

面对一场旷日持



久的“完美风暴”

我们必须弥合日益扩大的分歧，重新安排多边主义，以便更有效地为集体和国家利益服务

尚达曼



新

冠疫情、乌克兰战争、粮食安全威胁以及全球贫困问题卷土重来，热浪、干旱以及其他极端天气事件，这些都不是随机冲击。它们不是传统意义上的“完美风暴”，即不是众多坏事的一次性集中暴发。相反，我们面对的是一种长期的结构性安全问题——包括地缘政治、经济和生存等安全问题——而这些安全问题还在互相强化。我们已经处于一场旷日持久的完美风暴之中。

我们不能仅靠许愿就让这些不安全感消失，也不能奢望困扰世界某一地区的问题不会影响到其他地区。新冠疫情及其反复出现的变异毒株已经使这些担忧成为现实，在世界各地造成了巨大的生命和财产损失。只有认识到我们面临的威胁的严重性和共同性，并更有效地将我们自己组织起来应对这些威胁，我们才能恢复乐观情绪。

首先，地缘政治冲突升级的风险高于30多年来的任何时候。旨在维护和平和民族国家领土完整的全球规则和规范体系始终十分脆弱。但对乌克兰的无端入侵并不仅仅是该体系的又一次破裂。它的后果是前所未有的，而且可能是灾难性的。

第二，我们面临滞胀的前景——通货膨胀加剧，经济增长在一段时间内停滞。一年前还被许多人视为不太可能发生的“尾部风险”现在已经变成了极可能发生的情景。发达经济体央行面临着比人们记忆中任何时候都更为复杂的任务，它们控制通胀并同时实现经济增长软着陆的可能性越来越小。乌克兰战争及其对能源、粮食和其他关键大宗商品市场造成的扰动，使央行的这项任务变得更加艰巨。

当人们书写这个十年的历史时，发达经济体的通胀不太可能被当作这一时期最严重的问题——这当然比不上发展中国家陷入困境或国际秩序被削弱所带来的影响。但长期

的高通胀将严重侵蚀各国应对国内和全球更大挑战（包括气候危机）所需的政治资本。它会以经济模型无法预测的方式使世界陷入倒退。值得注意的是，不断上升的生活成本将使人们意志消沉——比起上世纪70年代（发达经济体上一次经历高通胀的时期），当前人口的老龄化也严重的多。

一无所知

第三，一些关乎人类生死存亡的公共品正在加速恶化。气候变化、生物多样性减少、水资源短缺、海洋污染、危险的太空拥堵以及传染病的蔓延，将对世界各地民众的生活和生计带来日益严重的威胁。我们必须同时应对这些威胁，因为科学研究清楚地表明它们是如何相互作用的。全球变暖和生物圈退化导致动物界正发生重大变化，无数病原体诞生或再度出现，在各物种之间传播并传染至人类。经常性暴发的大流行病已经融入了这个系统。新冠疫情已存在两年之久，但世界对下一场大流行病仍一无所知。科学家警告说，下一场大流行病可能随时出现且更加致命。

令人难以接受的短期现实是，世界将不得不更多依赖化石燃料（甚至包括煤炭）来确保能源安全，防止能源价格大幅上涨。但这也意味着我们必须加倍努力，实现迈向未来的低碳能源长期转型。我们需要明确的政策框架，包括可预见的碳定价和逐步取消化石燃料补贴的时间表，以及对弱势群体的直接援助，以便在维护能源安全的同时实现这一重要转型。

第四，我们必须应对各国国内和（特别是）国家之间分歧日益扩大的风险。基本粮食、牲畜饲料、化肥和能源价格的上涨给较贫穷国家造成的损失最大，这些国家已经受到极端天气事件的最严重影响，其国内的最贫困群体更是首当其冲。这些国家的政府几乎没有财政能力来抵消这些冲击，其中一半以上的

国家已经或即将陷入债务困境。面对这些直接约束，我们可能会持续忽视教育医疗的改善工作，而这又会带来危险的长期全球后果。即使在新冠疫情暴发之前，低收入和中等收入国家也有一半以上的儿童在10岁前没有习得基本的识字能力；现在这一数字估计已经高达70%。疫情期间，女童的学业损失尤其巨大，她们中的许多无法重返学校，数百万人被迫早婚。

发展中国家在过去二十年中取得了来之不易的经济、社会成就，但现在它们面对着切实存在的倒退风险。此种风险将给年轻人造成永久创伤，进一步阻碍女性赋能，增加内战和邻国之间冲突的风险。以上每一项风险都将使解决世界上最紧迫的挑战变得更加困难。

为全球公共品提供资金

我们必须应对这些威胁——这种努力不能基于体现我们美好愿望的各种情景，而是应该以对可能出现的问题开展实事求是的评估为基础。新冠疫情和乌克兰战争不是黑天鹅事件。虽然这些悲剧的严重程度可能是无法预见的，但其风险显然早已存在。

在公共政策和集体讨论中，我们必须将应对各种已知或未知的威胁作为一项主要内容——这就像监管机构从全球金融危机中吸取教训，努力在下次危机发生前强化资本缓冲一样。

我们必须持续大幅增加有关公共品的投资，以应对世界上最为紧迫的各种问题。从解决发展中经济体的清洁水源和教师培训问题，到升级一些最发达经济体老化的物流基础设施——我们必须弥补多年来在众多关键领域的投资不足。但我们现在也有机会掀起新一波创新浪潮来应对全球公共品面临的挑战，包括从低碳建筑材料到先进电池和制氢电解器，再到旨在同时抵御一系列病原体的联合疫苗的多种创新。

为了给这些投资提供资金，我们必须开展规模空前的公共-私人部门合作。仅靠公共部门财政将无法满足这些需求。正如现在的情况，偿债成本在各国政府收入的比重将越来越高。发达国家政府也已宣布“和平红利”已经结束。几十年来，“和平红利”曾促使许多国家降低国防开支。

在公共政策和集体讨论中，我们必须将应对各种已知或未知的威胁作为一项主要内容。

我们现在必须重新调整公共财政，尽可能与慈善资本合作，调动私人投资，以满足全球公共品方面的资金需求。未来30年，全球需要投入约100万亿至150万亿美元来实现净零碳排放的目标。这听起来可能令人生畏。但每年3万亿到5万亿美元的成本与全球100万亿美元规模的资本市场相比并不算大——且全球资本市场每年还都在以3万亿到5万亿美元的规模增长。

私人资金和市场资金都很充裕，但要引导其满足公共品的资金需求，就需要公共部门主动作为，以及妥善设计与私人部门的风险共担框架。要想在2030年前达成大幅减排的目标，关键是要制定相关政策和标准，以迅速推广经过验证的清洁能源技术，并鼓励对智能输电网等大规模基础设施进行投资。然而，要想在本世纪中叶实现净零排放，所需的技术几乎有一半仍处于雏形阶段。各国政府必须通过自身参与来撬动私人部门的研发力量，同时推广示范项目，以加快技术开发并将其推向市场。除了按时实现净零排放，各国政府还应着眼于刺激主要的新兴产业并创造就业机会。

没有更有效的多边主义,我们就无法应对这个新 时代的挑战。

保护全球公共品的社会回报通常会远远超过私人部门获得的回报,这让公共部门有充分的理由与私人投资者共担风险。为未来的大流行病大规模开发和生产疫苗就是一个有力的例证。如果能提前6个月为世界人口接种疫苗,那么就将节省数万亿美元并拯救无数人的生命。

发挥多边主义的作用

然而,如果没有更有效的多边主义,我们就无法应对这个新时代的挑战。联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯(António Guterres)的报告《我们的共同议程》为多边主义提出了一个大胆而可信的愿景:一个对不同的声音更加包容、联系更加紧密、运行更加有效,从而更受信任的多边主义。

这不需要从根本上重建多边主义,也不需要建立全新的机构。但是,我们必须尽快调整现有机构以适应新时代的需要,为多边机构和包括非国家参与方在内的其他机构开展联系合作设计新的机制,并以更有效满足国际利益和各国自身利益的方式汇集资源。

首先,我们需要重新认识全球公共品。我们必须把用于强化全球公共品的资金视为一种投资,而不是对世界其他国家的援助,这将使富国和穷国从中受益,且其回报将远超过投入。正如二十国集团(G20)高级别独立小组防疫资金保障会议的表态,填补全球疫情防范方面的重大缺口所需的额外国际投资,如果能由各国公平分担,那么不仅将是各国负担得起的,而且还能使我们避免无所作为而导致的数百倍于这些投资的损失。各方长期对集体投资大流行病防范存在反感,这反映的

是政治上的短视和投资资金的运用不善,我们迫切需要克服这一点。

更新布雷顿森林体系

第二,我们必须调整布雷顿森林机构的目标。国际货币基金组织(IMF)和世界银行(World Bank)成立于近80年前,目的是帮助各国解决各自面临的问题,当时的金融市场大多规模较小且关联程度很低。上述机构的使命必须跟上时代的发展,因为当前时代的金融危机往往是全球性的,而全球公共品的破坏将给所有国家(特别是发展中国家)带来日益严重的经济挑战。

IMF和世界银行必须从其出资国获得更多的资源和授权,以便在这个新的全球时代开展更大规模、更加迅速的干预。IMF必须获得授权以管理一个更强大、更有效的全球金融安全网,其作用将更类似于主要央行在危机来袭时给国内注入稳定资金的做法。提供全球公共品(以及减贫)也需要成为世界银行的一项核心任务。它还必须大胆发挥其作为开发性资金“倍增器”的作用,使用风险担保和其他增信工具大胆调动私人资本,而不是直接通过其自身资产负债表发放贷款。世界银行和IMF还必须努力与其他国际金融机构和发展伙伴合作,改变它们目前各自为政的做法,围绕债务可持续性和采购等核心标准达成一致,增强发展的影响力。

第三,我们必须保护数字公共品。在这方面,有待完成工作是清晰明确的。我们必须建立消除数字鸿沟所需的基础设施和政策框架,在每个社会努力弥合民众在数字素养上

的缺口。但我们也必须建立防护安排，确保为民主营造安全的互联网环境，并使在线平台符合公共利益。全球还没有针对大规模发布虚假信息或系统散布不信任的行为制定出一套规则或规范。欧盟为强制网络平台消除虚假信息和仇恨言论制定的新《数字服务法》是向前迈出的重要一步。英国、新加坡和澳大利亚等国也在采取类似的措施。

我们还必须应对日益严峻的网络攻击挑战及其对国际和平与安全的影响。各国已经采纳了一套负责任国家的网络空间行为规范。我们面临的挑战是，即使在地缘政治紧张时期，也要持续实施这些行为准则和规则。

避免进一步多极对立

第四，随着世界不可逆转地向多极化转变，一个更有效的多边体系将需要大国之间（最重要的是中美之间）形成新的战略共识。这种新的认识必须以两国在气候、防疫、和平以及避免发生全球金融危机等方面的广泛共同利益为基础。这将需要相当强的地缘战略技巧，以及可在国内创造良好就业岗位和广泛机会的更加积极的策略，从而为经济开放重建国内的政治基础。

我们必须更新游戏规则，以确保公平竞争和供应链的韧性，而不是撤出开放、一体化的国际秩序——这对每个国家的创新、经济增长和长期安全都至关重要。新冠疫情正让企业加速适应更多元化的全球供应链（这实际上有利于一些发展中经济体），但全球采购在今天仍像疫情前一样重要。中美贸易仍然将使双方获益良多。

一个各国经济紧密相连的一体化全球秩序本身能否确保和平？我们不能对此抱有幻想。但相比一个在市场、技术、支付系统或数据领域日益割裂的世界而言，大国之间在经济上互相依赖（除了涉及国家安全的领域），将使冲突的可能性大为降低。

我们必须着眼长远。我们的首要任务必须是适应一个多极化的世界，但又要避免多极对立。一个更加对立和分裂的世界最终将对包括最大国家在内的各方不利，并使我们将难以（甚至无法）实现全人类的共同利益：在一个安全、可持续和繁荣的世界中，实现所有人的包容与平等。FD

尚达曼 (THARMAN SHANMUGARATNAM) 现任新加坡高级部长。他是联合国秘书长有效多边主义高级别咨询委员会的成员，并担任最近成立的全球水经济委员会的联合主席。他担任G20全球金融治理名人小组会议主席，并担任G20防疫资金保障高级别独立小组会议的联合主席。

