

英国首相约翰逊主动请辞，继任者将面临内外部诸多挑战

2022年7月6日，英国财政大臣苏纳克和卫生大臣贾维德相继辞职，迅速引发英国社会热议，尽管首相鲍里斯·约翰逊立即提拔扎哈维补位新财政大臣，但威尔士事务大臣、北爱尔兰事务大臣以及50余位高级官员在2天内先后宣布辞职还是将约翰逊推上了风口浪尖。7月7日，迫于大批官员辞职导致政府失能、党内同僚和内阁成员集体敦促其辞职带来的压力，约翰逊宣布辞去保守党党魁和首相一职，但将留任直至下一任首相产生，引发英国政坛重震。

上任近三年，约翰逊历经英国脱欧、新冠疫情以及后疫情时代的经济复苏等多重考验，但多位高级官员违反防疫政策、保守党地方选举失利以及用人失察使其深陷政治危机

回顾约翰逊执政之路，强硬脱欧表态是助力其登上首相位置的主要推手。2019年，在英国脱欧公投获得通过3年后，英国议会正式进入关于脱欧协议的表决议程，时任首相特蕾莎·梅因脱欧协议多次遭驳于5月主动请辞，而此前一直公开表态将推动英国尽快完成脱欧、并在必要时“硬脱欧”的约翰逊在赢得广大选民及多数党内人士的支持后于7月顺利接棒特蕾莎·梅成为保守党党魁，并接任首相一职。同年12月，约翰逊带领保守党以近30年最大优势拿下议会逾半数席位、一举击败反对党，并顺利当选英国首相，一时风头无两。

约翰逊上任后，对外积极推动英国于2020年1月末正式脱欧，并在同年12月末同欧盟签订脱欧协议，完成脱欧流程；随后着手重塑英国获得“自由身”后与世界各国的全新经贸合作关系、启动多国双边“自由贸易协定”（FTA）谈判，并申请加入“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”（CPTTP）；俄乌冲突暴发后，约翰逊先后出台多项措施对俄罗斯实施制裁，同时给予乌克兰诸多援助。从对内政策来看，约翰逊政府出台了数轮政策防控新冠疫情，其在疫情早期推行“群体免疫”失败后立刻进行政策转向，并使英国成为全球首个大规模接种新冠疫苗的国家，但疫情冲击仍使英国经济在2020年陷入深度衰退，而其及内阁成员应对通胀不力、负面新闻频出以及在后疫情期间增加税收也招致诸多非议。

2021年以来，持续上行的通胀水平大幅推高民众生活成本、俄乌冲突带来的负面影响导致英国经济复苏动能上涨乏力、约翰逊及财政大臣苏纳克等高级官员疫情期间违反防疫政策参加聚会被罚、保守党在2022年5月的地方选举中丢掉数百个议会席位以及新任副党鞭平彻负面新闻缠身等消息不断加深议会对约翰逊的信任危机。2022年6月上旬，英国下议院保守党议员团体“1922委员会”举行了对约翰逊的不信任投票，尽管当晚约翰逊获得过

半数赞成票挺过不信任投票，但议会内部对约翰逊能否继续执政的分歧已十分明显，其最新民调支持率也已跌至历史最低，约翰逊面对的下台压力已是泰山压顶。

约翰逊主动请辞虽避免了矛盾进一步激化，但从长期来看，英国各党派政见分歧或较难弥合

尽管英国政界对约翰逊是否能留任至秋季仍存异议，但目前来看约翰逊在重压之下主动请辞已在一定程度上缓和了英国政坛的紧张局势，也避免了矛盾进一步发酵。在正式向英国女王辞职之前，其留任也可使英国政府免于悬空，政府继续保持正常职能，直至平稳过渡至新任首相胜选。与此同时，根据约翰逊辞职演说内容，其在位的最后几个月将不会推出重大政策变革，这可能导致英国在经济复苏关键阶段难以得到政府的有力支持，错失经济重启良机。

英国作为君主立宪制国家，其君主是国家元首，拥有任免重要官员等多项权利，但政治实权主要掌握在首相和内阁手中，通常由君主任命下议院占多数席位的政党党魁担任首相，并命其组阁向议会负责。目前英国主要政党包括保守党、工党、自由民主党、绿党、苏格兰民族党、威尔士民族党及北爱尔兰统一党等众多党派。根据最新选举结果，保守党占下议院 399 个席位，是下议院第一大党，工党占 199 席，苏格兰民主党 45 席，其他党派合占 43 席。在近 12 年连续执政生涯中，保守党一直占据下议院多数席位，约翰逊 2019 年末登台更是将席位优势差距进一步扩大，但自 2021 年以来约翰逊及其心腹成员执政不力明显使保守党逐步丧失优势。从 2022 年 5 月地方选举结果来看，最大在野党工党攻克了保守党占据近 60 年的伦敦威斯敏斯特这一重点地方议会，拿到多数席位。除此之外，在英格兰地区 146 个议会的逾 4,000 个席位争夺中，工党共赢得 65 个地方议会和 2,212 个地方议席，为近 10 年来最佳表现。而保守党仅赢得 35 个地方议会和 1041 个地方议席，较上次选举痛失 10 个地方议会和 341 个地方议席。在苏格兰和威尔士约 2,400 个地方议会席位选拔中保守党表现也不敌工党。此次地方选举保守党合计失去约 500 个地方议会席位，意味着选民对保守党执政的不满情绪已十分高涨，未来保守党和工党之间的席位差距可能会越来越小，这将导致保守党在执政期间将再难出现“一家独大”的局面。由于保守党与工党在对欧关系、税收、公共财政等方面政策选择上存在明显分歧，英国政府未来在决定、推出政策的拉锯时间或将明显延长，并影响政府效率。除此之外，近年来苏格兰和北爱尔兰地区支持独立公投的声音越来越大，苏格兰的二次独立公投和北爱尔兰的首次独立公投都在两个地方议会第一大党的计划之内，这将进一步加剧英国政坛内部的分裂情绪。长远来看，英国或再难保持此前“两党相争，一党掌权”这一相对稳定的政治局面，工党、苏格兰民族党以及新芬党等在野党派的崛起将

威胁保守党的话语权并可能使英国政坛出现难以弥合的分歧，政见不同的多党纷争将不可避免地损耗政府执政效率，并进而拖累英国经济表现。

从内部来看，约翰逊的继任者需要面对通胀高烧不退、财政空间有限、经济衰退风险等诸多挑战

作为世界第五大、欧洲第二大经济体，英国经济的表现在全球举足轻重。2020年，新冠疫情导致英国经济陷入近300年最大衰退，GDP增长率深跌至-9.3%。2021年以来，能源和食品价格上涨、消费品供应短缺、货运成本大幅走高以及新贸易规则下英欧互贸规模显著缩水推动英国通胀水平一路上行，2022年2月暴发的俄乌冲突进一步放大全球能源和粮食供应危机，地缘政治风险激增导致全球尤其是欧洲多国通胀继续高位上探，2022年5月，英国CPI同比上涨9.1%，创近40年最大增幅，英国也成为目前G7集团中通胀水平最高的国家。尽管英国央行自2021年12月以来连续5次加息至近12年来最高水平（1.25%）以图遏制通胀继续攀高，但目前来看收效甚微。考虑到俄乌冲突持续时间不定、全球能源和粮食供应格局具有较大不确定性，作为粮食和能源均存在明显进口依赖的国家，英国在未来一段时间内通胀预计将继续上行至两位数水平，而持续上涨的通胀水平将大幅推高民众的生活成本，并降低实际可支配收入水平，民众生活水平可能出现进一步恶化。

为解决民众生活成本持续上升、越来越多的家庭陷入财务危机的困境，英国政府5月末公布了一项规模150亿英镑、内容为向英国家庭提供能源账单折扣以及救济金的援助计划，考虑到此项计划中约一半资金来自向能源公司征收的“暴利税”，而英国社会对是否应该征收此项税务、以及征收范围及力度意见相悖十分严重，25%的“超高税率”遭到石油和天然气行业的能源巨头的强烈抵触和反对，此项税收计划能否如期完成并征集到足够规模的资金以支付援助计划仍然存疑。由于新冠疫情期间政府大肆举债并提高公共开支抗击疫情、增加社会福利、提振经济，英国当前财政政策空间已十分有限。2021年末英国政府债务相当于GDP的比值虽较2020年末下降至95.3%，但财政收入相当于GDP的比值仅为36.9%，财政赤字（-8.0%）仍处于相对高位。考虑到在当前通胀高烧难退的情形下继续征税将遭到民众和企业的强烈反对、而提振经济又急需重磅政策支持，通过“开源节流”以平衡财政收支、改善公共财政状况对当前的英国政府而言恐难实现。

除此之外，持续的通胀高位运行已使英国经济出现增长疲软的迹象。2022年4月，英国GDP增长率继上月环比下跌0.1%之后继续下探0.3%，制造业、服务业以及建筑业均出现萎缩，表明英国经济在内忧外患冲击之下已出现上涨乏力，中短期经济表现可能受影响持续低迷，英国经济衰退风险正在持续增加。面对已出现下行迹象的经济表现和约翰逊突然辞

职带来的冲击，英国央行在未来进行加息决策时或将更为审慎，此时如果缺乏强有力的财政政策予以配合，英国经济在 2022 年或 2023 年可能将陷入停滞，长期经济前景不确定性也将显著放大。如何在保证公共财政状况免于陷入不可持续境地的同时继续发力支持英国经济长期保持增长态势将是约翰逊继任者面临的长期难题。

从外部来看，约翰逊的继任者需审慎应对与欧美以及其他国家的合作关系，并有望借此重塑全球政治和经济格局

除了英国内部面临的困难之外，约翰逊的继任者还需重新审视其与重要经贸伙伴欧盟国家、美国以及其他国家之间的经贸合作关系。2022 年 6 月中旬，英国外交大臣特拉斯正式向议会提交议案，宣布单方面修改“北爱尔兰议定书”部分内容的具体计划，此举招致欧盟方面强烈反对。约翰逊带领英国脱欧后对于如何处理英欧双边互贸关系并未留下完美答卷，为避免爱尔兰岛上出现“硬边界”，英国同欧盟签订了“北爱尔兰议定书”规定北爱尔兰地区继续留在欧洲单一市场与欧盟关税同盟内，但从英国大不列颠岛进入北爱尔兰地区的部分商品需接受海关和边境安全检查。自此项议定书签订以来，英国一直对部分条款表示不满，并拒绝了此前欧盟提议的修改意见。此次英国宣布单方面修改条款或使英欧关系再度遇冷，若双方短时间内无法就涉及条款内容达成一致协商，可能累及两地进出口贸易商双边贸易规模进一步下滑。

2022 年为欧洲大选年，德国已率先选出朔尔茨为新任总理，匈牙利也已选出诺瓦克为新任总统，法国、瑞典、斯洛维尼亚和塞尔维亚等国也将在本年度举行总理、总统或议会大选。由于外界不确定性与日俱增，各国选举结果可预测性大幅下滑，这意味着英国可能将面临一个全新的欧洲政治领袖格局，对约翰逊的继任者来说这既是机遇也是挑战。一直以来英国作为欧洲地区“领头羊”具有相当分量的话语权，然而自脱欧公投以来英国与欧洲诸国的关系早已今不如昔，甚至因为脱欧事宜频现摩擦，英国在欧洲地区的战略地位也大幅下滑。此次英欧诸国领导层大换血为英国与欧盟重新修好关系提供了契机，英国还可凭此机会巩固并扩大其在欧洲地区的影响力，重新成为欧洲地区的“领袖国家”。但如果约翰逊的继任者无法妥善处理英欧关系，英国在欧洲地区的话语权可能被进一步削弱，英欧关系长期紧张也将为英国带来深刻影响。

在约翰逊发布辞职演说数小时后，美国总统拜登发布声明称“英国和美国是最亲密的盟友和战友，两国人民之间的特殊关系仍牢固且持久”“我期待继续与英国政府以及美国在世界各地的盟友和伙伴在一系列重要优先事项上密切合作”，既表明约翰逊辞职不会对英美关系造成任何实际影响，也为新首相上台处理英美关系留下一定余地。

总的来看，约翰逊卸任首相一职或许并非坏事，保守党仍有望通过选举出更加得力的党魁重新赢得选民信任、保住执政党地位。而对于约翰逊的继任者而言，如何妥善处理持续性通胀、财政政策空间有限、经济衰退风险加大等问题既是其上位后需要优先考虑的头等要事，也是验证其长期执政能力的主要考题。除此之外，约翰逊的继任者还需考虑如何把握住欧洲换届选举的机遇，积极争取欧洲乃至全球经贸合作的主动权和话语权，重塑地区乃至全球政治和经济格局。