

基金组织总裁全球议程 机遇窗口期

全球经济正在持续复苏。虽然复苏还未完成，但目前形势已变得更为有利，这为应对重大政策挑战提供了契机，以摆脱经济的中期下行风险、重建缓冲并提高潜在产出。各国应有序推进改革，提高生产率，完善治理，降低政策不确定性和未来风险。改革还应着眼于利用技术与经济一体化带来的好处，并确保人们能从中广泛受益。为了应对全球经济中的挑战，各成员国应继续合作并采取共同行动。基金组织将为成员国提供量身定制的政策咨询和能力建设服务，并随时准备好提供资金援助以支持调整规划。

当前形势.....	
全球经济活动持续增加.....	<p>基线前景正在逐步改善，投资、贸易和工业生产都显著增加，市场信心也有所增强。短期风险大体均衡，但中期风险偏向下行。此风险来自于金融紧张以及金融监管方向的不确定性、地缘政治紧张形势加剧以及对限制性贸易措施的担忧。此外，虽然维持货币宽松在支持经济增长和让通胀回归目标水平方面十分必要，但这也造成了一些金融稳定风险的累积。生产率增长低迷则在持续抑制长期的经济增长前景。</p> <p>在发达经济体中，产出缺口正在收窄，通缩压力也在下降，但通胀仍低于目标水平。此外，许多发达经济体的经济增速仍然过低，且仍依赖于支持性的宏观经济政策。新兴市场和发展中经济体的外部需求回暖，经济增长普遍提速。一些大型大宗商品出口国的经济逐渐企稳，另一些国家则受益于宏观经济政策的支持。但许多新兴市场和发展中经济体的前景仍然乏力，大宗商品出口国（特别是燃料出口国）未来仍然存在挑战。中期风险包括资本流动可能出现逆转，以及与信贷增长和资产负债表薄弱问题相关的脆弱性正在上升。</p>
.....这带来了一个提升抗风险能力、促进中期增长以及应对科技与经济一体化挑战的政策机遇期	<p>通过确保各国建立适当缓冲、尽可能让提高潜在产出的结构性改革发挥功效等途径，全球经济活动的改善为应对重大政策挑战和防范经济下行风险提供了机遇窗口期。周期性增长提高了结构性改革（如放开产品市场、提供就业保障和失业福利）的有效性，为各国（尤其是发达经济体）实施旨在提高劳动力参与率和促进生产率增长的政策提供了空间。</p> <p>以上措施能够改善中期经济前景，尽管中期前景仍持续受到人口老龄化、公共和私人部门债务高企、经济和政策不确定性较高以及治理薄弱的负面影响。</p> <p>对于那些能确保更多人分享技术进步和全球经济一体化益处的政策而言，更强劲的经济增长也为这些政策的实施创造了空间。正如2017年春季全球政策议程所强调，技术进步支持了贸易和金融一体化，这提高了全球的生活水平，加快了知识转移，创造了投资机遇。但这些结构性变化也导致了劳动力市场出现下岗、不平等加剧以及各国（主要是发达经济体）社会凝聚力下降。由于缺乏明确的政策应对方案，人们对体制的信任度已经下降，而这时需要的正是强大、可靠的体制结构。</p>
政策和重点工作	
支持经济复苏，抓住机遇重振中期增	<p>支持经济复苏，需要根据不断变化的宏观经济环境和各国的不同经济周期状况，对政策进行调整。在发达经济体，鉴于大多数国家的通胀水平较低且经济疲软，应继续维持宽松的货币政策。具备财政空间的国家应实施可</p>

<p>长前景并降低外部的过度失衡。</p>	<p>支持经济增长的财政政策。对于那些为避免债务动态可能造成破坏性影响而受限于财政空间的国家，经济上行则为重建缓冲创造了良好的契机，但应该对政策进行校准，以尽可能地支持经济增长、促进社会公平。结构性政策（这些政策在经济上行时更加有效）对释放生产率的增长潜力和改善经济增长前景至关重要。对许多国家而言，减少劳动力和产品市场壁垒都将有助于实现资源的更有效配置。发达经济体还应优先增加劳动力供给和促进优质基础设施的投资。一些基础设施欠缺的发达经济体可以兴建新的基础设施并提高现有基础设施的质量。如上所述，各国对其政策组合予以校准，将有助于以有利增长的方式来降低过度的外部失衡（外部失衡目前日益集中于发达经济体）。</p> <p>在新兴经济体和发展中经济体，由于各国的经济周期状况和中期挑战各不相同，它们的首要工作也有所不同。一些国家（特别是大宗商品出口国和债务高企的国家）需要在国内开展有利增长的财政整顿。各国结构性政策的优先工作也不尽相同，但普遍都应致力于提高公共支出的效率，通过改善商业环境促进私人投资并缩小基础设施缺口，完善治理，以及广泛开展产品和劳动力市场改革。</p> <p>鉴于资产价格高涨，大多数国家的首要优先政策依然是增强金融方面的抗风险能力。宏观审慎政策可以补充微观审慎监管以防范风险，包括应对货币政策正常化和资本流动波动带来的风险。灵活汇率也可在吸收冲击中发挥出重要的作用。加快私人部门资产负债表修复和不良贷款处置将有助于促进投资并控制下行风险。</p> <p>在低收入国家，增强国内收入调动和发展本地金融市场仍然是在维持财政可持续的同时为发展提供资金的关键。一些大宗商品出口国也需要实施政策、促进经济的多元化。</p>
<p>充分利用科技与经济一体化带来的好处。</p>	<p>随着全球经济进入上行期，原本困难但又十分必要的改革已变得更易推行，这些改革不仅是为了提高生产率，也是为了提高经济的包容度和尽量减少经济动荡，以确保人人都能享受到技术进步和经济一体化的好处。在技术快速进步的时代，要实现高就业的经济增长，就需要让劳动力队伍具有灵活性以适应经济的转型。重点工作包括：发展普惠金融，建立优质的医疗服务、教育和技能培训（包括终身学习），增强内部流动性，为社会流动提供机会等。政府和雇主单位之间应开展合作（如在结构化的职业培训和可负担的儿童保育方面开展合作），这能提升年轻人和女性的劳动力参与度，促进增长并帮助降低性别和总体的不平等程度。完善的社会安全网可以帮助那些受到结构性变化和失业不利影响的人们。</p>
<p>增强抗风险能力，建立可信的制度。</p>	<p>技术进步和全球一体化使国家和个人受到冲击并带来经济不确定性，因此各国应在强有力和有效的制度支持下建立可信的政策框架，以维持经济和社会的凝聚力。各国致力于建立完善的政策框架，以此管理易变的大规模资本流动、（在必要时）重建财政缓冲或是应对人口的不利变化和大宗商品收入的下降，将有助于政策制定者有效应对不断变化的经济周期性状况。加强治理至关重要，这能支持长期经济增长所需的改革，并确保国内的公平竞争环境。各国需要在打击偷漏税、腐败、洗钱、恐怖主义融资等共同挑战方面加大工作力度。</p>
<p>开展合作，应对共同的挑战。</p>	<p>在促进开放、抵制保护主义的多边合作框架的支持下，国际贸易和金融实现了前所未有的扩张，为消费者和生产者带来了巨大的利益。基于规则的开放贸易体系应与制度一起，不断适应全球经济的变化，实现公平的竞争环境；而通过在这种贸易体系中开展合作，各国能够从经济一体化中获得最大的利益。各国还应采取集体行动，应对共同的中期挑战。存在对外顺差和逆差的国家应在多边框架下开展合作，降低全球的过度失衡——如若放任不管，全球过度失衡将影响未来的全球增长，增加今后出现破坏性调</p>

	整的风险。在实现“2030年可持续发展目标”方面我们还需要取得进展，全球也需要共同应对流行病、网络风险、气候变化和自然灾害、冲突、移民、难民及其他人道主义危机等挑战。
基金组织能做什么	
基金组织将继续保持灵活性，为各国制定具有针对性且一体化的政策建议，帮助成员国利用这一机遇窗口期。基金组织将与其他方面合作，帮助成员国识别正确的政策组合，以促进经济增长、让所有人在技术和经济一体化中受益，同时提高风险抵御能力。	
帮助政策制定者维持经济复苏、应对脆弱性问题。	基金组织将为成员国提供量身定制的政策组合建议（包括帮助其识别财政空间），以促进全球经济复苏。基金组织将加强监督工作（包括将宏观金融问题的分析纳入监督工作），完善外部失衡评估。即将发布的中期报告将评估“2014年监督检查”的实施情况，识别出正在出现的问题，并为下一次全面检查提供帮助。在长期低利率的影响以及宏观审慎政策的作用方面开展研究，将有助于防范金融风险，增强对资本流动变化的抵御能力。对于金融部门风险监测中存在的缺口问题，基金组织支持在解决该问题上继续取得进展。
帮助改善可持续增长的前景。	基金组织将就生产率增速放缓这一问题开展更多分析（包括解决数字经济中存在的测量问题），并确定结构性改革的优先工作，以提高生产率、促进投资和增长。基金组织工作人员还将深入分析结构性改革对宏观经济抗冲击能力的影响。鉴于许多国家的基础设施缺口很大，基金组织将在监督工作中借鉴“基础设施政策支持倡议”的经验教训，更新公共基础设施管理的评估框架，支持二十国集团的“非洲契约”倡议。
对低收入国家予以支持。	为了帮助低收入国家应对暗淡的前景，基金组织将识别能释放其增长潜力并提升其抵御冲击能力的政策，包括促进经济多元化、加强国内收入调动、抑制不断增加的公共债务脆弱性等。为支持这项工作，基金组织正在将“2030年可持续发展目标”与“发展融资议程”与自身工作相结合，包括在国内收入调动方面加强能力建设活动、继续增强脆弱国家的财政能力、深化金融市场、提高数据的质量和可得性等。此外，在评估基金组织的低收入国家贷款机制时，基金组织还将检查其在帮助各国（包括小型国家）应对自然灾害和冲突中所起到的作用，同时确保“减贫与增长信托”的自我维持框架得以保留。基金组织还将继续保证具备充足的资金，用于提供优惠贷款。
让更多人从技术进步和经济一体化中受益。	基金组织将帮助成员国实现包容性增长，并与其他机构合作以分析技术与经济一体化的宏观经济和财政影响。在最近的政策研究基础上，基金组织工作人员将应对不平等问题以及其他与之相关的调整成本问题，包括深入分析年轻人劳动力市场的前景等。为了推广可持续发展政策，工作人员将（在与宏观经济相关的领域）探索如何制定气候变化、不平等、性别、移民、人口老龄化以及金融服务获取渠道等领域的政策。
对那些能提升信任度和抗风险能力的政策予以支持。	强有力的制度和政策框架对提升信任度和抗风险能力至关重要。基金组织将在治理和腐败问题上开展更多工作，包括加强评估腐败及其宏观经济影响的框架。当腐败影响宏观经济的表现时，基金组织将开发新的分析工具以支持对腐败进行坦诚的评估，提供更细致的政策建议来应对腐败问题，同时确保对成员国一视同仁。重点领域包括：加强公共财政管理、财政透明度以及监管。基金组织还将协助成员国加强监管框架（特别是反洗钱/反恐融资）以及管理公共部门资产负债表风险的财政框架。工作人员将分析全球金融危机以来财政规则的调整、养老金制度的可持续性、数字技术给财政政策带来的机遇和挑战等。对那些能进入市场融资的国家，基金组织

	<p>还将评估其债务可持续性框架，并就更新后的基金组织/世界银行低收入国家债务可持续性框架制定一份工作人员指南。</p>
<p>推动各国间的合作。</p>	<p>基金组织将继续促进随联系日益紧密的全球经济而不断调整的多边体系。工作人员将与其他机构合作，对贸易政策进行监督，促进开放的多边贸易体系来支持全球增长。基金组织将对失衡和汇率开展严格、公平和坦诚的评估，改进对外部门的评估方法，并评估多种货币安排的相关政策。这些分析将有助于避免汇率失稳，并以有利于增长的方式降低经常账户的过度失衡。</p> <p>为帮助成员国在金融一体化中安全获益，工作人员将就资本流动的机构观点开展更好沟通，确保成员国能够有效、一致地予以执行，其中将对资本流动管理措施的使用和适当性问题予以关注。基金组织还会在监督工作中纳入对国内政策全球溢出效应的多边分析。基金组织的年度研究会议将分析全球金融周期以及其对应对资本流动的影响。</p> <p>基金组织将研究金融科技进步的影响，并与国际标准制定机构合作，完成全球金融监管改革议程，减少监管的不确定性。工作人员将跟踪代理银行业务关系的发展状况，并与利益相关方开展合作，寻找应对代理行撤销的解决方案。在监督工作中，基金组织将继续关注国际税收的发展状况，并将协助各国提高应对非法资金流动的能力。基金组织也将继续帮助那些遭受冲突和难民危机影响的国家。</p>
<p>进一步加强全球金融安全网。</p>	<p>为防范危机、帮助成员国对冲击做出调整，建立能可靠使用的强有力且协调一致的全球金融安全网十分重要。工作人员将在全球金融安全网的各个层面上推进工作，包括：明确区域性融资安排与基金组织之间的合作；探索加强基金组织贷款工具箱的可能性（包括短期流动性支持）并完成对灵活信贷额度/预防性流动性额度的评估；以及评估广泛使用特别提款权能否支持国际货币体系运作等。基金组织还将对其所支持的规划和使用条件进行评估。为了让强健、以份额为基础且资金充足的基金组织在全球金融安全网中发挥核心作用，并继续按照成员国在世界经济中的相对位置调整其份额，基金组织将继续开展工作，在2019年春季会议（最晚不迟于2019年年会）之前完成第15次份额总检查和新的份额公式。</p>
<p>开展能力建设活动。</p>	<p>为帮助成员国更好地制定和实施政策，基金组织将加强其在能力建设方面的工作，包括对可持续发展目标提供支持。基金组织即将开展一项评估工作，重点关注如何将能力建设与监督工作和政策咨询进一步结合以及如何根据各国需求提高针对性。为支持上述目标，基金组织将侧重能力建设的成效，以及借助科技如何创造性地完成工作（如利用大规模公开在线课程，在以结果为基础的框架内最大限度地取得成效）。工作人员还将加强与现有外部合作伙伴的战略合作关系，发展新的能力建设合作伙伴，并建立更加灵活的融资安排。</p>
<p>基金组织将保持灵活性、一体化并将继续以成员国为中心。</p>	<p>过去六年中，基金组织的实际预算保持不变。通过对资源进行战略性再分配和精心的预算管理，基金组织成功完成了各项主要工作及倡议。基金组织将在这些方面继续努力，通过认真评估风险、根据长期趋势对基金组织的运营模式开展压力测试、继续实施新的人力资源 and 知识管理战略、提升包容性和多样性（包括在执董会层面）来强化基金组织的运行。</p>

附件I. 成员国政策重点工作的执行情况

货币政策继续承担着支持需求的重任，而一些国家正在探索如何让财政政策更有利于经济增长。金融部门领域的进展良好。结构性改革只得到了逐步的推进。

财政政策

2017年春季全球政策议程的政策重点工作

具备财政空间的国家应出台措施弥合产出缺口，共同分担货币政策的重任。各国应使税收和福利制度更有利于增长且更加公平，促进高质量基础设施的投资，维持有效的社会保障体系，并寻求结构性改革的协同增效。

实施情况评估

按购买力平价计算的 GDP 权重

国家数量比例



货币政策

在产出缺口仍然为负且核心通胀过低的国家，货币政策应维持宽松，且当风险出现时，应使用宏观审慎政策来帮助维护金融稳定。拥有灵活汇率制度且易受全球金融环境收紧影响的新兴市场和发展中国家应继续让汇率吸收冲击。

实施情况评估

按购买力平价计算的 GDP 权重

国家数量比例



金融部门政策

各国应解决私人部门债务积压和资产负债表的问题。易受全球金融环境收紧影响的新兴市场和发展中经济体应重建缓冲并强化其政策框架，包括与资本流动有关的宏观审慎措施和政策。

实施情况评估

按购买力平价计算的 GDP 权重

国家数量比例



结构性改革

各国应根据自身的宏观经济环境安排好结构性改革的优先次序，并应致力于提高对创新和人力资本的投资、促进竞争和完善市场准入以及提高就业率。大宗商品出口国应加快对大宗商品价格冲击作出调整，并提高经济的多样性。

实施情况评估

按购买力平价计算的 GDP 权重

国家数量比例



注释：政策重点工作来自 2017 年春季的全球政策议程。评估反映了自那之后的实施进度。左图显示了按购买力平价衡量的 GDP 权重加总的实施评估结果；右图则按简单国家数量显示了实施评估情况。实施情况评估的颜色显示如下：

已完成

部分实施

进展较少/无进展

附件II. 春季会议以来基金组织的重点工作

资金援助

- 批准针对以下国家的新的贷款安排：喀麦隆、乍得、塞拉利昂和多哥（中期信贷）；加蓬和蒙古（中期贷款）。批准了在快速融资工具下对冈比亚的新拨付。

为维持经济复苏和增强抗风险能力而开展的政策评估和分析工作

- 继续将宏观-结构性问题和财政空间的评估作为监督工作的一项主要内容；
- 启动衡量数字经济的工作；
- 讨论了大数据的潜在挑战和对统计工作的影响；
- （与金融稳定理事会秘书处）就二十国集团数据缺口倡议的第二阶段完成了第二份进度报告；
- 分析了家庭债务对金融稳定的影响；
- 对金融环境与未来增长风险之间的联系开展调研；
- 评估了基金组织在治理问题中的作用；
- 讨论了在脆弱国家建立财政能力的问题；
- 确定了金融科技和金融服务的初步考虑问题；
- 评估了低收入国家的债务可持续性框架；
- 考察了宏观审慎政策在增强应对资本流动的抗风险能力中的作用；
- 对“标准与准则倡议”进行评估。

推动相关政策，提高全球经济的包容性：

- 分析了财政政策在应对不平等问题中的作用；
- 评估了发达经济体近期工资变化的驱动因素和影响；
- 探索了低收入国家如何应对气候冲击的经济影响的问题；
- 评估了低收入国家中基金组织支持规划的社会保障问题；

开展工作促进国际合作

- 就工具箱改革提出建议，并创造了新的政策协调工具；
- 在《对外部门评估报告》的多边一致框架下分析了外部头寸问题；
- 分析了基金组织在“非洲契约”中的作用；
- 就地区性融资安排与基金组织合作问题发布了一篇报告，启动了货币联盟的规划设计工作；
- 启动了第15次份额总检查工作。

开展能力建设工作，支持全球政策议程：

- 继续扩展能力建设工作，将近一半的技术援助投向低收入国家，一半以上的培训工作投向新兴和中等收入市场经济体；
- 通过在线学习继续扩展基金组织培训的覆盖面，目前在线学习的学员人数已达到全部学员人数的30%左右；
- 对中期债务管理战略的能力建设工作开展评估；
- 提高了监督、贷款、技术援助和培训之间的协同增效，包括通过新近建立的南亚地区培训和援助中心来实现；
- 继续在金融部门相关领域开展能力建设工作，以非洲作为主要对象；
- 继续为脆弱国家建立能力建设框架，帮助其实现制度建设目标，加强结果跟踪，并加强与其他合作伙伴的合作；
- 与经合组织、联合国和世界银行开展合作，继续通过“税收协调平台”等渠道支持国际税收问题的相关工作；
- 与合作伙伴合作，应对2015年后发展议程中列出的挑战，包括支持各国在收入动员方面的工作。

附件III. 基金组织各目标的实施情况

(2017年4月至10月)

支持维持经济复苏、提高生产率和增加风险抵御能力方面的工作	
财政	
 评估财政空间——更新与总结 ¹	 财政能力建设 ¹
 评估低收入国家的债务可持续性框架	 评估可利用市场融资国家的债务可持续性框架 ¹
 国内税收收入调动	 国际税收问题
货币、汇率和宏观审慎政策	
 资本流动和宏观审慎政策	 宏观金融分析
 代理行业务关系	 伊斯兰金融的可评估标准 ¹
 金融与科技	 金融监管改革
 对强制性金融稳定评估开展检查	 评估宏观审慎政策
结构性改革	
 宏观结构性改革	 自然灾害和气候变化
 基础设施政策倡议	 性别问题
推动可持续政策，增强全球经济的包容性	
 标准与准则 ¹	 在基金组织工作中使用第三方指标
 治理	 低收入国家的宏观结构性政策和收入不平等问题
 “减贫与增长信托计划”的社会目标	 能力建设
 对低收入国家贷款机制的评估 ¹	 中期综合监督检查 ¹
促成各国间多边解决方案，以应对全球性挑战	
 全球金融安全网的充分性 ¹	 债权人/债务人合作 ¹
 区域性融资安排 ¹	 银行破产机制 ¹
 基金组织的治理与资源	 特别提款权的作用
 货币联盟的规划设计 ¹	

¹在目前考虑时间之外计划发布的董事会文件/报告被视为正在开展的工作。

注释：2017年春季全球政策议程和工作计划中确定的基金组织工作目标。落实情况的评估结果用颜色显示如下：

已完成	正在进行	被延迟
-----	------	-----