

G20 杭州峰会： 中国参与全球经济治理主场外交

在全球经济治理面临艰巨任务的当下，全球政策篮子里的对策应对乏力。G20杭州峰会恰逢其时，旨在为全球经济治理汇集各方建议和贡献中国智慧。此次峰会为世界经济注入新活力和新智慧的同时，也成为中国参与全球经济治理的一次主场外交。

■ 任琳/文

DOI: 10.19422/j.cnki.ddsj.2016.10.005

中国为全球经济治理贡献智慧

旧的政策工具失灵，就需要另辟蹊径。世界经济亟需应对的问题包括增长动力欠缺、需求不振、金融市场动荡、贸易和投资不景气等。主要发达经济体，例如美国和日本，一贯主张使用短期政策来刺激经济，但收效甚微。世界经济面临的压力只增不减。短期经济调控工具的使用已经到顶，世界经济的形势却未有明显好转。在这种状况下，人们对世界经济表现出极端的焦虑。

借 G20 杭州峰会的契机，中国向世界分享了全球治理的中国对策和理念。这些治理理念关注创新、活力、联动和包容，并提出了具体的行动纲领和实践，为治理全球经济献计献策。例如，中国提出了结构性改革和倡导全球经济互联互通等对策建议。中国重视发展的质量，从根本上寻找经济增长的动力源，提倡用定位中长期的经济结构改革，替代对短期刺激政策的高度依赖。这符合长期经济的发展规律。

杭州 G20 峰会显示了中国积极参

与全球经济治理的决心和为改善世界经济提供公共产品的诚意。在中国杭州主场办会，为中国分享全球经济治理的中国智慧和开展经济外交，提供了重要的平台和契机。

杭州峰会成果紧扣

“四个 I” 主题

在接过承办 G20 峰会的接力棒后，中国很快将杭州峰会的主题确定为“构建创新 (Innovative)、活力 (Invigorated)、联动 (Interconnected)、包容 (Inclusive) 的世界经济”。借助这“四个 I”，中国向世界传递了参与全球经济治理的基本理念构想。

首先，创新是 2016 年杭州峰会的重要主题。峰会公报中多次强调要创新发展方式，发掘新的潜在增长动力。人类历史的每一次进步，世界经济的每一次飞跃，都离不开科技和工业革命的驱动。而目前世界经济疲软，重要原因之一，就是上一次技术创新带来的驱动力已经用得差不多了，而没有新的驱动及时替代。因此，要实现重振世界经济的目标，需要从创新

入手。政策创新、技术创新、人力资本的创新等，都是提振世界经济的重要动力源。

其次，从峰会成果中可以看到 G20 成员国对提振全球经济活力的共识和努力。面对全球经济长周期的下行趋势，要另辟蹊径，寻找全球经济的新活力，构筑健康、活力和可持续发展的世界经济。一个重要体现就是，跟贸易和投资要活力，激发它们对世界经济增长的潜在推动力。其中，减少全球贸易和投资的壁垒，为全球贸





2016年9月4日，二十国集团领导人第十一次峰会在杭州国际博览中心举行。图为中国国家主席习近平主持会议并致开幕辞。

易和投资创造便利化的外部政策和制度环境，是培育全球贸易和投资，使其发挥潜在力量的重要保障。

再次，联动是应对经济全球化的客观现实和必然选择。如今的世界各国都处在一个前所未有的相互依赖关系之中，一国或一个地区发生的事情，可能很快就波及其他国家和地区。可谓一荣俱荣，一损俱损。面对金融危机、恐怖主义和传染病等全球性问题，没有一个国家可以独善其身。因此，这种全球的联动是一种客观现实。

面对这种客观现实，非常有必要在全球范围内开展政策协调，不仅仅是在几个主要经济体之间，还需要有南北对话和南南对话。借助 G20 这个平台，几个主要的发达经济体和新兴经济体进行政策沟通和协调的迫切性不断上升。各成员国作为世界主要经济体，也需要做出表率，为全球治理提供公共产品。例如作为东道主的中国，在过去很长时间内，都在为世界经济的增长做出重要贡献。即使是在 2016 年世界经济复苏缓慢的客观环境

之下，中国依然持续保持了高达 6.7% 的中高速增长，大大高于世界经济增长的平均水平，为世界经济增长提供了大量的公共产品。特别是中国在提出“一带一路”倡议时做出了表态，欢迎沿线国家搭乘中国经济增长的列车，快车也好，便车也好。

最后，包容主题包括很多方面，一是倡议包容性的国际制度，反对排他性（贸易和投资）规则、歧视性规则和非中性规则对世界经济的损害；二是重视包容性发展，重视发展中国



2016年9月4日，二十国集团领导人第十一次峰会在杭州国际博览中心举行。图为二十国集团成员和嘉宾国领导人、有关国际组织负责人步入会场。

家的利益诉求。全球各国共处一个命运共同体，发展中国家也是这个共同体的重要组成部分。中国是世界上最大的发展中国家，能够想发展中国家之所想。杭州峰会邀请的嘉宾国主要是发展中国家。此外，在议题设置方面，杭州峰会重视发展议题，解决发展中国家在发展中遇到的棘手问题，倡导可持续发展。

多维度看 G20 机制， 培育智囊团

借助 2016 年——G20 中国年，不仅仅是中国借助经济外交“走出去”，也是“引进来”，让人们对 G20 这一治理平台有了更加直观和深刻的认识。G20 作为新兴的全球经济治理协调平台，并非只有峰会机制“孤军奋战”，而是有一套丰富的机制与系列会议共同构成。理由如下。

第一，G20 的构成架构越来越丰富。先是有三驾马车，即前任、现任和后任主席国。再者，除峰会外，

G20 由财金轨和工作组等一系列会议机制共同组成。此外，可以看到除了 G20，还有 B20、L20、Y20 和 T20 等等。

第二，G20 不仅仅是大国经济外交的平台，还囊括了南南合作与南北合作等全面的合作形式。世界主要经济体，包括发达经济体、新兴经济体以及杭州峰会邀请的发展中国家代表，在 G20 会议上共商对策。

第三，G20 与既有的国际组织和机构彼此协调，共同合作。一方面，不少多边国际机构为 G20 提交报告，献计献策。另一方面，作为非正式的国际机构，G20 的执行力有待加强。而与其他成立时间相对长久、运行程序和组织机构成熟的国际组织对接工作，将有助于增强 G20 本身的执行力。G20 与其他多边国际组织的互动体现在很多方面，包括金融稳定理事会（FSB）为 G20 峰会提供推进全球金融治理改革的建议；围绕贸易便利化和全球价值链等重要议题的讨论，与世贸组织（WTO）和经合组织

（OECD）等国际组织开展对话；此外，国际劳工组织（ILO）也围绕就业问题与 G20 展开对话。

最后，需要强调一点，类似 OECD 等被称为 G20 智囊的多边国际组织，依然是由发达国家主导的，它们在一定程度上影响了议题设定的方向，因而，发展中国家和新兴国家的利益还未得到充分体现。今后，有必要培育或加入一批优秀的、可以代表新兴国家和发展中国家声音的多边国际组织，参与到 G20 智囊团的工作当中。这样，我们可以在 G20 的组织框架下有效塑造更为中性、非排他和具有代表性的规则，进一步维护发展中国家和新兴国家的根本利益。

重视金砖国家之间的立场协调

本次杭州 G20 峰会让世界看到南南合作的重要性。在峰会开始前，举行了金砖国家领导人非正式会议。其实，发达经济体的代表七国集团在 G20 峰会开始之前，也会有自己的

碰头会，提前协调立场。G20 由发达经济体 G7 (8) 和新兴经济体 (E11) 共同组成。在议程设置能力相对较弱的新兴经济体之间，更加应该提前通气，坐下来谈谈新兴国家的利益攸关点是什么、大家对 G20 治理平台的期待是什么。在新兴国家之间先行达成共识，作为一个集体，共同发声，非常有助于增强新兴国家的国际话语权，进一步确保大家的共同利益，防止利益受损。而 2016 年，在作为新兴国家“领头羊”的金砖国家之间举办非正式协调会议，是一个在新兴国家之间增进对话、协调与合作的开始。

目前，有人提出“金砖褪色”论，理由是巴西经济负增长，俄罗斯经济不景气，南非失业率居高不下。面对外界质疑，首先该认识到，目前经济困难是一个全球现象，并非金砖国家所特有。整个世界正处于新旧动能转换的特殊历史阶段。此外，越是在困难时期，新兴国家、金砖国家就更应该坐在一起，讨论如何解决目前面临的挑战，共同予以应对。

除了增强国际话语权，在新兴国家之间提前协调立场还提高了 G20 的议事效率。当每个主要群体都提前达成了一致，知道了自己的群体诉求，大家坐在 G20 的讨论桌前时，议事效率自然大大提高。如果不同群体之间可以求同存异，进行有效沟通，求得最大公约数，G20 作为全球经济核心治理平台的效率也就提高了。

G20 任重道远：

外部世界的不确定性增加

中国成功地举办了 G20 杭州峰会，向世界展示了中国参与全球经济治理的诚意和能力。未来相当长一段时期内，外部世界仍将充满不确定性

和潜在风险，需要大家共同予以应对。就 G20 组织本身来说，它将依然面临着巨大的压力和挑战。

第一，在自身建设方面，G20 要提高执行力。中国国家主席习近平在发言中也提到了 G20 要“成为行动队，而不是清谈馆”。G20 在创始伊始是一个全球经济协调机制。在危机时刻，它定位在危机应对，而如今，它定位在解决全球经济疲软等常规性、中长期议题。然而，不管是在什么时期，G20 作为一个重要的治理平台，不仅仅是要在理念层面上取得成员国共识，更要落实到实践层面的执行力上。在杭州峰会上，我们看到了诸多的中国努力，将建议落实到实实在在的行动成果上，具体体现在创新、结构性改革、数字经济等诸多问题领域里。2017 年，德国将接棒 G20 峰会主席国，未来还会有更多的成员国相继接棒。面对外部不确定性的增加和 G20 本身作为非正式协调机构的客观原因，在接下来的工作中，仍需思索如何在确保其灵活性和包容性优势的同时，又能增强行动力，在执行层面，将讨论成果转化为现实成果。

第二，推动各主要经济体在大选后继续积极参与 G20 的工作。不远的将来，美、法、德等主要发达经济体都将举行大选，这将给 G20 在未来开展工作带来极大的不确定性。以发达国家新一代领导人为例，G20 合力应对全球经济危机给他们留下的印象可能不如英国脱欧事件等来的强烈，切身体会到本国民粹主义抬头的氛围，可能会令他们产生很深的国家主义保护意识。新一代主要经济体的领袖在参与今后的全球经济治理工作时，在对 G20 的重视程度、治理理念和参与深度等方面的认识都需要时间进行磨

合，这将给 G20 提出很多问题：是否能够如期开展工作？G20 是否会陷入保护主义，还是继续坚持经济一体化和贸易自由化的主张？G20 作为一个全球经济治理核心平台的分量如何？

第三，G20 仍需大力倡导共建包容性治理规则，整合碎片化的贸易与投资规则。以全球贸易治理的情况为例，参考联合国贸易与发展会议的数据，全球各层级和不同群体之间达成的区域贸易协定数额达到四百多个。这一数字仍有递增趋势。其他形式的贸易壁垒也不断涌现，例如贸易限制措施。单就 G20 成员国来说，2015 年 10 月到 2016 年 5 月，出台的贸易限制措施月均 20 项，累计达 145 项之多。碎片化的贸易规则切断了全球价值链，不利于全球经济的健康发展。特别是塑造排他性的贸易与投资规则的图谋，例如 TPP，更是与 G20 峰会提倡的包容精神南辕北辙。从根本上治理全球经济，非常有必要倡导构建一个包容的、开放的、非歧视的全球多边贸易或投资规则体系，起码首先从 20 个主要经济体开始，减少全球经贸与投资中的排他性制度障碍，让知识和资源都能够在全球范围内得到合理的配置，为推动经济增长发挥重大作用。

可见，未来的 G20 作为全球经济治理的核心平台，在确保合法性、有效性和影响力等方面，依然任重道远。升格为峰会伊始，G20 作为危机应急机制发挥作用，而随着其职能的常规化转型，不仅仅要纳入中长期议题，更要增强危机预警能力，防范未来世界中的不确定性。■

(作者系中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员)
(责任编辑：徐海娜)