

論 2013 年 G20 系列會議之可能議題及發展

——以 G20 智庫會議 (Think 20) 報告為中心

陳家豪

由俄羅斯主辦的第二屆二十國集團智庫會議 (Think 20) 已於 2012 年 12 月 11 日順利在莫斯科落幕，該會議集結了 25 位來自世界各地的專家及學者，共同討論 2013 年全球重要經濟議題的可能發展，並交換意見與想法¹。Think 20 乃 2012 年二十國集團 (the Group of 20, G20) 系列會議主辦國墨西哥所提出的構想，其邀集已開發和開發中國家之權威性的研究機構或智庫代表，希望透過這些專家的討論，為 G20 領袖高峰會 (G20 Leaders Summit) 所欲解決的重要經濟議題提供實際且明確的意見與參考，使高峰會會前的準備更充分、進行更順利，並讓 G20 成員有更多可行的方案或想法以面對當前重大的國際問題與挑戰²。

Think 20 的創設係學者及研究機構首次得以直接參與並影響 G20 相關會議討論的機會。由墨西哥首次舉辦的 Think 20 會議內容可發現，其所提交給各國會議代表 (Sherpa) 的建議，最後多成為該次 G20 領袖宣言 (G20 Leaders Declaration) 所欲依循的方針以及目標³，據此本文認為，透過 Think 20 之會議內容以及建議，可以了解當前 G20 領袖高峰會所面對的國際挑戰為何以及各成員可能採取的解決方式或推行方向。由於 G20 乃全球最具經濟影響力的 20 個國家所組成⁴，其成員國領袖間於高峰會所做成的各種共識及目標，對於全世界的經貿事務皆有直接且重要的影響，透過 Think 20 的會議內容可以預先推測 G20 成員面對當前經貿重大的議題所可能採取的應對方法或努力目標，有助於觀察全球經貿發展的變化及趨勢，因此，探討 Think 20 會議內容實具意義與價值。

綜上所述，本文欲透過此次 Think 20 的會議結果及報告，整理出其對於當前全球性經濟議題的建議與想法，並佐以此次主辦國俄羅斯所提出之 2013 年 G20 系列會議所要著重的問題方向，以了解將於 2013 年 9 月 5 日舉辦的 G20 聖彼得

¹ *Moscow hosted Think 20 Meeting*, G20, Dec. 11, 2012, available at <http://www.g20.org/news/20121211/781049236.html> (last visited Jan. 19, 2013).

² *Mexican Presidency of the G20 holds the first Think20 Meeting*, G20, Feb. 23, 2012, available at <http://www.g20mexico.org/index.php/en/press-releases/226-presidencia-mexicana-del-g20-celebrara-primer-reunion-del-think-20> (last visited Jan. 19, 2013).

³ *Think20 Meeting Concludes Successfully*, G20, Feb. 29, 2012, available at <http://www.g20mexico.org/index.php/en/press-releases/259-la-reunion-think-20-concluye-exitosamente> (last visited Jan. 19, 2013).

⁴ G20 成員國佔全球近 90% 的 GDP 產出，且包含 80% 的國際貿易量，詳細經濟數據可參見：<http://www.principalglobalindicators.org/default.aspx>。

堡領袖高峰會所可能的討論重點，並進一步預測可能作成的共識內容及目標。以下，本文將分為三部分，由於 Think 20 之主要目的是為了幫助 G20 的會議進行更加順利、有效率，因此其討論的內容將會圍繞在 G20 所欲著重討論的議題，據此，本文第一部分將先概述由俄羅斯主辦的 2013 年 G20 系列會議所要優先討論的主題為何，以釐清 G20 此次系列活動之目標及方向；第二部分將接續第一部分整理出的議題，透過 Think 20 對於該些主題所做的討論及建議，以觀察當前國際議題的發展狀況以及各國所可能推行的解決方式或目標；最後統整以上論述做一結論。

2013 年俄羅斯主辦之 G20 系列會議所著重的議題

2013 年的 Russia G20 系列會議將立基於歷年來各國的努力成果，透過進一步的合作以追求全球穩健 (sustainable)、廣泛 (inclusive) 且均衡 (balanced) 的經濟成長，並積極創造各國的就業機會。依據 G20 官方網站所示，2013 年 G20 會議將會討論八項議題，分別為：一、建立一國際性框架以追求共同穩健且均衡的成長；二、改善工作與就業問題；三、國際金融體系之改革；四、加強金融監管；五、能源的永續發展；六、追求所有國家的安定與發展；七、加強多邊貿易；八、打擊貪腐。俄羅斯認為 G20 成員們所著重的諸多議題皆是為了追求新一波的經濟成長，而整理後可歸納成三項重要的目標：一、透過投入高品質的工作與投資以促進成長；二、透過建立互信與透明機制以促進成長；三、透過有效的規範以促進成長，而此三樣概念被視為是 2013 年 G20 會議的核心價值，與會的成員皆須依循此三項理念，共同凝聚八大領域的共識⁵。

Think 20 之會議內容

Think 20 會議依循此次俄羅斯所訂立的議題方向，強調「穩健成長」的重要性，而專家們特別著重在國際金融秩序的穩定、刺激貿易的成長、各國永續的發展三個面向，具體的主題分別為：一、重振經濟成長：總體經濟議題以及財政穩定；二、貿易與海外直接投資：提振經濟成長及通往整合的工具；三、強化永續發展：尋找得以讓世界共享成長的持久資源⁶。以下本文將參酌歷次領袖宣言之內容，綜合比較本次 Think 20 會議報告所討論之主題中是否有新的議題和方針，抑或以實際研究驗證過去參與國之共識和立場。

第一項主題乃關於如何妥善監管全球金融秩序並強化各國財政穩定，此議題於近幾年的領袖宣言中均有所提及，不過此次會議中仍提出了諸多新的概念以及想法。於會議報告中，專家們呼應了過去領袖宣言所提及，審慎評估各國的債務

⁵ *Priorities of Russia's G20 presidency in 2013*, G20, available at http://www.g20.org/docs/g20_russia/priorities.html (last visited Jan. 19, 2013).

⁶ *Think 20 Summary Report by Co-chairs*, G20, available at http://www.g20.org/docs/think_20/summary_report.html (last visited Jan. 19, 2013).

狀況及履行程度的重要性，且強調此種監管應與國際清算銀行 (Bank for International Settlements, BIS) 密切合作，而專家們指出未來應建立一套主權債務的調整機制，以強化對於各國財政紀律的控管。此外，亦建議應針對國家或是全球有系統性重要影響的金融機構 (systemically important financial institution) 施行壓力測試，以評估其體質是否健全。此兩項建議為過去領袖宣言未特別提及，本文認為此或許代表著專家們認為未來對於全球金融以及各國財政紀律應邁向更緊密、更嚴格的控管，此或將使得未來國際投資活動受到更深層的管制。

專家們除了建議強化各國金融監理以及財政紀律的控制外，也對於建置區域性的金融穩定機制提出了想法。會議報告中提及，國家的中央銀行應針對外匯儲備建立一制度化甚至是機構化的貨幣交換協定 (currency swap agreement)；此概念最早見於 2011 年 G20 坎城高峰會之宣言中，其強調貨幣交換對於因應短期危機的重要性，各國認為應學習東亞國家提出清邁倡議 (Chiang Mai Initiative) 之方式，建立制度化的貨幣交換工具⁷，而此次專家們再次肯認了建立貨幣交換機制的重要，本文認為，此或許將是未來各國處理短期危機的一項重要工具及趨勢。

第二個主題主要討論如何擴大貿易自由以提振經濟表現，而專家們於本次 Think 20 會議中針對 2012 年領袖宣言所提出全球價值鏈 (global value chains) 的想法給予了正面的評價，認為其為當前提升貿易自由的重要工具⁸。2012 年的領袖宣言中提及區域性或是全球價值鏈的關鍵地位，認為透過全球專業的分工將可以提升商品之價值，進而促進經濟成長並提高就業率，因此要求相關的國際組織，例如世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO)、聯合國貿易暨發展會議 (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD)、經濟合作與發展組織 (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD)，應進一步評估全球價值鏈的功能以及可能對於全球經濟或各國的影響；而此次的 Think 20 報告肯認全球價值鏈的重要性，然必須端視已開發及開發中國家價值鏈的整合程度，必須能夠整合成一國際性的產品供應鏈，才能促進全球經濟成長與發展，而全球價值鏈乃海外直接投資所帶動，因此國家如何吸引跨國公司的海外投資將會是最根本也是最核心的關鍵，專家們認為，價值鏈中附加最多價值的是服務端，因此應該強化服務的自由化方能帶動全球價值鏈的活躍。

由上述討論可以得知，Think 20 的會議報告肯認了全球價值鏈的地位，並且給予較明確的著力方向。專家們認為整合已開發和開發中國家的供應鏈，並且於各生產階段添入不同的附加價值，將可以使得貿易帶來的經濟成長更為顯著，此外，亦建議各國可以建立妥善的投資環境吸引外國公司投入服務產業，本文認為

⁷ G20, *The G20 Cannes Summit Communiqué*, ¶ 14, available at <http://www.g20.org/documents/> (last visited Jan. 19, 2013).

⁸ G20, *The G20 Los Cabos Summit Leaders' Declaration*, ¶ 29, available at <http://www.g20.org/documents/> (last visited Jan. 19, 2013).

此或許為當前全球貿易的新趨勢，各國應積極投入資本並且開放服務貿易以避免被排除在全球價值鏈的關係之外。

Think 20 會議報告除了針對現今國際趨勢提出見解外，亦建議各成員加強其他的舉措以提升貿易自由化，並以身作則，主動降低貿易障礙以帶動他國效法。專家們建議 G20 成員應該採取真正能夠促進貿易自由的政策，才能重新喚回開發中國家加入貿易談判的意願，例如延伸近期 APEC 會議所達成降低環境產品貿易障礙的協議、削減微量關稅 (nuisance tariffs) 至零、減少對低度開發國家之進口障礙、透過複邊的方式促進貿易自由化等，並確保區域性或是較大型的區域貿易協定不與多邊貿易體系衝突；透過此些方式主動減少國際上的貿易障礙促進商品流通，達到真正的經濟與貿易成長。本文認為此些進一步推動貿易自由化的建議雖然不一定為各成員國所採納，然 Think 20 的專家們所提出的方針以及建議跳脫了過去各國間私下磋商的框架，而於公開的場域下揭示可行方案，大幅增加相關舉措的討論空間以及能見度，對貿易議題的推動以及透明度實有助益。

第三部分關於永續發展的討論上，Think 20 會議主要依循過去聯合國、G20 會議所作成的共識，建議各國持續努力，而未有特別新創的概念或是想法。智庫代表們認為全球發展議題是 G20 高峰會的重要一環，成員國應依據 2010 年 G20 首爾高峰會所達成的發展共識 (Seoul Development Consensus for Shared Growth)，增加對低度開發國家教育、疾病、衛生、環保的扶助並依循聯合國千禧年發展目標 (Millennium Development goals)，接續訂立綠色成長以及就業發展計劃⁹，且應確實履行 2009 年 G20 匹茲堡高峰會所作成的共識，逐步淘汰低效能石化燃料的補貼，以達到增加財政收入、控制氣候變遷、保障婦女與嬰兒健康、打擊稅收貪腐等目標¹⁰，此外，G20 亦應正視一些脆弱或遭受戰爭波及之國家的需求，並成立工作小組以推行於釜山舉辦的第 4 屆援助效率高層論壇 (The Fourth High-Level Forum on Aid Effectiveness) 所建立的扶持脆弱國家新協議 (New Deal for Engagement in Fragile States) 之政策方向；總地來說，Think 20 會議針對永續發展，乃重提一連串過去國際論壇或會議所提出之倡議，建議成員國確實履行，本文認為，此種建議較欠缺具體方針，對於 G20 會議僅具有宣示性的效果，實質影響不大。

統整以上，智庫代表們於 Think 20 會議中所討論的三個主題中，第一部分乃強調全球金融監管的重要性，並且倡議區域貨幣交換機制的可行性；第二部分則強調全球價值鏈的建立對於貿易自由以及促進經濟成長的重要性，並建議成員國主動降低貿易障礙以達到真正的貿易開放；最後關於永續發展，專家們建議成員國間持續依循過往的國際共識，扶持低度開發國家，以確保資源的永續以及全球

⁹ G20, *The Seoul Summit Document*, ¶9, available at <http://www.g20.org/documents/> (last visited Jan. 19, 2013).

¹⁰ G20, *The G20 Pittsburgh Summit Leaders' Statement*, ¶24, available at <http://www.g20.org/documents/> (last visited Jan. 19, 2013).

發展。此些建議或許不具有實質的拘束力，但卻得以顯現相關議題的重要性，亦加強學術研究與國際政治之間的連結，並增加討論的空間以及透明程度，實具意義。

結論

Think 20 會議乃 2012 年主辦國墨西哥新創的概念，透過智庫專家們的集思與研究，為 G20 領袖高峰會提供更健全的政策方針和建議，強化 G20 系列會議的成效，而接續主辦 G20 會議的俄羅斯亦肯認此種新會議機制的設立，繼續舉辦第二次的 Think 20 會議。從此次會議報告中可以了解當前重要國際議題包含如何強化國際金融秩序的穩定、如何透過貿易自由化以提振經濟成長、如何增進各國的成長及永續發展；本文認為會議提供的意見雖無直接的效力，但相關倡議如：建立區域貨幣換機制、構築全球服務貿易價值鏈的想法對於國際經貿發展以及 2013 年 G20 系列會議應有某種程度上的影響力，雖然要達成此些目的仍端視各國的政治意願，但不可否認的，Think 20 會議具有揭示國際議題、增加議題透明度的效果，無論 G20 會議做成的結論是否依循智庫們的意見，Think 20 對於國際經貿情勢的評估仍有一定的參考價值，值得持續的觀察以及追蹤。

