

改革国际金融机构呼声高涨：

## 为富裕国家背书？是时候纠偏了

本报记者 高乔

全球  
热点

“新冠疫情为IMF和世行带来一场‘压力测试’，而这两家机构协助欠发达国家应对疫情的表现显然失败。”联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯近日批评国际货币基金组织（IMF）和世界银行支持欠发达国家力度不足，呼吁这两大全球性多边金融机构大刀阔斧改革。“IMF在为富裕国家背书，而不是

使穷国受益。现在是这两大国际金融机构纠正历史性错误、改变当前存在偏见与不公正的时候了。”

专家分析指出，随着世界多极化发展和新兴经济体不断壮大，IMF与世行当前的规则制度已难以匹配新兴经济体的发展诉求，到了“不得不改”的重要关头。

给一些国家政治动荡埋下隐患

古特雷斯在发言中提到，新冠疫情期间，被视为发达国家代表的七国集团从IMF获得总计相当于2800亿美元的资金，而一些最不发达国家获得的资助总计只有约80亿美元。七国集团总人口约7.7亿，而上述最不发达国家人口合计约11亿。

不仅如此，正如国际危机组织联合项目主任理查德·高思所说，IMF和世行的借贷规则还加重了相关国家的债务负担。“长期以来，IMF和世行向发展中国家提供的资金援助和低息贷款，为发展中国家发展建设‘输血’，也输出西方价值标准和规则。”中国国际经济交流中心美欧研究部副部长、研究员张荣楠接受本报记者采访时指出，一些急需资金援助的国家不得不接受援助国苛刻的附加条件，特别是政治条件，这也给一些国家政治动荡埋下隐患。

“新冠疫情以来，美西方国家普遍采取量化宽松货币政策，推高发展中国家的负债水平和金融不稳定性。此后，发达国家为遏制通胀又采取持续紧缩货币政策，其外溢效应给发展中国家带来又一轮负面冲击。”北京外国语大学国际关系学院教授宋微接受本报记者采访时分析，IMF和世行用于评估债务国偿债能力的“债务可持续性框架”被打上“美式价值观”烙印——站队美国的债务国往往能获得较高打分，而不以美国马首是瞻的国家不仅很难从这两家机构获得发展贷款，且慑于这两家机构的“权威”，也很难从其他国际资本那里获得资金支持。

据美国有线电视新闻网报道，近日，美财部长耶伦出席美国国

众议院金融服务委员会听证会时，将IMF和世行等国际金融机构形容为“美国可与之结盟的力量”，并向美国国会施压，为加大美国价值输出，必须为这些机构提供更多财政支持。

张荣楠认为，近年来，美国迫使世贸组织争端解决机制停摆，将对美贸易顺差国家列为汇率操纵国，对他国企业和个人设置黑名单、肆意实施经济制裁，对多国进行长臂管辖，这些行为都是美国以本国利益优先、破坏国际金融体系秩序的行为。美国日渐将国际金融体系作为维护自身霸权的地缘政治争夺工具，这是IMF和世行结构性问题始终难以解决的最根本原因。

## “美欧长期坐庄”

“IMF和世行的现有架构和规则不公平地偏向发达国家，欠发达国家受益于这两家机构的程度远不及发达国家。在世行这样的国际机构中，不同国家因为经济和政治实力不同，能够发挥的作用也有很大差异。”古特雷斯对IMF和世行的批评反映发展中国家呼声。

IMF是二战后国际货币基金和金融治理的支柱机构，世行是全球规模最大、最具普遍性的国际发展金融机构，两者是维护世界经济稳定与发展领域国际公共产品供给的重要公共主体，为二战后全球经济复苏和发展发挥了历史性作用。然而，近年来，随着发展中国家综合实力和国际影响力不断提升，发达国家与发展中国家在IMF和世行决策执行机制中的话语权差异，越来越遭到国际社会批评。

联合国5月发布的《国际金融结构改革政策简报》指出，国际金融

体系是由二战后工业化国家为它们自身设计的，目前正经历空前的压力测试，而且未通过测试。这是因为它在构思之初就已有结构性缺陷，而且与当今世界的现实和需求越来越格格不入。

美国乔治·梅森大学公共政策学教授莫里斯·库格勒表示，长期以来，世行行长由美国总统提名美国公民担任，IMF总裁职位则由欧洲人控制。世行贷款决策方式为加权投票制，即投票权取决于认缴资本，发达国家控制世行50%以上的投票权，美国对世行重大事项拥有事实上的“一票否决权”。IMF和世行对最需要援助的国家支持力度不够，正是这种“美欧长期坐庄”治理架构的反映。

“自IMF和世行诞生之初起，美西方国家一直是这套国际金融体系的规则制定者和执行者，其制度设计主要从发达国家角度出发，广大发展中国家长期处在被动接受状态，始终缺乏足够代表性和话语权。”宋微说。

## 发展中国家呼声渐强

在近日举办的新全球融资契约峰会上，IMF总裁格奥尔基耶娃表示：“IMF和世行必须改变思维和工作方式。”她介绍了为发展中国家提供额外特别提款权（SDR）支持的相关计划进展情况。新任世行行长班加宣布了可使最脆弱国家在危机或灾难时期暂停偿还债务的相关安排。

“IMF和世行改革方案一直推进艰难。”张荣楠分析，1997年，IMF通过SDR特殊分配协定修正案中，发展中国家话语权及融资能力显著提升，但该协定直至2009年才在G20敦促下正式生效。2010年通过的

配额和投票权改革协定修正案，将人民币纳入特别提款权货币篮子，与美元、欧元、日元和英镑共同构成新的货币篮子，协定拖延至2016年才生效。2021年8月，IMF新一轮规模为6500亿美元的SDR普遍分配方案生效，这是IMF历史上规模最大的SDR分配，发展中国家获得约2750亿美元支持。然而，即便如此，发展中国家的经济规模与其在国际金融机构中的话语权和获取资源能力仍严重不匹配，美国仍拥有重大事项一票否决权。

“IMF每一次‘倾向’发展中国家的改革，都发生在美西方发达经济体面临重大金融市场冲击、需要团结发展中国家力量应对危机的时期。而随着美西方发达经济体从危机阴霾中走出，其协调全球金融政策的诉求淡化，对IMF和世行机构改革的意愿和动力就再次消退。”张荣楠认为，近年来，美国日益将其主导的国际金融体系当作维护本国政治利益、制裁打击他国的金融武器。越来越多国家认识到，美元霸权是当前国际金融体系的最根本问题。如今，多国对美元的信任度下降，美国主导的国际金融体系面临冲击。广大发展中国家对国际金融体系民主性、中立性、公共性、透明性的诉求日益强烈，IMF与世行改革迫在眉睫。

宋微指出，近年来，发展中国家对IMF和世行机制改革呼声渐涨，同时也在探索以发展中国家为主体的国际金融机构建设。发展中国家间开始加强货币合作，金融合作实体化，呈现内部联合趋势。金砖国家新开发银行、亚洲基础设施投资银行等以发展中国家为主体的多边国际金融机构开始发挥更大作用。发展中国家已成为推动国际金融体系进行更加合理公正改革的重要力量。

观象台

近来，随着北约维尔纽斯峰会的临近，北约秘书长的人选问题成为国际社会关注焦点。北约秘书长是北约文职序列中的最高职位，是北约的“门面担当”。下一任北约秘书长花落谁家？这场“角逐”竞争者众多，不过个个都有不尽如人意的“缺憾”。

——丹麦首相梅特·弗雷德里克森作为现任国家领导人，拥有顶级“朋友圈”，在协调北约国家立场方面具有天然优势。且作为一名女性候选人，她自带“性别平等票”。6月初，她访美前宣布未来10年丹麦将增加206亿美元的国防开支，以达到北约军费要求。此访被视为其竞选北约秘书长的“拜码头”之旅。但北约秘书长已经连续两任出自北欧国家，中东欧国家对再选一位北欧国家领导人十分抗拒。

——爱沙尼亚总理卡娅·卡拉斯作为一名中东欧国家女总理，不仅具有与弗雷德里克森类似的资源和优势，而且得到中东欧国家支持。但北约一些成员国担心，其对俄罗斯强硬立场和极端言辞“过火”。

——英国国防大臣本·华莱士一度入围最热门候选人。他拥有丰富的军方履历和资深的政界背景，因着力推进英国军改颇获赞誉，在应对俄乌冲突中追随美国“调度有方”，因此受到英国首相苏纳克的全力推荐。但华莱士遭到法国总统马克龙为代表的欧盟多国政要全力阻击，原因是他们希望北约秘书长由欧盟人士出任，而英国已脱欧。美国总统拜登也在近期表示，不支持华莱士竞争北约秘书长，华莱士因此公开承认他出任北约秘书长的雄心“不会实现”。

欧盟委员会主席冯德莱恩、西班牙首相桑切斯也出现在候选人名单上。不过，对于前者，欧洲大国德国更希望其留任欧盟委员会主席；后者则肩负着带领西班牙工人社会党赢得国内大选、巩固执政地位的重任，无暇他顾。

北约秘书长之所以“难产”，是因为这是一个需要照顾各方利益的职位。秘书长候选人之争也成为一场充满利益纷争的博弈。从历史传统来看，北约在军事上由美国人出任欧洲盟军总司令，秘书长一职则由欧洲人担任，迄今已有13任秘书长。其中，西欧国家人选出任9次，南欧国家2次，北欧国家2次，中东欧国家尚未有人获得过该职位。欧盟机构的主要领导岗位——一般包括理事会主席、欧委会主席、欧洲议会议长——会与北约秘书长一起通盘考虑。北约秘书长人选需在欧洲内部广泛统筹协调，以欧洲主要机构领导岗位的统一分配来实现欧洲多方权力的平衡。

从现实情况看，俄乌冲突发生后，中东欧国家作为离前线最近的北约成员国，要求在欧洲安全架构中拥有更多话语权。不过，中东欧国家发展水平、军事能力整体上与西欧国家仍有较大差距，西欧国家不会轻易让出权柄。

从国际局势来看，欧洲议会大选、机构换届将在2024年举行，目前换届程序尚未启动，倘若北约秘书长提前锁定人选，将使欧洲其他岗位的调配陷入被动。2024年还是大选年，俄罗斯、乌克兰面临大选，美国总统选举也将展开，这些国家的国内政治变化也将对北约行动带来重要影响。

事实上，无论北约秘书长一职最终花落谁家，执掌北约的“幕后操手”——美国都稳坐钓鱼台。根据北约惯例，秘书长一职虽由欧洲人担任，但美国作为北约的主导力量，在秘书长人选问题上拥有最大发言权。现年64岁的斯托尔滕贝格于2014年上任，已延聘3次，此前一度明确拒绝继续延长任期。但近期访问美国后，他又公开表示“自己未来将服从北约31个成员国的决定”。英国《经济学家》分析称，美国希望斯托尔滕贝格能够留任。

不过，正如路透社的分析：无论谁担任北约秘书长，都将面临双重挑战，既要让北约团结一致支持乌克兰，又要避免北约卷入同俄罗斯的直接战争。斯托尔滕贝格会否继续“看管”北约还有待观察，但北约如何应对当前国际形势的挑战，确实是个待解难题。（作者为中国现代国际关系研究院欧洲所执行所长）

谁任北约秘书长，都面临双重挑战

陈咏

## 巴以局势“螺旋式升级”

以色列和巴勒斯坦最近爆发新一轮冲突。连日来，双方相互攻击，造成多人死亡。以政府强推犹太人定居点扩建计划引发巴方报复，而以方又以武力强硬回应，导致巴以局势“螺旋式升级”。

分析人士认为，以政府强硬推动扩建定居点，是执政联盟内部极右翼势力推动的结果，但此举只会使巴以局势进一步恶化。只有遵循公平正义原则，找到巴以和平相处之道，才能真正解决巴以问题。

## 紧张局势升级

最近，巴以局势陡然升级。6月18日，以色列政府宣布将在约旦河西岸新建4560套住房，并将西岸定居点建设的规划审批权“几乎全部”交给极右翼的财政部长斯莫特里赫。以色列媒体指出，此举将极大加快和简化约旦河西岸犹太人定居点建设程序。

19日，以色列国防军在约旦河西岸城市杰宁展开突袭行动，与巴勒斯坦武装人员激烈交火，致6名巴勒斯坦人死亡、逾90人受伤，以军8人受伤。

20日，约旦河西岸北部埃拉特犹太人定居点附近一加油站发生枪击事件，造成4名以色列人死亡，另有4人受伤，两名巴勒斯坦袭击者后被以军开枪打死。

21日，以总理内塔尼亚胡与国防部长加兰特、财政部长斯莫特里赫召开会议，决定在约旦河西岸“立即推进”新建1000套住房的计划。同日，大批犹太定居者闯入约旦河西岸一些巴勒斯坦村镇纵火破坏，与当地民众发生冲突。当晚，以国防军使用无人机对杰宁的一辆汽车发动空袭，造成3名巴勒斯坦人死亡。据报道，这是以军2005年以来首次在约旦河西岸利用无人机实施“暗杀行动”，标志着以方

在该地区的打击力度“显著升级”。

23日，极右翼政党犹太力量党领导人、以色列国家安全部长本-格维尔在访问一处犹太人定居点时，呼吁以色列政府“发动广泛军事攻势”，同时在约旦河西岸“密集开展定居点运动”。

## 极右势力推动

从上述过程可见，以方强推扩建定居点是局势升级的一个重要因素，而犹太定居者也加入了冲突之中。巴勒斯坦政治分析人士伊斯马特·曼苏尔认为，犹太定居者在以政府和军队默许下加入冲突，使约旦河西岸地区局势向“最坏方向”发展。

犹太人定居点问题是巴勒斯坦同以色列和谈道路上的主要障碍之一。以色列长期以来通过在约旦河西岸地区新建定居点蚕食巴勒斯坦人土地，遭到巴方强烈反对。去年11月，以色列举行自2019年4月以来的第5次议会选举，内塔尼亚胡领导的右翼利库德集团联合多个极右翼政党才得以组阁。本届政府中有大量极右翼人物，被舆论称为以色列“有史以来最右翼的政府”。扩建犹太人定居点成为本届政府的优先任务。

以色列地区外交政策研究所所长尼姆罗德·戈伦指出，当前以色列政府内部在巴勒斯坦问题上存在“结构性问题”。在极右翼势力推动下，以军在约旦河西岸加紧行动，使得围绕定居点问题发生的暴力事件逐渐增多，以军继而加大打击，导致巴以局势“螺旋式升级”。

以色列特拉维夫大学摩西·达扬中东和非洲研究中心巴勒斯坦研究论坛主任迈克尔·米尔施泰因表示，若以方不对现有强硬路线作出调整，巴以局势将进一步恶化。

## 呼唤和平正义

巴以局势紧张升级引发国际社会广泛关切。联合国秘书长古特雷斯近日就以色列政府为财政部部长斯莫特里赫“扩权”一事表示“深感不安”。联合国中东问题特使文内斯兰警告，诸如发生在杰宁的冲突升级可能使这一地区“陷入致命危机”。

埃及政府于19日和21日分别发表声明，对以色列的行为表示强烈谴责，要求以色列定居者立即停止对巴勒斯坦人的袭击，防止安全局势进一步恶化和失控。

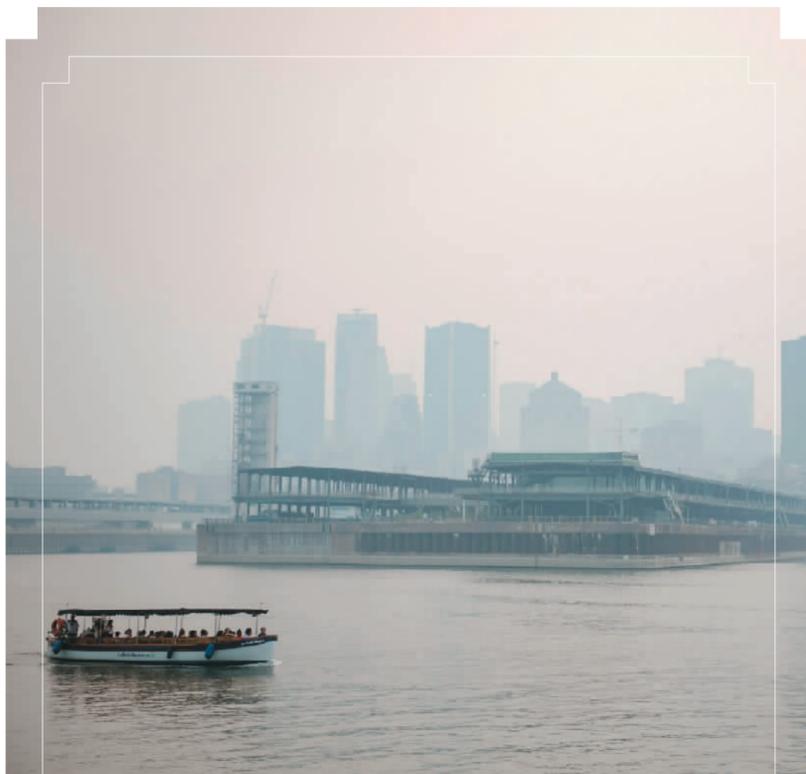
约旦外交部发言人锡南·马贾利21日发表声明说，以色列近期对巴勒斯坦持续的侵犯和袭击是一项“危险的政策”，国际社会应立即予以制止，以避免威胁地区安全与和平的暴力循环。

分析人士认为，要解决巴以问题，必须以公平正义为原则找到双方和平相处之道。沙特阿拉伯政治分析人士艾哈迈德·塔赫里指出，沙特等国提出的阿拉伯和平倡议为解决巴以乃至阿以冲突提供了方案，以色列对此应认真考虑，抓住实现和平的机会。“事实已证明，暴力手段永远无法带来真正的和平。”

长期关注巴以问题的约旦记者艾曼·胡奈提认为，国际社会有必要迅速开展工作，为遭受压迫的巴勒斯坦民众提供国际保护，并维护地区的和平与正义。

分析人士指出，美国是以色列的主要后盾，对巴以问题负有特殊责任。埃及中东战略研究与国家安全论坛研究员阿卜杜勒·穆赫迪·穆塔韦表示，真正的症结不仅在于以色列，更在于“支持犯下如此暴行的人”。

（据新华社电 记者王卓伦、柳伟建、胡冠、冀泽、沈丹琳、姚兵）



## 加拿大持续受野火影响

近日，加拿大蒙特利尔因烟霾笼罩的蒙特利尔。空气质量受野火影响严重。

新华社/新

环  
球  
掠  
影