

二十国集团与全球经济治理

全球经济治理是指国际社会各行为体通过协商、合作、确立共识等方式，开展全球经济事务协调与管理，以解决从地区层次到全球范围的经济稳定和增长问题，并维持正常的国际政治经济秩序的互动过程。随着全球化分工合作的加强以及通讯与交通技术的发展，当今世界已经演变成一个高度复杂且相互依赖的世界。全球化发展不仅带来了生产效率和福利水平的提升，而且也使得经济政策的外溢性影响变得显著。世界经济在全球化织成的无形大网中相互关联，牵一发而动全身。这些变化使得全球经济治理的重要性开始凸显。

全球经济治理体系的变化与经济危机的出现有着紧密联系。危机凸显了国际经济秩序亟待转变的客观需求，并创造出新的国际治理模式。20世纪末拉美、亚洲等地爆发了一系列经济危机，发达国家与发展中国家逐渐意识到仅仅依靠原有的世界治理体系已经无法解决问题，在美欧主导下成立了G20财长与银行行长会合作机制。2008年的全球金融危机不仅对全球经济带来了深刻影响，而且也推动G20提升为首脑峰会。从此，G20逐步发展成为全球经济治理领域中最重要议事平台。

一、2014年的世界经济与G20

2014年距离全球金融危机的爆发已经超过6年时间，世界经济仍未恢复到危

机前的状况。美国经济近期回暖。10 月底美国联邦公开市场委员会（FOMC）货币政策会议宣布停止资产购买计划。这意味着实施 6 年的量化宽松政策行将结束，今后的货币政策将进入到正常化进程中。2014 年的美国中期选举拖累那些有助于经济改革的计划，并对美国经济未来持续发展带来不利影响。由于受到过去几年欧债危机的影响，2014 年欧盟经济增长陷于停滞。2014 年对俄罗斯实施的经济制裁也在一定程度上也对欧盟经济发展带来了不利影响。由于超级量宽（QQE）政策刺激作用的消退，日本经济的增长速度已经开始明显放缓。经济表现欠佳，进一步带来了日本公共债务的可持续性压力。新兴经济体在 2014 年的表现则整体欠佳，只有印度经济增长呈现反弹态势。

全球经济增长前景令人堪忧，经济增长战略也自然再度成为全球经济治理中的核心议题。作为 2014 年 G20 的主席国，澳大利亚政府设置了 10 大优先议题，包括增长战略、投资与基础设施、反腐、金融规则、国际机构改革、发展、就业、能源、贸易、税收。在增长战略议题上，G20 将以改变过去缺乏明确目标的经济治理方式，开始共同向着一个相对明确的五年增长目标努力。2014 年 1 月份国际货币基金组织为 G20 增长框架工作组提出，全球经济增长可以通过政策调整将总体 GDP 增长速度在现有预测基础上提升 2 个百分点。通过 G20 财长会等渠道，G20 各成员国提交并讨论各国提交的全面增长战略，以实现 2% 的五年全球经济增长提升目标。尽管经济政策调整的效果无法在短期内显现，其具体落实也需要后续主席国的支持，但至少 G20 已经开始有了一个确切的经济增长工作目标。

在推动全球经济增长的另一个重要领域，投资与基础设施建设成为过去一年中不断讨论的重点议题。由于成员国的差异性较大，G20 难以像金砖国家那样建设一个专注于基础设施投资业务的多边融资机构。在该议题的主要努力不仅体现在改善投资环境、强化金融市场和多边开发机构的融资功能方面，还包括在澳大利亚设立一个全球基础设施中心。该中心将负责提供与公私合营建设方式相关的全球基础设施项目信息与数据支持。

作为东道国，澳大利亚在提升 G20 议事效率和宣传推广方面也做出了卓有成效的努力。为了提高会议的议事效率，澳方组织者要求代表们参与讨论的发言时间必须控制在 3 分钟以内。为了减少形式主义，澳方设置公报长度必须限制在 3 页以内。为了更有效率地设置和推进各项优先议题，澳大利亚政府充分利用了 B20、T20、Y20 等各种平台扩大 G20 的参与度和影响力。在议事机制上的改善则有助

于提升 G20 在治理全球经济时的效率和效力，扩大参与度则有助于塑造和强化 G20 的外部影响力。

二、G20 在全球经济治理领域中的主要优势与挑战

G20 的出现及其发展并非偶然，它是世界经济秩序发展的必然需要。G20 的优势体现在：首先，G20 不仅拥有全球经济规模前 20 名国家领导人出席的峰会所带来的领导力和影响力，也具备财长与央行行长会的执行能力，副手和工作组会的操作能力，同时还享受来自国际货币基金组织、世界银行、国际清算银行、贸发会、世界贸易组织、国际劳工组织、粮农组织、OECD 等各类国际组织提供的专业信息和咨询服务配套。其次，尽管 G20 各成员国发展阶段和情况大相径庭，虽然这些差异在一定程度上降低了达成共识的效率，但却使得讨论的最终结果具备更为广阔的视角和前瞻性。G20 也因此可以解决在 G7 平台上无法开展发达与新兴经济体国家两个群体间的多边意见协调。举一个典型的例子，如在全球失衡治理的过程中，G20 将狭隘的外部失衡分析扩展到国家内外两个部分的失衡。最后，G20 平台的协商加强了国家间政策的透明性、协调性和约束性建设（如宏观互评工作）。这些工作不仅有助于缓解经济政策外溢性影响问题，同时国家间的政策沟通与同行互评合作，亦将有助于维护全球经济的长期健康发展、营造促进发展的良好外部环境。

G20 构建了一个同时包含中美两个大国、发达与新兴两类经济体的合作平台。这既是 G20 所拥有的优点，但同时也是造成 G20 在非危机时期议事效率低下的原因。发达经济体习惯于主导议题走向，习惯于将自身问题外部化，习惯于忽视新兴经济体的利益述求。新兴经济体在参与全球经济治理合作方面，则面临着国家间差异较大、合作经验不足等问题。这些问题带来的分歧，使得 G20 在非危机时期更难形成共识并付诸行动。作为一种非正式议事平台，G20 建立在松散型合作基础之上。治理效率和效力往往取决于主席国的经验和能力。尽管存在“三驾马车”（前后三届主席国合作办会）的模式设计，然而优先议题的选择很大程度上取决于现任主席国的偏好和形势发展。因此，前期的治理成果往往缺乏持续性。此外，G20 在执行力上亦存在较多制约。由于 G20 中提出或达成的协议在不同国家内获得合法性的手续不同，使得已经达成共识的议题将可能最终无法顺利实施，较为典型的例子是国际货币基金组织的份额改革问题。

不过，相比其他全球经济治理平台而言，G20 在危机应对、政策协调、改革规划、领导人督促方面依然具有其自身优势。G20 是现阶段唯一一个能够做到兼顾议事效率、效力和南北共同利益的全球性大国共治型经济治理平台。

免责声明：

本报告非成熟稿件，仅供内部讨论。版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所全球治理研究室、经济发展研究室所有，未经本中心许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登，如有违反，我们保留法律追责权利。

联系邮箱：iwep100732#163.com