

G20 首爾高峰會之五大經濟政策

葉姿嫻、戴心梅

全球經濟於今 (2010) 年漸漸走出金融危機的陰霾，20 國集團 (The Group of Twenty, G20) 為促使經濟持續、穩健且平衡地發展，在多倫多高峰會宣示各國應持續致力於金融部門之改革，且各國的財政鞏固計畫 (fiscal consolidation plans) 應著重推動經濟成長之措施¹。又為使全球經濟均衡發展，並避免貿易失衡狀況持續惡化，G20 分別對三類經濟體給予建議²：針對具有貿易赤字之已開發經濟體 (advanced economies)，若其欲維持開放市場政策，則須推動國民儲蓄 (national savings)，並加強出口競爭力；針對具有貿易順差之已開發經濟體，應著重經濟結構之改革以提升國內需求；針對具有貿易順差之新興經濟體 (emerging economies)，須追求經濟結構之改革以加強社會安全網 (social safety nets)、增加基礎建設之支出與強化匯率之彈性。

承繼多倫多高峰會之經濟任務，G20 復於今年 11 月 11 日和 12 日在首爾舉行領袖高峰會，討論金融危機後全球經濟之情況，並進一步商討應採取何等必要措施以降低市場波動與創造穩健的經濟成長³。為達成使全球經濟強健、穩定並均衡成長之目標，與會成員於該高峰會達成多項共識，其一即為首爾行動計畫 (the Seoul Action Plan)⁴。該計畫涵蓋之政策領域可分為五類：貨幣與匯率、貿易與發展、財政、金融及結構性改革政策，各會員依據前述目標，針對各政策領域作成詳細的特定承諾⁵，除延續多倫多高峰會所達成之共識，亦具體強化政策內容⁶，以下分別為五類政策領域之摘要⁷：

一、貨幣及匯率政策

G20 再度強調穩定匯率及維持經濟成長之重要性，咸認匯率不應由人為控制而應回歸市場機制，同意加強匯率變動彈性以反應各國之經濟基本面 (underlying economic fundamentals)，並避免採取競爭性貨幣貶值 (competitive devaluation of currencies)。已開發經濟體，包括擁有準備貨幣 (reserve currencies) 的國家，應對過度波動且脫序的匯率保持警戒。這些行動將有助於緩和新興市場經濟體 (emerging market economies) 面臨資本大量流動所造成之風險。然而，在面對

¹ G20, Past G20 Summits: Toronto, at <http://www.seoulsummit.com/> (last visited Dec. 16, 2010).

² *Id.*

³ G20, Introduction to The Seoul Summit, at <http://www.seoulsummit.kr/> (last visited Dec. 17, 2010).

⁴ G20, The Seoul Summit Document, at <http://www.seoulsummit.kr/outcomes/> (last visited Dec. 18, 2010).

⁵ *Id.*

⁶ *Id.*

⁷ *Id.*

過重之調整負擔時，有充足外匯存底且匯率持續高估的新興市場經濟所採取之因應政策可能包括小心設計之總體審慎 (macro-prudential) 措施。G20 並請求國際貨幣基金 (International Monetary Fund, IMF) 深化在促進國際貨幣體系穩定與功能性方面之工作。

二、貿易及發展政策

首先，G20 表示自由貿易與投資為全球經濟復甦的核心，重申兩者之重要性，反對各種形式的貿易保護主義行動，並體認適時完成杜哈回合談判 (the Doha negotiations) 之重要性；G20 並重申之前的抑制金融保護主義之承諾，也警覺可能損害投資和全球經濟復甦前景之類的措施增加之風險。此外，由於開發中國家之總產出和貿易量占全球比例上升，全球成長、平衡和發展之間的關越來越緊密；G20 也表示將致力於解決開發中國家及低收入國家 (low-income Countries, LICs) 永續和有活力的成長中最重大的瓶頸問題，特別在於：基礎建設、人力資源發展、貿易、私人投資和就業機會之創造、糧食安全、彈性之成長、金融導入 (financial inclusion)⁸、國內資源分配及知識共享；最後，G20 也承諾將採取具體行動以提高財政和技術上之支援，包括已開發國家履行官方發展援助 (official development assistance, ODA) 的承諾。

三、財政政策

已開發經濟體將依據多倫多峰會之承諾，以及各國情況之差異制定並實施明確、可信、有企圖心並有助於成長的中期財政整合計劃。不過 G20 亦注意到同步調整全球經濟復甦之風險，以及未能執行及時需要之財政計畫之風險，將減損各國之信心與經濟成長⁹。

四、金融改革政策

G20 承諾將在國內與國際之層次提升金融監理標準、並使各國主管機關一致地執行至今已發展出來之全球標準以確保公平競爭環境、並相互競爭制訂更高的標準 (a race to the top)，避免市場碎裂、保護主義以及法規套利。G20 另外又強調將完全執行新的銀行資本和流動性標準，並處理銀行大到不能倒 (too-big-to-fail) 的問題。最後 G20 同意進一步推動金融法制改革。

五、結構性改革政策

⁸ 金融導入係指讓所有人得以使用適合且其所需之金融產品或服務，藉此有效管理資金。原文為：A state in which all people have access to appropriate, desired financial products and services in order to manage their money effectively. See Transact, What is financial inclusion?, at <http://www.transact.org.uk/page.asp?section=28§ionTitle=Info+%26+Resources> (last visited Dec. 20, 2010).

⁹ The Seoul Summit Document, *supra* note 4.

為推動和維持全球需求、創造就業機會、幫助全球恢復平衡、並增進成長潛力，G20 表示將實施一系列之結構性改革。並於必要時進行下列改革：

- (一) 產品市場的改革，以簡化管理和降低監管壁壘，俾促進關鍵部門的競爭及提高其生產力。
- (二) 勞動市場和人力資源開發的改革，包括更好的目標年金式退休計劃 (targeted benefits schemes)¹⁰ 以增加參與度；教育和培訓以提高優質工作之就業、促進生產力因而加強成長的潛力。
- (三) 藉著改善工作、投資及創新之誘因並消弭扭曲之情形以改革稅制加強生產力。
- (四) 以綠色成長和創新為導向之政策措施尋求新的成長來源並促進永續發展。
- (五) 財政盈餘國家應進行改革以降低對外部需求之依賴，轉而注重國內內需之提升，至於財政赤字國家則應促進國民儲蓄並提高出口之競爭力。
- (六) 改革以加強社會安全網，如全民健保及年金計劃、公司治理以及金融市場發展，以幫助降低新興財政盈餘國家 (surplus countries) 內之預防性儲蓄。
- (七) 基礎設施之投資以經濟成長之瓶頸，進而加強成長之潛力。

在追求上述改革時，G20 表示將參酌經濟合作暨發展組織 (The Organization For Economic Cooperation And Development, OECD)、國際貨幣基金組織、世界銀行 (World Bank)、國際勞工組織 (International Labor Organization, ILO) 和其他國際組織之專業意見。

結論

首爾高峰會係 G20 首次於新興國家 (emerging nation) 舉行領袖高峰會，會中所作成之首爾行動計畫，揭櫫五大領域之政策，雖認同全球經濟應穩健並平衡地發展，然就減輕貿易失衡與緩和匯率之緊張關係並未達成共識¹¹。

為解決貿易失衡的問題，美國曾於首爾高峰會前建議各國政府針對經常帳盈餘或赤字建立數量限制 (numerical limits)，然該建議未於高峰會中取得共識，最後僅決議由國際貨幣基金設置指示性準則 (indicative guidelines) 以衡量各國貿易失衡之情狀，細節則留待 2011 年上半年再行討論¹²。至於匯率之議題，雖 G20

¹⁰ 目標年金式退休計畫係指雇主設定一定的退休金給付目標，並依此目標來決定員工每年應提撥的標準，而這提撥標準必須以員工的薪資所得為基礎。資料來源：銀行員工會全國聯會，網址：<http://www.bankunions.org.tw/?q=node/877> (最後瀏覽日：2010 年 12 月 21 日)。

¹¹ ICTSD, *G20 Falls Short of Agreement on Trade Balances, Makes New Plug for Doha*, Nov. 11, 2010, at <http://ictsd.org/i/news/bridgesweekly/96519/> (last visited Dec. 18, 2010).

¹² *Id.*

宣示避免採取競爭性貨幣貶值，並要求匯率回歸市場機制，同時呼籲提升匯率之彈性以反應各國之經濟基本面，然並未進一步說明相關細節與時程表，故其成效亦有待觀察¹³。



¹³ *Id.*