
有关国际货币基金组织 十个常见的误解



中国金融出版社

有关国际货币基金组织 十个常见的误解

国际货币基金组织对外关系部 编
古文君 译
毛晓威 校

中国金融出版社

(京)新登字 142 号

责任编辑: 程建国

有关国际货币基金组织十个常见的误解

国际货币基金组织对外关系部 编
古文君 译
毛晓威 校

*

中国金融出版社	出版发行
新华书店	经 销
北京海淀天信公司	排 版
外文印刷厂	印 刷

*

850 × 1168 毫米 1 / 32 0.875 印张 21 千字

1992 年 8 月第一版 1992 年 8 月第一次印刷

ISBN7-5049-0962-9 / F · 575 定价: 1.00 元

目 录

1. 国际货币基金组织不顾各国客观环境的差异实施一成不变的治理方案 (2)
2. 国际货币基金组织支持的调整方案抑制增长 (4)
3. 国际货币基金组织支持的方案是对成员国实行强制紧缩 (6)
4. 国际货币基金组织恪守市场导向、自主经营的哲学,并以教条主义方式应用之 (8)
5. 国际货币基金组织支持的方案并不奏效 (10)
6. 国际货币基金组织支持的调整方案对穷人不利 (12)
7. 国际货币基金组织总是资助商业银行摆脱困境 (15)
8. 发展中国家影响不了国际货币基金组织的政策 (17)
9. 国际货币基金组织对逆差国施加影响,而对顺差国则不闻不问 (19)
10. 国际货币基金组织与世界银行在处理发展中国家的
 事务时共同密谋对策 (21)

国际货币基金组织（以下简称基金组织）是其 156 个成员国之间协调国际货币问题的永久性论坛，其基本宗旨是促进贸易平衡，通过贸易发展来刺激就业和实际收入的增长；帮助成员国平衡它们的国际收支；推进自由贸易和完善支付安排。

基金组织之所以能够获得卓有成效的实绩，是因为它能始终如一地信守其宗旨的能力。国际货币环境一直动荡不定。自从国际货币基金组织于 1946 年成立以来，国际贸易和由支付引起的国际资本流动的规模及复杂性都已极大地增加了，操作程序和规章制度也得到了进一步的完善，各国问题的性质也都发生了变化，这就迫使人们找出解决问题的不同途径，并提出新的解决方案。

然而，要想找出解决问题的方案并非轻而易举之事，因为所有方案既不可能普遍适用又不可能长期有效。基金组织成员国只有相互合作才能使其问题得到圆满解决。基金组织正是服务于这种合作的工具。由基金组织提供的政策和实施方案并不是人人都赞同，而且由它提出的解决办法也不是总能奏效。所以，对经济调整问题的公开争论是了解该问题如何产生、又应如何解决的一个重要途径。这本小册子向大家介绍了这方面的争论，同时也纠正了一些对基金组织的错误理解。

1. 国际货币基金组织不顾各国客观环境的差异实施一成不变的治理方案

在国际收支问题上没有一个标准的治理方案，因为国际收支问题的起因不同，所采取的各种措施的效果也不同。因此，基金组织只能就各国的具体情况提出不同的政策建议。基金组织支持的调整方案中包括的政策措施范围很广。例如，有些方案是为了对付货币贬值制定的，但大部分不是；还有些方案专是为了改革税收，而其余的则不是；在其余的方案中，或许还包括改革公有企业的措施，或是限制工资指数化水平的措施。

再者，基金组织之所以创立了多种类型的贷款，就是为了适用成员国所面临的各种不同的情况。基金组织支持的许多方案都是为了解决短期或中期内存在的国际收支问题。一些特别机制的设立则是为了应付商品出口价格暂时下降所产生的影响，或是为了解决最穷困国家所特有的问题。

然而基于两方面充分的理由，致使这些方案确有一定的相似之处。第一，加入基金组织的许多国家都存在着一些共性。它们当中的绝大多数存在着严重的对外支付困难，这可能是由于政府超额支出所造成的，并且常伴有恶性通货膨胀。此外，不利的经济政策经常导致本国货币汇率的不实际，常表现为高估，进而造成进口便宜、出口无竞争力和经济的低速增长。那么处理问题的第一步通常是控制政府支出、改进汇率政策。基金组织支持的方案中存在相似之处的第二个原因是，成员国自愿要求基金组织使用几个主要的经济指标来监督方案的执行情况。这一要求的合理性就在于它能确保基金组织对各成员国一视同仁，同时也可避免一国过细的管理规定；但另一方面，又在于它切合实际，因为所

涉及的那些经济指标通常是所有国家均能提供的、唯一的比较可信和及时的数据资料。同时还需指出拖延与基金组织的联系就会影响可行性政策的选择。

关于基金组织实施同一治理方案的误解可能是由于下述原因引起的，即人们普遍相信基金组织支持的方案的确与一国重建可维持的国际收支状况的最佳方案是同一语。这一观点体现了基金组织章程的原则，即支持自由贸易和维持国际收支平衡。这些原则源于实践。从解决成员国各类国际收支问题的长期经验中，基金组织对什么起作用 and 什么不起作用得出了实践性的结论。总的来说，越开放的经济会有越多的发展机会；相对自由的贸易体系可为获得更高的收入和更多样的收入来源提供机会；与受严格控制的体制相比，它能在更大的程度上缓冲外部冲击。此外，自由贸易体制有助于所有国家的经济增长，而贸易限制则会导致歧视性贸易和全球收入的减少。

因此，所有基金组织支持的调整方案都体现出使经济更加开放，使经济活动自由化，建立真实价格体系以及减少各种限制的努力。然而，各国实现自由化的最佳途径各不相同，因为它们决定于各国特有的经济环境、问题的紧迫性以及各国实施和坚持所需措施的能力。所以，尽管基金组织对于一国如何才能摆脱国际收支问题有自己的观点，但这一观点没有也不可能被转变为标准的或统一的治理方案。

2. 国际货币基金组织支持的调整方案抑制增长

基金组织存在的目的是要促进成员国贸易、就业和实际收入的增长，同时帮助成员国保持良好的国际收支状况。该目的在最初制订基金组织章程时已列明，该章程确定的基金组织宗旨是“为国际贸易的增长与平衡发展提供贷款，进而致力于促进和保持高水平的就业与实际收入，以及开发所有成员国的生产资源”，并且“在有足够担保的条件下，允许成员国临时借用基金组织的总资金，以增强它们的信心，使它们有机会纠正为解决国际收支问题而采取的错误的调整措施”。

国际收支困难会直接影响到资金的流向及进口，因而对增长会造成威胁，甚至会阻碍发展。不仅如此，它还会逐步削弱人们对长期经济前景的信心，使投资兴趣减弱，并有可能导致稀缺资源的低效使用。然而，在另一种情况下，国际收支稳定在任何一个经济体系中都会为增长提供一个更加坚定的基础，并增强人们的信心。

典型的情况是，许多国家发现它们不得不接受经济调整方案，因为它们一直在入不敷出的状态下生活。多年来，它们用于从其它国家购买食品和劳务的支出始终大于它们从出口和投资中所获得的收入。在一定时期内，它们可以借助于备用的外汇储备和从国外借款来维持这种生活方式。然而，这些资源将逐渐被耗尽，这些国家别无选择，只得调整生存方式，使其恢复到力所能及的状况。

陷入国际收支困境的国家在调整中有两种选择，要么是采取消极被动的态度，要么是采取积极主动的态度。倘若选择消极态度而无所事事，那么终将被迫进行无法避免的调整。其代价是破

坏了国内经济中的潜在的、和实际的产出，并有可能使该国的贸易与金融关系陷入混乱。同时，这种调整还会伤害其贸易与金融伙伴国的经济。如果采取另一种选择，即以积极、主动的态度来调整本国经济，那么基金组织便会帮助它们设计一种调整方案，以此寻求最大限度地缩小不利的经济影响，重建实现增长的基本条件。最终分析表明，无序调整的代价将永远比有序调整的代价要大得多。此外，基金组织将使这种调整或转变建立在稳定的经济基础上。它通过贷出可自由兑换货币的方法帮助该国保持现有的国际义务而不必求助于严厉的限制手段（这种手段只能延缓问题的解决），直至调整方案中的政策改革发挥作用为止。

基金组织支持的方案虽然明显地比无序调整（它永远是有害的）可取，但也并不是没有代价的。调整需要从原来的水平上降低支出，同时还要将稀缺资源集中到更具生产性的领域使用。基金组织支持的方案就是要削减非生产性支出的增长，并根除那些长期形成的、妨碍成员国充分利用资源的习惯作法。消除不健康的经济增长对社会某些方面来说可能是痛苦的，但却是必要的，如果一国经济能够摆脱抑制其发展的习惯作法的话。这种调整过程通过创造有序的经济条件，从而为把资源用于生产性领域奠定了基础。这些经济条件可使国民经济得到发展，使未来充满希望。

总之，在这几年里，基金组织已建立起了特别贷款，即众所周知的结构调整贷款和扩大的结构调整贷款。通过这两类贷款，基金组织可以借款给那些面临着特别严重困难的低收入国家，其目的是为了推动这些国家经济的重建，从而为其增长提供机会。有这些贷款支持的方案包含着为增加生产资源的供给和改进资源的配置所特别制定的政策措施。

3. 国际货币基金组织支持的方案是对成员国实行强制紧缩

这个误解是由以下几个原因造成的。

首先，一些国家陷入国际收支困境要么是由于采取了不适当的国内政策，要么是由于外部发展条件不利，或者是两者兼而有之。正是这最初的不平衡和金融前景的暗淡，致使一国必须采取紧缩政策。

其次，在这样的环境中，一国可以通过动用外汇储备，或从国外借款来弥补其逆差，但这样做有一定的限度。久而久之，它的外汇储备终将消耗殆尽，国外贷款人向其贷款的愿望也会锐减。无论有无基金组织的帮助，迟早它们还是不得不进行调整。如果这种调整是以无序的方式进行，即实行只会拖延问题的强制性限制措施，那么最终的代价将会很高。如果采纳了基金组织资金支持的、有计划的、有秩序的调整方案，那么潜在的代价将会被降低。

第三，所有的经济调整方案都需要付出一些牺牲。如果对其严重程度需作出判定的话，那么必须将成功的政策调整所需付出的牺牲与对正在恶化的经济环境无动于衷（即拖延调整）所需付出的牺牲相比较。毫无疑问，拖延调整需付出更大的牺牲。

第四，常常有人这样认为，基金组织支持的方案整治的是人口中最无优势的群体。其实并非如此。因为尽管调整计划将波及到社会各类利益集团，且涉及各种类型的公共开支（如军费开支、社会支出等），但是究竟哪些方面需要调整是由各国政府来决定的，而不是基金组织。只有极个别政府勇于对虽不得人心但却是必需的改革措施负责。政府往往是让基金组织充当替罪羊，声称实施这些改革方案是由基金组织“命令”的。事实上，基金组

织也许只应被看作是令人不快的消息的传令兵，而绝不是方案的实施者。

第五，当外汇汇率的调整成为基金组织提供方案中一个必要因素时，那么它绝不会使各部门中享受优惠待遇最少的部门处于不利地位。事实上，从整体上看贬值对贫困国家的重要部门有利。这特别适用于出口导向型的、规模农业经济的国家。常常带有这些特点的国家的汇率高估妨碍了其小农场主从有利可图的国内货币价格上获利，这一货币价格正是由于具有竞争性的汇率造成的；而真正的货币高估保护了那些城市各部门中能享受到更多优惠的部门。通过贬值使货币更趋近于真实价格，这将会使常常由于价格的抑制而蒙受损失的农业部门中的绝大多数人受益，并且过一段时间后，可使城市与农村利益之间保持一个较合理的水平。

第六，基金组织所支持的调整方案有助于消除无效和浪费，并可为长期结构调整规划扫清障碍，从而达到推动成员国经济持久增长的目的。为了使基金组织支持的方案收到最大的效益，必须使其与不断增长的外部融资相结合，以资助结构调整规划，包括世界银行安排的规划。

总之，不可否认调整政策需付出一定代价，但基金组织支持的方案是从成员国长远利益出发，为实现必要的改革而设计的。它们在试图在整个调整过程中尽可能地少用难以避免的紧缩措施的同时，力求最大限度地发挥增长的潜力。

4. 国际货币基金组织恪守市场导向、自主经营的哲学,并以教条主义方式应用之

毋庸置疑,基金组织成员国在政策选择方面看法一致,即,广义而言,它们偏重更有助于促进对外经济调整 and 为经济增长打下良好基础的那些政策。这一观点被载入了基金组织章程之中。起草这一章程的目的是为了防止 30 年代的情况(其最显著的特点就是不稳定、经济管制和掠夺性经济政策)重演,该章程是由基金组织成员国共同签署的。基金组织 40 年来同持不同政见的国家处理其国际收支问题的过程中得出的经验,进一步证实了这一观点。

这些经验证明,如果经济活动受限制较少,那么与受限制和管制的经济相比,它将能提高效率 and 实现进一步的繁荣。在多数国家缺乏促使经济有效运行的行政管理能力时,尤其如此。当汇率和外贸体制不受限制时,所有国家的贸易趋于增长,收入也可提高。但是,如果进口商在获准将货物运进国内之前,必须办理涉及许可证、贸易管制以及特许审批等一整套手续,那么尽管进口商为此耗费了大量的时间和精力,贸易和收入的增长仍将是缓慢的。

关于自由贸易重要性的观点,在市场经济体制下能够得到更深刻的理解。基金组织具有适用于各种类型经济的众多调整方案,并且通过与各国当局的合作,确定了实现对外收支平衡的最佳途径,或实现其监督成员国汇率与对外支付体系的职能。在上述工作过程中,基金组织对最适用于某一具体国家的需要和优先发展目标的调整战略,有了一致性的认识。在很多实例中,基金组织支持的方案包括非市场性的调整手段,如控制生产、指令性

价格以及补贴等。然而，人们普遍认识到，正如东欧国家经验所表明的，过度的中央计划经济无济于事。

认为基金组织在决定其运作方式时有自己的社会政治偏向，这是一种误解。且不论由 156 个国家拥有的一个机构在实践中能否采用同一观点暂且不谈。基金组织有一明确的政策，就是在社会和政治事务上不固执己见，而是在成员国现行的社会政治制度内运作。在制定政策过程中，基金组织考虑的是如何推进切实可行的国际收支平衡和经济增长。在贯彻这一目标时，基金组织寻求适合于一国自身经济体制的宏观经济管理手段。

5. 国际货币基金组织支持的方案并不奏效

检验基金组织方案成功与否的最佳方法就是看它们是否达到保持可维持的国际收支平衡的总目标。这一方法既适用于发展中国家，也适用于发达国家。基金组织的方案是否都达到了预定目标？还是像有些人争辩的那样，它们只不过是增加了对一国经济的限制，并最终抑制了经济的增长？

对基金组织支持的方案的成效研究表明，这些方案在提高有关国家现存资源的有效使用和增加其可用资源的数量方面都起到了积极的作用。总之，这些研究证实，断言基金组织支持的方案有损于被帮助国的经济，是不公正的。

准确衡量调整方案的效果并非易事。一种方法是确定如果不存在任何一个方案将发生什么情况。另一种方法是比较一国实施基金组织支持的方案前后情况。第三种方法是衡量方案的执行情况与方案预定目标之间的差距。其它的方法便是分析某一方案的实施情况与一些最优政策选择的差异，或者是比较两套不同政策的假设执行后果。最后一种方法是比较采纳基金组织支持的方案的国家与其它存在相类似问题但却未接受基金组织支持的方案的国家之间的发展进程。

其它一些重要因素也应考虑进去。首先不论采取哪种比较法，都应将调整方案的短期效果与长期效果区分开来。第二，在研究基金组织支持的方案的效果时，人们必须看到这些方案对一整套指数的影响，这些指数包括：国际收支、通货膨胀、经济增长、投资计划、出口刺激、外债、税收管理、价格政策和外汇与外贸管制。

虽然在考虑范围如此广的基础上做出明确的回答是很困难

的，但是目前的研究已表明，基金组织支持的方案对增长有积极的影响，特别是当这些方案得以坚决贯彻实施时。例如，对基金组织方案中有关变动汇率的措施（这是那些汇率不实际的国家调整方案中常常存在的一部分）所产生的影响的分析，并未找到对增长会产生反作用的证据。而相反，在一些实例中，贬值有助于刺激增长，甚至在短期内也如此。着重于基金组织支持的方案中一揽子政策的整体作用的研究，发现只有很少的例证支持所谓稳定政策有害于增长的论断。事实上在许多情况下，经济增长率在实施调整方案的过程之中中和之后都要比在此之前高。

衡量基金组织支持的方案成功与否的最终标准就是要看方案对发展中国家发展前景的影响。例如，自从 1982 年债务危机暴发以来，与基金组织支持的方案挂钩的融资已变得十分重要。目前，大约有 50 个国家正在执行基金组织支持的调整方案，基金组织提供的援助余额约 500 亿美元。这些援助帮助债务国从商业银行获得了发放新贷款的实质性承诺，同时也有助于重新调整欠外国官方和私人债权人的金额庞大的债务。例如，预计基金组织对东欧五国提供的 40 多亿美元援助能够从其它资金渠道引出 200 多亿美元的资金。人们能够断言，没有这些支持很难想象实施基金组织方案的这些国家在进口、产出、就业和投资等方面能够达到现有的水平。

然而，基金组织的方案并不是一成不变的，基金组织总是在不断地考虑依靠多种选择来帮助其成员国保持国际收支平衡和经济增长。

6. 国际货币基金组织支持的调整方案对穷人不利

国际货币基金组织支持的调整方案主要致力于帮助成员国实现并维持一个适度的国际收支平衡。要达到这一目标，必然会在短期内付出一定的代价，因为一个国家必须从寅吃卯粮回到量入为出上来。当这样的调整不可避免地改变现行的分配方式，进而对各收入阶层产生不同影响时，人们必须区分基金组织和各国当局在这种调整中各自所起的作用。一旦一国提出一个经济复苏方案并得到基金组织的认可，那么实施这一方案的任务很大程度就落到了该国政府身上。

基金组织支持的调整方案的政策建议主要着眼于客观经济总量，如政府赤字的规模或是信贷膨胀的幅度，这些总量因素对于一国的经济发展意义重大。基金组织有关总量因素的政策建议旨在纠正短期的不平衡和提高长期的竞争能力。仅仅在极个别实例中，基金组织才把政策的重点放在某一特别领域，例如部门间的工资比率或个别政府方案，这些领域一直被成员国视为涉及到国家主权。这样做是最明智的，因为像基金组织这样对其成员国承担一定责任的国际机构必须尊重其成员国在经济和政治间偏好方面存在的差异。但这绝不意味着基金组织对其支持的方案有可能给穷人带来的影响漠不关心。基金组织通常寻求让各国政府了解他们自己所面临的选择和可能引起的后果。以下述情况为例，即一国政府支出大大超出其增加财政收入的能力因而导致国际收支逆差。正常情况下基金组织将检查该国预算帐户，如果检查的结果暴露出大部分支出被用作补贴，如用在食品或石油产品上，那么基金组织就要向该国政府指出这些支出将带来的经济代价及其对国家对外收支逆差的影响。同时，基金组织还会指出降低这种

补贴而又不致损伤易受冲击的收入阶层的较有效的途径，通常补贴和其它方案会使中等收入和更富裕的阶层受益，而非穷人。但基金组织通常不是靠政策调整方案来要求他们推行这种或那种社会政策，而是把自身的活动限制在广泛建议该国必须减少财政赤字范围内。

尽管在制定调整政策过程中，基金组织和各国当局所起的作用泾渭分明，但是基金组织最近更加注重改革给穷人带来的影响。研究结果表明，穷人或富人都会以某种方式受到任何政策调整的影响，这些政策是为了提高一国的竞争能力而改变价格刺激，或是为了限制不平衡而降低国内支出。如果基金组织建议农业国当局应该保持一个真实的汇率（这常常意味着该国货币存在高估而应该贬值），这将会使从事生产和出口农产品的人们获利。对于国家中主要从事农业的穷人来说，这一政策将会改善农村中穷人的生活状况。尽管城市居民，特别是城市中的穷人可能在短期内生活会更加拮据。

不管怎么说，至于单独考察调整措施给穷人带来的净影响是一件复杂之事，这不仅因为许多调整措施的影响有一定的时滞，而且因为它们的影响常常是间接而又不易为人充分理解的。再者，贫穷也存在着不同等级。一些人生活在城市，一些人生活在农村；有的人失业靠政府救济生存；有些人是小商贩，有些人是手艺人，还有些人是农民。不同政策措施以不同方式影响着每一个阶层的人们。很显然，如果一国能更好地认识到调整所带来的分配效应，那么它就会有更好的调整方案出台，基金组织正在为达到这个目标而努力。基金组织已经开始了评估它所支持的那些帮助低收入国家进行长期政策调整的方案所带来的社会后果。在评估调整方案对贫困的影响方面，基金组织也与世界银行