

IMF

国际货币基金组织

2011年年报

促进公平与平衡
的经济增长



国际货币基金组织

基金组织是开展国际货币合作的核心机构，有187个成员国，包括世界上几乎所有国家。成员国在基金组织中同心协力，努力增进共同福利。基金组织的主要宗旨是维护国际货币体系（即汇率和国际支付体系）的稳定，使各国以及各国人民能通过这一体系相互进行货物和服务交易。这是实现可持续经济增长和提高生活水平的关键。

基金组织执行董事会代表所有成员国，讨论各国经济政策对国家、地区和全球产生的影响。本《年报》报告了执行董事会、基金组织管理层和工作人员在2010年5月1日至2011年4月30日的财年期间的活动情况。

基金组织的主要活动有：

- 建议成员国实行有助于其防范或化解金融危机、实现宏观经济稳定、加快经济增长和减轻贫困的政策；
- 向成员国提供暂时融资，协助它们解决国际收支问题，即解决它们向其他国家的付款超过其外汇收入而造成的外汇短缺问题；
- 应成员国的请求提供技术援助和培训，以协助其建立实施稳健的经济政策所需的专长和机构。

基金组织的总部设在华盛顿特区，并且，在世界各地设有代表处，体现了它的全球活动范围和与成员国的密切联系。

欲进一步了解基金组织及其成员国的情况，请查阅基金组织网站www.imf.org。

《年报》补充材料，包括网页专栏、网页表、附录（包括基金组织截至2011年4月30日的财务报表）和其他相关文件，可从《年报》网页上查到，网址是www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2011/eng。欲索取财务报表的印刷件，请联系基金组织出版服务科：IMF Publication Services, P.O. Box 92780, Washington, DC 20090。还可向出版服务科索取光盘版《年报》（包括网页上登载的补充材料）。

IMF

国际货币基金组织

2011年年报

促进公平与平衡的
经济增长

目录

| | |
|-------------------------------|-----------|
| 总裁兼执董会主席致辞 | 4 |
| 致理事会的送文函 | 6 |
| 1 概述 | 7 |
| 多重速度的全球复苏 | 9 |
| 确保全球经济实现持续和均衡增长的政策 | 9 |
| 改革并增强基金组织以更好地支持成员国 | 9 |
| 财务、组织结构和问责制 | 10 |
| 2 全球经济与金融市场发展 | 11 |
| 不平衡的复苏 | 13 |
| 新旧挑战 | 14 |
| 3 确保全球经济实现持续和均衡增长的政策 | 15 |
| 确保实现均衡增长以及更加强劲、 | 17 |
| 更加可持续的全球经济 | 17 |
| 改进基金组织的监督工作 | 17 |
| 向基金组织成员国提供的资金支持 | 18 |
| 与其他组织的协作 | 25 |
| 促进国际货币体系的平稳运作 | 26 |
| 资本流动 | 26 |
| 国际储备 | 27 |
| 特别提款权 | 28 |
| 建设一个更加稳固的全球金融体系 | 29 |
| 将金融稳定评估纳入第四条监督 | 29 |
| 宏观审慎政策：组织框架 | 30 |
| 此次危机给中央银行带来的教训 | 30 |
| 跨境银行破产解决安排 | 30 |
| 金融关联性 | 31 |
| 金融部门分担危机成本 | 31 |
| 标准与守则倡议审查 | 31 |
| 支持低收入国家的成长和稳定 | 32 |
| 低收入国家面临的宏观经济挑战 | 32 |
| 针对低收入国家的脆弱性演习 | 33 |
| 动员发展中国家的收入 | 34 |
| 4 改革并增强基金组织以更好地支持成员国 | 35 |
| 份额、治理和职责改革 | 37 |
| 份额、发言权和治理 | 37 |
| 改进基金组织职责 | 38 |
| 成员国、执董会和机构活动 | 38 |
| 成员国 | 38 |
| 执董会 | 39 |
| 国际货币与金融委员会主席 | 39 |
| Moeketsi Senaoana副理事逝世 | 39 |
| 年会和春季会议改革 | 40 |
| 成员国的能力建设 | 40 |
| 技术援助 | 40 |
| 培训 | 44 |
| 数据和数据标准倡议 | 45 |
| 基金组织的数据公布标准 | 45 |
| 关于基金组织《数据标准倡议》 | 46 |
| 第八次检查的中期报告 | 46 |
| 5 财务、组织结构和问责制 | 47 |
| 预算和收入 | 49 |
| 增加份额 | 49 |
| 新借款安排的扩大和启用 | 49 |
| 双边借款安排 | 49 |
| 基金组织预防性余额的充足性 | 49 |
| 收入、收费、酬金和负担分摊 | 50 |
| 行政和资本预算 | 51 |
| 对基金组织的拖欠 | 52 |
| 审计机制 | 52 |
| 风险管理 | 55 |
| 人力资源和组织结构 | 56 |
| 2011财年的人力资源 | 56 |
| 管理层的变动 | 57 |
| Tommaso Padoa-Schioppa逝世 | 57 |
| 问责制 | 57 |
| 透明度政策 | 57 |
| 独立评估办公室 | 58 |
| 与外部利益相关者的接触交流 | 58 |

执行董事和副执行董事

高级官员

基金组织的组织机构图

注释

专栏

- 3.1. 灾后减债信托 25
- 3.2. 强制性的金融稳定评估 29
- 3.3. 利比里亚实现长期债务的可持续性 33
- 4.1. 半个世纪的基金组织岁月：A. Shakour Shaalan 40
- 4.2. 评估基金组织学院培训的有效性 45
- 4.3. 2011财年的数据和统计活动 46
- 5.1. 对基金组织总部建筑的重大修缮 54
- 5.2. Tommaso Padoa-Schioppa逝世 59
- 5.3. 独立评估办公室报告中提出的建议
和工作人员的回应

图

- 3.1. 2002至2011财年（截止4月30日）批准的
贷款安排 22
- 3.2. 2002至2011财年的常规贷款余额 22
- 3.3. 2002至2011财年的优惠贷款余额 24
- 4.1. 按科目和主题提供的技术援助 41
- 4.2. 2011财年按科目和地区提供的技术援助 42
- 4.3. 按收入组别提供的技术援助 42
- 4.4. 按国家状况提供的技术援助 42
- 4.5. 基金组织提供的技术援助 44

62 表

- 3.1. 基金组织的贷款机制 20
- 63 3.2. 2011财年在主要贷款机制下批准的安排 23
- 3.3. 2011财年在减贫与增长信托下批准和扩
大的安排 24
- 64 5.1. 按主要支出类别划分的2009至2014财年
的行政预算 53
- 65 5.2. 2009至2014财年的中期资本支出 53
- 5.3. 财务报表中的行政费用 53
- 5.4. 2010至2014财年责任领域占预算支出的比例 54
- 5.5. 按债务类型划分的对基金组织债务逾期
六个月或以上的成员国的拖欠情况 54

基金组织的财年从5月1日至4月30日。

基金组织的记账单位是特别提款权；基金组织财务数据换算为美元是为了方便读者，换算值为约数。2011年4月30日，特别提款权/美元汇率是1美元=0.616919特别提款权，美元/特别提款权汇率是1特别提款权=1.62096美元。一年前（2010年4月30日）的汇率是1美元=0.661762特别提款权，1特别提款权=1.51112美元。

英文版中“Billion”表示10亿，“trillion”表示10000亿。分项数据与合计数据之间的微小差异是由四舍五入所至。

本年报中使用的“国家”一词并非在所有情况下都是指国际法和国际惯例中所理解的国家领土实体。这里使用的国家一词还指一些单独和独立列示统计数据的非国家领土实体。

总裁兼执董会主席致辞



基金组织总裁兼执董会主席
克里斯蒂娜·拉加德

作为最近当选的基金组织新任总裁，我对于基金组织在危机爆发后的一系列重大变革的基础上、在过去的一年里继续提升自身重要性的努力深感触动。

我们仍然面临着诸多考验。尽管全球经济在2011财年继续复苏，但复苏的速度存在多重性。这是一些紧张状况产生的根源。先进经济体的迟缓复苏使得失业率居高不下，尤为棘手。而很多新兴经济体的快速恢复又引致了经济过热的风险。在许多发展中国家，虽然经济增长相对较快，但商品价格的飙升制造了相当大的社会难题。这对于创造就业机会（尤其是年轻人就业），以及满足不断上升的改善生活质量的社会需求这两大挑战而言，不啻为雪上加霜。

同时，很多基金组织成员国仍然拼争在危机遗留问题的泥潭中。对于很多大型成员国（日本和美国等）而言，处理好财政可持续性是一个重大挑战。金融部门的修复和改革有所进展，但某些领域仍步伐缓慢，例如协调的破产解决机制的形成、综合的宏观审慎框架的构建，以及监管对整个金融体系的覆盖。更为关键的是，很多成员国必须提高其经济竞争力，以实现足以创造就业和提高生活水准的经济增长。

在过去几年里，基金组织一直在努力适应和满足其成员国不断演变的需要。2011财年亦是如此，基金组织在其治理、融资和监督工作的核心领域进行了重大变革。正如前几年的改革一样，这些行动进一步地增强了基金组织，体现了其管理层、工作人员和执董会的出色协作能力。

基金组织要想有效地开展活动，其治理的合法性必须提高。2011财年有两项重大改革。其一，2010年12月，成员国在治理改革方面达成了重要协议，涉及到份额调整和执董会构成的变化。其二，2008年份额改革于2011年3月生效，加强了具有活力的经济体在基金组织的代表性，提高了低收入国家的发言权和参与度。

基金组织的另一大鲜明特色就是不断调整其融资工具箱，从而更高效地服务于成员国。2010年，基金组织增强了灵活信贷额度，使其在危机防范方面更富有成效。此外，基金组织还引入了新的融资工具——预防性信贷额度，其适用国家范围比灵活信贷额度更广泛。基金组织还与欧洲的合作伙伴采取联合行动，向希腊和爱尔兰（以及在2011年向葡萄牙）提供资金支持。自危机爆发以来，基金组织向遭受危机冲击的成员国作出的贷款承诺创下了历史记录，截至2011年7月底，普通资金账户信贷余额达756亿特别提款权，而上一次峰值发生在2003年9月，为700亿特别提款权。这凸显了基金组织贷款对于其成员国的重要作用。为了更好地支援那些被极端自然灾害侵袭的成员国，基金组织设立了灾后减债信托，可以在出现这类情况后，迅速地参与到国际社会的减债工作。

当然，与基金组织的充足融资工具相比，基金组织在第一时间预防危机的能力更为重要。去年，基金组织从几个方面强化了其监督工作的有效性：进一步将研究重点放在成员国之间不断增长的相互联系对政策的影响上；继续深入分析经济体内部的联系，尤其是宏观金融联系；作为基金组织职责的中心内容，探索如何增强国际货币体系也是一个核心工作领域，其重点围绕着资本流动和国际储备充足性等问题展开。

在当前的财年里，我们的工作遵循成员国在2010年年会时的诉求，将通过份额和治理改革，改进监督工作和融资职责，继续努力提高基金组织的合法性、可信性和有效性。

我们正在与成员国合作，以期2010年的一揽子治理改革能够尽快生效。正在进行的三年期监督检查是提高基金组织监督工作针对性和影响力的关键契机。系统重要性国

家的溢出效应报告试点工作取得了有益的经验，对我们的国家间关联度监督提供了有价值的信息。在危机防范方面，我们将基于稳健的动机，继续探索改善全球金融安全网的可行方案。总而言之，我们将迎难而上，力求增强国际货币体系。

展望下一个财年，也是我出任总裁的第一个财年，我希望基金组织能继续努力，增强其有效性和可信性。基金组织在防治危机以及促进强劲、稳定和平衡的全球增长方面发挥着极为重要的作用。在这方面，我要对我的前任，多米尼克·施特劳斯-卡恩，对他的重要贡献致以由衷的赞赏。在他的领带下，基金组织迅速而有力地支持成员国渡过了全球金融危机爆发后的时期。通过这些行动，基金组织在他的领导下，也走出了一条增强自身重要性的未来之路。

能有机会接任领导基金组织，使我倍感荣幸；我期望与全体成员国、与执董会密切合作，为解决全球经济作为一个整体所面临的新难题和不断变化的挑战不懈努力。

基金组织执董会向基金组织理事会提交的《年报》是基金组织问责制的一个重要工具。执董会负责指导基金组织业务，它由基金组织187个成员国任命的24名执行董事组成，而理事会则是基金组织的最高权力机构，其中每个成员国由一名高级官员代表。出版《年报》代表执董会对基金组织理事会负责。

致理事会的送文函



2011年7月29日

尊敬的主席先生：

根据《国际货币基金组织协定》第十二条第7款(a)和《基金组织附则》第10节的规定，我谨荣幸地向理事会呈交截至2011年4月30日之财年的《执行董事会年报》。根据《附则》第20节的规定，执行董事会批准的截至2012年4月30日之财年的基金组织行政和资本预算见第五章。附录六提供了经审计的截至2011年4月30日之财年普通账户、特别提款权账户和基金组织管理的账户的财务报表和外部审计公司的报告，该附录见《年报》光盘和www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2011/eng/index.htm。根据《附则》第20节(c)的规定，由Arfan Ayass先生、Amelia Cabal女士和Ulrich Graf先生（主席）组成的外部审计委员会监督了外部审计和财务报告程序。

克里斯蒂娜·拉加德
总裁兼执行董事会主席

1 概述



1 概述

在努力使全球经济恢复至稳健和持续的增长道路的工作中，基金组织仍处于核心地位。为实现上述目标，基金组织2011财年¹的工作侧重于：向成员国提供政策建议和技术支持；满足各国的融资需求以支持它们的调整措施，包括通过在希腊、爱尔兰和葡萄牙（2012财年初实施）的规划；落实相关制度，以增强基金组织在全球经济风险出现时识别和应对这些风险的能力；以及着手改革工作以加强国际货币体系。

本年内就基金组织治理结构的彻底改革达成了共识。这些改革将使投票权向有活力的新兴市场和发展中国家发生大幅转移，同时保护最贫穷成员国的投票权，并增强基金组织的合法性和有效性。



左图：基金组织治理是2010年年会期间的讨论议题之一。
右图：哥伦比亚Cota地区的农场，妇女正在包装出口用的花卉。



多重速度的全球复苏

在过去一年，全球经济持续复苏，但各国之间的经济增长仍不均衡。在很多先进国家，因受高失业率、脆弱金融条件和令人担忧的财政和金融部门前景的拖累，经济增长仍然相对疲软。几个欧洲国家的困境尤为严重。相比之下，新兴市场经济体增长强劲，而随着通胀上升，人们越来越担忧其中部分国家的经济过热问题。

鉴于全球经济增长的不均衡性，各国之间的政策挑战差别很大。在大多数先进国家，主要政策挑战是维持经济复苏并减少失业，同时推进必要的财政调整和金融部门修复及改革。对于大多数新兴市场和发展中国家，有必要加快退出宽松的宏观经济政策，以避免强劲的经济活动、信贷增长、资本流入和更广泛的通胀压力导致经济过热，同时确保食品和燃料价格上涨不会对穷人造成影响。依然庞大的全球失衡对金融稳定仍构成威胁，在减少这类风险方面还需进一步努力，途径是：拥有庞大经常账户逆差的经济体要提高净出口对经济增长的贡献，相反，拥有庞大经常账户顺差的经济体要提高国内需求对经济增长的推动作用。为确保稳健和持续的全球经济增长，各国之间有必要持续开展政策合作。国家层面的谨慎政策设计和全球层面的协调，在两年前危机高峰时十分重要，今天也依然同等重要。

确保全球经济实现持续和均衡增长的政策

在2011财年，基金组织的工作侧重于向成员国提供其所需的资金和其他方面的支持，以应对全球金融危机的长期后续影响，并寻求和推动实施那些能够使未来全球经济实现持续和均衡增长的政策。

本年内，对基金组织资金的需求仍然很高，执董会批准了30个融资安排和现有安排的扩大。同欧洲伙伴一起设计了备受关注的希腊和爱尔兰规划，支持了一系列旨在确保公共部门财政可持续、进而恢复经济增长和就业的经济改革。希腊规划的目标是提高竞争力，而爱尔兰规划的重点是恢复金融部门稳定。两个规划的设计都考虑到了社会共担调整负担以及保护最脆弱群体。本年内，哥伦比亚、墨西哥和波兰获准取得了灵活信贷额度（FCLS），马其顿获批预防性信贷额度（PCL），同时，17个低收入国家在减贫与增长信托支持下的新规划和规划扩大也得到了批准。基金组织还加强了与中东/北非地区国家——特别是埃及和突尼斯——的政策对话，以协助其政府管理因“阿拉伯春天”政局变动所带来的经济挑战。此外，对中央银行保障评估进行的检查结果

确认，这些评估持续有效地维护了基金组织作为审慎贷款人的信誉。

在加强基金组织的监督工作方面采取了进一步的措施。例如，成员国同意加强“溢出效应”（指的是一个国家经济发展或政策行动对其他国家构成影响）分析工作，针对五个最具系统重要性的经济体或经济地区（中国、欧元区、日本、英国和美国）推出试点性的“溢出效应报告”。这一分析工作旨在改善基金组织对世界经济相互关联性的理解，进而支持在全球层面加强政策合作。基金组织的工作重点还包括金融部门监督和宏观金融联系。成员国同意，对于拥有系统重要性金融部门的国家，金融部门评估规划（FSAP）之下的金融稳定评估应是强制性的，并一致认为，应将金融稳定评估更加充分地纳入基金组织的成员国监督。基金组织继续与金融稳定委员会合作，半年一次开展早期预警演练，以研究那些可能影响全球经济的、发生概率很小但仍有可能出现的风险。基金组织还继续支持二十集团的相互评估过程（MAP），并在国际层面开展协调工作，以努力解决全球金融危机中暴露出来的数据缺口问题。此外，基金组织还引入一个分析框架，以评估低收入国家在全球冲击之下的脆弱性。

在加强国际货币体系的运作和稳定方面，基金组织于本年内开展了大量工作。尽管这一体系被证明对危机具有一定抵御能力，但大规模的全球失衡、剧烈的资本流动波动和汇率变动以及储备大量积累所体现出来的种种紧张状况仍然令人担忧。在这一年里，基金组织研究了资本流动的管理政策、各国持有国际储备的充足性的评估方法，以及基金组织特别提款权（SDR）在改进国际货币体系长期运作方面可以发挥的潜在作用。

改革并增强基金组织以更好地支持成员国

2010年12月，成员国商定对基金组织治理结构进行彻底改革。份额改革和执董会构成改革将使基金组织的治理结构更能反映当今全球现实，从而加强基金组织的可信性和有效性。在2008年改革的基础上，此次份额改革将使份额增加一倍，至约4768亿特别提款权（约合7730亿美元），把超过6%的份额比重转移到有活力的新兴市场和发展中国家，并保护最贫困成员国的份额比重和投票权。在此转移之后，巴西、俄罗斯、印度和中国（所谓“金砖四国”）将进入基金组织10个最大股东之列。执董会对基金组织有效运作至关重要，拟议的执董会结构和人员构成改革包括转向完全选举的执董会并减少欧洲先进成员国的两个执董会代表席位。目前，拟议份额增加和启动执董会改革所需的《基金组织协定》修订案

必须经由全体成员国同意，其中很多国家需要获得立法机构批准。已要求成员国在2012年年会之前完成批准过程。

2011年3月，国际货币与金融委员会（IMFC）成员选举新加坡副总理兼财政部长尚达曼担任委员会主席，任期三年。尚达曼部长接替的是前一个月辞职的埃及前财政部长尤素夫·布特罗斯·加利。

2011财年，基金组织继续改革其融资工具。对2009年3月创建的灵活信贷额度进行了改进，使其在预防危机方面更加有用和有效。基金组织还新设了预防性信贷额度，其面向的国家范围大于灵活信贷额度；并建立灾后减债（PCDR）信托，使得基金组织在穷国遭受最具毁灭性的自然灾害时能够参与国际债务减免工作。

2011财年提供的技术援助仍然处于较高水平，重点仍然是帮助各国从全球金融危机余震中复苏以及加强政策框架以支持持续经济增长。本年内，基金组织与一些捐助方建立了新的伙伴关系，以确保资金充足从而满足对技术援助的持续庞大需求。基金组织继续评估和调整其培训课程，以确保它们契合成员国的优先工作领域并能满足成员国需要。2011财年，基金组织在宏观经济诊断和金融部门问题方面提供了更多培训。

财务、组织结构和问责制

2011财年，基金组织采取了大量措施来增强其可用资源、满足其成员国的潜在融资需求。除了上节中提到的份额协议，2008年份额改革使54个成员国获得特别份额增加，共计208亿特别提款权，于2011年3月生效。基金组织还通过2011年3月生效的新借款安排（NAB），大规模地扩大了其从成员国获得借款的常设安排。此次扩张在初期将使新借款安排增加十倍以上，至3675亿特别提款权（约合5960

亿美元），不过，当新的份额资源一旦可用时，新借款安排将相应缩减。

作为2008年批准的修订后收入模式的一部分，经同意，基金组织将有限出售其持有的黄金并用为一个基金融资，所产生的收益将为基金组织的预算提供支持。2009年7月，执董会决定，除了向这个基金提供资金外，黄金出售的部分所得收益还将用来增加优惠贷款可用的资源。通过市场内和市场外交易，黄金出售工作于2010年12月完成。

这一年里和2012财年初，基金组织管理层发生了数个重大变动。多米尼克·施特劳斯-卡恩于2011年5月辞职，执董会启动下任总裁遴选程序并于2011年6月完成，任命克里斯蒂娜·拉加德为基金组织新总裁。此外，副总裁穆里洛·波图加尔于2011年3月离开基金组织并由奈梅特·沙菲克接替。

在人力资源管理方面，本年内继续采取措施，吸纳和维持高素质、多样化的工作人员队伍，这对于基金组织的成功至关重要。在这里一年里，高强度的招聘活动和一系列重要的人力资源政策改革的实施——包括引入薪酬调整的新体系、改革医疗福利计划以及出台新的海外办事处当地雇员薪酬和福利计划都促进了上述目标的实现。

2011财年，基金组织进一步努力向外界阐释其工作并加强与成员国的接触。在韩国大田举行了一次重要会议（“21世纪的亚洲：引领前进之路”），有500多名高层人士出席，会上讨论了亚洲在全球经济中的作用。基金组织继续与现有的亚洲及太平洋、欧洲、中东、非洲撒哈拉以南地区、西半球（年内还成立了新的高加索和中亚小组）的区域咨询小组举行会议，并在2010年10月年会期间举行了这些咨询小组的联合会议。基金组织还扩大了其与工会组织的互动，包括与国际劳工组织在奥斯陆共同主办的题为“增长、就业和社会凝聚力的挑战”的会议。

2 | 全球经济与 金融市场发展



2 | 全球经济与 金融市场发展

全球经济在2009年遭受了自二次世界大战以来的首次收缩后，2010年出现了强劲复苏，全球国内生产总值增长5%。然而，经济活动进展步伐的地理分布仍然不均衡，就业滞后。2010年上下半年的经济表现不尽相同。上半年，复苏动力来自库存耗尽后的重建，促使工业生产和贸易出现大幅反弹。支持性的宏观经济政策也发挥了重要作用。下半年，在许多先进经济体，随着库存周期趋于稳定以及财政整顿慢慢逼近，对双底衰退的担忧有所增加。而最终，产能过剩的减少、宽松的政策，以及信心和金融状况的进一步改善推动了私人需求，使经济复苏更加能自我维持。起主要作用的是投资活动，但消费也开始有所起色。



左图：墨西哥Puebla的一家工厂里，工人们正在装配汽车。右图：波兰华沙市中心正在兴建的大楼，背后是共产主义时代的文化宫。



不平衡的复苏

全球经济增长有所增强，但世界各地的复苏仍不均衡。在先进经济体，经济缓慢增长，2010年的平均增长率仅为3%。考虑到经济衰退的深度，这种经济增速是缓慢的，因此，产出依然远低于潜力，失业率仍然很高。造成这些国家经济增长低缓的因素既有危机前的过剩，也有危机造成的后续影响。其中许多国家——尤其是美国——低迷的住房市场继续拖累投资增长。危机本身也导致公共债务急剧增加，加剧了对财政可持续性的担忧。一些先进经济体在加强银行资本状况、降低杠杆率方面所做的工作尚不足够。这导致信贷增长缓慢。

欧盟（EU）边缘国家的问题尤为严重。这些问题是低增长率、财政困境和金融压力相互综合作用的结果。在低增长或负增长以及较高的主权债券和银行信用违约掉期（CDS）利差的情况下，恢复财政和金融可持续性是一项艰巨挑战。欧盟边缘国家的问题反映了许多先进经济体面临的较为普遍的一个问题，即很低的增长潜力和严重的经济不景气。这使得财政调整面临更大挑战。

在新兴市场和发展中国家，经济表现则要强劲得多。总体而言，这些经济体2010年的平均增长超过了7.25%。亚洲和拉丁美洲的经济增长非常强劲，该地区大多数经济体的产能利用已经满负荷或已超负荷。发展中经济体（尤其是撒哈拉以南非洲地区）也已重现快速和持续增长。在遭受危机打击最为严重的东欧

新兴经济体和独联体国家，经济增长刚刚开始渡过难关。

较强的初始财政和金融状况帮助许多新兴市场和发展中国家更快地从危机中复苏。这些经济体也受益于出口的稳健恢复以及宽松货币政策和财政政策推动下的旺盛国内需求。危机期间的资本流出已在复苏期间转为资本流入，这是因为，与先进经济体相比，许多新兴市场和发展中国家拥有更好的增长前景和更高的利率。同时，一些新兴经济体的通胀压力正在不断上升，信贷迅速扩张，经济有过热迹象。

尽管全球强劲复苏，但经济增长力度尚不足以大幅降低总失业率。国际劳工组织估计，截至2011年4月，全球约有2.05亿人仍在寻找工作，比2007年增加了约3000万。先进经济体失业人数增幅尤其严重。在许多新兴市场和发展中经济体，特别是中东和北非地区，青年失业率居高不下成为一个尤其令人担忧的问题。

金融状况在2010年有很大改善，但依然非常脆弱。宏观经济表现改善和宏观经济政策持续宽松支持了全球金融稳定。然而，尽管危机期间风险已从私人部门转至公共部门，但在许多先进经济体，人们对银行体系的信心并未恢复。在一些国家，特别是欧元区，这种情况与主权风险继续发生着负面的相互作用。

展望未来，全球经济有望继续温和复苏。2011年4月《世界经济展望》预测2011年和2012年全球经济增长均为4.5%

左右，比2010年稍慢。多速复苏的情况可能会继续存在，先进经济体的增长平均约为2.5%，而新兴市场和发展中国家的增长平均为6.5%左右。

前景风险依然偏于下行。在先进经济体，薄弱的主权和金融部门资产负债状况以及一蹶不振的房地产市场仍将是主要的令人担忧的方面。金融风险也呈下行，因为银行和主权的融资需求很高，特别是在某些欧元区经济体。

新的下行风险也正在积累。这包括商品价格——尤其是石油——以及相关的地缘政治不确定性。新兴市场经济体过热和高涨的资产市场是下行风险的另一来源。然而，由于先进经济体强劲的公司资产负债表现和新兴及发展中经济体的旺盛需求，也存在着经济增长在短期内出现上行意外的可能性。

强劲需求增长和供给冲击的共同作用，使得商品价格的上涨快于预期，对经济复苏构成下行风险。然而，在先进经济体，石油在能源消耗中所占比例不断下降、工资指数化做法的逐渐弃用以及通胀预期的平复，意味着经济增长和核心通胀只会受到轻微影响。然而，在新兴市场和发展中国家，食品和商品价格大幅上涨对贫困住户构成了威胁。这也对通胀构成较大风险，因为在这些国家的消费篮子中，食品和燃料占据了很大比重。由于这些国家的货币政策可信性较低，通胀预期可能更加难以控制。然而，尽管存在这些下行风险，大多数低收入国家具有良好的经济增长前景。

新旧挑战

在未来一年，决策者将会继续面临危机带来的挑战，甚至还会出现新的危机。先进经济体面临的挑战是，如何最大限度地维持经济复苏，同时推进关键的财政调整和金融部门修复以及改革。只要产出仍然低于潜在水平并且通胀预期得到良好控制，货币政策就应继续保持宽松。各国也应采取“巧妙”或有利于经济增长的财政整顿措施：既不能太快以至于抑制经济增长，也不能太慢以至于损害可信度。重点应该用改革促进经济增长，将公共债务在中期内置于可持续的轨道上。在金融领域，重新设计金融监管仍是一个迫切问题，同样迫切的工作还包括提高银行资产负债表风险暴露的清晰度并在必要时制定注资计划。最后，在许多先进经济体，特别是在欧

洲，要更多侧重于那些能够促进潜在经济增长的改革。

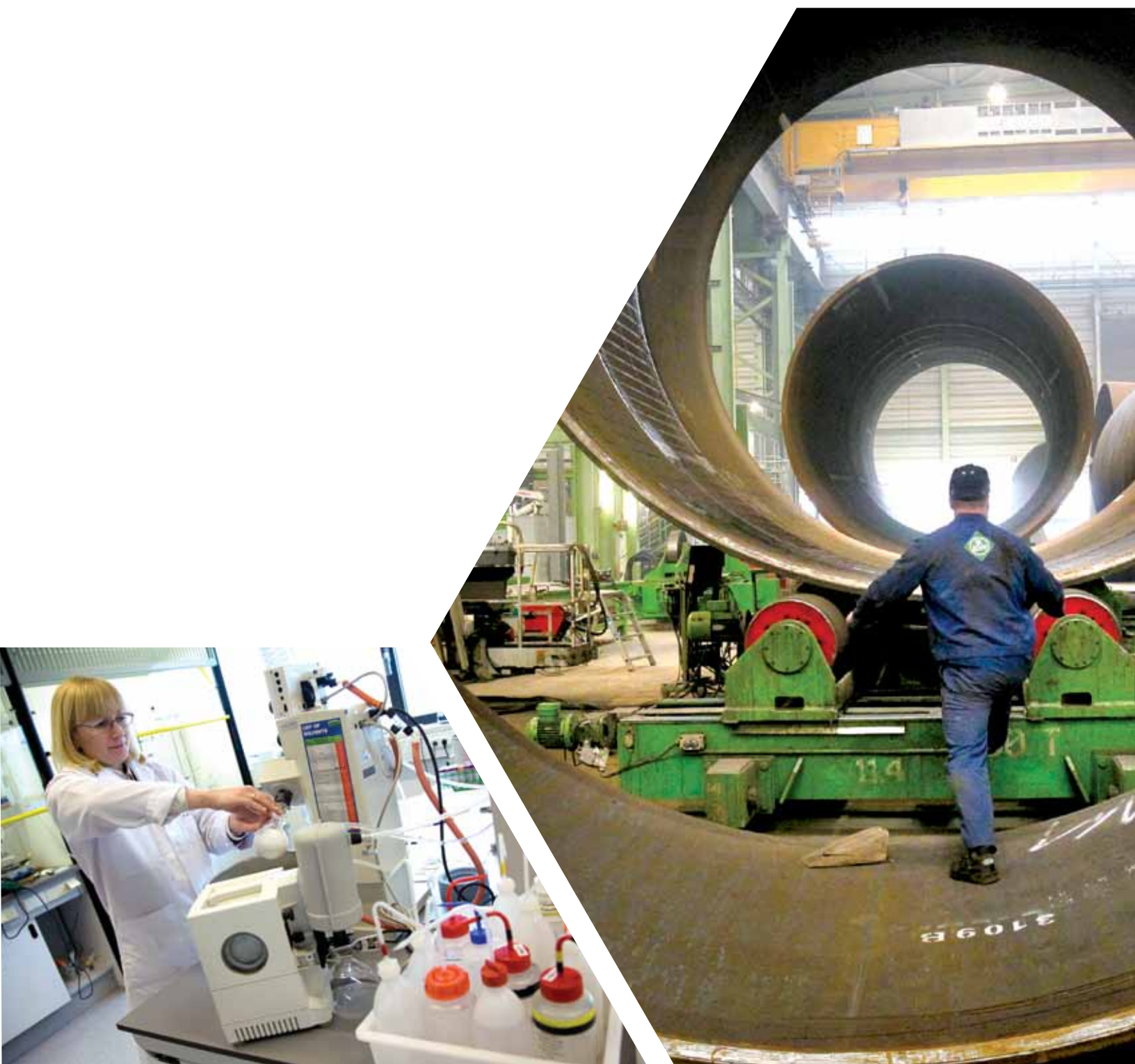
还需要采取行动降低对社会凝聚力构成风险的高失业率。一个有益的措施是，加快银行的重组和注资，从而重新向占据绝大部分就业的中小企业提供信贷。针对这些企业的临时性就业补贴也可能有助于创造就业机会。无论是在结构性原因推高了失业率的地方，还是在危机前失业率已经很高的地方，实行更广泛的劳动力和产品市场改革对创造更多就业机会都十分必要。

大多数新兴市场经济体面临的挑战是，如何在产出缺口缩小以及资本流动增加的情况下避免出现经济过热。宏观经济政策是处置资本流入激增的适当工具——即：允许货币升值，积累更多储备，以及调整货币和财政政策以保持产出处于潜在水平。资本流动管理措施——其中包括一系列税收措施、某些审慎监管措施以及资本管制——也是该工具包的一部分。但这些措施不应成为必要的宏观经济政策调整的替代。各国往往会反对汇率升值，因为升值可能致使利率升高，资本流入增加。但升值将提高实际收入水平，是拥有庞大经常账户顺差国家一种可行的调整措施，不应受到抵触。

实现稳健和持续的全球经济增长将需要持续的全球政策合作。先进经济体必须完成财政整顿。要想做到这一点并同时保持经济增长，这些经济体需要更多依赖外部需求。与之相对，新兴市场经济体则必须减少对外部需求的依赖，增加对国内需求的依赖。新兴市场经济体货币相对于先进经济体货币的升值是实现这一全球性调整的关键所在，因为它将加快结构改革步伐，从而提高国内消费和投资的作用。无论是在两年前的危机高峰期还是在当前形势下，国家层面上的审慎设计和全球层面上的协同合作都十分必要。

推进金融部门改革议程对于维持经济复苏十分关键。银行体系仍然面临困难的国家需要提高透明度（包括实施更加一致、严格和具有现实意义的压力测试），并对脆弱机构进行注资和重组以及（在必要时）关闭。处理好系统重要性金融机构带来的风险仍将是一个备受关注的问题。随着各国过渡到新的和更为严格的监管制度，银行将需要扩大资本缓冲并加强资产负债表。如果缺乏这种长期的金融部门改革，短期融资困难将继续构成风险，并有可能引发另一次严重的系统性流动性事件。

3 | 确保全球经济实现 持续和均衡增长的政策



3

确保全球经济实现持续和均衡增长的政策

2011财年，各国继续以不同的速度和不同的模式从全球经济危机中复苏，基金组织各项努力的目的是找出和促进实施那些能确保世界经济持续和均衡增长的政策，并继续向那些仍受危机后续影响的成员国提供资金和其他支持。

对基金组织资源的需求仍然较高，财年内共批准30项安排（13项非优惠安排和17项优惠安排）；非优惠融资总额达1422亿特别提款权，其中一半以上（825亿特别提款权）是向哥伦比亚、墨西哥和波兰提供的灵活信贷额度，另有459亿特别提款权用于支持希腊和爱尔兰。对低收入国家的支持继续保持较高的水平，财年内的优惠融资总额达11亿特别提款权。在满足成员国紧迫的融资需求的同时，基金组织还：

- 以前瞻性的方式继续扩大其融资工具箱：建立预防性信贷额度，与卓有成效的灵活信贷额度类似，该额度依赖资格预审，同时也依赖事后条件，可以向更多国家提供。同时，建立灾后债务减免信托基金，可以向受灾最严重的成员国提供额外支持。
- 增强核心监督领域的工作，重点放在检查基金组织的监督职责以及执行监督的方式，并将促进国际货币体系之平稳运作作为优先事项；执董会和工作人员研究资本流动、储备和特别提款权作用问题，以期加强国际货币稳定。
- 研究加强全球金融架构所涉及的一系列广泛问题，尤其是金融部门在最近危机中所起的重要作用。
- 重点关注基金组织低收入成员国面临的问题，执董会讨论了这些国家面临的宏观经济挑战和提高国内收入问题，同时出台了脆弱性演习的分析框架，用以评估全球经济变化给这些国家带来的风险。

确保实现均衡增长以及更加强劲、更加可持续的全球经济

全球危机之后出现的多重速度的复苏和一些国家存在的遗留问题（就业增长缓慢、高负债和金融部门脆弱不堪）给2011财年的全球经济带来持续挑战。财年内，基金组织继续为那些旨在以更加平衡的全球经济增长模式为基础、推进强劲和可持续复苏的各项努力提供支持，继续向成员国提供资金，还为此充实了其工具箱。

改进基金组织的监督工作

根据《基金组织协定》（章程），基金组织负责监督国际货币体系和监测其187个成员国的经济和金融政策，此项活动被称为监督。监督在全球、地区和单个国家层面开展，在监督过程中，基金组织强调内部和外部稳定可能面对的风险，并就所需的政策调整提出建议。²通过这种方式，基金组织帮助国际货币体系履行其根本宗旨，即促进各国之间的货物、服务和资本流动，从而维持稳健的经济增长。

2010年9月，作为前几次讨论的后续跟进，执董会开会讨论，在全球危机过后，如何才能最好地改进基金组织的监督职责和监督方式。³执董们一致认为，通过提高监督产品的协同作用，可以进一步加强基金组织的多边监督。

大多数执董支持工作人员的建议，即，将基金组织《世界经济展望》（WEO）和《全球金融稳定报告》（GFSSR）中的多边宏观金融分析更好地结合起来，编写一份简短的独立文件，以反映这些文件和相关监督产品，该文件还可以包括《财政监测》（FM）中的主要政策信息。鉴于过去的监督检查呼吁更好地覆盖对外溢出效应，执董们一致认为，基金组织应加强外溢分析。许多执董支持对系统性重要经济体实行“溢出效应报告”试点；⁴在此框架下，他们要求工作人员进一步明确此类报告的预期成果、程序和后勤安排。

执董们强调了提高基金组织监督影响力的重要性，但承认影响力难以定义和测量。他们呼吁继续努力提高政策行动和政策讨论的影响力。大多数执董支持工作人员提出的关于简化第四条磋商周期的相关规定并改善其灵活性的建议。

已经确定的基金组织近期和中期监督工作的三个优先领域：（1）促进有助于实现宏观金融稳定和就业机会创造的增长，（2）改革国际货币体系和重新平衡外部需求，

（3）继续调整基金组织对低收入成员国的援助。这些优先领域反映了各方面的广泛认同，即基金组织应增强和转变对全球经济的监督，帮助决策者防患于未然。

双边监督

基金组织双边（或国别）监督工作的核心是第四条磋商（见网络版专栏3.4）。根据《基金组织协定》第四条的规定，基金组织通常每年与每个成员国举行磋商。基金组织对成员国的经济和金融发展、前景以及政策进行全面评估，并根据其分析向成员国提供坦诚的政策咨询。2011财年，共完成了127次第四条磋商（见网络版表3.1）。绝大多数情况下，工作人员的磋商报告及其他配套分析文件在基金组织网站公布。

基金组织执董会每三年对基金组织双边监督的实施情况进行一次检查。自上一次（2008年）三年期监督检查以来，基金组织帮助成员国应对全球金融危机带来的影响，同时还采取措施解决危机暴露的监督框架缺陷。2011年3月，为筹备下次三年期的监督检查，执董会举行了非正式讨论，预计此次检查将在2011年9月完成。

多边监督

《基金组织协定》要求基金组织“监督国际货币体系，以确保其有效运作”。为了履行此职责（称作“多边监督”），基金组织持续检查全球经济发展趋势。多边监督的主要工具是三份半年度出版物，即《世界经济展望》、《全球金融稳定报告》和《财政监测报告》。这些出版物加上五份《地区经济展望》报告（参见第五章中的“与外部利益相关者的接触交流”）构成“基金组织世界经济和金融概览”，对基金组织检查成员国的经济和金融发展起到了协助作用。每年还发布两期《世界经济展望》、《全球金融稳定报告》和《财政监测报告》的中期更新。

《世界经济展望》提供对世界经济状况的详细分析，并在全球和地区层面评估经济前景和政策挑战。它还深入分析人们迫切关注的问题。2010年10月期《世界经济展望》重点分析复苏、风险和再平衡，2011年4月期《世界经济展望》则考察双速复苏带来的问题，尤其是在失业、商品价格和资本流动方面的问题。《全球金融稳定报告》提供对全球金融市场和前景的最新评估，并在全球背景下分析新兴市场融资问题。其目的是找出可能对金融市场稳定造成风险的失衡和脆弱性因素。2011财年讨论的题目涉及主权债务、银行的遗留问题、系统流动性问题

(2010年10月期)、高额债务负担和走向持续金融稳定的路径(2011年4月期)。《财政监测报告》检查和分析公共财政的最新发展,提供有关全球危机对财政影响的最新报告和中期财政的最新预测,以及评估实现可持续公共财政所需采取的政策。2010年11月期《财政监测报告》讨论“财政退出:从战略到实施”,2011年4月期《财政监测报告》考察财政调整面临的挑战。

第二章回顾了2011财年发布的《世界经济展望》、《全球金融稳定报告》和《财政监测报告》所讨论的一系列问题。

金融部门监督

全球金融危机突出表明,需更加深入地分析实体经济与金融部门之间的联系,这就要求把金融部门问题纳入基金组织的监督活动中。基于“金融部门评估规划”,基金组织的双边监督越来越多地涵盖金融部门问题。⁵另外,基金组织正在开发相关分析工具,将金融部门和资本市场分析纳入宏观经济评估。在向成员国提供建议时,基金组织工作人员利用了本组织作为全球性金融机构的独特经验,充分借鉴了跨国经验和政策教训的作用。本章后面的“建立一个更加稳固的全球金融体系”部分重点介绍了基金组织在金融部门监督领域中的工作。

溢出效应报告

如前所述,在2010年9月就改进基金组织的监督职责和监督方式问题举行的后续讨论中,执董会决定基金组织应加强对溢出效应的分析,应首先为具有系统重要性的经济体撰写“溢出效应报告”。2011财年,基金组织开始为五个系统性经济体/地区——中国、欧元区、日本、英国和美国——撰写此类报告。

早期预警演习

作为加强监督(特别是分析经济、金融和财政风险以及跨部门和跨境溢出效应)工作的一部分,基金组织与金融稳定委员会合作开发了半年一次的早期预警演习。此演习考察的是那些发生概率较低、但潜在影响很大的风险,依照这种风险而提出的政策建议可能不同于《世界经济展望》、《全球金融稳定报告》和《财政监测报告》依据基线情景所提出的政策建议。早期预警工作不是为了预测危机,而是为了力求找出可能引发系统性危机的脆弱性和触发因素,并确定哪些政策可以减轻风险以及在哪些政策领域需要国际合作。执董会成员在9月下旬召开非正式研讨会,听取了2010年秋季演习的结果,在4月

初举行的非正式执董会上讨论了2011年春季的演习结果。

新兴经济体在全球金融危机中的表现

在对基金组织为帮助新兴市场国家应对危机所提供的融资进行初步评估时,执董会要求就这些国家应对危机的经历进行更广泛的评估。之后,执董会在2010年6月的研讨会上讨论了此问题,并对新兴市场经济体的经验作出初步总结。⁶执董们强调,无论是先进经济体还是新兴市场经济体,建立稳健的政策框架、不断改善经济基本面是抵御未来冲击的第一道防线。他们强调了加强脆弱性分析的必要性,以及更广泛而言,开展基金组织监督和政策咨询工作的重要性。执董们承认,新兴市场国家的经济复苏受到先进经济体贸易伙伴经济增长的促进,也对后者的增长起到促进作用。他们认为存在下述风险:快速复苏可能导致资本流入增加、产出缺口消失和通货膨胀上升。主要先进经济体的政策利率仍接近历史最低水平,如果新兴市场经济体此时提高利率,可能会造成资本过多流入,从而导致资产价格泡沫形成。因此,一些新兴市场国家的货币政策决策可能受到限制。

财政整顿所需的收入和支出政策

在2010年2月的一次讨论中,执董会指出,随着与老龄化相关的支出,如医疗保健和养老金的上升,先进经济体的广义政府债务正在增加,新兴经济体也如此。5月,执董会再次就此议题开会,讨论这些经济体财政整顿所需的收入和支出政策。⁷大多数执董认为,整顿策略,特别是在发达经济体,应力求稳定与老龄化相关的支出占GDP的比重,降低与老龄化无关支出的比例,并有效增加收入。执董们强调,措施组合因国而异,但是削减支出可能需占主导地位。他们对以下问题表示关注:许多国家的税收体制在依法纳税方面存在的缺口;通过非正规做法、进攻性税收策划、离岸逃税以及骗税进行的税收舞弊;因危机和衰退导致的税收债务增加。执董们认为,近来在税收信息交换和透明度方面的国际合作进展是重要的一步。

向基金组织成员国提供的资金支持

基金组织在2011财年提供的融资

非优惠融资

2011财年期间,对基金组织资源的需求仍然较高,承诺额继续快速增加。期间执董会批准了13项非优惠安排,



左图：洪都拉斯Danli的工人正在整理烟叶用于制作雪茄。
右图：乌克兰Iza地区的一名男子正在用煮锅处理编织用的柳条。



总额达1422亿特别提款权。⁸ 2011财年批准的两项最大的非预防性安排涉及两个欧元区成员国，希腊和爱尔兰。

2010年5月，执董会批准了一项264亿特别提款权（约合300亿欧元）的三年期备用安排，用以支持希腊当局的多年期经济调整和改革方案。当局此方案的主要目标是，提升希腊的竞争力、强化金融部门稳定性、确保公共财政可持续，最终恢复经济增长和就业。方案在设计时考虑到了让社会各阶层分担负担，同时保护社会最脆弱群体。基金组织的安排是与欧元区成员国家达成的1100亿欧元合作一揽子融资的一部分。该规划中的48亿特别提款权（约合55亿欧元）立即向希腊当局拨付，在2011年3月对希腊的经济表现进行第三次检查后，基金组织在此安排下共向希腊拨付了127亿特别提款权（约合146亿欧元）。

在为银行部门提供巨大数额的官方支持后，爱尔兰的公共赤字和债务日益恶化，2010年，爱尔兰的经济和金融遭遇巨大压力。2010年12月，执董会批准向爱尔兰提供期限三年、金额195亿特别提款权（约合225亿欧元）、有特殊贷款限额规定的中期贷款安排。同希腊一样，此安排是一个与欧盟合作提供的更大融资方案（850亿欧元，含爱尔兰自己的出资）的一部分。爱尔兰当局的经济和金融规划的主要目标是，在近来努力的基础上，继续对银行部门进行重组和注资，让其规模更小和更富有活力，同时采取财政整顿措施，推进改革以提升竞争力和经济增长，从而恢复市场信心和金融稳定。当局的这个规划加快了解决金融和财政稳定问题的措施的步伐，扩大了措施范围，其金融体系战略有两大支柱：去杠杆化和重组，

以及充足的资本。融资总额中的相当大的一部分（50亿特别提款权，约合58亿欧元）在安排生效之后立即拨付。执董会在2011年5月完成了合并的第一次和第二次规划检查，之后又拨付14亿特别提款权（16亿欧元）。

2011财年，基金组织提供的非优惠贷款承诺（825亿特别提款权）的一多半是在灵活信贷额度安排下向哥伦比亚、墨西哥和波兰提供的。期间，为波兰批准了两项灵活信贷额度安排。第一项于2010年7月生效，期限一年。应当局的要求，并经执董会批准，2011年1月，此安排被一项新的、为期两年、贷款限额更高的灵活信贷额度安排所替代。哥伦比亚和墨西哥的灵活信贷额度属于接替安排，分别在2010年5月和2011年1月生效，期限分别为一年和两年。

在2011财年批准的非优惠贷款安排中，有两项采用的是中期贷款的条件（亚美尼亚和爱尔兰），⁹ 六项是备用安排，有三项涉及特殊贷款限额（希腊、爱尔兰和乌克兰），两项是预防性安排（洪都拉斯和罗马尼亚）。¹⁰ 2011年1月，执董会批准向前南斯拉夫马其顿共和国提供一项预防性信贷额度安排，这是此额度加入基金组织防范危机贷款工具箱之后的第一次使用。2011财年没有扩增以前批准的非优惠贷款安排。总之，截至2011年4月底，从普通资金账户（GRA）的购买¹¹为266亿特别提款权，希腊和爱尔兰的购买总额约占总数的三分之二。期间的回购总额为21亿特别提款权。

表3.1提供了关于基金组织融资工具的总体信息，表3.2和图3.1详细介绍了财年内批准的非优惠贷款安排，图3.2包

表 3.1
基金组织的贷款机制

| 贷款机制 (设立年份) | 目的 | 条件 | 分阶段和监测 ¹ |
|------------------------------------|---|---|--|
| 信贷档和中期贷款³ | | | |
| 备用安排 (1952年) | 向面临短期国际收支困难的国家提供中期援助。 | 成员国采取政策使人相信其国际收支困难将在合理的期间内得到解决。 | 视遵守绩效标准和其他条件的情况，每季度购买（拨款）一次。 |
| 灵活信贷额度 (2009年) | 信贷档的灵活工具，针对所有国际收支需要，无论是潜在需要还是实际需要。 | 事先具有十分强劲的宏观经济基本面、经济政策框架和政策记录。 | 在贷款安排的整个期间内，可以先期提用批准的限额，但一年后需完成中期检查。 |
| 中期贷款 (1974年) (中期安排) | 提供较长期的援助，以支持成员国为克服长期性的国际收支困难而实施的结构改革。 | 实行为期三年、带有结构性议程的规划，并每年提交一份关于今后12个月政策的详细说明。 | 视遵守绩效标准和其他条件的情况，每季度或每半年购买（拨款）一次。 |
| 预防性信贷额度 (2010年) | 可供具有稳健基本面和政策面的国家使用。 | 稳健的政策框架、对外经济状况，以及能获得市场融资，还包括金融部门稳健度。 | 大额度的前置使用限额，每半年检查一次。 |
| 特别贷款 | | | |
| 紧急援助 | 针对下列原因引起的国际收支困难而提供的援助： | | 不分阶段，但冲突后援助可分两次或更多次购买。 |
| (1) 自然灾害 (1962年) | 自然灾害 | 采取合理的努力克服国际收支困难。 | |
| (2) 冲突后 (1995年) | 内乱、政治动荡或国际武装冲突造成的后果。 | 侧重于制度能力和行政能力建设，以便为高信贷档安排或减贫与增长贷款铺平道路。 | |
| 在减贫与增长信托下向低收入国家提供的贷款 | | | |
| 中期信贷 (ECF) (2010年) ⁵ | 为解决根深蒂固的结构性国际收支问题而提供的较长期援助；目标是实现持久减贫的经济增长。 | 实行为期三年的中期信贷安排。中期信贷支持的规划以受援国在参与性过程中制定的减贫战略文件为基础，该文件将宏观经济政策、结构性政策和减贫政策结合起来。 | 视遵守绩效标准的情况和审查结果，每半年（或偶尔每季度）拨款一次。 |
| 备用信贷 (SCF) (2010年) | “类似备用安排”的贷款，目的是解决短期国际收支困难和满足预防性需要。 | 实行12-24个月的备用信贷安排。替代外生冲击贷款的高限额贷款部分，在很多情况下提供支持。 | 视遵守绩效标准的情况和审查结果（如果使用），每半年（或偶尔每季度）拨款一次。 |
| 快速信贷 (RCF) (2010年) | 对外生冲击、自然灾害导致的紧急国际收支需要提供迅速援助，在这些情况下，高信贷档规划要么不必要，要么不可行。 | 不需要基于检查的规划或事后贷款条件。替代外生冲击贷款的快速贷款部分（RAC）以及自然灾害紧急援助/冲突后紧急援助的补贴部分。 | 通常一次性拨付。 |

1 除减贫与增长信托外，基金组织用于提供贷款的资金主要来自成员国的认缴资本。基金组织为每个国家确定一个代表该国资金承诺额度的份额。成员国用基金组织接受的外币或特别提款权（见专栏3.2）缴纳其部分份额，其余部分用其本币缴纳。拨付或提取基金组织贷款的方式是由借款国用本币从基金组织购买外币资产。借款国通过用外币从基金组织购回本币而偿还贷款。中期信贷、快速信贷和备用信贷下的优惠贷款是由单独的减贫与增长贷款信托提供的。

2 从普通资金账户拨付的资金的基本费率设定在比每周的特别提款权利率高一定幅度。该基本费率适用于在基金组织每个财政季度内从普通资金账户提取的所有资金的每日未偿余额。此外，除了储备档提款之外，对从普通资金账户提取的每笔基金组织资金收取0.5%的一次性服务费用。对于根据备用安排、灵活信贷额度（对6个月灵活信贷额度按比例收取）或中期安排在每个（年度）期间可能提取的金额，收取预支承付费（对不超过份额200%的承诺额收取25个基点，对超过份额200%但不超过1000%的部分收取30个基点，对超过份额1000%的部分收取60个基点）；在以后根据有关安排提款时，按比例退还这项收费。

| 贷款限额 ¹ | 收费 ² | 还款期限（年） | 还款分期 |
|---|--|----------|------|
| 年度：份额的200%；累计：份额的600%。 | 基本费率加附加费（对超过份额300%的数额收取200个基点的附加费；对超过份额300%的三年以上的数额收取300个基点的附加费）。 ⁴ | 3.25 - 5 | 每季度 |
| 没有预先规定的限额。 | 基本费率加附加费（对超过份额300%的数额收取200个基点的附加费；对超过份额300%的三年以上的数额收取300个基点的附加费）。 ⁴ | 3.25 - 5 | 每季度 |
| 年度：份额的200%；累计：份额的600%。 | 基本费率加附加费（对超过份额300%的数额收取200个基点的附加费；对超过份额300%的三年以上的数额收取300个基点的附加费）。 ⁴ | 4.5 - 10 | 每半年 |
| 获批时立即可用限额是份额的50%，12个月后，若进度检查结果满意，则限额可达到份额的100%。 | 基本费率加附加费（对超过份额300%的数额收取200个基点的附加费；对超过份额300%的三年以上的数额收取300个基点的附加费）。 ⁴ | 3.25 - 5 | 每季度 |
| 一般不超过份额的25%，但在例外情况下可提供最高为份额50%的更大金额。 | 基本费率；但在有资金的情况下，费率可补贴至每年0.5%的水平。 | 3.25 - 5 | 每季度 |
| 年度：份额的100%；累计：份额的300%。 | 0%（2010年1月7日至2011年年底） | 5.5 - 10 | 每半年 |
| 年度：份额的100%；累计：份额的300%。 | 0%（2010年1月7日至2011年年底） | 4 - 8 | 每半年 |
| 年度：份额的25%（最高为份额的50%）；累计：份额的75%（最高为份额的100%）。 | 0%（2010年1月7日至2011年年底） | 5.5 - 10 | 每半年 |

3 信贷档是指以相对于成员国在基金组织份额的比例表示的购买（拨付）规模。例如，成员国份额的25%以内的贷款拨付是第一信贷档拨付，它需要成员国证明自己正在采取合理的努力来克服国际收支困难。超过份额25%的贷款拨付请求称为高信贷档提款；这些分档的资金以借款国达到一定的实绩目标为条件分期拨付。此类贷款拨付通常结合备用安排或中期安排进行。不根据任何安排获得基金组织资金的情况很罕见，并且今后预计仍将如此。

4 2000年11月引入了附加费。新的附加费体系（见表格所列）于2009年8月1日生效，替代了过去的费率：对超过份额200%的信贷余额，在基本费率基础上加收100个基点，对超过份额300%的信贷余额，以基本费率基础上加收200个基点。2009年8月1日在信贷档或中期贷款下具有未偿信贷或具有该日期之前批准的有效安排的成员国，可以选择使用新的或老的附加费体系。

5 中期信贷（ECF）过去称为减贫与增长贷款。



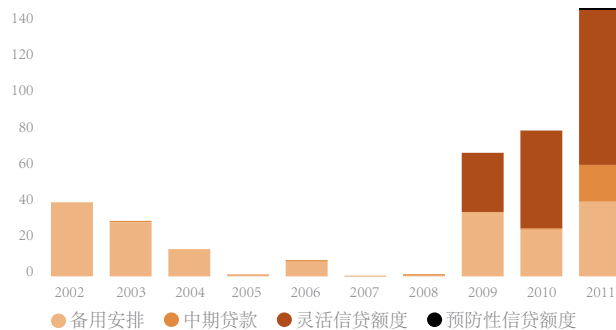
左图：多哥Lomé的当地医院工作人员正在制作假肢。
右图：巴基斯坦Charsadda附近的村子里，工人正在为洪灾难民建造临时居住点。

括过去10年非优惠贷款余额的信息。

紧急援助。基金组织的紧急自然灾害援助（ENDA）旨在帮助成员国满足自然灾害引起的国际收支紧急需要（如因出口收入下降和/或进口增加），确保它们的外汇储备不会出现严重枯竭。紧急援助融资（见网络版表3.2和表3.3）通过直接购买的形式发放，不涉及具体的经济绩效指标。（此外，为了支持受最严重自然灾害影响的最贫穷国家，基金组织还提供以债务减免形式提供的资助，即“灾后减债信托”；见专栏3.1）。

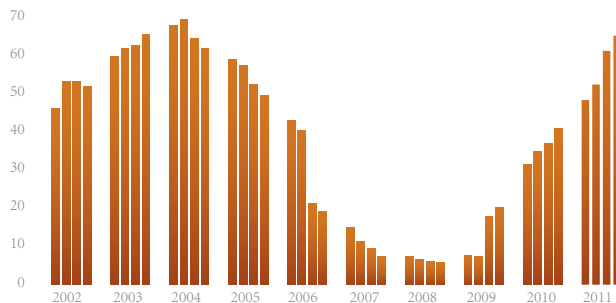
2010年9月，执董会批准通过紧急自然灾害援助向巴基斯坦拨付2.9698亿特别提款权（约合4.51亿美元），帮助该国及时应对2010年7月洪灾造成的大规模和毁灭性的破坏。2011年1月，执董会批准为圣卢西亚提供总值为536万特别提款权（约合819万美元）的紧急援助，帮助该国应对托马斯飓风造成的经济后果。2010年10月下旬，此飓风袭击了加勒比岛，给圣卢西亚造成生命损失，并严重破坏了该国的路网、供水和农业部门。基金组织提供的资金援助包括：通过快速信贷提供的383万特别提款权（约合585万美元）和通过紧急自然灾害援助提供的153万特别提款权（约合234万美元）。一个月后，执董会批准向圣文森特和格林纳丁斯发放207.5万特别提款权（约合326万美元）快速信贷，帮助该国应对托马斯飓风造成的影响。此次飓风重创了该国的农业、住房、基础设施。

图 3.1
2002至2011财年（截止4月30日）批准的贷款安排
(10亿特别提款权)



来源：基金组织财务部。

图 3.2
2002至2011财年的常规贷款余额
(10亿特别提款权)



来源：基金组织财务部。

表 3.2
2011财年在主要贷款机制下批准的安排

(100万特别提款权)

| 成员国 | 安排的类型 | 生效日期 | 批准金额 |
|-------------|-------------|-------------|-----------|
| 新安排 | | | |
| 安提瓜和巴布达 | 36个月备用安排 | 2010年6月7日 | 81.0 |
| 亚美尼亚 | 36个月中期贷款 | 2010年6月28日 | 133.4 |
| 哥伦比亚 | 12个月灵活信贷额度 | 2010年5月7日 | 2,322.0 |
| 希腊 | 36个月备用安排 | 2010年5月9日 | 26,432.9 |
| 洪都拉斯 | 18个月备用安排 | 2010年10月1日 | 64.8 |
| 爱尔兰 | 36个月中期贷款 | 2010年12月16日 | 19,465.8 |
| 科索沃 | 18个月备用安排 | 2010年7月21日 | 92.7 |
| 前南斯拉夫马其顿共和国 | 24个月预防性信贷额度 | 2011年1月19日 | 413.4 |
| 墨西哥 | 24个月灵活信贷额度 | 2011年1月10日 | 47,292.0 |
| 波兰 | 12个月灵活信贷额度 | 2010年7月2日 | 13,690.0 |
| 波兰 | 24个月灵活信贷额度 | 2011年1月21日 | 19,166.0 |
| 罗马尼亚 | 24个月备用安排 | 2011年3月31日 | 3,090.6 |
| 乌克兰 | 29个月备用安排 | 2010年7月28日 | 10,000.0 |
| 总计 | | | 142,244.5 |

来源：基金组织财务部。

对低收入国家的支持

优惠贷款。2011财年，基金组织通过减贫与增长信托（PRGT）承诺向低收入成员国提供金额达11亿特别提款权的贷款。截至2011年4月30日，64个成员国的未偿优惠贷款总额为49亿特别提款权。表3.3提供了关于基金组织优惠贷款机制下的新安排和增加贷款限额的信息。图3.3显示过去十年未偿优惠贷款总额。

减债。基金组织在重债穷国（HIPC）倡议和多边减债倡议（MDRI）下向符合资格条件的成员国提供债务减免。2011财年，科摩罗达到重债穷国倡议的决策点，¹² 4个成员国（刚果民主共和国、几内亚比绍、利比里亚和多哥）达到完成点。¹³ 截至2011年4月30日，有36个国家和地区达到重债穷国倡议的决策点，其中，32个国家和地区达到完成点。总计，基金组织分别在重债穷国倡议和多边减债倡议下提供了25亿特别提款权23亿特别提款权的债务减免（参见网络版表3.4和表3.5）。¹⁴ 随着绝大多数符合条件的国家达到完成点，并已获得他们有资格获得的债务减免，执董会在2011年2月举行非正式会议，讨论重债穷国倡议的未来；预计执董会将在2012财年进一步审议此问题。

2010年7月，海地成为第一个通过新创建的灾后减债信托获得债务减免的国家（见专栏3.1），执董会决定以赠款形式向该国提供1.78亿特别提款权（约合2.68亿美元），用于抵消该国欠基金组织的全部债务。¹⁵

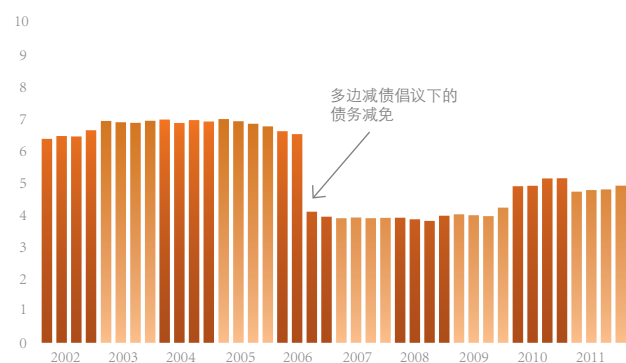
政策支持工具。一些低收入国家在实现经济稳定方面取得重大进展，而且不再需要基金组织提供资金支持，但它们仍希望继续获得基金组织的咨询和密切监测服务，得到基金组织对它们经济政策的赞同（称为政策支持和信号）。2005年10月，基金组织出台了“政策支持工具”，向这些低收入国家提供支持。所有有资格获得减贫与增长信托资助，并已制定减贫战略的成员国均可以获得政策支持工具。2011财年，执董会行批准向六个国家提供政策支持工具：佛得角、莫桑比克、卢旺达、塞内加尔、坦桑尼亚和乌干达。

修正融资框架

加强危机防范工具箱

2010年8月，执董会决定延长现行的灵活信贷额度的期限，并提高信贷数量，同时建立一个新的预防性信贷额

图 3.3
2002至2011财年的优惠贷款余额
(10亿特别提款权)



来源：基金组织财务部。

度，用以帮助那些政策健全，但可能不符合灵活信贷额度较高要求的成员国。¹⁶ 加强基金组织保险型工具的目的是为了鼓励成员国及时与基金组织取得联系，以防止危机的发生，并在发生系统性危机期间向他们提供保护。

作为基金组织贷款框架重大调整工作的一部分，灵活信贷额度于2009年3月创建，该工具让那些具有非常好的基本面、政策和政策执行记录的成员国，在批准后能够使用贷款额度或将其作为预防性工具。使用该贷款额度没有事后条件要求，但需经过年度资格审查（就两年期安排而言）。经执董会批准的改进内容包括：

- 将信贷额度安排的期限从原来的6个月延长到一年，或从原先的一年（半年后进行资格审查）延长到两年（一年后进行资格审查）；
- 取消贷款不能超过成员国在基金组织份额1000%的上限，¹⁷ 并根据成员国的具体情况确定贷款需要；
- 加强有关程序，要求执董会及早介入，评估规划的预定贷款限额以及这种限额可能对基金组织流动性状况产生的影响。

相比灵活信贷额度，有更多的国家可以获得预防性信贷额度，基金组织通过评估五个领域来确定成员国是否有资格获得预防性信贷额度：（1）对外收支状况和能否进入市场融资，（2）财政政策，（3）货币政策，（4）金融部门的稳健性和监督，（5）数据的充足性。预防性信贷额度需要成员国在其中的多数领域有强劲的表现，可以允许在其中的一个或两个领域存在轻度脆弱性。它有两个主要特点：

表 3.3
2011财年在减贫与增长信托下批准和扩大的安排
(100万特别提款权)

| 成员国 | 生效日期 | 批准金额 |
|--------------------------------|------------|---------|
| 新的三年期中期信贷安排¹ | | |
| 亚美尼亚 | 2010年6月28日 | 133.4 |
| 贝宁 | 2010年6月14日 | 74.3 |
| 布基纳法索 | 2010年6月14日 | 46.2 |
| 几内亚比绍 | 2010年5月7日 | 22.4 |
| 海地 | 2010年7月21日 | 41.0 |
| 肯尼亚 | 2011年1月31日 | 325.7 |
| 莱索托 | 2010年6月2日 | 41.9 |
| 塞拉利昂 | 2010年7月1日 | 31.1 |
| 也门 | 2010年7月30日 | 243.5 |
| 小结 | | 959.3 |
| 扩大的中期信贷安排² | | |
| 塔吉克斯坦 | 2010年6月7日 | 26.1 |
| 多哥 | 2010年6月25日 | 11.0 |
| 小结 | | 37.1 |
| 新的备用信贷安排 | | |
| 洪都拉斯 | 2010年10月1日 | 64.8 |
| 所罗门群岛 | 2010年6月2日 | 12.5 |
| 小结 | | 77.2 |
| 快速信贷下的贷款发放 | | |
| 吉尔吉斯共和国 | 2010年9月15日 | 22.2 |
| 尼泊尔 | 2010年5月28日 | 28.5 |
| 圣卢西亚 | 2011年1月12日 | 3.8 |
| 圣文森特和格林那丁斯 | 2011年2月28日 | 2.1 |
| 小结 | | 56.6 |
| 总计 | | 1,130.3 |

¹ 过去的减贫与增长贷款。

² 对于扩大的贷款安排，只列出了扩大的数额。

- 把减少在资格确定过程中发现的经济脆弱性作为事后条件，通过对规划进行的半年度检查不断监测进展情况。

- 安排获得批准后，可立即获得份额500%的贷款限额，12个月后，贷款限额可达到份额的1000%。

灾后减债信托

2010年1月海地发生破坏性地震后，基金组织探讨如何与国际努力一道，为该国提供特殊的债务减免。2010

年6月，执董会批准建立一个灾后减债信托（见专栏3.1），向符合资格的非常贫穷的成员国提供债务减免，以使这些国家腾出资金满足因巨大灾害造成的特殊国际收支需要。¹⁸

在考虑设立信托的建议时，执董们强调，基金组织将补充而不是取代其他双边和多边倡议。他们总体上认为，灾后债务减免支持应仅限于那些有资格获得减贫与增长信托支持的最贫穷和最脆弱的国家。他们还认为，只应向发生毁灭性自然灾害，并且经济和生命受到特别大影响的国家提供债务减免。

大多数执董支持工作人员的建议，即符合资格条件的成员国将在灾难性事件发生后的两年里自动获得债务流量减免；大多数执董认为，在获得更多相关因素的数据后，执董会可以宣布一国所有债务存量将获得减免，这也可能包括灾难发生后马上提供的紧急流动性支持。执董们强调，债务存量减免的条件是，其他官方债权人作出协调一致的减债努力，以及对作出拨付债务减免决定之前成员国实施宏观经济政策的情况进行评估。

关于融资问题，大多数执董支持或赞同将多边债务减免倡议-I (MDRI-I) 信托的盈余转于为灾后减债信托提供资金的建议。¹⁹ 随着时间的推移，预计可能需要成员国提供双边资金，确保灾后减债信托有充足的资金，以备为将来可能发生的灾害提供融资。

专栏 3.1 灾后减债信托

灾后减债信托提供的援助针对的是有资格获得重债穷国信托优惠贷款的低收入国家，这些国家的人均收入低于世界银行国际开发协会判断一国是否有资格获得最优惠贷款所采用的收入门槛（对于人口不到一百万的国家，标准为年人均收入低于国际开发协会门槛的两倍）。灾后减债支持只限于最具灾难性的自然灾害，特别是对一国三分之一以上的人口造成直接影响、摧毁了其生产能力的四分之一，或者造成的损失被认为超过GDP100%的自然灾害。

在灾后减债信托的资助下，合格的低收入国家获得债务流量减免，覆盖从作出债务流量减免的决定之日起到灾难发生后的第二年为止这些国家欠基金组织的所有到期

与其他组织的协作

20国集团的共同评估过程

工业化经济体和新兴市场经济体20国集团领导人在2009年的匹兹堡峰会上承诺，将携手确保复苏得以持续，并在中期内实现强劲和可持续的经济增长。为达到这一目标，他们启动了“强劲、可持续和平衡增长框架”。该框架的支柱是一个多边进程，称作“相互评估过程”。根据20国集团的要求，基金组织提供相互评估过程中所使用的技术分析工作，评估集团成员国和地区政策如何相互衔接，以及成员国所采取的政策在整体上与20国集团的目标是否一致。2010年10月，执董会召开非正式汇报会，听取了修订后的工作人员在相互评估过程框架下对20国集团政策的评估。

在2010年11月首尔峰会上，20国集团就解决可能危及其经济增长目标的关键失衡问题作出两项重要承诺：（1）增强相互评估过程，包括制定关于关键失衡的指示性指南，和（2）20国集团每个成员国承诺采取政策行动，协助实现集团领导人确定的增长目标。在2011年2月巴黎会议上，20国集团当局商定了各项关键性指标（包括公共部门债务、财政赤字、私人部门储蓄率、私人部门债务，以及由贸易差额、净投资收入流动和转移组成的外部差额指标），这将为评估可能危及共同增长目标的外部 and 内部失衡奠定基础。2011年4月于华盛顿举行的部长级会

合格债务。在以下情况下，信托可以提前偿还一国欠基金组织的所有合格债务存量，即灾害和随后的经济复苏产生了大量和长期的国际收支需要，而且债务存量减免所释放的资金对于成员国满足这些需求非常重要。债务存量减免的条件是，成员国的官方债权人作出协调一致的减债努力，信托资金到位，满足具体的实绩和合作要求。

该信托最初由基金组织从自有资金中出资2.8亿特别提款权（相当于约4.22亿美元），如有需求，今后将通过捐款者出资加以补充。

议就制定评估各个指标所依据的指示性指南（即定性和定量基准）达成一致意见。这将为20国集团经济体相互之间评估经济政策、并就如何解决可能导致不稳定的失衡的纠正政策提出建议提供了一个明确的基础。它将为在2011年11月于戛纳举行的20国集团峰会创造了很好的条件，届时，预计20国集团领导人将就实现共同的增长目标所需的政策达成一个详细的协议。

金融稳定委员会

2010年9月，经执董会批准，基金组织成为金融稳定委员会的成员。该委员会的成员包括主要国际金融中心所在国家负责金融稳定的政府官员、国际监督和管理机构、中央银行专家组成的委员会和国际金融机构。基金组织和金融稳定委员会每半年合作进行一次早期预警演习，这是加强基金组织监督努力的一部分。2011年3月，基金组织和金融稳定委员会在华盛顿举行会议，讨论解决20国集团数据缺陷的倡议。

在批准基金组织加入金融稳定委员会时，²⁰ 执董们指出，基金组织工作人员已经在一系列问题上与金融稳定委员会的前身，金融稳定论坛，进行了非正式但密切的合作。他们进一步指出，基金组织和金融稳定委员会的职责不同，但密切相关，并相辅相成。他们强调，基金组织应继续在监督国际货币体系和分析成员国的宏观金融稳定问题方面起主导作用。同时，基金组织应与金融稳定委员会合作，解决金融部门的脆弱性，制定和实施有助于金融稳定的强有力的监管、监督和其他政策。

其他协作

在履行其职责过程中，基金组织与若干其他组织合作，这些组织包括世界银行、地区开发银行、联合国机构和其他国际机构。它还与标准制定机构，如巴塞尔银行监管委员会和国际保险监管机构协会合作。基金组织在联合国纽约总部有一位特别代表，在两机构共同感兴趣的领域（如在统计服务方面以及在一些新领域，如社会保障和劳动力市场政策方面的合作）起沟通作用，并促进双方出席和参与相互之间的活动。

促进国际货币体系的平稳运作

尽管国际货币体系经受住了危机的袭击，但是，体系中的紧张关系仍然存在，如不断扩大的全球失衡、不稳定的资本流动和汇率变动，以及庞大的储备积累。

为了让国际货币体系更好地运行，需进行一系列综合分析，以便更好地理解其中发挥作用的各种因素，还需要强有力的多边政策工具。在本财年内，执董会关于资本流动（包括基金组织在这些流动中的作用）、储备积累和储备充足性方面的工作对国际货币体系有效运作的关键领域进行了研究，执董会还考虑了特别提款权是否可在加强国际货币稳定方面发挥作用。鉴于议程的广泛性和复杂性，执董会在2011年4月举行会议，总结迄今为止在加强国际货币体系方面所做工作取得的进展，并确定需更进一步开展工作的领域。

资本流动

基金组织在跨境资本流动方面的作用

2010年12月，执董会讨论了基金组织在跨境资本流动方面的作用。²¹ 他们指出，资本流动有显著好处，能促进资源在各国间的高效配置，但是，波动不定的资本流动在近期危机中起了关键作用，既增加了脆弱性，也导致冲击在各国间扩散。

鉴于基金组织的任务是监督国际货币稳定，执董们同意，应加强基金组织在国际资本流动领域中的作用。他们认为，基金组织在资本流动和影响资本流动的政策方面应当形成连贯一致的观点，这种观点有助于确立指导原则，为基金组织针对资本账户和影响资本流动的其他政策的监督提供指引。在设计这种指导原则时，应充分考虑各国的具体情况，特别应当承认，资本账户已开放与尚未开放的国家之间存在差别。

执董们指出，一国为解决国内问题制定的宏观经济、金融和资本账户政策可能对其他国家产生显著影响，因为这些政策会促进或限制资本流动，或使资本转到第三国。执董们还认识到成员国在处理因此产生的压力时可能采取彼此不同的方法，这也可能对其他国家产生影响。执董们强调，基金组织应肩负起重要职责，促使各国关注这些潜在溢出效应及其可能对整个国际货币体系产生的影响。执董们支持基金组织开展工作分析，交流各国在应对资本流动方面的经验，并促进与跨境资本流出国和流入国的对话。

关于是否要通过修改《基金组织协定》为解决与资本流动有关的问题提供更加完整和一致的法律框架，执董们表达了各种观点。一些执董表示愿意今后考虑修订《协定》，但多数执董认为，在缺乏进一步分析和实践经验

的情况下，就此举措开展讨论的时机尚不成熟。

近期管理资本流入的经验

作为2010年跨境资本流动讨论（见前面部分）的后续，2011年3月，执董会讨论了基金组织在研究资本流动近来取得的跨国经验和制定管理资本流入政策框架方面的工作。²² 执董们认为，近期资本流入激增是资本接受经济体经济基本面和增长前景改善以及资本提供经济体宽松的货币政策共同作用的结果——当然其他因素也起了作用。他们强调，资本流入通常有利于资本接受国扩大投资和增长。但同时，他们也认识到，资本流入骤增可能带来挑战，包括升值压力、经济过热、金融脆弱性积累以及资本流入发生突然逆转的风险。执董们发现，各国针对最近资本流入激增采取了不同的政策反应，并指出，在宏观经济政策以外，各国普遍采取了其他资本流入管理措施，但是这些措施在性质、程度和有效性方面存在很大差异。

大多数执董基本上赞同就资本流入管理问题所提出的政策框架的主旨内容，认为这个框架将适用于所有资本账户开放或部分开放的国家。执董们强调，资本流入管理的政策建议应一视同仁，并应充分考虑各国的具体情况和外部环境。他们建议将重点放在结构性措施方面，这些措施将增加经济体吸纳资本流入的能力，并能增强国内金融体系面对资本流入的适应能力。

执董们认为，在一国面对资本大量流入时，宏观经济政策是适当的工具——即重新平衡货币和财政政策组合以保持与通胀目标一致，如果货币被低估则应允许其升值，在储备水平从预防角度看不够充分时应建立外汇储备。他们认为，资本流动管理措施可以用来解决与资本流入相关的宏观经济和金融风险，但同时强调，这些措施不应取代必要的宏观经济政策调整。

国际储备

储备积累和国际货币稳定

在过去十年里，国际储备积累迅速加快，国际储备总额远远超过传统标准水平，尤其是在新兴市场。2010年5月，执董会审查了官方储备积累与国际货币稳定之间的关系，并讨论了国际货币体系怎样才能更好抵御可能反复发生的危机。²³

执董们指出，虽然国际货币体系稳定是一个长期议题，

但鉴于基金组织职能审查工作正在进行，此议题值得关注。大多数执董认为，尽管压力的增加显而易见，但目前的体系表现出了一定的弹性。

近年来，国际储备的空前积累以及集中在少数几种货币上——虽然这部分反映了政策选择——暴露了一些系统性缺陷，例如，缺乏失衡的自动调整、对冲击的非对称调整以及国际流动性资金获得的不均衡性。首要的一点是，正确的宏观经济和金融政策，特别是储备发行国和其他具有系统性作用国家的政策，仍然是该体系长期稳定的核心。因此，基金组织加强对成员国的政策监督对于国际货币体系的稳定至关重要。

执董会审议了旨在减缓储备需求增长的一些可行办法：许多执董支持开展进一步的分析，为成员国确定与本国实情相符的预防性储备的适当水平提供指导。执董们要求改进对易波动资本流动的分析，因为这是促使各国进行自我保险的一个关键因素。执董们支持开展进一步的工作，研究基金组织怎样帮助成员利用资本流动的好处，同时保持国内和全球稳定。

评估储备充足性

由于许多国家设法降低外部脆弱性，全球储备积累恢复到危机前的速度，2011年3月，执董会讨论了评估储备充足的方法。²⁴ 虽然在储备充足水平标准的构成要素方面没有形成共识，但执董们普遍欢迎工作人员为新兴市场 and 低收入国家提出的新的衡量指标，认为这是分析预防性储备充足性的有益起点。他们强调，没有一个放之四海而皆准的评估方法，并赞同需辅之以判断，兼顾各国的具体特点（包括考虑宏观经济和审慎框架和政策、其他形式的应急融资、国家保险、总资产和负债）。另外，他们还指出，在考虑储备充足性时，储备管理做法也是一个相关因素。

资本账户流动在新兴市场的国际收支中占主导地位，就这些经济体而言，执董们总体上欢迎使用拟议的新的经风险加权的衡量指标——该指标基于简单和透明的传统计算方法，同时涵盖更广泛的脆弱性。就低收入国家而言，国际收支脆弱性主要存在于经常账户，执董们一直认可，拟议的根据各国特点调整最佳储备的方法为将这些特点纳入评估提供了有效的手段。他们鼓励在这一领域持续开展工作，进一步作出分析和改进研究，以便对储备充足性作出更全面的评估。



左图：科索沃Rahovec市郊区，一名男子正在采摘葡萄。
右图：也门共和国亚丁港，工人正准备为集装箱船装货。

特别提款权

特别提款权在加强国际货币稳定中的作用？

2011年1月，执董会讨论基金组织的特别提款权在改善国际货币体系的长期运作方面可以发挥的作用。²⁵ 执董们强调，增强特别提款权的作用不应取代以下各项努力，即，通过进一步加强监督、增强系统性金融安全网以及深化新兴市场的金融体系，加强国际货币体系稳定，尤其是扩大全球政策合作。上述这些方面的工作都亟待推进，而作为这些努力的补充，增强特别提款权的作用将有助于促进国际货币体系的长期稳定，前提是需落实适当的保障措施、获得政治上的承诺和调动私人部门的兴趣。

执董们强调，需深入分析国际货币体系普遍存在问题的根源，并制订连贯一致的改革方案来解决这些问题。许多执董仍不认为特别提款权可在此过程发挥重要作用。总体而言，执董们表示，他们愿意以开放的心态考虑与特别提款权相关的问题，以期在成员国中建立广泛的共识。

执董们讨论了通过定期分配特别提款权扩大官方特别提款权存量，以满足对国际储备的不断增长的需要，并帮助减少全球失衡的想法。他们听取了工作人员的研究结论，即在大多数情况下，定期分配特别提款权不会引起通货膨胀，执董们还呼吁进一步探讨特别提款权分配和传统的基于贷款条件的基金组织融资的不同作用。

2010年的特别提款权定值检查

2010年11月，执董会完成了对特别提款权定值的检查

(通常每五年进行)，决定特别提款权的价值将继续基于由美元、欧元、英镑和日元组成的一篮子货币价值的加权平均值，并批准四种货币的修正权重。²⁶ 自2011年1月起，根据四种货币在国际贸易和金融中的作用，赋予如下权重：美元，41.9%（2005年检查时为44%）；欧元为37.4%（以前为34%）；英镑为11.3%（以前为11%）；日元为9.4%（以前为11%），并将货币权重舍入到一位小数，而非像以前历次审查那样舍入到最接近的整百分点。所采纳的决定遵循了之前既定的特别提权计值方法。

用于选择特别提款权定值篮子所含货币的标准不变，与2000年和2005年审查所采用的标准相同，即：特别提款权所含的货币为基金组织成员国或包括基金组织成员国的货币联盟发行的四种货币，（1）这些成员国或联盟的截至修订条款生效日期之前12个月的五年期出口货物和服务价值最大，（2）其货币根据《基金组织协定》第三十条（f）款确定为可自由使用的货币。这些货币被赋予的权重大小仍取决于发行货币的成员国（或属于货币联盟的成员国）的货物和服务出口额大小以及基金组织其他成员国所持有以这些货币计值的储备额的大小。

执董会还审查了确定特别提款权利率的方法，并决定继续根据特别提款权定值篮子货币在市场上的短期金融工具加权平均利率确定每周利率。美国、英国和日本三个月国库券的利率以及欧元区货币市场三个月回购交易基准利率将继续分别作为美元、英镑、日元和欧元的代表性利率。

2010年12月30日，根据新权重计算了特别提款权新定值篮子所含四种货币中每种货币的数额，在确定每种货币的

确切数额时，需让新的特别提款权篮子的价值与现有篮子相同。自2011年1月1日起，特别提款权的价值是以下数额各种货币的价值之和：美元，0.660；欧元，0.423；英镑，0.111；和日元，12.1。

在讨论特别提款权定值检查时，²⁷ 执董们指出，虽然中国已成为世界第三大商品和服务出口国（按五年平均数计算），并已采取措施，促进其货币在国际范围内的使用，但是，人民币尚不符合可自由使用货币的标准，因此目前不能纳入特别提款权篮子。执董们敦促根据未来事态发展对此问题进行审议。

执董们认为，对特别提款权定值方法的下次审查应在2015年之前进行，一些执董认为，如形势需要，应考虑提前进行审查。

建设一个更加稳固的全球金融体系

金融危机突显了金融部门在全球金融稳定中的关键利害地位，与该部门有关的问题在基金组织2011财年的工作中占据着非常重要的位置，执董会举行了若干次会议，全方位地讨论如何加强全球金融体系。（基金组织加强金融部门监督的努力也起到了作用；参见本章前面阐述的“金融部门监督”部分。）

将金融稳定评估纳入第四条监督

金融部门评估规划是在亚洲金融危机之后于1999年建立的，它为全面和深入分析一国的金融部门提供了框架。²⁸ 该规划是分析基金组织成员国金融体系优缺点的重要工具。自其建立到2010年期间，超过四分之三的基金组织成员国自愿参加了该规划的金融稳定评估，有些国家参加了不止一次的评估。

发展中国家和新兴市场国家的金融部门评估规划由基金组织和世界银行工作小组联合进行，先进经济体的金融部门评估规划由基金组织单独进行。所有评估都包括金融稳定评估，这属于基金组织的职责，对发展中国家和新兴市场国家的评估还包括金融发展评估，这是世界银行的职责。

2010年9月，对于那些金融部门具有系统重要性的成员国，执董会决定将金融部门评估规划下的金融稳定评估（在此之前是完全自愿的）变为强制性的，作为《基金组织协定》第四条下的监督磋商的一部分（见专栏3.2）。在

专栏 3.2

强制性的金融稳定评估

2010年9月执董会批准的强制性金融稳定评估包括三项主要内容：（1）以对金融体系的结构和健康状况及其与经济其他部门的关联性分析为依据，评估近期宏观金融稳定的主要风险来源、概率和潜在影响；（2）评估每个国家的金融稳定政策框架，这包括评估金融部门监督工作的效力（依据国际标准）；和（3）评估风险真的发生时，当局管理和解决金融危机的能力，主要看一国的流动性管理框架、金融安全网、对付危机的准备程度和解决危机的框架。强制性评估每五年进行一次，当然，适当情况下，成员国也可以自愿选择接受更频繁的评估。

共有25个管辖区被认为拥有具有系统重要性的金融部门（见表），采用的方法综合考虑一国金融部门的规模及其互联性。该组国家覆盖全球金融体系的近90%，约占全球经济产出的80%，包括20国集团中的15个国家和金融稳定委员会的大多数成员国。金融稳定委员会一直与基金组织合作监督国际银行业法规和标准的遵守情况。将定期检查采用的方法和管辖区名单，以确保继续捕捉那些拥有具有系统重要性的金融部门、必须接受经常、深入和强制性金融稳定评估的国家的情况。

成为金融稳定评估对象的经济体（截至2010年9月）

| | |
|---------|-----|
| 澳大利亚 | 墨西哥 |
| 奥地利 | 荷兰 |
| 比利时 | 俄罗斯 |
| 巴西 | 新加坡 |
| 加拿大 | 韩国 |
| 中国 | 西班牙 |
| 法国 | 瑞典 |
| 德国 | 瑞士 |
| 香港特别行政区 | 土耳其 |
| 印度 | 英国 |
| 爱尔兰 | 美国 |
| 意大利 | |
| 日本 | |
| 卢森堡 | |

讨论工作人员关于落实这一重要变化的具体形式的提议时，²⁹ 大多数执董认为，强制性的金融稳定评估是朝着加强基金组织的金融部门监督迈出的重要一步，与基金组织的现行双边监督职责相称，而且是实现基金组织监督职责和监督形式现代化的总体战略的重要组成部分。同时，执董们要求采取进一步的举措，将金融部门问题更全面地纳入对所有成员国的双边监督。

大多数执董支持或附议前任总裁的建议，即将第四条下进行的金融稳定评估的预期频率设为不超过五年。同时，执董们认可，在有些情况下，视具体情况，总裁可以鼓励那些金融部门具有系统重要性的成员国在自愿基础上接受更高频率的评估，时间框架为三至五年。

执董们指出，让金融部门评估规划下的金融稳定评估成为那些金融部门具有系统重要性成员国的强制性评估不应理解为弱化向那些金融部门不具有系统重要性成员国提供的金融部门评估规划。他们强调指出，世界银行应继续在自愿基础上向发展中国家和新兴市场国家提供发展评估，并敦促基金组织和世界银行在这方面继续密切合作。

宏观审慎政策：组织框架

2010年，基金组织对成员国做法进行了调查，结果显示，不论是在概念还是做法方面，决策者对宏观审慎政策及其在保持金融稳定中的作用都不确定。2011年4月，执董会就制定宏观审慎政策框架的初步想法交换了意见。³⁰ 执董们基本同意工作人员拟议的宏观审慎政策定义和目标，³¹ 并指出，此政策的首要目标应当是限制全系统金融风险随时间推进的不断积聚以及在金融体系和国家之间传导积聚。执董们强调，宏观审慎政策应被视为是宏观经济和微观审慎政策的补充，并指出，在实践中很难划定宏观审慎政策和其他政策（特别是微观审慎政策）之间的界限。

执董们同意工作人员的观点，即有关方面对宏观审慎政策的分析和操作基础的理解仍不充分。他们承认，衡量系统性风险颇具挑战性，并且特别强调，必须扩大可用数据范围以加强对这种风险的监测。执董们强调，这方面工作的进展能否顺利，将取决于能否制定衡量系统性风险的有效方法和提高发现系统性风险积聚的能力。执董们认为，在缩小数据差异方面的进展一直迟滞不前，因此需加大努力，因为更细致的信息有助于找出新出现的失衡。

此次危机给中央银行带来的教训

随着决策者们开始在政策框架方面从危机中吸取教训，2010年6月，执董会讨论了中央银行从危机中吸取的教训以及货币政策与宏观审慎议题之间的关系。³²

执董们同意工作人员的评估意见，即金融稳定问题主要通过宏观审慎框架来解决，该框架应吸纳宏观经济和系统性金融考量，并立足于微观审慎监督。他们指出，有效利用诸如资本要求及缓冲资本、前瞻性损失准备金、流动性比率、审慎担保品计价等工具，可降低顺周期性和结构脆弱性的累积，从而减少系统性风险。

执董们总体认为，央行应在宏观审慎政策方面发挥重要作用，无论其在金融方面是否担负主要监管机构的职责。他们认为，在提高宏观审慎框架的可操作性方面仍要开展大量工作，执董们敦促在这一领域作进一步努力。

执董们总体上同意，维持价格稳定仍应是货币政策的主要目标，并强调维护央行来之不易的、对于稳定通胀预期至关重要的信誉。不过他们也指出，还应该加大努力，评估和监督系统性金融发展和风险。

执董们指出，迄今为止的经验表明，在央行的非常规措施执行过程中得出了一些良好做法。他们观察认为，明确的目标、清晰表述的传导机制、良好的透明度以及妥善保护的央行资产负债表可增强这些措施的有效性。

跨境银行破产解决安排

国际金融集团破产解决这一复杂问题是国际议程里的一项优先内容。2010年7月，执董会讨论了关于强化跨境银行破产解决协调工作的拟议框架，该框架采取务实的态度，注重加强各国当局之间的协调。³³

执董们赞同工作人员的评估，即加强监管制度可以在降低金融公司倒闭可能性方面起重要作用。然而，他们同时认识到，倒闭的可能性无法消除，因此需采用有效的跨境破产解决机制。

执董会大致认同，政策框架需包括以下重要特征：各国将修订国内立法，以消除跨境合作存在的法律或实践障碍，从而确保本国的破产解决制度满足核心协调标准和严格的监督标准，并同意采纳协调跨境解决行动所需的程序机制。此外，执董们指出，还需制定事前负担分摊协议的标准，以便最大限度地减少对公共资金的需要，但一些执董



左图：利比里亚，工人正在重修蒙罗维亚郊区的一段铁路。
右图：中国上海龙工公司的厂区，工人从一排挖掘机旁边走过。



承认在这方面达成共识存在障碍。

执董们同意，共有特定跨境银行的国家应加强合作，并努力达到这些标准。他们指出，此框架是朝着正确方向迈出的一步，但强调，一些政策和技术问题仍有待解决，因此要求工作人员与金融稳定委员会及标准制定机构密切合作。

金融关联性

2010年10月，作为加强基金组织监督工作的一部分，执董会讨论了金融相互关联性。³⁴ 执董们认为，勾勒跨境金融架构图是绘制系统性风险地图和查明金融冲击借以蔓延的“裂纹”的有益的第一步。执董们认为，此类地图将进一步加强基金组织评估脆弱性、监测系统性风险积聚和尽早提出预警的能力。

执董们要求进一步开展工作，以便将金融关联性分析适用于基金组织的监督。他们注意到，这种分析可用于加强金融部门评估规划的评估工作，并且，将其纳入多边视角可加强双边监督。执董们指出，为了更贴合基金组织职责和其比较优势，此类分析的目的应是加强对风险的宏观金融评估。

执董们认识到，在全面绘制全球金融架构和分析系统性风险集中度方面存在严重的数据缺陷和挑战。他们呼吁所有相关方密切协作，并进行有效分工。他们指出，基金组织-金融稳定委员会关于数据缺陷和系统关联性联合工作组的工作为消除这些缺陷作出了重要努力。³⁵ 他们强调，保密问题和法律约束阻碍了单独机构与非监管实体，如基金组织，之间的信息分享。

金融部门分担危机成本

应20国集团领导人的要求，基金组织为6月份在多伦多召开的20国集团领导人会议准备了一份报告，就金融部门如何在补偿政府实施干预以修复银行体系的负担方面作出公平和有份量的贡献，列出了各国已经采用或当时正在考虑采用的各种方案。在此之前，曾在2010年4月向20国集团财长提供了一份有关此问题的临时报告。

经过分析各种备选办法，临时报告提出两种由金融部门出资的形式，它们分别服务于不同的目的。主要的组成形式是“金融稳定费”，它与可信和切实有效的破产解决机制挂钩，最初时实行统一费率（因金融机构类型而异），后来进行调整，以反映各机构的风险性和它们对系统性风险的助长因素，例如那些与规模、相互关联性和可替代性有关的因素，并反映随着时间的推移总体风险可能发生的变化。另外，视需要，还通过对机构利润与报酬总和征收“金融活动费”，征收金额归入广义收入，从而让金融机构作出进一步贡献。

标准与守则倡议审查

2011年3月，执董会审查了“标准与守则倡议”，³⁶ 执董们认为，遵守公认的标准只是防范危机所需采取措施的一部分。他们指出，此次危机暴露了标准和守则架构存在的差距，因此，除评估《标准与守则遵守情况报告》之外，还需辅之以对落实情况的严格跟踪、加强对金融体系的监督以及在跨境问题和危机解决方面加强国际合作。鉴于危机对公共资产负债表的影响，执董们还呼吁再度关注财政透明度，包括审查财政标



左图：在乌干达的Bukeda，一名商贩在牛市推销太阳能LED台灯。右图：所罗门群岛的Guadalcanal当地的椰子农场，椰蓉是所罗门群岛的主要出口产品。

准和更新评估数据质量的框架。

执董们支持金融稳定委员会的提议，即，将倡议包含的会计和审计标准合并成一个政策领域，同时引入一项新的关于危机解决和存款保险的政策领域。鉴于对新标准评估的需求很大和现有资源有限，执董们普遍认为有必要确定各项标准的“标准与守则遵守情况报告”重点。

执董们认为有必要通过专题信托基金为优先领域中的后续技术援助提供资金。他们强调，需确保在重视具有系统重要性的国家的同时不会影响对低收入国家和新兴市场国家的关注。

执董们普遍支持更广泛地运用有针对性的《标准与守则遵守情况报告》，以提高效率和进行频度更高的更新。大多数执董同意这样的建议，即，通过在双边监督框架下跟踪与宏观经济相关的《标准与守则遵守情况报告》建议的执行情况，以及通过其他途径，更好地将《标准与守则遵守情况报告》结论融入基金组织监督。

执董们欢迎为改善公众获得《标准与守则遵守情况报告》和鼓励成员国发表该报告所采取的步骤和努力。他们总体上愿意考虑这样一种机制，即，在遵守明确指导方针以确保信誉的基础上，公开报告《标准与守则遵守情况报告》建议的落实进展。

执董们一致同意，应在五年后进行下次标准和守则倡议审查，如形势需要，还可进行特殊审查。

支持低收入国家的增长和稳定

全球金融危机和最近的食物和燃料价格的再度飙升给低收入成员国造成严重影响，满足这些国家的需要成为近年来基金组织的一项特别重要的工作。2011财年，执董会讨论了这些国家在走出危机过程中面临的宏观经济挑战，还探讨了发展中国家增加国内收入的途径。基金组织新采用了一种分析框架，以评估全球经济变化给低收入国家造成的脆弱性和新风险。对基金组织优惠贷款的需求持续增加，同样，确保此类贷款有充足资源的工作也在继续（见第五章中的“预算和收入”部分）。

虽然仍有许多工作要做，但基金组织帮助低收入国家的持续努力已取得一些成功。重债穷国和多边减债等倡议（见本章前面介绍的“对低收入国家的支持”）开始实现其既定目标，帮助低收入国家中越来越多的家庭摆脱贫困，让低收入国家更加接近实现千年发展目标。专栏3.3详细介绍了基金组织一个低收入国家利比里亚的“成功故事”。

低收入国家面临的宏观经济挑战

2010年11月，执董会讨论了低收入国家在走出全球金融危机过程中面临的宏观经济挑战。³⁷ 执董们指出，这场危机引发了四十年以来最严重的经济增长放缓，截至2010年底，危机导致极端贫困人口新增6400万。尽管如此，在三分之二的低收入国家中，危机期间的人均GDP仍实现

了正增长，这与以前危机低收入国家和目前多数先进经济体的情况截然不同。

执董们认为，低收入国家最近的抵御能力增强应归功于危机之前的普遍较强的宏观经济状况，如较少的财政赤字和经常账户逆差、较低的债务和低通货膨胀，以及较高的国际储备。大多数国家，特别是那些有基金组织规划支持的国家，都能够在整个危机期间保持主要开支实际增长，甚至还改善了优先领域，如卫生、教育和基础设施的支出。

执董们认识到，通过提供前所未有的融资和政策咨询，基金组织在帮助低收入国家渡过危机方面起了重要作用。基金组织改革针对低收入国家的贷款设施、加强优惠融资框架，以及普遍分配特别提款权在缓冲全球金融危机的影响、感召捐助者的支持和促进经济早日反弹方面起到重要作用。

展望未来，执董们指出，不同地区低收入国家的经济复苏步伐不尽相同，但是与过去危机相比，预计复苏步伐将较快，而且与世界其他地区更同步，这反映了更高程

度的贸易和金融一体化以及更加强有力的国内政策。然而，鉴于全球经济作为一个整体仍存在下行风险，且大多数国家的政策空间减少，执董们警告说，不要滋生自满情绪。

针对低收入国家的脆弱性演习

2011年3月，基金组织推出评估全球经济变化导致的低收入国家脆弱性和新风险的分析框架。³⁸ 对低收入国家进行脆弱性分析的目的是让基金组织工作人员发现脆弱性，评估成员国抵御新风险、防止其真正发生的能力，并指导它们采取相应的政策反应。

基金组织之前进行的针对先进经济体和新兴市场经济体进行的内部脆弱性演习的重点是资本账户或系统性金融部门危机和经济衰退，这些事件可能在全球或地区层面触发重大波及影响或混乱。与此相对，针对低收入国家的演习则侧重于外部冲击，如贸易条件大幅波动和外部资金流动起伏不定，可能导致的生长急剧下降给这些国家造成的脆弱性。这些冲击可能引发财政和外部不稳定、

专栏 3.3

利比里亚实现长期债务的可持续性

在接近五年的时间里，通过与基金组织、世界银行及其他官方和私人债权人密切接触，2010年6月，利比里亚达到重债穷国倡议的完成点，外债总额减少了90%以上。不过，该国取得进展的主要原因是利比里亚当局实施的强有力的宏观经济计划和雄心勃勃的改革议程。

基金组织在利比里亚的参与活动始于向该国提供技术援助，帮助重建其财政部和中央银行的核心职能，同时提供政策咨询，监测经济政策的实施，并定期向国际社会报告经济发展情况。鉴于该国在宏观经济管理和结构改革方面不断取得进展，基金组织在2008年通过中期信贷工具向该国提供新的融资。通过一项涉及102个成员国的重大集体努力，基金组织提供了9亿美元的债务减免，大部分款项在完成点提供。

除了债务负担减轻之外，利比里亚提供公共服务的能力有所扩大，在过去5年里，其税收收入占GDP的比例提高了一倍，接近撒哈拉以南非洲地区的平均数。抵御经济冲击的财务能力显著提高，其外汇储备成倍增加（2009

年为帮助其抗击全球金融危机，基金组织给予的特别提款权分配是一个主要原因）。利比里亚在5年里均实现了财政平衡。随着宏观经济恢复稳定，银行部门扩展，对私人部门的信贷（较快增长的重要组成部分）上升到非洲平均水平。

尽管在过去五年取得了令人瞩目的进展，利比里亚仍然面临战后遗留问题。人均收入虽增加了三分之二，从157美元增加到261美元，但仍然偏低，因此，增加就业和创收成为该家的重中之重。为了确保经济持续增长，必须重建该国的交通基础设施和公用事业，改善制度能力，加强法治，特别是产权保护。基金组织将继续参与帮助利比里亚实现持续减贫的国际努力。中期信贷安排下提供的政策建议和监测，以及在公共财政管理、税收征管和银行监督领域提供的技术援助将有助于利比里亚当局实现其发展目标。

债务危机、银行系统压力、以及产出急剧下降，所有这些都可能导致严重的福利损失，甚至社会动荡。

通过加强对单个低收入国家的风险评估，并为跨国比较和分析提供基础，低收入国家的年度脆弱性分析结论将加强基金组织的监督。评估现有政策缓冲面临的新风险有助于找出需要加强的缓冲领域，从而为前瞻性的政策行动提供方向指引。

脆弱性演习只是旨在帮助低收入国家管理波动性和减轻外部冲击的更广泛的基金组织工作规划的一部分。该工作规划还包括研究应急融资工具在管理低收入国家波动性中的作用，审查存在脆弱性的低收入国家面临的宏观经济和政策挑战，包括政治环境脆弱和制度能力不充分所带来的挑战，这些工作将在未来开展。

动员发展中国家的收入

2011年3月，执董会讨论了发展中国家的收入动员。³⁹ 执董们基本赞同工作人员的专题分析的主要原则和建议，强调在实际应用时需充分考虑成员国的具体情况和改革的适当顺序。他们强调，基金组织应继续支持发展中国家为满足庞大开支需求而调动国内收入的努力，并强烈

支持基金组织在此领域提供技术援助。

执董们强调指出，税制改革的主要目的是增加政府收入，但是应考虑其分配效应，以及对效率和长期增长的影响。对最贫穷人口提供社会保障，包括通过基本的公共开支，应该是一个首要关注。

执董们赞赏工作人员对发展中国家的核心税收政策问题进行广泛讨论。他们指出，增值税被证明是一种相对高效的收入来源。鉴于一些国家实施有针对性的社会方案的能力有限，仔细解释和进一步分析增值税的分配影响以及增值税收入与其在减贫方面的使用之间的联系是必要的。

执董们指出，在一些国家，特别是税收与GDP比率一直很低的国家，最富有的和最有权势人口的逃税和避税一直令人关注。解决这个问题需要各方共同努力，不仅需增加政府收入，而且还需提高税收制度的透明度和公正性。

执董们欢迎减少对贸易税收依赖的趋势，但强调，须以国内税收抵消对预算的影响。加强国际合作，包括加强信息交流和与地区集团的合作，有助于保护和加强发展中国家的收入基础。基金组织在这方面的技术援助将是有益的。

4 | 改革并增强基金组织 以更好地支持成员国



4

改革并增强基金组织 以更好地支持成员国

基金组织仍在进行根本性的治理改革，目的是确保该机构能够更好地反映全球经济不断变化的现实（包括新兴市场重要性的提高），同时保护最贫穷成员国的投票权比重。在2008年启动的改革基础上，2011财年批准了新一轮的改革，加上之前更早的行动，使得有活力的新兴市场和发展中国家作为一个整体，其份额比重提高9个百分点。这次新的份额比重分配是基金组织有史以来最大规模的向新兴市场和发展中国家的权力转移。

此外，基金组织执董会构成和运作改革正在进行之中。改革建议包括修订《基金组织协定》，以转向完全由选举产生的执董会，取消任命的执董这一类别，⁴⁰ 并减少欧洲先进成员国在执董会的总体代表性（减少两个席位）。还将会进一步放宽任命第二位副执董的条件，以增强多国选区的代表性。总之，份额改革和执董会改革将加强基金组织的可信性和有效性。

年内还批准了其他一些改革，以进一步增强基金组织的危机预防作用。基金组织还审议了增强对系统性危机的反应能力的可选办法，强调必须加强全球金融安全网，并由基金组织在其职责范围内发挥核心作用。

面对不断上升的技术援助需求，基金组织设立了新的信托基金以支持能力建设，继续加强与捐助国的合作关系，并努力提升其技术援助的有效性和效率。此次危机也暴露出了及时和准确信息的缺乏，这种缺陷有可能会阻碍决策者和市场参与者做出有效回应；在2011财年，基金组织继续致力于解决与危机相关的以及其他的数据问题。

份额、治理和职责改革

份额、发言权和治理

2008年份额和发言权改革生效

2011年3月，在获得了修订《基金组织协定》所需的代表85%以上基金组织总投票权的117个成员国的批准后，⁴¹ 执董会于2008年批准的份额和发言权改革开始生效。⁴² 这些改革措施增强了有活力的经济体在基金组织的代表性并加强了低收入国家的发言权和参与。一旦成员国同意并缴纳认缴份额，54个成员国的份额将共计增加208亿特别提款权（约337亿美元）。截至2011年4月底，此次改革涉及的增资中，超过95%已经缴纳。由于修订案确立了一个基本票数占总票数保持不变的机制，因此基本票数增加了近三倍（每个成员国的基本票数相同，其他票数按每个国家的份额比例进行分配），这提高了低收入国家在基金组织中的影响。此外，改革措施使得代表一定数量成员国的执董在2012年定期选举后能够任命第二位副执董。批准修订案的理事会决议将这一数量设定为“至少19个”，但在2010年份额和发言权改革（见下节）的背景下，理事会将这一数量减少至“7个或以上”。

2010年份额和治理改革

2010年11月，随着第十四次份额总检查的完成以及为执董会改革修订《基金组织协定》的建议的提出，执董会批准在2008年通过的改革方案基础上进一步改革份额和治理。⁴³ 这一系列改革方案一旦获得成员国批准，将使份额增加一倍至约4768亿特别提款权（约合7729亿美元），超过6%的份额比重将转移到有活力的新兴市场和发展中国家，从代表性过高的国家转向代表性不足的国家，同时保护最贫困成员国的份额比重和投票权。随着这次转移，巴西、俄罗斯、印度和中国（即所谓“金砖四国”）将进入基金组织10个最大股东之列。此外，2010年改革将使执董会完全由选举产生，欧洲先进国家承诺按照改革要求总体上减少两个代表席位，任命第二副执董的条件还得到进一步放宽以增强多国选区的代表性。对确定成员国份额的公式进行的全面检查将于2013年1月完成，此外，第十五次份额总检查的完成时间将提前到2014年1月。基金组织网站公布了实施改革前后的份额比重对照表。⁴⁴

理事会随后在2010年12月批准了这一系列改革方案。⁴⁵ 份额增加和协定修订案的建议目前必须获得成员国批准，许多国家还涉及立法机构批准。成员国承诺将尽其最大努力在2012年年会前完成批准过程。

按照这些改革方案进行的份额转移将超过国际货币与金融委员会于2009年10月确定的目标——从代表性过高的国家向代表性不足的国家转移至少5%的份额，同时保护最贫困成员国的投票权比重。基金组织10个最大成员国将包括美国、日本、“金砖四国”以及四个最大的欧洲国家（法国、德国、意大利和英国）。执董会批准的时间表要求份额增加和调整以及关于执董会改革的拟议修订案在2012年10月年会前生效。

这次改革是春季会议期间一系列执董会会议的结果，在此期间，国际货币与金融委员会要求加速份额和治理改革并在11月公布改革方案，⁴⁶ 此外，最近几年，独立评估办公室、外部专家和民间社会也提供了建议。执董会为此召开了很多次会议，其中2010年7月的会议对基金组织治理改革进行了广泛讨论。⁴⁷ 在7月份的这次讨论中，执董会成员在治理和份额改革的一揽子方法问题上仍然存在意见分歧。然而，所有执董强调，就改革形成统一认识对于提高基金组织的合法性和有效性至关重要。

在讨论到部长级参与和监督时，执董们一致认为，要使基金组织有效地履行职责，包括促进多边合作和政策协调，部长和理事的参与必不可少。不过，在落实这种参与的最佳方式上——是通过改革咨询性质的国际货币与金融委员会，还是求诸一个决策性实体——仍然存在意见分歧。

许多执董对于设立一个部长级决策机构的必要性仍持怀疑态度。他们认为不应削弱理事会和执董会，或扰乱现行的、行之有效的问责制框架。虽然有人建议设立这样一个新的决策机构，但许多执董呼吁进一步改革国际货币与金融委员会，包括改革其程序，如缩短委员会主席任期、举行更多的互动式全体讨论以及较早传阅公报草案。

执董们强调，执董会的代表性必须尊重自愿形成选区的原则。许多执董认为，转向完全通过选举产生的执董会并同时采取措施避免投票权进一步集中，将有助于在执董们之间创造公平的竞争环境。然而，其他一些执董反对改变既定规则，并指出，目前的体系已对投票权集中程度作出了适当限制（这种限制是执董会有效运作的关键因素）。大多数执董指出，为多国选区任命第二位副执董留出更大余地可能会促进执董会的重新布局。

在管理层遴选和工作人员多样化方面，执董们重申了他们对采用公开和透明方式遴选管理层的承诺。很多执董认为，结束管理层遴选的不成文规定需要政治上的承诺。他们强调，需要做更多工作以促进工作人员的多样化——

国籍、性别和背景——尤其是在高级工作人员层面。他们期待着听取这方面工作的最新措施。

改进基金组织职责

此次全球危机暴露了危机爆发之前在国家、地区和全球层面存在的经济监督薄弱点，促使基金组织做出重大体制创新，旨在发现风险并满足大量、多样化的融资需求。在2009年10月的年会上，国际货币与金融委员会呼吁基金组织“重新检查其职责，使其涵盖所有对全球稳定构成影响的宏观经济和金融部门政策”。职责方面的工作涉及三大领域：监督、融资和国际货币体系稳定。

执董会向国际货币与金融委员会提交的报告

为了响应国际货币与金融委员会关于检查基金组织职责的呼吁，执董会在2011财年上半年就各方面问题进行了正式和非正式讨论，并在2010年10月年会上向国际货币与金融委员会提交了该领域工作的进展情况报告。执董会在2011财年剩余数月内继续审议基金组织的职责：就基金组织在未来融资作用方面的下一步行动进行了非正式通报会，多次讨论了第十四次份额总检查，进一步商讨了治理改革措施（参见上节），以及就改进基金组织职责和工作方式举行了后续讨论（见第三章）。

未来的融资作用

2010年8月，执董会批准了一系列改革措施，通过改进灵活信贷额度并设立预防性信贷额度（见第三章“加强危机防范工具箱”），进一步加强基金组织的危机防范作用。执董会还讨论了增强基金组织应对系统性危机的可选办法，强调必须加强全球金融安全网，并由基金组织在其职责范围内发挥核心作用。⁴⁸

执董们同意工作人员的评估，即：尽管灵活信贷额度在全球金融危机期间得到了积极运用，但通过取消隐含的贷款限额和延长购买权期限，其吸引力和信号传递效应可以得到进一步提高。在重申灵活信贷额度资格要求的同时，执董们强调，有必要继续实施严格和公平的资格评估，以保障基金组织资金的利用，并就成员国政策能力向市场发出明确信号。

执董们欢迎工作人员的建议程序，即，执董会应早期参与评估成员国对基金组织资金的需求，以及评估拟议额度对基金组织流动性头寸的影响。执董们大体上认为，现有的向上倾斜的承诺费率足以避免过多基金组织资金用于预防性目的。

执董们指出，作为面向表现稳健、但未达到灵活信贷额度资格标准的成员国的信贷档专门工具，预防性信贷额度可以通过资格评估过程向市场发出关于成员国政策和良好记录的正面信号。虽然对设立预防性信贷额度的某些方面仍存在某些疑虑——包括各种工具的扩展和重叠、可感知的成员国分级，以及评估程序——但是执董们普遍认为，根据成员国的不同优势、基本面情况和政策，有针对性地定制基金组织的融资工具和贷款条件，能够最大程度地满足基金组织成员国的各种需要。

执董们呼吁以保密方式而且只在成员国申请时，对使用基金组织资金的资格，开展严格和不偏不倚的评估。尽管执董们对预防性信贷额度的事后贷款条件的合理性和程度提出了各种意见，总体而言，执董们同意，工作人员关于将政策贷款条件重点放在减少尚存的脆弱性上、并在必要时采用先期行动和业绩标准的建议取得了适当平衡，且与基金组织《贷款条件指南》相一致。⁴⁹

执董们就加强基金组织对系统性冲击的应对能力的可选办法（包括设立一个全球稳定机制的建议）进行了初步讨论。总体而言，大多数执董愿意进一步讨论在一个简化的机制范围内处置系统性事件的可选办法和形式，这一机制过程围绕执董会的决定，强调与有关机构的密切合作，依靠基金组织现有的工具和政策，并且可以在协商一致的基础上同时向多国提供灵活信贷额度安排。与成员国的进一步互动对于建立尽可能广泛的共识来说至关重要。执董们还支持工作人员进一步开展工作，以探索与地区性融资安排增进合作的途径。

成员国、执董会和机构活动

成员国

2010年6月，图瓦卢签署《基金组织协定》，成为了基金组织的第187个成员国。⁵⁰ 2011年4月，基金组织收到了南苏丹当局提交的加入申请，目前正在按照基金组织成员国的既定资格程序进行审议。⁵¹

老挝人民民主共和国接受《基金组织协定》

第八条义务

于1961年加入基金组织的老挝人民民主共和国政府在2010年7月通知基金组织，它已接受《基金组织协定》第八条第2、第3和第4款下的义务，自2010年5月28日生效。⁵² 这样，老挝承诺不对国际经常性交易的支付和转移实行限制，以及不采取或允许其任何财政机构采取任何歧视



左图：国际货币与金融委员会主席尚达曼在春季会议新闻发布会上讲话。右图：图瓦卢首都富纳富提的议会，图瓦卢是基金组织的第187个成员国。



性的货币安排或多重货币做法，除非征得基金组织批准。基金组织187名成员国中目前已有167个成员国接受《基金组织协定》第八条义务（见附录表II.8）。

执董会

2010年执董会选举

根据现行安排，基金组织执董会由24名执董组成，其中5人由任命产生，19人由成员国或一组成员国选举产生，总裁担任执董会主席。《基金组织协定》要求每两年定期举行一次执董选举。2010年基金组织执董的定期选举已经完成，新一届执董会已于2010年10月31日履任，执董任期至2012年10月31日。⁵³按照《基金组织协定》要求，下一次执董会定期选举将于2012年秋季举行。目标是根据理事会于2010年12月批准的改革方案举行2012年选举，如前所述，执董会将全部由选举产生的执董组成。

最大限度地提高执董会的效率和有效性

2010年5月，执董会委员会工作组将确定可以提高执董会效率和有效性的改革作为其首要工作重点。为处置全球金融危机后持续繁重任务而采取的措施有：（1）在工作方案中按照轻重缓急排列政策和国别事项，从而平稳安排工作流程并尽量减少在春季会议和年度会议前过多的执董会会议；（2）在落实工作方案进度时，改进执董会、管理层和工作人员之间的协调；（3）在第四条磋商和规划检查时，增加时效终止后自动生效程序的使用；（4）执董会会议的筹备工作更具针对性，以便为集中讨论战略性议题提供更多空间。

国际货币与金融委员会主席

国际货币与金融委员会由各国财政部长和央行行长组成，是理事会的主要咨询机构，负责商讨基金组织所面临的主要政策问题。它在基金组织和世界银行每年春季会议和秋季年会期间举行两次会议。

2011年3月，国际货币与金融委员会成员选举新加坡财政部长尚达曼为该委员会主席，任期三年。⁵⁴尚达曼部长自2007年12月起担任新加坡财政部长，之前曾任教育部长。在步入政坛之前，他曾任新加坡金融管理局（新加坡中央银行和金融监管机构）的总裁。在国际货币与金融委员会主席的位置上，他将带来丰富的经验、对经济和金融问题的深刻见解以及与全球决策者的积极交流。

尚达曼部长的前任、前埃及财政部长尤素夫·布特罗斯·加利博士已于一个月前辞职。⁵⁵布特罗斯·加利博士自2008年10月始担任国际货币与金融委员会主席。前总裁对布特罗斯·加利博士对基金组织及其成员国所做工作表示感谢，并指出，在他的领导下，国际货币与金融委员会发挥了有益作用，委员会提供了各种建议和指导，在全球经济从金融危机的复苏过程中促进了各国的政策协调，并致力于塑造基金组织未来发展——通过基金组织监督现代化、贷款框架改革以及份额和治理改革。

Moeketsi Senoana 副理事逝世

2011年3月，莱索托中央银行行长兼基金组织副理事Moeketsi Senoana的逝世令基金组织大家庭深感悲痛。⁵⁶作为宏观经济和经济发展领域的专家，Senoana博士在与基金组织共

事期间带来了丰富经验。他此前曾担任财政和发展规划部部长以及南部非洲发展共同体的高级财务和投资政策顾问等职。他还在莱索托国立大学教授经济学。在Senaoana博士逝世之后，基金组织前总裁向莱索托人民和Senaoana博士的家人表达了深切慰问，以及对逝者的沉痛缅怀。

年会和春季会议改革

作为正在进行的改革和促进利益相关者参与措施的一部分工作内容，2010年10月年会和2011年4月春季会议期间实行了很多改革措施。总体目标是：尽最大可能使会议成为决策者和其他利益相关者讨论最为紧迫的国际宏观经济和金融问题的最重要论坛。为扩大会议的影响和吸引力，会议活动数量和类型大幅增加。更现代化的新会标旨在为会议提供统一的形象认知。会议安排被压缩，重点放在精简的全体会议，理事们的发言在网上直播。20国集团、24国集团和非共体的会议请求得到了安排，一系列研讨会和会议得到了加强。更多的数字化标牌和触摸屏为参会者提供了各种各样的实时信息。推出了供代表和工作人员使用的在线协作网络“IMFConnect”。基金组织通过国际、地区和国家新闻机构以及社交媒体同大众进行交流。它还就研讨会安排与其他媒体（英国广播公司、中国中央电视台、美国全国广播公司财经频道、英国金融时报、印度新德里电视台）建立了合作伙伴关系，并扩大了协作项目，方便来自新兴市场和发展中国家的记者和民间社会组织代表报道会议情况。

成员国的能力建设

能力建设包括技术援助和培训，是基金组织的一个核心功能，旨在加强受援国落实支持经济持续增长的宏观经济政策的能力。

技术援助

根据成员国要求，基金组织提供技术援助，就专业化议

题提出深入的政策建议并帮助成员国建立设计和实施稳健宏观经济、金融和结构性政策的制度安排。技术援助活动与基金组织监督和贷款融为一体，并为基金组织的一般性政策建议提供支持。通过与各国就技术问题进行深入讨论，能力建设活动也有利于基金组织工作人员掌握国际经济的最新风险。

基金组织在其核心专长领域提供技术援助：财政事务、货币和资本市场、统计，以及经济活动方面的法律框架（图4.1）。2011财年，基金组织向全球范围内180多个成员国提供了技术援助（图4.2），其中约60%提供给低收入和中等收入国家（图4.3），同时，由于欧洲发生危机，提供给中等和高收入国家的技术援助也显著增加。向实行基金组织所支持规划国家提供的技术援助持续增加（图4.4）。

技术援助倡议

应对危机

2011财年，基金组织技术援助的重点是帮助各国从全球金融危机及其影响中复苏。财政问题方面的援助提供了遭受全球危机重创的国家，如希腊、匈牙利、冰岛和拉脱维亚。这些援助提出了这些国家当局可以在其调整方案中采用的税收和支出措施，其中许多措施最终确实得到了采用。为了帮助各国在较长时期内加强公共财政，基金组织技术援助还就改善预算控制、公共财政管理和收入管理提出建议。有关处置金融危机原因和后果的援助请求有所增加，特别是涉及危机解决方案、金融部门监督、压力测试、监管改革、跨境银行破产解决、宏观审慎政策、系统性流动性管理，以及公共部门资产负债表风险管理等方面的援助。例如，在基金组织处置冰岛危机和牙买加债务危机的全球严重影响的救援工作中，金融部门技术援助已经成为一个重要组成部分。

传统的能力建设技术援助

2011财年，在财政事务方面对技术援助的需求仍然很高，

专栏 4.1

半个世纪的基金组织岁月：A. Shakour Shaalan

2011年1月，执董会向竭诚服务于基金组织达半个世纪的资深执董A. Shakour Shaalan表达了敬意。Shaalan先生是埃及国民，1961年作为经济学家加入基金组织研究部。他于1969年转到中东部并在该部度过了近30年，最初担任处长，后来担任主任，以优雅和强有力的领导才能管理着该部。Shaalan先生于1992年成为代表巴林、埃及、伊拉

克、约旦、科威特、黎巴嫩、利比亚、马尔代夫、阿曼、卡塔尔、叙利亚和也门的执董。在执董会为Shaalan先生的基金组织生涯举办的纪念活动上，前总裁多米尼克·施特劳斯-卡恩形容他是“基金组织（对成员国）的杰出使者，工作人员的代言人和管理层的极好合作伙伴”。

本年内提供的援助旨在帮助低收入和中等收入国家以及脆弱国家加强基本的制度性基础设施、税收政策和征管、金融部门的应变能力、货币操作的稳健性，以及统计数据的质量。

本年内，在财政领域能力建设方面的技术援助内容十分广泛。向海地提供的技术援助旨在帮助筹集用以重建家园的外部支援，具体包括改进宏观财政预测和报告、现金管理和政府会计。向约旦、墨西哥、尼日利亚、巴拿马、秘鲁提供的援助涵盖了专门领域，如财政风险分析、

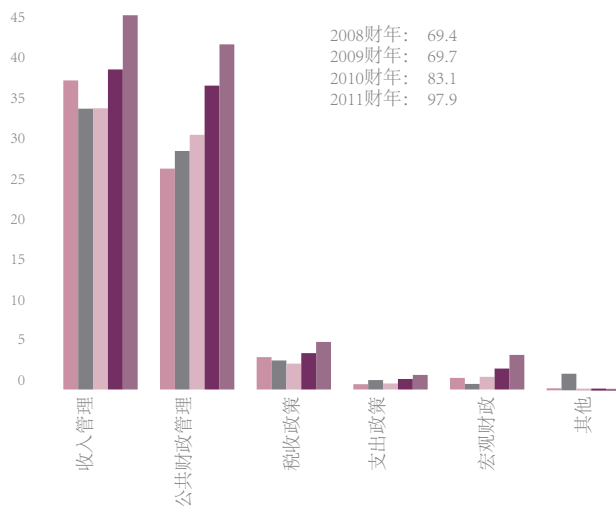
公私合作关系管理以及主权财富基金设计的财政问题等。基金组织技术援助还支持了前南斯拉夫马其顿共和国的长期能力建设和税收管理改革、秘鲁的财政部重组和单一国库账户的实行，以及越南的税收政策和征管改革战略的落实。

本年内，在货币和金融问题方面的能力建设技术援助帮助了成员国改进货币操作，并就如何加强中央银行会计给予了指导。在柬埔寨、印度尼西亚、菲律宾和越南，长期专家与同行一道在加强银行监管方面开展工作。

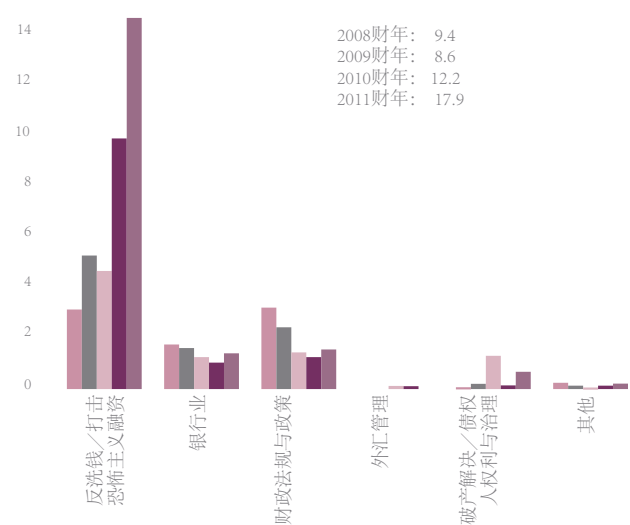
图 4.1
按科目和主题提供的技术援助 (以人年为单位)

● 2007财年 ● 2008财年 ● 2009财年 ● 2010财年 ● 2011财年

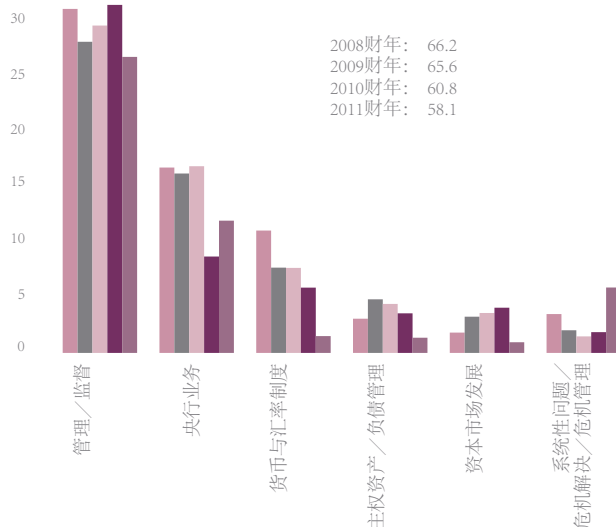
财政事务



法律事务



货币与资本市场

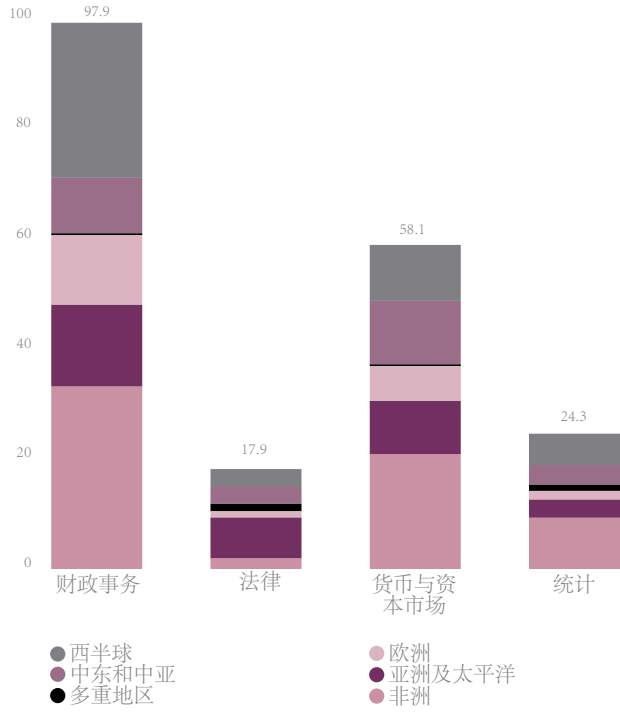


统计



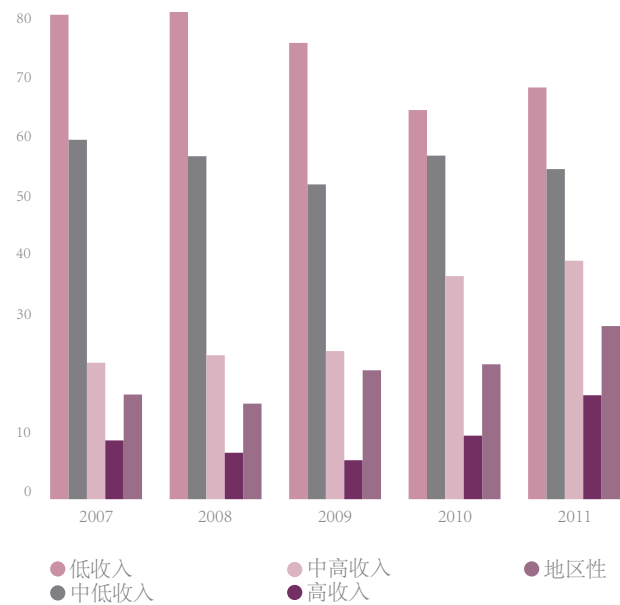
来源: 基金组织技术援助管理办公室。

图 4.2
2011财年按科目和地区提供的技术援助
(以人年为单位)



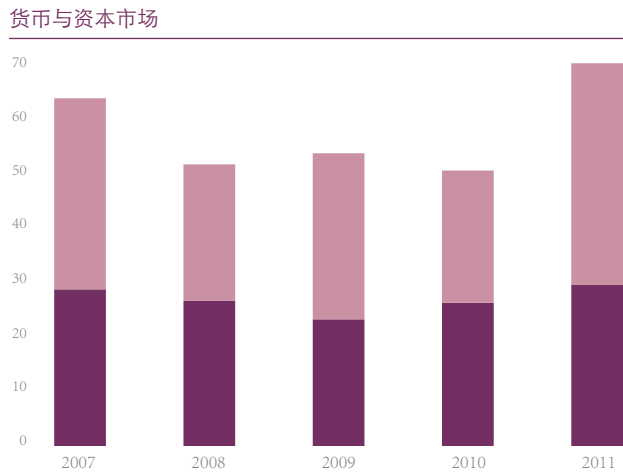
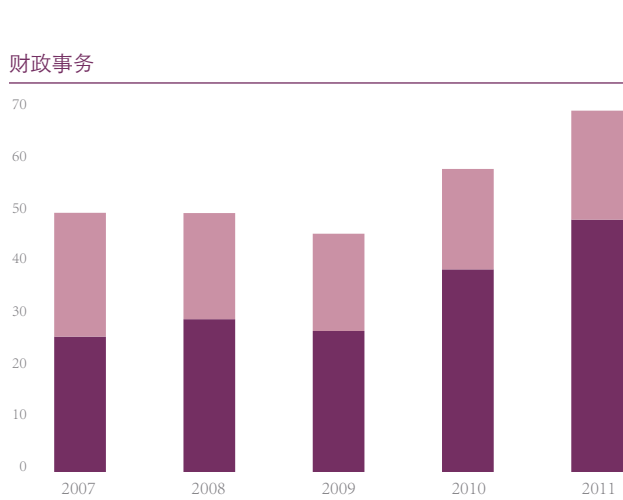
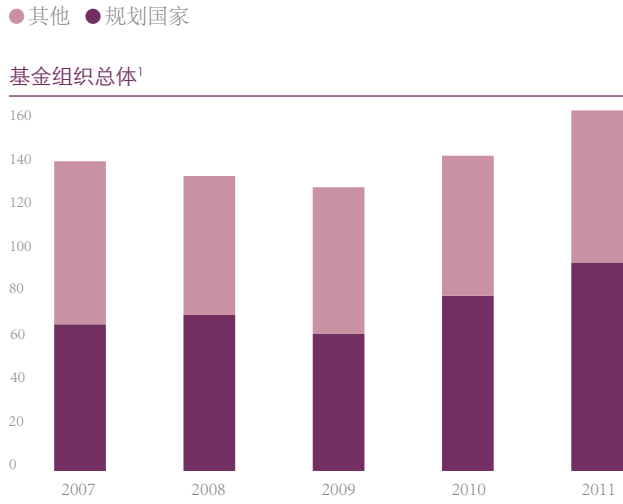
来源：基金组织技术援助管理办公室。

图 4.3
按收入组别提供的技术援助 (以人年为单位)



来源：基金组织技术援助管理办公室。

图 4.4
按成员国状况提供的技术援助



来源：基金组织技术援助管理办公室。
1 不含基金学院提供的培训。



左图：民间社会组织、记者和青年人的代表在2011年春季会议上交流意见。右图：前南斯拉夫马其顿共和国Strumica附近的村庄里，妇女正在处理辣椒。



2011财年，旨在帮助各国改进宏观经济和金融统计编制的工作仍在继续推进。其中一个主要工作是，基金组织专家与72个国家合作，于2010年12月完成了“协调的直接投资调查”，帮助这些国家改进外国直接投资方面的数据。基金组织还帮助一些非洲国家改进经济统计和数据公布，并帮助几个加勒比国家开发更加精确的国内生产总值和价格统计数字序列。此外，专家还协助一些撒哈拉以南非洲国家落实了政府财政统计的区域标准。在基金组织协助下，其他许多国家也提升了统计报告和数据公布水平。

法律事务的建议侧重于经济政策、反洗钱和打击恐怖主义融资的框架，以及《基金组织协定》所规定的义务。作为对财政和金融部门的技术援助的补充，法律专家帮助各国就金融部门问题、税务、公共财政管理、企业和住户破产清偿问题起草法律法规。

技术援助项目的改革

2011财年，通过与捐助国加强合作并改进对捐助国出资技术援助活动的管理，基金组织继续致力于增强其技术援助的有效性。捐助国向基金组织能力建设活动的出资，对于基金组织应对不断增长的需求（包括对更专业建议的需求）来说十分重要（图4.5）。

地区技术援助中心

捐助国出资是七个地区技术援助中心运行的重要资金来源，这些地区中心位于太平洋、加勒比、非洲、中东和中美洲，是基金组织采取区域方式提供技术援助和培训的重要组成部分，援助中心使得援助工作能更好地适应每个地区的特殊需求并能加强基金组织迅速回应新出现需求的能力。

为满足受援国的要求，基金组织继续扩大其地区技术援助中心的网络覆盖。经过大量准备工作，南部非洲技术援助中心于2011年6月开始在毛里求斯运行。它服务于南部非

洲，捐款支持来自于非洲开发银行、澳大利亚、巴西、加拿大、欧盟与区域组织（印度洋委员会、东南非共同市场、东非共同体以及政府间发展组织）的地区项目、欧洲投资银行、芬兰、瑞士和英国。在资金到位后，另一个地区技术援助中心预计于2012年开设，以服务于西非的非法语国家（届时，几个技术援助中心将完全覆盖撒哈拉以南非洲地区）。中亚中心也在计划之中。

为促进现有地区技术援助中心的新发展，大规模融资活动也正在进行之中，地区技术援助中心也在不断扩大以满足需求。

专题信托基金

捐助国资金对于通过基金组织专题信托基金（涵盖专门主题，对地区技术援助中心提供的区内重点援助构成了补充）提供技术援助也十分关键。2009年5月开始运作首个专题信托基金，重点放在与反洗钱和打击恐怖主义融资相关的能力建设。

2012财年的工作计划获得了捐助国的支持，由此设立了两个新的专题信托基金（税收政策和征管领域以及自然资源财富管理领域）。⁵⁷这两个新的信托基金的出资国是澳大利亚、比利时、欧盟、德国、科威特、卢森堡、荷兰、挪威、阿曼和瑞士，承诺额为4500万美元，占到了两个专题信托基金五年预算的80%以上。鉴于其中许多捐助国也为首个专题信托基金提供了支持，他们这种积极参与其他类似倡议的意愿说明了：专题信托基金被视为协调推进能力建设工作和利用基金组织专业知识的一个有效方式。一个关于外部出资指定收益项目的专题信托基金的启动工作也正在准备之中，而旨在改善经济统计数据 and 可持续债务战略，并为非洲培训提供支持的专题信托基金的组织工作仍在进行中。

扩大与捐助国的双边合作

基金组织不断扩大和深化其与捐助国的双边合作关系。在

2009年12月出资支持地区技术援助中心之后，欧盟于2010年11月首次与基金组织达成双边协议，支持该机构的能力建设活动。基金组织还在2011财年强化了与日本（基金组织最大的能力建设倡议捐助国）、英国、瑞士、加拿大、澳大利亚、挪威、荷兰、法国和新西兰的合作，所有这些国家尽管面临财政压力，都继续在本年度支持基金组织的技术援助。例如，日本承诺在2010-12财年期间出资1亿美元以上。瑞典于2011财年恢复了其对基金组织技术援助的支持，向新的由多方捐助的“利比里亚宏观财政信托基金”捐资。此外，本年内基金组织与世界银行就一个560万美元的项目签署了一份谅解备忘录，该项目由加拿大出资，旨在支持加勒比地区的经济管理；还与美国（尚属首次）签署了一份谅解备忘录。2011财年，已经收到的用来支持能力建设的资金总额达到1.2亿美元左右，比上年增加21%（见网络表4.1）。

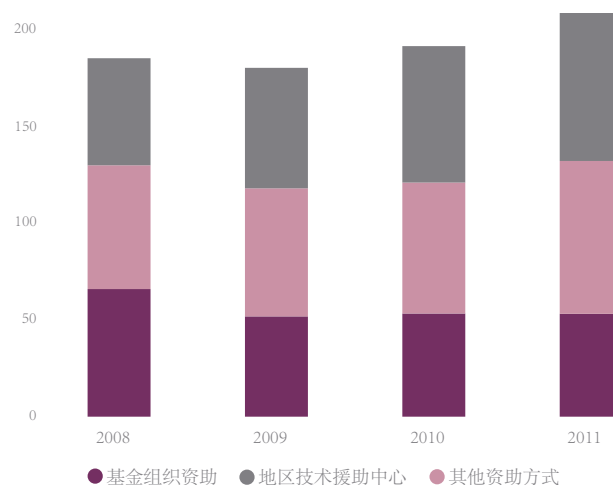
提高有效性和效率

2011财年，基金组织继续努力落实其2008年技术援助改革目标，包括提高效率、增强内部优先排序、加强成本控制。这些进展有助于吸引捐助国出资（见上文），从而使基金组织在2008-2009年度机构裁员之后仍能应付更大的能力建设需求。鉴于结构发生了重大变化，基金组织取消了各国为其能力建设出资的政策，此时该收费政策尚未生效（原定于2011年5月1日生效）。2008年技术援助改革提出了收费的设想，但是，考虑到危机的发生，并在部分成员国的强烈要求下，基金组织推迟了收费政策的实施。做出取消这项政策的决定是基于这样的评估，即，在目前的新环境下，收取能力建设活动费用的成本高于其带来的有限好处，同时取消收费也能降低这样的风险，即收费可能导致技术援助转向那些有支付能力的受援国。

2011财年成立了几个工作组以跟进落实2008年改革，重点工作放在增强基金组织技术援助在各方面的有效性和效率上。基金组织技术援助融资工作组分析了捐助国和基金组织融资之间的最佳结合方式，以确保在应对紧急的技术援助需求时具有充分灵活性。另一个负责技术援助成果管理的工作组考量了现有技术援助的策划和实施程序，检查了国际惯例，从而为基金组织设计出在该领域的最佳做法。还有一个工作组主要负责提出相关建议，以规范地区技术援助中心运作，并协调地区技术援助中心的技术援助与其他的基金组织技术援助的关系。

此外，对若干能力建设活动的评估继续进行，包括对其有效性和效率的评估。2011财年，基金组织对比利时、瑞士和日本的双边信托基金进行了评价，开始筹备对反洗钱/打击恐怖主义融资专题信托基金进行独立的外部评估，并

图 4.5
基金组织提供的技术援助（以人年为单位）



注：不含基金学院。
来源：基金组织技术援助管理办公室。

研究预计于2012财年开始在加勒比地区设立地区技术援助中心的行政成本。

培训

为成员国官员提供培训是基金组织能力建设工作的一部分。授课和研讨会旨在分享基金组织工作人员在多个专题方面所具有的专长，这些专题对于进行有效宏观经济和金融分析与决策极为重要，它们包括宏观经济统计编制以及各类财政、货币和法律问题的课程。多数培训是通过基金学院（与其他部门合作）组织的培训项目提供，场所主要在基金组织总部、设在世界各地的七个地区培训中心，以及通过远程教学提供。

继2009财年基金组织因重组而削减培训后，在捐助国的支持下，在落实重新扩大培训量的关键中期目标方面取得了重要进展。2011财年，通过基金组织学院项目，为4200官员提供了超过9000学员周的培训，比2009财年增加6%（见网络表4.2）。随着位于巴西的拉丁美洲联合地区培训中心于2010年5月扩建，⁵⁸拉丁美洲的培训得到了更多支持。科威特和基金组织于2010年11月签署协议，新设一个新的基金组织-中东经济和财政中心，⁵⁹将从2012财年始大幅增加基金组织培训在该地区的支持力度。基金学院进一步加强了培训评估，向捐助国提供更多反馈（见专栏4.2）。

培训课程不断适应着基金组织变化的优先事项以及成员国不断变化的需求；因此，2011财年，在宏观经济诊断



左图：海地太子港的一个小型作坊正在手工制作水泥块。
右图：2010年11月，在基金组织总部，与会者正在聆听关于低收入国家的会议内容。



和金融部门问题方面提供了更多培训。基金学院在阿尔及利亚举行了一次题为“自然资源、金融和发展：面对新旧挑战”的高级别研讨会，还与乔治—华盛顿大学共同举办了一次题为“金融监管：从危机中吸取教训”的会议。在维也纳联合学院进行了一次题为“经济增长和欧洲的就业”的高级别座谈和区域对话。

数据和数据标准倡议

基金组织的数据公布标准

数据公布标准有助于提供更多及时和全面的统计数据，从而有助于稳健宏观经济政策的执行。制定和加强用于指导各国的数据公布标准是基金组织提高透明度和开放度的重要步骤之一。1996年3月建立的《数据公布特殊标

准》旨在指导成员国向公众披露其经济和金融数据。1997年建立的《数据公布通用系统》为各国开发其统计系统、从而为决策和分析编制全面和准确的统计数据提供了框架。参加《数据公布特殊标准》和《数据公布通用系统》是自愿的。⁶⁰

2010年5月，格鲁吉亚接受《数据公布特殊标准》，使接受国家数目达到68个。不丹和科索沃分别于2010年5月和2011年4月加入《数据公布通用系统》，使《数据公布通用系统》参与国数目达到98个（从《数据公布通用系统》升级至《数据公布特殊标准》的国家除外）。不丹、格鲁吉亚和科索沃的有关统计信息编制和公布做法的全面信息目前刊登在基金组织的公布标准公告板，该公告板还列出了《数据公布特殊标准》、《数据公布通用系统》以及数据质量参考网站。⁶¹

专栏 4.2

评估基金组织学院培训的有效性

基金学院利用各种监测和评价方法，以确保其项目满足成员国的培训需求。这些方法包括（1）每次课程结束时通过参训者对培训进行定量和定性评估；（2）从基金组织学院合作伙伴地区培训中心获得信息；（3）由国际知名研究机构，每三年对赞助参训者的机构进行一次调查；（4）与各国高级官员举行研讨会议；以及（5）在每次课程结束后一年至18个月内举行跟进调查，以评估培训是否仍然具有益处。2011财年推出的这些调查，也都是由一个独立市场研究机构运作，以确保回复意见的保密性。2011财年对七个课程（2个基金组织新加坡培训学院课程，2个维也纳

联合学院课程，1个印度培训项目课程，1个基金组织总部课程项目，1个远程教学课程项目）进行了后续调查。问卷发往参训者和赞助他们参加培训的机构的管理人员。

通过这些多种评价渠道收到的反馈是非常积极的。在新的后续跟进调查中，参训者和他们的赞助机构强烈认可，培训有助于参训者更好地做好本职工作并增强了他们的晋升机会，同时，参训者与同事分享了他们所学的知识。

专栏 4.3

2011财年的数据和统计活动

最近危机再次验证了一个旧有教训：无论在国家层面还是国际层面上，良好的数据和良好的分析对有效的监督和政策反应来说都是至关重要的。部分是为了应对危机中突显的数据差距，部分是作为持续努力的结果，2011财年成为基金组织在数据和统计方面的繁忙年度。活动包括，推出新的在线数据库，以向公众提供相关的、连贯的、主要由决策者使用的具有国际可比性的关键统计数据；“金融获得性调查”给出了金融服务覆盖的地理和人口指标；与世界银行合作建成的“季度性公共部门债务数据库”给出了35个国家的公共部门债务统计数据，每三个月更新一次；“协调的直接投资调查”是首个全球性外国直接投资头寸调查，这是基金组织与其跨机构合作伙伴欧洲央行、欧盟统计局、经合组织以及联合国贸发会议共同努力的结果。

本年内，基金组织与国际清算银行一道，公布了其关于债务证券持有问题的《证券统计手册》第二部分。为了应对不同国际团体要求为证券统计开发方法标准的呼吁，

所编《手册》旨在帮助各国和国际机构编制证券统计数据，以用于货币政策制定和金融稳定分析。该《手册》是与国际清算银行和欧洲央行的共同倡议。关于债务证券问题的《手册》第一部分已于2009年5月公布。关于非债务证券问题的第三部分预计将在2012财年公布。

本年内，基金组织与伙伴机构一道，针对数据和统计问题举办了会议，如与经合组织联合举办了“关于在宏观经济账户中加强头寸和流动数据编制工作的会议”，以部门综合宏观经济账户的编制为研究重点，旨在弥补金融危机中暴露出来的重大数据缺陷。2011年3月，与金融稳定委员会秘书处一道，20国集团的高级官员在基金组织位于华盛顿特区的总部举行了“20国集团数据缺陷倡议会议”，评估了该项倡议所取得的进展。为筹备此次会议，基金组织举办了一次跨机构经济金融统计工作组会议，成员包括国际清算银行、欧洲央行、欧盟统计局、基金组织（主席）、经合组织、联合国和世界银行。基金组织成立了政府财政统计咨询委员会，由各国专家和国际机构代表以及数据用户组成，以帮助改进财政统计水平。

关于基金组织《数据标准倡议》第八次检查的中期报告

执董会于2010年3月就增加《数据公布特殊标准》中的金融指标进行了讨论，同意提早对基金组织的数据标准倡议开展第八次检查，并要求在这次讨论后一年内听取中期通报；⁶²2011年2月，执董会讨论了工作人员为响应这一要求而撰写的中期报告。这份中期报告借助了针对20国集团成员的分析成果，为旨在弥补数据缺陷和通过数据公布促进透明度的第八次检查准备工作铺平了道路。

执董们对基金组织最近在修订数据标准（包括在《数据公布特殊标准》中增添金融稳健指标以及协调《数据公布通用系统》与《数据公布特殊标准》）方面所取得的进展表示满意。执董们对于来自用户、参加者和其他利益相关者的积极整体反馈感到鼓舞，同时指出仍有改进余地。他们指出，全球金融危机突出了高质量、可对比

和及时的数据的必要性，这些数据对早期发现风险和脆弱性至关重要。

执董们认识到，尽管数据缺陷不是这场全球性金融危机的主因，但危机揭示出关键领域存在着严重数据缺陷，这些领域中的机构与市场之间的相互关联性可能会给各国和全球金融体系带来风险和脆弱性。他们认为，这就需要采取有效方法来解决这些缺陷，特别是对于拥有系统重要性全球金融部门的国家。因此，大多数执董表示，支持按照中期报告提出的基本纲要与方式，根据有关把《增强型数据公布特殊标准》作为基金组织《数据标准倡议》附加内容的建议，开展进一步工作。

执董们期待着能够在2012年第八次检查时对增强《数据公布特殊标准》的具体建议加以审议，就解决近期危机中发现的数据缺陷的可能方式进行富有成果的讨论，同时就这些工作对基金组织相关资源的影响展开进一步分析。

5

财务、组织结构和问责制



5

财务、组织结构和问责制

全球危机突出表明，需要大幅增加基金组织的资金以向成员国提供融资。2011财年，基金组织批准历史性地增加成员国的份额，目前增资正等待成员国批准生效。基金组织还在2011财年批准和启动了从成员国借款的常设安排的大幅扩充，显著增加了用于提供这种融资的资金。基金组织还与一些成员国签订了双边协议，为非优惠和优惠贷款提供支持。本财年，基金组织完成了黄金的有限出售，这将确保2008年批准的基金组织新收入模式下的专项基金能获得资金来源。另外，还支持将与黄金出售利润有关的资金用于向低收入国家提供优惠援助，不过，就最终战略达成协议尚需时日。

执董会结束了对基金组织行政和资本预算的年度检查，批准了2012财年预算，包括对基金组织两个总部大楼中较旧的一个（一号楼）和Concordia大楼的重大修缮提供首期融资，并对信息技术设备和软件进行必要的投资。执董会还对基金组织预防性余额的充足性及其保障评估政策进行了检查。执董会欢迎成立外部专家小组，对基金组织管理其战略、财务和操作风险的框架进行检查。执董会还批准扩大基金组织内部审计与监察办公室的职责，使其涵盖对财务支出的审计，以及对执董会及其相关实体（包括执董会办公室和独立评估办公室）遵守基金组织政策、规定和程序的情况进行审计。

在人力资源领域，基金组织在2011财年继续加强人员录用，并推进重大人力资源改革的实施。多米尼克-施特劳斯·卡恩于2011年5月辞去总裁职务，执董会启动了下任总裁遴选过程。这一过程于2011年6月结束，克里斯蒂娜·拉加德被任命为基金组织新总裁。副总裁穆里洛·波图加尔3月离开基金组织，他的职位由奈梅特·沙菲克接替。

独立评估办公室继续评估基金组织的政策和活动，公布了对基金组织在全球危机之前表现的评估，完成了对基金组织研究工作的评估，并制定了今后的评估计划。宣介活动仍构成基金组织总体战略的重要部分，各地区咨询小组在2010年年会上首次联合开会；另外，在改善基金组织与亚洲成员国的关系、加强与工会接触方面采取了重要举措。

预算和收入

增加份额

基金组织用于提供贷款的资金主要来自各国在加入基金组织时认缴的份额，份额的大小基本上由各国在全球经济中的相对规模决定的。如第四章所述，近期实施的两项改革将使基金组织的份额显著增加。2011年3月，基金组织2008年份额和发言权改革生效。改革内容包括，54个成员国的份额增加，增加总额达208亿特别提款权（约为337亿美元）。2010年12月，基金组织理事会批准了进一步的改革。经成员国批准后，这些改革将使成员国份额增加一倍至4768亿特别提款权（约为7729亿美元）。计划在2012年年会之前完成这项史无前例的增资措施。

新借款安排的扩大和启用

作为份额资金之外的补充资源，基金组织有两项常设信贷额度，即借款总安排（GAB，1962年设立）和新借款安排（NAB，1998年设立）。根据这两项安排，若干成员国或其机构随时准备通过启用安排贷给基金组织额外资金。

由于全球危机使基金组织贷款需求急剧增加，二十国集团领导人（随后也得到了国际货币与金融委员会的支持）于2009年4月要求基金组织增加提供这种贷款的可用资金。2009年11月，新借款安排的26个现有参加方和13个潜在新参加方原则上就扩大新借款安排并提高其灵活性达成协议。2010年4月，基金组织正式决定大幅扩大新借款安排，增加13个新参加方，其中很多是新兴市场。新借款安排的这一改革需得到26个现有参加方的批准，并且需要至少达到一定数目的新参加方通知基金组织它们将遵守扩大的新借款安排的规定。2011年3月，基金组织宣布，批准过程已经结束，扩大新借款安排的措施生效。⁶³在所有新参加方通知基金组织它们将遵守扩大的新借款安排的规定（有些仍需完成国内批准程序）之后，新借款安排的规模将扩大至原来的十倍以上，从340亿特别提款权（约550亿美元）增加到3675亿特别提款权（约5760亿美元）。截至2011年4月30日，新借款安排的有效信贷总额为3632亿特别提款权。

2011年4月，基金组织宣布，执董会已正式完成了扩大的新借款安排的首次启用程序。新借款安排的启用需要占信贷安排总额85%的、有投票资格的参加方同意，并需要经过执董会批准。⁶⁴第十四次份额总检查下的增资生效后，可用份额资金将大幅增加，因此商定应相应缩小新

借款安排，将在不久后的对新借款安排的检查（计划于2011年11月中旬结束）期间决定有关细节。

双边借款安排

补充融资安排

在扩大新借款安排的提议尚未最终确定的当时情况下，为了使基金组织能够获得补充融资，若干国家与基金组织签订了双边贷款和票据购买协议（借款协议）。除2009财年和2010财年生效的16项双边借款协议和3项票据购买协议外，另有几项借款协议于2011财年生效：2010年10月与奥地利国家银行和与斯洛文尼亚银行签署的协议，以及2011年3月与意大利银行签署的协议。⁶⁵ 欧盟于2009年3月承诺提供最多750亿欧元的资金（当时约相当于1000亿美元）来支持基金组织的贷款能力，上述这三项协议都是欧盟该承诺的一部分。欧盟随后又承诺再向基金组织扩大的新借款安排提供500亿欧元。新借款安排的扩大目前已生效，因此与新借款安排参加方的双边借款安排不再被用于为新贷款承诺提供资金，这些双边贷款额度下的任何余额可以纳入新借款安排。

支持对低收入国家贷款的协议

继执董会2009年7月批准对基金组织优惠贷款机制的改革之后，前总裁发起了一项筹资活动，寻求更多的双边贷款资金和补贴捐款，以支持减贫与增长信托下的优惠贷款。2011财年，基金组织作为减贫与增长信托的受托人，与一些成员国签订了协议，目的是支持对低收入国家的贷款。基金组织2010年6月与挪威财政部签署了贷款协议，2010年7月与荷兰中央银行签署了贷款协议，2010年9月与法兰西银行签署了贷款协议，2011年1月与韩国央行签署了贷款协议，2011年4月与意大利银行和瑞士国家银行签署了贷款协议。基金组织还在2010年9月与中国人民银行、日本和英国签署了票据购买协议。⁶⁶

基金组织预防性余额的充足性

基金组织以预防性余额的形式持有储备，在必要时可以用这些储备吸收财务损失。2010年9月，执董会对基金组织预防性余额的充足性进行了检查，并讨论了采用更加透明、基于规则的框架来评估储备充足性和调整预防性余额目标的建议。⁶⁷

执董会注意到，自2008年下半年的上次检查以来，随着基金组织在全球金融危机期间满足成员国的需要，其面临的金融风险已经从收入风险转向信用风险。执董会指出，尽管信贷能力提高了近一倍，但信贷余额几乎增至

原来的三倍。承诺总额创下新高。信贷集中度仍然很高，⁶⁸ 对单个国家的最大贷款暴露已急剧上升，并且预计将进一步上升。

执董会强调，在基金组织管理信用风险的多层框架下，⁶⁹ 充足的预防性余额对于缓解金融风险并保护成员国存放在基金组织的储备资产的价值仍然至关重要。执董会认为，工作人员提出的评估储备充足性的基于规则的方法能够提高目标决定的透明度，并能对随时间推移进行的调整提供更大指导，同时这个方法还能为执董会留出更多余地，使其能够根据对基金组织面对的金融风险的总体评估酌情作出决定。

执董们支持设定预防性余额的下限，以防止信用风险出现意外上升，并确保可持续的收入状况。他们大致支持所提议的100亿特别提款权的初始下限，同时强调需要不断对其进行检查。多数执董支持将预防性余额目标大体维持在信贷总额的20%-30%，并服从上述的下限约束。

收入、收费、酬金和负担分摊

收入

自成立以来，基金组织一直主要依靠贷款活动为行政支出提供资金。理事会2008年5月批准的基金组织收入模式改革使基金组织能够从多种渠道取得收入，包括：在投资账户下建立一个专项基金，用有限出售基金组织所持黄金（见本章后面的“黄金出售”）的利润为该基金供资；扩大基金组织投资授权以提高投资回报；以及恢复成员国补偿基金组织减贫与增长信托管理费用的做法。

扩大基金组织投资授权需要修改《基金组织协定》。2011年2月，在达到规定多数的成员国给予批准后，扩大投资授权的拟议修订案生效。⁷⁰ 修订案授权基金组织根据执董会通过的规则和管理规定，扩大可投资工具的范围。2011年3月，相当于68.5亿特别提款权的黄金利润从普通资金账户转到投资账户并用于投资。执董会将针对扩大后的投资授权采用新的规则和管理规定（在扩大后的投资授权下可成立专项基金），之后，新收入模式下的专项基金将得以启动。

收费

贷款活动和投资仍是基金组织收入的主要来源。基本费率（基金组织贷款的利率）为特别提款权利率加上以基点表示的利差。⁷¹ 执董会同意2011财年和2012财年将费率利差维持在100个基点的水平不变。这个决定与新的收入模式

相一致，其所依据的原则是，利差应可支付基金组织的中介费用和储备积累，并与资本市场利率保持基本一致。

基金组织对在信贷档⁷² 和中期安排下使用大额信贷（成员国份额的300%以上）征收200个基点的附加费；这被称为以规模为基础的附加费。对于超过36个月尚未偿还的大额信贷（门槛同上），基金组织还征收以时间为基础的100个基点的附加费。

除了按期的收费和附加费，基金组织还征收服务费、承诺费和特别费。对从普通资金账户拨出的每笔资金征收0.5%的服务费。对于普通资金账户安排（如备用安排以及中期和灵活信贷额度安排以及预防性信贷额度安排）下每12个月期间可以提用的数额，收取可退还的承诺费。在收取承诺费时，对于不超过份额200%的承诺额按照15个基点征收，对于超过份额200%但不超过1000%的承诺额按照30个基点征收，对于超过份额1000%的承诺额则按60个基点征收。在信贷得到使用时，按提款比例退还承诺费。基金组织还对逾期本金和逾期不到6个月的利息收取特别费用。

酬金和利息

在支出方面，基金组织就成员国在普通资金账户的债权头寸（称为储备档头寸）向其支付利息（酬金）。《基金组织协定》规定，酬金率不应高于特别提款权利率，也不得低于特别提款权利率的80%。目前的酬金率定为特别提款权利率，同时这也是基金组织借款的现行利率。如本章前面提到的，2009年，执董会同意通过借款提高基金组织的贷款能力，作为近期应对全球金融危机措施的一部分。截至2011年4月30日，基金组织通过双边贷款和票据购买协议从成员国借入的资金以及在扩大的新借款安排下借入的资金总额为197亿特别提款权。

负担分摊

基金组织按照上世纪80年代中期建立的负担分摊机制调整收费率和酬金率，该机制在债权国与债务国之间平等分摊拖欠基金组织债务所引起的成本。季度利息逾期（未支付）6个月或6个月以上时，通过提高收费率和降低酬金率（负担分担调整安排）来弥补。在逾期利息得到结清时，将退还通过这种方法收到的金额。

2011财年，针对未付季度利息的调整平均不到1个基点，这反映了全球危机对成员国的影响导致基金组织贷款余额增加，以及成员国储备档头寸的类似提高。2011财年，经负担分担调整的收费率和酬金率平均分别为1.35%和0.35%。

净收入

不考虑出售黄金的利润，基金组织2011财年的净运营收入为7.80亿特别提款权，其中主要收入来自高水平的贷款活动。基金组织投资扣除费用后的净回报率为0.89%，表现优于1-3年基准指数54个基点。2011财年出售黄金的利润为31亿特别提款权，如上所述，已转到投资账户用于投资。

黄金出售

如本章前面提到的，2008年批准的基金组织新收入模式包括在投资账户下建立一个专项基金，其资金来源为有限出售基金组织所持黄金的利润，该基金的目标是将这些资金用于投资，获得回报，为基金组织预算提供支持，同时维持自己的长期实际价值。执董会于2009年7月同意，出售黄金的收入除了为该基金供资外，另有一部分还将用于增加基金组织向低收入国家提供优惠贷款的资金。2009年9月，执董会正式批准基金组织出售403.3公吨黄金，占其所持黄金总量的八分之一。

黄金出售于2009年10月启动。根据所采用的防止黄金市场受到震荡的方式，基金组织首先以市场外出售的形式向中央银行等官方部门持有者出售黄金（按出售时的市场价格）。三家中央银行在几个月内购买了总量为212公吨的黄金，剩下191.3公吨仍待购买。2010年2月，基金组织宣布了在市场上出售黄金的计划，并明确表示市场外出售也将继续下去，向官方持有者的进一步出售将使可供在市场上出售的黄金数量相应减少。

在市场出售期间，基金组织于2010年9月宣布以当时的市场价向孟加拉银行出售10公吨黄金。⁷³同年12月，基金组织宣布有限出售黄金计划结束。⁷⁴

基金组织出售黄金产生了总额为95.4亿特别提款权的收益。其中，26.9亿特别提款权代表黄金账面价值，68.5亿特别提款权代表利润。正如已经指出的，所有出售（无论是市场外出售还是市场上出售）都基于市场价格，它们高于批准新收入模式时假设的价格。按2008年批准新收入模式时最初假设的水平用黄金出售利润为专项基金供资，以及将优惠贷款资金增加到2009年7月商定的水平，需要以每盎司935美元的平均价格出售黄金。而实际平均售价是每盎司1,144美元，因此，黄金出售产生了额外的“意外”利润。

黄金出售利润的使用

2011年4月，执董会对黄金出售利润的使用进行了初步讨

论。⁷⁵ 执董们指出，按先前确定的方案，他们期望至少44亿特别提款权（70亿美元）的利润用于为基金组织投资账户下的专项基金供资。

他们还重申了对以下战略的支持，即用部分利润产生5-6亿特别提款权的资金（按2008年底净现值计算），用于为减贫与增长信托提供补贴。然而，为了用与黄金出售有关的资金为减贫与增长信托提供补贴，需要建立一个间接转移机制：与黄金出售利润有关的资金将按份额比例分配给成员国，随后请这些成员国以补贴捐款的形式返还这些资金（或大致相当的数额）。假设90%的分配额将由成员国返还，那么，估计需要分配6-7亿特别提款权的资金（按2008年底净现值计算），以产生既定数额的对减贫与增长信托的双边补贴捐款（5-6亿特别提款权，按2008年底净现值计算）。执董们强调，在分配任何资金之前，必须确保成员国承诺将以向减贫与增长信托双边捐款的形式向基金组织返还大致相当的数额，从而尽量减少此过程的漏损。

对于剩余的约17.5亿特别提款权（28.4亿美元）的意外利润，执董们对若干初步方案进行了讨论。鉴于在此问题上存在各种不同看法，执董会计划在2011年年会前重新讨论意外利润的使用问题。执董会商定，在过渡期间，意外利润将留在投资账户中，并提议，在作出2011财年收入处理决定时，将与之相应数额的2011财年净收入纳入基金组织的一般储备中，留待今后对其用途作出进一步决定。

行政和资本预算

2010年4月，在2011-13财年中中期预算背景下，执董会批准2011财年总行政支出净额为8.91亿美元，行政支出总额上限为10.13亿美元（见表5.1）。执董会还批准了4800万美元的资本支出（见表5.2）。

2011财年预算是2009财年开始的三年重组计划的最后阶段。作为重组工作的一部分，与2008-2010财年中中期预算相比，基金组织新的结构性稳态预算的实际数额削减了1亿美元，工作人员职位的数目减少了380个。

在基金组织启动重组工作后仅仅几个月，全球危机爆发，给基金组织满足成员国需求的工作带来了挑战。为了向与危机有关的业务活动提供资金，基金组织采用了灵活的方法：通过重新分配实现金额预算的部门间转移，并通过将未花费的拨款结转到下一周年实现金额预算的财年间转移。2011财年继续采用了这种灵活方法，批准结构性净预算封套为8.91亿美元，并批准将6200万美元的2010财年未花费资金用于2011财年支出，二者合计为9.53亿美元。在2010

财年的结转资金中，5200万美元将专门用于临时性的、与危机有关的业务活动。

2011财年的实际行政支出净额为9.17亿美元，比9.53亿美元的预算低3600万美元，主要原因是差旅、建筑设施和其他运营性支出低于预算。信息技术方面的实际资本支出符合计划，而设施方面的支出维持在最低水平。2011财年制定了维修总部一号楼和 Concordia大楼（见专栏5.1）的长期投资计划，但在该财年里，只进行了最紧迫的设施补修和维护投资。信息技术投资与上一年相一致，侧重于改善信息和数据管理、建立各项系统支持人力资源改革以及提高运作效率。

出于财务报告目的，基金组织的行政费用是按照《国际财务报告准则》而不是预算支出的现金制来记录的。《国际财务报告准则》要求按权责发生制记账并按精算估值对职工福利费用进行记录和摊销。表5.3详细列出了2011财年9.17亿美元行政预算支出净值与按照《国际财务报告准则》计算的6.49亿特别提款权（9.99亿美元）行政费用（已在审计后的基金组织财务报表中报告）之间的对账关系。

基金组织2011财年以全球合作解决方案为工作重点，目的是制定有效的退出刺激政策的战略，加强经济和金融体系的监督，并改革全球金融架构。同时，基金组织继续向成员国提供直接服务，向受危机影响的国家提供援助和政策建议，向欠发达的成员国提供大量有关能力建设的技术援助（表5.4）。

2011年4月，执董会批准了2012年预算，行政支出净额为9.85亿美元，行政支出总额上限为11.61亿美元，其中包括向2012财年的3700万美元的结转上限。资本预算定在1.62亿美元，其中包括对总部一号楼和 Concordia大楼进行大修（专栏5.1）以及对信息技术设备和软件进行必要投资的初始融资。执董会还批准了2013-2014财年的指示性预算。

2012-2014财年中中期预算的目标是，通过适度增加（幅度约为3%）基金组织的基本（即“结构性”）预算，应对基金组织核心工作的近期变化（与危机防范、全球经济监督和金融部门分析有关）。2012-2014财年中中期预算还通过一个额外的临时性支出封套，继续为与危机有关的业务活动的临时性增加提供资金，以帮助那些直接受到目前全球危机影响的国家。同时，中期预算纳入了在各部门内部和部门之间重新分配资源方面已经开展的大量工作，从而使得在有必要增加支出的情况下，仍能保留近期重组中实现的大部分节余。

对基金组织的拖欠

对基金组织的债务拖欠从2010年4月底的13.09亿特别提款权减至2011年4月底的13.05亿特别提款权（表5.5）。在未偿还拖欠款项中，苏丹约占75%，索马里和津巴布韦分别占18%和7%。截至2011年4月底，对基金组织的所有拖欠均为长期拖欠（拖欠时间超过六个月）；其中三分之一为拖欠的本金，其余三分之二为拖欠的收费和利息。其中五分之四以上是对普通资金账户的拖欠，其余是对信托基金和减贫与增长信托的拖欠。津巴布韦是唯一对减贫与增长信托有长期拖欠的国家。2009年8月的特别提款权普遍分配使得所有长期拖欠国仍然留在特别提款权账户。

根据针对拖欠情况采取的增强的合作战略，基金组织采取了一些补救措施来解决长期拖欠情况。截至本财年底，索马里和苏丹仍无资格使用普通资金账户中的资金。在完全解决其对减贫与增长信托的拖欠之前，津巴布韦将不能使用普通资金账户中的资金。作为与津巴布韦未偿拖欠相关的补救措施，基金组织仍将该国归为不合作成员国，暂停部分技术援助，将其从有资格使用减贫与增长信托的国家名单上除名。2011年1月，执董会决定，基金组织将继续在特定领域向津巴布韦提供技术援助。

审计机制

基金组织的审计机制由外部审计公司、内部审计职能部门和独立的负责对年度审计进行总体监督的外部审计委员会构成。

外部审计

外部审计委员会有三位成员，由执董会选定和总裁任命。根据《基金组织附则》，在执董会批准的职权范围内，外部审计委员会对年度审计进行总体监督。成员任期三年，交替更换，并独立于基金组织。他们应是基金组织不同成员国的国民，必须具备对年度审计进行监督所需的专业技能和资格条件。通常情况下，外部审计委员会的成员需在国际公共会计公司、公共部门或学术界具有丰富的工作经验。

外部审计委员会选举一位成员担任主席，委员会自行确定工作程序，在监督年度审计工作方面独立于基金组织管理层。外部审计委员会通常每年1月、6月（审计结束

表 5.1

按主要支出类别划分的2009至2014财年的行政预算
(100万美元)

| | 2009财年 | | 2010财年 | | 2011财年 | | 2012财年 | 2013财年 | 2014财年 |
|-----------------|--------|-----|--------|-----|--------|-------|--------|--------|--------|
| | 预算 | 结果 | 预算 | 结果 | 预算 | 结果 | | | |
| 人员 | 697 | 659 | 710 | 694 | 739 | 757 | 823 | 849 | 857 |
| 出差 | 98 | 77 | 89 | 89 | 104 | 94 | 107 | 110 | 111 |
| 建筑与其他支出 | 164 | 150 | 168 | 162 | 169 | 169 | 181 | 183 | 185 |
| 年会 | — | — | 5 | 5 | — | — | — | 6 | — |
| 应急储备 | 8 | — | 7 | — | — | — | 12 | 15 | 18 |
| 毛预算支出总额 | 967 | 885 | 979 | 950 | 1,013 | 1,021 | 1,123 | 1,163 | 1,172 |
| 收入 ¹ | -99 | -72 | -100 | -87 | -122 | -104 | -138 | -159 | -162 |
| 净预算支出总额 | 868 | 813 | 880 | 863 | 891 | 917 | 985 | 1,004 | 1,010 |
| 结转 ² | — | — | 52 | — | 62 | — | 34 | — | — |
| 含结转的净预算支出总额 | 868 | 813 | 932 | 863 | 953 | 917 | 1,019 | 1,004 | 1,010 |

来源：基金组织预算与计划办公室。

注：由于四舍五入，总数可能与各项之和有出入。横线代表0，省略号代表数据不可得。

1 包括捐助方出资的活动、与世界银行的成本共担安排、出版物销售以及停车场收入。

2 依照既定规则由上一年结转的资金。

表 5.2

2009至2014财年的中期资本支出
(100万美元)

| | 2009财年 | | 2010财年 | | 2011财年 | | 2012财年 | 2013财年 | 2014财年 |
|-------------------|--------|----|--------|----|--------|----|--------|--------|--------|
| | 预算 | 结果 | 预算 | 结果 | 预算 | 结果 | | | |
| 建筑设施 ¹ | 17 | 17 | 15 | 12 | 17 | 22 | 128 | 350 | 4 |
| 信息技术 | 32 | 32 | 30 | 33 | 32 | 32 | 34 | 24 | 31 |
| 资本支出总额 | 48 | 49 | 45 | 45 | 48 | 54 | 162 | 374 | 35 |

来源：基金组织预算与计划办公室。

注：由于四舍五入，总数可能与各项之和有出入。

1 含主要大楼的修缮费用。

表 5.3

财务报表中的行政费用
(单位为100万美元，除非另有说明)

| | |
|--------------------------------------|-----|
| 2011财年净行政预算结果 | 917 |
| 时间差异： | |
| 养老金与离职后福利费用 | 31 |
| 资本支出——当年和前几年支出的摊销 | 45 |
| 不包括在行政预算中的金额（资本与重组预算）： | |
| 资本支出——按照《国际财务报告准则》立即计为费用的项目 | 9 |
| 2011财年按照《国际财务报告准则》的重组费用 ¹ | 1 |
| 减：向普通账户的拨款（来自灾后建债信托和特别提款权账户） | -4 |
| 经审计的财务报表中的行政预算总额 | 999 |
| 备忘项： | |
| 经审计的财务报表中的行政预算总额（单位为100万特别提款权） | 649 |

来源：基金组织预算与计划办公室。

注：由于四舍五入，总数可能与各项之和有出入。换算依据的是2011财年美元/特别提款权平均折算率：1.54。

1 表示在2011财年确认的成本。按照《国际财务报告准则》，某些重组费用在实际现金支出之前就已确认；2008财年财务报表包括6800万特别提款权的准备金，相当于1.11亿美元。

表 5.4

2010至2014财年责任领域占预算支出的比例¹

(占总支出额的百分比, 不包括储备)

| | 2010财年 | | 2011财年 | | 2012财年 | 2013财年 | 2014财年 |
|-----------------------|--------|----|--------|----|--------|--------|--------|
| | 预算 | 结果 | 预算 | 结果 | 预算 | 预算 | 预算 |
| 全球合作经济解决方案 | 34 | 36 | 31 | 35 | 33 | 32 | 32 |
| 全球经济政策对话 | 20 | 20 | 20 | 22 | 21 | 21 | 21 |
| 监督全球经济和金融体系 | 14 | 16 | 12 | 13 | 12 | 11 | 11 |
| 对成员国的直接服务 | 66 | 64 | 69 | 65 | 67 | 68 | 68 |
| 向成员国提出经济政策建议 | 23 | 22 | 22 | 22 | 21 | 21 | 21 |
| 支持成员国的经济政策调整 | 19 | 19 | 20 | 19 | 18 | 18 | 17 |
| 提供能力建设服务 ² | 24 | 23 | 27 | 24 | 28 | 30 | 30 |

来源: 基金组织预算与计划办公室。

注: 由于四舍五入, 总数可能与各项之和有出入。

1 辅助与治理支出分配至各项产出。不包括各部门至2011财年的结转。

2 包括技术援助和培训。

表 5.5

按债务类型划分的对基金组织债务逾期六个月或以上的成员国的拖欠情况

(单位为100万特别提款权; 截止日期2011年4月30日)

| | 总计 | 类型 | | |
|------|---------|----------------------|------|---------|
| | | 普通资金账户 (包括结构调整贷款) | 信托基金 | 减贫与增长信托 |
| 索马里 | 231.4 | 223.2 | 8.2 | — |
| 苏丹 | 986.7 | 905.8 | 80.9 | — |
| 津巴布韦 | 87.2 | — | — | 87.2 |
| 总计 | 1,305.2 | 1,128.9 | 89.1 | 87.2 |

来源: 基金组织财务部。

专栏 5.1

对基金组织总部建筑的重大修缮

总部一号楼和 Concordia大楼的维修是基金组织中期内的主要资本支出。通过与预算委员会的几次讨论, 达成了适当的修补和施工建议。两个项目还包含增强的治理框架, 包括项目检查小组, 总部一号楼项目还涉及外部同行检查。

总部一号楼。总部一号楼的主要部分已有近40年之久, 已经超过或正在接近其有效使用年限。必须进行重大投资, 更换大楼的若干关键系统, 以确保安全、节能和对办公场所的更合理使用。对大楼的评估表明, 大楼基础设施的主要部分已经超过有效使用年限, 几个系统可能随时会出现故障。确定了一些方案, 包括继续进行局部的维修(这一方案对工作人员的干扰最小, 但从目前来看成本最高), 或进行更全面的维修(每次整修两层

楼)。最终决定, 第二个方案的成本最低, 并且能使大楼在今后20年内处于良好的运行状态。维修将持续四年(2012-2016财年)。

Concordia。Concordia公寓酒店包括Concordia大楼(楼龄45年)和Bond大楼(楼龄80年), 主要是为来参加基金学院课程的学员提供住宿。它也正在接近有效寿命时限, 需要通过重大投资来进行修理和维护。2010年和2011年初基金组织对大楼现状和补救措施进行了深入分析。在认真考虑各项方案后, 工作人员建议在今后两年内(2012-2013财年)整修Concordia大楼, 并出售Bond大楼。

时)和7月(向执董会报告时)在华盛顿举行会议。基金组织工作人员和外部审计人员在全年时间里随时与外部审计委员会成员磋商。2011年外部审计委员会的成员是Arfan Ayass、Amelia Cabal和Ulrich Graf(主席)。

外部审计公司

外部审计公司是在执董会会商外部审计委员会后挑选出来并由总裁任命的,负责基金组织的年度外部审计,并对基金组织的财务报表、基金组织根据协定第五条第2款(b)管理的各个账户以及工作人员退休计划发表审计意见。在结束年度审计时,外部审计委员会向执董会简要汇报审计结果,并通过总裁和执董会转交外部审计公司的审计报告,供理事会审议。2011财年向执董会作了两次汇报,分别是在2010年7月和2011年2月。

外部审计公司的任期通常为五年。目前基金组织的外部审计公司是德勤会计师事务所(Deloitte & Touche LLP)。德勤会计师事务所对基金组织截至2011年4月30日的财年的财务报表发表了无保留的审计意见。

内部审计与监察办公室

内部审计与监察办公室负责基金组织的内部审计职能,对基金组织风险管理、控制和治理程序的有效性进行独立的检查。作为综合内部审计框架的一部分,执董会于2011年4月决定将内部审计与监察办公室的审计范围扩大到执董会、执董办公室以及独立评估办公室及其工作人员。在执董会作出这项决定之前,内部审计与监察办公室的审计范围只覆盖基金组织工作人员。

2011财年,内部审计与监察办公室在以下领域开展了约20次审计和检查:财务审计,评估那些保护和管理基金组织的资产和财务账户的控制措施和程序是否充分;信息技术审计,评估信息技术管理的充分性以及安全措施的有效性;运营和有效性检查,侧重于工作流程、有关控制措施以及各项业务在实现基金组织总体目标方面的效率。内部审计与监察办公室还进行了两次保密调查以及四次咨询检查,帮助简化业务程序,以促进内部发展项目的实施。

除了内部审计职能外,内部审计与监察办公室还是风险管理咨询委员会的秘书处。根据这一职能,内部审计与监察办公室负责协调撰写报送执董会的年度风险管理报告。

为了与最佳做法保持一致,内部审计与监察办公室向基金组织管理层和外部审计委员会报告工作,从而确保其独立性。内部审计与监察办公室每年两次将其活动情况以业务报告的形式向执董会通报,该报告包含内部审计与监察办

公室计划进行的审计和检查以及审计建议的落实结果和进展情况。所有审计报告都提供给执董会。最近一次就这些事项向执董会作非正式通报是在2010年12月。没有发现基金组织的内部控制结构和财务报表存在显著薄弱环节;审计/检查所提建议的落实行动实施率较高。

风险管理

基金组织正在加紧努力,以加强风险管理。风险管理咨询委员会提供了一个跨部门平台,据之讨论重要事件和风险,并撰写关于风险管理的年度报告。执董会定期举行风险管理问题的通报会,并于2010年5月就2010年风险管理报告进行了讨论。执董们基本赞同风险管理咨询委员会报告中提出的主要风险评估,一致认为基金组织作用的加强对其财务、业务和战略风险构成了影响。

保障评估政策

2002年以来,基金组织的保障评估政策一直是其贷款业务的有机组成部分,其目的是保证各国中央银行能够充分管理基金组织提供的资金并能提供可靠信息。截至2011年4月30日,基金组织对90家中央银行进行了约218次评估。基金组织对保障政策进行定期检查。2010年7月,执董会结束了对保障政策的第三次定期检查,其中包括讨论外部独立专家小组所撰写的报告。成立该专家小组的目的是在执董会的检查中向其提供咨询。⁷⁶

执董会重申,在帮助减轻基金组织资金误报和误用风险以及维护基金组织作为审慎贷款人的信誉方面,保障政策继续发挥了有效作用。他们注意到,这项政策对中央银行的操作产生了积极影响,有关的中央银行继续提高透明度和改善控制系统即为明证。他们还指出,在侦测和解决误报和治理不善的情况时,这项政策发挥了重要作用,但强调仅靠保障评估不能解决治理不善和控制失效的问题。

现有政策要求公布由高水准公司根据国际标准独立审计的财务报表。执董们认为这个政策仍是基本适当的,并且,对于新的或扩大的融资安排下的第一次检查,完成保障评估的截止期限也是适当的。执董们认为应当继续一致地运用这些要求。鉴于最近这种情况的发生次数增加,执董们对以下措施表示欢迎,即,确保中央银行与国库之间建立适当的框架,以便及时向基金组织偿还债务。执董们同意将这些措施作为现有保障框架下的标准程序。执董会审议并认可了独立小组提出的若干建议,包括在评估中更加重视治理和风险管理,加强与利益相

关方的合作，以及通过更广泛地公布保障评估的结果来提高透明度。

将于2015年对这项政策进行下一次检查。

外部检查小组评估基金组织的风险管理框架

2010年12月，前总裁任命了一个高层外部小组，职责是根据2007年建立基金组织风险管理框架之时所作的三年后对框架予以检查的决定，对基金组织的风险管理框架进行检查。检查的目的是对该框架（用来识别、评估和减轻基金组织及其业务操作面临的潜在风险的有关程序）的所有方面作出客观和专业的评估，并在此过程中考虑到基金组织在国际金融体系中的独特作用，特别是其监督工作以及作为最后贷款人的职责。小组主席是Guillermo Ortiz，成员包括Jacob A. Frenkel、Malcolm D. Knight和Thomas O' Neill。小组预计将在2011年年会前公布其报告。

人力资源和组织结构

2011财年的人力资源

基金组织的人力资源管理目的是：通过吸引和留住高素质、多样化、具有各类相关技能和经验的工作人员，营造奖励卓越表现和培养团队精神的环境，高效和有效地管理工作人员，从而支持基金组织不断发展的业务目标。2010财年，通过继续大力开展招聘活动和实施重要的人力资源改革，基金组织在迈向这些目标的过程中取得了重大进展。

工作人员特点

2011财年，基金组织继续大力录用工作人员。在这一财年，基金组织新录用了195名工作人员，而近年来的年均录用人数约为150人。基金组织致力于提高人员雇用的灵活性，特别是为了针对与危机有关的临时需求，因此，约五分之三的新工作人员是在有限任期的基础上录用的。为了满足不断变化的业务需求，基金组织录用了更高比例的处于职业生涯中期的经济学家以及拥有金融部门和财政/债务管理技能的工作人员。

截至2011年4月30日，基金组织有1,949名专业和管理人员及473名辅助人员。基金组织高级官员一览表和基金组织的组织结构图分别见本年报的第63页和第64页。

基金组织尽一切努力确保工作人员的多元化能够反映本

机构的全体成员国，积极从世界各地录用工作人员。⁷⁷截至2011年4月底，基金组织的工作人员来自187个成员国中的142个。网页表5.1-5.4列出了按国籍、性别和国家类型划分的基金组织工作人员的公布以及工作人员的工资结构。2011财年，基金组织在经济学家计划下录用的工作人员实现了非常高的多样性：在该计划录用的人员中，约有70%来自代表性不足的地区，一半以上是女性。在这一年里，基金组织采取了新的政策措施，提高来自代表性不足地区的管理人员的比例。来自发展中国家和转轨国家的工作人员的比例继续提高，并且，女性高级工作人员代表性达到了多样性基准。

管理层的工资结构

执董会定期检查管理层的薪酬；理事会负责批准总裁的工资。每年根据华盛顿特区的消费者价格指数进行调整。对应管理层每个职位的责任，截至2010年7月1日，管理层的工资结构如下：

| | |
|-------|-----------|
| 总裁 | 450,380美元 |
| 第一副总裁 | 391,630美元 |
| 副总裁 | 372,980美元 |

执董的薪酬为235,180美元，副执董的薪酬为203,440美元。2011财年基金组织高级官员（见63页）的平均工资为305,615美元。

人力资源改革

报酬与福利

为了提高工资预算和工资上调的透明度和约束性，同时维护基金组织工资的竞争力，基金组织在2011财年采用了一个确定绩效工资和工资预算的新体系。尽管基金组织的医疗福利计划不受美国法律约束，但基金组织自愿修改了这一计划，将美国医疗改革纳入考虑，以维持与可比计划之间的协调。另外，还制定了针对海外办公室当地雇员的强化了了的薪酬和福利计划。

工作人员调查

2010年后期，基金组织对工作人员的意见进行了全面调查。这是2003年以来开展的首次调查。在调查中，工作人员就与工作有关的广泛问题发表了意见，这些问题涉及职业发展、工作环境、业绩管理和领导作用。2012财年，基金组织管理层制定了一项行动计划，解决调查结果所显示的问题，将其视作一种机遇并作出改进。



左图：基金组织工作人员出席2011年1月的全体工作人员大会。右图：新任副总裁奈梅特·沙菲克（左）在2011年4月就任后会见了工作人员。



提高人力资源服务提供的现代化水平

这一财年，基金组织在利用信息改善人力资源服务提供方面取得了重大进展。福利申请和登记的自动化程度提高，人力资源记录管理实现电子化，提高了一些核心人力资源业务的有效性和效率。

人力资源部的改革

2011财年，基金组织的人力资源部开始调整业务重点，以更有效地应对基金组织不断变化的业务需要并显著提高效率。这一调整工作在2012财年初期继续进行。新的重点领域包括，培养战略性人事规划能力，对工作人员的内外流动提供更大支持，以及发展领导能力。

管理层的变动

总裁多米尼克·施特劳斯-卡恩于2012财年初辞职后，第一副总裁约翰·利普斯基（在总裁辞职前已宣布在其第一副总裁任期结束后不再延期）成为代理总裁。执董会立即启动了下任总裁遴选程序，于2011年6月选定克里斯蒂娜·拉加德担任总裁。克里斯蒂娜·拉加德于2011年7月上任。

2011年1月，副总裁穆里洛·波图加尔宣布辞去副总裁一职，⁷⁸ 并同意继续作为总裁特别顾问留在基金组织直

到3月初，此后他回到了巴西担任巴西银行联合会（FEBRABAN）主席。

2011年2月，前总裁提议任命英国国际发展部常务次长奈梅特·沙菲克填补空缺的副总裁一职。⁷⁹ 沙菲克女士拥有埃及、英国和美国国籍，曾是世界银行最年轻的副行长（负责私人部门和基础设施投资，并是国际金融公司高级管理层的一员）。执董会随后批准了沙菲克的任命，她于4月加入基金组织。

Tommaso Padoa-Schioppa逝世

2010年12月，基金组织大家庭对Tommaso Padoa-Schioppa的逝世深感悲痛（专栏5.2）。Tommaso Padoa-Schioppa曾以多种身份为基金组织做出贡献，包括在2007-2008年期间担任国际货币与金融委员会的主席。

问责制

透明度政策

基金组织的透明度政策于1999年制定，最近一次修订是在2010年3月。该政策指出，“基金组织认识到透明度的重要性，将努力及时披露文件和资料，除非有强有力的具体理由反对这样的披露。”根据这项政策，该原则将“尊重、并在运用中确保各成员国文件公布的自愿性质”。⁸⁰

基金组织透明度政策实施情况的年度更新报告向执董会报送；作为在透明度方面努力的一部分，这些报告也在基金组织公布的信息之列。2010年8月向执董会报送了2010年更新报告，这份报告也可以在基金组织网站上查阅。⁸¹

独立评估办公室

独立评估办公室及其评估工作的作用

独立评估办公室成立于2001年，任务是对基金组织的政策和活动进行独立和客观的评估，以此增进基金组织的透明度和问责制、加强其学习文化并支持执董会的机构治理和监管职责。根据其职权范围，独立评估办公室完全独立于基金组织管理层，并与基金组织执董会保持适当距离。独立评估办公室向执董会报告其评估结果。

独立评估办公室的工作计划

评估基金组织在金融和经济危机爆发前的表现

2011年2月，独立评估办公室公布了其对基金组织在金融和经济危机爆发前表现的评估，重点是基金组织2004-2007年监督工作的表现。⁸² 报告指出，在危机爆发前，基金组织几乎没有就那些导致后来危机爆发的风险和脆弱性发出明确的警告。报告指出，在危机爆发前夕，基金组织的监督工作特点是，对大型金融机构的稳健性和抗冲击能力过于自信，并且对主要金融中心的金融做法给予了认可。房价高涨和金融创新带来的风险被忽视，加强监管以解决这些风险的必要性也被忽视。

鉴于危机的性质，报告侧重于金融部门问题，但报告提出的建议（见专栏5.3）多涉及到体制变革，这些变革将使基金组织有更强的能力侦测引发这次危机的以及其他类型的风险和脆弱性——这些风险和脆弱性有可能是未来危机的核心要素。落实独立评估办公室所提建议的主要渠道是三年一次的监督检查（见第三章）。

执董会于2011年1月对独立评估办公室的评估进行了讨论。对于独立评估办公室指出的导致基金组织在全球金融危机爆发之前未能察觉风险并提出明确警告的有关原因，执董们基本表示同意。他们基本同意独立评估办公室提出的建议，特别是有关加强基金组织制度环境和分析能力的建议。他们认为，对于基金组织未能充分预见和预警全球危机这一情况，报告给出了适当的评估，与基金组织自身承认这些缺陷的报告相一致。执董们指出，危机爆发之后实行的改革措施将有助于提高监督的坦诚性和影响力。不过，他们认为应考虑采取进一步行动。

2011财年独立评估办公室的其他工作

除了评估基金组织在全球危机中的表现外，独立评估办公室还于2011财年对基金组织的研究工作进行了评估。执董会于2012财年初对此进行了讨论，此后不久公布了评估结果。独立评估办公室2010年年报于2010年7月公布。已完成的评估、问题文件、独立评估办公室的年报和其他文件可从独立评估办公室的网站上获得（网址是 www.ieo-imf.org）。

独立评估办公室即将开展的工作

在与国家当局、执董、管理层、工作人员和外部利益方磋商后，2010年9月举行了一次非正式的执董会研讨会，就独立评估办公室的新评估题目进行讨论。独立评估办公室随后启动了两项评估工作，一是基金组织作为可信的咨询者的作用，二是基金组织在国际储备问题上所提建议和各国的看法。就第三项评估开展的工作预计将于2011年后启动。独立评估办公室还与各利益相关方磋商，以确定每项评估的拟定重点和方法，并将公布问题文件草案以公开征求意见。

实施独立评估办公室的建议

为了确保对独立评估办公室提出的、经执董会认可的建议进行系统性跟进处理和监测，在执董会讨论独立评估办公室每项评估后不久，基金组织工作人员和管理层就针对这些建议的实施制定前瞻性的计划。随后，通过定期监测报告向执董会通报进展。执董会于2009年12月讨论了独立评估办公室对基金组织与成员国的互动进行的评估，随后管理层针对该评估提交了实施计划和补充文件；2010年12月，执董会对管理层的实施计划和补充文件表示同意。⁸³ 在评估报告中，⁸⁴ 独立评估办公室考察了各国对于基金组织2001-2008年在监督、规划和技术援助访问期间与成员国互动的看法，并提出了一系列旨在提高互动有效性的建议。

对独立评估办公室的首次外部检查于2006年进行。执董会当时认为应当在五年后开展另一次检查。第二次检查将于2011年下半年开始。

与外部利益相关者的接触交流

地区咨询小组

作为加强与成员国接触以及更好地宣传基金组织的活动和政策咨询的更广泛努力的一部分，基金组织成立了非



左图：独立评估办公室主任Moises J. Schwartz就针对基金组织危机前表现的评估结果做出陈述。右图：基金组织总部一号楼在未来几年里将进行大修。



专栏 5.2

Tommaso Padoa-Schioppa逝世

Tommaso Padoa-Schioppa于2010年12月去世，享年70岁。他曾在2006-2008年期间担任意大利经济与财政部长，去世时担任“海角金融集团”（一家为全球金融服务公司提供咨询的公司）的欧洲区主席，兼任“Notre Europe”（设在巴黎的著名智囊团）的主席，并为希腊政府提供无偿咨询。他曾是国际会计标准委员会（IASB）基金会受托人主席、欧洲中央银行执行委员会成员以及国际货币与金融委员会主席。另外，他还曾担任意大利市场监管机构CONSOB的主席、意大利中央银行副行长，以及欧共体委员会负责经济和金融事务的主任。他曾担任德洛尔委员会的联合秘书长、欧盟委员会银行咨询委员会的主席、巴塞尔银行监管委员会的主席，以及支付与结算系统委员会的主席。

Padoa-Schioppa先生发表了100多部出版物，其中许多以英语和法语撰写。他毕业于米兰的博科尼大学，在麻省理工大学获得硕士学位。

前总裁多米尼克·施特劳斯-卡恩在宣布Padoa-Schioppa先生逝世的消息时，感谢他“长期以来为国际社会做出的贡献”，并指出，“他为基金组织、为促进全球经济合作的不懈努力是其一生的鲜明写照，即使是在他离开政府部门之后。”在逝世时，Padoa-Schioppa任基金组织欧洲地区咨询委员会的成员。

洲、美洲、亚洲及太平洋、欧洲、中东以及高加索和中亚地区非正式咨询小组。这些小组具有独立咨询职能，就基金组织在各地区的工作提供各种观点。这些咨询小组的成员包括来自私人部门和公共部门以及学术界和民间社会的知名专家。

在咨询小组于2010年10月年会期间举行的首次联合会议上，⁸⁵ 五个小组的成员与前总裁和基金组织高级管理层举行了会谈。⁸⁶ 咨询小组的成员听取了关于年会成果和全球经济总体形势的汇报。他们还就经济形势对每个地区带来的挑战以及基金组织在帮助它们应对这些挑战过程中起到的作用交换了看法。

21世纪的亚洲

为了加强基金组织与亚洲的关系，基金组织与韩国政府于2010年7月举办了一次具有里程碑意义的会议——“21世纪的亚洲：引领未来之路”。这是基金组织在亚洲地区首次举办这样的会议。会议聚集了500名高层与会者，包括亚洲地区的财政部长、中央银行行长和企业领导人。他们探讨了亚洲在全球经济从金融危机复苏过程中所起的领导作用。前总裁与韩国企划财政部部长共同主持了开幕式。与会的其他基金组织高层官员还有副总裁筱原尚之和总裁特别顾问朱民。

专栏 5.3

独立评估办公室报告中提出的建议和工作人员的回应

- 创造鼓励坦诚和多样性/不同观点的环境。有关措施包括，在执董会和/或管理层讨论中积极征求其他的或不同的意见，并成立一个直接向管理层报告的风险评估单位，该单位负责组织关于风险情景的执董会研讨会。工作人员同意，可以采取更多措施征求其他的或不同的意见，并且，有必要扩大工作人员的金融部门专长。
- 进一步鼓励“对权力讲真话”。有关措施包括，鼓励工作人员提出尖锐的问题，对管理层和国家当局的想法提出质疑，并可以考虑在无需经过执董会认可的情况下发布工作人员报告，以促进更有效的双边监督。工作人员同意，当金融稳定受到威胁，以及担心引起市场不利反应的情况下，至少要保证能够非公开地对权力讲真话，工作人员还指出，危机爆发以来的两年里，可能已经在这样做了，今后需要继续一致地坚持下去。
- 将金融部门问题更好地纳入宏观经济评估。有关措施包括，确保强制性金融稳定评估的覆盖面、频率和参与情况能够反映迅速变化的金融市场和机构的新的发展情况，以及继续加强金融部门评估规划等。工作人员指出，除了金融部门评估规划的改革外，基金组织自危机爆发以来在这一领域还采取了其他措施，例如雇用更多的金融部门专家并实现更好的融合，在多边和双边监督中加强对金融部门风险和相关政策问题的分析，在研究部下设立宏观金融单位，以及将更多资源用于研究和监督金融市场和大型复杂金融机构。
- 克服“深井”行为和思维方式。有关措施包括，明确内部检查过程的规则和责任，特别是要“把各个点连起来”，在第四条磋商过程以及拟定多边监督文件的主题和想法的前期阶段建立起各部门间的协调机制。工作人员承认，尽管近期取得了进展（如新的内部检查过程、溢出效应报告、先进经济体的脆弱性分析和早期预警演习，以及每周召开跨部门监督会议），但可以采取更多措施，促进跨部门协调。工作人员希望独立评估办公室就促进协调提出更具体的建议。
- 就全球前景和风险发表明确、一致的观点。有关措施包括，确保对全球经济的评估是一致和全面的，将重点放在中心情景上，围绕这一情景明确风险和脆弱性，并清晰地传达给全体成员国，另外，还应将重点放在具有系统重要性的问题上，并强调风险和脆弱性，而不是侧重于可能的有利情景。工作人员指出，近期努力增强了《世界经济展望》与《全球金融稳定报告》之间的联系，包括撰写联合序言以及总裁发表融合两者主题的新声明。工作人员提醒，有关在系统性案例中更加强调风险和脆弱性的建议可能鼓励产生形式主义倾向，会导致老生常谈地指出风险，从而增加误报，削弱基金组织监督的影响力。

在会议结束之际，基金组织向亚洲作出了三项重要承诺：基金组织将努力使其分析对亚洲成员国更有用处，并使亚洲成员国更容易获得此类分析；努力加强全球金融安全网；支持进一步增强亚洲在全球经济中的作用和发言权。这些“大田可实现行动”旨在显著加强基金组织与亚洲之间的伙伴关系。

工会

过去几年里，基金组织在国际和国家层面上努力扩大与工会的互动。在多次二十国集团峰会前夕，前总裁都与二十国集团的工会领导人举行会谈。基金组织国别小组的大多数都将与工会的会谈作为其与利益相关方互动的常规组成部分。2010年6月，前总裁在温哥华举行的国际工会联合会第二次全球大会上发表主旨发言，并参与小组讨论。

2010年9月，基金组织与国际劳工组织在奥斯陆联合举办了以“增长、就业和社会凝聚力的挑战”为题的高层会议，与会者包括政治、工会和企业的领导人以及著名学术界人士，会议探索了在全球金融危机之后促进实现可持续的和有充分就业的经济复苏的新途径。⁸⁷ 在2011年3月于维也纳举行的后续会议“欧洲增长和就业对话”上，国际工会联合会、欧洲工会联合会和各国工会的代表与基金组织和国际劳工组织的官员举行了会谈，分析欧洲的就业形势，评估奥斯陆会议以来取得的进展。作为“奥斯陆承诺”的一部分，基金组织和国际劳工组织与国际工会联合会一道，共同支持在几个国家开展一系列政府、雇主和工会代表之间的三方社会磋商，在磋商中坦诚地讨论劳动力市场和就业问题，并考虑可能对现有政策作出的调整。

《地区经济展望》报告

作为“世界经济和金融概览”的一部分，基金组织一年发布两期《地区经济展望》报告，对世界五大主要地区（亚洲及太平洋地区、欧洲、中东和中亚、撒哈拉以南非洲以及西半球）的经济发展和主要政策问题进行更详细的分析。《地区经济展望》的发布通常与在每个地区开展的大规模宣介活动相协调。概述《地区经济展望》分析结果的新闻发布稿登载在基金组织的网站上，一起

登载的还有《地区经济展望》的全文以及发布时举行的记者招待会的文字记录和网络视频。⁸⁸

地区办事处

基金组织在世界各地设有小型办事处。除了地区技术援助中心和培训学院（见第四章）外，基金组织在许多成员国设有常驻代表处，并在欧洲和东京设有地区办事处。

基金组织的驻欧洲办事处在该地区代表基金组织开展工作，在需要时向总部管理层和各部门提供咨询，支持基金组织在欧洲的业务活动，还充当了解欧洲对与基金组织有关问题之意见的一个渠道。设在欧洲的机构（包括经合组织、欧盟、金融稳定委员会和国际清算银行）在应对经济和金融危机过程中发挥着关键作用。因此，加强基金组织与这些机构的协调至关重要。基金组织驻欧洲办事处的活动主要侧重于四个领域。第一，基金组织驻欧洲办事处在各机构中代表基金组织，向基金组织报告设在欧洲的国际组织、智囊团和知名专家的观点，并参与基金组织与欧盟机构的磋商，从而为基金组织的多边和地区监督作出贡献。第二，基金组织驻欧洲办事处在经合组织发展援助委员会的日常业务活动中代表基金组织，并与欧洲的双边和多边发展机构有密切的工作联系。第三，基金组织驻欧洲办事处开展广泛的宣介活动，以更好地为政策讨论提供信息，并在欧洲传达基金组织对主要政策问题的看法。第四，基金组织驻欧洲办事处与人力资源部合作，协助实现基金组织的人事录用目标。

亚太地区在全球经济中的重要性在提高，而基金组织驻亚太地区办事处是基金组织对亚太地区的窗口。驻亚太地区办事处协助监测经济和金融形势，增强基金组织监督的地区视角。办事处的目标是加强本地区对基金组织及其政策的了解，同时向基金组织通报本地区对主要问题的看法。为此，基金组织驻亚太地区办事处负责协调基金组织与亚洲地区论坛的关系，这些论坛包括亚太经合组织、东盟和东盟+3。驻亚太地区办事处还负责组织各种会议和活动，讨论作为基金组织工作核心的时事问题，并通过日本-基金组织奖学金计划和宏观经济研讨会项目促进本地区的能力建设。

执行董事和副执行董事

截至2011年4月30日¹

指定的

| | |
|---|----|
| Meg Lundsager <i>Douglas A. Rediker</i> | 美国 |
| Mitsuhiro Furusawa <i>Tomoyuki Shimoda</i> | 日本 |
| Klaus D. Stein <i>Stephan von Stenglin</i> | 德国 |
| Ambroise Fayolle <i>Aymeric Ducrocq</i> | 法国 |
| Alexander Gibbs <i>Robert Elder</i> | 英国 |

选举产生的

| | |
|---|---|
| Willy Kiekens (比利时) <i>Johann Prader</i> (奥地利) | 奥地利、白俄罗斯、比利时、捷克共和国、匈牙利、科索沃、卢森堡、斯洛伐克共和国、斯洛文尼亚、土耳其 |
| Carlos Pérez-Verdía (Mexico) <i>José Rojas</i> (委内瑞拉玻利瓦尔共和国) | 哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜、西班牙、委内瑞拉玻利瓦尔共和国 |
| Age F.P. Bakker (荷兰) <i>Yuriy G. Yakusba</i> (乌克兰) | 亚美尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、克罗地亚、塞浦路斯、格鲁吉亚、以色列、前南斯拉夫的马其顿共和国、摩尔多瓦、黑山、荷兰、罗马尼亚、乌克兰 |
| Arrigo Sadun (意大利) <i>Panagiotis Roumeliotis</i> (希腊) | 阿尔巴尼亚、希腊、意大利、马耳他、葡萄牙、圣马力诺、东帝汶 |
| Duangmanee Vongpradhip (泰国) <i>Aida Budiman</i> (印度尼西亚) | 文莱达鲁萨兰国、柬埔寨、斐济、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、马来西亚、缅甸、尼泊尔、菲律宾、新加坡、泰国、汤加、越南 |
| 何健雄 (中国) 罗扬 (中国) | 中国 |
| Christopher Legg (澳大利亚) <i>Heenam Choi</i> (韩国) | 澳大利亚、基里巴斯、韩国、马绍尔群岛、密克罗尼西亚联邦、蒙古、新西兰、帕劳、巴布亚新几内亚、萨摩亚、塞舌尔、所罗门群岛、图瓦卢、乌兹别克斯坦、瓦努阿图 |
| Thomas Hockin (加拿大) <i>Stephen O'Sullivan</i> (爱尔兰) | 安提瓜和巴布达、巴哈马、巴巴多斯、伯利兹、加拿大、多米尼克、格林纳达、爱尔兰、牙买加、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯 |

选举产生的 (续)

| | |
|---|--|
| Benny Andersen (丹麦) <i>Audun Grønn</i> (挪威) | 丹麦、爱沙尼亚、芬兰、冰岛、拉脱维亚、立陶宛、挪威、瑞典 |
| Moeketsi Majoro (莱索托) <i>Momodou Saho</i> (冈比亚) | 安哥拉、博茨瓦纳、布隆迪、厄立特里亚、埃塞俄比亚、冈比亚、肯尼亚、莱索托、利比里亚、马拉维、莫桑比克、纳米比亚、尼日利亚、塞拉利昂、南非、苏丹、斯威士兰、坦桑尼亚、乌干达、赞比亚、津巴布韦 |
| A. Shakour Shaalan (埃及) <i>Sami Geadah</i> (黎巴嫩) | 巴林、埃及、伊拉克、约旦、科威特、黎巴嫩、阿拉伯利比亚民众国、马尔代夫、阿曼、卡塔尔、阿拉伯叙利亚共和国、阿拉伯联合酋长国、也门共和国 |
| Arvind Virmani (印度) <i>P. Nandalal Weerasinghe</i> (印度) | 孟加拉、不丹、印度、斯里兰卡 |
| Ahmed Alkholifey (沙特阿拉伯) <i>Ahmed Al Nassar</i> (沙特阿拉伯) | 沙特阿拉伯 |
| Paulo Nogueira Batista, Jr. (巴西) <i>María Angélica Arbeláez</i> (哥伦比亚) | 巴西、哥伦比亚、多米尼加共和国、厄瓜多尔、圭亚那、海地、巴拿马、苏里南、特立尼达和多巴哥 |
| René Weber <i>Katarzyna Zajdel-Kurowska</i> (波兰) | 阿塞拜疆、哈萨克斯坦、吉尔吉斯共和国、波兰、塞尔维亚、瑞士、塔吉克斯坦、土库曼斯坦 |
| Aleksei V. Mozhin (俄罗斯联邦) <i>Andrei Lushin</i> (俄罗斯联邦) | 俄罗斯联邦 |
| Mohammad Jafar Mojarad (伊朗伊斯兰共和国) <i>Mohammed Daïri</i> (摩洛哥) | 阿富汗伊斯兰共和国、阿尔及利亚、加纳、伊朗伊斯兰共和国、摩洛哥、巴基斯坦、突尼斯 |
| Alfredo Mac Laughlin (阿根廷) <i>Pablo García-Silva</i> (智利) | 阿根廷、玻利维亚、智利、巴拉圭、秘鲁、乌拉圭 |
| Kossi Assimaidou (多哥) <i>Nguéto Tirainá Yambaye</i> (乍得) | 贝宁、布基纳法索、喀麦隆、佛得角、中非共和国、乍得、科摩罗、刚果民主共和国、刚果共和国、科特迪瓦、吉布提、赤道几内亚、加蓬、几内亚、几内亚比绍、马达加斯加、马里、毛里求斯、尼日尔、卢旺达、圣多美和普林西比、塞内加尔、多哥 |

¹ 每个席位的投票权可见年报网页(www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2011/eng/)上的附录四；执董会成员2011财年期间发生的变化见年报网页附录五。

高级官员

截至2011年4月30日

Olivier Blanchard, 经济顾问

José Viñals, 金融顾问

地区部

Antoinette Monsio Sayeh
非洲部主任

Anoop Singh
亚洲及太平洋部主任

Antonio Borges
欧洲部主任

Masood Ahmed
中东和中亚部主任

Nicolas Eyzaguirre
西半球部主任

职能和特殊服务部门

Andrew Tweedie
财务部主任

Carlo Cottarelli
财政事务部主任

Leslie Lipschitz
基金学院院长

Sean Hagan
法律部主任

José Viñals
货币与资本市场部主任

Olivier Blanchard
研究部主任

Adelheid Burgi-Schmelz
统计部主任

Reza Moghadam
战略、政策与检查部主任

讯息与联络部门

Caroline Atkinson
对外关系部主任

Shogo Ishii
驻亚太地区办事处主任

Emmanuel van der Mensbrugge
驻欧洲办事处主任

Elliott Harris
驻联合国办事处特别代表

辅助服务部门

Shirley Siegel
人力资源部主任

Siddharth Tiwari
秘书部秘书长

Frank Harnischfeger
技术与综合服务部主任

Jonathan Palmer
技术与综合服务部首席信息官

办公室

Daniel Citrin
预算与计划办公室主任

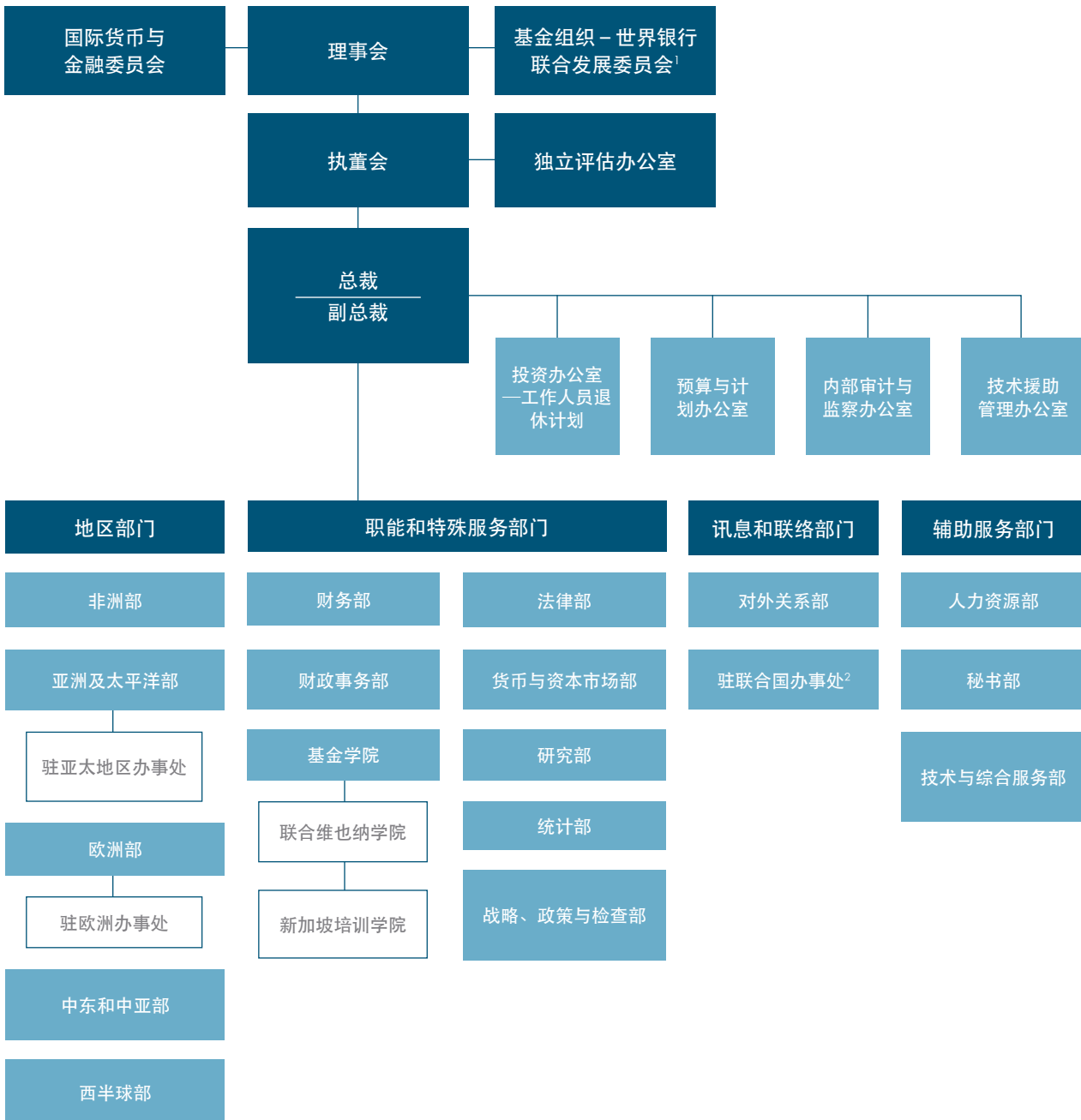
G. Russell Kincaid
内部审计与监察办公室主任

J. Roberto Rosales
技术援助办公室主任

Moises J. Schwartz
独立评估办公室主任

基金组织的组织结构图

截至2011年4月30日



1 正式名称是世界银行和基金组织理事会关于向发展中国家转移实际资源的部长级联合委员会。
 2 直属总裁办公室。

注释

第一章

- 1 基金组织财年从5月1日至次年4月30日。本年报记述的是2011财年，即2010年5月1日至2011年4月30日，但在必要时会提及在2011年4月之后、8月中旬年报出版之前发生的有关事项。

第三章

- 2 关于基金组织监督活动的更多信息，见“情况简介：基金组织的监督”（www.imf.org/external/np/exr/facts/surv.htm）。
- 3 见公共信息通告第10/128号，“基金组织执董会讨论改进基金组织监督职责和方式的后续问题”（www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn10128.htm）。执董会9月份讨论的重点是在以前执董会讨论中获得支持的一些观点，包括2010年4月举行的改进基金组织监督职责的讨论（参见公共信息通告第10/52号，“基金组织执董会讨论改进基金组织的监督职责和方式、金融部门监督和基金组织的职能”（www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn1052.htm），以及2010年2月进行的对基金组织监督、融资和国际货币体系稳定的广泛审查。（参见公共信息通告第10/33号，基金组织的职责：问题与法律框架概述” www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn1033.htm）。
- 4 系统性经济体是那些金融部门对全球金融稳定具有最大影响的国家。
- 5 关于金融部门评估规划的更多信息，参见“情况简介：金融部门评估规划”（<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fsap.htm>）。
- 6 见公共信息通告第10/76号，“基金组织执董会讨论关于新兴市场经济体在全球危机期间表现的报告”（www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn1076.htm）。
- 7 见公共信息通告第10/59号，“基金组织执董会讨论全球危机后财政整顿所需的收入和支出政策”（www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn1059.htm）。
- 8 此数字包括后来取消安排的数额。
- 9 与亚美尼亚达成的安排是中期贷款和中期信贷下的混合安排。
- 10 与洪都拉斯达成的安排是备用安排和备用信贷（一种通过减贫与增长信托融资的优惠贷款；参见本章后半部分的优惠贷款）下的混合安排。
- 11 按照基金组织的术语，通过普通资金账户为贷款安排进行的拨款称作“购买”，还款称作“回购”。
- 12 当一国达到特定标准，基金组织和世界银行执董会将确定其获得债务减免的资格，国际社会将承诺把债务削减到被认为可持续的程度。重债穷国倡议的这个第一阶段被称为决策点。一国在达到决策点之后，其即将到期的偿债责任就可以获得过渡性减免。
- 13 一国还须满足其他条件才能达到完成点，这时可获得在重债穷国倡议决策点承诺的全面债务减免。
- 14 在多边减债倡议下向合格国家提供的债务减免是为了帮助它们实现联合国千年发展目标。
- 15 见新闻发布稿第10/299号，“基金组织执董会免除海地的债务，并批准一项为期三年的规划用以支持该国的重建和经济增长”（www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10299.htm）。
- 16 见新闻发布稿第10/321号，“基金组织加强危机防范工具箱”（www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10321.htm）。
- 17 在2009年建立灵活的信贷额度时，虽然没有事先规定贷款限额，但执董会表示，在一般情况下，灵活信贷额度安排下的贷款限额不超过份额的1000%。
- 18 见公共信息通告第10/92号，“基金组织执董会建立灾后减债信托基金”（www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn1092.htm）。
- 19 后来批准转移2.8亿特别提款权。
- 20 见公共信息通告第10/133号，“基金组织执董会批准基金组织成为金融稳定委员会的成员”（www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn10133.htm）。
- 21 见公共信息通告第11/1号，“基金组织执董会讨论了基金组织在跨境资本流动方面的作用”（www.imf.org/external/np/sec/pn/2011/pn1101.htm）。

- 22 见公共信息通告第11/42号, “基金组织执董会讨论了近期管理资本流入的经验” (www.imf.org/external/np/sec/pn/2011/pn1142.htm)。
- 23 见公共信息通告第10/72号, “基金组织讨论储备积累和国际货币稳定” (www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn1072.htm)。
- 24 见公共信息通告第11/47号, “基金组织执董会讨论如何评估储备的充足性” (www.imf.org/external/np/sec/pn/2011/pn1147.htm)。
- 25 见公共信息通告第11/22号, “基金组织执董会结束了关于特别提款权在增强国际货币稳定方面可以发挥的作用的讨论” (www.imf.org/external/np/sec/pn/2011/pn1122.htm)。关于特别提款权(特别提款权是基金组织于1969年创立的一种用于补充成员国官方储备的国际储备资产)的更多信息, 参见“情况简介: 特别提款权” (www.imf.org/external/np/exr/facts/sdr.htm)。
- 26 见新闻发布稿第10/434号, “基金组织确定特别提款权定值篮子的新货币权重” (www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10434.htm)。
- 27 见公共信息通告第10/149号, “基金组织执董会结束2010年的特别提款权定值检查” (www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn10149.htm)。
- 28 从法律角度讲, 金融部门评估规划(基金组织评估成员国金融脆弱性和金融部门政策的最主要工具)是一项技术援助工具, 成员国可自愿参加。金融部门评估规划下的评估与所有国家必须参加的第四条磋商分开进行。
- 29 见公共信息通告第10/135号, “基金组织执董会讨论将金融部门评估规划下的稳定评估纳入第四条监督” (www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn10135.htm)和公共信息通告第10/357号, “基金组织扩大监督范畴, 要求那些其金融部门具有系统重要性的国家接受强制的金融稳定评估” (www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10357.htm)。
- 30 见公共信息通告第11/46号, “宏观审慎政策: 组织框架” (www.imf.org/external/np/sec/pn/2011/pn1146.htm)。
- 31 工作人员报告建议的宏观审慎政策的定义是, 关系整个金融体系稳定性的总体政策, 其目的是限制系统性或全系统的金融风险。
- 32 见公共信息通告第10/89号, “基金组织讨论此次危机给中央银行业务带来的教训” (www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn1089.htm)。
- 33 见公共信息通告第10/90号, “基金组织执董会讨论跨境银行破产解决” (www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn1090.htm)。
- 34 见公共信息通告第10/150号, “基金组织执董会讨论金融相互关联性” (www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn10150.htm)。
- 35 2010年初, 金融稳定委员会建立了数据缺陷和系统性关联问题工作组, 审议金融稳定委员会秘书处和基金组织工作人员报告“金融危机与信息缺口”所提出的为具有全系统重要性的金融机构建立统一模板的建议。基金组织在数据提供和新统计数字收集领域担负主要责任。
- 36 见公共信息通告第11/38号, “关于标准与守则倡议的审查” (www.imf.org/external/np/sec/pn/2011/pn1138.htm)。网络版专栏 3.2 介绍了“标准与守则遵守情况报告”的背景信息, 包括2011财年完成“标准与守则遵守情况报告”的统计。
- 37 见公共信息通告第10/148号, “摆脱全球危机: 低收入国家面临的宏观经济挑战” (www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn10148.htm)。
- 38 见公共信息通告第11/102号, “基金组织出台分析框架用以评估外部冲击给低收入国家带来的影响” (www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr11102.htm)。
- 39 见公共信息通告第11/36号, “基金组织执董会讨论发展中国家的收入动员问题” (www.imf.org/external/np/sec/pn/2011/pn1136.htm)。

第四章

- 40 目前五个持有最大份额的成员国各自任命一位执董。
- 41 见新闻发布稿第11/64号, “2008年基金组织份额和发言权改革生效” (www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr1164.htm)。
- 42 在基金组织确认五分之三、代表总投票权的85%的成员国接受该修订案之日, 《基金组织协定》修订案对所有成员国来说即行生效。
- 43 见新闻发布稿第10/418号, “基金组织执董会批准对份额和治理进行重大改革” (www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10418.htm)。
- 44 见www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pdfs/quota_tbl.pdf。
- 45 见新闻发布稿第10/477号, “基金组织理事会批准对份额和治理进行重大改革” (www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10477.htm)。
- 46 这包括就基金组织规模问题进行的讨论(4月), 还包括在第十四次份额总检查背景下对具体问题的多次讨论: 进一步考虑份额比重(7月)、总检查(9月)、可能需要妥协的因素(10月)、第十四次总检查以及关于基金组织份额和治理改革协定内容的最终讨论(11月)。

- 47 见公共信息通告10/108号,“执董会讨论基金组织治理改革”(www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn10108.htm)。
- 48 见公共信息通告10/124号,“基金组织的职能——未来的融资作用”(www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn10124.htm)。
- 49 2002年通过的“基金组织贷款条件指南”可参见基金组织网站 www.imf.org/External/np/pdr/cond/2002/eng/guid/092302.htm。关于基金组织融资的一般信息,见“简介:基金组织的贷款条件”,可参看基金组织网站 www.imf.org/external/np/exr/facts/conditio.htm。
- 50 见新闻发布稿第10/256号,“图瓦卢加入基金组织,成为第187位成员”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10256.htm)。
- 51 见新闻发布稿第11/145号,“基金组织收到南苏丹国的加入申请,正寻求技术援助信托基金捐款以帮助这个新生国家”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr11145.htm)。
- 52 见新闻发布稿第10/298号,“老挝人民民主共和国接受《基金组织协定》第八条义务”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10298.htm)。
- 53 见新闻发布稿第10/458号,“基金组织成员国完成2010年执董会选举”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10458.htm)。
- 54 见新闻发布稿第11/96号,“国际货币与金融委员会选择尚达曼为新主席”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr1196.htm)。
- 55 见新闻发布稿第11/29号,“尤素福·布特罗斯·加利辞去国际货币与金融委员会主席”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr1129.htm)。
- 56 见新闻发布稿第11/85号,“基金组织总裁多米尼克·施特劳斯-卡恩关于莱索托中央银行行长兼基金组织副理事Moeketsi Senaoana逝世的声明”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr1185.htm)。
- 57 见新闻发布稿第10/497号,“基金组织推出信托基金,以帮助各国管理其自然资源财富”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10497.htm),以及新闻发布稿第10/500号,“基金组织推出信托基金,以帮助各国改进税收政策与征管”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10500.htm)。
- 58 见新闻发布稿第10/215号,“基金组织总裁多米尼克·施特劳斯-卡恩认为巴西对全球经济治理至关重要;签署为拉丁美洲建立新地区培训中心的协定”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10215.htm)。
- 59 见新闻发布稿第10/412号,“基金组织和科威特建立基金组织-中东经济和金融国际中心”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10412.htm)。
- 60 关于《数据公布特殊标准》和《数据公布通用系统》的更多资料,见“简介:基金组织数据公布标准”(www.imf.org/external/np/exr/facts/data.htm),及网页版专栏3.2。
- 61 该公告栏可参见组织网站(http://dsbb.imf.org/Applications/web/gdds/gddscountrylist/)。
- 62 见新闻发布稿第11/33号,“基金组织数据标准和守则倡议的中期报告第八次检查”(www.imf.org/external/np/sec/pn/2011/pn1133.htm)。

第五章

- 63 见新闻发布稿第11/74号,“基金组织借款安排显著扩大,增加了用于解决危机的资金”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr1174.htm)。
- 64 见新闻发布稿第11/109号,“基金组织启用扩大的新借款安排”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr11109.htm)。
- 65 见新闻发布稿第10/281号,“基金组织签署协议从奥地利国家银行借款21.8亿欧元”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10281.htm);新闻发布稿第10/384号,“基金组织签署协议从斯洛文尼亚银行借款2.8亿欧元”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10384.htm);以及新闻发布稿第11/76号,“基金组织签署协议从意大利银行借款81.1亿欧元”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr1176.htm)。
- 66 见新闻发布稿第10/286号,“基金组织与代表挪威王国的挪威财政部签署3亿特别提款权的借款协议,支持对低收入国家贷款”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10286.htm);新闻发布稿第10/309号,“基金组织与荷兰中央银行签署5亿特别提款权的借款协议,支持对低收入国家贷款”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10309.htm);新闻发布稿第10/340号,“基金组织与日本、法兰西银行、英国和中国人民银行签署总额为53亿特别提款权的协议,支持对低收入国家贷款”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10340.htm);新闻发布稿第11/50号,“基金组织与韩国中央银行签署5亿特别提款权的借款协议,支持对低收入国家贷款”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr1150.htm);新闻发布稿第11/172号,“基金组织与意大利银行签署8亿特别提款权的借款协议,支持低收入国家”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr11172.htm);以及新闻发布稿第11/185号,“基金组织与瑞士国家银行签署5亿特别提款权的借款协议,支持低收入国家”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr11185.htm)。

- 67 见公共信息通告第10/137号,“基金组织执董会讨论基金组织预防性余额的充足性”(www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn10137.htm)。
- 68 截至2010年7月(执董会讨论之前不久),最大五个借款国占基金组织贷款总额的71%。
- 69 基金组织管理信用风险(即借款国无法偿还对基金组织债务的风险)的框架由若干要素构成,除了上面已经提到的之外(贷款政策和预防性余额),还包括保障评估、拖欠战略和负担分摊机制。基金组织事实上享有优先债权人地位(即成员国对基金组织债务的偿还优先于对其他债权人的偿还),这能够进一步缓解信用风险。
- 70 见新闻发布稿第11/52号,“基金组织扩大的投资权限制生效”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr1152.htm)。
- 71 对特别提款权和相关问题的解释,见“情况介绍:特别提款权(SDR)”(www.imf.org/external/np/exr/facts/sdr.htm)。
- 72 信贷档是指成员国购买(拨付)规模相对于其在基金组织份额的比例。成员国份额25%以内的拨付是第一信贷档拨付,要求成员国证明自己正在采取合理的努力来解决其国际收支问题。超出份额25%以上的拨付被称为高信贷档提款;它们以借款国达到某些既定绩效目标为条件分期拨付。这种拨付通常与备用或中期安排以及灵活信贷额度有关。不根据任何安排而获得基金组织资金的情况很少,预计今后仍将如此。
- 73 见新闻发布稿第10/333号,“基金组织宣布向孟加拉银行出售10公吨黄金”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10133.htm)。
- 74 见新闻发布稿第10/509号,“基金组织结束黄金出售”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10509.htm)。
- 75 见公共信息通告第11/48号,“基金组织执董会讨论黄金出售利润的使用”(www.imf.org/external/np/sec/pn/2011/pn1148.htm)。
- 76 见公共信息通告第10/113号,“基金组织执董会结束对保障评估政策的检查”(www.imf.org/external/np/sec/pn/2010/pn10113.htm)。
- 77 《多样性问题年报》专门讨论了多样性问题。
- 78 见公共信息通告第11/12号,“副总裁穆里洛·波图加尔将离开基金组织”(http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr1112.htm)。
- 79 见公共信息通告第11/55号,“基金组织总裁多米尼克·施特劳斯-卡恩提议任命奈梅特·沙菲特为副总裁”(http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr1155.htm)。
- 80 基金组织透明度政策的全部内容,见“基金组织的透明度政策”(http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/102809.pdf)。
- 81 见“基金组织透明度政策实施的主要趋势”(http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/082310.pdf)。
- 82 独立评估办公室的报告以及执董会对报告的讨论和基金组织工作人员对报告的回应,见独立评估办公室的网站(http://www.ieo-imf.org/eval/complete/eval_01102011.html)。
- 83 见公共信息通告第11/4号,“基金组织执董会针对独立评估办公室对基金组织与成员国的互动进行评估后提出的、经执董会认可的建议的实施计划进行讨论”(www.imf.org/external/np/sec/pn/2011/pn1104.htm);实施计划和补充文件分别见www.imf.org/external/pp/longres.aspx?id=4519和http://www.imf.org/external/pp/longres.aspx?id=4520。
- 84 见“基金组织与成员国的互动”(www.ieo-imf.org/eval/complete/eval.01202010.html)。
- 85 见公共信息通告第10/350号,“基金组织地区咨询小组在2010年年会期间举行首次联合会议”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10350.htm)以及公共信息通告第10/382号,“基金组织咨询小组在2010年年会期间讨论地区经济挑战”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10382.htm)。
- 86 高加索和中亚地区咨询小组是在2010年年会之后于2011年年初成立的。
- 87 见公共信息通告第10/314号,“基金组织和国际劳工组织在奥斯陆举行会议,探索在危机后实现有充分就业的经济复苏”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10314.htm),以及公共信息通告第10/324号,“基金组织和国际劳工组织就9月13日在奥斯陆举行的‘增长、就业和社会凝聚力的挑战’高层会议发布背景文件”(www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10324.htm)。
- 88 各期《地区经济展望》可从基金组织网站上的“地区经济展望”网页上查到(www.imf.org/external/pubs/ft/reo/rerepts.aspx)。与2011财年公布的《地区经济展望》有关的材料也可从网站上查到。

缩略语

| | |
|---------|---------------|
| AFRITAC | 非洲地区技术援助中心 |
| AML/CFT | 反洗钱/打击为恐怖主义融资 |
| BIS | 国际清算银行 |
| BRIC | “金砖四国” |
| EAC | 外部审计委员会 |
| ECB | 欧洲央行 |
| ECF | 中期信贷 |
| ENDA | 紧急自然灾害援助 |
| FCL | 灵活信贷额度 |
| FM | 《财政监测报告》 |
| FSAP | 金融部门评估规划 |
| FSB | 金融稳定委员会 |
| FY | 财年 |
| G-20 | 20国集团 |
| GAB | 借款总安排 |
| GDDS | 数据公布通用系统 |
| GFSR | 《全球金融稳定报告》 |
| GRA | 普通资金账户 |
| HIPC | 重债穷国 |
| IDA | 国际开发协会 |
| IEO | 独立评估办公室 |
| IFRS | 国际财务报告准则 |
| ILO | 国际劳工组织 |
| IMFC | 国际货币与金融委员会 |
| IT | 信息技术 |
| ITUC | 国际工会联合会 |
| MAP | 相互评估进程 |
| MDRI | 多边减债倡议 |
| MTB | 中期预算 |
| NAB | 新借款安排 |
| OECD | 经济合作与发展组织 |
| OIA | 内部审计与监察办公室 |
| PCL | 预防性信贷额度 |
| PCDR | 灾后减债倡议 |
| PRGT | 减贫与增长贷款 |
| RCF | 快速信贷 |
| REO | 《地区经济展望》 |
| ROSC | 标准与守则遵守情况报告 |
| RTAC | 地区技术援助中心 |
| SDDS | 数据公布特殊标准 |
| SDR | 特别提款权 |
| TA | 技术援助 |
| TTF | 主题信托基金 |
| UN | 联合国 |
| WEO | 《世界经济展望》 |

编制和翻译人员名单

本期年报由基金组织对外关系部编辑和出版物处编制。年报编制小组的工作由Tim Callen和Sandy Donaldson监督，受由Moeketsi Majoro任主席的执董会评估委员会指导。Michael Harrup和S. Alexandra Russell担任编辑和主要撰写人，并一同协调了拟稿和制作过程。Andrea Richter Hume为撰写工作作出了重要贡献，Sherrie M. Brown负责文本校对。Teresa Evaristo和Phoebe Kieti为编写工作提供了协助。

中文版的翻译工作由张杰主持，张杰、李爱忠、杨林、方晓参与翻译，方晓进行了编辑与排版。

图片：

| | |
|-------------------------------------|-----------------------------|
| © Rolf Bruderer/Corbis | 封面 (左) |
| © Exactostock/Superstock | 封面 (右) |
| Michael Spilotro/基金组织工作人员图片 | 4页；39页 (左)；57页 (右)；59页 (左右) |
| Stephen Jaffe/基金组织工作人员图片 | 6页；47页 (右)；57页 (左) |
| Daniel Acker/Landov | 7页 (左) |
| 欧洲新闻图片社/Sergio Barrenechea/Landov | 7页 (右) |
| Cliff Owen/基金组织工作人员图片 | 8页 (左)；35页 (右)；43页 (左) |
| 欧洲新闻图片社/Leonardo Munoz/Landov | 8页 (右) |
| Eric Taylor/彭博社 (通过Getty Image) | 11页 (左) |
| © Orjan F. Ellingvag/Corbis | 11页 (右) |
| 路透社/Imelda Medina/Landov | 13页 (左) |
| 路透社/Kacper Pempel/Landov | 13页 (右) |
| 路透社/Jerry Lampen/Landov | 15页 (左) |
| Bernd Wüstneck/德新社/Landov | 15页 (右) |
| 路透社/Edgard Garrido/Landov | 19页 (左) |
| 路透社/Gleb Garanich/Landov | 19页 (右) |
| Mashid Mohadjerin/Redux | 22页 (左) |
| A. Majeed/法新社/Getty Images | 22页 (右) |
| 路透社/Hazir Reka/Landov | 28页 (左) |
| 路透社/Khaled Abdullah/Landov | 28页 (右) |
| 路透社/David Lewis/Landov | 31页 (左) |
| 路透社/Aly Song | 31页 (右) |
| Sven Torfinn/Panos Pictures | 32页 (左) |
| Heldur Netocny/Photolibrary | 32页 (右) |
| R H Productions/Photolibrary | 35页 (左) |
| © Global Warming Images/Alamy | 39页 (右) |
| 路透社/Ognen Teofilovski/Landov | 43页 (右) |
| 路透社/Kena Betancur | 45页 (左) |
| Ryan Rayburn/基金组织工作人员图片 | 45页 (右) |
| Henrik Gschwindt de Gyor/基金组织工作人员图片 | 47页 (左) |

IMF ANNUAL REPORT 2011 (CHINESE)
INTERNATIONAL MONETARY FUND
700 19th Street NW
Washington, DC 20431 USA



ISBN-13: 978-1-61635-204-2



9 781616 352042