

# 国际问题研究报告

2023 年第 16 期

总第 110 期

山东大学国际问题研究院

山东大学东北亚学院

## 亚洲货币基金组织构建可能性分析报告

2023 年 4 月 4 日，马来西亚总理安瓦尔在结束访华行程后公开提出成立“亚洲货币基金组织”的设想，并表示亚洲国家经济实力已今非昔比，马来西亚“没有理由继续依赖美元”。安瓦尔的发言迅速引起世界范围内的广泛关注，一些媒体认为，这是世界金融体系转型的重要信号。如何看待成立“亚洲货币基金”的设想，以及历史上有何教训和经验，值得深入分析。

### 一、为何重提建立“亚洲货币基金组织”？

东亚各国曾在推进区域金融货币体系机制上进行过的一系列的努力与实践。早在 1997 年，日本就提出过建立亚洲货币基金的设想。随着东盟“10+3”合作模式的推行，2000 年东亚各国签订了《清迈协议》，2002 年成立了亚洲债券基金。但从各类合作取得的进展来看，亚洲各国在货币和金融领域的合作成效不大，很少涉及实质性的

合作，未能建立制度化机制。

东亚国家在第一轮尝试中并未取得成功，首先源于经济发展水平差异大且经济一体化程度不高。亚洲各国的发展水平和经济结构存在较大差异，不同国家在货币、利率政策和经济周期方面存在很大差异，这为区域货币的统一化及货币政策协调带来较大难度。此外由于地区经济一体化程度较低，限制了亚洲开发银行、亚洲清算协会等现有金融机构的作用和影响力发挥。

其次，东亚缺乏能够主导地区货币一体化进程的核心国家与核心货币。日本曾经是亚洲地区的经济核心国家，日元也曾经是域内国际化程度最高的货币。然而，考虑到国内外政治问题、内部经济规模和结构问题等的不良影响，日本和日元难以担当区域货币一体化的重任。近年来，随着中国经济实力的不断提升以及人民币国际化的不断推进，中国和人民币的经济影响力在亚洲地区也随之提高。但不可忽略的是，人民币目前的国际化水平同其他国际货币相比仍然较低。因此，在进行系统性、细致性的研究之前，推动以人民币为中心的区域货币一体化仍需谨慎。

再次，亚洲各国还存在复杂政治因素的负面影响。亚洲历史问题错综复杂，领土纠纷时有发生，政治制度各有不同，文化和宗教信仰也存在显著差异。加之某些域外国家在亚洲地区强大的政治、经济影响力，亚洲国家对于推动区域货币一体化尚未建立足够的信任和决心。

此外，亚洲国家之间向来以强制力较低的非制度性合作为主。这种合作方式具有“非排他性”，不易受到外部国家的阻挠。但同时因

其对主权的出让程度较低，难以建立类似欧盟那样的超主权机构，从而无法对各国的“自私”行为进行有力的规范。

当前，在世界经济增速放缓和全球化面临危机的背景下，亚洲经济的复苏令人瞩目，其全面发展也在一定程度上降低了区域各国对西方金融机构的依赖。与此形成对照，随着美欧等国自 2022 年以来实施的激进加息政策，各国债务风险高企，金融业大量出现流动性危机。亚洲各国曾深受区域金融合作机制缺乏所带来的负面影响。尤其是俄罗斯自俄乌冲突以来受到的严厉金融制裁，更是加深了各国对现行金融体系的不安全感。在当前外部金融风险提高的情况下，重启建立区域性金融合作机制的设想得到了各国关注，完善区域与世界金融体系也成为当务之急。

## 二、从机制构建角度来看亚洲货币基金组织的建立

亚洲货币基金组织的成立或将有助亚洲各国在世界经济下行压力下达成合作，促进世界金融体系向开放、包容、共赢的方向发展。未来，亚洲货币基金组织（AMF）的机制构建需着眼于以下三点：

（一）合并清迈倡议多边化（CMIM）及“东盟+3”宏观经济研究办公室（AMRO），建立以实缴资本为基础、具有法律地位和常设机构的基金实体。CMIM 作为多边资金救援机制，通过帮助东盟成员国与中日韩签订货币互换协议，来处理短期国际收支和流动性问题。AMRO 则具有开展宏观经济监督、提供技术援助等核心职能。由于二者存在外汇储备库管理分散、拨付金额限制、与 IMF 贷款条件挂钩、存在“选

择退出”安排等问题，机制的实用性没有得到有效释放，域内国家也更多选择寻求双边机制或 IMF 救助，以获得快速的融资工具和信贷便利。AMF 建立后可以借助基金实体，实现对区域外汇储备库的集中管理，提升实际可用规模和危机救助能力，降低对双边救助机制的过度依赖。除此之外，其他改革建议包括：

第一，推动 CMIN 与 AMRO 的功能性联合。目前双方是独立运行的机构，在运作细节方面并不明晰，极大的限制了 CMIN 的流动救助作用和 AMRO 的经济监测职能。AMF 的建立可以依托双方的运行基础，对其进行功能性合并，实现由危机救助单一功能，向域内经济风险评估与管理、贷款项目的开发与管理、监测区域资本流动和金融市场发展等功能的联合转变，提升组织建设和工作效率的质量。

第二，完善有关贷款机制的规则和程序。目前 CMIM 现有的贷款工具箱局限于常规和预防流动性支持的工具上。考虑到未来金融领域的多样性发展和变化趋势，AMF 可以增设紧急救助资金和中长期发展支持资金，<sup>1</sup>帮助亚洲国家更好地应对结构性挑战和突发融资需求，为未来地区金融合作和普惠发展提供资金支持。

第三，强化金融风险监测能力，提升亚洲金融体系的稳健性。IMF 有着成熟的双边、多边金融监管及贷款项目制定经验，相比之下，亚洲区域的国家级金融监管力度较为严苛，但区域性监管能力薄弱。也正是由于这一点，AMF 预计短期仍将借鉴 IMF 的金融监管机制建设经验，长期实现从简单的“信息共享”过渡到“同行审议”和“尽职调

---

<sup>1</sup> 高海红：新形势下如何加强亚洲区域金融合作，《中国外汇》2022 年第 18 期，第 33 页。

查”，以监测和应对系统性风险。

（二）短期继续与 IMF 进行合作，弥补机制缺陷和功能不足；长期发展为独立的区域金融安排。尽管 AMF 落脚于亚洲，但仍需秉持开放主义和多边主义继续与 IMF 进行合作。双方可制定协调框架，加强互补性，创造协同效应。AMF 应借鉴 IMF 的运作经验，对 IMF 的缺陷和不足进行补充：

第一，借助比较优势与 IMF 的贷款形成互补，降低道德风险，畅通融资渠道。在救助亚洲金融危机的具体实践中，IMF 作为国际社会的“最后贷款人”，对亚洲国家的贷款援助存在条款苛刻、力度不足、时间滞后等问题短板。AMF 的建立，一是可以充分发挥对域内经济体更为熟悉的比较优势，在危机之初提供紧急资金，防止小规模危机演变为地区危机。同时与 IMF 的后期贷款形成互补，降低了道德风险威胁；二是依据区位优势，根据亚洲国家的经济结构与制度、经济开放程度与金融市场发达程度，制定更加有针对性的贷款和救助政策，畅通广大发展中国家的紧急资金融通渠道。<sup>2</sup>

第二，改善长期以来亚洲国家在 IMF 内部投票权比重和代表性过低的现象。截至 2023 年 4 月，东盟 10 国和中日韩（10+3）在 IMF 的总投票份额为 18.8%。尽管这一数值在 2010 年的 IMF 份额与投票权改革之后有所上升，但仍落后于世界经济变化的现实。且美国投票权长期位于 15% 以上，可以否决 IMF 需要 85% 以上多数支持的重要治理事项。AMF 的建立将加快亚洲经济体的融合进程，支持发展中国家和

---

<sup>2</sup> 黄梅波，朱丹丹：亚洲货币基金建设及其与 IMF 的关系，《亚太经济》2013 年第 2 期，第 28 页。

新兴市场经济体平等参与全球经济治理、提升制度性话语权。

第三，推动建立本币结算机制，完善货币金融合作机制。目前，亚洲区域内新兴经济体和发展中国家在经贸、投资、借贷等板块深度依赖美元，CMIM 的法定出资货币和融资货币也是美元，金融体系的安全性和稳定性不定期受到美国金融长臂管辖和货币政策连锁反应的冲击。随着美元的武器化演变和发达国家集团经济实力的相对下降，推动本币的国际化使用可以有效满足对经济安全的需求，提升货币金融机制合作的自主性和灵活性，加强域内和全球结算与支付网络的安全性和稳定性。

### 三、对亚洲货币基金组织构建的展望

未来，亚洲货币基金组织的建立需汲取日本倡议失败的经验教训：一是要认识到美元在相当长的时期内仍然会是全球主要储备货币和支付结算货币；二是 AMF 应倡导以贸易结算的本币化为基础，逐步实现交易和投资的本币化，倡导人民币发挥构建区域金融安排的基础性作用，但不应把 AMF 作为人民币国际化的工具；三是 AMF 的建立应当保障亚洲区域内各国平等的金融、货币权利，根据各国需求和各种货币在国际金融体系中的权重设计份额分配合理的货币篮子，平等协商共建。

目前，由于亚洲尚未出现高度一体化的国际区域组织，没有足以替代美元的自由流通货币和能够主导推行这一举措的“轴心国家”，导致亚洲货币基金组织的成立长期处于设想阶段。AMF 的发展面临的

困境主要有两点：一是将面临来自美国方面的反对。AMF 的顺利推行，涉及到美国的核心利益——美元霸权，且将对美元的国际货币核心地位产生强烈冲击。美国很有可能通过对亚洲盟友施加压力，以提升 AMF 的构建难度；二是域内国家的犹疑。基于前期失败的教训，域内国家对于亚洲货币体系的建立和主导货币的出现大多持观望、怀疑态度。例如，印尼对重启 AMF 的想法谨慎接受，马来西亚的一些专家也怀疑能否吸引到日本参与项目。<sup>3</sup>

未来，亚洲货币基金组织的构建，预计会在以下几个方面革新亚洲和全球货币体系。首先，全球新型货币合作进程将在“去美元化”浪潮之中进一步提速。以 AMF 为代表的区域性金融集团的建立，可以有效破除美元及其支撑的国际金融体系的武器化，推动构筑一个确保各成员国货币金融稳定和安全的互助机制，并在此基础上建设贸易、投资、借贷等经济活动的本币计价和结算机制，以减少美元依赖。

其次，亚洲货币基金组织的建立有助于稳定亚洲金融市场，降低亚洲经济体系的脆弱性和高风险性。目前东亚经济体系主要面临三重风险：重大外部冲击，比如美联储货币政策的负面溢出效应、欧元区的通胀危机等，以及地缘政治冲突威胁；内部风险，比如宏观经济政策管理不善、金融部门的脆弱性以及公共和私人债务的累积；域内国家和地区政府之间缺乏充分的政策协调，特别是在政策对话、经济监督和危机管理等领域。AMF 将在域内构建完善的贷款工具箱、跨境监测机构和风险应对系统，实现域内金融发展动态的信息共享，开展更

---

<sup>3</sup> <https://sputniknews.cn/20230414/1049570461.html>

加实际的监管合作和危机救助，有效监控、预测并应对三重风险。

最后，亚洲新兴经济体在全球经济治理体系中的话语权，将通过 AMF 的建立显著提升。自 97 年金融危机以来，东亚各国努力重塑地区金融秩序，实现了 IMF 的份额改革、多边金融机制和倡议的成立。未来亚洲区域将会在提高 IMF 内部话语权与代表性的基础上，通过建立 AMF 来推动区域性统一议程与框架，实现成员国在贷款融资、金融监管与治理、货币储备等方面的利益政策协调，扩大制度能力和承诺，建立以广大新兴经济体和发展中国家为中心的金融治理新模式。

（撰写：杨延龙，山东大学国际问题研究院专任研究员；叶如静、高小涵，山东大学东北亚学院学生助理。）



## 国际问题研究报告

主编：张蕴岭 副主编：张景全 执行副主编：徐海娜

主办：山东大学国际问题研究院、东北亚学院

联系人：刘孟娇 电话：15854651231

报送：中央、山东省政府有关部门，山东大学学校领导、主要部门、学院领导

交换：国内国际问题研究机构