

DOI:10.13718/j.cnki.xdsk.2017.03.023

试论美国与布雷顿森林体系的解体

舒建中

(南京大学 历史学院,江苏 南京 210023)

摘要:面对接连不断的美元危机,美国通过一系列政策措施,最终促成了布雷顿森林体系的解体和牙买加体系的建立,实现了在新的国际货币体系中确立美元本位制的战略目标,进而维持并巩固了美元的霸权地位。因此,布雷顿森林体系解体并不是美国金融霸权削弱的标志,恰恰相反,布雷顿森林体系的解体是美国政策设计和外交推动的产物,是美国调整美元霸权形式的战略选择,以美元本位制为基础的美国霸权遂成为美国维护全球霸权地位的关键性支柱和战略性工具。

关键词:美国;布雷顿森林体系;美元本位制;美元霸权;牙买加体系;尼克松;基辛格;“新经济政策”

中图分类号:K704 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2017)03-0174-08

布雷顿森林体系的建立是以美国的政策计划和实力优势作为基础的,标志着美国在战后国际货币领域霸权地位的确立。根据1944年《国际货币基金协定》的有关规则,美元同黄金挂钩,其他国家货币同美元挂钩,实行固定汇率制以及美元与黄金的可兑换性,这就是黄金-美元本位制。因此,布雷顿森林体系是以美元为中心、但又没有脱离黄金约束的国际货币体系。更为重要的是,黄金-美元本位制将其他国家货币同美元捆绑在一起,美元则成为唯一可以兑换黄金的货币,因此,黄金-美元本位制从制度上推进了美元的国际货币地位以及美元霸权的确立;与此同时,美国也承担了美元兑换黄金的义务。进入60年代后,面对接连不断的美元危机,黄金-美元本位制的运转难以为继,于是,美国开始寻求维护美元霸权地位的新途径。通过暂停美元与黄金的可兑换性、浮动汇率制的确立以及黄金非货币化等一系列环环相扣的政策措施,美国促成了布雷顿森林体系的解体和牙买加体系的建立,推动新的国际货币体系事实上形成以美元本位制^①为核心的运转机制,维持并巩固了美元的霸权地位。因此,布雷顿森林体系的解体是美国新的金融霸权战略的产物,是美国调整美元霸权形式的战略选择。本文利用美国相继解密的外交档案,从美国对外政策的角度探讨布雷顿森林体系解体和美元本位制形成的历史过程,以期为理解国际货币体系的演进以及美元霸权提供借鉴。

一、美国国际货币政策的调整及其战略目标

自20世纪50年代末期以来,随着经济的恢复,西欧国家的实力明显增强,日本也走上复兴之路。与此同时,面对巨额军费开支和国际收支状况的恶化,美元的国际地位以及美国的货币政策开始面临挑战。1958—1959年间,美国的经常项目首次出现赤字,美元赤字取代美元短缺成为一个

^① 所谓美元本位制,是指国际货币体系事实上以美元作为本位货币。在美元本位制下,脱离黄金约束的美元成为国际货币体系的关键货币,其具体表现形式就是美元作为主要的国际储备货币、贸易支付手段、外汇交易工具和大宗商品计价单位,美元汇率成为确定国际汇率的基本标准。

收稿日期:2016-09-21

作者简介:舒建中,历史学博士,南京大学历史学院副教授,南京大学-约翰斯·霍普金斯大学中美文化研究中心兼职教授。

基金项目:国家社会科学基金重点项目“中国及新兴大国群体在国际秩序变革中的地位和作用研究”(15AZD027),项目负责人:石斌。

普遍关注的问题。1960年,美元发行总量超过美国的黄金储备^{[1]435},美元与黄金的可兑换性及美元信用开始动摇,最终导致了1960年10月的第一次美元危机,美元持有者纷纷抛售美元,挤兑黄金,美国面临前所未有的美元兑换与黄金流失的压力。为应对美元危机,美国推动英国、德国、法国、意大利、比利时、荷兰、瑞士等国于1961年10月达成协议,决定共同提供黄金设立“黄金总库”以稳定伦敦黄金市场,维护布雷顿森林体系规定的一盎司黄金等于35美元的黄金官价及美元与黄金的兑换^[2]。1962年10月,美国、英国、德国、法国、意大利、比利时、加拿大、荷兰、瑞典、日本等十国达成《借款总安排协定》,规定由“十国集团”共同出资60亿美元协助国际货币基金组织稳定国际货币市场,维护布雷顿森林体系的继续运转^[3]。由此可见,美国等发达国家所采取的措施旨在维护以黄金-美元本位制和固定汇率制为基础的国际货币体系,暂时减轻了美元兑换黄金的压力。

1968年初,美元危机再度爆发,美元兑换黄金的压力进一步增强。在此背景下,美国邀请“黄金总库”其他六个成员国于3月在华盛顿举行会议,决定与会国的官方黄金储备仅用于官方货币交易,有关国家不再向伦敦黄金市场提供黄金支持^[4]。至此,“黄金总库”停止运转,世界黄金市场形成自由市场和官方市场并存的局面,官方市场维持黄金官价,自由市场的黄金价格由市场决定(黄金双价制),美元事实上已经贬值。为维护美元的国际货币地位,美国一方面坚持美元的黄金官价,拒绝美元对黄金的正式贬值,另一方面则要求其他发达国家的货币对美元升值,以期减轻美元兑换黄金的压力,同时增强美国的竞争地位。但美国的立场却遭到其他国家的普遍反对,西欧国家和日本更是要求美国率先采取措施以削减其巨额赤字^[5]。面对分歧,美国开始奉行所谓“善意忽视”政策,拒绝在国际货币领域采取任何措施,任由其他国家持有并积聚巨额美元,同时将维护现行货币与汇率机制的责任推给其他国家^{[1]437}。毫无疑问,从迫使其他国家持有美元的角度看,“善意忽视”政策是有效的,但从长远来看,“善意忽视”政策并没有解决美元面临的兑换压力以及美元危机背景下维护美元霸权地位的问题。于是,上台伊始的尼克松政府开始着手考虑调整美国的国际货币政策,进而寻求建立一个“新的国际货币体系”^{[6]95},同时寻求继续维护美元霸权地位的新途径。

在1969年1月就任总统之后,尼克松立即指示成立一个工作组,专门负责准备美国应对货币危机的计划,研究设计美国新的国际货币政策^{[6]290-291}。按照尼克松的指示,以财政部副部长保罗·沃尔克为主席的工作组(“沃尔克工作组”)迅速成立,并在严格保密的情况下围绕国际货币体系改革展开研究。1969年3月,“沃尔克工作组”草拟了关于改进国际货币安排的文件,初步阐述了美国国际货币政策的战略选择:第一,积极敦促德国以及其他对美拥有贸易盈余的国家实现货币升值。第二,在出现美元兑换黄金的巨大压力或新的汇率危机的情况下,美国应采取单边行动,暂停美元与黄金的兑换,并以此种强有力的方式迫使其他国家货币升值。在此之后,美国应敦促有关国家就新的国际货币体系展开谈判^{[6]310-314}。由此可见,“沃尔克工作组”的研究文件初步勾勒了美国新的国际货币战略的推进步骤,美国有关建立一个新的国际货币体系的政策思路初现端倪。经过高度机密的政策酝酿,“沃尔克工作组”于1969年6月提出一份题为“国际货币事务的基本选择”的报告并正式提交尼克松总统,这就是著名的“沃尔克报告”,其主要内容是:(1)美国应首先会同有关国家就汇率重新安排问题展开磋商,并以此促使德国等有关国家实现货币升值。(2)在无法实现汇率重新安排的情况下,美国应单方面宣布暂停美元与黄金的可兑换性,以期减少美国的黄金流失,刺激汇率机制的重新调整,同时影响国际货币体系的发展方向。总之,暂停美元与黄金可兑换性的最终目标就是实现国际货币体系的根本性变革——将现行国际货币体系转变为美元本位制^{[6]341-344}。

对于“沃尔克报告”的政策建议,美国总统国家安全事务助理亨利·基辛格立即表示支持,认为暂停美元与黄金的兑换可以带来一系列有利于美国的重要后果:迫使其他国家积聚美元并为美国提供融资;推动汇率机制的变革;最为重要的是,单方面暂停美元与黄金的兑换是走向全球美元本位制的最可行的途径^{[6]347}。

在收到“沃尔克报告”之后,尼克松总统于6月26日主持召开了关于国际货币问题的高级别会议,基辛格、财政部部长戴维·肯尼迪和副部长沃尔克、国务卿威廉·罗杰斯等出席会议。经讨论,

尼克松原则上批准了“沃尔克报告”的政策建议,强调美国应寻求汇率机制的重新调整,在谈判失败或危机状态下暂停美元与黄金的兑换^{[6]351}。可见,“沃尔克报告”的提出和批准具有重要意义。该报告详细设计了美国国际货币政策的改革议程和方向,从而为“新经济政策”的出台奠定了基础。鉴于黄金-美元本位制和固定汇率制是布雷顿森林体系的两大支柱,因此,“沃尔克报告”有关汇率重新调整以及暂停美元与黄金可兑换性的设计已经展示了美国的政策取向:抛弃布雷顿森林体系。尤其值得注意的是,“沃尔克报告”特别强调,美国寻求改革国际货币体系的最终目标就是实现美元本位制,从而昭示了美国新的国际货币政策的战略意图:以美元本位制取代黄金-美元本位制,进而彻底解除美元兑换黄金的义务,并在国际货币体系中确立脱离黄金约束的美元中心地位,继续维护美元霸权。此后,美国按照“沃尔克报告”设计的政策路径,渐次推动国际货币体系的改革进程,最终促成了布雷顿森林体系的解体和美元本位制的形成。

二、“新经济政策”与布雷顿森林体系的解体

按照“沃尔克报告”设计的政策推进程序,实现汇率机制的重新调整是改革国际货币体系的一个重要步骤,因为在美国看来,固定汇率制的羁绊已使美国无法应对日益扩大的国际收支失衡^{[5]351}。所谓固定汇率制,是指根据《国际货币基金协定》的规定,国际货币基金组织其他成员国的货币同美元挂钩,其对美元的汇率应以1944年7月1日的官方美元报价为基准,实行固定汇率;各国货币对美元的汇率限在平价上下1%的幅度内波动^[7]。面对与日俱增的美元兑换压力以及接连不断的美元危机,以黄金-美元本位制和固定汇率制为核心的货币与汇率机制已经无法正常运转,并严重危及美元的霸权地位,因此,尼克松政府开始考虑对国际汇率机制进行调整。美国的政策目标非常明确:通过汇率重新安排的改革以维护美元在国际货币体系中的中枢地位^{[6]368},进而摆脱固定汇率制对美国货币政策的约束,并为美元本位制的形成创造条件。另一方面,欧洲国家却对美国有关汇率机制重新安排的主张明确表示反对,截至1969年9月,汇率机制改革的磋商仍然停滞不前。为此,基辛格重申了美国的政策选择:伺机暂停美元与黄金的兑换,进而推动国际货币体系的根本性变革^{[6]371-373}。

进入1970年之后,汇率改革的谈判仍然没有任何进展。在此背景下,美国开始寻求利用新的美元危机作为增强美国谈判地位的筹码^[8],以便推动“沃尔克报告”所设计的国际货币体系改革,进而实现美元本位制的战略目标。美国所期待的美元危机很快如期而至。从1971年3月起,美元再度大量流入“十国集团”其他国家,到5月形成新一轮美元危机。为利用危机推进美国的国际货币战略,美国财政部于1971年5月制定了应对美元危机的“应急方案”。该方案指出,美国应利用此次危机达到以下主要目标:推动欧洲主要国家和日本实现货币升值;迫使欧洲国家和日本就汇率改革达成协议,寻求建立浮动汇率体系,进而逐步淘汰黄金。为此,“应急方案”提出了美国的应对策略:美国任由危机继续发展,以便为美国的政策推进创造最佳条件;在时机成熟之际,美国应采取包括暂停美元与黄金可兑换性的政策措施,以此作为实现美国政策目标的手段。“应急方案”强调,美国的总体目标就是利用当前的美元危机以促成国际货币体系的根本性变革^{[6]423-427}。由此可见,“应急方案”在沿袭“沃尔克报告”的基础上,进一步明确美国应利用新一轮美元危机,通过暂停美元与黄金的可兑换性以逐步排挤黄金在国际货币体系中的地位,推动国际货币体系的根本性变革——确立美元本位制。

1971年8月,美元危机持续发酵,美国认为实施决定性战略举措的时机已经成熟。8月15日,尼克松总统发表全国电视讲话,正式公布了美国的“新经济政策”。在国际经济政策方面,“新经济政策”宣称,美国将征收10%的进口附加税;暂停美元与黄金的兑换;削减10%的对外援助。^[9]此后,尼克松致电有关国家领导人,声称“新经济政策”的目标就是重振美元的国际地位,同时寻求国际货币体系的改革^{[6]468-470}。由此可见,随着“新经济政策”的公布,酝酿已久的“沃尔克报告”全面付诸实施。更为重要的是,“新经济政策”单方面割断了美元与黄金的联系,促成了美国与世界货币关

系的急剧转变^[10],事实上标志着布雷顿森林体系的制度核心——黄金-美元本位制——的解体。

黄金-美元本位制的解体对美国意义重大:首先,美国单方面宣布暂停美元与黄金的可兑换性是美国摆脱美元兑换义务、促成国际汇率机制重新调整的重要手段,是美国迫使拥有盈余的贸易伙伴实现货币升值的政策工具^[11]。与此同时,为增强政策压力,美国还宣布征收进口附加税以作为策应暂停美元与黄金可兑换性的措施,因此,进口附加税的征收同样是促使汇率调整朝着有利于美国的方向发展的政策策略^[12]。更为重要的是,黄金-美元本位制的解体为美元本位制的形成开辟了途径,通过暂停美元与黄金的可兑换性,美国实际上将国际货币体系置于纯粹的美元本位制之上,进而增强了美国运用经济手段影响国际货币政治的权力^[13]。因此,单方面暂停美元与黄金的可兑换性是美国实施“沃尔克报告”、寻求国际货币体系的根本性变革并确立美元本位制的重要战略步骤。正如尼克松所言,事态的发展证明,暂停美元与黄金的可兑换性是整个“新经济政策”中的“最佳选择”^[14]。

但是,美国“新经济政策”所包含的国际措施却遭到有关国家的强烈反对。在1971年9月举行的“十国集团”伦敦会议上,美国同有关国家在汇率机制、黄金地位、进口附加税等问题上唇枪舌剑,导致伦敦会议不欢而散^{[6]492-493}。

为实现“新经济政策”所确立的政策目标,美国展开了进一步的外交努力。1971年11月—12月,“十国集团”再度聚会于意大利首都罗马,以期就国际货币和贸易等问题进行新一轮磋商。在此期间,沃尔克代表美国提出了明确的谈判方案,其主要内容为:美国将考虑取消10%的进口附加税,但美国在货币政策方面的交换条件是:以1971年5月1日的汇率为基准建立新的汇率模式,主要发达国家货币对美元的加权汇率应平均升值11%;新的汇率波动幅度应扩大为3%左右。^{[6]578-581}值得注意的是,美国的谈判方案并未提及恢复美元与黄金的可兑换性问题,美国的意图很明显:在承诺取消进口附加税的同时,继续以暂停美元与黄金的可兑换性作为谈判筹码,迫使有关国家在汇率等问题上作出让步;更为重要的是,美国既定的政策目标依然坚定——决不恢复美元与黄金的兑换。^{[6]590}面对美国的政策攻势,尤其是暂停美元与黄金的兑换带来的强大压力,有关国家不得不同意进行汇率调整,并决定于12月在华盛顿展开进一步谈判。至此,以罗马会议为转机,美国贯彻“新经济政策”的外交努力取得进展,国际货币体系的改革议程朝着有利于美国的方向发展。

1971年12月,“十国集团”部长级会议在华盛顿的史密森学会举行并签署了《史密森协定》,其主要内容为:美元对黄金贬值10%,即由一盎司黄金等于35美元调整为一盎司黄金等于38美元;其他发达国家货币对美元的汇率应予升值;维持固定汇率制,新的汇率波动幅度扩大为2.25%;美国取消10%的进口附加税^{[6]599-600}。至此,通过《史密森协定》,美元实现了1944年《布雷顿森林协定》以来的首次正式贬值,美国亦初步实现了汇率重新安排的政策目标。另一方面,尽管“十国集团”达成了《史密森协定》,但美国并没有承诺利用美国的黄金资源或采取其他政策措施以维护新的汇率安排,更没有承诺恢复美元与黄金的可兑换性,正因为如此,《史密森协定》确立的新的美元黄金官价没有任何实际意义,只是美国诱使其他国家实现货币升值的手段。进而言之,由于美国继续坚持暂停美元与黄金的可兑换性,因此,在《史密森协定》新的汇率机制下,黄金在国际货币体系中的地位已经明显削弱^[15],其他国家货币同美元挂钩的规则却进一步强化,从而为美国推进美元本位制战略创造了更为有利的条件。由此可见,《史密森协定》的重要意义就是事实上承认了没有黄金的布雷顿森林体系,本质上是走向美元本位制的过渡性协定^{[16]90}。

在《史密森协定》签署之后,其他国家纷纷要求美国采取措施以维护新的汇率机制,但美国却以国际汇率缺乏稳定性为由,拒绝恢复美元与黄金的可兑换性。实际上,美国的政策意图恰恰是借助外汇市场的持续波动,继续推进“沃尔克报告”,建立脱离黄金约束的美元本位制。尼克松总统就明确表示,自“新经济政策”公布以来,美国的政策目标就是实现国际货币体系的根本性变革,这种变革绝不是对布雷顿森林体系的简单修补,而是实现对布雷顿森林体系的超越^{[6]629}。至此,美国终结布雷顿森林体系的战略意图昭然若揭。

在美国的蓄意推动下,事态继续朝着美国设计的方向发展。根据美国新任财政部部长乔

治·舒尔茨致尼克松总统的备忘录,从1972年6月底至7月中旬,涌进欧洲国家中央银行的美元总额已接近50亿美元。外汇市场的剧烈波动以及美元的大量流入引起了有关国家的深切担忧,法国和德国甚至认为,欧洲国家中央银行吸纳美元就是为了保卫美元,但美国却坐视不管,任由事态发展。因此,在质疑美国是否愿意恪守《史密森协定》的同时,欧洲国家还要求美国为捍卫美元作出贡献^{[6]649}。其实,欧洲国家的政策指向非常明确:美国应当恢复美元与黄金的可兑换性。面对欧洲国家要求美国采取措施以稳定外汇市场的呼吁,美国联邦储备委员会主席阿瑟·伯恩斯明确表示,在目前情况下恢复美元与黄金的可兑换性是决不可能的;而且,外汇市场的动荡还为美国提供了重建世界的机会^{[6]640-642}。由此可见,美国正进一步利用国际货币关系的混乱局面,力图实现全面改革国际货币体系的战略目标。在美国“坐视不管”策略的影响下,美元持续大量涌入欧洲,并引发了新一轮抛售美元的浪潮。借此机会,舒尔茨于1973年2月初致函尼克松总统,认为实行浮动汇率对美国而言是必要的,为此,舒尔茨主张美元第二次贬值,进而推动浮动汇率的形成^[17]。在与尼克松的会谈中,舒尔茨和伯恩斯异口同声地认为,实行浮动汇率的重要意义就是在国际货币体系中排除黄金的作用^{[18]21}。舒尔茨的建议获得尼克松的认可,美国遂于2月单方面宣布美元再次贬值10%,以便借此向其他国家施加新的压力,推动国际货币体系的根本性变革。

面对美国再次采取的单方面行动,欧洲经济共同体国家被迫于3月宣布实行汇率的联合浮动^[19]。在此之前,英国、加拿大等国已经宣布实行浮动汇率。至此,维护固定汇率制的努力宣告失败,《史密森协定》及其规则被废弃,布雷顿森林体系的另一个重要支柱——固定汇率制——事实上不复存在,布雷顿森林体系遂告解体。

由此可见,浮动汇率的形成是美国推动的结果且明显有利于美国。首先,在固定汇率制下,美国的货币政策受到一定程度的限制,而浮动汇率则为美国自由选择货币政策与汇率政策创造了更大的空间,解除了美国运用汇率武器的桎梏,为美国利用美元汇率向其他国家施加影响开辟了途径。其次,浮动汇率有助于削弱黄金在国际货币体系中的作用,实现逐步淘汰黄金的目标,因此,浮动汇率的形成符合美国设计的国际货币体系的发展方向,基辛格就指出,随着主要发达国家采用浮动汇率,美国已处于有利的战略地位以推动浮动汇率的制度化^{[18]125-126}。更为重要的是,布雷顿森林体系解体之后,美元在国际货币体系中仍然处于中心地位,从而为美国改革国际货币体系并谋求特权提供了新的机遇。于是,随着布雷顿森林体系两大支柱——黄金-美元本位制和固定汇率制——的解体,美国遂致力于进一步改革国际货币体系,力图全面解除黄金在国际货币体系中的所有功能,推进黄金-美元本位制解体以来国际货币体系事实上已经形成的美元本位制。

三、牙买加体系与美元本位制的正式形成

为实现建立新的国际货币体系的战略目标,美国在布雷顿森林体系解体之后所面临的重要任务就是寻求同有关国家达成协议,进而确立新的国际货币规则,其政策目标有二:一是实现黄金非货币化,借此正式终结黄金-美元本位制;二是实现浮动汇率制度化,拓展美国行使货币权力的政策空间,同时为将黄金排挤出国际货币体系提供进一步的制度保障。

但欧洲国家对美国寻求黄金非货币化和浮动汇率制度化的努力却持有不同意见,法国更是坚定地主张恢复固定汇率制,反对将黄金排挤出国际货币体系的任何企图。

为缓解美法在货币与汇率政策上的巨大分歧,尼克松与法国总统蓬皮杜分别于1973年3月和6月在冰岛首都雷克雅未克举行了两次会谈,但均未取得任何成果。在随后致尼克松的信函中,蓬皮杜重申了法国的政策立场,强调重建国际货币体系的基本原则就是恢复固定汇率制,恢复美元与黄金的可兑换性,削弱主权国家货币作为事实上的国际储备货币和价值尺度的功能,实现国际货币体系中所有国家权利与义务的平等^{[18]169-170}。由此可见,法国将改革的矛头直接指向了美元在国际货币体系中的特权。实际上,在雷克雅未克会晤之前,美国就对法国的政策取向进行了评估,认为法国坚持恢复固定汇率制以及美元与黄金可兑换性的目的就是试图削弱美元的国际地位,进而削

弱美国的世界领导能力^{[18]142}。鉴于此,在8月初致蓬皮杜的信函中,尼克松仅强调了改革国际货币体系的重要性,并没有对蓬皮杜提出的改革原则作出回应^{[18]188-190},美法分歧依然如故。

尽管面对法国的强烈反对,但美国仍然决意实现国际货币体系的改革目标,并将黄金非货币化作为政策推进的突破口。1974年3月,美国财政部提出一份题为“美国有关黄金问题的政策方案”的文件,建议美国应尽快将黄金问题纳入同其他主要国家的谈判议程,逐步在国际货币体系中排除黄金的地位和作用,并在此基础上修订《国际货币基金协定》。与此同时,美国国务院亦起草了一份题为“黄金与货币体系:潜在的美欧冲突”的文件,强调黄金问题的争论将成为美欧关系的主要竞技场。该文件同时指出,欧洲国家在黄金问题上的立场并非完全一致,英国和德国原则上同意逐步将黄金排挤出国际货币体系,但法国仍然坚持维护黄金在国际货币体系中的中心地位。该文件重申,美国的战略目标就是削弱黄金在国际货币体系中的作用,实现黄金非货币化,为此,美国应首先寻求同欧洲国家、尤其是英国和德国达成一致,然后在国际货币基金组织内推进美国的改革议程^{[18]218-228}。至此,黄金非货币化的谈判成为美国政策推进的一个重要议题。

毫无疑问,黄金非货币化是走向美元本位制的关键步骤,美国坚信,黄金继续存在于国际货币体系之中将损害美国的全球利益,因为世界官方黄金储备的相当部分已集中在西欧国家,致使西欧国家拥有更大的货币权力以影响国际货币体系的运转。因此,美国必须寻求黄金非货币化,同时建立一个美国能够加以控制的新的国际货币体系^{[18]234-235}。由此可见,美国推动黄金非货币化的政策目标就是彻底摆脱黄金对美元的约束,锁定黄金-美元本位制解体以来事实上已经形成的美元本位制,维护美国在国际货币体系中的霸权地位。

在1974年9月举行的美、英、法、意、日、德国财政部长会议上,美国新任财政部长威廉·西蒙正式提出黄金非货币化问题,但会议并未就此达成一致意见^{[18]255-256}。此后,美国加大了外交推进的力度。1975年1月,“十国集团”部长级会议在华盛顿举行,有关国家原则上接受了美国的建议,将削弱黄金地位问题和浮动汇率条款纳入《国际货币基金协定》修正案的谈判中,唯有法国依然坚持恢复固定汇率制,反对黄金非货币化^{[18]281-283}。由此可见,尽管美法存在分歧,但美国推动黄金非货币化和浮动汇率制度化的努力已取得一定进展。凭借英国和德国等国的支持,美国推动专门探讨国际货币制度改革国际货币基金组织临时委员会于1975年8月31日通过决议,同意废除黄金官价,取消成员国与国际货币基金组织之间的黄金交易义务^{[18]327-328}。至此,黄金非货币化已经是大势所趋。

同样是在8月31日,美国总统杰拉尔德·福特分别致函德国、英、法、日、意五国领导人,敦促其就浮动汇率机制展开有效谈判,以便为达成《国际货币基金协定》修正案的一揽子协定铺平道路。福特的呼吁很快得到德国、英、意的积极回应。^{[18]343-344}鉴于主要发达国家均赞成实行浮动汇率制,法国在汇率问题上已经陷入孤立,因而不得不改变政策。从10月-11月,美法就汇率机制展开了密集磋商并达成原则一致。

1975年11月,美国、英国、法国、德国、日本和意大利在法国的朗布依埃举行经济峰会,就货币政策等问题展开讨论。作为朗布依埃峰会最重要的成果,美法两国就汇率机制安排问题达成一份谅解备忘录,其主要内容是:国际汇率机制将采用浮动汇率制;固定汇率制的恢复需国际货币基金组织85%以上投票通过。在进一步协商之后,美法两国于12月初将谅解备忘录的内容通报英、意、日、德国等国以及国际货币基金组织,并得到有关国家的原则认可^{[18]452-454}。由此可见,通过朗布依埃峰会的相关磋商,法国最终放弃了无条件恢复固定汇率制的立场,同意国际货币体系实行浮动汇率制,从而结束了有关汇率机制的争论,并为牙买加会议的谈判奠定了基础。至此,美国推动浮动汇率制度化的努力取得积极进展。

1976年1月,国际货币基金组织在牙买加首都金斯敦举行会议,讨论修订《国际货币基金协定》。经磋商,会议达成《牙买加协定》,其主要内容为:(1)再次确认份额制原则,调整成员国的份额,美国在国际货币基金组织中仍然持有最大份额。(2)国际货币基金组织所有重大决策必须获得

85%以上投票通过。(3)确认黄金与货币脱钩,废除黄金官价,黄金不再作为国际货币单位与货币定值标准;(4)实现浮动汇率合法化,固定汇率制的恢复需获得国际货币基金组织85%以上赞成票(这一条款赋予美国以否决权)^{[18]457-460}。1978年4月,包括《牙买加协定》主要内容的《国际货币基金协定》第二次修正案正式生效,国际货币体系由此完成了从布雷顿森林体系向牙买加体系的过渡。

随着牙买加体系的建立,美国改革国际货币体系的战略目标最终实现。首先,根据黄金与货币脱钩以及废除黄金官价的规定,黄金不再是国际货币单位,黄金的定值和储备等本位货币功能随之消失,并被彻底排除在国际货币体系之外,因此,《牙买加协定》无疑正式确认了黄金-美元本位制的解体,国际货币体系事实上形成以脱离黄金约束的美元作为核心的运转机制。其次,牙买加会议及其协定的另一个重要结果就是确认将浮动汇率作为国际货币制度的核心规则,从而为美国改革国际货币体系的努力画上了句号。尽管牙买加体系实行国际储备货币多元化,但美元仍然是最重要的国际货币,浮动汇率制度下的汇率调整仍然以美元为轴心,因此,在浮动汇率制度下,美国拥有更大的政策空间和支配性权力以影响国际货币体系的汇率安排^{[18]458}。由此可见,黄金非货币化和浮动汇率制度化在很大程度上强化了美元的国际地位,增强了美国影响国际货币体系的权力,美国由此实现了从根本上改革国际货币体系、确立美元本位制的战略目标。

纵观1969年以来美国的国际货币政策与战略,正是美国的政策设计和外交努力推动了布雷顿森林体系的解体和美元本位制的形成。更为重要的是,美元本位制的形成对美国具有特别重要的战略意义,从根本上讲,美元本位制是美国维护全球霸权地位的重要支柱。

首先,在美元本位制下,美元仍然是主要的国际储备货币、贸易支付手段、大宗商品(如石油等)计价单位和全球金融交易工具,因此,保持一定规模的美元储备就成为有关国家参与国际经济关系时必须作出的政策选择,进而承受着美元贬值的巨大风险和代价。与此同时,鉴于美元在国际经济关系中处于无可替代的中心地位,世界各国基本上以美元作为相对固定的参照系确定汇率政策,美元实际上扮演着“货币锚”的角色。另一方面,尽管美元具有主权国家货币和国际货币的双重身份,但美元的发行量、美元的利率等决定国际汇率安排的主要因素却操持在美国手中,其他国家根本无法左右,更无权置喙。正因为如此,美元本位制为美国创造了无可比拟的结构性权力优势,美国可以借此营造于己有利的国际货币环境并影响其他国家的货币政策,美元的国际货币地位以及美元汇率亦成为美国同其他国家展开战略性竞争、维护美国霸权地位的强有力工具。

其次,在美元本位制下,美元与黄金正式脱钩,作为国际货币的美元完全摆脱了黄金的约束,美国从此拥有毫无约束地奉行赤字政策的权利,以及毫无约束地发行美元的权利,进而凭借印制美元的特权为美国的赤字政策提供融资,同时免除了赤字政策的所有风险,这也被称为“没有眼泪的赤字”^[20]。进而言之,基于美元本位制,美国拥有向世界持续输出美元货币和通货膨胀的特权,并将政策调整的负担完全转嫁给其他国家,尤其是对美拥有贸易盈余的国家。更为重要的是,凭借美元本位制下美元在国际货币体系中的“超级特权”,美国可以寅吃卯粮,并为美国的对外军事冒险和巨额军费开支提供源源不断的资金支持,进而增强了美国在国际关系中的政治权力。正如时任美国财政部长康纳利在美国宣布暂停美元与黄金的可兑换性之后所言,从此以后,“美元就是我们的货币,你们的问题”^{[16]381},美元问题遂成为美国对外政策中重要的权力资源和谈判筹码。

总之,美元本位制为美国带来了巨大的经济和政治利益,美元本位制的实质就是实现了美元霸权形式的根本性转变,即:黄金-美元本位制下的美元霸权是黄金约束下的霸权,而美元本位制下的美元霸权则是摆脱了黄金约束的超级霸权。

诚然,自20世纪60年代以来,美国的霸权地位开始面临诸多挑战。在生产领域,随着西欧经济的联合复兴,欧洲经济共同体国家的生产能力和生产规模大幅提高,美国在生产领域的绝对优势地位开始面临挑战。在贸易领域,关贸总协定制度“肯尼迪回合”(1963—1967年)期间,美国和欧洲经济共同体在农业贸易政策上的颀颀抗衡表明,美国在多边贸易体系中的霸权地位遭遇欧洲经济共同体的有力挑战。在货币金融领域,美元危机亦预示着美国的金融霸权面临严峻挑战。种种

迹象显示,美国霸权似乎呈衰落之势。恰在此时,美国却凭借因黄金-美元本位制而实现制度化的美元国际货币地位以及美元霸权的制度惯性,通过终止美元兑换黄金等一系列环环相扣的政策措施,“专横地将一个明显的挫折——布雷顿森林体系的正式终结——转变为美国的胜利”,^[21]推动国际货币体系事实上形成美元本位制,从而为美国全球霸权的延续提供了新的战略支撑点。

综上所述,布雷顿森林体系的解体是美国政策设计和外交推动的结果,其战略目标就是摆脱布雷顿森林体系黄金-美元本位制对美元的约束,建立以美元本位制为中心的国际货币体系,实现美元霸权形式的根本性转变,巩固美国的霸权地位。随着牙买加体系的建立,美元本位制最终形成。正是凭借美元本位制,美元霸权并没有伴随布雷顿森林体系的解体而终结,恰恰相反,布雷顿森林体系的解体赋予美国更加有力的货币权力,以美元本位制为基础的美元霸权成为美国维护全球霸权地位的关键性支柱和战略性工具,美元霸权亦是当今国际关系诸多问题的根源所在,2008年国际金融危机就是美元霸权恶果的集中体现。

参考文献:

- [1] REINALDA B. *Routledge History of International Organizations: From 1815 to the Present Day*[M]. New York: Routledge, 2009.
- [2] EICHENGREEN B. *Global Imbalances and the Lessons of Bretton Woods*[M]. Cambridge: The MIT Press, 2007:48.
- [3] U.S., Department of State, *American Foreign Policy: Current Documents, 1962*[G]. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1966:265-266.
- [4] U.S., Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1964—1968, Vol.8*[G]. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1998:538-539.
- [5] SUBACCHI P. *From Bretton Woods onwards: The Birth and Rebirth of the World's Hegemon*[J]. *Cambridge Review of International Affairs*, 2008,21(3):351.
- [6] U.S., Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1969—1976, Vol.3*[G]. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2001.
- [7] *国际条约集(1945—1947)*[Z]. 北京:世界知识出版社,1959:132-133.
- [8] JAMES H. *International Monetary Cooperation since Bretton Woods*[M]. Oxford: Oxford University Press, 1996:212.
- [9] *The National Archives of the United States, Public Papers of the Presidents of the United States: Richard Nixon, 1971*[G]. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1972:888-889.
- [10] GRAY W G. *Floating the System: Germany, the United States, and the Breakdown of Bretton Woods, 1969—1973*[J]. *Diplomatic History*, 2007,31(2):312.
- [11] STRANGE S. *The Dollar Crisis 1971*[J]. *International Affairs*, 1972,48(2):204-205.
- [12] EICHENGREEN B. *Exorbitant Privilege: The Rise and Fall of the Dollar and the Future of the International Monetary System* [M]. Oxford: Oxford University Press, 2011:60-61.
- [13] GOWA J. *Closing the Gold Window: Domestic Politics and the End of Bretton Woods*[M]. Ithaca: Cornell University Press, 1983:20-21.
- [14] NIXON R. *The Memoirs of Richard Nixon*[M]. New York: Grosset & Dunlap, 1978:520.
- [15] DAM K W. *The Rules of the Game: Reform and Evolution in the International Monetary System*[M]. Chicago: The University of Chicago Press, 1982:192.
- [16] VOLCKER P A. and GYOHTEN T. *Changing Fortunes: The World's Money and the Threat to American Leadership*[M]. New York: Times Books, 1992.
- [17] ODELL J S. *U.S. International Monetary Policy: Markets, Power, and Ideas as Sources of Change*[M]. Princeton: Princeton University Press, 1982:313.
- [18] U.S., Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1969—1976, Vol.31*[G]. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2009.
- [19] COOPER R N. *Prolegomena to the Choice of an International Monetary System*[J]. *International Organization*, 1975,29(1):87.
- [20] KIRSHNER J. *Currency and Coercion: The Political Economy of International Monetary Power*[M]. Princeton: Princeton University Press, 1995:195.
- [21] GAVIN F J. *Gold, Dollars, and Power: The Politics of International Monetary Relations, 1958—1971*[M]. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2004:195.

责任编辑 张颖超

网 址: <http://xbbjb.swu.edu.cn>