

從「全球治理」看中國 在金融海嘯中的角色

Judging the Role of China in the Financial Tsunami from the
Perspective of Global Governance

白德華 (Bai, Der-Hwa)

國立政治大學東亞研究所 博士候選人

摘 要

美國金融海嘯出現並波及全球後，中國的角色備受關注。改革開放至今，中國經濟表現優異，20年維持平均9%經濟增長率，外貿進出口平均也以20%速度增長，累計外匯近兩兆美元，全球第一。惟金融海嘯發生後，中國在去年底提出4兆人民幣擴大內需方案，推出扶持10大支柱產業政策，加速進行亞洲區域整合，並在倫敦G20峰會提出創設新國際儲備貨幣建議。

金融海嘯後，「全球治理」已面臨發展新階段，對各國行動提出更高要求；究竟中國如何看待「全球治理」？中國提出的新方案是否意味中國積極且全面加入「全球治理」行列？本文擬就此論述全球化遭遇困境後，中國所發揮的關鍵作用及「中國崛起」後極可能成為「全球治理」的中堅力量。

關鍵詞：全球治理、金融危機、金融海嘯、中國崛起。

壹、前 言

美國爆發並蔓延全球的金融海嘯，被視為是上世紀30年代美國「大蕭條」以來最嚴重的一次金融危機，也是中國1978年改革開放以來，面臨形勢最嚴峻一次外部挑戰。危機爆發至今，中國因推出數波應對金融危機政策；對內，去(2008)年12月8日宣布「4兆人民幣擴大內需方案」、今年首季推出扶持10大產業政策，並輔以「積極財政」、「寬鬆貨幣政策」、調降銀行存款準備率、降息，從投資、生產、消費等環節活絡內部經濟；對外，除重新恢復紡織、輕工等產品出口退稅、保持人民幣匯率穩定外，並與歐、美、日、韓、東協各國加快區域整合，透過國際場合宣示中國在面臨全球海嘯時的具體做為。

為區分便利，本文將1997年出現的亞洲金融危機稱為「金融風暴」(financial crisis)，2008年初至今橫掃全球的金融危機稱為「金融海嘯」(financial tsunami)。中共官方形容這波金融海嘯則多以「危機」論述，本文則以「危機」為中性論述詞。中國在面對金融海嘯的做為顯示，全球化時代下只有加強合作，積極參與「全球治理」，才能建立因應措施，解決全球化出現的危機。

本文從「全球治理」看中國如何應對金融海嘯，及其在金融海嘯期間提出新方案，看「全球治理」對其影響及其未來角色。毫無疑問，解決金融海嘯不可能單靠一國家；全球化之際，中國清礎認知，只有透過國際協調才能竟其功，積極參與國際合作因此成為必然趨勢。做為崛起的大國，中國無疑已跨出負責任的第一步，也將對未來「全球治理」注入新使命和動力。

貳、「全球治理」意涵

「全球治理」成為政治學及公共政策領域探討主題的原因，首先是因應「全球化」(Globalization)興起。對於「全球化」概念，學者意見紛歧。¹基本可歸納以下特點：全球化是一系列過程，反映區域間互動和系統的出現；在

¹ 根據學者洪朝輝的研究，學者對全球化意見可分為：新左派，認為全球化等於新帝國主義；新自由派，認為全球化是人類進步之象徵；轉型學派，認為全球化推動社會轉型；懷疑派，認為全球化是無中生有。洪朝輝「全球化—跨世紀的顯學」，問題與研究(臺北)，第39卷第8期(民國89年8月)，頁73-84。

社群、國家、國際機構、非政府組織及跨國公司間交織成複雜關係網絡，而這些關係網絡構成全球秩序；過程涵蓋文化、經濟、政治、法律與環境等領域，因此也被視為一種多面向或分殊化的社會過程；國家透過決策、行為，與全球體系互動增加，會漸影響另一國家、社群，因此全球化蘊含權力關係的架構化和再架構化。²

基於此，「全球治理」是指全球化時代的主權觀，在主權重塑年代，國家如何進行權力互動與運作、國家主權觀如何由國際組織或社群取代，並產生新的全球秩序發展模式及效益。

最早提出「全球治理」概念的學者羅斯諾（James N. Rosenau）說：「治理（governance）與統治（government）不同，治理為一系列活動內的管理機制；與統治相較，治理內涵包括廣度、深度與參與主體都更多樣。」³羅伯特·基歐漢（Robert O. Keohane）則認為，「全球化是包含在『社會關係和交流的空間組織轉型』中的一系列進程，導致了跨洲流動和網路的產生。這其中包含四方面：空間性、強度、轉化率和影響。」⁴由於全球治理並非萬能，不可能完全取代國家和市場，只能在有效管理基礎上適時補充國家和市場，也因此才有善治（good governance）概念的產生。⁵

從大陸研究成果來說，有提出「進程論」者，認為全球化是歷史進程，歷史發展的必然趨勢；⁶有提出「聯繫論」者，認為全球化使國家間關係變模糊，內部外部關係相互滲透，「天涯若比鄰」成為切身體驗；⁷也有從經濟角度認為，全球化主要植基於市場經濟促成的世界市場體系，其結果是國際分工趨向細化和深化、國際貿易迅速發展、國際金融全球化，以及人類生存趨向全球化。⁸

全球化既是吾人面對的潮流及不可避免的發展趨勢，「全球治理」也

² David Held and Anthony McGrew, David Goldblatt and Jonathan Perraton, *Global Transformations: Politics, Economics and Culture* (Stanford: Stanford University Press, 1999), pp.3-28.

³ James Rosenau & Ernest Czempiel, *Governance without Government: Order and Change in World Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1992) pp.3-12.

⁴ Robert O. Keohane 著，門洪華編，局部全球化世界中的自由主義、權力與治理，北京大學出版社，2004，p17.

⁵ 俞可平，全球化：全球治理（北京：社會科學文獻出版社，2003年6月），頁6-9。

⁶ 朱厚澤，「漫議全球化」，載俞可平、黃衛平主編，全球化的悖論（北京：中央編輯出版社，1998年），頁2。

⁷ 張貴洪，「全球化：評判與對策」，浙江社會科學（杭州），2000年3期。頁83。

⁸ 陳海燕等著，全球化與中國特色社會主義（濟南：山東人民出版社，2004年），頁37。

因此應運而生。綜合各方說法，「全球治理」意指通過具約束力的國際建制（regimes）解決全球性衝突、生態、人權、移民、毒品、走私、傳染病等問題，以維持國際政經秩序。學者麥格魯（Anthony McGrew）說：「全球治理不僅意味正式的制度和組織—制定（或不制定）和維持管理世界秩序的規則與規範，且意味所有其他組織和壓力團體—從跨國企業、跨國社會運動到眾多的非政府組織—都追求對跨國規則和權威體系產生影響的目標和對象。」⁹

顯然，聯合國、世貿組織（WTO），及各國政府活動是「全球治理」的核心要素，但必須加上社會運動、非政府組織（NGO）、區域性政治組織等等，「全球治理」形式和動力才算完整。北大學者俞可平將「全球治理」要素分5個方面：價值、規則、主體或基本單元、對象或客體，及結果。¹⁰說明如下：

1. 「全球治理」的價值：即全球治理倡導者在全球範圍內想達到的理想目標。聯合國「全球治理委員會」（Commission on Global Governance）曾發表「我們的共同家園」（Our Global Neighborhood），闡述這項價值。¹¹「要提高全球治理質量，最需要的，一是可在共同家園中指導我們行動的全球公民道德，二是具備這種道德的領導階層。」¹²為了在全球範圍實現這種普世價值，該委員會還為全世界公民規定相應的權利和義務。
2. 「全球治理」的規則：即全球建制（global regimes），係維護國際社會正常秩序，實現人類普世價值的規則體系。包括用以調節國際關係和規範國際秩序的所有跨國性原則、規範、標準、政策、協議、程序。
3. 「全球治理」主體或基本單元：即制定和實施全球規制的組織機構。包括各國政府部門、正式國際組織及非正式全球公民社會組織。不過，也有主張納入「全球精英」，包括政治、商業和知識精英。¹³
4. 「全球治理」對象：包括影響或將影響全人類的跨國性問題。目前已提出的包括全球安全、生態環境、國際經濟、跨國犯罪及人權等。
5. 「全球治理」效果：有效的維護公正的國際秩序，且這種效果可透過一定評

⁹ David Held, Anthony McGrew 著，楊冬雪等譯，全球大變革：全球化時代的政治、經濟與文化（北京：社會科學文獻出版社，2001）頁70。

¹⁰ 俞可平，全球化與政治發展（北京：社會科學文獻出版社，2005年），頁7-15。

¹¹ Commission on Global Governance, UN. *Our Global Neighborhood* (Oxford: Oxford University Press, 1995), pp206-213.

¹² Commission on Global Governance, UN. *Our Global Neighborhood*, pp206-213.

¹³ 俞可平，全球化與政治發展，頁11。

估標準來加以測定。

全球化背景下，國家間在政經、文化和科技等方面合作與交流空前增加，這些都已超越政治制度和意識形態，因此更需要在不同國家間建立一種共同遵守的規則和制度框架。¹⁴金融海嘯發生後，從全球治理角度看待此一議題格外具現實意義。

參、金融風暴對中國的影響

美國普林斯頓大學教授吉爾平（Robert Gilpin）早在西元2000年就說，「日益開放的全球經濟正面臨著威脅。雖然東亞和全球金融風暴已明顯緩解，但國際金融和貨幣體系的脆弱性，仍威脅全球經濟的穩定。」¹⁵吉爾平的論述是針對1997年亞洲金融風暴，但在2008年金融海嘯發生後，其論述仍不失時效。

歸納這波金融海嘯成因，不外乎美國房市惡化導致金融機構瓦解、金融監理疏失和規範不足、銀行風暴擴大演變成流動性危機、以及全球資金流竄、抽身擴大了金融市場的波動與危機。¹⁶

2007年中，美國次級房貸風暴發生後，7月19日美國第三大投資銀行貝爾斯登（Bear Stearns）旗下對沖基金瀕臨瓦解，美國金融弊端正式浮出檯面。2008年7月中旬，房利美（Fannie Mae）與房地美（Freddie Mac）「兩房」爆發財務危機，及稍後雷曼兄弟證券（Lehman Brothers）、美國保險集團（AIG）及美林公司（Merrill Lynch）三家公司財務爆發困境，金融海嘯逐漸擴散全球。

從這波金融海嘯發展過程看，金融監理的缺失應是罪魁禍首。2008年諾貝爾經濟學獎得主克魯曼（Paul Krugman）曾說，爆發這波金融海嘯的「兩房」，其次級房貸有一半是由非銀行金融機構貸出，但這些機構未受聯邦監理，其後推陳出新衍生性金融商品越加複雜，也就超越了金融監理能力。¹⁷除此，美國「金融服務現代化法案」訂定的監理機制，主管機關疊床架屋，發生

¹⁴ 俞可平，全球化與政治發展，頁14。

¹⁵ Robert Gilpin著，楊宇光、楊炯譯，全球資本主義的挑戰—21世紀的經濟挑戰（臺北：桂冠出版社，2004年），頁9。

¹⁶ 郭秋榮，「全球金融風暴之成因、對我國影響及因應對策之探討」，經濟研究（臺北），第9期（民國98年3月），頁61-67。

¹⁷ 郭秋榮，「全球金融風暴之成因、對我國影響及因應對策之探討」，頁61-67。

金融問題時勢必跨單位協商，不具效率且成本高，金融海嘯無疑暴露美國金融制度缺陷。

相對來說，中國金融監理機制嚴格，加上並未開放衍生性金融商品，因此避免金融海嘯的擴散，並在這波危機中受傷最輕。中國銀監會主席劉明康在倫敦《金融時報》撰文說，「在中國，我們在金融體系改革中保留了防火牆機制。只有合格的商業銀行才能獲准從事非銀行業活動，並在兩者之間建立了嚴格的防火牆。」¹⁸雖然金融機受金融海嘯影響不大，但不代表中國經濟本身不受影響。

一、對中國產生的影響

2008年9月雷曼申請破產時，中國經濟並未受太大衝擊。一方面當年上半年大陸長三角、珠三角雖出現企業倒閉現象，但當時主要受《新勞動合同法》實施、人民幣升值、勞動力、土地價格上漲因素所致；另一方面，2008年8月北京舉行奧運，中國將經濟增長及社會穩定放首位。及至北京奧運結束後，中國才開始正視全球金融海嘯。從2008年9月至今，可分幾方面看待金融風暴對中國的衝擊：

(一)對資本市場的衝擊

2008年1月21日，當擁有美國次級房貸資產數額最大的中國銀行宣布，共持有80億美元次級貸款受影響，業界無不震驚。¹⁹研判當時損失的自然不止中銀一家，但同年3月間北京召開第11屆全國人大第1次會議時，中國人民銀行行長周小川說，「中國金融機構在次貸方面是有投資，這些投資也有損失，但總的來講，數量和比例都不大。也就是說，中國金融機構次貸投資所佔比例較小，能夠消化。」²⁰

除銀行體系做出調整避免進一步衝擊外，股市也可看出受金融海嘯的影響。上海上證指數從2007年10月16日最高點6124點，跌至2008年10月28日的1664點，市值縮水20兆人民幣。但就在2008年底，大陸當局提出振興方案，股

¹⁸ 劉明康，「中國特色的銀行監管」（2009年6月30日），2009年7月5日下載，《金融時報（中文網）》，<http://www.ftchinese.com/story.php?storyid=001027287>。

¹⁹ 「金融海嘯對中國的影響」（2008年11月19日），2009年6月29日下載，《盈訊網》，<http://tr.8now.com/html/chuanwen/200811/19-967.html>。

²⁰ 「周小川：中國金融機構受次貸危機影響損失數量和比例不大」（2008年3月6日），2009年6月29日下載，《中國政府網》，http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/2008lh/zb/0306a/content_910948.htm。

市方面將股票交易印花稅改單邊徵收，中央匯金公司宣布在二級市場買入工商銀行、中國銀行、建設銀行三大銀行股票，國家資產管理委員會宣布鼓勵央企回購股票，²¹才將陸股企穩下來。

中國證監會國際部主任童道馳，於2009年5月在北京表示：2008年第3季以來，金融危機對中國資本市場產生較大衝擊，部分上市公司投資境外金融衍生產品遭受一定損失，業績明顯放緩。「但總體來看，由於近幾年中國資本市場不斷加強市場制度建設，確保市場穩定運行，本次金融海嘯對於中國資本市場的影響非常有限。」²²

2008年上半年，上海上證指數上漲達62.53%，成為全球漲幅最高股市。²³顯示投資者信心逐漸恢復，資本市場呈健康態勢發展。

(二)對總體經濟衝擊

雖說股市穩定，代表中國經濟不受衝擊。但從總體經濟方面觀察，首先，由國際收支表分析。由於國際收支分兩大項，經常項目，以及資本與金融項目。2008年11月起，大陸經常項已出現變化，進出口總值、進口和出口都明顯下降，表明國際環境變化已對中國經濟結構產生重大影響。

2009年4月，中國國家外匯管理局公布數據顯示，2008年中國國際收支交易總規模4.5兆美元，較上年增長5%，增幅較2007年回落25個百分點；資本和金融項目順差190億美元，下降74%，2007年為增長近10倍。²⁴顯示雖然經常項目及資本項目仍保持「雙順差」，但和前數年相較降幅不小。

從國際收支表亦可看出，2008年貨物貿易雖順差三千多億美元，增長14%，但增速較2007年下降31個百分點；經常項目順差規模雖上升，但因受名義GDP較快增長和人民幣匯率升值等因素影響，經常項目順差相當於GDP的比重，由上年的13%降至9.8%，為2002年以來首次下降，這都顯示金融風暴降低

²¹ 「全球救市共禦金融海嘯，中國股市絕處逢生」（2008年9月21日），2009年6月29日下載，《上海證券報》，<http://stock.jrj.com.cn/2008/09/2109092105001.shtml>。

²² 「證監會官員：金融危機對中國資本市場影響很有限」（2008年5月20日），2009年7月1日下載，《中新網》，<http://big5.chinanews.com.cn:89/cj/news/2009/05-20/1699138.shtml>。

²³ 「今年上半年上漲62.53% 6月份留下跳空缺口」（2009年7月1日），2009年7月1日下載，《和訊網》，<http://funds.hexun.com/2009-07-01/119209884.html>。

²⁴ 「2008年中國國際收支報告」（2009年4月24日），2009年7月1日下載，《中國國家外匯管理局》，http://www.safe.gov.cn/model_safe/tjsj/pic/2008%E5%B9%B4%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E5%9B%BD%E9%99%85%E6%94%B6%E6%94%AF%E6%8A%A5%E5%91%8A%EF%BC%88%E7%BB%88%E7%A8%BF%EF%BC%89090424.pdf。

了中國外需拉動力量。2008年中國國際收支平衡表主要數據，見表1：

表1 2008年中國國際收支平衡表主要數據

(單位：百萬美元)

項 目	差 額	貸 方	借 方
一、經常項目	426,107	1,725,893	1,299,786
A、貨物和服物	348,870	1,581,713	1,232,843
a、貨物	360,682	1,434,601	1,073,919
b、服務	-11,812	147,112	158,924
B、收益	31,438	91,615	60,177
C、經常轉移	45,779	52,565	6,766
二、資本、金融項目	18,965	769,876	750,911
A、資本項目	3,051	3,320	268
B、金融項目	15,913	766,556	750,643
1、直接投資	94,320	163,054	68,734
2、證券投資	42,660	67,780	25,048
3、其他投資	-121,067	535,794	656,861
三、儲備資產	-418,978	0	418,978
四、淨誤差與遺漏	-26,094	0	26,094

資料來源：「2008年中國國際收支平衡表」（2009年4月24日），2009年7月1日下載，《中國國家外匯管理局》，http://www.safe.gov.cn/model_safe/tjsj/pic/2008%E5%B9%B4%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E5%9B%BD%E9%99%85%E6%94%B6%E6%94%AF%E6%8A%A5%E5%91%8A%EF%BC%88%E7%BB%88%E7%A8%BF%EF%BC%89090424.pdf。

再從「存量」看，存量最集中表現的是外匯儲備，高達近2兆美元的外匯儲備，成為國內外矚目焦點。不過，由於國際收支仍存在順差，並不斷形成新增外匯，外匯存量並未產生影響。例如2009年1月，雖然僅有15個工作日，但當月新增外匯儲備391億美元，仍創單月新高。

北京中國社科院金融研究所所長李揚認為，在金融危機下，外匯儲備管理戰略是「兩害相權取其輕」。因此，保持外匯儲備幣種結構和資產結構基本穩定，是一種理性選擇。「中國能做的事情，只能是順應美國國債收益率曲線的新變化，對持有金融資產的期限結構進行調整。」²⁵

²⁵ 李揚，「全球金融危機及對中國經濟的影響」，經濟參考報(北京)，2009年4月15日，第7版。

再從商品價格看，商品價格飆升時，購買商品如鐵礦砂、石油、鋼材等，一旦面臨價格「跳水」，企業必然賠本。面臨金融海嘯時，商品高價簽訂的合約，在合約有效期勢必產生負面影響，甚至因訂單大幅衰退，導致大型企業破產倒閉。

以河北鋼鐵集團所屬最大鋼鐵廠「唐山鋼鐵集團」（唐鋼）為例，2007年唐鋼產量1,400萬噸，所需鐵礦石1,700萬—1,800萬噸，其中85%從國際市場採購。當時簽訂長期協議價格1,000元人民幣／噸，唐鋼原認為這價格已比先前1,600元人民幣／噸實惠，但到2008年下半年，鐵礦石價格跌到600元人民幣／噸，迫使唐鋼仍需按照協議價格購買致遭到嚴重損失。²⁶此一現象，普遍出現在2008年下半年至2009年初之中國各大企業。

2009年5月，大陸央行中國人民銀行發布《2008年中國金融市場發展報告》指出，當前國際金融危機仍未結束，還在對中國金融市場產生衝擊，影響主要表現在改變資金供求關係和可能的資本外逃。「若在中國的各種境外資金由流入轉為流出，有可能導致我國股票市場和債券市場出現較大幅度調整。」²⁷

不過，從2009年首季後，大陸提出多項「救市」措施。李揚表示，雖然存貨調整仍將是2009甚至2010年上半年影響經濟的重要因素，很多行業和公司仍將虧損。但包括世界銀行副行長林毅夫²⁸、中國人民銀行行長周小川²⁹都持續表態，咸認為中國可能會是全球經濟復甦最快的國家之一。

二、中國應對金融風暴的行動

雖然早於2008年9月15日，中國人民銀行便首次下調利率和存款準備率，但真正應對金融海嘯的治理行動，遲至2008年11月5日中國國務院發布「振興經濟方案」方才開始。2008年11月5日召開各省市政府和部門負責人會議時，中共總理溫家寶再表示，「為應對國際金融危機對中國經濟帶來的不利影響，黨中

²⁶ 「金融風暴下的企業生態調查」（2009年1月10日），2009年7月3日下載，《中國經營報》，<http://news.cb.com.cn/html/36/n-3436.html>。

²⁷ 「2008年中國金融市場發展報告」（2009年5月5日），《中國人民銀行》，<http://www.pbc.gov.cn/detail.asp?col=100&ID=3206>。

²⁸ 林毅夫表示，中國仍可能成為全世界最早復甦的國家，且中國9%~10%的增長速度已經有30年了，也許還能維持10年、20年。「林毅夫：中國10%的增長速度也許還能維持20年」（2009年6月16日），2009年7月3日下載，《瞭望東方週刊》，<http://www.ccer.edu.cn/cn/ReadNews.asp?NewsID=10197>。

²⁹ 周小川在今年3月28日參加美洲開發銀行會議期間說，全球金融危機已經觸底，預計中國經濟將逐步復甦。「周小川高聲喊話：全球危機觸底，中國經濟將復甦」（2009年3月3日），2009年7月5日下載，《東方早報》，<http://finance.sina.com.cn/g/20090330/07126039827.shtml>。

央、國務院近日作出決定，要實施積極的財政政策和適度寬鬆的貨幣政策，出臺更加有力的促進經濟發展的政策措施。」³⁰兩次會議上，溫家寶提出擴大十項內需措施與七項工作。見表2：

表2 溫家寶2008年11月國務院會「救市行動」一覽表

方案	內容
十項措施	一、加快建設保障性工程。
	二、加快農村基礎設施建設。
	三、加快鐵路、公路和機場等重大基礎設施建設。
	四、加快醫療衛生建設。
	五、加快生態環境建設。
	六、加快自主創新和結構調整。
	七、加快地震災區災後重建各項工作。
	八、提高城鄉居民收入。
	九、在全國所有地區、所有行業全面實施增值稅轉型改革，鼓勵企業技術改造，減輕企業負責約1,200億元。
	十、加大金融對經濟增長力度。初步匡算實施上述工程建設，到2010年底，約需投資4兆元人民幣。
七項工作	一、加大投資力度和優化投資結構。
	二、著力擴大消費需求特別是居民消費需求。
	三、促進房地產市場平穩健康發展。
	四、努力保持出口穩定增長。
	五、著力提高企業素質和市場競爭力。
	六、認真做好金融財政工作。
	七、積極推進關鍵環節和重點領域改革。

資料來源：「國務院：部署落實中央政策七項工作，穩定樓市股市，溫家寶發表重要講話」（2008年11月11日），2009年7月8日下載，《人民網》，<http://politics.people.com.cn/GB/8314244.html>。

2008年11月發布擴大內需方案後，中共國務院又在2009年1至2月發布十大產業振興規劃方案。「十大產業振興規劃」如表3：

³⁰ 「國務院：部署落實中央政策七項工作，穩定樓市股市，溫家寶發表重要講話」（2008年11月11日），2009年7月8日下載，《人民網》，<http://politics.people.com.cn/GB/8314244.html>。

表3 十大產業振興規劃方案一覽表

時間	產業別	主要內容
0114	鋼鐵業	實施靈活出口稅收；加大淘汰落後產能；推進企業重組；培育具有國際競爭力的大型和特大型鋼鐵集團。
0114	汽車業	1.6升以下減5%車輛購置稅；支持大型汽車集團重組；3年安排100億元專項資金，支持技改；支持汽車生產企業發展自主品牌。
0204	紡織業	出口退稅率14%提至15%；加大技改資金；鼓勵中小企業金融機構優先貸款；新增中央投資中設立專項，重點支持紡紗織造、印染、化纖等行業技術進步。
0204	裝備製造	支持聯合重組；新增振興技改專項；增加出口信貸；重大工程項目優先採購國內生產設備，國內採購率原則上不低於70%。
0211	船舶工業	鼓勵金融機構加大出口信貸；延長現行內銷遠洋船財金支持政策至2012年；出臺老舊船舶報廢更新政策。
0218	電子資訊	實施IC升級、彩電工業轉型、第三代移動通信產業新跨越、數位電視推廣、電腦提升和下一代互聯網應用、軟體及資訊服務培育六大工程。落實數位產業政策。
0218	輕工業	提高出口退稅率；加大信貸支持；擴大「家電下鄉」政策；加快造紙、家電、塑膠等行業技改。
0218	石化業	加大信貸支持；擴建產能；抓緊組織實施在建煉油、乙烯重大項目，扶植高附加值化工產品等。
0225	有色金屬	「收儲」為有色金屬產業振興主要措施；推動跨行業、跨地區兼併重組及國外資源併購等。
0225	物流業	將倉儲、配送等各物流環節營業稅率與運輸業統一，調低為3%；擴大營業稅差額增收範圍等。

資料來源：「十大產業振興規劃大盤點」（2009年2月26日），2009年7月5日下載，《新華網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2009-02/26/content_10899503_3.htm。

上述兩個政策，成為中國應對金融海嘯的「子彈」，也就是所謂「一攬子計畫」。2009年元旦溫家寶前往山東視察時，再次強調要把國家中長期科技發展規劃，特別是重大專項和經濟發展結合起來。³¹同時，年內大陸還7次調高出口退稅率，顯示除提振內需外，應對金融海嘯也留意國際形勢。具體出口退稅方案，如表4：

³¹ 「溫家寶：我們採取『一攬子計畫』應對金融危機」（2009年1月2日），2009年7月6日下載，《中國政府網》，http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zlft/content_1246250.htm。



表4 近一年中共調整出口退稅一覽表(2008. 8-2009. 6. 1)

時 間	項 目	內 容
2008.8.1	紡織、服裝	出口退稅率11%提高到13%
2008.11.1	紡織、服裝、玩具等3,468項商品	紡織、服裝、玩具調高到14%；部分傢俱出口退稅率提高到11%、13%等。
2008.12.1	勞動密集、機電及其他產品3,770項	鞋、帽、傘、傢俱退稅率11%提到13%；牙膏、石材等由5%、9%提高到11%、13%。
2009.1.1	高技術和附加值機電產品553項	航空導航儀、工業機器人等13%、14%提高到17%；摩托車等11%提高到14%。
2009.2.1	紡織、服裝	14%調高到15%。
2009.4.1	紡織服裝、輕工、鋼鐵、石化等產品	紡織服裝提高到16%；陰極射線管彩電提高到17%；金屬、傢俱13%；車輛後視鏡、鎖具等提高到11%和5%之間不等。
2009.6.1	電視、罐頭、塑膠	電視設備、縫紉機等商品提高到17%；塑膠、陶瓷等商品提高到13%。

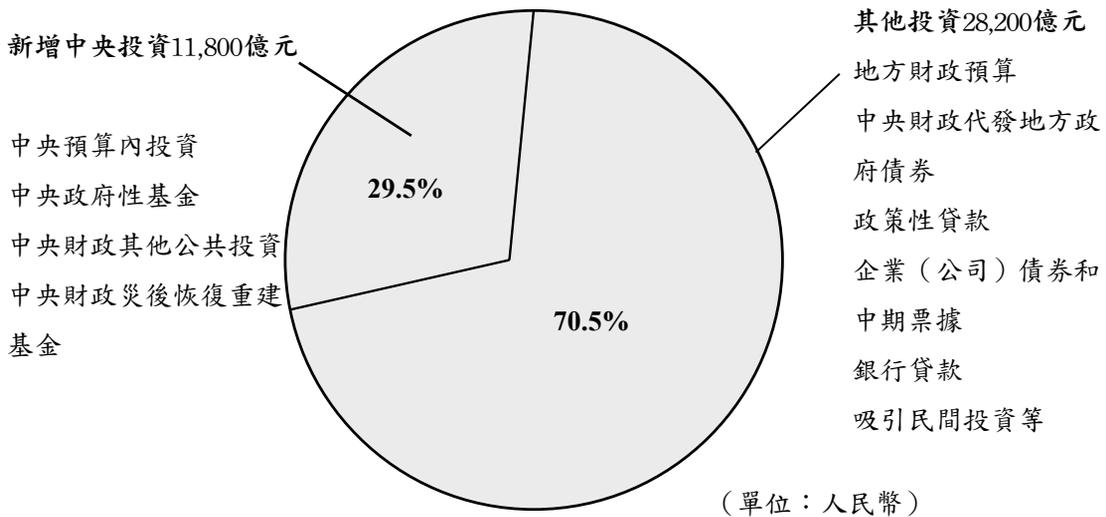
資料來源：「中國再度大規模提高出口退稅率力保出口穩定」（2009年6月8日），2009年7月6日下載，
《新華網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2009-06/08/content_11508379.htm。

2009年3月中共召開人大會議時，初步公佈去年推出4兆人民幣擴大內需方案的財政安排。同年5月21日國家發展改革委員會公布投資及投向的主要構成內容，具體分配項目如表5及圖1表示：

表5 擴大內需四兆元人民幣投向一覽表（單位：億元人民幣）

重點投向	資金測算
廉租住房、棚戶區改造等保障性住房	4,000
農村水電房等民生工程和基礎設施	3,700
鐵公路、機場等重大基建和城市電網	15,000
醫療衛生、教育文化等社會事業發展	1,500
節能減排和生態建設工程	2,100
自主創新和產業結構調整	3,700
汶川地震災後恢復重建	10,000
總 計	40,000

資料來源：「發改委公布4萬億投資構成及中央投資項目最新進展」（2009年5月21日），2009年7月8日下載，《新華網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2009-05/21/content_11413419.htm。



資料來源：「發改委公佈4萬億投資構成及中央投資項目最新進展」（2009年5月21日），2009年7月8日下載，《新華網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2009-05/21/content_11413419.htm。

圖1 擴大內需四兆元資金來源圖

2008年11月中共國務院提出政策至今，大陸經濟的確已呈回暖。中共統計局6月23日發布《對當前幾個宏觀經濟問題初步分析》認為，中國經濟呈較明顯止跌回升之勢，預計第2季GDP同比增速接近8%，遠高於第一季6.1%增幅，也大大高於五月頒布的第二季7%的預測。³²

肆、從全球治理看中國的行動

金融海嘯係一場系統性危機，一場源自企業大股東癱瘓導致全球治理失靈危機。原被賦予問題解決使命的國際貨幣基金組織（IMF）、世界銀行（WB）也因大股東淪陷和施救機制侷限而難以施展。

同時，G8在全球經濟代表力已不夠，G20國家經濟差異大，集體行動空間有限，這就給積極參與全球治理的中國帶來新的機會。

中國從質疑、消極到積極、主動參與全球治理進程，一方面因鄧小平「改

³² 「中國經濟止跌回升有望」（2009年6月24日），2009年7月8日下載，《中國評論新聞網》，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1010/0/3/4/101003425.html?coluid=45&kindid=0&docid=101003425&mdate=0624084604>。

革開放」政策所賜，實行「走出去，引進來」的國際經貿政策；另一方面，全球化浪潮興起，中國既走向「漸進式改革」且經蘇東瓦解後，「具中國特色社會主義道路」已成國際研究典範，也因此讓中國積極轉向全球治理。全球化浪潮後，中國積極參與全球化進程，無疑為中國帶來繁榮前景，也符合中國內部提升綜合國力的目標與政策。

一、與各國協調應對危機

金融海嘯發生後，中國除了提出擴大內需方案、「十大產業振興規劃」及 7 次提高出口退稅政策外，還在百日內降息 5 次以提高市場流動性，利率至此成為大陸經濟鬆緊重要指標。見表 6：

表 6 百日 5 次降息一覽表

時 間	內 容
2008.9.16.	調降 1 年期貸款利率 0.27 個百分點至 7.2%；存款準備率從 9 月 25 日起調降 1 個百分點至 16.5%。
2008.10.9.	下調 1 年期存貸款利率 0.27 個百分點至 6.93%；15 日起下調存款準備金率 0.5 個百分點至 16%。
2008.10.30.	1 年期貸款利率由現行 6.93% 下調至 6.66%，下調 0.27 個百分點。
2008.11.27.	調降 1 年期存貸款利率 1.08 個百分點，1 年期貸款利率降至 5.58%。
2008.12.23.	調降 1 年期貸款利率 0.27 個百分點至 5.31%；25 日起，存準率調降 0.5 個百分點至 14.5%。

資料來源：「應對金融風暴，全球再次聯手降息」（2008 年 10 月 29 日），2009 年 7 月 12 日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/fortune/2008-10/29/content_10275193.htm。

惟金融海嘯後大陸採「積極財政」政策，導致信貸大量爆增，全年超過 10 兆人民幣已成定局，這是否影響 2010 年通脹，值得注意。

從全球協調應對金融海嘯看，大陸首次採取和全球主要國家一致降息的行動。2008 年 10 月 30 日的第三次降息，便是在美國聯準會（FED）29 日宣布降息隔一天；當時，前後一週內降息的國家和地區包括美國、臺灣、香港、中國、挪威、日本、歐盟、英國、瑞士及丹麥共 10 個。³³

早在 2008 年 10 月 30 日，溫家寶前往哈薩克參加《上海合作組織》成員國第

³³ 「應對金融風暴，全球再次聯手降息」（2008 年 10 月 29 日），2009 年 7 月 12 日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/fortune/2008-10/29/content_10275193.htm。

7次總理會議時說，「要團結一致加強合作，共同提高抵禦風險和把握機遇的能力。利用現有政策協調和協商機制，特別是各國央行及經濟主管部門間的合作機制，探討雙邊和多邊應對金融危機的措施。」³⁴溫家寶在這次會議上提出4點建議：

- 第一，繼續推進區域內貿易投資便利化。推動成員國間貨物貿易儘快向投資、大型經濟技術合作等更高階段發展。
- 第二，實現區域內基礎設施網路化。加快實施能源、交通和通信領域的示範性項目。
- 第三，推動金融界、企業界密切合作。共同加強對全球宏觀經濟、金融形勢研判，及金融政策的協調，加強和改進金融監管。
- 第四，創新發展思路、完善合作機制。研究建立科技合作機制，開展清潔能源、新材料及科技成果產業化方面的合作。³⁵

2009年初至今，溫家寶更多次釋出「國際合作應對金融危機」。見表7：

表7 溫家寶「國際合作應對金融危機」談話一覽表

時間	地點場合	內 容
0131	世經論壇會晤西班牙首相	當前兩國要把攜手應對金融危機、促進經濟增長作為兩國關係首要任務，全面加強合作。
0202	英國劍橋大學演說	當前首要任務就是合作應對前所未見的金融危機。
0203	會見英首相布朗	中英將以應對金融危機為契機，全面深化交流與合作；發表《中英關於加強合作積極應對國際金融危機的聯合聲明》。
0313	北京「兩會」	兩岸關係十分緊密，應加強合作，應對危機。
0418	海南博鰲論壇	中國願同亞洲國家一道積極應對挑戰，全面加強合作，促進地區和平與繁榮。
0603	北京·美財長蓋特納	雙方應加強應對國際金融危機，堅決反對貿易和投資保護主義，推進國際金融體系改革，加強對國際儲備貨幣的監管。
0616	北京會見太平洋島國代表團	雙方要努力拓展經貿合作，共同應對國際金融危機。

³⁴ 「上海合作組織成員國第七次總理會議舉行 溫家寶出席並講話」（2008年10月30日），2009年7月12日下載，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2008-10/30/content_10282970_1.htm。

³⁵ 「上海合作組織成員國第七次總理會議舉行 溫家寶出席並講話」（2008年10月30日）。

中共國家主席胡錦濤6月3日會見美國總統特使、財長蓋特納時，也全面點出中共在看待及應對這場金融海嘯中國方面的立場。胡錦濤說：

「中美兩國作為世界上重要影響的國家，無論在應對國際金融危機挑戰、推動世界經濟復甦方面，還是處理國際和地區熱點問題、維護世界和平與安全方面，雙方都有著廣泛共同利益，肩負重要責任。中方願與美方一道，堅持從戰略高度和長遠角度出發，把握大局，抓住機遇，進一步加強兩國各級別對話與磋商，擴大雙方各領域交流與合作，推動新時期中美關係取得新的進展。」³⁶

二、強調國際金融體系改革

金融海嘯起因於美國過度投資衍生性商品、監管不足及風險管控制度不足所致，這除了要求各國需建立更有效內控機制外，也必須具備有效的國際合作組織及全球治理機制。

中共總理溫家寶2009年2月初訪英時，便與英國首相布朗談到國際金融體系改革問題。溫家寶提出四點建議：

- 第一，推動各國加強宏觀經濟政策溝通與協調，減少金融危機對實體經濟的影響，抑制貿易和投資保護主義。
- 第二，推動國際社會繼續關注發展問題，避免金融危機影響千年發展目標的如期實現，解決發展中國家的突出關切。
- 第三，推動建立公平公正的國際金融體系。增加發展中國家發言權和代表性，加強對主要儲備貨幣發行國宏觀政策的監督。
- 第四，推動改革和完善國際金融監管體系，加強複雜金融產品的訊息披露，加強審慎監管和問責，加強跨境金融監管合作。³⁷

中共國家主席胡錦濤出席倫敦G20峰會前，中國央行—中國人民銀行副行長胡曉煉提出對現階段國際金融體系—「布雷頓森林體系」³⁸改革的5項觀點，可

³⁶ 「胡錦濤溫家寶會見蓋特納 中美加強合作應對金融危機」（2009年6月3日），2009年7月15日下載，《南方網》，http://big5.southcn.com/gate/big5/finance.southcn.com/jrdd/content/2009-06/03/content_5212356.htm。

³⁷ 「溫家寶與英首相舉行會談 就合作應對危機達共識」（2009年2月3日），2009年7月12日下載，《新華網》，<http://www.cns.hk:89/gn/news/2009/02-03/1546592.shtml>。

³⁸ 布雷頓森林體系（Bretton Woods system），肇因1944年7月，44個國家代表在美國新罕布夏州「布雷頓森林」召開聯合國和盟國貨幣金融會議，稱為「布雷頓森林會議」。這次會議通過《聯合國貨幣金融協議最後決議書》、《國際貨幣基金組織協定》和《國際復興開發銀行協定》兩個附件，總稱《布雷頓森林協定》。該協定是二戰後以美元為中心的國際貨幣體系協定。布雷頓森林體系（Bretton Woods system）是該協定對各國就貨幣兌換、國際收支調節、國際儲備資產構成等問題共同作出安排所確定的規則、採取的措施及相應組織機構形式的總和。《維基百科》，<http://zh.wikipedia.org/wiki/布雷頓森林協定>。

說代表中國官方觀點。

第一，需要在國際金融組織中增加發展中國家代表性和發言權。

第二，國際金融組織要改善監督，強調對所有成員監督的公平。當前形勢下，IMF的監督應特別加強對主要貨幣儲備發行國家的金融經濟政策的監督。

第三，IMF要加強自身能力建設。極早識別風險，作出風險預警。

第四，IMF內部治理結構要進行改革，改善決策程序。

第五，國際金融組織高層管理人員評選，要擇優、透明，真正使管理國際金融組織的人員具大家都認可的能力。³⁹

按胡曉煉說法，中國認為在IMF和G20金融穩定論壇間，應有進一步分工與合作。其他國際金融組織包括國際清算銀行，也應在框架中承擔相應的角色。

讓外界留意到中國改變過去低調、「絕不當頭」的轉變，來自中國人民銀行行長周小川在G20倫敦峰會前的系列文章，大陸官方媒體以「重磅炸彈」形容周文的份量。周小川分別從「改革國際貨幣體系」、「關於儲蓄問題」及「改變宏觀和微觀週期性的進一步探討」⁴⁰等角度，論述金融改革及國際金融體制改革的中國視野，也等於向國際提出一份中國說帖。

綜觀周小川改革國際貨幣體系觀點如下：創造一種與主權國家脫鉤，並能保持幣值長期穩定的國際儲備貨幣，從而避免主權信用貨幣作為儲備貨幣的內在缺陷，這是國際貨幣體系改革的理想目標。⁴¹他也呼籲充分考慮「SDR」（特別提款權）⁴²的作用，認為SDR具超主權儲備貨幣特徵和潛力。

2009年6月，大陸央行公布《2009年中國金融穩定報告》，又再次延續周小川先前提出的觀點，顯然已將在國際提倡建立超主權的新國際儲備貨幣，視為

³⁹ 「人民銀行副行長胡曉煉詳解當前國際金融熱點話題」（2009年03月24日），2009年7月12日下載，《中國政府網》，http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/jrzq/2009-03/24/content_1267455.htm。

⁴⁰ 周小川提出的文章分別為「關於改革國際貨幣體系的思考」（2009年3月23日）、「關於儲蓄率問題的思考」（2009年3月24日）、「關於改變宏觀和微觀週期性的進一步探討」（2009年3月26日），2009年7月12日下載，《中國人民銀行》，<http://www.pbc.gov.cn/hanglingdaojianghua/index.asp?page=1&keyword=>。

⁴¹ 「關於改革國際貨幣體系的思考」（2009年3月23日），2009年7月16日下載，《中國人民銀行》，<http://www.pbc.gov.cn/detail.asp?col=4200&ID=279>。

⁴² SDR（Special Drawing Rights），是IMF1969年創設的一種儲備資產和記賬單位，亦稱「紙黃金」，最初是為支持布雷頓森林體系創設，後改稱「特別提款權」。最初，每特別提款權單位被定義為0.888671克純金價格，也是當時1美元的價值。隨著布雷頓森林體系瓦解，特別提款權現在已作為「一攬子」貨幣計價單位。最初SDR由15種貨幣組成，經多年調整，目前以美元、歐元、日元和英鎊四種貨幣綜合成為一個「一攬子」計價單位。

中國面對金融海嘯的最新國策。2008年，中國擁有的SDR不足12億美元，⁴³對一個外匯儲備近兩兆美元的國家來說，也的確不成比例。

改革國際貨幣體系只是中國提出應對金融海嘯的方法之一，中共國家主席胡錦濤2009年4月3日出席倫敦G20峰會發表的演講，已悉數概括中國在金融海嘯提出的治理政策。胡錦濤提出六點意見如下：

- 第一，加強金融監管合作，儘快制定普遍接受的國際金融監管標準和規範，完善評級機構行為準則和監管制度，建立覆蓋全球、特別是主要國際金融中心的早期預警機制，提高早期應對能力。
- 第二，國際金融機構應增強對發展中國家的救助。中方支援IMF增資，注資應堅持權利義務平衡、分攤和自願相結合原則，新增資金應確保優先用於欠發達國家；建立快速反應、行之有效的國際金融救援機制。
- 第三，金融穩定論壇應發揮更大作用，並同其他國際金融機構加強協調，共同推動國際金融體系改革早日取得積極進展。
- 第四，IMF應加強和改善對各方特別是主要儲備貨幣發行經濟體宏觀經濟政策的監督，尤其應加強對貨幣發行政策的監督。
- 第五，改進IMF和WB治理結構，提高發展中國家代表性和發言權。
- 第六，完善國際貨幣體系，健全儲備貨幣發行調控機制，促進國際貨幣體系多元化、合理化。下一階段，各方應在充分協商基礎上制定出可供操作的時間表和路線圖推進改革。⁴⁴

胡錦濤在倫敦峰會講話，不僅代表中國面對金融海嘯提出的全球治理方案，也是中國首度一改過去低調，主動出擊的作為，顯示「全球治理」進程在中國發酵，並扮演更重要角色。

三、「北京共識」取代「華盛頓共識」

1989年不少拉美國家陷於債務危機，急需進行改革。美國民間智庫「國際經濟研究所」（Peterson Institute for International Economics）邀請IMF、WB、美洲開發銀行和美國財政部等單位專家及拉美代表，在華府召開研討會獻

⁴³ 「中國央行報告再提特別提款權，改革國際金融體系」（2009年6月26日），2009年7月15日下載，《中國新聞網》，<http://big5.chinanews.com.cn:89/cj/news/2009/06-26/1751400.shtml>。

⁴⁴ 「胡錦濤G20峰會講話提出五舉措應對國際金融危機」（2009年4月3日），2009年7月15日下載，《中國新聞網》，<http://www.cns.hk:89/cj/gj/news/2009/04-03/1630692.shtml>。

策。當時，曾在WB任職的國際經濟研究所專家威廉森（John Williamson）執筆撰寫成《華盛頓共識》（The Washington Consensus），⁴⁵系統提出指導拉美改革的各項主張，包括實行緊縮政策防通脹、削減公共福利開支、金融貿易自由化、統一匯率、取消對外資自由流動的障礙，及國有企業私有化、取消政府對企業管制等，得到世界銀行的支持。

威廉森對拉美國家提出的10條政策獲國際經濟組織認同，且因國際機構總部和美國財政部都在華盛頓，加上會議在華府召開，因此這一共識被稱作「華盛頓共識」。由於是秉承亞當斯密（Adam Smith）「自由競爭」的經濟思想，與西方自由主義一脈相承，因此也有人稱其是「新自由主義政策宣言」。

1990年代，IMF等國際組織在轉型國家推動「華盛頓共識」，結果引起不少爭議，有些拉美國家的民族工業不僅喪失競爭力，政府也失去宏觀調控能力，導致貧富差距拉大。次貸危機演變成全球金融海嘯後，今年4月召開倫敦G20峰會上，英國首相布朗便稱，「舊有的華盛頓共識已經終結了。」⁴⁶

美國次貸危機導致金融海嘯及「華盛頓共識」被宣稱終結後，形成鮮明對比的便是，「中國模式」開始受世人關注。2004年5月，美國《時代》雜誌前編輯、清華大學兼任教授雷默（Joshua Cooper Ramo），首次提出「北京共識」（The Beijing Consensus）概念。雷默將之定義為：「一是銳意創新和試驗；二是積極維護國家邊界和利益；三是越來越深思熟慮地積累不對稱投放力量的手段（如巨額外匯儲備）。」⁴⁷

雷默認為，中國經濟發展模式不僅適合中國，也是發展中國家追求經濟增長和改善人民生活可倣效的成功模式，「北京共識」將給這些國家提供新的道路。

西方國家對「中國發展模式」的關注早已有之，但近幾年關注力度加大，主因便在雷默提出的「北京共識」，在歷經兩次金融危機後似更證明比「華盛頓共識」更高明。而「中國模式」在經歷兩次金融危機衝擊後，依然保持穩定

⁴⁵ 華盛頓共識（Washington Consensus），1989年所出現的一整套針對拉美國家和東歐轉軌國家的新自由主義的政治經濟理論。《維基百科》，<http://zh.wikipedia.org/wiki/華盛頓共識>。

⁴⁶ 「G20峰會誰是贏家」（2009年4月7日），2009年7月16日下載，《金融界》，<http://shanghai.ifund.irj.com/forumshanghai/topic145986.html>。

⁴⁷ Joshua Cooper Ramo著，黃平，崔之元主編，中國與全球化：華盛頓共識還是北京共識（北京：社會科學文獻出版社，2005年），頁221。



和快速發展，這就使金融海嘯後包括歐、美等國對金融市場的幹預，都被認為是在學習中國。⁴⁸

誠如雷默所說，求變、求新和創新是「北京共識」中體現實力的基本措辭。當今世介面臨嚴重問題，如南北鴻溝擴大、環境惡化、國際恐怖活動和毒品走私，應加快從強權政治向道義政治轉變。⁴⁹

「道義政治」即是從「善政」（good government）走向「善治」（good governance），⁵⁰也是中國「漸進式改革」的目的。從這點看，走向「善治」正是中國30年來治理變遷的主要特色，也可能成為中國崛起後「其他國家能從中國學習到什麼」的主要議題。

鄧小平在1978年首次打開國門後說，「到了中國國民生產總值人均1000美元時，我們有可能對第三世界的貧窮國家提供更多幫助。」⁵¹雷默認為，到2003年中國人均收入超過1,000美元大關，「如今，這個國家發現自己不僅擁有一些經濟手段幫助這世界，還擁有另一手段，就是它的典範作用。」⁵²也許這正是當年鄧小平的設想。

金融海嘯發生後，法國前總統希拉克訪北京並到外交學院發表題為《金融危機與新的全球治理》演講時說，「世界需要中國在新的全球治理中發揮平衡的建設性作用。因為中國體現了一種平衡的力量，它建立在注重行動與思想的長遠時效觀上。」⁵³

除金融海嘯外，希拉克說，「世界各國不應因當前危機而放棄或減緩保護環境的努力，中國在這方面做出好的榜樣。中國去年10月發表關於應對氣候變化的白皮書，見證了它的勇氣和清醒。」⁵⁴

2008年10月28日中共國務院新聞辦公室發表《中國應對氣候變化的政策與

⁴⁸ 莊俊舉，「『中國模式』研究的回顧」（2009年3月19日），2009年7月16日下載，《中國共產黨新聞網》，<http://theory.people.com.cn/BIG5/49154/49155/8992114.html>。

⁴⁹ Joshua Cooper Ramo, "The Beijing Consensus", 黃平, 崔之元主編, 中國與全球化：華盛頓共識還是北京共識。頁7-8。

⁵⁰ 俞可平，「走向善治：30年來中國的治理變遷及其未來趨勢」，收錄俞可平主編，中國治理變遷30年（北京：社會科學文獻出版社，2008年），頁1。

⁵¹ 鄧小平，「中國本世紀的目標是實現小康（一九七九年十二月六日）」，鄧小平文選第二卷（北京：人民出版社，1994年），頁237。

⁵² Joshua Cooper Ramo, "The Beijing Consensus", 黃平, 崔之元主編, 中國與全球化：華盛頓共識還是北京共識，頁51。

⁵³ 希拉克，「全球治理需中國智慧參與」（2009年4月29日），2009年6月28日下載，《大公網》，http://www.takungpao.com/news/09/04/29/usa_finance-1073922.htm。

⁵⁴ 希拉克，「全球治理需中國智慧參與」（2009年4月29日）。

行動》白皮書，2009年4月總理溫家寶在博鰲論壇演講時便強調，「在《聯合國氣候變化框架公約》下，深化對話與交流，積極開展務實合作，為全球應對氣候變化做出力所能及的貢獻。」⁵⁵顯示中國「漸進式改革」進程經過30年後，「全球治理」已深深影響中國，在「和平崛起」漸成氣候後，中國已從「全球治理」的消極參與者角色，轉型為積極的規則引領者及創造者角色。

聯合國秘書長潘基文於2008年中訪北京時說，「中國政府在面對諸如糧食危機、金融危機和氣候變化等全球問題的挑戰時，做為發展中國家的大國，中國已承擔起全球責任。」⁵⁶

在金融海嘯導致全球經濟治理機制失靈後，中國也進一步強調區域整合的必要。中國社科院世界經濟與政治研究所副所長王逸舟說，「經濟危機讓全球化遭重大挫敗，中國應在東亞合作中承擔積極的推進作用，因為地區依存是中國走向全球化的一個重要支點。」⁵⁷

事實上，中國在亞洲的影響力也發端於1997年亞洲金融風暴。當時因人民幣堅持不貶值，避免了危機惡化。那時起，中國在亞洲陸續建立各種靈活合作模式，如「東協10+1」及「東協10+3」，還有湄公河領域各國合作等。

中國於近一年來在區域內的各項整合舉措更是不斷，尤其金融領域方面上。例如2008年12月24日，中共國務院會議決定對廣東、長三角與港澳、廣西和雲南與東協貨物貿易進行人民幣結算試點；4月8日，決定在上海、廣州、深圳、珠海、東莞5城市開展跨境貿易人民幣結算試點；中國與韓國、香港和印尼簽署貨幣互換協定，更凸顯人民幣國際化的準備。

2009年4月11日儘管東亞領袖峰會被曼谷紅衫軍耽誤，但稍後回到北京的總理溫家寶仍按計畫宣布系列與東亞合作舉措，如設立總規模100億美元的「中國－東協投資合作基金」；3至5年內，為東協提供150億美元信貸，包括17億美元優惠貸款；向柬埔寨、寮國、緬甸提供總額2.7億元人民幣特別援助；向「中國－東盟合作基金」增資500萬美元；⁵⁸另外，中國與東協領導人會後簽署「中

⁵⁵ 「博鰲亞洲論壇2009年年會開幕，溫家寶作主旨演講」（2009年4月18日），2009年7月16日下載，《中央政府門戶網》。http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/ldhd/2009-04/18/content_1289197.htm。

⁵⁶ 「潘基文訪問我院並發表演講」（2008年7月1日），2009年7月2日下載，《外交學院》。<http://www.cfau.edu.cn/mainweb/kxyj/content.php?topicid=MDAxMDA3&contentid=MTkz>。

⁵⁷ 「全球治理失靈，亞洲積極突圍」，21世紀經濟報導（北京），2009年4月17日。第17版。

⁵⁸ 「楊潔篪通報我政府加強中國東盟全面合作設想建議」（2009年4月12日），2009年7月16日下載，《中央政府門戶網》，http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/gzdt/2009-04/12/content_1283543.htm。

國—東協自貿區《投資協議》」。顯示在「全球治理」途徑上，中國已「轉守為攻」、主動出擊，爭取全球更具影響力的話語權。

隨著全球化時代到來，全球化已非屬某一道路或單一模式可運轉，「中國模式」也只能算是豐富世界各種發展模式之一；但毫無疑問，按照「中國模式」的「穩定中求發展」、「漸進式增量改革」走下去，研判中國將成為穩定全球化後一股中堅力量，且可能成為構建未來國際新秩序的主要國家。

伍、結 論

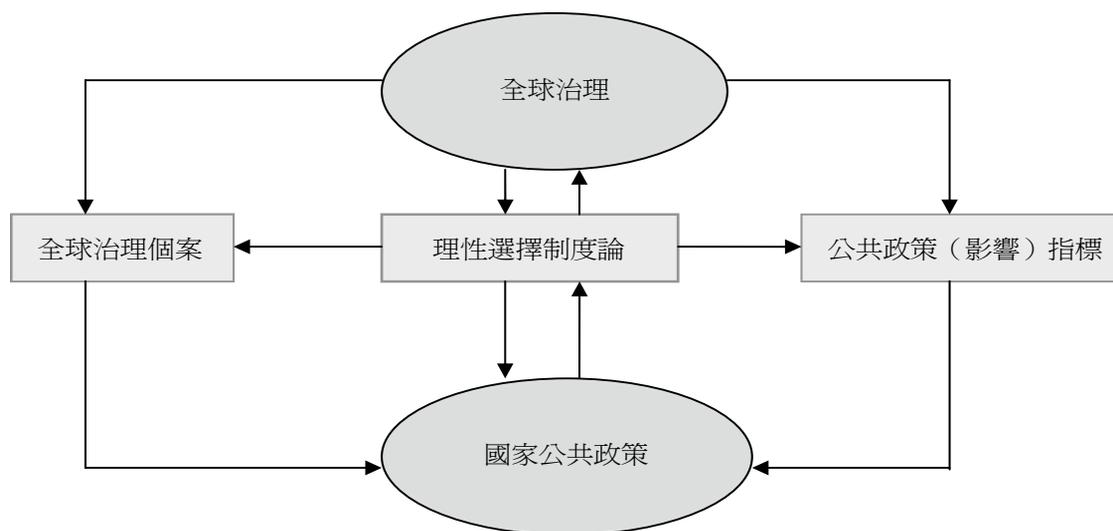
「全球治理」的核心是規則和秩序。全球化浪潮襲捲世界後，中國審時度勢改變了「鎖國」政策，經過30年改革開放政策的實施，也逐步走出「有中國特色社會主義道路」這條路，而被西方稱做「北京共識」的中國發展模式。如今，面對金融海嘯，如何在全球經濟異常混亂之際來實現全球的共同利益，按中國的設想便是，尋求更多的區域合作，以及更好的全球治理體系。

相對而言，金融海嘯也給中國提供一個參與「全球治理」的機會，金融海嘯過後，全球金融秩序、全球金融活動勢必要重新制定，這就提供中國更多機會，也讓中國爭得更多話語權。

儘管「全球治理」至今仍存在許多理論缺陷，但多數學者認同，全球化對一個國家或社會的影響（無論正面或負面），是透過某些機制來實現，這一機制就是制定國內的公共政策與制度。透過公共政策與制度的建立，國家或社會從而取得收益或風險，從其中獲益或受損，而損益分擔與分配則決定潛在的衝突水準。

此外，這一假設也基於政府決策是出於理性選擇所影響，即人類生活中充滿不確定性，而此不確定來自於人類互動過程中的訊息不完全，進而導致交易成本過高。為減少選擇成本而建構出制度，將規則與程式簡化，限制行為者的選擇範圍，以減少人類互動的不確定性。從新制度論觀點來說，也就是人們設定來限制他們的行為互動，並建立互動的穩定結構，稱之為「理性選擇制度論」。⁵⁹其基本架構，以圖2說明：

⁵⁹ 詹中原，「全球治理下國家政策的影響指標：理性選擇制度論的觀點」（2006年5月31日），2009年7月8日下載，《國政研究報告》，<http://www.npf.org.tw/post/2/2417>。



資料來源：詹中原，「全球治理下國家政策的影響指標：理性選擇制度論的觀點」（2006年5月31日），2009年7月8日下載，《國政研究報告》，<http://www.npf.org.tw/post/2/2417>。筆者做了部份修正，強調「全球治理」與「公共政策影響指標」是互為影響、互為因果作用。

圖2 全球治理與國家政策互動圖

從圖2可知，「全球治理」與「國家公共政策」是互為因果、相互作用的兩個變項。全球化浪潮興起後，導致全球一體化現象出現；金融海嘯自美國次貸危機爆發後波及全球，「國家公共政策」受到金融海嘯（全球治理個案）影響，政府部門依「理性選擇制度論」行為模式，審視國家、社會及民眾可能受到的影響（公共政策影響指標），為防改革計畫受挫、防止經濟增長跌到谷底、防範社會出現不穩定，因此，必然選擇對國家最有利（理性選擇）的方式去做，從而回過頭影響「公共政策指標」及「全球治理個案」，最終導致「全球治理」的動態發展及走向更完善地步。

在前面論述中，吾人已舉出中國在金融海嘯發生後提出「全球治理」的諸多方案，例如G20倫敦峰會上提出有必要研究「特別提款權」（SDR）、有必要建立新的國際儲備貨幣。中國社科院世界經濟與政治研究所所長于永定說，「用新的國際儲備貨幣代替美元，是國際貨幣體系改革的最核心問題。」⁶⁰在在

⁶⁰ 余永定參加聯合國「世界金融和經濟危機及其對發展影響高級別會議」時，提出用新貨幣代替美元是國際貨幣體系改革最核心問題。「余永定：用新貨幣代替美元是國際貨幣體系改革最核心問題北京」（2009年6月26日），2009年7月16日下載，《新華網》，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2009-06/26/content_11606540.htm。

顯示，中國已開始高度關注全球化後，「全球治理」需要中國的高度參與，且從過去消極參與，轉變為如今的積極參與並出謀畫策，搶占話語權。

2009年6月，大陸央行—中國人民銀行發布《中國金融穩定報告（2009）》，明確提出「將努力改革國際貨幣體系，推動國際儲備貨幣向著幣值穩定、供應有序、總量可調的方向完善，從根本上維護全球經濟金融穩定。」這是第一次中國明白表示將創設超主權國際儲備貨幣的宣示，沒明白說的是，實際即表明創設新貨幣取代主權貨幣—美元。報告說：

（為）避免主權信用貨幣作為儲備貨幣的內在缺陷，需要創造一種與主權國家脫鉤、並能保持幣值長期穩定的國際儲備貨幣，充分發揮特別提款權(SDR)的作用，由IMF集中管理成員國的部分儲備，增強國際社會應對危機、維護國際貨幣金融體系穩定的能力。⁶¹

中國除了提出呼籲及建議外，也實際推進自己向「全球治理」邁進的新公共政策，例如一步步地讓人民幣走向國際化。2009年7月1日，中國人民銀行、財政部、商務部、海關總署、國家稅務總局及銀監會六個部委，共同發布《跨境貿易人民幣結算試點管理辦法》⁶²，突顯金融海嘯後，正視中國經濟總量及地位在國際間已無法忽視，加快人民幣走向國際化的一項重大步驟。

可以說，由於中國近年來的經濟傑出表現，已讓中國在金融海嘯發生後「全球治理」地位發生了急遽變化，中國面對金融海嘯後的發言，成為「全球治理」的重要標竿。因此，G20倫敦峰會前，中國人民銀行行長周小川才多次主動出擊，提出對「特別提款權」及「超主權儲備貨幣」的提倡；G20峰會才達成共識，重申反對貿易保護主義，以及擴大發展中國家在IMF中的配額及發言權。

中國在金融海嘯後的舉動，也是向全球重建信任機制的舉動，表明未來面對任何「全球治理」課題，中國不僅願意扮演合作者角色，也願以符合國家實力狀況，貢獻自己的力量，以重建國際新秩序。

⁶¹ 「中國金融穩定報告（2009）」（2009年6月19日），2009年7月12日下載，《中國人民銀行》，<http://www.pbc.gov.cn/detail.asp?col=100&ID=3263>。

⁶² 「跨境貿易人民幣結算試點管理辦法」（2009年7月1日），2009年7月12日下載，《中國人民銀行》，<http://www.pbc.gov.cn/detail.asp?col=100&id=3284>。