

什么事能让美国总统拜登考虑取消出席七国集团(G7)峰会的行程?答案是美国联邦政府债务上限问题,按照拜登的说法,这是他当前唯一重要的议程。然而,民主、共和两党围绕这一问题的僵局仍未能打破,美国财政部长耶伦警告,按照当前联邦政府的举债速度,最早可在6月1日触及现行法定债务上限,留给白宫和国会两党可用于商谈的时间仅有7天。一旦美国出现债务违约,叠加美联储激进加息,恐引发美国经济衰退。

留给白宫和两党的时间不多了

5月9日,拜登邀请国会参众两院民主、共和两党领袖到白宫椭圆办公室会商债务上限问题。但持续大约一小时的对话没有取得任何进展,各方将在当地时间5月12日再次会面磋商。拜登在会谈后表示,债务上限是他现阶段议程中“唯一重要的事项”,比本月19日至21日赴日本广岛出席七国集团峰会还重要。“如果我们到最后一刻依然没有解决这个问题,而到期日正好在出访期间,我不会去(日本)。”他说。

众议院议长、共和党人麦卡锡在会谈后说,没有看到任何进展。拜登和麦卡锡2月初就曾就债务上限举行会谈,但后续两人再无实质性沟通。麦卡锡9日抱怨道:“总统等了97天却不召集会商。我每天都问‘我们可以见面吗’?他给出否定答案。”麦卡锡说,“我多次问他‘是否有一些地方我们可以减少开支’,他没有给我任何答复。因此,我希望我们能够找到共识。”麦卡锡等共和党人坚持认为,提高债务上限的前提是联邦政府必须削减开支。而民主党人则主张不应为提高债务上限附加条件,因为债务上限反映的是联邦政府先前的开支情况,预算已获国会通过,无须辩论。

据两名知情人士向美国全国广播公司新闻台披露,白宫考虑先推动国会两党议员就提高债务上限至9月达成一致,以便为双方就联邦政府开支做更全面的谈判争取时间,而相关时间恰逢9月30日本财年结束,双方或可一并谈妥联邦政府2024财年的预算。但据路透社报道,麦卡锡9日早些时候似乎否决了围绕提高债务上限的短期解决方案。

早在4月26日,共和党控制的众议院以217票赞成、215票反对的投票结果,批准该党提出的提高债务上限并大幅削减开支的法案。参加表决的众议员中,4名共和党人和所有民主党人投了反对票,其余共和党议员则投票支持。按照美国国会智库机构国会研究服务部的记录,1978年以来国会把提高债务上限与其他法案捆绑出台达32次。

麦卡锡在法案通过后喊话拜登谈判,同时要求民主党控制的参议院要么批准该法案,要么拿出新方案。实际上,共和党借此向拜登施压,按照一些媒体的说法,这为共和党人迫使拜登等民主党人参与债务上限谈判“踢出了开场球”。对此,白宫新闻秘书让-皮埃尔说:“总统已明

确,法案绝无可能成法。”参议院民主党领袖舒默也表示,该法案在参议院不可能获批,共和党人的做法“只会让我们危险地接近”债务违约。

据路透社报道,以往围绕提高债务上限的谈判常在到期前数小时匆忙达成一致。美国财政部长耶伦警告,按照当前联邦政府的举债速度,最早可在6月1日触及现行法定债务上限。而除去拜登出国访问和国会两院休会的时间,白宫与国会两党在6月1日前可用于商谈的时间仅有7天。

拜登不排除援引宪法绕开国会

债务上限指的是美国国会为联邦政府设定、为履行已产生支付义务而举债的最高额度。触及这条“红线”,意味着美国财政部借款授权用尽。今年1月19日,美国政府的债务规模就已达31.4万亿美元法定债务上限。美国财政部从当天开始采取“非常规措施”,以避免债务违约。1985年以来,美国财政部已十余次采取特别措施避免债务违约,而民主、共和两党在联邦政府濒临违约时就债务上限问题展开恶斗的场景频繁上演。

据美国商会统计,1993年以来,美国已暂时提高债务上限6次。由于美国政治极化严重,当前面临的风险比以往更大。拜登表示,他不排除援引美国宪法第十四修正案、以债务上限违宪为由绕开国会的可行性。美国2011年债务上限危机时,有人援引宪法第十四修正案第四款,主张债务上限只要干扰联邦政府履行偿债,便因违宪而无效,且总统有权单方面提高或忽略债务上限。不过,这一说法存在法律争议。

2011年美国联邦政府触及债务上限,险些出现债务违约。当时,国际三大评级机构之一标准普尔曾下调美国主权信用评级,标普500种股票指数市值几乎蒸发15%,而拜登和麦卡锡都是当年两党极限博弈的亲历者。美联社评价称,拜登和麦卡锡眼下正“针对不同观众展示截然相反的策略

美国陷入『死循环』

党争极化致债务上限危机重演

略”,而且都打赌自己会赢。

诺贝尔经济学奖得主克鲁格曼说,在美国《纽约时报》7日刊登的专栏文章中写道:“(美国)联邦政府无法为其正常运行提供资金的可能性非常真切。”不过,他也在文章中写出,美国现在的财务状况没有希腊2009年陷入主权债务危机时那样糟。他说,如果美国真的债务违约,那将是因为“众议院共和党人试图利用债务上限来强求政策让步,他们无法通过正常立法程序得到这些让步”,“我们不应有债务上限”。

一些专业人士警告,如果美国政府无法上调债务上限,可能引发金融危机。数据显示,美国今年一季度实际国内生产总值按年率计算仅增长1.1%。一些分析师推断,债务上限危机叠加美联储激进加息,恐触发美国经济衰退。白宫经济顾问委员会估计,如果债务上限谈判拖到最后期限,美国经济可能萎缩0.3%。

耶伦8日接受美国消费者新闻与商业频道直播采访时说,如果发生债务违约,总统拜登将不得不决定如何用财政部资源予以应对,“有多种不同选项,但没有一项是好的,全是坏选项”。她7日在参加美国广播公司新闻栏目《本周》时称,共和党人以严苛削减开支作为提高债务上限的谈判条件,就像用枪指着拜登和美国民众的头。

据路透社报道,耶伦为了参加《本周》栏目甚至推迟前往日本出席七国集团财长会的行程。知情人士披露,耶伦正与美国经济、金融领域多名企业高管对话,解释联邦政府债务违约将给美国 and 全球经济造成的灾难性影响。

从450亿美元到31.4万亿美元

作为一项财政纪律,债务上限是维持美国政府偿付信用和美元霸权地位的一个重要阀门。一战前,每当白宫“钱不够花”时,国会就经常直接授权发行更多债券来解决问题。但随着一战期间以及战后多年的财政支出不断扩大,美国政府举债规模越来越大,国会遂于1939年设置450亿美元的政府债务上限额度。二战结束以来,美国政府频频“入不敷出”。

近两届美国政府的花费尤为庞大:共和党籍前总统特朗普执政

时期推出美国历史上最大规模的减税政策;民主党人拜登上台后推出美国半个世纪以来最大规模基础设施建设法案,而且军费支出屡创新高,新冠疫情也带来高昂的额外支出。这使债务上限问题愈加紧迫。

通过发行债券弥补联邦预算赤字,已是美国公共财政运行的常态。理论上讲,美国凭借美元的国际本位货币地位,政府发债融资并非难事,只要不断提高债务上限“借新还旧”,美国发生债务违约的可能性很低。实际上,1939年以来美国国会提高政府债务上限次数高达上百次,从450亿美元提高到了31.4万亿美元。这次联邦政府债务再次触及上限,美国国会大概率还会提高债务上限。

在债务上限问题上,美国行政和立法部门权力制衡制度设计的初衷,在于通过权力制衡避免“开支无度”,但在美国政治极化氛围愈发浓厚的背景下,这个问题已沦为党争工具。2011年,时任美国总统奥巴马和众议院共和党人在最后一刻就债务上限达成协议,勉强避免债务违约,但由此产生的紧张局势引发全球资本市场剧烈波动;2013年,美国两党因削减社会福利和医改问题再次陷入债务上限谈判僵局,导致联邦政府“关门”半个月。美国智库两党政策研究中心高级副主任斯奈德曼认为,两党围绕债务上限的斗争可能是今年美国经济面临的巨大威胁。

债务上限危机将影响美国政府正常运转,包括占据财政支出大头的养老和医保资金发放,将直接影响美国民众维持日常生活开销。美元的全球储备货币地位正是源于各国对美国联邦政府偿债能力的信心。如果发生债务违约,也将引发全球市场对美元和美国国债的信任危机,导致全球金融体系陷入困境。美国智库两党政策研究中心预算分析师阿卡巴斯指出,美国又一次面临几周或几个月内陷入债务违约的风险,“这与一个被视为金融体系压舱石的国家不相称,只会给已经摇摆不定的经济增添不确定性”。

此外,债务上限危机还将消磨美国政府信用和美债等美元资产价值。“一旦美债因美国信用降级、通胀失控、债务违约、市场预期恶化等因素出现趋势性下跌,与美债挂钩的众多金融衍生品也将同步下跌。”澳大利亚经济学家郭生祥指出,“因此,近年来一些国家和机构着手减持美债等美元资产,通过多元化投资布局,减少过度倚重美债的风险。”

(资料来源:新华社)

▼这是在美国首都华盛顿拍摄的国会大厦。 新华社发



名誉社长:蒋亚洪 董事长兼社长:倪涛 副董事长:张向荣 张小斌 总编:曹鉴钦 法律顾问:张默
主任:林静 徐丽人 主编:竹子下 怡和 李丹 记者:小延 理超 刘大为 曹关良 赵新生 专栏:萧靖 赵实 技术顾问:蒋幼民