



亚洲及太平洋经济社会委员会

宏观经济政策、减贫和包容性发展委员会

第一届会议
2009年11月24-26日
曼谷

此次金融和经济危机对亚太各经济体所产生的影响、 其复兴模式、政策应对、以及为此而开展 区域和国际合作的相关性

(临时议程项目 4)

秘书处的说明

内容提要

自 2008 年年底爆发重大经济危机以来，亚洲及太平洋各国与其他区域一样，一直在努力应对经济危机。本区域的金融和实体经济部门因此而受到影响，只是受影响程度因各国与全球金融和贸易的联系和扩大金融对应政策的能力彼此不同而有所不同。

虽然本区域正在呈现出增长复苏的初步迹象，人们依然对复苏的程度和速度、以及复苏性质是否会使原有问题死灰复燃表示关注。

由于目前的国际结构未能对本区域所面临的特定问题以有效速度或力度作出反应，因此需要尽快扩大区域决策在危机处理和复苏方面的作用。在这项工作中的关键政策空白包括：(a) 在国际收支方面遇到困难的国家没有第一线区域防御；(b) 利用当地资源满足当地发展需求的区域机制；(c) 汇率政策方面的合作。

委员会不妨对本文件所分析的各项议题进行审议，并就危机处理和复苏方面的未来区域政策提供指导。

目 录

	页 次
一、此次危机在亚洲及太平洋所造成的影响及其初期复苏情况.....	3
A. 增长与通胀.....	3
B. 出口情况与国内需求.....	6
C. 资本流动与汇率.....	9
D. 就业与收入.....	12
二、对初步复苏情况作出的评估.....	13
A. 为增长寻求新的能源.....	13
B. 通胀压力重新出现.....	15
三、从这场危机中汲取的政策教训.....	16
A. 对金融界影响的传播渠道.....	16
B. 对贸易领域影响的传播渠道.....	18
四、填补政策空白：推动合作的动力.....	18
A. 区域危机管理方面存在的空档.....	19
B. 区域发展筹资方面存在的空白.....	20
C. 如何使本区域的汇率保持稳定.....	21

图表

1. 2008-2009 年亚太经社会若干发展中经济体和主要发达国家按年度显示的国内实际生产总值的增长情况.....	3
2. 2003-2009 年若干亚太经社会发展中国经济体以及发达经济体的国内生产总值实际增长情况.....	5
3. 2008-2009 年亚太经社会若干发展中经济体逐年消费物价通胀情况.....	5
4. 2008-2009 年亚太经社会若干发展中经济体逐年进出口增长情况.....	6
5. 2008-2009 年第一季度亚太经社会若干经济体和美国的预算平衡在其国内生产总值中所占比例.....	8
6. 2008 年 1 月至 2009 年 7 月亚太经社会若干发展中经济体的股票市场情况.....	10
7. 2008-2009 年间亚太经社会若干发展中经济体的汇率变动情况.....	11
8. 2001-2008 年危机之前若干经济体证券投资占其外汇储备的比例.....	17

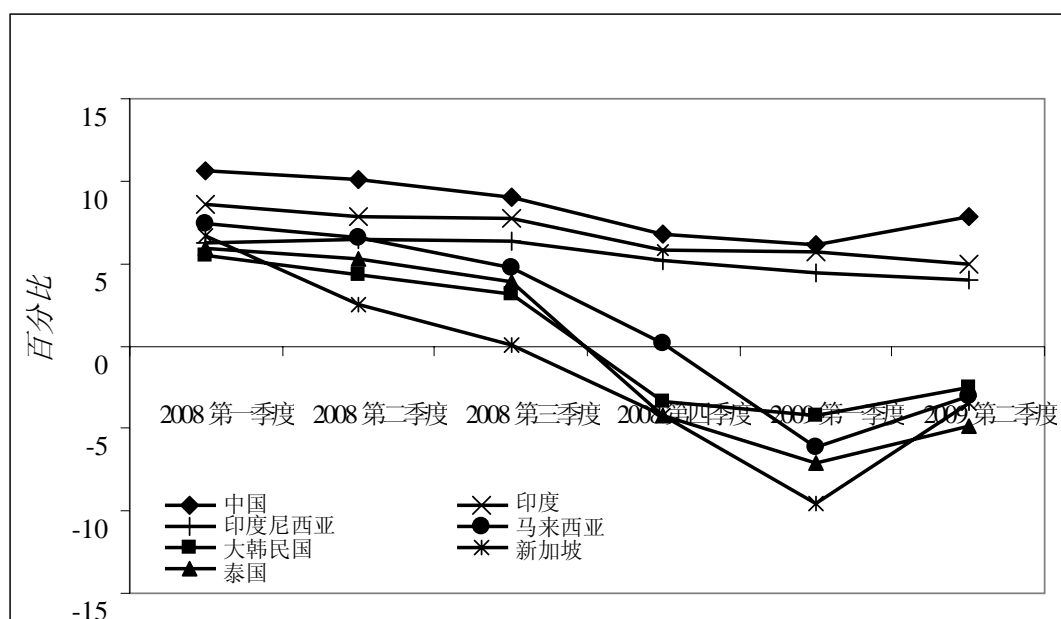
1. 自 2008 年年底发生重大经济危机以来，亚洲及太平洋各国与其他区域一样，一直在努力应对这场经济危机。在编写本文件之际，危机势头看来已开始减弱。本区域各经济体眼前所面临的问题是制订各项推动经济复苏速度和深度的政策，而中期问题则是如何掌控复苏的质量，以期踏上更具包容性的和更可持续的发展道路。

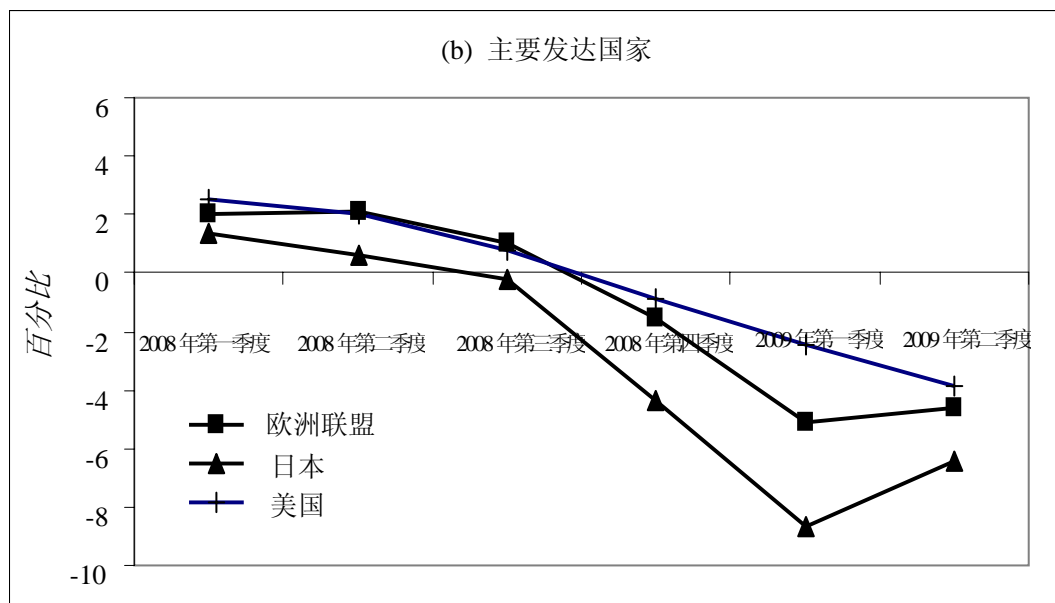
一、此次危机在亚洲及太平洋所造成的影响 及其初期复苏情况

A. 增长与通胀

2. 随着因其对发达国家的出口不断减缓而受到的影响逐步全面显现出来，亚洲及太平洋区域的经济增长自 2008 年第四季度开始受到严重冲击(见图 1)。2009 年第一季度经济减缓进一步加剧。本区域各主要经济体的增长减缓情况到 2009 年第二季度似乎已接近谷底。与此同时，世界发达国家的增长和消费减缓状态也正在走出低谷。展望未来，预计 2009 年下半年经济局面将继续有所回升。有些经济体可能很快就会走上经济扩展的道路，然而，不能忘记的是 2009 年第四季度的比较基数异常之低。根据目前所得到数据，亚太区域发展中经济体的国内生产总值预计将于 2009 年增长 3.4%。作出这一预测的一个前提假定是世界经济将在 2009 年的剩余时间坚定地目前的稳定道路上继续发展，而且发达国家的增长则走出低谷。

图 1. 2008-2009 年亚太经社会若干发展中经济体和主要发达国家按年度显示的国内实际生产总值的增长情况





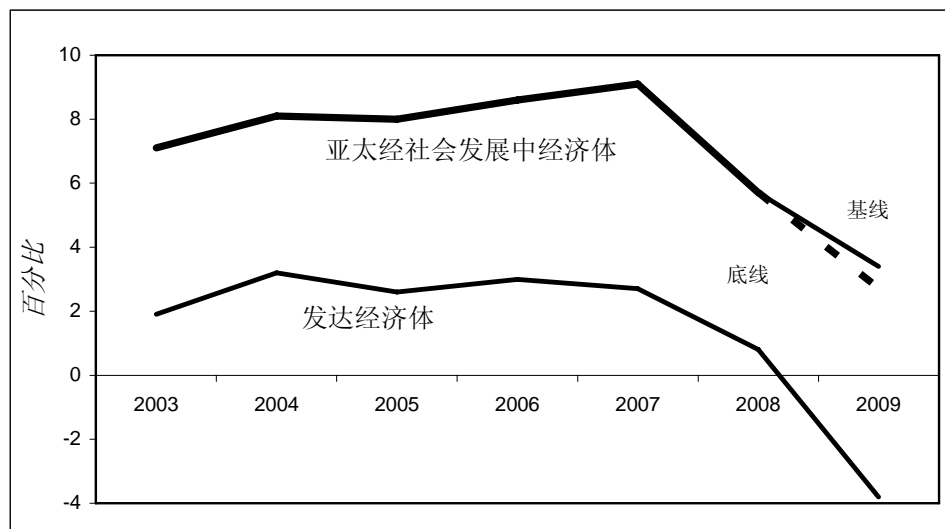
资料来源：亚太经社会，从CEIC数据有限公司网上服务提取的数据。

3. 虽然本区域的经济增长现已开始复苏，但今后若干季度的复苏程度和时间在很大程度上依然是一个未知数，而且主要取决于其他区域的发展情况——最主要的是各发达国家的消费和工业生产复苏程度，也取决于信贷吃紧局面的能否持续放松、以及全球金融市场能否恢复正常的运作。如果全球经济，特别是美国的经济出现强力和更为迅速的复苏，则亚洲及太平洋区域的发展中经济体就可以取得高于目前 3.4% 预期的经济增长。尽管如此，看来可以比较肯定的是，随着消费者所背负贷款的清除，发达国家的需求量将需要几年时间才能回到其原有水平。从积极方面看，还必须指出的是，亚太经社会发展中经济体与全球相比较而言的持续增长活力(图 2)、以及这些经济体在世界国内生产总值中所占相对较大比例(16%)，将使其成为 2009 年推动世界增长的最主要动力。

4. 自 2008 年最后一个季度开始，随着各国国内经济活动的减缓(见图 3)通胀的压力大幅下降。这在一定程度上也是由于全球油价和粮食价格下跌而导致的进口通胀减缓。2009 年上半年原油价格每桶平均为 52 美元左右，而 2008 年则降至平均 97 美元。2009 年上半年，粮食价格与一年同比也下降了 30% 左右。¹ 诸如中国、新加坡、中国台湾省和泰国等经济体都经历了程度不同的通货紧缩的压力，致使一些中央银行开始考虑采取更为有力的货币扩张措施。但是，预计这种现象是短期的，而且也不会随着经济复苏的加快而转变为一种长期螺旋式下滑。

¹ 联合国粮食与农业组织(粮农组织)，粮农组织粮食价格指数，2009 年 9 月，见网页：www.fao.org/worldfoodsituation/FoodPricesIndex/en/。

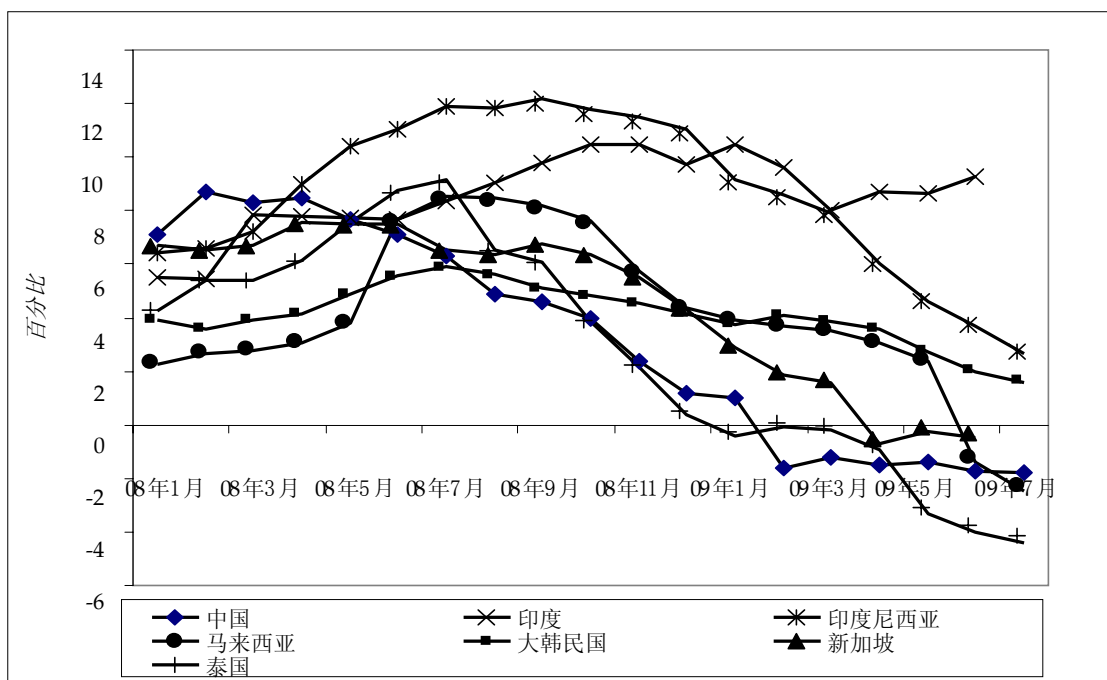
**图 2. 2003-2009 年若干亚太经社会发展中国经济体
以及发达经济体的国内生产总值实际增长情况**



资料来源：亚太经社会计算依据是各国资料来源；国际货币基金、国际金融统计数据光盘(华盛顿专区, 2008年11月)；亚洲开发银行, 2008年亚太主要指标(马尼拉, 2008年)；独立国家联合体国家间统计委员会网页(www.cisststat.com), 于2009年8月5日获取；以及亚太经社会的估计数字和预测数字。发达经济体的数字则摘自国际货币基金、世界经济展望数据库(2009年4月)、以及世界经济展望报告的增订, 2009年7月8日。

注释：2009年国内生产总值的增长是基于估计数字。

图 3. 2008-2009 年亚太经社会若干发展中经济体逐年消费物价通胀情况



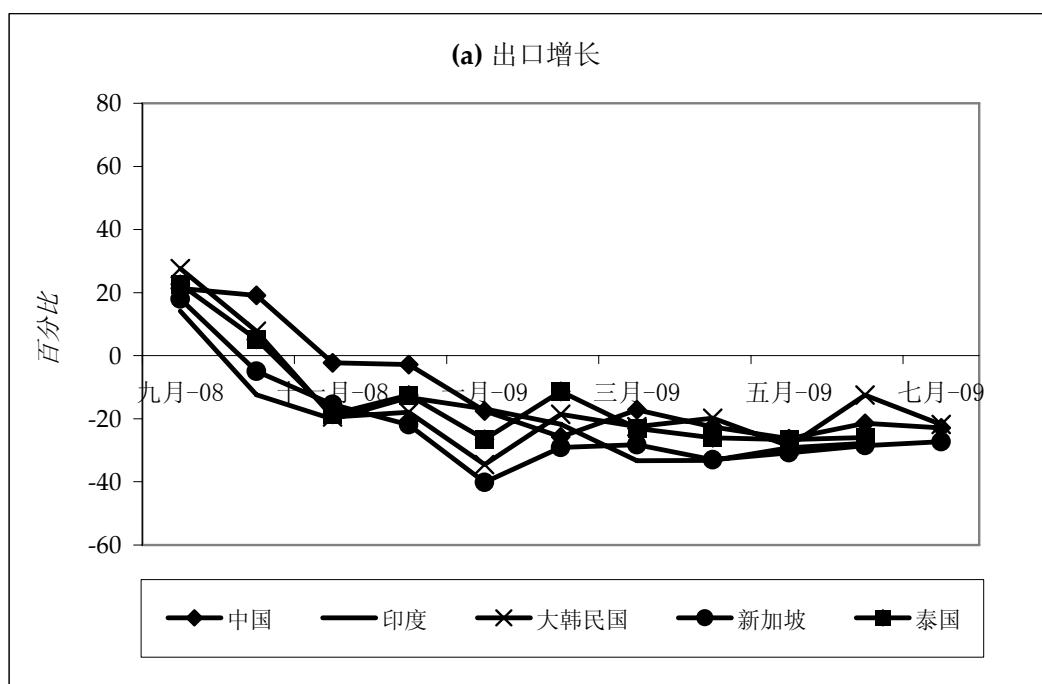
资料来源：亚太经社会，从 CEIC 数据有限公司网上服务提取的数据。

B. 出口情况与国内需求

5. 整个亚太区域经济减缓,尤其是那些主要依赖出口的经济体受到的影响较为严重。自2008年下半年以来,本区域多数经济体的出口增长显示出两位数下跌(例如见表4(a))。尽管如此,到2009年第一季度出口减缓的程度在整个区域有所稳定,有些经济体甚至还出现了回升。²

6. 进口增长数据也显示了较大改进(见图4(b)),也使人略感欣慰。鉴于东南亚和东亚生产基地的区域一体化性质,有关商品进口的数据反映了本区域纵向一体化生产链的发展状况。

图4. 2008-2009年亚太经社会若干发展中经济体逐年进出口增长情况

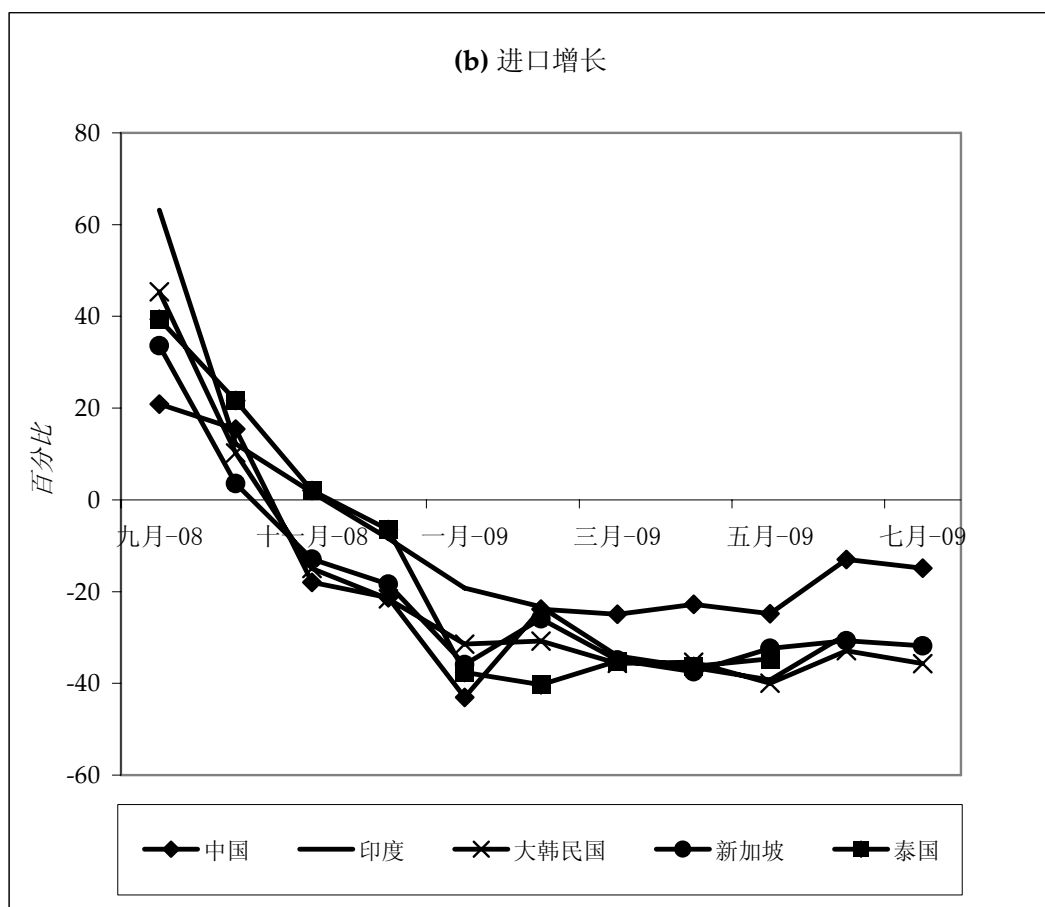


7. 在很大程度上通过向外借贷为其国内信贷筹措资金的一些主要经济体,诸如印度和大韩民国等,由于全球信贷紧缩也受到当前危机的严重影响。虽然各国采取了放宽货币的政策措施,国际信贷供应的减少提高了用于资金消费和投资的贷款价格,因而对增长产生了不利影响。

8. 诸如中国和印度尼西亚等国内消费占其国内生产总值比例较大的经济体,在本区域显示出明显的相对强劲和积极的成长。印度除对外国融资依赖程度较大以外,也由于国内需求而受益于增长的稳定性。中国作

² 如同其他宏观经济数据一样,出口数据在今后若干季度内会显示出历史性高值,其原因是当整个区域处于危机最低点时,前一年同期比较基数异常低迷。

为一个主要出口国，由于国内投资在其国内生产总值当中所占比例较高、加上该国目前为世界上第二大政府开支方案(国家金融状况良好、储备充实)，因而受此次危机的影响较少。本区域其他政府也正在通过创造就业和促进国内需求的公共开支方案顺利控制了经济下滑的程度。

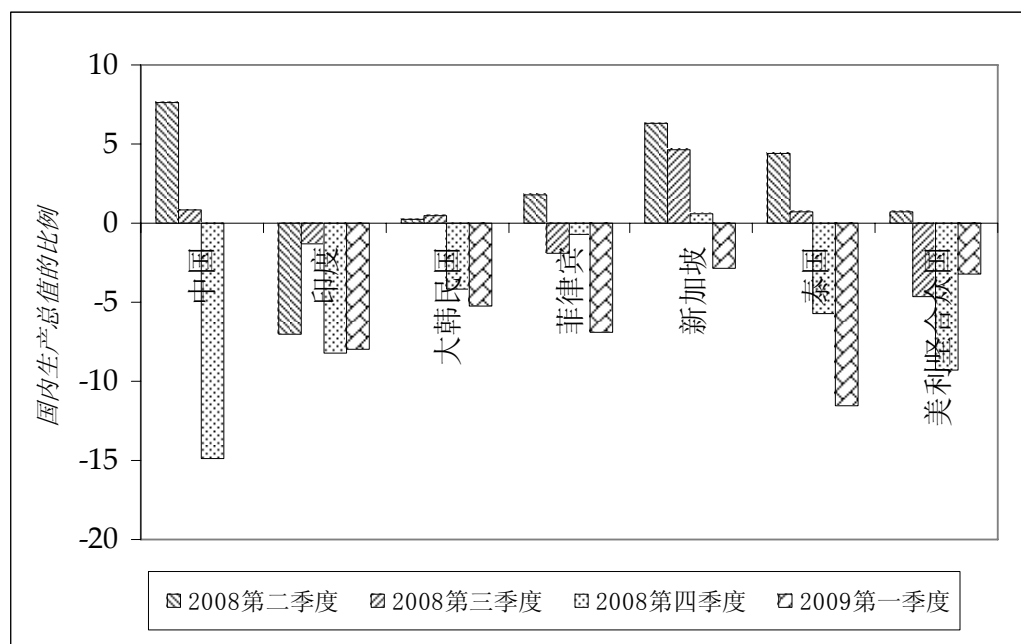


资料来源：亚太经社会，从 CEIC 数据有限公司网上服务提取的数据。

9. 政府规模空前的开支、加上税收的持续下滑，导致了本区域各主要发展中经济体³ 财政平衡在其各自的国内生产总值中所占比例于 2008 年第三季度和 2009 年第一季度之间出现下降(见图 5)。在这些数字的背后则存在着一些重大差异。东亚和东南亚一些主要经济体可利用其过去数年间预算余额积累下的较高金融储备。尤其是中国出台了相当于 5,860 亿美元的财政刺激方案——这是仅次于美国的大规模刺激方案，而且就其占国内生产总值的比例而言，堪称世界之最(见表)。南亚各经济体受到出口减缓影响程度较低，但由于在危机之前的财政大幅逆差和公债，它们没有能力通过财政支出来调整增长的下跌趋势。诸如日本等一些经济体则受到贸易急剧下滑和大规模公债的双重影响，不过由于选择范围有限，只能借助财务扩展措施来调整其国内生产总值下跌的幅度。

³ 此处是指本区域那些提供了相关的金融收入数据的 11 个主要发展中经济体。

图 5. 2008-2009 年第一季度亚太经社会若干经济体和美国的预算平衡在其国内生产总值中所占比例



资料来源：亚太经社会，从 CEIC 数据有限公司网上服务和网上经济学家情报股提取的数据 (2009 年 8 月 19 日获取)。

若干亚太经济体和美国的刺激方案和公债总额在其国内生产总值中所占比例

	刺激方案 (在 2008 年国内生产总值中的比例)	公债总额 ^a (在国内生产总值中的比例)
澳大利亚	4.4	14.7
孟加拉国	0.6	39.4
中国	18.1	15.6
印度	4.1	62.1
印度尼西亚	2.7	29.3
日本	4.3	178.8
马来西亚	9.0	48.6
菲律宾	4.4	56.9
大韩民国	8.4	33.6
俄罗斯联邦	7.2	6.7
新加坡	8.0	110.5
泰国	17.0 ^b	43.2
美利坚合众国	5.5	75.0

资料来源：亚太经社会从各官方政府网站提取的刺激方案信息；经济学家情报股国别报告；以及各项新闻来源。从 EIU.com 网站获取的总体公债数据(2009 年 9 月 7 日) (澳大利亚、孟加拉国、中国、印度尼西亚、菲律宾和俄罗斯联邦)；CEIC 数据公司 (日本、马来西亚、新加坡和泰国)；国际货币基金，2009 年第四条磋商的职工报告(华盛顿特区，国际货币基金，2009 年) (大韩民国)；以及各国提供的资料来源(印度和美国)。

^a 澳大利亚、孟加拉国、中国、印度、印度尼西亚、菲律宾、大韩民国、俄罗斯联邦和美国的公债总额是指 2008 年度。日本、马来西亚、新加坡和泰国的公债总额是指 2009 年度的第二季度。

^b 其中包括将于 2010-2012 年实施的第二轮刺激方案。

10. 虽然本区域所有刺激方案均旨在加强总体需求，特别是国内需求，但各国的方针却因其发展水平和国家条件彼此不同而有所区别。⁴ 然而，要提出财政刺激方案的确实规模估计数字却十分困难。例如所公布的某些内容是指已经进入分配渠道的资本计划。此外，许多国家还发现很难确保划拨刺激资金的迅速分发，而且在维持预定计划方面也会出现拖延。另一个问题是，与税务削减或现金转帐方面的刺激措施相比较，实施资本项目所需时间相对较长。虽然少数国家已经实施了公共监督机制，但在维持开销透明度方面依然存在着问题。例如泰国已宣布设立一个以互联网为沟通方式的数据库，用以监测单个项目的开支和预算使用情况。⁵

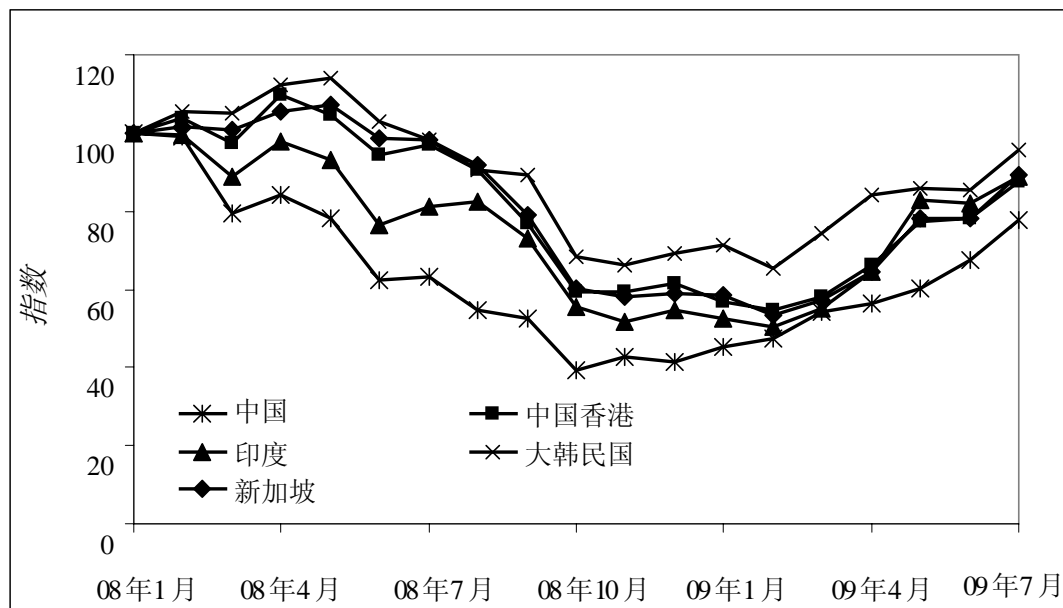
C. 资本流动与汇率

11. 此次危机对本区域的最初影响表现在金融市场方面，投资者为逃避风险从股票和债务市场撤出资金。对于高额举债投资者，国外股票价值下跌还引发了追加保证金通知。资本外流导致市场急剧下跌，因为外国投资者利用全球资金的高流动性，在这里扩大了市场份额。最近几个月以来，本区域金融市场自 2009 年初走出低谷之后，由于外国资本的再次回流而显现出急剧上升趋势(见图 6)。在有些情况下，股票市场已经回归到接近此次危机之前的水平。

⁴ 秘书处就各项方案提供了一站式信息和分析服务。这一信息在网站 www.unescap.org/pdd/publications/survey2009/stimulus/fiscal-stimulus.pdf 上定期更新。

⁵ 《曼谷邮报》，可供在线审查的投资方案，2009 年 7 月 13 日。

图 6. 2008 年 1 月至 2009 年 7 月亚太经社会若干发展中经济体股票市场情况



资料来源：亚太经社会，从 CEIC 数据有限公司网上服务提取的数据。

12. 许多人认为股票市场是未来经济状况的主要指数，而股票市场的复苏看来反映了金融投资者的观点，即本区域在今后几个月将恢复增长。然而，投资者对于今后复苏是否过于乐观、以及由于各发达国家政府对其各自的金融部门注入了空前数额的货币而是否需要使用浮动资金进行投资尚未有任何结论。⁶ 因此，金融市场在今后几个月有可能经历进一步动荡。

13. 同其他资本流动一样，本区域的外国直接投资在此次危机中也受到大幅影响。例如与去年同期相比，中国在 2009 年 1 至 7 月吸引外国直接投资额减少了 20%。⁷ 外国企业并不追求国外投资，原因在于以下几方面的因素：(a) 投资利润率预期出现下调；(b) 发达国家的国内市场面临各种困难时需要节省资金；(c) 由于信贷紧缩而难于筹措到资金。因此，在外国直接投资来源在方向上将会出现一些调整，转而对本区域内各国相对赢利的那些企业进行更多的投资。

14. 本区域各国由于其经济性质而在外国直接投资的前景方面也各不相同。外国直接投资旨在挖掘本区域大型经济体活跃的国内需求，因此更多会向那些市场和劳动力集散地靠拢。进行这种重新调整将影响到东亚经济体和东南亚经济体相互之间、及其内部更为传统的公司内的外国直接

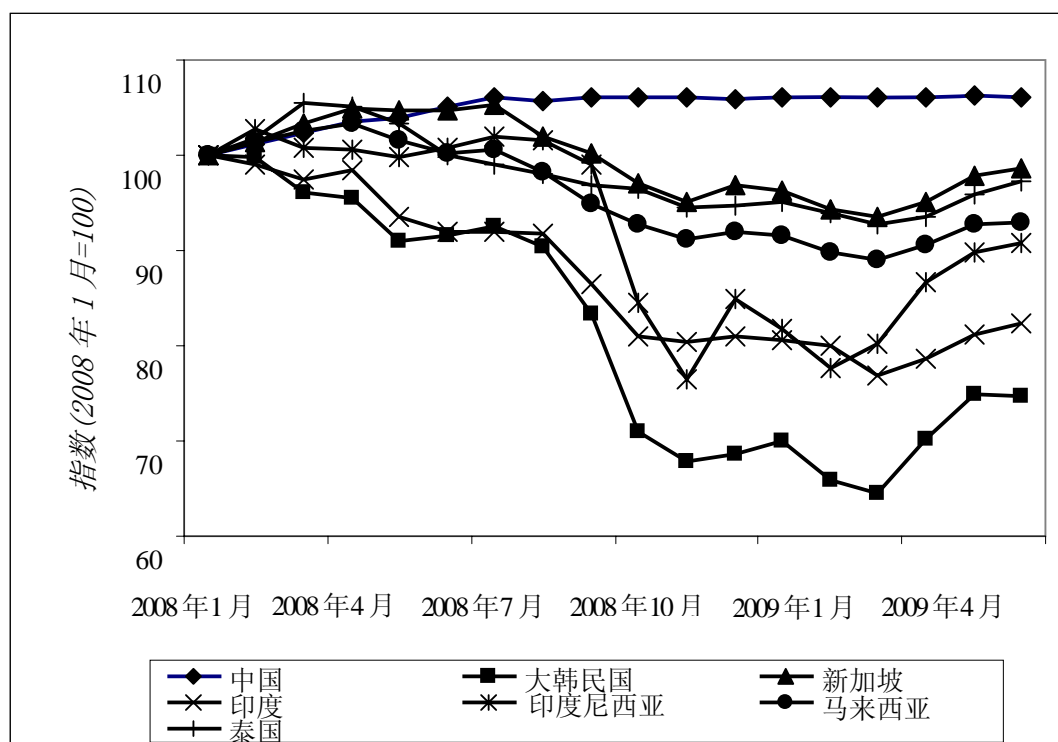
⁶ 例如，可参见“来自亚洲动物精神的不同信息”，《金融时报》，2009 年 5 月 14 日。

⁷ Terence Poon, “对中国的外国直接投资额继续下滑”，《华尔街日报》，2009 年 8 月 18 日。

投资 — 这些经济体正是当初为向发达国家市场提供消费品零部件而设立区域生产网络的地方。

15. 在经历了危机之初货币大幅贬值之后，随着资本重新流回本区域，本区域各经济体的汇率开始受到升值压力。(见图 7)例如，韩元自 2008 年初大幅贬值以来，于 2009 年上半年在 2008 年底的基础上回升将近 9%。

图 7. 2008-2009 年间亚太经社会若干发展中经济体的汇率变动情况



资料来源: 亚太经社会, 从 CEIC 数据有限公司网上服务提取的数据。

16. 此次危机来临之际, 随着投资者为求安全而转向各主要的全球性货币、特别是美元, 致使各种其他货币相对于美元和欧元的汇值有所下跌。由于大规模经济援救计划的实施, 政府债务随之上升, 人们对于美元作为储备汇率的作用及其今后的坚实程度越来越感到关注。危机之前美元的强势在很大程度上是以亚洲及太平洋各国政府投资债券为基础的, 这是作为控制汇率升值而采用的货币管理政策的结果。在今后数月内, 为控制货币升值并借此鼓励出口取得初步恢复, 有必要采取类似的政策。这就要求各国政府作出重要决定, 设法降低今后投资美元资产可能遭受损失的风险。中国一直在积极推动采用其他解决办法, 包括以人民币作为与某些外国伙伴结算贸易交易, 并鼓励中国公司购买外国企业。

D. 就业与收入

17. 实际上,这场危机对本区域公民的最直接影响是在就业和收入方面。失业问题的出现通常会有一个时间差,因为各企业在解雇工人之前会先采取其他办法,而在危机结束时,它们也需要一定时间来扩大企业活动并重新雇用工人。因此,危机对就业的影响估计会持续到 2009 年底、甚至在国内生产总值开始回升之后还会持续一段时间。2008 年间,在人们感觉到此次危机的最初影响时,失业人数根据估计数字已增加了 440 万人。⁸ 随着危机的蔓延,亚洲及太平洋的失业人口可能在 2007 年的基础上增加 2,630 万工人。其中出口制造业部门受影响最大,包括成衣、电子、手工艺品和汽车、以及旅游业、金融业、服务业和房地产。此次危机可能将影响到工资收入,而且 2009 年的年平均实际工资在经济增长依然较低国家可能会维持不变、甚至会出现下跌。

18. 一个令人关注的问题是:由于发展中国家没有社会保障体系,因此失业所造成的社会政治影响要远远大于对发达国家的影响。失业数字的增长幅度往往低于如此艰难经济气候之下的常见情况,因为对许多人而言,要维持其最基本的需求,就必须尽快摆脱失业状况。因此,在许多情况下,失业数字较低的原因是人们为了生存从城市就业转到农村就业,以及转到风险更大、而且更不正规的行业工作,其中包括就业不足的现象。

19. 正如 1997 年的危机所显示的那样,当人们受到突发事件的影响时,承受风险最大的是制造业的贫困女工、幼小和年老的人口、以及技能低下的移民。一个主要问题是失业对女工的影响,因为受影响最大的部门通常是雇用女工比例较大的劳动密集型行业,诸如成衣和电子行业。例如在泰国,2008 年第四季度制造业的妇女就业人数减少了将近 130,000 人(年同比),占该行业就业人数下降总数的 63.2%。尤其令人关注的是对青年人的影响,由于这一群体技能较低,易于受到失业的影响。在有些国家,尤其是人口较为年轻的国家,业已很高的青年失业率估计还在不断上升。例如在菲律宾,2009 年 1 月青年失业人口上升了 5.9%(年同比)。青年人的长期失业,除了减少家庭总体收入之外,还会导致长期社会心理问题,也就是自杀和犯罪比例的急剧上升。当社会压力加重时,例如在 1997 年的危机期间,针对妇女的虐待和暴力行为以及种族事件均有所上升。⁹ 这种社会影响对妇女造成的后果最为严重。因此,一场危机所造成的影响往往会远远超出危机本身。例如,在 1997 年的危机之后,经济增长随后很快恢复,但有些国家用了长达 10 年时间才逐步恢复到它们在与贫困作斗争方面曾

⁸ 除另有说明外,本小节数据均摘自 G. Sziraczki、P. Huynh 和 S. Kapsos 所著《全球经济危机:亚洲劳动力市场受影响以及各项复苏政策》,国际劳工组织亚太工作文件集,2009 年 6 月。

⁹ 见 N. Heyzer 和 M. Khor,“全球化与未来的前进方向”,发展的延伸“演讲者之角”(华盛顿特区,世界银行,1999 年),以及 J.C. Knowles, E. Pernia 和 M. Racelis,《亚洲金融危机的社会影响:更深一层的危机》,经济与发展资源中心情况介绍说明,第 16 号(马尼拉,亚洲开发银行,1999 年)。

经达到的水平。¹⁰

二、对初步复苏情况作出的评估

20. 虽然本区域正在出现增长复苏的初步迹象，人们依然关注复苏的程度和速度，并关注此种复苏是否会带来过去的问题、以及是否会为今后数年内实现稳定和持续发展造成新的障碍。目前的复苏依然有赖于政府的推动，因为本区域大多数政府都在实施重大金融刺激措施。由于政府预算的内在因素，此类刺激方案通常都有固定的时限。目前的关键问题是，随着政府逐渐减缓其推动力，经济增长的引擎能否自行点火并维持其驱动力。否则，经济很快就会再度出现下滑并转入第二次衰退。

A. 为增长寻求新的能源

21. 最近几个月以来，有助于私营部门恢复增长的一个领域是国际上所提供的信贷出现明显增长趋势。这将有助于本区域私人投资和消费的恢复。然而，在发达国家消费需求尚未出现回升的情况下，贸易将依然面临着严峻的挑战。发达国家在采取保护主义措施方面面临着越来越大的压力——而且这在发展中国家也是一个潜在的问题——是亚太区域复苏中一个令人十分关注的问题。保护主义的实施将改变来自这一注重贸易区域在出口方面进入市场的条件。公开的保护主义会促发世界贸易组织解决争端的机制，现在有可能出现形式更为隐蔽的若干种保护主义。在许多情况下，它们都以应急保护措施为借口，而世贸组织规则是允许这样做的；在其他情况下，作为经济救助计划一部分而提出对当地购买的补贴方案和其他形式优惠待遇则可以在相当长一段时间大幅改变贸易竞争的环境。有赖于出口的东南亚、以及作为本区域经济增长火车头的中国将因此而受到最大影响。为此，根据其发展任务早日在多哈回合达成协定对于更为精确地提出发展中国家进入出口市场的时间、并允许贸易推动经济复苏至关重要。

22. 为在今后数年内降低向发达国家的出口所发挥的作用，一个显而易见的办法是，在向当地生产者所提供的市场方面增加区域内贸易和国内需求所占的比例。然而，区域内发展中国家依然感觉到压力，需要实施保护主义措施以保护国内就业机会或维护由于出口下降而在国际收支方面造成的压力。但是，维持区域内贸易的活力对整个区域都具有长期的意义。因而应当采取的做法是：继续采取措施通过区域贸易协定、海关联盟和共同市场等举措发挥贸易能力。较小经济体和较贫困经济体尤其容易从此类协定中获益，因为这些协定有助于通过创造贸易投资方面活动提高供应能力。过去数月间，本区域的确开始发展和扩大区域内贸易协定网络的范围，尤其是东南亚国家联盟和中国、印度以及大韩民国等经济体，再加上此前达成的各种次区域安排，诸如南亚自由贸易区、自由贸易区、亚太贸易协

¹⁰ 见国际劳工办事处，“塑造一个公正的全球化：体验工作议程的视角和前景”（GB.303/WP/SDG/1），向国际劳工局理事会第303届会议提交，日内瓦，2008年11月。

定、¹¹ 以及多行业技术和经济合作孟加拉湾倡议等。尽管如此，本区域依然处于一体化的早期阶段，目前仍有必要扩大这些协定，并加强其深度，同时通过改进实际连接和贸易便利化加以补充。

23. 就提高国内需求的比例而言，政府刺激措施已暂时提高了一些国家政府在投资和消费方面的比例。一些国家的金融刺激措施通过直接向消费者提供经费推动了私人消费水平。但是，要国内需求以较大幅度提高其所占比例，就必须通过政策调整实现较长期的经济体结构调整。本区域各大国通过加强其减少贫困的努力，有可能大幅提高私人消费的水平。本区域拥有世界上贫困人数的三分之二，因此有可能增加数百万新的消费者。

24. 为向贫困者提供更多的可支配收入，一个重要的手段是确保普遍提供较为低廉的基本健康服务和教育，从而使公民可以将应急储蓄用于消费。这一方针尤其可以有效地推动消费趋势，因为最有可能做应急储备的通常是较为贫困的人，他们如果有可能减少必要的应急储备，便会将省出的钱花掉。例如，中国已经作出政策调整，大规模扩展了向普通民众提供的医疗保险。印度也已采取行动于 2009 年通过一项法律，确保全体民众的基本教育，而且在近几年已保证了农村贫困者每年至少工作 100 天的权利。向全体民众提供此类服务的做法，还可有助于提高民众教育水平、改善健康状况、以及提升生产力水平。尽管如此，许多国家所关注的一个主要问题依然是成本的增大、以及财政收支方面的影响。

25. 很显然，面向出口的小型经济体将难于找到足够的国内新需求来弥补目前由出口所占据的较大比例。对这些经济体而言，一个更为现实的选项是如何扩大与大型经济体的区域贸易，从而借此进一步扩大国内需求所占比例。区域经济合作和一体化应当建立在共同发展和互惠的指导原则基础上。

26. 虽然在促进区域和国内需求方面已出现一些积极发展，仍应对整个区域的经济形势持审慎态度，尤其是考虑到发达国家的经济增长在今后若干年内会低于危机前发展水平的速度。今后几年最为理想的情况是，发达国家的消费需求在家庭债务积累的基础上会出现一定程度的复苏，尽管达不到以往的增长水平。

27. 经济增长低迷的一个结果有可能是长期的失业率和就业不足现象，以及迄今为止在减少贫困方面的进展有可能出现倒退情况。在这种情况下，一项越来越紧迫的政策问题是如何为失业者和最贫困者建立社会安全和保险体系。区域内的移民格局同样会受到影响。一方面，由于在国内越来越难于找到工作，在区域内乃至更远地区工作的移民队伍可能会有所壮大。另一方面，原本繁荣的经济体将从本区域需要较少数量的工人，而且所支付工资较低。一些移民工人接受国已经开始实施更为严格的做法。

¹¹ 先前称作《曼谷协定》(1975 年)，此项协定的部长级理事会第一次会议通过了修改案文和新名称，北京，2005 年 11 月 2 日(见网页：www.unescap.org/tid/apta/ta_amend.pdf)。

正式移民的机会已经减少，而且就业机会也在不断减少，歧视行为更趋严重，而且羞辱移民工人的现象时有发生。根据联合国开发计划署的报告，如果本区域失业人数继续上升，非法移民和不安全移民的人数会有所增加。

B. 通胀压力重新出现

28. 在经济复苏的程度和速度均不明朗的同时，今后数年经济增长可能不稳定和无法维持，这也十分令人关注的问题。其中的难题之一是：随着经济复苏开始增加力度，通胀的压力也有可能重新出现。最近的数字显示，到 2009 年 7 月，自危机开始以来一直在下跌的通胀率已经在许多国家接近稳定局面，预期将在今后几个月开始上升。例如，自 2009 年 3 月起，印度作为第一个主要经济体，已经开始出现通胀情况，尤其令人担心的是粮食价格方面的通胀。

29. 本区域各国所面临的一个关键性政策问题是，何时以及如何停止实行财政刺激和辅助性货币政策。为了不影响到初期的增长，调整措施必须慎之又慎，而且同时应避免通胀的螺旋式发展。后者将是自拆台脚，致使不得不采取限制性货币政策，从而会使经济复苏骤然止步。

30. 一个与此相关的问题是商品价格可能上涨。正如亚太经社会《2009 年亚洲及太平洋经济和社会概览》中强调指出的那样，¹² 经济危机过后很可能出现这种局面。目前已有初步迹象表明，商品价格再次有所回升。石油价格在最近几个月大幅上涨。粮食与石油之间的密切联系意味着主要粮食价格也会因此而出现上扬。石油价格上涨的原因尚待讨论澄清。在经济萧条时期石油价格却在世界上大部分地区居高不下，让人无法一目了然。有人认为，投机做法是石油市场推动价格上涨的可能原因之一。¹³ 而金融投资人拥有大量可使用资金的事实，也在其间发挥了一定作用，而且他们认为根据基本供求因素，石油价格应当向上发展。目前尚不清楚这一进程的最后结局会如何，但石油价格升高将有可能威胁到经济的初步复苏。

31. 其后随之而来的便是粮食价格的回升，因此在今后数月内必须对粮食价格进行密切监督。由于整个区域开始复苏时间不尽相同，一些需要进口粮食的大型经济体在复苏初始阶段会造成价格上涨，从而导致粮食价格昂贵而增长速度缓慢的局面。虽然石油价格居高不下会通过制造成本较高、中产阶级消费水平较低而很可能对国内生产总值的增长产生影响，但粮食价格的上升有可能对人口中最不富裕的人群产生较大直接影响。

¹² 联合国出版物，销售编号：E.09.II.F.11。

¹³ 例如，见 Paul Krugman “石油投机行为”，《纽约时报》，*观点选登栏目*，2009 年 7 月 8 日；以及联合国贸易与发展大会，2009 年贸易和发展报告(联合国出版物，销售编号：E.09.II.D.16)，第二章。

32. 正如上文亚太经社会所强调指出的那样，粮食价格上涨的原因在于本区域粮食供求的持续失衡。¹⁴ 亚洲及太平洋区域尚待采取有效措施来推动粮食生产的长期增长。的确，2008 年危机之前各国显然要采取行动扭转对农业的长期忽视，但随着危机而出现的新问题，这一势头已经因此而减弱。发展中国家的人口将继续增长，消费者的财富将继续扩大，致使粮食安全和可持续农业发展成为本区域一个关键性政策问题。¹⁵

三、从这场危机中汲取的政策教训

33. 同以往多次经历一样，此次危机的一个主要教训是，各个危机均有所不同，尤其是在其传播不稳定因素的方式和渠道方面。的确，从逻辑上说，不同的危机不大可能以相同的格局出现，因为决策者们掌握了以往的相关资料，并且会在各种已知风险加剧造成危机之前便设法予以化解。尽管如此，必须对这次危机的经验教训进行全面分析，以便充实本区域所面临风险的清单。首要的是为防止类似风险加剧，决策者们必须对可能最终造成下次危机或可能发展为下次危机传播渠道的新趋势进行监测，尽管这些趋势最初可能是无害的。

A. 对金融界影响的传播渠道

34. 虽然目前的危机显然发源于发达国家高额举债的金融和银行系统及其备受关注的资产，但向亚洲及太平洋地区的传播却是间接的。本区域各家银行在此类复杂的金融工具方面投资不多，原因之一是 1997 年危机之后对银行业实行了变革；另一个原因则是本区域内许多银行尚不具备先进体系和专门技术来处理此类产品。

35. 相反，本区域是通过另一渠道经历了危机所引发的最初影响的：这就是在 1997 年危机中同样造成了不稳定局面的短期资本流动。决策者们曾一度力图通过增加外汇储备使各国足以应对预计的大量资本外流，从而降低来自这一渠道的风险。然而在这种情况下资本流动运作渠道的方式依然不同于 1997 年。当时，资本流动的问题更多在于国内银行和其他私人部门运营者短期外债过量。

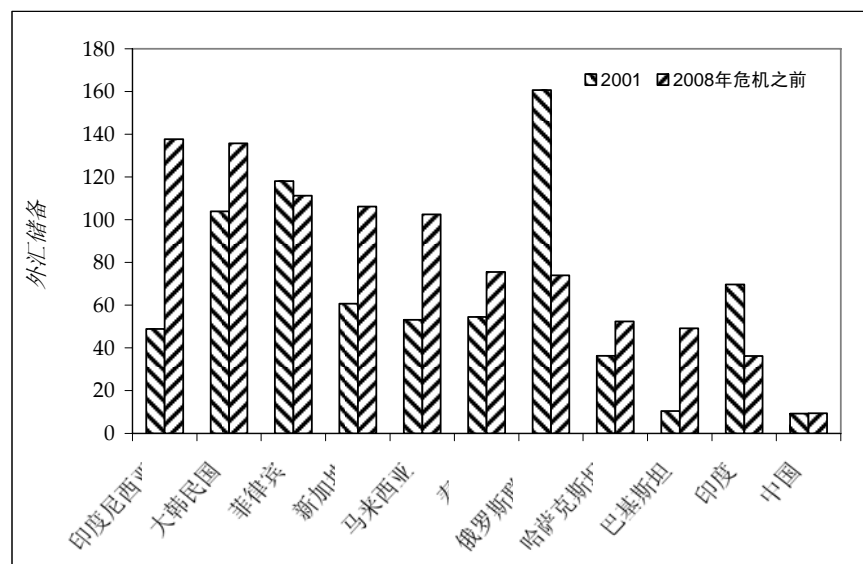
36. 然而，过去十年间明显出现了另一类资本流动的增长——即外国证券投资资本的增长。就外汇储备可比较的涵盖面而言，在此次危机开始之时，有些国家在掌控此类资本流量时未必能够达到掌控短期外债的程度。以下图 8 显示，在此次金融危机爆发之前，印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、大韩民国和新加坡所拥有的外国证券投资价值已超过了其外汇储

¹⁴ 见《2009 年亚洲及太平洋经济和社会概览》(联合国出版物，销售编号：E.09.II.F.11)，第二章。

¹⁵ 亚太经社会，《亚洲及太平洋可持续农业和粮食安全》(联合国出版物，销售编号：E.09.II.F.12)。

备。当金融动荡来临时，大家都在四散逃避，寻求安全的避风港，导致资本大量撤出。各方反应不尽相同：例如在大韩民国，外汇储备出现削减；巴基斯坦则为维持其货币价值遇到十分严峻的困难，并在其货币跌到历史最低点时不得不求助于国际货币基金组织。新加坡和大韩民国则分别与美国联邦储备委员会达成了 300 亿美元的预防性货币交换协议，而大韩民国还另外分别与日本和中国达成协议，将现有货币交换安排扩大 200 亿美元和 250 亿美元以上。

图 8. 2001-2008 年危机之前若干经济体证券投资占其外汇储备的比例



资料来源：亚太经社会，从 CEIC 数据有限公司网上服务提取的数据。国际货币基金、国际金融统计(CD-ROM) (华盛顿特区，2009 年)。2008 年危机前的数据是指 2008 年 9 月危机开始之前各国所提供的最新数据。

注释：摘自各经济体国际投资状况，包括证券组合投资和金融延伸产品投资的类别，但其中不包括直接投资和其他投资。

37. 从以上分析中可以得出的经验教训是：从更为全面的角度看短期资本流动情况，可以更清楚地看到货币方面存在的风险。传统观点认为，短期债务构成了这种流动的主要内容。这种观点现在应加以调整，因为证券组合资本在本区域已变得越来越重要，并且有可能通过类似短期形式的流出造成货币的不稳定。

38. 接下来的一个问题就是如何处理证券资本流动，尤其是在发达国家大大提高了资本流动性之后。这一个有待深入讨论的议题。需要针对不加控制的资本流入建立充分的储备，以防资本突然外流情况。但是，建立储备成本较高，原因是货币转换的潜在损耗、以及必须投资于低息外汇资产基金而导致的利息收入损失。另一种办法是通过各种资本控制的手段

对此类基金的流入量实行管理。从成本效益分析的角度看，完全开放式资本账户未必是适当的做法，然而这一点并非显而易见，¹⁶ 特别是研究以表明这种开放式的收益最多是模棱两可的。¹⁷ 此外，还在国家一级对资本实行控制所造成的问题的框架内讨论了通过国际税调整证券投资流动起伏的关联性问题，亦即所谓的托宾税问题。¹⁸

B. 对贸易领域影响的传播渠道

39. 此次危机已明确显示出亚洲及太平洋的经济增长有赖于对发达国家出口的程度。本区域以国内消费为主导的主要经济体虽然增长较为强劲，但却未能避免东亚和东南亚主要出口国出口下降的趋势，从而显示出发达国家在本区域消费品方面持续占据着主导地位。虽然本区域最终消费品区域内贸易在过去十年间增长强劲，但其起点较低，而且目前依然未能占据主要位置。区域内贸易要成为经济增长的额外动力，本区域的生产者就必须根据国内需求主导的大型增长经济体的各方面需要调整其供应。例如，预期中国将在今后数年内大幅提高其国内消费需求，从而引发该国在最终消费品进口构成方面发生变化，而其中级产品的进口量将会因此而有所下降。¹⁹

四、填补政策空白：推动合作的动力

40. 在目前这场危机中，现行的国际金融结构未能针对发展中国家所面临的特定问题作出迅速有力的反应，从而凸显出区域决策机制在危机管理和复苏中本应发挥的作用。但是，不应把加强区域合作视作充分参与全球经济关系的替代办法，而是应将之作为一种辅助手段，在全球以及多边合作方面填补空白和添砖加瓦。

41. 在全球一级有两项主要的补充举措：20 国集团进程、以及 2009 年 6 月的关于世界金融和经济危机及其对发展影响问题的联合国大会。2009 年 4 月的 20 国集团会议讨论了恢复信心和推动复苏的紧迫任务，其方法是向国际金融机构和多边发展银行提供用以恢复借贷的 1.1 万亿美元的计划。联合国大会则设法把几乎所有联合国会员国聚集到一起，以便制订出独特的包容性和综合行动议程。于 2009 年 6 月举行的、关于世界金融和经济危机及其对发展影响的联合国大会的初稿结论文件中明确承认，

¹⁶ D. Rodrik, “外汇储备所涉社会成本”, 国际经济期刊, 第 20 卷, 第 3 期, 第 253-266 段。

¹⁷ 例如见 M.A. Kose, E. Prasad, K.S. Rogoff 和 S.J. Wei, “金融全球化: 一项重新评估”, NBER 工作文件第 12484 号(国家经济研究局, 2006 年); B. Eichengreen, 资本流动与危机 (剑桥, 麻省理工学院出版社, 2003 年)。

¹⁸ Gerald Epstein, “金融流动是否应当加以调控? 是的”, 经社部工作文件第 77 号(纽约, 经济和社会事务部, 2009 年); 以及 Avinash Persaud, “我们应当让市场的车轮减减速”, 《金融时报》, 观点选登栏目, 2009 年 8 月 27 日。

¹⁹ Papa N'Diaye, Ping Zhang 和 Wenlang Zhang, “东亚及太平洋结构改革, 区域内贸易情况及中期增长前景”, 香港货币署工作文件 17/2008 (2008 年 12 月)。

有必要开展区域合作以辅助各种全球性举措(A/CONF.214/3), 其中第 20 段更指出:

鉴于区域机构和次区域机构对各自区域具体需要的敏感程度, 我们注意到区域和次区域合作在迎接全球经济危机各项挑战方面的价值, 而且我们鼓励通过区域和次区域开发银行、商业和储备货币安排、以及其他区域举措来加强区域和次区域合作, 以推动各方为克服目前的危机做出贡献、并对适应今后潜在的危机做出贡献。

继上述联合国大会之后, 又于 2009 年 9 月在匹兹堡召开了 20 国集团会议。该次会议在重新调整世界秩序的平衡点、从而使亚洲及太平洋各主要发展中经济体得以在制订议程方面拥有更大的影响力方面取得了重大进展。

42. 在这个不断发展演变的全球大结构中, 为应对粮食-燃料-金融多重危机而贯彻落实《巴厘成果文件》的经社会第 65/1 号决议强调了开展区域合作的重要性。经社会除对这场金融危机现已转变为全球性经济危机表示关注以外, 还请本区域各国考虑贯彻实施《巴厘成果文件》中所提出的各项相关建议, 并提出了开展区域合作的若干领域, 同时亦请执行秘书继续协助各成员和准成员开展深入分析、政策对话和能力建设活动。

43. 亚太经社会在此次危机期间为协助各成员国开展了不少活动, 包括与孟加拉国银行在 2009 年 7 月 27-30 日于达卡举行了关于“加强亚太地区对全球金融危机的对应措施: 货币、金融和外债政策的作用”的区域高级别讲习班, 最终提出了区域合作在协助经济复苏方面作用的一份涉及面很广的分析报告。该讲习班的成果文件的第七章第 37 段提到了亚太货币和金融合作领域内尚有待于开发的巨大潜力。

44. 区域合作涉及面复杂, 涵盖各个领域内的不同区域政治集团。为恢复本区域经济增长并维持宏观经济稳定, 仍有推出一个范围较广的亚太合作框架的潜能。亚洲及太平洋区域的政治领导人通过各种论坛提出了在一段时间之内建立统一经济空间的前景。要从前景展望转向采取实际行动, 需要首先确定向前迈进的实际方式方法, 亦即一项使本区域的总体性经济和社会收益超越各种地理政治敏感问题的方针。下面将讨论在本区域的议程上较为突出的要点和环节。

A. 区域危机管理方面存在的空档

45. 这场危机昭示, 除各国政府手中所掌握的那些金融工具之外, 在区域一级并无任何可资利用的金融工具。虽然有些国家为保护其国际收支而建立了充分的外汇储备, 但其他一些国家则在受到影响时无法借助于任何区域性资源。东盟+3 的清迈倡议正是一个明确的区域金融合作计划的实例, 但这一机制所提供的资金仍不足以作为救急资源的第一渠道。如上所述, 有些成员找到了其他的资金来源。

46. 本区域目前有机会建立一个切实有效的区域性危机应对基金。本区域尚未开发进行货币和金融合作的潜力。例如，亚洲清算联盟依然仅限于结算清算、而且不涉及汇率稳定与否的问题。亚洲债券基金作为另一项区域举措，规模依然不大，因此必须大幅扩展才能成为有效的融资渠道。同样，2009年商定的清迈倡议储备库作为一个设想的多边机构也可以转变为本区域行之有效的第一道防线，但其地理覆盖面、规模和职能等均需予以扩大。所倡议的组织结构、包括其与国际货币基金的关系、以及监督和监测职能等，都是本区域需要获得政治指导的进一步问题。

47. 一个区域危机基金要有效防止系统性危机，就应当尽可能包括本区域内的所有国家。这一基金应当拥有充分的金融资源，使其能够在遇到宏观困难时充当第一救助贷款机构。这一基金除向各国政府提供国际收支方面的协助之外，最好还应能向国内金融部门提供支持，以便向银行提供援助，正如美国和欧洲各国政府在最近数月内所做那样。这一基金还应当具备实际基础设施，从而能够在危机之前和危机期间有合格的雇员监测各经济体的状况，并就如何向本区域内各政府提供贷款制订相关的条款，并监督条款的执行情况。

48. 需要开展区域合作的另一个领域是贸易金融。在此次危机中贸易金融枯竭的原因并不在于国内银行存在缺陷，而是因为全球银行普遍不愿相互借贷的结果。本区域各中央银行在出口商资金开始明显吃紧的情况下，迅速采取行动以缓解贸易金融的状况，国际社会在4月份的20国集团会议期间正是这样做的。尽管如此，亚洲及太平洋所作出的反应还是过于迟缓，因为这是世界上唯一一个没有设立此种贸易金融机构的区域。

B. 区域发展筹资方面存在的空白

49. 除了突出区域行动在危机管理中的必要性之外，此次危机还昭示了在填补发展筹资空白方面开展区域合作的必要性——亦即实行由各国政府就包容性和可持续发展的共同发展模式协调其金融开支的“区域凯恩斯主义”。区域外汇储备十分重要，尤其是在发生危机之后国外资金来源会因为发达国家资金吃紧而受到限制。本区域的外汇储备目前投资于发达世界低息收入存款，而实际上在本区域内部就存在着很具吸引力的投资机会。这场危机也显示出了投资过多集中在发达国家金融资产所涉及的风险。本区域的资金之所以愿意投资于发达国家，是因为其资本市场相对不够开发。虽然近年来在此方面做出了一些努力，但还应当大幅增加对区域股票市场实现一体化的努力、以及在区域一级发展地方货币债券市场所做的努力。

50. 把这些资产的一部分转用于国内发展和扩大区域一体化的一个十分明确的渠道是需要对整个亚洲及太平洋区域的大规模基础设施筹措资金。亚太经社会数年来一直处于开展这一问题的分析工作的第一线，估

计本区域在交通运输、能源、水和电讯方面需要的年度投资额 6,080 亿美元，而每年的缺口数额为 2,200 亿美元。²⁰

C. 如何使本区域的汇率保持稳定

51. 这场危机昭示了本区域亟待解决的另一个政策空白点，亦即没有一个在汇率方面开展合作的机制。在危机爆发之前，本区域各主要出口经济体为维持关键贸易竞争性已经开始在汇率方面的实际协调工作，跟踪相对汇率的发展，并采取一致行动。在经济复苏时期，各国为了不影响贸易复苏在维持汇率竞争性方面正在面临着更大的压力。在这种情况下，各国相互间不进行合作就有可能导致新一轮毁灭性竞相贬值的做法，从而出现大量出口没有净收益、而且各国由于汇率损失造成国内出口收入下跌的局面。在汇率方面开展合作的可能性可延伸到控制短期资本流入对汇率所造成影响的关键问题。在此问题上可考虑建立一些机制，从诸如对资本流入制订存款要求的行政措施到诸如对资本流入课以金融交易税等市场工具，包括根据流入资本成熟期限而变化的税收。这类控制措施需要在区域一级实施，因为任何国家采取这种控制手段都可能将资本推向那些未实施此种控制的同等国家。

52. 亚洲需要建立一套能够协助区域外和区域内各国贸易与宏观经济稳定的货币管理体系。这一体系可通过集体控制相对于主要发达国家贸易伙伴货币的货币浮动来确保对内和对外的稳定性，而此种控制的基础则是一个共同的货币组合、中央汇率和浮动幅度、以及一套制约干预措施和中央汇率变动的规则。这种途径对同一区域的最初参与国而言，在具有类似贸易项目的情况下会提供相对稳定的区域内货币值，诸如东亚各主要经济体等。关于把货币储备从美元转到其他货币、或转到其他一揽子货币组合、或转变为国际货币基金特别提款权等问题，也正在讨论之中。一项区域性货币安排可能最终将作为类似于特别提款权的补充储备货币的一个中转环节发挥作用。

53. 委员会不妨审议本文件中所分析的各项相关议题，并就今后危机处理和复苏的区域性政策议程提供指导。

.

²⁰ 亚太经社会，增强包括与灾害管理相关的基础设施发展方面的区域合作(联合国出版物，出售品编号：E.06.II.F.13)，第 141 页。