



债务减免是最有效的疫情援助

戈登·布朗、劳伦斯·萨默斯¹

编者按：随着新冠疫情向发展中国家蔓延，全球经济正面临衰退的巨大风险。如何通过债务减免帮助发展中国家抗击疫情，成为国际社会讨论的重要议题。本期摘译推荐戈登·布朗和劳伦斯·萨默斯的文章。他们提议实施为期两年的、针对每一个有需要的新兴国家和发展中国家的债务延期偿付，以帮助它们抵御疫情，并阻止全球经济衰退。

正如尽早采取积极措施可以有效且低成本地控制疫情一样，采取快速且大胆的措施是应对全球经济衰退的最有效办法。实施为期两年的、针对每一个有需要的新兴国家和发展中国家的债务延期偿付，既有助于抗击疫情，也有助于应对全球经济衰退。

针对新冠疫情，发达国家采取了一系列史无前例的大胆措施，以支持其国内经济和金融系统。如果回到三个月前，这些措施的规模是无法想象的。

与此同时，各国财政部长和央行行长也在国际货币基金组织和世界银行每半年一次的会议上决定，要采取措施强化国际体系。但是，目前的做法还不能与各国在国内采取的措施相提并论。

包括查尔斯·金德尔伯格（Charles Kindleberger）在内的一些历史学家认为，国际合作的缺失加剧了20世纪30年代的经济大萧条。危机发生以后，尽管有一些国际合

¹ 戈登·布朗（Gordon Brown）曾任英国首相、财政大臣。劳伦斯·萨默斯（Lawrence Summers）曾任美国财政部长、国家经济委员会主任、哈佛大学校长。本文英文原文载于报业辛迪加（Project Syndicate）网站：<https://www.project-syndicate.org/commentary/debt-relief-most-effective-covid19-assistance-by-gordon-brown-and-lawrence-h-summers-2020-04>。此为中文摘译版。

作和协调措施，但那也是在人类遭受巨大损失之后才采取的。旨在重建国际金融体系的布雷顿森林会议，是在在第二次世界大战的战火中召开的。旨在解决拉美债务危机的布雷迪计划，则是在该地区遭遇“失去的十年”之后才得以推行的。但是，2009年于伦敦召开的、旨在应对国际金融危机的G20会议强调，尽早推动国际合作与协调，对控制金融危机的破坏性、维持贸易和支持脆弱新兴市场具有重要意义。

根据伦敦帝国学院的一项预测，²下一波新冠疫情将主要在发展中国家肆虐。在亚洲，将有约90万人死亡；在非洲，将有约120万人死亡。这一预测虽然“冷酷无情”，但也许仍是谨慎的。

在西方国家，保持社交距离是控制疫情扩散的一种方法。但是，在发展中国家的那些人口密集的城市，以及人口极端密集的贫民窟，维持社交距离或隔离几乎是不可能的。对于缺少活水或自来水的国家来说，勤洗手这一建议也毫无意义。如果缺少基本的社会安全网，那么人们的选择将十分有限：要么冒着被感染的危险去工作，要么待在家里和家人一起挨饿。

如果疫情不能在发展中国家得到有效控制，那么它就会一波又一波地反复出现，最终席卷世界的每一个角落。新兴市场大规模的经济和金融危机将对供应链造成严重冲击，而世界上所有国家都依靠这些供应链。新兴经济体的债务将影响全球金融体系的稳定。因为新兴经济体的GDP占世界的一半以上，所以全球经济增长也将受到消极影响。

正如美联储和其他一些国家的央行以过去难以想象的方式扩大其资产负债表一样，国际社会也需要——用曾任欧洲央行行长的马里奥·德拉吉（Mario Draghi）的话来说——“不惜一切代价”维持国际金融体系的正常运转。当美国额外借债2万亿美元时，将大规模财政紧缩强加于已经倍感压力的发展中国家，会造成悲剧。

首先，国际货币基金组织、世界银行以及各区域发展银行需要和世界各国的央行一样，在增加贷款方面采取积极措施。要认识到，在当前接近零利率的环境下，有可能使用更多杠杆，如果现在不使用储备，留着也无意义。2009年，世界银行发放贷款几乎是原来的三倍。现在有理由制定一个更大的目标。当富裕国家的借贷利率较低时，世界银行大幅度增加补贴贷款的成本会低很多。除减免债务利息支付外，有着价值1500亿美元黄金储备和与各国央行之间信贷额度网络的国际货币基金组织应当准备好1万亿美元的贷款。

² 该预测原文可参见：<https://www.imperial.ac.uk/media/imperial-college/medicine/sph/ide/gida-fellowships/Imperial-College-COVID19-Global-Impact-26-03-2020v2.pdf>。

第二，现在是时候扩大对国际货币即特别提款权（国际货币基金组织的全球储备资产）的使用了。如果能让全球货币和富裕国家的国内金融扩张保持平衡，那么现在急需将特别提款权增至1万亿美元以上。

第三，如果给予发展中国家的金融援助最后使这些国家的债权人而不是普通国民受益，那么将是一个悲剧。必须把危机之前积累的国债置于国际金融议程的首要地位。我们一旦明确认识到危机带来的经济冲击，就应该采取系统方略去重建众多新兴经济体和发展中国家的债务可持续性，同时确保它们可以继续吸引投资。

但是，免除76个低收入和中低收入国家即将到来的债务支付是当务之急。它们都接受国际开发协会（International Development Association）的援助。

已有的提议是，债权国在未来六个月或九个月内暂停双边债务偿还，为此将付出90到130万亿美元的成本。但是，这一提议在时间框架和债权人范围上均有局限性。

我们的提议是，在今明两年减免超过350万亿美元的官方双边应偿债务。因为危机不会在6个月后结束，各国政府在制定其支出计划时需要一定的确定性。

中国占双边债务总量的四分之一以上，因此中国的角色十分重要。中国决定给发展中国家的投资提供长期资金支持，这是值得欢迎的。中国的支出加速了重要基础设施的发展。现在，中国应该发挥领导作用，和其他债权国一起取消今明两年的债务偿还。

大约在20年前，当我们在讨论为40个负债累累的贫穷国家免除债务时，几乎所有债权都属于双边或多边的官方，属于私人部门的非常少。现在，有200亿美元——往往以高利率借贷——将于2021年底之前到期的债权属于私营部门。

正如代表新兴市场私营部门债权人的国际金融协会（Institute for International Finance）所承认的那样，私营部门必须承担相应的损失。如果多边机构用于帮助最贫穷国家的资金没有被用于医疗保健或减贫措施，而是仅用于付给私人债权人，尤其是那些像美国的大型银行那样在危急时刻继续派发股息的债权人，那将是违背良心的。各国财政部长和央行行长应该和国际货币基金组织、世界银行一道，动员私营部门为解决债务问题自愿出台一些方案。

正如尽早采取积极措施可以有效且低成本地控制疫情一样，采取快速且大胆的措施是应对全球经济衰退的最有效办法。我们必须团结一致，迅速行动起来。

（李博冉摘译，归泳涛校）