

# 重塑IMF

## 在后危机时代，IMF不应只扮演最终贷款人的角色

亚当·图泽

照片由HEADAM TOOZE提供。

2007年，在全球金融危机爆发前夕，IMF受到了各方的严厉批评。经济学家巴里·埃森格林(Barry Eichengreen)称该组织是“漂浮在流动的海面上一艘无人掌舵的船”。英格兰银行行长默文·金(Mervyn King)警告说，该组织有可能“渐渐被人遗忘”。

该组织的未偿贷款降至大约111亿美元。新出现的巨额借款方仅有土耳其。随着业务枯竭，收入来源也越来越少。倘若信贷宽松期当时继续下去，布雷顿森林体系很可能会改革得面目全非。可2008年爆发的金融危机结束了这场大讨论，由于尚无任何明显的替代方案，IMF成为抵御金融危机的中坚力量。

过去十年间，全球金融、经济和政治经历了严重的动荡期。对于IMF而言，这却是一段黄金时期。今天，它成为全球唯一抵御金融危机的机构。该组织拥有充足的资源，其专家团队不仅仅是债权人手中的工具。尤其是在欧元区危机期间，该组织表现出了惊人的程序独立性。

然而，对于IMF而言，并不是每次危机都是一次机会。在2008年之前，很多国家不愿向该组织借款，究其原因，不只是因为经济回升和私营融资的门槛低。这些国家不愿向该组织借款的另

一个重要原因是，在1997—1998年亚洲金融危机期间，该组织被指责向借款方提出了过分严苛的借款条件，从而留下了难以抹去的污点。

作为对外界批评的积极回应，IMF建立了自己的内部审查部门——独立评估办公室。该组织努力推动主权债务重组的根本性改革，但在遭到金融行业的激烈反对后，该提议被迫放弃。乔治·沃克·布什(George W. Bush)政府呼吁该组织在经常项目失衡方面采取更多的措施，希望能向中国施压。然而，很显然是美国不想让外界对美国自身的失衡问题进行监督和批评。

在2008年金融危机袭来之时，IMF起初居于次位。2008年，至少从表面上看，既无收支平衡，也无货币危机。换句话说，那并不属于“IMF的危机”。2008年秋，韩国遭遇韩元严重贬值，但布什政府不让该组织参与其中。人们对20世纪90年代的那段往事仍记忆犹新。只是等到信贷市场的关闭演变成新兴市场融资活动的突然停顿时，各方才呼吁该组织行动起来。

### 分工

在各方心照不宣的情况下，职能和政治分工初具雏形。各国主管部门积极救助银行。像俄罗斯和中国这些储备金雄厚的国家积极自救。美联储直接向14个核心央行提供美元流动性。IMF向其他国家提供贷款，并保证在提供资金支持时尽可能降低对受援国内部事务的干预。该组织向墨西哥和波兰提供了其全新的灵活性信用额度。

金融危机期间的巨额贷款以及对IMF扩大融资的需求都产生了积极的影响：迫使西方发达经济体与亚洲新兴经济体在重新调整配额和投票权上达成一致。2009年4月，在20国集团伦敦峰会上，该组织的借贷能力增加了两倍，达到7500亿美元。

在很大程度上，IMF 既是奥巴马政府进行全球干预时选择的工具，也是中国关注的中心。2009年3月，当中国人民银行行长周小川呼吁建立一种新的国际货币体系，以取代美元主导的货币体系时，他的提议是基于IMF的储备货币——特别提款权，并从布雷顿森林体系中获得启发。德国也支持IMF选择欧洲体系作为抵御危机的工具。

## 危险地带

2010年，当IMF及其成员国共同努力稳定欧元区时，IMF开始进入危机四伏的地带。这是有道理的。危机极其严峻，这在很大程度上是因为欧洲自身抵御危机的努力不足，而且这场危机有可能导致经济陷入全面不稳定的状态。2010年春，德国默克尔政府与美国奥巴马政府联手将该组织作为实现希腊经济稳定的核心力量。从那以后，该组织成为管理欧元区应急计划“三驾马车”中不可或缺的一员。该组织还增加了2500亿欧元资金，作为欧元区临时性金融安全网的注资。

总之，从2007年的低谷期开始，IMF大幅扩张。该组织大胆地宣称，其并不是一味地回到老路上。贷款制约性变得不那么苛刻，更适合本土的实际情况。2012年，该组织对于财政紧缩的批评引起了一定的政治轰动。面对美联储的量化宽松政策释放的巨大资金流以及新兴市场一致的批评声，该组织不再对资金实施绝对严格的控制。

自2008年起，一次次的危机对于IMF而言无疑是一个个机会。可问题是，对于造成21世纪初深刻的制度危机的那些根本性问题，我们是否已经找到了解决办法。在这一点上，答案远不够明确。在2008—2009年全球性危机最严重的时期，IMF实际上就是个旁观者。这场危机并未像很多人预想的那样围绕美国国债市场愈演愈烈。它集中在银行体系和货币市场上。要想击退这场危机，仅凭该组织的资源是远远不够的。这场危机要求改变的不仅是财政和货币政策、公共部门管理和劳务市场（这些都是该组织熟悉的领域），还有金融资本主义自身的运行方式。这是全新的领域。IMF现已开始对资金流和资产负债表进行系统监

测。可目前尚不清楚这种投入还能持续多久。当情势艰难时，该组织的过往成绩便喜忧参半了。

这一点在欧洲表现得最明显。IMF的经济学家早就发现了让欧元区银行和主权债务深陷其中的厄运循环。虽然该组织指出有必要对欧洲银行进行资本重组，但它并未将自身的立场强加于欧洲合作伙伴，而且直到2015年希腊危机的最后阶段才果断地置身事外。结果呢，它使自己陷入了一种“延期和假装”的毁灭性政策之中。

2012年，希腊的债务最终得到减记，但这只是最后一招，而且减少金额仍不足。这样做的主要影响是，用官方贷款取代民间贷款，导致后续的重组难上加难。要想摆脱这种困局，唯一的出路就是重新启动IMF有序、常规的重组计划。否则，该组织将陷入无休止的惩罚性、条件严苛的试验计划。

## 根本问题

今天，该组织正面临一种全新的政治化倾向，而这种倾向会大幅度提高风险：大国竞争与大规模政府间贷款交织在一起。

这种挑战会带来一些根本问题。当美国和欧洲越来越将它们与中国的关系看成大国之间的竞争时，IMF将如何在像巴基斯坦这样敏感的地缘政治“火药桶”中，对于“一带一路”倡议下的贷款引起的竞争性权利主张做出公断？这样会对投票权调整问题、2009年重启的资金流问题以及下一任总裁的人选问题产生怎样的影响？

在民间资金流极其庞大的当今世界，随着对公共债务持有一种极其片面和不一致的态度，加之地缘经济竞争不断升级，我们似乎可以乐观地假设，每次危机对于该组织都是一个机会。相反，该组织应该汲取过去几十年间的经验教训，积极地提倡严格的宏观审慎监管、全新的主权债务重组制度，以及调整其份额与投票权这项急需解决的头等大事，从而体现全球现实状况。FD

亚当·图泽（Adam Tooze）是哥伦比亚大学历史学教授。《崩溃：金融危机十年如何改变了这个世界》是他的最新著作。