

摘要

全球经济增长和可持续发展前景

世界经济处于另一次大衰退的边缘

就像此报告去年所预测的一样，世界经济在2012年经历了明显下滑。越来越多发达经济体陷入二次衰退，尤其是在欧洲，那些已经遭遇严重主权债务危机的国家又陷入更深的衰退中。由于居高不下的失业率、财政紧缩导致的总需求疲软、过重的公共债务负担以及金融体系的脆弱性，许多发达国家的经济已陷入螺旋式下滑。

发达国家低迷的经济形势正在通过对其出口品需求减弱以及资本流动和大宗商品价格的剧烈波动向发展中国家和转型经济体蔓延。包括中国在内主要发展中国家也面临着越来越多来自国内的压力，比如在一些行业中资金约束限制了投资需求，而另一些行业则存在产能过剩。许多低收入国家的经济之前还能勉强支撑，如今却越来越多地遭受着来自发达国家和主要中等收入国家经济放缓的双重负面溢出效应。未来两年的经济前景仍充满挑战，存在较大的不确定性和经济下行风险。

预期2012年世界生产总值的增长率为2.2%，2013年为2.4%，2014年为3.2%，经济增长潜能仍未能充分发掘（见图0.1）。在这种温和的经济增长下，许多经济体将无法恢复在此前经济大衰退中失去的工作岗位。

图 0.1
弱化中并且高度不确定的世界经济前景



来源：联合国经社部

a 2012年增长率为不完全估算，2013年和2014年为预测值。参阅“不确定性和风险”一节讨论下行风险方案，框1.3讨论政策方案。

全球就业危机依然持续

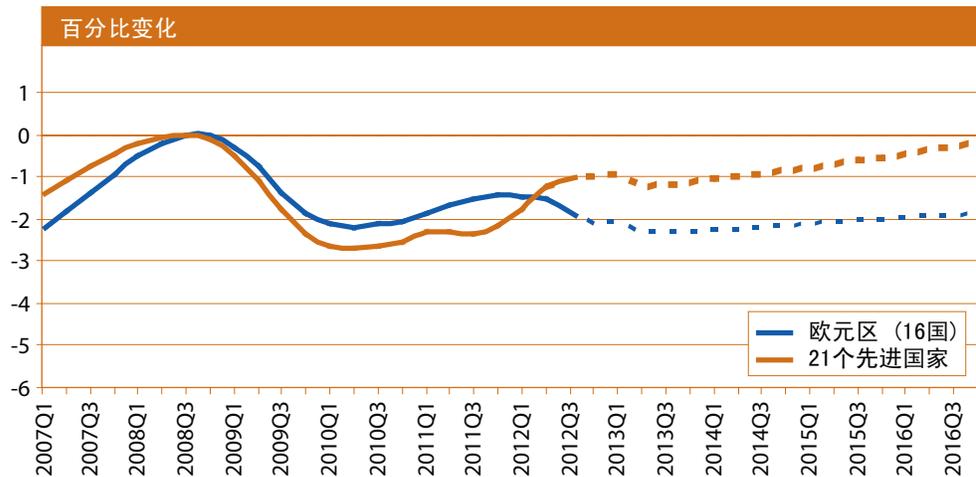
许多发达经济体依然面临着严重的失业问题，欧洲的形势尤为严峻。2012年，欧元区国家的失业率再创新高，与前一年相比上升了一个百分点有余。西班牙和希腊的情况尤为严重，多于四分之一的劳动力无法找到工作。欧元区只有少数几个经济体，如奥地利、德国、卢森堡和荷兰现在的失业率低于5%。2012年，在中欧和东欧的一些国家也出现了部分由于财政紧缩导致的失业率攀升。日本的失业率重新回到5%以下，美国的失业率在本年度大部分时候持续在8%以上，但从九月份起降低到8%以下。

与此同时，发达经济体的长期失业比例（失业超过一年的人口在总失业人口中的比例）到2012年7月仍徘徊在35%以上，使1700万劳动者受到影响。这种长期失业状况无论对失业者还是对整个经济都会造成较大损害。

展望未来，创造更多更持久的工作机会应成为发达经济体优先考虑的政策目标。如果发达国家的经济增长还像基准预测的那样疲软无力，失业率直到2016年或者更远才会恢复到危机前的水平（见图 0.2）。

图 0.2

欧洲与美国仍处于就业危机中，复苏步伐迟缓



来源：联合国经社部，依据国际劳工组织以及国际货币基金数据

注：本图显示就业量相对于危机前高点的百分比缺口。预测值(以点线表示)的计算是依据对就业对产出弹性的统计估计(奥肯法则)，与国际劳工组织2011世界工作报告(日内瓦)所用方法相似。

发展中国家的就业形势存在较大差异。在东亚和拉丁美洲的大部分地区，失业率已经回到全球金融危机之前的水平甚至更低。2011年和2012年全球经济的低迷并没有使得这两个地区的失业率剧烈攀升；这是一个正面的发展，但也要考虑到失业率的提升往往会比经济低谷滞后。如果经济低迷的趋势持续，失业率仍然可能大幅上升。在非洲，尽管GDP增长相对强劲，严峻的就业形势依然是个重要问题，这不仅表现在就业率的高低，也体现在工作质量上，而后者是发展中国家共同面临的挑战。拥有工作的穷人比例依然很高，许多劳动者仍在发展中的非正规行业的脆弱岗位上工作。同时，在许多发展中国家，青少年失业和就业的性别不平等仍是重要的社会和经济问题。

减贫和向其他千年发展目标迈进的步伐将放慢

对许多发展中国家而言，全球经济低迷意味着其减少贫困的步伐放缓，在教育、健康、基础医疗以及其他对于实现千年发展目标具有关键作用领域的财

政支出减少。这对于最不发达国家尤为明显。他们极易受到大宗商品价格波动的冲击，同时从自身已经受到财政紧缩影响的捐赠国得到的官方发展资助减少。

全球在温室气体排放方面的趋势值得警惕

由于减弱的全球经济增长势头，京都协定书附件一国家的温室气体排放量在2011到2012年间每年下降了约两个百分点，逆转了这些国家在2010年温室气体排放量3%的增长。在2009年，伴随着经济大衰退带来的GDP增长率下降，温室气体排放量下降了6%。近期的排放量下降延续了长期排放量下降的趋势。在全球经济增长不景气的情况下，预期这些国家在2013到2014年的温室气体排放量将出现进一步下跌。作为一个整体，附件一国家在2008到2012年的承诺期内已经实现了京都协定书中规定的温室气体排放量从1990年水平至少减少5%的要求。

但在许多发展中国家，温室气体的排放量呈现出快速上升的趋势。总体而言，全世界距离减少排放，使得二氧化碳当量浓度控制在450ppm（这一浓度和将全球暖化稳定在气温比前工业时代上升2度的目标相吻合）的目标还差得很远。为了避免超越这一浓度，温室气体排放量需要在本世纪中期以前降低80%。给定当前趋势，这一目标难以达成。创造出一种绿色的发展途径成为当务之急。尽管这需要投入大量的成本，却能为更加稳健的短期恢复模式和全球重新平衡提供机会。

大多数发达经济体的通货膨胀比较温和

大多数发达经济体的通货膨胀依然温和。许多国家持续的较大产出缺口和下行的工资压力使其通货膨胀预期较低。在美国，通货膨胀在2012年趋于温和，通胀率从2011年的3.1%下降到2%。对2013年的展望中，总体通胀率将保持平缓态势。在欧元区，总体通货膨胀率仍高于中央银行设定的2%的目标，但是不包括能源、食物、烟酒的核心通胀率维持在1.5%左右的低位，并无明显的上行压力。欧盟新成员国的通胀压力预期也得以减缓。日本仍然面临通货紧缩，尽管日本央行提高了通胀目标来刺激通胀预期。

通胀在大部分但并非全部的发展中国家得到缓解

在2012年，通胀在主要发展中国家得以缓解，但在一些国家仍居高不下。在展望中，由于粮食生产国气候干旱、持续高位的油价、以及一些国家特定的供给面限制导致的预期世界食品价格上升，仍将在2013年和2014年对发展中国家构成通胀压力。在非洲，尽管通货膨胀在许多经济体中比较温和，安哥拉，尼日利亚以及一些其他国家的通胀率已经高于10%。在东亚大部分国家，预期通货膨胀将继续保持温和，但对某些南亚国家来说仍存在忧虑。南亚2012年平均通货膨胀率已超过11%，预期2013和2014年仍将维持在10%左右。大多数西亚国家的通胀将继续保持在低位，尽管也门的通胀率仍维持在10%，叙利亚阿拉伯共和国通胀仍高达30%。预期拉美和加勒比海的通胀率将保持在6%左右。

国际贸易和大宗商品价格

全球商品贸易扩张速度迅速下降

全球贸易增速两年来持续显著放缓，增速从2010年的12.6%下降至2011年的6.4%，而2012年这一增速又下降至3.2%。疲软的世界经济增长，特别是欧洲和其他发达经济体，是这一增速放缓现象的主要原因。在基准展望中，全球贸易增速将在2013年小幅度回升并在2014年靠近其长期平均增速5%。发展中国家在缓慢复苏中将表现得更有活力，而它们在全球贸易中的重要性也将伴随着它们融入全球价值链体系而得到进一步的提升。

商品价格水平将保持在高位波动

在2012年，许多商品的价格持续在2011年达到的高位水平波动。由于欧洲央行的长期再融资措施而引发的快速经济恢复的错误猜测导致了这一年一季度商品价格达到顶峰，之后大多数商品价格在第二季度轻微回落。由于许多国家出现了天气情况反常以及中东地区又出现了战略危机，第三季度食品和石油价格仍保持在高位。相反，低迷的全球经济前景使得矿石和金属的价格走低。在展望中，过去几年由于贸易条件改善而获益的商品出口国预期在未来将受到价格下行的压力。在流动资金充足的情形下，金融投机和以商品作为标的资产的金融产品也许会进一步放大商品价格的波动性。在天气情况良好的前提下，食品价格会轻微受到全球需求放缓的影响。然而，给定市场需求仍十分紧张以及许多主要食物的库存使用占比都很低，供给方即使是相对轻微的一个冲击也许都可能轻易引起价格新高。

服务贸易的扩张增加了全球温室气体排放

在2010年全球所有地区和国家经历强劲恢复的服务贸易在2011年的最后一个季度开始犹豫不前。尽管在一些发达国家金融部门开始收缩，但是在发展中国家一些高碳排放强度的部门如运输和旅游持续保持扩张态势。伴随着全球价值链带来的贸易扩张，货运服务保持增长。尽管货运服务是外汇所得的一个越来越重要的来源，特别是对发展中国家而言，它也是全球二氧化碳排放的重要来源之一（见图0.3）。全球的政策制订者需要对这一由于全球生产链带来的环境次优的负外部性保持关注。

国际融资促发展

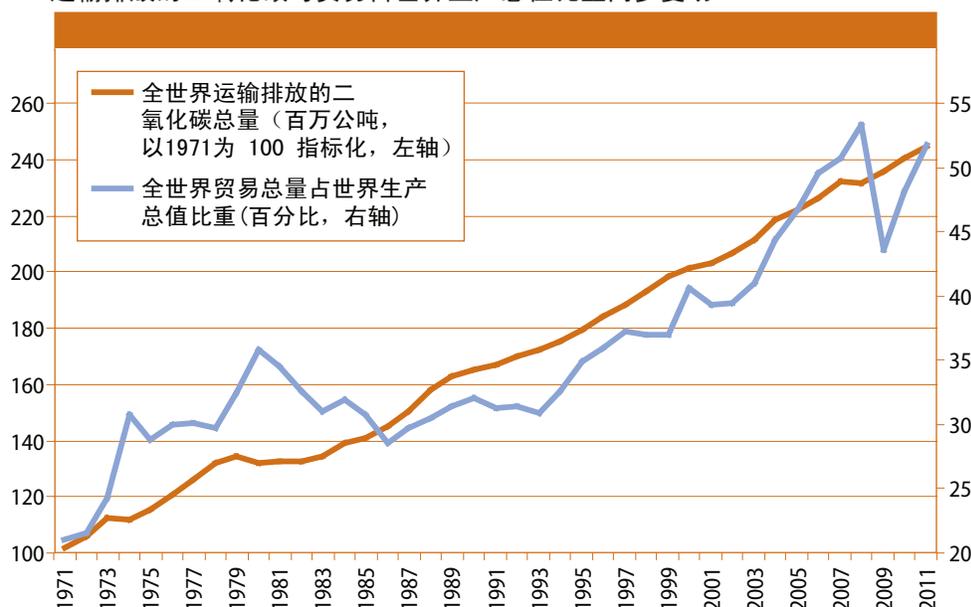
私人资本流动依然存在较大波动

自从金融危机以来，流向新兴市场国家和发展中国家的国际私人资本一直存在较大波动。尽管国际货币和资本市场在2012年前几个月显现出一定程度的平稳，之后却经历了持续波动。这一现象一方面源于投资者越来越担忧欧洲公共财政的可持续性而把资金转到更安全的地方，另一方面，许多欧洲银行由于仍然面临去杠杆化的压力而减少了对发展中国家和转型经济体的贷款。巴西、中国和印度出现的经济减速迹象也使流入这些国家的资本减少。

国际储备积累趋于平缓

发展中国家和转型经济体的国际储备积累由于资本流动减少而在2012年趋于平缓，但国际储备存量的持续增加反映出对世界经济不确定性的持续忧虑和

图 0.3
运输排放的二氧化碳与贸易占世界生产总值比重同步变动



来源：世界银行

对外在冲击的自我保护。以主要发达国家货币作为单位的货币储备增长已经超过了资本流入量，因此，发展中国家和转型经济体仍在向发达国家进行资金净转移。2012年，这些资本净流出达到8450亿美元，比2011年的1万亿美元有所下降。但是这一年最不发达国家得到了约为170亿美元的资本净流入（见图0.4）。

官方发展援助正在下降

2011年，从经济合作发展组织（OECD）发展援助委员会净流出的官方发展援助达到1335亿美元，而2010年这一数字为1285美元。但从可比价格来看，这一数字下降了3%，扩大其与国际间协商通过的支援目标的缺口到1670亿美元。OECD关于援助国未来支持计划的初步调查结果显示：国家程式化援助（CPA）（包含能预示整体援助趋势项目的核心援助）预计在2012年将增加6%，这一趋势主要源于从早期基金增资中受益的多边机构软贷款流出增加。不过，考虑到全球经济危机的滞后影响和捐赠国对于援助预算的财政政策反映，预计CPA从2013年到2015年将停滞在这一水平。

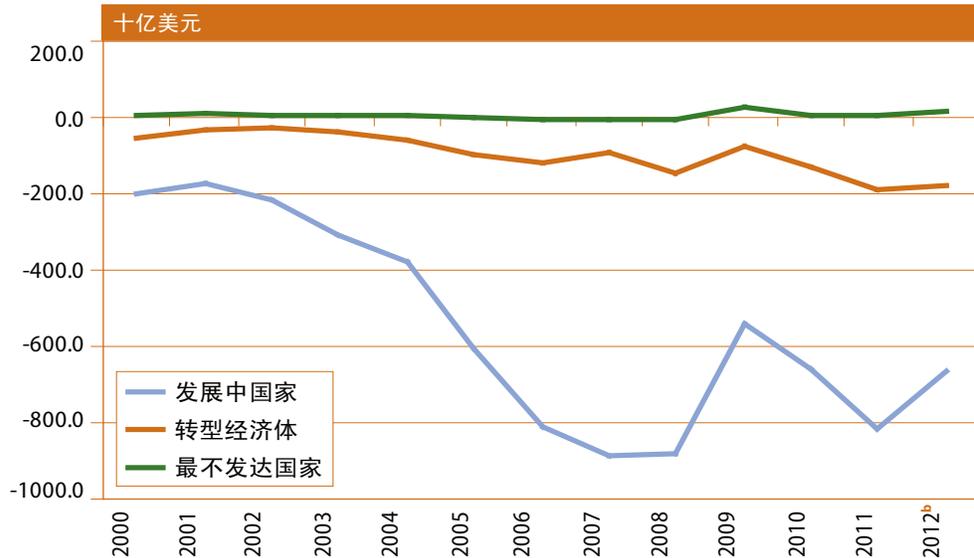
不确定性和风险

欧债危机的恶化、美国财政悬崖、中国经济硬着陆的合力会造成新一轮全球经济衰退

在基准展望中，世界经济面临的不确定性和风险主要集中在下行风险。

首先，欧元区的经济危机可能会进一步恶化并且变得更加有破坏性。主权债务危机和脆弱的银行体系之间的持续相互作用使得政府和商业银行的资产负债表进一步恶化。作为回应的财政紧缩政策加剧了经济下行的风险，挫败了政府在巩固财政方面做出的努力，推高了债务比例，并激发了新一轮的

图 0.4
金融资产依然由发展中国家净转移至发达国家



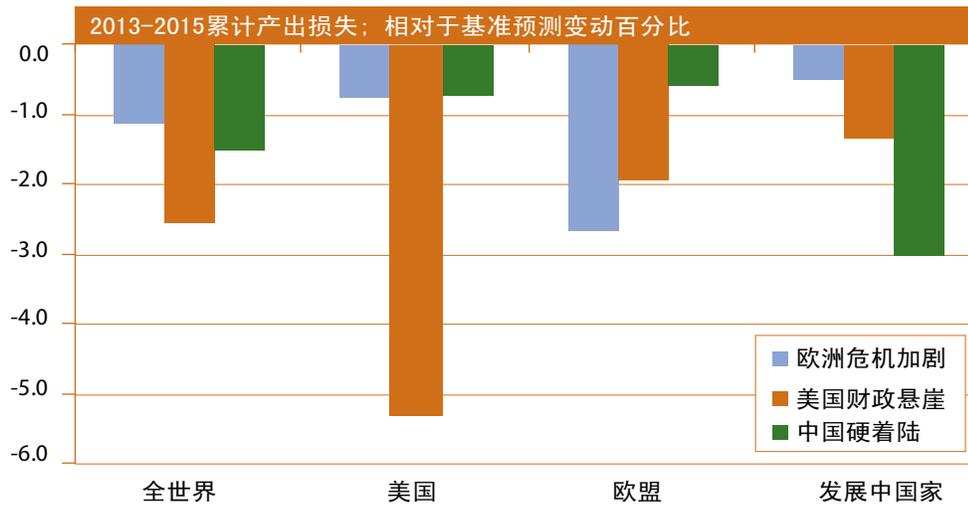
来源：联合国经社部

预算缩减。直接货币交易计划和其他对需要援助成员国的支持计划的延迟使得这种情况变得更糟。这种延迟是由于欧盟、欧洲央行和国际货币基金组织这三架马车以及需要援助的国家在政治上无法达成协议导致的；也因为财政紧缩项目的破坏性高于预期，以及结构调整的困难高于预期。在这种情况下，根据联合国世界经济预测模型的模拟结果，2013年到2015年间，欧元区将累积多于3%，全世界将累积多于1%的产出损失（见图0.5）。

第二，美国仍面临无法避免财政悬崖的风险。如果美国的政治僵局阻碍国会达成预算协议，将会自动造成财政缩减，包括2013年政府支出减少980亿美元和税收增加4500亿美元。2013到2015年，这种自动的财政缩减将达到GDP的4%。一旦财政悬崖发生，世界经济增长率将在2013年减半到1.2%。到2015年，全球产出将比基准预测减少2.5%。对于发展中国家，产出损失约为1%。

第三，包含中国在内的一些国家面临着经济硬着陆的风险。尽管巴西、中国、印度等国在世界金融危机之前经历了长时期的快速经济增长，并于2010年迅速而稳健地从大衰退中复苏，这些国家还是在2012年经历了经济放缓。由于外部需求的不确定性和来自国内的挑战，这些国家的经济面临着超出预期的下行风险。比如在中国，由于主要发达国家的需求疲软，2012年出口延续了下降趋势。同时，在过去几十年中对GDP增长贡献超过一半的投资增长也正在减缓，其原因在于紧缩的房地产政策，谨慎的财政刺激措施以及地方政府发展新项目受到的融资约束。鉴于上述因素，未来中国的GDP增长可能更低。如果中国经济的年增长率降到5%（这可能是由进一步减弱的投资增长、持续收紧的房市以及新财政刺激的匮乏造成的），在2013年到2015年，发展中国家作为一个整体将遭受约3%的总产出损失，全世界将遭受1.5%的产出损失。

图 0.5
下行风险对世界经济会有重大的冲击



来源：联合国经社部，使用联合国世界经济预测模型模拟

政策挑战

现行政策观点忽视了如何复苏经济和如何应对就业危机

疲软的经济增速和政策不确定性的阴影笼罩着全球经济前景。大多数发达国家采用了财政紧缩和货币扩张的政策以期减少公共债务和降低债务再融资成本，希望能摆脱在主权债务和脆弱的银行系统之间的恶性循环。这些措施希望能平复金融市场，恢复消费者和投资者信心。与福利计划，劳动市场和商业监管中的结构性改革一起，可以形成一个更良好的环境以帮助经济复苏和减少失业。然而，事实证明控制债务存量比政策制订者的预期更具挑战性。

另外，许多发达国家的财政整合偏向于缩减支出而非提高收入。前者在短期内对经济增长是更有害的，特别是当经济处于下行周期时。在许多发达国家，公共投资比其他任何项目都受到了更大的缩减，这对经济的中期增长也是十分不利的。在多数情况，缩减开支也包括了福利计划改革，而这在短期会伴着退休金减少，失业救济期限缩短和将更多的健康保险成本转移至家庭而削弱自动稳定效应。另外，财政紧缩会在短期造成更大的不平等，从而在长期降低社会流动性和生产效率增长。

多数发展中国家和转型经济体的财政情形相对强劲。有些在面对全球经济疲软的情形下搁置了财政整合。多数低收入国家由于商品出口放缓导致政府收入下降以及对食品和能源补贴增加，也许会出现财政赤字。发展中国家也存在其他担忧：量化宽松政策可能会增加国际商品价格、资本流动和汇率的波动性，从而为它们的经济体带来对金融和宏观经济稳定的负面影响。

现行政策立场似乎并没有顾及如何避免全球经济陷入另外一个萧条期。

需要采取更加有力和协调一致的行动促进经济增长和创造就业

世界经济令人堪忧的前景和加大的下行风险需要采取更有力的行动。这些行动并不容易，但它们将为更好地政策协调行动提供机会，以解决当前面临的挑战与实现长期的可持续发展目标。

解决政策的不确定性

一个首要的挑战是减少与在下行背景中讨论的三个关键风险相关政策的高度不确定性。这种不确定性必须通过转变政策态度和更多地考虑国家政策的国际溢出效应，来得到立即的解决。在欧元区，过去两年里的那种头痛医头、脚痛医脚地处理个别国家债务危机的方法，应该转变为一个更加全面和综合的方法，以解决货币联盟的系统性危机。美国的政策制定者应该防止财政政策突然而严重的紧缩，并克服在2012年底依然存在的政治僵局。面临着经济硬着陆风险的主要发展中国家，应该采取反周期政策，并采取措施解决中期的结构性问题。例如，中国拥有充足的政策空间来更有力地推动经济转向内需而重新平衡，例如增加政府对医疗保健、教育和社会保障等公共服务的支出。

使财政政策更具有反周期性，更加支持创造就业和实现公平

此外，财政政策应该更具有反周期性，更加支持创造就业和实现公平。目前，将注意力集中在短期财政整顿的做法，特别是在发达国家，已被证明是适得其反，造成了更长期的债务调整。政策重点需要在多个不同的方向上转移。财政调整的一个首要优先目标，是通过刺激总需求以对产出和就业增长提供更直接的支持，同时制定计划以实现财政中期到长期的可持续性。此外，财政政策的乘数效应在经济低迷时往往更强，不过通过将预算的优先序转向增加更有助于促进经济增长的支出，撤销对公共投资的削减和扩大对雇用的补贴，可使乘数效应进一步加强。此外，财政政策的再分配效应也应适当考虑，这不仅仅是为公平起见，也是因为其对经济增长和就业创造的影响。最后，通过财政激励和对基础设施和新技术投资而促进的绿色增长，会在短期和更长期内加强经济复苏。

全球金融市场的不稳定需要从根源治理

全球金融市场的不稳定需要从根源治理，而这挑战有两个面向。首先，货币政策和财政政策之间要有更大的协同关系。发达国家间扩张性货币政策的延续是必要的，但必须考虑到对资本流动和汇率波动的负面溢出效应。这就需要在更广泛的目标框架下，在国际层面上就量化宽松（QE）政策的程度、速度和实施时间达成协议，以纠正全球经济失衡。第二部分的挑战是要广泛地加快包括影子银行在内的金融业监管改革，这对于避免系统性风险和过度的承担风险将是至关重要的，其已导致了低增长陷阱和发达国家金融体系的脆弱性，以及发展中国家资本流动的高度波动性。

需要向发展中国家提供充足的资源

必须向发展中国家提供足够的资源，特别是那些财政空间有限而又面临着较大发展需要的国家。这些资源将被用于加快实现千年发展目标的进程，并投资于可持续的有活力的增长，特别是对于欠发达国家来说更是如此。财政紧缩已影响到了各捐助国的援助预算，正如所看到的，2011年官方实际的发展援助在减少，未来预计还会继续减少。各捐助国除按照现有的援助承诺提供援助外，还应考虑机制将他们的援助和经济周期相脱钩，以避免在危机时刻，也即对发展援助的需要最为迫切的时候，援助却大幅减少。

以可持续发展和就业复苏为导向的政策目标是可实现的

根据联合国全球政策模型做出的政策方案分析，以促进就业和绿色增长为导向的政策与减少公共债务比例和实现全球再平衡的中期目标可以相容。在现有政策下，即使欧元区危机不再深化，世界生产总值的年增长率最多可以达到3%，这离处理就业危机和降低公共债务比例的要求还相差甚远。但按照上文提到的另一套政策则可以使世界经济增长在2013年到2017年间保持在4.5%。公共债务占GDP的比例保持稳定，并最晚于2016年开始下降。主要发达国家的就业率将开始逐步上升，其绝对值将在2014年恢复到金融危机之前的水平（如果把劳动力的增加考虑在内，最晚到2017年也可以恢复到危机前的水平）。这样，就业复苏将比基准预测中来得更为迅速，尽管国际间需要达成的关于增长和就业的一致意见使之受到拖延。2013年到2017年间，发展中国家和转型经济体平均每年将提供3300万新的就业岗位。