

低收入陷阱

急需采取措施以终结贫穷和债务的恶性循环

凡威尔·肯纳拉·伯克斯

照片: DANIEL GOODMAN

发展中经济体的外债急剧增加，引发了人们对新一轮危机即将来临的担忧。尤其是在非洲地区，当地许多国家的外债已达到不可持续的程度。当需要进行相应的调整时，这些负担将不可避免地落在包括妇女、儿童和穷人的最脆弱群体身上。因此，国际社会必须制定和实施新的方法来重组债务，并调整措施，以保护重债国家不受国际信贷市场变迁的影响。借款人和债权人都必须就负责任的借贷做法达成一致，而且这些做法还必须得到民选政府和公民社会的支持。

非洲和其他地区的发展中经济体都曾从由国际借贷机构资助的两项债务减免项目中受益：即1996年重债穷国倡议和2005年多边债务减免倡

议。当低收入国家通过债务减免得以恢复借贷时，它们趁着全球利率处于低位之际迅速在国际资本市场上出售证券。但是，大宗商品价格急剧下跌导致那些依赖农产品、石油、天然气和其他自然资源出口收入以偿还债务的国家的经济遭受严重打击。撒哈拉以南非洲地区各国正在努力偿还外债，其中很多国家的债务已经超过其GDP的90%。IMF的一份关于债务可持续的分析（2018）列出了14个处于困境或极度困境的非洲国家，包括布隆迪、喀麦隆、中非共和国、乍得、加纳、苏丹和津巴布韦。

仍在挣扎

当然，自重债穷国倡议出台以来，许多国家已经在提高债务管理能力方面做了许多工作。它们用计算机记录债务，建立了债务管理办公室以整合之前分散的职能，采用了中期债务管理战略，提高了债务可持续性的分析能力，并试图发展国内债务市场。然而，低收入国家仍在苦苦挣扎。收入严重不足导致它们无法偿还债务，从而迫使其借更多钱以满足基本需求。削减预算导致经济增长放缓，进而税收收入减少。

鉴于债务形势已经复杂化，下一场危机将比上一场更难防范和化解。过去，发展中经济体债务主要由以巴黎俱乐部为代表的主权债权人和国际贷款机构持有，因此债务减免谈判相对简单。如今，债务由私人、双边和多边债权人持有，而且还要应付新的金融工具。投机者纷纷瞄准危机国家，这迫使加纳和莫桑比克等国重返IMF寻求帮助。达成债务重组协议的国家面临着所谓“秃鹫基金”攻击的风险，这些基金在二级市场上折

价购买不良债券，目的是迫使债务国支付更大的债务总额，阿根廷和希腊就是先例。

漏洞百出的体系

如何打破这种债务和贫穷的恶性循环？彻底改革漏洞百出的跨境税收体系将是一大举措。IMF 的研究员（2015）估计，跨国公司的避税策略即便有时看上去并没有违背法律规定，但也破坏了法律精神，导致发展中经济体因此每年损失的收入可达 1000 亿至 3000 亿美元。如果收入在避税港受到庇护，贫穷国家每年还将损失 1700 亿美元的收入。为了吸引外国投资，各国竞相降低税率，提供激励措施，协商不利于自身的贸易协定，最终导致在国际竞争中失利。

更重要的是，建立一个可以重组主权债务的国际机制的任务迫在眉睫。缺乏这样的机制使得国际金融架构存在严重缺陷。一个公平有序的机制可以在早期处理不可持续的债务，或者至少在危机发生时降低损失，从而防止债务危机。这种

鉴于债务形势已经复杂化，下一场危机将比上一场更难防范和化解。

机制对于阻止债权人的掠夺性行为，促进金融稳定，减轻债务负担，鼓励负责任的借贷行为而言都至关重要。

此外，该机制应辅之以一套旨在防止未来债务危机、提高透明度和问责制的借贷原则。预防不计后果的借贷行为，需要在双方必须遵循的标准以及标准的实施方式上做出重大改变。任何借款决定都必须得到民主机构的批准，这一点尤为重要。贷款必须符合国家法律和国际法律，考虑债务国的偿还能力，收取合理的利息和费用，避免不利的政策限制条款，防止未来出现掠夺性债务诉讼，同时还要支持发展战略。

债务重组还必须保护人权，促进经济增长，并且要考虑基本服务方面的公共支出。公平、高效的债务重组过程不仅能给债务国带来巨大益处，受影响最大的穷人、妇女和儿童也将从中受益。FD

凡威尔·肯纳拉·伯克斯（FANWELL KENALA BOKOSI）是非洲债务与发展论坛网络的执行董事。

参考文献：

Crivelli, Ernesto, Ruud A. De Mooij, and Michael Keen. 2015. "Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries." IMF Working Paper 15/118. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15118.pdf>

International Monetary Fund (IMF). 2018. "List of LIC DSAs for PRGT-Eligible Countries as of January 01, 2018." <https://www.imf.org/external/Pubs/ft/dsa/DSAlist.pdf>

IMF 博客

有关经济和金融问题的洞察和深入分析

国际货币基金组织关于经济和金融的观点

阅读由**顶级经济学家**和**IMF 官员**撰写的博客，了解**全球经济的紧迫议题**

<https://blogs.imf.org>