

THE MANAGING DIRECTOR'S
GLOBAL
POLICY
AGENDA
2026
Spring Meetings

2026年春季会议
总裁的全球政策议程
应对冲击与转型

应对冲击与转型

世界面临一场新战争带来的溢出效应。除人道代价外，中东的这场战争造成的经济影响波及全球，最贫困、最脆弱的国家将再次遭受最沉重的打击。这一切的发生正值政策空间收窄、国际合作更趋脆弱之际。恰当的政策应对措施取决于冲击如何在国内经济中传导，这要求以可信的政策框架为支撑，采取务实且灵活的策略。IMF已做好准备，将动用一切工具为成员国提供协助。我们将支持制定优良政策——同时建议绝不让这一新的考验干扰至关重要的中期优先事项，并在必要时提供国际收支融资支持。

新冲击与未来考验

全球经济在面对高度不确定性和一再发生的冲击（包括正在进行的战争和冲突）时展现出了韧性，如今正面临一场重大的新考验。中东战事对经济影响的严重程度将取决于其持续时间、激烈程度和波及范围。这场战争迄今造成的基础设施损毁和交通中断已清楚表明，其对全球经济构成严重威胁。燃油和化肥价格可能长期保持高位，关键生产要素的短缺可能会对能源、粮食安全及其他产业产生影响。这场战争还引发了其他溢出效应，例如人员被迫流离失所以及出行和旅游活动减少。关于未来几个月的全球走向，政策制定者们面临多种可能情景。

与此同时，技术、人口结构和环境领域的深刻变革继续带来复杂挑战，但也孕育着机遇。人工智能（AI）具有创造性重塑的潜力，有望提升生产率、增加收入和提高财富水平，但变革速度之快也可能造成破坏性影响，导致行业格局错位。人口结

构变化将进一步重塑全球劳动力市场。随着环境持续恶化，气候变化问题也日益严峻，这要求各方加大力度寻求技术解决方案，并加强对韧性建设的投资。

从全球范围来看，这场新冲击正通过三个渠道传导。第一，短期内供应受限将抑制产出、推高价格。第二，总体通胀率在可能远超能源和食品领域因素的各种效应推动下上升，会推高通胀预期。第三，金融环境可能收紧，进而影响融资成本。随着利率上升，全球能源安全长期得不到保障，这可能进一步抑制经济活动。最终，随着供应侧作出反应，这些效应可能会消散，但经济和金融层面的影响可能仍十分显著，尤其是在短期内。

一些国家受影响程度将大于其他国家，其中最贫困和最脆弱的国家受到的冲击尤为严重。一个明显的差异体现在能源进口国与出口国之间，尽管所有人都将感受到全球能源价格上涨带来的影响。在短期内，是否拥有大量燃料储备同样重要。另一个区分因素体现在财政空间充裕与财政空间不足的国家之间。而拥有充足外部缓冲和政策可信度的国家与外部缓冲不足和政策可信度低的国家之间也存在差异。部分大宗商品出口国将获得意外收益，而进口国则将面临产出损失。在频繁发生往往具有非对称性的冲击的互联世界中，境况可能逆转。开展合作至关重要。





当下与未来的政策优先事项

在一个不确定性异常高、冲击接踵而至的世界里，基本面因素至关重要，政策灵活性是关键。兼具雄厚的资金实力、可信的政策框架与强有力的制度、充满活力的私人部门以及灵活决策能力的国家在面对冲击时表现出更强的韧性，且更能推动经济增长与就业创造。

- IMF正密切监测和评估国家、区域和全球层面的形势发展，开展情景分析，并与成员国共享分析结果，为良好且灵活的决策提供参考。我们已与中东及其他地区的合作伙伴和利益相关方开展沟通交流，分享评估意见并确定政策优先事项。此外，我们还成立了一个由IMF、世界银行和国际能源署共同参加的协调小组，以监测局势发展、统一分析结论并协调各方支持。

政策制定者面临诸多棘手选择。如何在保障增长的同时最大程度地确保价格稳定？何时应从政策紧缩转向政策刺激，抑或从后者转向前者？如何在迎接创新的同时管控风险？如何在促进就业与社会凝聚力的同时确保财政稳健？这些问题并无简单的答案，但过往经验教训为我们提供了指引：央行独立性、财政规则、缓冲机制、良性运转的市场、审慎监管以及政策灵活性至关重要。

- IMF随时准备果断采取行动，动用一切工具为其成员国提供支持。凭借其全球视野，IMF将针对各国具体情况为成员国提供量身定制的政策建议，同时反对可能产生负面溢出效应的扭曲性政策，例如价格管制和出口限制。我们将帮助成员国开展能力建设，并在必要时充分利用现有贷款工具来提供资金支持。

货币和金融政策

货币政策必须实现平衡。中央银行应保持警惕并做好准备，以便根据自身职能采取明确、果断的行动。它们必须防范持续的供给冲击扰乱中长期的通胀预期。如果冲击是暂时性的，且货币政策立场已经得到适当校准，那么货币政策制定者应保留忽略负面供给冲击（如当前面临的冲击）的选择。透明的政策沟通和强有力的央行独立性对于维持政策信誉至关重要。当出现汇率过度或无序波动的紧迫风险时，央行可能需要采取临时性的外汇干预和资本流动管理措施，但这些措施应当支持适当的货币和财政政策立场。

- IMF关于货币政策的建议始终立足于对通胀动态、财政—货币政策相互作用、政策权衡以及资本流动的严谨分析，包括将“**综合政策框架**”纳入主流分析。我们最新发布的《**世界经济展望**》就应对负面供给冲击提出了建议，强调必须维护价格稳定，同时，若当前货币政策立场调整得当，可保留忽略暂时性冲击的权利。IMF始终坚定倡导中央银行的独立性。

金融部门政策则是稳定的“守护者”。鉴于风险上升、不确定性增加，在加强银行监管的同时，应更广泛地运用系统性风险监测与分析，并对非银行金融中介机构——尤其是杠杆率上升、流动性错配加剧或与银行关联增强的此类机构——提出更严格的报告要求并加强监督。此外，或许还需考虑按照国际公认标准对薄弱金融机构强化资本和流动性要求。

- IMF正在对金融市场系统性风险进行实时监测，并评估新出现的宏观金融脆弱性。我们最新一期《**全球金融稳定报告**》指出了可能放大金融市场波动的主要渠道，以及金融压力

与经济活动之间更难控制的反馈循环。金融部门评估规划（FSAP）已扩大其对非银行机构、加密资产及网络风险的评估范围。

财政政策

在大多数国家，财政空间相比几年前更加有限。冲击接二连三发生，加上短暂平静期内财政整顿力度有限，导致公共债务和偿债负担加重，政策回旋余地缩小。在低收入国家，捐助方援助减少更加剧了这一挑战。

各国针对新冲击采取的财政应对措施应以可信的框架为依托。与2022年能源市场动荡时期类似，各国面临着缓冲价格向家庭和企业传导的政治压力。然而，此类措施会削弱价格信号，进而抑制必要的需求反应，导致全球价格进一步上涨。任何财政扶持都应是临时性的，且应精准定向并限制范围。财政空间充足的国家应允许自动稳定机制发挥作用。对于其他国家来说，通过现有转移支付体系以预算中性的方式重新调整支出优先级、以保护最脆弱家庭和企业，这种做法优于可能削弱市场信心的赤字融资措施。无论在何种情况下都要重视支出质量，并且一旦条件允许，就应在可信的中期财政框架支持下重建政策空间。财政措施应当谨慎调整，以避免加重通胀压力；过度扩张的财政立场可能导致价格压力持续更长时间，迫使货币政策收紧，进而抑制经济活动。

- IMF正在协助成员国评估财政风险与脆弱性，并结合长期调整需求制定可信的财政计划。最新一期《[财政监测报告](#)》评估了主要经济体公共债务高企带来的溢出风险以及与发展援助减少相关的财政风险。此外，鉴于人工智能的发展，我们正在推进相关工作，帮助成员国设计[具有韧性的政策框架](#)，并对社会保障体系和税收政策进行改革。

结构性政策和监管政策

中期增长提速犹如能托起所有船只的涨潮，任何国家都不可忽视这一点。通过结构性改革实现私人部门主导的投资与生产率提升是关键所在，其中包括审慎监管。改革目标必须包括改善营商环境、推动劳动力市场现代化、增强人力资本、加强竞争以及在必要时制定新的防护机制，同时还应视情况解决治理薄弱和腐败问题。利用包括能源安全保障和气候转型在内的新技术是实现经济安全与增长的强大途径。

人工智能与金融创新创造了新的增长机遇，但也需审慎管理。特别是人工智能，它可成为推动生产率增长的强大引擎，但也可能扰乱劳动力市场，拉大国家内部及国家间的收入差距。要确保人工智能带来的红利得到共享，就需开展国际合作，包括帮助新兴市场和低收入国家获取相关工具与基础设施以及吸引外资。同样，数字金融（包括稳定币）的迅速崛起有可能重塑跨境资本流动格局，为国际货币体系带来新机遇、新风险和新影响。以国际公认准则为指导，构建稳健的监管框架与监督机制，有助于在共享红利的同时减缓风险。

- IMF日益重视通过改革提高潜在增长率。我们近期开展的分析工作确定了以下领域的相关措施：提高[劳动力市场](#)的效率与灵活性，更好地运用[竞争政策](#)以防止企业过度集中和技能传播受阻，以及推动[技能提升](#)，包括最大限度地有效利用人工智能。我们还继续帮助各国将气候风险纳入其宏观经济框架。
- 我们正在深入分析人工智能与稳定币对宏观经济的影响。我们的研究发现，人工智能可能显著提振全球增长，但也可能拉大收入差距，因为生产率提升将更偏向于那些准备更充分的发达经济体。我们近期的文件——《[理解稳定币](#)》



全面概述了该领域的收益、风险、政策框架及监管措施，后续还将发布一份文件，就缓解风险的政策提供初步思考。此外，我们正与金融行动特别工作组合作，协助打击数字欺诈，并将在即将于泰国举行的年会上聚焦安全且包容的数字金融。



务实合作政策

在一个频频遭受冲击且发生重大结构性转变的世界里，国际合作变得愈发重要。集体行动对于应对全球性冲击和溢出效应至关重要。多边方法有助于应对共同挑战，例如维护贸易这一增长引擎、缓解过度的全球失衡、解决债务脆弱性问题以及应对气候风险。相较单打独斗的政策，务实合作能带来更优的结果。

- IMF提供了一个值得信赖的平台，旨在促进经济合作，为共同挑战找到务实的解决方案。我们将继续与其他多边机构、地区机构和其他利益相关方密切合作，为我们的成员国提供支持。

解决全球过度失衡问题

主要经济体采取适当的政策行动是减少全球过度失衡的先决条件。持续的过度失衡会扭曲资源配置、累积风险并助长保护主义情绪。无序的再平衡过程代价高昂，可能导致资本流动逆转、资产价格修正，并对经济增长产生负面影响。相比之下，有序的再平衡需要政策协调：顺差经济体应通过增强私人消费和增加公共基础设施投资等措施扩大内需；逆差国家则应通过控制财政赤字等方式增加储蓄。

- IMF正在加强在失衡问题方面的工作，重点是衡量、诊断、政策建议和政策协调。我们正在完善外部均衡评估模型，同时在近期发布的文件——《理解全球失衡》中更深入地分析贸易和产业政策的作用。该文件显示，主要经济体同步进行国内政策调整，有助于缩小失衡并推动全球经济增长。

长。我们的全面监督审议将提出建议，以加强对外部门分析并更好地将其纳入双边监督。2026年《对外部门报告》将更新对外部失衡的评估，并提出纠正性政策行动建议。

支持低收入国家以及脆弱和受冲突影响国家，应对高债务

需要协同努力以增强低收入国家以及脆弱和受冲突影响国家的韧性与增长潜力。这包括支持进行国内改革，建立有助于吸引私人融资和投资的稳健制度。鉴于传统捐助方援助呈下降趋势，应将稀缺的优惠资金着重投向最贫困、最脆弱的国家。为支持债务过高且偿债负担沉重的国家，可在近年来所取得进展的基础上，进一步提升债务重组进程的可预测性和速度。

- IMF近期发布的《低收入国家报告》分析了低收入国家如何更好地应对不断变化的融资环境。我们正在落实2024年减贫与增长信托审查，以增强IMF支持低收入国家应对国际收支需求的能力。同时，我们正在推进落实《脆弱和受冲突影响国家战略》，以更好地支持最脆弱的成员国，并针对小型发展中国家易受冲击的环境特点，调整与其开展合作的方式。
- 我们与世界银行携手推进的“三支柱方法”力求帮助各国在应对短期融资限制的同时实施关键改革，以促进增长和投资。我们继续为各债务重组个案（包括在“共同框架”下开展的重组）积极提供支持，并正在全球主权债务圆桌会议上推进相关工作，以进一步改进重组流程。

推进IMF中期发展方向

我们在2025年春季《全球政策议程》中为IMF设定的中期发展方向对于在不断变化的世界中为成员国提供支持仍具有高度现实意义。

- **强化监督。** **全面监督审议**旨在改进我们的监督工具箱，以便在一个不确定性加剧、更易受冲击且正经历重大变革的世界中更好地为成员国提供支持。这包括提供更具针对性和细致的政策建议、更加注重风险评估与管理，以及更全面地分析对外部门问题和溢出效应。全面监督审议列出了问题覆盖与分析的优先级原则，并提出了流程现代化的建议，以使监督工作更加灵活并对成员国的需求更敏捷地作出响应。**金融部门评估规划（FSAP）**审查旨在确保该规划保持战略性和影响力，在确定系统性议题（如人工智能和气候）和管辖区域的优先级时，继续采用灵活且基于风险的方法。我们也在加强**数据与宏观框架的一致性**，并通过**《IMF治理参与框架实施情况中期更新》**对相关情况作出评估。
- **应对债务挑战。**在协同努力应对近期债务压力的同时，我们正在完成对IMF与世界银行联合制定的**《低收入国家债务可持续性框架》**的审查工作，以进一步改进对债务脆弱性的评估与监测以及为借款和贷款决策提供依据。我们提出的**《公共债务管理治理框架》**准则旨在帮助政策制定者加强债务管理运作中的治理与透明度。我们也在更新**《市场融资国主权风险与债务可持续性框架》**使用指南。

- **加强贷款工具箱。**我们正在开展的**规划设计和贷款条件审查**回顾了以往规划执行情况，一方面评估哪些措施行之有效、哪些效果不佳，另一方面拟定相关建议，以期在不确定性加剧、冲击频发、政策空间受限的环境下提升方案成效。即将发布的文件——**《危机及近危机国家货币政策框架》**旨在进一步深化我们对IMF支持的规划中与货币及汇率政策相关的有效贷款条件和规划设计问题的理解。
- **加强能力建设**工作。我们继续评估能力建设的优先事项和预算安排，确保其与IMF的总体优先事项、战略方向及成员国需求保持一致，通过提供量身定制的国别能力建设，强化IMF的监督和贷款工作。在2024年4月**能力建设战略审查**的基础上，我们正通过减缓外部融资相关风险、提升资金来源的灵活性和多样性来加强能力建设。目前，我们正在就未来**能力建设稳定机制**的设计和资金安排开展进一步分析。
- **维持一个强大且灵活的IMF。**各成员国正继续推进落实第十六次份额总检查下成员国份额增加50%的工作，这将增强IMF应对全球危机的能力。《德拉伊耶指导原则》的通过是重要的一步，将帮助指导关于份额与治理改革的相关讨论，包括第十七次份额总检查下的讨论。我们继续加强机构风险管理，推进精简流程，以最大限度发挥资源效能，保持运营的灵活性。IMF致力于在多边机构中发挥引领作用，以负责任的方式采用人工智能，提升分析质量和运营效率。最后一点、也是至关重要的一点，我们的工作人员是IMF最宝贵的财富，我们将一如既往地致力于吸引并留住顶尖人才。



正在开展的全球工作

过去六个月里，IMF向51个国家提供了经济评估和政策建议，并完成了3个国家的金融体系评估。此外，IMF还向39个国家提供了融资，并向158个国家提供了能力建设支持。以下展示了IMF近期开展的部分活动。



推进全球合作

通过提供分析来帮助各方就全球经济形势和政策挑战展开讨论，以此为各类国际和诸边论坛提供支持。IMF还与其他国际机构一道支持全球合作。



维护金融稳定

近期在欧元区、法国、瑞士和中国开展了金融部门评估规划，对这些国家金融体系和政策框架的韧性进行了评估，并提出了政策建议。



评估经济形势和政策

定期与成员国进行第四条磋商，讨论经济形势并提出政策建议。近期开展的工作涉及多个经济体，包括中国、日本和美国。



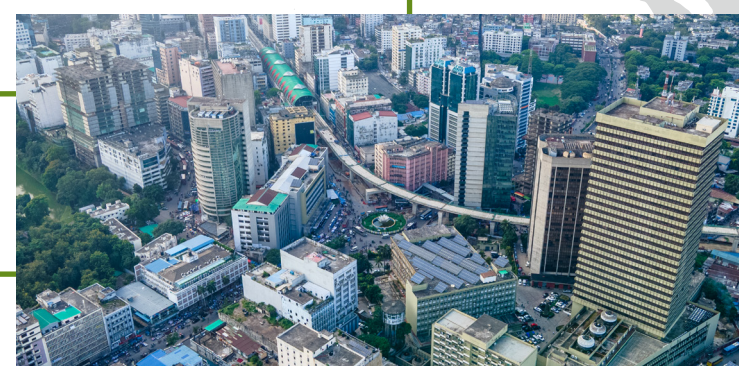
支持能力建设需求

通过各地区能力建设中心以及具有创新性的新模式，提供有针对性的技术援助和培训。



加强全球金融安全网

最近一篇题为“全球金融安全网——现状评估”的文章强调了加强全球协调的重要性。与阿拉伯货币基金组织伙伴关系的重启将拓展双方在关键领域（例如，加强数据和知识共享）的合作。



通过贷款促进稳定和增长

IMF通过普通资金账户（GRA）和减贫与增长信托（PRGT）向面临国际收支融资需求的成员国提供资金支持。近期在埃塞俄比亚、赞比亚、斯里兰卡和巴布亚新几内亚实施的规划稳定了当地经济并增强了经济韧性，为实现持续增长奠定了基础。



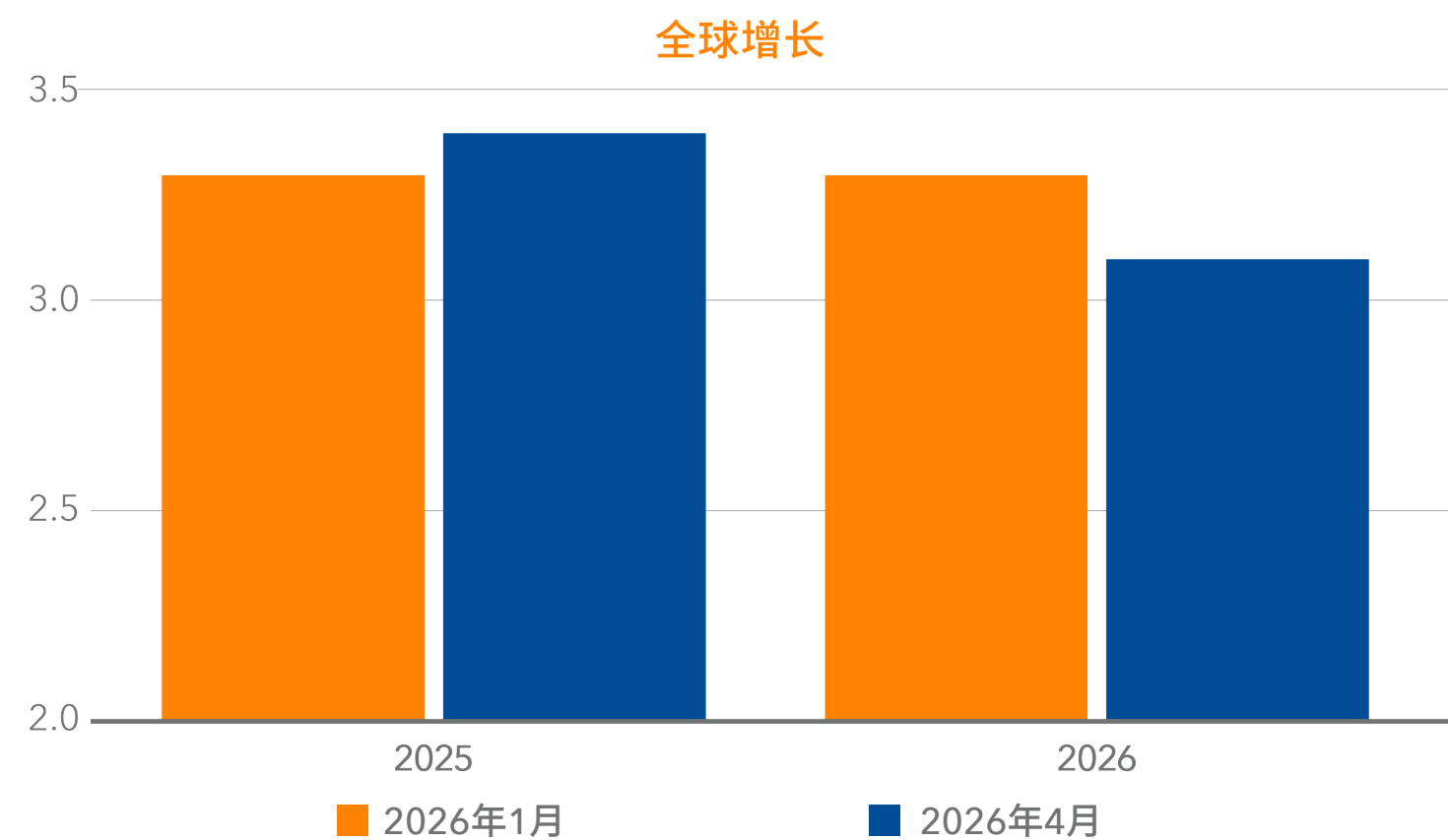
监督工作

《地区经济展望》评估经济形势、识别风险并提供政策建议。

成员国数目，按收入和发展类别划分

亚太地区	欧洲	中东和中亚	撒哈拉以南非洲	西半球
低收入和发展中国家				
10	1	10	35	3
新兴市场和中等收入经济体				
20	13	21	10	29
发达经济体				
5	32	0	0	2

中东战事抵消了有利因素，对2026年的增长前景构成压力。

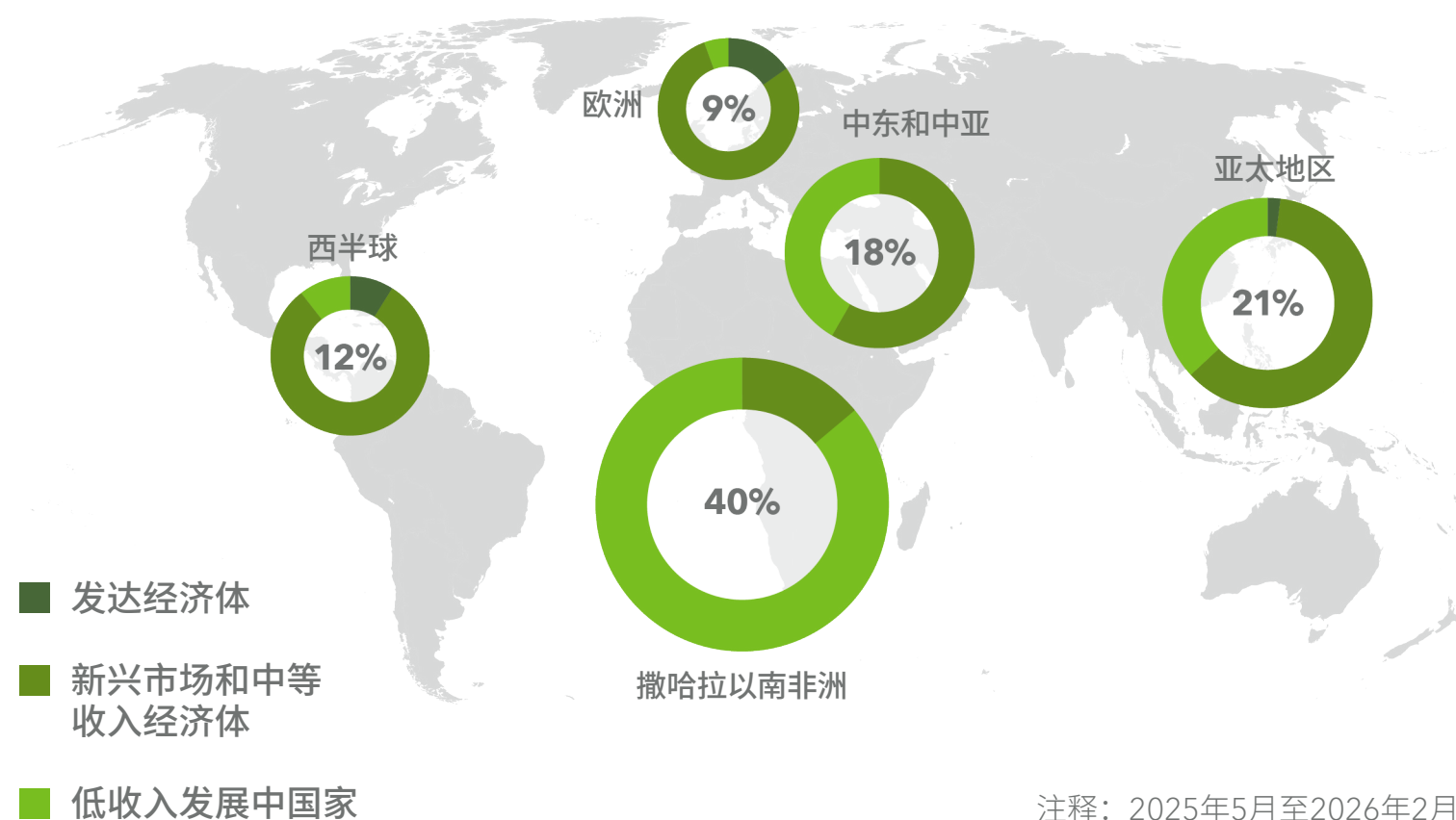


来源：IMF，《世界经济展望更新》，2026年1月；以及《世界经济展望》，2026年4月。

能力建设

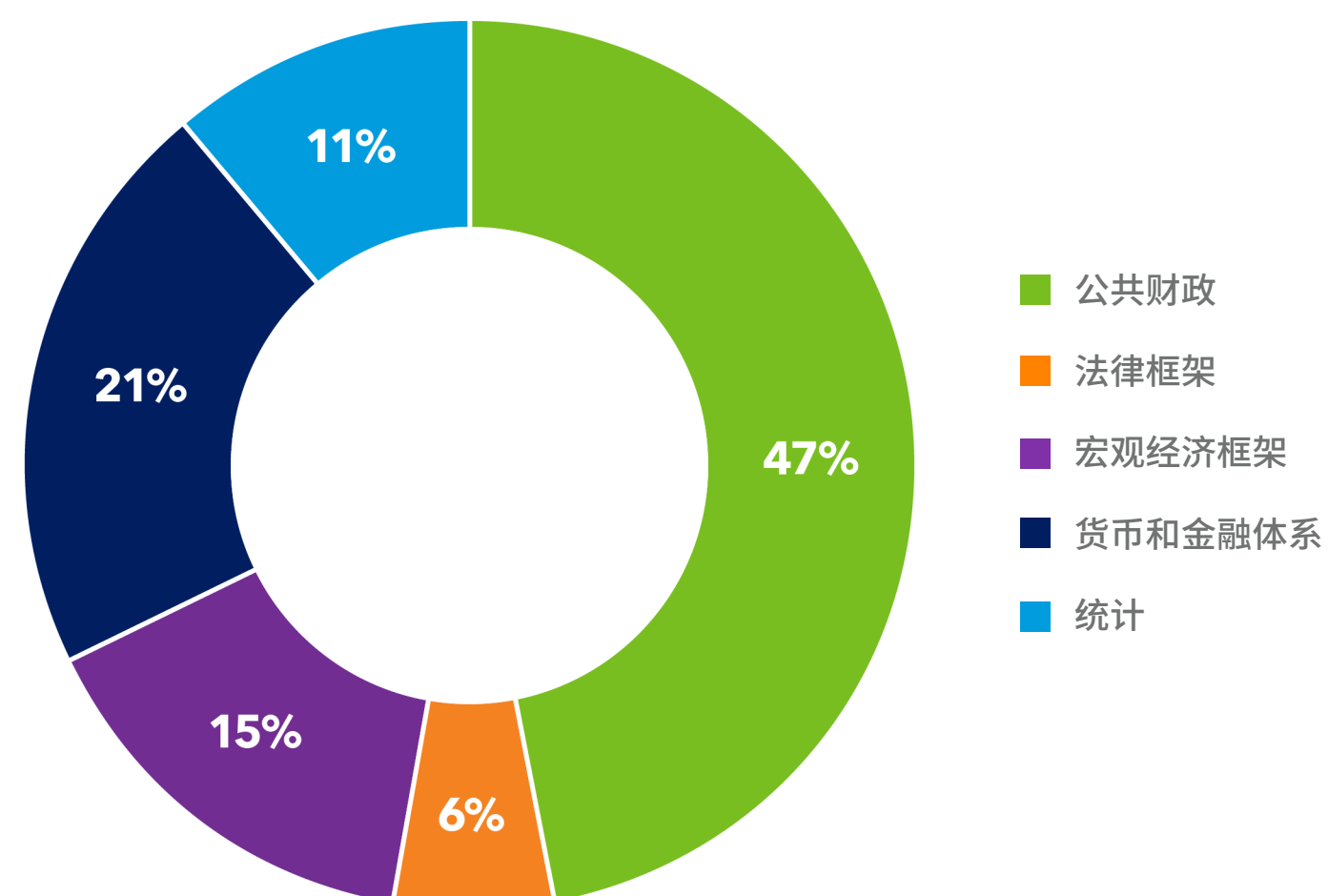
能力建设帮助各收入组别的国家制定和实施促进宏观经济增长的政策。

能力建设服务的提供情况，按地区和收入组别划分



注释：2025年5月至2026年2月底。

能力建设服务的提供情况，按主题划分

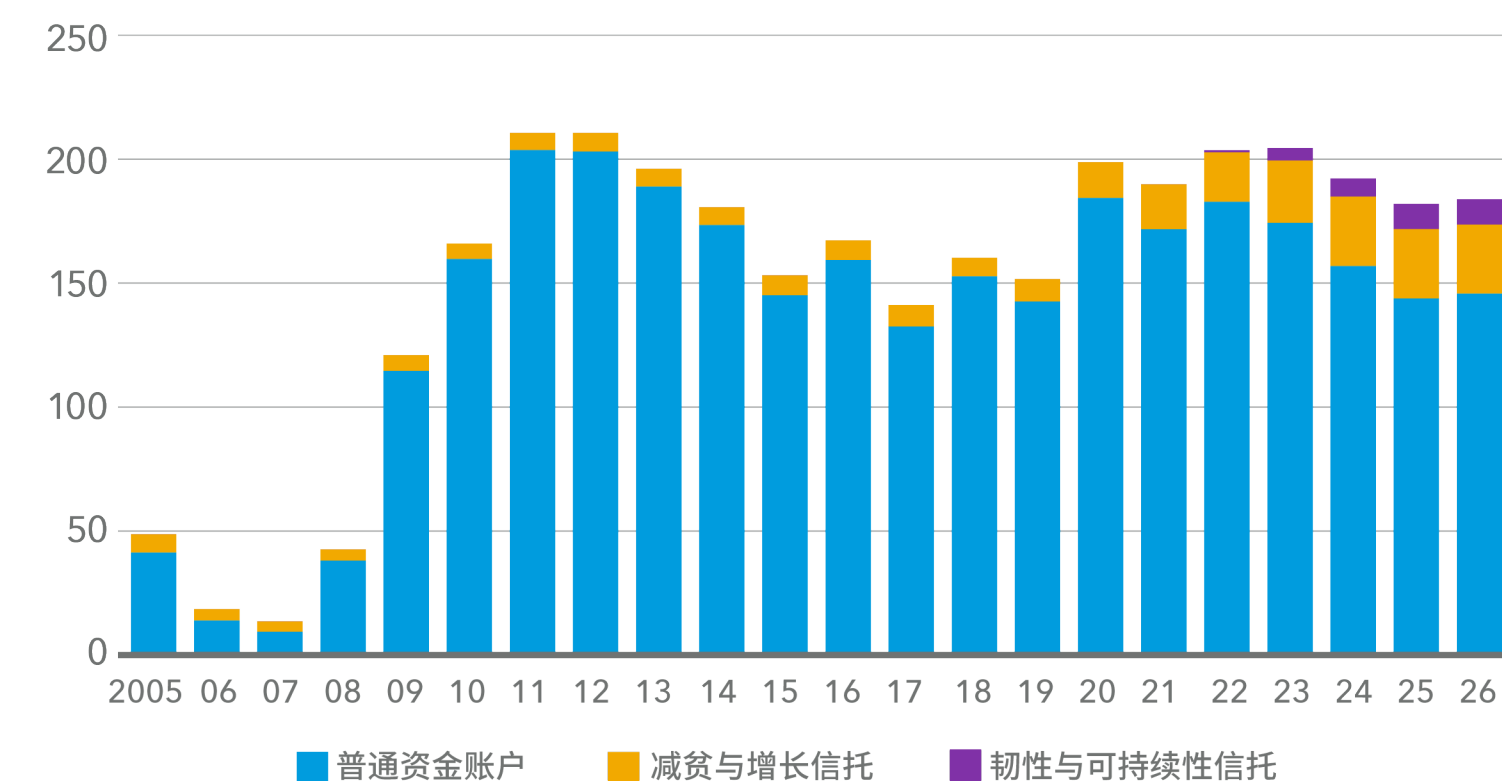


注释：2025年5月至2026年2月底。

贷款活动

IMF目前与39个成员国签有贷款安排。

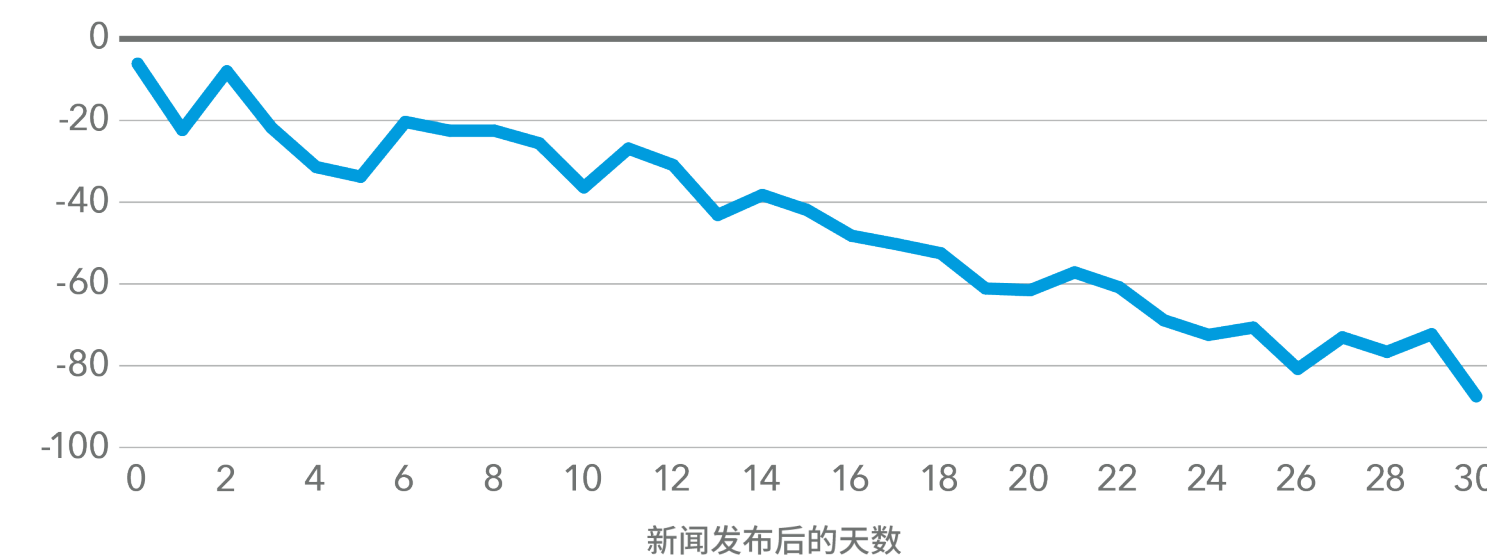
2005年至2026年的贷款承诺总额
(十亿特别提款权)



注释：截至2026年2月底。

IMF的贷款规划有助于增强经济韧性和提振市场信心。

IMF新闻发布后的累计主权债券利差变化
(基点)



注释：IMF工作人员层面协议达成后30天内的主权债券平均利差；样本涵盖40个国家，时间跨度为2020年3月至2024年11月。
来源：Beatrice Maryline Sagna和Solo Zerbo。“向市场发声：IMF公告对投资者信心的影响”，IMF工作论文，2025年。