



新闻发布稿第 14/454 号
立即发布
2014 年 10 月 6 日

国际货币基金组织
美国华盛顿特区，20431

基金组织执董会检查监督：促进危机后互联世界的可持续增长

2014 年 9 月 26 日，国际货币基金组织（基金组织）执行董事会结束了对基金组织监督业务的全面检查。

基金组织定期检查经济和金融分析以及政策建议制定的方法，这一过程称为监督。三年期监督检查（TSRs）旨在确保监督能与各成员国和全球经济面临的挑战和需求保持一致。

基金组织采取了重要措施彻底改革监督框架。2012 年，基金组织通过了综合监督决定（ISD），改进了双边和多边监督的法律框架，以更好地反映世界经济的互联性。另外还采取了许多措施，旨在加强关注风险和溢出效应，弥补金融和外部稳定监督工作中的缺口。在这些行动中，基金组织通过了《金融监督战略》和宏观审慎政策框架，引入《溢出效应报告》和《试验性对外部门报告》，形成了对资本流动放开和资本流动管理的机构观点，并着手将风险评估内容纳入第四条磋商工作人员报告。

尽管取得了这些进展，在开展 2014 年三年期监督检查时，许多成员国仍在努力解决危机的遗留问题——高额债务、高失业率和疲软的增长，而且越来越有可能因为政策空间有限而无法实现有利于就业的经济增长。由于世界互联性越来越强，各国面临着双重挑战，一方面要避免受到负面溢出效应的影响，另一方面还要确保从全球化中获益。在这样的背景下，2014 年三年期监督检查有两个远大目标：一是加强近期进展，进一步强化对优先领域的监督；二是根据不断出现的挑战，继续调整对各成员国的监督。

2014 年三年期监督检查的成果和建议取材于广泛的分析和外部视角。检查是基于对大量利益相关方（包括国家官员和高级政策制定者、金融市场参与者和民间团体）的调查和采访，以及对近期监督产品的深入评估。外部顾问也深入研究了监督的具体内容——结构性政策、多边监督的作用和重点、公平性、多边和双边监督的结合以及风险和溢出效应，另辅以若干工作人员的深度研究。检查还得益于独立外部咨询小组以及 [Montek Singh Ahulwalia](#)、[Paul Krugman](#) 和 [Martin Wolf](#) 对基金组织在监督方面面临的具体挑战的独立评论。

执董会评估

执董们欢迎开展三年期监督检查，并感谢工作人员和所有外部撰稿人为此次检查做出的宝贵努力。他们提到，自 2011 年上次检查以来，在强化基金组织监督方面已经取得了重大进展，特别是在整合多边和双边监督方面。执董们基本支持本次检查的主要结论和大部分建议，赞成综合监督决定（ISD）通过后重点关注近期改革的实施情况，同时应对出现的挑战。

本着这种精神，执董们承认 2011 年设定的优先事项仍有意义，同时强调有必要改善、调整和加强监督，确保在后危机时代高度互联的背景下监督仍然有效。因此，他们赞同将以下五点作为 2014-2019 年的优先操作重点：（1）风险和溢出效应；（2）宏观金融监督；（3）具有宏观重要性的结构政策建议；（4）一致的专家政策建议；和（5）以客户为本的监督方式。执董们期望总裁的行动计划能列出推进这些优先领域工作的具体措施和初步资源影响。

风险和溢出效应。执董们认为即便危机已经消退，应对风险和溢出效应仍然是基金组织的第一要务。他们呼吁坚决实施综合监督决定，特别是采取措施对具有系统重要性国家流出和流入的溢出效应进行更系统的分析，以及更好地对相关国家的风险和溢出效应进行量化分析，这些措施包括在第四条磋商下提出的其他风险情景备案。在这种情况下，大部分执董同意根据可获取的数据，更广泛地利用外部平衡评估法（EBA）加强对对外部门的评估，同时继续改善分析和方法。有些执董认为，在分析更多国家或将外部平衡评估法结果纳入其他监督活动之前先解决方法缺陷更为妥当。在进一步整合监督方面，执董们强调有必要保持双边和多边监督之间恰当的平衡，不要忽视国家具体问题。

执董们支持加强深入分析风险来源和传导路径。他们普遍认识到分析国家资产负债表对捕捉总流量和净流量所产生风险有好处，这有利于深入并有针对性地分析具体国家的风险和溢出效应。他们还认识到，充分支持这些分析还需要更多数据，但有些国家的法律和制度框架可能限制共享机密信息。因此，基金组织及其成员国还需继续努力解决数据缺口问题。

宏观金融监督。执董们认同将宏观金融监督作为第四条磋商的重要内容，强调鉴于金融部门和实体经济的复杂关系，提供必需的技术支持、改进分析工具和加强基金组织工作人员宏观金融分析技术至关重要。他们对加强基金组织宏观审慎政策监督以补充其他政策的想法表示欢迎，并敦促工作人员与其他标准制订机构合作，建立知识库，从各国经验中吸取这方面的教训。

结构性政策。执董们强调有必要认清所有具有宏观重要性的结构性问题及其宏观经济影响。大部分执董支持制定更明晰的原则，指导基金组织根据结构性问题的宏观重要性、基金组织的专长或“决定性多数”成员国对此类问题的兴趣，决定是否参与解决这些问题，如有可能，还要利用其他国际组织和当地专家的专长。一些执董不愿将基金组织的工作范围扩大到任何基金组织专长有限的非核心领域。

一致的专家政策建议。执董们认为，加强努力以增进人们对跨部门联系和政策间相互作用的理解，有助于基金组织形成协调一致的建议。在这种情况下，执董们同意财政政策建议应继续证明其对增长和可持续性的影响，但要有明确合理的依据。更宽泛地讲，大部分执董认为第四条磋商工作人员主题报告是一个不错的办法，特别是该报告能帮助指出相关国家面临的风险和跨部门联系，但也有人担忧这种主题式的方法可能会忽略重要部门。执董们支持进一步采取措施，确保基金组织使命的连贯性，以共享跨国政策经验，如更好地将技术援助纳入监督。他们还发现可以加强基金组织各部门之间以及基金组织与其他国际组织在其各有所长的领域开展协作。

以客户为本的方式。执董们一致认为基金组织政策建议的影响不仅取决于分析质量，也取决于这些建议的公平和清晰程度，以及成员国参与的方式。他们指出成员国越早参与，举行更多的非正式讨论，有助于更好地根据国家具体情况提出政策建议，形成更强大的动力。同时，基金组织不应回避传递困难的信息，特别是向有系统重要性的经济体传递这样的信息。执董们支持加强双向问责制，采取更系统地监督基金组织政策建议的变化，少数执董希望加大外部审查员对国别报告的审查力度。

有效沟通。执董们强调明晰的沟通是基金组织整体监督战略不可或缺的部分。他们认为这方面存在相当大的精简空间，并广泛支持综合优化全球政策议程中的政策信息。另外，大部分执董认为一些多边出版物存在整合空间，从而提高基金组织信息的有效性和一致性，有的执董还建议减少某些刊物的出版频率。还有一些执董倾向于保留目前的多边监督产品组合，包括《溢出效应报告》和《试验性对外部门报告》，指出它们在整合双边和多边监督中有着特殊的作用。

全球合作。执董们认为基金组织在后危机时代促进全球合作方面要发挥着至关重要的作用。有些执董建议有必要指派专家组，深入研究基金组织是否充分践行了确保全球经济和金融稳定这一使命，但大部分执董坚持认为现在仍应把注意力放在其他亟待优先解决的问题上，还不是讨论这个问题的合适时机。

公平性。执董们强调消除人们对欠缺公平性这种感觉至关重要。许多执董愿意接受对监督公平性进行评估的想法，评估对监督工作的投入，特别是评估基于国内和系统性风险判断确定的资源投入和分析深度，同时考虑到监督成果。但有些执董认为有必要更应关注监督成果，指出基金组织为具有类似特征的国家提供的建议存在差异，这是引起人们担忧的主要原因。执董们认为建立一个能使各国当局报告对监督公平性顾虑的机制是有意义的，这样能使基金组织更好地识别和理解问题，并针对这些问题采取透明行动。

资源。执董们承认有些提议需要更多的资源。但是他们敦促管理层在不超过总体资源规模的情况下实施执董会认可的建议，呼吁仔细考虑确保节约和提高效率的备用方案，同时确保满足不同成员国的需求。这些备用方案可包括设定优先顺序、重新分配工作人员资源和整顿某些监督产品。他们希望在预算讨论中考虑基金组织的总体优先事项和资源问题。

检查。今天执董们完成了对基金组织监督实施状况的检查。大部分执董认为，鉴于有效实施监督改革所需的时间和检查需要占用大量资源，将基金组织全面监督检查的周期延长为每五年一次，中间递交中期报告，这样的做法比较妥当，但少数执董还是倾向于保留三年检查一次的做法，可以采取更精简的方式。执董们认为中期报告是评估实施状况、识别初期问题或任何必要的中期纠正并帮助后续监督检查成型的重要时机。