

# 如何创建更平等的美国社会

## 一位领先的进步论经济学家在当前关键时刻提出了美国经济的改革措施

希瑟·布希

已重新拥有了在大衰退中失去的财富。然而，截至2020年3月，美国工薪阶层和中产阶级家庭仍然没有完全重获他们在大衰退中失去的财富，许多家庭（尤其是非洲裔）再也未能重获失去的财富。即使在强劲的复苏中，美国仍面临严重的经济和种族不平等问题。

美国工薪阶层及其家庭的明显差异使得当前的经济复苏既不是“U形复苏”也不是“V形复苏”，而呈一种类似于“横着的Y形”的不均衡横向复苏：因股市复苏受益或受雇于未受到经济衰退影响的群体位于向上的分叉上；处于向下分叉的群体可能需要挣扎许多年。此外，在上下两个分叉上，也存在着种族和阶级的明显差异。当前的衰退为政策制定者提供了一个彻底解决这些不平等问题的机会，决策者可制定能够从根本上消除不平等现象的变革性政策，以创建一个更加健康和更具韧性的经济体，从而实现更强劲、更稳定、更广泛的经济增长与繁荣。

新冠疫情无情地揭露并加剧了美国社会的诸多不平等现象，将美国置于其他系统性冲击的危险边缘。为遏制疫情蔓延，摆脱严重的经济衰退，美国政府必须从根本上消除这些不平等现象。否则，美国经济很可能将深陷衰退泥潭，而且更有可能因健康或其他原因再遭重创，导致数百万人再次失业，使许多家庭陷入恐慌、饥饿和持久的经济创伤。

在疫情来袭之前，美国经济正处于2007年12月大衰退后漫长的十年复苏期。但是，并非所有的美国人在经济复苏中的经历都相同。最富有的1%群体一如既往的富有，他们早在2012年便

### 无处不在的不平等

许多美国工人及其家庭之所以处于众多不平等中的不利一方，主要是由以下原因导致的：政策制定者长期严重依赖市场来完成本应由政府完成的工作，而种族主义和性别歧视（有些被写入法律）使得政策制定者对其带来的不公正和经济影响视而不见。

本文将寻找导致美国经济不平等的具体原因，并提出解决方案。

市场 从20世纪80年代起，保守派经济学

家提出主张，认为不受约束的市场是实现持续增长和民众福祉的唯一途径。此后，除了少数例外，这种意识形态一直主导着美国经济政策的制定。但事实证明，这种政策并未产生预期的效果。此外，本应中立和公平的市场管理规则，实际上已将经济风险从企业和富人转嫁给了中低收入家庭。疫情进一步凸显了这种情况，即疫情导致大多数低收入劳动者失业，或不得不从事易被感染并传播病毒的工作。

**减税和薄弱的公共投资** 唐纳德·特朗普 (Donald Trump) 总统 2017 年实施减税新政的主要受益人实际上是富人群体，该政策只是数十年来一直主导美国财政政策的减税理念的一个最新体现。这些举措反而减少了国家能够用于行使基本政府职能和重要公共投资的资源。因此，美国公共投资占 GDP (美国一年中生产的商品和服务的价值) 的比重降至 1947 年以来的最低水平。

**削弱劳动者的权力** 多年来，不利于工会的法庭判决和行政裁决，逐步削弱了美国工人争取更高工资、更好福利、更安全工作环境的能力。在 27 个州中，工作权利法增加了组建工会的难度。由于雇主占据上风，工人的工资水平停滞不前，劳动者安全受到影响，这在疫情期间尤为突出。

**行业集中度** 美国在反垄断政策及其执行中的做法，使得美国各地的行业集中度越来越高，这使大型企业掌控了市场力量，从而可以开展定价、消灭竞争对手、压低工资并阻碍创新。更糟糕的是，相关证据表明这些政策一直在抑制企业的投资。疫情中，有些企业蓬勃发展，而小企业则在生存边缘挣扎。

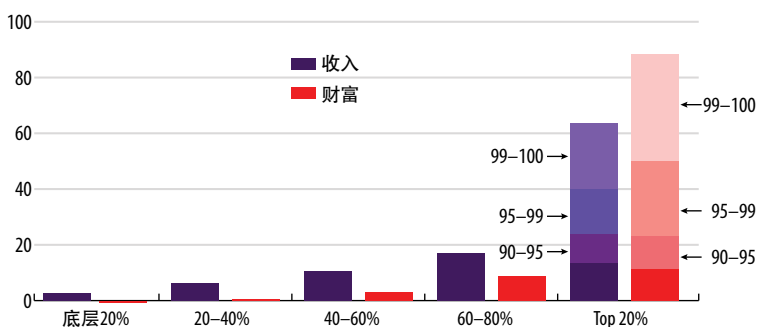
**衡量经济规模** 20 世纪 80 年代美国经济不平等开始加剧之前，GDP 增长是衡量大多数美国人福祉的合理可靠指标。但是，随着经济不平等程度上升到接近 1920 年的水平，GDP 增长带来的好处集中流向最前 10% 的最富有群体 (见图 1)，而绝大多数群体的收入增速低于 GDP 增速，有些人的收入甚至根本没有增长，所以，GDP 主要反映了最富有群体的情况。因此，随着未来几个月

图1

## 财富集中

美国的收入和财富分配偏向最富有的5%的人群。

(2016年总收入或总财富的五分位数占比(%))



资料来源：作者根据联邦储备委员会《2017年消费者财务状况调查》的相关数据估算。

注：收入占比根据收入分配的五分位数计算，而财富占比根据财富分配的五分位数计算。

GDP 的复苏，其将向政策制定者发出错误信号，使其误认为普通美国民众的情况正在改善。

**种族主义和性别歧视** 疫情导致的衰退对人们造成了不同的健康和经济损失，这使美国由来已久的种族主义和性别歧视问题更加严重。非洲裔家庭的收入中位数是白人家庭的 59%，所有种族的男性和女性中，男性每挣 1 美元，女性只能挣 81 美分(中位数)。不同群体在职业中相互隔离，其结果显而易见：医疗护理和服务人员奔波在疫情最前线，尽管这些工作是必不可少的(女性和少数族裔所占比例极高)，但其中有些工作很难享受带薪病假或雇主提供的健康保险等福利。

这些问题在很大程度上是数十年来的失败政策所导致的。这种失败政策，更多是出于意识形态而不是基于实际情况而制定的。过度追捧市场的错误经济理念削弱了政府机构的能力，减少了对公共机构的资金投入，导致了经济的过度集中，削弱了劳动者的权力，也造就了自由放任的劳工规则带来的歧视性影响。政策抉择在建立市场结构方面发挥着明确且持久的作用。

## 要使美国经济彻底转型，政策制定者们就应明确认识到市场无法发挥政府的职能。

### 建立更强劲、平等的经济

要使美国经济彻底转型，政策制定者们就应明确认识到市场无法发挥政府的职能。

首先，必须完全根除新冠疫情。这是当前的第一要务，是确保公众健康和促进美国经济发展的首要任务。除此之外，要实现强劲可持续的经济复苏和惠及全体民众的经济增长，还需要美国政府解决由来已久的难题，这包括：极其昂贵的医疗体系无法为数百万人提供足够医疗保障；教育体系不能消除不平等，反而予以维持；大多数家庭的经济状况很不稳定；以及气候变化等问题。

要解决前述每个问题，都需要大量的公共投资。虽然目前暂时无须担心由谁为此买单，但是国家应主要（或完全）针对富人大幅增税，以着手为解决有关问题筹集资金。此外，美国政府应针对储蓄或海外财富（不包括经济投资或用于解决社会问题的财富）征收巨额财富税（见图1）。

政策制定者还必须全力解决行业集中度问题，因为其导致了行业垄断（单一或少数买家或雇主），压低了工人工资，且对小企业生存构成威胁——而小企业是创新和经济活力的源泉。要解决行业集中度问题，首先必须确保经济衰退和旨在帮助企业渡过危机的计划不会加剧该趋势。到目前为止，联邦政府在应对经济衰退的政策中，对大型企业的援助规模远远超过对小企业的帮助。

政策制定者还必须确保联邦政府的资金被用于生产性活动，从而支持劳动者和客户的有效活动，而不是用于回报富裕的股东。应禁止受助企

业发放股息和进行股票回购，要求银行在疫情期间暂停资本分红，以促进信贷支持实体经济。

要解决行业过度集中的问题，更重要的是加强美国的反垄断执法，目前的执法力度处于几十年来的最低水平。此外，还应完善反垄断法，尤其是关于兼并和排他性行为方面的规定。立法者应考虑建立数字监管机构，以执行隐私法并鼓励数字市场的竞争。

美国政府还应识别出复苏政策使哪些人受益，哪些人未能获得帮助，以及需要进一步采取何种其他措施。由于GDP总量无法反映该问题，因此必须在各个层次上对收入进行分类，以衡量每个群体的经济状况是否有所好转，这将为美国政府制定复苏政策奠定基础。

美国的经济不平等与种族不平等密切相关。“黑人的命也是命”运动传递的明确信息表明，美国有色人种从来都不相信政府会为其利益行事。因此，美国政府必须努力确保低收入的非裔、拉丁裔和美洲原住民能够在经济中培养和运用他们的才能和技能。

征收财富税是解决种族主义问题的一种方法，因为美国白人拥有的财富比例过高。但是，要彻底解决种族不平等，财产税的收入必须能惠及大多数穷人。税收收入必须用于最急需的投资，例如在有色人种社区进行新冠病毒检测和治疗，明确制定并逐步推行支持低薪工人和护理人员政策，并帮助少数族裔拥有小企业。否则，其将进一步加剧美国广泛存在的平等现象。

造成性别收入差距的重要原因是，政府未制

定国家带薪家庭假和病假的有关政策，也未出台国家方案以确保家庭能够获得低廉的优质育儿和学前教育。无法享受带薪休假、育儿假或负担不起托儿所教育的家庭别无选择，只能牺牲自己的工作——而且经常是女性做出牺牲。为了实现这两个目标，国会已经开始讨论相关立法工作，下一届国会则应予以认真考量。

### 乐观的理由

我们有理由相信，美国有能力制定相关政策，实现其经济和社会的变革。直到不久前，政策制定者及百姓们茶余饭后讨论的一些问题，如新冠疫情、严重衰退、“黑人的命也是命”运动和最近

的总统大选，还很可能仅沦为公众讨论的边缘问题。但今天，这些问题已经成为了各方关注的焦点。

然而，美国的政治体系深受根深蒂固的党派偏见以及宪法和选举制度的困扰，这使得出台政策推动变革比阻碍这些政策的通过要难得多。但我是一个乐观主义者。我仍然相信，美国可能正处于转折点，那些制定和倡导进步政策，力图减少不平等现象并建立强劲、稳定和广泛增长的人们，终会占得上风。FD

希瑟·布希 (HEATHER BOUSHEY) 现任华盛顿公平增长研究中心总裁兼首席执行官，且著有《松绑：不平等如何制约我们的经济，我们能对此做些什么》一书。可关注她的推特账号：@HBoushey。

ELIBRARY.IMF.ORG

## 电子图书馆用户读什么书？