

Sterling-Dollar Diplomacy in Current Perspective

英镑美元 外交

当代国际经济秩序的起源与展望

[美]理查德·加德纳 著

符荆捷 王琛 译

我毫无保留地向从业者、教师和学生推荐这本书。

——约翰·莱提什（加州大学伯克利分校经济学教授）

罗伯特·特里芬（耶鲁大学经济学教授） 弗朗西斯·曼（英国著名律师、法学家）
霍华德·埃利斯（加州大学伯克利分校经济学教授、原美国经济学会主席） 诺曼·多
尔森（纽约大学法学教授、美国外交关系学会和美国文理科学院成员） 唐纳德·麦克唐
纳德（原加拿大国防部长、能源部长和财政部长）

共同推荐

江苏人民出版社

Sterling-Dollar Diplomacy in Current Perspective

英镑美元 外交

当代国际经济秩序的起源与展望

[美]理查德·加德纳 著

符荆捷 王琛 译

图书在版编目(CIP)数据

英镑美元外交:当代国际经济秩序的起源与展望/
(美)加德纳(Gardner, R. N.)著;符荆捷,王琛译. —
南京:江苏人民出版社,2014.3

书名原文: Sterling-dollar diplomacy in current
perspective

ISBN 978-7-214-12095-3

I. ①英… II. ①加… ②符… ③王… III. ①国际经
济关系—研究 IV. ①F114

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 052552 号

Sterling-Dollar Diplomacy in Current Perspective by Richard N. Gardner
Copyright © 1980 by Columbia University Press
Simplified Chinese translation copyright © 2014 by Jiangsu People's Publishing, Ltd.
Published by arrangement with Columbia University Press
All rights reserved.
江苏省版权局著作权合同登记:图字 10-2013-355

书 名 英镑美元外交:当代国际经济秩序的起源与展望

著 者 [美]理查德·加德纳

译 者 符荆捷 王 琛

责任编辑 戴宁宁

封面设计 刘葶葶

出版发行 凤凰出版传媒股份有限公司
江苏人民出版社

出版社地址 南京市湖南路1号A楼,邮编:210009

出版社网址 <http://www.jspph.com>

<http://jspph.taobao.com>

经 销 凤凰出版传媒股份有限公司

照 排 江苏凤凰制版有限公司

印 刷 江苏凤凰通达印刷有限公司

开 本 718毫米×1000毫米 1/16

印 张 28 插页 1

字 数 430千字

版 次 2014年7月第1版 2014年7月第1次印刷

标 准 书 号 ISBN 978-7-214-12095-3

定 价 78.00元

(江苏人民出版社图书凡印装错误可向承印厂调换)

序 一

孙振宇

当前,国际经济格局正悄然发生着变化。在美国、英国以及大陆欧洲国家等传统西方强国经济增速放缓的同时,以“金砖国家”为代表的新兴经济体迅速崛起,在2008年金融危机后成为全球经济增长的崭新亮点和主要动力。在国际经济治理与合作的诸多领域,包括世贸组织多哈回合谈判、国际货币基金组织治理机制改革、联合国气候变化公约框架谈判等,新兴经济体既拥有了更多的发言权和影响力,也背负着国际社会更大的期望和压力。

作为新兴经济体的重要一员,中国于2001年正式成为世贸组织成员,并开始参与当年在卡塔尔首都多哈启动的世贸组织多哈发展议程谈判(又称“多哈回合谈判”)。13年来,中国切实履行“入世”承诺,扩大对外开放;积极参与多哈回合谈判,制订未来国际贸易领域的新规则,逐步由世贸组织的新成员成长为多边贸易体制的核心成员。

如今,中国已经成为世界第二大经济体、第一大出口国和第二大进口国,参与全球经济事务的程度越来越深,影响力越来越大。与此同时,中国经济结构不平衡、不协调以及不可持续的问题仍然突出,发展的外部环境也面临众多的不确定因素。如何更好地参与国际经济治理与合作,制订并维护符合我国利益的国际规则,以开放促改革、促创新、促发展,是摆在我们面前的重大课题。

一个公正、合理和可持续的国际经济秩序是国际经济合作的基础。《英镑美元外交》回顾了布雷顿森林和多边贸易体制建立之初的兴衰。当时,在二战所激发的理想主义光环和英美相互角力下诞生的多边主义,遭遇了冷

战初期严峻政治和经济现实的挑战,几乎夭折。然而,经过近七十年发展和数次经济危机的考验,以世贸组织为代表的多边主义及其推崇的非歧视原则已成为各国经济交往的基石。今天,在全球经济危机余波未尽,世贸组织多哈回合谈判陷入僵局,多边贸易体制面临空前危机之时,回顾本书所展现的这段历史,将使读者们有机会重新思考多边主义的起源、存在理由和未来走向,对指导我们参与国际经济合作有重要参考价值。

本书的两名译者,符荆捷和王琛,于2004年进入商务部世界贸易组织司工作,现在分别任中国驻纽约总领事馆副领事和中国驻世贸组织代表团三等秘书。两人自2004年起参加世贸组织多哈回合谈判,并肩战斗在非农产品市场准入、农业、规则、争端解决机制改革等谈判的第一线,亲历了2005年香港部长级会议、2008年日内瓦部长级会议等重要里程碑事件,积累了宝贵的谈判经验。难能可贵的是,在忙碌的工作之余,他们仍不懈笔耕,在国际经济领域出版和翻译了大量的作品。本书就是他们通力合作的成果。

回眸历史,展望未来,希望中国参与国际经济政策制订的工作者和研究者能够从本书揭示的历史中得到启发,为中国参与国际经济治理与合作以及未来的改革开放事业作出贡献。

(孙振宇,中国世界贸易组织研究会会长)

序 二

王建业

这是一本描述二战后重建世界经济组织及相关游戏规则历史的书。原著的副标题是“英美合作重建多边贸易体制”，中译本的引言是作者加德纳教授在原著出版半个多世纪后对这一体制成就与不足的评论。作者虽然强调“合作”及经济实力的作用，该书仍然生动地描绘了当时的新兴超级大国美国与因战争和危机大伤元气的前超级大国英国之间在思想、利益、外交技巧等方面的交锋与博弈，其中债务国与债权国、国际收支赤字国与盈余国、贸易集团与多边贸易体系的矛盾，以及关于国际储备货币和汇率体系的争论，与今天世界经济的情形何其相似，只是其中的主角星移斗转。符荆捷、王琛敏锐地察觉到这些史料和分析的现实意义，在工作之余抽空完成了此书的翻译。作为一个曾长期在国际货币基金组织工作的经济工作者，我赞赏二位译者的努力，并向中国直接、间接参与或影响 21 世纪国际货币、贸易及发展体系重构的经济、金融、外交及学术界人士推荐本书。

（王建业，中国进出口银行行长顾问，首席经济学家）

序 三

王 伟

今天的世界,区域贸易蔚然成风,多边主义江河日下。与多边主义所倡导的非歧视原则不同,区域贸易自由化旨在单独针对某个或某些国家降低贸易壁垒。由此导致竞争性的区域贸易自由化安排层出不穷,使全球贸易体制复杂化、碎片化,既增加了政府和企业执行贸易协定的负担,也扭曲了各国在国际贸易中的比较优势。

世界贸易呼唤多边主义和多边自由化进程。然而旨在解决发展问题、建立国际贸易新规则的世贸组织多哈回合谈判,历经十余年仍然久拖不决。西方发达国家与新兴经济体之间相对实力的此消彼长,使谈判进程更加步履维艰;世贸组织成员各自不同的经济发展需求和国内政治形势,使谈判议题的平衡和利益的交换更加困难;而 2008 年金融危机以来全球复苏乏力、贸易需求不振,使国际经济谈判的大环境更加复杂。这些都是摆在中国的贸易政策制订者和谈判者面前的严峻挑战。

在此背景下,二战中后期各国谈判建立多边贸易体制的过程,值得我们回味。《英镑美元外交》呈现给读者的就是这一段历史,书中重点讲述了多边贸易体制建立过程中英美的斗争与合作,重现了英美达成的以无条件最惠国待遇(即取消特惠体制)换取贸易自由化的大交换格局,两国顶尖谈判人员对国际收支平衡、资本和货物自由和非歧视的流动、国际经济的调整方式等国际经济根本性问题的深入思考,以及多边体制在二战结束后跌宕起伏的经历,读毕令人不禁掩卷沉思。这是一本融多边主义精神和现实主义

笔法于一体的历史读物,值得中国研究国际经济问题和从事国际经济谈判的各位读者细细品味。

(王伟,中国财政部关税司司长)

中文版序

理查德·加德纳

我很高兴为《英镑美元外交》的中文版撰写这篇简短的前言。中华人民共和国在当今的全球经济秩序中是如此重要的参与方，却缺席了布雷顿森林机构或关税与贸易总协定的创立，历史在这里仿佛又开了一个玩笑。这些机构主要是美国和英国在第二次世界大战期间及结束后不久谈判缔造的。本书认为，英美两国谈判人员的创举不仅仅有利于其本国的利益，而且符合全世界的共同利益；他们创立的机构灵活而有弹性，其成员范围逐渐扩大并几乎遍布全球，其体制机制能够适应一个与其最初创立时千差万别的世界。我的中国读者们在审视这段历史时，将有机会去判断他们是否赞同上述结论。

我认为这些二战后设立的经济机构过去取得了巨大的成就，但我对它们现在和未来将要面对的新的艰难挑战也感到担忧。2008—2009年发生的经济危机对美国、欧洲和日本造成重创，严重影响了它们的收入与就业，并削弱了这些关键国家的金融机构。此外，非洲、亚洲和拉丁美洲的部分地区仍然遭受着普遍的贫困。

盈余国和赤字国之间大额的金融失衡给国际货币基金组织和全球贸易秩序的运行施加了前所未有的压力。而随着多哈回合谈判的式微，以非歧视理念为基础的世贸组织—关贸总协定体系似乎注定要被大范围的区域集团所改变，例如拟议中的跨太平洋伙伴关系和美国—欧盟自由贸易区。

我相信，毫不夸张地说，在寻找应对这些挑战答案的过程中，美国和中国比其他任何国家的地位都重要，承担的责任也更为重大。在我自己的国

家,美国总统奥巴马正在尽全力减少财政赤字,刺激经济增长,并恢复更加平衡的国际贸易和金融账户。与此同时,中国国家主席习近平和总理李克强的新一届领导集体也已经出台重要的新措施,目的是随着时间的推移将中国的增长重心由过度依赖出口转向国内消费,从而减少中国大额和不可持续的出口顺差。

尽管全球贸易谈判存在不确定性,但我对世贸组织体系在解决贸易争端方面的持续活力感到鼓舞。美国和中国是世界上两个最大的贸易国,该体系的未来对它们利益攸关。美国和中国不再对在世贸组织中证明其贸易措施的正当性而感到愤愤不平。它们都认识到,在世贸组织中进行国际诉讼是一种“友善的行为”,因为可以根据服务于整体利益的国际贸易规则寻求公正的解决办法。

出于所有这些原因,尽管面临艰巨挑战,我对未来的国际经济秩序仍表示乐观。本书描述的就是这种秩序的起源,我希望我的中国读者读过本书之后与我一样乐观。

目 录

中文版序 / 001

引言:65 年后的布雷顿森林—关贸总协定体系 / 001

第一部分 多边主义的目标

第一章 美国的挑战 / 037

一份没有希望的遗产 / 037

战后世界的规划者 / 039

多边主义与赫尔 / 047

结论 / 055

第二章 英国的回应 / 057

支持合作的力量 / 057

反对多边主义的声音 / 062

有条件的回应 / 067

结论 / 070

第三章 《大西洋宪章》 / 071

大西洋会议的背景 / 071

对多边主义的第一次定义 / 073

英美舆论对《大西洋宪章》的评价 / 078

结论 / 082

第四章 第七条 / 084

- “对价”的问题 / 084
- 对多边主义的第二次定义 / 086
- 英美的反应 / 091
- 解释的问题 / 093
- 结论 / 096

第二部分 对多边主义的规划

第五章 规划金融合作 / 101

- 凯恩斯、怀特和历史 / 101
 - 怀特计划 / 101
 - 凯恩斯计划 / 106
- 作为多边主义工具的两个计划 / 108
 - 过渡期问题 / 109
 - 流动性问题 / 114
 - 调整问题 / 116
- 英美舆论对两个计划的反应 / 122
- 结论 / 126

第六章 规划贸易合作 / 128

- 酝酿国际贸易组织 / 128
- 贸易合作“研讨会” / 130
 - 就业问题 / 131
 - 数量限制问题 / 132
 - 关税与特惠问题 / 133
- 结论 / 134

第七章 金融合作的折中方案 / 136

- 起草金融折中方案 / 137
 - 流动性问题 / 138
 - 调整问题 / 140
 - 过渡期问题 / 142

英国的辩论 / 146

 多边主义再遭质疑 / 146

 金融折中方案:英国版本 / 149

美国的辩论 / 153

 对布雷顿森林协定的抨击 / 153

 金融折中方案:美国版本 / 157

 国会“碰运气” / 163

结论 / 166

第八章 贸易合作的折中方案 / 169

 谈判贸易政策的折中方案 / 169

 就业问题 / 170

 数量限制问题 / 171

 关税与特惠问题 / 173

 英美的反应 / 176

 贸易政策折中方案:英国版本 / 176

 贸易政策折中方案:美国版本 / 180

结论 / 182

第三部分 向多边主义的过渡

第九章 战时合作的兴起和衰落 / 187

 战时的经济合作体系 / 187

 过渡期的规划 / 198

 《租借法案》的终止 / 203

结论 / 205

第十章 贷款的谈判 / 207

 英国的方法 / 208

 美国的反应 / 212

 贷款的谈判 / 217

结论 / 223

第十一章 作为多边主义工具的贷款协定 / 225

租借援助结算协议 / 225

《英美财政协定》/ 227

贷款额度——目标、金额和条件 / 227

多边义务 / 230

磋商和例外条款 / 236

结论 / 237

第十二章 贷款的批准 / 239

英国的辩论 / 240

对协定的攻击 / 241

为协定辩护 / 246

美国的辩论 / 250

协定陷入危险之中 / 251

争取多边主义的运动 / 256

美国政策中的新因素 / 261

结论 / 266

第四部分 多边主义的实践

第十三章 萨凡纳:关于金融合作的两种概念 / 271

萨凡纳讨论的议题 / 271

金融合作的两种构想 / 274

结论 / 280

第十四章 伦敦:关于贸易合作的两种概念 / 282

就业问题 / 284

数量限制问题 / 291

结论 / 296

第十五章 布雷顿森林体系的没落 / 298

最后的幻想 / 299

陷入危机的布雷顿森林体系 / 304

一种新方法的出现 / 309	
结论 / 314	
第十六章 贷款的挫败 / 315	
危机的迫近 / 315	
协定和危机 / 321	
可兑换 / 321	
英镑区安排 / 332	
非歧视 / 337	
协定和公众舆论：一个错误开始导致的结果 / 342	
英国的反应 / 342	
美国的反应 / 347	
结论 / 351	
第十七章 国际贸易组织的破灭 / 353	
关税与特惠：最后的审判日 / 353	
日内瓦之前奏 / 354	
最后的审判日 / 359	
宪章的完成 / 365	
歧视的例外条款 / 365	
经济发展的例外条款 / 368	
国际贸易组织的破灭 / 372	
英国的辩论 / 372	
美国的辩论 / 375	
结论 / 381	
第十八章 结论 / 383	
附录 / 387	
参考书目 / 393	
译后记 / 427	

引言：65 年后的布雷顿森林—关贸总协定体系

——一张关于成功和失败的资产负债表^①

一、引子

在华盛顿，哈利法克斯勋爵
曾在凯恩斯勋爵耳边低语：
没错，他们是有钱袋子，
但我们有的是脑瓜子。

这段调侃的小调写在一张泛黄的纸片上，埋藏于英美关于战后货币体系第一次讨论的故纸堆中。它唤醒了对我们这个时代中一次最伟大的经济外交探索的回忆。它令人回想起那些几乎无人能及的政治创举：一次为了实现世界和平和各国共同福祉这两个高于一切的目标而做出的、建立某种国际经济秩序的努力。

现在，我们和这张纸片以及当时的美英谈判人员——他们中至少有一半人会被这首小调逗乐——之间已经相距甚远。距离这些谈判人员在新罕布什尔州的布雷顿森林达成国际货币基金组织和国际复兴开发银行宪章，已经过去了超过 65 年的时间。同样被时间带走的，还有造就了《关税与贸易总协定》的最初的讨论。

在这接近三分之二个世纪的岁月里，国际环境发生了翻天覆地的变化。美国和英国这两个曾经在构建战后机构过程中发挥关键作用的国家已经不

^① 理查德·N. 加德纳，原载于《哥伦比亚大学跨国法律期刊》，第 47 卷，2008 年。

再拥有垄断国际经济政策制订的权力。布雷顿森林会议召开时,欧洲大陆国家,例如法国、德国、意大利和西班牙,或被占领,或为敌国或者中立国;现在它们已经成为经济外交的重要参与方,无论是通过欧洲联盟,还是凭借其自身的实力。

日本和中国先后举世瞩目地崛起,使这两个国家成为贸易、货币和援助谈判的关键参加方。其他亚洲国家,例如印度、韩国以及东南亚国家联盟的成员国,现在也成为重要的经济体。拉丁美洲的重要国家,例如巴西、墨西哥和智利,在经历了长期的政府管制和内向型保护主义政策后,也随着其采取市场导向型增长战略而开始腾飞。而随着冷战的结束,俄罗斯及其前身帝国的成员国已经成功地重返自二战结束起它们就刻意回避的世界经济体系。这样,与三分之二个世纪之前相比,今天“钱袋子”、“脑瓜子”、经济分量和政治影响力分布得更加均匀。

但是,当年布雷顿森林与关贸总协定体系的“缔造者们”所遭遇的古老难题现在仍然与我们相伴:如何使国际贸易和支付自由化与充分就业和社会正义的国内目标相适应,如何在有效的国际经济体系与强大的国家经济主权之间寻找平衡,以及如何在全球经济秩序下定位区域和双边经济安排。

二、一个政治奇迹

将战后规划者设计布雷顿森林体系和关贸总协定的工作称为一个政治奇迹也许并不为过。大西洋两岸强大的政治势力和思想潮流曾反对创立这些机构。今天,当构建建设性国际主义的新努力再次遭遇严酷的政治现实的限制时,我们值得花一些时间来回忆一下 65 年前“缔造者们”面对的阻力有多么巨大。

在英国方面,舆论强烈怀疑一个以开放的多边贸易为基础的体系是否符合英国的利益,这种怀疑贯穿这一体系建立的全过程。英国工业联盟和伦敦商会均表示反对。很多人感到,未来的浪潮更倾向于易货贸易、市场管控、歧视性安排以及汇兑管制。很多人相信,美国注定将在战后陷入一场大的萧条,并将英国拖入深渊、毁灭英国在战后建立福利国家和实现充分就业的承诺。对于这些人而言,在一个以自由主义经济原则为基础的国际体系下与美国共处是一件愚蠢的事情。也有人怀疑战后英国的国际收支状况是