



照片: IMF

如何避免全球大分化

要摆脱新冠疫情并尽可能降低其长期创伤效应，需要多方面的政策措施

吉塔·高品纳斯

2020年，随着新冠疫情的暴发和大范围封锁措施的施行，全球迎来自上世纪大萧条以来和平时期最严重的衰退。2020年上半年，全球产出出现史无前例的大崩盘；下半年，在果断的财政和货币政策措施的支持下，各国逐步重启经济，而全球经济仅部分反弹。疫苗研发取得显著成功，这燃起了人们战胜疫情的希望，但新一波疫情的暴发和变异病毒的出现，预示着2021年全球依然面临风险和不确定性。

鉴于新冠疫苗开始接种、系统性大型经济体持续获得政策支持以及企业和家庭日益适应社交隔离措施，国际货币基金组织在2021年1月《世界经济展望》中上调了2021年全球经济增长的预测值。但这一预测充满了不确定性，并突显出了

各国前景的巨大差异。一方面，中国在2020年第四季度恢复到新冠疫情之前的预测水平，而美国今年有望超过新冠疫情之前的水平。另一方面，预计2021年将有超过150个经济体的人均收入低于2019年的水平。而在过去十年人均收入逐渐向发达经济体靠拢的新兴市场和发展中经济体中，有一半以上的收入差距预计将在未来几年再度扩大。2020年至2021年，将有近9000万人陷入极端贫困，这将使过去20年来的减贫趋势出现逆转。

这些分化部分地反映了各国在行业结构上的差异，但也体现出了疫情对人们健康冲击的严重程度和及政府应对危机的有效性。要避免各国增长前景出现分化，摆脱本次新冠疫情并尽可能降低其长期创伤效应，需要在几个领域采取政策行动。

在医疗领域，发达经济体、一些新兴市场和发展中经济体已经获得了大量疫苗，并启动了大规模疫苗接种。这为更快解除封锁措施和实现更加强劲的复苏带来了希望。然而，许多发展中国家和低收入国家难以获得疫苗。因此它们十分依赖多边性的“新冠肺炎疫苗实施计划”（COVAX）——该机制仅可保证20%的人口获得疫苗。但只有在所有地方都摆脱疫情之后，整个新冠疫情才会结束。要为世界上足够多的人口接种疫苗，从而遏制新冠疫情，需要全球采取行动，扩大疫苗生产规模，为COVAX计划提供更多资金，并为疫苗接种的后勤工作提供资金。

此次危机不仅对人们的健康造成了影响，还摧毁了许多人的生活。发达经济体有财政空间扩大措施并对遭受重创的家庭给予资助，但其他国家，尤其是财政空间不足的国家，将面临艰难的权衡取舍。为了避免各国经济前景出现进一步分化，所有国家都必须继续支持民生，让可持续经营的企业免于破产，直至真正度过危机。

许多国家的借贷成本都处于历史低位，且在可预见的未来有望继续保持这一水平。因此，它们可通过借贷增加支出，同时将债务维持在可持续的水平上。但在财政空间有限的国家，应优先将财政支出于医疗和向贫困人口开展转移支付。国际组织和双边捐助机构必须确保这类国家有足

够的机会获得优惠贷款和赠款，从而为关键性的支出提供支持。此外，还应考虑扩大国际货币基金组织的特别提款权——该工具正是针对当前这种全球性危机而设计的。

对于受影响最严重的国家——特别是危机之前债务负担已十分沉重的国家——各国将不可避免地需要为其采取全球协调，提供债务减免。某些情况下，还需要根据 G20 国家协定下的新的“共同框架”进行直接债务重组。

新冠疫情不仅造成了短期的经济损失，还留下了潜在的长期创伤——这可能进一步加剧分化趋势。主要问题之一是学校的关闭会威胁到一整代儿童的成长。在新兴市场和发展中经济体中出现这样的断层，代价尤其高昂。因为在这些国家，远程学习实际上并不可行。如果不加以解决，那么人员技能和受教育程度的下降将产生长期影响——加剧不平等并引发社会动荡。政府必须迅速采取行动，确保所有学龄儿童都能从远程教育中受益。政府必须提供代金券，帮助家庭购买电脑等信息技术设备。政府也要确保来自贫困家庭的大量辍学学生重返校园。政府也应制定计划，让学生们弥补漏掉的课程。

不仅各国之间正出现分化，国家内部也正出现分化，令人担忧。数百万民众因封城而失去工作、陷入长期失业，而且许多人已经放弃寻找工作。在很多国家，低技能工人、女性和青年——在一些难以保持社交距离的行业中，他们的比重很高——的失业率上升最多，这又加剧了新冠疫情前就存在的不平等状况。

受新冠疫情推动，工作的自动化趋势有所加速，这是上述群体需要面对的另一个重大劳动力市场变化。用人单位加快技术运用以减轻工人的健康风险，为未来的冲击做好准备。自助结账机取代了杂货店的收银员；聊天机器人代替了呼叫中心接线员。这些技术变革可以通过提高生产率、增加产出和提高生活水平改善整体经济，尽管在一定程度上支持与否定该结论的证据都存在。可以确定的是，低技能工人最容易被机器所取代。

另外，新冠疫情改变了商业版图，首当其冲的就是中小企业。在一些国家，中小企业吸纳了三分之二的劳动力，在受新冠疫情打击最为严重的密集接触型行业——如休闲、酒店、住宿和文娱等行业，中小企业在其就业中的比例更高。

由于这些行业的需求持续疲软，长期的健康危机将意味着许多中小企业将走向破产。过早退出政策支持会加速这一进程。随着中小企业的衰落，大量工作岗位可能消失，其中部分将永久消失。与其他行业相比，在受社交隔离措施严重影响的行业，中小企业员工的财富将相对下降。

在许多国家，低技能工人、女性和青年的失业率增幅最大，从而使新冠疫情之前就有的不平等状况急剧恶化。

应为可持续经营但陷于困境的企业提供信贷担保、股权类融资以及类似的保障性措施。应为下岗职工提供支持，包括更慷慨的失业保险、再培训援助、帮助工人转向新兴行业，对修复劳动力市场至关重要。应放宽有关福利的获取资格，这将为在本次疫情中深受影响的工作者提供支持。这类措施不仅会缓解失业工人的经济困难，还将减少疫情对收入和生产率产生的潜在长期不利影响，同时降低与失业有关的死亡率的上升。

为抗击新冠疫情，多个疫苗的研发在创纪录的极短时间内获得了成功，全世界已向结束这场百年来最严重的危机迈出了一大步。但为避免各国未来前景出现巨大分化，科学界、医学界、各国政府、多边机构应当一起行动起来。 [FD](#)

吉塔·高品纳斯 (GITA GOPINATH) 是国际货币基金组织的首席经济学家。