



人大重阳

研究动态

第 86 期

2014 年 9 月 15 日

二十国智库专家争辩即将召开的 G20 峰会

中国人民大学重阳金融研究院 G20 课题组

在当前全球经济尚未走出金融危机阴影，国际形势错综复杂，复苏曲折脆弱，而全球经济治理能力却在下降的紧要关头，比 G7 更具系统重要性和代表性的二十国集团（以下简称“G20”）峰会即将在澳大利亚布里斯班举办，G20 将向何处去，中国又将在 G20 中如何发挥全球治理作用成为世界瞩目的焦点。

2014 年 9 月 3-4 日中国人民大学重阳金融研究院举办了第二届以“大金融与综合增长的世界”为主题的 G20 智库论坛，邀请了包括美国前总统卡特在内的 G20 成员国杰出智库专家出席，共同探讨全球经济强劲、平衡、可持续增长目标



实现之道。现从 G20 面临问题及解决之道等角度对与会专家观点做一个汇总。

一、G20 缺乏执行力

多数国家的智库专家认为 G20 缺乏执行力，特别是来自于经济增长乏力，亟需从全球经济治理机制中获得帮助的发达国家的智库专家，更加认为 G20 缺乏积极进取势头。

土耳其商会及商品交易所联合会会长经济政策顾问萨普·卡尔坎认为，G20 没有完成初期制定的目标，金融改革的力度不够、延误时机、未见成效，且没有如期实现相互评估。同时，受地缘政治等因素影响，新兴市场国家在 G20 之外寻求其他对话平台，如金砖峰会等都削弱了 G20 的影响力。

韩国国际交流财团执行副总裁车斗铉认为，G20 未能拿出具体措施来应对世界经济所面临的严峻挑战。许多议题和解决方案仍然重于发达国家，忽视新兴市场国家和发展中国家的利益。

意大利国际政治研究所副主任（ISPI）和欧洲项目主任安东尼奥·维拉弗朗卡认为，全球治理改革的动力在 2010 年后开始停滞不前，G20 机制的有效性日渐不足，而从那时起美国经济开始恢复，这似乎并非巧合。

二、G20 机制亟需做如下改革

1. 扩大议程

多数来自新兴市场国家的智库专家认为，G20 必须适度扩大关注范围，应将



促进经济增长纳入议程，在应对重大经济挑战和全球金融危机的同时，还应逐渐就非经济问题进行定期磋商。

2. 建立共享价值观

韩国专家车斗铉认为 G20 各成员国需要建立共享价值，以缓解战略上的不信任 and 相互猜疑、增强互信。他对 G20 的未来发展提出四点建议：确保和促进不发达国家的间接参与；建立一个可持续的执行机制；建立和鼓励会议间活动；利用专家小组和 1.5 轨或 2 轨会议。

3. 明确全球“公共产品”以及各国实际和潜在贡献

意大利专家安东尼奥·维拉弗朗卡认为，不应将全球经济治理的改革简单设想成按照成员国地位重新分配国际机构中的投票权，改革应首先明确全球公共产品和评定各国对生产与维护公共产品的实际和潜在贡献。

4. 发挥 G20 的协同作用

土耳其智库专家萨普·卡尔坎建议，充分发挥 G20 的协同作用，一是 G20 应加强不同国家间的机制连接，首要任务是确定并敦促其成员国遵守有关标准。二是 G20 可协同国际组织在基础设施项目的开发、评估和次序安排方面发挥重要作用。三是 G20 在建立和协调区域发展基金方面发挥主导作用。四是新型跨境公私合作模式的发展有助于主权国家应对融资方面的困难。因此，考虑到全球经济严重失衡，G20 的作用不应局限于危机管理，还需要建立更加有效的政策协调机制，以确保全球范围内的相互依存性不断深化。

5. 使 G20 成为全球经济指导委员会

澳大利亚罗伊国际政策研究所 G20 研究中心主任迈克·科拉汉认为，G20 的可信性和合理性取决于达成目标及履行相关承诺的程度。G20 应该成为“全球经



济指导委员会”，加强各成员国宏观经济政策协调，促进全球经济强劲、平衡、可持续增长。

6. 加强金融部门监管

布里斯班峰会的工作重点是促成金融稳定委员会完成重要监管改革的核心设计，而监管国际金融体制的任务永远都不会完成。澳大利亚专家科拉汉建议，一是 G20 应重点加强金融稳定委员会的治理与运行，并批准扩大秘书处的规模。二是金融稳定委员会可以考虑调整国家代表名额的分配，确保其治理和代表安排真正有助于构建信心和信任。

7. 启动国际税务问题长期安排的讨论

解决税基侵蚀和利润转移（BEPS）问题是 G20 的重要议程之一。澳大利亚专家科拉汉建议，G20 应启动围绕处理国际税务问题长期安排的讨论，包括允许非经合组织和非 G20 成员国在时间表之外参与目前的 BEPS 计划，还应建立让发展中国家参与的机制。

8. G20 议程制定的制度化

目前，G20 没有常设秘书处，议程制定由轮值主席国负责。应建立“三驾马车”式的秘书处制度，即上任主席国和下任主席国派代表参加秘书处工作，三国加强协调和沟通并形成制度化，确保机制的连续性。

9. 制定一套所有行动小组均遵守的共同规则

G20 存在多个不同行动小组，如发展工作小组、专家工作组和高级别部长级会议等，各小组任务目标不一致，印度智库专家萨奇布认为需要制定一套所有行动小组均遵守的共同规则。



三、G20 未来 5 年多增长 2% 的目标难以实现， 现有政策需调整

2014 年澳大利亚提议将未来五年的全球经济增长率在预期水平的基础上增加 2%。G20 正在制定全面的国家经济发展战略，并着手将其添加到 G20 成员国的通用政策改革议程当中，该提议得到中国、美国、德国和加拿大等国的积极支持。但就目前形势看，多数专家认为这一目标很难实现，该政策需做如下调整：

1. 国内应加强政策改革

经济合作与发展组织 G20 和 G8 谈判代表办事处主管安德里亚斯·沙尔认为，当前 G20 为实现此目标而实施的措施还远远不够。他建议以政策改革促进经济增长，政策改革需侧重劳动力市场参与，尤其是女性和青年劳动力的市场参与以及面向所有公民的知识、技能和教育方面的投资。

2. 加强其他国际组织监督

澳大利亚专家科拉汉建议，G20 应通过国际货币基金组织、经合组织、世界银行来监督 G20 成员国在未来 5 年实现全球经济增长 2% 目标上的作用。G20 还应增强世界贸易组织在推动多边贸易自由化上的作用，将处理国际法律、能源与金融监管的治理安排引入 21 世纪。

3. 促进自由贸易

中国前驻旧金山、纽约总领馆经济商务参赞何伟文、墨西哥智库专家约瑟·路易斯·什可马都强调了贸易开放及其在世界经济增长中的重要性。什可马主张发达国家必须促进贸易开放政策的实施。发展中国家必须进行经济结构改革。



4. 加强基础设施建设

经济合作与发展组织 G20/G8 谈判代表办事处主管经合组织官员安德里亚斯·沙尔认为：“基础设施建设是促使 G20 成员尤其是发展中国家参与全球价值链的关键”。政府在提高公共基础设施政策效用的同时，同样须投入资金进行基础设施建设，应当解除机构融资限制，尤其是基础设施建设方面的限制。

土耳其商会及商品交易所联合会会长经济政策顾问萨普·卡尔坎认为，为了“消除贸易领域中的连接不畅问题”，提出需要加强交通设施的建设，主张“大规模投资于交通运输设施和开辟新的交通运输通道。加大海运投资和开辟新的航线”，“改善公路、铁路和物流一体化系统，以加强不同国家间的连接”。他还认为新型跨境公私合作模式（PPP）的发展有助于解决主权国家应对融资方面的困难，建议 G20 峰会可领导跨境公私合作模式的发展，制订跨境公私合作应遵循的准则，以激励私人投资者对复杂项目的投资。

美国进步研究中心高级研究员美国学者莫莉·埃尔金·科萨特认为，基础设施是一个全球性的重要问题，不仅是美国等发达国家的重点，同时也是中等收入国家的关键。“G20 可以召集多边开发银行共同协调环境保障、采购政策以及使用担保和保险手段或传统贷款”。

俄罗斯世界经济和国际关系研究所经济理论部主任谢尔盖·阿凡特谢夫认为，基础设施建设是 G20 成员国之间“以更广泛的方式开展合作的领域”，因为基础设施投资可以弥补发展中国家“造价高达数十亿的基础设施方面的差距”，同时“又为长期遭受低利率和股市波动折磨的发达国家投资者提供具有吸引力的收益率”。

国际商会（ICC）研究基金会主任让·盖·卡里埃认为，所有 G20 成员应该“重



申基础设施的重要性”，“并根据国家战略愿景制定详细的五年投资计划。”“为不同国家制定供应链策略，并通过国内监管改革和基础设施投资处理供应链中的障碍”，对所建设的基础设施“严格评估并按优先顺序排位”，“充分利用私营部门的财政和专业资源建设、发布和交付”。

5. 推动世界金融治理改革，加强金融监管

意大利专家安东尼奥·维拉弗朗卡认为需要改革布雷顿森林体系，“布雷顿森林体系的改革也应与各国对全球公共产品的贡献保持一致。”

巴西圣保罗商业管理学院（FGV-EAESP）教授蕾吉雅·莫拉·科斯塔关注国际金融机构的改革，认为应该增加新兴国家的话语权，需要“积极调整二战后出现的国际金融机构，弥补他们的不足。”，“G20 是解决这个问题的最佳对话机制”。

澳大利亚专家科拉汉认为 G20 应重点改进“金融稳定委员会和金融标准制定机构处理工作的方式。”，“应该改善国家代表名额的分配，并在布里斯班峰会上就此问题提交报告”。

中国人民大学国际关系学院教授、人大重阳金融研究院高级研究员庞中英指出，G20 是新旧大国（强国）组成的，双方在对待 G20 上存在矛盾：西方利用“新兴大国”为解决金融危机做出贡献，新兴大国则要求在世界秩序中分权。G20 必须达成协议，赋予中国等新兴大国在现存的国际金融机构中有足够的发言权。让中国作为金砖国家集团的成员之一与 G7 等进行协调，迫使 G20 成为既非西方的统治，也非大国冲突的场所，而是大国合作，缔造新旧大国之间的妥协、协调、合作的场所。



国际商会（ICC）研究基金会主任让 - 盖·卡里埃认为，“确保新兴市场经济体有效参与国际规则的制定，并确保相关规定反映出新兴市场经济体所面临的社会、经济和金融挑战。”

四、G20 峰会前瞻

关于 2014 年在澳大利亚布里斯班峰会和 2015 年在土耳其的峰会议题判断：

2014 年布里斯班峰会前瞻

1. 解决腐败问题和金融监管改革有望取得积极进展

俄罗斯专家阿凡特谢夫强调，经济增长的议题不太可能受到 G20 成员国之间严重的利益不对称影响。“经济活力”议程中两大最有希望成功的议题是开展金融监管改革和解决腐败问题。金融监管和反腐败是 G20 中不同国家集团都广泛关注和具有强大吸引力的重要议题，并包含大量可以达成共识的技术性问题。

2. 国际金融机构改革难以取得进展

俄罗斯专家谢尔盖·阿凡特谢夫认为，发达国家（尤其是美国）在国际货币基金组织和世界银行中占据主导地位的局面与充满活力的新兴经济体要求增加其在国际金融机构投票权的主张严重对立。国际金融机构改革由于各方矛盾很大将难以取得进展。

国际货币基金组织改革进程被拖延损害了 G20 的可信度。对此 G20 应采取主动，确保其不会影响到国际货币基金组织的运行，尤其要保证该组织的监督公正，不偏袒任何国家群体。



3. 增加投资和基础设施建设

增加投资和基础设施建设是能够以更广泛和小范围方式开展合作的最佳范例。促进就业和创造就业机会为全球行动和小范围倡议提供了同样重要的机遇。

4. G20 需要在政策协调过程中比以往更多的关注货币政策

印度智库专家默罕默德·萨奇布认为，G20 中发达国家和新兴经济体的根本分歧是，发达国家坚持新兴经济体应刺激需求以实现再平衡；而新兴经济体则坚持通过积累外汇储备应对资本流动波动。新兴经济体应该集体抵制量化宽松政策，G20 迫切需要为新兴经济体国家提供安全的全球资金网络。

5. 巴塞尔协议 III（简称“巴 III”）存在隐忧

巴 III 虽然有助于稳定全球银行业，但严格的资本缓冲规定将不利于发展中国家的利益。印度尼西亚智库专家乌玛尔·朱沃诺认为资本要求较高的巴 III 可能加剧金融机构去杠杆化，提高信贷成本，使银行持有的大额资产风险增加。

6. 解决全球贸易壁垒与保护主义成效甚微

G20 很难有效解决像俄罗斯和西方国家之间的贸易相互制裁。此外，正是 G20 成员国中的印度储备粮食政策阻止了巴厘岛方案的实施。

2015 年土耳其峰会前瞻

首先是发展，旨在促进经济增长和全面发展、促进最不发达国家的发展、促进金融包容性和汇款增加、促进基础设施建设；其次是经济增长和就业战略，包括基础设施投资和贸易自由化；最后是能源，包括旨在提高能源利用效率和促进全球能源稳定的全球能源机制、加强能源和大宗商品市场的透明性等。



此外，还可能涉及的其他政策重点包括国际货币基金组织改革和全球金融体系改革、税收信息的自动交换、通过金融行动特别工作组加强反腐败反洗钱工作。加拿大智库专家科顿认为土耳其的政策取向与中国长期以来的政策取向颇为相似。土耳其希望中国在 G20 机制中发挥更重要作用。

土耳其希望组建一个由墨西哥、印度尼西亚、韩国、土耳其和澳大利亚组成的中等强国合作体，这些国家的共同特点是经济增长较快，位于不同的地区且分别是其所在地区的重要国家，土耳其希望将这些国家组织起来，可以更好地服务于 G20。土耳其强调“走出去”的重要性，认为将非洲作为扩展影响的重点，可以赢得人们对 G20 的信赖并提高 G20 的影响力。

五、中国对于 G20 的积极作用

韩国专家车斗铉认为中国在 G20 中扮演了一个公正的、负责任的利益相关者的角色。中国可以成为连接发达国家、新兴市场和发展中国家的重要桥梁。

日本银行北京首席代表福本智之认为，中国如能顺利推进这一轮改革，对 G20 在经济政策上达成共识，以及世界经济的可持续发展都将发挥重要作用。这肯定会加大中国在二十国集团里的影响力，推动中国在国际经济舞台上更上一层楼。

网络安全问题日益严峻。各国亟需协调网络安全问题，制定并出台国际规范和条约以应对网络犯罪。美国海军学院智库专家马伟宁认为，G20 是制定网络通用术语、达成共识并最终统一网络行为的理想选择。中国可推动 G20 探讨有关网



络体制共识的主题：一是探讨网络空间的术语和概念；二是网络安全。

加拿大 G20 和 G7 研究的专家约翰·科顿认为，从刺激本国和全球经济，解决融资需要和开展灵活的结盟外交等角度来看，中国宜将重点放在 G20 上，不宜采用以金砖国家为中心的方式。中国应积极申办 2016 年 G20 峰会。中国现在就应设计和执行在 G20 的具体领导战略，为即将召开的峰会做好准备，确保规划方案得到全面落实，防范 2016 年峰会前有可能发生的震荡和冲击。

六、在澳大利亚即将召开的 G20 峰会上建议重点关注三大方面

1. 促进各国基础设施建设

多位专家学者提到 G20 应该促进多边开发银行基础设施的投资，以快速推进各国的基础建设。这些建议与目前我国正在推行的政策一致，所以，中国应该支持举办基础设施的论坛。G20 峰会应从以下几点推动各国达成共识：

(1) 为快速推进、协调各国的基础设施建设，应倡导成立包括交通部、住建部等部门在内的常态工作小组，统一规划协调各个国家的基础设施建设，制定基础设施 5 年规划与实施纲要。

(2) 工作小组定期组织关于基础设施的论坛，综合各国智库的观点，推动各国政府决策。

(3) 工作小组定期将各个国家的基础设施规划在网上公布，并建立项目库，商讨基础设施项目的招投标流程、保险机制、质量标准、供应商资质等标准，建立供应商黑名单制度，对项目进行风险评估。



(4) 加强亚洲基础设施投资银行 (AIIB) 与其它多边开发银行的合作, 吸引包括 G20 在内的各国加入, 为各个国家的基础设施提供融资。

(5) 工作小组专门成立监督小组, 监督各国基础设施计划落实、资金使用、基础设施工程质量等方面, 并接受投诉, 调解纠纷。

2. 督促 G20 国家共同打击腐败

(1) 中国应在国际反腐败议题上, 积极参与 G20 对《司法互助高级原则》、《打击国外贿赂执行指导原则》和《打击索贿行为指导原则》的核准与实施, 督促 G20 在秉承非合作管辖权 (NCJ) 承诺的基础上, 全面实施《联合国反腐条约》, 积极推广为信息透明和交换而举行的全球性论坛并提供切实有效的反贿赂规则。另外, 加快实施 ICC 的《国际商务反腐败规则》。

(2) 在“发展中国家贪腐外逃流失资产追回项目” (STAR) 及“反腐败教育计划”上发挥积极影响。

(3) 推动 G20 与反洗钱国际组织 (FATF) 及 B20 的合作, 强化客户尽职审查、所有权受益人甄别和透明度、保护举报人等一系列标准。

(4) 中国应督促 G20 各国继续参与反腐败斗争, 遵守审查机制的权限条款, 包括私营部门和民间社会在自愿基础上参与联合国反腐败公约的审查过程。

3. 金融治理和国际金融监管协调

(1) 加强各国包括货币政策在内的宏观政策协调机制, 避免以邻为壑的货币政策, 减少贸易和投资壁垒, 来共同应对经济下行风险, 促进经济综合增长。

(2) 成立常态化的金融发展工作小组, 负责金融风险的防范, 针对包括美国在内的发达国家金融杠杆率再次高企 (78 倍), 加大全球金融去杠杆力度, 引



导金融创新以服务实体经济为目的。

(3) 加强系统重要性国家的协调力度。将 G20 外的其他系统重要性国家纳入进来，帮助金融体系的建立、金融政策的稳定，推动区域隔离机制的建立，防止周边国家金融风险的相互传递。

(4) 加强国家之间的连接，形成金融风险的判定标准、防范与预警机制，并敦促全员遵守。防止发生区域性、国别性的系统性金融风险。

(5) 引导金融创新与实体经济的结合，既要防止过度创新，又要确保金融资金向实体经济的流动。建立向各国基础设施建设的投融资机制，建立跨国私人资本的引入机制。

(6) 促进金融创新与生态文明建设的结合。

(7) 金融政策与产业结构调整的协调，促进金融服务实体经济。