

世界经济格局调整中的 金砖国家合作*

张海冰

【内容提要】应对全球金融危机的努力开启了真正意义上的全球对话与协作，但发达国家与发展中国家之间的平等协商与有效合作仍受到多方面因素限制。作为新兴市场国家的代表，金砖国家是当前世界经济格局调整的关键变量，不仅是推动全球经济治理机制变革的主要力量，还事关发展中国家建立公正、合理的国际政治经济新秩序的诉求，更涉及新兴市场国家自身发展优势的延续。与此相应，世界经济格局调整既是推动金砖国家强化合作的动力，同时也从经济增速、市场规制、要素配置、治理能力和合作机制等五个方面对其合作构成新的挑战。对金砖国家合作而言，推动对全球经济治理体系的“渐进式变革”和对全球金融体系的“补位式改革”，是现阶段金砖国家合作的必需也是其战略特点。着眼未来，金砖国家的有效合作取决于经济实力、利益纽带、机制建设和行动能力四个因素。其中，经济实力和利益纽带是金砖国家合作的内核，机制建设和行动能力是金砖合作的外在表现。

【关键词】金砖国家 世界经济格局 全球经济治理

【作者简介】张海冰，上海国际问题研究院世界经济研究所执行所长，博士、研究员

【中图分类号】F113

【文献标识码】A

【文章编号】1006-1568-(2014)05-0016-14

* 本文系2013年国家社科基金重大项目“世界经济转型调整趋势及中国的应对策略”（项目编号：13&ZD047）的阶段性成果。

世界经济格局的调整从未间断过，而危机带来的冲击则会大大加速既有的调整进程。2008年爆发的全球金融危机也是如此，它对世界经济格局产生的影响深远而复杂：与以往全球性危机爆发的背景和应对的方式不同，此次对全球性金融危机的应对开启了真正意义上的全球对话和协作。发达国家和发展中国家首次就全球经济治理建立了准平等的协调机制二十国集团（G20），金砖国家作为新兴市场国家的代表也建立了自己的合作机制——金砖国家峰会（BRICS）。但在全球层面，发达国家与发展中国家之间的平等协商与有效合作仍受到多方面因素的限制，既包含经济实力的对比差距，也包括治理能力的差异。从世界经济格局调整的动力来看，除了制度层面全球经济治理权力和机制的调整外，更为关键的动力来自基础层面经济实力对比的变化。金砖国家能否实现经济实力的持续上升，能否持续有效地推进全球经济治理机制的变革，关系到发展中国家长期以来希望建立公正、合理的国际政治经济新秩序的利益诉求能否实现，也关系到新兴市场国家经过数十年努力获得的经济发展优势能否在未来世界经济格局调整中得以延续。因此，探讨世界经济格局调整下金砖国家合作面临的挑战和战略选择，具有重要的现实意义。

一、世界经济格局调整对金砖国家合作的挑战

当前，世界经济格局调整是一个复杂、相对缓慢的过程。原因在于多重不确定因素的影响，既有世界经济走出危机的前景并不十分明朗、主要经济体力量对比的变化存在不确定因素，也有地缘政治和地缘经济的不确定性因素。对金砖国家而言，世界经济格局调整既是促进其加强合作的动力，也是对其合作带来更多挑战和影响的根源。具体来看，当前世界经济格局对金砖国家合作的挑战主要表现在以下几个方面：

（一）低速增长的“新常态”

增长动力不足和复苏不够强劲是当前世界经济形势不明的根源。尤其是近期以金砖国家为代表的新兴市场国家经济增速下滑，世界经济增长由“双速增长”格局向低速增长收敛。即使是金砖国家中最为出色的中国经济也开

始下滑，“新常态”正在成为金砖国家经济表现的现实。^① 据国际货币基金组织(IMF)最新预测：新兴市场和发展中经济体的增长在2014年将下降到4.6%，2015年将升至5.2%。中国2014年增长率预计为7.4%。2015年，尽管经济前景很大程度上仍取决于政府目标，但随着经济过渡到更加可持续的增长路径，预计增长将减缓到7.1%。印度的增长似乎已触底回升，预计经济活动将随着选举后商业情绪的恢复而逐渐回升，从而抵消雨季对农业增长的不利影响。主要新兴市场经济体对2014—2015年的增长预期已经下调。在巴西，金融条件的收紧以及商业和消费信心的持续低落抑制了投资并阻碍了消费增长。在俄罗斯，鉴于地缘政治局势紧张，预计投资将在较长时间内处于疲软状态。在南非，由于存在电力限制和劳工纠纷，预计经济增长将持续低迷。^②

源于出色经济表现的金砖概念因为“失色”的经济表现而遭到诸多负面评价。唱衰金砖国家的言论不绝于耳，所谓“金砖失色”的言论比比皆是；“金砖失色论”的依据正是金砖国家的经济增长下滑。这些言论归结起来主要集中在三个方面：一是金砖国家普遍出现经济增速下滑，汇率波动幅度较大，金融出现明显不稳迹象；二是五个差异性极大的国家，从一个组合概念成为一个合作主体，存在太多的不确定性，对现有的全球经济治理机制产生合力性的影响非常有限；三是这五个国家都处于转型和发展的关键阶段，发展得好可能迈过“中等收入陷阱”，转型得不好则可能陷入经济停滞甚至社会和政治不稳。在众多唱衰金砖的言论中，经济发展差距和增速下滑的言论最具代表性。如鲁奇尔·夏尔马(Ruchir Sharma)在2012年以“破碎的金砖”为题，引用经济学家丹尼·洛迪克(Dani Rodrik)的研究数据认为，“在2000年以前，新兴市场国家与发达国家的经济差距没有缩小。从1950—2000年间，发展中国家和发达国家之间的收入差距实际上始终处于不断扩大的状态。只有少数几个国家例外，它们仅限于海湾产油国，二战后少数南欧国家和东亚‘四小虎’。新兴市场国家作为一个整体只是在2000年以后才逐步开始赶上发达国

^① 金砖国家中经济增速最为强劲的中国也出现增速下滑，并且已经进入中高速增长的新常态，过去高速增长一去不返。参见田俊荣、吴秋余：《中国经济新常态，新在哪？》，载《人民日报》2014年8月4日。

^② 国际货币基金组织：《世界经济展望》，2014年7月24日，<http://www.imf.org/external/chinese/pubs/ft/weo/2014/update/02/pdf/0714c.pdf>。

家的步伐，但是 2011 年之后，发展中国家和发达国家的人均收入差距又回到了 1950 年的水平”。他还强调：“这不是对金砖崛起的消极解读，而是简单的历史事实”；“少数新兴市场国家崛起的速度比大多数学者的预测要慢得多”。^① 从这些质疑声中不难看出，金砖国家的崛起很大程度上得益于经济崛起，但这种崛起的可持续性和力度仍然存在不确定性。世界经济格局调整的动力在于经济实力对比的变化，确保金砖国家经济的可持续发展是推动世界经济格局朝更加公平、合理方向调整的前提。如何确保增速稳定和经济发展的可持续性已经成为金砖国家合作的首要问题。

（二）市场规制的新竞争

金融危机后，发达国家吸取了过度追求经济服务化、虚拟化的教训，纷纷推出“再工业化”战略，试图在具备比较优势的产业或价值环节上提高竞争力，扩大市场份额。新兴经济体则通过产业升级和对外直接投资，延伸扩展产业链，以突破传统国际产业分工对发展空间的束缚。全球价值链重构在推动国际市场竞争的同时，也促进国际分工的深化和区域利益融合。价值链重构带来的市场竞争和动荡，也促使各国争相加入或发起新的自由贸易安排，在寻求稳定和长期市场空间的同时，培育区域间组合比较优势。美国主导的“跨太平洋伙伴关系协定”（TPP），东盟推进的“区域全面经济伙伴关系”（RCEP），将对亚太地区一体化格局产生重大影响。酝酿中的美欧自贸区（TTIP）、日欧自贸区，可能在发达经济体之间形成紧密联系，制约发展中国家的市场拓展。^② 金砖国家在新一轮国际经贸规则制定中将面临重大考验。发展中国家的优惠待遇将被大大削减。美国采取以“政府改革”换取“市场准入”的模式，谋求发展中国家在法律和规则上与发达国家的“深度一体化”，从而“重塑”发达国家与发展中国家的经贸关系。由此可见，美国式“市场至上主义”将成为新一轮全球贸易规则制定的基本理念和主导方向。^③

美国在亚太地区和跨大西洋地区同时推进新一轮贸易和投资谈判，其主

^① Ruchir Sharma, “Broken BRICs: Why the Rest Stopped Rising,” *Foreign Affairs*, November/December 2012, <http://www.foreignaffairs.com/articles/138219/ruchir-sharma/broken-brics>.

^② 刘世锦、余斌、陈昌盛：《金融危机后世界经济格局调整与变化趋势》，载《中国发展观察》2014年第6期，第19页。

^③ 樊勇明：《全球治理新格局中的金砖合作》，载《国际展望》2014年第4期，第113-114页。

要战略目标是借助推动新一轮全球贸易和投资规则重建，重新划分和分割市场，获取制度红利。这种在世界贸易协定体系外建立的谈判协定，旨在构建高标准的贸易投资新规则，构筑其在全球贸易投资领域的新优势。无论是新的全球治理机制（如 G20 和 BRICS），还是新的多边协议（如 TPP、TTIP 和 RCEP）谈判，都包含着对经济力量和对未来全球经济资源掌控的博弈。国际营商环境正发生深刻变化，一个更为一体化和透明化的全球市场正在形成，以 TPP 和 TTIP 为制度引领的新一轮跨地区一体化市场正在形成，新的市场准入标准也正在重构。这对金砖国家经济发展和市场开放带来新的要求和压力。

（三）要素配置的新挑战

长期以来，全球范围内的产业分工和转移是以降低成本为核心驱动力，以劳动力、土地、资本和技术等要素的最低成本配置来实现，并且往往是流动性较高的要素配置流动性相对较低的要素，如资本流动到劳动力丰裕的地方。但随着信息技术的发展，全球产业分工和生产将以市场为核心驱动力，市场在哪里生产就在哪里，新技术如 3D 打印技术的发展已经催生个性化的订制生产模式，大数据分析引导下的个性化销售模式也正逐步改变传统的要素配置模式。与过去 30 年相比，未来 30 年的产业竞争将是市场信息引导下的产品快速配置能力的竞争，产品配置能力的重要性要远远超过产品生产能力。

以市场为核心的要素配置能力竞争也意味着技术创新在新一轮竞争中将发挥关键作用。实际上，危机对经济、金融格局的冲击并未违背基于比较优势的国际分工模式。发达国家的“再工业化”并非简单地强调制造业回归，而是利用其在科技、人才、技术、资本等要素上的优势，实现制造业的高端突破，凭借比较优势实现对产业链高附加值环节的控制和把握。^①毋庸置疑，在技术创新领域，发达国家积累了大量的优势资源和资本，新兴市场国家要想在全球价值链体系中占据更有利位置，并确保经济发展和经济竞争力的可持续性，就必须在科技创新方面投入更多资源，以突破要素禀赋的相对劣势。

（四）政府治理的新压力

全球化的推进速度总是超出预期，全球问题的出现和应对的紧迫性一再

^① 冯梅：《后危机时代中国制造业的可持续发展》，载《社会科学家》2011年第12期，第61页。

提示现有的治理手段已经远远落后于现实的需要。其中气候变化和发展问题备受关注。与新兴经济体相比，发达国家的比较优势更多地体现在非传统领域，如清洁的空气，良好的环境，与西方政治体制相关联的劳工体制，政府干预经济方式，等等。只有把这些非传统领域的比较优势纳入新规则之内，其在与新兴经济体的竞争中才可能占据先机。发达国家利用规则的改变无形中将比较劣势转化为比较优势，同时把新兴经济体与其他发展中国家的比较优势转化为比较劣势。^① 全球层面，后千年发展议程也将气候问题与发展问题融合在一起，可持续发展目标和指标的设定正在规划新的全球发展蓝图。

对于金砖国家而言，政府层面的主要任务是如何在推进经济发展的过程中改变世界，拓展更有利于经济发展的国际空间，合作竞争成为核心关键词。因此，政府治理经济的疆界不仅限于管好国境线以内的事情，全球经济治理和区域治理的内容都应纳入政府治理的范畴之内。政府治理权力的境外延伸需要改变传统治理思维，政府治理需要突破传统的经济主权认知，尽快适应经济主权共享和经济利益分享观念下的国际经济合作与竞争。

此外，尽管本轮世界经济格局调整总体上以和平方式推进，但局部战争和冲突背景下的转型也并未消失。西亚北非国家的政权更迭以及国内风起云涌的民主化浪潮，已裹挟这些国家进入一个急剧变革转型的进程中。因此，新的不稳定因素由此产生，并且影响整个世界经济格局的稳定。

（五）合作机制的新挑战

长期以来，金砖国家参与国际经济合作机制是以融入和追随为主要模式。但随着经济实力的上升，金砖国家对于全球经济合作机制的利益诉求也正悄然发生变化。其根源在于既有的经济合作机制为新兴市场国家预留的空间有限，传统大国对全球经济治理机制的掌控也在无形中约束着新兴市场国家可能的权利诉求。因此，金砖国家参与国际经济合作机制主要面临两方面挑战：一是如何实现对旧机制的深度融合与改造；二是怎样创设和掌控更多的新机制，变被动为主动，稀释传统大国的全球经济治理权力，为新兴市场国家和发展中国家群体参与国际经济合作和竞争创设更大的空间。

不容忽视的是，金砖五国在经济发展、社会制度、文化传统、地域特色、

^① 李向阳：《国际经济秩序的发展方向》，载《现代国际关系》2014年第7期，第21页。

核心利益、外交战略等方面存在较大差异性，如何在互信基础上共同构建有效的合作机制并非易事。“由于利益诉求、对自身国际地位的定位以及与组织外国家关系的差异，金砖国家在诸多议题上很难确立统一一致的行动目标，也很难在采取共同行动上达成一致。金砖国家机制的建立只是基于共同的发展特征，既不是经济一体化组织，也远未达成政治联盟，更缺乏结成统一地缘政治经济联盟所必需的基本共识。”^①但也应该看到，金砖国家峰会机制从概念成为一个实际的合作组织仅用了5年时间，合作机制的深化和合作领域的拓展仍需要五个国家之间的精诚合作与共同努力。

二、金砖国家在世界经济格局调整中的战略选择

从世界经济格局看，西方发达国家长期处于支配地位，但经过冷战后20多年全球化发展与金融危机的冲击，世界经济舞台出现了诸多全新角色。金砖国家以及“新钻十一国”等新兴市场国家的群体性崛起，冲击着西方大国的支配地位。2000年，全球最富有国家经济规模占世界70%。2008—2013年，西方七国（G7）占世界经济的比重从52.8%下降到46.6%。2012年更是一个关键年份，按购买力平价计算，发展中国家的国内生产总值（GDP）首次超过西方，这是数百年来世界经济力量格局的重大变化。^②但是，经济力量对比的变化并不必然导致国际经济秩序调整朝向有利于发展中国家的方向前进，全球经济治理机制特别是全球金融体系的改革也不会自动地给予发展中国家更多的话语权。因此，推动全球经济治理改革在很大程度上依赖于那些先富起来的发展中国家，金砖国家合作机制正是扮演这样一个推动改革的战略角色。从金砖国家历届峰会的成果来看，对于现有的全球经济治理机制，金砖国家采取的是一种温和的改良战略，这一战略体现在对全球经济治理机制的“渐进式变革”和对全球金融体系的“补位式改革”两方面。

（一）对全球经济治理机制的“渐进式变革”

^① 张晓涛、杜萌：《金砖国家深化金融合作的障碍与对策研究》，载《国际贸易》2014年第5期，第57-58页。

^② 傅梦孜：《当前国际经济秩序演变的趋势》，载《现代国际关系》2014年第7期，第22页。

纵观全球经济治理机制的架构，美国领导下的 G7 作为顶层设计者主导着全球经济治理的战略方向，其下是三个支柱性的机构，即世界贸易组织（WTO），IMF 和世界银行，分别执掌世界贸易、国际金融和全球发展合作。2008 年金融危机催生的 G20 暂时性地取代了 G7，成为协调全球经济事务的首要平台。金砖国家均列位 G20 成员，跻身全球经济治理的核心成员国家之列。但与 G7 相比，金砖国家的集体行动力和影响力仍存在差距，这是不争的事实。因此，对 BRICS 机制而言，在现阶段只能对现有全球经济治理机制采取“渐进式变革”，使其朝着更有利于发展中国家利益的方向发展。

首先，“渐进式变革”是金砖国家现阶段推动全球经济治理机制变革的理性选择。归根到底，经济实力是决定国家力量的基础，经济持续增长势头决定了金砖国家的竞争力。近期，因美国退出量化宽松政策导致的国际金融市场动荡和新兴市场国家的汇率波动，说明金砖国家与美国经济的紧密关联度：这种关联度某一定程度上甚至可以用“绑架”来形容，美元统治下的国际结算体系“绑架”了全球资金的供给和流向。历史形成的权力结构，很难在短期内以激进的方式加以改变，因为这将给国际金融市场带来新的动荡，不利于世界经济和金砖国家经济发展。据统计，二战结束以来，全世界近 70% 的经济制裁行动由美国独立或联手他国发起。美国为了维持其拓展、实现全球经济利益的能力，必须保持并运用经济和金融手段获取对他国的战略优势，包括以经济手段和制裁手段等影响他国行为，即使是其盟友欧盟国家也不例外。法国巴黎银行被美国开出 90 亿美元罚单后，法国财长萨潘质问为什么欧洲国家间的飞机买卖只能用美元而不能欧元结算？^① 包括俄罗斯在内的主要新兴经济体都对美元霸权地位提出质疑，并呼吁在双边贸易结算中放弃美元，这一倡议已经得到包括中国、巴西、印度和南非在内多个贸易伙伴的响应。因乌克兰危机，美国对俄罗斯制裁的压力上升，也势必会加速俄罗斯要求世界其他国家在与俄罗斯的能源贸易中使用卢布，而不再是美元。但是半个多世纪以来，美元所形成的核心地位很难在短期内改变，受制于美元体系的金砖国家，或许“渐进性变革”才是更理性的选择。

^① 张运成：《简析世界经济体系“再平衡”》，载《现代国际关系》2014 年第 7 期，第 24-25 页。

其次, BRICS 毕竟是新生机制, 需要一个建设和完善的过程, “渐进式变革” 战略符合 BRICS 的机制合作现状。“很难期待国际货币金融体系在短期内能进行大范围的全面改革。” “根据布雷顿森林体系建立的经验, 国际货币体系的改革战略依赖于两个关键因素: 一是在关键议题上的共识, 而非模糊的原则; 二是建立一个成功的有影响力国家的联盟。”^① BRICS 显然有能力实施这样的战略。成为一个有效的全球行为体, 组织能力和决策效率是关键, BRICS 的机制化和在重大国际议题上的统一立场变得越来越重要。作为全球最大的五个新兴经济体, 金砖国家代表了亚、非、拉广泛的地域特色, 如果能够更多地用一个声音说话, 其国际发声才能掷地有声。同时, 金砖国家要想提升机制的国际影响力, 开展全方位的合作是必然的战略选择。BRICS 缘起经济合作, 但其合作议题和领域正在迅速扩展, 政治、安全议题的纳入无疑增强了 BRICS 的力量。只有着眼于长远的战略合作, 尽可能拓展合作领域, 在可能的国际体系空间内渐进性地推动变革, 才是 BRICS 的战略出路。

最后, “渐进式变革” 已经得到了金砖国家的共同认可。如果说经济实力和机制建设是金砖国家合作的两个重要支柱的话, 那么合作的战略定位和金砖国家对于自身在全球经济治理体系内的地位和作用的认知, 则直接决定和影响着金砖国家合作的战略方向和未来。实际上, 在制定如何推进全球经济治理机制改革战略方面, 金砖国家业已达成战略共识。《金砖国家领导人第六次会晤福塔莱萨宣言》宣称: “金砖国家是对现行机制进行渐进式变革的重要力量, 有助于实现更具代表性和更公平的全球治理、促进更具包容性的全球增长, 建设和平、稳定、繁荣的世界。”^② 其中, “渐进式变革” 的表述表明金砖国家在现有全球经济治理体系中的战略诉求是改良和改善, 而非推倒重来或取而代之。“渐进式变革” 的表达也是含蓄而克制的, 一方面, 一个刚刚走过 5 年合作历史的新兴组织, 还存在不少未知数; 另一方面, 美国主导下的全球经济治理格局存在很多制度上的路径依赖, 改变游戏规则非朝夕之功。

(二) 对全球金融体系的“补位式改革”

^① Benjamin J. Cohen, “Global Turmoil: The International Monetary System Today,” *The BRICS and Asia, Currency Internationalization and International Monetary Reform*, Paper No.1, June 2013, http://www.cigionline.org/sites/default/files/brics_asia_no1.pdf.

^② 《金砖国家领导人第六次会晤福塔莱萨宣言》, 载《人民日报》2014年7月17日。

本质上，全球经济治理改革的要害在于全球金融体系的改革。金砖国家要推动美元霸权之下的全球金融体系改革，只能是“补位式改革”，即针对现有国际金融体系的不足和缺失进行的补充性机制建设，通过弥补现有体系和机制的不足来推动整个体系的改革。2014年金砖国家峰会宣告金砖国家开发银行和应急储备安排成立，就是典型的“补位式改革”举措。此举被普遍视为新兴市场国家表达对现有国际金融体系不满的实质性回应，也是在无法推动现有国际金融体系改革的情况下的无奈之举。2008年以来，在G20平台下达成的对世界银行和IMF的份额改革迟迟没有得到落实，金砖国家不得不另谋出路。这样的制度建设，更多是着眼于自助和自救，而非对抗和竞争。

对于“补位式变革”的最好阐述，是习近平主席在金砖国家领导人第六次会晤上发表的题为《新起点 新愿景 新动力》的讲话，提出要发扬金砖国家独特的“开放、包容、合作、共赢”的合作伙伴精神，从“开放型世界经济的建设者”、“国际关系民主化的实践者”和“完善全球经济治理的动力者”三个方面对金砖国家在全球体系中的作用给予了精准定位。“建设者”、“实践者”和“动力者”也很好地诠释了“补位式改革”三个层面的内涵。具体表述如下：“我们应该坚持开放精神，发挥各自比较优势，加强相互经济合作，培育全球大市场，完善全球价值链，做开放型世界经济的建设者。我们应该坚持包容精神，推动不同社会制度互容、不同文化文明互鉴、不同发展模式互惠，做国际关系民主化的实践者。我们应该坚持合作精神，继续加强团结，照顾彼此关切，深化务实合作，携手为各国经济谋求增长，为完善全球治理提供动力。我们应该坚持共赢精神，在追求本国利益的同时兼顾别国利益，做到惠本国、利天下，推动走出一条大国合作共赢、良性互动的路子。”^①

金砖国家对全球金融体系的变革之所以是“补位式”的，其根本原因在于治理权的不对等。根据2010年达成的关于IMF的改革方案，超过6%的份额转移给新兴市场国家和发展中国家，经过这次份额调整，发达国家的总份额比例将从2008年改革后的60.5%下降到57.7%，新兴市场国家和发展中国家的份额比例将从39.5%上升到42.3%。中国、印度、俄罗斯、巴西在份额调

^① 习近平：《新起点 新愿景 新动力——在金砖国家领导人第六次会晤上的讲话》，载《人民日报》2014年7月17日。

整之后将分别从 2008 年改革后的 3.996%、2.442%、2.494%、1.783%上升到 6.394%、2.751%、2.706%、2.316%，均成为 IMF 前十大股东，中国则成为第三大股东。世界银行的份额改革将发展中国家的投票权提高 3.13 个百分点，达到 47.19%，与改革前相比，中国的投票权将从 2.78%上升到 4.42%，成为第三大股东；巴西、印度分别从 2.07%、2.78%升至 2.24%、2.91%；俄罗斯和南非的投票权略有减少，分别从 2.78%、0.85%降至 2.77%、0.76%。^① 尽管如此，份额调整并未从本质上改变全球经济治理现状，新兴市场国家与发达国家在发言权和自主权上仍严重不对等。因此，要推动现有国际金融体系改革，只能通过加强 BRICS 机制建设，增强集体力量和影响力，并形成对现有体系改革的倒逼压力。对现有全球金融体系改革的共同利益诉求促使金砖国家不止一次共同发声，例如 2010 年 BRICS 第二次领导人峰会就明确表示：“国际货币基金组织和世界银行应尽快解决其合法性不足的问题。治理结构改革的首要目标是向新兴市场和发展中国家实质性转移投票权，使其在世界经济中的决策权与分量相匹配。我们呼吁世界银行于今年春季会议兑现投票权改革方面的承诺，期待国际货币基金组织份额改革于今年 11 月 G20 峰会前完成。我们同意，基金组织和世行高管职位的遴选应本着公开、择优的原则，无需考虑人选国籍。上述机构的职员组成需更好反映其成员的多样性。需特别注意增加发展中国家的参与度。国际社会必须推动上述改革产生我们预期的结果，否则有关国际机构将面临出局的风险。”^②

金砖国家合作对全球金融体系的“补位式改革”，不是简单地夹缝中生存，而是具有创新意义的制度构建尝试。一方面，“金砖开发银行之新首先是股东之新，并由此带来政策与理念之新，对于促进全球发展体系的完善具有十分重要的意义。”^③ 另一方面，更为重要的是，金砖国家开发银行以一种新的平

^① 上海国际问题研究院国际金融体系改革课题组：《国际金融体系改革的评估与展望》，载《国际展望》2011 年第 5 期，第 77-78 页。

^② 《“金砖四国”领导人第二次正式会晤联合声明》，中华人民共和国外交部网站，2010 年 4 月 15 日，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/gjhdq_603914/gjhdqzz_609676/jzgj_609846/zywj_609858/t688360.shtml。

^③ 徐贲、叶玉：《筹组金砖银行和金砖国家外汇储备库》，载复旦大学金砖国家研究中心、金砖国家合作与全球治理协同创新中心：《金砖国家合作与全球治理年度报告（2014）：战略合作包容性增长》，上海人民出版社 2014 年版，第 117 页。

权模式，开创了全球发展合作的新模式。BRICS 第六次峰会决定：金砖国家开发银行的启动资金为 500 亿美元，五个成员国各提供 100 亿美元，最终规模将达到 1,000 亿美元。银行首任理事会主席将来自俄罗斯，首任董事会主席将来自巴西，首任行长将来自印度。银行总部设于上海，同时在南非设立非洲区域中心。这种兼顾各方的制度安排，可以解读为平衡策略，但其重要意义在于彻底摒弃了传统开发银行的大股东治理模式，探索一种平等共治模式。

聚焦于基础设施建设是金砖国家推进“补位式改革”的集中体现。金砖国家领导人第四次峰会首次提出设立金砖开发银行倡议时，便明确其目的：“以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，并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。”^① 金砖国家开发银行的功能定位相对集中，聚焦的功能领域是基础设施建设，此举表明建立金砖国家开发银行是为了弥补现有国际多边开发银行的不足，为发展中国家发展特别项目作贡献，即基础设施建设领域的融资支持。长期以来，发展中国家的基础设施建设面临巨大的资金缺口，金砖开发银行对于弥补资金缺口无疑具有积极作用。无论是世界银行，还是如亚洲开发银行、非洲开发银行等地区性开发银行，尽管对国际发展合作作出了巨大的努力，但相对于发展融资需求，资金供给总是显得捉襟见肘。金砖国家开发银行对于发展中国家突破发展条件约束，完善基础设施建设无疑是一个利好消息，对于新兴市场国家自身而言也具有非比寻常的意义。这一举措表明金砖国家峰会不再是一个概念组合，而是可以采取共同行动的力量组合。

同时，“补位式改革”最突出的一点体现在应急储备安排的设立。应急储备安排初始资金规模为 1,000 亿美元，中国提供 410 亿美元，俄罗斯、巴西和印度分别提供 180 亿美元，南非提供 50 亿美元。该机制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，将促进金砖国家进一步合作，加强全球金融安全网，对现有国际机制形成补充。金砖国家应急储备安排的设立是由于 IMF 的不作为和作为效果差强人意。无论是在 1997 年亚洲金融危机中，还是在 2008 年以来的全球金融危机和欧债危机的救助中，IMF 的表现遭到越

^① 《金砖国家领导人第四次会晤〈德里宣言〉》，新华网，2012 年 3 月 30 日，http://news.xinhuanet.com/world/2012-03/30/c_122906770_3.htm。

来越多的诟病。欧盟在欧债危机救助中不得不建立地区性金融稳定基金，亚洲金融危机催生了《清迈协议》和后续的亚洲区域外汇储备库，都是对 IMF 的不作为和无效作为的回应。金砖国家应急储备安排也是如此，它的成立对于构建新兴市场国家之间的金融安全网具有划时代意义。该举措证明了新兴市场国家的集体行动力，也是对 IMF 的一个有力提醒，如果不进行改革，其国际影响力和地位的持续下降是不可避免的。

总体而言，“渐进式变革”和“补位式改革”，体现了现阶段金砖国家合作的现实，这种战略选择也是对现有全球经济治理体系和国际金融体系冲击相对最小的方案。“金砖国家对国际金融体系改革仍属于包容式改进，并不谋求推翻布雷顿森林体系，而是希望它能够加速改革，更好地反映世界经济格局的变化，更有效地履行各自的职能。”^①“展望今后的世界经济，越来越多的金砖元素会体现在国际规则的完善或新规则的创建过程中。金砖国家的创新性合作是符合时代潮流的举动，即全球的普遍增长需要更多的引擎来带动，而全球经济制度层面的建设已经进入一个多元时代。”^②对于金砖国家合作，发达国家群体需要的可能不是提高战略戒备，而是考虑如何在现有体系下让金砖国家发挥更多、更大的积极作用。展望未来，探索发展道路，塑造更为合理、公正和有效的国际发展空间将是惠及多方的大趋势。

三、总结与展望

金砖国家未来的有效合作取决于经济实力、利益纽带、机制建设和行动能力四个因素。前两者是金砖合作的内核，后两者是金砖合作的外在表现。

经济实力是驱动全球经济治理机制形成和发展的决定性因素。如果没有金砖国家经济实力的稳步上升，在现有的世界经济格局调整进程中谋求更多的权利主张就失去了力量来源。对金砖国家合作而言，加强经济合作，促进彼此经济可持续发展是合作的基石。虽然目前 BRICS 机制正全方位拓展，但鉴于五国在地缘政治经济利益上的差异，很难期待 BRICS 在全球政治和安全

^① 朱杰进：《金砖国家合作机制的转型》，载《国际观察》2014年第3期，第72页。

^② 牛海彬：《金砖国家合作的评估与前瞻》，载《华东师范大学学报（哲学社会科学版）》2013年第4期，第122页。

议题上有实质性的作为。2014 年的金砖领导人会晤首次将政治、安全问题列入议程，在一定程度上是对乌克兰危机和 G7 咄咄逼人态势的必要回应。鉴于目前国际安全形势和乌克兰、叙利亚、阿富汗、巴以等地区热点问题，以及恐怖主义、气候变化、能源安全、粮食安全、网络安全等全球性问题的凸显，金砖国家加强政治对话与合作，加强立场协调也是形势所迫。对俄罗斯而言，面对西方的孤立与制裁，更需要从金砖国家合作的机制平台获得支援。但就 BRICS 而言，加强经济合作才是基础和前提，只有在金砖国家经济实力获得稳步上升的基础上，才能为政治和安全合作创设更为有利的条件和空间。

利益是推动新的全球经济治理机制形成的关键因素，BRICS 是在共同利益驱动下形成的新机制，如何扩大共同利益是确保 BRICS 发展的重点。在共同利益纽带问题上，金砖五国实际上面临较多的问题和挑战，关键是如何将这些共同关切的问题化为共同的利益纽带，这才是 BRICS 应该关注的议题。例如：对于能源输出国的俄罗斯和巴西而言，能源价格上涨显然有利于其经济增长，但对于能源输入国中国和印度而言，能源价格走低显然更有利于经济增长。要解决这样的结构性问题，如何共同构建和维护一个相对稳定的国际能源市场价格可能是对各方都有利的战略议题。只有不断巩固和扩大共同利益基础，才能确保 BRICS 具有强大的生命力。

机制建设和行动能力则决定了金砖国家合作的有效性，一个决策有效和行动力强的国际组织才能在全球事务和国际体系中产生实质性的影响力。金砖国家近年来已经逐步形成了包括领导人会晤、安全事务高级代表会议、外长会晤、专业部长会晤、协调人会议、常驻多边机构使节不定期沟通以及各领域务实合作在内的多层次合作机制。但总的来看，BRICS 机制建设仍处于初创期，以协商和沟通式的务虚合作为主。令人欣喜的是，2014 年金砖峰会成立了金砖国家开发银行和应急储备安排，金砖合作机制建设和行动能力建设迈上了一个重要台阶。我们期待金砖国家在共同机制建设和行动力方面能够有更多的实质性进步和创新之举。

[收稿日期: 2014-08-19]

[责任编辑: 陈鸿斌]