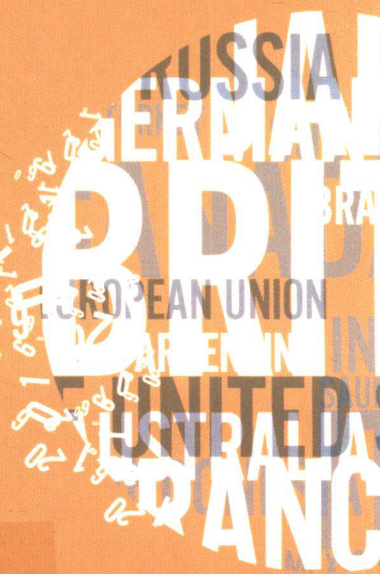


2016 G20 与中国

中国人民大学重阳金融研究院◎著



中信出版集团 · CHINACITICPRESS

2016

G20与中国



中国人民大学重阳金融研究院◎著

图书在版编目（CIP）数据

2016：G20 与中国 / 中国人民大学重阳金融研究院

著：—北京：中信出版社，2016.2

ISBN 978-7-5086-5355-6

I. ① 2… II. ① 中… III. ① 国际经济合作组织—研究 IV. ① F116

中国版本图书馆CIP数据核字（2015）第 157458 号

2016：G20 与中国

著 者：中国人民大学重阳金融研究院

策划推广：中信出版社（China CITIC Press）

出版发行：中信出版集团股份有限公司

（北京市朝阳区惠新东街甲 4 号富盛大厦 2 座 邮编 100029）

（CITIC Publishing Group）

承 印 者：山东临沂新华印刷物流集团有限责任公司

开 本：787mm×1092mm 1/16

印 张：29.75 字 数：450 千字

版 次：2016 年 2 月第 1 版

印 次：2016 年 2 月第 1 次印刷

广告经营许可证：京朝工商广字第 8087 号

书 号：ISBN 978-7-5086-5355-6 / F · 3429

定 价：65.00 元

版权所有 · 侵权必究

凡购本社图书，如有缺页、倒页、脱页，由发行公司负责退换。

服务热线：010-84849555 服务传真：010-84849000

投稿邮箱：author@citicpub.com

全球治理体系的“G20”时代

二十国集团（G20）是一个国际经济合作论坛。1999年9月25日，八国集团与其他12个重要经济体在美国首都华盛顿正式成立非正式对话机制，该机制旨在推动已工业化的发达国家和新兴市场国家之间就实质性经济金融议题进行开放、有建设性的讨论、研究和合作，以促进国际金融稳定和经济的持续增长。二十国集团成员涵盖面广、代表性强，GDP（国内生产总值）约占全球经济总量的90%，贸易额约占全球80%，人口约占全球的70%。2008年国际金融危机之后，G20正式被升级为领导人年度峰会机制，此后被明确定位为“全球经济治理的首要平台”。这意味着全球治理体系已经进入了“G20时代”。

形成这个全新的机制，经历了长达半个多世纪的历史变迁。“二战”结束后的70年来，全球经济、金融治理的基本框架一直属于战后初期形成的布雷顿森林体系，即包括七国集团（G7）、国际货币基金组织（IMF）和世界银行等均为布雷顿森林体系下的合作机制。而这些机制的突出特点就是代表着西方主要大国对全球治理的看法与行为方式。

20世纪80年代中期，G7在全球经济总量中的占比曾达80%以上，当时的G7有能力进行全球经济治理。此后，G7在全球经济总量占比呈现逐渐下降的趋势。在这样的背景下，全球经济治理的合作中如果没有像中国、俄罗斯、印度、巴西这

样的金砖国家参与的话，必将是无效的。

到 20 世纪末，尤其是 2008 年金融危机之后，发展中国家与新兴市场国家在全球经济中的占比逐渐超过一半，并且持续上升。此时，原先的全球治理框架相对于世界经济的现实发展明显滞后了。因此，在世界经济现实发展需要的带动下，发达国家与新兴国家对话的机制需求日益迫切，G20 机制应运而生。

2008 年，美国华盛顿召开首次 G20 领导人峰会，共同商议危机应对方案。2009 年，美国匹兹堡举行的 G20 领导人峰会提出了“强劲、可持续和平衡的增长框架”，为 G20 这一机制确立了持续推进的行动纲领。2014 年，澳大利亚布里斯班举行的 G20 领导人峰会，行动纲领被发展为“综合增长战略”，并确定了“到 2019 年使 G20 整体 GDP 在现有预期轨道上再多增长 2%”的目标。布里斯班峰会还建立了全球基础设施项目库和全球基础设施基金，这是为全球经济治理搭建的新的执行平台。

2015 年，G20 主办国土耳其提出“3I”，即包容性（Inclusiveness）、执行力（Implementation）和投资性增长（Investment for growth）作为实现增长目标的支柱，使 G20 的治理功能更为具体化、可操作化。

2016 年，中国正式接棒 G20 峰会的主办权，将会议召开地点确定为美丽的旅游城市杭州，这是中国历史上首次领衔全球经济治理的顶层设计。对中国来讲，如何剖析全球经济的变局，把握增长点 and 风险点的方位，显得尤为重要。

首先，目前全球治理问题的深度和广度剧增。金融改革和经济治理依然是 G20 最为关切的问题。后金融危机时代，全球金融市场波动以及各经济体之间相关性日益紧密导致的政策效果负面外溢，对全球经济稳定的影响不断凸显，G20 更加有必要推动金融系统的改革和治理，防范未来可能出现的系统性风险。G20 想要成为更加有效、负责任、有影响力的机制还需要综合考虑全球格局当中的新变化和新问题，这是 G20 作为真正的顶层设计平台必须要面对的。同时，落实综合增长战略、实现 G20 承诺的增长目标是当前全球经济政策的主题。

其次，开放型经济的重要性日益凸现。当今世界，各地区、各国之间的联系已

经达到了前所未有的紧密程度。在这样的背景下，各国应当培育全球大市场，反对贸易和投资保护主义，维护多边贸易体制，构建互利共赢的全球价值链。无论是发达经济体还是新兴经济体都应该以开放的姿态迎接新的全球性机遇和挑战，这符合正在形成的新的全球秩序的趋势。

最后，全球创新经济增长的方式日益迫切。在全球经济走出危机之后，我们还要防止全球经济走向平庸的泥沼。G20 正在为全球经济增长探索良方，创新的发展方式可以适应不同国家的国情，解决世界经济新形势下的问题。G20 要为这样的发展方式提供国际上的机制保障和支持，统筹中短期和中长期经济要素的关系，通过结构性改革提高生产率，以期推动新的产业革命形成。同时，确保政策有效执行也是 G20 发挥影响力的重要途径。

G20 就是在面对上述使命过程中，把接力棒交到了中国手上。应该看到，中国完全有能力、有信心与国际社会一道，走出一条健康、可持续的发展道路。

2008~2014 年，中国贡献了约 39% 的全球新增 GDP。在国际金融体系表现出“脱实向虚”的倾向之时，中国实体经济的发展相对稳定，中国应对危机的重要经验之一就是金融发展必须服务于实体经济的需要。我们认为，金融服务于实体经济，实体经济与金融业共同发展，应该成为全球金融治理的核心价值。我们希望各方都能限制金融过度的虚拟化，确保资金流向实体经济部门，扩大生产，增加就业。同时努力推动国际新兴产业合作，积极培育世界经济新的增长点，充分依靠科技进步增强世界经济增长的内在动力，使全球经济走出危机，实现共同繁荣。

冷战结束后，“历史终结论”和“文明冲突论”一度成为西方治理思想主流。“历史终结论”认为，西方资本主义的政治、经济体系已成为“人类社会的最终形态”，西方理论界对国内治理的“无目标、多主体”主张，造成对金融衍生化发展趋势的放任，最终演化成 2008 年的金融危机。“文明冲突论”则认为，国际秩序中的主要矛盾已变成不同文明间的冲突，由此带来的政策后果是美国的“全球反恐战争”，美国自身陷入中东泥潭无法自拔，而它的一些对手却发展成今日“伊斯兰国”这样的组织形态，给全球治理带来更大挑战。国际金融危机爆发后，“历史终结论”和

“文明冲突论”都陷入困境，西方各国疲于国内事务“救急”，无力提出新的系统性的治理思想。

而中国完全有能力提出更加全面、均衡的全球治理思路。中国国内治理的“四个全面”总体思想，如果借鉴到全球治理上，就是统筹目标、手段、保障、主体四大要素，实现长期可持续发展。

作为2016年G20的主席国，中国需要为一系列重大问题提出解决方案，包括：探索实现强劲、可持续和平衡增长的新道路，进一步改革国际经济治理体系，完善全球基础设施，创新贸易与投资方式，实现更具包容性的发展等。这就需要在峰会的议题、组织和活动安排上都有创新。

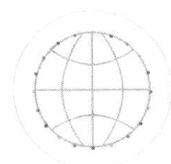
首先，构建新的经济增长框架。G20要在历年峰会的基础之上提出整体性的、更具有可持续性的新的增长框架，以此应对低增长、高债务、高失业的全球难题，这既需要扎实的经济金融和国际政治理论作为基石，也需要有广泛的国际合作作为支撑。

其次，制定全球经济协调体系。真正有效的全球治理方案，决不仅仅是各国政策的集合，而是运用全面协调的战略，融合竞争与合作，能够产生综合效力的成果。这要求G20各成员国增进互信，深入了解，集思广益，这是一个“1+1大于2”的方案。

最后，完善多元治理合作机制。以G20为基础发展起来的B20（G20商业峰会，Business20）、T20（G20智库峰会，Think tank20）、C20（G20公民峰会，Civil society20）以及W20（G20妇女峰会，Women20）等为政府、企业、社会组织提供了良好的合作平台。G20需要常设的秘书处，这样才能使多元合作机制为G20提供更多、更全面、更合理的政策建议，以有力地促进全球治理机制更加扎实的发展。

本书共分六章和6个附录，总体结构大致可以看作前三章是G20的“介绍”，后三章是G20的“思考”。具体来说，第一章从“历史”的角度介绍了G20的前世今生，第二章则从“共识”的角度介绍G20的各项主要议程，第三章介绍G20的机制建设及其在全球治理体系中的作用。后三章“思考”部分中，第四章是对“全球

经济治理”这个根本大背景的思考，第五章是对“G20的全球治理工作”的思考，第六章则是对“2016年G20与中国关系”的思考。为了增加全书的参考价值，我们还特别制作了6个附录，分别是G20各国国情、历届峰会公报、G20的政策承诺与落实情况、G20的组织架构、对G20一些专门术语的解释以及国际智库对2016年中国G20峰会的建议。



目 录

总论 / IX

第一章 G20 的起源与作用

第一节 G20 的诞生史 / 003

第二节 从全球经济秩序演化看 G20 / 011

第三节 G20 峰会发展史：从 2008 年到 2015 年 / 017

第四节 全球化进程中的 G20 / 031

第二章 G20 的议程

第一节 G20 的国际金融体系改革 / 041

第二节 G20 的发展议程 / 062

第三节 G20 的贸易议程 / 069

第四节 G20 的投融资议程 / 073

第五节 G20 的基础设施建设议程 / 078

第三章 G20 的机制建设

- 第一节 全球治理结构重组视角中的 G20 / 089
- 第二节 如何加强 G20 组织机制建设 / 096
- 第三节 特别提款权改革：G20 提供的新框架 / 105
- 第四节 G20 与联合国“2015 年后”议程的合作 / 118
- 第五节 G20 机制面临的挑战及应对 / 124

第四章 G20 的使命：增长与合作

- 第一节 重振全球经济的努力与若干结构性难题 / 139
- 第二节 G20 对全球经济增长的新贡献 / 153
- 第三节 “额外增长 2%”的新目标 / 157
- 第四节 全球增长与互联互通 / 169

第五章 G20 面对的国际形势

- 第一节 金融衍生品大爆炸及其治理之难 / 181
- 第二节 国际货币进入“多元竞争”时代 / 186
- 第三节 IMF 改革的曲折与国际博弈 / 194
- 第四节 全球经济：结构调整与中国崛起 / 204

第六章 2016 年 G20 峰会：中国时刻

- 第一节 2015 年 G20 安塔利亚峰会：成果与目标 / 218
- 第二节 接好 G20 的“接力棒”：安塔利亚的中国声音 / 224

目 录

第三节	2016 年中国 G20 主题：“构建创新、活力、联动、包容的世界经济”	/ 231
第四节	2016 年中国主办 G20 面临的形势	/ 236
第五节	为全球治理提供“中国药方”	/ 243
参考文献 / 257		
附录一	G20 各成员国（方）基本状况	/ 271
附录二	历届 G20 峰会公报	/ 292
附录三	历届 G20 峰会承诺及兑现情况	/ 403
附录四	G20 词典	/ 420
附录五	G20 与 G7 组织框架对比	/ 426
附录六	国际智库对 2016 年中国 G20 峰会的建议	/ 428
后 记		/ 455

第一章

G20的起源与作用



第一节 G20的诞生史

近代国际金融治理体系的建立、发展、变迁的脉络，无时无刻不与危机应对、风险防范、体系改革紧密相关。自 20 世纪以来，尤其是 1929~1933 年国际经济危机以后，危机倒逼改革、改革重塑体系的趋势与规律变得越来越明显。G20 领导人峰会机制就是在金本位体系、布雷顿森林体系、G7 领导机制之后出现，并因 2008 年国际金融危机而产生的国际金融治理新机制。

“二战”后的国际经济体系发端于 1944 年的布雷顿森林会议，这次会议需要解决的问题是如何为战后世界建立一个能够保持国际汇率稳定、实现货币可兑换并且满足多边贸易支付要求的国际货币体系。这次会议的结果是建立了以美元作为单一世界货币的“布雷顿森林体系”，这一体系的要点包括：以黄金锚定美元，以美元锚定其他货币，以此来安排各国货币与黄金的关系、固定汇率以及可兑换性等关系问题；建立两大国际金融机构——IMF 和世界银行，为各国提供用于维持国际收支平衡的短期贷款和用于发展的长期贷款。这一体系从形式上回答了“怎样建立一个全球性的货币运行机制”问题，并且在建立之后的一些年解决了不少现实问题，从而成为战后全球经济体系的“底层架构”。

然而，这一体系存在着先天不足，即以一个国家的主权货币作为世界货币使用，必然存在发行国利益与全球共同利益的关系问题，并且金本位制也面临现实中黄金数量的制约。随着时间推移和多次危机的发生，布雷顿森林体系与全球经济现实需求之间的距离日益扩大。到了1973年春，美国由于无力支撑黄金与美元之间的固定比价，宣布关闭了黄金兑换窗口，国际货币体系出现动荡。而就在这一年的10月，发生了第四次中东战争，中东国家宣布对西方实行石油禁运，1973~1974年西方世界出现了“二战”后最严重的经济衰退，通胀加剧，失业剧增，贸易保护主义抬头，西方主要大国领导人急于寻找平息危机的出路。1975年11月，法国巴黎召开了有六国（美国、日本、英国、德国、法国、意大利）首脑参加的峰会，1976年，加拿大也加入了这一峰会机制，形成了G7机制。在G7占据全球经济总量八成以上的历史时期，G7峰会是多国之间协调宏观经济、货币金融等方面政策最重要的机制。不过，G7只是西方国家之间的机制，随着发展中国家和新兴市场的崛起，世界对一个覆盖面更广、代表性更强的全球经济治理机制的需求日益迫切。2008年金融危机的爆发，冲击了所有西方国家，迫使西方不得不寻求发展中国家和新兴市场国家的支持以应对危机。2008年11月，首次G20首脑峰会召开，标志着当今世界首要经济和金融治理论坛的诞生。2016年，G20的主办国由中国担任，这将开创中国领衔全球治理议程的新历史。让我们从G20的起源、发展、演进历程开始，了解G20的方方面面，为2016年中国G20的到来做好准备。

一、G20诞生前的国际金融体系

1944年7月，44个国家经济特使在美国新罕布什尔州的布雷顿森林召开联合国货币金融会议，共同商讨“二战”后的世界贸易格局。当时提出的两大国际金融治理方案分别为，英国代表团提出的“凯恩斯计划”，和美国代表团推出的“怀特（财长助理）方案”。由于美国拥有全球2/3的黄金储备（1949年美国黄金储备一度

高达世界黄金储备的 73.4%) 和强大的军事实力, 会议决定最终采取“怀特方案”, 并建立了以美元和黄金为基础的金汇兑本位制, 即布雷顿森林体系。

该体系的实质是建立一种以美元为中心的国际货币体系, 基本内容包括美元与黄金挂钩、国际货币基金会员国的货币与美元保持固定汇率(实行固定汇率制度)。换句话说, 美元成了黄金的“等价物”(当时规定 35 美元一盎司的黄金官价), 变成了世界货币、国际清算和各国储备货币。

这一体系在“二战”后发挥了重要作用。然而, 由于美国是各国储备和贸易支付的单一货币, 国际金融体系的高效与稳定运营越来越受到制约, 美元本身也受到了巨大压力。1960 年美国黄金储备下降到 187 亿美元, 无法抵补 210 亿美元的流动债务, 进而出现第一次美元危机。1968 年美国黄金储备进一步下降到 121 亿美元, 无法抵补当年 331 亿美元的流动债务, 进而引发第二次美元危机。1971 年, 美国完全丧失了承担美元对外兑换黄金的能力, 导致了 1973 年更严重的经济危机。

对于这些危机, 美国被迫依靠加印纸币来弥补其财政赤字, 这就造成了通货膨胀和美元过剩, 布雷顿森林体系也变得混乱不堪。越来越多的人认识到, 美国的单一货币和经济实力难以支撑各国储备和贸易需求, 而美国出于一国利益考虑而设计和实施的相关货币政策, 根本无法保证其他国家的利益, 反而对他国造成了巨大伤害。

1975 年, 首次西方主要工业国家首脑会议的召开(最初为六国, 1976 年加拿大加入)标志着“富人俱乐部”的诞生及制度化。G7 起初只商讨经贸协调的议题, 渐渐地拓展到刺激增长措施、浮动汇率、通货膨胀、贸易自由化、能源、就业等问题, 后来还开始讨论政治、安全、对一些国家实行制裁、应对武装冲突地区等。但是, G7 多数政策还是从发达国家自身利益出发, 而不是维护发展中国家利益或全球利益。

例如, 1997 年第 24 届 G7 会议, 时任俄罗斯总统叶利钦正式参加会议, G7 也变成 G8。但是, 由于当时俄罗斯经济实力不够, 其 GDP 仅占世界 1% (美国占 26%), 所以被排除在讨论全球经济及金融核心问题之外, 不能参加七国财长会议,

也没有资格签署内容广泛的经济声明。这进一步说明，G7 是一个强国拥有话语权的发达国家俱乐部。

20 世纪末，随着亚洲金融危机的爆发，G7 意识到改革金融体系的必要性，在危机时建立一个包括新兴经济体国家在内的全球共同行动“紧密小组”和在国际社会推广 G7 达成的共识尤其重要。中国、印度等首先加入，渐渐地巴西、阿根廷、南非、印度尼西亚、沙特阿拉伯、土耳其、韩国、墨西哥等国也加入，演变成了一个“19 国+欧盟”的 20 国沟通机制。1998 年，G20 国家双部长会议正式启动。

21 世纪初，以中国、印度、俄罗斯、巴西等金砖国家（BRIC）为代表的新兴经济体崛起，G7/G8 机制治理全球经济显得越来越力不从心。2008 年国际金融危机爆发后，时任法国总统萨科齐率先提出召开 G20 首脑峰会，但先开 G8。时任美国总统布什则提出了直接召开 G20 首脑峰会，并把会议从法国改到美国华盛顿，从此 G20 领导人年度会晤机制开始渐渐承担世界金融治理任务，一个与以往不同的体系正式开始运作。

对此，专家认识并不一致，有人说可以叫“布雷顿森林体系 II”，有人则认为，这是 G8 政策推广的平台。但全球多数人希望 G20 不仅是救助 2008 年起源于西方的国际金融危机的工具与平台，更应成为新兴经济体国家以平等身份参与制定商讨国际金融政策的制度化平台，进而发挥全球经济金融治理的真正功效。

二、G20的诞生和迅速崛起

（一）G20的初始阶段：非正式财长和央行行长会议

1999 年 12 月 16 日，首届 G20 财长和央行行长会议在德国柏林召开，参加会议的成员有：美国、日本、德国、法国、英国、意大利、加拿大、俄罗斯、中国、阿根廷、澳大利亚、巴西、印度、印度尼西亚、墨西哥、沙特阿拉伯、南非、韩