



# 2013年贸易和发展报告

## 概述



联合国

### 注意

报刊、广播电台或电子媒体不得在  
2013年9月12日格林尼治时间17时前  
引用或摘录本报告内容



联合国贸易和发展会议

日内瓦

# 2013 年 贸易和发展报告

概 述



联合国

2013 年，纽约和日内瓦

## 说 明

- 联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。
- 

- 本出版物所采用的名称及其材料的编写方式，并不意味着联合国秘书处对于任何国家、领土、城市、地区或其当局的法律地位，或对于其边界或界线的划分，表示任何意见。
- 

- 本出版物的材料可自由援引或翻印，但需说明出处及文件号码。应向贸发会议秘书处提交一份载有文件引文或翻印部分的出版物。
- 

- 本文所载的概述也作为《2013 年贸易和发展报告》(UNCTAD/TDR/2013, 出售品编号 C.13.II.D.3)的一部分印发。

## 概述

全球金融危机发生至今五年已经过去，但世界经济目前仍处于混乱状态。主要发达经济体采取的有力的扩张性货币政策未能促进信用创造和加强总体需求。许多发达国家采取的紧缩财政和压缩工资的做法正在使短期和中期前景变得愈加暗淡。逆差国家仍然承担着调整导致金融危机爆发的全球失衡的重负，这就使世界经济中的通货紧缩力增强。

金融支配实体经济活动的状况依然存在，这种状况甚至可能已经进一步加剧。而各国的金融改革却踟蹰不前，即便进行，进展也十分缓慢。2008 和 2009 年，一些经济实力强大的国家的决策者曾经呼吁紧急改革国际货币和金融体系。然而，自那时以来，推动改革的势头几乎已经从国际议程上消失。因而，世界经济前景和有利于发展的全球环境的前景仍然存在很大的不确定性。

一些发展中经济体和转型期经济体得以通过采取扩张性宏观经济政策缓解了发达国家的金融经济危机造成的影响。但是，在此种举措产生的效果正在减弱，外部经济环境改善的迹象稀少的背景下，这些经济体正在竭力恢复其增长势头。

在大衰退发生之前，由于发达国家主要是美国的消费需求强劲，发展中经济体和转型期经济体的出口增长迅速。有鉴于此，采用外向型增长模式似乎不无道理。但是，世界经济这种有利于许多发展中国家的扩张是以不可持续的全球需求和融资形态为基础的。因此，重拾危机前增长战略的做法不可取。确切地说，为了适应当

前似乎正在出现的世界经济结构性转变，许多发展和转型期经济体都必须对其过于依赖出口以实现增长的发展战略进行审查。

一种并非新颖的见解是，主要依赖出口的增长战略一旦被许多国家同时采用，迟早会达到极限：各经济体凭借低单位人工成本和低税展开的竞争会导致恶性竞争，这种竞争产生的发展益处极少，但却可能造成严重的社会后果。当前，在发达国家的需求增长将在相当长时期内呈疲软态势的形势下，此种增长战略的局限性正在变得愈加明显。因此，重新平衡增长驱动因素，侧重内需，是不可或缺的做法。这对所有发展中国家来说都将是一项艰巨的任务，虽然对于其中一些国家而言这项任务的难度要大于另一些国家。无论如何，都需要用新的视角审视工资和公营部门在发展进程中的作用。和出口带动的增长不同，让内需在实现增长方面发挥比以往更大的作用的发展战略，是所有国家都能够在不产生损人利己的效果，不导致适得其反的工资和税收竞争的情况下同时奉行的战略。此外，如果发展中世界的许多贸易伙伴能够设法同时扩大内需，它们就能够刺激南南贸易。

### 世界经济无望持续复苏

当前，全球经济正在艰难地设法回到强劲和持续的增长道路上。2012 年，世界产出率为 2.2%，据预测，2013 年，世界产出率将以大致相同的速度增长。和前几年一样，发达国家的表现将会最差，其国内生产总值(GDP)增长率约为 1%。发展中经济体和转型期经济体可能分别增长将近 5%和 3%。

许多发达国家和一些新兴市场经济体的经济活动仍然未能摆脱始于 2008 年的金融和经济危机，以及导致这场危机的无法持续的金融进程及国内和国际失衡造成的影响。不过，一些国家的增长依旧疲软，可能也部分归因于其当前的宏观经济政策态势。

在欧洲联盟(欧盟), GDP 将连续第二年收缩。欧元区的经济收缩程度可能高于其他欧盟国家。由于失业率高, 工资被压缩, 消费者信心低下以及资产负债表合并进程尚未完成, 私人需求依然低迷, 特别是就周边经济体而言。由于去杠杆化仍在进行, 因此扩张性货币政策未能促使银行向私营部门提供能够重振需求的急需的新的信贷。在这种背景下, 鉴于财政紧缩趋势的加强, 想要迅速回到较高增长轨迹, 可能性非常小。确切地说, 试图通过财政紧缩解决欧元区危机的做法可能产生十分严重的事与愿违的结果, 因为这样做会对已经十分疲软的私人需求产生更大的通货紧缩影响。欧元区内受危机影响最大的国家仍然在极为不利的条件下运行, 与此同时, 顺差国家的增长则主要依赖强劲的出口。由于顺差国家政府不愿借助除货币政策以外的手段刺激内需, 因此欧元区内不平衡现象依然存在。

在全球一级, 值得注意的是, 日本与当前的紧缩趋势逆向而行, 采取提供有力的财政刺激的做法和货币扩张做法, 以期恢复经济增长, 遏止通货紧缩趋势。这些措施可有助于在 2013 年把日本的 GDP 增长维持在接近 2% 的水平。美国可望以大致相同的速度增长, 但这种增长将基于一系列不同的因素。部分由于在合并银行部门方面取得的显著进展, 国内私人需求已经开始回升。另一方面, 公共开支的削减, 包括所需的基础设施投资的削减, 正在产生紧缩效应。由于这两种相互对立的趋势的净结果尚不明显, 因此, 扩张性货币政策态势是否会维持, 目前还存在相当大的不确定性。

#### 许多发展中国家增长的驱动因素是内需

2013 年, 发展中国家将实现 4.5% 至 5% 的增长, 这一增长率与 2012 年大致相同。对其中的许多国家来说, 由于来自发达经济体的外部需求依然疲软, 因此在推动增长方面, 内需的作用要大于出口。此外, 受高利率(有些发展中国家的利率高于主要发达国家)的吸

引，短期资本流入不断对一些新兴市场经济体的货币造成升值压力，因而这些经济体出口部门的能力受到削弱。

和以前一样，2012 年，东亚、南亚和东南亚的产出增长强劲，增长率为 5.3%，但最近增长放缓，表明一些主要出口市场的需求疲软。在中国，净出口对 GDP 增长的贡献率进一步下降，而由于工资增长速度加快，国际投资和私人消费继续促使产出增长。国内需求在该区域另一些国家(印度、印度尼西亚、菲律宾、泰国等)的各项收入政策措施的鼓励下，也在推动产出增长。因此，2013 年，该区域从总体来看产出增长可能会略微加快。

西亚的经济增长明显放慢，2011 年增长率为 7.1%，而 2012 年则为 3.2%，2013 年将维持上一年的增幅。外部需求特别是欧洲的需求疲软影响到了整个区域，土耳其遭受的影响尤其明显，该国的增长率急剧下降，从 2010 年和 2011 年的大约 9%降至 2012 年的 2.2%。海湾合作委员会各国为支持内需和增长继续执行大型公共开支方案，尽管这些国家在 2012 年第四季度为支撑油价而削减了石油产量。

由于北非表现欠佳，2013 年，非洲的增长将放缓。该区域一些国家的政局不稳定，反映这一点的，是近几年该区域的增长波动很大。相形之下，在撒哈拉以南非洲区域，由于初级商品出口持续带来较高的收益，以及一些国家的公共和私人投资较为强劲，GDP 增长保持稳定，增长率超过 5%。不过，由于外部需求疲弱，供应方存在某些缺陷，该区域两个最大的经济体，尼日利亚和南非，面临着相当大的下行风险。此外，该区域的一些最不发达国家仍然易受某些初级商品需求的出人意料、急剧的波动的影响。

拉丁美洲和加勒比的增长仍将相对稳定，增长率平均将为 3%左右，因为包括墨西哥在内的一些国家的放缓可能被阿根廷和巴西较快的增长抵消。总体来看，该区域的增长目前由以公共和私人消费为基础的内需驱动。

转型期经济体的经济表现呈下行趋势。2012 年，由于受西欧多数国家持续存在的危机的影响，东南欧多数转型期经济体陷入衰退。2012 年，凭借持续的内需，独立国家联合体(独联体)成员国保持了 3%以上的增长率，但这一增速将在 2013 年略微放缓。该区域的经济前景依然与俄罗斯联邦的经济表现和初级商品价格动态密切相关。

发展中经济体作为一个组别，其迅速扩张使其在世界经济中的份量进一步加重。因此，一种新的全球增长格局似乎正在显现。尽管发达国家仍然是发展中国家主要的出口市场，但发展中国家在对世界经济增长的贡献率中的比重有了增加，从 1990 年代的 28%增至 2003-2007 年的大约 40%，自 2008 年起增至大约 75%。不过，最近，这些经济体的增长放缓。如果发展中国家能够提升内需和南南贸易在其发展战略中的作用，它们就可能继续以较快的速度增长，同时，相互依存以扩大总需求的潜力会逐步增加。不过，不能指望发展中国家通过增加从发达国家的进口使后者摆脱增长乏力的格局。

### 全球贸易扩张几乎陷入停顿

货物和服务国际贸易尚未恢复到危机前年份的快速增长状态。在经历了 2008-2009 年的急剧下跌和 2010 年的快速回升之后，货物贸易量在 2011 年仅上升 5%，2012 年上升不到 2%，在这方面，发达经济体、发展中经济体和转型期经济体的情况相似。

国际贸易放缓的主要原因，在于发达经济体的经济活动乏力。2012 年，欧洲的货物进口从数量来看收缩了将近 3%，从价值来看收缩了 5%。2012 年欧洲出口量的下降几乎有 90%归因于欧洲内部贸易极为疲软这一因素。日本的出口尚未在 2011 年的地震造成的急剧下跌之后复苏，而该国的进口量则继续小幅增长。主要发达经济体中，只有美国在国际贸易中保持正增长，然而 2013 年，这种增长似乎开始放缓。



发展和转型期经济体的贸易也明显放缓。在多数发展中区域，2012 年和 2013 年头几个月，进出口增长乏力。唯一例外是非洲，在该区域，先前受国内冲突影响的国家的出口出现复苏。从整个发展中国家来看，出口增长率降至 4%。这种放缓包括先前在推动国际贸易方面发挥了重大作用的亚洲国家。

中国的出口增长率，按数量计算，从 2002-2007 年这一时期 27% 的平均年增长率降至 2011 年的 13%，然后降至 2012 年的 7%，这一数字低于其 GDP 增长率。与此相关的是，中国的进口增长率，按数量计算，从 2002 至 2007 年的平均 19% 降至 2012 年的 6%。只有出口大量初级商品的区域(非洲、西亚及拉丁美洲)才在其对中国的出口方面实现了明显增长。亚洲的一些制成品出口国的对外贸易的增长出现了相当大幅度的放缓。出现这种状况的原因不仅在于从欧洲的进口减少，而且也在于一些发展中区域尤其是东亚的增长减慢。

2008-2009 年的危机改变了发达国家和发展中国家的贸易格局。所有发达区域的进口仍然低于其危机前水平，只有美国得以将其出口增加到了高于其先前(2008 年 8 月)的峰值的水平。另一方面，新兴市场经济体这一组别的出口要比其危机前峰值高出 22%，而其进口方面的相应数字则要比危机前峰值高出 26%。不过，这些经济体的贸易增长速度已经明显放慢：在危机前年份，即 2002 至 2007 年间，这些经济体的出口量以 11.3% 的平均年率增长，但在 2011 年 1 月至 2013 年 4 月这一时期，其出口量增长率降到了只有 3.5%。同一时期，这些经济体的进口量增长也从 12.4% 降至 5.5%。

从总体来看，国际贸易的这种总的下行趋势突出表明，在发达国家的增长乏力的时期，发展中国家仍将呈现诸多脆弱性。这种趋势还表明，今后数年中，对外贸易环境或许将变得较为不利。

## 发达国家长期衰退的特征

发达国家这一组别在 2008-2009 年的衰退之后难以走上持续复苏之路。这表明，最近的这场危机在性质上与以往的周期性危机很不相同。2008 至 2012 年，全球产出增长平均仅为 1.7%。这一增速比 1970 年代以来全球经济衰退之后的任何一个五年期的增速都要慢得多。

在这种形势下，需要执行扩张性政策刺激内需，恢复家庭和公司的信心。然而，决策者却把注意力放到了恢复金融市场的信心上面。发达国家的这项战略的一项中心内容是财政紧缩，它们认为，公共债务比率居高不下，最终可能引发人们对主权债务的普遍反感，这可能使风险费上升，从而对公共财政造成更加沉重的债务负担。这项战略未能取得预期结果。财政收缩的结果对增长和就业机会创造产生了不利影响，因为私人需求的预期上升未能实现，以弥补或超量弥补公共开支的削减。此外，几个有着密切贸易关系的国家同时采取紧缩做法这一点，增大了其产生的通货紧缩影响，如同 2009 年同时采取的财政刺激措施产生了非常积极的效果那样。另外，货币政策证明未能奏效，因为有力的货币扩张未能变为向私营部门提供的贷款的增加。这表明，在需求增长无望的情况下，信贷提供的增加不足以刺激私人投资和创造就业机会。

经验表明，在这种形势下，扩张性财政政策能够产生的影响要大得多，因为恰恰是在这种时候，这项政策才能够产生极强的乘数效应。改善财政平衡这项合理目标更有可能通过扩大总需求因而扩大税基得到实现，而不是通过会降低收入和就业增长的财政收缩得到实现。此外，侧重降低主权债务风险和维持低利率的央行行动会使公共债务偿还额减少，从而降低被认为过高的中长期公共债务比率。

### 结构性改革需要进行，但具体应当进行何种改革？

尽管各区域的经济表现存在明显差别，但总体来看，过去三年中奉行的政策未能解决危机。无疑，除了执行加强需求的政策以外，许多国家还需要进行结构性改革，以使其国民经济和全球经济回到持续增长的道路上。现已提出了一些改革建议，这些建议尤其涉及金融部门、劳动力市场、公共财政和中央银行，但并非所有建议都恰当分析了这场危机的根源。

导致危机发生的一个主要原因，在于金融部门支配了实体部门。金融自由化使政府越来越多地受到这一看法的影响：它们需要维持或恢复金融市场的“信心”。2008 年以来实行的改革——旨在改善对银行系统的监管和银行系统的资本化——不无助益，但不足以防止金融市场的活动对经济稳定构成威胁。政府需要比以往更加坚决地对金融市场实行管制，并限制这些市场对本国、区域和全球经济的影响力。

在金融和经济危机发生之前的许多年中，结构性改革几乎等同于将更大的灵活性尤其是工资灵活性引入劳动力市场。如今，再次有人建议实行这种改革，以摆脱这场危机。但是，旨在通过降低人工成本增强经济竞争力的战略完全忽视了这一点：工资通常是内需的主要来源。再者，一旦多个国家同时采取这种战略，它就会导致恶性竞争，恶化收入分配并对社会团结构成威胁。而收入分配不平等状况的加剧根本就是导致危机发生的因素之一。相反，旨在加快消费增长的收入政策能够对恢复国民经济乃至全球经济，并对实现更加强健而又较为均衡的增长作出决定性贡献。

对许多国家来说，或许有必要进行以财政整顿为目的的改革，但这种改革需要考虑到整个宏观经济状况。不能像管理家庭财务那样管理公共财政，因为公共财政不可避免地会影响到整个经济和私营部门的开支行为。试图在短期内达到财政整顿目标的做法，说轻

一点，属于未能奏效；说重点，属于具有适得其反和顺周期性。这种整顿只有经过多年持续的经济增长之后才能实现，不应视为经济复苏的一个先决条件。

面对金融危机和欧元区一些成员国的公共财政危机，许多发达国家的央行都采取了一些非正统措施。不过，它们或许还需找到新的途径，据以向非金融行为者提供信贷，以便后者以能够创造需求、收入和就业的方式加以利用。

国家的上述多项改革还需要更加有力的国际合作，包括改革国际货币体系(这项改革早就应当进行)，只有这样，才能实现逆差和顺差经济体的调整努力的更大程度的对称。在目前情况下，一些拥有大量经常项目顺差的国家或许可以作出更大努力，以帮助振兴世界经济。

#### **发展和转型期经济体：表现较好，但脆弱性依然存在**

世界经济格局最显著的变化之一，是发展中国家在全球 GDP 中所占比重的增加。全球经济和金融危机的发生在开始时增强了这种趋势，因为发展中国家 2008 至 2009 年的增长减缓幅度较小，而复苏速度则快于发达国家。因而，发达国家在全球 GDP 中所占比重从 1990 年的 79% 降至 2012 年的大约 60%，而同一时期，发展中国家的比重则增加了一倍以上，从 17% 增至 36%。这种变化主要是从 2004 年起开始出现的。

然而，发达国家的经济动态对于发展中国家的增长来说仍然至关重要。实际上，发展中国家 1990 年代特别是 2003-2007 年这一时期增长的加速，离不开国际贸易在其总需求构成中所占比例的增加。发展中国家外向程度的提高，加上总体有利的外部经济环境(发达国家尤其是美国的进口逐步增加)和处于历史高位的初级商品价格(尤其是在当前的危机发生之前的五年期间)，推动了它们的增长。

不过，采用外向型增长战略也意味着易受外部环境恶化产生的影响的可能性增大，2008 年以来发生的情况就证明了这一点。2008-2009 年出现的国际价格和需求冲击对初级商品出口国和制成品出口国都造成了严重影响。从出口品主要为初级商品的国家来看，其随后的回弹速度要快于主要出口制成品的国家，回弹对前者的有利影响也要大于后者。

发达国家的需求减弱的动态表明，南南贸易或许需要在发展中国家的增长战略中发挥更大的作用。在这方面，鉴于南南贸易在世界贸易总量中的比重从 1995 年的略低于 30% 增至 2012 年的略超过 40% 的水平，南南贸易的潜力大于以往。此外，制成品在一发展中国家对其他发展中国家的出口中所占比重和此种贸易的增加值，通常要比该国对发达国家的出口中的相应比重和增加值高得多，这证明，南南贸易具有潜在的发展作用。

### 初级商品价格趋势和展望

直到 2008-2009 年的金融危机和大衰退为止，由于对发达国家的制成品出口增长强劲，许多发展中经济体和转型期经济体的产出增长迅速。这转而促使依赖初级商品出口的其他发展中国家的出口收入增加。自千年之交以来，这些国家还得益于贸易条件趋势的变化。这种变化不仅反映出初级商品中期价格趋势中的上升走势(这种上升在 2008-2009 年间出现短暂的中断)，而且也反映了某些制成品尤其是劳动密集型制成品的世界价格的下跌。

一些增长迅速的发展中国家尤其是中国对初级商品的需求的增加，以及随之出现的许多初级商品价格的上升，表明实物市场基本面出现了结构性转变。价格的上升趋势还由于供应方应对缓慢而得到加强，因为 1990 年代的历史低价导致在相当长时期内对一些主要初级商品的生产能力投资不足，这种情况尤其发生在矿物部门和采矿部门。同时，由于金融投资者越来越多地涉足初级商品市场，价

格波动问题变得更加严重。鉴于当前难以料定的全球经济环境，对初级商品价格的进一步演变进行预测尤其困难，但是，几乎可以肯定，发展中国家的增长前景将对初级商品今后的需求趋势产生显著影响。

发展中国家人口的持续快速增长和收入的上升应当会促使对一些食品的需求的增加。另外，由于产量的增加不可能跟上需求(包括对事物燃料的需求)增长的步伐，今后十年内，农产品价格可能维持在较高水平。

制成品生产投入和建筑业所需的许多初级商品市场的需求状况，取决于多个因素。其中一个因素是，中国能否通过扩大内需对其增长进行再平衡。另一个因素是，其他人口众多、快速增长的发展中国家是否将转入初级商品密集度更高的经济增长和工业化阶段。即便中国的 GDP 增长放缓，致使一些初级商品的使用减少，鉴于该国的经济规模，该国仍然在进行的工业化和人均收入增长仍可继续对全球市场产生相当大的影响。此外，如果其他较大的、人口众多的发展中国家也走上快速工业化的道路，那么工业初级商品尤其是金属的需求前景仍将看好。与快速城市化相关的基础设施发展也提供增加对初级商品的需求的巨大潜力。

此外，许多发展中国家生活水平的逐步提高可在中期内促进对能源初级商品的需求，尽管能效的提高可促使每单位 GDP 的能源使用减少。石油价格可能会维持在历史高位，即便油价与 2011-2012 年的水平相比略有下降，因为一些快速增长的发展中国家的需求将继续上升，而且新能源的开采利用成本要高于常规能源的开采利用成本。

总体来看，初级商品价格的上升可能不会像过去十年那样快。但是，在一些短期内的下行调整之后，初级商品价格与二十一世纪头十年初相比将维持在较高的水平。然而，这不当使自然资源丰

富的国家在设计发展战略方面盲目自满。这些国家面临的主要挑战，仍然是设法拨出相当大一部分资源租金，将收入投向实体经济，以促进生产和出口的多样化和升级。

### 出口带动的增长战略已经达到极限

在制成品在出口中占较大比重的发展中经济体和转型期经济体中，政策制定者所面临的一个主要问题是，由于发达国家今后几年的最终支出将持续缓慢增长，这些国家的出口和收入增长很有可能因此而受到负面影响。在一些这类国家中，为世界市场生产制成品驱动了正规现代部门的扩张，但是这些国家中，大多数国家的内需并未快速增长。其部分原因是，出口部门和其他经济部门之间的联系较弱，另一部分原因则是，这些国家的公司和政府采取了通过维持低工资加强国内生产商的国际竞争力这一战略。最终，这种战略将达到其极限，因为低工资会抑制内需的增长，特别是当很多其他国家也同时采用相同的战略时，更是如此。鉴于发达国家的需求增长很可能长期保持疲软，这种战略的局限性就变得愈发突出。在这种情况下，继续通过工资和税收竞争实行出口带动的增长战略，将加剧出口市场增长放缓造成的损害，并减少任何总体收益。

采用反周期宏观经济政策可在一定时期内弥补由此引发的增长不足。事实上，大多数发展中国家都是通过提高政府支出在 GDP 中的份额来应对净出口量的下降。这些国家中，一些国家的私人消费占 GDP 的份额也有所增加，另一些国家的固定资本形成总额占 GDP 的份额有所上升。然而，除了此类短期应对措施，发展中国家或需采取更加全面、更加长期的视角，转变发展战略，更加注重内需，使其成为增长的引擎。转向较为平衡的增长路径可以弥补向发达国家的出口增长放缓造成的负面影响。此外，所有发展中国家可以同时实行这种更加平衡的增长战略，而不会引发“以邻为壑”效应。不过，在转而采取较为平衡的增长战略时，也存在诸多挑战，

包括提高国内购买力，在避免进口需求过度增长的情况下管理内需的扩张，以及培养家庭和政府支出与投资之间的相互关系，从而使得国内生产的部门构成根据新的需求模式加以调整，包括通过加强区域贸易和南南贸易实现这一点。

因此，将发展战略的重点转向国内市场，并不意味着极力贬低出口的作用的重要性。实际上，如果几个贸易伙伴同时要实现更高的经济增长，出口反而可能会进一步增加。

### 重新平衡国内外增长动力

在力争进一步融入快速全球化的经济时，人们常常忽视了内需作为工业化主要推动力的至关重要性。内需的增长约占大型经济体国内工业产量增长量的四分之三，占小型经济体国内工业产量增长量的一半稍多。因此，加快内需的增长对于产量增长和工业化十分有益，特别是当外部需求的增长减弱时，更是如此。能否快速转向以内需为导向的增长战略，在很大程度上取决于国内生产的部门结构与内需模式的关联有多紧密。在出口较高比例初级商品的国家，这种关联尤为微弱。因此，对于这些国家而言，通过增加制成品和现代服务业(既包括公共服务也包括私人服务)的比重，使用与资源有关的收入实现生产部门结构的多样化十分重要。通过加大出口部门和其他经济部门之间的关联，这种多样化将能够创造新的就业和收入机会，并强化国内市场。

更加注重内需的战略将需要努力在家庭消费、私人投资和公共支出三者的增长之间取得适当平衡。内需的这三个组成部分之间有着紧密的相互关系。如果人们对国内能够生产的商品和服务的消费量增加，这些商品和服务的生产商就会更加愿意对其生产能力进行投资。投资的增加不仅本身就是内需的来源(尽管较高比例的资本货物可能必须依赖进口)，而且也是创造就业和提高生产力、从而使得工资能够与国内消费者的购买力同步增长的前提条件。此外，即使



税率保持不变，家庭和公司收入的提高亦将增加税收收入，政府随后可将这些收入用于增加公共服务和基础设施开发。反过来，公共支出的增加可为家庭和企业带来更多收入，并改善私人投资的条件。对于增加国内供应能力并因此减少内需的增长通过进口而流出的情况而言，此类投资必不可少。

### 增加国内消费

劳动收入是家庭消费最重要的来源，通常占到总需求的一半到四分之三，即使是在相对贫困的国家和出口部门相对较大的国家亦是如此。因此，促进民众、尤其是工薪阶层的购买力应当是内需驱动型增长战略的主要内容。

出口带动型战略侧重于工资的成本方面，而内需导向型战略将主要侧重于工资的收入方面，因为其依据是，家庭支出是有效需求的最大组成部分。如果工资的增长与生产力的提高保持同步，则将创造足够的内需，从而充分利用经济中日益增长的生产能力，而无需依赖出口的持续增长。

在拥有较大正规部门的经济体中，可通过设立集体谈判机构和引入法定最低工资加强这种收入政策的运作。在非正规就业和自营职业广泛存在的国家，具有针对性的社会转拨和公共部门就业计划能够发挥重要的补充作用。在小型生产商众多、农村部门较大的国家，制定确保农业生产者公平价格的机制——例如可将上述价格与经济的总体生产力增长挂钩——将是提高国内消费、加强社会和谐、同时催生更多有助于提高生产力的投资的战略的另一个要素。此外，人口中将首先从此类收入政策受益的人群很可能会将其大部分收入用于本地生产的商品和服务。此外，政府亦可酌情采取财政行动，例如对国内生产或国内可以生产的某些消费品提供退税。

一些发达国家最近的经历充分表明，通过方便人们获取消费贷款，用于购买耐用消费品，从而促进内需的做法，存在着风险。如果利率增加、家庭收入停止增长，或者用作抵押品的资产的价格下降，家庭的偿债负担很快就会变得过于沉重。

### 增加国内投资

国内投资(既包括私人投资，也包括公共投资)在任何增长战略中都发挥着至关重要的作用，无论增长战略是出口导向型还是内需导向型。认为今后的需求将会极高，因此有必要充分利用额外生产能力这种预期，是驱使企业家投资于扩大生产能力的主要动力。由于出口不可能保持与以往相同的增速，考虑到世界经济的现状，内需的增长在形成潜在投资者的增长预期方面将变得愈发重要。决定企业家能否加强生产能力的一个主要因素，是能否以可承受的成本和具有竞争力的汇率获得长期资金。反过来，这又在很大程度上取决于央行的政策以及国内金融体系的结构和运作情况。

### 公共支出对需求的直接和间接影响

能否通过增加公共部门的支出加强内需，取决于一国公共财政的初始状况，同时也取决于公共支出的增加对公共收入的影响。公共支出和税收可能是决定一个经济体中购买力分布情况的主要工具。除对总需求产生直接影响之外，对基础设施进行投资和/或向某些特定工业部门提供公共服务，通常是确保私人投资可行、加强私人资本的生产力、通过推动在出口行业和其他经济部门之间创造关联而对市场机制形成补充的前提条件。此外，教育和培训方面的公共支出可能影响劳动力在促进生产力增长方面的潜力。此外，反周期财政政策可能在增速放缓或者衰退期间稳定内需，因此可以防止国内投资者降低对需求的预期。公共部门在 GDP 中所占的份额越大，这种稳定的潜力就越大。

通过税收结构和向家庭的转拨实现收入的再分配，能够加强那些比高收入群体将其收入的更大份额用于消费、特别是国内生产的商品和服务的收入群体的购买力。

### 筹集公共收入

在发展中国家、特别是低收入国家和最不发达国家，通过增加公共支出直接或间接加强内需的“财政空间”通常要比在发达国家有限。这不仅是因为其税基较小，也因为其管理和执行税收法律的能力通常较弱。此外，在很多这类国家中，公共财政受到政府无法控制的各种因素的强烈影响，例如初级商品的价格波动及其外债的利率。不过，由于公共收入的支出创造了收入，并因此促进了私营部门的更多投资，从而扩大了税基，因此财政空间在很大程度上也取决于内在情况。视税收负担如何分配、公共收入如何支出，上述收入影响会有差异。考虑到收入和支出两方面的这种综合影响意味着，使用税收和政府支出加强国内增长动力的余地要比人们通常认为的更大。

在很多发展中经济体和转型期经济体，似乎仍有余地实行更加具有累进性的税收制度、对财产和遗产征税并通过对跨国企业征收更高税赋筹集更多收入。后者将要求发展中国家在努力吸引外商直接投资(直接外资)时，不要彼此展开税收竞争。犹如国际工资竞争，所有相关国家都将为这种税收竞争付出代价。对于拥有丰富矿产资源的国家而言，上述因素尤为重要，因为在这些国家中，资源租金中通常只有极小的份额以私人收入或公共收入的形式保留在相关国家。

在若干低收入和最不发达国家，多边金融机构和双边捐助方将需向其提供援助，为社会支出提供更多资源，并协助改善加强公共财政在发展战略中的作用所需的行政管理能力。

### 举债进行公共支出的依据

重新平衡国内外增长动力可能还要求采取一种不同的方法为公共支出进行举债融资。这可以成为一种战略性的工具，不仅可用于反周期财政政策，而且可用以延展大型公共基础设施项目的财政负担。此类项目通常有助于提高经济的总体生产力，并在今后对家庭和公司产生益处。到时，经济增长将有助于偿还最初发生的债务。

政府如能使用经常性收入支付一切公共支出可能是最好的，但是在一个快速增长的发展中经济体，一种理性的方法亦可基于下列原则：经常性支出(包括社会支出)应由税收和其他经常性收入提供资金，而公共投资则可通过借贷提供资金，因为这类投资今后可从扩大的税基中以更多税收的形式得到回报。只有在公共投资或政府对私人投资的支持要求进口资本货物、材料和专门技能时，政府方应考虑以外币借贷。当公共部门很可能为上述目标借贷时，增加以贷款融资的公共支出可被视为增强内需和国内供应能力的一种手段。

### 消费构成情况随着个人收入的提高而不断变化

随着收入水平的提高，消费模式正发生变化。一旦个人消费者的收入达到某一阈值，他们用于满足基本需求或生存需求的收入占总收入的份额就会减少。能够促使消费者对其他消费品的需求加快的阈值通常为某种人均收入水平，一个人一旦达到这一水平，就被视为已进入“中产阶级”行列(亦即任何社会中拥有一定数额的可酌情支配的收入，使其能够进行除了满足基本需求之外的消费的人群)。因此，未来消费模式的演变取决于大致达到中产阶级门槛的人数。在达到这一门槛后，新的支出模式便开始浮现。

根据多项预测，估计中产阶级在世界总人口中的比例将从 2009 年的 26% 上升到 2020 年的 41%，再到 2030 年的 58%。在发展中国家，这一比例将增长 3 倍以上。亚洲将占其中很大一部分，估计这

一区域属于中产阶级的人数将增长 5 倍；在中美洲和南美洲，预计这一数字将增长 1.5 倍，而在撒哈拉以南的非洲地区，中产阶级人数将是现在的 3 倍。更加注重内需驱动增长的战略(如能成功)将很可能加速上述趋势，因为这种战略将加快工资的增长，并促使收入比以往得到更加公平的分配。因此，很多发展中经济体和转型期经济体可能在中期内迅速加快耐用消费品的消费。

扩大的中产阶级群体可能是国内制造商最重要的购买力来源，因为中产阶级将决定经济中所有行业间横向互补性的程度。鉴于低于中产阶级水平的收入群体的购买力也会增加，主要面向国内市场的部门和公司的生产力可能随之提高，因为低收入群体往往将其收入更多地用于本地生产或本地可以生产的商品和服务。

### 内需的增长及其对生产能力开发的影响

内需三大组成部分(即家庭消费、政府支出和投资)的进口强度相差很大。总体而言，进口往往与投资 and 供出口的生产活动密切相关，但与消费(特别是低收入家庭的消费)和公共支出的相关性则较低。如果国内生产能力没有根据日益增长的经济中不断变化的需求模式进行升级，国内消费支出的增长就可能造成进口增加。为预防增长的加快和内需增长的构成情况的变化加上出口增长的下降导致贸易差额恶化，将有必要加强国内投资和创新动态，以促成国内生产的部门构成情况发生适当变化。

对于过去高度依赖向发达国家出口制成品的国家来说，努力引导国内生产适应内需水平和构成情况的变化往往要容易些，因为这些国家能够依托制造活动方面现有的大量生产能力和经验。然而，如果这些活动主要是为生产面向发达国家富裕消费者、国内消费者很少能够承受的精良商品，这样做则会较为困难。在一直依赖生产和出口初级商品的国家，从出口驱动型增长战略快速转向更加注重扩大内需从而驱动增长的战略则要更加困难。

另一方面，尽管发展中国家仍应力争开发新技术，或根据自身的具体需求对新技术进行改造，但是更加侧重国内市场而不是全球市场的发展中经济体和转型期经济体中的生产商所具有的一个优势是，技术方面的落后往往不太是一个限制因素。

### 靠近市场的优势和区域一体化

发展中国家的生产商所具有的另一个优势是，它们靠近国内市场甚或区域市场。由于内需扩大和内需构成情况发生变化而导致市场条件发生的变化，因此有必要识别“潜在需求”，并“引导”公司满足新市场所特有的要求。在这方面，国内公司在开发适当新产品、分销网络和市场战略方面所具有的本地知识就可能成为与生产类似商品的外国供应商开展竞争的宝贵资产。此外，鉴于发展中经济体和转型期经济体在全球消费增长中的权重不断增加，全球需求模式随之发生的变化很可能会影响所有这些经济体在比以往更加符合发展中国家主流需求模式的生产领域中的市场机遇。这又将反过来导致投资的部门分配情况发生变化，以更加符合上述国家的内需模式。

此外，如果发展中国家中的很多贸易伙伴都同时扩大内需，它们就可能成为彼此的商品和服务的市场。随之而来的出口增加将减弱向发达国家的出口放缓而导致的国际收支限制。因此，强化区域一体化以及更加广泛意义上的加强南南贸易工作可能是内需驱动型增长战略的重要补充。

### 有助于投资和结构转变的工业政策

发达国家和发展中国家的经验表明，除市场力量之外，政府亦可在支持工业化的过程中发挥重要作用。过去，工业政策常常侧重于强化出口能力，在出口与投资之间建立联系。然而，外需和内需各自的权重发生的变化要求调整工业政策，更加注重加强国内生产

商在国内市场上的竞争力，并引导生产结构适应内需组成情况随着人均收入的增长而发生的变化。这种调整应当充分利用签署乌拉圭回合贸易协定和各种区域及双边贸易和投资协定之后这些国家仍可利用的政策空间。此外，或需修订上述协定中的一些协定，以更好地考虑到发展中国家的利益，例如：可允许它们对仍处于早期发展阶段的某些行业进行更高层次的临时保护。

可帮助私人公司确定随着越来越多的人进入中产阶级行列，哪一类产品最具活力，从而使得资本形成适应不断变化的需求模式。公共支持措施亦可能推动价值链上生产的协调，包括向被认为对国内生产网络具有战略重要性的新生产活动提供财政和资金支持。在仍依赖自然资源、迫切需要实现生产多样化的国家，积极的工业政策可能尤为重要，其影响也最大。

### 发展中国家金融政策面临的挑战

根据发展中经济体和转型期经济体总需求构成情况的变化对生产能力进行调整，要求这些国家的生产商能够以低成本可靠地获得资金，用于生产投资。在全球目前的形势下，尽管主要发达国家的银行系统中有充分的流动性，但金融市场的不确定性仍然非常高。这提高了新兴市场受国际资本市场行为各种干扰影响的风险，因为动荡的国际金融环境、脆弱的国内银行系统和疲软的国内金融机构经常阻碍很多国家的投资。

这给发展中经济体和转型期经济体的金融政策带来若干挑战：首先，它们需要保护国内金融体系免遭国际金融动荡的影响；第二，政策制定者应当从以往的金融危机中汲取适当的教训，尤其是：如果不对金融部门进行监管，往往会造成经济不稳定和资源分配失误；第三，它们应力争使其国内金融体系、特别是银行系统更加支持对实体生产能力的投资。

## 2008 年以来国际资本流量的非典型行为

过去三十年间，新兴市场经济体经历了频繁的国际资本流入浪潮。这种浪潮通常发生在发达国家增长缓慢、流动性充足、利率较低之时。这就使新兴市场成为私人国际资本流动具有吸引力的目的地。然而，当发达国家利率升高，或金融市场参与者认为目的地的对外收支赤字或外债已经不可持续时，这种浪潮就会减弱。

目前，主要发达国家的货币和财政情况与以往被证明有利于资本大批流入新兴市场经济体的条件相仿。在发达国家，为处理旷日持久的危机及其金融部门面临的困难，利率已经降至基本为零。其央行也已经向金融体系注入了大量流动性。然而，这些措施尚未成功促使银行增加向私营部门的放款。此外，利率差仍较大，有利于新兴市场。迄今为止，上述情况并未促成大量资本持续从发达国家流入发展中国家；即使在发生了这种资本流入的地方，资本流入也很不稳定。

金融危机爆发之前，从发达国家流入新兴市场经济体的资本量很大，但到 2008 年戛然而止。不过，与以往的经历不同的是，触发这次“戛然而止”结果的，并非发达国家利率的提高，亦非新兴市场经济体出现过度经常账户赤字或偿债问题。相反，其原因似乎是，人们不确定金融危机可能会对新兴市场经济体产生何种影响，国际投资者试图尽量减小其总体风险敞口。2010 年和 2011 年，流入新兴市场经济体的私人资本再次剧增，这也是非典型的，因为资本流入戛然而止之后，通常会出现流入量长期停滞，甚至出现资本从这些国家流出的现象。鉴于国际金融中心营利的机会较少，人们可能预期，新兴市场经济体 GDP 迅速恢复增长，加上这些国家的金融体系被认为比发达国家更为稳定，这两点将会鼓舞投资者。然而，2011 年下半年，发达国家的前景重新恶化，包括与某些发达国家主权债务有关的风险被认为将会增加，这再次抑制了资本流入新兴市场经济体，因为投资者力争减轻总体投资组合的风险。



### 变幻莫测的国际金融形势依然是一大威胁

新兴市场经济体在面对最近的资本流入浪潮对其国内金融体系造成的干扰作用面前表现出较强的抵御力。然而，这一点并不意味着它们在结构上的脆弱性已经减轻。确切地说，这表明了自千年之交以来这些国家调整外部融资政策的优点。越来越多的发展中国家政府对于大量资本流入采取了更加谨慎的态度。其中一些通过干预外汇市场以及相关外汇储备累积，成功防止或至少减轻了货币升值。另一些则借助于资本控制。为何其中几个能够应对不利金融事件的另一个因素是，与早先的危机相比，他们的外债水平较低，货币组成更为有利。

然而，由于全球金融资产是全球产值的三倍以上，对发展中国家进行哪怕微弱的投资组合调整，都有可能导致此类资本流入快速增加，其增速可能会动摇这些国家未来的经济。如同以往多次发生的情形那样，在目前不确定性较高的形势下，推动资本流动的往往是投资者情绪，而不是宏观经济基础。一方面，发达国家利率长期较低，加上新兴市场经济体增长较为强劲，利率趋于提高，可能导致流向后者的资本再度剧增。另一方面，主要储备货币国正紧缩其货币政策，这又可能大幅减少或逆转这些国家流出的净私人资本。

### 减小国际金融市场的风险敞口

只要国际社会不能就国际金融和货币体系的根本性改革达成一致意见，发展中经济体和转型期经济体就需要制定国家战略，并酌情制定区域政策，以减轻它们面对全球金融冲击时的脆弱性。在目前的形势下，这意味着，上述经济体需要极为谨慎地对待跨界资本流动，牢记在资金流入浪潮正在形成的美妙时期，今后危机的种子已经播下。

多年来，主流观点认为，流入发展中国家的几乎所有外资都是有益的。这一观点所依据的假设是，“外国储蓄”能够补充接收国的国内储蓄，并有助于提高接收国的投资率。然而，理论思考和实践证据都表明，即便拥有巨量资本流入，投资率仍有可能停滞不前，因为资本流入和为新固定投资进行融资之间的联系往往十分微弱。同理，在固定投资大幅增长的同时，也可能出现大量资本外流。

发展中经济体和转型期经济体的外部融资被屡次证明是一把双刃剑。一方面，外部融资是缓解国际收支对增长和投资的限制的一种手段。另一方面，很大一部分外国资本流入量常常投向了私人银行，用于融资消费或投机性金融投资，从而导致资产价格泡沫。此外，如果流入的资本不用于为进口商品或服务融资，它们通常会导致货币大幅升值，从而使国内产业在国际市场上的价格竞争力降低。资金的流入和流出及其不稳定性常常导致借贷的繁荣与萧条、通胀压力以及外债增加，而无助于一个经济体实现增长和偿还此类债务的能力。资本流入的干涸或逆转对国际收支以及私营和公共部门融资形成压力。因此，依赖于私人资本流入往往会提高宏观经济和金融的不稳定性，并阻碍、而不是支持长期增长。此外，私人资本流出大多数是顺周期的。由于这两个原因，它们在过去三十年间发展中国家的国际收支和金融危机中发挥了主要作用。

更多地依赖国内资本市场筹集政府支出所需资金，有助于降低易受信贷紧缩和汇率不稳定影响的程度。以本地货币计算的债务也使得货币主管部门能够通过贬值名义汇率，而不增加上述债务的国内货币价值，应对外部冲击或不断扩大的贸易逆差。最后，以本地货币计算的债务还使得政府能够在迫不得已的情况下，在危机时刻选择债务货币化，从而减轻无力偿付的风险，并降低债务的风险溢价。另一方面，外国资本的数量和流向在很大程度上由通常与接收

国的投资和贸易融资需求毫无关联的因素所决定，超出了接收国主管部门的控制范围。

### 防范外部干扰的保护性措施

旨在避免币值高估注重实效的汇率管理能够限制投机性资本的干扰作用。此外，利率差通常会吸引利差交易投机活动。如果通胀得以控制，利率差也可以得到限制。要实现这一点，主要不是通过限制性货币政策和高政策利率，而要借助于其他工具，例如旨在使平均工资的增长符合、而不超过生产力的增长和央行通胀目标的收入政策。

还可借助于资本控制避免或者至少是减轻资本流动的干扰作用。《国际货币基金组织(基金组织)协定》允许资本管制，且发达国家和发展中国家在这方面均有着丰富的经验。尽管基金组织最近承认资本管制是正当的手段，但它建议只在国际收支危机已很明显、一切其他措施(例如货币和财政调整)均未能奏效的情况下再借助于这种工具。这种方法的问题在于，它不承认管制资本流入在最初预防此类危机的发生方面能够发挥的宏观审慎作用。

### 重新审视对金融体系的监管

有一种假设认为，放松管制的金融市场是高效的，因为这些市场上的参与方拥有一切必要的信息预测未来的结果，并将理性地使用这一信息，从而使金融体系实现自我监管。目前的危机驳斥了上述假设。这就促使发展中经济体和转型期经济体的政策制定者汲取他们自己的教训，塑造各自国家的金融体系。

发达国家现在正设想的某些监管措施对发展中国家可能也是相关和重要的。此类措施特别包括：旨在提高银行治理情况、减少激励市场参与者采取高风险行为的因素的各种措施，以及允许主管部

门通过收归国有清算坏账银行并对机构重新注资的解决机制。将商业零售银行业务(接收存款、发放贷款和管理支付)与冒险的投资银行活动分离开来也应成为发展中国家开展银行监管的指导原则。这将有助于防范个别金融机构变得过大，并承担如此众多的活动，多到其运作情况具有系统重要性。在金融体系仍处于成形过程中、金融部门仍相对较小但一定会随着经济的增长而扩大的国家，可能更容易执行这类措施。

为通过控制过高杠杆率减少银行倒闭的风险和政府救助的需要，巴塞尔协议规定了与资本要求和流动性有关的国际标准和规则。这些标准和规则有时未必适合发展中国家的具体情况和要求。发展中国家规模较小的银行所需要的规则可能与发达国家的大型国际银行不同。但也需要认识到，在自 20 世纪 80 年代以来经历了严重银行危机的诸多发展中国家，资本和流动性要求比巴塞尔规则规定的要高得多，而且这些规则的适用导致了对银行放款，尤其是向中小企业放款的限制。因此，应允许这些国家调整审慎规则，使规则适合其具体情况和需求。

无论如何，在构想金融监管时，应确保监管不会损害发展。具体而言，金融监管应鼓励为生产投资进行融资的长期银行贷款，抑制用于非生产目的和投机性目的的借贷。这一点很重要，因为金融稳定性和增长之间存在相互依存的关系：金融稳定性有助于增长，因为它会减少任何融资活动中均不可避免要涉及到的不确定性；而稳定的增长亦有助于金融稳定性，因为它会减轻贷款成为坏账的风险。

### 货币稳定性与金融稳定性

主要发达国家目前的经验表明，央行大量创造货币对于增加向私营部门的信贷几乎没有任何效果。这表明，与货币主义方法相反，要促进金融稳定性，政策制定者应当更加侧重于银行信贷的规

模，而不是创造货币。此外，银行信贷用于何种目的对于总需求的水平和组成情况会产生影响。在提供信贷的过程中，银行可在确保金融稳定性方面发挥关键作用。银行必须区分好项目和坏项目、可靠的借贷者和不可靠的借贷者，而不能像被动的中介机构那样行事，或者在对借贷者的债务进行证券化并将风险转移到另一个实体之后，就对借贷者的经济业绩失去兴趣。

发达国家过去几年间的经验表明，货币稳定性(从消费价格稳定性的意义上讲)可能与高度的金融不稳定性同时存在。在欧元区，汇率风险的取消和低通胀甚至助长了金融不稳定性：它有利于大量资本从欧元区核心国家的银行流向边缘国家，并几乎消除了这两组国家之间的利率差。然而，这些资本流量并未被用来提升竞争力和生产能力，而是用来填充泡沫和为经常账户赤字融资。这一点扩大、而不是缩小了区域间的差距，导致同一货币区内的赤字国家发生危机。这一结果与前几十年中诸多发展中经济体和转型期经济体(尤其是拉丁美洲和东南亚的经济体)的结果相似。在上述地区，以固定名义汇率为基础的货币稳定性导致了金融危机。

### 推动为国内投资活动进行融资

在为有助于促进生产和创造就业的固定资本形成进行融资、从而加速经济增长方面，金融部门能够发挥重要作用。因此，为支持有助于促进将内需作为增长驱动力的发展战略，发展中国家有必要加强其金融体系。

留存利润是对实体生产能力投资进行融资的最重要来源。同时，不断增长的需求在帮助企业达到对生产能力补充投资的盈利能力的预期方面有着决定性意义，而这种盈利能力反过来又会为私人投资提供资金，从而在利润和投资之间形成有力的联系。此外，银行信贷也至关重要，尽管其相对重要性取决于各国的具体国情。银行融资有助于公司加快资本形成，使其超越留存利润能够实现的目的。

标。因此，增长的力度关键取决于能否以符合投资项目预期盈利的成本获得足够的银行信贷。整个银行系统能够提供投资信贷，而无需事先拥有相应数量的资金储蓄。央行可通过向银行系统提供足够的流动性、将政策利率维持在尽量低的水平，为实现这种信贷提供支持。

此外，政府干预还可方便企业获取信贷，特别是参与对结构转型和经济增长有着战略重要性的活动的部门和公司来说，更是如此。一种可能性是，向对政府认为有战略意义的活动领域的投资进行融资提供利息补贴；另一种可能性是，影响银行系统的行为，使其发放贷款。

### 银行系统和信贷引导

在力争加强国内增长动力的发展中国家，对提供银行信贷进行公共干预特别重要，因为即便在经济繁荣时期，用于投资和创新的长期贷款以及向微型企业和中小企业发放的贷款都极度匮乏。发展中国家的商业银行通常更愿意发放短期个人贷款，或购买政府证券，因为它们认为与“期限转换”（亦即利用短期存款发放长期贷款）相关的风险太高。

修订后的监管框架可包括一些有利于改变银行资产和信贷组合分配情况的要素。可鼓励或者强制银行承担比以往更合理程度的期限转换。如果商业银行为私人投资项目融资提供的贷款能够得到国家担保，这可能会鼓励私人商业银行为此类目的提供更多贷款。此类安排将降低信贷违约的风险，并因此降低长期投资贷款的风险溢价。由此带来的较低利息成本将进一步减少贷款损失的可能性，因而也将减少要求政府通过担保计划支付这些损失的可能性。

同样，在综合工业政策框架内，由采取微观经济视角的私人银行和维护全社会利益的国有金融机构共同融资，将有助于确保投资项目既具有商业可行性，又能支持总体经济实现结构转变的战略。

在各种国有、半国有及合作性专业机构的帮助下落实信贷政策已有诸多实例。这些机构以优惠价格向中小企业的农业和工业投资提供了贷款。国家开发银行或愿提供私人金融机构不能或不愿意提供的金融服务。在很多私人银行缩减其贷款之时，这类银行却增加了它们的贷款，因而在目前的危机中发挥了重要的反周期作用。此外，在发展进程的整体动态中，规模更小、更专业的融资来源亦可发挥重要的作用。

### 对央行作用的想法在改变

加强银行系统的支持作用可能还要求重新审视央行的任务，甚至重新审视央行独立性的原则。实际上，如果考虑到发展的要求和稳定金融部门的需要，央行所承担的传统职责(仅充当维护价格稳定的机构)可能过于狭隘了。

央行将货币政策用作治理通胀的唯一工具，往往导致较高的实际利率。而如果实际利率高，就会抑制私人国内投资，并吸引投机性的外国资本流入。这往往导致币值过高，并最终造成出口下降，从而降低国内生产商对需求的预期。如果收入政策能够以与生产力同步增长的工资增长为基础，就能便利央行采取货币政策，因为这种政策将排除或者至少明显是减轻不断上涨的单位人工成本引发的通胀风险。这将便利央行执行引导其货币政策更加有助于为国内投资创造有利融资条件的任务。

在最近的金融危机中，重新审视央行作用的必要性比以往任何时候都要更加明显。央行的独立性未能预防这次危机，但当危机发生时，这些银行不得不采取“非常规”措施，为维护整个经济的利益稳定金融市场，而不是单纯地维护价格稳定性。在处理危机的影响时，包括救助被认为“太大而不能倒”的机构时，央行和政府采取联合行动是必不可少的。这一经历促使人们认识到，央行可为金融市场和银行系统的稳定性作出重要贡献。

接下来的一个步骤将是承认央行可以在实施增长和发展战略中发挥积极作用。由于金融稳定性取决于实体经济部门的表现，也可以认为支持经济增长是这些机构的一项主要责任。央行可利用自身作为“最后贷款人”这一角色以及央行提供存款保险，支持银行系统中的期限转换。后者能够减轻骤然提取存款的风险，骤然提取存款会对银行造成流动性限制，而前者能够在出现流动性短缺的情况下加以应对。不过，发达国家和发展中国家也有央行参与引导信贷走向的无数实例，参与的手段包括：对非金融公司直接融资、以优惠价格对商业贷款进行选择性的再融资，或对某些类型的银行贷款豁免信贷数量上限。

这些手段在诸多国家快速工业化的过程中发挥了关键作用。然而，有时它们并未产生预期结果。例如，在几个国家，国有银行有时向其他公共实体提供信贷，用于和生产性投资无关的目的，最终，坏账使其资产负债表不堪重负，损害了它们的放款能力。但也要承认，引发拉丁美洲和东亚及东南亚的几次重大金融危机的是，国有银行的私有化以及对金融体系的管制的放松。有鉴于上述迥异的经历，发展中国家在设计或改革国内金融部门时，需要仔细权衡政府参与信贷分配的利弊。它们还应为国有和私人金融机构落实精心设计的治理和控制机制，以确保这些机构能够服务于整个经济和社会的利益。



贸发会议秘书长

素帕猜·巴尼巴滴