏漏由笔者负责。

一、问题的提出

发展中国家 (developing country) 在概念上与发达国家 (developed country) 相对,^① 通常是指经济、技术和人均收入相对落后的国家。发达国家主要包括北美地区的美国和加拿大, 欧洲大部分国家, 大洋洲的澳大利亚和新西兰以及亚洲的以色列、日本、韩国和新加坡。发展中国家则是除发达国家以外的国家, 主要集中在亚洲、非洲、拉丁美洲和加勒比地区以及南太平洋地区。发展中国家数量众多, 在经济发展、人口规模和资源禀赋等方面存在较大差异。近年来, 部分发展中国家在能源、资源、农业和制造业等领域的影响力显著提升, 经济增长和社会发展取得了较大进步, 但仍受到经济结构不合理、贫富差距较大、基础设施薄弱、债务风险累积和教育医疗水平落后等问题的长期困扰。

第二次世界大战后, 一些新兴民族国家获得了政治独立, 迫切需要推动国家建设和经济发展, 以联合国为核心的国际发展机构成为推动相关议题的核心平台。1948年联合国大会通过了《欠发达国家的经济发展》决议, 首次将全球划分为发达国家与欠发达国家。^② 这种二元划分将国家分为“优势”和“弱势”群体, “弱势”国家被赋予更广泛权利, “优势”国家则要承担更广泛义务, 从而构建基于公平的差异化待遇。^③ 随着更多前殖民地脱离欧洲宗主国统治下独立, 联合国大会以决议形式通过了1960年的《关于准许殖民地国家及其民族独立宣言》、1962年的《自然资源的永久主权》等国际文件。这些文件强化了二元分类的权威性, 在表述上逐渐将“欠发达国家”过渡到“发展中国家”, 进而为发展中国家地位的权利化奠定法理基础。^④

发展中国家地位不仅是对一国发展状态和身份归属的描述, 也逐渐成为广泛写入联合国、世界贸易组织 (简称“世贸组织”)、国际货币基金组织和世界银行等国际组织的规则条款。确立一国的发展中国家地位意味着该国将在多边框架下获得优惠贷款、在具体目标方面承担较少义务或拥有更大灵活性等一系列优惠待遇。随

① 本文将发达国家与发达经济体、发展中国家与发展中经济体视为等同概念, 并根据行文需要相互替换。

② UN General Assembly, “Economic Development of Under-Developed Countries,” Resolutions Adopted by the General Assembly During Its 3rd Session, Volume I, 21 September–12 December 1948, A/810, p. 37.

③ T. V. Paul, Deborah Welch Larson and William C. Wohlforth, eds., *Status in World Politics*, Cambridge University Press, 2014.

④ 江河:《“发展中国家”的主体性及其软化:以国际组织为视域》,载《社会科学辑刊》,2021年第6期,第106页。

着“全球南方”崛起以及国际政治经济格局的深度调整，围绕发展中国家地位问题的争论进一步增多。本文的核心问题是：为什么世界银行、国际货币基金组织等国际组织和协定关于发达/发展中国家的二元划分较为模糊，甚至逐步放弃发展中国家的概念使用，而世贸组织、气候变化《巴黎协定》等国际组织和协定继续维持二元身份或差别待遇，并围绕这一问题展开长期博弈？下文将基于发展中国家的定义、标准、范围以及差别待遇的程度、领域和时限等问题，探讨发展中国家地位问题的政治经济逻辑，进而管窥南北博弈的历史演进与未来趋势。

二、发展中国家地位问题的产生及其争议

发展中国家地位问题是一个历经发展演变的复杂议题。该问题最早源于欧洲殖民体系走向崩溃，亚非拉地区出现所谓“权力真空”，成为美苏两个超级大国争夺的“中间地带”。在此背景下，美国总统杜鲁门于1949年推出“第四点计划”，旨在向中东、拉美和非洲的欠发达国家提供援助。^①与此同时，发展中国家要求独立自主、联合自强的呼声也日益提升。1955年召开的万隆会议、1961年成立的不结盟运动、1964年召开的第一届联合国贸易和发展会议以及同时期成立的77国集团，都提出促进发展中国家团结、反对殖民主义和经济依附以及推动建立国际经济新秩序等目标。

20世纪80—90年代，南北关系的意识形态色彩趋于弱化，革命斗争式的争论逐渐淡出，发展中国家与发达国家的博弈分散于不同领域的国际组织和协定。国际货币基金组织、世界银行、联合国开发计划署、联合国贸发会议、联合国统计局、国际标准化组织以及世贸组织等主要国际组织和协定均包含对发展中国家地位的讨论，其标准既包括人均国内生产总值、人均国民总收入、工业化水平和产业结构等经济指标，也包括教育、医疗和预期寿命等社会指标。2008年国际金融危机爆发后，中国和印度等新兴经济体快速发展，发达国家与发展中国家之间以及发展中国家内部的差异化开始突显，围绕发展中国家地位及其优惠待遇的争议也随之增多。

一是二元划分的必要性争议。早在1972年，历史学家沃尔特·罗德尼（Walter Rodney）就对“发展中国家”和“欠发达国家”两个概念提出了批评，因为欠发达

^① Thomas G. Paterson, "Foreign Aid Under Wraps: The Point Four Program," *The Wisconsin Magazine of History*, Vol. 56, No. 2, 1972/1973, pp. 119-126.

意味着此类国家与发达国家相比是“低劣的”。^① 汉斯·罗斯林 (Hans Rosling) 等认为, 发达国家和发展中国家二分法在很大程度上是 20 世纪的“过时”现象, 因为 21 世纪的绝大多数国家是中等收入国家。^② 近年来, 世界银行等最先推广“发展中国家”概念的国际组织已经放弃这一概念, 转而使用其他类别和指标。^③ 但佟家栋认为, 与发展中国家地位相关的规则已成为当前全球治理改革的重点, 在没有找到更优的替代物之前不应全盘否定已有规则, 而要在次佳前提下增添制度活力。^④

二是身份划分的科学性争议。世界银行根据人均国民总收入将发展中国家分为中高收入、中低收入和低收入三类进行分析和预测, 为发展援助提供可衡量的结果, 但它假定发展中国家沿着西方经济模式发展, 事实上很多发展中国家并非如此。^⑤ 有学者提出要避免盲目崇拜国民总收入或国内生产总值, 因为每个国家都有自身特点, 需要从人力资本、技术创新、资源禀赋、基础设施、金融体制、治理机制和社会保障等多个维度去分析评估。^⑥ 刘伟等认为, 冷战时期计划经济国家虽然工业化水平已达到相当高度, 但囿于“计划”与“市场”的统计口径差异, 使之难以被纳入发达国家行列, 从而陷入既不属于发展中国家又不属于发达国家的境地。^⑦ 与世界银行等国际组织采取定量标准不同, 世贸组织采用发展中国家自主判定的方式。R. 拉杰什·巴布 (R. Rajesh Babu) 质疑世贸组织方式的合理性, 认为这种分类缺少科学的层级标准。^⑧

① Walter Rodney, *How Europe Underdeveloped Africa*, Bogle-L'Ouverture Publications, London and Tanzanian Publishing House, 1972, p. 25.

② Hans Rosling, Ola Rosling and Anna Rosling Rönnlund, *Factfulness: Ten Reasons We're Wrong About the World—And Why Things Are Better than You Think*, Flatiron Books, 2018, p. 353; Marc Silver, “If You Shouldn't Call It the Third World, What Should You Call It?” <https://www.npr.org/sections/goatsandsoda/2015/01/04/372684438/if-you-shouldnt-call-it-the-third-world-what-should-you-call-it>.

③ 2016 年以前, “发展中国家”一词在世界银行出版物《世界发展指标》中随处可见: 2014 年出现了 50 次, 2015 年出现了 116 次, 2016 年出现了 36 次, 而 2017 年只在书名参考和附录中出现了 2 次。另外, 以前被称为“发展中国家”的子集被仅基于地理位置的国家分组所取代。

④ 佟家栋:《美国缘何挑战多边贸易体制》, 载《人民论坛》, 2018 年第 12 期, 第 36 页。

⑤ Karma Ura, “The Bhutanese Development Story,” https://fid4sa-repository.ub.uni-heidelberg.de/305/1/mono_1en_bt_dev_stry.pdf.

⑥ Mathis Wackernagel and Bert Beyers, *Ecological Footprint: Managing Our Biocapacity Budget*, New Society Publishers, 2019, p. 132; 张向晨、徐清军、王金永:《WTO 改革应关注发展中成员的能力缺失问题》, 载《国际经济评论》, 2019 年第 1 期, 第 16 页。

⑦ 刘伟、蔡志洲:《如何看待中国仍然是一个发展中国家?》, 载《管理世界》, 2018 年第 9 期, 第 1—15 页。

⑧ R. Rajesh Babu, “Cause and Effect of ‘Differentiation’ Between Developing Countries in the WTO,” *International Journal of Private Law*, Vol. 4, No. 3, 2011, pp. 342-353.

三是差别待遇的合理性争议。姜作利等认为对发展中国家地位的适用时限和范围是当前研究的重点，世贸组织框架下的发展中国家地位在法律依据上正从永久性制度恢复成临时性“例外条款”，在具体实践上由非互惠的优惠待遇给予转变为共同但有区别的义务承担。^①戴维·休姆（David Hulme）等指出，随着发达国家与发展中国家之间的发展差距逐渐缩小，尤其是部分新兴经济体迈入高收入国家行列，多边框架下的优惠待遇日益向最不发达国家倾斜。^②张春等认为，主要国际组织仍普遍将中国等新兴经济体纳入发展中国家类别，但发达国家对这一界定的质疑已不再停留在口头上，给予中国的各类优惠贷款和援助等措施或是被取消，或是需要接受一系列苛刻的附加条件。^③

四是中国身份的特殊性争议。黄益平提出中国是一个“特殊的发展中国家”，需要注意自身规模对世界的溢出效应，因此相较于其他发展中国家，中国需要制定更快的改革目标。^④刘世锦强调中国的发展中国家地位之所以引起争议，是由于高估中国的经济增长、外汇储备和贸易水平所致。从人均发展水平上看，中国仍然属于发展中国家。^⑤俞浙暄认为，中国坚持发展中国家地位是固守外交传统，体现了中国对道义和公正的追求。^⑥詹姆斯·巴克斯（James Leonard Bacchus）等则主张中国应考虑放弃发展中国家地位，称此举将为其他新兴经济体“提供榜样”。^⑦徐昕等主张中国应联合印度、南非和巴西等主要发展中国家，适当允许特殊与差别待遇的灵活适用，但坚持以普遍适用的发展中国家豁免为基础。^⑧

① 姜作利：《发展中国家应携手拯救和完善 WTO “特殊差别待遇” 制度——发展中国家的视角》，载《东岳论丛》，2015 年第 10 期，第 151 页；吴盈盈：《WTO 框架下的渔业补贴谈判——发展中成员可享受的特殊与差别待遇》，载《中国海洋法学评论》，2017 年第 2 期，第 16 页。

② Sakiko Fukuda-Parr and David Hulme, “International Norm Dynamics and ‘The End of Poverty’: Understanding the Millennium Development Goals (MDGs),” *Global Governance*, Vol. 17, No. 1, 2011, pp. 17–36.

③ 张春：《西方在国际组织中维持话语主导权的几种常见策略——以联合国 2030 年议程制定中的门槛管理为例》，载《国际观察》，2018 年第 3 期，第 80—95 页；张久琴：《对中国“发展中国家”地位的再认识》，载《国际经济合作》，2018 年第 11 期，第 11—15 页。

④ Yiping Huang, “China Is a Special Developing Country,” <https://www.nytimes.com/roomfordebate/2015/07/27/can-china-stand-on-its-own/china-is-a-special-developing-country>.

⑤ 刘世锦：《为什么中国“发展中国家”的身份会成为一个问题》，载《求是》，2011 年第 11 期，第 33—36 页。

⑥ 俞浙暄：《关于中国发展中国家身份的探讨》，载苏长和主编：《中国话语与国际关系》，上海人民出版社 2013 年版，第 96—98 页。

⑦ James Leonard Bacchus, Simon Lester and Huan Zhu, “Disciplining China’s Trade Practices at the WTO: How WTO Complaints Can Help Make China More Market-Oriented,” <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/pa856.pdf>.

⑧ 徐昕：《WTO 改革最新进展及中国应对》，载《WTO 经济导刊》，2018 年第 10 期，第 60 页。

综上,“发展中国家”一词在国际场合被广泛使用,但不同的国际组织和协定在发展中国家的定义、标准、名单和待遇等方面存在很大差别。这既是由于相关协定较多且难以达成一致,又与发展中国家的内部多样性和发达国家的政治化操弄密切相关。既有研究对于发展中国家地位的研究或停留在判定“中国是不是发展中国家”的政策评估上,但没有探讨这一身份的理论意涵;或将发展中国家地位的规则探讨分散于不同的国际组织研究中,没有进一步讨论多边贸易和国际发展等领域之间的差异与联系;或即使比较了国际组织对发展中国家的不同划分标准,也没有对发展中国家地位问题及其背后的政治经济逻辑进行通盘考虑。鉴于此,本文将围绕上述争议和存在的问题展开讨论。

三、发展中国家地位的界定与演进逻辑

受经济理论、机构任务和业务类型等因素影响,各国际组织存在不同的发展中国家界定方式,大体可分为指标法和列举法两种。指标法是指使用某种基准来确定发展中国家名单,如世界银行、国际货币基金组织和联合国开发计划署等国际组织的分类指标。列举法是指由国际组织以清单方式罗列发展中国家名单,或允许各国自行决定类别归属。经济合作与发展组织、国际劳工组织、联合国教科文组织、世界卫生组织、世界经济论坛以及联合国气候变化框架等国际机制以清单方式罗列发展中国家名单,其名单参考了世界银行等机构的划分指标,但未提出自身的发展中国家地位标准。世贸组织笼统地将发展中成员定义为“低生活标准及处于早期发展阶段”的国家和地区,难以作为具有操作性的划分标准。因此在实践中,任何世贸组织成员都有权自我列举为发展中成员,其他成员也有权质疑。由于发达/发展中国家的二分法区分了不同的国际角色和责任,推动国家之间不平等权力关系出现了转变。^① 鉴于此,发展中国家地位不单是国家分类的统计技术问题,更是理解南北博弈逻辑的政治经济问题。

(一) 发展中国家地位划分的理论基础

指标法和列举法反映了发展中国家地位形成的不同理论路径。一种是发达国家主导的“由北及南”视角,即按照发达国家的标准,划分不同发展阶段国家,列明主要目标和任务。该视角以现代化理论为代表,深刻塑造了第二次世界大战以来发

^① Clara Weinhardt and Till Schöfer, “Differential Treatment for Developing Countries in the WTO: The Unmaking of the North-South Distinction in a Multipolar World,” *Third World Quarterly*, Vol. 43, No. 1, 2022, pp. 74-93.

达国家对发展中国家的地位认定和发展援助。另一种是以发展中国家为主体的“由南及北”视角，认为各国的贫富差距源自不平等的国际经济结构，因此主张采用温和或激进的手段，纠正发展中国家与发达国家之间的不平等关系。该视角以依附理论为代表，成为发展中国家积极争取差别待遇和构建国际经济新秩序的理论依据。

冷战时期，美国和苏联都向亟须发展的盟国提供资金、资源和专业知识等援助，致使关于发展中国家如何“进步”的学术研究爆炸式增长。其中，美国经济历史学家沃尔特·罗斯托（Walt W. Rostow）的现代化理论是20世纪中叶国际发展援助领域较具影响力的理论之一，即通过发展援助推动发展中国家效仿西方发展模式，防止其倒向社会主义阵营。现代化理论的核心思想是“经济增长阶段论”，将社会经济发展划分为传统社会、起飞前提条件、起飞、成熟和大众高消费五个阶段，西方发达国家属于成熟和大众高消费阶段，而其他国家也必须依次经历这些阶段。罗斯托强调起飞阶段的关键性，认为这一阶段需要大量资本投入和技术支撑，外国援助则是弥补发展中国家储蓄缺口和外汇缺口的重要手段。^①罗斯托的理论将发达国家视为同质性群体，对发展中国家则按照不同阶段进行细分，从理论上模糊了发达/发展中国家的二元划分。

现代化理论认为发展中国家的落后体现在政治、经济和社会等各方面，主张对起飞或起飞前阶段国家加强经济援助，同时附加“制度调整”等政治条件。因此，现代化理论看似客观的分类标准隐含了欧美现代化路径的“普遍性”，最终把发展中国家的的发展简化为对西方模式的模仿和追赶。这种划分不仅影响了国际发展援助的分配逻辑，更塑造了全球对发展本身的认知框架。从国际援助的历史经验来看，“由北及南”的经济技术援助导致发达国家强化了对发展中国家的政治经济控制，而非真正促进了后者的自主发展或达到西方式现代化的“标准”（见表1）。

表1 发展中国家地位形成的两种理论视角

维度	现代化理论	依附理论
主体视角	“由北及南”（西方视角）	“由南及北”（南方视角）
划分方法	指标法（模糊二元划分）	列举法（促进二元划分）
基本观点	发展中国家“未达标”（关注发展阶段）	历史与现实的不平等（关注国际结构）
最终目标	实现西方式现代化	构建国际经济新秩序

^① Walt W. Rostow, *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge University Press, 1960.

续表 1

维度	现代化理论	依附理论
主要路径	1. 发达国家提供经济技术援助 2. 发展中国家采取“制度调整”	1. 发展中国家获得差别待遇 2. 发展中国家与发达国家“脱钩”

资料来源：笔者自制。

与现代化理论相反，“由南及北”视角的依附理论认为，发展中国家的欠发达现象不是发展阶段问题，而是由于国际经济秩序存在“不平等结构”或者说是由发达国家对发展中国家的剥削导致的。国家间剥削始于殖民主义，第二次世界大战后殖民形式虽然改变，但隐蔽剥削依旧存在，发展中国家因技术劣势和贸易条件恶化而长期处于依附地位。例如，萨米尔·阿明（Samir Amin）提出全球经济体系由技术先进、工业化的发达国家和以原材料出口为主的发展中国家构成。发达国家通过国际贸易和资本输出剥削发展中国家，导致后者长期陷入欠发达状态。^① 依附理论揭示了发展中国家贫困的外部结构性因素，从而挑战西方经济理论中关于市场主体“平等”的假设，推动发展中国家的身份塑造和集体抗争。

随着发展中国家的身份意识上升，发展中国家纷纷自我界定身份地位，促进了发达/发展中国家的二元划分。尽管依附理论主张发展中国家与发达国家“脱钩”，通过南南合作的方式构建国际经济新秩序，^② 但在实践中，发展中国家更多在现行国际组织框架下争取基于公平的优惠待遇条款，而非采取“脱钩”或“退出”等激进手段。发展中国家的产业往往处于起步或成长阶段，无法与发达国家的成熟产业在开放市场中公平竞争，特殊与差别待遇正是基于这种客观差距应运而生。特殊与差别待遇要求发达国家不应期望发展中国家提供同等的市场准入或让步作为回报，从而为发展中国家提供必要的喘息空间，使其产业避免在国际市场的激烈竞争中夭折。

“由南及北”视角包含了发达国家与发展中国家关系的反思与重构。传统观点将发展中国家与发达国家之间的关系视为“结构性冲突”（structural conflict），认为除非挑战发达国家偏好的原则、规范与规则，否则绝大多数发展中国家将无望

^① 萨米尔·阿明著，杨明柱等译：《世界规模的积累——欠发达理论批判》，社会科学文献出版社 2008 年版，第 8 页。

^② 参见劳尔·普雷维什著，苏振兴、袁兴昌译：《外国资本主义——危机与改造》，商务印书馆 1990 年版。

克服自身在国际体系中的脆弱性。^① 后续研究则发现，发展中国家乐于见到一个开放自由的国际经济秩序，但期望这种秩序不至于对本国造成严重的负面影响，其与发达国家的分歧更多是“合法性冲突”（legitimacy conflicts）。^② 从这个角度来看，特殊与差别待遇的起源并不是发展中国家不愿接受国际制度的约束，而应该解释为发达国家为提升国际制度的合法性，尽可能在不改变现行体制的情况下容纳发展中国家。^③

（二）发展中国家地位演进的技术路径

一国的发展中国家地位并非一成不变，界定发展中国家地位的标准也时常存在争议和调整。受现代化理论影响，发达国家主张根据不同的发展阶段，将发展中国家细分为不同类别并将发展中国家地位及其差别待遇视为“临时性措施”。提供差别待遇的目的是帮助发展中国家克服经济障碍和体制问题，而一旦克服了最初的障碍，发展中国家应当及时“毕业”，临时的优惠待遇也变得“没有必要”。^④ 从“由北及南”视角来看，发达国家推动发展中国家地位以及差别待遇演变的路径主要有三种。

一是正常“毕业”。正常“毕业”是指根据已有的指标体系来判定发展中国家过渡到发达国家的条件和节点。发展是多维的，衡量发展的标准也存在多个维度。其中，人均国内生产总值和人均国民总收入等经济指标较为清晰，卫生和环境等社会指标则比较复杂和模糊。理论上，新兴经济体和部分发展中国家及时“毕业”并加入发达国家群体，并不会影响发达国家与发展中国家之间的二元区分。但在实践中，发达国家为了让发展中国家尽快“毕业”，倾向于采用某种容易达到的“毕业”指标或设置较低的“毕业”门槛。一旦发展中国家在某一项指标上达到发达国家设定的“毕业线”，即便在其他维度尚未达到与发达国家同等的水平，发达国家还是会要求这些发展中国家承担与发达国家相同的国际责任和义务。

二是提前“毕业”。发达国家或把不容易“毕业”的指标转化为比较容易“毕

^① Stephen D. Krasner, *Structural Conflict: The Third World Against Global Liberalism*, University of California Press, 1985.

^② Jens Steffek, *Embedded Liberalism and Its Critics: Justifying Global Governance in the American Century*, Palgrave Macmillan, 2006, p. 35.

^③ Nicolas Lamp, “How Some Countries Became ‘Special’: Developing Countries and the Construction of Difference in Multilateral Trade Lawmaking,” *Journal of International Economic Law*, Vol. 18, No. 4, 2015, p. 744.

^④ Aniekan Ukpe and Sangeeta Khorana, “Special and Differential Treatment in the WTO: Framing Differential Treatment to Achieve (Real) Development,” *Journal of International Trade Law and Policy*, Vol. 20, No. 2, 2021, p. 86.

业”的指标，如修订国际组织章程等，但实现难度较大；或根据发展中国家的个性特征制定新分类标准，这也是标准重构的主要技术路径。相关国际组织通过这些方式，最终达到使部分发展中国家提前“毕业”的目的。考虑到各国的发展重点并不相同，国际组织一般根据贫困和不平等、生产力和创新、外资依赖等因素将发展中国家细分为不同子类。^①按经济增长或资本市场规模排列，发展中国家包括新工业国家、新兴经济体、前沿市场和最不发达国家。按地理位置，又存在小岛屿发展中国家和内陆发展中国家等子类。小岛屿发展中国家一般人口少、资源有限且易受外部冲击和自然灾害影响，内陆发展中国家则往往存在经济和交通等方面的劣势。细分发展中国家有利于国际组织采取有针对性的支持措施，解决部分发展中国家面临的特定挑战，^②但也使发展中国家地位及其差别待遇进一步碎片化。

三是强制“毕业”。发达国家或其主导的国际机制单方面否定部分国家的发展中国家地位，拒绝按照多边规则赋予这些国家优惠待遇。例如，尽管列举法允许国际组织或其成员自主界定身份归属，但由于缺乏明确的“毕业”标准，容易遭到发达国家的质疑并强制发展中国家“毕业”。强制“毕业”的方式主要有两种：在单边层面，通过单方面制定新标准，从而将某些国家排除在发展中国家名单之外；^③在多边层面，重新评估部分成员的经济状况，为其制定摆脱发展中国家地位的路线图，并由国际组织定期审查，确保路线图得到遵守，最终使这类成员接受发达国家的身份和义务。

在发达国家看来，发展中国家地位与发展中国家享受的差别待遇紧密相连，否定一国的发展中国家身份是终止对该国援助的合法化条件。但对发展中国家来说，维护发展中国家地位与享受差别待遇之间存在某种灵活性。第一种是坚持清晰的发达/发展中国家划分，反对过度细分发展中国家，同时积极争取发展中国家应享有的差别待遇；第二种是模糊发达/发展中国家划分，但基本维持发展中国家应享有的差别待遇；第三种坚持清晰的发达/发展中国家划分，但在差别待遇方面做出较大让步。维护发展中国家地位的方式与发达国家推动“毕业”策略之间形成了对应关

^① Sergio Tezanos Vázquez and Andy Sumner, “Revisiting the Meaning of Development: A Multidimensional Taxonomy of Developing Countries,” *The Journal of Development Studies*, Vol. 49, No. 12, 2013, p. 1733.

^② José Antonio Alonso, Ana Luiza Cortez and Stephan Klasen, “LDC and Other Country Groupings: How Useful Are Current Approaches to Classify Countries in a More Heterogeneous Developing World?” CDP Background Paper, No. 21, p. 30.

^③ 美国是在1974年的贸易法第5编中对普惠制做了具体的法律规定：（1）该国被美国总统指定为发展中国家；（2）该国的产品享有非歧视待遇；（3）该国为《关税与贸易总协定》缔约方；（4）该国为国际货币基金组织成员；（5）该国不受“国际共产主义控制”。

系，使南北双方围绕发展中国家地位问题形成互动与博弈（如图 1）。随着中国、印度和巴西等新兴经济体的快速发展，强制“毕业”和减少差别待遇成为近年来较为常见的南北互动方式。

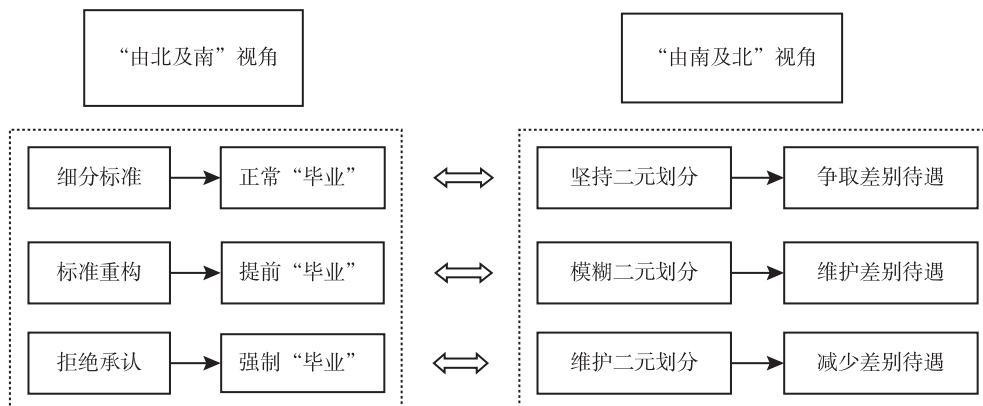


图 1 发展中国家地位演进中的南北博弈

资料来源：笔者自制。

注：单向箭头表示演进路径，双向箭头表示博弈关系。

为确保论证的全面性和可比性，下文将选取三个全球治理领域以及中国外交的身份定位作为案例，论述发展中国家地位的界定与演进过程。西方国家主导的国际金融机构深受现代化理论影响，是“由北及南”视角下发展中国家地位界定的典型代表。“由南及北”视角主要体现在多边贸易体系和全球气候谈判领域。多边贸易体系是南北博弈的重点，其中涉及发展中国家差别待遇的条款也最为细致和丰富。全球气候谈判是冷战以来南北博弈最激烈的领域之一，相关规则条款也变动较快。作为世界上最大的发展中国家，中国的发展中国家地位既是本国参与贸易、金融和气候等领域国际合作的身份基础，又成为美国等西方国家攻讦新兴经济体的重要议题，因此有必要进行系统的回顾总结。

四、“由北及南”视角下的发展中国家标准设置

国际金融机构是发达国家主导发展援助合作的核心平台，也是推动国家分类及其标准设置的主要来源。1944年，布雷顿森林会议创立了国际货币基金组织和世界银行。二者成立之初主要关注战后经济重建，特别是欧洲和日本的战后重建，协助

各成员解决短期国际收支失衡问题，维护布雷顿森林体系下的经济金融稳定。随着欧洲和日本经济形势的好转，国际货币基金组织和世界银行的关注重点转向发展中国家。世界银行下属的国际金融公司和国际开发协会分别于1956年和1960年成立，国际货币基金组织于1974年开始设立支持发展中国家的资金项目。与此同时，国际货币基金组织和世界银行围绕发展中国家制定了一系列指标体系，以便更有针对性地制定发展援助政策。

（一）国际金融机构对发展中国家的细分

出于业务目的，世界银行集团下属的国际复兴开发银行最初仅被授权向信誉良好但无法以合理条件获得外部融资的成员提供贷款。1964年国际开发协会首次增资后，成员数量迅速增加，世界银行利用人均国民总收入阈值来确定有资格获得优惠融资的国家清单。1978年，作为首份《世界发展报告》的一部分，世界银行正式引入了一套分析性国家分类系统，将国家分为发展中国家、工业化国家和资本盈余石油出口国三类。该系统主要依据三个标准：一是人均国民总收入，如将发展中国家分为低收入国家和中等收入国家；二是根据经合组织成员资格确定工业化国家；三是引入资本盈余石油出口国的分类以应对油价冲击。由于标准较多，世界银行1978年采用的国家分类系统存在矛盾之处。^①例如，希腊、葡萄牙、西班牙和土耳其四个经合组织成员被列为发展中国家，而非经合组织成员南非被列为工业化国家，伊朗、伊拉克和委内瑞拉等资本盈余的石油出口国则被列入发展中国家。

1983年，世界银行将中等收入国家细分为中低收入国家和中高收入国家，这一细分构成国际复兴开发银行发放较软和较硬借款的条件。1989年的《世界发展报告》结合之前的工业化国家和资本盈余石油出口国类别，将人均国民总收入超过6000美元的国家作为“高收入国家”类别，除土耳其外的所有经合组织成员被列入其中。^②1989年的《世界发展报告》标志着国家分类制度的重大改革，确立了低收入国家、中低收入国家、中高收入国家和高收入国家的现行世界银行国家分类。^③随着工业化国家类别的取消，其对应的发展中国家类别也被删除。为方便讨论，一

① IBRD, "World Development Report, 1978," The World Bank, 1978, p. ix.

② IBRD, *World Development Report 1989: Financial Systems and Development World Development Indicators*, Oxford University Press, 1989, pp. x-xi.

③ 现行的世界银行分类主要根据阿特拉斯 (Atlas) 方法计算的人均国民总收入。该系数考虑一个国家三年期间的汇率，并根据该国与一组工业化经济体之间的通货膨胀差异进行调整。世界银行根据人均国民总收入，将全球经济体分为低收入国家、中低收入国家、中高收入国家和高收入国家四类。世界银行分类门槛会在每年7月1日重新设定，以适应全球经济发展变化。

般仍将低收入和中等收入国家统称发展中国家。^①

与世界银行类似，1964年国际货币基金组织开始根据发展水平将各国划分为工业化国家、较发达初级生产国和欠发达初级生产国。该分类旨在根据经济特征对国家进行区分，但没有从援助、监督和技术等业务政策方面对各成员区别对待。1977年，国际货币基金组织执董会确定了103个发展中国家，其中人均收入较低的61个成员有贷款资格。新框架纳入人均收入、市场准入和脆弱性等多维度标准，旨在更精准地确定需要援助的低收入国家，提高援助资源的分配效率。1980年，国际货币基金组织分类系统进一步简化为工业化国家和发展中国家两类。1997年后，“工业化国家”概念逐渐被“发达国家”概念取代。

国际货币基金组织于1980年5月首次出版的《世界经济展望》延续了《国际金融统计数据》的国家分类系统。1993—2004年，《世界经济展望》增加了“转型国家”类别。塞浦路斯（2001年）、斯洛文尼亚（2007年）、马耳他（2008年）、捷克（2009年）和斯洛伐克（2009年）等转型国家加入欧元区后，陆续被纳入国际货币基金组织的发达国家群组。这表明政治因素也是重要的分类考量。1990—2010年，国际货币基金组织认定的发达国家比例从13%增至17%。^②随着部分东欧转型国家加入欧盟，其他转型国家与发展中国家合并为“新兴市场及发展中经济体”类别，低收入发展中国家成为其中一个子类。

《世界经济展望》将世界划分为发达经济体、新兴市场和发展中经济体，主要依据三个标准：一是人均收入水平；二是出口多样化，其中人均收入水平较高的石油出口国因其出口约70%是石油，不会被划分为发达经济体；三是融入全球金融体系的程度。^③上述分类并非基于严格的指标门槛，只有当一国的某一指标大幅改变或三个指标的情况都出现明显变化时，该国的分组才会重新调整。根据需要，国际货币基金组织有时将新兴市场和发展中经济体进一步细分为初级商品出口国、多元化出口国、前沿市场、脆弱国家和发展中市场等不同类型。然而，越来越多的细分

① 2015年，世界银行宣布，由于全球范围内儿童死亡率、生育率和极端贫困率等指标的改善，发达/发展中国家的分类已经变得不那么重要。在2016年版的《世界发展指数》中，世界银行决定在其数据呈现中不再区分发达/发展中国家。但在其项目运营中，低收入和中等收入国家等概念通常与“发展中国家”交替使用。参见 Tariq Khokhar and Umar Serajuddin, “Should We Continue to Use the Term ‘Developing World’?” <https://blogs.worldbank.org/opendata/should-we-continue-use-term-developing-world>.

② Lyng Nielsen, “Classifications of Countries Based on Their Level of Development: How It Is Done and How It Could Be Done,” IMF Working Papers, Issue 031, 2011, p. 19.

③ IMF, “Frequently Asked Questions—World Economic Outlook (WEO),” <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/frequently-asked-questions>.

子类通常缺乏连贯协调的分析基础,由此造成了较多的相互矛盾、重叠和碎片化现象,^①甚至成为发达国家推动部分发展中国家“毕业”的工具。

(二) 作为推动“毕业”工具的世界银行标准

从世界银行和国际货币基金组织的发展中国家政策演变可以发现,发达国家主导的国际金融机构从一开始就未按照二元结构的角度看待发展中国家,而是基于发展阶段和特征对发展中国家群体进行细分。例如,世界银行设置了低收入国家、中低收入国家和中高收入国家三个子类,三者共同构成了一般意义上的发展中国家。根据现代化理论,按照阶段细分有利于提升国际金融机构的投融资效率,但也意味着发达国家及其主导的国际金融机构主导了发展中国家的“毕业”门槛,部分发展中国家因而面临被剥夺合法地位或差别待遇的风险。

与其他国际组织相比,世界银行的发展中国家标准较为清晰简单,“毕业”程序的可操作性较高。世界银行关于发展中国家贷款和“毕业”的规定主要涉及国际开发协会和国际复兴开发银行两个核心机构。国际开发协会是世界银行针对低收入国家的援助机构,对这些国家提供无息与低息贷款和赠款。受援国除满足人均国民总收入低于一定门槛外,还需接受对本国信用状况和融资需求的评估。国际开发协会贷款期限长达30—40年,赠款比例依据国家贫困程度而定。若一国人均国民总收入连续两年超过国际开发协会门槛且具备可持续偿债能力,则可启动“毕业”程序。中国、印度和越南分别在1999年、2014年和2017年从国际开发协会“毕业”。

国际复兴开发银行的贷款对象主要面向中等收入国家和信用良好的低收入国家,这些国家需要具备一定的偿债能力和金融市场准入能力。国际复兴开发银行贷款通常接近国际资本市场利率,还款期为20—30年。部分低收入国家在接近国际开发协会“毕业”门槛时将进入“混合融资”阶段,同时获得国际开发协会和国际复兴开发银行的支持。当一国被认为无须获得国际开发协会援助时,将正式从国际开发协会“毕业”,之后仅通过国际复兴开发银行或国际资本市场融资。虽然没有严格的“毕业”门槛,但当一国人均国民总收入持续提高并能通过国际资本市场自主融资时,国际复兴开发银行的贷款条件会相应调整,贷款额度也可能逐步减少。

由于联合国和国际货币基金组织等国际组织的国家分类标准比较复杂,而世界银行采取单一的人均国民总收入指标,易于利用和操作,因此美国国会近年来多次

^① José Antonio Alonso, Ana Luiza Cortez and Stephan Klasen, “LDC and Other Country Groupings: How Useful Are Current Approaches to Classify Countries in a More Heterogeneous Developing World?” p. 31.

就世界银行贷款和中国从国际复兴开发银行“毕业”问题推动立法。2019年11月，共和党众议员安东尼·冈萨雷斯（Anthony Gonzalez）提出了“世界银行对中国贷款问责法案”。2021年5月，时任美国参议院临时议长查尔斯·格拉斯利（Charles Ernest Grassley）提出“2021年世界银行诚信保护法案”。2021年8月，共和党参议员约翰·巴拉索（John Barrasso）提出“反对多边开发银行向中华人民共和国提供援助法案”。2023年2月，美国参众两院分别提出“终止中国发展中国家地位法案”和“中国不是发展中国家法案”，重申“在现有和未来的所有国际组织或国际条约中否定中国的发展中国家地位”，要求将中国列为“中高收入国家、高收入国家或发达国家”。^①

从上述立法可以发现，世界银行已成为美国推动中国从发展中国家“毕业”的主要平台。在美国提交给世贸组织的改革方案中，世界银行界定的“高收入国家”也成为取消发展中国家地位的指标之一。从收入指标来看，2024年中国人均国民总收入为1.35万美元，接近世界银行高收入经济体门槛。^② 未来几年，西方发达国家很可能将中国从经合组织官方发展援助合格国家名单中去除。在人均国民总收入达到中等收入国家标准后，中国从世界银行获得的优惠贷款已经大幅减少，取而代之的是世界银行以商业条件向中国的借贷。换言之，世界银行向中国贷款是一种相对无风险且有利可图的选择，这也是世界银行没有立即停止对中国贷款的主要原因。

由于世界银行贷款占中国融资的比重很低，因此，美国推动中国从发展中国家“毕业”，并不仅仅是为了取消世界银行对中国的贷款，而是着眼于取消中国的发展中国家地位，推动其他国际组织乃至整个国际体系的重大变革。因为一旦中国放弃在国际组织和协定中的发展中国家地位，那么美国很快会要求其他类似的发展中国家效仿。^③ 从韩国、巴西和新加坡等放弃发展中国家地位的先例来看，美国并不打算对“较发达的”发展中国家单列，而是直接要求这些国家履行与发达国家相同的义务。

^① “S. 308—Ending China’s Developing Nation Status Act,” <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/308/text>; “H. R. 1107—PRC Is Not a Developing Country Act,” <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-bill/1107/text>.

^② 国家统计局：《中华人民共和国2024年国民经济和社会发展统计公报》，https://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202502/t20250228_1958817.html。

^③ Horace Campbell, “China: ‘Developing’ or ‘Developed’ Country?” <https://www.pambazuka.org/global-south/china-‘developing’-or-‘developed’-country>.

五、“由南及北”视角下的发展中国家地位维护

依附理论关注历史和现实的不平等结构，推动发展中国家在多边框架下争取合法权利和差别待遇。所有涉及差别待遇的国际组织和协定中，发展中国家在多边贸易领域的权利抗争持续最久，其中的特殊与差别待遇条款也最为细致和丰富。近年来，南北双方在全球气候领域的博弈较为激烈，相关规则条款的变动也更加频繁。基于“由南及北”视角比较贸易和气候领域的发展中国家地位维护，有利于明晰发达/发展中国家二元关系的变动轨迹。

（一）多边贸易体系中的发展中国家地位

第二次世界大战结束之初，多数国家仍处于战后经济恢复阶段，发展中国家也在探寻适合本国的发展路径，国际社会整体对发展中国家的经济特征、发展困境及特殊需求的认识尚处于起步阶段，还未形成理论与实践相结合的成熟理解。1947年，旨在促进国际贸易自由化的《关税与贸易总协定》得以签署。《关税与贸易总协定》第18条“幼稚产业保护条款”规定，缔约方可在一定范围内采取数量限制方式保护本国幼稚产业，但需要全体缔约方同意。第18条并未明确提及“发展中国家”或“欠发达国家”，而是指代签订条约的所有缔约方。由于条件苛刻，该条款在实际操作中难以有效实施。^① 1954—1955年，《关税与贸易总协定》进行了第二次修订。第18条的标题修改为“政府对经济发展的援助”，加入了“处于发展初期阶段和仅能为其人民提供低生活水平的缔约方”“过分依赖初级生产”等表述，为发展中国家划分奠定了观念基础。第18条的修订经常被视为向发展中国家的倾斜，但总的来说，这些条款被当作规则“例外”来处理，而没有得到认真对待。^②

20世纪60年代，随着发展中国家在《关税与贸易总协定》缔约方中占据多数，围绕发展中国家地位及特殊与差别待遇的规则设置日渐增加。1964年召开的第一届联合国贸发会议围绕发展中国家地位问题展开讨论，并推动了77国集团的成立。在联合国贸发会议和77国集团的压力下，肯尼迪回合谈判增加了名为“贸易与发展”的第四部分。该部分承认发达国家和发展中国家贸易的非互惠原则，首次在文本意义上承认了特殊与差别待遇。1979年，东京回合谈判通过了《对发展中国家的差

^① 张桐：《“发展中国家”概念何以引发争议？——GATT框架下的概念史考察》，载《亚太安全与海洋研究》，2024年第1期，第93—94页。

^② 张向晨：《发展中国家与WTO的政治经济关系》，法律出版社2000年版，第34页。

别、更优惠待遇及对等和更充分参与问题的决定》^① 其中的“授权条款”（enabling clause）进一步扩大了对发展中国家的例外主义，为特殊与差别待遇制度化奠定了法律基础。

然而，随着乌拉圭回合谈判结束、世贸组织正式成立，特殊与差别待遇又一次被重新定义。在指导思想，东京回合谈判为将发展中国家纳入多边贸易体系，将特殊与差别待遇由临时性规定转变为长久性制度；多哈回合谈判则鼓励所有发展中国家融入世贸组织一般法律框架，使得特殊与差别待遇条款再次成为“例外”，恢复到东京回合谈判前的临时性地位。在适用范围方面，世贸组织中的特殊与差别待遇条款并未对权利主体做出明确界定，只是含糊地指出了发展中成员和最不发达成员都属于权利主体。联合国定义的44个最不发达国家是世贸组织官方唯一承认的发展中国家集团，除此以外没有出台其他发展中国家的界定指标，而是让各成员自行界定其地位。世界银行等国际组织的分类标准没有关注发展中国家特有的、与贸易相关的问题，因而难以满足世贸组织的分类需要。^② 由于美国试图利用世界银行指标细分发展中成员，特殊与差别待遇条款的实施受到严重负面影响。

2010年后，自我列举以及特殊与差别待遇的适用范围问题成为世贸组织辩论的核心内容之一。发达国家主张改革自我列举方式，进一步削减特殊与差别待遇。2018年，欧盟推出“世贸组织现代化”概念文件，提出“该体系仍然被一种过时的灵活性方法所阻碍，这种方法允许超过2/3的成员——包括世界上最大和最具活力的经济体——要求特殊待遇”。^③ 与欧盟类似，2019年1月，美国向世贸组织总理事会提交《一个无差别的世贸组织：自我界定的发展中地位导致的体制边缘化》文件，认为发展中成员的自我界定导致世贸组织“停滞不前”，其负面影响尤其表现在非农市场准入谈判、农业谈判以及贸易和发展委员会特别会议有关特殊与差别待遇条款的审议等方面。^④

^① “Differential and More Favorable Treatment Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries (‘Enabling Clause’): Decision of 28 November 1979 (L/4903),” <https://www.worldtradelaw.net/document.php?id=tokyoround/enablingclause.pdf&mode=download>.

^② Aniekan Ukpe and Sangeeta Khorana, “Special and Differential Treatment in the WTO: Framing Differential Treatment to Achieve (Real) Development,” p. 87.

^③ European Commission, “European Commission Presents Comprehensive Approach for the Modernisation of the World Trade Organisation,” https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_18_5786/IP_18_5786_EN.pdf.

^④ WTO, “An Undifferentiated WTO: Self-Declared Development Status Risks Institutional Irrelevance,” <https://www.wita.org/wp-content/uploads/2020/10/W757R1.pdf>.

2019年2月15日,美国向世贸组织总理事会提交了题为《总理事会决定草案:加强世贸组织谈判功能的程序》的文件,提出世贸组织框架下发展中国家“毕业”的四个标准:一是经合组织成员和启动申请加入经合组织程序的国家;二是二十国集团国家;三是被世界银行判定为“高收入经济体”的国家;四是占世界贸易份额0.5%或以上的国家。该文件主张符合上述任一标准的缔约方将不能继续被认定为“发展中国家”。^①根据美国提出的标准,有34个发展中成员应逐步升级为“发达经济体”。可以看出,美国在特朗普第一任期尚未完全否定发达/发展中国家二分法,而意图通过用指标法替代列举法,迫使部分成员放弃在多边贸易体系中的发展中国家地位。

长期以来,新兴经济体和发展中国家主张维护自我列举方式,并强化特殊与差别待遇,但也面临来自发达国家的压力。特朗普在第一任期向巴西、土耳其、印度和韩国等国分别施压,试图对发展中国家各个击破。2019年,巴西率先宣布维持现有世贸组织协定中的发展中国家地位,同时在未来协定谈判中放弃追求特殊与差别待遇。随后,韩国也做出类似表态。为保护农业和渔业等敏感部门,韩国曾长期维持本国的发展中国家地位,直到2021年被联合国贸发会议正式认定为发达国家。但更多的新兴经济体和发展中国家坚持寸步不让,包括印度和中国在内的52个发展中国家在世贸组织总理事会提交了一份联合声明,为南北二元划分辩护,强调特殊与差别待遇是多边贸易体系的基石性规则。^②对于世贸组织在特殊与差别待遇问题上出现的僵局,特朗普第二任期调整了策略,转而直接与包括发展中国家在内的所有贸易伙伴建立“对等贸易关系”,事实上是用双边贸易谈判架空了世贸组织中的发达/发展中国家二元框架。

(二) 全球气候谈判中的发展中国家地位

全球气候框架一开始确立了清晰的发达/发展中国家二元关系。1992年5月,联合国大会通过了《联合国气候变化框架公约》(简称《公约》),并于同年6月在里约热内卢地球峰会上由154个国家签署。《公约》确立了发达国家与发展中国家共同但有区别的责任原则,要求发达国家率先减排并向发展中国家提供资金技术支持。1994年3月,《公约》正式生效,奠定了全球气候治理的法律基础。自1995年起,缔约方大会每年召开以推动《公约》实施。1997年,《公约》第三次缔约方大

^① WTO, “Draft General Council Decision: Procedures to Strengthen the Negotiating Function of the WTO,” <https://www.wita.org/wp-content/uploads/2020/10/W764R1.pdf>.

^② WTO, “The Continued Relevance of Special and Differential Treatment in Favour of Developing Members to Promote Development and Ensure Inclusiveness,” <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/GC/W765R1.pdf&Open=True>.

会通过了《京都议定书》，要求发达国家在2008—2012年将温室气体排放较1990年减少5%，并引入国际排放贸易（IET）、联合履约（JI）和清洁发展机制（CDM）等灵活履约工具。^①

为落实共同但有区别的责任，《公约》将缔约方分为三类：一是附件一国家，包括经合组织成员和部分转型国家。这类国家需率先履行量化减排目标以及相关的资金技术支持义务。二是附件二国家，包括附件一中的经合组织成员。这类国家除履行自身减排义务外，还需向发展中国家提供资金和技术转移。三是非附件一国家，主要指新兴经济体和发展中国家。这类国家初期不承担强制减排义务，可在发达国家的资金和技术支持下实施自愿减排行动。1998年，《京都议定书》对附件一进行了修订，新增了捷克、斯洛伐克、列支敦士登、摩纳哥、斯洛文尼亚、克罗地亚和马耳他，但总体框架保持不变。

非附件一国家名单的产生源于《公约》对历史责任和发展权利的平衡，其本质是一种政治共识而非严格的指标设计。从历史上看，发达国家在工业化进程中排放了全球大部分温室气体，1990年发达国家排放占全球70%以上，而发展中国家人均排放较低，且需通过工业化满足基本的发展需求。从能力上看，发展中国家的经济和技术能力较弱，难以承担与发达国家同等的减排成本，必须依赖外部资金和技术支持。该分类在《京都议定书》中进一步固化，附件一国家承担2008—2012年第一承诺期的强制减排目标，非附件一国家通过清洁发展机制参与合作减排。

随着中国、印度和巴西等新兴经济体碳排放的增长，发达国家开始质疑传统二分法的合理性，主张基于排放而非发展水平重新分类。在2011年的德班会议上，发达国家提议将发展中国家进一步细分，如需资金援助的“脆弱小国”和需承担减排责任的“排放大国”，还试图将中国和印度等纳入强制减排体系。发展中国家则坚持历史责任原则，强调共同但有区别的责任的核心是发达国家率先减排并履行援助义务。为打破僵局，2015年《公约》第21次缔约方大会上通过了气候变化《巴黎协定》，确立了全球温控目标，并要求各国提交国家自主贡献（NDC）。《巴黎协定》第六条建立了国际转让减缓成果（ITMO）和可持续发展机制（SDM），整合了《京都议定书》的清洁发展机制等。气候变化《巴黎协定》于2016年11月正式生效。

气候变化《巴黎协定》没有直接沿用《公约》中的附件一名单，原因主要有三点：首先，《公约》中的附件一名单制定于20世纪90年代，其划分已无法反映21

^① 庄贵阳：《后京都时代国际气候治理与中国的战略选择》，载《世界经济与政治》，2008年第8期，第7页。

世纪全球经济与排放格局的变化，特别是部分非附件一国家在全球碳排放中的比重明显增加。其次，一些中东欧国家原属于附件一国家，但当前经济水平与发达国家差距明显。^①最后，《京都议定书》依赖附件一名单强制分配减排义务，这是导致美国和加拿大等国退出的重要原因。气候变化《巴黎协定》为避免重蹈覆辙，选择模糊二元分类，以减少减排的政治阻力。这一设计既保留了共同但有区别的责任的精神，又为新兴经济体参与全球治理提供了灵活空间。截至目前，气候变化《巴黎协定》已有190多个缔约方，是史上参与度最高的气候协议。

气候变化《巴黎协定》选择模糊而非否定发达/发展中国家二分框架，有利于维持共同但有区别的责任这一差别待遇原则。^②该协定引入国家自主贡献机制，要求所有国家提交减排目标，弱化了附件一与非附件一的法律界限。绿色气候基金(GCF)要求部分新兴经济体提供资金，暗示后者正在从受援方转变为援助方。其中，韩国和新加坡等高收入非附件一国家的国家自主贡献目标与资金贡献已接近附件一国家水平。与此同时，原附件一国家仍承诺承担更大的责任和义务：一是气候资金，发达国家是绿色气候基金的主要出资方，承诺为发展中国家提供每年1000亿美元援助；二是温室气体减排，发达国家承诺在低碳技术研发与转让中发挥主导作用，历史排放大国率先提高减排目标；三是透明度框架，发达国家需提交更严格的减排进展报告，发展中国家可逐步提高报告标准。值得注意的是，尽管发达国家未能履行其承诺和义务，美国在特朗普政府上台后更是两次退出气候变化《巴黎协定》，但该协定设计的多边性和包容性框架并未改变，其内容仍具有普遍的国际公信力。

六、中国关于发展中国家地位的界定与争取

“中国一直是、也将永远是发展中国家的一员。”^③这一论断既是基于当前中国经济的发展现状，更源于新中国的政治外交传统。与多数发展中国家不同，中国的发展中国家地位并非源自国际组织的认定，更不是执着于归属发展中国家能否带来差别待遇等“好处”，而是出于类似的历史境遇、对发展中国家的团结支持和改变不公平国际秩序的责任感，自觉归属于发展中国家。^④正是由于这一特殊性，中国

① 许琳、陈迎：《全球气候治理与中国的战略选择》，载《世界经济与政治》，2013年第1期，第125—126页。

② 董亮：《“碳中和”前景下的国际气候治理与中国的政策选择》，载《外交评论》，2021年第6期，第137页。

③ 《习近平出席金砖国家同非洲国家及其他新兴市场和发展中国家领导人对话会》，载《人民日报》，2023年8月25日。

④ 感谢匿名审稿专家指出外交战略对中国身份选择的影响。

在以发展中国家身份参与全球治理时，长期面临美欧发达国家的质疑和否定，在差别待遇方面也与发达国家出现反复博弈。

（一）中国作为发展中国家的历史定位

新中国成立初期，国际体系形成两极格局，以美国为首的资本主义阵营对中国等社会主义国家实施孤立、封锁和遏制政策。为争取国际支持与和平稳定的外部环境，中国奉行“一边倒”政策，获得了苏联等国在经济和技术等方面的援助，为新中国的经济建设奠定了一定基础。同时，中国积极与周边发展中国家开展友好交往。1954年，毛泽东在与印度总理贾瓦哈拉尔·尼赫鲁（Jawaharlal Nehru）的谈话中明确表示：“我们所有东方人，在历史上都受过西方帝国主义国家的欺侮。”^①同年，中国首次完整提出和平共处五项原则，即互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处，为中国与发展中国家及世界各国发展友好关系提供了基本准则。和平共处五项原则产生了广泛而深远的影响，也为中国与众多发展中国家建立和发展友好关系奠定了坚实基础。

20世纪50年代末，中苏关系趋于恶化，美苏两个超级大国同时对中国构成威胁。中国外交大力加强同亚非拉广大发展中国家的团结与合作。中国积极支持发展中国家的民族解放运动，如支持古巴和阿尔及利亚等国的独立斗争，在发展中国家中赢得了广泛赞誉和尊重。毛泽东在1960年5月与来自亚非拉23个国家的工会代表进行了长时间座谈，针对即将在巴黎召开的美苏英法四国首脑会议，毛泽东表示：“人家要开大国、强国首脑会议，中国就开小国、弱国人民会议。”^②20世纪60年代形成了不结盟运动和77国集团等由发展中国家组成的国际组织，致力于改变国际政治经济秩序中的不公平现状，中国虽然没有直接加入，但给予了无私和坚定的支持。^③

20世纪70年代，美苏力量对比发生变化，美国在美苏争霸中处于守势，有意改善与中国的关系。同时，广大发展中国家在国际事务中的作用更加突显。在此背景下，毛泽东提出“一条线、一大片”，积极推动与发展中国家在政治、经济和文化等领域的合作，拓展了中国外交的战略空间。1971年，在广大发展中国家的大力支持下，第26届联合国大会通过了第2758号决议，恢复了中华人民共和国在联合

① 《毛泽东外交文选》，中央文献出版社、世界知识出版社1994年版，第163页。

② 熊向晖：《我的情报与外交生涯》（第二版），中共党史出版社2006年版，第393页。

③ 中国不是77国集团成员，但一贯支持其正义主张和合理要求，与其保持良好合作关系。1991年在联合国环境与发展大会筹备会上，中国同77国集团首次以“77国集团和中国”的方式共同提出立场文件。这一合作模式逐渐扩展到经济、社会、联合国财政和预算等诸多领域。参见江时学：《南南合作的中国实践与贡献——基于“全球南方”的视角》，载《人民论坛·学术前沿》，2024年第7期，第87页。

国的一切合法权利。这是中国外交的重大胜利，也充分体现了中国与发展中国家团结协作的力量。1974年2月22日，毛泽东在会见赞比亚总统肯尼思·卡翁达（Kenneth David Kaunda）时提出了“三个世界”的划分。在谈话中，毛泽东把美国和苏联划作“第一世界”；把日本、欧洲、澳大利亚和加拿大划作“第二世界”，把它们称作“中间派”；把非洲、拉美以及除日本以外的亚洲划作“第三世界”。^①随后，邓小平在联合国大会特别会议的发言中详细阐述了“三个世界”思想，首次在多边场合明确中国的发展中国家定位。^②

改革开放后，中国外交继续扎根发展中国家。邓小平在1984年的一次谈话中做了完整的表述：“中国的对外政策，主要是两句话。一句话是反对霸权主义，维护世界和平，另一句话是中国永远属于第三世界。中国现在属于第三世界，将来发展富强起来，仍然属于第三世界。中国 and 所有第三世界国家的命运是共同的。中国永远不会称霸，永远不会欺负别人，永远站在第三世界一边。”^③随着改革开放政策的实施，中国的工作重心转移到经济建设上来，需要和平稳定的国际环境和广泛的国际合作。中国坚定奉行独立自主的和平外交政策，通过高层互访和战略对话等机制，加强政治互信、拓展合作领域，进一步巩固了与发展中国家的友好关系。

（二）中国争取特殊与差别待遇的过程

20世纪80年代，中国的人均国民生产总值不足400美元，因此在1980年以发展中国家身份恢复了在国际货币基金组织和世界银行的合法席位。但在多边贸易领域，中国与发达国家围绕发展中国家地位问题陷入了较长时间的博弈。当时，中国与美国、日本和欧洲等主要合作伙伴的贸易仍处于逆差状态，加之此前获得了20个发达国家给予的发展中国家地位和普惠制待遇，因此以发展中国家地位重新加入《关税与贸易总协定》成为中国加快对外开放的必要步骤。1986年，中国政府正式向关税与贸易总协定总干事提出了“复关”申请，并提出了中国“复关”的三项原则：一是恢复《关税与贸易总协定》缔约方地位，获得最惠国待遇；二是准入承诺将通过关税削减等正常手段，而不是进口配额等适用于计划经济体的特殊待遇；三是获得发展中国家地位。

美国认为，中国加入《关税与贸易总协定》意味着苏联受到进一步孤立和削弱，但坚持要求中国以“新工业国”或“发达国家”的身份加入。由于《关税与贸易

① 中共中央党史和文献研究院编：《建国以来毛泽东文稿》（第13册），中央文献出版社1998年版，第379页。

② 中共中央文献研究室编：《邓小平文集（一九四九—一九七四年）》（下卷），人民出版社2014年版，第346页。

③ 《邓小平文选》（第三卷），人民出版社1993年版，第56页。

易总协定》对于新工业国并没有像对发达/发展中国家那样有明确完整的规则设计，如果中国失去了发展中国家身份，又没有达到发达国家的发展水平，很可能会游离在发达国家和发展中国家之间而无所适从。这既会增加贸易摩擦，又不利于贸易争端的解决。对此，欧洲和日本的谈判代表提出了更包容的方案。1990年10月，欧洲理事会和欧洲议会决定重启与中国的制度性交流。1992年1月，欧洲向中国提供全方位的援助和合作计划，再一次确认了中国的发展中国家地位。

需要注意的是，欧洲对中国加入世贸组织过渡期的积极态度必须与其坚持纳入针对中国进口产品的保障措施和反倾销条款结合起来看待。1992年以来，中国成为欧洲反倾销行动的主要目标。中国被归为“非市场经济国家”，这使中国出口产品经常被拿来与更发达的市场经济体的产品价格比较。这种归类和待遇于1997年12月被放宽，欧盟在界定倾销产品时采用一种更灵活的逐案方法。总之，由于世贸组织允许各成员通过对进口数量加以限制或对进口征收关税来保护其市场，使美国和欧盟相对容易地对从中国进口的商品施加限制。这也成为欧美发达国家最终认同中国以发展中国家地位加入世贸组织的关键原因。1995年世贸组织成立后，中国申请以发展中国家身份加入其中。美国和部分西方国家对此提出了异议，担心中国获得特殊与差别待遇意味着其在贸易谈判和协议中将享有“不公平的优势”。在经历1995—1996年的僵局后，欧盟将中国拉回谈判桌。欧盟认识到，中国经济的多样性使得“将中国描述为发达国家是不现实的”。^①为进一步表明对中国的积极态度，欧盟贸易专员利昂·布里坦爵士（Sir Leon Brittan）要求美国、日本和加拿大讨论“如何加快与中国的谈判”，明确反对“将人权和劳工标准与贸易挂钩的提议”。^②

欧洲的做法得到了世贸组织中国工作组的支持，此后美国也开始接受过渡期和灵活处理原则。1999年11月15日，中美签署关于中国加入世贸组织的双边协议。2000年10月，美国总统克林顿签署对华永久正常贸易关系法案。2001年，中国最终以发展中国家身份加入世贸组织。世贸组织总体上考虑了中国的发展不平衡问题，如在过渡期方面，中国进口关税总水平从2001年的15.3%逐步降低到2005年的9.9%。^③但与此同时，中国加入世贸组织的议定书还规定了更多个性化的开放承诺，这些承诺

① Giuseppe Balducci, "The Role of the European Union in China's Accession to the WTO," *Il Politico*, Vol. 76, No. 2, 2011, pp. 101-121.

② "WTO Entry for Beijing Is Priority: EU Pushes for Talks on China Trade Status," <https://www.nytimes.com/1996/12/09/business/worldbusiness/IHT-wto-entry-for-beijing-is-priority-eu-pushes-for.html>.

③ 中华人民共和国国务院新闻办公室：《中国的对外贸易》，https://www.gov.cn/zwgc/2011-12/07/content_2013475.htm。

介于发达成员和发展中成员之间,^① 并且中国的关税总水平已经非常接近 9.4% 的发达成员平均约束税率。

(三) 针对中国发展中国家地位的博弈

尽管中国是世界大国和全球第二大经济体, 但根据世界银行和联合国开发计划署等国际公认的指标体系, 中国仍属于发展中国家。2024 年, 世界银行将人均国民总收入超过 14005 美元的国家视为“高收入国家”, 中国为 13500 美元; 联合国开发计划署将人类发展指数高于 0.8 的国家称为“极高人类发展指数”, 中国为 0.768, 排名 79, 属于“高人类发展指数”。作为发达国家俱乐部, 经合组织成员人均国民总收入约为 45000 美元, 远高于世界银行设定的高收入国家标准。这意味着即便中国人均国民总收入再增加一倍, 也只是接近或达到中等发达国家水平。

鉴于此, 美国等发达国家推动否定中国发展中国家地位并非基于客观的经济标准, 而是妄图通过重构国际标准或出台国内立法来实现。作为特朗普政府对华贸易争端的一部分, 美国贸易代表办公室曾多次向世贸组织提交有关发展中国家地位问题的提案, 其中就涉及对发展中国家标准的重新设计。由于世贸组织采取协商一致的决策机制, 美国的提案并未取得显著进展。与世贸组织不同, 世界银行根据认缴份额决定投票权, 美欧发达国家在世界银行拥有主导地位, 因此世界银行成为其否定中国发展中国家地位的突破口。美国推动否定中国发展中国家地位的真正目的在于: 若成功剥夺中国的发展中国家地位, 中国引领南南合作将陷入合法性困境; 相反, 若中国拒绝放弃发展中国家地位, 美国等发达国家则可以此为由使相关国际组织长期处于停滞和瘫痪, 从而转嫁自身破坏多边主义、阻碍全球治理改革的恶名。

七、结论

发展中国家地位是联合国、世贸组织、国际货币基金组织和世界银行等国际组织普遍设置的条款, 也是国际社会对发展中国家身份及其权益的法律认定。发展中国家通常是经济、技术和人民生活水平程度较低的国家, 确立一国的发展中国家地位则意味着该国可以在贸易、金融和气候等多边框架下获得一系列优惠待遇。由于经济发展水平、社会发展程度、科技创新能力和产业结构特点等多种因素被纳入考量范围, 不同的国际组织采取的指标设置或列举方法具有多样性, 加之发展中国家

^① 中国通过逐案谈判获得差别待遇, 不存在“一揽子”享受特殊与差别待遇的情况。参见任靓、林创伟:《发展中国家特殊与差别待遇问题的特征与改革方向》, 载《国际贸易》, 2023年第7期, 第57页。

本身数量庞大且存在差异性，这就使发展中国家地位的界定变得极为复杂。

通过回顾发展中国家地位的理论基础和演进过程可以发现，尽管发展中国家地位作为一种国际规则条款具有普遍性，但不同国际组织关于发展中国家及其享有差别待遇的设置具有显著差异。西方国家主导的国际金融机构采取“由北及南”视角，按照现代化理论将发展中国家细分为不同阶段，作为相应的发展援助和推动“毕业”的门槛标准。近年来，世界银行一方面宣布放弃将“发展中国家”作为分析概念，试图从根本上否定发达/发展中国家二元划分；另一方面其设置的“高收入国家”指标又成为美国等发达国家的政治工具，用以加快推动中国等新兴经济体从发展中国家“毕业”。

“由南及北”视角深受依附理论影响，意图通过差别待遇纠正历史和现实的不平等结构。多边贸易体系采取自我列举方式确定发展中国家地位，并赋予相应的特殊与差别待遇。全球气候谈判基于共同但有区别的责任，采取名单列举方式将发达/发展中国家区分为附件一和非附件一国家。随着新兴经济体的群体性崛起，美国等发达国家越发质疑发展中国家地位和差别待遇的适用范围。在多边贸易体系中，发达国家试图推动部分发展中国家“毕业”，但遭到后者强烈抵制，谈判久拖不决；在全球气候谈判中，各方没有直接否定部分发展中国家的身份归属，而是采用自主贡献的方式重新定义差别待遇，最终实现了从《京都议定书》到气候变化《巴黎协定》的突破。

不难看出，发展中国家地位问题早已超出单纯的经济范畴，成为南北关系重构的缩影。作为世界上最大的发展中国家，中国的发展中国家地位是本国参与贸易、金融和气候等各领域国际合作的身份基础，也是引领“全球南方”群体性崛起、推动金砖国家等新型南南合作机制的合法性来源，具有牵一发而动全身的战略意义。中国的发展中国家地位是基于本国的政治外交传统和经济发展水平，并通过国际谈判或国际组织认定争取而来的。随着大国战略竞争和全球治理改革的演进，南北双方的博弈路径将更加复杂化，构建符合大多数国家共同利益的多边机制是打破僵局的关键。^①从这个意义上说，未来争论的关键或许不再是如何设置发展中国家的统一标准，而是如何构建一个真正尊重现代化多样性、允许差异化责任共担的国际体系。

（截稿：2025年3月 责任编辑：主父笑飞）

^① 郑宇：《21世纪多边主义的危机与转型》，载《世界经济与政治》，2020年第8期，第150页。

ses of these issues remain unresolved. This study investigates how *ex ante* arbitration consent, which grants investors unilateral authority to initiate arbitration against host states, influences arbitration behavior and the effectiveness of investment governance. Our analysis reveals that adverse selection, driven by legal uncertainty and asymmetric information, distorts investors' litigation incentives under *ex ante* consent, leading to the misuse of arbitration rights. Empirical evidence from dyadic country-level data shows that such consent is significantly correlated with the incidence of arbitration cases with weak legal merit and, in some contexts, correlates negatively with the host country's share of foreign direct investment from treaty partners. By uncovering these dynamics, the study advances the understanding of legalized dispute resolution mechanisms, underscores the nuanced impact of institutional design on governance outcomes, and provides empirical and theoretical insights for reevaluating trends in global economic governance reform.

【Keywords】 global economic governance, investment dispute resolution, arbitration consent, bilateral investment treaties, foreign direct investment

【Author】 CHEN Jia, Associate Professor at the School of International and Public Affairs, Shanghai Jiao Tong University.

Between the North and the South: The Political and Economic Logics of Developing Country Status

SHEN Chen (96)

【Abstract】 The developing country status is not only a statistical technical issue in classifying different countries, but also a political and economic issue in understanding the logic of the bargaining between the North and the South. Why is the status of developing country gradually refining or dissolving in some international mechanisms, while maintaining its influence in others? Based on the two perspectives of “from the North to the South” of the modernization theory and “from the South to the North” of the dependency theory, the author constructs the formation and evolution logic of the developing country status. In inter-

national financial institutions, developed countries have formulated a series of indicator systems to measure the level of development, which have gradually become the main basis for differentiating and denying the developing country status. In the multilateral trading system, developed countries have attempted to promote the “graduation” of some developing countries, but faced strong resistance from the latter, resulting in prolonged negotiations. In global climate negotiations, developed countries have not directly denied the status of some developing countries. Instead, they have redefined differential treatment through voluntary contributions. The developing country status of China has been a conscious attribution rooted in its political and diplomatic history, as well as based on its actual development level. This status serves as the foundation for spearheading the collective advancement of the Global South and fostering new South-South cooperation mechanisms, including the BRICS. With the evolution of strategic competition among major powers and the reform of global governance, the relationship between the North and the South is becoming increasingly complicated. In this context, the key to future debates may not be the establishment of a unified standard for defining developing country status, but rather the establishment of an international system that truly upholds plural modernities and allows for the equitable sharing of differentiated responsibilities.

【Keywords】 developing country status, special and differential treatment, North-South bargaining, global governance reform, Chinese diplomacy

【Author】 SHEN Chen, Associate Research Fellow at the Institute of World Economics and Politics, Chinese Academy of Social Sciences.

Intervention Perception, Governance Bargaining, and Response Strategy of Aid-Recipient Countries: Evidence from Public Health Governance in Uganda, South Africa, and Tanzania

XIAO Qijia (121)

【Abstract】 The international interactions and domestic governance patterns of aid-recipient