

世界经济格局调整与金砖国家利益融合

张海冰

【内容提要】当今世界正处于百年未有之大变局，世界经济正在进入一个格局深化调整和经济治理规则改革升级的新阶段，主要表现为世界经济增速放缓、多边贸易治理体系改革压力上升、全球金融格局多元化发展、国际投资分化趋势明显以及数字经济竞争加剧等。上述调整对于金砖合作而言既是挑战，也是契机。着眼于第二个“金色十年”，金砖机制应优先重视加强合作和利益融合，如推动国际货币基金组织份额改革和世贸组织改革，切实提升金砖国家在全球治理中的制度性话语权；营造一流的金砖国家营商环境，构建开放型世界经济体系，拓展金砖国家利益融合空间；强化政治互信，为金砖国家利益融合加强顶层设计和提供政治保障。

【关键词】世界经济格局；金砖合作；利益融合

【DOI】 10.19422/j.cnki.ddsj.2019.12.002

当前，世界经济正在进入一个格局深刻调整和经济治理规则改革升级的新阶段。在此背景下，金砖国家合作经过第一个十年的发展，在合作机制和全球治理领域话语权建设方面都取得了实质性进展。展望下一个十年，金砖国家合作面临世界经济格局调整带来的新挑战和不确定性将会增多。一方面，世界经济格局调整对金砖国家的内外经济环境正在产生系统性影响；另一方面，金砖国家之间的合作需要在现有机制和领域内进一步深化。本文主要聚焦未来五年世界经济格局调整的发展趋势，并就金砖国家如何加强利益融合以应对世界经济格局调整进行探讨。

世界经济格局调整的趋势与方向

习近平主席指出，未来十年是世界经济新旧动能转换的关键十年，国际格局和力量对比加速演变

的十年，全球治理体系深刻重塑的十年，这一战略判断为我们深入理解未来世界经济格局调整指明了方向。近年来，在“逆全球化”思潮和保护主义行为的冲击下，世界经济格局发生深刻演变和调整，这些变化将给未来深化金砖国家合作带来新的挑战。其中，世界经济格局在以下几个方面的调整动向值得关注。

一、世界经济增速放缓

世界经济增长下行风险明显加大，全球主要经济体普遍面临内部经济结构调整和发展转型的压力。近期，国际货币基金组织和世界银行都对世界经济增长预期予以下调。如国际货币基金组织2019年10月发布的《世界经济展望》显示，“全球经济目前陷入了同步放缓的境地，2019年经济增长率再次被下调并降至3%。这是自2008年全球经济危机以来的最低水平，也是对2017年以来全球经济

同步回升、经济增长率达到 3.8% 之后的一次严重倒退。”^[1] 受经济保护主义和政治民粹主义的影响, 全球贸易增长低迷、财政赤字、失业率高企、人口老龄化以及气候变化等问题带来的挑战依然是影响世界经济增速的重要因素。其中, 人口结构变化和气候环境变化带来的社会危机和环境危机尤其值得重视。2019 财年, 31% 的世界银行 / 国际开发协会 (IBRD/IDA) 资金承诺包含气候协同收益, 超过了世界银行到 2020 年使该比例达到 28% 的目标。2018 年 12 月, 世界银行宣布在未来五年动员 2000 亿美元的目标, 以帮助各国应对气候挑战, 并将气候变化适应融资放在与减排行动同等重要的地位。^[2] 全球人口数量上升和人口结构的变化, 使得人与环境资源之间的矛盾持续加剧, 给世界经济长期稳定增长蒙上阴影。无论是美欧等发达经济体还是新兴市场国家, 都普遍面临内部经济结构调整和产业转型的发展压力, 经济增长动力明显不足, 加之数字经济快速发展和人口结构变化将加剧调整压力, 世界经济增速趋于平缓甚至下滑的可能性在增大。

二、多边贸易治理体系改革压力上升

全球贸易环境不确定性因素增多, 多边贸易治理体系改革任务艰巨。全球贸易增速已连续多年低于世界经济平均增速。在当前贸易保护主义势头难以消减的背景下, 在可预见的未来, 贸易增速难以明显上升。市场普遍预期, 中美之间的结构性矛盾难以在短期内解决, 全球最大的两个经济体在双边贸易、地区贸易和全球贸易问题上的分歧能否在未来五年得以有效管控仍面临诸多不确定性。同时, 以世贸组织 (WTO) 为代表的多边贸易治理机制改革面临诸多挑战。一是多边贸易治理规则和制度落后于全球贸易发展的现实需要, 特别是数字经济发展及数字贸易领域的规制落后于技术的发展。二是

美国对多边贸易治理的态度发生转变, 特朗普政府采取的“美国优先”政策表明美国对于二战后建立起来的贸易自由化进程的态度发生实质性转变。三是在世贸组织改革陷入困境之时, 二十国集团等全球多边经济治理平台对世贸组织改革的实际推动力有限。如何应对全球贸易治理面临领导力量缺失的危机, 是当前全球治理面临的最为迫切的问题。四是世界经济增速下滑的预期将进一步助推“反全球化”浪潮, 因此贸易保护主义趋势也会增强, 完善全球贸易治理的政治意愿和行动都将会受到削弱。

三、全球金融格局日趋多元

全球金融格局多元化趋势进一步增强, 美元中心地位面临挑战增多。如果说欧元的创立和伴随 2008 年金融危机而来的人民币国际化提速开启了国际货币体系多元化的漫长进程, 那么特朗普政府发动贸易战、美国财政赤字扩大、美国利用以美元为核心的 SWIFT 结算系统对全球经济金融活动进行监控并且滥施制裁, 则增强了许多重要经济体摆脱对美元持续依赖的决心。^[3] 国际储备货币去美元化趋势日益明显, 各国外汇储备多元化和增加黄金储备意愿明显增强。俄罗斯抛售美债买进黄金, 土耳其也自 2018 年起抛售美元资产, 伊朗宣布其石油交易的计价和结算将用欧元取代美元, 人民币国际化进程也进入加速发展阶段。同时, 英、法、德联合建立与伊朗维持贸易往来的全新支付机制即“贸易交换支持工具” (NSTEX) 以规避美国对欧洲公司的制裁, 人民币跨境支付系统 (CIPS) 二期系统上线后, 运作良好, 对国际贸易结算的币种选择影响深远。此外, 包括 Libra 在内的数字货币正跃跃欲试, 国际货币去中心化将成为未来重要发展趋势。未来五年内, 虽然美元仍将维持其作为国际金融格局核心的地位, 但世界市场“去美元化”的发展势头不

可逆转，并会进一步强化。

四、国际投资分化趋势明显

国际资本一方面持续关注亚洲和非洲等具有增长潜力的地区，另一方面也开始更加重视对知识密集型产业的投资。与此同时，跨境投资规制调整带来的制度性壁垒也会随之增多。展望未来五年，国际投资分化趋势主要表现在以下两方面：一是亚洲和非洲依然是国际投资的热门潜力地区。联合国贸易和发展会议组织《2019年世界投资报告》显示，非洲和亚洲国家依然是全球主要资本流入区域，2018年非洲的国际直接投资（FDI）流入增长11%，亚洲增长4%，尤其是制造业等绿地投资领域增长明显。当前，亚非地区发展中国家正处于新一波工业化进程中，相关国家和地区积极出台各种引资政策，通过建立相关基础设施硬件配套和完善营商环境制度建设，创造经济发展的“硬核”环境。目前全世界大约有5400个经济区，5年期间增长了1400个，很多国家和地区出台了非常优惠的产业政策，国家间也签署了非常优惠的投资协定，仅2018年就新增了40个国家间投资协定，其中有24个于当年生效。^[4]二是在上一轮全球化进程中，寻找最廉价的劳动力是推动跨国公司投资的主要动力因素，并借此建立起全球供应链。然而，随着劳动力成本套利持续下滑，基础设施、劳动者技能和劳动生产率将成为决定吸引国际投资的重要因素。几乎所有行业的价值链都开始呈现出更多依赖于研发和创新、实际生产环节贡献的价值占比正在下降的特点。随着一系列新的制造工艺流程技术升级和物流体系的组织完善，传统成本型竞争优势将进一步消弭，国际资本将愈发倾向于对知识密集型产业的投入。与此相对应，发达国家为维护其产业链优势，必将会在规制性措施方面加大完善和调整力度，跨

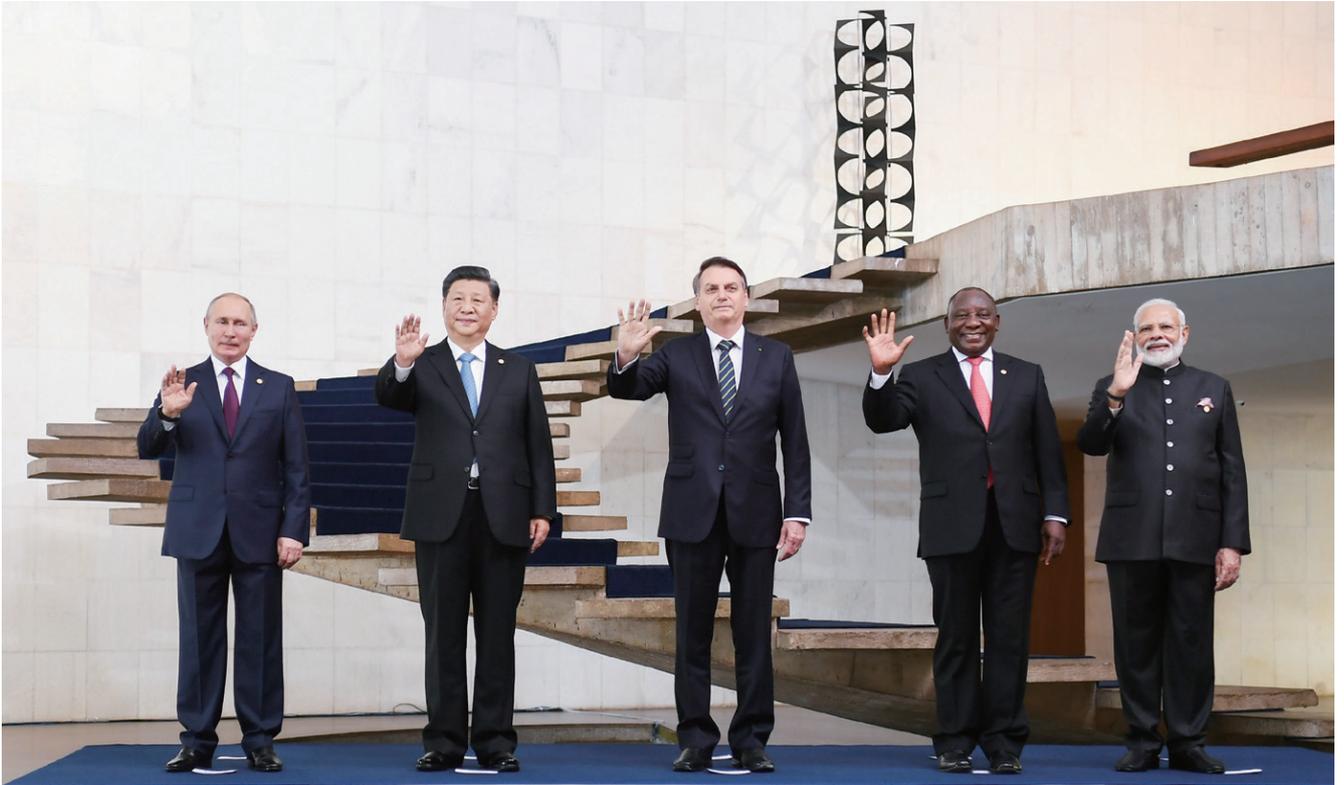
国投资面临的制度性和技术性壁垒将日趋复杂。

五、数字经济竞争加剧

5G和人工智能的加速发展，带动经济发展进入数字时代。数字经济时代的全球产业分工所依赖的要素禀赋与传统国际分工范式存在根本区别。国家间数字经济鸿沟将成为新的全球性发展问题。数字经济具有技术和资本门槛，因此将催生国家间竞争合作的新范式。历史经验表明，每一次经济出现严重下行的时候，也是技术创新最密集的时候。可以预计，未来十年以5G和人工智能为特征的数字经济将获得突飞猛进的发展，数字化与产业的融合发展将成为国家间产业竞争的核心。越来越多的国家将数字经济视为未来产业发展的重要方向，并实质性加大相关基础设施和研发领域的投入。以二十国集团成员为代表的全球主要经济体都制定了各自的数字经济发展战略，这将推动数字经济迅速发展。值得关注的是，产业的数字化转型正在助力传统工业国重获竞争力，美国、德国、法国、意大利和英国等传统欧洲工业国正通过推动数字化工业战略争取重塑全球制造业领导者地位。因此，未来全球数字经济领域的竞争和博弈将会呈现进一步加剧的趋势。

深化金砖国家利益融合的契机与重点

世界经济格局调整带来的全球经济的不确定性风险和挑战增多，对于深化金砖国家合作而言是挑战，更是重要契机。一方面，世界经济增速放缓不利于金砖国家的发展转型。金砖国家不仅要保持经济稳定可持续增长，还要继续推动和深化内部结构性改革，转型升级的难度和挑战明显增大。另一方面，世界经济格局调整也为金砖国家深化合作注入新的动力。如在推动全球经济治理规则民主化改革



2019年11月14日，金砖国家领导人第十一次会晤在巴西首都巴西利亚举行。巴西总统博索纳罗主持会晤。中国国家主席习近平、俄罗斯总统普京、印度总理莫迪、南非总统拉马福萨出席。图为五国领导人合影。（图片来源：新华社）

方面，金砖国家将更多考虑发展中国家诉求。当前世界经济形势也促使金砖国家之间扩大相互投资和贸易，以应对经济下滑风险。特别是在新兴的数字经济领域，以七国集团为代表的发达国家拥有相对技术优势和话语权，促使金砖国家在创新领域加强合作的意愿明显上升。《金砖国家创新合作行动计划（2017—2020年）》以及金砖国家领导人第十一次会晤把主题确定为“经济增长打造创新未来”，并将“加强科技创新合作”列为优先议题之一，反映出金砖国家只有通过加强合作才能更好地应对世界经济发展趋势所带来的挑战。

回顾过去十年，金砖国家作为一个整体在世界经济格局中的地位显著上升，并已成为影响世界经济和政治格局调整的重要力量。具体来看，金砖国

家合作已基本覆盖经济、政治、文化、科技、卫生、友好城市等多领域；在合作机制上，金砖国家已建立起以领导人会晤为引领，以安全事务高级代表会议、外长会晤、商务贸易部长、科技部长等部长级会议为主体，以金砖国家智库峰会为智力支撑的多层次机制架构。总之，鉴于金砖国家之间不同文化背景、历史传统和政治体制差异，能够在十年内建立起系统性合作架构，其关键在于找到了共同利益融合点。求同存异、共谋发展已经成为金砖合作的理念之基。面对世界经济格局调整带来的挑战，金砖国家唯有进一步深化务实合作，不断拓展利益融合点，才能实现其作为一个群体性力量在全球治理中的话语权和影响力稳步上升。

如何进一步深化金砖国家利益融合？金砖国

家领导人首次会晤后的宣言中就给出了答案，即“金砖国家将以循序渐进、积极务实、开放透明的方式推动四国对话与合作。‘金砖四国’对话与合作不仅符合新兴市场和发展中经济体的共同利益，而且有利于建设一个持久和平、共同繁荣的和谐世界”。^[5]如果说金砖国家第一个十年是以奠定基础 and 建立机制为主的对话与合作，那么下一个十年，金砖国家合作应该在维护发展中国家利益，建设持久和平和共同繁荣的和谐世界方面作出更大的贡献。因此，着眼于未来十年，金砖国家应在以下三个领域加强合作，提升利益融合的深度和黏度。

一、增强在全球治理体系中的制度性话语权和利益融合的制度黏性

金砖国家作为推动全球治理体系朝着更加公平、公正和平等方向改革的重要群体性力量，增强其在全球治理体系中的制度性话语权至关重要。虽然金砖国家在维护全球多边体系方面已有共识，但是在具体治理机构改革和规则调整方面的共同立场协调和促进利益融合方面仍然有待加强。如国际货币基金组织第15轮份额总检查没有增加基金份额规模和调整份额比重，^[6]包括没有做出有利于新兴市场国家和发展中国家的调整，发展中国家在基金中的代表性依然不足。金砖国家应增强在提升制度性话语权方面的联合行动能力，积极推动国际货币基金组织第16轮份额总检查能够遵循2010年达成的改革共识原则，持续推进国际货币基金组织份额和治理改革。

目前，金砖国家合作已经建立了多个对话机制，从领导人会晤到部长级对话，都反复强调金砖国家要增强全球治理代表性，促进新兴市场国家和发展中国家参与全球决策。^[7]但是，在世贸组织改革、联合国相关组织和机构改革等立场协调方面，金砖

国家之间还存在明显不足。如世贸组织改革已成为全球经济治理领域的热门讨论议题，但金砖国家之间尚难以形成一个具体的改革方案建议。^[8]目前各方发布或提交的关于世贸组织改革主要文本包括2018年9月18日欧盟发布的《WTO的现代化概念文件》，2018年10月25日加拿大主办的关于世贸组织改革的渥太华贸易部长会议所发布的《WTO改革联合公报》，2018年11月1日美国、欧盟、日本等联合提交的《增强WTO协定下透明度和通报要求的程序》，以及2018年11月26日欧盟、中国、加拿大、印度等国联合提交的关于打破目前上诉机构法官遴选僵局的两份方案（其中欧盟、中国、加拿大、印度等联合提交了一份方案，欧盟、中国和印度联合提交了另一份方案）。此外，2018年11月23日，中国商务部发布《中国关于世贸组织改革的立场文件》，阐明了中国关于世贸组织改革的三项原则和五点主张。^[9]相比之下，金砖国家虽然在国际社会持续不断地倡导推动维护多边贸易体系，推动平衡、开放、透明的改革进程，但都只限于政治共识的表达，缺少具体的行动方案。金砖国家还没有将世贸组织改革上升到具体的共同立场和共同利益协调层面，未能提出具体的联合改革的立场文件。因此，对提升金砖国家在全球治理体系中的制度性话语权而言，首先要围绕重要的国际组织改革议题提出“金砖方案”，这也是增强金砖国家利益融合深度和增强利益黏度的关键。

二、构建开放型世界经济体系，拓展金砖利益融合的空间

金砖国家普遍面临结构调整和增速下滑的双重挑战，相互之间深化合作面临来自成员国内部营商环境差异带来的有形和无形的制度性挑战。特别是在世界经济增速减弱和经济下行风险上升的大背

景下,经济保护主义、民粹主义、“反全球化”等各种思潮都有可能进一步推升各国政府采取经济保护措施的意愿和行动。这一趋势也会给金砖国家间的贸易、投资和发展合作带来负面影响。以英国经济政策研究中心(CEPR)全球贸易预警数据库统计来看,2009—2018年,二十国集团中的8个发达国家成员实施的贸易保护主义措施总计达5310项,平均每个国家为663.8项。如果只看2018年的数据,8个发达国家成员新增贸易保护主义措施总计达711项,较2017年增加240项,平均每个国家新增88.9项。其中,美国和德国出台的贸易保护主义措施的数量最多。2009—2018年美国实施的贸易保护主义措施高达1693项,居全球首位,平均每年出台169.3项,其中2018年出台197项,较2017年增长28.8%;排在第二位的德国同期累计出台贸易保护主义措施1225项,其中2018年新增115项。这表明,发达经济体是全球贸易保护主义的主要来源。但是值得关注的是,在金砖国家中,印度同期累计出台的贸易保护主义措施多达为919项,其中2018年新增107项。金砖其余四国在2018年新增保护主义措施情况分别为巴西62项,中国51项,南非19项,俄罗斯13项。^[10]

习近平主席在2017年金砖国家工商论坛上曾强调,“经济合作是金砖机制的根基。我们应该紧紧围绕这条主线,落实《金砖国家经济伙伴战略》,推动各领域合作机制化、实心化,不断提升金砖合作含金量”。^[11]为深化金砖国家经济合作,除了加强落实一系列合作方案和合作计划,更为重要的是要构建有利于经济稳步增长的开放型世界经济体系,这是金砖国家加强务实合作和各成员保持经济稳步增长的环境基础。对于金砖国家而言,构建开放型世界经济体系,首先需要做好相互之间的市场

开放,提升成员国之间的贸易联系;同时,进一步推进国内结构性改革,为基础设施建设和发展融资提供长期的制度性保障,不断完善和维护成员国国内公平、公正、非歧视的营商环境,为促进投资与创新创造良好的制度环境。世界银行《2019全球营商报告》显示,金砖国家的营商环境有所提升,以中国的表现最为突出,其全球营商环境排名从2018年的第78位跃升至2019年的第46位,俄罗斯是第31位,印度是第77位,南非是第82位,巴西是109位。^[12]但相较于发达国家,金砖国家总体营商环境依然存在明显差距。金砖国家只有不断地优化营商环境,增强国内经济发展的活力,不断提升全球竞争力,才能吸引更多的国际投资,从而为金砖未来合作拓展更大的利益融合空间。

三、强化政治互信,增强金砖国家之间利益融合的深度

就全球治理而言,信任赤字是造成治理赤字的根源。对金砖国家合作而言,如果经济合作是基础,那么政治互信则是深化金砖国家合作的保障。只有不断强化政治互信,才能增强金砖国家之间利益融合的深度。当前,金砖国家正在积极构建新工业革命伙伴关系,并在将科技创新作为经济增长主要驱动力和塑造未来社会竞争力的关键领域等方面达成共识。但是,如果没有坚实的政治互信作为基础,金砖国家之间的科技合作将很难深入。新工业革命是至关重要的发展机遇。在落实金砖国家领导人约翰内斯堡会晤关于启动金砖国家新工业革命伙伴关系全面运作方面,2019年9月在巴西举行的第二次金砖国家新工业革命伙伴关系咨询组会议通过的工作计划明确了将在六大合作领域开展互利合作项目,包括建立金砖国家工业园和科技园、创新中心、技术企业孵化器和企业网络等。^[13]金砖国家要不断

加强顶层设计和政治互信，为彼此利益融合提供坚实的政治保障。

结 语

作为推动全球治理改革的重要力量，金砖国家合作机制影响力不断上升的基础在于其经济实力的上升。金砖国家是近十年全球增长的重要引擎，目前其产出占全球产出的近三分之一。^[14] 金砖国家的发展得益于全球化进程，推动构建开放型世界经济体系符合金砖国家的根本利益。在当前世界经济格局调整和国际经济治理规则改革升级的新阶段，金砖国家不断深化合作，加强彼此之间的利益融合，不仅有利于自身发展，而且也有利于世界经济实现强劲、可持续、平衡和包容发展。中国作为全球第二大经济体和金砖国家中第一大经济体，在构建开放型世界经济体系方面作出了表率 and 实质性贡献。中国国际进口博览会是中国主动开放市场的重大举措，也为深化金砖国家之间的利益融合提供了全新平台。根据中国进口博览会的相关信息和数据显示，印度作为主宾国参加了第二届中国国际进口博览会，成交额较上届大幅增长，是成交额增幅最大的参展国。俄罗斯参展企业成交额比上届上升 74%。巴西参展方的成交额是上届的 3.4 倍。^[15] 总的来看，面对世界经济格局调整带来的挑战，金砖国家合作机制只有不断深化利益融合，才能为建设一个持久和平、共同繁荣的和谐世界作出更大贡献。■

（作者系上海国际问题研究院院长助理，
全球治理所所长、研究员）
（责任编辑：苏童）

[1] 《国际货币基金组织：世界经济展望》，<https://www.imf.org/zh/Publications/WEO/Issues/2019/10/01/world-economic-outlook-october-2019>。

[2] World Bank, World Bank Annual Report 2019, <https://www.shihang.org/zh/about/annual-report>.

[3] 张宇燕：《理解百年未有之大变局》，载《国际经济评论》，2019年第5期，第14页。

[4] UNCTAD, World Investment Report 2019, Ending Poverty. Investing in Opportunity, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2019_en.pdf.

[5] 《“金砖四国”领导人俄罗斯叶卡捷琳堡会晤联合声明》，https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/jzgj_682158/zywj_682170/t568224.shtml。

[6] 《金砖国家领导人第十一次会晤巴西利亚宣言》第25条明确就 IMF 第 15 轮份额总检查未能增加基金份额规模并调整成员国份额深感失望，提出希望增加发展中国家份额，包括支持保护最贫困成员的话语权和代表性。IMF 定期进行份额总检查，份额的任何变化必须经 85% 的总投票权批准。2010 年 12 月，IMF 完成第 14 轮份额总检查，并将超过 6% 的份额转移到有活力的新兴市场和发展中国家。这项份额和治理改革方案于 2016 年 1 月生效，由此中国、巴西、印度和俄罗斯跻身 IMF 股东行列前十名，其中中国成为 IMF 第三大股东。2019 年 10 月 IMF 宣布第 15 轮份额总检查在份额增加方面缺乏进展，承诺在第 16 轮份额总检查中会再次审视份额的充足性，并继续推进 IMF 治理改革，包括以一个新的份额公式作为指引，此外 IMF 也承诺第 16 轮份额总检查将从 2020 年延长到不晚于 2023 年 12 月 15 日结束。

[7] 《金砖国家外长联大会晤新闻公报》，https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/jzgj_682158/zywj_682170/t1600272.shtml。

[8] 2018 年 7 月 5 日，金砖国家第八次经贸部长会议虽然重点讨论了单边主义和保护主义措施对多边贸易体制和全球经济造成的影响，并发表了有关支持多边贸易体制、反对单边主义和保护主义的单独声明，但是其内容主要以表明改革立场和原则为主，缺乏具体的改革方案和改革措施建议。

[9] 廖凡：《世贸组织改革：全球方案与中国立场》，http://www.sohu.com/a/305761313_648952。

[10] 《博鳌亚洲论坛：新兴经济体发展 2019 年度报告》，<http://www.boaforum.org/u/cms/www/201903/26124314f45b.pdf>。

[11] 《习近平在金砖国家工商论坛开幕式上的讲话》，https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/jzgj_682158/zyjh_682168/t1489483.shtml。

[12] World Bank, Doing Business 2019: Training for Reform, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30438>.

[13] 《金砖国家领导人第十一次会晤巴西利亚宣言》，<http://politics.people.com.cn/n1/2019/11/15/c1001-31456293.html>。

[14] 同 [13]。

[15] 相关统计数据是习近平主席在巴西与巴西总统博索纳罗、印度总理莫迪和俄罗斯总统普京双边会见时显示的数据，中国国际进口博览会网站将这些数据集中在高光时刻，参见：<https://www.ciie.org/zbh/cn/19news/leader/index.html>。