欧元区改革能否迎来柳暗花明

第一财经2018-11-25

作者：周方

德法两国只有制定出更有说服力的预算方案，才有可能实现一体化过程中的关键突破。

柏林和巴黎的冬天阴冷而潮湿，而11月的天空显得尤其阴沉，因为现在既没有12月的圣诞气氛，又无1月对新年的期许和2月对狂欢节的热盼。

对于德法两国领导人来说，今年的11月并不好过。法国总统马克龙的支持率从去年就任时的57%下跌至如今的25%。前几天，数十万法国民众更是走上街头，抗议燃油税上涨。德国总理默克尔上月底宣布放弃连任总理和党主席，摆在她面前的是执政联盟内部愈演愈烈的纷争和民众日渐丧失的信任。

也是在这个11月，两国高层却走得比以往更近更频繁。默克尔来到一战停战地贡比涅，作为第一位到访此地的德国领导人与马克龙一起为纪念牌匾揭幕，并为“欧洲与和平”紧紧握手拥抱。而马克龙在一周之后回访柏林，在德国国殇日（一次大战阵亡者纪念日）发表主旨演说，希望为欧洲“翻开新篇章”。作为欧洲一体化进程的重要事件，欧元区统一财政预算最近也获得了新进展，德国和法国在预算的一些关键性问题上达成了一致，并准备于2021年如期推出。

欧元区改革方案在争论与妥协中曲折前行

欧元区统一财政预算这个改革方案早在多年前就曾被提出过，但却受到了众多经济实力较强的成员国的反对，德国一开始内心也是拒绝的。但面对执政联盟内斗不断，美国引发的贸易冲突以及反欧洲一体化的浪潮，默克尔在内忧外患之下于今年6月和法国达成了初步协议，以换取法国在难民问题上的支持。时隔五个月，最近才形成一份两页的欧元区预算草案，有待12月欧盟峰会的进一步认可。

鉴于这份草案多处语焉不详，我们只能得知：欧元区预算将作为欧盟预算的一个组成部分，致力于缩小欧元区国家的生活水平差距，密切协调彼此的经济政策，为国家投资提供资金，尤其是在研发和培训方面，从而增强各国的竞争力。

若欧元区统一预算能正式达成，将可能由一个 “欧元区财政部”来统一管理，这无疑将削弱德国的影响。似乎，法国在这场欧元区领导权的角逐中获得了优势，但是，若预算金额按照法国财长勒梅尔放出的口风最终定为欧元区GDP的0.2%，或者按默克尔提到过的几十亿欧元，所带来的影响力将比之前预期的小得多。

德国财长绍尔茨在高调宣布德法两国欧元区预算协议达成的同时，也不忘为“欧洲货币基金”（EMF）打call。欧洲货币基金可以看作欧洲稳定机制（ESM）的升级版。在欧债危机中，ESM作为危机临时解决方案，起到了显著的作用。

作为最大出资方，德国在这个体系内具有强大的话语权，可以直接影响受援国的经济政策。而且其直接经济利益也相当可观，从2010年至今，德国光从希腊援助项目中就获得了近30亿欧元的利息收入。因此，德国对自己主导的ESM颇为满意，它的关注点一直在危机救助上，强调财政纪律的约束。欧元区既需要欧洲货币基金来严肃财政纪律，应对成员国出现的短期国际收支危机，也需要一个“欧元区统一预算”来解决成员国之间长期的竞争力失衡问题。目前看来，两者的推进都加速了。

马克龙和默克尔都面临着严重的国内政治危机，他们必须相互支撑，才有可能维系各自的政治生涯。如今，默克尔的离期已定，欧元区的改革不得不加紧步伐，只有更多的协商和妥协才能促成欧洲一体化的进一步向前。“欧元失败就意味着欧洲失败。”默克尔曾这样说道。欧元不仅是她的政治信仰，如今更成为完成余下三年任期的依靠。

欧元区预算能否获得广泛支持

由于方案中的欧元区预算将作为欧盟预算的一个组成部分，这将涉及更多的国家，情况也会更加复杂。那么，提案能否得到其他17个欧元区成员国甚至更多欧盟成员国的广泛支持呢？

比起当初马克龙提出欧元区预算计划以及6月德法签订初步意向之时，此次明确反对声音要小很多。因为随着计划进一步明晰，泛欧洲税的担忧被打消了。同时，欧元区预算成为了欧盟预算的一部分，且规模预计将大幅缩减。这对于欧元区国家来说，无疑是一种减负。

但是，这份提案在19日的欧元区财长会议上并没有列入正式议题，因为还存在着众多分歧和问题。

首先，欧盟委员会和部分成员国之间矛盾重重，若此项预算的资金分配的决定权在欧盟委员会，欧元区国家必须向其提交投资计划才能获取资金，这会使他们赞成的可能性降低。

而且方案能否获得富裕成员国的支持也存在疑问。那些国家可能不愿意把自己的资金用于转移支付。荷兰财长声称：预算中看不到对荷兰人民的好处，而且，欧元区预算到底能解决什么问题？它将如何与其他金融工具相关联？这些问题也都悬而未决。

此外，波兰、捷克和丹麦等非欧元区国家对于欧元区预算仍持保留意见。尤其是波兰这个欧盟预算最大收益国担心，继英国脱欧后，欧元区预算又将从自己的锅里分走一杯羹。对此，柏林和巴黎虽然都有信心，但未必能真正说服他们。

关于欧元区资金的来源，目前最大的可能性是类似欧盟预算，以“会费”为主，税收为辅。但无论何种方式，最后的负担都会落在纳税人身上，从而减少其可支配收入，抑制消费。此外，统一预算将形成一种“大锅饭”的预期，造成“边缘国家”的道德风险和对预算的依赖，继而减弱自主造血功能；同时也会降低富裕成员国的积极性。

虽然欧债危机的爆发已过去多年，但欧元区结构性失衡的发展状态却没有从源头上得到缓解。提高长期竞争力，促进内生性增长，才是解决问题的根本。而竞争力只有通过市场的检验才能真正得以加强。欧元区统一预算能否从根本上解决这些问题值得商榷，但它无疑将为脆弱的成员国提供迎头赶上的机会，从而均衡欧元区的经济结构。

西欧的冬天缺少阳光，但德法两国在抱团之下能让彼此获得一些温暖。相信欧元区的改革进程将会在矛盾、妥协、危机、希望中继续曲折前行。德法两国只有制定出更有说服力的预算方案，才有可能实现一体化过程中的关键突破。冬日已至，但希望不止，或许12月的欧盟峰会将为圣诞节送上一份惊喜。