

什么是 20 国集团？

多伦多大学政治系国际研究中心

John Kirton 教授

建立由各国财长和央行行长组成的 20 国集团论坛是在 1999 年 9 月 25 日召开的七国集团财长会议上做出决定的。建立论坛的目的是“作为在布雷顿森林体系内开展非正式对话的一项新机制，拓宽具有系统重要性的大国之间关于核心的经济和金融政策问题的对话，推动合作，以寻求稳定的、可持续的、并且有益于全人类的全球经济增长”（七国集团，1999）。在 1999 年 12 月柏林召开的第一届 20 国集团部长会议上，七国财长将邀请“在全球各地区具有系统重要性的国家的财长们”，以及欧盟、国际货币基金组织和世界银行的代表共同与会。

首次正式提出创建 20 国集团可以追溯到 1999 年 6 月 18 日七国集团科隆会议发表的首脑声明。在那份声明中，领导人在对建立金融稳定论坛（FSF）和 IMF 的国际货币基金组织委员会（IMFC）表示欢迎之后，提出“承诺一起努力建立一个新的非正式机制，以便推动具有系统重要性的国家之间在布雷顿森林体系内开展对话。”

实际上，从最初提出的 GX 想法，到 1999 年 9 月最终创立 20 国集团，这是七国集团成员国之间互相妥协的结果。七国集团成员国的不同态度影响着这个新机构的发展前景。法国和意大利一开始是反对建立 20 国集团的，因为他们害怕这个新机构会削弱 IMF 的权威，而当时 IMF 的主席是他们的同胞康德苏，所以他们更倾向于支持 IMFC。美国和日本则是非常支持成立这个新机构。英国也是支持的，不过有

所保留，因为担心 20 国集团会削弱 IMFC 的实际影响力，而 IMFC 的第一任主席是英国人布朗。所以他们最初讨论的重点是如何对这个新机构的讨论议题进行限制。加拿大持支持态度，部分原因是因为加拿大希望能看到一个更加广泛的、更加正式的商议机构，并且希望这个新机构能够比先前的 22 国集团更少地受到美国的控制和影响。原来的那个 22 国集团是由克林顿提议的，建立于 1997 年的 APEC 会议。

20 国集团的第一任主席是加拿大的财长鲍尔·马丁，任期两年。就如同马丁所指出的，20 国集团“实践了七国首脑在 1999 年科隆会议上提出的承诺……建立了一个在布雷顿森林体系内，具有系统重要性的国家之间的非正式对话机制”，它的宗旨是“为了推进国际金融稳定，加强工业国家和新兴市场之间在政策方面的沟通、研究和回顾。”20 国集团的最初 18 个成员国包括七国集团的成员，以及阿根廷、澳大利亚、巴西、中国、印度、墨西哥、俄罗斯、沙特阿拉伯、南非、韩国和土耳其。2000 年第二届会议在加拿大举行。主席国将在成员国之间轮换产生（轮换次序从七国集团的成员国开始），任期两年。

20 国集团包括了七国集团的成员，以及 11 个其他成员国家（也包括在八国集团中列席的俄罗斯），这使该组织具有了广阔的地域代表性。例如，中国、澳大利亚、印度和韩国来自亚洲地区。还有两个保留名额，其中一个是为印度尼西亚预留的，一旦它国内的民主转型稳定，并且解除了目前七国集团对于它国内的人权状况的担心，印度尼西亚就可以取得加入资格。虽然另外一些亚洲国家，例如马来西亚，

也要求加入，但是七国集团的部分成员国认为，考虑到经济实力和货币的控制能力，泰国更适合一些。

在设置这个新机构时，中国取得了首要的地位。在创建的过程中，从未出现要将中国排除在这个新机构之外的提议。中国被认为排在阿根廷、墨西哥、韩国和土耳其之前，并且有可能在将来超过加拿大和意大利。因此尽管有很多份关于成员国组成的提案，但是没有一份提案把中国排除在名单外。相反，有的提案把澳大利亚、韩国、土耳其和沙特阿拉伯排除在外（虽然在最终后者提供的充足的资金支持起到了决定性作用）。

20国集团一开始是作为商议性机构而非决策性机构而创立的，但是同时也赋予了“鼓励对国际事务形成一致的决议”这一任务（加拿大，1999）。它还具有一个政策重点，就是推进国际金融稳定。马丁主席建议它的“关注重点是将全球化带来的利益转变成世界各国民众的更高收入和更好的就业机会，包括世界各地的工人在内”。虽然关注焦点集中于短期政策，马丁却说：“实际上全球经济和国际金融体系的任何方面的重大问题都在这个机构的视野之内。”

20国集团与其他机构的关系也使得其成员国能够扮演活跃的角色。它在布雷顿森林体系中运行，将邀请其他机构的代表（包括临时发展委员会的主席）和欧盟代表一起参加重大议题的讨论，以保证其工作的“综合性”。它将“帮助协调其他国际组织和机构的行动，例如金融稳定论坛（FSF）”，“推动在新的国际货币基金委员会中进行的商议，并且推动在其他论坛中达成关于复杂问题的共识……加快决议

的产生。”

它的潜在重要性可能进一步由它所具备的机构特性而发挥出来。它的机构特性包括：最初由七国集团任轮值主席国，两年的任期循环，在每年年初和其他七国集团会议进行联系，为准备会议而进行的代理人筹备制度，它在国际货币基金组织、世界银行和外面专家团中的号召力，以及它“成立工作组对跟其章程有关的问题进行检查和提出建议”的能力。

在加拿大任轮值主席期间，首要的一个任务就是把这个新机构变成一个富有影响力的论坛。加拿大想在 2000 年的六月召开第二次部长级会议，也就是在第一次会议的六个月之后。他们考虑把第二次会议放在多伦多举行，尽管有点担心这会与七国集团的财长会议和 7 月将在日本举行的七国首脑会议相冲突。加拿大希望这个时间和地点的安排将能使这个新机构更好地对八国集团本身产生影响力。

实质上，加拿大最核心的目标是避免这个机构产生传统的南北分歧。因此加拿大试图使这个机构的关注点集中于分享经验，公开讨论，而不是发表各自强硬的立场。这个目标由于其他一些观点的对比而显得更为突出和重要，例如，一位新加入的财长将这个新机构视为“南方”反对“北方”的一个好机会。

因此外界对于这个新机构能否成为七国集团的一个正式外联机构，以及在多大程度上和七国集团相关联抱有疑虑。一些人担心，20 国集团是七国集团全球化的一部分。这种观点认为设置 20 国集团是为了使七国集团的决议在更大范围内获得通过，从而使其政策合法

化。20国集团里面的11个非七国集团成员国很难影响决议，而只不过是接受七国集团的建议，具有虚伪的参与权。20国集团的建立突出反映了七国集团不想将国际金融改革交给国际货币基金组织或者世界银行，而在后两者中发展中国家具有更机制化的影响力。

1999年11月30日

八国集团研究小组版权所有

摘自 "[The G7, China and the International Financial System](#),"
Paper presented at an International Think Tank Forum on "China
in the Twenty-First Century," China Development Institute,
November 10-12, 1999.

参考书目:

Beauchesne, Eric (1999), "Martin warns against complacency,"
Montreal gazette, September 26, p. A9.

Canada (1999), New G-20 Forum: Backgrounder, Canada,
Department of Finance,

www.g7.utoronto.ca/g20/g20backgrounder.htm

G7 (1999), Statement of G-7 Finance Ministers and Central Bank
Governors, September 25, 1999, Washington, D.C.

<http://www.library.utoronto.ca/g7/finance/fm992509state.htm>

多伦多大学G8 研究小组 陈晓进 译 如发现错误, 欢迎指正。

Email: chen_xiaojin@yahoo.com.cn