

清华大学CIDEG应急项目
研究报告（结题）

全球治理体系新发展
与二十国集团中（G20）中国的作用

2013年10月

全球治理体系新发展

与二十国集团中（G20）中国的作用

委托方：清华大学产业发展与环境治理研究中心

受托方：清华大学公共管理学院

课题负责人：张严冰 助理教授

清华大学产业发展与环境治理研究中心

地址：北京市海淀区清华大学公共管理学院

邮编：100084

电话：(86-10) 6277 2497

传真：(86-10) 6277 2497

邮箱：cideg@tsinghua.edu.cn

主页：<http://www.cideg.org.cn>

本报告的所有内容未经允许禁止转载和复制使用。所有内容受著作权法和国际条约的保护。

中文摘要

报告的导论部分开宗明义的指出了关于全球治理研究的根本出发点，即目前所有的全球性问题基本上都是由于世界被分成200个左右的主权国家进行分别统治或治理导致的。在全球范围内，主权国家之上，不存在更高的既有权力、又有责任的权威机构来应对全球公共问题。

一、综合篇：国际体系和全球治理

第二章主要讨论了全球治理所面对的政治哲学或意识形态困境。立足于导论的假设，本章首先从政治哲学入手追溯了主权国家思想在西欧的起源，以及其一步步在全球被制度化的过程，这一过程即200个左右主权国家的逐渐建立。战争催发了现代主权国家的出现，现代主权国家并立又导致战争。现存国际体系的基本框架是在第二次世界大战之后形成，而其最终确立是在冷战结束之后。在过去几百年中，和主权国家这一基本理念同时确立的是现代人权理念。现代政治哲学中的两个发展的客体，亦即**国家和人**。所谓发展，主要指的是国家和人的发展，将国家和人的发展具体到政策层面的首先是现代经济学的前身古典政治经济学，但国家和人的发展在政治经济学所设计的市场经济制度中也是充满了冲突，一部近现代政治经济发展史实际上就是国家主权和人权博弈的历史，这就引出了发展的第三大实体，也就是**全人类**，这种思想在全球治理理论出现之前，主要体现在马克思主义中。或者说，马克思主义是最早的全球化理论和全球治理理论。对于现代三大意识形态而言，自由主义是以人为核心概念来讨论发展问题，国家主义则是以民族国家为核心来，马克思主义关心的则是全人类的共同发展。毫无疑问，后冷战时代，自由主义和国家主义比马克思主义在意识形态领域更为强势，这就使得全球治理问题在哲学层面遭遇到瓶颈。其实同样是关心全人类问题的环保主义或生态主义面临着同样的问题。

从政治哲学出发，第二章进一步讨论了被自由主义和国家主义塑造的政治经济学理论和国际关系理论，指出在这两大现代政治意识形态的指引下，当今人类社会的主要特征表现为人与人，企业与企业，国家与国家之间的竞争态势。这样的态势使得从全人类共同利益出发的事业基本上无法推进。换言之，当今人类社会面对的是已经制度化和物质化的人、企业和国家的利益，然而全人类的共同利益却没有真正的权威可以保护。

中国崛起并成为现存国际治理体系的重要改变力量。但作为一个后来者，中国尚不具备彻底改变现存体系的能力，而且为了谋求发展，中国本身也被圈定在自由主义和国家主义的牢笼之中。如果未来没有哲学和理念层次的突破，全球治理的理想化模式可能很难出现。既然无法从理想、理念出发来解决全球治理问题，那么我们只能从现实出发，在既定的框架下、体系中寻求一种次优的方案，也就是如何促进国家间的合作模式。

基于第二章的理论探讨，**第三章**从现实出发考察了2008年国际金融危机之后国际格局的变迁，主要涉及三个方面：一是全球化新阶段的特点与趋势；二是全球社会结构演变与重塑；三是国际战略格局特点与矛盾。本轮全球化的最主要特征是市场经济体制在世界范围内的确立和粗放式发展。冷战结束后，苏联解

体、东欧剧变、中国改革开放，绝大多数前社会主义国家都开始实行市场经济，市场经济体制的空间得到扩展，给世界经济注入了新的活力和刺激。二是多边贸易体系的完善，国际贸易的扩张使得布雷顿森林体系下的关贸协定组织不适应发展，世贸组织随之成立。三是新自由主义盛行，其主要思想是大社会、小政府、少干预。四是金融监管缺失，导致金融欺诈盛行。五是宏观政策协调减速，因为全球市场的形成，各国的宏观政策基本停摆。六是国际经济体制改革滞后，尤其是国际组织。

从人类的发展趋势来看，全球化是一条单向车道，最多是减速，不会倒退停滞。原因在于：一是资本逐利的本性，其跨国界流动必然带动生产要素在全球范围内一次次的重新配置。二是科技创新的驱动，这也是主要来自前者。三是全球经济不平衡的空间，资本流动促进全球化发展。当然，金融危机使得全球化进入调整深化阶段。主要表现为：一是发展理念注重市场与政府作用的平衡；二是虚拟经济向实体经济回摆；三是全球性金融监管体制强化；四是全球性金融体制改革启动；五是区域双边贸易协定发展迅速。但是，粗放式的全球化和国际金融危机目前造成的后果也很严重。如全球发展失衡，贫富差距在全球范围内呈现普遍拉大的趋势；发达国家社会矛盾加剧，一部分发展中国家社会动荡并引发政治危机；西亚、北非的动荡直接牵动大国之间的角力并影响到国际格局的调整等。

危机后国际战略格局的调整主要体现在以下几个方面。第一，国际战略力量对比发生历史性的变化，国际生产总值中发达国家占比降到了战后的最低点，甚至已不到 50%了。发达国家内部普遍面临着“三高一低”的困局，高债务、高成本、高失业、低增长。第二，新兴大国如中国、印度、巴西、俄国和南非金砖五国呈现群体崛起态势。总体看，随着力量对比变化，围绕权力重新分配问题，新兴大国与发达国家两大群体已经大致形成，双方竞争与较量日益摆上桌面，矛盾已经公开化。发达国家对外战略总体态势为进攻性防御。在这场博弈中，中美关系最为关键。

在第三章对于国际格局的综合分析之后，**第四章**聚焦在了美国霸权问题上。全球金融危机引发了对身处这场危机中心的美国及其世界霸权地位的讨论，同时关于中国崛起和中国威胁的讨论也出现了新一轮热潮。这些讨论无疑凸显了这一事实，即中美关系日益成为影响世界政治经济秩序的关键因素，也决定着全球治理格局的新走向。在 G20 的前三次峰会上，中美密切合作，携手稳定了危机后的全球经济。然而，哥本哈根会议的失败和中美军事交流的不畅通使得中美关系从 2009 年开始急转直下，2010 年的“天安舰事件”、中日撞船事件、中国和邻国岛礁之争相继发生后，亚太安全形势也出现了重大变化。在此形势下，奥巴马政府高调宣布“重返亚太”，对崛起的中国在亚太地区日益扩大的影响力表示“担忧”，誓言要“恢复亚太力量的再平衡”，一场围绕亚太地区的中美争夺战似乎即将上演。世界格局/战略和地区格局/战略密切相关，对于身处亚太的中国来说，亚太安全形势的变化直接影响到其对于国际格局的看法。世界究竟是已进入到全球治理的时代，还是美国霸权依然在左右国际格局？因此如果没有对世界格局的准确判断，就不可能从地区走向全球，而世界格局的某些根本性变化通常肇始于关键地区。

针对以上问题，本章分析了后危机时代的美国霸权，认为金融危机和中国的相对崛起并未能改变美国对世界秩序的主导。金融危机虽然对美国的实力基础造成了一定冲击，但并未能根本改变美国霸权对世界政治经济秩序的结构控制。美国依然是世界唯一超级大国，我们依然生活在由美国所领导的自由国际秩序之

中，而且实际上中国自改革开放以来的发展也从这一秩序中也受益颇多。亚太地区作为世界上人口最多和经济增长率最高的地区，自冷战结束以来为中国的发展提供了良好的机会，中国也以亚太地区为跳板走向了世界舞台的中心。

中美之间各方面的实力差距还很悬殊，美国霸权全方位主导的国际格局依然是中国制定全球战略和地区战略的最大背景。美国“重返亚太”战略的出台表明了美国绝不容许在亚太地区出现可以与其相抗衡的任何力量，然而据此判断中美之间围绕亚太地区可能发生剧烈冲突则有些言过其实。亚太地区的和平与稳定符合中美两国的共同利益，在相互依赖日益加深和核威慑均势的时代，中美关系“斗而不破”的特征会愈加明显。崛起中的中国需要以更加开放包容的姿态，切实贯彻“和谐外交”的理念，充分利用现有的国际制度和沟通渠道在全球化时代努力扩展自身的发展空间，坚定地走和平发展的道路。

基于上面两章的分析，第五章分析了G 2 0峰会的发展。始于2008年的国际金融危机充分暴露了西方主导的G7/G8作为全球经济治理核心机制的缺陷，这也促使国际社会对更具广泛代表性和更有效行动力的全球经济治理机制的需求进一步上升。在此背景下，G20峰会成为应对国际金融危机、促进国际经济合作的主要平台，并具备了取代G7/G8、成为新的全球经济治理核心机制之势。在2009年的匹兹堡峰会上，G20峰会被正式确立为“国际经济合作的首要论坛”。自此，G20峰会开始被全世界广泛理解为未来全球经济治理的新机制。G20集团中的非八国集团成员，包括中国，都对G20峰会的发展持乐观和欢迎态度。2010年上半年，中国曾将当年看作G20“建章立制”之年。然而，随着形势的发展变化，G20本身所面临的一些机制化困境，如合法性和代表性缺失、有效性和约束力不足、自身组织和制度建设滞后等逐渐显现，其成长为“全球经济治理新架构”的制度化进程受到严重制约。

中国的迅速发展和国际地位的显著提高以及各方对中国战略倚重的上升，为中国积极参与全球治理既提供了可能条件，也提出了必然要求。在原有G8或G8+5框架下，中国相对边缘，缺乏在全球治理机制中的议程设置权，不利于维护中国国家利益和在国际上发挥应有作用。总体而言，较之于G8和G8+5，G20作为发达国家和发展中国家共同治理全球经济的平台对发展中大国群体和中国更为有利。“G20的升格为中国和其他成员共同推进国际体系和平转型提供了抓手”，以此抓手，中国既可以在全球治理中发挥作用，也不会失去自身发展中国家的标识。但是，也应看到，全球治理体系变革还将是一个相当漫长的过程，G20的发展前景及其在全球治理中的作用还存在诸多不确定性，“中国在积极融入G20这个平台的同时，还要继续保持与其他合作机制的联系”。

对于中国参与全球治理，特别是G 2 0机制，具体的建议为：

（一）稳妥运筹与西方大国和新兴大国的关系，争取在G20中最大程度地形成治理共识。

（二）积极参与国际政治经济体系的变革进程，争取在G20机制建章立制中发挥重要作用。

（三）加强国际问题研究和中国特色的全球治理理论体系建设。

二、专题篇：金融危机后国际货币金融体系，国际贸易体系和国际发展援助体系的变迁

第六章聚焦于国际货币金融体系的变迁和G 2 0 对该体系的作用。对于 2008 年国际金融危机爆发的根源，国内外学术界已有大量分析，主要角度如下：一是国际货币体系的固有缺陷。持该观点的学者认为，布雷顿森林体系崩溃后，美元依旧处于国际货币体系的中心，但权力和义务明显失衡。一方面，美国通过发行国际储备货币享有征收铸币税的特权，但美元发行并无约束机制。美国经济最终走上了寅吃牟粮、过度消费的歧途；另一方面，20 世纪 70 年代初以来，美国外部经济三度严重失衡，但危机调整成本往往由顺差国承担，凸显现行国际货币体系的巨大不公。二是世界经济不平衡。持这一观点的学者认为，21 世纪初开始的全球经济失衡是 2008 年国际金融危机爆发的主要诱因。但持该观点的学者又分为两派，一派指责顺差国的高储蓄政策。他们认为，新兴市场、石油输出国等经常项目顺差国以低估汇率和高储蓄积累了大量外汇储备，资金回流美国市场压低了美国融资成本，导致美国金融机构风险偏好提高，金融体系风险增长。美国、欧洲国家、日本、加拿大等 G20 发达国家政府均持这一观点。另一派指责美国长期奉行的低利率政策。他们认为，美联储长期执行的低利率政策导致虚拟经济迅速膨胀，金融机构为追逐利润过度承担风险，最终导致实体经济与虚拟经济过度脱节，为金融危机埋下隐患。三是金融自由化和监管放松导致金融风险失控。20 世纪 80 年代以来，美国不断放松金融监管，并最终拆除商业银行业务与投资银行业务之间的防火墙，导致金融体系内部系统性风险过度积累。特别是近二十年来，影子银行机构和金融衍生品业务迅速膨胀，但却长期游离在金融监管框架之外，成为金融体系的最大隐患。近 30 年，美国经济奉行“市场原教旨主义”，认为金融机构拥有自律和自我防控风险的能力。但 2008 年金融危机的爆发，证明金融机构的逐利本质往往压倒经济理性，而金融监管并不是可有可无的公共产品。鉴于金融危机的巨大破坏力和拯救金融机构的巨额成本，应当加强对金融领域全面、有效的监管。

但是，在 G20 金融改革议题中，关于国际货币体系改革的讨论一直非常边缘。一方面，现有体系的既得利益者美国极力避免讨论这一问题；另一方面，即便是法国、俄罗斯等希望推动国际货币体系改革的成员，在举办峰会时，也不得不在强大外压下妥协让步并淡化该议题。在各方博弈下，G20 有关国际货币体系的谈论呈现出彻底性、不连贯性和非约束性三大特点。不彻底性。如前所析，当前国际货币体系具有三大缺陷，即国际储备货币发行约束机制缺失、汇率决定机制缺失、国际收支调节机制缺失。但 G20 相关讨论的重心却是鼓励采取市场决定的浮动汇率、完善全球金融安全网、改革货币提款权等非核心问题。其中，采取市场决定的浮动汇率对于新兴市场而言风险极大，必须辅之以国际资本流动规则的建立。对于解决现有问题而言，这也非对症下药，反而可能进一步助长国际金融市场风险、恶化全球发展环境。不连贯性。在上述几个议题的讨论中，完善全球金融安全网，及增强 IMF 危机应对能力，是较为连续的议题。而其他议题，因东道国不同就呈现不同程度的断裂。例如，对特别提款权的讨论，戛纳峰会虽提出进入特别提款权篮子的标准问题，但之后的两届峰会并没有继续讨论，更没有就相关规则达成合意，改革动力明显不足。非约束性。G20 仅是议事平台，其决议不仅难以达成，且无强制执行力。

因此，中国不应将国际货币体系改革的希望寄托于 G 2 0 之上。

第七章讨论了国际发展援助体系的变迁，特别是中国的崛起对于现有体系的冲击。中国和西方虽在援助理念上存在巨大差异，但并不意味着双方没有合作空

间。就现实来看，双方的援助理念都有随势变化的趋势，这就意味着求同存异的可能性很大。有学者就认为，中国正有向西方靠拢的趋势。这方面，考验的是中国的定力和选择，即在向西方学习好东西的同时也坚持自己的长处。与国际接轨并不意味着事事向西方靠拢，毕竟现有的国际秩序是二战以来，或者说更早由西方国家根据自己战略意图制定的，利己性是其本质。如果说只按照西方预设模式合作，实际上大大局限了中西方的合作空间。

中国已经是各大主要国际多边援助机构的参与者，如联合国、国际货币基金组织和世界银行等。国际金融危机爆发后，中国在国际货币基金组织和世界银行的份额还得到了显著的提高。中国政府非常支持这些机构的工作，也在这些机构框架下和西方各国展开了有效的合作。目前西方国家讨论的和中国在国际援助领域合作的可能性主要是指两点，一为探讨中国有无加入经合组织援助委员会的可能性，二为中国有无可能和西方某些国家共同援助一些受援国，即开展三边合作。

第一种可能性非常渺茫。因为经合组织明确要求其成员国是实行自由民主制的发达国家，像中国这样一个社会主义发展中国家加入显然不合适。但是，20国集团的崛起无疑为西方国家和包括中国在内的新兴市场国家对话国际发展援助问题提供了平台。在2010年的20国集团首尔峰会上，“发展”也就是“国际发展援助”成为核心议题，峰会还通过了“首尔发展共识”。从2011年法国20国集团峰会来看，国际发展问题仍然是重要议题。可以预想，20国集团将会逐渐成为世界主要经济体对话发展援助问题的主要平台。对此中国必须要有清醒认识和充分准备。从中国领导人在20国集团峰会的讲话来看，中国主要是在自己理解的意义上谈“发展”问题，没有像西方一样将“发展”和“援助”紧密联系起来。中国不必加入经合组织，但是在20国集团框架内，中国将不得不面对西方在发展合作议题上的政策诉求。西方国家无疑会根据自己的理解利用20国集团设置新议程，中国如果不做好准备，联合其他发展中国家提出自己的主张，将有可能陷入被动。

开展三边合作倒有可能。因为如果在国际援助领域，中国和西方形成对抗态势，不但于双方无益，而受害最大的可能会是受援国。因此，在西方提出合作的前提下，中国应该以开放的心态与之讨论，从而加深理解、寻找共识，绝不能拒人千里。

首先，如上所述，中西方在援助理念上存在着巨大差异，双方也必须意识到这种分歧有着深刻的历史背景，不可能在短期内消除。如中国国家主席习近平所言，中国和西方都必须学会“有效管控分歧”。从西方角度来看，目前寻求和中国在发展援助领域合作主要是担心中国的崛起会冲击既定格局。毕竟，中国崛起及“走出去”趋势不可阻挡，与其对抗反而不如以合作的姿态寻找机会。但这种合作与探讨的前提是西方必须放弃其传统的殖民者心态，不能再将发展中国家，特别是非洲地区视为其固有的“势力范围”。在全球化时代，你中有我，我中有你，共赢才是根本。同时，中国也应该清楚，西方毕竟在非洲经营多年，在当地的利益盘根错节，中国对于非洲的援助以及贸易和投资等经济行为不可能和西方完全无关。同时，随着海外利益的增多，中西方在某些领域的碰撞和合作也就势在必行。2011年的利比亚危机就是明证，在中国的撤侨行动中，欧洲就提供了帮助，在局势稳定后，中国寻求自身利益的补偿也绕不开西方。因此和西方谈判的大门要敞开，合作的态度要明确，具体合作方式和领域可实事求是地处理，徐图缓进。

其次，西方和中国在国际援助领域的合作绝不单纯是某些西方国家和中国的

双边事务，合作的可能性主要取决于受援国的意愿。中国和西方都必须认识到这样的一种历史事实，由于西方国家在殖民时代的种种“罪行”和援助时代的种种“失误”，西方数万亿美元的援助并没有在非洲赢得人心，反而使得非洲国家对于西方“积怨”颇深，这与中非之间几十年来形成的兄弟般的友情关系形成了鲜明对比。在欣慰的同时，中国也应该反思西方发展援助的教训并借以为鉴。其实对于西方提出的和中国进行多边或三边援助合作的想法，非洲方面颇不以为然，他们力图摆脱西方的援助模式并和中国开展有效合作。因此，中国不可能不考虑非洲国家的意愿，否则中国在非洲的形象也会大打折扣。这个问题的最终解决可能取决于西方是否对其殖民史和发展援助历史进行整体反思，认真对待非洲的批评。中国的援助理念、援助模式也为西方提供了一面自我反思的镜子。

总之，无论是西方面对中国的崛起，或是中国面对西方在援助领域寻求合作的诉求，大家都可能是“老同志遇到了新问题”，只有双方加强交流、相互学习才能提升应对的空间，二积极对话将是最好选择。

第八章讨论了国际贸易体系的变迁。由于本部分不在研究计划之内，但考虑到对于全球经济治理的研究必须有国际贸易体系的部分，因此只针对当前最重要的若干问题进行了梳理，为以后的研究奠定基础。这些问题包括，多哈回合失败的原因分析；G 2 0对于国际贸易体系改革的作用，结论为基本没有什么影响；美国推动T P P和T T I P的考量；以及中国在推动区域和双边贸易自由化方面面临的挑战和中国积极开展贸易自由化的对策。

结论。通过第一篇的综合分析和第二篇的对于三大国际经济体系在国际金融危机后的变迁及其和G 2 0关系的考察，一个可能的结论是G 2 0峰会的作用远没有当初设想的那样大。这个所谓的“全球经济治理新架构”太多的受到了国际政治的影响，它无法改变美国霸权，特别是美元霸权对于全球货币金融秩序的主导地位。它可以成为中国呼吁自由贸易的一个平台，但是它无法真实的推动国际贸易体系向有利于中国的方向发展。美国已经通过T P P和T T I P另起炉灶，未来的国际贸易争端必将加剧，中国必须做好应对的准备。它提供了一个改变国际发展援助体系的机遇，这取决于中国和其他发展中国家有无意愿发起组建G 2 0 - D A C从而取代O E C D - D A C。总而言之，G 2 0是中国参与全球治理的重要平台，中国应该好好的利用这个平台。但是，G 2 0作用有限，世界离着真正实现全球治理的时刻还很遥远。

Executive Summary

We are in the age of globalization and globalization needs global governance. The purpose of this study is to analyze the recent development of global governance system after the 2008 global financial crisis and the possible role that China may play to shape this system which is in a process of rapid changing. The introduction points out clearly that the starting point of global governance research is that our world is ruled by around 200 sovereign states separately. On the global level, essentially, there is no higher authority beyond sovereignty-states to deal with global public affairs.

Part One: International System and Global Governance

Chapter two mainly explores the philosophical or ideological backgrounds that global governance is facing. It firstly traces the origins of the idea of sovereign state and how this idea has been institutionalized globally in the last several hundred years. States make wars and wars make states. Nearly all of the sovereign states existing in our world today came from wars or revolutions, or more generally violence. The framework of the current international system was largely based on the result of the Second World War and finally came into being after the Cold World. Meanwhile, during the last several hundred years, human rights have also been established in the modern ideological context as the other powerful idea along with sovereign state. Today, when we talk about the idea of development, we mainly refer to individual's development and the development of national economy. It was in the discourse of classical political economy, the development of individual and national economy was firstly explored. However, the institutional and policy designs of classical political economy and later neo-classical economics have internal dilemmas. The history of modern human development is a history of the struggle between human rights and sovereign state. Meanwhile, within the Marxist's discourse, we also can find the third entity beyond individual and state, namely all mankind. Marxism focuses on the development of all mankind. To some extent, it can be argued that Marxism is the earliest theory of globalization and global governance. For the three most important ideologies in the contemporary world, liberalism focuses on individual, realism or statism focuses on state and Marxism focuses on all mankind. Obviously, during the post-cold war period, liberalism and statism are more powerful than Marxism. Or, perhaps we can say, from an ideological perspective, the ideas of individual interest and state's interest are more powerful than the idea of the common interest of all mankind or global public interest, which every human being shares in our world. That is why global governance is facing philosophical or ideological obstacles.

Starting from political philosophy, chapter two further discusses how theories of political economy and international relations have been shaped by liberalism and statism. It points out that under the ideological and institutional framework of liberalism and statism, the fundamental characteristic of modern human society is the competition between individual and individual, firm and firm, and state and state. In other words, we are in a world in which the interest of individual, firm and state has been institutionalized and materialized. However, there is essentially no authority cares about the interest of all mankind or global public interest.

Because of its rapid development in the last three decades, China has certainly become an important force to shape the current international regime. But, we have to confess, as a later comer, China does not have the capacity to change the existing order. In fact, in order to pursue development, China itself has also been trapped in the iron cage of liberalism and statism. It is a player of the current game. From a long perspective, without the fundamentally ideological changes, if modern human beings cannot move from individualism and statism, an ideal model of global governance cannot come into being. Thus, when we talk about global governance, we have to start from the reality to search some possible solutions to deal with global public affairs.

Based on the philosophical discussion in chapter two, **chapter three** focuses on how the world order has changed since the global financial crisis and summarized three key points. The first is

the new characteristics of globalization. The second is the change of global social structure. The third is the changing global power structure.

As far as this wave of globalization (1989-2008) is concerned, I try to argue that the most important characteristic of it is the establishment of market economy globally. Firstly, after the cold war, nearly all of the former socialist countries began to adapt themselves into global market and this injected plenty of resources into world economy. Secondly, multi-lateral trade system was established globally as WTO. Thirdly, neo-liberalism became the dominant ideology worldwide and states believed in small governments, big society and non-intervention. Fourthly, there was a shortage of global financial regulation and created huge bubbles. Fifthly, global market economy made national macro-economic policy become ineffective. Sixthly, the reform of international economic organizations had been far behind the development of economic globalization. Although it has been argued that the global financial crisis may make the world retreat from globalization, it seems globalization is still in the process. Although comparing with the past, its speed may be reduced to some extent. This argument is based on three points. The first is that capitalism or market is still dominating the world economy and the nature of capital is to pursue economic gain. This makes resources and production factors continually redistributed globally and promote development in the long run. The second is that science and technology innovation is still going on and it will promote development also. The third is the uneven development of world economy creates space for globalization to move forward. However, global financial crisis has certainly made this wave of globalization get into a period of adjustment. We can find several trends. Firstly, the balance between state and market in the process of promoting development has been emphasized. Secondly, the imbalance between the virtual and the real economy will be changed. Thirdly, global financial regulation has been stressed. Fourthly, the reform of international financial institutions has been launched. Fifthly, regional trade agreements have developed very quickly.

However, it has to confess that this wave of globalization and global financial crisis have certainly caused serious social and economic problems globally. The first is the global imbalanced development and polarization has been hugely enlarged on the global level. The second is developed countries face serious social crisis domestically. The third is that in some developing countries, social crisis has caused political crisis, for example, the Arabic Spring.

Following the global financial crisis, the change of the global power structure can be summarized as below. The first point is that the share of global GDP by developed western countries has dropped below 50% and this is the first time something like this happens after the Second World War. The developed western countries nearly all face domestic problems like high debt, high cost, high unemployment and low economic growth. On the contrary, the emerging economies like the BRICS countries have begun to rise as a group. The global divide and competition between the developed countries and the emerging economies have started and the conflicts between them have become quite obvious. The most important uncertainty within this big game is the Sino-US relationship.

Based on the general analysis of the changing global order in chapter three, **Chapter Four** explores

the status of the US hegemony. The global financial crisis has triggered a lot of discussion of the decline of the US hegemony and the rise of China. Many people believe that Sino-US relationship has become the key factor shaping the current global order and the future of the world. During the first three G20 summits, China and the US worked closely and delivered some important global economic policies to tackle down the turbulent crisis and stabilize world economy. However, since the year 2010, Sino-US relationship began to face a lot of problems, particularly security issues. The US has also begun to change its policies toward the Asia-pacific area either as a kind of 'returning' or a kind of 'rebalancing'. Because of this, China began to feel a kind of threat and lose the interest to cooperate with the US on global issues. How to understand the US hegemony in the post-crisis era becomes a key issue for China to make its foreign policies either on the international level or on the global level.

Focusing on this issue, this chapter tries to argue that the global financial crisis and the relative rise of China have not challenged the US hegemony. The global financial crisis has certainly influenced US hegemony negatively, but the US is still the dominant power within the current world order. The US is still the only super power and we are living in a liberal world order mainly shaped by the US. China has benefited a lot through adjusting itself into this world order in the last three decades, and meanwhile China's military, economic and cultural power is still far behind the US. Both China and the US benefit from a peaceful Asia-Pacific area and China should stick on its peace, development and cooperation foreign policy.

Chapter five is the key chapter of this research and it discusses the development of the G20 summits as a new global economic governance mechanism since 2008. The G20 summits were born in the turbulent days of the global financial crisis means that in the era of globalization, a single state, even the most powerful one, cannot deal with major global challenges like the financial crisis of 2008 by itself; it also means that the existing global governance bodies, like the UN, the IMF, the World Bank and the G8, do not have sufficient capacity to do so either. At the same time, the different responses and performances of different countries also show that we still live in a state-centered world and that states are still the key actors in world affairs. Global governance is not "governance without governments;" it is bringing states together to work to manage global affairs. What has changed is simply which states and how many states can work together to make important collective decisions for the world. States often work together to make collective decisions on public affairs. Sometimes they succeed, and sometimes they fail. But the reason for them to work together, either in the form of bilateral relations or in the form of multilateral relations, has always been the same: namely, their "enlightened self-interest".

From the Chinese perspective, the G20 is certainly a better choice than the G8+5 framework before the crisis. Under the G8+5 framework, China did not share the same rights and status as the other G8 countries. The G20 summit provides China and other non-G8 countries the opportunity to share the same status as the G8 countries so that their concerns and interests can be properly voiced and discussed. It provides opportunities for them to have greater influence on the most important decisions in global economic affairs.

When G20 summits were launched in 2008 and 2009, a lot of people took a quite positive view

toward this new global governance body. At the Pittsburgh summit 2009, the G20 was officially defined as “the premier forum for international economic cooperation” and was also given a role in promoting strong, sustainable, and balanced growth globally. Its success has generated further expectations from member countries. Many believe that the G20 has the potential to become the key mechanism of global economic governance as many non-crisis issues are brought into the agenda gradually. However, since 2010, the effectiveness of G20 summits should certainly be questioned. In fact, since then, G20 summits have not made any important global economic policies. This may be caused by several reasons. The G20 summits, when they were launched, were quite like a crisis management committee. Once the world economy was stabilized, it had become more and more difficult for the G20 leaders to make concrete agreements. Secondly, the G20 summits as a global economic forum have been often influenced by world politics and security issues. For examples, the problems of Sino-US relationship had influenced the summits in 2010 and 2011, and in the most recent St. Petersburg summit, the Syria crisis became the most important issue. Thirdly, as discussed in chapter four, the US hegemony is still there. When it faced serious crisis in 2008 and 2009, it had the intention to use G20 as a deal with the problem. However, it essentially has no will to share its power with other countries. As will be discussed in the next chapter, most people believe that the US dollar hegemony in the international monetary system is the key problem for the world financial system. However, the US has no any intention to change this situation. For its own national interest, a US dollar dominated international monetary system is certainly a desirable one.

But, from the Chinese perspective, G20 has certainly provided a good opportunity for it to take part in global economic governance. China has become the second biggest economy in the world and it has been very necessary for it to try to shape the international economic structure for its own interest. As far as global governance is concerned, the most important policy suggestion to China perhaps is that, as a rising power, it should try to provide some new ideas to the world. If it is still trapped itself in the old liberalism and statism, it cannot really make contribution to global governance, which at the moment is nothing but a beautiful name for big powers to achieve its own national interest.

Part Two, the Changes of International Monetary System, International Development Aid System and International Trade System in the Post-crisis Era

Chapter six explores how far the global monetary and financial system has changed since the financial crisis and the impact of G20 policies on it. This chapter starts from the analysis of the origins of the global financial crisis and summarizes the three key explanations. The first explanation points to the US dollar hegemony directly. It argues that because the international monetary system is dominated by the US dollar but meanwhile this is no external constraints of the note issuance, the financial crises has often happened since the collapse of the Bretton Woods System in the early 1970s. The second argues that high saving rate of some countries plus the low interest rate policy of the US since the beginning of this century caused global imbalance, which triggered the global financial crisis. The third argues that it was the shortage of global financial regulation that caused the crisis.

We have to confess that all of these three explanations are meaningful and they show to us the shortcomings of the international monetary and financial system. However, when we look at the G20's agendas on global financial reform, it is quite clear that it only tries to deal with the second and the third problems and the first one has been ignored. It is widely believed that the US dollar as the international reserve currency has shortcomings in nature. However, it is also the foundation of the US hegemony and the key national interest of the US. The US does not want to change this situation. Within the G20 countries, France, Russia and China certainly hope this currency regime can be reformed. But, the US still has the power to protect the dollar. G20 has certainly made some efforts to deal with the problematic international financial system, for example, the reform of IMF and the establishment of the financial safety net. But the discussion of reforming the currency regime has always been inconsistent and incomplete.

Toward this kind of situation, as the US's number one creditor, essentially China can do nothing. China's economy has been negatively influenced by the devaluation of the US dollar. But since China has put itself into the US dollar dominated international economic system, it can only bear the cost by itself. As discussed above, China's military, economy and cultural power is still far behind the US. Although this kind of situation is undesirable, China should not try to challenge the US dollar hegemony. What China can do is waiting for the collapse of the US dollar as the international reserve currency by itself.

Chapter seven discusses the potential cooperation between China and the west on international development aid. I firstly explore that the understanding of both development and aid are quite different between China and the west. But it does not mean China cannot cooperate with the west in the field of development aid. The first thing should be mentioned is that China has been an important participant of main multi-national development agencies like the UN system, World Bank and IMF. During the post global financial crisis era, as G20 summits has achieved, in fact, China has become more important and active in World Bank and IMF following the increasing of its quota in these two organizations. China certainly supports these international organizations and cooperates very well with the west under these frameworks. Thus, the current discussions about the potential cooperation between China and the west in the field of development aid mainly refer to two issues. The first is whether China will join in the OECD-DAC and the second is whether China would like to cooperate with some western countries to launch trilateral cooperation with some recipient countries.

It seems the first issue is impossible because OECD requires its member to be liberal democracy but China is a socialist country. So China cannot become an OECD-DAC member. However, the rise of G20 provides the other probability that a new platform may be established under the G20 framework for the dialogue on aid between the west and the emergent economies, including China. We can find during the Seoul summit 2010, development became the core agenda of G20 and Seoul Development Consensus was declared. It is predictable that G20 will gradually become the main forum for international economic cooperation, including international aid regime, in the future. According to Chinese leaders' speech during the G20 summits, China is still using the concept of development in its own way and has not connected 'aid' and 'development' as the west does. China won't join in OECD, but within the G20 framework, China will certainly face the

west's request about development cooperation issues. Obviously, the west will set the G20 agendas for their own interest, so China has to become ready for this new situation.

As far as the second issue is concerned, China should take a kind of open minded attitude toward the west's request about trilateral cooperation on aid. More dialogues between the two sides are certainly needed and conflicts may do harm to not only both of them but also the recipient countries. There are three suggestions to both China and the west.

Firstly, as discussed above, both sides must realize their different ideas about aid and understand the origins of the differences. It is quite clear that the differences won't disappear in the short run, thus both sides have to learn how to 'manage the differences', as a Chinese leader proposed recently. From the western perspective, try to search opportunities to cooperate with China in the field of aid is mainly caused by their concerns about the effect of China's rise on the current aid regime. Meanwhile, the west also realizes that China's rise and its 'going out' strategy are inevitable. It has to confess that the west's cooperative attitude should be praised and at least this attitude is better than criticizing China as a new colonizer. But, the west has to give up its traditional attitudes toward their former colonies, namely treat these independent countries, particularly Africa, as their spheres of influence and even 'backyard garden'. China should also realize that the west has involved into Africa for centuries and have huge interest there. China's increasing economic exchanges with Africa inevitably influence the west. China has begun to have more and more overseas economic interest, so it has to cooperate with the west in some ways. For example, during the Libya crisis in 2011, European countries helped China to ship back its citizens in Libya. Further, in the future, when China tries to get compensation from Libya's new regime, it will face the west also. Therefore, the door of dialogues between China and the west about development cooperation has to be open, although the concrete cooperative fields and ways can be decided gradually.

Secondly, development cooperation between China and the west is definitely not a kind of bilateral issue, and the willing of the recipient countries has to be considered. In fact, whether the trilateral cooperation between China, the west and the recipient countries is possible cannot be decided by China but by the recipient countries. Both China and the west have to realize that because of the crimes the west made during the colonial period and the mistakes they did during the aid age, African countries have a lot of complains about the west. Comparing with the relationship between the west and Africa, the Sino-Africa relationship is certainly much better and it is like a brotherhood relationship. In other words, billions of aid from the west has not really build up a good image of the west in African people's mind. From some interviews with African officials and scholars, the author finds that Africa is not interested in the western proposal of trilateral cooperation. In fact, they want to escape from the western aid model and have more cooperation with China. Facing this kind of situation, China has to take the African concern seriously. Otherwise, Sino-African relationship may be damaged. In order to solve this problem, the west has to show respect to African countries and listen to their criticism carefully. Meanwhile, China's aid model is a like a mirror for the west to find their own problems.

Finally, because China, Africa and the west have differences in principles on aid, the potential

development cooperation can start from concrete projects. The great famine happened in East Africa in 2011 tells us the current most important issue for Africa perhaps is still agricultural development. In fact, as the experiences of both the west and China show, only when the agricultural sector generates surplus, the modernization process of other sectors of the economy can happen. Agricultural development is the essential for human survival and development and has little connection with ideologies and political institutions, the same as infrastructure, health and environment protection. These sectors may be used as the starting points for future development cooperation among China, Africa and the west.

In sum, it seems all of the three sides of this story are facing new situations at the moment. The west is facing China's rise, China is facing the west's request for development cooperation and Africa is facing more and more new donors. Because of this new historical setting, to have more communications and dialogues among the three sides perhaps is the best choice.

Chapter eight explores the change of international trading system since the global financial crisis. With the original research design, international trading system was not included. Thus, I have only discussed this big issue briefly and focused on several key trends that we can perceive recently. Firstly, I have analyzed the failure of the Doha Round and the implication of WTO. Secondly, I study how G20 has tried to shape the international trading system and find out G20 cannot put the reform of the international trading system forward. Thirdly, I analyze the US's recent trading policy as TPP and TTIP. It seems the US has lost interest to work under the framework of WTO and being to redesign a trading system according to its own interest. Fourthly, China has become the most important advocator of free trade globally, but China should face a basic reality that trade protectionism is raising in many countries.

Conclusion

I started with optimism on this research in 2010. At the beginning, I did believe that global governance system, particularly G20 had a bright future. I also believe China can play some positive role in G20 for both China's national interest and global public interest. However, theoretical, empirical and case studies provide us a quite pessimistic picture. The world is still dominated by liberalism and statism ideologically and largely dominated by the US hegemony in reality. The global financial crisis has not really changed the basic power structure of the world. G20 summit cannot challenge the US dollar dominated international monetary system and it has become more and more like a forum and even a party for global leaders. It is a useful platform for China to become more important globally and to highlight the importance of free trade. It also provides an opportunity to reform the international development aid system if China and other emerging economies have the intention. However, generally speaking, for global economic governance, G20's role is limited.

目录

1、引言	18
一：综合篇，国际体系和全球治理.....	22
2、国家、全球治理与发展的哲学起源.....	22
2.1 主权国家理念的西方政治哲学起源.....	22
2.2 从政治哲学到政治经济学.....	25
2.3 从政治哲学到国际关系.....	29
2.4 崛起的中国与全球治理.....	31
3、2008 年金融危机后的国际格局变迁.....	35
3.1 经济全球化的最新发展.....	35
3.2 全球社会结构的演变.....	37
3.3 危机后国际战略格局的调整.....	38
3.4 国际战略格局特点与矛盾.....	41
4、后危机时代国际格局中的美国霸权.....	44
4.1 后危机时代世界格局中的美国霸权.....	44
4.1.1 国内外对后危机时代美国霸权的讨论.....	45
4.1.2 理论化霸权分析：世界政治、经济和制度文化体系中的权力结构.....	46
4.1.3 后危机时代美国霸权的基础.....	47
4.2、美国亚太战略的基本目标和政策手段.....	50
4.2.1 美国亚太战略的基本目标.....	51
4.2.2 美国亚太战略的政策外手段.....	52
4.2.3 中国的对策.....	54
5、G20 成为“全球经济治理新架构”的制度化困境与中国的对策	56
5.1 G20 机制的崛起.....	56
5.1.1 G20 机制的起源与发展	56
5.1.2 国际金融危机与 G20 机制的崛起	57
5.1.3 G20 机制与全球治理变革	57
5.2 G20 当前面临的机制化困境.....	58
5.2.1 合法性困境.....	58
5.2.2 有效性困境.....	59
5.2.3 制度化困境.....	60
5.3 中国的对策.....	61
二，专题篇，金融危机后国际货币金融体系，国际贸易体系和国际发展援助体系的变迁	63
6. G20 与国际金融改革	63
6.1 G20 与国际金融改革	63
6.1.1 学术界对国际金融危机根源的分析。	63
6.1.2G20 峰会对国际金融危机根源的认识。	64
6.1.3 G20 国际金融体系改革的主要领域。	64
6.2 G20 与国际金融监管改革	65
6.2.1 2008 年国际金融危机与国际金融监管存在的弊端。	66
6.2.3 对 G20 金融监管改革的评估。	69

6.3 G20 与国际金融机构改革	70
6.3.1 改革金融稳定委员会（Financial Stability Board）.....	71
6.3.2 改革国际货币基金组织（International Monetary Fund）.....	72
6.3.3 改革多边发展银行（Multilateral Development Bank）.....	74
6.4 G20 与国际金融政策协调	75
6.4.1 合作打击不合作辖区.....	76
6.4.2 打击跨国公司避税.....	77
6.4.3 加强金融包容.....	77
6.4.4 加强金融教育和消费者保护.....	78
6.5 G20 与国际货币体系改革	78
6.5.1 现行国际货币体系的内在缺陷.....	78
6.5.2 G20 改革国际货币体系的努力.....	79
6.5.3 对 G20 国际货币改革的评估.....	81
7. 中国对于国际发展援助体系的冲击.....	83
7.1 西方“国际发展援助”的由来及其基本援助理念.....	84
7.2 中国的援助理念及其与西方的差异.....	87
7.3 中国与西方对外援助理念不同的原因.....	94
7.4 中国和西方在国际援助领域合作的可能性.....	99
8. 国际贸易体系变迁的最新发展.....	103
8.1 多哈回合失败的原因.....	103
8.2 G20 对国际贸易体系改革的影响.....	106
8.3 美国推行 TPP 和 TTIP 的现实考量.....	113
8.4 中国在推动区域和双边贸易自由化方面面临的挑战.....	118
8.5 中国积极开展贸易自由化的对策.....	119
9. 附录：历次 G20 峰会资料汇编	123
一、首次峰会.....	123
二、二次峰会.....	132
三、三次峰会.....	145
四、四次峰会.....	151
五、五次峰会.....	159
六、六次峰会.....	168
七、七次峰会.....	176
八、八次峰会.....	181

1、引言

冷战后，人类进入了全球化的大发展时代。全球化的深入发展导致许多全球性公共问题的出现。目前所有的全球性问题基本上都是由于世界被分成200个左右的主权国家进行分别统治或治理的结果。在全球范围内，主权国家之上，不存在更高的既有权力、又有责任的权威机构来应对全球公共问题。换句话说，如果有世界政府存在，从事全球治理的主体就可以明确，全球性问题基本上可以解决或缓解。比如说，如果有世界政府，传统的安全问题将消失，战争就不会再存在，常备军和大规模杀伤性武器无需保持，只要保持一定数量的警力维持秩序即可，人类的智力和世界资源将主要用于解决发展问题；如果有世界政府，全球可以形成统一的货币体系，人类对于经济和金融知识的储备已经足以保证金融危机不会再爆发；如果有世界政府，哥本哈根气候大会也就没有召开的必要，世界政府直接制定针对气候变化的法律和政策并实施就可；如果有世界政府，其他的“非传统安全”问题也将更容易应对，例如，生态安全、能源危机、粮食安全、跨国犯罪、公共健康等等。

对于“世界政府”存在之可能性的讨论和实践古今中外一直在进行。孔子所谓“大道之行，天下为公”之理想就是世界政府，这也成为汉代后传统中华帝国构建的理论基础。简言之皇帝作为拥有最高权威的天子替天行道，士大夫以天下为己任，辅佐皇帝管理天下，也即世界之事。近代西方康德的永久和平论，以及一战后国联和二战后联合国的成立也是对于成立类似于世界政府的机构的探索。近年来欧盟的发展，特别是欧元区的建立，一般被认为是最具代表性的地区性国家联盟的有效实践。但是，在可预期的将来，出现世界政府的可能性几乎不存在，如何进行全球治理的问题也随之而来。

虽然世界政府并不存在，世界也并非完全处于无政府状态，一个力图解决全球问题的全球治理体系依然存在，现存的这套体系基本上是在二战后发展起来，在冷战结束后成型。这套体系大体而言有三个大的特点：第一，在林立的主权国家中，美国凭借其在经济、科技、军事、意识形态、地缘政治方面的优势成为霸权国家。虽然在冷战时期，有苏联与其在军事和意识形态领域争霸，在经济领域西欧和日本曾一度对其形成威胁，但苏联解体、冷战结束后，美国的霸权地位更加巩固。虽然目前美国实力有所衰落，但应该充分意识到，支撑其霸权的两大根本因素——美国军事力量在全球安全结构中的主导地位 and 美元作为世界主要储备货币，并没有改变。其他大国如中国、俄国、欧盟虽然可在一定程度上制衡美国霸权，但无法从根本上对其构成挑战。美国的这种霸权地位导致它在很大程度上支配着现存的全球治理体系，这种支配有时是通过单边行动来实现，而更多时候是通过多边机制，也就是国际组织去践行。

因而，现存的全球治理体系的第二大特点就是政府间的国际组织往往站在全球治理的第一线。二战后成立的联合国是最具广泛代表意义并秉承国际主义理念

的国际组织。冷战期间，联合国在美苏争霸的格局下还可以起到协调大国立场、适当维护第三世界国家利益的作用。但冷战后，这种作用明显下降，美国可以绕开联合国，以单边行动去实现自己的国家利益，例如，退出《京都议定书》和发动伊拉克战争。联合国之外，其他参与全球治理的国际组织大都为美国和西方所创立并深受其影响。例如，G7/G8 峰会原来被理解为全球治理的核心机制，由以美国为首的西方七个发达国家加俄罗斯组成；OECD 非常像 G7 的外围组织，常被称为世界富人俱乐部；世界银行、国际货币基金组织、世界贸易组织脱胎于美英在战后设计的布雷顿森林体系，深刻影响着全球的货币、投资和贸易体系。这些国际组织往往标榜自己的全球性、非政治性，但国际社会却普遍不以为然，例如对于世行和国际货币基金组织主导的、追随美英新自由主义意识形态的“华盛顿共识”的批评就不绝于耳。

第三个特点是全球公民社会的力量在不断壮大，主要体现在媒体的作用和非政府组织的活跃，他们已经成为影响全球治理的重要力量。媒体掌握着话语权，通过影响人们的思想来参与公共政策。非政府组织往往有自己要捍卫的核心价值观，通过具体的行动来引领社会的价值取向。与政府和企业相比，媒体和非政府组织的力量是软实力，在长期往往影响巨大。但也必须清醒的认识到，目前的全球公民社会，特别是各种基金会和国际非政府组织基本上是西方社会的产物，主要反映着以美国为首的西方世界的核心价值观。

总而言之，美国霸权和全球治理近似于两个相互对立的概念，考察全球治理离不开对于国际体系和美国霸权的分析。

本世纪以来，全球治理已经成为中国学术界广泛使用的一个概念和重要议题之一。中国目前对于全球治理的研究大体上有这样几个特点。第一，由于全球治理概念以及与此相关的理论产生于西方，中文中的大多数文献都是对于西方概念和理论的介绍。第二，这些介绍大多数都采用了直接文本解读的方式而忽略了对于西方产生这些概念和理论的社会背景及意识形态背景的分析，这样的跨语境理论介绍使得没有西方学术背景的读者经常很难理解。第三，由于研究全球治理的大多数中文文献集中在理论介绍，对于目前全球治理体系现实的描述和分析少之又少，而从中国立场出发讨论如何进行全球治理的文献基本上就不存在¹。总体而言，中国的全球治理研究仍处于初级的起步阶段。

这样一种落后的研究现状是由于多方面原因导致。首先，对于现存的全球治理体系而言，中国只是个外人和后来者。上世纪 70 年代中国打开国门开始执行开放政策之时，现存的全球治理体系已经存在。30 多年来，中国一直是在干中

¹ 比如：蔡拓：《全球主义与国家主义》，《中国社会科学》2000 年第 3 期；蔡拓：《全球治理的中国视角与实践》，《中国社会科学》2004 年第 1 期；蔡拓主编：《全球治理与中国公共事务管理的变革》，天津：天津人民出版社，2005 年；王乐夫、刘亚平：《国际公共管理的新趋势：全球治理》，《学术研究》2003 年第 3 期；何增科：《全球公民社会引论》，《马克思主义与现实》2002 年第 3 期；唐贤兴：《全球治理与第三世界的变革》，《欧洲》2000 年第 3 期；俞可平：《治理与善治引论》，《马克思主义与现实》1999 年第 5 期；俞可平主编：《全球化：全球治理》，北京：社会科学出版社，2003 年；庞中英：《关于中国的全球治理研究》，《现代国际关系》2006 年第 3 期；俞可平：《和谐世界与全球治理》，《中共天津市委党校学报》2007 年第 2 期。

学 (learning by doing), 摸着石头过河, 一步步融入到现存的体系中, 理解它、适应它。某种程度上说, 中国的实践远远走在理论之前。第二, 30 多年来, 中国学者的主要精力放在讨论国内的改革和发展等问题上, 即便是全球治理概念引入之时, 学者们更关注的是“治理”、“善治”、如何在中国的运用而非真正国际层面的“全球治理”²。第三, 目前, 中文语境中对于中国之外知识的积累仍然非常稀缺, 英文文献也是近几年随着互联网的发展才相对容易获得一些, 这使得中国学者缺乏讨论全球治理的资料, “投机取巧”的把西方理论直接“拿来”也是无奈的选择。第四, 中国引入的西方全球治理的主流理论明显采用的是“市民社会”本位而非国家本位的立场, 强调“没有政府的治理”(governance without government)³, 这反而给中国学者理解全球治理的本质带来了困扰, 甚至是误导。

对于全球治理的讨论必须从国家、国际体系和国际格局出发, 大体上是顺着这样一个思路展开。全球化进程中的全球性问题日显突出, 面对这样的全球性公共问题, 每个人、每个国家都深受影响而无法逃避, 国际组织更是责无旁贷。对于全球性公共问题的处理之道可以笼统称之为全球治理。那么全球治理的主体是谁呢? 换句话说, 谁来治理全球性问题呢? 按照主流全球治理理论的解释, 似乎全球治理没有主体, 国家、国际组织、全球公民社会都扮演着重要的角色, 全球公共问题的解决需要多中心治理。但是近两年来发生的两个重要全球事件却显示全球治理的主体仍然是国家, 全球治理的本质是国家, 特别是大国之间的博弈, 有合作, 也有斗争。离开国家谈论全球治理就是无源之水、无本之末。

中国开始进入现存的全球治理体系应该从 1971 年联合国恢复中国合法席位算起, 随后尼克松访华, 中日、中德、中欧、中美建交, 中国改革开放并逐渐加入各种国际组织, 开始融入国际社会。但一直以来, 中国参与全球治理的积极性并不高, 一是受自身实力所限, 无力左右国际格局; 二来中国在刚刚进入国际体系之时并无全球利益可言, 许多事情本身就是事不关己; 第三, 苏联解体后中国成为唯一的社会主义大国, 直面西方的挑战, 因而小心谨慎的奉行“韬光养晦, 决不当头”的外交政策, 努力把国内事情做好。最典型的例子是中国虽为联合国常任理事国之一, 却常投弃权票。不过总体而言, 中国是现存国际体系的受益者, 用美国前副国务卿佐利克的话说就是“利益攸关方”。改革开放三十年来, 中国经济飞速发展、综合国力明显提高、国际影响力也稳步增强, 因而才有近年来中国崛起之说。在逐步融入现存国际体系之后, 中国已经开始拥有越来越多的全球利益, 为了国内经济的正常发展, 中国需要一个稳定的国际货币、金融、贸易体系, 中国需要中东和非洲的石油、拉美的矿产以及欧美日的技术与市场。因此, 中国积极参与全球治理已成大势, 只有参与全球治理体系才能维护国家的根本利益, 才能对全人类的发展承担更大的责任。

2008 年国际金融危机发生后, 作为美国头号债主和全球第二大经济体的中国之国际地位空前提高。这成为用 G2 取代原有的 G7/G8 作为全球治理的核心机

²蔡拓:《全球治理的中国视角与实践》,《中国社会科学》2004 年第 1 期; 俞可平主编:《治理与善治》,北京:社会科学文献出版社, 2000 年。

³ Rosenau James N., 1997, *Along the domestic-foreign frontier: exploring governance in a turbulent world*, Cambridge: Cambridge University Press.

制，也就是中美共治世界提法在西方出现的原因。虽然中国对该提法不予认同，但参与全球治理的意识已明显增强。从 2008 年 11 月至今，20 国集团（G20）已连续召开七次峰会。在 2009 年的匹兹堡峰会上，G20 更是被确定为未来世界经济的主要政策协调机制。由此，G20 成为国际经济合作的首要论坛。从历次峰会的效果来看，G20 在推动世界经济复苏、国际金融体系改革、加强金融监管和解决全球经济失衡方面取得了一些成就。尽管 G20 机制化的具体运行有待细化、前景仍不确定。但无论如何，中国都需要积极参与该平台，发挥自己独特的作用。

本研究综合运用了政治学、国际政治经济学、国际关系、经济学等多学科的知识，围绕着国际金融危机发生后国际体系的变迁和美国霸权的起伏，讨论了 G20 作为可能的全球治理新机制的发展。在第一大部分综合的分析之后，本研究深入调查和研究了与中国相关的国际货币金融体系的改革、国际发展援助体系变迁、国际贸易体系调整等一系列问题并得出了相应的结论。本研究具有重要的现实意义，能为未来中国在促进国际货币金融体系、国际贸易体系、国际发展援助体系改革的战略策略选择层面提供有价值的政策建议。除与政策高度相关的现实意义外，该研究也具有很强的理论价值。中国的崛起引起了西方世界的高度警觉。他们力图将中国纳入其原有的全球治理体系。但中国现在显然是在努力的提出独立的、有别于西方的全球治理概念和理论。如果该理论可以构建成功，它将被用于中国参与全球治理、改造目前的全球治理体系的实践当中。

本课题研究主要包括了两个大的部分。第一部分综合考察了全球治理问题的理念、制度和历史起源，2008 年金融危机后国际格局的变迁，美国霸权的最新发展态势和 G20 成为“全球经济治理新架构”的制度化困境与中国的对策。第二部分着眼于 2008 年的金融危机在迅速改变着全球经济结构，G20 峰会的出现表明既有的全球经济治理架构在发生迅速的变化，因此分别考察了从布雷顿森林体系衍生出的三大国际经济体系，也就是国际货币金融体系，国际贸易体系和国际发展援助体系在金融危机后的变化。

一：综合篇，国际体系和全球治理

2、 国家、全球治理与发展的哲学起源

马克思说，每个社会人都进入一个预先已经存在的、其自身无法选择的历史进程中。这个历史进程主要被社会结构中几个最重要的力量左右，这包括生产力，就是现在意义上的科学技术，生产关系和上层建筑，也即是经济、政治、法律制度、以及意识形态⁴。这几个力量可以被简称为技术和器物、制度以及理念。正统的解读认为，在马克思看来，这几个力量之间存在着一种绝对的决定和被决定关系：生产力决定生产关系，经济基础决定上层建筑，社会存在决定社会意识。但也有解读者认为，在马克思的思想世界里，这几个力量之间的决定关系也并非绝对，而是相互作用。比如，马克思就曾经说过，“人们自己创造自己的历史，但是他们并不是随心所欲地创造，并不是在他们自己选定的条件下创造，而是在直接碰到的、既定的、从过去承继下来的条件下创造。一切已死的先辈们的传统，像梦魇一样纠缠着活人的头脑。”⁵在这里，马克思主要强调的就是社会意识或理念对于历史进程的重要影响。正如本章所要论述的，当今人类面对的重大发展问题和对于发展的分歧只有在政治哲学层面才能被解释。

2.1 主权国家理念的西方政治哲学起源

西方现代政治思想在 15-17 世纪的起源是个复杂的历史过程。大体而言有这样几个重要的因素：地理大发现改变了原有的世界观、宇宙观；文艺复兴导致原本丧失的希腊理性精神的回归；宗教改革致使社会世俗化，神权和原有的宗教体系衰弱，人权、现代大学体系、科学精神兴起；宗教体系衰弱和宗教战争导致国家主权思想兴起，上帝的归上帝，凯撒的归凯撒，宗教从世俗社会政治中逐渐退去，现代政治意识形态随即围绕着人的理性、人权、国家主权开始粉墨登场。人的理性就是对于人认识世界和人类社会本身的能力的肯定，科学是人的理性的外化，人的理性的体现。而现代意识形态的起点即是人的理性，人自己思考，不再按神或圣人的训导做事。人的理性的崛起也意味着神权的衰弱，固有尼采所谓上帝之死一说⁶。但大家又都承认理性的局限性，就又有了韦伯的“理性的牢笼”

⁴ Karl Marx, *A Contribution to the Critique of Political Economy* (1859), available at: <http://www.marxists.org/archive/marx/works/1859/critique-pol-economy/preface.htm>

⁵ Karl Marx, *The Eighteenth Brumaire of Louis Napoleon* (1852), available at <http://www.marxists.org/archive/marx/works/1852/18th-brumaire/ch01.htm>.

⁶ Friedrich Nietzsche, *The Gay Science: With a Prelude in Rhymes and an Appendix of Songs*, translated by Walter Kaufmann, UK: Vintage Books, 1974.

之说⁷。

国家主权概念的出现是宗教改革、宗教战争、民族国家兴起的结果，用中国的说法就是原来统一在罗马教廷之下的区域无法再“定于一”。精神秩序的解体导致原有现实秩序的崩溃，现实的战争催发出国家主权的思想。主权是绝对的、不可分割的权力，只有这样的权力才能保证国家对外的安全和内部的秩序。主权概念在 16-17 的世纪兴起使得政治权力世俗化，但随后西方就进入了对于世俗权力，也就是王权的规范阶段，从罗马继承的“法治”（the rule of law）精神兴起，其实是“有法而无神”，主权变成了立法权。而“主权在民”或者立法权在民，由民意代表制定，这里面也同时含有了对于“人的理性”的肯定。不需要神灵和圣人的教诲，人通过理性的思考来制定法律，然后通过法律来规范国家、政治、社会、经济生活。

1640 年的英国革命或随后 1689 年的“光荣革命”一般被看作是现代政治的开端，与神权斗争胜利后的“无法无天”的王权开始受到拥有立法权的议会的制约，宪政体制开始逐步确立。虽然，英国其实直到 1928 年才实现现代意义的民主，也就是确立普选权，但英国革命的确具有世界意义。当作为英国国王的查理一世被处死后，克伦威尔骄傲的宣布：我们并不是处死了一个国王，而是消灭了一种制度，一种武断的、不受约束的权力（arbitrary power）。虽然他自己也变成了独裁者，英国王室也复辟了，但是这场革命给“革命”这个概念注入了现代的历史内涵。在英文中，革命原本仅指政权的更迭，英国革命赋予它进步和发展并且改变社会的现代意义。后来的法国大革命、俄国革命、中国革命都是在这样的意义下进行的，即是通过政治上的革命和政权的更迭实现了社会的发展。

英国革命的另外一个重要意义是催生了现代政治哲学的两部经典著作——霍布斯的《利维坦》和洛克的《政府论》。后来的政治学著作基本上是在这两部著作规定的概念体系下进行完善或根据具体的历史形势进行概念变化，时至今日，也没有根本性的突破。马克思曾经做出尝试性突破，力图以全人类的发展为起点进行理论构建，但历史的发展证明人类还远没有走到那一步。《利维坦》的核心观点是国家主权的重要性。克伦威尔的失败说明了一个很简单的道理：武断的、不受约束的权力（arbitrary power）固然可恶，但是如果因为反抗强权而把主权也打到，则会天下大乱；最坏的情况不是一个垄断着权力、不受制约的、腐败的政府，而是无政府，没有政治秩序。《利维坦》通篇充满着理性精神，从对于人性的高度不信任这一基本假设出发，严密地论证了主权对于一个政治共同体的根本作用。洛克《政府论》的核心观点是人权的重要性。《政府论》和《利维坦》的逻辑起点都是自然状态，即无政府状态下的人类社会是什么样子。洛克认为在自然状态下，人仍然具有一些神赋予的自然权利，其中最重要的是生命、财产和自由，政府的存在是为了保卫这些权利而不能侵犯它们。所以，在霍布斯哪里，为了维护主权，政府的权力可以无限。但洛克认为政府的权力必须是有限的，人的自然的、神授的权利不可剥夺，人间的政府仍然要尊重造物主的意志。这种思想后来清晰地反映在美国的《独立宣言》中：“我们认为下面这些真理是不言而喻的：人人生而平等，造物者赋予他们若干不可剥夺的权利，其中包括生命权、自由权和追求幸福的权利”。

就思想内涵而言，霍布斯更理性，洛克则更人道。就这样，理性主义和人道主义一起构成了现代思想的主流。其实自然状态在现实中也经常出现，如伊拉克

⁷ Max Weber, *From Max Weber: Essays in Sociology, translated, edited and with an introduction by H. H. Gerth and C. Wright Mills*, London: Routledge, 1991.

战争后政治秩序丧失的伊拉克社会，智利 2010 年地震后的哄抢商店现象等。在没有主权、无政治秩序情况下，洛克所谓的神赋人权或天赋人权根本不存在，只可能是霍布斯所说的人与人的战争。因此霍布斯的论述更接近于政治的本质。但洛克所强调的人权同样重要，因为在“君权神授”的思想由于神权衰弱而失去意义后，只有来自人民的主权才有合法性，没有人民授权的政府早晚会遇到合法性危机，并有可能将社会带入无政府状态，这就是卢梭的《社会契约论》和主权在民的思想。

一部近现代政治发展史就是国家主权和人权博弈的历史，两者的关系又由于民族国家之间竞争的存在而变得极为复杂。这两个现代政治哲学的核心概念虽然诞生在西欧，但是它们在美国的组合方式却与西欧不同，而最终是美国的这种组合方式化为制度和实力又反过头来影响了欧洲，并波及了全世界，也就是亨廷顿所谓的三波民主化浪潮⁸。具体而言，西欧神权衰弱后王权上升，人权需要一个和王权长期博弈的过程才能最终确立。而美国由于其独特的历史环境、殖民地属性，没有欧洲那样强大的王权，而且作为全新的国家，它完全以人权为出发点来构建新的政府组织形式。公民赋权给各州政府，各州政府再赋权给联邦政府。联邦制是美国的一个发明，三权分立思想虽源于欧洲，但率先在美国化为实践。美国的理念虽然都来自西欧，但在制度设计上却是欧洲思想巧妙的结合，是一种创新。美国人统治世界是建国 200 年之后的事情了，19 世纪仍然是欧洲的世纪，欧洲人在政治哲学领域一直处于主导地位，所以，美国革命对于欧洲的影响很少被提及。但从历史的时间顺序来看，很明显美国革命在先，法国大革命在后，从当时美国和法国的交流的密切程度来看，美国革命对于法国大革命的影响也不容忽视。准确地说，自由宪政共和制在美国的实现使得欧洲和全世界的王冠纷纷落地，起点就是 1789 年的法国大革命。法国大革命爆发后，欧洲的王权政府纷纷出兵剿灭，但最终失败的是王权。

1776 年美国的《独立宣言》和 1789 年法国的《人权宣言》是两部划时代的作品。哲学家们的讨论终于化为了政治纲领和政治实践，化为了从根本上规范一国政治生活的宪法。支撑这两部作品的都是两种叫做国家主义和自由主义的政治意识形态，虽然此时意识形态、自由主义、国家主义这三个现代概念直到 19 世纪才出现。从那时起，国家主义和自由主义在英、法、美三国的政治制度和政治实践的支持下开始走上历史舞台，走向全世界。虽然英国没有成文宪法，但美国和法国的宪法实践使得自由主义又被称为宪政自由主义，英国人时至今日还在讨论他们是不是也需要一部成文的宪法。自由主义宪法一般都包括两部分内容，一部分是对于一国政府设置和政府权力的规范，一部分是对于该国人权的肯定，主要还是探讨一国范围内主权和人权的划分问题，并使之制度化。任何制度化的思想都变得更加强大，这并不单纯是制度主义所谓的路径依赖问题，而是葛兰西所谓的文化霸权问题。制度化的国家主义和自由主义，比如美国宪法，会让进入这个制度，特别是从小就出生在这个制度的人在不知不觉中接受这些思想。制度化的自由主义和国家主义也会使由于这种制度而产生的组织，比如现在各国西方宪法产生的西方政府，坚决捍卫这些思想，具体而言就是国家主权、国家利益和本国公民的人权。

以上种种论述中，**国家和人**的概念始终若隐若现的贯穿其中，这其实也是现代政治思想中的两个关键性的发展客体。所谓发展，主要指的是国家和人的发展，

⁸ Samuel Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, London: University of Oklahoma Press, 1991.

将国家和人的发展具体到政策的首先是现代经济学的前身古典政治经济学，但国家和人的发展在政治经济学所设计的市场经济制度中充满了冲突，并引出了发展的第三大实体，也就是**全人类**，这种发展的思想在全球治理理论出现之前，主要体现在马克思主义中。或者说，马克思主义是最早的全球化理论和全球治理理论。

马克思主义对于以人权为基础的市场和民族国家这两种制度以及与之相配合的自由主义和国家主义这两种意识形态都持批评态度，也许这就是在英文语境中马克思主义被称为批判理论的原因。马克思主义对于市场或资本主义的批评集中在资本主义社会仍然是人剥削人的阶级社会，劳动分工和竞争导致人的异化；对于民族国家的批评集中在认为现代国家只是统治阶级的代言人，工人应该无祖国，全世界无产者应该联合起来为了全人类的解放而奋斗⁹。如果说**自由主义是以人为核心概念来讨论发展问题，国家主义是以民族国家为核心来讨论发展问题，马克思主义关心的则是全人类的共同发展**。在马克思看来，人类社会在经历了几个必然的发展阶段进入到资本主义社会后，资本主义社会必然被社会主义社会所取代，经过社会主义阶段人类最终迈向无国家、无阶级、物质极大丰富、按需分配的共产主义社会。共产主义社会将是人类的大同，每个人的发展成为其他人发展的前提条件。

马克思关于“工人无祖国”的预言被第一次世界大战的隆隆炮声和工人们保卫自己祖国的行为打破。第二次世界大战后殖民体系的彻底解体和第三世界民族国家的纷纷建立说明民族国家的并立和竞争是现代国际体系的核心制度和根本特征。虽然在全球化的今天，人们越来越感受到民族国家的存在对于处理全球公共事务的困扰，但从短期来看，民族国家消亡、世界政府出现、国家彻底消亡的可能性都不大，唯一的出路是尽量避免国家间的恶性竞争而引发战争，努力寻求国与国之间的合作从而建立起比较可靠的全球治理体系。

马克思理想中的共产主义社会的根本特征是经济问题上不存在“稀缺性”。然而对于“稀缺性”的承认恰恰成为古典政治经济学的继承者新古典经济学的根本假设。1932年，时任伦敦政治经济学院院长的罗宾斯清晰地把握了新古典经济学，或者说现代经济学，定义为“研究在资源稀缺条件下进行合理选择的科学”¹⁰。马克思的理论本质上讲的是人类社会的长波发展，关注的是以千年乃至万年为计量单位的发展，也许有一天稀缺问题能够得到根本的解决，但从短期来看，受到技术水平的制约特别是地球资源环境的制约，新古典经济学关于稀缺性的假设显然更具有解释力。

因此，主要关注国家和人的古典政治经济学和它的继承人现代经济学乃当代发展理论的主流意识形态。

2.2 从政治哲学到政治经济学

以上讨论想要说明的是，现代政治哲学的出现和受其影响的政治实践，主要是战争、革命和社会运动，已经给政治经济学预先设置了讨论的范畴，也就是它必须围绕着国家和人的发展来讨论现代政治经济运行的逻辑。或者说，现代政治

⁹ Karl Marx and Frederick Engels, *Manifesto of the Communist Party* (1848), available at:

<http://www.marxists.org/archive/marx/works/1848/communist-manifesto/>

¹⁰ Lionel Robbins, *An Essay on the Nature and Significance of Economic Science*, London: Macmillan, 1932.

哲学，主要是国家主义和自由主义自身已经隐含了现代政治经济的运行逻辑，政治经济学只是把这套逻辑表达得更清楚了。

虽然自上世纪以来各种政治经济理论纷繁复杂，但是关于发展的最核心的思想在古典政治经济学中已经表述得非常清楚。亚当·斯密清楚地把发展的目标定义为促进**国富民强**，并指出发展的手段是运用市场化的手段促进劳动分工以提高劳动生产率，农业是工业发展的基础；大卫·李嘉图把斯密关于劳动分工和交换的绝对优势理论推演为比较优势理论，并力主国与国之间的自由贸易，从而解决单一国家土地稀缺的问题。两人的思想开自由主义经济学之先河。和古典政治经济学唱反调、提倡贸易保护的李斯特和汉密尔顿并非反对斯密的市场化理论，而是同样地认定发展的目标是国富民强，自由贸易只是手段，可用则用，不可用则废。两者的思想构成了后来被称为国家主义或经济民族主义的基础¹¹。经济自由主义和经济民族主义之争在过去几十年中主要表现为新自由主义和发展型国家论的理论之争，或者市场和政府在促进发展或促进国富民强中的作用之争¹²。中国人对于这一问题也有自己的独立思考，表现为邓小平的“猫论”和“三个有利于”思想。也就是，“不管黑猫白猫，抓住耗子就是好猫”，评价发展的标准是是否“有利于发展社会主义社会的生产力，有利于增强社会主义国家的综合国力，有利于提高人民的生活水平”¹³。具体而言，就是政府或者行政手段好用就用行政手段，市场有效就用市场机制解决。

现代经济学或新古典经济学中对于发展的讨论并没有超越古典政治经济学对于发展的界定，它只是更加突出了个人理性和市场机制在促进发展中的作用。新古典经济学最大的贡献是把数量分析的方法引入到对于发展的理解上。有了诸如GDP、GNP、HDI等量化的指标，经济增长和经济发展变得可以测量，国与国之间的经济发展水平及发展速度的差距变得一目了然。

以西方政治经济学为基础，在英文语境中还存在着的一套虽然经常变化，但却自成体系的发展理论(development studies)，或者说一套完整的有关“发展”的话语。这套理论或这套话语总体而言可以被看作西方政治经济学的一个分支。如果说，西方政治经济学的主流是讨论西欧和北美的政治经济运行，发展理论就是借用西方政治经济学的概念体系和理论框架来讨论原来被西方控制的殖民地、后来独立的欠发达国家的政治经济运行。应当说，发展研究在西方的兴起是第二次世界大战之后第三世界国家，或者现在被称为低收入国家和地区纷纷独立导致的。因此，发展研究的对象非常明确，西方社会自身的变化并不其考察范围。英文“发展”一词的动词形式的变化就可以帮人形象的理解这个问题，发展中国家被成为developing countries，发展一词是进行时；发达国家被称为 developed countries，发展一词是过去分词，也就是已经完成发展了的国家。当然，由于发展研究产生在西方社会，它深刻地受到西方自身发展经验的影响，早期的发展理论，如现代化理论和经济发展阶段理论主要是对于西方自身发展历程的一种总结。发展中(developing)和发达(developed)两个形容词的同时存在也意味着，从西方角

¹¹ 关于几种政治经济意识形态，见 Robert Gilpin and Jean M. Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1987; Stephen Gill and David Law, *The Global Political Economy: Perspectives, Problems, and Policies*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1988; Susan Strange, *States and Markets*, London: Pinter, 1988; David N. Balaam and Michael Veseth, *Introduction to International Political Economy*, Upper Saddle River, N.J. and London: Prentice Hall, 2001.

¹² Robert Gilpin, *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*, Princeton: Princeton University Press, 2001.

¹³ 邓小平：《在武昌、深圳、珠海、上海等地的谈话要点》，《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第372页。

度来看，发展中国家是向着西方已经完成了的目标前进。可是，西方自身到底是如何发展的呢？同时，西方的发展经验能否被其他国家和地区借鉴呢？这本身存在巨大争议。更为重要的是，在“可持续发展”和“气候变化”成为全球政治经济的主流议题后，发展中国家是不是可以通过学习西方国家的发展路径来发展就值得商榷了。值得注意的是，在苏联解体之后，世界上已不存在非西方的政治经济学或发展理论，未来是不是会产生尚不可知。一言以蔽之，有关“何为发展”、“谁之发展”和“如何可以实现发展”的话语权一直掌握在西方手中。至于说，这些概念、理论本身作为一种历史进程中的思想力量是在促进非西方的发展还是在阻挠非西方的发展就更值得商榷了。

中国自身是发展中国家，可是中国的发展却不在西方发展研究覆盖的范围内，原因大体有二：一是中国国情特殊，其文化思想、政治体制、经济变迁自身可以构成一个独立的学科领域，也就是西方所谓的汉学(sinology)或近几十年的中国研究(China Studies)；二是西方发展研究和对中国研究起步时正值冷战的白热化阶段，中国属于社会主义阵营，因此在西方政府和基金会的支持下被西方学术界“区别对待”而被单独研究。所以中国研究的另外一个更好的翻译其实是“对华研究”。比如说，在西方中国研究领域最好的刊物之一是中国季刊(China Quarterly)，该杂志最初是由美国中情局资助。笔者在这里绝对无意诋毁西方的中国研究，其实在笔者看来，大多数西方中国研究领域的一流学者往往对中国怀有深刻的同情，否则他们也无法很好地学习中国语言和文化，进而理解中国。西方的社会科学学术研究也绝不是一种纯而又纯的学问，毫不涉及时事政治和国家利益。在上世纪五、六十年代，和发展研究、中国研究在西方同时起步的还有“苏东地区研究”，毋庸讳言，其目的性也非常之强。

这样看来，西方发展研究所关注的对象其实就是西方前殖民地地区的发展问题。我们也可以这样理解：在冷战时期，无论是为了拉拢刚刚独立的第三世界国家还是为继续控制他们，西方都许诺在西方的援助之下可以实现前殖民地国家的发展（当然西方没有完成这个诺言）。而中国和苏东阵营作为西方的敌人，其发展自然不是西方乐见，故不在发展研究的内容之中自在情理。

随着冷战结束、苏联解体以及中国的改革开放，国际格局发生了重大变化，美国和被它所左右的国际组织自上世纪 80 年代开始推动发展模式的普遍化，即新古典经济学，又称为“新自由主义”或“华盛顿共识”。在该阶段，整个世界，发达的、中等发达的、欠发达的、社会主义的、资本主义的都被包括在发展理论之中。从美国的角度出发，一个全球化的世界需要统一的政治经济运行标准，这些标准可以促进全球发展，或者说，这些标准以及支持这些标准的理论是放之四海而皆准，可以促进世界各地的发展。在此背景下，发展研究和其他区域研究开始逐渐被统一到新古典经济学的范式之内。

但是新古典经济学真的可以指导全球的发展吗？这显然值得商榷。

首先，新古典经济学有其自身的制度假设，那就是上面论述的受宪政制约的有限政府加上由被承认拥有生命、财产、自由权利的人，也就是公民组成的市民社会。市场经济是市民社会自我组织以实现经济生产和消费的一种形式，只有当市场失灵时，例如外部性问题、垄断出现、有效供给不足时，政府才能合理合法地进入市民社会、干预经济，否则政府存在的目的只在于保护公民权利，保证市场契约的生效和防止外敌入侵。新古典经济学主要是对于英美发展模式的总结和归纳，但世界上的大多数国家并不具备这样的制度前提。因此盲目地追寻新古典经济学的政策假设，也就是新自由主义或华盛顿共识，很多国家无法实现发展。

上世纪 90 年代后期新制度主义崛起，其原因也许就是许多西方学者也意识到，完美市场的存在需要制度前提。可是，制度，特别是政治制度是政治哲学外化的有机组成部分。市场经济作为一种经济制度是政治自由主义在经济领域的延伸，因此问题就转化成要想实现新古典的完美市场，就要有英美的制度，要想有英美的制度，就要全面接受英美的政治哲学或盎格鲁—撒克逊文化。但文化的转变谈何容易！

其次，新古典经济学本身是关于市场的学说，甚至可以说是关于成熟的市场经济的学说，但是发展中国家的根本问题是其仍处于农业或半农业社会，整体的社会劳动分工并没有实现，以国家为单位的市场并未建立起来。用抽象的经济学指标来对比工业社会和农业社会很多时候显得毫无意义。虽然归属新古典学派的罗斯托的经济发展阶段论和刘易斯的二元结构论提供了描述从农业社会向工业——市场社会转变的模型，却无法解释这样的过程为什么首先在西方世界完成，更无法提供世界其他地区实现这一转变的可行性方案。

不过无论如何，站在二十一世纪的今天回首历史，人们不得不承认，西方自身的发展无法否认，人类近现代历史其实就是一部西方文明的扩张史。人类目前基本生活在近代西欧人及其后裔所创造的理念、制度、器物，即“西方创造”之中，是他们引领了全人类的发展。从理念层面上来讲，所有影响人类近现代历史的意识形态都产生在西欧，比如自由主义、国家主义、马克思主义、法西斯主义以及现在影响力越来越大的环保主义和后现代主义。从制度层面上讲，主权国家、法律体系、现代市场经济或资本主义、现代银行、股票市场、现代公司、现代大学以及各种学位教育、现代医院、现代军队和警察体系也都是西方文明的产物。从器物层面来讲，中国人的日常生活中除了食品还保留着中国特色外也基本上都是发源于西方，比如服装、高楼大厦、火车、汽车、飞机、高速公路、轮船、各种家用电器、互联网、IPHONE 手机等等。

在各种西方创造之中，对当前人类生活影响最大的，而且在四海之中适用的是主权国家和以人权为支撑的市场经济这两大制度。人类现在主要是生活在主权国家和市场经济两大制度、支撑它们的意识形态和它们创造的物质文明之中。当然这两大制度的确立经历了几百年的历史进程，直到冷战结束后才在全球确立起来。简单概述来说，1648 年的威斯特伐利亚条约首先确立了主权国家这一制度，当然，这一制度只在西欧实行，后来 1776 年美国独立，19 世纪上半叶拉美国家独立，19 世纪中叶德国、意大利建国，一战后奥匈帝国和奥斯曼帝国解体而形成一些主权国家，二战后欧洲殖民体系彻底解体而形成许多主权国家，冷战结束后苏联解体又形成了 10 多个国家。目前全世界共有 224 个国家和地区，其中被联合国承认的有 193 个国家。国家是目前人类政治生活最主要的组织方式，从全球视角来看，国家也是每个人首要的政治标识。现代市场经济或者资本主义制度何时起源是个非常有争议的问题，当然这样的制度为什么首先在西欧出现争议就更大了。市场经济在全球的扩张曾经在 20 世纪遇到了社会主义指令经济的抵制，但在后冷战时代，这样的一种人类经济生活组织方式已经被全人类广泛接受。

发展的概念从政治哲学到政治经济学和发展理论的演化应当说是令人喜忧参半，毕竟在这样理念的指导下，世界上有些国家和地区已经变的发达（developed），虽然发展中国家仍然众多。但以国家和人为核心的发展概念从政治哲学到国际关系领域的演化，展现的场景却令人沮丧。以国家和人为核心的发展理念在国际关系中遇到的矛盾无法调和，这也构成了人类当今最大的问题。

2.3 从政治哲学到国际关系

站在国际层面或全球层面看待以国家和人为核心的发展理念，四大难题无法忽视，这四个难题其实基本上可以颠覆发展作为一种现代意识形态，也就是推翻人类社会可以进步、可以向着积极方向变化这样的一个现代理念。

第一大难题是以国家为单位来组织人类的政治经济生活使得自主权国家出现之日起，国与国之间就存在一种竞争关系。大国之间的竞争导致国际格局的变迁，国际格局的变迁严重影响各国的发展。

国家间竞争主要表现为军事上的竞争，例如战争和军备竞赛；经济上的竞争，例如贸易战、能源争夺以及最近流行的货币战争；再有就是对于本国之外其他地区的控制力的竞争，例如二战前各大国对于殖民地的争夺和冷战时期美苏对于本阵营中其他国家的控制和他们之间的“代理人”战争。国家间竞争的最极端状态当然是战争，战争问题，或者国家安全问题是国际格局中最高端的问题，因为国际格局往往由战争而划定并随着战争而变化。而国际格局的变化直接导致国家间势力范围和利益关系的变化。由于每个国家所面对的国际格局都不尽相同，而且国际格局和各国在其中的地位还经常处于变化状态，所以大多数国家经常无法左右自己的发展道路。准确地说，作为一国外部环境存在的国际格局其实是一把双刃剑，它既可能促进某些国家的发展，也可能阻碍其进步，甚至也可能使得一些国家无法发展。更重要的是，除了处在国际格局权力金字塔顶端的几个大国可以影响国际格局外，其他国家基本上无能为力，国际格局的变化往往由这些大国权力消长所致。

首先需要明确的是，国与国之间的竞争可能会在一定时期内促进某些国家的发展。以中国为例，一般认为，中国传统社会长期处于一种停滞的、不发展的状态。无论是与西欧近代形成的国家间竞争的国际体系做比较，还是以中国近现代以来在外部竞争压力下迅速发展为参考，中国传统社会的停滞可能是由于中国在东亚地区长期处于霸权地位而缺乏外部竞争导致。由于没有外部竞争，中国传统社会的思想文化、政治经济制度、科学技术长期处于一种代际传承的复制过程中，无法形成创新和发展的动力。虽然中原农耕文明长期受到北方游牧民族的侵扰，甚至出现元、清两代游牧民族入主中原的情况，但游牧文化作为一种更为落后的文化形态，最终还是被中原的汉文化同化。在西方人到来之前，在东亚地区存在的是以中国为中心的朝贡体系国际格局，而非西欧的主权国家间竞争的国际格局。人们常说中国近现代的落后是由于帝国主义的入侵造成的，也经常根据传统马克思主义理论认为没有帝国主义的入侵，中国自身也会发展上资本主义道路。这样的说法从树立民族自尊心、增强自豪感来说自然无可厚非，但从实事求是的立场分析却未必全面。从国际格局的视角看待发展问题，传统中国至少不存在产生资本主义或现代经济增长的国际环境，而一旦中国开始融入国际体系之中，变革就迅速发生了。

但是，当国家安全受到严重外部威胁时，或者说一国的外部国际安全环境非常恶劣时，一国的发展必然受到严重阻碍、干扰甚至倒退。从中国的情况来看，如邓小平所言，对于近现代中国国家安全构成最严重威胁的是日本和沙皇俄国，也包括某些时期的苏联。我们可以发现，近现代中国最黑暗的时期是从 1895 年中日甲午战争中中国战败到 1945 年中国抗日战争胜利这段时间。甲午战争的战

败导致了清王朝的最终灭亡和中国中央权威的衰弱，中央权威的衰弱导致中国分裂、军阀混战和国共两党的内战。由于其自身殖民扩张的野心作祟，日本在这一过程中一直扮演的都是推波助澜的作用，支持中国分裂并力图分而治之，并最终在“西安事变”中国共实现和解后迅速发动了侵华战争。其实，从国际格局的角度来看，日本在 1945 年战败并丧失对中国的影响力后，中国的再次统一在若干年后就迅速实现了。沙俄对于中国的伤害主要是趁着中国衰弱，窃取了大量的中国领土，部分导致了中国长期的人口和资源的紧张关系。新中国成立后，国家安全受到严重威胁的时期是 50 年代末到 60 年代末这段时间。在这一时期内，中国同时面对着美国和苏联两个世界霸权的威胁，结果这段时间中国的发展最为曲折，不但有“大跃进”和“文革”这样的严重失误，也有“三线建设”那样耗资巨大的备战工程。70 年代初中国恢复联合国合法席位和尼克松访华后，中国的国际环境开始逐渐变好，1979 年中美建交使得中国对外开放成为可能，而 90 年代初苏联解体后，来自北部的威胁更是彻底消失。可以说，改革开放 30 年来中国迅速发展的重要原因，就是这 30 年来良好的国际安全环境是自 1840 年第一次鸦片战争以来中国就从来没有享受过的¹⁴。

由于国家间的竞争和国际格局的变迁，像中国这样的大国很多时候都无法左右自己的命运，其他国家就更可想而知。发展的核心理念是我想发展就可以发展，但在国际体系中，主权国家的主权本质上是有限的，并非想发展就可以发展，这是国家间竞争引发的对于发展理念的第一个颠覆。

其次，国家间的竞争导致大规模杀伤性武器，主要是核武器出现，这使得人类首次面临可能完全灭亡的威胁，无论是从个人、国家、全人类的角度出发，这样的威胁的出现使得人们根本无法想象人类社会是在向着一个积极的方向变化的，是在发展的。在前现代社会，虽然人类社会生产力水平低下，在制度和理念层面也远没有现代社会自由、开放，但是除了传说中的大洪水之外，人类从来没有面临过完全灭亡的威胁。核武器的出现使得这样的议题第一次摆在了人类面前。欧洲本为现代思想包括发展理念的发源地，但欧洲也深受国家间的战争之苦。上世纪欧洲经历了两次世界大战和一次冷战，在冷战中，欧洲人基本上是生活在核恐怖之中，这使得进步、发展理念首先在欧洲衰弱。自上世纪 60 年代开始，欧洲思想界出现了所谓“语言转向”¹⁵，政治哲学变为了语言哲学，后现代主义或后结构主义兴起。对于语言问题的探讨使得上帝已死、发展理念衰弱的欧洲进入后现代，虚无主义蔓延。从目前的情况来看，发展理念主要还在美国和中国盛行。美国是全球霸权，依然如日中天，因而才有奥巴马总统在 2008 年竞选中以“变革”为口号，以“再工业化”为具体政策指向，其实质还是一种发展的理念。中国是新兴大国，充满朝气和发展的动力，“科学发展观”在本世纪的提出使得发展理念在中国方兴未艾。那么北美和东亚是否会步欧洲的后尘呢，目前还不得而知，但是国家间的竞争的确预设了这种可能。这其实也就引出了国家间竞争对于发展理念的第三种冲击。

因为国家间的竞争状态，相关国就难免有兴有衰，对于那些由盛转衰的国家，何为发展就成了问题。这里所说的由盛转衰是指的综合国力而非人均 GDP 或社会发展，特别是各国在国际体系中表现出来的相对的综合国力。人类进入现代以来，已经有许多国家有过这样由盛转衰的经历，比如西班牙、荷兰、大英帝国、前苏

¹⁴ 张严冰、楚树龙：《中国融入世界的距离还有多远？》，《中国与世界观察》2008 年第 3-4 期合刊。

¹⁵ Richard Rorty, ed., *The Linguistic Turn: Essays in Philosophical Method*, Chicago: University of Chicago Press, 1992.

联。甚至我们也可以包括二战之后寄人篱下的德国和日本。当这些国家进入衰弱期之后，无论是对于它们的解读还是它们国民自己的感受，其实都是离着发展的理念渐行渐远。其实从历史的长视角来看，如上所述，到目前为止，在世界各大国中可能只有中国和美国是在走上坡路，在发展，至少不是在衰弱，而恰恰是在这两个国度中，发展的理念仍然非常的兴盛。当然，2008年国际金融危机后美国是否也进入衰退期呢？现在还不清楚，但很明显此次金融危机在深刻地改变美国，改变全球力量对比，导致国际格局又进入了剧烈的调整期，中国过去改革30年所具有的良好国际环境也在发生变化，中国是否会继续发展也是未知。

国家间竞争导致的第四个难题是一些全球性的非传统安全问题开始威胁全人类的生存。除开大规模杀伤性武器这些人类面临的传统型全球性问题外，国际货币金融体系改革、能源、环境、疾病、贫困等等新型全球性问题接踵而至。然而，起源于西欧、我们仍然生存其中的这套以人权和国家主权为核心的国际体系导致某些全球性问题处于一种无解状态，如气候变化议题。

全球气候变化议题的核心假设是由于人类的行为，具体来说就是碳排放所致。因此解决全球气候变化就需要人类集体行动，具体而言就是各国制定相应的减排政策来实现。但众所周知，力图解决全球气候变化的哥本哈根会议以失败告终，原因何在呢？人们一般是用奥尔森的集体行动的逻辑来解释这个问题¹⁶，但人们往往意识不到集体行动的逻辑背后的逻辑，其实就是那套人权和主权国家的逻辑。简单来说，在现代社会，每个人被赋予权利，人有了权利才有了利益，每个人都有了利益才有了集体行动逻辑的问题，国家利益是公民利益的集体体现，表现为主权。换言之，我们生活在以人和人的利益为本的世界里面。然而，气候变化背后的一套生态主义却是以生态环境为本，其把人看为生态环境的一部分，因此解决生态环境问题就需要给人及国家的行为加上约束条件，而非从人的权利、国家的利益出发来构建整个全球政治经济生活。然而，人权和主权的观念已经深入人心，而且已经被制度化、器物化，在主权国家之上不存在更高的、代表全球利益的权威，也不存在一套大家都遵守的全球性道德规范，因此像气候变化这样的全球生态环境问题就处于一种无法解决的状态。

2.4 崛起的中国与全球治理

后冷战时代，全球化进程中的全球性问题日显突出。无论是2008年爆发的全球金融危机，还是2009年哥本哈根会议力图解决的全球气候变化问题都是全球性的公共问题。面对这样的全球性公共问题，生活在地球上的每个人，每个国家都深受影响而无法逃避。国际组织，无论是政府间组织，还是各种国际非政府组织，更是责无旁贷，因为它们存在的目的就是应对各式各样的全球性问题。对于全球性公共问题的处理之道可以笼统的称为全球治理，崛起的中国已经开始在全球治理中扮演越来越重要的角色。没有中国的参与及合作，全球性问题的解决就无从谈起，中国在全球应对金融危机和气候变化中所扮演的重要角色已经充分说明了这一点。受篇幅限制，笔者只能分三个层次对于中国崛起背景下的全球治理问题进行简要的概括和分析，一为全球性问题和全球治理的由来；二为现存的全局治理体系；三为崛起的中国和现存全球治理体系的关系问题。

¹⁶ Mancur Olson, *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1965.

目前所有的全球性问题基本上都是由于世界被分成 200 个左右的主权国家进行分别统治或治理导致的。在全球范围内，主权国家之上，不存在更高的既有权力、又有责任的权威机构来应对全球公共问题。换句话说，如果有世界政府存在，从事全球治理的主体就可以明确，全球性问题基本上可以解决或缓解。比如说，如果有世界政府，战争就不会再存在，常备军和大规模杀伤性武器无需保持，为了维持秩序，一定数量的警力就够了，传统的安全问题消失，人类的智力和世界资源将主要用于解决发展问题；如果有世界政府，全球可以形成统一的货币体系，人类对于经济和金融知识的储备已经足以保证金融危机不会再爆发；如果有世界政府，哥本哈根气候大会也就没有召开的必要性，世界政府直接制定针对气候变化的法律和政策并实施就可以了。如果有世界政府，其他的“非传统安全”问题也更容易应对，例如，生态安全、能源危机、粮食安全、跨国犯罪、公共健康等等。

对于“世界政府”存在之可能性的讨论和实践古今中外一直在进行。孔子所谓“大道之行，天下为公”之理想就是世界政府，汉代后成为传统中华帝国构建的理论基础，简言之皇帝作为拥有最高权威的天子替天行道，士大夫以天下为己任，辅佐皇帝，管理天下，也即世界之事。近代西方康德的永久和平论，以及一战后国联和二战后联合国的成立也是对于成立世界政府的探索。近年来欧盟的发展，特别是欧元区的建立，一般被认为是最具代表性的地区性国家联盟的有效实践。但是，毋庸置疑，在可预期的将来，出现世界政府的可能性几乎不存在，如何进行全球治理的问题随之而来。

虽然世界政府并不存在，世界也并非完全处于无政府状态，一个力图解决全球问题的全球治理体系依然存在，现存的这套体系基本上是在二战后发展起来的，在冷战结束后成型。这套体系大体而言有这样三个大的特点。第一，在林立的主权国家中，美国凭借其在经济、科技、军事、意识形态、地缘政治方面的优势是霸权国家。虽然在冷战时期，有苏联与其在军事和意识形态领域争霸，在经济领域西欧和日本曾一度对其形成威胁，但苏联解体、冷战结束后，美国的霸权地位更加巩固。虽然目前美国深受金融危机困扰，但应该充分意识到，支撑其霸权的两大根本因素，美国军事力量在全球安全结构中的主导地位 and 美元作为世界主要储备货币，并没有改变。其他大国如中国、俄国、欧盟虽然在国际体系中一定程度上可以制衡美国的霸权，但无法从根本上挑战它。美国的这种霸权地位导致了它在很大程度上支配了现存的全球治理体系，这种支配有时是通过单边行动实现的，而更多的时候是通过多边机制，也就是国际组织来实现的。

因而，现存的全球治理体系的第二大特点就是政府间的国际组织往往站在全球治理的第一线。二战后成立的联合国是最具广泛代表意义并秉承国际主义理念的国际组织。冷战期间，联合国在美苏争霸的格局下还可以起到协调大国立场、适当维护第三世界国家利益的作用，但冷战后，这样的作用明显下降。美国可以绕开联合国，采取单边行动以实现自己的国家利益，例如，退出《京都议定书》和发动伊拉克战争。联合国之外，其他参与全球治理的国际组织大都为美国和西方所创立并深受他们影响。例如，G7/G8 峰会原来被理解为全球治理的核心机制，由西方七个发达国家加俄罗斯组成；OECD 非常像 G7 的外围组织，常被称为世

界上的富人俱乐部；世界银行、国际货币基金组织、世界贸易组织脱胎于美英在战后设计的布雷顿森林体系，深刻影响着全球的货币、投资和贸易体系。这些国际组织往往标榜自己的全球性、非政治性，但国际社会却普遍不以为然，例如对于世行和国际货币基金组织主导的、追随美英新自由主义意识形态的“华盛顿共识”的批评就不绝于耳。

第三个特点是全球公民社会的力量在不断壮大，主要体现在媒体的作用和非政府组织的活跃，他们已经成为影响全球治理的重要力量。媒体掌握着话语权，通过影响人们的思想来参与公共政策。非政府组织往往有自己要捍卫的核心价值观，通过具体的行动来引领社会的价值取向。与政府和企业相比，媒体和非政府组织的力量是软实力，但在长期往往影响巨大。（与 19 页大量重复）

目前的全球治理研究，主要是探索主权国家、国际组织、全球公民社会如何在没有世界政府存在的情况下相互协调，从而共同解决全球问题。

中国开始进入现存的全球治理体系应该从 1971 年联合国恢复中国合法席位算起，随后尼克松访华，中日、中德、中欧、中美建交，中国开始改革开放，逐渐加入各种国际组织，开始融入国际社会。但中国参与全球治理的积极性一直不高，一是受自身实力限制，无力左右国际格局；二来中国在刚刚进入国际体系之时无全球利益可言，许多事情本身就是事不关己；第三，苏联解体后中国成了唯一的社会主义大国，直接面对西方的挑战，因而小心谨慎的奉行“韬光养晦，决不当头”的外交政策，努力的把国内的事情做好。最典型的例子是中国虽为联合国五常任理事国之一，却常投弃权票。

总体而言，中国是现存国际体系的收益者，用美国前副国务卿佐利克的话说就是“利益攸关方”。改革开放三十年来中国经济飞速发展、综合国力明显提高、国际影响力也稳步增强，因而才有近年来中国崛起之说。2008 年开始的国际金融危机更使得中国作为美国头号债主的身份变得格外引人注目。这成为用 G2 取代原有的 G7/G8 作为全球治理的核心机制，也就是中美共治世界提法在西方出现的原因。虽然中国并不同意这样的提法，但对于如何参与全球治理的问题显然已经无法再回避。

应对全球金融危机和全球气候变化问题无疑为改造现有的全球治理体系提供了契机，事态还在发展中，最终结果尚未可知。但探索崛起的中国在全球治理体系中的作用大体上可以从以下几个维度展开。第一，中国还是首先要把自己国内的事情处理好，恪守邓小平关于“发展是硬道理”和“处理好国内的事情就是对人类的贡献”的理念。第二，明确全球治理的核心是大国合作问题。目前，G7/G8 体制显然已经失效，G2 也不可行，G20 有可能成为全球治理的新核心机制。第三，如果 G20 成为常设机构，该机构和联合国特别是安理会、世界银行、国际货币基金组织的关系该如何处理值得探索。在 G20 尚未成型之前，中国还是应该努力的参与现有主要国际组织的改造，扩大自己的影响力。第四，应努力发挥中国公民社会在全球治理中的作用。中国是政府主导性国家，公民社会不够发达，与西方发达国家公民社会参与全球治理的程度相比明显落后，政府应鼓励中国的非政府组织参与全球事务，否则，与西方发达国家相比，中国就缺少一只参

与全球治理的重要力量。

总之，中国积极参与全球治理已成必然之势，这既是对中国的国家利益负责任，也是对全人类负责任。

3、 2008 年金融危机后的国际格局变迁

2007 年美国次贷危机引发的全球金融危机使世界步入新的发展阶段。如何理解世界格局的变化和调整,有很多角度和方面,比如可以从世界主要趋势出发,从全球化、信息化、现代化三大趋势出发,还可以从各个领域、结构等角度出发。我们选择以下几个角度进行分析:一是全球化新阶段特点与趋势;二是全球社会结构演变与重塑;三是国际战略格局特点与矛盾;四是周边安全环境机遇与挑战;五是中国对外政策转型与调整。

3.1 经济全球化的最新发展

国内外对经济全球化的概念尚没有统一的认识¹⁷。个人认为,所谓经济全球化,就是市场经济体制在世界范围内确立的过程。经济全球化历史的起点是从 16-17 世纪开始,逻辑的起点是资本主义生产方式在西欧的确定,这两个起点要统一。全球化的进程可以划分为四:一是自由资本主义时期的殖民掠夺;二是帝国主义时期的殖民掠夺,欧洲国家在非洲开展黑奴贸易,掠夺资源,发展自己的生产;三是冷战时期两种制度对峙背景下的市场经济深化,一个是苏联的计划经济,另一个是欧美的市场经济;四是冷战结束后全球化粗放式发展时期,冷战后苏联解体、东欧剧变、中国改革开放,都开始实行市场经济。

为什么说冷战后的全球化是粗放式发展?一是因为市场经济体制的空间得到扩展,在欧美国家的基础上,苏联、中国等纷纷加入市场经济,给世界经济注入了新的活力和刺激。二是多边贸易体系的完善。贸易的扩张,使关贸协定组织不适应发展的需要,世贸组织随之成立。三是新自由主义盛行,其主要思想是大社会、小政府、少干预,克林顿政府提倡这种思想。四是金融监管缺失,造成金融欺诈盛行。五是宏观政策协调减速,因为全球化大市场,各国的宏观政策基本停摆了。六是国际经济体制改革滞后,尤其是国际组织。

金融危机对全球化进程有什么样的影响,全球化会停滞、倒退还是深化?其中,倒退和停滞的观点很盛行。个人认为,全球化是一条单向路,最多是减速,不会倒退停滞,因为:一是资本具有追逐利润的本性,到处赚钱,必然带动生产要素在全球范围的流动。二是科技创新的驱动,也是来源于资本逐利的本性,像苹果等企业为了利润一直在创新。三是全球经济不平衡的空间,世界上有富国、有穷国,就会让资本流动,促进全球化发展。

金融危机后,全球化进入调整深化阶段。具体表现在:一是发展理念注重市场与政府作用的平衡¹⁸。市场这只看不见的手需要政府来调节,这是理论上的巨

¹⁷ 侯水平.经济全球化研究观点综述[J].中共四川省委省级机关党校学报,2003,01:90-93

¹⁸ 亚太财经与发展中心:如何保持政府调控与市场作用间的平衡,2012.09.04,http://afdc.mof.gov.cn/pdlb/yjcg/201209/t20120904_680496.html

大进步。二是虚拟经济向实体经济回摆¹⁹。从撒切尔、里根之后，欧美的实体经济制造业不再赚钱，开始转向虚拟经济；美国次贷危机之后发现，单纯靠虚拟经济也不行，发展经济还是需要实体经济。自经济开始复苏以来，美国制造业就业人数增速为 2.9%，快于其他任何主要发达经济体²⁰。三是全球性金融监管体制强化。新的巴塞尔协议三²¹，对银行监管更加严格，对银行理财产品抓的很紧。2010 年 9 月 12 号，巴塞尔银行监管委员会管理层会议在瑞士举行，27 个成员国的中央银行代表就加强银行业监管的《巴塞尔协议 III》达成一致²²。

四是全球性经济体制机制改革启动²³，国际货币基金组织，世界银行等金融机构开始改革。这主要是因为金融危机之后，发达国家自顾不暇，没有中国等新兴大国的加入，国际金融组织就可能无法运转；随着欧洲国家相继陷入危机，国际货币基金组织等严重缺乏资金，新兴国家就成为天然求助对象，全球性金融体制改革也就在所难免。虽然改革之后，中国占比也仅是 6%，而美国是 17%²⁴。改革的幅度虽然不大，但已经是“巨大的进步”。这是全球化进入调整深化阶段的一个显著标志。

五是区域双边贸易协定发展迅速。区域多边贸易体制关系问题，一度比较敏感，各国局限于自身利益，使得该话题往往不欢而散，曾经夭折的多哈回合谈判就是例证。金融危机之后，各国经济都遭受不同程度的打击，区域性的自由贸易协定又被提上议程。通过区域性的自贸协定降低关税，增加贸易，从而推动就业，恢复经济。因此，自贸协定在经济上可以起到一个连带效应，它是系统性的、动态的过程。然而，区域自贸协定较低的关税（其关税比世贸组织框架下的关税水平还低）以及对区域外国家不实行优惠的特点，使其具有强烈的排他性和歧视性；相对而言，多边贸易协定则是非歧视的，这就构成了区域自贸协定与多边贸易协定之间的矛盾。2013 年，习近平总书记在俄罗斯圣彼得堡讲话中呼吁，推动多边贸易协定启动并取得进展²⁵，这主要是鉴于美国在亚太地区推动的跨太平洋伙伴关系协议（Trans-Pacific Partnership Agreement，简称 TPP）²⁶。TPP 试图将亚太国家联在一起搞一个范围广泛的自贸协定，但唯独把中国排除在外。目前，TPP 的谈判已有所进展，如果该协议达成，中国就面临着二次入世的问题，届时如想加入将不得不与每一个国家谈判，交易成本无形中提高了很多。习近平总书记在圣彼得堡提出这个问题，并专门会见世界贸易组织总干事阿泽维多²⁷，就是为了推动多边贸易体制谈判意图破局。

当今世界经济前景究竟如何，即在全球化调整深化的背景下，世界经济的走

¹⁹ 甄炳禧,美国经济结构的调整及前景[J],求是,2010 年,15

²⁰ Ed Crooks, "Jobs Spur hopes of US industrial rebirth," 金融时报中文网, January 18, 2012.
<http://www.ftchinese.com/story/001042781>

²¹ 巴塞尔协议 III (The Basel iii Accord) 是由国际清算银行制定，同时得到世界各主要经济体的中央银行（即巴塞尔银行监管委员会）参与制定并同意实施的全球金融监管标准。详见
<http://www.basel-iii-accord.com/>

²² 新浪网，巴塞尔协议 III 达成一致 全球银行面临资本补充，2010 年 09 月 14 日，
<http://finance.sina.com.cn/stock/usstock/c/20100914/02538650828.shtml>

²³ 新华网，布什说国际货币基金组织和世界银行应该改革，2008 年 11 月 16 日，
http://news.xinhuanet.com/fortune/2008-11/16/content_10364948.htm

²⁴ 新华网，IMF 总裁：中国在国际货币基金组织投票权将升至第三，2010 年 11 月 06 日，
http://news.xinhuanet.com/fortune/2010-11/06/c_12745053.htm

²⁵ 中国政府网，习近平在 G20 第八次峰会就贸易等议题发表讲话，2013 年 09 月 06 日，
http://www.gov.cn/ldhd/2013-09/06/content_2483042.htm

²⁶ 新华网，外媒：TPP 搅动亚太经贸格局，2011 年 11 月 11 日，
http://news.xinhuanet.com/2011-11/11/c_122265622.htm

²⁷ 新华网，习近平在圣彼得堡会见世贸组织总干事阿泽维多，2013 年 09 月 05 日，
http://www.gov.cn/ldhd/2013-09/05/content_2481972.htm

向到底是好是坏？目前看来，形势还算乐观。自金融危机发生后，曾有人认为世界经济将进入昏暗的十年²⁸，理由是三十年代大萧条之后世界经济曾长期低迷，当时世界各大国包括德国、英国、美国纷纷推行国民经济军事化，并利用战争方使经济回暖，该策略在目前国际形势下显然不具可复制性。也有人主张危机后世界经济是温和增长的十年，作者从 2009 年起就坚持世界经济将进入温和增长的观点，不会很高，但也不会很低。2009 年，金融危机发生之后，许多人认为新兴国家将遭受更多伤害，发达国家反而很可能因祸得福。现在看来这种推论有失偏颇，新兴大国近些年来表现已经证明此点。目前大多数经济学家也开始对世界经济持积极态度。2011 年，北大林毅夫教授称，世界经济还是在复苏当中，只是有一点脆弱性²⁹。金融时报副总编约翰·桑希尔发表文章引用高盛预测声称，未来十年世界经济将进入高速增长期，增速可达 4.1%；而在过去十年没有一年超过 3.5%；其中中国的转型将影响未来十年世界经济增长³⁰。虽然高盛的预测有迷惑中国的可能，但其对未来前景的乐观估计还是获得不少人的认同。

3.2 全球社会结构的演变

金融危机对全球社会结构的影响表现在三个方面：

一是金融危机之后，贫富差距在全球范围内呈普遍拉大的趋势，中产阶级继续萎缩。亚里士多德在《政治学》³¹一书中说，这个社会有三个阶层，一个是富裕阶层，一个是中产阶层，一个是贫困阶层。富裕阶层和贫困阶层占大多数的话，社会就危险，而中产阶级越大则社会越稳定。以日本为例，在发达国家中日本是贫富差距程度最小。2012 年，日本首相野田就明确指出中间层危机的事态正在发展³²。据当时的调查显示，即使在日本这个贫富差距最小的国家里边，当时 80% 的日本人属于中产阶级（年薪 300 -1500 万日元，300 万日元，按金融危机时的汇率，也就是三万美金左右，相当于人民币十多万元），也有 40% 左右的中产阶级经济状况明显恶化，已经滑落到中下阶层，此外还有 10% 左右跌落至贫困阶层。在美国，中产阶级开始紧缩开支。2011 年，美国大西洋月刊披露金融危机发生三年来，美国中产阶级家庭中有 33% 的男性失业，77% 的家庭减少支出。同时普通家庭生活贫困，儿童营养不良。2008 年到 2011 年，美国贫困儿童增加了 200 万，25% 家庭资产为 0 或负债，过半数的雇员周薪不超过 500 美元，也就是不超过 2000 美元一个月³³。而依美国的生活标准，2000 美元一个月的开支远不够维持一个家庭的生活。

二是发达国家社会矛盾加剧。发达国家因为中产阶级基数大且生活稳定，因此除个别反战情况外，较少有上街游行的，社会状况相对稳定。但金融危机发生后形势发生了变化，在最发达的国家出现了占领运动。如美国的“占领华尔街”

²⁸ 新华网，IMF 总裁：全球经济面临“失去的十年”，2011 年 11 月 10 日，http://news.xinhuanet.com/world/2011-11/10/c_122261057.htm

²⁹ 新浪网，林毅夫：全球经济复苏基础依然薄弱，2011 年 02 月 01 日，<http://finance.sina.com.cn/economist/jingjiguancha/20110201/10159339900.shtml>

³⁰ 参考消息，金融时报：中国转型影响未来十年全球经济，2013-09-20，<http://finance.cankaoxiaoxi.com/2013/0920/274852.shtml>

³¹ (古希腊)亚里士多德著，吴寿彭译，政治学，商务印书馆，第 1 版（2009 年 11 月 1 日）

³² 人民网，西方将打响中产阶级保卫战，2012 年 05 月 22 日，<http://world.people.com.cn/GB/157278/17953817.html>

³³ 新浪网，金融危机以来有关美国中产阶级的 16 个惊人事实，2011 年 04 月 29 日，<http://finance.sina.com.cn/stock/usstock/comment/20110429/17019775370.shtml>

运动³⁴，并迅速扩展至美国 50 个城市、50 个州。在英国也发生占领伦敦证交所³⁵事件。最初这些占领运动只是反对金融霸主巧取豪夺，后来发展到对政府政策的不满。

三是西亚、北非的动荡。西亚、北非国家的社会矛盾不断扩大，贫富矛盾加剧，一部分发展中国家甚至出现社会动荡。归纳起来，有以下几个原因：一是社会结构年轻化，75%人口为青年人和年轻人。鉴于伊斯兰世界的特殊国情，如一夫多妻制等，因此人口尤其是年轻人增长过快。二是社会经济结构单一，要么是石油资源，要么是旅游资源，结构单一。三是社会生活信息化，互联网和手机的普及加上国家没有很好的信息管制措施，像 YouTube、facebook 等社交媒体和软件疯狂发展。四是政治管理集权化，卡扎菲、穆巴拉克、巴沙尔等“强人”长期执政，家族统治和集权管理使得社会矛盾不断积累。当危机爆发时，在社交媒体等的煽动下，整个社会极易陷入动荡，镇压等措施反过来又加剧了冲突，最终颠覆了政权。。

当然在西亚、北非动荡的背后，美国起到了推波助澜的作用，其主要是出于能源战略的考虑。美国对于中东能源需求的依赖近年来一直不断减弱，反而中国成为对中东石油的最大依赖者，因此中东局势的稳定与否事关中国的经济发展和命运。中东的混乱和动荡势必会搅乱油气市场，反过来可能直接伤害到中国经济。对俄罗斯而言，其支持巴沙尔并不是考虑中国的能源安全，因为一旦中东动乱反而会提升俄罗斯的油气资源价格。同时，俄罗斯也担心逊尼派得势之后会危及其南部边疆的安全。

阿拉伯联盟尤其是海湾国家，包括沙特、卡塔尔和巴林等，在西亚北非动荡中几乎步调一致地支持动乱，支持反对派。海湾君主国介入西亚北非事件可能隐藏着一个巨大的阴谋，其在叙利亚推动民主化，最终目的是为了维护其君主统治。其中的逻辑耐人寻味。因为在动荡国家民众推动民主化的主要动因是反对独裁，并不是真的对民主感兴趣。当独裁政权倒台后，大部分民众重新回到家中，反对派精英则借势上台统治；但其缺乏经验和治国能力，这就可能引起民众的不满从而导致伊斯兰势力上台。面对复杂的国内形势，即便是温和的伊斯兰势力也要强化治安，从而踏上极端化路线，这就为逊尼派瓦哈比君主统治营造了有利的政治环境。

3.3 危机后国际战略格局的调整

金融危机带来了世界结构的调整，包括大国与小国以及大国之间的调整，国际战略力量对比发生历史性的变化。

第一个表现就是多数发达国家经济集体下行，金融危机以后急剧下降。在国际产出和国际生产总值中发达国家占比降到了战后的最低点，甚至已不到 50%。同时，发达国家普遍面临“三高一低”的困局，高债务、高成本、高失业、低增长。高债务体现在，发达国家的主权债务占全球主权债务的 80%以上，2010 年主要发达经济体政府的主权债务占 GDP 的 109%³⁶，财政赤字占 GDP 的 9.29%，

³⁴ 华尔街日报中文网，“占领华尔街”运动专题，2012 年 1 月 18 日，<http://www.cn.wsj.com/gb/OccupyWallSt.asp>

³⁵ 凤凰网，英国民众“占领”伦敦证券交易所，2011 年 10 月 17 日，<http://finance.ifeng.com/roll/20111017/4854055.shtml>

³⁶ 根据 IMF《财政监测报告》2011.6.17 公布数据整理计算所得，报告详见 <http://www.imf.org/external/chinese/pubs/ft/fm/2011/02/update/fmindexc.pdf>

远远超过债务占 GDP 60%、财政赤字占 GDP 3%的国际警戒线标准。日本最高，主权债务占 GDP 的 185%，但是日本的主权债务主要集中在内债方面。高成本主要是劳动成本很高。如在中国生产一个杯子，机器、水电、油耗、工资等合计总成本为 2 元，在美国需要 8 元。劳动成本的不断上升使得发达国家企业利润越来越低，最终纷纷面临倒闭的风险，其中最典型的属 2010 年美国通用汽车公司宣布破产。高成本带来的就是高失业。为降低成本、赚取利润，发达国家企业纷纷向国外转移，实体经济的离开带来的就是本地工人的失业。因此，高成本导致高失业，又导致了低增长。

最近美国总统与国会正就提高债务上限问题陷入僵局³⁷。美国的债务上限目前为 16.7 万亿，在 2013 年 10 月中旬就达到上限，一旦到达上限就不能发行债券。如果没有债券，财政部将无法筹款发薪，政府就面临关门的风险。之前奥巴马已经提高过一次 2.4 万亿的债务上限，现在又到了临界点，矛盾主要集中于医改方案。

像希腊的金融危机，就是主权债务问题，具体说就是政府财政支出日益入不敷出。政府的主要开支是两方面：一是军费开支。如美国，因为阿富汗、伊拉克战争导致军费开支急剧增长，加剧了债务负担。二是社会福利。养老保险和医疗保险是最大的两块。2010 年美国的医保占 GDP 的比重是 17.6%³⁸，是美国政治头号问题。现在老龄社会，老人多享受社会保障就多，养老、医疗支出就高。

主权债务的成因：具体成因是个动态过程。一是两大体制的竞争压力。冷战时期，苏美两大集团竞争，六十年代甚至在欧美引发了一场社会青年运动。从法国巴黎开始，青年纷纷示威游行攻击资本主义、歌颂社会主义，让西方国家大为震惊。在两大体制的竞争压力下，欧美国家不得不提高百姓生活水平，改善生活环境，发展社会保障，减少穷人，以抵制社会主义诱惑。因此，社会保障、医疗保障在这个时期飞速发展，最终成本西方社会的巨大负担。二是贷款消费模式，即刷信用卡，提前消费的生活方式。三是选举制度下的赤字击鼓传花。政府靠发债寅吃卯粮，发债筹措资金来改善社会保障。每届政府都以改善福利拉选票，上台后再兑现，一届届政府连续下来，债务问题像击鼓传花一样，滚雪球式发展，越往后越大。其实，核心问题是制度困境。民主体制下，政府及政治家为讨好选民，竞相利用赤字预算刺激经济，支撑福利项目，将债务皮球踢到下届政府，面对危机缺乏共识与统一意志。危机来临时，生活质量下降，民众就受不了。如希腊发生经济危机时，让德国去救助，德国人发现希腊的福利水平比德国还好，就不愿意。面对危机缺乏共识与统一意志，经济危机问题就解决不了。

第二个表现是新兴大国呈群体崛起态势。新兴大国代表就是中国、印度、巴西、俄国斯和南非金砖五国。新兴大国和发展中国家占世界产出份额超过 50%，拥有世界外汇储备 80%以上³⁹，占半壁江山。新兴大国多数是近代以来殖民地半殖民地国家，其群体崛起具有特殊的世界历史意义。二次大战以后半个多世纪，这些殖民地半殖民地国家闹翻身闹独立都没有眉目，现在借助经济全球化翻身了，因此具有特殊的世界历史意义。

新兴大国群体崛起是个历史过程：冷战后市场经济全球化加速发展启动了新

³⁷ 新浪网，美国债务上限有望延后六周 政府停摆仍无转机，2013 年 10 月 11 日，
<http://finance.sina.com.cn/money/forex/20131011/084716956292.shtml>

³⁸ 世界卫生组织，World Health Statistics 2013，P138，
http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/81965/1/9789241564588_eng.pdf

³⁹ 中经网，摩根大通：全球外汇储备走势发生剧变，2012-02-09，
<http://202.106.125.32:90/index/index/showdoc.asp?blockcode=jjnk03&filename=201202091394>

兴大国群体崛起的进程，突出表现在全球产业转移。产业转移，就是工厂生产从发达国家转移到发展中国家，而中国比其他发展中国家更加有效的抓住了产业转移的三大高潮。

第一波，上世纪 80 年代初，纺织产业转移。纺织服装产业在 80 年代西方技术上已经完善，竞争激烈，利润空间较小，为降低成本，追逐利润，就需要向发展中国家转移。那时中国刚刚改革开放，缺乏外汇储备，想划区吸引外资前来就这样纺织产业进入中国。

第二波，上世纪 90 年代，电子产品、家电产业转移。如电视机、洗衣机、电冰箱、VCD 等，正好小平同志南巡讲话，改革开放加速，又引进来家电产业。

第三波，2000 年以后，中国加入世贸组织，汽车产业进入。目前，基本世界主要汽车公司都纷纷在中国投资设厂，也导致中国市场上进口、合资品牌汽车较多。同时，一些不需要太多技术的计算机硬件组装等产业也进入中国。

中国抓出了几大产业转移的浪潮，而金融经济危机加速了这一转移进程。IMF2013 年 7 月报告称，2013 年全球经济增长 3.1%，其中发达经济体增长 1.2%，新兴及发展中国家经济增长 5%⁴⁰，数字表现上很明显。

全球 10 强实力地位排序发生重大变化，如下表所示⁴¹：

2008 年 (万亿)	2012 年 (万亿)
美国 (14.26)	美国 (15.68)
日本 (4.92)	中国 (8.23)
中国 (.4.40)	日本 (5.96)
德国 (3.67)	德国 (3.40)
法国 (2.87)	法国 (2.60)
英国 (2.67)	英国 (2.44)
意大利 (2.31)	巴西 (2.39)
俄国 (1.68)	俄国 (2.02)
西班牙 (1.61)	意大利 (2.01)
巴西 (1.57)	印度 (1.82)

第一、美国 2008 年 14.26 万亿，到 2012 年只有 15.68 万亿，而且需要把美元的贬值考虑在内。第二、2008 年日本第二，中国第三，仅比中国多 0.5 万亿，而到 2012 年中国第二为 8.23 万亿，平均一年增长 1 万亿。第三、德、法、英集体下降，意大利已经从七国中被淘汰，加拿大干脆没有进 10 强。新兴大国在 10 强中占 4 席。

2011 年三季度黄金和外汇储备前十大经济体，如下表所示⁴²：

排序	国家	总额 (亿美元)	黄金 (亿美元)	黄金占比 (%)
	全球	122,234.28	14,309.19	11.71
1.	中国	32,779.06	549.02	1.68
2.	日本	12,005.87	398.56	3.32
3.	美国	5610.74	4236.28	75.50
4.	沙特	5399.66	168.18	3.16

⁴⁰ 国际货币基金组织，《世界经济展望》，2013 年 7 月 9 日，<http://www.imf.org/external/chinese/pubs/ft/weo/2013/update/02/pdf/0713c.pdf>

⁴¹ 世界银行 World Bank 数据库，<http://data.worldbank.org.cn/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>。

⁴² 中国社会科学网，世界十大黄金储备国，2012 年 11 月 13 日，<http://www.csstoday.net/Item.aspx?id=31530>

5. 俄罗斯	5168.41	443.52	8.58
6. 中国台湾	4112.38	220.64	5.37
7. 瑞士	3722.47	541.72	14.55
8. 巴西	3497.05	16.56	0.50
9. 印度	3128.71	290.50	9.29
10. 韩国	3115.80	20.06	0.66

外汇储备前十大经济体中发达国家只有四个，新兴大国和发展中国家拥有世界外汇储备 80%以上。

第三个表现是国际战略态势出现转折性变化。国际战略攻守态势出现变化。总体看，随着力量对比变化，围绕权力重新分配问题，新兴大国与发达国家两大群体已经大致形成，双方竞争与较量已经摆到桌面上来，矛盾已经公开化。

发达国家对外战略总体态势是进攻性防御。进攻性防御，就是立足于防守的进攻，为防止敌人进攻自己而率先出击。其看起来很厉害，其实内心已经胆怯，进攻目的是为了更好的保护自己。美国对外战略总体收缩、局部进攻，这包括一度席卷全球的反恐战场，都不得不一个个收回。当然美国在在亚洲呈现的总体态势是局部进取，如所谓的重返东亚政策。

日本对外战略重点是回归“日美同盟”。对外集中在历史问题和领土问题，在领土权益争端上闹事，激发内部民族情绪和军国主义情绪，借以修宪，实现强化自卫队建设，加快正常国家化进程的目的。

3.4 国际战略格局特点与矛盾

金融危机后，国际战略的格局发生结构性调整与变化，随之国家间相互关系的性质也发生变化。从以下几点来看：

发达国家与新兴国家的矛盾已经非常清晰。经济发展之中权利重新分配，新兴大国优势是实体经济，发达国家也有搞实体经济。新兴大国要发展服务业，特别是金融服务业，发达国家在金融服务业领域上有优势，有经验。于是在竞争当中，在实体经济竞争上新兴大国有比较优势，而在服务业特别是金融服务业里面发达国家占据上风。因此美国借助其金融霸权，动辄放风要减少 KR3，实行量化宽松等。因为美国一推货币量化宽松，就会导致利率升高，利率升高资金就会回流美国，新兴大国就会出现流动性短缺，金融就会紧张。

从力量对比看：有一超与多强的矛盾，即美国与其它大国的矛盾。不仅仅是美国和新兴大国有矛盾，美国和日本、美国和欧洲都有矛盾。还有多强间的矛盾，中国和俄罗斯、和巴西、和印度也有矛盾。

依照对中国的重要性而言：中美关系是排在第一位的，第二就是中国与周边大国的关系，中国和日本，中国和印度，中国与俄罗斯周边大国的矛盾，以及中国和其它邻国的矛盾。

婚恋有三角关系，国家关系也有三角关系。有这么几个三角关系比较重要，中美俄，中俄印，中美日，中美印，中美欧。这各个三角关系各有其特点。

中美关系：习近平总书记访问美国，与奥巴马谈中美新兴大国关系⁴³，但美国官方却不用该词，其不愿意承认中国与美国对等的大国关系。在俄罗斯圣彼得

⁴³ 中华网，央视：习近平奥巴马庄园会晤将定调新型大国关系，2013-06-08，<http://news.china.com/focus/xjpcflm/11141178/20130608/17882842.html>

堡会议上，习近平总书记再谈中美新兴大国关系，而奥巴马却避而不讲全面合作关系。

中国为什么提新兴大国关系？新在哪里？新兴大国关系就是崛起的大国不挑战现存大国，也就是中国不挑战美国。因为美国的学者官员有一种观点，几百年来的历史有一个现象，就是崛起的大国总会挑战现存的大国，然后就会导致战争。一个新兴大国的崛起必然引起战争，这是历史的定论或者说是历史的逻辑。而中国提出新兴大国关系，就是中国不挑战美国，大家相互和平发展，美国也无需遏制中国发展，这样一种新兴大国关系模式就会创造历史，中美共同创造历史新兴大国关系，这是核心。

美国人并不接受该概念。这个不接受更多的是出于面子和话语权的争夺。就历史来看，中美之间基本没有相互接受过对方的战略关系提法。如之前克林顿政府提出的接触与扩大战略，还有两国论 G2 概念，战略带保证等中国都没有承认。所在中国现在提这个新兴大国关系，美国人也不接受。但这种表面上的不回应并不代表内心上的拒绝。美国大提的全面伙伴关系，邀请中国三艘军舰到夏威夷，让中国海军参观其战略核潜艇，美国五十个州都积极跟中国发展关系。实际上，中美两家的关系越来越密切，两边所成立的各种层次的双边机构有 68 种。

但是中美的相对稳定状态不一定是可持续的，它有不稳定性。美国愿意跟中国发展全面伙伴关系有一个前提，即中国现在没超过美国，美国现在还是唯一的超级大国，中国是经济第二，综合国力也是如此。所以从长远看，随着中国实力的进一步增强，未来十年中美两国将进入一个高危期。

影响中美关系的有三大指标性因素：

第一，中国的 GDP 实质性地接近甚至略超美国。美国属于世界性老大，这是政治性的，美国绝不会甘愿做第二。奥巴马在国情咨文上讲，美国绝不当第二，他不认为中国会很快超过美国。但按照目前态势，中国接近甚至超越美国是一个必然。尽管不能单用 GDP 来衡量一切，但是它必然有一个相对指标性。所以当中国的 GDP 实质性地接近甚至略超过美国，美国就坐不住了，美国在文化上也接受不了。

第二，人民币国际化进程实质性地挑战美元霸主地位。美元是美国世界霸权的支撑，一旦美元急剧贬值，美元将会失去霸权地位，美国的海外驻军就很难维持。目前，全世界已经积累了巨额美元外汇。一旦美元崩溃，变得一不值钱，外国将可利用手中美元外汇储备轻松收购美国。全美国现在的资产是 53 万亿美元⁴⁴，当美元大幅度实质性贬值引发收购潮，美元帝国将轰然倒塌。当然，现在人民币还没有实力代替美元。前段时间，中国大妈炒黄金、叫板华尔街，议论纷纷。从长远看，中国大妈是赢家。未来国际货币格局将趋于多元化。欧元、人民币和美元将成为其中重要的三大货币。货币多元化的后果，是每一种货币都有不确定性。届时，要提高确定性，只有依靠黄金避险，黄金将是最终偿付手段。因此，中国要慢慢地实质性地增加黄金储备，一方面藏金于民，另一方面要制定国家层面的经济战略。当人民币实质性地对美元的霸主地位产生威胁时，美国将不会坐以待毙，中美货币战的风险将大增。

第三，中国的海空军实质性地挑战美国在西太平洋的军事存在。随着辽宁号的下水和歼 15 的起飞，以及传说中的继续在造的航空母舰、能有效打击航母的 DF21 导弹等等。中国的驱逐舰护卫舰，高性能飞机呈现井喷式发展，海空军实

⁴⁴ 根据美联储官网数据估算，Credit and Liquidity Programs and the Balance Sheet, http://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/bst_fedsbalancesheet.htm

力也有了实质性的飞跃。中国发展之后，美国海军基本整体向澳大利亚后撤了⁴⁵。美国人的目的就是要脱离，避免接触，避免军事力量成为人质。尽管习近平和奥巴马都说，太平洋足够大能够容纳下中美两国，但是当中国的海军挑战到美国西太平洋地区的时候，美国就很难与中国心平气和地坐在一起。

中美关系呈现和平性对抗，中欧关系则顺利发展，中日关系则愈加紧张。因为野田购岛事件⁴⁶引发的中日对峙有越演越烈的趋势。野田购岛是基于以下两方面考虑：一是将钓鱼岛国有化之后由政府来统一管理，不再让任何人，尤其是日本右翼、军国主义登岛，以避免激化矛盾；二是当时正值中国十八大前期，中国应该无暇他顾，不会有太大反应。尽管其购岛闹剧有着善意的考虑，但正是因为“购岛”行为导致强化钓鱼岛实际占有，由个人占有向国家占有又迈进了一步，这是中国坚决不能接受的。目前，中日双方在钓鱼岛海域云集大量船只，呈现紧张性对峙局面，事态将呈长期化发展趋势。实质上，中日在钓鱼岛问题上比的是智慧，比的是张力，中国以海事、渔政对该海域进行管控，日本也以海巡署进行反击，双方都极力克制不以军队做直接对抗。

至于中印关系，印度近年来跟中国竞争态势明显，意图全方位跟中国竞争。但印度国家本来存在诸多问题制约了进一步发展：一是社会结构过散，一千多个政党使得国内政治基本呈现散乱状态，政党之间的相互牵制和攻击大大拖累了行政效率。如印度的基础设施相比中国远远不如，其中牵涉的不仅是资金等问题，更是行政效率和决策过程的艰难；二是强奸，印度现在就是一个“强奸”大国，原因就在于人口性别比例失调。长期以来，印度男女比例就不均衡，保持在 1000:967，最近更是急剧失调到 1000:914⁴⁷，女孩大幅度减少。主要在于人为的堕胎和嫁妆习俗，因为高额的嫁妆导致人们不愿意生女孩，很多女孩刚生下来就人为夭折。长此下去，印度的男女比例将高度失调，男孩将很难找到合适的女孩，这有可能会严重的同性恋倾向或者强奸犯罪率高升。但奇怪的是印度的民族心态却极度膨胀，如 90%以上的印度人认为印度一直以来就是一个世界大国和超级大国，反而 80%以上的中国人认为中国还不是一个世界大国，顶多是地区大国。近年来的国际金融危机之后，印度开始反思，认为应该多学习中国。这就是为什么印度军方在中印边界上整天叫嚣，但是中印高层已经达成了两国当务之急是发展的共识，争端要可控，不能让其干扰大局。

⁴⁵ 人民网，外媒称美将近破产 DF-21D 或许足以逼美航母后撤 2000 公里，2011 年 08 月 23 日，<http://military.people.com.cn/GB/15482336.html>

⁴⁶ 凤凰网，日本“购岛”事件 - 钓鱼岛争端波及中日经贸，http://finance.ifeng.com/news/special/maoyizhan/?_newshao123

⁴⁷ 搜狐网，印度男女比例严重失衡 新娘稀缺使婚嫁成为交易，2011 年 05 月 18 日，<http://news.sohu.com/20110518/n307847800.shtml>

4、后危机时代国际格局中的美国霸权

08年爆发的全球金融危机引发了对身处这场危机中心的美国及其世界霸权地位的讨论，同时关于中国崛起和中国威胁的讨论也出现了新一轮热潮。这些讨论无疑凸显了这一事实，即中美关系日益成为影响世界政治经济秩序的关键因素，也决定着全球治理格局的新走向。在G20的前三次峰会上，中美密切合作，使得危机后的全球经济逐步稳定下来。然而，哥本哈根会议的失败和中美军事交流的不畅通使得中美关系从2009年开始急转直下，2010年的“天安舰事件”、中日撞船事件、中国和邻国岛礁之争出现后，亚太安全形势也发生了重大变化。在这种形势下，奥巴马政府高调宣布“重返亚太”，对崛起的中国在亚太地区日益扩大的影响力表示“担忧”，誓言要“恢复亚太力量的再平衡”，一场中美围绕亚太地区的争夺战似乎就要上演了。世界格局/战略和地区格局/战略密切相关。中国身处亚太，亚太安全形势的变化直接影响到中国对于国际格局的看法。世界是进入到全球治理的时代，还是美国霸权依然在左右国际格局？这是中国的战略学界必须回答的问题。没有对世界格局的准确判断，就不可能从地区走向全球，而世界格局的某些根本性变化通常肇始于关键地区。

进一步说，在后金融危机时代，以美国单极霸权为根本特征的世界权力格局发生本质变化了吗？美国亚太战略的基本目标是什么？其可用的政策手段有哪些？中国应当如何应对？针对以上问题，本章的主要内容分为三部分。第一部分首先对后危机时代的美国霸权进行了分析，认为金融危机和中国的相对崛起并未能改变美国对世界秩序的主导权，这是理解美国全球战略和亚太战略制定相应对策的基础。第二部分对美国亚太战略的基本目标及其可用的战略资源、政策手段等进行了分析。第三部分作为总结，对新形势下中国所应采取的对策提出了一点建议。

4.1 后危机时代世界格局中的美国霸权

霸权或曰大国兴衰作为世界政治变革的主要动力，是国际政治研究领域经久不衰的议题。当下对美国霸权的热烈讨论，也是为了辨明自冷战结束以来以美国单极霸权为核心特征的世界秩序是否因这次金融危机而发生根本性变革，从而希望审时度势为中国外交战略提供新启示。关于美国霸权是否衰落的探讨历史上曾

经出现过几次，但最后都证明衰落论言过其实，那么这一次会不会是真的呢？

4.1.1 国内外对后危机时代美国霸权的讨论

2008年由美国华尔街爆发继而席卷全球的金融风暴引起了人们对美国主导的世界秩序能否持续下去的疑问。综合国内外学者的相关论述，主要有悲观和乐观的两种观点。

第一种观点认为金融危机沉重打击了美国的物质实力，美国倡导的新自由主义经济模式也开始受到广泛质疑，美国国内政治僵化和经济紧张将导致民众对美国承担国际责任意愿的降低。在美国相对实力急剧衰落、以中国为代表的新兴经济体高速增长的情形下，世界政治正经历权力转移，多极化趋势得到显著加强，美国单极独霸的时代已成为过去时，国际格局的结构性变化将使中国等新兴国家能够施加更加巨大的影响。⁴⁸

第二种观点认为金融危机并没有对美国造成实质性伤害，由于全球化和相互依赖，美国依然是世界最具竞争力的经济体，美元依然是世界金融贸易的基础货币，而且美国在军事投入、科技创新和文化教育等方面依然遥遥领先，还拥有最多的军事同盟并掌握主要国际组织的主导权，虽然面临新兴国家日益增长的实力影响，但美国的全球领导地位并未根本改变，单极世界将在未来很长时期内将继续维持下去。⁴⁹

当前的争论主要涉及两个方面：一是美国霸权的实力基础是否受到金融危机的根本冲击；二是新兴大国的实力增长是否对美国的世界霸权构成严重挑战。这些争论其核心问题实质上都涉及对“霸权”这一世界体系中的特殊权力结构的

⁴⁸悲观派代表主要有 Christopher Layne, *The Waning of U.S. Hegemony—Myth or Reality?* *International Security*, Vol.34, No.1, Summer 2009, pp.147-172. Richard N. Hass, *The Age of Nonpolarity*, *Foreign Affairs*, Vol.87 Issue3, May/June 2008. Fareed Zakaria, *The Post-American World*, New York, London: W. W. Norton & Company, 2008. 国内持美国霸权衰落论的学者主要有崔立如：《全球化时代与国际秩序转变》，《现代国际关系》2009年第4期。王在邦：《对金融危机催生世界新秩序的思考》，同前。秦亚青：《国际体系转型以及中国战略机遇期的延续》，同前。赵晓春：《国际金融危机与国际体系的变迁》，同前。王湘穗：《多元货币体系与多强政治格局》，同前。李永辉：《金融危机、国际新秩序与中国的选择》，《现代国际关系》2009年第4期。陈玉刚：《金融危机、美国衰落和国际关系格局的扁平化》，《世界经济与政治》2009年第5期。

⁴⁹乐观派主要代表有 Joseph S. Nye, Jr., *American and Chinese Power after the Financial Crisis*, *Washington Quarterly*, 33, No.4 (October 2010). Joseph S. Nye, Jr., *U.S.-China Relationship: A Shift in Perceptions of Power*, *Los Angeles Times*, April 6, 2011. Joseph S. Nye, Jr., *The Future of American Power*, *Foreign Affairs*, (November/December 2010). Stephen Walt, http://walt.foreignpolicy.com/posts/2009/01/22/is_the_unipolar_era_over. Robert D. Kaplan and Stephen S. Kaplan, *America Primed*, *National Interest* (February 2011). 国内持美国霸权稳定论的学者主要有朱峰：《金融危机与当前国际秩序的演变》，《现代国际关系》2009年第4期。王缉思：《中国的国际定位问题与“韬光养晦、有所作为”的战略思想》，《国际问题研究》2011年第2期。李长久：《国际格局短期内不会发生根本性变化》，《现代国际关系》2009年第4期。楚树龙：《金融危机与世界走势》，同前。邵峰：《金融危机对国际格局的冲击程度到底有多大》，《世界经济与政治》2008年第12期。徐进：《金融危机难以颠覆“一超多强”格局》，同前。

认识。美国的世界霸权，其内容极其丰富，既包含静态的物质实力，包含动态的战略互动，更包含具有合法性的社会性权力。⁵⁰用现实主义的判断去否定自由主义的推论，很容易使美国霸权的争论落入范式之争的窠臼中。为了更加全面和准确地把握后金融危机时代美国霸权的走向，我们需要首先对霸权分析进行理论化。

4.1.2 理论化霸权分析：世界政治、经济和制度文化体系中的权力结构

霸权本质上反映的是世界体系中一种独特的权力结构。按照要素分析法，可以将世界体系大致划分为政治体系、经济体系和制度文化体系。世界霸权在这三大体系的权力结构中必须居于主导地位。霸权是对世界权力的全方位主导，而不只是在某一个方面上占据优势。19世纪的大英帝国、二战之后的苏联和美国都算是世界性霸权国家。

国际政治学界关于霸权的研究文献浩如烟海，各种理论流派从不同侧面展现了霸权在世界体系中的主导性地位和实践。分别对应于世界政治、经济和制度文化体系的权力结构，本文将结合吉尔平的世界政治变革理论、斯特兰奇的世界经济的权力结构理论以及伊肯伯里的制度霸权理论对霸权分析进行整合。虽然这三位学者的理论并非各自对应单一维度，但的确分别侧重了世界权力结构的不同方面，因此这种整合也算比较合理的尝试。

关于霸权作为一种世界政治秩序的论述来自于现实主义传统，吉尔平无疑是其中的杰出代表。他将国际体系划分为三个组成部分：国家间权力的分配、国家间威望的不同等级和影响国家间互动的一系列权利和规则。霸权国对国际体系“统治权”的合法性取决于三个因素：霸权国在霸权战争中的胜利及它所表现出来的把自己意志强加于他国的能力；提供诸如某种有利可图的经济秩序或某种国际安全一类的公共商品；在意识形态、宗教或者别的方面得到与其有共同价值观念的一系列国家的支持。吉尔平区分了三类国际政治变革的理想类型：体系的变革（行为者性质的变化）、系统性变革（对体系统治形式的变化）和互动的变革（国家间作用过程）。国际政治变革是由构成该国际体系的主要组成部分发生不同程度的变革所造成的，权力的国际分配和体系的其他部分之间不同频率的变革导致了体系中各组成部分的失衡，从而引起体系危机，这种危机通常通过霸权战争来解决。⁵¹

斯特兰奇则重点关注了世界经济中的权力结构。她将世界经济中的权力结构划分为安全结构、生产结构、金融结构和知识结构四个部分，还得出了四个次级

⁵⁰Ian Clark, *Hegemony in International Society*, London: Oxford University Press, 2011.

⁵¹罗伯特·吉尔平：《世界政治中的战争与变革》，上海人民出版社，2007年；

的从属结构，即运输体系、贸易、能源和福利。斯特兰奇指出：由于世界市场经济的发展和扩大，美国的权力来源已从土地和人民变成对世界体系的结构控制。在对基本结构施加影响时，美国的权力和竞争对手国的权力之间的差距仍然十分显著。⁵²

伊肯伯里主要强调美国霸权的制度文化基础，其思想主要体现在《大战胜利之后：制度、战略约束和战后秩序重建》以及新近出版的《自由利维坦：美国世界秩序的起源、危机和转型》两本书中。伊肯伯里敏锐地指出美国对世界的主导已经被一系列通用的国际规则、组织机构以及价值规范所制度化了。美国领导的自由国际秩序不必依赖绝对的武力保障而具有长久的持续性。⁵³

4.1.3 后危机时代美国霸权的基础

吉尔平、斯特兰奇和伊肯伯里的理论为理解美国霸权及其演变提供了可资借鉴的视角。如吉尔平所说，二战后建立起来的美国霸权是独一无二、史无前例的。美国霸权的世界主导地位建立在其超强的综合实力之上。根据上述学者的论述，美国的实力基础可以区分为政治、经济、制度文化三方面。其中，政治方面包括了军事实力、战争胜利、联盟力量等，经济方面包括生产总值、工业能力、金融和贸易力量、能源实力、运输体系等，制度文化方面包括国际制度、教育及科技创新能力、文化和意识形态吸引力等。下面我们从这三方面检视后危机时代的美国霸权之基础是否发生了根本性动摇。

1. 美国霸权的政治基础

美国霸权的硬实力直接体现在美国的军事实力上。即使经历金融危机的冲击，美国的军事实力仍然遥遥领先。在世界格局的军事层面，是由美国主导的几乎牢不可破的单极格局。⁵⁴

斯德哥尔摩国际和平研究所发布的 2011 年年鉴估算，美国 2010 年军费开支为 6983 亿美元，占全球军费开支 42.8%，比位列第二到第十五国家的军费开支总和还多，中国的军事支出还不到美国军费的 20%。美国 2011 年军费开支高达 7250 亿美元，达到二战以来最高水平，占联邦财政预算的 20%，而中国 2011 年国防费预算约为 920 亿美元，占全国财政支出预算的 6%。美国是唯一在全球部署海军、空军和地面部队的国家。从韩国到欧洲到波斯湾，都有美国的军队。美国在过去几十年里不断更新其核装备，确保拥有世界上最先进和最庞大的核武库。美国现存核弹头部署在本土 18 个州，约有 400 枚核弹头贮存在遍布全世界几乎所有战略要地的几百处军事基地，以确保其海外利益安全。国际和平研

⁵²苏珊·斯特兰奇：《国家与市场》，上海人民出版社，2006 年。

⁵³约翰·伊肯伯里：《大战胜利之后：制度、战略约束与战后秩序重建》，北京大学出版社，2008 年。G John Ikenberry, *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*, Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2011.

⁵⁴Joseph S. Nye, Jr., *American Power in 21st Century*, *The Korea Times*, September 14, 2009.

究所在报告中称，全球八个国家有核弹头，俄罗斯为拥有核弹头数量最多的国家，有 1.1 万枚核弹头，美国有 8500 枚核弹头位居第二，两者加起来占全球的 95% 以上；中国有 240 件，排在法国后居第四位。⁵⁵

另一方面，美国军事科技的技术优势也是其它国家所无法比拟的。美国之所以能够在军事技术研发方面保持领先地位，除了政府支持的庞大军费投入外，还与美国军事工业的市场化程度、以及军工企业和科研院校的高效合作有密切关系，这些因素成为美国军事科技保持创新力和不懈动力的根源。根据斯德哥尔摩国际和平研究所武器交易数据库发布的最新数据，2006 年至 2010 年，美国占据全球军售市场大约 30% 的份额，向 70 多个国家出售武器装备。而这些国家因为对于美国武器的依赖，都是美国的盟国或准军事同盟。这在政治上也基本上划定了美国在全球的“伙伴”。另外，数据库根据所掌握最近年份即 2009 年军售情况估算，全球军工企业 100 强中有 45 家把总部设在美国，美国洛克希德-马丁公司则是世界头号军火企业。⁵⁶

在地缘政治和战略联盟方面，不能忽视经济危机对世界主要地区和大国造成的影响。但国家通常更担心强邻而非远敌，加之美国军事实力的绝对优势提升了制衡成本，很难想象一个制衡联盟的出现，更何况全世界主要军事同盟都有美国参与并领导。未来很可能形成各个大国互相制衡并借重美国的局面，美国将仍然拥有世界无敌的强大权力。⁵⁷

2. 美国霸权的经济基础

美国强大的经济实力是美国霸权得以施展其力量的根本基础，这主要体现在美国 GDP 规模及其增长率、美元作为世界储备货币的地位以及众多强大富有活力的跨国公司和企业集团。

金融危机并没有对美国的经济实力造成根本性损伤，美国依然是全世界最庞大且最具有竞争力的经济体。金融危机后，美国经济占世界经济总量的比例虽然从 26% 下降到 21%，但世界第二的中国仅占 9%。自冷战结束以来，美国经济保持了年均 3% 的增长率，这一表现比欧洲和日本都要好很多，表明美国经济持续增长的潜力。据世界银行的统计，2010 年美国人均 GDP 为 47084 美元，位列第七，而中国人均 GDP 为 4393 美元，位列第 82。与其它主要世界大国相比，美国在一系列经济指标上依然位居首位。⁵⁸

美国依靠其贸易盈余和印刷钞票来资助其全球军事和政治地位。美元成为世界货币体系的基础，美国控制了印钞机，并印制美元来满足其国际需求，美国的盟友出于自己经济安全利益的考虑向美国提供信贷来支持它的世界地位。⁵⁹虽然

⁵⁵<http://www.sipri.org/databases/milex>

⁵⁶<http://www.sipri.org/databases/top100>

⁵⁷G. John Ikenberry ed., *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*, Ithaca: Cornell University Press, 2002.

⁵⁸<http://data.worldbank.org/indicator>

⁵⁹迈克尔·赫德森：《金融帝国：美国金融霸权的来源和基础》，中央编译出版社，2008 年；Carla Norrlof, *America's Global Advantage: US Hegemony and International Cooperation*, Cambridge and New York : Cambridge University Press, 2010.

金融危机后，国际上发出了要改革世界货币体系的呼声，但美元作为世界储备货币的地位并没有发生任何显著变化。数据显示，由于美国国债收益率的上升，全球各地投资者纷纷吸收美元国债，全球货币储备在 2010 年 12 月 3 日升到了纪录高点的 9.05 万亿美元，而奥巴马政府也仰赖外国货币经理们继续买入美国国债来帮助美国政府支撑同样达到纪录高位的国债。目前外国投资者持有 8.75 万亿美元可流通美国国债的一半左右。世界银行发展趋势研究主管曼·戴拉米在世界银行报告《2011 年全球发展展望》圆桌会议上指出，美元的优势是它有世界上任何一个国家都无法替代的股票交易市场，只有优质的资产做后盾，才能称得上是储备金。中国还没有能力完全消化高达 9 万亿美元的全球储备资产，特别是中国的债券市场还相当不成熟。而由于欧元区本身的金融问题，欧元获得这一地位的距离甚至比中国更远。报告强调，目前美元作为国际间官方的储备货币将持续很长一段时间，美国“依然是全球最强大的经济，政治和军事实体。”⁶⁰

按照熊彼特的说法，企业是资本主义经济强大发展的“发动机”，而美国依然拥有世界上最多最具有竞争力的企业，这也保证了美国经济发展的优势地位。在 2011 年《财富》杂志世界 500 强企业排行榜中，美国的上榜公司仍然最多，达到 133 家；其次是日本，68 家。中国大陆共有 61 家公司进入排行榜，如果计入台湾地区的上榜企业，中国的上榜公司数量将达到 69 家，已经超过日本，仅次于美国。虽然如此，在世界 500 强排行榜前 100 位中，美国依然拥有 29 家，占了近 1/3，中国只有 7 家企业进入前 100 位，还不到 1/10。⁶¹

3. 美国霸权的制度文化基础

美国在国际政府间组织中无疑都拥有极其重要的投票权，而很多国际组织更是直接在美国的主导下设立和运转的。虽然 G8 扩充成 G20，国际货币基金组织也重新分配投票权以体现新兴经济体的要求，但主要国际制度进程的主导权仍然控制在美国及其西方盟友手中。任何关键国际制度的运行，都离不开美国的积极参与。

由国际教育协会与美国国务院教育及文化局合作发布的开放门户报告，美国学院和大学中的国际学生数量在 2010/11 学年增长了 5%，为历年最多，达到 723,277 人。其中，中国留美学生总数达到 157558 人，约在美海外留学生总数的 22%。这是开放门户数据中的在美国国际学生总数连续第五年增长，现在在美国学院和大学学习的国际学生比十年前增加了 32%。而据中国教育部统计，2010 年全年在华外国留学生总人数为 26 万人次，来自亚洲的留学生占了来华留学生总数的 66.32%。截至 2010 年底，中国以留学身份出国在外的留学人员超过 127 万人，中国已经成为世界上最大的留学生来源国。美国国际教育研究所公布的另一份数据显示，2009—2010 学年，美国在中国的留学生总数较上一年虽然增加 2%，但还是仅有 13910 人。这与中国留美学生十几万之众相比，显然存在着很大

⁶⁰<http://finance.sina.com.cn/stock/usstock/c/20101231/01419189534.shtml>

⁶¹http://www.fortunechina.com/fortune500/c/2011-07/07/content_62335.htm

的“教育逆差”。⁶²

总部位于瑞士日内瓦的世界知识产权组织发布报告称,在其《专利合作公约》框架下的国际专利申请数量 2010 年增长了 4.8%,中国的专利申请总数为 12339 件,位列美国(44855 件)、日本(32156 件)和德国(17171 件)之后居世界第四,增幅达到 56.2%。在申请国际专利的前 50 名学术机构中,美国大学占了 30 个,日本大学占了 10 个,没有中国大学入选。⁶³美国依然拥有全世界最好的大学教育和科研环境,依然是全球科技发明专利的大户,美国留学生和到美国工作人员的规模仍然持续增长,美国大众文化在全世界的影响力并未减弱。2009 年一份由全球企业家精神观察组织发布的调查结果显示:美国仍然是世界上最适合创业的国家。原因主要包括:良好的商业氛围、最成熟的风险投资产业、大学与公司间紧密的合作以及开明的移民政策。

另外,虽然金融危机损害了华盛顿共识的吸引力,所谓的北京共识蒸蒸日上,但必须关注软实力的具体分布。中国模式和北京共识对主要西方大国和民主国家并无多大吸引力,相反极易引起反感。金融危机并没有摧毁人们对美国模式的信心,由于美国国内的经济恢复和强大的自由市场及开放活力,美国依然是全世界最具吸引力的一块磁石。因此,约瑟夫·奈断言:“所谓的‘中国世纪’尚未到来。在未来的几十年,中国无论在经济、军事还是软实力方面,皆无法与美国比肩。”⁶⁴

4.2、美国亚太战略的基本目标和政策手段

从南海主权争议到朝鲜领导层的更迭,再到缅甸近期的政治变化,以及美国发起《跨太平洋战略经济伙伴协定》、宣布在澳大利亚北部建立海军陆战队基地和举行美日印的三边安全首轮会谈,整个西太平洋正在成为 21 世纪大国之间较量的瞬息万变的竞技场。美国总统奥巴马在 2011 年 11 月初的“太平洋轴心”演说中誓言要将美国的重心转向亚洲,将加强在亚太地区的部署并坚守美国作为超级大国的主导地位。2012 年 1 月 5 日公布的一份题为《保持美国全球的领导地位:21 世纪的防务重点》的美国新军事战略报告更明确指出,“从长期看,中国作为一个地区大国的出现将对美国经济和安全产生各种影响”,美国必须开始为应对东亚均势产生的可怕且迫在眉睫的“拐点”所产生的未来挑战“做好准备”,必须“恢复亚太地区的平衡”。⁶⁵亚太地区成为美国实现和维持其世界领导地位的关键地区。美国当局高调宣示了其“重返亚太”的外交战略,更毫不讳言其对中国在亚太地区日益增强的影响力的“担忧”,争夺在亚太这个全球人口最多和经

⁶²http://www.china.com.cn/education/2011-11/24/content_23994884.htm;
http://news.xinhuanet.com/edu/2011-03/03/c_121143862.htm

⁶³<http://tech.qq.com/a/20110211/000162.htm>

⁶⁴专访哈佛大学教授约瑟夫·奈:中国时代尚未到来,《凤凰周刊》,2011 年第 06 期。

⁶⁵http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf

经济增长最快的地区的主导权以及应对各种突如其来的危机已经成为美国未来十年乃至更长时期内的战略重心。

4.2.1 美国亚太战略的基本目标

美国的亚太政策尤其针对东亚的政策并不是什么突发奇想的新鲜事，在以往的美国外交史上是有迹可循的。在近代以前，东亚地区形成了以中国为中心的稳定的朝贡体系，这一体系最终随着清帝国在西方列强的坚船利炮下屈服而土崩瓦解。在近代以来西方对东方的战略争夺中，美国算是一个后来者，因而美国首倡“门户开放”政策。英、法、德、俄、美、日等国在西太平洋互相角力，谁也无法独霸，东亚地区形成了各资本主义强国分而治之的均势体系。然而一战的爆发也使这一均势体系走向破产，虽然美国在战后欲通过华盛顿条约重塑东亚均势体系，但随着老牌欧洲强国控制力的减弱，苏俄革命的爆发以及资本主义世界大萧条，加上美国欲借日本之手遏制苏联对远东的影响，日本大大扩展了自身在东亚的权力并企图建立由日本领导的“大东亚共荣圈”，这一野心最终导致了太平洋战争的爆发。二战后，东亚在一定程度上恢复了均势体系，不过这一均势体系是以社会主义阵营和资本主义阵营划界，朝鲜战争和越南战争体现了任何试图改变东亚均势的努力都不免破产。⁶⁶

虽然美国外交战略视跨大西洋关系为优先目标，但美国一直没有放松对亚太地区权力格局的掌控。冷战结束后，美国以其无可匹敌的全球优势成为世界事务的领导者，东亚地区呈现出美国一家独霸的态势。美国提出“重返亚太”，但实际上美国实力的影响从来没有离开过东亚，正如美国在日本、韩国、关岛的军事基地所显示的。从克林顿政府开始，美国就一直在深化与亚洲关键国家之间的关系。1994年，克林顿政府解除了对越南的贸易禁运，并在次年实现了两国外交关系正常化。2005年，布什总统不惜以恶化与巴基斯坦的关系为代价，与印度签署了核能合作协议。与冷战结束时相比，如今美国与印度、印尼、日本、蒙古、澳大利亚和新加坡的接触变得更加深入和广泛。美国与所有这些国家都进行经济交往，并与其中大部分国家进行军事接触。在亚洲之行中，奥巴马表示将在澳大利亚的达尔文建立军事基地，还有可能在菲律宾建设一个基地。希拉里对缅甸的访问极力改善与缅甸政权的关系，抵制北京作为缅甸主要盟友的地位，随后日本取消了对缅甸的援助禁令，印度宣布其正帮助缅甸修建新港口。美国与日本开展的弹道导弹防御合作顺利进行，尽管合作主要针对朝鲜，而不是中国。由美国发起的《跨太平洋战略经济伙伴协定》迄今为止已有9个国家加入其中：美国、澳大利亚、文莱、智利、马来西亚、新西兰、秘鲁、新加坡和越南，日本也已经宣布加入该协议的谈判。但中国被排除在外，而且中国能施加巨大影响的东盟也由

⁶⁶ 张小明：《美国与东亚关系导论》，北京大学出版社，2011年。孔华润：《美国对中国的反应》，复旦大学出版社，1997年。入江昭主编：《巨大的转变：美国与东亚》，复旦大学出版社，1997年。

此面临被打破的危险。希拉里在发表于《外交政策》杂志的一篇名为《美国的太平洋世纪》文章中表示：“亚太地区已经成为全球政治的主要驱动者。”美国的当务之急是在亚太地区的“外交、经济、战略等方面大大增加投入”。⁶⁷奥巴马对澳洲议会发表的“太平洋轴心”的演说则表明了美国新的“太平洋优先”的国际战略重心转移。

从近代到当下，美国亚太政策的核心目标始终没有改变过，而中国最近的崛起则让美国感觉到有破坏美国在亚太地区的核心目标的危险。这项目标就是阻止任何其它大国控制该地区，从而逐步地积累充分力量，以控制该地区资源，最终威胁美国在该地区的盟国，甚至美国自身。⁶⁸尽管无意与崛起的中国爆发新冷战，但最近发表的新军事战略报告表明，美国决意击退中国利用自身不断增长的实力在亚太地区谋求主导权的任何努力，这一点得到了美国两党的共同支持。按照新军事战略报告的说法，“美国将继续投入必要的力量，以确保我们保持在该地区的机会和按照我们的条约义务与国际法自由行动的能力。”

那么美国的亚洲政策是不是要打造一个与北约并肩的亚洲联盟以包围遏制中国呢？奥巴马在接受《时代》周刊采访时指出，他领导的政府正致力于改变对外政策轨迹，恢复美国在世界上的领导地位。美国欲构筑对华遏制政策的观点没有道理，美国支持中国和平崛起，但它需要遵守共同的规则。“维护东亚的和平与稳定十分符合中美两国的利益，建立合作性的双边关系也符合两国的利益，然而，伴随中国军事力量的增长的必然是其战略意图的进一步明确，以避免在该地区造成摩擦。”⁶⁹由此可见，美国对华依然实行双轨政策，美国将继续与中国合作，同时对中国的“意图”保持警惕，欲以一系列手段成功威慑中国改变现状的意图。综上所述，在“重返亚太”背景下，美国亚太政策的基本目标是阻止中国谋求地区主导权，同时为中国提供可以更大程度地参与到国际体系中的选择余地。

4.2.2 美国亚太战略的政策外手段

美国如何实现这一政策目标呢？具体而言，主要有以下几个方面：

第一，恢复长期的经济实力。奥巴马 2012 年度国情咨文讲话中表示要为美国建设长盛不衰的经济制定蓝图，这份蓝图以美国制造业为开端，强调创新是美国的根本。奥巴马在对五角大楼的讲话中也强调，“必须搞好国内的财政工作，恢复我们长期的经济实力”。国际战略必须从“实力地位”出发，自新世纪以来中美两国总体经济实力差距至少从量上看，存在缩小的趋势。金融危机后，美国经济占世界经济总量的比例从 26% 下降到 21%，世界第二的中国占 9%。一系列机构甚至预测，未来 10 到 20 年内中国的经济总量很可能会超过美国。美国国内严重的去工业化和对国外资本的严重依赖极大地损伤了美国经济发展的基础，而

⁶⁷http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century

⁶⁸Aaron L. Friedberg, *A Contest for Supremacy: China, America and the Struggle for Mastery in Asia*, New York: W.W. Norton & Company, 2011.

⁶⁹http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf

经济能力决定了美国实行既定外交战略所能获取的资源和政策的自主性。由此可见，美国要确保其对亚太地区的长期主导权，必须重振其经济实力，而美国发达的科技创新潜力、多样化的金融渠道以及美元霸权都无疑成为其经济恢复的重要借力。同时，亚太地区作为世界经济增长最快的地区，美国加强与这些地区的经济联系，无疑具有重要战略意义。⁷⁰

第二，巩固和加强与亚洲盟国和重要伙伴国的关系。美国新军事战略报告明确指出：“……恢复亚太地区的平衡。……我们与亚洲盟国和重要的伙伴国的关系对于该地区今后的稳定与经济增长至为重要。我们将注重现有的联盟，因为这些联盟为亚太地区的安全奠定了重要的基础。我们还将扩大我们与整个亚太地区的新兴伙伴国合作的网络，以确保集体实力和实现共同利益的能力。”可以推测，这一方面将是美国推行其“重返亚太”战略的着力点。除了加强与日本、韩国、泰国等既有盟友的关系以外，美国还将着手提升与印度、越南、菲律宾、澳大利利益以及缅甸等国的外交关系。朝鲜的核武器计划迫使日本和韩国更加依靠美国的同盟体系和安全保证，而南海油气资源的纷争也为美国加强与东南亚国家的关系提供了便利，缅甸的政治变化使美国看到了掐断中国印度洋空间的机会，美国将投入“建立与印度的长期战略伙伴关系，支持印度充当亚太地区经济基地和更大范围的印度洋地区的安全提供者”，还试图改善对俄关系。由于亚太地区的地缘政治困境，美国以离岸平衡手角色对该地区各国施加外交政策的影响并非困难。⁷¹该地区许多国家的第一贸易伙伴都是中国，长期以来这些国家都是经济上借重中国，政治上借重美国，这种分离无疑对美国施加影响力造成一定干扰，而美国发起的 TPP 无疑是试图抵消这种干扰的努力。

第三，加强在亚太地区的军事力量部署。“维护和平与稳定、自由通商和维护美国在这个生机勃勃的地区的影响，在一定程度上取决于军事实力和驻军的基本平衡”，在新军事战略报告中，美国官员阐明了军队将很快把重点放到中东和亚太地区。事实上，美国的计划制定者一直准备把重心转向亚太地区。美国在 2007 年的海洋政策里就已经宣布“美国应维持在太平洋地区和印度洋地区的头号地位”，美国军队已经把重要的核攻击潜艇、“宙斯盾”导弹防御平台系统和海军水面作战人员转移至关岛和日本的军事基地。虽然美国做出了 10 年内将削减 4870 亿美元国防开支的决定，但实际上平均每年也就 487 亿美元。奥巴马强调：“我们将加强美军在亚太地区的军事存在，削减国防预算不会以牺牲这一重要地区为代价。”美国的预算旨在减少陆军数量，而资金却源源不断地流向了海军和空军。美国正在建造更多的军舰和飞机，每年该行业可以获得数百亿美元的补贴。在亚洲政策上，奥巴马重申了维持和加强“前沿部署”战略的姿态以及 2010 年《国家安全战略》提出的“空海一体战”的构想，来对抗中国和伊朗等国采取非对称手段对抗美国的力量投射能力。

第四，提供中国更大程度参与国际体系的机会。按照沃勒斯坦的说法，中美

⁷⁰葛腾飞、胡二杰：《美国亚太战略中的经济因素》，《和平与发展》2011 年第 4 期。

⁷¹Christopher Layne, *China's Challenge to US Hegemony*, *Current History*, Jan.2008.

在一定程度上是竞争对手，但并非敌人。事实上，中美所进行的合作已经超过了它们自己承认的地步。⁷²美国和中国的基础实际是非常广泛的，除了高级别的“战略与经济”对话之外，两国在商业和贸易领域组建了一个联合委员会，每年定期举行会议。在制度上，两国之间拥有 54 个双边机制，在这些对话中，部分对话有内阁级官员出席，每年定期举行会议。没有哪两个国家能有这么多样化的互动。如果说美国加强在亚太地区的外交联系和军事部署，是为了威慑中国企图改变亚太权力秩序的意图，那么使中国的发展更大程度地卷入各种国际制度之中，则是为了从根本上改变中国的战略意图。这两方面体现了美国外交政策中的现实主义和自由主义传统。中国在世界市场上进行的贸易越多，就越受制于美国。中国的国内经济、海外投资、能源资源和原材料供应在很大程度上都取决于其能够持续使用世界航道，而美国的海上军事力量牢牢地控制着世界主要的海上生命线。

第五，继续宣扬和推广美国的民主价值观。奥巴马总统在他的太平洋演说中指出：“其它模式都已经试过了，但都以失败告终。他们的失败都是出于同一个简单的原因：他们忽视了权力与法治的最终源泉。”奥巴马明确主张，要想寻求历史的公正，就意味着要反对亚洲的而不仅仅是阿拉伯世界的专制与独裁。⁷³为了实现这一目标，希拉里出访了缅甸。美中这两个政治和经济对手在民主、开放、价值观和宗教信仰方面的根本意识形态分歧为便利了美国利用价值输出拉拢相关国家。

4.2.3 中国的对策

金融危机虽然对美国的实力基础造成了一定冲击，但并未能根本改变美国霸权对世界政治经济秩序的结构控制。美国依然是世界唯一超级大国，我们依然生活在由美国所领导的自由国际秩序之中，而且实际上中国自改革开放以来的发展从这一秩序中也受益颇多。随着中国相对经济实力的增长，中国在军事、国际制度以及文化等方面的实力也会有所增长。亚太地区作为世界上人口最多和经济增长率最高的地区，自冷战结束以来为中国的发展提供了良好的机会，中国也以亚太地区为自己的跳板走向了世界舞台的中心。

中美之间各方面的实力差距还很悬殊，美国霸权全方位主导的国际格局依然是中国制定全球战略和地区战略的最大背景。美国“重返亚太”战略的出台表明了美国绝不容许在亚太地区出现可以与美国相抗衡的任何力量，然而据此判断中美之间围绕亚太地区可能发生剧烈冲突则有些言过其实。亚太地区的和平与稳定符合中美两国的共同利益，在相互依赖日益加深和核威慑均势的时代，中美关系“斗而不破”的特征会愈加明显。

美国近期在亚太地区的一系列举动，暴露了其试图围堵遏制中国，将中国力量牢牢控制在“第一岛链”之内的努力。然而，这更多地或许只是对中国当前意

⁷²<http://www.iwallerstein.com/china-united-states-rivals-enemies-collaborators/>

⁷³<http://www.theaustralian.com.au/national-affairs/obama-in-australia/obamas-speech-to-parliament/story-fnb0o39u-1226197973237>

图的一种威慑性试探。⁷⁴改革开放 30 年来,安定的国际环境为中国的发展提供了良好的条件,未来 30 年中国的发展也有赖于一个和平与稳定的国际秩序. 冷战思维在解决中美关系的矛盾上是极具有误导性。崛起中的中国需要以更加开放包容的姿态,切实贯彻“和谐外交”的理念,充分利用现有的国际制度和沟通渠道在全球化时代努力扩展自身的发展空间,坚定地走和平发展的道路。

⁷⁴Christopher P. Twomey, *The Military Lens: Doctrinal Difference and Deterrence Failure in Sino-American Relations*, Ithaca: Cornell University Press, 2010.

5、G20 成为“全球经济治理新架构”的制度化困境与中国的对策

开始于 2008 年的国际金融危机充分暴露了西方主导的 G7/G8 作为全球经济治理核心机制的缺陷,促使国际社会对具有更广泛代表性和更有效行动力的全球经济治理机制的需求进一步上升。在此背景下, G20 峰会成为应对国际金融危机、促进国际经济合作的主要平台,并具备了取代 G7/G8、成为新的全球经济治理核心机制之势。在 2009 年的 G20 匹兹堡峰会上, G20 峰会被正式确立为“国际经济合作的首要论坛”,从此, G20 峰会开始被全世界广泛理解为未来全球经济治理的新机制。G20 集团中的非八国集团成员,包括中国,都对于 G20 峰会的发展持乐观和欢迎的态度。2010 年上半年,中国曾将当年看作 G20 的“建章立制”之年。胡锦涛主席在 2010 年 6 月 G20 多伦多峰会上的讲话指出:“我们应该着眼长远,推动二十国集团从协同刺激转向协调增长、从短期应急转向长效治理、从被动应对转向主动谋划……确保二十国集团在促进国际经济合作和全球经济治理中发挥核心作用。”⁷⁵可见,当时中国对 G20 作为全球经济治理新架构的制度化抱有很高的期待。然而,随着形势的发展变化,在随后的多伦多、首尔、戛纳三次峰会上, G20 本身所面临的一些机制化困境,如合法性和代表性缺失、有效性和约束力不足、自身组织和制度建设滞后等逐渐显现,其成长为“全球经济治理新架构”制度化进程受到严重制约。在中国深度卷入全球化的情况下,积极参与全球经济治理已成为必然之势,面对 G20 的制度化困境,其本质是全球经济治理当前面临的困境,中国必须充分准备,积极应对。

5.1 G20 机制的崛起

5.1.1 G20 机制的起源与发展

后冷战时代,市场经济在全球逐步确立。市场经济的一个根本特征就是它会导致经济的不平衡发展(Uneven Development)。⁷⁶这种不平衡发展突出表现为各国经济增长速度的不同,而经济增长速度的不同则导致全球经济结构的变迁,进一步导致全球权力结构和治理结构的变迁。⁷⁷冷战后的国际格局以及全球经济治理体系固然是由美国领导的西方所主导的,但新兴经济体的群体性崛起也使得现存的权力结构不断受到冲击。

早在上世纪末,为应对全球经济结构的快速变迁,西方一些深谋远虑的政治家就开始考虑调整当时由 G7/G8 主导的全球治理体系。G20 就是这样的产物,其最初是根据七国集团财长提交给 1999 年八国集团峰会的报告而建立的。根据最初的设计, G20 会议是成员国财长

⁷⁵ 2010 年 6 月 27 日,胡锦涛主席在加拿大多伦多举行的 20 国集团领导人第四次峰会上发表了题为《同心协力 共创未来》的讲话,讲话全文见 http://www.gov.cn/ldhd/2010-06/27/content_1639029.htm

⁷⁶ Neil Smith, *Uneven Development: Nature, Capital and the Production of Space*, Oxford: Blackwell, 1991.

⁷⁷ Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, New York: Cambridge University Press, 1981, p.185.

和央行行长的年度会议，目的在于处理国际货币与金融危机问题、改善国际金融架构以及讨论其他紧要的国际经济问题。在 G20 的创始公报中明确提出：“本集团的创立，是为了在布雷顿森林体系框架内提供一个非正式对话的新机制，以扩大在具有系统重要性的经济体之间就核心的经济金融议题进行讨论并进行合作，以取得惠及所有人的稳定、可持续的世界经济增长。”⁷⁸ G20 与其他一些国际组织开展了密切的合作，尤其是与布雷顿森林体系的国际组织，国际货币基金组织总裁、世界银行行长、国际货币与金融委员会主席、发展委员会主席都会参加每年的 G20 会议。自 G20 成立以来，一直存在着将 G20 财长和央行行长会议升级为 G20 峰会以取代 G8 峰会的呼声，但直到 2008 年国际金融危机爆发前，作为西方领导者的美国对这一建议并不感兴趣，更愿意保持 G20 松散的部长级论坛的性质。而且，自成立以来，G20 一直没有常设的秘书处，每年的轮值主席国提供临时的秘书处，以协调筹备各项会议和活动，这也使得 G20 只能是个清谈馆而缺乏具体的执行力。

5.1.2 国际金融危机与 G20 机制的崛起

2008 年国际金融危机的爆发是推动 G20 从财长和央行行长会议升级为峰会、走向全球治理舞台中心的直接动因。西方发达国家在国际金融危机中受到严重冲击，以 G8 为核心的原有全球经济治理机制在应对危机上表现出有效性的严重不足。与此同时，以金砖国家为代表的新兴市场经济体受国际金融危机的冲击明显小于西方发达国家，表现出群体性崛起的态势。长期积累而未被充分意识到的国际经济力量转移似乎一夜之间浮上水面，不论西方发达国家是否情愿，借重新兴大国力量、共同应对国际金融危机已成为 G8 在金融危机背景下唯一可行的选择。⁷⁹相较于 G8+5 机制，G20 机制能更有效地提升新兴发展中大国在全球经济治理和国际事务中的发言权和影响力，新兴发展中大国自然更积极地支持 G20 机制的发展壮大。总而言之，形势的发展要求西方大国和新兴发展中大国在成员地位更为平等、规模适中、效率更高的新型国际机制下合作，G20 的崛起则是顺应这一历史潮流的产物。在此背景下，G20 于 2008 年 11 月在美国华盛顿召开了第一次峰会。截至 2011 年底 G20 已先后召开六次峰会，并将于今年 6 月 18-19 日在墨西哥召开第七次峰会。

5.1.3 G20 机制与全球治理变革

应该说，2008 年 G20 华盛顿峰会拉开了全球经济治理改革的序幕，全球经济治理体系开始由 G8 向 G20 的过渡。在 2009 年 G20 匹兹堡峰会上，G20 峰会被正式确立为“国际经济合作的首要论坛”，被广泛理解为 G20 开始由“危机处理机制”向“全球经济治理新架构”过渡。作为“全球经济治理新架构”，G20 已经将新兴发展中大国参与全球经济治理的地位制度化，有利于提高新兴发展中大国在全球经济治理中的发言权和影响力。一方面，在 G20 峰会中，新兴发展中大国以平等的身份和地位与西方发达国家共同进行应对金融危机的政策协商，打破了西方发达国家长期以来对全球经济治理事务的垄断性权力。另一方面，G20 峰会推动了国际金融机构改革，决定向新兴发展中大国转移国际货币基金组织和世界银行的份额，金砖国家都将进入国际货币基金组织份额前十位之列，这无疑是新兴发展中大国在全球治理体系中权力扩大的一个重要标志。然而，到目前为止，G20 仍未触及布雷顿森林体系的

⁷⁸ 转引自彼得·哈吉纳尔著，朱杰进译：《八国集团体系与二十国集团：演进、角色与文献》，上海：上海人民出版社 2010 年版，第 190 页。

⁷⁹ Ashwani Kumar and Dirk Messner ed., *Power Shifts and Global Governance: Challenge from South and North*, London: Anthem Press, 2010.

核心制度安排，也就是美国在国际货币基金组织和世界银行中的优势地位并未受到影响，而且美元霸权依然稳固⁸⁰。所以，G20 的崛起还只是全球经济治理变革的一个起点。此外，自 2010 年 6 月多伦多峰会以来，制约 G20 真正成长为“全球经济治理新架构”的一系列机制化困境也开始逐步显现，更加增添了未来全球治理变革的不确定性。

5.2 G20 当前面临的机制化困境

5.2.1 合法性困境

对于一个全球治理机构而言，成员资格（Membership）经常会带来合法性的问题。⁸¹同理，G20 的合法性问题，也突出地表现在 G20 的成员构成上。G20 成员国拥有世界上三分之二的人口，生产出 90% 的 GDP。G20 成员合在一起，无疑在经济上具有巨大影响力，在政治上拥有广泛的代表性，可以说 G20 的升格就是对 G7/G8 代表性不足的修正。而且，“尽管二十国集团在抵御经济危机，改革金融体系，推动世界经济复苏方面作出了巨大贡献，然而外部针对二十国集团缺乏代表性和合法性的质疑并未消失。他们认为，针对成员国的资格问题，二十国集团并不能代表全球所有国家的利益，只是美欧主导的按照自己的利益偏好建构的成员集团，进而认为二十国集团缺乏合法性。客观来说，这种全球经济治理机制并不能做到有效性和广泛代表性的统一，很大程度上仍然沿袭了八国集团的治理模式。”⁸²而且，有不少人还认为，G8 仍将在 G20 机制化进程中占据主导地位⁸³。此外，在 G20 成员国构成问题上也暴露了美欧之间的矛盾。一些北美学者就提出欧洲在 G20 中成员不能既包括欧洲主要大国，又包括欧盟。总而言之，以上这些对 G20 合法性的批评本质上是认为，G20 是个“自我任命”的国家集团，并没有任何外在的权威来赋予 G20 权力以管理全球经济事务。

一般来讲，国际组织的成员资格采取两种原则，即普遍性原则和选择性原则，采取哪种原则一般在该组织的基本文件中予以明确规定。与正式的国际组织在其基本文件中对成员资格问题做出明确规定不同，G20 作为一种非正式机制没有基本文件，因而也就没有一个成文的成员资格标准，只是在创建之时形成了如下共识：“G20 的成员国必须是世界经济中具有‘系统重要性’的国家，并能够对全球经济和金融稳定做出重要贡献；成员国构成必须反映世界经济格局的新变化以及地区代表性的平衡；同时还必须确保新机制成员国数量规模较小，以确保各成员之间能开展坦率的、非正式的交流。”⁸⁴换句话说，G20 必须采取“选择性”的成员资格原则，保持成员构成的“小集团”特征。但是，G20 采取的这种“选择性”成员资格原则也会给它带来严重的合法性缺陷，尤其是在选择成员的时候过于注重经济实力的标准，这会让广大发展中国家，尤其是非洲国家对 G20 的合法性和代表性产生质疑，客观上使得 G20 陷入“有效性”（要求减少成员）和“合法性”（要求增加成员）的两难困境。⁸⁵

此外，一些西方发达国家仍然希望保留 G8 作为全球经济治理的主要机制，也在一定程度上挑战了 G20 的合法性。加拿大和某些 G8 集团成员希望将全球治理的权力保留在 G8 而非

⁸⁰ Barry Eichengreen, *Exorbitant Privilege: The Rise and Fall of the Dollar*, New York: Oxford University Press, 2011; Carla Norrlof, *America's Global Advantage: US Hegemony and International Cooperation*, New York: Cambridge University Press, 2010.

⁸¹ Ian Hurd, "Myths of Membership: The Politics of Legitimation in UN Security Council Reform," *Global Governance* 14 (2008), pp.199-217.

⁸² 李途、蒋凯：《二十国集团在国际经济秩序变革中的角色分析》，载《前沿》，2011 年第 7 期，第 116 页。

⁸³ 张海冰：《二十国集团机制化的趋势和影响》，载《世界经济研究》，2010 年第 9 期，第 10 页。

⁸⁴ 朱杰进：《G20 机制非正式性的起源》，载《国际观察》，2011 年第 2 期，第 12 页。

⁸⁵ 朱杰进：《非正式性与 G20 未来机制发展》，载《现代国际关系》，2011 年第 2 期，第 44-45 页。

移交给 G20，这是加拿大在 2010 年 6 月首先举办 G8 峰会然后举办第四次 G20 峰会的原因。日本也在 G8 多伦多峰会上提出应该让中国加入 G8 集团，这也可以视作其推崇 G8 而非 G20 的一个表现。⁸⁶

5.2.2 有效性困境

G20 成员多元化凸显了如何平衡代表性和有效性之间关系的问题。G20 比 G7 具有更广泛的代表性，但与 G7 成员国都是西方发达资本主义大国不同，目前 G20 成员国的差异性显得十分突出，这一突出问题使得 G20 成员国在很多重要议题上利益冲突、互相牵制、明显降低了 G20 机制的运作效率，与 G7 因其成员国高度同质性而形成的目标一致性和行为有效性形成鲜明对比。而且从更长远的角度看，对 G20 转型为全球经济治理机制也是最为根本的制约。⁸⁷“尽管改革不合理的国际经济旧秩序已成为国际社会的共识，但各国基于各自的利益诉求，二十国集团内部不同国家、不同地区对各自的利益有不同的认识与主张。从利益关系上来看，G20 内部已经呈现英美、欧洲、新兴经济体三大阵营鼎立的局面，而各个成员国之间的利益关系，更是盘根错节、错综复杂。G20 虽然为世界各主要经济体提供了发表意见的对话平台，但并未为成员国提供对话与磋商之后，特别是达成共识之后的相关配套措施。由于运行规范、配套机制的不足，容易导致 G20 空泛化，难以产生实际效果。”⁸⁸从 G20 峰会并不长久的历史来看，即使峰会就某项议题达成了共识，各成员国仍然会根据自身的利益来决定是否落实这些共识、如果决定落实是否真正采取有力的措施确保取得实效。“二十国集团峰会之所以能比较容易地达成协议，很大程度上源于它对不遵守协议的国家并没有制定惩罚措施。当峰会的最后领导人声明发表之后，各国都根据自己的意愿履行承诺。这在增加了该组织灵活性的同时，也加大了该组织的无效性。”⁸⁹而且，随着发达经济体逐渐摆脱金融危机的困境，他们对体系改革的意愿将大为减退，对维护当前既得利益将更加关注，从而使 G20 内部发达国家和发展中国家的分歧增加，落实已有共识的难度增大。

同时，G20 中核心大国间关系的不确定性也降低了 G20 的一致性和行动力。在当前的国际关系现实中，全球治理机制的有效性本质上仍然取决于机制中主导大国协调合作的有效性。⁹⁰G20 则是当今世界上最重要的大国协调机制之一。前三次 G20 峰会的成功主要来自于 G20 机制的两个核心大国——美国和中国的配合。但在第三次匹兹堡峰会后，中美关系却因为一系列的事件急转直下，直到 2011 年初胡锦涛主席访美之后才出现稳定的迹象。此外，2011 年的亚太安全局势发生了迅速的变化，传统地缘政治开始成为国际关系领域关注的焦点，中美、中日之间不确定的双边关系冲淡了 G20 等多边国际合作机制的建设性氛围。除安全问题外，中美在 G20 应该关注的国际经济领域的分歧也在逐渐加大，中方强调改革不合理的国际货币体系，美方则根本无意放弃美元的霸权地位，并力图通过 G20 实现全球经济再平衡，也就是解决其自身的贸易赤字问题。大国之间围绕本位利益的猜疑纷争使得 G20 很难协调一致，就更谈不上取得有效的行动能力了。

⁸⁶ Andreas Freytag, et al., ed., *Securing the Global Economy: G8 Global Governance for a Post-Crisis World*, London: Ashgate Publishing Ltd., 2011.

⁸⁷ Colin Bradford and Wonhyuk Lim ed., *Global Leadership in Transition: Making the G20 More Effective and Responsive*, Washington D.C: Brookings Institution Press, 2011.

⁸⁸ 李途、蒋凯：《二十国集团在国际经济秩序变革中的角色分析》，载《前沿》，2011 年第 7 期，第 116 页。

⁸⁹ 崔志楠、邢悦：《从“G7 时代”到“G20 时代”——国际金融治理机制的变迁》，载《世界经济与政治》，2011 年第 1 期，第 154 页。

⁹⁰ Michael Barnett and Raymond Duvall ed., *Power in Global Governance*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

5.2.3 制度化困境

G20 在成立之初便将自身定位为“布雷顿森林体系框架下的非正式对话机制”。这就表明：“既然二十国集团是被定位在国际货币基金组织、世界银行等布雷顿森林体系的框架内，那么其本身势必不大可能取代或突破现有的国际经济体系框架的协调机制，所能发挥的作用也局限于对现行体系的修修补补。”⁹¹ G20 虽然很大程度上提升了新兴发展中大国在全球经济治理中的地位和作用，但不论是西方发达国家还是新兴发展中大国，都没有将 G20 视为应对国际金融危机、深化全球经济治理的唯一选择，不同国家出于不同目的，对让 G20 到底发挥多大作用还在“同床异梦”。可以说 G20 目前还只是一个面临众多替代性选择的潜在全球经济治理机制，它比其他替代性选择具有更强的吸引力，但远未成为国际社会的最终选择。然而，“因为众多的替代性选择，降低了 G20 在国际社会的公信力。”⁹² 推动建立更加合理、公正、平等的国际经济新秩序，就必须推动 G20 实现更高层次的制度化，而 G20 在制度化的过程中还面临以下四个难题：

一是如何处理 G20 和现存的全球治理机制的关系。G20 与国际货币基金组织、世界银行、世界贸易组织三大国际经济组织的关系仍处在定位中。有学者认为目前看来有以下三种发展的可能性：一是领导关系。G20 成为决策机制，三大国际经济组织成为执行机制，这将是国际经济治理机制的重大变革。二是指导关系。即在重大国际经济危机时，强调 G20 的领导作用，强化 G20 对三大国际经济组织的指导作用。危机过后，淡化 G20 的作用，维持三大国际经济组织的机制及发达国家的控制地位。三是松散关系。这次危机后，G20 的作用慢慢淡化，成为一个国际经济的高峰论坛，三大国际经济组织继续维持其目前在国际经济治理中的强势地位，按照自己的日程表作出改革。⁹³ 要使 G20 成为真正的“全球经济治理新架构”，必须逐渐把这三大组织纳入 G20 机制，但其过程必然异常艰难。

二是 G20 是否要发展成为一个正式的国际组织。目前 G20 还不是一个正式的国际组织，“没有具备约束性的完备的法律制度框架，因此它达成的公报和声明成果就无法确保能够得到强制执行，这就为成员国‘背叛’降低了成本、提供了方便，如伦敦峰会提出的抵制贸易保护主义、促进全球贸易的声明事实上已经被破坏。”⁹⁴

三是 G20 是否应该设立秘书处。韩国曾试图利用首尔峰会推动该议题并将秘书处设立在韩国，但未获成功。法国前总统萨科奇曾公开表示，在 2012 年的 G20 峰会上将讨论此议题。随着 G20 峰会的发展，其“建章立制”问题将被不可避免的提上议事日程。“建立积极高效的常设机构，是国际机制走向成熟的重要标志”。⁹⁵ 如果 G20 真的要成为“国际经济合作的主要平台”，强化其作用、设立秘书处将不可避免。“但这导致的最大问题将是与联合国及联合国秘书处的关系问题，因为 G20 似乎变成了‘经济联合国’。”⁹⁶

四是 G20 是否应该有自己常规的议程。应该说前三次 G20 峰会的议题主要是应对国际金融危机，但从多伦多峰会开始，峰会的议程开始出现了分散化的倾向，而且受到主办国的影响非常大。议题的分散和扩大虽然在形式上扩展了 G20 在全球治理中的地位和作用，然而 G20 “本身论坛形式的性质决定了其讨论的全球问题往往‘议而不决’，更由于议题的泛化导致其在自身传统领域，如经济、金融领域功能和作用的弱化。”⁹⁷ 如果这样发展下去，G20 将

⁹¹ 李途、蒋凯：《二十国集团在国际经济秩序变革中的角色分析》，载《前沿》，2011 年第 7 期，第 116 页。

⁹² 邹亚宝、王凯：《论 G20 机制化及中国在全球经济治理中的策略》，载《国际经济战略》，2011 年 11 月，第 35 页。

⁹³ 史慧琴：《G20 会成为“摆设”吗？》，载《世界知识》，2011 年第 11 期，第 55 页。

⁹⁴ 朱世龙：《二十国集团与世界经济秩序》，载《世界经济与政治论坛》，2011 年第 2 期，第 52 页。

⁹⁵ 曹玮、王俊峰：《G20 机制化建设与中国的对策》，载《亚非纵横》，2011 年第 4 期，第 30 页。

⁹⁶ 史慧琴：《G20 会成为“摆设”吗？》，载《世界知识》，2011 年第 11 期，第 55 页。

⁹⁷ 李途、蒋凯：《二十国集团在国际经济秩序变革中的角色分析》，载《前沿》，2011 年第 7 期，第 116 页。

逐渐演变为务虚会而非“全球经济治理新架构”。

5.3 中国的对策

中国的迅速发展和国际地位的显著提高以及各方对中国战略倚重的上升,为中国积极参与全球治理既提供了可能条件,也提出了必然要求。在原有 G8 或 G8+5 框架下,中国处于相对边缘的地位,缺乏在全球治理机制中的议程设置权,不利于中国维护国家利益和在国际上发挥应有的作用。总体而言,较之于 G8 和 G8+5, G20 作为发达国家和发展中国家共同治理全球经济的平台对发展中大国群体和中国更为有利。“G20 的升格为中国和其他成员共同推进国际体系和平转型提供了抓手。”⁹⁸以 G20 为抓手,我们既可以在全球治理中发挥作用,也不会失去作为发展中国家的标识。但是,我们也要看到,全球治理体系变革还将是一个相当漫长的过程, G20 的发展前景及其在全球治理中的作用还存在诸多不确定性,“中国在积极融入 G20 这个平台的同时,还要继续保持与其他合作机制的联系”。⁹⁹

(一) 稳妥运筹与西方大国和新兴大国的关系,争取在 G20 中最大程度地形成治理共识。

G20 机制的有效性在很大程度上依然取决于大国协调。只有最大程度地凝聚大国共识, G20 才有可能成为具有行动力和有效性的全球治理机制,否则, G20 将很可能成为大国首脑的清谈馆。目前, G20 还面临着替代性选择过多的困境,关于未来的全球治理机制框架还存在着诸多不同方案。特别是一些西方发达国家,仍然希望以 G8 为全球治理的基础,而且随着国际金融危机的缓解,西方发达国家对发展中大国的借重逐渐减弱,这一保守趋势可能还将更加明显。因此,中国应首先努力推动主要大国形成以 G20 为全球治理主导机制的共识。具体而言,中国应一方面加强与西方发达国家的沟通协调,以推动中美关系良性互动为主轴,带动中国与整个西方世界关系的健康发展,为此有人建议尝试“将每年的中美战略与经济对话有意安排在 G20 峰会前,使其无形中形成中美双边先商议、而后 G20 多边共议的合作框架,顺水推舟形成中美与 G20 机制的互动良性衔接。”¹⁰⁰另一方面,中国还要积极引导新兴大国协调合作机制的建设,例如加强金砖国家峰会的机制化建设、有效化解新兴大国内部分歧、加强新兴大国在全球治理中的团结合作等等。“G20 内部‘小多边’协调活跃,但呈不均衡态势。G7/G8 更为努力地守护其核心话语权,以致有 G8 复兴的说法。金砖五国为代表的新兴大国协调机制粗具雏形,但实体议题上仍未实现有效协调。”¹⁰¹2012 年 3 月在印度举行的金砖国家领导人第四次会晤上,五国领导人就推动国际金融体系改革达成一系列重要共识,今后中国应积极参与金砖国家协调,努力落实有关共识,在此基础上进一步推动国际金融体系深层次改革。

(二) 积极参与国际政治经济体系的变革进程,争取在 G20 机制建章立制中发挥更大作用。

首先,应对 G20 机制进行“合法化”改造。中国在运筹好大国关系的同时,要兼顾中小国家和发展中国家的合理关切,在 G20 机制改革中增加中小国家和发展中国家的代表性和发言权。但是,为了平衡处理好 G20 机制的合法性和代表性的关系, G20 成员数量不宜增加,但目前一个较为普遍的共识是 G20 缺乏非洲代表,比较合理的解决办法应是减掉一个欧洲的席位、增加一个非洲(如以非盟作为整体)的席位。其次,中国应抓住 G20 仍处于机制初创的有利时机,积极参与 G20 相关议程,争取最大程度地从其内部发挥作用,打造 G20 的运行

⁹⁸ 杨洁勉:《二十国集团的转型选择和发展前景》,载《国际问题研究》,2011 年第 6 期,第 57 页。

⁹⁹ 黄建波、胡建梅:《国际宏观政策协调与 G20 机制化》,载《国际论坛》,2011 年第 1 期,第 56 页。

¹⁰⁰ 曹玮、王俊峰:《G20 机制化建设与中国的对策》,第 36 页。

¹⁰¹ 叶玉:《“G20 与全球经济治理”国际研讨会综述》,载《国际展望》,2011 年第 4 期,第 146 页。

规则、影响 G20 的运作过程、引导 G20 的政策取向¹⁰²，努力给 G20 机制打上“中国烙印”。要着力推动 G20 设立充分体现成员代表性的常设秘书处，通过常设秘书处引导 G20 议程设置，防止议题的分散化。G20 要紧紧围绕金融、经济领域的议题展开协调和磋商，着重反对贸易保护主义、推进国际金融体系改革，进而建立国际经济新秩序。从更长远的角度看，还应“推动 G20 从‘非正式性’向‘正式性’，从‘论坛’向‘国际组织’，从‘联合协调机制’向‘决策机制’的转型”¹⁰³，对 G20 的成员组成、组织结构、议题设置、运行机制等做出宪章式的安排。

（三）加强国际问题研究和中国特色的全球治理理论体系建设。

中国应进一步加强关于世界各国政治、经济、社会情况和国际问题的知识体系建设，为对外政策制定提供知识保障。改革开放 30 年代，我们对于美、欧、日各发达国家“学习模仿有余，而独立研究不足”，对于世界其他国家和地区的研究更显得非常贫瘠。如果中文语境中没有一套独立的关于世界的知识体系，很难设想中国在 G20 峰会这样的多边机制中可以知己知彼、纵横捭阖。

在此基础上，中国还必须坚强具有中国特色的全球治理理论体系建设。如果没有一套以中国为主的理论体系为依托，中国很难在 G20 峰会的建章立制和议程设定等方面掌握话语权，从而应对目前 G20 发展遇到的困境。同时，这也是推进中国国家软实力建设，并使之逐步与中国日益增长的硬实力相匹配的必然要求。中国既要努力寻求扩大自身与外部世界在理念上的共性，更要将中国特色寓于正在形成中的新型国际共识之中，给新的全球治理理论增添“中国色彩”。历史告诉我们，美国在二战后逐渐确立起全球霸权地位，但关于全球应该如何被治理的理论在一战后威尔逊总统的“十四点和平计划”中就已经露出端倪，机会永远是给有准备的人准备的。如果没有一套以我为主的理论体系为依托，短期来看，中国很难在 G20 峰会建章立制和议程设定方面掌握话语权；长期来看，中国无法具备成为全球领导者的能力。“周虽旧邦，其命维新”。如果我们可以提出全新的全球治理理论体系，保守讲可以和西方争夺话语权，拓展我们的外交空间；进一步讲，当机会来临时，可成为全球领导者，为全人类做出更大的贡献。

¹⁰² John Ikenberry, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of the Order after Major Wars*, Princeton: Princeton University Press, 2001.

¹⁰³ 曹玮、王俊峰：《G20 机制化建设与中国的对策》，第 33 页。

二，专题篇，金融危机后国际货币金融体系，国际贸易体系 和国际发展援助体系的变迁

6. G20 与国际金融改革

6.1 G20 与国际金融改革

对于 2008 年国际金融危机的根源，国内外学术界主要从国际货币体系缺陷、世界经济不平衡和金融监管放松三个视角进行分析。而 G20 对危机根源的分析主要停留在后两个层次，对国际货币体系缺陷避而不谈。因此，G20 国际金融改革存在明显的不彻底和不平衡性。

6.1.1 学术界对国际金融危机根源的分析。

对于 2008 年国际金融危机爆发的根源，国内外学术界已有大量分析，主要角度如下：

一是国际货币体系的固有缺陷。持这一观点的学者认为，布雷顿森林体系崩溃后，美元依旧处于国际货币体系的中心，但权力和义务明显失衡。一方面，美国通过发行国际储备货币享有征收铸币税的特权，但美元发行并无约束机制。美国经济最终走上了寅吃牟粮、过度消费的歧途；另一方面，20 世纪 70 年代初以来，美国外部经济三度严重失衡，但危机调整成本往往由顺差国承担，凸显现行国际货币体系的巨大不公。

二是世界经济不平衡。持这一观点的学者认为，21 世纪初开始的全球经济失衡是 2008 年国际金融危机爆发的主要诱因。但持这一观点的学者又分为两派，一派是指责顺差国的高储蓄政策。他们认为，新兴市场、石油输出国等经常项目顺差国以低估汇率和高储蓄积累了大量外汇储备，资金回流美国市场压低了美国融资成本，导致美国金融机构风险偏好提高，金融体系风险增长。美国、欧洲国家、日本、加拿大等 G20 发达国家政府均持这一观点。另一派指责美国长期奉行的低利率政策。他们认为，美联储长期执行的低利率政策导致虚拟经济迅速膨胀，金融机构为追逐利润过度承担风险，最终导致实体经济与虚拟经济过度脱节，为金融危机埋下隐患。

三是金融自由化和监管放松导致金融风险失控。20 世纪 80 年代以来，美国不断放松金融监管，并最终拆除商业银行业务与投资银行业务之间的防火墙，导致金融体系内部系统性风险过度积累。特别是近二十年来，影子银行机构和金融衍生品业务迅速膨胀，但却长期游

离在金融监管框架之外，成为金融体系的最大隐患。近 30 年，美国经济奉行“市场原教旨主义”，认为金融机构拥有自律和自我防控风险的能力。但 2008 年金融危机的爆发，证明金融机构的逐利本质往往压倒经济理性，而金融监管并不是可有可无的公共产品。鉴于金融危机的巨大破坏力和拯救金融机构的巨额成本，应当加强对金融领域的全面、有效的监管。

6.1.2 G20 峰会对国际金融危机根源的认识。

2008 年 9 月，美国次贷危机演变成席卷全球的国际金融危机。为应对危机、协调政策，世界主要经济大国决定将 G20 会议由部长级会议升级为领导人峰会。在国际金融危机肆虐背景下，G20 峰会的历史使命是对金融危机的根源进行剖析，并在此基础上，提出改革国际金融体系的对策建议，达到提高和促进国际金融体系稳定的作用。

G20 峰会领导人宣言也对 2008 年国际金融危机爆发的根源进行了分析，但主要强调金融监管改革和世界经济发展不平衡两个层次，对国际货币体系的固有缺陷分析较少。

首先，G20 较多强调金融监管中存在的问题。如华盛顿峰会领导人宣言对危机根源的分析是，“在经济高速增长时期，资本流动性日益增长并且此前十年保持这长期稳定性，市场参与者过度追逐高收益，缺乏风险评估和未能履行相应责任。同时，脆弱的保险业标准、不健全的风险管理行为，日益复杂和不透明的金融产品以及由此引发的过度影响，最终产生了体系的脆弱性。在一些发达国家，决策者、监管机构和管理者没有充分意识到并且采取措施应对金融市场正在扩大的风险，未能及时实施金融革新或者未能考虑本国监管不力所产生的后果。”¹⁰⁴

其次，G20 还认为世界经济发展不平衡和由此造成的宏观经济失衡，是导致危机的重要原因。如华盛顿峰会分析危机根源时，还强调“除了其他原因以外，导致当前形势主要因素是不一致和不够协调的宏观经济政策，不充分的结构性改革，这阻碍了全球宏观经济可持续发展，导致风险过度，最终引发严重的市场混乱。”

但是，G20 峰会对于国际货币体系的固有缺陷，特别是美元特权和美元义务错配问题，选择避而不谈。

因此，G20 对国际金融危机爆发根源的分析是一种不完全分析，它避开了深层次因素，而停留在一些表面因素上，导致 G20 的金融改革对策先天上具有不彻底性，改革方案是各方政治妥协的产物，因此改革动能、改革效果也必然随着危机缓解而衰竭。

6.1.3 G20 国际金融体系改革的主要领域。

基于对国际金融危机根源的分析，G20 峰会的国际金融体系改革建议主要集中在以下三个方面：

首先，**改革国际金融监管机制。**《G20 华盛顿峰会领导人宣言》指出，为避免危机再次发生，成员国将实施改革，加强金融市场和监管体系，并指出改革将在以下几个层次展开。首先是国际层次，因为“我们的金融市场已经全球一体化，因此增强监管机构的国际合作，强化必须的国际标准并且予以切实执行显得非常必要，这样才能防止不利的跨边境、跨地区

¹⁰⁴ Declaration, Summit on Financial Markets and the World Economy, November 15, 2008.
<http://www.g20.org/documents/>

和全球性的影响全球发展的国际性金融混乱的出现。”¹⁰⁵ 二是在国家层次上。宣言指出，监管者必须确保他们的行动支持市场原则，避免对其他国家产生可能的不利影响，其中包括监管套利行为和支持市场竞争、获利和创新。第三个层次是金融机构。“金融机构对当前市场混乱也必须承担责任，应当尽自己职责克服现状，包括承担亏损，改善透明性，加强自我管理和风险管理。”¹⁰⁶ 华盛顿峰会还进一步提出了金融市场与监管改革的改革原则，即透明性和责任性原则、有效管理原则、金融市场诚信原则和国际合作原则。伦敦峰会明确指出，金融业的重大衰退，以及金融监管措施的重大失误，是导致当前危机的根本原因。¹⁰⁷ 多伦多峰会进一步提出金融监管改革的四个支柱，分别是强有力的监管框架；有效监管；处置和解决系统性重要性机构问题；透明的国际评估和同行审议。¹⁰⁸

其次，改革国际金融机构。 华盛顿峰会指出，“我们强调国际货币基金组织（IMF）在应对危机方面的重要作用，欢迎它的短期流动性支持，推进正在进行的对其设施和支持的评审，以确保灵活性。”¹⁰⁹ 同时，“鼓励世界银行（World Bank）和其他多边开发银行（MDB）全力支持开发计划，我们支持世界银行最近在基础设施和贸易融资领域所推出的新措施。”“确保国际货币基金组织、世界银行和其他多边开发银行，具有充分的资源在克服危机中继续扮演重要角色。”¹¹⁰ 在华盛顿峰会上，G20 领导人承诺，推进布雷顿森林机构改革，以便它们在全球经济中能够更加充分地反映不断变化的经济权数，提高其正确性和有效性。在这方面，新兴市场和发展中国家经济体，其中包括最贫穷国家，将有更多的话语权和代表权。此外，金融稳定论坛成员急需向新兴经济体扩展，其他主要标准制定机构必须迅速重新审定其会员组成。国际货币基金组织要同金融稳定论坛及其他机构合作，更好地认识脆弱，预测潜在压力，迅速采取行动在应对危机中发挥重要作用。

第三，促进金融政策的协调和合作。 尽管国际金融政策协调并不是严格意义上的改革，但它通过促进国际合作，也间接支持国际金融新规的建立。在 G20 系列峰会上，打击不合作辖区（NCJs, non-cooperative jurisdictions）一直是重要议题，美欧一直是这一议题的力推者。例如，G20 伦敦峰会认为拥有银行保密系统的时代已经过去了，称成员国将采取行动抵抗不合作行为，包括避税。而且，成员国将时刻准备着通过制裁，来保护公共财政和金融系统。匹兹堡峰会认为成员国合作打击不合作辖区取得了较好效果，承诺在避税天堂、洗钱、贪腐资金、恐怖主义融资和审慎标准方面将继续保持合作势头。在后续峰会上，围绕打击不合作辖区，G20 衍生出不少信息分享和合作的国际规则。此外，“金融包容性”经过多伦多峰会、首尔峰会的讨论，引起了 G20 新兴成员国的兴趣。在洛斯卡沃斯峰会和圣彼得堡峰会上，加强“金融包容性”成为主要议题之一。

此外，G20 虽极力避免讨论国际货币体系改革问题，但 G20 多项改革议程实际上已经触及国际货币体系存在的固有缺陷。

6.2 G20 与国际金融监管改革

¹⁰⁵ 同上。

¹⁰⁶ 同上。

¹⁰⁷ London Summit — Leaders’ Statement, 2 April, 2009.

<http://www.g20.org/documents/>

¹⁰⁸ The G-20 Toronto Summit Declaration, June 26-27, 2010.

<http://www.g20.org/documents/>

¹⁰⁹ Declaration, Summit on Financial Markets and the World Economy, November 15, 2008.

<http://www.g20.org/documents/>

¹¹⁰ 同上。

针对 2008 年国际金融危机的爆发，G20 的集体反思主要集中在金融监管这一分析层次上，因此加强金融监管框架一直处于 G20 金融改革议程的核心。从华盛顿峰会到首尔峰会，领导人宣言中金融监管改革均占据了大规模篇幅。但是，随着金融监管改革的逐步深入，美欧矛盾的逐渐内化，以及国际经济形势变数增加，成员国关注点向促进增长、促就业等问题转移，金融监管改革在 G20 改革中的重要性不断下降。目前来看，国际金融监管改革和合作是各方妥协的产物，尽管在传统银行监管领域推动较快，但在衍生品市场、影子银行机构等急需改革的领域推动阻力仍然较大。

6.2.1 2008 年国际金融危机与国际金融监管存在的弊端。

2008 年国际金融危机爆发后，国内外学者对金融监管弊端进行了广泛而深刻的分析。这些分析主要集中在以下几个层次：

首先，金融监管机构的监管措施不力。美国长期实施的低利率政策造就了银行信贷过度，进而推高了资本市场以及房地产市场的价格泡沫，加之美联储没有及时采取审慎工具诸如降低贷款价值比率、提高资本要求来对银行进行监管，银行体系风险积聚。同时，美国监管机构独立性不强，相互掣肘多、配合少，且始终与受监管机构脱不了裙带关系，导致监管机构在监管过程中对风险视而不见。

其次，放松对银行类金融机构的监管，造成金融机构过度承担风险，杠杆率过高。¹¹¹1999 年美国颁布的金融现代化法案解除了 1933 年《格拉斯-斯蒂格尔法》关于禁止成立金融控股公司的限制，重新恢复金融监管放松时代。在这一法律环境下，商业银行纷纷以购并或者重新组建附属证券公司、保险公司的方式来扩大自身的规模，这样就可以涉足证券承销经济业务。但同时，也使这些金融控股公司成为风险的集中地，一旦银行控股公司下属证券公司承销的次级债券发生损失，会影响到商业银行的自偿能力。

第三，对影子银行机构和场外金融衍生工具的监管不足。对冲基金、私有股权基金、养老基金以及其他资产池的投资长期游离于金融市场监管之外。场外金融市场一直被监管忽视，然而它们在规模上与范围上，丝毫不逊色于场内金融市场。如到 2008 年 6 月，美国场外金融衍生工具名义价值高达 683 万亿美元。特别是对信用违约互换（CDS）这一场外金融衍生工具缺乏监管，助涨了银行类机构和保险机构之间的联动风险。

第四，信用评级机构存在缺陷。长期以来，信用评级机构自身存在一些诸如内部控制低效、评级过程透明度不够等缺陷，再加上这些机构较少受到监管，因此其分析的独立性遭受侵蚀。在实践中，由于“发行人付费”这一商业惯例，信用评级机构的评级结果往往参杂着商业利益，难以反映债券真实的风险水平。另外，信用评级机构在评级过程中使用的方法不当，以及历史数据不足，都会提高模型风险，从而低估了结构性金融产品所固有的风险，从而会误导投资者决策，增大违约风险。

6.2.2 G20 金融监管改革的主要内容。

总体而言，G20 对金融监管存在的问题进行了较为深刻而全面的反思。例如，华盛顿峰会宣言指出，“在经济高速增长时期，资本流动性日益增长并且此前十年保持着长期稳定性，市场参与者过度追逐高收益，缺乏风险评估和未能履行相应责任。同时，脆弱的保险业标准、不健全的风险管理行为、日益复杂和不透明的金融产品以及由此引发的过度影响，最终产生

¹¹¹ John Fullerton, The Six Root Causes of the Financial Crisis, Capital Institute, January 31, 2011. <http://www.capitalinstitute.org/node/405>

了体系的脆弱性。在一些发达国家，决策者、监管机构和管理者没有充分地意识到并且采取措施应对金融市场正在扩大的风险，未能及时实施金融革新或者未能考虑本国监管不力所产生的后果。” G20 华盛顿峰会提出了改革金融市场与金融监管的最初目录，包括以下几个问题：一是评估和修订全球会计标准，二是增强信用衍生产品市场弹性和透明度，减少系统性风险，其中包括通过改善场外交易市场基础设施；三是界定系统重要性机构的范围，决定对其适当的管理和监督。之后，历届峰会都在基础上进行细化或拓展。例如，洛斯卡沃斯峰会指出改革的优先领域应包括：巴塞尔资本和流动性框架；对全球系统性重要金融机构框架协议（G-SIFIs），决议制度，场外衍生工具的改革，影子银行，和高管薪酬制度等。按照圣彼得堡峰会的评估，G20 过去五年在全球性银行资本标准、衍生品交易集中清算、确定系统重要性金融机构、应对影子银行风险等五大领域取得了明显进展。总体而言，G20 金融监管改革的主要重点包括以下几个方面：

首先，加固金融监管框架。G20 伦敦峰会指出，要为金融业建立更加强有力的、更加具有全球一致性的监管框架，从而对可持续性的全球增长形成支撑，为企业和个人的需求服务。要义有二，一是确保在本国建立强有力的监管系统，二是建立更加具有一致性和系统性的跨国合作，创立全球金融系统所需的、通过国际社会一致认可的高标准监管框架。G20 匹兹堡峰会特别强调在控制金融风险上，必须在宏观审慎监管和微观审慎监管间保持平衡，而且为对金融体系内宏观审慎风险进行检测和评估，必须开发新的工具。2009-10 年，美欧推行了大规模金融监管框架改革，对国内金融机构进行了改革和重组。例如，美国 2010 年 7 月通过了自大萧条以来最严厉的金融改革法案，改革要点包括成立金融稳定监管委员会，赋予美联储更大监管职责，在美联储下设立新的消费者金融保护局，限制银行自营交易及高风险的衍生品交易，将衍生品纳入监管视野等。又如，2010 年 9 月，欧盟就建立新的泛欧金融监管体系达成协议。根据该协议，2011 年起成立欧洲系统性风险委员会，对整个金融体系风险进行监督，并同时成立 3 个欧洲监管局分别负责对银行业、金融交易和保险业进行监管。其中，欧洲系统性风险委员会将负责制定，一套统一的标准，对跨国金融机构面临的风险进行统一评估，并建立分级制度，反映金融机构的不同风险级别。

其次，加强对银行类金融机构的监管。匹兹堡峰会提出，所有主要金融中心将于 2011 年前执行新巴塞尔资本协议框架（指《巴塞尔协议 II》），还决定所有成员均将执行上述标准，并争取于 2012 年底前全部到位。¹¹² 多伦多峰会提出，希望巴塞尔银行监管委员会正在酝酿的银行新规（指《巴塞尔协议 III》）成为成员国共同遵守的国际规范，并提出成员国应在首尔峰会时就建立新的资本框架达成一致，以提高资本要求。2010 年 9 月，巴塞尔银行监管委员会正式达成《巴塞尔协议 III》。该改革方案主要涉及最低资本要求水平，包括将普通股比例最低要求从 2% 提升到 4.5%，建立 2.5% 的资本留存缓冲和 0-2.5% 的逆周期资本缓冲。圣彼得堡峰会重申，成员国将按照各国均同意的时间表落实《巴塞尔协议 III》，并欢迎洛斯卡沃斯峰会以来在这一方面取得的进展。但同时，也指出《巴塞尔协议 III》的标准必须以相互一致的方式得到落实。

第三，确定对大而不能到的金融机构的监管。匹兹堡峰会指出，所有倒闭可能对金融稳定性构成风险的金融公司都必须受到连贯、一致、高标准的监管，“系统重要性金融机构必须制定全球连贯的、根据自身情况实施的应急和解决计划（contingency and resolution plans），成员国政府必须针对主要跨境金融公司建立危机管理机构，负责危机干预的法律框架，以及促进危急时期的信息共享。”¹¹³ 多伦多峰会要求金融稳定理事会于首尔峰会前讨论并确定有效处置具有系统重要性金融机构的具体政策建议，包括考虑采用各种金融工具和机

¹¹² Leader's Statement the Pittsburgh Summit, September 24-25, 2009.

<http://www.g20.org/documents/>

¹¹³ 同上。

制进行更有力的监管，加强市场纪律，包含或有资本、自救机制、额外资本和流动性要求、征税、结构性约束以及对无担保债权人资产打折的方法。¹¹⁴ 戛纳峰会上，金融稳定理事会(FSB)公布了全球系统重要性金融机构(G-SIFI)的初步名单，并规定 G-SIFI 将接受更严格的监管，将被纳入新的国际决议体系，并从 2016 年开始应执行更高的资本充足率要求。洛斯卡沃斯峰会重申，将加强对 SIFIs 监督的力度和成效。彼得堡峰会上，金融稳定理事会进一步公布了全球系统重要性保险机构名单，并提出在 2013 年底前制定识别全球系统重要性非银行非保险金融机构的方法，公开征询意见。

第四，加强对影子银行机构的监管。G20 历届峰会都会谈论到影子银行监管问题，但由于成员国内部相关规则出台阻力较大，且成员国之间存在明显意见分歧，历届宣言在这一点上都仅是点到为止，缺乏实质性内容。如伦敦峰会指出，“加强对所有重要的金融机构、金融工具和金融市场的监管。这里首先应包括对重要的对冲基金的监督与监管。”¹¹⁵ 多伦多峰会重申，“我们同意加强金融市场基础设施建设。加快实施强有力措施，以国际一致和非歧视方式，提高对冲基金、信用评级机构、场外衍生品市场的透明度和监管的力度。”¹¹⁶ 洛斯卡沃斯峰会指出，将继续支持对于加强影子银行系统的监督和调控的工作。目前，金融稳定委员会处在改革建议的酝酿和对比阶段，快速推动的阻力较大。圣彼得堡峰会提出，“我们欢迎金融稳定理事会相关报告并就简要的路线图达成一致，针对不同的影子银行实体和活动，就如何尽快提高监督或监管的力度提出明确的时间表和相关措施。”¹¹⁷

第五，加强金融市场基础设施建设。多伦多峰会指出，“我们同意需加强金融市场基础设施建设，以减少系统性风险，提高市场效率、透明度和诚信。应在全球范围内采取行动，最大限度地减少监管套利，推动建立公平的竞争环境，广泛推进并落实良好操守、诚信和透明的原则。”¹¹⁸ 在金融市场基础设施中，最需要加强和规范的是衍生品市场。匹兹堡峰会指出，应改善场外衍生品市场，“所有标准化的场外衍生品合约必须最迟在 2012 年底之前，在合适的交易所或电子交易平台上交易，并通过中央对手清算系统进行清算……对非中央清算的合约须提出更高的资本要求。”多伦多峰会承诺，协调推进落实对场外衍生品的监管，提高透明度和标准化程度。重申致力于根据情况在交易所或电子交易平台进行所有标准化场外衍生品合约的交易，并最迟于 2012 年底通过中央交易对手方进行清算。戛纳峰会特别指出，应解决大宗商品价格波动问题，加强对大宗商品衍生品市场的监管，“作为金融监管议程的部分内容，我们认可国际证监会组织(IOSCO)改进大宗商品衍生品市场监管的建议。”“为防止市场被操纵，应赋予市场监管机构有效的干预权利。除了设定事前头寸限制等权力，市场监管机构尤其应拥有和利用正式的头寸管理能力。”¹¹⁹ 洛斯卡沃斯峰会指出，“所有标准化的场外衍生工具合约必须在交易所或电子交易平台完成。在适当情况下，2012 年年底实施中央交易清算。场外衍生工具合约应向集中的信息库提交信息，非集中清算的合同应该受更高的资本要求。”“目前司法管辖已经在四个方面进行了保护，已经建立了一个有弹性的中央结算制度，还需要迅速完成决策到所需要的法律和法规保护，来满足 G20 对中央结算的承诺。”“促进非集中清算的衍生品保证金成为国际一致的最低标准，并鼓励年底前国际

¹¹⁴ The G-20 Toronto Summit Declaration, June 26-27, 2010.

<http://www.g20.org/documents/>

¹¹⁵ Declaration, Summit on Financial Markets and the World Economy, November 15, 2008.

<http://www.g20.org/documents/>

¹¹⁶ The G-20 Toronto Summit Declaration, June 26-27, 2010.

<http://www.g20.org/documents/>

¹¹⁷ G20 Leaders' Declaration, September 2013.

<http://www.g20.org/documents/>

¹¹⁸ The G-20 Toronto Summit Declaration, June 26-27, 2010.

<http://www.g20.org/documents/>

¹¹⁹ Cannes Summit Final Declaration, "Building Our Common Future: Renewed Collective Action for the Benefit of All", November 2011.

<http://www.g20.org/documents/>

标准制定一个全球统一的保证金标准，以配合其他场外衍生工具的改革和巴塞尔资本框架的实施。”¹²⁰ 圣彼得堡峰会提出，“我们欢迎金融稳定理事会有关场外衍生品改革进展的报告，包括成员为落实已同意的场外衍生品改革所确认采取的措施和承诺的时间表。我们还欢迎主要监管机构近期就与场外衍生品改革相关的跨境问题达成的一系列理解，这是具有建设性的重要一步，将推动解决全球范围内余下的政策冲突、不一致、空缺和重叠，我们期待在相关制度到位、可进行评估后，快速落实上述理解。我们同意，根据监管和执行制度质量的好坏，在结果相似的情况下，通过非歧视的方式，各辖区和监管机构应该能够相互认可对方的监管，适当尊重母国的监管制度。我们呼吁监管机构在与金融稳定理事会、场外衍生品监管集团合作的基础上，报告解决其它与跨境监管制度重叠以及监管套利等问题相关的时间表。”¹²¹

第六，加强对信用评级机构的监管。危机前，国际评级业务被三大评级机构所垄断。在加强评级机构监管、打破市场垄断上，欧洲和新兴成员国有着共同的利益。伦敦峰会提出，应加强对信用等级评估机构的监管与登记制度，确保它们符合国际惯例，特别是要防止不可调和的利益冲突。多伦多峰会承诺，在法规制定和监管方面减少对外部评级机构的依赖。洛斯卡沃斯峰会提出，应加快由国家主管部门制定的，结束机械地依赖信贷评级机构，鼓励加强透明度和信用评级机构之间的竞争的标准法则的进度。圣彼得堡峰会呼吁，各国当局和标准制定机构根据金融稳定理事会的路线图，加快在降低对信用评级机构的依赖程度上取得进展，并鼓励在提高信用评级机构的透明度和相互之间的竞争上采取进一步的措施，期待国际证监会组织对其信用评级机构行为准则进行审议。

第七，统一会计规则。会计规则对于适当评估风险和防止危机具有重要意义。2008 年国际金融危机爆发后，关于早日统一国际会计规则的讨论再度热烈起来。但是，由于美欧之前存在巨大的利益分歧，会计规则的统一难以极大。到伦敦峰会呼吁，会计标准制定者与监管人员通力合作，以改善评估和准备措施的标准，取得一套具有针对性的高质量的全会计标准。匹兹堡峰会领导人宣言也特别指出，国际会计组织应加倍努力，制定出一套高质量的全球性会计准则，并在 2011 年 6 月之前拿出整合方案（convergence project）。多伦多峰会指出再次强调，制定和改进全球统一高质量会计准则的重要性，敦促国际会计准则理事会和财务会计准则理事会加倍努力，于 2011 年底前完成趋同项目。“我们鼓励国际会计准则理事会进一步增强各方参与力度，包括在制订独立会计准则进程框架内，加强同新兴市场经济体的沟通。”¹²² 圣彼得堡峰会再度强调，继续推动会计准则趋同以增强金融体系风险抵御能力具有重要意义，并敦促国际会计准则理事会和美国财务会计准则理事会在 2013 年底前完成剩下的工作，建立一套统一的高质量会计准则。

6.2.3 对 G20 金融监管改革的评估。

金融监管改革虽是 G20 金融改革的核心议题之一，但改革推进并不平衡，呈现出以下几个特点：

首先，改革成果集中在外围领域，核心监管改革推动困难。按照内容划分，金融监管改革可分为金融监管框架改革、银行类金融机构监管改革、影子银行机构监管改革、金融市场基础设施改革、衍生品监管改革、金融服务监管改革等。目前看，美欧监管框架改革最为

¹²⁰ G20 Leaders Declaration, June 18-19, 2012.

<http://www.g20.org/documents/>

¹²¹ G20 Leaders' Declaration, September 2013.

<http://www.g20.org/documents/>

¹²² The G-20 Toronto Summit Declaration, June 26-27, 2010.

<http://www.g20.org/documents/>

迅速，均在 2010 年实现了金融监管框架的重建和央行金融监管职能的强化。此外，银行类金融机构监管改革推动也较为顺利，2010 年 9 月《巴塞尔协议 III》出台后，G20 成员国基本在银行监管新规上达成一致意见。尽管由于各国经济形势的差异，难以同步遵守新规，但各国均已同意在未来适用实施新规。场外衍生品市场监管方面，美欧虽均承诺实行中央对手清算制度，但实施进度并不相同，美国因国内存在强大的利益集团，推动更为困难。而在影子银行机构、金融服务（信用评级服务）监管和金融高管薪酬改革方面，因涉及行业经营模式、行业固有优势、行业惯例等更深层次分歧，改革推动最为艰难。

其次，改革动力下降。2008-2010 年，G20 金融改革动力较强。这一阶段，美欧均对金融危机进行认真反思，针对国际和国内金融监管改革涌现出大量改革建议。这一段时期，改革求变是两大经济体政府的主导思维。这段时期，美欧于内实现了监管理念、框架和机构的重大变革，于外利用 G20 平台开展改革讨论，有力促进了国际金融监管改革和合作。这段时间，美欧矛盾外化，美欧关于金融监管理念的争吵经常占据 G20 主要议程。例如，欧洲坚决要求金融高管限薪，要求征收金融税打击金融投机，要求对影子银行机构实施全面监管，要求限制评级机构特权等。但是，首尔峰会之后，美欧矛盾内化，不再主要倚重 G20 来协调和推动自身改革。造成这一局面的原因是多方面的：其一，经过两年艰难调整，美欧金融业基本度过最艰难时刻。在美国政府的鼎力支持下，美国金融机构去杠杆化速度较快，资产负债表稳健性上升；欧元区虽不存在统一的财政联盟，但危机后欧盟迅速推出欧洲金融稳定设施，拟建银行业联盟等，也使欧洲银行业基本度过危机。由于内部金融形势转好、风险下降，美欧改革紧迫性也随之下降。其二，国际金融监管改革进入深水区，美欧逐渐认识到，短期内难以在一些核心议题上达成一致。G20 协调深层改革的能力不足，美欧开始重新更多借助 G7 来协调相互金融货币立场。其三，随着发达国家推动多轮量化宽松，发成员与新兴成员国的矛盾凸显，G20 从美、欧、新兴市场三方博弈变为南北角逐。美欧在 G20 平台上政策协调增多，矛盾内化。

第三，改革重要性下降。2010 年之前，金融监管改革一直是峰会首要议题。从华盛顿峰会到戛纳峰会，金融监管改革一直排在领导人宣言的优先事项，并占据大面积篇幅，足见美欧推动改革的巨大决心。但是，后两届峰会东道国分别是墨西哥和俄罗斯，金融监管改革议题在领导人宣言中的重要性明显下滑。在洛斯卡沃斯峰会宣言中，金融监管改革排在“支持经济稳定和全球经济复苏”、“就业与社会保护”、“贸易”等议题之后。而在圣彼得堡峰会宣言中，金融监管改革排在“全球经济和二十国集团强劲、可持续和平衡增长框架”、“通过高质量就业实现经济增长”、“投融资”和“加强多边贸易”等议题之后。金融监管改革在 G20 议题整体排序中位次下降，主要是因为世界经济增长前景转差。2011 年之后，主要新兴经济体增速明显而持续下滑，金融危机后作为世界经济复苏的主要引擎动力大减。因此近年来，G20 峰会将关注点从金融改革转向增长与就业等问题。

6.3 G20 与国际金融机构改革

国际金融机构（IFIs）¹²³ 处于国际金融货币体系权力架构的核心地位，2008 年国际金融危机爆发后，国际金融机构本身存在的弊病凸显。为了增强这些机构在稳定国际货币金融体系方面的作用，G20 峰会将国际金融机构改革列为重点讨论的议题。一方面，发成员国

¹²³ 本节国际金融机构主要指国际货币基金组织、世界银行等多边发展银行、金融稳定委员会等具有国际公共产品色彩的金融机构。

希望延续现有权力架构和核心机构，并希望借“现代化改革”增强该架构和机构的合法性、代表性和有效性。另一方面，新兴成员国也不欲挑战现有架构和机构，而是希望通过温和改革，增强自身发言权和投票权。在 G20 前五次峰会上，即从华盛顿峰会到首尔峰会，国际金融改革动力较足，但之后，由于改革向深层推进，阻力越来越大。

G20 有关国际金融改革的谈论围绕三类机构展开，一是掌握国际金融标准建议权和监督权的金融稳定委员会，二是国际货币基金组织，三是世界银行和其他多边发展银行。

6.3.1 改革金融稳定委员会（Financial Stability Board）。

金融稳定委员会的前身是金融稳定论坛（Financial Stability Forum），是七国集团于 1999 年 4 月成立，主要职责是评估影响全球金融稳定，研究及监察为解决这些问题而需要采取的行动。2008 年国际金融危机爆发后，美国等发达国家决定扩大和强化金融稳定论坛。华盛顿峰会决定扩展金融稳定论坛的职能，并指出论坛急需向新兴经济体扩展。伦敦峰会决定，将金融稳定论坛升级为金融稳定委员会。之后的历届 G20 峰会都十分重视金融稳定委员会的作用，不断细化其职责，并促进其机制化建设。

首先，确定金融稳定委员会在国际金融货币体系中的核心地位。《多伦多峰会领导人宣言》指出，“我们重申金融稳定理事会在以下领域的首要作用：制定国际金融监管政策和标准，协调不同标准制定机构，通过专题评估和国别评估确保对各国金融部门改革进程的问责，通过在不同部门和辖区一致推进执行标准以建立公平竞争环境等。为此，我们鼓励金融稳定理事会加强能力建设，以适应不断增加的需求。”“我们呼吁金融稳定理事会确保并扩大同非 G20 成员的外围活动，以体现金融体系的全球特征。我们认识到金融稳定理事会、国际货币基金组织、世界银行和其他国际标准制定和监管机构，对金融体系健康有效运转发挥着中心作用。”¹²⁴

其次，赋予其国际金融规则制定的建议权和监督权。G20 伦敦峰会指出，金融稳定委员会应与国际货币基金组织合作以警惕宏观经济和金融风险，并提出必要的以解决方案。G20 匹兹堡峰会明确提出，金融稳定委员会应在协调和监督金融监管改革进展方面发挥作用。匹兹堡峰会将大量的国际金融改革提案权交给金融稳定委员会。例如，峰会领导人宣言在涉及金融机构薪酬规则制定时提到，“我们指派金融稳定委员会负责监测 FSB 标准的实施情况，并负责进一步提出建议”；在改善场外衍生品市场时提到，“我们要求金融稳定委员会及其相关成员定期评估实施情况，以及上述措施对于促进衍生品市场透明性、减少系统性风险、防止市场滥用是否足够”；在涉及系统重要性银行规则制定时，提出“金融稳定委员会必须在 2010 年 10 月底之前，提出可以采取的措施的提议，包括更严密的监管、具体的额外的资本、流动性和其他审慎规定；在涉及打击不合作辖区时，要求金融稳定委员会于 2009 年 11 月提交相关国际合作和信息合作的建议，并在 2010 年 2 月之前开启同行评估程序。在设计银行新规时，《多伦多峰会领导人宣言》提出，“我们呼吁金融稳定理事会和巴塞尔银行监管委员会在首尔峰会前汇报制定一揽子改革措施所取得的进展。”“我们承诺遵循‘巴塞尔委员会有效监管核心原则’，责成金融稳定理事会与国际货币基金组织协商，向 10 月财长和央行行长会议汇报并提出加强监督和监管的建议，尤其是旨在加强监管者职责、能力、资源以及具体权限方面的建议，以便主动识别和应对风险，包括早期干预。”¹²⁵ 总之，在 G20 的改革设计中，金融稳定委员会被置于金融新规制定、建议和监督的核心地位，成为甚至凌驾于

¹²⁴ The G-20 Toronto Summit Declaration, June 26-27, 2010.

<http://www.g20.org/documents/>

¹²⁵ 同上。

国际货币基金组织和世界银行地位之上的重要国际金融机构。

第三，加强金融稳定委员会的机制化建设。早在匹兹堡峰会时，成员国就提出支持金融稳定委员会修改宪章和加强机制化建设。戛纳峰会指出，成员国支持改革金融稳定委员会，以改善其协调能力、提高对金融监管议程的监督水平。改革内容包括赋予FSB法人资格和加大其金融自治能力。洛斯卡沃斯峰会上，主要经济体进一步表态，“赞同对FSB宪章修改的建议，即将FSB置于一个持久的，具有法人资格的，加强治理的，有宽泛财政自主权的，有可协调发展空间和金融监管政策实施的组织，同时保持与国际清算银行的紧密联系。”¹²⁶ 到圣彼得堡峰会召开时，金融稳定委员会在机制化建设上实现两个新进展，一是金融稳定委员会于2013年正式成为了一个法律实体，获得更大的资金自由度并增强了协调落实金融监管政策的能力。此外，金融稳定委员会已开始着手审议其代表性的结构，为内部权力分配和改革做准备。

6.3.2 改革国际货币基金组织（International Monetary Fund）。

布雷顿森林体系崩溃后，国际货币基金组织因定位不明，国际地位急剧滑落。2008年国际金融危机进一步暴露出它存在的诸多问题，包括风险监测和预警能力低下，未能及时有效对2008年国际金融危机提出预警；贷款能力有限且贷款规则过于僵硬，难以发挥危机救援的作用；份额、投票权和内部权力分配与国际经济格局明显不匹配，影响其代表性、合法性和政策有效性。¹²⁷ 为了“拯救”国际货币基金组织，G20启动了大刀阔斧的改革计划。但是，由于成员国诉求存在明显不一致，例如发达国家（特别是陷入欧债危机的欧洲诸国）更关心提高国际货币基金组织的贷款能力，而新兴市场力推份额和投票权改革内部治理结构的改革，改革动力逐步削弱。特别是被视为国际货币基金组织核心改革议程的份额和投票权改革，目前已经陷入僵局与困境。

首先，确认和巩固国际货币基金组织在国际金融货币体系中的核心位置。如G20伦敦峰会明确指出，“无论是现在还是将来，我们都将支持由公平、独立的国际货币基金组织对各国经济及金融业进行监管，对一国经济政策对其他国家的影 响进行监管，以及对全球经济所面临的风险作出评估。”¹²⁸ 匹兹堡峰会再次强调，“国际货币基金必须在促进全球金融稳定和平衡增长方面发挥关键作用。”“我们要求国际货币基金组织通过对成员国政策框架及其对金融稳定和全球增长程度和模式的影响的监测，支持我们在强劲、可持续和平衡增长框架下所作出的努力。”¹²⁹

其次，提高贷款能力和贷款灵活性。G20伦敦峰会提出，将国际货币基金组织的可用资金提高两倍至7500亿美元，随后共同达成规模更大、更加灵活的新的贷款安排，再增加最高5000亿美元，并考虑是否有必要向市场举债；G20伦敦峰会指出，IMF在提高贷款灵活性上取得新进展，包括新推出的灵活信贷安排（FCL），及其对贷款和限制条件框架的改革，

¹²⁶ G20 Leaders Declaration, June 18-19, 2012, <http://www.g20.org/documents/>

¹²⁷ Prepared by the Strategy, Policy and Review Department, IMF, “Initial Lessons of the Crisis for the Global Architecture and the IMF”, February 18, 2009. <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/021809.pdf>

¹²⁸ London Summit — Leaders’ Statement, 2 April, 2009. <http://www.g20.org/documents/>

¹²⁹ Leader’s Statement the Pittsburgh Summit, September 24-25, 2009. <http://www.g20.org/documents/>

并认为“这将确保 IMF 的各种工具能够有效地解决各国收支平衡融资需要的内在问题，尤其是外部资本从银行和企业部门回撤的问题。”¹³⁰ G20 匹兹堡峰会确认，成员国已经向 IMF 的“新借款安排”（New Arrangements to Borrow）贡献了 5000 亿美元，使 IMF 的可用资金增长三倍。应当看到，欧洲在提高国际货币基金组织可贷资金问题上有明显的自身利益。特别是 2010 年初欧债危机从希腊开始爆发后，欧洲推动 IMF 改革更显具有先见之明。在洛斯卡沃斯峰会上，部分成员国承诺向国际货币基金组织增加临时可用资金 4610 亿美元。到圣彼得堡峰会召开之际，大多数承诺的资金均已通过双边借款或票据购买协议提供给国际货币基金组织。这些资金进一步增强了国际货币基金组织的贷款能力。

第三，提高风险监测和预警能力。 G20 匹兹堡峰会提出，“一旦复苏趋稳，我们将共同努力加强国际货币基金组织提供有关全球经济和国际金融体系面临风险的公允、坦率和独立监测能力。”¹³¹ 近年来，为提高自身风险监测和预警能力，国际货币基金组织在 G20 的督促下采取了多项改革措施，包括发布《财政监测报告》（Fiscal Monitor），对全球公共债务积累和风险提供分析和预警；与其他国际金融机构合作，共同编写地区货币债券市场发展报告；发布针对美国等大型经济体的经济风险评估报告，使其对全球经济风险评估更加平衡和客观等。但是，国际货币基金组织仍存在分析工具落后、分析思路狭窄、观点易受发达国家左右等问题。为此，G20 圣彼得堡峰会专门提出，国际货币基金组织应开展进一步研究，开发更成熟工具来反映和监测全球流动性的变化，并将之纳入国际货币基金组织监督工作之中。

第四，推动现代化改革。 G20 伦敦峰会提出，为了让国际金融机构能够帮助管理危机并防范未来危机，必须增强其长期相关度、执行效力和合法性。为此，必须对国际金融机构进行现代化改革，改革内容包括授权、规模和治理。G20 匹兹堡峰会进一步提出，IMF 需要改革的方面包括：评估 IMF 新增份额将导致份额分配比例的变化；IMF 执行董事会（Executive Board）的规模和组成；提高执行董事会工作效率的方法；基金理事（Fund Governors）更大程度参与 IMF 战略决策；IMF 雇员需进一步多元化；包括 IMF 在内的国际机构主要领导人的遴选过程必须公开、透明。

其中，份额和投票权改革被视为核心内容。伦敦峰会提出，应坚决执行 2008 年 4 月达成的配额和话语权改革的方案，并要求国际货币基金组织在 2011 年 1 月之前完成下一次配额审查。匹兹堡峰会则承诺，对国际货币基金组织的配额进行改革，至少向有活力的新兴经济体和发展中国家转移 5% 的份额（根据这一提议，新兴市场和发达国家的配额将从 43% 提高到 48%）。并进一步重申，必须尽管实施国际货币基金组织 2008 年 4 月达成的份额与投票权改革方案。多伦多峰会提出，各国应批准国际货币基金组织 2008 年份额和发言权改革、以及新借款安排扩大方案。为落实匹兹堡峰会承诺，需加快推进，并在首尔峰会前完成国际货币基金组织份额改革，同时兼顾其他治理结构改革。2010 年 12 月 15 日，IMF 最高决策机构理事会批准了关于 IMF 份额和治理改革方案。2011 年 3 月 3 日，在完成了第 14 次份额总检查后，IMF 在做出了将总份额提高一倍的方案的同时，也对近 20 个国家做出了特别增资计划。按照这一改革方案，IMF 的总份额将从约 2384 亿 SDR 增加至 4768 亿特别提款权（约合 7200 亿美元）。但是，首尔峰会之后，IMF 改革明显减速。例如，洛斯卡沃斯峰会重申，应实行 2010 年份额改革方案及于 2012 年国际货币基金组织/世界银行年度会议达成一致的治理改革的承诺。至 2014 年 1 月前完成下一次配额的全面审查。圣彼得堡峰会再度呼吁，急需批准 2010 年国际货币基金组织份额与治理改革方案。

目前，国际货币基金组织份额和投票权改革已经陷入僵局：一方面，美国以国会不予批准为由，拖延整体改革步伐；另一方面，新兴国家进一步的诉求，包括重新确定份额计算公

¹³⁰ London Summit — Leaders' Statement, 2 April, 2009.
<http://www.g20.org/documents/>

¹³¹ Leader's Statement the Pittsburgh Summit, September 24-25, 2009.
<http://www.g20.org/documents/>

式、改革内部治理机构等，更加无法被美、欧等发达国家所接收。¹³² 特别是欧洲，在上述改革方案中，成为份额、投票权、董事数量“被减少”的一方，改革热情迅速下降。

6.3.3 改革多边发展银行（Multilateral Development Bank）。

包括世界银行在内的多边发展银行主要职责是向发展中国家提供援助性贷款，是发达国家向发展中国家施加政治经济影响力的重要途径。近年来，包括世界银行在内的多边发展银行普遍面临可贷资金有限、决策效率低下、权力分配失衡等问题。2008 年国际金融危机爆发后，改革多边银行业提上了 G20 的核心改革议程。

首先，增加可贷资金。 G20 伦敦峰会承诺，支持多边发展银行至少 1000 亿美元的额外贷款；确保为贸易融资提供 2500 亿美元的支持。匹兹堡峰会提出，将增加多边开发银行的贷款能力，包括增加 3500 亿美元资本金，使多边开发银行贷款能力几乎翻番。多伦多峰会指出，成员国已兑现承诺，通过对亚洲开发银行、非洲开发银行、泛美开发银行、欧洲复兴开发银行和世界银行集团，特别是国际复兴开发银行、国际金融公司等增资，使主要多边开发银行获得必要资源，使这些机构资本基础（capital base）增加了 85%，约合 3500 亿美元。总体看，这些机构每年对发展中国家的贷款总量将从每年 370 亿美元增加到每年 710 亿美元。成员国并将继续兑现承诺，使多边开发银行的优惠贷款窗口，特别是国际开发协会和非洲开发基金获得大幅增资。其中，将通过对非洲开发银行进行 200% 增资，其年度贷款水平相应增长 3 倍，其支持区域长期经济增长和发展的能力将得到强化。圣彼得堡峰会进一步承诺，将推动世界银行国际发展协会第十七次增资以及非洲开发基金第十三次增资成功完成。

表一：多伦多峰会关于多边发展银行增资改革方案

多边开发银行	增资幅度	危机前年度贷款额 (亿美元) a	新年度贷款额 (亿美元) b
非洲开发银行	200%	18	60
亚洲开发银行	200%	58	100
欧洲复兴开发银行 c	50%	53	110
泛美开发银行 d	70%	67	120

¹³² 洛斯卡沃斯峰会提出，应于 2013 年 1 月前全面完成全面份额公式的审查，以解决目前公式份额的不足。圣彼得堡峰会再度强调，支持“国际货币基金组织执董会关于把就新份额公式达成最终一致与第十五次份额总检查相结合的决定”。

国际复兴开发银行	30%	121	150
国际金融公司	2 亿美元选择性增资	54	170
总额	85%	370	710

* 均以美元计价。a. 2000-2008 年 b. 2012-2020 年 c. 大部分为第四次股份审查时的临时增资，待缴。d. 包括减免海地泛美开发银行债务的协议。

其次，推动投票权改革。G20 伦敦峰会承诺，将大力实施 2008 年 10 月通过的世界银行改革方案，并希望在 2010 年世行春季会议上，通过关于发言权和会议代表改革的加速时间表。匹兹堡峰会提出，世界银行投票权计算应采取“有活力”的计算公式，该公式应反映各国不断增长的经济实力和世界银行的发展使命，并决定将向发展中国家和转型经济体至少转移 3% 的投票权。多伦多峰会核准了世界银行股东通过的重要的发言权改革方案，使发展中国家和转轨国家的投票权自 2008 年以来增加 4.59%，总投票权达到 47.19%。¹³³ 峰会还承诺继续推进改革，最终实现发展中国家和发达国家平等分享投票权的目标，同时保护最小国家利益，制定一个动态公式以反映各国经济权重变化和对世行发展使命的贡献。此外，多伦多峰会还批准了国际金融公司的投票权改革方案，将总额为 6.07% 的投票权转移给发展中国家和转轨国家，使其投票权增至 39.48%。

第三，现代化改革。伦敦峰会提到，国际金融机构的首脑和高级领导层的遴选过程必须公开、透明。匹兹堡峰会特别提到，成员国将力促世界银行治理改革和提升操作有效性改革，以提升世界银行的相关性、有效性和合法性。

6.4 G20 与国际金融政策协调

相对于国际货币体系改革、国际金融监管改革和国际金融机构改革，国际金融政策协调阻力较小、成本较低。尽管国际金融政策协调并不是严格意义上的改革，但它通过促进国际合作，也间接支持国际金融新规的建立。尤其是 2008 年国际金融危机爆发前，美国一直无法推动的一些金融合作，可借 G20 合作平台顺利推动。目前，G20 持续推动的国际金融政策协调类议题主要有四个，分别是合作打击不合作辖区、打击跨国公司避税、提高金融包容、加强金融教育和消费者保护等。

¹³³ 按照匹兹堡峰会共识，发展中国家和转轨国家在世界银行的投票权将增加 3.13%。另外，前一阶段改革已增加 1.46% 投票权，总计向发展中国家和转轨国家转移 4.59% 的投票权。

6.4.1 合作打击不合作辖区。

发达国家在合作打击不合作辖区上有共同利益。2008 年国际金融危机后，发达国家普遍债台高筑，为保护税基、减少财政赤字和债务、维护金融稳定，美欧均将打击跨国避税列为重要合作议题。从华盛顿峰会到圣彼得堡峰会，合作打击不合作辖区问题一直是峰会关注的重要议题。

首先，以制裁为威胁，促使不合作辖区与 G20 成员国合作。G20 伦敦峰会认为“拥有银行保密系统的时代已经过去了”，并称成员国将采取行动抵抗不合作行为，包括避税，将时刻准备着通过制裁，来保护公共财政和金融系统。匹兹堡峰会认为成员国合作打击不合作辖区（NCJs, non-cooperative jurisdictions）取得了较好效果，承诺在避税天堂、洗钱、贪腐资金、恐怖主义融资和审慎标准方面将继续保持合作势头，并称将从 2010 年 3 月开始，对避税天堂采取反制措施。多伦多峰会提出“在对避税天堂、反洗钱行动、恐怖主义融资及审慎标准执行进行全面、一致和透明的评估基础上，我们正在解决不合作辖区问题。鼓励其遵守有关国际标准，包括在国际金融机构协助下提供技术支持”，并称成员国“已做好准备对‘避税天堂’采取反制措施”。¹³⁴ 戛纳峰会要求所有监管机构在税收、反洗钱/反恐融资领域坚持国际标准，重申已做好在必要情况下动用现有对策的准备。

其次，将“全球税收透明度和信息交流论坛”（Global Forum on Transparency and Exchange of Information）作为抓手。G20 峰会不仅推动该论坛扩容，吸收发展中国家参与，并推动其进行成员国“互评”，建立面向各国的多边情报交换机制。该论坛的工作焦点是促进税务公平，交换信息，目的是成员国可以充分实施其税务法保护税基。伦敦峰会至多伦多峰会之间，全球签署的税收信息交换协议增加了近 500 个。戛纳峰会要求所有监管机构采取必要行动解决全球论坛检查工作时所指出的不足，被全球论坛视为监管框架不达标的机构尤应注意；强调税收信息全面交换的重要性、鼓励全球论坛提出改进办法。圣彼得堡峰会提出，鼓励全球税收论坛完成各国实施情报交换评级，保证连续监控标准的实施；敦促各税收征管辖区重视全球税收论坛的建议，特别是未进入第二阶段的 14 个税收征管辖区；欢迎全球税收论坛吸收金融行动特别工作组关于所有权的工作；同时要求全球税收论坛建议机制监督、评估自动情报交换最新全球标准。

第三，制定不合作辖区名单。G20 峰会指定下属金融行动特别工作组及与其工作职责相同的区域机构在反洗钱和反恐融资领域开展的工作，支持其定期更新和公开具有重大缺陷的辖区名单，并鼓励金融行动特别工作组继续监督和加强在全球范围内落实反洗钱、打击反恐融资国际标准，并指定金融稳定理事会对各辖区遵守审慎情报交换和国际合作标准情况进行评估。洛斯卡沃斯峰会指出，“敦促所有国家实施完全符合标准的建议，特别是在审查过程中确定 13 个司法管辖区的框架，不允许他们有资格进入第二阶段。”“我们支持金融行动特别工作组（FATF）的重建，从而持续开展全球范围内打击洗黑钱及资助恐怖主义和大规模杀伤性武器的扩散。同时，G20 成员国欢迎修订关于打击洗黑钱行动的标准，并期待其执行。”¹³⁵ 圣彼得堡峰会提出，在认可相关国家在落实反洗钱特别行动工作组相关标准上的积极进展的同时，识别并监测存在战略性反洗钱/反恐融资缺陷的高风险辖区。

第四，推动签署《税收事务行政互助多边公约》。（Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters）。戛纳峰会称欢迎公约签字者所做的承诺，并强烈建议其他监管机构加入这一公约。

¹³⁴ The G-20 Toronto Summit Declaration, June 26-27, 2010.
<http://www.g20.org/documents/>

¹³⁵ G20 Leaders Declaration, June 18-19, 2012.
<http://www.g20.org/documents/>

第五，推动建立多边、双边自动情报交换全球模式。圣彼得堡峰会提出，成员国完全认同经合组织建立多边、双边自动情报交换全球模式的建议；呼吁所有辖区尽早参加，承诺将自动情报交换作为新的全球标准；致力于 2014 年 2 月前提出新的全球标准，在 2014 年年中最终确定有效情报交换模型；希望 G20 成员在 2015 年底开始税收情报交换。¹³⁶

6.4.2 打击跨国公司避税。

打击跨国公司避税问题在 G20 圣彼得堡峰会上成为热议话题。该峰会领导人宣言指出，“跨境逃税侵蚀公共财政和民众对税收系统公平性的信任”，并承诺采取措施改善规则，以避免避税、恶意操作及恶意税收规划。峰会提出的建议主要包括以下几点：（1）认可经合组织为解决税基侵蚀和利润转移问题发起的《行动计划》。（2）欢迎建立二十国集团/经合组织税基侵蚀和利润转移项目，鼓励所有相关国家参与其中。（3）应当在经济活动发生地和价值创造地对利润进行征税。为最小化税基侵蚀和利润转移问题，呼吁各成员检查国内税法如何造成税基侵蚀和利润转移，保证国际和国内税收法规不允许或不鼓励跨国公司人为向低税率辖区转移利润。认为对转移收入有效征税是重要挑战之一。（4）希望定期报告《行动计划》中关于 15 项问题解决建议的落实进展，并承诺在尊重各国主权前提下，采取必要的单个或集体行动。¹³⁷

6.4.3 加强金融包容。

加强金融包容最早在多伦多峰会上提出，这个议题受到 G20 新兴成员的重视，在首尔峰会、洛斯卡沃斯峰会和圣彼得堡峰会上，金融包容问题都成为了峰会主要议题之一。多伦多峰会承诺缩小发展差距，继续支持发展融资，并提出应增加“金融包容性”。首尔峰会提出，“金融包容性行动计划、全球金融包容性合作与一个灵活的 SME 金融框架，这些都会大幅度地改善金融服务渠道，拓展贫困家庭和中小型企业的发展机会。”¹³⁸ 洛斯卡沃斯峰会指出，对金融包容全球合作计划（GPII）在 2011 年报告中实施五项建议取得的进展表示欢迎，呼吁金融全球合作计划继续全面实施。认可金融包容全球合作计划制定的 G20 基本金融包容标准。支持创建第四个金融包容全球合作计划组织，这个组织把重点放在保护消费者和金融扫盲问题上；推动 G20 创新金融包容原则的有效实施。洛斯卡沃斯峰会还提出“墨西哥金融包容挑战：创新解决方案”，这个方案要求用创新来解决金融包容的障碍，创造有价值、经济、安全、全面的金融服务。圣彼得堡峰会指出，应把二十国集团基本指标扩大为更完整的二十国集团金融包容指标，进一步推动制定和监测金融包容目标；支持金融包容联盟成员有关将金融包容联盟建设成为独立国际机构的建议。

¹³⁶ G20 Leaders' Declaration, September 2013.

<http://www.g20.org/documents/>

¹³⁷ G20 Leaders' Declaration, September 2013.

<http://www.g20.org/documents/>

¹³⁸ The G20 Seoul Summit Leaders' Declaration, November 11-12, 2010.

<http://www.g20.org/documents/>

6.4.4 加强金融教育和消费者保护。

金融教育和消费者保护实际上金融包容性行动计划的第四根支柱，但洛斯卡沃斯峰会和圣彼得堡峰会都专门讨论其重要性，凸显该问题的重要性。**洛斯卡沃斯峰会相关决议主要有：**（1）认可经合组织/国际金融教育网络（INFE）的金融教育国家战略高层次原则，呼吁经合组织/国际金融教育网络和世界银行联合金融包容全球合作计划，为促进金融教育提供更多的手段。（2）为推动金融消费者保护议程，峰会讨论了国际金融消费者保护网络体系（FinCoNet），以及确保良好实施的正式章程和金融支持等问题。（3）赞同 20 国集团/经合组织金融消费者保护特别小组提出的行动计划，制定有效的方法来支持金融消费者保护高层次原则的实施。（4）认识到妇女和青年获得金融服务和金融教育的需要，要求金融包容全球合作计划、经合组织/国际金融教育网络和世界银行确定他们可能面临的障碍，呼吁下届领导人峰会上发表进度报告。¹³⁹ **圣彼得堡峰会在洛斯卡沃斯峰会基础上，进一步做出以下决议：**（1）欢迎经合组织/金融教育国际网络和世界银行开发的用于衡量金融知识水平和评估金融教育项目的实用工具，支持各国在使用国际学生评估项目等工具衡量青年金融知识水平的同时广泛使用这些工具，并期待经合组织/金融教育国际网络在下次峰会前开发出针对成年人和青年的金融知识核心能力国际框架。（2）欢迎经合组织/金融教育国际网络和世界银行完成的有关女性和青年在金融包容和金融教育上面临的障碍的进展报告，支持经合组织/金融教育国际网络满足妇女和女童对金融教育的需求的政策指导。（3）欢迎 G20 主席国俄罗斯和经合组织公布国家金融教育战略，期待经合组织/金融教育国际网络在下次峰会前完成《落实金融教育国家战略的政策手册》。（4）支持二十国集团/经合组织金融消费者保护工作组在制定第一批有效方法、推动落实《二十国集团金融消费者保护高级原则》上所做的工作，期待工作组在 2014 年就其他原则进行汇报。¹⁴⁰

6.5 G20 与国际货币体系改革

2008 年国际金融危机的爆发暴露出现行国际货币体系的固有缺陷，改革国际货币体系成为 G20 新兴员国的主要诉求之一。尽管国际货币体系是 G20 改革的应有之题，但 G20 对这一问题的讨论并不热烈。在美国等发达国家的阻挠下，相关讨论或流于表面，难以深入；或轻描淡写，甚至避而不提。

6.5.1 现行国际货币体系的内在缺陷。

20 世纪 70 年代初布雷顿森林体系崩溃后，美元发行与黄金约束脱钩，美元信用本位制正式代替美元汇兑本位制。与金本位制和美元汇兑本位制相比，现行国际货币体系存在以下三大缺陷：

首先，**国际储备货币发行约束机制缺失。**美元是全球最主要的结算和储备货币（目前

¹³⁹ G20 Leaders Declaration, June 18-19, 2012.
<http://www.g20.org/documents/>

¹⁴⁰ G20 Leaders' Declaration, September 2013.
<http://www.g20.org/documents/>

占全球贸易结算份额的 85%、国际储备货币份额的 65%)，美联储拥有事实上的国际货币发行权，成为全球中央银行。但是，美元发行权属于美国，货币发行量仅根据其国内经济需要来决定。由于国际储备货币发行缺少必要的约束，发行机制存在重大缺陷导致储备货币发行国债务膨胀、国际流动性泛滥和各国货币关系不稳定，“特里芬难题”没有得到根本解决。¹⁴¹ 当美国全球争霸的国家战略或其自身的生存与发展战略需要资金时，自然会增发美元，形成全球货币供给与需求的失衡，除了美国自身的道德约束力外，没有任何货币机制可以对其进行制衡。20 世纪 70 年代初以来，美元的全球供给不断膨胀，国际货币体系的稳健性被不断侵蚀。

其次，汇率决定机制缺失。在现有体系下，成员国自由做出汇率安排，既可以实行固定汇率制、浮动汇率制，也可以实行盯住某一种主要货币或一篮子货币的汇率制度，或实行有管理的浮动汇率制度等。由于各国货币之间的比价关系缺乏客观、稳定的参照，在国际资本流动基本无约束的情况下，汇率体系极不稳定，汇率波动和货币危机时有发生，金融危机风险大增。出于自保，许多新兴市场选择采取事实上的固定汇率制和积累高额外汇储备，加剧了现有体系的固有矛盾。20 世纪 90 年代，被称为“布雷顿森林体系 II”的现象出现，¹⁴² 该体系下美国经常项目逆差和财政的严重双赤字，资源性输出国和新兴市场国家经常项目和资本帐户的双顺差的不断扩大和外汇储备的累积，使发达国家和发展中国家之间的利益冲突更加尖锐和复杂化。

第三，国际收支调节机制缺失。在现行体系下，一旦外围国和储备货币发行国之间出现大规模国际收支失衡，会出现调整责任的不对称性问题。特别是，自布雷顿森林体系崩溃后，国际货币基金并未对国际收支调节机制做出明确的规定，在制度上无任何设计和约束来敦促或帮助逆差国恢复国际收支平衡，也无相应的制裁措施，完全由逆差国自行调节国际收支的失衡。在这一制度安排下，美国因享有铸币税极易陷入经常项目逆差，而当逆差规模过大必须予以调整时，顺差国而非美国往往承担大部分调整成本。20 世纪 80 年代的“广场协议”，就是美国让日本承担日美贸易不平衡并相应进行国内经济结构调整的结果，这种调整导致日本长达 20 年的经济低迷。在亚洲金融危机中，泰国、韩国等亚洲国家无一例外地承担了全部的调整责任。

综上所述，改革国际货币体系从本质上而言，就是要约束储备货币发行国的货币发行量，限制其征收国际铸币税的特权；重建相对稳定的汇率关系体系，遏制因资本大规模无序流动而造成的金融货币动荡；建立新的国际收支失衡协调机制，使逆差国和顺差国的相对权力义务更加平衡。

6.5.2 G20 改革国际货币体系的努力。

G20 成员中，新兴经济体中的金砖五国和发达国家中的法国，对国际货币体系改革议题较为热心。在目前已召开的 8 届 G20 峰会中，仅有 G20 戛纳峰会领导人宣言专门提到应“建立更稳定和更富弹性的国际货币体系”，并提出四条具体建议。其他峰会宣言，对这个问题，不是语焉不详、一带而过，就是融入到国际货币基金组织改革等其他议题之中。例如，《G20 伦敦峰会领导人宣言》提出，要“构建稳定运行良好的国际货币体系”，但并未阐述其具体

¹⁴¹ Justin Yifu Lin and Volker Treichel, “The Unexpected Global Financial Crisis: Researching its Root Causes”, World Bank working paper, January 2012.

<http://elibrary.worldbank.org/content/workingpaper/10.1596/1813-9450-5937>

¹⁴² Michael P. Dooley, David Folkerts-Landau and Peter M. Garber, “Bretton Woods II Still Defines the International Monetary System”, February 2009. <http://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/14731.html>

含义。根据上下文，这一国际货币体系与采取合作负责任的经济政策、取消竞争性货币贬值，及支持国际货币基金组织的政策监管与风险监测职能相关。《G20 首尔峰会领导人宣言》也提出，要建立一个更稳固、更有活力的国际货币体系，但明确将之与“解决 IMF 和世界银行突出的治理改革问题”相挂钩，明显是对改革国际货币体系做狭义定义。

目前，G20 关于国际货币体系改革的讨论主要集中在以下几个方面：

首先，实行市场决定的汇率制度。G20 以美国为首的发达经济体多实行浮动汇率制，它们对 2008 年国际金融危机爆发的根源有一致意见，认为新兴市场的高储蓄、高储备和汇率低估且固定压低了美国融资成本，助长金融投机，最终诱发金融危机。它们一致认为，新兴市场应当增加汇率制度的弹性，走市场决定汇率的道路。这一诉求在历届峰会宣言中都有体现。例如，首尔峰会宣言指出，“要向市场决定的汇率体系迈进，增强汇率反映经济基本面的灵活性，防止货币出于竞争目的贬值。发达经济体，包括拥有外汇储备的国家，要谨防汇率的急剧波动和混乱趋势。这些举措将有助于化解新兴国家面对资本流转过度波动的风险。”¹⁴³ 戛纳峰会宣言则强调，“构筑一个更由市场来决定的汇率系统，提升汇率的灵活度以体现经济的基本面状况，避免汇率长时间失准，限制通过低估币值来进行竞争。”¹⁴⁴ 圣彼得堡峰会宣言也提出，成员国重申加快建立市场决定的汇率体系和灵活汇率以反映基本面，避免持续的汇率错配，成员国将避免竞争性贬值或以竞争性为目的设置汇率。

其次，应对资本流动波动性和完善全球金融安全网。多伦多峰会宣言提出应加强全球金融安全网，并责成 G20 财长和央行行长根据良好激励原则，提出具体建议提交首尔峰会讨论。首尔峰会则进一步提出，应当通过推动 IMF 改革来完善全球金融安全网，并指出“加强全球金融安全网的方法，这些方法将通过提供实用的工具以克服突然的国际资金流逆转，帮助各国应对金融波动性。”¹⁴⁵ 戛纳峰会宣言提出，成员国将支持 IMF 推出新的预防流动性额度(PLL)，向面临外部冲击的具有稳固政策和基本面的国家提供依情形逐渐增加的、更为灵活的短期流动性；支持 IMF 推出一个单一工具，满足其成员国的紧急援助需要。峰会宣言呼吁 IMF 迅速讨论和完成这两个方案。

第三，改革特别提款权。特别提款权又称“纸黄金”，是国际货币基金组织于 1969 年创设的一种储备资产和记账单位。目前，以美元、欧元、日元和英镑四种货币加权组成。进入特别提款权“货币篮子”，标志着一国货币拥有国际货币地位。2008 年国际金融危机爆发后，有关特别提款权改革的讨论甚嚣尘上，特别是人民币是否可进入“货币篮子”成为争论焦点。G20 戛纳峰会提出，“SDR(特别提款权)的组成应继续体现各种货币在全球交易和金融系统中所扮演的角色。SDR 组成的评估应基于现有标准，我们将要求 IMF 进一步阐明这些标准。为体现货币随着时间推移的角色变化和特点，SDR 的组成将在 2015 年甚至更早时进行再评估，而符合现有标准的货币才能进入 SDR 的‘篮子’。”¹⁴⁶

第四，对经济内外失衡的限制。为限制主要经济体外部经济失衡规模，美国一直致力于推动建立一个非约束性的指导框架。在东道国美国的力推之下，G20 匹兹堡峰会宣言纳入“强劲、可持续、平衡增长框架”，并指出成员国应“确保财政、货币、贸易和结构性政策与更具可持续性和平衡的增长轨道相一致”。之后，美国不断为该框架增添具体内容。2010 年 10 月，G20 首尔峰会推出“参考性指南”(guidelines)，按照各国财长以及央行行长未来

¹⁴³ The G20 Seoul Summit Leaders' Declaration, November 11-12, 2010.

<http://www.g20.org/documents/>

¹⁴⁴ Cannes Summit Final Declaration, "Building Our Common Future: Renewed Collective Action for the Benefit of All", November 2011.

<http://www.g20.org/documents/>

¹⁴⁵ The G20 Seoul Summit Leaders' Declaration, November 11-12, 2010.

<http://www.g20.org/documents/>

¹⁴⁶ Cannes Summit Final Declaration, "Building Our Common Future: Renewed Collective Action for the Benefit of All", November 2011.

<http://www.g20.org/documents/>

达成的“指引性指令”进行评估，“参考性指南”由一系列衡量内外经济平衡的指数组成，将作为促进及时确认巨大贸易不平衡的机制。并规定，如果一国出现持续性的巨大贸易不平衡，G20 将对该不平衡的性质以及阻碍进行调整的原因进行评估。框架工作组（Framework Working Group）和 IMF 等机构将负责完善“参考性指南”中的各种指数，IMF 将按照互评（MAP）规定，对成员国外部可持续性以及财政、货币、金融行业、结构、汇率以及其他问题的发展进行评估。

第五，对发达国家货币政策的限制。G20 头三届峰会，即华盛顿峰会、伦敦峰会和匹兹堡峰会均鼓励成员国以货币政策来对抗危机和衰退。实际上，G20 匹兹堡峰会已经提出货币政策退出的风险问题，“为锚定预期和增强信心，必须设计可信的推出战略，并予以充分沟通。”2010 年初以来，发达国家量化宽松政策引发的国际资本无序流动问题越来越突出，特别是首尔峰会召开前，美国欲推动第二轮量化宽松，引起了巴西、德国等国的强烈不满，两国均指责美国利用货币特权地位，对外输出危机。首尔峰会宣言因此提出“发达经济体金融改革要考虑到资本流动对新兴和发展中经济体产生的负面效应。”¹⁴⁷ 2012 年 8 月-12 月，美国密集推出第三和第四轮量化宽松政策，欧洲和日本也不甘落后，推出大规模货币刺激政策，新兴市场对发达国家货币逆转负面影响的担忧加剧。在圣彼得堡峰会上，在新兴成员国要求下，宣言指出，“根据央行有关职能，货币政策将继续以稳定国内物价和支持经济复苏为导向……我们对延长宽松货币政策实施期限带来的意想不到的负面外溢效应保持警惕。我们也认识到，实现强劲和可持续增长最终需要回归正常货币政策。我们的央行承诺，未来改变货币政策时将继续谨慎实施并同各方清晰沟通。”

6.5.3 对 G20 国际货币改革的评估。

在 G20 金融改革议题中，关于国际货币体系改革的讨论一直处于非常边缘的地位。一方面，现有体系的既得利益者美国极力避免讨论这一问题；另一方面，即便是法国、俄罗斯等希望推动国际货币体系改革的成员，在举办峰会时，也不得不在强大外压下，妥协让步，淡化该议题。在各方博弈下，G20 有关国际货币体系的谈论呈现出彻底性、不连贯性和非约束性三大特点。

不彻底性。如前所析，当前国际货币体系具有三大缺陷，即国际储备货币发行约束机制缺失、汇率决定机制缺失、国际收支调节机制缺失。但 G20 相关讨论的重心却是鼓励采取市场决定的浮动汇率、完善全球金融安全网、改革货币提款权等非核心问题。其中，采取市场决定的浮动汇率对于新兴市场而言风险极大，必须辅之以国际资本流动规则的建立。对于解决现有问题而言，这也非对症下药，反而可能进一步助长国际金融市场风险、恶化全球发展环境。

不连贯性。在上述几个议题的讨论中，完善全球金融安全网，及增强 IMF 危机应对能力，是较为连续的议题。而其他议题，因东道国不同，都有不同程度的断裂。例如，对特别提款权的讨论，戛纳峰会虽提出进入特别提款权篮子的标准问题，但之后的两届峰会并没有继续讨论，更没有就相关规则达成合意，改革动力明显不足。

非约束性。G20 仅是议事平台，其决议不仅难以达成，且并无强制执行力。例如，“参考性指南”本计划提出一系列具体的数量标准，但由于成员国分歧巨大，难以达成合意。而且，“参考性指南”表面上看似国际收支调节新规，但实则并未改变国际收支逆差国享有特权、

¹⁴⁷ The G20 Seoul Summit Leaders' Declaration, November 11-12, 2010.
<http://www.g20.org/documents/>

顺差国承担大部分调整成本的霸权国思维。又如，匹兹堡峰会虽提出，发达国家在实施货币推出政策之前，必须同各方清晰沟通，看似一定程度上限制了美国的货币特权，但清晰沟通并不意味着可以规避市场风险。在缺乏相应国际资本管理规则的情况下，美国货币政策退出引发巨大外溢效应仍旧难以避免。

7. 中国对于国际发展援助体系的冲击

2011年4月，中国首次发布《中国的对外援助》白皮书¹⁴⁸。这份白皮书的产生具有深刻的国际背景，主要是对于一段时期以来，国际社会越来越“积极”关注中国外援的一种回应。

近几年来，西方主流社会对中国对外援助（或称国际发展援助），尤其对非洲、拉美起到什么样的作用非常感兴趣。从政府界的精英，到学术界的精英，大大小小的研讨会上，大家对“金砖国家”——尤其是中国、印度、巴西这些正在崛起中的大国，能起到什么样的作用非常关心。比如说在英国国际发展研究所，每隔一阵就有一次关于“亚洲大象”和“中国龙”的讨论，好像他们突然间闯进了一个以前由西方主导的国际发展领域，从方方面面挑战西方的理论与实践。

事实上，西方对援助和中国对援助，西方对发展和中国对发展，是存在理解上的不同。目前还没有一个概念性的框架分析，能够全面比较西方和发展中国家的援助对健康、教育、社会发展、经济、基础设施等各个方面作用的不同。金砖国家和西方国家相互之间能够学什么？大家有什么共同点？虽然有很多官方的讲话，我们有共同领域需要合作，大家现在找不到一个真正的共同点开展真正有意义的合作。

近年来，随着经济崛起和“走出去”步伐的加快，中国对外援助规模逐年攀升，开始在国际援助领域扮演越来越重要的角色。这种态势对于原来由西方主导的国际援助体系形成了一定程度的冲击。西方的官方发展援助一方面是后殖民时代西方控制广大发展中国家的主要外交政策工具，另一方面又基本上成为发展中国家谋求发展而可能寻求到的主要资金和技术来源。两个方面相互作用，从而形成了发展中国家对于发达国家的一种“依赖状态”。然而，中国的崛起正在迅速改变这种格局。它不仅让发展中国家在精神层面看到了希望，在发展模式上看到了有别于西方的可能性，更在发展资金筹措和技术来源方面找到了另外的出路。西方国家当然不会眼睁睁地看着原来被其视为“后院”的发展中国家，特别是非洲，与中国的关系越来越密切，并和它们渐行渐远。于是，批评中国在非洲搞“新殖民主义”声音一度在

¹⁴⁸ 《中国的对外援助》白皮书（全文），2011年4月21日，
<http://www.chinanews.com/gn/2011/04-21/2989430.shtml>。（上网时间，2011年6月1日）

西方甚嚣尘上。但当发现单纯批评中国不起作用后，西方主要国家从 2007 年左右开始转变为寻求与中国在国际发展援助领域的合作，并通过各种渠道试探其可能性。如经合组织发展委员会（OECD-DAC）和中国国际扶贫中心联合成立了为期两年的联合研究小组并举行了一系列的研讨会¹⁴⁹；2011 年 5 月，美国国际战略研究中心（CSIS）与中国国际问题研究所合办了美、中、非三方卫生合作的会议¹⁵⁰。然而与此同时，“西方的援助已经死亡，只有中国是我们的朋友”的声音也开始从非洲学者中发出¹⁵¹。在这一国际大背景下，本着与世界各主要战略力量和平共处及做负责任大国的原则，中国政府发布了外援白皮书，向全世界公开介绍自己的外援政策。

从目前发展态势看，白皮书的发布并未满足西方的“好奇心”。如 2011 年 11 月底，在韩国釜山第四届援助有效性高层论坛举行前，澳大利亚外长陆克文即公开提出要联合美国一起推动中国进一步“公开援助秘密”¹⁵²。相信未来一段时间，西方对于中国对外援助的“关心”还会持续升温。但是，通过对白皮书的解读，可以清晰地发现，中国对外援助政策的确具有其自身特点，在援助理念和西方存在着重要差异。究其原因，中国援助理念主要是受到了中国自身发展经验和作为受援国经历的影响。中西援助理念的差异要求中国的政策界和学术界对西方提出的援助合作议题深入研究和思考，并做好应对的准备。

7.1 西方“国际发展援助”的由来及其基本援助理念

一般认为，对外援助是二战以后国际关系领域中出现的新现象，然而，经过 60 多年的演化，它已经成为国际社会最重要的议题之一¹⁵³。在今天，几乎所有国家都与之相关，或为援助国，或为受援国，或两种身份兼而有之，如中国和印度。对外援助在二战后开始出现时，主要受冷战影响，和“发展议题”并无紧密联系。援助国主要是从战略和外交角度考虑为盟国提供援助，比如美国的“马歇尔计划”和苏联对于社会主义国家的援助，中国 20 世纪五

¹⁴⁹ 相关会议内容见：

<http://www.iprcc.org.cn/front/article/article!getArticleContentBySpecial1.action?catalogId=346>. (上网时间，2011 年 6 月 30 日)

¹⁵⁰ 《北大非洲电讯》，第 44 期，<http://www.sis.pku.edu.cn/web/Browse.aspx?id=1737>. (上网时间，2011 年 6 月 30 日)

¹⁵¹ Moyo, Dambisa, *Dead Aid*, 2010, London: Penguin Books, pp.98-113.

¹⁵² “澳外长陆克文敦促中国公开对外援助秘密”，《环球时报》，2011 年 11 月 28 日。

¹⁵³ 周弘主编：《对外援助与国际关系》，中国社会科学出版社，2002 年，第 9 页。

六十年代对朝鲜和越南的援助也属此类。但是从 20 世纪 60 年代开始，西方国家提供的援助越来越多地被冠以“发展”之名，官方发展援助这一概念随即产生。

西方世界的“对外援助”演变为“发展援助”大体由三个原因所致。其一，在美国援助下，西欧和日本的经济至 20 世纪 60 年代已基本恢复，美国开始要求这些盟国加入到援助国行列，不过西欧、日本与美国的国家利益和国际战略并不一致。美国对外援助主要是为了实现其全球战略，而西欧主要关注其前殖民地发展，日本则把对外提供援助和解决其对东亚国家的战争赔款问题联系在一起。这样，带有浓厚战略色彩的“对外援助”开始逐渐被粉饰成解决发展中国家发展问题的“发展援助”。其二，西欧殖民体系在 20 世纪 60 年代解体，为保持自身在这些地区的影响力，西欧主要大国被迫考虑新的驾驭模式，从而使得提供援助成为其最现实选择。其三，从 20 世纪 60 年代开始，西方国家的非政府（NGO）组织开始崛起，这些组织主要关注发展问题，从而形成了影响西方政府援助政策向“发展议题”倾斜的内部力量¹⁵⁴。

西方各国的援助政策虽不尽相同，具体体现为援助目标、援助对象、援助领域、援助方式上的差异，但西方对外援助中以实现受援国发展为目的的部分还是逐渐被单独统计，并形成了一定的国际规范。这一任务是由目前的经合组织发展援助委员会（OECD-DAC）完成的。1969 年，OECD-DAC 给出了“官方发展援助”的具体定义，即“援助是以实现受援国经济发展和福利为主要目的，其中赠款比例不低于 25%”¹⁵⁵。此后，DAC 每年都会统计其成员国提供的“发展援助”数额，近年 DAC 成员国每年提供的“发展援助”都在 1000 亿美元以上¹⁵⁶。一旦国际规范开始形成，援助国提供的发展援助数额及其占国民收入之比，就成为国际社会衡量一国履行国际义务的标准。这对于援助国的外援政策当然有规范和引领的作用。但必须指出的是，由于具体援助政策的制定和执行仍然控制在各援助国政府手中，西方国家打着“发展援助”的旗号来实现自身战略或商业目的也是常态。

首先，援助对象的选择基本上反映了援助国的外交和战略考虑。世界上处于贫困状态、需要国际援助的国家、地区、人民非常之多，除了紧急人道主义援助外，援助国既没有能力也没有意愿完全根据受援国的需要提供援助。因此，援助谁、不援助谁本质上是个政治问题，至少没有国家会毫无理由地向对自己不友好的国家提供援助。其次，援助领域反映了援助国

¹⁵⁴ Lancaster, Carol, *Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics*, 2007, Chicago: The University of Chicago Press.

¹⁵⁵ 官方发展援助的定义，见：

http://www.oecd.org/document/4/0,3746,en_2649_34447_46181892_1_1_1_1,00.html。（上网时间：2011 年 7 月 2 日）

¹⁵⁶ 经合组织发展援助委员会从 1960 年开始统计西方援助的数量，并建立了公开的数据库（<http://stats.oecd.org/qwids/>），本数据来自于此数据库。

对于“发展”理念的理解。由于“发展”是个相当宏大的社会科学概念，涉及政治、经济、社会、文化等诸多方面，西方国家可以选择它们认为重要的方面向发展中国家提供“发展援助”，或者说，按照它们的意志来“界定发展”，甚至“规范”发展中国家的发展道路。再次，援助方式则为援助国留出了实现商业目的的空间，比如，援助资金只能用于购买援助国的产品和服务就是西方发展援助经常采用的一种模式。作为一种战略或政策工具，西方的对外援助除了可以控制对方政权或者是影响受援国政策，还有信息搜集功能或者是情报搜集功能。

据不完全统计，过去几十年中，西方用于“发展援助”的资金大概至少在 2 万亿美元以上¹⁵⁷。但援助的效果如何呢？很多西方学者认为，至少对于非洲的援助可以说是失败的¹⁵⁸。因此，20 世纪 90 年代西方援助界一度出现了“援助疲劳” (aid fatigue) 的现象，进入新千年后，如何提高援助的有效性¹⁵⁹ (aid effectiveness) 以实现联合国千年发展目标则成为讨论的焦点。

从发展援助的出现到“援助疲劳”，再到今天援助有效性的讨论，西方援助界在援助理念上有一种不言自明的假设，那就是西方有责任帮助发展中国家发展，发展中国家的发展也离不开西方援助，同时发展援助真的是为了发展而存在。这种意识形态为本质上是跨国财政转移支付的西方发展援助提供了政策合法性，也逐渐成为大多数从事发展援助工作人员的基本共识。因此，在当今的英文语境中，“发展”领域或“国际发展”领域就是指的援助领域，发展、国际发展、援助在英文中基本上相当于同义词¹⁶⁰。其实，发展中国家 (developing country) 与发达国家 (developed country) 两个短语的英文表述，已经清楚地说明英文语境中所谓发展问题的实质。“发展中国家”的英文表述用的是“发展”作为动词的进行时，也就是说，发展中国家还处于发展的过程中；而“发达国家”的英文表述用的是“发展”作为动词的完成时，意味着发达国家已经发展完了。或者说，对于发达国家更准确的中文翻译是“完成了发展的国家”。这种词义辨析的意义在于，在英文语境中，发展问题本质上是指发展中国家面临的问题，同时，这也意味着发达国家已经解决了发展问题并且了解如何解决发展问题。

¹⁵⁷ 笔者根据经合组织发展援助委员会数据库 (<http://stats.oecd.org/qwids/>) 进行的计算。

¹⁵⁸ 近年来西方学者对于西方发展援助的批评可以参见：Calderisi, Robert, *The Trouble with Africa: Why Foreign Aid Isn't Working*, 2007, New Haven and London, Yale University Press; Moyo, Dambisa, *Dead Aid*, 2010, London: Penguin Books; Easterly, William, *The White Man's Burden*, 2006, Oxford: Oxford University Press.

¹⁵⁹ 经合组织发展援助委员会的最新援助方案为 2006 年通过的巴黎宣言和 2008 年通过的安卡拉行动指南，具体文件见：Paris Declaration and Accra Agenda for Action, http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.html. (上网时间：2011 年 8 月 1 日)

¹⁶⁰ 由于中文语境中很少将“援助”和“发展”联系在一起，导致绝大多数中国学者都不清楚“国际发展” (international development) 为何物。为了促进中外交流，英国国际发展部近年来专门资助了《国际发展援助概论》一书出版，见：李小云等编著：《国际发展援助概论》，社会科学文献出版社，2009 年。

7.2 中国的援助理念及其与西方的差异

无论上述弥漫在西方援助界的意识形态在多大程度上是接近现实的，中国和西方在援助理念上存在的差异却是显而易见。

关于发展与援助两个概念本身，中国和西方的理解不同。对于发展的理解：首先，中国认为，发展就是一种自然权力。因此在很多情况下中国政府是把发展作为一种人权来理解。第二，这种发展首先是为了摆脱贫困，然后在摆脱贫困过程当中取得更大的，或者说是更好的进度。实际上对一国而言，贫困会限制其政策选择，会限制其制定国际政策的能力，要发展第一步就要先从解决贫困开始。第三，中国把发展作为一种国际责任。什么是国际责任？对内一个负责任的政府首先要让民众解决温饱，对外的话作为国际体系的一个成员，比如说国家权力，国际威望等都需要以发展作为前提或者是基础。

关于援助的理解也存在三方面的重大不同。第一，中国的援助是为了共同发展。例如，在非洲好多国家，中国政府出钱建立大使基金，推广中国的刺绣、扎花等。非洲好多地方的妇女后来学会绣花，跟中国妇女绣的一模一样；加上非洲人民对大自然的独特理解，她们把绣花学会之后会进一步发挥，创造的产品更加光彩夺目。从更大角度理解问题的时候，中国关注的是共同发展，更多考虑的是让这些国家经济社会能够得到比较明显的发展，即产生所谓社会效益。中国的援助很注重跟个人打交道，援助虽然是从国家的角度规划的，但最后都落实到人与人这个层面。而西方援助都是为了掌握国家机器，这种例子在非洲比比皆是。

到现在为止，中国政府一直使用的是“对外援助”而非“发展援助”。回顾二战后西方发展援助的崛起，可以发现西方在二战结束后最初使用的也是“对外援助”的提法；上世纪60年代马歇尔计划之后，西欧和日本加入到美国对外援助的行列，“对外援助”逐渐演变为“发展援助”，声称要帮助第三世界国家发展。实际上，如果从国际关系角度看，发展援助名义上是要帮助受援国发展，但具体援助政策的制定与执行，主要控制在施援国手中。因此，西方国家现在可能又回到六、七十年代的情况——打着发展援助的旗号实现自己的战略目的和商业目的。

具体来说：首先，援助对象的选择基本上反映援助国的外交和战略考虑，因为援助谁、不援助谁本身来讲是一个政治问题。其次，援助领域的选择牵扯发展的概念，援助领域实际

上由援助国界定。发展的概念从社会科学来讲是非常大的概念，从援助国角度讲完全可以选择受援国，并要求受援国必须在其指定的道路上发展，这是西方国家所谓“发展”的一个特点。再者就是发展援助的必要性。西方国家赋予“发展援助”的概念表明，它们一方面认为自己作为发达国家有义务帮助落后国家，另一方面认为发展中国家的发展离不开西方的援助，必须在西方的援助下才能获得发展。

中国的援助概念跟西方不一样。第一，中国基本上还是强调通过援助实现受援国的自主发展，并不要求受援国该怎么发展，这主要体现为不附加政治条件。第二，中国在发展援助领域的选择上受到自身主流意识形态，即马克思主义唯物史观的影响，强调经济发展；，中国侧重于经济基础建设，西方则不然。第三，中国和西方在援助对于发展的必要性的理解上不同，从中国自身的发展经验来讲，更强调自力更生。作为受援方中国不希望对于援助方产生依赖性，但是作为援助方中国也不希望其他国家对中国依赖性过强。

如《中国的对外援助》白皮书所昭示，中国当前对外援助理念主要包括五个方面：坚持帮助受援国提高自主发展能力；坚持不附带任何政治条件；坚持平等互利、共同发展；坚持量力而行、尽力而为；坚持与时俱进、改革创新。其中，前三条是核心，涉及中国对外援助的理念以及中国作为援助方和受援国的关系，后两条主要是中国对于自身援外政策的规范和定位。对比当前援外政策和 1964 年周恩来总理首次提出的中国对外援助八项原则¹⁶¹，可以清楚发现，中国外援政策是一以贯之的，中国与西方援助理念的区别也恰恰在于此。

第一，中国坚持通过援助来实现受援国的“自主发展”，并强调援助“不附加政治条件、不干涉内政”。众所周知，和平共处五项原则是中国处理国际关系、外交事务的基本原则，而其核心就是“相互尊重主权”。由于主权本质上是指一个国家拥有的在其领土范围内的最高权力，尊重别国的主权也就基本隐含了五项原则的其他内容。中国的外援政策作为国家外交政策的一部分，无疑必须要服从中国外交理念的基本原则。尊重对方的主权就意味着不能干涉对方的内政，不干涉对方内政就不能在援助中附加政治条件，也不可能指手画脚地给别人规划发展道路。这显然和西方的发展援助理念区别巨大。西方的发展援助首先假设西方了解如何发展，然后在提供援助时就自然而然地附加干涉他国内政的政治条件，同时也无形中限制他国的自主发展。从极端情况来看，如果受援国一旦开始依赖“发展援助”，西方就完全可以通过改变发展的定义来左右受援国的命运，或者说，如果一国发展道路是由他国界定，该国根本谈不上自主发展。例如，20 世纪 90 年代苏联解体以来，西方一直认为解决广大发

¹⁶¹ 周恩来：《对外经济技术援助的八项原则》（1964 年 1 月 15 日），《周恩来选集》（下卷），人民出版社，1984 年，第 429 至第 430 页。

展中国家问题的出路是改善其政府治理结构,于是民主化改革成为发展中国家取得西方援助的前提条件,同时“帮助”发展中国家实现“良治”(good governance)也就成为西方提供援助的重点。对于很多发展中国家来说,由于无法再从苏东社会主义阵营获得援助,被迫屈从于西方的意志而拷贝西方的民主模式就成为一种必然和无奈的选择。亨廷顿所谓的“第三波”¹⁶²民主化浪潮虽说是从“苏东剧变”起步,但能形成席卷全球之势,西方发展援助也是“功不可没”。

第二,中国在援助领域的选择上侧重于受援国的经济发展,深刻反映了在中国占主流意识形态地位的马克思主义唯物史观,同时也体现了中国对外援助不附加政治条件、不干涉他国内政的原则。不附加政治条件的本质就是不影响他国的意识形态、政治经济制度和政策制定。

马克思认为,人类社会发展的根本动力是生产力的发展,所谓生产力其实主要是指今天所谓的科学技术,这就是邓小平说“科学技术是第一生产力”¹⁶³的缘故。是生产力的发展决定了生产关系,也就是今天所说的经济制度。生产力和生产关系一起组成了马克思所述的经济基础,经济基础是一切社会可以存在的根本。生产力和生产关系的矛盾引发阶级斗争,而阶级斗争将改变一个社会的上层建筑,包括政治制度、法律制度和意识形态¹⁶⁴。因此,马克思本质上是提供了一个思考所有人类社会及其发展的框架。按照这一理论,社会可分为三个层面:经济技术层面、制度层面和意识形态层面。当然,考虑到人类目前生活在现代主权国家林立的国际体系中,为理解各个国家的发展,还应该加上一个国际层面。应该说,所有关注发展的理论都是在现代主权国家内部的三个主要层面上做文章,国际层面有时作为外部因素考察,有时忽略不计。如马克斯·韦伯关于新教伦理和现代资本主义起源的理论就是关注意识形态和发展的关系¹⁶⁵;中国的“五四新文化运动”和文化大革命也是在意识形态上做文章,力图通过改造文化来促进社会进步或发展;西方的新自由主义理论和东亚国家的“发展型国家”理论则都是在强调制度层面¹⁶⁶,许诺某种特殊制度上的改造和设计可以促进发展。而中国在关注农业、农村发展、工业化、城市化、基础设施建设、技术转移、防御各种疾病时,则是在讨论经济技术层面上的发展问题。

¹⁶² Huntington, Samuel, *The third wave: democratization in the late twentieth century*, 1993

Norman; London: University of Oklahoma Press.

¹⁶³ 邓小平:《科学技术是第一生产力》,《邓小平文选》第3卷,人民出版社,1993年,第274-276页。

¹⁶⁴ Marx, Karl, 'A Contribution to the Critique of Political Economy', 1859, <http://www.marxists.org/archive/marx/works/1859/critique-pol-economy/preface.htm>. (上网时间:2011年8月3日)

¹⁶⁵ (德)马克斯·韦伯:《新建立了与资本主义精神》,李修建,张云江译,中国社会科学出版社,2009年。

¹⁶⁶ Gilpin, Robert, *Global Political Economy*, Princeton: Princeton University Press, 2001, pp.305-340.

改革开放以来的成功发展经验，使得中国更坚信马克思主义的唯物史观。从晚清到 1949 年新中国成立，中国主要是实现了民族独立以及在意识形态和制度方面的“革命性”改造。在毛泽东时代，由于受到革命时代惯性思维以及当时国际大环境的影响，中国的发展模式一方面强调阶级斗争，一方面进行经济建设。但改革开放以后，中国开始“拨乱反正”，更加强调生产力的发展和技术进步而不是通过革命的方式来谋求发展和进步。应该说，这样的理念更贴近于马克思对于人类社会发展的本质理解。可以看到，在 1992 年南巡讲话中，邓小平提出了“不争论”思想¹⁶⁷，就是避免在意识形态领域的动荡。另外，从小平同志提出的“稳定压倒一切”¹⁶⁸到胡锦涛总书记提出的“不折腾”¹⁶⁹都是强调制度，特别是政治制度稳定的重要性。一言以蔽之，中国改革开放后的发展道路可以归结为，在意识形态和政治制度稳定的前提下，集中精力进行经济建设。中国自身的发展道路，特别是当前的发展理念，清晰地反映在对外援助白皮书之中。如外援白皮书所示，“中国对外援助项目主要分布在农业、工业、经济基础设施、公共设施、教育、医疗卫生等领域，重点帮助受援国提高工农业生产能力，增强经济和社会发展基础，改善基础教育和医疗状况”。这和冷战后西方的援助重点有相当大的差别，自 20 世纪 90 年代开始，西方的援助一方面强调“人权、民主、良治”，并扶持非政府组织或公民社会在发展中国家的的发展，也就是在意识形态、政治制度、社会结构上做文章；一方面推行“华盛顿共识”或新自由主义，强调市场的作用，也就是在经济制度上做文章。西方的这种援助重点不但和中国“不干涉内政”的外交原则相冲突，也和中国强调“经济发展”的援助理念有本质区别。

西方实际上要通过援助将受援国纳入自己的体系，他们的这些教育或者是粮食援助，这方面的目的性很强，中国到目前为止则没有，中国更强调硬件的建设，另外强调经验的共享。

西方更重视理念这些软的方面的援助，中国更注重硬的方面，更多的在建项目。西方国家原本对援助国的基础设施建设不屑一顾，但现在起开始改变思路，基础设施也是关于发展的重要议题，已经确定了十几个区域性项目，其中大部分在非洲。这也是受到中国和其他新兴国家的借鉴。不管是作为政府层面还是学术层面，中国应该以更积极的开放态度，在国际上跟对方交流，同时中国学者也应该总结出一套自己发展的理论，展示中国的影响。

第三，中国与西方在援助对于发展的必要性的理解上不同。在英文语境中，援助和发展

¹⁶⁷ 邓小平：《在武昌、深圳、珠海、上海等地的谈话要点》，《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社，1993 年，第 374 页。

¹⁶⁸ 邓小平：《压倒一切的是稳定》，《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社，1993 年，第 284-285 页。

¹⁶⁹ “胡锦涛在纪念党的十一届三中全会召开 30 周年大会上的讲话”，2008 年 12 月 18 日，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2008-12/18/content_10524481.htm. (上网时间，2011 年 6 月 1 日)

基本上是合二为一，在西方人看来，发展中国家想发展就必须得到他们的援助。但在中文语境中，很少有人会把“发展”和“援助”两个概念联系在一起思考“发展”问题。中国本质上认为每个国家的发展主要还是靠自己，也就是“自力更生，艰苦奋斗”。当然，中国并不排斥援助，并且认为援助对于发展中国家有益，不过接受援助是必须以发展中国家的主权得到尊重、自主发展为前提的。这种思想在 1974 年邓小平在联大第六届特别会议上的发言中得到了最突出的体现。他说：“自力更生决不是‘闭关自守’，拒绝外援。我们一向认为，各国在尊重国家主权、平等互利、互通有无的条件下，开展经济技术交流，取长补短，对于发展民族经济，是有利的和必要的”¹⁷⁰。这种思想在中国作为受援国和援助国时都得到了体现。当中国接受外国援助时，为保证自主发展，政府一般也配套相应的资金，这样可以保证中方对于外援项目的主导性。当中国对外提供援助时，也会尽量避免其他国家对于中国的援助产生“依赖性”。

中国和西方一个很重要的不同点，就是中国对外援助是从受援国的需求出发。例如在援非问题上中国一直有一个重要使命，就是加强非洲人的自主性。2009 年有一个中非合作论坛后续评估，就建议中国在给非洲提供援助的过程中一定要向非洲人大力宣传自力更生，外援为辅。中国对外援助强调要自主发展。中国在国际发展问题上，一直能够有成效是因为中国创造了自主发展并朝着该方向前进，这是中国的优势。一个国家要想真正实现发展并不是外部援助能够解决的问题。外部力量没法保证非洲能实现发展，如果其自身没有找到发展的道路，即便有中国这种援助模式，也没法保证发展。

中西方援助的事情也可以看做是非洲国家实现自主发展过程中的不同侧面。历史背景不同，对援助的理解自然不同，做法也就不尽一样。以往世界各国对非洲发展有着战略上的扭曲，西方的发展援助更多出于跟苏联对抗因素，而中国等社会主义国家则从世界革命出发，甚至超国力的投入，虽然当时作用很大，但这并不是发展本身。冷战之后特别是进入后冷战时代以来，大国对外援助中战略扭曲因素降低了。

第四，中西方关于对外援助的理念的差异，决定了中国对外援助的政策定位与西方不同。中西方关于援助这一战略工具，或者说是政策设计存在不同。众所周知，援助不是发达国家或者是西方国家独有的政策安排。其实对外援助在战后一直存在，大都与非洲有关，毕竟与其他地区相比非洲的发展程度相对较低。援助作为战略工具或者是政策工具而言，一个非常现实的结果是，施援国与受援国被划归为两个不同的圈子，西方所有的战略设计都跟这个有

¹⁷⁰ “邓小平在联大第六届特别会议上的发言”，《人民日报》，1974 年 4 月 11 日。

关。而中国则是把援助看成在一个在南南合作这个范畴之下的交流，其中善心的因素占据很大部分，这是根本的区别。

中国擅长考虑个案，也非常着重于解决实际问题；而西方则是开始就“画圈子”，在援助之前先看是否符合自己总的战略目标或者叫安全政策，如果不符则立马叫停。中国内心的目标是通过援助促进世界和平，而西方的援助则涵义丰富。西方的援助总是非常清晰的服务于一个时期的特定目标，在一定程度上援助就是一种策略的考虑。相比之下，中国政府部门、学者等之间相互沟通不够，在制定政策时缺乏有效的建议，这就使得对外援助缺乏明确的目标和战略考虑。

归纳起来，西方国家的援助理念和做法各有特点：美国从理念上归属战略工具型，而欧盟援助体属于维护利益型，日本则是确保安全型。

美国，特别是近几年其国家安全战略有三大目标，分别是安全、形象和经济。“9·11”后特别注重安全战略，把对外援助作为外交、军事和援助三驾马车之一，共同组成三大战略工具，对外援助的战略地位获得了明显提升。原来对外援助是辅助美国外交，现在外交斡旋、军事打击、以及对外援助是并行的三个手段。美国在撒哈拉以北，白非洲一带所做的事情，援助突尼斯，都是大量投钱。特别是埃及的穆尔西刚一上台，美国就提供了大量资金，对突尼斯也是如此。数据显示，2006年到2012年美国对外援助共计4712亿美元，2013年较2012年上升1.3%达315亿美元¹⁷¹（而根据《中国的对外援助（2014）》披露的数据，2010-2012年，中国对外援助金额为893.4亿元人民币，年均约为300亿元人民币¹⁷²）。美国援助是比较开宗名义的，它就是一种战略工具。

在欧盟最大的经济共同体27国，2007年——2010年对外援助承诺580亿，实际到位450亿美元，占总体OECD国际援助份额的20%，也即国际对外援助的五分之一由欧盟提供。欧盟对外援助理念是维护其政治利益，提高国际地位，扩大国际影响。欧盟特别提出通过对非加太集团（非洲、加勒比和太平洋地区国家集团）的援助链接100多个国家，包括非洲50余国家。所有经济体都没有欧盟这样联系广泛。

日本声称其对外援助是为国际社会的和平与发展做出贡献，但其口号却与实际大相径庭，特别是安倍政府渐渐与国际社会和平发展背道而驰。日本的也号称其对外援助注重国家发展，关注社会弱势群体。总体上看，其对外援助是贸易、投资、援助三位一体。

¹⁷¹ OECD: Aid to developing countries rebounds in 2013 to reach an all-time high, <http://www.oecd.org/newsroom/aid-to-developing-countries-rebounds-in-2013-to-reach-an-all-time-high.htm>

¹⁷² 《中国的对外援助（2014）》，腾讯新闻，<http://news.qq.com/a/20140710/027958.htm>

援助是否为商业目的，即援助、贸易是否分开，中西方有一些差别。如 OECD 国家、西欧、北美等国，主要是将贸易与援助分开的“老模式”；而以中国、巴西、印度等国为代表的新模式则将贸易和援助相结合。以中国为例，中国商务部主管贸易投资，但商务部同时也主管国际合作，并力图将两者更好的结合。而在西方，如英国有单独的国际发展署。OECD 很多国很多援助和贸易相分离，但韩国是个例外。近期，一个有趣的动向在英国出现，英国国际发展署大臣公开主张如何将援助、贸易、投资更紧密的结合起来，这主要是从中国得到的启示。

第五，中西方对发展的有效性和收益评估不同。西方国家认为发展就是援助，但该想法在近几年也发生了变化，开始有从“援助有效性”到“发展有效性”过渡。西方国家已认识到对非洲或者其他国家的援助所起的作用并不如其期望，也不能真正解决发展问题，因此发展有效性的概念也相应而生。2011 年西方国家在釜山会议上提出发展“全球伙伴关系”并制定了一套标准。如在援助之前，需先搞清楚目标，制定科学的发展战略。但该战略需要有一套系统，包括财经管理系统等，其实际上是要把西方的东西搬到受援国。

中国应该认真对对外援助的收益进行有效性评估。援助从来不是免费的，不管是接受援助还是给别人的援助。中国的对外援助，特别对周边穷国的援助都不太重视该问题，导致一些负面影响频频出现。以缅甸情况为例，中国在当地援建的铜矿给出了优厚的条件，包括矿石就地提炼、提炼出的矿产 20% 免费交给缅方使用等，但当地人却频繁抗议铜矿污染。相反，澳大利亚在当地开采的铜矿则是用飞机运到马来西亚提炼，缅甸当地一无所获，自然也就不存在污染问题。

在对外援助的某些方面，中国应该向西方学习方法。第一，学习西方的理念，注意援建地的社会效益，“以人为本”，多从当地老百姓的感觉层面做工作，如环境、就业等问题，并将工作做到实处。第二，在注重援助硬件建设的同时加强软件方向的援助。如中国在非洲援建的学校，却不配套相应的教师、教材等，相反因为完善的校舍却使得学校提高了收费，结果穷人并没有从中受益。另外因为没有相应的教师等，西方的传教士和志愿者却趁虚而入，最终中国援建的项目却成为西方人传播思想和意识的“基地”。这样一来，援助的效果就大打折扣，并有为他人做嫁衣的风险。第三，将援助和投资挂钩。凡是中国企业，无论非国营的，私营投资项目，社会项目涉及到该方面，都需和援助项目互相配合。第四，在考虑收益的同时加强对话，拓展国际政策上的关联，即加强外交等边际效应的收获。

第六，中国始终强调互利共赢。如果援助不要求互惠，就会在某种程度上创造了一种不平等关系——即援助者与受援者的关系有点像施舍关系。中国强调新的模式——双赢或共

赢。基于中国发展中国家这一定位，对外援助一定是互利共赢的。中国在对外援助的同时，既培养了人才，也学到管理经验、技术经验等，因此如果过多计较于短期的经济收益就会陷入短视。

中国的对外援助可以分两个阶段。第一阶段是从 20 世纪 60 年代至 80 年代，在将近 20 年时间里，中国的对外援助纯粹是毫不利己专门利人。在自身经济尚不富裕的情况下，本着社会主义理想和崇高的国际主义精神，中国对第三世界国家进行了大量无私的援助。

第二阶段是自 20 世纪 80 年代之后，中国政府提出了共赢、平等的对外援助方式，并通过企业间的合作，最终达成了互利这样一个新的形式。此时期中国开始援助一些基础投资的项目，把援助发展到互利合作及贸易、投资相结合。在 20 世纪 70 年代，中国较少或者基本没有对外投资，当时中国对非贸易额就是对外援助的数字。到了 80 年代特别是 2000 年中非合作论坛成立之后，2000 年-2008 年中非贸易以每年 30% 多的速度增长，投资、贸易、援助三者之间达成了一种很好的相互促进作用。事实证明，投资、贸易、援助相结合，是帮助受援国和受援地区的较好方式。通过该方式，援助国和受援国之间进行了良好的互补交换，既满足了市场需求，也促进了外部的发展。

7.3 中国与西方对外援助理念不同的原因

中国和西方在援助理念方面的差异有着深刻的历史原因，主要是由中西方不同的发展道路决定。

首先，西方提供发展援助本身就隐含“我提供发展，我援助你”这样一种对受援国居高临下的态度；而中国强调的是平等。第二，在中国语境之下中国对于“发展”的理解和西方不同，中国在政策文件上对于发展的界定基本相当于西方政治经济学的界定，即通过发展实现国家富强；而西方发展概念，基本上跟中国现在的社会救助、社会政策议题相同。第三，中国因为本身有作为受援国的经验，所以一直将主权和自主发展放到首位的，这就跟西方的援助差别很大。

基于一些中国公开文献的分析，可以发现中国的发展和援助理念受到两方面的影响：一是自身发展经验的影响，另一个是中国本身曾是受援国经历的影响。

首先，中国的自我定位和西方发达国家不同。外援白皮书的第一句话就点明，“中国是

个发展中国家”，这既是一种对于事实的描述，也是对于中国援助其他发展中国家性质的一种定位。由于中国是发展中国家，还在不断探索自身的发展道路，所以不会像西方发达国家那样提供“发展援助”，并“教育”发展中国家如何发展。因此，中国明确将自己的对外援助定位在“南南合作”的框架内，以“平等互利、共同发展”作为援助的根本原则。作为发展中国家的中国在给其他发展中国家提供援助时，本质上是一种朋友之间相互帮忙的关系。援助方和受援方之间不是一种施舍的关系，在平等和自愿的基础上相互帮助构成了中国和广大发展中国家关系的核心内容。

西方的发展援助则更多意义上像是一种施舍。西方发展援助这个称谓就已经预先假定了，在援助过程中，援助国和受援国是一种不平等的关系。援助国是站在了一种优越的位置上界定“什么是发展”、“如何实现发展”、“如何通过援助来促进发展”。这无形中赋予了援助国在发展问题上的一种知识霸权、话语霸权。从西方角度出发，发展中国家的发展只有在知晓“发展”的西方的“援助”下才可以实现，这也就产生了所谓“白种人的负担”¹⁷³的问题。其实这也是中国只提供“对外援助”而没有跟随国际规范将自己的援助称为“发展援助”的根本原因。

中国自身处在发展中国家阶段，中国的发展经验也是一步步探索而来，因此不会将自己的东西强加至受援国。比较一下美国的华盛顿共识和中国的发展经验，可以发现：华盛顿共识是诉大家要开放、要进行制度和经济社会整体的改革；而中国的经验是自己要开放、要改革，但是应谨慎的推动。其中的差别虽然微小，但主动与被动之分非常明显。。在体制方面，西方人更多强调民主，特别是 90 年代之后，对外援助把民主建设提到很高的高度。在政治制度改革和稳定方面，西方他更多强调稳定和保证政策的连续性，以及政府对改革过程中解决国内矛盾的能力。因为改革过程就是国内矛盾不断集聚的过程，一定要有能力处理该矛盾。而中国的发展经验则一直强调稳定。第三，就是集中精力搞建设的问题。西方学者多认为，以前是过多专注于经济增长，结果导致债务危机，因此应该改变发展模式。此结论错误地总结了历史，因为援助只是经济发展的辅助而不是前提。全盘照抄西方而罔顾国情，所谓的发展援助只能是镜花水月。华盛顿共识认为先改革再发展，而中国经验是发展可以促进改革，两者的顺序相反，也就导致援助出现两种截然不同的结果。

中西方在发展和援助方面深刻差异来源于双方自身定位的不同。因为西方和中国一为发达国家，一为发展中国家，不同的发展阶段决定其对非洲采取态度的不同。西方居高临下的

¹⁷³ Easterly, William, *The White Man's Burden*, 2006, Oxford: Oxford University Press.

看待非洲国家，而中国鉴于共同的经历则是平等对待。中国和非洲都没有殖民的历史，发展水平差异不大，产业结构不一样。发达国家如果试图将高科技产业强行转移非洲注定会失败，而中国则可以顺利转移过去，毕竟相互之间差别不大。此外，西方的种族歧视也导致其搞发展援助时非常苛刻，并必然附带条件。因此，因为中国和西方所处阶段不同，导致双方援助方式和政策不一样，这也直接导致模式与效果上的差异。

中国的对外援助推崇实用主义，具体就是援助和投资挂钩。鉴于中国在全球产业链上的位置，其对落后国家的产业转移存在得天独厚的优势，也不会像西方国家那样水土不服。同时，中国对落后地区的援助也不像西方国家那样受种种条条框框的限制，不会规定制度、人权等前提性条件，这也为中国的对外援助和投资的顺利挂钩提供了良好的基础。中国的经济也正蓬勃发展，在未来的几十年内也将成为世界经济的持续动力，这决定了中国等新兴国家将是未来全球对外援助的主力。因此现阶段，在发展援助问题上中国正面临一个巨大历史机遇，甚至有可能在世界发展的进程上打上中国的烙印。这个烙印是 50，60 年代之后，包括冷战时候的苏联，中国和欧美都想在非洲做而没做成的事情。

其次，中国认为发展应该是实现国家富强，相当于西方政治经济(political economy)领域讨论的核心议题，而与当代西方发展领域(development studies)讨论的议题有着很大的差别。西方目前基本是把发展和“减贫”划等号，但是在中文语境中，“减贫”、“扶贫”属于社会救助、社会政策领域。邓小平在 1992 年南巡讲话中曾清晰点题，“发展是硬道理”，而不是发展主要看“三个有利于”，也就是：“是否有利于发展社会主义社会的生产力，是否有利于增强社会主义国家的综合国力，是否有利于提高人民的生活水平”¹⁷⁴。“三个有利于”的核心思想就是富强。由于中国是一种以实现国家富强为指导的发展观，这使得中国始终坚持“主权重于发展”的理念。其原因在于，在一种主权国家相互竞争的国际体系中，一个后起大国想实现富强谈何容易。中国走的是一条先争取民族独立和主权完整，然后谋求发展的道路。而且，从经验主义的角度出发，近代以来，也没有哪个国家是在丧失主权的情况下实现富强的。比如说，二战后的日本虽然是世界第二富国，但是不能算富强，因为其主权不完整。毋庸置疑，只有通过发展才能实现富强，但是不能因为发展而损伤主权，否则发展的结果可能就不是富强而是“附庸”。援助的确有助于发展，但是没有那个国家是依靠别人的援助而实现富强的，因此自主发展、自力更生是根本。在不威胁到主权的情况下，对于援助的态度是有则取之，没有也不强求。

¹⁷⁴邓小平：《在武昌、深圳、珠海、上海等地的谈话要点》，《邓小平文选》第 3 卷，人民出版社，1993 年，第 372 页。

第三，与西方不同，中国有着作为受援国的经验，这种发展道路无疑也影响到了中国不同于西方的援助理念。新中国成立后，由于和发达国家发展水平差距巨大，为谋求发展，中国当然也需要外援，但中国从来都把主权和自主发展放在首位。而且中国争取到的外援也都付出了巨大的代价。我们可以通过两个简单的案例来审视中国是如何围绕实现富强这个目标来处理主权、发展和接受外援的关系的。新中国大规模接受外援主要集中在两个时期，分别为 20 世纪 50 年代和 80 年代。新中国成立之初就面临阵营选择问题，由于意识形态以及其他原因，中国共产党选择了加入苏联为首的社会主义阵营。新中国一穷二白，当然急需社会主义阵营的援助来巩固政权、谋求发展。但是援助不可能从天上掉下来，新中国必须以彻底倒向苏联为代价来换取援助。虽然对于抗美援朝战争起因的解释多种多样，但是从战略角度分析，中国只有在朝鲜战场上和美国短兵相接、彻底决裂，才可得到苏联的信任、换回苏联的援助。换言之，从某种意义上讲，苏联在 50 年代对中国的大规模援助是几十万志愿军战士的生命换来的，而且后来中国都全部还给了苏联。但 50 年代末，当中国领导人意识到苏联有可能威胁中国的主权和自主发展时，中苏分裂就开始了。到第二个时期的 80 年代，西方也给中国提供了一些援助。和第一个时期类似，这些援助也是几万中华儿女血洒南疆换回来的。也就是说，1979 年对越自卫反击战打响后，中国和苏联为首的社会主义阵营就彻底决裂，从而在战略上和西方形成了共同对抗苏联的准同盟关系，西方援助基本上因此而来。但“六四风波”一起，西方试图插手中国内政并随后在经济上制裁中国，中国当然不会在这种原则问题上让步，中西关系就不可避免地出现了几年停滞。上面两段历史表明，对中国而言，由于发展的目的就是实现国家富强，因此对于主权和发展之间关系以及发展和援助之间关系的定位非常清晰。为实现富强，一个国家首先要争取民族独立和主权完整。

这种对于民族独立和国家主权的珍视和“己所不欲勿施于人”的古训结合在一起，使得“坚持不附带任何政治条件”成为中国制定援外政策的核心原则之一。而且，中国从来不认为援助可以凭空取得，因此坚持“平等互利”的原则，既“取”也“予”，且往往是“先予后取”，援助是相互的。这样的一种立场是在世界体系中一直处于主导地位的西方，特别是英美两个相继的霸权国很难理解的。人类进入近代以后，西方国家一方面是世界发展先进的引领者，另一方面又是作恶多端的殖民者。其基本上没有自己国家主权遭践踏的经历，而且往往是侵略别的国家，这不但使得它们无法理解广大前殖民地或半殖民地国家曾经丧失主权的痛楚，而且使得它们通过在发展援助中附加条件来干涉他国内政成为一种历史惯性。西方的“先进”、“发达”以及“施舍心态”更使其无法对受援国平等以待。应该说，中国和西方不同的历史经历导致了两者在援助理念上的根本分歧。

第四，中国对外援助是实践先行而非理念先行。中国的对外援助更多从实际出发，不像西方那样有着既定的模式和理论。西方人骨子里最大的恐惧是中国的发展模式。援助国的发展经验、治国理政的经验，会影响到受援国。特别是在非洲，以前接受援助的殖民地国家全盘接受了西方的经验，在非洲发展所谓的民主。但在中国卓有成效的发展和援助模式下，现在非洲在其他国际场合、国际会议上，反而跟中国走的更近。特别是南非的非洲国民大会在总统的领导下跟中央党校谈对非援助，这让欧盟等陷入深深的担忧。西方想知道中国的援助后面有什么理念，想知道中国如何理解发展。所谓意识形态是政治哲学概念，西方认为自己的道路才是长期坚持通向文明之路的途径，因此面对中国道路的冲击，西方体会到了恐惧。他们担忧，中国的发展模式已经以援助为载体传递到了非洲，未来势必会打破西方所谓的民主道路发展模式。

以实践角度来看，中国的发展跟西方既有差异，也有关联。50年代西方主要关注经济增长，结果在80年代出现了债务危机，包括很多新兴国家、发达国家都面临新的发展理念的转换。可持续发展、以人为本发展、可协调发展等等理念也相应而生。中国也吸取了只重视经济增长的经验教训，提出了科学发展观，注重以人为本可持续发展，要政治经济社会、文明环境全面协调。应该说，中国对发展的理解也走了一个弯路。

关于发展理念，西方发展援助更注重理论，其发展援助历史来实一个理论不断发展实践的过程。继最早的马歇尔计划成功之后，西方就开始在一些原来殖民地大规模投资，试图专注经济增长以让其迅速走上西方工业化道路。但西方国家往往没有考虑发展中国家，特别是非洲国家自己独特的历史发展背景，结果导致其投资水土不服，因此也没出现西方国家期望的局面。而中国跟西方最大不同就是尊重受援国的意愿，不附带很多条件。中国的援助也没有过多理论的包装，一切以实用为本，以解决问题为主，以最低的手段、最低的成本达到目的。

中国的对外援助由商务部主管，体现出中国仅仅将其当作经济事务而非政治策略。某些时候对外援助虽然可以起到配合外交作用，但其还不属于国家外交。援助是多样性的，我们内部说配合外交，配合经济建设，配合祖国大业。中国在1964年提出八项原则，要求将中国最好的物资给对方，提供援助时要保证受援国掌握技术，中国专家和受援国人员待遇相同等等。自此，中国的对外援助就没有任何包装的直奔主题，同时坚持不干涉内政，不强加政治条件。正因为如此，中国的援助由于从实际出发，所以取得了很大的成效，也赢得了许多受援国民众、领导人的崇敬和尊重。

中国改革开放以来的理念，在本土取得了成功，其基础是邓小平理论及摸着石头过河

的探索精神。而西方国家一直在理论的探索道路上打转，面对新的问题和新的危机，其一套套理论往往在面对现实时束手无策。具体到对外援助上，如其制度优先、民主优先等思想等收效甚微。因此，对外援助必须注重实际、注重国情，其不是死搬硬套，也不是凭空想象。随着中国经济的持续繁荣和高速发展，中国的经济发展开始受到关注，而且有一股向东看的浪潮，从学术上就是“北京共识”代替了“华盛顿共识”，“北京共识”更多强调经济本身的发展。可以说，华盛顿共识就是自由方略的理论，而北京共识则是政府管制、调控性的。就目前来看，中国模式的实用已经对发展中国家产生了巨大的影响，成为其借鉴或者是学习的对象。中国的发展研究实践一直紧密结合国内的发展实际。具体体现在中国所有的发展援助都是扎根于国内的发展，一直奉行的事实先行而非理念先行。

中国的发展研究实践一直紧密结合国内的发展实际。具体体现在中国所有的发展援助都是扎根于国内的发展，一直奉行的事实先行而非理念先行。同时，中国也注重学习国家经验。例如中国对日本经验，从经济规划、基础设施的项目到发展经验理念，都进行了深入的消化学习。但鉴于中国目前条件和力量，中国的对外援助还做不到面面俱到，也做不到深入民间。如目前商务部援外司仅 40 余人，加上培训 200 余人，再加上驻外人员，面对大量的援助项目还远远不够。因此，有选择的吸收西方经验，加强自身能力建设是中国迫在眉睫的事情。具体在在建设层面，可向西方吸取更多经验，改进中国的援外工作和援助能力。此外，中国还可考虑更多用民间渠道，发挥各方面的作用，延续中国长项，实现国家和民间的互利共赢。

7.4 中国和西方在国际援助领域合作的可能性

尽管中国和西方在援助理念上存在巨大差异，但并不意味着双方没有合作空间。西方援助理念在变，中国也在变。有学者认为，中国现在有慢慢向西方靠拢的趋势。这方面，考验的是中国的定力，就是学习西方的好东西同时坚持自己的优势。所谓的与国际接轨，一方面是因为现在很的世界已经连为一体，但另一方面这个国际秩序是二战以来，或者说更早由西方国家根据自己的战略意图制定的，如果只按照西方预先界定的合作模式，中西方合作的空间恐怕不大。

目前，中国已是各大主要国际多边援助机构的参与者，如联合国、国际货币基金组织和

世界银行。而且，国际金融危机爆发后，中国在国际货币基金组织和世界银行的份额还得到了显著的提高。中国政府非常支持这些机构的工作，也在这些机构的框架下和西方各国展开了有效的合作。目前西方国家讨论的和中国在国际援助领域合作的可能性主要是指两点，一为探讨中国有无加入经合组织援助委员会的可能性，二为中国有无可能和西方某些国家共同援助一些受援国，也就是开展三边合作。

第一种可能性非常渺茫，因为经合组织明确要求其成员国是实行自由民主制的发达国家，像中国这样一个社会主义发展中国家加入显然不合适。但是，20国集团的崛起无疑为西方国家和包括中国在内的新兴市场国家在国际发展援助问题上对话提供了平台。在2010年的20国集团首尔峰会上，“发展”、也就是“国际发展援助”成为核心议题，峰会还通过了“首尔发展共识”¹⁷⁵。从2011年法国20国集团峰会来看，国际发展问题仍然是重要议题¹⁷⁶。可以预想，20国集团将会逐渐成为世界主要经济体对话发展援助问题的主要平台。对此中国必须要有清醒认识和充分准备。从中国领导人在20国集团峰会的讲话来看，中国主要是在自己理解的意义上谈“发展”问题，没有像西方一样将“发展”和“援助”紧密联系起来¹⁷⁷。中国不必加入经合组织，但是在20国集团框架内，将不得不面对西方在发展合作议题上的政策诉求。西方国家无疑会根据自己的理解利用20国集团设置新议程，中国如果不做好准备，联合其他发展中国家提出自己的主张，将有可能陷入被动。

在西方提出合作的前提下，中国应该以开放的心态寻求与其开展三边合作的可能。如果在国际援助领域，一味和西方对抗对双方都无益，受害者只能是受援国。

首先，如上所述，中国和西方在援助理念上的确存在着相当大的差异，因此，双方必须意识到这种分歧有着深刻的历史背景，不可能在短期内消除。如中国国家副主席习近平所言，中国和西方必须都学会“有效管控分歧”¹⁷⁸。从西方的角度来看，目前寻求和中国在发展援助领域合作主要是担心中国的崛起会冲击既定格局。西方也已意识到中国崛起的势头及“走出去”趋势不可阻挡，因此努力以合作姿态寻找机会。中国应该意识到，这种合作、探讨的姿态要远比西方利用其控制的国际媒体批评中国搞“新殖民主义”积极得多。但西方必须放

¹⁷⁵ ‘Seoul Development Consensus for Shared Growth’, www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul-consensus.pdf. (上网时间: 2011年8月1日)

¹⁷⁶ ‘Cannes Summit Final Declaration’, <http://www.g20.org/Documents2011/11/Cannes%20Declaration%204%20November%202011.pdf>. (上网时间: 2012年1月8日)

¹⁷⁷ “胡锦涛在二十国集团领导人第五次峰会上的讲话”, http://news.xinhuanet.com/world/2010-11/12/c_12766973.htm. (上网时间: 2011年8月1日); “胡锦涛在二十国集团领导人第六次峰会上的讲话”, http://www.gov.cn/ldhd/2011-11/04/content_1985729.htm. (上网时间: 2012年1月8日)

¹⁷⁸ “习近平:中美关系本质是互利共赢 要有效管控分歧”, 中国新闻网, <http://www.chinanews.com/gn/2011/12-07/3513955.shtml> (上网时间: 2011年12月15日)

弃其传统的殖民者心态，不能再将发展中国家，特别是非洲地区视为其固有的“势力范围”。在全球化时代，你中有我，我中有你，实现共赢才是根本。中国也应清楚，西方毕竟在非洲经营多年，在当地的利益盘根错节，中国对于非洲的援助以及贸易和投资等经济行为不可能和西方完全无关。随着海外利益的增多，中国不可避免地要在许多方面和西方产生交集，探索某些领域的合作也就势在必行。2011年发生的利比亚危机就是明证，中国的撤侨行动得到了欧洲国家的帮助，在利比亚局势稳定后，中国寻求自身利益的补偿也绕不开西方。因此和西方谈判的大门要敞开，合作的态度应明确，具体合作方式和领域可以实事求是地处理，徐图缓进。

其次，西方和中国在国际援助领域的合作绝不单纯是某些西方国家和中国的双边事务，合作的可能性主要取决于受援国的意愿。中国和西方都必须认识到这样的一种历史事实，由于西方国家在殖民时代的种种“罪行”和援助时代的种种“失误”，非洲国家对西方“积怨”颇深。这与中非之间几十年来形成的兄弟般的友情关系形成了鲜明对比。换言之，西方数万亿美元的援助并没有在非洲赢得人心。当然，这也反过来值得中国反思西方的发展援助到底在非洲做了什么。非洲方面对于西方提出的和中国进行多边或三边援助合作的想法非常不以为然，其力图摆脱西方的援助模式并单独和中国开展有效合作。因此，中国不可能置非洲国家的意愿于不顾而和西方一起展开对于非洲的援助合作，否则中国在非洲的形象将大打折扣。这个问题的解决可能最终取决于西方对其殖民史和发展援助历史进行整体反思，并认真对待非洲的批评。当然，中国的援助理念、援助模式至少为西方提供了一面自我反思的镜子。

再次，鉴于中国、西方、非洲在一些原则问题上的分歧，未来有可能的合作只能从一些具体的援助项目入手，而真正的发展也必须落到实处。从2011年爆发的东非大饥荒来看，非洲摆脱贫困、谋求发展的第一步还是要实现农业发展。毕竟，只有当农业开始产生盈余时，工业和其他现代化部分才可以起步。农业问题以及与其类似的基础建设、医疗、能源环保等领域不牵扯意识形态和政治制度，是人类生存必须解决的经济问题，争议性不大，因此可以作为各方合作的起点。

总之，无论是西方面对中国的崛起，或是中国面对西方在援助领域寻求合作的诉求，还是非洲面对新的国际形势，也许大家都是“老同志遇到了新问题”，各方加强交流，积极对话将是最好的选择。

中西方大框架将来要走上“仇必和而解”的趋势。中国要构筑新兴大国关系并且与美国等都进行了切实的对话和行动，西方国家也在探索形成一种新的合作模式一起做对外援助。实际上中西方之间是一种寻求共赢，寻求合作的态势，很多争论都是概念的争论，也是一个

理解的过程。从中国和西方关系大的趋势来看，只有相互学习才能寻找更大的空间。

8. 国际贸易体系变迁的最新发展

8.1 多哈回合失败的原因

2001年11月,世贸组织在卡塔尔首都多哈的第四次部长级会议上启动了新一轮多边贸易谈判,涉及农业、非农产品市场准入、服务贸易、规则谈判、争端解决、知识产权、贸易与发展以及贸易与环境等8个主要议题。因为在发展中国家的坚持下,此次谈判的宗旨明确为促进世贸组织成员间削减贸易壁垒,通过更加公平的贸易环境来促进全球特别是较贫穷国家的经济发展,所以这轮谈判被称之为多哈发展议程,简称多哈回合。多哈回合原计划在2005年1月1日前结束,但因各方分歧严重,不得不多次延长谈判时间,2008年7月29日,在日内瓦小型会议上,美国、欧盟、中国、日本、澳大利亚、巴西和印度等7个最主要成员仍然未能就农产品特殊保障机制和工业品部门减让问题达成一致,世贸组织总干事拉米不得不宣布历时7年的多哈回合以失败告终。

谈判的失败是自关税总协定1948年签订以来的首次失败,它严重打击了以世贸组织为代表的全球多边贸易体制的公信力,引起了对全球治理前景的更多悲观情绪,并可能导致更多地区性贸易势力范围的兴起,从而加剧全球政治紧张局势。故而,关于多哈回合失败原因的讨论引起了全球普遍关注。本章分别采用结构现实主义、新自由主义和建构主义三种国际政治理论的观点对多哈回合失败的原因进行三种不同的宏观理论解释。¹⁷⁹

一、结构现实主义的解释:相对收益优势、霸权结构的稳定

结构现实主义的解释可能比较宏观和中肯,谈判失败的原因是美国为了维护国际贸易霸权结构的稳定采取了否决自己也是否决别人的做法。

国际经济体系中存在着以大国为主的单元所构成的次序安排,这种次序安排可视为一种结构,结构规范着单元的行为和动机,单元对利益和权力的追逐又刺激着结构的调整,国际经济系统主要围绕着结构和单元这两个要素之间的互动关系运转。美国、欧盟、中国、日本、澳大利亚、巴西和印度等7个国际经济体系中最主要的行为体在相互博弈过程中逐渐构成了一个国际经济结构,它体现出美国是主导者、其他行为体是辅助者或受控对象的特征,这一结构要求其他方获取收益的前提是美国赢得了相对收益优势,而全球多边贸易体制实质上是在维护这个霸权结构。国际社会的无政府状态却致使不管是辅助者还是受控对象都在促使自己利益的最大化,当美国意识到这些努力有可能威胁到结构的稳定时,它有可能采取两个办法:一是运用联系性权力(具有震慑力的资源型力量)搞单边制裁,强迫其他方放弃努力;二是运用结构性权力(对解决问题需要的途径和方法的掌控力量)终止进程,使其他方的努力化为泡影。在多哈回合最为紧要的关头,也就是各方对拉米的要素包(Package of Elements)建议讨价还价相持不下时,美国很显然采用了后者,抛弃了在全球多边贸易体制中的责任,拒不履行霸权国所应承担的国际公共产品供给义务(这里应是减免关税和取消高额农业补贴),导致谈判的失败。由于美国和其他方都没有从多哈回合中受益,所以霸权结构仍是稳定的。

¹⁷⁹ 宋国栋:《多哈回合失败原因的国际政治理论视角分析》,载《中国石油大学学报(社会科学版)》,2009年第9期。

二、新自由主义的看法:敏感性、脆弱性和议题确定

新自由主义提供的解释可能是最无奈的,因为多哈回合的失败无疑给推崇国际机制功能和对国际合作抱有良好期待的新自由主义分子泼了一盆冷水,但纷杂的自由主义框架也包含着些许令人信服的看法。较为关键的介入点是相互依存和复合相互依存。美国较之发展中国家贸易的相互依存度占优势,所以它不怕看到谈判失败的结果;同时,复合相互依存状态使得国内政党政治与国际贸易谈判相互交织在一起,美国共和党政府为了不给民主党竞选口实,根本不愿意确定农产品补贴议题,这也是导致谈判失败的重要原因。

相互依存具有敏感性和脆弱性,敏感性是指在某种政策框架内各国之间的相互反应程度,脆弱性是指在相互依存被切断时所蒙受的损失程度。国际贸易体系存在显著的相互依存特征,美国对发展中国家贸易的敏感性和脆弱性明显偏低,这是因为美国的贸易优势主要体现在科技、信息、知识等高附加值产业上,而不是农产品、加工制造等低附加值产业上,高附加值产业具有寡头垄断性质,容易形成卖方市场,低附加值产业具有垄断竞争性质,容易形成买方市场,这使美国的对外贸易十分稳健,很少受外界左右,即便出现一定的贸易赤字,也不会影响它的国际贸易控制权;同时,如果不满意全球多边贸易谈判结果,美国的可替代性方案也优于发展中国家,譬如北美自由贸易区内部贸易、美欧贸易等。目前在全球市场上受保护程度较高的产品恰恰是发展中国家具有更大竞争力的产品,贸易自由化的实现将首先促进这些国家的出口利益。世界银行的报告认为,如果谈判成功,开放商品贸易,发展中国家将从中获得 45% 的利益,远高出其在全球产出中 1/5 的比例,如果不能达成协议,发展中国家所受的损失将远远超过发达国家的损失。可见,正是因为美国在对发展中国家的国际贸易依存度上存在比较优势,所以它才敢于在农产品保障机制问题上把谈判拖死。

在复合相互依存的条件下,议题产生的政治变得更加微妙和多样化,这主要是由于非国家行为体积极介入国内和国际事务,使国家层面上的决策不得不考虑多方面的诉求。在多哈回合的后期,美国和印度的谈判代表都承受着强大的国内压力。美国面临总统大选,印度面临议会大选,他们都不愿做出太大让步而承受政治风险。棉花补贴是美国的软肋,执政的共和党政府根本不想在谈判桌上确定这个议题,以免得罪农贸行业这个票仓,因此它一直在农产品保障机制上漫天要价,而农产品保障机制下限的调整事关印度国内大量贫穷农民的生计问题,事关美国大党执政的民意基础,印度政府不大可能在这个议题上做出让步,所以谈判破裂后,印度反而成了美国的替罪羊。

三、建构主义的理解:集体认同、规范

建构主义没有采用物质的、权力的分析方法,而是从国际社会文化角度入手,提供了较为新颖的见解。简单地讲,发展中国家的集体认同同美国维护当前全球多边贸易体制制定权的决心产生了不可调和的矛盾,谈判失败变得不可避免。

国际政治的基本结构是一种社会结构(行为体行为的文化内容,譬如构成社会主流特征的、占支配地位的信仰、规范、观念、认识以及行为体自身的文化、身份背景等),而不是一种绝对的物质结构(行为体在一定社会中所处的相对位置以及他们之间物质的实力分配状况)。行为体在社会结构框架内的集体认同或个体认同构成相应的利益和相应的行为。20 世纪六七十年代,受/普雷维什发展主义、依附论和国际政治经济新秩序等观点的深刻影响,发展中国家认为 GATT 代表了不公正的国际贸易秩序,自己一旦参与进去,只能以边缘者的身份享受附庸者的待遇。当时发展中国家认知的国际贸易利益依赖于这种激进的集体认同,对外贸易主要倚重联合国贸易和发展会议而不是关税与贸易总协定(GATT)。20 世纪 80 年代中期,依附论在实践中的失败以及东亚新兴工业化经济体的榜样性力量,使更多的发展中国家意识到,只有积极参与 GATT,才有可能将自己的意志写入全球多边贸易体制。在这种观念的影响下,发展中国家积极参与乌拉圭回合(1986 年 9 月)1993 年 12 月),但自谈判结束至 2001 年 11 月多哈回合启动之时,发展中国家在乌拉圭回合中付出高昂代价换来的服务业、农产品

贸易等协议的执行结果,却使他们感到非常失望,显而易见,这促使发展中国家形成了一种较为理性的集体认同:多边贸易体制是一个逐利场,发达国家尤其是美国倾向于对发展中国家实施贸易保护主义政策,通过损害发展中国家的利益来维护自己的霸权。这种认同使主要发展中国家再次团结起来,发动了多哈发展议程,要求发达国家必须作出让步,体现出多哈回合是发展回合,发展中国家必须受益的原则,这就对拉米提出的/要素包方案中的部分建议持反对意见。美国是当前全球贸易体制的主要受益者,除了美国的硬权力在说话外,还有一个很重要的因素,就是美国对国际贸易机制的创建和维护。拉米的要素包方案保障了美国是本轮谈判的最大受益者,美国实际上已经把它当作谈判的一个重要规范(一种社会约定,包括规则、标准、法律、习惯、习俗等;社会规范的一个重要特征是它们创造出行为模式),不可能允许别人轻易改变它,以免影响自己在多边贸易体制中的制定权。因此,当美国不但不就削减农业补贴、降低农产品和工业品进口关税等实质性问题进行有效谈判,反而极力反对印度提出的调整农产品特殊保障机制建议和中国坚持认为的工业部门贸易自由化原则时,谈判失败在所难免。

现实原因:¹⁸⁰

(一) 直接原因: 农业谈判中各成员复杂的利益关系

多哈回合框架协议中指出农业协议的长期目标是通过根本性的改革建立一个公平、市场导向的贸易体系。农业谈判即农产品贸易规则的谈判,它的三大目标是大幅度削减造成贸易扭曲的国内支持、分阶段削减各种形式的出口补贴和显著扩大市场准入机会。

多哈回合农业谈判集团化突出并且立场各不相同。成员以集团的形式出现来实现自身在谈判中无法产生的影响力,最终维护其利益。多哈回合中有多个集团:美国、欧盟、凯恩斯集团、10国集团(G10)、20国集团(G20)、33国集团(G33)、90国集团(G90)等。各方的尖锐矛盾和分歧成为多哈回合未能圆满结束的最主要原因。

(二) 内在机制原因

1. WTO全体一致的决策机制 WTO协议第九条规定:“世贸组织应当继续遵循《1947年关贸总协定》奉行的由一致意见做出决定的实践。除另有规定外,若某一决定无法取得一致意见时,则由投票决定。”从法律角度而言,WTO体制有两种决策方式:全体一致和投票表决。全体一致是原则,而投票表决是例外。WTO在决策过程中,现行的全体一致原则缺乏效率。这种全体一致原则在成员少、议题少的情况下运行良好。目前,WTO的正式成员已达153个,且各成员在经济发展水平、政治、文化等方面差异较大,要想通过全体一致达成最终协议实属不易。正如WTO总干事拉米所言:“完成多哈回合谈判的一个困难是,目前讨论的话题数量是过去几轮的3倍,参与的成员数量则是过去的5倍。”虽然全体一致原则增强了其决策的合法性,民主性,但也增加了形成决议的困难。另外,WTO决策机制也存在不民主性,突出表现在谈判文本的起草、“协调人”(facilitator)的任命和绿屋会议3个方面。

2.WTO多边贸易体制 WTO成员自愿选择是否加入这一多边贸易体制,且只须通知WTO总干事即可退出该组织而不需付出任何实质性的代价。这种契约型的体制决定了WTO成员在谈判的过程中过多关注自身利益,若有任何不满即投反对票。多哈回合多次受阻其实就是发达成员不惜谈判破裂而竭力维护自身利益的结果。另外,WTO多边贸易体制管辖范围不断扩大并且触及到各成员国主权。WTO多边贸易谈判的范围扩大到了成员国的国内规则、文化偏好、政治经济制度甚至伦理问题等国内规则领域,这无疑与成员国的主权发生冲突。这样成员国只有达到自身利益的最大化才愿意在谈判桌上签字。

(三) 外部环境原因

1.金融危机的后续影响 对于贸易保护主义来说,金融危机无疑是一针催化剂。历史已

¹⁸⁰ 董银果、尚慧琴:《WTO多哈回合:各方分歧、受阻原因及前景展望》,《国际商务研究》2011年第3期,第31页。

经证明，每一次全球性的金融危机都会伴随着贸易战的高发。1930年，美国为应对经济危机大范围地提高关税，引发了其他国家报复性的贸易战；20世纪70~80年代两次石油危机，主要国家放任货币贬值以扩大出口引发了贸易摩擦；1997年亚洲金融危机之后，全球反倾销、反补贴调查明显增多。2008年下半年由于美国的次贷危机引发了全球性金融危机，全球经济增长放缓。各国“自扫门前雪”，贸易保护主义再度兴起。美国总统奥巴马经济刺激方案中的“购买美国货”条款；英国首相布朗宣称“把英国的工作留给英国劳工”；俄罗斯调高汽车、猪肉等关税；印尼对多项产品实施进口关税等等。这种保护贸易的潮流给多边贸易会谈带来了逆流。

在金融危机的背景下，各国经济增幅下降并已危及到实体经济，因而更为关注本国经济增长和失业问题，这样也就降低了对多哈回合谈判的热情。美国作为谈判的最主要一方，并没有足够的谈判意向。受金融危机的影响，美国奥巴马政府忙于医保改革、国内经济增长(公共工程、住宅建筑和公路修筑等),并未将工作重心聚焦多哈回合谈判和多边贸易问题。

2.区域贸易盛行 20世纪90年代以来,全球区域贸易的发展进入高潮时期。研究显示:截至2009年10月, WTO(包括之前的GATT)已接到297个有关区域贸易协定的通知, 其中有250个通知发生在1995年1月WTO成立之后, 266个现已生效。区域贸易有着时间短、见效快、易操作和约束力强等优点吸引了诸多成员国的关注, 促使越来越多的国家加入到其谈判大潮中。各国政府又出于政治和舆论压力都追求短期利益。从短期来看, 区域贸易的利益较之多边贸易更加明显。一国的人力、物力、财力资源是有限的, 用于区域贸易的多了, 多边贸易谈判的自然就少了, 这样多边贸易谈判就更加缺乏动力。如果各国政府不能将主要精力投入到多边贸易谈判中来, 区域贸易就会愈演愈烈, 最终又会影响多边贸易谈判。

多边贸易实行的是非歧视性原则, 即各成员的贸易条件是平等的, 而区域贸易协定提供了具有歧视性的优惠。区域贸易协定仅对签署协定的成员是开放的, 协定成员比非成员享有更多的优惠条件。这样, 区域贸易就违背了“资源最优配置”原则, 最终与多边贸易相悖。因此, 区域贸易的盛行阻碍了多哈回合谈判的进程。

8.2 G20 对国际贸易体系改革的影响

1、历届G20峰会对国际贸易的影响

华盛顿峰会。2008年11月15日, 二十国集团在华盛顿召开峰会。会议就国际社会加强协作、共同应对金融危机和支持经济增长达成一致, 并呼吁改革世界金融体系, 防止类似危机再次发生。与会领导人发布宣言强调, 在世界经济和国际金融市场面临严重挑战之际, 与会国家决心加强合作, 努力恢复全球增长, 实现世界金融体系的必要改革。

中国在力所能及的范围内积极兑现华盛顿峰会承诺, 通过国际金融组织、多边开发机构、双边等各种渠道参与支持贸易融资, 有力地推动了贸易投资合作, 促进了经济复苏。¹⁸¹

一是积极参与世界银行贸易融资计划。中国与国际金融公司经多次磋商, 已就购买其私募债券用于贸易融资问题达成一致。

二是为区域多边开发机构发展贸易融资提供资金支持。2009年1月12日, 中国正式加入泛美开发银行, 并向泛美行集团下属的泛美开发银行、泛美投资公司、多边投资基金分别捐资2亿美元、7500万美元和7500万美元, 以支持拉美及加勒比地区的经济发展和减贫事业, 为该地区发展贸易融资创造良好的外部环境。此后, 人民银行牵头搭建了“与美

¹⁸¹ 王宇、姜锐、姚均芳:《我国积极履行华盛顿峰会承诺 支持贸易融资》,《中国信息报》,2009年4月7日第001版。

洲开发银行合作联系机制”，旨在帮助拉美和加勒比地区应对金融危机导致的贸易融资萎缩、金融机构流动性短缺、基础设施建设资金不足等困难。

三是推出双边贸易融资手段。华盛顿峰会后，应有关国家和地区的要求，中国人民银行陆续与有关央行及货币当局签署了一系列双边货币互换协议，以共同维护地区经济金融稳定，便利双边贸易及投资发展。

伦敦峰会。2009年4月2日，二十国集团在伦敦召开第二次峰会，讨论复苏全球经济、加强金融监管、金融机构改革行动计划以及反对贸易保护主义。峰会上，发达国家领导人关注新兴经济体的实力，呼吁新兴国家应发挥更大作用。

G20峰会涉及到了四个与贸易有关的问题，分别是：贸易措施监督与保护主义、多哈回合谈判、贸易融资以及促贸援助。¹⁸²

WTO借“贸易措施监督”参与国际金融危机应对

在拉米的倡议下，WTO于今年1月起在贸易政策审议机制下启动了贸易措施监督机制，由拉米以个人名义定期出台贸易措施监督报告，供成员在贸易政策审议机构非正式会议上讨论，其目的是对贸易保护主义实施集体监督。

3月26日，也就是伦敦峰会召开前不到一周，WTO发布了拉米的第二份贸易措施监督报告。G20领导人认可了WTO的贸易措施监督机制，并呼吁WTO每季度发布一份监督报告。这无疑使WTO合法地参与到了国际应对金融危机的努力中来。

多哈回合谈判或重燃希望

G20领导人在宣言中还表示，将继续致力于在多哈回合谈判中达成一个积极的、兼顾各方的、平衡的结果。他们认同WTO第二份监督报告中关于“如完成多哈谈判，全球经济每年可增加至少1500亿美元”的判断。当然，峰会并没有为完成谈判设定时间表。这与华盛顿峰会相比显得有所弱化。其主要原因是，2008年11月G20华盛顿峰会召开的时候，正值布什政府即将卸任，急欲通过尽快完成多哈谈判而为自己留下一定的政治遗产。而目前的奥巴马政府仍在对谈判现状进行评估。值得关注的是，美国新的贸易代表柯克似乎并不认为完成多哈谈判是其首要任务，并且已经放出风声来，大有将整个谈判成果推倒重来之势。

在这样的形势下，日内瓦外交界普遍认为，今年上半年多哈谈判不会有任何转机。但也就在这样的形势下，G20领导人，当然也包括美国的领导人，均表示将在已经取得的进展的基础上继续工作。这让那些已经对多哈谈判不报任何幻想的人们又重新燃起了一丝希望。

但是，在两个最关键的问题上依然悬而未决：第一，如果与会各国首先不能就如何界定贸易保护主义取得一致意见，如何保证他们所指向的是同一个目标呢？例如，在奥巴马眼中，“购买美国货”条款并不违反WTO精神，而其他国家对此显然并不认同。在此种情境下，所谓的“反对贸易保护主义”势必沦为“一个口号，各自表述”，各国将自己的行为归为合理合法，一味举着放大镜去寻找别人身上的问题，从而使贸易保护主义野火在一片相互指责声中进一步肆意蔓延。第二，峰会提出了对作为国际金融体系两大主要机构的世界银行和IMF在投票权和人事安排等方面的改革要求，以增强发展中国家和新兴大国的代表性；却并未对作为国际多边贸易体系核心的WTO作类似要求，也没有特别强调要加强对欧美发达国家贸易保护政策的监管。

贸易融资有所突破

贸易融资是国际贸易的生命线。去年11月时，WTO贸易融资专家组估计，全球贸易融资的缺口仅有250亿美元。而今年3月18日，当专家组再次开会时，他们的评估数字已经增加到1000-3000亿美元。

¹⁸² 雷蒙：《G20伦敦峰会涉及贸易四大问题》，《WTO经济导刊》，2009年第5期。

WTO 并非贸易融资机构，但却为改善贸易融资状况四方呼吁，可谓不遗余力。G20 领导人听到了 WTO 的呼吁，他们表示将在未来两年内至少提供 2500 亿美元的贸易融资。实际上，在贸易保护主义甚嚣尘上的今天，取得这个“大同”也十分不容易。

促贸援助仍将继续

官方发展援助和促贸援助对于发展中国家的重要性这里无需赘言。G20 领导人表示将提供 500 亿美元用以资助穷国，同时还将为多边发展银行增加 1000 亿美元的资金，用于向穷国借贷。在帮助发展中国家问题上，二十国集团领导人表示，仍致力于实现联合国千年发展目标，信守对发展中国家的援助承诺。此次峰会还要求 IMF 通过出售黄金为发展中穷国在未来 2~3 年内提供 60 亿美元资金。

匹兹堡峰会。2009 年 9 月 24 日举行第三次峰会。会议期间，世界主要经济体的领导人围绕努力促进世界经济复苏、改革国际金融机构和改善国际金融机构监管等问题进行了广泛讨论，取得了突破性进展。会议取得以下成果：各成员就二十国集团是全球经济合作的主要平台达成共识；发展中国家是此次峰会的焦点，其在国际货币基金组织的份额和在世界银行的投票权分别提高 5% 以上和增加 3% (实际为 3.13%)。

在全球经济有望进入复苏的背景下，如何反对贸易保护主义，将是这次匹兹堡峰会最值得关注的话题。由于美国对中国轮胎实施的贸易保护主义措施，不少国家担心贸易保护主义抬头将损害世界经济复苏。如何确保各国政府协调立场，避免在经济复苏过程中实施以邻为壑的贸易保护主义措施将成为本次会议的主要议题之一。

G20 第三次金融峰会前夕，美国政府却宣布对中国输美轮胎产品采取特保措施。美国政府的这项决定，是美国违背自由贸易原则、推行贸易保护主义的典型例证，这会严重影响中美经贸关系的健康发展，更对全球经济复苏无补。所以，建议反贸易保护主义应成这次金融峰会的重要论题。¹⁸³

贸易保护主义抑制全球经济复苏

当前，全球经济正处在趋于企稳复苏的关键时期，而美国此番贸易保护主义的政策举动，为全球贸易保护主义兴起带了一个很不好的头。中美两国贸易的关联度很高，贸易摩擦的结果必然是“双输”，而且会引发美国国内其他行业的连锁反应，并在国际上产生不良的示范效应，导致全球贸易保护主义可能愈演愈烈。根据国际贸易预警组织最近的调查结果，世界各国已经制定 130 项贸易保护措施，这些保护措施包括政府提供援助资金、提高关税、限制移民和提供出口补贴等。虽然这些措施现在还没有实施，不过，一旦推出，会对全球经济复苏造成严重的影响，据相关机构预测，有可能会使今年的全球贸易额下降 10%。

世界贸易组织等机构也对贸易保护主义深表担忧。14 日发布的一份由世贸组织、经济合作与发展组织和联合国贸发会议共同起草的报告，该报告评估了二十国集团成员自今年 4 月伦敦金融峰会以来采取的贸易和投资措施以及各方信守抵制贸易保护主义承诺的情况。报告认为，整体看来，二十国集团成员没有广泛使用贸易和投资限制措施，但继续以有限的方式采取各种关税和非关税措施，这些措施阻碍了贸易流动。当前，最主要的危险是二十国集团成员继续向保护主义压力让步，特别是在失业不断增加的情况下。各种贸易限制和贸易保护措施的累积，哪怕是逐渐累积，也会让国际贸易和投资减少的局面更加恶化，并阻碍全球经济活动早日持续复苏。

美国为峰会提供了现场案例

这次 G20 金融峰会在美国东部工业城市匹兹堡举行，而美国政府的贸易保护主义措施，恰好为峰会提供了活生生的“现场+鲜活”的研讨案例。G20 的首脑都需要看美国总统奥巴马如何面对 G20 峰会，如何谈反对贸易保护主义，如何对已宣布的贸易保护主义措施做出最合理的令人信服的解释。

¹⁸³ 王勇：《反贸易保护主义应成匹兹堡峰会重要议题》，《证券时报》，2009 年 9 月 22 日第 A03 版。

自国际金融危机爆发以来，美国一方面强调和承诺反对贸易保护主义，另一方面却又屡屡违背自己的诺言。似乎反贸易保护主义是只对别国的，又似乎美国只是在本国的企业利益不受任何损失的情况下才会谈反对贸易保护主义。这种极端的利己主义及其行为，对维护良好的国际贸易秩序和环境是极端不利的，同时也有损于美国作为全球经济“火车头”的大国形象。2009年初，美国制定7870亿美元经济刺激计划时，其中夹杂的“购买美国货”条款就曾遭到世界各国的强烈反对，如果继续不断推出的贸易保护主义的做法，将严重损毁了奥巴马新政府刚刚树立起来的良好形象，更沉重打击了中国对美进行投资和贸易活动的信心与热情。

多伦多峰会。2010年6月26日在加拿大多伦多举行峰会，会议主题是“复苏和新开端”。会议讨论包括可持续和平衡发展、国际金融机构合作、金融部门改革和贸易投资自由化。¹⁸⁴

二十国集团（G20）成员国自多伦多峰会以来继续成功地抵制了保护主义压力。

一些G20成员国采取了新的限制贸易或干扰贸易的政策。本报告列举了这些政策。然而，与今年早些时候相比这些政策在数量上略有下降，涉及的领域也有所减少。同时，新的促进贸易的政策措施明显增多，这在降低或暂时降低关税以及简化海关程序方面最为突出。

G20成员国采取的新的投资政策绝大多数都是旨在促进或鼓励投资流动的。为应对危机而采取的紧急措施，如对银行以及非金融类公司而采取的救助措施，继续在其中占据多数。在金融危机爆发两年之后，G20成员国几乎不再采取新的紧急救助措施，但此前采取的很多此类措施仍在发挥作用。同时，一些紧急救助政策已经退出，政府投入的资产和资金正在逐步撤出。正如前几期报告所述，在实施紧急方案的过程中，尽管隐蔽的歧视性政策可能存在，但未发现公开歧视外国投资者的案例。

尽管有关情况到目前为止还比较令人满意，但有必要对三个方面的潜在危险提高警惕。

一是保护主义压力上升的迹象。其主要原因是G20很多成员国的失业率居高不下，成员国之间经济失衡以及在汇率问题上出现的紧张关系。如果汇率政策象人们认为的那样被用来在国际贸易中寻求优势，那将会给贸易体制的稳定带来严重的风险。中国敦促G20采取措施消除这些风险。对于那些不是由贸易和投资政策导致的经济问题，不能通过限制国际贸易或投资流动得到解决。实际上，在上述情况下采取限制贸易或投资的政策只会使从长解决这些问题的努力更加复杂化。

其二是限制或导致贸易和投资扭曲的政策逐步积累的危险在上升。自2008年底以来，新的限制贸易的政策缓慢增加，但从总量上看，这些政策已经涉及了G20成员国1.8%的进口。在危机爆发以来实施的所有限制性政策中，迄今为止只有约15%被解除。这一比例太低了。G20各国政府需要优先取消这些限制性措施。在投资政策方面，尽管总的趋势仍是继续走向自由化、投资促进和便利化，限制性措施的影响不容低估。

其三，对于为应对危机而采取的限制性措施对贸易和投资造成的影响，如何妥善地加以处理仍存在挑战。这些措施从总体上对市场竞争构成了严重威胁。各国退出紧急方案的战略必须是透明的、负责任的，而不能被用作对特定投资者，包括外国投资者，进行直接或间接歧视的借口。

G20领导人在多伦多作出了令人鼓舞的决定，宣布将其以下承诺延长三年，即延长至2013年，包括：不提高投资以及货物和服务贸易的壁垒或设置新的壁垒，不采取新的限制贸易的措施或实行不符合WTO规则的鼓励出口的政策，在出现上述问题时采取纠正措施。今后几个月，G20成员国需要坚定地履行上述承诺以及这些承诺所体现的精神。各国应优先

¹⁸⁴ 《二十国集团贸易和投资政策报告(2010年5月中旬至10月中旬)概要》，《中国外资》2010年第12期，第16页。

取消现存的限制性措施。

保持贸易和投资的开放,在为各国走出全球危机提供可持续发展的机遇方面始终并将继续处于极其重要的地位,这在当前很多国家面临越来越大的公共财政困难的情况下尤其如此。

首尔峰会。2010年11月11—12日在韩国首尔召开。在这次峰会上最大的亮点是国际货币基金组织进行史上最大的改革,突出表现是新兴经济体在国际货币基金组织中获得了更多的权利。峰会就经常项目收支平衡议题达成两项内容——“相互评估进程”及其相关讨论。而对于美国以一些经济体贸易顺差较大为由提出的为经常项目设定量化上限的提议,由于很多经济体提出质疑和反对,该提议未得到采纳。二十国集团“强劲、可持续、平衡增长框架”工作组将研究拟定相关“参考性指南”,其进展情况将在第二年上半年由集团财长和央行行长进行讨论。这一决定没有预断结果,体现了二十国集团寻求互利共赢的正确做法。

从2010年11月二十国集团首尔峰会以来,已有194项保护主义措施被实施,其中,二十国集团国家实施的保护主义措施155项,约占80%。危机后美欧等国发展战略有所改变,开始更加注重通过增加出口来提振本国经济,其出口振兴计划在难以实现的情况下,将加大对中国等发展中国家进口产品的限制。在国际市场需求增长乏力、越来越多发展中国家参与国际分工的大背景下,各国争夺国际市场的竞争将更趋激烈。¹⁸⁵

针对中国的贸易保护措施明显增多。有关国际组织报告显示,首尔峰会后(2010年12月-2011年5月),受新的贸易保护措施影响的贸易额占全球贸易的0.6%,比上期报告(2010年6月-2010年11月)增长了一倍,全球新发起的贸易保护措施多达463起,比上一报告期上升了61%,其中化工品、肉类、钢铁、机械、电子、乳制品和汽车受影响最为严重。中国受贸易保护措施损害比较突出。2011年1-9月,中国遭受贸易救济调查案件已有50起,涉案金额达30亿美元。美国、欧盟和澳大利亚等相继出台了强化贸易救济效力的政策,并对中国出口产品发起多起“双反调查”和反规避调查。发展中大国针对中国贸易限制措施也明显增多。1-9月,巴西、土耳其、印度尼西亚、阿根廷和印度五国共对中国发起贸易救济调查18起,占中国遭受调查总数的36%。中国与美国、欧盟等在人民币汇率、知识产权保护、出口信贷等方面的体制性摩擦也日趋激烈。不久前,美国商务部公布实施的《战略贸易许可例外规定》,将中国排除在44个可享受贸易便利化措施国家和地区之外;美参议院近期又程序性通过《2011年货币汇率监督改革法案》立项预案,中国对美出口将遭受大面积影响。

186

戛纳峰会。2011年11月3—4日,以“新世界、新思维”为主题的二十国集团峰会在法国戛纳召开。这次峰会传出的信息是复杂的,议题没有推陈出新,会议焦点仍然是解决欧债危机,并对发达国家和新兴国家的发展提出了不同的对策。

G20是国际经济合作的主要论坛。戛纳峰会如能在贸易问题上有所进展,必将给脆弱的世界经济形势注入活力,给动荡不安的国际市场注入信心。戛纳峰会应继续高举反对贸易保护主义的旗帜。G20多伦多峰会和首尔峰会均承诺,到2013年底前不出台新的贸易保护措施。戛纳峰会应重申这一承诺,并请世界贸易组织等对此进行监督。G20成员国贸易总量占全世界的80%,如果他们能够信守上述承诺,世界经济就不至于遭到“釜底抽薪”。¹⁸⁷

戛纳峰会应继续推动多哈回合谈判。据联合国贸发会议测算,多哈回合谈判的成功将为全球带来705亿美元的年均福利收益,惠及各国。戛纳峰会如能继续推动多哈回合谈判在尊重发展授权的基础上锁定已有成果,取得新的进展,将造福于世界。有人声称多哈授权已经过时,应以“21世纪新议题”取而代之,这无异于将十年谈判成果付诸东流。

¹⁸⁵ 全国人大网: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2011-09/16/content_1670616.htm

¹⁸⁶ 搜狐财经: http://business.sohu.com/20120425/n341605975_2.shtml

¹⁸⁷ 人民网: <http://world.people.com.cn/GB/14549/16065497.html>

戛纳峰会应努力推动落实对最不发达国家出口产品免关税、免配额的政策,即“双免”问题。纵观全球,广大发展中国家和最不发达国家虽经济总量低、竞争力弱,但增长潜力大,如果有合适的机会,将为全球经济创造新的增长点,“双免”对发达国家来说不仅是“扶贫”,从长远看也是“自救”。根据 2005 年世贸组织香港部长会的共识,大多数发达国家和发展中国家均已承诺对最不发达国家全部或绝大多数产品实行“双免”。但令人不解的是,个别经济实力超强的发达国家反而在此方面无所作为。戛纳峰会如能劝这些国家积极对待“双免”问题,将成为世界经济阴霾中的另一个亮点。

洛斯卡沃斯峰会。为期两天的二十国集团领导人第七次峰会,2012 年 6 月 19 日下午在墨西哥洛斯卡沃斯落下帷幕,与会领导人讨论了世界经济形势、加强国际金融体系和就业、发展、贸易等议题,并于会后发表了《二十国集团洛斯卡沃斯峰会领导人宣言》。二十国集团中的欧元区成员在宣言中承诺,将采取一切必要措施,维护该地区的完整性和稳定性,改善金融市场运作,打破主权债务与银行债务之间的恶性循环。各方希望欧元区能与希腊新一届政府通力合作,确保该国在欧元区继续朝改革和可持续发展的方向前进。

世界经济低迷,贸易保护主义泛滥。为此,无论是在 G20 经贸部长会议上,还是在 G20 洛斯卡沃斯峰会上,各方不仅就抵制贸易保护主义、消除贸易壁垒方面达成达成共识,而且还将原本于 2013 年年底到期的反贸易保护主义协议延长至 2014 年。各方承诺避免为投资、货物和服务贸易增设新的壁垒,不实施新的出口限制措施,在各领域不实施包括刺激出口措施在内的、违反 WTO 规则的举措。但是,私下里保护主义措施却有增无减。美国针对中国补贴整车及汽车零部件政策正式向 WTO 世贸组织提起申诉;将自中国进口的光伏产品征收高额关税。欧盟 10 年期贸易政策建议,试图通过欧盟的普遍优惠制和经济伙伴关系协议推动发展中国家的市场准入;通过绿色商品和服务的自由化来实现可持续发展;让贸易援助更具有针对性。但该改革措施带有明显保护主义色彩。通过普遍优惠制改革,意味着对一系列产品和未与欧盟签订自由贸易互惠协议的国家,欧盟很可能会设置更多的壁垒。获得好处的将只是瑞士和美国等比较富裕的国家。而没有与欧盟签署经济伙伴关系协议的 18 个发展中国家每年可能将损失 5000 万欧元。据世贸组织发布的第七次贸易限制措施监督报告,2011 年 10 月至 2012 年 5 月,各成员共采取 182 项新贸易限制措施,影响全球进口额的 0.9%,主要手段是贸易救济调查、提高关税、实施进口许可证管理和海关监控。其中,二十国集团(G20)国家从 2011 年 11 月中旬至 2012 年 6 月,颁布的贸易限制措施多达 124 项。¹⁸⁸

2、G20 自身的原因¹⁸⁹

G20 集团在主要议题上的主张

G20 是农业谈判中的一支新生力量,其人口总数占世界人口的 48.5%,其中农业人口占 60.4%;国内生产总值占全球的 12%,农业生产总值占全球的 85%,农产品出口进口份额分别占全球的农产品出口进口比例为 25.4%和 15.8%。农产品贸易是一个敏感而复杂的问题,它涉及一个国家的粮食安全战略、经济与生产结构、人们基本生活保障与就业等诸多问题。发展中国家的农业人口占全国人口的比例一般比较高,大量的劳动力集中在农业生产部门,而且绝大多数的贫困人口主要的贫困原因就是低效率的农业领域,加上居住在经济和交通等基础设施不发达的地区,致使这些人口摆脱贫困的方式比较单一。发展中国家的农产品贸易占到发展中国家出口的一半以上,通过贸易使得许多发展中国家从事农业生产以及农产品深度加工的劳动力收入得以提高,日益成为其赖以生存的收入来源。由于发达国家给予农业部门的支持和补贴,包括市场价格支持、收入补贴和关税保护,总计每年高达 3000 亿美元,严重扭曲了全球的农产品贸易的价格格局。全球农产品市场的扭曲导致发展中国家的与农产

¹⁸⁸商务部国际贸易经济合作研究院网站: http://www.caitec.org.cn/cn/news/2012-11/09/news_3593.html

¹⁸⁹肖艳、张汉林:《多哈回合 G20 成员的比较分析和集团行动启示》,《世界贸易组织动态与研究》,2012 年 7 月第 19 卷第 4 期,第 15 页-16 页。

品相关的出口创汇能力降低，妨碍了其经济的发展，减缓了个别国家减少贫困的步伐，使得发达国家和发展中国家之间的农产品贸易摩擦时有发生。立场如下：

第一，大幅度实质性削减扭曲贸易的国内支持。要求发达国家大幅度减少对投放国际市场的农产品的价格支持，取消世界贸易组织《农业协议》中第 6 条第 5 款提到的政府的直接支付；对低收入农民和最不发达的发展中国家，除应维持目前的国内支持水平外，还应扩大免除减少国内支持的范围。

第二，实质性改善发展中国家进入发达国家市场的准入机会。要求发达国家降低农产品的关税水平，提高关税配额，在市场准入机会内的进口产品实施零关税，同时降低超过准入水平的进口关税水平。取消发达国家提出的实施保障措施的特定期进口品不执行减税的约定。对热带地区产品和与发展中国家利益攸关的产品应实施零关税。提出发展中国家应采取与发达国家不同的边境措施，即应执行不同的减让表。

第三，取消所有产品、所有形式的出口补贴。支持世界贸易组织关于禁止对农产品实施任何形式出口补贴的规定，对补贴已列入成员国减让表的、与发展中国家利益攸关的产品尽量缩短减让表的期限。

第四，实质性改善发展中国家的特殊和差别待遇，包括给予市场准入的特殊商品特殊的关切；在出口竞争中，基于发展中国家国营贸易公司更大的灵活性，反对将出口差别税列入出口竞争措施等。

G20 面临的挑战

世界贸易组织在 2007 年度报告中对于 G20 的表现给予了高度的评价，在多哈回合中该集团的积极推动为谈判持续向前发挥了非常重要的作用。G20 改变了原来欧盟和美国主导的农业谈判的架构，使在多边贸易体系下更需要保护的发展中国家的利益得以表达。无论在技术上还是在政治上均发挥了积极的建设性作用，在多哈回合下发展中国家的参与能力日渐提高。但是 G20 未来的发展同时也面临着问题。

（一） G20 的维系问题

由于 G20 的诞生是基于集团成员共同的利益，或者说是与以欧美为代表的利益冲突方发生严重的矛盾的危急时刻仓促集结而成的。虽然全体成员要求发达国家全面消减农产品的各类补贴、取消出口支持等扭曲贸易的做法，但是在农业市场的开放上意见分歧很大。例如，阿根廷与印度同为发展中农业大国，但是在以往有关农业以及农产品的议题上，两者基本上是站在完全对立的角度，现在两者能在同一集团共存实在是一奇特的现象。G20 集团中巴西和阿根廷在打开全球农产品市场准入上的雄心勃勃，具有很强的攻击性；而印度、印度尼西亚等集团内成员则在农产品市场准入上非常保守，对于开放本国的农产品市场持消极态度。因此，对于多哈回合后，集团的维系问题暂且搁置一旁姑且待论，首要的是在多哈期间如何保持成员的团结。为了维护 G20 的团结，巴西不得不作出一定的妥协以争取集团内部意见达成一致，特别是争取印度和印度尼西亚的支持。2008 年 7 月，巴西农业协会就致函巴西政府要求其在多哈回合谈判上不要与印度等 G20 成员捆绑在一起，认为印度的保守立场严重影响巴西农业的出口利益。在多哈回合最后阶段，各方的利益诉求将无遮拦地呈现出来，因此在多哈回合结束期限到来之际，在已经达成的相关各项减让承诺一揽子接受时，保持集团的内部团结和坚持主张利益的作法值得大家共同努力。

（二） 如何以农业为依托，在更广泛的议题上体现集团的力量

多边贸易谈判的过程是一个利益平衡的过程，世界贸易组织提出的一揽子承诺的接受和通过机制，实际上是各方利益平衡后的产物。世界贸易组织的一位专家说：“如果你不带点东西来谈判，那么你就不必参加了。”这表明任何已经签署的协议是为了在以后签署的协议上获得相应的利益或补偿，没有绝对的在简单协议议题下的利益均衡，只有在全局下的利益平衡，这里所说的整体意味着不仅仅在多哈回合这一次谈判，而且涉及到已经结束了的前几

轮谈判的对下一轮谈判的利益期待。那么，在多哈回合如何利用农产品谈判作为利益交换的筹码，如何交换、交换何种利益等问题就值得大家广泛思考了。

（三） 如何应对发达国家经济体对集团的分裂企图

在集团成立之初，发达国家集团对于 G20 的认识不足，但是经过了几轮谈判后，对于 G20 国家的共同行动效果有了更深刻的认识。表面上欧美和日本赞成国家的分类，另一方面仅对于最不发达国家的诉求选择性地满足，例如在非洲棉花四国的提议提交后，棉花问题得以最先解决成为了一个标杆，吸引了绝大多数发展中国家的注意，并且发达国家提出了按照发展中国家的不同发展水平，按照层次的差异承担相应的义务，也就是区分对待集团中的成员，意图是分化瓦解集团中的发展中国家阵营。对于如何在集团内部就某些问题达成一致，通过集团成员间的沟通交流，以及在各个领域的互助，形成具有凝聚力且相对稳定的利益共同体是各方需要深入研究的问题。

8.3 美国推行 TPP 和 TTIP 的现实考量

美国与 TPP 成立始末¹⁹⁰

一、美国推行 TPP 始末

TPP 的前身是新加坡、文莱、智利和新西兰四个 APEC 成员于 2005 年 6 月 3 日达成、2006 年 5 月 28 日生效的跨太平洋战略经济伙伴关系协定(Trans - Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, 即 P4) 。2009 年美国在新加坡第 16 届 APEC 峰会上高调宣布加入 TPP 谈判，并在随后取得了 P4 的主导权，在美国的游说和影响下澳大利亚、秘鲁、越南和马来西亚相继加入， P4 也因此易名为跨太平洋伙伴关系协定(Trans - PacificPartnership Agreement, TPP) 。

2011 年 11 月在夏威夷举行的亚太经合组织(APEC) 第十九次领导人非正式会议上，美国以东道主的身份大力向与会各国领袖推荐推广跨太平洋伙伴关系协议(TPP) ，并以 11 月 10 日日本首相野田佳彦宣布日本加入 TPP 谈判达到高潮。日本的加入，使得 TPP 自由贸易区的 GDP 规模高达 22. 3 万亿美元，占世界的 35. 5%，从而超越欧盟成为世界最大的自由贸易区。

二、美国大力推进 TPP 的政治动因

（一） 大选选战的需要

四年一次的总统选举，是美国国内政治最重要的组成部分。历史上很多现任总统会在大选之前宣布重大利好消息以提升支持率、寻求连任。如前任共和党总统小布什在 2003 年宣布获得了第二次海湾战争的胜利从而支持率大增，顺利连任。现任总统、2012 年民主党总统候选人奥巴马，受美军在伊拉克和阿富汗一系列军事行动进展不顺以及在 2008 年全球经济危机中表现不佳的影响，其国内支持率一路走低。知名民调机构盖洛普 2011 年 8 月 14 日公布的民调结果显示，奥巴马的支持率已经跌至 39%，创下他出任总统以来的新低。在此背景下，奥巴马亟需一记“强心针”振奋士气。因此奥巴马在 2012 年中期选举年来临之际高调宣布 TPP 进展(世界第三大经济体日本加入) ，无疑会给奥巴马带来巨大的政治声望，从而有效提升其支持率，在即将开始的 2012 年大选中占得先机。

（二） 遏制中国的需要

随着中国于 2011 年超过日本成为世界第二大经济体，有关“中国威胁论”的说法再度甚嚣尘上。中国在美国眼中已经不光是“重要的利益攸关方”，而是对美国经济、政治霸权

¹⁹⁰刘乐：《美国强推 TPP 的政治、经济动因及中国的对策》，《贵州师范学院学报》，2012 年 10 月第 28 卷第 10 期。

的挑战者。为了遏制中国的崛起，美国除了在军事上围堵中国，经济上炒作中美贸易逆差和人民币汇率问题，也在政治上通过一系列手段削减中国在世界上的影响力。在日本决定加入 TPP 前，中国已经在东盟“10+3”（中、日、韩）、“10+6”（中、日、韩、印、新、澳）谈判和中日韩一体化进程中取得了一定进展，与其他 APEC 国家如新西兰已经签订 FTA（自由贸易区协议）、与澳大利亚的 FTA 谈判也已经进行了 17 轮，这些举措使得中国在 APEC 中的影响力大增，在亚太事务中的地位和作用也与日俱增。这对美国遏制中国的国家战略显然是不利的，美国加入 TPP 的一个重要原因就是针对中国，如 TPP 成员中的新加坡、文莱、越南、马来西亚都是东盟成员，其中新西兰和智利都与中国签订了 FTA，澳大利亚、韩国与中国的 FTA 正在谈，美国同上述国家谈判 TPP 对中国无疑是釜底抽薪，因为 TPP 从标准上要比 FTA 要高级，这就使得中国在 APEC 中的影响力被稀释，作用发挥被遏制。

（三）外交重返亚洲的需要

美国过去把注意力集中在欧洲和中东，前者是出于防备俄罗斯的需要，后者则是为了中东地区富饶的石油资源，亚洲在其外交战略中的地位并不重要，在相当一段时间内处于“善意忽视”状态。随着亚洲新兴市场经济国家特别是中国的强势崛起，亚洲在国际事务中的作用与日俱增，特别是随着东盟“10+1”“10+3”、“10+6”和中日韩东亚一体化谈判纷纷取得进展，亚洲有形成区域一体化的趋势，而这一系列重大事件背后并没有美国的身影。这对欲在全球推行其价值观的美国是无法接受的，这也促使美国政府尽快转变策略，在事情变得更糟之前加大在亚洲的资源投入，从而避免进一步被边缘化。如美国国务卿希拉里·克林顿 2011 年 10 月 14 日在《外交政策》杂志上提出“太平洋世纪”（Pacific Century）概念，认为“是时候做战略转移了，美国将从耗费高昂的中东战场移向亚洲”。美国以 TPP 谈判为契机，名正言顺介入亚洲事务，从而在本来联系就不密切的亚洲国家中打入一枚楔子，此举防止亚洲进一步区域一体化，从而有利于美国发挥其战略影响力，获得更大的政治利益。

（四）占领全球贸易标准制高点的需要

跨太平洋伙伴关系协定之所以获得广泛的关注，除开大国之间的博弈外，与其具有的“高标准”、“超前性”也是分不开的。例如，TPP 规定，智利、新加坡和新西兰的全部征税品目、文莱 99% 的税目都要取消，而大部分 FTA 往往仍保留一定数量的税目。又如，TPP 除具备知识产权、服务贸易等美国的“强项”以外，还包括投资、竞争政策、政府采购透明度和贸易便利化这四项“新加坡议题”。而后者由于多数发展中国家不愿意接受，一般不纳入 FTA 谈判范围。最后，TPP 协议的两个附件《环境合作协议》和《劳工合作备忘录》，涉及到劳工、环境两个敏感领域，而这正是许多 FTA 设法避免的领域。美国政府希望通过大幅度改进 TPP，将其打造成“21 世纪的 FTA 样板”，即奥巴马所称的“21 世纪贸易协定应有的高标准”，从而掌握制定国际贸易标准的话语权。对中、日等大国而言，不加入 TPP，意味着在世界贸易规则方面受制于人；加入 TPP，则意味着接受美国的领导，美国通过制定 TPP 标准给其他国家制造了一个两难的选择。

三、美国大力推进 TPP 的经济考量

（一）增强经济活力的需要

美国是全球金融危机的重灾区，“次贷危机”之后，美国经济复苏缓慢，经济增长率长期在低位徘徊，如 2011 年修正后的经济增长率只有 1.7%。较低的经济增长率也引起了诸如失业率急剧上升等一系列社会问题。全美经济笼罩在愁云暗淡之下，迫切需要新鲜空气的加入，以增加经济活力、振奋投资者信心。美国大力推广 TPP，其最终目的在于将其发展成为涵盖亚洲太平洋经济合作组织（APEC）大多数成员在内的亚太自由贸易区（Free Trade Area of Asia - Pacific, FTAAP），成为亚太区域内的小型世界贸易组织，而这对美国经济来说是一个巨大利好消息。因为如果 APEC 21 个成员都加入 TPP，这毫无疑问将是世界最庞大的 RTA（区域自由贸易协定），而早在几年前，APEC 人口已占全球 40.5%，国内生产总值（GDP）

占全球的 55%，对外贸易占全球的 45%。包括了 APEC 主要国家的 FTAAP，将为美国的经济转型提供足够大的市场以及大量的国内就业岗位。如果美国推行 TPP 的意图能实现，毫无疑问美国经济可以得到脱胎换骨的转变，从而重塑全球金融危机之前的辉煌。

(二) 增加出口的需要

2008 年全球经济危机中美国的出口遭到重创，为走出危机和重振经济，在美国经济增长内生动力严重不足的情况下，美国政府开始着眼海外，奥巴马政府将出口促进战略提升到了一个前所未有的新高度，美国政府在 2009 年 3 月公布的《2010 年贸易政策议程和 2009 年年度报告》中制定了在未来 5 年内美国出口翻两番和由此拉动增加 200 万个就业岗位的目标，而其中亚太地区对实现美国新的“国家出口战略”具有非常重要的意义，2008 年美国对亚太地区的制成品、农产品和服务的出口分别为 7470 亿美元、760 亿美元和 1865 亿美元，占同年美国相应类别总出口的 72%、64% 和 34%，对亚太地区的出口总计为 10095 亿美元，占同年美国总出口的 55%。而根据彼得森国际经济研究所的估计，一个没有美国参与的东亚自由贸易区可能使美国公司的年出口至少损失 250 亿美元，或者约 20 万个高薪岗位。在过去 5 年中美国对亚太地区的出口总额增长了 62%，但其出口所占份额却下降了约 3%。所以美国要想实现其出口 5 年翻番的目标，其着眼点势必会放在亚太地区，而 TPP 使美国获得了名正言顺介入这一地区贸易的机会，从而可以分享该地区经济高速发展带来的收益。

(三) 扩大就业的需要

美国国内的失业率在全球金融危机后居高不下，极大地拖累了美国的经济也造成了一系列不良的后果，如在国际上造成很大影响的“占领华尔街运动”，其重要原因就是失业率太高，大学生毕业后找不到工作，从而将矛头对准了美国政府和华尔街的银行家。美国希望通过 TPP 增加其对亚太地区出口的份额，从而带动国内制造业的复苏和增长，以达到增加就业、减少失业率的目标。

(四) 控制全球环境产业的需要

在 TPP 已知的条款中，有一个补充条款非常重要，甚至是 TPP 最重要的内容之一，即《环境合作协定》。该协定规定：“继续实行与国际规则保持一致的环境法规、环境政策和环境习俗，开展高水平的环境保护；尊重各成员环境政策的主权，不能因为贸易保护而制定不合时宜的环境法规和环境政策，也不能因为鼓励贸易和投资而放宽环境规制，实行不合时宜的环境政策。”而 2009 年 6 月 26 日美国众议院通过的《美国清洁能源安全法案》规定“符合美国标准的实施碳减排政策的国家是与美国皆为某国际协议的缔约国且该国际协议含有可执行的国内减量承诺，该国所负的义务至少与美国一致。”可见，《环境合作协定》的真正含义是，只有购买了美国的节能减排设备或新能源产品的国家，才算是实施了碳减排。

美国政府通过推行 TPP，一方面是通过迫使 TPP 缔约国大幅提高其劳动力成本，让美国在不削减本国福利的前提下，使本土制造业重新获得竞争优势；另一方面，通过把持国际环保政策和法规，强迫缔约国购买美国制造的节能减排设备或新能源产品，重振美国制造业。

美国与 TTIP 成立始末¹⁹¹

TTIP 即 Transatlantic Trade and Investment Partnership（跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定）。

提出利用八国集团（G8）峰会的机会，欧盟领导人和美国总统奥巴马计划启动“跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定”（TTIP）谈判。双方谈判代表打算在明年底前完成谈判。[span]3 月 12 日，欧盟委员会宣布，正式授权展开“欧盟—美国跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定”的谈判。[span]欧美约占世界国内生产总值的一半，世界贸易额的 1/3，平均每天贸易额

¹⁹¹http://baike.baidu.com/link?url=05r2o9HXOfnhaWtCPs1eAk2tKSfXJgAjc7_35jGki7kj2Ynd5IV7BovLdeQ9EaE-mFuVmlsKRAW54OUeb5be2_

达 27 亿美元，相互投资达 3.7 万亿美元。[span]这个协定如果达成，将成为史上最大的自由贸易协定：美欧关税降至零、覆盖世界贸易量的 1/3、全球 GDP 的 1/2。很大程度上，TTIP 将改变世界贸易规则、产业行业标准，挑战新兴国家，尤其是金砖国家间的准贸易联盟。

美欧对 TTIP 有巨大的需求，虽然跨大西洋关税平均水平只有 3%—5%，但取消关税作用仍然巨大，不仅简化通关程序，而且可以开放公共采购市场，刺激经济，从而使深陷经济衰退、复苏乏力的美欧从中获益。据欧盟独立研究报告，TTIP 生效后，欧盟对美国出口总体上将增长 28%，欧盟每年将从中受益 1190 亿欧元，按平均计算欧盟每个四口之家每年将增加 545 欧元的可支配收入，同时也将为世界带来 1000 亿 GDP 增长。而这些收益大部分是建立在 TTIP 所带来的监管负担的下降、手续的简化、服务贸易和公共采购的自由化基础上的。

TTIP 前景不容小视，谈判进程中的难度可想而知。目前来看，双方至少要在以下方面达成一致：首先是立即或在一定时期内，将产品关税从目前的平均 3%-5%降至零；第二是在服务和采购上扩大市场准入；第三是处理双方市场内部的监管和国内标准；第四是将食品安全、转基因生物、音像制品等行业问题上观念的差别消弭或达成一致。

虽然困难重重，但美国貌似在自由贸易协定上下足了功夫，继 TPP 之后又推动 TTIP，美国带动欧、日正透过跨国地域经贸整合，重新掌握全球地缘政治优势。过去 10 多年，中国对外贸易额占到全球 1/10，未来 20 年中国市场潜力巨大，但是通过 TPP、TTIP，美国正在拉拢欧、日另起炉灶，创建起超越 WTO 规范的全面性经贸自由化网络，这些网络一旦建成，将抵消中国的硬实力发展成果。

美欧日等国以市场自由化为名，推动双向互惠的高规格经营投资保障条件，更以决定技术标准、医药、医疗服务以及电子产品规格、环保指标的方式，组建有利于美欧等自由经济体的全球贸易规则。TPP 和 TTIP 将打造一个以高度自由化为堡垒的市场准入屏障，使中国等相对滞后国家因无法高尺度互惠开放本国市场而无法加入，在新规则的制定中无发言权，从而阻隔中国经济影响力在全球的扩展。TPP 和 TTIP 谈判几乎把中国最主要的贸易伙伴“一网打尽”。在 TTIP 里边的美欧是中国最大的两个出口市场。TPP 现已有 12 个成员国，已把东盟、日本与美国连在一起，中国排名前 10 位的贸易伙伴基本上都被拉进去了。如果 TPP 和 TTIP 最终达成协议，那么除中国和金砖国家之外的主要经济体都进入到这两大贸易区之内，中国届时处境将十分被动。

TTIP 谈判的开启是欧美倡导全球政治经济环境全面巨变的号角，中国作为世界第二大经济体及最大的发展中国家，要实现新的增长预期，须以更大的勇气迎接国际贸易自由化的挑战，加快改革开放的进程，更主动积极地参与制定新一轮国际经济特别是贸易投资规则，从双边、多边两个方面加快构建中国版本的自贸区网络，在经济全球化进程中占据更主动的位置。

无论欧美的目的是什么，对中国而言，这都不算是什么好消息：在构想提出 20 年后，美国和欧盟终于回到谈判桌前，共议如何建立 TTIP。[span]谈判一旦成功，全球贸易将出现全新格局，对欧美的好处难以历数，而中国因此受到的孤立和压制，则不可小觑。

最有野心的贸易举动

最近，欧美对于 TTIP 谈判的热情正逐渐升温，欧盟委员会 3 月 12 日宣布，日前已经通过了 TTIP 谈判授权草案，该草案将被送往欧盟各成员国审议。“我希望他们很快会批准开始谈判，最好在暑假之前。”欧盟贸易委员德古赫特在当天的新闻发布会上这样表示。

这与美欧 2 月 13 日发表启动 TTIP 谈判的共同声明相隔仅一个月。美国总统奥巴马在 2013 年的国情咨文中这样提到：“今晚，我要宣布，我们将与欧盟开展全面的跨大西洋贸易与投资伙伴关系会谈，因为公平自由的跨大西洋贸易将利于增加美国数百万个优质就业岗位。”

实际上，美欧跨洋拥抱的想法早在上世纪 90 年代就已有之，但因分歧严重以及双方对

世贸组织的高度关注而被搁置。如今，无论历经金融危机倾轧的美国，还是被债务危机折磨的欧盟，能够起作用的“子弹”，诸如货币政策、财政政策都已经用光，TTIP 终于被提上日程。

自 WTO 成立以来，TTIP 可谓最有野心的贸易举动。与以往取消关税的自贸协议谈判不同，美欧双方如今最为渴望的是削弱最厚实的非关税壁垒，统一监管标准。

“统一双方的食品安全标准、药品监管认证、专利申请与认证、法规和认证等，可以让欧美市场更好地融为一体。”欧洲智库欧洲国际政治经济研究中心主任弗雷德里克·埃里克松说。

美国与欧盟经济总量占全球的 45%，贸易额占全球的 40%。如果美欧达成全面的自贸协议，将诞生世界最大的自贸区。

“一旦 TTIP 全面实施，欧盟国家一个四人家家庭每年可增加可支配收入 545 欧元（1 欧元约合 8.00 元人民币），美国家庭每年增收 854 美元（1 美元约合 6.22 元人民币）。”德古赫特在 TTIP 谈判授权草案通过当天非常高兴地表达了自己的心情。

美国的“一体两翼”计划

实际上，美国高调推进 TTIP，并非仅仅因为经济因素。

美国著名政治哲学家威廉·盖尔斯敦为代表的观点认为，近年来，贸易谈判要么太大而不能成功，要么太小而不受重视。WTO 多哈进程的淤滞表明，战后全球贸易协定的老旧模式几乎崩溃。

而国家信息中心预测部世界经济研究室副主任张茉楠认为，这只是表面原因，更深层次的原因是美国欲推动经济转型，并重夺国际贸易规则制定的主导权。即美国分别通过控制美洲大陆两侧的太平洋和大西洋的制海权，进而主导欧亚大陆的政治、经济秩序，最终实现称霸全球的战略目标。

在此背景下，美国已经于 2009 年 11 月年正式启动了 TPP（跨太平洋战略经济伙伴协定），并计划于今年年内完成谈判。大多数自贸区协议主要限于降低商品关税，促进服务贸易，很少涉及劳工和环境保护。而美国主导的 TPP 不仅将规定取消或降低商品的关税，还将涵盖安全标准、技术贸易壁垒、动植物卫生检疫、竞争政策、知识产权、政府采购、争端解决，以及有关劳工和环境保护的规定，标准之高和覆盖领域之广远超一般自贸区协议，称之为“立足于下一代”的贸易新体制。

美国主导下一代贸易规则制定的意味十分明显。

在不少专家看来，如果 TTIP 建成，以北美自由贸易区为躯干，外加 TPP 和 TTIP 的两侧联动，“一体两翼”的两洋战略将强力驱动美国全球政治布局。

中国“被孤立”

值得关注的是，无论是 TPP，还是 TTIP，中国都被孤立在外。

德意志银行近日发布研究报告称，奥巴马宣布将与欧盟启动贸易协定谈判，与美方希望与亚太地区（不包括中国）达成的 TPP 类似，是应对中国实力提升而采取的防御性策略。

中国国际贸易学会副会长李永则认为，TTIP 高调启动也可看作是在向中国发出信号：美国要绕开中国，不仅跨越太平洋，还要跨越大西洋，建起技术标准和监管规范，更有效地遏制中国的迅速崛起。

张茉楠指出，同 TPP 一样，TTIP 的谈判规格也非常高，一旦谈判达成，美欧将在知识产权、劳工标准等方面制定新的规则，这对想进入美欧市场的企业来说无疑提高了“门槛”；另一方面，由于自贸区具有对内开放、对外限制的特征，因此，在美欧之间贸易壁垒降低的同时，对区外经济体则构成更高的壁垒，会产生贸易转移的效果，而这也意味着中国对美出口将面临欧盟的竞争压力，对欧盟出口将面临来自美国的竞争压力。

更重要的是，中国也许重新成为规则的被动接受者，因为任何由美欧采纳的技术和法规

标准都将可能成为未来双边、多边和地区间贸易谈判的参考标准,进一步巩固在全球贸易规则制定方面的垄断地位和话语权。“许多国家一旦无法面对美欧建立的全球监管以及产品标准的压力,就会成为欧美规则的跟随者。”埃里克松坚信。

8.4 中国在推动区域和双边贸易自由化方面面临的挑战¹⁹²

当前,中国与有关国家的双边贸易自由化虽然出现了全面发展的新局面,但与东亚各国特别是与日本和韩国相比,中国在缔结 FTA 方面还有明显的差距,尚处于相对落后的状态中国与有关国家和经合组织缔结 FTA 当然要从实际能力和现状出发,避免与它国进行非理性的盲目竞争。但是,就东亚各国间相互缔结 FTA 而言,这种竞争和挑战却是难以回避的。另外,如何履行已签订生效的自由贸易协定,克服自由贸易带来的各种冲击和挑战,也是中国不得不认真思考和认真对待的问题"

1) 签署自由贸易协定的挑战

从日本方面来看,日本政府自 2001 年宣布放弃 WTO 一边倒,提出要同步发展双边区域和全球多边自由贸易的通商政策以来,就迅速加快了与有关国家特别是东亚国家缔结自由贸易协定的步伐"目前,日本已与包括东盟在内的国家和地区建立了 11 个自由贸易区,与韩国等政治经济关系密切!对日本有重要战略意义的国家的 EPA 谈判也在紧锣密鼓的进行。然而,日本惟独把中日 FTA 放在中长期考虑的地位,对中国政府主动倡导的中日 FTA 反映冷淡,一直采取回避的态度。2010 年,内地与台湾的海峡两岸经济合作框架协议签署后,由于中国大陆对台湾调降关税的商品包括机械、石化、汽车零部件等,将使台湾对大陆的贸易得到优先权,这有可能会夺走日韩等国在中国大陆市场的份额。即使在此情况下,日本的对策也只是加强与台湾企业合作以开拓大陆市场,而不是像当年积极筹建日墨自由贸易区那样考虑中日自由贸易区谈判,日本对中日 FTA 的态度由此可见一斑"而从东盟各国的态度来看,有的国家为了在对日贸易特别是在引进日本直接投资方面取得优于中国的有利地位,甚至倾向于首先与日本缔结自由贸易协定"这样,他们可以优先得到来自日本的资金、技术和政府援助,扩大对日贸易,与日本开展全面的经济合作"由于东盟大部分成员国跟中国经济结构相似,因此,他们担心与中国缔结 FTA 不仅不能得到

上述来自日本方面的收益,甚至会给本国产业带来更大的冲击。目前,中国虽然在与东盟建立自由贸易区方面领先于日本,但在东盟十国中却只与新加坡一国签署了 FTA。从这方面来看,中国与东盟各国自由贸易尚远远落后于日本,仍处于日本 FTA 战略的半月形战略包围之中。这不仅使中国一东盟自由贸易区的实际效果大打折扣,而且从政治方面来看,也严重影响了中国对-亚洲事务的发言权。

除日本之外,那些担心遭受中国劳动密集型产业和农业冲击的国家,也对开展 FTA 谈判持保留态度。例如,韩国正是由于担心来自中国的手机!家电等工业品击垮其中小型企业而迟迟不肯参与谈判。出于类似原因,中国向其他国家提议的 FTA 谈判也以失败告终。

2) 自由贸易协定实施过程中的障碍

已签署的自由贸易协定要在付诸实施后才能惠及缔约国人民。由于中国对这方面的宣传力度不够,再加上企业自身缺乏主动了解,往往使协定签署后信息不能及时传递,致使从签署协定到企业开始执行的时滞过长。例如,为了避免自由贸易区之外的产品搭便车享受关税优惠,中国一东盟自由贸易协定的原产地规则规定,只有符合原产地标准并凭原产地证书,才可以在进口国海关享受降税的优惠"也就是说,关税优惠并不是自动给予的,而是需要出口企业申领原产地证书后才能获得优惠关税待遇。另一问题是,企业对优惠政策的细则了解不够,不

¹⁹²刘文丹:《全球自由贸易形势和中国的对策》,东北财经大学硕士学位论文,2010年12月。

能及时调整生产。仍以中国—东盟 FTA 为例,由于同样的商品在不同国家的关税税率不同,降税的幅度和时间表差别很大。即便在同一个国家,不同商品的税率不同,降税的幅度和时间表也不尽一致"进出口企业只有密切关注出口市场国对自己产品减税的有关信息,提前调整生产,才能在外贸谈判中有效利用降税的优惠,切实提高出口效益。比如,印度尼西亚汽车零件 2006 年的关税税率是 10%,按照降税安排,2007 年削减到 8%,2009 年削减到 5%,2012 年削减到零。对此,一家主要出口印尼的汽车零件厂预计到今后汽车零件的竞争力会因减税而提高,利润空间扩大,就会增加产量以备未来出口的增长。最后,由于自由贸易协定是在理想状态下签订的,没有考虑到在实际执行中可能存在的问题,因此在实施过程中有时会受到阻碍。例如,在中国-智利 FTA 的原产地规则中规定,当进出口是通过第三方进行时,需要在原产地证上注明生产厂商的名字,这本来是为防止非自由贸易区内商品鱼目混珠而设,但很多出口商却都宁愿不享受关税优惠,也不愿交出生产者的资料,以防对方零售商绕过中间商直接从厂家购买商品。

3) 贸易自由化对中国经济的冲击

贸易自由化在为本国商品打开国际市场的同时,也为外国商品打开了国内市场的大门,给国内产业带来竞争压力"首先,中国在产业保护政策和管理贸易下发展起来的重化工业和高新技术产业,在实施贸易自由化后将面临国外低成本的成熟商品的激烈竞争,国内相关产业若不能迅速调整战略来应对竞争,靠自己的实力站稳市场,就会在贸易自由化下的新一轮国际分工中处于不利地位,甚至被淘汰出局。其次,中国所缔结的 FTA 中不仅包括了货物和投资的自由化,而且还包括服务贸易和与投资相关的知识产权保护的内容"从各国缔结的 FTA 来看,也都包括了上述内容"因此,在今后推行贸易自由化的过程中,服务贸易将是一个不可避免的话题"然而,中国的服务业尤其是金融业和服务业起步晚,发展慢,缺乏国际竞争力"目前,中国在履行入世承诺过程中虽然与外资展开了激烈竞争,也得到了快速发展,但随着中国缔结和生效的 FTA 逐渐增加,外资银行和保险公司进入中国市场的机会势必迅速增多,其业务范围也必将迅速扩大,从而给中国服务业带来更大的影响和冲击"最后,贸易自由化也同样会冲击中国农业"中国耕地面积小,农业生产不仅自然条件差,而且至今仍未实现大规模机械化作业,致使农产品生产成本低且竞争力弱"而已与中国签署 FTA 的印尼、新西兰和东盟,都是农产品的主要出口国"尤其是随着各国都开始将双边和区域自由贸易协定视为解决 WTO 框架下农业问题的过渡途径,今后农业的开放度将会越来越高"。

8.5 中国积极开展贸易自由化的对策¹⁹³

1、将贸易自由化提高到外交战略层面上来

外交战略是根据各国所处的国际环境,针对各国的不同情况,在某一段时间内为维护本国利益而制定的关系到一国生存与发展的基本战略。一国的外交战略服务于其经济社会发展的总战略,一国经济社会发展总战略和其它战略制定之后,又会在实施中与外交战略交相呼应,使之得以强化。例如,1949 年新中国成立后制定了继续反帝反殖,谋求独立自主的外交战略,这是为了巩固来之不易的政治独立,为社会主义建设争取一个有利的国际环境。随后的过渡时期总路线反映了外交战略的要求,三大改造的完成彻底结束了帝国主义和封建势力在中国的势力,中国进入了独立自主的社会主义时期。此后的反对霸权主义、划分三个世界以及独立自主的和平外交等战略,也都是针对中国国内外环境的变化而制定的。尤其是 1997 年以来,随着中国国际地位进一步提高,中国开始向发展中的负责任大国的目标努力,并在亚洲金融危机中力挽狂澜,得到了亚洲及世界其它国家的高度评价和认同。由此看来,从外交战略层面推

¹⁹³ 同上。

动贸易自由化,可以保证这一目标自始至终受到高度重视,并保证相关措施得以顺利推进。

从中国面临的国际形势来看,将贸易自由化提高到外交层面也是明智之举。首先,自 20 世纪 30 年代以来,美国就一直大力推行贸易自由化,其结果是使美国一跃成为世界第一经济大国,美国消费者也从中获益匪浅。而且,贸易自由化所蕴含的自由主义理念与美国的国家意识形态高度吻合"因此,自由贸易已成为以美国为首的西方社会所普遍认同的价值观。以此定位中国外交,可在一定程度上消除一些国家因意识形态不同而产生的排斥性,并对中国产生认同感。第二,一些国家认为中国廉价劳动力正在挤垮他们的制造业,个别国家甚至借机丑化中国的国际形象"此时,中国更需要主动宣传贸易自由化的好处,能有力反击反贸易自由化思潮,消除其不利影响。第三,贸易自由化与 WTO 的目标一致,中国倡导贸易自由化不仅推动了 WTO 的发展,而且也会给入世后的中国带来实际好处。最后,中国领导人出访外国时,贸易问题几乎是不可避免的话题。而且,在各种全球或区域性的国际经济会议上,经贸合作也每每是主要议题之一。由此看来,贸易自由化已经在外交战略中占据了举足轻重的地位。因此,在国际公关取代武力威胁成为国家间交往的主要形式的情况下,从外交战略上给予高度重视的贸易自由化必能得到更好的推行。

从国内情况来看,将贸易自由化提高到外交战略的层次,可以使国内投资者看到国家坚决推行贸易自由化的决心,促使他们对暴露在国际竞争下的各个行业的盈利能力进行认真评估并加快结构调整,依靠自己的实力站稳脚跟,而不再企望像以前一样,即使没有国际竞争力,也能在国家的保护下获得巨额利润。同时,激烈的国际竞争会迫使投资者加大对科技创新的投资,这会从一定程度上促进中国高新技术的发展。

2、积极推进双边和区域贸易自由化的发展

从目前形势来看,推行区域或双边贸易自由化已是大势所趋。这不仅可以使一国在新一轮经济合作浪潮中避免被边缘化,而且可以带来经济利益,具体表现在:第一,区域或双边自由贸易涉及的国家较少,比较容易达成一致意见,使参加国提前获得自由贸易的好处"同时,弱势产业在双边或区域内自由贸易中受到的冲击较小,尚有进行调整的空间,这能够为其加入 WTO 后展开全面竞争做好准备;第二,自由贸易协定会通过贸易创造效应和贸易转移效应使一国贸易量大为增大。这种增大不仅表现在协定双方在关税减让下扩大了出口,而且包括在第三国参与下产生的贸易"例如,中智 FTA 签署后,阿根廷和乌拉圭的一些商人便在智利投资建厂,从中国进口原材料在智利进行加工后再出口他国。中智之间的关税优惠使得新的贸易得以创造;第三,自由贸易协定的不断积累会增加一国的先发优势,使该国成为对其他国家更有吸引力的潜在贸易国,从而提升该国的经济地位。例如,墨西哥通过与包括美国、欧盟在内的三十多个国家和地区签署自由贸易协定,在全球范围内形成了涵盖美洲、欧洲和亚洲的自由贸易协定网络"各国企业通过墨西哥的 FTA 网络进入世界市场,使墨西哥在国际贸易格局中处于了有利的地位"因此,中国在缔结自由贸易协定也要本着先易后难的原则,先与比较容易谈判的国家缔结 FTA,不断增加先发优势。目前,中国签订的 FTA 大部分都是与中国经济互补性强的国家,正是因为对双方弱势产业冲击较小,才能较容易的达成了一致。

此外,双边或区域自由贸易协定也会给一国带来政治利益。例如,美国之所以与以色列、约旦和阿曼缔结自由贸易协定,就是为了配合其在中东地区的安全战略,并以经济利益为代价寻找了政治伙伴"日本也通过与东亚国家签署一系列经济伙伴关系协定,来争取这些国家对其入常的大力支持。虽然日本入常最终未能如愿,但是这些国家对日入常提供的大力支持却是有目共睹的。中国在寻找潜在贸易伙伴时,应充分借鉴这些国家的经验,力争实现本国利益最大化。

3、缔结 FTA 时要注意配合国内的产业政策

贸易自由化会因为开放本国市场而使弱势产业受到冲击,同时也会因为打开了外国市场而使弱势产业得以发展壮大。产生这两种结果的关键,在于选定贸易伙伴国时是否考虑国内

的产业政策。以汽车行业为例,中国汽车出口主要集中在中东、南美、东南亚等地,然而由于金融危机的影响,各国汽车市场萎缩以及贸易壁垒增加等因素,中国汽车出口出现了大幅下滑的局面"为了扶持汽车出口,2009年11月国务院出台了促进中国汽车产品出口持续健康发展的意见,提出了一系列的调整与扶持措施,并提出了到2020年实现汽车产品出口额占世界10%的目标。2010年,新版汽车产业发展政策修订稿又明确了中国要牢牢掌握新能源汽车的主动权"为使这些政策更好地达到预期目标,中国应在汽车行业的主要出口地区寻找潜在的FTA伙伴国,通过双方的关税减让进一步扩大中国企业在当地的市场份额"在中国已签订的FTA协议中,虽然都涉及了关于汽车及零部件的关税优惠,但由于大部分国家并不是中国汽车企业传统的出口市场,要与已在当地占领市场份额的外国企业进行竞争,开辟新的市场,并非一朝一夕就能实现"除此之外,对已经建立FTA的国家要不断加深自由化程度,以保持中国企业在该国参与的所有FTA中的竞争优势。例如,广西的一家汽车企业在中国—东盟自由贸易区建成后,因为关税比来自日韩的竞争对手低20%,所以在泰国和越南的市场份额一路飘升至70%。但是,随着日韩分别与东盟建立自由贸易区,这家企业的市场份额又回跌至40%。当然,从本质来看,销售额的高低主要取决于商品的质量。在中国汽车行业发展相对落后的情况下通过关税优惠扩大出口只能是权宜之计,加快发展落后产业才是长远之策。

另一方面,国家在制定FTA发展战略时,要统筹兼顾三大产业的长远发展。通过争取有利的贸易自由化时间表,使中国的重化工业、农业和金融业能够适时调整,成长为真正有竞争力的行业"首先,中国要在亚太和东亚形成自由贸易区之前,抓紧时间提高重化工业的技术水平和国际竞争力。这是因为,根据比较优势原理,在自由贸易条件下,各国工业生产的比较优势都将充分地体现出来,并由此决定各国在产业分工中的格局。因此,中国要想改变既定的不合理的分工格局,并处于产业价值链的上游,就要抓住这个有利时机,提高重化工业的科技水平,提高产品的附加值"其实,后进国家在赶超先进国家时,一味地扬长避短、发挥优势是不可行的,而是应该取彼之长,补己之短。因此,中国现在的当务之急,不是继续提高劳动密集型行业的比较优势,而是尽快发展处于劣势的重化工业和高新技术产业。只有这样,才能在新的国际分工中处于有利地位。其次,在农业问题逐渐成为FEA谈判中必不可少的议题的情况下,在中国与农产品出口国缔结FTA前应该抓紧时间发展农业。改革开放以来,虽然中国通过结构调整提高了蔬菜、水果及水产品等的生产及出口,但粮食生产依然增长缓慢。由于粮食安全关乎到国计民生问题,因此,应该抓紧当前的有限时间,调整农业结构,促进农业科技进步,彻底改变农产品出口以初级产品为主,附加值低和因质量、卫生、安全问题而遭遇国外技术壁垒限制的现状。

最后,随着中国对外开放的不断深入,提高服务业,尤其是金融、保险业的业务水平和国际竞争力也迫在眉睫。入世以后,随着金融、保险业开放领域和开放地区的扩大,国内银行和保险公司的竞争压力逐步增大,这种压力在中国与发达国家缔结FTA后可能还会进一步增大。因此,必须加快健全金融、保险业的相关法律法规、市场进入机制和破产、退出机制,并加大对金融、保险业的监管力度。

4、企业要积极应对贸易自由化

企业是市场的主体,不仅决定着市场经济的发展状况,而且决定着一国经济的生机和活力。中国加入WTO以后,国内的众多企业和相关行业已经经历了外资企业带来的强烈冲击。随着贸易自由化的进一步深入,企业必将会面临更大的挑战。作为国民经济的微观主体和自由贸易的具体参与者,每个企业都应当充分发挥自身优势,在中国经济结构调整和产业升级改造的有利环境中抓住贸易自由化的机遇,积极参与到相关的经济活动中来。在机遇与挑战并存的条件下,除了加强产品质量、提高生产效率等常规性应对措施以外,以下几个容易被企业忽略的方面尤为值得注意:

首先,密切关注相关自由贸易协定的签署,并认真学习相关内容。一方面,企业要紧跟中国

与外国签署自由贸易协定的步伐,做好自身生产、投资等方面的准备,抓住商机,及时享受关税优惠并扩大国际市场占有份额。另一方面,企业也要积极关注邻国或已与中国签署自由贸易协定国的贸易自由化动态,在这些国家与其它国家签订的自由贸易协定中找到盈利机会,进一步扩大贸易量。

其次,随着贸易自由化的进一步发展和企业自身实力的进一步壮大,相对于外国产品和外国企业的走进来,中国产品和中国企业走出去的问题更加值得关注。为此,企业首先要加强自身的商业伦理道德约束,洁身自律,诚信经营。如同政治社会的伦理道德沦丧会导致国家的灭亡一样,商业社会的伦理道德沦丧也将会导致经济的崩溃。商业伦理道德底线沦丧的一个重要特征,是商业组织为了谋求商业利益而钻法律的漏洞,不搞诚信经营,失去社会责任感,以破坏商业生态环境为代价进行恶性竞争。在贸易自由化迅速发展的今天,企业更应该在诚信经营的基础之上获取利润、谋求生存和发展,为维护共同的商业生态环境而承担社会责任。这是因为,在竞争激烈的国际市场上,一旦一个企业出现问题,马上会有别的同类企业取而代之;另一方面,一个企业出现问题,不仅仅影响自身声誉,还会给国内整个行业带来损失,甚至有损一个国家的形象。

最后,无论是技术还是管理,自主创新永远是企业发展最主要的推动力。最先进的科学技术和管理模式是不可能直接拿来使用的,也没有任何一个企业愿意将自己辛苦创新的技术和管理成果奉送给他人,因为这很可能为自己造成一个强有力的竞争对手。因此,每个有志于发展壮大企业,都要有自主创新的决心和毅力。自主创新的过程是艰苦而曲折的,它意味着一个企业或一个行业要经历从无到有!从基础到高端的艰难探索。这些探索可能是成功的也可能是失败的,甚至会重蹈国外先行企业的覆辙。正是这些累积下来的失误和教训,才奠定了成功企业自主创新的基石,成为其最宝贵的财富。一个没有思想和毅力的企业,是不会懂得自主创新重要性的,而一个没有自主创新能力的企业,也是不可能跻身于一流企业的拿来主义不是包治百病的良药,照搬照抄也只会是落于人后。

9. 附录：历次 G20 峰会资料汇编

一、首次峰会

08.11 美国华盛 升级为峰会

主要议题：

评估国际社会在应对当前金融危机方面取得的进展。

讨论金融危机产生的原因，共商促进全球经济发展的举措。

探讨加强国际金融领域监管规范 推进金融体系改革等问题。

背景：金融危机爆发、大规模救市行动后，各国应对金融危机也进入新阶段—全球联合推动金融体系改革

成果：在五个领域达成共识应对危机。通过应对金融危机的 3600 字《华盛顿声明》。分析了危机产生的根源、说明各国采取并将采取的行动、阐述改革金融市场的原则，承诺各国将继续致力于对开放的全球经济。

胡锦涛 15 日在华盛顿举行的二十国集团领导人金融市场和世界经济峰会上发表了题为《通力合作 共度时艰》的重要讲话。讲话全文如下：

通力合作 共度时艰 ——在金融市场和世界经济峰会上的讲话

尊敬的布什总统，各位同事：

很高兴在华盛顿同各位同事见面。首先，我要感谢布什总统的盛情邀请和周到安排。

当前，国际金融危机已从局部发展到全球，从发达国家传导到新兴市场国家，从金融领域扩散到实体经济领域，给世界各国经济发展和人民生活带来严重影响。值此关键时刻，我们在这里共同探讨维护国际金融稳定、促进世界经济增长的举措，具有十分重要的意义。

我们正在经历的这场国际金融危机，波及范围之广、影响程度之深、冲击强度之大，为上个世纪 30 年代以来所罕见。造成这场金融危机的原因是多方面的，既有经济体宏观经济政策不当的原因，也有金融监管缺失的原因。对此如果没有正确认识，就难以吸取教训、避免今后发生同样的危机。这场金融危机发生后，国际社会立即行动起来，在不同层面采取了一系列应对措施。我们希望这些措施尽快取得预期效果。为了有效应对这场金融危机，世界各国应该增强信心、加强协调、密切合作。

国际社会的当务之急是继续采取一切必要措施，尽快恢复市场信心，遏制金融危机扩散和蔓延。主要发达经济体应该承担应尽的责任和义务，实施有利于本国和世界经济金融稳定和发展的宏观经济政策，积极稳定自身和国际金融市场，维护投资者利益。同时，各国应该加强宏观经济政策协调，扩大经济金融信息交流，深化国际金融监管合作，为稳定各国和国际金融市场创造必要条件。

当前，世界经济增长放缓，不稳定不确定因素增加，形势严峻复杂。保持经济增长是应对金融危机的重要基础。各国应该调整宏观经济政策，通过必要的财政、货币手段，积极促进经济增长，避免发生全球性经济衰退。应该共同采取措施稳定国际能源、粮食市场，遏制投机行为，为世界经济发展创造良好条件。国际社会尤其应该防止各种形式的贸易和投资保护主义，努力推动多哈回合谈判早日取得积极进展。

国际社会应该认真总结这场金融危机的教训，在所有利益攸关方充分协商的基础上，对国际金融体系进行必要的改革。国际金融体系改革，应该坚持建立公平、公正、包容、有序的国际金融新秩序的方向，努力营造有利于全球经济健康发展的制度环境。国际金融体系改革，应该坚持全面性、均衡性、渐进性、实效性的原则。全面性，就是要总体设计，既要完善国际金融体系、货币体系、金融组织，又要完善国际金融规则和程序，既要反映金融监管的普遍规律和原则，又要考虑不同经济体的发展阶段和特征。均衡性，就是要统筹兼顾，平衡体现各方利益，形成各方更广泛有效参与的决策和管理机制，尤其要体现新兴市场国家和发展中国家利益。渐进性，就是要循序渐进，在保持国际金融市场稳定的前提下，先易后难，分阶段实施，通过持续不断努力最终达到改革目标。实效性，就是要讲求效果，所有改革举措应该有利于维护国际金融稳定、促进世界经济发展，有利于增进世界各国人民福祉。

根据以上考虑，我们主张重点实施以下改革举措。一是加强国际金融监管合作，完善国际监管体系，建立评级机构行为准则，加大全球资本流动监测力度，加强对各类金融机构和中介组织的监管，增强金融市场及其产品透明度。二是推动国际金融组织改革，改革国际金融组织决策层产生机制，提高发展中国家在国际金融组织中的代表性和发言权，尽快建立覆盖全球特别是主要国际金融中心的早期预警系统，改善国际金融组织内部治理结构，建立及时高效的危机应对救助机制，提高国际金融组织切实履行职责能力。三是鼓励区域金融合作，增强流动性互助能力，加强区域金融基础设施建设，充分发挥地区资金救助机制作用。四是改善国际货币体系，稳步推进国际货币体系多元化，共同支撑国际货币体系稳定。

各位同事！

在经济全球化深入发展的条件下，世界各国经济金融关系日益紧密。这场金融危机不仅对发达国家金融市场造成严重冲击，也使广大发展中国家不同程度受到影响，这种影响还有继续扩大的趋势。对此，我们必须有足够认识。发展中国家经济发展水平低，经济结构单一，金融体系抗风险能力弱。国际社会在应对金融危机时，尤其要关注和尽量减少危机对发展中国家特别是最不发达国家造成的损害。

第一，切实帮助发展中国家保持金融稳定和经济增长。国际社会特别是发达国家应该承担应尽的责任和义务，采取切实措施，帮助发展中国家尤其是非洲国家克服困难。特别是在实施宏观经济政策时应该注意对发展中国家的影响，避免加剧发展中国家的困境。国际金融组织应该通过放宽贷款条件等措施，建立更加便利化的机制，对遭受金融危机冲击严重的发展中国家进行及时救助。应该支持新兴市场国家保持经济持续平稳增长的努力。

第二，切实保持和增加对发展中国家的援助。发展中国家在实现发展方面面临严峻挑战，金融危机使他们的处境雪上加霜。如何既克服金融危机、又兼顾实现联合国千年发展目标，这是全世界的共同责任。发达国家应该继续履行对发展中国家的援助承诺，推进国际减

贫进程。对于最不发达国家，更应该减免其债务，对其出口产品减免关税，扩大技术转让，同时尽最大力量帮助其进行基础设施建设，以增强其自我发展能力。

第三，切实保持发展中国家经济金融稳定。发展中国家应该根据自身发展实际情况，采取正确的宏观经济政策，完善金融体系，提高防范金融危机能力，同时要努力转变经济发展方式，调整经济结构，保持经济平稳发展。

各位同事！

今年以来，中国接连发生重大自然灾害，国际金融危机使中国经济发展也受到了影响。中国根据形势变化及时调整政策，加强宏观调控，保持了经济平稳较快发展的势头，中国经济发展的基本态势没有改变。中国经济平稳较快发展本身就是对维护国际金融稳定、促进世界经济发展的重要贡献。中国政府将继续采取有效措施，加强宏观调控的预见性、针对性、有效性，着力扩大内需特别是消费需求，下大气力转变经济发展方式、调整经济结构，加强农业基础地位、实现农民增收，坚持深化改革、扩大开放，实现经济平稳较快增长，为促进世界经济稳定发挥建设性作用。

为了推动经济发展，中国政府已经采取了降低银行存款准备金率、下调存贷款利率、减轻企业税负等措施，最近又出台了更加有力的扩大国内需求措施，决定今年中央财政增加投资 1000 亿元人民币，用于加快民生工程、基础设施、生态环境建设和灾后重建，预计可带动社会总投资规模 4000 亿元人民币。从今年第四季度到 2010 年底，中国仅这些项目的建设就将投资近 4 万亿元人民币。这些措施的实施，必将有力推动中国经济发展，也有利于促进世界经济发展。

作为国际社会负责任的成员，中国一直积极参与应对金融危机的国际合作，为维护国际金融稳定、促进世界经济发展发挥了积极作用。中国愿继续本着负责任的态度，参与维护国际金融稳定、促进世界经济发展的国际合作，支持国际金融组织根据国际金融市场变化增加融资能力，加大对受这场金融危机影响的发展中国家的支持。我们愿积极参与世界银行国际金融公司贸易融资计划。

各位同事！

在前不久举行的第七届亚欧首脑会议期间，东亚领导人就加强区域金融经济合作进行了深入讨论，一致认为应该把加强金融合作、防范和抵御金融危机作为加强区域合作的重点，积极推进灵活多样的区域财经合作；充分利用已签署的双边货币互换协议，积极稳步推进亚洲资本市场发展，推进东亚自由贸易区进程，支持东盟一体化建设，反对和防范贸易保护主义。亚欧领导人也深入讨论了当前国际金融经济形势，同意充分利用亚欧会议等区域合作机制加强金融领域信息沟通、政策交流、监督管理等务实合作，有效监测、防范、应对金融风险，推动世界经济持续稳定健康发展。

各位同事！

国际金融市场稳定、世界经济持续发展是关系世界各国和各国人民福祉的大事。让我们共同努力，通力合作、共渡时艰，为维护国际金融稳定、促进世界经济发展作出自己应有的贡献！

相关情况：

20 国集团金融峰会于 2008 年 11 月 15 日召开，作为参与国家最多、在全球经济金融中作用最大的高峰对话之一，G20 峰会对应对全球金融危机、重建国际金融新秩序，作用重大，也因此成为世界的焦点。如何拯救美国经济，防止美国滥发美元；要不要改革 IMF，确定国际最后贷款人；必须统一监管标准，规范国际金融机构活动，这里对峰会作出的三大猜想，一定也有助于读者更好地观察 20 国集团金融峰会的进一步发展。

第一，拯救美国经济，防止美国滥发美元。

美国实体经济已经开始衰退，为了刺激总需求，美联储已经将基准利率降到了 1%，并且不断注资拯救陷入困境的金融机构和大型企业，这些政策都将增加美元发行，从而使美元不断贬值。

美元是世界货币，世界上许多国家都持有巨额美元资产，美国滥发货币的行为将会给持有美元资产的国家造成严重损失。因此，金融峰会最迫在眉睫的任务应是防止美国滥发货币，而为了达到这个目的，各国要齐心协力拯救美国经济，这集中体现在购买美国国债上。

截至 2008 年 9 月 30 日，美国联邦政府财政赤字已达到 4548 亿美元，达到了历史最高点，预计 2009 年度的财政赤字至少也得 7000 亿美元，因此，美国财政若要发力，需要世界各国购买美国国债，为美国政府支出融资。因此，G20 的其他成员要步调一致，严禁大量抛售美国国债，只有这样才能稳住美国经济，它们手中的美元资产才能保值增值。

第二，改革 IMF，确定国际最后贷款人。

查尔斯·金德尔伯格在其脍炙人口的《疯狂、惊恐和崩溃：金融危机史》里指出，最后贷款人对解决和预防金融危机扩散至关重要。如果危机发生在一国之内，该国的中央银行可以充当这一角色，但是如果其演变为区域性或全球金融危机，就需要国际最后贷款人来承担这一角色了。1944 年成立的国际货币基金组织(IMF)就是为了稳定国际金融秩序而建立的一个国际最后贷款人。但是，IMF 本身实力有限，只能帮助应对规模较小的金融危机，而且一直受美国利益的支配，在援助受灾国的时候，往往附加苛刻的政治条件，限制了受灾国自主调控经济的自主性，往往在解决金融危机的同时导致严重的经济衰退。在这次峰会中，G20 其他成员，尤其是新兴经济体将更多地参与到 IMF 改革中来，包括要求更多的份额，在决策中拥有更多的发言权等。

但是，IMF 的问题还不止于此。IMF 成立之初主要为了应对贸易赤字所带来的国际收支失衡，但是今天的问题是资本流动成了影响一国国际收支的主要因素，在巨量的资本流动面前，IMF 发挥的“救火”功能十分有限。在这种情况下，应确定规模更大的、协调更好的，能应对巨额资本流动冲击的国际最后贷款人。当然，在国际范围内，既不存在世界政府，也没有任何世界性的银行可以发挥这种功能，但是如果 G20 能够达成一种世界性的协议，共同应对更大规模的危机(例如本次由美国次贷风暴所引发的金融危机)将成为一种次优选择。

第三，统一监管标准，规范国际金融机构活动。

这次危机的根源之一是美国金融监管过度放松。作为金融全球化的主要推动者，美国对其金融机构和金融市场创新的监管越来越宽松，在这种宽松的环境下，其投资银行、商业银行和对冲基金等金融机构高杠杆运营，在全球其他国家攻城略地，屡屡得手。例如 1992 年的英镑和里拉危机，1997 年的亚洲金融危机在很大程度上都是对冲基金兴风作浪的结果。

由于这些机构在全球运行，可以通过内部交易或者跨国资本交易来逃避世界各国的金融监管，因此统一监管标准，规范国际金融活动成了除了美国之外，G20 其他成员的共同心声。

美国也想加强金融监管，但是它更清楚要掌握监管规则制定的主动权。如果放弃主动权，美国在国际金融体系中的霸权地位将会被极大撼动，这是美国金融资本所不愿看到的，而这恰恰是 G20 其他成员的金融资本所诉求的。欧盟成员国在这个问题上早早表明了立场，预计在金融峰会上，美国或者置之不理，或者与 G20 中的欧盟成员国展开一番唇枪舌战。

经济和政治犹如一对孪生兄弟，如影随形。这次金融峰会不光要应对全球经济危机，更关系到美国相对衰落之后的全球利益调整。这个讨价还价的过程不是一次金融峰会就可以解决的，未来更多的峰会将接踵而来。中国是世界上仅次于美国、欧盟和日本的第四大经济体，拥有全球最多的外汇储备，其他各国都盯住了中国的“钱袋子”，更加关注中国动向。中国应抓住这次世界经济和政治格局调整的机会，主动发挥一定的作用，参与国际规则的制定，为中国崛起，为全球金融和经济的长治久安作出自己的贡献。

行动计划

二十国集团峰会达成金融和经济改革行动计划，二十国集团领导人在华盛顿召开的金融市场和世界经济峰会就应对当前世界面临的金融和经济问题的措施达成行动计划，计划涉及提高金融市场透明度和完善问责制、加强监管、促进金融市场完整性、强化国际合作以及改革国际金融机构等五个领域。该计划为上述五个领域的改革分别设定了短期和中期目标。在提高金融市场透明度和问责制方面，二十国集团的短期目标包括强化全球主要会计机构对有关证券的估价，增加监管机构和会计机构对复杂金融产品信息的披露，

强化对国际会计标准的管理，确保会计机构信息披露的透明度，强化政府对监管机构的问责等。中期行动计划目标包括强化全球主要会计机构的合作，建立高标准的全球会计准则，确保金融机构对风险披露的全面、准确和及时。

在加强监管方面，峰会达成的短期目标为强化国际货币基金组织、国际金融稳定论坛和其他监管部门对金融市场运行的审查建议功能；确保信用评级机构均符合国际证券监管机构的标准，避免利益冲突；加强对银行的信贷产品以及证券化产品的监管，减少可能造成系统性风险的场外交易和复杂金融衍生产品交易，确保监管机构能够对市场风险迅速作出反应。其中期目标是确保各个国家和地区的监管制度符合全球化的现代金融体系，对信用评级机构实行登记制，强化对流动资金的监管，制定风险监管的国际标准，确保监管机构对金融产品和国际金融系统的掌控能力。在促进金融市场的完整性方面，计划要求各国、各地区强化地区以及国际层面的合作，促进信息共享，确保应对威胁的能力，打击市场操纵和欺诈行为，强化跨边界合作。其中期行动目标是加强合作打击非法金融活动，促进信息交流，协力维护国际金融系统的稳定。在国际合作方面，计划的目标是加强对跨境企业的监控；定期举行全球主要银行会议，评估其面临的风险；采取一切必要步骤，加强跨边界危机管理。中期目标是强化各国政府在收集信息、监管、采取应急措施方面有序协调的合作。在改革国际金融机构方面，计划的目标是吸收新兴经济体加入金融稳定论坛，强化国际货币基金组织的职能，检验整合国际金融管理和监督机制，增加新兴经济体和发展中国家获得信贷的机会，加大对基础设施和私人企业投资等。其中期目标是全面改革世界银行和国际货币基金组织，使之能够更充分地反映不断变化的世界经济格局，适应未来的挑战。

发表宣言

二十国集团金融市场和世界经济峰会发表宣言，二十国集团领导人金融市场和世界经济峰会 15 日发表宣言，强调在世界经济和国际金融市场面临严重挑战之际，与会国家决心加强合作，努力恢复全球增长，实现世界金融体系的必要改革。宣言分析了当前危机的根源，指出宏观经济政策缺乏连贯性，市场参与者过度追逐高收益，缺乏风险评估和履行相应责任，经济结构改革不充分等阻碍了全球宏观经济的可持续发展，

导致风险过度，最终引发严重的市场混乱。宣言说，面对国际金融危机的严峻挑战，有关国家已经开始采取一系列重大行动，以刺激经济增长，改善金融机构资本状况，保护储蓄与存款，弥补监管缺失，解冻信贷市场。在这些措施和行动的基础上，会议希望和鼓励国际货币基金组织、世界银行和其他多边开发银行在应对危机方面发挥更加积极的作用，在基础设施和贸易融资领域引入新的贷款机制。宣言说，在金融市场已全球化的今天，各国监管当局在履行自身职责的同时，必须加强国际合作，支持市场竞争与创新，加强金融市场透明度及监管机制，确保所有金融市场、产品和参与者都受到相应监管或监督。宣言说，与会国将根据公认和强化的国际行为准则，促进和保护世界金融市场的诚信，防止非法操纵市场、欺诈和滥用行为，防范金融风险。宣言强调，在金融不稳定时期更应反对保护主义，反对为投资或商品和服务贸易设置新壁垒，反对采取新的出口限制措施或采取不符合世界贸易组织规定的刺激出口措施。宣言强调要继续致力于应对其他重要挑战，包括能源安全和气候变化、粮食安全、法治、反恐、贫困和疾病。宣言表示相信，通过持续的伙伴关系、合作和多边主义，国际社会一定能战胜挑战，恢复世界经济稳定与繁荣。宣言最后说，二十国集团将于 2009 年 4 月 30 日之前再次举行会议，审议其今天确定的有关原则和决定的落实情况。

商讨措施

二十国集团领导人在华盛顿召开的金融市场和世界经济峰会上就应对当前世界面临的金融和经济问题商讨措施，并达成行动计划。该计划涉及提高金融市场透明度和完善问责制、加强监管、促进金融市场完整性、强化国际合作以及改革国际金融机构等五个领域。专家称中国并不能拯救世界争话语权须量力而行，摩根士丹利亚洲区主席史蒂芬·罗奇，备受全球关注的 20 国集团(G20)“金融市场与世界经济峰会”在美国首都华盛顿通过了《华盛顿声明》。那么在全球金融市场面临严峻挑战的大背景下，《华盛顿声明》究竟能在多少程度上改变国际货币体系的现行格局？包括中国在内的广大发展中国家究竟能在美、欧操纵的国际金融“丛林”中斩获到哪些现实利益？也就是此次 G20 召开的当天，一场题为“国际货币体系面临的挑战及走向”的环球财经高级论坛在清华大学举行，来自国际货币基金组织(IMF)、央行、中国社科院等权威机构的官员、学者就上述焦点命题展开了深度剖析。

国际货币体系亟待变革，与会专家们指出，多年来，美欧以外的世界诸国纷纷对国际货币体系中横行的“丛林法则”加以谴责，但坐享 WB 和 IMF 利好的美国并不以为然。前中国驻 IMF 执行董事、央行参事魏本华直指，即便遭遇着深不见底的金融危机，美国一方面要求全球与之共度患难，一方面又对其他国家提出的对国际货币体系进行修改的意向充耳不闻。美国对华尔街金融风暴蔓延到全球并没有表达真正的“愧疚”。IMF 驻北京总代表阿若拉对此颇为无奈，他说，“从现实的角度说，美国充其量只允许它国对国际货币体系‘修修补补’，而要想对这个既定的体系进行革命式的变革，那无异于一个梦想。”面对美国操纵下的国

际货币体系“既定格局”，参与 15 日讨论的官员和专家们依然对变革寄予很高的期望：IMF 及国际货币体系必须改革，而且要朝着增加发展中国家投票权、加强对美国金融衍生品创新监管、建立对美国滥发货币的约束、建立提早预警机制等方向改革。“IMF 近一两年在风险预警方面做得不够，因此今后应该加强建立早期预警机制。”阿若拉进而提出，IMF 应该增加发展中国家的投票权，改变投票权的分配方式；而在今后对发展中国家的援助中，应该更加注重当地国的实际情况，而不是无论该国的境况却总套用一种资助模式。此外前中国驻 IMF 执行董事张之骧指出，比国际金融体系要加强监管、增强透明度、建立预警机制更为重要的，是国际货币体系要想保持汇率的稳定，必须保持储备货币的稳定。“只有对这个问题取得完整的解决方案才能，才能深层次地改善现行‘美元独大’的格局。”

抓住机遇

中国并不能拯救世界，“当前金融危机已经到了关键时刻，建立新的国际货币体系以及出台更强有力的全球性对策来结束这场危机已迫在眉睫。”在汇率专家、环球财经杂志总编向松祚博士看来，中国应该抓住机遇，为在国际货币体系中提升话语权谋求更大的空间。这不仅是中国的客观诉求，也同样代表了广大发展中国家的心声。那么，中国是否有必要借助美国眼下的巨大危机，陡然提高自身的“议价强度”，

或者与欧盟诸国一道对改革国际货币体系提出更高的要求呢？著名国际金融专家、中行国际金融研究所原所长吴念鲁并不赞成过激的行动。他告诉记者，美国在 IMF 中占有 17% 的份额，而且在很多问题上有一票否决权。美国为了保持其在全球内的经济霸权，一定会动用所有手段设法维持这个“现状”，中国要在这样一个利益格局中增强话语权，需要避开与美国之间的直接冲突，这将考验中方的耐心和智慧。

在央行参事魏本华看来，欧洲各国在 IMF 中的比例之和已经超过了 40%，加上欧盟之间在很多问题上容易达成共识，因此，欧洲各国有着与美制衡的强烈愿望。事实上，在 G20 峰会前夕，欧洲诸国已经按耐不住挑战美国的冲动，其中法国总统萨科齐和英国首相布朗提出的建立“布雷顿森林体系 II”的倡议最为激进，二人此前就曾积极游说与会各国，为的正是在此次 G20 峰会上能通过“布雷顿森林体系 II”。然而，法国和英国的要求，不仅遭到了美国政府的反对，就连美国的投行也出来大泼冷水。“我们已经有 IMF，我们已经有世界银行，我们已经有 WTO，根本不再需要一个新的国际多边金融机制。”摩根士丹利亚洲区主席史蒂芬·罗奇——这位被不少中国市场人士所熟悉和追崇的大腕指出。面对中国意欲表达更多声音的愿望，罗奇警示中国说，“中国还不算是很大的经济体，中国并不处于可以拯救世界的位置，不管是建立‘布雷顿森林体系 II’，或是催促中国在国际货币体系中发挥核心作用，都是一些不切实际的想法。”

回顾亮点

全球经济面临金融危机冲击之际召开的二十国集团关于金融市场和世界经济的峰会，在近两千名来自世界各地媒体记者的关注中闭幕。尽管各国媒体对此次峰会的预期成效持保留态度，但回顾这次短短的金融峰会，记者发现依然有很多亮点。记者从峰会闭幕后各国元首分别举行的不同记者见面会透露的信息得知，本次峰会，与会各国就恢复经济增长发表了一份共同宣言。宣言说，与会国家决心加强合作努力恢复全球增长，实现世界金融体系的必要改革。宣言分析了当前危机的根源，这份宣言还强调，市场原则、开放的贸易和投资体系、

得到有效监管的金融市场是确保经济发展、就业和减贫的基本因素。各国在会议期间达成了共识，共同制定一个刺激世界经济增长“行动计划”，同意各国分头行动积极采取措施，刺激本国经济，以配合全球应付金融危机。峰会的东道主、美国总统布什在峰会闭幕之后的记者会透露，改革国际金融体系已经成为与会各国共同的呼声。各国都认为，实施的国际金融体系，建立于上个世纪的一九四四年，这与二十一世纪的世界金融业格局的监管和发展需求、与面临全球化挑战的形势很不适应。包括国际货币基金组织和世界银行在内的国际金融机构，等发达国家主宰的世界金融都应进行大幅改革，不仅要加强监管，还要保障经济自由平衡发展，同时应该给予新兴经济体更多话语权和参与份额。

在各国元首的发言中，记者听到了一个共同的声音，那就是反对贸易保护主义，促使世界贸易格局公平。在这次峰会上，与会的各国元首都期望，各方共同努力消除保护主义，消除贸易壁垒，早日达成全球自由贸易协定。中国的地位凸显，成为这次峰会的最大亮点。中国领导人在这次峰会上受到各国的格外尊重，不仅仅是因为中国在此次金融危机中的作用重要，从白宫在昨晚安排晚宴中各国领导人出场顺序和座次时的心机也可以看出。布什将巴西总统卢拉和中国国家主席胡锦涛特意安排在左右主宾位置，甚至连今天的峰会现场合影，记者也注意到，在今天峰会结束集体合影时，布什特意把身子倾向左边的中国国家主席胡锦涛。中国国家主席胡锦涛在峰会上发表讲话，提出了改革国际金融体系四大举措，呼吁特别关注金融危机对发展中国家的损害。这不能不说是中国代表广大发展中国家的利益在峰会上发出的最高声音。峰会结束后，巴西总统卢拉在与胡锦涛会见的时候称赞道，是中国改变了美国和欧洲的习惯作风。美国舆论甚至说，中国其实是这次峰会实际上的主角。

对于美国的全球金融霸主地位和美国金融管理缺陷颇有微词的法国总统萨科奇，今天也在峰会结束后召开了记者会。但具有讽刺意味的是，本次峰会达成的成果中，似乎没有多少与萨科奇总统在会前的表明的向美国权威地位挑战愿望一致的东西，反倒是美国积极拉拢新兴经济体，积极表示不会放弃对世界艾滋病防治、对全球环境保护和对非洲援助的承诺，从这一意义上说，欧盟挑战美国的全球金融霸主地位好像“未果”。此间《华盛顿邮报》对此的评论是“欧洲：有心挑战 无力颠覆”。美国国际经济战略研究所的专家认为，国际金融主导地位不是谁说要拿去就能拿去的，这是由市场决定的。何况，欧洲也陷入了金融危机，看不出什么比美国更有说服力的地方。峰会决定，在 2009 年 3 月 31 日前就如何监管国际金融市场提出建议。二十国集团首脑也相约在 2009 年 4 月举行的另一次峰会，再续前缘。尽管布什总统在峰会后面对媒体流露出卸任前的伤感，“除了我之外，他们明年还会见面，可我要退休了！”但美国候任总统奥巴马对布什召集各国领导人举行类似的峰会赞赏有加，可以预料的是，奥巴马主政后，美国新政府也一定会加紧与各国继续合作，共同应对国际金融危机，防止更深的全球经济衰退。

呼吁改革

廿国峰会达成协议有待落实呼吁改革金融体系，廿国集团领导人金融市场和世界经济峰会在华盛顿闭幕。会议就国际社会加强协作、共同应对金融危机和支持经济增长达成一致，并呼吁改革世界金融体系，防止类似危机再次发生。峰会发表宣言强调，在世界经济和国际金融市场面临严重挑战之际，与会国家决心加强合作，努力恢复全球增长，实现世界金融体系的必要改革。宣言分析了当前危机的根源，指出宏观经济政策缺乏连贯性，市场参与者过

度追逐高收益，缺乏风险评估和履行相应责任，经济结构改革不充分等阻碍了全球宏观经济的可持续发展，导致风险过度，最终引发严重的市场混乱。峰会还就应对世界面临的金融和经济问题的措施达成一项行动计划，其中包括提高金融市场透明度和完善问责制、加强管理、促进金融市场完整性、强化国际合作以及改革国际金融机构等。

美国总统布什在峰会闭幕后举行的新闻发布会上表示，

本次峰会取得了成功，与会领导人就促进经济增长政策达成了共识，峰会为此制定了强有力的行动计划。但他强调，这次峰会只是一系列会议的起点，应对金融危机还有许多工作要做。关于国际金融体系的改革，布什表示，国际货币基金组织和世界银行必须进行改革，必须扩大发展中国家在这两个机构的投票权和代表性。欧盟主席巴罗佐与法国总统萨科齐在峰会后联合举行新闻发布会，对峰会取得的成果表示欢迎。巴罗佐认为，并没有解决金融危机的特效药，但峰会所达成的成果将帮助各国避免陷入更为严重的危机。他强调制定具体实施措施的重要性，他说，将峰会达成的共识付诸行动才能对稳定世界经济发挥作用。萨科齐说，与会领导人在采取经济刺激措施的必要性、财政政策的协调性以及加强对经济刺激计划的监管方面达成一致意见。印度总理辛格在峰会上发表讲话时呼吁发达国家重视金融危机给发展中国家带来的问题。他说，源于美国的金融危机不仅造成全球金融市场动荡，也对实体经济造成了损害，发展中国家受到的影响尤为严重。发达国家的经济衰退将影响发展中国家的出口，发达国家的信贷紧缩将造成资金从发展中国家向发达国家回流，这两方面相互作用将给发展中国家经济带来不利影响，进而导致贫困问题加剧，民众的教育、健康水平下降。二十国集团轮值主席国巴西总统卢拉当天也表示，西方发达国家应当致力于解决自身的问题，这是遏制金融危机进一步蔓延的最好办法。他说，当前的金融危机问题出在发达国家，而不是贫穷国家。如果美国和欧盟不解决自身经济政策中长期存在的问题，而是寻求治标不治本的应对措施，这将于事无补。卢拉呼吁建立更为公正的国际金融和经济规范体系。他说，现行的多边金融机构和国际规则已经遭到历史的摒弃，国际货币基金组织和世界银行应当扩大发展中国家的参与，增加发展中国家的代表性和投票权。国际货币基金组织总裁卡恩在峰会结束后对峰会所取得的成果表示欢迎，称此次峰会达成的行动计划是国际社会为解决金融危机、提高国际货币基金组织应对危机能力迈出的重要一步。世界银行行长佐利克在峰会结束后发表声明说，本次峰会为解决金融危机奠定了基础。他说，目前最重要的是落实会议的成果，各国应协调一致对危机作出快速反应。

四项举措

20 国集团领导人金融市场和世界经济峰会在美国首都华盛顿举行。国家主席胡锦涛出席会议并发表重要讲话。这次峰会在美国国家建筑博物馆召开。会议分为两个阶段举行，主要议题包括：评估国际社会在应对当前金融危机方面取得的进展，讨论金融危机产生的原因，共商促进全球经济发展的举措，探讨加强国际金融领域监管规范、推进国际金融体系改革等问题。当地时间 8 时许，胡锦涛同出席会议的其他成员领导人陆续抵达国家建筑博物馆，美国总统布什在此迎接。会议开始前，与会领导人集体合影。9 时 20 分，会议开始，布什主持会议，各国领导人围绕议题发言。

胡锦涛在会上发表了题为《通力合作 共度时艰》的重要讲话。

胡锦涛指出，当前，国际金融危机已从局部发展到全球，从发达国家传导到新兴市场国家，从金融领域扩散到实体经济领域，给世界各国经济发展和人民生活带来严重影响。值此关键时刻，我们在这里共同探讨维护国际金融稳定、促进世界经济增长的举措，具有十分重要的意义。造成这场金融危机的原因是多方面的，既有经济体宏观经济政策不当的原因，也有金融监管缺失的原因。对此如果没有正确认识，就难以吸取教训、避免今后发生同样的危机。为了有效应对这场金融危机，世界各国应该增强信心、加强协调、密切合作。胡锦涛强调，国际社会的当务之急是继续采取一切必要措施，尽快恢复市场信心，遏制金融危机扩散和蔓延。主要发达经济体应该承担应尽的责任和义务，实施有利于本国和世界经济金融稳定和发展的宏观经济政策，积极稳定自身和国际金融市场，维护投资者利益。同时，各国应该加强宏观经济政策协调，扩大经济金融信息交流，深化国际金融监管合作，为稳定各国和国际金融市场创造必要条件。胡锦涛指出，保持经济增长是应对金融危机的重要基础。各国应该调整宏观经济政策，通过必要的财政、货币手段，积极促进经济增长，避免发生全球性经济衰退。应该共同采取措施稳定国际能源、粮食市场，遏制投机行为，为世界经济发展创造良好条件。国际社会尤其应该防止各种形式的贸易和投资保护主义，努力推动多哈回合谈判早日取得积极进展。胡锦涛强调，国际社会应该认真总结这场金融危机的教训，在所有利益攸关方充分协商的基础上，对国际金融体系进行必要的改革。国际金融体系改革，应该坚持建立公平、公正、包容、有序的国际金融新秩序的方向，努力营造有利于全球经济健康发展的制度环境。国际金融体系改革，应该坚持全面性、均衡性、渐进性、实效性的原则。全面性，就是要总体设计，既要完善国际金融体系、货币体系、金融组织，又要完善国际金融规则和程序，既要反映金融监管的普遍规律和原则，又要考虑不同经济体的发展阶段和特征。

二、二次峰会

09.4.2 伦敦 各国领导人提出雄心勃勃的全球金融体系改革、加强金融监管及摒弃 [贸易保护主义](#) 等主张——但未很好贯彻

背景：中国、欧盟、俄罗斯等交替发声，呼吁改革以美元为主导的[国际货币体系](#)，终结美元独霸时代。

成果：G20 将为 IMF 和世界银行等提供总额 1 万亿美元的资金，大幅增加 IMF 特别提款权(SDR)规模 2500 亿美元，纾缓贫穷国家财政压力。此外，G20 在打击避税天堂、反贸易保护主义、限银行家薪酬、刺激经济方案都形成了共识。

主要成果有以下几点：

注资 IMF：G20 将会向国际货币基金组织(IMF)注资 5000 亿美元，以提高其支持财困国家的能力；同时，G20 将大幅增加 IMF 特别提款权(SDR)规模 2500 亿美元，纾缓贫穷国家财政压力。另外，IMF 将出售黄金储备帮助穷国。

打击避税天堂：G20 同意向拒绝签署经济合作开发组织(OECD)规章的避税天堂实施制裁，并公布黑名单。

促进全球贸易：G20 将推出高达 2500 亿美元的贸易融资方案，包括世界银行将于 5 月推出的 500 亿美元融资计划。G20 各方还同意需要迅速行动以结束世贸多哈回合谈判。

反保护主义：G20 将点名谴责违反自由贸易规则的国家。

限制银行家薪酬：将限制银行高层薪酬，制止短期高风险投机活动。

刺激经济方案：G20 国家预计在明年底前，支出 5 万亿美元以刺激经济。

胡锦涛讲话全文如下：

携手合作 同舟共济

——在二十国集团领导人第二次金融峰会上的讲话

尊敬的布朗首相，

各位同事：

很高兴在春暖花开的时节来到伦敦，同各位同事共商应对国际金融危机、恢复世界经济增长之策。首先，我对布朗首相的盛情邀请和周到安排表示衷心的感谢！

4 个多月前，我们在华盛顿出席金融市场和世界经济峰会，就合作应对国际金融危机、加强金融监管、推进国际金融体系改革等问题达成一系列共识。华盛顿峰会以来，各国纷纷推出稳定金融、刺激经济的政策举措并取得初步成效，国际金融体系改革前期工作正在展开。当前，国际金融危机仍在蔓延和深化，对全球实体经济的冲击日益显现，世界经济金融形势依然复杂严峻，不少国家经济陷入衰退、社会稳定面临巨大挑战。

当前，最紧迫的任务是全力恢复世界经济增长，防止其陷入严重衰退；反对各种形式的保护主义，维护开放自由的贸易投资环境；加快推进相关改革，重建国际金融秩序。我们应该进一步落实国际社会达成的共识，树立更坚定的信心，采取更有效的措施，开展更广泛的合作，实施更合理的改革，努力取得实质性成果。

第一，进一步坚定信心。经过长期发展，世界经济形成了坚实的物质技术基础，我们具备应对国际金融危机的客观条件。各国宏观调控工具明显增多，调控的针对性和有效性大为增强，我们具备应对国际金融危机的政策手段。国际社会愿意加强协调和合作，我们具备应对国际金融危机的共同意愿。只要我们坚定信心、共同努力，就一定能渡过难关，实现我们共同确定的目标。

第二，进一步加强合作。这场国际金融危机是在经济全球化深入发展、国与国相互依存日益紧密的大背景下发生的，任何国家都不可能独善其身，合作应对是正确抉择。我们应该认清形势、加强沟通、相互支持、携手合作、共克时艰。我们应该保持宏观经济政策导向总体上的一致性、时效性、前瞻性。作为具有广泛代表性的二十国集团，是国际社会共同应对国际经济金融危机的重要有效平台。我们应该大力开展各项实质性合作，加快结构调整，稳定市场，促进增长，增加就业，改善民生，千方百计减轻国际金融危机对实体经济的冲击和影响。我们应该大力开展贸易和投资等实体经济合作，为恢复世界经济增长提供坚实支撑。我们应该大力加强贸易融资合作，尤其应该加大对发展中国家的融资投入。我们应该大力加强中小企业合作，帮助它们尽快摆脱经营困境。我们应该大力推动国际新兴产业合作尤其是节能减排、环保、新能源等领域合作，积极培育世界经济新的增长点。我们应该大力加强国际科技合作，充分依靠科技进步的力量，不断增强世界经济增长的内在动力。

第三，进一步推进改革。我们应该抓紧落实华盛顿峰会达成的重要共识，坚持全面性、均衡性、渐进性、实效性的原则，推动国际金融秩序不断朝着公平、公正、包容、有序的方向发展。尤其要在以下方面作出努力。一是加强金融监管合作，尽快制定普遍接受的国际金融监管标准和规范，完善评级机构行为准则和监管制度，建立覆盖全球特别是主要国际金融中心的早期预警机制，提高早期应对能力。二是国际金融机构应该增强对发展中国家的救助，有关国际和地区金融机构应该积极拓宽融资渠道，通过多种方式筹集资源。中方支持国际货币基金组织增资，愿同各方积极探讨并作出应有贡献。同时，我们认为，注资应该坚持权利和义务平衡、分摊和自愿相结合的原则，新增资金应该确保优先用于欠发达国家；应该建立快速反应、行之有效的国际金融救援机制，对借款国采取客观、科学、全面的评估标准。三是金融稳定论坛应该发挥更大作用。论坛不久前已成功实现扩员，应该尽快理顺机制，制定规划，着手工作，及时就稳定金融市场、加强金融监管提出更多可行性建议，并同其他国际金融机构加强协调，共同推动国际金融体系改革早日取得积极进展。四是国际货币基金组织应该加强和改善对各方特别是主要储备货币发行经济体宏观经济政策的监督，尤其应该加强对货币发行政策的监督。五是改进国际货币基金组织和世界银行治理结构，提高发展中国家代表性和发言权。六是完善国际货币体系，健全储备货币发行调控机制，保持主要储备货币汇率相对稳定，促进国际货币体系多元化、合理化。下一阶段，各方应该在充分协商的基础上制定出可供操作的时间表和路线图，扎扎实实推进改革，创造有利于世界经济健康发展的制度环境。

第四，进一步反对保护主义。近来，贸易保护主义和其他形式的保护主义明显抬头，这不符合我们在华盛顿峰会上达成的反对保护主义、避免政策内顾的共识。上世纪二三十年代经济大萧条时期，保护主义曾盛行一时，带来了严重后果。历史的教训一定要汲取。当前，任何国家和地区都不应借刺激经济之名、行保护主义之实。我们应该共同反对以保护本国就业为由对外国劳务人员采取歧视性做法。我们应该共同反对任何形式的贸易保护主义，反对以各种借口提高市场准入门槛和各种以邻为壑的投资保护主义行为，共同反对滥用贸易救济措施。我们希望有关国家放宽对发展中国家不合理的出口限制，努力扩大双边贸易规模。多哈回合谈判事关全球贸易自由化进程。我们应该共同坚守 2008 年 7 月有关各方达成的共识，在现有框架基础上继续前进，推动谈判早日取得全面、均衡的成果。

第五，进一步支持发展中国家。当前，一些发展中国家经济金融形势恶化，社会政治动荡加剧，值得我们高度重视。虽然国际金融危机给各国造成了很大困难，但我们不能因此中断联合国千年发展目标进程。继续推进这一进程，也有利于恢复世界经济增长。我再次呼吁，国际社会应该高度关注和尽量减少国际金融危机对发展中国家特别是最不发达国家造成的损害；国际社会特别是发达国家应该承担应尽的责任和义务，继续履行援助、减债等承诺，切实保持和增加对发展中国家援助，切实帮助发展中国家维护金融稳定、促进经济增长，切实帮助发展中国家特别是非洲国家克服困难，不断改善这些国家发展的外部环境。

各位同事！

国际金融危机给中国带来了前所未有的困难和挑战。主要表现在：经济下行压力明显加大，进出口继续下滑，工业生产明显放缓，部分企业生产经营困难，就业难度加大。

这场国际金融危机与中国发展方式转变、经济结构调整的关键时期不期而遇，新的挑战与既有矛盾相互交织，加大了我们解决问题的难度。

为应对国际金融危机冲击、保持经济平稳较快发展，中国及时调整宏观经济政策，果断实施积极的财政政策和适度宽松的货币政策，形成了进一步扩大内需、促进经济增长的一揽子计划。我们大规模增加政府支出，实施总额 4 万亿元人民币的两年投资计划，实行结构性减税政策，多次降息和增加银行体系流动性，大范围实施产业调整振兴规划，大力推进科技创新和技术改造，大力加强节能减排和生态环境保护，继续调整国民收入分配格局，大力拓展国内市场特别是农村市场，大幅度提高社会保障水平。现在，这些措施已取得初步成效、呈现出积极迹象，国内消费需求比较旺盛，投资需求稳步提高，社会大局保持稳定。这表明中国的应对思路是符合实际的，政策是积极有效的。中国为应对国际金融危机冲击采取的一系列举措不仅对本国经济、而且对区域经济乃至世界经济都将产生积极影响。

虽然国际金融危机对中国实体经济的不利影响继续显现，但中国经济发展的基本态势和长期向好趋势没有发生根本变化，支撑中国经济持续较快发展的根基没有动摇。经过改革开放 30 年持续快速发展，中国积累了较为雄厚的物质基础，体制环境进一步完善，基础设施建设、产业优化升级、科技进步和创新、生态环境保护、居民消费、社会事业等方面有巨大发展空间，扩大内需潜力巨大，人力资源丰富，金融体系总体稳健，宏观经济政策调整有较大余地。中国正在努力变压力为动力、化挑战为机遇，把国际金融危机带来的不利影响降到最低程度，继续保持经济平稳较快发展。

面对国际金融危机冲击，我们将继续坚持对外开放的基本国策，始终不渝奉行互利共赢的开放战略。我们坚信，一个充满活力、更加开放的中国，不仅有利于保持中国经济平稳较快发展势头，而且有利于国际社会共同应对国际金融危机、促进世界和平与发展。

各位同事！

中国作为国际社会负责任的成员，始终积极参与应对国际金融危机的国际合作。

中国在面临巨大困难的形势下，保持了人民币汇率基本稳定。

中国积极参与国际金融公司贸易融资计划，并决定提供首批 15 亿美元的融资支持。我们支持地区性开发银行开展融资业务，愿继续同国际金融机构和有关国家协作，进一步加强多边、区域和双边贸易融资合作。

中国尽最大努力向有关国家提供支持和帮助，同有关国家和地区签署了总额达 6500 亿元人民币的双边货币互换协议，还将根据需要签署更多双边货币互换协议。我们积极参与清迈倡议多边化项下的货币储备库建设，维护地区经济金融形势稳定，促进地区金融合作和贸易发展。

中国组织了大型采购团赴海外采购，显示了中国坚持对外开放、推动恢复世界经济增长的坚定态度。

中国明确承诺，将认真落实中非合作论坛北京峰会确定的各项援非举措，在力所能及范围内继续增加对非援助、减免非洲国家债务，扩大对非贸易和投资、加强中非务实合作。中国将在南南合作框架内，继续向其他发展中国家提供力所能及的援助，包括无偿援助、债务减免、贸促援助。

中国将继续同国际社会加强宏观经济政策协调，推动国际金融体系改革，积极维护多边贸易体制稳定，为推动恢复世界经济增长作出应有贡献。

各位同事！

寒冬过后必将迎来万物复苏、万象更新的春天。只要我们增强信心、携手合作，就一定能克服这场国际金融危机的严峻挑战，创造更加美好的未来。

谢谢各位。

相关评论：

杨洁篪说，本次峰会是在国际金融危机持续扩大蔓延，世界经济陷入严重衰退的背景下召开的。在这样困难的情况下，国际社会对这次峰会抱有高度的期待，希望通过这次峰会能够推动缓解各国面临的严峻形势，提振民众和企业信心、稳定国际金融市场、改革国际金融体系、推动恢复世界经济增长。各方特别希望中国作为在世界经济中具有重要影响的发展中大国，能够发挥重要的作用。因此胡锦涛主席这次与会备受瞩目。各国领导人在此次会议上重点就加强各国宏观经济政策协调、稳定国际金融市场、改革国际金融体系等议题进行了深入讨论。经过各方共同努力，峰会取得了积极务实成果，尤其在成果文件中提出了不少含金量高的应对金融危机之策，提振了国际社会克服金融危机冲击影响、推动世界经济恢复增长的信心。

胡锦涛主席发表题为《携手合作 同舟共济》的重要讲话，积极参与会议各项议题的讨论，全面介绍了中国应对国际金融危机采取的有效举措，深刻阐述了中国政府对应对国际金融危机的看法和改革国际金融机构和体系的立场，重点强调了中方加强金融监管，反对保护主义，重视发展中国家利益等主张。胡锦涛主席针对峰会主要议题，提出中方同国际社会一道应对国际金融危机的具体举措，为峰会取得积极务实成果发挥了重要建设性作用，有力提振了国际社会应对国际金融危机的信心。中国在此次峰会上发挥的独特作用受到国际社会高度评价和普遍赞赏。胡锦涛主席还利用出席峰会的机会，广泛接触各国领导人，就进一步深化和发展与这些国家关系达成广泛共识，特别是胡锦涛主席和美国总统奥巴马成功举行首次会晤，对中美两国关系长期健康稳定发展具有深远意义。各方十分重视胡锦涛主席与会并发表重要主张，高度评价中国为峰会成功所做出的重要贡献，以及为峰会所发挥的积极建设性作用。胡锦涛主席此次与会展示了中国与国际社会携手合作、共迎挑战的负责任态度，推动了国际社会应对金融危机的合作，促进了我与有关国家关系的发展。胡锦涛主席出席峰会达到了预期目标，取得了圆满成功。成果主要体现在以下几个方面。

一、阐明了中方应对国际金融危机的看法。胡锦涛主席在峰会上发表重要讲话，提出了当前复杂多变的国际经济形势下的紧迫任务，指出各方加强沟通，相互支持，携手并进，共克时艰的必要性和重要意义。胡锦涛主席表示，国际社会具备应对危机的客观条件、政策手段和共同意愿，只要各方坚定信心，共同努力，一定能渡过难关，实现共同确定的目标。胡锦涛主席在会议上提出促进世界经济增长的四点建议，强调现在各国都在世界经济这艘大船上，面临的是金融危机的狂风恶浪，能不能把这艘大船安全驶向彼岸，需要船上所有船员齐心协力、同舟共济。胡锦涛主席指出，中国政府始终积极参与应对国际金融危机的国际合作，重申中国政府将继续同国际社会加强宏观经济政策协调，推动国际金融体系改革，

积极维护多边贸易体制稳定，为推动恢复世界经济增长做出应有贡献。胡锦涛主席的讲话充分显示了中国作为国际社会负责任成员愿与国际社会一道共同应对危机的积极态度，有利于进一步提振各方应对危机的信心。与会领导人认为胡锦涛主席讲话高屋建瓴，切中要害，令人鼓舞，中国为克服危机、促进世界经济增长所做的重要贡献值得高度赞赏。

二、提出了中方关于国际金融体系改革的主张。胡锦涛主席提出要落实华盛顿峰会重要共识，坚持全面性、均衡性、渐进性、实效性的原则，推动国际金融秩序不断朝公平、公正、包容、有序方向发展，为此就改革国际金融体系提出六点建议：加强金融监管合作，尽快制定普遍接受的监管标准和规范；国际金融机构增加对发展中国家援助；金融稳定论坛应该发挥更大作用；国际货币基金组织应加强和改善对各方特别是对主要储备货币发行经济体宏观经济政策的监督，尤其应加强对货币发行政策的监督；改进国际货币基金组织和世界银行治理结构，提高发展中国家代表性和发言权；完善国际货币体系。

在向国际货币基金组织增资问题上，胡锦涛主席明确表达了中方愿做出积极贡献的立场，同时强调增资应坚持权利与义务平衡、分摊与自愿相结合的原则，新增资金应确保优先用于欠发达国家。胡锦涛主席的讲话为推动国际金融体系改革提供了指导性原则和可操作性的建议，受到与会各方高度重视。

三、宣介中国应对危机的举措和取得的初步成效。胡锦涛主席表示，国际金融危机给中国带来了前所未有的困难和挑战，这场危机与中国发展方式转变、经济结构调整的关键时期不期而遇，新挑战与既有矛盾相互交织，加大了解决问题的难度。面对危机，中国政府采取的应对举措思路符合实际，政策积极有效。这些措施不仅对本国经济，而且对区域经济乃至世界经济都将产生积极影响。胡锦涛主席指出，尽管国际金融危机对中国实体经济的不利影响继续显现，但中国经济发展的基本态势和长期向好趋势没有发生根本变化，支撑中国经济持续较快发展的根基没有动摇。中国正努力把国际金融危机带来的不利影响降到最低程度，继续保持经济平稳较快发展。面对国际金融危机的冲击，中国将继续坚持对外开放的基本国策，始终不渝奉行互利共赢的开放战略。各方积极评价中国为应对金融危机采取的积极措施，以及取得的成效。

四、表明了反对保护主义、关注发展问题的鲜明立场。杨洁篪说，保护主义抬头是当前国际社会普遍担心的问题。胡锦涛主席在峰会上明确指出，保护主义曾带来严重后果，一定要汲取历史教训，任何国家都不能借刺激经济之名、行保护主义之实。胡锦涛主席呼吁国际社会共同反对歧视外国劳务人员、提高市场准入门槛、实施贸易投资保护主义行为和滥用贸易救济措施，呼吁有关国家放宽对发展中国家不合理的出口限制，主张各国应坚守已达成共识，推动世贸多哈回合谈判早日取得全面、均衡成果。峰会成果文件明确呼吁通过世贸组织等监督机制对各国经济刺激计划进行审议，遏制正在上升的贸易保护主义，并希望各国坚守此前达成的共识，在现有框架基础上继续前进，尽早结束多哈回合谈判。

杨洁篪说，发展中国家在此次危机中所受打击尤为严重，联合国千年发展目标进程也受到冲击。中国作为世界上最大的发展中国家，不遗余力地维护发展中国家利益。胡锦涛主席呼吁国际社会关注和尽量减少危机对发展中国家特别是最不发达国家的损害。国际社会特别是发达国家应承担应尽的责任和义务，履行援助和减债等承诺。虽然国际金融危机给各国造成很大困难，但不能因此中断千年发展目标进程。胡锦涛主席承诺中国将进一步支持

发展中国家。胡锦涛主席提出的主张充分体现了中国维护发展中国家利益，帮助发展中国家应对危机的积极态度，受到发展中国家特别是非洲国家的广泛赞誉。

五、推动了与有关国家双边关系发展。胡锦涛主席同奥巴马总统的会见，是奥巴马当选美国总统后，两国元首首次会晤，意义和成果都十分重大。两国元首就中美关系和共同关心的重大问题广泛交换意见，一致同意共同努力建设 21 世纪积极合作全面的中美关系，建立中美战略与经济对话机制，并就进一步深化在广泛领域的互利合作达成共识。奥巴马并接受胡锦涛主席邀请，将于今年下半年访华。这次会晤开启了中美关系健康稳定发展的新时代。胡锦涛主席和俄罗斯总统梅德韦杰夫就推进中俄战略协作伙伴关系、共同应对国际金融危机、加强在国际事务中的合作达成重要共识。在与英国首相布朗会见时，两国领导人就应对国际金融危机、推动国际金融体系改革、发展中英关系达成广泛共识。胡锦涛主席还与法国总统萨科齐就推进中法双边关系和应对国际金融危机等问题交换了意见。胡锦涛主席同日本首相麻生太郎同意进一步扩大共识，加强沟通和合作，推动两国关系保持健康稳定发展。胡锦涛主席与巴西总统卢拉就发展双边关系、推动落实伦敦金融峰会成果和共同关心的国际和地区问题深入交换了意见，同意在包括应对国际金融危机的国际事务中加强沟通和协调。胡锦涛主席与澳大利亚总理陆克文同意进一步发展双边关系，并就加强两国领导人交往、深化经贸合作、协同应对国际金融危机和扩大多边领域合作达成广泛共识。胡锦涛主席与韩国总统李明博讨论了朝鲜半岛局势，并就共同应对金融危机进行了深入探讨。

杨洁篪表示，胡锦涛主席这次出访日程十分紧凑，活动安排密集，胡锦涛主席不辞辛劳，利用一切场合阐明中方的立场和主张，广泛深入地做国际社会的工作，取得了良好效果，展示了中国领导人勤政务实高效的优良作风，受到国际舆论的高度评价。

杨洁篪说，二十国集团涵盖了世界主要经济体，是应对当前世界经济和金融领域威胁和挑战的重要和有效平台。这次峰会提出了克服国际金融危机的应对之策，会议取得了成功，充分显示了二十国集团成员应对危机，维护稳定，促进增长的坚定信心，对于稳定世界经济，克服金融危机发挥了积极作用。二十国集团领导人决定将在年内再次举行峰会，审议各项承诺落实情况。中国愿与其他成员一道推动伦敦峰会的成果得到切实有效的执行，为国际合作应对金融危机、促进世界经济增长、推进国际金融体系改革做出新的更大贡献。

陈德铭表示，本次会议为推动国际社会共同应对金融危机达成了一系列积极务实的成果。会议就稳定国际金融市场，加快国际金融体系改革达成了共识，提出积极推进多哈回合谈判，再次就反对贸易保护主义表明了鲜明立场。

中国是开放的国家，保护主义与中国对外开放基本国策格格不入。正如胡锦涛在二十国集团伦敦峰会上所指出的，面对国际金融危机冲击，中国将继续坚持对外开放的基本国策，始终不渝地奉行互利共赢的开放战略。中方不会因为在开放过程遇到外部环境的短暂波动而改变对外开放的战略，不会因为经济发展遭遇的暂时困难而采取保护主义。

事实上，中国目前的工业品平均关税水平只有百分之八点九，是发展中国家中最底的。中国在 WTO 分类的一百六十多个服务贸易领域中，已经开放了一百多个，开放程度达到了发达成员的水平，已成为全球最开放的经济体之一。

二〇〇八年，中国共从其他国家进口了一万一千三百多亿美元的商品，有力地促进了贸易伙伴的经济发展。一个多月前，中国贸易投资促进团访问了德国、瑞士、西班牙和英国等欧洲四国，中国企业家采购了一百三十多亿美元的商品。今年，中国将继续组织中国企业赴国外采购，到国外进行投资。

陈德铭说，当前，我们需要经济刺激计划，共克时艰，恢复经济。在各国为经济复苏而出台经济刺激计划的关键时刻，我们要特别警惕保护主义，不能让保护主义抵销我们的努力，让经济刺激计划付诸东流。中国将以负责任的态度，认真落实二十国集团峰会的成果，为推动世界经济复苏、促进国际贸易发展做出自己的努力。

为此，陈德铭提出四点呼吁：

第一，共同维护公平开放的国际贸易环境。从近期到二〇一〇年底不出台违反WTO规则的贸易政策措施。对WTO规则允许的保护措施，各国也应谨慎使用，不要滥用，不要损害全球人民的信心。

第二，维护多边贸易规则的权威性和严肃性。WTO成员应遵循WTO规则，审慎出台相关的措施。支持WTO加强对各成员新出台的贸易措施进行审议和监督，遏制保护主义的蔓延。

第三，积极推进多哈回合谈判。多哈回合谈判已持续了七年，在诸多议题上达成了一系列共识。推动多哈回合谈判应遵循三个原则：尊重发展议程的谈判授权；锁定既有成果；避免重开谈判，在现有成果的基础上进行谈判，达成最终协议。

第四，中国是世界贸易大国，中国将自觉抵制保护主义，反对其他国家实施不合理的保护措施，中方愿与世界各国共同反对保护主义。

在回答各国如何采取措施落实峰会共识和承诺、在刺激经济的同时防止保护主义的问题时，陈德铭表示，各国均表示反对保护主义，但从危机爆发到现在，各国出台的保护主义措施不少。

中国支持二十国集团峰会提出的将不采取贸易限制措施的承诺延长至二〇一〇年底。但对保护主义和不合理的贸易限制措施常常难以明确鉴定。凡是WTO规则不允许的措施就是明显的保护主义，是绝对不应该实施的。对于WTO允许的保护措施，如贸易救济措施，也不应滥用，要克制使用。WTO成员应尽量不用、少用、慎用保护措施，创造促进自由贸易的良好氛围。

目前，WTO建立了监督机制，定期出台监督报告，该机制在一定程度上有利于抑制保护主义。从危机到现在，保护主义有所抬头，但尚未发展到泛滥的程度。这说明全球多边贸易规则在一定程度上是有效的。中国支持WTO建立监督审议机制。

从危机到现在，中国已遭遇了四十多起“两反两保”措施，涉及中国近二十多亿美元的出口。而中方审慎使用WTO允许的贸易救济措施，应国内产业要求，仅对四个产品发起贸易救济调查。此外，有些国家对中国的鞋、钢铁产品进行反倾销调查，有些国家说不能从中国进口禽肉。对于这些不合理的措施，中方坚决反对，并主张通过磋商，加强沟通予以解决。如通过磋商不能达成一致，也不排除诉诸WTO争端解决机制。

关于中国如何避免采取带有贸易保护主义性质的措施的问题，陈德铭说，中国反复明确表示反对保护主义的立场。世贸组织总干事拉米和欧盟贸易委员阿斯顿均认为中国从危机爆发以来采取的措施是积极的。中方出台的经济激励措施遵循了 WTO 规则。

最近，WTO 发布了两个监督报告，称中国提高出口退税率等措施有利于激励经济发展，属于贸易便利化措施，希望其他国家效仿。在应对危机中，中国的中央、地方政府出台了很多激励措施，如果中国政府发现了违反 WTO 规则的措施，会主动加以纠正。

在回答中国在当前金融危机形势下对推进多哈回合谈判立场的问题时，陈德铭表示，多哈回合谈判对推进多边贸易体系的发展具有重要意义。七年来，谈判达成了许多重要的成果和共识，对全球经济增长应产生重要的激励作用。

某些国家，尤其是政府刚完成更迭的大国需要对多哈回合谈判达成的成果进行审议和评估，但中方希望他们尽快完成这项工作，因此形势非常紧迫。今年，在 G 八十五对话会议、APEC 领导人非正式会议等重要会议上，各国领导人也许还将继续就推进多哈回合进行政治推动，这有利于多哈回合谈判，但不能替代多哈回合。当前，重要的是主要大国应表现出灵活性，积极推进谈判进程。只要各国共同努力，中方对多哈回合谈判的前景是乐观的。

会后发布了正式公报，全文如下：

1.我们 20 国集团领导人于 2009 年 4 月 2 日在伦敦举行了这次峰会。

2.我们正面临现代历史上规模最大的全球经济挑战；自我们上次举行峰会以来，经济危机已有所加深，对每个国家无论男女老幼的生活都造成了影响，因此所有国家都必须联合起来解决这一危机。全球性的危机需要全球共同解决。

3.首先，我们相信全球经济繁荣是不可分割的；实现可持续增长的责任必须由全球各国共同承担；全球经济复苏计划必须以勤勉劳作之家庭的需要及就业为中心，不仅仅在发达国家如此，在新兴市场和贫穷国家也应如此；全球经济复苏计划必须能反映当今之人的需要，也要能反映未来几代人的需要。

我们相信，建立基于市场原则、有效监管和强有力的全球机构之上的开放型世界经济，这是可持续性全球化发展和所有各国日益繁荣增长的唯一可靠基础。

4.有基于此，我们今天承诺将采取任何必要措施，目的是：

- * 恢复经济信心和经济增长，复苏就业市场；
- * 修复金融体系以复苏贷款市场；
- * 加强金融机构以重建信任；
- * 融资和改革国际金融机构，以克服当前危机和避免未来危机；
- * 促进全球贸易和投资，摒弃贸易保护主义，巩固经济繁荣的基础；
- * 增进全面的、绿色的以及可持续性的经济复苏。

我们将通过联手行动来完成上述承诺，将全球经济带出当前衰退，并阻止今后再次发生类似于此的危机。

5.我们今天已经达成的协议有：将国际货币基金组织(IMF)的可用资金提高两倍，至 7500 亿美元；支持 2500 亿美元的最新特别提款权(SDR)配额；支持多边发展银行(MDB)至少 1000 亿美元的额外贷款；确保为贸易融资提供 2500 亿美元的支持；利用国际货币基

金组织已经同意的出售黄金储备的所得资金，为最贫穷国家提供优惠融资。这些协议共同组成了一项 1.1 万亿美元的扶持计划，旨在恢复全球信贷和就业市场及经济增长。

在推出上述扶持计划以前，我们各国政府都已经分别采取了各自的措施，这组成了一项庞大的全球经济复苏计划，其规模是史无前例的。

恢复经济增长和就业

6.我们正在联手进行一次从未有过的财政扩张活动，将拯救或创造数以百万计的工作岗位；如果不采取这一活动则这些工作岗位将被摧毁。到明年底为止，这一活动总额将达 5 万亿美元，将全球产值提高 4%，并加速向“绿色经济”的转型进程。我们保证将会持续加大必要的财政扩张规模以复苏经济增长。

7.各国央行也已经采取了异于常规的行动。大多数国家已经大幅下调了基准利率，而且各国央行已经承诺，只要还有必要，就会一直维持扩张性的货币政策，此外还将动用包括非常规工具在内的所有货币政策工具以维持物价稳定性。

8.在本国贷款市场和国际资金流复苏以前，我们所采取的经济复苏

措施无法起到效果。我们已经向各自的银行系统提供了重大而全面的支持，目的是提供流动性、调整金融机构资本及坚决解决资产减值问题。我们保证将采取任何必要行动来恢复金融系统的正常信贷流、确保对整个系统而言都十分重要的金融机构的健康性、以及按照 20 国集团达成的协议框架来实施贷款复苏及金融行业修复政策。

9.总体而言，上述行动将组成现代历史上最大规模的财政和货币刺激计划，以及最为全面的金融业扶持计划。各国联手使得这些行动的影响力得以加强，而截至目前为止已经宣布的非常政策必须毫无拖延地加以实施。今天，我们已经进一步就 1 万亿美元以上的刺激计划达成一致，将通过全球金融机构和贸易融资为全球经济注入更多资金。

10.国际货币基金组织上个月预测，全球实体经济将恢复增长，到 2010 年底为止的增长速度将超过 2%。我们确信，今天我们同意采取的这些行动，以及我们在维持长期财政可持续性的同时联手恢复增长和就业的坚定承诺，将会加快经济回归增长趋势的进程。我们今天保证将采取任何必要措施来确保这一成果，并呼吁国际货币基金组织定期评估已经采取的措施，以及全球各国还需采取哪些措施。

11.我们决心要确保长期的财政可持续性和物价稳定性，并将制定可靠的退出战略，从而可在必要时退出目前需要采取的、旨在支持金融业和恢复全球需求的措施。我们确信，通过实施已经达成一致的政策，我们将可限制本国经济的长期支出，因而降低更长期内的财政稳固计划规模。

12.我们将以合作的、负责任的态度来实施所有经济政策，顾及这些政策对其他国家的影响，并将取消货币贬值的“竞赛”，构建稳定的、运行良好的国际货币系统。无论是现在还是将来，我们都将支持由公平、独立的国际货币基金组织对各国经济及金融业进行监管，对一国经济政策对其他国家的影响进行监管，以及对全球经济所面临的风险作出评估。

加强金融监管

13.金融业的重大衰退，以及金融监管措施的重大失误，是导致当前危机的根本原因。在我们重建公众对金融系统的信任情绪以前，经济信心不会得以恢复。我们将采取行动

为未来的金融业建立更加强有力的、更加具有全球一致性的监管框架，从而对可持续性的全球增长形成支撑，为企业和个人的需求服务。

14.我们所有人都同意确保在本国推行强有力的监管系统，同时还同意建立更加具有一致性和系统性的跨国合作，创立全球金融系统所需的、通过国际社会一致认可的高标准监管框架。

加强金融监管必须能促进经济繁荣、体制完善和提高透明度；能抵御波及整个金融系统的风险；能缩小而非放大金融和经济周期；能降低经济对不适当的风险融资来源的依赖性；以及能阻止过度的冒险活动。

监管机构必须保护个人消费者和投资者、扶持市场纪律、避免对其他国家造成负面影响、减少“监管套利”的范围、支持竞争和动力、以及跟上市场创新的步伐。

15.基于这一目的，我们将实施在上次会议上达成的行动方案(Action Plan)，如后附进展报告所示。我们今天还发布了一份名为《加强金融系统》(Strengthening the Financial System)的宣言，其要点是，我们同意：

- * 创立一家全新的金融稳定委员会(Financial Stability Board, 以下简称“FSB”), 作为金融稳定论坛(Financial Stability Forum, 以下简称“FSF”)的继承性机构，其成员包括 20 国集团的所有成员国、FSF 成员国、西班牙和欧盟委员会，并加强了向该委员会所委派的任务；

- * FSB 应与国际货币基金组织进行合作，对宏观经济和金融危机风险发出预警，并采取必要行动解决这些危机；

- * 对监管体系进行改造，以便各国政府鉴别和虑及宏观审慎监管的风险；

- * 扩大监管措施的适用范围，将所有对整个金融系统来说都十分重要的金融机构、金融工具和金融市场涵盖在内，首次覆盖对整个金融系统来说都十分重要的对冲基金；

- * 认可并实施 FSF 有关薪酬的最新强硬原则，为所有公司的可持续性薪酬计划和企业社会责任提供支持；

- * 一旦确认经济已经复苏，则将采取措施改善银行系统中的资金质量、数量和国际协调性。今后，监管措施必须能阻止过度杠杆，并要求银行在经济良好时期也需储备充足的缓冲资金；

- * 采取行动反对“避税港”等不合作的行为，我们已经做好了制裁这些行为的准备，以保护公共财政及金融系统。银行拥有保密权的时代已经结束。我们注意到，经济合作与发展组织(OECD)今天公布了一份名单，列出了由全球论坛评估的反对按照全球标准交换税务信息的国家；

- * 呼吁会计准则制定机构尽快与监管机构进行合作，改进资产估值和准备金标准，完成一套高质量的全球会计准则；

- * 扩大监管措施的适用范围，将信用评级机构涵盖在内，以确保这些机构能达到良好的国际行为标准，尤其是要防止出现令人无法接受的利益冲突。

16. 我们要求各国财长按照《行动方案》中的时间表执行上述决议。我们已经要求金融稳定委员会(FSB)和国际货币基金组织(IMF)来监督进展情况，与金融行动特别小组和其他相关实体密切协作，并在 11 月份在苏格兰召开的下一次各国财长会议上提交一份报告。

巩固全球金融机构

17. 新兴市场和发展中国家一直是近来世界增长的引擎,但现在也面临着严峻的挑战,令全球经济当前的滑坡局面雪上加霜。要恢复全球信心并复苏经济,资本必须持续不断地流向这些国家。这就需要下大力气巩固国际金融机构,尤其是 IMF。因此,我们今天一致同意,通过全球金融机构追加 8500 亿美元可用资金,这笔资金将用来为逆周期支出、银行资本充足、基础设施建设、贸易融资、支持国际收支平衡、新债替旧债和社会支持提供资金,从而支持新兴市场和发展中国家的增长。为此目的:

- 我们同意通过成员国的直接融资向 IMF 提供 2500 亿美元可用资源,随后共同达成一个规模更大、更加灵活的新的贷款安排,再增加最高 5000 亿美元,并考虑是否有必要向市场举债。

- 我们支持由各多边开发银行(MDB)大幅增加至少 1000 亿美元的贷款,包括向低收入国家提供贷款,并确保所有多边开发银行的安全,包括拥有适当的资本。

18. 这些资源应该得到有效和灵活的利用以支持增长,这一点至关重要。在这一方面,我们赞赏 IMF 取得的进展,包括它新推出的灵活信贷安排(FCL),以及它对贷款和限制条件框架的改革,这将确保 IMF 的各种工具能够有效地解决各国收支平衡融资需要的内在问题,尤其是外部资本从银行和企业部门回撤的问题。我们支持墨西哥寻求 FCL 的决定。

19. 我们一致支持进行一次总的特别提款权(SDR)分配,此举将向世界经济注入 2500 亿美元并提高全球流动性,并要求对《第四次修正案》进行紧急修订。

20. 为了让我们的金融机构能够帮助管理危机并防范未来的危机,我们必须增强它们的长期相关度、执行效力和合法性。因此除了我们今天达成的大幅增加资金来源的协议,我们还决定对国际金融机构进行现代化改革,确保它们能够在面临新的挑战时有效地向成员国和股东提供协助。我们将改革它们的授权、规模和治理,使之适应世界的变化和全球化的新挑战,同时新兴市场和发展中国家,包括穷国在内,必须有更大的话语权和代表权。要实现这一点,就必须相应地通过提高战略远见和决策水平来增强这些机构的信誉和问责机制。出于这一目的:

- 我们要坚决执行 2008 年 4 月达成的 IMF 配额和话语权改革的方案,并要求 IMF 在 2011 年 1 月之前完成下一次配额审查。

- 除此之外,我们同意应该考虑给予 IMF 官员更高的参与度,令其能够向 IMF 提供战略指导并加强其问责机制。

- 我们要致力于执行 2008 年 10 月达成的世界银行改革方案。我们希望能够接下来的会议上获得进一步的建议,加快进度,争取在 2010 年春季的会议上就话语权和代表权改革达成一致。

- 我们同意,国际金融机构的首脑和高级领导应该通过公开、透明的优选程序来指派。

- 根据 IMF 和世界银行的最新报告,我们要求会议主席与 G20 财长进行广泛深入的探讨,并在下一次会议上向大家报告,以期为提高国际金融机构的反应速度和适应能力进行深入改革。

21. 除了改革我们的国际金融机构，令其适应全球化的新挑战，我们同意在关于促进经济活动可持续性的一些关键价值和原则上达成一项全球共识。我们支持就经济活动的可持续性问题进行讨论以期形成一个宪章，并就此在下一次会议上作进一步讨论。我们注意到其他一些论坛已经开始研究这一问题，希望能够对经济活动可持续性问题宪章做进一步研讨。

反对保护主义和促进全球贸易及投资

22. 世界贸易的增长促成了世界半个世纪的持续繁荣。但是，现在它出现了 25 年来的首次下滑。需求的萎缩因保护主义压力的增大和商业信贷撤离而加剧。重振世界贸易和投资是恢复全球经济增长的核心所在。我们不会重犯过往时代保护主义的历史错误。为此我们重申在华盛顿许下的承诺：不得针对投资或商品及服务贸易设置新的障碍，不对出口施加新的限制，不得推行违背世贸组织(WTO)规则的措施来刺激出口。此外，我们将立即行动纠正已采取的这一类措施。我们决定将上述承诺的期限延长至 2010 年结束。

我们将努力把包括财政政策和支持金融业行动在内的国内政策行动对贸易和投资的任何不利影响降至最低程度。我们不会退而奉行金融保护主义，尤其不能采取限制世界范围内的资本流动——特别是流向发展中国家的资本——的措施。

我们将立即把任何这样的行为通报 WTO，我们呼吁 WTO 和其他国际组织共同在各自职权范围内监督我们履行上述承诺的情况并每个季度予以公布。

与此同时，我们将采取一切力所能及的行动来促进和推动贸易及投资，我们将确保在未来两年中通过出口信贷和投资机构及多边开发银行(MDB)至少提供 2500 亿美元的资金来支持贸易融资。我们还将要求我们的金融监管机构将必备资本中的可用弹性资金用于贸易融资。

23. 我们将继续致力于就急需的多哈发展议程达成一个积极和兼顾各方的协议，这样世界经济总量每年至少能增加 1500 亿美元。为达成这一目标，我们承诺将维护议程已取得的进展，其中包括就议程形式所达成的一致。

24. 未来一段时期中，我们将把工作重点和政治关注重新转向这一关键性事务，我们将通过持续不断的工作和所有相关的国际会议来推动议程取得进展。

确保所有经济体公平而持续地复苏

25. 我们决心不能仅恢复经济的成长，我们还必须为一个公平和可持续的世界经济奠定基础。我们已经意识到，当前这场危机对最贫穷国家的冲击过重，我们共同负有减轻本次危机对社会影响的责任，以求将危机对全球发展潜力的长期破坏降至最低限度。

我们重申我们在千年发展目标会议上作出的历史性承诺，我们将致力于履行我们各自的官方发展援助(ODA)承诺，其中包括促进贸易援助、债务减免及格伦伊格斯(Gleneagles)会议上做出的承诺，特别是对撒哈拉以南非洲国家的承诺。

我们今天已采取的行動和已做出的決定將提供 500 億美元來支持低收入國家的社會保障、促進貿易和安全發展，這是在危機中顯著加大對低收入國家和其他發展中國家以及新興市場扶持力度的組成部分。

我们正在使最贫穷国家能获得社会保障所需的资源，其中包括向长期食品安全投资和志愿向世界银行的《脆弱性框架计划》 -- 该计划包括基础设施危机基金和社会快速响应基金——提供双边性捐款。

我们已决定借助新的收入模式——即动用 IMF 出售黄金所产生的更多资源——和结余资金在未来 2 至 3 年中为最贫穷国家再提供 60 亿美元的形式灵活的特惠贷款。我们呼吁 IMF 在春季会议上就此拿出切实的计划。

我们已同意对《偿债能力架构》的灵活性进行再评估，我们呼吁 IMF 和世行在国际货币基金委员会(IMFC)和发展委员会的年会上就此作出通报。我们呼吁联合国和其他国际机构建立一个有效机制，监控当前危机对最贫穷和最脆弱国家的影响。

26. 我们对受本次危机影响的人口的数量和范围有清醒认识。我们承诺将通过创造就业机会和收入支持措施来帮助那些受到危机影响的人。我们将建立一个对男性和女性均友好的劳动力市场。因此，我们欢迎伦敦就业会议和罗马社会峰会发布的公报和它们所提出的基本原则。我们将借助刺激经济增长、投资于教育和培训来支持就业，通过积极的劳动力市场政策和关注最弱势群体来鼓励用工。我们呼吁国际劳工组织和其他相关机构共同工作，对我们已采取和未来有必要再采取的行动进行评估。

27. 我们同意以最佳方式使用财政刺激计划的资金，以达成帮助经济有活力、可持续且绿色复苏的目标。我们将进行变革，转用清洁的节省资源和低碳排放量的新技术及基础设施。我们鼓励多边开发银行(MDB)致力于达成这样的目标。我们将共同确定和推行构建可持续发展经济的进一步举措。

27. 我们重申我们在化解气候不可逆变化威胁方面的承诺，其依据是各国负有共同但有区别责任的原则。我们将致力于在 2009 年 12 月于哥本哈根召开的联合国气候变化会议上达成协议。

履行我们的承诺

29. 我们已承诺共同采取坚决的紧急行动，将以上承诺转化为行动。我们同意在今年底之前再次集会评估我们履行承诺的进展。

三、三次峰会

09. 9. 24 美国东海岸[宾夕法尼亚州](#)第 2 大城市[匹兹堡](#)

预期展望

全球经济协同及复苏走向的方式策略， 成为各方关注焦点：中国与发展国特别期待第三次金融峰会取得 四方面成果：

- 一、继续加强宏观经济政策协调，推动世界经济迅速复苏。
- 二、推进国际金融机构结构改革，增加发展中国家的发言权代表性。
- 三、促进共同发展，关注发展国特别是[最不发达国家](#)的发展问题。
- 四、反对贸易保护主义，推动[多哈回合谈判](#)取得全面平衡成果。

中日领导人将提出 共建 [东亚共同体](#)乃至亚洲共同体 的论题美国 将推进 [金融监管体系](#)改革 并 希望 各国政府展开合作。

背景：持续 1 年的全球金融危机呈现复苏迹象。而复苏的背景下，不同国家针对[经济刺激计划](#)的态度出现明显分歧。

主要议题：

- 确保经济持续复苏 ·全球经济再平衡
- 刺激政策退出·抵制贸易保护主义
- 金融监管改革 ·限制金融高管薪酬
- IMF 改革与增资 ·汇率和储备货币问题

峰会成果：

1、继续实施经济刺激计划 领导人承诺，继续实施经济刺激计划，支持经济活动，直到经济复苏得到明显巩固。

2、各方共同反对贸易保护主义领导人承诺，各方将共同反对贸易保护主义，致力于在 2010 年成功完成多哈回合谈判。

3、提高发展中国家在 IMF 份额 领导人承诺将新兴市场和发展中国家在国际货币基金组织的份额提高到至少 5%以上。

4、增加发展中国家在 IMF 投票权

决定发展中国家和转型经济体在世界银行将至少增加 3%的投票权。

5、改善银行资本的数量和质量

领导人承诺在 2010 年年底制定为各国所能接受的规章制度，改善银行资本的数量和质量，将在 2012 年年底将其全部付诸实施。

6、争取通过气候谈判协议

领导人承诺将竭尽全力，争取在哥本哈根举行的联合国气候变化大会上通过相关谈判达成协议。

胡锦涛 25 日在美国匹兹堡举行的二十国集团领导人第三次金融峰会上发表题为《全力促进增长 推动平衡发展》的重要讲话。讲话全文如下：

尊敬的奥巴马总统，

各位同事：

很高兴来到匹兹堡参加二十国集团领导人第三次金融峰会。首先，我对奥巴马总统为本次峰会所作的精心准备和周到安排，表示衷心的感谢！

经过华盛顿和伦敦两次金融峰会，国际社会信心增强，金融市场趋于稳定，世界经济出现积极变化。同时，我们也清醒地看到，世界经济形势好转的基础并不牢固，不确定因素仍然很多，实现全面复苏将是缓慢和曲折的过程。当前，我们的首要任务仍然是应对国际金融危机、推动世界经济健康复苏，同时要坚定不移推进国际金融体系改革，在解决全球发展不平衡进程中实现世界经济全面持续平衡发展。

第一，坚定不移刺激经济增长。我们应该充分利用二十国集团这一平台，继续加强宏观经济政策协调，保持政策导向总体一致性、时效性、前瞻性。各国应该保持经济刺激方案力度，无论是发达国家还是发展中国家都应该采取更加扎实有效的举措，在促进消费、

扩大内需上多下功夫。主要储备货币发行国要平衡和兼顾货币政策对国内经济和国际经济的影响，切实维护国际金融市场稳定。要坚决反对和抵制各种形式的保护主义，维护公正自由的全球贸易和投资体系，继续承诺不对商品、投资、服务设置新的限制措施，在锁定现有成果的基础上推动多哈回合谈判早日取得成功。我们应该大力推动国际新兴产业合作尤其是节能减排、环保、新能源等领域合作，积极培育世界经济新的增长点。我们应该大力加强国际科技合作，充分依靠科技进步增强世界经济增长内在动力。与此同时，我们应该对刺激措施可能产生的负面影响尤其是潜在通胀风险保持警惕。

第二，坚定不移推进国际金融体系改革。二十国集团领导人在前两次金融峰会上达成了推进国际金融体系改革的政治共识，这是我们向全世界作出的庄严承诺。现在，国际经济金融形势有所好转，但我们推进改革的决心不能减弱、目标不能降低。我们应该落实伦敦峰会确定的时间表和路线图，着力提高发展中国家代表性和发言权，不断推动改革取得实质性进展。我们应该完善国际金融机构现行决策程序和机制，推动各方更加广泛有效参与。我们应该推进国际金融监管体系改革，改革应该触及最根本的监管原则和目标，未来金融监管体系要简单易行、便于问责。我们应该加强金融监管合作，扩大金融监管覆盖面，尽快制订普遍接受的金融监管标准，高质量落实各项改革措施。

第三，坚定不移推动世界经济平衡发展。当前，国际社会十分关注全球经济失衡问题。失衡既表现为部分国家储蓄消费失衡、贸易收支失衡，更表现为世界财富分配失衡、资源拥有和消耗失衡、国际货币体系失衡。导致失衡的原因是复杂的、多方面的，既有经济全球化深入发展、国际产业分工转移、国际资本流动的因素，也同现行国际经济体系、主要经济体宏观经济政策、各国消费文化和生活方式密切相关。从根本上看，失衡根源是南北发展严重不平衡。只有广大发展中国家有效实现发展，世界经济复苏步伐才会坚实，世界经济增长才能持久。我们应该完善促进平衡发展的国际机制，支持联合国在解决发展问题方面更好发挥指导和协调作用，推动世界银行增加发展资源、增强减贫和发展职能，敦促国际货币基金组织建立快速有效的金融救援机制，优先向最不发达国家提供融资支持。我们应该加大形式多样的发展投入，二十国集团领导人峰会推动筹集的大量资金应该优先用于解决发展不平衡问题，发达国家应该认真落实蒙特雷共识，切实增加对发展中国家的援助规模，推动联合国千年发展目标的实现。我们应该高度重视技术合作对促进平衡发展的重要意义，降低人为技术转让壁垒，为广大发展中国家缩小发展差距创造条件，尤其要加强绿色技术领域合作，确保发展中国家用得上、用得起绿色技术，避免形成新的“绿色鸿沟”。我们应该着力转变经济发展方式，既要增强紧迫感、积极推进，又要区别情况、从实际出发，允许不同发展阶段的国家在转变经济发展方式过程中选择适合本国国情的路子和节奏，不能挤压发展中国家应有的发展空间。

各位同事！

中国高度重视经济社会全面协调可持续发展。我们坚持把扩大内需特别是消费需求作为应对国际金融危机冲击的基本立足点，积极调整内外需结构和投资消费结构，在经济发展中努力实现速度与结构、质量、效益相统一。国际金融危机发生以来，中国推出一系列扩大内需、调整结构、促进增长、改善民生的政策措施，并取得初步成效。今年上半年，在

外需严重萎缩的情况下，中国国内生产总值同比增长 7.1%。这表明中国通过扩大内需拉动经济增长的政策是有效的，中国经济增长为世界经济复苏作出了贡献。

长期以来，中国积极参加国际发展合作。国际金融危机发生后，中国在自身面临巨大困难和严峻挑战的形势下，仍然积极参加应对国际金融危机的国际合作。中国将继续本着负责任的态度，认真落实各项对外援助承诺和举措，在力所能及的范围内向发展中国家尤其是非洲最不发达国家提供更多帮助。

各位同事！

二十国集团领导人在不到一年的时间内举行了 3 次峰会，取得了积极成效。我相信，在国际社会共同努力下，我们一定能够最终战胜这场国际金融危机，迎来世界经济更加繁荣的明天。

谢谢各位。

相关评论：

匹兹堡峰会硕果累累 未来仍面临重重考验

尽管不乏瑕疵，但上周末刚刚结束的 G20 匹兹堡峰会还是很出色地完成了它的历史使命——不仅成功接过伦敦峰会的接力棒，在多个领域勾画出相比于此前原则性共识更为具体的前进蓝图，更迈出了 G20 峰会机制化的第一步。

本次峰会正式将 G20 确定为“国际经济合作的主要论坛”，G20 峰会也将因此机制化，自 2011 年起每年举行一次。尽管这一消息在 9 月 24 日已有泄露，但最终公报还是震动西方媒体。“G20 取代 G8”被美国《华尔街日报》、英国《金融时报》、美国《纽约时报》等多家欧美媒体处理成重要新闻，而一向对全球化持排斥态度并常给各种峰会泼冷水的诺贝尔经济学奖获得者斯蒂格利茨居然也对此表示赞同，称要处理当今世界的问题就不可能将中国和印度这样的重要角色排除在外。

不过，在充分肯定峰会成果的同时，现代国际关系研究院美国所副研究员钱立伟在接受本报记者采访时表示出了他对有关共识实施难度的担忧。他认为，除去各国领导人一如既往地能源与气候变化等问题上大表决心，本次峰会公报真正的看点仍然集中在经济金融领域，即未来经济政策协调、加强金融监管的时间表、国际金融机构改革目标以及反对贸易保护等方面。

尽管早在本月初的 G20 财长和央行行长会上各国即已统一了关于刺激经济与规划退出的立场，但峰会公报在此问题上的表述还是有些让人意外：一方面是不惜篇幅强调要维持刺激，另一方面则在“退出”表述上惜墨如金。

公报指出，尽管世界经济已出现复苏征兆，但趋势并不牢固，失业率高、居民消费需求不足等仍是目前世界经济面临的主要问题，因此各国承诺在长期复苏得到确保之前，继续保持现有的强有力的政策应对措施，特别为解决就业问题提供足够的支持。公报强调将努力避免“过早”取消经济刺激措施，与此同时，各国将准备各自的退出战略，在时机来临的时候以合作和协调的方式退出。

钱立伟认为，各国领导人在此问题上达成一致主要还是为了避免出现“W”型复苏，同时安抚市场并提振信心。“一旦全球经济出现二次衰退，这在任何一个国家的政治上

都是通不过的。”他说。换句话说，如果因为过早退出而带来二次衰退，则寻求新的经济刺激所需要付出的政治、经济和社会成本无疑是巨大的，因此各国需要将现有刺激政策做足做好。

另外在公报着意淡化的“退出”部分，人们也看到了其对退出差异性的认可。首先是时间有先后，各国依据各自复苏的实际情况决定复苏时点；其次是力度有不同，即各国在衡量不同政策措施时采取的方法和顺序可以存在差异，比如美联储在购买国债和抵押贷款债券方面已经开始了事实上的自动收紧政策。钱立伟认为，上述差异性决定了未来不可能出现全球一致的退出步伐，各国自说自话的局面很难避免。

金融监管方面，公报重点强调要加强对金融衍生品、场外交易、评级公司和对冲基金的监管，更好地保护消费者、储蓄者和投资者免受无序市场行为损害并就此建立统一的国际标准，强化对可能带来系统性风险的金融机构的监管，提高银行业资本金要求并限制鼓励冒险行为的高管薪酬。各国领导人还就此拟订一系列雄心勃勃的时间表，包括在 2012 年年底以前要求所有标准化场外衍生品要进入交易所或通过电子交易平台交易，并进行集中清算；在 2010 年年底以前针对具有系统重要性金融机构建立一套一致的、巩固的、高标准规章制度；在 2011 年 6 月以前国际会计机构在保证各自独立标准制定体系的前提下统一国际会计标准，以及在 2010 年以前制定并在 2012 年年底以前实施有关提高银行资本数量与质量并降低杠杆行为的国际标准。

在高管薪酬方面，公报没有设定具体的薪酬标准，也没有划定时间表，只是提出六点原则，分别是：避免实施多年固定薪酬；提高可变薪酬的可延付比例；确保可能影响企业冒险行为的高管及员工应获得与风险和业绩相挂钩的薪酬；加强薪酬体制的披露；在可能影响企业资本基础的情况下限制可变薪酬数额以及确保薪酬委员会的独立性。

从公报确定的密集时间表来看，加强金融监管已经成为各国共识并很有可能在本轮危机之后取得实质性进展。不过，钱立伟认为，欧美在这个问题上的分歧并没有化解，这也为加强监管的实际执行力打了一个问号。对于以金融立国的英美来说，加强金融监管对其经济实力无疑是一个削弱；而相对较少依赖金融业的欧洲大陆国家则更有大刀阔斧地推动改革的动力。能够充分说明这一点的一个事实就是，在此前欧美分歧突出的银行业资本充足率和高管薪酬问题上，公报都只是作了原则性声明。

除上述几个方面，对于各国关注的贸易保护主义问题，在会议成果文件中谈得不够。文件虽重申反对贸易保护主义，争取推动多哈回合谈判，但却缺乏具体落实细节，这也是此次峰会的一大缺憾。有外媒评论称，匹兹堡峰会不仅没有减轻人们对于贸易保护主义的担忧，反而使这一阴云更加浓密。钱立伟认为，当前欧美普遍存在的无就业增长是各国内部贸易保护压力骤增的主要原因。因为对经济前景缺乏信心，即使业绩好转也不能减弱企业主的裁员意愿，寻求贸易保护就成为产业工人施压政府的主要内容。

G20 领导人发表八项声明 匹兹堡峰会获突破性进展

IMF 改革治理结构是会议取得的最重要成果之一。根据决议，发达国家需将把部分配额转移给发展中国家，发展中国家的配额将从 43% 提高到 48%。这是该组织发展史上一次重要改革，它对提高发展中国家在国际金融机构中的地位和声音有积极的作用。

据新华社电 二十国集团匹兹堡峰会 25 日落下帷幕。会议期间，世界主要经济体的领导人围绕努力促进世界经济复苏、改革国际金融机构和改善国际金融机构监管等问题进行了广泛讨论，取得了突破性进展。

在金融监管方面，与会领导人在采纳各方意见的基础上，提出了对金融高管薪酬进行改革、把金融衍生产品纳入管理、实行跨国金融监管等建议，这对于各国政府强化金融监管具有指导意义。

谨慎评价当前形势

对于当前的世界经济形势，这次峰会做出了比较谨慎、客观的评价。会议文件指出，世界经济已出现复苏征兆，但复苏趋势并不是很牢固；尽管世界经济正在走向正常，但不能自满。目前世界经济面临的主要问题是失业率高、居民消费需求不足。与会领导人在给宏观经济政策定调之后，强调应继续目前的政策支持，提出要为解决就业问题提供足够的支持。

在涉及经济刺激方案退出机制的问题上，二十国集团领导人明确表示，短期内要避免退出机制，但应着手准备退出策略；各国要根据本国情况制定退出策略，同时要协调一致。

效果还有待观察

与会领导人还提出了解决世界经济失衡、实现长期可持续发展的问题，这是此次会议取得的一个积极进展。世界经济失衡是经济危机发生的一个信号。如何在世界经济好转之后摆脱世界经济发展不平衡的问题是需要各国协调的一个大问题。

在此之前，七国集团曾尝试过机制性的办法，试图通过强制性的办法来解决这个问题，但效果并不理想。二十国集团的建议没有提出强制性措施，而是以宏观政策协调作为基础。

今年 11 月，各国财长会议都要拿出具体办法。二十国集团究竟能否解决二战以来世界经济的周期性失衡问题，还有待观察。

G20 升级还需“打补丁”

美国及其他主要西方国家在关键战略问题上仍处强势

据新华社电 二十国集团中，除八国集团成员外，既有中国、印度、巴西等新兴经济体，也有澳大利亚、韩国等规模较小但被八国集团拒之门外的发达经济体。法新社说，后者恰是二十国集团“升级”最坚定的支持者。

澳媒体称，二十国集团“取代”八国集团是澳大利亚“重大胜利”。韩国定于明年 11 月举办二十国集团第五次首脑会议，韩国联合通讯社形容这次峰会对韩国形象与经济的提振作用将不亚于 1988 年汉城奥运会。

二十国集团“升级”，反映世界经济现实，但八国集团成员均在二十国集团内，意味着新兴经济体需要同时在二十国集团内部和外部与八国集团打交道。

“20 个或 25 个人坐在一起讨论时，要得出共同结论绝非易事，”日本首相鸠山由纪夫 25 日说，“如果想在这么多人中达成共识，话题必然极度受限。”

美国植入“木马”？

《印度教徒报》26日评论说，美国等西方发达国家受到的权力“侵蚀”眼下仅限于经济领域，它们“或许把世界经济管理权转交给二十国集团”，但并没有放弃“战略问题管理权”。

加拿大国际管理改革研究中心副主任安德鲁·库珀等一批学者认为，二十国集团“升级”对奥巴马来说是一大成功。

《印度教徒报》分析说，“金砖四国”如今可以在二十国集团内与西方发达国家“平起平坐”，额外给了美国一个有利条件。在重组IMF理事会等调整中，美国可以借助中国和印度的存在来缓冲欧洲国家的反对。如果美国继续持有在IMF实际上的否决权，可以通过变动IMF投票权，一面削弱欧洲，另一面争取新兴经济体在其他领域支持一些美国主导的倡议。在某些问题上，二十国集团绝不会允许美国享有在八国集团那样的自由度。

四、四次峰会

2010年6月26日聚首加拿大第一大城市多伦多。总理斯蒂芬·哈珀当晚举行工作晚宴，这标志着以“**复苏和新开端**”为主题的第四次二十国集团峰会拉开帷幕。

本次峰会是自去年匹兹堡峰会确定二十国集团为世界经济首要论坛以来的首次会议。会议是在世界经济开始脆弱复苏的背景下召开的，与会领导人将就当前世界经济面临的主要挑战寻求合作应对之策。

根据会议东道国加拿大政府发布的信息，**会议将讨论四项主要议题**，包括经济可持续与平衡增长、金融部门改革、改革国际金融机构、促进全球贸易增长等。

背景：世界经济复苏缓慢，全球经济受到了欧洲债务危机的新冲击波，面临新的不确定和不稳定因素。

成果：发表《多伦多峰会宣言》，与会领导人强调采取下一步行动，推动世界经济全面复苏。宣言说，G20迄今的合作努力取得良好成果，认为世界经济恢复了增长，但严峻的挑战依然存在。

胡锦涛 27日在多伦多举行的二十国集团领导人第四次峰会上发表题为《**同心协力 共创未来**》的重要讲话。讲话全文如下：

同心协力 共创未来
——在二十国集团领导人第四次峰会上的讲话

尊敬的哈珀总理，
各位同事：

很高兴来到多伦多参加二十国集团领导人第四次峰会，同各位同事共同讨论推动世界经济全面复苏这个重大议题。首先，我谨对哈珀总理和加拿大政府为本次峰会所作的积极努力和周到安排，表示衷心的感谢！我还要感谢大家对上海世博会给予的宝贵支持和帮助。

在二十国集团成员和国际社会共同努力下，世界经济正在逐步复苏，但复苏基础不牢固、进程不平衡，存在较大不确定性。部分国家主权债务风险持续上升，一些系统重要

性金融机构的问题集中暴露，主要货币汇率大幅波动，国际金融市场动荡不定，大宗商品价格高位震荡，各种形式的保护主义明显增多。这表明，国际金融危机深层次影响尚未消除，世界经济系统性和结构性风险仍十分突出。我们要深刻认识国际金融危机深层次影响的严重性和复杂性，继续发扬同舟共济、合作共赢的精神。

匹兹堡峰会提出的“强劲、可持续、平衡增长框架”对世界经济长远健康发展具有重要意义。为了推动世界经济尽早进入强劲、可持续、平衡增长，我愿提出以下建议。

第一，推动二十国集团从应对国际金融危机的有效机制转向促进国际经济合作的主要平台。当前，世界经济形势仍然十分复杂，需要二十国集团发挥引领作用。我们应该着眼长远，推动二十国集团从协同刺激转向协调增长、从短期应急转向长效治理、从被动应对转向主动谋划。要加强二十国集团成员宏观经济政策协调，保持合理政策力度，支持发生主权债务危机的国家克服当前面临的困难。要审慎稳妥把握经济刺激政策退出的时机、节奏、力度，巩固世界经济复苏势头。要全面落实前3次峰会作出的决定和达成的共识，共同维护二十国集团信誉和效力，本着循序渐进、互利共赢的原则推进二十国集团机制化建设，妥善处理各种矛盾和分歧，确保二十国集团峰会机制在健康轨道上向前发展。要处理好二十国集团机制同其他国际组织和多边机制的关系，确保二十国集团在促进国际经济合作和全球经济治理中发挥核心作用。

第二，加快建立公平、公正、包容、有序的国际金融新秩序。我们应该牢记国际金融危机的深刻教训，正本清源，对症下药，本着简单易行、便于问责的原则推进国际金融监管改革，建立有利于实体经济发展的国际金融体系。要建立并执行严格的资本和杠杆率要求，将影子银行体系纳入监管，制订全球统一的会计准则。要着力加强对系统重要性金融机构的监管，采取必要的预防性措施，防止风险投机过度。要强调国际监管核心原则和标准的一致性，同时要充分考虑不同国家金融市场的差异性，提高金融监管的针对性和有效性。要加强对信用评级机构的监管，减少对信用评级机构的依赖，完善信用评级机构行为准则和问责制度，特别是要制定客观、公正、合理、统一的主权信用评级方法和标准，使有关评级结果准确反映一国经济状况和信用级别。要继续推进国际金融机构改革，加快完成国际货币基金组织份额调整，推动更多新兴市场国家和发展中国家人员出任国际金融机构高管，提高发展中国家代表性和发言权。要加强国际货币基金组织能力建设和监督改革，加强对各方特别是主要储备货币发行经济体宏观经济政策的监督。

第三，促进建设开放自由的全球贸易体制。我们必须以实际行动反对各种形式的保护主义，坚决倡导和支持自由贸易，继续承诺并严格执行不对商品、投资、服务设置新的限制措施。发达国家要以更加开放的态度促进国际贸易发展，本着互利共赢、共同发展的原则，坚持以对话协商妥善处理贸易摩擦。要按照维护多哈授权、锁定已有成果、以现有谈判案文为基础的原则，推动多哈回合谈判取得全面、均衡的成果，尽早实现发展回合目标。

各位同事！

我们要牢牢把握强劲、可持续、平衡增长三者的有机统一。确保强劲增长是当前世界经济的首要任务，可持续增长是长期目标，通过转变经济发展方式实现平衡增长是客观要求。我们应该积极推动强劲增长，着力发展实体经济，促进民众就业，加强新兴产业领域国际合作，在前进中克服困难，在增长中解决问题。我们应该注重保持可持续增长，不

仅要保持环境可持续性，也要保持财政、货币、贸易、产业等政策的可持续性，减少宏观经济波动和风险。我们应该努力实现平衡增长，既要实现各国国内不同区域、不同产业平衡增长，也要实现不同国家和地区平衡增长。实现世界经济强劲、可持续、平衡增长是一个长期复杂的过程，不可能一蹴而就，既要持之以恒、坚定推进，也要照顾到不同国家国情，尊重各国发展道路和发展模式的多样性。

中国在推动经济发展过程中始终努力推进经济强劲增长，从1978年到2008年中国经济年均增长9.8%。国际金融危机发生以来，中国全面实施并不断丰富完善应对国际金融危机冲击的一揽子计划和政策措施，2009年中国经济增长8.7%，为地区 and 世界经济复苏作出了自己的贡献。2010年，中国经济继续保持平稳较快发展势头，一季度经济增长11.9%。中国始终重视增长的可持续性，把财政赤字控制在占国内生产总值3%的范围之内。今年以来，我们在保持宏观经济政策连续性和稳定性的同时，强调要根据新形势新情况提高政策的针对性和灵活性，妥善处理保持经济平稳较快发展、调整经济结构、管理通胀预期的关系，着力增强经济增长的可持续性。中国始终高度重视平衡增长。在应对国际金融危机冲击的过程中，中国各项扩大内需政策取得明显成效，2009年在货物出口总额减少16%的情况下，社会消费品零售总额实际增长近17%，全社会固定资产投资增长约30%，经常项目顺差占国内生产总值的比重降至6.1%。今年以来，中国贸易顺差继续大幅减少，经常项目收支加快趋向平衡，经济协调发展良好势头进一步增强。

我们清醒地认识到，中国人口多、底子薄，城乡、区域发展不平衡，环境和资源约束矛盾突出，尤其是中国每年城镇需要安排就业的劳动力2400万人，大量农村富余劳动力需要转移就业，同时还有相当数量的贫困人口未脱贫。为了解决这些困难和问题，我们坚持以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观，把加快转变经济发展方式作为贯彻落实科学发展观的重要目标和战略举措，重点加快调整国民收入分配结构、城乡结构、区域结构、产业结构，加快推进科技创新，加快建设现代农业、生态文明、文化产业、社会保障体系，努力推动经济社会协调发展。这些调整和转变不仅有利于中国经济全面协调可持续发展，也将对世界经济发展产生积极影响。转变经济发展方式是一个长期复杂的过程，需要付出艰苦努力。中方愿同各方相互借鉴、取长补短、平等合作、共同发展，推动世界经济形成更加合理的产业分工结构、更加均衡的金融贸易结构、更加科学的资源配置结构、更加公平的利益共享结构，实现世界经济持续协调发展。

各位同事！

要真正实现世界经济长期持续增长，必须帮助广大发展中国家实现充分发展，缩小南北发展差距。在国际金融危机中，发展中国家受到的冲击十分严重，克服国际金融危机影响面临的困难也十分严重。二十国集团成员主要是发达国家、新兴市场国家、工业化程度较高的发展中国家，成员国国内生产总值占世界的85%，但我们不能忽视超过世界国家总数85%的其他发展中国家的发展诉求。二十国集团有责任为解决发展问题提供更强大政治动力、更多经济资源、更好制度保障。

国际金融危机使联合国千年发展目标进程面临新的困难，2015年前完成预期目标任务任重道远。我们应该在发展问题上采取更多实际行动，保障发展资源，完善发展机制，促进

发展合作，确保如期实现联合国千年发展目标。发达国家应该切实兑现官方发展援助承诺、开放市场、减免债务，加大对发展中国家的资金和技术支持，提高发展中国家自我发展能力。世界银行、国际货币基金组织等国际金融机构的资源应该优先用于帮助发展中国家尤其是最不发达国家。

国际金融危机发生以来，中国通过各种方式和渠道向发展中国家提供援助。我们向国际货币基金组织增资 500 亿美元，明确要求将资金优先用于最不发达国家。我们同有关国家和地区签署了总额达 6500 亿元人民币的双边货币互换协议，共同应对国际金融危机冲击。我们设立 100 亿美元的中国—东盟投资合作基金，向东盟国家提供 150 亿美元信贷支持，积极参与推动以清迈倡议多边化和亚洲债券市场发展倡议为主要内容的东亚财金合作，维护地区经济金融形势稳定。我们向上海合作组织其他成员国提供 100 亿美元的信贷支持。我们向非洲国家提供 100 亿美元优惠贷款，免除非洲重债穷国和最不发达国家债务，逐步给予非洲同中国建交的最不发达国家 95% 的产品免关税待遇。我愿代表中国政府庄严承诺，中国将在南南合作框架内继续向发展中国家提供力所能及的援助，尽力帮助发展中国家实现发展。

各位同事！

二十国集团和世界的未来需要大家共同开创。让我们同心同德，携手并肩，规划和建设世界经济更加美好的明天！

谢谢各位。

相关分析：

G20 四问金融改革无果

自 2008 年金融危机以来，金融监管改革已成为历届二十国集团峰会关注的焦点之一，于上周末召开的多伦多峰会也不例外。但各国分歧依旧较大，距离实质性金融监管改革方案的出台还有待时日。

G20 多伦多峰会的宣言称：“我们承诺在既定时间表内共同行动，以兑现在华盛顿、伦敦和匹兹堡峰会上作出的对金融领域改革的承诺。在向新标准的过渡阶段，金融改革在发达和新兴经济体所累积的宏观经济影响将考虑在内。”

“这次峰会最多达成一些信息共享的认识和初步的就事论事的监管方案，很难形成一个行之有效的统一监管模式。”复旦大学经济学院副院长孙立坚在 G20 峰会召开之前接受中国经济时报记者采访时表示。

金融改革难协同

2008 年 11 月，正值金融危机水深火热之时，二十国集团领导人齐聚华盛顿，共商全球协调的金融监管规则。

然而经历了华盛顿、伦敦、匹兹堡三次峰会之后，巴塞尔银行监管委员会对银行资本、杠杆率、流动性标准的谈判进展艰难，而本届多伦多峰会依然没有实质性突破。

G20 多伦多峰会的宣言指出，已评估了巴塞尔银行监管委员会在建立一个银行资本和流动性的新全球体系方面的工作进度，并欢迎和支持其工作成果。然而并没有提出具体的监管要求。

孙立坚表示，欧洲各国开始加快推进全球对以华尔街为代表的现代金融机构行为统一监管模式的创建和改革。但问题是，在这一点上美国的议会和其他一些金融水平亟待提高的国家，却无法和欧洲达成共识，美国议会认为这是对自己的比较优势的限制，其他国家则感到会产生监管过度而牺牲自己本国金融发展所带来的效率。

各自尽管出新规

与 G20 峰会难以达成共识性改革相比，各个国家自身的一些金融系统改革已有实质性进展，其中以美国通过大萧条时期以来最大金融监管改革法案最为引人注目。

6 月 25 日，美国参众两院通过了金融改革草案，并将于 7 月 4 日以法律形式发布。其中，新法案将设立强大的消费者金融保护机构，同时禁止银行用自己的钱在金融市场上做奉献投资，并推行更严格的银行新资本规定等。

同月 16 日，英国财政大臣乔治·奥斯本也宣布英国政府 13 年来金融监管方面最重要的改革，其中包括分解目前的金融服务管理局并将其监管职能转交给英国中央银行——英格兰银行。

中国银监会也于 6 月 23 日对中资金融机构敲响警钟，提醒各银行将国别风险管理纳入全面风险管理体系，并明确了国别风险准备金计提标准和比例，规定银行业金融机构应按国别风险从低到高，分为 0.5%、1%、15%、25%、50% 五档，对具有国别风险的资产计提不低于对应档次标准的风险准备金。

有分析人士向本报记者指出，不能过高的估计 G20 的作用，因为成员国数量较多，相互利益冲突较大，声音容易分散，很难收获共识并推动变革。

银行征税难推进

在 G20 多伦多峰会前一周的欧盟峰会上，以英法德为代表的欧盟成员国同意各国开征银行税，让金融机构为日后的危机“买单”，并希望能够推动二十国集团在多伦多峰会上就征收银行税达成一致意见。

对于是否开征银行税，G20 成员国的分歧很大。早在韩国釜山召开的 G20 财长和央行行长会议上，美国就提议在全球统一征收银行税。美国总统奥巴马更是在金融改革草案获得参众两院通过后，对征收银行税信心大增。

在多伦多峰会尚未召开之际，征收银行税这一提议就遭到峰会东道主加拿大等国的反对。加拿大认为，相对于开征银行税，设立紧急资金将是更好的选择。包括印度、韩国在内的一些新兴经济体也反对征收银行税。

“我们同意金融机构应当为政府干预行动所支付的任何费用作出公平而客观的贡献，此类费用将用于修补金融体系存在的问题，并为金融机构的清算提供资金，减少金融体系的风险。”峰会宣言中强调了金融机构对危机应支付一定的费用，但是也指出，我们承认实现这一目标可以采取一系列不同政策途径，有些国家正在推进银行税的征收，其他国家则正在推进其他途径。

深度解读

[欧洲](#)主权债务的爆发，使得欧洲国家的复苏之路充满障碍，一些国家甚至可能因此再次陷入衰退；而美联储在最近的利率决策声明中调低了经济增长和[通胀](#)预期，即使是中国，

一些经济先行指标也预示下半年经济增长将放缓。[欧洲主权债务危机](#)将何去何从？世界经济将何去何从？各国的政策协调将朝什么方向发展呢？且看联合国经社事务部全球经济监测中心主任洪平凡的解读。

数据：根据[国际清算银行\(BIS\)](#) 最新数据显示，[欧元区](#)在[葡萄牙](#)等欧洲四国的债务高达1.58万亿欧元，其中法国德国银行占61%。其中，有1740亿欧元为主权债务，另有7840亿欧元为私人债务。

当下形势：葡萄牙、爱尔兰、[希腊](#)与[西班牙](#)等国爆发主权[债务危机](#)以来，欧元区内部矛盾与货币金融机制改革问题凸显，欧元“跌跌不休”，全球金融市场深受拖累。

欧盟主席[范龙佩\(Rompuy\)](#)表示，欧元区在面世后11年的强势隐藏了欧元区的财政问题，本次主权债务危机让欧元受到重创，对欧元区的货币金融制度重大改革势在必行，《[里斯本条约](#)》也有可能要修改。

目前，法德双方基本同意在欧元区削减[赤字](#)与征收金融交易税等问题上取得共识，不过，对如何保护欧元，双方仍有分歧。法国要求建立16国联合经济政府，德国则要求对违反欧盟财政政策的国家采取严厉政策。

同时，在削减赤字问题上，美国和欧洲国家又存在较大分歧，德法力主退出减赤，美国则担心过早退出有碍经济复苏。

联合国经社事务部全球经济监测中心主任洪平凡：金融危机后期，特别是经历了经济衰退之后，政府财政赤字的扩大是必然的。发达国家的政府财政赤字在过去两年大幅度上升。这些国家的财政赤字占[GDP](#)的比重从2007年的1%左右上升到2009年的9%；公共债务也上升到[GDP](#)的80%左右。财政赤字扩大有两个方面的原因：一是经济衰退导致税收大幅度下降；二是政府采取的各种刺激政策进一步扩大了赤字。据有关估计，由刺激政策造成的财政赤字增加部分平均大约是40%。

财政赤字和公共债务的大幅上升带来两大风险：一是由于市场融资成本大幅度上升，一些国家不得不过早撤出刺激政策，使经济再次陷入衰退；二是[主权债务风险](#)上升，成为影响金融稳定的新因素。希腊等国目前所经历的主权债务危机就是例证。

希腊主权债务危机凸显了欧元区货币机制与财政机制之间的不协调：有统一的货币，但是没有统一的财政。只有十几年历史的欧元货币机制正在经受着其有史以来最严峻的考验。不过只要德国和法国等主要欧元区国家有足够的政治意愿，欧元区还不至于解散。

各国改革

当下形势：金融改革是本次G20峰会的一个争议焦点，欧洲国家要求征收银行税和[金融交易税](#)，而加拿大、澳大利亚等国则表示反对。

洪平凡：在这个问题上，各国短期内只能[求同存异](#)。不同国家金融发展阶段区别非常明显，即便是美日欧之间，银行在实体经济中的作用也不一样，欧洲和日本是以银行为中心的金融体系，而美国的金融体系则以金融市场为核心，50%左右的贷款可以从银行以外的市场上获得。在这种情况下，各国有不同的要求，监管方案不可能完全一样。

欧洲呼吁统一征收银行税，是担心自己加强了对银行的监管后，资本会流往监管比较松的国家。其实，各国不必过于顾虑资本流动问题，因为资本的去留不仅取决于监管严格程

度和资本回报率，还取决于风险程度。如果监管严了，同时风险降低了，资本也会留下来。各国不必达成完全统一的监管条例。

[陈凤英](#)(中国国际关系研究院世界经济研究所所长): 目前欧美面临的困境和主要矛盾不同, 在具体举措上存在分歧, 预计本次峰会的共识将是强调保障全球复苏和财政可持续之间的平衡。

经济形势

[洪平凡](#): 虽然欧洲个别国家可能再度衰退, 但从全球经济的整体来看, 再度衰退的风险不高。

希腊等国的主权债务危机是[全球金融危机](#)的一部分, 对全球金融市场震动很大, 但世界金融体系面临的系统性风险与一年多前相比已明显下降。从大趋势上来看, 世界经济正在逐步走出金融危机, 在某一个季度再次负增长的可能性很小。全球经济在 2010 年下半年和 2011 年会继续复苏。

就具体国家而言, 发达国家在 2010 年和 2011 年复苏步伐比较谨慎, 美国今年 GDP 增长不可能超过 3%, 明年会更低; 日、欧会远低于美国。希腊和西班牙今年肯定继续衰退, 尤其是希腊将连续两年衰退, [意大利](#)、[爱尔兰](#)等市场融资比较困难的国家也可能继续衰退, 欧洲经济的主体国家——德国和法国可能会二次探底, 但不会衰退。

不过, 2009 年下半年快速反弹的速度是不可持续的, 全球经济将采取一种较为缓和的速度复苏。

需要注意的是, 全球经济复苏的强度和广度仍有不少变数。发达国家的经济复苏普遍缓慢。他们共同面临着金融危机后期的三大挑战: [失业率高企](#)、政府财政状况迅速恶化, 以及金融机构继续需要整合资产负债, 降低[金融杠杆率](#)。这些问题不可能在今明两年完全解决。

以“复苏和新开端”为主题的二十国集团领导人第四次峰会于 2010 年 6 月 26 日至 27 日在加拿大多伦多召开。此次峰会正值世界经济出现好转趋势, 但欧元区主权债务危机爆发又给全球经济走势增添诸多变数之际。在此背景下, 与会的主要发达国家及发展中国家对这次峰会的立场受到国际舆论的高度关注。

加拿大

作为峰会主席国, 加拿大主张: 各成员国应就未来 5 年将各自预算赤字至少减少 50% 达成一项协议, 以防止主权债务危机进一步恶化; 会议应发出明确信号, 收紧刺激性支出, 即当各国刺激计划到期后, 将致力于重整财政, 防止通货膨胀。

加拿大还认为, 应建立有效的金融调节国际机制, 进一步提高银行资本充足率, 以防止出现新的金融机构倒闭。不应由纳税人承担拯救金融机构的责任; 加强世界银行、国际货币基金组织和多边开发银行的作用, 支持国际货币基金组织配额改革, 反对开征银行税, 认为设立紧急资金是更好的选择。

此外, 加拿大还表示, 各成员国应承诺反对贸易保护主义, 促进国际贸易和投资进一步自由化, 确保经济复苏; 增加对非洲的发展援助。

美国

美国是世界头号经济强国，也是本轮金融危机的发源地。根据美国官方透露的信息，美政府在此次峰会的主要立场包括：巩固经济复苏势头；整顿财政政策；加强金融监管，确立全球通用的金融监管框架。美国希望与各国探讨国际金融机构的治理改革等问题。

美财政部官员说，中国日前宣布进一步增强人民币汇率弹性，其时机对二十国集团峰会“极有建设性”。欧洲宣布将公布对银行业进行压力测试的结果，这将有助于恢复市场信心。美方对这两项宣布感到鼓舞。

巴西

根据从巴西外交部得到的消息，巴西将在二十国集团峰会上提出要求各国继续鼓励经济增长政策、加快金融市场调节机制建设的主张。

巴西认为，2010年4月结束的世界银行改革“令人满意”，但在今后几年中还应在各国投票权上实现进一步平等。此外，峰会应从政治层面强调国际货币基金组织改革。

巴西政府主张二十国集团应发挥更大作用，因为当今世界，二十国集团已显示出了高效讨论各种重要议题的论坛作用。同时，二十国集团也需从主要讨论金融危机拓展到其他问题，如发展、能源和石油政策等。

俄罗斯

俄罗斯在此次峰会上可能就二十国集团机制化、推动国际审计体系改革、建立国际环保基金等具体问题提出一系列倡议。

俄总统梅德韦杰夫2010年5月在会见巴西总统卢拉后说，需要努力将二十国集团打成一个常设机构，以便对国际经济关系产生实际影响。

梅德韦杰夫还在不久前接见美国知名风险投资公司负责人时表示，原有的国际审计体系已经被破坏，俄目前正在制定改革这一体系的相关建议。他说，二十国集团峰会应对关于审计改革的议题进行讨论。

在防范金融风险方面，俄可能提出两套方案：一是开征银行税并建立专门的援助基金；另一方案是在发生危机时，国家向银行提供资金支持，但危机过去后，银行不仅要返回资金，还要支付罚款。

南非

对于即将到来的二十国集团峰会，南非政府希望在峰会上重申，南非将与其他国家加强贸易进出口联系，以使其在国际贸易交往中受益。对此，南非方面呼吁重建世界贸易经济交往秩序和规则，予以发展中国家新兴经济体以更多优惠与权利，与其他发展中国家携手重建世界贸易新秩序。

南非经济学家马丁戴维斯认为，二十国集团峰会本是西方世界的产物，如今以中国、南非、巴西、印度等新兴经济体为代表的发展中国家需要联合起来，打破国际经济旧有秩序，建立更加平衡、公平、长效、利于世界经济全面复兴的新国际经贸秩序。

欧盟

对于欧盟来说，在实施退出策略上加强国际协调和继续推进国际金融监管改革将是其在此次峰会上的两大核心主张。

欧盟掀起了一股财政紧缩浪潮，但在如何巩固财政和维护经济复苏之间求得平衡的问题上与美国产生分歧。在退出问题上美欧如何协调将是多伦多峰会的一大看点。

在推进国际金融监管改革方面，欧盟将力主就征收银行税达成协议。除此，欧盟还提出要在峰会上探讨征收全球金融交易税的可能性。

印度

印度政府官员表示，在多伦多峰会上，新兴经济国家与发达国家在如何促进世界经济复苏的问题上将产生不同意见。各国应对金融危机的情况不同，经济增长形势不同，西方国家必须认识到这一点。

印度官员指出，欧盟被一些成员国的财政赤字和债务危机所困，法德两国都希望收缩开支。但德国如果采取财政紧缩政策，它可能会陷入“双重”经济衰退，而且整个欧盟的经济也将随之收缩，这不利于世界经济复苏。

印度官员同时表示，美国政府提出要征收银行税和加强对银行的政策限制，西方很可能要求印度等国也采取类似措施，但这并不适合印度，因为印度的金融体系相当健康。

中国

中国外交部副部长崔天凯 18 日在媒体吹风会上说，多伦多峰会是二十国集团峰会机制化后的首次峰会，具有承前启后的重要意义。中方希望有关各方维护二十国集团信誉与效力，巩固该集团国际经济合作主要论坛的地位。

中方将在此次峰会上强调，为推动全球经济稳定复苏，各国应保持宏观经济政策的连续性和稳定性；根据各自国情谨慎确定退出战略的时机和方式；在致力于经济增长的同时防范和应对通胀和财政风险；反对贸易和投资保护主义，促进国际贸易和投资健康发展。

中方还指出，为实现全球经济强劲、可持续增长，发达国家应采取有效措施解决自身存在的问题，减少国际金融市场波动；发展中国家应通过改革和结构调整，促进经济增长。

五、五次峰会

2010 年 11 月 11 日至 12 日，第五次二十国集团峰会在韩国首尔举行。主要议题为汇率、全球金融安全网、国际金融机构改革和发展问题。四大议题中，最引人关注的是上个月二十国集团财长和央行行长庆州会议就解决汇率争议和国际货币基金组织份额改革所达成协议的后继进展。

出席峰会前夕，胡锦涛接受了韩国媒体联合书面采访。他表示，此次峰会是首次在新兴市场国家和亚洲举行的二十国集团领导人峰会，对二十国集团机制发展具有重要意义。中方愿同各成员一道，推动首尔峰会继续落实前几次峰会达成的共识，同时体现新兴市场国家和亚洲特色。

胡锦涛指出，首尔峰会主要应该抓住以下问题。一是继续本着同舟共济精神和互利共赢原则，加强宏观经济政策协调，向市场发出二十国集团成员团结一致应对世界经济重大挑战的积极信号，提振市场信心，巩固世界经济复苏势头。二是推动国际金融体系改革，加强国际金融市场监管，增加新兴市场国家和发展中国家在国际金融机构中的发言权和代表性。三是推动解决南北发展不平衡问题，为落实联合国千年发展目标提供政治支持。四是反对保护主义，推动多哈回合谈判取得全面均衡的成果，实现发展回合目标。

胡锦涛 12 日在韩国首都首尔举行的二十国集团领导人第五次峰会上发表题为《再接再厉促发展》的重要讲话。讲话全文如下：

再接再厉促发展

——在二十国集团领导人第五次峰会上的讲话

尊敬的李明博总统，

各位同事：

很高兴来到首尔参加二十国集团领导人第五次峰会，同各位同事共商促进经济复苏、推动世界发展大计。首先，我谨对李明博总统和韩国政府为本次峰会所作的积极努力和周到安排表示衷心的感谢！对各国在上海世博会的精彩展示表示诚挚的祝贺！

在二十国集团和国际社会共同努力下，世界经济正在缓慢复苏，但总需求依然不足，缺少新的经济增长点。各国经济政策目标有差异，宏观经济政策协调难度增大，世界经济复苏的脆弱性和不平衡性进一步显现。主要发达经济体复苏动力不足，失业率居高不下，财政和债务风险加大。新兴经济体面临资本大量流入、内需不足、通胀风险上升等多重压力。国际金融市场起伏不定，主要货币汇率大幅波动，大宗商品价格高位震荡，保护主义明显增强。这表明，国际金融危机深层次影响仍在发酵，全球发展问题更加突出。我们要本着对历史、对未来负责的态度，站在维护人类共同利益的高度，发扬同舟共济精神，再接再厉，努力促进世界经济强劲、可持续、平衡增长。

为实现这一目标，我愿提出以下建议。

第一，完善框架机制，推动合作发展。促进世界经济强劲、可持续、平衡增长，对世界具有重要意义。当前，世界经济正处于企稳复苏的关键时期，实现经济强劲增长是我们的首要任务。一年前，二十国集团领导人在匹兹堡峰会上决定建立强劲、可持续、平衡增长框架，为包括发达国家和新兴市场国家在内的世界主要经济体加强宏观经济政策协调构建了重要平台。当前，二十国集团正处于从应对国际金融危机的有效机制向促进国际经济合作的主要平台转变。我们应该继续坚持成员国主导原则，充分考虑各国不同国情和发展阶段，理解并尊重各国选择发展道路和发展政策的自主权。我们应该继续完善和改进评估标准，强劲、可持续、平衡增长三者同等重要，在标准制定和实施过程中要统筹兼顾、全面推进。我们应该完善框架，使框架从短期应急向长效治理转变，加强各国中长期政策协调。我们应该加强宏观经济政策协调，大力推动国际新兴产业和科技合作，想方设法创造就业机会，支持发展中国家采取调整结构、扩大内需、增加出口等措施，促进各国经济优势互补和互惠增长。只要我们坚持互利共赢的发展伙伴精神，推动世界经济强劲、可持续、平衡增长的目标就能够实现。

第二，倡导开放贸易，推动协调发展。以各国资源禀赋为基础开展国际分工和自由贸易，体现了经济规律的客观要求，顺应了经济全球化深入发展的历史潮流。世界近现代史的发展历程表明，贸易越是自由，世界就越是发展；经济越是开放，发展就越是迅速。当前形势下，我们应该坚定不移推进自由贸易，坚定不移恪守历次峰会承诺，坚定不移反对各种形式的保护主义，取消已有的贸易保护措施。我们应该大幅减少各种贸易和投资壁垒，不断扩

大共同利益，通过平等对话妥善处理摩擦和分歧，取消对高新技术产品出口的不合理限制，共同营造自由开放、公平公正的全球贸易环境；提倡协调，不搞对抗，加强对话，扩大合作，为世界经济增长营造良好环境，努力实现互利共赢。我们应该把贸易和发展有机结合起来，体现二十国集团以共同发展为导向、以共同繁荣为己任的全球经济治理精神。我们应该恪守承诺，按照维护多哈授权、锁定已有成果、以现有谈判案文为基础的原则，推动多哈回合谈判早日取得全面均衡的成果，实现发展回合目标，促进建立开放自由的全球贸易体制。

第三，完善金融体系，推动稳定发展。今年，世界银行投票权和国际货币基金组织份额的两项改革都取得了进展，应该按照已确定的时间落实到位。国际金融机构改革是长期和动态的过程，份额和投票权改革只是一个起点，还有许多任务尚未完成。我们应该继续推动以公平择优为原则选择国际金融机构管理层，提高发展中国家中高层管理人员比例，填补发展中国家在国际金融机构制度框架中的管理缺口。我们应该推动国际货币基金组织加强资本流动监测预警，防止资金大进大出对单个经济体的破坏性冲击。加强国际金融监管应该着眼于平衡金融监管和金融创新、政府干预、市场调节的关系，致力于解决国际金融体系中存在的系统性、根源性问题，使金融体系依靠、服务、促进实体经济发展；坚持高标准、严要求，跟踪评估各成员执行新监管标准情况；加强对信用评级机构、影子银行体系和跨境资本流动的监管。我们应该完善国际货币体系，建立币值稳定、供应有序、总量可调的国际储备货币体系，主要储备货币发行经济体应该实施负责任的政策、保持汇率相对稳定，增强新兴市场国家和发展中国家应对金融风险能力，缓和并逐步解决造成外汇流动性风险的根本矛盾。

第四，缩小发展差距，推动平衡发展。世界经济发展不平衡表现在方方面面，最突出的是南北发展严重失衡。深层原因是国际秩序不公正、制度不完善、机会不均等。从根本上说，没有广大发展中国家充分发展就谈不上世界真正发展，没有最不发达国家脱贫致富就谈不上世界持久繁荣。前不久，联合国成功召开千年发展目标高级别会议，各方承诺努力克服困难，全力推动实现千年发展目标。这是联合国的庄严承诺，也是二十国集团成员的共同责任。我们应该建立更平等、更均衡的新型全球发展伙伴关系，促进发达国家和发展中国家相互理解、相互协调，避免走相互指责、公开对立的老路；重视二十国集团宏观经济政策对发展中国家的外溢效应，着力推动南北合作，拓展利益交汇点，树立以发展促增长、以合作抗风险的新发展理念；提升发展问题在国际议程中的位置，从宏观和战略高度推动解决发展问题。我们应该支持联合国及其专门机构在国际发展合作中继续发挥重要作用，增强世界银行等国际机构发展职能，为国际发展合作提供坚实机制保障。我们应该倡导和推广新的发展方式，降低人为技术转让壁垒，为广大发展中国家早日实现绿色发展和可持续发展创造条件。我们应该共同推动坎昆气候变化大会继续坚持共同但有区别的责任原则，坚持“巴厘路线图”双轨谈判机制和授权，坚持减缓、适应、资金、技术并重，坚持公开透明、广泛参与、协商一致的谈判方式，注意倾听广大发展中国家呼声，在哥本哈根气候变化大会所取得成果基础上，在《哥本哈根协议》政治共识指导下，进一步取得积极成果。

各位同事！

中国发展是世界发展的重要组成部分。改革开放以来，中国人民克服困难、艰苦奋斗，减少了两亿多绝对贫困人口，解决了1.3亿人的温饱问题，正在向着全面建设小康社会目标

迈进。与此同时，中国尽己所能、向其他发展中国家提供真诚无私援助，积极促进南南合作，努力为世界发展作出贡献。

进入 21 世纪第二个 10 年，中国发展进入新的历史时期。我们根据国内外形势发展变化，提出了加快转变经济发展方式的战略目标，重点加快调整国民收入分配结构、城乡结构、区域结构、产业结构，加快推进科技创新，加快建设现代农业、生态文明、文化产业、社会保障体系，努力推动经济社会协调发展。为扩大内需，中国采取了一系列政策措施，取得了明显成效。2009 年，中国社会消费品零售总额增长 15.5%，最终消费带动经济增长 4.1 个百分点，对经济增长的贡献率回升到 45.4%。2010 年 1 月至 9 月，中国社会消费品零售总额增长 18.3%，内需对经济的拉动作用进一步增强。同期，中国进口额和出口额分别增长 42.4% 和 34.0%，贸易顺差同比下降 10.5%，外贸平衡状况和国际收支平衡进一步改善。

中国已经确立了今后 5 年发展的总体方向和战略任务，我们将坚持以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，深化改革开放，保障和改善民生，促进经济长期平稳较快发展和社会和谐稳定。转变经济发展方式、扩大内需、改善民生将是我们推动经济社会发展的重点。我们将围绕增强居民消费能力、改善居民消费预期、培育壮大消费热点、完善消费环境等制定政策措施，加快调整国民收入分配格局，多渠道增加居民收入，提高社会保障水平，逐步提高最低工资标准，扩大消费信贷，加强商贸流通体系等基础设施建设，促进居民消费持续较快增长，继续促进经济增长向依靠消费、投资、出口协调拉动转变，实现全面协调可持续发展，为世界经济发展作出新的贡献。

各位同事！

让我们拿出百倍的勇气和智慧，携手并肩，团结向前，共同推动世界全面发展，共同开创人类美好明天！

谢谢大家。

《首尔宣言》

以下是 G20 首尔峰会领导人宣言：

1. 我们 G20 领导人在此共同合作，达成共识，我们将确保为各国公民创造更繁荣的未来

2. 我们在 2008 年 11 月召开了首次 G20 会议，旨在解决这一代人面临最严重的全球经济衰退问题，与此同时，我们承诺支持和稳定全球经济，奠定金融改革的基础，确保全球各国不再面对这样的剧变。

3. 在以往举行的 4 次峰会上，我们进行了前所未有的合作，阻止全球经济急剧下滑，为经济复苏和经济增长奠定了基础。

4. 我们采取了具体的措施，有助于确保我们做好充足的准备，抵御未来的经济危机。我们承诺继续协同合作，共同行动，创造更加强劲、可持久、平衡的经济增长。

5. 我们意识到解除外界对经济薄弱国家的担忧至关重要。为此，我们决定把就业作为全球经济复苏的核心问题，提供社会保障和体面工作，同时确保低收入国家的经济加速增长。

6. 在过去 2 年里，我们坚持不懈，努力合作，取得了振奋人心的成果，但是，我们必须保持警惕。

7. 世界依然存在风险，我们当中有些国家具有强劲的经济增长势头，有些国家则面对居高不下的失业率和疲软的经济复苏。增长并不平坦，不平衡日益加剧，导致全球经济解决方案背道而驰，没有协调一致。然而，缺乏相互协调的政策行为只会产生更糟的结果。

8. 自从 2008 年以来，世界经济面临各种挑战，我们需要出台对策，决心抵制保护主义，解决经济危机的根源，维护世界经济复苏。我们今天同意达成共识，迎接新的挑战，在危机过后，实现强劲、可持久、平衡的经济增长。

9. 今天闭幕的首尔峰会达成以下共识：

• 首尔行动计划包括各项全面、合作和特定国家的政策行动，来完成我们的共同目标。

该计划包括我们的以下承诺：

- 推出宏观经济政策，包括进行必需的财政整顿，确保经济复苏得以持续，经济稳步增长，提高金融市场的稳定性，要向市场决定的汇率体系迈进，增强汇率弹性以反映经济基本面的灵活性，防止货币出于竞争目的贬值。发达经济体，包括拥有外汇储备的国家，要谨防汇率的急剧波动和混乱趋势。这些举措将有助于化解新兴国家面对资本流转过度波动的风险。

- 执行一系列的结构性改革，从而促进和维持全球需求、增加就业以及提高增长的潜力

- 提高相互评估程序(Mutual Assessment Process, MAP)以推进外部的可持续性。我们将加强多边合作以推进外部可持续性，并需求有益于减少巨大的贸易不平衡和维持经常项目不平衡处于可持续水平的全方位政策。按照各国财长以及央行行长未来达成的“指引性指令”进行评估，如果一国出现持续性的巨大贸易不平衡，这将导致按照 MAP 的部分规定，对该不平衡的性质以及阻碍进行调整的原因进行评估，但需要对国家或地区的环境进行考虑。包括大型商品生产者。这些“指引性指令”由一系列的指数组成，将作为促进及时确认巨大贸易不平衡的机制。为了支持我们在达成这样的承诺方面的努力，我们呼吁框架工作组

(Framework Working Group) 在 IMF 及其他组织的支持下，发展这样的指引性指令，并在 2011 年上半年的财长和央行行长会议上对发展进度继续讨论。在济州会议期间，我们的财长和央行行长呼吁 IMF 按照 MAP 的规定，对外部可持续性以及财政、货币、金融行业、结构、汇率以及其他问题的发展进行评估。有见及此，首个这样的评估，将在法国总统的带领下展开和进行。

• 通过加大活跃的新兴市场和发展中国家的代表份额，从而使 IMF 更好的反映世界经济的改变。这些综合定额以及管理改革将提高 IMF 的合法性、可靠性以及效率，使其成为一个促进全球金融稳定和发展的更加强大的机构。

• 加强全球金融安全网的方法，这些方法将通过提供实用的工具以克服突然的国际资金流逆转，帮助各国应对金融波动性。

• 新的金融监管框架的核心元素，包括银行资本和流动性标准，以及更好监管和有效分解那些系统上非常重要的金融机构的措施，配合更加有效的监督。这个新框架，将控制过去流动性过大的金融行业以及更好的为经济体的需求进行服务，从而确保一个更加具有弹性的金融系统。

•首尔发展共识对共同增长阐述表明了我們与其他发展中国家、尤其是 LIC 合作的承諾，帮助它們练就取得最高水平增长的能力，由此为重新恢复全球经济平衡局面做出贡献。《首尔共识》完善了我们达成“千年发展目标”（MDG）的承諾，着力于切实的措施，集中表现为给人们生活带来显著可见改变的多年期发展行动计划。该计划主要包括在发展中国家发展基础设施。

•金融包容性行动计划、全球金融包容性合作与一个灵活的 SME 金融框架，这些都会大幅度地改善金融服务渠道，拓展贫困家庭和中小型企业的发展机会。

•我們承諾我們的协商代表会致力于全面谈判，在已取得的进展基础上尽快让多哈回合成功地达成一个雄心勃勃的综合性与平衡性决议，并且与多哈回合规定保持一致。我們认识到，2011 年是一个重要的机遇窗口，尽管它很狭窄，但在代表们的努力下必定会得到重视并进一步扩大。如今，我们要为这一过程画下圆满的句号。一旦实现这一目标，我們就会寻求在任何必要的体系中獲得認可，也会抵制任何形式的保护主义方式。

10.对于此前和今天做出的这些承諾，我們会以透明、可观的方式继续监督并评估其履行进度。我們会对自己的行为负责，只要做出承諾，就会付诸行动。

11.基于目前取得的成果，我們已同意进一步致力于宏观审慎的政策框架，更好地反映金融监管改革中新兴市场经济的前景，强化影子银行的管理和监督，进一步致力于商品衍生品市场的管理和监督，提升市场信誉和效率，加大对消费者的保护力度，寻求解决 IMF 和世界银行突出的治理改革问题，建立一个更稳固、更有活力的国际货币体系。建立该货币体系的举措中包括增强全球金融安全网。我們也会扩张我們基于已达成协议的指导性原则的 MAP。

14 我們重申，与会各国将按照 G20 领导人峰会发表的首尔宣言，坚定致力于解决气候变化问题。对于墨西哥总统费利佩·卡尔德龙在有关《联合国气候变化框架公约》的商讨报告，以及埃塞俄比亚总理梅莱斯·泽纳维汇报气候变化筹资的高级别咨询小组情况的努力，我們深表赞赏。我們將不遗余力地在坎昆气候变化大会上达成一致，取得成功。

15 我們热切期待 2011 年在土耳其举行的“联合国最不发达国家峰会”，以及在韩国举行的“第四次援助有效性高级别论坛”。

16 鉴于私营部门在促进经济增长和就业上的重要性，我們热切地期待 G20 商业峰会，并欢迎在即将到来的峰会中继续推进 G20 商业峰会的成果。

17 各国今天达成的协议将有助于发展全球经济，加速就业机会增长，确保金融市场更加稳定，缩小发展差距，促进各国经济共同增长。

18 我們热切期待 2011 年的法国峰会以及 2012 年的墨西哥峰会。

19 我們感谢作为本次 G20 的东道主韩国，祝贺它成功举办了这次首尔峰会。

相关评论：

外交部评价 G20 四成果 经常账户设限未成共识

中国代表团发言人马朝旭介绍了有关情况。

关于对会议的总体评价，马朝旭表示，当前，世界经济缓慢复苏但仍面临一些不确定性，20 国集团从危机应对机制向长效经济治理机制转型。正是在这两个突出背景下召开了首尔峰会。通过各方协商、合作，峰会取得了积极的成果：

第一，各成员共同承诺加强 20 国集团作用，妥善应对国际经济金融领域的新风险、新挑战，携手推动世界经济强劲、可持续和平衡增长。20 国集团领导人在《首尔宣言》就此作出郑重承诺，向国际市场发出积极信号，巩固了各方对经济复苏的信心。

第二，20 国集团领导人承诺继续推动国际金融机构改革，尽快落实将国际货币基金组织份额向新兴市场和发展中国家以及低估值国转移 6% 以上。正是因为 20 国集团领导人的政治决断和推动，国际金融机构改革才能在短期内取得具有历史性意义的进展，体现了新兴市场和发展中国家经济力量上升这一客观现实。

第三，20 国集团领导人首次将发展问题作为主题之一，通过“首尔发展共识”和跨年度行动计划。各方都赞同发展问题成为 20 国集团峰会的长期议题。这标志着 20 国集团对发展问题的认识和投入上升到一个新层次，有利于凝聚各方共识，缩小南北发展差距，从根本上缓解世界经济不平衡问题。

第四，20 国集团领导人还在以往峰会成果基础上，继续推动加强国际金融监管、反对贸易保护主义等，并确立一系列新举措、新步骤。这些都有利于世界经济的长期健康稳定发展。

世界经济不平衡问题是二十国集团峰会上的重点问题，曾多次讨论过。首尔峰会筹备期间，有国家提出应着重解决经常账户不平衡问题，并建议为此设立一个量化指标。包括中方在内的很多二十国集团成员不赞成这一观点和建议。世界经济不平衡是多年存在的现实，有复杂、深刻的结构性原因，包括南北发展不平衡、国际分工不平衡、货币体系不平衡等。经常账户不平衡是世界经济不平衡的一种表象，不是原因。解决不平衡必须要治本，而不是治标。各成员本着求同存异的精神，在峰会筹备过程中妥善处理了这一问题。

峰会期间，还有一些国家认为二十国集团应就判断一国经济外部不平衡制定一揽子“参考性指南”，并限时尽快完成。鉴于这一问题涉及诸多专业性、技术性很强的准备工作，包括中方在内的不少成员提出首先由专家们充分讨论，形成成熟建议后向二十国集团财长和央行行长会议汇报。峰会最终接受了这一思路并达成共识，决定由二十国集团“强劲、可持续、平衡增长框架”工作组负责研拟上述指南，并借助国际货币基金组织和其他国际组织的技术支持。财长和央行行长将在明年讨论其进展情况。这一决定照顾了各方关切，没有预断结果，体现了二十国集团成员寻求互利共赢的正确做法。

各国分歧

2010 年 11 日到 12 日，代表全球最重要国家的二十国集团(G20)领导人将在韩国首尔聚首，举行第五次首脑

峰会。此次峰会希望就全球经济复苏失衡等问题达成共识。但在峰会开幕之前，各国在汇率等关键问题上分歧依然巨大。

据悉，各方就美国量化宽松措施、克制[竞争性货币贬值](#)等问题，广泛进行了讨论。但会议最终未能就上述问题达成协议。

[金允庆](#)告诉记者，四五十名代表 9 日挤在一个小会议室内协调立场达 14 个小时。其间由于争论激烈，官员们不得不敞开会会议室房门，以免室内温度过高。

按照预定计划，副财长会议将对草案进行最终审议和协调，然后提交给峰会，由 G20 首尔峰会在 12 日进行评议，并在峰会结束时对外发表。外界普遍认为，如果副财长会议在今日最后的斡旋中还是无法取得一致，那么首尔峰会将不可能达成任何实质性协议。

美方计划

[香港](#)《成报》11 月 10 日报道说，正在印度出访的美国总统[奥巴马](#)仍然“死撑”美联储推出的[量化宽松计划](#)，诡辩指美国狂印钞票，“这不仅仅对美国有利，也对全世界有利”。在与[印度总理辛格](#)的联合记者会上，奥巴马被问到为什么一方面压人民币升值，另一方面美联储推出量化宽松计划，大印钞票，自贬美元价值。起初，奥巴马声明不便评说。他说：“美联储是独立机构，它不听白宫指挥，政策原则是我们不评论美联储的行动。”接着他还是忍不住回应说：“这不仅仅对美国有利，也对全世界有利。”

英国《金融时报》11 月 9 日报道说，奥巴马今天说，本周到韩国参加二十国集团峰会的领导人必须处理全球经济增长持续失衡问题。

奥巴马还抨击中国说：“你们都看到了，一些国家的盈余极高，同时严重干预货币市场，维持本国货币的优势。”

这些话加剧了北京与华盛顿就如何处理经济虚弱复苏展开的论战。

奥巴马在与印尼总统[苏西洛](#)会谈后说：“我们还有很多工作要做...关键一步是采用额外手段促进平衡而可持续的增长。”印尼是二十国集团中唯一的[东南亚](#)国家。

这位美国总统还说，中国的日益繁荣应当在某些范围以内。他说：“我们的确希望大家都能在国际框架和规则系统内部运作，在这些系统之内，各国承认对彼此的责任。”

路透社 11 月 9 日报道称，美联储近一周前宣布会采购 6000 亿美元的美国长期国债，此后各国领导人一直在抨击这一计划，称此举对[美国经济](#)复苏于事无补。

奥巴马总统出访[雅加达](#)时承认，二十国集团(G20)发达和发展中国家在确保全球经济发展平衡方面仍然有很多工作要做。他表示有的国家通过干预货币市场保持贸易优势。不过他并没有点名。稍后他又说，华盛顿没有企图钳制中国经济发展。

美国一直以来都谴责中国人力地令人民币估价过低，以此令其出口获益。但中国官员现在说，美联储在第二轮定量宽松计划中令美元疲软，相当于印钞票。

中方举措

美国之音电台网站 11 月 9 日消息称，在国家主席胡锦涛准备参加接连举行的二十国集团和[亚太经合组织](#)峰会之际，中国政府强调了全球经济稳定和团结的主题。北京还对要求人民币升值的呼

声做出还击，批评美国最近的可能让美元贬值的举动。

中国外交部部长助理[刘振民](#)说，中国愿与国际社会一道协调政策，加快世界经济复苏。刘说，在这两次国际会议上，与会领导人将讨论世界经济形势、国际金融体系改革、贸易和金融盟管等问题；他把二十国集团峰会称为全球经济治理的“主要论坛”。

预计汇率将是议事日程中一个重要问题。多年来，美国及其他一些国家呼吁中国让人民币升值，指责中国把人民币汇率维持在人为的低水平以获取不正当的贸易优势。

财政部副部长[朱光耀](#)不久前说，中国官员将就美联储的[量化宽松政策](#)与美国官员坦率交换意见。他说，作为全球主要的储备货币的发行国，美国有责任帮助稳定全球金融市场。他说，美联储最近的举措可能导致过多资本流入新兴市场，冲击后者的金融稳定。

中国及其他国家担心，美联储此举将令美元大幅贬值。

香港《成报》10日报道，美联储推出的量化宽松计划，包括中国在内的国家大加挞伐，抨击美国漠视一己货币政策对全球的冲击，这股怒火随时令本周四揭幕的G20首尔峰会陷入更大的争吵局面。

中国昨天继续“发炮”，中国社保基金理事会理事长[戴相龙](#)周二在出席[国际金融论坛](#)时称，此轮美国量化宽松货币政策肯定会对新兴市场造成负面影响，将引发包括中国在内的新兴经济体进口商品涨价进而造成通胀，这种效应在今后将愈加明显。

路透社9日报道认为，中国9日继续抨击美国的宽松货币政策，在二十国集团峰会召开前两天警告说，华盛顿有可能破坏全球经济稳定和扩大资产泡沫。

[德国总理](#)默克尔拒绝考虑美国提出的为经常项目盈余或逆差设置量化目标的主张，但希望中美不要在首尔峰会上因贸易和货币发生对抗。

英国《金融时报》9日刊登了对默克尔的采访。她说：“我不看好[国际收支差额](#)量化目标。”她警告说，货币紧张状况有可能引发贸易保护主义。

美财长[盖特纳](#)已经撤回了为[经常项目差额](#)设置目标的提议。日本[财务大臣野田佳彦](#)也说，二十国集团峰会不大可能就具体的数字达成一致。

中美角力

首尔峰会将成美中角力场？

日本《[读卖新闻](#)》11月10日报道说，二十国集团(G20)和亚太经合组织(APEC)两大峰会似将成为美中两个大国在亚洲争夺影响力的角力场。

奥巴马总统“牵制中国”的意图在其此次亚洲之行发表的讲话中充分表露出来。

另一方面，中国的胡锦涛政府对美国试图构筑“对华包围圈”表示高度警惕。在二十国集团峰会即将召开之际，中国一直在拉拢欧洲。胡主席4日访问法国之际承诺将购买102架空中客车集团的飞机。9日英国首相[卡梅伦](#)访问了中国，促成了两国间一揽子交易，其中包括中国从英国购买12亿美元的飞机引擎。北京的外交人士指出，中国试图借助经济筹码来分化欧美阵营。

不过，中国内心还是希望避免与美国撕破脸。预计11日在首尔举行的美中首脑会谈将会为胡主席明年1月访美创造良好的环境，并最终促成美中军事交流的全面恢复。

G20和[APEC峰会](#)将成为美中两个大国测试其凝聚力的试验场，预计双方将在经济、货币、气候变化等诸多问题上展开激烈的交锋。

六、六次峰会

11月3日在法国名城戛纳举行。本次二十国集团戛纳峰会为期两天，以“新世界、新思维”为主题，举行两场工作午宴、一场工作晚宴和五个阶段会议。与会领导人围绕全球经济形势、戛纳峰会行动计划(即强劲、可持续、平衡增长框架)、国际货币体系改革、全球治理等议题各抒己见，并形成一份将影响今后全球经济发展的峰会成果文件。

具体成果

G20 戛纳峰会与会领导人发表公报，就如何应对欧债危机、促进全球经济增长、加强国际金融监管、促进社会保障和协调发展等问题达成一致意见。

在如何应对欧债危机问题上，G20 轮值国主席、法国总统萨科齐在新闻发布会上表示，戛纳峰会取得了三点具体成果：

一是采取切实有效的措施，落实欧盟领导人 10 月 26 日通过的一揽子解决方案，恢复希腊债务的可持续性，加强欧洲银行的资本金，防止危机进一步蔓延，为欧元区经济治理和改革奠定基础；

二是将意大利目前实施的改革措施置于 IMF 的统一评估和监管之下；

三是进一步向国际货币基金 (IMF) 增资。

戛纳峰会提出，为了建立更加稳定、灵活、更具代表性的国际金融体系，对 IMF 特别提款权货币篮子进行的审查最晚将于 2015 年进行，以反映国际金融体系中各国货币比重和重要性的变化。萨科齐同时对中国在人民币汇率问题上表现出来的灵活性表示赞赏。

萨科齐说，金融稳定委员会 (FSB) 当天公布了 29 家“全球系统性重要商业机构”，欧盟对这些银行将采取新的监管标准，并从 2016 年开始，要求这些金融机构进一步增加资本金。对于创新融资方式，萨科齐说，法国、德国、西班牙、阿根廷等国均认为，征收金融交易税在技术层面上具有可行性，G20 财长将就这一问题继续深入研究，争取在 2012 年实施。

对于全球经济增长，戛纳峰会呼吁公共财政实力雄厚的国家承诺将在经济环境发生恶化的情况下，使自动稳定机制发挥作用并采取措施支持国内需求。公报中表示，G20 还将致力于扩大经济全球化的社会效益，与会代表坚信提高就业与社会包容将是各国促进经济增长和恢复信心的核心。G20 将成立特别行动小组，促进年轻人就业。此外，峰会还就国际商品价格恶意操纵、资本流动、农产品市场透明化、避免贸易保护主义、加强多边贸易体系等问题达成一致。

不足之处

峰会没有就如何扩大欧洲金融稳定工具 (EFSF) 提出意见。德国总理默克尔说，G20 中基本上没有国家愿意向 EFSF 提供资金。峰会前曾被欧元区国家寄予厚望的新兴经济体纷纷表示，在欧盟确定救助基金具体如何使用、并进一步稳定市场之前，不会考虑出资。

国家主席胡锦涛 3 日在法国戛纳举行的二十国集团领导人第六次峰会上发表题为《合力推动增长 合作谋求共赢》的重要讲话。讲话全文如下：

合力推动增长 合作谋求共赢

在二十国集团领导人第六次峰会上的讲话

尊敬的萨科齐总统，各位同事：

很高兴来到戛纳出席二十国集团领导人第六次峰会，同各位同事共商应对风险挑战、推动世界发展大计。首先，我谨对萨科齐总统和法国政府为本次峰会所作的积极努力和周到安排，表示衷心的感谢！

当前，世界经济形势值得我们高度关注，一些主要经济体经济增速下滑，一些国家主权债务问题突出，国际金融市场动荡不已，新兴市场国家通胀压力仍然较大，各种形式的保护主义愈演愈烈，西亚北非局势持续动荡，极端气候和自然灾害频发也给世界经济带来负面影响，世界经济复苏的不稳定性不确定性突出，风险挑战增多。

2008年国际金融危机发生以来的种种情况表明，我们面对的不是一场单纯的经济金融危机，这场危机暴露出若干体制机制、政策理念、发展方式的弊端。世界经济发展正处在何去何从的十字路口，全球经济治理正面临十分艰巨的任务，需要我们登高望远，超越具体分歧，超越一时得失，共同探索走出危机、实现发展的正确途径。作为国际经济合作的主要论坛，二十国集团应该继续发扬同舟共济、合作共赢的精神，在这个关键时刻抓住主要矛盾，共同提振市场信心，积极化解风险挑战，努力促进世界经济增长和金融稳定。为此，我愿提出几点建议。

第一，坚持在增长中兼顾平衡。在强劲、可持续、平衡这3个目标中，确保强劲增长是首要。尤其是在当前世界经济面临重大风险、市场动荡不定的情况下，保增长、促稳定应该成为二十国集团领导人峰会的当务之急。我们应该出台新的有力举措，把财政和货币政策落到实处，确保资金流向实体经济部门，扩大生产，增加就业。我们应该重点关注扶持中小企业发展，通过融资、财税等手段帮助它们尽快摆脱困境，为各国经济复苏提供坚实支撑。我们应该充分挖掘科技潜力，积极培育增长亮点，增强经济复苏的内在动力。同时，我们应该加快各自经济结构调整步伐，努力实现世界经济相对平衡增长。

第二，坚持在合作中谋求共赢。目前，各国经济发展面临的形势不同，利益诉求差异加大，矛盾和摩擦增多。市场信心严重不足。形势越严峻，越显示出加强国际协调和合作的必要和迫切。我们应该加强团结，释放合作谋共赢的强有力信号，增强国际社会对世界经济复苏和发展的信心。我们应该加强沟通和协调，努力形成相互支持、相互补充的政策措施，妥善化解主权债务、跨境资本大规模无序流动等金融风险，控制大宗商品价格波动，有效缓解全球通胀压力，避免各国经济政策效果相互抵消。

第三，坚持在改革中完善治理。国际金融危机凸显了全球经济治理体系的弊端，也促使我们开启了推进全球经济治理新体系建设的历史进程。我们注意到，国际金融机构和金融监管改革取得一定进展，新兴市场国家和发展中国家代表性和发言权有所增加。同时，我们也应该看到，国际货币体系、国际贸易体系、大宗商品价格形成机制等仍需大力改革和完善。我们应该稳妥推进国际货币体系改革，扩大国际货币基金组织特别提款权的使用，改革其货币组成篮子，建立币值稳定、供应有序、总量可调的国际储备货币体系。我们应该继续高举自由贸易旗帜，反对贸易和投资保护主义，坚定推动多哈回合谈判，重申不采取新的贸易保护主义措施的承诺，致力于建立公平、合理、非歧视的国际贸易体系。我们应该推动形成更

加合理透明的大宗商品定价和调控机制，扩大产能、稳定供求、加强监管、抑制投机，实现和保持大宗商品价格合理稳定，着力保障全球能源安全和粮食安全，尤其是要保障发展中国家能源和粮食消费需求。我们应该坚持推进改革的决心不动摇，朝着更加公正合理的全球经济治理体系不断迈进。

第四，坚持在创新中不断前进。目前这场危机再次十分严肃地向我们提出了人类生产生活活动应该如何开展这个重大命题，考验着我们的智慧和能力，亟待我们采取行动。创新是人类社会发展的不竭动力。应对这场危机，需要锐意进取，不断完善和创新经济社会发展的理念、体制、模式，处理好政府和市场、劳动和资本、生产和消费、公平和效率等重要关系。我们既应该充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，又不能放任唯利是图、恶性竞争；既应该充分发挥政府在宏观调控和维护社会公平正义方面的关键作用，又要避免脱离实际、大包大揽。我们既应该大力提倡科技创新、不断提高产业技术水平，又应该始终把增加就业、改善民生摆在首位，使科技进步和扩大就业相得益彰。我们既应该大力促进生产、不断夯实社会发展的物质基础，又应该更加注重收入的合理分配，使社会生产能力提高和民众生活改善相互促进。

第五，坚持在发展中共促繁荣。从根本上看，世界经济发展的最大瓶颈在于广大发展中国家未能实现充分发展，使世界范围内有效需求增长未能跟上生产力发展步伐。长期以来，发达国家和发展中国家资源占有失衡，财富分配不公，发展机会不均，形成“越不发展越落后，越落后就越难发展”的恶性循环，最终制约了世界经济持久稳定增长。加快发展中国家经济社会发展，既是联合国确定的千年发展目标，也是实现世界繁荣的必由之路，国际社会应该在这方面多想办法、多出政策。首尔峰会通过了《共享增长的“首尔发展共识”》和跨年度行动计划，对缩小发展鸿沟、推动共同增长具有重要意义。我们应该继续挖掘新兴市场国家和发展中国家经济发展潜力，大力促进发展中国家经济发展，带动全球总需求扩大。我们应该充分反映世界经济格局变化，继续增加新兴市场国家和发展中国家在全球经济治理中的发言权，为发展中国家发展创造良好制度环境。我们应该推动建立更加平等、更加均衡的新型全球发展伙伴关系，加强南北对话和南南合作，加强同联合国在发展领域的协调和合作，支持联合国及其专门机构继续在发展领域发挥重要作用。中国作为发展中国家的一员，愿意同其他发展中国家开展互帮互助，共同致力于促进世界持久和平与共同繁荣。

各位同事！

今年以来，二十国集团在发展领域重点讨论了粮食安全、基础设施以及向最不发达国家提供免关税、免配额待遇等问题。这些都是中国在南南合作框架内帮助其他发展中国家的重点领域。在粮食安全领域，截至 2010 年底，中国通过双边渠道累计提供粮食援助共计约 43 亿元人民币。为帮助非洲国家应对罕见的干旱灾害和粮食危机，中国已宣布向有关国家提供总计 5.332 亿元人民币的紧急粮援。在基础设施领域，截至 2010 年底，中国共帮助发展中国家建设基础设施项目 632 个。2010 至 2012 年间将向非洲提供 100 亿美元的优惠性质贷款，主要用于基础设施建设。2011 至 2015 年间将为发展中国家援建 200 个清洁能源和环保等基础设施项目。

中方坚持通过减免关税等多种途径，为发展中国家对华出口各类产品创造条件。为进一步帮助最不发达国家发展，中方愿在南南合作框架内，对同中国建交的最不发达国家 97%

的税目的产品给予零关税待遇。我们希望此举同时有助于推动多哈回合谈判早日实现发展回合目标。

各位同事！

今年是中国加入世贸组织 10 周年。10 年来，中国经济发展实现了新的跨越，对世界经济增长的贡献日益增大。10 年来，中国平均关税水平从 15.3% 降至 9.8%，达到并超过了世贸组织对发展中国家的要求。10 年来，中国总计从海外进口达 8.5 万亿美元，为各国发展提供了广阔市场。特别是国际金融危机发生以来，一方面，中国积极应对内外各种挑战，努力保持自身经济强劲增长、为地区 and 世界经济复苏增添动力；另一方面，中国对国际金融机构大幅增资，向发展中国家伸出援手，从发达国家增购债券，为促进有关国家经济社会发展、稳定国际经济金融形势作出了贡献。今后 5 年中国进口总规模有望超过 8 万亿美元，这将是中国经济对世界经济的重大贡献。

中国经济社会发展的总体形势是好的。今年以来，在世界经济形势依然复杂多变的情况下，中国有针对性地加强和改善宏观调控，着力稳物价、调结构、保民生、促和谐，经济增长由政策刺激向自主增长有序转变，国民经济继续朝着宏观调控的预期方向发展。今年前三季度，中国国内生产总值同比增长 9.4%；城镇居民人均可支配收入和农村居民人均现金收入实际分别增长 7.8% 和 13.6%；社会消费品零售总额增长 17%；进口增长超过出口增长，贸易顺差比去年同期有所减少，经济增长的内外需动力更趋协调。同时，中国经济保持平稳较快发展也面临不少挑战，一些长期积累的体制性、结构性矛盾依然存在，影响经济稳定运行的不利因素较多，价格总水平仍然较高，部分中小企业经营困难，就业压力增大，节能减排形势严峻，这些都需要我们高度关注并认真加以解决。

为了巩固经济社会发展良好势头，我们将坚持以科学发展为主题、以加快转变经济发展方式为主线，继续加强和改善宏观调控，继续处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构、管理通胀预期的关系，更加注重以人为本，更加注重全面协调可持续发展，更加注重统筹兼顾，更加注重改革开放，更加注重保障和改善民生。我坚信，经过我们自己的艰苦努力，加上国际社会的理解和支持，中国经济发展的前景是光明的。中国经济保持平稳较快发展，对世界经济发展无疑将是有利的。

各位同事！

严峻的形势和艰巨的任务摆在我们面前，我们应该协力同心、迎难而上，为实现世界持久和平与共同繁荣而共同奋斗！

《二十国集团戛纳峰会宣言》

1. 我们，G20 集团的领导人，于 2011 年 11 月 3-4 日在法国戛纳聚会。

2. 自我们上次会议以来，全球经济的复苏已被削弱，特别是发达国家，导致失业率处于令人难以接受的水平。在这样的环境下，金融市场的紧张状态持续增长，这主要与欧洲的主权风险有关。此外还有清晰的迹象表明，新兴市场的经济增长也在放缓。商品价格的波动已导致经济增长受到威胁。全球经济的不平衡仍在持续。

3. 今天，我们重申我们将致力于共同协作，我们已下定决心重新激活经济增长，创造就

业，确保金融市场稳定，促进社会包容，使全球化服务于人们的需求。

增长和就业全球战略

4.为解决全球经济面临的迫切挑战，我们承诺将协调我们的行动和政策。我们每个国家都将尽到自己份内的责任。

5.我们已就《增长和就业行动计划》达成一致，以弥补短期内的经济增长弱点，增强中期内经济增长的基础。

发达经济体承诺采取政策构筑信心，支持经济增长，执行清晰、可靠和有针对性的措施来达成财政的巩固。我们欢迎 2011 年 10 月 26 日欧洲领导人所做的，旨在恢复希腊债务可持续性，增强欧洲银行系统，构筑防火墙避免危机蔓延，铺设欧元区经济重大改革的基础，以及呼吁各方快速加以执行的相关决定。我们支持意大利在欧元峰会上所提出的措施，同意由欧洲委员会主导的评估和监控细节。在当前形势下，我们欢迎意大利决定邀请国际货币基金组织以每个季度评估进行的方式来公开监督其政策的执行。

考虑到各国不同的情况，公共财政状况依然良好的国家承诺让自动稳定机制产生作用，自由采取行动来支持国内需求，应对经济环境潜在的实质性恶化。拥有大量经常帐结余的国家承诺进行改革，增强国内需求，并使汇率具有更大的灵活度。

我们均承诺进行进一步的结构性改革，增加我们各自国家的产出。我们的货币政策将继续维持中期内物价稳定，继续支持经济的复苏。

6.我们已决心增强全球化的社会涵盖范围。我们坚信就业和社会包容必须是我们恢复增长和信心行动及政策的核心点。因此我们决定建立一个 G20 工作组，它的工作将以青年人就业为重点。我们认为，我们每个国家的社会保障基础非常重要，而且要适合国情。我们鼓励国际劳工组织(ILO)继续推动和执行八项核心的国际劳工公约，确保基本原则和权利得到贯彻。

7.我们相信社会对话所扮演的基础性角色，我们欢迎 B20(20 商务领袖会议)和 L20(20 国工会领袖会议)的成果和他们的联合声明。

构筑更为稳定和更具活力的国际货币系统

8.我们在国际货币系统的改革方面已取得进展，使其变得更有代表性，更稳定和有活力。我们已就有助于从财政整合中获得收益，增强系统活力以应对资本流动波动的行动和原则达成了一致。这其中包括一系列指导我们管理资本流动的协调一致结论，IMF 和地区性金融协议合作的基本原则和针对当地货币债券市场的行动计划。我们认为，SDR(特别提款权)的组成应继续体现各种货币在全球交易和金融系统中所扮演的角色。SDR 组成的评估应基于现有标准，我们将要求 IMF 进一步阐明这些标准。为体现货币随着时间推移的角色变化和特点，SDR 的组成将在 2015 年甚至更早时进行再评估，而符合现有标准的货币才能进入 SDR 的“篮子”。我们还承诺进一步推动 IMF 的监管变得更有系统、更为公平和更有效率，以及

更好地确定和化解溢出效应。虽然我们将继续致力于增强监管，我们同时意识到有必要更好地整合双边和多边监管，我们期待 IMF 在明年初提出一个新的综合性监管决策。

9.我们重申，我们将致力于更快速行动，构筑一个更由市场来决定的汇率系统，提升汇率的灵活度以体现经济的基本面状况，避免汇率长时间失准，限制通过低估币值来进行竞争。我们将采取行动，履行我们所达成的《增长和就业行动计划》中的汇率改革承诺，弥补短期内的经济增长弱点，恢复金融稳定，增强中期内经济增长的基础。我们的行动将有助于化解全球流动性和资本流动的波动所产生的挑战，进而将进一步推动汇率改革，减少储备的过度积累。

10.我们同意继续努力来进一步增强全球金融安全网，我们将支持 IMF 推出新的预防流动性额度(PLL)，向面临外部冲击的具有稳固政策和基本面的国家提供依情形逐渐增加的、更为灵活的短期流动性。我们还支持 IMF 推出一个单一工具，满足其成员国的紧急援助需要。我们呼吁 IMF 迅速讨论和完成这两个方案。

11.我们欢迎欧元区的综合性计划，敦促对计划进行快速细化并加以执行，其中包括各国的改革措施。我们欢迎欧元区动用全部资源和整个系统的能力来致力于恢复信心和维持金融稳定，同时确保货币和金融市场的正常功能。

我们将确保 IMF 继续拥有足够资源扮演系统性角色，服务于所有成员国的利益，同时将增加我们自 2009 年伦敦会议以来已动员的大量资源。我们已做好准备，确保能及时动员更多的资源，我们要求我们的财长在下一次会议上进行合作，配置一系列的不同可选方案，其中包括双边性地增加对 IMF 和 SDR 的贡献，自愿向 IMF 的诸如管理账户等特殊结构捐款。我们将迅速完全执行 IMF 的 2010 年配额和管理改革。

改革金融系统 提高市场诚信

12.2008 年在华盛顿，我们承诺确保所有的金融市场、产品和参与者都受到适当的管制和监督。我们将履行这一承诺，继续对金融系统进行改革。

13.我们已同意采取综合性措施，确保没有一家金融公司达到“大不能倒”的程度，不让纳税人来承受解决方案的成本。金融稳定理事会(FSB)今天已公布了全球系统重要金融机构(G-SIFI)的初步名单。G-SIFI 将接受更严格的监管，纳入一个新的国际决议体系，从 2016 年开始执行更高的资本充足率要求。我们已做好准备，确立对系统具有重要意义的非银行类金融机构。

14.我们已决定设立针对影子银行的管理和监督机构。我们将进一步推进对市场诚信和效率的监管，其中包括化解高频交易和黑暗流动性所产生的风险。我们已经授权国际证监会组织(IOSCO)评估信用违约掉期市场的作用。我们已经就保护金融服务业的客户达成了原则性一致。

15.我们不会允许金融业再恢复危机前的那些行为，我们将严格监督我们对银行、场外交易市场和薪酬措施责任的贯彻情况。

16.在金融委员会(FSB)所取得成就的基础上,我们一致同意改革 FSB,以改善其协调能力、提高对我们金融监管议程的监督水平。改革内容包括赋予 FSB 法人资格和加大其金融自治能力。我们感谢德拉吉(Mario Draghi)先生此前所做的工作,对加拿大央行行长卡尔内(Mark Carney)先生担任 FSB 主席一职、瑞士央行总裁希尔德布兰特(Philipp Hildebrand)先生担任 FSB 副主席一职表示欢迎。

17.我们要求所有监管机构在税收、反洗钱/反恐融资领域坚持国际标准。我们作好了必要时情况下动用现有对策的准备。我们对监管机构在税收领域取得的进步表示欢迎,要求所有监管机构采取必要行动解决全球论坛(Global Forum)检查工作时所指出的不足,被全球论坛视为监管框架不达标的机构尤应注意。我们强调税收信息全面交换的重要性、鼓励全球论坛提出改进办法。我们对《税收事务行政互助多边公约》(Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters)签字者所做的承诺表示欢迎,并强烈建议其他监管机构加入这一公约。

解决大宗商品价格波动问题 促进农业生产

18.作为金融监管议程的部分内容,我们认可国际证监会组织(IOSCO)改进大宗商品衍生品市场监管的建议。我们一致同意,为防止市场被操纵,应赋予市场监管机构有效的干预权利。除了设定事前头寸限制等权力,市场监管机构尤其应拥有和利用正式的头寸管理能力。

19.促进农业生产是解决全球人口吃饭问题的关键。为达此目的,我们决定遵照 2011 年 6 月各国农业部长达成的《稳定农产品价格共同行动计划》(Action Plan on Food Price Volatility and Agriculture)行动。我们尤其决定对农业生产进行投资和提供研发支持。我们推出了“农业市场信息系统”(AMIS)以增强农产品市场的透明性。为改善食品安全,我们承诺开发适宜的风险管理机制和人道主义紧急救助工具。我们决定,对于联合国(微博)世界粮食计划署(WFP)为非商业性人道主义救助目的进行的食品购买,不得施加出口限制或征收特别税。我们欢迎创立一个“快速反应论坛”(Rapid Response Forum),以改善国际社会在 market 发生危机时协调政策、提出共同反应的能力。

改进能源市场 抗击气候变化

20.我们决定提高能源市场的效能和透明性。我们承诺,改善 JODI 石油数据库的时效性、完善程度和可靠性,按照同样的原则改善 JODI 的天然气管数据库。我们呼吁,供需双方每年继续就石油、天然气、煤炭的短期/长期展望与预测进行对话。我们要求有关机构对报价机构的效能和监管提出建议。我们重申中期内合理化并逐步取消鼓励浪费性消费的无效化石燃料补贴,与此同时对最贫困人群提供定向支持。

21.我们致力于即将到来的南非德班“气候变化大会”(Conference on Climate Change)的成功,支持南非担任这届大会的主席。我们呼吁贯彻坎昆协议,在各谈判领域取得进一步的进展,其中包括坎昆会议平衡成果之一部分的绿色气候基金(Green Climate Fund)的操作化。

避免保护主义 加强多边贸易体系

22.全球经济目前处于关键时期，强调多边贸易体系的优点具有重要意义：多边贸易体系是避免保护主义和关门主义的一个办法。我们重申多伦多协议做出的承诺，直到 2013 年底前要遏制可能复活的任何新保护主义措施，其中包括新的出口限制、与 WTO 相抵触的刺激出口措施，同时要求 WTO、经合组织、联合国贸发会议(UNCTAD)继续进行监管和公布半年报。

23.我们支持多哈发展议程(DDA)的指令。不过如果我们继续以过去的方式谈判，显然我们是不会完成多哈回合谈判的。我们认可迄今为止所取得的进步。为增强互信，我们在 2012 年需要以新的、可信的方式推进谈判。我们指示本国部长在即将到来的日内瓦部长级会议上对这些方式进行研究，讨论多边贸易体系在经济全球化形势下面临的挑战和机遇，在墨西哥峰会前报告结果。

24.此外，为增进基于规则的贸易体系的效率，我们支持加强 WTO。WTO 应在提高贸易关系和政策的透明性、提高争端解决机制的效能方面发挥更积极的作用。

应对发展挑战

25.我们认识到经济冲击对脆弱国家的影响尤为巨大，我们致力于确保更具包容性、更稳健的经济增长。

26.发生在非洲之角的人道主义危机突出了增强食品安全应对机制和长期措施的迫切需求。我们支持戛纳最终宣言中提到的实质性倡议，加大对农业的投入，减轻食品价格波动带来的影响，尤其是对于低收入国家和农民福利的影响。我们欢迎西非国家经济共同体建立地区应急人道主义食品储备体系的倡议，以及东盟+3 应急粮食储备倡议。

27.我们认识到基础设施的欠缺严重阻碍了众多发展中国家的经济增长潜能，对非洲国家尤其如此，我们支持联合国全球可持续发展高级别小组和多边开发银行提出的倡议。

28.为了实现联合国千年发展目标，我们强调发达国家兑现其发展援助承诺的关键作用。新兴经济体将开创或扩大对其他发展中国家的援助水平。我们也同意，长期来看，我们需要寻找更多资金来源以应对发展需求和气候变化。我们讨论了实现比尔-盖茨提出的革新性融资计划的诸多选项。我们中的一些国家已经采纳或将探究这样的选项。我们注意到一些国家出于不同目的对金融部门施加税收的倡议，这包括用于支持国际发展的金融交易税和其它税收。

加大反腐力度

29.在执行反腐败、提高市场诚信、营造良好商业环境行动计划上，我们已经取得了重大进展。我们认识到严格执行一项有力的国际立法框架的需求，采纳预防和抗击腐败和境外贿赂的国家措施，加大反腐败和发展公私协同的国际合作。

改善 21 世纪全球治理

30、我们对英国首相卡梅伦关于全球治理的报告表示欢迎。我们同意 G20 应继续作为一个非正式的集团存在。我们决定将主办国和前后届主办国三驾马车的组织形式正式化。我们将寻求与非成员国国家以及联合国保持持续的、有效的接触，我们欢迎他们对我们的工作给予帮助。

31、我们重申 G20 创立的精神是在平等基础上将世界主要经济体组织组织起来、采取一致行动是非常重要的，因此我们一致同意将以共同的政治意愿去支持经济和金融议程、改革以及与相关国际组织开展更有效的合作。我们支持在国际粮农组织和金融稳定委员会内部实施改革，我们已经承诺将巩固我们的多边贸易框架。我们呼吁国际组织，特别是联合国、世贸组织、国际劳工组织、世界银行、国际货币基金组织和经合组织，加强对话和合作，包括在经济政策的社会影响方面增加协调。

2011 年 12 月 1 日，墨西哥将成为 G20 的主席国。我们将在 2012 年 6 月于墨西哥下加利福尼亚州再次会面。俄罗斯、澳大利亚和土耳其分别为 2013 年、2014 年和 2015 年的主席国。我们还同意，作为 G20 改革内容的一部分，在 2015 年之后，G20 的主席国将由轮值地区选举产生，首先由亚洲小组开始，亚洲小组包括中国、印度尼西亚、日本和韩国。

32、我们感谢作为 G20 主席国的法国，感谢她承办了这一非常成功的戛纳峰会。

七、七次峰会

二十国集团领导人第七次峰会于 2012 年 6 月 18 日在[墨西哥](#)洛斯卡沃斯举行。

主题：

- 一、以增长和就业为基础的经济稳定和结构重组
- 二、加强金融体系和促进金融包容性以推动经济增长
- 三、完善相互联系的国际金融体系
- 四、加强食品安全和应对商品价格波动
- 五、促进可持续发展、绿色增长和应对气候变化

中国向 IMF 注资 430 亿美元

6 月 19 日，为了应对当前世界经济面临的风险和挑战，国际货币基金组织需拥有充足资源。中方支持并决定参与国际货币基金组织增资，数额为 430 亿美元。

谈到中国增资 IMF 的原因，分析人士表示，中国作为 IMF 成员国，同时作为一个负责任的大国，增资是在履行国际义务，是承担国际责任的必要之举。而同时全球经济主要的风险仍然是欧洲可能再度陷入严重危机，可能对发达国家和新兴市场国家都产生严重影响。

中国社科院[国际关系](#)专家在接受采访时表示，中国向 IMF 增资也为其外汇储备的有效使用开拓了良机。相较于直接购买有关欧洲国家的国债而言，向 IMF 增资的投资风险更小。中国持有超过 3.3 万亿美元的外汇储备，外汇储备数量长期占据世界第一。

金砖五国同意向 IMF 提供新注资

北京时间 6 月 19 日凌晨，包括巴西，俄罗斯，印度，中国和南非在内的新兴经济体集合，即所谓金砖五国在周一发表声明称，他们已经同意向国际货币基金组织提供更多的注资，而作为促进全球金融稳定性努力的一部分，金砖五国还将探索货币互换的可行性。

据悉，中国承诺将向 IMF 提供 430 亿美元。印度、俄罗斯、巴西和墨西哥分别将贡献 100 亿美元左右。另外，土耳其承诺向 IMF 贡献 50 亿美元，其他一些国家提供的资金金额约为 10 亿美元。

胡锦涛 18 日在墨西哥洛斯卡沃斯举行的二十国集团领导人第七次峰会上发表题为《稳中求进共促发展》的重要讲话。讲话全文如下：

稳中求进共促发展

在二十国集团领导人第七次峰会上的讲话

尊敬的卡尔德龙总统，

各位同事：

很高兴在洛斯卡沃斯同大家相会。首先，我谨对卡尔德龙总统和墨西哥政府为本次峰会所作的精心准备和周到安排，表示衷心的感谢！

夏纳峰会以来，在二十国集团成员和国际社会共同努力下，世界经济保持复苏态势，增长前景有所改善。同时，世界经济运行中的不稳定不确定因素依然突出，主要经济体增长乏力，全球总需求依然不足，一些国家主权债务问题突出，国际贸易增速明显回落，保护主义抬头，大宗商品价格高位波动，通胀形势不容乐观。

上述情况表明，导致国际金融危机的深层次矛盾尚未消除，新的风险又在形成和积聚。在这样的形势下，我们既要巩固应对国际金融危机的成果、保持经济社会稳定和发展，又要稳中求进，探索新思路，采取新举措，解决新问题，推动世界经济强劲、可持续、平衡增长。为此，我愿提出以下建议。

第一，坚定不移推动世界经济稳定复苏。当前，二十国集团成员面临的主要任务仍然是保增长、促就业、促稳定。我们应该继续本着同舟共济、合作共赢的精神，认真分析当前世界经济存在的系统性风险，共商妥善应对之策，巩固和增强来之不易的复苏势头。我们应该继续以建设性、合作性方式支持一些欧洲国家解决债务问题的努力，推动这些国家经济早日迈入稳定增长轨道。我们应该认真落实以往峰会承诺，加强宏观经济政策协调，充分考虑各国国情和合理关切。我们应该充分发掘创新潜力，推动科技进步和创新，培育新兴产业，为世界经济持续增长提供动力。我们应该高度关注大宗商品价格高位波动对世界经济增长的负面影响，从源头上理顺价格形成机制，反对将价格上涨简单归因于新兴市场国家发展带来的需求增加。

第二，坚定不移深化国际金融体系改革。建立公平、公正、包容、有序的国际金融体系，对世界经济健康稳定增长十分重要。我们应该推动国际金融体系改革进一步深入，当务之急是落实好国际货币基金组织 2010 年份额和治理改革方案，为国际货币基金组织提

供长期稳定的资金来源。中方赞同增加国际货币基金组织资源，提高其应对危机和紧急救助能力，以更好履行维护全球经济金融稳定职责。我们应该提高国际金融机构负责人遴选程序的透明度和合理性，增加发展中国家代表性和发言权。我们应该加强国际金融监管，使金融体系更好服务和促进实体经济发展。我们应该完善国际货币体系，扩大国际货币基金组织特别提款权使用并改善其货币篮子组成，建立币值稳定、供应有序、总量可调的国际储备货币体系。

第三，坚定不移促进国际贸易健康发展。国际贸易是世界经济增长的重要推动力量。我们应该重视当前国际贸易增速回落对世界经济的负面影响，共同营造自由开放、公平公正的全球贸易环境，消除贸易障碍，增强贸易发展动力。我们应该坚定推进贸易自由化便利化，恪守历次峰会承诺，反对各种形式的保护主义，继续授权世界贸易组织、联合国贸发会议等国际机构加强对贸易和投资限制措施的监督。我们应该保持各种双边和地区自由贸易安排的开放性和包容性，使之成为全球贸易自由化的重要促进力量。我们应该维护并加强多边贸易体制，继续推进多哈回合谈判。我们应该关注国际贸易中的价值链问题，使贸易统计标准更加全面准确地反映各国从贸易中获益情况，更加客观理性地看待所谓贸易失衡问题。

第四，坚定不移推进发展事业。实现共同发展是世界经济持久增长的根本之道。我们应该重视有关国家应对国际金融危机的政策措施对发展中国家的外溢效应，推动国际社会在促进广大发展中国家繁荣进步、缩小南北差距方面下真功夫并见到实效。二十国集团应该加强同联合国的合作，支持联合国及其专门机构继续在发展领域发挥重要作用，增强国际金融机构推动发展和促进减贫功能。我们应该加大对发展中国家开展对外贸易的支持，切实解决发展中国家特别是最不发达国家在贸易领域的关切，尽快实现对最不发达国家产品的免关税、免配额待遇。我们应该在粮食安全、基础设施等发展问题上加大投入，着力破解导致南北发展失衡加剧的难题。

第五，坚定不移倡导可持续发展。推动绿色增长是缓解资源环境压力、实现世界经济可持续发展的重要手段。我们应该积极发展节能环保等绿色产业，增加资金投入，强化机制保障，努力建设资源节约型、环境友好型社会。我们应该坚持共同但有区别的责任原则，充分考虑各国发展绿色产业面临的资源禀赋、发展阶段、能力水平差异，支持各方自主选择符合本国国情的可持续发展道路。我们应该加强有利于绿色增长的国际技术传播和合作，避免产生新的绿色贸易壁垒。联合国可持续发展大会即将召开，我们应该坚定支持联合国在可持续发展领域的主渠道地位，推动大会取得实质性成果。

各位同事！

今年以来，中国继续加强和改善宏观调控，着力稳增长、控物价、调结构、惠民生、抓改革、促和谐，保持了经济运行总体平稳。同时，中国经济发展中不平衡、不协调、不可持续的矛盾和问题仍很突出。中国将牢牢把握科学发展这个主题、加快转变经济发展方式这条主线，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，保持宏观经济政策的连续性和稳定性，增强调控的针对性、灵活性、前瞻性，继续处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构、管理通胀预期的关系，着力扩大国内需求，保持经济平稳较快发展和物价总水平基本稳定，保持社会和谐稳定。

各位同事！

世界经济发展正处在承前启后、继往开来的关键阶段，完善全球经济治理任重道远，我们应该倍加珍惜二十国集团的作用和影响，牢牢把握世界经济发展大势，同心同德，协调合作，共同克服前进道路上的风险和挑战，共同推动世界发展繁荣！

谢谢大家。

相关评论：

外交部部长杨洁篪向随行记者介绍了胡锦涛主席与会情况：

杨洁篪说，当前，世界经济保持复苏态势，增长前景有所改善，但不稳定不确定因素依然突出，一些国家主权债务问题突出，主要经济体增长乏力，全球总需求依然不足，国际贸易增速明显回落，保护主义抬头，大宗商品价格高位波动，通胀形势不容乐观。洛斯卡沃斯峰会在此背景下召开，重点讨论世界经济形势、加强国际金融体系以及发展、贸易、就业等问题。

杨洁篪指出，中国积极参与应对金融危机的国际努力，胡锦涛主席出席了历次二十国集团领导人峰会，为推动世界经济稳定复苏发挥了重要建设性作用。此次峰会期间，胡锦涛主席发表重要讲话，全面阐述中国立场主张，并同各国领导人广泛接触，交换看法，发挥了独特和重要作用。

胡锦涛主席深入剖析当前经济形势及存在的风险，指出导致国际金融危机的深层次矛盾尚未消除，新的风险又在形成和积聚。二十国集团成员国应继续发扬同舟共济、合作共赢精神，致力于保增长、促就业、促稳定，推动世界经济稳定复苏，深化国际金融体系改革，促进国际贸易健康发展，推进发展事业，倡导可持续发展。胡锦涛主席提出，二十国集团应加强宏观经济政策协调，推动科技进步和创新，落实好国际货币基金组织份额和治理改革方案，加强国际金融监管，完善国际货币体系，反对保护主义，继续推进多哈回合谈判。

近一段时间，一些欧洲国家主权债务问题出现新波动。胡锦涛主席指出，欧盟是世界最大经济体，保持金融稳定和经济复苏对实现世界经济复苏和增长具有重要意义，相信欧洲有智慧、有能力克服困难，维护经济稳定和发展。中国始终支持维护欧元稳定，支持欧洲经济复苏和增长的努力，愿同国际社会一道参与解决欧债问题。

欧洲国家领导人感谢中国对欧洲抱有信心，支持欧洲一体化建设，帮助欧洲克服困难，表示愿为推动欧中关系发展作出积极努力。

胡锦涛主席推动峰会关注发展问题，指出实现共同发展是世界经济持久增长的根本之道，应该重视有关国家应对国际金融危机的政策措施对发展中国家的外溢效应，推动国际社会在促进广大发展中国家繁荣进步、缩小南北差距方面下真功夫并见到实效。要增强国际金融机构推动发展和促进减贫职能，加大对发展中国家开展对外贸易的支持，在粮食安全、基础设施等发展问题上加大投入，坚持共同但有区别的责任原则，支持各方选择符合本国国情的可持续发展道路。

胡锦涛主席还出席金砖国家领导人会晤，并会见墨西哥总统卡尔德龙和埃塞俄比亚总理梅莱斯，与各方协调立场。在金砖国家领导人会晤中，胡锦涛主席强调，二十国集团应充分听取新兴市场国家和发展中国家意见，维护他们的发展权和发展空间。要继续坚定不移推动国际经济金融领域改革，增加新兴市场国家和发展中国家代表性和发言权，完善全球治理。

金砖国家领导人表示，金砖国家应加强在发展问题上的合作，并推动国际社会更加重视发展问题，在基础设施建设等方面加大提供支持和帮助。会晤还讨论了参与国际货币基金组织增资问题，认为确保国际货币基金组织拥有充足资源，有利于国际社会应对世界经济金融领域重大挑战，金砖国家愿为此作出贡献。同时，国际货币基金组织也应全面、及时落实 2010 年确定的份额和治理改革方案。中方支持并决定参与国际货币基金组织增资，数额为 430 亿美元。

卡尔德龙表示，墨西哥高度重视中国的主张和作用，愿同中方加强协调和配合，共同维护新兴市场国家和发展中国家正当权益。梅莱斯赞扬中国真诚支持和帮助非洲，是非洲发展复兴进程中的重要伙伴，相信中国将为促进非洲和平、稳定、发展发挥更大作用。

峰会期间，胡锦涛主席还会见了美、法、德等国领导人。

胡锦涛主席会见美国总统奥巴马是三年多来中美元首第 12 次会晤。胡锦涛主席强调，中美要牢牢把握共建合作伙伴关系大方向，不断增进互信和合作，妥善处理分歧和敏感问题，排除干扰，推动中美关系持续健康稳定向前发展。奥巴马表示，美方愿同中方加强沟通，增进互信，发展合作，探索构建新型大国关系。

胡锦涛主席会见法国总统奥朗德是奥朗德当选后中法元首首次会晤，具有承前启后、继往开来的重要意义。胡锦涛主席全面阐述了对中法关系的主张，表示要始终从战略高度和长远角度看待和发展中法全面战略伙伴关系。奥朗德表示，法国高度重视法中关系，法国新一届政府坚定不移致力于发展法中关系。

中德两国保持着密切高层交往。胡锦涛主席会见德国总理默克尔时表示，中德要深化务实合作，促进两国经济稳步增长，促进中欧合作和世界经济稳定复苏。默克尔表示愿同中方加强政府磋商，增进合作，推动德中关系进一步发展。

中国经济是世界经济的重要组成部分，各方高度关注中国经济走向。胡锦涛主席强调，当前中国保持经济运行总体平稳，但在外部经济环境复杂严峻背景下面临下行压力。中国将牢牢把握科学发展这个主题、加快转变经济发展方式这条主线，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，加强和改善宏观调控，着力扩大国内需求，保障和改善民生。中国有信心保持经济良好发展势头，为世界经济复苏和发展作出贡献。

与会领导人纷纷赞扬中国发展成就，表示中国经济继续保持平稳较快发展是对世界经济复苏的重要贡献。

杨洁篪说，胡锦涛主席出席二十国集团洛斯卡沃斯峰会，有力推动了国际社会凝聚共识、提振信心，为促进世界经济复苏和增长注入新的动力，展示了中国发展、合作、负责任的良好形象，国际舆论予以高度评价，普遍认为中国为维护全球金融稳定、促进世界经济复苏、促进共同发展作出了重大贡献，中国在全球治理中作用越来越突出。杨洁篪最后表示，中国将继续把自己的事情办好，并同国际社会一道，为推动世界发展繁荣作出贡献。

中国获赞

在洛斯卡沃斯峰会期间，中国表现出一个负责任大国在世界经济合作中的态度，受到各方赞誉。中国国家主席胡锦涛在会上发表了题为《稳中求进 共促发展》的重要讲话，号

召二十国集团成员既要巩固应对国际金融危机的成果、保持经济社会稳定和发展，又要稳中求进，探索新思路，采取新举措，解决新问题，推动世界经济强劲、可持续、平衡增长。

胡锦涛提出五点建议，即坚定不移推动世界经济稳定复苏，坚定不移深化国际金融体系改革，坚定不移促进国际贸易健康发展，坚定不移推进发展事业，坚定不移倡导可持续发展。这些主张以及中国参与向国际货币基金组织增资的行动，获得了与会各方的高度赞赏。

墨西哥总统卡尔德龙在新闻发布会上称赞，中国等新兴经济体在此次峰会上发挥了巨大作用。墨西哥经济调查与研究中心研究员劳尔·费利兹说，胡锦涛主席在讲话中阐明的立场和主张，有助于积极推动其他国家和地区，包括发达经济体和新兴经济体应对欧债危机并促进世界经济增长。

发表宣言

2012年6月19日，为期两天的二十国集团领导人第七次峰会于19日下午在墨西哥洛斯卡沃斯落下帷幕，与会领导人讨论了世界经济形势、加强国际金融体系和就业、发展、贸易等议题，并于会后发表了《二十国集团洛斯卡沃斯峰会领导人宣言》。

宣言指出，二十国集团的首要任务仍是寻求强劲、可持续、平衡的经济增长。二十国集团将共同努力加强需求和重塑信心，通过支持经济增长和促进金融稳定，来创造高质量的就业机会。为此，峰会通过了《洛斯卡沃斯增长与就业计划》来促成各方合作以达到目标。

有关向国际货币基金组织增资一事，宣言指出，与会各方都意识到有效的“全球和地区安全防护网”的重要性。截至目前，与会各方已承诺将向国际货币基金组织增资4500亿美元。宣言说，这笔资金对国际货币基金组织各成员有效，并不针对任何特定的地区，此举彰显了二十国集团和国际社会在维护全球金融稳定、加强国际货币基金组织作用、预防和解决全球性危机方面所做的承诺。

二十国集团中的欧元区成员在宣言中承诺，将采取一切必要措施，维护该地区的完整性和稳定性，改善金融市场运作，打破主权债务与银行债务之间的恶性循环。各方希望欧元区能与希腊新一届政府通力合作，确保该国在欧元区内继续朝改革和可持续发展的方向前进。二十国集团各成员还在宣言中承诺将进行金融部门改革，促进金融包容性；反对各种形式的贸易保护主义；加强粮食安全，控制商品价格波动；消除贫困，实现强劲、可持续、平衡的经济增长；加大反腐败力度等。

八、八次峰会

G20第八次峰会于2013年9月5至6日在俄罗斯圣彼得堡举行。

央行行长周小川就应急储备等相关问题接受了中央台记者的专访

在这一届G20峰会开幕前夕，由于美国退出量化宽松政策预期的增强，一些金砖国家已经表现出了明显的资本外逃的现象。比如，巴西、印度、南非。因此，在这一刻，出资筹

建金砖应急储备安排就显得尤为重要。而作为重要的金砖国家之一，中国的态度和行为则更加受到其他国家的关注。

在二十国集团峰会中国代表团下榻处，央行行长周小川就应急储备等相关问题接受了中央台记者的专访。

在经历了一天的工作之后，周行长有些疲惫，但是却很高兴。他表示，本届峰会上，金砖国家的应急储备安排将获得重大进展。他还坦言，千亿美元的金砖应急储备，意义远不止于当下。

周小川：一般出问题就是心理上有恐慌情绪，因此大家有这类安排就可以增强信心。那么信心导致的这种问题，只要这一阵过了，再往下就好办了。（笑）

说起金砖应急储备的意义，劳累了一天的央行行长周小川又显得神采奕奕。他透露，在本届峰会上，金砖国家应急储备安排将获得重大进展。

中国在千亿美元的应急储备库当中，占据多大的出资份额，一直是外界猜测的焦点之一。有媒体披露了这样一个比例，中国出 410 亿美元，巴西、俄罗斯、印度各出 180 亿美元，南非出 50 亿美元。

周小川：当然大家会问中国参与这种安排的意义，但实际上大家知道，如果能够防止了金融危机、增强了金融稳定，实际上对大家都有好处，对我们也是有很大的好处。应该说新兴市场是增长的主力，对我们也是有重要的战略意义的。

关于应急储备安排的规模是否足够大，周小川说，一千亿美元的储备足以应对一般规模的金融冲击，因此这一安排目前来看是够用的。而对于应急储备的币种问题，他透露，未来将更多使用金砖国家的本币。

周小川：现在已经开始讨论，实际上已经开始做更多的本币的安排，但是这个东西它都需要有一个过程。金砖国家中，我们跟巴西搞了互换协议，跟南非搞了互换协议，这个互换协议都是本币的互换协议。所以我说下一步这种发展的可能性也是存在的。

而抛开金砖应急储备，单就中国本身而言，周小川也表示，中国仍然需要做更多的准备来应对美国退出量化宽松带来的资本外逃风险。

周小川：中国从一开始就很有警惕，就做了一定程度的防范。但所有事情都不能说满了，因为危机的发生往往出乎意料，就是在金融稳定方面还要做更多的准备。最重要的是要保证微观经济的活力和弹性，受到挤压的时候，你压下去还能弹起来。

中国财政部副部长朱光耀 3 日在此间就峰会热点发表看法

称美国退出量化宽松应给市场留出反应时间，提前退出将带来更大的不确定性。

朱光耀当天在 G20 峰会的中俄媒体吹风会上分析了全球经济面临的三大挑战：一是美联储宣布退出量化宽松货币政策导致世界金融市场不稳定；二是欧债危机持续，尽管已走出衰退，但结构性深层次问题并未解决；三是西方国家退出量化宽松，导致新兴市场国家货币流出、本币面临贬值危险。

中国现代国际关系研究院世界经济所所长陈凤英谈峰会成果

记者：G20 峰会发表了《二十国集团圣彼得堡峰会领导人宣言》以及《圣彼得堡行动计划》，并批准了一系列文件。您认为这次峰会最重要的成果是什么？

陈凤英：我认为最重要的成果是对当前全球经济形势的认识。当前全球局势复杂，可以说处于拐点，召开这次会议让各国对当前形势的看法达成了相对共识。现阶段发达国家经济相对走稳：美国复苏，欧洲趋好，日本稳定。而由于美国退出量化宽松政策的预期，新兴市场和发展中国家内部问题凸显、外部环境发生巨大变化，面临的问题比较复杂。本次 G20 峰会上对此达成了相对共识，一些国家表示了担心，奥巴马表态：退出量化宽松会分阶段进行，程序是可控的。如果没有这种全球的沟通协调，有的国家很有可能陷入危机。这是一个最现实的问题，所以我认为在当前复杂的形势下，形成宏观经济形势的相对共识是一个很大的收获。

第二个重要成果是开放型的世界经济。联合国[微博]发表的一份报告指出：参加全球价值链的国家经济增长是稳定的高速的，说的实际上就是全球化、投资与贸易为一体、开放市场。针对的就是各种不同形式的贸易保护主义，这次会议上可以看出，与会国都已认识到全球化对世界经济的影响是非常大的，一荣俱荣、一损俱损。

第三是金砖国家应急储备。G20 作为一个重要国际平台，这次峰会上金砖国家应急储备的亮相可以促进 G20 各国加强合作，推动 IMF 关注新兴市场。建立应急储备机制也显示了金砖国家的信心，是十分重要和必要的。因此，从这个角度说，这是峰会的最大收获之一并不为过。

双边关系也是本次峰会上的重要收获。多边场合中的双边沟通很重要。尤其习近平主席是首次出席 G20 峰会，最大的收获是唱响了中国，表明了中国的立场，阐明中国对世界经济的贡献仍然非常重要。

记者：美国等发达国家退出量化宽松政策是这次 G20 峰会热议的话题之一，与会各国进行了集中讨论，美国总统奥巴马在峰会上表态，美国将逐步分阶段退出量化宽松。对此，您怎么看？新兴国家应该如何应对？

陈凤英：应该说这是一个进步，但不能说这是一个很大的进步。我们之前的估计是，美国未必愿意在多边场合谈论退出量化宽松的问题。这次奥巴马作出了表态，承诺美国将逐步分阶段退出量化宽松，我认为这表明奥巴马是位明智的美国总统——允许大家在主要的经济治理平台上讨论，这是一种进步，对其他国家来说这也算是小小的收获。

假如美国等发达国家真的退出量化宽松，我同意这样的看法：对新兴市场国家来说，有风险但未必是危机。个别国家的危机不能代表新兴市场国家的危机。现在新兴市场的规模比以前大得多，抵御风险的能力强了，GDP 规模和外汇储备仍在增加。外汇储备是“货币池”和“防控墙”，而全球外汇储备的 75-80%左右都在新兴市场，所以新兴市场的能力仍然很强。外汇的政策较以前更加灵活，应对手段增多，宏观经济指标基本健康。现在的经济状况只是“增长减速”而非“负增长”，CPI 虽然压力比较大，但不至于不可控。最重要的是，美国的退出是渐进的，过程可能是半年、一年，到利率上升可能是两三年以后。因为美国的经济还没有复苏到可以上升利率的程度，利率上升对应着债务也要上升。所以，我同意有风险有压力，而且这已经出现了，但是不是会“被危机”，还要看新兴市场国家能够团结到的力量。

记者：G20 一直致力于推动发达国家和新兴市场国家就经济金融问题进行开放性、有建设性的讨论和研究，以促进国际金融稳定和世界经济的可持续增长。那么，

陈凤英：新兴市场国家和发达国家面临的是不同发展阶段的问题，两大阵营的划分是当前世界经济发展的特殊阶段的特殊现象。G20 提供了一个平台，任何国家都能在同一个框架内讨论问题、承担责任，更有利于世界经济的发展。本次 G20 峰会上互动明显增加，原来主要是“多边”，现在“双边”也在明显增加，中国的作用也在明显增加，G20 仍然是最主要的全球经济治理平台。

记者：此次，中国国家主席习近平首次出席二十国集团领导人峰会，并在会上发表重要讲话。他表示：“中国宁可增长速度降下来一些，也要坚定推动结构性改革。”您认为中国在全球经济治理中扮演着什么角色？对世界经济有哪些巨大贡献？

陈凤英：中国对世界经济的影响和贡献太大了，去年我们的经济总量世界第二、增量世界第一。这也就是为什么其他国家都希望中国出列，这次习近平主席说“中国宁可增长速度降下来一些，也要坚定推动结构性改革。”因为长期、健康、可持续发展对中国至关重要，而中国的经济走向也关系着世界经济的发展方向。比如中国 8 月份宏观经济指标相对向好，市场马上回升。现在的中国经济基数远远大于从前，只要保持增长，就依然在为世界经济作出贡献。让中国经济增速放缓的决策是理性的、明智的，中国已经不是单一的经济体，而是一个投资国、贸易国、资源需求国。如果中国经济未来出现硬着陆，全球经济都会严重受挫，透支经济是对世界经济的不负责任。

记者：本次 G20 峰会上，传统的经合议题退居其次，热度远逊当前的叙利亚危机，有媒体甚至认为这是一次“跑题”的 G20 峰会。您认为，这是否预示了 G20 正在逐步政治化？当前世界局势的复杂性对 G20 的未来发展有何影响？

陈凤英：这次 G20 峰会上叙利亚问题受到高度关注，我认为这是不可避免的。虽然 G20 是经济组织，只探讨经济议题反而会削弱其权威性，而且它集合了世界主要的经济体，在这里就政治和安全问题进行讨论，会加强各国间的沟通，也会让 G20 更有生命力、凝聚力和权威性，G20 存在的需要及其无可替代的重要性也会更加凸显出来。

金砖国家炮轰 IMF 改革停滞

金砖五国领导人 9 月 5 日在圣彼得堡对国际货币基金组织[微博](IMF)开火，批评 IMF 改革进程停滞，同时宣布金砖发展银行的谈判进展顺利，紧急储备机制的出资分配也已确定。

在 G20 圣彼得堡峰会开始后不久，金砖国家即发布了一份当天五国领导人非正式磋商的会议纪要。这份纪要中说，五国领导人重申了实施 IMF 份额和管理改革的紧迫性；同时要求在 2014 年 1 月前完成 IMF 份额评估。

IMF 份额评估是在 G20 首尔峰会时达成的，目的是确保 IMF 的公信力、合法性和效率。

五国领导人也欢迎金砖发展银行的筹建谈判进展顺利。五国在 3 月南非德班会议上达成共识后，就银行建立的政府间会谈已经在今年 8 月展开。

五国已在建立发展银行的多个原则和细节上达成共识：创始国是且仅是五国，银行由五国领导和管理，资本金总额为 500 亿美元，采取意见一致的决策机制等。

不过，五国尚未在银行资本金分配等一些关键事项上取得一致。资本金分配问题关系到五国在未来银行决策和管理上的话语权。一些国家主张以 GDP 作为出资的衡量标准；今年 G20 东道国俄罗斯主张平均分配，各占 20%。

五国甚至谈到了扩员问题。俄罗斯外交部金砖事务大使瓦迪姆·卢卡夫(Vadim Lukov)9月5日接受本报独家专访时表示，金砖发展银行会在未来合适的时机，考虑向国际金融机构或政治上的第三方开放。

紧急储备机制(CRA)也是金砖南非德班会议的主要成果之一，即建立总额 1000 亿美元的外汇储备库。这将帮助金砖国家应对短期流动性压力，提供相互支持，并进一步加强金融稳定。

CRA 注资额的分配也在当天公布。中国 410 亿美元，巴西、印度和俄罗斯各 180 亿美元，南非 50 亿美元。

五国也期待今年底的 WTO 第九次部长级会议取得成功，就多哈回合谈判取得平衡的协议。在这份非正式会谈的会议纪要中，五国领导人未对叙利亚问题发表评论。