



从 APEC 经验看 G20 的未来发展^①

2016 年 9 月二十国集团 (G20) 峰会刚刚在杭州落下帷幕, 杭州美景、足以媲美北京奥运会的精美开幕式演出、十大领域的丰硕成果都令人记忆犹新。G20 峰会是中国参与全球经济治理的重要平台, 本次杭州峰会是中国一次漂亮的主场外交。这些鲜明的“中国特色”, 不禁使我们想起两年前在北京雁栖湖畔召开的亚太经合组织 (APEC) 会议。APEC 作为亚太地区内最具影响力的区域经济合作组织, 为中国参与区域经济一体化、贸易投资搭建了合作平台; 中国在会议上提出的“亚太自贸区路线图”也成为上周召开的 APEC 秘鲁会议和此后 APEC 马尼拉会议的重要议题。

G20 和 APEC 皆为全球、区域寻求经济增长动力, 为贸易复苏、投资繁荣出谋划策, 也都是中国十分重视和深度参与的多边治理论坛, 笔者试图从内部成员、发展阶段、运行机制等多角度对二者进行比较。在此基础上, 希望对未来 G20 全球经济治理的发展道路加以探寻, 抛砖引玉, 启迪后人。

^①张琳, 中国社会科学院世界经济与政治研究所助理研究员。本文发表于澎湃新闻, 2016 年 11 月 22 日。



G20 面向全球“高大上”，APEC 立足亚太“资历深”

从成员国构成上看，两者的交集包括：美国、中国、日本、加拿大、俄罗斯、澳大利亚、印度尼西亚和韩国 8 国。APEC 关注亚太地区，G20 更加全球化。APEC 涉及亚太区域的 21 个经济体，其中中国香港、中国台北是以地区经济体的名义加入。APEC 中发展中经济体和新兴市场国家共 14 个，2015 年占 APEC GDP 比重达 38.8%。成员之间经济规模和发展水平差异性巨大。2015 年，排名第一的美国 GDP 是经济规模最小的文莱 GDP 的 1147 倍！自主自愿、协商一致、非约束性是 APEC 最具特色的指导原则，符合本地区自身的发展。

G20 涉及全球主要 20 个经济体，只有欧盟是以经济联盟和单一市场的名义加入，其他皆为主权国家。G20 从 G7/8 峰会发展而来，与生俱来地拥有“富人俱乐部”血统，成员国都是名副其实的“重量级选手”。2015 年，经济规模最小的南非 GDP 达 3149.79 亿美元，根据英国《经济学人》智库报告显示世界排名第 28 位。毋庸置疑，G20 经济体量和影响力更大，政策涉及的人口和市场更加广阔，难怪英国前首相戈登·布朗称其为全球经济的“首席指挥”。

从成立时间上看，APEC 早于 G20 十年成立，发展渐已成熟。APEC 成立至今，经历了四个不同阶段：早期（1989-1993）“雏形酝酿期”、初期（1993-1997）快速成长、关注度高涨的“蜜月期”、中期（1997-2007）“调整评估期”、后期（2008 至今）“收获总结期”。G20 成立时间较短，目前正处于由第二阶段向中后期迈进的转型过程中。从这一角度来看，APEC 是 G20 的前辈，在区域经济治理和政策协调等方面，“资历”更深、经验丰富。



G20 未来展望：非约束性的发展道路

2008 年金融危机结束后，对 G20 未来发展走向的讨论始终存在着矛盾，其合法性和有效性被不断质疑。G20 急需改革，如何保持全球治理有效平台的地位，如何促成 G20 从应对短期危机向全球治理长效机制的转变，都是核心性问题。如果未来 G20 坚持非约束性原则，仍保持其经济发展论坛、而非正式国际机构的性质，那么很大概率上会延续 APEC 的发展道路。我们或许可以从 APEC 框架保持活力，获得成功的经验略窥一二。

第一，需要树立明确的目标。茂物目标是 APEC 推进区域一体化的明确目标，确定了 APEC 发达成员在 2010 年、发展中成员在 2020 年实现贸易和投资自由化的“两个时间表”。1997 年亚洲金融危机直接影响了 APEC 贸易投资自由化进程，受冲击国家对自由化态度慎重消极。正是这一明确目标的存在，才保证了 APEC 在经历徘徊摸索后重归正途。当前，G20 并没有明确的中长期发展目标，只有 2014 年 G20 财长和央行行长会议才首次明确提出未来五年内将 G20 整体 GDP 提高 2% 的具体目标。

第二，需要持续、具体的行动方案和效果评估。为实现茂物目标，APEC 制定了集体行动计划、单边行动计划、部门提前自由化计划，“全方位”、“立体式”地覆盖全体成员国，并进行了持续的伙伴互评（Peer-Review）和系统地中期评估（Mid-term Assessment），促进了每次会议领导人共识的具体落实。G20 峰会达成的共识多属于指导原则或框架，如《强劲、可持续、平衡增长框架》、《全球经济失衡参考性指南》、《全球投资指导原则》等，缺少后续具体的落实方案和治理效力的评估。



第三，需要建立完整的组织架构和完善的运行机制。APEC 领导人非正式会议、部长会议、高官会议以及下属专家工作组，构成 APEC 自上而下完整的组织架构，APEC 秘书处保证了组织行政、财务及工作活动等日常事务，为其他高层次活动提供支持。G20 缺乏常设机构，“三驾马车”的运行模式导致每次峰会议题不易连贯、会议目标偏于短期。但建设 G20 常设机构存在现实性的困难，不论 G20 总部或秘书处设在何处，必然导致该国对 G20 实际掌控力的上升。二十个成员国均属于大国，没有恰当的“中立性”小国可以选择。

第四，从长远发展上看，会议议题的选定向更广泛、更宽泛 (broader wide) 的领域拓展。如今，APEC 主题不仅是经济领域，还包括粮食安全、文化交流、人员流动、技术合作、反腐、企业责任等多领域，APEC 议题选定具有前瞻性和示范性。2016 年 10 月召开的“首届 APEC 国际大健康论坛”，“2016 APEC 城镇化高层论坛”、APEC 工商咨询理事会议、2016 年 APEC 教育部长会议通过的《APEC 教育战略》，构成了各领域有特色的 APEC 配套活动。这一方面，G20 也取得了长足的进步，形成了商界 (B20)、学术界 (T20)、妇女 (W20)、劳动 (L20) 和地方政府等主体全方位、多层次共同参与 G20 的格局，通过提交政策建议报告，保持领导人宣言和政策贴近现实，具有活力。

第五，重视组织内大国关系互动。APEC 作为地区性发展论坛，其国际经济治理的平台作用日益明显，提供了 APEC 地区经济体领导人常常会晤，增进了解的机会。如 2014 年 APEC 北京会议期间，奥巴马和习近平的中南海瀛台会晤；2011 年 APEC 夏威夷会议期间，TPP 成员国的“闭门”小范围会议，其意义和影响力并不亚于会议自身。本次秘鲁会议，促进拉美地区经济一体化必然会成为



APEC 会议的又一重要成果。

最后，需要明确，APEC 模式并非完美，渐进性的原则导致 APEC 贸易投资自由化议题升级推动缓慢，要如期实现茂物目标仍有很大困难；开放性原则导致了区外成员免费搭便车，造成 APEC 成员内部福利损失；自主自愿的原则使得 APEC 成员国自由化承诺低于 WTO 水平，行动落实效果低于预期。茂物目标的时间临近，APEC 下一阶段的目标须明确。G20 在加强自身改革、建章立制时，如可借鉴经验，避免以上遗憾，必将引领国际经济治理更上一层楼，迈出历史性前进的一大步。

IGI 简介：国际问题研究系列（Inside Global Issues）是由中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室组织和发布的。该系列涉及的研究领域主要为国际经济与贸易；主要成员包括余永定研究员、宋泓研究员、姚枝仲研究员、倪月菊研究员、田丰研究员、东艳研究员、李春顶副研究员、高凌云副研究员、马涛副研究员、张琳博士和苏庆义副研究员。

声明：本报告为非成熟稿件，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国际贸易研究室所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。本报告仅代表作者的个人观点，并不代表所在单位的观点。

欢迎通过扫描下面的二维码订阅和关注我们的微信公众平台（微信号：iwep_ite，名称：IWEP 国际经济贸易研究）

