

# IMF改革面临重重挑战

本报记者 贾平凡

## 改革呼声不断高涨

在国际货币基金组织(IMF)和世界银行2023年秋季年会举办期间,第48届国际货币基金委员会会议主席声明指出,将致力于建立一个强大、以份额为基础且资源充足的IMF;将致力于在2023年12月15日之前完成第十六次份额总检查;为了更好地反映成员国在世界经济中的相对地位,同时保护最贫困成员国的份额比例,调整份额比例是紧迫且重要的;呼吁执董会在第十七次份额总检查下开展工作,于2025年6月前提出可能的方法来指导份额的进一步调整,包括制定一个新的份额公式。

中国现代国际关系研究院世界经济研究所副所长、研究员黄莺对本报记者表示,该主席声明有两点值得注意:一是表达了调整份额的紧迫性和重要性,列出了具体的时间表;二是呼吁为撒哈拉以南非洲在IMF执董会设立第25个席位,以提升其发言权和代表性,改善执董会地区代表性的整体平衡。

中国社会科学院世界经济与政治研究所国家全球战略智库研究员徐秀军对本报记者表示,尽管此次年会讨论了IMF份额与投票权改革的相关事宜,但由于成员之间对改革方案存在分歧,此次会议未在此问题上取得实质性进展。

IMF和世界银行创建于第二次世界大战后,被视为美国主导的布雷顿森林体系两大国际金融支柱。作为一个由190个成员国组成的多边金融机构,IMF每个成员国都有一个配额,决定了该国对IMF的贡献、在IMF中的投票权重以及获得紧急融资的机会。IMF的配额是根据各国在世界经济中的地位和影响力来分配的,主要考虑各国的GDP、开放度、经济波动性和外汇储备等因素。按照规定,IMF至少每五年进行一次配额审查,并根据全球经济格局变化进行相应调整。

然而,在实践中,IMF上次对配额占比的大幅调整是在2010年。10多年过去了,这一调整方案已无法有效反映全球经济格局的巨大变化。这种滞后性和不平衡性引发了许多新兴市场和发展中国家对IMF治理结构和代表性的不满和质疑。国际社会要求IMF改革的呼声不断高涨。

联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯日前发表文章指出,IMF和世界银行的现有架构和规则“不公平地偏向于”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。他呼吁IMF和世界银行进行彻底改革,包括增加发展中国家在这两家机构执行董事会的代表比重、推进IMF份额改革、改善资金用途等。

中国是IMF改革的坚定支持者。在出席第48届国际货币基金委员会会议

日前,在摩洛哥举行的国际货币基金组织(IMF)和世界银行2023年秋季年会上,IMF增资方式成为讨论的热点。IMF总裁克里斯塔利娜·格奥尔基耶娃在接受英国《金融时报》采访时表示,IMF应作出改革,更好地反映过去10年的

时,中国人民银行行长、国家外汇管理局局长潘功胜在发言中指出,中方一贯认为,基金组织份额改革应实现份额增资和占比调整,体现基金组织以份额为基础的机构性质,并更好反映成员国在全球经济中的相对地位,提高新兴市场和发展中国家的话语权和代表性。基金组织作为重要的多边金融机构,应继续呼吁尽快消除人为的贸易、投资与供给限制,防止经济金融碎片化,推动全球治理朝着更加公正合理的方向发展。

## 改革紧迫且重要

“IMF和世界银行份额与投票权分配早已远远脱离了成员国经济力量对比的现实,新兴市场和发展中国家的话语权和代表性受到严重抑制。两机构的功能也因此长期难以得到有效发挥。”徐秀军说,“当前,在美欧货币政策持续收紧的背景下,全球经济下行压力持续加大,越来越多国家的债务水平持续攀升,一些经济基本面脆弱、对外依存度和外债水平较高的国家已出现债务危机或处于债务危机的边缘。这使得推进IMF改革、更好发挥IMF功能更具紧迫性。”

“IMF必须通过改革,解决资金需求增加和贷款能力萎缩之间的矛盾。”黄莺表示,作为布雷顿森林体系的产物,IMF最初的职责是促进国际货币合作和汇率稳定,促进国际贸易的扩大和平衡发展,向面临国际支付困难的成员国提供救助。上世纪70年代初,布雷顿森林体系崩溃后,IMF原有的一些职能与时代脱节,必须重新给自己定位。这些年,IMF不断拓展自己的职能边界,将减贫、抗疫、气候变化、粮食安全、能源安全和可持续发展等新议题纳入其中。与此同时,IMF的贷款能力却相对萎缩。近年来,IMF虽然不停增资,但主要依靠半永久性的新借款安排和临时性的双边借款安排来支撑,而基于份额的可贷资金占比却不断下降。目前,基于份额的可贷资金已降至总可贷资金的40%左右。由于1850亿美元的双边借款安排即将到期,IMF急需一笔资金填补

全球经济格局变化。她对实现IMF投票权改革目标表示乐观。然而,专家分析指出,在IMF改革上,发达国家和欠发达国家在份额占比、增资方式和投票权重等方面存在严重分歧。IMF要实现民主化和现代化改革,依然面临重重挑战。

缺口,以维持其1万亿美元借贷能力。“历史上,IMF的份额配置一直处于动态调整状态。”黄莺介绍,自上世纪50年代以来,在进行份额总检查时,IMF数次不同程度地调整了份额占比和增资幅度。IMF现在的份额安排是2010年第十四次份额总检查做出并于2016年正式生效的。13年来,全球经济格局已经发生了很大变化。按照现有IMF份额公式,至少25个成员国存在经济实力和在IMF中的话语权和代表性严重不匹配的矛盾,需要大幅增加份额。如果IMF的份额安排继续保持不变,将会削弱其作为最后贷款人和全球标准制定者的权威性和可信度。

IMF份额改革的主张遭到美国反对。日本《读卖新闻》报道称,美国试图推动达成一项协议,即各国在不改变现有份额占比的情况下按比例增资。“美国此项主张的目的是不改现有投票权格局。”徐秀军表示,根据IMF协定,份额和投票权调整等重大事项的提案需得到85%的投票支持才能通过,而美国的投票权重为16.5%,因而拥有了重大事项的一票否决权。美国当然不愿意放弃这一特权。但当前,美国等发达经济体能够提供的增资不能满足IMF的资金需求,而等比例增资不能使一些有能力提供资金的新兴市场和发展中国家成员发挥更大作用。

黄莺介绍,曾担任美国财政部助理部长的埃德温·杜鲁门近日撰文指出,按照IMF现有的份额公式,至少有25个国家的份额增幅应该达到50%以上。即使这25个国家的份额增幅只满足一半的目标,美国在IMF中的投票权占比也将降至15%这个临界线附近。如果严格根据全球经济格局修改份额公式,将对美国更不利。因此,美国非常抵触调整份额。

## 弥合分歧非常困难

10月10日,IMF发布最新一期《世界经济展望报告》,受高利率、俄乌冲突和地缘政治纷争的影响,预计今年全球经济增长将从此前的3.5%放缓至3%,

2024年经济增速从3%下调至2.9%。

格奥尔基耶娃呼吁成员国为IMF提供更多资源,因为在全球经济增长乏力之际,如果IMF没有足够财政资源来援助陷入困境的国家,将造成“毁灭性”后果。她警告说:“如果IMF不能挺身而出给人们带来信心,那么从经济、社会和安全角度来看,破坏可能是深远的。”

“如果IMF的改革是民主化和现代化的,能够释放很强烈的国际合作信号,对提振全球经济发展信心至关重要。”黄莺认为,近几年,全球经济集团化、碎片化的风险不断加剧。新冠疫情、俄乌冲突和巴以冲突对全球经济造成连番打击。全球经济发展信心非常脆弱。全球多边机构改革的需求非常大,但动力不足。很多中低收入国家面临债务危机爆发的风险。IMF如果有足够的资源,可以帮助一些国家避免出现流动性危机。

不过,黄莺表示,近几年,虽然IMF增加了一些贷款工具,如预防性融资工具、灵活信贷线等,但其贷款并不是无条件提供的,通常会附加一些苛刻的政治经济条件。这些条件可能包括财政紧缩、货币政策调整和结构性改革等,大大增加了发展中国家利用资金的难度和发展成本。

巴基斯坦《论坛快报》总编辑侯赛因·纳韦德近日在该报官网刊发评论称,尽管IMF已经实行了一些改革,将部分权力向新兴市场和发展中国家开放,但仍需通过更广泛的改革提高包容性,确保IMF计划和政策的透明度,实施有助于各个成员国金融稳定和货币合作的经济政策。

“IMF改革的最大阻力来自美国。即便IMF其他成员就份额和投票权改革达成一致,美国可能也会一票否决阻碍改革方案的最终落实。”徐秀军说。

“目前,IMF弥合分歧非常困难。调整IMF份额占比的大讨论被安排在第十七次份额总检查,节点是2025年。按照西方媒体披露的情况,IMF按份额增资1/3—1/2就能覆盖IMF现在的资金缺口。接下来,份额增资的幅度预计将在激烈博弈中达成一个妥协结果,但调整幅度可能不大。”黄莺说。

“为了维护IMF的信誉、合法性和有效性,IMF改革的方向是继续完善份额和治理结构,确保IMF成为以份额为基础、资源充足的国际金融机构。”徐秀军表示,IMF改革应同时进行份额增资和占比调整,既扩大IMF的资金池,又更好反映成员国在全球经济中的相对地位。IMF份额改革既要充分利用新兴市场和发展中国家的资金资源,也应赋予新兴市场和发展中国家相应的代表性和发言权。从长远来看,对个别国家独享重大事项的一票否决权问题也应进行讨论,避免因个别国家的阻挠而使绝大多数成员推动改革的努力前功尽弃。

2023年世界客车博览会日前在比利时首都布鲁塞尔落幕。作为全球历史最悠久、规模最大的专业车展之一,本次车展吸引了来自全球500余家知名客车制造商、零部件供应商参展,集中展出了最新技术、产品和解决方案。60多家来自中国的参展企业带来绿色出行的“中国方案”,为全球客车行业 and 道路客运业发展提供了新思路、新方向。

中国宇通客车股份有限公司展示了4款纯电动技术车型,覆盖旅游、城市公共运输等多个不同细分运营场景。其中T15E纯电动客车荣获本届世界客车博览会设计奖和环保奖两项大奖,是全场唯一获奖的纯电动公路车型。在宇通零部件展区,包括电池、电机、电控、电驱桥、充电机在内的纯电动零部件解决方案,以及空调、座椅和智能座舱等零部件产品悉数亮相,向全球市场和用户展示了宇通对于新能源客车上游全产业链的供、产、研、销能力。自2004年进入欧洲市场以来,宇通客车已在欧洲25个国家实现良好运营。不少客商对记者表示,他们对宇通的产品非常满意。

中国企业海格客车带来3款纯电动车辆,既有首次发布的车型,还有专门为欧洲市场定制开发的车型,以及提供“最后一公里”解决方案的车型,在响应欧洲市场低碳环保理念的同时,充分考虑欧洲不少城市老城区提高公交覆盖率和公交电动化比例等方面的现实需求。在这几款产品上,智能网联技术得到广泛使用。凭借低地板、大空间、低能耗、长续航、智能化、人性化等产品优势,海格全新第六代Azure 9为欧洲市场带来了低碳公交新选择。

比亚迪选择在本次展会上全球首发两款纯电动巴士,其中一款纯电动大巴搭载了全新刀片电池底盘,单次充电续航里程高达600公里,保障长途高效运营,为城际公共交通提供更方便的解决方案。比亚迪欧洲分公司大巴销售部副总经理让威尔·冯提表示,刀片电池底盘技术将使车辆更安全、更节能。

中国电动汽车充电设备制造企业 and 充电运营商特来电新能源公司今年首次参展。特来电国际事业部负责人刘铁才表示,欧洲电动客车市场增长空间很大,而充电设备和基础设施建设还处于起步阶段,目前以交流充电桩为主的设备设施,难以支撑欧洲电动汽车的规模化发展。特来电在中国有近10年的行业领先经验,可以结合客户需求,与中国品牌电动客车企业一道,同欧洲同行进一步加强合作。

记者在中国车企展台看到,众多参观者排队进入车内体验,还有参观者认真记录车辆的各种参数。业内人士表示,中国客车的技术创新和质量取得显著进步,越发获得国际市场认可,这将为中国制造业带来新的发展机遇。



图为在世界客车博览会上拍摄的中国客车品牌的展台。新华社记者 潘革平摄

# 中国客车亮相世界客车博览会

本报记者 牛瑞飞

# 欧盟难解非法移民和难民问题

贾平凡 王玺荷

近日,欧洲理事会主席米歇尔接受美联社采访时警告称,新一轮巴以冲突将波及欧洲,可能导致更多中东难民涌入欧洲。

2010年底,突尼斯等多个中东国家被卷入一系列被西方称为“阿拉伯之春”的社会动荡。从那时起,大量来自中东、北非和亚洲的难民涌入欧洲,成为欧盟及其成员国面临的难点问题。今年以来,欧盟及其成员国展开多次磋商,采取多种措施,依然难解非法移民和难民问题。

## “政策整体向保守方向倾斜”

近段时间,欧盟及其成员国努力寻求解决非法移民和难民问题的方式。在10月6日落幕的欧盟领导人非正式会议上,与会领导人未能就解决非法移民和难民问题达成一致。不过,米歇尔在会后一份声明中表示,欧盟将与移民来源国和中转国建立互利的全面伙伴关系,加速非法移民的遣返工作,并努力解决非法移民和难民背后的根源问题。

10月5日,欧盟27个成员国的特使就如何处理入境人数异常高时的非法移民和难民问题达成协议。根据该协议,已接收大量非法移民和难民的国家可以向其他成员国寻求快速援助,包括金融援助和非法移民和难民的重新安置。

9月29日,包括马耳他、克罗地亚、塞浦路斯、法国、希腊、意大利、葡萄牙、斯洛文尼亚和西班牙在内的地中海地区9个欧盟成员国领导人在马耳他举行会议,敦促欧盟加强合作解决非法移民和难民问题。

法国、意大利和德国等欧盟成员国也相继推出管控非法移民和难民的方案。欧洲“政治

新闻网”报道称,近年来,欧洲多国对难民的态度发生改变,政策整体向保守方向倾斜。根据欧盟官方信息,欧盟外部边境的隔离墙已从2014年的315公里增加到现在的2048公里,13%的欧盟外部边境已被围墙保护起来。

## “承受的压力逼近极限”

今年以来,欧盟面临的非法移民和难民问题更加严峻。欧盟最新数据显示,截至9月,今年以来已有逾19.42万名移民通过非正规途径抵达欧洲,给欧洲多国造成压力。

“在多重因素交织下,非法移民和难民成了‘烫手山芋’,欧盟目前开出阶段性‘镇痛药’,急需‘速效救心丸’解决方案。”北京外国语大学国际关系学院教授王朔表示,近年来,新冠疫情、俄乌冲突、能源危机等让欧盟经济步履维艰。面对国内经济下行压力和通胀、高失业等问题,欧盟各成员国可能无力为非法移民和难民提供安置所需财政支持。最近,中东和非洲等地区冲突升级引发的难民问题,让欧盟及其成员国承受的压力逼近极限。

已有的非法移民和难民解决机制落实效果并不理想。去年6月,时任欧盟轮值主席国法国提出一项自愿机制,欧盟成员国可以自愿从意大利、希腊等国接收一些进入欧洲的难民。这一自愿机制的目标最初是帮助意大利、希腊等国分摊1万名难民,后来减少到8000名。但是到今年8月,该机制下分摊的难民仅有大约2500人,德国本应接收的3500人也仅完成了1700人。

巴以冲突加剧了欧洲非法移民和难民困境。据联合国网站消息,联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处主任专员拉扎里尼警告说,整个加沙地区已经有超过42.3万居民流

离失所。分析认为,新一轮难民潮将再次波及欧洲,加剧欧盟各国本已困难的处境。

## “难以形成长期可持续解决方案”

今年6月,来自欧盟27国的内政部长在卢森堡就欧盟《移民与难民庇护公约》修订达成协议,希望在2024年欧盟议会大选前完成全部修订,旨在找到非法移民和难民问题的解决方案。

这绝非易事。据美联社报道,欧盟在如何处理非法移民和难民问题上存在严重分歧,既有人支持欧盟在成员国之间分配移民额度的倡议,也有一些欧盟成员中的极右翼政府断然拒绝到达其他成员国的移民承担任何共同责任。欧盟难以通过并执行有约束力的接纳和安置方案,缓解非法移民和难民问题的前景不容乐观。

“欧盟各国在非法移民和难民问题上的‘不团结’并不意外。”王朔表示,自2015年难民危机以来,欧盟就曾试图针对非法移民和难民问题达成整体解决方案。然而在这一问题上,来自南欧的意大利、希腊等国,和来自东南欧的波兰、匈牙利等国,以及西欧的德国、法国等国利益并不一致。这不仅导致欧盟迟迟无法达成协议,还导致一些已达成的成果也难以有效落实。

欧盟外交与安全政策高级代表冯塞奎·博雷尔日前在接受英国《卫报》专访时表示,非法移民和难民问题可能成为“瓦解欧盟的力量”。

“欧盟成员‘一盘散沙’,‘自扫门前雪’显然不利于解决非法移民和难民问题,难以形成长期可持续的解决方案。”王朔表示,长期来看,只有帮助动荡地区恢复和平、实现发展,欧洲才能从根本上防止难民危机重演。



## 环球掠影

### 南瓜农场选瓜忙

万圣节将至,英国圣奥尔本斯一家农场的南瓜迎来丰收,吸引人们前往挑选。

▲一名男子带着孩子挑选万圣节南瓜。

▶一名女士在南瓜堆前帮家长和孩子拍照。

新华社/路透

