

後疫情時期，全球經濟發展的格局變動

盧信昌

台灣大學國際企業學系暨研究所副教授

過去這半年來的新冠疫情，已然造成全球一千五百萬人以上的感染，以及高達六十餘萬人的死亡。正當已開發國家逐步得到控制，上半年的經濟數據也陸續揭曉，而帶來城市解封的溫馨期待之際，人口大國印度、蘇聯、墨西哥、巴基斯坦，以及資源出口國家的南非、伊朗、巴西、秘魯和智利等，卻走入了快速傳播階段。這幾個開發中大國，合計約二十五億人口；卻占去六月份以來全球新增確診數的一半高；短短的一個半月內，在拉丁美洲國家發生的死亡，竟然有八成高是在巴西、秘魯和墨西哥。

此番的全球共業，已然締造幾項歷史奇觀：其一、主要國際機構的分析，認定這將是前所未見的百年大衰退；像世界銀行¹發表的今年度前瞻報告，係長年追蹤探討 183 國家或地區；根據過去一個半世紀的歷史紀錄，而得出在不同在假設下的全球復甦，以及各區域參差互有的表現。其次、此刻 G20 國家²的社會扶持，主要以財政政策來進行移轉性消費、企業紓困和巨幅退稅；再搭配量化寬鬆的金融注資與擔保放款，初始的金額約在七兆美金³，仍未看到封頂。

其三、此番的移轉支出，其規模之大約當二十國(G20)合計生產毛額(GDP) 的一成，五倍高於 2010 年金融大海嘯的當時；面對持續發展中的疫情，主要國家紛紛宣誓再加碼的決心，因此紀錄持續被刷新是必然的。其四、西方國家已然脫序的公共治理與防疫能量，單靠灑幣來收攬人心的應急手段，有時而窮；至於所得不均與惡化的族群矛盾，長年的階級仇視終將會紙包不住火。

眼前的瀕臨垂死之馬，還能當活馬醫嗎？在以下，本文先就新冠疫情諸面向，做概略的評述。其次，對應近半個世紀以來，強權國家金融掏空與不斷的社會動

¹ <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/06/08/covid-19-to-plunge-global-economy-into-worst-recession-since-world-war-ii>

² <https://www.cbo.gov/publication/56390#section1>

<https://www.csis.org/analysis/breaking-down-g20-covid-19-fiscal-response-may-2020-update>

³ <https://news.trust.org/item/20200424122104-iy0kw>

盪，卻總能以對外經略和拓展的想像做安撫；然則公道自在人心，規避問題與轉移注意力的可能性，愈加困難。最後，就美中對峙與後續爭執焦點，評估後疫情時期的經貿競爭與國際格局，並嘗試勾勒可能開展的歷史新頁。

- 一、 新冠疫情以來，各國因應對策與成效解讀
- 二、 跨國投資、金融掏空與內部對立問題轉移
- 三、 疫情後的經貿依存、區域競爭與國際格局
- 一、 疫情以來，各國因應對策與成效解讀

於疫情初起，各國政府出手的介入時機與控管強度，都有不同，包括：對重災區的醫療支持與資源投入、封城限制與救亡圖存目標；一度還引發了佛系抗疫與魔系抗疫的政策爭辯。究其實，新冠疫情的需索之外，常態醫療的需求必須被滿足而會產生排擠效應；更有在公共衛生與社會照養義務的基礎建置，無論就終極目標或投入規模，各國家原本就有在政策信念、社福特色和資源調度的能力差異。

從大西洋憲章的發布以來，晚近更有普世價值的廣泛呼籲，這些個跨國政策目標與在社福投入的差別，自然也反映出特定國家的價值體系與人情網絡而即令有人命關天的堅持，但貧窮社區與弱勢族群無論在警政、醫療與教育等的汲近能力，都有預算限制在；此外，司法管道與事後救濟的權限，特別是在防杜災難擴大和減輕下階層傷亡發生的願力，各文明社會的體認也有不同。何況藉機被驅離的低端人口和抑制貧民窟的增長，還能帶出生活改善與土地增值的美好想像；正如同在倫敦奧運後，失火的住宅大樓，Grenfell Tower。

職是之故，利用此番的資源投入、防疫作為與最終傷亡的跨國差距，應可導出一個評比指標；間接估算其原屬於質性層面的公共政策，於人道觀的維護與人權標高的努力。過去的一個月來，瑞典境內的新冠肺炎感染與亡故人數，快速增加：於4月15日當時，感染者人12,433、死亡1,203人；如今感染數接近80,000人，死亡約及於6,000人。佛系抗疫的政策成效，尤其是以禁止親人做探視與在安養機構就地隔離的作法，刻正遭到瑞典各界檢視與猛烈抨擊。

先進國家推估的生命價值(Value of statistical life, VSL)，被運用在與公共決策相關的議題分析上；根據VSL的數值，可以估算行政管制、法令規範與公共投資的必要性，來計算該案源的內部投報率(internal rate of return, IRR)，或是進

行立法管制的變動前後，其成本與效益評估(Cost Benefit Analysis, CBA)。根據各國在 VSL 的排序，再搭配其在疫情期間的醫療投入與封城強度，和最終的經濟減損與傷亡情況，比對結果即可用於衡量和解釋應對疫情的政策決心。

回溯在今年 4 月份公布的模型預測，瑞典公衛部門還曾自信滿滿的認為，到 6 月中旬即能有四到六成的人產生抗體，所謂的群體免疫力；但如今則明顯不如預期。佛系政策的感染死亡，可能是嚴格做好封城管制的二倍以上；若再以鄰近國家的經濟代價為參考點，不干擾生活自由與做好商業活動的維持，雖然避免 5% 的經濟萎縮，卻極可能造成額外 2,000 人以上的不幸死亡。

準此來看，瑞典於 2019 年的人均所得，約在 5 萬 6,000 美元；最近一次推估的統計生命價值，每人命約當 990 萬美元。佛系管理雖能避免一個季度，約在 5% 的經濟萎縮；然其造成額外 2,000 人以上的死亡，所折算出的維生代價，卻在 700 萬美元以下。也就是說，每人均死亡不到七百萬美金的經濟損失，就能換取將近一千萬美金的人性美好；瑞典公衛機關的錯判情勢，至為明顯。

由瑞典首席流行病學專家，特聶爾 (Anders Tegnell)，所公開倡議的「群體免疫力」，世人並不陌生。單靠著英國首相強生在第一時間的推動，與查理王子和首相本人戲劇性的先後被感染，佛系抗疫政策，已成為公衛領域在 21 世紀的傳奇案例。此際，瑞典每百萬人死亡數不僅高於鄰國丹麥和挪威的 8 倍以上，直逼英國；就連保護老人的禁止探訪與強制就地隔離，業已被證明都是失敗。

瑞典政府所持續進行的新冠抗體調查，顯示來自 4 月底的血液採樣，驗出抗體反應僅只 7.3%。在證據之前，特聶爾先生終於在六月初黯然承認，佛系抗疫的論證不僅沒有學理依據；更缺乏為政者所該有的警覺，做到必要的責任分派與對各地區的支持，採行必要的配合措施。

瑞士日內瓦大學醫學院⁴的研究團隊，於比較各國至目前為止的血清調查，就新冠病毒的抗體反應是否能自然普及？發表在期刊刺絡針的該篇結論，認為群體免疫力既無法達成；這一類的佛系政策邏輯，更嚴重違反醫學倫理。不令人意外的是，從瑞典、英國到澳洲的佛系管理國家，以及傷亡慘重的義大利、西班牙⁵，

⁴ [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)31482-3/fulltext?fbclid=IwAR1MZNuR5PU0pnktflsoBMrqDWHYy_7ZuDwL_pzQkrh-jEftCk8IOpNCPG4#%20](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)31482-3/fulltext?fbclid=IwAR1MZNuR5PU0pnktflsoBMrqDWHYy_7ZuDwL_pzQkrh-jEftCk8IOpNCPG4#%20)

⁵ <https://www.euronews.com/2020/06/11/analysis-is-fragile-support-for-sweden-s-covid-19-strategy-fracturing>

甚至是美國，刻正面臨新一輪的世代迷惘、社會反省與政治抗爭。

二、 金融掏空與內部對立的問題轉移

新冠疫情之下的生活困厄與明尼蘇達市警察的當街殺人，如果是引起美國民情動盪的一把近火，那麼金融槓桿化的操作利益和如影隨形的族群仇恨，就是引爆千禧世代反全球化與做到抗爭串聯的源頭了。新冠疫情的經濟賑濟，不但在第一時間就擴及於大企業與金融業，讓華爾街有了八成以上的股價反彈；有申報稅籍和銀行戶頭⁶的權變措施，才能即時領取每人 1200 美元的補助，更傷害社會互信與人民情感。

根據眾議院委員會的調查，到五月底⁷仍有約三千五百萬人，沒有銀行帳戶的登陸或屬於非現役的工作人口，尚未能領取在 CARES 法案之下的補助支票。

至於鮮少被認真觸及的海外投資，則泰半藉由延伸美國領地的概念，擴及到外國開設的加工出口區，讓全球取材(OUTSOURCING)與海外投資(FDI)更有保障；只要比照境內投入或屬於同等級技術的生產和組裝(ORIGINAL EQUIPMENT MANUFACTURING, OEM)，即可享有從海外回銷的優惠關稅。一方面，借助這樣的法域延伸，促成冷戰時期盟邦的經貿發展，還可以穩固當地政權；另一方面，投資外移瞬間能將六零年代的反戰、反種族隔離，與在七零年代達到高峰的工會政治，勞資糾葛等的現實利害與黨派分歧，悉數轉化為旗幟鮮明的路線之爭，來成就反共產的民主集團戰線。

終而能以美國⁸消費市場的次第開放，取得對親美勢力與民主陣營的絕對影響力。如今美國汽車工人的平均時薪，其實質購買力遠低於四十年前；然而反全球化的呼聲，即使在開發中國家卻已是喧囂塵上，對比看怎不令人詫異驚心啊。究其實，貧窮人口與財富不均度的持續擴大，有必要被積極且嚴肅看待；畢竟，隨著貧窮占比與不均度的壓力升高，若再要以美國市場的開放來拉動全球成長，這條路徑的現實性已然趨弱。

更何況在經年累月的財政透支與易放難收的量化寬鬆之後，都讓預算平衡與

⁶ <https://www.cnbc.com/2020/06/08/35-million-stimulus-checks-havent-been-sent-out-who-is-waiting-for-money.html>

⁷ <https://waysandmeans.house.gov/sites/democrats.waysandmeans.house.gov/files/documents/2020.06.04%20EIPs%20Issued%20as%20of%20June%204%20FINAL.pdf>

⁸ <https://cid.econ.ucdavis.edu/Papers/pdf/feenstra-hanson-swenson.pdf>

公共債信的維持難度，愈來愈高。面對新冠疫情的傷亡慘烈，輿情轉向和公共政策的調整，自然要發生。追求政經再平衡，具有重大的時代意義；而不必然要以中、美硬脫鉤，特別是東亞生產鏈⁹的全面脆裂化來做為終極目標。

三、 後疫情時期的區域競爭與國際格局

疫情的慘烈，死亡逾六十萬人，二倍高於在二戰期間的二十九萬名美軍。此際人類究竟要繼續走向「第三次世界大戰」的布局來進行，因而需要有嚴別敵我的立場堅持？還是可以全球聯手，打贏這場「非典型的星際大戰」呢？檢視過往的歷史轉折、全球重大事態的演變與在決策邏輯上的順應調合，或許能提供全般的觀照與客觀一些的思考向度。

誠然，中、美脫鉤的戰略思考與布局新冷戰的漸次推進，有其脈絡跡象。然於此番疫情下，國際社會再次面對的問題，依舊是選擇相互扶持與認識自我的侷限性；非常類似在冷戰時期，所曾經歷過的飛彈佈署與核子戰略的恫嚇。在當時就是靠著博弈理論做推行，和堅守維護文明價值的共同願力，才讓文明國家走出彼此做毀滅的核戰陰影。

（一）集體理性的必要與互利想像的發揮

因此，面對未來的高度不確定性，集體理性的發揮與強化利益與共的想像，仍是必要的手段追求。究竟如何阻絕經濟脫鉤與在生產斷鏈的衝動呢？於疫情後，政經環境與經貿依存關係的衍變和發展，能否有客觀的理論指引，好去評估在不同路線上的選擇，對應的整體代價呢？

首先，中、美脫鉤的戰略思考，容有其在地緣政治與領導權的爭奪，因而在民心士氣與經濟互利上，率先劃定安全邊界的必要。但仍有部分原因，是對未知情勢所產生的恐慌解讀，這包括：全球主導權的移轉與在敵我管控能力的風險評估；另一部分，則源自對週期性衝突的評斷，於極權國家的內部勢力、和戰消長和歷史大循環，有著過度主觀的思辨，而且是悲劇性格的推論。

其次，影響敵我優劣的判斷關鍵，自然是 21 世紀以迄中、美的快速消長；期間更伴隨著伺機反撲但卻始終無法被斷根、一次次加劇的全球金融危機。尤其

⁹ https://www.usitc.gov/publications/332/journals/east_asia-pacifics_participation_in_the_global_value_chain_for_electronic_products.pdf

在東亞供應鏈接近完整之際，區域內廠商也享有來自大陸內需的市場開拓，以及改革開放以來，藉由全方位且多面向的學習，所造成的全球磁吸效應。

美國策士圈所擔憂的，藉由在資通訊科技的 5G 技術與智財權取得，所衍生帶出在網路商務、智慧城市與寬頻建設的競爭，會否進一步扭轉人才競逐與中美的全球影響力呢？現下慘烈疫情的衝擊，部分人士更擔憂陸方所做的生產轉化，像是 5G 網絡的建置應用，既便宜極權政體來做社會治理；更因而阻礙東亞民主化的進程，甚至轉做為其在軍力投射、太空競賽等的殺手利器。

誠然，種種臆測容有其在阻止對手的步步進逼，與先制攻擊的策略考量；但也很容易讓微小變動的過度解讀，有隨之而起的撲殺與機心妄念。可嘆的是，基於人、我有隔閡的理解與在信任度上的不足，而成就強權爭鋒的推演；終將讓經濟脫鉤、生產斷鏈與戰爭想像，一觸即發，甚至演變成是必要的惡。

再則，由川普總統發動的關稅戰，第一波即鎖定鋼鐵業與汽車，認定美國鋼鐵與汽車業的萎縮，將危及國家安全；對韓、日和西歐等盟邦，更將汽車與飛機製造，都列為整飭重點。然而，透過北美自貿協議 2.0(USMCA)的簽署，以及高自製率與高時薪比的監管，來增加德、日汽車廠在北美取材供應的難度，實際是強迫外國廠商在美國境內擴大投資。

但像 USMCA 規範在生產線上，必須有四成以上的員工其薪資，要在 16 美元或更高；通過迄今在美國帶起的高薪就業、增產和投資，成效非常有限。根據新聞周刊的新近報導，今年七月一日正式實施 USMCA，必須同時滿足在地成分和敘薪水準，才能享有免稅優惠；否則就必須繳交關稅或高昂的行政罰金。日本汽車業者在評估之後，卻選擇維持墨西哥境內做供應；只是主動加薪三倍，來滿足法規要求與必要的專業分工。

（二）激化的中美互動與各方的押寶拉鋸

最後，疫情以迄，因為美、中的航空熔斷和相互驅逐媒體所駐派的人員，晚近在軍事外交的改採強勢，被暱稱為是中國的「戰狼外交」。誠然，聲稱受到中國大陸威脅的國家，越來越多；出身自西方媒體與情報界的部分人士，更呼籲全球聯手對抗中國大陸的主動出擊和挑釁。

就中代表人物之一，前白宮策士班農（Steve Bannon）宣佈成立「新中國聯

邦」(New Federal State of China)，希望在紐約就近幫助中國人民來推翻中共。此外，日前組成的「跨國議會對華政策聯盟」¹⁰(Inter-Parliamentary Alliance on China, IPAC)，於第一週投入倡議的政治人物，即有來自 13 個國家和超過百人規模。加入聯盟的各國成員，立場泰半屬於保守派；代表性人物則包括：美國共和黨聯邦參議員，盧比奧 (Marco Rubio) 與歐洲議會議員暨歐洲綠黨聯盟發言人，布提科費爾 (Reinhard Bütikofer)。

面對中國大陸崛起的全球恐慌，該政策聯盟在成立的視頻¹¹指出，「中共統治給全球帶來挑戰，將定義一個新世紀，影響所有政府與不同的黨派信念。為維護以規範做基礎的全球秩序，為確保民主自由的價值體系，絕不容許被極權國家所衝擊和挑戰，也不是單一國家可以獨自迎對的。文明世界，需要有中國的參與；但唯有團結的世界，才能帶動起抗衡的力量。」

凡此跡象，皆顯示保守陣營的跨國核心，已然認定中國大陸與西方的經貿競爭，終將威脅到民主價值與自由社會的生活方式。是耶？非耶？

最近，中國大陸與澳洲¹²更持續互嗆，雙方不惜在經貿的決裂上做開戰；澳洲政府宣布將修改其外來投資法令，以加大國安審查的力度。然此一舉措一旦招來對方報復，卻可能對亞太區域造成錯誤示範；終而導致投資減速，與種種不可逆的經貿影響。

新冠疫情之後的全球態勢，主要國際機構的觀點其實很接近，大抵斷言會有近二成的貿易減少、一成高的失業，以及在 2020 年的重挫之後，尚需有二年期間來做復原。同時，於個別國家的衝擊程度，則可根據外貿依存度、新冠疫情影响範圍和私部門在服務經濟的比重，而有不同。像是國際經合組織(OECD)的估算當中¹³，法國、英國和義大利的經濟衰退幅度，將近-11.5%，德國與日本的減少為-6.5%，或是美國的-7.3%；這個結果比起世銀所做估計，都嚴重許多。

曾經稍微樂觀的開發中國家，像是南美洲和俄羅斯，成為六月的重災區。彷彿控管嚴密的中國首都北京，也在六月中旬爆發新一輪的社區感染；即使源頭的新發地市場，其從業人員和附近社區，以及前兩星期接觸的批發商和零售顧客均

¹⁰ <https://www.ipac.global/news/ipac-reaches-100-member-watershed>

¹¹ <https://www.ipac.global/>

¹² <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Rocky-China-ties-seen-driving-Australia-foreign-investment-reforms>

¹³ <http://www.oecd.org/economic-outlook/june-2020/>

已列入做排查。至於五月上旬才解封的美國南方各州，像是德州、弗羅里達、阿拉巴馬與亞利桑那等地，也開始新一波的感染擴大，和出現較高比例的年輕人與重症患者。

究其實，無論在生產性的投資與研發力度上，一定程度的地域集中趨勢，均在於反映競爭條件、外溢綜效與比較優勢；就像加州矽谷的新創基地，與工業時代在美國東北部的鐵屑州(rust belt)。反觀，主樣是出於臆測的推論與防範過度的心思，其事實成分與分析都明顯不足。煽惑於對中國製造的政治恐慌，卻不計算因此而取得的環境改善、資本累積與在服務就業的創造，明顯失當。

不過面對著進展中的川普主義，再加上此翻疫情復發的來回衝撞，陸方又該如何化解各界的質疑呢？除了遵循市場進入准則和國際慣例以外，更當堅持在多邊貿易機制之下做到深度開放；並能鼓勵合法、合規的投資生產與技術轉移。唯有持續的外交溝通與對一般民眾能有機會闡明觀點，才能在高尚行動與明確目標之外，還贏得尊重與全面的認可。

至於西方社會的長年病痼，自然在族群融合的持續促進與均富共享的社會營造了。正當全球遭逢世紀性的冠毒災難，於疫情傷害之下，過往由民主陣營所標榜的柔性實力，更應做為制度競爭的優勢能量；持續探索其宗旨，並積極宣揚與在政策作為上，展現該當要有的具體實踐。

四、 結語

歐美國家看似失速列車一般的疫情發展，終將被封城的民生怨憎、社會安全，以及相關國家在傷亡的防護表現，做最終檢驗。透過新冠疫情的攻擊與測試，一如瑞典首席顧問的黯然認錯，假冒的防疫作為可是真不了的。

後續的疫情效應，將帶起在消費動能、就業維持與全球經貿的巨幅改變。然則，除非企業加稅的聲浪能蓋過一切，否則無論是在全球做取材的供應、效率規模與競爭保證；說穿了，透過貿易的進行，不論是減少重複投資、勞動低成本與環保的支應上，對中國製造的依賴，仍是支撐歐美國家的動態成長，尤其是追逐高報酬的股市現實之下，金融獲利斷不可能短缺的清涼解方。

有趣的觀察是：究竟中、美雙方與加盟陣營的對峙，會因隔閡恐懼而加深怨

憎，讓彼此脫離的力道更為加強？抑或有重做評估的意願與對全球依存度的再次體認，能讓衝撞危機成為共同的轉機呢？因此一善念與再次做到的體認，能否緩減全球做對抗的狂熱吸引，甚至去阻卻中美脫鈎的判讀呢？

於過去以來，出於臆測與防範心思，其事實成分與客觀分析皆明顯不足。反觀，冷戰時期的東西方制度競爭，於歷史長河裡容有漫溢與反轉；終究，有其在探索後的壯闊出海；冷戰時期的博弈，依舊是文明社會所共有的藏寶盒。由民主陣營所標榜的人權理想與柔性實力，更當做為優勢能量；並能持續探索其旨意，與在政策作為上所該有的積極實踐。

(本專欄文章作者意見不代表論壇立場)