

金砖国家合作与全球治理年度报告（2017）



金砖国家的 务实合作与产业安全

贺平 沈逸 主编

上海人民出版社

金砖国家合作与全球治理年度报告（2017）

金砖国家的 务实合作与产业安全

贺平 沈逸 主编

图书在版编目(CIP)数据

金砖国家的务实合作与产业安全:金砖国家合作与
全球治理年度报告.2017/贺平,沈逸主编.—上海:
上海人民出版社,2017

ISBN 978-7-208-14784-3

I. ①金… II. ①贺… ②沈… III. ①世界经济-经
济发展-研究报告-2017 IV. ①F113.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 232090 号

责任编辑 鲍 静
封面设计 陈 楠

金砖国家的务实合作与产业安全

——金砖国家合作与全球治理年度报告(2017)

贺平 沈逸 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.co)

世纪出版集团发行中心发行

常熟市新骅印刷有限公司印刷

开本 720×1000 1/16 印张 18.5 插页 2 字数 314,000

2017年10月第1版 2017年10月第1次印刷

ISBN 978-7-208-14784-3/D·3103

定价 58.00 元

本报告为教育部国别和区域研究 2016—2017 年度指向性课题“推动金砖国家经贸领域务实合作研究”(17GBQY041)、“新兴经济体产业安全政策研究”(17GBQY042)的阶段性成果。

目 录

第一部分 金砖国家经贸领域务实合作研究

金砖国家务实合作:突破与路径	沈逸 杨扬	3
未来金砖国家领导人会晤的主题设想	徐秀军	10
可持续发展的新型治理模式:G20与金砖机制的协调	法布里奇奥·祖卡(Fabrizio Zucca)	21
金砖国家的金融合作:一个区域与国际公共产品的视角	王飞	43
中印参与全球经济治理的合作问题研究	张立	55
金砖国家与南南合作的演进	钱亚平	73
新开发银行与亚洲基础设施投资银行 ——中国新型全球领导地位的最近案例	贝曼宁(Manon Bellon)	87

第二部分 新兴经济体产业安全与全球治理研究

南南发展合作的比较优势和发展空间	崔文星 黄梅波	105
金砖国家的转基因危机及对策	尹文静	127
世界贸易组织争端解决机制中的金砖国家	亚历山大·史维特里契尼(Alexandr Svetlicinii) 张娟娟	138
金砖国家的投资、营商环境与法律制度	丹尼斯·德·卡斯特罗·哈里斯(Denis de Castro Halis)	151
北美能源一体化背景下的美国“能源独立”:兼论对金砖 国家的启示	顾慧宁	161

对外援助中的贸易效应研究述评····· 周念泽 171

第三部分 金砖国家国别研究

非国大的“一党独大”地位:形成、原因与挑战····· 沈 陈 185

俄罗斯外交政策的“向东转”
····· 拉米娜·阿曼佳乐耶娃(Ramina Amangaleyeva) 197

俄罗斯外交的欧亚主义转向与欧亚经济联盟····· 杨康书源 215

俄罗斯应对经济危机的经验····· 韩雯雯 229

莫迪政府治下的印度政局与外交决策对中印关系的影响····· 王 蕾 238

附 录

2016年巴西、俄罗斯、印度、南非国内经济形势报告····· 251

金砖国家领导人第八次会晤《果阿宣言》····· 263

2016年金砖国家大事记····· 282

第一部分
金砖国家经贸领域
务实合作研究

金砖国家务实合作:突破与路径

沈逸 杨扬

从2006年巴西、俄罗斯、印度、中国四国外交部长在联合国大会期间进行首次会晤以来,金砖国家合作已经走过了十个春秋。经过十年的发展,金砖国家合作机制不断走实,取得了巨大进展,实现了第一次扩员,完成了从侧重经济治理、务虚为主的对话论坛到政治和经济治理、安全合作与人文交流并重、务虚和务实相结合的全方位协调机制的重要转型。历经十年发展,金砖国家既是息息相关的利益共同体,更是携手前行的行动共同体。^①

2017年9月,金砖国家领导人第九次会晤将在中国厦门举行;随着金砖国家合作迈入第二个十年,金砖国家及其合作将进入一个新的历史时期,既面临着重大的历史机遇也面临着诸多困难和挑战。如何认识当前的挑战并从中寻找合作机遇,探求突破点以及解决之道,是摆在金砖国家面前的一项重要课题。本文拟梳理金砖国家十年来合作发展历程,结合世界政治经济新形势探讨金砖国家当前面临的主要挑战,并就未来金砖国家务实合作可能的突破路径提出合理建议。

一、合作机制发展回顾

“金砖国家”(BRIC)概念最早由美国高盛公司前首席经济学家吉姆·奥尼尔(Jim O'Neil)在《全球需要更好的经济之砖》报告中首次提出,以描述全球化中经济规模大、增速快并取得新的影响力的四个新兴经济体国家:巴西、俄罗斯、印度、中国,表达其商业投资价值。这一资本市场投资概念一时间在国际社会中得到越来越多的关注。与此同时,同为发展中国家和新兴经济体的金砖国家因社会经济发

^① 《金砖的贡献,是智慧和力量》,《人民日报》2016年10月21日。http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2016-10/21/nw.D110000renmrb_20161021_2-03.htm。

展目标的相似,在许多国际经济和发展领域的重大问题上立场相近,并且对改革现有世界政治经济体制和建立更为平衡的全球治理体系都存在共同的要求,进而促使金砖国家间主动对话合作不断加强。^①经过十年的发展,金砖国家合作总体上可以归纳为三个发展阶段:

2006—2008年:非正式合作机制形成阶段。金砖国家合作始于2006年。经俄罗斯倡议,中国、巴西、俄罗斯、印度外长于2006年9月在第61届联合国大会期间进行了非正式会晤,并确定以后每年外长会晤依例举行。2008年5月,金砖四国外长在俄罗斯叶卡捷琳堡举行首次联大场合之外的会晤,并发表联合公报,标志着金砖四国作为群体正式亮相。同年,四国领导人和财长分别在G20领导人和财长与央行行长会议期间举行场边会晤,但均未形成正式的会晤机制。^②

2009—2013年:合作机制启动与合作领域拓展阶段。2009年6月首届金砖四国领导人峰会在叶卡捷琳堡召开,标志着金砖国家合作机制正式启动。2010年4月金砖国家领导人在巴西利亚会晤,商定推动“金砖四国”合作与协调具体措施,确立了金砖四国领导人会晤常态化机制,金砖国家合作机制初步形成。同年年底,经各国协商一致,南非正式加入金砖国家合作机制,金砖四国扩大为金砖五国(BRICS)。此后经过三亚(2011年)、新德里(2012年)、德班(2013年)三届领导人峰会,金砖国家合作机制化建设成果初有显现,各层次交流日益密切,合作领域不断扩展,逐渐形成以领导人定期正式会晤为主,部长级会议以及工商理事会和智库理事会等各民间论坛为辅的多层次对话机制,合作领域从经济、金融逐渐拓展到科技、教育、海关、税务和禁毒等近20个领域。

2014年至今:经政安问题并重与务实合作深化阶段。2014年福塔莱萨峰会宣布正式成立金砖国家新开发银行和应急储备安排,金砖国家合作进入务实合作的新阶段。此外,合作领域也逐渐从围绕经贸、金融合作越来越多地涉及政治和安全内容。从自福塔莱萨峰会起历年的峰会宣言可以看出,其中涵盖的政治与安全的议题比重明显增多。比如,在政治领域,金砖国家多次就巴以矛盾、叙利亚危机、中东和北非局势、伊拉克和阿富汗局势、乌克兰危机等诸多重大国际和地区问题表达了金砖国家共同的立场和主张,呼吁各方遵守联合国宪章和原则的重要性;在安全领域,金砖国家谴责一切形式和表现的恐怖主义,就反恐合作、外空安全、网络安全

^① 卢静:《后金融危机时期金砖国家的合作战略》,《全球发展中的金砖伙伴关系》,上海人民出版社2015年版,第51—63页。

^② 司文、陈晴宜:《金砖国家合作机制发展历程与前景》,《国际研究参考》2015年第7期。

全、网络犯罪、禁毒合作、跨国犯罪等重要议题加强务实合作和信息交流。

此外，近年来金砖国家在人文交流领域，特别是青年、文化、旅游、体育、友好城市、学术研究等方面的交流和互动也取得长足进展，形成金砖国家间在官方和民间各层面的良好互动。在果阿峰会上，金砖国家进一步推进务实合作项目，探讨组建一个市场主导、独立的金砖国家评级机构的可能性。金砖国家合作逐渐完成从侧重经济治理、务虚为主的对话论坛到政治和经济治理、安全合作与人文交流并重、务虚和务实相结合的全方位协调机制的重要转型。

二、当前面临的主要挑战

虽然金砖国家合作已取得丰硕成果，但在加深合作的同时，也面临着一系列问题。后危机时代，随着世界经济增长持续放缓，全球范围反全球化、保护主义、政策内顾的倾向也变得日益严重。侧重外向型经济增长的金砖国家在此背景下面临着严峻的国内外形势，进而对持续深化金砖国家务实合作构成很大的挑战。

首先，当前世界经济复苏缓慢、增长乏力，大宗商品价格持续波动，“逆全球化”思潮暗流涌动，“贸易保护主义”有所抬头，主要发达国家宏观经济政策分化。包括美国在内的很多国家开始实施优先刺激内需，限制贸易和扭曲贸易的政策，对新兴市场国家造成较大的负面外溢影响。在结构性因素、周期性因素和突发性因素叠加的影响下，特别是由于外需的持续低迷，金砖国家的经济增速难免有所放缓，各国经济增长出现分化态势。2016年中国和印度保持了6%—7%的中高速增长，南非的经济增长则下滑到0.3%，已是自2008年国际金融危机以来该国经济增速最低值。俄罗斯经济相对于2015年萎缩3.7%之多已有明显好转，但在欧美制裁、油价低迷和地缘政治等多重因素持续作用下，依然处在负增长困境，2016年经济负增长0.2%。此外，在政局动荡、大宗商品价格大幅下跌，国内外需求疲软等多负面因素影响下，巴西经济更是陷入大幅萎缩，2015年和2016年经济增速分别下降3.8%和3.6%，已构成巴西历史上最严重的衰退周期。

其次，经济增长的放缓与分化某种程度上也增加了金砖国家在各自战略规划和利益诉求上的差异和整体行动力协调上的难度。近年来金砖国家为了应对世界政治经济新形势调整各自的对外经济合作战略，提出一系列区域合作倡议。比如，中国提出“一带一路”国家对外经济合作战略后，印度和俄罗斯也先后提出和启动“季风计划”和“欧亚经济联盟”区域合作安排与计划；虽然各国政府在官方层面从未解读

其背后是否存有彼此间竞争的战略用意,但是其倡议辐射范围和战略设计都具有很大的重合性和相似性难免授人口实。除了西方媒体和学者在此问题上质疑金砖国家的利益分歧,也有不少印度学者,如 Akhilesh Pillalamarri^①, Arushi Gupta^②, 在其文章中直言不讳地指出莫迪政府的“季风计划”是印度针对中国“一带一路”倡议的反制措施。可以说,五国在经济合作的利益诉求上的差异,使得金砖国家内部在政策、合作偏好上不尽相同,彼此在市场、资源与地缘政治方面不同程度和范围地存在竞争甚至对立。

最后,增速放缓和战略协调不足等问题在国际社会的舆论中进而演变成一种“唱衰”、“否定”以及“分化”金砖的论调,并且在某种程度上已成为一种“新常态”。一类声音动辄叫嚣“金砖褪色”,意图打击金砖国家的发展信心。特别是在金砖国家经济下行之际,西方智库、媒体和政客借机炒作,更加有意夸大金砖国家的经济困难,^③其中《纽约时报》^④和《金融时报》^⑤就先后撰文称金砖国家的鼎盛时期已经结束。另一类则渲染机制成员国缺乏战略互信,难以形成合力,干扰金砖合作,^⑥比如,《金融时报》社评就指出,在2012年2月G20财政部长和中央银行行长会议期间金砖国家代表在世界银行新一届行长人选问题上分歧严重,进而错失良机未能对美国人霸占世界银行行长一职的局面构成挑战;此外,金砖国家在安全等问题上更难形成共识,各成员国之间存在根深蒂固的猜忌,“金砖国家表明上团结和睦,实则不然”^⑦。

三、如何定义“金砖国家”

事实上,自吉姆·奥尼尔提出金砖国家概念之后,围绕如何认识金砖国家的战

① Akhilesh Pillalamarri, “Project Mausam: India’s Answer to China’s ‘Maritime Silk Road’”, *The Diplomat*, September 18, 2014.

② Arushi Gupta, “Demystifying China’s Silk Road Diplomacy”, *India-China Chronicle*, Issue-May-June-2015. <http://www.icec-council.org/india-china/index.php?param=news/379369/86>.

③ 王友明:《金砖机制建设的角色定位与利益融合》,《国际问题研究》2015年第5期。

④ Paul J.Lim, “Suddenly, BRIC Markets Are on a Shakier Foundation”, *New York Times*, 9 January, 2015.

⑤ Steve Johnson, “The BRICS are Dead, Long Live the Ticks”, *Financial Times*, 28 January, 2016.

⑥ Matthew Lynn, “Failure of the BRICS Reveals the Folly of Snazzy Acronym”, *The Telegraph*, 14 Sep., 2015.

⑦ 《FT社评:金砖国家需加强团结》,《金融时报》2012年3月30日。<http://www.ftchinese.com/story/001043917>。

略意涵,就一直存在着微妙的博弈。“金砖褪色论”某种程度上代表着现存国际体系中既得利益方的力量,他们更倾向于对金砖国家作狭义化和片面化的严格界定,强调金砖国家是一个聚焦全球经济治理的概念,坚持用经济发展速度作为衡量金砖成色的唯一标准。这种评价其实在任何层面都是不足为据的。

虽然金砖国家的经济增速在过去的两年中总体有所放缓,经济增长出现分化趋势;但在全球新兴市场的发展速度整体放缓的背景下,中国依旧是世界上经济高速增长的国家之一;巴西经济在连续两年出现负增长的情况下依旧是世界十大经济体之一。再回看过去的十年,金砖五国经济总量在世界经济中的比重从12%上升到23%,贸易总额比重从11%上升到16%,对外投资比重从7%上升到12%,对世界经济增长的贡献超过50%。^①金砖是否有褪色不言自明。

可以说,决定金砖国家力量的关键不是一时的经济增速,而是基于全球治理体系现实,新兴经济体和广大发展中国家自身发展阶段所形成的客观战略需求。^②虽然G20机制的成立在一定程度上打破了自第二次世界大战结束以来由G7国家为代表的发达国家掌控世界经济事务的不平等格局,但事实上在2015年底以前并未实质性地推动以国际货币基金组织(IMF)和世界银行为主体的全球经济治理体系的改革。

新兴的发展中国家的崛起对强化全球经济治理协调的迫切需求与发达国家主导的全球经济治理公共产品的供给不足状态形成矛盾。^③在此全球经济治理格局下,金砖国家不可避免地将自身定位成面向全球治理体系的建设性的变革力量,通过积极参与区域性和功能性国际公共产品供给对全球性公共产品供给不足作有效补充。

所以说,在推动经济增长之外,对全球治理作出更多的贡献,这是国际体系的需求,也是金砖国家未来能够持续存活和发展以及壮大下去的重要的立身之本。金砖国家能否通过有效提供区域性国际公共产品以满足全球性公共产品供给不足的需求,是决定金砖国家参与全球治理的关键,也是驱动金砖国家深化务实合作的动力。中国作为金砖国家合作机制的重要成员,是金砖国家合作发展的重要战略力量,中国应当在深化金砖国家务实合作上发挥建设性和引领性作用。

① 《坚定信心 共谋发展——在金砖国家领导人第八次会晤大范围会议上的讲话》,《人民日报》2016年10月17日。

② 赵可金:《中国国际战略中的金砖国家合作》,《国际观察》2014年第3期。

③ 樊勇明、钱亚平、饶云燕:《区域国际公共产品与东亚合作》,上海人民出版社2014年版。

四、可能的突破与路径

考虑到金砖国家成员自身的多样性与差异性,以及全球治理体系发展的复杂性,展望下一个 10 年,乃至更长的时间,金砖国家深化务实合作可以考虑如下路径:

其一,扎实推进金砖国家机制化建设。金砖国家领导人峰会已经举行了 8 次,并每年召开诸多部长级会议,但整体合作机制仍较为松散,稳定性不足。金砖国家合作尚未设立秘书处等机制化机构,也没有形成具有纲领性或程序性的制度文件。同时,成员国间的合作以对话、商讨和交换意见为主,并不具有强制性以及约束力。机制化不足、成员间显著可见的差异性,始终是外界尤其是欧美主流媒体与学术界担忧、质疑乃至诟病金砖合作未来趋势的主要方面。

金砖国家成员自身的多样性和差异,决定了金砖国家难以轻易地复制发达国家已有的机制化经验,但夯实务实合作机制,可以充分发挥机制化建设对于金砖国家内部合作的规范功能,引导各国选择合作解决共同面临的问题,共同遏制和化解冲突,平衡各国的发展差距以及因社会制度和传统文化不同而造成的隔阂,因而充分挖掘利益的互补点,加强机制成员间政治互信度和内聚力尤为重要,需要推动金砖国家成员深度协调的能力,做好战略互信和对接,使金砖国家合作机制向更趋于紧密型的机制转变,从而实现金砖国家合作的稳定性。

其二,合作的战略定位要高。金砖国家要突破外界对于金砖合作作为聚焦全球经济治理改革新兴力量的定位局限,着重塑造在国际政治体系中的战略影响力。金砖国家在 2008 年国际金融危机之后逐渐走到了一起,这在很大程度上取决于这些国家处在相近的发展阶段、具有相似的利益诉求和面临同样的国际政治经济挑战。但需要强调的是金砖国家合作的意义不仅仅体现在经贸合作和金融领域,金砖五国在气候变化、网络空间安全、防止核武器扩散和打击恐怖主义等其他全球性问题方面的沟通与政策协调,都有助于推进国际关系的民主化,推动国际体系向着公正合理的方向发展。金砖国家的内聚力和行动标准的建设对金砖国家如何作为一个整体行动,如何用同一个声音说话,在不同的议题领域形成有效的战略合作是至关重要的,这种战略合作既要兼顾各方的利益,也要照顾作为一个整体的金砖国家的完整性,同时需要金砖国家成员之间避免在国际社会发生不可协调的分歧。

其三,以关键基础设施建设为突破点。推动金砖国家实质性的互联互通,有助

于为深化拓展务实合作奠定扎实的基础。金砖国家成员之间需要培养扎实的共同利益基础。考虑到金砖国家对于发展的客观需求,以及关键基础设施建设对拓展这种发展所具有的战略意义,金砖国家在未来五到十年的时间里,应该围绕关键基础设施等具有战略意义的长期项目合作,发展并形成一套比较完整的路线图。这一路线图的最终目标,除了推动金砖国家实质性的互联互通之外,还应该确保金砖国家能够为其他发展中国家提供发展所必需的关键基础设施,以实际行动提升在全球发展议题领域的影响力和发言权,并实质性地改善发展中国家作为一个整体的议价与博弈的战略能力。

其四,更加有效地发挥以工商理事会为代表的会务机制。既要确保金砖国家在两次首脑峰会之间形成聚焦专门议题的长效常设工作机制,也要充分发挥包括高校、智库、研究机构等在内的多种行为体为领导人峰会引领议题的作用,凝聚合作共识,持续不断地为金砖国家成员间合作以及对全球体系提供具有吸引力和正外部效应的良性产品。要加强金砖国家相互之间的多层次的、多维度的复合战略互信的建设,方方面面齐动手,共同形成建设完善拓展务实合作的金砖国家同心圆,这应该成为持续努力推进的方向。

十年弹指一挥间,金砖国家已经取得长足的进步。从金砖国家新开发银行的全面启动,到应急储备安排相关工作的有序推进,再到推动能源合作和基础设施建设,加强气候变化立场协调,这一系列举措已彰显金砖国家务实合作的行动力和有效性。经历10年发展的金砖国家,已通过深化拓展务实合作,开辟了南南合作的新路径。而今后,金砖国家也必然将在持续深化拓展务实合作的过程中,在全球治理体系变革的大潮中闯出一番合作的新天地。

(沈逸 杨扬:复旦大学金砖国家研究中心)

未来金砖国家领导人会晤的主题设想

徐秀军

一、全球主要机制与论坛会议主题设置特点与原则

为了突出年度工作重点以及年度重点议题,很多政府间和非政府国际机构、组织和非正式论坛举办的重大会议都设置了主题。考虑到与金砖国家领导人会晤的相关性,我们选取了部分区域性和全球性国际机制和论坛年会主题进行了分析。

1. 二十国集团领导人峰会主题

二十国集团(G20)是一个非正式的政府间对话机制,包括 19 个国家和欧盟,旨在促进工业化国家和新兴市场国家就国际经济、货币政策和金融体系的重要问题开展富有建设性和开放性的对话,以寻求合作并促进国际金融稳定和经济的持续增长。

由于 G20 领导人峰会开始于 2008 年美国引发全球金融危机后,与危机相关的议题一直以来是与会领导关注的重点。在此背景下,在 G20 领导人峰会主题的选择上,几乎都主要围绕危机的应对以及危机后的复苏和增长问题(见表 1)。

表 1 二十国集团峰会主题

届次	时 间	地 点	会 议 主 题
11	2016.9	中国杭州	构建创新、活力、联动、包容的世界经济
10	2015.11	土耳其安塔利亚	共同行动以实现包容和稳健增长
9	2014.11	澳大利亚布里斯班	促进私营企业成长,增加全球经济抗冲击性和巩固全球体系
8	2013.9	俄罗斯圣彼得堡	世界经济增长和创造高质量工作岗位
7	2012.6	墨西哥洛斯卡沃斯	—
6	2011.11	法国戛纳	新世界、新思维

续表

届次	时 间	地 点	会 议 主 题
5	2010.11	韩国首尔	超越危机,共享增长
4	2010.6	加拿大多伦多	复苏和新开端
3	2009.9	美国匹兹堡	—
2	2009.4	英国伦敦	改革与发展
1	2008.11	美国华盛顿	—

资料来源:根据相关网站资料整理。

2. 世界经济论坛年会及夏季年会主题设置

世界经济论坛(WEF)是以研究和探讨世界经济领域存在的问题、促进国际经济合作与交流为宗旨的非官方国际性机构。论坛总部设在瑞士日内瓦,因每年年会都在达沃斯召开,故也被称为“达沃斯论坛”。论坛以“致力于改善全球状况”为宗旨,影响全球未来经济发展的1000多家顶级公司。

截至2016年,达沃斯论坛共举办了46次年会。作为一个为世界政要、企业界人士以及民间和社会团体领导人研讨世界经济问题和进行私人会晤、商务洽谈的平台,长期以来,论坛年会主题主要集中在经济领域。但是,近年来,随着国际形势的发展和变化,世界经济论坛年会主题呈现新的发展趋势,探讨的议题逐渐突破纯经济领域,许多双边和地区性问题以及世界上发生的重大政治、军事、安全和社会事件等也成为论坛讨论的内容,主题涵盖的领域更加宽泛。例如,2014年年会主题为“重塑世界格局对政治、商业和社会的影响”即将政治、社会等问题纳入视野(见表2)。

表2 近年达沃斯世界经济论坛主题

届 次	时 间	会 议 主 题
46	2016	掌控第四次工业革命
45	2015	全球新格局
44	2014	重塑世界格局对政治、商业和社会的影响
43	2013	为持久发展注入活力
42	2012	大转型:塑造新模式
41	2011	关注增长质量,掌控经济格局
40	2010	重思、重设、重建:改善世界的状况