



第五十八届会议

临时议程* 项目 93(d)

宏观经济政策问题

国际金融体制与发展

秘书长的报告

摘要

本报告是按大会第 57/241 号决议要求提出的，它概述了与发展问题尤为相关的国际金融体制近期发展情况。报告载有 2002 年期间发展中国家集团资金负净转移为主的情况的估计，并介绍了去年国际金融改革的最新发展情况。关于本报告所讨论的相关问题的具体结论和建议载于秘书长为发展筹资问题高级别对话编写的报告 (A/58/216)。

* A/58/150。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-3	3
二. 发展中经济体和转型经济体的资金净转移	4-9	3
三. 国际金融体制改革	10-22	6
A. 确定和支持健全政策	11-12	6
B. 缓解危机的官方资源	13-19	6
C. 国际金融改革进程	20-22	8
四. 结论	23	9

一. 引言

1. 自第五十届会议以来，大会一直在年度辩论中审议发展中国家国际资金流动带来的机遇和挑战问题。机遇主要体现于这种流动对发展筹资可能作出的贡献。挑战主要体现于有些资金流动可能导致金融不稳定，体现于如何确保资金流入国得到净收益。大会第五十七届会议 2002 年 12 月 20 日第 57/241 号决议决定继续讨论国际金融体制与发展的的问题，并请秘书长就决议所涉问题向大会第五十八届会议提出报告。

2. 第 57/241 号决议的通过距 2002 年 3 月 18 日至 22 日在墨西哥蒙特雷召开的发展筹资问题国际会议时隔不到一年。此次国际会议的主要结果文件蒙特雷共识¹ 已成为国内与国际金融、贸易和发展相互关系的决策新框架。事实上，该文件对第 57/241 号决议有很大影响，尽管文件所涉问题多于决议所涉主题。大会将在本届会议期间首次举行发展筹资问题高级别对话，以便审查蒙特雷会议的承诺和协议迄今的执行情况，并采取后续行动。与蒙特雷进程的主要利益有关机构密切协商、合作为对话编写了一份报告 (A/58/216)，其中载有与本报告所关注的问题有关的具体建议。为了避免不必要的重复，请读者参阅那份报告所载的与本报告有关的结论和建议。

3. 有鉴于此，本报告提供了关于这一问题的前次报告 (A/57/151) 编制以来发展中国家资金净外流的最新情况以及特定政策领域的主要发展情况。

二. 发展中经济体和转型经济体的资金净转移

4. 2002 年，发展中国家已连续 6 年出现资金净外流，外国投资收入支付额和包括增加的外汇储备在内的净外流资金超过了外国投资收入所得和境外净流入资金 (见表 1)。事实上，如按美元计算，这是这些国家资源外流最多的一年。同年，转型经济体也出现资金净外流。

表 1

1994-2002 年发展中经济体和转型经济体资金净流入

(以 10 亿美元计)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ^a
发展中经济体	44.2	49.7	30.3	-2.7	-33.7	-120.9	-179.3	-155.1	-192.5
非洲	4.6	6.6	-4.4	-3.7	15.6	5.1	-18.8	-11.2	-9.0
撒南非洲(不包括 尼日利亚和南非)	6.7	8.2	10.5	7.9	13.2	9.7	5.0	9.0	9.5
东亚和南亚	5.1	25.6	22.4	-34.6	-130.1	-134.8	-110.4	-111.0	-141.5
西亚	15.2	18.8	11.2	11.4	36.1	-0.3	-48.3	-34.9	-13.2
拉丁美洲和加勒比	19.3	-1.3	1.1	24.2	44.7	9.1	-1.8	2.0	-28.8
转型经济体	-2.2	10.0	20.0	30.2	33.7	4.5	-23.4	-9.7	-9.5
备忘项目:									
重债穷国	9.6	10.9	10.7	11.2	13.7	10.7	5.7	8.2	10.3

资料来源:《2003 年世界经济和社会概览》。

^a 初步估计。

5. 资金净流入可以成为国内储蓄总额的一项重要补充,为国内投资提供资金。相反,资金净外流意味着这些资金不能用于国内消费或投资。2002 年,拉丁美洲和加勒比地区大量资金净外流导致的一个相应后果是进口大幅收缩,因为危机国家在国际投资者撤出资金的情况下压缩了消费和投资。另一方面,在东亚和东南亚,资金净外流再次大幅增加,但这两个地区的进出口增长强劲,经济增长牢固。资金外流包括偿还债务净额和购买外国资产,特别是官方储备积累。撒南非洲(不包括尼日利亚和南非)的资金净流入包括私人资金和官方资金这两部分,它们有助于抵补贸易逆差。

6. 着重谈谈净转移中的资本净流动部分,表 2 显示,2002 年,发展中国家得到的净资本流入为 750 亿美元,不到 1990 年代中期年度平均水平的一半。2002 年净资本流入的唯一来源是外国直接投资以及官方贷款和赠款,因为金融市场和各国国际银行总体而言继续缩小它们在发展中国家的风险。官方资金中的很大一部分来自多边和区域开发银行和国际货币基金组织(货币基金组织),第 57/241 号决议强调指出,此类资金依然至关重要。2002 年,转型经济体资金净流入情况稳定,包括外国直接投资、资产组合信用、股份投资和官方资金。²

表 2

1992-2002 年发展中经济体和转型经济体资金净流入

(以 10 亿美元计)

	平均数 1992-1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ^a
发展中经济体							
净私人资本流动	149.1	96.6	38.9	66.2	18.2	17.9	51.8
净直接投资	66.1	120.5	128.0	133.0	125.6	145.3	110.0
净组合投资 ^b	63.0	41.6	-3.7	39.0	9.7	-41.7	-40.0
其它净投资	19.9	-65.5	-85.3	-105.8	-117.2	-85.8	-18.2
净官方资金流动	23.3	40.8	49.3	10.5	-0.7	25.6	22.9
净流动共计	172.4	137.4	88.2	76.7	17.5	43.5	74.7
转型经济体							
净私人资本流动	19.8	-20.9	14.5	29.8	32.9	20.9	34.1
净直接投资	8.2	15.5	20.8	23.8	23.4	25.2	29.2
净组合投资 ^b	10.5	6.9	5.4	2.4	2.4	3.2	3.4
其它净投资 ^c	1.1	-43.3	-11.8	3.6	7.1	-7.4	1.5
净官方资金流动	-2.6	15.5	33.7	3.5	-3.1	13.2	2.9
净流动共计	17.2	-5.4	48.2	33.3	29.8	34.1	37.0

资料来源：《2003 年世界经济和社会概览》。

^a 初步估计。

^b 包括组合债券和股票投资。

^c 包括短期和长期银行贷款，鉴于数据有限，可能包括一些官方资金流动。

7. 初步迹象表明，2003 年上半年，流入发展中国家的某几类私人资金流动情况有所改善，一部分原因在于国际私营部门担心的一些国内和国际政策措施没有实施，另一部分原因是发达国家经济复苏缓慢、利率不同寻常之低、利润前景不明朗，因此，国际投资者更愿在新兴的市场经济体寻找较高收益。如果发达国家的经济复苏如经济和社会事务部所预测的那样在今年下半年取得势头，³ 投资者便可能再次缩小在新兴市场经济体投资的“胃口”。不过，鉴于世界贸易将随着发达国家经济复苏而加速增长，发展中经济体、转型经济体和发达经济体的收益前景都将看好。因此，或可鼓励潜在的国际投资者增加或保持资金流动，至少是在那些有吸引力、被认为正在实行健全宏观经济和汇率政策的新兴经济体。

8. 但是，发展中经济体和转型经济体显然仍受全球经济变化动荡的影响。世界经济增长缓慢时期流入发展中国家的资金呈负数，这特别有损发展。例如，拉丁美洲的投资率（投资占国内生产总值的比例）自 1999 年开始下降。在 2002 年，这一比例继续下降，资金净转移出现高额负数。目前，与 5 年前或 10 年前的水平相比，投资率低得多。投资率下降给长期发展带来了消极影响。

9. 国际金融改革的一大目标是减缓国际金融动荡可能带来的损害，同时帮助更多国家提高能力，开拓潜在的资金转移渠道，辅之以谨慎的国内管理，以期提高经济增长率，加快消除贫穷进程。

三. 国际金融体制改革

10. 大会在 2002 年讨论国际金融体制和政策改革时触及若干问题，可归纳为三组：发达经济体、发展中经济体和转型经济体的健全和公平政策；足以减缓外部金融危机的官方资金；加强全球经济管理进程。

A. 确定和支持健全政策

11. 发展中国家和转型经济体国家与他们在全球和区域安排中的国际合作伙伴一起，继续努力更明确界定促进经济和金融稳定、经济增长和可持续发展的健全政策。所涉事项，包括国内施政、宏观经济政策的制订、开发经济和社会基础设施及金融部门的政策等许多方面。过去一年在该领域采取的突出措施包括非洲发展新伙伴关系；⁴ 国际社会更关注中期财政框架和更有效的公共支出管理问题；更加认识到必须在繁荣时期实行谨慎的财政、货币和汇率管理，以便为下滑时期留出更多的反周期政策余地；国际社会采取更好的后续措施，支持各国落实金融部门评估方案结论，并审查金融部门的标准及守则。更重要的是，在拟定扶持经济增长的健全政策的同时，许多发展中国家和转型经济体国家在若干关键政策领域采取了切实步骤，秘书长为大会高级别对话编写的报告反映了这一情况。

12. 此外，布雷顿森林机构带头开展了新一轮的规范分析和讨论，比如分析和讨论如何更好地评估中、低收入国家的债务可持续性。在全球一级，过去一年的关注焦点是国际标准和守则中的“市场完善”一组问题，主要发展态势是在会计领域，形势趋向于由国际会计标准理事会拟订国际通用的会计标准。并正依据世界银行和联合国国际贸易法委员会拟订的模式，努力将各种各样的破产制度和贷方权利汇总成一套普遍原则。最有争议的新情况或许是巴塞尔银行监督委员会对商业银行资本充足比率框架的修订，属该委员会成员的某一大国于今年宣布，它将仅对其本国的最大银行适用拟议的全球准则。金融专家关切的是这些准则是否会使世界资金流动的周期性更加突出，特别是对发展中经济体和转型经济体的资金流入产生消极影响。⁵

B. 缓解危机的官方资源

13. 虽说为防止金融危机尽了最大努力，但危机仍有可能偶尔发生，并引发重大经济冲击。国际社会确认需要有一套强有力、全面的工具，帮助各国解决最终会出现的此类金融难题。已开放资本账户的国家和资金不受限制地流动的国家尤其易受资金流动突然逆转的影响。消除此类资金流动不稳的方法之一是增强投资者对政府政策和国际支持的信心。

14. 为了提高官方危机反应的清晰度和可预测性，货币基金组织于 2003 年采用了一个新框架，以便在此类资本账户危机中作为特殊情况获得该组织的资源。如果所涉国家符合以下标准，货币基金组织便可提供大于正常数额的贷款：需要量特别大；根据合理的保守推断是可以持续的债务负担；在货币基金组织所提供资源维持期间重新进入私人资本市场的前景良好；有迹象表明该国的政策很有可能取得成功。

15. 货币基金组织在拟订更明确的一套方针以说明何时可利用官方资源的同时，还努力改善其贷款机制，以便更好地支助面临资本账户危机的国家。货币基金组织的贷款机制大多设计于资本流量较低时期，用于处理发展较缓慢的经常账户危机。然而，通过分期定额付款方式强加政策条件，这种传统战略可能无法遏制今日的资本账户危机，因为此类危机发展迅速，可能导致资本流动大幅波动。

16. 有鉴于这些新情况，货币基金组织于 1997 年设立了补充准备贷款机制。该机制可为受资本账户危机打击的国家提供数量大、前期额大的组合贷款。2003 年 3 月，货币基金组织执行董事会决定将补充准备贷款机制提供的贷款期限延长一年，因为经验表明，国际收支所需期限可能要求较长的贷款期限。同时，货币基金组织决定维持根据国家配额所定的补充准备贷款机制贷款限额（配额的 300%）。但有人认为，特殊贷款标准不应与国家配额相联系，而且有必要探讨其他办法。⁶

17. 货币基金组织于 1999 年开始采用的应急贷款机制比补充准备贷款机制更进一步，在紧急情况下，它以高度自动方式向预审合格的国家提供外来周转资金。通过事先提供商定的信贷额度，应急贷款机制可发挥预防功能，有助于遏制外来贷款突然抽走。但截至 2003 年 6 月，尚没有成员国利用这一机制。潜在用户显然感到关切的是，即便向该贷款机制提出申请，更不用说从该机制中提取贷款，都会被市场视为经济虚弱之象，以致降低而不是增强对该国的信心。该机制计划于 2003 年 11 月截止，似乎没有足够支持要求延期。

18. 与此同时，世界银行于 2002 年 5 月采用了对应于应急贷款机制的结构调整机制，即“延迟融资办法选择”，在一国进入国际金融市场的机会减少时保护该国的核心结构方案。延迟融资办法选择的实际做法是，给借方一笔信贷，借方可在最长为 3 年的时期内提取，只要方案总体执行情况及宏观经济框架保持良好状态。一些国家已安排了延迟融资办法选择机制，因为它们认为该机制不同于应急贷款机制，没有消极的信号作用。

19. 在第 57/241 号决议第 7 段中，大会表示货币基金组织应有“足够的资源履行其在金融方面的职责”，在第 14 段中，大会表示，基金及其他国际金融机构应“具备各种适当的融资机制和资源，以便及时适当地根据政策作出响应”。在该决议第 16 段中，大会鼓励探讨“创新资金来源”，并注意到关于为发展目的使用特别提款权的提议。在此方面，就货币基金组织为何及如何分配特别提款权问题

提出了一项重要的改革提议。⁷ 争论的实质是，虽说设立特别提款权机制的目的在原有的布雷顿森林制度崩溃时便失去了意义，但特别提款权分配可大力帮助发展中经济体和转型经济体增加官方储备，成本则低于国际金融市场借贷成本，也低于以进口为代价累积储备这一政策的成本，这些经济体一直执行的是这样的政策。这两位作者进一步指出，或许重新诠释货币基金组织的《协定条款》，而不予以修订，便可使特别提款权分配符合这些目的，虽说修订当然会使货币基金组织的股东的新意向一目了然。学术界和私营部门的主要权威以及政府和国际机构的高级官员也提出了再分配特别提款权的提议，包括在出现世界金融危机时临时发放大量特别提款权的提议。⁸ 国际社会尚未广泛审议这些改变特别提款权分配程序的提议。

C. 国际金融改革进程

20. “蒙特雷精神”提倡相关的利益有关者探讨诸如上文所述的发展筹资新设想，并积极分析，公开辩论。自蒙特雷会议以来，在一些机构框架内也确是这样做的。尤其是，货币基金组织 2001 年末提出的主权债务重组机制提议的支持者对该提议未赢得广泛支持感到失望，但在 2002 年和 2003 年，在货币基金组织参与下就此问题开展了空前规模的公开辩论，包括货币基金组织自己主持的辩论以及在从属于蒙特雷进程的活动中出现的辩论。最后，一些国家开始执行一项部分解决这一问题的提议，在 2003 年，首先是墨西哥、然后是巴西、南非和乌拉圭都在新公债协定中增列了强化的“集体行动条款”。根据新条款的规定，在今后发生危机时更容易调整公债。但主权债务重组机制提议同样关注的一致性、可比待遇、债务重组充足比率和公平等问题仍未解决。已提出供国际社会审议的债务国政府、债权人和国际组织行为守则或可处理这些问题，虽说这不是一种法定方式。

21. 《蒙特雷共识》通过以来，发展中国家更多参与国际经济决策这一主张取得了势头。货币基金组织和世界银行在 2002 年秋季和 2003 年春季会议上通过发展委员会审议了增强发展中经济体和转型经济体在布雷顿森林机构决策进程中的发言权和参与的问题。发展委员会 2003 年秋季会议将进一步讨论这一问题。经济及社会理事会与布雷顿森林机构和世界贸易组织年度会议也把发展中国家更多参与经济决策问题作为一项主要议题加以讨论，经济及社会理事会主席的会议摘要（A/58/77-E/2003/62 和 Add. 1 和 Add. 2）反映了这一点。

22. 国际体制尚未找到在国际范围内探讨各种设想的最佳途径。但国际社会已开始介入这一问题的处理，并正研究互动新模式。这包括在联合国利用蒙特雷进程，尤其是涉及国际专门论坛未触及的国际货币、金融、贸易和发展政策的一致、连贯问题的各个方面。2003 年 4 月 14 日经济及社会理事会与布雷顿森林机构和世界贸易组织的特别会议便是一例，经社理事会主席在其会议摘要中提及该进程以及实质性结论。大会高级别对话是又一重要创新之举。

四. 结论

23. 如本报告开头所述，它所强调的事项是秘书长为发展筹资问题高级别对话提出的报告的重点。鉴于对发展筹资问题不仅需要、而且应坚持采取整体办法，因此，秘书长报告的各个章节，尤其是建议那一节，对本报告的审议都有相关意义。

注

- ¹ 《发展筹资问题国际会议报告，2002年3月18日至22日，墨西哥蒙特雷》（联合国出版物，出版品编号C.02.II.A.7）第一章，决议1，附件。
- ² 《2003年世界经济和社会概览》（联合国出版物，出售品编号C.03.II.C.1），第二章，本段所述内容出自该章节。
- ³ 同上，第一章。
- ⁴ 见A/58/254。
- ⁵ 关于此点以及其他标准和守则的讨论详情，见《2003年世界经济和社会概览》，联合国出版物，出售品编号C.03.II.C.1），第二章。
- ⁶ 例如，见俄罗斯联邦副总理兼财政部长阿列克谢·库尔金于2003年4月12日在华盛顿特区国际货币和金融委员会上的发言（<http://www.imf.org/external/spring/2003/imfc/state/eng/rus.htm>）。
- ⁷ 见彼得·克拉克和雅克·波拉克，“国际流动资金和特别提款权在国际货币体制中的作用”，货币基金组织工作文件WP/02/217（2002年12月），以及《货币基金组织概览》中所载的作者采访，2003年2月3日，第28至30页。
- ⁸ 见联合国经济和社会事务执行委员会题为“建立新的国际金融体制”的报告（ECESA/1/Rev.1），2001年6月25日（载于网站<http://www.un.org/esa/coordination/ecesa/ecesa-1.pdf>）。