

组织生命周期理论视角下新开发银行的发展阶段及前景分析

陈晨

同济大学政治与国际关系学院

DOI:10.12238/ej.v8i10.3016

[摘要] 新开发银行是一个政府间开发性金融机构,由“金砖五国”作为创始国发起,主要目的是“为‘金砖国家’以及其他新兴经济体和发展中国家的基础设施建设、可持续发展项目筹措资金”。基于国际组织生命周期理论的视角,在当前以及未来相当长的一段时间内,新开发银行仍将处于成长期并且面临诸多挑战,如全球经济治理体系中的多边开发银行同业竞争压力、平权决策带来的效率损失,以及“中段陷阱”风险等等,因而需要深入推进制度建设、发展完善运营管理职能。此外,论文选取的理论模型和相关变量,也有待更进一步的理论论证和实证检验。

[关键词] 金砖国家; 新开发银行; 组织生命周期理论; 成长期; 前景挑战

中图分类号: F830.4 **文献标识码:** A

An Analysis of the Developmental Phases and Prospects of New Development Bank from the Perspective of Organizational Life Cycle Theory

Chen Chen

School of Political Science & International Relations, Tongji University

[Abstract] New Development Bank (NDB) is an intergovernmental development financial institution initiated by BRICS, with the primary objectives of “raising funds for BRICS’ and other emerging economies and developing countries’ infrastructure construction and sustainable development projects”. From the perspective of the theory of international organization life cycles, NDB will remain in the growth phase and face numerous challenges in the current and foreseeable future, such as peer competition pressure from multilateral development banks in the global economic governance system, efficiency losses due to equitable decision-makings, and so-called “mid-term trap”. Consequently, it is essential to further advance institutional construction and enhance operation and management functions. Additionally, the theoretical model and relevant variables selected in this paper require further theoretical argumentation and empirical evidence.

[Key words] BRICS; NDB; Theory of Organizational Life Cycles; growth phase; prospects and challenges

引言

“新开发银行”(New Development Bank, NDB),即“金砖国家开发银行”,设立目标是“为‘金砖国家’及其他新兴经济体和发展中国家的基建、可持续发展项目筹措资金”。这一新型机构由中俄印等“金砖国家”领导人在2014年7月于巴西福塔莱萨举行的“金砖国家领导人第六次会晤”上宣布成立。作为政府间开发性金融机构,NDB法定资本1000亿美元,初始认缴500亿美元,创始国分别出资100亿美元,俄罗斯担任首任理事会主席,巴西则履行首位董事会主席的职责,首任行长来自印度,总部在上海,南非设有区域中心。

当前,国内学界对NDB的讨论主要集中在其制度安排合理性、在全球经济治理体系中可能发挥的作用,以及对参与全

球治理的意义等问题上。但对于作为国际组织的NDB目前所处的发展阶段、面临的发展状况及前景等问题的研究较少,这使得回答NDB是否应该扩员,以及怎样去理解其当前的各种发展现象等问题的成果相对不足。因此,本文通过借鉴朱永彪和魏月妍在探究上合组织发展前景时提出的国际组织生命周期模型,尝试以一种动态的视角来探讨NDB的发展阶段,以及今后可能的发展方向。

本文的引言部分旨在提出研究问题,简述国内研究现状。第一章通过梳理现有理论成果,讨论国际组织的生命周期模型与NDB组织生命周期评估的可行性。第二章则基于模型假设,梳理NDB的发展历程,随后的第三章主要讨论NDB当前的发展阶段,以及今后的前景与可能面临的挑战。最后是结论部分。

1 国际组织生命周期理论与模型特征

1.1 组织生命周期理论的基本概念

“组织生命周期”原本是管理学的研究范畴,金伯利(Kimberly)和米勒思(Miles)于20世纪70年代中期最早提出,认为一个组织要经历产生、成长和衰退等一系列周期性阶段,最后的结果是复苏或消失。1989年,爱迪思(Adizes)在此基础上进一步提出企业的生命周期理论,即将观察对象设定为企业,指出它会面临生长、成熟(有波动)、衰退(死亡)等过程。国内学者陈佳贵在总结过往研究的基础上,于1995年提出还存在“蜕变期”的观点,即企业进入衰退期后除了可能“消亡”,还有发挥主观能动性、主动求变以实现“蜕变”的另一种选择。

总体上,这一理论将社会组织的发展放到生态学这一自然科学的语境中,认为它们也会遵循某种规律,以及可预期的发展过程,在社会环境中产生、成长、成熟和衰退,每一阶段都会通过社会竞争得到或输出资源,完成新陈代谢,即社会组织在其生命周期中往往具有周期性、可逆性、适应性等特征。

1.2 NDB组织生命周期的模型假设

朱永彪和魏月妍在对上合组织的研究中提出,爱迪思模型中的“死亡期”不符合国际组织发展的一般情况,并且这一模型的设定过于复杂,不利于用作整体分析。因此,在保留“成长期”和“成熟期”等经典模型分类的同时,通过借鉴“蜕变期”理论,并结合上合组织的发展特征,他们对原有模型进行了适当的调整,将国际组织的发展历程划分为四个阶段:创立期、成长期、成熟期和蜕变期。

考虑到地区性国际组织有别于企业的发展模式,他们以结构复杂度为周期划分标准,总结出组织职能、机制建设、组织规模、合作内容、主要挑战等五方面的规律。

具体来说,处于创立期的国际组织一般职能都非常有限。尽管整体机制建设被初步搭建起来,但这时组织规模较小,缺少足够的合作内容,不过正因如此,面临的挑战也较少。而当国际组织经过创立期的力量积蓄阶段,逐步进入到成长期,它们的职能会随之扩大,机制的建立不断完善,并且随着影响力的不断提升,越来越多的成员愿意加入其中,合作内容因此相应扩大,但由于“集体行动”困境等原因,主要挑战也在增多。然后就是相对稳定的成熟期,即机制建设相对完备,职能、规模及合作等趋向稳定,挑战减少。最后在蜕变期或进一步发展,或逐渐沉寂、消亡。

NDB和上合组织一样,均是中国推动创建和协助运作的地区国际组织,二者在参与主体、发展模式和发展历程等存在共性,都适用于这一模型,但由于NDB创建时间较短,前景也更不确定,因此本文对其成熟期和蜕变期特征不做过多判断和说明。

2 NDB的发展阶段

基于前文的理论模型,可以将NDB的发展历程做如下划分:

2.1 创立期

2.1.1 筹建NDB的设想

2008年国际金融危机中,以布雷顿森林体系为核心的全球经济治理体系弊端凸显。实力日益增长的新兴经济体在应对中承担了与话语权不匹配的治理责任,因而呼吁既有国际金融机构改革,但效果不佳。在此背景下,“金砖国家”在2014年倡议设立NDB。

实际上,成立NDB的设想最初在2012年于印度德里举行的“金砖国家领导人第四次会晤”上就已经提出。而早在2011年的“领导人第三次会晤”《三亚宣言》中就有“加强金砖国家发展银行间金融合作”的行动计划。

2.1.2 NDB的必要性及创立期特征

世界经济的新格局是NDB成立的大背景:一是以“金砖国家”为代表的新兴市场国家在过去20年间实体经济快速崛起,特别是中国;二是发展中国家间经贸往来日益密切,南南合作基础不断巩固;三是现有全球经济治理体系已经无法适应广大发展中国家的经济增长需求。

其次,中美俄战略三角关系开始出现有利于中俄两国友好、合作与发展的现象,印度等国也开始在金砖国家和新型国际关系构建中扮演起较为特殊的角色,NDB因此成为中国等推进新型国际关系的重大契机和重要举措。

另一方面,由于NDB最初主要依托于金砖五国的合作机制而设立,因此在其创立期,也就是2011-2014年间,它的成员规模仅限于金砖五国,机制建设尚处于雏形,组织职能和合作内容也有限,面对的挑战也较少。

2.2 成长期

NDB成立后,开始快速进入到成长期,主要特征是:

2.2.1 组织职能和合作内容不断扩大

为基础设施建设提供投资是NDB的主要职能之一。以公路铁路、桥梁港口、电力系统为代表的生产性基建对经济的拉动和人均收入的提升起着重要作用,但根据世行估计,发展中国家存在大约1万亿美元的基建投资缺口。作为中国发展经验的重要推广者,NDB不仅能够包括金砖国家在内的发展中国家基础设施建设提供资金支持,还能在项目预研规划和建设运营等过程中不断促进投资地的制度完善和自主发展能力建设,提高发展中国家自己“造血”的可能性。

为可持续发展项目筹措资金成为NDB的另一项重要职能。发展中国家的能源转型需要金融杠杆的有力支撑,NDB在其中能起到桥梁作用——撬动金融部门资金投入新能源产业,提高各国能源利用率,从而缓解气候压力、改善生态环境恶化。

此外,NDB也有利于新兴经济体对接技术输出方和需求方,助其参与全球竞争。作为由发展中国家主导的多边开发银行,NDB能够切实保障国际采购招标的公开公平,为南北国家企业提供真正同台竞技的机会。

2.2.2 机制建设逐步完善

根据《新开发银行协定》,NDB的组织架构包括作为最高权力机关的理事会、主要负责一般业务经营的董事会和以行长为核心的管理层。

对于投票权分配, NDB并未像世行等机构一样由全体成员均分基本投票权, 而是将其直接与各成员认缴股份挂钩。因此, NDB在决策上采取了基于投票权的简单多数、有效多数和同时结合成员数量和投票权重的特别多数这两种规则体系。

2.2.3 组织规模不断扩大

2021年, NDB扩员进程取得实质性进展, 阿联酋、乌拉圭和孟加拉国等成为首批新成员国。此后, 埃及、阿尔及利亚、哥伦比亚和乌兹别克斯坦等相继加入, 沙特、巴基斯坦、印尼等多国也表达了参加意向。

实际上, 早在2019年的巴西利亚会晤上, 金砖国家领导人就对银行扩员达成了政治共识。第二年的莫斯科会晤中就扩员制定了具体的原则标准, 提出扩员的渐进性、地域平衡性等要求, 以及有助于银行实现获得最高信用评级和完善机构发展的目标。

2.3 NDB仍将长期处于成长期

自设立以来, NDB不断推进机制建设, 逐步扩大组织规模和职能, 取得了一定的成绩, 也正迎来新的发展机遇。据国际开发性金融俱乐部, 到2019年底, NDB在能源投资领域约74%的项目为太阳能、风能等可再生能源。同时, NDB也与其他多边开发银行合作, 尝试吸引更多私人资本共同投资于基建和可持续发展领域。

但现阶段的NDB由于内外部竞争压力和自身组织架构设计特点等将持续面临不少挑战, 这可能阻碍NDB在全球经济治理体系中进一步站稳脚跟, 迈入成熟期, 甚至实现蜕变。

3 NDB的发展前景与挑战

基于国际组织生命周期模型, 当组织处于成长期而没有迈入成熟期时, 该组织虽发展前景较好, 但挑战也在增多, NDB也是如此:

3.1 NDB的发展前景

首先, 随着“全球南方”的崛起, 世界经济格局开始由单极向多极转变。按购买力平价, 中国在2013年就已超过美国成为世界最大经济体, 2022年GDP占世界经济比重达18.5%, 高出美国近3个百分点。2020年, 金砖五国GDP占世界经济比重(31.04%)也首次超过G7(30.95%)。

其次, 从地理上看, 世界经济的“东升”态势明显。1990年, 欧美和中亚等西部经济占世界比重为65.4%, 东亚、南亚和太平洋等东部占比仅24.9%。经过30多年发展, 后者比重升至41.7%, 前者则下降到49.2%。

发展中国家的经济持续增长给NDB带来了持久的发展动力。

3.2 NDB面临的挑战

3.2.1 发展中国家普遍面临经济增长和转型压力

当前中美竞争背景下, 经济全球化势头放缓、保护主义抬头、货币波动频繁, 甚至战争风险等, 使金砖国家的经贸合作受到冲击, 各国普遍面临增强国内经济韧性、探寻新增长点的发展模式结构性转型任务。

3.2.2 全球经济治理体系中的同业竞争压力

作为多边开发银行先驱, 世行在促进发展中国家经济增长方面做出了巨大的贡献, 并积极引领多边开发银行职能拓展到环保、气候变化应对和能源转型等领域。

NDB的初始资本仅1000亿美元。在可预见的未来, 世行、亚行等仍将在国际金融治理体系中发挥极为重要的作用, 发达经济体也依然会设法进行控制。

因此, 尽管NDB与世行、亚行及亚投行等已经结成了合作伙伴, 但为了有效避免各多边开发银行在社会、环境治理“逐底竞争”, NDB仍需加快与合作伙伴商定出一套适合国际金融机构在新时期共同遵守的运营标准“防波堤”。

3.2.3 平权决策的效率损失

从制度设计上来看, NDB没有主导性的发起者或决策者, 这与现今主要多边开发银行由某一大国(集团)主导发起和决策的模式是截然不同的。这种平权化的制度运行模式可以说是多边合作中的一次创新, 其优势在于充分尊重各国意愿, 避免机构因某一类群体的主导而偏离设立初衷, 但劣势也很明显——对公平的注重可能导致效率的部分损失, 特别是考虑到成员国在文化传统上的异质性, 以及利益诉求的不尽相同等。

3.2.4 扩员问题存在争论

扩员在带来正效用的同时, 也要求妥善处理效率与公平、责任与能力, 以及新老成员这三对矛盾。从东盟和欧盟等组织的扩员史来看, 尽管扩员是国际关系民主化的表现, 但“扩员综合症”也是一种普遍现象, 即决策效率降低、共识凝聚困难、议程商定反复以及实施路径复杂化等。

3.2.5 信用评级经验不足甚至落后

一般而言, 多边机构的信用评级取决于成员国的最高主权信用评级。目前, 金砖国家的信用评级均在AAA以下。

穆迪、标普和惠誉等西方主导的评级机构在2008年金融危机和2010年欧债危机中暴露出一系列缺陷, 如收费模式利益冲突、评级方法意识形态化等。随后, 金砖国家在G20框架内尝试推动评级体系改革, 但进展缓慢。因此, 创建新的评级机构开始得到讨论, 但由于国际市场准入和数据获取等问题, 相关建设进展并不顺。

此外, 开发性金融具有周期长、外部性大、现金流不确定等特点, 金砖国家大多缺乏多边金融合作和跨国直接投资经验。

3.2.6 NDB与金砖机制共有的“中段陷阱”风险

尽管金砖机制建设取得一定成绩, 但也可能同时进入发展的“中段陷阱”——新兴国际组织在创始阶段快速完成规章制度等建设后, 在实质性合作推进上, 不仅由于“协商不一致”导致效率降低, 而且在利益协同上也面临着合作越深入、分歧越多的困境。NDB同样面临这样的风险。

4 结论

本文基于中国推动创建的NDB和上合组织等国际组织在运营管理模式和治理经验上的可比性, 通过对国际组织生命周期模型的进一步假设验证, 得出当前以及未来相当长的一段时间内, NDB仍将处于成长期, 并面临诸多挑战, 因而需要更多制度建

设智慧。并且,本文所选取的解释模型和变量等也值得更深入的理论检验与论证。

[参考文献]

[1]迪尔玛·罗塞夫.全球经济治理新态势与新开发银行的作用[J].当代世界,2023,(10):40-45.

[2]潘庆中,李稻葵,冯明.“新开发银行”新在何处——金砖国家开发银行成立的背景、意义与挑战[J].国际经济评论,2015,(02):134-147.

[3]杨成.制度累积与上合、金砖发展的“中段陷阱”[J].世界知识,2015,(15):38-45.

[4]张中元.金融体系中的机制复合体与国际金融治理[J].

当代亚太,2020,(03):119-140.

[5]朱杰进.创建金砖新评级机构的动因与困境[J].当代世界,2019,(12):33-39.

[6]朱杰进.金砖国家新开发银行的制度创新与发展前景[J].当代世界,2021,(10):21-25.

[7]朱永彪,魏月妍.上海合作组织的发展阶段及前景分析——基于组织生命周期理论的视角[J].当代亚太,2017,(3):34-54.

作者简介:

陈晨(2001—),男,汉族,河南省固始县人,硕士研究生在读,研究方向:国际政治经济学。