

借力G20论坛掌控全球化进程

克里斯坦·德瑞格尔*

摘要：G20 论坛是及时解决核心经济挑战的高端论坛。它既是一个管理经济全球化进程的工具，也是鼓励工业化国家与新兴国家之间交流看法的非正式场合。让 G20 论坛发挥更有效的作用，对保持后金融危机时代的可持续平衡增长尤其重要。本文对一些在经济全球化进程中出现的重要议题进行了简要的探讨，包括推动市场开放与世界贸易扩大、应对财政整顿压力下经济增长的挑战、货币政策和金融市场改革的前景设计以及中国在世界经济中地位的日益上升。本文的重点在于认识 G20 在这几个方面的角色和作用。

一 引言

G20 全球元首论坛是及时解决核心经济挑战的高端论坛。它既是一个管理经济全球化进程的工具，也是鼓励工业化国家与新兴市场国家之间交流见解的非正式场合。让 G20 论坛发挥更有效的作用，对保持后金融危机时代的可持续平衡增长尤其重要。为了提高它的功效，与会者应该对彼此

*〔德〕克里斯坦·德瑞格尔，德国柏林经济研究所国际经济学研究部主任。

的共同利益有更清晰的理解，同时必须对各自所做的承诺更加负责。G20 作为一个庞大的、涵盖 20 个成员的异质性组织，应当把注意力放在成员间的共同点而不是各自分歧上。由于各国间的贸易和金融联系更加紧密，一国的发展将在更大程度上影响他国的发展。因此，国际的经济政策若能更加协调，无疑将惠及各国。探讨如何确保经济可持续平衡增长的框架应当成为 G20 的主要焦点。在一个经过改善的全球治理系统中，G20 将最终聚焦到它所扮演的方向盘角色，而其他国际组织如 IMF 和 WTO 则专注于实施和更好地执行规则。

G20 是一个探讨国际经济变革的特定场合，因为它的相关成员包括了工业化国家和新兴市场经济体。G20 覆盖了世界上 65% 的人口，75% 的 GDP 和 80% 的全球贸易。在过去几十年里，市场全球化造就了一批在世界经济中扮演主要角色的国家，它们需要被纳入国际事务的决策中来。新兴市场国家地位的崛起十分明显和突出，比如就它们的产出和贸易份额而言，确实如此。在国际金融危机后，新兴市场国家已经成为全球经济增长的主要动力。G20 比其他一些组织，比如 G7，更具代表性，因为后者只包括了工业化国家，而这些国家在全球产出中的份额在不断下降。然而，这种代表性是以价值观和利益诉求的分歧为代价的，因为成员们拥有不同的政治和经济体制以及文化传统。因此，共识可能会更难达成，但是这对更完善的全球治理是不可或缺的。关键问题包括了世界贸易的进一步扩大、面临财政整顿压力下经济增长的挑战、货币政策和金融市场改革的前景设计以及中国在世界经济中地位的日益上升。这些议题都要逐一进行简要的讨论。

二 G20与市场的开放

对外贸易自由化可以带来更高的产出和就业，但贸易保护主义的风险却在金融危机后有所增加。关税和非关税壁垒会导致全球福利的损失，因为这种资源配置的方式是次优的。更高程度的专业化分工所产生的比较优

势并没有得到充分利用。在这种环境下，企业竞争和创新的动力遭到削弱，潜在产出只能在较低水平上得到提高。相比于金融危机之前的发展水平，净出口在承担工业化国家经济增长驱动力这一角色上的地位更加重要了。这可能会加大主要国家货币竞相贬值的风险，与世界经济一体化背道而驰。值得注意的是，贸易保护主义和货币的竞争性贬值并非拯救经济的合理工具，因为这些做法会损害其他国家的发展，而且也不能取代各经济体所实施的结构性改革。此外，直接投资在很多地区已经下降了，因为国际投资者预期到风险有所提高。由于这些资本流动与发展中国家经济的现代化密切联系，保护主义做法将会造成破坏性竞争关系的出现。各国政府可能会通过引入倾销手段来吸引投资。对此，G20 应当提供一个制定规则的平台。

G20 应当加快推动各国市场的进一步开放和多哈回合贸易谈判的完成。这里存在一个很大的风险是，如果协商未果，多边贸易协定就会失去现实意义。区域优惠贸易协定会导致各国商品和劳动力市场在更大程度上的分割，因为这些协定可能与 WTO 的非歧视原则不一致。全球贸易谈判受阻可能会成为形成区域性协定的催化剂。尽管这些协定会促进成员国之间的贸易，但那些未被纳入协定的成员将会遭受与成员国贸易额下降带来的损失。此外，一系列规制将会成为国际供应链体系中的企业运营障碍。虽然更低的运输成本和通讯成本会造成生产在更高程度上的分割，但相比于金融危机前的水平，世界贸易仍以较缓慢速度实现了扩张。这种模式可能与财政紧缩政策（特别是欧元区的）有关，但经济下滑也预示着，进一步的经济全球化面临阻碍。市场的自由化不应当仅限于国际贸易，也应当包括一些更广泛的领域，诸如投资保护和竞争政策。

三 维持财政整顿时期的经济增长

金融危机期间，由于财政刺激计划的启动，公共财政赤字有所增加。政府帮助重要银行分担压力的有力承诺推高了主权债务的违约风险。破产

率在很多国家都上升了。债务占 GDP 比重达到约 250% 的水平使日本成为世界上该指标最高的国家之一。美国的这一指标则达到了 100%。而在欧洲，最典型的例子就是希腊，在 150% 左右。政府债务占 GDP 的比例预计会更糟糕，尤其是在考虑人口老龄化趋势后。人口老龄化很可能意味着，各国潜在产出增长率的下降，健康和养老体系相关开支的上升。债务负担并不仅限于工业化国家，一些新兴市场国家也同病相怜。例如，自金融危机以来，中国许多省份大幅攀升的负债水平将会对未来经济增长造成严重威胁。根据 Reinhart 和 Rogoff (2009, 2010) 的研究，当债务占 GDP 比重在 90% 以下时，负债对经济整体的影响较小。如果负债率超过这一水平，经济增速的中位数将会下降 1 个百分点，平均增速将会下降更多。过度负债的时期往往会持续很久，平均会超过 20 年以上。这意味着由于债务悬停而造成的产出累积下降将会非常大。虽然财务整顿和结构性改革对塑造竞争力和潜在产出增长十分重要，但是它们的短期效应将影响经济发展。由于长期决策不可避免地受到短期决策的影响，它们将会持续破坏经济可持续高增长的前景。财政紧缩政策已经加剧了经济衰退，特别是在欧元区南部的成员国。因此，现行政策承受着在较长时期内经济低速增长和高失业率（特别是年轻人的失业）的风险。

G20 应当讨论如何平衡长期内财政整顿和短期内产出增长刺激政策的关系。调整将持续一段时间，大部分国家在此期间都要重新定义经济增长的来源。例如，对中国而言，不断上升的社会开支和可能偏高的利率水平将会引起经济向着更依赖消费带动增长的结构转型。相反，美国的消费将不再成为世界经济增长的主要来源。在一个协调框架下，盈余较多的国家应该为提振国内经济增长做更多努力。以德国为例，提高企业投资水平的策略可能会比较合适，因为目前投资份额在德国经济中所占比重相对较小。反过来，那些财政赤字较大的国家应该采取能提高本国在国际市场竞争力的措施。

四 货币政策和金融市场改革

政策利率在金融危机中已经历过多次大幅削减，迅速下探到比零更低的下限水平。有鉴于此，中央银行不得不采取一些非常规措施来进一步刺激经济。由于财政政策受困于较高的政府债务水平和财政整顿措施，在经济调整进程中，货币政策将比以往扮演更为重要的角色。非常规手段导致了基础货币的激增，带来了长期内潜在通货膨胀的风险。例如，欧元区的货币乘数维持在 20% 左右，低于金融危机之前的水平。如果这些非常规手段没有用合理方式进行冲销的话，货币供应回归正常水平将会造成巨大的货币悬停效应。从某些政府的角度来看，更高的通货膨胀率也可能被视为减轻实际债务负担的工具。扩张性货币政策可能会助推资产市场泡沫的重现，包括食品、石油和其他原材料价格的扭曲。工业化国家的货币被预期在更高通胀压力下出现贬值。不过，这意味着新兴市场国家货币的升值，从而导致这些国家的价格竞争力受到削弱以及面临在后发追赶过程中经济下滑的风险。低利率政策的退出和非常规货币政策应当谨慎践行，并注意各国央行之间的政策协调。

G20 也是讨论汇率重新安排的恰当场合。这包括增强汇率弹性和人民币国际化等。虽然中国在世界贸易中占据了极大的份额，它的货币却很大程度上没有得到充分利用。相比之下，美元或欧元却被过度利用了，超出了这些国家在国际支付体系中份额所承载的范围。第三世界国家的货币，特别是来自亚洲国家的货币，有助于为应对全球经济中的变化提供支持。不过，如果人民币变得完全可兑换，它将会成为国际投机资本的攻击目标。所以，各国需要在汇率方面进一步协调。一般而言，汇率应该由市场因素来决定，而这些因素取决于经济运行的基本状况，其中最突出的就是产出增长率和通货膨胀率。各国应当避免为了使汇率趋向自认为有利于本国经济增长的水平而操纵货币。虽然贬值有助于在短期内促进出口，但它却损害了其他国家的利益。此外，贬值也无法作为经济结构性改革措施的

替代品。

危机期间，金融市场对实体经济的重要性显而易见。随着金融市场的高度全球化，各国需要有金融市场操作的一致框架。巴塞尔协议Ⅲ提供了一个新的世界标准。在这一标准下，银行和银行系统应该在对抗冲击方面显得更有弹性。这些改革促进微观审慎监管，比如在银行层面，它有助于提高单个金融机构在面临金融压力时期的韧性。监管重点在于资本充足率和流动性。宏观审慎层面则是处理银行业累积的系统性广义风险和这些风险的顺周期放大问题。随着银行更加资本化、更具流动性，对金融系统长期稳定性的信心将有所增强。这些好处可能会超过短期内更严格的贷款限制带来的损失，因为银行最终将把更高的成本转嫁给借款人，从而对实体经济产生不利影响。各国应该加强协调国家层面和区域层面的工作，比如在欧元区引入银行联盟，应当与 G20 成立的金融稳定委员会（FSB）协调，作为应对危机的一项举措。其目的是进一步发展和促进有效监管措施的实施，以及出于维护金融稳定而出台其他金融政策。

五 中国在G20论坛中的地位日益增强

中国融入世界经济是近期经济史上最壮观的事件之一。在过去 20 多年里，中国保持着年均超过 8% 的经济增长率。中国从一个封闭的农业国转型成世界第二大经济体，按可比价计算，占全球 GDP 的份额超过了 15%。众多分析表明，就经济规模而言，中国将在不久的将来超过美国。这增强了世界对其货币国际化的需求。工业化国家很大程度上得益于发展中国家在制成品和中间品上的低廉成本以及广阔市场。中国吸收了来自发达经济体超过 10% 的出口份额（继世纪之交时的 5%）。日本在过去五年内出口的整体涨幅中超过 40% 已经移交到中国。美国则是 16%，欧元区为 8%。与此同时，随着制造业和劳动密集型产业遭受更大的竞争压力，工业化国家由此产生的担忧也在增加。这些担忧在金融危机期间关系紧要，

因为其间很多国家的经济都下滑了。在未来几年内，竞争将在高技能产品领域更加激烈。随着中国（的生产曲线）抵达技术边界，从引进和吸收外国知识、技术带来的潜在红利将被逐渐耗尽。为了下一步转型成功，中国经济增长将会更多地以创新为基础。否则，中国将会掉入“中等收入陷阱”，同时，工资不断上涨，而成本优势不断被削弱。为了利用市场开放的诸多好处，公平贸易和各领域的知识交换以及国际劳动分工中的交换呼唤国际层面的进一步协议。

中国不断上升的实力已经对工业化国家的经济表现产生影响。比如，许多观察家认为，中国融入世界经济，将避免全球经济因为发生在工业化国家的危机而陷入衰退。中国对发达经济体产出增长的影响力实际上是存在于亚洲地区，目前对美国 and 欧元区的影响较弱。考虑到最近的财政刺激方案，这一观点很容易得到印证。反过来，中国对发生在工业化国家的经济冲击很敏感，包括主权债务危机。对发达国家经济变动的风险敞口较大是当前中国经济增长放缓背后的主要原因。

中国经济增长的奇迹对世界经济平稳发展也不是没有风险的。近年来的高增长很可能是不可持续的，因为这是在日益增加的不平衡因素下实现的，至少局部来看是这样的。为了防止由对工业化国家出口的下降带来的经济下滑，中国政府已经加大了对基础设施的投入。财政刺激措施通过庞大的国有银行体系释放信贷支持国内经济的发展，特别是改善国有企业信贷条件，不论这些企业运转得是不是有效率。投资可能导致许多领域的产能过剩。鉴于信贷经常由政治而非经济因素驱使，银行系统内积累了大量的坏账。政府债务水平呈不断上升的趋势，特别是省级层面的。与此同时，中国需要在解除金融市场管制方面有所进展，包括让私人部门发挥更大作用，以进一步支持经济转型。目前尚不清楚的是所有这些挑战是否都能得到妥善解决。

（翻译：Samuel T.Overholt）