

看地球 2010

Regards sur la Terre 2010

Villes: changer de trajectoire

城市：改变发展轨迹

皮埃尔·雅克

Pierre Jacquet

拉金德拉·K. 帕乔里

Rajendra K. Pachauri

劳伦斯·图比娅娜/主编

Laurence Tubiana

潘革平/译



社会科学文献出版社 SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目 (C I P) 数据

城市: 改变发展轨迹: 看地球 2010 / (法) 雅克 (Jacquet, P.), (印度) 帕乔里 (Pachauri, R. K.), (法) 图比娅娜 (Tubiana, L.) 主编; 潘革平译. — 北京: 社会科学文献出版社, 2010. 7
ISBN 978-7-5097-1607-6

I. ①城… II. ①雅… ②帕… ③图… ③潘… III. ①城市—可持续发展—研究—世界 IV. ① F299.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 114162 号

城市: 改变发展轨迹 (看地球2010)

主 编 / 皮埃尔·雅克 拉金德拉·K. 帕乔里 劳伦斯·图比娅娜
译 者 / 潘革平

出 版 人 / 谢寿光
总 编 辑 / 邹东涛
出 版 者 / 社会科学文献出版社
地 址 / 北京市西城区北三环中路甲29号院3号楼华龙大厦
邮政编码 / 100029
网 址 / <http://www.ssap.com.cn>
网站支持 / (010) 59367077
责任部门 / 编译中心 (010)59367139
电子信箱 / bianyibu@ssap.cn
项目负责 / 祝得彬
责任编辑 / 刘 娟
装帧设计 / 3A设计艺术工作室 马 宁
责任校对 / 苏向蕊
责任印制 / 蔡 静 董 然 米 扬

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部
(010) 59367080 59367097
经 销 / 各地书店
读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028
印 刷 / 北京画中画印刷有限公司

开 本 / 787 mm × 970 mm 1/16
印 张 / 16.25
字 数 / 400 千字
版 次 / 2010 年 7 月 第 1 版
印 次 / 2010 年 7 月 第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-1607-6
著作权合同 / 图字 01-2010-3671 号
登 记 号
定 价 / 49.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误,
请与本社读者服务中心联系更换



版权所有 翻印必究



看地球 2010

Regards sur la Terre 2010
Villes: changer de trajectoire

城市:改变发展轨迹

Regards sur la Terre 2010. L'annuel du développement durable.

Villes: changer de trajectoire

Sous la direction de Pierre Jacquet, Rajendra K. Pachauri et Laurence Tubiana.

© 2010 PRESSES DE LA FONDATION NATIONALE DES SCIENCES POLITIQUES

本书根据巴黎政治学院出版社 2010 年版译出

Photo credits: Cover © Guillaume Corpart Muller
www.gcmfoto.com

Laurence Tubiana's photo: © Peter Allan / Interlinks Image

看地球 2010

Regards sur la Terre 2010

Villes: changer de trajectoire

城市:改变发展轨迹

皮埃尔·雅克 拉金德拉·K. 帕乔里 劳伦斯·图比娅娜/主编
Pierre Jacquet Rajendra K. Pachauri Laurence Tubiana

潘革平/译



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

目录

9 总论 2009 年可持续发展概况：全球的视角

皮埃尔·雅克，拉金德拉·K. 帕乔里，

劳伦斯·图比娅娜

19 引言 城市：改变发展轨迹

卡里纳·巴比尔，拉斐尔·若藏，樊尚·勒纳尔，

桑杰维·孙达尔

1 经济

27 第一章 全球化：城市的机遇？

皮埃尔·韦尔茨

35 第二章 全球金融逻辑与城市的打造

路易斯·戴维，卢尔维克·哈尔伯特

49 聚焦 证券化的危险

樊尚·勒纳尔

51 第三章 圣保罗：碎片化是不可避免的吗？

塞尔吉奥·托雷斯·莫赖斯

2 环境

61 第四章 印度：当城市生活方式决定气候变化时

帕塔·穆霍帕迪亚

70 聚焦 美国：可再生能源进入城市

斯蒂芬·哈默，迈克尔·许亚姆斯

75 第五章 重新思考城市：形态与流量的结合

瑟奇·萨拉，卡罗琳·诺瓦茨基

82 聚焦 中国：努力提高能源利用率

尼尔斯·德韦尔努瓦

85 第六章 非洲：改善环境和人类健康

弗洛朗斯·富尔内，奥德·默尼耶—尼基耶马，

布莱斯·温根德·荣西，热拉尔·萨利姆

93 聚焦 香港、澳门与珠江三角洲地区：大气污

染代价沉重

陆恭蕙

99 第七章 城市：回归水资源的腹地

贝尔纳·巴拉凯，斯特凡纳·潘塞

107 聚焦 中国：大型项目保障城市供水

夏尔·鲍比翁

3 社会

113 第八章 供水与城市建设

西尔韦·哈格林

122 聚焦 市政服务：一个信条的终结

奥利维耶·古塔尔

125 聚焦 南亚：一种有限资源的质量管理

阿纳米卡·巴鲁阿，阿肖克·杰伊特利

129 第九章 调节土地交易，创建包容城市

阿兰·迪朗—拉塞尔夫

138 聚焦 突尼斯：何以住房条件如此糟糕

莫尔歇·沙比

141 第十章 非洲：城里人住在哪儿，都怎么住？

玛丽·许赫泽迈尔

- 151 **聚焦** 亚洲与非洲：支持贫民窟居民联合会
戴安娜·米特林，戴维·萨特里韦特
- 155 第十一章 不安全与割裂：
拒绝令人恐惧的城市化
吕卡·帕塔罗尼，伊夫·佩德拉齐尼

4 治理

- 167 第十二章 打造可持续的城市融资方式
蒂埃里·波莱
- 177 **聚焦** 发展援助：城市规模的综合管理方略
纳塔莉·勒·丹马
- 181 第十三章 全球生态危机：城市给出的答案
萨斯基亚·萨森
- 187 **聚焦** 东南亚：开创环境合作
黄大志
- 191 第十四章 当新兴城市创建自己的标准时
热雷米·卡韦，若埃尔·吕埃
- 203 第十五章 城市网络：表达需求，强化职能
受访者：伊丽莎白·加托

可持续发展的 20 项参照标准

平等的要求

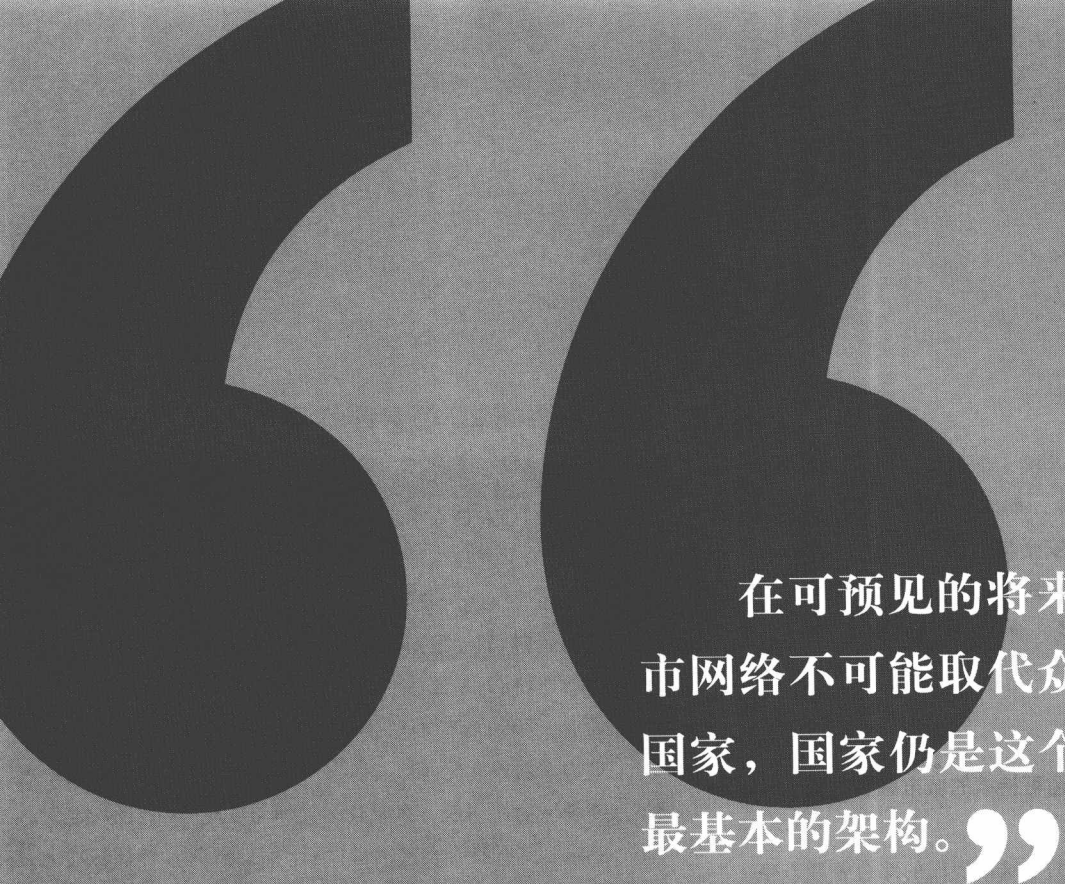
208	人口 (1)：人口众多、流动频繁	参照标准之一
209	人口 (2)：老龄化	参照标准之二
211	能源模式：明天是哪一种？	参照标准之三
214	生物燃料 (1)：回归农田	参照标准之四
216	生物燃料 (2)：评估对气候的影响	参照标准之五
219	农业：2050 年能养活整个地球？	参照标准之六
221	电力：发展之能源	参照标准之七
223	能源：能用得起、多样化、洁净与安全	参照标准之八
225	环境：要不要给大自然付报酬？	参照标准之九
227	气候、生物多样性：公正、公平与谈判	参照标准之十
230	绿色经济：政策调控的时代	参照标准之十一

全球角色，地方挑战

233	城市：可持续发展的学习网络	参照标准之十二
241	城市增长：对治理的挑战	参照标准之十三
243	统计：全世界人口有 50% 住在城市	参照标准之十四
245	非洲：非正规城市	参照标准之十五
247	粮食：南方国家的城市如何反饥饿？	参照标准之十六
250	城市交通：控制供应与需求	参照标准之十七

应对危险

252	流行病：国际化的、城市的治疗方法	参照标准之十八
253	危险：预防的目标	参照标准之十九
255	海平面上升：对城市的威胁	参照标准之二十



在可预见的将来，城市网络不可能取代众多的国家，国家仍是这个世界最基本的架构。”

2009年可持续发展概况： 全球的视角

皮埃尔·雅克

法国开发署战略总监兼首席经济学家

拉金德拉·K. 帕乔里

联合国政府间气候变化委员会主席（2007年诺贝尔和平奖得主）、
印度能源与资源研究所所长

劳伦斯·图比娅娜

法国可持续发展与国际关系研究院创始人兼院长、巴黎政治学院可
持续发展中心主任

2009年，国际集体行动在两个相互补充的领域所面临的种种挑战暴露无遗：一个领域是危机处理；另一个领域是危机预防——从更广的范围看，这个问题将触及全球治理的转变。第一个层面既表现在各国为应对经济和社会危机而采取的振兴计划上，也表现在国际金融机构的作用得到加强、二十国集团峰会成为协商和协调机制等新趋势上。第二个层面的集体行动，亦即危机预防领域，则充分体现了《看地球》系列丛书中过去曾提到过的一个反常现象，即语言与行动之间的落差：一方面人们的各种言论都在强调其中的紧迫性，甚至许多国家的公共政策都制定出了明确的目标；而另一方面，无论是各国政府所计划的行动还是全球性的行动，都存在着可行性缺乏的问题。

正因为如此，那些曾寄予厚望的人们每每以失望而告终，其中最典型的例子便是2009年12月召开的哥本哈根气候变化会议。它是这个全球化与信息化时代，集体行动所面临的种种困扰的典型代表：一方面，人们期望值的增加使相关集体行动变得更加迫切；另一方面，这种集体行动注定将落空——由于各方的要求过于苛刻，最终导致一事无成。事实上，这种集体行动虽然看起来是可行的，但它无法确保人们会为此

而努力采取行动。这种现状不仅在国际多边贸易谈判中十分常见，而且很容易使人对政治承诺的可信度产生质疑——如果人们只用以下这种方法（这种做法至今十分常见）来理解公共行动的话：政府必须做到言出必行，而且那些既定目标有没有实现是衡量一切政策成败的标准。这种“结果决定一切”的解读方式固然有助于提高效率，但也容易使人们忽视在目标与结果这一进程之间存在的种种复杂因素。这些目标是各方行为体怀着各自不同的目的，经过复杂的互动而达成的，而政府在其中的作用不过是帮助确定集体行动的优先目标（这些优先目标处于不断变化之中），并通过法律、规章制度以及国际协定等方式明确下一步的行动。领袖地位与付诸行动之间存在着落差，这固然令人失望，但对于动态前景而言，这一切似乎是不可避免的。

**建设“可持续发展”城市
将是未来几年人们面临的
最大挑战之一。**

建设可持续发展的城市

在这种情况下，人们必然会关注政府以外的其他行为体，尤其会关注各个不同层级（个人、地方、国家以及全世界）行为体之间的互动。在编纂2010

年版《看地球》的时候，我们将重点放在了城市上：它们既是行为体，又代表着可持续发展方面存在的诸多挑战。目前，全球一半以上的人口生活在城市，而且大部分温室气体排放集中在这里。目前的人口、经济和政治现状决定了社会的财富和权力主要集中在城市区域，城市已成为促进全球化、社会、经济增长、气候变化以及环境保护等各因素之间互动的“节点”。

城市通常被视为各种危害的源头。能源需求的增长与城市化之间的确存在某种联系^a，但这个问题需要用一种辩证的方法来看。地理经济学的一些研究^b表明，尽管自19世纪中叶以来交通运输的成本一直不断下降，而且如今通信的成本几乎降为零，但经济仍呈现出了极化的趋势。对收益的追求——有时甚

a 城市化的比例每提高1%，就意味着能源消耗将增加2.2%。根据相关预测，1990～2025年间，城市化比例将提高150%，这就意味着能源的消费将增加3倍，由此产生的二氧化碳排放将占温室气体排放量的一半。（S. SALAT, “Energy Loads, CO₂ Emissions and Building Stocks Morphologies, Typologies, Energy Systems and Behaviour”, *Building Research and Information*, 37(5-6), 2009, pp. 598-609.）

b 尤其是2008年诺贝尔经济学奖获得者保罗·克鲁格曼（Paul R. Krugman）所作的研究。2009年，普拉格（J.-C. Prager）和蒂斯（J. F. Thisse）在一篇名为《经济发展中的地理问题》的论文中对此进行了探讨，见《公告与文献》，2009年，法国开发署。

c 最初，次级贷款的出现是为了使那些低收入、支付能力不强的家庭也能买得起住房。尽管这些借款人是高风险人群，但银行还是愿意把钱借给他们，因为他们所购买的房屋就是很好的担保。当时人们认为，随着房价的不断上涨，这些人最终将有钱还贷，或通过借新债的方式来还旧账。

d 艾肯格林（B. Eichengreen）和奥劳尔克（K. H. O’ Rourke）的“A Tale of Two Depression”，2009年6月，文章见网站 www.woxeu.org。

e 根据美联储2009年3月22日的一份公报。

至达到了极限状态——导致了极化状态的形成。城市由此成了增长、创新和可持续发展等进程的核心。城市也是观察政治和经济动态的实验室，甚至是一些新技术和新公共政策的试验地。因此，可持续发展方面的决定性因素并不是城市本身，而是城市化的性质。然而，在世界许多地区，城市的发展现状与生态、社会和经济等方面的迫切需要恰恰是背道而驰的。比如，正是许多经济、制度和法律等因素加剧了城市的割裂。而且在许多城市，设施齐全、现代化且具有生产能力的所谓“合法”城市，与非法或者说“非正规”城区之间泾渭分明，这些“非正规”城区被称为贫民窟、贫民区或棚户区等。这种可能导致社会碎片化以及生态危机的变化趋势如今有进一步加剧的迹象，本书将有许多章节谈到这一现象。在当今世界，一半以上的新建筑是没有任何法律保障的，而且通常没有产权，是未经规划而私搭乱建成的。在那些最不发达国家，城市化问题显得尤为突出：人口的增长以及农村人口流入城市加剧了城市化步伐——这一点在撒哈拉以南非洲尤为明显，而那些城市根本无力接纳那么多新增人口，甚至无法向他们提供最基本的服务。正因为这些原因，建设“可持续发展”的城市将是未来几年人们面临的最大的挑战之一。也正是出于这些原因，我们把它作为2010年版《看地球》的主题。

全球危机

2007～2009年的经济危机发端于美国：当房地产泡沫破裂之后，次级贷款（风险抵押贷款）市场上机构客户这一环节出了问题^c。危机很快影响到了全球金融体系，在全球引发了自1929年美国股市大崩盘以来最严重的经济危机，国际贸易额直线下降，降幅超过了20世纪30年代大萧条时期^d。在美国，各个家庭的财产在不到一年的时间里缩水了1/5^e。美国

劳工部的行业就业统计数据显示,美国的失业率在2009年12月达到了10%。

最初打算进行“脱钩”的种种努力最后都证明无济于事。危机迅速超越美国国界以及西方经济和金融中心,向世界各地蔓延开来。它通过各种不同的传播途径迅速波及全球经济:贷款收缩、财富蒸发、信心丧失、内需以及对外贸易双双下降。人们一度认为新兴国家,尤其是中国、印度等亚洲新兴国家能够躲过此劫,因为这些国家自1997~1998年金融危机以来便着手进行金融改革,并积累起了巨额的外汇储备。然而,事实上这些国家也因为国际信贷危机、资本流入的减少、国际贸易量的下降以及对美国出口减少等遭到重创^f。

也有人认为那些穷国,尤其是非洲国家能够在这场危机中幸免,因为它们的金融市场还很不发达,尚未完全融入全球经济。然而,这些穷国以及生活在这里的穷人受到了这场危机的沉重打击。最近15年来,非洲国家逐步融入了全球贸易,这使它们极易受到国际资金流动的影响。由于美国和欧洲经济的衰退,这些资金流——既包括外国直接投资也包括在外国的

非洲侨民汇回的资金——大量减少^g。此外,非洲国家向国际市场的主要出口产品,如棉花、铜和锡等,则出现了价量齐跌的现象,这使相关出口国家的外来资金大幅减少。

其结果是,许多非洲国家出现了信贷危机,许多工程被迫下马,其中包括过去五年间开展的住房建设项目、基础设施项目、生产项目,甚至一些矿产项目也因为国际市场原材料价格的下降而放弃。价格的波动对非洲经济的打击尤其严重,因为非洲的农业市场自2006年以来与金融市场的关系变得十分密切。农产品在2006~2008年那阵狂飙中被当成了避险品种,从而使价格扶摇直上,随后农产品价格开始下跌。从实际情况看,非洲地区自2000年以来出现的持续增长势头戛然而止。这场危机何以会突然爆发?把导致这些危机的一系列事件串在一起进行综合分析,这毫无疑问需要很长的时间。不过,这场危机不仅让某些金融家的欺诈行为——如前纳斯达克主席麦道夫的庞氏金字塔骗局——大白于天下,而且还让人们看到了全球经济以及实际监管方面所存在的缺陷。危机还让人们看到了过度纵容所产生的危害。不过,这场危机本质上说是一系列与国际宏观经济有关的因素相互作用的结果,即过多的储蓄导致了全球日常收支的失衡,而各国中央银行,尤其是美国自1987年危机以来对于货币过于宽松的管理又助长了这种失衡。石油及天然气等碳氢燃料出口国以及众多新兴国家为了阻止本国货币的升值,也为给了美国维持宽松的货币政策创造条件,大幅度提高了货币的流动性,从而使资产泡沫进一步扩大。此外,证券化加剧了全球的失衡,因为这些证券使全球越来越多的储蓄得以在美国进行“可靠”的投资,并满足外国投资者,尤其是各国中央银行的投资需求^h。最后,一些国家将大量外汇储备用于购买没有风险的美国国债,使其他人面临种种风险ⁱ,而又使美国

f 沙波尼埃尔(J. R. Chaponnière),《新兴的亚洲面对全球危机》,载于于贡(P. Hugon)和萨拉马(P. Salama)主编的《危机中的南方国家》,巴黎,阿尔芒·科林出版社,2010,第127~156页。

g 国际货币基金组织认为,移民工作所在国家的增长率下降1个百分点,他们汇往原籍国家的资金将减少4%。国际货币基金组织,《世界经济展望》,华盛顿特区,2009,第21页。

h 请参阅阿德里安(T. Adrian)、辛(H. S. Shin),“The Shadow Banking System Implications for Financial Regulation”,载于Federal Reserve Bank of New York Staff Reports,2009年7月,第382期。

i 请参阅布伦德(A. Brender)、皮萨尼(F. Pisani),《全球化金融的危机》,巴黎,发现出版社,2009。

人得以继续过入不敷出的日子^j。这种“平衡”被称为是“新布雷顿森林体系”^k。

自20世纪90年代以及进入21世纪以来，人们一度认为放宽对国际资本流动的监管以及取消一些实现收支平衡的限制措施会加快发达国家的储蓄向发展中国家以及新兴市场的流动。然而，实际情况恰恰相反：亚洲的储蓄无限度地支撑了西方的消费。这些宏观经济因素与一些微观的经济缺陷之间又相互作用，产生了新影响。投资者因此而低估了金融领域的风险，错误地估计了投资收益的预期。经济学家加里·戈登（Gary Gorton）详细分析了“影子银行”（是指房地产贷款被加工成有价证券，交易到资本市

场。——译者注）是如何成为企业通过发行有价证券而获得现金的手段的^l。那些经过包装后显得有保障的资产很容易受人追捧，因此越来越多的美国抵押贷款被证券化，因为此举可使那些资产变成评级最高的资产抵押债券。在整个体系不出现任何危机的情况下，这些资产的资质不会受到任何质疑。不过，这些次级贷款债券的价格会随着房产价格的波动而波动。在房地产市场的泡沫即将破裂之时，这些原本被认为“可靠的”次级贷款债券的价格自然一落千丈。然而，由于谁也不清楚究竟应当如何来确定这些次级贷款债券的价格，因此这些资产抵押债券最后引发了一场重大危机，因为到最后谁也不想持有它。老牌投资银行雷曼兄弟的破产更加剧了这一恐慌心理，从而使流动性大大降低。

美国与中国达成的若有若无的默契也未能保住市场的稳定^m。随着时间的推移，尽管出口的势头有所恢复，但中国和亚洲其他国家的经济增长开始逐步摆脱依赖西方消费的方式：中国找到了其他出口目的地，尤其是非洲ⁿ；而且对美国和欧洲的出口在中国国民生产总值中所占的份额已经下降到了5%～10%，中国的国内市场已成为其增长的主要动力^o。目前国际收支失衡现状能不能有所改观，我们能不能走出当前的危机，这一切将取决于中国以及亚洲能不能实现转型：它们的经济增长将转变为靠内需来拉动，这样它们就能充当全球经济的发动机^p。

迈向绿色和可持续的增长？

面对金融危机，各国决策者采取了积极的、非同寻常的应对措施。他们通过实行扩张式的货币和财政政策，以期拉动需求，并通过一些新机制对陷入危机的银行进行救助，包括提高存款担保额度、注入资金、提供债务担保、对银行资产提供担保、置换“有毒资产”以及将银行国有化等。例如，英国和荷兰分

j 扣除通胀因素，美国普通家庭的实际收入20年来一直处于停滞状态，这就迫使许多家庭靠借债维持生计。在低通胀的情况下，这种负债的危害非常大，而低通胀则取决于以下两方面的因素：一是美国想维持美元的强势地位；二是一些亚洲国家担心自己的货币与美元脱钩后将出现大幅升值。

k 杜利（M. Dooley）、福克兹-兰迪（D. Folkerts-Landay）、加伯（P. Garber），“The Revised Bretton Woods System”，载于 *International Journal of Finance and Economics*，2004，9（4），第307～313页。

l 参阅加里·戈登（G. Gorton），“Slapped in the Face by the Invisible Hand：Banking and the Panic of 2007”，该文是为2009年5月11～13日召开的“Federal Reserve Bank of Atlanta’s 2009 Financial Markets Conference：Financial Innovation and Crisis”会议提交的。

m 参阅阿格列塔（M. Aglietta），《危机，为何会到这一步？如何走出危机？》，巴黎，Michalon出版社，2007。

n 参阅沙波尼埃尔（J.R. Chaponnière）、乔桑（R. Jozan），《中国与非洲的轨迹》，载于《当代非洲》，228，2008年，第21～34页。

o 参阅安德烈松（J. Andreson），“Is China Export Led？”，*UBS Investment Research*，2007年9月。

p 中国已经取代美国和日本，成了许多亚洲国家的第一大贸易伙伴。

别动用了占其国民生产总值 3.4% 和 5.1% 的资金向银行注资。法国向银行业注入的资金也占到了其国民生产总值的 1.4%，为银行提供的担保额达 800 亿欧元。据估计，到 2009 年春，全世界范围内用于刺激经济的预算金额达 3 万亿美元。宏观经济在经历了多年的严肃整顿后，如今却迎来了大规模扩张的时期。各国中央银行开始大量购买在危机之前可能不屑一顾的资产，限制的放宽大大增加了货币供应总量，使银行资产平衡表上的数额虚增。这种预算政策的首要任务是用公共需求与公共债务来取代私人需求与私人债务。二十国集团的预算赤字由此迅速攀升，预算赤字在国民生产总值中所占的比例由 2007 年的 1.1% 上升到了 2009 年的 8%。鉴于当时的衰退的状态，这些措施是必不可少的。然而，要想使经济能够出现持久的复苏，人们就应当认真思索相关“退出战略”，因为如此巨大的流动性和负债总有一天需要全部消化。此外，在制定退出战略时还应当充分考虑这些退出措施可能对就业市场造成的影响。

于是，有两个问题便出现了：未来的退出战略会不会导致经济进入中、长期的后衰退时代？从现在开始就充分考虑到未来的可持续发展，使经济增长、

就业和脱贫这三项任务能够兼顾，这样的做法难道不是更明智、更有效吗？

正如《经济学家》所说^q，凯恩斯的思想正在重新回归，但没有一个人知道究竟应当怎么办才好。当然不可能是将凯恩斯的一切观点照搬照抄，而是用他提出的建议来分析 21 世纪的问题。“以历史为镜”^r是我们学习过程的一部分，也是我们决策能力的体现，但这绝不意味着按照过时的处方去抓药。这一点从各国的拯救方案所立下的目标中就可以得到证明。将经济振兴与环境保护的目标相结合无疑增添了“绿色和互助的增长”这一说法的分量。这一概念最初源于“绿色振兴”，是指在制定应对危机的公共政策时必须考虑到环境保护的因素，而且应当使未来的经济增长潜力建立在“绿色”创新技术之上。这些概念背后所蕴含的都是想促进可持续发展的意愿，当然这种表达方式更能引起人们的关注，而且“绿色和互助的增长”这一概念包括了可持续发展的三层含义。在公共投资的最初阶段，其目标是不要产生一些未来可能危害环境的消极后果。事实上，那些能够随时启动 (shovel-ready)^s、能够迅速创造就业的投资很可能会造成产能过剩——这一点从中国的水泥行业就可以看得到，从而影响到对其他创新性基础设施项目的投入。2009 年 9 月二十国集团在匹兹堡召开的峰会上就强调要“向更绿色、更加可持续的发展迈进”。

世界自然基金会 (WWF) 和伦敦 E3G 智库委托起草的《绿色新政的最佳和最差政策》(Scorecards on Best and Worst Policies for a Green New Deal) 报告中既指出了一些对环境保护和经济增长有利的振兴计划，但报告同时也指出了其中存在的一些负面效应^t。报告列举了一些好的经验，如德国提高建筑物能效的计划、美国鼓励可再生能源的生产以及中国对 1000 家能耗大户进行能源计量的精细化管理，对它们“限量吃饭”并配之以一定的鼓励措施等。不过，

q “A Special Report on the World Economy”, *The Economist*, 3-9 oct. 2009.

r R. Neustadt, E. May, *Thinking in Time: The Uses of History for Decision-Makers*, New York, Free Press, 1986.

s 这是奥巴马 2009 年 1 月所用的词，用来指那些能够迅速实施，并能够创造就业和促进经济增长的计划。

t 霍讷 (N. Höhne)、伯克 (J. Burck)、艾斯布伦纳 (K. Eisbrenner)、菲韦格 (M. Vieweg) 和格里斯哈尔 (L. Griebhaber), 《绿色新政的最佳和最差政策》(Scorecards on Best and Worst Policies for a Green New Deal)。这一报告是由世界自然基金会和伦敦 E3G 智库委托起草的。

报告同时得出结论认为，这方面实际上还有很大的改进余地：“到目前为止，振兴经济计划并未导致绿色新格局的出现。虽然说有一些国家把刺激计划中的一部分开支用在了应对气候变化这一领域，但其影响还十分有限”。

那么，如何能知道“绿色和互助的增长”这一良性循环已经出现？这里人们将首先面临一个衡量方式的问题。事实上，必须找到一些比现行的手段（如国民生产总值等）更能够体现社会、经济和环境成就的新指标。“经济成就与社会进步评估委员会”在一份报告中不仅明确提出过这一要求，而且也对此进行了详细研究。这一委员会是2008年由法国总统萨科齐组织成立的，诺贝尔经济学奖获得者约瑟夫·E. 斯蒂格利茨（Joseph E. Stiglitz）担任主席。在2009年9月14日提交报告时，相关起草人曾详细介绍了设立新指标的一些思考方向。

由于没有合适的衡量手段，因此这其中存在着这样一种危险，即一种增长最终可能并不是绿色或互助型的，或者只是部分程度是绿色或互助型的，而这显然是不够的。由于在可持续发展方面并不存在相关综合指标，或者说一整套有针对性的指标，因此人们只把相关增长政策的重点放在气候变化和能源需求上。这两方面因素虽然十分关键，但它们并不能代表全部的目标行动。然而，如果相关政策可能激化有关气候保护行动与其他社会和环境目标之间的紧张关系或矛盾冲突，那么这种政策一定无法收到好的成效。例如，许多分析家指责美国总统奥巴马一心只关注美国的医疗改革，而任由能源法案和气候变化法案在国会内扯皮。当然，美国社会固然没有就这两个重要的法案达成一致，而且推动这两个法案通过的政治能量也有限。不过，由于期限的限制〔这一期限今后将得以延长，因为巴瑟－凯瑞法案（Boxer-Kerry）只有被重新整合到克里－利伯曼－格雷厄姆（Kerry

-Lieberman-Graham）法案当中，才有可能获得通过〕美国的谈判人员直到哥本哈根峰会前依然无所作为。不过，奥巴马为消除社会不平等现象所作的努力也是整个可持续发展进程的一部分。

全球治理的变化

类似的方法也适用于对全球治理的分析。全球治理——其中包括金融监管——问题已不能仅仅从一个国家的角度来加以分析。人们可以尝试着对现存的机构、制度或现行的做法进行修改，也可以本着怀旧的心态，尝试回到过去的状态。然而，这样做等于是无视引起这些变化的原因。我们曾经提到过加里·戈登（Gary Gorton）对证券化和“影子银行”所作的分析，这一切看起来都是为了满足企业的需要，而不是为了满足银行家的贪欲。银行的操作方式已经发生了变化，想恢复过去的做法是不现实的。最好的办法是弄清楚当前市场所存在的缺陷，然后推出一系列有针对性的监管措施，以便有效地解决所出现的危险，甚至防止危害的发生。这将是一项巨大的工程。关键之处在于要让银行和金融体系能实行更现代的监管体制，真正降低出现新危机的风险，降低危机的严重性，并能提供恰当的服务。

这场危机还使人们再度就全球治理的问题展开讨论。正如我们前面所说，二十国集团成了讨论国际经济合作的一个常设委员会，而八国集团也开始向新兴国家开放。二十国集团的财政部长和中央银行行长第一次聚在一起开会是在1999年亚洲出现金融危机的时候。从那时候起，他们在每年的秋季举行定期会晤，而在不久之前，他们的会议开得更加密集——主要是为了筹备二十国集团的峰会。为了应对这场世界性的危机，时任美国总统的布什于2008年11月14～15日召集二十国集团首脑在华盛顿举行一次峰会。此后，二十国集团峰会先后于2009年4月1～2

日在伦敦、2009年9月24~25日在匹兹堡召开。不过,这只不过是初级阶段的行动。全球的集体行动会因为种种障碍而受挫:国家利益——或者至少某些人把它们当成是本国的国家利益——至上的原则依然风行;各国始终对于全球公惠给国内政策带来的好处视而不见——承认这种好处意味着要对相关国家政策进行调整;而且历史轨迹始终影响着政治偏好与政治立场,并造成一些与合法性和历史责任等有关的棘手问题。

这场危机使国际货币基金组织和世界银行的地位有所提升。在2009年4月的二十国集团峰会上,各国领导一致同意要赋予国际货币基金组织更多履行使命的能力。“新借款安排”将为国际货币基金组织新增注资5000亿美元。峰会还同意增发总额达2500亿美元的特别提款权分配给各成员。在应对危机而采取的预算振兴政策方面,国际货币基金组织同样发挥着主要作用,它还对发展中国家提出十分宽松的建议措施。而世界银行也采取了一整套反周期的步骤,大幅度提高了注资的额度。自2000年以来,国际货币基金组织和世界银行一度普遍遭人诟病,而这场危机表明了这两个机构的重要性以及它们之间的互补性。这两个机构本身的治理方式也发生了一些变化,尽管在平衡各成员国的投票权方面仍有很大的改进余地。只有实现投票权的平衡,才有可能从当前的经济现状中真正获益,才有可能给穷国以更多的投票权。2009年9月25日,二十国集团领导人在匹兹堡峰会上同意将国际货币基金组织中5%的投票权由那些“投票权过高的国家”转移至那些“投票权不足的国家”,以便增加新兴国家在该组织中的分量和经济影响力。

最后,从当前全球失衡的格局、价格的波动以及汇率政策这三者之间的关系中,人们十分清楚地看到了现行国际货币体系的缺陷。在华盛顿召开的二十国

集团峰会上,时任英国首相的布朗和法国总统萨科齐一致呼吁召开一次新的布雷顿森林会议,重点讨论上述问题。值得注意的是,中国人民银行(央行)行长在2009年3月提议扩大特别提款权的作用,“创造一种与主权国家脱钩,并能保持币值长期稳定的国际储备货币”。这一建议与凯恩斯的思想不谋而合:他曾在第二次世界大战结束之后提议设立的中立国际货币单位“Bancor”,就具有这种性质。这种想法的提出主要源于这样一个事实,即所有的储备货币发行国都会面临一个两难的问题:实现国内政策的目标以及提供一定的流动性以满足其他国家储备的需要。这两个目标说到底是相互矛盾的。不过,要想在这方面进行彻底改革看起来似乎并不可能,因为这意味着那些十分看重货币主权的国家要接受一定的纪律与约束。

协调全球集体行动的困难在2009年12月召开的哥本哈根世界气候大会上展现得淋漓尽致。这次会议原本想讨论出一个“更全面、更加雄心勃勃”的协议,以取代将于2012年到期的《京都议定书》。有关气候变化的谈判激化了南北国家之间的紧张关系,因为发达国家与发展中国家以及新兴国家在这个问题上的立场完全不同。发达国家过去曾经排放过大量的温室气体,是现有温室气体的制造者;而那些处于高发展状态的国家是未来温室气体的主要排放国。其中的公正性将体现在前者要腾出更多的空间让后者得以继续排放,而这需要在短期内付出巨大的交易与转型成本,以改变富裕国家人们的行为方式、生产方式以及消费方式。然而,问题是仅仅“腾出空间”是不够的。新兴国家同样需要努力降低其经济中的“碳强度”,大幅度降低温室气体的排放,而这从政治角度来看是很难被接受的。有关新协议的谈判从1992年便已开始,但始终进展缓慢,而这反过来又使相关行动变得更加迫切,留给人们的行动期限越来越短。