

全球智库半月谈

让 21 世纪二十年代成为改革的十年

进入危险区：即将到来的美中关系危机

欧盟委员会备忘录：欧盟对国际金融监管的贡献

增强全球金融安全网

2021 年，债务问题又来了

疫情后的企业僵尸化

本期编译

李佳欣

李陆屿

刘 铮

母雅瑞

申劭婧

杨 茜

(按姓氏拼音排序)

中国社会科学院世界经济与政治研究所

全球宏观经济研究室

《全球智库半月谈》是由中国社会科学院世界经济与政治研究所的全球宏观经济研究室和国际战略研究组承担的编译项目，每半月定期发布。所有稿件均系网络公开文章，由项目组成员依据当前热点编译组稿。

中国社会科学院世界经济与政治研究所

全球宏观经济研究组

顾问	张宇燕			
首席专家	张 斌		姚枝仲	
团队成员	曹永福	美国经济	陆 婷	欧洲经济
	冯维江	日本经济	熊爱宗	新兴市场
	徐奇渊	中国经济	杨盼盼	东盟与韩国
	肖立晟	国际金融	李远芳	国际金融
	常殊昱	跨境资本流动	顾 弦	大宗商品
	陈 博	大宗商品	吴海英	对外贸易
	崔晓敏	对外贸易	熊婉婷	金融政策
	王 地	宏观经济	张寒堤	科研助理

国际战略研究组

组 长	张宇燕			
召集人	徐 进		协调人	彭成义
团队成员	李东燕	全球治理	袁正清	国际组织
	邵 峰	国际战略	徐 进	国际安全
	薛 力	能源安全	欧阳向英	俄罗斯政治
	黄 薇	全球治理	冯维江	国际政治经济学
	王鸣鸣	外交决策	高 华	北约组织
	卢国学	亚太政治	王 雷	东亚安全

彭成义	中外关系	徐秀军	全球治理
田慧芳	气候变化	李 燕	俄罗斯政治
任 琳	全球治理	丁 工	发展中国家政治

联系人: 傅子晴 邮箱: jenniferfzq@163.com 电话: (86) 10-8519 5775 传真: (86) 10-6512 6105

通讯地址: 北京建国门内大街 5 号 1544 邮政编码: 100732

免责声明:

《全球智库半月谈》所编译的文章, 仅反映原文作者的观点, 不代表编译者、版权所有人或所属机构的观点。

目 录

世界热点

让 21 世纪二十年代成为改革的十年 6

导读：2021 年就职的总统将领导一个长期分裂的国家，使国家重新完整是他的最高使命之一，这没有简单的方法和途径。但是，让 2020 年代成为各方面改革的十年，可以为这一使命打开希望之门。

进入危险区：即将到来的美中关系危机 13

导读：本文为 AEI 智库学者关于美国如何应对中美竞争挑战的政策建议。本文认为，美中竞争或许不是“超级大国的马拉松”，而是一场长达十年的冲刺竞赛。在未来十年，中国将有强大的动力去采取积极行动，因为它的相对实力即将要达到顶峰，甚至还可能开始下降。美国需要一个“危险区”战略以防止中国取得重大成果，从而改变在科技和中国台湾这两个领域的长期力量平衡。

欧盟委员会备忘录：欧盟对国际金融监管的贡献

——致欧盟委员会金融服务政策专员 20

导读：欧盟委员会金融服务政策专员应根据 2007-2009 年全球金融危机的经验教训，定义并促进建立可持续的全球金融监管秩序。专员应领导制定国际议程，并通过推动相应的“国内”（即欧盟内部）改革来树立全球信誉。本备忘录着重于国际方面。

全球治理

增强全球金融安全网 22

导读：疫情当前，全球经济面临巨大的不确定性。2008 年金融危机之后，20 国集团提出增强全球金融安全网，以监管全球经济，采取预防措施以及在危机发生后提供救援。当前，各国面临巨大压力，尤其是新兴市场和发展中经济体，然而当前的全球金融安全网却仍存在重大问题。当前的全球金融安全网分为国家、双边、区域和多边四个层面，为危机中的国家提供流动性。然而，当前的安全网并不平衡，许多需要援助的国家实际上只能获得一个层面的援助。这种不平衡带来进一步风险，危害全球的金融稳定和可持续发展的目标。为了增强全球金融安全网，作者提出了 5 点改革意见，旨在支持新兴市场和发展中经济体，增强全球金融安全网的各个层面，以及各个层面的协作。

2021 年，债务问题又回来了 31

导读：目前，对 2021 年经济的一种普遍预测是我们将看到其复苏和好转。然而，考虑到专家对疫情继续肆虐的警告、由此再次加强的经济限制措施以及各大经济体中已累积的巨额债务，我们恐怕将要迎接的是经济的继续下行。

疫情后的企业僵尸化 33

导读：COVID-19 病毒爆发产生的长期危机可能会从根本上改变消费者的偏好。本专栏揭示了一项在五个欧盟国家进行的有代表性的消费者调查，该调查表明，许多消费者减少了从前购买的某些商品和服务，但他们并不怀念这些商品和服务。该报告的结论是，财政政策必须意识到，一些企业将会被新冠疫情爆发而改变的环境淘汰。为了让经济快速复苏，必须允许这些被淘汰的公司迅速倒闭，使资源能够重新分配到更有效的用途。

本期智库介绍 38

让 21 世纪二十年代成为改革的十年

Yuval Levin / 文 杨茜 / 编译

导读：2021 年就职的总统将领导一个长期分裂的国家，使国家重新完整是他的最高使命之一，这没有简单的方法和途径。但是，让 2020 年代成为各方面改革的十年，可以为这一使命打开希望之门。编译如下：

我们两党都认为对方是这个国家最大的问题，这使得我们很难通过政府系统现有的工具和机构来处理其他问题。

将于 2021 年 1 月宣誓就职的总统将面临一些巨大的执政挑战。有些是显而易见的。我国与全球 COVID-19 大流行抗争大约一年，即使我们即将战胜该病毒，但这带来的公共卫生和经济负担仍将需要总统做出非凡的努力。再加上许多其他政策挑战，这些挑战在大流行前就存在，并可能因大流行而加剧，例如最脆弱的美国人的社会经济前景、政府的财政失衡以及日益激进的中国，不难看出我们政府的首席执行官可能会花大量时间处理这些问题。

但总统在未来几年将面临的执政挑战远不止这些。早在大流行之前，我们长期的政治文化和组成政治基础设施的机构的根本崩溃，使美国背负了沉重的负担。这一级别的功能失调几乎不可能满足实际的治理需求，因为任何尝试都会立即受到政治瘫痪、制度僵化和愤世嫉俗风气的破坏。我们两党都认为对方是这个国家最大的问题，这使得我们很难通过政府系统现有的工具和机构来处理其他问题。

这种崩溃不仅表现为我们政治辩论中的两极分化，而且表现为许多文化领域中跨越意识形态界限的对抗，甚至表现为美国人私生活中的孤立、不满、孤独和绝望。它把我们的政治文化推向了一条通向深渊的路，很难想象如何放慢脚步。再多的关于礼貌和相互尊重的宣讲都是徒劳。

我们需要一个出口——一条完全不同的道路，这样我们的公民和政治力量就可以从疏离和冲突中转移出来。具有讽刺意味的是，尽管政治文化和制度的失灵使我们难以进行传统的政策辩论，但这种失灵本身可能为政策行动提供一个替代对象。面对两种治理挑战，或许可以用一种来应对另一种。

这可以通过共同努力实现：使 2020 年代成为美国公共生活改革的十年——一个以具体、实际和可实现的方式解决问题的十年，在我们宪法基础设施的更广泛框架内改变规则和制度，并使机构再次为我们服务。改革不是革命，它的目的不是推翻而是革新，不是拒绝而是恢复。它迫使我们不仅要思考行动为什么不起作用，还要思考如何才能更好地发挥作用。

行动如何更好地发挥作用？本质上是渐进的、务实的和具体的。即使只是通过更频繁地提出使自己能够获得此类答案的问题，我们也可以走出自我毁灭的道路。通过仅仅揭示可能实现的改革的可能性，我们可逐步改变政治主题，这样不仅可以真正改善政府运作，还可以降低文化温度，恢复某种比例感、克制感以及我们公共生活中的责任。

改变方向的最大障碍是我们蔑视文化的惯性。我们需要在多方面尝试改革。在这个时代，我们通过谈判来改变一些政治交往的运作方式。这需要领导层愿意在美国政府和政治的不同领域接受各种改革理念，而这正是总统和其他人的职责所在。它还需要一些可实现且有意义的改革的催化例子，这些改革将引发进一步的努力。

结构和体制改革

首先进行的催化性改革必须是一种可实现的变革，这种变革本身具有吸引力和适当性，但同时也使我们走上通往其他改革的道路。在体制和政治改革方面，这项任务有一个似乎可行的候选对象：适度扩大美国众议院。

2020年人口普查的结果将在2021年4月公布，它将用于分配国会选区。这些数据将提供美国人口地理的最新情况，然后将用于重新分配众议院席位和重新划分选区。通常情况下，这意味着众议院目前的435个席位需重新分配。但435名成员不足以代表一个拥有近3.3亿人口的国家。

宪法首次获得批准时，众议院有65名成员，每个人代表约3万名美国人。随着国家的发展，众议院的规模在19世纪扩大了数倍。它在1911年就达到了目前的规模，当时其435名成员中的每一个代表约21万人。从那时起，众议院的规模没有再次扩大。现在，每个人代表约74.5万名美国人。这改变了国会代表权的含义以及选民与其代表之间的性质。

扩大众议院规模可能会提高其代表美国公众的能力，尽管任何这种扩大都需要考虑到众议院的职能，它是面对面立法和谈判的场所，所以只能扩大到一定规模。民主公民实践委员会（一个由美国文理学院召集的小组，我是其中的成员）在2020年建议先小规模扩大，并指出“目前的国会大厦可以轻松容纳额外的五十名成员”，因此这是一个合理的起点。

除了适度提高代表权的直接好处以外，这种适度的增长具有巨大吸引力还出于以下几个原因。首先，正是由于它是适度的，可以合理地呼吁国会通过此项议题。众议院扩大约50名成员并不会从根本上改变该机构的性质或削弱现有成员的权力。

相反，扩大众议院会给政治阶层带来好处而不是分裂：它会提供新的政治职位，而不仅仅是以抛弃现有的官员的方式重新分配现有的职位。这样做不会显著

降低众议院的现有席位，同时可以赢得国会的支持，而这种支持可能是两党的，因为扩大众议院规模对两方的影响是未知的。

与此同时，即使是这样的适度扩张也可能足以引起我们整个政治体系的一系列相关后续改革。首先，这将引发选举团的适度调整。宪法规定各州选举代表团的人数为“等于该州在国会中有权获得的参议员和代表的总数”，因此扩大众议院将产生更多的选举团代表，人数根据各州的人口分配。较大的人数将适度减少过度代表的人口较少的州在选举团中的任职人数，尽管它对选举结果的实际影响很难预先确定，因此不需要纳入党派演算中。

扩大众议院规模可能会动摇另外两个领域：国会改革和选举改革。首先，引进 50 名众议院新议员可以为机构本身的改革创造机会。从广义上讲，这可能涉及权力从领导层向成员转变，会改变预算程序、委员会制度、席位控制等。在这一点上，我们宪法体系的失调几乎都是因国会未能坚持立场所造成的。而这种失败，反过来又是一种不正当的激励，使议员们远离立法工作，并导致两院权力的过度集中，领导层拥有太多的控制权。

对预算过程进行分解是解决这一问题的关键。例如，通过消除授权和拨款之间的区别，国会可以在定义这些项目时设定支出水平，而不是将所有预算决策交给一次大的上下表决。将预算分解成更小的部分将为真正的立法工作创造更多的机会。

同样，应通过国会委员会再次分配某些党派领导人的权力。例如，让委员会在一定程度上控制发言时间，可以使更多的成员参与立法工作，并形成一些无法预测的联盟。

在希望看到机构朝这个方向转变的成员中，不乏有这样的想法。但近年来，人们明显缺乏意愿，对这种改革能够真正取得进展缺乏信心。共同努力使未来十年成为一个渐进式改革的时代，由此带来的建设性变革有助于现有的想法成为有意义的议程。

其次，扩大众议院规模可能会引发选举制度的改革。除了由众议院规模扩大自动增加的选举团之外，在州一级通过引入 50 个新众议院席位还可以用于尝试新的选区设计和国会选举模式。在重新划分选区时，那些希望或已经做好充分准备并有能力进行改革的州可以利用引入新选区来减少不公正的划分，并根据人口布局使选区的规模和范围正常化。

更重要的是，各州可以尝试更多地使用选举方法，如“复选”投票，并且可以尝试多成员选区，即更大的选区，每个选区都将有更多代表。这些方法的结合可以允许更多样化的政党联盟，美国选民的复杂性可在国会得到更好的体现。这对两个政党的影响是未知的；它只会让大量的少数派得到代表。例如，我们可能

会看到加州代表团中有更多的共和党人，但也有更多来自内布拉斯加州的民主党人。结果将是更广泛的联盟，这有助于降低我们的政治冲突。

上述这些只能作为实验，在一些改革联盟已经形成并且缺乏行动机会的州才能进行。改革的结果将决定它们是否对其他州有吸引力，是否有可能被更广泛地采用。它们更好地反映了美国政治的复杂性和多样性。甚至在国家层面，主要体现在国会改革上，这些想法也反映了复杂性，因为它们认识到我们的政治体制是建立在能够（甚至强迫）通融和谈判的基础上，而不是狭隘的赋予多数派权力。

这是改革者要牢记的。在当代一些政治改革中，例如消除选举团或参议院阻挠议事的运动中，明显表现出愤怒的多数主义倾向。民主不仅要看如何代表多数派，还要看如何保护少数派。

但要取得多数派和少数派的平衡并不容易。我们有一系列政府机构来提供这种平衡。这通常表现为城市和乡村之间的平衡，在我们的政治中，由乡村党派代表来维持这种关系，从而使代表国家中城市较少和人口密度较低部分的政党有了密切的竞争，因为城市在我们社会其他机构中的代表权过多。

狭隘多数派对这种模式的失望是可以理解的，但这并不意味着它是合理的。他们应该通过讨价还价和通融来扩大自己的多数席位，而不是设法压制少数派。选举团、阻挠议事以及对纯多数统治的类似限制，迫使我们彼此寻求广泛的联盟。他们抑制傲慢的多数。我们应该确保他们没有太多的限制。因此，我们应该制定一些规则，使阻挠者很少被雇用，例如，选举团可以通过时不时地扩大众议院来重新平衡。但是，在践踏他们保护的少数群体之前，我们应该三思而后行——特别是因为我们迟早都会发现自己属于这些少数群体之一。

纯粹多数主义的弊端也可以为一些旨在促成妥协和建立广泛联盟的政治改革指明方向。特别是，州和联邦两级竞选资金和选举法的改革者可以通过鼓励各政党建立广泛的联盟，而不是从激烈的两极分化中获益的狭隘问题群体来实现这一目标。

具有讽刺意味的是，我们是一个党派的时代，因为政党是软弱的，而不是强大的。如果改革者的目标是抑制党派间的敌意，并在公共生活中避免两极分化，那么改革者应该限制公开初选的使用，例如，而各政党本身应该重新考虑他们选择候选人的方式，鼓励建立联盟，而不是让核心选民人数增加一倍。更广泛但更派系化的政党也将更有能力在关键问题上促成跨党派联盟，并允许政治改革导致政策改革。

两党内部出现重大派系（以及党内分歧，如下文所述，这些分歧可能更多地涉及经济问题而非社会问题，虽然社会问题界定了政党之间的差异）可能有助于选民群体的重新组合。它有助于将民粹主义和精英知识分子运动变为双方内部的

活动，以及在双方之间形成实际执政联盟。它还将分散国会的权力，因为今天的政党领导模式是以异常团结的政党联盟为前提的。

政党内部的这一进程不会单独发生，也不会仅仅通过广泛的民主改革来实现；这需要老式的政治组织和体制建设。但是，改革可以帮助我们摆脱一些根深蒂固的政治模式。

这种国会和选举制度改革的吸引力还在于，它们都处于宪法制度的范围之内，不涉及宪法修正案。我们可以在不改变基本结构的情况下，通过制定有针对性的、渐进式的改革政策，解决一些公众对我们制度的不满。这是解决机构失调问题的重要途径。

总统在国会、选举制度和政治基础设施改革中的作用是间接的，但却是至关重要的。通过将 2020 年代作为改革的十年，通过鼓励适度的变革来推动更重要的变革，总统可以在解决一些公众关注和忧虑的问题以及为政治文化树立不同基调方面发挥关键作用。

行政和政策改革

总统在推进公共行政和公共政策改革方面具有更为直接的作用。在这方面，我们也已习惯于假定规则和结构已经制定，我们注定要忍受它们的不足。但是，如果我们想当然地认为功能失调，那么我们的政府体制和政治文化都不会得到改善。如果我们把应对功能失调作为政策行动的对象，那么我们可以逐步改善这两个方面。

在这个方面，改革需要从 COVID-19 大流行中吸取教训。公共卫生危机暴露出美国公共行政管理的严重缺陷。我们的核心联邦公共卫生机构，疾病控制与预防中心以及食品与药物管理局，面临着历史上最严重的危机，事实证明，它过于缓慢和僵化。无论谁是 2021 年即将上任的总统，不仅需要对这些机构进行全面审查，还必须全面审查其与联邦政府的沟通。

联邦应急响应需要重新考虑和组织。例如，有一个观点是要求解散在 911 袭击后成立的国土安全部，并将其下设部门交还其他内阁机构（包括司法部、卫生部和公共服务部以及财政部），这些机构更方便提供相关知识。

政府在研究和开发中的作用也可以重新审视，重点是基于目标的投资并协调私人对公共目标的努力。我们可以从应对流行病中获得一些经验，特别是从国立卫生研究院的工作中，这些经验可以应用到其他领域。

这场危机还提出了一些有关美国联邦制的质疑，这些可以建设性地转化为一系列改革，并与国会和各州进行谈判，使各级政府更好地履行这些职责。例如，华盛顿在严重紧急情况下作为财政后盾的角色，可以通过向各州提供紧急贷款（这需要修改州和联邦法律以及一些州的宪法）而不是危机拨款对财政义务进行

更广泛的再平衡。例如，将几乎所有的医疗补助费用联邦化，但让各州负责几乎所有的教育经费，这也可以阐明两级政府的预算前景，并有助于理清两者之间的关系。

为了类似地阐明联邦行政管理中的权限和职责范围，总统可以控制所谓的“独立”监管机构。国家劳动关系委员会，消费产品安全委员会，证券交易委员会，联邦通信委员会，联邦存款保险公司以及其他十几个管理国民经济的委员会通常被认为是独立的，因为总统罢免领导人的能力是有限的。但实际上，他们通常也独立于监管部门的审查。这使得总统很难行使《宪法》赋予他的权力，也难以对其任命负责。宪法秩序的这种扭曲可以通过总统行动来纠正。

“通过将 2020 年代视为改革的十年，并鼓励适度的变革来推动更重要的变革，总统可以在解决一些公众关切和恶化问题以及树立政治文化的基调方面发挥关键作用。”

当然，在两极分化的时代，很难想象会有更多传统的政策改革，而这需要通过总统支持的立法行动来实现。但如果这些在体制、政治和行政改革方面的努力能够取得一些进展，那么我们就有希望进行一些相应的改革，使核心公共项目现代化，并使我们超越本世纪中叶的福利国家，朝着实现社会保险、税收和福利的方向发展。

当代政治环境的特点实际上可能在这方面带来一些希望。我们习惯于认为，两大政党联盟在政府在经济中的作用这一核心观点上是一致的，但在一些重大的社会和文化问题上存在分歧。但这种观点远远落后于时代。

如今，各党派的联盟在社会问题上越来越统一，但在经济问题上却越来越分歧：共和党最近在自由主义经济政策和更具干预性的民粹主义间左右为难，后者在关键领域采取激进的政府行动。民主党人分为新自由主义的进步派和干预主义派，他们有时甚至愿意被贴上社会主义的标签。这表明，跨党派在社会问题上的妥协（例如关于堕胎资金的海德修正案）并不长久，但在经济政策和政府角色方面，跨党派可能有一些妥协的机会。

这些措施必须是适应我国经济和政治新形势的现代化形式。AEI 的 James Capretta 和 Andrew Biggs 分别提出了医疗保险和社会保障改革。每一项只会逐渐改革，不会改变目前退休人员的安排。在每种情况下，该计划都将为所有退休人员提供基本福利，并为低收入者提供额外帮助，以更好地实现为更需要的人提供帮助的目标，并逐步显著地改善政府的财政前景。

税收改革同样可以打破近几十年的争论。例如，AEI 的 Alan Viard 和城市研究所的 Eric Toder 建议降低公司税率，同时对所有收入（无论是劳动所得还是资本利得）按相同税率征税，以鼓励国内投资和就业，更好地评估工人相对于投资

者的价值，以一种收入中立的方式大幅降低企业倒挂，使税收制度更加进步。这种方法将考虑到近年来对全球化、技术破坏和金融化的各种担忧，同时也将改善政府的财政前景。

也许还有一些空间可以重新思考有百年历史的劳工法，使工人能够以新的形式组织起来。而在我们这个时代，工会主义已经陷入了政治化（有时甚至腐败）的泥潭。通过让工人委员会进行一些试验，并允许各州免除一些联邦劳动法的要求，这种改革可以使劳工组织发展新的形式和职能，并赋予工人权力。这方面的改革可能会使不寻常的跨党派联盟走到一起，这在以前是无法想象的。

显然，劳动力、权利和税收改革的前景很渺茫，而且这种改革与前面讨论的政治和政策基础设施改革在性质上是不同的。在我们的政治文化中，要想让这样的改革成为可能，还需要成功地转变改革意识。这种基本的态度转变，即承认我们可以改变失败的制度，应该是我们现在政治的核心目标，是进行更有效的政策辩论的先决条件。它可以开始改变我们政治的基调，然后改变实质。

十年改革

任何对当今政治文化有一定经验的人都应该清楚，基调的改变必须先于实质内容的改变。阻碍职能政策辩论和最终促成立法行动的改革首先是一种态度，即我们的政治生活已成为一场激烈的党派斗争，我们无法承担与另一方打交道的代价。

打破这种局面需要改变态度。正确的态度必须先于建设性的政治和政策行动。我们可以鼓励这种态度，使行动成为可想象的、可实现的，并以实际、认真和渐进的方式加以推行。

当然，上述提出的潜在改革不可能全部推行，也不可能全部成功。但是追求改革本身就会提高成功的可能性。它们提供了一系列建设性行动的开端。不同的美国人可以在公共生活的不同角落优先考虑不同类型的改革。只有极少数能真正开花结果。但如果我们把注意力转向如何改善公民和政治生活的基础设施，规则如何为我们服务，制度如何振兴，制度如何现代化，我们会发现每一次尝试都会使彼此之间的关系变得更加和睦，我们政治文化中的道德规范也会逐渐完善。

2021 年就职的总统将领导一个长期分裂的国家，使国家重新完整是他的最高使命之一，这没有简单的方法和途径。但是，让 2020 年代成为各方面改革的十年，可以为这一使命打开希望之门。

本文原题为“Make the 2020s a Decade of Reform”。本文作者 Yuval Levin 是美国企业研究所 (AEI) 社会、文化和宪法研究主任。本文于 2020 年 12 月刊于 AEI 官网。[单击此处可以访问原文链接。](#)

进入危险区：即将到来的美中关系危机

Michael Beckley, Hal Brands /文 李佳欣/编译

导读：本文为 AEI 智库学者关于美国如何应对中美竞争挑战的政策建议。本文认为，美中竞争或许不是“超级大国的马拉松”，而是一场长达十年的冲刺竞赛。在未来十年，中国将有强大的动力去采取积极行动，因为它的相对实力即将要达到顶峰，甚至还可能开始下降。美国需要一个“危险区”战略以防止中国取得重大成果，从而改变在科技和中国台湾这两个领域的长期力量平衡。编译如下：

在外交政策界，美国和中国正在进行一场可能持续一个世纪的“超级权力马拉松”。而竞争最激烈的阶段更像是一场长达十年的冲刺竞赛。诚然，由地缘政治利益冲突和意识形态对立驱动的中美对话不会很快得到解决。然而，即使是最长时间的竞争，其激烈程度也会随着时间的推移而发生很大变化。历史和近期中国的发展轨迹都表明，中美竞争可能在这十年中达到最危险的时刻。

中国作为一个崛起的大国，其已经到了一个特别危险的时刻，已经有能力大幅破坏现有秩序。在中美竞争的重要领域，如台湾海峡和全球电信网络之争，北京的力量平衡正在发生变化。

另一方面，多年来中国一直在经历着明显的经济放缓。它面对着迫在眉睫的政治、社会和人口方面的挑战。不仅如此，中国共产党现在不仅引起了美国的战略反弹，而且还引发了全世界的民主社会的战略反弹。中国是一个修正主义大国，其战略窗口已开始打开，但可能不会长期保持打开状态。

从历史上看，这种机会和焦虑的混合已被证明是可燃的。当上升的势头趋于平缓、困难倍增时，崛起的力量通常会变得最富侵略性，他们担心只有有限的时期内才能实现其野心。如今，中国在国内加大了监管力度，并立即在多个方面与竞争对手抗衡。

北京的困境给美国带来了好消息和坏消息。好消息是，从中长期看中国的挑战可能比许多悲观主义者目前认为的要容易得多。坏消息是，在未来的五到十年中，中美之间的竞争将步履维艰，而且随着北京在国际活动中变得活跃，台湾海峡等热点地区的战争潜在性令人恐惧。作为其地缘政治目标，美国仍将需要可持续的战略来赢得持久的全球竞争。但是首先，它需要一个短期策略来顺利穿越危险区域。

红旗

美国对华政策的大多数争论都集中在崛起和自信的中国的危险上。但是，美国实际上面临着更加复杂和动荡的威胁：一个本已强大但越来越不安全的中国正受到内部问题和日益强烈的国际反弹的困扰。

中国已经具备在关键领域挑战美国的资金和实力。由于几十年来的快速增长，中国拥有世界上最大的经济体（按购买力平价衡量）、制造业产值、贸易顺差、金融储备和按舰只数量计算的海军和常规导弹力量。中国国民领导着 15 个联合国专门机构中的 4 个。中国的投资和贷款遍及全球，北京正在推动 5G 电信和人工智能等关键技术的首要地位。此外，美国主导的世界在唐纳德·特朗普总统的领导下经历了四年的地缘政治混乱，世界上许多地方都经历了 COVID-19 疫情几个月之久。

但是，中国地缘政治机会之窗关闭的速度可能与打开时一样快。自 2007 年以来，中国的年经济增长率下降了一半以上，生产力下降了近 10%，这意味着中国正在花更多的钱生产更少的东西。同时，中国债务激增了八倍，到 2020 年底已达到国内生产总值的 335%。没有一个国家在和平时期如此迅速地积累了如此多的债务。

中国几乎没有希望扭转这些趋势，因为它将遭受历史上最严重的老龄化危机。未来 30 年，中国将失去 2 亿工作年龄的成年人，并增加 3 亿老年人。任何一个已经以接近中国目前速度的老化、积累债务或丧失生产力的国家，至少已经损失了近十年的经济增长。随着经济增长的下降，社会和政治动荡的危险也在增加。中国领导人很清楚这些趋势，习近平主席在内部演讲中多次警告党员苏联式崩溃的可能性。中国政府已宣布负面的经济消息为非法的，而中国的精英们正将他们的金钱和孩子们大批撤离该国。

同时，中国面临外国敌对情绪上升的浪潮。根据泄露的中国政府报告和西方独立分析，外国对中国的负面看法已飙升至前所未有的高度。这些日益加剧的不利因素将使中国在与美国的长期竞争中不及美国。简而言之，很难看到一个面临如此严峻挑战的国家最终将超过美国及其盟国。中国共产党将中国的野心载入了国家法律之中：使中国台湾与大陆重聚；控制东海和南海，从而将西太平洋变成中国的湖泊；恢复中国的大国地位。迫在眉睫的危险是，随着未来前景的暗淡，中国将采取更大的行动来实现这些目标。

历史韵律

如果中国走这条丑陋的道路，那也不是第一个这样做的大国。我们倾向于认为，不断上升的修正主义者对现有秩序构成很大的危险。修昔底德写道：“正是雅典的崛起以及对斯巴达的启发使战争不可避免。”但是从历史上看，最令人绝望的冲刺往往来自于不满的力量，这些力量一直在上升，但为我们自己担心的时间不多了。

第一次世界大战就是典型的例子。德国面对的日益严峻的挑战为这场冲突提供了背景。然而，在 1914 年之前，德国人也有衰退的担忧。俄罗斯军事力量的

增长和战略机动性正威胁着德国东部侧翼。法国新的征兵法正在改变西方的平衡。如果柏林不迅速采取行动，其基于两线战争的军事战略将崩溃，其对世界大国和地缘政治强国的梦想将消失，由政治冲突加剧引起的内部压力可能变得难以控制。作为总参谋长的冯·莫尔特克（Von Moltke）承认，一场大陆战争可能“在未来几十年中歼灭几乎整个欧洲的文明”。

在其他情况下，存在相同的决策动力。20 在 1970 年代，苏联的全球扩张达到顶峰，因为莫斯科的军事力量日益成熟，苏联经济增速放缓，促使人们尽早锁定地缘政治利益。甚至美国也曾经符合这种模式。在 1890 年代，美国迅速扩张并建立了海军力量，这是因为经济衰退加剧了内部紧张局势，而且全球范围内帝国主义的高涨使一些美国战略家担心华盛顿将被新兴的欧洲大帝国甩在后面。

在某些情况下，长期增长导致的经济困境引发了侵略。修正主义国家权力的高涨使它有能力和挑战现状，但是其未来前景的明显下滑使它有这样做的动机，甚至是使用暴力。鉴于中国目前正面临严峻的经济预测和紧缩的战略包围，未来几年可能会变得动荡不安。

危险区域的策略

美国显然需要长期战略，以在未来几十年中在经济、军事和外交上领先于中国。但是，更紧迫的任务是制定一项短期战略，以遏制这十年来中国侵略和扩张的潜在冲击。

早期的冷战具有一定的相似之处。华盛顿在 1940 年代后期采取的遏制策略的逻辑是，由于与莫斯科的竞争将持续多年，因此美国必须设定一个可以耐心遵循的路线。但是，要长期赢得冷战，就必须在短期内不输。1947 年公布的马歇尔计划旨在防止西欧即将发生的经济崩溃，这可能使莫斯科能够将其政治霸权扩展到整个大陆。北约的建立和朝鲜战争期间进行的重整计划是由危机驱动的，其目的是建立军事盾牌，使西方能够随着时间的推移而蓬勃发展并遏制其行动。战略上的紧迫性是序幕，只有在消除了更为直接的、可能致命的脆弱性之后，美国才能利用其持久的经济和政治优势。今天，美国将再次需要这以四个原则为基础的危险区战略。

美国应侧重于否认中国在军事上或其他方面的短期成功，这将大大改变长期的力量平衡。

首先，美国应集中力量否认中国在军事上或其他方面的短期成功，这将大大改变长期的力量平衡。最令人担忧的可能性是中国对中国台湾的征服，它将从根本上颠覆西太平洋的战略平衡，以及中国的技术突破，例如在 5G 电信网络中的卓越地位，这些突破将带来持久的经济实力和地缘政治影响力。

这并不是说华盛顿应该在其他竞争领域中脱颖而出，例如争取国际组织的影响力，只是需要认识到当威胁严重且资源有限时，严格的优先级考虑至关重要。实际上，危险区战略可能涉及对某些中国计划采取冷静反应，甚至采取鼓励措施，以此将中国的注意力和资源引导到威胁较小的方向。如果北京想大笔投资于巴基斯坦的白象项目或“一带一路”沿线的其他弯路，或者如果它投资于需要数十年才能产生战略影响的全球电力投射能力，那就最好不过了。

其次，因为危险区域策略是争分夺秒的竞赛，所以它奖励的是足够好的解决方案，而不是完美的解决方案。无论是在军事、外交还是经济领域，美国都应充分利用其现在拥有的工具、合作伙伴和联盟，或者可以迅速召集的资源，而不是需要花费数年甚至更长的时间才能发展起来的资产。

第三，危险区域策略要求放慢对手的步伐并自己加快努力。随着未来几年中国挑战的加剧，华盛顿必须有选择地降低北京的能力和扩张热情。这并不意味着要发动全面的经济或政治战争。正如随后讨论的那样，这意味着施加压力可能会使北京失衡或使其地缘政治设计复杂化。

最后，危险区策略需要冒险。美国必须愿意积极削减中国的实力并限制其潜在的侵略性。正如迪安·阿奇森认为，美国在朝鲜战争中竭尽全力地进行重新武装，“开展这项计划比进行这项计划更危险的事情就是没有进行这项计划。”但是美国官员也应该避免多余的挑衅，保持其言论的平静和有道理，并避免给人以华盛顿正在全面对抗的印象。渡过危险区需要融合强度、压力和承诺。

拯救台湾

拯救台湾是美国在东亚的战略重心。为此，美国应采取若干步骤。

首先，华盛顿必须分散和加强其在东亚的基础设施，以减少前线部队的脆弱性，避免中国发动一场区域性战争就可以消除它们。它还应该预置可能在战争初期削弱中国入侵或封锁部队的导弹发射器和武装无人机的网络。美国再也不能奉行以完全控制西太平洋为基础的战略。但是，它仍然可以在最重要的地方对抗中国的侵略。

其次，美国需要帮助台湾进行不对称战斗。台湾应该将有限的国防预算用于购买庞大的移动导弹发射器、武装无人机和地雷的武器库；发展一支可以在一小时内将成千上万的士兵激增到任何海滩的军队，并拥有一支训练有素的打击台湾城市和丛林中的游击队式的后备力量。并为心理上准备摆脱血腥冲突的人们提供庇护所。五角大楼可以通过在台湾重要军事基础设施上投资，在台湾加强其现役和后备力量的情况下捐赠弹药，以及扩大在空中和沿海防御以及反潜和地雷作战方面的联合训练来加快这一过渡。

第三，美国应该增强其在台湾附近和台湾的军事存在。五角大楼应该在该地区维持近乎恒定的海军存在，以此作为美国决心的信号，即使这意味着主要依靠小型水面舰艇。美国还应该考虑在台湾部署地对空和反舰导弹电池。这样的步骤可能不是必需的。台湾拥有自己的先进导弹，美军也许可以通过在台湾海峡附近部署水面舰艇和导弹驳船来产生足够的火力。但是，如果仔细分析，这些力量不足以将海峡变成禁区，那么华盛顿可能会向台湾部署更多导弹。

最后，美国应与潜在合作伙伴接触。与日本军方进行工作人员会谈可以增加在冲突中提供盟国援助的可能性。在中国最近在喜马拉雅山脉的突围中，与印度加强协调可能会提高美国海军在战争中使用安达曼和尼科巴群岛来阻止北京的能源进口的几率。欧洲和其他地方的民主盟友可以开始讨论如果中国发动侵略，他们可能会迅速实施哪些经济和金融制裁。所有这一切的影响可能只是微不足道的，而不是决定性的，但尽管如此，它却增加了本应支付的预期成本，使中国的计划复杂化了。

技术与贸易

需要迅速采取行动的第二个领域是贸易和技术。要在这些竞争领域取得成功，需要长期努力：改革世界贸易组织；制定新的贸易协定，以促进民主世界的增长，同时又将中国置于外部；以及对美国国内基础设施进行再投资。然而，这些举措可能要多年才能见效，因此就目前而言，美国应该将精力集中在短期任务上。在每种情况下，美国都必须将侵略性单边主义与合作性多边主义相结合，依靠前者为后者争取时间。它也应该从试图通过经济一体化或使用惩罚性关税来改变中国行为的方式转变为有选择地削弱北京的竞争能力。

首要任务是阻止中国建立可能难以消解的巨大技术影响力。

首要任务是阻止中国建立可能难以消解的巨大技术影响力。北京正在大力补贴国家龙头企业，主要是华为，从而在全球 5G 网络中占据首位。如果中国公司控制重要的通信网络，北京将获得巨大的情报收益、经济利益和战略杠杆。这些收益可能不是短暂的，因为 5G 网络涉及到物理基础架构，而该基础架构的更换成本非常高。同样，中国制造的监视技术的传播可能会巩固专制政权，并对全球民主前景造成持久伤害。幸运的是，在过去的两年中，几个先进的民主国家拒绝了华为，而华为目前正受到美国制裁的困扰。然而，北京的数字丝绸之路在发展中国家充满希望，因为那里的民主价值观还不那么成熟，许多国家可能会被中国企业提供的低成本技术基础设施所吸引。

应对 5G 挑战需要个人和集体的努力。严厉的制裁措施阻止华为获得先进的计算机芯片，这可能会延迟该国在全球的发展。反过来，这种拒绝政策可以为高级民主国家提供时间，以促进和协助发展中国家采用非中国的替代方案。正如英

国首相鲍里斯·约翰逊所建议的那样，最容易获得的盟友可能是“七国集团”，扩大到包括澳大利亚，芬兰，韩国和瑞典等国家。

第二，华盛顿应该利用技术瓶颈。对于中国所有的技术进步，中国仍然高度依赖美国和其他民主国家（包括半导体，人工智能芯片和计算机数控（CNC）机器）的关键投入。安全与新兴技术中心建议华盛顿限制此类技术（或诸如光刻设备之类的关键推动因素）向中国的出口，阻碍了北京在可能带来巨大经济或军事利益的创新领域的进步。再次强调，单边措施只是一个开始，因为日本，荷兰和台湾等国家和地区也生产了先进的半导体、AI 芯片和 CNC 机器。但是这些措施可以促进广泛的多边出口管制的发展。

最后，随着中美竞争的加剧，美国应该降低其危机的脆弱性。为了在未来台湾或其他热点地区的危机中保持行动自由，美国应加紧努力，有选择地减少这种影响。这将要求在国防工业基础上建立更大的适应力，而该工业基础已经开始依赖中国军备来制造美国弹药，开发关键医疗物资的替代来源，并系统地确定华盛顿已经无法负担的在中国生产的产品。正如美国企业研究所指出的那样，《国际紧急经济权力法》和《国防生产法》可以用来鼓励关键供应链的快速迁移和稳定。随着时间的推移，美国可以再次与友好的民主国家合作，建立可靠的供应链，从而避免战略依赖的危险和自给自足的弊端。此举也将有助于保护美国的盟国和伙伴免受经济胁迫。

紧急而不是愚蠢

在不夸大中国构成的威胁的前提下，速度至关重要。即将上任的主管部门通常需要花费数月的时间来审核政策和计划。考虑到美国可能很想降低与中国关系的温度，因此美国可以为长期的竞争而恢复其民主、经济和公共卫生。当中美关系进入危险区时，华盛顿必须迅速加强防御措施，以免面临紧迫的危险。

但是，紧急性不应成为愚蠢的借口。华盛顿可能会采取更为严厉的措施来限制中国的力量，例如全面的技术禁运、全面的贸易制裁，或者是旨在煽动中国紧张局势和暴力的重大秘密行动计划。但是，通过在美国现在特别需要的同盟中制造裂痕，这种方法在外交上可能会适得其反。

需要结合实力和谨慎态度，这使得美国不再立即对中国施加巨大压力，而是将其努力集中在迫切需要采取行动的问题（台湾、技术和贸易）上。美国还可以通过在中美利益重叠的地方保留合作的可能性来平衡其战略。例如，中国几乎没有迹象表明想要一种真正的合作方式来对抗 COVID-19，但存在合作的可能性，例如疫苗的协调分发。同样，拜登政府不应落入允许中国将气候变化运动与美国对地缘政治竞争的限制联系起来的旧陷阱。然而，值得一提的是，在这里探索分区域合作，仅仅是为了加强关系中其他地方的竞争。

不幸的是，成功穿越危险地带并不会结束美中竞争。冷战开始的前 15 年所表现出的令人恐惧的紧张局势最终没有让位给和平，而是让它成为一种危险程度较小的全球竞争形式。如今，波动性较小的中美竞争可能仍然是全球性的，而且持续时间会延长。但是，随着美国表明北京无法通过武力推翻现有秩序，华盛顿也逐渐对自己的能力表现出越来越强的信心，这完全可以证明彻底冲突的可能性正在减弱。现在，只要能度过即将来临的危机，美国就可以赢得长期的竞争。

本文原题为“Into the Danger Zone: The Coming Crisis in US-China Relations”。本文作者 Michael Beckley 是 AEI 的访问学者，作者 Hal Brands 是 AEI 的驻地学者。本文于 2021 年 1 月刊于 AEI 官网。[单击此处可以访问原文链接。](#)

欧盟委员会备忘录：欧盟对国际金融监管的贡献

——致欧盟委员会金融服务政策专员

Nicolas Véron/文 刘铮/编译

导读：欧盟委员会金融服务政策专员应根据 2007-2009 年全球金融危机的经验教训，定义并促进建立可持续的全球金融监管秩序。专员应领导制定国际议程，并通过推动相应的“国内”（即欧盟内部）改革来树立全球信誉。本备忘录着重于国际方面，编译如下：

关键优先事项：

优先事项 1：建立健全且可执行的国际制度框架，以监督对全球金融基础设施和系统完整性至关重要的公司。

金融体系的多极化趋势表明，当前建立在非正式全球协调基础上的制度框架将越来越不适用于对国际关键企业进行监督。这些企业包括关键金融信息提供者和传递者，如审计网络、评级机构、交易信息库、使用分布式账本等新技术的参与者，以及可能具有国际重要性的清算所。银行（最终与其货币区域和货币政策挂钩）不应包括在内。

此类国际关键企业应受到超越国家的法律和监管制度约束（基于条约），以确保建立信任和跨境活动的共同基础。至于这种制度的地理范围是完全全球化还是多边化，还需视具体情况而定。

优先事项 2：降低欧洲在现有国际金融监管机构中的代表性，以提高这些国际机构在全球，尤其是非西方和新兴经济体的接受度。

欧盟尤其是欧元区，在国际清算银行 (BIS)、巴塞尔银行监管委员会 (BCBS) 和金融稳定理事会 (FSB) 等机构中的比例明显过高。这种代表性失衡正逐渐削弱这些机构的合法性和有效性，而欧洲国家“霸占席位”的方式也给它们造成不利影响。专员可能试图通过谈判来调整它们的利益，但事实是，即便是单方面减少欧洲代表，也符合欧洲利益——这有利于这些机构保持国际权威性。

为了说明这一点，欧盟代表了 BCBS 管辖区的 36%、BCBS 成员的 29%、FSB 成员 26%，以及 FSB 指导委员会成员的 32%。美国的相应数字为 4%、9%、5% 和 13%；中国（包括香港）为 7%、7%、7% 和 3%。

BCBS 是一个突出案例。由于监管政策不再在欧元区国家一级制定，因此至少 7 个欧元区国家（除欧央行和单一监管机制外）失去了作为 BCBS 成员的正当理由。

同样，专员也可以促进具有象征意义的迁移，推动目前总部位于欧洲的国际组织（如金融稳定理事会秘书处）迁至新加坡或东京等亚洲地区。

优先事项 3：以身作则，使欧盟完全符合相关国际标准

欧洲现有的合规方面的漏洞存在诸多不利影响，包括对全球标准制定机构信誉和欧洲在这些机构中的影响力。事实上，即使不考虑积极的国际溢出效应，完全合规也是对欧洲监管框架的一种改进。包括全面遵守 BCBS 的《巴塞尔协议 III》，以及逐步取消国际财务报告准则 (IFRS) 中欧盟遗留的“例外”。

专员还应促进新标准在全球实施的有效性和一致性，例如支付与市场基础设施委员会和国际证监会组织定义的场外衍生品的关键数据要素。

优先事项 4：通过建立银行业和资本市场联盟，构建无缝整合的欧元区金融体系

这是欧盟内部的政策重点，同时对全球也具有积极影响。这是加强欧元的国际作用和对冲美国滥用美元主导地位（如通过金融制裁）风险的核心条件。幸运的是，2020 年就下一代复苏计划达成的协议将欧盟债券确立为欧洲金融体系的新基础和可接受的风险分担工具。随着这一计划的发展，可以预期，它们将减轻建立银行业联盟的政治障碍——而银行业联盟本身就是实现资本市场联盟的关键。

优先事项 5：在欧盟建立可靠的反洗钱 (AML) 监管政策框架

专员应该优先处理这一欧盟改革问题。自 2018 年以来，欧盟连续五项反洗钱指令的国家执行情况暴露了现有框架的重大缺陷。应该加快建立一个综合体系，以使新的欧洲反洗钱监管部门有权直接监管其认为最具风险的公司（并实施经济处罚）。

与美国和中国的建设性合作将有助于解决这些问题，但欧盟不应对掌握全球主动权和领导权感到羞怯。在可预见的将来，美国可能会被国内优先事项掣肘，而在中国（包括香港），政策进程也同样受到国内稳定问题的影响。欧盟致力于建立可持续的全球金融服务秩序，这符合澳大利亚、加拿大、日本、新加坡、瑞士和英国等经济体的共同愿景（仅列举全球金融体系中最重要国家）。即使在无法达成一致意见的问题上，欧盟也最有可能促成关键联盟，推动联合项目和行动发展。

本文原题为“Memo to the European Commission on the European Union’s Contribution to International Financial Regulation and Oversight to: The European Commissioner for Financial Services Policy”。本文作者 Nicolas Véron 是 PIIE 高级研究员，同时也是 Bruegel 高级研究员。本文于 2020 年 12 月刊于 PIIE 官网。[单击此处可以访问原文链接。](#)

增强全球金融安全网

Kevin P. Gallagher, Haihong Gao, Ulrich Volz, José Antonio Ocampo, William N. Kring/文
李陆屿/编译

导读：疫情当前，全球经济面临巨大的不确定性。2008年金融危机之后，20国集团提出要增强全球金融安全网，以监管全球经济，采取预防措施以及在危机发生后提供救援。当前，各国面临巨大压力，尤其是新兴市场和发展中经济体，然而当前的全球金融安全网却仍存在重大问题。当前的全球金融安全网分为国家、双边、区域和多边四个层面，为危机中的国家提供流动性。然而，当前的安全网并不平衡，许多需要援助的国家实际上只能获得一个层面的援助。这种不平衡带来进一步风险，危害全球的金融稳定和可持续发展的目标。为了增强全球金融安全网，作者提出了5点改革意见，旨在支持新兴市场和发展中经济体，增强全球金融安全网的各个层面，以及各个层面的协作。编译如下：

金融稳定是实现巴黎气候协定下的可持续发展目标（SDG）和承诺的前提。由价值驱动，基于规则的全球金融安全网（GFSN）可以帮助各个合作的主权国家实现可持续发展目标，因此应该成为二十国集团决策的中心。二十国集团长期以来一直支持“进一步努力以加强全球金融安全网，并促进有弹性的国际货币和金融体系，包括重新考虑国际货币基金组织贷款工具包的工具和加深与区域金融安排（RFAs）的合作。”为此，我们建议采取紧急行动。二十国集团必须扩大和加强全球金融安全网的地理覆盖范围，增加识别、预防、缓解危机的手段。必须扩大全球金融安全网的主题范围，以监测资本流动，流行病和气候冲击。实现这种扩张的重要政策措施包括：国际货币基金组织应逐步增加基于配额的资源，提高特别提款权（SDR）的水平和功能，增加新出现的和现有的区域金融安排。这种新的多边主义将使各国能够采取自己的战略并以全球协作的方式来实现更广泛的目标。

挑战

当前，对多边机构的支持在减少，而世界经济却持续面临严重的金融脆弱性。导致这一状况的原因包括全球政策紧张、资本流动不稳定、新冠疫情大流行和气候冲击。随着脆弱性的增加，全球金融体系的整体规模和债务水平也随之增加。涉及的金融代理人以及金融交易和资产（包括数字金融资产）的类型也发生了变化，产生了新的风险。但是，国家、地区和全球机构越来越难以应对这些趋势。二十国集团国家面临的一项主要挑战是建立一个全面的全球金融安全网，该体系可以识别金融脆弱性的早期信号、防止金融脆弱性造成损害和扩散、在各国遇到国际收支问题和危机时提供充足的流动性。在过去的二十年中，出现了各种不同的全球金融安全网工具，但事实证明全球金融安全网在全球范围内识别、预防和减轻金融动荡的能力有限。

提出

二十国集团和国际货币基金组织一再重申其“致力于建立一个强大的，以配额为基础，资源充足的国际货币基金组织”，以保持其在全球金融稳定中发挥的作用。他们还倡导“进一步努力加强全球金融安全网，促进形成有弹性的国际货币和金融体系，包括通过重新考虑国际货币基金组织贷款工具包的工具并加深与区域融资安排的合作”（G20 2019；国际货币基金组织 C 2019）。

为此，我们建议 20 国集团呼吁成员国政府和更广泛的全球社会进行改革，扩大全球金融安全网的地理和主题覆盖范围，增加工具包和工具，扩大金融资源，增加治理和协调职能。经过证实，无所作为的代价是巨大的。重要的是，20 国集团应该着手建立一个全面、强大和多层次的全球金融安全网，从而在协调与自治之间取得平衡。

全球金融安全网的局限性

全球金融安全网并不是根据最初的设计而发展的，而是作为机构和工具拼凑而成的，其中一些是为满足系统中未被满足的需求而出现的。一个运作良好的全球金融安全网将由协调一致的协定（以识别金融不稳定和风险（这通常称为监管））、预防手段和应对措施（在金融不稳定时减轻不稳定性）组成。

这些功能在全球系统的四个层次上执行。表 1 阐述了全球金融安全网的四个层次，介绍了各个工具。表 2 展示了系统中的差距和局限性。

表 1: 全球金融安全网的四个层次和工具

	监管方	预防措施	金融不稳定时的 应急政策		
国家 机构	中央银行 金融	宏观审慎监管 外汇储备 资本管制措施	财政和货币政策 外汇储备		
双边 协议	不适用	双边互换协议	启用双边互换		
		双边信贷措施	借助信贷措施		
区域 性金 融合 作安 排	“10+3”宏观 经济研究办 公室 (AMRO)	清迈倡议多边化协议 (CMIM) : 互换安排	清迈倡议多边化 协议 (CMIM) : 启用互换		
	欧洲稳定机 制 (ESM)	金砖国家应急储备安排 (CRA) : 互换安排			
	拉丁美洲储 备基金组织 (FLAR)	北美框架协议 (NAFA) : 互换安排	金砖国家应急储 备安排 (CRA) : 启用互换		欧洲稳定机制 (ESM) : 借助 信贷措施
		南亚区域合作协 会 (SAARC) : 互换安排	北美框架协议 (NAFA) : 启用 互换		拉丁美洲储备基 金组织 (FLAR) : 借助信贷措施
		南亚区域合作协 会 (SAARC) : 启用互换	欧亚稳定与发展 基金 (EFSD) : 借助信贷措施		
多边 措施	国际货币基 金组织 (IMF) 第四 条磋商	国际货币基金组织 (IMF) : 灵活信贷额度	国际货币基金组 织 (IMF) : 备用 安排		
	国际清算银 行 (BIS)	国际货币基金组织 (IMF) : 预防性和流动 性额度	国际货币基金组 织 (IMF) : 中期 贷款机制		
	金融稳定委 员会 (FSB)	国际货币基金组织 (IMF) : 短期流动额度			

全球金融安全网的第一层是国家政府和中央银行，它们有自己的监管政策，预防措施和应急政策。由于金融不稳定性的主要来源是外部冲击，与过热的资本流动，气候变化以及现在的流行病有关，因此国家一级的监管足以确定金融脆弱性的来源，这种脆弱性会影响一国的经济。从 1990 年开始，在东亚经济危机和国际货币基金组织有争议的应对方式之后，许多国家现在通过积累外汇储备并使用资本流动管理措施和宏观审慎政策来在国家层次预防和缓解危机，从而对国家经济进行自我保险（Ghosh 等，2012；Gallagher，2015；Ocampo，2017）。这些政策可以产生积极的效果，并让各国在拥有最大自主权的情况下预防和缓解危机，但是研究表明，由于各种原因，这些政策的效果会随着时间的流逝而减弱。此外，还可以购买发达国家的资产，这种保险方式相当于将大量财富从新兴市场和发展中经济体转移到较发达的经济体，也有很大的机会成本（Ocampo，2017）。

某些国家也可以使用双边信贷额度和货币互换。美国财政部是外汇稳定基金的所在地，该基金在 20 世纪 90 年代向墨西哥提供了许多贷款和货币互换额度。日本和俄罗斯在同一时期也向邻国提供了双边信贷（Henning，1999；Katada，2001；Grimes，2009；Schneider 和 Tobin，2019）。最近的金融危机中，新出现的是中央银行网络，这种网络在危机期间可以向某些国家提供双边货币互换（Mehrling，2015 年）。2008 - 2009 年的危机和随后的欧元区危机使这些互换额度有机会被大量使用。此外，自 2008 年以来，中国人民银行已与其他国家签署了众多互换协议。许多国家担忧的是双边互换作为公共产品中的霸权问题，或者更准确地说，担忧互换的不确定性、不完整性和不对称性。许多国家担心他们无法获得此类支持，要么是因为事前条件，要么是更不确定的地缘政治条件（Aizenman 和 Pasricha，2010；Volz，2016；Ocampo，2017）。

加拿大银行，英格兰银行，日本银行，欧洲中央银行，美联储和瑞士国家银行于 2020 年 3 月发布联合公告，通过了常设美元流动性的安排，这一安排加强了彼此之间的流动性，提供货币互换途径，为应对危机做出了重要贡献。但是，这也表明，绝大多数经济体都被排除在这些互换安排之外。

第三层支持是区域融资安排，形式是互换安排（例如，清迈倡议多边化和金砖国家应急储备安排）和信贷安排（例如，拉丁美洲储备基金，欧洲稳定机制，和阿拉伯货币基金组织）。尽管区域融资安排更加灵活，各国对其政策拥有更多主导权，但这一安排缺乏足够的资本，并且由于与国际货币基金组织条件有关的普遍污名，那些需要同时涉及国际货币基金组织计划的区域融资安排没有得到充分利用（McKay 等，2011）。因此，除了欧元区广泛使用欧洲稳定机制和一些国家使用拉丁美洲储备基金组织（没有正式条件）之外，在最近的危机期间，其他区域融资安排仍处于休眠状态，经济体倾向于使用双边货币互换或自我保险

(Kring 和 Grime, 2019) 。尽管许多区域融资安排, 尤其是清迈倡议多边化 (通过“10+3”宏观经济研究办公室) 和拉丁美洲储备基金已经开展了复杂的监管活动, 这些活动更适合了解资本流动如何影响区域稳定, 但其有限的权力、规模和能力使其无法将其范围扩大到研究与气候变化和健康大流行有关的新冲击。此外, 世界上许多国家都无法获得区域融资安排 (Volz, 2016; Mühlichand Fritz, 2018)。

表 2: 全球金融安全网中的鸿沟和缺陷

	监管缺陷	预防措施缺陷	应急政策缺陷
国家机构	对国家-世界的联系缺乏关注	货币储备不足	财政和货币政策有效性不足或不可行
	缺乏可靠的信息	审慎措施效力不足 资本流动管理措施效力不足	水平不足或货币储备有效性不足
双边安排	正式监管行为广泛缺位	不对称性, 获取的不确定性	不对称性, 获取的不确定性
		担心提前条款	担心提前条款
区域性金融合作安排	地理上覆盖不全面	水平不足, 互换范围不足	水平不足, 互换范围不足
	覆盖主题 (thematic) 范围不足	与国际货币基金组织 (IMF) 联系不足	与国际货币基金组织 (IMF) 联系不足
多边措施	国际货币基金组织 (IMF) 监管质量不平衡	多边互换措施缺位	国际货币基金组织 (IMF) 的资源可得性水平不足
	覆盖方面 (thematic) 范围不足 (国际货币基金组织的监管方面)	国际货币基金组织 (IMF) 的资源可得性水平不足	新兴市场和发展中经济体的代表在国际货币基金组织中话语权不足
	对世界-国家的联系缺乏关注 (金融稳定委员会 (FSB) /国际清算银行 (BIS))	国际货币基金组织 (IMF) 的信贷额度的污名	国际货币基金组织 (IMF) 项目的顺周期性条件
		国际货币基金组织 (IMF) 的事前条款	国际货币基金组织 (IMF) 项目的污名和好坏参半结果

大多数国家不得不诉诸于第四层，也是唯一的多边组织，即国际货币基金组织。由于国际货币基金组织未能预料到 2008 - 2009 年金融危机之前的不稳定因素，国际货币基金组织独立评估办公室评估了国际货币基金组织的监管力度（IEO, 2014; IEO, 2019）。危机后，在通过建立一系列双边和多边监督手段，监管力度得到了加强。直到最近，国际货币基金组织才将重点放在全球气候变化和疫情大流行上，财政监测器和全球金融稳定报告等具有里程碑意义的问题也开始涵盖气候变化（IMF, 2019a, 2019b）。但是，国际货币基金组织才刚刚开始正式将这些重要的金融冲击源纳入其对成员国金融体系的分析中。

此外，现有手段的局限性限制了基金有效运作的的能力。尤其是在 2009 年至 2010 年期间，基金组织建立了一系列可能更加灵活的预防措施，包括灵活信贷额度（FCL）和预防和流动性额度（PLL）。由于国际货币基金组织计划固有的污名以及资格预审中涉及的严格事前条件，这些新工具很少得到使用（Marino 和 Volz, 2012）。因此，各国往往别无选择，只能诉诸传统的备用安排，这些备用安排仍然有很高的获得条件，经常包括收缩性宏观经济政策，并且对经济复苏和社会发展的影响好坏参半（Kentikelenis 等, 2016）。

基金组织所有成员的发言权和代表地位和定期配额审查的延期也引起了极大关注（Gao 和 Gallagher, 2019）。增加 2010 年的配额和重新分配选票的处理过程用了六年时间。此外，配额和投票改革的预期时间已经推迟到 2023 年，这是很麻烦的。尽管国际货币基金组织的任务是遵循“经济中立原则”（Swedberg, 1986），通过案例研究和统计分析我们还是发现，贷款决定（包括贷款条件）通常反映了七国集团特别是美国的地缘政治和经济利益。不仅在国际货币基金组织中如此，此外，无论是分析已知的当时对美国重要的国家还是分析联合国大会重要决议时，三位学者 Thacker (1999)，Stone (2002、2011) 和 Copelovitch (2010a, 2010b) 都发现了这种模式。而 Dreher 等 (2009a, 2010, 2015) 证明这种偏好扩展到了国际货币基金组织的贷款，这种偏好更是扩展到了联合国安理会的决议。

全球金融安全网的扩张和改革提案

在此重申，二十国集团和国际货币基金组织呼吁成员国及其他国家加强全球金融安全网，“包括通过重新考虑国际货币基金组织贷款工具包的工具和加深与区域融资安排的合作来促进有弹性的国际货币和金融体系。”（G20, 2019; IMFC, 2019）。为此，本政策简介提出了五点政策议程，以解决全球金融安全网当前的缺点：

扩展全球金融安全网的可用资源

我们鼓励二十国集团呼吁成员国为新的双边货币互换，国际货币基金组织和区域融资安排提供大量新资源。如上所述，全球金融安全网的能力与全球金融体

系的规模并不相称。不包括互换安排，全球金融安全网的核心资本规模约为 13 万亿美元，其中包括全球货币储备，这一核心资本规模仅占金融稳定委员会 (FSB 2020) 测算的全球金融资产总额的 4%。基金组织资源筹集的核心是增加配额，应尽快通过第 16 次配额审查，并要求逐步增加配额，并重新分配配额和投票权重。现有和新创建的区域融资安排也应逐步扩大。

作为权宜之计，重要的是要保证国际货币基金组织目前的贷款能力。尽管目前有关续签和扩大“双边贷款和买卖合同协议”和“新借贷安排 (NAB)”很重要，但绝不应该将它们视为增加额度的替代品。但是，应该更加积极地考虑新的选择，例如扩大特别提款权作为国际政策合作工具的作用和，并在这方面更积极地使用特别提款权作为储备货币和货币基金组织计划的资金来源，这需要特别提款权的分配量更大且更频繁 (G-24, 2018; Ocampo, 2017)。国际货币基金组织董事会应批准至少 5000 亿美元的特别提款权配额 (Gallagher, 2020a, 2020b)。这一配额的近五分之二为特别提款权的主要使用者——新兴经济体和发展中经济体——增加国际流动性。高收入国家还应通过一项决定，将高收入国家不使用的特别提款权借给国际货币基金组织，以提高基金组织的借贷能力。

扩大全球金融安全网的地理覆盖范围

我们鼓励 20 国集团呼吁国际货币基金组织建立多边互换机制，并呼吁和支持区域融资安排的发展，以扩大全球金融安全网的地理覆盖范围。许多国家在区域和多边一级缺乏获得各种互换和信贷额度的机会。为了应对 COVID-19 大流行的爆发，美联储立即采取了行动，首先降低了与其他五家央行签署的互换协议的融资成本，然后将美元互换额度扩展到了另外九家央行来满足激增的美元流动性需求。此类紧急援助无疑将有助于减轻某些特定区域在全球美元资金市场上的压力，但仅使两个新兴经济体 (巴西和墨西哥) 受益。从短期来看，美联储的互换额度至少应增加到中国人民银行的额度。如下所述，还应为所有国家建立多边短期流动性融资机制。区域融资安排中最明显的空白是在非洲。尽管一些非洲国家已经加入了新的非洲货币基金，但仍有许多国家尚未签署，因此他们需要认可这些基金的协议条款 (Dagah 等, 2019)。南美和中美洲以及加勒比，欧亚大陆和南亚也存在重大空白。同样，值得注意的是，区域融资安排也未涵盖 20 国集团的几个国家 (阿根廷, 巴西, 南非和土耳其)。

扩大全球金融安全网的主题范围

我们鼓励 20 国集团呼吁全球金融安全网机构扩大监管，关注冲击的新因素，尤其是发达国家的货币政策、短期资本流动性的波动、跨境数字资产的流动、全球性金融危机所产生的溢出效应、气候变化和流行病。特别重要的是要对引起风险的宏观经济和金融状况进行监管。金融安全网中另一个明显的缺陷是缺乏适当

的涉及私人债权人的主权债务清算安排，鉴于当前债务水平不断上升以及世界经济普遍收到的冲击，我们迫切需要这一安排。关于正式债务清算，巴黎俱乐部必须将低收入国家 2020 年的债务偿还延期到 2021 年，私人债权人应 20 国集团的要求也应参加这一程序，其他大型债权国，特别是中国，在疫情期间也应该进行类似的债务减免工作。

扩展全球金融安全网的工具包

我们鼓励 20 国集团呼吁其成员扩展整个全球金融安全网中可用的工具集。首先，有必要建立多边短期流动性互换（一种快速资格认证机制），以使中央银行互换多边化或建立新的国际货币基金组织互换安排，该安排由自动发行新的特别提款权来解决突然出现的资金流动停滞。国际货币基金组织工作人员已经对此进行了详细阐述，专家和 20 国集团知名人士小组已经提出了一个早期版本（Truman, 2010; IMF, 2017a; De Gregorio 等, 2018）。2017 年，国际货币基金组织董事会拒绝了这一提议，因为少数债权人股东在国际货币基金组织中拥有大的不成比例的投票权，但这一提议已经设计好了。改善现有工具（如灵活贷款额度和预防和流动性额度）的获取难度和灵活性以应对潜在的国际收支压力也很重要。更重要的是，必须进一步改善对紧急设施（快速融资工具（RFI）和快速信贷设施（RCF））的可得性和资金，以应对大流行、商品价格冲击、冲突局势、气候变化引起的紧迫需求和自然灾害。货币基金组织最近决定可以有两种方式获得这些紧急措施的支持，这暂时是一个良好的开端。

最重要的是，国际货币基金组织，区域融资安排和国家实体需要使条件性政策与可持续发展目标和巴黎气候变化协定保持一致。尽管在货币基金组织项目中，基金组织对帮助对象明确提出的事前条款的数量有了改善，但基金组织除了满足社会的底线要求，由于其顺周期性和社会影响货币基金组织的条件仍然存在污名。虽然根据文献，国际货币基金组织的项目对经济增长影响是利弊，但有大量证据表明国际货币基金组织的条款与不平等、教育支出、卫生系统和环境质量的恶化相关（IMF 2018; Kentikelenis 等, 2016）。

增强全球金融安全网的协调与治理，扩大其成员的政策空间

我们鼓励二十国集团呼吁国际货币基金组织和全球金融安全网的其他部门改革其治理结构，并在不损害国家政策主权的前提下以提供全球公共物品的方式进行合作。拥有广泛成员的国际货币基金组织仍然是全球多边机构，为全球经济提供需要的可预测的流动性。国际货币基金组织遵循 20 国集团原则，应该与中央银行和区域融资安排合作，尊重各个机构的作用，独立性和决策过程，并灵活考虑区域特点（G20, 2011; McKay 等, 2011; Volz 2013; EPG 2018）。这些机构应在危机期间密切合作，同时从长远来看，可以在治理，监督，程序设计和

条款确定方面采取互补性和多种方法。我们提议的新的多边流动性互换额度将是加强全球金融安全网成员之间合作的一个很好的例子。他们应建立机制，加强国际政策协调性，以管理跨地区以及新兴市场与发展中国家和发达经济体之间的资本流动（Ostry 等，2012）。此外，国际货币基金组织应努力确保贸易和投资制度能够提供更大的政策空间，来支持资本流动管理方面的各国的努力和国际合作。这类制度越来越多地限制了国际合作，而且国际货币基金组织已经认识到“这些制度在许多情况下没有提供适当的保障措施，因此纳入保护措施的改革可能会有益处”（IMF 2012，第 8 页；Gallagher 等，2019）。

本文原题为“Expanding the Global Financial Safety Net”。本文作者 Kevin P. Gallagher，就职于波士顿大学，高海红，就职于中国社科院世经政所，Ulrich Volz 就职于伦敦大学亚非学院，以及 José Antonio Ocampo 和 William N. Kring。本文于 2020 年 11 月刊于 G20 Insights 官网。[单击此处可以访问原文链接。](#)

2021 年，债务问题又回来了

Desmond Lachman/文 申劭婧/编译

导读：目前，对 2021 年经济的一种普遍预测是我们将看到其复苏和好转。然而，考虑到专家对疫情继续肆虐的警告、由此再次加强的经济限制措施以及各大经济体中已累积的巨额债务，我们恐怕将要迎接的是经济的继续下行。编译如下：

在华尔街，据说市场对经济前景的共识普遍被证明是错误的。目前占压倒性多数的市场共识是，我们将看到从新冠疫情引发的经济危机中继续复苏的 V 型走势，这样看来，2021 年将再次为华尔街的预测提供支持。

这是因为市场低估了新冠疫情带来的黑暗前景和在此期间大规模债务积累给美国和世界前景带来的严重风险。

市场对美国和世界前景持乐观态度是一种严重低估事实、对当前情况轻描淡写的表现。事实上，以经希勒周期调整的市盈率为衡量，今天美国股市估值处于非常险峻的高点，上一次我们见到这种情景还是在 1929 年股市崩盘前。与此同时，欧洲国家也紧随其后，呈现出相似态势。

当然，部分估值是合理的，因为人们有理由预期央行可能会长期将利率维持在目前的历史低位。然而，要证明这些估值的合理性，还需要持续强劲的 V 型经济复苏。

怀疑 2021 年经济无法实现平稳强劲复苏的一个理由是，卫生专家已经对新冠疫情在今年冬天继续肆虐发出警告。如果这种预测成真，疫苗还没来得及被广泛接种，那么早先解除的针对疫情的封锁措施将卷土重来。

在欧洲，与疫情有关的限制已经明显收紧，同时已经有了对欧洲经济再次下降的正式预测。由于目前美国每周报告超过 100 万例新增病例，我们有理由担心，与市场预期相反，明年初美国经济可能再次下跌。事实上，在为应对疫情新一轮传播而采取的经济限制措施下，下跌可能已经发生。

明年，美国和全球经济复苏面临的更严峻挑战可能来自于在应对全球政府、家庭和企业债务危机爆发方面遇到的困难。考虑到这些债务问题在全球经济的许多部分都非常普遍，情况似乎更加如此。

甚至在新冠危机之前，Janet Yellen 就为 1.5 万亿美元高杠杆贷款市场中不健康的债务积累敲响了警钟。纽约大学破产专家 Ed Altman 警告称，未来几个月，美国企业债务违约浪潮即将来临。

更令人忧虑的是，目前占世界经济总量一半左右的新兴市场经济体的债务也已经创纪录地增加。受到大宗商品价格低、出口需求下降和疫情等经济风暴的打击，这些国家被迫以创纪录的利率借款，以弥补其不断膨胀的预算赤字。世界银

行首席经济学家、国际知名债务专家 Carmen Reinhart 警告称，爆发一场全面的新兴市场债务危机只是时间问题。她还认为，这可能给世界金融市场造成严重的溢出效应。

意大利和西班牙等负债累累、且在体系中具有重要意义的南欧国家也令人格外关切。与 2010 年欧洲主权债务危机时相比，这些经济体目前的债务水平更高，预算赤字也更高。与早期主权债务危机期间的情况一样，再次陷入欧元困境的这些国家在减少预算赤字和恢复公共债务可持续性方面将面临最大困难。这可能使我们面临另一场欧洲主权债务危机。

2008 年美国住房和信贷市场危机爆发后，前花旗银行首席执行官 Chuck Prince 解释了在泡沫时期该行的投机行为，他指出，如果音乐正在播放，你就必须随之跳舞。今天，随着世界主要央行继续向市场提供创纪录的流动性，毫无疑问，音乐再次响起。然而，市场里似乎没有人问的问题是，当音乐停止播放时会发生什么？也许 2021 年将是我们再次发现结论的一年。

本文原题为“2021: The Year the Debt Chickens Might Come Home to Roost”。本文作者 Desmond Lachman 是美国企业家协会的常驻成员。本文于 2020 年 1 月刊于 AEI 官网。[单击此处可以访问原文链接。](#)

疫情后的企业僵尸化

Alexander Hodbod, Cars Hommes, Stefanie J. Huber, Isabelle Salle /文 母雅瑞/编译

导读：COVID-19 病毒爆发产生的长期危机可能会从根本上改变消费者的偏好。本专栏揭示了一项在五个欧盟国家进行的有代表性的消费者调查，该调查表明，许多消费者减少了从前购买的某些商品和服务，但他们并不怀念这些商品和服务。该报告的结论是，财政政策必须意识到，一些企业将会被新冠疫情爆发而改变的环境淘汰。为了让经济快速复苏，必须允许这些被淘汰的公司迅速倒闭，使资源能够重新分配到更有用的用途。编译如下：

自 COVID-19 病毒爆发以来，各方就适当的财政应对措施展开了大量的辩论。在疫情开始后不久，研究人员迅速判断出它将会对宏观经济造成的巨大后果 (e.g. McKibbin 等, 2020; Gopinath, 2020)。主要的负面影响将会在需求和供应方面产生 (Brinca 等, 2020)。经济学家强烈建议政府迅速实施积极的财政扩张，从而帮助雇主维持生计，并维持家庭的偿债能力 (e.g. Gourinchas, 2020; Goldberg, 2020)。发达国家的政府都注意到了这一建议，他们引入了前所未有的广泛支持措施，例如休假计划、贷款延期和对处在困难时期的公司进行直接补贴。由于新冠疫情，经济受到了限制社会距离的措施的影响，而这些针对经济层面的全方位应对措施使得经济部门能够顺利度过 COVID-19 病毒爆发产生的冲击。然而，随着新冠疫情持续时间的加长和疫情程度的加深，各国政府必须扪心自问，应该如何加强对经济的持续支持，以便经济平稳过渡到后疫情时代的经济平衡点。

特别指出的是，新冠疫情持续的时间越长，经济受到的影响越深，后疫情时代的经济与之前的经济出现根本性差异的可能性就越大。如果消费者的偏好因新冠疫情而发生了根本性的转变，那么一些公司，甚至可能是整个行业都将会被淘汰。长期来看，对这些被淘汰的公司进行财政救助只会造成不可持续的企业僵尸化和与企业不相匹配的失业。由于目前存在于债务市场的极端流动性以及相关的公司债务正在累积，关于企业僵尸化的担忧也在增加 (Jordá等, 2020)。

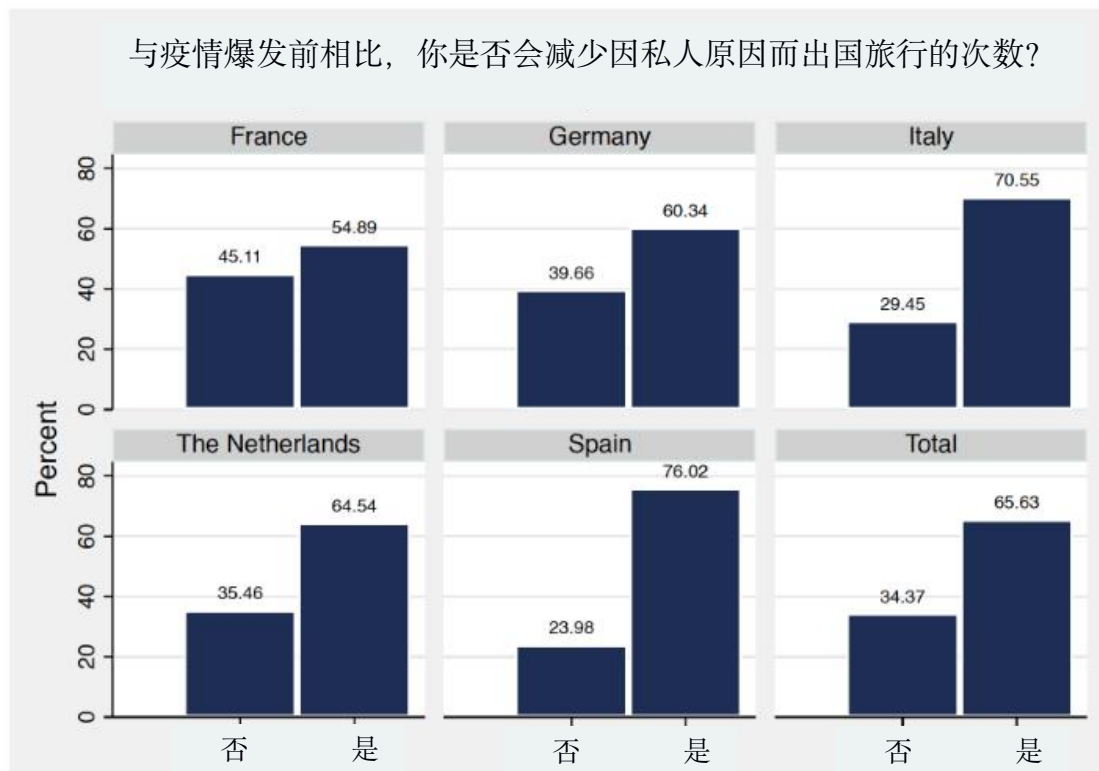
我们最近的论文 (Hodbod 等, 2020) 试图通过对五个欧洲国家的跨国调查，深入了解新冠疫情后的经济均衡与之前的经济均衡有何不同。根据最近针对几个具体国家的研究，包括法国 (Bounie 等, 2020)，西班牙 (Carvalho 等, 2020)，美国 (Coibion 等, 2020)，韩国 (Kim 等, 2020) 和荷兰 (Golec 等, 2020)，我们注意到，自 COVID-19 病毒爆发以来，各部门的主要消费下降。我们通过分析家庭自我报告的消费变化原因的数据，提供了关于新冠疫情需求冲击的特征，以及报告的消费变化在后疫情环境下能够持续多久的初步证据。

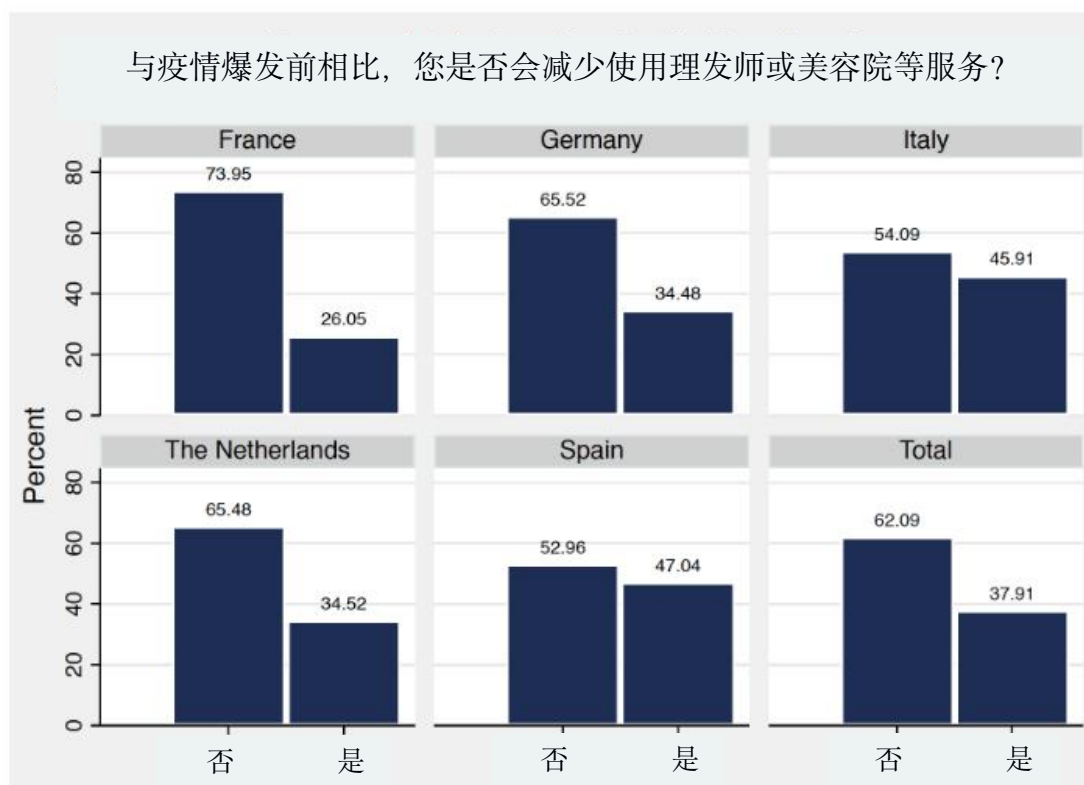
消费者偏好的行业变化

我们分别对法国、德国、意大利、荷兰和西班牙五个国家的 1500 个有代表性的家庭进行了抽样调查。我们是在 2020 年 7 月第一次封锁之后收集的数据，当时那些最初的限制已经完全取消了。我们的调查询问了这些家庭，与新冠疫情爆发前相比，目前他们在 5 个关键行业（旅游、酒店、服务、零售和公共交通）的消费情况如何。我们发现，很大一部分家庭在所有领域的消费都出现了下降，其中西班牙和意大利的家庭降幅最大。总体而言，旅游业是受负面影响最大的行业（66%），其次是公共交通（58%）、酒店（55%）、零售业（46%）和服务业（38%），具体见图 1。

被调查的家庭会被特别要求陈述他们消费变化的主要原因。我们重点研究了自我报告的五个消费变化驱动因素：（1）财务约束，（2）对感染病毒风险的担忧，（3）对未来缺乏信心，因此增加预防性储蓄，（4）取代在线替代品，（5）由于环境封锁导致人们口味和偏好发生了永久性的变化。这种设计使我们能够揭示驱动消费变化的潜在因素，从而阐明新冠疫情这一需求冲击的特征。我们只是在经历一场短暂的收入冲击吗？还是对消费者信心的冲击？或者，新冠疫情会改变经济中的游戏规则，使消费者的偏好发生了永久性的变化？

图 1 与疫情爆发前相比，家庭消费减少的比例（选定部分）





长期结构性消费偏好发生重大变化的迹象

在我们调查的期间，这五个国家解除了封锁和旅行的限制。图 1 显示，尽管如此，与新冠疫情爆发前相比，很大一部分家庭的消费有所减少。通过分析受访者对其改变消费习惯的潜在动机的反馈，我们可以发现，相当一部分家庭的偏好似乎发生了持久的转变。在法国、德国和荷兰，“意识到不怀念某些消费”是受访者用来解释他们减少消费的第二大解释因素。

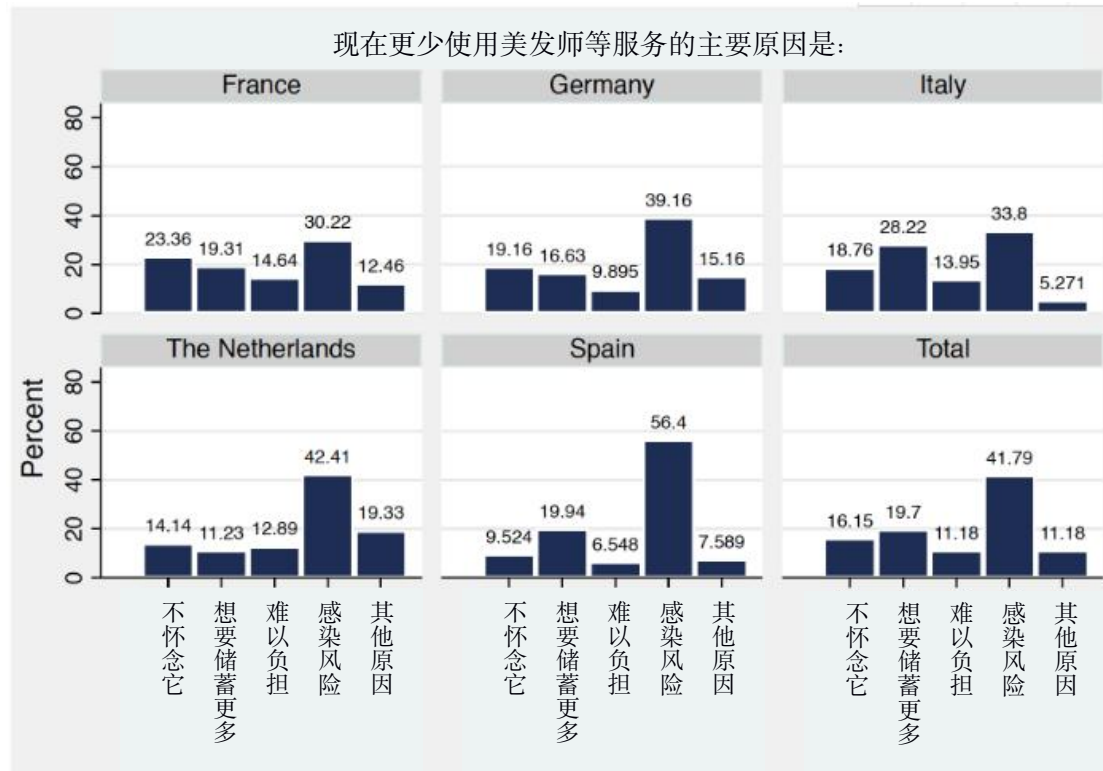
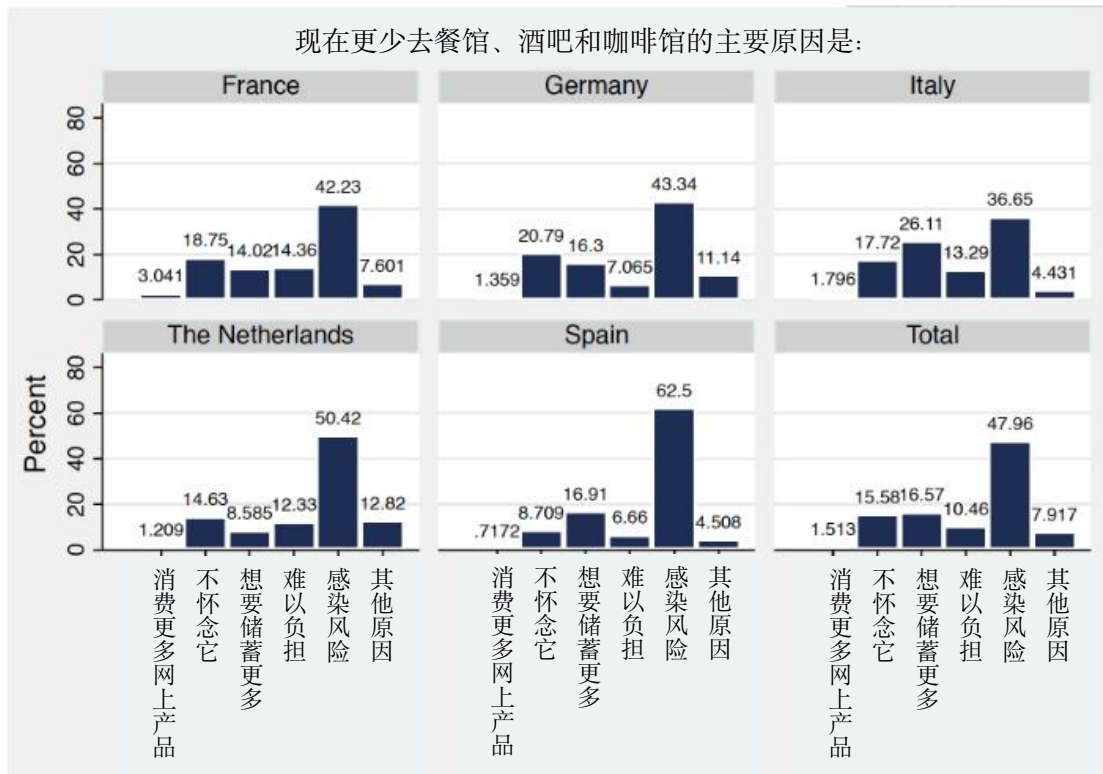
家庭的长期偏好变化在服务业（如理发师）和酒店（如餐馆）两个部分尤其明显。例如，意识到自己不怀念理发师服务的家庭比例在法国约为 23%，在德国和意大利约为 19%，在荷兰约为 14%，在西班牙为 10%。与此同时，意识到自己不怀念外出就餐的法国家庭比例为 19%，德国为 21%，意大利为 18%，荷兰为 15%，西班牙为 9%（见图 2）。

另外一大部分受访者提到了预防性储蓄动机，这一部分受访者的比例略低于不怀念消费产品和服务的受访者比例。这种储蓄动机是意大利和西班牙家庭消费减少的第二大原因，在法国、德国和荷兰则是第三大原因。通过观察这部分受访者，可以推测潜在的永久性偏好转变可能正在发生。对于这些选择在较长时期内放弃某些消费品和服务的人，其中有一部分可能最终会永久改变他们的消费模式，因为他们已经适应了没有这些商品和服务的生活。

除了家庭消费多少的问题之外，我们还需要思考他们是如何做出消费决定的。例如，在表示减少了在商场和其他商店购物的受访者中，有相当一部分人表示这

是由于他们都选择了网上购物。报告称由于网络替代品而减少在商场和其他商店购物占主要原因的家庭比例在法国最高，为 16%，在德国最低，为 9%。随着新冠疫情的持续，消费者可能会习惯这种新的消费方式，这可能会导致零售业产生减少街上商店的长期转变。

图 2 减少消费的原因（选定行业）



关键因素:个人感染 COVID-19 病毒的经历和健康危机的严重程度

总体而言,报告与新冠疫情爆发前相比,正在减少消费的家庭比例与之前封锁期间的每百万人死亡人数以及个人感染的经历高度相关。我们利用受调查的五个国家健康危机的不同严重性,调查是什么导致了家庭在每个行业消费的减少。使用 probit 回归模型,我们发现性别是唯一与消费变化一致且显著相关的社会经济家庭特征。标准的社会经济家庭特征,如收入、年龄、就业状况和教育,所起的作用微不足道。相反,宏观经济预期(悲观)等行为因素和心理因素(如担忧和恐惧)是家庭在所有行业的消费下降的主要解释因素。这些行为因素与健康危机的严重程度以及被调查者家庭和朋友网络中 COVID-19 病毒感染的个人经历高度相关。

完善财政政策,为后疫情时代做好准备

尽管最近有积极的疫苗消息,但很明显的是,感染的风险仍将不幸地伴随我们相当一段时间。然而,各国政府必须开始规划走出新冠疫情危机、迈向后疫情时代平衡的政策路径。我们的研究结果提出了两个结论,决策者应该牢记这两个结论,从而缓解这种转变。

首先,消费者偏好可能长期变化的指向应该作为一个警告,即反对在较长时间内对企业进行广泛的横向财政支持。鉴于这次冲击的规模和持续性,消费者的偏好可能会发生一些根本性的变化。因此,向后疫情时代均衡的转变将会淘汰一些企业,从而使资源能够重新配置到可以更好地反映消费者需求的新行业。

第二,在新冠疫情危机结束之前,各国政府应该避免将保护公民免受病毒威胁和保持经济繁荣两者作为交换的双重目标。相反,我们的研究表明,政府应该把控制感染风险视为保持经济繁荣的先决条件。

本文原题为“[Avoiding Zombification After The COVID-19 Consumption Game-changer](#)”。本文作者 Alexander Hodbod 是欧洲央行监事会代表顾问。作者 Cars Hommes 是阿姆斯特丹大学阿姆斯特丹经济学院的经济动力学教授,也是丁伯根研究所的研究员,同时担任加拿大银行的高级研究总监。作者 Stefanie J. Huber 是阿姆斯特丹经济学院的助理教授,也是丁伯根研究所的研究员。作者 Isabelle Salle 是加拿大银行的首席研究员,同时也是阿姆斯特丹经济学院的研究员,和丁伯根研究所的研究员。本文于 2020 年 12 月 21 日发布在 Vox 欧洲经济政策研究中心网页上。[单击此处可以访问原文链接。](#)

本期智库介绍

American Enterprise Institute for Public Policy Research (AEI) 美国企业公共政策研究所

简介：美国企业公共政策研究所于 1943 年创立，原名美国企业协会（American Enterprise Association），1962 年改为现名。到 70 年代将其研究的范围扩大，包括政治、经济、外交、防务、能源和社会等各个方面，大量出版、发行其研究成果，广泛宣传其主张，陆续与三百所大学建立了协作关系，每周举办“公共政策论坛”电视节目，在全国四百个电视台播放，竭力扩大其影响。是美国保守派的重要政策研究机构，与布鲁金斯学会并称为美国华盛顿的“两大思想库”，有“保守的布鲁金斯”之称。

网址：<http://www.aei.org/>

Brussels European and Global Economic Laboratory (bruegel) 布鲁塞尔欧洲与全球经济实验室

简介：布鲁塞尔欧洲与全球经济实验室成立于 2005 年，是主要研究国际经济的独立、非理论（non-doctrinal）的智库。致力于通过开放、基于事实并且与政策有关的研究、分析和讨论，对欧洲及全球经济政策制定作出贡献。bruegel 的成员包括欧盟各国政府以及一些领先的国际公司。在《2011 年全球智库报告》（The Global Go To Think Tanks 2011）中，bruegel 在全球（含美国）30 大智库中列第 16 名，全球 30 大国内经济政策智库中列第 9 名，全球 30 大国际经济政策智库中列第 3 名。

网址：<http://www.bruegel.org/>

Peter G. Peterson Institute for International Economics (PIIE) 彼得森国际经济研究所

简介：由伯格斯坦（C. Fred Bergsten）成立于 1981 年，是非牟利、无党派在美国智库。2006 年，为了纪念其共同创始人彼得·乔治·彼得森（Peter G. Peterson），更名为“彼得·乔治·彼得森国际经济研究所”。在《2011 年全球智库报告》（The Global Go To Think Tanks 2011）中，PIIE 在全球（含美国）30 大智库中列第 10 名，全球 30 大国内经济政策智库中列第 4 名，全球 30 大国际经济政策智库第 1 名。

网址：<http://www.piie.com/>