



横跨塞舌尔的纵帆船。

小国家，大问题

它们能否战胜小国的相关缺点，并更快、更持续地增长？

萨瓦特·贾汗、王可

世上有诸如中国、印度、美国这样的大国，同时也有像苏里南图瓦卢和塞舌尔这样的小国。正如大国各不相同一样，那些人口少于 1500 万的小国家也是各有不同。

有些小国很富裕，而有些则很贫穷。事实上，在各收入水平均有小国（见表）——高收入的燃料出口小国，如巴林；低等收入小国，如吉布提。同样，社会指数反映出不同的发展程度。一些小国家，如卢森堡，在联合国人类发展指数中排在最高的行列，而另外一些小国家，如不丹，则排在最低的行列中（见图 1）。

大部分小国家都是岛国或者分布很广的群岛国家，而其他的则是处于内陆，被其他国家所包围。有些小国远离主要市场。其中，最小的被称之为微型国家，其人口不到 20 万。IMF 成员国中，有 1/9 是小国。

它们虽然很小，然而我们所研究的那些中等收入和低等收入小国面临着复杂的问题。例如太平洋岛国图瓦卢，其土地面积仅为 10 平方英里，约为华盛顿特区的 1/7，因而很难种植作物。相反，其邻国基里巴斯的 10 万人口分散在 350 万平方公里的海洋上，这相当于整个印度次大陆的 1/7，因而该国的管理异常困难。

大多数太平洋岛国是分散在太平洋广大区域（约占全球面积的 15%）的上百个小岛。这导致出现很多问题，至少贸易

小国处处可见

小国的收入水平各不相同，且分布在世界的不同地区。

上中等收入		下中等及低收入	
小国	巴哈马	马尔代夫	不丹
	巴巴多斯	毛里求斯	斐济
	苏里南	黑山	所罗门群岛
	特立尼达和多巴哥		东帝汶
			瓦努阿图
			斯威士兰
			吉布提
微型国家	安提瓜和巴布达	帕劳	基里巴斯
	多米尼克	汤加	马绍尔群岛
	格林纳达	图瓦卢	密克罗尼西亚
	圣基茨和尼维斯	塞舌尔	萨摩亚
	圣卢西亚		
	圣文森特和格林纳丁斯		

非洲 亚洲和太平洋地区 欧洲 中东和中亚 西半球

资料来源：IMF，《世界经济展望》数据库；以及世界银行，《世界发展指标》数据库。

注：该表仅包含IMF成员国中的发展中经济体。小国的人口少于150万，微型国家的人口不超过20万。基于世界银行地图集方法，上中等收入国家的人均年收入在4086美元—12615美元之间；下中等收入国家为1036美元—4085美元；低收入国家为1035美元及以下。该表不包含高收入和发达经济体小国家——巴林、文莱、塞浦路斯、爱沙尼亚、赤道几内亚、冰岛、卢森堡、马耳他、圣马力诺。

成本非常高。如，位于太平洋的萨摩亚和帕劳间的距离相当于美国东海岸到英国的距离。

共同的问题

小国有一个共同的问题：因其小而面临诸多制约。

首先，因为这些国家人口少，因此政府或者企业提供公共物资的固定成本高，几乎没有利用规模经济的余地，而那些大一些的国家则可以。经济学家称之为规模不经济，这将导致公共部门和私人部门的高成本。

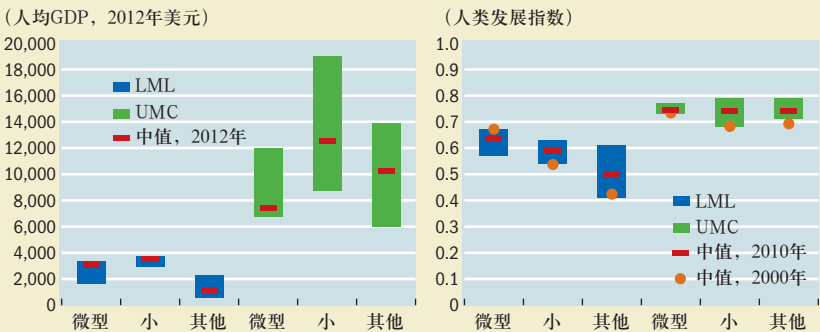
这些国家的小还反映在一系列的宏观经济特性中：

- 生产基地窄：尽管这些国家各不相同——有些以商品出口为主，有些则以服务为主（主要是旅游或金融服务）——但它们全都面临建立一个具有竞争力的经济基础的问题。它们都是在一两种产品或者服务方面具有竞争力，因此容易受到少数行业波动的影响。对于大多数加勒比岛国而言，旅游占到其外汇收入的一半以上。同样，很多太平洋小国的一种产品收入占其出口总收入的绝大部分。例如所罗门群岛，其出口总收入的近一半都来自于伐木。
- 大政府：以政府支出占 GDP 的比重衡量，小国政府比大国的更大。这在一定程度上反映出小国的规模不经济，其导致公共产品和服务的供给成本高于大国。此外，支出中的大部分表现出相对的刚性（如用于常见的自然灾害的费用），或者很难消减（如公共部门人员工资）。而高支出水平往往导致高债务水平（见图 2）。
- 发展不佳的金融部门：约有一半的小国以离岸金融中心闻名。然而，离岸金融中心的金融机构的服务对象一般都是非本国居民。总的来说，其国内金融部门缺乏深度且集中，无法为其居民提供充足的金融服务。金融部门由银行主导，银行的高贷款利率阻碍了投资。同时，由于小国的私人部门规模太小，商业银行通常为政府融资——这使其面临单一借贷者的巨大风险，并丧失稳健性。这也意味着旨在降低债务的经济政策措施非常复杂。例如，在那些严重负债的加勒比国家，商业银行和非银行金融机构持有 2/3 的本国公共债务。而在大国，政府债务通常由无数个人和金融与非金融机构所持有。
- 固定汇率：小国比大国更喜欢将其汇率钉住另

图1

同一标准

小国和微型国家在发展水平上与那些收入相近的大国类似——无论以人均GDP或是人类发展指数衡量，如预期寿命和教育。



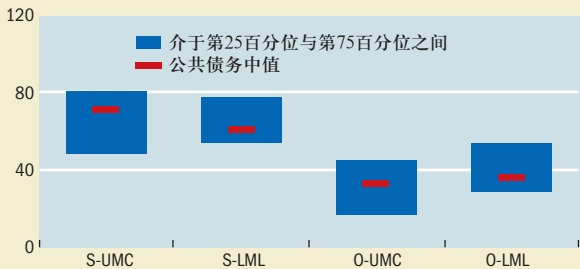
资料来源：IMF，《世界经济展望》数据库；以及世界银行，《世界发展指标》数据库。
注：微型国家的人口不超过20万，小国的人口少于150万。“其他”一类是指那些人口超过150万的国家。LML指下中等收入和低收入国家，其人均年收入低于4085美元。UMC指上中等收入国家，其人均年收入为4086美元—12615美元。这两个图中的柱状所表示的是每个国家组别第25百分位到第75百分位的情况。人类发展指数中，圆圈表示的是2000年的中值，横柱表示的是2010年的中值。2000年的指数包含16个小国的数据。

图2

大借款者

与大国相比，小国的公共债务水平更高。

(公共债务，2011年，占GDP的百分比)



资料来源：IMF，《世界经济展望》数据库；世界银行，《世界发展指标》数据库以及《金融发展与结构》数据库；以及IMF工作人员的计算。
注：S-UMC指上中等收入小国；S-LML指下中等收入和低收入小国；O-UMC指上中等收入大国；O-LML指下中等收入和低收入大国。下中等收入和低收入国家的人均年收入低于4085美元。上中等收入国家的人均年收入为4086美元—12615美元。

一种货币。大部分这类国家都与那些占其出口总收入比重很大的少数大国紧密相连。钉住汇率降低了汇率波动，有助于稳定其出口收入。同时，比起大国，小国需持有更高的储备，以保护本国货币并且防止不利的外部事件对其福祉造成的巨大负面影响。然而，大多数小国的储备低于经过深思熟虑的最佳情况。另外，小国在推行货币政策方面的能力有限。例如，在亚洲和太平洋地区的 13 个小国中，五个没有中央银行。

• 贸易开放：小国的贸易开放程度更高。在相似的政策条件下，小国的贸易与 GDP 比率远高于大国。同时，小国的贸易壁垒也更低。贸易开放程度高使得小

国易受到来自贸易条件（出口价格与进口价格间的关系）的冲击。

此外，小国还面临其他的共同问题。多数小国位于广阔的海洋中，这使其易受自然灾害（如地震和飓风）的冲击。而且，由于太小的缘故，通常其所有人口和整个经济都会受到这些灾害的影响。

自然灾害每年会使加勒比和太平洋地区的微型国家损失其 GDP 的 3%—5%。同时，多数岛国还面临气候变化的挑战。例如基里巴斯，它将可能是第一个因全球气候变化导致极地冰冠融化，海平面上升，致使所有土地被海水淹没而消失的国家。

此外，多数这类国家位置偏远，缺少可耕种土地，使其只能依赖于进口粮食，成本非常高。

受波动主导

在很大程度上，自 20 世纪 90 年代晚期起，小国并未分享到大国的改进的经济增长（见图 3）。大国在 21 世纪头 10 年间的增长远远高于 20 世纪的最后 20 年，其表现胜于小国。有很多原因可以用于解释为什么小国落后于大国——尤其是“人才流失”，尖子们前往大经济体寻找更大的机会。对诸如香蕉和糖之类的出口商品的贸易优惠的取消也阻碍了小国的增长。

但是，这些国家所面临的最显著的问题可能是波动性。小国一直被高度不稳定的经济增长所困扰，这阻碍了长期的增长，使收入不平等加剧，贫困增加。在 21 世纪头 10 年间，小国所经历的经济波动远远高于大国，且增长率更低。它们的经常账户——主要是这些国家出口与进口的差额——的波动明显比处于相

似收入水平的大国要大。这反映出更大的贸易条件波动性，因小国的贸易开放程度更大，因此其对于小国的影响也更大。在财政部门，更大的波动性表现在收入和支出两方面。收入波动性主要表现在对贸易税的

小国并未分享到大国的改进的经济增长。

依赖，它随贸易的起伏而涨落。支出波动性通常与“波诡云谲的”资本支出有关，这些支出旨在应对自然灾害，并且与因治理能力弱而缺乏规则有关。

做到最好

然而，小国能够通过扬长避短来弥补因规模小而带来的问题。总的来说，这些国家应做到以下几点：

- 稳健的经济政策：治疗波动性最有效的办法是通过强有力的政策来预防。例如，可通过减少对贸易税的依赖而降低收入波动性。小国已经开始寻求其他的收入来源，其中很多已成功推行了增值税。在加勒比微型国家，增值税的引入已改变其收入结构并减轻了税款征收。有时，降低支出波动性可通过公共部门改革来实现，这些改革意在增强治理及进行经济体的基本体制改革。对外部门的波动性可通过增加出口和贸易伙伴的多样性来降低。尽管是一个很小的国家，萨摩亚已成功使其出口产品 and 市场实现多样化——其在 20 世纪 90 年代经历的那场芋头叶疫病表明减少对单一作物依赖的重要性。

除了减少波动性，小国还必须增强稳定性。采取措施加强金融服务，并由适当的法律和监管当局进行小心监管，以确保金融稳定。由于易受到外部冲击，小国应积累充足的储备或预算，以应对潜在灾害及扩大保险覆盖面带来的额外支出。

- 区域一体化与合作：抵消规模不足的一个方法是通过实现区域一体化来建立一个更大的市场。在这方面加勒比地区做得最好。例如，东加勒比货币联盟的区域政府证券市场将整合现有各国证券市场为一个单一的区域市场为目标，帮助开发利用金融市场的规模经济。同样，东加勒比中央银行利用应急费用准备金账户来帮助其成员国渡过包括由自然灾害所引起的经济难关。

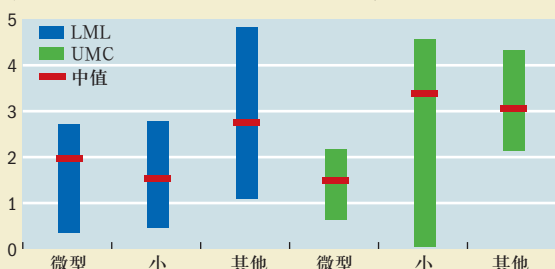
- 融入国际社会：小国也能够融入国际机构并在识别地区问题的通用方法上成为发展伙伴。例如，世界银行已帮助建立一个多国风险池以及针对由自然灾害造成的损失的保险工具。类似地，世界贸易组织的

图3

如何发展

在人均GDP增长方面，小国和微型国家落后于大国。

（实际人均GDP增长，2000—2011年，百分比）



资料来源：IMF，《世界经济展望》数据库；世界银行，《世界发展指标》数据库；以及IMF工作人员的计算。

注：微型国家的人口不超过20万，小国的人口少于150万。“其他”一类是指那些人口超过150万的国家。LML指下中等收入和低收入国家，其人均年收入低于4085美元。UMC指上中等收入国家，其人均年收入为4086美元—12615美元。竖状柱表示每个国家组别第25百分位到第75百分位的GDP增长情况。

贸易援助措施支持与贸易相关的地区性基础设施。国际上通过的债务重组和减免机制，如重债穷国计划和多边减债计划，已经帮助部分小国减轻了其债务负担。对于小国而言，金融援助通常至关重要。不管是应对自然灾害还是其他外部冲击，小国已经使用了一系列 IMF 融资工具，包括一种紧急援助的快速信贷融资 (Rapid Credit Facility)。国际机构能够根据各国的需求提供技术援助以及与之相应的培训，这也许才是最重要的。

最重要的是政策

规模会带来限制，但有效的政策能够帮助小国克服这一困难。例如毛里求斯，这是一个距离非洲东海岸很远的小岛国。在 20 世纪 60 年代，它被诺贝尔奖得主、经济学家詹姆斯·米德 (James Meade) 称为失败的有力候选者。该国依赖单一作物糖，易受贸易条件的冲击，失业率高且缺乏自然资源。但是，毛里求斯向米德证明了他错误的。该国发展成为一个多样化的中等收入经济体，其收入来源于旅游、金融、纺织以及先进技术，当然还有糖。无论以人均收入、人类发展指数或是治理指数衡量，在非洲国家中毛里求

斯都排名靠前。毛里求斯采取的审慎政策加速了它的转型。例如，吸引外国直接投资，以鼓励其工业，以及建立牢固的体系，以支持其增长。

事实上，小国能够克服其脆弱性。■

萨瓦特·贾汗 (Sarwat Jahan) 是 IMF 战略、政策与检查部经济学家，王可是该部研究官员。

本文参考了 2013 年公布的 IMF 董事会文件 “Macroeconomic Issues in Small States and Implications for Fund Engagement”。该文件还有两个补充：“Asia and Pacific Small States—Raising Potential Growth and Enhancing Resilience to Shocks” 和 “Caribbean Small States—Challenges of High Debt and Low Growth”。



COLUMBIA | SIPA

School of International and Public Affairs

PROGRAM IN ECONOMIC POLICY MANAGEMENT (PEPM)

Confront global economic challenges with the world's leading economists, policymakers, and expert practitioners, including Jagdish Bhagwati, Guillermo Calvo, Robert Mundell, Arvind Panagariya, and many others.

A 14-month mid-career Master of Public Administration focusing on:

- rigorous graduate training in micro- and macroeconomics
- emphasis on the policy issues faced by developing economies
- option to focus on Economic Policy Management or International Energy Management
- tailored seminar series on inflation targeting, international finance, and financial crises
- three-month capstone internship at the World Bank, IMF, or other public or private sector institution

The 2014–2015 program begins in July of 2014. Applications are due by January 5, 2014.

pepm@columbia.edu | 212-854-6982; 212-854-5935 (fax) | www.sipa.columbia.edu/academics/degree_programs/pepm
To learn more about SIPA, please visit: www.sipa.columbia.edu