



# 欧洲 一体化之路

雷扎·莫加丹

历史表明，  
一体化是克  
服严峻危机  
之道

虽然前景多少有所好转，但近几年欧洲仍不可避免登上头条，令人警醒。市场和媒体已经开始质疑欧洲应对严重金融震荡和经济衰退的能力，甚至引起了人们对欧元生命力的关注。

虽然经济危机相当严重，极具破坏力，尤其是对失业者而言，但这些不应该掩盖欧洲业已取得的成就——整个地区结合如此紧密，其中一些国家已是世界上生活水平最高的国家。而这一切成就都是在两次毁灭性的世界大战之后和20世纪东西欧长时间分化的背景下完成的，如此一来，这些成就便更加引人注目了。

过去25年间，欧洲曾出现一体化的关键推动力，如1989年柏林墙的倒

塌、2004年中欧国家纷纷加入欧盟以及1999年欧元的推出。当前的经济危机又为思考欧洲一体化之路的前途及面对的困难提供了绝佳时机。

虽然欧洲的面积和人口超过欧盟，但欧盟在欧洲一体化中发挥着核心作用——将发生过冲突的国家团结在一起，为各国提供超越国家之分的好处，她不但是其他经济体在欧洲主要的贸易和投资伙伴，也是许多新加入者和有志者进行根本性的经济和治理改革的强大催化剂。

过去几年，欧洲面临重重困难，未来之路也必定充满坎坷。本次经济危机暴露了区域架构和国家政策的缺陷，同时削弱了建立更密切联系的政治支持。



但就目前而言，一体化给欧洲带来了莫大的好处，并将继续指引未来之路。

## 复杂的起源

60多年前，西欧的六个国家（比利时、法国、西德、意大利、卢森堡和荷兰）决定进一步加强经济合作。1950年发表的《舒曼宣言》概括了欧盟创始国的愿景——加强经济联系（包括重新崛起的西德经济），以遏制战争爆发。

欧盟的建立不会一蹴而就，或仅仅通过单一计划完成。它需要各国的具体努力和真正的团结一致。

——罗伯特·舒曼

欧盟的成立是走向日益紧密的欧洲一体化之路的大大小的步骤之一。初期，各国领导人决定整合战争和战后岁月的重点行业：煤炭和钢铁生产。降低关税，削减补贴，拆散国家垄断集团。但与其他的新兴战后经济合作形式不同的是，欧洲一体是指创建超国家机构。多年来，这些国家机构已发展为欧洲计划的行政机构、立法机构和司法机构。超国家机构的持久生命力和不断壮大证明欧盟拥有的强大权力和取得的巨大成功。1979年，欧洲议会首次实行直接选举，当时欧洲议会掌握立法权。这是一个关键的里程碑。

从地理位置上看，欧盟经历了多次扩张。1973年，丹麦、爱尔兰和英国加入了当时的欧共体。20世纪70年代，希腊、葡萄牙和西班牙发生了深刻的社会和政治改革，推翻了军事统治和独裁统治。欧共体的繁荣稳定使上述国家深受鼓舞，短短十年后上述三国加入其中，加强了其新兴的民主制度。这些国家从自由贸易和共同政策中受益匪浅，尤其是结构基金——通过出资建立基础设施和对贫穷地区进行生产性投资而创立，以促进融合。

## 从共产主义过渡

20世纪80年代末，中央计划经济体制瓦解是欧洲战后政治经济一体化进程中最重要的事件。柏林墙的倒塌是长期、全面自由化进程中的决定性时刻。20多个国家脱离共产主义，加入民主欧洲，为欧洲一体化带来了战后的最大机遇和挑战。

## 欧盟的成立是走向日益紧密的欧洲一体化之路的大大小的步骤之一。

对所有国家而言，从共产主义过渡面临的首个挑战就是稳定。过渡初期，传统贸易和投资联系的崩溃以及国内需求的错位导致各国产出大幅度减少，其中波兰和匈牙利减少了约10%，而拉脱维亚和立陶宛等国家减少了约40%。由于实行价格自由化，价格迅速飙升，这部分是由于相关价格由供求关系而非中央计划决定所致，而在国家收入枯竭和政府资金来源不足（只能通过央行印刷大量钞票）的领域，价格上升尤为显著。整个地区的货币快速贬值，银行危机不断蔓延。对于那些能够为财政和货币纪律约束提供充分的政治和制度支持的国家而言，几年内可实现稳定；而其他国家则需要花费更长时间且需要在多方面做出努力，以建立低通胀和可持续的公共财政。

解决稳定问题后，重点将转移到制度建设层面，通过借鉴西欧和世界其他地区的最佳实践，提升经济体的职能。各国在私有化、公共部门改革和建立有利于改革的环境方面面临巨大挑战。对几乎所有国家而言，建立可靠的货币和汇率框架（不管是浮动汇率还是不同类型的固定汇率安排）对成功过渡都至关重要。金融领域的整合尤其明显，在大部分处于过渡期的国家中，西欧银行占统治地位。这在专业知识和融资方

## 欧洲一体化简史



1945年

二战结束；民族主义被废弃



1949年

建立欧洲理事会



1951年

根据《巴黎条约》的规定，成立欧洲煤钢共同体



1957年

成立欧洲经济共同体



1960年

建立欧洲自由贸易联盟

## 东西德融合：供应链

以德国为中心的欧洲供应链的出现很好地证明了柏林墙倒塌后经济一体化取得的成功。

自20世纪90年代以来，捷克共和国、匈牙利、波兰和斯洛伐克共和国作为生产体系（以德国为中心）中的制造之星崛起——尤其是在汽车行业。较大的劳动力成本差距、地理位置近以及历史和文化亲和力引起了上述出口导向型体系的演变，而来自德国的大量外国直接投资推动了其发展。

如果德国局限于本国生产，在某些产品方面可能不具有竞争力，而该供应链使德国能够生产并出口这些产品，从而获益匪浅（见“附加值”，《金融与发展》2013年12月号）。用经济术语来说，其生产可能性边界扩大。与此同时，供应链上的新兴经济体获得了发达国家的先进技术，加速了收入趋同的步伐。根据经济理论，有人预测，如果其他条件均等，贫穷国家应该比富裕国家发展更快，但该供应链上的中欧国家扩大产出的速度更快，这可能是由于收入差距所致。而且，这些国家快速的出口增长倾向于知识密集型行业。因此，该供应链使得对技工的需求日益增长，同时为各国不断提升价值链创造了机遇。

面为其带来了巨大好处。与此同时，21世纪初期到中期，该地区源源不断的资本自由流入引发了泡沫，在随后爆发的全球金融危机中泡沫破灭。

一体化大大促进了收入趋同。1995—2013年，尽管受到了最近这次危机的影响，欧洲新兴经济体的人均GDP与欧洲发达经济体相比增长了约50%。不断扩大与西欧的贸易和投资联系是欧洲新兴经济体实现增长和收入趋同的关键因素，其收入水平也因此提高至欧洲发达经济体的一半。

在过渡时期，欧盟发挥着日益重要的作用。20世纪90年代，外部援助主要来自于其他国家和国际机构，如IMF、世界银行和新建的欧洲复兴开发银行。但随

着各国加入欧盟的进程加快，欧盟在确立制度、指导经济政策的制定和出资建立基础设施方面发挥了关键作用。当时，有11个国家加入欧盟（其中4个属于欧元区成员国），另有3个候选国。能取得这样的成就，是25年前所不能想象的。加入欧盟增加了贸易量、资本和劳动力的流动，因此给处于过渡期的国家和现有的欧盟成员国（见专栏1）带来了巨大的好处。

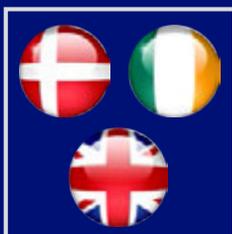
## 《马斯特里赫特条约》及欧元

与此同时，欧洲核心国家的联系日益紧密。初期，通过建立欧洲汇率机制减少了成员国之间的汇率波动——该机制允许各成员国的货币围绕平价在规定的幅度内波动。1990年取消了欧洲经济共同体内的外汇管制，允许资本自由流动。虽然在实施欧洲汇率机制期间也爆发过危机，如1992年英镑的价值低于设定的下限，英国退出欧洲汇率机制，但随着货币政策和通胀率日益趋同，汇率波动幅度的设定频率减少。

建立共同货币的理念逐渐兴起，但直到1992年签订《马斯特里赫特条约》后，经济与货币联盟和共同货币政策才初见端倪。创建单一货币植根于欧洲一体化，促进了欧盟内部的经济贸易，同时也有助于将统一后的德国（冷战结束后出现）牢牢地纳入欧洲共同制度框架内。

《马斯特里赫特条约》建立了趋同标准，旨在确保加入共同货币联盟的国家能够充分享受单一货币政策。该条约中有一条“不救市”条款，从而使市场力量在规范成员国方面发挥重要作用。实施共同货币政策后，为了打消怀疑和维护财政纪律，成员国于1997年签署了《稳定与增长公约》，旨在使成员国制定合理的财政政策，以达到财政平衡和债务目标。

综合上述，市场力量，辅以尽可能少的政策协调，将足以调整经济和约束财政政策，并能够使各国抵御特殊冲击，这是建立欧元架构的前提。



1973年

丹麦、爱尔兰和英国加入欧共体



1979年

欧洲议会第一次直接选举



1989年

柏林墙倒塌



1993年

成立欧盟



1999年

推出欧元

## 全球危机演变为欧洲债务危机

2008年9月雷曼兄弟倒闭，此后全球金融危机触发了欧元区的主权债务危机。此次危机暴露了欧元区经济发展的严重不平衡和欧盟架构的缺陷。

自1999年推出欧元以来，许多国家（包括希腊、爱尔兰、意大利、葡萄牙和西班牙）都出现了借贷成本的急剧下滑，不管是私人部门还是公共部门。廉价信贷（源于欧元区核心国家银行的资本）导致信贷激增，进而带来了高增长率，而高增长率反过来又吸引了更多的资本和投资。这同时增加了家庭和企业的负债，投资集中于非贸易部门（如房地产），而高工资削弱了外部竞争力。经常账户余额急剧减少，各国积累了大量外债。有观点认为收入将持续增长，在这一错误观点的引导下，各国政府纷纷增加预算。

合并利率掩盖了缺乏基本的结构趋同这一缺陷。由于缺乏跨境交易成本和金融监管，跨境金融流动导致竞争力差距日益增大。当信贷周期逆转时，私人资本流入的戛然而止使许多欧元区国家处于崩溃的边缘，因过度投资，各银行不良债务巨大，并且易受主权债务（具有削弱作用）的影响。不仅市场没有意识到新兴的风险，《稳定与增长公约》也被削弱——许多成员国（包括一些核心国家）超出了公约规定的下限，从而削弱了其公信力，同时未能充分实施财政纪律。

欧元危机爆发初期，高度一体化的欧洲金融体系缺乏“断路器”和共同监督，从而极易受到危机影响。各国的经济和金融震荡在整个地区快速蔓延，威胁货币联盟的生存。

## 危机应对

各国政府开始实施具有挑战性的宏观经济调整计划，其总体目标是减少财政赤字，提升经济竞争力——消除前几年日益严重的失衡状况，为长期可持续发展



2004年

各国纷纷加入欧盟

奠定基础。欧洲的政策制定者意识到欧盟尚不具备足够的制度和财务能力来扶持深陷危机的经济体，这促使它们与IMF（见专栏2）。欧盟不得不重新考虑其“不救市”原则，并开始对被挤出市场的主权国家进行扶持。

各国本来可以更强有力地应对危机，但它们却一开始便采取了错误的举措和似乎刚好可以维持欧元区完整但却不足以取得突破性进展的解决方案。不过，

## 各国的经济和金融震荡在整个地区快速蔓延。

还是取得了很多成就，成立了一个永久性的金融支持机构——欧洲稳定机制。在危机最严重时期，欧洲央行挺身而出，为各银行提供大量流动性支持（长期再融资操作），并建立了所谓的直接货币交易（Outright Monetary Transactions）框架，以维持欧元区的统一。

最关键的是，本次危机表明解决银行体系问题需要全欧洲的一致行动——建立银行联盟。目前，相关工作正在进行中（见本期《金融与发展》，“架构转型”）。这样做的最终目标是减少金融分裂，并切断银行与主权国家之间的负面反馈循环。欧盟也采取了重要举措加强财政和经济治理，以发现并最终避免再次出现财政和外部过度失衡现象。

在关键时刻，欧洲各国总是能够团结一致，应对各种问题。

全球金融危机及其对欧元区的影响使新兴欧洲面临严峻的挑战。金融市场冻结，发行国际性主权债券几乎是不可能的。资本流动规模回落，包括通过西方银行子公司获得的资本。由于西方银行的总行面临资金和流动性短缺，互联系统的脆弱性开始显露出来，这些国家的银行子公司进入减债时期，至今尚未结束。

随着出口和国内需求骤降，欧洲大多数国家的产出急剧下降，导致与其他新兴市场地区相比，新兴欧洲陷入更深的衰退。仅有少数国家逃过此劫——要么由于这些国家更好地抑制了危机前的繁荣，便于采取反周期政策，要么由于它们与欧元区的贸易和金融联系有限。

此次危机对各国经济的冲击超过了此前最悲观的预期，因此各国采取了一系列政策来应对。其最初目标是稳定金融部门：各国放宽准备金要求，扩大存款覆盖面，并在一些情况下直接干预个别受困的金融机构。

由于私人债务缠身且大多以外币计算，政府可采取的货币和汇率政策少之又少。对该地区的大多数国家而言，经济衰退已使政府财政遭到重创，因此财政

## IMF与欧洲

引人注目的欧洲一体化进程一直得到 IMF 的支持。

现在看来可能有点令人吃惊，但 IMF 的许多早期计划都是与当前“发达”欧洲国家合作完成的。接受 IMF 早期援助计划的国家包括比利时、法国、意大利、荷兰、葡萄牙、西班牙和英国等国。在七国集团中，意大利和英国是接受 IMF 援助计划最晚（1977 年）的两个国家。

随着东欧的历史性转变，IMF 对该地区事务的参与也逐渐增多。柏林墙的倒塌打开了长期封闭的闸门。经济稳定面临着很多挑战，比如抵御产出下滑，而部分国家面临的则是恶性通货膨胀和建立新制度的挑战，这些挑战使 IMF 对许多处于过渡期的经济体采取援助计划。重大的结构改革有助于各国从共产主义过渡到以市场为主导的框架。

全球金融危机爆发后，IMF 推出了新一轮援助计划。发达经济体的经济动荡对新兴欧洲造成了毁灭性的影响，打破了 21 世纪初的平静。乌克兰、匈牙利和冰岛纷纷于 2008 年 11 月接受 IMF 援助计划，这是接受 IMF 援助计划的首批国家。其他国家紧随其后。随着危机在欧元区的蔓延，希腊、爱尔兰和葡萄牙分别于 2010 年和 2011 年年初请求 IMF 援助。

最新一轮的援助计划显示了 IMF 与各国合作的变化。以波兰为例，波兰经济基本面良好，并受益于新的授信额度（如同保险一样）。但大多数国家受益于大大增加的贷款金额及将限制条件集中在宏观经济关键优先事项方面的工作，与其较高的需求相称。

扩张已不可取。许多国家开始向 IMF 寻求经济援助，这是意料之中的。IMF 贷款的前期费用较高，能够支持各国当局和欧洲机构共同设计的经济计划，并为该地区 13 个国家在危机爆发初始顺利进行政策调整提供支持。

## 继续推进一体化进程

欧元区刚刚起步的经济复苏可能会让各国产生自满情绪——认为经济危机结束，可放松一体化进程。这种观点是错误的。

虽然已制定了影响深远的决策，但欧元区的经济一体化仍有待完善。金融市场支离破碎（欧洲央行设定的低利率并没有在整个欧元区得到实行，并且财政压力大的国家的企业通常面临较高的借贷利率），竞争力差距巨大，结构刚性阻碍了劳动力和产品市场一体化。这表明财政政策协调和其他政策协调还有很长的路要走。

一体化不仅仅是为了克服危机，修复创伤，但如果放弃一体化，会导致欧元区大多数国家的产出和投资仍低于危机前水平，失业率居高不下，令人难以接受。

建立更强大的欧元区来抵御未来冲击，并防止单个国家的冲击迅速蔓延至整个地区，这将是更大的挑战。

要解决危机，需要重新评估支撑欧元区的经济和金融架构。援助欧元区银行的方法（如强大的银行联盟的愿景所述）表明，需要进一步推动一体化，建立更强大的核心机构，并着重提高对溢出效应的认识。

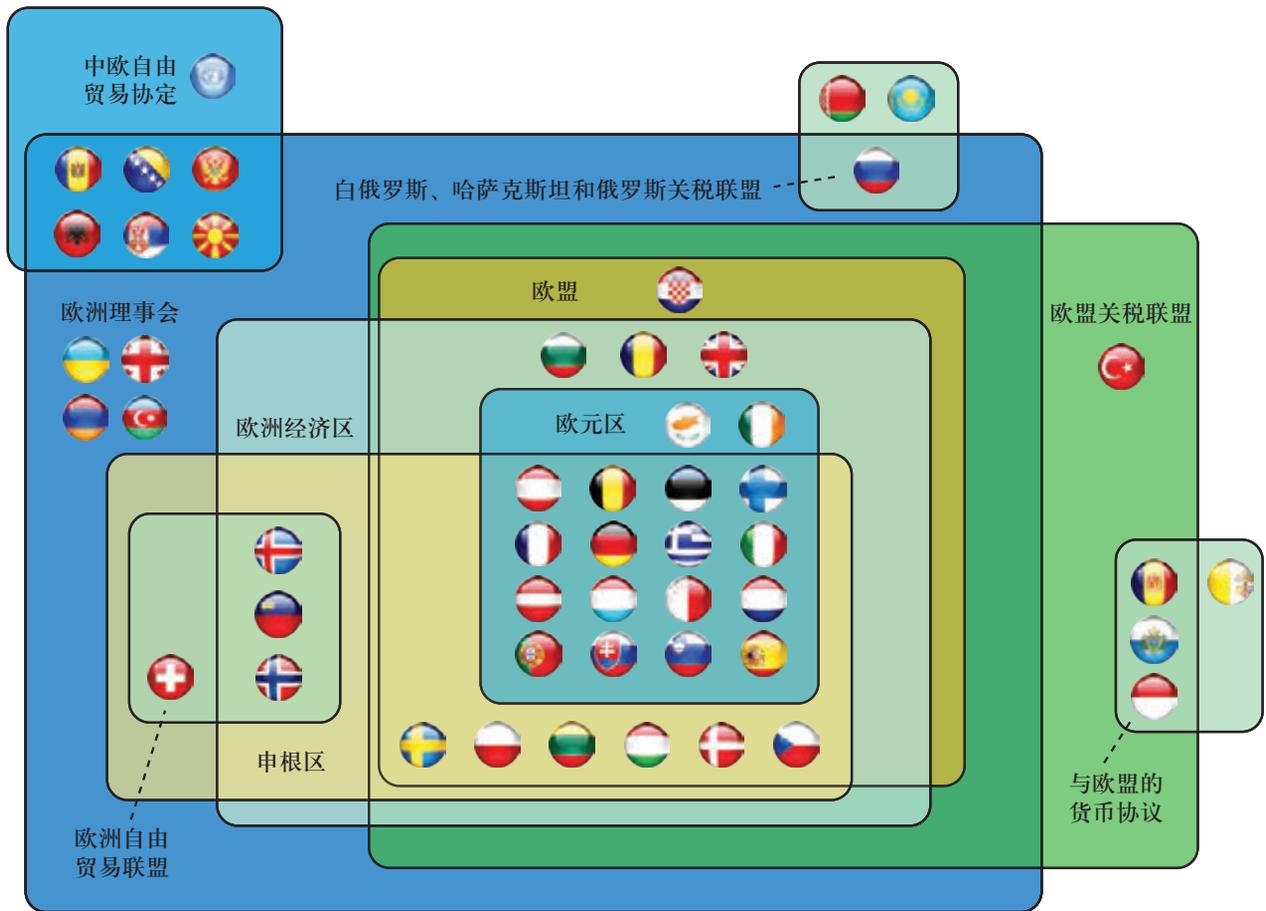
经济危机及其响应也表明偏离了《马斯特里赫特条约》中的一些原则，如“不救市”条款，并使各国在共同政策的背景下对国家主权有了新的认识。根据这些新情况建立联盟将具有挑战性。达成政治共识，以合理平衡国家主权和一体化程度不断加强的中心和政策（服务于更广泛的利益）的作用，这是最困难的决策之一。将需要确立政治框架，以支持必要的经济一体化。

增强货币联盟对恢复整个欧元区的跨境资本流动和货币政策有效性而言至关重要。成立银行业联盟是这一过程的关键组成部分，建立单一监管机制是迈向健康的银行业体系的重要一步。持续进行的资产负债表评估将全面地提供银行财务状况，并有助于减少银行风险的不确定性。最近，欧元区国家就建立单一清算机制（Single Resolution Mechanism）和单一清算基金（Single Resolution Fund）达成一致，这标志着向建立更全面的联盟又迈进了。更全面的联盟能够更好地援助受困银行，虽然这些银行的复杂架构和繁琐的决策流程可能会阻碍其有效性。未来将有必要打造有效的、共同的金融后盾，以处理本次危机中显现的主权与银行之间的关系（负债累累的政府想方设法为银行业买单，同时，银行持有政府债务，从而削弱了民众对主权和银行的信心）。

欧元区更深入的财政一体化能够弥补银行体系架构的缺陷，增强欧元区抵御未来危机的能力，并针对已采取的危机响应措施建立长期可信度。相关部门正在改进对国家政策实施情况的监督和法律法规的执行，这将有助于恢复财政和市场纪律。加强治理是提前扩大财政风险分担范围的前提，我们还需在这方面取得更多进展，这将对危机爆发后减少昂贵的支持需求至关重要。通过扩大跨国财政保险机制的覆盖面来确保最小的财政风险分担范围也是恢复市场纪律的前提，进而增加不救市政策的可信度。

长期的劳动力和产品市场刚性持续阻碍相关价格调整和竞争力提升，在近期遭受巨大压力的国家尤为如此。虽然已在这方面取得了一些进展——尤其是西班牙和葡萄牙的劳动力市场改革——但必须采取更多措施。通过实施欧盟《服务指令》，来持续推动提高生产率将大有裨益。欧盟《服务指令》将促进跨境提供服务，类似于目前商品的自由流动。为中小企业提供

## 欧洲一体化的复杂性



资料来源：维基百科。

信贷支持和达成新一轮的自由贸易协议也将刺激经济增长。上述工作将有助于建立更加平衡和可持续发展之路，进而减少欧元区的不平衡。

对新兴欧洲而言，危机前的经济增长大部分源于快速、大量的资本流入，而资本流入刺激了信贷扩张，从而在很大程度上使非贸易部门受益。由于西方银行总行继续减少其风险敞口，并且发达经济体实施的超宽松货币政策威胁到未来的资本流入，欧元区当前面临的情况与危机前大不相同。此外，随着适龄工作人口的减少，而且未来几年减少幅度将加大，欧元区的劳动力供给日益减少。

未来，欧元区的资本流入和劳动参与率将保持适度水平，该地区的经济增长将依靠通过结构改革来提高生产率。对一些国家而言，需要持续进行劳动力市场改革：增加工资制定的灵活性、减少标准合同和临时合同的差异以及在社会福利方面进行配套改革。对其他国家而言，改善商业环境、完成私有化在贸易部门吸引外资、改善与欧洲供应链之间的联系方面发挥

着十分重要的作用。而对于另外一些国家而言，由于其出口部门拥有强大的竞争力，并且这些国家与区域供应链已经建立了良好的关系，其面临的挑战就是通过提升工作人员技能来创造更多价值。

近期欧洲爆发的危机在性质和采取影响深远的行动的需求方面不同于以往的危机，但回顾历史能让我们想起欧洲过去曾克服的重大障碍以及在艰难时期所采取的方法：扩大一体化。如果能再次鼓起政治意愿，进一步的一体化和经济增长举措能够为该地区未来的繁荣奠定更持久的基础。■

雷扎·莫加丹 (Reza Moghadam) 是IMF欧洲部的主任。