

人大国发院系列报告

专题研究报告

2014年1月 总期第16期

(世界经济与政治系列报告 NPE201404)

全球经济治理机制的改革进展与趋势

蒲倬 (中国人民大学国家发展与战略研究院、国际关系学院)



国家发展与战略研究院

National Academy of Development and Strategy, RUC

人大国发院简介

国家发展与战略研究院（简称国发院）是由中国人民大学主办的独立的校级核心智库。国发院以中国人民大学在人文社会科学领域的优势学科为依托，以项目为纽带，以新型研究平台、成果转化平台和公共交流平台为载体，组建跨学科研究团队对中国面临的各类重大社会经济政治问题进行深度研究，以达到“服务政府决策、引领社会思潮、营造跨学科研究氛围”的目标。

国发院通过学术委员会和院务会分别对重大学术和行政事务进行决策。目前由陈雨露教授担任院长，刘元春教授担任执行院长。

地址：北京市海淀区中关村大街59号 中国人民大学国学馆（紧邻新图书馆）

电话：010-62515049

网站：<http://NADS.ruc.edu.cn>

Email: nads_ruc@126.com, nads@ruc.edu.cn

摘要

2013年，世界经济的复苏步伐依然脆弱，由此带来日益增多的经济风险和挑战，对现行世界经济机制的治理能力提出了更高的要求。以IMF、WTO为核心的全球经济治理机制的改革进程喜忧参半，G20、金砖国家机制等新兴治理角色也在进一步强化其参与全球经济治理的能力。全球经济治理机制的改革触及西方国家在现行国际经济机制中的主导地位 and 既得优势，涉及到世界经济领域各方力量的利益分配，必将是一场激烈较量的多方博弈。长远来看，全球经济治理机制改革的总体趋势不可逆转，推进完善由发达国家和新兴经济体共同参与的全球经济治理机制，是实现世界经济稳定、可持续、平衡增长的客观要求。

关键词：全球经济治理机制 IMF WTO G20 金砖国家机制

2013年，世界经济的复苏步伐依然脆弱，各种不确定因素导致全球经济增长的前景正面临着重大的结构性调整，由此带来日益增多的经济风险和挑战，对现行世界经济机制的治理能力提出了更高的要求。然而，尽管2008年的金融危机加速了全球经济治理机制的改革进程，迄今为止取得的成果却差强人意。“全球化依赖于有效的治理，而有效的治理并不会自动出现。”¹加快以国际货币基金组织（IMF）、世界银行（WB）、世界贸易组织（WTO）为核心的全球经济治理机制的改革，促进二十国集团（G20）等新兴全球治理机制的完善不仅是世界各国的共同愿望，也是实现全球经济稳定、可持续、平衡增长的客观要求。

一、改革进程喜忧参半

2013年10月，IMF和WB秋季年会在华盛顿举行，正值美国财政僵局导致的政府关门风波，使得美国债务违约风险成为最受关注的话题。IMF总裁拉加德、WB行长金镛以及各国与会的官员普遍要求美国担负起全球最大储备货币发行国的责任，敦促美国尽快批准IMF份额和治理改革方案，从而加快全球经济治理的步伐。²

IMF的2010年改革方案是2008年金融危机后被寄予厚望的全球经济治理改革措施。按照这份2010年12月15日由IMF理事会批准的方案，改革一旦生效，将使IMF的份额总量增加到4770亿特别提

¹ Robert Keohane, Governance in a Partially Globalized World, American Political Science Review, Vol.95, No.1, 2001.

² 参见“IMF和世行年会传递的三个信号”，人民网：
<http://world.people.com.cn/n/2013/1013/c369846-23186303.html>

款权，约合 7200 亿美元，是改革前份额的两倍；有超过 6% 的份额比重将被转移到有活力新兴市场经济体和发展中国家，从代表性过高的国家转向代表性不足的国家，同时保护最贫穷成员国的份额比重和投票权；执行董事会将完全由选举产生，欧洲国家将让出 2 个席位给新兴市场国家，放宽任命第二位副执董的条件以增强多国选区的代表性。

上述改革措施一方面着眼于加强 IMF 的金融调控能力，另一方面则是通过增加发展中国家的份额和投票权来反映成员国金融实力的消长变化，必将大大提升 IMF 参与全球经济治理的能力。然而，按照 IMF 的决策机制，这一涉及修改 IMF 协定的改革方案必须满足三个条件才能生效，即：第一，至少有占 2010 年 11 月 5 日总份额 70% 的成员国已经同意该份额增加；第二，2008 年 4 月的份额和投票权改革修订案必须已经生效；第三，拟议的 2010 年执董会改革修订案必须已经生效。根据 IMF 发布的以“促进实现更安全和更稳定的全球经济”为题的 2013 年年报，截至到 2013 年 4 月 30 日，占基金组织总份额 77.42% 的 149 个成员国同意份额增加提议，从而满足了第一个条件。2008 年的改革修订案早在 2011 年 3 月 3 日就已获得超过 85% 总投票权的 117 个成员国批准而正式生效，第二个条件得以满足。第三个条件要求成员国的 3/5 多数（至少 113 个成员国）和总投票权的 85% 多数同意后即可生效，截至 2013 年 4 月 30 日，只有占总投票权 71.31% 的 136 个成员国同意该拟议修正案，因此第三个条件

尚未满足。³美国独占 IMF 投票权的 16.5%，对 IMF 改革方案拥有事实上的否决权，尽管奥巴马政府多次敦促国会批准 IMF 改革方案，但受制于两党政治博弈的国会却一再拖延，使美国成为 IMF 改革的最大障碍，进而损害了全球经济治理的改革进程。

与 IMF 僵局形成反差的是，长期陷于停滞的 WTO 多哈回合谈判在 2013 年年底实现了“零的突破”。2013 年 12 月 3-7 日，WTO 第九届部长级会议在印度尼西亚巴厘岛召开，会议达成了《巴厘一揽子协定》，发表了《巴厘部长宣言》。这是 WTO 成立后的首份全球性多边贸易协定，主要包括贸易便利化、农业、棉花、发展等四项议题共 10 份协定。其中，贸易便利化协定是旨在削减成本、提高通关速度和效率的多边协定，具有法律约束力，将于 2014 年 7 月 31 日正式实施。农业和棉花协定允许印度等发展中国家的农业安全保护公共储备计划不受 WTO 处罚直到永久解决方案出台，强化关税配额管理，加强配额数量的信息提供和询问权，确保出口补贴和类似措施维持在低水平，提升最不发达国家棉花产品的市场准入和生产能力。发展协定包括 4 个文件，即：最不发达国家向发达国家的出口免关税和配额、简化最不发达国家的原产地规则、给予最不发达国家进入发达国家服务市场的豁免权和发展中国家特权的监督机制。据美国彼得森国际经济研究所预计，《巴厘一揽子协定》“将为全球经济带来 9600 亿美元的潜在效益，并创造 2100 万份就业，其中为发展中国家带来 1800 万份就业。根据经合组织（OECD）的研究报告，协定将帮助发展中国

³ 数据参见《国际货币基金组织 2013 年年报：促进实现更安全和更稳定的全球经济》，国际货币基金组织网站 http://www.imf.org/external/chinese/pubs/ft/ar/2013/pdf/ar13_chi.pdf

家出口增长 10%，发达国家出口增长 5%。”⁴

多哈回合谈判于 2001 年 11 月启动，历经 12 年跌宕起伏，因成员间的严重分歧而无法取得进展，成为多边贸易谈判历史上跨越时间最长的回合。2013 年 9 月 9 日，WTO 新任总干事阿泽维多在他的就职演说中就表示，推进多哈回合谈判是他上任后的首要关注，以此“重建人们对 WTO 和多边贸易的信任和信心”，“我们必须向世界发出明确无误的信息，即 WTO 可以实现多边贸易的目标，因此，即将在巴厘岛召开的贸易部长会议取得成功非常重要。这必须是我们的首要任务。”⁵可以说，正是为了避免 WTO 被边缘化的强烈危机意识和政治意愿，促成了《巴厘一揽子协定》的出台。与 WTO 多哈回合 21 个谈判议题的雄心勃勃的目标相比，《巴厘一揽子协定》的内容属于容易摘取的果实，只能算是实现了早期收获，没有涉及非农产品市场准入、服务贸易、知识产权等敏感议题，无论是发达国家与发展中国家之间，还是发展中国家内部，在对待农产品补贴、服务贸易等问题上的分歧仍然尖锐，距离全面完成多哈回合谈判仍然非常遥远。但是，协定的达成具有重大的象征意义，它将 WTO 带回多边贸易谈判舞台的中心，有助于重塑 WTO 作为全球贸易规则制定者的地位，并重建国际社会对全球性多边贸易机制的信心。正如阿泽维多所说，“多边贸易体系仍是抵御保护主义的最佳屏障，也是促进增长、复苏和发展

⁴ 张红：“WTO：难啃的”硬骨头“还在后头”，载于《人民日报》（海外版），2013 年 12 月 10 日，第 6 版。

⁵ 参见“阿泽维多就职演说”，世界贸易组织官网 http://www.wto.org/english/news_e/news13_e/gc_09sep13_e.htm

的最强大力量。”⁶经济全球化浪潮已经将世界经济紧密地联系在一起，世界各国经济相互依赖程度大幅提高，贸易保护主义在理论和现实中都不利于世界经济的增长，尽管各种区域贸易协定蓬勃发展，能够在一定程度上充当全球性贸易机制的补充，但区域贸易协定无法取代 WTO，利益最大化的全球贸易自由化才应该是世界各国共同的追求目标。从这个角度而言，《巴厘一揽子协定》为多哈回合谈判早日完成注入了新的动力，为防止全球贸易机制碎片化起到了积极作用。

传统的全球经济治理框架坚持改革的同时，G20、金砖国家机制等新兴治理角色也在进一步强化其参与全球经济治理的能力，继续推进全球经济治理中心的转移。G20 领导人峰会是为应对 2008 年金融危机的产物，当前尚处于向长效的全球经济治理机制转型的进程中。2013 年 9 月，G20 第八次峰会在俄罗斯圣彼得堡召开，发表了《二十国集团圣彼得堡峰会领导人声明》及 11 份附件，包括：《二十国集团峰会五周年声明》、《圣彼得堡行动计划》、《金融改革进展报告》等。《声明》强调促进经济增长和就业是 G20 的首要任务，内容多达 114 条，议题涵盖世界经济发展现状、促进经济增长、创造就业、投资融资、完善多边贸易体系、打击逃税、国际金融体系改革、金融监管、能源政策、促进全球发展、应对气候变化和反腐等⁷。本次峰会达成的成果是历次 G20 峰会最多的，涉及议题广泛，将就业、金融监管、

⁶ 参见“阿泽维多就职演说”，世界贸易组织官网 http://www.wto.org/english/news_e/news13_e/gc_09sep13_e.htm

⁷ 参见《二十国集团圣彼得堡峰会领导人声明》，中华人民共和国外交部网站，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1075597.shtml

税收、反腐等传统意义上的国内事务作为全球性事务进行协调，充分显示了 G20 承担全球经济治理责任的自我定位。然而，随着金融危机阴霾散去，G20 内部成员间合作意愿弱化，宏观政策协调的基础被削弱，利益分歧和冲突增多，G20 究竟能在全球经济治理中发挥多大的作用仍然面临诸多不确定性。与此相对照，金砖国家机制在 2013 年则表现出强劲的发展势头。2013 年 3 月，主题为“金砖国家与非洲：致力于发展、一体化和工业化的伙伴关系”的金砖国家第五届峰会在南非德班召开。金砖五国除了在共同关心的国际政治经济问题上深化了合作的愿望和立场，在经贸、科技、卫生、人文等近 20 个领域形成了新的合作行动计划，还设立了多个实体化运行的合作组织，包括：金砖国家应急储备库、金砖国家开发银行、金砖国家工商理事会和智库理事会等，极大地提高了金砖国家机制化的水平。此外，德班会议期间，举办了金砖国家与非洲 12 国领导人对话会，标志着金砖国家机制开始构建对外联系，谋求在地区和国际事务中发挥更大影响力，将内部凝聚力转化为参与全球经济治理转型的动力。

二、改革进程受制于国家间的利益博弈

全球经济治理早在 20 世纪 90 年代就成为国际关系领域的重要议题。经济全球化浪潮在冷战结束后的迅猛发展将世界经济联系成为有机的整体，推动资本、技术、劳动力等生产要素在全球范围内流动和配置，同时加剧了诸多全球性问题的蔓延，世界经济发展失衡和贫富鸿沟持续拉大的矛盾长期得不到有效解决。二战结束后在美国主导下

形成的国际经济机制，越来越无法适应经济全球化趋势，有关改革国际经济机制以实现全球治理的呼声日渐强烈。进入 21 世纪，新兴经济体群体性崛起，开始逐步改变世界经济的力量对比状况，尤其是中国、印度、巴西等国在增强自身经济实力的同时，拉动了整个世界经济增长，势必加速国际经济关系和国际经济秩序的调整。2008 年金融危机的发生成为全球经济治理机制改革与调整的催化剂。此次全球金融危机始于发达国家，西方国家遭受重创，真正感受到国际经济治理机制的弊端和改革的迫切性。为防止危机重演，世界各国普遍要求改革、完善全球经济治理机制，使之符合世界经济的发展现状和力量对比结构。因此，当前全球经济治理机制的改革进程可谓是众望所归，改革的实质内容就是要增加新兴经济体与发展中国家在国际经济机制中的代表性和话语权，并进一步加强国际经济机制的治理能力。这就必然触及西方国家在现行国际经济机制中的主导地位 and 既得优势，涉及到世界经济领域各方力量的利益分配，必将是一场激烈较量的多方博弈。

美国在危机来袭之际积极推动全球经济治理改革，以此换取新兴经济体慷慨解囊，联手制止危机的蔓延和恶化。2008 年的 G20 华盛顿峰会和伦敦峰会，正是在美国的主导下，成功地发挥了在全球金融危机中同舟共济的作用。也正是在 2009 年的 G20 匹兹堡峰会上，奥巴马总统宣布将由 G20 替代 G8 成为国际经济合作的主要平台。然而，一旦经济形势好转、复苏态势明显，美国对治理改革的态度就明显转向消极。2010 年的 G20 多伦多峰会和首尔峰会上，美国与其他成员

之间的分歧明显增多，通过量化宽松政策将危机转嫁给其他国家的做法甚至遭到其欧洲盟国和日本的反对。2011年的G20戛纳峰会和2012年的洛斯卡洛斯峰会上，美国同样表现消极。2013年的G20圣彼得堡峰会召开之前，中国外交部副部长李保东在《华尔街日报》发表文章，认为G20内部保护主义势头有所上升，指出当前全球经济治理尚需要进一步完善，并寄望G20成员在四个领域加强合作：一是更好地协调宏观经济政策；二是立即对IMF实施改革；三是坚决致力于自由开放的全球贸易；四是加大力度探索新的经济增长来源。⁸峰会期间，印度、巴西、印尼、南非等国领导人都对美国货币政策的不确定性进行了直言不讳的批评。美国一直将金融危机归咎于全球经济失衡，认为是由于中国等国家大量对美出口，形成巨额贸易顺差再投资于美国，促成了金融泡沫。而实际上，“世界经济最根本的不平衡是经济结构的不平衡，经济治理的不平衡，国际规则制定的不平衡，南北发展的不平衡。如果无视这些根本的失衡，不顾经济客观规律，不从自身找原因，一味要求别国干预市场行为、减少出口、升值货币、那是不负责任的表现”。⁹可以说，美国转嫁危机的保护主义行径是G20内部合作意愿弱化的主要原因，也是阻碍IMF、WTO等全球治理改革进程的重要因素。如前所述，IMF的2010年份额和治理改革方案由于美国国会拒绝批准而迄今无法生效，而WTO的全球多边贸易机制同样面临美国加速推动区域性贸易自由化带来的挑战，尤

⁸ Li Baodong, Fixing a Perception Gap for the Underappreciated G20, The Wall Street Journal, Aug.27, 2013.

⁹ 崔天凯：“全面理解和贯彻二十国集团强劲、可持续、平衡增长框架”，《国际展望》，2013年第2期。

其是美国在危机后先后发起了“跨太平洋伙伴关系协议”

(Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP) 谈判和“跨大西洋贸易与投资伙伴协议”(Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) 谈判，有着明显针对中国和其他新兴经济体国家的目的。2009年11月由美国主导发起的 TPP 谈判，到2013年已经发展成为包括美国、澳大利亚、加拿大、日本等12个亚太国家的经济合作谈判框架，特点是标准高，涵盖了所有的经贸关系，要求所有商品实现自由化。其发展势头冲击了东亚地区原有的以东盟、亚太经合组织为主要平台的贸易自由化进程，削弱了 WTO 及多哈回合谈判的权威性。TTIP 于2013年7月正式启动，如果美国和欧盟之间达成贸易自由化协定，将在很大程度上改变国际贸易格局，实际上是美欧为压制新兴经济体、重振贸易主导地位所做的战略谋划，同样有架空 WTO 多边贸易机制的嫌疑。简而言之，迫于全球经济治理的客观要求，美国一方面需要新兴经济体更多地承担全球经济治理责任，另一方面却不甘愿赋予新兴经济体相应的权力，导致全球经济治理的改革进程无法顺利推进。

欧洲、日本受2008年金融危机影响深重，实现复苏比美国更加困难。2013年，欧洲债务危机的紧张形势在很大程度上得到缓解，但低迷态势持续，财政危机、银行业危机不断。日本经济在2013年上半年因实施宽松的货币政策出现了短期景气，但下半年就因出口增长乏力、投资意愿不足而明显放缓。与美国相比，欧洲国家和日本对于继续保持全球经济机制中的西方主导地位拥有与美国一致的立场，

但在具体的政策措施方面，欧洲国家和日本更加认同全球经济治理机制对于制止危机、促进增长所发挥的作用，对全球经济治理机制的改革也比美国表现积极。G20 圣彼得堡峰会前夕，欧洲理事会主席范龙佩和欧盟委员会主席巴罗佐联名致信 28 个成员国领导人，通报了欧盟的立场，呼吁 G20 成员在双边、区域、国际层面推动贸易发展，提升区域贸易协定透明度，反对贸易保护主义；欧盟的所有成员国都批准了 IMF 的 2010 年改革方案，因而敦促尚未批准的成员国批准该方案，尽快完成国际金融机制改革。¹⁰ 日本经济在长期低迷中积累了诸多结构性矛盾，如：财政失衡、内需长期不振、生产成本居高不下等问题，在金融危机的推波助澜下，日本经济的稳定性面临了更大的风险。而推进全球治理机制的改革，有利于日本借助新兴经济体的增长获得自身经济发展的新的空间和动力，重振日本经济的竞争力。

新兴经济体是当前全球经济治理机制改革的主要推动力量。20 世纪 90 年代以来，新兴经济体的赶超效应逐步实现，经济规模与发达国家之间的差距日趋减少，全球经济治理机制改革是新兴经济体崛起的必然要求。2008 年金融危机期间，新兴经济体对促进全球经济复苏起到了关键性的作用，金融危机后，“与一些新兴经济体稳健的发展模式日益得到各方认同形成鲜明对比，西方尤其是美英的自由市场模式因被指引发危机而广受质疑，加上发达国家内部贸易保护主义和反全球化力量近期的不断上升，使得其长期作为自由贸易和全球化

¹⁰ 参见“范龙佩和巴罗佐就 G20 峰会致信各成员国领导人”，2013 年 7 月 26 日，中华人民共和国外交部网站，<http://www.fmprc.gov.cn/ce/cebe/chn/omdt/t1062794.htm>

进程倡导者、推动者的形象和道义优势明显受损。”¹¹以金砖国家为首的新兴经济体以此为契机，强烈要求构建一个以民主原则为基础的国际经济机制，通过增加发展中国家的分量，改变不公正、不合理的国际经济秩序。“各国应依据公认的国际法准则，在相互尊重、集体决策的基础上，加强全球经济治理，推动国际关系民主化，提高新兴国家和发展中国家在国际事务中的发言权。”¹²金砖国家机制是新兴经济体推动全球经济治理机制改革的发动机，2013年3月金砖国家领导人德班峰会后发表的宣言中，五国强调促进全球经济治理改革，提出：“我们致力于逐步将金砖国家发展成为就全球经济和政治领域的诸多重大问题进行日常和长期协调的全方位机制。支撑现行全球治理架构的有关国际机构是在当年国际版图面临非常不同的挑战和机遇的情况下缔造的。由于全球经济正在重塑，我们致力于通过加强互补和各自经济力量，探索实现更公平发展、更具包容性增长的新模式和方式。”¹³对于即将到来的WTO总干事换届选举，宣言明确表示：“我们认为下任总干事应是来自发展中国家的代表。”¹⁴仅仅1个多月后，巴西人阿泽维多在发展中国家的支持下成功当选WTO总干事，显示出金砖国家的凝聚力和影响力。G20是新兴国家推动全球经济治理机

¹¹ 高祖贵、魏宗雷、刘钰：“新兴经济体的崛起及其影响”，《国际资料信息》，2009年第8期。

¹² “金砖国家领导人第三次会晤三亚宣言”，2011年4月14日，中华人民共和国外交部网站，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/zt_611380/ywzt_611452/2011nzt_611454/jinzhuananguojiahuiwudishanci_611512/t815159.shtml

¹³ “金砖国家领导人第五次会晤德班宣言”，2013年3月28日，中华人民共和国外交部网站，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/1179_611310/t1026097.shtml

¹⁴ “金砖国家领导人第五次会晤德班宣言”，2013年3月28日，中华人民共和国外交部网站，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/1179_611310/t1026097.shtml

制改革的重要战略平台，G20 在国际关系中地位的提高意味着新兴经济体参与全球经济治理能力的上升。2013 年 G20 圣彼得堡峰会期间，金砖国家领导人举行了非正式会晤，就设立应急储备安排、成立开发银行等议题进行磋商，有利于新兴经济体以集团形式维护共同利益，影响全球经济治理机制改革的发展方向。

三、改革的发展趋势

尽管存在诸多阻碍因素，当前的国际经济形势表明全球经济治理机制改革的总体趋势不可逆转。据统计，从 2002 年开始，新兴经济体和发展中国家对全球 GDP 增长的贡献率就已经超过了发达国家，2005-2009 年间，他们的贡献率超过了 2/3，而金融危机后的 2009 年和 2010 年，他们更是完全支撑了世界经济的增长。¹⁵就经济增长速度而言，2000 年至 2010 年，新兴 11 国¹⁶以购买力平价衡量的年平均增长率高达 6.6%，同期西方七国仅为 1.6%。¹⁷就经济规模而言，以购买力平价估算，2012 年发达国家在全球 GDP 总值中所占的比重为 50.4%，新兴市场和发展中经济体的比重为 49.6%，其中，西方七国的比重为 38.3%，而金砖四国（中国、印度、俄罗斯、巴西）占全球 GDP 的比重为 26.2%。¹⁸西方发达国家在全球经济中所占的比重明显减小，新兴经济体与发达国家的经济差距明显减小。国家间经济实力

¹⁵ 参见：IMF: Economic Outlook: Rebalancing Growth, April 2010.

¹⁶ 新兴 11 国 (E11) 是指 G20 中的 11 个新兴经济体国家：阿根廷、巴西、中国、印度、印度尼西亚、韩国、墨西哥、俄罗斯、沙特阿拉伯、南非和土耳其。

¹⁷ 参见：World Bank, WDI database, July 2011.

¹⁸ 参见：国际货币基金组织：《世界经济展望：转型与紧张》，2013 年 10 月期。

的此消彼长是构建国际经济权力结构的基础，新兴经济体实力的迅速增长推动着全球经济治理中心的转移。进入 2013 年后，受西方国家经济下滑导致外部需求萎缩、为抑制国内泡沫而收紧政策等因素的影响，新兴市场和发展中经济体出现了整体减速的态势，预计全年增速仅为 4.5%，比起 2011 年的 6.2% 和 2012 年的 4.9% 有了一定的下滑，但仍明显高于发达经济体的 1.2%，¹⁹ 仍然是拉动全球经济增长的重要引擎。长远来看，新兴经济体整体上高于发达经济体的增长速度已经成为一种常态，新兴经济体在世界经济中的地位还将进一步呈现上升态势，即使面临转变经济增长方式、通货膨胀压力升高、贸易保护主义抬头等内外因素的困扰，多数新兴经济体国家的经济基本面、财政状况保持健康，政府拥有较强的干预市场的能力，有利于应对国际市场的风险。同时，新兴经济体内部加强了协调与合作，以集团对话机制、区域一体化安排等方式参与全球经济治理机制改革，以合力优势与发达国家展开竞争，提高新兴经济体在国际事务中的话语权，维护新兴经济体的共同利益。金砖国家外汇储备库、东盟 10+3 外汇储备库等金融防火墙的建立和壮大，无疑大大增强了新兴经济体整体应对潜在金融风险的能力。诚然，新兴经济体之间也存在着利益差异甚至是竞争，但它们在改革全球经济治理机制这一议题上具有共识，它们的合力优势有助于对全球经济治理机制改革的发展方向施加影响。

在可预见的时期内，全球经济治理机制的改革仍将是一个渐进的进程，其根源在于全球经济实力对比尚未因新兴经济体的崛起而发生

¹⁹ 参见国际货币基金组织：《世界经济展望：转型与紧张》，2013 年 10 月期。

根本性的扭转。新兴经济体在经济总量和增速上都取得了骄人成绩，并且开始与发达国家分享全球经济治理的核心权力。但是，相对于发达国家的水平，新兴经济体的经济发展尚处于初级阶段，“无论是经济社会结构还是政府治理结构，都存在着质量和可持续能力偏低的问题”²⁰，人均 GDP 与发达国家也存在着很大的差距。根据 IMF 于 2013 年 4 月发布《世界经济展望》中的数据，2012 年中国、巴西、印度的 GDP 总量分别位居世界第 2、7、11 位，但人均 GDP 仅仅排在世界第 87、58、142 位。金融危机的发生在一定程度上改变了新兴经济体经济增长的外部环境，迫使新兴经济体对经济增长方式进行调整，新兴经济体凭借传统的要素禀赋优势参与国际竞争面临着新的挑战。而“从历史经验的证据来看，的确在一些经历了迅猛增长的国家，往往最终在人均收入方面停滞不前，陷入‘中等收入陷阱’。”²¹“要跳出这个中等收入陷阱，那些延续传统增长模式的经济体需要采用更‘智慧’的经济模式以提高全要素生产率”。²²如果新兴经济体不进行结构性的改革，经济将很难实现可持续增长。况且发达国家长期把持全球经济治理的主导权，在国际机制中的话语权优势在相当长时期内将会延续。即便是 2010 年 IMF 治理方案的改革到位，向新兴经济体转移了份额，改革的力度仍未达到公平与合理的程度。美国仍然保留了在 IMF 和 WB 中事实上的一票否决权，与发达国家相比，新兴经

²⁰ 黄仁伟：“新兴大国参与全球治理的利弊”，《现代国际关系》，2009 年第 11 期。

²¹ 乔治·马格努斯：“新兴经济体能否跨越中等收入陷阱”，《金融市场研究》，2013 年第 3 期。

²² 乔治·马格努斯：“新兴经济体能否跨越中等收入陷阱”，《金融市场研究》，2013 年第 3 期。

济体与发展中国家仍然处于全球治理权力结构的边缘位置。

从发展趋势来看，“全球经济治理结构正在从霸权治理向合作治理迈进，在这种新的结构中，发达经济体与新兴经济体作为两股相互依赖、缺一不可的力量共同治理全球经济问题。”²³新兴经济体与发展中国家在 IMF 和 WB 中发言权的增加，是全球经济治理机制改革的良好开端，短期内，改革方案的落实取决于世界各国特别是发达国家对改革的诚意，而改革进程长期的利益博弈仍取决于新兴经济体与发达国家之间实力的消长变化。全球治理改革在赋予新兴经济体更多发言权的同时，也要求它们承担更多的责任。在应对危机、拉动需求、开放市场等议题上，发达国家对新兴经济体的措施有所期待，甚至提出超出新兴经济体实际能力的要求。这恰恰表明全球经济治理机制的改革并非只是为了增加新兴经济体的话语权，而是以世界经济的共同利益为出发点；新兴经济体地位的上升也并非仅仅有利于新兴经济体和发展中国家，而是为了实现世界经济的整体繁荣。正如习近平主席在 G20 圣彼得堡峰会上指出：“我们要放眼长远，努力塑造各国发展创新、增长联动、利益融合的世界经济，坚定维护和发展开放型世界经济。”²⁴新兴经济体主张在推进全球经济治理机制改革的进程中实现共赢，把新兴经济体、发展中国家同发达国家的利益结合起来。为此，G20 峰会在这一发展进程中的作用应该得到更充分的认可。加拿大大学者约翰·科顿(John Kirton)认为，尽管围绕 G20 对于全球治理的道路、

²³ 徐秀军：“新兴经济体与全球经济治理结构转型”，《世界经济与政治》，2012年第10期。

²⁴ 习近平：“共同维护和发展开放型世界经济——在二十国集团领导人峰会第一阶段会议上关于世界经济形势的发言”，《人民日报》，2013年9月6日，第2版。

宗旨和成效存在激烈争论，但时至今日，“G20 逐渐成为一个日益扩大的全球治理网络的枢纽。它是一个高效合法的俱乐部。它营造出一种对全球性问题的敏锐性和共同掌权的方式，有利于许多成员国出于自身利益和更大的全球公益而领导、调整和治理。”²⁵在这个意义上，G20 峰会的成效是衡量全球治理机制改革进展的标志。

中国是新兴经济体的重要支柱，当前的经济总量居于全球第二位，外汇储备高居世界首位，2012 年的货物贸易总额达到 38670 亿美元，在全球货物贸易额排名中居于第二位，仅比排名首位的美国少 150 亿美元。此前的 2008 年中美贸易额相差 9060 亿美元，2011 年相差 1000 亿美元。²⁶短短几年内贸易增速惊人，反映出中国在全球经济中不断攀升的地位，在全球经济治理机制改革中具有不可替代的作用。过去的一年，中国采取积极措施，持续推进国际金融治理改革，坚定维护 WTO 主导地位，反对贸易保护主义，高度重视与其他新兴经济体之间的协调与合作，支持发展中国家和最不发达国家的经济发展，中国的表现得到了国际社会的普遍认可。未来的几年内，仍将是世界经济重建和全球经济治理机制改革的重要时期，如何推进完善由发达国家和新兴经济体共同参与的全球经济治理机制，使之更加公正、合理，是中国亟待解决的现实问题。

²⁵ (加) 约翰·科顿：“二十国集团治理的成长——一个全球化了的世界使然”，《国际展望》，2013 年第 5 期。

²⁶ 贸易额数据引自：WTO 2013 Press Release, 10 April 2013, WTO 官网，http://www.wto.org/english/news_e/pres13_e/pr688_e.htm

供稿：中国人民大学国家发展与战略研究院。所有权利保留。任何机构或个人使用此文稿时，应当获得作者同意。如果您想了解人大国发院其它研究报告，请访问 <http://nads.ruc.edu.cn/more.php?cid=402>。