

“一带一路”的全球金融治理意义及挑战

■ 白力 博士生 (中国人民银行 北京 100800)

◆ 中图分类号: F830 文献标识码: A

内容摘要: 中国于2013年正式提出建设“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”(合称“一带一路”)的倡议。作为新时期中国加快对内改革和对外开放的“升级版”国家战略,“一带一路”甫一提出,便受到国际社会的广泛关注。这一方面是因为中国作为当今全球第二大经济体和第一大贸易国,其国家战略必然在相当程度上产生区域乃至全球影响。而另一方面,“一带一路”的内涵和外延已经超过了国家发展战略这一国别范畴。作为一项宏大的亚欧对接战略构想,“一带一路”是中国在全球经济、金融格局发生重大变化的背景下,从全球经济的高度重新审视和定位自身乃至亚洲区域发展战略的举措。因此,随着中国经济与全球经济互动、融合步伐的加快,“一带一路”必将在全球范围内产生更加广泛和深远的影响。

关键词: 一带一路 金融治理

现行全球金融治理的困境

(一) 治理问题的全球化与治理体系碎片化之间的矛盾

20世纪全球金融体系发生的最为显著的变化莫过于金融全球化进程的加快。尽管各方对于金融全球化的内涵和始点仍有分歧,但一个不争的事实是,20世纪70年代以来,跨国公司(银行)日渐成为主导世界经济发展的重要力量,主要发达国家竞相放松金融管制,国际资本流动规模不断扩大,一个真正意义上的全球金融体系日渐形成。在此背景下,全球金融治理也面临愈发严峻的挑战。一方面,全球金融治理需要解决的诸多问题,如各国宏观政策特别是汇率政策的协调、国际金融危机的救助、国际金融监管合作、打击跨国金融犯罪等随着金融全球化进程的加快而变得日益突出,另一方面,布雷顿森林体

系崩溃以后,在产业层面、区域层面和全球层面涌现出数量众多、定位不同的旨在部分实现全球金融治理目标的国际机构和治理平台,全球金融治理体系表现出了明显的碎片化特征。因此,现行的全球金融治理机制在应对诸多全球性问题时往往力所不逮。治理问题的全球化与治理体系与机制的碎片化之间的突出矛盾,是当前全球金融治理改革亟需解决的重要问题。

(二) 治理改革始终滞后于全球经济、金融格局的变化

全球金融治理改革是一个典型的集体行动过程,其改革进程受制于集体行动的两个基本逻辑:第一,集体的边界越大,达成一致的难度就越大;第二,任何治理改革必须得到最大的受益方(通常为美国)的支持和推动,才有可能达成。因此,与动态变化的全球经济、金融格局相比,全球金融治理框架与机制的调整步伐较为缓慢,往往难以反映出前者的变化。尤其是2008年全球金融危机爆发以来,主要发达国家的经济走势出现了明显分化。美国作为危机的肇始国,其经济先抑后扬,2013年以来美国经济逐渐走强进而率先走出危机的阴霾。2010年以来欧元区国家则始终深陷主权债务危机无法自拔,欧洲一体化进程面临严峻考验。日本经济的结构性改革一拖再拖,安倍经济学的前景黯淡。而以“金砖五国”为代表的广大新兴经济体在全球金融危机期间扮演了全球经济增长引擎的角色,其对全球经济增长的贡献日渐突出。然而,全球经济金融格局的这一新变化却并未明显体现在全球金融治理改革进程中。无论是IMF和世界银行的投票权改革还是现行国际货币体系的调整,都十分缓慢。事实上,新兴市场国家的整体性崛起迫切要求全球治理框架与机制的重构。

(三) 流于形式的全球金融治理改革难以取得实质性进展

全球金融治理的内涵是极其广泛的,几乎涵盖了国际金融领域的全部内容。治理内容的广泛性和治理目标的多样性决定了治理实施的复杂性。但现行的全球金融治理框架与机制难以有效应对金融全球化背景下国际金融体系面临的诸多挑战。2008年全球金融危机的爆发便是国际金融监管机制失效的典型例证。尽管自危机爆发以来,在美国的主导下,现行全球金融治理在框架设计和制度建设等方面进行了一系列的改革(如以G20取代G7成为全球治理的主要平台、将金融稳定论坛升级为金融稳定委员会等),但仍流于形式而未能取得实质性进展。其中一个十分重要的原因在于,现阶段困扰全球金融体系的很多问题事实上根植于全球经济、金融体系的结构性失衡,而并非仅仅是治理机制的设计问题。从这个意义上说,框架和制度层面的改革仍然是“治标不治本”,只有从解决全球经济失衡等深层次因素入手,才有可能实现全球金融治理的“标本兼治”。显然,无论是全球经济再平衡还是现行国际货币体系的改革都无法取得突破性进展,由此决定了全球金融治理改革的曲折性和复杂性。

“一带一路”的全球金融治理意义

(一) 构建一个包容性强的次全球层面的治理机制

“一带一路”旨在以经济走廊为依托,以交通基础设施为突破,以建设融资平台为抓手,以人文交流为纽带,加强务实合作,深化亚洲国家互联互通的伙伴关系(杜尚泽,2014),最终实现“打造政治互信、经济融合、文化包容的利益共同体、命运共同体和责任共同体”这一目标。由此可见,“一带一路”是一个涉及政治、经济、文化、外交等众多领域的综合性区域发展战略。“丝绸之路经济带”横跨亚洲大陆,最终和西欧国家实现对接,而“21世纪海上丝绸之路”则不仅辐射了东亚、南亚、西亚以及非洲国家,还将太平洋彼岸的拉美国家也囊括其中。从这个意义上看,“一带一路”很有可能成为一个包容性极强的次全球层面的新型治理机制。2015年,中国主导下的亚洲基础设施投资银行(AIIB)的筹建聚焦了全球目光。英、法、德等主要发达国家纷纷以积极的态度申请

加入亚投行,从而使得这一区域发展融资平台具有了全球意义。亚投行将在治理结构、机制设计等方面均有所创新(王达,2015)。由此可见,“一带一路”有助于全面整合各个层次的区域治理平台的现有资源,从而形成治理合力。

(二)破解全球金融治理改革的“集体行动困境”

随着中国金融体制改革进程特别是利率市场化、人民币汇率形成机制改革以及资本账户开放进程的加快,中国必将在全球金融市场发挥日益重要的作用。在此背景下,积极参与全球金融治理,推进全球金融治理改革对中国而言至关重要。“一带一路”可以视为中国作为全球金融体系的利益攸关方积极探索全球金融治理改革的尝试。由于“一带一路”旨在以加强互联互通的方式寻求泛亚欧国家利益的“最大公约数”,并在此基础上协调推进相关领域的改革,这对于破解长期以来困扰全球金融治理改革的“集体行动困境”有着十分积极的作用。

(三)推动“标本兼治”式的全球金融治理改革

一方面,长期以来广大发展中国家和新兴经济体始终被排除在全球金融治理核心之外,这是现行治理体系在框架设计和制度建设上的重大缺陷,另一方面,现阶段全球金融治理改革始终未能触及全球经济、金融体系的主要症结,进而使得改革浮于表面而难以取得实效。中国提出的“一带一路”有助于从上述两个方面改善全球金融治理绩效。首先,“一带一路”基本涵盖了亚洲、非洲和拉丁美洲的主要发展中经济体,从而为其积极参与全球金融治理提供了新的通道和平台,这也正是中国筹建的亚洲基础设施投资银行备受关注的的一个重要原因。其次,“一带一路”的诸多子战略对于破解长期以来困扰全球经济的难题具有重大意义,从而有利于从根本上改善现行的全球金融治理。例如,中国作为发起国,进一步开放国内市场、加大对外直接投资以及加快人民币的区域化和国际化无疑将成为“一带一路”这一命题的应有之义。显然,中国从贸易大国向消费大国和投资大国的转型对于化解其“高储蓄两难”具有十分重要的意义,并有助于推动全球经济再平衡。而人民币国际化进程的加快无疑将极大推动现行国际货币体系的改革,特别是加快国际贸易和国际储备计价货币的多元化,从而使现行国际

货币体系向着更加公平、合理的方向发展。这都将对改善全球金融治理起到“标本兼治”的作用。

“一带一路”改善全球金融治理面临的挑战

(一)“一带一路”战略本身的不确定性与风险

“一带一路”作为一个中长期的区域融合和发展规划,其本身也面临着相当多的不确定性和风险。首先,“一带一路”沿线区域包含经济发展差距大、国情各不相同的众多国家,各国的政治环境、经济发展水平、对外开放程度特别是与中国的经济联系也各不相同。在此背景下,政治风险和体制风险往往较为突出。其次,无论是中资企业还是中资金融机构,“走出去”的经验仍然不足。面对并不熟悉的新的政治、经济、法律和文化环境,中资企业和中资金融机构都将面临一系列的困难。从更高的层面来看,中国在国际金融舞台上也缺乏主导和协调国际金融规则的经验,中国如何在亚洲基础设施投资银行这一“一带一路”战略的融资平台的运营管理方面创造性地提出更加符合亚洲国家国情、能够广为各方接受和认可的议事规则和决策体制,从而为改善国际金融组织的治理结构有所贡献,无疑将是非常具有挑战性的问题。

(二)中国经济、金融结构性改革的压力与挑战

如前所述,“一带一路”是中国同时从自身长远发展以及亚洲乃至全球经济的可持续发展角度提出的宏伟规划。中国处于这一战略规划的核心位置。因此,“一带一路”的前景及其能在多大程度上对全球经济、金融治理有所贡献,将在相当程度上取决于中国经济能否持续增长并继续对全球经济做出突出贡献。当下,中国经济正在经历着自1978年改革开放以来一个非常关键的发展阶段,面临诸多困难和考验。从实体经济方面来看,中国在成功跻身中等收入国家之后,面临着如何摆脱粗放型增长方式,走出“中等收入陷阱”进而继续向高收入国家迈进的历史任务。在这一过程中,培育创新型人才,提高创新能力,依靠知识和技术继续驱动经济增长将是必经之路。另一方面,在“三期叠加”和外部经贸环境不利的背景下,中国长期以来实行的出口导向型增长模式难以继

启动内需,提升消费在GDP中所占比重,发展现代服务业成为经济结构调整的重要方向。从金融方面来看,我国金融体制改革进入到了最后的攻坚阶段,利率市场化改革仅剩存款利率市场化这一难题,人民币汇率形成机制改革尚未完成,人民币国际化在稳步推进过程中仍受资本账户尚未开放等因素的制约。2015年以来,中国经济下行压力日益明显,资本市场波动加剧,中国经济、金融改革进程面临着前所未有的复杂形势和巨大考验。能否平稳渡过这一时期,继续坚持开放型发展战略,实现中国经济的长期可持续发展,将从根本上决定“一带一路”的前景。

结论性评述及启示

尽管“一带一路”借用了中国古代的文化符号,但其内涵丰富、外延广阔,是新时期中国提出的一项前无古人的综合性区域融合发展规划,特别是具有十分突出的全球经济、金融治理意义。一方面,“一带一路”有助于修复日趋碎片化的全球金融治理机制,进而构建一个包容性强的区域或次全球层面的治理机制。另一方面,“一带一路”是中国作为全球金融体系的重要利益攸关方,积极探索全球金融治理改革的尝试,对于破解长期以来困扰全球金融治理改革的“集体行动困境”有着十分积极的作用。更加重要的是,“一带一路”对于解决长期以来困扰全球经济的诸多难题具有重大意义,从而有利于从根本上改善现行的全球金融治理。

全球金融治理改革仍然任重道远,以中国为代表的广大新兴市场经济体将在全球金融治理体系中发挥与其在全球经济中地位更加相称的作用。中国提出的“一带一路”战略构想顺应了这一发展大势,是广大发展中国家乃至众多发达经济体推动全球金融治理改革意愿的集中体现。

参考文献:

1. 曼瑟尔·奥尔森. 集体行动的逻辑. 上海三联书店, 1995
2. 杜尚泽. 习近平主持加强互联互通伙伴关系对话会并发表重要讲话. 人民日报, 2014-11-9
3. 王达. 亚投行的中国考量与世界意义. 东北亚论坛, 2015(3)
4. (美) 罗纳德·麦金农. 美元本位下的汇率——东亚高储蓄两难. 中国金融出版社, 2005

《中文核心期刊要目总览》贸易经济类核心期刊