

联合国 大会



Distr.
GENERAL
A/37/568
25 October 1982
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第三十七届会议
议程项目 32 和 99

纳米比亚问题

各专门机构和与联合国有关系的国际机构执行
《给予殖民地国家和人民独立宣言》
的情况

1982年10月13日联合国纳米比亚理事会
给秘书长的信

根据联合国纳米比亚理事会今天举行的第388次会议所通过的决定，我谨要求将所附报告作为议程项目32和99项下的大会文件印发。

联合国纳米比亚理事会

主席

保罗·卢萨卡(签名)

国际货币基金组织同南非的关系

目 录

	<u>页次</u>
一、 导言	
A . 国际货币基金组织的结构和业务简介	5
B . 联合国要求国际货币基金组织停止与南非合作的各项决议	11
二、 货币基金组织向南非提供的援助	
A . 货币基金组织通过一般资源帐户向南非提供的援助	12
B . 通过1969年黄金购买特别协定同南非的合作	15
C . 货币基金组织通过特别提款权部门向南非提供的援助	18
D . 货币基金组织通过潜在贷款向南非提供的援助	26
E . 货币基金组织对于南非力图永久非法占领纳米比亚的态度	28
三、 货币基金组织与南非关系同该组织与非洲其他国家关系的比较	
A . 与非洲其他国家的比较	29
B . 同尼日利亚向货币基金组织业务缴款净额的比较	32
C . 与向前线国家及南部非洲其他国家提供的援助的比较	33
四、 阻止或限制货币基金组织援助南非的可能性	
A . 关于中止向南非提供信贷货币基金组织内部所能采取的程序	35
B . 货币基金组织在南非的政治作用	43
五、 结论	47

目 录 (续)

页次

附 录

一、货币基金组织的成员、表决权和执行董事的代表权	50
二、国际货币基金组织协定条款摘录	56
三、1969年货币基金组织自南非购买黄金的决定	62
四、1970年1月30日安全理事会第276(1970)号决议	64
五、国际法院关于纳米比亚问题的咨询意见摘录	66
六、《联合国与国际货币基金组织之间的协定》	68
七、《联合国宪章》摘录	74

表

表一、南非使用特别提款权情形, 1970-1980年	21
表二、1970-1981年货币基金组织与南非关系同 该组织与全非洲关系的比较	31
表三、1970-1981年前线国家以及南非对货币基金组织 的债务净额(-)或债权净额	34

附 件^{*}

国际货币基金组织
同南非的关系

戴维·吉塞尔奎斯特^{**}

编 写

* 应第四委员会主席的请求，已于1981年10月27日委员会审议大会第三十六届会议议程项目95（各专门机构和与联合国有关系的国际机构执行《给予殖民地国家和人民独立宣言》的情况）时，向委员会成员分发了研究报告的副本。

** 戴维·吉塞尔奎斯特博士是巴尔的摩郡马里兰大学经济学助理教授，他对国际货币制度作过深入的研究。

一。 导言

A. 国际货币基金组织的结构和业务简介

国际货币基金组织（货币基金组织）由成员国政府进行管理。它目前已拥有140多个成员国。¹ 该组织是一个国际金融居间机构，它吸收货币并向成员国政府提供外币贷款。同世界银行一样，货币基金组织也是在第二次世界大战中筹划建立的。它于战后不久在华盛顿特区开始进行业务活动，于1947年首次提供贷款。货币基金组织及其成员国根据《货币基金组织协定条款》行事。该条款是货币基金组织全体成员国签署的一项国际条约，同时也是该组织的章程。²

国际货币基金组织向成员国提供的贷款无需用于那种特定项目或划定用于某一特别用途，而是为了满足借款国的一般需要。货币基金组织贷款方案的目的是帮助各国克服国际收支方面的短期和中期困难。因此，货币基金组织大多数贷款的偿付期限为五年；近来也设立了一些偿付期限为十年的方案。在向一个国家提供贷款帮助其渡过困难阶段后，货币基金组织希望尽快收回贷款，以将资金提供给其它国家使用。货币基金组织以这种方式保持它的可贷放资金储备，并以此保持向成员国政府提供援助的能力。

成员国根据一种摊额体制参加货币基金组织，这种摊额体制在某些方面同一家公司的股份所有体制相类似。各成员国的摊额基本取决于它的经济规模：大国和富国的摊额较高；小国和穷国的摊额较低。最初摊额是以美元计算的，但目前已改为以货币基金组织所制定的一种货币单位——特别提款权来计算。³ 特

¹ 货币基金组织成员国见附录一。

² 《货币基金组织协定条款》部分案文见附录二。

别提款权的价值取决于主要国家货币的集体价值，近些年来已从约 1.15 美元升到 1.30 美元以上。

一个成员国在货币基金组织内的摊额决定它在该组织各理事会的票权数，并在一定程度上决定它对货币基金组织的缴款额和可能从该组织得到的贷款额。在在货币基金组织各理事会内，每个成员国可以分到 250 票。此外，其摊额中每 10 万特别提款权还可增加一票。举例来说，美国的摊额为 12,607,500,000 特别提款权，它拥有的票权为 126,325 票。根据摊额决定票数的程序，对大国给予比它们在基金组织总摊额中所占的比额略小的在基金组织总票数中所占的比额，相反的，对小国给予比它们在基金组织总摊额中所占的比额略大的在基金组织总票数中所占的比额，但差别是很小的。举例来说，美国在货币基金组织总摊额中所占摊额为 21.5%，在总票数中所占票数为 20.01%。小国和穷国在基金组织总摊额和总票数中所占的比额要比这小得多。例如，卢旺达的摊额为 345 万特别提款权，占基金组织总摊额的 0.06%；它的票数为 595 票，占基金组织总票数的 0.09%。⁴

联合国在货币基金组织内拥有的摊额和票数仅次于美国。它的票数占总票数的 6.99%。拥有票数最多的还有西德、法国和日本，它们在总票数中所占比例分别为 5.16%、4.60% 和 3.98%。相较之下，所有黑非洲国家所拥有的总票数少于英国的票数，仅占美国票数的三分之一略强。

大多数社会主义国家不是货币基金组织的成员国。苏联和其它一些国家从未参加这个组织。捷克斯洛伐克和古巴则是退出或被迫退出了该组织。老挝、

³ 特别提款权是一种记帐单位，也可算作货币基金组织的财务资产。同样，美元也可作为记帐单位（例如，可以说拥有价值 5 美元的日元）或财务资产（例如，可以说有五张 1.00 美元的钞票）。

⁴ 货币基金组织成员国的表决权分配情况见附录一。

越南、南斯拉夫、罗马尼亚和中国目前是货币基金组织的成员国。中国所拥有的票数占基金组织总票数的2.89%，超过其它四个社会主义国家的票数总和。

货币基金组织的成员国在理事会和执行董事会内行使投票权。理事会是货币基金组织内的最高权力机关。基金组织的每一成员国派一名理事参加理事会。每名理事代表他的国家行使加权表决权。货币基金组织理事会每年定期召开会议。理事会还可根据现有程序在其它时间召开会议或进行协商。

另一方面，执行董事会终年在华盛顿特区货币基金组织总部召开会议，为基金组织的日常业务作出决定。由于董事会是一个工作小组，它的成员少于理事会。理事会有140多名成员（每名成员代表基金组织一个成员国），但到1981年中期为止，执行董事会仅有二十二名执行董事⁵。货币基金组织大多数成员国在执行董事会中没有直接代表，而是由三至二十二个成员国集体选举一名成员为代表它们的执行董事⁶。代表一个国家集团的执行董事可代表该集团行使合并表决权。摊额最高的国家（美国、联合王国、西德、法国和日本）和对基金缴款最多的国家（沙特阿拉伯）可单独任命代表自己国家的执行董事⁷。

《货币基金组织协定条款》将成员国和基金组织之间的交易分为两大类：一类通过一般部门进行登记，其中包括一般资源帐户；另一类通过特别提款权部门进行登记。一般资源帐户是向成员国提供援助的最初渠道，1947年提供了首批贷款。一般资源帐户至今仍是货币基金组织提供大部份援助的渠道。但是，1970年开办的特别提款权部门，由于货币基金组织这些年来建立并分配了越来越多的特别提款权，作为提供援助的渠道的作用也就越来越趋重要。

⁵ 执行董事会主席由货币基金组织总裁担任。除非出现票数相等的僵局，总裁一般不参加投票。总裁由执行董事会选举产生。他不是理事，也非执行董事，而是货币基金组织业务人员的首脑。

⁶ 附录一列出了代表不同国家的执行董事的表决权和选举执行董事的国家分组情况。

⁷ 1981年中期，中国有了代表本国的执行董事。这是一种特殊情况，因为中国不是拥有最高摊额的五国之一，也不是向基金组织业务活动缴款最多的两个国家之一。

各成员国在基金组织中的摊额部分决定它通过一般部门间基金组织业务活动提供的缴款额。基金组织要求各成员国在货币基金组织中存放与其摊额价值相等的本国货币、它国货币、特别提款权⁸和(以前曾要求的)黄金。如果摊额增加(最近摊额普遍增加是1978年和1980年),各成员国也应增加其在货币基金组织内的存款额,增加数额应等于新旧摊额的差数。但是,给货币基金组织的摊额缴款中有大量是形式缴款。货币基金组织允许成员国的大部分摊额缴款以本国货币的形式存入。如果货币基金组织能够保持而不动用某国的本国货币缴款,该国的财政状况便同未在货币基金组织存放本国货币缴款一样。只有当货币基金组织用一国货币援助另一国时,前一个国家才算是真正用本国货币援助了基金组织的业务活动。基金组织通常一向是动用富国而非穷国的本国货币缴款来援助其成员国的。

成员国摊额缴款中不以本国货币支付的部分以特别提款权、储备货币(即可自由通用的主要国家货币)或(以前曾要求的)黄金的形式存入货币基金组织。通常要求成员国将其摊额和摊额增长额的四分之一以这类储备资产的形式存入基金组织。成员国摊额缴款中本国货币部分可能代表或不代表对货币基金组织业务活动的实际缴款,但以储备货币和(以前曾要求的)黄金的形式支付的摊额部分却代表了每个成员国的实际成本费用,因而也是它们的实际缴款。以特别提款权形式交付的部分一般被视为实际缴款,但也存在有争议,因为交付给货币基金组织的特别提款权原是该组织本身发放的,因此有人认为不应算是实际缴款。

尽管摊额有助于决定各成员国通过一般部门向货币基金组织的业务活动提供缴款的数额,但摊额并不是唯一的决定因素。货币基金组织还通过选择何种货币用以援助成员国来决定对那些成员国分配支助该组织业务活动的担子。例如,决定

⁸ 在此,特别提款权是基金组织分给成员国政府的财务资产。货币基金组织以前曾要求成员国以黄金交存摊额增长额的25%。

以日元提供贷款，便等于让日本政府承担提供贷款的责任。此外，货币基金组织不仅使用通过摊额缴款提供的货币，而且还征求贷款。近来成员国政府单独或集体提供的贷款，为基金组织的库存资金提供了很大部分可用货币。总之，在基金组织中占1%摊额的国家为基金组织业务活动提供的缴款可高于1%很多，也可低于1%很多。

每个成员国可从基金组织一般部门即期提取与它给一般部门净实际缴款相等数额的款额。成员国的净实际缴款被视为是它在基金组织中的储备份额或储备地位。首先，成员国的储备地位等于该国以储备货币、特别提款权和黄金的形式所交付的摊额部分。当一国的货币被用于支付另一国的提款时，该国的净实际缴款额（即该国的储备份额或储备地位）便有所增长，增长额等于被使用货币的价值。另一方面，当一国从它在基金组织的储备地位中提款时，它的净实际缴款额便有所减少，减少额与提款额价值相等⁹。成员国从储备份额中提款，意味着它提减了它对基金业务活动提供的现期净缴款额。如果一个成员国的储备份额被全部提取完，它就不再有通过一般部门对基金组织业务活动提供的现期缴款了；进一步提款将意味着使用基金组织的贷款。

成员国可随意取用自己的储备份额。它们可在未经执行董事会批准的情况下即期提取自己的储备份额。提款额如超过储备份额，便意味着使用基金组织贷款。与取用储备份额不同，基金组织对使用基金组织贷款有较严格的规定和限制。摊额有助于决定成员国可望从基金组织一般部门提取贷款的数额。货币基金组织对从一般部门各种不同贷款方案提款分别作了不同的规定。每种规定都列举了得到基金组织援助的可接受理由以及通过一种贷款方案提供的摊额百分比。按照货币基金组织目前的贷款方式，任一成员国可望从一般部门得到的援助额为其摊额的700

⁹ 但使用通过补偿性资金供应办法和缓冲储存资金供应办法提供的基金组织资源，对成员国的储备份额不产生影响。

%¹⁰，但在大多数情况下，一个成员国的未偿贷款总额远小于这个比额。当然，所有贷款都需在不超过十年的规定期限内偿还。

以上段落提到的各种对基金组织的缴款和从基金组织得到的援助都是在基金组织一般部门登记的。1969年，修订了《货币基金组织协定条款》而建立了特别提款权部门，作为同成员国政府提供援助的第二个主要渠道。自1970年起，货币基金组织根据各成员国在基金组织中的摊额向它们分发了特别提款权。特别提款权是一种书面货币。各国可储存这种货币或用其同其它成员国交换货币，也可在基金组织允许的情况下用这种货币偿付国际债务。到目前为止，基金组织向成员国发放的特别提款权累积总额约为摊额的35%。本报告第二C节中对特别提款权作了较为详尽的论述。

除了一般部门和特别提款权部门外，货币基金组织还通过一项信托基金向成员国提供贷款。这项信托基金是利用出售货币基金组织的黄金储备所获取的部分利润而建立起来的。目前已向大约六十个最贫穷成员国提供了信托基金贷款，这些国家中包括许多非洲国家，南非除外。

¹⁰ 700%中包括通过与备用资金安排有关的贷款所提供的600%和通过补偿性资金供应办法提供的100%。

B. 联合国要求国际货币基金组织
停止与南非合作的各项决议

联合国大会从1967年开始，已通过了一系列决议，呼吁各个专门机构和联合国系统内其他组织拒绝向南非政府提供任何财政、经济、技术、和其他的援助，直至南非放弃其国内的种族隔离政策并恢复纳米比亚人民自决和独立的不可剥夺的权利时为止。¹¹

大会多年来对国际货币基金组织继续与南非种族主义少数政权保持合作一事已多次表示遗憾。¹² 最近，它并敦促货币基金组织停止其对南非的贷款和信贷，终止南非的成员资格¹³，并在纳米比亚取得独立前使联合国纳米比亚理事会以纳米比亚管理当局资格成为正式成员。¹⁴ 给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会于1981年8月对国际货币基金组织不顾联合国大会各项决议而与南非继续合作表示“严重关切”后，呼吁货币基金组织终止这种合作。¹⁵

¹¹ 参看大会从1967年第2311 (XXII) 号开始到1980年通过的第35/29号决议为止的每年在标题为“各专门机构和与联合国有关系的国际机构执行《给予殖民地国家和人民独立宣言》执行的情况”下的各项决议。并参看关于各国政府和各有关政府间组织执行联合国关于种族隔离的决议的情况的第35/206 〇号决议。

¹² 参看例如1980年11月11日第35/29号决议。并参看1976年11月9日第31/6 H号决议，1979年1月24日第33/183 H，和1979年12月12日第34/93 A号决议，这些决议均呼吁各有关政府采取一切必要行动以终止国际货币基金组织给南非的信贷。

¹³ 1980年12月16日第35/206 C号决议。

¹⁴ 1981年3月16日第35/227 D号决议。

¹⁵ 载在A/AC.109/676号文件内的特别委员会1981年8月17日的决议。

二、货币基金组织向南非提供的援助

A. 货币基金组织通过一般资源帐户 向南非提供的援助

1981年，南非的摊额是价值7.17亿美元的6.36亿特别提款权（以1981年兑换率计算，1特别提款权=1.1506美元）¹⁶。南非多年以来同其他成员国一样，以其本国货币缴纳原摊款的大部份额和其后的摊款增加额。南非的这种本国货币的缴款除了货币基金组织在某些时间以一定数额让其他成员国以南非兰特提款外，从未成为对货币基金组织业务的实际缴款。多年以来，由货币基金组织用来让其他成员国提款的南非兰特总额价值1.97亿美元；这些提款后来也已偿还。

南非还以准备资产的形式缴付一部分的摊额。到1970年为止，南非缴付了价值8000万美元的黄金。自1971年以来，南非同货币基金组织其他大多数成员国一样，对增加的摊额并未缴付任何黄金或外币。1978年南非同大多数国家一样以其本国货币缴付增加的摊额。对1980年增加摊额的准备资产部份—占25%—，南非同其他国家一样以特别提款权形式—这是货币基金组织的一种书面货币或信贷方式—缴付的。南非在1980年增加摊额的准备资产部份所缴付的价值6800万美元的5300万特别提款权¹⁷只是把对货币基金资源的一种请求权（使用特别提款权的权利）换为另一种（从一般资源帐户的请求提款的权利）而已。

¹⁶ 兑换率来自：国际货币基金组织，国际金融统计（1981年8月），第409页。同书第12页列有南非的摊额。

¹⁷ 增加的摊额是在12月底缴付货币基金组织的。使用1981年12月31日汇率，1个特别提款权=1.2754美元（货币基金组织，国际金融统计（1981年8月），第409页），5,300万特别提款权即相等于6,800万美元。

尽管南非1981年对货币基金组织的摊额缴款乍看起来数达7.17亿美元，但其实际缴款却少得多。其实际缴款是黄金8,000万美元（南非到1970年为止的缴款），加特别提款权6,800万美元（南非1980年的缴款），加上以南非兰特缴付的1.97亿美元（货币基金组织暂时使用作援助其他成员国政府的南非兰特累积价值）。总而言之，若干年来南非通过一般资源帐户缴给货币基金组织进行业务的款额是比较少的。

与南非缴款如此吝啬的情况相对照它却从货币基金组织的一般资源帐户款项中大量提款。南非是头一批向这个羽毛未丰的组织提款的国家之一。1948年，南非从其准备份额（或当时所说的黄金份额）中提取了1,000万美元。数年来，南非从货币基金组织提取的总额已达10.86亿美元，其中包括1968—70年2.53亿美元和1975—77年的5.43亿美元。

这些年来，南非从一般资源帐户提取的总额10.86亿美元中很多是来自其准备份额或黄金份额，也就是南非对货币基金组织缴付的准备资产（黄金和特别提款权）加上货币基金组织对其他国家援助中使用的南非兰特。南非从其准备份额中提取的款项不被视为是从货币基金的借款。只要从一般资源帐户看看南非在货币基金组织使用的信贷（就是说，提取了超过其准备份额的款项），我们就会发现，南非1957年接受贷款1,100万美元，而1976—77年的数次贷款，到1977年价值已达4.76亿美元（使用1977年12月31日汇率，即1.215美元=1特别提款权）。¹⁸

南非1975—77年从货币基金组织的提款已帮助它支付增加的国防支出货币基金组织在1976和1977年对南非的信贷几乎相当于1975/76到

¹⁸ 南非从一般资源帐户中使用资金信贷的情况参看货币基金组织，国际金融统计年鉴（1980年），第18—19段，第372—373页；和货币基金组织国际金融统计（1981年8月），第24段，第350—351页。

1976/77年期间在南非国防支出方面所增加的4.5亿美元。1970年代中期，南非政府由于超支，经由间接过程导致它向货币基金组织要求援助，其超支的主要组成部分是巨额和不断增加的国防预算。从1972到1975年，南非的国防支出实值增加了97%。在1976/77年度，南非政府的预算中国防支出实值又增加了25%。一份1977年4月货币基金组织关于南非发展的研究报告中指出：

为了应付国防支出〔按帐面价值计算〕将近40%的增加额并同时保证政府支出的实值不致增加，1976/77年度其他的政府支出预算的帐面价值仅增加了6%，以便使实值大幅下降。¹⁹

关于1977/78年度预算，同一份货币基金组织的研究报告中曾提到另一次巨额增加：

由于国防支出预算增加了21.3%，数达6.54亿兰特〔19亿美元〕，因此1977/78年度给其他的政府支出预算的增额的帐面价值仅得百分之5.1。²⁰

“目前支出总额迅速增加的一个主要原因是国防支出，”这是货币基金组织在其1977年4月经济研究中的结论，同时，这笔迅速增加的政府支出导致破记录的1975年占南非国民总产值6.8%的预算赤字和1976年占总产值7%以上的预算赤字。²¹

¹⁹ 詹姆斯·摩莱尔和大卫·吉索克斯“货币基金组织怎样把4.64亿美元暗中塞给南非”（华盛顿，哥伦比亚特区：国际政策中心，1978年），第1页。

²⁰ 同上。

²¹ 同上。

这些由国防支出增加造成的巨额预算赤字又刺激了南非的通货膨胀，因为该国政府为了支付更多武器而大印钞票。从1971到1975年，货币和准货币²²的增加约为每年20%。这种通货膨胀又造成南非国际收支的困难，南非企图固定其外汇率并通过对外借款，征收进口税，和其他对贸易限制等方式维持其通货价值。虽然上述的货币基金组织的研究报告中并未列出南非的军备进口数字——可以理解地，这是一个敏感的题目——但报告中指出“国防设备的支出增加”²³是造成1976年国际收支和贸易条件方面各种问题的原因。国防支出导致预算赤字，预算赤字导致通货膨胀，通货膨胀则导致国际收支的各种问题——这是南非走向货币基金组织之门的曲折途径；此外，军备进口增加也直接造成其国际收支逆差的增加。

1976年末和1977年货币基金组织给予南非借款就是向世界金融界表明，尽管南非大多数黑人同白人政府间的暴力对峙日趋激烈，货币基金组织仍然要继续支持该国现状和白人当权者。1976年苏维托的流血暴动曾暂时地摇撼了国际社会对白人南非政府保持稳定和取得重要的西方国家支持的能力方面的信心。南非在私人国际金融市场以优厚条件借款的能力也因此受到损害。而货币基金组织给南非的借款却帮助投资者恢复对南非的信心，并因而有助于维持私人信贷流向南非。

B. 通过1969年黄金购买特别协定同南非的合作

货币基金组织自创设以来，多年来都维持着同南非政府合作的型态。货币基金组织的与南非合作和支持南非的型态在所有重要的多边组织中是一种特殊的型态。1969年达成的南非售卖黄金给货币基金组织的特别协定就是多年以来成为货币基金组织同南非密切合作关系的特色的一个例证。1969年12月30日货币基金组织的执行董事们宣布他们今后愿意在一系列条件下向南非购买黄金²⁴。采取这项

²² 准货币包括流动资产如短期公债券等。

²³ 詹姆斯·摩莱尔和大卫·吉索克斯，同书第1—2段。

²⁴ 请参看货币基金组织第2914-(69/127)号行政决定，附录三。

决定意在援助南非，同时——表面上看来——意在维持世界金价稳定。实际上，这项决定是援助了南非，并且使世界黄金市场不稳定。

作为协定的一部分，货币基金组织承担须以35美元一盎司的官方价格向南非购买黄金。1970年首季，伦敦市场的黄金价格是正好或略低于35美元一盎司；这段期间南非根据黄金购买协定的这一条款出售了价值2.09亿美元的黄金给货币基金组织²⁵。

协定中其他的条款使南非可以利用货币基金组织作为其抬高世界黄金价格的合伙人。如果货币基金组织承诺，假设而且只是在假设的情况下，当世界金价降至35美元一盎司以下时才以每盎司35美元的价格购买黄金，那么南非就会被迫在黄金价格上升至每盎司35美元以上时，到世界市场上去寻找其所有的主顾。这样作才能帮助抑制住金价上涨至每盎司35美元以上。但是情况并非如此，货币基金组织还在1969年的黄金购买协定中承诺“不论市场价格如何”，只要南非方面有国际收支需要时即须向其购买黄金。此外，通过协定的其他条款，货币基金组织又承诺在1970年每季都购买南非1968年黄金储存的一部分，并且购买黄金的数量以使南非被指定向其他成员国购买的特别提款权为准（见下文，第二C节，关于经由特别提款权向南非提供的援助）。依照1969年12月的协定中的这些条款，从1970到1972年，南非售卖给货币基金组织的黄金已超过5亿美元。

货币基金组织同意在世界市场金价低于一盎司35美元时以每盎司35美元的价格向南非购买黄金显然是对南非的优惠。但货币基金组织同意在市场价格超过每盎司35美元时仍向南非购买黄金对南非也是一种优惠；南非有了向货币基金组织

²⁵ 下列出版物中亦讨论到货币基金组织从南非购买黄金的问题：货币基金组织，1971年年度报告，第168—169段；货币基金组织，1972年年度报告，第48页；玛格烈特·加里逊·弗莱斯，国际货币基金组织1966—1971，第一卷，记事篇（华盛顿，哥伦比亚特区：货币基金组织，1976），第409—416段。

出售黄金的选择后，就可以使它的产品的一部分不进入世界市场并且因而鼓励了世界金价上升的趋势。亨利·罗伊斯议员在1972年美国国会联合经济委员会的听询中解释了货币基金组织同南非合作抬高世界金价的战略：

不论怎么说，事实上，过去三年来，当黄金在世界货币制度中正逐渐成为一项递耗资产的时候，国际货币基金组织事实上从南非购进了价值约8亿美元的黄金。情况发展到目前的程度，南非已经能够玩弄其垄断投机的手法。最近它阻止黄金流入市场，以操纵手段把金价抬至每盎司70美元²⁶。

南非经由1969年黄金购买协定得到的好处是，事实上它可以无限制地取得货币基金组织一般资源帐户中的资金，以固定价格资助其主要出口。其他国家则得到一些有限的货币基金组织的资助，帮助它们经由1969年设立的缓冲储存办法使商品出口不进入市场。而在南非把黄金出售给货币基金的同时，其他成员国则需在某些具有高度限制性的规定下经由缓冲储存办法最多可借到摊额的50%。与此相对照，货币基金组织在1970—72年期间不仅资助了南非储存的黄金，而且实际上还购买黄金使其不流入世界市场。根据协定从南非购入的黄金数额已达南非摊额的百分之数百，远超过了当时给予其他出售商品的国家可以得到的摊额的50%。

²⁶ 美国国会，联合经济委员会，国际外汇与收支问题小组委员会，黄金和中央银行互惠信贷网，第92届国会，第2次会议，1972年9月，第25页。

C. 货币基金组织通过特别提款权部门向南非提供的援助

1969年，货币基金组织增设了与其一般部门分开的特别提款权部门，作为向成员国政府提供援助的另一个途径。特别提款权部门的目标是将国际收支强大和准备地位强大国家的外汇引进国际收支薄弱和准备持有量不足的国家。虽然特别提款权帐户已于1969年成立，但是一直到1970年1月1日，发出（术语是分配）第一批特别提款权时才开始活动。以后，连续分配的特别提款权于1981年已将在流通中的所有特别提款权增至价值\$2,460亿的2,140亿特别提款权（根据6月30日美元和特别提款权的兑换率）。目前正在考虑分配更多特别提款权的计划。几年之后，特别提款权部门作为货币基金组织提供援助的途径可能更加重要。

货币基金组织根据货币基金组织理事会订定的多年协定，在指定的时候向成员国分配特别提款权。成员国在特别提款权分配总额中所占比额是按照其在货币基金组织的摊额来定的。根据第一次分配计划，1970年南非获得3,360万特别提款权，1971年获得2,140万特别提款权，1972年获得3,390万特别提款权。根据第二次分配计划，1979年南非获得4,410万特别提款权，1980年获得4,410万特别提款权和1981年获得4,330万特别提款权。²⁷自从特别提款权成立以来，其最低价值为\$1，其最高价值则稍微超过\$1.30。到1980年6月30日为止，南非的特别提款权累积分配额价值为\$25,340万，在这几年中南非获得22,040万特别提款权。

各国可根据货币基金组织制定的规则，将特别提款权兑换同等价值的货币。有些兑换是根据兑换双方之间的协议进行的。货币基金组织一般资源帐户可以接受特别提款权也可以用特别提款权付款。但是，使特别提款权帐户行得通的关键在于将准备货币强制换成特别提款权的安排。这些强制兑换又称为指定转帐。根据指

²⁷ 每一年的分配额载于货币基金组织有关该年的《年度报告》。

定转帐的安排，货币基金组织强迫国际收支强大和准备地位强大的成员国接受别国的特别提款权。这个安排保证特别提款权可以继续使用下去。

获得特别提款权分配的国家就可以利用以特别提款权换取美元或其他可兑换货币的权利取得外汇。另一方面，每当货币基金组织执行董事会决定以指定转帐的办法进行强制兑换时接受特别提款权分配的国家也有义务将其准备额中的外汇换成其他成员国的特别提款权。执行董事会可强迫成员国接受不超过三倍于它本身累积分配额的特别提款权。换句话说，接受特别提款分配，从而参加特别提款权部门的国家通过其使用特别提款权的权利不但可以获得援助，而且每当货币基金执行董事会要求一个成员将其准备货币换成更多特别提款权时也有义务援助别的国家。

虽然细节和规则繁多，但是找出那些国家通过特别提款帐户提供援助和那些国家通过特别提款帐户接受援助却相当容易。显示一个国家是通过特别提款权帐户接受或提供援助的主要统计数字就是一个国家持有的特别提款权占其分配额的百分比。所持有的特别提款权比它们迄今为止的累积分配额为大的国家是以支付方式净从其他成员国购买或接受了特别提款权(而所持有的特别提款权比其累积分配额为小的国家则是以支付方式净向其他成员国出售或转让了特别提款权)。举例来说，1981年6月30日，利比亚所持有的特别提款权为其摊额的177%，一直到那一天为止，利比亚所持特别提款权的增加净额比其累积特别提款权分配额多出77%。并向(和通过)货币基金的特别提款权部门提供了净额约\$6,000万的贷款。²⁸利比亚通过特别提款帐户向其他国家提供了约\$6,000万的援助。另一方面到1981年6月30日为止，南非所持有的特别提款权只等于其累积分配额的46.4%。这些年中，南非所借的款项净额共为\$13,600万，逐渐消耗了它所持有的特别提款权，以致远低于其累积分配净额。

²⁸ 有关成员国到1981年6月30日为止的累积分配额和所持有的特别提款权的资料载于：货币基金组织，《国际金融统计》(1981年8月)第12-13页。

在这些年中，南非一直将其所持有的特别提款权保持在远低于其累积分配净额的水平上。南非所持特别提款权超过其分配额的仅有的一次是在1970—1971年的一个很短的期间，当时正是以上所提及的货币基金组织同南非订立1969年黄金购买协定的时候。在该项协定的一个条款中，货币基金组织答应向南非购买黄金，所购买黄金的价值等于但不超过南非在指定转帐中被指定购买的特别提款权的价值。1970年期间，南非被指定购买价值400万的特别提款权，那时候的价值为\$400万；为了得到兑换特别提款权所需的货币，允许南非向货币基金组织出售价值\$400万的黄金。²⁹ 根据该项协定，在1970年指定南非的做法使南非能够在私人市场渠道之外出售黄金，因而维持了黄金的价格使南非获得利益。

不过，总的来说，南非发现消耗其所持有的特别提款权对它是比较有利的。南非使用特别提款权而不使用黄金或出售黄金所得的准备货币来支付国际票据，这样南非就不让黄金进入世界市场，黄金不进入世界市场可能有助于维持黄金价格。同样地，在转帐中南非宁愿不接受特别提款权，因为南非必需在世界市场上出售黄金才得到在指定转帐或协议转帐中交换特别提款权所需的外汇。简单地说，南非不愿意出售黄金来购买特别提款权；南非宁愿出售特别提款权以保有黄金。

1970年底，南非持有的特别提款权等于其到该日期为止分配额的115%。1970年以后，每年年底南非所持有的特别提款权占其分配额的百分比之低在1970年为1%，在1973年为0%，并且从未超过1975年底所记录的48%的价值（见表1）。南非使用的特别提款权超过了其他国家转让给它的特别提款权，从而逐渐消耗了它分配到的特别提款权。这些年来，南非曾通过协议转帐的办法使用和接受特别提款权，并在同货币基金组织一般资源帐户进行的交易中使用和接受特别提款权。但是，就净额来说，南非使用的特别提款权始终比它收到的多，从而将所持有的特别提款权与累积分配额的比率保持在远低于100%的水平上。

²⁹ 货币基金组织，《1971年年度报告》，第169页。

表 1
南非使用特别提款权情形, 1970-1980 年
(除特别指明者外, 所有数据均以百万特别提款权计)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981年 6月底
新分配给南非的 特别提款权	33.6	21.4	33.9	-	-	-	-	-	-	44.1	44.1	43.3
给南非的特别提款权 累积分配净额	33.6	55.0	88.9	88.9	88.9	88.9	88.9	88.9	88.9	133.0	177.1	220.4
南非在期间终了时 所持有的特别提款权	39	-	38	1	40	43	42	40	39	25	37	102
在期间终了时, 所持有的 特别提款权占累积 分配净额的百分比	115%	0%	43%	1%	45%	48%	47%	45%	44%	19%	21%	46%
在特别提款权部门 对货币基金组织的 净债务(-)或净债权(+) 以百万特别 提款权计	+5	-55	-52	-88	-49	-46	-47	-49	-50	-108	-140	-118
以百万美元计	+5	-60	-56	-106	-60	-54	-55	-60	-65	-142	-178	-136

资料来源: 国际货币基金组织, 1970年、1971年、1972年、1979年和1980年的《年度报告》; 货币基金组织, 《国际金融统计年鉴》(1980年); 和货币基金组织, 《国际金融统计》(1981年8月)。

根据特别提款权计划的安排，国际收支和准备地位强大的国家所持有的特别提款权与分配额的比率应高于100%，而国际收支和准备地位簿弱的国家所持有的特别提款权与分配额的比率应低于100%。南非并没有按照该项计划行事。虽然南非的经常项目有时候有很大的顺差而其准备地位一直都很强大（如果以市场价格而不是以每盎司35特别提款权的法定价格计算黄金的价值的話），南非却使用特别提款权。使用特别提款权，南非就不需出售更多的黄金，因此它是南非一直推行的通过不让黄金进入世界市场，而提高黄金价格的政策的一部分。

虽然南非政府可以决定消耗所持有的特别提款权是对它有利的，但这个方案必需得到货币基金组织执行董事会的合作才能够成功。货币基金组织的执行董事会每季核准一个指定计划，该计划列出一些政府，这些政府因其国际收支和准备地位强大而应通过指定转帐接受特别提款权。每一个指定计划包括所列的政府名单以及可指定每一个政府接受的数量。拟定每一个计划时都特意地将该季预期进行的指定转帐数量增加大约五倍左右。扩大计划的数量的做法，使得货币基金组织有自行处理权以便在该计划的广泛范围内指定一个成员而不是另外一个成员。

多年以来，南非有时也被指定接受特别提款权，因此可以说南非有时也被包括在每季的指定计划内。但是，南非被指定使用外汇准备购买的特别提款权的数量却不足以扭转南非特别提款权的使用净额。虽然南非曾被列入指定计划内，但货币基金组织却愿意免除南非购买大量特别提款权的负担。

南非被排除在指定计划之外以及当它被列入计划时只指定它接受小的数量的做法是很奇怪的。货币基金组织使用法定而不是市场黄金价格来计算每一个成员的准备数额可能是帮助南非不被列入指定计划内的一个重要因素。货币基金组织的工作人员得到执行董事会的同意决定黄金的价格。以此价格折合的黄金价值来计算准备数额和拟定指定计划。以每盎司35特别提款权的法定黄金价格计算，南非于1981年6月30日的准备数额为\$12.31亿，以黄金的市场价格计算，南

非的准备数额为 \$58.59 亿。³⁰ 因黄金在南非的准备数额中所占的比例比大多数（也可能是全部）其他货币基金组织成员为高，使用法定而不是市场黄金价格的做法所低估的南非准备数额要比低估其他成员的准备数额为多。

无论是为了技术或政治理由，与其他国家相比，南非所持有的特别提款权占分配额的百分比低得令人感到奇怪。例如，在特别提款权计划的头五年期间，南非所持有的特别提款权平均占其累积分配额的 38.3%。世界上只有 27 个国家平均持有的特别提款权低于这个数字，象印度（73.5%）、塞内加尔（47.5%）、尼日尔（99.6%）、肯尼亚（101.0%）、刚果人民共和国（58.6%）和上沃尔特（99.6%）所持有的特别提款权的平均都比较高。³¹

到 1981 年 6 月底，南非所持有的特别提款权等于分配额的 46.4%，这个数字低于下列非洲国家、阿尔及利亚（90.9%）、博茨瓦纳（120.4%）、加蓬（57.0%）、肯尼亚（55.7%）、利比亚（177.0%）、尼日尔（79.9%）、尼日利亚（134.0%）、卢旺达（71.8%）、圣多美和普林西比（59.7%）、索马里（53.4%）、多哥（65.3%）、突尼斯（50.9%）、上沃尔特（79.7%）和津巴布韦（98.0%）。就全世界的情况来说，南非于 1981 年 6 月 30 日所持有的特别提款权占分配额的百分比比所有非产油发展中国家的 43.8% 的数字稍微高一点，但是这是几年以来南非的经常项目都有顺差，而且以市场黄金价格计算，南非的准备数额比任何其他非洲、亚洲或拉丁美洲非产油发展中国家都多的情况。³²

³⁰ 货币基金组织《国际金融统计》（1981年8月），第33页，36—37。

³¹ 货币基金组织，《1975年年度报告》，第77页。

³² 货币基金组织目前将南非列为非产油发展中国家。这个分类办法对货币基金组织待南非的态度很少影响，甚至没有任何影响。有关所持有的特别提款权的资料来自：货币基金组织，《国际金融统计》（1981年8月），第12—13页。

纯粹使用特别提款权（这使一个国家所持有的特别提款权低于其分配额）等于向货币基金组织借款。从货币基金组织《协定条款》的有几节规定中可以看到这一点。成员国如果纯粹使用特别提款权就对货币基金组织有净财务承担，该成员国一旦离开货币基金组织（见第二十四条，第二节第二项）或者当特别提款权部门一旦被解散（见第二十五条，第一项和附录1）就必须偿还所欠债务。在这种情况下，每个受影响的成员国欠货币基金组织的是按可兑换货币计算的该成员国所持有的特别提款权的价值；同样地，货币基金组织欠成员国的是按可兑换货币计算的该成员国所持有的特别提款权的价值。纯粹使用特别提款权的国家对货币基金组织负有净债务而纯粹接受特别提款权的国家通过特别提款权帐户对货币基金组织享有净债权。

支付和接受特别提款权利息的安排也清楚地显示出利用特别提款权进行交易的信贷性质。特别提款权部门的成员国对它们特别提款权的累积分配净额向基金支付利息而对它们所持有的特别提款权则接受基金所支付的利息（见第二十条，第一和第二节）。因此，纯粹使用特别提款权的国家是纯粹支付利息的国家，而持有额比累积分配额大的国家则是纯粹接受利息的国家。

1979—1980年期间，南非政府通过特别提款权帐户（即通过在该期间纯粹使用特别提款权的办法），向货币基金组织借款的净额共为\$11,700万。1979年期间的使用净额数字如下：1978年底，南非持有3,900万特别提款权，1979年底其持有额为2,900万；在此期间之内，1979年1月1日南非分配到4,400万特别提款权。因此在1979年，南非在开始时持有3,900万加4,400万特别提款权，净用了价值\$7,500万的5,800万特别提款权（以该期间\$1.29=1特别提款权的平均兑换率计算）之后，结果最后只持有2,500万特别提款权。同样地，可以计算1980年的使用净额如下：1979年底，南非持有2,500万特别提款权，1980年底它持有3,700万特别提款权；1980年1月1日南

非另外分配到4,400万特别提款权。1980年期间,南非在开始时持有2,500万加4,400万特别提款权,净用了价值\$4,200万的3,200万特别提款权(以该期间\$1.30=1特别提款权的平均兑换率计算)之后,结果最后只持有3,700万特别提款权。因此,在1979年—1980年期间,南非使用的净额共为价值\$11,700万的9,000万特别提款权。³³

到1980年底,南非通过特别提款权帐户对货币基金组织的累积借款净额为\$17,900万。到1981年6月底,南非通过特别提款权所负的债务已减至\$13,600万。那时,南非持有10,200万特别提款权,这意味着南非可以将其使用净额增加10,200万特别提款权,从而通过特别提款权帐户再借\$11,700万。

任何分配更多特别提款权的计划都会增加南非通过特别提款权帐户取得的资源的机会。在这种计划下,南非也可能通过与其他成员国交易时接受特别提款权的办法提供更多的贷款,但是,南非愿意这样做的可能性不大,而且如果经验是一种指南的话,货币基金组织执行董事会通过指定转帐的办法迫使南非接受大量特别提款权的可能性也不大。在特别提款权的计划下,南非宁愿做借款国而不做贷款国;而货币基金组织也默许南非政府这种做法。

³³ 资料来源:货币基金组织《国际金融统计》(1981年3月),第28页;货币基金组织,《1979年年度报告》,第106页;货币基金组织,《1980年年度报告》,第127页。

D. 货币基金组织通过潜在贷款向南非提供的援助

货币基金组织正常的惯例是提供短期贷款以便帮助各国渡过特别困难的时期。借出的资金都尽快地收回，通常为五年左右，但最近已允许偿还期可以达到十年。迅速的偿还使货币基金组织能够保持一批可贷放资金以便在危机发生时可以应付。

货币基金组织条例规定了标准贷款办法。1981年，货币基金组织的标准惯例是允许一个国家根据同借款国政府达成的协定，该政府必须要实行一套经济政策，可以在连续三年内每年得到多达其摊额150%的贷款。如有一个以上的协定，一国在这种贷款下对货币基金组织的负债限额经规定为摊款的600%。这类贷款的基金是取自一般资源帐户。货币基金组织还规定了一套条例和程序借出多达摊额100%的款额（对谷物进口国可达125%）以协助由于非其自己所能控制的因素在国际贸易中发生困难的国家的。这项贷款方案，又名之为补偿性资金供应办法也是用一般资源帐户里的钱。因此，根据货币基金组织标准的贷款惯例，一般资源帐户内可以贷给南非的贷款加起来达到其摊额的700%；但是，货币基金组织说“在特殊的情况下可以超过”借出的限额³⁴。

除了可以通过一般部门获得贷款外，成员国还能够使用特别提款权，这是一种有一点相当于获得贷款的办法。货币基金组织的成员国累积的特别提款权的分配额所占摊额的百分比达35%左右（一些国家略为多些，另一些国家略为少些）。南非1981年的累积的特别提款权分配额为其摊额的34.6%。换句话说，南非通过特别提款权部门能够另外借到为其摊额的34.6%的贷款。

南非从货币基金组织可能取得的借款——由货币基金组织自行决定和按照货币基金组织的标准惯例——已达到南非63,600万特别提款权摊额的734.6%。因此，潜在的借款额共达467,200万特别提款权，值537,600万美元（按1981

³⁴ “基金组织成员如何利用基金的资源来满足国际收支的需要”《货币基金组织调查》，第10页。

6月30日汇率，1.1506美元=1特别提款权)。在全部潜在借款中，南非尚有通过特别提款权帐户的未清偿贷款13,600万美元，下余524,000万美元只要货币基金组织同意南非的贷款要求时就可用来应付某种的需求。除了货币基金组织的潜在贷款外，南非能随时提取它的准备份额，一笔相当于它缴纳到一般资源帐户的准备资产数额，加上货币基金组织使用的南非兰特所有数额再减去南非从准备份额内提取的所有数额。南非在1981年6月30日，其准备份额达11,000特别提款权，值12,700万美元。

给予南非50多亿美元的潜在贷款减少了打算在南非投资的私人银行家和公债购买人所冒的风险。银行家知道，要是南非在将来由于金价下跌，加快购买武器，经济上的抵制、或因国内政治动乱而失去信任以致支付外国帐单发生困难时，货币基金组织随时都有足够的钱帮助南非白人政权和外国债权人渡过其难关。因此，货币基金组织的钱对南非具有政治——经济上的重大意义，无论是借出作为实际的贷款或仅仅是保留着作为准备供潜在贷款之用。

货币基金组织的潜在贷款使私人信贷不断地流入南非。最近几年来，尽管金价高昂，南非仍从外国银行和公债市场大量借款。这些借款至少部分地帮助了南非不使黄金上市。1980年期间，南非在国际信贷市场上借了85,000万美元，较1976年以来任何一年为多，1976年南非借了60,000万美元”。虽然高昂的金价使近几年来经常项目有大量的顺差，但危机的可能性仍然持续存在。南非是一种具有大量的资本内流和利益外流的开放经济；新资本的内流对稳定其经济具有基本的重要性。如果不能得到货币基金组织的信贷，借款就可能遭受阻碍，南非也就可能突然陷入经济危机。

” 比特·克莱恩在联合国反对种族隔离特别委员会第473次会议上的发言，
(1981年3月24日)(上午)，新闻稿第10页。

四. 货币基金组织对于南非力图永久非法占领纳米比亚的态度

大会和安全理事会已宣布南非占领纳米比亚是非法的，这项决定并得到国际法院的支持。由于南非非法占领纳米比亚，大会和安全理事会曾一再要求所有国家不与自称代表纳米比亚或与纳米比亚有关的南非政府从事任何交往。例如，1969年，安全理事会要求“所有国家不与自称代表纳米比亚领土的南非政府从事任何往来”³⁶。根据国际法院1971年6月21日咨询意见，各国政府有义务在“南非政府自称代表纳米比亚或与纳米比亚有关的一切情况下”不与南非进入双边的或多边的条约关系³⁷。

³⁶ 1969年8月12日第269(1969)号决议。并参看安全理事会1970年1月30日第276(1970)号、1970年7月29日第283(1970)号、和1971年10月20日第301(1971)号决议。也参看大会1971年12月20日第2517(XXVI)号、1973年12月12日第3111(XXVIII)号和1977年11月28日第32/35号决议。安全理事会1970年1月30日第276(1970)号决议载于附录四。

³⁷ 规定的一项例外情况是“诸如具有人道主义性质的一般性公约”，根据这类公约，南非政府负有责任保护纳米比亚人民的利益；这些例外不适用于货币基金组织的同南非交往。关于国际法院有关纳米比亚的咨询意见的摘要，参看附录五。

货币基金组织迄今没有调整它同南非的交往以顺应有关纳米比亚的法律情势。在货币基金组织和南非之间的关系中，货币基金组织一贯承认南非在纳米比亚的权力。货币基金组织的公私文件在南非的数据中一贯地把纳米比亚的数据也列在里面；在这些资料内，纳米比亚时常被称作西南非洲。²⁸ 在评价南非对货币基金组织的贷款的需要时，货币基金组织的工作人员和执行董事会审议国际收支数据和政府帐户的数据时都把纳米比亚包括在内。货币基金组织向南非提供贷款时，并没有规定不可以把它的援助用之于支持南非政府在纳米比亚的活动。货币基金组织默认南非对纳米比亚的非法占领是不顾联合国以及国际院所表示的国际社会的立场，也可以认为是该基金同南非合作并给予支持的另一个方面。

《货币基金组织协定条款》第二十一条，第二款第七项规定：各国政府得代表“其行使委任责任的所有领土”接受《协定条款》。”这项条款提供了一个门径，联合国纳米比亚理事会作为纳米比亚合法的行政当局也许可以象它在其他专门机构获得会员资格一样，设法取得货币基金组织的会员资格。

三、货币基金组织与南非关系同该 组织与非洲其他国家关系的比较

A. 与非洲其他国家的比较

1981年6月底，南非的摊额占非洲大陆所有国家摊额的13%。一般而言，南非的摊额较非洲各国所有摊额的总额增加得较慢，因为殖民地获得独立，非

²⁸ 例子可参看：货币基金组织，《国际金融统计》（1981年8月）；第352—353页；货币基金组织，《政府财务统计年鉴》（1981年），第545—546页；和货币基金组织，《国际收支年鉴》（1980年），第506页。

²⁹ 《货币基金组织协定条款》摘录，参看附录二。

洲国家的数目有所增加，同时使非洲国家中的几个石油出口国获得特别的摊额增加。

从1970年至1981年上半年，南非从基金内非洲提款总份额内提取的款项在12年中有3年是超过了基金内非洲摊额的南非份额的（参看表2）。如果查看一下基金信贷的利用情况（按照货币基金组织自己的定义，这种信贷不包括在特别提款权部门和信托基金贷款内的贷款），就知道南非在最近几年——1976至1978年与非洲各国相比，获得了比例上不相称的货币基金组织信贷份额（参看表2）。

一国通过一般部门向货币基金组织业务所作的最近的缴款是由它在基金内的准备地位表示。⁴⁰ 在1970年代早期，南非在基金内维持的准备地位在所有的非洲国家中是相当大的。在1970年代末期和1980年代初期，南非在基金内的准备地位就其所占非洲所有国家累积的准备地位的份额而言远低于一个具有雄厚的经常项目顺差和大量的准备资产的国家所预期的份额（参看表2）。

查看一下特别提款权，可知南非在1981年6月31日持有的特别提款权相当于它的分配额的46.4%，由1980年12月底的20.9%上升到这个数额。比较起来，整个非洲的特别提款权持有额所占分配额的百分比，从1980年底的30.6%上升到1981年6月底的44.9%。1981年6月底，南非净用了11,800万特别提款权。非洲国家中只有埃及净用了特别提款权。与此同时，尼日利亚显示出在1981年6月30日净收了5,350万特别提款权，所占分配额的百分比为134%。同一时间，利比亚显示出到现在为止购买了特别提款权450万特别提款权占分配额的百分比为177%。⁴¹

⁴⁰ 就象上面指出的，一国的准备地位或准备份额等于它对基金缴纳的准备资产加上基金使用该本国货币的缴款数额，减去该国自身从基金的提款。

⁴¹ 货币基金组织《国际金融统计》（1981年8月），第12—13页；货币基金组织，《国际金融统计》（1981年2月）第12—13页。

1970 - 1981 年货币基金组织与南非关系同该组织与全非洲关系的比较
(除以%表示者外,均以百万美元计)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981年 6月底
A. 全部提款^a												
全非洲 ^b	188	93	114	94	337	692	1184	480	403	711	1115	1258
南非	125	0	0	0	0	107	453	197	0	0	0	0
南非占全非洲的%	66%	0%	0%	0%	0%	15%	38%	41%	0%	0%	0%	0%
B. 基金信贷的使用情况^c												
全非洲 ^b	196	168	155	236	471	728	1557	1963	2303	2351	2460	3158
南非	0	0	0	0	0	0	366	476	409	101	0	0
南非占全非洲的%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	22%	24%	18%	4%	0%	0%
C. 在基金内的储备地位												
全非洲 ^b	234	280	301	381	326	384	495	510	608	572	1081	1120
南非	50	88	88	98	99	0	0	0	0	0	163	126
南非占全非洲的%	21%	31%	29%	26%	30%	0%	0%	0%	0%	0%	15%	11%

a. 提款是一个流动观念。这几行是除了1981年为6个月以外列出逐年的新贷款和准备份额提款。

新的信托基金贷款和通过特别提款权的转拨得到的信贷未予列出。

b. 全非洲是指非洲大陆属于货币基金组织成员的所有独立国家(包括南非在内)。

c. 本表所列基金信贷的使用情况是按照货币基金组织自己的定义,未将信托基金的贷款和特别提款权计入,也未减掉一国在基金内的准备地位。基金信贷的使用情况是一个存货概念,用以衡量未清偿的贷款。

资料来源:与表1相同。

B. 同尼日利亚向货币基金 组织业务缴款净额的比较

把尼日利亚同货币基金组织财务上的往来与南非的情形作一比较，可以得到这样的结论，即：尼日利亚的缴款同其作为一个出口国的成功程度成比例，而南非则否。尼日利亚同南非近几年来都有大量的经常项目顺差和大量的准备。在非洲国家中尼日利亚在经济规模和国际经济力量方面是最接近南非的国家。然而尼日利亚在1981年是向基金缴纳59,200万美元的一个现有的净缴款国，南非则负有1,000万美元的现有净债。⁴²

在这些计算中，一国的特别提款权的使用净额和基金信贷的使用净额要从其准备地位中减去，以得出现有的财务缴款净额。尼日利亚的缴款净额包括其准备地位的53,100万美元加上超过累积分配额所净收的价值6,100万美元的特别提款权。尼日利亚对未清偿的基金信贷未予使用。另一方面，南非在基金的准备地位为12,600万美元，但是由于所使用的特别提款权净额而有13,600万美元的负债。1975年以来南非每年都是基金组织的净债务国。另一方面，尼日利亚自1963年该国加入货币基金组织以来，每年都是基金的净缴款国。⁴³

⁴² 数据是至1981年6月底为止。参看本文件的表3和：货币基金组织，《国际金融统计》（1981年8月）第292—293页。

⁴³ 货币基金组织，《国际金融统计年鉴》（1980年），第316—317页。

C. 与向前线国家及南部非洲其他
国家提供的援助的比较

如果只与南部非洲国家比较，不与所有非洲国家或几个富有国家比较，货币基金组织向南非提供的援助显得更为突出。货币基金组织没有向莫桑比克或安哥拉提供援助，这两国都不是成员国。为成员国的博茨瓦纳不象南非，近几年来一直是货币基金组织的净债权国。

若干前线国家得到小部分的货币基金组织信贷。莱索托对货币基金组织的债务净额截至1980年底为止达\$600万。斯威士兰对货币基金组织的债务净额截至1980年底为止达\$500万。津巴布韦于1980年加入基金，截至1981年6月底为止，津巴布韦对货币基金组织的债务净额达\$4,400万。

坦桑尼亚对货币基金组织的债务净额在1976年达\$1亿，1982年增高到\$2亿。前线国家中，只有赞比亚得到的援助数额可与1970年代向南非提供的援助数额相提并论。货币基金组织向赞比亚提供的未偿贷款在1978年越过\$3亿，1979年超过\$4亿，1980年超过\$5亿，1981年超过\$6亿。对比之下，货币基金组织向南非提供的未偿贷款在1976年超过\$4亿，1977年超过\$5亿，然后即告减少（见表3）。

表 3

1970—1981年前线国家以及南非对货币
基金组织的债务净额(-)或债权净额^a (以百万美元计)

	1970	1971	1972	1973	1974	1974	1976	1977	1978	1979	1980	1981年6月底
安哥拉												
非成员国												
莫桑比克												
博茨瓦纳	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+2	+2	+3	+5	+11
斯威士兰	-2	-2	-2	-2	-1	-1	-*	-*	+1	-2	-5	-4
莱索托	不详	不详	不详	不详	-*	-*	-*	-1	-3	-5	-6	-6
津巴布韦											0	-44
1980年加入												
坦桑尼亚	+4	+4	-1	+3	-63	-99	-108	-122	-117	-175	-204	-185
赞比亚	+20	+3	-68	-98	-86	-99	-117	-132	-336	-498	-516	-602
南非	+55	+27	+21	-9	+40	-54	-421	-536	-475	-243	-14	-10

^a 计算对货币基金组织的债务净额或债权净额的方式是按一国的准备地位, 加上上面分得的特别提款权的净持有额(或减去使用净额), 减去按货币基金组织的规定所使用的基金贷款, 和减去信托基金贷款。

* 超过-0.5和少于+0.5。

资料来源: 同表一一样。

四. 阻止或限制货币基金组织援助 南非的可能性

目前货币基金组织向南非提供的最主要形式的援助——事实上对南非政权提供的最主要外国官方财政支助部分——是为数超过\$50亿的货币基金组织潜在贷款。如此庞大的潜在贷款使南非能够以优惠条件向私人国际金融市场借款。竭力阻止潜在贷款形式的货币基金组织援助——减少或取消货币基金组织未来对南非贷款的可能性——对可供南非政府选择的政治路线可能产生直接和重大影响。有人认为，如果没有货币基金组织潜在贷款，私人身分的外国债权人会变得谨慎，外国投资者怕有危机将设法把他们的资金从南非移走，同时为了改进贸易平衡，南非的进出口贸易将须作出调整。所有这些后果将对南非政权产生压力，并将使其引起争论的种族主义政策和非法占领纳米比亚增加国内财政负担和付出更多政治代价。

竭力中止货币基金组织潜在贷款将成功地使私人身分的外国投资者深信，货币基金组织不会在今后可以预见的任何时候提供贷款帮助南非政府渡过由其本身的压制政策带来的任何政治经济危机。在估量货币基金组织是否会对处于危机的南非提供援助时，私人身分的外国投资者对可能影响货币基金组织行动的各种因素都很敏感。

A. 关于中止向南非提供信贷货币基金 组织内部所能采取的程序

《货币基金组织协定条款》规定了程序，据此得以宣布一个成员国丧失从货币基金组织提款，或使用特别提款权的资格。根据执行董事会全体加权票的绝大多数票决，得宣布一个成员国丧失利用一般部门资金的资格。同样地，根据特别提款权部门成员国政府全体加权票的绝大多数票决，执行董事会可作决定，中止一个成员国使用特别提款权的权利。《货币基金组织协定条款》也规定了程序，据此得以要

求一个成员国退出基金成员资格。强迫退会“得经由理事会全体票决权百分之八十五的多数理事通过”(第二十六条,第二款第二项)。⁴⁴ 宣布一国丧失资格的理由基本上与强迫一国退会的理由一样。下面讨论宣布一国丧失资格的各种理由。

在基金的历史中,有一些关于宣布一国丧失利用一般部门资金的资格,要求一个成员国退会,以及暂停一国使用特别提款权权利的先例。1954年曾宣布法国丧失资格。1953年曾宣布捷克斯洛伐克丧失资格;1954年曾强迫捷克斯洛伐克退会。1964年曾宣布古巴丧失资格的投票暂缓,因为当时古巴退出了其本身的协议。1978年底,曾暂停民主柬埔寨使用其特别提款权的权利。

按照第五条,第五款,第六条,第一款第一项和第二十六条,第二款第一项,可以投票否决一国使用一般部门资金的资格。⁴⁵ 这三款各别提出了一些具体或笼统的理由,据以宣布一个成员国丧失使用基金资源的资格。这三款中有一些附语。第五条,第五款规定,如果“某成员国使用基金一般资源的情形违背基金的目的”得采取行动。第六条,第一款第一项是最具体的,其中规定如果一个成员国使用“基金一般资源,以应付其大量或持续的资本外流”得宣布该国丧失提取资金的资格。第二十六条,第二款第一项是最笼统的,其中载述,如果一个成员国“不能履行本协定的任何义务时”得宣布该国丧失资格。

按照第六条,第一款第一项,或第二十六条,第二款第一项采取行动需要货币基金组织执行董事会加权票的绝大多数票决通过。按照第五条,第五款采取行动需要调整加权票的绝大多数票决通过。⁴⁶ 按照调整的加权票方式,发展中国家将发现它们的表决权减少了,而石油输出国组织的国家和主要工业国家一般将发现它们的表决权增加了。是否以未调整票或调整票,大多数就更可能宣布南非丧失资格,在未经货币基金组织内部予以澄清和通过南部非洲的发展予以澄清以前是不得而知的。无论如何,第五条,第五款所规定的宣布一个成员国丧失资格的理由似乎是第二十六条,第二款第一项所规定的宣布丧失资格的理由的附属规则。

⁴⁴ 《协定条款》摘录见附录二。

⁴⁵ 见附录二。

⁴⁶ 第十二条，第五款第二项解释了调整加权票的程序，见附录二。货币被基金用来提现的成员国获得较多投票权，从基金提款的成员国获得较少投票权。调整投票权多少的极限是各成员国原投票权的25%。

1. 第五条，第五款中所规定的丧失资格的理由

第五条，第五款非常概括地说明了宣布一个成员国丧失资格的理由。本条执行部分条款根据的是“基金的宗旨”此一中心思想。使用资源违背这些宗旨是丧失资格的理由。基金的宗旨载于第一条，其中包括：“促进国际货币的合作”；“便利国际贸易的扩大和平均发展”；以及“缩短各成员国国际收支失衡的期间，并减轻其失衡的程度。”⁴⁷

可以说，南非的侵略性军事集结及其屡次武装侵袭邻国就是使用基金资源违背了基金的宗旨。不难提出的论点是，南非的穷兵黩武行为阻止了该区域的“国际货币的合作”，破坏了南部非洲“贸易的扩大和平均发展”，并使被迫制订本身军事集结方案的邻国增加了“国际收支的失衡”。从1975年至1981年中，南非一直在多年军事集结情况中使用基金的资源——如果我们从其与一般部门和特别提款权部门两方面的交易来看，它对基金一直是净债务国。

2. 第六条，第一款(第一)项中所规定的丧失资格的理由

第六条，第一款(第一)项载明，如果一个成员国使用“基金一般资源，以应付其大量或持续的资本外流”，得宣布该国丧失资格。本条目前不能适用于南非。不过，南非下次的重大种族危机很可能带来大量的资本外流。届时政治危机便会变成经济危机。按照第六条，第一款(第一)项，在这种情况下基金不应有所行动。如果南非向基金借款偿付外国债权人，按照本条，基金可以宣布南非丧失此后要求任何贷款资格，让南非的债权人和外国投资者听凭南非政治危机的摆布。

3. 第二十六条，第二款(第一)项中所规定的丧失资格的理由

第二十六条，第二款(第一)项非常概括地载述宣布一个成员国丧失资格的理由，

⁴⁷ 见附录二。

其中包括一个成员国不能履行“本协定的任何义务时”。“任何义务”这句话包括许多重要和次要的项目。不过，不能把一个成员国不能履行特别提款权部门的某些义务作为宣布丧失使用一般部门资源资格的理由（见第二十三条，第二款第六项）。⁴⁸ 下列各段讨论按照第二十六条，第二款第一项构成丧失资格理由的一些义务。

第四条，第一款，提醒成员国“以金融与经济稳定所必须的良好基础的继续发展为〔国际货币制度〕主要目标之一。”⁴⁹ 鉴于这个“主要目标”，每一成员国应“引导其经济和金融政策指向助长有秩序的经济成长目标，”以及“培育有秩序的基层的经济与金融情况，以促进稳定。” 不难提出的论点是，南非把种族主义制度化，它的军事集结，它对邻国的侵略政策，违反了它培育“有秩序的经济成长”和“有秩序的基层的经济与金融情况”的义务。

第八条，第五款（第一）项第(五)分项至第(八)分项规定成员国应提供下列资料：输出入额、国际收支、国际投资情形和国民所得。⁵⁰ 南非例行地提供关于南非和纳米比亚两者的资料。南非的义务只是提供它本身的数据而不必提供纳米比亚的数据，因此这种作法并未履行它的义务。

第八条第七款规定各国应“保证其有关准备资产的政策，与……促使特别提款权成为国际货币制度中主要准备资产等目标相符合。”⁵¹ 可以说，南非违反了这项义务。在1980年货币基金组织理事会年度会议期间，负责南非基金事务理事欧文·霍伍德先生提出的论点是，“朝向一种或另一种以黄金为基础的新的货币

⁴⁸ 见附录二。

⁴⁹ 见附录二。

⁵⁰ 见附录二。

⁵¹ 见附录二。

制度，可能是一个有用的步骤，如果不是一个必要的步骤的话”。²² 为使言行一致，以南非强大的国际收支和准备地位而言，它对特别提款权部门正在进行的业务并未作出应有的贡献。如上所示，就所占分配额的百分比来说，南非一直保持低的特别提款权持有额。这种行为没有促使特别提款权成为主要准备资产来使用，因为南非把接受陷于国际收支逆差困境的成员国使用特别提款权的负担丢给了其他国家。

本节提到的成员国义务并未详尽无遗地论述按照第二十六条，第二款（第一）项所规定的宣布丧失资格的一切可能理由。

4. 宣布一国丧失资格的先例

过去，执行董事会的各项决定曾提出若干理由宣布一个或另一个成员国丧失使用基金资源的资格。1948年宣布法国丧失资格的决定是根据技术上的理由，因为法国没有获得基金授权，擅自改变其通货平价（原《协定条款》，第四条，第六款）。²³ 正如基金的业务历史所表明的，这些理由不是采取行动的真正理由。按照这段历史，货币基金组织执行董事会拒绝法国贬值和多元通货的计划“不是因为筹划法郎贬值——事实上，有人认为，应该作更大的贬值——而是因为采用法郎的差别汇率有威胁欧洲货币稳定的危险。”²⁴ 按照第十四条，第二款（原条款），法国作为第二次世界大战中的一个被占领国，声称有权采用汇率限制及多元通货办法。货币基金组织执行董事会反对说，法国提出的多元通货制度是没有必要的，

²² 1980年国际货币基金组织和国际复兴和开发银行理事会年度会议，“财政部长兼负责南非基金事务理事欧文·霍伍德阁下在联合年度讨论会上的发言”，1980年10月1日，新闻稿第24号，英文本第4页。

²³ J. Keith Horsefield, ed., The International Monetary Fund 1945-1965, vol. III, Documents (Washington, D. C.: IMF, 1969), p. 190.

²⁴ J. Keith Horsefield, The International Monetary Fund 1945-1965, vol. I, Chronicle (Washington, D. C.: IMF, 1969).

但丧失资格的表决根据的是未经授权擅自改变平价此一较狭窄的理由。直至1954年才宣布法国恢复使用基金资源的资格。”

1953年11月，宣布捷克斯洛伐克丧失使用基金资源的资格。次年，要求捷克斯洛伐克在1954年12月31日以前退出基金。这些决定根据旧《协定条款》第十五条，第二款（第一）项（相当于新《协定条款》第二十六条，第二款（第一）和（二）项），其中规定一个成员国“不能履行本协定的任何义务时”⁵⁶得宣布丧失资格和逐出基金。负责美国基金事务的执行董事在两次控诉中指控捷克斯洛伐克未履行六项不同义务。正式采取决定宣布捷克斯洛伐克丧失资格所根据的是这些控诉的附属规定。六项控诉包括：未与基金咨商，并未经基金同意，擅自改变平价；未提供资料，以便基金评价捷克斯洛伐克的汇率限制；以及未提供关于输出入额和其他事项的资料。强迫退出基金的决定所根据的是捷克斯洛伐克不愿提供关于汇率惯例和国民所得的资料；捷克斯洛伐克所作的辩解是，提供国民所得资料将损害到该国的国家安全。”

⁵⁵ 同上，英文本第201-202、412页。

⁵⁶ 见附录二，新《协定条款》摘要。原《协定条款》见：J. Keith Horsefield, ed., The International Monetary Fund 1945-1965, vol. III, Documents, pp. 185-214.

⁵⁷ J. Keith Horsefield, The International Monetary Fund 1945-1965, vol. I, Chronicle, pp. 359-364.

5. 暂停一个成员国使用特别提款权的权利

根据第二十三条第2款(f)，成员国使用特别提款权的权利“不得因其丧失使用基金组织一般资源的资格而予以暂停。”⁵⁸ 只有当成员国未能履行有关特别提款权部门业务的一般义务或具体义务时，才有理由暂停其使用特别提款权的权利。

根据第二十三条第2款，基金组织可以暂停一个成员国使用特别提款权或使用暂停之日后所取得的特别提款权的权利。第二十三条第2节(a)规定，如果一个被指定的成员国不提供可使用货币来兑换特别提款权则可暂停其权利。第二十三条第2款(b)载有一般性条款，列出暂停一个成员国使用特别提款权的权利的理由。该条款规定：“如基金组织发现某一参加国未能履行有关特别提款权的任何其他义务，得暂停该参加国使用其暂停后所取得的特别提款权的权利。”

成员国有关特别提款权的义务，在《协定条款》中已大略陈述。第二十二条规定，特别提款权部门的参加国有义务“除依本《协定》其他条款的规定承担义务外……与基金组织和其他参加国合作，以便依照……促使特别提款权在国际货币体系中成为主要准备资产的目标，发挥特别提款权部门的有效功能，并便利特别提款权的正当使用。”⁵⁹ 这个非常一般性的义务显然是为了补充《协定条款》中已有规定的具体义务，并使基金组织能根据协定的精神判断一个国家的表现。虽然南非的国际收支和准备地位都很强大，但其特别提款权的平均持有额占分配额的百分比始终很低。它的这种行为违反了必须本着有关特别提款权的谅解精神进行合作的义务。南非一贯利用特别提款权从国际市场上抽走黄金，换句话说，用特别提款权来改变其准备的组成。

1978年12月货币基金组织执行董事会作出决定，暂停了民主柬埔寨使用其以后取得的特别提款权的权利，理由是“多次未能……达到改组的要求，未能缴付按照其特别提款权份额应缴的费用。”⁶⁰ 虽然在南非这件事上不能援引上述

理由为先例，但就暂停进行表决一事本身就是先例：执行董事会能够而且已经非难并剥夺了一个国家使用特别提款权的权利。

6. 对货币基金组织协定条款的解释

是否决定宣布南非丧失使用基金资源的资格或暂停南非使用特别提款权的权利，可能要取决于对货币基金组织《协定条款》中一些段落的解释。解释的问题首先提交执行董事会表决；接受任何解释都需要取得加权票的简单多数。如果一个成员国要就执行董事会关于解释问题的决定提出上诉的话，该事项应提交理事会，由理事会任命一个解释委员会。由于没有常设的解释委员会，每次有问题提出时，理事会就要设立一个新的委员会。设立解释委员会的决定通常以协商一致方式作出，但如果理事会对委员会的成员或与委员会有关的任何其他事项有分歧意见的话，则以加权票的简单多数作出决定。也就是说，如果一组在基金组织中拥有多数加权票的国家想根据《协定条款》中的某一节，表决南非丧失资格，另一组在总票数中占少数的成员国就无法用《协定条款》的狭义解释来阻止它们的决定。⁶¹

B. 货币基金组织在南非的政治作用

经常有人提出如下论点：货币基金组织对南非采取行动就是接受政治考虑，因此会削弱基金组织的效力。基金组织负责南非问题的理事1980年对基金组织的决定受到政治介入一事表示担心：

我注意到国际政治在基金组织和世界银行中露头的倾向日趋严重，我对此感到担忧……如果让这种倾向发展，对国际金融安排的信心将遭到破坏，基金组织和世界银行的效力与将来的重要性都会大受减损……⁶²

虽然一般说来基金组织因种种原因而避免卷入政治问题是明智的，但部分根据政治考虑而就南非问题作出决定是不可避免的；对于南非，基金组织要不就给予财政支持，因而也给了政治支持，要不就不给财政支持，也就是不给政治支持。

如果基金组织对威胁国际秩序的战爭和其他国际危机等政治条件视若无睹，它的业务就不可能起到原定的作用。货币基金组织的设计允许它根据论述该组织的宗旨和成员国的义务的一些相当含糊的条款来宣布一个成员国丧失资格或开除一个成员国。这些含糊的条款可以视为一种内在的证据，证明第二次世界大战期间制定货币基金组织的《协定条款》时，主要国家的政府就有心要设计这样一个制度，使它们能在成员国政府做出象德国在第二次世界大战爆发之前吞并奥地利和捷克斯洛伐克或象意大利入侵埃塞俄比亚之类的行为时，停止给予信贷。基金组织不应该对这种严重的政治违法行为视若无睹。⁶³

在关于美国政府参加国际货币基金组织的美国国会听询会上，议员们对基金组织不能拒绝对推行军事侵略政策的国家给以援助这点表示关注。美国理事向货币基金组织理事会提出了这些关注，要求“基金组织对……之是否有权为……军备提供便利，作出正式解释。”⁶⁴ 基金组织官方历史记载家说“广泛地说，答案很清楚，是否定的。”⁶⁵ 但由于要拟定一个明确的答复有困难，所以含糊地指出，基金组织资源的使用必须符合基金组织的宗旨。从内在的证据和早期有关《协定条款》的解释的立法记载，都可以清楚看到，基金组织早期是有意在任何成员国的行为严重不轨，破坏世界政治经济秩序时，按政治标准行事的。

注

⁵⁸ 见附录二。

⁵⁹ 见附录二。

⁶⁰ 国际货币基金组织,《1979年年度报告》(华盛顿特区:货币基金组织,1979年),第71页。

⁶¹ 见附录二,第二十九条(a)和(b)款。

⁶² 霍伍德,第1页。

⁶³ 1945年间,美国参议院就美国加入基金组织的法案举行听询。听询会上讨论到货币基金组织和世界银行的政治作用问题。讨论普遍支持联合国为政治目的对货币基金组织施加影响;当时参议员们考虑到的是日本和意大利在1930年代的侵略行为。美国银行家协会主席伦道夫·伯吉斯在听询会上作证;他在证词中援引了国务院一著名顾问赫伯特·菲斯的话:

贷款时我们是否要考虑政治问题?显然我们必须考虑。外国如何利用我们为它们补充的经济力量会影响到我们的经济前景、我们的安全和正气能否在世界上占上风。

见:美国参议院,银行和货币委员会,《布雷顿森林协定法案听询会》第79届国会,第一次会议,1945年6月12—18日,第471、473—474页。

⁶⁴ 霍斯菲尔德,第115页。

⁶⁵ 同上,第149页。

基金组织有史以来，作出过若干政治性决定。当然，不同的人可能对基金组织在各个具体情况下不考虑政治因素和后果而采取行动的能力得出不同的结论。到1980年为止，基金组织一直不愿意恢复中华人民共和国的合法权利，而让台湾当局占据为中国保留的席位，这是一项政治决定，民主柬埔寨1979年后继续为基金组织成员国一事，同样可以被说成是一项政治决定。基金组织关于是否向某个成员国贷款的许多决定，都被这个或那个评论集团认为是政治性的。

总之，认为基金组织能够不顾政治局势的论点是似是而非的。甚至基金组织的正式记载都驳斥了这种论点：

本记载不是要对事情作出预言，但凯因斯关于基金组织应该是一个由技术人员管理的半自治机构的基本假说，事实上显然是做不到的。基金组织将涉及诸如汇率和外汇限制等政治敏感问题，因此，必定会受政治的左右。⁶⁶

尽管基金组织不能完全不顾政治，但使基金组织的业务尽可能避免政治争议还是一个合理的目标。然而，有些政治争议是不可避免的。南非因使用基金资源而加强了经济实力；南非的经济实力又助长了它顽固坚持种族隔离、坚持非法占领纳米比亚和对邻国发动军事侵略从而破坏该区域稳定的能力。面对不可避免的政治形势，可以说保护货币基金组织的合法性与权威的最好办法是货币基金组织根据尊重人权、反对种族主义和切实努力和平解决世界和区域紧张局势等合法原则来作决定。

南非的情况中政治因素和经济因素紧密交融。南非国内的政策和对纳米比亚的占领，在该区域制造了政治和军事紧张局势。这种紧张局势威胁着南非在国际资本市场借款的能力，可能导致资本逃离南非。这两种危险又都威胁着南非经济的安全。简言之，南非1970年代国际收支困难，1980年代估计也会困难，这同南非以及该区域的政治发展是分不开的，并将继续有关联。如果货币基金组织为南非的困难提供贷款的话，南非困难的原因和货币基金组织插手的影响至少有一部分得从政治的角度来看。

基金组织的内部文件表明，货币基金组织的执行董事和工作人员在评估南非是

否需要基金组织的援助时，考虑了政治因素。1977年关于南非经济的研究报告（《南非——近期经济发展》）中反映，基金组织工作人员已注意到政治因素对南非资本进口的影响：“1976年的私人长期资本输入量大大低于1975年，……政治考虑可能起了作用。”⁶⁷ 货币基金组织1978年关于南非经济的文件（《南非——1978年第七条条款磋商的工作人员报告》）指出，1977年“南非经济面临的一个重大问题是外部调整，由于1977年国际收支资本帐目明显薄弱使问题更为严重，其中部分是政治因素造成的。”同一份报告注意到“1977年短期资本外流猛增”，并猜测这种外流“在某种程度上是为了避开由于南部非洲政治不稳定而引起的外汇管制规定。”⁶⁸ 1980年工作人员再次评论说（《南非——近期经济发展》），“近年来该区域的政治不稳定阻拦了私人资本流入……”。⁶⁹

执行董事会讨论南非贷款问题时也注意到了南非的政治局势。例如1976年11月，一位执行董事支持货币基金组织给南非贷款，他指出，“由于一系列的因素，包括……国内政治不稳定……南非经济正在经历一个困难阶段……”。⁷⁰

除了明确提及政治因素对国际收支有影响外，货币基金组织的工作人员还屡次注意到南非国防支出的大幅度增加。1977年，工作人员注意到1976/77年预算中“国防支出增加了近40%”，并且拟议在1977/78年的预算中增加21.3%。⁷¹ 1979年，工作人员报告说“国防和战略储存方面的高支出”是造成1970年代中期经常项目逆差的原因之一。⁷² 1980年，工作人员指出1979/80年预算中国防支出增加了26%。⁷³ 显然，至少在南非问题上，货币基金组织在评估南非对货币基金组织援助的需要时，承认并讨论了政治问题、武器进口和国防支出。

五、结论

1979—80年期间，国际货币基金组织通过南非特别提款权帐户向南非提供相当于1.17亿美元的贷款。更早些时候，1976—77年期间，货币基金组织向南非贷款4.76亿美元，几乎相等于南非1975/76财政年度至1976/77财政年度期

间军事预算所增加的4.5亿美元。

更重要的是，南非将来从货币基金组织可能取得的借款是52亿美元。根据货币基金组织的标准贷款办法，所以在若干年内提供这个数额，以供应付严重的国际收支危机。这种可能取得的援助减少了考虑在南非投资的私人银行家和债券购买者的风险。如果没有这种可能的援助，外国私人给南非的贷款将会受到严重抑制。

货币基金组织不仅给了南非财政援助，并且默认了南非在纳米比亚的非法存在，因而提供了外交支持。货币基金组织的公开文件和秘密文件提供的南非统计数据一直都包括纳米比亚。货币基金组织一再无视纳米比亚的合法管理当局——联合国要求基金组织承认并支持纳米比亚人民的合法代表——西南非洲人民组织的呼吁。

在所有非洲国家中，南非1976至1978年使用基金资源是相当多的。不过，在那以后基金组织曾向其他非洲国家大量贷款。非洲国家中尼日利亚的经济规模、准备额和经常项目顺差情况同南非大致相当。尼日利亚一直是货币基金组织的主要债权人，而南非从1975年至1981年中期，一直是净债务人。从整个南部非洲区域看，南非1976—78年的大量净债务与赞比亚1978年以来的债务额相当，两国欠货币基金组织的债务都超过了5亿美元。其他前线国家和该区域国家有的借款额少得多，有的是净债权人，有的不是货币基金组织的成员国。

货币基金组织给南非的援助过去虽然很牢靠，今后可能不那么牢靠了。世界公众日益认识到南部非洲的危机和货币基金组织在支持南非方面所起的作用，越来越多的货币基金组织成员国政府可能会转向阻止进一步贷款。除了阻止南非所有的贷款要求外，货币基金组织成员国还可以表决南非丧失通过货币基金组织贷款的资格。这种决定需要取得货币基金组织执行董事会加权表决的简单多数票。

货币基金组织是联合国的一个专门机构。联合国大会多次决议一再强烈反对货币基金组织贷款给南非。但是，把货币基金组织作为一个专门机构同联合国挂上钩的协定并没有给予联合国控制基金组织行动的明确权力。联合国的建议没有被基金组织采纳。例如1976年11月9日，大会表决请货币基金组织“立即停止向

南非提供贷款”。⁷⁴ 11月10日，货币基金组织的执行董事会讨论并核准了给南非1.86亿美元的新贷款。尽管联合国一再设法阻止货币基金组织向南非提供贷款，但从1970年代中期到1980年代，货币基金组织一直是南非的净债权人，最近是通过南非对特别提款权的净使用。虽然货币基金组织是联合国的专门机构，但不得不作这样的结论，即货币基金组织完全不顾联合国的愿望。

注 释

⁶⁶ 同上，第130页。

⁶⁷ 《货币基金组织和南非》，（华盛顿特区：国际政策中心，1981年）

⁶⁸ 同上。

⁶⁹ 同上。

⁷⁰ 同上。

⁷¹ 同上。

⁷² 同上。

⁷³ 同上。

⁷⁴ 1976年11月9日第31/6 H号决议。

附录一

货币基金组织的成员、表决权和执行董事的代表权^a

A. 货币基金组织的成员和表决权

货币基金组织各成员 的加权表决权占全部 表决权的百分比		货币基金组织各成员 的加权表决权占全部 表决权的百分比	
成 员	表决权的百分比	成 员	表决权的百分比
阿富汗	0.15	加拿大	3.26
阿尔及利亚	0.72	佛得角	0.04
阿根廷	1.31	中非共和国	0.08
澳大利亚	1.92	乍得	0.08
奥地利	0.82	智利	0.56
巴哈马	0.12	中国	2.89
巴林	0.09	哥伦比亚	0.50
孟加拉国	0.40	科摩罗	0.05
巴巴多斯	0.08	刚果	0.08
比利时	2.15	哥斯达黎加	0.14
贝宁	0.08	塞浦路斯	0.12
玻利维亚	0.15	丹麦	0.78
博茨瓦纳	0.06	吉布提	0.05
巴西	1.62	多米尼加	0.04
缅甸	0.21	多米尼加共和国	0.17
布隆迪	0.09	厄瓜多尔	0.21
喀麦隆	0.15	埃及	0.58

货币基金组织各成员的加权表决权占全部表决权的百分比		货币基金组织各成员的加权表决权占全部表决权的百分比	
成 员	表决权的百分比	成 员	表决权的百分比
萨尔瓦多	0.14	伊拉克	0.41
赤道几内亚	0.06	爱尔兰	0.41
埃塞俄比亚	0.13	以色列	0.53
斐济	0.08	意大利	2.99
芬兰	0.66	象牙海岸	0.22
法国	4.60	牙买加	0.22
加蓬	0.11	日本	3.98
冈比亚	0.06	约旦	0.11
德国	5.16	民主柬埔寨	0.08
加纳	0.29	肯尼亚	0.20
希腊	0.48	韩国	0.44
格林纳达	0.05	科威特	0.66
危地马拉	0.16	老挝人民民主共和国	0.04
几内亚	0.11	黎巴嫩	0.08
几内亚比绍	0.05	莱索托	0.06
圭亚那	0.10	利比里亚	0.13
海地	0.09	利比亚	0.51
洪都拉斯	0.12	卢森堡	0.11
冰岛	0.11	马达加斯加	0.12
印度	2.76	马拉维	0.08
印度尼西亚	1.18	马来西亚	0.64
伊朗	1.09	马尔代夫	0.04

货币基金组织各成员的加权表决权占全部表决权的百分比		货币基金组织各成员的加权表决权占全部表决权的百分比	
成 员	表决权的百分比	成 员	表决权的百分比
马里	0.10	罗马尼亚	0.62
马耳他	0.09	卢旺达	0.09
毛里塔尼亚	0.08	圣卢西亚	0.05
毛里求斯	0.10	圣文森特	0.04
墨西哥	1.31	圣多美和普林西比	0.04
摩洛哥	0.40	沙特阿拉伯	1.69
尼泊尔	0.08	塞内加尔	0.14
荷兰	2.29	塞舌尔	0.04
新西兰	0.59	塞拉利昂	0.11
尼加拉瓜	0.12	新加坡	0.19
尼日尔	0.08	所罗门群岛	0.04
尼日利亚	0.89	索马里	0.09
挪威	0.74	南非	1.05
阿曼	0.09	西班牙	1.36
巴基斯坦	0.72	斯里兰卡	0.32
巴拿马	0.15	苏丹	0.25
巴布亚新几内亚	0.11	苏里南	0.10
巴拉圭	0.09	斯威士兰	0.07
秘鲁	0.43	瑞典	1.11
菲律宾	0.54	阿拉伯叙利亚共和国	0.19
葡萄牙	0.45	坦桑尼亚	0.17
卡塔尔	0.14	泰国	0.47

货币基金组织各成员的加权表决权占全部表决权的百分比		货币基金组织各成员的加权表决权占全部表决权的百分比	
成 员		成 员	
多哥	0.08	委内瑞拉	1.61
特立尼达和多巴哥	0.23	越南	0.25
突尼斯	0.19	西萨摩亚	0.05
土耳其	0.51	阿拉伯也门共和国	0.07
乌干达	0.16	也门人民共和国	0.14
阿拉伯联合酋长国	0.36	南斯拉夫	0.70
联合王国	6.99	扎伊尔	0.40
美国	20.01	赞比亚	0.37
上沃尔特	0.08	津巴布韦	0.28
乌拉圭	0.24		

B. 执行董事在货币基金组织中的代表权

个别地由一名执行董事代表的成员和
 选举一位执行董事的成员集团

	执行董事的表决权
美国	20.01
联合王国	6.99
德国	5.16
法国	4.69
日本	3.98
沙特阿拉伯	1.69

个别地由一名执行董事代表的成员和
选举一位执行董事的成员集团

执行董事的表决权

哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥、 尼加拉瓜、西班牙、委内瑞拉	4.96
巴哈马、巴巴多斯、加拿大、多米尼加、格林纳达、 爱尔兰、牙买加、圣卢西亚、圣文森特	4.27
塞浦路斯、以色列、荷兰、罗马尼亚、南斯拉夫	4.25
希腊、意大利、马耳他、葡萄牙	4.00
澳大利亚、韩国、新西兰、巴布亚新几内亚、菲律宾、 塞舌尔、所罗门群岛、西萨摩亚	3.74
巴林、伊拉克、约旦、科威特、黎巴嫩、利比亚、马尔代夫、 巴基斯坦、卡塔尔、索马里、阿拉伯叙利亚共和国、阿拉伯 联合酋长国、阿拉伯也门共和国、也门人民民主共和国	3.62
奥地利、比利时、卢森堡、土耳其	3.61
孟加拉国、印度、斯里兰卡	3.48
丹麦、芬兰、冰岛、挪威、瑞典	3.40
博茨瓦纳、布隆迪、埃塞俄比亚、冈比亚、几内亚、肯尼亚、 莱索托、利比里亚、马拉维、尼日利亚、塞拉利昂、苏丹、 斯威士兰、坦桑尼亚、乌干达、赞比亚、津巴布韦	3.23
缅甸、斐济、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、马来西亚、 尼泊尔、新加坡、泰国、越南	3.19
巴西、哥伦比亚、多米尼加共和国、厄瓜多尔、圭亚那、海 地、巴拿马、苏里南、特立尼达和多巴哥	3.17
阿富汗、阿尔及利亚、加纳、伊朗、摩洛哥、阿曼、突尼斯	2.91

附录二

国际货币基金组织协定条款摘录

第一条

国际货币基金之宗旨为：

- (一) 透过此一对国际货币问题能提供商讨及合作之永久性机构，以促进国际货币之合作。
 - (二) 便利国际贸易之扩大及平均发展，借以提高并维持高水准之就业量与实质收入，并开发各会员国之生产资源，作为经济政策之主要目标。
 - (三) 促进国际汇率之稳定，维持各会员国间有秩序之汇兑安排，并避免贬值竞争。
 - (四) 协助各会员国建立经常交易有关之多边支付制度，并取消有碍世界贸易成长之各项汇兑限制。
 - (五) 在适度保障下，以基金之一般资源暂时供应会员国，给予会员国以信心，俾有机会调整国际收支之失衡，而不采取其他足以破坏国内或国际繁荣之措施。
 - (六) 依照上述各项，缩短各会员国国际收支失衡之期间，并减轻其失衡之程度。
- 基金之一切政策及决定，均应以本条所列举各项之宗旨为指导原则。

第四条，第一款

基于确认国际货币制度之主要宗旨，乃提供一套制度以便利国际间商品、劳务、资本之交易，并维持经济之健全成长，并以金融与经济稳定所必须之良好基础的继续发展为主要目标之一，每一会员国应与基金及其他会员国通力合作，以确保有秩序之汇兑安排，并促进汇率制度之稳定。每一会员国尤应：

(一) 在适合其国情之情况下，致力于经济、金融政策之厘定，借以达成在合理的物价稳定下助长有秩序的经济成长目标；

(二) 培育有秩序之基层的经济与金融情况，以及不致于产生剧烈波动之货币制度，以促进稳定；

(三) 避免操纵外汇汇率或国际货币制度，以防止有碍国际收支之有效调整，或自其他会员国获致不公平之竞争利益；以及

(四) 采行与本款规定相配合之其他外汇政策。

第五条，第五款

无论何时，当基金认为某会员国使用基金一般资源之情形系违背基金之目的者，则基金应将其意见报告该会员国，并请其于规定之适当时间内答复。当此报告提出后，基金可以限制该会员国使用基金之一般资源。若于规定时间内，基金尚未接到该会员国对报告之答复，或其答复基金认为不满意，则基金可以继续限制该会员国使用基金一般资源，或经由合理之通知后，可逕行宣布该会员国已丧失使用基金一般资源之资格。

第六条，第一款第一项

除本条第二款规定外，会员国不得使用基金一般资源，以应付其大量或持续之资本外流，基金得要求会员国施行管制，以阻止基金一般资源使用于此项用途。若经接到此项要求后，该会员国仍未施行适当之管制时，基金得宣布该会员国丧失其使用基金一般资源之资格。

第八条，第五款第一项

基金得视其业务之需要，请求会员国提供资料。为实现基金之使命，此项资料至少须包括下列各种全国性之资料：

- (一) 官方在国内外持有之(甲)黄金、(乙)外汇数额。
- (二) 除官方机构外，其他银行及金融机构在国内外所持有之(甲)黄金、(乙)外汇数额。
- (三) 黄金生产量。
- (四) 依国别分列之黄金输出入额。
- (五) 用本国通货计算，依国别分列之商品总输出入额。
- (六) 国际收支统计，包含(甲)商品与劳务之交易，(乙)黄金交易，(丙)已知之资本交易，及(丁)其他项目。
- (七) 国际投资情形，应尽可能提供外人在本国之投资及本国人在外国之投资之资料。
- (八) 国民收入。

第八条，第七款

每一会员国应与基金及其他会员国合作，以保证其有关准备资产之政策，与促进国际货币流动性之更佳监督，及促使特别提款权成为国际货币制度中主要准备资产等目标相符合。

第十二条，第五款

如在第五条第四款或第五款规定下，需要票决时，每一会员国之表决票数，除上述第一项规定者外。

- (一) 至表决日止，基金一般资源帐户内该会员国通货之净售额，每增加四十万特别提款权等值之该国通货，则增加一票。
- (二) 至表决日止，该会员国依第五条第三款第二项及第六项规定之净购汇额，每增加四十万特别提款权等值之该国通货，则减少一票。

上项通货买卖之净额，无论何时，均系假定其为不超过该会员国之摊额者。

第二十条，第一款和第二款

基金应对每一持有者依其特别提款权之金额，按相同利率付与利息。无论所收费用是否足以应付利息支出，基金对每一持有者应付以应得之利息。

所有参加国，应按照其特别提款权之累积分配净额，加任何负差或未缴之费用，按同一费率对基金缴付费用。

第二十二條

每一参加国除依本协定其他条款之规定，承担有关特别提款权之义务外，应与基金及其他参加国相互合作，俾依照本协定及促使特别提款权在国际货币体系中成为主要准备资产之目标，发挥特别提款权部门之有效功能，并便利特别提款权之正当使用。

第二十三条，第二款第一项、第二项和第六项

如基金发现某一参加国未能履行第十九条第四款规定之义务，则除非基金另有决定，该参加国使用特别提款权之权利应予暂停。

如基金发现某一参加国未能履行有关特别提款权之任何其他义务，得暂停该参加国使用其暂停后所取得之特别提款权之权利。

参加国如因第五条第五款、第六条第一款或第二十六条第二款第一项规定而不合使用基金一般资源之资格者，其使用特别提款权之权利不应予以暂停。第二十六条第二款之规定，不适用于未能履行有关特别提款权义务之参加国。

第二十四条，第二款第二项

基金对终止参加国持有之所有特别提款权，应有兑付之义务；终止参加国则应

有将其累积分配净额，以及因参加特别提款权部门而产生之任何其他到期应付款付与基金之义务。此等债务关系应予互抵，而终止参加国所持有并用于抵偿对基金债务部分之特别提款权，应予取消。

第二十五条，第三项

特别提款权部门一经交付清理，则截至交付清理日止之应付利息及费用，以及在清算日前业已课征而尚未缴付之受益费，均应以特别提款权支付。基金对持有者持有之一切特别提款权应负有兑付之义务；每一参加国则应负有以等于特别提款权累积分配净额之金额，以及因其参加特别提款权部门而发生之到期应付款，与预付基金之义务。

第二十六条，第二款，第一项和第二项

若某一会员国不能履行本协定之任何义务时，基金得宣布该会员国丧失利用基金一般资源之资格；唯本款条文并不限制第五条第五款或第六条第一款各规定之适用。

若经过一合理之时期以后，会员国仍不能履行本协定之任何义务时，基金得经由理事会全体票决权百分之八十五之多数理事通过，要求该会员国退出基金。

第二十九条，第一项和第二项

会员国间或会员国与基金间，对于解释本协定条文之争执，应送执行董事会决定。若争执系特别与不能指派执行董事之会员国有关者，则该国得依照第十二条第三款第十项规定选派代表。

若执行董事会依照上述第一项规定有所决定时，任一会员国在决定日后三个月内，得要求将此问题移送理事会，而该会之决定为最后之决定。移送理事会之任何

问题，应由该会之解释委员会予以考虑。委员会之每一委员应有一表决权。理事会应规定该委员会之会员资格、议事程序、与决议应有之多数票。委员会之决定，除理事会以总投票权百分之八十五多数另作决议外，即为理事会之决定。在理事会未决定前，基金认为有必要，可依照执行董事会之决定办理。

第三十一条，第二款第七项

各国政府经签字于本协定即代表各该国本国、殖民地、海外领土、在其保护下、宗主权下、或权力下之一切土地及其他委任统治地，均已接受本协定。

附录九，第一款、第三款和第四款

当特别提款权部门交付清算时，参加国应.....按分期付款方式以可自由使用之货币，以及持有等待兑换之特别提款权之参加国之货币，偿还其对基金之债务，其每期兑换数额，由基金决定之。

基金依照上述第一款所得之款额，应.....用以兑付持有者所持有之特别提款权.....

参加国基于上述第三款而有权兑收之任何数额，应与根据上述第一款规定应付之数额互相抵销。

附录三

1969年货币基金组织自南非购买黄金的决定

1. 货币基金组织注意到南非共和国财政部长的信……
2. 南非在这封信中指出只愿意在以下情况下向货币基金组织出售黄金，
 - (a) (一) 当黄金市价每盎司为 \$ 35 或以下，以达到满足南非在该时期所需要的外汇数额为度，以及
 - (二) 不论市价如何，以达到南非在半年期间所需要的外汇的数额，并且超过在市场上出售新开采的黄金或按上述(一)销售给基金数量所能满足的需要为度；
 - (b) 按照第二十五条第五款指定南非时，以达到指定南非出售的数量为度；
 - (c) 从南非1968年3月17日的贮存中自1970年1月1日开始以每季 \$ 3500 万为度。
3. 作为一项政策，在下述条件下，即各会员国不打算主动从南非直接正式购买黄金和不妨碍按照协定条款确定法律地位，基金决定在南非声明依照这封信的条件出售黄金时，将自南非购买黄金。在南非提出根据这项政策向基金出售黄金时，基金将遵照类似适用于购买黄金份额的程序办理。
4. 此外，基金将按照第7 (648) 号决定第3段或除第五条第6款外其他各条的规定依照基金的正常政策和惯例接受南非提供的黄金。
5. 按照本决定第二款第一项和第三项依据第G-7和第G-8规则对出售给基金的黄金收取0.25%的费用。
6. 每当提出这项要求时，本决定将因情况的重大改变和不论在何种情况下五年之后尚须加以审查。

说明

a 1969年12月30日执行董事会第2914-(69/127)号决定，摘自：国际货币基金组织，1970年度报告（华盛顿市：货币基金组织1970年），第184-185页

附录四

1970年1月30日安全理事会第276(1970)号决议

安全理事会,

重申一九六〇年十二月十四日大会决议案一五一四(十五)承认纳米比亚人民有自由独立之不可剥夺权利,

重申一九六六年十月二十七日大会决议案二一四五(二十一),联合国在该决议案中决定结束西南非委任统治,对该领土负直接责任,至其独立为止,

重申安全理事会一九六九年三月二十日决议案二六四(一九六九),该决议案承认结束上述委任统治,并请南非政府立即将其行政当局撤出该领土,

重申南非法律推广在该领土内施行,以及南非政府继续拘禁、审讯乃至宣判纳米比亚人,实为非法行为,重大侵犯有关纳米比亚人之权利、世界人权宣言及现由联合国直接负责之该领土国际性地位,

覆按安全理事会一九六九年八月十二日决议案二六九(一九六九),

- 一. 严厉谴责南非政府拒绝遵守大会及安全理事会有关纳米比亚之决议案;
- 二. 宣告南非当局继续留驻纳米比亚,实属非法,故南非政府在委任统治结束后,以纳米比亚名义或对纳米比亚所采一切行为,均属非法,均应无效;
- 三. 复宣告南非政府对理事会决议之顽抗态度,有损联合国之权威;
- 四. 认为南非政府蔑视联合国有关决议案及联合国宪章而继续占领纳米比亚对纳米比亚人民之权益有严重后果;
- 五. 促请所有国家,尤其在纳米比亚有经济及其他利益之国家勿与南非政府进行任何与本决议案正文第二段不合之交易;
- 六. 决定依暂行议事规则第二十八条之规定设立理事会专设小组委员会,商

同秘书长负责研究鉴于南非公然拒绝撤出纳米比亚应如何使理事会之有关决议案包括本决议案在内得以根据宪章之有关规定切实执行之方法，并于一九七〇年四月三十日以前提出建议；

七. 请所有国家以及各专门机关与其他有关之联合国机关向上述小组委员会提供其执行本决议案规定所需之一切情报及其他协助；

八. 复请秘书长对小组委员会办理工作，给予一切协助；

九. 决定一俟小组委员会提出建议，即恢复纳米比亚问题之审议。

第一五二九次会议以十三票对零通过，
弃权者二（法兰西、大不列颠及北爱尔兰联合王国）。

附录五

国际法院关于纳米比亚问题的咨询意见摘录^a

111. 关于第276(1970)^b号决议第2段所载的声明所具有的效力，法院认为把一项局势称作非法不会自动地使该项局势结束。这种做法只能是设法结束非法局势的行动的第一个必要步骤。

112. 如坚持认为一旦安全理事会按照《宪章》第二十四条的规定，代表全体会员国作出这种声明，各会员国就能够自由行动而不顾这种非法性，或者甚至承认由此造成的非法行为，这样的解释是站不住脚的，在面对这种国际非法局势时，预期联合国各会员国由于代表它们所作的声明的缘故而采取行动。因此，就发生了这样的问题，那就是按照《宪章》第二十五条，安全理事会这项决定对联合国各会员国具有何种效力。

....

122. 由于上述理由，并根据下面第125段所载的各种意见，各会员国必须承诺在南非政府意图代表纳米比亚采取行动或涉及纳米比亚的一切案例方面，拒绝同南非订立条约。关于现有双边条约，各会员国必须避免援引或使用那些南非代表纳米比亚所缔结或有关纳米比亚，涉及积极政府间合作的条约或条约规定。不过，关于多边条约，对一些一般公约，例如属于人道主义性质的就不能适用同一规则，因为不执行这些公约会不利于纳米比亚人民。在这方面，应由有关国际机构采取特定措施。

a. 尽管有了安全理事会第276(1970)号决议，南非在纳米比亚(西南非洲)的继续存在对各国的法律后果，咨询意见，国际法院报告1971年，第111、112、122-125、127段。

b. 见附录四。

123. 各会员国按照第276(1970)号决议第2段和第5段所规定的不承担义务，承诺不派遣外交或特别使团到南非，包括在其管辖范围内的纳米比亚领土，不派遣领事代表到纳米比亚，并撤离任何已驻在该领土的代表。它们也应向南非当局说明与南非维持外交或领事关系并不表示承认南非对纳米比亚的权力。

124. 未明言不承认南非在纳米比亚的存在的限制因素和第276(1970)号决议第5段的明确规定要各会员国承诺避免同南非建立由它代表纳米比亚或涉及纳米比亚的经济和其他形式的关系和进行交往，因为这会巩固南非对该领土的权力。

125. 一般地说来，不承认南非管理该领土下应导致纳米比亚人民失去从国际合作所得到的任何利益。要特别指出的是，虽然南非政府在委任统治结束后所采取的代表纳米比亚或涉及纳米比亚的正式行动是非法的和无效的，但无效力不能适用于例如出生、死亡和婚姻登记等行动，忽略这种效力只能损害领土居民的利益。

....

127. 至于南非在纳米比亚非法存在所造成的一般后果，各会员国应考虑到受到损害的实体是一个民族，他们必定会期待国际社会帮助他们在迈向神圣的责任所据以建立的目标方面的进展。

附 录 六

《联合国与国际货币基金组织之间的协定》^a

第一条

总 则

1. 本协定由联合国按照其《宪章》第六十三条规定和国际货币基金组织（以下简称“基金组织”）按照其《协定条款》第十条规定订立，协定的宗旨在于证明联合国与基金组织建立关系的条件。

2. 在《联合国宪章》第五十七条的意义范围内，基金组织是由其会员国政府以协定成立的一个专门机构，按照其《协定条款》的规定，于经济及其他有关领域负有广大国际责任。鉴于基金组织的国际责任的性质及其《协定条款》的规定，基金是——而且在职责上必须是——一个独立的国际组织。

3. 联合国和基金组织均受到某些必要的限制，以便保护其会员国或其他方面向其提供的机密材料；本协定任何规定均不得被解释为要求任何一方提供任何资料，而任何一方均认为这些资料的提供会构成对向其提供这些资料的任何会员国或任何人的失信、或会妨碍其业务的正常进行。

第二条

互派代表

1. 联合国的代表应有权出席并参加其基金组织理事会的会议，但无表决权。

^a 本协定经1947年11月15日联合国大会和1947年9月17日国际货币基金组织理事会批准后，按照第十三条的规定于1947年11月15日生效。

联合国的代表应被邀请参加基金组织特别召开的专门审议同联合国有关的事项中联合国的观点的会议，但无表决权。

2. 基金组织的代表应有权为协商目的出席联合国大会的会议。

3. 基金组织的代表应有权出席并参加大会各委员会、经济及社会理事会和托管理事会和它们的附属机构讨论同基金组织有关的事项的会议，但无表决权。

4. 应及早发出这些会议的开会通知和议程，以便在协商后作出安排，派遣适当的代表。

第三条

议程项目的建议

基金组织在制订理事会会议议程时，应适当地考虑将联合国建议的项目列入议程。同样地，理事会及其委员会和托管理事会亦应适当地考虑将基金组织建议的项目列入它们的议程。

第四条

协商和建议

1. 联合国和基金组织应就彼此关心的事项共同协商并交换意见。

2. 任一组织或其任何附属机构，在没有就任何建议进行适当的事先协商之前，不得向另一组织正式提出此等建议。任一组织经过这种协商后提出的任何正式建议均应尽速由另一组织的有关机关审议。

第五条

资料的交换

在可实行的最大范围内，并在不违反第一条第3款的情况下，联合国和基金组

织应安排交换当前彼此关心的资料和出版物，并在接到请求后，提供特别报告和专题研究报告。

第六条

安全理事会

1. 基金组织注意到，按照《联合国宪章》第四十八条第二项规定，其成员国中的联合国会员国须承担义务，经其加入为成员国的有关专门机构的行动，执行安全理事会的决定；基金组织在进行其业务时，应适当地考虑到安全理事会按照《联合国宪章》第四十一条和第四十二条规定作出的决定。

2. 基金组织同意协助安全理事会，按照本协定第五条规定向它提供资料。

第七条

协助托管理事会

基金组织同意同托管理事会合作，协助它执行其职务，在接到请求后，向它提供资料和技术援助，并在不违反基金组织的《协定条款》的情况下，以其他类似的方法协助之。

第八条

国际法院

联合国大会特此授权基金组织请求国际法院就基金组织业务范围内引起的法律问题，发表咨询意见，但基金组织同联合国或任何专门机构的关系问题则除外。基金组织要求国际法院发表咨询意见时，应将此项要求通知经济及社会理事会。

第九条

统计事务

1. 为了提高效率并为了减轻各国政府和其他组织的负担，联合国和基金组织同意合作，消除在收集、分析、发表和传播统计资料方面不必要的重复。

2. 基金组织承认联合国是收集、分析、发表、统一和改进各国际组织所需一般统计资料的中心机构，但不因此妨碍基金组织处理本身所需任何统计资料的权利。

3. 联合国承认基金组织是收集、分析、发表、统一和改进属于其特殊领域内的统计资料的适当机构，但不因此妨碍联合国处理本身所需任何统计资料的权利。

4. (a) 基金组织同意在其统计业务方面充分考虑到联合国和各专门机构的需要。

(b) 联合国同意在其统计业务方面充分考虑到基金组织的需要。

5. 联合国和基金组织同意彼此迅速提供一切非机密的统计资料。

第十条

行政关系

1. 联合国和基金组织应随时就彼此关心的人事和其他行政事项进行协商，以期在这些事项上尽可能求得一致，并确保这两个组织的服务和设施得到最有效的利用。这些协商应包括订定任一组织向另一组织提供特别服务所需经费的最公平的筹措方式。

2. 在不违反本协定各项规定的情况下，基金组织将参加协调委员会及其附属机构的工作。

3. 基金组织应向联合国提供它按照其《协定条款》第五条第七款(a)项规定编

制的年度报告和季度财务报表。 联合国同意在解释《联合国宪章》第十七条第三项时，将考虑到基金组织的年度预算并不依靠其成员国缴纳的会费，而且基金组织有关当局在决定此种预算的形式和内容方面享有充分的自主权。

4. 基金组织官员应有权按照联合国秘书长同基金组织主管当局行将议订的特别安排，使用联合国通行证。

第十一条

与其他组织的协定

基金组织应将它同任何专门机构缔结的任何正式协定通知经济及社会理事会；基金组织尤其同意在缔结任何此种协定之前，将协定的性质和范围通知理事会。

第十二条

联络事项

1. 联合国和基金组织同意前述各项规定，认为它们将有助于维持两个组织之间的有效合作。联合国和基金组织同意各自在本组织内设立必要的行政机关，使本协定所规定的联络充分有效。

2. 本协定前述各条规定的安排应尽可能适用于两个组织可能设立的任何办事处或区域办事处之间的关系，以及它们的中央机关之间的关系。

第十三条

其他事项

1. 联合国秘书长和基金组织总裁授权在他们认为必要或适当时订立补充安排，以便完全实现本协定各项宗旨。

2. 本协定自开始生效日起，经联合国和基金组织双方协议，可予订正。

3. 本协定在协定任一方方向另一方提出书面通知后六个月可予废止；双方在此协定下的一切权利和义务随即终止。

4. 本协定经联合国大会和基金组织理事会批准后，开始生效。

附 录 七

《联合国宪章》摘录

第五十七条

一. 由各国政府间协定所成立之各种专门机关，依其组织约章之规定，于经济、社会、文化、教育、卫生、及其他有关部门负有广大国际责任者，应依第六十三条之规定便与联合国发生关系。

二. 上述与联合国发生关系之各专门机关，以下简称专门机关。

第五十八条

本组织应作成建议，以调整各专门机关之政策及工作。

第六十条

履行本章所载本组织职务之责任，属于大会及大会权力下之经济暨社会理事会。为此目的，该理事会应有第十章所载之权力。

第六十三条

一. 经济暨社会理事会得与第五十七条所指之任何专门机关订立协定，订明关系专门机关与联合国发生关系之条件。该项协定须经大会之核准。

二. 本理事会，为调整各种专门机关之工作，得与此种机关会商并得向其提出建议，并得向大会及联合国会员国建议。

第六十四条

一. 经济暨社会理事会得取适当步骤，以取得专门机关之经常报告。本理事会得与联合国会员国及专门机关，商定办法俾就实施本理事会之建议及大会对于本理事会职权范围内事项之建议所采之步骤，取得报告。

二. 本理事会得将对于此项报告之意见提送大会。

第七十条

经济暨社会理事会得商定办法使专门机关之代表无投票权而参加本理事会及本理事会所设各委员会之讨论，或使本理事会之代表参加此项专门机关之讨论。
