



IPER 工作论文 第 1406 号
2014 年 8 月 20 日

徐秀军

xjxu@cass.org.cn

新兴国家视角下的金砖国家 与全球经济治理体系变革*

内容摘要

冷战后尤其是新世纪以来，新兴国家取得了突出的经济表现，并因此成为世界瞩目的焦点。随着一大批新兴国家的迅速崛起，现行全球经济治理体系所反映的利益分配格局变得越来越不合时宜，这成为全球经济治理体系产生合法性危机的主要来源。金砖国家都是新兴国家，对内拥有促进国内经济社会发展的战略需求，对外拥有提升国际社会话语权和发言权的战略需求，因而拥有共同拓展战略利益的动机。作为全球经济治理体系变革的新兴力量，金砖国家在推动国际货币金融机构份额和投票权改革、弥补现有多边开发机构不足、防范国际金融危机以及推动多边贸易谈判等方面做出积极贡献。展望未来，随着金砖国家经济实力的不断提升、合作议题的进一步规划与落实以及机制化进程不断推进，金砖国家在全球经济治理体系变革中必将扮演更加重要的角色。

关键词：新兴国家；金砖国家；全球经济治理体系

* 本文发表于《当代世界》2014 年第 8 期。



新兴国家崛起与金砖国家合作机制的建立

一、新兴国家经济的群体性崛起

冷战后尤其是新世纪以来，新兴国家取得了突出的经济表现，并因此成为世界瞩目的焦点。在经济增长方面，在 2000 年至 2013 年期间，新兴市场与发展中国家平均增长率为 6.1%，其中金砖国家平均增长率为 6.9%，分别高于同期世界经济增长率 2.4 个和 3.2 个百分点。

在经济规模总量方面，2013 年新兴市场与发展中国家按市场汇率计算的 GDP 总额达到 28.64 万亿美元，占全球 GDP 的份额比 2000 年提高了 18.6 个百分点至 38.7%，其中金砖国家的 GDP 总额达到 15.76 万亿美元，占全球 GDP 的份额为 21.3%，比 2000 年提高了 13.0 个百分点；如果按购买力平价来衡量，2013 年新兴市场与发展中经济体占全球 GDP 的份额首次超过发达经济体，达到 50.4%，比 2000 年提高了 13.4 个百分点，其中金砖国家占全球的份额为 27.6%，比 2000 年提高了 10.7 个百分点。

从经济规模的增量来看，近年来以金砖国家为代表的新兴国家拥有更为突出的表现。2008 年至 2013 年 5 年间，新兴市场与发展中国家按市场汇率计算的 GDP 总额净增了大约 9.45 万亿美元，占全球 GDP 增量的 77.9%，其中金砖国家净增 6.43 万亿美元，占全球 GDP 增量的 53.0%；而同期发达经济 GDP 总额净增 2.69 万亿美元，占全球 GDP 增量的 22.1%，其中七国集团（G7）净增 1.88 万亿美元，占全球 GDP 增量的 15.5%。¹

二、金砖国家合作机制的建立及其意义

由于新兴国家经济的迅速崛起，国际社会对那些表现优异的新兴国家给予了更多关注，这也为金砖国家合作机制的建立和扩大奠定了基础。2001 年，高盛公司经济学家吉姆·奥尼尔（Jim O' Neill）认为包括巴西、俄罗斯、印

¹ 数据来自国际货币基金组织（IMF）世界经济展望（WEO）数据库。



度和中国在内的四个新兴国家是未来最具投资价值的国家，并提出“金砖四国”（BRICs）这一概念。²

2009年6月，巴西、中国、印度和俄罗斯四国领导人在俄罗斯叶卡捷琳堡举行了首次峰会，并确定了每年一次的定期会晤机制，从而使“金砖国家”实现了从一个经济学概念向一个对话与合作平台的实质性转化。在金砖国家领导人会晤机制建立后不到两年的时间里，金砖四国进行了成立以来的第一次扩员，吸纳非洲第一大经济体南非为正式成员，“金砖四国”随即变为“金砖国家”（BRICS）。南非的加入，使金砖国家成为一个更加具有代表性的新兴国家合作机制。

来自世界五大洲中的亚洲、欧洲、非洲和美洲的五个新兴国家走到一起共同建立跨区域的多边合作机制，这在国际关系和国际经济史中可谓是史无前例。金砖国家合作机制也因此而具有不言而喻的象征意义和实际意义。金砖国家合作机制的建立和发展，对于加强五国之间的经贸合作与政策协调具有十分重要的意义，更重要的是，它标志着以金砖国家为代表的新兴国家的经济崛起，也标志着新兴国家变革现有国际经济政治秩序取得了实质性进展。

全球经济治理体系中的金砖国家

一、现行全球经济治理体系的合法性危机

随着一大批新兴国家的迅速崛起，现行全球经济治理体系所反映的利益分配格局变得越来越不合时宜，这成为全球经济治理体系产生合法性危机的主要来源。在当今国际社会，最主要的、影响力最大的全球经济治理机制都是在发达国家的主导下建立的，发达国家也随之成为现行全球经济治理体系的既得利益者，享有全球经济治理最大份额的收益。

² Jim O' Neill, "Building Better Global Economic BRICs", *Global Economics Paper* No. 66, New York: Goldman Sachs, 2001.



在国际货币基金组织和世界银行，以美国为首的西方国家拥有占据绝对优势的份额和投票权，并且在机构的治理结构上，还垄断了高级管理层的控制权。值得注意的是，对于重大事务的决策，美国还独享了这两个机构的否决权。尽管两个机构启动了有利于发展中国家的份额和投票权改革，但由于美国国会的阻挠，这些已经决定的方案至今仍未落实。

在世界贸易组织（WTO）和二十国集团（G20）等采用协商一致或非正式决策方式的全球经济治理机制中，发达国家通过将多数发展中国家排除在外的机制外磋商来控制并主导这些机制的决策权。在WTO中，投票表决在多边争端解决中常常被架空，取而代之的是由主要发达成员和少数发展中成员参加的WTO各种协议中没有明文规定的“非正式磋商”，也即是所谓的“绿屋会议（Green Room）”。在G20机制中，发达经济体之间的协调机制七国集团（G7）仍然存在，很多议题的决策，发达经济体往往先进行内部协商，协调彼此的立场和政策，而使新兴国家在G20讨论和协商中处于不利地位。

总之，全球经济治理体系是国家利益分配的载体，在各种制度体系的利益分配中，新兴国家总体上处于与自身实力不相匹配的弱势地位，这直接导致了现行全球经济治理体系的合法性危机的广泛存在。正因如此，为了扭转当前这种不公平、不合理的利益分配格局，全球经济治理体系的变革势在必行。

二、金砖国家在全球经济治理中的利益诉求

金砖国家都是新兴国家，对内拥有促进国内经济社会发展的战略需求，对外拥有提升国际社会话语权和发言权的战略需求，因而拥有共同拓展战略利益的动机。为了改变在全球经济治理体系中长期以来所处的不利地位，金砖国家越来越积极发出自己的声音，彼此之间拥有的共识也远远多于分歧，并逐步形成一些共同的利益诉求。

首先，金砖国家拥有为自身经济发展营造良好国际经济环境的现实需求。



在过去数十年中，金砖国家经济实现了快速赶超式发展，在世界经济中占据日益重要的地位，经济社会发展取得了巨大成就。同时，金砖国家经济社会发展总体上与发达国家仍存在较大差距，处于相对落后的位置，发展问题仍是摆在面前的首要任务。因此，金砖国家在稳定外部环境，促进全球经济复苏，维持经济快速增长方面具有共同的利益。

其次，金砖国家在应对经济全球化挑战和国际经济规则变革方面拥有利益交汇点。金砖国家正处于成长阶段，一方面由于国内经济体系尚不完善，更容易受到外部经济的影响和冲击；另一方面，由于发达经济体不断推动由其主导的国际经济规则变革，例如当前美国推动的跨太平洋伙伴关系（TPP）协定和跨大西洋贸易与投资协定（TTIP）谈判，而让金砖国家在应对全球问题上处于更加不利的位置。为了应对这些挑战和问题，金砖国家迫切需要彼此借重，从而形成避免势单力薄的合力。

最后，金砖国家拥有推动全球经济治理体系朝着更加公正、合理的方向发展的共同诉求。在现行的全球经济治理体系中，以美国为首的既得利益国家集团是最主要的受益者，而广大新兴和发展中国家却难以享受公平待遇，无法发挥与自身实力相符的影响力。正因如此，金砖国家在全球经济治理改革方面拥有许多相近立场和态度。

三、金砖国家合作机制在全球经济治理体系中的新角色

由于金砖国家合作机制在全球经济治理体系中的独特身份，自这一机制建立以来，就发挥了其他合作机制无可替代的作用。具体而言，在全球经济治理领域，金砖国家同时扮演了以下三种重要角色。

首先，金砖国家合作机制为新兴国家提供了的合作平台。在全球经济治理领域，由于代表全球新兴国家利益的协调与合作机制的长期缺位，新兴国家与发达国家之间的对话往往不能更好地维护新兴国家的利益。因此，金砖国家合作机制的建立及其开放型合作模式为新兴市场和发展中国家提供了经



贸合作、表达利益以及提升全球经济治理体系中话语权的平台。

其次，金砖国家合作机制为跨区域经济治理提供了的协商平台。从地域构成来看，金砖国家的成员国来自五大洲中的亚洲、欧洲、非洲和美洲，最大限度地将各个区域的经济密切联系在一起。目前，金砖国家正在构建与非洲、拉美国家之间的合作框架，释放这些地区的潜力，并为跨区域经济合作提供了便利。

最后，金砖国家合作机制为发展中国家与发达国家提供了的交流平台。金砖国家合作机制不仅是以促进新兴国家之间的合作为宗旨，还十分重要与发达国家之间的沟通与协调。早在 2011 年 4 月，金砖国家领导人在三亚峰会上提出，金砖国家之间的合作是包容的、非对抗性的合作，金砖国家对加强同其他国家以及有关国际、区域性组织的联系与合作持开放态度。这里的其他国家既包括新兴国家和发展中经济体，也包括发达经济体。

金砖国家与全球经济治理体系的变革

一、新兴国家参与全球经济治理面临的挑战

国际金融危机后，全球政治经济逐步进入一个变革和调整的时期，各种力量此消彼长，世界经济呈现出一些新的发展趋势和时代特征。在全球经济治理领域，新的问题不断涌现，新兴国家在参与全球经济治理进程面临着诸多挑战。概括起来，这些挑战主要来自以下两个方面：

一是来自新兴国家内部的挑战。在机制建设上，由于尚未建立包括大部分新兴国家的统一的、排他性的国际经济合作组织，这很容易导致新兴国家合作机制的“意大利面条碗”效应，或者由于合作机制的开放性易于受到外部国家的影响，或者由于合作机制的松散性不利于建立紧密的合作关系。在贸易和投资联系上，新兴国家之间存在规模较小，贸易和投资联系不平衡，



跨区域联系较弱；贸易和投资结构存在较大差异等问题。在金融货币合作上，由于多数新兴国家金融市场的开放与创新还没有达到应有的水平，抵御金融风险的经验与能力都十分有限，并且受到来自发达国家及其建立的国际货币金融体系的约束。

二是来自全球层面的挑战。这尤其表现在全球经济治理机制建设上。G20 作为一个新兴市场与发达经济体合作的平台，转变成为一个促进国际经济政策对话和推进全球经济治理改革倡议的首要论坛是一个历史性的进展。但由于 G20 机制化进程缓慢，使其在全球经济治理中的作用难以有效发挥；发达经济体在 G20 机制中仍占主导地位，新兴经济体的利益和关切难以得到充分反映，新兴国家能否通过这一平台实现与发达经济体平等、有效治理全球经济，仍面临许多考验和挑战。

二、金砖国家推动全球经济治理体系变革的进展

尽管新兴国家参与全球经济治理面临诸多挑战，但作为全球经济治理体系变革的新兴力量，金砖国家在推动全球经济治理体系变革方面取得了一系列成果。其中，金砖国家的主要贡献表现在以下四个方面：

一是推动国际货币金融机构份额和投票权改革。2009 年 9 月，“金砖四国”积极推动 IMF 和世界银行分别向新兴市场和发展中国家转移 7% 和 6% 的份额和股权，并最终达成新的份额改革方案。2014 年 7 月，金砖国家领导人再次推动 IMF 研拟推动改革进程的方案，以确保提高新兴市场和发展中国家的话语权和代表性，并敦促世行和各成员于 2015 年 10 月完成世界银行集团下一轮股权审议。

二是建立金砖国家开发银行弥补现有多边开发机构不足。2014 年 7 月，金砖国家宣布签署成立金砖国家开发银行协议。金砖国家开发银行成立后，不仅能够为金砖国家和其他发展中国家基础设施和可持续发展项目筹集资金，还能作为对现有多边和区域金融机构促进全球增长和发展的补充，并促



进全球金融资源更加有效的利用。

三是成立应急外汇储备基金防范国际金融危机。2014年7月，金砖国家宣布签署建立初始资金规模为1000亿美元的应急储备安排协议。这既是金砖国家金融合作的重要制度性成果，在帮助成员国应对短期流动性压力方面具有积极的预防作用，也对防范金融危机、推动新兴国家货币合作以及加强全球金融安全网具有深远意义。

四是推动WTO多边谈判取得新进展。金砖国家一直支持开放、包容、非歧视、透明和基于规则的多边贸易体系，推动2013年12月在印度尼西亚巴厘岛举行的WTO第九届部长级会议取得积极成果，并继续致力于成功结束WTO多哈回合谈判。

金砖国家推动全球经济治理体系变革所取得各种进展，不仅为广大新兴国家合作提供了示范，使发达国家日益意识到现有全球经济治理体系的弊端以及改革这一体系的重要性。

三、金砖国家与未来全球经济治理体系

当今世界，经济全球化的趋势不断推进，以国际规则为核心的“再全球化”趋势日益突显，全球经济治理机制的改革与发展的难度日益加大，新兴国家国内经济调整与社会发展挑战增加，经济实力快速提升势头减弱，全球经济治理由此进入一个变革时期，变革也成为全球经济治理体系发展的客观趋势。在此进程中，尽管充满诸多挑战，但无疑为金砖国家提供了表达公平参与全球经济治理诉求的重要机遇。但总体来看，推动金砖国家合作的积极因素多于消极因素，金砖国家合作正处于发展势头良好的上升期。

目前，金砖国家形成了以领导人会晤机制为主渠道，以安全事务高级代表、外长、常驻多边组织使节会议为辅助，以智库、工商、银行等各领域合作作为支撑的多层次合作架构，这为金砖国家未来更加合作机制的发展完善奠定了坚实的基础。与此同时，随着经济实力的不断增强，金砖国家参与全球



经济治理的能力和效率也相应提升。在此背景下，全球经济治理体系变革最有可能朝着有利于金砖国家的方向发展。

总之，作为国际社会的新兴力量，金砖国家在全球经济治理体系中的影响力已初步显现。展望未来，尽管全球经济治理依然面临各种挑战，但随着金砖国家经济实力的不断提升、合作议题的进一步规划与落实以及机制化进程不断推进，金砖国家在全球经济治理体系变革中必将扮演更加重要的角色。

（作者系中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员）

IPER 系列简介：国际政治经济学研究系列（International Political Economy Research, IPER）包括政经观察和工作论文两个子系列，由中国社会科学院世界经济与政治研究所国际政治经济学研究室组织和发布。

责任条款：本报告非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。本报告仅代表研究人员个人看法，并不代表作者所在单位的观点。