



# 制裁武器

经济制裁带来的全球冲击比以往任何时候都大,而且更容易规避

尼古拉斯·穆德

**自** 20世纪30年代以来,还没有像俄罗斯这样大规模的经济体受到如此广泛的商业限制,这些限制是为了应对其对乌克兰的入侵而实施的。但与20世纪30年代的意大利和日本相比,如今俄罗斯是石油、粮食和其他主要大宗商品的出口大国,而且全球经济一体化的程度更高。因此,今天的制裁对全球经济的影响要比以往任何时候都更大。其影响规模应当促使人们重新考虑制裁这种具有全球重大经济影响的强

有力政策工具。

制裁并非全球经济动荡的唯一根源。自去年以来,经济从疫情中复苏,但供应链负担过重,因而导致能源价格持续上涨。全球粮食价格在2020年和2021年分别上涨了28%和23%,仅在今年2月至3月之间就飙升了17%。战争还对乌克兰造成直接伤害,由于战争导致该国的黑海港口被迫关停,小麦、玉米、葵花籽油和其他商品无法出口。

两方面的巨大冲击加剧了乌克兰供应中断

的影响：北美、欧洲和亚洲的 38 国政府对俄罗斯实施的制裁，以及全球企业和银行对这些措施的反应。这一连串的法律、商业、金融和技术限制措施极大地阻碍了俄罗斯进入世界经济，还大大限制了两国进入世界市场的大宗商品类别。针对俄罗斯的全面制裁，再加上全球供应链危机和乌克兰战时贸易中断，造成了一场特别巨大的经济冲击。针对俄罗斯石油和天然气出口的额外制裁将进一步放大这些影响。

### 不同的类别

只要回顾过去一个世纪的经济史，就能更清晰地了解对俄罗斯实施制裁的巨大影响。即使是冷战时期最严厉的制裁制度（例如，联合国和西方国家对罗得西亚（现津巴布韦）和种族隔离时代南非的制裁，或美国对古巴和伊朗的制裁），都没有针对大型经济体。目前实施的一些制裁制度比针对俄罗斯的制裁制度更为严厉，尤其是针对伊朗、朝鲜和委内瑞拉的制裁制度。但这些国家在全球经济和国际贸易中所占比重重要小得多。

对俄制裁的影响属于完全不同的类别。俄罗斯是世界第 11 大经济体，扮演着新兴市场大宗商品出口大国的角色，具有结构性的重要地位。在发达经济体中，只有美国、加拿大和澳大利亚在全球能源、农业和金属市场中具有类似的影响力。此外，根据世界银行的数据，冷战结束以后，俄罗斯 20 多年来持续推进一体化，使其成为一个非常开放的经济体，贸易占 GDP 的比重达到 46%。在前七大新兴市场中，仅墨西哥和土耳其的比重（分别为 78% 和 61%）在 2020 年超过了俄罗斯。

在过去一个世纪里，仅 20 世纪 30 年代这十年中针对在世界经济中具有类似比重的国家实施过制裁。1935 年 10 月，在贝尼托·墨索里尼（Benito Mussolini）入侵埃塞俄比亚的六周内，国际联盟针对当时的世界第八大经济体意大利制定了一揽子制裁方案。当时世界上大约有 60 个主权国家，其中 52 个都实施了该制裁方案

（Baer, 1976 年）。这些措施包括武器禁运、金融交易冻结以及对一些军需生产必需原材料的出口禁令。但最重要的措施是禁止所有从意大利进口的产品。该措施之所以可行，是因为意大利经济中存在结构性经常账户逆差，这意味着此禁令对意大利的伤害要大于对制裁国的伤害。

### 征服战争

1935 年 10 月至 1936 年 6 月，意大利的工业生产萎缩了 21.2%，在制裁开始的头五个月，出口量暴跌 47%，之后大约稳定在制裁前水平的三分之二。国际联盟对意大利进口的禁令推高了全球肉类、水果和黄油等食品，以及羊毛、纺织品和皮革制品等原材料和制成品的价格。关键问题是，制裁并未能阻止意大利对埃塞俄比亚的征服，很大程度上是因为当时的世界第一大经济体美国和第三大经济体德国不是国际联盟成员，没有参与制裁。因此，意大利得以继续进口煤炭和石油（Ristuccia, 2000 年），并成功经受住了八个月的严重困难时期。

日本在 20 世纪 30 年代后期成为世界第七大经济体，是一个比意大利贸易开放程度更高的国家。1939 年夏至 1941 年 8 月，不断壮大的西方国家联盟为遏制日本在中国的征服战争，对日实施制裁，逐步减少该国的贸易伙伴数量（Maddison, 2006 年）。第二次世界大战爆发后，大英帝国及其在亚太地区的殖民地和领地（印度、澳大利亚、新西兰和加拿大）限制战略原材料的出口，并将原材料优先用于帝国内部。

因此，到 20 世纪 30 年代末，日本比以往更加依赖从仍然保持中立的太平洋最大经济体美国进口原材料（尤其是石油、铁矿石、铜和废金属）。1940 年至 1941 年，为应对日本的征服战争，美国逐渐升级经济措施，最终加入大英帝国与荷兰之列，对日实施全面石油禁运。美国还冻结了所持有的日元储备（Miller, 2007

### 贸易攀升

如今，贸易占世界产出的比例比20世纪30年代要高得多。

(大宗商品出口量占全球GDP的百分比)



来源: Ortiz-Ospina、Esteban和Diana Beltekian, 2018年。“贸易与全球化”(Trade and Globalization)。“用数据看世界”(Our World in Data);世界银行, 2020年。“货物和服务出口”(Exports of Goods and Services), 华盛顿特区:世界银行和经济合作与发展组织数据。

年)。到1941年底,仅短短18个月内,日本的贸易量就下降了20%至25%。由于主要原材料的进口渠道完全崩溃,日本袭击了美国和欧洲在东南亚的殖民地,获取维持其战争机器所需的原材料。意大利首当其冲遭到出口禁运,赚取外汇的能力被削弱,而日本则遭到了更严重的打击,国外资产被冻结,并被禁止从仅剩的唯一大型贸易伙伴进口主要原材料。

### 全球环境

大萧条的冲击削弱了支撑国际政治稳定的大部分信任与合作。贸易战升级为外交争端,引发了形成政治和经济集团的趋势。国际联盟作为一战后的秩序维护者,负责对威胁世界和平的国家实施制裁。各种制裁表明,西方大国在世界经济中保持着相当大的影响力。但由于大萧条背景下的不利环境以及缺乏国际财政和货币合作,制裁导致局势进一步紧张,最终无法实现维护和平。

两次世界大战之间的这段历史表明,全球经济环境决定了所能采用的制裁形式,并会影响制裁的效果。大萧条的特征是农业危机、货币崩溃和贸易下滑。这些变化导致1928年至1939年的大部分时间中全球出口量减少、货币集团支离破碎,全球通货紧缩。一方面,这种状况意味着出口收入降低,各国的脱钩成本也较低。另一方面,这也降低了进口成本,确保各国可以持续获取基本水平的金属、食品和能源。当时实施制裁的背景是全球各经济体越来越独立,各个经济体之间的相互依赖程度已降至最低水平。因此,在20世纪30年代,制裁对已经遭受重创的世界经济只造成了中度破坏。但制裁对国民生计的威胁程度足以促使军事升级。

相比之下,现在全球贸易占GDP的比重要高得多(见图),并且是由高度一体化的以美元为基础的全球金融体系来维持。全球市场正经历着巨大的通胀压力,而非通货紧缩。大宗商品价格高企为出口国带来意外收益,鼓励能源进口经济体向可再生能源转型。与此同时,金融市场一体化程度逐步提高,来自发达经济体的资本流入对新兴市场和发展中经济体的经济增长和投资至关重要。由于贸易中需要雇佣大量劳动力,各国可以从更多地方进口商品,当今的世界经济从这种相互依赖关系中获得了巨大收益。但这其中也包含更大的脆弱性,因为大宗商品、金融交易和技术流动的节点可能会因供应链问题受阻,或者成为政府制裁的目标。

### 成本与风险

这些变化的结果是,如今的制裁造成的商业损失可能比以往任何时候都更为严重,但也可以通过贸易转移和逃避以新的方式被弱化。同时,与20世纪30年代相比,现代制裁构成的直接威胁更小,从而降低了军事升级的风险。然而,更广泛的市场一体化拓宽了制裁冲击外

溢到全球经济的途径。因此，21 世纪的全球化增加了对高度一体化大型经济体实施制裁的经济成本。它还提高了这些国家进行经济和技术而非军事报复的能力。总之，制裁的风险和成本在本质上发生了变化，但制裁发挥作用的传导渠道——提高大宗商品价格和交易成本，放大供给瓶颈和贸易损失——依然保持不变，影响到世界各地更多的人。

对处于全球经济顶层的国家实施制裁所产生的溢出效应有多严重正迅速明朗起来。制裁迫使俄罗斯大宗商品无法出口至世界市场，导致价格被推高，给净进口商品的新兴市场和发展中经济体的进口开支和有限的公共财政带来压力。毫不意外，受到影响的正是那些没有加入对俄制裁的国家，因为如果收紧对俄出口制裁持续的时间很长，那么这些国家最有可能发生国际收支危机。

今天的政策制定者拥有各种可以避免重蹈 20 世纪 30 年代覆辙的必要手段。由于当今的经济一体化水平要高得多，因此需要发生更严重的破坏，去全球化的担忧才会成为现实。有更多足够富裕的国家可以为被迫停止与俄罗斯进行贸易的国家提供替代供给来源和出口市场。与 20 世纪初相比，发达经济体拥有的财政政策工具更优，能从比新兴市场和发展中经济体更大的财政空间中获益。它们是否会利用这些优势来填补制裁给世界经济带来的巨大压力，最终是一种政治抉择。许多新兴市场和发展中经济体面临着一系列严重的困境：债务高企、向可再生能源转型的成本巨大、利率上升和全球滞胀。实施制裁的七国集团和欧盟成员国政府必须重视为它们提供经济支持的任务。

全球步调一致抵消对俄制裁溢出效应的影响，符合世界人民的福祉，也有利于世界经济的稳定。进行政策调整可能会有所帮助。第一，发达经济体应着眼于长期基础设施投资，以缓解供应链压力，而新兴市场和发展中经济体应

将收入支持列为优先事项。第二，发达经济体央行应避免过快收紧货币政策，防止资本从新兴市场外逃。第三，可以通过债务重组、增加对 IMF 特别提款权（一种国际储备货币）的分配，来解决发展中经济体迫在眉睫的债务和国际收支问题。第四，人道主义救援的范围应扩大至陷入危机的经济体，特别是以食品和药品的形式提供救援。第五，全球主要经济集团应加

## 更广泛的市场一体化拓宽了制裁冲击外溢到全球经济的途径。

强对粮食和能源需求的组织管理，减轻因囤积居奇和竞价竞标而造成的物价压力。

除非这些政策在未来几个月内就落实到位，否则我们有理由对 2022 年及以后的世界经济前景表示严重担忧。现在是时候思考制裁对全球经济稳定的影响了，这样我们才能应对经济胁迫的新现实。FD

**尼古拉斯·穆德 (NICOLAS MULDER)**，康奈尔大学欧洲近代史学副教授，著有《经济武器：制裁作为现代战争工具的兴起》（*The Economic Weapon: The Rise of Sanctions as a Tool of Modern War*）一书。

### 参考文献：

- Baer, George W. 1976. *Test Case: Italy, Ethiopia, and the League of Nations*. Stanford, CA: Hoover Institution Press.
- Maddison, Angus. 2006. *The World Economy, Volume 2: Historical Statistics*, 550. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Miller, Edward S. 2007. *Bankrupting the Enemy: The U.S. Financial Siege of Japan before Pearl Harbor*. Annapolis, MD: Naval Institute Press.
- Ristuccia, Cristiano Andrea. 2000. "The 1935 Sanctions against Italy: Would Coal and Oil Have Made a Difference?" *European Review of Economic History* 4 (1): 85–110.