

试析英国工党新政府的“安全经济学”

杨芳 曲兵 董一凡 刘晨

内容提要：“安全经济学”作为2024年7月上台的英国工党政府经济治理方法的统称，是其应对广泛的政治、经济与社会危机的旗舰政策，涵盖加大政府干预、增加就业权利、促进增长与公平发展等诸多内容。英国政府首次正式以“安全”冠名经济政策，显示了其政策安全化的最新动向。“安全经济学”的形成与发展具有多重背景，经济危机时期政策“左倾”的历史惯性、工党在国内面临的严峻挑战以及欧美左翼政党的影响是主要因素。“安全经济学”内涵宽泛，政策有待细化，效果尚待观察。未来工党政府需要平衡增长与稳定、繁荣与安全、政治与经济等多组关系。在欧美政治新一轮“右转”浪潮中，英国工党将成为左翼政党的“希望之星”还是“微弱之光”仍需拭目以待；而工党新政府能否为英国量身打造适配的发展蓝图，将是“安全经济学”成功的关键。

关键词：英国 | 工党新政府 | “安全经济学”

作者简介：杨芳，中国现代国际关系研究院欧洲研究所英国研究室主任、研究员，主要研究英国问题；曲兵，中国现代国际关系研究院欧洲研究所副所长、研究员，主要研究英国问题与中欧关系；董一凡，中国现代国际关系研究院欧洲研究所副研究员，主要研究欧洲经济问题；刘晨，中国现代国际关系研究院欧洲研究所助理研究员，主要研究德国问题。

2024年7月，工党在英国议会大选中取得压倒性胜利，在野14年后再度上台执政。英国新政府首次以“安全”冠名其经济政策，将其经济治理方法统称为“安全经济学”（Securonomics），并将此作为应对英国更广泛的经济、政治与社会危机的核心举措。未来，英国能否实现快速增长、回归政治与经济的稳定将是衡量“安全经济学”成功与否的重要标志。“安全经济学”的实施

有可能改变英国的国家叙事，重塑英国的对外影响力。

一、“安全经济学”的内涵与政策主张

“安全经济学”是英国历史上第一位女性财政大臣蕾切尔·里夫斯（Rachel Reeves）设计的经济政策框架，她在一系列演讲、报告中系统阐述了其基本设想。里夫斯的主张得到了首相基尔·斯塔默（Keir Starmer）、外交大臣戴维·拉米（David Lammy）以及商业和贸易大臣乔纳森·雷诺兹（Jonathan Reynolds）等工党高层人士以及智囊团体与学者的支持，成为工党新政府的旗舰政策。

（一）“安全经济学”概念的提出与发展

2023年5月，里夫斯访问美国并在著名经济智库彼得森国际经济研究所发表演讲，首次正式提出“安全经济学”概念。她阐述其希望通过加强政府作用来调控经济的理念，称要效仿“拜登经济学”（Bidenomics），出台新的产业政策提振英国的制造业。^①同期，里夫斯代表工党发布题为《英国的新商业模式：在不安全世界增强经济实力》的报告，系统阐述了“安全经济学”的时代背景、政策目标和行动主张。^②2024年3月，里夫斯在伦敦大学贝叶斯商学院发表题为“不安全时代的经济增长”的演讲，进一步阐述了“安全经济学”框架下发展产业政策、调整财政政策和权力下放等方面的政策设想。^③同年5月，里夫斯在罗尔斯·罗伊斯公司向英国商界发出倡议，强调工

① “Rachel Reeves: ‘Securonomics’,” <https://labour.org.uk/updates/press-releases/rachel-reeves-securonomics/>.

② Rachel Reeves, *A New Business Model for Britain: Building Economic Strength in an Age of Insecurity*, Labour Together, May 24, 2023, pp.4-7.

③ Olly Bartrum, Gemma Tetlow, Giles Wilkes and Thomas Pope, “Four Things We Learned from Rachel Reeves’ Mais Lecture,” <https://www.instituteforgovernment.org.uk/comment/rachel-reeves-mais-lecture>.

党实施“亲商业政策”，推进经济政策时将与商界进行协调。^①6月，工党发布2024年竞选纲领《改变》，将实现经济快速增长作为未来工党政府的重要任务，并宣布将采用一种新的经济治理方法——“安全经济学”。工党认为，英国经济的可持续增长将依赖于广泛和有韧性的基础，政府须积极有为，并与企业、工会和地方政府开展合作。^②

“安全经济学”虽然是里夫斯创造的概念，但并非全新的理念，而是集合了国家发展主义（National Developmentalism）、现代供给侧经济学（Modern Supply Side Economics）以及生产主义（Productivism）等诸多思想的一种政策表达。

思想内涵之一：国家发展主义。英国谢菲尔德大学教授托尼·佩恩（Tony Payne）认为，里夫斯的“安全经济学”是国家发展主义这一政治经济学中古老主题的现代变体。这种思想可以追溯到18世纪末美国的亚历山大·汉密尔顿（Alexander Hamilton），延续到19世纪初德国的弗里德里希·李斯特（Friedrich List），并在20世纪下半叶东亚的发展中国家绽放。^③当代欧美国家发展主义思想认为，发达国家的大多数公民都是并且将继续是工薪阶层，而强大的民族国家（政府）可以缓和劳资冲突，并维护以军事安全和普遍繁荣为目标的国家经济战略利益。^④该理论优先考虑增长，支持选择性全球化，并寻求最大限度地发挥组织（政府）的能力而不考虑其规模。^⑤这在“安全经济学”中体现为强调“市场力量和国家控制之间的再平衡，并将更多的权力向后者倾斜”。^⑥具体包括政府应当主动作为，推进生产力发展、培育经

① “Rachel Reeves Speech to Business Leaders at Rolls Royce,” <https://labour.org.uk/updates/press-releases/rachel-reeves-speech-to-business-leaders-at-rolls-royce/>.

② *Change—Labour Party Manifesto*, Labour Party, June 13, 2024, p.24.

③ Tony Payne, “The Politics of Embedding a New Economic Consensus,” <https://renewal.org.uk/the-politics-of-embedding-a-new-economic-consensus/>.

④ Robert D. Atkinson and Michael Lind, “National Developmentalism: From Forgotten Tradition to New Consensus,” *American Affairs*, No.2, Summer 2019.

⑤ Robert D. Atkinson, “National Developmentalism: The Alternative to Neoliberalism and Neo-New Dealism,” *Information Technology & Innovation Foundation*, January 2024, p.1.

⑥ “Securonomics: What Is Rachel Reeves’ Economic Plan and Will It Work?” <https://theweek.com/business/economy/securonomics-what-is-rachel-reeves-economic-plan-and-will-it-work>.

济竞争力和抵抗外部风险的能力；政府应在促进经济增长以外，发展教育、社会保障、医疗和保障性服务业等事关民众和地区福祉的“日常经济”（Everyday Economy），缩小行业、地区间的发展差距，从而真正保障经济安全。“安全经济学”还主张政府严格财政纪律，认为健全的货币、公共服务及基础设施是实现英国经济稳定的基础。^①

思想内涵之二：现代供给侧经济学。它关注于改善生产环境、提高生产效率、促进经济增长和创造就业机会的供给侧因素，在“安全经济学”中有鲜明体现——侧重以各种方式提高生产力，包括更高的投资水平、更多的劳工权利、更便宜的能源价格和更宽松的发展规划等。其中，推动投资是其核心。英国工党希望战略性地使用公共投资，带动更多的私营部门投资，创造就业机会，从而促进经济增长和提高民众的生活水平。伦敦大学学院教授玛丽安娜·马祖卡托（Mariana Mazzucato）认为，“安全经济学”正在推动英国发展“企业型国家（政府）”，而只有在这种企业型国家（政府）进行高风险投资之后，私营部门才有勇气投资。英国工党提出成立国有的英国能源公司（Great British Energy）和国家财富基金就是采用了这种策略。^②

思想内涵之三：生产主义。英国公共政策研究所乔治·迪布（George Dibb）则指出，与现代供给侧经济学相比，更准确地定义“安全经济学”的经济学术语应该是哈佛大学经济学家丹尼·罗德里克（Dani Rodrik）倡导的生产主义。^③罗德里克的生产主义强调在所有地区和劳动力的所有阶层中传播生产性经济机会。与新自由主义不同，生产主义赋予政府和公民社会在实现这一目标方面的重要作用。它不甚相信市场，对大公司持怀疑态度，注重生产和

① Kate Alexander-Shaw, “Starmer and Reeves Are Narrating a New Economy – Now All They Have to Do Is Deliver It,” <https://renewal.org.uk/starmer-and-reeves-are-narrating-a-new-economy-now-all-they-have-to-do-is-deliver-it/>.

② Robert Colvile, “Starmer’s Big Idea Is a Bigger State, Led by Ed Miliband’s Wisdom,” *The Sunday Times*, July 14, 2024.

③ Colm Murphy, George Dibb and Shreya Nanda, “Roundtable: Modern Supply-side Economics – Labour’s New Political Economy?” *Renewal*, Vol.31, No.2, 2023, pp.71-94.

投资而非金融，强调社区与地方振兴而不是全球化。生产主义与凯恩斯主义范式下的福利国家也有所不同，对再分配、社会转移和宏观经济管理的关注较少，更注重为每个人创造良好就业机会的供给侧措施。生产主义与凯恩斯主义、新自由主义不同之处还体现在反对经济民粹主义的立场。罗德里克认为，重塑21世纪的经济需要应对新挑战，即气候变化、地缘政治竞争和供应链的脆弱性等盘根错节的问题；发达经济体需要将为工人提供“好工作”作为核心支柱，进而打造新的经济模式。这种生产主义模式的核心在于政府和企业共同解决问题，消除阻碍生产的障碍，在整个经济中创造更多高效的就业机会，从而为经济注入活力。^①

综上，迪布认为英国的经济不平等和低速增长问题既是供给问题，也是需求问题。因此，在生产主义的思想驱动下，“安全经济学”可以给英国带来经济与政治范式的转变，这与保守党和昔日工党政府的做法都将有所不同。^②

（二）具体政策主张

从里夫斯最初的讲话，到工党竞选纲领，再到斯塔默政府上台后出台的一系列新政策，“安全经济学”逐步发展成为工党新政府的旗舰政策，其主要内容包括以下五个方面。

其一，增强政府政策预期，重塑商业信心。在财政政策上，工党政府保持审慎和负责任的态度，在成本核算评估基础上推进可持续性的财政预算和开支计划。2024年7月17日，国王查尔斯三世发表讲话，开启英国新一届议会年度，并宣布了工党政府的立法议程。“国王演讲”开篇即强调，稳定将成为英国政府经济政策的基石，政府的每项决定都将符合财政规则。英国政府将立法确保所有重大税收和支出变化均接受预算责任办公室的独立评估，并将提出加

① Dani Rodrik and Huw Spencer, “Productivist Policies for the UK,” *IPPR Progressive Review*, Vol.30, Issue 3, Winter 2023, pp.161-166.

② Colm Murphy, George Dibb and Shreya Nanda, “Roundtable: Modern Supply-side Economics - Labour’s New Political Economy?” *Renewal*, Vol.31, No.2, 2023, pp.71-94.

强审计和公司治理以及养老金投资的法案。^①英国政府还将改革税收制度，减轻实体经济和工商业负担，削弱数字巨头享有的“不公平优势”，从而激励企业创新和投资。在产业政策上，工党政府将与企业建立伙伴关系，推进现代工业战略，恢复被保守党解散的工业战略理事会（Industrial Strategy Council），以促进企业、政府、学界的协同合作。

其二，打造经济新增长点。促进经济增长是工党执政的首要任务，也是“国王演讲”公布一系列立法的重点。“安全经济学”促进英国经济快速增长的主要举措包括：在绿色产业上，工党提出“绿色繁荣计划”（Green Prosperity Plan），鼓励英国公共和私人投资大规模流向绿色产业；削减可再生能源等基础设施在项目批准、用地审批等方面冗余监管和限制，缩短项目启动周期；成立总部位于苏格兰的新公共能源企业英国能源公司，加速对海上风电等可再生能源的投资，拉动相关产业发展。在扶植初创企业方面，工党拟推动改革来引导英国金融业更好投资初创企业，促推企业公司治理改革，破除“唯股价论”。在基础设施建设等领域，工党将通过规划改革等方式建造更多的住房和基础设施，如出台新法规、简化铁路系统——在铁路服务合同到期且运营商不能履行承诺时，将铁路服务转为国有。^②

其三，促进公平发展。工党主张在削减地区发展差异基础上促进经济增长，破除“双轨发展”及“涓滴经济学”^③，其主要驱动力将是进一步下放权力。具体措施主要有：出台新的“英国权力下放法案”“更好的公交法案”“铁路改革法案”等，加强地方政府的当地经济发展规划权和决策权。同时，中央政府还将推进“2号高速铁路”（HS2）、“北方动力铁路”等重大基础设施项目；推动英格兰东南部以外的英国欠发达地区发展可再生能源、绿色钢铁、电池、碳捕捉与封存等新兴产业，以“清洁工业革命”带动地区产业发展、创造优质就业

① “The King’s Speech 2024,” <https://www.gov.uk/government/speeches/the-kings-speech-2024>.

② “The King’s Speech 2024,” <https://www.gov.uk/government/speeches/the-kings-speech-2024>.

③ “涓滴经济学”（trickle-down economics）是源于美国的经济术语，用于描述给富人及企业减税可惠及中下层民众的经济政策。该主张认为政府对富人阶级减免税收、给企业优待政策，将改善整体经济，最终改善中下层生活。

岗位。

其四，提升就业权利和改善社会服务。在劳资关系方面，斯塔默政府将通过支持集体劳资谈判来改善劳资关系和劳动条件，并将在新议会推出“就业权利法案”，实现“让工作有回报”的计划，这被称作是一代人以来对工人权利的最大提升。^①在劳动培训方面，工党将建立“英格兰技能”机构来为劳动者提供绿色和数字经济所需求的职业培训。在社会保障方面，工党政府将加大对公立教育、医疗和育儿体系的投入。

其五，构建有韧性的贸易关系。斯塔默政府宣称要推动英国在全球贸易和国内供应保障方面再平衡，减少对能源、关键产品等国际供应链的“脆弱依赖”；在加强与“有共同价值观的盟友”合作的同时，还要与欧盟共同合作解决贸易摩擦问题、加强标准对接，促进英欧贸易关系稳定与发展。

（三）经济政策安全化的新定位

值得关注的是，工党新政府以“安全”冠名其经济政策框架，代表了英国政府政策安全化的新动向，其中，赋予了“安全”多重维度的内涵，具体有如下体现。

首先，安全的平台作用。里夫斯曾引用英国哲学家伯纳德·威廉姆斯（Bernard Williams）的言论，称安全是“首要的政治问题”，它为实现自由、正义和平等创造了条件。^②工党智囊机构“进步英国”就此提出进一步的解释，即安全化的政策提供了一个平台，可以更好地应对威胁和竞争的压力，实现经济与社会的繁荣。与此同时，工党也强调，在经济基于全球市场的制造、贸易与资源的背景下，政府加大存在与干预是一种保障安全的做法。特别是在全球危机时代，围绕安全概念重组经济、国防、贸易和外交政策，才能维护英国的

① “Ten Things to Know from the King’s Speech,” <https://www.gov.uk/government/news/ten-things-to-know-from-the-kings-speech>.

② “Rachel Reeves Mais Lecture 2024,” <https://labour.org.uk/updates/press-releases/rachel-reeves-mais-lecture/>.

国家利益。^①

其次，安全的基础作用。工党2024年竞选宣言《改变》将“国家安全、边界安全和经济稳定”作为工党实施变革的基础。^②里夫斯强调，“劳动人民^③的安全和繁荣是市场经济的力量、活力和合法性不可或缺的一部分”。秉持传统左翼理念的工党人士认为，安全的基础作用还意味着，可以将其主张的“工作政治”（politics of work）与更广泛的经济、贸易与外交等政策联系起来。他们认为，随着世界各国政府在管理当代资本主义危机方面发挥更大的作用，推行中左翼政策议程更具有象征意义。^④

最后，安全的促进作用。安全与增长相辅相成，被认为是“安全经济学”的理论支点，即人民更安全、国家更稳定会反过来刺激经济增长，稳定将带来投资和重振生产力。在2024年宣言中，工党还阐明了其对安全与经济政策的基本定位。其中，维护英国的国家安全是工党政府的首要职责，工党将通过落实国防工业战略等使其安全和经济优先事项保持一致。而发展经济是工党政府的首要任务，也是其包括外交在内的一切工作的核心。^⑤

二、“安全经济学”形成与发展的背景

“安全经济学”体现了工党在经济危机时期决策“左倾”的历史惯性，是工党应对英国民众普遍存在的“不安全感”开出的“药方”，也契合其争取选民支持、赢得大选并力争长期执政的现实需要。与此同时，“安全经济学”还是工党向欧美左翼政党“取经”的成果。

① Andrew Pakes and Frederick Harry Pitts, “Security as Means and Ends,” *Progressive Britain*, December 2022, p.5.

② *Change—Labour Party Manifesto*, Labour Party, June 13, 2024, pp.11-12.

③ 时至今日，英国传统意义的工人阶级数量锐减，但工党坚持表示其代表广大劳动人民（working people）的利益。

④ Andrew Pakes and Frederick Harry Pitts, *A Progressive Politics of Work for the Age of Unpeace*, The Foundation for European Progressive Studies (FEPS) & Progressive Britain, September 2023, p.24.

⑤ *Change—Labour Party Manifesto*, Labour Party, June 13, 2024, pp.123-125.

（一）工党思想理念“左倾”

依据传统的政治光谱划分，工党是左翼政党，其思想理念的核心是强调公平正义与维护劳动人民的利益。“安全经济学”内含的加强政府干预、国有化、保障工人权利和促进社会公平等内容正是工党核心理念的延续。相比之下，右翼保守党奉行支持小政府和自由市场立场，主张减税和减少政府对市场的干预，其政策更有利于大企业和富人。

然而，自第二次世界大战以来，工党的政策主张一直在“左”“右”之间摆动。对这种摆动的传统解释主要是选举—意识形态推理法：当工党优先考虑选举因素即为赢得大选时，就会向右转；而在工党优先考虑意识形态时，就会向左转。但这一传统套路并不能完全解释斯塔默领导下工党的发展轨迹。工党并未依靠“右转”赢得2024年大选，其推出“安全经济学”是经济危机背景下工党政策向左调整这一历史惯性的延续。

英国谢菲尔德大学的迈克尔·雅各布斯（Michael Jacobs）和安德鲁·辛德莫尔（Andrew Hindmoor）提出的形势—政策推理法能够更好地解释这一现象。他们认为，当英国经济表现良好时，工党就会向右转并采取再分配战略，如强调增加公共服务和福利支出；当英国经济陷入危机时，它就会向左转并采取结构性经济改革计划，推动政府干预投资和所有权。^①他们公开宣扬，工党会在经济危机时期向左转，而当“公众情绪也发生变化时，工党会在这种转变中取得选举成功”。^②

纵观工党的战后发展史，在20世纪40年代、60年代、80年代初以及2008年金融危机爆发后的几个时间段内，从再分配政治转向基于“系统性政府干预”的结构性改革一直是工党的政策核心。2015年大选失败后，工党在科尔宾领导下急剧左转，甚至提出通过公有制、基础设施投资、集体薪酬谈判和

① Michael Jacobs and Andrew Hindmoor, "Labour, Left and Right: On Party Positioning and Policy Reasoning," *The British Journal of Politics and International Relations*, Vol.26, Issue 1, February 2024, pp.3-21.

② Peter Sloman, "Labour, More or Less? Policy Reasoning in a Fiscal Register," *The British Journal of Politics and International Relations*, Vol.26, Issue 1, February 2024, pp.22-38.

“绿色工业战略”等重塑经济的主张。这争取了一些左翼选民的支持，但工党在2019年大选中再次失利。此后，主流舆论曾普遍依据选举一意识形态推理法预测，为了走出长期在野的困局，科尔宾之后的工党领导人会像1997年的布莱尔那样向右转。雅各布斯和辛德莫尔则根据英国的经济形势，预判工党并不需要大幅右转。实际上，斯塔默在2020年接任党魁后，采取了较为谨慎的中左立场，其经济战略比布莱尔和布朗政府更加依赖结构性改革，在财政和宏观经济方面态度谨慎，主张渐进式变革。

（二）现实挑战严峻

一是英国经济形势长期低迷。近年来，增长乏力是英国经济面临的首要问题，也是英国社会动荡不安、危机迭起的症结所在。英国《泰晤士报》基于国家统计局的数据分析指出，1997—2007年的10年间，英国经济以年均3%的速度增长；自2008年以来，英国经济的平均增速下滑至1.1%。^①经济增长迟缓意味着政府财政收入比预期要少得多。受全球金融危机及新冠疫情等重大事件影响，英国公共财政状况进一步恶化，英国政府不得不大幅削减公共服务领域的支出，而这给社会发展和人民福祉带来巨大冲击。

一方面，公共服务质量低下。国民医疗服务体系（NHS）曾是英国人引以为傲的医疗保健体系，如今却陷入医疗服务滞后、候诊名单冗长等困境。2024年4月初，英国国家统计局根据调查推算，全英格兰地区有970万人正在等待治疗。调查发现，就医延误问题在16—24岁的人群中最为明显，其中1/5的人表示他们经历了一年以上的等待时间。^②此外，2018年以来，伯明翰、诺丁汉等多个英国地方政府陆续宣布事实性破产。由于地方政府是社会护理、教育、幼儿看护等公共服务的直接提供者，其破产将会直接影响到这些福利的有效供给。

① Jack Barnett, “Spring Budget: How Will the Chancellor Tackle Productivity?” *The Times*, February 29, 2024.

② Tobi Thomas, “Almost 10 Million People in England Could Be on NHS Waiting List,” *The Guardian*, April 3, 2024.

另一方面，民众实际工资增长停滞。2008年以来，英国人的实际工资收入（将通货膨胀计算在内的实际消费能力）几乎没有增长。在2008年前的30年间，英国员工平均实际工资收入每10年增长33%，而自2008年起增长近乎停滞；到2023年年中，平均实际收入比2008年初下降7%。^① 客观而言，英国是开放型经济体，受外部因素影响较大，如2022年爆发的乌克兰危机导致英国通胀指数居高不下。由于英国的经济引擎一直熄火，民众囊中羞涩，无力应对“生活成本危机”。2022—2023年间，英国多个行业呼吁加薪，在要求得不到满足后掀起罢工潮，医护人员、教师和警察都加入到罢工大军中。

二是选民对工党信心不足。在大选期间，工党曾面临保守党两方面的“叙事”打压：其一，“缺乏经济治理能力”。1945年、1964年和1974年的工党政府均制定了雄心勃勃的改革和福利国家扩张计划，但最终都因赤字扩大而令经济陷入困境。就连以财政“审慎”著称的前首相布朗（出任首相前担任财政大臣），最终也因赤字失控而黯然下台。这些都成为保守党攻击工党“挥霍无度”的证据。其二，“在国家安全上不可靠”。在2017年和2019年的大选中，时任工党党魁科尔宾反北约、反核武器的立场引发争议，被保守党和右翼媒体渲染为“对英国国家安全构成威胁”。受舆论影响，不少英国选民认为工党难以在国防、经济、移民等领域有效维护国家安全。

三是政治极化与民粹主义盛行。为了上台执政，工党除了与右翼保守党争夺选民，还要警惕改革英国党等极右翼政党的“分流”效应。近十年来，与欧洲大陆国家类似，英国的极右翼民粹主义政党利用中低收入群体对全球化、移民等的不满情绪拉走了大量左翼选民。在2016年脱欧公投和2019年大选中，部分工党选民转向极右翼政党，这是导致工党失去英格兰东北部等选民支持的重要原因。

极右翼政党及相关组织不但对在野时期的工党竞选构成压力，还给其执政

^① 周卓斌：《英国民众担忧经济前景》，《人民日报》，2024年1月11日。

带来严重威胁。工党新政府上台后面临的第一个重大挑战就是“极右翼骚乱”。2024年7月29日，英国利物浦郊外的海滨小镇南港发生惨案，一名17岁卢旺达移民后裔持刀闯入当地一家儿童舞蹈班行凶，造成3名女孩死亡、多名师生重伤。此案引发英国13年来最严重的骚乱，从利物浦蔓延至布莱克浦、曼彻斯特、桑德兰、普利茅斯、伦敦和贝尔法斯特等20多个城市。暴徒毁坏收容移民的酒店、袭击清真寺、焚烧图书馆、抢劫商铺并与维持秩序的警察发生肢体冲突。英国政府及欧洲主要媒体都将事件定性为“极右翼骚乱”，认为极右翼人士以及“英格兰防卫联盟”（EDL）等极右翼组织在社交媒体上的不当言论推波助澜，加剧了紧张局势。^①

（三）欧美左翼政党的影响

英国工党在创建“安全经济学”的过程中与美国、德国、瑞典等国的社会主义政党进行了广泛交流，既学习后者的成功经验，也对共同面临的挑战不断进行反思。

里夫斯的“安全经济学”受美国民主党政策理念启发较多，被广泛认为是“拜登经济学”的英国版。“拜登经济学”最早可追溯到拜登在2020年大选竞选期间的一系列经济纲领，并在2023年6月28日拜登发表经济政策演讲中首次进行系统阐述。它涵盖《美国救助计划法》《基础设施投资和就业法》《通胀削减法》和《芯片和科学法》四项重大经济立法，旨在集结政府之力，“从内到外”“自上而下”地重振和重塑美国经济。“安全经济学”与“拜登经济学”在多个政策领域不无相似之处（参见表1）。

^① Andrew McDonald and Mason Boycott-Owen, “UK Far-right Riots: Everything We Know,” <https://www.politico.eu/article/uk-far-right-britain-lawyer-keir-starmer-violence-liverpool-muslims-cardiff/>.

表1 “安全经济学”与“拜登经济学”政策对比

| | 英国“安全经济学” | 美国“拜登经济学” |
|------|--|--|
| 财政政策 | 侧重于渐进式税制，减轻实体经济和工商业负担；承诺不增加普通劳动者个人所得税、增值税等，但可能对富人提高资本利得税。 | 对富人群体和巨型企业增税，扩大政府财政支出。 |
| 基础设施 | 设立73亿英镑的国家财富基金，该基金将由英国基础设施银行管理，主责为大型基建项目和绿色经济领域投资；推出规划和基建法案，承诺在5年内建造150万套新房。 | 推动公私部门对绿色领域等基础设施的重大投资。 |
| 社会福利 | 增加工人权利，支持劳资谈判，改善公立教育、医疗体系，释放英国劳动力经济市场潜力。 | 普及学前教育，增加家庭补贴，全面改革医保体系，扩大工人利益，助其成长为中产阶级。 |
| 环境政策 | 提出“绿色繁荣计划”，成立国有能源公司，投资清洁能源技术，实现2030年电力系统“净零”目标。 | 聚焦太阳能、风能、电动汽车等清洁能源产业发展，实现美国“去碳化”。 |
| 国际贸易 | 减少“供应链依赖”，与“价值观盟友”加强合作和标准对接。 | 与盟友加强经济和供应链合作，同时谋求对华“脱钩断链”。 |
| 数字经济 | 促进数字创新、提供相关职业培训，推动数字英镑。 | 与盟友建立“数字团结”、塑造“数字革命”，秉持“技术决胜”理念，抓住新技术带来的新机遇。 |
| 公平发展 | 进一步推进权力下放，减少地区发展差距、促进社会公平，推动公平立足发展而非派发福利。 | 改善经济不平等现象，推动中产阶级群体人口增长，提振民众对美式民主信心。 |

资料来源：作者自制。

与此同时，欧洲大陆的左翼政治实践也对英国工党产生了重要影响。工党党内有部分人主张，为了使“安全经济学”发挥作用，最好的办法是向更近的邻国求教，而不是单纯仿效美国。^① 英欧一些支持社会民主主义政治发展的机构也积极就此开展合作。例如，欧洲进步研究基金会与英国进步基金会等机构进行了多项联合研究；英国工党的智囊团体参与了一系列圆桌会议，与欧洲社会民主党政客、学者和工会会员进行研讨，并将欧洲其他国家社会民主主义的

^① Andrew Pakes and Frederick Harry Pitts, “What Is Securonomics? Look to Germany and Sweden for Clues, Not Just the US,” <https://labourlist.org/2023/10/what-is-securonomics-look-to-germany-and-sweden-for-clues-not-just-the-us>.

部分实践与反思带回英国。

其中，德国和瑞典左翼政党的执政经验对英国工党政府“安全经济学”的形成与发展影响较大。一是借鉴战略思想与方法。乌克兰危机爆发后，德国总理朔尔茨在联邦议院发表了引起广泛关注的“时代转折”演讲。他强调，没有安全就没有自由、稳定与繁荣。^①英国支持学习欧洲的观点认为，德国的“时代转折”为英国在更广泛的外交政策调整中融入新的“工作政治”和产业战略提供了范例。二是参考运作模式。例如，参考瑞典就业保障委员会和德国区域转型委员会，在英国建立类似的产业和就业管理机构等。^②三是总结与反思失败教训。英国的中左翼政党经常把北欧的社会民主模式作为典范，瑞典的社会民主党在选举中严重受挫后，英国工党对其中暴露出的问题进行了反思，跟踪关注瑞典社民党如何应对新挑战。

三、前景展望

在 2024 年大选中，工党赢得了压倒性胜利，在英国议会下院 650 议席中占据 412 席。英国主流政党 20 年来都没有拥有如此之大的执政优势，工党有机会带领英国走出困境。但近期爆发的严重社会骚乱再次凸显英国国内问题的严重性，危机与挑战并不会因为工党的胜选而减退。作为工党政府的旗舰政策，“安全经济学”将是其破解困局的主要手段，其发展前景将主要取决于以下几个方面。

（一）“安全经济学”能否给英国经济带来快速增长？

“安全经济学”有丰富的内涵，但实现经济增长仍是其最重要和最艰巨的

① Die Bundesregierung, “Nationale Sicherheitsstrategie Vorgelegt: Integrierte Sicherheit für Deutschland,” <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/nationale-sicherheitsstrategie-2195890>.

② Andrew Pakes and Frederick Harry Pitts, “What Is Securonomics? Look to Germany and Sweden for Clues, Not Just the US,” <https://labourlist.org/2023/10/what-is-securonomics-look-to-germany-and-sweden-for-clues-not-just-the-us>.

任务。工党的目标是英国要达到七国集团中 fastest 增长，增长率需要保持在 2.2%，即恢复到 1997—2009 年新工党执政时期的水平。但自金融危机以来，2010—2023 年英国的年均增长率仅为 1.6%。^① 在增强国家干预、提高供给侧及生产能力思想的驱动下，严格财政纪律、增加投资与结构性改革等政策将面临不同程度的压力。

一是财政空间有限。工党承诺本届议会任期内债务水平下降，意味着税收的小幅增长和支出的有限扩大。但英国智库认为，在保证医疗、教育和社会保障改革所需投资外，交通和司法等部门的开支将被削减约 180 亿英镑。工党提出在保守党政府增加 235 亿英镑税收的基础上，未来 5 年每年再增加 86 亿英镑，增幅虽然不大，却将使英国的税收达到有史以来的最高水平。^② 在有限的财政空间内，稍有意料外，英国经济就会重回债务上升的轨道。

二是投资的不确定性。工党预计到 2028—2029 财年每年公共部门的投资仅为 50 亿英镑，这对于缩小英国与经合组织发达经济体之间的投资差距作用不大，后者的平均支出比英国高出近 50%。投资将决定工党未来经济战略的成败，由于从财政上直接提供资金的规模有限，斯塔默政府未来将依靠鼓励企业出资。因此，设立国家财富基金等带动私人投资的计划被认为是朝着正确方向迈出的一步，但如果私人投资继续乏力，这种方法就会走向失败。

三是结构性改革短期内难以奏效。当前英国经济正处于近年来少有的平静期。英国智库经济与社会研究所认为，英国经济正走在复苏的道路上，预计 2024 年第二季度增长 0.6%。^③ 这对于工党政府是利好消息，“安全经济学”如果能通过结构性改革促进就业和生产力发展，将有可能破解许多几乎不可能解决的难题，从而促进经济增长。问题在于，这些目标难以在短期内实现。例如，

① Mike Brewer, *The Economic Battle Lines of the General Election*, Resolution Foundation, June 14, 2024, pp.7-8.

② Molly Broome et al., "Growing for Gold?" <https://www.resolutionfoundation.org/publications/growing-for-gold/>.

③ Hailey Low, *Hope Is on the Horizon as New Government Takes Office*, The National Institute of Economic and Social Research, July 11, 2024, p.2.

英国生产力表现不佳是一个长期存在的问题，其他结构性顽疾也需要中长期的体制改革，而权力下放和财政框架改革等问题都没有快速解决的办法。

（二）“安全经济学”能否给英国带来稳定？

影响“安全经济学”未来发展的第二个关键词是“稳定”，需要英国政府告别短期主义，保持政策的长期性和战略性。工党上台得到商界的广泛支持，里夫斯创立“安全经济学”的出发点也得到了普遍肯定，这背后都是因为市场盼望稳定。在英国议会下院占据压倒性多数的工党，拥有实现自身政策稳定的政治条件，但亦需把握下面几个方面的平衡。

一是长期战略与短期风险的取舍。新工党政府强调政策要具有长期性和战略性。里夫斯设想的战略性是关注更广泛的目标，但这些目标并不总是与经济增长相辅相成。例如，“安全经济学”强调气候变化的重要性，但摆脱廉价化石燃料需要短期成本。工党认为加强工人权利等改革对于推动经济增长至关重要，但企业和雇主却担心改革将推高成本并抑制招聘，甚至会在短期内出现对解雇的索赔浪潮。^①

二是安全与经济诉求的权衡。斯塔默政府将安全视为一个追求更广泛国家利益的平台，安全是实现经济繁荣的基础，与经济增长是一种相互促进关系。这与保守党的大安全观下经济安全政策的定位有所不同。保守党政府时期，大安全战略偏好带来英国政府决策与施政方式的转变。保守党执政期间先后推出了《国家安全与投资法》《电信（安全）法》《国家安全法》等，并通过“综合评估”调整国家安全战略。以国家安全为名、以法律为准绳、以问题为抓手全面推进各项内外政策，成为后脱欧时代保守党执政的重要特点。可是，保守党内外政策“泛安全化”的做法并没有使英国更安全，更没有给英国带来繁荣与稳定。未来工党政府也将对防务战略等内外政策领域进行一系列评估，目前尚不确定具体结果。但可以明确的是，斯塔默政府更强调增长，已经公开宣示促

^① Delphine Strauss, Michael O'Dwyer, and Jim Pickard, "Overhaul of Workers' Rights Raises Alarm among Employers," *Financial Times*, July 19, 2024.

进增长是其首要任务，是包括外交在内的一切工作的核心。

“安全经济学”还有着更深层次和多元的内涵。工党政府认为，发展绿色能源、增加工人权利、减少对“敌对”贸易伙伴的依赖等，既属于安全议题也属于增长议题。但是，在实践中，安全与增长相互促进并不容易。保守党失败的教训表明，一味地“泛化安全”既不安全也不经济，斯塔默政府需要在追求安全目标与经济增长之间权衡，否则将事与愿违。例如，受拜登政府影响，里夫斯主张将经济政策与地缘政治战略挂钩，但此举只会让增长变得更加困难。^①工党政治新星哈米什·福克纳（Hamish Falconer）就曾指出，英国将国家安全纳入工业战略的政策选择比美国、欧盟或中国更难，原因是英国的内部市场要小得多。因此，英国必须基于自身情况对在哪里可以竞争和在哪里不能竞争进行国际分析。^②

三是政治与经济利益的协调。从选举与执政的角度考虑，工党提出了一个理想化的政策框架：以增长为预期，以稳定为前提，唤醒“国家干预主义”与“阶级政治”，同时进一步向地方政府下放权力。这些措施既可以服务于增长，也有利于工党稳固执政地位。但这也将意味着在“安全经济学”中，国家（政府）的力量将被用来实现政治和社会目标，而不仅仅是经济目标。里夫斯的“安全经济学”也因此而被认为更像是一个政治战略而非经济战略。斯塔默政府同样需要协调其政治与经济诉求，才有可能实现政策承诺和确保执政稳定。

鉴于工党控制议会大多数，影响新政府政策稳定的风险主要来自党内，短期内主要是在工人权利、儿童福利、气候风险以及巴以冲突等问题上面临挑战。^③其中，工人权利改革就是一个典型的例子。该计划最初被称为“劳动人民新政”，由现任副首相安吉拉·雷纳（Angela Rayner）起草。雷纳曾是工会全

① David Gauke, “We Should Be Sceptical of ‘Securonomics’,” <https://www.newstatesman.com/comment/2024/03/we-should-be-sceptical-securonomics>.

② Hamish Falconer, *National Securonomics: National Security and Industrial Strategy*, Labour Together, December 2023, p.3.

③ Aletha Adu, “Starmer Will Be Challenged from within Labour on Many Issues if He Becomes PM,” *The Guardian*, July 3, 2024.

职会员，拥有强大的工会支持背景。大选之前，为了缓解企业的不安情绪，工党曾进行过政策调整。英国工会联盟（TUC）现任轮值主席、消防工会总干事马特·瓦拉克（Matt Wrack）发出警告称，工党进一步淡化工人权利改革将遭到工会反对。^①为了平衡企业与工会的诉求，斯塔默政府将该计划移交给更容易与企业沟通的贸易大臣雷诺兹执行，雷诺兹将以跨政府委员会主席的身份负责实施监督。

除了工党内部的挑战，影响斯塔默政府政策稳定的另一因素是“不平等”。虽然“安全经济学”中的增加工人权利、进一步向地方下放权力、公平教育等都旨在解决相关问题，但是在长达130页的工党宣言中，“增长”一词被提及49次，“不平等”只出现一次，而宏观经济、公共服务、贸易、移民、住房等诸多因素面临的问题都与“不平等”有关。斯塔默政府甫一上台就遭遇的骚乱危机也正源于此。英国舆论普遍认为，政府需要严厉打击暴乱，也需要坚定不移地铲除暴乱的根源。^②否则，一旦政策出现失误，要么会导致不平等加剧，要么会偏离最初的政策目标。^③

（三）英国工党能否成为西方左翼政治的“希望之星”？

近年来，伴随着西方国家经济贫富分化、政党格局极化，中左翼政党基础选民严重流失，倡导中间道路的“粉色浪潮”不再。各中左翼政党在不同国情和制度下展开反思并调整战略策略，重拾左翼传统，取得了一定成效。在欧洲，德国社民党、葡萄牙社会党分别在2021年、2022年重掌内阁；四连败的英国工党终于在2024年赢得执政地位，成为欧美左翼政党赢得选举胜利的新范例。^④

① Jim Pickard and Delphine Strauss, “Trade Unions Warn Labour to Honour Pledges to Boost UK Workers’ Rights,” *Financial Times*, May 2, 2024.

② Larry Elliott, “The Violence Was Shocking but Not Surprising: Britain’s Economy Makes It Ripe for Far-right Thuggery,” *The Guardian*, August 8, 2024.

③ Paul Johnson, “Growth and Cutting Inequality Must Go Hand in Hand for Labour,” *Financial Times*, July 23, 2024.

④ Stefan Boscia, “At NATO, the Center Left Is Having Its Moment. It Won’t Last,” <https://www.politico.eu/article/nato-summit-center-left-politics-keir-starmer-labour-party-joe-biden-olaf-scholz-justin-trudeau-emmanuel-macron/>.

但与此同时，跨大西洋两岸却迎来了更大一波的右倾浪潮。一边是美国选情胶着。美国总统拜登同特朗普进行电视辩论时“表现糟糕”，之后在政治和舆论压力下退选，副总统哈里斯接替成为民主党总统候选人。另一边是欧洲大陆政治上进一步右倾。新一届欧洲议会选举结果给欧盟两大“发动机”德国、法国执政党带来剧烈冲击，欧洲主流政党和欧盟新领导班子不得不被迫拥抱保守政治。^①

西方左翼政党面临的不止是选举政治的压力，即使它们能够上台执政，处境也将十分艰难。受高通胀、生活成本危机和移民激增等影响，美国民主党、德国社民党和加拿大自由党都陷入了执政困境。英国工党可以靠“将一切问题归咎于保守党”赢得大选，但如果上台后不能迅速带领英国走出困境，那么民众的压力和责难将随之而来。即使是拥有议会大多数，工党能够维持执政，也只会是“微弱之光”。

如果“安全经济学”能给英国带来增长与稳定，工党有望成为西方左翼政党的“希望之星”。这将有可能重塑英国的叙事，甚或改变国际社会对英国及其未来的看法。这种叙事与看法无论是对于金融立国的英国，还是对以软实力支撑其对外影响力的英国而言，都具有重要意义。因此，对于斯塔默领导的工党政府而言，这将是一场划时代的机遇与挑战。虽然工党在设计“安全经济学”框架时，曾向欧美同行广泛学习，但时移世易，英国传统盟友的境遇给工党带来的启示就是：一国无法照搬别国的政策。哈米什·福克纳就曾指出，英国没有能力搞“布鲁塞尔经济学”和“拜登经济学”，但可以作出与之不同的选择，更有效的方法是基于英国自身的比较优势制定政策。正如里夫斯所言，英国的经济政策不应试图成为“一个美国方案的英国版”，而应是“一个更好的英国版”经济治理方案。^②

（责任编辑：黄丽梅）

① 李骥志、温新年、王自强、张章：《一个更加保守的欧洲将要登场》，http://www.news.cn/mrdx/2024-06/25/c_1310779470.htm。

② Hamish Falconer, *National Securomomics-National Security and Industrial Strategy*, Labour Together, December 2023, p.5.