

危机中孕育生机 推动东北亚银行组建恰逢其时

东北亚金融合作研究中心副主任 黎维彬

一、金融危机背景下，现有多边金融机构的作用有限

第二次世界大战后，国际金融中一个重要的新现象是涌现了一系列国际金融组织。目前的国际金融机构可以分为三种类型：（1）全球性的，如国际货币基金组织和世界银行。（2）半区域内的，如国际清算银行、亚洲开发银行、泛美开发银行、非洲开发银行等等，它们的成员主要在区域内，但也有区域外的成员参加。（3）区域性的，如欧洲投资银行、阿拉伯货币基金、伊斯兰发展银行、西非发展银行、阿拉伯银行等等。

这些国际金融组织对国际货币制度与世界经济的发展都有深远的积极影响。在促进会员国取消外汇管制、限制会员国进行竞争性货币贬值、支持会员国稳定货币汇率和解决伙计收支困难、缓解债务危机与金融危机、促进发展中国家经济发展等方面，这些国际金融组织都起了重要的作用。

但多边国际金融机构的功能存在严重缺陷，并且具有明显的不公正性。1973年后，国际货币基金组织已不再具有对各国汇率安排进行约束的权力，其主要功能是对发生国际收支危机的国家提供短期信贷，以增强其清偿能力。然而，由于该组织长期以来资金来源严重不足，因此对于危机国家的救援要求不是行动迟缓，就是力不从心，而且常常附加紧缩开支和经济自由化等不切实际的条件。此外，正如1997年在对亚洲金融危机处理过程中所显示的，该组织对于美洲以外危机国家的救援要求往往显得十分冷漠。这表明了该组织在维护国际金融体系稳定方面的功能缺陷和不公正性。

如今的国际金融格局和国际经济格局正在发生深刻的变化，自金融危机爆发以来，国际金融领域所存在的弊病日见清晰。有的学者认为，当前，国际金融领域所存在的问题，主要体现在国际货币体系、国际金融监管和国际金融组织体系等三个方面。这里，我们仅讨论，国际金融组织体系中存在的问题。其一，不同的国际金融组织功能区分不到位。当前，现行国际金融组织框架主要包括国际货币基金组织、世界银行、二十国集团(G20)、国际清算银行、金融稳定论坛等。此次金融危机的爆发，集中暴露出国际金融组织间功能重叠，职责不分，缺乏一个全面、有效、合理分工的全球治理框架。其二，美国等发达经济体在国际金融组织中居于主导地位，而新兴市场和发展中国家没有足够的话语权。现行国际金融组织框架，侧重于对发展中国家进行监管，而对发达国家缺乏监管。其三，应对金融危机时，在现行国际金融组织框架下，“全球最后贷款人”的功能缺位。

G20 会议普遍达成一致的是，在重构未来的国际金融新秩序的过程中，需要发挥包括中国在内的发展中国家的作用。当今的国际金融体系必须改革，包括中国在内的新兴经济体应占有更重要的地位，拥有更大的发言权。争取增强发展中国家特别是新兴经济体在国际金融机构中的地位，增大他们的发言权，在此基础上，推动世界金融体系的实质改革。

其一，国际金融组织(尤其是 IMF)应切实履行其维护全球货币金融稳定的使命，加强多边和双边监督，建立并形成对主要储备货币发行经济体宏观经济政策的监督机制，切实履行维护全球货币金融稳定的使命；其二，增加新兴市场经济体话语权和决策权，应整合现有机构，成员范围要有针对性和代表性，同时要考虑协调效率和执行力，使主要新兴市场经济体或主要低收入国家能有牵头的国际组织有效协调立场，就全球金融事务提出主张；第三，改革 IMF 和世界银行等核心国际金融组织决策层的产生机制，使高管人员的区域分布多元化；此外，还须建立金融危机的国际救援机制。

国际金融组织自身的缺陷和弊端不会一蹴而就，依靠国际金融组织支持东北亚区域发展难度很大。金融危机为东北亚各国提升经济合作水平提供了新的历史机遇，如果区域内各方按照优势互补、共同发展、协商解决区域发展中的问题，东北亚区域合作的前景将会非常广阔，并会在国际上引起更多、更广泛的关注。我们正处在一个历史变革和诸多挑战的时代，“促进合作，共谋发展”，是区域各国的利益所在，也是区域各国的使命所在。

二、组建东北亚银行的必要性和可行性

东北亚地域辽阔，自然资源丰富，大国较多。虽然各国在发展阶段上有一定差异，但是它们在资金、技术、自然资源和人力资源等方面具有较强的层次性和梯度性，地缘优势和区域经济互补优势明显。在当今全球经济一体化和区域经济集团化的大背景下，各国日渐认识到通过改善多边和双边关系、加快区域经济合作以提高区域经济竞争能力，是符合各国长远发展利益的。

尽管东北亚区域经济合作的重要性日益凸显，但与欧盟和北美自由贸易区相比，其合作仍处于初级阶段。东北亚一些国家的市场开放度不高。东北亚次区域功能性合作起步较早，已有较好基础，有的合作项目已见成效。由俄、中、蒙、朝、韩、日6国参与的东北亚区域合作，可以追溯到1991年联合国开发计划署（UNDP）正式决定启动图们江流域开发计划算起，至今已有近18年的历史了。该区域合作还包括“环黄海经济圈”、“环日本海经济圈”、“环渤海经济合作”等次区域、小区域合作以及东北亚各国之间的边境合作、地方合作和各种项目合作等等。限于合作规模，东北亚的区域合作停留在自然资源开发的水平上，资本、技术等核心生产要素还没有实现完全自由化，没有实现真正的优势互补，无法发挥出群体优势。这类合作显然是功能性的、非制度化的、松散的、非约束性的、开放的，由市场引导为主的合作形式。东北亚合作的主体仍然是地方政府、民间团体和企业，尚未形成由国家或中央政府推动的制度性合作。这些都是东北亚区域合作过程中需要不断克服解决的问题。

10+3 框架下的中、日、韩合作，虽然起步较晚，但它对推动东北亚地区的经济合作有很大意义。2003 年 10 月，在印尼巴厘岛召开 10+3 领导人会议期间，中、日、韩 3 国首脑签署了《中、日、韩推进三方合作联合宣言》，决定大力推动三国之间在贸易和投资、信息通讯产业、环境保护、防灾治灾、能源、金融、科技、旅游、渔业保护等 9 个经济领域及人力资源开发、新闻媒体、公共卫生、教育、文化体育等 5 个非经济领域总共 14 个领域的合作。显然，这些合作将在三国中央政府的直接领导下，以政府协议的形式开展。这一点至关重要。

综上所述，东北亚地区目前已有两种合作机制，即功能性的次区域合作机制和 10+3 框架下中、日、韩三国的制度性合作机制。今后，原有的功能性合作机制有待继续发展和完善。两者可以并行发展，共同推动东北亚区域合作和区域经济的发展。但无论哪种方式的合作机制，缺乏必要的区域金融机构的融资支持将成为影响东北亚地区合作成果的重要因素之一。

通过合作谋求共同发展已经成为各国、各地区的共识。东北亚地区有着良好的合作条件和文化环境，合作潜力巨大。区域的发展需要资源互补、技术互补、产品生产互补。面对金融危机，区域内成员之间会出现较大规模的产业转移；而东北亚地区经济发展的多层次为产业转移提供了重要前提，将会在区域内形成新的合作模式、提升区域内新的合作水平，也将对东北亚地区经济实力的快速提升起到重要的促进作用。

受“东北亚银行”问题工作协调小组委托，中国南开大学东北亚合作研究中心提出了“东北亚银行”框架设计方案。我完全赞同该中心对东北亚银行性质的定位。该银行既不是完全由东北亚国家政府出资设立的开发银行，也不是单纯由东北亚国家金融企业出资建立的商业银行。而是由政府适当出资、以有政府背景的金融机构为主、吸引大企业集团参股的中长期信贷银行。其性质定位为次区域性开发银行。这样，国家财政出资不需要很多，主要起引导性作用。而且，与亚洲开发银行并不矛盾，是互补与合作关系，可以弥补亚洲开发银行、世界银行等在东北亚地区投资的不足。目前，在区域经济一体化的背景下，国际上区域性与次区域性的多边金融机构并存已成为一种趋势。如，欧洲有欧洲复兴开发银行，又成立了北欧开发银行；美洲有美洲开发银行和北美开发银行。在银行的运作模式上，主要为东北亚地区的基础设施建设、能源资源开发、环境保护等提供资金支持。同时，以市场参数作为配置资源的重要依据，兼顾盈利，采用商业性运作。对于银行的总部选址的选择，中心借鉴了现有多边国际金融机构总部选址的经验，中国特别是天津具备东北亚银行总部选址的综合条件。

三、建议

创建东北亚银行问题，中日韩等国的有关人士依托东北亚经济论坛已经研究讨论了 10 多年，并取得许多共识。在此呼吁与会代表通过各种恰当的方式将这一议题纳入中、日、韩三国政府领导人会议金融合作的议题。提议三国政府共同推进设立东北亚银行，将其作为本

地区金融合作的重要内容和应对金融危机的具体措施；根据三国领导人的共识，在三国财长或央行行长层面构建设立东北亚银行的磋商协调机制。同时，东北亚论坛和东北亚合作研究中心将继续加强在民间层面推动创建东北亚银行的设立步骤，呼吁相关国家建立政府间磋商机制。

经过多年的合作发展，东北亚地区各国之间的双边和多边合作已经具有良好的基础。作为世界第三大经济体的东北亚各国需要戮力同心，共克时艰，发挥东北亚区域合作的独特优势，力争率先走出经济低谷，为东北亚各国人民谋福祉，为世界经济复苏作贡献。