

中国与国际组织研究丛书

黄仁伟 武心波 主编

二十国集团发展报告 (2012)

杨 力 主编

中国与国际组织研究丛书

黄仁伟 武心波 主编

二十国集团发展报告 (2012)

杨 力 主编



图书在版编目(CIP)数据

二十国集团发展报告. 2012/杨力主编. —上海:
上海人民出版社, 2013

(中国与国际组织研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 208 - 11393 - 0

I. ①二… II. ①杨… III. ①国际组织-文集
IV. ①D813-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 085488 号

责任编辑 张笑天

封面装帧 王小阳

二十国集团发展报告(2012)

杨 力 主 编

世 纪 出 版 集 团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

常熟新骅印刷厂印刷

开本 635×965 1/16 印张 23 插页 4 字数 283,000

2013 年 5 月第 1 版 2013 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 208 - 11393 - 0/D • 2267

定价 48.00 元

丛书总序

组织世界 以本领之

王国维尝从中外关系视野下总结中国学术的三个时代，认为晚周诸子学说为中国思想之能动时代；中古时期的佛学传入，为我国思想之受动时代，因宋儒调和，又兼带能动之性质；而今西洋思想东渐，又有佛学所没有之强大物质力量相配合，中国思想之受动影响，不亚于中古时期，此受动如何转化为能动，任务艰巨也。

此三个时代类及中国与世界的关系，同样贴切，与梁任公所谓“中国之中国”、“亚洲之中国”、“世界之中国”三说，有异曲同工之处。近代西人挟思想与物力，几横空出世于中国，中国传统天下观念迅疾天崩地裂，陵谷变易，殆失自尊，不要说能动中达济天下，在受动中独顾其身，怕都没有回旋的空间。

大国非仅强大物力之谓，有组织世界之灿烂学术和思想也！今日中国与世界正发生前所未有之互动，你中有我，我中有你；借改革开放之雄风，我国国力蒸蒸日上，势不可挡。然真正在相互交织的世界中，做到寓受动于能动，需有物力之配合，更得以思想和制度来组织世界，以本领之。要求得“本领”，非一门学科所能为，需要各个知识门类百花齐放，相互借力、接力、刺激。国际关系学顺应中国参与

国际社会之进程,是改革开放以来中国发展最快也是中国成为全球性大国最为需要的一门学科,应该为中国能动于世界,贡献更多的思想和理念。

此为我们出版“中国与国际组织研究丛书”的旨意所在。这套丛书循着这样的思路开展。第一,研究具体的国际组织及其与中国的关系;第二,研究国际规范和规则及其与中国的互动;第三,研究中国如何组织世界秩序。因此,这套丛书绝不限于具体的国际组织研究,丛书落在国际制度层面,立意在于“中国如何组织国际关系和世界秩序”上;丛书也不囿于国际关系理论领域,我们希望与主题相关的政治学、经济学、法律研究等成果的加入;丛书志在博采中外之长,遍览古今幽深,凡有参考借鉴之说,也作移译并纳入。

丛书可能谈不上“奇文共赏”,但一定坚持“疑义相析”的原则。同则不继,和则生物,唯有兼容并包、求辨析疑之精神,学术才能步步推进,薪火代传,与时俱进,显示其强大生命力。因此,我们期待在前学后进的爱护和支持下,共同办好这套丛书,为中国国际关系学进步,贡献绵薄之力。

丛书出版大部分得到上海外国语大学教育部 211 第三期项目和上海市重点学科 B701(国际关系)资助。国际组织是上海外国语大学国际关系与外交事务研究院重点特色研究方向,研究院全体研究人员为丛书编辑贡献良多。上海人民出版社向来倾力支持中国国际关系学术出版,成绩在学界有目共睹。谨对以上个人和机构的贡献,表示真挚的感谢。

是为序。

苏长和

2009 年 7 月 1 日晨于沪北寓所

目 录

丛书总序	I
------------	---

全球经济转型调整与 G20 的角色定位	杨 力 1
---------------------------	-------

G20 与全球经济议程

G20 宏观经济政策协调的波动性基础	张 耿 11
--------------------------	--------

从以邻为壑的博弈困境看货币政策的国际协调	
----------------------	--

.....	杨 力 李 蕊 30
-------	------------

G20 机制下国际货币基金组织的国际法思考	张 瑾 53
-----------------------------	--------

国际货币体系改革的集体行动与二十国集团的作用	
------------------------	--

.....	李 晓 冯永琦 75
-------	------------

欧洲央行长期再融资操作政策研究	
-----------------	--

.....	杨 力 李 蕊 梁 庆 110
-------	-----------------

二十国集团与全球发展治理(1999—2011):	
--------------------------	--

参与、创新、制度化与影响	[加]约翰·柯顿 124
--------------------	--------------

G20 与大国全球治理战略

金砖国家崛起与全球治理体系	黄仁伟	143
新兴大国群体性崛起与全球治理改革	韦宗友	153
俄罗斯与 G20		
——期望与现实	汪 宁	169
墨西哥在二十国集团中的作用		
..... [墨]卢尔德·阿兰达·比若里		182
全球治理改革与美国的领导地位		
..... [美]斯图瓦特·帕特里克		204

G20 机制建设与发展

G20 的非正式性及其机制化建设	朱杰进	227
正式与非正式国际机制的概念辨析	刘宏松	252
G20 机制改革与发展前景		
..... [美]霍米·哈拉斯 多梅尼科·隆巴尔迪		273
跨政府组织网络:亚洲模式	[美]安妮-玛丽·斯劳特	286
二十国集团的协调框架与协调绩效	李 蕊	304

中国与 G20

中国在全球治理中的改革倡议:基于 WTO 多哈回合谈判		
和 G20 进程的分析	刘宏松	319
G20 与中国反恐融资体系建设	朱杰进	335
中国在国际经济协调机制演进中的角色与挑战	任 嘉	349

全球经济转型调整与 G20 的角色定位

杨 力*

尽管亚洲在 20 世纪末期出现剧烈的金融动荡,但发达国家的经济形势当时仍然保持了整体稳定,并且进入 21 世纪后又持续了一段时间,直到次贷危机在 2007 年爆发,全球经济格局随后发生了深刻变化。

如果时间退回到 6 年前,那么一个学者在严肃观察了全球经济增长的历史后,多半会对发达国家的经济前景持乐观态度。当时除日本外,整个发达国家的经济体系已“安全”运行了 20 多年,其间没有出现严重的衰退或者通货膨胀,而且年复一年地,发达国家的经济波动始终在不断放缓。考虑到自工业革命启动了人类财富大爆炸历程以来,此类情况乃前所未见,许多人也就因此认定,经济稳定将是未来的大趋势,他们提出了“大稳定”口号,热衷于讨论所谓的经济稳定化问题,当时的种种经济现象,如全球化进程加快、货币政策的优化操作、技术创新不断涌现等等,都曾被大加表彰并用于解释这一阶段的经济稳定。

这种乐观祥和的气氛在次贷危机爆发后戛然而止。2007 年下

* 杨力,上海外国语大学副校长、教授。

半年以来,发达国家的经济遭受了接二连三的冲击:2007年美国次贷危机爆发,2008年美国次贷危机衍化为全球性的金融海啸,2010年欧洲主权债务危机爆发,2011年美国财政悬崖问题凸显……全球经济似乎进入了一个新的历史时期,发达国家的经济稳定荡然无存。

如今,以上诸多不利事件的影响仍缠绵不去。2013年伊始,世界经济依旧脆弱,全球经济发展仍面临艰巨考验,发达国家尤其增长乏力。近一段时期发达国家的经济活动仍然将聚焦于如何解决欧元区危机的蔓延和拖延,如何解决美国的政府债务与财政问题等方面,所面临的不确定性至少包括:美国的财政整顿是否顺利,持续的量化宽松操作是否将导致价格波动,欧洲国家的自助行动和国际援助是否切实有效,以及叙利亚、伊朗等国的地缘政治冲突是否会波及世界经济等等。一句话,如果说中国的自然环境在2013年初遭遇了有形的雾霾袭击,那么发达国家的社会环境则已深陷无形的经济雾霾,经济环境的雾开云散尚需时日。

将目光转向新兴市场国家和发展中国家,我们看到的又是另一幅景象:多数发展中国家的财政可持续性目前还不是大问题,许多发展中国家的内需保持强劲,发展中国家彼此之间的经济联系也在不断加强。自2011年以来,发展中国家对全球经济增长的贡献率就超过了50%,其中中国经济的引领作用相当明显。在与发达国家身陷经济泥沼的对比下,发展中国家在经济领域的诸多亮点更显珍贵。总体上看,全球经济在短期内仍将延续“南高北低”,发展中国家的经济表现将继续强于发达国家。

在这种情形下,发展中国家的经济和金融影响力将继续扩大,与全球经济格局变化相伴随的是全球经济治理也发生了重要变革,其中一个显著的标志就是G20机制的诞生和成功运作。

现存的全球经济治理体系起始于第二次世界大战结束后构建起的一系列正式和非正式国际治理机制。1944年建立了国际货币基

金组织和世界银行,1975 年诞生了 G7,1995 年诞生了世界贸易组织,1999 年诞生了 G20 财长及央行行长会议机制,2008 年诞生了 G20 领导人峰会机制,2009 年诞生了金融稳定理事会¹等。

值得强调的是,虽然“全球经济治理”已经成为当前最为流行的词汇之一,但实际上全球经济仍然是被各个主权国家所管理的,尤其是其中的核心国家。全球经济关系仍然是“国家间”的,而非“超国家”的。或者说,全球经济治理本质上是国家治理的全球化。它严重依赖于主权国家在共同的风险挑战面前探求解决问题的共识和方案。

在 G20 中,发达经济体并不会被强制要求履行它们在 2010 年做出的关于财政整顿和财政赤字减半的承诺,如果它们不愿合作的话,实际上外部力量很难采取措施。同样,新兴经济体也不会被强制要求增强汇率弹性,采取市场导向的汇率形成机制。主权原则仍然是当前全球经济治理的基本原则。大国的权力仍在发挥重要作用。

在 20 世纪的大多数时间,美国这一全球资本主义体系的唯一霸权充当着全球经济稳定器的角色,但随着大国间权力的转移,到了 20 世纪 70 年代,美欧日等工业化发达国家经济实力开始接近时,全球经济金融事务的管理实际上落到了 G7 的头上。2008 年全球金融危机爆发后,对这一传统的治理体系提出了挑战。

包容性是新治理体系的一个重要特征。G20 开始超越 G8,新兴市场国家开始从治理对象变成了治理主体,1999 年 G20 部长会议机制诞生时,没有人能预见到 10 年后它会成为全球经济治理的核心机制。从部长级会议向领导人峰会的升级提高了 G20 的政治级别,也决定了 G20 必须超越技术层面的讨论,着眼于在大国谋求政治共识以解决经济全球化与政治依然“主权国家化”之间的矛盾。

G20 推动其他一系列正式国际组织进行改革,主要是增加包容性,扩大新兴市场国家和发展中国家的代表性和发言权。IMF 进行

了史无前例的份额转移和投票权改革,FSB 吸收了 G20 中所有的新兴经济体,并开始在改革国际金融架构和维护全球金融稳定中发挥更加突出的作用。

当然,G20 的发展也并非一帆风顺。前三次 G20 峰会(华盛顿峰会、伦敦峰会、匹兹堡峰会)取得了突出的成绩。百年一遇的金融危机使全球经济处在大萧条以来最危险的边缘,各国在空前的挑战面前容易达成共识,开始采取协同刺激经济的政策,并增加了 IMF 的资金资源,修补现存金融体系的漏洞。2010 年开始的多伦多峰会和首尔峰会标志着 G20 开始走下坡路,尽管首尔峰会为 G20 设置了发展议程,达成了 IMF 改革的一揽子方案。2011 年的戛纳峰会和 2012 年的洛斯卡沃斯峰会上,G20 好像失去了动力,只取得了一些有限的成果,开始有人怀疑 G20 的有效性与可信性了。

然而实际上,G20 正经历着机制转型,从危机应对机制转变为世界经济的长效治理机制,这其间必然会经历这样那样的责难和非议。由于 G20 关注的都是世界经济中最难以解决的全球性问题,这些问题在其他国际组织中都是长期不能解决的,因此人们也不应对 G20 抱有一些不切实际的期待,希望它能够奇迹般地解决所有问题。

在向长效治理机制转型的过程中,G20 实际上面临着来自四个方面的挑战。

第一,领导力。G20 缺乏明确的领导性国家。权力变动导致哪个国家会在危机后成为领导国家的问题上具有巨大的不确定性。巴西前总统卡多佐曾指出,从第二次世界大战后的经验来看,全球治理的机制都是由战胜国来安排的,而现在似乎并不清楚谁将会从这场金融危机中获胜。

第二,复杂性。从 G8 到 G20 的升级,扩大了新兴市场国家的话语权,但也使得全球治理体系变得更加复杂。G8 是清一色的发达国家,彼此间的利益汇合更加容易,而发达国家与新兴国家目前在全球

治理中有明显的利益和观念的分歧。

例如,发达国家与新兴国家在多哈回合贸易谈判以及《京都议定书》签署后的气候谈判中妥协的可能性很小,在全球经济再平衡中外部盈余国与外部赤字国之间政策取向的冲突,发达国家量化宽松的货币政策与新兴国家巨额的外汇储备都会对对方持续具有负外部性。

第三,有效性。相对于 G8, G20 有更广泛的代表性,但在有效性方面却更加困难。一般来讲,集团规模越小,越容易达成共识。主权原则仍在发挥着重要作用。在小集团决策中,每个国家都是“否决行为体”,否决点越多,达成协议的可能性就会越小。

第四,合法性。G20 实际上一一直在遭遇两个方面的合法性危机:一方面,从全球的角度看,仍然有 80% 的国家被排除在 G20 的决策范围之外;另一方面,从国内的角度看, G20 仍然是高高在上的领导人峰会,未必能体现国内大多数人的利益和诉求。

正是由于这些挑战,一些人认为 G20 并未带来有效的全球经济治理,提出我们仍处在“零国集团”(G0)的状态。但反过来讲,我们有更好的替代方案吗?无论是贸易保护主义、气候变暖还是金融体系改革,这些全球性问题都在呼唤着全球性的治理方案, G8 不可能解决这些问题, UN、IMF、WB、WTO 也都不能解决这些问题,我们只有 G20。

如何进一步完善 G20 机制呢?如何解决 G20 所面临的这些挑战呢?

第一,培育 G20 精神。在国际金融危机最为严峻的时刻, G20 倡导“同舟共济、合作共赢”的精神,在世界经济进入相对平稳的阶段, G20 应倡导什么样的精神呢?宏观经济政策协调是 G20 的第一要务。大国在制定本国的财政和货币政策时,应该要考虑本国政策对他国产生的影响,以一种“相互协调、合作共赢”的精神来制定本国的

政策。正如中国人民银行副行长易纲所强调的,各国考虑货币政策时要以本国的经济为基础,既要避免货币的竞争性贬值,也要反对一切形式的其他保护主义。²

第二,加强 G20 问责机制和透明度建设。G20 达成的很多协议具有很大的模糊性,包含的目标不能量化,这些都导致各国随意解释 G20 的协议,降低了 G20 的可信性。G20 必须达成一些具体的、可操作的目标,承诺的落实情况必须能够被监督。最近 G20 财长及央行行长莫斯科会议就有了一些进步,决定开启一个评估进程来监督落实 G20 达成的关于结构性改革的承诺。这方面需要进一步加强。

第三,G20 议程应该集中。虽然总的来看,G20 的议程设置应该开放灵活,这样有利于 G20 平衡反映各成员国的利益和关切,但 G20 必须有自己的核心议程。从历次峰会的情况来看,宏观经济政策协调、国际金融监管和国际金融机构改革一直是 G20 峰会的三大核心议程,目标是保持全球经济增长、维护金融市场稳定、推动全球经济增长治理改革,这样“增长”、“稳定”、“改革”就是 G20 的三个关键词。包括发展问题、贸易问题、气候问题在内的其他问题不仅可以,甚至有时候应该被列入 G20 的议程,但这些议题必须与三大核心议程发生关联,且有退出机制。否则,G20 的议程无限扩大,会产生议程设置的“圣诞树效应”,表面上讨论了很多议题,但实际上没有一个议题达成了实质性的共识,容易出现“议而不决”的僵局。

第四,G20 要加强与其他正式国际组织以及非成员国的互动。G20 在短期内不太可能扩员,应该以议题为导向加强与其他国际组织以及非成员国的互动,在保持有效性的同时提高合法性。有效性与合法性实际上是一个悖论,扩大成员会提高合法性,但会牺牲有效性,现阶段仍应以有效性为优先考虑。G20 应与其他功能性国际组织加强互动,这些组织通常都具有普遍性的成员资格,具有很高的合法性,如果 G20 将决策过程留在这些国际组织的正式决策程序中,那

么 G20 的很多决定就会具有相当的合法性。G20 还应在具体问题领域内保持与非成员国的互动,有些非成员国虽然经济总量较低,但在某个问题领域内具有系统重要性,那么 G20 应该在讨论该问题领域时将这些国家吸收进来,形成一个由议题决定的“变动几何学”的动态治理结构,既显示 G20 的包容性,又提高 G20 治理的有效性。

注释

1. 美国前财长盖特纳称金融稳定理事会是继国际货币基金组织、世界银行、世界贸易组织之后的第四大国际经济组织,又称“第四根支柱”。

2. 中国人民银行负责人就“货币政策与金融改革”答中外记者问,见 http://www.pbc.gov.cn/publish/redianzhuanti/4057/2013/20130313180101661734953/20130313180101661734953_.html。

G20 与全球经济议程

