

中国与全球政治经济丛书

# THE DOLLAR AND NATIONAL SECURITY

THE MONETARY COMPONENT OF HARD POWER

# 美元与国家安全

## 硬权力的货币维度

Paul Viotti

[美] 保罗·维奥蒂◎著

白云真 宋亦明◎译

 上海人民出版社

中国与全球政治经济丛书

THE DOLLAR AND  
NATIONAL SECURITY

THE MONETARY COMPONENT  
OF HARD POWER

美元与国家  
安全  
藏书章  
硬权力的货币维度

[美] 保罗·维奥蒂 (Paul Vioti) 著

白云真 宋亦明 译

 上海人民出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

美元与国家安全:硬权力的货币维度/(美)保罗·维奥蒂(Paul Viotti)著;白云真,宋亦明译.—

上海:上海人民出版社,2018

(中国与全球政治经济丛书)

书名原文:The Dollar and National Security:

The Monetary Component of Hard Power

ISBN 978-7-208-15055-3

I. ①美… II. ①保… ②白… ③宋… III. ①美元-

关系-国家安全-研究 IV. ①F827.12

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 049404 号

责任编辑 王 冲

封面设计 零创意文化

中国与全球政治经济丛书

## 美元与国家安全:硬权力的货币维度

[美]保罗·维奥蒂 著

白云真 宋亦明 译

出 版 上海人民出版社  
(200001 上海福建中路 193 号)  
发 行 上海人民出版社发行中心  
印 刷 常熟市新骅印刷有限公司  
开 本 635×965 1/16  
印 张 13  
插 页 4  
字 数 188,000  
版 次 2018 年 5 月第 1 版  
印 次 2018 年 5 月第 1 次印刷  
ISBN 978-7-208-15055-3/D·3186  
定 价 45.00 元

## “中国与全球政治经济丛书”编委会名单

主编：白云真

### 编委会成员（按姓氏笔画排序）

王文 王逸舟 方长平 乔纳森·科什纳（Jonathan Kirshner）孙学峰

苏长和 肖恩·布雷克林（Shawn Breslin）阿米塔·阿查亚（Amitav Acharya）

陈迎 陈家刚 袁正清 高尚涛 郭树勇 臧秀玲 谭小芬

本书获得广西大学中国-东盟研究院课题“中国经济外交中的金融战略与策略”、  
中央财经大学国际政治专业综合改革项目的资助。

## 丛书总序

# 解释与理解中国全球角色

在 21 世纪,中国更加奋发有为地参与全球政治经济新秩序建设,以独特的中国智慧和中国特色更加成熟与理性、负责任与建设性地参与构建全球治理新体系,以互利共赢的合作精神和正确的义利观在全球政治、贸易、金融、发展、安全、环境等领域扮演着迥然不同的政治、经济、知识与道德领导新角色,为更加平等与均衡的全球伙伴关系的发展提供更多的公共产品。

然而中国在全球政治经济中也面临着身份认同、议题设置和战略心态等方面的困惑与挑战。如王逸舟教授所言:“中国的全球政治角色(包括对整个世界的政治哲学引导符号)显然不太明晰,它的全球安全目标和策略也不太系统连贯,其对于全球社会和文化领域的作用杠杆更是乏善可陈。”尤其是在当下全球秩序剧变与动荡的时期,中国需要以讲信修睦、协和万邦的胸怀有效地提升全球政治经济治理能力,以解决区域体系、全球体系层面上的需求,从而使中国的全球角色具有更为广泛的社会与政治基础。

本丛书将加强对中国在上述诸多领域中全球新角色的理解与认识,推动中国和平发展与“一带一路”倡议的理论研究与政策实践,服务于国内与国际两个大局的战略统筹与知识建构,尤其是中国特色大国外交。此为策划与出版“中国与全球政治经济丛书”的主旨,即“明时势,长志气,扩见闻,增才智”(张之洞语)。

第一,以政治经济学与中国文化精神的视角解读中国全球角色的新变化,以广泛的理论视野与知识架构较为系统地诠释中国在全球政治经济新秩序及其变革中的定位、角色、战略与政策,而并不是完全停留在对策分析之上,反而更加倚重深刻的理论洞见与厚重的思想维度。

第二,关注欧、美、日及新兴大国在全球政治经济新秩序建设中的定位、谋略及国外学者对中国全球战略及影响的学理分析,既为中国决策者与研究者提供一个更为宏观的政策与知识背景,又为他们提供学习和比照的参照系。

第三,提升中国学者在中国全球角色相关领域的理论分析、对策建议及其在学术话语方面的地位与影响,展现当代中国中青年学者对于上述诸多领域的中国责任、中国角色,乃至中国智慧与方案的解读与剖析,为中国参与全球事务提供必要的智力支撑。

本丛书坚持“中西会通”的原则,秉承兼容并蓄、求真求义的精神,力求真知、真识。“虽有智慧,不如乘势;虽有镞基,不如待时”(郑观应语)。因而我们期待中国在全球政治经济中因时、因势而动,其命维斯,深思谋远,取长补短,刚柔相济,达道达德,也期待给予读者以启示与思索,识微于未著,见机于将蒙,审时度势,揣其本末,洞见本原。

本丛书是中央财经大学国际政治系与上海人民出版社良好伙伴关系建设的有益尝试,因而衷心地感谢中央财经大学与上海人民出版社领导以及学界师长与学友关心与支持。敬始慎终,期待与同仁志士共同办好这套丛书,为中国崛起与学术振兴贡献一己之力。

以此为序。

白云真

## 致 谢

在这一领域多年的研究中，笔者对很多人士不胜感激。首先要感谢的是厄恩斯特·B.哈斯(Ernst B.Haas)和肯尼思·N.华尔兹(Kenneth N.Waltz)——当笔者数十年前在加州大学伯克利分校时，他们思想中的辩证法挑战着笔者对国际关系及其经济要素的思考，直接影响到笔者；同时要感谢理查德·诺加德(Richard Norgaard)和约翰·G.鲁杰(John G.Ruggie)——诺加德阅读了本书初稿并点评了国际政治经济经济方面，本书更是献给鲁杰。

出于对全球化安全影响的共同兴趣，笔者曾求助于自己在丹佛大学(University of Denver, DU)的同事及朋友戴维·戈德费希尔(David Goldfischer)。笔者有赖于丹佛大学其他三位同事与朋友——海德·卡恩(Haider Khan)、基肖尔·库尔卡尼(Kishore Kulkarni)、乔治·德马蒂诺(George deMartino)在经济学领域的学术指导。数十年的朋友马克·考皮(Mark Kauppi)及丹·考德威尔(Dan Caldwell)、约翰·A.威廉姆斯(John A. Williams)、巴里·休斯(Barry Hughes)、汤姆·法勒(Tom Farer)、艾伦·帕林顿(Alan Parrington)、沃伦·米勒(Warren Miller)、柯蒂斯·库克(Curtis Cook)以及布伦特·夏皮罗(Brent Shapiro)等同事不仅提出建议，而且给予鼓励。

20世纪70年代初，乔治华盛顿大学的菲尔·格鲁布(Phil Grub)、西格弗里德·加尔布尼(Siegfried Garbuny)影响着笔者对这一主题的著述。笔者与杰弗里·伯恩(Geoffrey Burn)、詹姆斯·霍尔特(James Holt)、亨

利·汤姆(Henry Tom)三位编辑密切协作,从中受益良多。汤姆与笔者同为檀香山人。笔者受益于自己在丹佛大学的研究生助理,特别是埃里克·德·坎波斯(Eric de Campos)、丹尼尔·格林(Daniel Green)、内森·维瑟(Nathan Vasher)、罗伯特·莎拉拉(Robert Shelala)、卡丽娜·索尔米拉诺(Carina Solmirano)、克里斯·赛杰(Chris Saeger)。最后,笔者的儿子小保罗·R.维奥蒂(Paul R.Viotti, Jr.)从容地评论了初稿,而且基于他自身对政治经济学的研习提出了重要建议。他也因提出在开篇用假设性场景以强调诸多议题中有关国家安全与国际安全的重要性而受到好评。感谢诸位对笔者研究的建设性影响,但书中一切谬误均由笔者负责。



## 前 言

动员起来被用于外交事务的资源的数量和质量取决于两个因素：一是国家的生产能力及财富，如人力资源、资本、土地；二是这些资源或者产出被用于对外政策的份额。

——克劳斯·诺尔(Klaus Knorr)

对有关银行能够……创造货币的探索很早就出现在银行业的发展中……银行创造货币的过程如此平常，以至于这一想法并未被接受。当如此重要的事情难以理解时，更深层次的奥秘似乎才是适当的。

——约翰·肯尼思·加尔布雷思(John Kenneth Galbraith)

## 事 态

这是最好的时代，同时似乎也是最坏的时代。长达数月的政治争论一直在华盛顿持续着——美国参众两院一个非常强势的少数派为进一步削减预算而呼吁立法，与此同时以阻止任何提高国债上限的努力相威胁。可能使政府停摆或者政府违约的这些威胁引起了市场恐慌，已经致使外界下调美国国债的信用评级。

这场危机始于纽约证券交易所(New York Stock Exchange, NYSE)受到双管齐下的攻击。第一次发生在上午11时30分,是一次协同式钓鱼攻击——黑客模仿纽约联邦储备银行(the New York Federal Reserve Bank)的不同部门发送电子邮件,借助其显而易见的身份进入。这些并非仅有短期目标的普通黑客,而是反叛组织的一部分。反叛组织试图破坏美国资本以及美元在全球经济中仍占据的突出地位。

这些网络钓鱼者现在可不受限制地访问纽约证券交易所的安全服务器。网络钓鱼者植入恶意软件,对下载纽约证券交易所及其公司的数据并不感兴趣。他们想要删除所记录的信息,破坏纽约证券交易所服务器的大量数据。钓鱼者还激活了一个僵尸网络——成千上万联网的计算机遭受钓鱼攻击——击溃纽约证券交易所的服务器,导致其冻结,然后完全崩溃。

纽约证券交易所瘫痪了,完全混乱了。恐慌爆发了,蔓延到全球市场的其他交易所。全球股市价格至少下跌了20%——一些股票价格下跌得更多,其他股票下跌得少些。纽约证券交易所午间停盘,但自从服务器坏了后,无法通过正常电子渠道与上市公司沟通,更不用说那些试图买卖的投资者了。电视、广播、私人电子邮件、短信、电话以及社交媒体是连接交易所与投资者的主要渠道。如果这还不够,那么就像交易员从交易所被清除一样,一辆极具爆炸力的汽车炸弹在交易所前自爆,使路人及旁观者丧生,严重损坏建筑物。

这一双管齐下的攻击——网络攻击与“烈性炸药”——具有毁灭性后果。当人们试图清算自己的资产时,全球股票市场暴跌。当攻击被视为主要针对美国时,外国市场逐渐复苏,当时美国纽约证券交易所及美国其他股票交易所仍然停盘。这在很大程度上会蔓延到美国银行。美国总统干预,以大萧条时期的罗斯福为先例宣布银行“放假”——有效地关闭银行和其他金融机构,直到资本市场秩序恢复了。

尽管欧洲、日本、中国及其他国家的财政部和中央银行会干预市场,但是市场力量压垮了其维系美元地位的能力及真正、善意的共同

努力。这些事件削弱了对美国经济的信心,致使美元相对于其他主要货币贬值一半。美国国内外的企业无法以美元进行日常交易——更不用说将其作为保值手段了——陷入一片混乱。

石油输出国组织(OPEC)的成员国很快以欧元结算石油贸易,而且承诺一旦货币市场稳定,也将接受美元。与此同时,美国财政部并不情愿地实施外汇管制,试图在进退两难的全球货币市场中遏制美元的狂跌。航空公司减少了国际航班,而且船运公司将很多船只停泊在岸以确保必要的融资。

为防止国际商业急剧下滑,由美国财政部、美联储、商务部及国务院各部门代表组成的国家安全委员会(National Security Council, NSC)特别小组共同研究在地区层面——拉丁美洲、欧洲、亚洲、大洋洲——组织特别贸易安排的可行性。双边贸易安排将用以维系与中亚、南亚、中东以及非洲地区其他国家的贸易。

为了确保美国海外国家安全的承诺,美国国务院及国防部(与美国财政部及美联储协同)获得重要盟国对权宜之计的同意,从而便于美国以危机前的汇率从这些盟国的中央银行购其货币,以维系政府开支。然而美国国会的辩论很快转向美国从海外撤军的问题。在国家安全委员会会议之后,美国政府予以反对,因为若美国将其舰队调回国内港口以及鲁莽地从日本、韩国、中亚、中东以及欧洲的军事基地撤军,那么这些地区会陷入动荡,从而有损美国国家安全。

这一切会发生吗?这一事态有多真实呢?这一灾难对安全的不利影响及其他意义是什么呢?欧元或其他关键货币也会面临相同的命运吗?不管怎样,其结果将是世界大萧条吗?多边行为维系着全球货币机制及其货币的活力,国家安全在多大程度上取决于多边协作行动呢?

本书是关于货币与安全。国防部门及其所组织、训练、装备和部署的军队取决于资本与资本流动的安全,资本日渐全球化了。因此,军事能力不仅与赖以存在的经济规模密切相关,而且与全球可兑换性和汇率安排的可行性密切相关。我们忽视了资本流动可能中断的风险。如若资本流动中断了,这有损美国经济安全,危及美国在全球部署军队以及维系美

国外交使团及其海外计划的能力。

经济能力、军事能力及其他能力并非存在于真空中，好像它们是“存在”的客观现实。的确，货币（比如美元）的汇率是供需的产物，但是汇率在本质上是市场对该货币与其他货币相对价值的主观判断。虽然国内外民众在这些技术层面利害攸关，但是政策精英的利益及解释性理解最为重要——特别是那些资本所有者或管理者（OMC）。他们关注维系全球商务和其资本地位的国际金融和国际货币机制。

这其中包括财政部长、中央银行行长、私人银行家以及其他拥有或管理大量资本的人士——当代世界经济中的决定性生产要素。他们——特别是那些管理全球资本流动的货币政策官员——的判断在很大程度上受到其对一国经济基础以及相对于其他国家的增长潜力的主观评估的影响。货币运行所在（及其跨国资本所有者与管理者之间的规范）的国际金融机制的规则或公认规范也颇具影响。

本书所提及的资本所有者或管理者对净债权人而言是一种以经验为基础的简写，主要是那些拥有巨额资本的机构或个人，以及那些自身并不富有但管理着他人资本的个人，这些资本涉及全球性资本流动。他们可被确认为真实的人。这一分类包括私人个体、政府人士或在公司、银行和其他组织的非政府人员。然而在本书中，笔者分析美元与国家安全的关系，主要关注银行和财政部官员（以及那些向其提供建议和影响他们的人士）——为中央银行和财政部管理资本的所有政策精英或专家。

他们经营着如资本一样重要的生产要素，特别是其拥有的货币代表权（monetary representation），因而他们的决策及行动在本质上是政治性的——事实上这是（或很快是）最重要的、往往颇具争议的事。尽管资本所有者及管理者被归为一类，但是这并不意味着他们意见一致，或总是以同样的方式看待利益。

资本所有者及管理者的冲突、联盟及反联盟、决策（以及决策的权威）都是政治事务，不论其发生在国内还是国外。对于美元的权威性选择、美元与其他货币的关系以及货币所依赖的经济对我们而言至关重要。民众及资本精英影响着金融市场和其他市场，但是在货币政策决策方面，笔者主要关注银行家（特别是中央银行家）和财政部官员等。

经济安全、国家安全是接下来要探讨的主题。笔者明确强调合作性安全(cooperative security)是实现上述目的的最佳手段。本书在导论中论及货币与安全,在概念上为下面美元、安全和货币兑换的内容奠定基础。后续的章节提供了一个历史性叙述,强调经常被忽视的议题——安全与货币是如何密不可分的。有关国际货币事务的大多数评述关注汇率变化对于贸易、投资、经济增长的意义,以及一种货币的总体稳定性。虽然这些是经济安全的重要部分,但是学者很少论述更广泛意义上的安全如何改善或受挫的问题。

## 第一部分 欧洲中心——英镑、美元与 第二次世界大战前的安全

笔者在本书的第一部分分析 19 世纪末、第一次世界大战之前及其期间,以及两次世界大战之间货币兑换与国家安全、全球安全的关系。笔者在第一章中(“货币、帝国与第一次世界大战前的安全”)首先讨论当前欧盟所面临的挑战,但很快转回 19 世纪。当时英国有赖于全球对英镑的认可(英镑被视为与固定数量的黄金等值)以维持其全球性帝国的地位,由此被喻为“日不落帝国”。实际上,当迈入 20 世纪后半叶,大英帝国和英联邦都已黯然失色。

第一章记述了第一次世界大战前的岁月。就像现在一样,中央银行、私人银行以及其他资本所有者或管理者的干预对维系国际流动性至关重要——这是 19 世纪末 20 世纪初安全的重要组成部分。

相比于今天,当时货币、金融事务从未纯粹交由市场力量处理。如今面对危机,“太大而不能倒闭”(too large to fail)的银行求助于政府部门。政府部门认为,若银行部门的巨大失败外溢至整个经济体中,这有悖于国家利益。尽管当时的意识形态言辞带有自由放任与自由主义的色彩,但是对于资本所有者及管理者来说,经济安全以及军事安全风险太大,以至于无法完全将国家货币交由市场力量而脱离自己的控制(现如今也是如

此)。万变不离其宗。

笔者在第二章(“战时安全与第一次世界大战期间的货币兑换”)继续讨论货币及安全问题。在第一次世界大战期间,协约国与同盟国重新设计了其货币机制以支持战事。交战双方也在确保敌对阵营之间的货币交易方面有共同利益。甚至在战争期间,敌国想尽办法交易对方货币,特别是由于瑞士和荷兰银行的中立立场。因情报、间谍或其他目的而使用敌人的货币是项次要行为,但是双方都有既定的利益。

第一次世界大战给欧洲国家带来了毁灭性灾难——包括战败国和战胜国。战胜国欠下大量战争债务,特别是欠美国。这也标志着大英帝国衰落的开始,即便当时几乎无人意识到这一点。此后大萧条、第二次世界大战及其后果进一步蚕食着英国的全球资本地位。

第三章(“第一次世界大战之后重振英镑、商业与安全”)论述了1918年第一次世界大战结束后的当务之急:如果可能的话,重回所理解的常态——恢复英镑-黄金本位制,将其作为全球商业的基础以确保英国安全和大英帝国地位。英国与美国两国共同致力于此。美元与英镑挂钩,而且英镑仍是货币的全球基准。

英国与美国之间的货币协作是第一次世界大战后数年内两国合作性安全的基础。资本所有者或政府内外的管理者对其商业和安全利益的理解影响着恢复1914年之前金本位制的努力,以此作为国际货币新机制的基石。

## 第二部分 美国迈向中心:美元 首要地位与美国国家安全

本书的第二部分继续探讨货币-安全问题,记述第二次世界大战后美元崛起到当下其所面临的挑战。事实上,在过去70年中,美元在美国经济和国家安全领域发挥着辅助作用。21世纪初,欧元与美元一起处于中心地位。

当1929年股票市场崩盘,而且长达10年的经济大萧条开始时,20世纪20年代恢复安全并稳定国际货币交易的努力失控了。20世纪30年代货币事务方面的合作性安全土崩瓦解了,如第四章(“货币与合作性安全、两次世界大战期间与第二次世界大战”)所讨论的那样。20世纪30年代(大萧条时期)英国的资本地位被大大削弱了,因而英国已无力维系其国际货币领导地位。事实上当时美国不愿意担当此任。

竞争性贬值、提高进口关税及其他“以邻为壑”的政策成为当时不能容忍的通例。鉴于德国与英法(德国挑战着英国海洋霸权,威胁着法国陆军)之间的军备竞赛及其他因素,货币世界围绕同盟国、轴心国再次形成了两个对立的货币集团。如第一次世界大战时那样,战时货币兑换不仅发生在两个对立的阵营内部,而且发生在两个阵营之间——瑞士再次充当了货币交易的重要中立场所。荷兰则在第二次世界大战中被德国占领,不再发挥其在第一次世界大战中所发挥的重要货币角色。

1944年,各国政要在新罕布什尔州(New Hampshire)的布雷顿森林(Bretton Woods)召开国际会议,达成了一个政治共识,即在美元-黄金新本位制中恢复相对固定的汇率制。在第二次世界大战结束前的一年,美国人的偏好在这次政府管理者以及其他资本管理专家参加的会议上占主导地位。当时美国占据世界上最强大的资本地位,最终从英国手中接过了全球货币领导地位的火炬,在美元-黄金的新本位制中,美元最终取代了英镑。

在美国谈判者看来,这符合美国(和资本)利益。鉴于第二次世界大战后的机会(以及美国所承担的全球责任),美元成为普遍接受的关键货币和储备资产,致使美国决策者以大量开支用以美国海外经济安全和国家安全目标,甚至石油都是以美元计价的。这是美国对外政策和国家安全政策在实施中的独特优势,特别是在军事部署方面,军事部署极其有赖于能源资源。

笔者在第五章(“冷战与布雷顿森林体系时代”)和第六章(“维系美元首要地位——从布雷顿森林体系到有管制的浮动汇率制”)探讨与布雷顿森林体系中相对固定汇率制(1946—1971年)有关的安全议题。当前有管制的浮动汇率制已经取而代之。第二次世界大战结束后,美元的主导地

位确立起来了，但是其他国家也在寻求替代性方案。在经过 20 世纪 70 年代后布雷顿森林体系时代汇率波动的冲击之后，欧盟国家的政策精英共同致力于在汇率领域建立密切合作的欧洲货币体系。这种安排最终促成了欧洲中央银行(European Central Bank, ECB)的建立以及欧元的出现。在新千年，欧元也成为与美元并肩的、可供选择的关键货币和储备资产。

美国、欧盟及其他国家的货币不仅被用以支付手段，而且被以货币储备的方式被各国所持有，上述货币在其对外政策以及国家安全政策实施中则更为自由。笔者将在第七章(“美元、欧元与合作性安全”)中讨论欧元的发展与美元及促进合作性安全的关系。与美国人一样，相比于欧元没有登上历史舞台及布雷顿森林体系时代相对固定汇率制之时，欧洲人现如今在海外支出方面较少受到限制。在布雷顿森林体系中，汇率并未随财政部门和中央银行所干预的市场力量而浮动。

特别是当开支特别巨大时，如果一国在没有共识的情况下单边行动或其他国家政策精英并不予以支持，看似必要的军事开支及其他政府开支很快就会出现。如果事先发展一个广泛的多边共识某种程度上达成了，那么其他国家的政治及货币机构将会采取合作性措施。

资本管理方面的政策精英，特别是财政部长或中央银行行长，知晓如何服务本国利益、共同商业利益及安全利益的问题。可感知的本国利益以及共同利益极大地推动着持久性共识的建设，是维系美国对外政策及国家安全政策所需的外部资金所必需的。同样的是，欧盟国家、中国、日本、俄罗斯、印度、巴西或其他国家的决策者未来数十年在全球商业、货币及安全事务方面也将实施更广泛的政策。

经济史的研究者很熟悉笔者随后所谈及的国际货币问题。然而国际货币问题根植于经济安全与国家安全。这并不仅仅是国际货币安排如何影响全球贸易及投资的问题，而且是它们如何执行对外政策及国家安全政策相关的问题，尤其是代价颇大的军队部署及武力使用问题。这一“硬权力”的货币维度是笔者的关注点，而且笔者在结语中也予以探讨。



- (36) 国际货币体系与货币的国际化 第五章  
林森博士演讲——货币要首先美元体系 第六章  
45) 国际货币体系与货币的国际化 第七章  
44) 全球货币合作与货币、美元 第八章

## 目 录

丛书总序 解释与理解中国全球角色 / I

致谢 / III

前言 / V

导论 货币与安全 / 1

### 第一部分

欧洲中心：英镑、美元与第一次世界大战前的安全

第一章 货币、帝国与第一次世界大战前的安全 / 29

第二章 战时安全与第一次世界大战期间的货币兑换 / 47

第三章 第一次世界大战之后重振英镑、商业与安全 / 59

### 第二部分

美国迈向中心：美元首要地位与美国国家安全

第四章 货币与合作性安全、两次世界大战期间与第二次世界大战 / 79