

经济全球化的制度缺陷及治理

刘升福

(武汉理工大学管理学院,湖北 武汉 430070)

摘要:从经济全球化制度的角度探讨了制度缺陷的相关问题,对制度本身的缺陷和整合性缺陷进行了论述。在此基础上,提出了对制度缺陷的治理构想,通过宏观微观的协调和调整、功能对制度的促进和发展科学技术等几个方面提出了治理对策。

关键词:经济全球化;制度缺陷;治理

中图分类号:F114.41

文献标识码:A

文章编号:1001-7348(2003)10-0034-03

0 前言

经济全球化从本质上讲是世界经济一体化的重要阶段。经济全球化在其进程中,有两种互为因果的变形式:功能一体化和制度一体化。这种表现形式是经济全球化的内在机制。从经济全球化开始影响人们的生活并逐渐吸引人们注意力的时候,全球大市场、全球要素流动和全球化公司成为经济全球化的重要特征,这一切加速了经济全球化功能的完善。但是经济全球化却带来了巨大的负面影响。首先是民族国家内部和民族国家之间社会经济发展不平衡,世界上广大地区的两极分化严重。1980年,最富有国家的人均国民收入是最贫穷国家的39倍,1997年扩大到727倍,并且仍有加大的趋势。其次,对全球生态系统的过度开发与破坏日益严重,如日益蔓延的荒漠化、对土地的侵蚀、动植物的灭绝、海洋河流的污染等。此外,经济利益集团的权力不断集中,影响力不断增强,不论对发达国家还是发展中国家都产生了无法解决的矛盾,因此必须通过经济理性——制度来规范和约束。但事实上,全球范围的组织如GATT、WTO、IMF以及区域化组织如EU(欧盟)、APEC(亚太经合组织)以及大国集团在制度的形成、规范、实施和协调等方面还无法统一,再加上利益的角度不同,导致经济全球化制度体系的作用明显不

如其功能对经济发展所发挥的作用。因此,本文主要讨论经济全球化的制度缺陷的相关机理,在此基础上提出经济全球化的治理机制。

1 经济全球化的制度缺陷

经济全球化的制度及规则是由一系列的国际组织、区域组织的规章制度和各种游戏规则构成的,因此对经济全球化的制度缺陷应该从两个角度来考虑。第一是各种国际组织本身的缺陷。众所周知,各种全球组织是经济全球化制度的构建者和治理主体,它们本身的缺陷是经济全球化制度的基本缺陷。其次是制度整合性缺陷,由于各种制度、规则、宗旨之间无法统一和高度协调,致使经济全球化在促进全球经济发展的进程中,其本身的功能也打了相应的折扣。

1.1 国际组织、区域组织本身的制度缺陷

处于统一战线的国际货币基金组织(IMF)和世界银行对促进全球的经济增长和金融全球化曾经起过重要的作用,但是这两者的世界形象却一直是为大国服务的组织,而对穷国的日益贫穷表现得麻木不仁,完全不能满足发展中国家的经济发展和不断提高人民生活水平的愿望,在帮助穷国“脱贫”的问题上一直没能有一个有力的举措。在关于经济全球化的各种高级会议上反全球化的呼声一浪高于一浪,各种示威游行此起彼

伏。对世界银行而言,在对有些国家提供援助和贷款的时候附加一些不合理的条件,成为发达国家控制和反对某些发展中国家的工具。有时候却不附加任何条件或是过于宽松的条件,对有些国家和地区产生了非常不利的影响。亚洲金融危机的产生就是这样一种产物,这完全是一种不负责任的做法。IMF在职能上主要是为了稳定货币和国际货币体系,防止国际收支危机和欠发达国家提供宏观经济政策咨询。在解决金融市场脆弱的发展中国家的国际收支危机中,IMF制订的帮助政策不仅不利于发展中国家,而且对金融市场的进一步开放和全球化产生障碍。在对发展中国家提供贷款时,要求发展中国家制订紧缩性的经济稳定计划和国家收支调节方案,尽可能地将摆脱危机的职责推给发展中国家。此外在确定贷款额的多少时却根据成员在基金中的认缴份额来确定,使经济地位弱小的发展中国家在为开放付出沉重代价的同时却得不到应有的补偿,不得不通过减缓金融开放的步伐来保护自己,最终阻碍了全球化的步伐。WTO的建立为多边贸易的推动和发展奠定了良好的制度基础,但是WTO却是以西方自由主义为指导思想,以苛刻的准入条件对经济不发达国家和非市场经济国家构成了新的歧视。在对贸易有关的知识产权和投资措施审查的条款中,有许多条款对发展中国家构成了侵害。以中国为

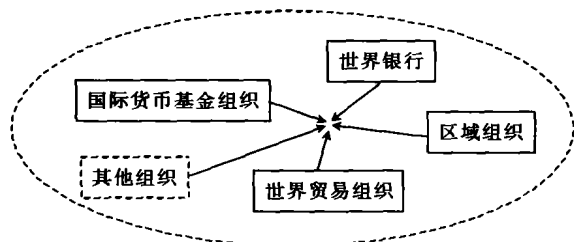
收稿日期:2003-01-10

作者简介:刘升福(1973-),男,湖北潜江人,武汉理工大学管理学院讲师,在读博士研究生,研究方向为企业管理和国际贸易。

例,为加入WTO,中国政府做了最大限度的承诺和让步,虽然最终取得了成员国的地位,但却付出了沉重的代价,如果不能充分抓住机遇和迎接挑战,中国的经济建设有可能出现被动的局面。

1.2 整合性缺陷

可以这么说,各种国际组织、区域组织在制度上虽然存在一些缺陷,但在总体上却仍然是相对完美的,因为很多制度从制订到实施都经历了一段较长的时间。但是世界经济在其进程中,各种制度的制订都有各自的宗旨和目标,有些规章制度彼此是相互矛盾的,很难协调甚至会产生很多冲突,因此,经济全球化在制度上无法统一,很难产生协同效益,在这里我们称之为整合性缺陷(见附图)。



附图 制度整合性缺陷

(1)世界贸易组织与国际货币基金组织制度上整合难度大。世界贸易组织作为关贸总协定的延续,改变了关贸总协定的配角和附属地位,在乌拉圭回合的议题中成为一个独立的经济组织,在法律上拥有了同国际货币基金组织同等的地位。虽然在《关于建立世界贸易组织的协定》和《国际货币基金组织与世界贸易组织协定》中明确规定了两个组织应该进行适当的合作和协调,例如给对方秘书处或职员在相关会议中观察员的地位等。这表明两个组织在制度上的整合是在不断进行和完善的。但是这种整合的程度非常肤浅,根本无法弥补两者在制度上的整合缺陷。由前面的论述已经知道了各个国际及区域组织本身存在的一些缺陷对经济全球化产生了不利的影响,但是制度的整合性缺陷的影响却更大。IMF本身的缺陷对于金融市场的开放和国际货币收支平衡都产生了一些不利的影响,尤其是对于发展中国家的苛刻条件阻碍了经济全球化的步伐。与此同时,在同WTO、世界银行的整合过程中,更是将发展中国家置于非常不利的地位。在乌

拉圭回合谈判中,就提出议题来试图加强与各种国际组织(主要是国际货币基金组织和世界贸易组织)的关系来提升和扩大国际组织对世界经济政策的协调能力,但是没有得到通过。因为在IMF的“条件原则”(Conditionality)和各种“交叉条件”(Cross-conditionality)的约束下,任何一项贷款都会使受贷国家受到多个组织的约束和制约,因而四面受敌。

(2)世界贸易组织与区域贸易组织整合性矛盾。第二次世界大战以后,美国在世界经济中取得了垄断和霸权地位,为了继续从多边贸易中获得巨大的利益,不遗余力地推动多边贸易体制的进程。但是随着世界经济的发展,欧盟、日本以及发展中国家的崛起,使原本看似一帆风顺的多边贸易制度与逐步崛起的区域贸易制度之间矛盾丛生,两者之间出现了竞争替代效应,阻碍了经济全球化的进一步发展。从形式上看,两者无法整合的地方主要是以WTO为核心的多边贸易制度推崇的非歧视性原则与以欧盟为代表的区域贸易制度所推崇的歧视性和排他性无法融合。尽管区域贸易制度从制度本身上讲也提倡开放,但是只

针对区域内部,而不是外部。此外,区域贸易制度对成员国的自由权的限制削弱了成员国国家的主权地位。如关税同盟成员国没有权力同非同盟国家进行关税的减让谈判,也没有权力在没有同盟集团的授权下单方面降低和提高关税。因此,由于上述两方面的原因,区域贸易组织和集团在管理和制度上相对于多边贸易制度来说更容易管理和协调,在区域内部自由化比较完备的条件下,没有动力参与多边贸易制度的建立。从本质上讲两者的整合性缺陷是利益的冲突。贸易制度从本质上讲是一种公共品,不论全球性的还是区域性,成员国在获得利益的同时必须付出相应的代价。但是由于世界政治经济多极化的产生和形成,各个区域组织的成员为了自身的利益,全力推崇区域主义,看似有一种替代多边贸易制度的趋势。如APEC、北美自由贸易区、欧盟、东盟在经济全球化的过程中更多地是考虑自身的利益。

从附图中可以看出椭圆形的区域用虚线表示说明经济全球化和世界经济一体化没有真正实现。而世界贸易组织、国际货币

基金组织和世界银行三者的箭头是紧紧对应在一起的,并且在整个椭圆形的区域中所占有的面积是最大的,说明三者在经济全球化的进程中必须协调一致才能够有利于经济全球化的顺利进行。至于其他的国际组织如联合国、大国集团,它们在经济全球化的进程中的作用远远没有其它的组织大,但是它们作为政治组织的作用在一定程度上对经济组织的影响也是很大的,因此在整合的优化过程中,必须将她们予以考虑。

2 经济全球化制度缺陷的治理及构想

2.1 治理的内涵及特征

在西方国家,治理(Governance)在经济学、政治学和管理学领域中已经成为一个流行词汇和研究的热点。治理的原意是控制、引导和操纵。20世纪90年代以来西方政治学家和经济学家赋予治理以新的涵义,如联合国全球治理委员会在1995年《我们的全球伙伴关系》中对治理的定义是:“治理是个人和公共或私人机构管理其公共事物诸多方式的总和。它是使相互冲突或不同利益得以调和并且采取联合行动的持续过程。它既包括有权迫使人们服从的正式制度和规则,也包括人民和机构的或以符合其利益的各种非正式的制度安排”。它有4个特征:治理不是一套规则也不是一种活动,而是一个过程;治理过程的基础不是控制而是协调;治理涉及公共部门,也包括私人部门;治理不是一种正式的制度,而是持续的互动。可见,治理不论是从内涵还是特征上看都没有当作一种制度而是一种动态的、互动的协调过程。不同的学者大部分都是从全球化的角度进行治理的探索和研究,如“全球治理委员会”的设立以及“治理社会”时代到来等观点的提出基本上都是基于全球化的观点。

2.2 制度缺陷治理的前提条件与基础

经济全球化的趋势是生产力发展的一个必然阶段,具有巨大的社会意义,但是西方国家所主张的全球化是以西方国家为主导的,以实现少数人的利益为目的的征服世界的现象和过程,但是对于制度缺陷的治理必须建立在稳定的动态博弈的基础上,即不仅需要发达国家的领头羊的拉动,同时也需要广大的第三世界国家的参与和支持。由于第三世界国家经济基础、基础设施、政

府管理和行政手段、政治结构条件较差,又没有有效的国际制度和规则,因此,第三世界国家必须善于趋利避害,积极参与国际经济的交流与合作,团结一致,在与发达国家的动态博弈中建立相对公平合理的国际政治新秩序。对于制度缺陷的治理就要求第三世界国家最大程度地参与全球竞争以及发达国家严格按照市场经济的游戏规则行事,在此基础上提出的治理构想才会具有现实意义。

2.3 制度缺陷治理的几点构想

由于全球治理范围广泛,具有较大的难度,笔者提出的治理构想主要是为解决经济全球化的制度缺陷而提出的,因此,具有一定的针对性。笔者认为制度缺陷的治理应该从以下几个方面进行考虑。

(1)宏观上制度的融合、微观上制度本身的修订和完善。宏观上制度的融合就是对于经济全球化中重要的组织及其制度体系进行协调,消除彼此的矛盾和冲突。微观上的治理主要是对制度本身的条款进行修订和完善。对于世界贸易组织和国际货币基金组织的整合矛盾可以通过建立两者的协调机制来实现。国际货币基金组织提出的“开放的贸易、稳定的宏观经济和有限的政府干预”有利于将国际货币基金框架下的各国的改革开放纳入到世界贸易组织谈判中去。对于世界贸易组织的“贸易政策的评审机制”没有能够对成员国的金融状况进行直接和充分的评审,世贸组织必须予以重视,从而可以加强金融和贸易制度的协调和融合。至于“条件原则”和“交叉条件原则”更需要世贸组织、国际货币基金组织和世界银行协调。

在同区域组织整合的过程中,世界贸易组织不应该把自己放在绝对的领导地位,而应该对有些区域制度进行融合和接受。例如由于关税同盟的内容和形式存在差异,导致原产地规则盛行以及原产地规则复杂化,并增加了区域利益集团对贸易自由化的排斥,因此可以考虑修改相关条款,如GATT第24条。另外,在组织制度上,世贸组织应该强化和延伸“区域贸易协定委员会”的职能,使其成为各大区域集团的磋商和协调机构,通过不同的步骤,逐步实现世贸组织与区域贸易组织的最终融合。

(2)通过功能的完善促进制度的完善。经

济全球化进程中其根本的功能就是促进世界经济的发展和进步,而功能的载体是国际生产和贸易以及由国际贸易所孕育的跨国公司。本文在前言中就已经阐明经济全球化的功能相对于制度而言进步了许多。因此,通过功能的完善促进制度的完善是可行的。笔者认为跨国公司的进一步发展能够在一定程度上弥补制度缺陷所带来的问题。

对于国际贸易而言,传统的国际贸易主要是不同的国有企业进行的企业间的国际贸易,主要建立在要素禀赋的比较优势的基础上,贸易物主要是有形的实物贸易。跨国公司的兴起及发展使国际贸易的性质和面貌得到了彻底的改观,通过全球化的贸易形式超越了国际贸易禀赋论的解释,改变了国际贸易的格局。在跨国公司的推动下,通过企业内部国际贸易、产业内部贸易和跨国生产无形化与服务贸易,对国际贸易的性质与结构产生了深远的影响。

对于国际资本流动而言,跨国公司的生产和投资都带动了国际资本的流动,它的经营方向引导了国际资本的流向。由于跨国公司拥有巨额现金和流动资本以及在经营中的内部频繁而畅通的资本转移,对国际资本的流动产生了乘数效应,使整个国际资本流动规模递增。此外,作为国际证券市场主要的上市企业,股票市场和证券市场的稳定也仰仗跨国公司的经营。

可见,跨国公司对世界经济的作用主要是通过微观的经济层面来推动宏观的经济发展的。但是跨国公司也面临着风险和经营环境的障碍,这就是全球的经济政策、金融政策、汇率政策等。因此经济全球化功能的完善意味着在以跨国公司经营为平台的基础上,完善贸易政策、国际货币政策。单纯地评估世界贸易组织和国际货币基金组织的功能或者制度本身是否完善,不论是定性还是定量都缺乏强有力的说服力。如果站在是否对世界经济发展有利,是否有利于提高世界人民的生活水平的角度来考虑,就显得具有现实意义。不论是发达国家的跨国公司发展还是发展中国家的跨国公司的逆向流动都对经济全球化的深入和发展起到了重要的推动作用,因此可以将全球经济的各种制度和各国跨国公司的经营作为一个整体考虑,这样就可以非常清楚地判断制度是否完善、哪里需要改进,从而达到通过功能的完

善来促进制度完善的目的。

(3)通过科学技术的发展和第三世界国家的努力来弥补制度的缺陷。在经济全球化的进程中,各种制度体现了国家之间的生产关系,而这种关系是通过国际交换价值的传导联系起来的。科学技术作为重要的生产要素,它的飞跃能够从根本上促进一个国家经济技术的发展水平,提高一个国家的产业结构和产业等级,大幅度地降低一国产品的国民价值量,因而使世界生产和世界交换关系发生质变,进而使整个国际关系发生部分质变。通过科学技术的发展,可以在较短的时间内将发展中国家的竞争优势、国家资本积累和资源配置最大限度地国际化,使发展中国家获得与发达国家讨价还价的价值优势,从而在参与制订相关国际规则时不会出现受歧视或排挤的现象。除此之外,第三世界国家也应该奋发图强,根除国家的贫穷和落后,完善决策制度、清除贪污腐败、严格组织纪律,提高国家在世界舞台中的地位。

3 结论

在经济全球化的进程中,制度的缺陷是一个长期的历史过程,随着时间的推移,在旧的缺陷逐渐消亡的同时,新的缺陷又产生了,因此本文提出的制度缺陷具有较强的时间限度,同时也是具有现实的紧迫意义。各种治理的构想主要是站在发展中国家和世界经济的角度考虑的。相信这种治理构想可以解决部分的制度缺陷,要解决经济全球化进程中的所有缺陷,还有一段较长的路要走。

参考文献:

- [1]张幼文.世界经济[M].上海:立信会计出版社,1999.
- [2]赵果来.关于治理理论若干治理理论综述[J].世界经济与政治,2002(4):25-26.
- [3]张斌.论全球一体化进程中制度的冲突、协调和一体化构建[J].世界经济研究,2002(2):19-20.

(责任编辑:焱 焱)

