



发言稿

经济稳定、经济合作与和平——基金组织的作用

国际货币基金组织总裁多米尼克·施特劳斯-卡恩

2009年10月23日，奥斯陆

过去一年左右，全球金融危机一直是各方热烈讨论的主题。但是，今天，我不想深入探讨经济风险问题，相反，我想谈谈另外一个重要的主题，即经济稳定与和平之间的关系。我一直坚信，这两者之间密切相关。如果失去其中一个，就可能失去另外一个。和平是贸易、可持续经济增长和繁荣的一个必要先决条件。反过来，经济稳定和日益增加且广泛分享的繁荣（不管是国家内部还是国家之间）可促进和平。在经济合作、开放、采取多边方法解决经济和政治问题的环境下，最可能实现经济稳定与和平。

总之，和平与繁荣相辅相成。我认为，这是历史给我们的教训。我们都还记得“大萧条”是如何为毁灭性战争的爆发提供土壤的。最近，在世界许多国家，经济不稳定引发了政治动乱、社会动荡和冲突。

我们为何应谈论对和平的威胁？

当前的经济放缓是自“大萧条”以来最严重、波及范围最广的一次。不久前，全球经济处于万丈深渊的边缘。随着雷曼兄弟公司的破产，不确定性转为全面恐慌，经济活动开始大幅下滑。人们担心会出现另一次“大萧条”，而这些恐惧并非毫无根据。

但是，今天的世界已发生变化。恐惧已经转为希望。我们似乎已转危为安，增长引擎也再次启动。我们的最新预测表明，2010年全球经济将增长3%左右。

这并非偶然，也不仅仅是运气好而已。这要归功于世界各国政策制定者所采取的果断决定，以及，同样重要的是，经济政策合作达到前所未有的程度。面对危机，各国携

手努力，以共同的解决办法应对共同的挑战，重点维护全球共同利益。我们看到，在财政政策、货币政策和金融部门政策中都开展了合作。

这一合作所包含的国家创下历史新高。它告诉我们，在我们身处的现代化全球世界，仅仅依靠由少数国家组成的集团来负责经济政策议程已不合时宜。此次危机使包括充满活力的新型经济体在内的 20 国集团地位有所上升，成为多边合作的主要工具。

挑战在于，随着我们步入危机后世界，这种合作精神必须保持下去。在充满了恐惧和不确定性的环境下，开展合作并没有那么困难。但是，随着乐观情绪的增加，以及复苏的出现，各国可能会各行其事，孤军作战，并放弃危机时期提供过巨大帮助的合作方法。我高兴地注意到，初步迹象是积极有利的。最近在匹兹堡，20 国集团领导人强调，国家政策决定必须始终考虑全球集体利益。我希望多边主义能成为大势所趋。

基金组织在这一多边应对措施中发挥了应有的作用，促进了经济稳定带来的全球公益。当危机袭来时，我们第一个做出反应，20 国集团领导人大大增加了我们的资源。随着危机的展开，我们扩大了应急融资的规模、向融资体系注入了数额空前的流动性、增加了贷款的灵活性，并且用预测和政策咨询为国际社会对危机的回应提供了支持。

我们努力在平息危机中发挥我们的作用。之前，20 国集团领导人通过增加基金组织的资源对我们表示了信任，随后，在匹兹堡峰会上对我们的监督也给予了信任，要求基金组织帮助其开展政策互相评估。我们现在的目标是适应危机后世界的需求。

当然，为确保有效，我们必须被视为具有合法性。同样，在这一点上，20 国集团将基金组织进一步推向前进，承诺将份额转给充满活力的新兴市场和发展中国家，把至少 5% 的份额从被过度代表的国家转向代表不足的国家。该步骤促进了基金组织的合法性，是基金组织未来有效性的重要基础。

确保稳定

让我强调一点，危机绝对没有过去，仍然存在许多风险。经济活动依然依赖政策支持，过早撤销这一支持将扼杀复苏。就算增长出现复苏，就业恢复也还需要一定的时间。这一经济的不稳定性将继续危及社会稳定。

低收入国家处境尤其危险。联合国和世界银行的同事们估计，这次危机可能使 9000 万人陷入赤贫。在世界许多国家，关系重大的不仅仅是失业率升高或购买力下降问题，而是生死存亡问题。经济边缘化和赤贫可能导致社会动荡、政治动乱，民主瓦解，甚

至战争。从某种角度而言，我们应对危机的集体努力不应与维护社会稳定和保障安全的努力相分开。在低收入国家，这一点尤其重要。

把战争称作“发展的倒退”可能并不为过。战争导致死亡、残疾、疾病以及人口的流离失所。战争加剧贫穷。战争破坏基础设施和金融和人力资本，从而削弱增长潜力。战争将资源转向暴力、寻租和腐败。战争削弱各种体制。一国的战争会殃及邻国，包括难民的涌入。

自 20 世纪 70 年代以来的战争绝大多数发生在国家内部。内战的实际代价很难估计。最新研究表明，冲突持续一年可使一国的增长率降低 2-2.5%。同时，由于内战平均持续 7 年，这意味着这期间的经济比和平时期的经济小 15%。当然，战争通常伴随的生命损失或人们所遭受的巨大痛苦是无法衡量的。

其中的因果关系反过来也成立。就像战争会摧毁经济，脆弱的经济使一国更易走向战争。关于这一点的证据十分明确，即低收入或经济增长缓慢会增加一国陷入国内冲突的风险。贫穷和经济停滞使人们被边缘化，无法享受富有成效的经济带来的益处。由于就业或享受体面生活的希望渺茫，人们可能转而从事暴力活动。对自然资源的依赖也是一个危险因素，争夺对这些资源的控制权可引发冲突，而来自自然资源的收入则可用于资助战争。

因此，我们可以看到一个恶性循环，即战争使经济条件和前景恶化，削弱各种体制，而这反过来又增加了爆发战争的可能性。一旦战争爆发，就很难制止。就算战争停止，也很容易重新陷入冲突。在战争过后的第一个十年里，重返暴力的可能性为 50%，这部分是由于体制被削弱。

基金组织可提供什么帮助？广泛而言，可以帮助各国维持或巩固经济稳定。为做到这一点，最明显的方式是在各国需要时提供融资。若无法获得融资，政府可能被迫缩减社会安全网和基本的公共服务。经济活动可能遭到进一步的扰乱，就业机会也会减少。在此，基金组织正在行动。未来一到两年里向低收入国家提供的支持将达到危机前水平的三倍。为减轻负担，我们将对 2011 年前的所有优惠贷款实施零利率。

我们提供的贷款发挥了作用。过去二十年里持续参与规划的国家的经济增长比那些没有参加的国家更为强劲。我们正在努力做得更好，改革向低收入国家贷款的方式，增加这种贷款的灵活性，并更好地适应各国的具体情况。

我们在这些国家的贷款项目往往强调减贫和保护弱势群体。我高兴地注意到，绝大多数有基金组织项目支持的低收入国家编制了更高的社会支出预算，许多国家正在努力使支出更好地向穷人倾斜。这是我们的优先重点之一。

基金组织还十分强调良好治理。我们在低收入国家的项目中有将近 40%侧重于改善公共资源管理和问责制。我们还向资源丰富的国家提供建议和技术援助，使其能够更好地管理其收入，并促进社会稳定。

基金组织还向处在冲突后或其他脆弱状况的国家提供特别帮助，也是通过贷款和技术援助。我们帮助重建或增强体制和经济管理（这些是国家建设的基本要素）。我们引入了一个更加灵活的应急贷款工具，冲突后国家都可使用。当然，基金组织的作用有限，但我们的支持还能提供迫切需要的援助资金。鉴于重陷国内冲突的风险，可持续的帮助至关重要。

基金组织的职责

让我回到我的要点上。当世界各国团结一致地应对共同挑战时，我们可以实现和平与繁荣的良性循环，避免冲突和停滞不前的恶性循环。初看起来，这似乎与基金组织的作用关系不大。但是事实并非如此。它是基金组织职责的基础。

如果我们回顾一下基金组织的起源，以及 20 世纪的各种教训，便会明白这一点。第一次世界大战过后，世界各国聚集到一起。但是，这次汇聚并不是为了促进经济合作，更多的是受各种短视考虑的促使。特别是，《凡尔赛条约》的苛刻条件埋下了德国经济崩溃的种子，而这反过来成为第二次世界大战的原因之一。

清楚看到这一点的人之一是约翰·梅纳德·凯恩斯，他是基金组织的缔造者之一。凯恩斯强烈谴责“使一代德国人陷入苦役，成百上千万人的生活遭灾的政策”。相反，凯恩斯敦促当时的人们“将行动立足于更好的期望，并相信一国的繁荣与幸福将促进他国的福祉，人类的团结并非幻想。”

凯恩斯的这一告诫无人理会。相反，各国奉行自我利益至上，并退回到孤立主义。随之而来的便是 20 世纪 30 年代全球经济活动陷入空前崩溃，并造成严重的社会和政治后果。经济战争不久便演变成真正的战争。之后的第二次世界大战使成百上千万人丧生，世界上许多国家损失惨重。

二战过后，世界各国再度聚首。他们发誓不再重蹈覆辙。他们倡导多边主义，对经济和金融政策采取合作方法。各国领导人意在创造一个新世界。

这项战略具有很多层面。成立联合国是“欲免后世再遭战祸”，并促成“社会进步及较善之民生”。在欧洲，各国领导人开始走上经济和政治一体化这一引人注目的进程。他们决心将战争的幽灵永远地从地球上抹去，并实现“永久和平”，这是几个世

纪以来无数哲学家都未实现的梦想，其中包括圣皮埃尔、卢梭、边沁和康德。同时记住，和平得到来自“马歇尔计划”的外部财政支持和来自制定综合的社会安全网的内部财政支持。是经济和社会稳定巩固了和平。

基金组织在这一历史的决定性时刻诞生，在致力于促进和平与合作的多边主义环境中熔铸成形。基金组织的职责是经济稳定——促进货币合作并增进惠及所有人的贸易和就业的扩张。基金组织将对全球金融体系进行监督，向有国际收支需求的成员国提供贷款。需指出的是，有了稳定，和平与安全就可实现。

1944年，当缔造者在布雷顿森林举行会议时，他们考虑最多的是和平。凯恩斯在四分之一世纪之前所表达的悲观主义情绪现已转为乐观情绪。会议结束时，凯恩斯宣布，通过携手合作，“使我们在座的多数人经历了太多的这场梦魇终将过去”。同时，他表示相信“人类的手足情深将不再只是一句口号而已”，这句话成了当时的标志。美国财务部长亨利·摩根索对这一信念表示赞同，认为和平与共享的繁荣存在联系，并对两次战争之间几年里的经济政策提出谴责。他宣布“经济侵略只能导致战争。它既危险，又无用。我们知道，当各国单枪匹马地处理国际性的经济难题时，经济冲突将不可避免。”这就是基金组织留给我们的遗产。我们的职责源自于此。

现在，我们拥有历史性契机，来重申对多边主义的承诺，并使其适应危机后世界。我们大家都应该迎接这一挑战。世界和平有赖于此。谢谢大家。