



债务与气候互换的意义



意见领袖 | Project Syndicate

本文作者：比阿特丽斯·韦德尔·迪·莫罗（日内瓦研究生院经济学教授）



如果有一种灵丹妙药可以同时解决气候危机、疫情引起的债务紧缩以及增加发展融资的必要性，那会怎样？

尝试一并解决这些问题当然很有吸引力，因为我们已经必须从富裕国家（主要污染者）那里动员气候资金来支持低收入国家（它们将承受畸高的气候变化带来的巨大负担）。欧盟委员会主席冯德莱恩曾说，“主要经济体确实对最不发达国家和最脆弱国家负有特殊责任”，国际货币基金组织总裁格奥尔基耶娃说，寻求同时解决债务压力和气候危机是“有意义的”。思路是安排“绿色债务互换”。

这个思路并不新鲜。自 1980 年代以来已经测试过类似的东西。在这

个失去的十年中，所谓的布雷迪债券是国际债务重组工具“菜单”上的主要项目。债务国使用国际货币基金组织和世界银行的官方贷款来购买美国国债作为抵押，使它们能够以大幅折扣将现有银行贷款换成可交易的、有担保的布雷迪债券。在当时“债务换自然”互换也在菜单上，只不过是配菜。

最早的此类工具是保护组织、债务人和债务国政府之间缔结的交易。1987年，保护国际组织（Conservation International）用捐助资金以100,000美元的大幅折扣价收购了650,000美元的玻利维亚外债。作为回报，玻利维亚承诺保护贝尼生物圈保护区（Beni Biosphere Reserve），为其管理拨款250,000美元（当地货币）。类似的方法也被用于在菲律宾建立海洋保护区和在乌干达保护山地大猩猩。

债务换自然互换对保护组织很有吸引力，因为它们可以以非常优惠的价格购买不良债务并确保其捐助资金的杠杆作用。但这些策略的有效性和持久性存在疑问，因此涉及的金额仍然很小。

最大的一笔交易是1992年与波兰进行的5.8亿美元的债务换自然交易。这笔交易采取了新模式，建立了一个中央信托基金来监督保护项目的选择、实施和监测。伯利兹目前也在使用类似的结构，允许其5.33亿美元2034年债券的持有人“以低于本金45%的价格交易票据”，同时还承诺为海洋保护捐赠账户预留2,340万美元。

尽管最近有这个令人鼓舞的例子，但在过去30年里，债务换自然交

易并未取得成功。然而，债务和气候问题的规模已经增长了多倍。自 1980 年代以来，每年极端天气事件的数量增加了一倍、两倍甚至四倍。

幸运的是，政府间气候变化专门委员会 (IPCC) 的分析现在已被普遍接受。IPCC 的报告一致地表明，将全球变暖控制在 1.5°C 以下的世界“碳预算”正在迅速耗尽。世界仅能多排放约 3000 亿吨的二氧化碳。按照目前每年约 350 亿吨的排放率，留给我们的时间还不到十年。

终于感受到了紧迫感，许多国家和公司都采纳了净零排放目标，金融部门也开始接受 ESG (环境、社会和治理) 投资标准。但面前的任务是艰巨的。现任联合国气候行动和金融特使马克·卡尼 (Mark Carney) 估计，向净零经济的全球转型将需要每年 3.5-4.5 万亿美元的融资。

债务困境也处于历史水平。疫情期间，低收入国家整体债务负担增加了 12%，在 2020 年达到 8600 亿美元。疫情爆发时，资本流动突然停止和新兴市场金融危机全面爆发的威胁隐约可见。二十国集团的应对措施是债务偿还暂停倡议，该倡议被 40 多个国家用来推迟偿还。尽管如此，国际货币基金组织对 70 个低收入国家的分析发现，7 个国家已经陷入债务困境，63 个国家处于债务困境的高风险或中等风险。

新菜单

试图用单一方案解决气候变化和债务的一个问题是它们不能完美地结合在一起。高收入国家最需要减缓气候变化融资，所需的转型投资中约有

三分之一在欧洲和美国，一半以上在亚太地区，主要是中国。除了少数例外，低收入国家对全球变暖的“贡献”可以忽略不计。融资的需求与解决环境外部性完全不匹配。

另一方面，由于许多低收入国家高度暴露于气候变化，他们将需要资金来投资适应气候变化。其中一些可以通过债务减免来提供；但同样，融资需求与债务困境不匹配。海地、尼日尔和南苏丹等国家面临高额债务和严重的气候风险，但许多其他国家只面临其中一个问题。

一个相关的问题是债务互换是否是提供救济的最有效方式。富裕国家通常会给予双边债务减免，而不对受援国的支出附加条件。如果它们想支持低收入国家的具体的气候适应支出，总是可以通过有条件的财政转移和赠款来实现。有条件债务减免作为低收入国家融资工具的适用性并不总是显而易见的。

显而易见的是，富国应对造成气候危机负责，因此有道德上的责任帮助穷国应对后果。国际社会探索将气候融资资源转移到低收入国家的选择权是正确的。鉴于风险和融资需求不一致，需要为中低收入国家提供一个

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_39686

