



## 重返里约热内卢——实现未来经济可持续发展的道路

国际货币基金组织总裁克里斯蒂娜·拉加德

华盛顿特区，2012年6月12日

早上好。很高兴来到这里。非常感谢全球发展中心主办此次活动。在南希·伯兹奥尔鼓舞人心的领导下，该中心开展了极其出色的工作。谢谢你，南希。

20年前，世界各国领导人首次来到里约热内卢，确立了为子孙后代保护地球的崇高目标。20年后的今天，我们将重返里约热内卢，宣示**我们对可持续发展的承诺——即，致力于同时实现经济增长、环境保护和社会进步**。在可持续发展理念下，不同的经济、环境和社会目标可以被视作同一愿景的不同方面，是连在一起的整体各个必要组成部分。

但是，奔赴里约热内卢的人可能有最好的愿望，但目前所面对的并不是最好的状况。

当前，**我相信我们正面临着三重危机——经济危机，环境危机，以及越来越严重的社会危机**。全球经济仍处于剧烈的动荡之中，经济增长和就业的前景不明朗。地球正在迅速变暖，我们今后将面临未知的、也许是可怕的后果。在很多国家，贫富差距越来越大，压力日益加剧。

这些不同的威胁虽然是迥异的，但却**以错综复杂的方式相互催生和放大**。我们不能孤立地解决其中一个问题。我们需要创造良性循环，避免恶性循环。

说到这里，我想指出，我们必须从基础开始——从恢复经济稳定和增长这一台基开始。在此基础上，我们才可以实现绿色增长和包容性增长——这两个是我们的可持续的、公平的经济未来的基石。

因此，我今天上午想谈三个问题：

- 打好稳定和增长的台基。
- 建立绿色经济的适当定价机制。
- 实现适当的经济增长——使其更具包容性。

## 一、打好稳定和增长的台基

可持续发展必定来自宏观经济和金融稳定，这种稳定进而又为强劲的增长、高效的经济铺平道路。这是我们将在漫漫征途上迈出的关键的第一步。

毫无疑问，这一问题目前具有压倒一切的重要性。过去四年里，我们陷入了大萧条以来最严重的经济危机。高度的不确定性笼罩着全球前景。

太多的地区目前仍处于低增长、高失业的陷阱中。

眼下，全球有 2 亿人找不到工作，其中 7500 万人是试图在成功阶梯上迈出第一步的年轻人。

**因此，我们需要一种既有利于稳定也有利于增长的战略，使稳定有益于增长，增长也促进稳定。**

这必须从先进经济体、尤其是欧洲开始。政策制定者需要采取果断行动，摆脱危机。在这一领域，有几个方面的问题。

**首先，他们现在需要重振需求，让增长引擎再次发动起来、运转起来。**为此，（1）需要采取非常通融的货币政策，（2）使用共同的资源向银行提供直接支持，（3）在财政允许的条件下制定有利于增长的政策。

在这种情况下，财政稳定至关重要。政策制定者必须制定可信的中期计划降低公共债务。没有这种计划，各国将被迫更早进行幅度更大的调整。

**其次，他们必须确保，目前刺激需求的任何措施都能促成未来的持续增长，**这意味着需在供给方面实施改革，以提高经济体的生产能力。产品市场需要改革，特别是在非贸易部门和缺乏竞争力的地区。劳动力市场需要改革，特别是使那些被剥夺了权利的群体，如年轻和年老的工人可以重新立足。

**世界其他地区也需努力实现稳定和增长。**多数发展中国家目前状况相对较好，是一个促进强健和稳定的来源。但是，如果先进经济体的状况继续恶化，这些国家将迎来寒潮。

它们必须做好准备，重建政策缓冲，这种政策缓冲在危机期间曾发挥了非常有效的作用。**具备财政空间的国家应随时准备使用这一空间，**特别是当状况继续恶化时。

发展中国家还需加强经济多元化和贸易一体化，并扩大对基础设施的投资。例如，撒哈拉以南非洲地区的基础设施需求约相当于该地区 GDP 的 15%。这是一个巨大的挑战，但并非不可克服。

国际社会必须继续帮助这些国家自力更生。**基金组织将继续随时准备向它们提供支持。**

当危机爆发时，我们针对低收入成员国的需要采取了行动，将对它们的贷款增至原来的四倍，将贷款限额扩大了一倍，并实行了零利率（零利率政策已延期到今年年底）。我们还利用我们的资源，帮助一些国家（如肯尼亚和布基纳法索）应对自然灾害的经济影响。

现在，**基金组织需要更多资源用于发放优惠贷款**，帮助脆弱国家在日益动荡的世界中驾驭本国经济。这是我的首要任务之一。

## 二、实现绿色经济

首先，我们需要恢复经济增长，不过，走的是与危机前不同的增长道路。我们都知道，经济增长可能破坏环境，而环境恶化进而会损害经济表现。所以，我们需要实现绿色经济。

**气候变化显然是当今时代的巨大挑战之一**，亦是对我们这一代人的严峻考验之一。

**对于世界上最贫穷和最脆弱的人来说，气候变化不是远在天边的可能性，而是近在眼前的现实。**

看看非洲。非洲大陆对气候变化的贡献最小，但受气候变化的影响最大。非洲是最容易遭受自然灾害的地区之一。非洲地区的降雨量波动最大，而该地区的农业生产、经济增长和就业又迫切需要降雨。

不祥之兆已经显现。荒漠化、频繁发生的旱灾和水灾、粮食歉收、疫病流行、人口被迫迁徙等各种情况令人警醒。

这种情况可能会变得更糟。例如，联合国估计，南部非洲农业遭受的冲击可能使营养不良的儿童增加近一百万。

水位上升也给全球经济和人民生活带来的威胁。在世界各地，约 3 万亿美元的贵重资产处在 3 英尺或以下的海拔高度——在全球变暖的环境下，这是一个岌岌可危的位置。同样，世界上最贫穷和最脆弱的人最终会付出最沉重的代价。

当然，环境问题不仅仅限于气候变化。例如，在印度，煤炭发电厂的污染每年导致约 7 万人过早死亡。

因此，我们应该怎样做？我首先想指出，基金组织不是一个环保组织。但是，我们不能忽视人类的广泛苦难，以及使我们走上错误道路的资源错配。

**我们能做的也许是提供一个简单的概念，这个概念每个人都能理解，那就是，正确定价。**

已故诺贝尔经济学奖得主旺加里·马塔伊把这个简单地归纳为一句话：“破坏环境的一代人不是付出代价的一代人，这就是问题所在。”

正确定价是指，**运用财政政策，使我们产生的危害体现在我们付出的价格中。**我指的是环境税或排放交易制度，即政府发放、最好是出售污染权。就像一个老的口头禅所说的：“你把它打破了，你就得把它买走。”

基金组织今天新发布了一本关于碳定价的电子书，对此有更详细的讨论。这本新书旨在为政策制定者提供一个实用指南。你可以在基金组织网站上点击有关 Rio+20 的链接查到这本书。

**这种具有环境敏感性的财政政策有两个明显的优势。**

**首先，它是减少环境破坏的最佳、最综合的途径。**它改变相对价格，为经济行为的改变提供了强有力的促动。它还能促进私人部门开发和利用清洁技术，例如，加强在提高能源效率和利用可再生能源方面的投资。许多国家的经验都证实了这一点。

投资的环保化可能给发展中国家带来巨大好处。在非洲这样的地方，用清洁技术填补基础设施缺口存着相当大的空间——这将使经济增长更快、更环保，两全其美。

**其次，在当前的预算困难时期，各国需要财政收入，而这类税收或税收型工具能够提供收入。**例如，在美国，如果对每吨二氧化碳征收约 25 美元的碳税（每加仑汽油的价格将提高 22 美分），将产生约相当于 GDP1% 的收入，十年时间将产生 1 万多亿美元。发展中国家为适应气候变化和缓解有关影响，需要 1000 亿美元的资金，发展中国家已承诺在 2020 年之前筹措这些资金，而如果对国际航空和海运排放收费，将提供上述资金需求的约四分之一。

**然而，在正确定价方面，我们目前仅仅处于刚起步的位置。**目前，只有不到 10% 的全球温室气体排放受正式定价机制约束。只有少数几个城市对堵塞道路的使用收取费用。对富裕国家农民使用日益稀缺的水资源的收费不足，或根本不收费。

许多国家继续对造成污染的能源系统提供补贴。这些补贴既给预算带来成本，也给地球造成代价。各国应减少这种补贴。但在这一过程中，各国必须保护弱势群体，严格保证补贴专门针对的是贫穷人口使用的产品，并加强社会安全网。

随着我们推进这一过程，**在技术层面上需要开展大量工作**，适当地设计税收和类似税收的工具，以实现正确定价。基金组织将在这一领域发挥积极的作用。我们即将在里约热内卢举行会外活动，并且今年晚些时候将与联合国环境规划署举办另一次活动。在这两次活动上，我们将探讨财政政策的使用和能源补贴的改革，以促进绿色增长。

**我已要求基金组织工作人员与其他有关方面合作，将原则付诸实践——为发达国家和**

发展中国家制定可操作的**指导原则**，指导它们如何实现正确的定价，或至少如何改善定价。我期待在今年年底之前听取中期成果，十二个月内获得最终报告。

我们还与联合国和世界银行一道，努力研究自然资源核算问题，以确保我们能正确地衡量与自然资源有关的收入和成本，并分析采掘业如何影响国家财富。

### 三、实现包容性增长

我下面就谈谈第三点，即我们需要实现更具包容性的增长。这意味着，要确保所有人都能分享经济繁荣的成果，所有人都有机会发挥自己的潜力。

如果做不到这一点，将社会结合起来的**社会凝聚**线就会断裂，产生破坏性的经济后果。事实上，最近的研究<sup>1</sup>表明，收入分配更加公平的国家，从长远看能够实现更好的宏观经济稳定和更可持续的增长。这些因素是交织在一起的。

显然，任何包容性增长战略的**最重要的内容是就业**。收入适当的和稳定的就业显然是确保人类尊严的基础，是回报和实现人生的最佳途径。

因此，我们在努力寻求途径同时刺激经济增长和就业，并确保我们所实现的经济增长能够创造我们所需要的就业。这会**影响政策的所有方面**——劳动力市场、财政、货币、金融、贸易及宏观审慎政策。

我们不是、也不应该成为劳工机构。因此，在就业和劳动力市场问题上，我们正在与国际劳工组织开展密切合作。我们还在与国际工会联合会一道努力。在当前的艰难时期，国际工会联合会代表了全世界工会组织的利益。

我们也在寻找**其他方法，促进更具包容性的增长**——包括改善贸易和金融的获得渠道，改善透明度和治理，以及改善社会保障。例如，我们正在研究，在阿拉伯转型国家，治理和商业环境对于提高增长包容性发挥的作用。

在财政方面，我们的新研究显示，**政府支出和税收在减轻不平等方面发挥着至关重要的作用**，尤其是在先进经济体。<sup>2</sup>在预算紧缩期间，必须牢记分配效应的影响。这方面的可行措施包括减少逃税和避税，对高收入提高所得税的累进程度，保护各类能够促进收入分配更公平的社会转移。

---

<sup>1</sup> Berg、Andrew 和 Jonathan Ostry（2011年），“不平等和可持续增长：同一硬币的两面”，基金组织工作人员讨论说明第 11/08 号；Kumhof、Michael 和 Roman Ranciere（2010年），“不平等、杠杆作用和危机”，基金组织工作文章第 10/268 号。

<sup>2</sup> Bastagli、Francesco、David Coady 和 Sanjeev Gupta（2012年），“收入不平等与财政政策”，基金组织工作人员讨论说明，即将发表。

同先进经济体一样，**发展中国家也需向社会安全网分配公共支出**。在这些国家，社会安全网可能是决定人们生存或承受灾难的关键因素。

为了使这些改革成为可能，各国需要**筹措更多的财政收入**。我们认为，增加相当于GDP2-4%的财政收入是可行的，<sup>3</sup>增收途径主要是各项改革，包括简化税收规则和程序，取消税收豁免规定，并加强税收和海关管理。

它们的支出还需**针对最需要的人**——从普遍的价格补贴（特别是能源补贴）转向有效的、有针对性的社会计划，例如有条件的现金转移。一个好的例子是，伊朗削减了巨额能源补贴，开始用现金转移对国民提供补偿。莫桑比克也逐步取消了针对性较差的燃料补贴，并利用因此获得的节余改善社会保障。

**在我们支持的规划中，我们非常重视这些问题**。例如，与发展中国家的整体水平相比，实施基金组织支持规划的国家的医疗和教育支出增加得更快。<sup>4</sup>在平均五年的规划期内，医疗支出占GDP的比率上升1个百分点，教育支出上升0.75个百分点。显然，功劳应归于这些国家本身——我们的工作只是在这一过程中向它们提供帮助。

我们还在与国际劳工组织、世界银行和联合国其他机构合作就**最低社会保障倡议**开展密切合作，这一倡议将帮助贫穷国家以可负担的成本建立基本水平的社会保障。这是朝着正确方向迈出的至关重要的第一步。归根结底，社会保障不应被视作一种成本，而应被视作一种投资——对可持续发展的投资。

## 结语

最后我要说的是，支撑可持续发展的是对未来的大胆设想——**我们想要的未来**，正如潘基文所说的那样。

这是指保持全球经济的活力，维护全球社会的和谐，继承与发扬全球遗产。

这是指为每一个人都能蓬勃发展、实现其真正的潜力而构筑基础。

同样，旺加里·马塔伊对此作了完善的表述：“我们要努力帮地球治愈伤口，在此过程中，我们也将治愈自己的伤口——并对世间万物的多样、美丽和奇迹表示出热忱。当人类重新激发了其自身对生命大家庭的归属感，这就会实现。”

<sup>3</sup> “发展中经济体的财政收入筹措”，基金组织财政事务部，2011年3月8日。

<sup>4</sup> Clements、Benedict J.、Sanjeev Gupta 和 Masahiro Nozaki（2011年），“基金组织支持的规划中的社会支出状况”，基金组织工作人员讨论说明第11/15号。

我们都属于这个生命的大家庭。富国和穷国，经济学家、环保人士和社会决策者，公共部门、私人部门、民间社会和国际组织，都必须团结起来，携手努力。

因为，我们最终有着相同的目标——让这个我们称之为家的小小星球变得更好，成为我们这一代人和子孙后代的安居之所。

谢谢各位。