

领导干部参考译丛·金融与发展丛书

美国金融霸权的来源和基础

金融帝国

〔超级帝国主义第二版〕

〔美〕迈克尔·赫德森著 嵇飞 林小芳等译

SUPER
IMPERIALISM



中央编译出版社
Central Compilation & Translation Press

目录

译序

美国金融霸权的四大支柱

美国金融霸权的辅助性安排

怎么办？

赫德森对俄罗斯普京政府的政策建议

第二版 序言

引论：美国金融帝国

美国经济外交在两次大战期间的两难

美国战后“自由贸易帝国主义”的规划

美国进入将其国际收支推向赤字的冷战

美国金融帝国的新特征

美国的国际收支赤字如何成为实力而非弱势的源泉

新型帝国

当今的金融不稳定与20世纪20年代情形之比较

世界脱离美元化走向金融自主的必要性

第一部分 美国世界秩序的诞生：1914—1946年

第一章 政府间债务的缘起（1917—1921年）

第二章 1921—1933年间世界平衡的崩溃

第三章 美国拒弃世界领导权

罗斯福会见胡佛讨论债务问题

法国拖欠了债务而英国只象征性地支付了一点

麦克唐纳和赫里欧访问华盛顿

为伦敦会议做准备

罗斯福的“炸弹”炸碎了伦敦经济会议

第四章 1941—1945年年间的租借法案和大英帝国的分崩离析

第五章 布雷顿森林体系：美国政府金融资本的胜利

第六章 孤立共产主义阵营

第二部分 美帝国的机构

第七章 美国在世界银行中的战略

世行从重建借贷向开发借贷的转变

世行的运作如何偏向于援助美国

第八章 美国对外援助的帝国主义

美国对外援助的军事化

援助接受国对美国贸易和收支平衡的作用

美国的军事开支如何扰乱了其国际收支和援助项目

粮食援助如何促成了农业依赖

粮食援助如何有助于美国的国际收支

对外援助与冷战地缘政治

第三世界的美元债务问题

第九章 关贸总协定与双重标准

第十章 通过IMF取得的美元支配地位（1945—1946年）

- 英国如何遭受了毁灭
- 为防止竞争性贬值而稳定货币
- 固定货币平价如何导致了英镑的高估
- 美国如何设定份额
- IMF早期贷款运作的边缘性

第三部分 货币帝国主义与美国财政部的美元标准

第十一章 以其他国家的资金为美国的战争融资（1964—1968年）

第十二章 从破产得到的权力（1968—1970年）

第十三章 以货币危机完善帝国（1970—1972年）

- 美国违法的纺织品配额引来外国的报复
- 欧洲威胁要进行金融与贸易报复
- 1971年夏天，美元危机迫使欧洲汇率上升
- 1971年8月15日及其后果
- 欧洲在1971年秋的崩溃

第十四章 1973年春季的货币出击

- 美苏共管？

第十五章 货币帝国主义：21世纪

- 美国的“粮食帝国主义”对抗新的国际经济秩序
- 美国国库券本位中隐含的货币帝国主义
- 结语

附录1

迈克尔·赫德森博士在俄罗斯杜马的证词

- 俄罗斯是个债权国，这正是它的问题之所在
- 建立卢布租金，稳定俄罗斯财政
- 俄罗斯是否不得不清偿其所负外债？如果是的话，俄罗斯以什么样的条件清偿
- 结论

附录2 俄罗斯如何才能建立更可行的金融和财政体制

- 西方的金融建议是如何让俄罗斯变得穷困潦倒的
- 货币、信贷体制和政府债务
- 货币主义者对政府支出的攻击
- 俄罗斯1990年的紧缩计划：美国最后的冷战胜利
- 信贷、价格、就业与产出之间的关系
- 俄罗斯混淆了国内货币需求与外汇储备
- 维持卢布稳定如何补贴了资本外逃
- 创建工业导向的金融体制的必要性
- 俄罗斯导向的财政体制将如何促成有利于增长的银行体制

附录3 俄罗斯国内寡头与美国垄断资本——迈克尔·赫德森访谈

附录4 美元霸权与美国对外战争融资

- 美国如何使其他国家为其对外战争买单
- 美国的免费午餐，欧洲和亚洲买单

附录5 世界经济的金融化

- 私有化的长期发展动力

后苏联盗贼统治下的私有化
金融部门推动私有化的动机
私有化主要是一种金融现象
启蒙运动和经典经济学的精神被逆转
神话和现实
有没有出路呢？

译序

本书仅供个人学习之用，请勿用于商业用途。如对本书有兴趣，请购买正版书籍。任何对本书籍的修改、加工、传播自负法律后果。

1960年代末，美国由于深陷越南战争，国际收支赤字日益增加，于是以法国戴高乐政府为首的一些国家的政府开始用手中的美元大量兑换美国的黄金，美国政府为此忧心忡忡。当时一位年轻的美国学者完成了一个评价美国国际收支赤字后果的研究项目，他最后得出的结论是，大量国际收支赤字对美国是有利的，但是长期来说对世界经济的平衡发展不利。当时的尼克松政府得到这个报告后，很高兴，说：“是吗，这样好极了。”于是我们看到，1971年8月15日美国全面放弃美元与黄金挂钩，美国从此开始可以不受任何约束地放任自己的国际收支赤字无限扩大。

这位年轻的学者就是本书的作者迈克尔·赫德森。他后来以自己的报告为基础，又进一步研究了经济金融史，写成了本书《超级帝国主义》的第一版。我们熟悉的世界畅销书《未来的冲击》、《第三次浪潮》和《财富的革命》的作者——阿尔文·托夫勒看到赫德森的《超级帝国主义》后评论说：“迈克尔·赫德森的这本辉煌的具有毁灭性冲击力的著作将引起正统经济学家深深的不安和愤怒的反击。古典经济学家不喜欢人们提起帝国主义的丑陋现实。赫德森是当前世界上少数几位用令人吃惊的角度看待老问题的经济思想家。”果然，这本书的出版很不容易，而且给作者带来很多麻烦。本书的日文版本来已经签好出版合同，但是在美国外交界的压力下，合同不得不取消。也因为这本书的出版，很多大学都不敢让他任教。最后只有对非主流经济学一直比较宽容的密苏里大学堪萨斯分校接受了他。而且此后赫德森的其他著作的出版一直受到正统经济学家的抵制。比如，多伦多大学的出版社本来要为作者出版另外一本书，但是该大学经济学系听说了这事，就威胁称，如果学校出版了这本书，经济系全体职员将辞职，多伦多大学出版社主编如继续想那么做，他将面临解雇。于是多伦多大学出版社只好取消了该书的出版计划。

《超级帝国主义》在华盛顿卖得特别好，美国政府是主要的买主，它把本书用作培训手册：教会美国金融外交家如何通过各国的中央银行，将国际收支赤字转变为对美国有利的经济进攻工具。它也很快被翻译成多种语言出版。

2003年作者将这本书作了修订，补充了1972年以后美国的金融战略，并且重新写作了长篇序言和引论。我们翻译的就是这个第二版，中译本名为《金融帝国》。

是什么原因使美国主流经济学家和美国外交界对《超级帝国主义》的出版如此恐慌呢？用作者自己的话来说，这是因为：“美国政府控制全球信贷流动的策略是高度机密的，美国的金融外交家毫无兴趣宣传之”。也就是说，最大的原因是作者揭露了美国金融外交如何推动美国金融霸权建立的秘密。

赫德森的经历极富传奇色彩。从1960年代起，他就一直活跃在华尔街，为很多金融公司作咨询服务，对国际金融实务非常熟悉。同时作者也长期在高校从事金融方面课程的教学，先后在多所高校教授金融课程，现在是密苏里大学堪萨斯分校有杰出贡献的教授，对金融经济史和金融理论有很深入的理解。更重要的是，作者还长期为多国政府作咨询服务，曾任加拿大、墨西哥、美国政府以及联合国训练研究所

（UNITAR）的经济顾问。20世纪90年代，他又频频访问跌入美国金融战略陷阱的俄罗斯和一些东欧国家，揭露美国的经济战略阴谋，并提出了系统的走出经济困境的政策建议。在普京任总统以后，他甚至还在俄罗斯的杜马做过讲演（本书附录中收有他在俄罗斯杜马的讲演和他对俄罗斯的政策建议），他提出的政策建议与普京的新政有密切的关系。他还是2008年美国大选民主党候选人丹尼斯·库钦奇的主要经济政策顾问。可见赫德森是在金融实务、思想学术和政策实际三方面都有很深造诣的大家、方家，他的著作因此也不是一般的纯学术著作，值得我们高度重视。赫德森所揭示的美国金融战略的内容是相当丰富的，这里笔者根据自己的理解简析如下：以作为读者进一步阅读的提示。

美国金融霸权的四大支柱

一、美国以军事、科技实力为基础的国家主义力量

美国金融霸权是由美国政府长期高度介入而形成的，美帝国的经济政策的本质特征是以军事、科技力量为背景的国家主义。我们观察美国金融霸权时，往往只是想到它简单地代表一些跨国公司的利益，在宋鸿兵的《货币战争》中，甚至把美国的整个金融政策归结为是罗斯柴尔德家族操纵的结果，这是错误的。在赫德森看来，除了法西斯国家之外，美国政府比任何政府都更严密地控制了其经济，以让美国公司的行动高度服从于美国国家的整体地缘政治利益安排。统治这个国家的力量为了追求国家军事和总体经济力量，往往抑制大型国际公司盲目地、短视地各自增加其财富的冲动。

一战结束以来，美国政府操纵本国对欧洲国家特别是对英国的债权，直接导致欧洲经济的萧条以及它们之间的贸易战，最后导致欧洲自相残杀的第二次世界大战。二战结束后，美国再次采用逼债的手段，逼迫英国让出世界金融霸权。在这些阶段，美国一些私人银行本来想免除一些欧洲国家的债务，以启动日益萧条的欧洲经济，但是受到美国政府的严厉禁止。在瓦解了英国的英镑区以后，美国官员建立了美元区。所有这些战略目标都是在美国国家政权长期安排并大力推动下实现的。

到20世纪60年代中期，美国公司在海外分公司的红利分配政策受到美国政府规章的控制。海外分公司被要求遵循美国政府对其总部的规章，而不是遵循这些分公司所在国的政府规章。这些分公司的国际贸易同样受到管制，禁止同古巴等社会主义国家和那些不遵循华盛顿共识的国家进行贸易。

赫德森指出，美国外交的根本原则是其国内政策不接受外国人的指令。这种单干政策引导美国在一战后拒绝加入国际联盟，也就是说，美国不愿意依照其他国家遵从的规则参与世界经济竞争。美国加入世界银行和国际货币基金组织，仅仅是因为它们满足了它提出的条件：赋予美国独一无二的否决权。作为联合国安理会成员国，美国也同样享有否决权。这意味着，只要是美国外交家认为不能为美国利益服务的经济规则，就不可能得到执行。因此可以说，在美国眼中，事实上没有规则，有的只是美国利益。但是我们一般被灌输的观念却是美国是一个最讲规则的国家，宣传和现实的距离何止千里。

二、美国的货币帝国主义

美国利用世界经济实质上的美元本位制，以及信奉货币主义的各国的中央银行，将全球经济美元化，使全球特别是依赖美国经济的经济体为美国的财政赤字、国际收支赤字融资，包括间接为美国对外战争和美国公司收购外国经济的制高点融资，赫德森森认为这是一种货币帝国主义。

布雷顿森林体系崩溃后，美元仍然是关键货币，但是不再受黄金储备的约束，赫德森认为，“将这种基于关键货币本位的金融帝国主义转变为真正的超级帝国主义的是，只有一个国家，而不是每个国家，具有维持不受限的国际收支逆差的特权。只有这个信贷创造中心的央行及其外交控制的国际金融机构，才能够创造自己的信贷，收购外部的金融卫星国的资产和出口品。”

由于可以不受限地向全球注入美元，美国享有巨大的金融和经济好处。赫德森说，美国“向世界输出大量美元，并吸收外国的物资输出，从而提高了国内消费水平和对外国资产的所有权。这些外国资产都是外国经济的制高点，它们以私有化的国有企业、石油与矿产、公共设施和主要制造业公司为代表。”

赫德森认为本书的核心内容就是揭露美国这种新型帝国主义的这种关键特征和基础——美元霸权，认为美元霸权也可以叫做货币帝国主义，他说：“美国独自可自由地推行国内经济扩张和外交政策，而不用顾忌有关国际收支平衡的后果。作为世界上最大的债务国，美国要求其他债务国强制实施紧缩政策，它的行为却独一无二地不受任何金融约束。由于这个原因，我最初想将该书取名为《货币帝国主义》，以强调美国通过国际货币体系本身剥削世界的方式所体现的新金融特征。”

关于美国如何通过国际货币体系本身剥削世界，赫德森还作了进一步的解释：本书“首次解释了美国强制其他国家为其国际收支赤字融资，包括为其国外军事开支和其公司收购欧洲和亚洲公司融资的方式。实际上，美国已设想出一种新的办法，通过使欧洲和亚洲的中央银行接受不限量的美元储备而向它们征税。美元霸权使美国能够进口远远超过其出口的商品。这为美国提供了一种独一无二形式的富裕，这种富裕是通过搭欧洲、亚洲和其他地区的便车而得到的。例如，当英国出口商将公司或不动产卖出换来

美元时，他们将其拿到英国银行换成英镑。英国银行接下来用这些美元购买利率相对很低的美国国债。由于黄金的选择已经不存在了，这些美元除了购买美国国债也就没有任何其他的花费途径。美国已找到一种使世界其他国家为其进口买单，实际上也为其收购外国公司买单，乃至为即将来临的一系列中东战争买单的办法。”作者认为：“美国国际收支赤字越大，欧洲、亚洲和近东的中央银行手中结余的美元就越多，因而不得不再循环回美国购买其财政部债券的钱也就越来越多。”但是对于美国来说，过去的十年来，它的储蓄者从不购买政府债券，而是将他们的钱投入股票市场、公司债券和不动产。外国政府一直被迫持有利率稳定下降的美国财政部债券，而且美国财政部债券总额已大大超过了其支付能力，它也已经公开表示不会清偿这些债券。

赫德森认为货币帝国主义是一种新型的发生在政府间的帝国主义，是超级帝国主义，它与适用于1971年前的人们熟悉的私营企业主导的传统帝国主义不同。他说：“当今的超级帝国主义与过去的私营企业帝国主义有很大的区别。过去对帝国主义的研究一直只集中关注公司如何投资于其他国家，榨取利润和利息。这种现象在很大程度上是由私营部门投资者和出口商来实现的。但当今的新型全球金融帝国主义发生于政府之间，具体而言，发生于美国政府与国际收支盈余国家的央行之间。这些国家的盈余增长得越大，也就有更多的美元被迫转而购买美国财政部的债券。”

——在上文我们已经强调过美国经济霸权背后的巨大的国家主义因素，这种国家主义除了表现在经济外交上，还表现在全球的货币体系高度依赖于这样一种安排：美国之外的国家建立高度独立于本国政府、本质上服从于美元霸权的中央银行体制。作者称这种立足于国与国之间央行的主从关系的新形式的帝国主义为超级帝国主义。因此要解构美国金融霸权，一定要注意中央银行体制这种机制。美国要在一国建立起美元霸权，一定先要使该国中央银行保持高度的相对于一国政治的独立性，其实就是剥夺该国的货币主权和金融主权，使该国不能有效地稳定经济，也不能为一国的长远经济发展计划融资，从而使该国经济成为西方资本的附庸。正是这一原因委内瑞拉总统查韦斯在其经济独立计划中的第一条就是取消该国中央银行的政治独立性。但是近年来中国金融界的很多学者却一直要求中共党组撤出央行，使央行政治独立。我们应该高度关注这样做的恶果。

三、美国的资源帝国主义

美国的金融政策是和它的全球资源政策配合的，它的全球资源战略的核心是，不是在全球帮助发展中国家工业化，而是促使它长期停滞，甚至是去工业化，这样这些国家的资源就可以被转运到美国等发达国家。

赫德森结合俄罗斯的情况说：美国不可能有意愿帮助俄罗斯发展成美国那样强大的经济体，美国害怕俄罗斯提高生活水平并在国内消费其大部分能源和原材料，其真实目标是通过摧毁俄罗斯成为竞争对手的潜能，把俄罗斯变为石油、天然气和其他原材料的出口国。

在这方面，赫德森提出了很多特别具有警醒意义的观点，他说：“美国的过度工业化，再加上资源日益浪费在扩军备战以及对于人类福利而言根本是不重要的个人奢侈品上，这使得美国对发展中国家的资源和人民的剥削成为了必要。”他引用美国财政部长亨利·摩根索在1945年参议院对世行的听证会上的证词来说明这一点，摩根索的证词是：“让欠发达国家——它们占世界人口的一半以上——组织起来，对西方那些人口较少但工业化程度较高的国家开展经济战，没有比这更威胁到世界安全的了。”因此，在美国国防部长麦克纳马拉成为世行行长时，赫德森幽默地说：“在离开他作为美国在东南亚战争的设计师的职位后，国防部长罗伯特·麦克纳马拉要成为世行的行长，这是符合历史逻辑的。如果第三世界真的实现了正常的发展，华盛顿的‘罗马帝国’就会消失。”事实上，伊拉克战争的狂热推动者、在美国决定向伊拉克开战的决策上扮演关键角色的美国前国防部长拉姆斯菲尔德的副手沃尔福威茨，在离任后不也是去当了世行行长吗？可见40年来历史并没有多大变化。其实美国国防部和世界银行同是为了维护美帝国的经济利益，同样都是为了抑制和消灭第三世界的正常发展，只不过一个是采用军事战争形式，一个是采用经济战争形式。

为了实现使全球资源输往美国，而不是被资源国自己使用，美国除了用战争直接占领控制这些国家外，还有很多配套的辅助措施。

措施一，将资源出口国的资源以美元计价。70年代石油危机后石油大涨价，美国对这些国家说，你们大可以涨价，我不反对，只要你们的石油出口以美元计价。后来这些石油出口国结余的大量美元都流向美国。措施二，推动世界经济的金融化和资源的私有化（在下面关于美国金融霸权的辅助安排中将专

门解释美国的金融化和私有化战略），使美国可以用自己的不断投放的贬值的美元直接收购发展中国家的资源行业，或者是使发展中国家的资源涨价，资源价格和国际市场接轨，但是劳动力却不涨价，这样这些国家的民众慢慢发现自己根本消费不起本国的资源。发展中国家这些年来已经出现这样的端倪：它们挖的煤越来越多，但煤却越来越贵，它们发的电越来越多，但是电却越来越短缺。这是因为资源是按被美国金融霸权控制的国际价格定价，而劳动力价格却没有国际化，工人工资相对于资源价格来说，就越来越少，于是这些国家的人民感到越来越穷，民生问题越来越严重。

四、美国的粮食帝国主义——美国霸权中的农业和粮食战略

我们在分析美国霸权的时候，往往很容易忽视美国的农业和粮食战略对于支撑美国霸权的重要性。赫德森是高度重视这一点的，因此他特别用粮食帝国主义称呼美国霸权的这一方面。

赫德森认为美国的粮食战略分两步走：

第一阶段：大力鼓励发展中国家建立城市工业基础设施以及以出口为导向的开采业和运输业，但是却完全忽视其农业的相应发展。于是一段时间以后，农村中未经过培训的人口以无法管理的规模大量涌入城市，但是农业被荒废和放弃。不过，在最初的一段时期中，美国会向这些国家出口廉价的粮食，这样就把问题掩盖起来。在这一阶段，由于粮食问题被掩盖，制约农业发展的大地主土地所有制、农业信贷缺乏、农作物流通体制、现有教育和税收制度的结构性不足以及制约农业发展的其他社会经济因素，都没有得到解决。

第二阶段：当越来越多的人涌向城市，农业越来越薄弱，而脆弱的出口导向型工业日益陷入恶性竞争和动荡时，美国开始操纵国际粮价大幅上涨。此时，大规模的粮食短缺和饥荒战乱甚至种族灭绝就出现了，这时候一切所谓的工业繁荣将顷刻之间灰飞烟灭。而美国却实现了其战略目标。

关于这个既定战略目标，赫德森是这样说的：“西方看来已经计划好的是，这些国家人口增长率的降低，要足以让它们不可再生资源的输出得以继续下去，同时还要无限期地延长它们的全面贫困化。”

“问题因此并不是人口的增长率超过了资源的增长率。问题在于：贫困且政治上落后的国家当今的人口超过了一旦这些矿产消耗殆尽之后最终能够养活的人口数。由西方的冷酷无情所决定的逻辑思路是这样的：这些国家中的人口必须与它们的矿产日益迫近的消耗殆尽对称地下降。”

这两段话的核心意思是，发展中国家的人口必须控制在这样一个水平上：这些人口数只要够开采资源就行，多于这个数就必须通过操纵粮食市场让其灭绝，以免消耗资源，这些资源最终是预备着运往西方，以满足中心国家国民奢侈而廉价的生活的需要。粮食帝国主义非常重要，这是因为，如果这些国家的人民在农业上自给自足，那么“燃料和矿产的出口就变成了这些国家的人民可以自行选择的事情，而不是必须要出口了。这样的出口可以保持在当前的水平上；它可以增加，也可以减少。保存还是挥霍不可再生资源的决定权将是独立的，由这些人民及其政府自行选择，而不是从外部强加给它们。什么样的人口水平才是合适的，其决定也会由各国自己做出，而不是由外国供应者按照提供资本资源的条件对这些国家提出要求了。现在处于依赖地位的各国人民将摆脱这一制约。这不是世行也不是美国政府及其附庸政权所想要的或者渴望出现的结果。”

由此我们就明白为什么工业技术高度发达的美国如此重视农业，美国的农业部门一半多收入来自政府补贴，而且在多年的外贸谈判中，美国从来拒绝取消对农业的巨额补贴，原来是因为粮食战略也是美国整体经济战略的重要组成部分。

何新曾经说过在资源和环境的压力下，西方存在对一些国家实行种族灭绝的可能性。我们见到过长期制裁这种形式，其实通过操纵发展中国家的农业和国际粮食市场，美国也可以实现有计划的种族灭绝。近些年来非洲的饥荒和战乱也是美国这一政策的注解。问题是，我们国家如何避免要跌入美国的粮食帝国主义的深坑中呢？

80年代以来，我国大量耕地被出口基地和盲目的城市化占用，大量农业人口流向城市，大量农业基础设施荒废，农村现在连养猪养鸡的劳动力都没有了。事实上，从80年代以来，中国人均粮食产量是一直稳步下降的。不过，从80年代以来，从美国进口的大量廉价粮食，掩盖了中国农业危机的深度。

现在美国正在通过种种手段操纵粮食价格大幅上涨。而中国在前20多年在农业上的大量欠帐，如农业

信贷缺乏、农作物流通体制、农村教育和税收制度的结构性不足、农业基础设施的瓦解以及制约农业发展的其他社会经济因素，都难以在短期得到解决。但是，最近却有人在呼吁土地私有化。在中国经济大的格局没有建立的今天，再土地私有化，其结果必然是，农业进一步被美国资本控制，将使我们深深地陷入美国的粮食战略陷阱。

在金融危机到来时，如果粮食也发生危机，那么这种危机的杀伤力被将放大无数倍，将很可能会彻底动摇我们国家的一切。

美帝国经济和金融霸权的支柱就是这四点：在军事和科技实力的基础上，通过国家的力量，维持美元霸权机制，维持对全球资源和粮食的控制权。只要维持住这四点，美帝国的大厦就可以基本不被动摇。无论是美国要维持其霸权，还是我们要突破这一霸权，都必须以这四点为对垒的中心。当然美国还有如下辅助性的经济战略配合这四大支柱。

美国金融霸权的辅助性安排

一、美国的金融化战略

1971年美国放弃美元和黄金挂钩就已经为世界金融不稳定埋下了伏笔，其后美国就开始越来越不受约束地发行美元。与此同时，美国放弃凯恩斯主义的很多规定，大力推行金融去管制化，使任何国家对资本的跨境流动都日益缺少监管能力，本国货币极易受到恶意攻击，金融愈加动荡。而各国央行为了避免受到国际资本的恶意攻击，纷纷储备美元，这些美元又回流到美国，使美国可以再更多地发行美元，而美国本国资金可以大胆流向资本市场，美国金融部门开始恶性膨胀。

但是，在赫德森看来，金融的爆炸性增长除了上述原因外，还因为，金融部门和房地产部门结合在一起了。赫德森说：“西方经济体已经允许金融部门征收地租，并以此作为向该经济体的储蓄者支付利息的基础。这些利息又循环地回流为新的贷款，通过不断地抬高土地价格、垄断价格以及股市价格，制造出经济泡沫。”赫德森认为，由于房地产等不动产带有垄断性，而且占财富的比例极大，这一部门的金融化就大大地推动了金融部门的爆炸性增长。由于房地产的垄断性，使泡沫不仅会极度膨胀而且还很难破灭。赫德森说：“现在金融、保险和不动产部门（FIRE）管理着经济体的储蓄和信贷：其管理方式就是把大部分贷款（美国和英国大约是70%的储蓄和贷款）用于房地产。剩下的大部分贷款都贷给了股票和证券市场的机构投资者。”

美国金融部门的爆炸性增长可以使美国得到巨大的好处。“金融及其衍生产品的发展使金融资本在时间上和空间上，对资本的使用价值的生产实现了全面的、不间断的、有效的控制，从而实现了资本的增值，即资本利润的最大化”（引自李其庆《马克思经济学视域中的金融全球化》）。对于美国来说，首先它使美国的投资和消费获得融资，经济得到长期高速发展，这些都是我们耳熟能详的带给美国的好处。

但是，美国的金融化还有一个目的，就是通过将外国特别是发展中国家经济金融化，可以廉价购买这些国家的垄断地段的地产，垄断的资源公司和垄断的公共设施如交通、供水、供电等设施。下面简述金融化背景下的私有化大潮的实质。

二、和金融化战略配合的私有化战略

赫德森认为，西方国家在通过金融化后产生了大量的虚拟金融资产，这些资产需要购买最能带来长期稳定收益的资产，它们最看好的是能够带来租金的垄断的公共服务部门和资源部门。

赫德森说：“金融部门开始认识到银行贷款的主要市场是能够产生租金的资产——如按揭贷款抵押的土地和建筑、公共设施、煤矿、石油和天然气。几乎所有经济体的最大资本开支都是政府开支，特别是在自然垄断行业的支出，这些行业包括交通——从19世纪的运河和港口到铁路、公路和航空，以及电力、水和煤气的输送、通讯系统以及广播电视传播频谱，更不用说军事力量了。”

于是主流经济学家和主流媒体就大力推动私有化舆论，说辞就是这些公有部门缺少效率，而事实上他们的目的是看中了其垄断租金。由此在这些国家，特别是在发展中国家在20世纪90年代后出现了私有化浪潮，赫德森说：“近些年来这些资产（指公有的垄断部门的资产）转为私人所有是自五百年前欧洲占领美洲新大陆以来最大规模的一次财产转移。这一结果丰富了索尔斯坦·凡勃伦所谓的既得利益集团，它们集中在被美国国民所得帐户称为FIRE（FIRE是金融[Finance]、保险[Insurance]和不动产[Real Estate]的首字母缩写）的部门中。现在人们可能会把被私有化的垄断行业以及其他公用事业归入这个部门。”

可见，金融化首先使传统的金融部门从包括金融和保险部门扩大到包括房地产部门，使金融部门成为FIRE部门。而私有化导致金融部门进一步扩展到被私有化的垄断行业和资源行业。

私有化是国际金融资本推动的一场攫取垄断权和租金的运动，而不是什么为了提高效率的运动，这已经为近些年的事实所证明。

例如，英国铁路在1994年开始实施私有化，在1997年完成。但是其后在1997—2002短短5年中，接连发生13起严重事故，其中造成重大伤亡的事故有7起，共导致59人死亡，数百人受伤，以致英国民众纷纷放弃

坐火车出行。而且私有化前，英国财政每年补贴铁路20亿英镑，私有化后这个数字是29亿。改革初衷是“卸财政包袱”，但私有化却证明是背道而驰。在国内民众的巨大压力下，2003年10月23日，英国政府最后决定，由有政府背景的“铁路网”（Network Rail）公司从私营承包者手中收回所有铁路维护权。

再比如，俄罗斯私有化后，大量制造业工厂倒闭，因为全球工业产能已经过剩，西方购买者只是为了消灭在俄罗斯的竞争对手。真正抢手的是资源行业和垄断部门，而这些能够带来大量稳定租金收入的行业和部门，最后证明都大量转手给了在私有化后有雄厚资金实力的西方金融力量。普京正是看到这一趋势而果断将这些部门重新国有化。

一个发展中国家如果被全面私有化后，其景象一般是：工业被去工业化，而资源和垄断公用事业部门又被国外金融力量控制，那么下面的结果是什么呢？是失业蔓延——对应去工业化，是物价飞涨——对应资源和垄断公用事业部门被国外金融力量控制，资源一般最后根据国际行情定价，而劳动力却根据本国行情定价，因此资源和公共服务的价格远远超过国内人能够承受的程度。还有就是普遍饥荒和种族灭绝。当然最后一项还必须有美国的国际农业和粮食政策与前几项政策配套。

三、为了维护美元霸权，美国竭力阻止欧洲和亚洲建立区域性货币清算集团，竭力维持世界所有地区的经济金融最终都以美元为中心

关于欧元，赫德森说：“由于不具备征税和创造信贷（create credit）的公共权力，欧元与日元一样，无法与美元竞争。欧洲委员会实际上就是美国外交的一只手臂，它剥夺了各成员国政府采取独立于美国的货币立场的权力。”由于欧盟在政治上没有统一，也没有统一而独立的军事力量，在经济上欧盟也没有对成员国征税的权力，而且成员国在财政预算上受制约，不能利用自己的主权信贷的权力，为本国的长远稳定和发展融资，而欧盟本身更没有这种力量了，所以作者说，欧元并没有真正的能够与美元竞争的平等地位，它本质上还是从属于美元。

这些年以来，很多人将经济的区域化的成绩鼓吹得很大，但是赫德森认为，全球的五大区域都没有自己的经济独立性，他说：“虽然世界似乎正联合为五大主要区域，但每个区域都存在自己的南北紧张关系，每个区域还都严重地以美国为中心：一是由美国主导的西半球美元集团，包括拉丁美洲和签订北美自由贸易协定的加拿大；二是由日本主导的日元区，它的经济盈余被移交给了美国，以美国财政部债券的形式储存，而其储蓄在1998年日本推行金融大改革之后也移交给了美国经纪公司和基金经理；三是正形成的地中海三角区，包括欧洲共同体、近东和北非，并没有真正的独立性；四是前苏联及与其紧密联系的前经济互助会成员国，由于采纳了美国提出的阴损的经济建议，该区域普遍地以美元作为其通货；五是中國，它已加入了世界贸易组织。”

上文中特别需要注意的是，日元也是高度从属于美元的。赫德森说，日元区的外贸盈余本来一直被用来购买美国财政部债券，而在1998年日本金融大改革后，日本金融自由化，日本的储蓄也开始流往美国的投资公司和基金。日本金融进一步从属于美国。

总之，赫德森认为，在美国的地缘战略和金融外交的运作下，世界五大区域的经济和金融最终都是以美元作为中心，因此并没有独立的金融主权。

四、原本是为了平衡世界经济发展而建立的国际货币基金组织和世界银行，变成被美国操纵的为美国利益服务的机构，变成实际上的破坏世界经济平衡发展的机构

在这些机构中，美国具备绝对的控制权。赫德森说，国际货币基金组织和世界银行利用第三世界、俄罗斯和东亚的债务作为一种杠杆，迫使债务国执行华盛顿共识推动的路线，推动在这些国家全面建立美国的金融霸权。为了促进这个目标，美国外交官反对对这些机构进行改革，也反对它们被新的全球性机构所取代，因为美国害怕新机构将加强各国国内或地方的自主发展，而不是在农业、金融、科技乃至政治和军事上持续地依赖美国。美国通过国际货币基金组织和世界银行，动员多边的对外援助继续资助那些为美国利益，而非为其国民利益服务的买办寡头和政党。这些买办寡头和政党是美国在这些国家建立其金融霸权的代理力量。

五、用服务于美国金融霸权的理论给各国特别是发展中国家主管经济的人员洗脑，以达到不战而胜的目的

赫德森说，美国以芝加哥货币主义经济学为代表的流经济将国家地缘经济战略的重要性、国际货币基金组织紧缩计划的失败、外国经济美元化的危险和关键货币本位制的不劳而获特征完全避而不谈，为此，他们一直把经济学课程大幅度地削减，以致于几乎将一切实质性的内容都排除在其理论之外。

然后，他们把这种抽象的本质服务于美国金融霸权的理论大力进行推广。他们通过给大学和研究机构捐助，将理论的传播过程完全变成了一个洗脑的过程，把经济教学课程变成了公共关系课程。作者说：“金融、保险和房地产部门还带头为美国商学院融资，并设立思想库作为免税的公共关系游说团，以此宣传其理论，描绘其活动是创造财富的，而非扭曲经济长期前景的。……同时，资金捐助者为了私有化把商学院、法学院和经济学院的课程都变成了公共关系课，给所有人这样洗脑：私有化会惠及整个经济体。传统上重视对租金收入征税，而非对劳工工资或工业资本利润收税。结果就是租金资本主义取代了大家熟悉的旧的工业资本主义。”

这些主流的商学院随后又大量用这一套意识形态培训各国的中央银行家和外交家，或者培训各国的经济学留学生，所有这些人回国后往往成为本国的中央银行家和外交家。

作者认为正是这样的洗脑工程将很多第三世界国家的经济推向崩溃和瓦解，其中最成功之作就是，通过控制苏联经济决策者的头脑，兵不血刃地瓦解苏联，并使俄罗斯等国长期陷入经济深渊。赫德森说：“一种荒谬的经济哲学——货币主义，推动俄罗斯联邦陷入南斯拉夫式的解体。摧毁俄罗斯的军事与工业能力的不是军事力量，而是其决策者陷入了货币和信用体制如何运作的错误立论的圈套之中。”他还说：“1990年12月19日，国际货币基金组织、国际复兴开发银行、经合组织及欧洲复兴开发银行共同发布了一份题为《苏联经济》的计划。这是一项根据休斯顿峰会的要求而做的研究。其摘要和建议显示，俄罗斯经济的瓦解并不是因拙劣管理而导致的意外结果，它从开始到发生都是完全按照原定计划进行的。瓦解中央计划是为了支持货币主义者的谋划。”

赫德森认为，美国错误的金融理论之所以得逞，是因为美国人认识到，俄罗斯不仅经济上脆弱，而且心理上意志消沉，鄙视自己的一切，盲目崇拜美国，美国战略家乘机利用了俄罗斯人普遍的这种心理和认识混乱。赫德森说：“俄罗斯的政客和知识分子正经历着一种认同危机，一种自我鄙视的精神创伤与羡慕西方的心理结合在一起。美国及其控制的全球性机构潜入了这个精神真空。一组黑白分明的假设开始两面夹击俄罗斯。任何非共产主义的事物就被视为资本主义的，而且就是资本主义的。货币主义者的咒语是这样说的：私有产权天生地合理，政府计划则荒谬无比。俄罗斯人接受了这么一种意识形态，反映了他们的自我怀疑已使他们多么的筋疲力尽。很多人把美国想象成一个高效的资本主义的典范，一个乐意帮助俄罗斯发展和仿效其成功的经济体制的国家，因为和平取代了冷战。基于这种希望，那么以下事情对俄罗斯人来说就顺理成章了：如果他们真的要变得和美国一样富有，他们就应该听从美国外交家和国际货币基金组织专家提出的建议。”由此作者认为，一国的金融强大和独立必须依靠政治自主，而要取得政治自主，其基本前提又是文化自主。一个国家的决策者和人民如果在很长一段时间内没有受到公共政策辩论的训练，一旦国门洞开，就很可能抵御不了美国的洗脑战略，最后就会被美国的隐蔽战争所击溃。这些年来，美国各种基金会在中国投入惊人，培养了大批基金会学者，他们已经对我们的经济社会决策产生了很大的不利影响，当前的央行独立论、土地私有化论等就是被洗脑的学者和官员的新的鼓吹，值得我们高度警惕。

六、美国利用货币帝国主义机制，用全球的钱收购他国关键产业和资产，但是美国不容许别国用手巾中积存的美元购买美国的有价值的资产，更不用说其关键产业和部门的资产

赫德森说：“上世纪70年代，欧佩克组织成员国政府被告知，只能以其美元购买美国主要公司极少量的股份。80年代，日本被允许只能投资于估价过高的房地产、电影公司或有困难的公司，而美国要求其他国家出卖其关键部门的最高控制权。”作者还提到，当石油输出国想收购美国公司时，美国认为这是战争行为。美国迫使这些国家用结余的美元购买美国昂贵的只能用来闲置或自相残杀的武器系统。

前些年，中国外汇储备快速增加时，很多学者鼓吹其好处如何多，他们没有认识到，美国对于用贸易得来的美元的使用设置了这么多的障碍。事实上是，中国需要的有价值的东西，要么美国不允许出口如技术，要么价格极其高昂如部分高科技产品。要收购美国有价值的资产基本上不可能。近几年中国收购美国资源或者技术公司连连失败再次证明了这一点。

七、美国的石油战略

当前石油价格已经突破140美元 / 桶，为什么美国不干预？其实早在1970年代石油危机发生，石油大幅涨价时，美国就告诉石油输出国组织：“它尽可以将石油提高到其想要的价格，只要它用这笔收入购买美国政府的债券。那样，美国人就可以用他们自己的货币，而不是黄金或其他世界货币购买石油。出口到美国的是石油、德国和日本的汽车，以及其他国家的商品，换到的是可以无限印刷的美元纸币。”

八、美国的贸易政策

在外贸领域，美国将世界贸易转变为双边“有序的市场分享协议”，就是说美国不遵守多边性的较有约束力的较确定的规则，而是利用美国强大的外交实力，根据美国的实际需要任意地塑造美国的世界贸易，使之基本保持在有利于美国的情形下。赫德森认为，美国贸易政策不变的目标是，在食品、技术或其他关键部门，使世界持续依赖美国，而不是自立，同时确保美国公民能够得到物美价廉的外国产品，即使在美国经济越来越空洞化，美国人越来越变成食利者而非生产者的条件下。

赫德森列举了贸易方面美国通过双边谈判和高压达成有利于自己的局面的很多事例，包括：

“美国向欧洲建议，调整其农业政策，以保证美国农民在共同市场粮食消费中占有一个固定的份额，减弱与非洲的特殊贸易关系，以及向拉美提供特别援助，美国的意图是拉美将把这笔钱交给美国债权人和出口商。”“20世纪70年代，美国坚持西德重估德国马克，并将其美元储备再借给美国财政部，以此作为保持美国在德国驻军的成本。同样的经济高压发生在美国与沙特阿拉伯、科威特和伊朗之间，美国迫使这三国用其石油出口获得的美元购买美国武器。类似情形还发生在美国和日本之间。甚至在面对苏联时，美国政府也开始进行双边协议的谈判。苏联要花100亿美元的预期收益专门购买美国产品，这些收益来自对美国的天然气出口。这些协议让人想起了雅尔玛·沙赫特20世纪30年代为纳粹德国提出的货币冻结协议。”

总之，只要美国发现贸易对美国不利，它总会利用军事力量和地缘政治压力，使贸易国单方面作出调整，以使贸易最终不会威胁到美国的霸权和利益。事实上，美国是世界贸易的最大操纵国。

九、美国借助国家外交力量操纵利率和汇率

赫德森列举的例子很多，包括：20世纪20年代，为了限制其国际收支顺差，美国试图将其利率调整得比英国的利率更低，吹大了于1929年破灭的股票市场泡沫。1985年的《广场协定》和1987年的《卢浮宫协定》轻而易举地解除了日本的金融主权，迫使日本央行降低利率，吹大了日本的经济泡沫，致使它于5年后破灭，留给日本一场金融灾难，再也不能像20世纪80年代美国战略家所担心的那样对美国构成挑战。

赫德森说，日本让其经济政策听命于美国顾问，与英国在二战后的屈服极为相似。它们看起来认为美国的建议考虑到了外国利益并将世界发展置于其国家私利之上。而历史事实越来越清楚地告诉这些国家，它们如此信任美国领导世界具有公心是太天真了。

当前美国强迫人民币升值，同时在国内降低利率，鉴于美国是世界首要的金融操纵国的历史由来已久，我们应该加强防范。事实上，美国是世界上汇率和利率的最大操纵国。

十、对于债务的双重标准

面对第三世界国家的国际收支赤字，美国要求其出卖一切并实行财政紧缩来实现国际收支平衡，但是面对自己的国际收支赤字，美国却拒绝出卖自己的任何关键资产，而且还把财政赤字扩展到天文数字。

赫德森认为，通过这种双重标准，美国建立了一种灵活的新型全球剥削体系：一方面，对于第三世界债务国，美国通过国际货币基金组织和世界银行强制推行华盛顿共识，控制债务国，强迫它们实行经济紧缩政策，阻止其自己的工业化和农业现代化。它们被分派的任务是，出口原材料和提供廉价劳动力，而劳动力的工资是以不断贬值的本地货币计价的。另一方面，美国利用美元本位迫使欧洲和东亚的国际收支顺差国家将其盈余的储蓄输往美国，购买美国国债。这样有来自第三世界廉价的产品和来自欧洲和日本的资金支持，美帝国的经济空间就大大增加。

中国现在事实上同时受到了美帝国双层战略的剥削，中国一方面输出原材料和提供廉价劳动力，另一方面也以巨大的外汇储备形式向美国输出资金。

美国建立的这一新型剥削体系是任何早期的帝国体系都没有建立的。大英帝国由于一战和二战而欠下

大量外债，而它本国的私人公司无法生产和出口足够多的产品来偿还这些外债，于是英国只好通过提高利率从国外借入更多的钱、削减政府开支和抑制国内收入增长来平衡国际收支，最后不得不放弃帝国梦。

但是面对战争导致的巨额国际收支赤字，美国却仍然维持低利率，仍然扩大政府开支和财政赤字。两个帝国之间的巨大反差源自英国信守的是单一的债务标准，而美国现在实行的是双重的债务标准，并操纵美元纸币，把赤字变成自己对全球的征税。

怎么办？

面对美国的金融霸权，世界该如何应对呢？赫德森在《全球分裂》一书的序言中提出了九点建议，最为详尽，其具体内容如下。

一、政府提供信贷为预算赤字融资，促进投资和就业。

赫德森认为，国家信贷实际上是主权国家的一种特权，任何国家都可以创造国家信贷。当一国生产的基本要素如劳动力、技术和资源都具备时，可以印发更多的本国货币，通过财政政策支持的项目扩大就业，支付给未充分就业的劳动力，这并不会产生通货膨胀，而是会产生就业扩张、收入增加和国内市场扩大的良性循环。

赫德森指出，很多发展中国家由于深陷服务于美国金融霸权的货币主义经济学之中，坚持央行独立，不敢创造国家信贷扩张本国经济。于是只好依赖外资，而外资主导的经济往往使工人收入长期停滞不前，只好依赖美国市场。全球很多国家都争夺美国市场，导致恶性竞争，发展中国家的劳动条件、工资水平和环境状况每况愈下。

中国当前很多地方政府仍热衷于招商引资，而不敢独立地用本国信贷支持本国发展，已经产生和拉美等国前些年一样的困境，民生和环境状况每况愈下，正是看到这一点，中央要求广东率先实现增长模式的转换。但是当前一般学者和官员只是注意到要提高自主创新的能力，却都忽视了财政和金融政策的转换，不知道创造国家信贷，用本国的信用为面向本国人民的经济融资，从而实现经济的良性循环。

二、以本国货币标价国际债务，这样不至于被美元的价值变化所操纵。

三、向土地、地下资源和公共服务垄断权征收租金和资源税。

赫德森认为，该税种可谓源远流长，一直是古典政治经济学的关注焦点，后来得到19世纪重要经济改革家的拥护，他们包括德国社会主义者拉萨尔和马克思，美国的亨利·乔治和凡勃伦，英国的阿尔弗雷德·华莱士、萧伯纳和邱吉尔，中国的孙中山，古巴的何塞·马蒂和俄罗斯的列夫·托尔斯泰和亚历山大·克伦斯基，甚至米尔顿·弗里德曼都支持征收租金税和资源税。赫德森认为，几乎在所有国家资源、地产和垄断的公共服务都占一国财富的大部分，如果对其征税将持续为一国的基础设施、教育和医疗等公共福利提供大量财政支持，而且可以减少一国创造性的工商业的负担。因此他认为，能否对其征收租金税和资源税，是一国经济能否健康发展的关键。资产阶级革命的核心是平均地权，打破地主阶级对地租的垄断，为工业资本的大发展创造条件。而那些不能完成土地革命的国家，往往在工业发展上停滞不前。今天，能否征收房地产物业税和资源税以及垄断的公共服务部门的租金税也将决定一国产业能否健康发展，决定一国民生能否得到基本保障。普京正是接受了这一观点，才使俄罗斯转危为安，转乱为治的。下面对此要详述，这里先暂且不谈。

在这一方面，中国当前的问题是，房地产的物业税迟迟没有实行，而资源很多开始被私有化，没有被私有化的资源行业，赢利的企业往往没有向人民分红，却向国外股东分红不少；不赢利的企业虽然为国民提供了廉价的服务，但是主要服务还是被沿海外资企业所利用，后者还拉抬了资源价格，使中国国民由此得到的益处并不大。

四、以新的国际机构取代国际货币基金组织、世界银行和世界贸易组织。

五、学习美国式的保护主义关税和补贴。

美国在历史上对成长中的产业大力保护和补贴。今天美国对农业等行业仍进行高额补贴。我们国家也可以这样做。

六、找到美元的替代物。

赫德森主张建立区域货币体系。另外，他认为，美国虽然不允许别国使用其结余的美元收购其优质资产，但是各国可以收购美国公司在本国的投资。另一种替代办法就是仿照美国在1921年面对德国马克和其

他欧洲货币竞相贬值时的做法。美国当时根据美国销售价格而不是名义上的进口价格执行关税，从而阻止金融波动破坏现行的成本计算模式。

七、孤立离岸资本逃离中心和免税中心，管制账目转移。

赫德森指出，近些年，大量公司在逃税港注册虚设的分公司，以此作为手段，实现公司间的账目转移，从而逃税和躲避其他的法律制约，这削弱了各国税法和相关规章。他提出的反制战略是，各国金融系统和税务部门可拒绝承认那些中心，就如美国及其盟国曾经孤立中国、俄罗斯、古巴、利比亚和伊拉克许多年一样。然而，可以预期，美国将反对根据上述路径创建一个更好的经济秩序的努力，它将施压阻止该秩序的形成。这就需要地区性协议，实现各国的联合。

八、限制美国的军事扩张。

赫德森认为，美国金融霸权离不开军事扩张和控制战略要地，而战争和占领又需要依靠美元霸权体制为其融资，因此各国反对美国军事扩张的办法之一是：削弱美元霸权，这样美国军事开支的融资就会大受限制，美帝国的扩张就会受到遏制。

九、发展后新自由主义理论，恢复劳动所得和非劳动所得的传统区别。

这一点是赫德森所有经济政策的根本出发点，就是要减少经济的食利性，推动创造和劳动。根据此标准，在当前就是要抑制金融部门的爆炸性膨胀，具体来说就是抑制当前已经金融化的五大泛金融部门即金融、保险、房地产和垄断的资源 and 公用事业部门的权力，减少它们的不劳而获的能力。这是因为它们往往不是促进生产，而是扩大寻租，大大加重了实体经济的负担，加大了管理者和劳动者的负担，使经济停滞甚至破产。同时鼓励创造性的管理和劳动，具体来说就是减少对创新产业和劳动的税收。有了这两大招，就可以促进社会财富的创造，减少不劳而获的食利阶级和部门对劳动和管理的掠夺。

赫德森在普京任俄罗斯总统后，曾经将这些政策推荐给俄罗斯，取得了很大的成功，下面我们来分析他对俄罗斯的政策建议以及普京是如何采纳这些建议的。

赫德森对俄罗斯普京政府的政策建议

前面提到，赫德森在1990年代末和21世纪初，曾经多次为俄罗斯和一些东欧国家做对抗美国金融霸权的政策建议，并且在普京任总统后还在俄罗斯杜马作过讲演。本书附录中收有四篇相关内容。

这些政策建议的核心内容是：

首先，创造国家信贷为国内发展融资。

赫德森认为，在非充分就业的情况下，由于俄罗斯具有资源、技术和劳动力，制造国家信贷、投放本国货币往往能使劳动力和有形资本运转起来，并不会产生通货膨胀。普京上台后果断地终结了招商引资模式和大借外债模式，也抑制除银行以外的金融部门的膨胀，用国家主权信贷振兴俄罗斯经济，实现了就业扩张、收入增加和国内市场扩大的良性循环，俄罗斯金融也摆脱多年的危机而走向稳定。

其次，掌握俄罗斯的土地、能源、矿业等资源行业和自然垄断的公共服务部门，以其收益补贴科技、教育等公共服务和民生，使基本社会服务公益化。

赫德森建议，俄罗斯政府应该通过对这些部门征收较重的税或者收归国有，来占有大量的租金收入，然后利用这些收入来支持对教育、科研、制造业和社会福利的投资。赫德森非常郑重地多次提醒普京政府，金融化和私有化是国际食利投机金融资本的一个伎俩，其最终目的既不是为了发展这些国家的工业，也不是为了提高效率，而是占有垄断性的资源行业和公有事业，以占有大量租金。普京正是认识到这一点，在尤科斯公司扬言要将其股份出卖给西方金融公司时，果断介入，经过司法程序将其国有化。能源、资源行业和垄断的服务部门如果私有化，最终必将流入财力雄厚的外国资本之手，这样一来，这些行业和部门的收益将不仅不能造福俄罗斯国民，相反它们所提供的服务的价格将因为被外资控制而大幅提高，俄罗斯国民将受到持续的掠夺，俄政府也将没有资金支持任何公共事业，国家和国民将进一步走向贫困和衰落。因此普京此举是不得不为的大动作。

2004年8月4日，普京签署了《关于确定国有战略企业和战略股份公司名单》的命令。8月7日，俄罗斯总统网站上公布了这批企业的名单，包括514家国有战略企业和549家战略股份公司，其中有“天然气工业”、“石油运输”、“俄罗斯石油”、“俄罗斯铁路”、“统一电力系统”等大公司以及一大批国防企业。根据总统令，政府无权对它们实行私有化，只有总统特批才能出售。而且俄罗斯还在外国人收购俄战略性企业上设置种种无形的障碍。国有化壮大了俄国有能源企业，使俄政府拥有了对能源工业的有效控制力。在俄罗斯，控制能源工业等于掌握了调控经济的杠杆。

现实证明，普京的国有化政策极大地推动了俄罗斯的稳定和发展。通过对资源和能源行业的国有化，加上国际资源和能源价格的上涨，普京政府可以获得巨大的出口收入，而此前这些收入都流入了国内外寡头的腰包。这些收入使他有巨大的财源加强国家的治理部门，这就保证可以打击分裂势力和地方离心倾向，俄罗斯领土分裂倾向得到制止。同时利用这些收入，俄罗斯大力提高居民的收入和各种福利。普京政府也停止了原定的公共福利私有化方案，苏联的很多福利得到保持，并有所增加。从1999年至2006年，俄罗斯的经济年均增长约6%，经济总量增加了70%。而俄罗斯人的工资和人均收入却增加了500%，扣除通胀后，人均收入实际增长超过了200%。另一个方面，就是俄罗斯联邦和各联邦主体、地方政府将三分之一的财政支出，用于教育、医疗、救济等社会公共领域，从而建立和维持了一套完善的社会保障体系。让退休、失业、儿童、学生等等弱势群体，也扎扎实实地分享到经济增长的成果。俄政府之所以能够做到这些，离开对上述部门收益的控制是不可能想象的。

赫德森认为，应该通过政府补贴，将基本社会服务公益化，远离当前流行的公共服务的私有化和金融化，后者危害极大：既会大规模地扩大一国金融泡沫和投机，而且会扼杀一国的经济潜力，因为支付给吃租的食利集团的租金过于巨大，将污染整个经济环境，扼杀能够促进新技术利用的新投资。而且税源的减少将使政府紧缩开支，使政府不能为传播技术建造所需的基础设施和补贴民生。

总之，比较普京的政策和赫德森的建议，我们发现二者有很多惊人一致的地方。这些政策已经取得有目共睹的成效，在改善俄罗斯的民生、稳定其政局、提升其国际地位、摆脱西方金融垄断资本的重新殖民俄罗斯的压力等方面都取得了重大的进展。可以说，普京是当前世界上在反对美国金融霸权上取得初步成

功的少有例子之一。可见，赫德森的建议是已经得到实践检验的行之有效的战略，美国想通过隐蔽战争以金融的方式接管俄罗斯的弥天阴谋和千秋美梦被他打破了，因此他的著作值得面临很多类似问题的国家的重视。

本书译校情况如下：嵇飞翻译第2至11章并定稿；刘本玲、林小芳合译“引论”初稿，刘斯富、林小芳合译“第二版序言”、第1章、第14—15章初稿，姝娅、林小芳合译第12—13章初稿。“第二版序言”、第1章、第12—15章各章节由林小芳、查君红校译并定稿。全书由刘振统稿。笔者从2000年至今一直在《国外理论动态》杂志社负责经济栏目的组稿和编辑工作，本书的出版要大力感谢《国外理论动态》杂志社社长李其庆研究员，他对当代资本主义特别是当代金融资本新变化的研究使笔者受益良多。

刘 振

2008年4月7日

第二版 序言

2002年夏，对其国际收支赤字，美国财政部正推行其30年前就实施的相同的“善意忽视”战略。在1971年引起全球危机的美国赤字——当时美国黄金储备下降到100亿美元，导致了美元贬值10%——现在已上升到每年数以百亿计的美元，而且仍然继续上升。美国财长奥尼尔（O’Neill）称，他没有任何担忧，当前形势不需要任何行动，至少不需要美国做什么。

这使欧洲和亚洲面临困境。如果它们让美国的国际收支赤字使美元贬值，这将给美国出口商带来价格优势。为了保护其生产商，欧洲和亚洲的中央银行必须将其盈余的美元输回美国，支持美元汇率。这种选择迫使它们购买美国政府的有价证券，因为美国外交官已经清楚地说明，用美元收购或控股美国公司甚至兑回黄金都被视为敌对行为。

当全球的投资者从沉没的美元撤出时，中央银行无论如何都不愿购买美国的债券。挪威将其北海油田的收入投入美国市场，而遭受巨大损失。到2001年10月，挪威政府被迫通知地方政府，它们将必须拿出部分金额补充其福利金。为了弥补在美国市场的损失，挪威民众对博物馆、管弦乐队和其他文化组织的资助也大幅减少。

对全世界的中央银行来说不幸的是，购买美国财政部的借条也是一个损招。价值下跌的美元减少了美国财政部借条的国际价值，2002年欧洲和亚洲的美元储备价值的损失就超过10%。由于手中持有的美元，日本和中国各损失350亿美元。这些损失就等同于负利率。

然而，最大的损失来自于剥夺性的美元平衡本身。中央银行除了将其美元收入借给美国财政部，为美国国内预算赤字融资之外，还能用它们做什么呢？事实上，美国的国际收支赤字增长得越快，积聚在外国央行手中再循环回到美国为其预算赤字融资的美元也就越多。这些美元以美国财政部债券的形式存在，它们已成为美国向全世界中央银行征收的铸币税。

由于美国的国际收支赤字以强制外国贷款给美国政府为其政策融资的形式，而为美国提供一份免费的午餐，整个世界已根据一种双重标准运作。更糟的是，由于布什政府在大幅削减富人的税收及其遗产税的同时，大量增加军事开支，美国的预算赤字呼啸直上。

外国人对这些政策没有任何发言权。两个世纪以前，美国人进行了一场维护“没有代表权就不纳税”原则的革命，但今天，从政治上看，欧洲、亚洲和第三世界国家似乎距离走出这类似的一步还很远。它们的美元债权不能赋予它们在美国政策形成中享有否决权，然而美国政府、国际货币基金组织和世界银行的官员使用其美元债权，强迫拉丁美洲、非洲和亚洲的负债经济体遵循华盛顿共识。

黄金是检查美国是否有能力无限维持国际收支赤字的货币媒介。随着1971年美元停止作为“与黄金一样珍贵”，美国财政部向中央银行施压，要求黄金非货币化，并最终将之驱赶出世界货币体系——这是劣币驱逐良币格雷欣法则（Gresham’s Law）的一种地缘政治版本。美元与黄金相脱钩——换言之，以美元购买美国公司或其他固定资产的可能性被取消了一一使美国能够单边地推行贸易保护主义政策。美国的农业补贴现正有助于将外国的食品生产赶出世界市场，而美国非法的钢铁关税威胁到将欧洲和亚洲的钢铁同样赶出美国和外国市场。

最近的美元下跌开始于2002年晚春，其意义非同一般，因为在这之前不久，美国总统布什宣布，根据国际法，钢铁关税是违法的，与之同时，格林斯潘在美联储宣布降息，试图减慢美国股票市场的暴跌。这些行为使人回想起1971—1972年美国 and 欧洲之间的“鸡肉战”，以及使得美国之外的小麦价格翻了四倍的谷物禁运。正是那次禁运，促使石油输出国组织相应地提高了油价，以维持石油与食品之间的同等贸易条件。“石油冲击”只是美国谷物冲击的回声。

当然，每件事总是有两面性。但是，正如每位律师和法官都知道的，新闻媒体的反复述说和大规模的意识形态轰炸经常会左右公众的意见。美国官员宣称，美国的剩余美元通过扩大其他国家的信贷权力，充当着它们的“增长火车头”，似乎这些国家需要美元这样做。美元泛滥的另外一线希望是，以美元计算的商品进口价降低有助于消除欧洲和亚洲工业化经济体的通货膨胀压力。当然，这枚硬币的另一面，就是美元下跌正再一次挤压以美元定价的矿物、燃料等原材料出口者，驱使他们对美国形成更深程度的金融依

赖。

对于所有国家来说，制造信贷是一个本质性的国内事务。只要各国中央银行依赖于美元，它们的货币支撑就必须采取为美国预算赤字和国际收支赤字同时融资的形式。这种联系预示着当前的国际收支平衡是一个政治性问题，这与一代人以前戴高乐将军所处的年代一样。但是，至少他能够将法国的盈余美元每月一次地向美国兑现为黄金。当前，欧洲和亚洲如不能从政治上设计一个人造的替代物取代美元作为国际储备货币，这预示着将成为下一代人国际政治紧张的症结。

本书旨在梳理美国与欧洲和美国与亚洲的金融关系背景，它解释了自1971年黄金非货币化之后，美国财政部的债券标准如何为美国提供了一份免费的午餐，为什么不可以指望国际货币基金组织和世界银行提供帮助。本书第一版发行于三十年以前，它首次对世界银行和国际货币基金组织强迫世界债务国实行毁灭性的政策进行了批评，并追溯了这些政策背后的美国外交压力。它揭示了英国人和美国人在第二次世界大战结束时的举动如何导致国际货币基金组织在金融解除管制的旗号下推动了债务国的资本外逃。本书还记载了世界银行自20世纪50年代以来如何力求促进国际贸易对美国农产品出口的依赖程度，从而世界银行也相应地反对国外的土地改革和农业自给自足。这些政策的种子制造了1991年后由美国支持的窃国寡头主导下的俄罗斯改革的灾难和1997—1998年亚洲及俄罗斯危机，它们都可以追溯到世界银行和国际货币基金组织这两个布雷顿森林机构从其创建开始就在美国经济外交官的坚持下留下的结构性错误。

新版进行了扩充，当1972年初我将该书手稿交给霍尔特出版社（Holt, Rinehart and Winston）时，美元危机才刚被打破。到该书头版于1972年9月以《超级帝国主义：美帝国的经济战略》（Super Imperialism: The Economic Strategy of American Empire）为题发行时，发生在1971年8月伦敦黄金交易市场关闭和美元贬值10个百分点之后的货币动荡已根本性地改造了国际金融体系。美国的国际收支赤字继续扩大，但是外国的中央银行不再能够指望美国能负责地将它们的盈余美元兑现为黄金。

在1971年的史密森尼会议上，世界主要大国强烈地反对美国的要求，即应以协调形式改变平价交换，允许美国每年有150亿—200亿美元的赤字，以改善它的对外经常项目地位。今天，这一数额似乎是如此之小，以至于可忽略不计。将1971年美元危机与现在被接受为正常的形势相比较，可揭示外国简单地以牺牲自己的代价向美元的免费午餐做出让步的程度。

在某种程度上，甚至连华盛顿的官员也感到惊讶，美国维持国际收支赤字可强迫外国中央银行用其美元购买美国债券，从而为美国内预算赤字融资。政客们以缺乏经济眼光而著称，宁愿以专制的要求面对全世界的限制。他们根本不注意国际收支赤字对美国海外军事开支的限制。

1971年，政策研究会得到了《五角大楼文件》，邀请我到华盛顿参与了一系列的该文件评估会议。令我感到震惊的是没有任何讨论提到美国在东南亚战争中的国际收支赤字。不过，对于推动美国国际收支进入赤字，那场战争负完全的责任，当戴高乐将军每个月将其盈余的美元兑现为黄金时，都引起媒体的高度关注。五角大楼没有考虑国际收支赤字对美国外交的限制，而是动用了—一个全职部门来反对由我的导师、哥伦比亚大学工业工程学院的特伦斯·麦卡锡（Terence Mc Carthy）、西摩尔·墨尔曼（Seymour Melman）和我自己组成的“哥伦比亚小组”发出的战争带来国际收支失衡的警告。

没有人会想到，到了20世纪90年代期间，美国的联邦预算赤字会由中国、日本和其他东亚国家，而不是由美国纳税人和国内投资者来融资。然而，这种国际剥夺早已隐含在美国财政部的债券标准中。自1971年以来，美国外交官坚持要求其他维持国际收支赤字的债务国强制实施紧缩政策以恢复其国际收支平衡，而美国财政部的债券标准使得美国经济不用这么做。美国独自可自由地推行国内经济扩张和外交政策，而不用顾忌有关国际收支平衡的后果。作为世界上最大债务国，美国要求其他债务国强制实施紧缩政策，它的行为却独一无二地不受任何金融约束。由于这个原因，我最初想将该书取名为《货币帝国主义》，以强调美国通过国际货币体系本身剥削世界的方式体现的新金融特征。

1970年3月，《纽约大学金融学院院刊》发表了我对美国国际收支平衡的分析（本书第八章进行了更新）。我的一个学生将纽约联邦储备局内部对我的分析的评论传给我，该评论认为我的研究结果是正确的，而该局的经济学家公开地抨击我的研究结果，即战争而非对外援助或私人投资对于当时的货币危机负所有责任。国际收支平衡正成为一个高度政治性的话题。

几年前，我寻求更新我对国际收支平衡崩溃的分析，从而更新对美国军事支出和对外援助的影响的分析。但是，商务部国际收支平衡数据表五已进行了修改，以致它不再能反映对外援助导致美元从外国流到

美国的规模，而该表在20世纪六七十年代可以反映这一点。我打电话给负责收集并统计这些数据的商务部统计司，恰好与负责这些数据的技术人员联系上。他解释说，“我们过去一直公布那些数据，但某个爱开玩笑的人发表了一份报告，揭示美国实际上从我们正援助的国家那里赚钱。它引起一阵骚动，我们就修改账户表，以便没有人能再次让我们尴尬”。我意识到我就是那个造成当前数据篡改的爱开玩笑的人，而如果要商务部和国务院复制那些我在撰写《超级帝国主义》的那几年仍然公开的分析数据，那么就需要美国国会提出要求。

本书在华盛顿卖得特别好。有人告诉我，美国政府是主要的客户，它有效地将之用作一本培训手册：如何将国际收支赤字转变为通过其他国家的中央银行来剥削它们的具有经济进攻性的杠杆。它几乎很快被翻译为西班牙语、俄语和日语，但我被告知，美国外交界向日本施压，迫使出版者（在购买了译文权之后）撤回该书，以不触怒美国。

本书在商业媒体而不是学术杂志上得到广泛的评论。书在美国出版几个星期后，我被邀请参与德崇证券（Drexel Burnham）年会，概述新的美国财政部债券的世界金融标准如何替代了与黄金挂钩标准。赫尔曼·卡恩（Her - man Kahn）是会议邀请的另一位讲演者。当我讲完后，他走过来说，“你已经阐述了美国如何为英国和历史上每个曾建立帝国的国家套上了紧身圈。我们已成功实现从未达到过的最大掠夺”。他当场雇用我加入其赫德森研究所的经济学者队伍。

我非常高兴地离开我担任国际经济学教职的纽约新学院。我的专业背景一直是在华尔街担任大通曼哈顿银行和安达信公司的账户平衡方面的经济学家。我的研究方向是高度政治性的，而不适用于进行大学经济学的教学，但在赫德森研究所我开始跟踪研究美国如何正在将其国际收支赤字转变为一种空前的力量要素，而非虚弱的要素。

在1972年9月即本书第一版发行的那一个月，于新奥尔良召开的美国政治学协会年会上，我作了关于“政府间帝国主义对私营部门帝国主义”的演讲，概述了美国财政部债券标准如何颠倒了传统的国际金融规则。该文成为本书新版的引论部分。在新版里，我还将旧版的第一章扩充为三章，通过考察第一次世界大战在多大程度上成为标志政府间资本，即外国的官方债务占据优势的分水岭，来观照当今的经济行为。政府间债务的扩大没有受到一般政治意识形态的限制。20世纪20年代，在盟国间的战争债务和德国赔款清偿之后，世界收支和贸易崩溃，这种崩溃主要是因为美国政府没有实施负责任的政策而导致的，它首次推动了政府间债务大幅上升。如果美国政府那时就对支配世界经济和美国外交感兴趣，如同它在“二战”后寻求做的，那么它可以在这样做的同时还一如既往地维持表面上的商业往来。相反，它推行了本质上的孤立主义政策，回到国内而不是直接介入外交事务。美国的主要外交政策是无礼地要求其盟友清偿它们在“一战”中的军备贷款，同时竖起关税壁垒，这阻止了其盟友以向美国大量出口的形式清偿那些债务。非常清楚，与此类似的是当今的第三世界在举债的同时，还面临不断增多的针对第三世界出口的非关税壁垒。

美国的私人投资似已为改善经济萧条状况做好了准备，但却不可能填平美国民族主义者所要求清偿的大量官方债务造成的收支差距。美国政府拒绝从英国手中接过世界金融领导权，结果是，世界经济崩溃的命运在1933年的伦敦经济会议上就已定。微弱的国际主义尝试让位给了一再加强并最终导致“二战”的民族主义压力。

在“二战”后的几年内，美国政府在塑造世界经济上扮演了积极的角色。它拥护自由放任的思想，老练地走向塑造这样一种环境，在其中，世界市场力量的运作是为了促进对美国的国际依赖。

我盼望着将这些新增的章节加入平装版，但霍尔特出版社已不再有能力做到更好的再版，因为其母公司哥伦比亚广播公司大幅裁减了其职员并试图将之连同其他的公司财产一并卖出。从而，我拿回了书的版权。1973年中期，波士顿贝肯出版社（Beacon）同意出版平装版，但告诉我，他们出版《五角大楼文件》，挫败了愤怒的政府的骚扰，由于昂贵的诉讼费而耗尽了资源。他们没有钱为该书增加任何材料，由于我几乎对每一章都增添了内容，该书的模板需要重新设定。我选择了不出版，等待另一次可以包括扩充部分的出版机会。

与此同时，哈普出版社（Harper和Row）建议我写了一本续集《全球分裂：美帝国的经济战略》（Global Fracture: The Economic Strategy of American Empire, 1977）。该书的第二章概述了美国财政部债券标准作为一种剥削性的金融工具促成美国不受限地维持无需任何成本的国际收支赤字的特征。

重写过的《超级帝国主义》第二版手稿放置在我的案头长达近三十年。我定期地讨论再版事宜，但直到1999年该问题才变得紧迫。抗议终于出现，直接针对世界银行和国际货币基金组织的失败，或更精确地说——结果、意义都一样的——它们所成功促进的以美国为中心的剥削性外交。人们开始认识到，国际金融体系已经出轨，正走向一条在世界各处引起慢性的国际收支平衡危机的毁灭性道路。我认为，现在出版本书的修订本是合适的，可以将当前的批评与世界银行和国际货币基金组织在其创建时就具有的致命错误联系起来。因此，新版增加了对美国金融外交研究的内容，初版时，美国对其世界地位变化的反应还只是初露端倪。

1972年时的许多仅是隐性的趋势自那时以来已逐渐成为显性的趋势。首先是美国财政部的能力，它已维持超过6000亿美元的国际债务，并用这笔国际收支赤字不仅为美国不断扩大的贸易赤字，而且为其联邦预算赤字融资。美国财政部的这些借条正在一定程度上内化为全世界的货币基础，它们是无须清偿的，并且将必定不受限地滚大。该特征是美国金融搭便车的本质，即以牺牲全球的代价向全球强制征税。

美国的经济利益在于维护一个允许它甚至更大量地举债，而没有任何其他国家可以约束的世界货币秩序。因此，欧洲和亚洲建立区域性货币清算集团的尝试遭到了反对。许多国家正使其经济美元化，即成为阿根廷式的。

在20世纪70年代初植下的种子中，第二个开花的是国际货币基金组织和世界银行利用第三世界、俄罗斯和东亚的债务作为一种杠杆，迫使债务国执行华盛顿共识。为了促进这个目标，美国外交官反对对这些机构进行改革，也反对它们被新的全球性机构所取代，因为这些新机构具有的经济哲学将加强国内或地方的自给自足，而不是在农业、金融、科技乃至政治和军事上持续地依赖美国。

第三个发展趋势是，尽管最近出现了席卷整个世界的私有化浪潮，政府还是日渐增强地主导着经济生活。事实上，这些私有化反映了外国政府对华盛顿共识的遵从。说辞是自由企业主义，但市场是由美国规划者的双边外交塑造和界定的。美国愿意经过国际货币基金组织和世界银行动员多边的对外援助继续资助其政策为美国利益，而非为其本国国民服务的代理寡头和政党。外国政府在美国的影响下被迫伤害其经济为美国的计划服务的里程碑事件，包括与日本和欧洲在1985年签订的《广场协定》和随后签订的《卢浮宫协定》。这些协议引发了日本的泡沫经济，并断送了“日本挑战”。最近的灾难是美国代理人叶利钦—丘拜斯家族推行的俄罗斯改革。叶—丘家族完全遵照华盛顿共识行事。有问题的政府只是美国政府。

美国外交的强大武装的第四个特征是世界贸易转向双边“有序的市场分享协议”，据此，外国经济体都力保在美国进口市场中占有固定份额或不断增多的份额，而不管其自己国内的生产能力提高。在食品、技术或其他关键部门，实施的是依赖政策，而不是自立政策。

1972年时发展势头看来不错的其他趋向已走过了其高峰期，现正趋于消失。20世纪70年代曾兴起国际经济新秩序运动，其目标是抵制美国的倡议，但到80年代美国外交官成功地击溃了这一运动。1973年石油战争之后，原材料出口者面临的不断恶化的贸易条件曾有短暂的扭转，还曾开始了关于稳定对第三世界出口者有利的商品价格的谈判，但这些不久就遭到颠覆。事实上，大多数商品现在是以不断贬值的美元定价，这进一步恶化了第三世界国家的贸易条件。

当前，对于以美国为中心的金融体系及美国货币主义政策强加给除美国之外的债务国的债务型通货紧缩（debt deflation），还未提出任何严肃的替代方案。欧元还未被提到作为美元的政治替代物的高度，在亚洲日元区也未得到全面的建成。

20世纪90年代，欧洲理事会的建立和为最终统一做准备的欧共体外交政策协调潜在地遏止了欧洲遵从美国提出的任一项新外交倡议的趋向。但是，尽管引入了欧元，对于欧洲完全脱离美国，仍然有很多人持反对立场。英国正一如既往地带头持反对立场，如同它在“二战”期间和之后与美国财政部签订不利于其自身利益的协议时所做的，充当美国的特洛伊木马。由于不具备征税和制造信贷（create credit）的公共权力，欧元与日元一样，无法与美元竞争。欧洲委员会实际上就是美国外交的一只手臂，它剥夺了各成员国政府采取独立于美国的货币立场的权力。

结果是，虽然世界似乎正联合为五大主要区域，但每个区域都存在自己的南北紧张关系，每个区域还都严重地以美国为中心：一是由美国主导的西半球美元集团，包括拉丁美洲和签订《北美自由贸易协定》的加拿大；二是由日本主导的日元区，它的经济盈余被移交给了美国，以美国财政部债券的形式储存，而其储蓄在1998年日本推行金融大改革之后也移交给了美国经纪公司和基金经理；三是正形成的地中

海三角区，包括欧洲共同体、近东和北非；四是前苏联及与其紧密联系的前经济互助会成员国，由于采纳了美国提出的阴损的经济建议，该区域普遍地以美元作为其通货；五是中國，它已申请加入了世界贸易组织，不过，并不清楚它最终可能采取哪种立场。

我已在《全球分裂》（1977年）中分析了从上述趋势中可能形成的国际体系。本书描述了为了应对美国进攻性的世界经济外交，国际经济新秩序是如何开始提出的，以及美国战略如何为其他国家提供了一条学习曲线，这些国家应遵循美国如何做的而不是如何说的来维护其自己的国家和地区利益。

引论：美国金融帝国

如果认为美国崛起为世界最强国还是遵循了以私人金融资本的推动为特征的欧洲模式，那么该观点是过于简单了。为了理解美国在过去八十年期间的外交动力，人们不仅需要阅读约翰·霍布森（John Hobson）和列宁（V. I. Lenin），而且需要做更多。美国以一系列的全新政策赢得了全球地位，这些政策是第一次世界大战之前，甚至是20世纪70年代之前的经济学者所料想不到的。

美国经验的教训之一是，已嵌入现被称为华盛顿共识的国家外交不只是商业动力的延伸。它一直是由美国战略家对其认知的世界权力（被委婉地称为国家安全）和经济优势的压倒性关切塑造的，这种压倒性关切与私人投资者的利润动机是截然不同的。虽然帝国主义的根源及其外交对抗总是经济性的，但这些根源，尤其是对抗策略，在不同时期对于不同国家并不是相同的。

为揭示这些外交策略和原则，本书阐述了美国是如何在第一次世界大战后，通过其政府向战时盟国提供武器出口和战后重建贷款时所附加的前所未有的条件，而上升为世界债权国的。在管理盟国间债务方面，美国政府的目的是与目标不同于霍布森和列宁在其关于欧洲帝国冲突的分析中所重点关注的私人部门投资资本。美国对其在世界上的地位和角色有着独特的理解，由此对其自我利益也同样如此。

美国的孤立主义和经常以救世主自居的道德规范可以追踪到19世纪40年代，即便美国共和党人的表达方式与民主党人的有所不同。（我在1975年就19世纪美国思潮中的经济学和工艺学所做的考察中，阐述了这种社会哲学。）内战前美国工业家的发言人——以亨利·凯利（Henry Carey）、E·裴辛·史密斯（E. Peshine Smith）及其追随者为首的政治经济学美国学派——相信通过在同英国和其他欧洲国家贸易往来中对本国经济实行保护，美国能够崛起为世界强国。其目标不亚于创造一种新的文明，一种以高工资为先决条件追求更高生产率的文明。结果将出现一个富足社会，而不是一个其文化与政治原则建立于稀缺现象之上的社会。

民主党人希望将棉花种植向南部推进，同时推进西部领土扩张来扩大小麦种植以提供粮食，从而提出美国需要西部边疆不断消退的观点。民主党提出的议程是，削减关税，大量地依赖粮食与原材料出口，购进国外的制造品（主要从英国），由此扩大对外贸易。与之相反，共和党的贸易保护主义者则寻求在关税壁垒的保护下建立一个制造品的国内市场。该党的工业支持者集中关注的是东部大城市的科技现代化。

民主党是亲英派，而共和党的战略家则有着漫长的反英历史，这首先反映在他们反对支配着该国宗教院校的英国自由贸易学说的态度上。美国在内战结束后创建了州赠地大学和商学院，其主要原因就在于推广贸易保护主义学说。与大卫·李嘉图（David Ricardo）和托马斯·马尔萨斯（Thomas Malthus）的经济理论形成鲜明对照的是，这些大学将美国描绘成一种全新的文明，其推动力量来自于工业和农业的递增回报，以及生活水平的提高将带来新的社会道德的认识。贸易保护论者西蒙·派顿（Simon Patten）的做法很典型，他有意地将美国文明与毁于阶级冲突、贫困劳工和削减工资水平以争夺国外市场的欧洲社会作对比。从19世纪90年代到20世纪头十年，派顿一直任教于宾夕法尼亚大学，其学生包括了一些后来的大名人，如富兰克林·罗斯福的智囊雷克斯·图格威尔（Rex Tugwell）和社会主义者史考特·聂尔宁（Scott Nearing）。

欧洲的帝国竞争被视为源于王室互不相容的野心和游手好闲的土地贵族，以及由于国内市场枯竭而未能像美国那样有现成的市场购买工业制成品的现实。对共和党的民族主义者而言，美国不需要殖民地。它的关税收入可以更好地用于内部发展，而不是用于无谓的对外征服。

这种态度有助于解释美国为何在“一战”中迟迟才参战。美国直到1917年才宣战，当时情形已很明显，由于美国银行家和出口商深陷无法收回在英国及其盟国的贷款的泥潭，置身战争之外至少将蒙受一段时间的经济崩溃。威尔逊总统认为美国的政治与文化遗产主要源于英国，这也反映了美国在参战上的观念与道德因素。威尔逊总统是民主党人，又是一个南方人，而共和党的多数重要知识分子，包括派顿、托尔斯坦·凡勃伦（Thorstein Veblen）和查尔斯·比尔德（Charles Beard），对德国具有更亲近的感觉。毕竟，德国与美国一样，都寻求通过国家政策来塑造其社会进程，以建立起高收入、依靠科技创新的经济，其特征是政府在社会支出和重工业融资上发挥领导作用。

这种社会哲学有助于解释美国在“一战”前后独特的孤立主义立场，尤其是美国政府对其盟国所提出

的偿还战时贷款的要求。美国官员坚持认为，美国在战争中只是一个伙伴，而非完全的盟国，其向欧洲提供的120亿美元军备和重建贷款更多的是一种商业性质的行动，而非对共同事业的贡献。美国认为自己对经济与政治是区别对待的。

美国经济外交在两次大战期间的两难

美国，特别是其政府，在战争中不仅脱颖而出成为世界主要的债权人，而且是一个对外国政府几乎不讲兄弟情谊的债权人。它并不认为其优势经济地位使其有责任稳定世界的金融和贸易。如果欧洲希望将其劳动力和资本转向生产武器而不是偿还债务，如果它继续坚持历史上的相互敌对立场，正如强加于德国的繁重的《凡尔赛条约》所显示的那样，美国不必感到有义务纠正之。

因此，美国政府没有像“二战”后所做的那样，努力创建一种能够向外国提供新贷款的机制，为这些国家对美国的还款融资。美国也没有降低关税以向外国生产商开放市场，以此作为使其能够向美国偿还战争债务的办法。相反，美国倒希望看到欧洲的帝国解体，也不介意看到各帝国政府的财富流失，这些财富往往被用于美国人普遍不怀有好感的军事目的。由此造成的结果是，美国未能领导重建世界经济和认识到内在于美国新经济地位的金融和商业政策的义务，这致使其战争贷款无法收回。

经济上，美国的态度是敦促欧洲政府削减军事开支和 / 或降低生活标准，允许其资金外流和物价下降。以此方式，美国希望重建世界收支平衡，即便面对日益高涨的美国贸易保护主义和全额清偿作为大战遗产的盟国间债务的压力。

这不是一种经过明显深思熟虑或现实的立场，但许多欧洲要人持有同样的态度。在努力应对20世纪20年代的国际金融崩溃的过程中，一些反德作家如伯蒂尔·俄林（Bertil Ohlin）和雅克·吕埃夫（Jacques Rueff）向他们的政府提供了建议，他们坚称德国只要坚持节衣缩食，就可以偿还估算的赔款。

这与货币主义芝加哥学派对现今债务国的态度是何其惊人的相似。美国在20世纪20年代就国际收支调整所做的主张，如同今天国际货币基金组织的紧缩计划一样，是弄巧成拙的。美国政府一方面坚持要求盟国全额清偿其战争债务，另一方面在国内制定日趋保护主义倾向的关税措施，从而使得这些债务的偿还变得不可能。

当债务人拖欠时，私人投资者通常不得不承担由此造成的损失，但美国政府显然不打算放弃其压在协约国身上的债权人地位。这种不妥协的态度迫使那些国家又加紧了对德国的压制。

站在今天的高度回顾20世纪20年代，是为了研究国家如何做到不是按照其认定的私利，而是以一种坚决地反对陈腐经济观念的姿态行动。从战前时期延续下来的正统思想是一种时代的错误，它未能认识到债务已成为脱胎于“一战”的世界经济的沉重枷锁，这些债务远远超出其偿还能力，或者至少可以这么说，除非债务国从债权国借得私人贷款支付给债权国的政府，否则这些债务是无法清偿的。美国的银行家和投资者借款给德国的市政当局，后者又将这些美元移交给德国中央银行以向协约国支付赔款，协约国再将之用于向美国财政部支付战争债务。因此，世界金融体系之所以没有陷入困境，完全是由于私人部门与市政债务间所建立的均衡缓解了政府间债务问题。

其后的经济崩溃引发了与霍布森、列宁和其他战前世界外交理论家所分析的过程不同的行为。19世纪，英国在很大程度上承担了世界银行家的角色，为其殖民地和附属国提供必要的贷款以维持英国工业所希望的国际生产分工。“一战”后，美国政府不再奉行这种政策。远见卓识的帝国主义应该寻求将其他国家变为美国的经济卫星国。但美国并不需要欧洲的出口品，由于美国自己的股市表现优异于欧洲，美国投资者对欧洲股市也不是特别感兴趣。

美国本来可以提出条件，据此向全世界提供美元，从而使别国能够偿还其战争债务。它本可以详细列出其所需要或愿意接受的进口商品。然而，它没有要求或者甚至允许债务国以出口的形式向美国偿还债务。它的投资者本可以列出其想要购买的外国资产，但是私人投资者被美国所坚持的政府间金融协定所排除在外。在贸易和金融两个领域，美国政府所奉行的政策迫使欧洲国家从世界经济中撤离，并转为内向型。

甚至连美国改善问题的努力也只是事与愿违。为使英格兰银行更易于偿还战争债务，美联储降低利率以防止将资金从英国吸引走。但低利率刺激了美国股票市场的繁荣，阻碍了美国资本外流到欧洲金融市场。

美国没有将其政府间债权的收益投入购买欧洲的出口品和资产，这是因为美国没有认识到其独一无

二的世界债权国地位所要求的内在战略。欧洲外交家在20世纪20年代已非常清楚地讲明了必需的战略，但美国政府的经济孤立主义却阻止了其回笼别国所欠的政府间债务。当世界经济分裂为各个民族主义单元，每个单元都力求独立于国外贸易与收支，尤其是不依赖于美国经济的时候，美国作为世界债权国的地位最终证明是毫无用处的。就此而言，美国是将其内倾态度强加于其他国家。

其结果是，世界收支体系崩溃、竞争性货币贬值、关税战以及国际性闭关自守成为20世纪30年代的时代特征。这样的事态与其说是对帝国主义的直接尝试，不如说是对战争债务所持的不妥协立场和短视的国内关税政策所造成的恶果，那种立场完全是狭隘的墨守成规和官僚做派。它与意在确立美国作为世界经济中心地位的政策恰恰背道而驰，后者应建立在债权国与其周边国家间的收支互惠、进出口及生产与支付的互补基础上。一个以美国为中心的可行的世界经济体系本应具备一些必要手段，使欧洲能够偿还其战争债务。但恰恰相反，实际情形是国内孤立主义盛行，并由此推动国家对外寻求自给自足。

我们可以发现，历史上有不少这样的事例，即人们并没有遵循表面上看来合理的、阻力最小的路径。大多数此类事例的解释理由在于，领导层向后看而不是向前看，或者是缩小而不是扩大经济和社会利益。尽管美国私人投资者在20世纪20年代将其势力扩大到全世界的做法无疑是合理的，但美国政府（其他国家政府在较低程度上也是如此）所奉行的金融政策却使之变得不可能。美国政府根据财政部的资产负债表狭隘地理解美国国家利益，并将美国国家利益置于私人金融资本的世界主义趋势之上。这迫使一个又一个的国家从金汇兑本位制的国际主义原则退缩，并放弃货币稳定和自由贸易的政策。

英国的战争债务负担促使其于1932年召开渥太华会议，以建立英联邦关税特惠制。德国将目光转向国内准备战争，希望靠武力夺取其在现存国际条件下买不到的原材料。日本、法国和其他国家也是同样地陷于困境。随着世界金融危机在一个又一个国家转化为国内问题，大萧条蔓延开来。由于世界贸易和收支体系彻底崩溃，意大利和德国的国家社会主义政府变得日益好战。世界各国政府都通过大力扩大其在经济事务中的作用，来应对不断下降的收入和就业率，从而促使凯恩斯宣告自由放任的终结。

大萧条摧毁了全世界的私人资本，正如各国政府的短视摧毁了政府间资本一样，这些政府从对其他政府的金融债权中寻求其经济利益的最大化。这首先提出了一个问题，为何任由这种债务变得如此问题重重。

英国同意着手偿还美国的战争债务，这无疑在很大程度上是受其坚持“债务神圣”的世界债权国思想的影响。但在英国及欧陆国家已变成世界债务国而非债权国的形势下，这种政策不再合适。几乎无人懂得应调整债务神圣的传统观念，以适应他们现实的偿还手段。

大萧条和“二战”教育了这些政府，使其认识到这种态度的愚蠢，虽然在“二战”结束后几十年内当涉及第三世界和东方集团的债务时，它们又再次忘记了教训。

美国战后“自由贸易帝国主义”的规划

自1945年以来，美国的外交政策开始寻求逆转外国对它们经济政策的控制，尤其是寻求逆转外国的试图经济自立并独立于美国。

美国外交家和经济学家在1941—1945年就该国即将扮演的作为战后世界主导力量的角色进行了阐述，他们意识到，从战争中美国将兴起为迄今为止最强大的国民经济，但为了在重返和平时期生活的过渡阶段维持充分就业，它必定将是一个主要出口国。这一过渡期预计需要大约五年的时间，也就是从1946年到1950年。国外市场将取代美国陆军部，成为美国工农业产品需求的来源。这转而需要外国能够赚取或借得美元，来支付美国的这些出口品。

很明显，美国这次不能像“一战”后那样，把战争债务强加给其盟国。这首先是因为同盟国已没有可供出售的国际资产。如果美国强迫它们偿还战争债务的话，则它们就没有剩余资金购买美国的出口商品。因此，美国政府必须通过政府贷款、私人投资或两者兼而有之的方式，向世界提供美元。作为交换，它有权规定提供这些美元的条件。问题是，美国的经济外交家会规定什么样的条件。

在1944年1月美国经济学会年会上，有关战后美国经济政策的提议占了主导地位。卡内基和平捐赠基金会的J·B·康德利夫(J·B·Condliffe)写道，“几十年来第一次，事实上是自年轻共和国的早年以来第一次，军人和政治学者正关注着美国在当代世界的权力地位，但经济学家迄今为止还没有这么做。这种关注是战后对国家政策所做的重新审视的一部分，战争显示了自满自私的孤立主义理论家及其态度的愚蠢，该事实使得重新审视成为必要”⁽¹⁾。康德利夫认为，这样一种审视不应被视为马基雅弗利式的或邪恶的，而是美国理想具有内在的真实力量的必需条件。

会议的中心议题是，政府和企业战后世界的塑造中将扮演的相应角色。在美国经济学会前会长们关于“私人企业与政府在战后美国经济中的相应领域应该是什么？”的讨论会上，大部分回答者认为，私人企业与政府政策间的界限日渐模糊，一定程度的计划是保证美国经济在相对充分就业条件下运行所必需的。

这并非必然意味着民族主义的经济政策，尽管那似乎是一种隐含的长期趋势。论及“经济学的当前地位”，阿瑟·萨尔兹(Arthur Salz)说：“政府与经济学已走得很近，共同存在于一个政合国，甚至在很大程度上讲，共同存在于一个君合国。虽然经济学家此前依靠对政府的建设性批评获得了声誉，但现在已与政府握手言和，并成为一度最为严厉批评过的政府机构的朋友和支持者。”⁽²⁾

芝加哥大学的自由放任理论家雅各布·维纳(Jacob Viner)对政府/私营部门关系问题做了最为严格的规定。其演讲“国家控制的国民经济间的国际关系”公然质疑私人企业“通常不爱国，而政府自发爱国”的观点。他警告说，国民经济计划是天然好战的，而利润动机则是防止浪费和国际冲突造成破坏的最好保证。公司之间不会开战，但政府却发现战争是追逐权力和威望的最终表达方式。维纳满怀希望地下结论称：“自由企业经济体的世界与国营国民经济体的世界相比，其国际经济关系模式受到国家权力和国家威望之考虑的影响要少得多。”⁽³⁾

这与社会主义理论恰好相反，后者认为民族国家政府是天性爱好和平的，除非受到强大的商业卡特尔的驱使。霍布森强调，“国家之间明显的利益对立……并不是想象中作为一个整体的人民之间的对立；它们是国家内部阶级利益的表现。美国、英国、法国和德国的利益是一样的”，⁽⁴⁾尽管其个体生产商和出口商的利益并不相同。

“一战”后的战争债务和赔款问题已质疑了这种一般性概述。根据维纳自由放任的观点，在一个经济由国家控制的世界里，国家间冲突的倾向及由此而来的战争的可能性，将是更大而不是更小。特别是当回顾20世纪30年代的经历时，他发现“在国际经济关系领域，国家控制取代私人企业，将在某种程度上不可避免地带来一系列不良后果，即：所有重大国际经济事务中都注入了政治因素；国际贸易之基础从竞争占支配地位转为垄断占支配地位；商业纠纷产生国际冲突的可能性显著增加”，等等。从这个角度来看，较之私人出口商、银行家和投资者间的商业竞争，政府所构想和采取的国家竞争内在地更为好战。

然而，维纳没有提及20世纪20年代美国政府自身的行为。其观点颠倒了霍布森和列宁关于国际商业竞

争的看法，为以下现象几乎没有留下余地：70年代早期国际电话电报公司（IT&T）介入智利事务，反对阿连德的社会主义；洛克希德公司在日本的贿赂丑闻或其他国内外官员的国际贿赂丑闻；乃至美国总统对贸易保护利益的竞选承诺，如理查德·尼克松在1968年和1972年对奶制品和纺织品工业两度做出的许诺。因政治领导人固有的民族主义野心，政府计划具有一种自发的武力使用问题。维纳完全不认可政府计划，即使是那种在1865年美国内战结束到“一战”结束这段时期，通过工业保护主义和积极的国内发展计划，引导美国工业获得世界领导地位的计划。“就以往而言，战争产生于经济原因”，维纳强调，“在很大程度上，正是民族国家对经济进程的干预，使得国际经济关系模式成为一种易引发战争的模式……建立在民族国家基础上的社会主义不可能以任何方式避免这种不祥的缺陷……当且仅当私人企业脱离广泛的国家控制，国家控制只是旨在维护企业的私有和竞争，才有可能防止经济因素引发战争……我相信战争本质上是一种政治而非经济现象。它产生于建立在主权民族国家基础上的世界的组织方式……无论是社会主义国家的世界，还是资本主义国家的世界，都是如此；并且，在其活动范围内，对国家的信奉程度越高，国家间发生严重摩擦的可能性就越大。如果国家将其对经济事务的介入降到最低点，经济因素引发战争之影响同样也将减少。”⁽⁵⁾

在很多观察家看来，美国官员创建国际货币基金组织和世界银行，是为了确保有充足的资源为国际收支失衡融资，从而使各国能够推行自由放任政策，而据预期，这种失衡产生于恢复和平后向美国出口商开放其市场的国家。饱受战争蹂躏的欧洲将获得特别重建借款，此外还有向获得解放的殖民地提供的发展贷款，以及向身处困境的国家提供的收支平衡贷款，以使其无须诉诸于货币贬值和关税壁垒。人们相信，在美国领导下创建的战后环境中，自由贸易和投资终将达成国际贸易和收支的平衡状态。确保收支平衡是自由贸易和向国际投资开放门户的前提，而双边外援也将作为直接诱因，促使其他政府默认美国的战后计划。

1946年3月23日，杜鲁门总统强调，“世界贸易必须恢复原貌，而且必须交还给私人企业，”其意思是指，世界贸易的规章制度必须脱离外国政府的支配，因为这可能促使外国政府试图以牺牲美国出口商和投资者为代价，来恢复它们的战前权力。美国的自由放任立场推动美国成为世界体系的中心，这一体系与过去的欧洲帝国体系相比，范围更大、权力更集中，而同时其运行更灵活、成本更低、官僚习气更少。

鉴于事实是只有美国拥有保证强大的海外投资所必需的外汇，只有美国经济具有取代英国和其他欧洲对手的出口潜力，自由放任的理想与美国国家力量的世界性扩张是一致的。人们已认识到，美国的商业力量可以达到美国政府的根本目标：将外国经济体转化为美国的卫星国。因此，美国出口商和国际投资者的目标与美国政府追求其世界权力最大化的目标是一致的。这最好能通过削弱政府计划和海外的经济国家主义来实现。

19世纪美国工业家公然抨击、20世纪七八十年代美国政府实际批判的自由放任思想，在“二战”后直接为美国的目标服务。

欧洲的工业国将开放市场，允许美国投资者从它们的前殖民地收购采掘业，尤其是近东的石油。这些不发达地区将为美国提供原材料，而不是逐步发展自己的制造业，与美国工业形成竞争。它们将购买越来越多的美国食品和制造品，特别是购买在战争期间生产能力急剧提高的工业部门所生产的产品。美国由此而来的贸易顺差将为美国投资者提供外汇，使其能够收购世界工业、矿业和农业中最具有生产力的资源。

由于美国的贸易顺差远远超过了其私营部门投资的外流，这两者之间的平衡，必需通过世界银行、进出口银行和相关政府间援助借贷机构增加美元贷款来融资。在美国政府的保护下，美国的投资者和债权人将对外国经济积累越来越多的债权，最终会获得对非共产主义世界的政治和经济进程的控制。

结果是，欧洲的很多剩余黄金被美国剥夺，就像战后初期的拉美一样。到1949年，除美国外的各国都面临恢复20世纪30年代的保护主义的需要，以防止其经济独立的过分丧失。美国财政部积聚了世界黄金的四分之三，剥夺了世界市场继续按战后初期的汇率购买美国出口品的能力。特别是英国，由于英镑估价过高，它正挣扎在事实上的破产边缘，不得不放弃贬值和保护其英镑区的权利，以此作为交换，才获得美国财政部1946年的对英国贷款。其他国家也陷入了相同的困境。因此，美国的收支顺差地位正在威胁它预期的出口潜力。

在这些情况下，美国经济的规划者学到了欧洲、日本和欧佩克的外交家随后也学到的东西。若非如此，债权国和收支顺差的地位无疑是很不舒服的。

归还欧洲一些黄金，符合美国开明的自利。私人投资者不将其资金回流到海外，美国政府必须通过一个扩大的外援计划这样做，也许将借助正在形成的冷战军事保护伞。

该战略有两个潜在的障碍。首先来自外国经济体，它们推动重新恢复国际收支平衡，并通过贸易保护主义和其他民族主义经济政策促进其自给自足。然而，这种趋势没有形成，因为英国引导欧洲驶入美国的轨道。这似乎消除了欧洲大陆国家向美国争取经济自主的所有动力。

美国政府战后世界规划的另一个主要障碍不是来自外国，而是来自美国国会。尽管对外援助能够获得压倒性的国内利益，美国国会还是不愿意向遭受战争创伤的国家增加资金，不用说作为直接礼物了，就是贷款，超过了一定额度，也不同意。在经历了英国贷款模式和后来的马歇尔计划以后，问题已经不在于它意识不到进一步增加援助会带来利益。只不过是国会认为国内的开支项目优先。争论的不是为全人类带来的抽象的成本利益分析，甚至不是对整个美国的长期利益的分析，而是关于地方性利益的分析将本土目标置于外交政策之上。

美国进入将其国际收支推向赤字的冷战

事实证明，规避国内障碍的最便利方法是，向国会提供反共产主义的国家安全战略，战后对外支出计划是与该战略相挂钩的。提供美元并不仅仅是贿赂外国政府，使其颁布门户开放政策，而是帮助它们对抗共产主义，如果不将其扼杀于萌芽状态，它会威胁美国。对革命的恐惧改变了美国国会关于英国贷款的判断，推动国会通过了马歇尔计划，连同大多数延续至今的后来援助贷款项目。国会不会拨款为世界范围内的准理想主义向自由放任的转型融资，但是它会为遏制共产主义的扩张提供资金，这可以界定为与防范贫穷的扩散有异曲同工之妙，因为贫穷为滋生反美主义的温床。

美国政府希望保持其资本主义伙伴国的偿付能力。美国外交家清楚地记得20世纪30年代，他们认识到，国际收支平衡破产的经济体会自我封闭，相应地会妨碍美国的贸易和投资机会。这正如外交关系委员会1947年所指出的：

“在公共辩论和国会辩论中，行政部门的事情主要集中于两个主题：一是英国贷款在世界恢复中的角色，二是美国从这项协议中获得的直接利益。美国的自我利益是美国那样做的动机……行政部门做了富有说服力的论证，它指出，如果没有贷款，会发生什么。英国会被迫限制进口，在双边贸易中讨价还价，以及歧视美国商品……有了贷款，事情就能朝着另一个方向发展。”⁽⁶⁾

前美国驻英大使约瑟夫·肯尼迪（Joseph Kennedy）位于敦促向英国贷款的首批人员之列，“主要是打击共产主义”。如果英国由于种种现实原因破产的话，他甚至力劝将这份贷款当作完全的礼物。

美国与俄国的紧张关系帮助了这项贷款的通过，它对消除关于这项贷款的经济稳健性的政治异议和怀疑有相当大的影响。1946年3月5日，温斯顿·丘吉尔在富尔顿（密苏里州）发表了讲英语的兄弟国家联合起来遏制苏联的演说，从此反俄情绪席卷了整个国家。现在……他的思想似乎是很多国会议员投票赞成贷款的决定性因素……参议员巴克利（Barkely）说，“我不希望，我自己和我的国家采取如下立场，也就是驱使我们的盟国进入我们不希望她们被拥抱的怀里”。

美国众议院议长萨姆·雷伯恩（Sam Rayburn）认可这一立场。这将变成美国在随后20年抽取其对外援助的政治杠杆。不支持自由主义的议员很难同情为战后经济规划提供了早期装饰门面的自由放任政策，为了促使他们的接受，国际政策此后披上了反共产主义的外衣。由美国政府观点提出的问题是，美国的收支平衡已经达到历史上任何其他国家都未达到过的顺差水平。它有一种财富的尴尬，现在需要收支逆差来推动国外出口市场和世界通货稳定。外国人缺乏支付手段，就不能购买美国的出口商品，而私人债权人不希望向信誉不良的国家进一步发放贷款。

朝鲜战争将美国的收支平衡转化为逆差，似乎解决了这一系列的问题。与共产主义的对抗成为美国军事和海外援助计划的催化剂。美国国会更愿意通过反共产主义或国家防务计划，而不是直接赠款或贷款，向盟国提供美元，朝鲜战争后，美国在北约和东南亚条约组织国家中的军事开支，就如同一种不流血形式的国际货币援助。在一国又一国的军事开支和援助计划，使美国在20世纪40年代末吸收的一些国外黄金实现了回流。

然而，10年之内，看起来促进稳定的经济动力开始有所动摇。唯一有能力为全世界范围内军事计划融资的美国，开始陷入泥潭。这种泥潭曾使实行殖民主义的各欧洲列强破产。美国的冷战战略家未能意识到，虽然私人投资在减少损失方面趋向于灵活，因为它依赖于以每年获得满意的回报率为基础的相对独立的计划，但这不同于政府支出计划的情形，尤其是不同于制造既得利益的国家安全计划的情形。这种计划不可能像私人企业的计划那么容易撤销，因为海外的军事支出一旦启动，就倾向于具有自身的动力。政府不能简单地说，国家安全计划在经济上已无利可图，因而必须缩减经费。这将意味着，执行这些计划首先仅仅是因为经济上有利可图——换言之，为了狭隘的经济收益动机，或者为了狭隘的国家收益，就可以牺牲人类的生命。起初作为借口的东西，变成了新的现实。

美国金融帝国的新特征

如果美国继续保持国际收支顺差，如果美国汲取越来越多的外国黄金和美元结余，世界货币储备就会减少。这会阻碍世界贸易，尤其是阻碍美国出口。因而，美国的国际收支顺差与世界流动性和贸易的继续增长是不相容的。与它提供给外国人的相比，美国不得不购买更多的外国商品、服务和资本资产，除非这些国家能够增加非美元的货币储备。

人们没有掌握的是，由此而来的必然影响。在以关键货币美元为本位的情况下，世界金融体系能够具有更多流动性的唯一方法是，美国通过维持国际收支逆差，将越来越多的美元注入其中。外国持有的美元结余是20世纪五六十年代美国在外驻军和对外援助支出的产物，而它们同时也是美国的债务。

起初，外国对其持有越来越多的美元盈余表示欢迎。当时，毫无疑问，美国完全有能力以其庞大的黄金储备赎回这些美元。但是，1960年秋季美元的短暂飙升，推动黄金的价格提高到40美元1盎司。这提醒人们注意到，自朝鲜战争以来长达十年的时间里，美国国际收支逆差一直持续地增加。正如美国国际收支顺差在20世纪40年代末是破坏稳定的力量一样，在60年代初，美国国际收支逆差超过一定程度，也会与世界金融稳定不相容，这一点已明朗化。

约翰·肯尼迪在1960年总统选举中胜出，主要借助于发起了一场关于军事准备的相当蛊惑人心的辩论。紧随其后的是黄金的升值。依靠即将上任的民主党政府做什么来改变造成美国国际收支逆差的冷战政策，显然是不可能了。

人们开始更多地注意本国货币和国际货币的不同。除了金属货币之外，本国货币是一种债务形式，但是确实没有人希望它会被兑现。一国政府力求清偿其本币债务，若超过一定额度，就会破坏该国的货币基础。回到19世纪90年代，美国高关税产生的预算盈余迫使美国财政部清偿其债券，引起痛苦的通货紧缩。但是在国际货币和信贷领域，大多数投资者都希望债务得到按期清偿。

这种预期似乎使任何建立关键货币本位制的尝试都将归于失败。问题在于，国际货币在被视为一种资产的同时，也是该关键货币发行国的债务。国际收支顺差经济体积累越来越多的关键货币储备，这意味着关键货币发行国有效地充当，甚至是事实上充当国际借款人。一国为其他国家提供关键货币这种资产，它将长期维持负债状态，而清偿这种债务也就是减除国际货币这种资产。

全世界的美元储备不断扩大，而外国政府几乎没有注意到这些储备所具有的上述债务特征，它们在20世纪50年代就需要美元储备来为其对外贸易和国际收支融资。但是，到60年代初，已经很清楚，美国正在接近最大限度，即它对外国中央银行的负债很快就会超过美国财政部黄金储备的价值。1964年，美国达到并超过该限度，到那时，美国的国际收支逆差还是完全来自国外军事支出，主要是越南战争的军事支出。

如果美国像“一战”、“二战”后的欧洲政府一样，遵循债权人导向的规则，它就会牺牲其世界地位。它的黄金将外流，美国人会被迫甩卖其投资，以支付海外的军事行动。这正是美国政府官员在“一战”和“二战”后要求其盟国所做的，但美国自己不愿意遵守这样的规则。与以前处于类似地位的国家不同，美国继续她的国内外支出，毫不顾及国际收支平衡的后果。

结果之一就是黄金的升值，其上升势头与美国在越南受挫的军事命运是一致的。外国的中央银行，尤其是法国和德国的央行，几乎每个月一次将它们的盈余美元兑换成美国的黄金储备。

为了压低金价，美国不得不出售官方储备，来迎合私人需求。很多年以来，美国一直联合其他政府资助伦敦黄金总汇。但是，到1968年3月，经过6个月的兑换以后，美国的黄金储备缩减至仅有100亿美元的底线，超过该底线后，美国财政部就宣布，将中断进一步的黄金出售。伦敦黄金总汇被解散，世界中央银行达成了非正式协议（也就是外交压力），停止将流入的美元兑换成黄金。

这破坏了美元与黄金市场价的挂钩。出现了两种黄金价格，一是不断上扬的公开市场价，二是较低的1盎司黄金兑35美元的“官方”价，全世界的中央银行继续以此官价评估其货币储备。

3年以后，1971年8月，美国总统尼克松正式宣布黄金禁运。基于美元可兑换黄金的关键货币本位制瓦解。美国国库券本位制，也就是基于美元不可兑换的美元债务本位制诞生。外国政府发现它们已不能用美

元购买美国的黄金，而只能购买美国的国库券及少量的美国公司股票和债券。

外国出口商和商业银行都更多地使用本国货币，当外国的中央银行从其出口商和商业银行收到美元时，它们几乎没有选择，只能将这些美元借给美国政府。

在这些央行的国际收支平衡中出现美元盈余，就等同于把这些盈余借给美国财政部。世界最富国能够仅仅通过国际收支逆差，自动地从外国央行借款。美国的国际收支逆差增长得越快，外国央行结余的美元就越多，外国央行然后将这些美元投资于流动性和转让性程度各异的美国国债，从而将这些美元借给美国政府。为了适应既要大炮又要黄油的经济，美国的联邦预算赤字日益扩大，这使国内的支出项目膨胀，国内大量支出又外溢到进行更多的进口和国外投资，并为维持霸权体系提供更多国外军事支出。为了其不断攀升的联邦赤字的融资，美国既没有向其公民和公司征税，又没有让其资本市场承担重负，而是迫使外国经济体购买新发行的美国国债。因此，美国的冷战开支变成了对外国人的征税。正是外国的央行，为美国在东南亚的战争成本提供了融资。

无法检验这种循环的流动究竟能走多远。因为可理解的原因，外国央行不希望进入美国的股票市场，购买克莱斯勒、宾夕法尼亚中央铁路公司（Penn Central）或其他公司的有价证券。这将对外国央行构成它们不期望承担的风险。不动产也不具有多少吸引力。对于其官方储备，央行需要的是流通性和安全。这就是它们传统上持有黄金，将之作为一种清算相互赤字的手段的原因。就它们开始积聚盈余美元而言，几乎没有选择，只能是无限地以美国国库券的形式持有美元。

从资产货币（黄金）到债务货币（美国公债）的这一转变，颠倒了国际收支平衡与国内货币调节之间的传统关系。1968年前的传统智慧认为，具有贸易逆差的国家不得不出售其黄金，除非它通过提高利率从国外借入更多的钱、削减政府开支和抑制国内收入增长，从而扭转资金外流。这就是20世纪60年代英国在其收放政策中所做的。当英国经济繁荣时，人们会购买更多的进口品，在国外的消费也更多。为了挽救持续贬值的英镑，英格兰银行提高了利率。这阻止了新的建设和其他投资，减缓了经济增长。在政府层面上，英国不得不放弃其帝国梦，因为它无力造就足够大规模的私营部门贸易和投资顺差，以支付作为一个世界政治和军事大国的成本。

但是，现在世界主要贸易逆差国家美国藐视这种调整机制。它宣布不会让其国内政策“受外国人的指令”。这种单干政策引导美国在“一战”后拒绝加入国际联盟，也就是说，美国不愿意依照其他国家遵从的规则参与世界经济竞争。美国加入世界银行和国际货币基金组织，仅仅是因为它们满足了它提出的条件：赋予美国独一无二的否决权。作为联合国安理会成员国，美国也同样享有否决权。这意味着，只要是美国外交家认为不能为美国利益服务的经济规则，就不可能得到执行。

这些规则意味着，与英国不同，美国可以不受限制地提供在亚洲和世界其他地区的冷战支出以及国内的社会福利支出。美国的做法与英国的经济收放政策和国际货币基金组织在第三世界债务国出现国际收支逆差时要求它们实施的经济紧缩计划恰好相反。

从1968年4月至1973年3月，由于美国累积了500亿美元的国际收支赤字，外国央行发现它们不得不为这一时期增加的共500亿美元的美国联邦债务买单。实际上，美国正通过维持国际收支逆差，为其国内预算赤字融资。正如圣路易斯联邦储备银行所描述的形势，外国央行不得不“获得越来越多的美元，因为它们试图维持汇率的相对固定平价”⁽⁷⁾。当美元供应远远大于需求时，若不能吸收这些美元，会导致美元兑外国货币的价值降低。不断贬值的美元，不仅会为美国出口商提供有竞争力的价值低估，而且会减少外国所持有美元的本国货币价值。

外国政府极不希望将其出口商置于竞争劣势之中位置，因此它们持续购买美元，支持本币汇率，从而也支持了美元区经济的出口价。“外国机构对美国政府短期国债的需求大幅增长，导致这些国债与其他市场化的有价证券相比的市场收益比以往任何情况下都更低”，圣路易斯联邦储备银行解释说。“尽管大规模的美国政府赤字就形成于这一时期，还是出现了上述发展。”由于外国央行对美国政府的美元债务工具的特别需求，美国公债的收益与公司有价证券相比下降了，而外国央行是不买美国公司债券的。

这改变了传统的国际收支平衡调节机制，数世纪以来，各国都是被迫提高利率来吸引外资，为其赤字融资。对美国而言，提供“外”资的是国际收支逆差，因为外国央行将它们手里的外流美元重新投入美国国库券。美国的利率降低恰恰是由其国际收支逆差所造成，而不是与之无关。美国的国际收支逆差越大，外国政府不得不投资于美国国库券的美元就越多，这同时为美国的国际收支逆差和国内联邦预算赤字提

供了融资。

由于美国的银行和其他投资者从政府公债转移到高收益的公司债券和抵押贷款，将低收益的国债留给外国政府购买，美国的股票和债券市场繁荣起来。美国公司也开始收购有利可图的外国企业。它们花费的美元被移交给外国政府，外国政府几乎没有选择，只能将这些美元以超低的利息再投资于美国国债。外国对美国国库券的需求抬高了美国国债的价格，相应地降低了其收益。这抑制了美国的利率，但引发欧洲更多的资本外流。

美国政府几乎没有停止这种美元债务循环的动机。它认识到，外国央行不得不接受更多的美元，以免世界货币体系崩溃。德国和盟国在20世纪20年代和“二战”后，甚至都没想过制造这样的威胁，它们也不会准备在六七十年代这样做。人们总体上认为，这样的体系崩溃对外国的伤害将比对美国的更重，因为外贸在外国的经济生活中扮演了更大的角色。美国的战略家认识到了这一点，他们坚称，美国的国际收支逆差是一个外交难题，而不是一个美国公民应担心的问题。

若没有国际收支逆差，美国人将不得不依靠自己为联邦债务的增长融资。这会具有通货紧缩的效应，转而迫使经济体量入为出。但是，在国家债务的增长由外国央行提供融资的情况下，国际收支逆差符合美国的国家利益，因为它已变成美国经济窃取其他国家资源的一种手段。

美国政府必须做的全部事情就是大量花钱，不断推高其国内预算赤字。

这种支出既直接通过作为军事开支，又间接通过过热的国内经济对外国商品和资产的需求，流向国外。过剩的美元又循环回到它们的源头——美国，在该过程中抬高了全世界的通货膨胀。随着其收入和财产价值的上升，大多数美国人感受到，他们在通胀中变得越来越富有。

外国政府购买了从“二战”末至1973年5月美国所有公开发行的新增联邦债务，整个20世纪90年代外国政府仍然是这样做的。（至于那时候该体系是如何终结的，本书续集《全球分裂》进行了概述。）这一进程在1968—1972年遭遇第一次危机，这次危机在1972—1973年粮食和石油的价格上涨四倍的通货膨胀大爆发中达到顶峰。在这5年期间，公开发行的联邦债券净增长470亿美元，美国政府只向其社保基金、其他信托基金以及美联储发行了少部分，而外国政府购买了420亿美元。

美国政府从外国央行而不是从其公民处借款的独特能力，是现代经济奇迹之一。若非如此，20世纪60年代和70年代初战争刺激的美国繁荣很快就会结束。正如1973年美国遭遇的威胁所显示的，当时外国央行决定切断其货币与美元的挂钩，让它们向上浮动，而不是接受美国财政部借条的进一步泛滥。

美国的国际收支赤字如何成为实力而非弱势的源泉

起初，美国国库券本位制并不是经过深思熟虑的政策。美国政府官员试图引导私营部门维持国际收支顺差，从而弥补美国海外军事支出所带来的赤字。这就是1965年2月约翰逊总统在“自愿”控制政策中所宣称的目标。美国的银行和直接投资者对国外的放贷和支出规模，受到了限制。为了吸收外国持有的美元，从而保持它们不为法国、德国和其他国家的央行所持有，美国公司被迫通过发行国外债券，为其接管活动和其他海外投资融资。

新形势具有很多意想不到的优点，这一点很快就明朗化。只要1971年以后（实际上是1968年以后），美国不需要以黄金为其国际收支逆差融资，外国政府就只能用它们的美元帮助尼克松政府经营年复一年不断攀升的联邦债务。

这催生了美国以不计后果的态度对待其国际收支平衡，美国官员笑称是一种善意忽视。由于美国国际收支逆差迫使外国政府为美国国内联邦债务融资，美国经济享受着不劳而获。1971年，外国政府最终停止支持美元时，美元汇率跌落了10%。这相应减少了外国持有的美元债权的外汇价值，其缩水程度超过了通胀侵蚀其价值的程度。但已投资海外的美国公司却见证其资产的美元价值上升幅度与美元贬值的程度成正比。

美元贬值是如此显著，即外国货币的估价不断得到向上修正，这全然不是标志着美国对其盟国控制的结束，而是成为美国金融战略的蓄意目标，是美国进一步推动外国央行陷入美元债务本位的一种手段。新闻报道称之为危机的变化，实际上是美国货币战略成功实施的顶峰。人们也许认为这是欧洲政治经济独立于美国的危机，而不认为这是美国国内经济政策的危机。

金融危机通常表现为资金短缺，它由收支链条线上的某个环节断裂而引起。但是，发生于1973年二月份的情形刚好相反，过多的美元使世界货币体系陷入通货膨胀，而不是通货紧缩。在这方面，1973年对美元的经营类似于20世纪30年代的货币竞争性贬值。1973年，美国官方几次声明，其货币即将进一步贬值。美联储快速地扩大了美元供应，并压低了利率。

从20世纪20年代到40年代，美国一直借助于其债权人的地位，要求外国政府作出让步。除非它们向美国出口和投资资本开放市场，否则美国不向它们提供对外援助和军事支持。美国官员在20世纪六七十年代提出了同样的要求，但这次凭借的是美国国际收支逆差地位！美国拒绝在世界市场上稳定美元，拒绝控制美国的赤字开支政策，除非外国为美国的出口和投资提供特别优惠的待遇。美国向欧洲建议，调整其农业政策，以保证美国农民在共同市场粮食消费中占有一个固定的份额，减弱与非洲的特殊贸易关系，以及向拉美提供特别援助，美国的意图是拉美将把这笔钱交给美国债权人和出口商。

因此，美国达成了任一早期的帝国体系都没有取得的成就：建立了一种灵活的新型全球剥削，一方面，它通过国际货币基金组织和世界银行强加华盛顿共识，控制债务国形式，另一方面，美国国库券本位迫使欧洲和东亚的国际收支顺差国家加大它们对美国政府的强制性贷款。针对美元逆差地区，美国继续运用欧洲和日本不能利用来反对它的传统经济杠杆。债务经济体被迫实行经济紧缩政策，而阻止了其自己的工业化和农业现代化。它们被分派的任务是，出口原材料和提供廉价劳动力，而劳动力的工资是以不断贬值的货币计价的。

对于美元顺差的国家，美国当时正学习应用一种史无前例的新型压迫。它虚张声势地警告世界其他地区，它将把世界经济拖入货币危机。如果债权国不将其盈余的储蓄输往美国，购买美国国债，就会发生货币危机。

新型帝国

本书的主题是，人们不应从公司部门，而必须从美国政府对中央银行和国际货币基金组织、世界银行和世界贸易组织等多边组织施加的压力，寻找现代国际经济关系的根源。早在“一战”结束后，但尤其是自“二战”结束以来，全世界中央银行的政府间借贷和债务关系已完全压倒了私营部门资本的推动力。

这种新型帝国主义的根源在于，一国政府，也就是美国政府，通过全世界的中央银行和控制政府间资本的多边机构，而不是通过私营公司谋求利润的行为，实现对其他政府的剥削。将传统帝国主义转变为超级帝国主义的关键是，在20世纪60年代以前，美国政府借助于它占绝对优势的债权国地位支配了国际组织，而从60年代以后，它又借助于其债务国地位做到如此。

面对战后经济关系的这种转型，非共产主义世界似乎束手无策，只能走向防御性地管制对外贸易、投资和收支。这一目标成为20世纪70年代中期第三世界要求建立的国际经济新秩序的核心。但是，美国主要依靠增强其军事力量，挫败了它们的努力。

1990年前后，欧洲共同体和日本开始主张它们需要自立时，美国撕下了所有伪装，绝口不提它在“二战”后坚持创建的开放的世界经济的要求。相反，美国要求“有序销售协定”，在国别基础上具体说明纺织品、钢铁、汽车和食品的市场份额，而全然不考虑国外的“自由市场”发展和经济潜力。欧洲共同市场被告知，为美国农民留出历史上在欧洲谷物市场中所占有的固定份额，除非美国自己出现粮食短缺的情况，就如同1973年夏天所发生的，当时外国不得不遭受美国强加出口禁运的后果。美国废除了私人合同，为了美国经济的稳定，而破坏了外国经济的稳定。

简言之，美国的外交家迫使外国政府管制它们的国家贸易和投资，以服务于美国的国家目标。外国经济体被构想为一种次要市场，服务于美国国内需求满足之后的美国产品输出，一旦美国商品出现短缺，美国就不会强加这些需求。20世纪70年代初期，世界粮食和木材价格超过美国国内价格时，美国政府要求其农民在国内销售他们的产品，而不是出口。

因此，世界商品价格上升时，美国就实施出口控制，降低国内价格。为了保持国内价格表面上的稳定，美国要求外国政府承受物品短缺，并使它们的经济通货膨胀。结果是两者间的分歧，一方面是美国国内的价格和工资，另一方面是全世界的价格和收入。最大的分歧产生于美国政府实施世界外交的动力和其他政府寻求保护其经济自立的目标。由于将华盛顿共识内含的双重标准坚定地置于首位，美国以其外交快速、老练地挫败海外贸易保护主义的压力。

当美国资本品和其他原料的价格超过世界市场的价格时，美国又会采取另一套做法。例如，世界银行被要求（该要求未得逞）根据美国对世界银行认缴的25%份额，分配它对美国资本品和原料的购买。日本被要求针对美国木材、旧金属和植物油的进口实行“自愿控制”，并限制对美国出口纺织品、铁和钢。美国的政府机构、州和市也要遵循“购买美国货”的规则。

所有这些的走向都与雅各布·维纳、考代尔·霍尔（Cordell Hull）以及其他战后初期理想主义策划者所预期的恰好相反。回顾过去，他们就像“有益的愚人”，没有认识到谁实际上从表面上的全球自由主义中获利。在这点上，只要考虑到美国外交，当前的自由放任和货币主义理论可以说是在学术上扮演了有益的愚人之角色。回顾1945年关于如何建设战后社会的辞令，人们就会发现，正是美国提出了如下的理想主义主张：开放的世界贸易将如何极大地促进经济发展。但是，这没有实现。华盛顿共识不仅没有提高接受援助的债务国赢利清偿其债务的能力，而且使这些债务国更加依赖于其债权国，原材料出口和粮食依赖程度的上升，恶化了它们的贸易条件，阻碍了它们实施土地改革、累进制收入和财产税等必要的社会现代化。

甚至在“二战”后美国的外交家主张其他国家向美国的出口和投资开放门户时，美国政府却在扩大对本国市场的管制。20世纪50年代初，美国违反关贸总协定的原则，收紧了乳制品和农业配额，提供农业补贴，而美国的谈判代表后来却批评欧洲共同市场建立同样的补贴。如今（2002年），几乎一半的美国农业收入来源于政府补贴。

世界贸易受到政府计划空前干涉的指导，这些计划由世界银行、国际货币基金组织和后来所称的华盛

顿共识协调。其目标是，为美国提供足够的石油、铜和其他原材料，造成足以压低这些商品世界市场价格的长期供给过剩。这种规则的例外是美国出口的谷物和其他农产品，可以预期这些产品有相对较高的世界市场价格。如果在这些情况下外国仍然能够维持国际收支顺差，就如同石油输出国，它们的政府将被要求使用其收益购买美国武器，或是投资于流动性差、最好不在市场上交易的美国长期国库券。所有经济倡议都应由华盛顿共识策划者做出。

“二战”后瓦解了英国的英镑区以后，美国官员建立了美元区，除了法西斯国家之外，美国政府比任何战前的政府都严密地控制了其经济。正如上述，到20世纪60年代中期，美国公司在海外扩张的融资直接是由外国而非美国的资金所承担，它们的红利分配政策同样也受到凌驾于外国国家主权原则之上的美国政府规章的控制。海外分公司被要求遵循美国政府对其总部的规章，而不是遵循这些分公司所在国的政府规章，而这些分公司可是其所在国的合法公民。

这些分公司的国际贸易同样受到管制，这既不会考虑世界市场的动力，又不会考虑当地政府的政策。美国子公司被禁止同古巴和经济哲学不遵循华盛顿共识的其他国家进行贸易。针对加拿大和其他国家的抗议，美国政府无动于衷，没有撤回任何对美国跨国公司总部施加的压力。

金融领域的情形也大体相似。虽然外国的利率经常超过美国的利率，但外国政府不得不将其盈余的美元投资于美国国库券。其效应是抑制了美国的利率，使其低于外国的利率，美国的资本投资从而能够以非常低的成本得到融资，这是外国公司所不可能做到的，而美国的股票也维持较高的性价比。

因此，美国经济不是通过市场竞争，而是通过美国政府介入全球市场，获得了资本密集型产品的比较优势，美国政府介入全球市场有两种方式，一是直接介入，二是通过其控制的布雷顿森林机构间接介入。介入的目标通常是促进美国公司的利益，但根本的动机是认识到，管制这些公司的行为促进了美国的国家利益，就国际收支平衡而言，美国首要考虑的是冷战外交的地缘政治利益。

当今的金融不稳定与20世纪20年代情形之比较

20世纪二三十年代，世界遭受流动性短缺。各国都寻求出口商品和服务，而不相应地进口。目标是挣得美元。到70年代，事情变得如此不同，最大的问题是，如何处理几乎流入每个经济体的巨额美元所产生的世界流动性过剩。美国政府无限制地花费美元，而美国的私人投资者收购外国公司，美国的进口比对其他国家的出口更多。

为了增加进口，甚至共产主义国家也开始试图维持贸易逆差。如今，欧洲和东亚努力以最小的代价处理它们的盈余美元，而当它们将美国的国际收支逆差再投入世界资本市场时，这些美元由此最终又回到美国。其结果是全球金融泡沫。

20世纪六七十年代，美国改变了其控制世界经济的战略，从债权国战略转变为债务国战略。这一转变颠覆了贯穿20年代的全球关系。那时，正是美国的国际收支顺差绑架了世界经济。自60年代以来，一直是美国的国际收支逆差绑架了世界经济，美国的赤字最初来源于美国政府的海外军事支出。五六七十年代，美国的所有国际收支逆差都是由美国海外军事支出造成的。

大多数经济模式都忽视了，美国海外军事支出及其造成的美国国际收支逆差在20世纪世界金融转型中所起的作用程度。起初，美国从1950—1951年朝鲜战争开始在亚洲的军事支出，激化了全世界的美元过剩。正是这些军事支出，将美国从国际收支顺差国转变为逆差国，迫使其在1971年宣布与黄金脱钩，并引入与世界其他地区对抗的债务国导向的国际金融政策——外国经济体就是至今也未能摆脱该政策。

新的赤字战略伴随着日益高涨的贸易保护主义和投资管制，这与贯穿于战后初期美国政策的哲学恰恰相反，战后初期哲学的残余影响依旧存在，粉饰着如今许多过时的经济辞令。政府间谈判和外交，塑造了一个经济体接一个经济体的经济发展，这是半个世纪前所不能预料到的。甚至连俄罗斯的私有化也是美国外交压力的结果，而不是自然演进的发展。

美国海外军事支出的意图并非只是为了保护和扩大私营部门的出口和投资，20世纪六七十年代形成了一系列恰好相反的优先目标。美国的对外贸易和投资受到越来越多的管制，以为美国的全球军事和外交体系融资。为了东南亚冷战的融资，美国的银行和公司对外放贷和投资行为都受到管制，国际货币基金组织接近于崩溃，关贸总协定被重创，美国在“二战”及随后与苏联和中国对抗的冷战中显然为之而战的自由贸易体系被搁置一边。

美国的国际收支逆差依然正在破坏世界，但其特征已经从军事焦点转向另一个焦点：坚持外国经济体供应美国国内经济因为后工业化和泡沫经济不再生产的消费品和投资品，并购买美国的过剩农产品和其他过剩产品。在金融领域，外国经济体的角色是，支撑美国的股票市场和房地产泡沫，制造资本收益和资产价格通胀，尽管美国的工业经济正被掏空。

20世纪20年代，为了限制其国际收支顺差，美国试图将其利率调整得比英国的利率更低，吹大了于1929年破灭的股票市场泡沫。现在，美国的贸易逆差正在抽取东亚和欧洲的中央银行的美元，将它们重新投入美国的资本市场，制造了一种新型金融泡沫。1985年的《广场协定》和1987年的《卢浮宫协定》迫使日本央行降低利率，吹大了日本的泡沫经济，致使它于5年后破灭，留给日本一场金融灾难，再也不能像80年代美国战略家所担心的那样对美国构成挑战。

20世纪20年代和当前都出现美国国际收支失衡，两者的程度都是如此之大，以至于将世界经济撕裂成碎片，并以一个地区接一个地区实行国家管制主义的应对措施而达到顶峰。但是，如今，美国政府的规划者和华盛顿共识最终控制了其他政府的政策，而华盛顿共识是美国通过其支配的国际组织强制推行的。自由贸易和外国债务美元化的要求实质上就是美国政府对其他政府提出的要求，而其他政府仍然被动地应对，而不是主动地采取美国式的市场管制。

讽刺性的是，美国只用了那么多的时间，仅仅25年，从1945年到1970年，就推翻了其宣称的战时理想主义，为世界“市场”建立了一种双重标准。到20世纪70年代，美国坚持西德重估德国马克，并将其美元储备重借给美国财政部，以此作为保持美国在德国驻军的成本。同样的经济高压发生在美国与沙特阿拉伯、科威特和伊朗之间，美国迫使这三国用其石油出口的美元收益购买美国武器。类似情形还发生在美国

和日本之间。甚至在面对苏联时，美国政府也开始进行双边协议的谈判。苏联要花100亿美元的预期收益专门购买美国产品，这些收益来自对美国的天然气出口。这些协议让人想起了雅尔玛·沙赫特20世纪30年代为纳粹德国提出的货币冻结协议。

推动公有企业的私有化——显然是促使政府退出经济事务的举措——是美国政府向债务国施压（通常利用国际货币基金组织，现在日益通过世界银行）的结果。在这些国家，公共设施和其他公共领域被甩卖，如此破坏公共部门的倡议，在美国国内政策中根本看不到，并恰恰与美国国内政策相反。这正是美国政府在1972—1973年所反对的政策，当时，欧洲、欧佩克和其他债权国寻求利用它们的债权国地位，购得美国主要公司和关键资源的控制权，并期望至少在限制美国在全世界肆意挥霍的程度上规范美国政府的政策。

债务国的公共领域正在被移交到全球金融资本的手中，其中就包括欧洲和亚洲的国家，它们已被纳入由华盛顿共识控制和塑造的国际体系。美国的养老基金、信托基金、风险基金、对冲基金和其他机构投资者和投机者已经开始支配欧洲的股票市场，而且自1997年亚洲金融危机以来，一直在侵吞远东的股票市场。前社会主义国家和第三世界的股票市场现在已经被公共领域的股份所支配，而这些股份迄今已大量地售给美国和其他主要国际收支顺差经济体的机构金融投资者。这些销售收益被用于支付这些国家所承担的债务利息，债权人是国际货币基金组织和世界银行组织的银团。该银团承担了这些国家的建设计划，而那些计划结果证明并没有如其所承诺的那样能够实现债务自我分期清偿。

因此，我们又被带回到如下问题：这样的体系在多大程度上是有意识促成的。建立该体系何时变成了一项蓄意的政策，而不仅仅是一种国际外交博弈中特别的官方投机行为？

首先，美国要求在它可以加入的任何多边机构中被授予否决权，为上述政策铺平了道路。该权力使美国能够阻止其他国家采取共同措施，声张它们同美国的经济动力和目标截然不同的利益。

我相信，开始时，美国利用国际收支逆差不劳而获，这是出于不得已而行的善事。但是自1972年以来，美国日益有意识地运用其国际收支赤字作为一种蓄意的剥削性金融杠杆。

这种新帝国主义以国家资本主义形式存在，其新颖之处是美国抽取着所有的经济盈余。各央行成为美国以国际收支平衡进行剥削的工具，这是通过当前的美元本位制，而不是私营企业实现的。将这种基于关键货币本位的金融帝国主义转变为真正的超级帝国主义的是，只有一个国家，而不是每个国家，具有维持不受限的国际收支逆差的特权。只有这个信贷创造中心的央行及其外交控制的国际金融机构，才能够创造其自己的信贷，收购外部的金融卫星国的资产和出口品。

另一方面，对资本主义来说，这种帝国主义模式也没有什么特别的。苏联控制了制定贸易、投资和金融规则的机构，以剥削其在经互会的伙伴国。苏联在卢布不可兑换的条件下控制了贸易的定价和支付体系，从而获得了中欧的经济盈余，这就如同美国通过发行不可兑换的美元剥削其资本主义伙伴国。苏联以一种对自己高度有利的方式，确立了同其卫星国的贸易条件，这正是美国对第三世界所做的，所不同的是，苏联出口能源和原材料，而美国出口粮食和高科技产品。但是，若将它们抽象地视为一种策略性的实体，国家资本主义和官僚社会主义的帝国主义在各自诉诸的政府间手段上，似乎正互相走近。与美国一样，苏联也向其盟国挥舞军事高压之剑。

正如雅各布·布克哈特（Jacob Burckhardt）一个世纪前所指出的，“国家因政治的、战争的以及其他更高的理想和‘进步’而招致债务。……假想未来将会给予这种关系永恒的荣誉。国家已经从商人和实业家那里学到如何利用信贷；这将阻止国家再次走向破产。现在，在所有骗子的身边，国家作为骗子的首领站立在那里”⁽⁸⁾。

一个世纪以前，民族国家被许可通过创造货币和信贷，只能剥削其公民。当今新体系的独一无二之特征是，欧洲、亚洲、第三世界以及前苏联地区现在都可以窃取其公民的财富，但它们窃取的财富又进而被作为帝国主义中心的美国所窃取。美国公然挑战世界债权国的央行，看它们是否有意志引爆国际金融泡沫，并让众多最开放的经济体陷入破产。美国经济仍然是最为独立自主的，因此能够随时将自己同任何欧洲和亚洲的崩溃隔离开来，但是，金融部门就如同20世纪20年代的一样，仍然具有最高的杠杆作用。八九十年代，日本和欧洲大陆已经对美国建立起数以千亿计的美元债权。如果它们就像美国在20年代作为债权国对英国和其他一战盟国所做的那样做，那么日本和欧洲会坚持要求美国以跳楼价甩卖其主要的制造业公司，甚至其美术馆的馆藏。这正是美国要求英国所做的。它是债权强国的传统特权，也正是60年代戴

高乐将军出的牌。

但是，除法国以外，不论是日本，还是欧洲，都没有打金融牌。综观日本的行为，就如同它才是债务国，它接受了美国的要求：日本政府在1984年和1986年人为地降低利率，为美国总统和国会选举做贡献。结果是导致日本经济陷入高度的负债，制造了金融泡沫，泡沫的破灭最终迫使日本向美国甩卖其制高点，尽管美国还是日本的债务国。因此，美国很好地扮演了债权国和债务国这双重角色。

打破这种金融依赖的途径是，做美国作为世界主要债务国时所做的：违约（拖欠债务）。欧洲在1931年就是这样做的。但是，第三世界（追随皮诺切特将军领导的智利和撒切尔夫人领导的英国）并没有走上这条道路，它们而是同意甩卖公共设施、能源和矿产开采权以及其他公共领域。它们正根据传统的债权国规则出牌，而美国却根据针对欧洲和亚洲的新债务国规则出牌。欧元创建后，并没有担当一种政治储备货币的角色，而仅仅是作为一种记账单位，成为美元的卫星货币。俄罗斯的卢布也同样被美元化。

结果是建立了如下的全球体系，在其中，美元得到各国央行资本流动的人为支持，正是它们填补了私营部门的资本流动。资本流动反而成为日益不稳定、头重脚轻的股票和债券市场的产物。正是这些资本流动，主要是很多国家的债务清偿，而不是进出口商品的相对价格，决定了当今世界的各种货币价值。从而，华盛顿共识使传统的利率和价格变动调整机制已经失效。

世界脱离美元化走向金融自主的必要性

如果美国将其不劳而获投资于生产资本，通过资本适得其所，产生未来的利润，华盛顿共识就不会如此令人诟病。不幸的是，美国实施了较少从事生产又维持帝国军事和官僚上层建筑的政策，这种政策加强了美国的代理国的依赖而非自立。这就是造成当今国际体系寄生性的原因所在，它与“一战”前的帝国主义体系是不同的，批评者和支持者所描述的“一战”前的私营企业帝国主义，注重生产和追逐利润。马克思、列宁和罗莎·卢森堡（Rosa Luxemburg）曾设想，在他们所在的时代，推行殖民主义的欧洲帝国主义列强将成为发展的引擎。而美国远远不是他们所设想的发展引擎，在榨干了美元集团的工业盟国的金融资源之同时，阻碍了负债的第三世界原材料出口国的发展，最近，又阻碍了东亚“四小虎”和前苏联地区的发展。美国剥削来的果实没有投资于新的资本形成，而是挥霍于军事和民用消费，投资于金融和房地产泡沫。

早期的国际体系被认为将得到越来越多的强化，直至它在武装冲突中达到顶点，但在这一过程中边缘区的经济得到发展。但是，如今华盛顿共识的趋势一方面是通过以美元标价的债务，使几乎各国经济都不堪重负，从而阻碍世界的发展；另一方面要求以美国的美元债务作为结算各地区国际收支平衡的手段。其结果是耗尽了整个国际体系，各地区经济体迟早会声张其主权，而不管后果怎么样。

在当今的世界，崩溃很可能发生于金融领域，而不是军事领域。越南战争表明，无论是美国，还是其他民主国家，都不可能承担得了常规战争的外汇成本。尽管最近在南斯拉夫和阿富汗，美国还是以军事行动控制着边缘区。教训在于，各国政府只有拒绝为负债日益加重的帝国强权的军事和其他无节制融资，和平才能得以维持。

然而，自1972年以来，欧洲、日本和一些第三世界国家仅做出微弱的努力，来重新掌握其经济命运，自1991年以来，甚至俄罗斯也将其能源、矿产、公共设施以及其他公共领域交给私人经营者。在过去的10年，俄罗斯接受华盛顿共识的代价是，每年高达250亿美元的资本外逃。亚洲和第三世界国家已经许可它们的国内债务以美元标价，而不管国内收入是以本国货币标价的。这制造了由私有化的甩卖所带来的长期的国际收支外流，私有化的甩卖为政府提供了足够的硬通货，来保持其具有大量美元恶债的账面平衡，但这些美元债务的预期利息和红利是必须支付的。与此同时，国家对劳动力征税，而不是对这些私有化的企业征税。

这是一个不可持续的国际体系。但是，取代它的将是什么？如果外国经济体要取得金融独立，它们必须建立属于自己的管制机制。它们会否这样做，取决于美国在多大程度上彻底地成功使隐含于华盛顿共识及其意识形态的超级帝国主义不可逆转。

金融独立是以政治自主，甚至文化自主为前提的。经济课程需要抛弃芝加哥学派的货币主义理论和哈佛式经济学，国际货币基金组织的紧缩计划就是建立于前者之上，而后者使俄罗斯的私有化灾难合理化。

货币与信贷一直是国民经济计划的制度性产物，而不是客观的、自然形成的。货币主义政策是技术专家治国理论的应用，这一伪装掩盖了国际货币基金组织和世界银行实施的金融紧缩计划为美国的贸易和投资目标的服务程度，从债权国与债务国之间的贸易条件来看，还掩盖了为西欧和东亚的债权国的服务程度。

华盛顿共识得到推广的一大有利因素是，它是中央银行家和外交家在进行理论培训时的主要内容，这样，在进行国际贸易、投资和金融分析时，政治现实这一角度已被排除在外。比如，经济学家假定，贸易收益是完全地、平等地共享的。但是，实际上，美国政府一直称，美国经济必须在所有交易中都得到最大好处，这与学院派贸易理论家和国际法的理想主义假设所描述的情况恰好相反。虽然大多数国际协议的前言都包括贸易互惠的承诺，但美国政府一直迫使外国减少关税壁垒，与之同时增加美国自己的非关税壁垒，从而，到目前为止，美国在不平等的交易中得到了最大的好处。

华盛顿共识基于货币主义，其提出的贸易理论无视世界银行掌舵其发展计划的那些国家已陷入长期的国际收支赤字无力自拔。经济学家寻求解释该问题，在他们的教科书中几乎得不到帮助，因为这些教科书的逻辑忽视了过去30年全球事务的决定性特征。这并不令人惊讶，因为经济学称理论是科学的标准，仅仅

在于其假设的、抽象的立论是否内在一致，而不在于其是否符合现实。⁽⁹⁾美国政府控制全球信贷流动的策略是高度机密的，美国的金融外交家毫无兴趣宣传之。但是，如果不在学术课程中将这样的研究置于中心地位，全世界的中央银行家和资本经营者就会被一种狭窄的金融观所诱导，而看不到国家地缘经济战略的重要性、国际货币基金组织紧缩计划的失败、外国经济美元化的危险和关键货币本位制的不劳而获特征。

这种必要的研究将表明，“一战”前存在的相互竞争的国家帝国主义已被取代，现在只存在一个主要的帝国主义强国。与霍布森和列宁时期帝国主义维持对国外的金融顺差不同，美国财政部吸收外国资源，同时，美国投资者收购法国、德国、日本、韩国、智利、玻利维亚、阿根廷、加拿大、泰国和其他经济体最近私有化制高点的公司控股股份，其中以收购俄罗斯的公司做的最为成功。

以上关于美国金融帝国主义的观点，既不同于传统的经济决定论，又不同于反经济的理想主义（或国家安全）理论。经济决定论者容易忽视世界外交中所有的经济和政治动力，将它们局限于与出口商和投资者利益最大化直接相关的动力。这种观点本身没有注意到，国家军事和总体经济力量作为一个行为系统的动力，可能与大型国际公司各自增加其财富的目标相冲突。

另一方面，“理想主义”作家[塞缪尔·弗拉格·比米斯（Samuel Flagg Bemis），A. A. 伯利（A. A. Berle），等等]仅仅满足于证明国际外交中的一些非经济动机。他们设想，如果他们能够说明美国政府经常受到许多非经济动机的推动，那么就可以说，并没有经济帝国主义或剥削发生。

但是，这是一个不合逻辑的推论。美国走向世界大国的动力，是为了使自己的经济自主最大化（不论这种自主是被简单地视为“国家安全”的表达，还是被视为更具有扩张主义特征的某种行为）。正是美国的这种欲望，导致它通过国际货币基金组织和世界银行等工具，创新了它对世界经济的寄生性窃取方式。美国利用军事引起的国际收支逆差，向世界大量输出美元，并吸收外国的物资输出，从而提高了国内消费水平和对外国资产的所有权。这些外国资产都是外国经济的制高点，它们以私有化的国有企业、石油与矿产、公共设施和主要制造业公司为代表。这再次与传统的帝国主义观点恰恰相反，后者主张，帝国主义经济体寻求对外输出其国内的过剩产能。

理解当今美元本位制的关键在于要认识到，该体制已经成为基于美国财政部借条的债务本位制，而不具有以黄金形式存在的资产的支撑。国际货币基金组织对第三世界和其他债务国实行债权国取向的规则，而对美国却实行另一套标准。它已制定规则，使美国作为世界最大债务国积累的国际收支逆差货币化，而美国的赤字主要是美国政府借自于外国政府及其中央银行。世界银行也实行双重标准，它要求外国的公共部门私有化，同时资助外国提高依赖程度而非自给自足，这首先体现于粮食生产领域。美国政府向欧洲和东亚的中央银行积欠巨债，而它的投资者却收购债务经济体私有化的国有企业。华盛顿共识一方面要求这些无助的国家实行金融紧缩，另一方面推动美国国内的信贷扩张，制造了真正的房地产和股票市场泡沫，这没有受到日益扩大的美国贸易逆差的任何约束。

21世纪初期正在见证一种新型全球性中央计划的形成。该计划并非如“二战”结束时所预期的那样通过所有政府，而主要是通过美国政府做出的。其核心和控制机制着落于金融领域，而不是工业领域。与“二战”结束时所设想的国际贸易组织不同，当今的世界贸易组织正通过如下方式促进金融投资者的利益：它将外国的贸易收益转移到美国，而不是提高全世界的劳动力工资。

(1) J. B. 康德利夫：“经济权力：一种国家政策工具”，载《美国经济评论》第34期（1944年3月增刊），第307页。

(2) 阿瑟·萨尔兹：“经济学的当前地位”，上引刊，第19页以下。

(3) 雅各布·维纳：“国家控制的国民经济间的国际关系”，上引刊，第315页。

(4) 约翰·A. 霍布森：“国际主义的伦理学”，载《国际伦理杂志》第27期（1906—07年），第28页，引自上引刊，第321页。

(5) 约翰·A. 霍布森：“国际主义的伦理学”，载《国际伦理杂志》第27期（1906—07年），第28页，引自上引刊，第328页。

(6) 外交关系委员会：《1945—47年世界事务中的美国》（纽约：1957年版），第365—68页。

(7) “利率与货币增长”，载圣路易斯联邦储备银行主办《评论》1973年1月号。还可见“资本回流导致国内利率改变吗”，载《评论》1972年7月号。

(8) 雅各布·布克哈特：《论历史和历史人物评价》（波士顿：1958年版），第171页。

(9) 我在如下著述中阐述了这几点：《贸易、发展与外债：世界经济分化与趋同的理论史》（伦敦：普卢托出版社，1992年版，2卷本）和“数理经济学的应用与滥用”，载《经济研究杂志》第27期（2000年），第292—315页。

第一部分 美国世界秩序的诞生:1914-1946年

第一章 政府间债务的缘起(1917—1921年)

我们这一代人导致了一个巨大的变革……可能最终是一个毁灭性的变革。战争期间，个人把他们拥有的小额财产投进国家这个大熔炉里。有时战争具有散布黄金的作用，正如当时亚历山大大帝分发波斯或伊扎尔寺庙的储藏物给印加人一样。但此时，战争把黄金集聚在中央银行手里；这些银行却不把黄金分发出去。

——约翰·梅纳德·凯恩斯，《货币论》第7卷

(伦敦：1930年)，第291页。

在“一战”期间及战后，政府间的债务使体现战前经济关系之特征的私人投资黯然失色。然而，比债务规模更为重要的是，在地缘上，信贷集中于单个国家美国手中。战前，没有任何经济学家预见到，美国政府的行为与从前的债权国行为有何不同，或者新的政府间债务体系与此前的私人国际投资体系有何不同。

“一战”前，外国资产的债权主要由私人投资者以股息或抵押债券的形式持有，那些抵押债券以铁路、矿业公司、银行和其他外国控股公司不断产生收入的资产作担保。巨额的政府债务司空见惯，但这些债权主要由私人投资者持有，而不是由它国政府持有。

国际贷款和投资被认为具有自我分期清偿的功能。随着外国财富的增加，矿业、工厂和其他实业的投资者将获得利润回报，而且，在政府背负债务的情况下，国家税收的基础将提高。原则上，政府借款为项目融资，其目的是增加国家收入，因此，它们征收更高的税，是出于其能够偿还贷款的考虑。

战争改变了一切。战争使某些政府欠下其他政府巨额债务，它们远远高于国际私人投资的价值，并完全基于新的原则之上。在战后债务中，主要是盟国间的军费债务，其在1923年达到280亿美元，此外，1921年确定的德国赔偿债务为600亿美元。这些债务不包括未来的利息支出，总额约880亿美元，而利息支出还将累积并放大债务总额，它们不可能通过生产性资源和可见的大规模增加税收来清偿。战后的债务清偿是为战争对资源的破坏融资，而不是为资源创造融资。资助盟国军购的贷款和要求德国对其他国家遭受破坏的赔款，不能产生任何收入来分期清偿战争债务。与私人投资不一样，政府间贷款不能以生产性资产作为担保而获得。与盟国或德国目前国民收入的支付能力密切相关的贷款规模也同样如此。

参战国在“一战”中付出了约2090亿美元的直接代价⁽¹⁾，欧洲自身承担不起这种非生产性的资源消耗。1917年4月7日美国参战之前，盟国赊购美国武器，美国私人投资者控制的政府债务迅速增至35亿美元。欧洲交战国向美国居民出售价值近40亿美元的铁路债券、普通股票和其他有价证券，以购买美国的武器。⁽²⁾其结果是75亿美元的净资产流入美国的投资部门。

根据正常的商业标准，这意味着欧洲将出现财政拮据。在美国参战之时，欧洲大陆的财政拮据趋于极限程度。因为欧洲缺乏必备的现金来购买美国的武器，并缺乏足够的担保物从美国的银行获取更多贷款。从而，随着美国的宣战，美国国会颁布的第一个法案就是授权政府为盟国提供军购贷款。

过了近一年时间后，美国才开始招募、训练军队和准备踏入欧洲战场。直到1917年，威尔逊总统还使美国置身于战争之外，并且他没有让美国军队做好为全面欧洲战争作战的准备。美国所拥有的只是钱、劳动力和武器的生产能力。在大概一周内，国会授权政府向盟国提供一笔30亿美元的贷款。一份财政部公告解释说，“这笔贷款用于支持盟国作战，否则，美国军队将付出更大的代价，不仅仅是人员上的，而且是金钱上的一一金钱不能失而复得，人死更不能复生。”众议员A·皮亚特·安德鲁(A·Piatt Andrew)画了一条平行线，表示美国“真实的处境就像南北战争期间北方联盟的许多人自行承担的那样，他们被应征加入北方联盟军队，只是雇佣其他人代替其位置”。⁽³⁾

国会以贷款的形式扩大对欧洲的资助遵循一个基本原则，即这并不是为了共同的盟国事业，而自由分享美国的资源。十年后，美国外交委员会认为，“这些债务背后所遵循的总体原则是，盟国提供的贷款不应该少于美国从本国公民筹集的资金。这样，正如筹款委员会在关于第一份《自由贷款法案》(Liberty

loan bill) 的报告中所说, 贷款“本身应该慎之又慎, 而且未来不能通过征税来提供贷款”。⁽⁴⁾在讨价还价中, 欧洲没有认真考虑其在生命和财产方面承受的损失。

一方面, 由于欧洲政府征用和转卖本国公民拥有的美国资产, 以购买美国的军备, 私人国际贷款不断下降。但是, 随着欧洲欠美国财政部的军备债务越来越多, 政府间债务迅速地积累起来。包括战后的胜利贷款 (Victory Loans) 在内, 1921年, 盟国欠美国政府的债务达到120亿美元, 而1917年的初始贷款只有30亿美元。英国第一届工党政府财政大臣菲利普·斯诺登 (Philip Snowden) 认为, 美国政府对其军工及相关工业部门征收了约30亿美元的超额利润税。他指出, 这正好在价值上响应了美国对欧洲的第一个官方贷款计划, 并总结道: “为了帮助盟国进行战争, 美国从1917年开始提供的贷款, 只是美国参战前从盟国攫取的巨额利润的一部分。”⁽⁵⁾

美国财政部长安德鲁·梅隆 (Andrew Mellon) 承认, 美国在一些战争交易中获得的利润率高达80%。不过, 这种情形只是应用于贷款, 还未考虑进财政援助: 正如一位银行家后来指出的, “很少有人意识到, 不论是否出于官方圈子, 这项决定的成本是什么。它意味着在以后三年, 美国政府将向现与之密切联系的同盟国政府提供价值超过95亿美元的战争军需品, 而换来的是, 同盟国在未来不确定的日子没有做出清偿贷款保证的承诺”。⁽⁶⁾

早期战争一直主要建立在财政援助的基础之上, 英国这个国家尤其突出, 它为其盟国的军费开支融资。这种实践早在14世纪就得以运用。“当时, 爱德华三世资助法国人和佛兰德的幼年王子收复了法国领土。随着现代欧洲民族国家体系的演变, 每一个欲获得欧洲统治权的国家发现, 自己遭遇不妥协的英国提供资助的联盟的反对。”财政援助“可以确保忠诚和成就。援助每月拨付, 如果任何一个盟国表现出懈怠, 援助就会立即中止。……当贷款取代援助时, 这导致了不幸的后果,” 正如1795—1797年奥地利的贷款所招致的后果一样。⁽⁷⁾紧随债务国经济问题而来的是, 过度的佣金费逐渐成为国际外交的痛处, 这导致借款国对贷款国的反抗和感激几乎一样多。

当法国资助美国进行独立战争时, 它遵循财政援助政策。“法国的财政援助, 主要是提供军需品和给养, 这大大有助于北美殖民地在约克镇起义的成功, 为了战争的最后胜利, 革命者同样受惠于法国的陆军和海军援助, 估计耗费法国高达7亿美元, 对此, 法国没有提出任何补偿。法国的援助表现为价值达200万美元的无偿援助, 并在联盟后提供了近600万美元的贷款。在与本杰明·富兰克林制定的贷款安排中, 路易十六政府免除了战争贷款的利息。“一战”后, 美国只与比利时在贷款协议中执行了这样的政策。”然而, 美国在偿还法国贷款时, 显得力不从心。“1786年, 第一批贷款到期。到1790年, 不论是邦联政府, 还是新生的共和国都没有减少债务的本金, 又没有减少债务的利息。1793年, 新生的法兰西共和国不断要求一个解决方案, 这完全符合一个精疲力竭的民族为国家独立而斗争的需要。只有亚历山大·汉密尔顿最终运用他的金融智慧勉强解决了债务清算问题。这笔债务被转为国内债券, 并在1815年结清。”⁽⁸⁾

从拿破仑战争到第一次世界大战的整整一个世纪里, 大部分战争具有局部性和双边性的特点, 如普法战争、布尔战争、美西战争和日俄战争。除了克里米亚战争之外, 这些战争都不涉及大规模的国家集团, 因此, 他们既不牵涉盟国间债务, 也不牵涉财政援助。然而, 一战无论在直接损失, 还是在经济后果方面, 是一场史无前例的大灾难。不像前一个世纪的大部分战争, “一战”在欧洲大陆进行, 造成严重的人员和财产损失。

随着“一战”开始席卷全世界, 起初似乎还执行财政援助制度。的确, 如果盟国一旦耗尽了经济力量而又能不立即退出战争, 那么执行援助制度似乎就不可避免。1915年2月, 在战争爆发之初, 英国、法国、俄国的政府代表会晤, 同意联合其财政和军事资源。三年后, 为了诱劝希腊加入同盟国一方, 英国和法国承诺 (俄国已经退出战争), 希腊是否支付所得到的军需品“将根据希腊战后的财政和经济状况而定。这样, 几乎不考虑债务清偿问题; 实际上, 这服从于获得效忠的需要, 从而是重新应用18世纪的办法”。⁽⁹⁾

同样, 美国政府代表起初知会盟国, 无须担心还款条件, 这个问题将在战争胜利后得以解决, 暗示着将按照名义上的条款行事。例如, 有一段时期, 美国公众极力支持向法国提供10亿美元的赠款, 帮助法国发动战争, 以回报法国对美国独立战争给予的援助。这样激励了法国政府通过美国政府的渠道, 来实现其所有军备融资。这意味着此类财政援助最终等同于捐赠。来自爱荷华州的参议员凯尼恩 (Kenyon) 称: “总统先生, 我想告诉自己, 我希望这笔贷款, 如果我们提供的话, 永远不要偿还, 我们也从不要求偿还。我们欠法兰西共和国的太多, 因为它为美国做出的, 是我们永远也回报不了的。”

“在我们伤心绝望的时候，法国给美国钱、陆军和海军。没有法国的援助，我很怀疑我们能建立起我们自己的祖国……我不想看到美国政府要求法国偿还我们可以提供的贷款。”⁽¹⁰⁾在美欧进行贷款谈判之时，全美典型的语调是众议院筹款委员会主席凯金（Kitchin）的声明：“事实上，当盟国赢得战争时，如果我们要回了这笔贷款，那么我们就是占便宜。”⁽¹¹⁾后来，一位作家认为：“美国在1917年4月参战时，它应该向前线尽可能快地派兵和提供军需。军需品比士兵早一年抵达前线。如果士兵和军需品一样快地到达战场，他们就已经开炮打仗了。如果是那样的话，我们就支付了炮弹费、医药费和死伤士兵的战争保险费。但是，我们没有尽快派士兵上战场，未能帮助我们的盟友击退敌人，也未能帮助它们支付武器弹药费用。”⁽¹²⁾

然而，美国是根据特别条款参战的。正如外交关系委员会所解释的，美国不是盟友，而仅仅是一个合作者。美国提供的不是财政援助，而仅仅是贷款，因为美国没有抱着领土和殖民主义的要求参战。“如果美国提供的贷款与财政援助有关联，那么它会自然而然地对胜利果实的分配感兴趣，因为援助者是重新分配胜利果实的主要设计人，这是援助的本质。皮特引导盟军抗击拿破仑；他的兴趣在于绘制欧洲新地图。美国对欧洲战争的兴趣在于从侵略者手中恢复欧洲国家主权，在该目标达到后，如何分配战争果实是盟国亟待解决的问题，而美国和德国单独谈判达成了和平条约。《柏林条约》最终证实了美国与此前的战争同伙缺乏联盟关系。”⁽¹³⁾

这种独特的军事政策导致的结果是，美国的贷款成为战争鲜明的经济特征。为了力求满足全部清偿美国在战争和重建时期提供的武器和重建援助的要求，美国保证，一旦战争结束，欧洲盟国间的名义贷款将转化为政府间债权。

欧洲官方债务的基础只不过是如下狭隘的、合法的以及最终是官僚政治的立论：债务，之所以是债务，是因为它在一定意义上是神圣不可侵犯的。在《凡尔赛条约》签署后不久，约翰·梅纳德·凯恩斯指出，“但债务体制不堪一击，它能存活下来，是因为这种债务负担由有形资产来代表，并普遍地与财产体制捆绑在一起，还因为业已贷款的数目与他们希望借入的数额相比，并不是太大。”⁽¹⁴⁾他预计，德国和盟国都无力以它们现有的产出和收入来清偿其官方债务，更不用说把国内税收转为外汇。其结果将导致世界投资和贸易的崩溃。在一个新时代，世界存在的敌意将由于国际投资不足，特别是拖欠政府间债务而加剧。

1918年11月，“一战”最终以交战双方停战而结束。美国官员立即寻求向欧洲提供救济和重建贷款，但是国会拒绝拨款。这使美国农产品和工业品价格有陷于崩溃的危险，因为欧洲无力再以战时膨胀价继续购买美国的食物。1919年1月，当英国取消了其月度食品订单时，关于食品价格即将崩溃的恐惧感在美国农场利益集团间蔓延开来。美国政府业已“拆毁成千上万的汽车和运货车，以避免汽车制造业破产”。⁽¹⁵⁾

同样的情况似乎预示着发生在农业部门。时任美国食品管理局局长赫伯特·胡佛致信威尔逊总统称：“我们的制造商有大量的存货……正等待出售。尽管我们能够保证对众多日用品厂商的承诺，但严峻的形势是，大量的肉类产品即将腐烂，因而必须马上出口。……如果不采取有力措施应对这种局势，我们在美国的市场就将崩溃，而且，由于从银行进入肉类品部门的未付款有数百亿美元，我们不仅会陷入财政危机，而且会出卖卷入这场危机的美国农民。食品过剩是如此之大，以致美国市场根本无法吸收，因为它们易于变质，所以即将被浪费掉了。”⁽¹⁶⁾

从而，美国政府试图绕过国会关于拒绝拨付欧洲重建贷款的决定。“美国政府决定像战争仍在进行一样采取行动。从技术上说，也是如此，因为贷款法规定，总统有权宣布，战争何时合法结束。”⁽¹⁷⁾实际上，一份关于士兵复员问题和任务的政府报告提出了一项计划，预期世界银行在“二战”后的角色是：“替代政府需求，人力和物力在过渡期可以发挥许多作用，而且它们能够持续地发挥作用。首先，急需更新战争损耗和淘汰的机械、设备和其他资本品。其次，在战争破坏的领土上进行重建，需要住所、人力、物力和工厂。这能够充分地利用法国、比利时和俄罗斯的人力物力，所需的大部分工业设备均能够在美国制造。”⁽¹⁸⁾由于美国官方的批准，一部分重建资源被转移到德国和奥地利，以防止这些国家发生革命。⁽¹⁹⁾

1918年3月，美国提供第一笔胜利自由贷款（Victory Liberty Loan），“其目的只是用来购买美国直接或间接拥有、并为美国不需要的一切财产，或者是美国已经或将要提供保护价格的小麦。”这些战后贷款分三年提供，1921年付清。美国国会拒绝签署《凡尔赛条约》，直到1921年8月，美国才与德国签署《柏林条约》，恢复了两国的和平关系。同年7月2日，美国参议院才通过决议，结束与德国、奥地利和匈

牙利的战争状态，直到11月4日，美国总统哈丁才正式宣布“一战”结束。

战争终于结束了，美国转向了债务清偿问题，要求其盟国偿还那些用来取得战争胜利的贷款。甚至还在结束军事对抗的停战之前，“为了重新调整政府间战争债务，欧洲的大臣们相互之间就孕育着许多建议。在与参加（巴黎）和会的美国代表非正式沟通后，这些建议最终成为直接讨论的主题”。但是，美国提出异议。1919年3月，美国财政部官员拉邦（Rathbone）先生对法国副高级专员称，美国财政部“在和会上或其他场合不会讨论任何豁免、增加和重新分配美国持有的外国政府债权”。他进一步警告法国，美国的战后贷款不会继续“提供给那些不能确定到期偿还贷款计划的盟国政府”。⁽²⁰⁾

1921年，美国对法国和意大利似乎漠视战争债务的行为，表示强烈不满，更不满意英国的直接施压，英国提出，为了重建商业常态，应取消包括赔款在内的所有战争债务。1922年2月，美国国会通过成立外国战争债务委员会，而把战争债务清偿问题摆上台面。该委员会由财政部长安德鲁·梅隆领导，他邀请美国的债务国达成了关于如何偿还战争期间所借美国债务的协议。“在起草委员会相关条款时，美国国会提出两条约定：一是债务应该在25年内偿还，最低利率底线不得少于4.5%；二是应该以严格的法律形式写明，美国和其债务国达成的协议与战争可能造成的任何债务，不存在任何联系。”⁽²¹⁾换言之，美国持有的盟国间债权应登记在册，并保持正常的商业利率水平。不承认盟国的军备债务与德国赔款之间存在任何先后关系。

后来，据说，不承认盟国间债务与德国赔款之间存在关系，源于威尔逊总统希望看到与德国达成一项公平的解决方案。“在战争结束之际，盟国向威尔逊总统建议，它们的战争债务应该豁免，此项建议相当于提议，为了从德国获取更大的净收益，美国应该放弃其债权。这种观点是，如果美国不逼迫盟国还债，盟国就无须强迫德国偿还那么多的战争赔款。从而，通过调整它们对德国的债权，它们收取战争赔款就有更强有力的保障。而该建议正是威尔逊总统在1920年8月5日致劳埃德·乔治的信中所强烈反对的。他说，‘美国不能理解这个建议生效的逻辑，也就是说，美国要么支付部分德国赔款，要么放弃对盟国政府的债权，以促使它们把战争赔款固定在德国有能力支付的数额。’”⁽²²⁾

11月3日，威尔逊进一步阐述了这项政策：“美国国会和公众绝对不可能允许取消英国政府欠美国的任何债务，以便促使英国部分或全部地取消法国和其他盟国政府欠英国的债务，美国也不可能同意取消或减少任何盟国政府的债务，以之作为促使赔款问题解决的条件。”这些评论特别响应了5月16日的海德会议，会议上英国和法国联合起来，敦促盟国间债务清算应该与德国赔款平行解决，后来，这一原则体现于英国1923年8月的鲍尔福照会（Balfour Note）中。

关于德国赔款问题，美国做出了最好的、最公平的判断。由于德国赔款与盟国间债务的联系已被切断，美国在德国赔款中没有直接的金融利益，因此，在无须付出任何可见的成本时，美国体现出美德。与之对比，盟国间债务问题显示出美国的所有最短视、最贪婪和最盲目的官僚特征，显然，这是因为美国在此事上具有更直接的金融利益。美国政府建议盟国和德国调整赔款关系，但是自己却不和盟国调整债务关系。美国敦促盟国，别期望获得战争成本和损失赔偿，但希望盟国足额偿还美国推动战争胜利的军备成本，正如上述，在技术层面上，美国不是盟友，而仅仅是伙伴，它不关心分割德国的胜利果实。

美国政府决策的动机是高度经济性的，但是，这与美国私营部门所发挥的功能截然不同。实际上，德国以硬通货支付战争赔款的唯一办法，将是通过向美国和其他盟国生产商甩卖产品，出口更多商品。在相似的意义上，美国执意要求清偿盟国间债务，这已超过欧洲的支持能力，不久就破坏了金融和商业价格稳定，而这是国际贸易和投资可以赢利的前提条件。

美国经济学家没有对如下事实视而不见：“赔款数额是服务的标准，全世界都乐见德国做出赔偿。”⁽²³⁾他们指出，如果盟国政府向德国施加沉重的赔款负担，它们就必须准备让德国能够将商品出口到盟国，来清偿赔款。毕竟，既然已被剥夺对外投资，只有这样，德国才能挣得资金来清偿其赔款。不幸而且悲哀的是，美国政府对如下必然的原则置之不理：美国若要盟国清偿它们的债务，就意味着美国将要到盟国和德国进口相应数量的商品。1921年至1923年，美国不仅没有降低关税，而且不断提高关税，以保护本国制造商免受国外竞争，特别是来自债务国的竞争，这使债务国清偿其战争债务的努力成为徒劳，尽管它们不断贬值的货币导致本国产品越来越便宜。

同时，美国联邦储备系统采取措施，将美国经济与黄金流动带来的货币效应隔离开来，从而阻止了正常的通货膨胀式发展来促进欧洲收支平衡的恢复。结果是，尽管美国已具有世界上的大部分黄金，美国财政部和美联储还是不愿接手英国维护国际金融体系稳定的领导地位。正如乔治·奥尔德（George Auld）所

称，“在道斯计划的时候（1924年），世界体系脱轨了。英镑时代已经过去，或似乎已经过去，但美元时代还没有来临。美元成为世界金融运行的决定性因素的那天还没有到来。在没有合作伙伴、没有信贷机制的情况下，外汇机制正力图发挥作用。在世界体系中，没有一个国家真正扮演了债权国的角色”。⁽²⁴⁾

毕竟，这种立场导致的必然结果是，德国将被彻底地榨干，因为欧洲盟国规定的赔款数额远高于德国能够赔偿的数目。德国的唯一希望是，它能够从美国那儿得到贷款，以支付战争赔款。有一段时间，德国也确实是这样做的。

美国在盟国间债务问题上的强硬立场，导致美国国务院介入美国私人投资者对外贷款的过程。固然，在“一战”前，对外贷款经常能够满足私人金融资本的利息。但现在，这种金融资本受到限制，以服务于国家外交的目标。1928年，外交关系委员会清楚地阐明这一点：“1914年，我们欠外国人45亿美元，而现在我们是债权人，包括战争债务在内，具有达250亿美元的债权。我们与世界的金融关系的质变，为联邦政府进行干预提供了机会。确实，除战争债务外，这种关系是美国投资者和外国借款人之间的私人关系。但是，放贷者也是美国公民，他的海外事业影响到其公民身份，并可能与国家外交关系的行为背道而驰。”⁽²⁵⁾

从而，美国加入了英国、瑞士、法国和其他把国际资本出口纳入外交目标的国家的行列。1922年3月3日，美国国务院一份备忘录宣布了它的希望：“美国人在考虑提供对外贷款时，应及时将基本事实及随后的重要发展通知国务院。”（该备忘录承认，国务院不能要求此类咨询。）

美国政府的首要关切是，阻止贷款给下列国家：它们还没有制定清偿资金安排，或者没有开始偿还美国战争债务。1925年美国财政部报告描述了该决策，“经过慎重考虑后，得出结论，对于拒绝调整或做出合理努力来调整其欠美国债务的外国政府，允许它们得到任何所需的融资，都是不符合美国利益的。涉及的美的州、市及私人企业均在禁止放贷的名单之列。向国务院咨询的银行家，都被告知，美国政府反对此类融资”。⁽²⁶⁾

1925年，美国政府的反对至少阻止了向一个国家放贷，并为美国国务院对其他类型的贷款施加影响铺平了道路。例如，美国国务院反对向巴西咖啡卡特尔放贷，其理由是，该项贷款的收益将被用于提高世界咖啡价格，从而不利于美国消费者。美国还宣布，它原则上反对为非生产性目标放贷，因为若其他国家难以清偿这些债务，将使外交关系进一步复杂化。但是，美国既未对盟国间军备债务的非生产性，又未对美国要求盟国及时清偿债务的强硬立场政策所造成的盟国政府间对抗做出任何评论。只要盟国能够在战争期间从德国榨取足够的资金来清偿军备贷款，它们的战争债务就被认为在经济上是有利可图的。

为何在战争赔款确定后，美国继续拒绝承认德国赔款和盟国债务间存在关系，这个问题不再公开化了。盟国的确需要德国赔款来偿付美国武器债务。美国不根据德国的战争赔款来调整盟国债务，结果是美国榨取盟国，而盟国榨取德国。

美国政府的金融资本为其债务国提供的贷款，甚至不如商业债权人所做的。战争一结束，美国政府就要求其盟国开始带息清偿由其信贷融资的军备及相关援助费用。在战争史上，没有一个盟国被要求清偿它的军事援助款。按照普遍惯例，提供给盟国的军备经常作为战争成本，被一笔勾销。这一次，战争债务被记录在案。老鹰已经伸出利爪。

确实，美国拒绝参与盟国间债务问题的协商，与盟国在《凡尔赛条约》中集体对待德国的立场相比，代表了一种更加不妥协的立场。《凡尔赛条约》本身没有规定德国赔款的数额和规模，而把这个问题留给赔偿委员会。《凡尔赛条约》第234条特别规定，“1921年5月以后，赔偿委员会将不时地考察德国的赔偿资源和能力，委员会为德国代表进行陈述提供公正的机会，但对延长赔款日期和修改赔偿形式做出裁断，战争赔款应符合第233条的规定；但不能取消任何一部分赔款，除非代表委员会的几国政府特别授权”。从而，虽然德国赔款可以得到重新裁断，甚至在一致同意下被取消，但美国对盟国间债务却没有做出类似的调整。该规定使德国的赔款从1920年的每年70亿金马克下降到1929年的每年仅仅20亿金马克（大约4.26亿美元，4.2金马克相当于1美元）。⁽²⁷⁾但是，盟国没有得到这样的优惠。这导致盟国不可避免地步入德国最终财政破产的后尘。

当帕欣（Pershing）将军率盟军进入巴黎时，他向拉菲特的坟墓敬礼并宣布，“拉菲特，我们来了”。20世纪20年代早期的一幅广为流传的卡通画，描绘了帕欣将军走向纪念碑前宣布的情景：“拉菲特，我们来了。现在，我们该收债了。”盟国间债务的名义总额是280亿美元，其中，美国具有120亿美元

的债权，英国负债约47亿美元，但欧洲盟国又欠英国110亿美元。许多债务是俄罗斯欠下的，而在1917年11月布尔什维克革命后，俄国的欠债已不可收回。这笔巨额的官方国际债务远远高于“一战”前存在的私人国际投资。此外，虽然“美国提供的战争债务包括商品，但美国要求盟国以美元或等价的美国政府有价证券清偿。这些债务的面值是200亿美元，超过了全世界的黄金储备价值。这一完整的三段论的结论是，无论愿意还是不愿意，美国都必须接受欧洲的商品或服务，以便向欧洲提供美元外汇”。⁽²⁸⁾但恰恰相反，美国提高了关税，美联储系统又实施反通货膨胀政策。其结果是把欧洲的黄金抽到了美国。

盟国能够获得资金来清偿美国贷款的唯一可行途径，是坚持要求德国赔款。1929年，一位英国官方观察家评论道：“如果盟国无须向美国支付战争债务，德国赔款问题将是非常简单的。可以轻而易举地确定德国能够赔偿、盟国又愿意接受的数目；但是，一旦欧洲被要求向美国支付巨额战争债务，就难以将德国赔款额定低。”⁽²⁹⁾德国要负担一笔补偿盟国在战争期间遭受大部分损失的赔款，该笔赔款总额超过德国企业的总资产。德国完全缺乏资源，为盟国提供必需的资金，以分期偿还美国及盟国间的战争债务。正如斯诺登（Snowden）所指出的：“当美国与欧洲债务国做出的融资安排充分成熟时，美国一年将收取1.2亿英镑（6亿美元）的债务。据最乐观地预期，德国提供的赔款一年不超过0.5亿英镑（2.5亿美元），尽管道斯计划规定，德国一年最终清偿1.25亿英镑（6.25亿美元）的赔款。但是，没有一个政府相信，德国能够支付得起接近该数额的赔款。从而，上述这些意味着，美国将拿走德国的所有赔款，还可能另加一笔同等数额的巨款。对于一个高举颂扬‘不要赔款，不要物质利益’旗帜的参战国来说，这不是一种坏的安排。”⁽³⁰⁾

斯诺登先生的引用语，是威尔逊总统1917年4月2日在美国国会演讲时提到的。在演讲中，威尔逊说：“我们不想实现任何自私的目标，我们不想征服，不想统治，我们不要求赔款，我们不会因为自由做出的牺牲，而要求任何物质补偿。”威尔逊总统还向比利时承诺，他绝不会要求比利时偿还1.17亿美元的债务。虽然美国政府同意放弃比利时的贷款利息，但威尔逊的承诺没有兑现。与之相比，英国和法国取消了贷给比利时的更大数额的本金和利息。⁽³¹⁾正如凯恩斯所说，法国能够“仅仅从德国获取其农村所遭受的损失。然而，“一战”的战胜国法国必须支付其朋友和盟国的债务，4倍于1870年普法战争时战败的法国支付给德国的赔款。与法国“一战”时的盟国或是伙伴国相比，俾斯麦的出手算是轻的”。⁽³²⁾他坚持认为，结果是“战争将以可支付的沉重负担从一个盟国转移到另一个盟国而结束。这笔债务总额甚至可能超过从敌国获得赔款的数目。“一战”将以盟国间互相欠债这一无法忍受的结果，而不是以从敌国获得赔偿而告终”。

尽管存在上述事实，美国财政部还是强硬地拒绝考虑，根据盟国接收的德国战争赔款情况，变动盟国间债务预定的偿还款项和支付利息。因而，英国不得不转向法国和德国筹集资金，以支付欠美国的战争债务。法国只有转向德国，并在1921年长驱直入萨尔地区，以德国的货物替代法国不能获得的赔款。在这段时期，美国对世界经济形势造成的困难，催生了最严重的国家主义勒索行为。

因而，美国形成为具有绝对优势的世界债权国，完全缘起于政府的运作。这既不是私人海外投资赢得贸易顺差的产物，又不是私人海外投资通过再利用外国投资收益和国内赢利现金而自我扩张的结果。虽然这种私人资金流的再投资确实发生过，但是与战争期间美国对盟国的放贷以及战后提供的救济和重建资金相比，它是小而又小的。

从资本主义时代的其他国家来看，一国政府对外国领土的入侵一般紧随着私人海外投资的增长，尤其是在具有丰富的自然资源的不发达地区。该国政府要么攫取领土来保障本国的私人资本利益在这些地区的扩张，并把其他国家的资本家排挤出去，要么与该地区的统治者达成特别协议，来促成同样的结果。在上述两种情况下，私人资本都行动在前，政府行为紧随其后。这不一定是事物演变一成不变的秩序，但却是事物演变的正常秩序。毫无疑问，要害在于海外私人利益的培育，这种利益与国家总体利益是一致的。

美国没有遵循这条历史路径来获得世界债权国地位，其动机也不一样。

美国海外投资的巨浪不是由私人投资者掀起的，虽然私人投资者确实参与了，但它是由政府主导的。投资浪潮不是主要流向那些具有丰富资源的不发达地区，而是流向工业产出比美国还大的欧洲，欧洲也显然缺乏原材料。美国对欧洲大规模投资的动机主要是政治上的，经济因素只扮演较小的角色。

事实上，上述论点是站得住脚的，若美国政府不干预，美国的私人工业和金融利益集团，不论在金融上，还是在军事上，都会在欧洲战争和欧洲重建上得到最大程度的利益。一个精疲力竭的欧洲，受制于一

场不确定的一拖再拖的战争，将把整个大陆拱手交给美国私人金融资本来主导，美国私人资本的资源将部分地来自于根据商业条款向交战双方持续地出售武器。因而，就美国私人金融资本的普遍性而言，政府干预是错误的。一个精疲力竭的欧洲已没有能力继续控制其生产原材料的殖民地，正如“二战”的结果所全面展示的那样。从而，美国政府的干预限制了美国私人资本在欧洲及其殖民地的潜在扩张范围。

美国的国际金融资本由政府发起和支配，受政治驱动，其演变是有史以来独一无二的。这不是说，过去的其他政府为达到其政治目标，没有资助过外国战争的一方或另一方。而是说，国家运用政府资本成为毫无疑问的世界债权人，这是没有先例的。在国际金融领域，这是新生事物：它意味着国际资产积累和集中于一国政府手中，而不是集中于不同的私人资本集团手中，不论后者的资本积聚规模有多大。

美国国际金融资本独特的发展脱离了金融规范，这显然与霍布森、考茨基和列宁的预见不同。在他们思想形成的那段时期，不仅该过程无法预测，而且不断演变的经济与国际关系也无法预测。可以预见的是，国际领域的金融资本增长和集中是资本总积累和集中所无法逾越的阶段。与希法亭（Hilferding）一样，考茨基和列宁都同意霍布森的观点。但考茨基认为，如果国际金融资本卡特尔之间达成足够的约束性协议，这既可能导致战争，也可能带来和平。

列宁完全不同意此观点。战争不仅能够源于，而且必须源于私人金融资本角色的国际化。在资本主义世界，政府是国家资产阶级的执行委员会。就其本质而言，相互竞争的国家金融资本集团之间的利益冲突必定会成为政府卷入的国际争端。战争必然紧随其后，这种利益冲突的工业和地缘范围越广，战争规模就越大。

考茨基和列宁都没有预见和分析美国作为一个巨大债权国出现的独特性。在这一点上，不但他们两人错了，而且美国人民，包括美国绝大多数学者，也错了。注意力都集中在大规模的政府间债务内在的转移问题以及转移机制的技术调整。但是，学者呼吁考察又没有考察的真正问题是，这向世界预示着，一个领导国政府将使本国资产阶级的利益服从于本国政府的自主利益。在这种情况下，国家私人资本家的资源将受到管制，以服务于该国政府所认为的合适目标。这样的政府不仅将积聚超大规模的国际金融资源，而且将通过外国政府向它们的公民，包括它们的资产阶级借款和征税，向全球征收债权。

作为一个整体，美国的私人利益集团没有明确的经济目标，而美国政府通过其政策，却实现了明确的经济目标。这使美国作为主导的债权国登上世界舞台，区别于其他国家，例如，这与英国通过更缓慢的军事行动在较早时赢得债权国是不同的。英国的经济和领土目标与德国的同类目标发生冲突，是不可避免的。但是，美国没有占据这样的地位。获取领土既不是美国介入“一战”的目标，又不是其结果。当战争胜利后，在殖民的意义上，帝国主义者的野心没有导致冲突。

相反，美国政府依然向欧洲、友国及最近的敌国进一步输送资本。美国国际金融资本的绝对的政府性质始于战争期间，在战争结束时得到进一步强调。其他国家正在经历的是以更原始的形式演变进入国家社会主义的早期阶段。希特勒统治下的德国、墨索里尼统治下的意大利和佛朗哥统治下的西班牙，均使各单独资本家集团的个体利益服从于不损害这些利益的国家政治目标，但是，将它们纳入多大程度的有效管制，取决于它们的政权性质。准确的说，这已隐含在如下的立论之中，即美国政府已扮演本国和全世界的主要授信者的角色，不过，其表现方式相对较良性。

美国国内和国际金融资本集中已形成一种最可怕的力量，对于这种力量篡夺全球信贷权，全世界没有任何抵制的力量。相反，世界金融秩序越来越依赖于，美国政府在世界金融中不仅能够、而且确实发挥的主导作用。

在资本主义世界，由单一民族国家担当债权国，被证明如同布尔什维克革命一样，具有革命性作用。美国成为资本主义世界的全能国家；自“一战”结束后以来，事态越发表现得如此，美国通过削减军事预算，降低了其资产浪费的比率。由于美国政府决定，不承担力图以更传统的军事手段达成国外政治目标的成本，美国政府通过向其他国家无情地放贷，实现其海外政治目标的能力得到加强。

因此，一开始，美国政府在海外投资中就扮演决定性的角色。无论多么迂回曲折，正是美国政府决定了美国海外投资的增长和方向，而不是私人金融资本决定美国的外交政策。不认识到这一点，人们就不能理解，在“一战”期间和战后时期，美国政府对其盟国执行的表面矛盾和明显弄巧成拙的政策。人们只有理解了美国在两次大战之间对待德国战争赔款和盟国间战争债务的行为所体现的谋求权力的背景，才能具备理解美国在“二战”后推行的金融帝国主义政策的基础。

第二章 1921—1933年间世界平衡的崩溃

1921—1925年间美国的债券发行的近百分之八十、英国的百分之六十是由政府机构发行的：在纽约有36亿美元，在伦敦有近20亿美元（表一）。这些总数反映了战后从私人借款转变为政府借款的程度之大。尽管这些债券发行对于这个时期而言是巨大的，但它们仍不足以让欧洲盟国支付其所欠美国政府的战争债务，因为以德国的战争赔款来偿还债务是没有保证的。

在伦敦的近20亿美元（以每英镑兑5美元的平价计算）的外国政府借款仅占盟国之间的战争债务的百分之七，且几乎不超过盟国之间的全部战争债务加上德国的赔款义务的百分之二。但它们远远超过了1921—1925年间在伦敦的11亿美元的由私人部门发行的债券。

表一 1921—1930年间伦敦和纽约的新资本发行 * 1921—1930年间美国的新债券发行

年份	总计 (单位：百万美元)	(单位：百万美元)		百分比构成 (单位：%)	
		政府	企业	政府	企业
1921	692.4	554.4	138.0	80.1	19.9
1922	863.0	711.6	151.4	82.5	17.5
1923	497.6	377.2	120.4	75.8	24.2
1924	1 217.2	1 035.3	181.9	85.1	14.9
1925	1 316.2	939.7	376.5	71.4	28.6
1926	1 288.5	715.0	573.5	55.5	44.5
1927	1 577.4	1 074.5	502.9	68.1	31.9
1928	1 489.4	900.5	588.9	60.5	39.5
1929	705.8	262.3	443.4	37.2	62.8
1930	1 087.5	735.5	352.0	67.6	32.4
1921—25	4 586.4	3 618.2	968.3	78.9	21.1
1926—30	6 148.6	3 687.9	2 460.7	60.0	40.0

1921—1925年间伦敦的新资本申请

年份	总计 (单位：百万英镑)	(单位：百万英镑)		百分比构成 (单位：%)	
		政府	企业	政府	企业
1921	110.6	80.5	30.0	72.8	27.2
1922	139.4	86.0	53.4	61.7	38.3
1923	135.3	95.1	40.2	70.2	29.8
1924	134.7	99.1	35.6	77.6	22.4
1925	91.0	35.7	55.3	39.2	60.8
1921—25	611.0	396.4	214.1	60.5	39.5

资料来源：纽约的数字见外交关系委员会：《1932年世界事务中的美国》（纽约：1933年版），第74页；伦敦的数字见威廉·亚当斯·布朗（William Adams Brown）：《重新解读金本位：1914—1934年》（纽约：1940年版），第1卷第328页。

这是战后恢复、对大部分欧洲国家而言都是相对繁荣的岁月。但美国所施加的盟国之间战争债务这一重负，迫使欧洲各国政府——美国在第一次世界大战中的盟国——倾尽其国库所有，陷入越来越深的债

务，剥夺了它们的产业所需的信贷，限制了它们的出口潜力，而且它产生了一片开阔地带，让美国得以以其政府所希望的任何程度和任何方向成为一个世界强国。这是这样的岁月，这时美国被给予了——而且它为自己赢得了——“夏洛克（莎士比亚戏剧《威尼斯商人》中残酷无情的放高利贷者。——译者注）大叔”的称谓。强迫欧洲盟国——最终是英国——在战后继续清偿它们对美国的战争债务的本金和利息的政策，是最大程度的政治侵略，它违反了美国在战争期间对其盟国做出的暗示性的承诺。

凯恩斯在判断德国社会会因试图跟上它的战争赔款进度而垮掉方面证明是正确的。德国在1921—1922年间屈服于超级通货膨胀。为了防止出现这一类的崩溃，1920年在布鲁塞尔召开了一次国际经济会议，另一次会议于1922年在热那亚召开。这两次会议在精神上是1945年的布雷顿森林会议的先驱，因为它们提出了第二次世界大战后由国际货币基金组织和世界银行所背书的许多目标和原则。在这两次会议之后，是协调德国向盟国支付政府间债务的1924年的道斯计划和1929年的杨格计划。但它们无法掩饰这种从根本上来讲无法维持的局面。在战争赔款的压力之下，德国的经济因这次有史以来最高的通货膨胀而破产了。德国的中产阶级被一扫而光，这为后来的法西斯主义埋下了祸根。

在波纳·劳（Bonar Law）于1923年元月成为英国的保守党总理之后不久，他就派斯坦利·鲍德温（Stanley Baldwin）和蒙塔古·诺曼（Montagu Norman）去华盛顿，与美国财政部长安德鲁·梅隆（Andrew Mellon）磋商如何为英国的战争债务提供资助。刚刚被劳先生所替代的前自由党总理劳合·乔治（Lloyd George），将梅隆和鲍德温之间的这场商业谈判描述为“在性质上是黄鼠狼与鸡之间的一场谈判。其结果是一份将国际债务收款带入声名狼藉的境地的合同……财政部的官员们严格来说没有进行欺诈，但他们提出了他们全部的要求作为商谈的开始，而出乎他们的意料，鲍德温主任说他认为这些条件是公平的，而且他接受了这些条件。如果所有的商业活动都是如此容易，那么从事商业就没有任何的乐趣而言了。但这项被诙谐地称作‘协定’的拙劣工作，将对国际战争债务谈判的整个未来进程产生灾难性的后果。美国如果没有从其他国家那里取得比它从我们这里获得的更为优惠的条件的话，它就不会轻易地收手，而结果是我们的欧洲盟国对它们的美国债务的清偿在多年里迟迟无法进行下去，引发了持续的摩擦和怨恨。同样，我们承诺支付的高昂金额，比根据鲍尔福照会（Balfour Note）的政策我们被迫向我们自己的债务国所要求的金额增加了很多”。⁽³³⁾后来的情况是，“美国同意向我们的欧洲大陆盟国根据欠美国的债务而提供资助的条件，明显比它给英国的条件要优惠”。此后各年提供的资助总额如下：

国家	受资助的债务 (单位：美元)	62 年间支付的总额 (单位：美元)	利率 (单位：%)
英国	4 600 000 000	11 105 965 000	3.3
比利时	417 780 000	727 830 500	1.8
法国	4 025 000 000	6 847 674 104	1.6
南斯拉夫	62 850 000	95 177 635	1.0
意大利	2 042 000 000	2 407 677 500	0.4

英国所应支付的总金额，包括利息在内，比其原来的债务超过了两倍还不止，接近两倍于同意由比利时、法国、南斯拉夫和意大利支付的利率进行清偿（尽管与向波兰、捷克斯洛伐克、罗马尼亚、爱沙尼亚、芬兰、立陶宛、拉脱维亚和匈牙利收取的3.3%的利率相同）。这就是作为首个打破欧洲的抵制、与美国政府签署“单独的和平协定”的国家而付出的代价——而所有这一切都是以维护债务清偿的神圣性的名义进行的，好像英国以及其他欧洲国家仍然还是世界上的债权国。这当然是经济意识形态没有与国家的自我利益的演进保持一致的一个例子。外交关系委员会如此评论道：“这份协定作为战争债务政策的决定因素很可能比任何其他因素都更为重要。以它作为范例，使其他债务国受到了战争债务清偿的原则的约束；它让美国的政策穿上了形式主义的外衣；它规定除了‘偿还能力’以外不允许有任何其他的标准，从而为处理其他债务国开了个好头。”即使是这样，“参议院里形成了反对以任何形式批准这份协议的力量。不是因为觉得它对债务国而言不堪重负；而是觉得它太过仁慈了”。⁽³⁴⁾

梅隆先生显然大喜过望。在《世界大战外国债务委员会合并年度报告》中，他得出结论说：“我相信，我们为美国赢得了除了使用武力以外所能获得的最为有利的清偿条件……他们（也即这些清偿条件的批判者们）可以力主的唯一的另一种替代办法，是美国通过开仗来收取债务。”另一名观察人士牛顿·贝克（Newton Baker）称美国收取债务的原则为“认为不至于导致支付国发生革命所可能收取的金额”。⁽³⁵⁾

外交关系委员会指出，战争债务的可能最坏的心理后果是，让“谁打赢了这场战争”这个问题以及对这个问题含蓄地自以为是的回答得以继续。“看来对有些盟国来说，在一推再推的最后结账日，应该会出现全面的破产。这是许多观察人士所预测的结果，这些人在战前就直接宣称：发动如在1914年袭向人类的这样一场的世界大战在经济上是不可能的。”⁽³⁶⁾

但是与私人债务人的情况不同，国家之间是不会有破产的。美国政府拒绝放松其对欧洲盟国的无法维系的要求。1929年，一名观察人士谈道：“我今天见到的一个美国银行家持有这样一个极端的观点，即最终欧洲为了拒付其债务会向美国宣战。”当时有人问道：“我们是否能完全肯定德国会继续合作，有助于并实行和平与和解的政策，而且永远放弃其军国主义和反动的政策？”他认为，随着停止支付其赔款的压力的不断增加，德国右翼的获胜迫在眉睫。“这并不意味着德国马上回到扩军备战，这并不意味着战争的立即爆发；但这意味着目前德国在构建世界和平中开展建设性合作这一政策的逆转。”⁽³⁷⁾

国际的政府金融所施加的重负因而为未来的战争提供了土壤，正如列宁预见到私人资本及其日益集中肯定会导致这样的结局一样。事实上，对于许多观察人士而言，和平的希望看来在于将国际债权和投资归还到私人的手中。外交关系委员会写道：“在1927年末，在欧洲的希望是美国会将政府间关系从政治层面移植到更为广泛的领域，由此参加一项重新调整债务和战争赔款的安排，而在这个更为广泛的领域内，这些债务和战争赔款将由私人投资者在国际金融的世界市场上加以吸收。这个观点在美国正在赢得市场，但负责任的意见的思路虽然认识到将债务和战争赔款从国际政治中拿走是明智的，但却对欧洲提议召开一次会议反应冷淡。持有这种意见的人觉得，这样的会议会搅乱被视为是神圣而不可亵渎的债务和赔款清偿。”该委员会推测，德国可能会向盟国交付可转让证券，而盟国则随后在市场上出售这些证券获得现金，并要求美国财政部以这些收益进行一劳永逸的现金清偿。政府间债权由此将以私人部门为这些可转让证券提供融资和转移它们的能力为限。加拉德·温斯顿（Garrard Winston）在一次芝加哥大学圆桌会议上提出：“战争债务国完全可以向美国财政部提出以现金贴现的方式取消将来各期的债务清偿。在合理的当前利率水平下，贴现会将偿还期以后各年的偿还金额降至完全可以还得起的程度，而对现在尚未出生的几代人造成持续负担的威胁就会结束。”⁽³⁸⁾此外，美国的投资者很可能是盟国发行的债券的主要购买者，正如1871—1872年的普法战争后德国人购买了大量的战争赔款债券以及英国人在1816—1817年做了同样的事情一样。当然，这会挤占私人企业出于生产性目的而进行的借款，但如果不解决政府间债务偿付这个问题，商业实现持续的扩张看起来无论如何都是不可能的。

简而言之，尽管如考茨基和其他人所言的，第一次世界大战前世界和平的希望有赖于政府间合作的前景，但这个希望现在看来破灭了。列宁否定了考茨基开出的药方——他称其为超帝国主义，理由是它是一个无法实现的理想：因为甚至是在垄断层面，企业和国家之间的相对权力都总是在不断变化的，所以卡特尔、还有受它们影响的政府，是不可能进行合作的。如果政府的实际经济力量的增长超出了过去的国际条约的制约，这些政府就会违反任何的条约。

不过，现在正在发生的是世界权力集中到了美国人的手中，尽管其他国家的政府想将这一权力从美国人那里转到一个更为平衡和多极的世界。在很大程度上，美国对盟国间债务的不让步以及坚持认为这个问题与战争赔款问题根本无关，导致了世界平衡无法实现。外国政府对此持默认的态度，至少暂时如此。

不管新的体系是什么样的，它都不再受私人部门的金融资本主导了，不过可以认为盟国间债务造成的世界金融的崩溃、1929年股市的崩盘以及大萧条是受金融资本支持的政策的结果。当然，私人资本的特权遭到剥夺，这在很大程度上是一场战争的结果，这场战争的动机主要来自国际金融资本的竞争。但是，这场战争的后果是剥夺私人资本的特权，以一个不可忍受的政府间债权和债务的重负的体系来取代它。国际货币领域内个人主义者的自由放任，在鼓吹他们的政府即使冒着战争的风险也要瓜分这个世界及其市场这一点上是短视的。结果并不是任何战前的观察人士、包括社会主义阵营内的观察人士所预期的。

战后政府间债务体系的毁灭性效果由于以下事实而加剧了，即它的金融债权在生产性资本资源中没有对应物，因而就没有可以支付它的真实手段。相反，它是要求支付毁坏欧洲资源的成本的债权。对私人生产性投资的神圣性与更为站不住脚的战后政府间债权之间的错误类比，凯恩斯很快就提出了质疑，而且他马上就嘲笑了那种典型的银行家的观点，即“政府之间的一个类似的体系，这个体系规模要远远大得多而且一定是压迫性的，没有真实资产来代表，而且与财产体系之间的关系不那么地紧密，是自然的、合理的、符合人性的”。通过私人投资形成生产性资源，古老的国家可以开发年轻的国家，这样“这种安排可以对双方都有利，而且因为有大量的利润，借款国可以希望得到偿还。但这种情况不能反过来”。像美国这样的年轻的国家不能指望欧洲那些相对古老的国家能够在生产上超过它，达到形成足以分期偿付沉重的

盟国间债务、同时又满足国内需要的可出售出口剩余的程度。“如果按照美国债券在19世纪在欧洲发行而类推欧洲债券在美国发行，那么这个类推将是错误的；因为在总量上而言，没有偿还它们的自然的增加，没有真正的偿债基金。利息将靠申请新的贷款来偿还，只要能够申请到新贷款的话，而金融这座大楼将越建越高，直到有一天不再值得去维持它是有地基的幻觉。美国投资者不愿购买欧洲债券是建立在常识的基础上的。”⁽³⁹⁾

欧洲可以以两种方式产生对美国的收支剩余，从而直接募集分期偿付其盟国间债务所必需的资金：扩大对美国的出口——也就是说，侵入美国的市场，还有就是从美国投资者那里借贷。正如弗兰克·陶西格所强调指出的：“美国的某些工业部门将经历来自其欧洲对手的更多竞争。尽管这一类后果在数量上的重要性没有普遍认为的那样大，但它作为债务偿付的一个很可能会出现的结果，必须加以面对。”⁽⁴⁰⁾ 商务部的理论家们提出，为了得到欧洲清偿债务的融资，美国不得不演变为一个贸易赤字国：“如果尚未开始向美国政府支付其债务的欧洲国家开始进行支付的话，商品的进口毫无疑问会经常性地等于或超过出口，债权国的情况通常都是如此。”⁽⁴¹⁾

这些理论家们作为公理接受的，是向美国政府偿还债务必须优先于其他考虑，包括美国和其他国家之间贸易格局的某种改变。政府金融优先于私人利益由此露骨地表现了出来。但美国的私人利益不能不予以考虑。美国的两难之处在于，美国政府作为一个独立的经济机构所扮演的世界性放高利贷者的角色、与这种角色肯定会给国内的产业利益——因而，给整个国家——带来的伤害之间的矛盾，如果欧洲进口到美国的货物增加到足以支付战争债务的话。

美国政府试图通过强调这是欧洲的问题而不是美国的问题来解决这一矛盾。必须不让欧洲在美国市场上更有竞争力。因此，暗含的意思是，欧洲必须不是通过海外的商业扩张而是减少消费来履行其偿债义务。实现这个目的的明显的手段是提高关税，以此来限制欧洲对美国的出口。这样，为了提高剩余从而清偿其债务，欧洲就必须限制消费。为了使得这一剩余货币化，欧洲必须对外出售它从消费减少中所节省下来的商品——但不是在美国的市场上出售。

第一次世界大战之后的美国政府由此确立了一个先例，即通过政府的国际金融资本，美国将影响到世界商业增长的方向，与此同时，还将影响到其他国家的消费职能。美国的关税实现了保护国内产业和影响世界贸易方向的双重目的，而这两个目的都是以政府间债务清偿这一至高无上的需要为背景而实现的。尽量减少欧洲的消费既增加了用以清偿债务的剩余，又提高了欧洲的偿债信誉，这样欧洲就能在美国的资本市场上进行借贷，从而进一步便利政府间债务的本金和利息的偿付。

但是，美国拒绝欧洲通过向美国出口更多货物来清偿其“一战”债务。这个国家在1921年提高了关税，就是为了在面临德国和其他国家因外债压力而贬值其货币的前景时保护美国的生产者。⁽⁴²⁾ 这一年的5月，在此前得到美国的“战争与胜利”贷款支持的欧洲市场出现流动性的枯竭以后，美国的价格开始崩溃。美国对农产品的进口开征了应急关税，随后是1922年开征的福德尼关税（Fordney Tariff），它恢复了1909年的佩恩-奥尔德里奇法案（Pay - ne - Aldrich Act of 1909）所规定的高额进口关税。耐用品的平均进口关税提高到了38%，而在1920年这个数字只有16%。

对国际贸易更具毁灭性的是，1909年的法案中的“美国售价”条款作为“均等化的生产成本”原则也得到了恢复，而且运用到若干类别的商品中。这意味着关税不是依据外国供应商所收取的进口价格来征收的，而是根据在美国生产的类似商品的价格来进行。这部法律使得其他经济体几乎不可能以低于美国生产商的价格在美国市场上出售商品。总统得到了授权，只要现有关税不足以抵消其他国家在生产成本上所享有的比较优势，就可以提高关税。

因而，国际比较优势这个经济原则在法律上遭到了否定。德国和盟国都无法通过取得对美国的贸易顺差并取代美国的劳动以获得支付其政府间债务所必需的美元。它们的选择只能是在美国进行新的私人部门借贷来募集资金。

劳工组织的发言人们支持欧洲在美国的私人部门进行借贷而不是向美国出售更多产品的政策。美国劳工联盟（American Federation of Labor）的副主席马修·沃尔（Matthew Wohl）看出美国政府只是“机械性地收取这些债务。欧洲将一手支付、一手借回去，还是和原来一样地继续使用这些资本……对我们来说，这样比实际获得表现为商品形式的支付来得更好，因为那会干扰我们自己的产业。我认为可以肯定地说，50年以后美国比今天会有更多的海外贷款和投资，其中包括这些债务，而这将意味着我们将没有实际

地收到这些债务的偿付。它们将只是改变了它们的形式。”⁽⁴³⁾

政府间债务向私人债务的转变采取的是收支的三角形流动的形式。资金从美国流向德国，从德国回到美国的欧洲盟国，从那儿再回到美国。在1924到1931年年间，美国的私人投资者向德国的各个市政当局和产业部门借出了12亿美元，而其他国家另外又借出了11亿美元。⁽⁴⁴⁾德国国家银行用这些美元向盟国偿还战争赔款。有些钱直接去了英国，其他则去了法国，由法国用来偿还欠英国的战时贷款。英国和其他欧洲盟国又向美国政府支付了这笔资金，清偿它们的战争债务。政府间债权由此部分地为私人投资资本所取代并与其结合在一起。欧洲的债务偿付往往提高了美国的信贷基础，使美国的投资者可以获得更加多的资金来出借给德国和其他欧洲国家。

收支的这一环流维持得并不稳定，但对于其永久运行又没有现实的希望。支撑债务所要求的资产根本就不存在。凯恩斯挖苦地描述了这种情形：“在剥夺了德国仅有的周转资金之后，欧洲盟国不顾美国在巴黎的金融代表的意见和呼吁……又转向了美国，以取得足以让掠夺得以在一两年的时间里重新开始的资金，让受害人得到恢复。”⁽⁴⁵⁾另一位经济学家写道：对德国和盟国来说，“同意支付的唯一动机是有可能获得不支付就无法得到的新的私人贷款”。美国的赌注“从一开始就表现为我们能劝说我们的债务国归还我们这样多的金额，它不至于让我们的要求上升到阻碍清偿及延迟国际贸易和商业的恢复。我们很有必要评估旧的债务和新的业务之间的相对价值。”⁽⁴⁶⁾

在1928年到1929年年间，美国和欧洲之间的收支环流开始崩溃，先是当股市繁荣导致国内的投资增加时，美国私人购买外国债券放缓了；然后是由于市场的崩溃，这抹掉了可出借的资产；最后是因为大萧条，它本身就是债务不可能无限度堆积的产物。政府间债权的首次大膨胀在世界范围内以破产而告终。

首先出现的是与英国货币相联系的问题，为了英镑的稳定，英国政府以在1926年进行的一系列通货紧缩政策牺牲了这个国家的生活水平。一方面，英镑价值较高意味着一定数量的英镑可以换回更多数量的美元，因而就能偿还更多以美元标价的债务。但是，这造成了较高的英国出口货物价格，导致其出口在世界市场上的被动，因而削弱了英国赚取美元和其他外汇的能力。内部的紧缩由此而伴随着出口市场的丧失、遏制了投资的高利率以及罢工浪潮的出现，后者以1926年的总罢工为其顶点。

与此同时，美国政府试图帮助外国政府履行它们的政府间债务的清偿，而这招致了使这个过程无法继续下去的反应。1926年以后，通过以放松银根政策来促成美国的低利率，联邦储备系统帮助英国将英镑维持在了其战前的（高估的）水平。只要是英国的利率超过了美国的，英国就能借到维持其盟国间债务转移所需的资金。因而，“美国在1927年对英镑的支持，意味着为了防止资本从伦敦向纽约的大规模转移而在纽约保持低利率……但在当前，随着美国自己的价格体系开始出现了危险的通货膨胀（这一事实被稳定的价格水平——尽管成本大幅下降，却依然得以维持——的存在所掩盖了），它自己就需要有高利率。”⁽⁴⁷⁾

如果不剥夺英国借钱（主要从美国的借款人那里）偿付其战争债务的能力，美国就无法提高其利率。乔治·帕亚什（George Paish）在1927年写道：“只要美国慷慨地借钱给这个世界、由此给予各国它们本不具备的更大的购买力的话，英国就能够继续从美国购买而向其他国家出售。但一旦出现了导致美国投资者和银行家停止其向外国贷款的任何事情，英国的状况就会变得岌岌可危……如果到了（英国的）信用耗尽、它被迫削减其购买力至它的出售能力减去她的偿本付息界限，其他国家这时就将体验到德国人民的贫困化的全部后果了。”⁽⁴⁸⁾美国的金融部门因而不仅要对美国自己的繁荣承担责任，还要对其债务国——间接地包括德国——的繁荣负责。只要美国的投资银行家和其他投资者愿意提供资金，美国政府就能够收取其盟国间债务。当然，这个过程持续的时间越长，它看上去能够永远持续下去的时间就越长。经济学家们甚至开始在谈及世界繁荣的一个新时代，而不是去检查这个世界不断堆积的债务金字塔的根基是有多么地不稳了。

财政部收到外债偿付所引发的通货膨胀性货币创造，部分地压低了美国的利率。正如在这种情况下很正常的，信贷的膨胀首先出现在货币和资本市场上：在商品的价格开始上升之前，股票和债券的价格被显著地抬高了。到了1928年，近百分之三十的银行资产被用于经纪贷款，为股市投机提供融资（只要求百分之二十的预付定金，而受到优待的客户只要提供其股票价格的百分之十作为定金）。“由于通知贷款的利率远远超过其他的市场利率，资金从全国各地以及海外的金融中心被吸引到纽约的股票市场中”，其中大部分都是以短期资金的形式被吸引过去的。这成为限制美国对欧洲——特别是对德国——的新贷款的主要因素，而没有了这些贷款，欧洲就无钱支付美国的出口贸易。而没有了出口，就不会有美国的繁荣，至少美国不进行重大的经济调整就不会有繁荣。甚至在赢利能力随着这一情况的发展而受到了威胁时，股票和

债券的价格依然剧增。“在股市的繁荣趋于结束时，新发行的普通股股票的数量是惊人的——1928年是21亿美元，而1929年是51亿美元；相形之下，从1921年至1927年总共只有33亿美元，而后来在1961年的战后高峰时期也只有45亿美元（26.5亿美元的‘净差额’）。”⁽⁴⁹⁾

世界均衡由此而受到了美国的投机性繁荣的削弱。“美国投资者从外国的债券转向了美国的股票，因为后者才是取得最大收益的地方。股票价格的上升将欧洲的资金带入了美国的市场。借贷的停顿导致了以黄金来平衡国际收支账户。综合的结果是迫使外部世界之中信贷的收缩，这破坏了黄金的价格。一年以后，国际市场上黄金价格下降得如此之快，以至这削弱了债务国的地位。这反过来又迫使信贷进一步收缩，导致价格和信贷在通货紧缩的恶性循环中急剧下降。1928年开始出现在世界边远角落的萧条在1929年至1930年年间来到了美国和欧洲。”⁽⁵⁰⁾私人资金越来越从外国股市流入美国的股票市场。这解释了为什么欧洲的股市在美国股市之前到达最高点。“在国外，柏林的股市在1927年春到达最高点，伦敦和布鲁塞尔的股市是1928年的4月和5月，东京的股市是1928年的仲夏，瑞士的股市是1928年的9月，而巴黎和阿姆斯特丹的股市是1929年的年初。”直到1929年9月以前，美国的股市都还没有转而下；而在10月24日的黑色星期五之后，纽约市场的崩盘进一步加速了海外股市的下滑。伦敦的《经济学家》杂志在11月份指出：“华尔街的投机不再是一国的问题，而是成为了一个国际性的问题，而且这个问题对作为世界金融中心的伦敦的影响是最大的。”⁽⁵¹⁾

事实上，股市崩盘及其后果对美国经济及其金融市场的影响是最为严重的。尽管存在着这样的事实，即由于其国民收入和财富的相对规模较大，美国经济受国际金融和贸易反复无常变动的影响程度要比其他国家小很多，但美国在金融上的各种做法导致的债务堆积要比其他国家高出很多。支票账户在美国比在国外用得更多。此外，美国实行多年的放松银根政策，在1921年至1929年年间催生了消费者债务和担保贷款、抵押债务以及几乎所有形式的信贷的三倍增长。银行现在要回收这样的如金字塔般堆积的债务了——而这时大部分家庭和农场的抵押贷款正在进入每三年一次的续展期，从而在股市的追缴保证金通知发出之后引发了大量的抵押品赎回权遭到取消。

美国因此而成为一个主要的、由它自己对盟国间债务问题不妥协而造成的牺牲品。它的国民收入（从1929年的900亿美元的水平）在1931年减少了200亿美元，“仅仅在一年的时间里就损失了达三倍的欠它的战争债务的全部资本值，以及达到近80倍的一年年金的总和”。⁽⁵²⁾它的出口和国内税收收入相应地下降了。欧洲可以从美国投资者那里无限地借入资金、从而以可行的方式清偿其战争债务和赔款的幻觉由此而破灭了。“实际发生的，是它们是靠一个高得越来越令人眩晕的私人债务金字塔才得以支撑的。这是一座只有在它堆得越来越高的情况下才能维持不倒的金字塔。到了1931年的6月，整个这座金字塔都倒塌了，并且哗啦一声带倒德国的全部公共和私人债务。”⁽⁵³⁾

在1931年的6月5日，德国向世界请求不支付战争赔款。仍是美国财政部长的安德鲁·梅隆在6月18号谒见了胡佛总统，他说服总统相信德国可能无法按原定进度偿还赔款。纽约有几家主要的金融机构和银行在德国的债券市场上卷入得很深，而“如果德国全面违约的话，它们很有可能会破产。”⁽⁵⁴⁾总统召集了一系列的内阁会议并会见了议会内的共和党人和民主党领袖，获得了他们对德国推迟一年支付所有的政府间债务的普遍支持。

这形成了他6月20日的延期偿付计划，这个计划冻结了德国全部的私人以及政府的短期债务。不过，他强调指出，他“一点都不”同意“取消欠美利坚合众国的债务”。他承认，债务清偿的基础最终确实变成了“债务国在正常情况下做出偿付的能力……我确信美国人民不希望试图去获取超过债务国偿付能力的一分钱……”但不超过这一点的每一分钱都是他们希望获得的。然而，对欧洲来说，“能力”这个词意味着以取得的战争赔款来进行偿付的能力；而对美国而言，它意味着以普通的预算来做出偿付的能力，最好再加上对军费开支的削减。⁽⁵⁵⁾

尽管如此，胡佛的公开声明导致了全世界股市的暴涨和外汇条件的改善，后者弥补了美国因放弃这笔在名义上有2.5亿美元的债权而遭受的损失，而且还绰绰有余。⁽⁵⁶⁾政府间债权的减少由此对私人的国际金融资本产生了积极的初步影响。

但是，让德国脱身将全世界焦虑的焦点转移到了伦敦。1931年7月发表的麦克米伦报告（Macmillan Report）披露了英国的短期外国信贷达到了4亿英镑以上，而在扣除无法收取的中欧债权后，英国可以实现的短期外国债权只有5千万英镑左右。7月13号，也就是公开麦克米伦报告的那一天，达纳特银行（Danat Bank）随即关门大吉。对英镑的挤兑破坏了它的汇兑平价；在此前十年里积累下来的债务负担的重压之

下，欧洲的汇率体系开始土崩瓦解。⁽⁵⁷⁾ 胡佛的延期偿付计划来得太迟了。

正如在希腊悲剧中一样，残酷无情的力量被启动了。一开始是英国的贬值削弱了德国的出口潜力。比如说，英国的煤炭变得比德国的煤炭要便宜，所以德国的货船在鹿特丹港装上英国的煤炭，而不是在不来梅和汉堡购买德国自己的煤炭。更糟的是，许多德国企业是以英镑来度量它们的业务的，因此当其汇率下跌时，它们遭受了巨大的损失。⁽⁵⁸⁾

这些事件引发了全世界范围的关税和货币贬值战。在英国放弃金汇兑本位制后，斯堪的纳维亚各国——瑞典、丹麦、挪威和芬兰，葡萄牙、希腊、埃及、日本、与英国有主要贸易关系的几个南美国家以及整个的英联邦随后也采取了类似的行动。这些国家构成了一个事实上的“英镑区”，原则上具备打击金本位制国家——主要是美国和法国，这两个国家得到了世界上货币黄金的百分之八十——和掀翻国际经济权力这张桌子的能力。如果世界上的大部分国家都将接受另一种支付工具，即英镑纸币，而不是选择继续屈从于黄金，那么这些金块有什么用呢？这种潜在的可能助长了英国和法美之间的经济对立。由于担心出现在英镑贬值基础上的新的世界贸易体系，胡佛总统在此后对英国采取了强硬的路线。

如何才能从一开始就避免世界经济的这一恶化？德国政府在履行其战争赔款义务上已经努力得不能再努力了。在整个的20世纪20年代，很少能听到有人谈论暂停这些偿付，而且德国的各个党派竞相设计按进度支付赔偿的方法。⁽⁵⁹⁾ 欧洲的盟国也尽了最大努力来清偿它们欠美国的债务。这不是说它们在其与德国的关系上是无可指责的。法国的普恩加莱政府具有特别强的报复心理，1923年占领鲁尔后，它针对英国对其占领行为的抗议做出了如下字眼的答复：

以牙还牙。严格按照德国在1871年确立的先例，只有在德国支付了赔款时，我们才会归还鲁尔区。必须将德意志帝国打入这样的悲惨境地，这样它才愿意根据占领鲁尔所设定的条件履行凡尔赛和约。德国必须无条件地停止抵抗，没有任何的赔偿。鉴于目前德国经济的混乱状态，德国的偿付能力根本就无法确定。此外，明确地确定偿付能力是荒唐的做法，因为偿付能力是不断变化的。德国政府对任何的金额都永远不会认为是公平合理的，而如果它认为是公平合理的，它在第二天就会加以否认。在1871年，世界上没有任何人关心法国是否认为法兰克福条约是公平的、是可以履行的。由公正的专家对德国的偿付能力进行调查又能怎样？“公正”是什么意思？由谁来挑选这些专家？⁽⁶⁰⁾

盟国在处理其向德国索取进贡的方式上过分苛刻了，但它们是在“不可抗力”下行事的，这个“不可抗力”就是美国强调它们欠美国的战争债务必须连本带利一分不少地归还。因为美国政府是所有战争债务的最终债权人，所以针对债务转移问题未能取得一个现实的解决办法就不能不归咎于美国的政策了。

对于世界债务，美国采取了双重的标准。根据道斯计划，德国受到了保护，其战争赔款偿付的真实负担不会因为世界商品价格相对于美元——或者更准确地说，相对于黄金——的下降而增加。道斯计划规定：“如果判断黄金的总购买力与1928年比较改变了不少于百分之十的话，则在任何一个未来的年份里，德国政府和战争赔款委员会均有权鉴于黄金价值的这种变化这个唯一的理由而要求进行修订”，而且“在修订后，此后每一年均应以变化后的黄金购买力为基础，直至任何一方判断，自采用变化后的黄金购买力的那一年起又出现了不少于百分之十的变化。”⁽⁶¹⁾

部分而言，道斯计划的这项规定是承认，由这一计划所确定的德国战争赔款偿付的总额是盟国所能够强行获得的绝对最大金额。实际上，这个金额超过了德国的偿付能力。当然，战争赔款债务真实价值的任何增长，必然会导致德国穷困到整个国家一贫如洗的程度。因而，针对由于出口商品价值发生变化而战争赔款的偿付采用固定的金本位计量所可能导致的偿付条件变得不利于德国，从而向德国提供了这项保护。

在盟国欠美国的债务方面，美国对盟国并没有给予类似的待遇。美国甚至拒绝考虑这样一种可能性，即如果世界价格下降了——也就是以商品来衡量的黄金价值上升了，英国就会无法偿还盟国间债务，它实际上等于英国欠美国的债务，正如德国无法支付其战争赔款一样。美国的政策是，将德国这个不久前的敌人作为一个为了避免其受到价格下降的影响而需要加以保护的国家，而将英国这个不久前的盟国作为一个如果世界价格出现下降就要加以蹂躏的国家。不久前的敌人要成为美国政府的受保护人；对不久前的盟国则要施加惩罚。

因为这位盟友是世界上最大的帝国，而德国则是其帝国霸权的最近的挑战者，这个解释由于美国已经对大英帝国虎视眈眈而证明是正确的。为了吞下这个帝国，美国首先必须破坏它。必须禁止英国取得胜利的果实；德国必须再次作为英国的敌人而出现。完全一样的政策在“二战”后还会再一次的出现。

世界债务成为了而且被美国用作了针对大英帝国这个美国唯一对手的权力工具。英国要负责向美国支付相当于德国支付给比利时、法国和英国的战争赔款的部分，无论德国是否能够进行和确实进行了这些支

付。如果商品的价格下降了，英国债务的真实价值就要增加，但德国欠英国的直接和间接债务，按其商品等价物来衡量，在很大程度上却固定了下来。

1929年的“大崩盘”导致了大量纸面资本的消失，逐渐断绝了国际借款的渠道。1931年的国际短期债务减少了百分之三十三到百分之四十，各个债务国中共有约60亿美元退出了商业使用。⁽⁶²⁾如果不是因为冻结了对德国的短期贷款的暂停偿付协议的话，国际短期债务减少的百分比还要大很多。无论如何，后果都是剧烈的通货紧缩，从而导致了世界价格和贸易的崩溃。无论是靠增加出口还是借入新的私人资金，美国以外的国家都无法筹措偿还其政府间负债所需的外汇。

由于几乎无法从海外借款，德国相应地减少了它的战争赔款的偿付。1932年，它先是将其债务清偿的转移削减了一半，然后又减少了百分之七十。与此同时，尽管德国支付的战争赔款正在减少，但英国仍试图继续支付它那一部分的盟国间债务，这削弱了英镑，造成了在英国价格大幅下跌的同时，英镑价值下降。

世界价格的下跌导致了战争债务清偿的真实负担的加重，因为随着商品的美元价格的下降，跟上债务清偿进度所需的、以这些商品衡量的转移要求增加了。“由于这笔债务的各期付款是在这个国家议付和花销的，所以我们的价格水平下降了可能有百分之五十，因而造成所要求的实际支付大约翻了一番。”⁽⁶³⁾

在美国，国会的态度非常坚决，即胡佛的延期偿付只不过是延期一年偿付，它既不是取消外国所欠美国财政部的债务，偿付也绝不是取决于欧洲能够成功地从德国那里获得进一步的战争赔款。1931年12月10号，胡佛总统向国会保证：“战争赔款完全是欧洲的问题，我们与此无关。”事实上，在布鲁金斯学会发表哈罗德·默尔顿对法国战争债务问题的分析、从而导致外国债务委员会缩减美国对法国的债务索偿时，胡佛在一次新闻发布会上说：默尔顿“代表了美国的一笔债务，金额达无限期的每年一千万美元。”⁽⁶⁴⁾他确实随后就请求国会再次组建外国债务委员会，可能的意图是缩减这些债务，但他的请求是徒劳的，尽管这项请求得到了国会外交关系委员会主席波拉哈参议员（Senator Borah）的支持。

美国人具有代表性的观点在前总统凯文·柯立芝这句简明扼要的评论中得到了概括：“我们暂时把钱借给了它们，难道不是吗？”⁽⁶⁵⁾12月17号，众议院的筹款委员会发表了一份报告，指出：“我们特此明确宣布：以任何方式取消或缩减外国欠美国的任何债务都是违背国会的政策的。”国会少数党的一份报告甚至批评了胡佛总统，说他在没有首先咨询整个国会的情况下，在一开始就不应该提议延期偿付战争赔款和债务。最后，在1931年的12月22号，胡佛的延期偿付建议得到了国会的批准，但国会向美国的欧洲债务国收取了百分之四的利率，理由是当时出售的美国国库券的利率是这么高。这有点尴尬地迫使盟国转过头来根据胡佛计划与德国重新协商他们放弃德国战争赔款的条件，将针对德国推迟支付的战争赔款所收取的利率从百分之三增加到百分之四，而且将针对它们彼此之间的债务所收取的利率提高了相同的数量。

1932年的7月9号，洛桑会议燃起了人们对解决战争赔款问题的一星希望，在这次会议上达成了一项协议，以美国政府放弃其对盟国间债务的索偿为条件，通过使胡佛的延期偿付计划实现永久化来结束战争赔款。但国会和行政分支再一次地拒绝遵循这一原则。

事实上，对于英国和法国可能出现的经济复苏，美国又一次表现出了焦虑。在迫使英国与黄金脱钩上，美国似乎把其债权国的地位用过了头。现在既然英国及其帝国脱离了金本位，就没有更多的让英国及其在商业上结盟的国家坚持国际金融硬通货体系的交易可做了。英国、英联邦各国和相关的英镑区国家已经放弃了国际金汇兑本位制，与之一起放弃的，在原则上还有以债权国为导向的国际经济行为的准则。这潜在地使得英国出其不意地获得了自由，如果它选择这样做的话，就可以针对英镑集团内的商业制定它自己的经济准则。1932年的年中，英国召集了渥太华会议，确立了一个英联邦关税优惠的普遍体系，而这个关税和商业体系很明显地具有扩展到任何选择依附英镑集团的国家的 possibility。正是对此的忧虑，主导了美国人在1941年至1945年年间制订美国的战后世界计划时的思维。

甚至是在渥太华会议之前，美国针对英帝国的经济对抗就已经显而易见了。在参议员对胡佛的延期偿付计划进行的辩论上，来自宾夕法尼亚州的参议员里德（Senator Reed）称偿付战争债务会给像英国这样的国家造成困难的观点是“愚蠢的”，因为英国“拥有辽阔的殖民地，持有来自全球各地的资金，它的博物馆里充斥着价值数以亿计的艺术宝藏。”⁽⁶⁶⁾隐含的意思是，英国应该出售这些艺术品还有它的殖民地，来偿付其战争债务的其余部分。美国瓜分英帝国的战役由此而拉开了序幕。但欧洲非常不情愿地意识到美国政策——仍只是处于其萌芽阶段——的这一最终意图，所以唯一的回应只不过是《伦敦泰晤士报》

上的一篇愤怒的社论，对暗示由英国将其国家艺术画廊和大英博物馆运到纽约以部分清偿其债务进行了谴责。

心胸狭隘的态度导致了美国官方一直拒绝承认盟国间债务和德国的战争赔款之间存在着联系。1932年6月召开的共和党全国代表大会没有提到战争债务问题，而提名富兰克林·D·罗斯福为总统候选人的民主党全国代表大会则制定了一条政治纲领，反对以任何形式取消债务。在7月份召开的洛桑会议上，欧洲重申了它对将这些债务与德国的战争赔款联系起来的坚持。法国总理赫里欧指出：“取消战争赔款而不相应地调整盟国间战争债务会使德国占据特权地位。”⁽⁶⁷⁾德国提出了最终一揽子清偿其战争赔款的建议，而意大利的外长在1932年的7月4日则建议将战争债务和赔款一笔勾销。

随着盟国无法从德国那里再得到任何更多的资金这件事变得明显起来，盟国转而开始自我拯救，要求美国放弃它们自己对美国承担的战争债务。在这次会议结束时，它们同意，只要美国政府放弃对其前盟国的战争债务索偿，它们就放弃德国的战争赔款。赫里欧总理在与《强势报》（L'Intransigeant）记者的访谈中指出：“必须清楚理解的是，在战争赔款的清偿与解决对美国的债务问题之间现在已经建立起了联系。现在所有事情都取决于与美国达成协议。”⁽⁶⁸⁾

欧洲盟国这样的思路是不可避免的。如果代价是剥夺它们自己的黄金储备以继续支付这样一场战争——现在它们终于准备结束这场战争的经济后果了，它们就能做到放弃德国的战争赔款。它们的座右铭很简单：“因为我们豁免我们的债务国的债务，所以美国豁免我们的债务。”出于自卫，英国和法国签订了一项它们与德国的协议的附录，规定“如果它们自己的债务得到了令人满意的解决，上述的债权国政府就会批准这个解决方案，与德国之间的协议也肯定会完全生效。但如果无法这样解决的话，与德国之间的协议就不会批准；新的情况就会出现，而有关政府就要就下一步应该怎么做进行协商。”⁽⁶⁹⁾

美国的政治家们指责欧洲针对美国形成了一条统一阵线。（别忘了，那可是一个选举年。）洛桑会议因此而不欢而散。

与此同时，胡佛的延期偿付计划在实施一年以后于1932年6月30日到期。第一笔到期的付款是希腊应于7月1日支付的一笔债务。“希腊政府通知了美国财政部，它将利用其与美国达成的协议中的一项条款推迟支付（这项条款允许希腊延期两年半支付）推迟支付部分的金额按4.25%的利率计算。”较小的债务国有样学样。随后，在11月的10号，希腊拖欠了它的444920美元的不可延期的付款；其他国家也是如此。偿付链断裂了。

尽管如此，胡佛总统仍拒绝了欧洲提出的以有序的方式推迟其债务偿付的请求。11月23日，美国国务院发表了一份外交照会，强调“战争赔款完全是欧洲的问题，与美国无关”，而且提醒盟国，它们的债务“必须作为完全独立于因战争而出现的赔款索偿的债务来对待”。一个月后，也就是在1932年的12月19日，总统在向国会提交的一份特别演讲词中宣布，政府已经拒绝了盟国推迟偿付的请求，“因为我们认为，答应这些请求就等于是在实际上破坏了协议的原则和精神；这样做就是放弃我们与每个国家分别处理这些债务的国家政策；这会导致这样的局面的出现，即债务会被看成是德国的战争赔款和赔偿的对应物，因而不只会破坏这些债务各自的性质和义务，而且会变成德国战争赔款向美国纳税人的事实上的转移；如果不考虑这些损害经济恢复的破坏性力量的话，它就不会缓和世界局势；除非有明确的赔偿，否则要求美国人民做出进一步的牺牲就是不恰当的。”⁽⁷⁰⁾

但可以期望欧洲做出怎样的赔偿呢？英国已经被迫于1931年9月与黄金脱钩。它试图清偿其欠美国的债务，这样做先是造成了英国国内价格的紧缩，而这主要源于英国政府筹集以英镑标价的其欠美国政府债务的预算需要；然后，尽管出现了这样的通货紧缩，又导致了英国货币相对于其他国家货币的崩溃，因为英国将英镑转成了美元。债务问题的这一转移方面甚至比预算问题给欧洲经济造成的破坏还要大。美国的外交关系委员会指出：“在英国、南斯拉夫、芬兰、希腊和其他债务国中，因为货币贬值而出现了债务负担的额外增加。在英镑兑美元的汇率处于平价的情况下，英国财政部要用两千万英镑来购买为偿付于1932年12月到期的本息所需的美元。而在一英镑兑3.22美元的情况下，它需要近3000万英镑。”⁽⁷¹⁾以英镑表示时，英国对美国的债务增加了，因为它要支付更多的美元，因为这迫使英镑的价值相对美元下降了。其效果是使得英国的债务转移成为了一项永远也无法完成的工作。

针对这些争论，美国外交人士的答复是，如果债务国愿意减少它们的军费开支的话，它们就会有更多的资金来清偿它们的国际债务了。债务国则回答说：在它们欠美国的战争债务被削减到切实可行的水平上

之前，它们无法采取措施稳定它们的货币。

由于越来越担心美国自己可能会放弃金本位，事情变得更严重了。对美国的担心是在1933年6月召开世界货币与经济会议的主要动机。人们寄希望于盟国、德国和美国彼此之间能解决在洛桑会议上陷入僵局的那些问题。正如英国的一名观察人士在1933年元月所指出的：“整个世界越来越渺茫的希望和期望都寄托在这次经济会议上……这可能是将世界从灾难的边缘推向坚实的大地的最后一次努力了；这可能是最终陷落之前的最后一次绝望的挣扎了。到了这次会议召开的那一天，罗斯福总统将已经就职了，这时整个世界就会知道他是否会用削减战争债务来换取关税的削减。”⁽⁷²⁾

这样的重新回到正常状态的举动并不会出现。确实，在1933年的早期，美国的外交人士曾提议重新回到稳定的货币平价，主要是为了防止其他国家对其货币进行贬值，以此扩大它们的出口，特别是对美国市场的出口。但是，随着这次会议的临近，罗斯福开始意识到他的国内政策是与他所宣称的国际政策不一致的。

美国首先考虑其国内经济的战略是有道理的。但它没有预见到世界经济问题所牵涉的范围有多广，它也没有理解它对欧洲债务问题所采取的强硬路线会在多大程度上促使欧洲大陆重新拾起民族主义和独裁专制——这些对美国的强硬路线的回应将在第二次世界大战达到顶点。

从当时来说，美国的思路既非邪恶的，也并非不正确。但这一思路没有走得足够远。在美国没有同意停止偿付的情况下，为了避免出现对纠结在一起的战争赔款和盟国间债务支付的违约，欧洲竭尽所能。美国从来也没有同意停止偿付。美国因此让欧洲别无选择，只能从一开始实施以债权国为导向的、通货紧缩的政策，然后在美元贬值后的1933—1934年年间采取保护主义和民族主义的政策。在国内，美国的经济遵循了比欧洲更为平民主义的、以债务人为导向的经济哲学。在国际上，它坚持采取了强硬的债权国路线。

第三章 美国拒弃世界领导权

我将不遗余力地通过国际经济的调整来恢复世界贸易，但国内的情况紧急，不能等到实现恢复的那一天了。

——富兰克林·德拉诺·罗斯福的就职演说，1933年3月4日

政治领袖们的工作不是根据看来最符合全世界利益的广泛原则而采取经济政策。选民们希望本国领导人追求的是本国的利益。目光远大的领导人可以追求长期的利益而不是转瞬即逝的好处，而且世界经济的增长毫无疑问会有助于一国长期利益的实现。但是，在实现世界经济增长的一路之上所采取的手段，必须反映各种对一国利益的有意识的追求，而不是任由某些手段导致本国的利益从属于其他经济体的利益。

没有一个国家表现得比美国更加清楚国家的自我利益和世界主义的理想之间的区别了。这部分是因为美国国会对国际政策拥有否决权。由于行政分支要向代表各自的地方利益的参众议员们负责，所以对于行政分支来说，甚至在国家层面上运用美国的政策都是异常困难的。自内战以来，只有当政治家们认为更为开放的贸易和市场、货币稳定以及世界领袖的责任等方面的政策构成了对美国自身繁荣的支持时，他们才会抛开保护主义，转而追求这些政策目标。当国内的经济扩张要求联邦预算赤字、通货膨胀、美元的竞争性贬值、农业保护主义、工业贸易配额以及其他形式的对国际主义原则的放弃时，美国总是比其他工业化国家更快地采取民族主义的政策。

美国巨大的国内市场规模对于理解美国的国际关系也很重要。在传统上，美国的经济政策视这个市场为经济增长的主推动力量，而不是依赖于外国市场来作为经济增长的主要促进因素。这一自我依赖的政策正是约翰·霍布森（John Hobson）敦促欧洲采取的政策，他希望欧洲以此政策来代替通过殖民主义——它促成了第一次世界大战的爆发——来垄断外国市场的努力。在这个方面，美国的孤立主义包含有理想主义、甚至是反军国主义的元素，至少从美国学派的经济理论的表述来看是如此。雷克斯·塔格维尔（Rex Tug - well）的导师西蒙·帕藤（Simon Patten）的富足经济学（Economicsof A - bundance）是与他对个人利益和国家利益之间的区别结合在一起的。⁽⁷³⁾

在历史上，欧洲国家更具国际导向。这导致它们制定政策时依据的是对称的经济权利，从而为各国彼此之间的自愿贸易、借贷和投资提供了基础，从而扩大了总体的市场。当然，它们对于自由贸易有利于主导国家这一点是有认识的，这正如自由的资本运动有利于债权国一样。世界经济的推动力量在20世纪20年代和30年代从贸易转向金融，再加上在债务重压之下的20世纪20年代的过度通货膨胀，促使法国、英国和其他国家视货币稳定为稳定的贸易和繁荣的前提条件。欧洲对国际主义的强调源于这样一个事实，即贸易占其国民收入的比重要远远超过美国——达百分之二十到百分之二十五，而美国只占百分之三到百分之四。欧洲试图实现稳定，以此作为商业复苏的前提条件。

尽管经济学家们认为如此，但盟国间债务以及与此有关的贸易问题根本就不是确定无疑地能得到解决的。美国存在着巨大的党派差异，这些差异反映了这个国家在应该采取什么样的立场上存在地区间的以及意识形态上的差别。事实上，美国的政策正在进行调整，以适应欧洲在经济上的要求，但罗斯福当选总统意味着这些政策会出现大部分经济学家——当然，还有大部分的欧洲人——此前都认为将会不可避免的大逆转。对于即将主政的民主党政府来说，没有什么是不可能的，放弃美国对英国、法国和欧洲其他国家的债权当然也不例外。不过罗斯福的顾问们很快就看到了看来确实不言而喻的金融事实。“截至1931年6月15日，我们收到的本金是75000美元，而利息却达到了19亿美元。”⁽⁷⁴⁾

利息费用因此达到了本金偿付的近两倍半。随着欧洲债务的堆积，它们没有得到清偿，而且如果不进入美国和其他地方的市场从而取代美国的出口、或者如果不没收欧洲的私人财产——而这将导致政府大规模地侵犯产权关系——来偿付美国政府的话也确实无法清偿，欧洲似乎在金融上原地踏步。事实上，在罗斯福执政的整个12年时间里，美国恰恰让它自己处于这种“社会主义”的位置上，即为了将大企业拥有的财产上交给美国政府而敦促对这些财产进行国有化。当然，美国打算转而将这些企业出售给美国私人部门中的买家。但这一金融过程存在着改变世界的主要产权关系、将所有权从债务国那里转到债权国那里的危险。对于这样一种结构性的改变，胡佛及其内阁并没有准备进行。

罗斯福却愿意彻底打破这个传统的世界观，这种迹象反映在莫利充满讥讽的评论中，他说“截止那时占据统治地位的国际经济体系的崩溃”很难说就意味着文明的终结。“那些人——对于他们来说，金本位

和自由贸易的理想是不可动摇的正统的两个支柱，这两者也是国际银行家们、我们的经济学家当中的大多数、曾经涉猎国际关系或经济学领域的每一所东海岸大学的几乎每名毕业生的信念——已经着手去发现补救国际经济体系的办法。他们一致同意问题在于战争赔款和战争债务。他们宣称，如果取消它们（所有公私债务中的这些特定的债务），或者以它们来换取欧洲的普遍裁军或英国的恢复或不恢复金本位，我们就会根除造成我们的麻烦的原因。大西洋对岸各国中支撑这套处方的观点是如此深思熟虑——至少在学术和自称是‘知识分子’的圈子里是如此，以至于如果不接受这些观点竟然就是不体面的了……只有那些可能受其欺骗的人——绝大部分的美国人——固执地拒绝轻信这些观点。”⁽⁷⁵⁾罗斯福和莫利当然不打算受到如此的欺骗！

尽管罗斯福于1932年11月8号当选为总统，但他要在近四个月、即1933年3月4号才会就职。这一段空位期反映了美国政治体系的一个独特的特征，它是以前时代的遗留物，那时交通还没有发展到能将远在加利福尼亚的新当选官员很快运到华盛顿的程度。（即使航空运输已经成为当今的标准运输方式，新当选的美国总统在选上后仍要近两个月的时间才能就职。）这个空位期让胡佛政府处于“跛脚鸭”的地位。政党控制的更迭对于美国对一战债务的态度意味着什么，不仅欧洲政府对此很关注，胡佛政府也是如此。当时的空位期有中断正在进行的外交谈判的危险。欧洲的外交家们和胡佛本人都想知道这在多大程度上仅仅是在公众面前做出的姿态，还有即将履职的政府的意图到底是什么。

鉴于英法两国11月10日的照会，这个问题是如此之紧迫，以至两天后，即11月的12号（星期六），胡佛向当选总统罗斯福发了一封电报，要求与他当面讨论外国债务问题。国会一年以前通过的延期偿付计划已经到期，而大笔的偿付按进度要于12月15号进行，最大的两笔分别是英国要支付的9950万美元和法国要支付的1930万美元。

罗斯福及其顾问们对收到胡佛的电报颇感惊讶，因为即将离任和即将上任的总统之间的晤面似乎是没有先例的。很明显，胡佛希望罗斯福对共和党人背着选民们进行谈判的债务清偿方案做出承诺。在罗斯福这一方面，他要竭尽所能地避免对“12月15日问题”——如果欧洲拒绝支付按计划它要恢复支付的盟国间债务时应该怎么做的问题——承担责任。他不太可能拒绝与胡佛的见面，但他不希望他自己成为胡佛看来正在与欧洲达成的解决方案的一部分。

“我们完全确定，外国政府说它们无力偿付的声明在很大程度上是假的”，罗斯福邀请的与他一起同胡佛见面的雷蒙德·莫利如此写道：“即使这种说法是真的，我们没有看到任何看来可取的——至少对此而言是可取的，即保留债务以提醒我们的债务国：它们会发现为在这个国家发动另一场战争提供资金将会非常困难——换取战争债务的安排。”⁽⁷⁶⁾对于罗斯福政府与欧洲展开金融谈判的喧嚣混乱的第一个半年，雷蒙德·莫利撰写了最为全面的报告：《七年之后》（1939年），随后是《首个新政》（1966年），后一本书是对前者阐述得更为详尽的第二版，加入了在这之间的三十年里出版的资料来源，以更具哲学思考的方式讨论了美国处理盟国间债务问题的日常政治。

莫利是哥伦比亚大学的国际公法教授，作为罗斯福的个人顾问，他被任命为助理国务卿。分配给他的职责包括处理“外国债务、世界经济会议、监督经济顾问们的工作，以及总统指派给他的有关外国和国内政府在这一广泛领域方面的其他职责”（莫利：《七年之后》[1939年版，第81页和第116页]和《首个新政》[1966年版，第60页]）。作为一名孤立主义者，他并不愿意在国际主义者的考代尔·赫尔（Cordell Hull）国务卿手下工作，后者是一名来自田纳西州的坚定的自由贸易倡导者，他放弃了实际上是终身制的参议员席位而在罗斯福的内阁中任职。但罗斯福之所以挑选莫利担任助理国务卿，正是因为他“让欧洲见鬼去”的态度，而且罗斯福让他独立于赫尔行事。

莫利、塔格维尔以及顾问们的立场为美国在20世纪30年代中剩下时间里的政策定下了基调。一个不变的主旋律是：正是为了不让欧洲有钱用于重整军备，所以美国政府不应放弃其债权。其思路是这样的，如果欧洲停止军备，它就会有钱支付其债务了。如果它选择征用私人财产的话，它也能筹集到这笔钱。

让美国的这些态度在今天显得如此令人着迷的，是几乎没有一个欧洲人（除了夏尔·戴高乐）在20世纪60年代对美国提出过如此的要求，尽管大部分欧洲人不同意美国在东南亚的军事活动，而且它们手里当时正在积累大量的美元，而它们发现这些钱无法用于购买美国的工业企业，甚至是这些企业所持有的欧洲资产。正如以后各章节所指出的，情况恰恰相反：尽管美国相对于欧洲转而成为了债务国的地位，美国的私人投资者继续购买欧洲的公司。在回顾美国直至第二次世界大战时的外交政策时，我们应该牢记20世纪30年代与20世纪60年代及20世纪70年代之间的这一对比。它说明了在改变基本的金融和财产结构时要得到国际上的默许有多么地困难。

罗斯福会见胡佛讨论债务问题

当罗斯福于11月14日给胡佛发去一封电报、接受在11月22号进行一场“完全非正式的和私人性质”的会面的邀请时，罗斯福很清楚在他和胡佛之间存在意识形态鸿沟。他让莫利陪他赴约；胡佛则由财政部部长奥格登·米尔斯（Ogden Mills）而不是史汀生（Stimson）陪同。

按莫利的描述，胡佛投入了“对债务问题的冗长的叙述。他一口气说了近一个小时……在他结束叙述之前，我们就清楚了，在我们面前的是这个国家里对债务问题知道得最透彻的人。他的叙述显示了他对细节的掌握和对安排的明了，颇为令人敬佩。”他在开始时就指出：“我们的政府现在正面临着一个对我们国家而言很重大的世界问题。”虽然他不赞成修订债务条款本身，但是“如果我们能够以扩大我们的劳动产品和农产品市场的形式获得利益，以此作为我们这一方做出某些调整的补偿，他是愿意进行讨价还价的”⁽⁷⁷⁾。但问题是：别的国家到底要对美国做出什么样的贸易让步？

罗斯福的团队抱怨英国在其预算中没有对债务偿付提供准备金。胡佛政府为什么没有试图提出这个问题？债务协议规定“涉及债务调整的问题应该在债务偿付到期前九十天提出”，但这个期限已经过去了，因为英国和法国一直到11月10号都没有向美国国务院发出外交照会。胡佛是否向这些国家承诺，如果他再次当选的话，他会迫使国会放弃这些债务？如果是这样，他计划如何让国会批准任何这样的解决方案？“最后——而这是我们的怀疑和困惑的核心，我们不知道下面的传言是否是真的，这个传言是总统已经承诺（法国总理）赖伐尔（Laval）或（英国总理）麦克唐纳，在这两位先生拜访他的时候，他会尽力对债务状况做出完全的调整。接近赖伐尔的人公开提出了这一说法……英国人似乎也相信这个说法（三位级别最高的英国官员后来明确地告诉我们，这就是胡佛总统谈话的意思）”⁽⁷⁸⁾。到底达成了什么没有公开的协议？

胡佛列举了他的观点与罗斯福的观点之间的共同之处，他称盟国间的债务是普通的商业债务，不是政治债务。但是，美国为了能谈判出最好的结果所要采取的方式确实是政治性的，在国别（也就是说，分而治之）的基础上，与每个国家分别进行讨价还价，以放弃债务束缚来换取它们在贸易上的让步或者其他的利益。胡佛甚至同意盟国的债务与德国支付的战争赔款无关，而一旦德国停止支付这些赔款，这两者之间的联系本来会让盟国从偿付美国这项义务中脱钩。美国对规定战争赔款本没有起作用，只不过是作为武器出口的债权国和战后援助的提供国进入这种三角关系的。另一方面，胡佛指出：事实是债务国完全无法履行按偿付进度它们于12月15日应支付的债务。英国能动用的只有7800万美元。如果它投入更多英镑在市场上买入美元，英镑的价格就会下降，迫使美元升值，而随着美元的升值，美国出口商品的价格相对于英联邦国家商品的价格也会上升。

莫利描述道：“胡佛先生开始做出他如此频繁地成为其俘虏的那些似是而非的总结。他说，不管是取消债务还是拖欠债务，都会动摇国际信贷。而这会带来整个美国经济的震荡。”⁽⁷⁹⁾因此，“虽然取消和拖欠都是应该尽力避免的，但如果不给点修订和重新审视的希望的话，我们就无法坚持要求它们偿付。除非我们想逼迫欧洲国家在经济问题上建立起针对我们的统一战线。这一政策的代价将是国内外的‘严重反弹’”。胡佛因此希望恢复债务委员会；前一年夏天的洛桑会议提出了恢复这个委员会的要求，而他的政府也一直就此在进行着准备。

罗斯福不认可胡佛对恢复正常金融秩序的强调。他认为，是正常情况导致了萧条，它是结构性问题造成的结果，比如说垄断权力，特别是金融权力的集中。罗斯福自己的解决办法是对商业活动进行调节，而胡佛却认为政治的、法律和公共的调节结构是理所当然的。而且，胡佛对罗斯福打算利用公共的调节来将权力转移到政府机构的手中、顺带也就转移到行政分支的手中很是不以为然。但正因为罗斯福认为经济是由政府控制的，他贬低了国际关系所起到的作用，甚至认为对于欧洲那些更为开放、更依赖贸易的经济体也是如此。罗斯福和国会很简单地以为国际债务与国家计划相比是一项不重要的考虑因素。

胡佛陈述说，他在会谈结束时邀请罗斯福与他一起提出“举行一次与民主共和两党在国会的领导人之间的会议，我会要求第二天在白宫召开，在这次会议上我们将一起敦促恢复战争债务委员会。这马上就会展示我们在对外关系上的统一战线”⁽⁸⁰⁾。事实上，他承认：如果没有罗斯福的支持，他就无法得到解决债务问题所需的国会的批准。他因此而邀请罗斯福与他一起任命一个由两党人士共同参加的政府委员会，与欧洲进行谈判。

这正是罗斯福所不希望的。他说，他无法参与放弃12月15号的偿付的过程中来，尽管他表示，他愿意同意在他自己的政府主政之时就“通过行政分支的行动”做出未来的调整进行讨论。这个问题很复杂，解决这个问题需要相当长的时间——人们在没有准备好让一个问题达到非解决不可的程度时所惯用的一种托词。莫利写道：“胡佛和米尔斯很明显地生气了。他们原希望罗斯福对胡佛就这个问题的可怕的紧迫性得出的一般性结论会予以接受。他们原希望他提出的恢复债务委员会的建议会得到认可。”随着他们对待莫利的态度在那个下午随着时间的过去从蔑视“而转为冷冷的愤怒”，空气变得紧张起来。⁽⁸¹⁾他们不能理解，对于在他们看来是债务问题上显而易见的事情——在国际金融体系仍然受到远远超出各国偿付能力的债务干扰的情况下，美国很难指望恢复国际贸易——罗斯福为什么会视而不见。

媒体被告知罗斯福接受了“继续就债务条款的修订进行外交谈判的观点”，而不是“胡佛恢复债务委员会的建议。”东海岸的报纸对他拒绝胡佛的国际主义进行了谴责，说似乎“他不是很清楚与胡佛的会面到底是为了什么”。大部分的指责都集中到了莫利的身上，而罗斯福之所以选择他，正是因为他反对国际主义的原则。实际上，甚至是六年之后，当战争正在爆发时，莫利仍然坚信，拒绝接受胡佛的建议“是罗斯福为了使他自己的对外政策区别于国际主义者的对外政策而采取的首个重大步骤……它是一个警告，即新政拒绝了那些想让我们成为与英格兰和法国之间的政治和经济联盟的一方的观点——成为世界警察、维持国际现状以及试图通过战争的威胁来强制推行和平”⁽⁸²⁾。

由于没能赢得罗斯福的支持，胡佛觉得有必要拒绝欧洲提出的推迟其债务偿付的请求。11月23号，在胡佛与罗斯福见面一天以后，史汀生对法、德两国11月10日的外交照会做出了答复，解释说只有国会而不是总统才有权延迟12月15日到期的偿付，而且“战争赔款完全是欧洲人的问题，美国与此无关”。史汀生的照会提醒欧洲盟国，它们的债务“必须完全独立于对赔款的索偿来对待”。

美国外交关系委员会对情况做出了如下的总结：“在英国、南斯拉夫、芬兰、希腊和其他债务国中，因为货币贬值而出现了债务负担的额外增加。在英镑兑美元的汇率处于平价的情况下，英国财政部要用2000万英镑来购买为偿付于1932年12月到期的本息所需的美元。而在1英镑兑3.22美元的情况下，它需要近3000万英镑。”⁽⁸³⁾以英镑表示时，英国对美国的债务增加了，因为它投入了英镑在外汇市场上购买美元。其效果是使得英国的债务转移成为了一项永远也无法完成的工作，这很像德国在十年前一样。

针对这些争论，美国外交人士冷淡的答复是，只要债务国愿意减少它们的军费开支的话，它们就会有那些多得多的资金来清偿它们的国际债务了。债务国则回答说：在它们欠美国的战争债务被削减到切实可行的水平上之前，它们无法采取措施稳定它们的货币。12月1日，在收到史汀生的答复一周后，英国告知美国官员，它对他们提出的全额支付的要求表示谴责，而且它“得出了隐含威胁的结论，即如果恢复战争债务的偿付的话，英国只得采取措施加强其外汇地位，而这些措施会进一步限制英国对美国商品的购买”⁽⁸⁴⁾。这一警告的基本意思，很像第三世界国家现今提出的如下争论的意思：如果美国坚持要它们偿还美元贷款，它就必须要向债务国开放它的农产品、纺织品和钢材市场，并且要让债务国保护它们的市场，使其免受来自美国供应商的竞争。

12月11日，英国的一份后续照会说，英国会按进度支付15号到期的债务，但它会视这笔偿付“为本金的偿还，任何最终的清偿都要对此加以考虑。”史汀生的答复是，美国不能接受在原来的偿付协议之外规定的条件。英国最终还是支付了这笔债务，但它强调，它有权在将来召开的会议上提出这样一个观点，也就是说将它的这笔债务偿付算作本金的减少。如果真如此，这实际上是将其债务转成了无息债务。朋友之间在传统上就是这么做的，所以从人类学的角度来说，这个观点很难说完全不成立。但此处的问题是权力政治，并非是友谊。

法国拖欠了债务而英国只象征性地支付了一点

英国在12月15日做出了足额的偿付，但法国却拖欠了债务，声称推迟其偿付是胡佛的延期偿付计划的“正常的、公平的、必要的继续。”让美国官员感到恼怒的是，在他们看来，法国不同于英国，它有钱而且原本能够支付，但它却没有选择支付债务的政策。英国从未如此绝对地对待债务问题。它谦恭有礼地请求宽恕债务，而不是专横地坚持要求宽恕债务，似乎宽恕债务根本就是一个显而易见的常识一样。法国的下议院“授权只有在美国参加旨在调整所有国际债务的国际会议时才进行偿付。”⁽⁸⁵⁾以其在美国人看来如此令人愉悦的“良好举止”，英国展示了那些法国人恰好想避免的行为。不过，赫里欧（Herriot）总理为此付出了高昂的代价，因为在他未能说服下议院追随英国的路线时，他的政府垮台了。但在通往第二次世界大战的道理上，另一个步骤正在采取当中。

12月16日，威廉斯一代伊报告（Williams - Day report）被提交给了莫利和塔格维尔，这份报告是为胡佛所打算召开的洛桑会议的后续会议而准备的。莫利“很震惊”地看到，这份报告采取了与罗斯福和国会想给予国内市场优先地位的立场完全相反的立场。它“表明专家会议将达成国际主义者的议题——回归国际金本位、大规模削减国际债务以及与新政的国内计划的启动完全矛盾的国际‘合作’安排等等方面的计划。”⁽⁸⁶⁾罗斯福认为国内的恢复必须优先于国际方面的考虑。治愈萧条的不是外贸的复苏，而是国内的经济重组——新政承诺将带来的重组。

听到从日内瓦传来的消息，说“威廉斯教授指出，他个人认为债务问题的解决是美国所能为这次会议做出的最大贡献”，莫利觉得“伤心透顶”。威廉斯的这种态度让他担心，欧洲可能会在任何这样的国际会议上成功地蒙蔽美国。“实际上，我们对这次会议会出现什么结果考虑得越多，它对于美国的重要性看起来就越低。”因为这次会议的议题“不可能给这个国家带来实在的利益。”那么到底为什么要去参见这次会议？为什么不简单地要求继续支付债务？“在1932年到1933年之间的冬天，我们的问题是让它们清楚地明白，我们看到发生了什么，而且我们拒绝被它们占上风。我们当前的任务，是对它们在这个国家里的同情者的努力进行抵制，这些人试图说服我们，在债务、世界经济恢复和裁军之间存在着不可分割的联系。”⁽⁸⁷⁾

12月17日，胡佛给罗斯福发出了一封长长的电报，指出“债务与在经济会议上将提出的其他问题之间是密不可分的，而这次会议应该尽快召开。”他重新拾起他们在他们之间11月份的那次见面上提出的观点，再次敦促罗斯福与他一起组建一个委员会，从而在削减政府间债务水平上取得进展。⁽⁸⁸⁾

但罗斯福不愿妥协，所以，两天之后，也就是12月19号，胡佛觉得他自己有必要向国会宣布一条特别消息，即政府已经拒绝同意欧洲所请求的延期支付，“因为我们认为，这样做就等于是在实际上破坏了协议的原则和精神；这样做就是放弃我们与每个国家分别处理这些债务的国家政策；这会导致这样的局面的出现，即债务会被看成是德国的战争赔款和赔偿的对应物，因而不仅会破坏这些债务各自的性质和义务，而且会变成德国战争赔款向美国纳税人的事实上的转移；如果不考虑这些损害经济恢复的破坏性力量的话，它就不会缓和世界局势；除非有明确的赔偿，否则要求美国人民做出进一步的牺牲就是不恰当的”⁽⁸⁹⁾。

罗斯福在这一天对胡佛宣布的消息做出了答复，他重申他“认为对裁军、债务和经济关系这三个问题要区别对待，”而且没有任何理由让这次经济会议淹没于“与裁军或债务问题有关的会谈当中。它们与经济关系这个问题‘有联系，但不是同一个问题’。”正如莫利所指出的，英国人“如果可能，想确立这样一个理论，即除非债务问题得到了解决，否则不可能就其他经济问题达成一致。但我们能够在很大程度上参与英国人试图占我们上风的这一很自然的企图，与此同时并不真正地赞成这个企图。仓促地参加这样一次会议——这次会议的其他参加人甚至在英国人提出这些建议之前就鼓吹这些建议的主旨，我们又能得到什么呢？”所有的谈判都应停下来，直到3月4日强大的民主党国会建立起来、不受这些国际主义者的英国崇拜之时。⁽⁹⁰⁾

胡佛意识到，欧洲的事态发展已经超出了美国的政治时间表，他在12月20日建议挑选一名懂国际事务的人作为他的顾问，比如说欧文·杨格（Owen Young）、豪斯上校（Colonel House，即Edward M. House。——译者注），或者可以是莫利之外的几乎任何人。罗斯福承认，“对英国人很可能要做特别的考虑，因为在债务清偿问题上，我们对他们比对我们任何其他债务国都较少仁慈”。但他强调，任何债务谈判都要等到3月4日之后，由经他自己任命的官员来进行。至于这次经济会议，债务问题不应该在会议上提出来，因为它是一个令人讨厌的枝节问题。毕竟债权国从来都不想听到债务国为什么无法清偿债务，而是宁愿一心一意地专注于所欠的债务。不管怎么说，罗斯福所主要关心的是美国的经济，因而他决定，在他3月份主政之前，没有必要再就债务问题与胡佛、史汀生或其他人见面了。

在摩根公司的合伙人罗素·莱芬韦尔（Russell Leffingwell）的带领下，国际主义者们试图将国务院中的民主党人士诺曼·戴维斯（Norman Davis）提升到一个具有影响力的职位。莫利“确信他想把债务踢开，为恢复对欧洲的私人借贷提供方便。”罗斯福让戴维斯跟着莫利和塔格维尔在1月20日与史汀生在国务院见面，就计划于夏天在伦敦召开的经济会议的议题起草一份对英国人的答复，这时戴维斯的命运就注定了。在戴维斯站到了史汀生的立场上以后，罗斯福从此就选择不再听取他的建议了。

对于在1月20日的会议上与欧洲谈判出等价交换的前景，塔格维尔重复了罗斯福的观点，即美国经济的恢复实际上并不需要英国或法国在关税上的让步。所需要的是国内信心的恢复。承认德国的战争赔款无

法偿付，会给盟国提供机会，即声称这会使它们失去支付其第一次世界大战债务的钱。它们会要求美国对它们自己的债务做出让步，以此作为回报，这样它们的债务清偿才能降至它们的偿付能力以内（事实上，史汀生这一天的日记显示，在与欧文·杨之间在纽约进行的会谈中，英国希望“就债务问题达成一项独立的解决方案，无须任何让步作为回报”）。

因此，对当时正在起作用的金融动态视而不见是受美国的自我利益——也就是说，美国政府作为债权国的利益，对此东海岸的银行利益已经意识到这是与它们自己的私人野心背道而驰的——所支配的立场。塔格维尔和莫利拒绝授权发表一份声明，承认美国将在伦敦会议上解决债务问题。他们还强调，史汀生对英国外交照会的答复必须要抵制这样的观点，即在债务问题上做出让步可以构成货币稳定的基础。美国主要的国际主义报纸可以同意欧洲的不偿付战争债务的民意，但国会不打算让欧洲从债务中脱身。另外，影响到选民和国会议员所关心的地方利益的关税问题和贸易问题，可以召开一次国际会议加以解决。罗斯福的顾问们希望会议的议题仅仅限于这个领域。

史汀生颇为气愤，他指责塔格维尔“企图破坏我在整个任期里面一直在做的每件事情”，而且他说他会“在国务院的文件中留下一份备忘录，记录下他的成熟的判断，即另一条道路更为可取”⁽⁹¹⁾。莫利在自己的书中说，对此他根本不在乎。民主党的自由派国际主义人士被推到了政治的边缘。赫尔作为国务卿所起的作用，只不过是新政的倡导者提供一层保护色。

1月24日，在得到在国务院进行的会议陷入僵局的通知后，财政大臣内维尔·张伯伦（Neville Chamberlain）发表了一篇讲话，采取了“这样的立场，即欠美国债务的清偿必须金额很少，而且必须是最终的清偿”。这一次英国没有提出等价交换。最终摊牌的局面很明显在所难免，而从罗斯福的团队这一方面来说，他们不打算做出任何的妥协。

当英国大使罗纳德·林赛（Ronald Lindsay）被召回伦敦提供咨询时，罗斯福向史汀生提议，如果罗纳爵士先来他正在那里休养的温泉疗养院与他谈一谈，这样做可能会澄清一些事情。1月28日，罗纳德来了，罗斯福在与他的讨论中概括了美国的逻辑思路，即如果欧洲削减其军费开支的话就能够支付债务，而且无论如何，“英法两国的国民在这个国家里拥有大量的证券和其他财产，它们可以在一定限度内用来进行债务的转移”⁽⁹²⁾。正如下一章所要指出的，美国的外交人士在1940年至1941年年间仍在提出后面这一点要求，而这时，针对最终将这个国家拖入第二次世界大战的纳粹的侵略，他们正在就租借法案以及美国对英国和欧洲其他国家提供支持进行着谈判。

对于这样一个事实，即通过在外汇市场上卖出英镑买入美元来偿付外债，与以本国货币购买武器是相当不同的事情，对此莫利不屑一顾。在卖出英镑的情况下，英镑的汇率会下降，但对于国内军备开支来说，只有在百分之百的溢出购买外国产品时——鉴于英国的大规模失业，这是不太可能的——英镑的汇率才会下降。这个“转移支付问题”是凯恩斯在20世纪20年代提出的理论的基本观点，但莫利和总统对经济理论都不精通。他回忆道：“对于大学生们所要求的初级经济学考试，我怀疑罗斯福和我是否能够通过。”“自从1932年的总统竞选开始以来的这些年里，如此之多的人向我们提交了如此之多的长篇大论的、高深的备忘录，对此我们两个人都觉得无聊和困惑。”可能“我们经济知识的匮乏是一个优势”，因为至少他们没有被灌输这样一个国际主义的正统观念，即“事情会在相当短的时间里自动地得以自我纠正”。共和党的政策的问题在于“史汀生和米尔斯获得的建议绝大部分来自纽约的那些银行家们……这些先生们不仅对于农业和工业中的因果关系十足地无知，而且在危机时他们无法为他们自己的玩忽职守提供补救措施”⁽⁹³⁾。

莫利认识到“未来的债务偿付金额将会非常之少”，但尽管如此，他仍认为“债务应该保持在账面上。只要它们还活着，它们的存在就是一个警告，无论是多么的轻微，警告欧洲债务国不要把美国看成是新的帮助的来源”。后来，为了给他在1931年的行动做辩解，他将洛桑会议称为“小型的慕尼黑会议”，因为“削减德国的政治赔款完全等于是向德国人——他们将英、法两国看成是‘纸老虎’——发出了邀请，邀请他们为又一次世界大战而致力于重整军备”。他接着说：“做出塔格维尔所称的削减或取消债务的‘庄严姿态’，对于这个国家的人民来说显得具有讽刺性，他们自己就处在私人负债的重压之下——贫穷的、抵押了土地的农民，很难从银行借到足够维持生存的钱的小企业，因缺乏客户而生意萧条的大公司。对于认真地计划解决国内债务问题的总统候选人来说，当选之后在国际债务问题上做出让步是会招致怨恨的。”⁽⁹⁴⁾不愿加以承认的是，与美国的农民、消费者和企业无法支付他们的国内债务一样，外国的经济体也无力偿付它们的国际债务。

欧洲的会议代表们希望盟国、德国人和美国人能在他们之间解决洛桑会议上陷入僵局的问题。事态在罗斯福就职典礼的前一天达到了危机的关头，在这一天，英国提出了一份有关“英国对经济问题的政策”的七点备忘录。⁽⁹⁵⁾这份备忘录指出：“孤立的行动无法有效地对付萧条”，由此希望尽力避免美国的孤立主义。因此，必须寻求通过建立“非常广泛的国际行动战线”来解决问题，对此，洛桑会议上建立的专家预备委员会为开展讨论提供了有益的基础。

与罗斯福自己的想法保持一致，这份照会的第一个目标赞成“价格水平的普遍上升，特别是农产品价格的上升”。它还赞同英、美两国采取协调一致的货币政策，“以确保廉价而丰富的短期货币的供给”。隐含的意思是，应该免除债务国必须偿付它们欠美国的债务的义务，而且应该将它们的利率维持在高水平，以此吸引外国贷款，从而提供支付这些偿付的美元。

第三个目标是稳定货币——如果不减轻债务负担的话，这一点就做不到，因为导致货币不稳定的主要因素就是债务的清偿。而且只有减轻这一债务清偿的负担，才能达成英国的照会所赞同的第四个目标：废除可能会限制世界贸易的汇率控制。与此相关的第五个目标是降低诸如配额这样的贸易壁垒，以及就削减关税达成全面的协定。这与美国的农业利益集团所鼓吹的、而且通过新政的《1933年农业调整法案》而很快被写入法律的农业保护主义是背道而驰的。

来自美国西部的参议员所希望的复本位制——也就是说，将白银与黄金一起作为世界各国中央银行的外汇储备——被认为是“不可能采用的”，而预备委员会也得出了这样一个结论。要解决白银价格较低这个问题，“不能因此就通过白银价格的上升”，而是要通过“总体商品价格水平的上升，这与此同时会提高白银的价值”。

最后，英国人列出了他们最为主要的目标：美国保证很快召开一次国际会议解决债务问题。“正如预备委员会所指出的，这些债务的存在构成了经济和金融重建的不可逾越的障碍，如果不能清除这一障碍，在世界经济会议上就不可能取得进展。”

英国人提出的这些议题将受到罗斯福的新政的反击。他的计划的确赞成较高的价格水平和较低的利率。但就稳定货币而言，罗斯福正准备让美国摆脱金本位制，而他的农业计划以及相关的政策将要求实施保护主义的贸易配额。至于解决战争债务问题，罗斯福甚至没有打算着手就解决这个问题进行讨论。

麦克唐纳和赫里欧访问华盛顿

在1933年3月4日执政后，也就是希特勒成为德国总理后仅仅五周，罗斯福总统宣布银行休假，废除禁酒令、提供失业救济以及批准对农业价格的支持。最后一点以对价格受到支持的农产品设定进口配额为前提条件。4月17日，来自俄克拉荷马州的参议员埃尔默·托马斯（Elmer Thomas）加进了一条修正案，授权总统发行美钞、固定白银与黄金之间的价格比、规定自由铸造银币以及通过公告固定金元的重量。三天之后的4月20日，罗斯福将美元与黄金脱钩，由美元自行找到它的价格水平。他的目的是根据康奈尔大学经济学教授乔治·F·沃伦（George F. Warren）的理论——国内价格会按美元相对黄金贬值的幅度成比例地提高——推动价格的上升。价格的上升会使得农民、工人和企业较为容易地支付他们的债务，从而缓解萧条。参众两院均支持通货膨胀性的政策，认为它们对于削减债务负担和加速经济复苏是必要的。

美元贬值具有提高美国相对于欧洲的出口竞争力这一附带的后果，这会抵消英国因在此前一年与黄金脱钩而取得的贸易优势，而且导致欧洲已经处于债务重压之下的国际收支状况的普遍恶化。但是，沃尔特·李普曼（Walter Lippmann）写到，对于美国而言，“国内政策注定要占据上风。在这样的冲突中，它们在任何强大的国家里总是确实会占据上风”。这样一项政策的基本问题在于“尽管存在着《农业调整法案》（AAA）和《国家复苏法案》（NRA）的核心观念，即对国内市场上的竞争必须加以限制和约束，但罗斯福政府仍继续鼓吹在世界范围内实现更为自由的贸易。”⁽⁹⁶⁾错误的假设是外国在面临美国不断增加的收支盈余时能开放它们的市场，而且仍然能够支付它们的以美元标价的战争债务。

英国开始为最坏的情况做准备。它在5月份与阿根廷达成了贸易优惠协定，扩展了一年前在渥太华创立的帝国特惠制（Imperial Preferencesystem）。罗斯福批准了提高美国的棉花关税，这样，20世纪30年代的贸易战一触即发。

麦克唐纳总理希望冲突在爆发前得以解决，因此他计划访问华盛顿，寻求美国对伦敦经济会议做出承

诺。他的内阁告诫他，“如果美国不事先保证英国能推迟6月15日到期的债务偿付，他就不要去华盛顿”。所担心的是，否则他会因在已经成为英国主要经济顾虑的问题上失败而遭到羞辱。美国拒绝做出任何这样的事前承诺，但麦克唐纳还是来了，随行的有英国国王政府的首席经济顾问弗雷德里克·李滋一罗斯（Frederick Leith-Ross）爵士和负责外交事务的常务副政务大臣罗伯特·范斯塔特（Robert Vansittart）爵士。⁽⁹⁷⁾

鉴于法国前总理赫里欧曾冒着结束其政治生涯的风险试图让法国偿付其12月份到期的那一笔债务，罗斯福邀请他前来参加这次会议。赫里欧的随行人员有经济顾问夏尔·利斯特（Charles Rist）和法国财政部的顾问吉恩·J·比佐特（Jean J. Bizot），还有法国外事处的罗贝尔·库隆德（Robert Coulondre）和商务部的保罗·艾贝尔（Paul Elbel）。意大利派来了基多·容格（Guido Jung）和一名助手。德国则派来了耶马尔·沙赫特（Hjalmar Schacht）。

伦敦会议只有三个月就要召开了，而随着罗斯福在这些来访者正在横越大西洋时将美元与黄金脱钩，世界金融体系由此陷入混乱之中。与此同时，针对英国的建议，即发表一份联合原则声明，指导将在伦敦进行的谈判，美国国务院起草了一份答复函。这项任务一开始交给了被怀疑是为国际主义者的诺曼·戴维斯，但莫利很快就不让他进一步参与谈判，着手由他自己来起草一份回复，驳斥这样的观点，即“无论各期债务是否得以偿付，维持这些债务不管怎么说都会阻碍国内外的复苏”⁽⁹⁸⁾。

前纽约银行职员詹姆斯·华宝（James Warburg）提出了一个解决债务问题的方案。这个方案的绰号叫“小兔子”，它建议，“鉴于自从此前于20世纪20年代达成协议以来出现的萧条状况，”取消债务的所有利息并削减剩余本金的绝大部分。“债务国要在国际清算银行中存入针对新金额的票据，从而重新确认它们的债务。这些票据要以存入占本金金额25%的金条另外再加上占本金金额5%的黄金或白银作为担保。其余的债务要由偿债基金协议进行处理，根据这项协议，每个债务国每年要向国际清算银行支付一定的金额”，该银行将利用这些偿付款购买美国政府的债务。如果采纳这项建议的话，国际清算银行将从收取德国战争赔款的工具转变为负责将欧洲的偿付款转移到美国。欧洲的纳贡将为美国的预算赤字提供融资，让美国的收入用在商品和服务上，从而帮助这个国家摆脱萧条。⁽⁹⁹⁾

在欧洲的这些领导人到来后，罗斯福告诉他们，这就是美国为解决债务问题所能做出的最大让步了。至于美元价值不断下降，他向他们保证，他不想让投机将美元价值压到“不自然的”程度，而是希望它找到一个“自然的”水平，这个“自然的”水平被定义为能恢复美国的繁荣的水平。这当然意味着相对于黄金要低得多的汇率，因为除非是过度贬值，也就是说，贬值到足以改变现有的贸易格局从而对一方有利，否则贬值就没有任何意义。这意味着美元价值的下降将会从这样一些国家那里赢得出出口贸易：这些国家试图在现有的金价水平上维持它们货币的金本位。⁽¹⁰⁰⁾

不过，罗斯福给欧洲人留下的印象是他渴望解决这个问题，而且，当这些欧洲人离开华盛顿时，他们的印象是在伦敦经济会议上问题会得到最终的解决。在很大程度上，他们只不过是一相情愿，因为罗斯福与麦克唐纳一起发表的联合声明小心翼翼地避开了承诺性的措辞，它为美国提供了例外条款，即改进后的金本位制的运转“不应压低价格”、“在情况允许的条件下”，而且它包含有这样的限制条件，即美国政策承诺的目标是“在国际汇兑体系中最终重新建立均衡”⁽¹⁰¹⁾。对于在近期稳定汇率和开放市场而言，所有这些到底是什么意思并不清楚。

惠勒一本内特注意到情况在一月份已经变得有多么地紧急。“整个世界越来越渺茫的希望和期望都寄托在这次经济会议上……这可能是将世界从灾难的边缘推向坚实的大地的最后一次努力了；这可能是最终陷落之前的最后一次绝望的奋争了。到了这次会议召开的那一天，罗斯福总统将已经就职了，这时整个世界就会知道他是否会用削减战争债务来换取关税的削减。”⁽¹⁰²⁾欧洲的金融凝聚力危在旦夕，其领导人们却不敢朝着深渊看去，而对于这个深渊美国人看来是欢迎的，他们对此并不太关心。

部分的问题类似于美国人在20世纪80年代同日本人打交道时所发现的情况。当麦克唐纳、赫里欧和其他政客们同罗斯福说话时，他会点头，可能会回答说“行”，他们把这些当成表示同意。这只不过意味着他了解他们说的是什么，而不是他同意他们所说的。他还采用了将成为今后几十年里美国谈判政策的典型的策略。“当协议不合他的意思时，他很熟练地设计出退身之路；协议失败时，他就脱开与它的干系。”

但在当时来说，罗斯福在许多美国人和欧洲人看来都是一个国际主义者，而鉴于美国在世界经济中的主导地位，他们甚至把他看成是伦敦会议的主要发起者。但人们只是一相情愿，并不是从现实出发。罗斯

福被称赞为采取了世界领导者的立场，但他并不打算采取这样一个立场，因为这会背上让欧洲高兴的负担，最重要的是在债务问题上让欧洲高兴。他的目的是帮助美国复苏，而只有美国人才是他的选民。像国务卿赫尔这样的国际主义者看来一点都不理解，“如果总统的国内政策与国际经济政策之间出现任何实际的冲突，他会决定倒向他的国内政策”⁽¹⁰³⁾。新政所正在采取的，是除了新露头的法西斯主义国家之外没有一个大国会这样做的单干立场，而德国和法国是因为不可抗力才在这样做的。

这就是美欧之间的对立状态，而这时伦敦经济会议已经定下来要在6月12日召开了，“因为如罗斯福所指出的，这次会议不应该早点开，那时候国会还会在开会期间；还因为如麦克唐纳所指出的，这次会议不应该迟点开，否则就会与狩猎松鸡的季节相冲突，那时所有英国政坛人士都会外出狩猎松鸡。一方面是国会而另一方面是松鸡，所以同意在6月12日开会外交上的胜利”⁽¹⁰⁴⁾。会议时间定下来之后，麦克唐纳起航离开，三天后赫里欧也走了。

为伦敦会议做准备

伦敦经济会议6月12日的召开日之所以命运攸关，是因为15日是盟国间债务的季度清偿的到期日。欧洲人很可能希望在谈判中可以将债务的偿付暂停下来。

李滋一罗斯被要求在5月上旬留在华盛顿，为这次伦敦会议做准备。美国的团队担心，他和其他欧洲人有可能会通过哭穷而在与美国人的打交道中占上风。莫利针对华盛顿的会谈写道：“在与英国人谈判时，我们所面对的是一个相对较小的国家，但利用其在贸易方式上的久经世故，它已经将其力量扩张到了整个的世界。美国在这方面的优势几乎完全在于其经济力量，而肯定不在于它所形成的在贸易事务中代表政府的才能。我们的王牌是这些债务以及根据托马斯修正案的条款所允许的行动的自自由。我们已经说得很清楚，国会已经对如何就债务问题达成妥协做出了最终的表态。罗斯福之所以对稳定货币显得犹豫，这完全是出于我们自己经济复苏的利益考虑。”⁽¹⁰⁵⁾

在要求就“小兔子”方案做出表态时，这位英国的外交家解释说：“英国的政治经济情况使得6月份的偿付极为不可能。从经济上来说，偿付会给英国造成巨大的困难。从政治上来说，如果不顾强烈的民意，即英国不能也不应该被要求足额偿付，这对英国政府是很危险的。但是英国人不愿意违约。这个词本身就与他们的道德感格格不入。它与金融道德规范体系的原则本身是背道而驰的，而英国人正是因为遵守了这个金融道德规范的体系才变得伟大起来的。难道罗斯福总统不能以比如说偿付债务会中断为最终解决债务问题而进行的谈判、或者可能以这会危及伦敦经济会议为由，而说服国会同意暂时停止6月15日的偿付吗？”

卢·道格拉斯（Lew Douglas）和莫利断然说不。英国的民意可能会倾向于取消债务，但“这个国家与英国一样也存在着民意。美国的民意不允许总统采取这样的做法。国会除了强烈要求清偿债务外没有心情做任何事情”。李滋一罗斯不舍不弃，他提出，为了避免谈判彻底破裂，英国是否可以不进行支付，但称其为“暂停支付”而不是违约。莫利写道：“我们认为不行”，他又加上一句，说：“所有这一切赫尔国务卿都一无所知——这是罗斯福明确指示我们这么做的。”⁽¹⁰⁶⁾

在罗斯福（莫利也是如此）看来，问题在于赫尔意识到了他们所不愿看到的事情：“如果在6月15日的债务清偿这件事上不能达成令英国人乐于接受的结果，这件事情上的失败会威胁到伦敦经济会议本身。”赫尔想让罗斯福“‘拯救’英国和这次会议。”但对于罗斯福而言，拯救美国就意味着让英国和其他欧洲债务国失望。虽然他完全赞成削减美国国内的债务，但他并不赞同减轻外国对美国的债务负担。

所以摊牌看来不可避免。麦克唐纳总理写了一封信，支持李滋一罗斯所采取的立场，即英国根本无力支付6月15日到期的那笔债务。是不是有可能以较好的公共关系的方式来处理这个问题，这样让它整个地看上去都完全的自然，由美国人表现出对继续保持国际主义精神（如果不是真的复活这种精神的话）的理解？“违约会造成这两国之间对彼此的敌意：大街上的美国人会指责英国人违约，而大街上的英国人会指责美国强迫英国进入了违约的境地。难道不能向国会提出请求，由各强国在就最终解决债务问题的谈判的基础上来处理债务问题吗？”⁽¹⁰⁷⁾

很明显，英国和其他欧洲国家仍对这样一种结果抱有希望，如果在洛桑会议之后建立起来且得到胡佛团队支持的债务委员会还在的话，这个结果看起来是有可能取得的，即最好的可能是取消债务，可能要以对美国出口商做出某些贸易上的让步作为交换，而最差的可能则是针对盟国的某种杨格计划。但这正是

罗斯福及其顾问们自11月份以来所一直拒不接受的。罗斯福5月22日给麦克唐纳回了一封信，称他“决心不让任何方面的债务问题与伦敦会议要讨论的问题搅到一起”。他问英国是否能“部分支付它所欠的债务”。这一周的后半周，他决定不将关税互惠条约的议案提交国会讨论，而赫尔和国际主义者们曾对此议案志在必得。⁽¹⁰⁸⁾

尚不清楚的是美元的浮动（也就是贬值）会证明它有多大的破坏性。财政部长威廉·伍丁（William Woodin）、华宝、道格拉斯以及大部分的专家都认为，“如果让美元自行贬值，它贬值的幅度不会超过18个百分点到20个百分点，相对于这时的英镑，这意味着1英镑约兑换4美元，而目前的报价是1英镑约为3.5美元，老的平价是1英镑兑4.87美元”。英镑已经贬值得非常厉害，而贬值这么多的话，美元的贬值甚至不能弥补英镑贬值的一半。但美元截至5月20日时已经贬值得非常快，看起来英镑会被重新推回到4美元的水平之上。美国的官员指责是大投机商造成了美元的跳水，但他们没有采取任何的措施，而是解释说：随着时间的推移，经济的“基本面”会纠正美元的下滑。

罗斯福证明要比他们更加精明，他采取的是“这样的立场（当然，是在私下里），即美元可能会降到专家们所不曾想到的低点。他并不急于稳定美元，除非他能肯定他会在讨价还价中占得最大的便宜。随着美元在外汇市场上的贬值，我们的股票和债权价格正在大幅上扬，而且我们的商品价格也在急剧的攀升。他认为，这个国家里正在创造出新的购买力。这一刺激性过程不可以被叫停。这就是复苏——而非危险的投机性狂欢！”英国人警告说，如果不知道“美国打算让美元暴跌多少的话”，在伦敦经济会议上就不可能会取得进展。但罗斯福告诉美国赴伦敦的代表团：“要像避开瘟疫一样避开（稳定货币）这个话题。”⁽¹⁰⁹⁾

林赛大使试图缓和美国的立场，他解释了为什么“英国人值得我们向他们表示一点同情。他们从没有一次拖欠债务偿付。到目前为止，他们支付的总额是1447270000美元，而原来欠我们几乎与英国人欠我们一样多的法国人只付给了我们200000000美元。此外……欧洲各国欠他们一笔相当可观的债务。如果我们不愿意放弃他们欠我们的债务的话，他们怎么能放弃他们的债务国欠他们的债务呢？对主祷文的神圣授权的这一奇怪运用（主祷文中有“免我们的债，如同我们免了人的债”一句。——译者注）并非对我们不起作用……”莫利对这个问题没有做出回答，但却转而责备国会。行政分支不愿承担起解决债务问题的责任。罗斯福解释说：他“如果不在现在已经难以驾驭的国会里引起轩然大波的话，就没办法取得推迟偿付的权力”。基于这样一个理由，美国拒绝了英国提出的仅仅象征性地偿付500万美元的请求，这500万美元“要与12月份的偿付加在一起，算作对在最终解决债务问题时将确定的金额的分期付款”。莫利解释说：首先，“‘象征性的’这个短语在美国所表达的意思与在英国完全地不一样：对我们来说，‘象征性的’意味着一小枚一文不值的硬币（‘象征性的’（coin）一词还有不值什么钱的金属代币的意思。——译者注）。”而500万美元看上去就像是这么一枚微不足道的硬币。

莫利如此描述这个过程：“我们就这样的进行着讨价还价，就像东方集市上的商贩一样。”“最终英国人提出来支付1000万美元。他们的照会说：这笔钱要构成‘对债务问题要最终解决的承认’……我们接受了这个提议。通过友好协商对整个事情进行调整的大门现在已经打开了——但调整却从未实现。”⁽¹¹⁰⁾菲斯指出，事实上，“可能性更大的是，违约冲去了罗斯福对法国人所做出的努力仅存的一点容忍，这一努力就是让我们以对法郎的固定汇率回到国际金本位制上去，而且这导致他更为坚决地不让英国当局轻而易举地在下面这件事上得逞，这件事就是让他同意可能会对英国有利的英镑与美元之间的相对价值。”⁽¹¹¹⁾

与法国人之间的谈判更为令人不快。他们发出了一份照会，宣布他们要推迟6月份到期的偿付，还加上了“可笑的暗示，即法国绝无‘单方面违反所达成的约定’的意图。”美国简明扼要的答复指出，法国已经没有履行12月15日的偿付，而且没有表现出“甚至是讨论这个问题的任何意愿”。让美国的团队感到恼怒是，法国与英国不一样，它有相对较多的黄金储备，而且看起来有能力偿付它在12月份到期的那一笔债务，但它“既没有公开表明它无力支付，也没有提出甚至是先期偿付一小笔债务，这在我们看来完全是没有诚信的做法”。同样，当意大利大使提出先行偿付100万美元时，“我们提醒他，在总的欠款为13545438美元的情况下，仅仅支付1000000美元会‘在美国被视为是微不足道的’——事实上，这在我们看来就像是人们在非常不入流的餐馆里给的小费。但我们没办法强迫他们。”⁽¹¹²⁾真是一个集市啊！

罗斯福的“炸弹”炸碎了伦敦经济会议

5月20日，就在美国代表团要起航前往伦敦之前，莫利发表了一篇演讲，他在这篇演讲中敦促参加这次

会议的各国代表要“认识到，世界贸易毕竟只占美国贸易的一个很小比重。这意味着我们的国内政策具有至高无上的重要性。”⁽¹¹³⁾它还意味着美国可以在很大程度上为所欲为。罗斯福政府觉得，到了伦敦会议召开的那一天（6月12日，星期一），美元相对于黄金集团中的货币将会已经贬值了百分之二十。其他国家逐渐认识到，虽然它们在试图稳定它们的货币，但美国“认为太早稳定其货币会危及在此前两个月里获得的利益”⁽¹¹⁴⁾。仅次于债务问题，稳定货币将成为这样一个领域，这个领域导致了这次会议陷入混乱，并且迎来了成为20世纪30年代极具腐蚀性特征的一个特征即竞争性的货币贬值。

美国代表团由国务卿赫尔率领，他的国际主义希望在这次会议上将遭到罗斯福的重创。俄亥俄州前州长及1920年的民主党总统候选人詹姆斯·M·考克斯（James M. Cox）被任命为代表团的副主席。他是报纸发行人，具有保守主义的货币观和温和的低关税倾向。技术官僚有胡佛政府遗留下来的国务院经济顾问赫伯特·菲斯，还有华宝。最主要的政治家是凯伊·皮特曼，他是参议员外交关系委员会的主席，高关税和通货膨胀的鼓吹者，菲斯对他评论道：“他很自私……他对任何别的国家都很少或者根本不关心。他在货币政策方面的利益集中在提高在内华达和邻近几个州所开采的白银的价格，改善它们的前景。”他急于“为白银做点什么”，所以他“比代表团中其他任何一名成员都对罗斯福日益背离正统的货币观抱有更多同情”⁽¹¹⁵⁾。将证明最有影响力的人是雷蒙德·莫利，他在会议已经在进行的过程中被派到了伦敦。他在自己的回忆录中如此写道：“我对这次会议的前景不抱太大希望。我并不认为我们能从这次会议中获得任何对这个国家具有重大价值的东西。”他几乎完全只是“对国内（而不是）外国事务”感兴趣。⁽¹¹⁶⁾

对于美国与欧洲之间能否达成协定而言，沿途的迹象远非吉兆。罗斯福正在考虑一项立法，这项立法最终将成为《1934年贸易扩大法案》（Trade Expansion Act of 1934），授权他就削减关税进行谈判，但“在横跨大西洋的半途中，赫尔从总统那里得知，他已经决定不提请国会通过这部影响到关税的新法律。赫尔意识到，除非这部法律得到了通过，否则其他国家的政府就会怀疑我们是否打算逆转更高、更全面的限制的趋势”⁽¹¹⁷⁾。他警告罗斯福，这样做会造成美国代表团在这次会议上陷入被动，因为美国已经排除了就债务问题和稳定汇率进行谈判的可能性。如果不能达成协定制止住美元相对于其他货币的贬值，而且如果不能通过谈判削减关税以及放弃政府间债务，美国就没有什么可以拿出来了。外国政府除了拖欠它们的盟国间债务、以及为了使得它们的出口具有竞争力而相对于美元贬值它们自己的货币，它们就没有什么机会可以有所作为。

在致欢迎词时，麦克唐纳总理提到了盟国间债务这个遭禁的话题，对此美国的代表们指责这违反了事先的承诺。在欧洲人这一方，随着英镑兑美元升到了1英镑4.18美元，与传言中的英国人和法国人希望稳定在1英镑兑3.50美元呈现出完全相反的方向，欧洲人对货币这一块的事态发展感到了不安。

在星期二，对于是由法国外长乔治·博内（George Bonnet）还是由美国的詹姆斯·考克斯来担任这次会议的货币委员会的主席，争斗发生了。“博内直接对着考克斯说：‘法国不会赞成选一个来自最近与金本位脱钩的国家的人，由他来领导货币委员会。’考克斯反驳道：‘美国也不会赞成选一个由拒绝偿付其债务的国家所提出的人选。’这次小规模交锋，是甚至当这次会议正在召开时就盘旋在会议上空的激烈对抗气氛的一个反映。”⁽¹¹⁸⁾麦克唐纳答应双方都担任主席，但这也于事无补。后来博内同意担任这个委员会的报告人，主席职位才授予了考克斯。

当天的早些时候，赫尔国务卿没有在指定由他发言的时间里出现，这让欧洲人怀疑这是否是对麦克唐纳提到债务问题的一种非难，但他迟到的原因很简单：他那时还没有写完他的发言稿。事实上，在这一天里，华宝与纽约联邦储备银行和英格兰银行一起制订了一项计划，将对法郎的汇率维持在百分之三的幅度以内，并由每家银行预留多达6000万美元，专门用于将美元兑英镑的汇率维持在1英镑兑4美元左右。到了星期四，也就是6月15日，随着英镑下挫到4.02美元，美元升值了。股票和债权的价格大起大落，反映出美元的涨跌。1英镑兑4.05美元看来是一个可能的稳定水平，甚至可能是4.00美元。英格兰银行的蒙塔古·诺曼（Montagu Norman）和法国银行的克莱门特·莫内（Clement Moret）提出了一个几乎是不容辩驳的要求，即将汇率稳定在这个范围以内，但是美国代表团说这是不可能的。毕竟罗斯福计划的实质是让美元贬值，从而抬高美国的价格。白宫方面召集了一个战争委员会，由伍丁、财政部副部长迪安·艾奇逊（Dean Acheson）和莫利组成。“一致的意见是，如果是在四月下旬，同意1英镑兑4.00美元的中间汇率看起来是个不错的交易，但在六月中旬这个中间汇率就是很荒谬的了：4.20美元应该更接近于目标。”⁽¹¹⁹⁾莫利认为4.25美元大致是英镑应该达到的上限，但他没有将这个想法写下来，因为他觉得，应该让欧洲人大吃一惊，好让他们知道谁才是真正地掌握着控制权。因为罗斯福清楚地表明了他不会同意“彼此接近的”汇率稳定，所以美元继续下跌。

6月17日，随着国会的休会，罗斯福让莫利前往伦敦，确保美国代表团坚持了他让他们遵循的强硬路线。莫利是作为直接向罗斯福汇报的“联络官”前去的，而不是正式地作为代表团本身的一员，因为这会让他受制于赫尔的职权。赫尔的指示是美国可以达成某种有所改进的货币稳定协议，可能高点和低点分别为1英镑兑4.25美元和兑4.05美元，中间点为1英镑兑4.15美元，“如果要做到这一点不需要从这个国家运出黄金、而且不会遏止美国的价格自从我们在四月份与黄金脱钩以后所取得的巨大上扬的话”。

但到了6月27日莫利在英格兰的普利茅斯港上岸的时候，英镑已经升到了4.30美元，这是美元自美国内战以来最低的汇率。第二天英镑冲高到了4.43美元，报收于4.375美元。莫利如此描述道：“罗斯福的讨价还价策略在6月17日到6月20日之间取得了超过他最大想象的成功。外国现在相信了他不会稳定货币。它们把这一点作为事实接受了下来。它们只要求他做出某种姿态——某种微不足道的姿态，这种姿态绝不会限制他在美元上的行动自由，但却仍能抑制此前三周疯狂的汇率投机。”⁽¹²⁰⁾

当然，英、法两国原本能够相对于黄金而贬值它们自己的货币，从而维持对美元的平价。不过尽管罗斯福对通货膨胀持欢迎的态度，但它们却害怕通货膨胀。麦克唐纳采取了情绪化的立场，警告说欧洲对通货膨胀深怀恐惧以及通货膨胀正在整个荷兰、瑞士和法国造成恐慌。但这一反通货膨胀的态度恰恰导致了罗斯福对货币稳定论的不屑一顾。他已经意识到了他的国内政策与他所宣称的国际政策是彼此冲突的，而且他不愿意甚至在这次会议召开期间内稳定美元。美元继续下跌，到6月28日，它已经降到只有贬值前价值的76.3%了。法国、比利时、瑞士和荷兰宣布：除非美元稳定下来，否则它们也要放弃与美元的挂钩。

接踵而至的是投机性恐慌，甚至莫利也开始倾向于向市场发出一个信号，不论这个信号是多么的无关痛痒，但至少是作为一个象征性的姿态，表明美国希望有助于世界金融体系的稳定。从皮特曼参议员在6月19日提出的一项决议案来看，至少是要做出合作的样子。这项决议案的大意是“黄金最终要重新确立其作为国际汇兑价值的衡量标准的地位，但每个国家均保留决定何时回归金本位以及何时着手稳定其货币的权利。”⁽¹²¹⁾这份声明的目的只是为了遏制投机，而不是为了限制美元对罗斯福所试图让其发生作用的“基本面”做出的反应。

为了试图安抚美国人，内维尔·张伯伦提出发表一篇“无害的”宣言，“除了要求美联储在限制因投机而造成的汇率波动上进行合作之外，绝对不需要罗斯福做出任何的承诺……它并不意味着要稳定汇率。”莫利“非正式地提议对措辞做一两处小小的改动，进一步地削弱这份跛脚的文件，这样的话它就无法令人信服地被理解为是一个承诺、无论是多么模糊的承诺了，这个承诺就是美国会采取货币方面的行动遏制价格的上升。”⁽¹²²⁾三大国的代表们为平息世界市场起草了一份声明，但“法国人以其典型的狡诈非常微妙地篡改了某些语句，让这份声明有可能被理解为是稳定汇率”。莫利坚持，在提交给罗斯福供其批准之前，他们的这个版本要做修改，要与英美两国的版本相一致。

不过，罗斯福恰恰选择了这个时候去度假。他在坎波贝洛岛（Campobello Island）上，没办法通过电话联系上他。美国代表团的电话打到了伍丁在纽约的家里，由于他正在生病，他的顾问伯纳德·巴鲁克（Bernard Baruch），还有艾奇逊和纽约联邦储备银行的乔治·L·哈里森（George L. Harrison）聚集在他的床侧。但他们仍然没有收到这份草稿，它正在经历在传输这份稿件的两端都必须进行的加密这个费力的过程。莫利和斯沃普（Swope）打电话回去，向他们保证这份声明稿“不太可能让我们承担起输出黄金的义务。它不会阻止美国的价格的稳步上升，只要这一上升的基础是商业的稳健复苏的话。最多它只会阻止这一上升的极端投机性的方面……它比我最后见到罗斯福时他所希望的任何结果都要好，因为它所表达的只不过是金本位的尽管抱有同情、但却事不关己的兴趣；而且它会防止这次会议已有迹象表明可能出现的崩溃。”⁽¹²³⁾但是联系不上罗斯福，这时他在印第安纳波利斯号船上，在小亨利·摩根索（Henry Morgenthau, Jr.）和路易斯·豪（Louis Howe）的陪伴下，正在返航回华盛顿的途中，得不到伦敦的美国代表团的新闻。莫利的助理认为他“故意设计了他的假期，避免对可能出现的情况承担责任。不过，当情况真的出现了时，他却成为了彻底破坏了整个事情的人”⁽¹²⁴⁾。他曾没有明说接受了与麦克唐纳和赫里欧一起担任这次会议的主办人，但他并没有准备在国内的货币情况达到井然有序之前让美国在国际上做出什么承诺。

最终，在7月2日（星期六），当“几乎每个与美国代表团有关的人都正在准备起程前往克莱夫登（Cliveden）参加由阿斯特夫人（Lady Astor，即Nancy Astor。——译者注）开办的游园会时”，来自罗斯福总统的加密电文开始传了过来。这是一篇“反对僵化而武断地稳定汇率”的措辞激烈的长篇大论⁽¹²⁵⁾，它的到来不啻是一颗炸弹。对于美国将加入其他中央银行、与它们一道同通货膨胀作斗争的表述，

罗斯福“不知道各国政府如何才能遏制住投机”。怎么样才能够区分正当的和不正当的汇率波动？他的电文对货币稳定进行了彻底的驳斥。它一上来就说：“如果这次伟大的各国大会——它召开的目的是为所有国家的大众带来更为真实和永久的金融稳定以及更大的繁荣——竟然在做出任何严肃的努力，考虑这些较为广泛的问题之前，就让自己转而讨论这样一个建议，它是纯粹人为的、临时的试验，影响到的只不过是少数几个国家的货币汇率，我要把它视为一场灾难，它不亚于一出世界性的悲剧……对于福利而言，一国稳健的国内经济状况比其货币的价格相对于其他国家货币的变动具有更大的影响……所谓的国际银行家们的老式恋物情结正在被规划各国货币的努力所取代……黄金或者说黄金和白银大可继续作为货币背后的金属储备，但这不是挥霍黄金储备的时候”，也就是说，不是将它们用于稳定外汇汇率的时候。“对于福利而言，一国稳健的国内经济状况比其货币的价格相对于其他国家货币的变动具有更大的影响。”⁽¹²⁶⁾

莫利回忆道：“当我们在克拉里奇酒店（Claridge's）读到这份电文的时候，让我们感到震惊的，更多是它好战的腔调而不是它的内容。”罗斯福本可以不拒绝接受两天前的宣言而提出他自己的观点。欧洲人所希望的只不过是美国的合作意愿。但他们所得到的却是被告知要无所适从。罗斯福想要的是提高价格水平，而且他并不打算让外国对美元价值的抱怨挡他的路。作为世界上主要的债权国和最大的经济体，美国确实无需听命于任何其他人。看来他正在告诉全世界，美国政府无意于帮助这个世界从金融乱局中脱身而出，而在很大程度上，这个金融乱局是因为美国自己对于盟国间债务采取了狭隘主义的立场所造成的。用李普曼的话来说，稳定美元的汇价将会“意味着罗斯福政府必须放弃它在货币事务上采取行动的独立性，还必须将美国的价格水平与外部世界的黄金价格水平捆绑在一起。但是，黄金的价格水平太低了，不足以恢复美国的均衡……一旦美国政府决定它必须在货币政策上不受约束，伦敦会议就无任何可进一步做的事情了。”⁽¹²⁷⁾

这份电文实际上扼杀了这次会议。它甚至震惊了美国代表团，因为它曾对所提议的声明如何措辞小心翼翼，避免约束罗斯福去稳定美元。代表团成员觉得存在着误解，而且认为它会彻底破坏这次会议。“‘炸弹性’的措辞让赫尔以及除皮特曼以外的代表团所有其他成员完全心灰意冷。他们坦白地说他们不知道它是什么意思。”三天后，即7月6日，华宝辞去了他的职务，“因为他既不觉得他能理解总统的新目标——它看起来是以商品价格为基础的货币，也不相信总统的观点明确到足以让这次会议得以继续下去”⁽¹²⁸⁾。李普曼帮着起草了一份新闻稿，但各国代表团真的没有什么还可以说的了。有人提议将关税全面削减十个百分点，但这个建议被认为“与美国最近的一项立法不一致，这部法律授权征收新的关税，以顺应本国提高价格的努力，而且它在这次会议召开前不久刚刚通过”⁽¹²⁹⁾。这部很快就成为了《农业调整法案》的法律，对所有与美国农民生产的农产品形成竞争的外国农产品都设置了配额。对于设置这些限制性农产品配额，美国宣称这是自由贸易的特别例外情况，而且为了获得在出口价格上的优势，美国并不反对贬值美元。

会议于7月27日休会。威廉·布朗（William Brown）教授指出，这次会议“由于四个大拒绝而四分五裂。除非货币稳定得到了保证，否则运用新保护措施的国家拒绝修改它们的贸易限制制度。采用金本位的各国——它们中的许多曾经经历了非常痛苦的货币通货膨胀——拒绝接受提高价格的政策作为经济重建的主要手段。尽管英国赞成提高价格，但它拒绝为实现价格的提高而导致其预算的不平衡，或者出于这个目的而实施巨大的公共工程计划。美国拒绝让其自己的价格提高和公共工程计划受到货币稳定的干扰”⁽¹³⁰⁾。

罗斯福总统运用美元贬值这一货币手段来加速美国价格的再度膨胀，这确实是明智之举；而黄金集团各国固执坚持它们的黄金平价也确实短视的做法，这一政策导致它们很快地破产了。不可原谅的是，罗斯福专门运用美元贬值作为向业已穷困潦倒的欧洲展开经济战的一种手段。在贬值美元——这让欧洲不可能通过取得对美国的贸易顺差而偿付其盟国间债务——的同时，罗斯福坚持无论盟国是否获得德国的战争赔偿款都要偿还这些债务。正是这一坚持，而不是美元的贬值，造成了1931年至1933年年间世界经济的分崩离析。

它显示罗斯福关注的焦点在于“以美国货币表示的国内价格——无论外汇汇率是多少”⁽¹³¹⁾。事实是似乎只有美国看到了需要由政府带头放弃以债权人为主导的货币哲学，而欧洲则继续坚持这一货币哲学，即使在面对着它自己相对于美国处于债务国地位时仍是如此。外国专家根本无法想象罗斯福是什么意思。虽然它们在国际上处于债务国的地位，但它们所关注是防止通货膨胀而不是通货紧缩。甚至在美国针对欧洲运用它作为债权国而具有的优势地位时，欧洲在国内打的仍然是债务人这张牌。

在国内，罗斯福倾向于债务人的利益。正是这一立场导致他对欧洲稳定货币的希望做出了抵制。对于

他近乎民粹主义的以价格通货膨胀来削减债务负担的努力来说，减低以黄金表示的美元价值是一个关键。与此同时，他认为美国的国际力量的一个支柱在于这样一个事实，即美国的欧洲盟国欠下了它大量的战争债务。欧洲各国的政府指出：如果它们不遭受汇率的下滑并因此而破坏世界贸易的稳定——因为价格所反映的不是相对的经济效率，而是在为了偿付政府间债务所发生的资本转移主导下的货币价值，这些债务就超出了它们的承受能力。罗斯福内阁中如赫尔这样的成员意识到，稳定的贸易的前提条件是货币的稳定。但就国内的价格水平而言，欧洲所希望的目标与美国在当时的目标是彼此冲突的。这有助于解释罗斯福为什么会那样做。他主要关心的是提高美国的价格，这导致他拒绝了他自己的代表团针对货币政策所提出的联合国宣言。不过，莫利指出：“这一政策在1936年9月得以逆转，这时，在完全正统的愿望——防止法国被迫放弃金本位，从而迎来疯狂的货币战——的驱使下，财政部与英法两国达成了一份稳定货币的协定。”

罗斯福在1933年拒绝稳定美国的以黄金表示的价格水平，这本身并不是一个充满敌意的行为。在7月4日发表在伦敦《每日邮报》上的一篇题为《罗斯福总统是完全对的》的文章中，约翰·梅纳德·凯恩斯对罗斯福的行为做出了辩护。温斯顿·丘吉尔也对他表示了支持，并对实行金本位的国家进行了批评。

7月14日，当莫利从伦敦回来后去华盛顿拜见罗斯福时，他发现总统处于“异乎寻常的满足和心情舒畅”的状态之中。他觉得情况正在改善，而且他的政治声望也是如此，因为拒绝欧洲总是会在美国取得良好的效果。路易斯·豪说：“‘自从银行危机以来，富兰克林还没有做过像他拒绝宣言那样如此广受欢迎的事情呢。’对于在伦敦发生的事情，他没有什么可后悔的。”⁽¹³²⁾

当然，欧洲本可以加入美国的民粹主义的反债权人立场，但法国人和大部分英国人都试图保护小储户。凯恩斯正确地看到了通货紧缩将给这些人带来毁灭性的打击，但他是少数货币理论家中的一员，他们没有站在倾向于债权人的一边，认为债权债务的购买力比经济体的财产、商品和劳动力更为重要。

在大部分的欧洲人看来——在美国的经济史学家看来也是如此，美国拒绝了扮演世界领导者的角色。它采取的是单边的行动，基于它自己的国内需要而追求孤立主义的经济政策，让国际局势只是在随后才做出处理。实际上，它的政策造成欧洲不可避免地出现了经济衰退，并且在极大程度上导致了第二次世界大战。这不是罗斯福及其外交官员们的本意，但它却是他们一意孤行的必然结果，而且——正如在1971年后将再次发生的——它几乎让欧洲和亚洲敢于另外建立起一套国际制度，而这样的一套国际制度在原则上只有在它们作为一个彻底独立于美国的国家集团时才能起到作用。

罗斯福发出了挑战。对于一代欧洲人来说，他们将记住这篇电文，因为它粉碎了欧洲实现复苏的希望。而对于罗斯福而言，它看来只不过一项公告，告诉世界美国将如何着手解决它自己的经济复苏问题。

除了芬兰是唯一的例外之外，在法国和美国的所有其他盟国兼债务国6月15日的那笔分期付款债务到期时，它们没有一个国家支付了一丝一毫。“后来，在7月份，罗斯福仍然抱着一丝的希望，希望诱使我们的债务国从它们的军备拨款中拿出部分来偿还它们欠我们的债务，所以他决定让芬兰第一个来讨论对债务可能做出的调整。他觉得，美国人对芬兰的良好印象将会确保国会同意大幅削减芬兰债务的提议。这会让我们以削减芬兰的债务为先例，随后对其他国家的债务做出相当程度的削减。让我们大感意外的是，芬兰向当时是代理国务卿的威廉·菲利浦斯（William Philips）通报说，它无意就其债务的调整问题展开谈判。它愿意全额偿付。这一令人吃惊的消息让罗斯福的计划不得不草草收场。它很可能本来就不会有什么结果。”⁽¹³³⁾所有其他的盟国都暂缓了它们的债务偿付，而自从1933年的12月份以后，对于收取这些债务就再也没有进行过任何认真的尝试。菲斯的推断是：“然而，对这件事的记忆后来错误地影响了美国的外交政策。美国政府认为调子一旦已经定下来了就不好随便更改，所以它在20世纪30年代拒绝了向我们的前盟国提供财政支持，而当时这样做本来是可以促成并鼓励它们对希特勒和墨索里尼进行抵抗的。它还助长了严格遵循中立法——其中包括禁止向交战国提供贷款——的情绪。”⁽¹³⁴⁾

欧洲各国发现它们自己别无选择，只能诉诸于20世纪30年代的流行的独裁专制做法。为了防止美国的失业进口到它们本国来，它们被迫贬低货币，或者是提高关税。由于刚刚摆脱令人痛苦不堪的通货膨胀，所以大部分国家都选择了提高它们的关税。布朗总结说：“在美国最终拒绝稳定汇率之后，很快就是金本位各国确定无疑地抱成一团，在法国的领导之下，形成一个被称为黄金集团的组织。”⁽¹³⁵⁾这种集团主义成为了20世纪30年代剩下各年里的主要特色。但这个集团并不包括战败的德国，它也没有延伸到日本。菲斯得出的结论是：伦敦会议崩溃的军事含义在于它“恰恰造成了国际事务中更大的混乱，而且破坏了美国及其前盟友之间的友谊。唯一的受益者是德国和日本，它们完全不再惧怕它们的对外扩张计划会

遭到各国协调一致的抵抗”⁽¹³⁶⁾。

罗斯福在1932年曾宣称，如果美国打开它的贸易大门、让外国人赚钱偿还欠美国政府的债务的话，美国就不需要取消盟国间的债务。但他随后对美元进行了贬值，同时让这个国家的贸易大门一直关到了1934年的6月份，而到这个时候德国已经停止了战争赔款的支付了。阿瑟·M·施莱辛格（Arthur M. Schlesinger）在《新政的到来》（Coming of the New Deal）一书中，称罗斯福在这次会议中扮演了“应受到谴责的”角色；另一位史学家指出：他拒绝与欧洲合作的决定“引发了英国、法国和美国的民族主义，这三个国家都在寻找新的伎俩发动经济战。”⁽¹³⁷⁾ 赫尔在其回忆录中写道：“伦敦经济会议的崩溃给德国、日本和意大利这样的独裁国家带来了好处。在伦敦，最为激烈的恶语相向发生在美国、英国和法国之间。”威廉·F·洛克滕堡（William F. Leuchtenburg）写道：“自此以后，国际贸易就在各国政府的指挥下，成为了不流血的战争的一种形式……耶马尔·沙赫特宣称，罗斯福具有与希特勒和墨索里尼相同的观点：‘将你的经济命运掌握在你自己的手中。’”⁽¹³⁸⁾

随着大萧条扩散开来，各国为支持它们的货币而采取了一系列的贸易控制，包括关税、进口配额、出口禁运、双边清算体系和易货贸易。正如卡尔·博兰尼针对这一时期所指出的：“为保护作为外贸支付手段的货币的外部价值，各国进行了疯狂的努力，这驱使它们——在违背它们自己意愿的情况下——实行专制独裁的经济。所有的限制性措施——它们从根本上背离了传统的经济学——实际上都是保守的自由贸易意图的结果”⁽¹³⁹⁾，至少是不管怎么样货币都需要稳定、国际债务都是神圣不可侵犯的这一僵化哲学的结果。

为了出口更多商品以支持外国而不是国内的生活水平，也为了在牺牲它们国内经济的同时稳定其货币以偿还它们做出了承诺的国际债务，欧洲各国彼此斗成一团。这与四十年后美国的行为有着天壤之别：美国财政部在20世纪70年代坚持，它欠外国中央银行的800亿美元到850亿美元的债务要作为“纸面黄金”而“注入”世界货币体系，从而实际上将这笔债务从账面上抹去。

欧洲在20世纪30年代越是武装起来并诉诸于货币集团的做法、关税战以及民族主义的其他手段，美国的公众舆论和外交政策就变得越发有敌对倾向，它拒绝让自己卷入欧洲的债务和贸易问题也就更加自我证明是正确的了。如果欧洲不愿以美国为榜样，那是它自己要背负的十字架。在贬值了美元、从而让美国出口商在世界市场上占据了价格优势之后，罗斯福政府颁布了1934年的贸易协定法案（Trade Agreements Act），旨在“在小心翼翼地加以守护的限度以内”且“以有益于美国农业和工业的方式”修订现有的关税和进口限制。众议院的一项附加条款规定，这部法规绝对不可“被理解为做出了任何的授权，以任何方式取消或者削减任何外国欠美国的任何债务”⁽¹⁴⁰⁾。

这部法案——它被其支持者广泛地欢呼为放弃霍利-斯穆特（Hawley-Smoot）关税法案的高度保护主义的一步——构成了所有随后的美国关税立法的基础。它并不是简单地削减美国的关税壁垒，而是授权总统及其代表与其他国家就互惠的关税减让进行谈判，在这样的关税减让中，美国的出口可以预料地将成为净受益者。小威廉·迪堡（William Diebold, Jr.）描述道：“赫尔的政策并不是一个自由贸易的政策，它也并不试图消除政府对外贸的全部控制。这种‘调整后的保护主义’更多地是在技术上而不是本质概念上区别于美国已往的保护主义政策。但是，赫尔的政策的首要意义在于这样一个事实，即在1934年，美国关税税率自1913年的安德伍德法案以来首次开始了下降，而看似势不可当的增加保护的势头得到了遏制。”⁽¹⁴¹⁾

关税税率从1933年的平均百分之五十四的减少到了1940年的平均百分之三十六，这确实增加了美国在特定部门中的进口，但它也限制了海外的保护主义报复，所以它的效果是给美国提供了超过比例的贸易优势。美国的关税削减被1933年的《农业调整法案》所抵消，这部法案针对美国的农产品进口规定了配额限制，从而给予美国农民绝对的贸易保护。美国的贸易顺差——主要由于外国竞相效仿美国的保护主义而自1929年以来一直在下降——从1933年的2.25亿美元增加到了1940年的14亿美元。通过谈判达成关税减让的战略绝不是向外国出口商打开美国市场的大门，它也没有让他们赚到更多的美元，来偿还他们欠美国的债务。

如果说美国出于恶意或者明知坚持让完全无力偿还战争债务的各国偿付债务会有什么结果，从而挑起了第二次世界大战，这种说法是错误的。不过，鉴于美国对其在第一次世界大战中的盟国并通过它们对德国造成无法忍受的负担，没有任何其他行为更能促成第二次世界大战的爆发，这个说法则是对的。自1917年到罗斯福时代的每一届政府都采用了强制这些国家——首当其冲的是英国——偿还这些战争债务的战

略。其结果是造成了欧洲的分崩离析，这样这个大陆在政治上向美国敞开了大门，有可能成为美国的一个省。

私人金融资本不可能实现这样一个目的，特别是因为美国在“一战”后进行了裁军。如果世界没有滑入萧条的话，对欧洲分而治之和使其陷入悲惨境地可以做到这一点。美国不仅没能逃脱大萧条，由于其高度以债务为杠杆的经济，它还因它自己所造成的经济崩溃而成为了主要的受害者。它逐渐认识到，它需要出口市场来维持充分就业和繁荣，让欧洲过度欠债从而造成其失血过多是有反作用的。

美国政府的金融资本首次大举侵入世界权力政治就这样以不光彩的失败而告终，而且它最终造成了一场其规模甚至比第一次世界大战还要大的战争。这是一场美国无意引发、但却对它必须防止其爆发并无切身感受的战争。尽管美国在政府金融帝国主义上的首次大冒险带来了灾难，它却学到了权力政治的基本一课。在财政部与财政部之间，在中央银行与中央银行之间，可以做出的决定比在正常的外交过程中做出的决定其重要性要远大得多，而且也更加持久。金钱是国家的血脉。在国际账户中占据压倒性地位的债权国可以控制各国的脉搏。作为一个放高利贷者，一个强大的国家可以支配同样强大、但却是债务国的其他国家的行为。

为保证其对欧洲的金融债权得以实现，同时又不破坏世界经济，美国原本有许多条路可以走。它本可以采取类似于它在第二次世界大战后所实行的政策。国会中有些人就持有这一类的观点。1932年7月24日，波拉哈参议员断言：“除了这样做符合美国人民的利益之外，敦促削减或者取消这些债务不会有任何的理由。在我看来，依据这个理论，而且仅仅依据这个理论，这是一个尚需要讨论的问题。与美国人民从这些债务中可以收到的金额相比，削减或取消债务是不是会带给他们相等的或者更大的好处？这样做是不是会为农产品和工业品打开外国的市场、导致价格水平的提高、结束失业并融化冻结的银行信贷？我坚信，取消债务——与包括解决其他战争问题的一项计划相关联并且作为它的一部分——会达到上面所说的效果。”⁽¹⁴²⁾

如果美国放弃它相对于外国政府的债权人地位，对欧洲的内部市场就会强加比较少的经济紧缩措施——它们只不过是转移政府间债务清偿而做出的徒劳无功的努力，世界贸易也能在比较正常的状态下得以发展。美国的资本就会较多地投入于为国内外的产业提供融资，而不是为德国政府的国际偿付以及欧洲盟国向美国政府的国际清偿提供融资了。这原本会有助于为美国产业霸权在20世纪20年代和20世纪30年代占有外国市场而铺平道理，而美国的直接投资者原本可以利用它们在这一出口贸易上获得的利润购买欧洲产业的控制权，正如在20世纪60年代所发生的那样。但这一政策超出了这一时期的政府官员的参照系。20世纪30年代的美国政策中少有开明的自利，有的只是完全赤裸裸的权力游戏。

即使如此，美国政府本可以利用其盟国间债权作为外交手段，提出放弃这些债权或者将债务清偿款项再次借贷给欧洲各国的政府，换取它们默许对美国利益有利的政策，包括向美国的出口开放它们的市场。这在本质上就是胡佛的计划，但它遭到了罗斯福的反对。美国政府尚不希望看到其经济与外国经济不可分割地联系在一起，它也尚未觉得安全到或者强大到足以支持自由贸易。如果它要承担起稳定世界经济的责任，它不希望这样做会造成它在如何处理其经济事务上的国内自主权的任何丧失。这就是它为什么仍然拒绝加入国际联盟的原因。只有在承担世界责任在金融上和商业上是一件有利可图的事情时，美国才会接受这个责任。

具有讽刺意味的是，1933年的金融崩溃的最终效果是增加了美国政府所积聚的国际金融资产，而这恰恰是通过为欧洲走向战争推波助澜而做到的。1934年的美元贬值将黄金的价格从每盎司20美元提高到35美元，这增加了美国的黄金库存对外所宣称的价值，而且进一步吸引了黄金的流入。美国的黄金库存上升到74亿美元，约占当时全世界货币黄金储备的三分之一。到了1937年年末，随着战争在欧洲的迫近，美国的黄金持有量增加到了113亿美元，超过了全世界货币黄金储备的一半。这一收获既不是源于贸易和投资的盈余，也不是其他正常的经济情况所造成的，而是因为欧洲和亚洲在战争的威胁之下将其资金转为美国的证券和银行存款。伴随着它们的资本外逃的，是黄金从欧洲——主要是英国、法国和荷兰——的中央银行相应地流入美国。

这一次收到的黄金是如此事关重大，以至美国财政部在1937年12月份采取了行动，将这些黄金保管起来，目的是为了抵消它们可能会带来的通货膨胀。在正常情况下，黄金的流入将会增加美国的货币供给。不过，美国财政部每个月都借入了足够的资金，自行购进联邦储备系统新近获得的黄金，将其增加到它自己的账户上，这样黄金的流入就不会造成银行系统信贷基础的膨胀了。通过将黄金的流入与货币和信贷系统所需的黄金量隔离开来，在通常情况下本来会造成美国国内货币和信贷膨胀的调整过程得到了中和——

这正是美国政府在20世纪60年代予以公然指责的政策，在那个时候，面对着一系列势不可当的、将会造成通货膨胀的美国收支赤字，欧洲各国的央行出于自卫而曾求助于这一政策。

在希特勒入侵捷克斯洛伐克及吞并奥地利之后，随着欧洲因为要备战而再次变得有赖于美国，黄金的流入加速了。第一次世界大战在欧洲和美国之间造成的金融影响因而得以重复。1938年9月四国在慕尼黑达成协定后，“随着向捷克斯洛伐克施加的向德国割让领土的压力将欧洲带到了战争的边缘，从欧洲各人口聚居中心流向美国的难民款达到了令人恐慌的数量”⁽¹⁴³⁾。仅在9、10两个月份，就有近10亿美元流入了美国。到了美国被迫于1941年参战时，其黄金库存增加到了227亿美元，是1934年的三倍。

第二次世界大战之所以爆发，不是因为私人金融资本造成了巨大的压力，而是因为出现了世界性破产，而政府间金融债权在这当中扮演了主要的角色。债务和战争赔款纠缠在一起导致民族主义成为了一条最不会遇到抵抗的道路，而且使得泛欧洲的国际主义不可能实现。欧洲努力让自己不做挣扎地适应世界权力向美国的转移。但是，只要美国拒绝从英国那里接手稳定国际金融体系的角色或者以进口的形式提供国际支付，美国作为债权国的优势地位就毫无用处可言。没有世界上的主要政府之间的合作，特别是美国政府的合作，情况就根本不可能“一切正常”。按理而言自动调整的调节私人部门国际贸易和金融的机制，在相当狭窄的限度之外是无法起作用的，而政府间债务这一负担则远远地超出了这个限度。

债务与生俱来地会带来不稳定，而国家之间的战争债务典型地是采用复利进行计算，这造成债务无情地增加，丝毫不顾是否有偿还的能力。代价必须要付出，而债务条款的严厉往往最终迫使偿付链条出现断裂。由此造成的国际对抗所采取的形式不是对领土或殖民地的新争夺，而是仅仅为了维持经济上的自给自足和国际收支平衡而越来越寻衅滋事。正如博兰尼所指出的，第一次世界大战只是“一个简单的大国之间的冲突，是由均势体系的缺陷所造成的”，但第二次世界大战却是“世界巨变的一部分”，而世界巨变的根源“在于经济自由主义为建立自我调节的市场制度所做的乌托邦式的努力的失败。”⁽¹⁴⁴⁾

到了1933年，世界经济形势被政府间债务所控制，清偿这些债务所要求的货币转移，则远远超出了债务国中私人部门所能提供的产生盈余的能力。这导致了自由放任的原则与当时的时代格格不入。自此以后，各国政府不得不承担起责任，以对各种协定和体系进行全面地谈判而不是通过“自由的”市场来平衡国际贸易和收支。这样的一种认识，对于工业化国家来说，由于第二次世界大战所造成的商业与政府规划之间为服务于军事目的而进行的结合，而永恒地、不可逆转地确立了起来。

美国之所以在第二次世界大战之前拒弃国际主义，是因为国际主义意味着一种看来并不能带来好处的世界责任。首先，这要求取消美国对盟国间战争债务所拥有的债权。甚至是到了20世纪70年代，美国政府仍然强调必须在其账簿上保留这些债务。例如，国际货币和金融政策国家咨询委员会（National Advisory Council on International Monetary and Financial Policies）在其1974年的年度报告中宣布：

截至1973年12月31日，欠美国的未偿“一战”债务，包括尚未到期的本金和利息在内，达到了252亿美元，其中拖欠的金额是208亿美元。最大的几个拖欠未还账户关系到英国（91亿美元）、法国（64亿美元）、德国（16亿美元）和意大利（15亿美元）。

欠下美国大量“一战”债务的国家从未否认这些债务的合法性。不过，它们却将向美国偿还这些债务与以下条件联系在一起，即德国同时以大致抵消它们对美国的战争债务的金额偿还它们“一战”赔款。如何解决第一次世界大战中出现的对德政府债权问题，被推迟到通过1953年就德国对外债务所达成的伦敦协定——美国是这项协定的一方——而“最终全面地解决这个问题”。这项协定得到了美国参议院的批准，具备了条约的地位。

虽然美国政府从未承认欠美国的“一战”债务和对德国的赔款债权这两者之间有任何的法律联系，但它们之间在事实上确实存在着联系，这使得这个问题在政治上和经济上都非常的敏感。国家咨询委员会的一个工作小组正在研究这个问题，预计很快就会提出具体的建议。⁽¹⁴⁵⁾

国家咨询委员会在整个20世纪70年代的年度报告都以类似的段落作为结尾。但是，从来也没有提出过什么新的建议，债务也依旧未予偿还。

随着美国参加到第二次世界大战中去，经济收益的观点得到了扩展，变得更为开明、更加从长期的收益出发——因此也变得更加强大而有力。美国以其占据压倒优势的债权国地位获得了对国际货币基金组织和世界银行的控制权，当它在朝鲜战争后陷入几乎是从未间断的赤字时，美国利用这些国际组织对国际金融进行了转型，以此服务于它自己的利益。

到了1971年，美国近乎于让欧洲和亚洲放胆来兑现它们的盈余美元了。这样做本来会抬高它们自己的货币相对于美元的汇率。尽管这些国家这一次处在债权国的位置上，但它们竟然如同在1934年一样，没有

能够形成一个反击战略。对于取得不再跟在美国后头所需要的规模，欧洲和东亚各国也没有准备好去采取一个一致的、涵盖整个地区的方法。

在1933年，欧洲各国甚至没有打算制定出一项战略，以此来对它们的债务国地位加以利用。它们不能像美国在1971年后威胁欧洲和亚洲那样对美国提出威胁，说它们对债务的拖欠会打击美国的经济。它们并不欠美国的银行和货币系统任何钱，它们欠的是美国政府，而美国政府在当时并不真的需要这些钱。

更深层次的问题是欧洲对于债务的世界观，它拘泥于以债权人为主导的心态，这导致欧洲各国的政府为了偿还美国的债务，甚至不惜以打乱本国汇率和实行货币紧缩作为代价。

美国就不一样了。罗斯福站在农村地区的立场上说话，而这些地方的债务具有导致抵押贷款遭大规模拖欠的潜在威胁。他的减缓威胁之道是调整黄金的价格，他希望这会推动农产品价格和农民收入上涨到它们在1926年的水平，也就是说，上涨到它们在许多抵押贷款原来贷出时的水平。

金融体系以债务人为主导且倾向于通货膨胀的观点是如此地异类，以至除了凯恩斯，几乎没有一个欧洲人能够理解罗斯福为什么要彻底破坏伦敦经济会议。到了20世纪60年代和20世纪70年代，当美国利用其债务国的地位作为手段，取得了决定性的优势时，欧洲的政策制定者们仍然没有掌握债务人导向的逻辑思路。欧洲人认为，债务人对于其债权人提出的无论什么要求都要默默接受。这就是为什么盟国和德国在20世纪20年代为了努力偿还它们的战争债务而牺牲了它们的经济。不存在这样的逻辑来引导美国在20世纪60年代或者在此之后放弃其全球性的甚至帝国主义式的军费开支。美国政府非但没有扣押美国公司的私人投资，反而鼓励这些公司继续收购欧洲的企业，与此同时美国政府还竖立起了单边的贸易壁垒，丝毫不顾及国际法及其要求经济做法对等的原则。

债务人的力量在于威胁体系、通过其违约而打击债权人的能力。一旦认识到了这一破坏性的力量，债务人就能够制定法律。美国在过去的三十年里都在运用这个战略，但第三世界、苏联和其他债务国经济体仍然没有掌握它。欧洲各国在20世纪30年代对于这个潜在的力量一无所知。它们很像现代的第三世界国家，让自己接受了经济压迫，只是通过战争开支才从这样的压迫下解脱了出来。发动战争证明比联合起来另外建立一套金融体系要容易一些。

第四章 1941—1945年年间的租借法案和大英帝国的分崩离析

除了其最直接的目的，租借法案自从一开始就还有一个重要的针对战后的考虑……租借法案是在战时进行战后规划的一个成功案例。

——外交关系委员会：《世界事务中的美国：1945—1947年》

（纽约：1947年版），第344页。

战后世界的经济关系由第二次世界大战的状况——特别是美国与英国之间的状况——所决定。英国的黄金和美元储备虽然曾在1938年超过了40亿美元，但到1940年9月减少到只有10亿美元左右。在这个时候，英国对其公民的海外投资财产进行了国有化，然后在国外出售它们，从而形成了45亿美元的战争基金，在随后的两年时间里，它将其中的约36亿美元用于从美国购买武器。但即使是这些巨额的花费仍不足以满足它的战争需要。到了1940年的9月份，英国“已经几乎没有足够的美元资产来支付它此前从美国订购的物资了”⁽¹⁴⁶⁾。

尽管美国与盟国联合在一起，但它直到一年以后——1941年的12月——才参战。由于它当时并未参战，所以它不能免费提供武器，但它至少没有重复以政府间借贷为其军售提供融资的这样一种做法。为了继续向英国供应军需品以及为战争提供物资的支持，美国财政部在1940年12月设计出了租借制度。“财政部的律师发现，根据1892年的一部老法令，‘如果作战部部长判断这样做有利于公众利益的话’，他可以在‘不超过五年的时间里’出租‘公众不需要使用的’陆军财产。根据这部法令，拖车、车床、起重机、驳船以及其他类似的陆军物资都曾经不时地租出去过。”⁽¹⁴⁷⁾

显然，按照商业条款进行的正常租赁无法令人满意。在他的《租借：胜利的武器》一书中，小爱德华·R·斯特蒂纽斯（他在1941年6月成为租借管理局的局长）解释说：“例如，当一个人出租房子时，他在正常情况下要规定一个明确的价格以及出租的期限长短。当我们向英国或者中国出租武器时，很明显是做不到这一点的……租借的价格和期限只能是预先不加规定的，在打败轴心国后，以君子协定的方式，从整个美国的最大利益出发实现公平、可行的解决。”美国政府自此以后将购买其工厂所生产的所有军需品，而且，如果它认为这些军需品最好的用途是由英国、法国、包括俄国在内的其他盟国用于保护美国，它就会“在抵押的基础上，向大西洋对岸的人们或者出租或者出售这些物资”。

众议院在1941年1月10日引入了第1776号议案，授权“采取行动，加强对美国的保护”。任何国家，只要“总统认为其防卫行动对于保护美国至关重要”，就有资格获得租借援助。作为这些租借转移的回报，美国获得的利益“可以是付款或者实物偿付或者财物，或者是总统认为可以满意的任何其他直接或间接的利益”。在斯特蒂纽斯看来，“这项条款有意规定得很宽泛”⁽¹⁴⁸⁾。

人们的感受是，美国取得的利益在性质上是法律和制度上的，在形式上是实实在在的。理查德·加德纳（Richard Gardner）在其《英镑—美元外交》一书中这样总结道：“从一开始，国会在划拨租借资金上进行合作的代价就是这样一个保证，即作为租借的回报，总统会要求除了其他国家采取军事行动保护美国之外的某种‘利益’。相应的，总统及其顾问们要找出这样一种利益，他们可以宣称这种利益是租借援助的对价。他们所找到的，是英国和其他援助接受国对在战后多边贸易重建中进行合作的承诺。”⁽¹⁴⁹⁾

这成为了与英国之间的租借协定的第七条，它是对《大西洋宪章》已经呼吁的多边协议的延伸。在这份较早的文件中，丘吉尔强调：对所有新来者（自然是在美国的率领之下）开放欧洲殖民地的原材料资源和进口市场的非歧视条款，要由“充分尊重我们现在所享有的优惠”这样一句话加以限定。这句话可以起到保留帝国优惠制以及英国垄断其殖民地的原材料资源的作用。但是，这样的限制性句子并没有出现在租借协定当中。

当国会于1941年3月11日签署租借法案使其成为法律时，在金融上已经精疲力竭的英国只剩下了1200万美元的未支配准备金。⁽¹⁵⁰⁾这为随即出现的英国人对租借主协定第七条的争议埋下了伏笔，这一条规定：“（1）通过适当的国际和国内措施，扩大生产、就业、商品的交换和消费，它们是所有民族的自由和福利的物质基础；（2）消除国际商业中所有形式的歧视性待遇；（3）削减关税和其他贸易壁垒。”⁽¹⁵¹⁾

1941年7月28日，有人给了凯恩斯一份第七条的草稿，这一条号召严格承诺非歧视性的对外贸易以及终

结英国的帝国特惠制，而对于“美国政策中本质上的对应面——关税的减低和避免严重的战后萧条——却只字未提”⁽¹⁵²⁾。凯恩斯称这些是“赫尔先生的痴人说梦般的提议”，而且他暗示英国在战后只能是实施更加严厉的金融和贸易控制。

加德纳写道：“让英国内阁成员感到特别担心的是承诺消除‘歧视性待遇’。按美国谈判人员所做的明白无误的解释，这不容置疑地意味着取消帝国特惠制。”“如果租借法案的援助的‘代价’似乎是终止英联邦的经济安排”，那么英国内阁和丘吉尔都会“对批准任何这样的协定而感到犹豫不决”⁽¹⁵³⁾。丘吉尔警告说：这样的安排会“引发议会中令人不快的争论，而且会被敌对方拿来大加宣传，说美国利用英国面临的困难来控制英帝国”。凯恩斯相应地强调指出，“如果不召开一次充分的帝国讨论会的话”，英国就无法签署第七条，“因为英联邦的各自自治领不受英国决定的制约”⁽¹⁵⁴⁾。最终，英国对这一条的默认要求罗斯福总统个人向丘吉尔做出保证，即英国“对废除帝国特惠制的承诺不超过美国政府对废除其高额保护关税的承诺”⁽¹⁵⁵⁾。

英联邦成员国之间实行相对较低关税的帝国特惠制是在1932年的渥太华会议上制定的，其目的是在面对着盟国间债务清偿遭到中断的情况下，在英帝国内维持某种程度的偿付稳定。这一由英国首创的安排现在面临着解体，这一点许多的英国评论人士在当时都意识到了。只是在英国于1942年2月将新加坡拱手让给了日本——它在远东的战争的低潮——之后，英国才最终默认了这些条款。

美国国会通过的名为租借法案，英国议会批准的叫互助协定，这两个国家普遍使用的叫法采用了这两个大不一样的名称。对美国国会来说，这部法案是一笔投资，它的回报将在战争结束后产生，取决于随后的谈判而表现为有形和无形的两种形式。对于英国的领导人——他们中的大多数似乎已经被说英语民族之间的和谐这个观念所深深打动——而言，美国的国家利益仅仅构成了超越国家界限的这种更为广泛的说英语民族自我利益的一部分而已。不管怎么说，对于如何最终清算租借账户从来也没有说清楚，甚至在战争即将结束的那些日子里也是如此。

1945年的上半年，随着战争行将结束，外交关系委员会发表了一份题为《多国经济中的美国》的研究报告，在这份报告中，撰写有关租借法案的经济层面这一章的阿瑟·盖伊（Arthur Gayer）得出如下结论：“我们尚不清楚总统心里想的是什么样的条件，还有，按这些条件进行清偿是否可以被民众舆论和国会所接受。”⁽¹⁵⁶⁾他警告说：“由于美国国内的政治压力”，可能会有必要“要求外国在政治和其他方面做出让步，以此补偿我们拿不回家的固定金额的分期付款。较好的安排是把租借的清偿与债务国方面同意实行对所有国家都有利的经济政策——遵循主协定第七条的路线——联系起来。不过，有理由质疑第七条对于这样的讨价还价提供的是依据亦或是权力。同样值得怀疑是提议是否能够得到实际执行。比如说，我们是不是准备好去说：只有债务国同意某个国际公约，我们才会取消它们因租借而产生的义务？或者说只有削减它们的关税我们才会这么做？我们是否准备按第七条看来所要求的相应削减我们自己的关税？如果我们不这样做，债务国是不是会有道义上的义务做出单方面的贸易让步？不管怎么说，必须要谨慎从事，避免以下情况的发生，即我们援助过的国家指责我们向它们施压而取得单方面的让步。”⁽¹⁵⁷⁾

但美国从一开始就试图获得单方面的让步，在战争结束后它仍将继续着这一战略。它还拒绝了英国提出的对租借进行回溯的要求，而这样做本可以帮助英国收回它在租借项目开始之前对美国做出的巨额支付。

英国的目标很明显的是恢复它在1938年时在世界上的地位。而完全相反的情况发生了，这说明英国有多么的绝望。根据“逆转租借”的规定，在1943年的夏天，当时英国仍处于以美元储备支付它于租借之前在美国签订的36亿美元合同的款项过程中，它就向美国军方提供了它在1940年获得的50艘残旧驱逐舰，用以交换它对西半球海军基地所拥有的权利。它还向美国提供了从它的殖民地那里得到的大量原材料和食品，包括橡胶、大麻、铬、石棉、茶叶、椰子油、可以及美国政府机构此前购买的许多其他材料。英国为这些商品向其殖民地支付的款项，成为了不断堆积在伦敦的英镑逆差的一部分。此外，英国“供应了从1942年6月1日到1944年6月30日美国陆军当时在欧洲战区所需要的全部供给和设备的百分之三十一……英国全部建筑和施工工人中几乎有三分之一都受雇于这个项目”⁽¹⁵⁸⁾。很明显，英国承受着名义上是租借法案的基础的“同等牺牲”原则所带来的重负。

美国从其租借项目中获得的净收益不完全是来自于英国。“中国人把他们从我们这里购买的P-40驱逐机的残存部分，全部作为礼物还给了我们”，还从他们短缺的储备物资中拿出汽油供在美国第14航空队（飞虎队。——译者注）使用。⁽¹⁵⁹⁾

国会通过的首个租借法案为期两年，按规定于1943年的3月份到期。随着美国的参战，出现了这样一种选择，即美国将这种安排转成对其盟国的直接赠与。作战部长亨利·L·史汀生提醒国会，英国在其漫长的历史中“从未以贷款的形式向其盟友提供经济援助，而总是以补助的形式进行的。”⁽¹⁶⁰⁾但美国对其美国的武器支援继续在租借法案项下以偿还为条件，而不是作为盟国资源的共同分担。

在《租借运作的第五次报告》（1942年6月15日）中，罗斯福总统赞成这一原则，即“任何国家都不会从其盟国的战争努力中渔利。战争的经济成本将按照同等牺牲——就像同等努力一样——的规则进行分摊”⁽¹⁶¹⁾。不过，很明显，一如在“一战”时那样，“同等牺牲”原则更多针对的是其他盟国而不是美国。罗斯福并非认真地对待这个原则，而是抛弃了它。

在他于1943年8月25日向国会递交《租借运作的第11次报告》的信函中，罗斯福对于非严格清偿的条件做出了规定。“在通过及续展租借法案的过程中，国会清楚地表明，美国不希望新的战争债务危及即将到来的和平。胜利和可靠的和平是唯一能偿还我们的方式。”但是，到了9月7号，他断然否定了这种观点，声称他实际上从来没有看到过这封信，他那个时候在魁北克，实际上与租借报告一起递交的那封信被搞错了。“总统说，（信里的）那些话包含了真理，但它是对真理的浓缩，可能会导致误解。它只有一小部分的真理。它说没有债务，但什么是债务？总统问道。它是否要以物品来偿还？他进而指出，正如信中所说，它没有对情况做适当的考虑。”他的看法“和大部分其他国家的看法是它们要偿还所有它们能够偿还的。”⁽¹⁶²⁾

事实上，到了1943年的12月份，财政部长亨利·摩根索和哈里·迪克特·怀特（Harry Dexter White）在强调说，英国的储备“已经增加得太多了，英国现在要以现金支付租借账户上供应给它的部分物品了。当英国官员指出需要为战后时期保留足够的储备时，摩根索向他们保证，英国的战后需要会在以后通过专门的措施来加以满足”⁽¹⁶³⁾。

国会的领导人们对英国同样苦苦相逼，如果说不是逼得更厉害的话。乔治参议员，参议院对外关系委员会主席，试图对租借法案做出修订，要求英国以英帝国的橡胶和锡资源向美国提供留置权。当时是参议院战争调查委员会的头头的哈里·杜鲁门，在1943年的11月份要求“战后要把租借‘逆转过来’。宣称‘租借的目的从来都不是作为将盟国的战争成本转嫁给美国的手段，’这个委员会提出，如果受益国家无法以美元进行偿还，它们可以将它们在国际上所持有的资产，如石油储备和储藏金属，部分地转移到这个国家”。

例如，如果英国不能就它所需要的石油而向我们支付美元，而且因为运力短缺或其他情况，不能从它在亚洲、南美和荷属东印度所控制的石油资源那里采购它所需要的石油，那么就应考虑，它是否可以转让给我们它对相同价值的外国石油储备或者由英国人持有的公司有价值证券——这些公司对此等储备拥有所有权——所拥有的所有权，由此支付从我们这里获取的石油……还应注意这样一种可能性，即获得对英国在英国之外国家所拥有的镍、铜、锡和铁资源储藏的权利，以及作为现在提供给俄罗斯的租借物品的交换、在战后取得来自它的锰的权利。⁽¹⁶⁴⁾

租借由此要变成美国实现控制英帝国在经济上最具生产性的资产——它的原材料资源——的一种手段。

“同等牺牲”原则，它在名义上构成了美国在参战后对其盟国提供经济和军事援助的基础，除了它不应“对商业造成负担”之外，被置于模棱两可的境地。欧洲只能希望这意味着美国会降低其关税，会向其盟国提供资源，帮助它们实现恢复，并且在这个过程中帮助它们成为供美国出口的繁荣的市场。但是，所有的主动权都掌握在美国手中。在英国和美国其他盟国的外汇储备枯竭之时，它就开始向它们借出资金，而对于这些国家金融状况的任何改善到摆脱枯竭，它都理解为以美国人民为代价从战争中获利。“如果严格地遵循了‘同等牺牲’这一哲学，就不应该有对这些储备适度增加的反对了”，加德纳指出。“事实上，为了要实现这样的‘同等’，原本肯定是要要求提供无偿援助的。但直到战争的最后时刻，美国政府都一直不断地施加压力，迫使英国的储备不会远远超过10亿美元。作为有资格获得租借物品的条件的这一‘掏光家底’原则，部分是由对‘讨价还价能力’的关注所引发的，对此我们此前已经注意到有些政府官员表示出了相同的关注。因为将英国的战时储备压得越低，英国对美国战后支援的依赖就越大。而他们的观点是，这种依赖越大，美国对多边贸易的见解就越有可能被接受。”⁽¹⁶⁵⁾

美国在这一战略上的成功从下面的对话中反映了出来，这段对话发生在1945年众议院针对《贸易协定法案》（Trade Agreements Act）举行的听证中：

努森（Knudson）先生：我注意到丘吉尔先生的一句话，他说他们对帝国特惠制的改变不超过我们对关税的废除。你是怎么看的？

克莱顿（Clayton）先生：嗯，智者往往会改主意的。(166)

罗斯福总统在1942年2月给予邱吉尔的保证就不过如此。但是，这还仅仅是个开始。

特别让英国感到焦虑不安的是租借协定的这样一项规定，即敌对状态结束后，盟国必须以现金支付仍在源源运来的所有美国资源。在战争中用掉或毁坏的租借物品将会予以冲销，但对其余的资产和战后多余的物资，则应按此前协商一致的民用物品的战后价值进行支付。对于固定的装备，如机场和空港，将由它们所在地的政府加以保留，但要根据它们在战后的民用价值进行支付。即使如此，还有进一步的限制。“对多余机场的处置，要按照针对互惠航空权的双边协定谈判来进行。确保美国航空公司取得对由美国提供的导航援助、通讯和天气预报设施非歧视性使用的服务协定，是作为多余资产出售的一部分进行谈判的。”(167)

意识到英国需要以少量的金融生存能力来进入战后时期，罗斯福在1944年9月的魁北克会议上向邱吉尔承诺，在他所称的第二阶段——打败德国和打败日本之间的阶段——的第一年会向英国提供约60亿美元的特别租借援助。不过，罗斯福的这一承诺，再加上一个月后由凯恩斯在华盛顿提出的英国要求获得重建援助的正式提议，“引发了猛烈的反对，迫使总统只得退却……租借承诺让赫尔感到特别地愤怒。他抗议道，罗斯福答应帮助英国却不要求贸易上的让步作为回报，是‘将诱饵拱手相让’，它粉碎了赫尔一生追求的实现贸易自由化的理想……面对着这样的反对，罗斯福退让了，而英美之间在11月下旬的谈判中所最终达成的安排与魁北克承诺已经相去甚远”(168)。

美国反对让自己在第二阶段受到任何既定援助金额的制约。而事情的发展是，“对日作战的突然结束给予了最后一击。英国人原来指望对日战争持续至少一年：‘日本人不会让我们失望’是白厅在1945年的常见表述。但原子弹粉碎了他们的希望。日本人刚刚出现投降的迹象，杜鲁门政府就开始准备对租借进行清算。8月13日，陆军没有等总统下达通知就停止了向英国运送军需品。四天以后……杜鲁门没有首先咨询英国人，就下令在日本宣布投降日终止所有的租借，‘目的是为了针对国会的最大善意可以得到兑现’，而对于任何指责它滥用国会授权的说法，杜鲁门政府做了自我保护。英国历史学家们写道：‘几乎没有任何的过渡期，没有时间来恢复遭到忽视的生产车间或者增加储备或者扩大出口生产，英国就径直陷入了第三阶段的严酷困境之中。’”(169)

美国和英国之间200亿美元的租借账户并非简单地在战争结束后予以取消。60亿美元的多余物资和遗留在英国的租借物品作价5.32亿美元转让给了英国，对于仍在运输途中的租借物品又另外要向英国收取1.18亿美元。这造成英国需要支付的余留租借物品达到6.5亿美元，这笔钱显然要拨款偿付。

加德纳声称：“从美国政府的角度来看，这是空前慷慨的结算了。”(170)但是，它比英国全部的外汇储备还要多，因此它在一个特别让人不舒服的时候对英国的未来构成了负担。“自1939年9月到1945年6月，价值45亿美元的英国对外投资或者被售出，或者返回了英国；与此同时，外国人在伦敦积聚起了价值140亿美元的被冻结英镑余额。净运输损失几乎是战前英国吨位数的三分之一。很明显，英国的国际收支再也不如从前了。要支付战前水平的进口，出口以数量计算必须要增加百分之五十到百分之七十五……随着租借的结束，英国人面临着凯恩斯爵士所称的‘恰恰是我们曾希望避免的那种贸易中断的前景’。……英国人在商谈之初就要求给予他们赠与或无偿援助，但这一要求马上遭到了拒绝。不管美国官员对这个要求有什么看法，他们的判断是国会不会接受它。”(171)

盖伊对租借项目的评价是：“在1941年所盛行的政治环境下，租借安排是挫败轴心国的了不起的权宜之计，但它有可能会留下极为复杂的清偿问题，除非得到圆满的解决，这些问题也许比上一次战争的盟国间债务问题给世界造成更大的痛苦。”(172)事实上，英国欠其殖民地的英镑债务是战争债务，它们与“一战”后盟国间债务的商业债务性质具有相同的神圣性。这些债务代表了英镑区从对英国的出口中接收的原材料和粮食。它们还代表了英国部队在埃及和印度的维持成本，以及为印度军队在外国领土上作战提供资金的成本。它们甚至代表了美国自己在印度、埃及和其他英国殖民地的美元开支。“由于曾经这么长时间都是英国的债务国，印度决意要利用本国对外经济的这次改运，要求联合王国全额偿还。”(173)英国再次因为获胜而成为了战争债务国。

英国贸易委员会（British Board of Trade）似乎将其英镑债务看成一种手段，以此诱使外国以被冻结余额购买英国的出口。这一战略的鼓吹者没有意识到的是，这会降低英国的生活水平，因为英国劳动力生产的产品要被运到海外消费，而不是保留在英国国内。

对英国而言关键的一点是，美国政府强调指出，战时的租借支援必须随着敌对状态的结束而停止。在租借法案的一份1945年4月的修正案中，国会禁止总统承诺提供“战后债务减免、战后恢复或战后重建。”特别强调的是并不认为战后恢复是第二次世界大战成本的组成部分。但如果要免除美国政府根据“同等牺牲”的原则所需承担的与英国一起分担的成本——分期偿还战争期间形成的英镑余额，这样做是必需的。实际发生的，是英国和其他国家又一次无望地成为了美国的债务国。美国的“保障美国利益”原则事实上极度扩大了自己的利益。

在1944年和1945年年间进行的对美国战后政策的讨论中，美国政府要求偿还盟国间债务和提高美国关税壁垒、从而导致“一战”后盟国的破产这一点得到了承认。达成的共识是不能重复这种做法了。在1942年9月3日发表的一篇演说中，罗斯福宣布：“我们因我们过去的错误而得利。这一次我们应该知道如何充分地利用胜利。”这一次美国政府要以更加开明的方式征服其盟国，要求它们做出属于法律和政治性质的经济让步，而不是徒劳无功地要求它们偿还战时贷款。

这一新型战后战略要求确保而且确实确保了美国出口的外国市场，还为美国投资资本获得了欧洲的生产原材料的殖民地。尽管罗斯福曾经保证过不会这样做，但根据租借协定以及美国战后首笔大额对英贷款的条款，英国被迫放弃了帝国特惠制并向美国的竞争开放其所有的市场，而英国在这个时候正极度需要这些市场来为其英镑债务提供资金。最重要的是，英国被迫解冻其殖民地和其他英镑区国家在战时积累起来的英镑和外汇盈余。英帝国内各国的这些战时债权的成本将由英国自己负担起来，而不是由盟国一起来承担。同样重要的是，这些战时债权将不作为只能购买英国和其他英镑地区的出口的“被冻结”盈余，而是可以自由购买任何国家的出口。在战后的条件下，这意味着它们在很大程度上将用于购买美国的出口。

印度持有英镑盈余的最大部分。这些盈余主要是因为战时对英国的出口而形成的，“还有一部分形成于美国在那个地区的军费开支而产生的美元外汇。这样取得的美元外汇被移交到了英格兰银行的外汇池中，用以换取英镑盈余”。1945年12月的英国贷款协议——它刚好在国际货币基金组织和世界银行的协定条款生效前签署——规定“美元将不再保留在伦敦外汇池（London Foreign Exchange Pool）中。”因此这些美元可以用于美国的出口。

此外，根据英国加入国际货币基金组织的条款，英国不能对英镑进行贬值从而降低这些盈余的外汇价值。英国的负债由此得以最大化——美国从这些盈余现在所代表的流动性蓄水池中获得的收益也是如此。战后政府间银行机构的一位主要理论家阿尔文·H·汉森（Alvin H. Hansen）警告说：“如果不建立起国际货币安排，民族主义政策造成的摩擦将会加剧……英国领导下的局部国际货币联盟能够为其成员提供多边结算。但这样一个英国联盟必然会寻求实现其收支相对于美国的平衡。英镑区联盟成员国之间的多边贸易将通过牺牲美国的贸易而增长。这反过来会招致美国建立它自己的美元区，利用对外借贷作为建立美元区的有利武器。”⁽¹⁷⁴⁾

英国放弃了它冻结这些盈余的权利，从而放弃了它的选择，同时让美国得以充分利用其黄金储备，以此为基础向购买一般化的（主要是美国的）出口发放战后借贷。一击之下，英国强大的经济力量崩溃了。作为敌人的德国在两次针对英国的战争中所没能做到的，美国作为盟友却很轻易地做到了。

第五章 布雷顿森林体系：美国政府金融资本的胜利

（在适当调节的殖民贸易制度下，英格兰）宛如高悬在其殖民地天空中央的太阳，不仅会给殖民地带来生机与活力，而且还能从这些地方获得利润；实际上它这样做是完全正当的，因为从此以后，它的舰队和军队被频繁派往这些地方保护它们，费用是由这个王国的居民支付的，而这些地方的居民，除了从发动这场战争以及宗教信仰、自由和财产不受侵犯这些预期的好处中获得与我们相同的利益之外，他们几乎不承担任何费用，不过，可以而且应该通过既合理又可行的心肠强硬的手段，找到让他们承担更多费用的方法。

——约翰·加里（John Cary）：《论英格兰这个国家》

（布里斯托尔：1695年版），第70页以下。

“二战”后世界经济演进的路线，是由解决了欧洲欠美国的重建债务的盟国间金融协定所决定的。针对这些协定的谈判，将冲突从战场上转移到了外交家的会议室里。盟国与轴心国之间此前的角逐让位于盟国彼此之间的竞赛，而美国则从这场竞赛中胜出。

第二次世界大战邻近结束时，盟国集体的自我利益在一开始是开明的。除了苏联以外，没有一个盟国希望战败的轴心国受到任何形式的战争赔款的重压。因此，美国外交家面临的问题是，如何让他们国家的盟友既继续购买美国的商品和服务，又在德国不做战争赔偿的情况下偿付它们各自欠美国的债务。

“二战”后美国的开明体现在这样一个事实，即这一次它没有让其盟国面临没有能够为其战后债务提供融资的制度的境地。它带头组建了国际货币基金组织和世界银行，以此取代德国的战争赔款；作为一种机制，它们为盟国提供了制度化手段，维持它们对美国产品的需求并保障国际关系中黄金的纪律。正式的机制建立了起来，允许在以比“一战”后更为健全的基础上持续不断地从美国借款。美国借贷能力的基础是其货币黄金储备的扩大。

因此，“二战”后美国政府间借贷的巨额增加，其起因和国际背景与上一次的战后时期是大不相同的。这次不仅没有大量军备债务或战争赔偿需要偿还，而且在1948年到1951年年间通过联合国善后救济总署（UNRRA）以及在1946年到1948年年间通过马歇尔援助计划，美国政府提供了巨额的无条件经济援助。为了防止两次世界大战之间的经济战再次出现，它带头倡议组建了联合国和布雷顿森林机构。它强烈要求对自由放任的国际经济制度进行控制，并要求世界回到它自己在1934年所放弃的金汇兑本位制上来。

还在“二战”之时，它的外交家们就已经认识到，鉴于美国在经济上至高无上的地位，更为开放的国际经济不会损害美国的经济，但会将其他非共产主义国家的经济活动联系起来，形成一种美国的卫星国关系。在可以预见的将来，那些依赖美国资源流入才能进行重建的国家不太可能对美国的国内政策进行干预。另一方面，美国的影响力扩大到其他国家这种相反的情况才是明显可能的。因此，虽然美国在第一次世界大战后认为国联威胁到其国内主权从而对它进行了抵制，但是它现在已经不再担心多边主义了。很显然，战后国际经济越是开放和相互联系，美国外交在整个世界上的力量就会越强大。

最重要的是，如果不建立新的机构推动偿还、特别是以可兑换外汇进行的偿还的话，美国政府就不向欧洲和其他国家提供单边信贷。1944年在布雷顿森林建立了两个新的银团，作为永久机构对政府间金融和债务进行管理，外国政府持有一定股份，但不足以与美国持有的占据优势地位、可行使否决权的股份相抗衡。因此，除了便利它们自己的债务的清偿外，这些国家对控制这些机构中资本的运用几乎无能为力。这样，美国的政府信贷就将其他政府的资金吸纳到由美国的政策制订者所管理、由美国政府所控制的国际卡特尔当中。

假定这一次美国想让其贷款得到偿还，这就是做这件事情的恰当办法。因为欧洲的战后借款主要是为重建融资，所以只要融资的项目有助于恢复欧洲的盈利基础，并且能够逐渐形成在不断提高的国内消费水平之上产生的出口盈余，那么这些借款就是自我分期偿还的。因为这些贷款是用于生产目的的，而且因为为确保平稳处理外债清偿而建立的这些机构是多边的，所以美国的政府间借贷的可行性就得到了极大的增强。美国对外国经济政策和政治决策的影响也是如此。

从其在一战后要求盟国做出清偿中，美国并没有真正获得持续的外交优势。它发现它自己尴尬地持有着可疑的债务工具——它认为它们是不可兑现的债权，从来无法就它们与各国分别地或者就它们可以换回什么展开谈判。但是，“二战”后美国对欧洲政府的借贷，却伴随着类似于规模巨大的多边道斯计划的东西。国际货币基金组织和世界银行能够推荐具体的政策，由这些机构的成员国政府出于世界金融稳定的目

的而加以执行。这样的金融稳定被视为按照美国的需要和能力而对外国经济生活进行的扩大和调整。因此，美国的政府债权得以在世界经济主导这一稳固的制度大厦中实现其正式化。

其结果是，尽管美国针对欧洲和其他国外地区的政府债权一如“一战”期间和“一战”后那样迅速增加，但却没有出现世界金融崩溃的早期征兆。1914年到1924年年间，美国对外债权的总额增加了191亿美元，其中的117亿美元是因盟国间债务而由美国政府享有的针对外国政府的债权。在1945年到1955年之间，美国的对外债权和投资再次增加了190亿美元，而且这一增加额中的大部分——约有110亿美元——又再一次的是美国政府对外国政府的债权，其形式为双边借贷以及美国对国际货币基金组织和世界银行的出资。⁽¹⁷⁵⁾

不过，这一次对欧洲偿还这些借款的管理是这样一种方式，即欧洲的偿付没有造成国际流动性的枯竭。偿还世界银行和国际货币基金组织的贷款被重新利用起来，用以补充这些机构的可借贷资源，而不是简单地注入美国经济。这样，政府间资本的一个蓄水池就得以维持，以国际贷款银团的形式成为世界外交的一个至关重要的机构。它被美国政府用来实施世界范围的“门户开放”政策，并推动对殖民地性的势力范围的打破。国际货币基金组织、世界银行、关贸总协定以及美国的对外援助项目，成为了在政治上增强美国经济力量的一套正式的制度。

甚至在美国于1941年宣战之前，特殊利益集团的代言人就对这个国家战后的经济和政治战略展开了辩论。珍珠港事件发生后，在国会的听证会上，在讨论政策的小册子中，在公众集会上，在官员的讲话中，在无数的期刊文章和书籍中，对这个问题做了详尽的讨论分析。⁽¹⁷⁶⁾这些讨论对战后美国政策的目标和战略达成了广泛的共识。

美国所有集团的一个共同目标是避免因缩减公共开支导致战后萧条。1945年的共识是，需要6000万个工作岗位才能实现充分就业。如果没有足以创造这些工作岗位的有效需求，而且如果没有支撑相应的企业投资的资金，美国政治就会左倾。因此充分就业是美国的国家利益，无论它对单位劳动成本和美国产品在世界经济中的竞争性定价会造成什么样的影响。

为各利益集团所同意的是，美国进入外国市场是美国实现充分就业的前提条件。最为明显的市场是遭到破坏、现在正处于重建阶段的欧洲。国家规划协会1944年的估算是，美国的年出口需要达到100亿美元才能确保充分就业，其中特别是产出在战争期间有巨大增长的制成品和重工业产品。这一大致的数字得到了参与讨论人士的普遍接受。它代表了在美国现有的固定资本投资形式和目的下，仅仅服务于国内经济的美国私人部门所无法提供的市场需求。没有人认真考虑过由联邦政府以军用或民间开支来提供这些需求。公共事业振兴署（WPA，1935—1943年。——译者注）的时代已经是遥远的过去，而作为稳定器的军事开支仍要有几年才会出现。

如果其他国家将它们的经济与美国隔绝起来，那么美国的出口生产就会受到制约。首先是英国，它是美国扩张主义最大的一个障碍，它的关税特惠制必须要加以废除。其次是欠发达国家，总的来说它们在战争期间被迫进行了工业化。欧洲和日本也存在着实现商业上的自给自足的政治压力。正如商务部对情况所做的总结：“在两次世界大战期间，特别是在大萧条期间和在此之后，其他国家积极地采取了工业化和自给自足的政策。由于被迫扩大国家的生产活动和生产能力，这一趋势在当前的这场战争期间得到了有力的强化，并有可能造成我国特定产品的某些出口渠道的永久丧失。”⁽¹⁷⁷⁾如果要增加美国的出口的话，这种情况就必须不允许它发生。

如果其他国家的金融资源在战后的世界中出现了枯竭，而且如果不通过美国进口原材料和其他商品或者通过新的美国私人投资而提供新的资金，那么农产品的出口看来很可能将是首先出现减少的。

美国与其他国家之间低水平的交易量，不可避免地会导致外国对贸易的限制和对金融的控制的永久化，还有其他国家之间双边安排进一步将美国排除在外。外国的需求将不会针对我们所有的出口商品而均匀地分配，而是首先针对实施经济重建和发展项目所必需的那类商品。如果没有相对充裕的美元供应，从而实现较大程度的自由，那么对于它们手头可用的美元用于哪些用途，外国政府将会坚持进行有选择的控制。

尽管工业的各分支，如机械和机械工具、汽车产品和飞机，将取决于外国市场在多大程度上吸纳它们扩大了产出，但农业的利益具有特殊性。与我们的制造业商品所具有的显著技术优势相比，农产品不那么容易建立起这样的地位，而且一般来说农产品面临着外国市场上来自其他供应渠道的激烈竞争……除非是在大批量国际交易的框架之内，否则美国的农业是没有希望恢复并保持超过战后救济这一明显需要之外的对外出口渠道的。⁽¹⁷⁸⁾

这份研究报告进而指出：“有两种主要的途径取得（大批量国际交易）这个结果，而这两种途径并不是相互排斥，而是很自然地相互补充的。一种途径是美国资本重新流出，另一种途径是采取积极措施，允

许更多的进口。”报告推荐美国直接对外投资，说它是“美国私人资本最有前途的出路”，特别是因为支撑美国在海外建立企业的赢利动机往往会“保证它们的生产效率，而外国政府申请的贷款却不受制于这个标准”。报告也推荐与外国人一起建立合资的外国子公司。“这一权宜之策可以起到对由外国资本注资的企业进行‘国有化’、减少所有权缺位常常造成的摩擦的作用，从而可以遏制财产充公的倾向以及各种形式的税收和其他歧视。”⁽¹⁷⁹⁾

为了预防各国在重返和平后采取保护主义的措施，美国的外交家们试图以对外援助诱使其他国家坚持自由贸易、稳定的货币平价、对美国粮食和工业出口的普遍依赖，以及向美国私人资本开放它们的投资市场。美国要求欧洲和亚洲都实行“门户开放”政策，目的是让美国的生产者能够享有海外扩张的自由。经过一个短暂的过渡期之后，就不能允许再有保护性关税、配额、或者如竞争性贬值、多元汇率、双边结算协定和冻结货币这样一些金融壁垒了。战后的世界必须要逐步采取固定平价和对外开放本国市场的规则，其目的是让美国的生产者能够适应平时时期的出口生产，并让其他国家按照美国的生产和出口能力来调整它们自己。

美国已经知道了把它作为世界债权人的地位玩得过火有多么地愚蠢。它不能采取过分成功以至造成其他国家破产的商业政策，因为这只会迫使这些国家实行报复性的贸易政策和投资政策，从而妨碍美国对世界经济的长期渗透。美国的企业和出口商要能够对它们所希望的生产线进行贸易和投资，就只能对某种收支上的互惠做出保证。如果不能通过增加对外投资和/或提高美国进口，在私人部门的账户上提供这种收支互惠，那么就要求它或者是以对外援助或者是以军事开支的形式在美国的政府账户上提供。事实上，鉴于国会在除关乎国家安全之外的大部分事务上具有追求狭隘的自我利益的传统，后一种做法从政治的角度来看可能会较容易做到。

考虑到国会具有保护主义倾向——特别是事关特殊的地区利益之时——这一事实，向世界供应美元的理想途径似乎是美国在海外直接投资。因此，国家规划协会的斯泰西·梅（Stacy May）1943年在众议院作证时说：“我们将在战争期间积累起大量的资金、战争债券、储蓄存款等。所以我认为美国将有巨额的投资资金。”⁽¹⁸⁰⁾

人们认识到，对于美国私人投资资本没什么兴趣的领域，需要由美国政府来提供资金。在1942年的一次新闻发布会上，罗斯福总统在论及他对其他国家的战后计划时宣布：“当然，我们会救济它们。为什么？……这不仅出于人道主义考虑——除非你想这样做，否则没必要强调这种考虑是有道理的，而且还是出于我们自己的皮夹考虑，以及从我们避免未来战争的角度来考虑。”⁽¹⁸¹⁾

要达成这些目的，就需要有两类机构：一类防止欧洲和美国可能重新回到20世纪30年代的那种民族主义的贸易和金融做法，另一类向其他国家提供贷款和其他经济激励，足以让关税削减对它们显得有吸引力。欧洲和亚洲需要放弃经济自给自足的观念，并通过加入适当的国际组织预防它们又回到这些政策上来。

因此，美国的工业和农业提供了欧洲战后重建和增长所需的实物资源，而美国政府则提供了资金。因为“除非比过去更经常地供应美元，否则要求取消各种限制和控制——它们的主要目的是保护其他国家的国内经济免受外部冲击和压力——是既不公平又不明智的”⁽¹⁸²⁾。作为回报，其他国家开放其经济，形成对美国生产者的依赖。紧缩不是一种可行的政策。它会造成长期的贫困、失业，而且很有可能大部分国家都会出现政治上的左倾。

欧洲很开心地从美国政府和新建的国际借贷机构那里借入了资金，购买不断增加的美国出口。结果是1945—1950年间美国年平均贸易顺差有35亿美元。到了1950年，美国实现了出口总额100亿美元的预定目标。

战后的欧美金融关系机制因此与“一战”后的情形形成了鲜明的对照，“一战”后的环流是从美国私人部门经过欧洲各国的政府，再回到美国政府。“二战”后再次建立了环行的投资和贸易关系，但这一次欧洲各国的政府是直接来自美国官方机构和世界银行、而不是美国私人投资者那里借入资金。这些资金用于支付美国私人部门的出口商，而不是付给美国财政部。美国政府这一方最终从私人部门那里——通过税收和出售政府债券——取得其资源。因此，资金在世界经济当中的净流动是从美国政府流向美国出口商。此外，“二战”后的欧洲主要是为实际的商品和服务、而不是为了战争赔款或盟国间债务而向美国进行支付。

指导原则因此是这样的：确保战后美国政治稳定所需的充分就业、经济稳定的社会，要求美国出口有不断扩大的国外市场。其他国家——其工农业的劳动生产率不如美国——不许以关税或者对货币的操纵来抵消它们在劳动生产率上的劣势。为了防止它们采取抵消措施，美国带头组建了国际货币基金组织和世界银行，前者是为了确保战后的固定汇率平价制，后者则作为其他国家加入基金组织的一种经济激励。任何希望加入世行的国家都要同意加入基金组织，并同意清偿其欠外国的全部当前和未来的、官方政府的和由政府提供担保的债务，从而支撑起政府间贷款体系。完成了这项任务之后，美国的外交家们又带头制定了国际贸易组织（ITO）的章程，这个机构后来让位于关税与贸易总协定（GATT），它的目的是推动世界关税的削减和协调国际商品协定。美国的援助为欧洲提供了战后重建以及经济和政治稳定所需的资源，在这个过程中保证了美国出口有不断扩大的市场。

作为美英两国为战后世界进行联合外交规划的产物，IMF和世行的构想是在1941年到1945年年间形成的。它们的章程规定，要在美国的自我利益这个框架内满足欧洲马上就要面临的战后重建需要，还要避免重蹈两次世界大战之间出现的那些金融问题，特别是货币和财政上的保护主义。尽管如此，这两个国家的利益从根本上来说是不同的。英国的状况是，它在短期资本账户上是世界的主要债务国，在经常贸易账户上则是主要的赤字国。实际上，它状况类似于“一战”后的德国，类似于德国的战争赔款的，是英国在军费和贸易账户上的长期赤字、高得难以应付的英镑余额以及即将出现的战后重建债务。

英国在1944年年底有近100亿美元的英镑余额，主要是欠印度、埃及和阿根廷的。这些存款实际上被冻结了起来，因为英国无法从其当前的生产中形成商业出口顺差。由于没有经常账户盈余，它也无法分期偿还主要是欠美国的较长期的债务。英国仍想维持帝国式的世界地位，而与此相关的成本可能会耗尽其私人部门形成的任何国际收入净额。因此，为了分期偿还其外债并维持其帝国的军事成本，就必须寻找资金的某种外部来源。否则，英国这些债务就会依然是债权国遭到冻结的债权，仅限于购买英国的出口，从而损害美国的出口。

面临着这个问题，英国派往布雷顿森林的代表们仍然试图获得国内自主权，采取扩张性的战后就业政策——尽管其脆弱的状况已经造成了种种制约。对于放弃其作为国际银行家的特权地位，英国甚至比放弃其帝国角色感到更为勉强。其国际银行家的地位让它成为了大量流入的短期流动资金的储藏地，而其私人投资者传统上转而将这些资金在海外进行长期投资，从而获得较高的回报率。为了向英国的战争努力提供资金，这些投资中有几十亿美元都已经卖掉了。因此可以理解的是，英国不希望将其剩下的长期投资变现后还给短期债权人，尽管哈罗德·威尔逊在几年后提出，如果针对英镑的挤兑停不下来的话，他可能就要这么做了。英国也不希望针对其人民采取收入紧缩政策。很简单，它希望享受作为银行家所带来的好处，但不承担相应的责任，也就是说，获得存款但却不需要在债权人要求支付时归还它们。

这样的态度导致英国在布雷顿森林的代表将他们国家所面临的两难境地描述为：或者满足其债权人，或者在国内采取紧缩政策。他们从来不提卖掉其剩下的数额仍然庞大的外国投资，也不提缩减海外开支。1944年5月23号，凯恩斯对英国上院宣布：“我们决心在未来让英镑的对外价值符合由我们自己的国内政策所决定的内部价值，而不是相反。”

实际上，这意味着英镑区的其他国家要按照处于赤字中的英国的经济政策来调整它们的经济政策。凯恩斯接着说：根据IMF的章程，具体而言就是“稀缺货币条款”（第七条），“对维持国际收支均衡的责任的适当分担，恰恰应该由债权国做出”。按照“稀缺货币条款”的最初表述，它要求有长期收支盈余的国家——最明显的是美国——让它们的债权余额在提议中的结算联盟中无限期地累积起来。到了这些债权余额高得无法处理的时候，可以把它们全部取消，或者可以通过某种的另外方式取消赤字国的债务。

鉴于英国存在着似乎永远都还不清的国际收支赤字，其政府希望从计划建立的国际货币基金组织那里支取大笔资金，又不产生对具体国家的欠债。这样做会让它免受对具体国家欠债可能会带来的政治责难。不过，美国坚持说，因为支取通货实际上是以个别国家——最明显的是美国自己——为代价的，所以这些信贷要以支取的实际货币而不是某种模糊不清的“凯恩斯国际货币单位（bancor）”来表示。这意味着美国之外的其他国家只能得到以美国在IMF中的出资份额为限的美元信贷。纽约联邦储备银行的约翰·H·威廉斯指出：“不可能合理的假设是，如果出现全世界对货币的需求都集中在美元上，美国可以同意其负债仅以结算联盟总规模为限的这样一种方案。”⁽¹⁸³⁾美国在布雷顿森林的代表因而强调建立一个按“基金”的字面意思理解的基金，而不是凯恩斯提出的“银行”，即各国货币的汇集池而不是一张空白的透支支票。

威廉斯教授对一开始的美国（怀特）计划和1943年的英国（凯恩斯）计划进行了简明扼要的对

比：“怀特计划要求建立一个国际稳定基金。成员国将其货币存入基金之中，基金进而着手提供每个国家清偿其国际账户所需的货币。凯恩斯计划要求建立一个国际结算联盟，联盟中不存入任何资金。作为代替，国际收支通过在联盟的账簿上借记付款国并贷记收款国而实现。”简单地说，它们是美国的银行存款原则与英国的透支做法之间的差别。按照后一种方案，“结算联盟本身不从事汇兑操作，而仅仅是记账”⁽¹⁸⁴⁾。具有讽刺意味但明显反映了收支赤字国的自我利益的是，一旦美国自己的经常账户在20世纪60年代陷入长期赤字状态时，美国就着手对IMF进行转型，创制了特别提款权，而特别提款权所依据的原则令人不禁想到了凯恩斯的建议。

对如何处理让英国感到烦恼不已的如何避免因追求稳定带来的僵化问题，美国在布雷顿森林会议上的代表们并不关心。他们关心的是如何推动战后贸易，同时还要保住黄金作为世界货币秩序的基础的地位。他们向国会介绍IMF和世行时，基本上依据的是这样的理由，即有必要让欧洲购买按预定目标达100亿美元的美国出口。助理国务卿迪安·艾奇逊在国会作证时说：

我们有世界上最大的生产车间。当其他国家在遭受破坏时，我们为了承担起战争的沉重负担，正在扩大这个车间。

将来有一个问题，就是如何让这个大车间有活干，如何让现在在里面工作的人或者从部队退伍的人有工作。

这些遭到破坏或需要发展的国家，让它们能够从可以生产它们需要商品的人那里购买，这很好，我们都会获利。⁽¹⁸⁵⁾

在这方面，《布雷顿森林法案》是1946年的就业法案的补充。用一位专家的话来说：“我认为，从所有的角度来看，我们投到基金里面的钱等于是出口补贴。”⁽¹⁸⁶⁾如果没有布雷顿森林机构提供的金融资源，美国就会被迫以直接捐赠的形式向欧洲供应这些出口商品。财政部副部长哈里·德克斯特·怀特（Harry Dexter White）在作证时说：“我们希望我们的出口得到增加，但我们想让其他国家有能力支付。”⁽¹⁸⁷⁾

它们还必须愿意支付，而且还不能让它们以反美主义为借口而拖欠支付。事实上，世行和IMF的一项主要作用就是将战后债务偿付导入美国，同时不因为债务偿付而引发反美情绪。这已经是导致美国官员在1939年到1940年提议建立美洲国家间发展银行的一个重要因素了。1942年，国务院派阿尔文·汉森前往伦敦，讨论在重返和平后建立国际开发公司的计划。“美洲国家间银行的股份将由各国政府所持有；每个国家在董事会里都有一个席位；投票权将按持股比例进行分配。”⁽¹⁸⁸⁾最后一个条件意味着美国将是主要出资人——同样的原则也为世行和IMF所采用。实际上，将从其他国家筹集资金，推动拉美对进口、主要是来自美国的进口的需求。

汉森的思路是这样的，作为消除国家之间彼此对立或对抗的一种手段，国际磋商和合作在世界事务中变得越来越有必要。“从这一点来看，将美国进出口银行变更为美洲国家间银行是很有意义的。”⁽¹⁸⁹⁾这不会改变美国政府仍然需要提供资金让其他国家来借这个事实。“不过，它会消除任何可能的指责，说美国是个狠毒的放高利贷者。美洲国家间银行会推动成员国的自律，避免美国独自一人承担起确保履约的重担。我们从过去的经验得知，各国对美国私人资本市场上发行的债券曾经毫不犹豫地违约。当然，对于美国进出口银行发放的贷款，它们要违约的话可能就要比较犹豫了。而且，这些贷款的记录确实无可置疑地好。对于它们和它们的邻国帮助承销的债券，它们要违约的话就要更为犹豫不决了。”

除了为其他国家提供购买美国出口商品的购买力之外，布雷顿森林会议还为更为自由的贸易奠定了基础。IMF的章程要求其签约国——英镑区除外，它被保留不动——不签订双边的货币协定，也不可以采取其他形式的保护主义政策。这一原则为后来的关贸总协定奠定了基础。按在布雷顿森林的美国代表团主席、财政部长亨利·摩根索的话来说：“因为它提供了稳定货币的方法，所以货币基金……根除了采取进口配额、歧视性关税和其他各种各样措施的借口，对于20世纪30年代各国之间友好的经济关系来说，这些措施增加了大量的麻烦。”⁽¹⁹⁰⁾

向欧洲提供用以购买美国出口商品的信贷给美国带来了政治红利，即让欧洲得以在政治稳定的背景下重建其经济。一名银行家在作证时说：“我相信，除非采取措施，否则那些国家肯定会出现持续混乱的状态，而且它们不可避免地会出现某种形式的极权主义政府，原因很简单，这是它们的人民能吃上饭的唯一办法。我认为，如果发生了这样的事情的话，除了对外贸易增加的可能性荡然无存，还会增加美国陆海军的开支，给我们造成的成本远远超过我们向基金出资所涉及的任何可能的风险……一国混乱的经济状况引发内战，而内战往往带来国家之间的战争。”米立金参议员（Senator Millikin）根据这一思想的意思对它做了重新表述：“随着极权主义的增长，我们自己的军事风险就会增加；因此，我们要在扩军备战等方面花费更多。”是的，这名银行家回答道。如果没有货币的稳定，“对外贸易量就不可能会大，而且军

事开支会增加很多”⁽¹⁹¹⁾。在这方面，美国对IMF的出资代表着政治补贴，其目的是遏制在20世纪20年代搅乱欧洲的那种恶性通货膨胀以及与之相联系的混乱状况。

一个与此相关的考虑是，利用IMF的资源让英国得以在一段时间里维持其高水平的海外军事开支，并且让它实际上得以在诸如缅甸和马来亚这些地方进行平叛战争，同时又不会完全动摇其货币和国内经济。

当然，如此运用帝国强权不是没有政治代价的。不管有没有IMF，英国都以一种特殊的方式变得越来越依赖美国，也就是英国政治家们已经如此频繁说起的含糊而并不确指的“与美国的特殊关系”，而美国的外交人士又不时否认它的存在。这一特殊关系的基础在于美国在IMF中的否决权。彼此的理解是，对于英国采取的给其国际收支造成不利影响的行动——为了扑灭肯尼迪总统后来称为“所谓的民族解放战争”所带来的威胁，并且作为美国政治一军事的一项独特功能而承担起对这些战争的镇压，这些行动英国不采取的话美国是要采取的——美国不会行使这个否决权。

对英国而言，最终的结果是对美国越来越依赖，而依赖的程度如此之大，以至实际上等于放弃了英国的自主权。英国在苏伊士运河以东的存在所产生的国际收支成本，迫使英国只得不断借债，并且依赖于美国在IMF中不针对它行使否决权。美国的支配地位因此有效地延伸到了英国。

布雷顿森林机构提供的金融资源，也使得欧洲大陆清偿其对美国不断增长的债务成为了可能。如果没有这些资源，在某个时候就只能要求延期偿付这些债务，这正如此前的金汇兑本位制导致了盟国间债务的延期以及大规模拖欠私人投资者持有的证券一样。由于向欧洲提供了继续清偿其债务的手段，美国政府得以保持其作为债权人对英国和欧洲大陆的控制。

布雷顿森林体系给美国带来的最基本的好处可能是这样的：通过提供国际金融资源来补充欧洲业已耗尽的黄金储备，这一体系让黄金——而不是某种有管理的纸币或商品货币本位制——得以继续作为国际金融的基础。1945年美国持有59%的世界黄金储备，到1948年这一比例又增加到了72%。丹尼参议员（Senator Downey）指出：“偿付黄金可以用作国际贸易的基础，否则除商业价值外它真的没有任何实际的价值。在这项伟大的事业中投入几十亿美元的黄金，我们只不过是试图拯救这些黄金本身的价值……除非黄金成为国际贸易的基础，否则它根本就是一文不值。”⁽¹⁹²⁾

到20世纪20年代后期，许多经济学家已经认识到了这个事实。外交关系委员会在1928年写道：“没有人（比美联储）对此知道得更清楚：美国黄金的价值源自它作为货币的普遍合法性，还有，因为金本位是一种国际惯例，所以作为世界上一半黄金持有者的美国，必须承担起守护这个本位制的某种角色。”⁽¹⁹³⁾

美国当局承认，在20世纪30年代和战时岁月里出现了黄金的不均分布，过度数量的黄金集中到了美国。但它们的第一愿望是保留这些黄金所体现的经济和外交权力，保住作为国际金融基础的美国黄金，并在此之上奠定战后经济发展的基础；与此同时，采取更为自由的贸易政策——国际黄金持有中的不均分布以及货币储备过度集中在一国国库中危及了这些贸易政策。IMF和世行的资源则减轻了黄金过分集中造成的影响，从而让金汇兑本位制的基本秩序得以保存下来，而与之一起保存下来的，还有扩大美国霸权所需的贸易和投资自由。

可以理解的是，美国希望其国内经济自主权不受干扰，在这一点上它与英国一样。出于这个目的，IMF和世行是按私人股份公司的思路进行组建的。美国仅不到30亿美元的出资额让它在这两家机构之中享有27%的投票权。随着其他国家对其货币的支取，这一比例最高时升到了33%。因为大部分决策要求有80%的多数票才能通过，美国因此在这两家机构中都持有否决权。英帝国作为一个整体控制了25%的投票权，因此也有否决能力，但鉴于英国对美国的日益依赖，还有，英国是否有能力在IMF做决定时将各个自治领国家的投票权集中起来，这一点也确实存在着疑问，所以英帝国的否决权是无法自动行使的。因此，实际而言，美国的否决权是独一无二的。

不难理解，作为世界上最主要的债权国和最主要的有经常账户盈余的国家，美国希望对其外交家们称为“稀缺货币条款”的第七条做出修订，使得它的规定不那么“苛刻”。在美国的坚持下，这一条款得以重写，这样，存在长期收支盈余的经济体仅仅是有义务听取IMF的建议，但没有必要按照这些建议去做。财政部副部长德克斯特·怀特1945年在这件事上的证词很能说明问题：

外国专家的有些提议想对货币变得稀缺的国家进行制裁，当然，他们心里想到的主要是美国……

美国技术专家的立场是这样的：我们不会考虑任何这样的制裁，我们也不会接受这种结论。在不同的时候，对不同的国家来说，卖比买多的原因是各不相同的，主要的责任也不一定完全是我们。可能我们要承担部分的责任，但也可能是其他国家的责任。某个国家要卖给我们鱼油，虽然我们不想买，可能是我们不想要这么多的鱼油，这么一件简单的事情不是他们强迫我们多买鱼油的理由。他们可能觉得，不管他们能卖什么，他们都能从美国买到无限量的外国商品。他们能卖的可能不足以对其他国家有吸引力。

各国之所以出现外国货币稀缺的状态，可能不是因为出口国家的错，而是它们自己过度消费的政策造成的。如果基金中的美元出现稀缺，那么错误肯定是我们的，对于这么一个假设，不管是暗示还是明确说了出来，我们说，我们是不能接受的。我们最终同意，如果任何货币出现稀缺，那么就写一份报告，写报告的那个委员会要有一名成员，他是出现稀缺货币的发行国的代表。我们希望保证报告的公正，造成稀缺的责任该是哪国就是哪国的，而且要对各种原因综合考虑。不仅如此，如果基金组织宣布了一种货币的稀缺，我们会同意要求基金组织将报告公开。我们认为，这么做是非常必要的，因为如果造成稀缺的原因一部分是由于美国的政治，那么我们觉得国会应该知道。如果基金组织赢得了威信，那么基金组织的报告就会有威信。如果基金组织的行事方法赢得了各国的信任，那么国会或者国会下面的委员会——包括你们委员会——就会拿到基金组织的报告，供你们检查它是否有价值。如果报告中提到的理由看起来是合理的，它可能就会影响到你们的政策，你们对它会加以考虑的。没有要求你们做任何事。你们所要做的只是对基金组织的报告加以考虑。

……基金组织唯一能做的——而我们非常同意加进这一点，而且我觉得这是件极好的事情——就是写报告……如果你们认为给出的观点是有道理的，它们确实说明和呼吁对政府的政策做某种修改，我肯定你们会很乐于采纳的。相反，如果你们觉得它们是错的，如果你们觉得它们扭曲了事实，我肯定你们同样会给报告适当的考虑。在这种情况下，你们会把它扔到垃圾箱里面。(194)

美国的目标因此是这些：通过由IMF和世行发放美元贷款，并通过确立世界范围的自由贸易趋势，从而增加美国按商业条款进行的出口；遏制欧洲潜在的政治上的以及可能的军事上的混乱；获得其战后对欧洲贷款的清偿；维持黄金储备，作为战后金融权力的基础；保留全部的国内自主权，采取美国想要的任何政策，同时针对IMF其他成员国可能想采取的行动持有否决权。仅仅以向IMF和世行出资30亿美元，美国就实现了这些目标。

从向欧洲提供了它本来无法得到的资源这个角度来看，美国追求这些目标的私利是开明的。美国的开明又是有限的，这体现在它没有推动IMF和世行走上正确的方向。建立这两家机构所依据的组建章程，作为兼具有政治意图和经济意图的文件，必须看待为它们取代了解决这一时期金融压力的其他可能性。例如，美国的战后计划没有免除欧洲与第二次世界大战有关的债务，而这样做本可以每年释放出约3亿美元，让欧洲用于购买进口商品和服务。相反，由于向欧洲提供了清偿其债务的资源，布雷顿森林机构让“二战”债务得以保留在账簿上。

这两份章程对于重新分配世界黄金储备也没有帮助。实际上，它们所起到的作用，是黄金在整个20世纪40年代余下各年里更多地集中到了美国。美国的战后经济发展战略要求欧洲把世界上新开采出来的部分黄金加到其储备当中，而且由欧洲自己采取某种途径，获得南美洲各共和国在战争期间积累起来的黄金结余中的相当大一部分，但是欧洲不能从美国拿黄金。在这个方面，它与美国在“一战”后的政策存在着显著的差别。自此以后，将是欠发达国家为了欧洲的利益和美国的黄金储备而受到压榨。商务部的经济学家们对这个政策做出了如下解释：

贷款手续费要由新债务国（欧洲各国）承担，主要是通过增加制成品的出口或者提供服务，如航运或旅游服务。直接向债权国——特别是美国——出口这些商品和服务，可能不足以偿付所有的债务再加上对新出现交易款的支付。针对生产和出口初级产品的国家，这些债务国有必要在经常账户上产生出口盈余，而美国和其他的债权国——它们以其国内生产供应它们所需的大部分制成品——则有必要形成等额的进口盈余。(195)

一位有利益关系的人士在国会作证时指出：“我们可以保持这种三角贸易并推动它的进一步增长。这样一种贸易对我们很重要，因为它让我们卖给欧洲的商品比我们从欧洲买进的要多出几亿美元——这些卖给欧洲的商品大部分通常是来自我国西北地区的农产品，包括小麦、猪肉、猪油等。这之所以成为可能，是因为我们从欧洲之外国家买入的商品比我们卖给它们的要多出几亿美元；我们买入我们的经济所需要的商品，特别是世界上大量的不具竞争力的原材料。正是由于我们购买了这些商品，这些其他国家才有了我们的美元去从欧洲购买，从而为欧洲提供了支付我们农产品出口所需的美元。”(196)

随着欧洲大陆逐渐增加了其对拉美的出口，拉美的黄金储备开始流入欧洲。欧洲开始用这些黄金购买美国多余的农产品和工业出口品。随之形成的三角形贸易流导致拉美的黄金储备几乎成了美国的财产。拉美的货币储备资产遭到了剥夺，实际上拉丁美洲变得欠美国的债务越来越多了。

在国际金融领域，布雷顿森林机构在确立真正的多边主义方面没有取得成功。在一开始，这些机构是作为威廉斯教授等人所倡导的关键货币本位制——它实际上是一种美元本位制，将所有其他国家结合成一个美元集团——的替代选择而推出的。1944年，当计划仍在讨论之中时，商务局（Bureau of Commerce）里一位名叫奥古斯特·马弗里（August Maffry）的部门领导指出：

按照关键货币方案的主要倡导者的设想，美国 and 英国一开始就要就美元与英镑之间的汇率达成协议。其他货币要同美元或者英镑相挂钩。美国、英国和其他主要的金融大国之间、这些国家与它们各自的卫星国之间要进行协商和合作。这个方案往往还加上了一项提议，即美国向英

国提供一笔大额（比如说50亿美元）贷款或无偿援助，并向其他提出要求的国家提供类似的援助，以此帮助它们偿还战争期间形成的债务，并从总体上恢复它们的国际头寸。不过，建议的提出者们认为，严格地出于稳定这个目的，可能几亿美元这样一笔相对较少的循环资金也就足够了。

对于货币稳定问题，这个方案提出的解决办法与提议中的基金组织所体现的解决办法之间有许多共同点。两种方案都认为，固定美元与英镑之间的汇率是建立起一个全面的汇率制度的前提条件。它们都将首要责任和权力给予了主要的大国。它们都规定要有以稳定为目的的信贷，而且它们都以贸易壁垒总体而言的大幅降低和健全的国内金融、经济政策为条件。实际上，如果关键货币方案得以充分形成，那么将会产生一个与基金组织的提议没什么不同的计划，这么说并不为过。

但是，提议中的基金组织与现阶段的关键货币方案之间存在着极其重要的不同之处。较小的国家在基金中享有重要的发言权，而如果仅仅在关键货币之间做出安排的话，它们就没有了发言权。基金计划中的多边规定阻止、而另一种方案似乎是怂恿经济集团——以及相伴而生的所有贸易优惠和排他性双边交易——的形成和永远存在。(197)

用一名记者的话来说：“通过观察政治领域中英美联盟与在旧金山起草的较广泛的世界安全计划之间的差别，就可以揭示出关键货币方案与布雷顿森林方案之间的差别。关键货币计划是一个货币联盟计划。当然，它不是排他性的，因为它鼓励其他国家将它们的货币与英美彼此合作建立的标准捆绑在一起。但它意味着其他国家如果要加入联盟，就必须符合英美两国规定的条件。”(198)

尽管如此，1952年后还是形成了经济集团。由于IMF和世行的资源不足以满足国际金融的各种需要，美元填补了缺口。通过其国际收支赤字机制，美国为世界提供了美元，从而以美国的印刷机而不是付出它自己的真实资源而获得了外国的资源。在这个意义上，任何储备货币都享有特权地位。抛开多边主义的华丽辞藻，布雷顿森林体系只不过是略加掩饰的英美关键货币体系。

很自然的会产生如下疑问：如果当时就意识到了这些问题，欧洲为什么还是选择加入基金和世行？答案可以很简单地找到，即这两个组织提供的东西好过什么都没有。美国银行家协会的简勒瑞尔·艾瑞斯（General Ayres）在作证时说：“不管我们同意什么，我肯定其他国家的人们也都会同意，因为他们知道这要涉及钱，而我们有钱，他们又需要钱。”(199)用第一国民城市银行的利昂·弗雷泽（Leon Fraser）（此前在1933年到1935年年间是国际清算银行的行长）的话来说：

告诉们的是44个国家表示同意。我认为更准确的说法是，三组到四组非常内行的家伙聚到一起写了份计划，然后把它拿给另外44名专业人士，说道：“这就是美国 and 英国所愿意容忍你们的。”

当然，鉴于这些谈判进行时世界的状况，这些人回答说：“当然接受，为什么不呢？”他们没有任何损失。他们指望着我们拯救他们的军事和经济，而且美国代表提出的任何有理性的建议在本质上都是可以接受的。(200)

英国是第一个同意美国建议的国家，接着是欧洲大陆，最后是欠发达国家。到了1946年年底，美国政府的金融资本已经实现了所有外国的与它自己的资本主义经济之间稳固的联系。通过增加外国政府对美国政府的欠债，美国所建立的金融和援助借贷机构，为当时看来似乎是永恒不变的美国战后国际收支盈余提供着资金。

由于其貌似自由主义的理想和方法，美国的政策让大部分自由贸易意识形态人士感到欢欣鼓舞。许多人曾认为，“二战”主要是这两方面之争：战后世界将由国家控制的、民族主义的社会所主导，还是由大致自由的企业制度所主导。战后经济制度确保了自由放任关系，这种关系要由美国贷款、投资和资源的大规模流动来提供资金。其他国家有可能会成为美国经济的经济卫星国。自由主义理论家们并不认为对市场的这种独裁将证明在本性上不是好心的。它的目的看来只不过是确保比较和平的国际关系，因为没有一个是资本主义国家会觉得退出这个“自由世界”联合体符合它的经济利益和政治利益，更不要说它的军事利益了。

除了这样一种情况，即紧迫的军事和政治考虑压倒了对经过改良的美国自由贸易观的遵循，退出三个至关重要的国际经济组织之中的任何一个，在事实上也是从另外两个中退出。没有加入三个（IMF、世行和GATT）中的任何一个或者是IMF和世行的成员但不遵守GATT的原则，也是明显不为所容的，除非是非常特殊的情况。南斯拉夫就是一个特殊的例外。它实行的是共产主义的国家指导经济，所以它无法符合GATT的自由贸易原则；尽管它鼓励其社会主义的工业企业之间开展一定程度的竞争，但自由贸易原则与它的国家经济计划观之间是不相容的。基于政治和战略考虑，南斯拉夫最终被接纳进了IMF和世行，但它却不是GATT的成员国。

但是，退出世行必然导致从IMF中退出，反之亦然。实际上，除了上面提到的例外情况外，GATT也是如此。从理论上来说，可以不要求IMF和世行的非例外成员国加入GATT，但在实际上，如果行使否决权不会危及其他更为迫近的考虑的话，美国在IMF中的否决权就能阻止任何拒绝接受GATT原则的国家向IMF和世行求助。不依附于IMF和世行的国家几乎肯定会发现、而不依附于GATT的国家有可能会发现它们被挡在西方的

市场和投资资源之外。

因此，任何国家追求经济完全自主的代价就是自我流放。面临着这样的选择，大部分非共产主义国家选择接受美国的计划就毫不奇怪了。

这一看上去的利益和谐，它假定的优点依赖于这样一个观念，即美元外交的商业规范有助于实现国际福利的最大化。自由的贸易和投资没有被看成与其他国家追求各自命运的自由相互冲突。实际上，为将外国政府和美国的目标协调起来，还做出了努力。因此，在其自由主义的制定者们看来，美国的战后战略是一个积极的计划，它满足的是各国集体和各自的经济利益和政治利益，其中不仅有美国及其盟国——在一开始还包括苏联，甚至也有战败的法西斯大国。它的目的是实现一个政治和经济上稳定的、充分就业的、因而也是和平的战后世界。

由此而形成的经济体系被认为是不断扩大而非静止的。美国的投资者和出口商将分享其他国家日益增长的财富。财富的增长将促成这些国家的政治朝着更为公平的社会形式推进。考代尔·赫尔用了一个让人想起18世纪英帝国创立者们的词来命名这个体系——“各部分的相互依存”。只要这些部分依然是体系的要素，而体系又涉及并围绕着美国经济，那么利益冲突就不会产生。世界经济不会出现经济和政治上的僵化。

对于“第四点计划”和世行对欧洲借款协助其战后重建来说，这种模式做得很不错。美国的援助有助于平息不满情绪，有助于预防欧洲大陆在政治上联合起来，走上社会主义、地区主义或民族主义的重建之路——这会限制美国扩大其贸易和投资。而随着欧洲开始恢复起来，它得以为北约的维和行动——据认为，这对挫败苏联阵营潜在的军事威胁而言是必要的——提供更多的资金。因此，通过经济手段达到了政治目的和军事目的。欧洲的经济恢复带来了军事上更多的自给自足。站在美国的角度来看，欧洲军事力量的增强有助于保护美国的国外市场，防止它们遭到苏联的渗透和内部出现哗变。对其自由主义的创始人来说，开明的美元外交的时代似乎已经来临，而之所以说是开明的，是因为它意识到推动国际经济和消除世界贫困维系者美国的利益。但尽管如此，它依然不过是美元外交，因为它所追求的，是从繁荣的新国际经济中获得最大化的美国商业利益和战略利益。

从早期美元外交所看到的问题，是美国的净出口获利看来太大了，新国际体系无法维持美国这样大的获利。外国的黄金不断流到美国国库里。美国在“二战”期间向其盟国提供了租借信贷之后，它的黄金储备稳定了下来；因为要支付拉丁美洲的原材料，黄金储备实际上还有所减少。1945年战争结束时，美国的黄金持有量在200亿美元左右。但是，随后的三年间，美国的黄金持有量增加了43亿美元。世行的重建贷款和IMF的稳定国际收支贷款，证明都不足以提供欧洲恢复所需的资金，黄金持续流向美国就说明了这一点。1946年到1947年年间，法国失去了60%的黄金和外汇储备，瑞典的储备减少了75%。与此同时，美国的黄金不断增长。1949年，它的黄金储备达到了最高点，达248亿美元，这说明自“二战”结束以来几乎流入了50亿美元的黄金。

这太多了。黄金的这一不均匀分布远非构成美国的优势，反而成为了美国战略人士最严重关切的问题。它不仅威胁到削弱欧洲作为美国出口市场的活力，还有可能加剧美国国内的通货膨胀。美国的外交家们因此重新设计了本国的对外援助和投资计划，好让黄金重返欧洲。对这一努力起到了很大帮助的，是朝鲜战争对1950年到1951年年间美国经济的通货膨胀作用。

尽管如此，在美国的黄金储备于1953年略微下降到了22亿美元之后，直到1958年它都保持在相当稳定的水平，尽管美国在这几年出现了国际收支逆差。原因在于欧洲各国的中央银行选择了增持业已见底美元储备，而不是以美元换取黄金。外国的官方持有人、还有某些国家的私人居民毕竟可以将美元自由地兑换成黄金。另外，持有黄金会损失美元存款的利息收入，而且黄金还有储存和保险成本。由于这些因素，为什么要持有黄金呢——即使是以寄存在美国这种形式持有？

外国人愿意持有美元，这有助于解释为什么美国能够维持几乎22年不间断的国际收支赤字，从1950年起一直到20世纪60年代后期，还没有引起本国和世界上其他国家的恐慌。实际上，在20世纪50年代，这些国际收支赤字得到了国外的欢迎，因为它们有助于减轻欧洲的流动性压力。欧洲经济出现了繁荣，推动着欧洲大陆对美国出口的需求，而且更进一步地缓解了战后出现而此时尚存的担心，即欧洲会出现经济萧条和左翼政治势力的抬头。

尽管美国在20世纪50年出现了国际收支赤字，但战后美国对外政策的各要素所基于的前提，是美国在

国际收支方面具有独特而持久的强势地位。它前十年的国际收支赤字为其他国家提供了货币储备，又没有影响到布雷顿森林体系和GATT体系的运转，而且也没有造成对美国将被迫放弃金汇兑本位的担忧。美国的对外政策因而得以执行，而没有在一开始就出现担心，即这些政策可能会给美国货币储备造成国际收支方面的成本。美国的国内生产能力与欧洲和欠发达国家相比是如此强大，它尽管在减少的黄金储备又是如此之多，以致美国的战略家们并没有预见到这个国家最终会陷入长期的、无法治愈的国际收支赤字，可能会导致金融、军事和外交实力的倒流。

战后看上去符合逻辑的假设曾经是，美国的经济增长和稳定会导致相当轻松的国际收支状况，因此又会带来美国政府间资本债权的持续增长。这个假设的一个推论是，如果任何国家考虑退出美元区，从而隔断其经济与美国的联系，对它可以用从美国的长期收支盈余中循环出来的美国援助贷款加以收买。不管怎么说，美国都要将其国际收入循环出去，那么还有什么比通过贷款引诱外国政府保持与美国在政治上和经济上的友好更好呢？这样，战后世界体系当中所固有的劳动生产率失衡和国际收支失衡，就能够由美国的劳动生产率加以抵消。同样道理，美国的黄金和国际收支资源将为美国军队的海外开支提供资金，不管什么规模的开支都可以。开支的规模是否会增加到超出美国公共和私人部门的能力，这一点在当时的情况下和当时所特有的理论探讨中并没有预见到。

尽管美国在“二战”后的借贷比在“一战”后更为开明，这并不意味着接受这些贷款就是欧洲唯一的选择。美国在1945年后对欧洲的重建借贷是通过世行和IMF进行的，因为这样可以有效地为欧洲欠美国政府的债务提供资金，将债务清偿的负担摊薄，从而美国就没有必要给予欧洲直接的无偿援助了。毫无疑问，如果英国带头拒绝接受美国政府的直接金融借贷，它和欧洲所有其他国家原本会被给予直接的无偿援助。欧洲的经济和政治稳定是美国对外政策的首要目标，甚至比美国是否会得到清偿这个问题更加的重要。但是，英国的工党政府还是妥协了，心甘情愿地支付了美国政府如果必要最终本来会无偿赠与的东西。

在美国这一方，美国的外交家们简直是拿到了他们能谈判下来的最好的清偿条件。对于他们维持一个切实可行的非共产主义自由世界的成本，如果他们实际上能够确保得到偿还的话，那么还得越多越好。在英国的助产下，美国政府金融资本的制度化得以诞生。

政治上的效果是，发放多少国际贷款、发放给哪些国家、按什么条件发放这些方面的大部分重大决定，都集中到了美国政府的手上。世行的大部分借贷是由美国资本融资的，但所有具体的贷款决定都由世行做出，而世行是由美国官员所控制的。在这方面，美国政府对于欧洲政治和经济体系的重建获得了远比“一战”后大得多的权力。

这一点在为建立IMF、世行和GATT进行的谈判中表现得很明显。美国的外交人士们利用双边援助以及承诺通过世行发放多边贷款来施加经济压力，确保外国政府对自由放任原则的接受。例如，作为1946年向英国发放37.5亿美元贷款的序幕，美国政府终止了对英国的租借，将其逼向破产的边缘。作为给予英国贷款的明确交换，英国要同意加入美国，形成统一战线，就布雷顿森林机构和国际贸易组织的运作原则与欧洲大陆展开谈判。在获得了英国的支持后，美国国务院以同样的方式取得了欧洲大陆的接受，它这次的杀手锏是欧洲的黄金正在迅速流失到美国国库。在发达国家这样取得意见统一之后，它们又抱成一团，以既成事实来面对欠发达国家。在美国的带领和主导之下，世界上大部分地方的战后秩序就这样在自由放任的原则上建立了起来。

第六章 孤立共产主义阵营

对外来说，如果被英帝国抛弃了，你就不能在坎比其海湾和洪都拉斯湾砍伐洋苏木，不能在纽芬兰和拉布拉多的海岸边或者在圣劳伦斯湾里捕鱼，也不能与糖岛（Sugar Islands）或者地球上任何地方的英国殖民地开展贸易（除非是偷着进行）。你还会失去向大不列颠出口产品的所有好处：在死亡的威胁之下，你不敢引诱我们的任何一位商人或技师接受你的产品；因为在法律的眼中，这时你仅仅是个外国佬，这些法律就是针对你们制定的。

——约西亚·塔克牧师（Rev. Josiah Tucker）：《伦敦商人给他美国外甥的信》（1766年），收入《论政治和商业问题的四本小册子》

（格罗斯特：1776年版），第145页。

美国的冷战政策在很大程度上要由它对俄国参与战后世界经济的态度来解释。具有讽刺意味的是，自由主义者所设计的冷战专门是为了保护他们的商业和政治自由观念的。对冷战政策制定者们来说不幸的是，美国在追求开放的世界经济这个目标时，所采用的方法反而起到了封闭世界经济的作用。

美国的理想是推行自由放任的经济制度、政治民主和废除正式的帝国和殖民体系，但最终却出现了冷战开支——其中最主要的是海外军事开支，对西方国家之间自由的贸易和国际收支的颠覆，美元区被从共同市场中割裂出来，支持欠发达国家的准军事寡头政府，推动西方经济为与共产主义阵营国家之间可能出现的武装冲突而做准备，理想与现实之间如此大的差别是怎么出现的呢？

一开始的打算将是苏联纳入布雷顿森林体系。1943年6月，美国财政部尝试性地给予了苏联7.63亿美元的IMF份额，几个月后增加到给俄国这个新组织的10%的份额和投票权。随后在布雷顿森林谈判下来的结果是俄国的份额达到12亿美元。⁽²⁰¹⁾

还讨论了大额双边贷款，条件甚至比给英国的贷款更加优惠。1945年的新年那天，摩根索给罗斯福写了一封信，说在过去的一年“我几次与（美国派往莫斯科的大使）哈里曼（Harriman）讨论了一项计划，这项计划我们财政部的人一直在起草，它将在俄国重建期间给予它全面的援助……它将给美国和俄国带来肯定无疑的、长期的利益。”⁽²⁰²⁾两天后，“苏联的一位外交部长莫洛托夫（Molotov）向哈里曼提出，由美国提供偿还期30年、利率为2.5%的60亿美元贷款。”这之后的一周里，在哈罗德·格拉瑟（Harold Glasser）（罗伯特·斯基德尔斯基说他是苏联的一名特工）的协助下，哈里·德克斯特·怀特——他和格拉瑟是财政部里最为亲苏联的两位官员——写了一份备忘录，由摩根索转交给了罗斯福，提出向苏联提供为期35年、利率为2%的100亿美元贷款，用于购买美国的建筑材料。⁽²⁰³⁾

怀特让一名工作人员根据预测的国民收入编制了一个公式，它“会算出美国的份额是25亿美元，英国及其殖民地的约有一半，而苏联和中国稳居第三和第四的位置。”这些就是在布雷顿森林宣布的份额。“俄国希望份额不仅要反映经济的还要反映军事上的力量，所以它说它不会接受比英国少的份额”，大部分其他国家也认为份额大小涉及国家荣誉，而且当然还涉及战后可能得到的信贷额度。⁽²⁰⁴⁾（斯基德尔斯基指出，“美国、英国、苏联、中国和法国这些持有份额最多的国家，一年后成了联合国安理会的常任理事国，证实这个世界上存在着政治和金融上的特权国家”，这从这些谈判中就反映了出来。）

约翰·加迪斯在回顾这一历史时期时总结道：“从纯经济的角度来看，战后美苏合作的前景看来非常令人鼓舞。美国在“二战”期间形成了巨大的工业生产能力，所生产的战争物资不仅自己使用，还供其盟国使用。回归消费品的生产就算是最好的结果也是一个很痛苦的过程，并且这一回归可能是灾难性的，因为没有人知道美国经济在和平时期是否能够维持充分就业。苏联需要重工业设备，部分是重建其受到战争重创的经济，部分是满足其人民长期受到抑制的获得更多消费品的渴望。向美国企业大规模下达工业设备订单看来可以解决莫斯科面临的重建问题。接受这些订单则有助于美国应付它自己的战后回归消费品生产问题，而在这个过程中，这会开始将苏联融入华盛顿所高度重视的多边世界贸易体系当中。这两个国家看上去都对促成这种最具前途的经济合作关系具有强烈的兴趣。”⁽²⁰⁵⁾因为不同于英国、还有通过帝国特惠制贸易体系被绑入其英镑区的国家，俄国没有被看成美国在工业或者农业上的对手，更不是对外投资上的对手。与中国一样，它看来是美国的一个市场，而不是竞争对手。

在1944年8月一期的《布尔什维克》上，Z、Y、埃特拉斯（Z. Y. Atlas）教授阐述了俄国对待IMF和世

行的态度：

苏联对这种战后合作感兴趣，这是因为这样的合作让美国得以推动并促进我国国民经济的恢复进程，得以沿着社会经济更大进步的道路快速前进。与此同时，我们的盟国和中立国家也对发展它们与我国之间的贸易量同样地感兴趣，因为苏联能够从这些国家购买并消费大量的剩余制成品。苏联总是严格履行它的义务，这是人所共知的。这一点在近期不会有所改变。⁽²⁰⁶⁾

同样具有代表性的，是约瑟夫·A·垂克腾博格（Josef A. Trakhtenberg）在《计划经济》1944年一期上的声明：

我们国家正从国外进口货物并出口我们的产品。战后，我们与外国的贸易将大量增加。因此，苏联感兴趣于资本主义货币的稳定和其他国家经济生活的恢复。

基金组织的短期信贷以及世行长期信贷的推动作用，将有助于苏联和其他国家之间贸易关系的发展。苏联与其他国家一样对此感兴趣。⁽²⁰⁷⁾

尽管战后的体系是由美国所设计的，其主要目的是推行自由放任的政策（至少是在外国），而且这个政策根本不会影响到以美国为中心的世界经济，但看来俄国不存在加入IMF和世行的重大障碍。大部分和苏联由国家控制的经济与西方国家之间的经济关系的问题，从性质上来说看来都是次要的、技术上的。例如，一个经常被提到的问题，是IMF宪章的第五条要求各国汇报它们的黄金持有量，而俄国自从1936年起就没有发布其黄金生产量的数据了。但是，俄国并没有提出这一点构成了障碍。⁽²⁰⁸⁾

很明显，鉴于俄国的重建需要，它所提出的12亿美元的基金份额将起到构成长期循环信贷基础的作用，因此会减少“对英国、澳大利亚或任何其他国家的可能的美元供应，而且确实会在一定程度上永久损害基金行使其功能的能力。如此将基金冻结起来可不是一件好事。”⁽²⁰⁹⁾芝加哥第一国民城市银行的董事会主席爱德华·E·布朗预计，苏联“为了支付其经济重建所需的进口资本品，很可能在基金存在的头几年就用光她的份额”。⁽²¹⁰⁾不过，大部分受到战争创伤的欧洲国家也会如此，预计它们在战后早期各年里也将长期是借款人。这当然不构成在一般意义上反对俄国加入IMF的理由。

人们可能会猜测，苏联想要从世行获得长期信贷，并从美国那里以租借的形式得到双边信贷。实际上，俄国主要感兴趣的是租借，是条件优惠的长短期信贷，以此加速它自己的战后重建和扩张。查尔斯·普林斯在《哈佛商业评论》上得出结论说：“在一定程度上，苏联对国际货币基金组织的兴趣，可能反映了在旧金山的联合国大会和伦敦、巴黎和莫斯科的外长理事会会议之后达成的租借安排，而且可能反映了苏联可能会从美国得到的长期信贷的规模、范围和性质。总而言之，获得这些贷款可能是苏联最终加入世行和基金组织的唯一决定因素。”⁽²¹¹⁾

只要欧洲国家也将世行的长期信贷看成是加入基金组织的主要诱因，那么俄国在这方面的立场没有特殊性可言。在罗斯福内阁这一方，它总的来说支持对苏联人的借贷，在1944年的夏天，许多人都在说要给俄国贷款35亿美元。⁽²¹²⁾第二年，财政部长摩根索提议贷款额要达到60亿美元，与提供给英国的贷款额相当。在战争结束之前，大家的理解是要提供给俄国大笔的重建信贷。

另一个技术性问题，是“俄国国际收支的波动与我们的原因不一样。俄国没有自由汇兑，没有自由的经济，它所获得的任何国际收支头寸都可以理解为是故意取得的”。⁽²¹³⁾不过，正是因为这个原因，西方与苏联的商业关系有可能带来若干技术上的好处。因为政府信用在本质上优于私人信用，所以俄国的贸易机构可以向西方的出口商保证相对无风险的交易。此外，因为俄国对外贸的国家垄断使得它可以自由规定其出口价格，也因为它是没有对外投资，所以“计划当中的、对汇率构成影响的机制对他们没有紧迫的利害关系……”⁽²¹⁴⁾因此，不管英美阵营支持什么样的汇率调整方案，俄国都会乐于附和，因为这对它自己国内的货币政策没有直接的影响。

美国的战略家们起初认为，苏联加入布雷顿森林机构对于保证战后的政治和经济稳定而言是必要的。银行家布朗在作证时说：“如果没有俄国的合作，很难想象任何国际货币稳定方案能起到作用。它的进出口在几年时间里就会变得非常大。在东欧、近东和亚洲，俄国与之接壤的正是货币稳定问题将变得最为棘手的国家。即使我们忘记了一一美国在布雷顿森林的代表们并没有忘记一一它在人员和财产方面的沉重损失、它在战争中所起到的和正在起到的巨大作用，给它一笔12亿美元的贷款一一虽然知道这笔钱将用于购买外国资本物品而不是完全用于稳定目的——对于换取它的合作而言也并不是过高的代价。”⁽²¹⁵⁾他在详细阐述他的观点时说道：

……在和平到来时，将出现稳定货币方面可能是最大问题的那些国家，将会是东欧各国和中东各国，而且很可能还有中国。

所有这些国家都毗邻俄国。如果俄国不想合作，如果它觉得在这些国家里制造政治混乱符合俄国的政治利益，希望这些国家就此而走上共产主义道路——我并不是说俄国现在就怀有这些目的，那么最简单的做法就是扰乱这些国家的货币；但俄国同意不会这样做，而且从我与在大西洋城和布雷顿森林的俄国人的接触来看，我非常肯定他们确实想合作，因为他们相信和平的世界会给俄国的进一步发展带来最大的机会，而且我认为，我们的政府和我们的专家——财政部的、国务院的等——这一方的最大功劳是让俄国接受了原则声明，让他们对此表示了同意，因为如果俄国没有了道德上的约束，它可以非常容易地出去颠覆邻国的货币体系，而我的意思是，它签署了这份协议，它就同意不会这样去做。(216)

在摩根索看来，长期信贷是美国获得俄国丰富的原材料资源以及形成美国消费品出口市场的保证。哈里·德克斯特·怀特极为强调美国对原材料的需要。由于它的原材料存货在战争期间出现了严重减少，“美国现在依赖于外国的供应。本国对锰、钨、石墨、锌、铅、铬、汞、石油、铂、钒和云母的极端需求，在相当大程度上可以由俄国生产的这些原料来满足。（怀特）毫不掩饰地说：‘为了满足预料之中的战后工业需要并保持安全的储备量，美国对来自国外的供应的依赖将日渐增长，这种必然性是不可避免的。’只有向俄国提供发展所需的资金，它才能向美国出口这些东西。因此，怀特建议向俄国提供50亿美元的贷款以原材料的形式分三十年全部偿还。对于战后与俄国的贸易将回到战前的低水平的说法，他是不屑一顾的；他坚持认为两国的经济‘被战争彻底地重新改造了’，这对他来说意味着‘这两个国家战后的对外贸易都会形成新的、更大的规模’”。(217)

在战争期间，俄国吸纳了20%左右的美国出口，而迟至1947年，美国还从苏联那里获得了其锰矿石的三分之一，铬矿石的一半和铂的一半以上。(218) 商务部长亨利·华莱士（Henry Wallace）想要启动往来俄国的航空运输，由此而永久性地打开亚洲的商业。(219)

苏联和美国的政策在若干方面具有相似性。这两个国家都希望它们在基金组织的管理上以及在世行中拥有最大可能的发言权；英美苏三国联盟曾被人说起过。“苏联政府和美国的金融家们都不想欠任何欧洲和远东小国的人情，因为这两股势力都是在全球范围内活动的。此外，它们都不愿承担信贷风险或者去稳定受到影响的小国的货币。”(220) 出于这些理由，“1945年二月美国银行家协会发表的声明所提出的核心理念和方法，与苏联货币专家们所总结出来的是接近的”。(221) 观点上的接近可由以下事实加以解释，即“美国的金融家们所提出的观点产生于‘关键国家方案’，而苏联的观点则来自于它在过去十年里所一直鼓吹的‘主要大国’理论”。(222)

阿尔文·汉森设想将出现美苏联合起来控制欧洲，这比亨利·基辛格随后提出的“实力合作”要早。1945年，在他所研究的《美国在世界经济中的作用》的一开始，汉森就指出：战后重大的新现象将是“苏联在地球一端的崛起和美国在地球另一端成为巨大的经济和军事力量。可喜的地缘巧合——两个大国占据辽阔的大陆，在彼此并无竞争的地区控制着庞大的资源——这一现象必须被看作未来历史进程的主导性和支配性力量。我们在此处面对着一个全新的力量分配格局。在这个框架下，法国、德国和英国所扮演的角色，必然地肯定显著不同于过去时代的欧洲格局为它们所确定的角色……面对这样一个从人口和工业发展这两方面来说的庞然大物一样的俄国，德国就无法再次挑战世界和平了。”(223)

通过它们共有的全球垄断和卡特尔，美国和俄国各自都能开展商业交易。它们各自都倾向于多边而不是双边的贸易协定，而且“苏联政府和美国金融家们都对维护有管理的金本位制有着持久的兴趣……而由于美国和苏联据称都拥有最多的黄金储备，而且潜在而言它们都是最大的黄金生产国，它们的兴趣也就更大了”。最后，尽管俄国的经济是受国家控制的，但它并不是一个扩张主义论者，与英国相比，它绝对不会威胁到美国的出口和国际投资计划。它的巨大内需将导致其资源主要用于满足国内需要，而不是用于对其他国家进行经济渗透。

不过，俄国自己对美国的战后世界秩序计划存在一些重大担心。其主要的担忧是自由放任对市场的支配——这实际上意味着美国经济对世界商业的主宰——可能会威胁到俄国安全本身。“在针对布雷顿森林协定的初步讨论中，苏联人表现出了对怀特计划的忧虑，这个计划据称提出了在近期废除对贸易、货币诸如此类方面的所有限制。在他们看来非常明显的是，在当代资本主义的条件下，特别是在战后，这样一条道路对许多国家来说都是不可能采用的，因为如果不采用国家调节措施的话，它们的经济独立就会遭受严重的威胁。”(224) 苏联的发言人说得很清楚：“他们之所以打这场有史以来最残酷的战争，不是为了让这个世界对英国商人和美国出口者来说是安全的。而他们拒绝了美国邀请他们参加的计划中的国际贸易和就业会议，这一点可能是根本的原因之一。”(225) 正如A·F·沃斯科里森斯基（A·F·Voskresenski）教授在《战争与工人阶级》1944年2月一期的一篇文章中所指出的：

作者们并没有隐瞒这一事实，即此一版本的“自由贸易”将迫使欧洲农业从谷物生产转为奶产品生产和蔬菜种植，从而为垄断欧洲市场、实现跨大西洋的谷物出口创造前提条件……某些集团将追求这样一种“自由贸易”，它将践踏遭受法西斯主义者蹂躏的、经济上羸弱的国家的利益，试图掩盖这一事实是徒劳无益的。民主国家必须坚决制止这些倾向。民主国家的战后贸易政策，必须帮助世界上所有的国家实现健康合理的经济发展。(226)

让俄国感到特别担心的是，基于比较优势原则的开放的商业交往，会将俄国从轴心国那里夺取的东欧安全区域的经济控制权转移给美国。如果美国——最终还有德国——在进入波兰和其他东欧国家方面与俄国享有同等的权力，这就会威胁到俄国的战略，即为了防御未来可能的德国或其他西方国家入侵，而使这一地区成为一个缓冲区。正如外交部长莫洛托夫在1946年就此所指出的：

所谓的“机会均等”这个原则近来已经成为了一个颇为受宠的话题。有人说，还有什么比这个原则更好呢——它将为所有国家不加歧视地带来均等的机会？……让我们严肃而诚实地讨论均等原则……以罗马尼亚或南斯拉夫与美国的比较为例。罗马尼亚因战争而虚弱不堪，南斯拉夫则受到了德国和意大利法西斯的重创，而美国的财富在战争期间则出现了巨大的增长。这时，你就可以清楚地看到执行“机会均等”原则实际上意味着什么。请想象在这样的情况下，在这样的一个罗马尼亚或者南斯拉夫，或者其他某个受到战争重创的国家，你让比如说美国资本享有这种所谓的“机会均等”——也就是说，享有不受限制地渗入罗马尼亚的工业或者南斯拉夫的工业等的机会：那么，罗马尼亚的民族工业，或者南斯拉夫的民族工业，到底还会剩下什么呢？(227)

“二战”结束后，斯大林向哈里曼大使强调指出，他不会容忍在苏联的四周建立起一条新的封锁线。而美国为推行自由贸易而施加的压力，则有可能是朝着这个方向迈出的一步。用菲斯的话来说，国际贸易组织拟议中的宪章的第31条规定：“任何成员国均不可为在任何非成员国领土内的贸易而寻求排他的或者优惠的利益，如果这种利益会直接或间接导致对任何其他成员国贸易的歧视的话。从宪章文本其他部分所确立的标准来理解，这条规定将意味着成员国无法与苏联之间达成涉及具体商品交换的协定，除非这些商品交换是在参照此前一个具有代表性的时期而分配的配额以内。这就需要大部分——如果不是全部的话——苏联现在是其中一方的协定做出修订。捷克斯洛伐克财政部副部长曾指出，与美国达成新的贸易谅解的主要障碍，是我方想加进一项捷克斯洛伐克必须加入一个世界贸易机构的条款，而他在说这番话时，心里所想的很可能就是前面的那条规定。他解释说，捷克斯洛伐克无法承诺参加这样一种贸易安排，这种贸易安排实际上可能会将捷克斯洛伐克与之有着紧密经济联系的苏联和东欧国家集团排除在外。宪章的第31条进一步规定：任何成员国均不可是与一个非成员国之间的任何协定中的一方，如果该非成员国因此协定而享有本宪章项下的任何利益的话。这一条还规定：除非得到国际贸易组织的同意，否则成员国不得将根据本宪章而做出的关税削减运用到与非成员国之间的贸易之中。”(228) 菲斯的结论是：如果严格执行这一组规定，“将造成或者是国际贸易组织陷于混乱，或者是以成员国为一方、以苏联及其盟国为另一方之间展开经济战。”它当然会威胁到俄国为自己在东欧所规划的角色。

俄国因此而有着与大部分欠发达地区一样的担忧，即解除世界经济壁垒会让大部分发达国家——特别是美国——得以削弱它们的政治经济自主权，在这个场合，就是对苏联的发展方向和速度发号施令。美国的战略人士们预计，欠发达国家为了换回足够数量的外援而最终会忍气吞声，但俄国出于政治原因却不会这样做。普林斯指出：“除非出现了不可预见的事件，否则斯大林政权尽管急于在尽可能短的时间内重建遭受重创的地方并扩大对苏联中亚和远东地区的开发，但仍不会倾向于牺牲基本的苏联原则和政策。”(229) 他的结论是，苏联的发言人们“反复强调，尽管苏联迫切而极度地需要数量庞大的消费品和生产工具，但苏联领导人们坚决不会在他们既定的目标上有任何的让步，这些目标就是在苏联疆域内加强苏维埃制度并将苏维埃制度扩大到苏联在欧洲、特别是远东的‘安全区’；还有就是要被视作世界上的第二大国。但是，这些目标并不排除斯大林政权参与国际经济合作的可能性。”(230)

因此，在某种程度上，“自由国际贸易、自由市场、自由竞争和私人企业制度的鼓吹者显然被命运捉弄了，因为他们将很快发现，是他们自己加强了全球范围的集体主义社会制度以及许多欧洲和远东国家的严格的计划经济……很明显，美国对外政策的制定者们将不得不对他们的行动路线改弦更张，可能要以现实化的商业条约的形式与苏联政府达成妥协。”(231) 因此，美国的援助将在某种程度上为苏联势力向东欧和远东的延伸提供支持。

即使在邱吉尔于1946年3月在密苏里州富尔顿发表他著名的“铁幕”演说之时——正好在组建世行和IMF的会议在乔治亚州萨凡纳召开之前，怀特仍然“表示，世界的未来对美苏之间友好关系的依赖要远远大于对美英关系的依赖”。不过，怀特已经作为亲俄的安全危险分子被置于了FBI的监视之下，而尽管参议院已经批准了提名他担任IMF的执行董事，但他的提名还是被挡了下来。(232)

问题在于，将俄国纳入由美国主导的战后世界经济所带来的好处，是否足以弥补重建俄国及增强其战后势力的政治和经济代价。美国首任驻苏联大使威廉·C·布利特(William C. Bullitt)写道：“苏联每

一次向另一个地方或国家扩张其势力，美国 and 英国就失去了另一个正常的市场。”⁽²³³⁾问题是，给予俄国的长期信贷最终是有助于还是有损于美国对于战后世界的商业图谋。最后的判断是它会有损于美国的这些商业图谋。

由于没有把美国提供给英国的那种类型和金额的直接贷款给予俄国或其卫星国，这让它们没有了加入IMF、世行或国际贸易组织的动机，而有了不加入的重大经济和政治动机。俄国并没有拒绝加入IMF，而“只是告诉美国官员，莫斯科需要更多时间来考虑协定的条款”，它之所以没有关闭货币合作的大门，是希望援助将会到来。⁽²³⁴⁾俄国确实从联合国善后救济总署那里得到了2.49亿美元的经济援助。

问题是美国不相信俄国会将短期经济利益置于长期的政治和军事利益之上。俄国看上去确实与欧洲一样地愿意接受对美国欠债的增加，美国对其国内市场的某种渗透包括至少是向俄国出口资本物品，以及作为美国提供重建和工业化援助的交换，美国购买俄国的原材料。但美国官员的推断是，所有这一切都是出于成为美国在世界上的对手这一目的。当然，欧洲有朝一日也可能会恢复到与美国相抗衡的地步，但却可以指望它按照美国的规则来玩这场游戏。欧洲是有美国游戏规则约束的，而俄国不一样，它很可能会成为推动其他国家反对自由放任制度的中心，它很可能会将尚在计划之中的国际组织转变为这样一种论坛，在这种论坛上，对于由美国计划者们所背书的、表面上看起来客观无私的自由的贸易和投资政策的政治深意展开公开的抨击。

更为直接的考虑是这样一个事实，由于苏联存在有管理的价格体系，它在某些外国市场上能够取代美国出口商，但仍声称它并非诉诸于IMF的规章所禁止的那种货币操纵。俄国可能会对其经济进行操控，从而达到从根本上来说是非经济的目的，这种理念对美国的自由主义者来说是要遭天谴的，因为他们的外交政策观基于这样一个前提，即所有的社会交往都必须反映“经济人”假设——他是一个假想出来的人，只生活在当下，只进行消费，没有政治动机或者预设的前提。对俄国的计划经济者们而言，这后一种理念不仅是要遭天谴的，而且明显是荒诞不经的。

美国的战略家们表现得似乎俄国要将美国排除在与俄国的东欧卫星国的经济交往之外，似乎苏联的主要目的不是重建它自己的经济，而是要破坏与其卫星国接壤的非共产主义经济体的稳定。在这个方面，美英对纳粹经济学的作战很轻易地就演化成了对一般而言的国家控制的经济体、还有对特别而言的共产主义阵营的经济体的作战。运用日益复杂难解的推理论证，将苏联从与西方的经济关系中孤立起来的企图，被表述成了捍卫“四大自由”的努力。美国的计划者们强迫其盟国在俄国和美国当中选择一个，作为它们的主要贸易和投资伙伴。各国之所以选择了美国，主要是因为它要富裕得多，更能给它们提供援助。

苏维埃俄国及其卫星国不仅被排除在了体系之外，它们也没有被给予最惠国关税权。此外，为了保证美国的自由放任的扩张主义不受俄国军事征服的威胁，共同安全条约网建立了起来，它演化成为了作为全球范围的经济和军事体系的冷战。这一观点现在得到了大部分美国史学家的接受。加迪斯指出：“美国的领导人们不想要冷战，但他们更不想要的是不安全。”

加迪斯进而说：“莫斯科对参与布雷顿森林货币体系和削减其控制之下地区的贸易壁垒的拒绝，不是冷战的结果而是其原因。一旦‘伟大联盟’因在东欧命运问题上相互指责而崩溃，经济合作便成为了一件不可能的事情。华盛顿选择了将可能会影响苏联人经济行为的这样一件工具——战后重建贷款——给暂扣下来，希望因此获得政治上的让步。莫斯科针锋相对地从德国的苏占区取得它的重建所需。美国认为斯大林可能会同意苏联经济与世界上主要资本主义国家的经济结合起来，但这种观点反映了美国根本就缺乏人情世故，这是华盛顿大部分战时经济计划的一个通病。”⁽²³⁵⁾

追求自己的势力范围的美国，不愿意允许任何其他国家也获得这样的势力范围。在取得英国对解散其帝国特惠制的同意之后，美国官员对苏维埃俄国提出了相同的要求。用威廉·布利特的话来说，俄国想要的是“地球本身”。自此以后，它——还有对地球的某个部分或任何部分抱有同样野心的所有其他国家——都被定义为了敌人。

结果是美国的战略家们采取了这样一种军事立场，它的成本将变得如此高昂，以至美国的商业霸权遭到了削弱，以至推行自由放任的机构与美元区对全球的继续主宰不再相容。这是对美国战后外交的讽刺：为了确保俄国不会从外部动摇美国所主导的体系，它追求军事安全，但这一追求本身从内部侵蚀了这个体系的经济。今天，美元区及其经济体系正在瓦解，这不是由俄国或中国所造成的，而是因为美国所背负的军事和金融负担，它挑起了这副重担，但却没有真正了解它自己负重的临界点在哪里。

在美国着手独自一人主宰战后的世界经济时，它不希望俄国或者任何其他国家成为紧随其后的第二大国。如果有国家表现出不愿意加入美国所主导的“各部分之间的互补”，那么就必须把它们孤立起来，这样它们就无法威胁到美国的战后世界经济计划所立足的经济相互关系了。中止与这种国家之间的贸易和投资关系，被认为总要胜过任由国家控制的出口垄断部门及其非经济的定价政策损害到美国的世界体系。

美国避免来自外部的潜在干涉的强烈愿望，使之担心俄国将恰恰出于这个目的而利用其贸易和货币组织。这种观点认为，俄国会试图有选择地控制美国的卫星国的外贸，从而将它们捕获在手，关闭上美国进入世界经济核心部分的大门。它会为了搅局而搅局，向国际关系之中注入可能会挫败美国计划的高风险因素。鉴于提波·瓦嘉（Tibor Varga）的判断，即美国的资本主义即使在没有外国市场的情况下也不会崩溃，这一担心看来是夸大了事实。只要俄国持有与瓦嘉相同的判断，它就无法预见自己会从破坏国际贸易关系中取得任何重大而持久的收获。

但是，鉴于美国在打破海外所有的国家控制和保护主义机构方面毫不妥协，俄国人不得不得出结论，即列宁主义对帝国主义的认识确实正在为事实所证明。“在1947年的联合国大会上，苏联代表指责说，布雷顿森林机构只不过是‘华尔街的分店’，世行从属于政治的目的，这让它成为了一个大国的工具”，这个大国就是美国。⁽²³⁶⁾

如果确实本来有机会赢得俄国人对布雷顿森林体系的勉强且至少是部分的、但总的来说是和平的默认，那么美国错误的政策就必须被判定为是短视且从一开始就充满着内在矛盾的。越战最终表明了，追求孤立苏联阵营的全球政策，其代价是这个政策的自取灭亡。由于在经济上孤立俄国，美国的计划者们恰恰激发了它曾希望加以遏止的苏联人对自给自足的强烈渴望。而在它自己的美元区内，冷战政策的国际收支成本变得大到足以动摇曾经不是问题的美国霸权。俄国成为一个独立的国民经济体的步伐得以加速，而不是受到了遏制。恰恰是美国的经济因冷战的成本而遭到严重遏制。

尽管如此，维持这样一个意图服务于美国冷战战略的世界秩序给其造成了巨大成本，已经大到超过了——如果美国对于共产主义国家加入世界经济不是采取非此即彼的态度的话——原本可以生成的经济和政治收益。原先的自由主义的经济和政治理想却变成了对美国独裁的规划。从1964年起，随着在东南亚的战争的成本变得无法维持，自由贸易让位给了集团主义和保护主义，开放的投资政策让位于对资本国际运动的控制，让位于美国国内对价格和工资的控制。

今天我们所面临的困难，其中一部分可以追溯到美国在“二战”后对于自由经济交往极度民族主义的认识。它是片面的、让美国生产者进入外国生产者的市场的自由。从一开始，它就意味着其他国家经济自由的丧失，它们做出独立决策的自由的受损。美国将俄国从这个世界上孤立起来的经济目的是达到了，但达到之后，这个目的证明是毫无价值的。

(1) 哈维·E·菲斯克：《盟国间债务：1914—1923年战争与战后公共融资分析》（纽约：银行家信托公司，1924年版），第1页。

(2) 美国商务部：《美国的历史统计数据：从殖民地时期到1957年》（华盛顿特区：1960年版），第565页。

(3) 引自外交关系委员会：《1928年美国的外交关系调查》（纽黑文：1928年版），第414页（下文将简称为《美国的外交关系》）。

(4) 引自外交关系委员会：《1928年美国的外交关系调查》（纽黑文：1928年版），第422页。

(5) 菲利普·斯诺登：“债务清偿：修正情形”，载《大西洋月刊》第138卷（1926年9月），引自詹姆斯·德尔·杰罗尔特（James Thayer Gerould）和劳拉·希尔·腾布尔（Laura Sheare Turnbull）：《盟国间债务与债务清偿修订论文选》，第446页。

(6) 菲斯克：前引书，第154页。

(7) 《美国的外交关系》，第410页。

(8) 同上，第409页。

(9) 《美国的外交关系》，第419页。

(10) 引自菲斯克：前引书，第168页。

(11) 引自菲斯克：前引书，第162页。还可见众议员斯威兹的评论（菲斯克前引书，第167页）与众议员瑞尼和安德鲁的评论（杰罗尔特和腾布尔前引书，第306—310页）。

(12) 艾伦·S·奥姆斯特德：“拉斐特，我们要回我们的钱”，载《民族》第CXXI期（1925年12月23日），第723页，引自杰罗尔特和腾布尔前引书，第412页。

(13) 《美国的外交关系》，第412页。

(14) 约翰·梅纳德·凯恩斯：《和平的经济后果》（伦敦：1919年版），第280—81页。

(15) 菲斯克：前引书，第186页。

(16) 国家工业会议委员会：《盟国间债务与美国》初期研究稿，第53页（引自《美国的外交关系》，第430—31页）。

(17) 菲斯克：前引书，第9页。

(18) 引自J·莫里斯·克拉克（J. Maurice Clark）、沃顿·H·哈密尔顿（Walton H. Hamilton）和哈罗德·G·默尔顿（Harold G. Moulton）主编：《战争经济学著作选读》（芝加哥：1918年版），第638页。

(19) 菲斯克：前引书，第185页。

(20) 《美国的外交关系》，第424—25页。

(21) 约翰·惠勒—本内特（John Wheeler - Bennett）：《战争赔款的破坏性》，第160页。

(22) 外交关系委员会：《1931年世界事务中的美国》（纽约：1932年版），第159—60页。

(23) 《美国的外交关系》，第342页。

(24) 乔治·奥尔德：《道斯计划与新经济》（纽约：1921年版），第148页。

(25) 《美国的外交关系》，第183页。

(26) 同上，第192页。

(27) 关于这几点，见劳合·乔治（Lloyd George）：《有关战争赔款和战争债务的事实》（伦敦：1932年版），特别是第11—32页和第110—39页。外交关系委员会指出，“匈牙利的赔偿支出得到盟国金融管制体制防止匈牙利经济受到重创的保护。她还得到了一笔国际贷款”（《美国的外交关系》，第342页）。实际上，国内征税的能力与将这些税收转变为外汇的能力之区别，就是在亚瑟·萨尔特（Arthur Salter）爵士的敦促下，首次在匈牙利赔款案例中提出，后来成为知名的道斯计划的基本原则（见上书，第578页）。

(28) 《美国的外交关系》，第453页。

(29) R·H·布兰德（R. H. Brind）：“战争赔款问题”，载《英国皇家国际事务研究所所刊》（1929年5月），第208页。

(30) 引自杰罗尔特和腾布尔：前引书，第453页。

(31) 关于这点，见上书，第301页。

(32) 同上，第276—7页。

(33) 劳合·乔治：《有关战争赔款和战争债务的事实》，第116—120页。

(34) 《美国的外交关系》，第427页以下。

(35) 前引书，第434页以下，引自《世界大战外国债务委员会合并年度报告》，第597页；亦可见上引书，第460页。

(36) 前引书，第461页，第406页以下。

(37) 德沃奥（Deverall）先生对R·H·布兰德（R·H·Brand）的文章《战争赔款问题》的评论，前引书，第226页，以及贝克教授的评论，第221页以下。

(38) 《美国的外交关系》，第462页以下。

(39) 《和平的经济后果》，第281页，以及《条约的修订》（伦敦：1922年版），第161页。

(40) 《盟国间债务》，载于《大西洋月刊》第CXXXIX期（1927年3月），引自杰罗尔特（Gerould）和腾布尔（Turnbull）：《盟国间债务与债务清偿修订论文选》，第461页。

(41) 美国商务部：《美国在1923年的国际收支平衡》，载于《贸易信息公报》第215期（1924年4月7日）。亦可参见其1924年的报告，第27页。

(42) 例如，参见美国关税委员会的专论《外汇贬值与国际贸易》（第2版，华盛顿：1922年）。

(43) 《美国工人对收取盟国债务的影响》，载于《美国政治和社会科学学会年鉴》第126期（1926年7月），引自杰罗尔特和腾布尔，前引书，第473页以下。

(44) 《世界事务中的美国：1931年》，第145页。

(45) 《和平的经济后果》，第284页。

(46) 弗兰克·H·西蒙茨 (Frank H. Simonds): 《债务清偿》, 载于《美国评论的评论》第73期 (1926年2月), 第155页, 引自杰罗尔特和腾布尔, 上引书, 第423页和第425页。

(47) 卡尔·博兰尼: 《巨变》 (1944年第一版; 波士顿: 1957年版), 第26页。

(48) 乔治·帕亚什: 《通往繁荣之路》 (伦敦: 1927年版), 第17页以下、第25页、第34—37页, 引自约瑟夫·S·戴维斯: 《1919—1939年两次世界大战之间的世界》 (巴尔的摩: 1975年版), 第176页。

(49) 约瑟夫·S·戴维斯: 《1919—1939年两次世界大战之间的世界》 (巴尔的摩: 1975年版), 第100页以下。

(50) 《世界事务中的美国: 1933年》 (纽约: 1934年版), 第xi页。

(51) 戴维斯: 《1919—1939年两次世界大战之间的世界》 (巴尔的摩: 1975年版), 第198页和101页, 引用《经济学家》1929年11月7日一期 (第1069页以下)。

(52) 劳合·乔治: 《有关战争赔款和战争债务的事实》, 第125页。

(53) 《世界事务中的美国: 1933年》, 第162页。

(54) 惠勒一本内特 (Wheeler - Bennett): 前引书, 第50页。

(55) 上引书, 第161页。

(56) 上引书, 第53页。

(57) 上引书, 第98页。

(58) 上引书, 第103页以下。

(59) 例如, 参见《社会化委员会就战争赔款的谈判》, 2卷本 (柏林: 1921年版)。

(60) 引自卡尔·伯格曼 (Carl Bergman): 《战争赔款的历史》 (纽约: 1927年版), 第200页。

(61) 引自哈罗德·G·默尔顿 (Harold G. Moulton) 和里奥·帕斯沃尔斯基 (Leo Pasvolsky): 《战争债务和世界繁荣》 (华盛顿特区: 布鲁金斯学会, 1932年版), 第168页。

(62) 《世界事务中的美国: 1932年》 (纽约: 1933年版), 第109页。

(63) 詹姆斯·哈维·罗杰斯 (James Harvey Rogers): 《美国称量其黄金》 (纽黑文: 1931年版), 第201页。亦可参见第145页和152页。罗杰斯教授讨论《法国的通胀过程: 1914—1927年》 (纽约: 1929年版) 的这本书是权威性的。

(64) 戴维斯: 《1919—1939年两次世界大战之间的世界》 (巴尔的摩: 1975年版), 第408页。

(65) 惠勒一本内特: 前引书, 第163页。

(66) 上引书, 第169页。

(67) 《世界事务中的美国: 1932年》 (纽约: 1933年版), 第142页以下。

(68) 引自前引书, 第168页。

(69) 惠勒一本内特: 前引书, 第234页。

(70) 引自《世界事务中的美国: 1932年》 (纽约: 1933年版), 第177页和172页。

(71) 上引书, 第189页。

(72) 惠勒一本内特: 前引书, 第257页。

(73) 西蒙·帕藤: 《经济理论文集》, 由雷克斯福德·塔格维尔编辑 (纽约: 1924年版)。更为一般的讨论见我的综述《19世纪美国思想中的经济学和技术》 (纽约: 1975年版)。

(74) 雷蒙德·莫利 (Raymond Moley): 《首次新政》 (1966年版), 第25页。

(75) 莫利: 《七年以后》 (1939年版), 第69页。以下的讨论依据的是莫利在1939年和1966年的叙述, 它们是有关美国在那一年与欧洲进行债务和金融谈判的材料的主要来源。亦可参见美国国务院的《美国的外交关系: 1933年》以及菲斯 (Feis)、塔格维尔、胡佛和赫尔 (Hull) 等人的回忆录。

(76) 莫利: 《七年以后》 (1939年版), 第70页。

(77) 莫利: 《七年之后》 (1939年版), 第71页和第73页。这件事的后一个版本, 参见莫利: 《首次新政》, 第23—33页。

(78) 莫利: 《七年之后》 (1939年版), 第71页。亦可参见《首次新政》, 第26页。罗斯福在索引卡上写下来要与胡佛讨论的问题的清单, 复印在《首次新政》一书的“附录一”当中。

(79) 前引书, 第74页。

- (80) 《赫伯特·胡佛回忆录》第三卷（纽约：1952年版），第179页，引自莫利：《首次新政》，第28页。
- (81) 莫利：《七年之后》（1939年版），第76页。
- (82) 前引书，第78页以下。
- (83) 《世界事务中的美国：1932年》（纽约：1933年版），第189页。
- (84) 莫利：《七年以后》（1939年版），第84页。
- (85) 前引书，第85页，以及《首次新政》，第38页。
- (86) 莫利：《七年以后》（1939年版），第86页；亦可参见《首次新政》，第39页。
- (87) 前引书，第95页，第87页以下。
- (88) 莫利：《首次新政》，第39页以下。参见胡佛：《回忆录》第三卷，第185页以下。
- (89) 《世界事务中的美国：1932年》（纽约·1933年版），第177页和第172页。
- (90) 莫利：《七年之后》（1939年版），第96页。
- (91) 莫利：《七年之后》（1939年版），第97—100页，以及《首次新政》，第52页以下，引自塔格维尔：《新政日记注释》，第71页以下。
- (92) 莫利：《七年之后》（1939年版），第104页。
- (93) 莫利：《首次新政》，第224页。
- (94) 莫利：《首次新政》，第58页。
- (95) 《英国对经济问题的政策》，载于《美国的外交关系：1933年》第一卷，第465—471页。以下的综述主要取材于莫利：《首次新政》，第412页。
- (96) 《世界事务中的美国：1933年》，第 x x — x XI 页和第125页。
- (97) 莫利：《七年之后》（1939年版），第199页。
- (98) 莫利：《首次新政》，第413页。
- (99) 前引书：第414页。亦可参见莫利：《七年之后》（1939年版），第202页。
- (100) 莫利：《七年之后》（1939年版），第204页。
- (101) 莫利：《首次新政》，第403页。
- (102) 惠勒—本内特：《战争赔款的遇难》，第257页。
- (103) 莫利：《七年之后》（1939年版），第207页。
- (104) 莫利：《七年之后》（1939年版），第206页。
- (105) 莫利：《首次新政》，第402页。
- (106) 莫利：《七年之后》（1939年版），第210页。
- (107) 前引书，第210页以下。
- (108) 前引书，第213页。
- (109) 莫利：《七年之后》（1939年版），第215页。
- (110) 莫利：《七年之后》（1939年版），第220页。莫利补充说，这1000万美元“所涉及的由他们（英国人）支付的费用仅为700万美元，因为他们利用了〔由凯伊·皮特曼（Key Pittman）在托马斯修正案中加进去的〕总统的授权，即可以以白银的形式接受多达2亿美元的战争债务的偿付……以世界市场上当前的白银价格计算，英国人以约700万美元就算支付了1000万美元。”
- (111) 前引书，第182页。
- (112) 前引书，第222页以下。亦可参见莫利：《首次新政》，第26页。
- (113) 赫伯特·菲斯：《1933年：危机中的人物》（波士顿：1966年版），第171页以下。
- (114) 《世界事务中的美国：1933年》，第125页。
- (115) 前引书，第173页。
- (116) 莫利：《七年之后》（1939年版），第217页。

- (117) 菲斯：《1933年：危机中的人物》，第173页和第175页。
- (118) 前引书，第180页。
- (119) 莫利：《七年之后》（1939年版），第228页。
- (120) 前引书，第230页、第235页以下和第245页。
- (121) 莫利：《七年之后》（1939年版），第247页。
- (122) 前引书，第249页。
- (123) 莫利：《七年之后》（1939年版），第251页和第253页。
- (124) 莫利：《首次新政》，第432页。
- (125) 莫利：《七年之后》（1939年版），第255页。
- (126) 莫利：《首次新政》，第453页。
- (127) 《世界事务中的美国：1933年》，第 x x — x XI 页。
- (128) 莫利：《七年之后》（1939年版），第261页。参见华宝：《货币混局》（纽约：1934年版），第121页。
- (129) 《世界事务中的美国：1933年》，第139页。
- (130) 威廉·亚当斯·布朗：《重新阐释金本位：1914—1934年》（纽约：1940年版），第1286页。
- (131) 莫利：《七年之后》（1939年版），第256页。
- (132) 莫利：《七年之后》（1939年版），第270页，第273页。
- (133) 莫利：《七年之后》（1939年版），第223页。
- (134) 前引书，第166页。
- (135) 布朗：上引书，第1287页。
- (136) 菲斯：《1933年：危机中的人物》，第253页。
- (137) 莫利：《首次新政》，第494页，施莱辛格的话引自《新政的到来》，第229页；珍妮特·P·尼柯尔斯的话引自《罗斯福在1933年的货币外交》，载于《美国历史评论》第56期（1951年1月刊），第317页。
- (138) 赫尔：《回忆录》第一卷第268页以下，以及威廉·F·洛克滕堡：《富兰克林·D·罗斯福与新政》（纽约：1963年版），第202页以下，引自莫利：前引书，第495页。
- (139) 卡尔·博兰尼：《巨变》，第27页。
- (140) 《世界事务中的美国：1934—1935年》，第109页。
- (141) 小威廉·迪堡：《我们的贸易政策的新方向》（纽约：1941年版），第3页和第23页以下。
- (142) 《世界事务中的美国：1932年》，第185页。
- (143) 美国商务部：《1938年美国的国际收支平衡》（华盛顿特区：1939年版），第22页。
- (144) 博兰尼：《巨变》，第29页。
- (145) 国际货币和金融政策国家咨询委员会：《提交总统和国会的年度报告（1973年7月1日—1974年6月30日）》（华盛顿：1975年版），第40页。
- (146) 小爱德华·R·斯特蒂纽斯（Edward R·Stettinius, Jr.）：《租借：胜利的武器》（纽约：1944年版），第61页。
- (147) 前引书，第63页。
- (148) 前引书，第73页。（斯特蒂纽斯在1945年成为了国务卿。）
- (149) 理查德·加德纳：《英镑—美元外交》（牛津：1956年版），第55页以下。
- (150) 外交委员会：《世界事务中的美国：1945—1947年》（纽约：1947年版），第344页。引自《华盛顿谈判期间提交的统计材料》，1945年的国会咨文第6706号，第5页。
- (151) 哈尔·拉里合伙人公司（Hal Laryand Associates）：《世界经济中的美国》（美国商务部经济系列报告第23期，华盛顿特区：1943年版），第12页。
- (152) 加德纳：上引书，第57页。
- (153) 前引书，第60页。

(154) 沃伦·F·金波尔 (Warren F. Kimball): 《租借法案和门户开放: 英国的富足所产生的诱惑 (1937—1942年)》, 载于《政治学季刊》第86期 (1971年6月刊), 第249页以下。

(155) 加德纳: 上引书, 第61页以下。

(156) 阿瑟·D·盖伊: 《租借法案经济层面》, 收入雅各布·外纳和其他人所著的《多国经济中的美国》(纽约: 1945年版), 第145页。

(157) 前引书, 第141页以下。

(158) 前引书, 第134页。

(159) 斯特蒂纽斯: 上引书, 第281页和第117页。

(160) 《租借法案的续展。外交委员会对众议院第1501号议案举行的听证会》, 美国众议院第78届议会第一次会议 (华盛顿特区, 1943年版), 第162页, 引自盖伊, 上引书, 第121页。

(161) 盖伊: 上引书, 第136页。

(162) 前引书。对于这次的出尔反尔, 参看《总统声称世界要偿还》, 载于《纽约时报》1943年9月8日一期, 以及《罗斯福修改租借信函》, 前引报纸, 1943年9月15日一期。

(163) 加德纳: 上引书, 第174页。

(164) 盖伊: 上引书, 第140页, 参考《调查国家防卫项目特别委员会的附加报告》, 参议院报告第10号第12点, 第78届国会第一次会议 (华盛顿特区: 1943年版), 第13页以下。

(165) 加德纳: 上引书, 第174页。

(166) 美国众议院筹款委员会, 对众议院第2652号议案由众议院第3240号议案——《1945年续展互惠贸易协定法案》——所取代的听证, 第79届国会第一次会议, 1945年4—5月, 第37页; 引自加德纳: 上引书, 第160页。

(167) 《世界事务中的美国: 1945—1947年》, 第370页。

(168) 小乔治·F·赫宁 (George C. Herring, Jr.): 《1944—1945年的美国与英国的破产: 责任的拖延》, 载于《政治学季刊》第86期 (1971年6月刊), 第267页以下。

(169) 前引书, 第276页以下。

(170) 加德纳: 上引书, 第208页。

(171) 《世界事务中的美国: 1945—1947年》, 第359页。对于这些问题, 亦可参看加德纳: 上引书, 第178页以下。

(172) 盖伊: 上引书, 第134页。尤金·斯塔利 (Eugene Staley) 表达了同样的观点, 见他此前讨论“租借的经济意义”的文章, 载于《美国经济评论》第33期增刊 (1943年版), 第366页。

(173) 加德纳: 上引书, 第170页。

(174) 阿尔文·H·汉森: 《美国在世界经济中的作用》(纽约: 1946年版), 第141页和第71页。

(175) 美国商务部: 《美国的历史统计数据: 从殖民地时期到1957年》(华盛顿特区: 1960年版), 第565页。

(176) 以时间为序, 出现的最重要的原始材料有: 《第五次财富杂志圆桌会议: 美国在当前的战争和将来的世界秩序中的利益》, 载于《财富》第21卷 (1940年1月刊) 以及《第六次财富杂志圆桌会议: 美国与对外贸易》, 载于《财富》第21卷 (1940年4月刊); 刘易斯·L·洛温 (Lewis L. Lorwin): 《第二次世界大战的经济后果》(纽约: 1941年版); 哈尔·拉里合伙人公司 (Hal Lary and Associates): 《世界经济中的美国》(美国商务部经济系列报告第23期, 华盛顿特区: 1943年版); 美国众议院外交委员会: 《就续展租借法案举行的听证》, 第78届国会第一次会议, 1943年, 以及第79届国会第一次会议, 1945年; 国家规划协会: 《美国在世界贸易中的新机遇》(1944年11月); 美国众议院战后经济政策和规划特别次级委员会: 《就战后经济政策和规划举行的听证》, 第78届国会第2次会议, 1944年; 约翰·H·威廉斯 (John H. Williams): 《战后货币计划论文集》(纽约: 1944年版, 1945年第二版)。亦可参见诺曼·S·布坎南 (Norman S. Buchanan) 和弗里德利希·A·鲁茨 (Frederich A. Lutz): 《重建世界经济: 美国在对外贸易和投资中的作用》(纽约: 1947年版)。讨论这一时期的第二手材料包括E·F·彭罗斯 (E. F. Penrose): 《为和平而进行经济规划》(普林斯顿: 1953年版), 以及加布里埃尔·科尔克 (Gabriel Kolko): 《战争的政治学: 世界与美国的对外政策: 1943—1945年》(纽约: 1968年版)。

(177) 拉里: 上引书, 第13页。

(178) 前引书, 第18页以下。

(179) 前引书, 第20页。

(180) 美国众议院战后政策和规划特别委员会: 《报告》, 第1082页以下 (1943年版)。

(181) 富兰克林·德拉诺·罗斯福: 《公开文件》第11期, 第492页, 取自他在1942年11月24日的新闻发布会, 引自约翰·刘易斯·加迪斯 (John Lewis Gaddis): 《美国和冷战的由来: 1941—1947年》(纽约: 1972年版), 第21页。

(182) 拉里: 上引书, 第13页。

- (183) 约翰·H·威廉斯：《战后货币计划论文集》（纽约：1944年版），第 x vi 页。
- (184) 前引书，第7页。
- (185) 美国参议院银行货币委员会：《对众议院第3314号议案——布雷顿森林协定法案——的听证》（在以下各章注释中均简称为“《参议院听证会》”），第79届国会第一次会议，1945年，第40页；还有摩根索先生的证词，第5—7页。亦可参见美国众议院银行和货币委员会：《对众议院第2211号议案——布雷顿森林协定法案——的听证》（在以下各章注释中均简称为“《众议院听证会》”），第79届国会第一次会议，1945年3月9日，克莱顿先生的证词，第275—282页。
- (186) 《参议院听证会》，伊玛尔·德·维格（Imre De Vegh）的证词，第357页。
- (187) 前引书，第164页。
- (188) 梅森和阿舍：《布雷顿森林会议以来的世界银行》，第15页。
- (189) 阿尔文·汉森：《美国在世界经济中的作用》，第32页。
- (190) 前引书，第6页。亦可参见第11页，以及《众议院听证会》，第29页、第33页和第290页。
- (191) 《参议院听证会》，芝加哥第一国民银行董事会主席爱德华·布朗的证词，第104—105页。
- (192) 《参议院听证会》，第37页。
- (193) 《美国外交关系调查：1928年》，第218页。
- (194) 《参议院听证会》，第168—170页。亦可参见《众议院听证会》，威廉斯教授的证词，第322页，以及克莱顿先生的证词，第278页。
- (195) 美国商务部：《战争期间美国的进出口交易：1940—1945年》（华盛顿特区：1948年版），第160页以下。
- (196) 《众议院听证会》，哈里·A·布利斯（Harry A. Bullis）的证词，第497页。亦可参见约翰·H·威廉斯：《变动世界中的经济稳定：经济理论和政策文集》（纽约：1953年版），第104页、第116—120页、第124页、第162页以下和第173页。
- (197) 奥格斯特·马弗里：《布雷顿森林体系与对外贸易》，载于《对外商务周刊》1944年10月7日一期（引自《众议院听证会》，第313页）。
- (198) 卡莱尔·摩根：《布雷顿森林体系：解开货币谜团的线索》（波士顿：1945年版），第78页。
- (199) 《众议院听证会》，第809页。
- (200) 前引书，第408页。（对弗雷泽的讨论，参见马修·约瑟夫森（Matthew Josephson）在《纽约客》1942年2月21日一期上的文章。）凯莫勒（Kemmerer）教授在第869页、梅尔基奥·鲍利（Melchior Palyi）在第901页有相关的证词。
- (201) J·基思·霍思菲尔德（J. Keith Horsefield）：《1945—1965年的国际货币基金组织：二十年的国际货币合作》，第一卷《编年史》（华盛顿特区：1969年版），第77页以下。有关俄国将其世行份额从9亿美元增加到12亿美元的合作态度、以此向美国表示特别的友好的论述，参见哈里·德克斯特·怀特的证词：《众议院听证会》，第76页。
- (202) 罗伯特·斯基德尔斯基（Robert Skidelsky）：《约翰·梅纳德·凯恩斯》，第三卷《为自由而战：1937—1946年》（纽约：2001年版），第259页以下。
- (203) 前引书，第260页。
- (204) 前引书，第351页。斯基德尔斯基注意到：“当（摩根索）告诉俄国人斯蒂潘诺夫（Stepanov）苏联的国民收入数据不支持12亿美元的份额时，斯蒂潘诺夫兴高采烈地回答说他会拿出新的统计数字。他得逞了”，这主要归功于财政部主要官员的亲苏联倾向。
- (205) 约翰·刘易斯·加迪斯：《美国和冷战的由来：1941—1947年》（纽约：1972年版），第174页。
- (206) 引自查尔斯·普林斯（Charles Prince）：《苏联在国际金融中的作用》，载于《哈佛商业评论》第25期（1946年秋季刊），第118页以下。以下的分析依据了普林斯先生对于苏联对待布雷顿森林机构的态度以及美国的回应所做出的总结。
- (207) 引自前引书，第124页以下。
- (208) 霍思菲尔德：上引书，第117页。
- (209) 《参议院听证会》，伊玛尔·德·维格的证词，第355页。
- (210) 《众议院听证会》，第196页。
- (211) 普林斯：上引书，第122页以下。
- (212) 乔治·F·凯南（George F. Kennan）：《回忆录：1925—1950年》（波士顿：1967年版），第22页。凯南建议这笔贷款应该减少到15亿美元。
- (213) 《参议院听证会》，约翰·H·威廉斯的证词，第328页。亦可参见安德森先生的证词，前引书，第396页。
- (214) 普林斯：上引书，第122页。

- (215) 《众议院听证会》，第211页。
- (216) 前引书，第196页。
- (217) 托马斯·G·佩特森(Thomas G. Paterson)：《流产的美国对俄贷款和冷战的起源：1943—1946年》，载于《美国历史杂志》第56期(1969年6月刊)，第74页以下。对于美国对战后美苏贸易前景所做思考的详细讨论，参见加迪斯：上引书，第6章。
- (218) 前引书，第78页。
- (219) 劳埃德·C·加德纳(Lloyd C. Gardner)：《新政、新疆界和冷战：重新审视美国的扩张(1933—1945年)》，收入大卫·霍洛维茨(David Horowitz)等人：《公司与冷战》(纽约：1969年版)，第130页。
- (220) 普林斯：上引书，第123页。
- (221) 前引书，第122页。
- (222) 前引书，第127页。
- (223) 汉森：《美国在世界经济中的作用》，第5页以下。
- (224) 普林斯：上引书，第115页。
- (225) 前引书，第118页。
- (226) 引自前引书，第117页。
- (227) 《外交政策问题：演说和声明(1945年4月—1948年11月)》(莫斯科：1949年版)，第207—214页，引自加德纳：上引书，第129页。对于加布里埃尔·科尔克的《战争的政治学》这样的著作——它们认为，摩根索和怀特试图在新殖民主义基础上通过将苏联融入资本主义的西方而实现它的“去布尔什维克化”，斯基德尔斯基斥之为意识形态上的极端主义。当然是俄国自己要求获得它所能得到的最大额度的贷款。美国人所希望的是战后其出口市场的最大化，而目的正是让他们得以从军用武器的生产转向用于出口的民用资本物品和消费品的生产。
- (228) 赫伯特·菲斯：《贸易意识形态上的冲突》，载于《外交》第25期(1947年1月刊)，第220页。
- (229) 普林斯：上引书，第125页。
- (230) 前引书，第127页以下。
- (231) 前引书，第128页。普林斯先生设计了这样一份条约(《国会档案》，1946年6月21日，第A3856页)。
- (232) 斯基德尔斯基：上引书，第464页。
- (233) 威廉·C·布利特：《地球本身》(纽约：1946年版)，第121页，引自加德纳：上引书，第132页。加德纳指出：布利特“满怀希望地前往莫斯科，但他逐渐醒悟了，根本不可能指望在与苏联外贸部门的垄断者和苏联政府打交道中有利可图。”
- (234) 霍思菲尔德：上引书，第117页。对于美国对俄租借信贷及其历史背景的长篇讨论，参见威廉·阿普尔顿·威廉斯：《美国外交的悲剧》(纽约：1962年版)，特别是第六章，还有佩特森：上引书。
- (235) 加迪斯：上引书，第353页。
- (236) 爱德华·S·梅森和罗伯特·E·阿舍：《布雷顿森林会议以来的世界银行》(华盛顿特区：1973年版)，第29n页。

第二部分 美帝国的机构

第七章 美国在世界银行中的战略

“我去萨凡纳是去赴与世界的约会的，但我所见到的只是一个暴君。”

——凯恩斯，引自罗伯特·斯基德尔斯基：《约翰·梅纳德·凯恩斯》第三卷（2001年版），第468页；凯恩斯所指的是在萨凡纳召开的IMF和世行会议上的美国官员。

在建立世行的过程中，英国谋划着尽量减少美国政府利益对这个组织的控制，结果却是无功而返。它在布雷顿森林主张，世行和基金组织的总部应该放在欧洲，最好是在伦敦。英国意识到，把它们放在美国（这明显是世行将要募集其大部分资金的地方），而不是放在欧洲大陆（这是世行在其早期运作中将要借出大部分资金的地方），可能会造成世行更加以债权人为导向。但美国在世行的股份中有近40%的投资，这让它对世行的借贷操作拥有决定性的发言权，不可避免的，调子要由债权人来定。世行坐落在了美国。

英国希望至少让世行尽可能地独立于国家政治。它已经见到了美国官员以英国在战后世界事务中作用的大幅减少作为美国发放贷款的条件，因此英国宁愿在以做生意为导向的债权人身上试试它的运气，对于这些人来说，贷款就是贷款，不是迫使英国向美国外交投降的工具。

因而，当出现世行应该坐落在美国何处的争论时，英国——再加上法国和印度——倾向于选择纽约。选址委员会对自己的观点所做的总结是：世行和基金组织“不应与任何国家的首都有太紧密的联系，它们的工作人员和官员应该处在有利于他们对（世行和）基金组织效忠的环境中。纽约不仅是世界金融和经济的中心，它还会提供良好的机会，开展与联合国组织的经社理事会之间的合作。选择纽约会将运作的技术困难减到最小；交通设施会好一些。”⁽¹⁾

但是，美国代表团强调IMF和世行的办事处应该坐落在华盛顿，以加强政府而不是私人金融利益的控制力。它的观点是，世行和基金组织作为政府间机构，“应该不受私人经济、金融或者商业利益的任何可能的影响”。美国的代表们直言不讳地指出，国际金融政策的制定最近几年已经开始从纽约转移到华盛顿。“基金组织（因此还有世行，它在早期与IMF共享办公室）将坐落的国家的政府，对它的意见应当给予相当的考虑。华盛顿特区为成员国与其各自政府的代表之间的交流提供了更好的机会。”所以联合国最终坐落在了纽约，而世行和基金组织则被放在了华盛顿，紧挨着美国财政部和国务院的官员以及行政分支的计划者。

美国人认为私人利益和政府利益之间的区别至关重要。战后世界中政府的功能是将经济决策从私人手中拿过来，以此确保世界和平；这个观点得到了国会中大部分议员的支持。例如，佛罗里达州的参议员派珀（Senator Pepper）1945年3月对一个劳工组织说：“大银行正在试图控制国际金融”而罔顾本国和世界的利益，这一观点得到了美国卡车司机工会的支持。更有针对性的是，他接着说：“国会说得很清楚——如果此前还没有说清楚的话，世行和基金组织的执行董事们将不作为国际文职人员，而是要——至少对于美国而言如此——对他们自己的政府负责。”⁽²⁾对于美国认为不符合本国国家利益的金融政策，它是不会让其他国家迫使它接受的。

一年后的1946年3月，当在乔治亚州萨凡纳举行的世行—IMF会议快结束时，前财政部长摩根索解释道：“布雷顿森林会议试图与这一观念分道扬镳，即国际金融由不对人民负责的私人银行家所控制。”他指出：“在罗斯福总统的领导下，我进行了长达12年的努力……将世界金融中心从伦敦和华尔街转移到美国财政部，形成国家之间国际金融的新观念。”摩根索敦促任命一位政府导向的外交人士而不是私人银行利益的代表担任世行的首任行长，对此他警告说：“我深深感到，如果刘易斯·道格拉斯（世行债券可能的大买家互助人寿保险公司的总裁）在美国的坚持下选上了世行的负责人，杜鲁门政府将被人们看成——而且这种看法是正当的——在大笔一挥之下就将对国际金融的控制权拱手还给了华尔街。”⁽³⁾他强调说，相反，国际货币基金组织和世界银行应该是“主权国家政府而不是私人金融利益的工具”。

美国政府当中组建起了国际货币与金融问题国家咨询委员会（NAC），由它来监督世行、IMF和其他政府间借贷机构的运作。它的负责人是财政部长，组成人员包括国务卿和商务部长、美联储管委会主席和进出口银行管委会主席。在世行和基金组织中投票时，美国在这些组织中的执行董事要直接对NAC负

贵。

新任财政部长弗瑞德·M·文森（Fred M. Vinson）率领着美国在萨凡纳的代表团。他说得很清楚，将世行总部放在华盛顿而不是纽约考虑到的并不仅仅是“方便”。他指出，世行和IMF“是各国政府间的合作机构，它们的主要业务是与政府之间的业务。它们位于华盛顿所具有的重要好处，是让所有国都可以很容易地开展它们与各国政府之间的业务，因为所有成员国在那个城市都有足够的派驻代表机构。但是，考虑到的还不仅仅是这种方便。基金组织和世行不是一般意义上的业务机构。虽然它们在运作时必须保全其资产以及以最富有成效的方式运用其资产，但它们并非营利机构。基金组织和世行的业务涉及高端经济政策方面的事务。它们不能仅仅成为又两家金融机构。”⁽⁴⁾对国际金融的控制权被华盛顿从华尔街的手中夺走（似乎20世纪20年代和30年代世界支付体系的崩溃要由华尔街而不是华盛顿负责一样）。

美国的立场遭到凯恩斯的强烈反对，他认为世行和IMF应该坐落在纽约，这样它们才能远离“国会里的政治角逐以及大使馆和公使馆走廊上国家主义的搬弄是非”。他在萨凡纳会议上的发言的结尾部分，他用上了柴可夫斯基的芭蕾舞剧《睡美人》中的典故，警告说：“卡拉鲍丝女巫并没有被遗忘，以免她不请自来对孩子们施咒。”他想象着她说：“你们两个小家伙要长成政治家；你们的每一个想法和举动都要包藏深意；你们决定的每一件事都不要出于这件事自己的缘故或者目的，而应该是为另外一件事。”看到选址问题已经不可挽回后，他说道：“鉴于美国代表所采取的强硬态度，我们……准备接受美国的建议，但恐怕我们提出的观点并没有说服美国相信这不是一个错误。”⁽⁵⁾斯基德尔斯基的传记引用了凯恩斯所写的几封信，主要的意思是美国人“根本不理解国际合作：‘因为它们是最大的合伙人，它们就觉得自己有权决定几乎每一件事情。’……可以靠着拉丁美洲人，用结结巴巴的英语来宣读美国国务院为他们准备的发言”。⁽⁶⁾

《曼彻斯特卫报》对凯恩斯的观点表示同意，它的一篇文章指出：“美国财政部——目前看来它在这些事情上走在国务院的前面——聚拢其投票权，以极为作威作福的态度来开这次会议。美国代表团采用压路机战术强迫通过了它所提出的每一项建议，它似乎毫不掩饰地认为，因为美国承担了主要费用，所以它有权给这次会议定调子。有些人一直警告美国，说这就是它心里所想的国际经济合作；事实上，这些人最可怕的担心在萨凡纳得到了证实。”⁽⁷⁾

一般商业原则与权力政治原则之间的对抗，在萨凡纳会议上还导致了世行和基金组织执行董事——他们要负责世行的日常事务处理以及管理它的长期运作——身份问题上的冲突。美国强调他们应该是全职的官员，拿着高工资每天都在世行和IMF上班，而不应该是兼职人员，在他们自己的国家还有其他更主要的职务，那样一来他们就要顺着这些大部分都将是美国债务国的国家的需要了。“由于执行董事直接对他们各自的政府负责，这同样会确保政府对世行的有力控制——特别是美国政府的控制，因为美国的执行董事将对所有事务拥有40%的投票权。英国人赞成执行董事们仅仅是兼职的，不拿工资，只是偶尔对由世行行长开展的工作进行监督，而世行行长将是一名全职的‘国际’官员，不效忠于任何政府。在这个问题上，英国人又一次输掉了。”⁽⁸⁾

现实当中的情况是，来自美国和其他债权国的世行董事会成员“认为他们的国家拥有世行；如果他们要是借款国的代表的话，那么他们就觉得世行存在的目的是借钱给他们的国家”。⁽⁹⁾但是，拥有否决权的当然是美国政府。

以美国的执行董事为首的执行董事们在地位上要超过世行的行长，而后者尽管由美国任命，但按道理应该在其观点上是一个国际主义者。由于可以预见到行长在世行中缺乏权威，这让找个人来担任这个职位这件事变得复杂了。这个职位首先给的是助理商务部长威廉·L·克莱顿，他还是IMF的美国轮值总裁，但商务部长伯恩斯（Byrnes）敦促他留在商务部。爱德华·E·布朗是美国派往布雷顿森林的代表团中唯一的银行家，他出于健康原因拒绝了这份工作。下一个给的人刘易斯·道格拉斯——他就是引发前面曾提到的摩根索痛苦评论的那个人——也没有接受。最后，《华盛顿邮报》的发行人尤金·迈耶（Eugene Meyer）于1946年6月接受了这个职位。但6个月后，正当世行要开始贷款操作时，他辞去了职务，“说他曾答应只是暂时地待一待，因为现在世行准备开始其贷款操作了，所以应该由一位永久的领导人来接管。在那些找深层原因的人看来，世行行长这个职务的定位不明确看来是最可信的解释。世行不是由其行长而是由代表各国政策的董事们所管理的。虽然有许多人指责世行的困难和失误是由行长造成的，但是他几乎没有防止这些困难和失误出现的真正的权力”。⁽¹⁰⁾

很显然，问题在于迈耶“作为行长权力要小于美国的执行董事埃米尼奥·G·克拉多（Emilio G.

Collado)”，根据1945年7月的布雷顿森林协定法案，后者对国际货币和金融问题国家咨询委员会（NAC）负责，而NAC的任务是协调政府借贷的政策和运作，特别是要保证我们在基金组织和世行中的活动与国家的借贷活动相一致……法律规定美国在世行的代表要受到NAC的控制。只要出现世行的行动必须征得美国同意的情况，NAC的批准就是必需的。相反，行长要完全效忠于世行，其章程禁止成员国对他施加影响。他不可以是美国政策的工具，但是，除非他有美国政策的支持，否则他是无法管理世行的。⁽¹¹⁾现在这些限制条件摆了出来，“又开始了找人担任行长，但情况不如以前乐观了。”

与此同时，纽约的金融圈子对于挑选新领导取得了事实上的否决权。除非行长人选经过了他们的批准，否则世行要从这个圈子中最大的潜在投资人那里募集资金就会很困难。这个职位再次给了克莱顿，但他再次拒绝了，接着赫伯特·莱曼（Herbert Lehman）和埃维利尔·哈里曼（Averill Harri-man）也没有接受。加拿大银行的行长格雷厄姆·陶尔斯（Graham Towers）是第一个（也是最后一个）被给予这个职位的非美国人，但他在其政府的建议下拒绝了这个职位，理由无疑是非美国籍世行行长在美国控制世行股份面前只能是一个傀儡。纽约联邦储备委员会主席阿兰·史普罗（Alan Sproul）拒绝了这个职位，同样如此的有约翰·J·麦克罗伊（John J. Mc Cloy）（前助理作战部长）和丹尼尔·W·贝尔（Daniel W. Bell）（前任财政部副部长，但此时是华盛顿一家银行的行长）。⁽¹²⁾所有这些拒绝都是在仅仅一个月的时间里发生的。

最终，与麦克罗伊之间又重开谈判，他接受了这个职位，但有一些明确的条件。“在克拉多辞去职务并由来自纽约的银行家尤金·布莱克（Eugene Black）（他为大通国民银行工作，而麦克罗伊的律师事务所担任这家银行的法律顾问）所取代后，他成了明显的人选。麦克罗伊挑选了通用食品公司负责财务的副总裁罗伯特·L·加纳（Robert L. Garner）担任世行的副行长。新行长之所以选择他自己的团队，很明显是希望可以克服世行的结构将给他造成的困难”，不仅如此，他还从美国政府官员那里索要了一份承诺，即世行的运作哲学要偏向比起初预想的要“更为安全”的信贷，也就是说，按更严格的信贷条件进行贷款。⁽¹³⁾

麦克罗伊还实现了对世行章程的一个重大修改。执行董事们要关注的是基本面上的长期问题，而不是日常的运作。这些改变加在一起的结果是要增加世行行长的发言权，这一趋势在后来的几十年里将会变得日益显著，最终在罗伯特·麦克纳马拉（Robert Mc Namara）的任期内达到顶峰。《纽约时报》的报道说：“选择约翰·J·麦克罗伊担任行长……在此间被认为是华尔街的胜利，是英国人对于原本应该如何组建这家银行的理论的胜利。”麦克罗伊自己证实了这个观点，他在1947年5月指出：“除了要让世行的管理层保持与金融市场的接触外，还必须从私人投资者那里获得资金，这也确保了世行的运作将不受政治上的影响。”⁽¹⁴⁾暂时地，私人金融资本似乎占得了政府的上风。

世行从重建借贷向开发借贷的转变

1952年以后，当世行开始将其重心从对欧洲的重建借贷转移到对欠发达国家的基础设施贷款时，造成世行项目出现扭曲的，与其说是政治上的私利，还不如说是正统经济思想的缺陷。事实上，布雷顿森林协定的最大缺陷，可能就是其对帮助欧洲实现战后重建的近乎片面的强调，这导致把在“二战”中并非交战国的欠发达国家排除在援助之外。当然，在把世界银行一开始打算采用的名称拉长到“国际复兴开发银行”上，布雷顿森林会议上的拉美代表确实取得了成功。他们还曾要求世行的资源在重建目标和开发目标之间平分，但这个要求在美国和欧洲的联合抵制下被驳回了。

从一开始，世行的借贷战略在运用到欠发达国家身上时，就没有超出使这些国家的工业化服务于美国的直接利益的这样一些范围。摩根索曾相信，某种自由主义的“发达与欠发达国家之间的经济利益和谐”是存在着的，理由是“工业化过程——非如此就无法实现生活水平的改善——最有效的完成途径是增加机械设备的进口量。印度和中国会从生产这些商品的能力有了极大提高的英国和美国进口这些商品，难道还有比这更自然的事情吗？”⁽¹⁵⁾与这一观点相一致，世行和IMF的借款行为着眼于为美国、后来是其他发达国家的资本物品和工程服务的大规模出口提供融资，而实际上并非为新兴国家中那些可能会取代美国出口的部门的发展融资，尤其是没有为农业的发展提供资金。

国会对布雷顿森林协定的听证，揭示了它担心拉美和其他国家以低于美国农场主的价格出售农产品或者它们会取代美国的农产品出口，而不是希望这些国家真的会逐渐实现农业上的自给自足。美国听证中的确出现的对农业问题有限的讨论，也是完全有关世行和IMF的借贷行为给美国农业出口带来的好处的。⁽¹⁶⁾助理国务卿克莱顿指出：世行的借款项目“对于农业出口当然是一件好事情，因为在你帮助这些国家发展

时，在帮助开发它们的资源时，在帮助它们发展其工业时，你会对它们从农业经济过渡到工业经济有所推动，所以我认为，你最终会为你的农产品创造更多的市场而不是相反。”⁽¹⁷⁾换言之，这些国家的工业化将伴随着粮食赤字的扩大，因此也就伴随着对进口的更大依赖。

美国对农业的这种以自我为中心的专注，孕育而成了具有破坏性的经济增长理论，它自世行成立以来就构成了世行的特点，也就是这样一个观点：在某种表面上的经济社会稳定这一背景之下，无须彻底实现农业部门的现代化，就可以对贫困的粮食赤字国开展工业化。非但不推动这些国家中农业劳动生产率的提高，克莱顿只是指出：“如果今天有一个国家，它将其全部劳动力和近乎全部的经济活动都投入以出口为目的的农产品生产，而如果你帮助这个国家发展工业，将其劳动力和其他东西用于工业发展，那么我认为，它要从农业生产活动中拿走点什么，从而在某种程度上减少我们在这个国家所面临的竞争。”⁽¹⁸⁾

由于美国在世行的借贷观和开发观的形成中存在着这种狭隘的私利，所以世行从一开始就被置身于第三世界迫近的社会经济革命之外，无法在其中起到积极的作用。所有在布雷顿森林会议上未予满足的利益之中，农业落后国家的利益是最为重大的。美国的代表们只是希望这些国家将增加它们对美国农产品的购买，而防止它们着手对它们的农业部门从结构上进行现代化改造，那样的话，它们就会自己生产这些农产品了。

没有这种经济结构层面的考虑，宏观经济政策就注定无法满足开发援助需求国的那些重大需要。例如，阿尔文·汉森自以为是的观点是，美国可以为世界繁荣做出重要的贡献，途径是实现“国内的充分就业。在充分就业的条件下，对于最好从其他国家进口的原材料和未加工食品、海外的旅游服务、所有类别的奢侈品和许多专门的物品，美国将是主要的进口国”，⁽¹⁹⁾似乎这些国家的利益真的在于成为服务于美国的经济体。

要予以开发的是它们的出口飞地，由这些地方生产北美和欧洲的工业所需要的原材料，价格也要让使用国感到满意。这些商品的供应国必须要愿意参与当时存在着的国际劳动分工。这意味着要接受它们对非食品类原材料出口的不断依赖。如果它们选择不参与这一拟议中的交易，即以其长期的均衡增长和经济依赖换取即刻的短期美国资源，它们就会成为西方经济圈子中的流放者，正如古巴在其1959年的革命之后的情况一样。它们被要求打开它们的国内市场，以此交换以稳定它们的贸易条件为目的的国际商品协定，而这主要满足的是已经实现了工业化的原材料消费国的利益。

对于它们接受现存的世界劳动分工所带来的据认为是短暂的经济困难，美国的对外援助将对这些国家予以补偿，但不论是发达国家还是落后国家当时掌权的政府，都没有正视这些困难的全面性和持久性。新建立的这些由美国主导的经济机构，它们的章程要达到的目的是实现美国对外国政府外交影响的最大化，从而将现存的国际劳动分工作为战后世界的一种永恒秩序而强加给这些国家。

对美国来说，战后以自由放任为指导原则的机构在一个核心的方面是保护主义的：它们针对外国的商业民主主义而保护美国的工农业出口商和投资者。这是典型形式的自由贸易帝国主义。欠发达国家在通往工农业自给自足道路上所取得的进步——虽然在它们因战争而被迫实行孤立的岁月里开始出现了这样的势头——遭到了停顿和逆转。它们的黄金储备因流入美国和欧洲而枯竭。

结果是世界上发达国家和赤贫国家之间的分立自“二战”以来加剧了。欠发达国家不仅没能开始取得可持续的增长，它们甚至没能实现粮食产出的增加与它们的人口增长保持同步。在20世纪60年代，它们的人均粮食产出实际上减少了2%；而在非共产主义的工业化国家里，这个指标增加了11%。工业化国家因此而提高了它们在农业以及制造业方面相对于穷国的劳动生产率优势。结果是美国在农产品上的总体贸易顺差在60年代增加了，即使这一期间它在工业制品上的贸易收支状况正在恶化。

与此同时，大部分农业落后国家的粮食赤字都增加了。但迟至50年以前，比较优势学说仍表明，它们要继续出口剩余的粮食，换取工业制造品。这一轻率的学术所没有预见到的是，农业还有工业上的国际劳动生产率的差别在继续扩大，而且这种扩大一般来说总是以农业落后国为代价的。这就是此前拉美和东南亚的谷物出口地区已经恶化到粮食赤字状态的原因。为了给它们过时的土地所有制以及与此相关的技术提供资金——这种过时的情形代表了它们沉重的农业遗产：在拉美是从西班牙的土地赠与制传下来的半封建遗产；在非洲的大部分地方，是在缺乏现代耕种技术情况下的各种集体土地所有者形式；在亚洲国家，则是点缀着种植园出口农业的微型农场传统，它们从“二战”中带来的国际储备已经消耗殆尽甚至可以说是浪费掉了。结果是这些国家中的大部分非但没有发展，而是正在倒退。

如果不是因为世行的经济发展战略虽然促成了这些国家的工业增长、但却没有对这一增长所必需的农业根基进行革新，那么世行对推动这些国家的工业化所做的努力本来是值得表扬的。世行直到1962年的贷款当中只有8%是用于农业目的的。因为不存在其他为农业现代化融资的国际组织，所以世行贷款的效果总的来说是阻碍了其客户国家的农业发展。由于世行贷款项目对建立城市工业基础设施以及以出口为导向的开采业和运输业的过分强调，它们刺激了农村中未经过培训的人口以无法管理的规模大量涌入城市，从而加剧了这些国家的粮食赤字。由于农业产出的增加不足以弥补农业劳动力因涌向城市而导致的减少，粮食短缺便出现了，这造成了生活成本和工资率的通货膨胀，还有为支付不断增加的粮食进口而出现的国际储备枯竭。世行贷款非但没有在一个稳定的制度框架下刺激经济增长，反而起到了动摇其贷款申请国的经济的作用。

世行看来并没有认识到这一点。它继续受限于有关增长的一种拙劣的技术观，这种观点未能结合社会效率这个层面加以考虑。它将既定增长范式中的经济进步这个问题与落后问题混为一谈，而后者涉及对惯例、制度和财政政策——它们在现有生产方法和所有制下造成劳动力和土地使用中的不经济——进行改造。世行对落后问题所给出的诊断，与当今倡导自由企业的大部分学院派经济学具有相同的缺陷：其范围仅限于在既有制度结构内分配资源这样一些技术性的问题，而不考虑制度上和根源上的变革。

在世行和IMF推荐给借款国的——实际上在过去的50年里是强加给它们的——稳定项目中，这一战略得到了反映。这些项目往往都加剧了这些借款国的不稳定。对于结构性缺陷仅仅运用货币性的解决办法，对于这些问题来说是只治标而不治本的。由于凝固了这些国家既有的制度结构及其全部的不合理性和过时性，也由于仅仅从既有的贸易和投资范式内的金融稳定这一角度理解它们的需要，世行和IMF的“开发”和“稳定”项目造成了那些试图在其国家强行实施这些人为项目的政府的垮台。1958年的阿根廷和土耳其是早期这方面的例子。⁽²⁰⁾1991年以后的俄罗斯只不过是一连串这样的灾难当中最近期的一个例子而已。

建立世行和IMF的目的是解决某些问题。为欠发达国家带来农业劳动生产率方面的革命并不在其中。任何形式的社会重建也不是它们的目的。结果就是：由于世行的章程当中写进了狭隘的运作观，落后问题基本上没有被触及。

一来，世行仅被允许向政府和官方机构放贷。但是许多国家的政府，特别是那些受土地寡头所控制的政府，对于开展农业现代化及其相关的土地改革根本就不积极。对于这个贷款限制，最初给出的理由是：造成向欠发达国家中的借款人要求相对较高利率的一个主要因素，是它们历史上的高违约率。这导致这些国家中私人部门借款者的还款信誉相应较低。由于贷款仅限于公共实体，所以世行就获得了官方对于不会违约的担保。

但是，对于经济计划者们（特别是自由放任制度下的计划者们）如此频繁出现的情况是，试图解决一个问题又造成了另一个问题。只要许多政府过去（和现在）都受到恰恰是那些其权力必然因经济现代化——特别是农业现代化——过程而遭到削弱的阶级的控制或者强烈影响，这条规定就制约了世行在落后国家变革社会制度的能力。正如J·J·施彭格勒（J·J·Spengler）在1954年所指出的：“如果代表团的目的在于促成所在国政府一方采取行动，那么其建议就必须以其觉得这个政府实际上能够执行的建议为限。相应的，代表团必然要避免提出完全超出了现实政治范围的那些制度性的或者其他的变革。”⁽²¹⁾因此，对于不强迫世行强调既有制度框架内的增长与革新这个框架的需要之间的区别，粮食赤字国中许多政府的利益和美国的利益是一致的。

在促成这些对世行运作的限制中，除了有明显的美国私利在起作用外，世行的章程之所以按这些思路进行设计，还有历史上和教条上的原因。从历史上来说，章程的作者们是朝后看向20世纪30年代的问题，而不是朝前看向50年代和60年代的问题的。

例如，世行曾试图加以克服的、在两次世界大战之间出现的一个借贷问题，是双边援助往往伴随着政治压力，而这些政治压力是作为经济、政治或军事交易的一部分而施加的。为了保证世行不会卷入这样的强制行为，其章程（第四条第10款）的制定者们禁止世行运用经济压力——比如说，暂扣贷款——作为政治杠杆，以此实现经济变革。但在此处，世行再次因解决一个问题而造成了另一个问题，因为要为从世行借款的大部分国家带来财政政策的修改和土地所有制的现代化，所需要的正是这样的压力、正是这样的变革。

禁止运用社会压力的结果，是削弱了世行为实现制度变革而原本可能会施加的积极的政治压力，同时

又并没有防止它间接施加具有相反性质的社会压力。借款国发现自己受制于世行借贷运作中所固有的、相对保守的有关经济增长的金融政策和哲学。获得贷款的条件是要求它们实施稳定项目，而这些稳定项目日益造成了普遍的罢工、失业和政治动荡，而且这些项目凝固了既有的社会不公而不是消除这些不公。超过一定点之后，金融稳定招致的是社会的僵化。

不利于为实现一定程度的农业现代化而放贷——这原本会有助于世行的客户在基本粮食生产方面保持或实现自给自足——的另一个问题，是仅允许世行放贷外国货币。之所以规定这个限制条件，主要是因为建立世行的根本目的是推动美国的出口，而不是促进外国的发展和资源有效利用。农业现代化要求以当地货币支付教育及延伸服务、运输和营销服务以及相关的农村项目。世行被排除在为这些目的而借出当地货币之外。更糟的是，它只能对赢利项目放贷，而农业现代化则要求对基础设施开支给予补贴。这是美国以其150年的经验所获得的教训，当然也是现代史中最成功的现代化项目所给予我们的教训。

反对以当地货币进行贷款的一个理由，是有必要实现某种程度的自助，因为这可以防止资金浪费在没有效益的项目上——在两次世界大战之间，这种情况对于向政府发放的援助贷款而言的确很典型。这条有关外国货币的规定虽然确实具有积极的作用——它要求贷款接受国投入相当数量的自有资金，为其开发计划中的国内开支部分提供融资，但是很不幸，它将世行排除在以下领域之外：为佃户和农奴购买土地融资、重组落后国家的农业、为农村信贷设施和信用合作社提供融资、开发用于农作物流通的基础设施以及其他主要需要以国内货币进行开支的项目。因此，就世行能够出于农业目的发放贷款而言，它在这方面的能力是有限的，即它只能为那些能够从较先进国家进口的农业技术提供融资。早在1951年，联合国的一组专家就指出：“重要的是增强欠发达国家生产商品和服务的能力。世行应该以这一点而不是以对外汇需要的衡量作为出发点。如果发展取得了成功，债务清偿这个转移问题会自行得到解决。世行当前是本末倒置：将外汇困难这个‘末’置于了经济发展这个‘本’之前。”⁽²²⁾

由于世行主要针对的是过去的问题，所以它造成了新的问题，这些问题实际上是其运作哲学——最重要的是比较优势这个自由放任主义的学说——中所固有的，因为支撑世行的运作哲学的，是有关经济增长的一般化的劳动生产率最大化理论；而支配这一理论的更多是宏观经济收入理论，而不是改善实物产出这个观念。现存的自由贸易范式被锁定了，或者由世行的计划者们以及影响这些人政策的政府战略家们通过法令而强加给了世行。

世行受限于只能为生产性目的发放贷款，而“生产性”则被定义为能够产生金融剩余，在一个可确定的时间段内分期偿还贷款并支付贷款利息。世行的贷款集中在如电站这种能够自行还本付息的项目上，这在许多地方被看成意味着增长等同于金钱的积累，而不是等同于社会变革。例如，兰德公司1958年的一份报告就得出了这样的结论：鉴于世行的大部分贷款都投向了电站设施和交通运输，“很明显……世行视这些类型的投资为经济发展的关键”。⁽²³⁾

然而，大部分世行调研团所发表的国别报告都将主要的重点放在了农业发展上，世行的软贷款分支机构国际开发署（IDA）也是如此。更为恰当的说法很可能是，虽然世行意识到了能够产生利润的贷款仅能对农业落后国家全部发展需要中的一小部分提供融资，但对于那些产生足以分期还本付息的收入之外的任何目的，世行的章程禁止对它们发放贷款。世行发放贷款是靠公开市场上以当时的商业利率借入资金，然后以1%到1.5%的利率升水作为风险补偿将这些资金提供给借款国。它自己就曾抱怨缺乏合适的满足其贷款自助的项目。

不过，这些制度性限制的结果是世行的借贷对于农业的偏见。其贷款主要针对电站和交通运输设施，为出口部门生产的商品提供便利。世行内在的限制也导致其更加偏向以下观点，即技术和金融投入自身就足以加速并确保经济沿着当今的发达国家所经历的道路前进。

对于开发借款中国有问题的社会和政治层面的这种未能予以认识，由于世行一开始在向欧洲国家发放重建贷款中所取得的成功——因为这些国家并不需要彻底的社会重组——而得到了强化。世行认为它能够在拉美、非洲和其他欠发达地区重复这一早期的有益的援助经验。基于这样一个假设，即它们的增长只不过是提供足够的技术和金融投入这么一个问题，得出的结论必然是金钱和技术就能促成非共产主义的（即使是非共享的）民主的起飞。一旦提供了技术上的投入，经济体被认为能够自己解决问题，因而完成实现繁荣的战后和平革命。

似乎是：诸如智利的英奎里诺（Inquilino）这样的准农奴，能够像由所有者经营的美国大型农场上那些受过训练的农民一样，很容易地在租来的土地上采用高度复杂的资本。但是，在许多的国家里，世行的

借款都是与右翼敢死队突然杀到、阻挠土地重新分配一起出现的。在其他国家里，世行的项目与土地和自然资源的私有化联系在了一起，而这种私有化又是与16世纪到18世纪英格兰的圈地运动的现代翻版一起出现的，而所有这一切所凭借的名义，都是促进原料出口却并不增加粮食自足。

只要世行及其管理人员这一方坚持这种技术专家论的以及政治上狭隘的哲学，那么世行的借贷政策就无法应对（更不用说解决）落后这个结构性的问题。只要当前的土地所有制形式得以继续存在，那么农业上落后的国家最缺乏的很难说是复杂的技术。可能新型种子和化肥可以增加1英尺宽、50英尺长的一块印度农田上的产出，但这又有什么用？从技术上说，智利的一名英奎里诺可以对他的田地施肥从而增加作物的产量。但是，由于没有进行土地改革，它将受制于这个国家过时的土地所有制，因为在这样的土地所有制下，增加的产量由地主强行拿走。

技术不仅仅是一个技术性的问题，从本质上说它具有社会性。在其自己土地施肥不足的情况下，有着粮食赤字的智利仍是鸟粪肥和其他硝酸化肥的净出口国，这一点还有任何其他假设能加以解释的吗？还有，虽然印度的牛占到世界上的20%，但它的大部分人口为什么只能靠牛奶和牛肉不足的食物过活？现代技术可能确实会为将来的粮食产出带来光明的前途，但是，在当今的社会约束下——它保护的是粮食赤字国在制度上的落后，这一前途是无法实现的。

因为世行的农业借贷仅限于耕种技术的进口，而这些技术并不适合粮食赤字国中的绝大部分土地耕作者，所以这些借贷只会加剧这些国家的二元经济结构。因为仅允许世行对政府放贷，它在规定其贷款的社会条件上没有选择（除了从1990年起要求贷款接受国实行私有化等政策），所以世行的借贷活动肯定是强化了这些政府以及既得利益集团，而不顾它们没能带领它们的社会达到可持续发展的程度。变革土地所有制被认为不属于世行的开发活动之列，经济发展的社会、政治层面以及其他不具有明显商业性的层面也是如此。

实际上，有些世行经济学家和调研团特意指出，世行的目标不是实现农业革命，从而为工业发展奠定基础，而仅仅是在任何机会最大的部门中提高劳动生产率。世行首个调研团——去的是哥伦比亚——的报告所采取的态度就是典型，它指出：“劳动生产率的提高可以释放出资源，而释放出的资源可以投入更为基本或者更为有用的物品的生产当中。因此，强调所有领域中的人均劳动生产率或者说效率不是问题所在……”⁽²⁴⁾重点放在了非农业的产业上，依据的理由是：在大部分粮食赤字国中普遍存在的条件下，它为劳动力的专业分工提供了最大的可能性。对于改变普遍存在的条件或者实现哥伦比亚社会和政治制度的现代化，世行没有做任何的努力。

事实上，世行这种暗含的以劳动生产率为重心，与美国的经验是存在着矛盾的。战后美国农民在劳动生产率上所取得的进步，比任何国家——包括美国自己在内——中任何产业所取得的进步都要大。粮食赤字国中因产业增长所带来的收益，被描述为由制造业的增长而形成的进口替代所构成。没有得到强调的是以不经济的形式所遭受的损失，而这种不经济与二元经济结构——农村人口大量涌入城市和农业产出的减少——有关。

正如印度的情况所告诉我们的，这些问题往往是由定价政策所催生的，而这些价格政策的目的是降低农作物的价格，而不是支持这些价格，使其达到足以诱发农民在土地上广泛运用资本的程度。总的来说，这些“外部的”不经济，往往超过了与制度改革政策以及一开始就强调农业是均衡增长的基础有关的那些不经济。

但是，世行的尼日利亚调研团团长约翰·H·阿德勒（John H. Adler）在说出他自己以及世行其他经济学家深信不疑的观点时，指出：“虽然下面的这个结论可能是对的，即强调改善农业可能会形成积极的、受到欢迎的结果，这表现为可以产生更多的粮食和农业原料，因此也就表现为更高的真实人均收入，但是，改善农业不会启动这样一种渐进式的发展过程，这种发展过程是享有最高人均收入的那些国家经济史上的典型特征。”⁽²⁵⁾他认为，之所以如此，原因主要在于农业中不存在工业中的那些外部经济性。

在一个方面，这种说法是对的。对于当今的落后国家而言，正如对于美国内战之前的南方各州一样，大型种植园式的、以出口为导向的农业的发展，在建立国内市场和培育受过训练的农民企业家阶层方面都不会产生什么有益的效果。但是，如果强调的基本重点不是经济发展和自我依赖的主要推动力量的农业改革（包括土地改革和税收改革），那么粮食赤字国将被剥夺增长的基本制度前提，也就是世行的新古典（以及新保守）增长模型斥之为“外部”经济性（也即落在它们的发展哲学范围之外的经济性）的那些制度前提。

尽管有上面提及的世行反农业偏见的这样一些例子，世行的大部分调研团自己就主要强调需要对客户国的农业部门进行开发。调研团一般来说都同意：在欠发达国家里，农业提供了数量最多的与上下游部门之间的联系，影响到人口中最大的一块，而且形成国民收入中最主要的一个部分。⁽²⁶⁾实际上，对于以所有权或产权的不安全为特征的土地所有制的不利之处，对于扼杀耕种土地一方的积极性的佃农—农场主和英奎里诺制度的不利之处，世行的调研团是带头指出来的机构之一。对于联合国的重要研究报告——分别于1951年和1952年发表的《土地改革》和《土地改革所取得的进展》中的观点，世行的这些调研团一般均表示同意。

1951年的土地改革研究报告指出：“首先，佃农对增加其产出几乎没有任何积极性，这是因为地主虽然不承担任何成本，却夺走了产出增加中的很大一部分。其次，由于地主拿走很大一部分农产品，这可能会导致佃农只剩下最低的维持生计所需的收获，而没有多余部分进行投资……第三，这意味着财富以土地的形式持有，而资本积累不会形成生产性投资。”⁽²⁷⁾

世行的各个代表团指出了现有土地所有制的其他不利之处。派往锡兰的代表团提出，没有所有权的土地无法用作贷款担保，而“所有权的不安全性也意味着他（指佃农）无法借款，即使是借款用于改良其土地也不行”。⁽²⁸⁾当然，在能够抵押土地的地方，债权人能够剥夺抵押人的赎回权，从而使其成为金融农奴。没有开发出提供农业信贷的项目，来解决广泛存在的土地所有制的安全性问题。

世行派往牙买加的调研团报告说：“农田规模……比所有制和租期问题更加重要。许多农田小得无法养活一个家庭。”⁽²⁹⁾往往是两个极端——土地的过度分散和过度的土地持有量——同时存在。例如，在哥伦比亚，“大量的农民家庭……试图依靠极少的土地维持生计，而这些土地的坡度往往达到50%、甚至100%（45度）或更大。结果是他们对土地的过度耕种，这加剧了土壤侵蚀和其他的问题，而即使这样也无法维持体面的生活。”⁽³⁰⁾面对这样的耕种方法，尽管“对于靠近人口稠密的中心地区的优质的、平坦的、适于耕种的土地有着严格的限制”，但是它们中的大部分“都用作了放牧，而且通常都是由不在当在的地主所拥有的”。⁽³¹⁾

尽管世行的哥伦比亚调研团认为，最首要的是要解决联合国《土地改革所取得的进展》报告中所称的“土地的不经济和荒谬使用”问题⁽³²⁾，但在世行的日常运作中，调研团的意见并没有引起共鸣。例如，农田规模与土地所有制问题有着不可避免的联系，同样如此的还有对粮食赤字国引进改良技术、提供农业信贷和营销设施以及实现税收体制的现代化这样一些问题。但只要世行的章程将世行排除在促成这些方面的发展之外，它就无法要求启动所需的步骤，对其客户国的农业部门进行革新，使得它们的国内农田能够养活它们不断增加的人口。

除了如英国和日本这样一些面积很小、人口稠密的工业国之外，现代农业技术让任何国家都没有了处于粮食赤字状态的借口。当然，对于其人力资源主要投入到农业中的国家来说，自“二战”以来从粮食盈余国倒退回粮食赤字国状态不是一件值得恭维的事情。这绝不是说这些国家全部之所需只是进口复杂的农业技术，而是说，对于其土地所有制、粮食价格和粮食流通制度依然如故以至妨碍了技术的应用的国家来说，技术并不是问题之所在。当今的国际借贷机构的缺陷，在于它们没有在带来这一必需的变革上助到一臂之力。

世行的运作如何偏向于援助美国

1946年至1952年年间，世行的首要目标是为欧洲的重建提供融资帮助，而不是直接地援助美国。达成的理解是，世行的项目下所采购的许多资本物品和服务将由美国出口商提供，但是，这些采购所需的资金也主要从美国募集。世行为欧洲提供了约7亿美元的贷款，约占世行在这7年里全部借贷的一半。

从1952年起，世行的借贷活动得以扩大并集中在欠发达国家，为工业国向这些国家的约98亿美元出口提供了融资。这些出口中的三分之一左右来自美国，剩下的则来自美国以外的供应来源。1960年到1969年之间的十年里，世行的运作平均每年为美国经常账户的收支盈余贡献了2.4亿美元，自从世行建立以来的净流入总额则达26亿美元。这个数字中包括世行对美国的净支付额，但不包括欧洲通过出售美元面值的债券、吸收欧洲人所持有的剩余美元从而对美国做出的特别转移支付。这26亿美元中的一半由世行在美国的长期投资所组成。自世行建立以来，由世行融资的项目在美国采购的商品总计达到了33亿美元；支付给美国及其民众的利息总计有8.6亿美元左右。

在美国看来，其对世行的全部公私投资——1969年底约达24.43亿美元——是一笔极好的投资。从世行的建立起一直到1969年，美国对世行的全部净投资给这个国家带来的总回报超过了百分之百。在公私账户上，美国到1969年底仍对世行持有24亿美元的投资。在收支账户上，美国从世行的运作中获得的收入是它对世行投资额的2.1倍左右。因此，确切的说，世行并不是美国无私慷慨的工具。

事实上，美国官员开始承认世行的运作已经在很大程度上服务于美国的利益。当罗伯特·麦克纳马拉辞去美国国防部长一职而成为世行的行长时，他所指的正是这个利益。在他作为行长发表的首篇演说中，他指出，世行运作的新功能是将资金从收支盈余国转移到收支赤字国，也就是说，从欧洲转移到美国。

麦克纳马拉先生的任命，可以被视为他作为“美国治下的和平”的战略家的权力从国家层面向全球层面的延伸。在他已经将五角大楼在美国社会中的作用扩大到占据支配地位后，他升任世界主要开发借贷机构的领导这一职位，能够规定世行贷款申请国要采纳的明确的社会政策条件。

说他个人改变了世行的运作哲学、使世行成为美国冷战目标的载体，这并非是从个人好恶出发提出的观点。鉴于他就职后世行的运作与“美国治下的和平”的结合，也鉴于彼得森和皮尔森委员会（Peterson and Pearson Commission）报告中的观点与麦克纳马拉首篇演说中观点的不谋而合，必然要提出这么一个问题，即他的任命是否体现了世行的运作目标最终遭到了颠覆，从而服务于美国20世纪70年代的冷战政策。因为，正如在他作为国防部长统治下的美国对外援助日益变得具有军事性和准军事性，越来越用于支持国外对美国政治上友好且反民主的政府，同样的，世行的资源也被用来作为美国好战的对外政策的载体。

这并非否认麦克纳马拉先生在加入世行伊始面临着非常现实的制度问题。很明显，在世行1944年的章程所施加的约束之下，他正在接手的机构是无法无限扩大其借贷的。虽然世行在其早期的借贷岁月里能够以不到3%的利率借入长期资金，但到了1968年它不得不接近7%的利率进行支付。这给援助借入国造成了沉重的负担，因为利息费高达20世纪40年代时的近3倍。随着贷款在到期后的循环，它们的利率还要增加。

但是，正如前面所指出的，世行只被允许对能够自我分期偿还的项目放贷，也就是说，它能放贷的项目能够或者通过增加出口、或者通过替代进口而产生直接的硬通货收入流，其金额足以分期偿还世行的贷款并支付贷款的利息。随着援助借入国还贷信誉的下降——因为它们面临着越来越多的国际收支流入被指定用于偿还过去的借款，这样的项目变得越来越少了。而且，在这些国家的债务清偿成本不断增加的同时，它们的净国际收支状况也在逐渐恶化。它们为实现工业化借得越多，它们的贸易逆差——特别是粮食账户上的贸易逆差——就变得越大，它们进一步吸引外国信贷的能力也就越小。

早在1963年，也就是麦克纳马拉先生的前任乔治·伍兹（George Woods）成为世行行长的那一年，对于满足世行硬贷款条件的投资项目的稀缺性就有了认识。这导致伍兹先生要求为世行的软贷款分支机构国际开发署（IDA）提供补充融资，但世行的成员国决定不向IDA提供它所要求的资金。这在很大程度上是对援助借入国不断恶化的经济状况日益感到失望的结果。在其对世行1968年9月的年度大会发表的演说中，麦克纳马拉先生指出：“明显的经济管理不善；稀缺资源转而投向民族主义战争；歧视性社会行为和收入分配制度的永久化；所有这一切在这些国家里都太普遍了……但同样明显的是，促进发展的政治意愿已经遭到而且正在进一步遭到削弱，它们急需得到加强。”

面对这些问题，麦克纳马拉对世行的运作做出了彻底的政策改变。虽然他没有明确地将人们的注意力引到这上面来，但他还是取消了世行章程的第四条第10款，即禁止世行对成员国施加政治压力以改变它们的社会制度。他还在事实上废除了规定世行只能为生产性——即自我分期偿还——目的发放贷款的条款。

世行章程第四条的意图，是限制往往构成双边政府间借贷的特征的那种借款国与贷款国之间的利益冲突。发放这种贷款往往是为了换取政治上或者军事上的优待，而它们不一定符合借款国的最大利益。但麦克纳马拉认为，世行不能规定其贷款的社会的和政治的前提条件，这是其借贷活动的结果令人失望的一个主要因素，因为世行被迫在政治上具有压迫性、经济上两极分化这样一种既有的环境下运作。

硬贷款规定的目的，是通过要求每一个项目都要分期偿还其自身的成本，从而避免资金浪费在装点门面的项目上。但是，这种对每个项目分别评估的方法，其效果是迫使世行形成了一种狭隘的经济发展观，它只权衡所考虑的项目的直接的内部经济性，而忽略了开发借贷中内在的外部经济性。因此，麦克纳马拉对世行考虑项目的综合经济效益的推动以及他对一般意义上的项目借贷的推动，反映了这样一种趋势，即更为动态地评估世行贷款项目的效果——用经济学的术语来说，就是从局部均衡分析向一般均衡分析的转

变。

这些政策变化具有潜在的好处。对贷款的自我放弃偿还以及对援助接受国社会结构不予干预的限制的放弃，扩大了世行在进入20世纪70年代后其运作的范围。但不幸的是，麦克纳马拉先生选择了以马尔萨斯主义的人口控制政策作为引入这些变化的首要载体。他宣布，世行的首个行动将是“让发展中国家了解人口的迅速增长在多大程度上减缓了它们的潜在发展，因而，如果要最佳地运用世界上稀缺的发展资金，那么就要关注这个问题”。在这份声明中，他宣称他的意图是，世行资金的运用要以借款国实行人口控制政策为条件，即使这样的政策在这些国家不为它们的政府所容，也往往与它们占支配地位的宗教信仰和要求社会改革的压力不相一致。

尽管麦克纳马拉先生指出，过时的社会制度是对维持人口以当前速度增长所需的粮食产出增加的制约，但他并没有进而要求变革这些制度，特别是土地所有制。完全相反。他所鼓吹的是对人口增长进行限制，从而使得人口增长与现有的制度和政治约束所允许的那种粮食产出的适度增加相一致。

麦克纳马拉的演说在各个盎格鲁撒克逊国家得到了广泛的报道，但在天主教各国以及非白人国家中那些较具种族意识的国家里，人们对他的演说总的来说持怀疑态度。由拉美主教会议（CELAM）组织出版的月刊《社会通讯》在1968年11月的一期上发表了一篇社评，它揭示了在麦克纳马拉的演说发表之前就已经出现的反美情绪。这篇社评总结了全世界的出版界对保罗教皇1968年反对生育控制的教谕《人的生命》——正好是在麦克纳马拉的首次世行行长演说前一个月发表的——的反应，社论问道：“（对这篇教谕的）最大反对来自何处？来自富国；来自捍卫在欠发达国家中可观利益的那些强国。”⁽³³⁾

随之而来的观点冲突，引发了很久以来就需要的、针对提议中的经济发展中所隐含假设和价值观的论战。麦克纳马拉先生在1968年掌握了主动权，他任命加拿大刚刚卸任的总理莱斯特·皮尔森（Lester Pearson）领导一个委员会，而正如麦克纳马拉所预期的，这个委员会得出的结论将支持他的马尔萨斯主义观点。委员会的报告《发展中的合作伙伴》于一年后发表。报告提出了一项十点计划：

一、创建自由、平等的国际贸易的框架

但自由贸易本质上是维持现状的一个学说。它的作用往往是导致国家间比较优势——以及劣势——的既有格局得以永恒化。因此，与彼得森报告一样，皮尔森报告鼓吹自由贸易将防止欠发达国家——特别是粮食赤字国——创造它们自己的发展。它们不可以将其低劳动生产率的经济与现有的国际竞争隔绝起来，而后者在没有关税或其他进口壁垒的情况下必然会淹没它们国内的生产者。它们不可以采用让19世纪的美国得以在面对欧洲竞争时实现工业化的发展道路。它们必须被动而不是积极主动地对待它们的贸易格局以及在很大程度上决定了这些贸易格局的经济制度。

二、促进互利的外国私人投资流动

援助接受国必须提供“私人活动的一般氛围。只要与合法的国家目标相一致，就应该找出并消除抑制这些活动的因素”。换言之，必须要允许这些国家的主要增长部门落入外国人的手中。这意味着必须要允许随之而流出的利润、利息、折旧和摊销资金、保险和再保险资金用于填补现在已经是长期性的、在过去的两代人时间被抑制了的那些收支赤字。

在评价皮尔森报告时，查尔斯·爱略特（Charles Elliot）指出：它“正确地规劝说，针对外国私人资金形成的竞拍并不符合发展中国家自身的最大利益（尽管它漏掉了一个重要的分析点，即这些激励措施在资本密集度这一方向上扭曲了技术的选择），但它没有看到这种竞拍之所以形成，正是因为有些发展中国家发现它们需要外国资金不断加大流入，以此抵消为了返还已经存在的外国资本产生的利润而造成的流出。”⁽³⁴⁾这种外汇流出也是由援助接受国对过去的借款支付债务清偿费用而造成的。鉴于当今的国家金融规则，援助借贷导致欠发达国家商业自主性的丧失，也导致它们的资源转由外国所有。

三、确立开发援助中更好的合作关系、更清晰的目标和更大的团结

但是是哪方面的合作关系？是进步还是落后中的合作？按谁规定的条件合作？对于这些敏感的问题，报告小心翼翼地保持了沉默。爱略特指出：“报告几乎根本就没有提到援助实际上可能会阻碍发展，甚至阻碍增长。甚至在讨论粮食援助时，也很难觉察到委员会认真考虑了大量的证据，这些证据表明粮食援助起到了真正限制粮食赤字国中农业发展的作用。虽然报告试图戳穿这样一个神话，即援助在被挪用或被误

用的意义上是被浪费掉了，但它根本没有讨论这种情形，即它被用作了政治工具，好让败事有余的、落后的政权——特别是拉美的这样一些政权——继续掌权。”⁽³⁵⁾

四、增加援助量

这个世界现在已经足够富裕，足以支付得起维持对整个国家进行经济束缚的成本，即由较富裕国家的捐赠来支持这些国家中的既得利益阶层。问题之所在似乎是国家间的收入分配，而不是国家的生产能力。报告建议较富裕的国家拿出GNP中的1%“给”其他国家，而报告中“给”的意思是有息的海外借贷。皮尔森委员会显然对于在整份报告中使用“援助”一词而不加上限制性的引号一点也不觉得尴尬。付息债务、军事资助、促进美国出口的信贷和一般管理费用全被统称为援助。

五、处理债务大量增加问题

在很大程度上，这些债务是由过去援助借贷的失败以及它帮忙促成的各种畸形开发所造成的。报告并没有提出延期偿付援助债务。正如美国在1931年不愿取消盟国间的一战债务一样，它也同样不愿看到这些债务被一笔勾销。相反，皮尔森报告建议，以存在粮食赤字的债务国现有的债务负担和对粮食的依赖来制约这些国家未来的经济发展，而且实际上让这一负担变得更重：“如果要预付未来的债务危机，就必须采取健全的金融政策，并且援助条件必须不能苛刻。”委员会所指的“健全的金融政策”，意思是对遭受沉重债务负担的国家必须强制推行紧缩性的厉行节约项目，即使这样的政策会阻碍这些国家运用扩张性的货币政策促进其增长也在所不惜。

IMF和世行1958年派往阿根廷和土耳其的代表团所推荐的稳定计划，对这两个国家政府的垮台起到了推波助澜的作用。这种计划在所有采用它们的国家都成为了全国性不满的根源。它们将国际收支平衡置于发展中国家的国内均衡目标之先。一方面是皮尔森委员会呼吁债务国实现国际收支平衡，另一方面是美国和其他工业化债权国推行充分就业政策而无视即使是先进国家在这样的政策下也会遭受巨额赤字，这两者之间形成了鲜明的对照。

美国政府审计署（GAO）最近进行的一项研究得出了如下结论：1966年至1970年年间，世行从其20个欠发达成员国中所拿走的大于它拿出的资金。换言之，它从这些国家中收取的利息和本金超过了发放给它们的新贷款。将72个欠发达国家放在一起来看，“世行平均每年拿出了5.35亿美元……但还本付息平均每年达4.27亿美元，这导致年平均净转移额只有1.08亿美元。”有鉴于此，GAO得出结论：世行“在对发展中国家净转移资源方面并没有起到显著的作用。”⁽³⁶⁾

这部分地是因为在贷款的发放上存在着因官僚主义造成的滞后。截至1972年的6月30号，世行已经累积起了近41亿美元的未发放项目资金。这其中的大部分都存在美国的银行里，因此让美国而不是援助借款国的国际收支受益。这笔41亿美元的资金意味着未予发放的资金在仅仅四年的时间里就增加了近四倍，它体现了GAO所称的“项目实施的缓慢增长”。

六、让援助管理更加有效

委员会建议援助所附带的要求与援助脱钩；尽管这个建议是值得称赞的，但美国不愿对此项建议做出反应。如果美国真的着手对其援助松懈，其结果会是其国际收支进一步急剧恶化，而这是经济所很难承受的。

美国继而将其援助甚至与诸如亚洲开发银行这种表面上看来是多国的机构捆绑在一起，而其捆绑的程度之紧密并没有被人们广泛地认识到。修订后的《亚洲开发银行法案》规定：美国对这家银行的特别基金——它的软贷款窗口——全部1亿美元的出资要捆绑附带条件。“美国的特别资源只可以由本行用于在美国采购在美国生产的商品或者由美国供应的服务，除非是美国政府经过与国际货币与金融政策国家咨询委员会协商后，可以给予以美国的特别资源在其他成员国进行采购的资格，但前提是它认定这种采购资格会实质性提高本行的能力，完成其特别基金资源赋予其的目的，而且这种采购资格要与美国的国际金融状况相吻合。”⁽³⁷⁾

国际借贷机构为了让美国对其出资，其贷款条件看来正在变得更为苛刻。正如威斯康星州众议员雷乌斯（Reuss）所指出的：“请看20世纪60年代早期的美洲开发银行，也就是在这家银行成立后的头几年，拉美每拿到1美元，美国对这家银行软贷款资源的出资是11美元。1964年，这一比例是1美元比8美元，1965年

的比例是1美元比5美元，而在1968年是1美元比3美元。按照这项议案的规定，这一比例会进一步减少到1美元比2美元。”⁽³⁸⁾

七、改变技术支援的方向

对于“强大的制度支持”是技术支援取得积极效果所必不可少的前提、“特别是在农业和教育方面”，报告只不过是说说而已。但报告试图将农业中的劳动生产率描述为在现代技术的推动下迅速提高，这是具有误导性的。它不仅无视农村人口大量外流这个问题，而且，正如爱略特先生所指出的：“由于太过含糊，因为它是笼统而言的，所以报告比将事实拆解开来分析让人听上去觉得要乐观。另一个更令人震惊的例子是报告对‘绿色革命’的描述。引用的所有数字都是气候好的年份的数字，而对照组中的数字则是气候差的年份的数字。类似的，报告根本没有考虑通货膨胀因素，因此它做出了对未来货币价值的乐观比较，但却无视真实价值。”爱略特怀疑原因在于“强调对情况的悲观评价只是会加重幻灭感”。⁽³⁹⁾

八、减缓人口增长

为了能有资格获得未来的世行贷款，各国都必须采取马尔萨斯主义的政策。“援助给予国对于人口问题是否得到了应有的关注不能无动于衷，双边和国际性的机构应该要求援助接受国对这些问题以及它们对开发项目的影响给予充分的分析……特别是，降低家庭作为安全感唯一来源的社会政策会减弱对大家庭的需要和向往。”

似乎援助接受国必须废除它们的福利制度从而停止对养育子女的补贴！

它们的制度维持它们的经济增长的能力越低，它们就必须将其人口增长减少得越多，这样它们才能生活在它们的政治制度所施加的约束之中。它们按所开药方而限制人口增长因此而成为了它们过时的制度的一项直接功能。它们必须打碎它们传统的家庭结构，这与美国和其他债权国所实行的社会公平计划形成了对照。

九、复兴对教育和科研的援助

这是报告所倡导的战略中的一个合理方面，但在无远弗届的开放的全球经济之内，它是无法实现的。问题是教育和科研必须或者由私人部门或者由政府部门提供资金。如果由劳动力及其雇主为教育提供资金，他们必须要有较高的工资才能做到。这要求对产业进行保护。另一方面，要为迅速增长的公共教育提供资金，就需要有政府的投资，而这除非通过增加税收，否则必然会造成通货膨胀。但是，除非是对这些国家中的既得利益者——它们得到了美国政策的支持——所拥有的土地和垄断部门征税，否则较高的税收就会加到这些国家的成本结构上，而且可能还要求针对进口做出某种程度的关税保护。所以，皮尔森报告的这个方面等于是说：“如果我们有些火腿，我们就能有些火腿和鸡蛋，如果我们有些鸡蛋的话。”它并没有解释为什么既没有火腿也没有鸡蛋。

十、加强多边援助体系，途径是从双边援助过渡到多边援助

报告并不承认号称是多边的机构——世行、国际开发协会、国际金融公司和IMF——在多大程度上由美国 and 英国政府所任命的人员所控制，他们掌控着这些机构的方向，满足美国世界战略的需要。对于这样的建议，即国际收支有盈余的国家将其盈余的一定比例转移到债务国，从而减轻它们的债务问题，正如货币当局所建议的那样，比如说，每年最高可达50亿美元，以特别提款权的形式进行转移，对此，人们在乍看之下可能会禁不住拍手称赞。但是，按照美国的计划，这种收入转移的主要受益国将是美国自己。特别提款权是以各国、主要是美国和英国的收支赤字创建的。因此，某些债权国——主要是欧洲大陆和日本——的外汇资源将转移到拉美国家和其他债务国，而这在很大程度上将使它们得以偿还美元借款以及购买美元商品和服务。三角形的环流将会形成，在特别提款权账户上从欧洲和日本流向债务国，然后以美国投资收益以及美国过去的援助借贷的分期偿还款的形式，又流入美国。这会有助于为美国的收支赤字融资，这些收支赤字在皮尔森报告出台时是由美国政府的军事和机构开支所造成的。

1973年2月20日，世行以6.74%的利率向日本借入了近5亿美元（1350亿日元），这是它截止当时借入的最大一笔款项。这笔借款中约有五分之一是早先向日本银行借入的280亿日元的滚动贷款。偿还这280亿日元原本会迫使世行以美元兑换日元而转出资金。形成对照的是，世行的新借款是从日元转成美元。美国的投资者不必为世行借款中的美元出口融资，相反，由日本的央行提供了信贷。⁽⁴⁰⁾

实质上，皮尔森报告建议，贷款活动要以它们证明对美国有可以衡量的帮助为条件。这根本不是什么新东西。这是一个几乎从世行成立之初就是其特征的条件。放贷给借款国的金额十分庞大，但这些贷款的许多方面都是不利于而不是促进它们的发展的。银行贷款集中在借款国的出口部门，对于它们的国内部门却少有切实的关注。这种援助借贷起到了促进对工业化国家矿产和其他原料出口的扩大的作用，从而造成了二元经济，即现代化的出口部门如飞地一般与落后的农业部门并存。结果是粮食赤字消耗掉了矿产和种植园出口所提供的外汇。

世行的理论是，出口能力的增强会对国内经济产生双重效应。出口收入增加了，就能进口农业和工业消费品，而通过在借款国中产生收入，不断增加的出口收入应该会有助于形成当地农业和消费品工业的市场。这会稳定世行客户国的国内消费，同时由增强它们的出口潜能而丰富它们的工业。

只有不对照事实与实际情况，这个理论才会是完美无缺的。作为投入的贷款确实可能会产生被认为可能会形成的效应。但偿还这些贷款的效应是什么？这个问题没有被认为是重要的。似乎贷款是一种赠与，因此才有了“援助贷款”这个词而丝毫没有感觉到这个词中的内在矛盾。它们的还本加上付息被认为以硬通货衡量要小于它们将产生的出口收入。这个观点涉及将国家按公司来对待，即可以指望由它们运用借入资金而产生的现金回报会超过规定流出的债务的还本付息。

但是，债权国与其他国家的不同之处恰恰是缺乏这个特点。大量的资本投入到它们的非消费部门，但并没有引起它们的消费品部门产出相应增加。相反，进口受到了刺激，而世行的贷款促成了原料出口的过度生产，这压低了它们的价格。这些效应显著削弱了这些国家以增加的出口收入履行其债务清偿义务的有效能力。

突然的工业化的另一个效应是将人口从农村吸引到城市寻找就业机会。但工业部门雇用人数的增长并不足以吸收农村人口的这种大量外流。无论它们是作为农民还是雇农的生活水平有多么低下，他们曾经至少能够自我维持生计。在工业的吸引下他们离开了土地，而以他们离开的速度工业又无法吸收他们，他们就不再能够自我维持生计了，因此而成为了国家资源的负担。与此同时，他们不再耕种或收割曾经生产的粮食了。这造成了对更多进口的次级需求，现在需要进口的是粮食产品，这种进口需求随着时间的推移和人们不断离开土地而越来越大。

随着农村人口逃向市镇减少了农业产出同时又增加了对基本食品的市场需求，一个又一个国家的粮食价格暴涨。因此，突然的工业化由于削弱了发展中国家自给自足的能力、由于随之带来的通货膨胀，从而推动了价格的上涨以及进口量的增加，所以其效应是造成了这些国家经济的不稳定。

这些动态过程有助于解释发展中国家每年的债务清偿成本到1968年为什么增加到了47亿美元，等于它们的总出口的20%左右，而在1960年代开始时相应的数字只有10%左右。⁽⁴¹⁾借款国在硬通货方面已经接近了它们贷款信誉的极限。过去的援助借款还本付息的债务清偿费用，只能以它们的商业贸易和服务账户上不断恶化的净盈余来偿还。为了对它们的未还债务再融资，好保持至少名义上的清偿能力，这些国家被迫改变它们的经济增长的方向，限制其农业和消费品工业的扩张，从而将资源更进一步地集中在它们的出口部门上。

这构成了一种强迫储蓄，即将它们的经济集中在外债清偿要求上，而不是国内需要和其人民的追求上。结果则是一个又一个国家中出现了一系列扭曲的增长形态。只有生产出清偿外债的手段的那些部门，其经济扩张才得到了鼓励，而这样做的目的则是为了能借得足够多，为可能会生产出更进一步清偿外债的手段的那些部门提供融资，如此循环往复以至无穷。在国际程度上，乔·希尔（Joe Hill）的下面一段话变成了现实：“我们去工作，是为了拿到钱买食物，这又是为了有力气去工作，这又是为了拿到钱买食物，这又是为了有力气去工作，这又是为了拿到钱买食物……”从理论上来说，世行的目的是支援这些国家，但它正在导致它们陷于赤贫。它的运作与它所宣称的目的彼此矛盾。

世行及美国国务院对外援助政策的这种自己拆自己台的特点，并不仅仅是有缺陷的后凯恩斯主义或其他浮浅的经济发展观的结果。动机是不那么纯洁的，它在很大程度上是特定的美国冷战目标的产物，尤其是这样一个目标，即保持以美国为中心的国际现状。美国政府及其援助借贷工具对挑战了现状保持能力的经济推理弃之如敝屣。

以更为恰当的战略替代过时的援助和开发教条之所以很困难，原因恰恰在于更合理的战略将与美国的冷战目标背道而驰。很明显，发展一个兴旺的第三世界集团，与好战的美利坚民族国家战略的每一个方面

都是格格不入的。因此，即使能够形成更为有效的发展哲学（它的轮廓已经形成了），认为它能得到世行或美国国务院的支持仍然只能是一厢情愿。所以，要将债务国兼粮食赤字国从其过时的政治和社会制度这一桎梏下解放出来，不仅必然要对美国的战略家进行再教育，在某个时候还必须由发展中国家采取直接的政治行动去挫败它们的战略。

最终的行动将是这些国家从世行、关贸总协定和IMF中完全退出，建立一套新的由它们自己管理且符合它们自己利益的开发机构。在建立起这样一套机构之前，它们只能从美国和欧洲的经济增长中附带性地而永远不会直接地获得利益。对于发展中国家来说，屈服于外国以新古典增长教条伪装起来的指令，是不会有经济或社会革命方面的前途的。

尽管世行主要受美国的私利所支配，但有人仍然可以争辩说借款国可以从加入世行中获得利益，理由是净借入资源——即使以次优的条件借入——总比一点资源都得不到要好。这个判断对错与否要依情况而定，特别是取决于借款国的经济发展总的来说是受到了世行贷款项目的推动还是削弱。

根据大部分的经济模型，任何资本投入往往都会推动经济增长。新古典模型计算资本产出比，而现存总资本的美元价值据此比率与美元GNP达成平衡。新资本投入的每一平均或边际美元都与一定数量美元的新增产出相联系或者说相关。这种方法假设，新增外国直接投资和援助美元通过一个基于各国资本产出比的乘数而为外国的GNP做出贡献。如果一国的产出是其度量出的资本资源的四倍，那么每增加1美元的资本预期为其GNP贡献4美元。不过，有两位作者在1970年发表了一篇文章，指出“相反的假设更接近于事实：总的来说，外国的支援并不与进步相联系，它们甚至会阻碍进步。如果一国实现或者没有实现的增长与它获得的支援有关，人们就会发现援助促进增长的观点是没有依据的……以有数据记录的12个（拉美）国家1957年至1964年间的平均GNP增长率为例，我们发现它与外援对GNP的比率之间存在负相关关系”。⁽⁴²⁾这两位作者的结论是：“如果说援助起了什么作用的话，这种作用可能就是阻碍了发展，因为它造成了较低的国内储蓄率；它扭曲了投资的构成，因而它提高了资本产出比；它抑制了本土企业家阶层的出现；它制约了制度改革。”⁽⁴³⁾

为什么会出现经济增长与外援贷款之间的负相关关系？作者们提出，一个原因是外国资源取代了国内投资而不是对它进行补充。外国私人资本往往抢先占据了经济体的增长部门，而援助资源可能会削弱政府对于培育投资氛围从而动员国内资源的紧迫感。“此外，各国政府在发现海外有充裕的资源后，还增加了它们的消费并避免提高税收。换言之，援助经常是替代了必要的税收改革。”⁽⁴⁴⁾

但外援的主要不利影响并不那么直接。美国或世行援助的一个典型的外交前提条件，是不能采取行动保护客户国的经济或者挑战既得利益，特别是土地所有者或外国投资者的既得利益。“外国支援之所以经常是遏制增长，可能最重要的原因是它阻碍了……制度变革。部分因为借款国不能接受这种变革的理由，部分因为援助让借款国得以推迟变革，这种变更土地所有制形式的改革没有实现制度化。外援往往是强化了现状；它让掌权者得以逃脱和规避根本性的改革；它对逐渐坍塌的社会大厦所做的最多也就是缝缝补补的事情。”⁽⁴⁵⁾因而，美国国务院和世行的海外经济发展战略的有效性问题最终还是政治性的问题，其中最主要的就是贷款项目对债务国兼粮食赤字国积极的制度改革的抑制效应这个问题。

尽管这些国家中有许多因为独特的战时因素而在“二战”刚刚结束时还是粮食净出口国，但是此后它们的粮食盈余逐步减少。在许多情况下，它们都转而陷入了赤字。人均粮食产量的减少引起了两种反应：一种是激进的，另一种则是马尔萨斯主义的。世行和美国选择了马尔萨斯主义来代替激进主义。

对于许多发展的计划者而言，农业自给自足程度不断降低的解决之道，并不在于进一步强调采矿、石油或工业制造，以此赚取资金购买更多的粮食进口。相反，揭示出的道路在于农业的结构变革，要采取的方法则类似于美国在过去70年里所成功采用的那些办法，即以教育延伸服务促进农业技术的进步；以农村信贷银行和价格支持项目为其融资；对运输和农作物流通服务提供补贴或者至少是进行调节；对由所有者耕种的农田提供一般性的资助。在现有的剥削性土地所有者和与此相关的财政制度下，这些措施对于大部分贫困国家都是不可行的。因此，农村经济变革所要求的道路是政治性和社会性的。在许多情况下，这是一个社会和政治发展的问题，因为只有打碎农业现代化的制度约束，这些国家才有希望实现粮食自给自足。

对于美国国务院中的战略家们而言，对于世行、福特基金会的计划者以及越来越多的美国学术界人士而言，贫困国家未能扩大其农业以满足其不断增长的人口需要，这预示着社会变革的革命性压力越来越大，这还伴随着经济上遭到孤立的全部危险。这一派思想并没有正视粮食生产中自给自足程度不断降低的

根源。它认为这是不管怎么说都是一个存在着的事实，实际上是自然法则的结果。它们的反应是对左派以及一般性地对土地改革倡议的政治压迫，而不是改变落后的农业部门以及运转不灵的财政和相关经济政策，帮助它们实现现代化。

如果不改变发展中国家中农业劳动生产率的现存趋势，其政治后果必然是在某个时候会出现革命。麦克纳马拉在他1968年的演讲中回忆道：“作为国防部长，我曾经注意到并公开指出了世界贫困与不稳定的国家间关系这两者之间的联系。”不过，他没有倡导变革对这一贫困负责的制度，相反，他建议遏制农业落后国中的人口增长，从而保留他曾刚刚谴责其缺陷的那些制度。

对于麦克纳马拉先生这样一位身为世界最大开发借贷机构领导者的人来说，除了人口控制和技术革命之外，他很奇怪地对社会经济变革的所有方面都保持了沉默。对于落后国家中过时的土地所有制、农业信贷、农作物流通体制、现有教育和税收制度的结构性不足以及制约农业发展的其他社会经济因素，他绝口不提。由于强调人口控制是世行要对贫困的债务国施加社会变革压力的唯一的一个方面，麦克纳马拉预先就防止了世行投身于这些国家的农业现代化之中。粮食问题从根本上说本是社会制度落后问题，但它被理解成了一个人口问题，因而也就有了这样的建议：即提出以生育控制和以转移劳动力为目的的农业经营技术的治标之策，而不是将它们仅仅作为变革农业落后国家经济和社会制度这一大战略中的补充部分。

这种马尔萨斯人口论的效果，是阻止世行和美国的对外援助项目在采取新政策以纠正经济落后方面发挥任何的作用。世行所采用的理论的缺陷在于这样一个假设：即使没有有效运用技术和金融投入的制度环境，这些投入本身仍足以推动增长。在长达三十多年的时间里，世行深陷于这样一种观点，即能够应对贫困的效应：贫困人口的高增长率，却无须应对其根源，它的表现形式为社会落后和制度对开发土地的能力构成的限制。援助建议的提出是为了代替社会和经济现代化，而不是作为达致这个目的的手段。

例如，前国防部长本可以建议：所需的社会改革应由专门为此目的而新建的借款权力机构——或者可能由经过了彻底改造的世行本身——加以推进。他本可以提出这样的理论，即如果发展中国家当中的制度变化带来其人民的人均收入出现与发达国家里完全一样的提高，那么，发达国家里出现的在人口增长率稳步下降的同时人均收入不断提高的这个趋势，就也会在它们这些国家里出现。

他并没有这样做。相反，他选择了马尔萨斯主义的道路，鼓吹人口要适应现有的粮食资源，而不是扩大粮食资源来满足现有或不断增长的人口需要。我们不必卷入这样的争论，即计划生育、通过机械或化学方式进行的生育控制、或者生育控制问题的其他层面是否代表着某种形式的种族灭绝。但是，这是一个道德问题，而世行则对此嗤之以鼻。重要的是，一方面是出于个人良心或选择而进行的生育控制，另一方面则是作为政府出于政治和战略目的强加给人民的国家国际政策的生育控制，这两者之间存在着根本的区别。无论出于个人选择的生育控制有什么样的价值，一旦生育控制变成了防止必需的、基本性的社会变革的政治工具，这些价值就一文不值了。世行在其对客户国的要求中鼓吹生育控制，主要是出于阻止政治变革这一反社会的目的。

例如，世行从根本上来说是美国的工具，而美国则是一个粮食盈余国，随着欧洲农业现代化的推进，它受到了农产品失去外国市场的威胁。对于世行而言，为发展中国家的那些会给它们带来粮食账户上的自给自足的制度改革提供资金，就会与美国的利益背道而驰。如果美国农产品的海外市场缩小了，美国的农业盈余就会变得不可收拾。故此，世行宁愿世界贫困永存，也不愿外国形成足以养活发展中国家人口的能力。

还有一个更加微妙之处要加以考虑。矿产资源是越用越少的资产。随着原料丰富但一般发展落后的国家中制造业的发展，保存这些资产由发展中国家的人民自己最终用于制造业，这符合发展中的人民的利益。由于没有足够的工业资本和消费品市场，这种由国内使用矿产资源在短期内是不可能的。忧虑因此就形成了，即随着世行项目加速对它们矿藏的开采供其他国家使用，这些国家长期而言会发现它们的资源出现枯竭。

因此，长期的指望是要让这些国家在出口账户上无法赚得足以它们所需的粮食进口提供资金的外汇。世行已经预见到了这一点。它建议这些国家实行人口控制，这是企图从它们那里榨取矿产资源的冷血之举：一旦已经实现了工业化的西方剥夺了它们的燃料和矿藏，它就无须为这些国家中人民的生计承担责任。

请考虑世行的替代方案，即世行的贷款和技术支援推动了这些国家中人民在农业上的自给自足。假设

比如说在10年里这一努力取得了巨大的成功。此后，燃料和矿产的出口就变成了这些国家中人民可以自行选择的事情，而不是必须要出口了。这样的出口可以保持在当前的水平上；它可以增加，也可以减少。保存还是挥霍不可再生资源的决定权将是独立的，由这些人民及其政府自行选择，而不是从外部强加给它们。什么样的人口水平才是合适的，其决定也会由各国自己做出，而不是由外国供应者在提供资本资源的条件中对这些国家提出了要求。现在处于依赖地位的各国人民将摆脱这一制约。这不是世行也不是美国政府及其附庸政权所想要的或者渴望出现的结果。

世行在促成贫困国资源开发的同时要求这些国家降低它们的人口增长率，这只是表面上的矛盾之举。西方看来已经计划好的，是这些国家人口增长率的降低程度，要足以让它们不可再生资源的输出得以继续下去，同时还要无限期地拉长它们的全面贫困化。按世行的估算，这些国家理想的最终人口数量是它们国内的农业能够使其生计维持在基本的贫困线之上的人口数——一旦西方已经攫取了它们全部的不可再生资源。理想的短期人口数量，是运转其目的正是耗尽这些国家资源的企业所需的、同时又能通过进口粮食（由因为出口而不可逆地丧失的矿产来支付）维持其生计的人口数。

问题因此并不是人口的增长率超过了资源的增长率。问题在于：贫困且政治上落后的国家当今的人口——无论它们的矿产资源的开发速度有多快——超过了一旦这些矿产消耗殆尽之后最终能够养活的人口数。由西方的冷酷无情所决定的逻辑思路是这样的：这些国家中的人口必须与它们的矿产日益迫近的——不管是多么逐渐的——消耗殆尽对称地下降。

美国在世行是因为它们想保护发展中国家里过时的、压迫性的军国主义阶级制度而形成上述的目标，还是它们是为了能够继续榨取这些国家的矿产资源而对这些制度进行保护，这是一个可供猜测的问题。但不论支配性的动机到底是什么，事实依然是事实。美国的过度工业化，再加上资源日益浪费在扩军备战以及对于人类福利而言根本是浪费的个人奢侈品上，这使得美国对发展中国家、它们的资源和人民的剥削成为了必要。美国在原材料账户上出现赤字状态，但它却不愿意相应地限制其工业扩张。它在农产品账户上是有盈余的，但它却不愿意相应地限制其农业。发展中国家的人民因而要变成让本来无法维持的美国经济得以永远运行下去的工具。

对于这些国家中人口控制的习惯性的正反观点是现实情况的挡箭牌。降低人口增长率很可能是有益的，但不是因为世行和美国向贫困国家给出的理由。平衡的经济发展，加上农业繁荣提供的充足的维生之计，不仅是这些国家健康发展的前提条件，也是提出多大的人口规模对于它们有益这样一个假说的先决条件。可以容忍重复的是这样一个观点，即超过贫困线上的某一点后，人口增长率往往会随着人均真实收入的提高而下降。认为这是西方人民所独有的现象是荒谬的。反马尔萨斯论的观点，即超过一定点之后资源往往比人口增加得更快，是所有发达国家的普遍经验。只有在这样的情况下，即人均粮食资源少到无法形成多余的人类精力，用以不仅仅是追求农作物的采集和种植，只有在这时，马尔萨斯的学说才是正确的。因而，世行鼓吹马尔萨斯论就等于是宣布，世行打算让贫困国家的经济最终处于人类精力为零盈余的状态。

首先是美国的对外援助项目、然后很快又是世行信奉马尔萨斯的人口论，这是毫不奇怪的。它与以美国为中心的援助项目不断推进的目标相一致。敦促甚至要求政治落后国家实行人口控制、作为解决这些国家中普通民众营养不良的药方，其动机与马尔萨斯在英国济贫法大辩论时提出的理由相同：故意对多数人进行社会压制，服务于少数人的既得利益。在当今的情况下，这些少数人往往是外国人以及拥有外国商业和金融利益——包括美国经济自身的矿产进口和粮食出口要求——的人。外国的人要供应原材料并用它们换取美国的粮食出口，而非由他们自己种植粮食及消费他们的燃料和矿产，或者以它们制造制成品与美国生产商相竞争。

除了这种狭隘的经济利益之外，还有更为古老的恐惧，即世界人口的大幅增长可能会导致国际军事和政治权力的平衡成为问题。几个世纪以前，重商主义的理论就认为人口增长在很大程度上是一种军事上的投入。类似的观点今天依然存在。财政部长亨利·摩根索在1945年参议院对世行的听证会上作证说：“让欠发达国家——它们占世界人口的一半以上——组织起来，对西方那些人口较少但工业化程度较高的国家开展经济战，没有比这更威胁到世界安全的了。”⁽⁴⁶⁾因此，国防部长罗伯特·麦克纳马拉在离开他作为美国在东南亚战争的设计师的职位后，要成为世行的行长，这是符合历史逻辑的。

巴西社会学家兼人口学家、联合国粮农组织（FAO）前总干事何塞·德·卡斯特罗（José de Castro），在拉美基督教工人联合会的月度机关报《SLASC》上发表了一篇评论，称赞《人的生命》这篇教皇教谕是教会所发表的教谕中最进步的：“美国之所以强制推行生育控制，它不是为了帮助穷国——再也

没有人会相信它的‘无私的’援助项目了，而是因为这是它的战略防卫政策。我们必须认识到，这粒避孕药是北美继续保持其占据支配地位的少数派的最佳保证……如果第三世界真的实现了正常的发展，华盛顿的‘罗马帝国’就会消失。”⁽⁴⁷⁾

这种解释对发达国家的自由主义者们提出了政治道德问题。他们是真正关注他们自己国家和其他国家的贫困的，他们认为调节人口规模是普遍营养不良的直接而自动的解决之道。他们没有意识到，在这个不完美的世界上所存在着的大量剥削中，对他们的道德本身的剥削也是其中之一，而正是他们的这种道德感驱使他们走上了自由主义的道路。廉价的自由主义指望社会问题能有轻而易举的技术论的解决之道，这导致他们支持这样一些重大的政策，这些政策能够阻碍落后国家的发展。他们支持提高所有人的生活水平，而这被别人利用来在实际上支持落后国家中的那些压迫性的和军国主义的政权。这事实上已经成为了世行和美国政府鼓吹马尔萨斯主义的目的。美国的自由主义者在不知情的情况下成了它们的同盟，因此也成了世界上最反动的那些政权的同盟。

第八章 美国对外援助的帝国主义

让他们的性命得到拯救，免得主的愤怒被激起而临到我们身上……但就让他们活着，好劈柴挑水服侍全体大众。

——《约书亚记》第九章第20—21节

大多数美国人仍然相信，他们国家的对外援助项目以直接的馈赠或者以便利的信贷条件和很低的价格为穷国提供了它们所需的资源。即使那些了解粮食援助与美国农产品剩余之间的关系的人，对于美国利用粮食援助作为杠杆、防止外国政府实现粮食自给自足而养活它们人口的方法也没有广泛的认识。虽然在一开始是对欠发达国家善意赠与和贷款的体系——给美国丰裕的资源带来了真实但却适度的成本，但是，在美国对援助接受国进行政治和军事控制的基础上，它已经演变成了维持国际宗主国—附庸国关系和依赖关系的一种战略。不仅是美国援助的附带效果、而且其挑明的目的，都是限制而不是增强依赖于援助的国家进一步发展自立的能力。

自从20世纪60年代以来，对外援助的一个主要目的是帮助美国而不是援助接受国的国际收支。作为对经济术语的嘲弄，美国或外国政府发放的任何贷款，根据贷款这个事实，就都被归入了“援助”一类，即使它对国际收支的影响是钱从援助接受国转移到捐助国。下面的这种情况就反映了美国所有援助的自利性：政府付钱给农民，让他们生产既不能在国内消费也不能按商业条件卖到国外的农作物，而政府的这些支付竟涂上了对外援助的伪装。因此，在美国的账户这个奇怪的体系中，政府购买农作物——自1933年的《农业调整法案》实施以来，这些费用意在支持价格达到自由市场价之上——的国内成本转化成了对外援助成本的组成部分。

一位农业经济学家如此写道：“把我们的农产品剩余文过饰非为国际资产很容易。但这样做除了欺骗我们自己，我们什么人也欺骗不了。我们可以继续装成是出于好心，但细心的人和国外有见识的领导人不会受到我们所看到的东西的欺骗；他们清楚地看到，我们正在让我们的对外经济政策满足于我们国内的利益。”⁽⁴⁸⁾当然，美国和世行向低收入国家发放贷款的条件，从总体效果上来说要比商业贷款来得更加苛刻，而对于做到这一点的许多方法，议员们和负责援助的外交家们比公众要远为了解。

经过若干年之后，这些贷款形成了还本付息要求，而还本付息金额是如此之高，以至援助接受国无法保留下来它们所需的外汇，为它们经济的自主发展提供资金。另外，提供援助的条件往往还要求接受国卷入花费高昂的军事项目，如果不强制推行压迫性的军事政权的话，国内资源就无法负担这些费用。贫困但和平的人们被转变成了甚至更为贫困但好战的人们，它们的军事开支盗取了它们的经济增长和它们政治体制的民主发展所需要的资源。

早在1957年，在参议院关于对外支援的概念、目标和价值所做的报告中，美国对待对外援助的方法就从权力政治的角度得到了评估：

小组委员会开展的研究所基于的是这样一个前提，即技术支援的唯一检验标准是美国的国家利益。作为政府的一项事业，技术支援的开展不是出于它自身或者他人的利益。美国政府不是一个慈善机构，它也不是美国人民慈善精神的一个合适的宣泄渠道。这种精神合适的表达渠道是无数的私人慈善机构和宗教组织，它们已经在海外做了大量的善事。

技术支援仅仅是美国执行其对外政策并促进其在海外的国家利益的若干手段中的一种。除技术支援外，这些手段还包括经济援助、军事支援、安全条约、税收和商业条约、海外信息项目；参加联合国和其他国际组织、人员交流项目、关税和贸易政策、剩余农产品处理政策以及传统的外交代表程序。

所有这些手段都没有任何特定的内在优势；在特定的情况下，任何一种手段都可能会有用处……对项目成本的恰当衡量……是成本与收益之间的关系。国际事务由大量无形的东西所组成，无法如美国的一个多用途水库一样可以算出其成本收益之比。但总的原则是一样的：只有在美国从对外行动中获得相应的收益时，这项行动的成本才可以变大。⁽⁴⁹⁾

尽管一开始的意图并非如此，而且毫无疑问，对于原来认为美国对农业落后国家应该慷慨大方的那些人来说这样做是可鄙的，但对外援助体系现在是在冷酷地、无情地运作着，其蓄意的目的是扩大美国的军事和政治影响。善意已经让位于敌意，一种对于穷国人民经济的、社会的、独立的发展以及按照他们自己的标准发展这些合法愿望的敌意，而且美国现在要求整个世界都分享它的这种敌意。更恶劣的是，美国现在要求其他发达国家承担起美国在通往霸权之路上产生的部分成本。

对外国政府的任何一笔贷款，只要它有某个政府项目的背景，或者它经过了某个政府机构的批准，它在名义上就被记为“援助”。这产生了看上去很怪异的结果：如果一家商业银行或者其他私人借贷机构为

美国向欧洲或拉丁美洲的出口提供融资，这笔贷款记录为私人投资，但如果美国政府提供了资金，或者它对经由美国进出口银行（Eximbank）或国际开发总署（AID）发放的私人贷款提供信贷担保，或者它在交易中仅仅提供其办公室，那么这笔贷款就会记为对外援助。与东南亚的战争有关的贷款和捐赠也是作为对外援助来看待的。

进行如此委婉的扭曲的，并非只有美国一家。在德国、法国和几乎所有发达国家的统计报告中，这些国家对发展中国家的几乎所有的商业贷款和出口融资都被当成“援助”来对待，只要这些贷款和出口信贷能够以某种方式被塞进某个政府项目的背景之中。似乎构成援助的标准是它是否由发达国家的政府所发起，而无须考虑谁实际上付了钞票以及支付的条件是什么。

人们不禁要对“援助”这个词到底是什么意思提出疑问。从词源学的角度来看，现代意义上的援助的意思是帮助、协助、提供支持或救济。但在封建法律中，它的意思是封臣或佃农依照惯例向其领主进行的支付。这里就存在着某种反讽，因为美国的援助项目所主要帮助的是美国的国际收支、美国的工业和商业，还有美国的长期战略目标。经过一段时间之后，外汇的净流动不是如“援助”一词的现代含义所暗示的那样从美国流向援助借款国，而是如这个词的封建含义所指的那样从借款国流入美国。所谓的对外援助实际上是封地费。援助将封臣的身份强加到发展中国家身上，其表现形式是合同债务的清偿——这代表了对这些国家将来的国际收支赢利能力的抵押，它还表现为沉重的机会成本：被迫放弃一些行动，这些行动的目的是按照这些国家独立的意愿指导其经济实现自给自足的增长。

1970年的《彼得森报告》承认美国进出口银行的业务“其目的是促进美国的出口，只是附带地为世界发展做出贡献……”⁽⁵⁰⁾美国进出口银行成立于1934年，为美国向没有资格获得私人信贷的那些国家的出口提供政府融资。由于美国出口商的商品相对于其他国家的商品获得了资助，所以美国进出口银行为美国出口商提供了重要的竞争优势。现有数据显示，出口信贷而非相对价格是支撑起美国在许多类商品上的商业霸权的主要因素，因为价格差异本身是无法解释美国出口随着时间推移而出现的进展的。但发达国家对欠发达国家进行的、往往以高于世界市场普遍价格的价格开展的出口促进很难被视为援助。英国的拉德克利夫报告（Radcliffe Report）援引了美国进出口银行挑明的战略，即尽管其贷款“通常由得到融资的出口所前往的那些国家加以设定，但这些信贷的直接的、即刻的受益人是美国的劳动力和产业……美国的出口而非这家银行的美元前往了海外。”⁽⁵¹⁾

在这个过程中，欠发达国家中的生产者可能受到了打击。而农业落后国家通过480号公法所获得的、其作用往往是推延急需的农业改革的粮食援助，更是打击了欠发达国家里的生产者。如果这些国家没有选择接受这些援助贷款，它们并非完全不可能取得更高的经济增长和更大的自给自足。它们战后的发展会更立足于国内，也必然会推动比实际所发生的要远为迅速的社会经济变革。但实际的情况是技术援助对驱走农村佃农起到了推波助澜的作用，将他们扔进了城市贫民窟之中。有着粮食赤字的经济体越发变得动荡不安，而且在很多情况下也日益变得军国主义化，在与苏联和中国接壤的那些前端防御国家中则更是如此。

因此，美国的援助战略的目的是推进美国的对外政策，而无论这些政策是否与借款国的真实需要相一致。从其要点来看，美国的对外援助为接受国提供了短期资源，以换取援助国长期的战略、军事和经济利益。开放的国际经济建立了起来，其基础则是军事和准军事同盟，而这个同盟的成本效益，按美国战略人士们的测算，在价值上已经超过了美国政府出借给或极少情况下捐赠给其他国家政府的那些商品和服务。

美国在战后时期的援助政策，显示出其对政府间借贷的政治、军事和经济控制稳步加强，而援助的支援层面则越来越从属于美国的军事战略。例如，在战后的刚开始几年，世行、IMF、关贸总协定和其他国际组织的成功建立要求有英国的参与以及英国及其英镑区的全身心投入。通过一系列的双边谈判，美国的外交家们先是获得了英国对全球自由贸易的同意，然后又成功地组建了统一的英美集团与欧洲大陆讨价还价。在通过马歇尔计划的援助和北约的军事资源而获得欧洲的同意之后，美国就成为了工业化国家针对欠发达国家的一项广泛的剥削行动的发起者，强迫欠发达国家按发达国家的商业、原料和战略需要来定位自己的经济。

这个战略使得发展中国家针对美国政策趋势的任何可能的有组织反抗减少到了最小程度。它导致了国家与国家之间、地区与地区之间的对立。今天，单个的国家只能以成为流放者为代价才能退出这个“地球村”：卡斯特罗领导下的古巴、修建了阿斯旺水坝的埃及还有巴西和加纳短暂存在的革命政权都是如此。

美国对外援助的军事化

军事援助（“安全支援”）到1969年占美国援助的52%。很难说它促进了接受国的经济和社会发展，但它将具有社会破坏性的军事管理费用强加到了这些国家身上。正如《彼得森报告》所指出的：“援外法案（Foreign Assistance Act）项下经济项目拨款中的26%实际用于了安全目的”，这将美国对外援助中军事所占的比重提高到了63%。⁽⁵²⁾1971年的1月5号，《纽约时报》的报道称：“美国审计总署今天告诉国会的一个小组委员会，粮食换和平项目在过去的五年里已经允许外国购买了近7亿美元的军事设备。小组委员会主席威廉·普洛克斯迈（William Proxmire）参议员……说，用粮食换和平的资金购买武器带有‘奥威尔式操作’的意味，这是‘双重思想’的一个例子：‘粮食换和平已经被转变成了粮食换战争’。”⁽⁵³⁾

两天后，《纽约时报》报道了“《美国1970年的对外军援据称是预算数的八倍》”。这篇报道引用了负责国际安全的副助理国防部长小阿米斯泰德·I·塞尔登（Armistead I. Selden, Jr.）在作证时说的话：美国的援助项目“在上一个财政年度提供了总计48.96亿美元的军事援助。这个总额中包括24亿美元的赠与，主要用在了东南亚各国；5.18亿美元的支持援助；由于使用从粮食换和平项目中获得的当地货币而支出的1.08亿美元；14亿美元的军售以及转移剩余军事设备而支出的2.24亿美元。”这个数字中不包括“给予南越的剩余设备以及转交给南越和泰国的装备的金额……由于‘战时条件’不允许，所以无法取得这些数据。”

这些军事援助的接受国分为两类：与共产主义阵营接壤的前端防卫国家，以及战略地位不如前者重要的国家，在这些国家的疆域之内或边界之上，共产主义国家军事存在的威胁在美国看来相对不是那么危险。前端防卫国家中首要的要务是保持原状，无论这对这些国家的长期经济增长意味着什么。猜测的情况是：对这种状态的任何破坏，仅仅由于引发了新的风险因素，都会有利于共产主义国家。⁽⁵⁴⁾

美国对这个军事环状地带的援助，其目的是尽量降低未知情况带来的风险，途径是支持现有的政权和社会制度，而要做到这一点，它直接通过的是武器和军事人员的转移，间接通过的是以经济援助来缓解这些国家的不满情绪，而这种不满如果不加制止的话可能会驱使这些国家脱离美国的势力范围。这解释了美国为什么要支持希腊的独裁政权；为什么要支持都有军事野心的、处于半饥饿状态的印度和巴基斯坦；为什么要支持东南亚各国，它们在短期内有限的发展潜力，很明显无法解释美国为什么要对它们注入如此大量的资源。

1968年，韩国、中国台湾、希腊和土耳其这四个前端防卫地区获得了所有美国军事支援中的70%。鉴于希腊上校们对于他们本国的民主的粗暴对待，官方为提供这些国家军事支援而给出的理由看上去有点滑稽可笑。“它们每一个都面临着附近的共产主义邻国巨大军事力量的威胁，正如北韓的情况所告诉我们的，这样一个共产主义邻国的好战性可以在很少或毫无征兆的情况下增加这一威胁。这四个国家和地区的180多万军队为军事部署做出了至关重要的贡献，而美国为保护自由世界所制定的前端战略部分地依赖于这个军事部署。”⁽⁵⁵⁾朴正熙统治下的韩国和蒋介石统治下的中国台湾也不是现代民主的典范。

总体而言，即使所有的美国对外支援在表面上都是经济援助，它的目的最终也都是军事或准军事的。其意图主要是让其他国家得以支持这样一种军事上层建筑，这种军事上层建筑能够使得美国没有必要在这些国家里部署它自己的部队。用1970年3月的考瑞报告（Korry Report）的话来说：“美国援助努力的程度主要是基于国家利益的考量，其年度水平与其说由抽象的开发目标所决定，还不如说由这样一种水平的额外资源所决定，这种水平的额外资源被认为对于支持军事设施、使其足以确保在美国核保护伞下的国家独立而言是必要的。”⁽⁵⁶⁾为了遏制可能会威胁到现状的革命运动的苗头，同样得到支持的是在欠发达国家内维持社会治安。目的是让援助接受国得以增长或者保持其购买力，从而能够依据一段时间内的某个增长要素按照商业原则购买美国的出口，如果这些国家在支付了其军事预算的国际收支成本后仍能购买进口的话。这种期望中的商业利益只是希望能出现的残留利益，相比较美国的军事战略目的而言是次要的。

只要外国军事力量是或者成为美国军事目标的组成部分并接受美国的控制，那么这些军事力量就得到了鼓励。然而，发展独立的军事力量、能够发动可能不符合美国政策目标的行动的趋势则遭到了抑制。有一段时间，当南斯拉夫着手推行建立自己的空军的政策时，美国就拒绝向它提供经济支援。

以停止提供进一步的军事支援和相关援助相威胁是美国的一个主要策略。随着当今的武器系统变得依赖于由美国提供替换装备和零部件，以及在美国的军事技术不断发展的情况下提供更为有效的武器，这个策略在美国军事规划者们的手中已经成为了特别有力的讨价还价的手段。

根据《彼得森报告》，出口促进占1969财政年度美国援助的42%，其中只有6%用于福利和紧急救济。在

此处，美国的战略家们再次将接受国分成了两类：发达国家和不发达国家。发达国家在某个时候可以提出它们自己的国家战略，与美国的商业目标相抗衡。共同市场的农业保护主义政策及其对非洲国家有选择地给予准成员国地位的情况就是如此，这种准成员国地位除了带来其他结果，还往往会使非洲的矿产资源流入欧洲。援助接受国无力建立新的势力范围，总的来说，它们只能决定它们愿意落入哪一个工业势力范围的陷阱。它们可以进入美国的政策势力范围，进入以美国的军事和商业霸权为轴心旋转的开放的国际经济；它们可以与另一个发达国家或国家集团结盟，加入英镑区、法郎区或者是共同市场；它们也可以形成它们自己的自治的保护主义区。因此，不久前刚从殖民主义中解放出来的非洲国家现在被迫要在两者之间做出选择：或者是申请成为欧洲共同市场中的准成员国，这使它们没有资格享受拟议中的美国对欠发达国家的特别关税减让；或者是采取门户开放的贸易政策，这会使它们有资格享受美国特别低的关税，但这会将它们排除在共同市场的优惠体系之外。

在与美国的商业和军事目标相吻合这样一个意义上，而且也仅仅在这个意义上，海外的经济增长，正如海外的军事准备一样，是为美国所鼓励的。从美国的自我利益这个角度来看，最优化的外国增长并不容易量化；它对美国商业的潜在影响并不确定。例如，如果海外的收入提高产生对美国商业出口的需求，那么它就被认为对美国有利，但如果它形成于或者伴随着对美国其他出口的替代，它就是不利的。确定对美国净有利的结果有多大的出现可能性，这明显很困难。从美国的角度来看，理想的情况是外国的经济增长表现为对美国商业出口持续的净增加，再加上对美国的国际收支和军事地位的相对不那么直接但却真实的贡献。世界贸易的迂回曲折，使得甚至是大致计算外国经济增长对美国的净效应都极度复杂而且易于出错。

援助接受国对美国贸易和收支平衡的作用

最可肯定的是，这个国家对任何一个给定国家的明显可见的贸易逆差，并不必然构成对美国总体国际收支的威胁。如果美国对这个给定国家的贸易逆差主要用在了欠发达国家的产品上，它事实上可能具有的作用是减少美国对外援助开支的需要。此外，如果对美国有贸易顺差的这个国家还持有美国央行的资产，主要是不可议付的美国中期国债或者是美国短期国债，那么美国明显不利的贸易平衡就因资本流入购买中期国债——这吸收了贸易逆差——而得到抵消。这与人们长期以来就认识到的规则是一致的，这个规则就是：不管表面现象如何，享有贸易顺差的国家最终必须由它自己提供信贷或者出口资本来为这一顺差融资。

日本的情况在这方面至关重要。日本的国际贸易尽管对美国是顺差，但它以若干直接和间接的方式有利于美国的收支平衡。自1968年的货币危机确立了黄金价格的双轨制以来，日本的做法一直就是以美元或美元等价物持有日本央行的资产，而且也并不增加其微不足道的黄金储备。因而，日本在1968年至1970年年间约37亿美元的对美贸易顺差根本就没有对美国的黄金储备构成任何的威胁。美国对日本的双边贸易赤字的融资方式与美国国内预算赤字的融资方式是完全一样的：印刷美元和美元等价物。它不是由减少美国的货币储备资产而得到融资的。

此外，日本对美国的贸易顺差主要由日本用于购买矿石、木材、金属、石油以及其他原料，此外还有日本本身生产不足的食品。这些进口商品中很多都是美国在第三国中所拥有的公司的产品。一个佐证是日本对加拿大格兰贝采矿公司（Granby Mining Company of Canada）新矿勘探中的矿产开发的融资。作为按要求支付的预付资本的回报，格兰贝将新矿体的铜矿产出全部给了日本，其价格是伦敦金属交易所的价格减去因预付资金而产生的某个利息系数。

这些矿石和浓缩物运往了日本，减少了伦敦市场上对铜矿石的相同数量的市场需求，这往往会最大程度地降低铜矿石价格的上涨。美国是铜的净进口国，尽量降低这种基本原料的进口价格对于美国而言利益攸关。因此，日本对加拿大铜矿的投资，或者更准确地说预付加拿大产出的铜，对于减少美国的进口开支有着直接的帮助。

不仅如此，格兰贝采矿公司由其大股东美国的一家名叫萨帕塔·诺尼斯（Zapata Norness, Inc.）的公司所控制。因此，表面上看来的日本部分贸易盈余用于美国之外的其他国家是一种假象。从格兰贝购买就是从美国的一家公司购买。到底存在着多少这样的情况，我们无从知晓。我们所知道的是，只要日本的贸易顺差用于购买美国在第三国的公司的产品，它就导致利润、股息、利息支付和资本消耗补偿流入美国。

故事到此还没有结束。日本的国际贸易是非常平衡的。例如，它在1968年的全球出口据报为1297.2亿美元，而全球进口为1298.7亿美元。不可能有如这两个数字般精确的经济统计数据，但毫无疑问，在允许统计误差、购销退货与折让以及时差效应的情况下，日本的进出口大致达到了完全的平衡。日本在那一年对美国的贸易顺差是11亿美元，全部用在了为日本所需的进口融资上。日本为此贸易所做的支付为第三国提供了收入，用于增加它们对美国出口的需求。

不过，美国在东南亚的战争引发了国内需求的增加，而其国内需求的增加又造成了美国出口潜力的削弱，这意味着上述第三国对美国出口的需求并不能完全由美国来满足。三角形的贸易崩溃了，于美国不利，这并非因为美国从日本过量地进口，而是因为美国的工业产出从商品生产部分转向了武器制造，而且还因为战争带来平民可支配收入的产生，它导致了过度的国内需求。

在这个时候，而且仅仅在这个时候，日本对美国的贸易顺差才成为了美国国际收支的负担。在这之前，三角贸易曾带来了日本的顺差与美国之间以及美国的顺差与其他一些国家之间不错的平衡。随着美国的战争破坏了这种三角形的过程，日本的盈余因其从第三国进口而转为日本的供应国增加的美元持有量。这些国家一般而言并不受严格的协议限制，限制它们在将其美元收入拿回本国时不从美国提走货币储备资产或银行存款。因此，只是在美国经济本身因东南亚战争而遭到扭曲和破坏时，美日经济之间的紧张状态才成为了问题。

美国的军事开支如何扰乱了其国际收支和援助项目

当美国在1965年加速其对越南的入侵时，错误的经济理论和根本——但有政治动机，因而是故意的——缺乏远见导致这个国家没有对国内的商品需求进行限制。可出口的剩余产品因而大幅减少——而外国供应商则扩大了生产规模以填补空缺。1965年至1970年年间，世界贸易格局发生了变化，这种变化不利于美国的经济地位。这种变化是美国自己造成的，但却没有被美国政府所预见到，尽管漫长的国际贸易历史应该已经有足够清楚的揭示，即对于一个大国来说，如果进行一场重大的战争却不对国内需求和消费加以经济上的控制，那么这样的结果就不可避免会出现。美国自己在“二战”中就控制了国内需求和消费。但是，由于它试图建立起“枪炮加黄油的经济”而在越战期间拒绝直面这个现实，从罗伯特·麦克纳马拉到经济顾问委员会主席加德纳·阿克利（Gardner Ackley）的美国政府的计划者们，都对破坏美国在世界贸易中的比较优势起到了主要的作用。

在这样的情况下，估算刺激外国经济——发达国家的也好，落后国家的也好——对美国的净有利效应这样一个问题，不仅得不到解决，而且已经不复存在了。外国经济，甚至是发展中国家的经济，都无法以对美国有利的方式进行扩张。美国的官方理想——外国对美国商业出口的需求持续增加，在美国无法既在国内奢侈浪费又有剩余产品出口海外这个现实面前碰得头破血流。因此，美国战略的精华结果证明从根本上来说是自相矛盾的。

结果是美国在1971年诉诸于要求世界上所有的其他国家放慢它们的经济生产、增加它们的收入支付，以及所有贸易国向美国提供特别经济支援。对外援助彻底颠倒了过来。现在美国要成为世界范围内的援助接受国，而且接受援助的条件要由美国单方面加以规定。没有明说的替代选择：拒绝清偿美国的海外债务，而这会彻底破坏每一个国家的货币和信贷体系。美国以外的世界要被当成一个被击败的敌人或者由行动表示的盟友来对待。

这个结果已经暗含在美国自1948年以来的经济战略之中。它招摇于这样一个错误的理论之中，即落后国家应该通过将资源从国内消费转移到出口部门而促进它们的增长，应该采取自由贸易的进口政策而不是实现自给自足。这样的政策建议不仅由美国的援助使团直接提出，而且通过世行和其他受美国政治经济决定影响的国际借贷组织而间接地提出。

在出现了出口导向型增长的国家，美国的谈判者们发现这些出口最好由美国公司的国外子公司来进行，这样的话，因为出口销售收入汇回美国，或者因为美国在海外的资本资产由于收入再投资而增加，美国的国际收支就可以从中获益。除非进口替代的企业由美国投资者所拥有，否则进口替代型的增长、以商业上的自给自足为方向的增长不符合美国的自我利益。更多依赖美国出口和资本投资是当今的发展计划者有意识的目的也好，更有可能的是，它是因为促进发展中国家采掘业和制造业中的资本密集型产业而带来的附带结果，但这样也好，无论如何，其效果是造成了外国的经济增长依赖于国际经济和美国经济，而非依靠它们自己的国内生产和本国市场。

国外的加速增长，即使其作用总体而言是增加对于美国商品和服务总的净需求，它可能仍会被认为不利于美国的特定利益。例如，共同市场的农业项目产生了对于美国农业设备、化肥投入和谷物饲料的需求，但它与此同时限制了其他类别的美国农产品出口。美国的贸易谈判者们对此的反应是要求鱼和熊掌兼得。欧洲应该继续增加其对于美国农产品的进口，但欧洲同时要确保：其进口美国粮食对于其贸易收支——对美国已经为逆差——造成的影响，不会限制到其他美国产品的进口。美国的谈判者们对工业化出口国和原料出口国都提供了短期援助，条件是它们长期在政治上和经济上顺从美国的政策。

早在1946年，当助理国务卿克莱顿从联合国善后救济总署（UNRRA）中撤回美国的支持——尽管美国对UNRRA及其后继机构的合同出资额一直到1948年都保持在很高的水平上——时，上述政策就得到了正式的表述。⁽⁵⁷⁾对美国来说，UNRRA的问题恰恰在于它的多边主义。它有必要按照经济需要来分配援助，而有经济需要的包括东欧和美国势力范围之外的其他地区。UNRRA援助的四个最大接受国是中国、波兰、意大利和南斯拉夫。除去意大利的情况以外，这样一种分配被认为无益于美国在1946年的战略目标。

1948年以后，除了通过世行和IMF发放的贷款之外，几乎所有的美国援助都是双边的，而世行和IMF的作用也只是刺激对美国出口的需求并按照美国的设计开放国际经济。⁽⁵⁸⁾除了对英国的贷款，美国主要的借贷都是通过美国进出口银行来进行的，这家银行每年为美国公司提供约5亿美元，借给美国出口的外国购买者。直到1954年通过第480号公法（P.L.）之前，剩下的美国官方非军事借贷，主要由《共同安全法案》和相关法案项下的项目贷款所组成。将1948年到1960年这一段时间放在一起来看，共同安全赠与每年几乎达10亿美元，占美国的全部赠与的约80%，其余的主要是第480号公法援助。

直到1952年左右之前，超过95%的美国援助都发放给了欧洲，帮助重建其经济，使欧洲得以再次成为了美国出口的不断扩大的市场，同时增强了其作为反共盟友的力量。到了1953年，欧洲的重建如火如荼，这时美国将目光转向了工业化程度较低的国家，它们在此之前就已经成为了社会、政治和经济变革的新战场。

粮食援助如何促成了农业依赖

即将就任的艾森豪威尔政府确保了《共同安全法案》的通过，并在随后的一年里对对外援助项目进行了彻底的修订。主要的创新点是第480号公法，其正式的名称是《农业贸易发展援助法》。其目的是发展美国的农业出口，而非发展受援国的农产品部门。其小标题称其为“出于增加外国对美国农产品的消费、改善美国的外交关系以及其他目的的一部法律。”根据这部法案的第二条，“国会特此宣布，美国的政策是扩大国际贸易；开发并扩大美国农产品的出口市场；运用美国高水平的农业劳动生产率应对饥饿和营养不良并鼓励发展中国家的经济发展，特别是强调对那些致力于改进它们自己的农业生产的国家给予援助；以及以其他方式促进美国的对外政策”。最重要的是，它的意图是减少农产品信贷公司（CCC）的贮藏和仓库里堆积得越来越高的大量剩余农产品，又不需要把它们烧掉或者倒进海里。

这部法律得以让美国政府作为它自己的外汇经纪人，帮助在海外推销美国的剩余农产品。它从农产品信贷公司那里购入剩余的农产品，将它们卖给外国政府，换回这些外国政府的本国货币，而不是换回美元或者其他硬通货。这些当地货币然后再卖给美国政府的其他部门，而如果这些手头的货币超过了美国政府的运作需要，它们也卖给美国的投资者和旅游者。

第480号公法很快成为了美国对外援助的一个主要渠道。美国出售粮食换回的外汇由8个不同的美国政府部门用于21个不同的目的。美国政府支出的这些货币中约有一半直接由五角大楼所使用，其余的由其他政府部门所使用或者用在了针对美国商人的“库利贷款（Cooleyloan）”销售上。⁽⁵⁹⁾《第480号公法的1965年年报》指出：“第480号公法产生的外汇继续用于支付使馆的运作成本以及政府的其他海外开支，从而节省了美元并加强了美国的国际收支地位。在过去的两年里，27亿多美元的这种外汇用在了几乎在所有情况下本来都是以美元支付的地方。”⁽⁶⁰⁾

由于法案中写入了特别保证条款，第480号公法还不会造成对美国商业性农产品出口的替代，也不会增加受援国的农业出口。“第480号公法要求在其授权下进行的农产品运输不可转运或改变目的地；要求农产品用于受援国国内；要求不可破坏美国正常的商业销售和世界贸易格局；要求协议中如有规定则须存入相应金额的本地货币作为给予美国一方的信贷；还要求粮食和纤维食物的销售收入须按协议规定使用。”⁽⁶¹⁾美国的政府部门因此无须在外汇市场上投入美元购买受援国的货币。其净效果等于以美元硬通货进行的销售。

这个项目对美国国际收支的进一步贡献，是它刺激了真正的商业性农产品出口。1969年的第480号公法年报指出：“美元销售的扩大，在很大程度上得益于在第480号公法项下开展的积极的、世界范围的开发努力。”⁽⁶²⁾作为发放第480号公法援助的前提条件，美国农业部“制定了一个项目，它规定了要求从美国和友好国家进行商业进口的合适数量并确定了其水平（一般推销要求），而且包括了适合援助申请国需要的自助措施”。⁽⁶³⁾作为这种推销努力的一个例子，报告引用了美国与伊朗达成的一项协议，由美国通过第480号公法向伊朗提供18000公吨的植物油，条件是伊朗在世界商业性市场上另外再购买55000吨。这有助于逆转美国对伊朗植物油出口的颓势，而且因此往往会替代第三国对伊朗的植物油供应。

有时候，商业回报不那么的直接。例如，“第480号公法项下油类销售的收入用于为私人部门的农业和牲畜开发项目提供资金，这预期会形成美国其他农产品的销售，如谷物饲料和畜牧业，还有建造额外牲畜和肉类生产、加工和运输设施所需的物资和设备”。

这个要求，即外国按照商业条件购买的美国农产品达到指定的规模，所依据的是固定市场份额原则：外国的粮食市场发展得越大，它必须从美国进口的也就越多。报告具体指出：“一般推销要求总的来说是协议的组成部分，它所依据的是历史上的进口水平。可以要求从全球的“自由世界”渠道、从美国或者两者相结合进行商业进口，而且商业进口必须在协议的供应期内完成。协议中还加进了这样一些规定，它们可以防止第480号公法项下的农产品被受援国转售、转移用途或者转运。”因此，援助借款国必须根据其国内市场的增长而增加其从美国进口的农产品总量，而其农产品的出口不可增加到可以潜在地代替美国商业出口的程度。与此同时，为其过去获得的第480号公法项下的粮食援助，这些国家必须向美国支付越来越多的债务清偿费用。

这并不构成对援助接受国的建设性长期援助。这对它们的农业部门和国际收支状况也没有帮助。在合同的约束下，它们不能实施国内农业自给自足政策，而是必须签订确保美国可以有保证地分享它们的国内市场的协议。自助因而必须严格限制在既有的收入和收入分配格局之内，也就是说，限制在援助接受国农业贸易账户继续恶化的背景之中。“表面上看，粮食援助似乎提供了一个省力的组合：它促进了受援国的经济发展，而与此同时，它让美国得以推迟其具有政治风险的国内农产品价格支持政策——是它造成了农产品剩余——的改革。不过，很快就有一些经济学家表示出了担忧，即第480号公法的倡议者们忽视了潜在的危险。由于受援国因此而无必要自行满足其不断增长的粮食需求，粮食援助可能会妨碍它们尝试增加国内生产。”⁽⁶⁴⁾

在十类名义上的自助中，第十类，也就是最后一项规定，要求“采取自愿的人口控制措施”，尽管这么一项规定怎么才能是自愿的很难确定。⁽⁶⁵⁾如果外国提出了要求，则销售收入中不少于5%要用于其计划生育措施。⁽⁶⁶⁾之所以有必要控制人口，正是因为第480号公法项目有内置的要求，即由于有涉及从美国及其盟国购买农产品的“历史上的市场份额”规定，人口增长和市场扩大必然导致粮食赤字的不断增加。

这些国家的国内银行业也不会得到帮助。第480号公法项下的受援国必须通过美国银行的海外分支机构进行所有的交易。⁽⁶⁷⁾得到美国援助的农产品往往会压低国内的粮食价格，这不利于农业生产，而且会抑制农业中的资本形成。与美国援助借贷有关的这种复杂的依赖格局导致一位观察人士评论道：“美国建议的自助政策往往是有助于其贸易和投资地位的政策，特别是促进技术密集型农业投资的政策就是如此。比如说，新型杂交小麦和其他作物的种植，必然导致从美国进口新型种子和农业机械。”

每当提出提高国外农业自给自足的建议，某个特殊利益集团往往很快就游说反对。例如，当1970年尼克松总统提出取消援助要捆绑其他要求的政策时，花费研究所的所长就表示了抗议，他说这会“破坏美国与这些国家发展长期贸易关系的机会。经验显示，在新兴国家成长为可以生存下来的经济体的过程中，它们往往要与在国际开发总署项目中形成的商业联系做生意，”而这些项目中就包括了化肥出口。⁽⁶⁸⁾

粮食援助如何有助于美国的国际收支

1955年至1969年期间，第480号公法项下的出口占美国全部农业出口的23%左右。通过国务院国际开发总署（AID）进行的共同安全项下的粮食销售占4%，通过国防部安排的原料易货贸易项目出口的占近2%。因此，所有的政府出口项目在一起占了美国全部农产品出口的29%左右。这一比例在20世纪50年代还要高一些，那时平均达36%左右。1969年，对四个国家的出口占了第480号公法项下援助的69%，首先是印度（29%），其次是印尼（15%）和韩国（11%）。小麦占农作物出口的40%。

第480号公法项下农作物处理计划的实现没有给美国造成经济成本。不管这个国家的剩余农产品是否能够销售到海外，它们都要作为农产品信贷公司的农产品价格支持项目的一部分由该公司收购。事实上，“第480号公法项下的操作，有助于减少因储存及保管剩余农产品给美国纳税人造成的成本”。⁽⁶⁹⁾根据《彼得森报告》的估算，因为“不管怎么说，一半以上的预算成本都要用于支持美国的农业收入”，所以这些出口销售的真实经济成本只有其名义上的援助转移价格的50%。⁽⁷⁰⁾至1969年为162亿美元的第480号公法项目，给美国造成的实际成本因此而减去了约81亿美元。

另外，政府对其各个部门支出了它通过该项目获得的外国货币中的约30亿美元，向私人企业出售了其中的5亿美元，此外由五角大楼将其中的13亿美元左右用在了“共同防务”上，主要用于韩国和越南。国防部将其中的17亿美元用于战略原料的易货交易。长期性的购买美元和其他可兑换货币又用掉了16亿美元，所以国际收支的总贷记金额达81亿美元，刚好与国内、农产品信贷公司本来要在储存或者以其他方式处理这些农作物上花掉的81亿美元相等。

1966年的立法通过了一项政策变化，它要求国务院到1971年要完全变成以硬通货进行销售。⁽⁷¹⁾因此，到了1969年，“在与22个国家之间达成的第一章项下的销售协议中，只有六个国家允许以任何本地货币支付（加纳、印度、韩国、巴基斯坦、突尼斯和越南），而只有一个国家允许完全以本地货币支付（越南）。”⁽⁷²⁾

第480号公法项下以本国货币进行的支出中，“市场开发项目包括赞助外国购买商的贸易代表团前往美国，参加国外的贸易展销会以及宣传和广告活动。促销活动遍及70个国家。约40个美国私人农业贸易和生产商团体正在与农业部的海外农业局（Foreign Agricultural Service）一起，就继续签署项目协议开展工作”。⁽⁷³⁾第480号公法的第104（b）（1）款“规定这些货币中不少于5%可以用于维持、扩大或开发美国农产品的海外市场”，⁽⁷⁴⁾而自从这个项目开始以来，已经有约1.16亿美元用在了这些目的上。四家烟草出口商会在这个由第480号公法所赞助的市场开发项目中展开了合作。在得到第480号公法项下销售融资的商品中，有2.45亿美元是烟草，其中的一半出口到了越南。

通过希金洛普修正案（Hickenlooper Amendment）——直到1969年秘鲁对其进行了成功的挑战之前，它都要求粮食和其他形式的援助要作为对受援国自主决定的威胁——更多政治经济性质的私利被写进了第480号公法。任何一个国家，如果将美国投资收归国有又没有给予美国投资者满意而及时的补偿的话，其粮食援助就要遭到扣留。这项规定的想法，是减少美国在援助接受国中的对外投资的风险。

在一篇题为《马尔萨斯、马克思和北美的谷物主产区》的重要的、确定政策基调的文章中，农业部长奥维尔·弗里曼（Orville Freeman）公开承认，粮食贸易和援助用作了政治工具。⁽⁷⁵⁾他宣称：“我们无与伦比的粮食生产能力极大地强化了我们的对外政策。”⁽⁷⁶⁾它的首要作用在于它对“东西方之间的均势”的影响。北美成为了共产主义国家粮食需要的一个关键供应者，其结果是它们的粮食赤字“正在导致它们在政治上和军事上变得薄弱”。美国已经取代中国而成为日本粮食进口的主要来源。中国今天实际上依赖于西半球的粮食供应。“如果我们没有能力形成巨大的农业出口，那么这些强大的经济关系也就发展不起来。从地理角度而言，日本就在加州海岸之外。这只不过是一个比较生动的例子，它说明了高产的农业部门对于支持我们对外政策的价值。”

1961年，作为扩大总统权力的一部分，肯尼迪政府对援助项目进行了彻底的重组，将所有活动都集中到国务院下新组建的国际开发总署中。新项目最重要的特征，是利用援助活动来帮助减少不断增加的美国国际收支赤字。美国的战略家们认为，除非国际收支赤字问题得到解决，否则就会出现经济和外交力量向欧洲大陆的、与美国黄金流出成比例的转移，为了在帮助低收入国家的同时又不进一步增强欧洲作为美国经济对手的地位，除专门针对亚洲的军事和准军事支援外——在亚洲，安全目标超过了经济考虑——所有的援助都变得与购买美国商品和服务捆绑在了一起。作为核算控制手段的黄金预算建立了起来，目的是最大程度的实现援助项目对国际收支的贡献。总而言之，要求美国“援助”的受援国为美国的国际收支提供补贴。

所有援助项目项下的新出口信贷要以对方的资金来补偿。此外，所有由援助融资的商品，要以超过世界货运费率的运费由美国的船队来运输。商务部的数据显示，美国商船1961年从外国人那里取得的全部远洋运输收入中，约有39%来自运送美国的援助商品。⁽⁷⁷⁾《彼得森报告》估计，美国援助给其受援国造成的成本比当时现行的世界价格要高出约15%。⁽⁷⁸⁾高昂的商品价格再加上极高的运输成本，导致一些国家退出了美国的援助项目，理由是它们根本无力支付进一步的美国援助。

为了确保不发生商业出口遭到替代的情况，对外援助要以被称为额外性的规定为条件：“额外性措施是防止国际开发总署对本可以通过一般商业交易进行出口的商品提供融资的一种尝试。所采用的主要手段，是将允许由国际开发总署融资的美国产品的挑选，限制在美国在当地商业市场所占份额很小的那些商品上，这样，由国际开发总署融资的这些商品的进口，将很可能是从美国正常的商业购买之外额外的进口。”⁽⁷⁹⁾报告进而说：“困难出现了，因为由国际开发总署融资的商品进口大部分是由当地商人——而非所在国政府——所进行的。这些私营进口商的行为依据的是商业动机。它们的政府往往不得不采用不得人心的限制性汇兑、进口或者信贷安排，诱使私营进口商购买允许由国际开发总署融资、但竞争力却不强的美国产品。”

国际开发总署官方的估计，是这项措施给美国的国际收支带来的收益每年只有3500万美元左右，这个数字似乎不高。到了1968年，美国的援助对其国际收支做出了巨大贡献，等于给美国带来了9.04亿美元的顺差，这也就是美国的援助所获得的15亿美元超过其新发放援助的直接成本的部分。⁽⁸⁰⁾这些新援助中约有95%是直接与购买美国商品和服务捆绑在一起的。根据国际开发总署1969年的年报，“国际开发总署项目在1969财年为美国国际收支贡献的净顺差据估计为2.42亿美元。1968年贡献的净顺差是8100万美元。”⁽⁸¹⁾根据美国进出口银行1968年的报告，“进出口银行的贷款以及由其担保或保险的出口贷款的还本付息额，在当年对美国国际收支的贡献据估算超过了17亿美元。”⁽⁸²⁾看来很可能的是，军事贷款的偿还，使得对外援助项目对美国国际收支的净贡献在1968年超过了20亿美元。因而，是援助借款国为它们自己的屈从融资，也因而，美国的对外援助项目是美国国际收支实力的主要来源之一，是政府金融资本有利可图的投资，而不是“援助”一词本应意味的净经济成本。

对外援助与冷战地缘政治

为了将出口促进与外交目的结合在一起，第480号公法项下的援助从农业部转到了国务院。这种将所有对外援助都集中到国际开发总署的做法，增强了美国国务院获得军事基地的租借、外交协定的签署以及外国政府总体上的军事和政治忠诚的能力。为换取空军基地使用权而两年一次提供给西班牙的一揽子援助就是一个很好的例子。正是鉴于援助的这种政治功能，考瑞报告指责美国的对外援助过于强调“美国提供的开发援助应确保在当前重大问题上对美国的政治支持”。⁽⁸³⁾

与此同时，和平工作团（Peace Corps）取代了战后外交的更为好战的工具，由于赢得了那些原本会反对公然增加海外军事干涉的许多团体的支持，这在国内产生了积极的政治效果。援助战略转而强调经济发展是在社会制度上取代共产主义，而非从军事上抵御海外的革命运动。得到认识的是：对美国的受援国间现状的威胁，从性质上而言正在变得更多来自于内部而不是来自外部，也正在变得更多是政治性的而非公然地军事性的。

这扩大了冷战战略的范围，而以令人消除疑虑的简单化而提出的辩护理由是，通过减轻贫困，它会遏制海外的革命情绪。国防部长罗伯特·麦克纳马拉在国会就1964年的援外法案作证时断言：“按我经过深思熟虑的判断，这个项目，还有一般意义上的对外援助项目，现在已经成为了我们总体国家安全努力的最核心部分……如果我们要在冲突的所有层面上应对公然宣称的共产主义威胁，那么我们就还必须采取所有必要的措施，反击它们推动游击战和叛乱的努力。而只有通过我们给予那些不那么繁荣的盟国军事和经济上的援助，这项任务中的大部分才能够完成……正如约翰逊总统最近所说的，对外援助项目是我们所拥有的、确保我们自己的军队无须参战的最好武器。”⁽⁸⁴⁾《彼得森报告》几乎是重新表述了麦克纳马拉先生的战略：“安全利益与发展利益之间的分界线在过去是模糊的。美国面对着一个分裂的世界，东西方之间的冲突为对外援助提供了存在的理由。今天，对于建立并维持一个每一个国家都能实现繁荣的全球环境，所有国家都具有共同的利益。”⁽⁸⁵⁾

在1965年5月越南的军事集结出现后，双边援助所剩的日子已经屈指可数了，这直接限制了美国管理其对外援助项目的的能力。1966年，约翰逊总统让当时身为美国驻埃塞俄比亚大使的爱德华·考瑞草拟一份报告，研究新的援助战略如何实现多边化。在考瑞1966年的报告之后，罗伯特·杰克逊爵士（Sir Robert Jackson）1968年向联合国提交了一份报告，这之后，是由康奈尔大学校长兼大通曼哈顿银行董事詹姆斯·A·帕金斯（James A. Perkins）牵头的一个委员会撰写的又一份报告。到了这个时候，反战情绪已经开始威胁到整个的援助项目，这导致帕金斯委员会得出以下结论：“从根本上来说，本委员会认为，开发合作作为美国在欠发达国家继续起作用提供了一种替代军事干预的途径。在我们对越南进行军事干预这个问题上的鸽派和鹰派，可以同样地支持为开发提供援助。”

当新一届共和党政府于1969年执政时，看来有要求对美国的援助项目进行进一步的改造。国会对总统在军事上动用本国资源的反对日益高涨。如果美国战略的总体目标要一直延续到20世纪70年代，那么这个战略的援助层面就必须淹没在无边项目的汪洋大海中。这不仅在美国追逐其对世界的图谋时会动员外国官方的资源以补充美国的资源，它还会较少造成美国国内对其卷入海外的反对。

《彼得森报告》是这种观点的产物。它发表于1970年的4月，其主旨是双边主义必须让位于新的政策，表面看来更为多边的政策。它声称：“在我们与许多发展中国家的关系中，几乎完全是双边的美国项目在政治上再也无法维持下去了，而鉴于其他国家在国际开发中所正在做的，维持下去也不是明智之举。”⁽⁸⁶⁾威斯康星州众议员雷布斯对这个观点的表述是：“多边金融机构的最大好处……是分担负担和经济领域的专业技能。通过这些机构，其他发达国家与美国一道分担提供开发援助的成本，而随着其他国家经济实力的增强，我们所分摊的金融成本就减少了。”⁽⁸⁷⁾例如，对于亚洲开发银行，“虽然日本确实在亚发行中起着重要的作用，但这是好事情，而不是坏事。我觉得，我们在让其他国家承担其它它们分内的负担，这没什么不好的，如果我们能让亚洲的日本人承担起大规模开发的角色，我觉得这是一个更有希望的征兆……就亚发行来说，我认为我们的外交家们在敦促日本一方分担负担上做得好极了。”⁽⁸⁸⁾

在其1957年针对技术援助的报告中，国会就已经推荐了这种策略。这份报告指出：“1．美国项目的双边性提供了利用其他国家的资源的一种手段。2．提供联合国的项目进行的多边方式特别适合于这样一些领域，即双边的努力有可能会被视为外部干预而碰上民族敏感和抵制。公共管理就是这样一个领域。在有些国家，另一个这样的领域是存在大量美国私人投资的地方。”⁽⁸⁹⁾

作为对这种策略的替代，它在四个方面起草了一种好战的战略：

- 1．将对外援助的部署从政府的立法分支转入行政分支，从而绕过国会对总统运用援助战略作为扩大对海外准军事干涉的手段的反对；
- 2．通过诱使外国政府它们自己的人民、由他们在现有及将来的军事干预中代替美国军队而采取军事上的低姿态，比如说，东南亚冲突的越南化；
- 3．运用双边和多边援助作为针对欧洲共同市场的经济杠杆；
- 4．针对海外的社会革命以及与其有关的民族主义和地区集团主义的威胁，实施更为现实的战略。

为防止国会削减对外援助项目的预算，也为了减少对外援助项目对联邦预算造成的净负担，《彼得森报告》敦促建立一个新的借贷机构国际开发银行，授权它发行它自己的公债，从而独立于国会的拨款或审批。这意味着如果国会削减援助拨款或投票反对对外援助的战略运用，正如它在1971年10月所做的那样，那么这家拟议中的新银行就能从美国或海外的私人投资者那里获得资金。因此，即使面临着国会的反对，美国援助项目的军事和准军事目的仍能够达到。冷战机器就会变成自我融资和自我永续。

美国的进出口银行在相当规模上已经在这样做了。1962年，它“启动了对参与其贷款集资的担保凭证的出售……本行售出了全部约35亿美元的参与凭证，其偿还期从3年到15年不等。”⁽⁹⁰⁾进出口银行出口融资的参与权，现在也面向外国人和美国商业银行的国外分支机构出售，从而募集海外资金用于促进美国的出口。

《彼得森报告》相信，美国能够逐渐取消其军事援助项目，因为本国的盟国已经深陷于美国的武器系统，它们别无选择而只能继续依赖于美国的武器装备。国防部为了给军事销售提供融资而采用的宽松的信贷政策，已经成功实现了大部分非共产主义国家军备系统的美国化。因而从军事援助转向军备贸易的道路已经奠定。“在过去，这些国家需要美国军事顾问们的深入参与，以确保美国的武器和装备有效地与它们的兵力结合在一起。不过，到了现在，这些国家中的大部分的军事人员已经充分掌握了现代武器方面的专业技能和操作能力。”⁽⁹¹⁾未来的军事援助“要在成本收益分析的基础上决定。如果不提供资金会给美国带来什么风险、是否需要出动美国军队，要具体加以指出。”

提议中的新战略要求外国为它们自己的军事系统提供资金并自己操作这些系统。美国会将硬件出售给它们，外国则要提供人力。这份报告的结论是，20世纪70年代的安全援助要着眼于改进“我们盟国的军事防御并推动它们实现更大程度的军事自我依赖，从而起到替代美国兵力在海外部署的作用、支付美国部署的作战、以及处理危机情况。”⁽⁹²⁾

《彼得森报告》强调多边主义的一个主要原因，是它希望把为美国的世界战略融资的重担具体而言转移到欧洲的肩上。因此，肯尼迪政府的援助捆绑政策的意图，是防止美国在对外援助上开支的溢出而对欧洲有利，而彼得森的战略更为激进的意图则是将欧洲各国的财政部卷入美国的贷款项目。

对于偿本付息给援助接受国造成的沉重负担，彼得森报告并不是没有注意到。它指出：“债务负担十年前就预见到了，但却没有直面这一问题。它产生于各种原因的综合作用：过度的出口信贷，而其条件发展中国家又无法满足；对于出口没有给予足够的关注；在某些情况下的过度军事采购或金融管理不善……不管原因是什么，有些国家将来的出口收入已经被大量抵押，这危及这些国家继续进口、投资 and 发展的能力。所有国家要一起来处理这个问题。”⁽⁹³⁾

第三世界的美元债务问题

大部分援助债务负担都是欠美国的债务，或者至少是以美元标价的债务，因为，比如说，世行的贷款是由海外的美元借款来提供资金的。根据世行1970年的《年报》，截至1969年，8个欠发达国家的外部政府债务为593亿美元，比美国在这些国家的188亿美元的私人直接投资高出400多亿美元。这些国家的官方债务清偿高达50亿美元，而美国直接投资汇出的投资收益也只有29亿美元。拉美这一个地区在政府资本账户上就欠下了177亿美元，而美国在拉美的直接投资只有138亿美元，汇给美国私人投资者的相应收益在1969年只有12亿美元。其他地区的统计数据也是大同小异。⁽⁹⁴⁾对于世界上的全部欠发达地区来说，政府借款都已经开始超过了直接投资账户上的负债。美国欠发达国家的官方债务则在更大程度上如此。

这些统计数据凸显了政府间资本贷款自“二战”以来的转移，从对欧洲的生产性重建借贷转向对欠发达国家不那么具有生产性的消费贷款；从美国提供的信贷转向来自于美国的信贷。自“二战”以来，政府间债权中日益增大的部分所代表的，是援助借款国由于第480号公法项下的粮食援助和武器支持这样一些对外援助而欠下的债务。并非如“贷款”一词的商业含义所一般意味的那样，这些贷款中有许多都并没有用于直接的生产性目的。美国及其所建立的IMF和世行的借贷政策，对欠发达国家所表现出来的特征，并不同于美国在“一战”后对其战时盟国所表现出来的特征。

发展中国家不可能无限地继续清偿它们欠美国及国际借贷机构的不断增加的债务。它们甚至没有名义上的战争赔偿款可以依靠，以此部分满足它们的债务清偿之所需。而且它们的借款从根本上来说并不是它们的自主决定。它们的大部分借款都用于了债务清偿的循环，而随着它们的债务的增加和利率的提高，这增加了它们的本金债务且加剧了利息成本的负担。

建议所有国家帮助放弃偿付欠美国的这些美元债务，就是要求其他发达国家——具体而言就是欧洲和日本——对美国进行净外汇转移。外国政府被要求以这样一种方式调整它们的援助政策，即它们的政策调整将帮助美国收回其在过去的双边援助项目中投资的成本，包括美国扩军备战的成本。整个世界都要支付美国登上世界统治地位的经济成本。

《彼得森报告》正确地指出：“以紧急债务重组操作将这些国家紧紧地吊在钩子上，这样做并没有表现出必要的深谋远虑。面临严重债务问题的国家为了避免违约拖欠，有可能采取更多内部的和汇率方面的限制，从而加剧它们将来的困难。”⁽⁹⁵⁾但报告实质上强调的是让这些国家吊在钩子上，任何一个给定的国家，只有在它“以其计划和政策（证明），它正在实施由适当的财政金融政策组成的连贯的发展项目”时——也即紧缩以及废除这些国家可能已经采取的任何保护主义贸易和货币政策——对这个国家的债务才可以进行重组。它们必须面向外国贸易和投资开放它们的经济，必须以降低其人口增长而“表现出发展的决心”。

《彼得森报告》试图防止非洲各国成为共同市场的准成员国，它敦促以向拉美提供特别关税优惠来进行报复，对在同拉美开展商业竞争中的非洲关闭美国市场。“如果美国在这个非歧视性问题上无法与其他工业化国家达成协议，那么它就应该单方面地给予所有发展中国家这种关税优惠，但那些选择留在与工业化国家之间现有优惠贸易协定中的国家除外。”⁽⁹⁶⁾报告具体建议取消食糖、纺织品和肉类的配额。它承认，由于对欧洲没有好处，所以指望欧洲向美洲开发银行（IDB）出资或者参与对更为落后的拉美国家的优惠借贷，这是不现实的想法。它判断，IDB尽管可以在加拿大、欧洲和日本募集资金，但它要继续由美国提供资金。

美国的援助项目因而采取了两种新的形式。首先，它针对欧洲经济共同体（EEC）的准成员国，因此也就针对共同市场的欧洲本身。其次，它已经开始避开美国国会的出资，转而在国际资本市场上进行借贷，因而也就是转为独立于美国公意的生存，也即，无论美国人民和国会对于冷战的态度有何变化，它都转向了作为美国冷战政策的自我永续。美国政府的国际金融资本已经为自己摆脱国内约束做好了准备。它正在“脱胎换骨”，成为自主的机构，能够无须获得美国人民的支持就自行其是其政策。

美国的战略家们还着手利用非共产主义世界的多边援助组织，服务于美国而非援助借款国的目的。美国援助战略的这种多边化意图是将欧洲、日本和加拿大的资源转移到美国。例如，美国在世行的代表要求，由世行贷款融资的商品和服务的购买，要按每个成员国对世行股份的出资来进行，而不是如过去那样采取竞标的方式，换言之，过去的大部分竞标都来自于美国的供应商。

早在1962年，国务院的一名援助主管弗兰克·M·考芬（Frank M. Coffin）在国会的一个小组委员会前作证时就说：“其他捐助国的援助努力对美国的国际收支具有重要的间接好处，这种好处很可能与它们的援助金额大致成比例。”⁽⁹⁷⁾外国通过世行和其他机构发放的多边援助给美国国际收支带来的好处，现在要让它变得更为直接。1971年2月，美国官员要求，世行为巴西的一家炼钢厂融资的一笔贷款，要与购买25%的美国商品和服务捆绑在一起，也就是说，要与美国政府在世行中25%的股份所有权成比例。⁽⁹⁸⁾

美国政府试图以与其操控双边援助大致相同的方式来利用世行，即将其作为一种杠杆，以应对外国对美国投资采取的反对措施。对世行中的非美国董事愿意给予玻利维亚和圭亚那贷款，麦克纳马拉先生表示了反对，理由是“在这两个国家，都有实际出现的或即将发生的征收美国公司的情况，而补偿问题尚未解决。从根本上说，对于世行自己在国有化问题上的政策，美国的理解与这些非美国董事是不同的。世行长期以来的政策，是如果不就补偿谈判做出‘合理而迅速的’努力的话，那么就不借款给予另一个成员国在征收问题上存在争议的任何国家。举例来说，根据这项政策，埃及在征收了苏伊士运河之后的很长时间内就被排除在贷款之外。我们的理解是，在世行董事会就最近的这两件事进行的讨论中，美国在很大程度上遭到了孤立。是其他的董事，而不是世行的行长罗伯特·S·麦克纳马拉，对美国董事罗伯特·E·维乔夫斯基（Robert E. Wiczorowski）的观点表示了反对。”⁽⁹⁹⁾

美国政府实质上是在宣称，它能够决定安娜康达（Anaconda）和肯尼考特（Kennebecott）这两家公司在智利的铜矿能以什么价格将其铜矿石卖给其美国的母公司——以所谓的“生产者”价格，是当时现行的世界市场价格的三分之一左右——但其他国家却不可以调节、购买或者以其他方式“干预”美国企业的海外子公司，以此防止美国的这种举动。

世行没有默许它自己被当作美国国务院的一个分支机构，这引发了美国国内针对所有援助正在形成的民族主义式的反对浪潮。这种态度中具有代表性的，是美国财政部长约翰·康纳利（John Connally）的观点，据称他

对于征收美国投资又没有迅速而充分地赔偿这些公司的发展中国家，采取了“强硬的”立场。打击报复上周露面了，在针对对玻利维亚贷款的两项投票中，一项是世行的一笔2300万美元的贷款，另一项是美洲开发银行的一笔1900万美元的贷款，美国投下了弃权票……美国是在正式通知它很愤怒，对玻利维亚将总部在德克萨斯州的国际金属公司一家价值200万美元的工厂收归国有，它所表示出的愤怒……弃权票的隐含之意，是对于那些对美国财产权采取藐视态度的外国政府，美国不排除进一步报复的可能性……在最近投下的这两张弃权票之前，还有两次对小额贷款弃权，一笔是世行对玻利维亚用于牛类产品开发的600万美元贷款，另一笔是世行对圭亚那用于建造防海大堤的540万美元贷款。因为圭亚那据传要将雷诺兹金属公司拥有的几家铝土矿厂收归国有，所以很明显，康纳利先生希望这些弃权票会阻止它们这么做……对于贷款给那些强占美国投资的国家，一些主要的国会议员正在敦促政府部门不仅要自己投票反对，而且还要在国际银行机构中积极游说，让其他国家也反对。⁽¹⁰⁰⁾

不过，最重要的是：随着美国援助赤裸裸的私利逐渐被认识到，随着其与援助接受国——绝非这些国家中现存的执政政权——利益之间固有的冲突变得明显起来，在美国的自由主义派中形成了对于美国对外援助项目的反对。到了1970年，二十世纪基金会的一项研究指出：支撑《洛克菲勒对拉丁美洲的报告》的“是美国在这个半球的政策在传统上所基于的假设，即美国必须继续控制拉美，而根深蒂固的拉美社会结构的任何根本性改变，都将不利于美国的安全利益。”⁽¹⁰¹⁾

在评论这项研究时，约瑟夫·佩奇（Joseph Page）教授指出：“承诺带给拉美和平革命的豪言壮语暗示着需要进行根本的结构变革，而这种变革不可避免地会造成一定的不稳定。然而，美国企业高层人员——他们按理应该通过向拉美出口资本和技术而参与到同盟之中——觉得不稳定的状况等于不利的商业气候，威胁到既有的商业利益。而五角大楼、中央情报局等认为不稳定危及到美国的安全。20世纪60年代的历史告诉我们，只要是面临着与之相冲突的美国安全利益或经济利益，同盟的政治和社会目标很快就被牺牲掉了。正如莱文森和德·奥尼斯所直截了当地指出的：‘如果同盟被定义为基于这个观点（即经济增长、社会改革和政治民主是有效的开发项目的彼此相互促进的层面）之上的一项政策，那么恰当的问题就不是同盟是否失败了，而是曾经在多大程度上尝试去建立这个同盟。’”⁽¹⁰²⁾对外援助项目在外国的发展中起到了反作用。

美国的援助项目因而转了一大圈又回到了原处。在其早期的战后阶段，即1945年至1952年年间，它主

要是多边的，通过联合国善后救济总署、世行以及相对不那么明显地通过IMF来进行。在这个阶段，美国希望以其国际收支流帮助缓解世界上的美元短缺。美国的援助主要由对欧洲的赠与以及由不捆绑条件的贷款所组成。但在1950年后期到1970年年间，美国的援助越来越变得具有双边性，越来越与美国的国际收支目标捆绑在一起。它的作用不再是将美元放到外国政府的国库中，而是处理美国生产出来的剩余粮食和其他出口品，以及相应地为美国政府及其各个部门获得现金报酬。

1970年，美国政府在其对外援助项目上的赢利是13亿美元，也就是它获得的20亿美元的硬通货还本付息超过其新发放援助的7亿美元国际收支成本的部分。为了进一步援助美国的国际收支这个目的，美国政府与《彼得森报告》的建议步调一致，再次采用多边形式的援助。但这一次，世界援助的组织形式要迥别于第二次世界大战后的组织形式了。它要变成这样一种形式的项目，即强制欧洲、日本和加拿大分担美国的负担——以援助推动其对第三世界的支配和军事化而产生的负担。这一次的美国政府援助将不再给其造成任何国际收支成本，将最大程度地捆绑各种条件。实际上，20世纪70年代美国对外援助的多边化将意味着由外国政府支付美国援助的成本。具体而言，多边援助收支的流动，将从美国以外的发达国家流入拉美和其他欠发达国家，再从这些国家流向美国。

第九章 关贸总协定与双重标准

……在我们的能力之内，我们现在有了手段，以非常有利于我们的方式对待欧洲北方的君主们：也就是，我们可以向他们每个人都表明（正如我们以前对葡萄牙所做的那样），他们到底要以什么样的比例，是否取消或降低税收，向他们的领土引进英国的制造品；这个比例将是我们允许他们的铁锭、纤维、树脂、松脂等进入英国的比例。

——约西亚·塔克：《对于某些流行的反对与闹叛乱的殖民地分开、将它们彻底抛弃……观点的一系列答复》（格罗斯特：1776年版），第49页。

在民族国家体系中，由于每一个经济体都处于不同的发展阶段，因而它们有不同的需要，对于什么构成了它们的自我利益也有不同的看法，所以对于世界贸易的行为准则很难取得完全一致的意见。最多能做到的是在某个给定的时点对各国进行务实的分组。最密切的贸易关系往往出现在互补的经济体之间，因为各国间的生产分工越是接近，对抗就越容易形成。当然，即使在互补的经济体之间，在贸易条件问题上也会出现为了利益而彼此倾轧的情况，最突出的就是在工业化经济体与粮食和原料的出口国之间。

在这样的情况下，贸易准则、关税和配额制度、补贴、公共运输和其他基础设施开支、价格和税收制度，往往会反映各国在变动不居的世界经济体系中的不均衡发展。在任何一套这样的准则建立起来并得到普遍接受之时，几乎不可能预见到随之会出现什么样不均衡的发展速度和方向，或者经济环境中可能会出现什么样的新机遇或变化。因此，即兴性质的措施和反应对于塑造世界贸易体系发挥着重要的作用。

美国国会本能性地认识到了这一点，因此一直拒绝放弃它在制定美国进出口贸易准则上的权力。参众两院的每一名议员几乎随时与各地企业的管理层和劳工代表保持着联系，而这些人对世界贸易中变化的敏感就像气压计对气压的敏感一样。事实上，对于国际贸易准则变化对国内利益的真实或预期的影响而言，这些各地的企业对国会施加的政治压力是美国所拥有的最敏感的测量仪。商业政治的精髓就是将这些国内压力转变成或积极或消极的立法。

在某种程度上，其他国家也是如此，而随着其产业的扩大和多元化，它们就变得越来越如此了。非民主国家尤其如此，因为在这些国家里，立法与既得利益之间的联系是毫不掩饰的，而且贸易利益公开地服从于产业和国家的利益。因而，基于纯粹抽象的理由，对于任何有独立主张的经济体而言，在它与世界其他国家开展贸易的条件问题上，我们无法指望它会接受来自外部的命令，即使是来自它是其中的一名成员的国际组织也是如此。

正是由于国家的存在，各国间是不可能就国际贸易的条件达成永久的协定的。只有当一个贸易国相对于所有其他贸易国在所有重大的方面都处于支配地位时，前者才能将这样的协定强加给后者。它这样做的前提条件是否认其他国家的自主性，因此也就是否认国家这个概念。这样的前提条件因而必然具有短暂性，除非世界体系出现了僵化和萎缩。

在“二战”结束时，确实存在着一个国家相对于其他国家处于支配地位的状态。处于无可置疑的支配地位的美国，还有战后世界秩序的规划者们，将这个因素考虑到它们对世界的规划之中，似乎这种状态会一直不变地保持下去。

国会对此是比较怀疑的，可能是比较现实主义一些。相比较那些在华盛顿的行政官员和规划者，它更为专注地听取选区内地方企业的意见。不管怎么说，选票是在这些选区里获得的，而不是在摩拉维亚、坦噶尼喀、法国或者英国。也还是在这些选区中，拟议中的世界贸易准则对美国国内产业的影响能得到最好的预见。即使这些地方性的和特殊利益集团的预见是不对的，但为了要收获选票，仍然需要让它们发出声音。

对美国来说，这从一开始就排除了绝对自由的贸易，尽管对于维持美国在世界上的支配地位而言，它似乎是一项必不可少的政策。地方利益和全国性的政治家们一样地渴望这种支配地位。但其经济成本是无法在美国的每一个产业或者地方企业之间平摊的。各产业的一致支持以每一个利益集团都有利可图为前提，而非有些得益有些受损。但是，绝对意义上的自由贸易必然给有些利益集团造成损害，尤其是在各个种植区，但对钢铁、汽车以及其他“夕阳产业”也是如此。因此，经济上一致支持自由贸易在政治上是无法实现的。国会在此问题上四分五裂，杜鲁门政府只得向现实妥协。

在英国的衷心支持下，美国的规划者们一开始打算为战后世界建立起有管理的自由贸易制度，对所有签约国都有约束力，包括美国自己。1945年11月，以美国对英国的首笔战后巨额贷款为契机，政府的贸易战略家们发表了一份题为《扩大世界贸易和就业建议书》的报告，号召建立国际贸易组织（ITO）。1946年9月，这份意图声明在《联合国国际贸易组织拟议章程》中得到了详尽的阐述。一个月后，有关ITO的首次官方谈判在伦敦进行，1948年3月，《国际贸易组织章程草案》在哈瓦那签署。1949年年初，杜鲁门总统将章程草案提交国会批准。

美国国内对ITO的支持是普遍的，但绝非一致支持。劳工组织对它持怀疑态度，传统上受到关税和进口配额保护的产业则公开反对。最具保护主义倾向的是化工、奶制品、畜牧、坚果种植、玻璃制品、毛纺、独立的石油生产、人造纤维以及纸浆和纸张这样一些部门。在有些产业中，劳工组织与管理层一道，通过全国劳工—管理人员外贸委员会（National Labor - Management Council on Foreign Trade）和美国劳工联盟（AFL）的工薪阶层保护会议（Wage Earners' Protective Conference），对ITO表示了反对。他们的意见得到了美国关税联盟（American Tariff League）的呼应。⁽¹⁰³⁾

除了特殊利益集团的这些呼吁之外，意识形态上的抵制所依据的，是美国在一个变动中的世界里居于什么位置这样的政治观念。米立金参议员敦促美国在ITO中获得与其世界贸易份额相当的投票权。⁽¹⁰⁴⁾其他人将ITO描绘为“一个能够对美国贸易政策指手画脚的超国家。”⁽¹⁰⁵⁾因此，对自由贸易、即使是有管理的自由贸易的担忧，所基于的是许多彼此不相干的利益，它们的观点每一个都有一定的逻辑。

为建立最终成为了关税及贸易总协定（GATT）的调节国际商业的世界组织，最初采取的步骤所处的环境就预示着这个世界组织将来命运多舛。1948年以后，美国对调节世界贸易的国际协定的参与，甚至是沿着这些思路进行的谈判，都受到了这样一些考虑的制约，这些考虑反映了强大的特殊利益集团的利益，此外，它们还受制于日益抬头的经济民族主义，它很快压过了1945年的自由贸易的理想主义。

在制订1945年的贸易协定法案时，法案的制定者们深知：遭受战争重创的各国恢复元气以及世界贸易的恢复，符合美国 and 整个世界的利益。这是支撑起那一年的《扩大世界贸易和就业建议书》的核心想法。然而，贸易协定法案要接受对其的修正。随着国会对法案的定期更新，这种修正反复出现。每一次更新都为国内的产业和企业提供了比上一次更多的机会，声称它们因为在现存的关税和贸易安排下进口特定的产品而受到了伤害。

有一个例子出现在1963年，在这一年，美国提高了其平板玻璃的进口关税，尽管也涉及来自社会主义国家的进口，但这主要针对的是比利时的玻璃。关税委员会在面对国内玻璃产业的抱怨后举行了听证，随后新关税出现了。欧洲共同市场进行了报复，它针对从美国进口的家禽提高了它自己的关税，而之所以选择家禽，是因为欧洲共同市场在这个类别上从美国进口的价值，大致等于比利时向美国出口平板玻璃的损失。这个插曲在美国被称为1963年的鸡肉战争。

因此，在GATT尚在发端时出现的事件就是不吉利的。事实上，尽管GATT是美国的创造物，但美国甚至从来都没有成为正式的条约成员国。它的参与所依据的只是总统令，因为国会拒绝放弃其对国际贸易协定的管辖权。故而，在贸易关系上，美国的国内法律优先于国际协定。这当然与国际条约法形成了对照，后者在所有情况下都优先于国内法律。美国贸易代表与GATT全体成员之间达成的试验性协议，国会能够而且往往确实拒绝接受，最臭名昭著的例子，是包括在1967年肯尼迪回合关税谈判削减中的承诺废除关税定值的美国销售价格（ASP）体系。

因此，从一开始，美国在世界贸易自由化上的立场就涉及双重标准。美国强调其他国家要遵守自由贸易的既定原则，这些原则只能由关税和进口配额方面的国际协定加以修订，但只有它自己可以允许单方面取消这些原则和协定，只要国会如此决定即可。可以理解的是，其他国家不欢迎这种双重标准。

与布雷顿森林的金融和援助协定相比，为建立ITO而举行的谈判进行得远不那么顺利，也更少出现意见一致。一个直接的对立点，是其他国家拒绝允许ITO中的投票权按每个国家所占世界贸易的份额进行分配。它们强调每个成员国都只能给一票，使得美国不可能单方面地规定或阻挠ITO的政策。这将拟议中的世界贸易协定与美国在IMF和世行中的支配地位和否决权区别开来。迟至1971年，美国仍试图要求取得不平等待遇——甚至是在GATT中，它已远不像原来为ITO所计划的那样是一家一边倒的机构。

对于美国官员试图在国际协定中植入双重标准的深意，特别是对于美国在IMF和世行中行使控制功能而对拟议中的ITO又不存在这些功能，如果人们在1948年就有充分警觉的话，那么ITO的失败就能被相当准确

地预测到。但在当时，由于美国的几乎每一次国际行动都不仅看上去是而且确实是带有善意的意味，所以做这种预测似乎没有必要。不过，尽管大部分国家都是大规模美国援助的接受国，它们对最终开始支配各国关键性行动的权力运作却是有充分了解的。这种权力运作是经济外交的实质。其他国家认识到了美国的善意是真实的，它对世界未来的关注不亚于它们自己对此的关注，但尽管如此，对于拟议中的ITO的投票权，它们仍然拒绝放弃它们在这之上的平等性，从而反映出它们不相信这种举国的慷慨大方会一直持续下去。

这次的拒绝至关重要。现在回过头来看，人们可以将其理解为它证明：美国在1945年至1951年间达到的权力高度，是它在世界上所能到达的顶点。美国在军事、政治和经济领域看上去是无所不能的，但这种权力的程度掩盖了这样一个事实，即尽管如此，它仍然是有限的。事实上它已经达到了极限。美国在未来的世界权力可能等于或低于它在1945年到1951年间的权力高度，却无法超过这个高度。甚至为了维持其相对力量的独特地位，美国的经济都要向前发展，发展的方式和程度要与处于依赖地位的所有其他国家的发展保持一致。

很可能正是这个认识——其他国家最终会恢复过来，从而处于在经济上挑战美国的地位——促使米立金参议员要求美国在ITO中要有等同于否决特权的投票权。对其他国家要加以限制，好让美国的经济霸权不受影响，无论这些国家自己有什么样的需要，也无论美国有什么样的善意或不善。如果将来美国相对力量的增加的可能性是零，那么，推论是美国在世界上的相对权力已经变得可以遭到削弱，无法由美国的意志来增加，而且确实几乎不可能保持不变。

在当时，鉴于欠发达国家发展步伐缓慢，看来在控制世界货币体系方面情况并非如此。凭借美国在IMF中的否决权、其庞大的黄金储备、其一度非常有利的国际收支状况——这让它在国际金融体系中有行动的自由，而最重要的是凭借这一事实，即其他国家将对美元的依赖植入了它们自己的中央银行系统和国际储备政策之中，因此，美国依然处于可以对国际货币基金组织的运作指手画脚的地位。这种角色内含于美元作为核心货币的角色之中。由于美国当时具备特有的能力，可以以硬通货出借和出口投资和开发资本，它同样地创建了并支配着世行。在IMF和世行中，美国能够并的确获得了事实上的否决权以及推动这些至关重要的世界组织运作的权力。对于美国的否决权和推动这些机构运作的权力，欧洲、亚洲和发展中国家没有提出有意义的抱怨，这是因为这种权力是以当时的现实情况为依据的。美国在这些国际机构中推动的行动，在很大程度上就是出于其他成员国的需要和愿望。

在金融和开发借贷领域，美国在“二战”后岁月里的经济措施反映了这场战争结束时存在着的权力关系。美国政策的目标过去是而且现在依然是保存这种权力关系，尽管形势已经发展了，一开始是逐渐的，但后来显见地加速了，而发展的态势削弱了美国的霸权。情况已经发生了改变，而经济关系和国际外交的现实也随之出现了变化。

美国的政策也相应地改变了，却是朝着相反的方向。它的目的是保存、如有必要则试图恢复曾经与现实相对应的那种程度的美国霸权，但随着时间的推移，这样的美国霸权已经变得与世界经济变化着的现实不协调了。

不管是有意还是无意，针对ITO提出的双重标准——面对美国可以自由违反其规则时，其他国家有义务遵守这些规则——证明对于维持美国的支配地位是绝对必要的。但国家间的实质经济关系正在变动之中。没有一个美国战略家对全球的未来从维持或放弃1948年的力量等式这个角度进行过分析，因为这会反映他们在任何别的地方都没有表现出来的预见性。他们只是想要总是处于控制地位，这样，无论发生什么突发情况或者更为根本的变化，他们就都能够以反映美国国家利益的即兴方式对变动中的形势做出反应。

理解对ITO的结构所提出建议，对于理解美国是如何开展其正在进行之中的运作——与其说是为了获得权力，不如说是为了保住权力——非常必要。美国的外交家们没能获得ITO中的多数投票权，这让有些美国人感到震惊，他们认为，看来“确定无疑的是，美国在发生意见分歧时将会总是处于下风，债务国、有控制意识的政府、欠发达国家和处于国际收支困难中的国家会联合起来，在重大问题上打败美国。”⁽¹⁰⁶⁾

这些担心并非毫无根据。例如，在农业问题上，其他国家与美国一样强调要保持国家农业政策的自主性，包括关税保护的自主。在1945年的查布尔特佩克会议（Chapultepec Conference）上，拉美各国就强调，在回归和平之后，它们的幼稚工业依然要受到保护。在1948年的哈瓦那会议上，它们决不让步的态度从墨西哥代表团团长拉蒙·贝特塔·昆塔纳（Ramon Beteta Quintana）的声明中可见一斑，他说：“我们认识到国际经济合作有利的一面，但我们仍然必须要拒绝任何压制所有保护关税的计划，因为这会意味

着弱国经济的崩溃，同时却强化较强大国家的商业霸权。”⁽¹⁰⁷⁾

对有些国家来说，更直接的担忧是美国经济正在以惊人的速度吸走它们的黄金储备。早在1942年，其他国家就成功地赢得了国际联盟对此的支持，即“针对影响到各国国际收支的情况，绝对有必要采取商业政策来应对。”在ITO的谈判中，英国率先施压，要求加入国际收支方面的例外条款，在进口可能造成国际收支危机时，让各国能够限制进口。虽然美国谈判代表表示反对，但这个条款还是加进了ITO的章程草案中。

其他国家想效仿美国促进国内就业的政策。结果是ITO章程草案的第21条第4（b）款，“它看来意味着不能要求任何国家改变这样一些政策，这些政策的目的是维持充分就业或者促进经济发展，即使这些政策造成了国际收支困难也不可改变。这看上去对无限期保留贸易控制来说是一个极好的托词，尤其是因为大部分（美国）商人都相信，由政府发起的充分就业政策如果产生了作用的话，它们就注定会推动通货膨胀，从而对外汇储备造成压力。”⁽¹⁰⁸⁾

在很大程度上是由于美国和其他国家都希望插进一些规定，绕开章程草案的自由贸易原则，所以创建这个贸易组织的计划裹步不前。首先就是其规则本会要求对美国的法规做太多改动，多得不会为国会所接受。迪堡总结说：“当然，在所有美国自己的商业行为中，它从来没有打算接受ITO的纯原则。美国设计的托词被植入了章程之中，如果进口损害了国内生产商的利益，这些托词就能让美国动用进口配额，配合国内的农业项目和关税减让的取消。航运业被排除在了章程之外，这在很大程度上是因为美国不打算改变其补贴政策。”⁽¹⁰⁹⁾

当然，1945年的进出口银行法案与ITO的理想背道而驰。外交关系委员会指出：“进出口银行贷款中有三个条件，看来与在非歧视基础上的世界贸易和金融自由化这一美国一般政策南辕北辙。首先，贷款捆绑了附加要求：借款国只能在美国且为特定目的使用这些贷款……捆绑并非法律所要求的，但该行官员很明显觉得该行是在按国会的意图行事，因为国会规定该行的贷款要‘出于为美国对外出口提供融资和便利的目的’……其次，第73届国会的第17号公共决议要求：除非当时当地美国船只数量不够、吨位装载量不足、行程安排不过来或者收费不合理，否则以美国贷款收入购买的商品要用这些船只运输。除了对外国航运业的歧视之外，完全实施这项决议还会增加外国对美元的需要，而这时这种需要已经很大了，而且我们对外国借款的主要目的之一是帮助它们克服这个困难。”⁽¹¹⁰⁾但只有挪威表示了反对，而且这项规定通过了，尽管强迫进出口银行的借款人完全通过美国公司为其货物提供保险的企图遭到了挫败。

为了取得外国对美国提议的新贸易规则——尽管它们明显倾向于美国的制造商——的顺从，美国的贸易谈判代表们警告说：签署协定符合世界的利益，否则等得不耐烦的国会就会颁布保护主义的立法，这会导致美国市场的许多部分针对外国生产商而关闭。确实，美国1949年出现的衰退提供了一个契机，导致国会反对自由贸易。1950年朝鲜战争的爆发以及与此相关的政府对经济中大部分领域的控制——特别是对进出口的控制——终结了美国对推出ITO的兴趣。美国经济的战时动员，还有所有这些经济控制，与ITO章程中所宣称的几乎每一项原则都是相互抵触的。1950年，在有关贸易和贸易规则的托基会议（Torquay Conference）上，美国的谈判代表们相当坦率地说，国务院和杜鲁门总统已经同意“提议中的国际贸易组织章程不要再重新提交给国会了。”⁽¹¹¹⁾ITO流产了。用小威廉·迪堡的话来说：

（针对朝鲜战争的）重整军备不仅破坏了贸易及限制了消除壁垒的努力。它还以一整套不同的标准取代了如GATT这样的多边贸易协定中所体现出来的原则。战略物资的流动必须受到控制，而不是让其自由流动。对价格可能要进行操纵，而不是由市场自行决定。成本有时必须不予考虑。在冷战之时，非歧视在战略上是不明智的，强调这一点就是自绑手脚。在上一次的贸易协定法案更新中，国会命令取消美国对苏联卫星国的关税减让，取消它们的最惠国待遇，从而将这些国家排除在分享美国利益之外。从贸易的角度来看，后果并不严重，或者说，随之而来的贸易制裁并不是非常严重。这些措施主要是情绪上的反应。但是，抛弃非歧视原则的影响则要深远得多，特别是在出口控制方面。维纳教授说：“因为，如果战略考虑要求采取任何行动的话，那它就是在对待不同国家上的歧视，按它们是友国、是敌国还是想要成为的中立国来区别对待。”⁽¹¹²⁾

并非所有的观察认识都认为战时情况必然对开放美国对外贸易不利。雷蒙德·弗农（Raymond Vernon）就认为：“更有效的国际分工会让各国得以更容易地承担起重整军备的负担，在这个时候，它们竟要提高关税壁垒而非降低这些壁垒，这是不符合逻辑的。”⁽¹¹³⁾但战争运用的是政治，而不是经济，而且美国堡垒的态度——对防务导向的能源政策、对在有关美国战时原料需求和短缺的佩利报告出台后由政府大量储备原料乐见其成——看来是符合逻辑的。

制定贸易的国际规则及其相应的执行机构的首次尝试已然失败。不过，国家之间的谈判和争论，还有美国国会、行政分支和特殊利益集团之间的口角，以这个世界开始接受的方式向世人表明，双重标准必须

存在于负责调节经济事务的任何正式的世界组织中。约束所有其他国家的规则并不必然约束美国。根据与条约法等价的规则，其他国家必须遵守由这样一个组织实施的调节。只有在国会允许的情况下，美国才能受这些调节的约束，而如果国会愿意，就是这一点也可以改变。因此，从实质上说，要采取进一步的行动建立这样一个世界组织，就必须接受这种双重标准作为其前提条件。从数学的角度来看，其他国家的行为将是一个常量，而美国的则是变量。只有在这些条件下，美国才会加入管理国际贸易运作的世界组织，而如果没有美国，这样一个组织既无法建立起来，即使建立了也无法操作。这等于是美国否定了它自己在1945年、1946年和1948年针对ITO提出的那些原则。只能由一个有限得多的、原则性不那么强的、更能真实反映战后世界的现实的组织来取代ITO。否则，只能什么组织都没有。

可能是巧合，也可能是有意为之，这样的一个机构是现成的。1947年建立了ITO的临时委员会，作为ITO的附属品，原打算它是纯技术性的、暂时的。在等待批准1948年的《国际贸易组织章程草案》的过程中，临时贸易谈判的协调工作，是通过1947年在日内瓦成立的称为关贸总协定（GATT）的一个执行性机构来进行的。它占用着ITO的办公室，以ITO的临时委员会作为它的秘书处，总的来说以ITO章程的前身的身份行事。它发起了1947年在日内瓦（有23个国家参加）、1949年在安纳西（有40个国家参加）和1950年到1951年在托基的关税谈判会议。这个论坛被赋予了收拾起ITO残骸的任务。在美国拒绝接受《哈瓦那章程》后，GATT作为世界管理组织于1951年正式建立了。

一开始的理解就是GATT将只处理各国相互间的关税减让，而非如配额和国际贸易的其他非关税壁垒这样一些棘手的问题。因为美国最高的贸易壁垒主要是非关税类型的，所以GATT的关税谈判对美国进口政策的影响要小于对其他大部分国家的贸易的影响，这些国家一般采用的是直接的从价关税。因而，到肯尼迪回合结束时，世界从价关税和1947年的水平相比较已经按照美国早期的战略而受到削减，却让美国自己的非关税壁垒合法地、毫发无伤地保留了下来！其他大部分国家都没有设置这种非关税壁垒。那些从1947年起设置的非关税壁垒大概都违反了GATT的“祖父”条款，此条款允许此前存在的非关税贸易壁垒继续保留，但禁止设置新的。同样的，在这个问题上，美国会在1971年挑战其他国家的，特别是共同市场的这种行动的合法性。

GATT有限的关税谈判也无关于较广泛的经济发展问题、就业政策以及相关的社会规范，而在ITO的章程草案中，关税谈判是与这些方面联系在一起的。这在实质上是搁置了欠发达国家曾写入ITO章程中的一部分最重要的例外条款。实际上，当挪威提出要对GATT协定加以修订使其包括ITO章程，或者至少包括ITO的原则声明时，美国的代表们立即对这项建议予以反对。⁽¹¹⁴⁾结果是导致GATT的谈判在很大程度上局限于工业化国家之间的相互间关税减让，让欠发达国家只是扮演一个被动的角色。它们几乎拿不出什么，但要得又太多。

GATT的协定条款由35条规则和例外条款所组成。前几条要求给予所有贸易方普遍的最惠国（MFN）待遇，因而它们成为了GATT本身的基础。这是非歧视的“门户开放”原则，也被称为“商业至上法则”。不过，有些既有的关税优惠被允许保留了下来，其中典型的是构成英镑区和法郎区特征的“帝国特惠制”政策。

由于双重标准的存在，没有要求美国严格遵守最惠国规则。自20世纪60年代中期以来几乎所有美国对外援助协议中的援助捆绑条款，还有针对船运的特别限制以及美国提出对发展中国家产品给予的关税优惠，对美国来说是允许的，但对GATT其他成员国则是非法的。不过，可以认为欧洲共同市场也违反了GATT的原则，因为它给予地中海和非洲各国——欧洲共同市场各成员国基于其殖民历史与这些国家有长达几个世纪的贸易联系——准成员国地位，而且还将这种准成员国地位又给予了其他一些国家。因此，实际上双重标准可能不如看上去的那么双重。它肯定不如美国一开始所设想的那么有影响力。

GATT的第七条规定：以确定关税税额为目的的进口商品定值要依据商品的实际发票价值，而不是依据类似国产商品的价值或者其他随意确定的定值标准。因为美国对关税定值采用的是美国销售价格体系，所以这一条让它成为了其他人必须遵守的规则的一个主要违反者。相反，欧洲共同市场遵循的是《布鲁塞尔公约》的规则，而《布鲁塞尔公约》禁止人为提高海关关税的做法。放弃美国销售价格体系原本会作为结束肯尼迪回合的《化学品协定》的一部分，代表着GATT谈判所达成的对国际贸易非关税壁垒的首个重大废除。它在当时得到了广泛宣传，被认为具有特殊的象征意义，但事与愿违，它所象征的是美国在针对进口的非关税壁垒问题上的寸步不让。

第十一条要求废除诸如配额这样的贸易数量限制，不过它在农产品贸易方面留下了一些例外。这些例外条款是在美国的坚持下加进去的，但它们并没有使它避免违反这一条。第XI（2）款允许只是“出于限制

国内生产和买卖”、而不是为增加销售而采用价格支持项目以及与之相应的进口配额。这明显不是美国农业支持项目的情况，因为这些项目显著增加了美国的农产品产出。1955年3月，美国获得了GATT的一个一般性弃权，允许它为实施其农业项目可以设置任何它想要的进口配额或关税，但这很难说是对GATT规则的公平的改动。正如一位专家所评论的：“这个弃权的宽泛的、一般性的用词……造成了这样一种情形，即其他国家觉得美国或多或少被从第六条项下的义务中解放了出来，而它们则被要求，尤其是被美国要求履行这些义务……（从而）损害了我们要求纠正其他国家限制贸易的做法的立场。”⁽¹¹⁵⁾事实上，1951年对农业调整法案的第22条进行了修订，修订后的第22条规定：只要进口可能会妨碍到美国的农业价格支持，那么就要强制性地设置进口配额，无须理睬任何“美国在此前或此后签订的贸易协议或任何其他国际协定。”这一年的《防卫生产法案》（第104条）的一项附加条款扩大了设置配额的范围，进而涵盖了奶制品和其他农产品。

第十二条是国际收支例外条款，其他国家设法从ITO的章程草案中保留了下来，而作为交换，它们承诺：一旦它们的国际偿付能力允许，它们就会放松其为缓解收支困难而可能设置的任何特别贸易限制。这将定义何为足够的国际收支状况这一问题从GATT转给了IMF，而由于IMF的加权投票体系，美国在IMF的影响力要更大一些。弗农表达了美国早期想最大可能地增加其在GATT中投票比重的愿望，他指出：“美国在基金组织中行使的是加权的投票权，约占这个组织全部票数的三分之一，而它在GATT中只占一大把票数中的一票。因此，我们觉得，GATT对国际收支的讨论应该局限在范围有限的问题上，如一个国家在其储备允许时是否在放松其贸易限制，它是否在采取足够的措施尽量降低对商业的损害，以及诸如此类的问题。”⁽¹¹⁶⁾

出现国际收支赤字——第十二条没有具体规定赤字的规模——的国家，在GATT第十二条项下被允许运用一些进口配额来保存购买必需进口品所需的外汇。这一条之所以被写入了GATT的规则之中，部分是因为德国在1950年出现了国际收支危机。尽管美国对这一条很反感，但它自己因对奶酪进口设置新的配额而在1950年就开始违反GATT的规则。事实上，许多国家都利用第十二条，尤其是其中的第3（b）款来作为不正当竞争的一种手段，“鼓励扩大国内的农业生产，将农业进口限制在其国内生产低于其国内需求的任何数量上。它们在做这样时在很大程度上是不考虑成本差别的……西欧和日本的战后农业支持和保护体系，很大一部分都是以原先出于国际收支理由而设置的贸易控制作为借口，甚至是作为其手段。”⁽¹¹⁷⁾这些贸易控制对于美国出口是歧视性的，但它们只不过是效仿美国自己在农业上的做法而已。

第十三条规定：在采用数量限制时，它们的性质必须是非歧视性的，从而推动取得这样一种进口的构成比重，它尽可能地接近于各供应国在不存在这种贸易限制的情况下可以期望获得的份额。不过，美国的代表们要求欧洲保证美国的农民占有英国和共同市场谷物市场的一个固定份额。这会造成进口产品的构成比重明显不同于开放市场中的力量在不断变化的世界经济中所可能带来的比例。美国会因此而成为针对欧洲的有保障的谷物供应国，却造成加拿大、澳大利亚、阿根廷和其他国家出现消费不掉的剩余，除非由俄国、中国和其他社会主义国家来购买。美国的水果和其他产品也会受到类似的影响。欧洲大陆拒绝让出其粮食市场的这个份额。英国针对它自己的市场接受了美国的提议，但这也成为阻碍它加入欧共体的一个主要问题。与此同时，美国在1971年到1972年所推动的与中国和苏联的关系正常化，在很大程度上所反映的是它需要为美国农产品找到新的市场。

第十四条涉及非歧视性设置配额这前一条规则的例外情况。它允许一个国家保留不可兑换的外国货币——只能用于支付来自援助国的进口的货币——从而对来自那个国家的进口给予优惠。这是为维持法郎区和英镑区而规定的条款之一。在20世纪70年代，那时美国对拉美商品给予了进口优惠，这一条本来会造成问题。大部分拉美国家对美国都有国际收支赤字，而且它们的货币许多都是不可兑换的，尤其是美国政府因其在第480号公法项下的销售而持有的对应资金。在这一条项下利用这些货币来促进对拉美的优惠，这代表着倒退到20世纪30年代和“二战”后早期的那些冻结货币的做法。

第十七条要求政府企业一方的非歧视性待遇。这一条让人想起了美国原来对ITO提出的建议，那项建议敦促实行国家贸易的各国在从国外购买时，要完全基于价格、质量和适销性这些商业上的考虑。美国在那时要求，实行中央计划经济的国家以其国家对外贸的垄断而同意每年购买规定数量的外国商品。这与美国在联邦、州和地方各级所采用的“买美国货”政策形成了鲜明的对照。举例来说，加利福尼亚州长期以来所采取的做法就曾引起了加拿大的强烈不满。1970年11月，在以《米尔斯议案》（Mills Bill）为中心的保护主义浪潮到达顶点时，华盛顿特区的公共交通局宣布，在它为计划扩大其公交系统而举行的竞标中，它会给予美国供应商15%的优惠。当然，其他国家也采取偏袒国内的政策，但它们却没有大声要求其贸易伙伴放弃这种做法。

第十八条是GATT的幼稚工业条款，它承认，欠发达国家有发展工业的需要，而协定的其他条款所规定的自由贸易政策本可能会制约这些国家的工业发展。但是，要设置这些关税和其他贸易限制措施，就要求事先得到GATT其他签约国的批准。

第十九条是进口损害条款，如果谈判达成的关税减让导致不可预见的事态发展，给国内生产商造成损害，那么这一条就允许这个国家针对特定产品的进口采取紧急措施。同样的，这也必须有与受到影响的各方进行磋商。这一条显著减少了美国给予其贸易伙伴的关税减让的价值，尤其是因为国会对美国《对外贸易法案》的反复修订造成对该法案的表述可以做宽泛的解释。尽管这些例外条款放在一起而言在大部分方面都对美国有利，但它们仍然为1960年到1962年的狄龙回合和1964年到1967年的肯尼迪回合这样一些关税削减谈判铺平了道路。

所有这些阵地在1971年都失去了，在这一年，美国政府要求整个世界保证，美国的国际收支每年都有130亿美元的改善。再也不要说什么自由贸易的废话了。整个世界都要接受美国永远处于国际收支顺差状态——就好像这是自然法的要求一样，它也因此还要接受，其余所有国家都必须让它们自己永远地依赖着美国。

第一步是对美国的黄金支付实施禁运。美元被变成了不可兑换的，这意味着美国在公私账户上欠下外国人的500亿美元的短期债务不可用来索取美国的黄金储备。它们可以用于购买美国的出口、支付对美国公私债权人的当期债务、投资于政府和公司证券，甚至于购买法律未加禁止的部门中那些美国企业的控股权。美国巨额外债阴晦的法律地位鲜明具有“买美国货”的深意。排除直接拒绝清偿其外债，但包括其可能的整合而成新的世界基础货币，这样做就是自动形成海外对美国商品的有效需求，不论迂回曲折与否。另一种办法是无限地以一美元的债务换一美元的债务，而这在经济上是毫无意义的做法。长期来看，黄金禁运使美国形成了出口潜力，能够越过任何地方的关税壁垒。另一种选择就是外国人接受全部损失其持有的美国债务，包括它们在美国持有的银行存款。

GATT的协定条款限制其对自由贸易的这种非关税障碍做出裁决，实际上还限制了其对具有广泛的、概念上的重要性的贸易事务进行裁决。但美国的行为根据IMF的规则是非法的。即使不是非法的，这些行为仍然产生了有利于美国而非其他国家的商业利益的实质上的贸易优惠，与GATT的精神和意图、与美国原先倡议建立的ITO中所固有的观念相左。

即使这些还不是美国在1971年开始保护其对外贸易的全部内涵。美国坚持外国货币要升值，西德马克要升值10%，日元要升值12%到15%，在世界贸易和金融中具有重要影响的其他所有货币都要不同程度的升值。对此的正确解释，是这等于对从西德到美国的进口征收10%的关税，对从日本的进口征收12%到15%的关税，依此类推，而同时对美国的出口给予等额的补贴。

它还有一个额外的效果，如果这不是其直接的意图的话，即造成其他国家的贸易出现巨大的混乱。除非以固定平价协议作为补充，否则这些国家之间的合同售价会变得在很大程度上无法计算，因为汇率是以无法预测的数额和方向变动的。易货交易相应地开始大量涌现，正如一开始针对西方与苏联及其卫星国之间的贸易组织的那种易货贸易一样。

此外，对于所有的应税进口商品，如果对它们还没有按协定设置进口配额的话，还要征收10%的临时额外关税。特别关税协定，比如说美国和加拿大之间就进口加拿大制造的汽车、交换加拿大对美国汽车公司扩大它们在加拿大投资的同意的条约，被抛到了九霄云外。尽管两国政府经过密集的谈判才达成了这项条约，但美国仍对来自加拿大的进口商品征收了额外关税。GATT没有死亡，它被打得头破血流。

美国政府针对经济的大部分领域都实行了工资和价格控制，从而违反了管理层与工人之间就工资、养老金、工作条件、生活成本条款以及影响到雇员补偿和产品定价的其他事项所达成的协议。它这样做的目的是：进一步降低已经低于大部分工业化国家的成本和价格增长率，以此来培育美国的出口潜力。

美国宣布，在其他国家集体保证美国的国际收支每年有130亿美元的改善之前，这一套政策将会一直坚持下去。130亿美元是1946年至1950年间美国出口和再出口每年超过一般进口额的2.5倍，这尚不包括资本运动在内。⁽¹¹⁸⁾因此，在贸易账户上，美国在1971年不仅要求其在战后早期所享有的顺差要得以恢复，它还要求其他国家要给其出口商这么一件东西，它接近于：其他国家要让美国得以充分出口其粮食和制造品，从而产生其工业家和金融家所需的外汇，再由他们来购买欧洲、亚洲和其他地方主要产业的控股权。

时光要倒流回去。其他国家要再一次成为并无限期地作为美国产品的市场而不是美国市场上的供应者。它们要做美国私人投资者的东道国，但美国却无须对应地进口其企业在国外子公司的产品。更糟糕的是，这些对外投资要无偿地给美国，因为它要求永远有保证的国际收支顺差。

经济帝国主义在其历史上造成了一些荒诞不经的而且几乎无法理解的结果，但以前从来也没有一个破产了的国家敢于坚持，说它的破产成为了世界经济政策的基础。但美国官员现在坚持说，因为他们国家在国际账户上破产了，所以其他所有国家都必须扭曲它们的经济，从而将其破产转嫁到它们自己的身上，把它们自己的产业压榨得奄奄一息而向乞丐进贡。正如ITO的流产一样，GATT被肢解了，虽然还可以在法律上假称它的存在。这一职能与1951年的政治经济现实相一致的世界组织，与1971年的美国现实发生了矛盾。美国毫不犹豫地将其抛开，毫不犹豫地再次坚持它在任何时候都有单方面采取行动的权利。

第十章 通过IMF取得的美元支配地位（1945—1946年）

“二战”后所发生的根本变化就是经历了几个世纪发展的国家间法律的倒退，如果说对于美国来说不是如此的话，那么至少对欧洲而言是这样的。国际法最基本的原则，是国家间在它们的权利和政策制定的自主权上是平等的。除了这个法律原则之外，还有基本的外交行为法：在民族国家所组成的世界中，任何国家自愿放弃其国际地位都不是一件不自然的事情。条约和协定是由政府间通过谈判和折中妥协过程达成的，而这些政府在政治上、虽然不一定在经济上是平等的，它们寻求维护管理其自己经济的权力。因此，如此被动地默认美国对战后世界所做规划的责任落在了欧洲，尤其是英国的肩上。只要其自我利益与美国的相冲突，欧洲就对坚持其自我利益犹疑不决。因战争而疲惫不堪，它自愿放弃了长达四个多世纪的帝国主义野心。

当美国的外交家们在布雷顿森林制定他们对战后世界的规划时，对他们而言，美国只不过是行使其历史使命而已。以他们的理想主义，他们预见到民族国家的消解——至少对其他国家而言如此——会迎来一个和平的相互依存，甚至可能是利他主义的世界经济。他们没有去想这种观念与国家的基本原则——不要指望任何国家会放弃其在经济政策制定方面的独立——是多么的背道而驰。尽管如此，美国现在要求，而且也得到了欧洲在战后关系每一个重大问题上的俯首称臣。

当欧洲在“一战”后同意偿还美国的战争贷款时，在一个重要的意义上，

它已经开始放弃其独立了。当然，债务就是债务，为了维护欧洲总体产权关系的神圣性，看来大概是有索偿的必要的。不过，世界债务国债权国体系损害了欧洲管理其自己经济的选择权，在这个意义上，欧洲是可以选择不接受这个体系的。它本可以如此与美国之间讨价还价：“保留我们作为你出口产品的市场和国际投资的利润来源，这是符合你自己的利益的。但是，如果你坚持要我们偿还债务，而与此同时，你又拒绝给我们机会通过对你出口商品而筹集必要的美元，那么我们就无法继续作为你的市场和利润来源了。如果你不改变你的关税政策或者金融政策的话，我们将被迫退出现在的这个体系。”欧洲并没有如此表明自己的立场，而是让美国自己在20世纪30年代去这样做，而它这样做的目的，是试图拯救其债务国中至少信誉度最高的那些国家（如芬兰）。

当时最有能力领导一个非美国的世界的国家是英国，但它相反地却带领欧洲屈服于美国的盟国间债务要求。它是首个达成清偿债务协定的国家，而这看来迫使其欧洲盟国也要达成类似的协定，尽管它们中的大部分都能争取到更好的清偿条件。

英国为什么要这样做？主要原因看来是它与其他欧洲国家一样，置国内的阶级和产权偏见于国际考虑之上。在这之前，对外政策往往在制定国内政策中居于最优先考虑的地位。在1870年至1914年年间建立殖民帝国的时期里，欧洲各国中央政府篡夺议会民主的权利就是如此。但现在的情况颠倒了过来。欧洲将其债务神圣性的观念——这一次是它自己的债务，在它的后面则最终是产权思想本身——置于维护其自己国家的经济独立和生存这个目标之上。其造成的结果是欧洲大陆的分崩离析，这迫使欧洲各国一个接一个地采取自私的行动，以此作为它们没有对美国采取步调一致的行动的惩罚。

“一战”后出现的情况似乎在“二战”后重复出现了。英国再一次地率领其英镑区投入了美元势力范围的怀抱，而不是带头建立一个独立的、统一的欧洲。它本可以用下面的两难选择来对抗美国：“如果你坚持要打碎我们的帝国，以此作为借给我们那些为避免我们在自由放任条件下出现经济困难所必需的美元的条件，那么，我们就必须要选择退出你正在倡导的门户开发的商业体系。我们倾向于在权力平等的基础上与你保持关系。我们确信，为防止我们滑向经济独裁，你会倾向于向我们提供赠与而不是贷款。我们不会按你所开出的条件加入一体化的世界体系，因为这些条件与我们自己经济独立的那些最为核心的原则是相互冲突的。我们会维持我们的英联邦关税特惠制，而且我们会通过贬值我们的货币来筹集平衡我们国际收支所需的资金。”

英国并没有这么说。相反，它屈服于了美国的压力。英国曾在长达两个世纪的时间里利用自由贸易政策打破外国对其自己的制造品设置的关税壁垒，它现在允许美国的外交家们针对它自己运用这个相同的说辞和策略。英国的工党主要是由学院派人士所领导的，因此它最终相信了这些自由贸易的教条，这些教条是这个国家的经济学家们曾用来说服工业化程度较低的国家不要费心费力保护它们自己民众的经济潜力的。由于英国的谈判者们相信这个神话，所以他们表现得几乎仿佛美国获得的利益就是他们自己经济

获得的利益一样。

英国的思维方式可能成为了它自己的标语口号的奴隶，因为这些标语口号两个世纪以来已经铭刻在其大学生的大脑之中。在这个关键的历史节点上，英国的领导人们可能已经对国家间竞赛和对抗所造成的极端恶果——比如说，两次世界大战——感到深恶痛绝。也可能英国觉得，在改朝换代之后，美国的力量至少重新确立了英语国家在世界上的统治地位。不管其原因为何，英国再次带领欧洲踏上了进入美国经济轨道的征途，将进入的条件——好也罢，坏也罢——拱手让给美国的外交家们来规定。

美国的外交家们一开始就提出了一个让世界由美国的经济雄心所推动的战略，这是很自然的事情。这就是国家外交的本性。但是，其他国家将它们自己的自我利益转化为国家政策，可能与美国进行等价交换以取得某种公平的利益平衡，这似乎也是国家的本质属性。它们没有这样做。人们很难认为美国有欺骗欧洲的阴谋，正如美国此前要求其盟国间贷款以美元百分之百偿还并非阴谋一样。欧洲只是没有试图进行讨价还价，而当时的情况正需要艰苦的讨价还价。

可能它认为，在美国的领导下进行构想，并且摒弃前期世界史上导致世界四分五裂的那些特定的国家间敌对状态，那么新的世界状态就唾手可得。可能这就是英国为什么向美国的出口敞开其英镑区而且放弃其历史上在拉美的贸易地位的原因。它甚至将其从战后出口的预付款中获得的140亿美元英镑盈余——它本可以冻结这些盈余以限制其流动——转成了一般化的债务，从而可以用于为英镑区购买美国出口提供资金。英国的工党对欧洲大陆的一体化运动进行了抵制，其目的是实现其经济和外交与美国经济外交之间的一体化，而所有这一切都是在没有受到武力强迫的威胁下自愿这样做的。

这在国家间关系的历史上是前所未有的，世界关系走势出现如此变化，这是国际外交理论家们在战前所想都不敢想的。这让美国只需捡起各个部分，然后按它所希望的形状将它们拼接在一起。

美国政府在1946年12月31日之前的18个月里发放了约88亿美元的新对外贷款。“进出口银行的贷款和盈余财产信贷提供了超过33亿美元。租借信贷的金额约为14亿美元，而对英国的贷款又加进了37.5亿美元。”⁽¹¹⁹⁾此外，美国对IMF和世行的出资额为30亿美元。对于美国公众而言，这些信贷代表着对确保实现最终、永久和平的投资，因为它们使得世界经济合作——政治和军事和平深深扎根于此——时代的出现成为了可能。但是，在外交家们的谈判桌上，美国的谈判代表们却明确指出：世界各国中央银行之间的合作，要以重返和平后存在着的金融现状为其出发点。这个现状就是：美国财政部持有世界上60%的货币黄金，这使得美元成为需求最大的世界货币。

国会在最大程度上利用了这次机会，它竭力主张“对于获得符合世界稳定这一利益的政治经济让步而言，美国的贷款和其他金融安排所带来的优势，是我们讨价还价的最好武器。”⁽¹²⁰⁾它尤其希望的是打破英镑区。对于美国而言，多边主义开始越来越多地意味着英帝国的终结，以及构建围绕着美国的黄金、美国的经济力量和美国的充分就业水平而运转的同心圆式的美元区。

美国在《租借法案》、1946年的对英国贷款和《布雷顿森林协定》中所表达出来的多边主义概念，要求以美元取代英镑作为世界储备货币的地位。在实质上，英镑区要被吸纳到美元区之中，后者将扩大到整个世界范围。英国要继续其在“二战”结束后的那种遭到削弱的地位，几乎没有任何可以自由支配的货币储备，依赖于美元借款清偿其流动债务。美国将进入英国战前在拉美、非洲、中东和远东的那些市场。

英国如何遭受了毁灭

提上战后议事日程的首笔贷款是对英国的贷款，正如杜鲁门总统在将这笔贷款的提议提交国会时所宣布的那样，“它将为以后多年的美英经济关系定下基调。”⁽¹²¹⁾他说对了，因为英美贷款协定导致了英国作为一个大国的终结。

美国的政治家们而非私营的商人们对英国采取了最为苛刻的态度。基于英国无力清偿贷款这一理由，第一国民城市银行的利昂·弗雷泽、大通国民银行的温斯洛普·奥尔德里奇（Winthrop Aldrich）、纽约联邦储备银行的约翰·H·威廉斯以及美国驻英国前大使约瑟夫·肯尼迪（Joseph Kennedy）均敦促直接对英国赠与。但是，国会和总统的意图则类似于租借法案背后的意图：让英国依赖于美国的财政部，这样它将被迫采取美国政府所希望的那些政策。

此时，布雷顿森林机构尚未建立起来，而英国几乎完全没有流动的国际储备。美国所进入的正是这

种经济真空，而其目的是以美元征服英镑。

贷款谈判非常艰难，持续了三个月。在这段期间内，英国因其外汇状况不断恶化而步履维艰。1945年到1946年间，它出售了它在战争期间暂扣的对外投资中的一半。⁽¹²²⁾最终，美国政府同意给予英国一笔金额为37.5亿美元的信贷额度，一直到1951年年底之前均可支取。这笔贷款要从1951年12月31日起分50年偿还，每年偿还相等的金额，贷款利率为2%，而如果英国的国际收支继续恶化，则将给予放弃贷款早期的利息支付这样的特别考虑。美国因租借而向英国收取的6.5亿美元以相同的条件借给了英国。与此同时，加拿大借给了英国12.5亿美元，因此，北美在战后为支持英镑而发放的贷款总额是50亿美元。

对于英国的贷款谈判者们而言，特别棘手的是美国政府对贷款所附加的条件。从历史上来说，这些条件代表着IMF自此以后对债务国规定臭名昭著的“条件性”的肇始。正是这些谈判定下了基调。英国的谈判人员在对英国战后自我利益至关重要的每一点上都做出了让步，每一次都是为了获得美国额外的金融支援。在看到英国做出的全部妥协让步后，《经济学家》杂志1947年得出如下结论：“这个国家中没多少人相信共产主义者们的理论，即毁灭英国以及英国在世界上所代表的一切是美国政策有预谋、有意识的目的。但对证据显然可以做如此解读。如果每次给予援助都附带了条件，使英国越发不可能逃脱这样一种必要性，即回过头来再请求给予更多的援助，而这些进一步的援助只能以进一步的自我贬低和进一步自我削弱的条件才能获得，那么，结果肯定会是这些共产主义者们所预测的。”⁽¹²³⁾

对美国人而言，英国的英镑区构成了潜在的威胁。实际上，正是英镑区而远非苏联，引发了美国对“二战”后经济由国家控制的担心，因为正是英国而不是苏联构成了战后美国渗透进入拉美和亚洲市场的最直接的威胁。菲斯指出：“例如，在英国与阿根廷之间自1933年以来谈判达成的协定中，对于在英国市场上出售阿根廷商品所获得的英镑收入如何使用有具体规定。具体的规定是，在做出阿根廷政府为清偿其英国之外的外债所需的合理扣除后，剩下的英镑要专门用于支付阿根廷购买的英国商品，支付英国船只的货运服务，或者用于支付英国持有的阿根廷证券的本息。”⁽¹²⁴⁾

140亿美元的英镑顺差对英国而言是一个机会，即以战后出口的迅速发展为依托实现国内繁荣。将这些顺差转成冻结外汇会强制其对外贸易在否则为逆差的那些情况下——比如说，正如英镑区各国将它们英镑顺差转成美元在美国消费时所实际发生的那样——产生双边顺差。如果对于曾经在战争期间出口原料、推动盟国战争努力的那些国家欠下的英镑债务没有对其实现可兑换，从而形成对于英国国际储备的一般索偿权，那么，这些英镑债务就会构成价值的储藏，而这些储藏起来的价值只能用于购买英国的出口。

这就会给英国在强占战后世界市场方面以相当的可乘之机。乔伊斯（Joyce）和加布里埃尔·科尔克在思考这个时期时说：“英国在世界制成品出口市场上的份额在1937年就达到了19%，远远超过了美国所占的份额，而且，如果英镑区在战后保持毫发无损，这个份额不会减少，甚至区内各成员国的美元所得也无法兑换成其他货币，这让印度、阿根廷和其他大债权国完全整合进了英国的贸易体系当中。因此，英国的债务以其战时形式而言，对美国的战后计划、对英国当时尚未批准的《布雷顿森林协定》都构成了巨大的威胁。”⁽¹²⁵⁾

这些政策中最为重要的，是为美国的经济渗透打开英国国内和英帝国的市场。国务卿詹姆士·伯恩斯（James Byrnes）断言：“如果我们不提供这笔贷款的话，英国将被迫与一群国家以易货贸易的方式做生意。这些国家将被迫以英国优先于其他国家的方式与英国做生意，而这意味着世界将分割为各国经济集团，从而威胁到世界的和平。”⁽¹²⁶⁾如果不给英国贷款，它就既不会不加入布雷顿森林机构，也不会参加拟议中的国际贸易组织。英镑将会有贬值的必要，这会降低英国出口商品的市场价格，并在此过程中由英国出口替代大量的美国出口。贬值后的英镑很可能会继续作为世界上最主要的贸易货币。

甚至维持冻结的英镑也对美元的霸权构成了威胁，因为英镑盈余可以按折扣价出售，达到与贬值相同的效果。这解释了美国为什么坚持英国自贷款之日起一年后要将所有英镑都变为可自由兑换任何货币。⁽¹²⁷⁾不过，美国政府一方面强烈反对这样一种可能性，即“英国通过购买商品而让阿根廷持有英镑，并且规定这些英镑要在英国消费”⁽¹²⁸⁾，而与此同时，它又将美国进出口银行的借贷与在美国购买捆绑在一起。

英国还放弃了“其相当重要权利……即在战后过渡时期无须国际货币基金组织的同意就进行汇率控制的权力”。英国因此而失去了以贬值纠正国际收支不均衡这样一个安全阀。弗里德里克·史密斯（Frederick Smith）众议员向其议员同僚们如此总结了贷款的条件：“这笔贷款是由我们的老朋友弗瑞德

• 文森谈判下来的。他从来没有让美国感到失望过。你们可以相信他在讨价还价中拿到了最好的结果。如果我们要帮助我们的对外贸易的话，那么我们就要打破那个（英镑）集团。而这正是弗瑞德·文森所做的。”⁽¹²⁹⁾

尽管这样，国会通过这笔贷款仍花了7个月的时间，虽然英国的国际收支正在迅速恶化，但原本3月份发放给英国的贷款仍然推迟到了7月份。英国议会只用了两周时间讨论就授权了这笔借款，还授权了英国加入IMF。许多保守党议员在丘吉尔的授意下投了弃权票，而且工党左翼也反对贷款的条件。人们普遍拿这笔贷款与第一次世界大战后的债务相比较。下院议员罗伯特·布思比（Robert Boothby）宣称：“巴尔德温爵士因1923年的那笔债务清偿而备受批评指责，但他当时拿到的条件与这些条件相比已经够奢侈的了。”H·诺曼·史密斯指出：英国现在被当作为“就像一个战败国，受到了与道斯贷款和杨格贷款中的德国一样的对待。”《经济学家》写道：“令人愤怒不已的是，我们在反法西斯共同大业中损失四分之一的国民财富所得到的回报，是要在半个世纪的时间里向那些因战争而致富的国家烧香进贡。”⁽¹³⁰⁾

美国重新回到其在两次世界大战之间的政策，即更多援助战败的强国而不是其战时的盟国。占领德国的成本继续消耗着英国的国际收支，而德国自己的国内债务被取消了，在没有债务负担的情况下，其经济可以自由地重新开始——这构成了随后四分之一世纪的德国奇迹的基础。对英国则不允许有这样的奇迹。占领德国给其造成的外汇成本在1946年达到了3.63亿美元，在1947年为2.3亿美元，这导致其国际收支的经常账户上在这两年里分别出现了3.44亿美元和5.45亿美元的赤字。英国在1946年的赤字全部源于其在德国的军事开支。鉴于这些成本在性质上是与战争有关的，同时鉴于“平等牺牲”的原则，英国要求美国承担这些成本中的一部分。但是，伯恩斯在后来回忆道：“我认为，让英国承担费用的比重少于50%，因而让其处于穷亲戚或小家伙的位置，这不是明智之举。他们是有自尊心的民族。这可能会使他们感到恼火。以另外的某种方式援助英国看来要好很多。”⁽¹³¹⁾

在分类账的支出一方对英国是平等的，在收入一方则让英国处于二流地位——这将成为美国对英国的战略，后者现在的欠债比其他所有西欧国家的欠债总和还要多。英国对拉美的出口从1938年占该地区进口的40%降到了1948年的仅占8%。⁽¹³²⁾英国与其他国家之间的贸易也出现了类似的下降。在整个近东地区，它只能放弃它对石油的独占权利中的一部分。

美国的战略有三个层面。首先，英国要承担起支付英镑区国家在战争期间给予其原料支持的成本。其次，要让英国支付的这些资金总体而言可以用于购买美国的出口。第三，英国的货币英镑要保持高估状态，而不是定在其仅仅在1949年才被允许下降到的那个水平上。

只是因为英国人对战争感到厌倦这样一个奇迹，还有英国政治领导人们对美国特殊的爱——甚至以牺牲英国自己的世界地位为代价——这个战略才取得了成功。作为交换，美国提供了贷款，而非赠与或者对历史欠账一笔勾销。回过头来，我们可以看到，贷款并未起到使英国重新站立起来的作用。在英国的经济生存能力——也就是说，它与美国相竞争的能力——并未得到恢复的情况下，这些贷款所起到的作用只是为英国提供了补贴。

第一个条件是英国将被迫加入国际货币基金组织，但要被迫放弃给予了其他所有IMF成员国的权利，即由它自己利用五年的过渡期，在此期间内货币可以保持不可兑换。在贷款协定批准后的两年以内，即到1947年的7月，英镑要变为可兑换，这样，任何一笔英镑资金都无法以低于英国自从战前时期一直保留下来的4.20美元的平价进行交易。

这个条件意味着：尽管英国的经济状况已经疲惫不堪，它仍然无法以英镑贬值来重建其储备。它也无法求助于英镑区特别贸易协定，而是要被迫支持国际贸易组织的自由贸易原则。它不能对来自美元区的进口有一丝一毫的歧视，而且它只得放弃帝国特惠制——而这正是那个条件，罗斯福曾向丘吉尔保证，它并非是英国在1942年2月23号所签订的《租借协定》的目的。

这就是倡导建立IMF以及实施IMF稳定世界货币平价的项目的经济背景。在布雷顿森林会议上，就两点问题达成了广泛共识：战后世界中必须不能出现各国货币的竞争性贬值，所有主要贸易货币都必须与黄金相挂钩。在某种意义上，这两个原则几乎是完全一样的：要防止竞争性贬值，对每一种主要货币所代表的黄金量都必须通过国际协定加以确定。这意味着在国际结算中它必须以固定比率自由兑换成黄金，或者，用约翰逊总统1968年的那句著名的话来说，兑换成普遍认为“与黄金一样好或好于黄金”的另外某种货币。

因为美国已经是世界上货币黄金的最大持有国，还因为在战后的世界上，德国、意大利、日本以及它们的盟国这样一些国家的货币，其价值是令人怀疑的，在有些情况下根本就是零，所以，随着战争的结束，作为世界体系的IMF没有办法投入普遍的、自动的运作。必须要经历一段时间，这样战败国新货币的可行汇率才能确定下来。

为防止竞争性贬值而稳定货币

支撑IMF的设计的表面理由是这样的：货币稳定要求有足以维持体系需要的国际储备。形成这样的储备——除了黄金本身以外——要求有高度的货币稳定和中央银行风险的最小化。这些只有通过基金组织开展的国际合作和协商才能做到，这样各国才不会遭受重大的外汇损失，也不会只得持有如20世纪30年代遭冻结的德国马克那样的不可兑换货币。不过，对贬值不能绝对禁止，因为过度僵化的平价体系与浮动汇率同样都不是一件好事情。国际联盟曾经指出：“当经济关系在一场全球性大战后得以恢复时，确定及建立正确的汇率均衡是极为困难的。”

但是，只要外国央行能够尽量减少它们的外汇风险以及抵制构成20世纪30年代特征的那种货币倾销，那么它们就会发现，它们的利益在于相互支持彼此国家的货币。国联的研究进而指出：“只要汇率调整局限于对这样一种根本性的、持续性的不均衡的纠正，那么，对于其他国家而言，汇率调整与一国因币值高估而降低工资或减少失业一样地不值得反对。相反，这种情况下的汇率调整有可能会证明对各方都有利，因为这个国家因此而得以不仅恢复其出口，而且与其国内收入、生产和就业的改善一道恢复其进口，这样平衡在更高的贸易水平上得以实现……20年代所实际发生的，是一个接一个的国家以其各自独立的决定建立了其黄金平价，却不怎么顾及这样做对货币价值之间的相互关系会造成什么影响。如果汇率稳定问题是通过协调一致的国际行动来解决的话，那么本可以有更多的机会从一开始就建立一套可行的汇率，也就不怎么需要随后再做调整了……因大萧条前法国法郎遭低估而出现的外汇倾销这个重要的例子，它的出现是一个错误而不是故意的设计。”⁽¹³³⁾

这种逻辑成为了在IMF规则下允许汇率调整的基础。只要贬值重新建立起了长期均衡，甚至鼓励对货币进行贬值，但不赞成贬值作为确保短期顺差的一种手段。在第四条所允许的10%的贬值之上，汇率平价的变动可以通过多边谈判商定。作为日常波动的范围，平价上下1%的浮动是允许的。

至关重要的是，IMF成员国同意“按1944年7月1日有效的重量和成色的那种黄金作为公分母或者按那种美国美元”——35美元一盎司——来稳定各自国家的货币。1934年定下的这个价格不管如何武断，它现在已经成为了IMF稳定的平价体系的核心。如果外国货币的定价相对黄金和美元而言较高，外国就会出现黄金流向美国。这是它们所普遍不愿看到的，因为美国已经持有世界上货币黄金的近四分之三了。其黄金储备的进一步增加，只会威胁到各国继续使用黄金作为世界上的货币金属。

如果允许英国和其他国家降低它们的货币相对于黄金的价值，那么黄金就会从美国流出。如果在IMF刚开始运作的1946年就对英镑和其他货币相对于黄金贬值的话，这原本会降低世界市场上对外出口商品的价格，同时提高以它们本国货币表示的黄金的价格。它还原本会吸引国际资本流向贬值国，以及在很大程度上防止战后早期出现的欧洲和拉美的黄金流失。

提供给英国和其他国家的反对这样一种政策的理由，是这种政策会有悖于国际合作的精神，而这种精神是IMF的中流砥柱。国际合作因而成了一种名义，它实际上所指的是外国在这个关键问题上向美国屈服。35美元一盎司的黄金价格保护了美国的黄金储备，使其免于流向英国，或者流向相对于黄金而贬值其货币的任何一个国家。实际上，这意味着美国将留住“二战”之前逃离欧洲和亚洲的100多亿美元的黄金。这些黄金储备并非是通过正常的经济活动而赚得的，它们所代表的是资本的外逃。轴心国1941年12月对美国宣战后，这些黄金被加进了这个国家的基础货币之中，使得美国能够以其他国家的黄金、而非以按所需程度增加国内税收来为其大部分的战争努力提供资金。其长期的结果是造成美国对黄金储备的现实视而不见。这些黄金在技术上是美国的资产，但实际上，它们是在国外有美元资产并按IMF的规则将其兑换成黄金的任何人所拥有的财产。

早在1943年，商务部针对战后的汇率就表达了美国的观点（或者至少是遮人耳目的观点）：“汇率、价格水平、劳工标准以及影响外国出口的其他基本条件，战后一段时间可能会出现波动起伏，可能会给外国生产者带来暂时的优势，但这些优势长期而言是无法维持的。让国内生产者暴露在因这种性质的短期情况而产生的剧烈干扰面前，这是不利的做法。”⁽¹³⁴⁾实际上，这意味着对汇率要钉住，目的是防止外国出

口的任何突然增加，而不是防止美国出口的扩大达到每年100亿美元的速度，即美国的贸易战略家们所设定的目标，他们认为这对于实现美国的充分就业而言是必需的。只有美国的出口增加得更多，美国的进口才能增加——这就是美国对于在IMF的庇护下扩大世界贸易的观点。

这只是加剧了在布雷顿森林会议时就已经很明显存在的那个问题，即没有足以满足需要的黄金和美元。大部分国家的国际储备已经降至仅能维持运转的最低水平。美国政府并不希望放弃其黄金，也不希望在超过其对IMF的27.5亿美元出资的基础上普遍供应美元。根据1945年到1946年年间世界的现实情况，增加美元供应从根本上而言将会涉及免费让渡。因此，值得确立起英国英镑、法国法郎以及加拿大、新西兰和澳大利亚等国货币公认的中央银行资产的地位。这要求这些货币在法律上和实际上都可以兑换成黄金或美国美元。

这显然需要时间，对此IMF的第十四条加以了承认，这一条的内容涉及基金组织拟议中的至少5年的过渡期。但当英国同意了美国在1946年强加的贷款条件时，它已经签字放弃了它利用这样一个期间的权利。因此，对于很多人都认为的IMF有必要坚持在过渡期内实行相对固定的平价这个问题，争议出现了。

IMF的运作应该是普遍的，它绝不可作为针对最近的侵略国的一种惩罚性武器。它实际上要成为确保实现和平而稳定的、涵盖胜败双方的世界经济秩序的首要工具。但它要在以促进美国出口为第一要务的条件下成为这样一种工具。至少这是美国派往布雷顿森林的谈判代表们在每一个谈判细节上的私下算计。

首先，为货币确定固定的黄金价值有利于作为世界上最大黄金持有国的美国。目的是为了防止战后的贸易格局遭到20世纪30年代的那种竞争性贬值和货币战的破坏。限制这种破坏性国家行为的基础是现成的，其形式就是1936年的三方协定，即美国、英国和法国同意节约使用世界上的货币黄金供应，避免对各国货币突然的、难以管理的挤兑。与国际货币基金组织不同，这项协定并不基于货币的固定黄金平价，而是将可变动的平价作为一个事实接受了下来。它是一种手段，“由此，黄金价格固定和浮动的各国的外汇基金能够进入各自的市场，能够在黄金输入和输出这两个方向的管理上开展合作。在黄金价格浮动的国家中，涉及官方交易的价格要在一段时间内保持稳定，这段时间（24个小时）要长得足以让黄金价格固定国家的当局无风险地完成货币兑换操作。这项协定的重要性在于它先行谅解了构成黄金价格基础的汇率，它的效果是让各个外汇基金、各国的央行和财政部得以运作这样一种国际黄金结算体系，这种体系是彼此冲突的技术和原则的一个大杂烩。”⁽¹³⁵⁾

在1933年在伦敦举行的世界经济会议上，一项并不不太一样的建议遭到了美国的拒绝。美国在当时的动机是要允许美元相对于其他所有货币而贬值。这样做的结果是黄金大量流入美国，而随着“二战”的迫近，难民资本的外逃又加大了黄金的流入。但美国在布雷顿森林会议上的动机则显著不同。美国已经持有世界上的大部分黄金，而且它打算保住这些黄金，或者至少保住足够的黄金，从而使得美元成为事实上的世界货币，无论英镑或其他货币在法理上的地位是什么。美国坚持IMF要对所有可兑换货币建立固定的黄金平价，其目的是防止其他国家以贬值其货币——最主要的是英镑——而促进对外出口贸易，与美国的出口形成竞争。这个意图的推论是只得牺牲英国的出口贸易。这是美英之间在1945年到1946年的谈判中所彼此心照不宣的主题。

在其他大部分方面，IMF都欣然接受了三方协定的思路，即建立一个以黄金或黄金等价物进行国际结算的体系。为确保各国银行和IMF自己不会不由自主地持有不断贬值的外汇资产，IMF选择了三天的警告期（第四条第5款），这让世界各国的银行能够出清即将贬值的那些货币。这是1936年的协定中所要求的时间的三倍。IMF的这条规则解释了贬值为什么几乎总是在周末时对外宣布。

另一种选择是只对官方持有的货币给予黄金担保，正如IMF自己根据第四条第8款所提供的那种担保一样。威廉斯、奥尔德里奇和弗雷泽所支持的关键货币法基于三方协定采用了这个思路，而不是支持IMF的政策。战后体系被看成是1936年协定的延伸，而这份协定为灵活的浮动限度——随着正常状态的恢复，汇率可以在此限度内有限的波动——留下了空间。威廉斯特别警告说，根据IMF的规则，英镑马上就会遭到削弱，因为IMF章程的第四条规定，除非IMF明确表示允许，否则禁止成员国货币贬值的幅度超过10%。英国签署了IMF协定，它没有坚持要求特别豁免权，即自己要在两年左右的时间内不受这一条的限制。

固定货币平价如何导致了英镑的高估

在许多经济学家看来，英镑的战后美元价格明显是高估了。尽管英国迫切需要复苏其在战争期间一蹶

不振的出口产业，但是，以英镑当时的现行汇率，英国在英镑账户上几乎毫无希望地负债累累。在不迟于1945年年底之前对英镑进行贬值是解决这个问题的明显途径，对此国际贸易理论很早以来就指出了。相反，英镑由美国的美元贷款人为地一直支持到1949年。本应是1945年年底的英镑的美元价格直到四年后才启用，而到了这个时候，它也只是在危机的情况下才启用的。

美国几十亿美元的贷款颇具说服力。在巨额对英贷款的补贴下，英镑得以维持在1945年的平价上，而这最终为美国提供了与对英贷款等额的净价值，其表现形式为原本可能是英国出口贸易扩大中的一个很大份额。换言之，如果英国将英镑的汇率定在其1949年的水平上，那么英国自己本可以获得的贸易收益在数量上等于它从美国借入的美元。比如说，英联邦各国英镑盈余用于购买美国出口品的能力就会缩减一半，从而相应地有利于英国的供应者。但是，英国对保留其战前和战时的英镑高价值深信不疑，理由是高价会压低进口品的价格，从而会尽量降低粮食和原材料的成本，遏制英国可能会遭受的任何战后通货膨胀。

大体而言，反对这个理由的观点更有说服力，而且这些观点实际上已经为随后出现的情况所证实，但它们遭到了弃之不理。如果在1945年对英镑实行贬值，这本会引发黄金的流入，部分流入的黄金将是窖藏在美国的难民美元。另外，英国出口品价格的降低，本会吸引足够的美国窖藏黄金和新开采出来的黄金进入英国，为英镑成为真正可兑换的货币奠定坚实的基础。对于进口品价格会上涨这个理由无须给予过多考虑，因为即使不贬值，英国在战后岁月里仍继续实行配给制，也就是说，即使英镑的平价被人为拉高，对于日常必需品而言仍无有效的自由市场价。

在与华盛顿之间就对英贷款——它为英国在IMF体系中的事事被动接受扫清了道路——进行的谈判中，英国的贸易委员会认识到，英国的英镑债务可以看成是冻结的盈余，从而诱使其他国家将其用于购买英国的出口商品。当然，这会降低国内的生活水平，因为英国劳动力生产的商品输出到国外并在国外消费，而不是留在了国内。但事情的发展是配给在战后比在战争期间更加严重了。1947年，面包第一次出现了配给。肉类的配给量减少了，因此许多英国人学会了吃鲸鱼肉。尽管为将粮食自给率提高到战前的30%以上，英国在战时付出了巨大的努力，英国的农业依然无法满足其民众之所需。这个国家的饮食和烹饪已经适应了北美的硬质小麦和弗吉尼亚州的烟草，还有阿根廷的牛肉和亚麻子油。

英国本来能以更具技巧的谈判保留下其贬值的权利。实际上，斯基德爾斯基指出：“1945年夏，哈里·怀特曾建议参议院银行委员会否认英国需要大量的过渡期援助，预期英国将贬值其英镑是他提出此建议的一个原因。”⁽¹³⁶⁾但凯恩斯反对贬值，理由是鉴于英国的劳动生产率 and 面临的供应约束，贬值造成的英国出口品价格降低，在程度上会大于它带来的出口量增加。但英国会维持英镑价值这一致命的承诺导致英国直到1949年之前都无法实行贬值，而到了这个时候，英镑的持有者们出于债权国导向，用很快的速度花掉了他们所持有英镑。文化上的态度起到了一定的作用。好像英国仍然觉得它自己是债权国而非债务国一样。

以英镑的战时高估价值固定其平价导致其处于这样一个水平上，这个水平使得以英镑标价的出口商品相对于德国、意大利和日本的出口没有竞争力，尽管这三个国家还要有几年才成为IMF的成员国。意大利是在1947年被接受进入IMF的，而德国和日本是在1952年。与英国一样，这三个国家根据第四条承诺维持它们的货币与美元之间的平价。不过，这些平价代表了当时——分别是“二战”后的第二年和第七年——的现实情况。在这个意义上，随着美国重返其在两次大战之间的立场，即对英国有所掩饰的侵略和对以前的侵略者公开的支持，IMF以英国为代价而偏袒战败国。当战败国被接受进入IMF、它们的货币平价反映了新的现实时，英镑的平价被固定在了战时的比率上，因而英镑处于不利的地位。

随着世界贸易的迅速扩大，尤其是美国货物出口的迅猛增长——这得益于这样一种货币体系，它视世界储备主要由美国的黄金储备再加上基于这些黄金储备的、位于海外的美元等价物所组成——英国的损失证明就是美国的收益。以美元作为首选的结算手段源自美元作为黄金代理人的地位。IMF的规则鼓励美元以加速度进入世界经济，但却没有英镑相应地加速进入。后者的高估——写入了IMF的协定条款并为美国的对英贷款所确认——具有排挤英镑及拔高美元的作用。

只要在固定平价的基础上建立IMF，那么就不可能出现其他的结果。汇率的确定超过了单个货币的容忍度。英镑于1949年贬值，对于英国在扩张进入世界市场的竞赛中迎头赶上来说，这已经迟了四年时间；1967年它被迫再度贬值，而对于消除IMF——它反映的是美国对它的控制——给英国造成的损害来说，这再一次地太迟了。迫使英国处于二流工业国的地位，美国渗透曾经专属英国的市场，美国的主要目的达到了。

美国如何设定份额

美国对IMF的控制直接源于其对IMF决策的否决权，其基础是每一个成员国按要求所认缴的基金组织股本份额。在截至1945年年底所认缴的73亿美元份额中，IMF的五个最大成员国控制了55亿美元。美国27.5亿美元的份额是英国（13亿美元）的两倍还多，接下来是中国（5.5亿美元）、法国（4.5亿美元）和印度（4亿美元）。印度的份额相当大，一个原因是打算给予作为一个整体的英帝国接近于美国的投票权。英国13亿美元的份额和印度4亿美元的份额将由加拿大、新西兰和澳大利亚的份额加以补充，这三国的份额分别是3亿美元、2.75亿美元和2亿美元，这样英帝国的总份额将达到24.75亿美元。也就是说，以超过20%的IMF投票权，这原本足以让作为一个整体的英帝国拥有否决权。但是，澳大利亚和新西兰分别要到1947年和1961年才加入基金组织，而加拿大更多地是美元区而非英镑区的一名成员。所以结果是，除非在英联邦各国与美国之间造成最为严重的政治问题，英国就无法在IMF中动用否决权。如果英国和比如说印度以加在一起超过基金组织23%的投票权双边地运用否决权，那么除非是在美国的幕后推动下才这样做的，否则这就会被理解为对美国的政治侵略。美国已经拥有了否决权——当然，它还有黄金。

最初的IMF份额所依据的是综合指数，它反映了各国截至1940年的国民收入，1934年至1938年年间的对外贸易量，截至1943年的黄金和外汇储备，以及某种政治加权因素。在法国派往布雷顿森林的代表团中，罗伯特·摩西（Robert Mosse）教授认为：“最终，份额是由美国在一系列的交易中以或多或少地武断的方式而确定的。”⁽¹³⁷⁾斯基德尔斯基注意到：“印度想要与中国一样的份额。法国‘出于政治原因’愿意接受比中国小一点的份额，但它坚持自己的份额要比印度的大。美国人着眼于在基金组织中的投票实力，它要求拉美各国要认缴较大的份额。”⁽¹³⁸⁾各国都想占据尽可能大的份额，以此尽量增加它们在基金组织中的借款权，同时也反映它们的国家声望。法国加大份额的要求在1947年得到了准许。

其他国家，尤其是英国，对美国的愿望采取了逆来顺受的态度，尽管美国无法以币值重估报复外国的货币贬值，因为这样做会导致重现20世纪30年代的那种以邻为壑的货币贬值。为避免其部分黄金回到欧洲，美国唯一能做的只是对官方黄金销售实施禁运，而这会破坏IMF的货币可兑换性规定，将彼时彼地的世界推向一个由国家之间的货币和贸易集团所组成的世界。这进而又会阻碍美国出口的恢复和扩大。

实际发生的情形，是其他国家的黄金流进了美国。在1945年到1946年之间，拉美失去的黄金超过了三分之一，高达10亿多美元，损失最大的是阿根廷和墨西哥，拉美最发达的两个经济体。欧洲的国际储备也流入了美国，迫使法国在1948年对法郎贬值44%、英国在1949年对英镑贬值30%。因此，由于没有在“二战”结束时就相对于美元而贬值其货币——这本会保住其国际储备——欧洲和拉美发现它们所剩无几的黄金资源也流进了美国，而这还是在过渡期所发生的，按道理，这个过渡期应该是巩固它们的金融地位的。

让我们在此处停留一会儿，将英国对其在1945年无力清偿债务、但潜在而言仍很强大的地位做出的反应，与美国在四分之一世纪后陷入类似状态时采取的行动做一对照。

尽管英国已经沦落为世界上的债务国，但它仍然继续遵循远为适合其战前债权国地位的战略。它默认了有利于美国出口者的那样一种国际自由放任体系，它放弃了原本可以保证它在英联邦中获得140亿美元市场的冻结英镑账户。25年以后，通过发现作为世界债务国的内在优势，美国恰恰是利用了这种地位。任何国家的本票的外国持有者被迫成为这个国家出口商品的市场，以此获得其债务的清偿。正是这一点，使美国得以要求欧洲让它每年改善130亿美元的国际收支——这主要通过出口增长实现——以此分期偿付它750亿美元的政府间官方债务。

英国本可以在1945年采取类似的手段。它本可以说，英镑盈余的外国持有者接受英国出口的程度反映了这些国家希望得到偿付的程度。它本可以拒绝解冻这些盈余以兑换成美元，本可以不要美国的对英贷款，本可以贬值其货币，因而本来能够逐步恢复其在拉美和其他世界市场上的地位，与美国在20世纪70年代所做的差不多。

相反，英国坚持对英镑的高估，浪费了其债务国地位中所固有的优势。斯基德尔斯基写道：1946年2月12日，在美国财政部的一次会议上，“凯恩斯指出，由于其汇率被高估，印度、埃及以及其他殖民地国家将出现‘进口商品大量涌入，而且几乎或者根本没有出口能力’，从而导致这些国家的盈余从伦敦流出。凯恩斯希望向这些国家‘明白无误地指出，它们需要或者贬值其货币，或者简单地以冻结其大部分盈余而限制进口……’凯恩斯的态度很坚决，但在问题的复杂性面前，甚至是他的决心最终也无功而

返。”⁽¹³⁹⁾当然，“复杂性”并非问题之所在，而是美国丝毫不让步的态度磨掉了凯恩斯及其谈判同伴的决心和意志。

由于要承担陈旧过时的世界帝国的成本，英国还浪费了其稀缺的国际储备。科尔克评论道：“正是重整军备导致英国经济出现了最为严重的结构变化，给其最后的一击，从这当中英国再也没有完全恢复过来。英国出口最为倚重的部门是转向武器生产的那些产业。与西欧任何其他国家相比，英国在重整军备方面努力都要更大，它付出的代价不仅是当前的经济紧缩，还有市场的丧失，这对它未来的贸易产生了永久的影响。”⁽¹⁴⁰⁾它曾希望重整军备会稳定其经济；相反，这造成了资金从英国的出口部门中流出。

然而，因情况所迫，英国将国际收支方面的目标置于促进国内经济增长的目标之上。这是所谓的收放政策的开始，这个政策会导致其政府抑制商业活动的每一次高涨，因为经济恢复一般而言总是伴随着国际收支状况的恶化。货币稳定因而以其被置于国家繁荣这个目标之上而告终。

美国要求英国在IMF中份额中的25%——达3亿美元左右——要以美元和（或者）黄金支付，这使得英国面临的问题没有变得更容易。英国无力支付，这一点可由它在1947年取回了这笔钱——它在任何一年里的最大取款权——证明。因为IMF的份额只能以黄金或美元支付，而且因为允许取回的金额按IMF的规则是有限的，所以基金组织在1947年的世界货币危机中无法对各国给予帮助。

IMF早期贷款运作的边缘性

创建国际货币基金组织只是作为各国货币和黄金的一个资金池，而非能够创造一般化信贷的银行。它允许将其货币存款的一定部分兑换成其他的货币，但只有在逐个货币考虑的基础上以其持有量为限才能这样做。它是这样一家金融中介机构，它所能借出的只是放在它里面的。它所声明的目的不是为1945年存在的那些重大的长期问题提供解决方案，不是为世界贸易的增长所需的融资提供流动性，也不是作为援助借贷机构，而只是边缘化地为其成员国的汇率稳定基金提供补充，具体而言，边缘化地将外国货币稳定在它们当时相对于美元的平价上。这反映在其份额的相对适中的规模上，这些份额只够应付那种不那么棘手的问题，预计这样的问题在向和平时期经济的过渡完成以后仍会存在。

到了1945年12月31号这个截止日，35个国家完成了对IMF份额的认缴，份额的金额为73亿美元。这比开始时计划的88亿美元要少15亿美元，这个差额主要是俄国计划认缴的12亿美元份额。相对于世界贸易和收支的总量，IMF的硬通货持有量并不是很大的一笔金额。用IMF的官方历史学家J·基思·霍思菲尔德的话来说：“基金组织原来的计划更多受到了美国——它主要处于资金的供方——所特有的谨慎的巨大影响，而较少受英国和部分其他大国扩张主义愿望的影响。因此它采取了固定的出资份额这样一种形式，而不是凯恩斯所曾希望的那种允许透支的开放式出资。88亿美元的份额总额虽然略大于怀特一开始提出的50亿美元，但它也只有凯恩斯希望提供的资金量的三分之一左右。”⁽¹⁴¹⁾

凯恩斯提出的330亿美元的结算联盟计划是提供一般化的信贷，而不是在任何逐个货币考虑的基础上以各国原始出资额为限，它只是以借款成员国的份额为限。按照最后所采纳的美国计划，可以从IMF提取的美元的最大金额几乎不超过20亿美元。很明显，IMF不是要从根本上成为世界流动性的提供者，而主要是成为在边缘来促进结算的一个体系。

斯基德爾斯基称：“英国人想要一个自动的信贷来源，而美国人所想要的是金融警察。凯恩斯的主要目的是保护基金组织，使其免受美国占压倒性的政治控制。”为达到这个目的，他认为：“执行董事的主要职能应该不是管理基金组织，而是成为基金组织与他们所从属的各国财政部和央行的联系纽带……相反，美国对基金组织的构想是霸权式的。克莱顿坚持它需要一个强大的、全职的执行董事会，需要一个由专家组成的大规模的官僚组织，如警察维持治安般地监督其成员国的政策。”⁽¹⁴²⁾

基金组织的第五条确立了成员国从基金组织借款的规则，以及根据这些规则任何国家负债的程度。规则允许各国每年借入其份额的25%，最高以IMF持有的这些国家货币等于它们在IMF中份额的200%为限。这样的借款规则不是特别的慷慨。此外，为确保各国只是短期使用IMF的资金，所以允许它们作为债务国的时间只有5年。古巴在1964年被从基金组织中赶出去，所根据的就是这个理由。捷克斯洛伐克的例子告诉我们，不提供货币和国际收支方面的数据也是被赶出去的理由。出于上面的原因，仅允许基金组织进行短时间的贷款，这是为了保证其资金不被用于为欧洲重建而融资的需要。其资金也不能用来为任何其他形式的资本转移融资。这些规定在一开始的目的是促进经常账户上国际收支的稳定，使其成员国继续实行资本控

制，直至这些国家国际收支的总体状况能够维持对资本控制的取消。

为达到这个目的，涉及资本转移的第六条规定：对于在出现大规模资本流出的同时从基金组织借款的成员国，可以宣布它们没有资格使用IMF的资金。但是，因为在技术上难以将资本交易从其他收支交易中隔离出来，所以这一条规定从来没有得到执行。1961年，这一条的规定得以完全放宽，当时IMF做出司法裁决，允许其资金用于为总体收支赤字而非仅仅是经常账户上的赤字融资。这次裁决依据的理由，是大部分主要国家都已经废除了它们的资本控制，它们的货币已经变得完全可兑换。正如本书下一章将会指出的，当美国的投资者从1964年起正在买进欧洲的一流公司时，这一条规定很难遏制美国产生赤字的做法。

IMF的首次对外贷款是1947年5月法国和荷兰的借款，总额分别只有2500万美元和1200万美元。在基金组织运作的整个早期阶段，借款额一直保持在低水平上；基金组织的官方历史判定：“欧洲经济生存与发展能力的重构是在没有基金组织的参与下进行的。”⁽¹⁴³⁾这是因为它确实不是一家银行，也不打算起到银行的作用。尽管世界金融在战后早期处于困难的境地，但1950年没有一个国家从IMF中支取过一美元，1951年支取的金额也很有限。这部分是因为朝鲜战争正在导致美国美元转移到海外，开始造成美国陷入几乎是长期性的国际收支赤字。导致基金组织资金使用得很少的一个因素是欧洲支付联盟（European Payments Union）的建立，在欧洲国家中，它在很大程度上取代了IMF，强调基金组织的意图确实是在国际经济的边缘而非主体中运作。

荷兰和澳大利亚表示了抗议，它们认为，在处于重大经济扭曲的世界中，基金组织仅仅作为边缘化的贷款机构而运作是不切实际的。到了1951年，即主要成员国按计划应该已经取消其资本控制并实现其货币对外完全可兑换的那一年，包括冻结英镑在内的资本控制依然在实行。多种货币同时使用的做法仍然盛行，欠发达国家也在越来越多地采用浮动汇率。IMF对外宣称的目的并没有实现。

不过，有一个净获益者，它就是美国。根据国际法，美国美元和黄金被当成了完全一样的东西。那么世界各国对于美国在国际账户上的赤字还有什么可担心的呢？海外美元资产虽然在不断增加，但因为IMF宣布它们等价于黄金，所以美国可以用印钞机为其赤字融资。而且，正是由于IMF，世界各国的中央银行因此而接受了这种纸质美元。这就是IMF的目的，这也是它的全部成就。

为了评价凯恩斯对1945年到1946年年间英国外交的贡献，他的传记作者斯基德爾斯基回溯到50年前，指出了凯恩斯的根本失败之处。他最有形的经济遗产“是他在1945年谈判下来的37.5亿美元的美国贷款，这笔贷款帮助英国度过了战后的最初几年。但这证明是他最不持久的遗产，很快挥霍殆尽——尽管如果没有它虚假的承诺，福利国家制度可能从来都不会在英国生根。”不过，斯基德爾斯基进而说道：“始于1947年7月15号的英镑兑美元的可兑换性，只得在六个星期后中止，因为英国和整个世界对美元的饥渴导致英镑逃离了伦敦。IMF被迫限于停顿，而由于被怀疑是苏联间谍，其创办人之一的哈里·怀特在1948年濒临死亡。”⁽¹⁴⁴⁾

IMF让人感觉它的作用与其说是贷款的发放者，还不如说是政策的制定者。正是在这个方面，IMF对国际金融体系施加了它的控制功能。这种控制以改头换面的方式反映了美国的政策，因为对于除美国之外的所以国家，IMF都采取了紧缩性的货币主义运作观。

因此，不管IMF某些方面的观念在一开始看来是多么地具有理想主义，这些观念在20世纪50年代的国际效果，在每一个重大方面都强有力地服务于排他性的美国国家利益。当时只有美国才拥有足以支撑持续任何时间长度的赤字的黄金储备，因而只有它能够将收入增加、充分就业和生产增长这些目标置于国际收支稳定这个目标之上。此外，按照IMF的法则，美元就意味着黄金。其他国家在当时要加速其增长，就只能以它们少量的——而且还在不断减少的——外汇储备、IMF提款、世行借款和来自美国政府的双边贷款为上限。欧洲的增长和欠发达国家的增长因而都受到了制约，首先是需要实现收支均衡的制约，其次是世行的借款政策——它们强化了IMF对投资于出口导向部门的强调——的制约，最后是美国政府目的与此相同的援助战略的制约。不过，转折点即将出现。

事态的发展开始脱离美国的控制和主导，正在走向一种新的权力关系，它与美国建立的铁板一块的权力关系刚好相反。但是，美国对这些事态发展的反应，却是在1964年后采取了与英国在“二战”后采取的那些政策完全相反的政策。它优先发展国内的扩张，以善意的忽视这样一种政策来处理其国际收支问题和美元的价值，拒绝对国际账户采取“负责任的”行动，并从其货币随之而出现的贬值及其对国内出口的刺激中获利。简而言之，美国表明了债务国经济能够做到什么，如果它们按下面的方法来做的的话：即对其世界地位采取一种灵活的政策，只对它们对其有收支顺差的国家采取债权人导向的政策，同时，在它们的

收支赤字状况有所要求的所有情况下，都采取债务人导向的政策。

- (1) 《理事会就职会议文件选编》，第29页以下，引自霍思菲尔德：《国际货币基金组织：1945—1965年》，第129页。
- (2) 引自布鲁斯·尼森（Bruce Nissen）：《世界银行：一间政治机构》，载于《太平洋研究与世界帝国电讯》第二期（1971年9—10月刊），第15页（引用的是《纽约时报》1945年3月24日的一篇报道），以及梅森和阿舍：《布雷顿森林会议以来的世界银行》，第34页。
- (3) 《摩根索听到道格拉斯可能会领导世行时很“震惊”》，载于《纽约先驱论坛报》1946年3月31日一期。亦可参见外交关系委员会：《世界事务中的美国：1945—1947年》，第380页。
- (4) 前引书，第38页。引自弗瑞德·M·文森：《萨凡纳会议之后》，载于《外交》第24期（1946年7月刊），第626页。
- (5) 引自梅森和阿舍：上引书，第37页，以及霍思菲尔德：上引书，第123页和130页。
- (6) 罗伯特·斯基德尔斯基：《约翰·梅纳德·凯恩斯》，第三卷《为自由而战：1937—1946年》（纽约：2001年版），第465页。
- (7) 《曼彻斯特卫报》1946年3月23日一期，引自梅森和阿舍：上引书，第39页。
- (8) 尼森：上引书，第16页。
- (9) 梅森和阿舍：上引书，第96页；这句是世行首任秘书莫顿·M·门德尔斯（Morton M. Mendels）的话，引自哥伦比亚大学的口述历史项目，1961年夏季记录的关于国际复兴开发银行（IBRD）的访谈。
- (10) 外交关系委员会：《世界事务中的美国：1945—1947年》，第380页以下。
- (11) 前引书，第370—371页和第381页。
- (12) 参见尼森：上引书，第16页。
- (13) 《世界事务中的美国：1945—1947年》，第381页。
- (14) 尼森：上引书，第17页，引自《纽约时报》1947年3月4日一期和5月27日一期。
- (15) 《参议院听证会》，第611页（取自摩根索的文章：《布雷顿森林与国际合作》，载于《外交》1945年1月一期）。
- (16) 例如，参看《众议院听证会》，通用磨坊食品公司的哈里·A·布利斯的证词，第497页；美国农业社团联合会的爱德华·奥尼尔（Edward O’Neal）的证词，第600页以下；美国农场主联合会的罗素·史密斯（Russell Smith）的证词，第1036页，以及马里兰州巴尔德温牧师（Rep. Baldwin）的评论，第274页以下。
- (17) 前引书，第276页。
- (18) 前引书，第286页。
- (19) 汉森：《美国在世界经济中的作用》，第81页。
- (20) 有关阿根廷这个例子，比如可参见I·埃西格（I·Eshag）和R·索普（R·Thorp）：“战后岁月里阿根廷的正统政策的经济和社会后果”，载于《牛津经济学和统计学研究所通报》，1965年2月一期。
- (21) J·J·施彭格勒：《国际复兴开发银行代表团的经济增长理论》，载于《美国经济评论》1954年5月一期，第583页。
- (22) 联合国：《欠发达国家经济发展的度量指标》（1951年版），第82页。
- (23) 《世界银行使命的失败》（出版物第P—1411号，1958年6月24日出版），第8页。
- (24) 《哥伦比亚的经济发展》（巴尔的摩：1950年版），第354页。
- (25) 约翰·H·阿德勒：《在财政和货币政策方面执行开发项目》，载于《美国经济评论》1952年5月一期。
- (26) 参见世行调研团已发表的报告：锡兰调研团报告，第108页以下；尼加拉瓜调研团报告，第29页和31页；叙利亚调研团报告，第35页以下；英属圭亚那调研团报告，第25页以下；危地马拉调研团报告，第23页和27页；伊拉克调研团报告，第4页；尼日利亚调研团报告，第192页；土耳其调研团报告，第32页和57页；坦噶尼喀调研团报告，第5页以下；约旦调研团报告，第12页；乌干达调研团报告，第15页以下；泰国调研团报告，第4页，等等。
- (27) 《土地改革》（纽约：1951年版），第18页。
- (28) 《锡兰的经济发展》（巴尔的摩：1953年版），第362页。亦可参见《坦噶尼喀的经济发展》（巴尔的摩：1962年版），第94页。
- (29) 《牙买加的经济发展》（巴尔的摩：1952年版），第161页。
- (30) 《哥伦比亚的经济发展》，第63页；还有第360页。
- (31) 前引书，第383页。
- (32) 《土地改革所取得的进展》（纽约：1952年版），第185页；这份报告提到了这种二元经济结构的许多其他的例子。亦可参见世行派

往调研团的报告：马来亚调研团报告，第314页；锡兰调研团报告，第360页；叙利亚调研团报告，第68页；苏里南调研团报告，第119页，等等。

(33) 引自一篇有关天主教反对马尔萨斯主义的综述，尤金·K·库海恩（Eugene K. Culhane）的《他们宁愿为自己做决定》，载于《美洲》第120期（1969年5月24日一期），第621页以下。亦可参见亚伯拉罕·基伦（Abraham Guillen）：《马尔萨斯主义不适合拉美》，载于《黄昏》（乌拉圭蒙得维的亚），1968年3月一期。

(34) 评价《发展中的合作伙伴》，SODEPAX（社会、发展与和平委员会）（油印文本，1969年10月8日），第11页。

(35) 前引书，第7页。

(36) 《支出上的“滞缓”》。世行对欠发达国家的运作遭到批评，载于《商业杂志》1973年2月20日一期。

(37) 第一节第一段第13（c）（1）部分。

(38) 《美国国会记录》，1970年9月14日，第H8648页，他是在对众议院第18306号议案进行听证时说这番话的。

(39) 上引书，第5页。

(40) 《世行——从日本——得到了最大一笔贷款》，载于《金融时报》1971年2月21日一期。

(41) 援助借款国债务清偿成本的具体统计数据，请参见世行1969年的《年报》，特别是第49—52页和第72—79页。

(42) K. B. 格里芬（K. B. Griffin）和J. L. 恩诺斯（J. L. Enos）：《外国支援：目标与后果》，载于《经济发展与文化变革》第18期（1970年4月刊），第317页以下。

(43) 前引书，第326页。

(44) 前引书，第321页。

(45) 前引书，第325页。

(46) 《参议院听证会》，第11页。

(47) 引自库海恩：上引书。

(48) T. W. 舒尔茨（T. W. Schultz）：《美国农产品剩余对欠发达国家的价值》，载于《农业经济性杂志》第42期（1960年12月刊），第1026页。收入古斯塔夫·雷尼斯（Gustav Ranis）（编著）：《美国与发展中的经济体》（纽约：1964年版）。

(49) 美国参议院：《技术支援：外交关系委员会的最终报告》（第139号报告，1957年3月12日）；第87届国会第1次会议，第18页以下。在以下各章的注释中均称为“《技术支援：1957年报告》”。

(50) 《美国1970年代的对外支援：新的方法》（华盛顿特区：1970年3月4日），第16页。在以下各章的注释中均称为“《彼得森报告》”。

(51) 引自《货币体系运作委员会的报告：主要证据备忘录》（伦敦：1960年版）第11期，第105页。

(52) 《彼得森报告》，第5页。

(53) 《议员们被告知在粮食换和平项目下出售了6.93亿美元的武器》，载于《纽约时报》1971年1月5日一期。

(54) 对于这个战略的详细阐述，参见林肯·布卢姆菲尔德（Lincoln Bloomfield）和阿米莉亚·C·雷斯（Amelia C. Leiss）：《控制小规模战争：针对20世纪70年代的战略》（纽约：1969年版）。

(55) 《对外支援项目：1969财年提交国会的年度报告》，第44页。在以下各章的注释中均称为“《国际开发总署助年报》，1969年”。

(56) 引自《纽约时报》1970年3月8日一期。

(57) 对于为对英贷款而索取的政治代价的讨论，参见加布里埃尔·科尔克：《战争的政治学：世界与美国的外交政策（1943—1945年）》（纽约：1968年版），第19章，特别是第488—495页。对于科尔克对美国粮食援助以及支撑美国在战后岁月中对外援助的政治经济战略的讨论，参见第496—501页。

(58) 涉及1946年至1960年年间按地区划分的美国援助和共同安全项目的具体统计数据，可见美国商务部的《国际收支：统计补遗》（修订版：《对当前商业的调查》（华盛顿特区：1963年版）一书的补遗），第150—171页。

(59) 对于第480号公法活动的详细分析，参见《粮食换和平：第480号公法的年报》从1965年一直到1970年的年报。

(60) 《粮食换和平：第480号公法的1965年年报》（华盛顿特区：1966年版），第18页。

(61) 前引书，第17页。

(62) 《第83届国会对于在第480号公法项下开展的活动的年报修订版，涉及时间为1969年1月1日至12月31日》（油印文本；华盛顿特区：1970年6月18日），第2页。在以下各章注释中均称为“《1969年年报》”。

(63) 前引书，第23页。

(64) 美国的粮食援助如何起到了削弱外国农业自给自足的作用，有关这方面的文献综述，参见克利福德·R·科恩（Clifford R.

Kern):《对礼物吹毛求疵:粮食援助项目的经济学》,载于《政治学季刊》第83期(1968年3月刊),第59页。

(65)《1969年年报》,第53页以下。

(66)前引书,第10页。

(67)前引书,第24页以下。

(68)《化肥集团斥责援助项目变化会伤害这个行业》,载于《商业杂志》1970年11月9日一期。

(69)《1965年年报》,第17页。

(70)《彼得森报告》,第31页。

(71)《1969年年报》,第17页。

(72)前引书,第1页(括号部分为作者所加)。

(73)前引书,第2页以下。

(74)前引书,第85页。

(75)《外交》第45卷(1967年7月刊)。

(76)前引书,第584页。

(77)有关涉及美国对外援助对国际收支影响的这个方面及其相关方面,参见迈克尔·赫德森:《美国国际交易的金融收支分析:1960—1968年》,纽约大学工商管理研究生院,《公报》第61—63期(1970年3月刊),第24—33页。

(78)《彼得森报告》,1969年,第23页以下。

(79)《国际开发总署年报》,1969年,第23页。

(80)赫德森:上引书,表三。

(81)《国际开发总署年报》,1969年,第23页。

(82)前引书,第6页。亦可参见第11页以下。

(83)《纽约时报》,1970年3月8日一期。

(84)美国众议院外交委员会:《对众议院第10502号议案的听证》,第88届国会第2次会议,1964年,第83页以下。(对于对这种观点的详尽阐述,参见麦克纳马拉先生1967年在蒙特利尔的演讲。)

(85)《彼得森报告》,第7页。

(86)前引书,第22页。

(87)《美国国会记录》,1970年9月14日,第H8646页。

(88)前引书,第H8649页。

(89)《技术支援1957年报告》,第28页。

(90)《进出口银行1968年年报》,第18页以下。

(91)《彼得森报告》,第14页。

(92)前引书,第6页。

(93)前引书,第10页。

(94)世行和国际开发协会:《1970年年报》,表九(第48页),以及《对当前商业的调查》,1970年10月,第28页以下。

(95)《彼得森报告》,第33页。

(96)前引书,第19页。

(97)弗兰克·M·考芬1962年12月12日在国会国际汇兑和收支小组委员会前的作证,引自雷尼斯(编著):上引书,第139页。

(98)《巴西的举动激起了美国问题》,载于《纽约时报》1971年2月22日一期。

(99)《世行被用于美国的抗议,反对贷款反映了补偿国有化公司问题上的立场》,载于《纽约时报》1971年6月28日一期。

(100)《基督教科学箴言报》1971年11月3日一期,第6版。

(101)杰罗姆·莱文森和胡安·德·奥尼斯:《对进步同盟的批评性报告》(芝加哥:1970年版),引自约瑟夫·佩奇在《纽约时报》1971年1月10日一期上的评论。

- (102) 前引书。
- (103) 有关这些方面，参见小威廉·迪堡（William Diebold, Jr.）：《ITO的终结》，普林斯顿大学，载于《国际金融文集》第16期（普林斯顿：1952年10月刊），特别是第14—23页。有关美国态度的概略，参见美国众议院外交事务委员会：《就美国成为国际贸易组织成员及参与该组织的听证》，第81届国会第2次会议，1950年。
- (104) 美国参议院金融委员会：《就贸易协定体系和ITO的听证：第一部分》第80届国会第1次会议，1947年，第37页。
- (105) 迪堡：上引书，第23页。
- (106) 前引书，第20页。
- (107) 《纽约时报》1947年11月20日一期，第3版。
- (108) 迪堡：上引书，第16页。
- (109) 前引书，第31页。
- (110) 外交关系委员会：《世界事务中的美国：1945—1947年》，第373页。
- (111) 迪堡：上引书，第1页。
- (112) 前引书，第34页，引自雅各布·维纳针对《重整军备与国际商业政策》的报告，美国国务院外交服务研究所（印刷版：华盛顿特区：1951年版），第9页。
- (113) 雷蒙德·弗农：《美国的对外贸易政策与GATT》，普林斯顿大学国际金融班，《国际金融文集》第21期（1954年10月刊），第33页。
- (114) 前引书，第29页。
- (115) 奥斯卡·查格利兹（Oscar Zaglitz）：《农业贸易与贸易政策》，载于粮食和纤维食物国家顾问委员会技术文件（第七卷）：《对外贸易与农业政策》（1967年版），第209页。
- (116) 弗农：上引书，第10页以下。
- (117) 查格利兹：上引书，第213页。
- (118) 美国商务部：《统计摘要：1970年》，第777页。
- (119) 对外关系委员会：《世界事务中的美国：1945—1947年》，第370页。
- (120) 美国众议院战后经济政策和规划特别小组委员会：《对众议院第1205号议案欧洲经济重建的听证》，第79届国会第一次会议，1945年11月12月，第13页，引自理查德·N·加德纳：《英镑—美元外交》（牛津：1956年版），第198页。
- (121) 引自加德纳：《英镑—美元外交》（牛津：1956年版），第208页。
- (122) 加布里埃尔·科尔克：《战争的政治学：世界与美国的外交政策（1943—1945年）》（纽约：1968年版），第490页。
- (123) 《再次不可兑换》，载于《经济学家》第53卷（1947年），第306页，引自加德纳：上引书，第339页。
- (124) 赫伯特·菲斯：《国际经济事务的格局变化》（纽约：1940年版），第58页。
- (125) 乔伊斯和加布里埃尔·科尔克：《权力的限度：世界与美国的外交政策（1945—1954年）》（纽约：1972年版），第60页以下。
- (126) 引自加德纳：上引书，第242页。亦可参见该书各处。
- (127) 《世界事务中的美国：1945—1947年》，第361页。
- (128) 《经济学家》1947年8月刊，引自乔伊斯和加布里埃尔·科尔克：上引书，第367页。
- (129) 引自加德纳：上引书，第247页。
- (130) 引自前引书，第227页以下。
- (131) 引自前引书，第344页。
- (132) 加布里埃尔·科尔克：上引书，第490页和第493页。
- (133) 国际联盟：《国际货币经验：两次大战之间的教训》（1944年版），第226页以下。
- (134) 哈尔·拉里合伙人公司：《世界经济中的美国》（美国商务部经济系列报告第23期，华盛顿特区：1943年版），第12页。
- (135) 国际联盟：《国际货币经验：两次大战之间的教训》（1944年版），第147页。
- (136) 罗伯特·斯基德尔斯基：《约翰·梅纳德·凯恩斯》，第三卷《为自由而战：1937—1946年》（纽约：2001年版），第451页。
- (137) 罗伯特·摩西：《布雷顿森林货币体系与“二战”后的严重问题》（巴黎：1948年版），第48页，引自J·基思·霍恩菲尔德：《国

际货币基金组织：1945—1965年》，第一卷《编年史》（华盛顿特区：1969年版），第97页。

(138) 斯基德尔斯基：《约翰·梅纳德·凯恩斯》，第三卷《为自由而战：1937—1946年》（纽约：2001年版），第351页。

(139) 前引书，第462页，引用的是苏珊·豪森（Susan Howson）和D·E·莫格里奇（D·E·Moggridge）（编著）：《詹姆士·米德文集》，第四卷《内阁办公厅日记：1944—1946年》（伦敦：1990年版），第227页。

(140) 乔伊斯和加布里埃尔·科尔克：上引书，第633页。

(141) 霍思菲尔德：上引书，第596页。

(142) 斯基德尔斯基：上引书，第466页以下。

(143) 霍思菲尔德：上引书，第196页。

(144) 斯基德尔斯基：上引书，第480页和第492页。

第三部分 货币帝国主义与美国财政部的美元标准

第十一章 以其他国家的资金为美国的战争融资（1964—1968年）

现在的情况是这样的，由于丧失英国在印度的帝国会导致英国的毁灭，所以我们将不得不维持这个帝国，而这正在给我们自己的财政金融造成巨大的压力，面临着毁灭的危险。

——J·迪金森（J·Dickinson）：《官僚统治下的印度政府》

（伦敦：1853年），第50页。

自从1914年以来，这个世界就对以其他国家的资金为一国的战争融资并不陌生了。第一次世界大战中盟国之间的战争债务就属于这种性质。因此，对于美国在朝鲜、南越、柬埔寨和老挝的军事行动由来自这些国家之外的其他国家的借款融资，基本上是毫无可奇怪的。但尽管如此，美国侵略其他国家的成本的这样一种转嫁还是有一些新奇之处的。美国以其他国家的财政为自己的战争融资与其他国家此前为它们的战争融资，这两者之间的根本区别在于世界货币体系的结构。美国并没有出现通常意义上的债务。除了极个别的例子外，它并没有以它在一战中对盟国规定的那种合约条件从海外借款。它所主要做的，是对世界经济注入纸质美元，形成它竭尽所能地避免偿还的债务。

早在1963年，罗伯特·麦克纳马拉所称的“哥伦比亚大学小组”就提出了警告：甚至在不存在公开的侵略行动的情况下，美国的海外军事开支就已经大到对美国美元的黄金后盾构成了威胁。⁽¹⁾这个小组认为，美国的海外军事开支与维持美元的黄金后盾这两者之间是彼此不相容的。美国国内法的黄金后盾条款对货币创造有法定的限制，由于这些法律限制引发了海外的担心，即美国迟早会对黄金支付做出禁运，所以黄金储备本身受到了威胁。这种忧虑导致了外国央行对美国黄金储备的挤兑。虽然在美国几乎是普遍地否认了禁运的可能性，但欧洲人对此仍有隐约的担忧。

外国政府、特别是共同市场成员国的政府，开始重新强调黄金作为最佳国际货币资产的作用。尤其因为造成美国收支赤字的主要因素是海外军事行动和美国在欧洲的私人资本投资，所以它们敦促美国采取措施遏制其海外开支。虽然严重的麻烦尚未出现，但是，美国为了抑制其国际收支赤字就必须放慢其货币扩张的速度，这一点已经开始为人们所看到了。

美国的规划者们自己也开始对赤字变得日益关注起来，当1959年IMF的份额增加了50%时，美国财政部并不屑于安排一个粉饰太平的战略，要求IMF将其约3亿美元的黄金重新存放在美国。IMF的这些黄金是重复计算的：虽然它们继续包括在美国的黄金储备当中，但看上去它们却是IMF的资产。美国给出的理由是，由于IMF全部份额增加之中的25%要以黄金支付，所以欠发达债务国很可能会选择以它们持有的部分美元向美国财政部兑取黄金。IMF同意将其从欠发达国家那里取得的全部3亿美元的黄金重新存入美国财政部，以此完成收支的这种三角环流。当IMF的份额分别在1966年和1970年再次增加时，IMF又采取了类似的做法。

即使美国在20世纪50年代末期出现的赤字是有限的，但这足以引发35美元一盎司的黄金价格无法长期维持的猜测，指出这一点可以帮助我们理解美国国际收支赤字在这之后的演变轨迹，即美国将其军事成本转嫁到其他国家身上。欧洲的观察人士们推测，美国的通货膨胀性政策在民主党执政时期会加速。在约翰·肯尼迪赢得了1960年的总统大选后，伦敦黄金市场上黄金的价格涨到了近41美元一盎司。这导致美国货币当局牵头组建了“黄金总汇”，其目的是将黄金的价格压低到美国平价的水平上。

尽管肯尼迪政府在通货膨胀性政策的指导下加快了军事和福利开支的步伐，但是，肯尼迪总统上任伊始的官方行动之一，是就国际收支赤字发表了一篇演说。为缓解美国的赤字，由他任命的官员采取了迅速的行动。通过谈判，纽约联邦储备银行的国际经济学家罗伯特·鲁萨（Robert Roosa）与外国央行达成了一系列的货币互换协议。这些协议确定了美国与其他国家之间的互惠信贷的额度。尽管美国在1961年仍是达1.16亿美元资金的净借出国，但它很快就成了从共同市场借款的净借入国。

欧洲试图帮助美国解决其国际收支问题。由法国——它最近刚刚进入收支盈余期——牵头，欧洲开始提前偿还其欠美国的“二战”重建债务。为帮助抵消美国在德国境内的军事开支，德国同意增加美国军用品的购买量。五角大楼在1962年谈判下来的美国军事出口猛增7亿美元，达到了11亿美元，而且此后多年里

每年对美国出口的贡献额都有10亿美元左右。

为了在维持现有项目的同时减少收支赤字，美国当局采取了广泛的措施，但是，这些努力的性质与其说是国家政策方向的调整，还不如说是外汇开支的节俭。例如，在对外援助项目中，引进了一种被称为“黄金预算”会计格式的国际收支控制技术，其目的是跟踪并尽量减少军事行动及援助活动的外汇成本。对外援助与购买美国的商品和服务捆绑在一起，五角大楼的军事支援项目也是如此。

为造成这样一种印象，即政府正在削减这个国家的收支赤字，美国还设计出了粉饰太平的政策。这些人为设计之一，是面向外国银行发行的、顶替黄金的美国中期国债，它们在表面看来是不可出售、不可兑换的。因为这些债券名义上的到期日在一年以上，所以美国的国际收支统计将外国银行购买这些债券记录为长期资本的流入，而不是为赤字而融资的一种手段。实际上，这些不可出售、不可兑换的国债是具有潜在流动性的债务工具，它们名义上的非流动性只不过是一种伪装而已。只要2天到9天的时间，它们就可以被转换成完全可售的流动债券，进而一经要求就能够兑换成黄金。它们要转换成可兑换债券要求事前3天预警，要转换成可售债券则另要3天的预警期，出售它们或以它们兑换黄金或短期资本资产则还要求有3天的时间。因此，提供给外国央行的是代替黄金的带息金融工具，而由于委婉地称这些金融工具为资本流入，美国财政部得以削减了美国收支赤字的表面上的、公开报道的那种规模。

人们普遍认为这些会计手法只不过是一种欺骗，但美国官员却拒绝采取更为有意义的措施。事实上，他们对欧洲政府可能试图将其意志强加给美国的想法不屑一顾。很快就意识到的是，如果海外净军事开支要继续维持在每年30亿美元左右，那么私人部门就只得负担起为其融资中的主要部分。或者是贸易出超、或者是投资和收入盈余只得增加到足以弥补军事账户上的收支赤字，但军事支出不可以减少。1962年，也就是1965年5月美国加强越战攻势前3年左右，在国会联合经济委员会举行的听证会上，西摩·哈里斯（Seymour Harris）教授在其介绍性发言中指出：“鉴于因军事目的和援助而需要在海外进行大量开支，此外还有大量的资本出口，所以美国必须相对于进口而言有大量的出口……只要出口超过进口的部分不足以弥补国际收支中的那些项目，赤字随之就会出现。”⁽²⁾

政府部门要不受国际收支的制约，这样说不是一种同义反复，它是一个教条。它的隐含之意，是必须而且应该操纵贸易收支，从而为海外军事账户上的赤字融资，也是为了对美国公司接管欧洲工业的外汇成本提供补偿。美国不断恶化的国际收支所造成的重负，要由外国的央行来承担，而从国内来说，则要由私人商业部门来负担，这些部门要不断地将盈余美元积累起来，好为海外军事活动提供资金。

对私人部门设置了各种限制，目的是减少其投资的流出，特别是减少这样一些投资外流，它们并不形成对外国企业的直接所有权，因而并不产生将全部净现金流汇回美国的可能性。1962年，肯尼迪政府开始对外国债券征收利息平衡税，即以对美国居民的净利息收入征收15%的利息税来抵消国外的高利率。为限制私人对外直接投资以及商业银行对外国人的借贷，1965年2月宣布了“自愿性的”指导原则，这些原则的生效日回溯到1964年的12月份。这些限制措施在1968年变为了强制性的。此外，对石油、钢铁、纺织品和其他商品的进口，还宣布实行了新的配额。

结果是：一方面美国的外交家们在向其他国家灌输自由放任的好处，另一方面，美国政府的对外活动迫使美国在本国实行越来越具有限制性的政策。不过，私人部门在基本的长期交易——对外贸易、服务和直接投资——方面的收支状况继续恶化。这要求美国的赤字重负越来越多地转嫁到外国央行的头上。

在IMF的1963年会议上，法国的瓦勒里·季斯卡·德斯坦表达了共同市场各国的不安情绪，他指出：

当前的情况是各国央行不断增加对其他国家货币的持有量，但这当中并无迅速回归均衡状态的任何自动机制。不断增持外汇的债权国因为其外汇持有量的增加而沾沾自喜，却忽略了其中某些不安全的因素。赤字国往往对外国增持其货币没有给予足够的重视，而因为在一开始损失的黄金仅占其赤字的一小部分，所以这个国家就愈发不予重视了。⁽³⁾

他进一步提出：因为将美国的通货膨胀出口到欧洲，美国持续性的赤字正在造成货币紊乱。这损害了欧洲内部的金融稳定，在此过程中，它又让美国得以避免为其经济和军事政策付出代价。“国际收支的持续顺差给债权国造成了通货膨胀，这与外国央行因使用它们所持有的债务国货币而给债务国造成的通货膨胀相当……无须夸大这个现象对于货币供应发展变化的影响，我们仍必须承认，它往往会对各个自动纠正机制中的一个起到抵消的作用。”⁽⁴⁾

欧洲各国央行的银行家们警告说，如果出于帮助美国维持其收支赤字的目的而增加IMF的份额，这会违反IMF章程中的第八条规定，因为这一条禁止IMF的信贷用于暂时性的稳定作用之外的目的。在IMF的1963年

会议上，德国代表说道：

我要对以下幻觉发出警告：似乎凭某种纯技术的改革，人们就能够以自动或者毫不痛苦的方式解决调整问题，而这些问题或者是源自结构性的扭曲，或者是因为我们的国际体系中各成员国之间的政策差异……

我想强调的是，可以想到的对我们国际货币体系的任何改进……不能仅仅专注于如何才能最好地为国际收支赤字融资这样一个问题上，而且还要专注于一个甚至更为重要的问题，即怎么样为消除这些赤字提供充分的激励。⁽⁵⁾

IMF协定的第六条规定禁止将IMF的资金用于为资本账户上的赤字融资，而这看来正是美国所在做的事情。共同市场的经济学家们抱怨美国在不断加大对欧洲工业的投资，而且他们将这种对外投资与美国总体上收支赤字的规模联系在一起，以此证明美国实质上正在无成本地接管欧洲的经济。美国的私人投资者以美元购买欧洲的私人企业。获得这些资金的欧洲人以他们的美元所得向其央行换取本地货币或者其他非美元货币。欧洲各国的央行则在美国财政部的压力下避免以其美元兑换美国的黄金，理由是以美元兑黄金会破坏世界的金融状况。只要美国没有被迫以其货币黄金支付其私人部门对欧洲净投资的增加部分，那么对于这个过程可以持续多久，似乎并没有有效的限制。美国的国债正在被掉换为回报相对较高的对欧洲资产的直接所有权。

为了试图阻止美国继续实行这种民族主义的货币政策，共同市场各国坚持IMF的1963年年报要得出结论，说世界上的流动性总体而言并无短缺。它们迫使美国同意，如果世界上的流动性因IMF份额的提高而出现增加，美国将不会因此而免于承担重建其涉外账户平衡的义务。

但在1964年，外国持有的美元数量增加到超过了美国的黄金储备。这预示着美国将对其黄金出售实施禁运——而这正是哥伦比亚大学小组此前所提出的警告。这对越南战争加速向前推进而言很难说是一个有利的时机。它给美元造成了新的、巨大的压力。随着美国开始将其军队从德国转投向越南，美国军事重心从欧洲向东南亚的转移让欧洲感到格外地紧张。有些欧洲人觉得他们自己被直接置于东方的军事进攻的威胁之下。法国宣布它打算退出北约，而且它要求建立独立于美国的欧洲核威慑系统。英国选择了将其防御系统与美国的联系在一起，但五角大楼却突然取消了天空闪电导弹项目，这导致英国就其导弹发射系统而言实际上被解除了武装。

因为从性质上来说，美国国际收支赤字的军事层面变得越来越是美国与亚洲之间的关系，而越来越少地是与欧洲之间的关系，所以欧洲代表们对于是否有任何必要增加IMF份额的讨论主导了1964年的IMF会议。德国代表卡尔·布莱辛（Karl Blessing）说道：“基金组织截至目前都非常正确地认为，作为通货膨胀性政策咎由自取的后果的国际收支赤字，不应无限度地以基金组织为手段来为其融资，而是必须要消除通货膨胀性的根源。这个政策要毫不妥协地予以执行。”布莱辛进而强调：

他本愿看到（年度）报告更多强调赤字国（美国和英国）一方需要有更为严格的货币自律。我完全同意这些人的观点，他们认为黄金和储备货币的供应在目前来说已是完全足够了，而且对于最近的将来而言也可能是如此。

我感到高兴的是，对现行国际货币体系的评估并没有导致这个体系任何根本性的变化。在我看来，与其说需要改进这个体系，还不如说需要改进有些国家的调节政策。如果没有货币方面的自律，任何体系，不管它设计得多么的精妙，它的运转都是不会令人满意的。在固定汇率制中，如果其他国家没有充分的货币自律，那么甚至是货币政策很健全的国家都不得不开口通货膨胀。如果我们想要避免进一步的爬行式通货膨胀，赤字国也必须采取纠正性的措施，尽管采取这些措施时可能会很痛苦。⁽⁶⁾

丹麦代表霍尔特洛普（Holtrop）先生断言：由于国际流动性的供应过度丰富，“纠正性的国内政策可能会推迟得太久，而且通货膨胀倾向往往会占据上风。”⁽⁷⁾他的结论：“一致的意见是，源于美国国际收支赤字的国际流动性供给，在未来既不可能也无必要继续以目前的速度在各国间流动。”意大利支持“拟议中的‘多边监督’——针对为国际收支不均衡而融资的手段的监督，”⁽⁸⁾而法国也加进了自己的声音，它警告说：“信贷的发放可能会过量，这可能会造成国际性通货膨胀的扩散。它甚至可能会造成这样一种奇怪的自相矛盾：因为现行体系允许储备货币国的赤字无限度地得到融资，所以债权国以某种方式受到鼓励，为了弥补储备货币的流出而‘创造赤字’，尽管这些债权国对于储备货币流出这个现象根本就没有责任。”⁽⁹⁾法国敦促“优先以黄金”为将来的国际收支赤字融资，因为黄金是“唯一不受政府行为控制的货币要素”；它的这个观点实际上代表了共同市场所有六个国家的意见。

政治上而言，德国尽管认为美国在亚洲的战争成本高昂，但它不愿对这场战争表示任何的反对，英国的立场也是如此。法国不仅反对战争，反对的理由既有历史性的愚蠢，又有所涉及道德问题，而且法国以挤兑美国的货币黄金储备积极地表达了它的反对。这是反击美国争夺世界霸权企图的积极行动。它实际

上是任何一个西方强国所采取的唯一行动。不过，其结果是加重了美国在为战争融资又不丧失其对欧洲的控制中所面临的困难。事实上，可以并不过分地说，法国实际上摧毁了这种霸权，推动了美国从欧洲发展方向的发号施令者转变为欧洲各国央行门口的乞讨者。

美国世界地位的这样一种变化，可能已经暗含在其在亚洲战争的成本之中。而因为法国机敏而精心计算的举动，这种变化外化了，而且它骤然表现为欧美之间在货币和贸易利益上的激烈对抗。

在1964年的会议上，英美轴心所提议实行的，类似于随后出现的特别提款权或者说“纸黄金”。它们建议增加IMF的份额，而且IMF的份额完全以作为簿记登录的纸币支付，而不是用黄金来支付。欧洲粉碎了这项计划，丹麦代表坚持认为：“根据基金组织增加资金的1959年先例，应该维持以黄金支付份额增加25%的义务。”如果美国自己不愿采取纠正性措施，那么这些措施就会由收支顺差国来强制实行。

问题在于，传统的国际收支调整过程不足以抵消美国国际收支在军事上的不均衡。稳定项目中通常所采用的通货紧缩政策，只能起到纠正这样一些收支赤字的作用，这些收支赤字源于不利的价格运动以及私人部门中因收入过高、流动性过剩和利率过低而出现的货币通货膨胀。对于收支赤字主要源于政府账户上的开支——出于对价格无反应的政策原因——这样一种情况，正确的反应是通过改变公共政策而从其根源上停止这些开支。不过，这些政策通常对市场上的价格和流动性的变化不会做出反应。它们是经济考虑往往从属于政治目标的那些战略的结果。过度的工资支付和过度的投资开支本身都不是美国国际收支困难的根源。问题在于过度的军事开支，特别是过度的海外军事开支。

因为越战的成本是强加在接近于实际上的充分就业的经济之上的，所以美国国内部门的稳定遭到了严重的破坏。美国政府不是以在国内征税来支付战争的成本，而是采取了政治上更可以接受的做法，即进行赤字融资。因此，美国国际收支的恶化，不是源于五角大楼的与其在亚洲战争有关的直接外汇开支，而是产生于私人部门的这样一部分剩余流动性，这部分剩余流动性在对外投资和进口账户上表现为对欧洲资产和工业产品的需求。经济中净注入的资金量是如此之大，以致没有通过需求拉动的通货膨胀造成推高价格水平的那些资金，以对进口的需求这种形式表现了出来，从而导致了贸易收支的恶化。

部分的问题只不过是美国不愿支付其在越南战争的成本。朝鲜战争从根本上说是由美联储以对联联邦赤字的货币化来融资的，这种做法将战争的成本转嫁到未来某一代人的身上，或者更准确地说，从未来的纳税人身上转嫁到未来的债券持有人身上。但在1964年，随着美国再次投身于军事干预，它在可以预见的将来解决其收支赤字的可能性降低了。外国的央行必须要承担至少是战争的外汇成本。为了达到这个目的，美国的金融战略家们试图对国际货币基金组织进行重组，无论欧洲是否愿意这样做。如果美国的国际收支赤字将无限期地存在下去，那么为适应美国的收支赤字，就必须对IMF做出改变。这极度清楚地提出了这样一个问题，即能够在多大程度上诱使欧洲来承担美国侵略战争的成本——欧洲并不控制这场战争，对其结果也并不真地感兴趣。

自从1914年以来，战争一直是欧美之间国际收支关系中的主要因素。第一次世界大战及其后果造成了世界金融权力从欧洲转移到美国，而第二次世界大战则导致这种权力平衡甚至进一步地有利于美国。现在，尽管美国的私人投资者在海外不断积累起长期资产，但是在东南亚的这场战争威胁到金融权力的倒流。对美国霸权的这种威胁，促使美国货币当局牵头重组世界货币体系。

很明显，变化的方向将是与黄金脱钩。由于世界上的黄金存在着回到欧洲的危险，美国看到其金融权力正在逐渐减少。美国的战略家们认识到，黄金就是权力。如果美国的黄金不断流出，那么为维持美国的外交和金融霸权，就必须改变世界金融权力的基础。美国的货币战略家们因此试图将金融权力的基础从黄金转变为债务，更具体而言，从美国在布雷顿森林会议上所提出的以债权国为导向的国际金融规则，转变为凯恩斯在1943年提出来时美国曾大加驳斥的那些债务国导向的提议。

当然，为改革IMF而提出的借口，并不是美国需要以欧洲的资金为东南亚的战争和美国购买欧洲工业提供融资，而是在政治上不那么敏感的一个理论，即如果世界贸易要继续以前所未有的速度增长，那么世界上的流动性成比例的增加就是必要的。由于私人窖藏黄金，所以新开采出来的黄金并没有提供流动性的这种增加。因此，增加的部分只能或者来自增加使用作为关键货币的美元，或者来自特别提款权。按照美国的新计划，基金组织将不再只是各国货币组成的货币池，而是将形成透支能力供赤字国使用，首要的是供美国使用。

欧洲人对这个建议的回答是：国际流动性的功能与其说是为贸易融资，还不如说是为世界贸易和收支

的不平衡融资。进出口可以成10倍地增长，但如果它们保持平衡的话，就不会出现需要融资的赤字的增加。因而，美国国际收支问题的解决之道，是美国的经济政策以为其自己的国际收支融资为目标，而不是真的为其他国家的赤字融资。尽管如此，欧洲准许了IMF在1966年将其份额增加25%，而且再次允许它将其增加的黄金持有量转存在美国的财政部中。

这种全球性的通货膨胀政策能够维持多长时间，其限定因素在于世界黄金市场抵御其不断增大的压力的能力有多大。背景因素是，美国的国内货币——即流通中的美联储纸币——其价值的25%在法律上是以黄金为支持的。随着美国国内货币供应的增加，而且随着美国黄金的流出，这些趋势的交叉点明显逼近了。法定的25%的黄金支持实际上冻结了相应数量的黄金，使得美国无法将它们用于弥补收支赤字。随着创造出的货币越来越多，即使美国的黄金持有量保持稳定，也只有越来越少的黄金可以用于这个目的。

如上所述，美国财政部为有助于留下美国的黄金而采取的一个步骤，是黄金价格在肯尼迪与尼克松之间的总统竞选期间大幅上升后，在1961年年初组建了“黄金总汇”。为缓解将来的黄金投机，美国货币当局牵头让英国、共同市场6国和瑞士以其黄金储备为抵押，支持黄金的价格。这8个国家承担了黄金总汇黄金净销量的50%，或者，它们购买出售给黄金总汇的黄金之中的一半，其目的是通过在35美元一盎司的价格上买卖这种金属来维持其价格的稳定。

黄金总汇在1968年3月17日遭解散时，美国的挫败感之深，可由它此前极为奋力地保存其完好无损反映出来。通过黄金总汇，美国政府向世界清楚证明了，因为值一金衡制盎司的三十五分之一，所以美元“与黄金一样地好用”。黄金总汇支持美元的价值保持在这个价格上，从而鼓励个人和各国政府坚持持有其美元；他们可以将这些美元投资于产生赢利的资产，而黄金总汇的存在使他们相信，他们在任何时候都能够将这些资产兑换成黄金。

尽管有黄金总汇的这些措施，但在1964年，当外国官方的短期美元债权增加到超过了美国黄金储备对外宣称的价值时，黄金的投机还是加速了。虽然美国对欧洲各国政府施加了明显的压力，让它们不要以其美元兑换黄金，但市场上的担心也仍没有得到缓解。变得很明显的是，对于外国持有美元的价值量与美国黄金储备之差，必须要找出某种政治上的解决之道。这种解决办法最终只得带来黄金的重新定价。

尽管有这种长期而言的不可避免性，黄金总汇在近7年的时间里成功地将伦敦市场上的黄金价格保持在35美元一盎司，虽然其他市场上的价格经常会跳过这个水平。逐渐地，随着美元的地位在美国持续国际收支赤字的重负下不断恶化，维持有序的市场——建立黄金总汇就是为了确保这样一种有序的市场——已经变得不可能了。

在一系列的危机后，黄金总汇崩溃了；最早一次危机出现在1967年6月，当时法国退出了总汇协定，尽管出于公共关系目的，法国在美国的要求下仍然是名义上的成员国。法国以退出黄金总汇在其欧洲邻国中率先拒绝遭受任何进一步的黄金损失；这种损失是一种惩罚，由于美国的海外军事干预及其不断扩大的对外投资，法国而非美国被迫要承受这一惩罚。为保持黄金总汇的完好无损，美国财政部接手了法国9%的份额，这使美国承担的份额增加到黄金总汇黄金净售出量的59%。

黄金总汇中的活跃成员国连续几年以不是很快的速度在失去黄金，但在英镑于1967年11月18号被迫贬值后，浩劫随之出现。仅在11月份剩下的十多天里，黄金总汇出售的黄金就接近8亿美元，其中美国拿出了4.75亿美元左右的黄金。为防止对法郎的挤兑，法国觉得有必要公开披露它已经在6月份中止了其在黄金总汇中的活跃成员国身份，而在法国这样做时，市场的骚动情绪也并没有有所平息。只有这样做，法国才能使外汇交易者相信，法国银行的黄金储备本身不会因大规模的黄金投机而流出殆尽。不过，有些人更多地是以恶意来理解这次的公开披露，他们推测，出于与世界货币状况的现实不相关的动机，法国已经加入到苏联和南非当中，与它们一起要求提高黄金的价格。

为阻止脱离纸币而使用黄金的趋势，黄金总汇的其余各国1967年11月27日在法兰克福召开了一次会议。在这次会议结束时，它们宣布，它们一致决心继续以每盎司35美元的价格满足任何及所有对黄金的需求。这份声明暂时平息了市场上的投机活动。

美国官员在这次会议上做出了几点提议的消息很快被泄露了出来。首先，美国对一些国家——其中有加拿大和澳大利亚——施加了压力，要求它们加入黄金总汇，以此向世界上的黄金投机者显示各国在这个问题上的团结一致。鉴于黄金持有国很有可能在1968年进一步失去黄金，这些国家对美国的提议反应冷淡。尽管如此，加拿大还是同意了从其黄金储备中拿出1亿美元左右卖给或者借给美国。

美国另一项并未公开即被采纳的提议，是让黄金总汇的成员国仅在每个月月末对其许诺的黄金出售记账，而不是要求它们随时兑现其许诺。两者之间的差额显然要以英格兰银行的储备黄金来支付。这证明是美国的一场及时雨，因为尽管黄金总汇在12月份失去了约10亿美元的黄金，而此前的11月份也是损失了10亿美元，但是美国在其中所占的59%的份额要到1968年1月份才会反映出来。到了那个时候，投机活动中很可能出现黄金的某种回流，而更重要的是，这个时间是在美联储的流通货币在圣诞节后发生季节性的减少之后。由于这样的推迟记账，也因为IMF有12亿美元左右的黄金重复计算为美国黄金持有量的一部分，所以黄金后盾得以维持，作为后盾的黄金超过了美联储流通中纸币的28%。更为及时也更能反映问题的会计记账原本会导致美国的黄金后盾减少超过17亿美元，使其低于对这个国家货币法定的25%的支持。而这本会造成恐慌，因为美国将会没有任何黄金清偿对外债务。

在1967年11月的会议上，美国代表还建议实行黄金价格的三轨制。其想法是将伦敦的黄金市场一分为三个独立的市场，每一个市场都由其自己的一群买方和卖方来决定其自己的黄金价格。其中的一个市场是政府间以35美元一盎司的价格进行官方出售。第二个市场仅限于善意的产业用户，市场上采用的是浮动的价格，类似于针对伦敦金属交易所交易的铜、锌和其他金属的价格的那套体系。这个市场上的价格要反映黄金消费国里需求的力量，而且可以超过每盎司35美元。这个市场仅仅交易已经存在的黄金，而要进入这个市场，需要得到潜在购买者是其公民或者法定居民的国家其央行的专门授权。第三个市场针对的是新近开采出来的黄金。黄金的非产业用户所有的投机需求将局限在这个市场上。因而，正是在这里价格应该是最高的，对于黄金开采业来说实际上是重调了黄金的价格。

这种多轨制的意图是让美国得以兑现其承诺，即以每盎司35美元的价格买卖黄金以支付官方的政府间交易，而非为了其他目的。黄金总汇的其他成员国很快就拒绝接受这个建议，这在很大程度上是因为其内在的不确定性。比如说，由于黄金的窖藏者只能够向产业用户出售他们积聚的黄金，而且相比较新开采出来的黄金，他们的售价应该相对较低，所以某种非法市场肯定会在其他地方形成，衔接起不断扩大的价格差距。

另一个遭到拒绝的建议，也是美国最激进的提议，呼吁创建“黄金存托凭证”，一种黄金的部分准备金重复计算，它将有助于黄金作为最主要的国际储备资产的逐步停止使用。将为黄金总汇成员国建立银行存折。将为每一个成员国贷记与其出售的黄金相等的金额，尽管这些黄金已经通过黄金总汇而售出，因此黄金总汇也好、其成员国也好，它们都不再能动用这些黄金了。这样，如果黄金总汇在任何一个给定的月份要出售10亿美元的黄金，美国由于占59%的份额，所以它要在那个月的月末交出5.9亿美元的黄金，同时收到一张贷记这个金额的银行存折。根据美国的计划，这张5.9亿美元的存折不仅仅只是作为出售黄金的收据，还要看成是美国的善意资产，从而继续算成它的国际储备。因而，尽管有针对美元的投机，其可以采取的形式是卖出美元纸币而买入黄金，但统计报告中的美国国际金融储备资产并不会减少，其他实行这个计划的国家的储备资产也是如此。

不过，美国提出此项建议的时机没有把握好。其代表提出，这种重复计算的一个先例，是美联储已经在将保存在美国超过10亿美元的IMF黄金计算为属于美国的黄金持有量。这笔金额甚至作为了美元的法定黄金后盾的一个部分。它不仅被当成IMF总计38亿美元的净黄金出资的一部分，而且在1968年3月18号，即取消美联储流通货币的25%的黄金后盾之时，它正在为这一货币的法定黄金后盾贡献约2.7个百分点。

美国的计划原本会将黄金总汇变成这样一种国际性的黄金银行，它实行的是部分准备金原则，因成员国出售黄金而对其贷记的金额继续算成官方持有的黄金储备。法国货币当局的代表们对于此项建议的反应，是要求从拟议中的IMF特别黄金存托中，拿掉在英国贬值英镑后IMF马上就要对其发放的14亿美元稳定贷款。法国的这个提议遭到了黄金总汇成员国的拒绝，但美国的黄金凭证设计也遭到了它们的拒绝。

在《世界报》1967年12月8号的一期上，这份报纸的金融编辑保罗·法布拉（Paul Fabra）泄露了美国的提议。他披露美国建议给黄金总汇成员国开立银行存折，对每一个成员国都贷记与其出售的黄金相等的金额。《华尔街日报》总结道：黄金总汇的成员国因此会“像它们现在计数黄金那样”看待“它们的出资”，因为这种“凭证计划……会让出资额不至于从统计上减少它们的储备。”⁽¹⁰⁾《世界报》刊载那篇文章的第二天，《纽约时报》报道说：“官员们嘲笑这个建议‘太傻’、‘太愚蠢’……一位有见地的央行官员说：‘我从来没有听到过这么傻的事情。我希望海斯先生和库姆斯先生不会蠢到提出如此傻的建议。’”⁽¹¹⁾另有一个来源评价道：“这是一个愚蠢的提议。根本不会有人接受。”美国政府的发言人断然否认美国曾提出任何此种建议。

因此，当两天后美国政府承认它确实提出了这些建议时，它肯定是觉得有点尴尬的。正如可以预料得

到的，美国对这件事笨拙而姗姗来迟的处理，对于人们对黄金市场的变化山雨欲来的猜测，只是起到了火上浇油的作用。伦敦、巴黎和苏黎世重现购买黄金的风潮，这一次是疯狂的风潮了。

国会的反应近乎惊慌失措。12月12号，纽约州参议员雅各布·贾维茨（Jacob Javits）和印第安纳州参议员万斯·哈特克（Wance Hartke）建议美国修改其1934年的《黄金储备法案》，从而暂停对法国所有进一步的黄金出售，直至这个国家全部偿还其“一战”债务为止。⁽¹²⁾这两位参议员还提议美国简单地对黄金实行禁运，以此迫使欧洲各国相对于美元向上浮动其货币；他们的这个建议因此也是对1971年8月份发生的事情的提前预见。

尽管对美元的持续压力破坏了黄金总汇的活动，但它仍得以维持其此前的形式。美国不愿采取纠正性措施减少其收支赤字，不管是通过增加税收、削减预算赤字，还是通过减缓其货币通货膨胀的速度。越来越多的人在谈论进一步增加在越南的武力集结，这意味着美国的国际收支会出现甚至更为迅速的恶化。1968年春的新年攻势，以及随后的北朝鲜扣押美国海军军舰普韦布洛号，则强化了这种猜测。

美国在亚洲的军事战略并没有正视这样一个问题，即在不削弱美国在世界上其他地方的地位的前提下，它所能使用的外汇的上限是多少。战后早期美国的经济看上去是如此之强大，以致美国的外交家们并没有预见到，美国的军事管理费用有朝一日会变得如此高昂，竟然会冲击到美国外交的总体目标。不过，到了1968年，美国在海外的军事活动造成的直接外汇成本每年高达45亿美元左右，其中约25亿美元是越战的直接后果。越战的间接海外成本又有20亿美元，其中包括军工生产的加强和防卫开支的增加对贸易收支产生的不利影响。越战造成了国内资本和熟练劳动力的短缺、国内通货膨胀率的增加、特殊的且增大的进口需要，还有生产出口品的设施受到的牵制。哈特克参议员断言：“直言不讳地说，越战彻底破坏了我們取得国际收支均衡的任何机会……很奇怪，官方直到最近都很少承认越战才是真正的罪魁祸首。”⁽¹³⁾

这种认识根本就不是普遍的，对于约翰逊总统任命的人员来说则尤其如此。助理国务卿尼古拉斯·卡赞巴赫（Nicholas Katzenbach）迟至1968年1月还几乎不予承认。他宣称：即使越战没有发生，美国的国际收支赤字还是会与当时的大致相当。不过，虽然美国官方发言人这一方视而不见，欧洲人却坚持将进一步向美国提供信贷这个问题与越战问题联系在一起。例如，意大利外交部长对卡赞巴赫先生上述说法的回答是：“马上结束越战会有助于解决美国的国际收支问题。”⁽¹⁴⁾

在欧洲各国的央行中，意大利央行实际上是率先对进一步为美国赤字融资说不的。1968年1月，意大利银行提出，美国和欧洲央行之间将来所有的货币互换交易都有通过IMF来进行，从而迫使美国向欧洲保证，它会采取认真的措施结束美国的收支赤字。换言之，作为维持美国金融清偿能力的代价，美国只得让其国内政策接受外国债权人的审查。提出的建议是要让IMF的监督机制起到作用。

但是，美国有能力以拒绝偿还其海外债务而引发世界货币体系的崩溃。意识到这一点，欧洲逡巡退缩了。1968年3月18号，也即黄金总汇正式解散的那一天，货币互换协定增加了90亿美元的货币互换，这将美国货币互换网络的总额提高到200亿美元。外国央行同意接受这其中的105亿美元的美国货币而不将它们兑换成黄金。⁽¹⁵⁾

到了1968年3月上旬，黄金总汇看来已经濒临死亡。实际上，其成员国正在悄悄地退出。例如，意大利银行正在利用因向总汇提供黄金而获得的货币，出去在其他地方购买黄金来补充其黄金储备。看到意大利的黄金持有量非但没有减少反而在增加，比利时不愿继续提供黄金。英格兰银行以其自己的储备来满足更多黄金出售的能力几乎已经消耗殆尽。

1968年3月12号，距离耗尽美国所有不是作为美联储货币25%法定后盾的黄金仅有两天的时间，国会清楚地表明了战争与黄金流失之间的关系。参议院里的鸽派意识到，如果他们能有效阻止任何的更多释放黄金以清偿美国的收支赤字，那么约翰逊政府为了能继续为在东南亚进行的军事活动融资，它将被迫请求国会正式宣战，所以这些鸽派参议员联合起来反对取消美元25%的黄金后盾。参议院以39票对37票勉强通过了对黄金后盾的取消，包括艾肯（Aiken）、丘尔奇（Church）、格鲁宁（Gruening）、哈特菲尔德（Hatfield）、麦戈文（Mc Govern）和杨格在内的参议员都投了反对票，表示反对的还有大量鹰派参议员，他们有他们自己的原因，想对约翰逊总统施加立法分支的制约。

尽管如此，黄金总汇，也即美元与黄金之间的固定联系，仍然未能在那一周的周末逃过一劫。到了1968年3月14日（星期四）的交易结束时，美国由于必须维持其美联储纸币的25%的法定黄金后盾，它已经无力向黄金总汇提供足够满足第二天出售的黄金了。《哈特克—贾维茨议案》，即暂停未来对法国出售黄

金，直至它开始偿还其“一战”债务时为止，被再次提交到了国会。它得到了反战参议员哈特菲尔德、丘尔奇、麦戈文和斯科特（Scott）的支持。这些越战的反对者视法国在反对越战上是他们在西方唯一事实上的盟友，这说得最好听的是他们绝望的举动，同时也是他们在政治上的失败。对应于不断增加的恐慌，伦敦黄金市场关闭了。三天后，黄金总汇中剩下的7个活跃成员国在华盛顿召开会议，宣布黄金总汇已经被解散。

黄金总汇的崩溃，为在美国于此前的11月份提出建议的基础上实行黄金价格双轨制铺平了道路。唯一的改动是将善意的产业用户与其他所有的黄金消费者和窖藏者放在了一起，因为实际上没有办法确定贵金属在多大程度上代表着一种窖藏的形式。相对于美元的黄金价格马上升到约38美元一盎司。

对于美元相对于黄金的这种实际上的贬值，一个反应是石油生产国通过它们的卡特尔石油输出国组织（OPEC）要求，英美两国的石油公司立即增加其支付的特许开采费和税费，增加的比例要与美元和英镑相对于黄金的贬值相当。比如说，如果黄金的价格保持在一盎司38美元，现有以美元和英镑支付的合同特许开采费和税费就要增加三十五分之三，这样才能使得这些需支付的款项在公开市场上的黄金价值维持不变。通过这项政策，OPEC各国试图保持其收入流以黄金衡量的购买力。它们后来有所让步，只是简单地要求立即增加特许开采费的支付，从而将它们的攻击放在更为直接的那些方面。

1968年的3月31日，数百万美国人在电视上听到林登·约翰逊宣布他将不再竞选连任，而且尽管美国发动了新年攻势，但他将不会推动越战的显著升级。虽然普通大众没有觉察到这一点，但这个时刻终于到来了：美国黄金持有量的耗尽突然改变了这个国家的军事政策。正如一名专家所指出的：“欧洲的金融家们正在将和平强加到我们头上。我们的欧洲债权国已经强迫一名美国总统辞职了，这是美国历史上破天荒的事情。”⁽¹⁶⁾

看来历史潮流已经离美国远去。其在世界上卓尔不凡的地位要求它建立起来的世界货币体系要完全成功地运转。这个体系现在基本上岌岌可危。奇怪的是，这不是因为黄金从这个体系之中流走了，而是因为它在这个体系中所处的地点发生了改变。国际货币秩序并不真的是一种国际秩序，它其实是把它自己搞成延伸到全球的国家体系。随着它因黄金储备的重新分配而越来越有国际性，它变得越来越脆弱，因为在法律上也好，在实际当中也好，美国美元成了黄金的等价物。当美元实际上不再等价于黄金时，当其他货币的黄金后盾开始超过美元的黄金后盾时，黄金与美元之间的法定等价关系就变得成问题了。

不过，它依然是从法律上虚构出来的。1971年，美国正式否认了对其货币储备黄金的索取权。但这个世界尚未准备好反过来否定IMF和美国的其他创造物——它们已经成为世界秩序的代表。然而，对美国在经济上挥霍无度的所有制约都被拿掉了。对于1972年6月30日结束的财年度，美国财政部很平静地预测美国的财政赤字接近390亿美元。到1971年9月，美国对外国官方机构的流动负债增加到43亿美元左右，在不到一年的时间里增加了约250亿美元。对外国所有公私机构的流动负债上升到几乎610亿美元，自越战军事集结开始的1965年初以来增加了33亿美元左右。

从根本上而言，美国不仅强迫其他西方国家支付了美国在亚洲的战争的海外成本，它还达到了远为重要的目的。这些海外军事成本现在是IMF中美国之外的成员国央行的资产。随着美国国内外赤字不断增加，不管欧洲各国的央行有什么想法，它们都别无选择，只得继续接受美国年复一年印刷出来的纸质美元等价物。否则，世界货币体系这座摇摇欲坠的大厦都将倒塌为一片废墟。美国已经成功地迫使其他国家为其战争埋单，无论这些国家在战争这件事上做何选择。这是历史上任何国家在以前都没有做到的事情。

第十二章 从破产得到的权力（1968—1970年）

“考虑到当前的欧洲国家现状，法国和西班牙是矿产资源的所有者。其他国家似乎处于必须创造另一种货币的状态。然而，为什么这还没有发生，其唯一原因是货币的本质还没有被正确的理解。”

约翰·劳，《论货币和贸易——兼论一国货币供给的建议》

（爱丁堡：1705年），第77页。

1968年黄金总汇崩溃，摆在美国政府面前，有三条路可以选择：其一，立刻从东南亚战争中摆脱出来，削减海外和国内的军费支出，使得美元可以在世界市场上再次坚挺；其二，继续进行战争，用更多的黄金消耗来弥补对外贸易的支出；其三，促使欧洲和其他收支盈余地区继续积聚美元和美元等价物，这些美元等价物仅与其他美元等价物进行交换，而不是直接兑换成黄金。

第一种选择可能意味着世界超级大国接受被少数只有半自动武器武装的农夫打败的事实，从此美国神话般的世界军事霸权将被无情地毁灭。1968年是一个选举年，民主党声称不会将选举同军事战败联系起来，并将这一点作为其政策的出发点。因而，这种政治恐惧将第一种选择排除在外。

第二种选择对于1968年的政府来说是非常有限的。因为，当约翰逊政府实行“大炮加黄油”的经济政策，迅速扩大国家货币供给时，黄金储备就已经大量缩减了。1968年底，美国的黄金储备已经降至100亿美元，也就是说，自1960年以来减少69亿美元，自1965年以来减少29亿美元。其间，1968年11月狭义货币供给已经升至1950亿美元，大约是黄金储备的18倍。与此对比，1965年的狭义货币供给是1667亿美元，是当年黄金储备的12倍。第二种狭义货币供给，即银行外的流通货币加上活期存款，在三年中的增长已经超过280亿美元。与此同时，广义货币供给（等于银行外流通货币+活期存款+定期存款）从1965年到1968年增长了863亿美元。

在这三年中，联邦政府的债务已经增加了313亿美元，达到3444亿美元。偿清公共债务变得日益困难，因为一年的应付款总量已经从1965年的880亿美元增至1968年的1060亿美元。显然，第二个选择，继续消耗黄金来供应战争支出，只能暂时维持。

这样留给美国政府的，就只有一个比较实际的选择：不管他们对美元的稳定有多么担心，都要促使外国的中央银行和财政部制止将更多的美元兑换成黄金的行为，而不断积聚美元资产。从本质上说，这个选择并不能由美国完全自主地做出决定。分析到最后，这一决定必须由国际货币基金组织、十国集团以及欧洲和亚洲的收支盈余国家共同做出。该决定必须通过至少是象征性的黄金回流美国来加以保证，例如：停止黄金输出，至少是暂时停止。

正是为了达成上述目标，在黄金总汇解散后，美国货币官员就立刻为国际金融改革制订计划。黄金总汇的目标是获取其他国家的黄金储备来支撑美国的收支平衡。现在，美国政府希望完全摆脱黄金，以一种基于美国收支赤字的新货币工具代替它。如果可能，美国应该自动地得到欧洲、日本和其他收支盈余国家的信贷。这个想法扩展成为国际货币基金组织的特别提款权计划，特别提款权后来被广泛地称为“纸黄金”。

按照这些路线改变中央银行的部署，首先就必须终止欧洲向美国财政部购买黄金。黄金总汇解散的最终结果是，除了法国之外，主要工业国家均同意不把它们从美国财政部获得的黄金持有物兑换成黄金。因为坚持积聚黄金，而成为这个体系的危险点的法国，由于学生骚乱以及随之而来的黄金外逃，在1968年5月被剔除出局。黄金外逃持续地耗尽法国的货币储备，直到1971年初才有所好转。

美国财政部官员制订了各种各样的计划，确保外国将把他们的美元储备再借给美国财政部。这样不但不会耗尽美国的剩余黄金储备，而且还有助于为美联邦债务融资。这些债务自1968年以来就已经对纽约资本市场施加了巨大压力。此外，外国的私人黄金储藏者发现，要想通过他们国家的中央银行来获得美国的黄金是越来越难了。美国根据上述路线施加的政治压力推动了美国黄金储备的增加。

一个正在积聚盈余美元的国家是加拿大，部分是因为20世纪60年代后期，其大城市和公司在美国市场平均每年借款10亿美元。利息平衡税已经封锁这个市场，致使加拿大财政困难。美国财政部同意，可以对

加拿大借款者减免这项税收，条件是加拿大财政部采取措施，弥补这些借款给美国收支平衡带来的不利影响。自1963年7月21日以来，加拿大一直增加外汇储备，使之超过正常的工作水平，它主要投资于美国特别国债，而没有把它们从美国兑换成黄金，也没有将之转化为可协商的或市场化的美国债权。1968年12月16日，加拿大财政部长班森致信美国财政部长亨利·福勒称，“特别需要指出的是，我们已经设法阻止加拿大成为美国资金流失的通道。我们同样建立了多种支持美国收支地位的适当方法。因而，加拿大政府将其美元储备（超过经营平衡的部分）投资于美国财政部的非销售项目。我们还投资于不断扩大的欧洲资本市场，寻求资金恢复加拿大的外汇储备。在这一年中，由于加拿大政府以及美国之外的其他加拿大人的借款，巨额资金加入我们的储备，这笔资金的投资已经为美国收支地位提供了支持。……根据所有这些考虑事项，我所能向你重申的是，我们并不想通过向美国进行不必要地借款，获得我们外汇储备的永久增长，这并不是加拿大政策的目标。”

美国与加拿大的协议是后来一系列协议的典范，无论是正式的，还是非正式的。1945年，英国要求美国将其海外投资收益再投资，以帮助稳定美元赤字国家的经济。现在，与英国一样，美国要求欧洲、日本和加拿大将它们的中央银行美元储备再投资于美国经济，尤其是投资于美国国库券，以便美国因赤字而流失的资金可以回流。从而，美国加入了全世界的美元赤字经济体的行列。

在这方面，欧洲和日本别无选择。欧洲的官方美元结余已经被有效地冻结，因为英镑结余已经在1945年被冻结。这些结余并不能兑现成美国黄金，因为它们非常庞大，1968年底达到125亿美元，这一数额超过了美国全部的黄金储备。因此，这些美元大部分被投资于非流动的美国国库券。一个由冻结的美元储蓄提供融资的美元集团就此诞生。

有些主要大国确实希望增加黄金储备，它们的中央银行只能通过其他渠道，而不能通过美国财政部这样做。例如，日本1966年的黄金储备是3.66亿美元，1971年仅升至7.37亿美元，如此小幅的增长是通过国际货币基金组织实现的。大多数国家最终留下的是因美国以收支赤字抛出的美元，然后将这些美元重新投入美国。因此，美国的赤字持续时间越长，美国政府欠下的政府间债务额就越大。在两次世界大战之间，美国是全世界最大的政府间债权人，这一地位已经发生逆转。现在，美国是单一的最大的政府间债务人。

该事实意味着，金汇兑本位内含的强制已失效。这使得唯一的超级大国——美国，能够以纸币而不是黄金，结算其收支赤字，从而输出它的通货膨胀。虽然美国的黄金库存明显有限，但它印发纸币或创造新信贷的能力是不存在限制的。

可以确定的是，由于外国的中央银行接受美国纸币，而不是黄金，它们也就接受纸币仍然是世界的储备货币。因此，美国每次将新的纸币注入外国的货币储备，都会放大它们的货币基础。无论事实如何，对于全世界的中央银行来说，美元仍然是，至少在法律层面上是一种黄金的等价物。因而，美国的收支赤字引发了其他国家货币的膨胀，成为20世纪60年代后期全球通货膨胀的发动机。

结果，不断上升的世界价格水平事实上成为美国货币政策的派生物。美国注意到，此后，它在对抗世界时，将没有任何经济约束，而世界将不得不自我调整，以适应上述事实。

正是在这样的背景下，美国货币官员提议创建特别提款权，特别提款权是由1964年提出讨论、但没有创建的共同储备单位（CRUs）演变而来的。对它们的构想可以追溯到凯恩斯最初提议的纸黄金。在布雷顿森林，他提议，国际货币基金组织应该创建一种国际记账单位，把它们分配给赤字国家，以清算它们在战后时期同美国和其他收支盈余国家的收支赤字。他建议称，美国和其他收支盈余国家都应该接受这种纸币信贷，将之作为黄金的等价物。在战后重建结束时，根据凯恩斯的计划，美国应该留有由纸币信贷和黄金组成的国际储备。对于欧洲和亚洲，它们的净储备将不会有任何损失，但取而代之的将是大量积累的实际资本。这种策略使欧洲能够保留其仍然拥有的少量黄金储备。欧洲大陆可以从美国进口资本品，为其重建融资，其到期清偿手段是未来生产的实际净收益，而不是黄金，因为需要黄金支持信贷增长，而信贷增长将又推动新的必要的直接投资。

美国派往布雷顿森林的代表否决了这个提案。一方面，如果这种纸币信贷被计算在美国国际储备之内，就等同于黄金本身的大量涌入，从而有可能促成通货膨胀；美国最终将从欧洲输入通货膨胀。另一方面，把这种纸黄金算作实际的货币储备意味着，美国将不得不把其输出作为完全的礼物。美国的外交官没有预见到，有一天美国可能会求助于这种信贷。因此，它们要求将国际货币基金组织建成一个由黄金和外汇组成的无弹性的基金。它们的想法最终成为基金组织的协议条款。国际货币基金组织的资金将贷给赤字

国家，帮助它们克服暂时的国际收支赤字，但是，这样既不能创造国际信贷，也不能为收支赤字融资。

到了1968年，上述一切发生了变化。美国和英国采取一致行动，敦促收支盈余国家接受一种新的债务工具，根据收支赤字国家在国际货币基金组织所占的配额免费向它们发放这种债务工具。收支盈余国家将不积聚更多的黄金、美元和英镑，它们代表着对美国和英国的黄金储备的潜在债权，而是由国际货币基金组织向它们提供特别提款权。最终，赤字国家将清偿这些信贷，但是，它们被允许自动地利用收支盈余国家的资源，而不用耗尽其现有的国际储备。

国际货币基金组织将根据各成员国的黄金份额，创建和分配这些特别提款权，也就是说，根据它们对国际货币基金组织的最初认购份额，而后者也决定了各成员国在基金组织内部的投票权。这意味着美国将获得1/5强的特别提款权，据提议，从1970年开始，在5年内创设50亿美元的特别提款权。英国和美国将得到一种无痛的手段，由此，它们既能维持更多的赤字，又能避免调整过程以及否则将遭致的黄金损失。

创设特别提款权，从根本上背离了基金组织的债权国导向的哲学。使用特别提款权来维持长期的国际收支失衡，就有必要中止国际货币基金组织宪章第1条第6款。该款规定基金组织的宗旨是：“缩短会员国国际收支不平衡的时间，并减轻其程度。”特别提款权的构想实际上是允许美国、英国和其他收支赤字国家能够维持程度更高、时间更长的收支失衡，而不用遵从传统的金融调整过程。

特别提款权议案同样违背了第13条的规定：国际货币基金组织的信贷不得用于“补偿成员国大量或长期的资本输出”。欧洲人迅速指出，美国在欧洲加速资本投入，是美国收支赤字的重要原因之一，而特别提款权将加快这种资本输出。

特别提款权议案还与欧洲的坚决主张相抵触，欧洲认为，没有必要补充现有的外汇储备资产，当前最需要的是采取一些措施，限制美国和英国的收支赤字和通货膨胀政策。欧洲共同市场国家强力支持这种主张，但是它们仅仅控制着国际货币基金组织17%的投票权，离否决国际货币基金组织议案所需的票数还差3个百分点。美国具有22%的投票权，可以单方面否决任何它认为与其国家利益背道而驰的议案。对欧洲经济共同体的异议，美国谈判代表反驳说，共同体国家可以通过提高对国际货币基金组织的黄金认缴份额，来增加其国际货币基金组织中相应的投票权，也就是将黄金交给国际货币基金组织。这将进一步增加基金组织的可贷资源，加剧共同体国家中央银行所反对的流动性过剩。

最终，共同市场赢得了让步，虽然20%的投票可以让确定特别提款权的投票通过，但是15%的投票仍然可以阻碍特别提款权的实施。这意味着共同市场国家可以使用它们17%的投票，推迟特别提款权的实施，直到它们认为这么做是必要的和可行的。

仍然存在的问题是，特别提款权何时必须清偿，甚至是否必须清偿。美国代表被迫放弃他们以前的立场：不以外汇或黄金清偿特别提款权，国际货币基金组织可在某个时候进行清算就可以了，就如同凯恩斯所希望做的。他曾在其1943年国际货币基金组织草案中提到“班柯”信贷。清偿期限被确定为五年，因此，特别提款权信贷将表示中期融资，而非短期或长期融资。

但是，并没有指出，如果在五年结束时不清偿特别提款权，将发生什么。提案中有条款详细规定，“一个成员国在一个基本期内平均使用的特别提款权不得超过其平均分配额的70%。……然而，补充条款不阻止一个国家在其遇到短期的国际收支困难时，使用其全部的特别提款权”。⁽¹⁷⁾签署特别提款权计划的国际货币基金组织成员国，被迫接受两倍于其原始分配额数量的特别提款权，这还不包括其原始分配额。

尽管纽约联邦储备银行声称“在某种程度上，这种新工具代表了基金组织现有活动逻辑上的扩大”，其经济学家还是继续论证认为，实际上，特别提款权是如何颠覆了国际货币基金组织的工作哲学。“首先，特别提款权将比目前国际货币基金组织根据其总信贷规模提供的信贷更容易得到。”那时，一国“只有在同意设法纠正其国际收支平衡之后”，才能提取超过其黄金认购份额的信贷份额。但是，对于一国自发地使用特别提款权信贷没有任何限制。这正是该信贷得到自发提取的本质所在。纽约联储银行继续说，“这种权利的落实，将既不用经过协商和遭受以前的挑战，又不用采纳旨在恢复国际收支平衡的指定政策”，“第二，特别提款权旨在长期地补充国际储备，而国际货币基金组织现有的大多数业务只是带来暂时的储备增长。第三，特别提款权将按照各参与国在国际货币基金组织的配额进行分配。换句话说，由基金组织信贷活动带来的储备增加，通常首先是提高了借入国的总储备，而对其他国家的储备只有间接的影响。最后，虽然必须在大量和长期的使用之后部分地恢复特别提款权的平衡，但是，对特别提款权的使

用，并不需要根据固定时间表来清偿，而使用基金组织的普通资源是需要定期结算的。”

因而，自动的纸信贷在没有著名的国际货币基金组织“条件”的制约下，将代替黄金和硬通货，成为世界流动性的新基础。如果美国将其黄金出售给其他国家，那么任一国都不能使用这些黄金作为自主经济权力的基础。美国将利用其他国家的资金来继续为其收支赤字融资，这不仅使美国的收支赤字制度化，而且使失衡的美国政府支出政策制度化，特别是在军事部门的支出，它正是造成美国收支赤字的最主要原因。

早在1682年，英国一位姓氏不明的纸币倡导者就已经预见到美国特别提款权议案的精神，他认识到，“不论信贷的数量得到怎样的提高，它们作为商品，都会得到充分的使用，这就如同有足够多的硬通货加入一国的现有储备……对于一国来说，更为审慎和有利的是，能在其权力范围内决定其贸易的共同标准或手段，其发展来自于本国生产，而不是等待外国王子根据他的喜怒施舍给该国黄金和白银。……信贷既不会储藏起来，又不会因输出输入不利于该国；其结果是使我们不必为制定法律阻止金银或硬币出口而费心，因而我们总是能够支配自己的信贷，……让它们得到我们所需的最充分的运用。”⁽¹⁸⁾

在现代世界形势下，所提议的国际货币基金组织结构改革，就类同于由美国从收支盈余国家征税支付美国的对外贸易赤字，而其赤字来源于它背离传统经济的推动而走向的传统军事帝国主义。它是一种征税，因为它代表了商品和资源从收支盈余国家的民营和政府部门转移到收支赤字国家，而这种转移没有为那些已经杜绝滥用战争的国家带来任何有形的补偿。

1969年9月，国际货币基金组织成员国投票激活1970年1月1日生效的8.25亿美元特别提款权，并决定在随后的三年，每三个月创设8.25亿美元特别提款权。只有七个成员国选择了不签署特别提款权议案：阿拉伯产油国科威特、沙特阿拉伯和利比亚以及黎巴嫩、埃塞俄比亚、新加坡和葡萄牙。因此，这些国家除了黄金、美元和其他有形资产之外，不需要接受特别提款权。

这种新的安排使美国仍然能够进一步扩大其收支赤字。根据美国官方的统计，1970年第一季度，其国际收支赤字增加31亿美元，第二季度增加20亿美元，第三季度又增加20亿美元，最后一个季度提高至35亿美元。这推动欧洲人公开表示，他们对首先发行特别提款权感到遗憾。根据《商业周刊》的报道，欧洲人建议取消当前的一些做法，并提出1972年后创设特别提款权的规则，它们规定，特别提款权的创设必须与一些指标挂钩，“这些指标将显示世界储备通过其他渠道的增加情况，如国际货币基金组织与南非的美元流出和黄金购买情况。”⁽¹⁹⁾国际货币基金组织也建议，“虽然它没有正式声明，但是它如果知道美国将继续扩大其国际收支赤字，那么就不会激活新的特别提款权。美元的继续涌出，加上1月1日34亿美元的特别提款权，使世界流动性大幅增加，接近于基金组织早期所评估的两倍。国际货币基金组织指出，‘特别提款权分配议案允许美元官方储备在随后的3年至5年大体上增加0.5亿美元到10亿美元’，基金组织声明，‘它认为，需要将纠正美国的收支地位作为国际收支领域有待解决的最迫切任务。’”

基金组织执行总裁皮埃尔-保罗·施韦泽（Pierre - Paul Schweitzer）已走得很远，他建议，外国中央银行将所有新积累的美元兑换成美国黄金，以便开始向美国政府发号施令。他表示，“除非美国收支地位恢复平衡，重要的是，美国的赤字应该由美国使用其储备资产来融资，融资程度需要达到避免其他国家美元官方储备的过度扩充。如果控制特别提款权的发行也就是提供调节世界储备总量的手段，那么此类政策确实是必要的。”⁽²⁰⁾

该声明证伪了纽约联邦储备银行做出的在美国得到普遍接受的如下论断：在欧洲共同市场中，法国对美国国际收支赤字的立场是独特的。巴雷特和格林写道，“正如经济和财政部长米歇尔·德布雷（Michel Debre）所说，法国政府的立场是：除非那些货币被指定为‘储备货币’的国家消除影响其的国际收支赤字，该机制才能发挥作用。这是一种没有被其他国家采纳的极端看法。”⁽²¹⁾这不仅不是一种极端的看法，也绝不仅仅是法国的看法，它已经成为不包括美国人的国际货币基金组织领导层的主要看法。实际上，国际货币基金组织在与世界银行联合召开的年度会议上发表的年度报告，就已经提前两个星期预见到施韦泽先生1970年9月21日的声明。《纽约时报》总结国际货币基金组织的立场称，“如果美国的国际收支赤字经过官方结算，继续存在，那么最好是通过降低美国的货币储备来为其‘可观的赤字’融资，从而避免‘其他国家官方美元储备和国际储备总量的过度扩张。’”⁽²²⁾

国际货币基金组织率先采取了措施，它将约4000万以美元标价的美国国库券兑换成美国黄金，并提取在世界流动性中重复计算的部分存款，使它们分别属于国际货币基金组织和美国财政部。基金组织及其成

员国还将特别提款权移交给美国政府。因此，结果是美国接受了纸黄金，尽管大部分纸黄金来自于不发达国家，不可能兑换成黄金。外国的中央银行正持有被中止的黄金购买权，面临保护主义的米尔斯关税议案悬而未决的结果，以及如何从政治上评估其政府在经济和政治上做出怎样的最佳回应。

美国货币官员和经济学家展开一场推动美国收支赤字合理化的活动，希望以此阻止欧洲将美国政府逼上绝路，并说服外国的中央银行默许美国通过持续的赤字进一步扩大世界流动性。在争论中，提出了两种主要理论：一是结构主义理论，它寻求证明美国的赤字是正当的，因为内在的世界力量不可能受到操纵以恢复美国的收支平衡；二是被称为国际金融中介假设的理论，它寻求阐述美国的赤字只是一种异常的统计现象。

结构主义理论认为，美国在世界经济领域占据了独一无二的地位，因为，正如罗伯特·罗莎所说，美国“承担了外部的军事和经济义务”。考虑到美国对其冷战领导国地位的维护，以及由此而来的对军事支出和相关政府活动的资本输出需求，“如何能够期望这样一个国家的收支平衡同那些受传统标准约束的国家一样，遵守相同的标准以及诉诸同样的手段，来纠正其非常规状态？”⁽²³⁾换言之，国内的紧缩性货币政策不会影响美国政府的对外政策，而美国赤字的根源正是来自于其对外政策。为了交换美国的保护伞，非共产主义国家必须付出的代价是吸收美国的国际收支赤字。

罗莎先生继续说，美国的外交计划“由于其性质及对其他基本目标的至关重要性……不可能纯粹地根据主要国家的贸易账户平衡情况而变化”。进言之，不能期望和要求美国政府和军事机构仅仅根据美国私营部门在对外贸易中获得的收益，进行财政预算。人们必须接受美国政府的赤字属于无可质疑的支出范畴，其数量无须为国际收支平衡的考虑所限制。外国必须要么通过在其外汇储备中持有美国国库券或持有美国联邦储备系统发放的“罗莎债券”，直接为美国财政部供给必要的资金，要么通过扩大从美国的进口并限制自己的出口，允许美国的私营部门维持平衡政府支出所需要的大量盈余。在这两种情形中，传统的调整过程都不会适合美国。现取决于外国调整其经济，来满足美国的收支需求。罗莎先生推测，“也许，根据普通标准，美国将不得不成为一个习惯性的赖账者，由于其经常项目盈余有限，由于其作为资本大规模流进和流出的贸易中心角色，还由于用来在全世界交易的短期美元债务或多或少地正常增长，美国几乎不可能保持其贸易项目平衡……”

结构主义理论更进了一步，认识到私营公司的盈余不可能弥补政府账户的资金流出，与之相反，在20世纪60年代早期这被认为是可能的。由经济顾问委员会的亨德里克·霍撒克（Hendrik Houthakker）和史蒂芬·梅吉共同进行的一项研究表明，美国经济增长往往伴随着进口增长比出口增长更快，因此持续的经济增长意味着贸易平衡的日益势弱。1953—1966年的数据显示，“只要收入增加，当前形态下的美国经济将继续需要更高比例的进口增长——决定从海外进口商品的相关弹性因素是美国的收入变化，即便能够实现相对的价格稳定，进口也会以大致相同的速度继续增长。”霍撒克—梅吉的研究得出结论：对于美国来说，似乎无力做什么，来改变这些既有的结构性关系。实际上，“与日本和加拿大的情况相比，所预期的美国贸易平衡恶化可能显得更突出，除非这些国家保持比美国高得多的增长率和通货膨胀率。”⁽²⁴⁾

这项研究可能部分地促使美国对日本采取强硬立场，考虑到日本对美国日益扩大的贸易盈余。罗莎先生从这项研究中推断：无论如何，“对美国而言，由于没有任何经济政策可以预期未来的静态收入，重新恢复足以支撑美国在海外资本和政府账户支出的贸易盈余的机会，开始看来实际上是遥不可及的。这种选择将意味着美国经济的停止增长。

另外，国内收入的增长，特别是来自于通货膨胀压力的增长，将可能增加美国的资本账户收支盈余。虽然通货膨胀可能微弱地破坏美国的贸易平衡，但是它有可能外溢进入美国的股票市场，抬高股票的价格，吸引国外投机资金，同时，它对提高利率的影响也将吸引外国资金。毕竟，这正是1928年至1929年所发生的。最终的资本流入那时可能并不合乎需求，但现在是合乎需求的。

与上述结构主义观点相一致的论断是，如果美国确实开始打扫自己的房子，欧洲将会同对待美国赤字一样地激烈抵制。罗莎先生说：“我们的赤字一直受到批评，我们纠正赤字的努力，特别是应用传统的通货紧缩模式时，也遭致十分不满的抱怨。”这意味着，美国的赤字是美国保持作为富有活力的外国输出市场的产物，因此，它对于世界经济和信贷体系的持续平稳运行是必需的。这种赤字似乎实际上是造福所有国家。不论世界通货膨胀有多糟糕，它总比世界通货紧缩更合乎需求。

上述推理导致了国际金融中介假设理论的产生，该理论称，美国的国际收支赤字只是一种统计幻觉。⁽²⁵⁾它认为，美国经济就如同一个储蓄银行或者一个储蓄和贷款协会那样地运行，这些机构被称为金融

中介，因为它们借入短期存款，再将之投资于长期资产，主要是按揭贷款。就如同一家储蓄银行，美国从外国的美元持有者借入短期存款，再将这些资金重新投资于长期项目，例如用于收购欧洲的公司。外国的投资者选择将他们的美元借给美国银行的外国分行，而不是将其兑换成本国货币，部分是为了寻求抵御外国货币贬值的安全性，部分是因为欧洲的信贷市场不如美国的那样成熟，欧洲的股票市场也不如美国的开放和活跃。同样，外国中央银行选择将其美元盈余投资于带息的美国国库券，而不是黄金，因为后者没有利息。美国的跨国银行转而将其欧洲美元借给美国的跨国公司，希望为它们的对外投资活动，包括收购外国公司融资。美国财政部使用从外国流入的资金，为美国政府的对外活动融资。每件事都是选择的结果，这就是经济学家倾向的对各项交易的界定。这意味着，包括中央银行在内的外国的流动资金持有者，恰好同包括美国政府在外的美国长期投资者和消费者具有严格匹配的投资偏好互惠性。

在这种情形下，人们不能简单地通过流动性赤字，也就是根据出售给外国的黄金加上美国从外国人借入的短期净贷款的界定，衡量美国的国际收支失衡。正如一家储蓄银行将其存款投资于长期按揭贷款后，不能认为其真正地陷入赤字一样，美国经济借入短期存款，放出长期贷款，并不是已陷入赤字。美国的短期债务只是表明，“外国人对于流动的美元资产具有积极的需求。”⁽²⁶⁾该理论表示，根据定义，“资产和负债必须均为自愿持有。经济理论关于其他领域的均衡定义就是，买卖现有的流动商品和服务，以现有价格持有现有的资产证券，它也应该同样适用于解释国际收支平衡。在作为世界货币的黄金储备缺乏增长的情况下，外国目前对流动的美元资产和黄金出现积极的净需求，这意味着根据流动性的界定，美国的赤字不仅与外汇市场的均衡相一致，而且是外汇市场均衡的必要条件……”

这被用来解释当美国收支赤字日益扩大时，美元在外汇市场上仍保持强势的原因。在这样的情形中，该理论称，美元没有发生任何实质性的变动，外国对美国的国际收支赤字没有任何不满，美国的赤字没有派生出任何货币失衡，仅仅是外国的居民和中央银行偏好于以短期美元资产的形式持有其国际收支盈余。这种偏好与美国的相应但又相反的偏好互补，美国的偏好是制造更高的回报，这是通过如下三种方式实现的。一是收购外国经济的制高点，二是寻求美国军事在冷战中的绝对优势，三是加大债务维持不断提高的生活水平，美国人的生活水平远远超过更为谨慎、更不喜欢债务的外国消费者的生活水平。

该理论得到美国半官方的经济研究机构如萨兰特先生的布鲁金斯学会等宣传，布鲁金斯学会主办了一次大学会议，与美国国家经济研究局共同讨论这种新理论。但是，该理论阐述的因果关系逻辑完全是虚构的。20世纪整个60年代，一直是美国的私人 and 政府机构，开始大量积累国际流动资产，也就是后来大众媒体所称的热钱。美国政府将资金投往国外，为军事及相关活动融资，而美国公司收购外国公司。这些活动使美元流入外国人手中，并使流入量超过外国人对美国商品和服务的需求量。那时，才取决于外国人做出怎样的反应，其中最主要的是积累大量盈余美元的外国中央银行。就此而言，美国人所提出的一系列经济选择，已经成为政治和外交高压的产物之一。

外国的美元持有者可以选择将其美元交给本国中央银行，兑换成本国货币，也可以选择储蓄形式，或者经由欧洲美元市场直接借给其他美国客户。只要美国的利率比外国的高（部分是美国通货膨胀的结果），或者只要美联储Q条例阻止美国的银行通过定期存款向美国居民借款，这些银行就会发现，如下行为符合其利益：通过向外国的美元持有者，包括美国公司驻外分公司提供诱人的利率，借回因美国收支赤字而涌出的美元。这种循环可以毫无中断地继续。然而，随着美国的利率开始下降，随着1970年5月佩恩中心破产后Q条例的逐步撤销，美国商业银行停止从海外借款，并将其注意力转向吸引低成本的美国家居民存款。1970年7月至1971年7月，外国存于美国银行的欧洲美元存款主要为外国私营部门的居民持有，下降了100多亿美元。这些美元，也就是美国在60年代末几年累积的国际收支赤字及其利息，都沉淀于外国的中央银行。这些中央银行没有选择的余地，只有继续持有。由于无法寻求兑换美国的黄金，它们不得不被迫持有美国财政部的期票。

这当然不是赔偿性的贷款，事实上，这与金融中介理论的逻辑正好相反。一个储蓄机构首先从存款人收到资金，然后将这些钱以房地产按揭的形式进行长期放贷。如果开始就是通过印刷自己的银行票据为按揭贷款融资，然后迫使那些接受这笔按揭贷款的人或者这笔资金的债权人回过头来，将这些私人储蓄银行的票据再存入发行该票据的同一机构，事情将截然不同，对于将美国在20世纪60年代的行为类比为储蓄银行的运作，特里芬教授是持批评立场的主要经济学家，其理由是“主动权显然更多地属于美国的投资者，而不是属于我们的三位作者所认为的自主地希望从美国筹集长期资金的欧洲人”⁽²⁷⁾。萨兰特先生回应道，“不论是买者，还是卖者谁采取主动，这与分析的有效性毫无关系。”⁽²⁸⁾但是，它确实有关系。海外持有美元的私人以及被收购的外国公司，确实希望通过将其美元移交给本国中央银行，而摆脱这些资金，其中央银行也希望获得比美国财政部的期票更好的东西，这一切正好解释了它们为什么抱怨美国的金

融政策，并尽其所能地希望将其盈余的美元兑换成美国黄金！但华盛顿的经济学家就是假装不理解这些。

从某种意义上讲，国际金融中介假设就是将萨伊市场定律延伸应用于国际金融资本领域。美国的海外直接投资和军事支出提供了全部的盈余资金，它们制造了对自身的需求，其表现形式就是外国不断增加对美国国库券的持有。然而，这是一种被迫的需求，而根本不是自愿的。仅仅根据欧洲事实上持有美国国库券，就断言欧洲“想要”或者“选择”持有美国短期债权，这是文不对题。一种更现实的解释是，欧洲和日本之所以不情愿地接受这种选择，部分地在于对美国的明确战争目标的支持，部分地在于避免世界政治摊牌和货币崩溃。要害是，外国的中央银行持有美国财政部的流动性债权，不是因为这是它们的第一选择，而仅仅因为它们害怕不这样做会发生的后果，因为它们害怕这会导致国际金融和贸易的崩溃。

正如亚瑟·拉弗对此议题所概述的：“在他们新就的经典文章中，戴普莱、金德尔博格和萨兰特提出一种全新的框架来分析美国的国际收支平衡。如果他们的分析是正确的，那么它指出了三点，一是在一定范围内，美国的赤字并不代表着一种不均衡状态，事实上，它是健康的世界经济所需要的；二是缺乏对美元的信心，源于不能理解美元的角色；三是除非存在无数的调控工具，否则，平常的宏观经济工具很可能导致赤字的失控。”⁽²⁹⁾拉弗引证三位作者的观点称，“与商人不同，银行和其他金融中介机构放弃流动性，就得到回报。美国放出长期贷款而借入短期存款，这并不是陷入赤字，就如同一家银行，它在账册上载入其提供的贷款和吸收的存款，也不是陷入赤字一样。”⁽³⁰⁾因而，拉弗总结称，“美国的独一无二角色是，担当世界其他国家流动性的主要供给者。”⁽³¹⁾转化为政治语言，就是说：首先，越南战争及其相关的收支赤字对于提供外汇储备以确保健康的世界经济是必需的；其次，对于这点不理解的人，不会理解战争的不可言喻的好处和金融机构的运作；最后，不转变美国和国外的政治社会性质，对美国的赤字是无能为力的，而这恰恰是美国的战略意欲所为的。

从逻辑上说，国际金融中介假设仅应用于私人部门的投资和收支活动。它提出的是一种虚构，即政府的金融资本在世界经济中不起作用，外国的美元持有者总是具有一定的投资选择。然而，因为在实际生活中国际交易参数被政治方针而非自由市场力量所操控，所以任何总体均衡理论都不适用于现代国际收支平衡的分析。从而，进行经济行为分析，必须考虑进政府外交，而不是以大多数私人交易都有自愿性这一假设为立论。

如果没有官方贸易赤字，也就是说，美国官方没有向外国政府积累债务，且只有不同期限的私人债务的补偿性兑换，国际金融中介假设将是有价值的。例如，这样的研究方法有助于解释20世纪50年代美国资本账户收支盈余，与欧洲的货币相比，当时的美元比之后的美元更加安全。但是，这种研究方法不适用于60年代和70年代的国际金融事务，因为政府交易和外交手腕已扮演举足轻重的角色，关键的相互关系假设已变得不切实际。在最后的分析中，美国政府之所以保持流动性，仅仅是因为它实际上实施了禁止黄金销售，并于1971年8月实施彻底的禁售。美国还没有提出解决其货币困境的方案，就拒绝了外国希望以它们的盈余美元兑换美国黄金的要求。

国际金融中介假设最严重的缺陷在于，它试图转移注意力，使人们不再分析世界通货膨胀实际上是如何传播的，以及通货膨胀起源于何处。它解释称，美国的收支赤字是一种根据长期和短期投资的流动性偏好做出的利率应对性行为。而美国的赤字是政治行为推动的，源于美国政府旨在护持美国霸权的行动和交易。它没有质问，谁制造了构成全世界中央银行储备资产的资金。

几乎不可避免的是，萨兰特先生及其同事为美国收支赤字辩解的努力，将激励自私的美国官方统计部门力图最大程度地减少美国的赤字。60年代，国际收支赤字被重新定义，从衡量美国对外交易的净经济结余调整为更模糊的标准，美国商务部称之为“美国货币资产的交易。”其效果之一是应对外国，主要是英国，它们根据美国互换协议的提现被视为增加美国的储备资产，而不是赤字。英国借入美元，而还给纽约联邦储备银行相应数量的英镑。这种互换的综合处理就在统计上减少了那些年10亿美元的赤字。⁽³²⁾同样，创设的特别提款权也记录“在案”，可以抵消黄金销售和美国官方的海外债务（法国等盈余国家对特别提款权的分配有着不同的理解，这已经在国际货币基金组织第三工作小组的各种会议上得到讨论。）。

根据美联储罗伯特·所罗门的观点，如何对待特别提款权支出的选择“在于政府及其货币主管机构的行为。一些政府以提高储备水平为明确的目标，倾向于在其储备大量减少时，采取防御行动。这些防御行动的形式可以包括限制贸易、旅游和资本流动，以及比国内因素所需的更具限制性的财政和货币政策。……除非既有国际体系具有满足这些目标的机会，否则国家将会采取行动——如限制其贸易与收支，高度紧缩——这既伤害它们自身，又伤害其贸易伙伴。因此，不断增加的世界储备总量不失是一种调和相互冲

突的各国国际收支平衡目标的方法，它是通过促进经济福利来实现的。⁽³³⁾所罗门先生所称的促进经济福利，是指，实施扩张性的收入和货币政策，可能不利于货币稳定。如果他们阻碍收支平衡盈余，将特别提款权记录进入储备增长——似乎特别提款权就是来自于国际收支盈余——将吸引相关国家避免实施货币通货紧缩政策，这往往会削减它们从包括美国在内的其他国家的进口。

据美国官方的提议，国际收支平衡中的经济均衡概念应该从衡量实际的贸易供给和需求状况转向衡量赤字随着时间的推移是否会继续，而完全不考虑其非自愿的程度。因为特别提款权将继续更多地分配给美国，所以，美国称，特别提款权应该被视为新的世界货币均衡的组成部分，而不是赤字的组成部分。

要害在于：在美国国内，经济力量并不必然自主地采取行动，使美国经济摆脱所假定的与世界其他地区的“不均衡”；然而，正如前述，这些力量的运行正是“不均衡”定义的构成部分。可以肯定的是，官方的储备交易赤字象征着美国的政治赤字，因为外国政府并不乐于通过其中央银行积累结余的美元：“政治”赤字很难被美国官员所忽视。然而，这种不均衡的最合适评估者，是在做出类似规范性评价方面受过培训的政治家，而不是经济学家或统计学家。⁽³⁴⁾

换句话说，无论美国的收支平衡状况如何，不论它是盈余还是赤字，不论它是短期的还是长期的，都应该被定义为事实上的均衡。对于理性的人而言，经济学本身正在变得不可理解，并缺乏科学的分析过程。

可以肯定的是，所提出的统计方法在某种意义上是不对称的。外国的中央银行严格地将本国持有的结余美元增量计算为本国盈余（其他资产也同样严格计入），而根据所提议的统计方法，美国将不认为这些增量是赤字。这种不对称似乎是合适的，因为它与真实世界的不对称相一致。当前官方公布的统计方法的缺陷是，它们没有考虑上述不对称性。

此后，美国独一无二的债务国地位得到承认和制度化，而不是受到限制和遏制。

第十三章 以货币危机完善帝国（1970—1972年）

“……国家因（民族的）政治的、战争的以及其他更高的理想和‘进步’而招致债务。……假想未来将会给予这种关系永恒的荣誉。国家已经从商人和实业家那里学到如何使用信用信贷；这将阻止国家再次走向破产。

现在，在所有骗子的身边，国家作为骗子的首领站立在那里。”

——雅各布·布克哈特《历史的反思》（波士顿：1958年），第171页。

1970年5月，美国财政部长大卫·肯尼迪警告说，如果外国不增加从美国的进口，那么美国国会将限制外国对美国的出口。他询问道，“在采取积极行动对待其进口减少方面，难道不是盈余国家负有特殊的责任吗？”

肯尼迪先生询问的是一些人际关系中全新的东西。本质上，他是说，因为美国的私人资本继续接管欧洲和亚洲的工业和公司，使美国在资本账户上出现国际收支赤字，因被迫接受这些美元而处于盈余地位的国家应该增加它们从美国的进口，它们的进口量应相当于美国为控制它们的工业和公司所付出的成本。此外，如果美国由于在全球各地的军事行动继续保持国际收支不平衡状态，被迫处于盈余地位的国家必须让其国内工业放手与得到美国政府资助的美国出口部门进行竞争。

简要地说，美国的国内和国际经济与政治事务变动决定世界其他国家的货币、投资和贸易政策。肯尼迪先生将美国收支赤字的责任从美国的国内外政策转移到欧洲和日本身上，他宣称，“不一致的是，外国政府一方面敦促美国维持国际收支盈余，另一方面又往往采取阻碍这一目标实现的政策。”⁽³⁵⁾

谁都没有说清楚这一切是如何发生的。就此事而言，美国是绝对认真的，那时，全世界的人并不是完全清楚。肯尼迪先生的声明并不是请求进行国际合作，而是直接地威胁，美国将采取任何其认为必要的措施，迫使欧洲和亚洲接受肯尼迪先生给它们的傲慢的指示。

美国违法的纺织品配额引来外国的报复

那时，这很难被外国了解，而美国国内也好不了多少。事实上，事情看似朝相反的方向发展。不少国家已经开始反抗美国的经济侵略，或者已经表现出这样的倾向。日本是一个典型的例子。1970年冬天，美国国务院要求对出口到美国的纺织品实施自愿配额。如同美国将拒绝接受对其农产品施出口配额的提案一样，日本断然地拒绝接受该提议。因此，众议院筹款委员会主席、来自阿肯色州的威尔伯·米尔斯（Wilbur Mills）准备了一张清单，要求对纺织品和鞋类进口产品强制施加配额，还提出一些其他的贸易保护主义措施。

日本的贸易官员威胁称，将制定贸易立法，对美国抵制日本纺织品在美销售进行报复。到6月，毫无诚意的协商和努力被放弃。6月8日，尼克松总统会见纺织业领导人，并表示，他不反对国会将进口品配额压缩近40%、达到1967—1968年水平的提案。

回想1968年尼克松竞选时对纺织业所作的承诺，这种政策立场是美国贸易入侵其他国家的重要开端。1970年6月25日，美国商务部长莫里斯·斯坦斯（Maurice Stans）宣布，作为对米尔斯清单的回应，行政部门“勉强”支持纺织品的强制配额，这已提上众议院筹款委员会的议事日程。斯坦斯先生总结道，虽然根据关贸总协定，美国享有特别回避条款，“但是在许多情形中，我们已经成为世界其他国家眼中的好好先生。”根据这一背景，美国政府发言人后来提及的债权国证明了美国的滥用立场。《华尔街日报》发现，讽刺性的是，就在斯坦斯先生回应支持米尔斯先生的同一天，“美联储主席亚瑟·F·伯恩斯在汉城称赞，韩国在扩大出口总量上取得‘令人惊奇的业绩’。在行政部门采取行动之前准备的一篇文章中，伯恩斯先生说，我们‘高兴地看到，全世界的务实政治家’正在重新发现贸易自由等古典经济学概念，并补充说，‘我们应该把许多成就归功于大韩民国、台湾、香港和泰国等国家和地区，正是它们，于最近展示了，人们在自由市场中工作能够如何胜过在极权主义中的生活。’”⁽³⁶⁾

美国的配额威胁激怒了欧洲共同市场。然而，美国谈判代表拒绝欧洲关于世界纺织品贸易多边谈判的提议。根据分而治之的战略，美国邀请欧共体发言人赴华盛顿就相关问题进行双边会谈。1970年7月1日，欧共体对外贸易主管埃德蒙·瓦伦施泰因（Edmund Wallenstein）和产业事务代理主管费尔南达·布劳恩

(Fernand Braun) 到达华盛顿。他们得到保证，美国并不打算抵制欧洲的生产商进入美国的纺织品市场，而仅仅是针对远东的产品。将不会对毛纺品、人工纺织品和合成纤维纺织品施加配额，而欧洲生产的这些产品远比日本的多。此外，美国当局承诺，它将再次施压取消欧洲极力反对的美国销售价关税制度。

这种提议并没有使共同市场的谈判代表平静。他们声称，如果实施了纺织品配额，就有可能对鞋类、钢铁、电子产品和其他日用品施加其他配额，因为在美国国会推动立法的纺织业利益集团得到其他具有保护主义思想的行业的支持。此外，从美国市场上转移的亚洲纺织品可能会取道欧洲。因而，美国的进口配额将使欧共体成为远东和发展中国家出口品的优先贸易区，除非欧共体也施加进口配额。据共同市场的经济学家评估，美国提议的纺织品和鞋类配额将使欧共体对美国的销售额每年减少近5000万美元。英国的经济学家估计，美国的贸易立法将使本国销售额具有同样数量的削减。他们宣称，将报复性地抵制美国的大豆和酱油出口，这将使美国农民成为纺织品配额的第二个牺牲品。因此，这一背景确立了，美国与世界其他国家之间的直接冲突即将开始。

7月31日和8月1日，作为关贸总协定的四大强权，美国、欧洲共同市场、日本和英国在日内瓦聚会。欧洲共同市场再次威胁称，若米尔斯提案得到实施，它将采取报复措施，向竞选美国总统的任何候选人和其他官职候选人提出抗议，甚至再次许诺，为了赢得选举，它将违反关贸总协定规则。然而，美国的保护主义者推测，欧洲在贸易方面的报复是没有什么效果的。他们问到，如果不从美国进口的话，欧洲将从哪里获得大豆？

欧洲威胁要进行金融与贸易报复

欧洲共同市场发言人解释说，欧洲经济共同体将不会在对外贸易领域进行报复，而是在国际金融和投资领域进行报复。例如，1969年的最后一天，西德已经慷慨地售予美国财政部5000万美元的黄金。现在，西德已经积聚足够多的美元回购这些黄金。法国平静地通知美国的银行家，它准备开始每月一次将其美元盈余兑现成黄金，就如同它在1968年5月以前定期所做的。只要米尔斯提案得不到通过，西德和法国将避免采取上述行动，其部分原因是维持流动的官方美元结余作为交涉的筹码，部分原因是意识到美国国会中快速增长的民族主义贸易保护情绪。

然而，它们已经发出的是一种不可饶恕的威胁。无论是如何的温和和间接，欧洲实际上是自第二次世界大战以来第一次对美国威胁使用它毋庸置疑的金融实力。这是不可容忍的。在美国官员的眼中，欧洲仍然是美国的附属国。不可能许可欧洲采取任何自主的行动，这就如同乔治三世不允许其在美洲殖民地采取任何自主的行动一样。美国不会让步，实际上，它对其帝国霸权的捍卫也不允许它这样做。问题已经从实际的贸易领域扩展到权力及其行使的原则问题。

1970年8月3日，在经过5周的听证后，众议院筹款委员会以17票同意7票反对通过米尔斯提案。这是参众两院通过该提案的第一步，但是尼克松总统及其内阁官员没有说一句抗议的话。除了对纺织品和鞋类进口施加配额之外，提案还提议修改回避条款以促进其他进口配额，并以国际销售公司的名义对美国出口商延期征收特别税。寻求特别关税保护的行业不再需要将进口作为影响其经济困难的重要因素之一，而只是需要证明其符合以下特定条件：进口必须迅速增加；进口商品的单位劳动力成本必须低于美国的劳动力成本；进口商品必须占据美国消费量的15%或更多；国内相关行业必须正经受就业率、劳动时间和收入的衰退。在这些条件下，美国总统将有责任施加进口配额，除非他向国会递交详细的报告，说明这样做为什么不符合国家利益。新的立法将要求美国持保护主义立场的关税委员会来制定美国的关税政策，将准许对汽车、收音机、电子产品、自行车、体育用品以及其他许多商品施加配额。因此，这相当于宣布贸易战。

美国已经对欧洲和亚洲展开攻击：在这样的情形下，要么服从，要么报复，这里有一句很形象的战术性格言——“不要攻击领导，除非你能杀死他”。实际上，美国正在拷问世界其他国家，它们将做出何种反应。

11月6日，法国政治领导人、独立共和党总书记、财政大臣费拉瑞·吉斯卡·德斯坦 (Valéry Giscard d'Estaing) 的亲密合作者米歇尔·波尼亚托夫斯基 (Michel Poniatowski) 提出，欧洲共同市场报复的焦点将集中于美国跨国公司在欧洲的分公司。他相信，“一场贸易和关税战是可以预见的，甚至可能在现在和1973年之间发生。……首先，美国将对纺织品施加配额；欧共体将施行报复，限制美国在欧洲的大豆销售。其次，美国国会将被欧洲的‘如此傲慢所激怒’，转而限制欧洲在美国的鞋和地毯销售，以进行报复；欧共体的报复方式是打击美国的航空和电子产品出口。再次，美国将攻击欧洲的玻璃制品和钢

铁。最后，欧洲被激怒，进而限制美国在欧洲的工业活动，波尼亚托夫斯基先生表示，这将是经济军火库中最后的武器。他宣称，‘这场战争是可以预知的。因此，我们必须尽一切努力避免其发生。但是，如果发生了，这绝对不是欧洲的错’。”⁽³⁷⁾

1970年11月19日，美国众议院以215票赞成165票反对，表决通过了米尔斯提案。尼克松总统仍然没有发表任何言论，他的新闻秘书称，他将对事态发展持开放的态度。甚至连通常比较谦和的英国负责贸易的外交官也提出抗议。英国国家出口理事会总干事彼得·坦纳德（Peter Tennant）宣布，“我们已经非常礼貌了。”⁽³⁸⁾西班牙宣布，“通过国家控制来削减购买额。美国出口到西班牙的大部分商品是重型机械和动力设备、飞机等产品，它们都为国有公司购买。”⁽³⁹⁾提案将危及西班牙出口到美国的近1000万美元的鞋类商品，尽管事实上“今年早些时候签署的军事基地协议中包含美国对西班牙的承诺——美国将采取一切可能的措施，来改善西班牙的贸易平衡。”西班牙还威胁称，将削减从美国海外分公司的石油购买量，除非尼克松总统针对西班牙特别免除提案所规定的配额。

米尔斯提案被递交到路易斯安娜州参议员拉塞尔（Russell）领导的参议院金融委员会。拉塞尔许诺将其作为那时还未表决的社会保障法案的附加条款。由于佐治亚州参议员塔尔玛吉（Talmadge）的支持，该贸易提案只经过一天的听证，就得到接受，而被称作24小时布告。然而，结果是，该贸易提案并没有附于社会保障措施之后，而是为后来的美国贸易和金融立法所代替。

简言之，美国的官方立场是，只有美国，才不受多国协定的制约。与帝国主义者典型的心态一样，美国必须反击针对其指示的任何潜在的和公开的威胁，甚至仅凭米尔斯提案作为反击工具也是不够的，因为经济领域的问题远远不是进出口所能解决的。事情的根源在于美国的国际收支赤字的持续存在，而美国要求其他国家为之融资。至关重要的是全世界的权力问题。如果美国的决定，不论出于何种性质，为了何种目的，都能够约束其他国家，那么它们的自主权将不被重视，它们的威胁也将毫无意义。因此，美国与欧洲和亚洲的非共产主义国家需要进行一次摊牌，一次面对面的摊牌，一劳永逸地确定彼此的权力地位。

与美国的军事力量对比，欧洲显得渺小，日本更是近于零。因此，最终的权力取决于美国。然而，争论的焦点不是最终权力，而是更加微妙、更加难以界定的国家和地区经济的相对实力。

美国和欧洲的经济实力的差距不断扩大，这仅仅是最近才受到全面关注。欧洲基于可以理解的原因，一直对此保持沉默。美国盲目自大，认为国民经济的健康与国民生产总值的规模就是身份，而不用衡量其他明确的独立指标。甚至极少有观察者对美国的海外赤字提出警告。然而，这种盲目性正沿着造成它的经济理论盲点传播开来。在美国，起先是缓慢的，但随后是急剧地加速，最为严重的不安开始为人们所感受到。其表现是，出现美国公民和公司甩卖美元，从事着协调一致的私人投机。为了反对事实上维持的美元平价，在美国公司财务主管的投机冒险行为领导下，资金逃离美国。

1971年夏天，美元危机迫使欧洲汇率上升

货币和黄金的投机买卖反映了不断增长的疑惑：美国是否能够继续左右世界其他国家的基本经济决定。如果美国做不到，那么它的外债将会压垮自己。这些债务被整个欧洲和亚洲委婉地称为“过剩的美元”。

1971年5月，经济合作与发展组织公布一份研究报告，警告称，过剩的美元将至少在全年内继续扰乱欧洲的货币系统。据预测，1971年，美国的国际收支赤字为60亿美元，仅次于1970年的110亿美元。这种半官方的、不准确的乐观预测，是在美国同意后发布的，是对尼克松总统同一时间说明的补充。他称，如果到1970年6月，失业率仍保持在6%以上，那么减税对于刺激经济就是必需的。欧洲人强烈反对这项计划，认为减税将使更多的美元流入欧洲市场。结果是，美国的收支赤字在第一季度就达到60亿美元，第二季度又增加60亿美元的赤字。4月，美国出现了自1969年1月以来的首次月度贸易赤字，此后美国就一直维持贸易赤字。美元被加速兑换成海外持有的黄金和其他国家的货币，而瑞士法郎和德国马克成为最看好的避难所。西德的外汇储备上升到167亿美元，比1970年增加30亿美元，比1969年增加96亿美元。

美国的战略家没有采取任何措施来阻止美元的外逃。荷兰、比利时和法国的中央银行通过向美国兑换4.22亿美元的黄金实施报复。其中，法国兑换2.82亿美元，这笔钱还给了国际货币基金组织，清偿了法国在1968年5月危机期间的借款。尼克松政府仍然没有收紧对美国资本流动的管制。

5月4日星期二，12亿美元流入西德，兑换成马克，随后，在5月5日星期三的第一个交易时间中，又有10亿美元流入西德。这使西德的外汇储备超过190亿美元，在这种情况下，西德央行关闭了外汇交易市场，等待做出如何摆脱困境的决定。西德与其他欧共体国家和美国展开讨论，商讨在不引起国际金融体系全盘崩溃的前提下，如何解决当前困境。

然而，5月7日星期五，新任命的美国财政部长约翰·康纳利指出，美国不会同欧洲国家合作，放慢美元流向外国的速度。相反，他建议，外国应提高美国特别国债和普通股票的购买额，以此作为它们的美元回流到美国的手段。⁽⁴⁰⁾几天后，《纽约时报》报道，“华盛顿认为，将国际收支平衡作为优先目标，是不可能的。欧洲人将这项政策称为‘善意忽视’。在巴黎和布鲁塞尔召开的一系列国际会议期间，他们说，尼克松总统只被一件事情支配，那就是赢得1972年的连任。伦敦《金融时报》的一篇社论称，如果美国的政策继续是善意忽视，‘那么问题将取决于欧洲国家掌握主动权。’”⁽⁴¹⁾

包括保罗·萨缪尔森（Paul Samuelson）、米尔顿·弗里德曼（Milton Friedman）以及两位前经济顾问委员会主席沃尔特·赫勒（Walter Heller）和亚瑟·奥肯（Arthur Okun）等人在内的一些美国著名的经济学家，要求西德让马克浮动，其他国家也实行浮动汇率制。这与沃纳委员会（Werner Commission）建议的政策正好相反，将削弱欧洲共同市场关于内部六国彼此进行更紧密的货币协调的计划。西德经济部长卡尔·席勒（Karl Schiller）提出一个计划，“在过渡期，所有共同市场的中央银行停止接收美元。而在六国货币对美元浮动时，将彼此维持固定关系。”⁽⁴²⁾他提议，以德国马克建立共同市场储备基金，帮助法国和意大利的弱势货币度过过渡期，并表示“这样的基金可以成为欧洲‘联邦储备体系’的开端”。然而，法国并不愿意看到德国主导提议中的货币联盟。法国宣称只要马克浮动，它将抵制关于货币联盟的讨论。意大利同样反对建立一种浮动的欧洲共同市场货币，它担心，更加昂贵的里拉将迫使意大利向其共同市场伙伴，特别是德国追加借款。

建立欧共体货币联盟，也就等同于建立欧洲共同市场的中央银行，该提议目前不得不被搁置。这对于美国来说至少是一个暂时的胜利，但胜利只是暂时的。此外，自1945年以来，美国始终有一个一致的目标，就是为美国的农产品出口打开欧洲市场。共同市场的农业政策阻碍了美国的目标。但是，该政策若要是继续保持，取决于内部六国实行固定的货币汇率。美国资金的外流，特别是流向德国马克，使马克与法国法郎之间维持平价关系变得不可能。因此，受到泛滥的资金特别是美国资金流入德国的威胁，欧洲共同市场的农业政策，作为协调法国与德国之间贸易利益必不可少的基础，从而也作为欧洲共同市场自身存在的基础，已变得岌岌可危。

现实的经济权力正在得到展示。美国官方对美元外流的沉默态度，已经可以得到充分的解释。这种外流是美国战略的必要手段之一，其主要目标之一过去和现在是，未来还是撕裂欧共体的农业政策。

到目前为止，美国对欧洲的战略在没有美国政府的直接干预下取得成功。目前，这种公开干预还没有必要实行。美元外流的规模是如此之大，以致在美国政府要求欧洲上调其汇率之前，欧洲的货币就开始浮动。1971年5月9日星期日，德国和荷兰实行货币浮动，瑞士将瑞士法郎升值7个百分点，奥地利升值先令5个百分点。伴随这些举措的是资本特别管制计划，限制美国和欧洲的公司借入欧洲美元。6月1日，德国央行将外国银行的存款准备金率增加到高于国内银行的两倍。7月2日，德国公司被迫到德国央行兑现存款，以补偿它们在欧洲美元市场的外汇借款。因此，不是美国实施资本管制来阻止美元外流，而是德国阻止马克外流。

这些欧洲货币的升值正是美国战略的精华所在。其效果是提高了德国、荷兰、瑞士和奥地利的商品在美国和世界市场上的价格，而使美国的出口品相应地更具有竞争力。“美国总统的经济学家已经私下里将马克浮动视为美国政策的胜利，而欢呼雀跃，他们不喜欢将这种政策称为‘善意忽视’，因为该政策扰乱了外国人。如果马克最终稳定于较高的汇率水平，那么这将使我们的出口品更便宜和进口品更贵，从而有利于美国的贸易地位。”⁽⁴³⁾货币平价的瓦解被视为欧洲的问题，而不是美国的问题。

5月10日，美国财政部的一份官方声明指出，外汇市场“似乎正有序地进行调整”，并重申“不需要美国采取任何直接行动。”⁽⁴⁴⁾欧洲被迫要么吸收越来越多的美元或停止购进美元，要么让欧洲货币继续升值，而为美国出口品提供更多的价格优势。“美国官员继续对这些事件保持政治沉默，这些事件使欧洲面临艰难的选择，不过至少就目前而言，还不是美国面临的真正问题。但毫无疑问的是，一些官员肯定对周末的结果极其满意。⁽⁴⁵⁾诺贝尔奖得主保罗·萨缪尔森说出了美国民族主义经济学家的立场，他告诉合众国际社，“近来危机的结果是‘一件非常好的事情……并非美元的失败。这是朝均衡的正确方向迈出了一

步。’萨缪尔森先生说，‘它对美元有利，因为根据我的判断，美元估价过高。’……他说，他‘特别地高兴’，因为荷兰已经加入西德的让其货币浮动之列。他补充说，他希望法国做同样的事情，并笑着表示，希望‘日本出现健康又不伤大雅的危机’，引导它实行‘日元的向上浮动’。”

尼克松总统经济顾问委员会主席保罗·麦克拉肯（Paul Mc Cracken）迅速做出了驳斥，“一些欧洲官员抱怨说，美国的政策要对动摇国际货币体系的美元流动负责……这种观点源于经济合作与发展组织的经济政策委员会，似乎是‘不对称的’。他在随后的新闻发布会上表示，‘如果两个人步调不一致，那么很难弄清楚到底是谁的步调不一致。……让我们不要去寻找坏人。每个国家都必须留心自己的经济。’”⁽⁴⁶⁾参议员贾维茨（Javitz）与威斯康星州众议员罗伊斯（Reuss）合作提出“一项联合提案，要求尼克松总统考虑召开国际货币会议。在参议院的一场辩论中，贾维茨先生提议，正式终止外国将其持有的美元兑换成黄金，要求施行更有弹性的货币汇率。”⁽⁴⁷⁾

1971年5月17日，美国开始官方干预就货币价值展开的权力斗争，它要求日本重估日元。⁽⁴⁸⁾“要求日元升值的压力已积少成多，但是，只要日元保持以1：0.27777美分盯住美元，美国政府的经济学者就不能认为当前的危机是真正‘建设性的’。美国财政部并不太乐意实行以危机促升值的政策。美国官方担心，这将加重美国与其他贸易伙伴之间的敌意，暴露美元的弱势，从而使美元易遭受攻击。”⁽⁴⁹⁾美国官员走得如此之远，竟然威胁日本，如果日本不升值日元，那么美国就通过一种特别单边关税，限制日本对美国的出口品种类。据报道，“一位美国高级官员澄清了他的观点……日元大概被‘低估’20%。……鉴于一国货币被低估能够对世界贸易规则和货币规则造成严重的后果，美国通过单方面的决定，仅对一国出口征收特别关税，而区别于国际货币基金组织的行为。”⁽⁵⁰⁾

日本起先拒绝将日元升值到较高水平。日本官员指出，日本对美国的贸易盈余不简单地只是相对价格的问题，而是产业结构不同的问题，后一问题可以通过日本国内经济再度步入上升期而部分地得到解决。⁽⁵¹⁾日本没有实行货币升值，而是开始解除自“二战”以来一直发挥作用的资本管制，它实施了八点计划，包括“进口自由化、对发展中国家的特惠关税、关税削减、资本自由化、取消非关税壁垒、促进经济合作、出口规范化，以及财政和货币政策的灵活运用”。从1971年7月1日开始，日本允许其公民可以购买外国有价证券，并安排在8月推出进一步的资本自由化举措。此外，从7月1日开始，日本迎合美国的利益，单方面地限制对美国的纺织品出口，为期三年。其他亚洲国家纷纷效仿，削减自己的纺织品销售，台湾和韩国最先宣布对其生产商施加“自愿”出口配额。

结果是，尽管肯尼迪回合谈判看似可以削减关税率，“一种新的贸易保护主义工具还是诞生了……它没有采用任何国际和国内禁令，并与反对配额的官方一贯立场不矛盾。”例如，所谓的“自愿”配额，表面上是由出口国对其国内生产者强加的。“因此，当限制带来的特别伤害蔓延开时，宽大的胸怀将舒缓伤痛。对出口商施加的限制是在如下威胁下做出的，否则，进口商将使用强制力。‘自愿的’性质是虚构的，事实上并不存在。”⁽⁵²⁾

可以肯定的是，新的贸易壁垒违背了关贸总协定第十一条，该条规定，“任何缔约方除征收税捐或其他费用以外，不得设立或维持配额、进出口许可证或其他措施，以禁止或限制其他缔约方领土的产品的输入，或向其他缔约方领土输出或销售出口产品”。关贸总协定的拟定者也许早已有“自愿配额”的概念，因为在20世纪50年代中期被美国重新发现和实施之前，日本已于30年代首次使用“自愿配额”。早在1963年，它们就已经包括了27%的日本对美国的商品出口。⁽⁵³⁾另一个特点是，外国政府不能要求对自愿配额进行关税报复，因为它们削减对美国的出口毕竟是“自愿的”。

这些剧变突出了金融权力与军事权力之间的联系。人们逐渐地知道，“三年前，美国私下威胁称，如果西德中央银行不放弃将其盈余的美元兑换成美国黄金的权利，那么美国将撤走驻扎在西德的军队。在国际货币圈里，总是理所当然地认定军队与黄金是挂钩的。发表于西德《明镜周刊》的一篇采访稿，可以提供一些线索和细节情况。一篇对1971年4月25日去世的德意志联邦银行行长卡尔·布莱辛博士的采访稿具有特别重要的意义，因为欧洲的美元过剩危机主要发生在西德，而美国参议院的新动向就是推动美国军队撤离该国。”⁽⁵⁴⁾

1971年5月11日，在货币危机刚结束时，美国参议员迈克·曼斯菲尔德（Mike Mansfield）建议，为了扭转美元的流出，美国应削减超过一半的欧洲驻军承诺，从31万人降低到15万人。⁽⁵⁵⁾该提议与尼克松总统在2月发布的国情咨文所概述的军事战略直接抵触。到5月13日，尼克松政府排除了一切向曼斯菲尔德的提议做出妥协的可能性。宾夕法尼亚州参议员斯科特告诉记者，美国政府将“不会接受任何由美国国会决定

美国对北大西洋公约组织外交政策的选择。”⁽⁵⁶⁾

尼克松政府的决心已下，因为事情正严格地朝它所希望的方向发展。美元显而易见的弱势与其他货币相应的坚挺，正是其目标之一。曼斯菲尔德修正案，意图减缓美元外流，与美国官方的政策正好相矛盾。美国官方的目标是，加速美元外流，迫使其他国家的中央银行持有美国短期债券，将它们纳入作为银行的储备资产。如果这一切没有发生，全世界各国将不会被迫采用美元作为其中央银行的储备货币。如果它们同意美元担当世界储备货币的角色，那么美国610亿美元的海外债务将由于可适用于所有实际的目标而终止存在，至少作为债务，它是可以清偿的。

尼克松政府导演了人类经济史上一场最为野心勃勃的赌局，但是它超出了美国自由派参议员的理解范围，也没有出现于全世界的经济学教科书上。不阻碍美元资产流出的简单策略，具有消除美国债务的效果，而看上去似乎是增加债务。与此同时，简单地使用印钞机，也就是创造新的信贷，为接管外国公司从而渗透进入外国市场拓宽了机会。

1971年8月15日及其后果

1971年8月15日，美国政府的政策出炉。外国汇率的上调并没有满足美国政府的需求。外国已经屈从于美国的保护，但是还需要它们更加绝对的屈从。因此，尼克松总统中断向外国中央银行出售黄金。此后，外国人持有的610亿美元的流动债权只能以其他债务凭证形式来清偿。美国不仅中断了黄金兑换，而且事实上拒绝清偿它的对外债务。

该举措具有欺骗性的合法一面。国际货币基金组织条款定义了货币可兑换性，它没有要求货币必须兑换为黄金，而是要求根据1944年的黄金平价，也就是1盎司兑换35美元，兑换为美元和黄金。国际货币基金组织条款没有要求美国目前和永远必须按照1盎司黄金兑换35美元的比率买卖黄金。国际货币基金组织创立之初，显然就是这样理解的，但是没有明文规定。因此，其他货币的可兑换性可以理解为可兑换成美元纸币，尼克松政府就是这样解释该规则的。从而，外国将美国的短期债券纳入其中央银行的货币储备，满足了与黄金储备和消除国际收支失衡有关的所有国际合法需求。

这种情形的微妙之处在于，投机者可以通过以美元购买外国货币而赢利，因为他们深信美国政府会迫使外国提高货币汇价。这种利润是有保障的，因为美国政府需要将大量的美元注入其他货币区，迫使其他国家提高本国货币对美元的汇率，从而促进美国的对外投资和出口。对于美国政府来说，这是一笔无本买卖，唯一的效果是印发美元的速度加快。事实上，美元投机已经成为美国的官方国际政策。一旦黄金支付被中断，美元投机就不再具有经济风险。

美帝国货币计划的第一阶段就此完成。外国货币被迫对美元升值，这既有效地支持了美国出口，又最大限度地降低了美国的进口对相应的国内价和进口价的影响。特定国家的出口政策受到限制，其官方对资本流动的管制受到削弱。最为重要的是，美国有效地拒绝了清偿其外债。

然而，甚至这样也被认为是不足的。外国货币的升值并不像美国政府所希望的那样快。也就是说，从产品的价格来看，外国产品在美国和世界市场中的竞争力仍然让美国占不到便宜。为了迫使这些货币进一步升值，尼克松总统对没有贸易配额限制的美国进口品追加10%的附加费。美国政府宣布，这种单方面地征费政策将一直保持有效，除非外国根据自身情况将其货币升值到美国所期望的水平。美国政府明确表示，外国对美国出口能力的其他限制，是他们不得不为消除该附加费付出的代价。美国出口商得到了税收回扣形式的出口补助，而外国国内经济则施行工资和价格管制。

面对这些侵略性的经济政策，世界其他国家投降了。法国再次成为唯一的重要反对者。10%的进口附加费否定了自第二次世界大战以来美国与所有国家达成的相互削减关税协议。“进口附加费和投资税信贷的结合，给那些寻求向美国公司出售资本品的国家制造了22%的价格壁垒。……此外，在一些情形中，外国制造的资本品价格由于本国货币的升值而被抬高。”⁽⁵⁷⁾法国政府发言人表示，外国货币从升值15%到20%，这一系列量的飞跃将使美国出口的总保护程度从37%提高到42%。

关贸总协定宣称美国违反了它的规则，并宣布其他成员国拥有报复的权利。但是，这没有拯救日本，在两个星期的抵抗后，日元日本央行被迫根据当时的美元兑换日元汇率吸收40亿美元，日本最终不得不在8月27日实施日元浮动。日元立即上升5%。

美国的战略家认为，日元升值是非常紧迫的，其理由是“既然欧洲国家知道了日本将接受类似的不利条件，那么它们将更容易接受由其货币高汇率带来的竞争劣势”⁽⁵⁸⁾。一星期以后，9月6日，欧洲共同市场的确被迫步日本之后尘，实施货币浮动，尽管它们继续干预，试图限制它们的货币对美元的升值幅度。

在9月15日的十国集团会议期间，美国财长康纳利“在他开完下午的会议离开时，温和地面对电视摄像机说……‘我们遇到了一个问题。我们正同世界一起承担它，这正如我们与世界共享我们的繁荣一样……这就是朋友的真正意义’”⁽⁵⁹⁾。他要求世界其他国家保证每年增加130亿美元，改进美国的国际收支平衡。

此时，美元对英镑下降2.9%，对日元下降6.4%，对加元下降6%，对荷兰盾下降5.7%。美国的货币代表强调，这是不够的。如果美国放松其进口管制，外国必须将其货币从升值10%增加到20%。为了推进这种变化，美国官员透露了国际货币基金组织的一项研究评估，平均而言，外国货币应该对美元升值10%，日元上升15%，德国马克上升12%，加元上升11%，英镑上升7%。⁽⁶⁰⁾“国际货币基金组织的研究基于如下假设：汇率的变化足以在充分就业的前提下，恢复美国的国际收支平衡。”⁽⁶¹⁾换句话说，为了美国促进其充分就业，外国必须接受因为失去美国出口市场而带来的国内不断提高的失业率。美国所实施的国际外交双重标准全部暴露于公众面前。

最让欧洲外交官烦恼的是，美国坚决主张欧洲共同市场削减其农业计划，以损害欧洲农民为代价，向美国生产商开放欧洲市场。康纳利先生宣称，“我们对一揽子交易感兴趣”，并强调“货币改革、贸易自由化、共享美国国际援助及防务义务应该同取消附加费联系起来进行讨论。”⁽⁶²⁾美国对欧共体农业政策的反感已经成为全部的压力所在，因为形势现已明了，英国将于1973年1月1日加入欧洲共同市场。这将意味着，如果英国按照欧共体的规则转而向欧洲购买谷物，美国的谷物出口将损失5亿美元。美国官员还重申他们对欧洲共同市场在非成员国中扩大联系成员国做法的一贯反对立场。

十国集团会议前夕，美国贸易委员会发布题为“70年代的战略”的建议报告，该报告主要由彼得·G·彼得森撰写。报告列举了“欧共体的共同农业政策和优惠贸易安排对美国出口的不利影响。我们应该寻求对消除违法优惠做出承诺，确保在扩员谈判过程中不会发生进一步损害美国农业贸易利益的情况，确保对共同农业政策自由化的承诺作为就长期议题进行谈判的组成部分”⁽⁶³⁾。

与此同时，欧洲共同市场在布鲁塞尔发布立场文件，呼吁在第二天召开的十国集团会议上联合抵制美国。“意识到如果目前的货币困难持续时间太长，它们将毫无疑问地危及欧共体的良好运行，特别是共同农业政策。理事会要求委员会草拟一份关于当前农业共同市场运行的特别报告，并于8月19日授权货币委员会和央行行长委员会，寻求尽快稳定共同市场汇率关系的办法。”⁽⁶⁴⁾

法国一如既往地带头反对美国的要求。8月18日，法国宣布，它不会实施货币升值，也不会让法郎对美元浮动。法国总统乔治·蓬皮杜在9月23日的新闻发布会上指出，“迅速达成解决方案将蕴涵着风险，我对引导美国的合作者做出巨大让步，最终实现事件的平稳解决充满信心。”⁽⁶⁵⁾他表示，10%的进口附加费“仅仅是整个事件中的一个要素……大棒很可能转变为胡萝卜，只要一方被迫扮演驴子的角色，这不是我们的意图。”他要求美元对黄金大幅度贬值。

当十国集团会议在没有任何协议的情况下延期时，这并不令人惊讶。美国官员转而向远东施加压力。首先，他们要求日本仿效西德，同意购买美国的武器来抵消美国在日本每年大约6.5亿美元的军费支出。“日本官员同美国官员争辩道，日本根本不是搭便车。他们指出，美国军队一直免费租用日本数千英亩的土地。据评估，这为美国每年节约近4.5亿美元的支出。这些官员还称，美国的很多钱都支出于美国的战略防务，而不是日本的防务。他们指出，6.5亿美元中的大头，一些人认为有一半，并没有用于防务，而是用于购买美国军职人员轮换所需的日本商品。”⁽⁶⁶⁾此外，日本每年都支出1亿到1.2亿美元，用于购买美国的武器。

美国也同样蛮横地对待韩国和其他主要亚洲纺织品出口国。9月中旬，美国要求韩国在10月15日之前实施强制性的配额，以减慢其毛纺织品和人造纤维产品的出口增长速度，1972年降至11%，1973年降至10%，1974年降至9%。“韩国坚持每年23%的增幅，认为任何低于该水平的情况都会严重妨碍明年开始的第三个五年经济计划。”⁽⁶⁷⁾然而，10月1日，韩国对美国的要求做出让步，其有效性追溯到1971年7月。⁽⁶⁸⁾

同样，10月15日，美国贸易谈判代表威胁，对日本施以更多的纺织品出口限制，如果日本不施加管制

的话。⁽⁶⁹⁾日本纺织品基金会指控佐藤政府同美国签订羞辱性协议，将日本200万名纺织工人推向失业的边缘。⁽⁷⁰⁾

但是日本屈服了，同意将其对美国纺织品销售的增长速度限制在每年仅5%以内，而美国所做的是，取消对日本毛纺织品和合成材料出口的附加费。⁽⁷¹⁾台湾和香港签署了类似的协议。“产业领导者预测，该协议将意味着日本30万个就业岗位丧失。四大反对党均发表声明……攻击政府签署该协议。”作为部分报酬，日本重新控制了冲绳。美国参议院一直搁置冲绳回归日本问题，直到它获知纺织品谈判的满意结果。从而，世界贸易变得比20世纪30年代以来的任何时候都更加军事化。

欧洲在1971年秋的崩溃

到1971年10月底，欧洲似乎进入了衰退期，部分是因为美国的关税政策。法国交易所的股票市场价格自8月15日以来下跌了15%。英国的失业人数保持在战后90万的高水平，很快超过了100万，而零售价格也比一年前提高10%。主要是因为美国造成的不确定后果，整个欧洲的工业生产停滞或衰退。尼克松当局宣布，它将继续保持进口附加费，以之作为交易杠杆，直到美国的贸易平衡得到实质性的改善。这对事件毫无帮助。10月19日，丹麦实施报复，也施加10%的进口附加费，一场世界关税战争的威胁开始成为现实。

美国对事态进展没有做出任何帮助，它“谈判通过了特别免除加拿大和墨西哥的附加费”，并采纳了康纳利先生的建议，“有选择地取消西德的附加费，因为它准许马克‘上浮到对美元的实际新平价。’”⁽⁷²⁾这正是日益显现的美国战略的一部分，区别对待西德和欧共体，将前者作为反对欧洲共同市场国家的武器。法国的回应是坚决不允许法郎对美元升值，所以美元的贬值为西德带来竞争优势，因为马克对美元现已飞涨了9%。

传统上，国际收支赤字一直为保护主义的上升提供了土壤，美国的经历也证明毫无例外。11月4日，美国参议院金融委员会投票向总统授权，一旦发现美国的国际地位受到威胁，美国总统可以将关税附加费提高到15%，并将其扩大到适用于所有的配额和免除8月15日附加费的非关税商品。美国总统还得到了施加进口配额的授权。⁽⁷³⁾

这时，根据加权平均系数计算，美元只贬值4%。在11月底的关贸总协定会议上，美国谈判代表用这个事实要求在美元进一步贬值之同时得到特别贸易优惠。其要求被共同市场国家拒绝，英国和爱尔兰也加入其中。美国还再次要求扩大对欧洲粮食市场的准入，共同市场执行委员会再次指出，10%的进口附加费具有使美国关税率翻番的效果，等于美国关税已达到19.3%，影响到价值近58亿美元的共同市场出口品。

11月29日，美国代表在罗马召开的十国集团会议上宣布，如果外国的货币平均升值11%，美国将废除进口附加费和与之相连的购买美国商品税债券。美国货币谈判代表、财政部的保罗·沃尔克将农业和贸易专家带到会议上，阐释他所称的一揽子整体计划，但是遭遇欧洲顽强的抵抗。最终，12月13—14日在亚述尔群岛，尼克松总统和美国经济战略家会见了由蓬皮杜总统率领的法国代表团，达成货币协议。在十国集团会议的最后一个星期，华盛顿公布了该协议。最初，12月20日星期一，应美国财政部的要求，外国实施货币升值11%。日元升值14.4%，德国马克升值11.9%，比利时法郎和荷兰盾各自升值10.4%，英镑和法国法郎各自升值7.9%，意大利里拉升值7%。加元继续浮动，上涨8%。此外，国际货币基金组织规则被更改，允许更大的平价浮动区间，各种货币可上下浮动2.25%，这意味着美元可以再下降2.25%，而其他货币可以同样的幅度升值，因此在没有与国际货币基金组织磋商的情况下，汇率可以再发生4.5%的变动。

美国代表还同意要求国会批准将官方黄金价格调高至1盎司38美元。《华尔街日报》指出，想要国会正式获准该协议可能很难，因为“一些国会议员一定要提出愚蠢的修改意见，诸如‘要求各国首先清偿一战的全部债务。’美国国会时而对一战债务表现出浓厚的兴趣。无论如何，至少存在足够的兴趣来保持国库的总量。……由于未结算利息的不断增长，到1970年中期，总债务已达到诱人的17,155,745,768.68美元”⁽⁷⁴⁾。

参议员杰维茨和哈特菲尔德提议，美国公民的黄金所有权应合法化。为了国会同意该协议，尼克松总统废除进口附加费，扩大了投资税债券，覆盖外国生产的资本品。欧洲共同市场的回应是，增加其农业关税和价格支持水平，以阻止美国从货币贬值中获得任何特殊的农业出口优势。

然而，欧洲和亚洲已经完全投降。此后，世界将按照美国规定的条件进行贸易。美国的巨额海外债务

已经成为一根大棒，整个世界被它打败而屈服。然而，在这样做时，美国将世界推向一条预示着将带来第三力量的道路，一个不断扩大的共同市场事实上囊括整个欧洲，联合起来拥有比美国更大的工业生产能力、更多的黄金储备，其积累近430亿美元的美国资本品和工业产品购买力，如果欧洲下定决心，她完全能够以其财富加速自身的工业增长，而让美国付出代价。确实，美国可以从那些出口中得到收益，但是这些收益只能减少美国对外国的债务。如果欧洲中央银行将其持有的美国国库券兑现，来抹平欧洲与美国的贸易赤字，这些有价证券将被注入美国金融市场。如果美联储不直接将这笔债券销售额货币化或增加国内税收，美国利率将有被迫上升的危险。

有可能出现美国的纸币负债转换为工业出口品，其转换速度还有待于展示。这似乎就将发生，因为20世纪70年代其他国家开始创建新的国际经济秩序。世界经济正在被分裂，这威胁美国的前景。这在美国历史上还是第一次。它可能不得不为其海外军事行动支付相应的经济献金，而正是它的军事活动，才造成了其20世纪50年代和60年代的国际收支赤字。

在这样的替代背景中，美国成功地迫使其他国家来支付美国海外战争的成本，将证明是终究会落空。美国将面对这样的未来：不得被迫放弃实际的工业品，来交换它一直勤奋印刷并迫使其他国家作为其中央银行资产的美元纸币。

1972年至1973年，美国将其货币帝国主义推向全新的阶段。这一前景让人气馁。

第十四章 1973年春季的货币出击

1971年12月，在史密森协会达成的货币协议，推动美国官员把所谓的“善意忽视”赤字政策转变为故意忽视政策。该举动迫使其他国家要么将其盈余贷给美国，为美国赤字融资（在这一过程中，也为美国国内预算赤字提供了融资），要么让美元贬值，从而对美国出口商而不是欧洲出口商更有利。

美国的战略家认识到，由于美国国际收支赤字而投放的过剩美元正被兑换成马克和日元，从而抬高一种接一种的货币价格。这种金融波动可能导致贸易协定失效，因为对于外国政府来说，使本国货币与贸易体系脱钩，并安排实物贸易来保护变动的货币关系，甚至实施关税和出口补贴浮动，是阻止美国通过美元贬值获益的唯一方法。美国的战略家对欧洲和亚洲将会采取这些措施表示怀疑。他们的怀疑证明是对的。国外经济体最终选择了支持美元，而不愿冒因美国采取行动而导致货币无序状态的风险。

美国的政策目标是尽可能长久地维持国际收支赤字。毕竟，除非其他国家真正画定底线并停止吸纳过剩美元，否则谁知道美国以借贷买入进口品甚至公司的能力能够持续多久？美国人明白，只有发生世界性货币危机，才能结束免费搭车的现象。显然，在外国的经济生活中，外贸和外资越是重要，越意味着世界性危机对它们的打击比对美国更大。因而，1972年至1973年，随着美元泛滥的加剧，触发一场世界性货币危机的威胁，成为美国挥舞的恐吓世界的大棒。

早在1967年4月，人们就意识到，外国政府无力实施有意义的报复，也无法完全断绝与美国及美元本位的联系。两位银行经济学家——美国银行的鲁道夫·皮特森（Rudolph Peterson，随后成为皮特森外援委员会主任）和大通曼哈顿银行的约翰·迪瓦尔（John Deaver，芝加哥货币主义者米尔顿·弗里德曼的门徒之一）——径自建议，如果欧洲威胁要将其不需要的美元兑现为美国黄金，美国应该断然中止黄金销售，切断美元与黄金的联系并使美元下跌，从而阻止其他国家倾销美元。

迪瓦尔博士写道：“如果美国财政部开始自行随意地买卖美元，外国中央银行将面临一个严重的两难境地。由于它们持有的美元不能自由兑换为黄金，它们就不得不决定如何处理其拥有的美元，以及如何处理本国商业银行为兑换本国货币而提交的美元。但这是一个令人最不愉快的选择。一方面，如果它们允许美元贬值，美国出口品价格相对于它们国内产品价格就会下降。进言之，这会使美国出口品在第三方市场上更具竞争力。大多数出口商和海外商人极力反对这个解决办法。另一方面，如果外国中央银行继续支持当前的美元汇率，这会使它们更加毫无疑问地捍卫美元本位……如果毫不含糊地澄清，一旦发生危机，美国就会立即中止给予外国中央银行自由购买黄金的特权，那么，决定是否捍卫美元的重担就从美国的肩上转移至欧洲和其他国家中央银行的肩上。”⁽⁷⁵⁾

对于这些观察的赤裸裸的进攻性，美国官员表现出某种窘迫。而迪瓦尔博士很快离开大通曼哈顿银行，从此消失于世界经济舞台。但他的理解显然一语中的，因为一年后，也就是1968年4月，当美国财政部从最大的中央银行获得“自愿”协议，不将其得美元兑现为美国黄金时，该战略的第一阶段得以运用。

1971年8月，尼克松总统宣布黄金禁运，这是其新经济政策的官方支柱之一。停止黄金兑换，实际上是迫使欧洲在持有或者抛售美元（主要体现为短期国库券的形式）之间做出选择，从而允许美元汇率自由浮动——也就是事实上的美元贬值。这导致美国的收支赤字，即世界美元过剩，不是美国面临的问题，而是德国、日本和其他收支盈余国家面临的问题。

尼克松把美元和黄金脱钩一年后，著名的自由贸易经济学家、美国财政部顾问哥特弗雷德·哈贝勒（Gottfried Haberler）敦促政府继续追求现有目标，而不考虑贸易赤字。他强调，美国经济政策的首要前提是，“美国宏观经济政策（货币、财政政策，‘需求管理’）应该由国内政策目标，即就业、价格稳定和经济增长来指导，而不应该用来影响国际收支赤字。”与他的自由市场观点一致，哈贝勒敦促美国政府“不要企图通过进口限制、出口补贴、资本输出管制、‘购买美国’政策等等控制性手段来改善贸易赤字”。美国可以不理睬贸易逆差，并“执行一种被动的国际收支平衡政策，也就是‘善意忽视’政策……事实上，1971年8月之前，尼克松政府一直是在顾及收支平衡的情况下实质性地执行被动的收支平衡政策，但官方声明竭力否认这种情况”。实际上，哈贝勒认为，可以追溯到约翰逊政府时期的“货币和财政政策的大跃进”，就是“不受国际收支平衡的制约”⁽⁷⁶⁾。

有趣的是，哈贝勒没有反映货币稀缺的情况，美国经济内部的自我约束迫使其他国家为了抵御美元过

剩的风险，而对本国货币和资本市场进行管制。他的结论简单地是，美国“不应该设法使美元贬值，而应该让其他国家改变其本币的平价，从而改变美元的汇价”。如果可以抬高一种接一种货币的价值，那么这一过程的结果是，美元将保留在独一无二的无约束地位，相对于其他重估的货币继续维持低价。这使美国政府能够摆出这样的道德立场：它没有使美元贬值，而是其他国家正在重估其货币。但是，如果美国自己使美元贬值，其他国家可能会效仿，这样产生的实际效果只是调高黄金价值。

哈贝勒回应了皮特森和迪瓦尔的观点，指出世界收支盈余国应对美国收支赤字的选择有三种：“一是通货膨胀；二是货币升值或浮动；三是增加美元储备。”所有这些措施均有利于美国，外国增加进口（特别是从美国）和削减贸易壁垒的政策也同样对美国有利。

如果经历美元涌入的国家使美元通货膨胀发生作用，上述的系列选择就会产生迷人的结果。在那种情形中，美国收支赤字将使收支盈余经济体通货膨胀，直至出现新的货币均衡。哈贝勒解释说，“在未来的某一天，一个持有美元的外国人也能置身于美元过剩的通货膨胀，这不是不可能的。然后，他将看着自己的美元储备逐渐缩水。如果这种情况在许多国家大规模地发生，这就将美国带回美元短缺和输入性通货膨胀的时代。”⁽⁷⁷⁾随着外国以通货膨胀价买入美国商品和资产，世界商品和资产价格将上涨，从而，以当前世界产出计算，美国官方外债的价值缩减。如果十年后物价翻一番，未清偿的美国外债的真实价值就会缩水一半。

这样的货币调整过程将使美国能够以已贬值的美元清偿其外债，也就是说，在美元可以兑换大量的外汇，以此为美国投资者接管外国经济体融资时，借入美元。到偿还时，美元的汇价已急剧缩水。从而，美国投资者能够以“廉价”的美元偿还债务。

本质上，正是这种逻辑，推动尼克松总统不断升级“善意忽视”政策。1972年末，尼克松取消了第二阶段的工资和物价控制，并宣布至1974年有意取消对美国资本外流的所有控制。为刺激繁荣，美联储系统持续扩大货币供应，直接带来美国自南北战争以来最快速的通货膨胀。

该战略是马基雅维里式的（Machiavellian，即不择手段的。——译者注）。通过持续扩大地滥发美元，美国将其通货膨胀传递到国外，结果是，世界物价的上涨又逐渐地抵消“过剩美元”的价值。根据1968年至1972年物价和汇率计算，美国财政部欠全世界的中央银行的750亿美元债务，以借入原始债务时的购买力计算，只需要可能不到400亿美元就可以清偿。根据金价重估的程度，若以金块清偿750亿美元债务，根据1974年末以1盎司兑换200美元计算，那么借入美元的金价不到最初价值的五分之一。

金价随后飞涨至1盎司兑换700多美元。从而，美国自私的货币政策推动了世界性的物价和金价上涨。随之而来的是，这种战略对第三世界出口商以美元计算的国家的谷物、咖啡和其他原材料价格产生了通货紧缩效应，使得他们的产品在交换欧洲和日本的产品时价值更低。但是，对于石油输出国组织经济体而言，通货膨胀成为推动它们将石油价格提高四倍的主要原因。

20世纪40年代和50年代，由于美国的世界债权国地位，外国被纳入美国经济的卫星国，而现在，外国由于美国的债务国地位而卫星国化。实际上，当欧洲面对美国的新战略而陷入绝望的四分五裂时，“卫星化”（satellitized）和“卫星国化”（satellization）这两个词也加入经济学期刊的词汇。正如戈登·特赛尔（Gordon Tether）在伦敦《金融时报》“银行家”专栏中所写的：

尼克松政府已经提供了运用如下办法的有效范例，它的意图是采用运用“分而治之”的手段，通过经济压力来约束外部世界，正如它长期以来通过货币控制手段维持其地位一样。在近期的货币会议上，对于在必要情况下，合作设计支持美元的安排的提议，美国采取了拒绝的态度。……总体上，美国对力挺美元缺乏任何坚定的承诺，这意味着华盛顿依然保留着完全的自由，可以允许并甚至鼓励市场力量推动美元再一次贬值——例如，如果世界其他国家没有表明适恰的意愿，来纵容美国寻求其他走向的欲望和野心的话。

华盛顿拒绝讨论如何支持美元，其结果实际上反映在其他货币的升降中……一种甚至更邪恶的注解。因为，这意味着，在阻止美元由于重估而其他国家货币走弱的过程中，美国扮演着如此举足轻重的角色。它能够自由地决定压低某种货币和抬高某种货币。

毋庸多言，这把华盛顿摆上极佳的地位，华盛顿不仅能够指使一国对抗另一国，还能够在实施经济卫星国计划时，向与其他国家相比，不愿意合作的国家施压。因为这些国家若在汇率领域招致美国的歧视，它们就将成为具有单方面重估其货币的风险，这是它们不愿意承受的——这样做的代价是不言而喻的。当然，这只是开始。美国正在武装自己，以具备如下权力：在歧视性的国别基础上，实施配额限制和关税壁垒。显然，这将把美国摆上更有利的地位，能够惩罚任何反对它的国家。⁽⁷⁸⁾

特赛尔先生认为，问题在于欧洲不能形成统一战线来对抗美国。特别是，德国已经取代英国，成为美国打入欧洲团结的楔子。“近来危机的后果……显示，在面对美国威胁要从欧洲撤军，德国是如此脆弱，以至于倾向于以美国的立场来看待事情。”

特赛尔先生在另一个专栏中写道，“美国政府的最重要目标是推动美元贬值达到相当的程度，以促成美国的出口远远大于进口，从而为无限制的美国海外投资提供机动的空间，这不是什么秘密。”他指出，这可能有利于美国的出口型企业，但对美国的消费者不利。“毕竟，这种形势需要的美元持续贬值将增加美国国民不必要的生活成本……”⁽⁷⁹⁾但是，美国工业部门将有足够的外汇，来收购欧洲和亚洲最有利可图的和关键技术性的关键部门。实际上，这一直是过去三十年指引美国政策的目标，该政策在购买智利、英国和苏联等国私有化的公共企业时达到顶峰。

对于欧洲持有的美元不断增多，美国的应对战略基于如下的认识：因为价格在美国的许多海外交易中不起作用（或者用经济学术语来说，就是价格无弹性和不考虑价格来进行交易），所以美国各种可能的收支赤字将继续存在，不会由于美元贬值而减少。考虑到石油等价格敏感的原材料扮演的重大角色，美国的贸易平衡不会很快发生转向。随着美元贬值，从工业国进口的许多产品的美元价格将上涨，但这不会导致美元需求的成比例下降。美国的出口也无济于事。虽然美国出口了更多的商品，但由于美元贬值，其销售收入的外汇价值降低。

1972年春，国际经济政策协会发布了一份报告《美国国际收支平衡：从危机到争论》（The United States Balance of Payments: From Crisis to Controversy）。报告的主要作者丹尼尔恩博士承认，外国人“已难以受控，要求其付出有形商品和服务来换取‘纸币’，这种‘纸币’会随着美国通货膨胀的加剧而贬值，同时，从美国流向国外的货币增加了外国通货膨胀的压力”。“但体系性的力量在于，尽管外国难于驾驭，还是简直不存在反对美国的机动空间。欧洲陷入要么全有、要么全无的两难境地。保护自己的唯一办法将是完全与美国经济脱钩。准确地说，正是这种威胁，促使英国在“二战”时的租借法案谈判和1946年的英国贷款谈判中屈服于美国的要求。”

1971年的美元危机几乎排除了新一轮削减世界关税，所以外国经济体不可能降低关税来抵制美国的出口。“美元对主要的贸易货币平均贬值11%，有效地抵消了美国在这些谈判中准予的平均削减10%关税的影响。……可以理解，在另一轮收复失地的贸易谈判中，其他工业国决定坚持互惠的让步原则。它们还反对将货币谈判与贸易事务讨论相挂钩。”

美国收支改善的主要希望似乎在于资本账户。美国公司的海外分公司可能把更多的收入汇回美国的总部，外国投资者可能增加在美国的投资。前法国总理孟戴斯·弗朗斯（Mendes France）建议，欧洲应该用过剩的美元购回美国在欧洲的企业，“也许需要在强制的基础上，从而‘驱除’美国在欧洲的投资。正如他指出的，这样做是有些先例的，因为英国和法国都曾被被迫征用海外私人资产，来向（美国）清偿它们与‘二战’有关的国外公债。美国汽车工人联合会的一位官员也恰好提出这样的建议，以之作为解决美国收支赤字日积月累的方案。”⁽⁸⁰⁾

但是，美国无意向欧洲美元持有人提供任何类似的补偿。更值得注意的是丹尼尔恩报告推荐的解决方案：外国持有的100亿至200亿美元应该转换为美国长期国债（最好是市场流通的）。通过把这些美元转换为近乎不流动的资产，这将阻止外国中央银行将其持有的美元兑换成流通中的货币。

这份报告发现了其他国家减少贸易壁垒的“道德理由和经济逻辑”，特别是在农业方面。“每年在美国追加购买的价值10亿美元的食品，将保持美国驻欧洲军队的军费收支平衡。……简直难以构想比这更恰当的可兑换概念。”⁽⁸¹⁾从而，欧洲将越来越依赖于美国的粮食，这进而强化并资助其军事依赖性。

美国的政策制定者明白，欧洲的同事们像自己一样地清楚，即使美元贬值或外币被迫升值，以及不考虑东南亚和平的可能性，美国收支赤字每年也是以60亿美元的速度增加。“只有大幅度缩减军事行动和关闭海外军用设施，或者重新征收被禁止的保护税（伴随海外驻军），才能把国际收支账户中的军事总支出减少到可管理的比例。后者将严重影响征募新兵和延长老兵的服役期限，前者将对美国的国家利益产生重大政治和军事影响。”⁽⁸²⁾这也将挫败尼克松总统组建一支全志愿军的希望，至少在现有条件下，美国将在欧洲保留一支强大的军队。报告得出结论，美国政府应该接受一个前提，即美国将维持每年60亿美元的收支赤字。

从当前的角度看，当时美国希望维持的赤字显然少得可怜！其赤字成百倍的增长标志着美国的成功：美国已实现让外国人为它似乎无限大的收支赤字融资。

考虑到美国的收支赤字主要来自于军事支出，而不是贸易逆差。丹尼尔恩实际上建议，为了使美国政府能够支付其单边决定的冷战计划和其他国际政策，美国应以自己的劳动力和资本代替欧洲和日本的劳动

力和资本。外汇收入将移交到海外公司的美国买家手中，并且外国市场不计价格地对美国出口商做出承诺（特别是对于农产品出口），这一切将为美国政府的政策买单。

在丹尼尔恩报告中，最新奇的建议是，通过建立美国公共发展公司，为美元匮乏融资，该公司“将依法建立，以有吸引力的利率，还可能提供保值，从外国中央银行、个人、机构和国际货币基金组织长期地借入美元现金。保值的实现可以通过以特别提款权或者与特别提款权可兑换的外汇，计价公司股票。其收益将贷给美国的市、州和其他机构，用于城市发展、学校用房、运输、污水处理工厂和其他需要改善的方面。其利率将接近于免税债券的利率”⁽⁸³⁾。

所提议的金融中介机构将减少美国以税款和国内借款为政府支出融资的需求。这将允许减税，并不经意地为美国出口商带来竞争优势，因为外国政府将对其国内居民征税，以获得向美国政府的公司放贷的美元。除了国内的征税需求得到降低之外，美国国会还将解除其对美国政府海外和国内支出计划的限制。

此建议将为美国联邦支出建立一种有效的长期动力机制。美国政府将维持国内预算及国际收支赤字，为其军事及相关支出融资。这笔钱将积聚到外国的中央银行手中，它们把其再贷给美国，为美国的发展融资，而不是为本国经济发展融资。

丹尼尔恩报告建议，美国财政部应提供保值的条款，它将取决于外国同意“承担其共同防务成本，并根据绝对数量提供更大比例的外援”。换句话说，外国政府将通过世界银行、美洲发展银行和其他由美国政府控制的机构为美国的政治、外交和军事援助融资，而不是通过欧洲和亚洲的各自机构服务于本国利益。另外一个条件就是，欧洲应放弃其共同农业政策！⁽⁸⁴⁾

显然，这份报告形成了美国官方需求的基础。1973年1月，《总统经济报告》敦促美国政府若没有获得实质性的外贸和投资让步，特别是农业方面的让步，就不参与任何国际金融改革。这种立场被称为“单方一揽子方案”。其目的在于针对德国和日本等收支盈余经济体，单方面地提高美国关税，而又不违反所有国际贸易协议之基础的最惠国待遇原则。经济受损国注定会运用关贸总协定原则实施报复，正如1962年发生于美欧间的玻璃和鸡肉关税战。尽管已实施了上述贸易制裁，美国政府还得到国会和全国工会的支持，提高关税和施加“自愿”配额等特别的非关税壁垒。美国财政部长舒尔茨在1972年国际货币基金组织和世界银行年会上就此事表示：“‘非竞争性贬值’和‘最惠国待遇’等基本规则已经为美国发挥了很好的作用，但是它们和其他规则需要重新评估、补充，以适用于当今的条件。”换句话说，这些原则不再适用于美国的经济哲学，应不予理睬。

在1973年的《经济报告》中，美国清楚地表达了第二个目标，即通过冻结相关水平的世界中央银行储备，建立金融普洛克路斯忒斯之床（Financial Procrustean bed）。收支盈余国的外汇储备增加到超过世界总储备的一定比例，它们将有义务重估货币，可能是基于这样做虽然将打破它们的国际收支平衡，但将恢复国际经济平衡。相反，当一些国家发现其外汇储备低于一定界限时，它们可以实施货币贬值，即使它们的赤字是由军事支出所致，而不是由私营部门的贸易所致。只有它们的储备水平，才能作为“调整的客观指标……而不是区别一系列交易与另一系列交易”⁽⁸⁵⁾。

从而，调整的重任由收支盈余国承担。如果由于投机资本介入、美国军队开支或美国对它们的经济投资接管，德国马克或日元的价值被抬高，那么西德和日本将不得不重估货币和重组经济，以适应华盛顿单方面决定的经济政策，从而惩罚它们的出口商。

对于累积的美元负债，《总统经济报告》建议，把美国债务转换为特别取款权，也就是转换为国际货币基金组织成员国的一般性债务，而不是美国的特别债务。当然，摆在面前的一个问题是，在某种程度上，国家必须偿还国际货币基金组织的贷款。因此，经济顾问们主张，美国财政部欠外国中央银行的750亿美元官方债务应该在没有相应负债的情况下注入世界储备资产！与丹尼尔恩报告放出的试探性话语一样，他们倡议，外国中央银行建立“投资基金”，购买美国的普通股和其他有价证券。该计划的目标特别针对“具有相当大规模国外资产的石油生产国”⁽⁸⁶⁾。不是要求收支盈余国运用其出口收入，推动经济现代化，而是要求它们为美国的支出和投资融资（如此具有深远意义的建议从未向具有赤字的第三世界国家提出过）。

1972年9月，日本首相田中角荣（Tanaka）在檀香山与美国总统尼克松会晤，同意日本从美国增加10多亿美元的进口。该进口总额包括增加4.5亿美元购买美国的农产品，3.2亿美元购买以现金支付的民用飞机，3.2亿美元的铀浓缩器。日本还同意购买10亿美元的气体浓缩设备，用于和平地利用核能。但是，尽

管日本采取了这些措施，它持有的美元10月份还是增加14亿，使其国际储备达到232亿美元。⁽⁸⁷⁾

在资本账户上，1972年，美国持续地放松银根，刺激大约85亿美元的私人投资外流，美国的总债务大幅度增加了103亿美元。这大大地超过了69亿美元的贸易赤字。以今天的标准看，该数额似乎很小，但是，当时，它超过美国1971年贸易逆差的3倍，若美国维持黄金可兑换性，它将减少美国一半的黄金储备。1972年，美国把军费开支保持在47亿美元，虽然美国在东南亚的支出较少，但它在世界其他地区的军力增多。

美国官员对消除赤字无动于衷。美联储继续增加货币供应并压低利率，以促进国内生产扩张。美联储主席亚瑟·伯恩斯反对花旗银行提高最低贷款利率，并说服其压低到6%。这样的利率刺激美国资本流向海外，因为在海外资本可以获得更高的利率。仅在1973年第一季度，美国收支赤字就上升到103亿美元，它相当于1972年全年的赤字。美国官员继续若无其事，似乎美国的赤字是外国的问题，只是老生常谈。他们建议欧洲通过购买更多的美国农产品，也就是让美国农民取代欧洲农民，处理欧洲的过剩美元。对于这个要求，法国总统蓬皮杜明确指出，“欧洲没有理由通过购买弥补美国的国际收支赤字。根本就没有任何理由。”他表示，赤字“首先是美国的问题”⁽⁸⁸⁾。

1973年2—3月，事情发展到危机的程度。这时，美国的货币战略已经成型，并一直贯穿于20世纪80年代。起初，美国官员抱怨，史密森协议不允许美元充分贬值。2月7日，美国国会议员威尔伯·米尔斯（Wilbur Mills）宣布，“美元和其他主要货币的兑换关系将不得不再进行调整”，其幅度将远远超过1971年12月11%的贬值。持有美元的私人 and 投机者得到暗示，开始抛售美元，而买进马克和日元。在这周结束时的2月9日，西德的中央银行发现它必须买进大约60亿美元，以保证马克不上涨，其中包括仅在星期五米尔斯声明之后就买进的20亿美元。⁽⁸⁹⁾2月10日星期六，东京关闭了外汇市场，以应对美元对日元将贬值25%和美国将对日本出口征收特别附加费的谣言。

周末，欧洲共同市场国家讨论了如何应对美元流入。德国提议，由9个欧共体国家带头为实行联合浮动制融资，但是遭到意大利的反对，因为其国际收支平衡不如欧共体其他国家那么健康。法国既反对同等提高法郎与马克的价值的浮动，又反对单边的德国马克升值，认为这将损害共同农业政策。因此，法国和意大利提出一种双重兑换结构。资本投资交易率将自由地上升，以阻止在法国和其他欧洲国家的美元投资，但外贸率将下降，以不损害法国和意大利的出口机会。

德国不想重估马克，在此前的三年，马克对美元已经升值超过25%，对欧洲其他货币升值超过15%。德国的汽车业、造船业和钢铁业由于持续上升的汇率而低迷。例如，大众三分之一的汽车是在美国销售的。虽然以贬值的美元计算，德国向美国的出口品价值仍然小幅地提高，但以马克计算，却大为缩水。

周末，美国副财长保罗·沃克尔分别会见法国和其他欧洲国家的中央银行行长，但避免与布鲁塞尔的欧洲共同市场正式会谈。他分别与欧洲国家央行行长进行讨论，就是试图使这些国家相互争斗。《华尔街日报》认为，“15个月前，在罗马，沃克尔先生和康纳利先生不得不与一个机构打交道，他们非常不喜欢这样做。共同市场的部长们作为一个集团召开会议时，除非集体同意，否则根本达不成任何协议。”美国已汲取教训：“若不得不与共同市场打交道，就避免。”还是分别去柏林、巴黎和伦敦合适。《华尔街日报》预期这样的政策可以产生更好的结果，它总结道，“本周在欧洲几国首都所提的问题是，这种（分而治之的战略）是否是未来危机的处理程序，若是如此，共同市场将注定不具有实质性意义。”⁽⁹⁰⁾

美国已经发出地缘政治攻击。欧洲拒绝放弃其农业政策，这迫使美国只能从货币领域解决其国际收支平衡问题。在这方面，欧洲感到沮丧。波士顿联储银行在《新英格兰经济评论》上写道，针对美国的货币侵略，“千真万确的是，存在着反抗运动。”“但那是一场不流血的反抗，其范围受到限制，目标飘忽不定。”⁽⁹¹⁾

《华尔街日报》列举了一些美国正从货币混乱得到的好处。“美国驻伦敦的一位官员笑着说，‘力量存在于柔弱之中’。马克和日元的升值越快，以美元计价的商品在国际市场上就越有竞争力。”⁽⁹²⁾甚至更重要的是，美国国际收支赤字正有助于美国政府的国内预算赤字融资。“因为外国的中央银行通过其市场干预才获得美元，为了保值，它们从纽约联储银行购买美国有价证券，以便从它们的储备资产获益。这类购买截止到上周三（2月7日）的一周内达到16.6亿美元，有助于美国的预算赤字融资，并降低了在美国市场借款的成本。

在截至1973年3月31日的整整一年中，日本共投资34亿美元于美国国库券，而欧洲投资了136亿美元，

其他地区投资5亿多美元。这使美国居民无须借钱给美国财政部，他们可以将这笔钱用于国内资本消费和对外投资。

美国指出，它宁愿直接控制进口，而不愿美元再贬值，并威胁称，针对来自日本、德国和其他收支盈余国家的进口，要重新征收1971年8月非法的15%的进口附加费，辅之以特别关税和配额。一位法国商人问道，“这难道就是美国在圣诞节轰炸越南的对等经济举措吗？”⁽⁹³⁾

2月12日星期一是林肯诞辰的日子，美国关闭了货币市场。由于货币危机，欧洲和日本的货币市场仍然是关闭的。次日，外国拒绝重估货币，迫使美国单方面宣布美元贬值近10%而颜面尽失，这是美元十四个月来的第二次贬值。

但是，对于欧洲国家来说，促使美国采取行动，而不是如美国官员一直所真正想要的由欧洲采取行动，这乍看起来似乎是一场胜利。新的美元贬值除了使外国商品比美国产品更昂贵之外，还导致持美元储备的央行遭受10%的外汇损失。美国谈判代表给予欧洲的唯一让步（或者如所称的“微小让步”）是，金价升值10%，达到每盎司44.20美元。这使外国中央银行能够以其黄金储备的美元价值的名义纸币收益抵消其美元的汇兑损失（但是，当然不会提高其本国货币的价值）。

尼克松总统警告称，在美国，一场更大规模的金融混乱即将来临。美元贬值“至多只是一个临时方案……只有通过加强贸易立法和改变或减少巨额赤字，美元的压力才能解除”。他进一步明确指出，贸易改革的思想很难预见“新一轮的贸易壁垒减少……我们必须适应贸易壁垒的增加和减少”。他充分利用好好先生的神话，反映美国参加了“太多同国外的贸易谈判，我们所作的只是让步，别国所作的则是得寸进尺”（他没有举例）。

保护主义压力曾在威尔伯·米尔斯贸易法案中得到释放，现又在总统层面得到肯定。《华尔街日报》报道称，“总统很可能要求授权，基于国别施加进口附加费……针对正积累大量收支盈余的特定国家，有选择地运用。”⁽⁹⁴⁾但是，正如1973年的《总统经济报告》所指出的，关贸总协定规则禁止因为国际收支平衡的目的而征收进口附加费。⁽⁹⁵⁾这有再次发生国际关税战的危险，因为其他国家注定会根据基于最惠国条款的关贸总协定规则进行合法报复，自“二战”以来，最惠国待遇条款一直是贸易自由化的管理原则。不过，众议员米尔斯趁机宣布，他支持征收10%—15%的新进口附加费。尼克松总统威胁，首先对法国钢铁施加特别进口配额，并敦促外国政府对所有急剧上升的销往美国的产品实行“自愿”出口配额。

由于撕掉了所有自由贸易花言巧语的伪装，美国的行为刺激日本做出反应，欧洲也带来“出乎意料的压力”，默认美国开出的条件。⁽⁹⁶⁾在狂热的交易中，随着日元对美元飙升14%，日本反对党重申他们的要求：田中角荣首相应辞职。田中角荣先生否认对货币发展承担责任，“把矛头直指美国，并声称自己对日本财政部长和美国首席谈判代表在日元贬值前的会议一无所知”。

欧洲官员催促尽快达成完全货币同盟的计划，这将使欧洲独立于美国的国际收支进攻。自由市场的金价，在2月9日星期五收市时，1金衡制盎司兑72.30美元，到2月14日星期三市场最终开市时跳高至1盎司80美元，星期四达到1盎司92美元。与此同时，随着投资基金撤出美国，到海外寻求更稳定的避风港，美国股市星期二下跌5个百分点，星期三下跌17个百分点，星期四又下跌6个百分点。

所有的一切未能促使美国采取任何措施来阻止这场危机。美国财长乔治·舒尔茨对美元贬值火上浇油，他宣称，美国政府还将再次使美元贬值，但没有详细说明他希望贬值多少。《纽约时报》解释称，“贬值目标的声明会动摇华盛顿的立场，因为如果目标实现，华盛顿将可能决定，贬值还是少一点。”舒尔茨先生强调了美国政府的进攻性贸易立场，他坚称，美国政府具有“征收特定关税或配额或两者同时征收的选择性授权，以捍卫美国工业”⁽⁹⁷⁾。美国国会授予了尼克松总统史无前例的个人权力，对世界其他国家发动一场关税战。

欧洲被迫在如下二者之间做出选择，要么允许美元再贬值，要么“自愿”

地默认美国的关税和配额进攻。美国官员公开承认，此种危机局势如何有利于美国的机动。舒尔茨先生解释道，“在人们所认为的危机气氛中，如果一国知道自己想干什么，它就会明白它能干什么。美国政府发现了一场它占据主动的危机，并获得它想要的结果。”舒尔茨的副手保罗·沃尔克回应了他的评论，认为货币危机和美元贬值有助于“加强国际货币体系的结构性改革”。该观点得到整个华尔街的认同。皮博迪公司（Kidder Peabody & Co.）首席经济学家山姆·纳卡伽马（Sam Nakagama）认为，“过去两个月

出现的所谓的货币危机，实际上是尼克松总统为了实现其货币目标而故意促成的。为了创建一个更灵活的货币体系，财政部长舒尔茨似乎已经得到他想要的一切。”⁽⁹⁸⁾

欧洲的反应是火冒三丈，但是没有采取任何有意义的行动。《美国挑战》（The American Challenge）作者雅克·舍温-施雷伯（Jacques Serven-Schreiber）攻击称，“美元贬值是‘残忍的行为’，它将影响欧洲各个家庭。”法国社会党反对派领袖弗朗西斯·密特朗（Francois Mitterand）警告，“美元贬值标志着贸易战的开始。”⁽⁹⁹⁾皮埃尔-保罗·施韦泽，即将离任的国际货币基金组织总裁，试图通过强调美元已经成为一种估值偏低的货币，而回避美元再贬值这个议题。但是欧洲担心，由于尼克松总统已宣布，他试图在1974年消除所有美国对外投资的限制，美元的持续流入将大大加剧，在欧洲从事更多的投资接管交易。在当年1月，该项管制确实被取消了。

对于所提议的美元问题解决方案，美国学院派经济学家像美国官员一样油腔滑调。耶鲁大学教授理查德·库伯（Richard Cooper）、麻省理工学院的查尔斯·金德尔伯格（Charles Kindleberger）和布鲁金斯协会的劳伦斯·克劳斯（Lawrence Krause）一同建议，国际货币基金组织应不加限制地将特别提款权贷给美国，若必须限制，可以放贷60亿美元，偿还期是40年。⁽¹⁰⁰⁾到那时，通货膨胀无疑将抹去这笔资本的大部分价值。这就要求国际货币基金组织消除现有的单个国家特别提款权“持有限制”。为此，各国将发现，它们要像以前盯住美元一样盯住特别提款权。

《纽约时报》指出，“从1969年末到1972年秋，美国仅仅通过要求其他国家增加美元货币储备数额[也就是将这笔储备投资于美国短期国库券]，就为她对其他国家增加的455亿美元负债提供了融资。美国官员认为，这种美元本位运行良好，无须匆忙地改变。一些欧洲人抱怨，美国通过印刷美元创造国际货币储备的能力，为其外交政策提供了不劳而获，而且，实际上，美国已迫使其他国家为其冒险活动如越战埋单。欧洲人认为，美国毫无国际限制地获得信贷的能力，就是晚期戴高乐将军所称的‘过度特权’。有人依然记得，伊曼纽尔·康德1795年所写下的，国际信贷体系由单一国家操纵是‘通向永久和平之路的最大障碍’。耶鲁大学罗伯特·特里芬教授指出康德还说过，‘其他国家联合起来抵抗这样的国家及其要求是正义的’。”⁽¹⁰¹⁾

与欧洲和日本一样，原料出口国也遭受损害。“澳大利亚的大矿业公司，其矿石合同（主要和日本）一直是以美元签订的，估计这周美元10%的贬值将造成该行业一年减少2.5亿美元的收入，除非澳大利亚也降低货币价值。”⁽¹⁰²⁾美元贬值已经迫使许多澳大利亚煤矿倒闭，预示着新南威尔士棉花种植者的损失超过650万美元，小麦种植者每年损失200万美元。石油出口国的损失更大。

欧洲经济学家加快了始于1974年的共同市场经济与货币联盟计划的步伐。他们急切期望以一种更稳定的价值标准取代美元，这样，本位货币就不会迫使欧洲通过美国的国际收支赤字为美国政府的国内预算赤字融资。英国的约翰·威廉森教授和意大利的高官们提出了一项希望发行欧元的计划，在28年后的2002年，欧元才得以引入。该计划“设想由欧洲储备银行向各成员国中央银行发行欧洲货币（Europas），交换它们的货币储备及配额。储备银行就担当中央银行的职责，它向各商业银行发行以欧元标价的债券。各成员国央行将管理欧洲货币在本国的平价，而欧洲储备银行将管理欧元与美元的汇率”⁽¹⁰³⁾。这些欧洲货币将取代欧洲资本市场上的欧洲美元，从而恢复对欧洲货币供应的控制。欧洲美元将无处可去，而只能撤回美国，这使美国经济而不是欧洲经济发生通货膨胀，作为交换，良币可能驱除劣币。

欧洲的选择是，要么被分而治之，要么继续开足马力，走向经济和货币一体化。大部分欧洲人喜欢后一种选择，但是从美国外流的美元已达到如此高的速度，以至于西德和其他收支盈余国不能保护自己。3月5日，世界外汇市场再度关闭，并持续了两周，这是近代史上史无前例的事件。

在这场危机中，美国谈判代表拒绝就任何议案向欧洲做出让步。美国财长舒尔茨甚至拒绝如下建议：美国应提高利率，以吸引更多美元回国。其理由是“国内信贷措施的采取将根据国内经济发展情况”，而不是根据外国的关注。⁽¹⁰⁴⁾这种立场的内向性让人想起1933年夭折的伦敦经济会议。

随着金价被推向1盎司100美元，法国的雅克·鲁艾夫（Jacques Rueff）敦促官方金价至少得翻一番，达到1盎司80美元。这将使美国的黄金货币价值从100亿美元上升至200亿美元。他建议，欧洲或许应该以低利率把黄金升值后的利润贷给美国。但美国官方却敦促采纳相反的政策，降低黄金的官价，以导致其非货币化，这样，欧洲和亚洲就不可能使用它们的黄金储备对付美国，而美国在19世纪20、30、40年代和50年代就是那样使用黄金储备对付欧洲。

美国的经济战略家讨论了美国财政部突然倾销其黄金储备到世界市场的前景，或许英国和其他一些代理国的中央银行也会加入这一行动。如果美国失去其黄金，它的铁杆盟友，依次类推，一些其他国家也会失去黄金。这将消除对一国以牺牲其他国家为代价维持收支赤字的能力施加客观限制的最后一线希望。⁽¹⁰⁵⁾

1973年2月和3月初，西德中央银行不得不购买80多亿美元，支持美元对德国马克的汇率。最后，3月14日，西德再次重估马克。两天后，13国加上美国的财政部长在巴黎会晤并发表声明，除意大利、英国和爱尔兰外，其他9个欧共体成员国及瑞典和挪威将维持其货币上下2.25%的浮动区间。三个实行浮动汇率的国家同意，一旦新的欧洲固定汇率体系启用，就与之挂钩。美国不同意于1974年消除其对货币外流的控制，除非美国的贸易赤字得到改善，并承诺“消除对资本流入美国的控制”。但正如事实证明，美国食言了，其行为刚好相反，取消了对资本流出的管制，同时使石油输出国组织国家和其他美元持有国承诺不得收购美国任何重要的公司。⁽¹⁰⁶⁾

3月19日星期一，当世界外汇市场最终重开时，欧洲人采取了许多措施，力挺美元。法国宣布，允许法国银行的外汇存款实行免息支付，对外汇存款实施100%的存款准备金率。更严重的是，这项新规定的有效期追溯到1月4日。荷兰、比利时和卢森堡宣布了相似的措施，西德已经施加同样的限制。比利时和卢森堡针对非本地居民的银行账户增加额超过一定水平，执行每周支付0.25%的负利率。

这些行动使欧洲美元持有者失去了运作的空间，其中，外国投资者不可能赢得利息；国内银行发现其外汇存款被冻结。甚至西班牙也采取措施，防止其货币成为投机资本的工具，它禁止外国人和非本地居民使用可兑换的比塞塔账户进行自由的货币交易。外国人等原来可以把其账户上的资金兑换成其原始货币，然后带出西班牙，但此后比塞塔只能在西班牙国内使用。对所有外汇账户都禁止付息，并实施100%的存款准备金率。

美国报纸把美元遇到的困难归因为跨国公司和阿拉伯石油生产国酋长。2月12日，关税委员会报告称，美国跨国公司持有2680亿美元的流动资产。这笔钱的大部分指库存货款、应收账款、子公司和其他公司的短期信贷，因此，它们不能用于货币投机，但给人的印象是，这些短期资产的货币价值只要发生5%的变化，就能导致世界货币危机。

当然，千真万确的是，这些公司控制的金融资源是巨大的，它们只要提前买入那些即将升值的国家货币，卖出那些贬值时机已经成熟的国家货币，就可以导致国际货币波动。国际公司能够把存款从一种货币兑换成另一种货币，但是大部分公司不愿意其财务人员成为货币投机者。许多公司和银行非常痛恨这种行为，而且许多大公司担心，如果它们像恶劣的货币投机者那样行为，就会被施加控制。

每个人似乎都有自己选中的恶棍。有些人因反对阿拉伯国家而居心叵测，他们紧紧抓住如下谣言：科威特酋长已经把他持有的25亿美元基本上兑换成黄金和硬通货。⁽¹⁰⁷⁾ 费兰兹·匹克（Franz Pick）指责俄罗斯，控诉俄罗斯的外汇银行从大规模美元杠杆性投机买卖中获利。上述公司、阿拉伯酋长和可能的共产主义国家挤兑美元的行动，被刻画为造成美国国际收支赤字困境的罪魁祸首，美国政府似乎仅仅是一个天真的旁观者。

同时，美国官员继续发表煽动性声明，表示美国需要美元继续贬值、放松银根和解除资本控制。保罗·沃尔克在巴黎的美国银行家协会会议上演讲时表示，美国“质疑把如此高度的自由裁量权授予国际货币基金组织，因为这将损害美国国家主权的基本原则”⁽¹⁰⁸⁾。

欧洲人回答说，他们处于美元的十字路口，实际遭受的磨难威胁着其经济主权。当法国官员再一次要求美国支持美元时，被美国一口回绝。在3月份的最后两周，德国联邦银行吸收了主要来自比利时、荷兰和法国进行货币交易的15亿美元。到6月末，流入西德的美元迫使德国马克在6月29日再次升值5.5%。这是自1969年以来的第5次升值，四年前，1马克兑换25美分，现在1马克兑换41美分。

导致德国货币升值的因素之一是，在黄金官价每盎司44.22美元时，没有任何国际黄金交易发生。黄金的非货币化消除了黄金对国家或者至少是美国维持国际收支赤字的能力的限制。3月末，黄金的自由市场价格飙升到1盎司100美元的水平，到6月，已经上升到1盎司125美元。传闻意大利在自由市场上卖出300吨黄金，以获取的美元结算其对共同市场其他中央银行的国际收支赤字。但是大部分具有国际收支赤字的国家都试图保留黄金，而使用其不想要的美元支付西德和其他收支盈余国。⁽¹⁰⁹⁾ 据说，苏联一直持有黄金，直到金价上涨至1盎司200美元。

7月6日星期日，美国外交官显然已同意与欧洲平等地分担欧洲货币贷款可能带来的任何外汇风险。“缺少这样的协议是达成中央银行干预共识的主要障碍之一。”⁽¹¹⁰⁾其思想是，如果美国借入马克或荷兰盾来支持美元，在偿还这些借款之前，美元贬值，那么美国只需承担一半的美元贬值损失，另一半损失将由向美国提供外汇贷款的中央银行承担。过去，英国等债务国必须完全承担其海外借款贬值带来的全部损失，但现在为了适应美国，而改变了规则。作为对这种准让步的交换，美联储把与外国中央银行的信贷额度从120亿美元提高到180亿美元，即提高了50%，包括与法国、西德、日本和加拿大的信贷额度提高了10亿美元。这样，美国官方才做出承诺，进行干预，支持美元汇率，而从3月份到6月份，美国没有提供任何支持。

但是，美联储具有进行干预、支持美元的更大能力，并不意味着美国事实上会如此做。美国政府外汇交易主任查尔斯·库姆布斯（Charles Coombs）在纽约联储银行《每月评论》上撰文称，美元的弱势不在于美国抛售越来越多的美元到世界市场而形成的美国国际收支赤字，而是因为“零星的阵发性恐慌和时而有大规模交易，这些交易认为关于美国收支地位的任何理性评估都是不正确的和不合理的”。他认为，问题在于美国商品和服务相对于外国的价格，而不是军事支出和收购外国工业的资本外流规模。

库姆布斯正提出经济学家所称的汇率购买力平价理论，有时被通俗地称为“麦当劳原则”，它界定一国的“自然”汇率就如同麦当劳的汉堡在全世界出售的统一价格。如果不是国际“扭曲”，情况就是如此。当然，真实世界是由学院派经济学家所轻视的“扭曲”推动的，这些“扭曲”主要来自于政府支出和私人投资。美国的上述观点早在19世纪中期就得到约翰·斯图亚特·密尔的驳斥，20世纪20年代凯恩斯对之进行了更严密的批判。他们俩人均指出，资本转移或非贸易支出对国际定价具有影响。

半个世纪以前，德国和法国的恶性通货膨胀已经显示汇率与结构性因素、资本流动和相对利率的关系比与相对产品价格的关系更密切。在欧洲，依然可以清晰地感受到这种活生生的事实。米特兰德将美元贬值作为一种新型的保护主义，呼吁法国联合抵制定于9月举行的世界贸易自由化谈判。在布鲁塞尔的国际清算银行，法国官员威胁，要推动“建立欧洲共同市场的黄金集团，这实际上将造就更高的黄金官方价格”⁽¹¹¹⁾。欧洲和美国已经准备在9月的国际货币基金组织会议上展开斗争。

贸易谈判已经陷入僵局。由于美元贬值使美国在19世纪60年代所做出的大部分关税减让已经失效，更自由的贸易已不在考虑之内。这点在7月14日得到强调，那时，比利时航空公司（Sabena Airlines）订购了10架波音737喷气式飞机，每架价值约600万美元，而没有订购法国的双引擎飞机，其售价已提高到每架近800万美元。⁽¹¹²⁾1969年，两种飞机的售价大体持平，但是法国飞机具有优势，因为其有140个座位，而美国波音飞机只有115个。该结果动摇了欧洲的如下希望：建立欧洲的自主飞机制造业，以之作为军事独立于美国的基础。

美国对自由贸易造成的另一个打击是，尼克松总统得到了美国议会的授权，如果外国不默许美国的贸易计划并对其生产商施加“自愿”出口配额，他有权在国别基础上征收进口附加费。由于欧洲共同市场扩大，英格兰、爱尔兰和丹麦加入其中，美国贸易谈判代表还要求补偿由此而来的美国出口损失。他们估计，共同农业政策将使美国谷物对上述三国的出口每年减少1000万吨，并担心未来5年内，欧洲共同市场可能成为一个净谷物出口商。美国拒绝参加全球贸易谈判，除非其他国家进一步承诺“农业部门进行有意义的和现实的谈判”，特别是废除共同农业政策。20世纪90年代，美国仍然坚持这项要求。

一方面，美国想从欧洲和日本得到的东西通过美国向韩国提议的协定而明朗化，“韩国的对美出口商有义务从美国市场进口一定量的原材料”。⁽¹¹³⁾另一方面，美国明确表示，不会向给予其他工业国关税优惠的第三世界国家提供新的关税优惠，从而打击了共同市场提出的赋予其非洲前殖民地国家以联系成员国地位的建议。

1945年，欧洲殖民主义瓦解，解放后的结果是，美国试图锁定全世界的经济体，形成一种对美国的新依赖，首先是依赖于美国的农业、航空业和军事及其相关技术。美国的计划是，外国在基本的粮食谷类、武器和技术方面依赖于美国的供应，并向美国的投资者出售它们的制高点，而无须考虑如下事实：美国经济已经不能赢得外汇来支付此类控制。

5月9日，美国财政部长舒尔茨通知众议院筹款委员会，即将进行的与其他主要国家的贸易谈判“也许不应该是‘互惠的’，并补充说，‘由于涉及其他国家的人民，‘可能必须给予的多，索取的少。’”谈判“不会针锋相对”。尼克松政府威胁欧洲，如果不能满足美国的条件，美国国会将通过支持劳工的伯克—哈特克法案（Burke - Hartke bill），这将预示着削减美国80亿美元的进口。法国领导共同市场伙伴国，

抓住该声明强调，不进行货币体系改革，将排除进一步的贸易自由化。⁽¹¹⁴⁾

美国之所以摆出如此伪善的姿态，是因为美国正在严格执行其曾批评欧洲的那类配额限制。尼克松政府提出的多项农业法案包括令人吃惊的对乳制品施加长期进口配额的条款，而美国《农业调整法案》第22条已经对乳制品进口进行限制。该法案要求长期地限制乳制品进口，当年最多只能进口前一年美国国内消费量的2%。“总统只有决定和宣布，提高进口配额是出于美国最重要的经济和安全利益的需求，他才能提高配额。正常情况下，大概难以做出这种决定。”⁽¹¹⁵⁾

更重要的是，在批发价提高15%和食品价提高近50%的压力下，美国对出口实行禁运，废除了以前的销售承诺。“二战”后美国倡导的自由贸易意识形态也仅此而已。早在3月份，美国官员就要求日本对美国的木材实行“自愿”进口配额，以抑制日本对美国出口的需求。这些配额将补充日本对向美国出口的纺织品和钢材实施的同样强制性限制。但是，如果日本不进口美国的木材和农产品，它又如何能够减少与美国的贸易顺差呢？

6月27日，事态继续恶化，美国对大豆、棉籽及其加工品实施禁运，只有事实上已经装载上船的货物除外。这违反了美国的出口承诺，特别是损害了日本。一周后，美国对旧金属和另外41种农产品，包括家禽饲料、食用油、动物油脂、花生、猪油和牛脂等，施加进一步的出口管制。

美国一系列的单边行动表明，欧洲和日本不再能够依靠美国的供给，而只能充当美国农业和工业过剩品的后方市场。当美国提高产品供应时，它们就可以提高美国产品的消费量，仅此而已。当美国减少产品供应时，它们就必须减少美国产品的消费量，这样，美国国内的消费与价格能够保持稳定。

美国的贸易战略家敦促积累巨大贸易顺差的国家购买指定的美国出口品，特别是军用产品，因为军火交易是美国仍然保持竞争优势的少数几个领域之一。为了平衡从伊朗的石油进口，美国向伊朗出口喷气式飞机和其他总额约40亿美元的军事装备，它们包括激光炸弹、直升机和其他能够成为伊朗国王5年军事现代化计划的军用品。⁽¹¹⁶⁾6月，美国国防部宣布，向沙特和科威特销售20亿美元的武器，包括约1400万美元的F-14战斗机，这些飞机是如此先进，以至于还没有来得及装备美国武装部队。从而，美国从近东不断增加的石油进口，依靠其向该地区不断增加的武器出口融资。

看来，美国只需要武装世界其他国家，就可以实现国际收支平衡。该过程隐含的结果是军事对抗。在美国眼中的理想图景是，伊朗、沙特和其他美国军事代理国侵略那些不选择将其石油出口收益投入美国国防部的欧佩克组织成员国。恰恰相反，阿拉伯国家在10月袭击了以色列。

甚至美国的对外援助计划也变得军事化。6月5日，尼克松总统指出，美国正在丢失的外国军火市场已被法国和俄罗斯生产商占领，他拒绝官方禁止对军事出口的财政资助。美国甚至将社会主义的智利也包括在美国武器援助的候选国名单，以力图诱使智利放弃购买俄罗斯的米格-21战斗机。美国国务卿威廉·罗杰斯在众议院外交委员会作证时，论述了这种政策变化是合理的，“美国不再试图为拉丁美洲国家决定它们合理的军事需求是什么。”⁽¹¹⁷⁾美国应该卖给这些国家想要的任何武器，其欠款由他们的下几代人支付。

美国的援助战略家思考出口信贷的问题已经有一段时间。1972年2月，美国国际货币与金融政策咨询委员会认为，美国的国际收支赤字阻止了美国政府促进非现金、事后支付的出口。其撰写的报告敦促各国消除信贷“作为外销竞争的因素之一”，从而避免出口融资方面的“信贷竞争”。⁽¹¹⁸⁾换言之，其意图就是防止其他国家政府利用其国际收支实力提供更有利的条款，该委员会还敦促，“建立国际安排，确保政府支持的出口信贷沿着理性的方向发展。”其他国家应该相应地缩减它们的出口融资，尽管它们已成为债权国，这使它们能够仿效美国传统的信贷政策。自从“二战”结束以来的四分之一世纪，美国已经赢得第一轮信贷竞争，现在美国努力叫停这场竞争，因为它看到其他国家有追上自己之危险。

随着美国的生产率落后于其他工业国家，美国的出口在世界市场上已不具竞争力。美国已失去它在战后初期拥有的金融和商业实力，不再具有以信贷结算出口的手段，而只能以现金结算，但是其他国家现在具备了这些手段。美国经济正在进入观察家们所称的后工业化社会，但是，它显然就是去工业化。西摩·梅尔曼(Seymour Melman)指责，原因在于美国已陷入“五角大楼资本主义”，其签订的成本加定价的合同，使美国的主要军火制造商的成本急剧膨胀。

国际上，美国每年在全世界负担60亿美元的军费开支，即将在东南亚遭受不光彩的失败，它不能从欧

洲和其他地区撤军，否则它将回到作为由平等国家组成的世界中的普通一员。这是美国拒绝做的。美国日益衰败的运输系统限制了其公认的巨大农业生产能力，而且美国正在违背其与世界所有地区的出口合同，这促使它们更加迫切地寻求必不可少的粮食自给自足。

其他国家的自给自足，正是美国的经济规划者在1945年及随后的干预年那么卖力打击的。美国仅存的贸易优势在于军事产品。从而，如果美国要恢复有利于自己的贸易平衡，似乎取决于全世界其他国家武装自己的程度，而不是取决于它们根据类似于美国一直执行并成效显著的农业保护主义政策，通过促进农业投资而发展养活自己的能力。

从根本上改善美国国际收支赤字的前景是暗淡的。1973年，美元贬值10%，加上1971年12月史密森会议协商的11%贬值，两者计算在内，军费总额大幅度增加，据报道，每年增加3亿美元。⁽¹¹⁹⁾由于能源和其他原材料支出的不断增长，贸易赤字日益加大，与此同时，即将崩溃的股市正挫败外国投资的流入。

美苏共管？

美国发现自己处于与德国在20世纪20年代所不同的地位。美国无法在与其资本主义盟国的竞争中取胜，它只能转向苏联，以获得预期的出口增长。这种大转变有助于缓解美苏的冷战紧张关系。毕竟，美苏经济总体来说是互补的。俄罗斯需要小麦，并是主要的黄金和石油生产国。

1945年，美苏贸易看起来对遭受战争毁坏的苏联更为重要，而现在俄罗斯显然能够为美国提供同等的利益。对新形势的认识导致美国的冷战经济体系发生讽刺性的转变。为了获取现金或黄金，美国同意出售过剩的谷物给苏联。

冷战的重要副产品之一，是美国的盟国的央行大量地吸收美元。现在，该过程不再是美国及其非共产主义盟国所愿意看到的，美国官员寻求以新出现的最有前景的途径使外汇流入美国财政部，也就是与苏联和中国进行贸易。铁幕开始撤除。

早在1960年大选期间，美苏已尝试着接近，以谋求建立某种正常的商业关系。美国要求苏联清偿8亿美元的“二战”债务，苏联支付了3亿美元。美国国际货币与金融咨询委员会后来是这样描述谈判的，“美国不可能接受苏联的立场：债务问题解决之同时，双方缔结协议，给予苏联其最惠国待遇，并延长美国对苏联的长期信贷。”⁽¹²⁰⁾现在，在12年后的又一个选举年，美国愿意接受苏联的条件。尼克松总统1972年7月访问莫斯科结束后，双方发表联合宣言，该宣言要求美国国会给予苏俄最惠国关税待遇，其条件是双方满意地解决源于“二战”时租借法案的债务。正如事实证明的那样，美国不久就向苏联出售谷物，通过为驻扎在北约边界的苏联军队补充给养，而实现为美国驻欧军队的支出融资！

苏联一直按照1945年10月15日与美国财政部达成的协议，定期支付那部分债务。当时，苏联“同意分22年支付总额为2.225亿美元的管道运输费，利率为每年2.375%。因此，苏联每年都进行偿付，到1970年10月31日，已经支付1.87亿美元”。但是，苏联对债务做了美国并不承认的扣除，包括由于美国袭击北越，对位越南海防港的苏联商船所造成的8800万美元损失费。另外，美国声称，苏联一直使用美国在“二战”末留下的民用产品，对美国负债约26亿美元。1972年夏天，苏联谈判人员到达华盛顿，将通过谈判最终解决这些债务。

美国起初要求苏联偿还约10亿美元，并声称自1960年谈判以来债务利息增加了约2亿美元。苏联则以其1960年支付的3亿美元来计算。最终以2.5亿美元达成协议，偿还条件另待协商。苏联要求得到“二战”后英国所享受的同样待遇：期限为30年，每年2%的利率。美国解释称，这样的条件很难满足，建议30年期限，每年6%的利率。10月18日，达成最终协议，苏联在以后29年支付7.22亿美元。“作为交换，尼克松总统授权美国进出口银行延长对苏联的最惠国待遇，这将使苏联产品能够以最低的关税进入美国市场。”⁽¹²¹⁾苏联基本上实现其目标。它提出支付7.22亿美元，解决其遗留的租借法案债务。它在利息和债务清偿方面做出的让步，在7月8日间接获得了回报，那天，苏联与美国签订了为期3年、购买美国价值7.5亿美元谷物的合同。在这笔款项中，5亿美元由美国进出口银行提供融资。由于美国已经获得苏联和中国的谷物市场，它减弱了其反对英国加入欧洲共同市场并遵守共同农业政策的调门。只要苏联被挡在欧洲市场之外，它就可以成为美国的农产品市场。

许多美国公司纷纷宣布开发西伯利亚巨大的天然气和油田的计划。大约价值100亿美元的天然气和石

油将出口到美国，用于美国开发西伯利亚油田和建造油气输出的油轮舰队。1972年11月4日，三家美国公司——田纳科（Tenneco）、得克萨斯州东部运输公司和哈里伯顿辅助工程公司（Halliburton Company engineering subsidiary）——宣布，它们预计60天内，将签订投资37亿美元的协议，其生产的苏联天然气出售给美国。⁽¹²²⁾它们还将提供和资助30亿美元的天然气运输设备，包括1500英里的48英寸钢管和压缩机，压缩机用于使天然气液化，方便以桶装船运至美国东海岸。在25年内，苏联每天将向美国出售20亿立方英尺的天然气，其出口收入总额约189亿美元，使用其中的80亿美元偿还美国的投资贷款。最重要的是，除了偿还贷款之外，苏联剩下的108亿美元出口收入将用来购买美国的商品和服务。实际上，美国将以价值锁定的美元购买进口的能源——20世纪30年代，美国倡导自由市场的外交官曾就类似政策批评德国。

根据能源协议融资要求，苏联提供7亿美元的现金，美国进出口银行以6%的利率贷给苏联15亿美元，并保证在15年内由私营部门以7%的利率贷出另外15亿美元。美国同意建造20艘油轮，每艘价值1.3亿美元（总共26亿美元），此外，投资37亿美元开发西伯利亚油田。与该计划相关的建设预计将为美国国内提供242600个就业机会。⁽¹²³⁾

1973年1月12日，通用电气公司和苏联签订了一项技术交换合同。4月，西方石油公司（Occidental Oil）宣布投资80亿美元，建造一个苏联化肥综合厂，获得该厂生产的氨水、尿素和钾肥。⁽¹²⁴⁾相关的投资还有在莫斯科建造几家饭店和一个贸易中心。

这是冷战时期难以理解的转折点之一，人们大都认为，这是为了保障西方内部的和平，共同将军事对抗的威胁指向共产主义国家。而新的缓和政策锁定了西方与社会主义国家之间的和平。实际上，美国越是失去对其非社会主义盟国的控制，它与苏联就会走得越近，准确的说，就是以亨利·基辛格所称的美苏共管来威胁欧洲和亚洲，也就是说，美国和俄罗斯的帝国主义联合起来，对付各自的卫星国。

美国实施缓和政策的主要原因在于，其国际收支赤字来自于它在海外的冷战支出，以及她向苏联出售谷物以获得长期的出口市场。美国的国际收支赤字通过如下双管齐下的办法得到解决，一是盟国军事化，二是转向苏联，以它作为新的主要出口市场。

正如美国的收支赤字源于军事一样，其解决办法也越来越依赖于军事。美国通过向其全世界的盟国进行军售，平衡其在东南亚和其他地方的对外战争支出。而且，美国通过加强与苏联和解，潜在地以欧洲和日本为代价，就可以刺激对美国的军售需求。

实际上，美国没有做出任何保证，它将成为苏联和中国的有利的工业品提供国。正如苏联为了信贷而在全世界采购一样，它利用美国对其原材料提供的投资作为杠杆，以从日本和欧洲获取更优惠的合同条款。1972年11月，苏联和日本就2亿美元的石油和天然气项目达成意向性协议，苏联还与其他国家进行着类似谈判。⁽¹²⁵⁾

因此，美国发现，其拥有的不利条件使自己存在被其他资本主义国家挤出局的危险。显然，苏联冀望得到中长期贷款为其进口融资，而美国之外的其他国家具有提供这种信贷的更有利的国际收支地位。

最后的一幕是1973年10月的石油战争。当埃及和叙利亚袭击以色列时，阿拉伯国家禁止向美国、荷兰和丹麦出口石油。油价涨了四倍，这反映出1972—1973年早期粮食出口价的模式。

石油禁运改变了国际收支模式，使美国恢复了国际收支盈余，但是在美国 and 欧洲之间划下了一道裂痕。石油输出国组织的银行，而不是欧洲和日本的银行，成为积聚美元的主要行为体。它们视自己为第三世界国家，提议团结起来，支持全面地提高原材料出口价格。由于美国在国内外的冷战支出所造成的国际收支赤字重负，美欧日三边关系摇摇欲坠。

为了解决这些问题，美国选择的办法是，向苏联出售其库存的谷物。这使得世界谷物和大豆价格上涨3倍到4倍，并导致上述的出口禁运，它有效终结了战后走向自由贸易和投资政策的举措。在美国的领导下，非社会主义国家变得越来越信奉国家主义。一种新的国际经济秩序似乎已经取代战后经济秩序。

本书的续册《全球分裂（1977）》，描述了这一阶段的战后世界经济以及美国如何通过挫败新的国际经济秩序和欧洲一体化，向积累美元储备的所有外国央行窃取财富，从而实现其目标。

第十五章 货币帝国主义：21世纪

与大多数个人一样，各国都乐于获取公认的有利于自身利益的免费午餐，而使其他国家被动地抑制经济发展。但是，实际上，很少有国家能够将这种双重标准付诸实践。20世纪30年代表明，当一国单方面地榨取私利时，国际反应趋于恶化为竞争性的关税大战和以邻为壑的货币贬值的零和博弈。

然而，美国现在每年可以维持高达数以百亿美元计的贸易和财政赤字，也听不到世界其他国家的抗议声。各国中央银行不再将流入的美元兑换为黄金。石油输出国不再试图收购美国的大公司。欧洲和日本的政治领导人也不再要求美国卖出它在欧洲、亚洲和其他收支盈余国家的投资，为美国的收支赤字融资。形势今非昔比。当前，外国的外交人员已难以债权国的立场对待美国经济，而从20世纪20年代到“二战”早期，美国官员却是这样做的，那时，他们坚持要求，英国卖掉国际投资，以之作为其获得信贷的条件。

随着美国的赤字嵌入世界经济体系，对美国不断上升的贸易和收支赤字的震撼感消失了。结果是几乎没有人真正认识到发生了什么。美国转变为债务国，使得战后经济体现为一种剥削性的双重标准。自从1971年美国宣布美元与黄金脱钩以来，美国国库券本位使美国不用交换地汲取世界其他国家的资源，通过其债务国而不是债权国地位管理国际金融。随着美元债务取代黄金，成为中央银行的储备货币，从而也成为世界信贷的提供货币，如果其内在的不公平问题被重新提出来，那么将对整个世界经济体系构成威胁。

此前，没有一个国家能够推翻国际金融的黄金法则。那些陷入赤字的经济体，失去的不仅仅是其世界权力，通常还有其制定国内政策、维持公共资源所有权和央行金融政策的自主权。这依然是它们必须遵守的金融和政治原则。然而美国外交官已经说服了欧洲、亚洲和第三世界国家，自1991年以来，甚至也说服了前苏联地区：它们重新定位其经济，以有利于美国从一个收支盈余国家演变为一个收支赤字国家。

美国如何能够从世界收支盈余国家手中得到芝麻又不丢失西瓜，不劳而获，获得免费的补贴呢？一则，默认的初衷开始是“二战”早期对美国的道德领导资格和自由市场言辞的信任，后来转为担忧：如果美国不能按其设想运作的话，那么它将把世界拖入危机之中。

本书描述了美国获得这种世界独一无二地位的历史轨迹。两次世界大战期间，美国没有使用其债权国地位作为杠杆来达成总体的国际规则，以促进更广泛的长期经济目标，而是要求无支付能力的欧洲清偿债务。美国选择了“单干”。但是通过推行一种本质上的专断政策，美国撕裂了世界经济，它要求外国政府偿还官方债务，更是推动造成了席卷美国和欧洲、亚洲国家的经济大萧条。

20世纪40年代美国改变方法利用其债权国地位创建更为一体化的全球经济。正如早期的自由贸易促进了英国的利益一样，战后的全球自由贸易也促进了美国的利益。1940—1941年《租借法案》和《1946年英国贷款法案》，迫使英国解散了其帝国，放弃了英镑区和打破了英联邦国家在战争期间积累的战时平衡，而提供了一个典范。当英国利益与美国利益相互冲突时，英国的谈判代表简单地屈服了。

他们默认这些贷款条件反映了“二战”后出现的史无前例的独特状态。许多欧洲人认为国家利益的思想最终是军国主义的，而愿意从属于一个承诺为整个世界的福利服务的世界性体系。因而，欧洲的政治家和外交家将这一任务留给美国的规划者，让他们根据自由贸易和所有国家表面上享有同等经济待遇的原则性逻辑描绘这样一个世界体系的蓝图。

国际外交并非是如此运作的，传统的帝国主义也非如此。上述两种情形下，各方都维护其自身利益，在折中中达成协议，或者中断关系，甚至变成交战国家。但世界越来越厌倦了此类冲突。大多数国家已被导致两次世界大战的民族主义冲突弄得精疲力竭。

除了建设更加开放的世界经济的道德呼吁之外，美国为被战争拖垮的欧洲提供了马歇尔计划援助，还提供了外援贷款弥合由美国的出口商和投资者主导的国际化的经济导致的贸易赤字。这些贷款的目的是使战后体系充分有利于欧洲和其他地区接受相对的自由贸易，并对美国的投资者开放门户，由于货币是可以自由兑换的，各国也承诺不以货币贬值、牺牲美国利益的方式支持国际收支。

对于此类援助，美国坚持一个条件，就是在国际货币基金组织和世界银行它必须拥有否决权。其外交官指出，毕竟，这些国际机构的大部分资金是美国提供的。实际上，美国的建议如下：“我们没有要求我

们的敌人赔款，也没有要求我们的盟友偿还战争债务，它们只承担了还有一些经济价值的《租借法案》的运输成本。让我们发展多边国际组织来推动世界经济朝着没有货币控制的更自由的贸易前进吧。当一些国家开始现代化时，它们会具有贸易赤字，但是我们将扩大对外援助，校正其在转型时期的失衡，而使之走向新的国际平衡。”

“当然，为了让国会同意拨付这笔资金，必须承认某些政治现实。虽然新的多边国际组织必须具有国际主义精神，但是，如果它们在实践中侵犯了美国主权，美国人将认为这是难以忍受的。我们不可能废除我们的《1933年农业调整法案》，我们也不可能赞同国际货币基金组织的稀缺货币条款，该条款使具有贸易赤字的国家能够报复美国出口商，而仅仅因为我们是如此强大的经济体。我们认为，只有这样，才是公平的：作为资助国际组织的交换，我们得到对它们所做出任何决定的否决权。否则，收支赤字国就可以投票使美国成为其进贡国。”

与美国在“一战”后的表现相比，这些话听起来几乎是利他的。在国外，将自由放任理想主义作为一种普遍的商业原则已成气候，但它受限于美国要求的特别让步。

人们没有真正把握正形成的世界秩序的经济含义。它不只是意味着美国是世界上最富有的国家和最大的市场，也不意味着美元是大部分贸易进行交易的结算货币。英镑早在19世纪就取得过这样的地位，当时英镑可以代表黄金，而且由于英国的工业和金融领导地位，其国际收支平衡通常是盈余的。

最重要的是，英国是以结束其农业保护主义支持自由贸易的，它废除了1846年的《谷物法》。作为开放英国食品市场的补偿，其他国家默许英国成为世界工厂，从而巩固了英国作为世界中央银行的地位。

比较而言，自“二战”以来形成的以美国为中心的相互依赖是不对称的。美国外交官为其国内外政策攫取了尽可能多的自主权，但抵制外国对美国施加任何影响。由于20世纪30年代罗斯福新政推出的法律和市场控制已成为不追溯的贸易协议，美国的农业市场和核心的“国家安全”部门依然受到保护和大力资助。同样不追溯的还有英国的英镑债务仍然以估价过高的英镑汇率计算。为英国贷款规定的这种条件有助于确保印度、埃及和拉丁美洲国家把国际收支用于购买美国出口。

美国国会批准国际协议只是美国政治生活平常的事实。“一战”后，国会拒绝批准美国加入国联的理由是保护美国的自主权，并防止外国强加有损美国经济利益的政策，包括国会总是念念不忘的在他国的既得利益。“二战”后，美国之所以愿意加入联合国、国际货币基金组织和世界银行，仅仅是因为美国被赋予了否决权。这就使美国可以阻止任何不利于美国利益的政策通过。

直到这些组织服从于美国政策需求，到那时才清楚地明白美国代表以否决权作为威逼手段使这些组织让步的程度有多大。在这些组织中，对美国国会及其选民特别利益负责的美国代表掌握着外交主动权。在其他任何国家，地方官员都没有拒绝其行政当局达成的国际协议的同等能力，在协议谈判中，其他国家也不可能按照如此狭隘的意识来计算其自身利益。其结果是名义上的多边组织如国际货币基金组织和世界银行，乃至亚洲开发银行和其他分支机构的政策显然反映了一种放大的美国民族主义。

美国的“粮食帝国主义”对抗新的国际经济秩序

世界银行从一开始就存在结构性问题，借贷功能紊乱伴随着它的演变过程。最初它只能贷出美元和其他外汇，而不是农业现代化所需的国内货币。当时在世界许多前殖民地地区，首先需要的是土地改革，但世界银行声称它无权坚持那些国家政府这样做，它被认为是侵犯国家内政。到了世界银行终于开始坚持贷款国政府须改变国内政策以达到贷款要求时，它的经济哲学已变得如此功能紊乱，以至于世界银行管理者要求贷款接受国执行一项首先依赖于作为食品供应国的美国的经济政策，而不是要求债务国改进政策以更为自立。

自1991年以来，世界银行越来越成为一位干涉主义者，最为臭名昭著的是以俄罗斯改革为缩影的新自由主义模式，即有利于窃国寡头的模式。世界银行的支持条件，也是国际货币基金组织在许多情况下放贷的条件，一直削弱借款国政府企图以美国的发展方式为经济现代化融资的长期生存能力。从而，国际货币基金组织和世界银行贷款计划的最终结果是损害了有计划的经济选择权，留下成堆的美元债务，而没有办法赢得外汇去偿还，除非廉价甩卖更多的公共领域。依赖程度一直得到补贴，而自给自足却得不到资助。

世界银行本应建议俄罗斯和其他国家征收自然资源租金和公共领域税，而不是让这些收入落入圈内人手里，成为逃流到国外的资本。来自公共企业、土地及矿产资源、无线电频谱和其他自然垄断业的经济租金可以使政府不用向劳动和资本征税。但是，世界银行不是组织资源去提高国家的自给自足，资助政府政策，而是坚持在有利于美国投资者的窃国条件下要求代理人政府将公共领域私有化。其影响是将依赖政策和寡头政策强行作为援助的条件。原先由公共部门获得的收入以股息、利息、保险及再保险奖金和管理费流到国外，这些管理费原先不是由公共部门所得，就是由政府从国内业主手中接管，现在被新的私营企业主掌握。

在国际货币基金组织内部，芝加哥学派的货币主义者明显没有从20世纪60年代和70年代经济紧缩政策的失败中吸取任何教训。由此可以得出另一个结论：其削弱他国的计划是经过深思熟虑的。他们的标准要求是，债务国政府必须通过实行高利率和征收重税（针对劳工和国内资本，而不是外国财产）来加强控制。这种紧缩政策抑制了国内市场的发展，使原材料成为出口产品，而不是在国内进行加工。这又导致国内工资低廉，同时也破坏了政府预算，迫使买办政权面临实际上的破产。

在这种条件下，买办政府只有廉价甩卖国家资源给外国才能维持债务偿还能力，发生在20世纪90年代末的俄罗斯私有化第二阶段就是如此。这种廉价甩卖意味着自然资源租金和垄断租金不能作为国内税收的基础，可以压缩总体经济成本的基础设施建设也得不到融资。垄断租金被私人所有者占有，大部分被汇往国外，而那些被国内所有者占有的部分也最终以与国际货币基金组织的“稳定性”贷款类似的资本外逃形式流往国外。稳定的是利率，这使国内金融利益集团能够把国内得到的收入兑换成美元和其他硬通货，以保值和带走。

最终结果是，迄今为止，相关窃国寡头通过私有化等方式攫取的国库收入都被整合进北美、欧洲和日本的金融系统。发达国家以这些国家的经济租金作为抵押，来向它们放贷，这使现存世界的生产分工和金融不良结构难以逆转，也就是说，如果逆转这一结构，就将给这些第三世界国家带来直接的短期损失和经济混乱。

然而，与长期不脱离现存体系的代价相比，这些短期损失是微不足道的。

在过去的半个世纪里，美国外交官挫败了外国政府管理本国经济以达到自给自足的努力，以及利用外援和贷款发展与美国出口商进行竞争的能力。其实，一直得到援助的主要是美国经济，而不是外国经济。欧洲的共同农业政策和日本维持粮食自给自足的农业保护政策特别受到反对。美国反对外国实施农业补贴、物价补贴和进口限额，而这正是美国自己在超过四分之三世纪中所采用的农业政策。甚至连外国对牛肉和农产品贸易实施质量管理也受到抨击，成为美国对欧洲、亚洲和第三世界国家的贸易外交中欲除之而后快的肉中刺。

尽管在当前的国际贸易和投资模式中利益分配是不对称的，创立一个新的国际经济新秩序的要求在20世纪70年代末还是瓦解了。世界的塑造与否依然似乎取决于美国。问题仍然是美国的外交官希望如何重组世界经济，以及他们的设计可能使欧洲和亚洲付出怎样的代价。

美国的目标是将外国经济转变为一系列辅助性功能。外国需求平稳地增长，在部门对部门的基础上保持与美国出口一致的同时，外国的生产扩大既要满足美国的进口需求，又不至于带来外国的自力更生或取代全球市场上的美国产品。欧洲、亚洲和第三世界国家吸收美国的过剩农产品，但绝对不能以美国自1933年以来一直所做的方式保护它们的农业部门。美国的农业保护政策自战后世界体系创建开始就内化于其中，而外国的保护主义则在摇篮中就被扼杀了。

美国国库券本位中隐含的货币帝国主义

美国国库券本位最具剥削性的特征是一个不易觉察的隐含结果，因为在“二战”末期的金融环境中，与国际货币基金组织表面上实行客观的资助的同时，美元被认可为主要货币。除了购买黄金，中央银行只能通过购买美国财政部有价证券即美国政府的对外负债积累国际储备。中央银行持有美元借条，以之作为主要储备货币，所获得的利息与持有黄金是等同的，随时可以35美元对一盎司黄金的比例兑换。

随着美国国际收支出现赤字和黄金开始回流到欧洲——不是回流到在战争迫近时将之作为外逃资本送到美国的私人持有者手中，而是回流到中央银行手中，从而也就是回流到法国、德国和其他国家的政府手中，这种金融体系开始瓦解。美国不断增加的国际收支赤字源于其国外军事开支，而不是源于其私营部门

的贸易和投资。在朝鲜战争期间，黄金储备就开始缓慢地减少，越战的开始推动了这一趋势，此后，黄金储备加速减少，接近法定的占流通货币25%的最低标准。美国国际收支赤字对军事和政治的影响是至关重要的，因为美国政府正举债为其政策融资，大多数欧洲债权国和许多亚洲国家对此都不满。在军事开支的压力下，美国政府日渐加深地介入国际贸易和投资领域，这突出表现于其施加于国外的银行贷款和美国公司海外融资的控制，以迫使美国公司收购持有美元的外国公司。

但考虑到紧迫的时间压力，这些控制是不够的。1968年，美国开始关闭黄金交易所，1971年正式切断了美元与黄金的联系。到1973年春，美国官员出台了该国已推行将近20年的战略。美国放弃了它在1945年签署的基于债权国的国际金融规则，而是利用其债务国地位勒索比其债权国时更多的外国让步和财富。它告诉国际收支盈余国家不要用其持有的美元买进美国的公司，而美国在20世纪50年代和60年代就是这样买进外国公司的。美国通过美国国库券本位迫使欧洲和亚洲中央银行自动地扩大了信贷，同时，它依然以债权国的身份对待负债的第三世界和经济互助会国家。

欧洲、亚洲和其他国际收支盈余地区陷入了两难困境。如果它们不吸收过剩的美元并再投资于美国财政部，美元将会贬值。乍一看，这将给美国生产商提供竞争优势，同时惩罚硬通货经济体的出口商。然而，由于美国的免费搭车无助于其恢复平衡，其收支赤字也就越来越大。或者相反，美国没有什么兴趣这样做。为什么呢？毕竟，美国一直拒绝提高其利率以获得外国资金为其赤字融资，因为这将减缓美国国内的经济活动。美国甚至还要求其他维持收支赤字的国家牺牲其经济以清偿其国外债务。

1985年的《广场协定》迫使日本降低利率，这样国际金融压力没有带来美国利率上升和阻止共和党官员再次当选，而这些官员正决心不惜一切摧毁日本经济。欧洲国家也承受着同样的压力。部分世界债务国被迫实施经济紧缩计划，而美国规划者却拒绝在本国这样做。2001年12月国际货币基金组织引发的颠覆阿根廷政府的骚乱仅是这种双重标准的最近例子。

自1971年美国黄金交易所关闭以来，结果是即便外国中央银行购买了价值成百上千亿美元的美国国库券，美元对德国马克、日元（直到1985年）和其他硬通货的汇率还是急剧下跌。使用美元的第三世界国家遭受连带损失，因为他们的石油、铜和其他原材料都是以美元计价的。欧洲和日本无力提出一种替代方案，这压低了它们的价格水平，而由于通货膨胀，美国欠这些债权国的债务的大部分价值被剥离，从1973年的谷物和石油冲击一直到1979—1980年的卡特—沃克尔通货膨胀的巨大突破加速了这一过程。

不能从美元贬值中获得边际竞争优势，美国政府企图通过谈判锁定其在世界市场中的固定份额。这预示着把世界贸易变为一种强求一致的受管制的市场交易，因为美国官员不仅要求外国经济保证美国出口商的固定市场份额，而且通过单方面强加进口配额打破了世界贸易规则。

关于国际收支的其他部分，美国坚持要求，外国军费预算为美国制造的零部件指定专款，并告诉西德和日本将其本国预算的一部分为美国在这些国家驻军买单，而同时未提供两国任何相应的控制这些驻军及武器的权力。美国政府还向两国借了一笔同等数额的款子，而对于何时或甚至是否归还这笔名义上的贷款却措辞含糊。

当各国中央银行被迫把美元加入其国际储备时，也就是把同等价值的资源从其公民的手中转出为美国收支赤字融资——从而也为美国的联邦预算赤字融了资。美国的外贸和收支赤字从20世纪70年代的每年100亿美元，上升到20世纪80年代末的每年接近1500亿美元，该数额在20世纪末又翻了一番。

如此规模的赤字之所以未再引发像1973年春那样的危机发生，是因为欧洲、日本、欧佩克和其他美元储备国完全地默认了这种可真正称之为货币帝国主义的现象。这种超级帝国主义的载体不是私营跨国公司和私有金融资本，而是各国中央银行。通过对国际金融的操纵，美国可以从其美元集团盟国汲取资源。美国做到这点的方式，不是通过传统的债权国逼债的形式，也不是通过跨国公司及其投资活动，当然更不是通过出口竞争力和自由竞争。相反，它剥削的技巧是，熟练地运用中央银行、国际货币基金组织、世界银行及与世界银行相关的区域性借贷机构，使之成为美国财政部提供强制性的贷款。美国占用了外国的资源、公司、商品和服务，除了付出其财政部价值可疑和必然缩水的借条之外，不用任何付出，这种被操纵的游戏使美国能够毫无节制地让美元在世界泛滥成灾。

总而言之，美国不是通过世界债权国地位，而是作为世界债务国进行统治。虽然不是世界中央银行，但美国使其他所有国家都成为其贷款人。从而，美国的债务国地位并不是虚弱的要素，其表面上的虚弱已成为世界货币和金融体系的基础。以一种不利于美国的方式改变这种体系将击倒该体系的美国债权人。

欧洲和亚洲普遍地担忧发生这样的体系崩溃，这使美国能够通过一个与英国19世纪统治世界正好相反的过程支配世界经济。英国统治其帝国不仅仅是通过世界中央银行的地位，而且通过作为世界中央银行，英国肩负着确保被认为对各国公平的国际收支机制以一直以来公认的方式运作的重任。即，作为世界中央银行，英国承担着维持国际金融体系有序运作的责任。

可以说，如果英国威胁英联邦成员国：“如果你不认可只作为纸币发行的、没有固定资产或买单支持的英镑借条，你的经济就会崩溃”，并将这种政治经济学提升到真实的市民信仰的地位，那么其他国家将会脱离该体系，甚至会不惜以战争来争取脱离这个如此具有金融进攻性的国家。

英帝国的做法和当今美国的做法形成了多大的反差啊！美国官员不愿意放弃作为世界粮食出口国的地位，既要求亚洲部分国家、前苏联地区和第三世界国家（它们已在欧洲的共同农业政策面前败下阵来）的粮食进口依赖于美国，还要求别国在军事上也依赖于美国，而美国的支配性工业部门主要以电子和军工技术为基础，随着重工业和蓝领工人在整个美国经济中都在缩小，美国将其经济称为后工业化经济。

如果作为世界中央银行，美国继续作赖于美国国库券在国际金融中的本位，那么它就是作为一个债务国，而不是一个像英国那样由有形的实物支撑银行地位的债权国。在1945年开始形成的这种特别体系中，美国可以单方面地汲取其美元集团盟国的资源，并不用顾及世界金融崩溃，而其盟国却无力阻止该进程。自1968年以来，如果外国中央银行停止重新将美元贷给美国财政部，主要关节点在于美国外交官将准备扮演世界肇事者的角色。这是尼克松总统的“疯狂轰炸机”威胁进入金融领域的货币威胁的翻版：如果美国不能按其设想运作的话，它会恼羞成怒，并很有可能失去理智，而世界将遭殃。

美国取得这种地位后，就享有一种其他国家不能复制的例外。由于具有大规模的国内市场，美国可以“单干”。美国的金融要求和作为上层建筑的美元债务现已嵌入世界经济，它们表现为国外在美国高水平的直接投资，这意味着一旦美国走向专断，就将粉碎世界金融体系。

导致金融体系崩溃的幽灵给了美国外交官一种选择，而这是更高度依赖于运作平稳的国际商务和收支的其他国家所不具有的。美国的对外贸易仅占国民生产总值（GNP）的5%，相比之下，许多欧洲国家的达到约25%。外国中央银行持有超过1万亿美元的美国财政部有价证券。除非欧洲和亚洲可以自己的货币体系取代美元本位，除非它们愿意冒着贸易战和投资战的危险，将之作为实现其自立的过渡手段，美国没有什么理由认为其经济必须立足于自己的财富。

世界之所以至今未能采取措施创建比美国国库券本位提供的更加公正和平等的国际经济体系，是因为该机制内在的剥削特征没有被普遍地意识到。这种认识应成为全球金融外交的中心前提。

美国力图通过买办精英统治第三世界债务国。在发达工业化债权国，美国发现，它所需要的美国利益的完全代表是经过芝加哥学派“出口货币主义”理论培训的中央银行人员，该理论是为美国和国际货币基金组织的金融利益服务的。为了控制欧洲和亚洲的政治家和选民，美国官员大声地和几乎不间断地重复，美国经济是应用客观的技术治国智慧的领先开拓者，它为世界经济稳定提供着保障。

但是这些论断的学术基础，即其经济理论和统计模型，建立于同样功能紊乱的货币主义政策之上，过去几十年来，国际货币基金组织和世界银行就应用该政策削弱了第三世界和前共产主义经济体。当日本在工业上发起挑战时，美国外交家通过与其达成《广场协定》和《卢浮宫协定》，轻而易举地解除了其权力。这些自杀性的经济协议使日本加剧了其泡沫经济，而导致其经济在1990年后完全破产。

日本让其经济政策听命于美国顾问，与英国在“二战”后的屈服极为相似。似乎美国的建议确实考虑到了外国利益并将世界发展置于其国家私利之上。现在，对每个国家来说都应清醒过来，如此信任美国的领导资格是信错了。然而，有多少日本人现在能够记起，1985—1986年该国被要求降低利率，仅仅是为了制造一种泡沫以帮助促进美国的市场繁荣，从而帮助美国共和党政府的再次当选呢？

在美国的保护下，“二战”结束时承诺的基于自由市场的公正的世界经济，反而进入了一个史无前例的政府管制时代。在美国之外，金融部门促进了中央极权的经济计划，不是像货币主义经济教科书承诺的那样为了扩大生产和提高生活水平，而是为了榨取利息和股息，并将之转到国外。这类“自由市场经济”已退化为只是攻击政府保护其社会免于渐进剥削的企图。它假装反对公共税收，只是为了让更大笔的经济剩余转到美国，或者以利息和股息的形式从债务国，或者通过中央银行贷款的形式从债权国转移到美国财政部。

传统的经济世界已被完全颠覆。这有待于理论经济学家将这些新事实上升为理论，有待于其他国家将该新动力的分析整合进其未来的外交政策中。

然而，在后布雷顿森林体系货币安排的演变中，既得利益扮演的角色揭示出，实际上，为国家和国际层次的货币改革铺平道路的必定是全球金融彻底崩溃，而非共同外交。正是彻底崩溃的威胁，遏止了这些国家提出替代方案，这正如欧洲在1933年和1973年受到遏止一样。看来，全盘瓦解的忧虑束缚了欧洲的手脚，而并未迫使其领头捍卫自己的经济自决权。

结语

本书第一、第二部分回顾了从“一战”直至朝鲜战争期间，美国的国际权力的巨大增长如何紧随着并反映了其不断上升的世界债权国地位，该地位同时得到了其每年的国际收支盈余的稳定加强。当然，美国外交存在着两面性。欧洲（后来，亚洲加入其中）默认了世界强权，因为数世纪以来，这些地区将债权国权力推上全球决策层，甚至高于完全就业和国家发展的目标。危机降临于1933年的伦敦经济会议上，当时债权国和债务国的哲学迎面相撞。

1933年发生的特别转折是，美国对欧洲采取了一种债权国立场，在国内则采取债务人立场以帮助缓解农业债务、抵押债务和商业债务。罗斯福新政改变了在市场力量作用范围内的金融结构。同时，另一个史无前例的转折是，美国的债权国地位体现的是政府权力，而不是私营银行和其他投资者的利益。

在整个1929年，私人贷款找到了便利资金三角流动的市场，即资金从美国私营部门流向德国市政当局和私人借款者，再从他们手中流向欧洲盟国，最后从欧洲盟国流向美国政府，支付战争债务。随着政府贷款数额下降，私人贷款逐渐增加——逐渐地，大部分偿债都采取了连本付息的形式，而不是分期付款的形式。但是，当不断强化的债务结构导致经济崩溃，以及欧洲支付能力由于产品和劳动力萎缩而受到限制时，事情就发生了。正是在这一点上，私营银行家采取了负责任的“国际主义”立场，要求放弃政府间债务。罗斯福及其顾问们认为，他们的意图仅仅是一种委婉的理论包装：其政策目标是释放正萎缩的欧洲现有清偿能力，清偿私营部门放款者，而不是政府。按照这一逻辑，美国不放弃对欧洲的债权要求。

在1933年夏天的伦敦经济会议上，发生了突变，欧洲未能与美国政府协商后者所要求的清偿利息和分期付款的条件。欧洲国家被迫“单干”，诉诸于帝国贸易优惠制、竞争性货币贬值与关税、资本控制和其他在“二战”时达到顶峰的国家管制政策。

到1945年，美国外交官建立了一种多边政治结构，为美国政策服务，或者更准确地说，为美国这个世界主要债权国服务。因此，战后时期见证了美国的政治、经济和军事权力上升到史无前例的程度，比有史以来的任何单个国家相对于其他国家的权力都更强大。美国的政府债务成为全世界的中央银行使用的国际货币，它们将之作为结算相互贸易平衡的手段。美国不仅通过黄金信贷，而且通过法令信贷，实现对世界的统治。

本书的第三部分回顾了，美国国际收支在朝鲜战争期间步入赤字、越来越严重地破坏国际金融之后，国际金融体系所发生的转变。引人尤为震撼的是，美国外交官做出了相应的调整，继续加强其债务国地位，这与欧洲作为债务国在20世纪20年代、30年代和40年代进行谈判时所采取的立场是截然不同的。美国坚持要求欧洲没收她们的私人资本财产，并甩卖它们来偿付美国政府，而在20世纪60年代，甚至70年代乃至随后的时期，欧洲都没有对美国提出类似的要求。实际上，从1920年到1960年，美国之所以支配世界经济，源于它的债权国地位，而自1960年代以来，美国控制世界经济源于其债务国地位。虽然美国的身份改变了，但美国外交官发现，作为世界上最主要的债务国，他们的杠杠作用完全与之前作为净债权国一样强大。

1972—1973年与1932—1933年相似，因为正是在1933年和1973年，欧洲和美国作为债权国和债务国直接发生冲突。在这两种情形中，都是欧洲做出了妥协，而不是美国。在这两种情形中，都是美国官员不惜以破坏国际经济为代价，选择“单干”。在这两种情形中，欧洲官员都畏惧地退缩，担心动摇国际结构，而进入制度真空地带，不得不重新建立多边结构。为了避免国际结构崩溃，欧洲——如今又加入了亚洲、欧佩克国家、世界原材料出口国和粮食短缺国——放弃了其如下的理念：国际经济制度应该共享来自公平国际贸易和投资的收益。

历史上，黄金曾充当抽象的“客观”资产，是国民经济竞争的战利品。但是在1971年黄金被有效地非

货币化后，世界没有提出任何具有同等对称特征的物质填补黄金的地位。世界正是缺乏这样一种替代物，给了美国填补真空的机会，而且也只有美国而不是欧洲、亚洲和第三世界国家寻求填补该真空，即便至今，欧元也仍然没有成为美元的替代品，更不是像黄金一样地提供了数个世纪服务的国际资产。

现在，2002年，欧元没有提供必需的替代物，因为它不像美元一样是一种真正的政治货币。从政治上说，欧元缺乏实体支撑。但更为重要的是，欧洲和亚洲都没有走替代道路的政治意志。只有美国显示出根据其金融需求创建和重组全球国际结构的意志，欧洲和亚洲国家似乎缺少某种为其经济演进而进行制度规划的基因，就像一个跳舞的人跟随着舞伴的领舞一样，简直如同美国的镜像。

从未来一个或两个世纪的有利地位回顾现时代，也许历史学家将发现一个令人瞩目的现象，即欧洲、亚洲和其他国家都不能设计一种新的国际经济秩序，使各国的经济收益为其国民经济服务，而不是将之输送给美国。

无疑，从未来回顾现时代，它将被视为一个美国与其他国家显著不对称的时代。美国已经接受了搭便车，而欧洲即便此前领受过美国采取债权国战略的历史，也未能学会与精明的美国人玩这种国际金融大游戏。

大多数历史学家必然得出如下结论：欧洲和亚洲的想象力过于贫乏，第三世界的经济过于虚弱，后者在20世纪70年代曾短暂的尝试过创建一种新的国际经济秩序。从而，美国外交官能够挫败外国脱离已变成巨浪、化为海啸的赤字美元的企图。

在最高程度上，人们可能会责备经济理论本身，特别是责备它未能提出相应的功能范畴，以促使更多的政治家、外交家和普通民众理解指导美国谈判人员分别在1932—1933年和1972—1973年进行谈判的原则。不理解这些原则，就不可能创建美元后的世界。

附录1

编者按：迈克尔·赫德森长期关注俄罗斯改革。他的中心思想包括主权信贷理论、征收土地资源租金税主张以及美国金融霸权理论。主权信贷理论认为，一国货币信用的保障是该国政权稳定并前景良好，不必依靠积累巨额的外汇储备，一国完全可以通过发行适量的本国货币和扩大财政预算，形成居民收入提高和实体经济扩张的良性循环来发展经济，认为新自由主义货币理论是导致非工业化的祸首。赫德森还认为，俄罗斯这样的国家本来属于国有的大量土地和资源能产生大量自然收益，国家应该通过征收土地和资源租金税的方式控制这些收益，这样就可以减少对劳动和制造业征税，并对制造业、科研和教育以及劳动力再生产进行补贴，国家就可以稳步发展。赫德森还认为，在全球生产能力过剩的情况下，西方国家经济在20世纪70年代后已进入腐朽的金融投机化阶段，美国利用自己的全球金融霸权地位向外推进新自由主义，不是要在这些国家推进工业化而是要使之非工业化，不是要使之繁荣，而是要使之贫困，这样原本要用于这些国家内部发展的资源就可以被它们控制并输往中心国家。美国瓦解苏联不是通过军事手段，而主要是通过将一套新自由主义金融理论灌输给苏联决策者来实现的。普京和国内寡头的斗争就源于普京力图使国家控制土地和资源的巨大收益，而寡头却充当国际资本代理人力图将之交给国际金融资本控制。当前，普京正力图通过控制土地和资源租金税把俄罗斯重建为世界强国，美国金融垄断资本金融接管俄罗斯的美梦可能成为泡影。

这三篇文章有助于我们理解近些年俄罗斯摆脱经济困境的战略，从而对于中国经济未来发展战略也有重要的借鉴意义，故作为附录刊发于下。这三篇文章都原载《国外理论动态》杂志2006年第10期。

迈克尔·赫德森博士在俄罗斯杜马的证词

该文系美国密苏里大学著名经济学家迈克尔·赫德森教授1999年11月2日在俄罗斯杜马自然资源委员会的证词。

自1995年以来，我一直担任俄罗斯杜马自然资源委员会的顾问，现已三次在杜马就私有化问题发表演说。我曾任职大通曼哈顿银行和安达信公司的账户平衡分析人员，新社会研究学院研究生部国际经济学教授，赫德森研究所前首席经济学家，现任长期经济趋势研究所（ISLET）所长，加拿大、美国和墨西哥政府以及联合国培训研究所的顾问，首个全球后保基金——建于1990年的史嘉德主权债务信托基金（Scudder Stevens' sovereign debt mutual fund）的创始人。

我撰写了《超级帝国主义：美帝国的经济战略》（Holt Rinehart出版社1972年，有西班牙语和日语版）、《全球分裂：国际经济新秩序》（Harper和Row出版社1978年，有日语版）、《新货币秩序中的加拿大》（Butterfield出版社1979年）、《贸易、发展和外债：世界经济趋同和分化论》（2卷本，Pluto出版社1992年）和许多其他书籍。

尊敬的兹沃林斯基（Zvolinsky）先生、利沃夫（Lvov）博士、博尔德列夫（Boldyrev）先生、杜马和上议院的议员们：

我肯定，俄罗斯人民已厌倦了外国人到你们的国家，告诉你们怎样管理你们的社会。因此，我的讲话仅限于探讨你们在与美欧投资者以及国际货币基金组织的谈判中拥有多大范围的选择权。

显然，最需要提的问题是：俄罗斯公司的外国贷方和买方提供美元是用来促进俄罗斯工业和农业的现代化，还是主要用来资助资本外逃并建立一个服务于美欧利益的代理政治寡头集团？

阻止潜在的对手成为真正的对手是权力政治不言自明的原则。鉴于这个原则，人们一定会问，美国是否真的想帮助俄罗斯发展成像美国那样强大的经济体？美国乐意看到俄罗斯提高生活水平并在国内消费其大部分能源和原材料吗？或者，它准备通过摧毁俄罗斯成为竞争对手的潜能，把俄罗斯变为石油、天然气和其他原材料的出口国，以此来巩固冷战的胜利果实？美国外交家是否在帮助美国投资者和公司获得俄罗斯矿产资源和公共设施的所有权，这样，它们的利润就会会聚入美欧经济中？美国想要俄罗斯依赖于从美国进口的粮食、鸡肉、香烟和其他生活消费品，甚至美国的货币吗？或者这只是1990年以来的忠告的一种附带的、无意的结果？

这些问题本身其实已有答案。当俄罗斯寻求外国顾问帮助时，这些顾问会忠于谁——是忠于俄罗斯，还是忠于为它们支付报酬（或者向俄罗斯提供金钱来支付他们薪水）的美国政府机构、国际货币基金组织和世界银行？

在这种情形下，俄罗斯期望从外国建议中得到的好处到底有多少？

在着手美国国际开发署顾问、国际货币基金组织和世界银行所建议的改革前，俄罗斯有否见到这些机构为智利、墨西哥、南斯拉夫和其他国家提出过任何有益的经济建议？削减公共和私营部门雇员工资的紧缩措施是恢复生活水平和生产力的最佳途径吗？还是，俄罗斯国内市场的萎缩将导致生产能力的下滑，从而使整个国家更加依赖于外国人？对劳工和工业课税，而对私有化的能源、矿业公司和公共设施免税，这是否有利于经济恢复？还是，俄罗斯应以自然资源财富作为公共税收的基础？俄罗斯政府应否让私有化的公司掌握着其石油、天然气、镍和其他矿产资源的利润和租金收入，然后将其转变为利息和股息报酬并转移到国外？在各种情形中，卢布的命运又将如何？

在1991—1992年的通货膨胀耗尽俄罗斯的储蓄后，除了外国人和拥有离岸银行账户的俄罗斯人外，还有谁有钱购买那些正私有化的俄罗斯自然资源和其他资产？美国和欧洲的资金已经势不可当地进入俄罗斯金融寡头及其银行手中，如果没有这些资金，俄罗斯的情况是否会好些？

是什么使俄罗斯的股票市场在1997年有上乘的表现？这是否向全世界宣告，俄罗斯将利用其自然优势，来开发经济潜能以造福于国内大众？还是，它表示俄罗斯正低价出卖其巨额财富，从而为投资者提供了比世界任何地方更快的获利机会？这些年的股票市场收益和获利同样迅速的政府债券，其实质是什么？这些收益是对俄罗斯有利，还是仅仅有利于俄罗斯的寡头和外国投资者？

美国地缘政治战略家是否担心俄罗斯可能会发展出这么一种经济组织形式，它以此可向其他国家表明：除了美国式的金融资本主义，还有另一种经济制度可供选择？美国是否担心俄罗斯可能与欧共体走得更近，以此制衡美国的世界霸权？

俄罗斯是个债权国，这正是它的问题之所在

很多俄罗斯人认为，他们的国家负债累累，已经丧失经济机动的空间。他们可能会对俄罗斯已成为世界上最大的债权国之一而感到惊讶。讽刺性的是，越贫困、越不幸的国家反而越有可能是一个债权国。与此同时，美国已成为世界上最大的债务国。

俄罗斯家庭持有的100美元纸钞比在美国国内流通的还多（在美国，只有四分之一的已印发美元纸钞在流通）。据大体估计，目前大约有500亿美元的美国货币在俄罗斯流通（1995年是370亿美元）。相比之下，流通中的卢布不到200亿美元。俄罗斯的中央银行仅持有70亿美元的外汇储备，其中大部分还是金块。

从技术上说，持有美国货币相当于向美国政府放贷，只是这些贷款不能产生利息。持有这种货币的俄罗斯人即是债权人。他们可以用这些货币去交换美国的产品或资产。

俄罗斯人在国外还至少持有2000亿美元的美国货币。这个数据是根据国际货币基金组织和其他机构对1991—1999年间俄罗斯每年总计250亿美元外逃资本的估计而得出来的（估计高达5000亿美元）。这笔钱同样可用来购买外国资产、房地产、股票、债券、豪华汽车、服装乃至政治支持，还可用这笔钱向外国政府支付这些持有物及其收益的税收。

因此，美国是俄罗斯的债务国，但美国已很好地学会了如何玩弄债务国把戏，这种把戏终有一天会真相大白。美国将其债务人身份转变为一个杠杆，它以无息（就其货币在海外流通而言）或低息（主要来自那些拥有过剩美元又别无他用的国家的中央银行）借到贷款。私人投资者将这些资金重新投到俄罗斯并获得超额回报，在政府公债（GKO）繁荣期间年回报率高达100%。

美国的富裕完全是一种“流入式”的富裕。外国资金、熟练工人和进口商品大量流入美国，而美国只需付出以美元纸币计价的债务。美国获得外国资源是如此之容易，以致其本国境内的生产已越来越少。

俄罗斯资本的大量外逃很自然地引出了以下问题：这些资本在法律上是否属于俄罗斯人民的财产。政府对这些钱到底有没有支配权？外逃资本大多表现为逃税，其中最声名狼藉的做法是虚报出口清单，或低于国际标准价出售给俄罗斯内部人士所控制的分公司。

墨西哥和其他存在非法资本外逃现象的国家，已要求外国根据来路不明财产的有关法律予以没收。俄罗斯政府也可以要求北美、欧洲、东亚国家扣押这些资金并将其归还俄罗斯。如果持有者不能说明他们是如何合法地赚取那些资金，也无法以其纳税申报单和其他财务报表正确地申报其收益，那么就可以通过法律途径使那些资金正确地归属于俄罗斯人民。

俄罗斯若以此作为清偿外国债权人的债务的一个条件，它在谈判中就可以居于有利地位。俄罗斯政府可以要求外国经济体冻结这2000亿美元外逃资本及其转换成的资产。一旦这些资产移交给俄罗斯政府，政府就可以要求持有者解释，鉴于其上报的低收入，他们是如何积聚如此巨额资金的。如果他们无法解释，那么这些资产可以依据不明财产原则收归国有。这是一项瑞士也接受的法律，例如，在起诉墨西哥前总统沙利纳斯（Carlos Salinas）家族时就适用了该法律。

如果外国经济体拒绝合作，俄罗斯则可以指出，俄罗斯财力不足以完全偿还债务，因为外国银行及其幕后的政府管理者沆瀣一气，助长了逃税、金融诈骗和资本外逃。

建立卢布租金，稳定俄罗斯财政

兹沃林斯基先生警告说，俄罗斯如果不稳定其财政制度，捍卫其货币使经济重新卢布化，则它将会有四分五裂的危险。他是正确的。俄罗斯已经正在下降为第三世界的国家，其食品甚至支付手段都依赖于美国和欧洲。幸运的是，它还有一条出路。首先，它可以创建自己的货币。它无须借进外国的美元为其国内预算融资，而是需要印发卢布。借进的美元并不能降低卢布印发后的通货膨胀率。这些美元其实并不必要，它们的主要作用只是帮助资本外逃。

美国的货币主义顾问称，这种政府开支或印发货币用于政府开支会造成通货膨胀。这种观点是错误的。在非充分就业的情况下，新货币的创建往往能使劳动力和有形资本运转起来，这在芝加哥学派的“福音”出现之前的200多年时间里一直是基本的货币理论。如果俄罗斯创建信贷，用以支付拖欠的工资、养老金及其他国内付款，考虑到大多数工人及其家属困难的经济状况，这些收入的大部分将会由其受领人重新花费在俄罗斯国内。只有较小部分的货币以美元形式被储蓄起来。这一比例随着俄罗斯金融的稳定还会缩减。

正如我的同事哈里森（Harrison）先生所说的，俄罗斯的土地、能源、矿业和政府垄断部门能够产生足够的经济租金来为政府预算融资。目前，大部分租金都交给了已经私有化的公司：大型能源公司（俄天然气工业股份公司、尤科斯和其他石油公司）、矿业公司（诺里尔斯克等）、电信电力公司和其他垄断企业。

由于俄罗斯未能对其征税，自然资源和垄断部门的租金收入被自由地用以国外支付。这些收入如今掌握在管理者和其他新的所有者手中，这使得他们能够将其作为分红和利息汇往国外。此外，欺诈性的商业操作以低于市场的价格将出口商品转移到建立于瑞士、美国以及塞浦路斯、英属海峡群岛、加勒比海岛屿和巴拿马等离岸金融中心的虚设公司。

在我提议的经济重新卢布化计划中，第一要点就是通过目前实践中唯一可征收到的税种，即俄罗斯的能源、矿业公司、土地和公共设施所产生的经济租金，来稳定俄罗斯的财政资金。应该停止现有的所得税、工资税、营业税及其他阻碍新增投资和就业的税种征收。没必要加重俄罗斯劳动力、工业和农业的税收负担，因为这些税收侵吞了原本可以更好地用于恢复生活水平和进行新增直接投资的收入。可以保持甚至提高有害和“罪恶”商品税，特别是对酒类和烟草产品。俄罗斯在转型时期还可以实施关税保护，就像美国在类似情况下所做的一样。

这些财政改革将有助于稳定卢布汇率。政府征收经济租金不会影响到能源、其他原材料、土地和公共设施服务的供应。除去清偿其外债的利息和本金的部分，俄罗斯政府将主要在国内花费这些收入。可以预期，政府支出的国内受领人将把大部分花费在俄罗斯国内，而只将一小部分兑换成美元。

对于那些购买了俄罗斯公司股份的外国投资者，以及希望剥夺俄罗斯政府这一基本财政收入来源的美国战略家来说，我的建议将是不受欢迎的。毕竟，俄罗斯私有化公司的市价取决于这些公司以支付利息和分红的形式对其未来租金收入的贴现。租金税会急剧降低这些公司的市价。获得这笔收入并不需要对公司重新国有化。租金税是符合国际法的，只要它平等对待本国居民和外国人。

至于俄罗斯的金融工业集团通过内部交易首先购买那些公司，迈克尔·伯斯坦（Michael Bernstam）已经指出，重新购买必须具备法律依据。他们的退缴税和逃税罚款至少应等于其购买价。对这些公司而言，通过没收它们持有的股份来解决其债务问题最多只是互相扯平。如果还有其他到期应清偿的资金，则可以由刑事司法系统予以适当处理。

俄罗斯是否不得不清偿其所负外债？如果是的话，俄罗斯以什么样的条件清偿

在我递交给你们的报告“针对俄罗斯的经济战及其出路”中，我强调了卢布的稳定需要建立一个真正的银行系统，来取代目前名义上的银行系统。俄罗斯货币的建立无须美元或其他外汇的支持。实际上，国际货币基金组织和其他外国贷方的贷款一直起着反作用。

国际货币基金组织和其他贷方的贷款被白白地浪费。大部分贷款转交银行寡头以解决“货币远期合同”，这些合同相对于卢布是有效又不失风险。银行签下合同，以现行汇率在未来某个日期（通常是三个月）将卢布兑换为美元。由于卢布的汇率走低，银行于是获得其中的差额。当然，只有在政治上享有特权的银行才能这样做。国际货币基金组织将此做法委婉地说成是“支持卢布”，其实它简直是免费为银行和其他投机者提供牟利。这些观察意见为“俄罗斯真正欠美国、欧洲和东亚多少债务”这一问题铺平了道路。

对于清偿这些虚假的外债，俄罗斯有三种可供选择的办法。首先，银行和金融当局所欠的大部分债务并非俄罗斯人民的债务。如果负债的公司宣布破产，则其债务也一笔勾销。而且，叶利钦时期欠下的债务并没有得到杜马的认可。因此，它们更像是中世纪欧洲国王和王子的债务，而非议会民主制下人民有责任

清偿的国家债务。

事实上，正是在美国，关于哈佛小子为美国国际开发署工作期间明显腐化的牟取私利行为，围绕其转账的很多情形现正受到民事和刑事调查。安妮·威廉森在她即将出版的《传染：自由的背叛——20世纪90年代的俄罗斯和美国》（Contagion: The Betrayal of Liberty-Russia and the United States in the 1990s）一书中提供了详情。

从而，二是，根据美国有关欺诈性转让的法律，俄罗斯欠商业银行的大部分国际债务可以作废。该法的主体内容可以追溯到美国独立战争时期，特别是在纽约州法律中。在美国革命时期，很多纽约人负债于英国贷方。于是通过了一项法律：如果一个债权人向一个借款人提供贷款，但无合理的理由说明借款人如何能挣得钱来偿还贷款，那么这种贷款无效。20世纪80年代，该法律被用于大量以垃圾股融资的控制性买断。法律事务所告诫基金经营者，债务国政府可能会寻求该法律的保护。俄罗斯看来会是首要候选国。

废除俄罗斯外债的第三个根据是“丑恶的债务”学说。在其《丑恶的债务》（Odious Debts）一书中，帕特里夏·亚当斯（Patricia Adams）信手拈来地收集了有关这类债务的法律史和法学理论史。不过，尽管该书叙述了此类文档，俄罗斯还是不能指望美国、国际货币基金组织和其他外国顾问会欣然地供出。

概言之，俄罗斯可应用以上三条原则，谈判解决自苏联和叶利钦时期以来所负外债的办法。

结论

美国顾问们一直努力说服俄罗斯，必须在僵化低效的旧苏联体制和甚至更腐败的货币主义自由企业模式之间做出选择。他们伪称，俄罗斯选民不得不设法在“改革”和回到过去之间找到一个中间点。

但这只是一种宣传。在上述二者之间存在着第三条道路，它可以实现市场对资源的最优化配置，而不用承担代表俄罗斯外国竞争对手利益的叶利钦—丘拜斯体制所造成的腐败。美国金融资本主义自身也经受着其顾问正试图强加给俄罗斯的同样的货币主义弊病。美国和欧洲的储蓄与其兴建工厂和雇佣劳动力的新增投资已没有多少联系。人们更倾向于利用资产价格上涨之势即股票市场和房地产泡沫，而不是创造新的物质生产手段。

投机者和其他投资者试图从私人垄断和经济寻租中搭便车，而不是寻求通过直接投资获取利润。其结果是土地与房地产投机和公司兼并。这些狂热的经济活动是以国民经济背负上沉重的债务来融资的——那些非生产性的债务无法造就清偿之的新生产手段。

俄罗斯只要对非劳动所得的收入，即迄今一直以公共设施形式存在而得以免税的原材料、土地和自然垄断行业的租金收入进行征税，就可以避免这种债务陷阱和兼并活动。这将为俄罗斯的公共预算提供融资。

同时，一种可行的银行系统，虽然目前还有待于差不多从零做起，将能够把储蓄引导到生产性的借贷，创造出新的生产手段和重新雇佣劳动力。由此，俄罗斯就可以实现其原先设想的从美国和国际货币基金组织的建议中得到的梦想，而不会被外国货币主义顾问发起的公关活动所欺骗。

在美国、西欧和东亚，将会有许许多多的人欢迎俄罗斯首创的打破货币主义教条的运动，一直以来，国际货币基金组织和美国国际开发署将这种教条强加给第三世界国家、东亚经济体（甚至包括日本）和全世界其他国家。

总之，俄罗斯能够会聚巨大的力量支持真正的改革，这种改革截然不同于叶利钦—丘拜斯家族统治下所谓的“改革”。

附录2 俄罗斯如何才能建立更可行的金融和财政体制

自1990年以来，俄罗斯并没有变得更富有和更像美国，相反，它正沦为一个第三世界国家。在不到十年的时间里，这个国家资本流失，并被迫负债于其前北约对手国家。目前已到了这样的地步：新的借贷仅能够支付过去贷款的利息，所以债务呈几何级数地增长。俄罗斯正变成一个负债的原材料出口国，它被要求贱价甩卖其自然资源和公共设施，以获取资金清偿外债利息，同时也使投资者得以将他们的卢布所得兑换成外汇。

即使在这种经历之后，俄罗斯还是被告之要更多地听取国际货币基金组织的意见，以此作为获取新贷款的条件。否则，俄罗斯将成为全球经济的弃儿。从而，债权方所掌握的政策杠杆有可能导致俄罗斯工业在持续的经济紧缩之下走向瓦解，要不然就是俄罗斯在商业上受到孤立，犹如1990年之前的冷战遏制政策那样。这使得人们不由得想变通克劳塞维茨一句著名的格言：经济战是以金融手段实现的军事政策的继续。

俄罗斯的财政困境并非不可避免。它在很大程度上是一直遵循国际货币基金组织和世界银行的指示的结果。外国顾问向俄罗斯建议，它应从其他国家进口食物、消费品和大多数其他制造品。为了偿付这些进口产品，俄罗斯不得不向外国买方出口更多的原材料（这样就降低了它们的世界价格，而大大有利于工业原材料进口商）和甩卖更多的公共设施。从而，新的产权业主而非公共部门，拿到了那些资产的租金价值。

许多俄罗斯人已开始意识到，这是个不好的建议，但他们也许并不了解，西方经济正在经历类似的金融困境的程度。房地产和股票市场泡沫连同债务型紧缩正席卷北美、欧洲和第三世界国家。虽然这被视为繁荣的迹象，但越来越多的收入却不得不用来支付利息和分期付款不断上升的私人、公司和政府债务。这压缩了当前的商品和服务消费。

其结果是，西方和俄罗斯的就业规模收缩，政府支出和社会保障网大幅缩减。与此同时，越来越多的政府预算被用于支付利息。

整个世界正经历一场债务灾难，金融体制与新增有形资本投资脱钩加重了这种灾难。在西方，银行将其约70%的储蓄投资于房地产市场，而金融市场基金、信托基金和养老金公司也将其大部分储蓄投入到股票和证券市场。这种资金循环的模式为全球投资者提供了一个广阔的投机获利的空间，却很少创造新的有形资本。

这种现象提出了一个问题，俄罗斯是否真希望变得与西方一样。它也许应将美国、欧洲、亚洲和第三世界的经历视为一个教训，以此为参照，避免误入歧途？人们应该记得这么一则脍炙人口的笑话：西方有关共产主义及其官僚低效率的警告是正确的，但共产主义者关于资本主义及其不公平的说法也没有错。

从理想的状态来看，银行体制的目标应该是为工业现代化和就业融资。政府可以通过免税来引导它所希望的行为，从而支持这种目标。俄罗斯可以对其土地和自然资源征收租金税，而不是向劳动者和资本强征所得税和营业税，也就是说，不能妨碍有形资本形成和国内工业品消费市场的繁荣。

西方已不再能够做出这种选择。在西方，银行和其他投资者向城乡不动产、矿业和其他资源的开发提供贷款，这些资产带来的几乎所有净收益也就必须为清偿那笔贷款提供保证。俄罗斯的土地和自然资源还没有受到这种债务的束缚，因为银行并没有向这些资源业发放贷款，这多亏了杜马反对叶利钦提出的土地私有化法令。现在这些资源带来的租金收入占到俄罗斯国民收入的35%—45%，相当于俄罗斯所赚取的外汇的90%。政府征收资源税不会损害这些资源的供应，因为它们是由自然界提供的。这些资源的租金始终是存在的，不管是作为银行系统的利息，还是作为政府的税收，或者完全没有开发（就如社会主义经济中常见的那样）。

政府可以将这种租金税作为其财政体制的基础，从而解除劳动力和工业资本的税收负担，并由此促进就业和产业升级。政府如果不开征租金税，则只能任由它不断增多地为购买者、间接地也为那些贷款给这些购买者进行经营的债权人所攫取。

因此，俄罗斯最根本的财政问题关系到，谁应该从土地、矿产资源和公共设施产生的巨大租金盈余中

获益。政府能否将潜在的租金转变为税收，使工业和劳动力从税负中解放出来？还是这种收入将作为利息和分红，拱手让给外国人和国内精英分子？

凶吉未卜的不仅是经济的繁荣，还有俄罗斯的领土完整。这个国家正面临着与1990年南斯拉夫的遭遇非常相像的危险。在国际货币基金组织顾问的操纵下，南联盟的预算大幅削减，导致了经济萎缩。税收下降，国际货币基金组织救援方案迫使南联盟政府支付越来越高比例的预算，以清偿不断攀升的外债的利息。货币汇兑导致汇率的下降，抬高了进口价格。这使得消费者价格提高，但劳动力工资并没有随之增长，由此国内市场越发收缩。国际货币基金组织的经济紧缩计划堵塞了中央政府通常向边远地区所做的财政转移，分离主义势力开始活跃，最终导致南斯拉夫的解体。

为了避免类似的命运，俄罗斯需要创造自身的货币和信贷，推动国内市场的复苏。俄罗斯需要把更多的资金用于雇佣劳动力和扩大新增投资，而不是听从西方指导的紧缩计划、经济萎缩、日益加深对外依赖和拆除工业设施。为实现这一目标，最好的办法是创建与工业现代化长期发展相适应的银行和金融体制。

但与此相反，俄罗斯现有的是私营银行，它们除了以各种方式控制公司资产和汲取其经济盈余外，并没有与公司建立金融联系。它们没有运用其动员储蓄的金融权力，为新的有形资本形成融资。实际上，俄罗斯差不多是白白赔了以政府存款的形式资助银行的那笔钱，因为银行又把它们以经常超过100%的年利率重新借给政府。政府还向这些银行注入了大量资金，任由它们的投机使中央银行捍卫卢布汇率的努力枉费心机，中央银行政策的主要效果反而一直是加速资本的外逃。从这些方面来说，俄罗斯现行的金融体制是寄生性的，而非生产性的。

西方的金融建议是如何让俄罗斯变得穷困潦倒的

1992—1993年间，恶性通货膨胀迅速地将俄罗斯家庭积聚的储蓄一扫而空。当时的承诺是这些钱可以转变为大众对公共财产的所有权。但俄罗斯人民从来没有真正得到拥有自己的企业的机会。

官员、前经理和银行家已经买走最具价值的资源，他们又转手将其股份卖给了（或正卖给）外国人，并将收益转移国外，而不是投资到新的有形资本形成。据测算，过去五年里，资本外逃的速度大约是每月20亿美元，自1994年以来，资本外逃总额接近1250亿美元。估计有三分之一的美国货币供应现为俄罗斯人持有，为了换取这种纯属废纸的货币，俄罗斯已放弃了对其资源的控制。

为了使俄罗斯人能够将其卢布以利好的汇率转移到国外，这个国家几乎耗尽了其黄金和外汇储备，并背负上沉重的外债。西方政府现在要求俄罗斯，降低俄罗斯产品兑换其日渐依赖的进口商品的比率，以清偿俄罗斯维持资本外逃的借款。

许多俄罗斯人将这种灾难简单地归咎于拙劣的管理。但我们现在必须认识到，对于美国和国际货币基金组织，这是一个成功的故事。它已从经济上摧毁了俄罗斯作为后冷战对手的可能性。俄罗斯工业的瓦解已使该国经济只能依靠外国供应商的资本设备和消费品，而它只能出口石油、天然气和其他原材料。

俄罗斯对西方的金融依赖主要是通过使俄官员相信一种错觉而建立起来的，当这种错觉被一再重复时，官员们也就对其信以为真了。这种错觉就是，俄罗斯如果印刷本国货币来支付工人工资和刺激市场需求，则必然会引发通货膨胀。

为了降低物价，外国顾问建议俄罗斯接受通货紧缩，而这扼杀了当地市场，使俄罗斯经济越发依赖进口。俄罗斯因此陷入这样一种状况：它必须在国外花费更多的卢布。而随着卢布的贬值，俄罗斯人的反应是尽可能地储蓄硬通货。

现实是，在大量劳动力失业或未充分就业的情况下，增加货币不会导致通货膨胀。它使劳动力得到利用，生产出更多的产品以吸纳现有的购买力。只有实现了全部经济能量之后，物价才会开始上升。

引发俄罗斯通货膨胀的原因主要是通货贬值。当越来越多的卢布投入到货币市场，获取所需的美元以支付外债和利息时，卢布的汇率在下跌。这种资本转移丝毫不因俄罗斯需要平衡其国内卢布预算而受到影响。俄罗斯越依赖于外国资金和外国银行信贷，它就越需要将其卢布货币转移到偿付外债。

外国资金进入俄罗斯主要采取购买俄罗斯公司股份的形式。但不幸的是，这些钱没有花在新的有形资

本投资，反而浪费在帮助资本外逃和支付俄罗斯日益攀升的外债。

没有人能够解释，为什么与向国外借贷为工人发工资相比，创造信贷为工人发工资更易造成通货膨胀。在两种情形中，提供的都是卢布信贷。但它们之间有一个根本的区别。如果由外国来提供信贷，俄罗斯就需要支付大量的利息，中央银行向国外发放的国债年利率经常高达100%。而如果货币和信贷由政府提供，则国内的银行和公司无须向外国人支付这种利息。

因此，声称清偿工人的欠资（或当前工资）容易引发通货膨胀纯粹只是借口。如果工人有了更多的钱，他们将会购买那些正滞销的国内商品。俄罗斯经济可以有很多实现产出增加的机动空间，而无须抬高价格。目前已发生的这一切是国内市场的崩溃。没有国内市场，公司及其工人就没有收入，也就无法纳税，从而加剧了联邦预算问题。

国际货币基金组织所谓的非通货膨胀政策已迫使俄罗斯政府越来越依赖于私有化甩卖的收入，而不是依靠税收。然后政府不得不将其卢布收益用来偿还债务，而不是通过供应必需的国内信贷来恢复经济。

凭借这种方式，国际货币基金组织制造了国际收支失衡，这是造成卢布汇率暴跌的主要原因。一种恶性循环产生了：货币不断贬值、进口依赖日渐加深、对外负债日趋增加和国内通货膨胀日益加剧。这种循环是闭合式的：卢布的贬值提高了进口价格，从而也提高了俄罗斯日渐依赖的进口消费品的价格。这正是拉丁美洲和其他国家屈从于国际货币基金组织紧缩计划后所经历的事情。

为了理解俄罗斯怎样才可以打破这种循环，必须打消美国和国际货币基金组织极力推销的幻想——货币幻想、税收幻想和金融资本主义如何实际运作的幻想。

货币、信贷体制和政府债务

在一定意义上，货币体制是财政体制的产物。毕竟，金钱之所以成为法定货币是因为它可以用来纳税。直到最近，银（辅之以黄金）构成了大多数货币体制的基础。逐渐地，公共债务（主要是战争债务）支撑起世界银行体系的信贷上层建筑。银行信贷也是建立于银行所提供的私人部门贷款之上，它们包括从短期的贸易融资到长期的按揭借贷各种贷款。

商品货币可以追溯到大约四千年前，当时美索不达米亚人以白银和小麦作为度量公共费用、贡品和税收的单位，使这两种物品成为货币标准。政府仍然持有一部分金银形式的国际储备，因为很长时间以来，它们一直是世界货币，正如詹姆斯·斯图尔特在1767年所谓的那样。虽然金银相对于外国货币储备的比例正在收缩，但在过去许多世纪里，它在几乎所有国家都扮演着代表银行业和信贷之根基的角色。金银持有人有权从他人那里获得普遍等价的商品、服务或资产。实际上，金银和贵金属制成的硬币持有人是社会其他人的债权人，他（她）可以用这些金属清偿商业交易中欠下的债务。

1971年，黄金有效地非货币化，当时美国在东南亚的战争费用迫使美元与黄金脱钩。20世纪的大部分时间里，各国中央银行持有的国际储备主要是美元，只有数量相对较少的部分是以政府债券形式存在的欧洲货币和日元。由于1971年后国际收支失衡不再以黄金结算，国际货币体系依赖于对美国财政部的美元贷款和中央银行对少数其他政府债券的持有。

国际货币建立在国债工具的基础之上，使货币从纯粹的资产（金银）转变为债务货币。将债务用作规范的交易媒介，这代表了货币许多世纪发展的顶点。自1694年英格兰银行创建以来，各国银行一直倾向于持有国库券形式的储备。国家信贷体制依赖于政府举债发行债券。从而，政府赤字和债务为国家金融体制提供了基本保障（银行系统持有的政府债务有时被称为高能货币）。

在1933年出版的《货币、就业和价格通论》中，凯恩斯确立了此后半个世纪的正统学说，他主张政府通过预算赤字货币化，将这种赤字作为向经济系统注入货币的一种手段。

他指出，实行预算盈余汲干了一国经济中的货币，并由此将20世纪30年代的大萧条主要归咎于政府的通货紧缩行为。然而据报道，迟至1999年3月29日，国际货币基金组织还要求俄罗斯要么实行预算盈余，要么将赤字减到最少。

国际货币基金组织称，推行赤字政策将引发恶性通货膨胀，而不能有效利用原来闲置的劳动力和资

本。但是，历史上的每一次恶性通货膨胀都源于国际转移问题，也就是大量的国内货币转换成外国货币。正如上述，这种转移导致了汇率的下降和进口商品价格的上升。为反映进口成本的提高，国内物价随之上升，从而就需要更多的货币投入商业活动。因此，国际货币基金组织要求俄罗斯通过海外借贷来平衡其政府预算，并要求该国优先考虑清偿外债，将其置于支付本国工人工资和放松银根使经济复苏之前，这公然违反了遍及所有西方工业化国家的传统经济学智慧。俄罗斯需要的不是国际货币基金组织要求的削减开支，而恰恰相反，它应该支付工资。不支付工薪阶层的薪酬只会使国内需求收缩和国内购买力下降。这样做不会扩大出口产品的生产；而会使俄罗斯形成对外依赖。

争论的焦点是，最适合俄罗斯的银行和信贷体制的特征是什么。以债务（起初是政府债务，然后是按揭债务）作为信用体制之基础的西方制度绝非唯一本来可能形成的制度，或者唯一在历史上形成过的制度。从本质上讲，它也不是最好的制度。

例如，根据亚当·斯密的描述，英格兰银行在1694年成立后，很少向公众提供合适的交易工具。它很少发行纸币。另一方面，银行并非最坏的选择。1696年，一个竞争机构形成了，被称之为不动产银行。其目的主要是向土地贵族发放信贷，而不是为了满足商业需求或为新的辉格党政府提供资金。银行提供的交易媒介不是金银或商业汇票，而是以土地为担保的债务。

英格兰银行缺乏有效行动，促使其他银行提供替代办法。1740年之前，对信贷的一种主要需求就是为土地所有者圈占公共用地的协议提供资金。地方银行提供了这种信贷，不过保存下来的有关这些交易的资料很少，因为贷款文件往往是非正式的。

由于英格兰银行在提供以政府债务或贸易融资作担保的纸币上所做的工作非常有限，美洲殖民地设法以地方政府债务的形式为自己提供纸币。本杰明·富兰克林就是靠印刷这些纸质期票（实际上就是被打上合法货币标记并接受其用来纳税的政府债务）谋生的，并在1729年发表了一篇文章倡导这种政策。

不久以后，汇票，一种其历史可以追溯到大约公元前2000年的苏美尔和巴比伦的债务工具，满足了对交易媒介的需求。到1830年，汇票已经成为主要的媒介，对其贴现成了英格兰银行唯一重要的银行活动。事实上，1832年至1839年间英国经济的迅速扩张主要就是由这些债务工具融资的。英格兰银行自身的纸币发行因一镑面值纸币的回收而受到限制，其剩余的货币只有50%的含金量。

这段富有教益的历史对于俄罗斯的当前状况具有重要意义。这个国家陷入了流动性危机。实际上，这意味着以债务为基础的交易手段的缺乏。工业公司背负着巨额债务，可以将这些债务货币化，弥补可用作支付手段的信贷工具的不足。俄罗斯可以利用汇票作为一种货币工具。只要一部好的《汇票法》从法律上提供必要的支持，这种信贷发放就可以解决流动性的缺乏，提供俄罗斯银行尚未开发的支付工具。

各国货币，从纸币到电子银行货币，都是一种债务形式。通常政府债务构成了其基础，而私营银行贷款为大多数支票存款和储蓄存款提供保障。商业信贷、股票和债券完善了信用体制。就此而言，货币体制准确地应该被叫做信贷体制。

货币主义者对政府支出的攻击

政府可能会因将其赤字货币化而引发通货膨胀。大多数公共赤字来自军事支出、社会计划及政府对基础设施的投资。就其本质而言，这些属于政治上的开支，因为它必须通过税收或举债而筹得资金。借得越多，政府清偿的债务负担也就越重。

利息负担的不断增加挤走了其他的公共开支项目，就像私人部门为了还债而挪用原本可用于新增投资和消费的资金一样。在这种情形下，产出倾向于减少，从而往往导致进口依赖。随着国内工业生产停滞，经济衰退可能会导致货币贬值，而不是消除通货膨胀。解决通货膨胀的最佳办法就是生产更多的产品，而不能把信贷收缩到使投资者和消费者一贫如洗的地步。

养老金、其他公共投资基金，事实上所有投资者（除了那些将其货币直接转变为实物资本的以外），都是以金融资产也就是贷款、债券或股票的形式持有其储蓄。金融证券的价格往往朝着与利率相反的方向变动。因此，投资者有着矛盾的目标。他们明白，高利率会为新的投资带来丰厚的回报，但利率下跌可以使固定利息证券获得巨额资本收益。

低利率可能是因较低比例的政府借款引起的。因此，投资者往往反对政府支出，尤其因为这通常意味着富人就可以少交税。自20世纪60年代以来，反对征税已经演变为一场政治运动。而对借债型政府支出的反对意见就更多，其目的在于阻止通货膨胀消耗掉证券和其他贷款所产生的固定收益。

由此，货币主义者所提出的金融毒瘤就是通货膨胀，即消费物价膨胀和工资膨胀；资产价格膨胀则被美化为成功的财富创造。他们称，遏制通货膨胀的办法就是削减构成现代信用体制之基础的政府债务。政府的任何开支都被视为坏事，私人投资者的任何收益则都被视为好事。任何只要是能获取利润的方法都同样地值得去做。税收则被认为是一种纯粹的浪费，是对经济理性的扭曲。

这种哲学与19世纪晚期以来经济思想的发展态势背道而驰，后者赞成以社会计划塑造由利润驱动的市场。货币主义不仅与马克思主义的社会主义相对立，而且也与凯恩斯主义的充分就业计划和经济规划思想存在着原则上的对立。

它认为，政府支出扭曲了经济活动，公共企业的收支也是如此，只有无管制的市场（由金融管理者而非民选官员管理的市场）才可以有效地配置资源。这种观点并非没有经验主义证据的支撑，政治哲学流派之一就持以下观点：政府应该只从事非营利性的公共活动，或者说，政府从事的活动应出于社会的，而非谋利的动机。这类活动主要包括大多数公共福利开支、补贴行为和许多公共设施的定价制度。法国和日本政府在引导投资方面做得非常成功，而英国的情况刚好相反。

玛格丽特·撒切尔政府的英伦哲学，即所有企业都应该是私有的，受到美国学术界和政府官员的有力支持，并成为向全世界灌输的主题。它正演变为一场得到大量资助的政治运动，要求从财政上和金融上严格地限制政府。政府应该解除工业管制，甚至包括近些年已私有化的垄断企业。政府还应该将公共开支出让给私人承包商，应不干预投资资金的国际流动，甚至不阻止国内精英分子的资本外逃行为或针对本国货币的投机行为。信贷供给应越来越多地采取私人债务，而非政府债务的形式。

自1980年以来，这种货币主义哲学一直在推动全世界公共企业的裁减，支持甩卖公共企业并利用这些收益减税的私有化计划，这主要是为更富有阶级以及房地产和金融部门服务的。撒切尔和里根分别在英国和美国最好地推广了这种哲学，但该哲学有一个至今尚未弄明白的结果：它刺激了私人债务的大幅度增加。公司债务助长了股票市场泡沫，而按揭债务扩大了房地产泡沫。个人债务为消费提供资金，至少在债务利息开始耗尽个人可支配收入之前，情况都会是这样。随着西方的储蓄外溢到新兴市场国家，国际债务不断增长。

但是，货币主义哲学的视野中却几乎只有政府债务。其目的就是要各国政府停止实施社会计划。政府不能通过征税，而应通过将其公共资产出售给金融、保险和房地产部门，偿付不断上升的债务。由于财产税的降低，那些部门正赢得不断增加的国债利息收入。

只有在那些总体储蓄率高，并已经拥有巨额储蓄，从而可以在公平的价格水平上拍卖待售资产的国家，公共资产的出售才是可行的。这对英国是适用的，但对欧洲大陆国家远非如此，至于俄罗斯则根本不适用。

因为英国的有形实物投资水平低下，但储蓄率高，所以为普通公众代理的养老金、人寿保险和信托基金需要新的股份和债券来源。如果这些基金能够找到任何有价值的投资渠道的话，撒切尔政府发起的私有化计划就是必要的了。由此，他们成为待售的公共资产的主要买家。（总的来说，私有企业所需的实际投资资金几乎完全来自于净利润，所以不需要其他储蓄者分担。）

这样一种私有化政策在缺乏储蓄环境的经济体中很难获得成功。在此种情形中，私有化只有通过将股权分配给广大的民众才有可能实现。不幸的是，俄罗斯毫不犹豫地执行了这种政策，这主要是由于受到了国际货币基金组织1990年所拟方案的怂恿，几年后，丘拜斯先生采纳了杰弗里·萨克斯提出的实施认购券计划的建议。

私有化和解除管制已使金融、保险和房地产部门成为主要受益者，但一些政府也找到了分享资本收益和利润的办法。例如，英国在将其清单上的全部资产私有化后，储蓄的持续增长导致了资产价格的飞涨。这为政府提供了来自资本增值税的新增收入来源。普通民众支付了大部分的税收，因为养老金是免税的。但是，俄罗斯一直无法对资本收益或其他从出售的公共资产价格上涨中分享到的利益进行征税。

为什么俄罗斯会采纳货币主义的反政府哲学？答案在意识形态领域。由于对中央计划经济极度失望，以至于都不愿尝试开辟一条第三条道路，俄罗斯在抛弃官僚主义的后斯大林主义之同时，也丢掉了市场社会主义。随着俄罗斯从一个极端转到另一个极端，它放弃了20世纪50年代发展起来的市场社会主义和工人控制的思想，甚至都没有稍作犹豫地考虑建立一种德国模式的社会民主主义，更不用说捷克或匈牙利模式的体制。

俄罗斯所没有认识到的是，西方设计使其接受货币主义并不是为了发展俄罗斯的工业资本，而是瓦解其工业资本；不是为了创造繁荣，而是为了使其更加依赖美国和西欧。在俄罗斯之前，只有那些世界上最贫困、最为负债累累的独裁政府采纳了这些计划。俄罗斯成为西方将这种理论应用于一个高度工业化国家的伟大试验品。

俄罗斯1990年的紧缩计划：美国最后的冷战胜利

美国和国际货币基金组织的建议从来没有要帮助俄罗斯变得像美国一样的打算。如果这么做的话，那就等于支持一个潜在的对手。美国的目标与共产主义或民主政治并无多大关系；它是一种地缘政治的考虑，旨在将任何这类对手的经济和军事实力最小化，不管它是资本主义的英国、法国或德国，还是日本的混合经济、后社会主义的俄罗斯或其他中欧国家。

1990年，一种荒谬的经济哲学——货币主义，正拟推动俄罗斯联邦陷入南斯拉夫式的解体。即将摧毁俄罗斯的军事与工业能力的不是军事力量，而是其决策者陷入了货币和信用体制如何运作的错误立论的圈套之中。

1990年12月19日，国际货币基金组织、国际复兴开发银行、经合组织及欧洲复兴开发银行共同发布了一份题为《苏联经济》的计划。这是一项根据休斯顿峰会的要求而做的研究。其摘要和建议显示，俄罗斯经济的瓦解并不是因拙劣管理而导致的意外结果，它从开始到发生都是完全按照原定计划进行的。瓦解中央计划是为了支持货币主义者的谋划。该报告宣称，目前还没有一个成功的中央计划经济的实例。它不加掩饰地声称，政府计划的效果证明是适得其反的，这么一种断言完全排除了有关如何在旧体制下提高绩效的讨论。不是对这种旧体制进行修补，而是以市场经济体制取代之，并且是越快越好。报告对美国顾问萨默斯所称的休克疗法充满期待，因而主张不要让俄罗斯了解任何有关渐进改革道路的情况，而正是后者可以将经济动荡减到最小程度，并及早地收获经济效率的果实。

这个计划并不打算培育一个有效地管理公司的企业家阶层，相反，它帮助管理者剥夺俄罗斯的资产和将资本外流，与此同时把俄罗斯原材料出口能力所有权转移给美国和其他西方投资者。

国际货币基金组织的紧缩计划将焦点集中在国际收支平衡上，目的是为了降低居民购买力，从而将更多的产品留待出口。政府要削减其社会计划，对劳动者课以重税，并通过向全球投资者出售公共资产的方式获得更多的外汇。目标是使利润和利息以一种更高的汇率转移到国外。

如此一来，阶级斗争成为冷战的天然后继者。国际货币基金组织和世界银行主张管理者不受工人控制和公众管束，他们以这样一种方式推行俄罗斯的私有化和认购券计划，致使工人和其他小股东在公司管理上毫无发言权。他们对原本也许可以避免管理弊端的政府规则公然提出批评，认为这些规则会干扰自由市场。俄罗斯的工业管理者被容许榨干他们的企业，以西方标准下的低价出售企业，获取资本收益，并将收益转移到国外。

或许没有多少俄罗斯人了解拉丁美洲、非洲和亚洲国家采纳这些建议所产生的后果。人们只需想想，有多少人理解作为国际货币基金组织逻辑之基础的那个致命前提：其立论是，经济紧缩措施的高利率、政府支出大幅削减和劳动力的普遍贫困化不会给生产力造成负面影响。

休斯顿报告极力敦促，实行市场经济必须与快速、全面的价格自由化相结合，并保证，价格的上升将引起产出的增加从而解决短缺问题。事实上，它倡导恶性通货膨胀，将之作为清空俄罗斯储蓄的一种政策。而通过破坏俄罗斯的生产能力，国际货币基金组织的紧缩计划导致了物品短缺。价格确实自由化了，但穷困潦倒的居民却没有足够收入购买许多国内商品（当然，由于俄罗斯进入了野蛮资本主义时期，其西方奢侈品交易商店兴旺发达）。

俄罗斯的储蓄，即消费者所掌握的购买力超过了开支这笔钱所能够购买到的商品，被无情地视为一个

威胁性问题。针对此而提出的一种应对方案是，让俄罗斯居民使用自己的储蓄购买政府正甩卖的工业股份。但是，报告让阶级斗争再度回归，它警告工人在企业中拥有所有权将与企业改革所希望的目标背道而驰。不要让工人对管理构成制约。它的预设是，俄罗斯最重大的需要就是造就一个被赋予合法权力的资本家阶级，为此，俄罗斯容忍了几乎空前的掠夺企业的腐败行为。该理论继续推断，一旦拥有了所有权，这些被赋予权利的管理者将根据经济理性的原则管理他们的工厂和其他业务，即便他们还是那些在旧苏联体制下将企业搞垮的人。

使美国人得以成功实现这一阴谋的是，他们认识到，俄罗斯不仅经济上脆弱，而且心理上意志消沉。俄罗斯的政客和知识分子正经历着一种认同危机，一种自我鄙视的精神创伤与羡慕西方的心理结合在一起。美国及其控制的全球性机构潜入了这个精神真空。

一组黑白分明的假设开始两面“夹击”俄罗斯。任何非共产主义的事物就被视为资本主义的，而且就是资本主义的。货币主义者的咒语是这样说的：私有产权天生地合理，政府计划则荒谬无比。俄罗斯人接受了这么一种意识形态，反映了他们的自我怀疑已使他们多么的筋疲力尽。很多人把美国想象成一个高效的资本主义的典范，一个乐意帮助俄罗斯发展和仿效其成功的经济体制的国家，因为和平取代了冷战。基于这种希望，那么以下事情对俄罗斯人来说就顺理成章了：如果他们真的要变得和美国一样富有，他们就应该听从美国外交家和国际货币基金组织专家提出的建议。

人们在做出这种选择时更像是参加一个社交俱乐部，而不是构筑一种现有精英分子受益、工人和领取退休金者受损的经济体制。甚至直到1996年总统选举期间，当时俄罗斯经济已经崩溃，俄罗斯人还是心怀如此美好的梦想。许多选民都愿意相信叶利钦总统的坚决主张，即该国问题源自它没有足够认真地采纳外国建议。

美国的国家安全战略家培育这个童话故事其实有着一个隐蔽的议程。他们可能也希望塑造公共舆论以支持美国的目标，但除此而外，他们的动机与他们对民主政治的拥护没什么关系。这一货币主义政策由国际货币基金组织制定，并适时地受到美国贷款的资助（委婉的说法是对外援助），其目的在于摧毁俄罗斯的工业，并推动该国经济依赖于进口。资本外逃已使国际收支赤字更加严重，带来了卢布汇率的暴跌。

同时，国际货币基金组织要求限制货币供应的做法已因引发失业和缩小产出而使经济陷于通货膨胀。卢布越是贬值，进口商品价格就越是昂贵（以卢布计），国内价格也就相应地越高。俄罗斯已陷入与过去三十年里拉美和非洲所遭受的类似的恶性通货膨胀型经济紧缩。

因此，美国赢得冷战胜利不是通过军事手段，而主要是通过将一种似是而非的金融理论灌输给俄罗斯。

信贷、价格、就业与产出之间的关系

国际货币基金组织念经般年复一年地重述着其荒谬绝伦的要求：俄罗斯切不可印发货币支付工人的欠薪，因为这会引发通货膨胀。外国顾问鹦鹉学舌般地复述着这一秘方，并以1720年发生在法国的约翰·劳密西西比泡沫事件（John Law's Mississippi Bubble）告诫俄罗斯。他们没有说明的是，约翰·劳最初注入的资金带来了就业和经济的景气，因为资金供应的初期效果就像是给生活在炎热土地上的植物浇水一样。

印发更多的卢布支付给未充分就业的劳动力，这不会使价格相应地上升。在具有大量的未充分就业时，新的货币和信贷更有可能增加产出，而不是提高价格。新发放的信贷往往被用于物品的购买上，其中大多数是国内生产的基本必需品。

经济极度缺乏信贷的政策证明是最容易导致通货膨胀的。当高利率增加了生产成本，使经济越发依赖外国人时，情形就变得更糟。随着贸易赤字加深，货币就会贬值，进口商品就变得更贵，从而也就抬高了当地价格。就创造更多的货币来说，其目的主要是为货币贬值所引起的更高价格水平的交易活动融资。

这种经历已在世界各地一次次地重复。国际货币基金组织的官员想必已经非常清楚地认识到他们自20世纪60年代以来的紧缩计划的后果，既然如此，我们必须问一问，为什么这些计划还在继续实行。

答案就是，既得利益者组成的共同阵线支持这些计划。第三世界的精英分子觉得货币贬值对他们非常

有利，因为它降低了当地劳动力的国际价格。全球公司对此同样感兴趣，因为它使债务国保持了硬通货意义上的低工资成本。

国际货币基金组织所采用的逻辑来自于货币和价格的数量理论。该理论通常被简化如下：如果创造更多的货币（M），价格（P）将会上升，因为在货币流通速度（V）既定的情况下，就有更多的货币用来交换同等数量的商品和服务（T，代表某经济体的交易数量或国民收入）。初学经济学的学生几乎都是不容置疑地被教以如下公式： $MV=PT$ 。

如果说这个公式乍看之下合乎逻辑，那是因为它是一种同义反复，根据定义而正确。平衡项“V”是人为的，而不论M、P和T是多少。当前的国民收入通常计算为T，而不包括资本收益，因为资产被排除在该公式之外！然后，该公式取决于物价指数了，而物价指数是基于有选择的购物篮内的商品和服务，但不包括房地产、债券或股票等资产。

货币供应量的大小取决于其狭义的界定程度。最狭义的计算方法只包括流通中的纸币，加上银行的活期存款。随着信贷供应量的计算扩大到包括定期存款、货币市场基金和流动债券，货币供应量的界定也逐步扩展为M1、M2、M3等，最广义的界定则包括整个经济体中可为银行信贷或相关支付手段提供担保的全部资产。实际上，整个经济体的全部债务量都应该被计算在内。

不幸的是，货币主义者往往视而不见货币的这种信贷特征。同样视而不见的还有资本资产——证券、房地产和其他财产。这些都不被 $MV=PT$ 公式所承认。考虑到现代经济中大多数信贷涉及证券和所有权的买卖，而非商品和服务，这种视而不见就尤为明显。在美国，纽约票据交易所（New York Clearing House）每一营业日经手的股票、证券和银行贷款的交易总量相当于美国全年的国民收入或国民生产总值。

货币的界定越狭义，其流通速度似乎就越快，以使总数达到与PT相等。由于居民、合伙人和公司进行的交易越来越多，手头的现金越来越少，货币流通速度似乎在加快。当然，较多地使用信贷才使这一切成为可能。公司可以通过推迟付账而省钱。实际上，它们的付款方式包括向其供货方打借条。当银行接受这些借条并将钱款打入其持有者的账户而使之货币化时，这些借条便成为了信用票据。（否则，供货方在其资产负债表上将这些未清偿债单记为“应收账款”或“欠款”。）但是，当俄罗斯的这些未清偿债单高企时，这个国家被称为以物易物经济体。

在这种背景下，以物易物这个术语是指所有不以现金结算的交易。这样一来，货币主义者要区分信贷经济与以物易物经济就变得非常困难，他们只好简单化地将私人信贷排除在其理论之外。事实上，货币数量理论没有认识到社会金融机构，而这正是俄罗斯当前应该研究的，以决定如何最好地构建其金融体制。⁽¹²⁶⁾

货币数量理论可追溯到18世纪50年代的经济哲学家大卫·休谟（David Hume）。对休谟论述的考察表明，目前版本的货币数量理论只是对他所写内容的一种曲解。理解休谟理论的最好办法就是，认清激发他写作的关切之所在：他反对英国的重金主义及其如下信念：一个接受货币流入而使该国损失黄金的国家可以稳步地变得更富有。正是这种信念构成了许多重商主义政策的基础，该政策的目的在于吸收尽可能多的金银到英国。

休谟认为，这样的货币财富集中不可能发生。因此，重商主义的贸易限制政策最终只会弄巧成拙。任何金银的大量流入都会迫使国内价格上升，使该国的出口在世界市场上缺乏竞争力。因此，任何对最初平衡的破坏会在适当的时候得到修复。

事实当然是，英国确实越来越富有了，就像如今的美国正日益富裕而俄罗斯则日趋贫困一样，因为俄罗斯被剥夺了支付手段。由于缺少信贷上层建筑，俄罗斯的劳动力处于闲置状态，国家则必须支付高利率。与此同时，美国正基于世界各地储蓄产生的低利率，不断地强化其经济优势。

所以，我们回到以下原则：只要仍有闲置的劳动力，并且只需增加信贷就可使其投入工作，则增加货币供应往往能提高产出。只有在充分就业状态下，发行新货币才有可能引发通货膨胀。18世纪50年代，休谟的朋友约瑟夫·杜克尔（Josiah Tucker）就已经提出这一观点。他还警告，货币匮乏国家的居民将会带着其储蓄和技能移居到更富裕的国家。⁽¹²⁷⁾詹姆斯·斯图亚特（James Steuart）指出，当货币供给越来越充分，利率往往会下降，从而支撑起更大的信贷上层建筑，并降低生产成本，使富国能出口更多的商品。

利率越低，贸易顺差将随着时间的推移而越来越大，这与当前货币主义者提倡的高利率政策正好相反。

休谟最终不得不承认杜克尔和其他同时代的人的观点是正确的。他承认，只有当一个国家实现充分就业时，货币数量理论才适用。但现代货币主义者却忽视了这些告诫。

我们从中获得的教益是，各国输入黄金可以强化其领先优势，因为国际生产力、收益和支出将会两极分化，而不是趋同。英国可以保持贸易顺差，吸收全世界的黄金，而不用担心通货膨胀压力，只要这些黄金能被有效地用来雇佣劳动力，从而创造更多的产出。事实上，充足的货币供应是资本密集型技术的前提条件之一，正是后者推动英国很快地成为因蒸汽机在采矿业、纺织业、运输业和其他部门的应用而引发的世界工业革命的发源地。

因此，俄罗斯今天所经历的不是一种新的现象。这种现象在两个世纪以前就已经有人描述过，后来被称为大不列颠自由贸易帝国主义。至于货币主义，它是一种仅供外国消费的理论。美国一直以来都拒绝接受国际货币基金组织的紧缩政策或信贷收缩。

俄罗斯混淆了国内货币需求与外汇储备

除了苛求一种消极的政府政策之外，货币主义狭隘的硬通货信贷观有力地阻止了各国创建推动工业和农业现代化所需的金融结构。结果就是普遍的通货紧缩。

国际货币基金组织糟糕的建议给俄罗斯带来了尤为破坏性的后果。在1998年金融危机逼近时，俄罗斯就是否偿付公共雇员的工资展开大辩论。许多工人已有半年甚至更长的时间没有领到工资。据估计，全国范围内政府未支付的工资总计近20亿美元。

俄罗斯向外国债权人，却不向本国公民偿还债务。问题似乎就是俄罗斯中央银行将不得不印发货币支付工人的工资。当然，它实际上并非一定要印发硬通货。它完全可以给工人开银行账户。但国际货币基金组织称，任一种选择都会引发通货膨胀。它强调，控制通货膨胀的唯一办法是，货币供给要有同等数量的外汇储备（主要是美元）的支持，俄罗斯可以通过出售其公共自然资源企业或以超高利率向西方放款者借贷积聚外汇储备。

例如，1998年12月，俄罗斯将其天然气工业股份公司（Gazprom）2.5%的股权以6.6亿美元出售给德国鲁尔天然气公司，俄政府称，这会有助于填补预算缺口，从而使俄罗斯免于又一轮通货膨胀性的货币印发。但是，根据外汇储备印发货币与为了满足国内需求（比如支付工资）而印发货币之间的差别是什么呢？

这两种情况都创造了新的信贷，增强了消费能力。但通过考察，相比于独立地创造国内信贷，俄罗斯根据从全球放贷者和购买俄自然资源公司者处得到的外汇储备发行货币，看来更易于引发通货膨胀。首先，大多数为偿付工资而创造的国内货币将在国内花费，从而会扩大国内需求。通过刺激生产，这有可能使俄罗斯逐步地走向以国内产出替代进口。

相反，国际货币基金组织对中央银行的贷款几乎立竿见影地推动了资本外逃。其贷款提供给了商业银行，商业银行再以之参与货币交易，通过做空政府（betting against the government，在本文中的具体含义即赌定卢布下跌——编译者注）而赢得一种零和游戏。同样，在货币主义政策之下，消费能力的增长来自于资本市场信贷（通常是外国信贷）的注入。其首要效应是将抬高证券和股票的价格，而不是商品和服务的价格。

借外币的一个问题就是必须支付利息——当然，是支付外汇形式的利息。从而，硬通货哲学导致俄罗斯向世界投资银行家支付巨额的利息，以获取印发货币的特权，而俄罗斯完全可以自行印发货币。

迄今为止，外国贷款的问题在于，它们几乎百分之百地外流。正如上述，俄罗斯银行和大投资商接到贷款后，就将他们的卢布转移到塞浦路斯、马耳他、瑞士、英属不列颠小岛、加勒比海和北美洲等离岸金融中心的免税港。与之相比，创造国内货币只有少量的资本外流现象。

我们必须问的一个关键问题是，用纸币支付工资的结果将会怎样。其中将有多少花费在俄罗斯产品上？又会有多少花费在进口商品上，或秘密地兑换成美元藏到安全的地方？

国际货币基金组织的计划认定：俄罗斯的工薪阶层非常富有，以至于能够储蓄其全部收入，甚至可能储存为美元。但是，他们难道不是更有可能将之用于购买食品、家具及以耐用品的形式储存吗？考虑到他们的贫困和受剥夺程度，很可能只有相对少量的货币会以外币的形式储存。当然，一些储蓄将是美元形式。毕竟，除了那些将其卢布兑换为美元的人之外，俄罗斯人仍沉浸在1992—1994年亲眼目睹其储蓄被一扫而空的悲痛之中。但这种储蓄量将比较少，如此一来，工资主要用于俄罗斯制造的消费品，从而建立起一种凯恩斯模式的收入和支出循环，重新恢复国内的制造业和就业。

俄罗斯经济崩溃持续的时间越长，俄罗斯人就越感到有必要储蓄。而俄罗斯坚持经济美元化的时间越长，这种储蓄就越有可能采取外币的形式。因此，俄罗斯需要鼓励更多地使用国内货币和国内银行存款。除非做到这点，否则，俄罗斯对外国贷款和美元储备的依赖将使它继续依赖于国际货币基金组织。

讽刺性的是，当俄罗斯被告知，采纳国际货币基金组织的建议将有助于其建成美国式经济时，美国共和党议员却公然指责国际货币基金组织及其紧缩计划。俄罗斯看来是唯一自愿采纳，而不是在金融困境下被动接受这一计划的国家。在20世纪90年代初期，由于冷战将其孤立于全球经济之外，俄罗斯几乎没有债务问题。

维持卢布稳定如何补贴了资本外逃

根据国际货币基金组织的说法，防止通货膨胀的方法就是稳定卢布的汇率。维持进口商品价格的稳定，限制了俄罗斯生产者提高物价的能力。然而，以借进外国货币稳定卢布的做法带来了巨额的外债。

支持卢布政策补贴了资本外逃，与没有该政策的情形相比，它使国内外投资者能够以其卢布换取更多的美元。俄罗斯中央银行动用外汇储备购进卢布，通常的方式是与主要大寡头创建的银行谈判达成远期合约（forward contracts，远期合约是在交易双方中，规定一方必须卖出，一方必须买进资产的交易。——编者注）。在这些合约中，中央银行同意在未来的一个指定日期，以与当前接近的汇率交付美元。

由于卢布贬值，商业银行一再地从这些合约中获利，通过做空政府而扩大财富。多年来，签订合同，以一种低得不切实际的美元汇率将卢布兑换为美元，这对商业银行来说，是有盈无亏的买卖。新成立的银行通过以高杠杆的货币合约做空政府，一次次地使其财产翻番，尤其是在1992—1994年的恶性通货膨胀期间。商业银行签订这些合约无须任何成本，而卢布对美元汇率的每一次下降都会带来收益。他们就是以这种方式，而不是通过提供贷款为有形工业投资融资，完成了其资本积累。

国际货币基金组织贷款收益被移交给这些银行以做空政府，从而为资本外逃提供资金。这些银行赚取得越多，它们将之转换为外币，存入自己的账户及由其控股公司掌握的也就越多。它们不是成为问题解决方案的一部分，而是成为问题本身的一个重要组成部分。

俄罗斯公共企业私有化的销售所得也没有投入新生产设施的有形投资。这些公司的大部分收益都被管理者攫取并转移到国外。甚至那些用来支付工资的钱也被转移到俄罗斯的金融市场，进行投机活动，主要是进行货币投机和购买国债——而政府完全可以自行创造信贷。通过创造自己的货币，俄罗斯政府可以让国家预算摆脱过高的利息负担。但采纳国际货币基金组织的建议涉及高利率问题，高利率将资源转移离开了直接投资、支付工人薪水和偿还供货商债务。

叶利钦—丘拜斯政权下的俄罗斯金融政策的问题是，它以一种纯金融手段捍卫货币，而不是通过采取适当的方式使俄罗斯经济自立。仅仅以金融方式解决结构性生产问题的困难在于：任何借款都不会被投入新增有形投资。事实上，高利率将货币从生产领域引向金融领域。从而，金融稳定的短期性原则与那些需要调整生产手段的原则是相对立的。实际上，找不到清偿外债的合适办法只会导致对外依赖程度越来越高。

还存在借进外国货币的另一种方式：俄罗斯可以对出口燃料和矿产的公司征收租金税。由于这些公司正被卖给外国人，美国和国际货币基金组织的计划就是切断俄罗斯的这种选择，并推动俄罗斯以借款作为向其收益课税的替代选择。其意图是确保这些收益汇往国外。

俄罗斯接受了国际货币基金组织的哲学，即国内信贷需要以硬通货储备为后盾。而具有讽刺性的是，美国却在1971年切断了美元与黄金的挂钩。俄罗斯正被告知，借进以美国财政部国库券形式存在的外汇储备——实际上，就是要求俄罗斯向美国财政部提供贷款。中央银行几乎没有从投资这些有价证券中获

得任何利润，而俄罗斯必须支付接近50%或者甚至100%的年利率。

高利率将储蓄转移离开了新增直接投资。事实上，其既定目标是给俄罗斯经济降温。例如，自20世纪50年代以来，每当英国经济膨胀时，更高的进口需求就会削弱英镑。英格兰银行一直推行经济收放政策（stop - gopoli - cy），提高利率以吸引足够的外国短期贷款，从而阻止汇率的下降。这很快抑制了商业扩张。

由于存在大量闲置资源，俄罗斯经济几乎不需要降温。高利率增加了国内外的债务负担，而生产成本的提高又削弱了出口商品的竞争力。简言之，高利率破坏了工业投资和就业的货币—商品—货币的循环过程，却促成了非生产性的货币—货币的食利过程。

因此，货币主义的银行政策与工业信贷政策完全是背道而驰的。毕竟，当商人可以通过金融操纵和货币投机获得更高的回报率时，他们为什么应该投资雇佣更多的劳工在工厂干事？

创建工业导向的金融体制的必要性

俄罗斯要最有效地利用其劳动力和资本，其实并不需要大量的外国货币。这个国家拥有熟练工、技术、廉价的燃料和原材料，甚至还有低利率的选择权。要将这些优势转化为经济实力，它所需做的就是更好地把握可供选择的金融动力和财政变量的范围有多大。简言之，俄罗斯需要找到另一种理论，以之替代其中央银行和财政部中的国际货币基金组织货币主义信奉者所推行的理论。

第一要务是采取一些西方迄今一直没有实施的做法。俄罗斯不仅需要为储蓄者提供一种储蓄载体（vehicle，就是储蓄机构——编译者注），还需要提供其储蓄和支票存款循环投入新增有形投资的途径。这种储蓄载体将被授权为新的建设融资，即根据新建筑物的价值，而不是根据土地和其他自然资源所带来的那部分财产收入，发放贷款。（在西方，土地的租金约等于全部租金收入或其使用者以之赢利的40%到60%）俄罗斯要建立合适的银行系统，其发放的不动产信贷应不超过西方发放的一半。

银行不能根据土地、自然资源和无线电频率的租金收入发放贷款，这一点很重要。若以这种租金为支付贷款利息作担保，政府则无法征收这种租金，并将之作为自然的财政基础。政府的征税对象将唯有劳动力和资本，而那些租金收取者（包括俄罗斯原材料公司的外国投资者）则可以自由地以其收入为担保，向债权人借款购买这些公司。因此，不能征收租金税将使俄罗斯陷入沉重的非生产性债务负担。

要是俄罗斯将土地私有化，而不是靠租赁以获取租金的话，则生计无着的消费者将受到诱惑，以其住宅作为抵押获取贷款。那些不能按时履行义务的人将面临没收房屋以清偿债务的危险，这与俄罗斯将其石油、天然气和公共设施的特许权转让给国内外债权人极为相似。以土地和其他自然财富所产生的租金收入作为有息贷款的抵押，将导致国际收支外流，也就是经济学家所说的收支转移问题。俄罗斯人以国内卢布支付按揭利息，但银行将把这种贷款所得兑换成外汇，转交给那些已购买其控制权的投资者。按揭贷款的利息转化为红利，将使卢布面临持续下跌的压力。

如果俄罗斯能够摆脱这种窘境，那它就可以盘活其众多的潜在优势。一直以来，这些优势大多数都被忽视了。事实上，如今看来具有讽刺性的是，由于担心竞争对手俄罗斯可能生产出比金融资本主义国家价格更低廉的出口产品，美国国务院在1945年阻止俄罗斯成为世界银行和国际货币基金组织的成员。美国外交官担心，社会主义制度在塑造其特殊类型的市场，避免食利者费用方面具有某些内在优势。

首先，社会主义经济无须支付利息。因此，其资本是以零利息计入价格。（在西方，利息费经常是资本商品和建筑物成本的两倍。）计划经济还往往不对土地或自然资源收取任何租金。这意味着商品和服务的租金价值在定价时视同免费。社会主义经济甚至不必承担一般的税负，因为社会主义国家通过其国有企业实现了自给自立。⁽¹²⁸⁾

当然，俄罗斯需要承担官僚的经常性开支，很快地又加上了冷战的军费开支。毫无疑问，如果没有斯大林主义，浪费可能会少些，但不管怎样，市场制约和管制平衡体制一直没有到位。

自反政府货币主义的里根时代以来，美国一直在破坏其对财富的制衡。自由意志主义者正在抨击政府计划，然而在当今世界，各经济体都是计划经济。大多数商业计划都是金融管理者为榨取经济租金而制定的，也就是为不劳而获而制定的。这种不劳而获可以来自土地和其他自然资源，也可以来自垄断权（包括

公共设施和广播业的垄断权）。

从而，一个突出的大问题是誰来做计划：是民选的代表，还是非民选的金融管理者？

俄罗斯导向的财政体制将如何促成有利于增长的银行体制

税务制度在决定誰将得到什么方面扮演着重要角色。国际货币基金组织在美国的支持下，要求俄罗斯推进私有化，从而使国家两手空空。大多数收入都在寡头的掌控之下，并经他们之手转交给其公司的外国买主。俄罗斯劳动力被征税，由此而使尽可能多的非工资收入免于纳税，特别是土地、矿产资源和迄今为止的公共设施的私有化收入。在这种情形下，俄罗斯国内市场高度萎缩，矿产加工业的国内需求极其有限。俄罗斯不得不出口燃料和原材料以获取外汇，支付其日益上升的国际债务及利息。

幸运的是，俄罗斯还有其他发展道路。创建财政体制的办法有两种。从历史上说，第一种办法就是向富人征税。毕竟，在低收入的经济体中，只有富人，除了基本需求之外还尚有盈余。从远古的美索不达米亚、希腊和罗马到中世纪的欧洲和拜占庭帝国，财产税首先落在了最有形和最有声望的财产形式——土地之上。土地税也为征服者威廉（William the Conqueror，又称威廉一世，他1066年于伦敦西敏寺加冕为英国国王，开始诺曼人的统治——编译者注）占领英国提供了经费，就像它为法国和其他欧洲政权融资一样。

然而，几乎从一开始，就存在一种反向动力。债权人贷钱生息。他们要求债务人承诺以其土地和农作物产量或其他租金收入作抵押——这些正是被典型地指定为税种的收入。土地收益被转化为利息，支付给债权人，最终，债权人经常拥有大量的土地。历史性地看，从大约公元前2000年到我们现时代的形成，土地就是这样私有化的。

历史上，就是因为这个简单的理由，债权人乐意以不动产作为其贷款的抵押。即使在当今的工业化国家，不动产也是有形资产的最大组成部分（约占40%）。经过改进的房地产资本（房屋、办公大楼和工业厂房）是第二大组成部分（占30%）。到一定时候，房地产就变成“和盘托出”——也就是说，债务负担已经达到以下程度，利息和分期付款费用吸收了房地产的全部租金收入。很多年以来，美国一直是这种情况。其房地产部门经常根本没有任何税后利润，因为除了当地不动产税和建筑物贬值之外，所有的现金收入都被用来支付按揭利息。

俄罗斯不需要这样一种银行将储蓄一再投入国内按揭市场的金融体制。需要这些储蓄的是俄罗斯工业。俄罗斯政府的职责是合理地收取土地租金，并以此作为其财政基础。

这种财政政策将有两大好处。一是由于劳动力和资本的免税，它有助于将工业成本减到最少。尽管税收阻止了对资本和劳动力就业的投资，它们并不妨碍土地和原材料的生产，因为后者的使用权是自然界提供的。

二是阻止银行体制以按揭贷款为基础，地租将引导银行去发现另一条吸引该经济体储蓄的出路。这些储蓄可以贷给工业和其他资本使用者（包括新的建设）。将储蓄循环投入按揭贷款市场的西方模式，只会有助于抬高不动产和其他现存资产的价格。

若不将租金收入与银行脱钩，西方就不可能征收土地税，而租金收入支撑着西方经济的储蓄。但是，俄罗斯能够避免这种不正常的金融重组。事实上，俄罗斯若是重蹈近些年日本和东亚深受其害的房地产泡沫之覆辙，那么将是一个灾难。经历这种泡沫之后，银行系统和货币趋向于崩溃，因为房地产价格的不断下跌间接地掏空了银行系统的资产，而大量的资本外逃又恶化了这一现象。随后，这些经济体对外国人负债累累，不得不放弃它们的国有资产和企业所有权。

认清西方如何陷入这种功能紊乱的金融泡沫，对俄罗斯来说非常重要，这样俄罗斯才能知道预先避免什么。金融、保险和房地产部门（FIRE）向政府施加压力，要求其将储蓄引向房地产和股票信贷市场以抬高资本价格。他们能够施加如此大的压力，主要是因为他们大力资助与其臭味相投的政客。其中的教训是，俄罗斯必须谨慎地对待授予上述经济权力给金融、保险和房地产部门，因为这将使它们能够扭曲市场结构，为其特殊利益服务。

金融、保险和房地产部门还带头为美国商学院融资，并设立思想库作为免税的公共关系游说团，以

之宣传其理论，描绘其活动是创造财富的，而非扭曲经济长期前景的。这种货币主义哲学是不容异己的，这恰恰是由于其自身内在的非理性特征。为了显得有说服力，它必须表现为包括整个经济学专业的统一战线。为了取得这种一致性，经济学课程一直大幅度地削减，以至于几乎将一切重要的内容都排除在外。

这种债务导向的哲学已经赢得国际货币基金组织和世界银行行政管理者的支持，他们形成统一战线，建议俄罗斯接受西方造成的现实。为了扭转这一趋势，俄罗斯需要另一支理论团队。它可以吸取古典政治经济学的精华，合适地提出迄今为止采纳的人们认为最可欲的市场制衡。

这个国家仍然有机会去开创一个全新的局面。它不是从中央计划的极端摇摆到最野蛮的全盘自由放任的原始积累，而是建立一种国家与私有部门相互制衡塑造市场关系的混合经济。

在当前条件下，土地和自然资源的租金税是俄罗斯政府可以征收的唯一税种。政府征收租金有巨大的优势，它能够以外币的形式征收，这至少适合于石油、天然气以及镍、铂等其他矿产的生产。该税种将使工业免于纳税。

西方经济体已经允许金融部门征收地租，并以之作为向该经济体的储蓄者支付利息的基础。这些利息又循环地回流为新的贷款，由于不断地抬高土地价格、垄断价格以及股市价格，从而制造出经济泡沫。

这样的储蓄循环模式很少会提高经济生产率，但它能使金融部门的一小部分人变得非常富有。俄罗斯的金融寡头就是这样富起来的，他们不是通过工业规划提高经济生产率，而是通过金融操纵富起来的。

附录3 俄罗斯国内寡头与美国垄断资本——迈克尔·赫德森访谈

普京在自己的第二个任期内将走何种道路？他会继续支持使他继任了叶利钦总统职位的寡头吗？寡头们在20世纪90年代中期推行的私有化摧毁了俄罗斯的工业，破坏了生活水平、公共服务、科学技术，导致人口减少。这些情况会促使普京改变方向，强制推行他所称的“新社会契约”吗？这个口号的实际含义又是什么呢？

2003年底的大选中，右翼力量联盟及其姐妹党亚博卢未能跨越5%的门槛，在杜马没有获得席位。为这两个党派提供资金的米哈伊尔·霍多尔科夫斯基——俄罗斯的首富（财富达到80亿美元）、梅纳杰普银行和尤科斯石油公司的前首脑——于2003年10月25日被逮捕，罪名是逃税和欺诈。霍多尔科夫斯基的逮捕最终导致了克里姆林宫的亚历山大·沃洛申（原俄总统办公厅主任，叶利钦的亲信。——编译者注）的辞职，这也标志着叶利钦的“家族”势力对普京的抗议。

现在的问题是：寡头们在脱离俄罗斯后是否会把对俄罗斯自然资源的所有权廉价卖给西方？俄罗斯政府是否会通过重新夺取被寡头们占有的资源和财富来从私有化灾难中解救自己？西方媒体常常报道俄罗斯准备重新实行国有化，而俄罗斯自己的一些经济学家则提出了对石油、天然气、土地和矿山征收租金税的策略。

赫德森博士曾数次访问俄罗斯，接触了俄罗斯各界人士。带着上面的问题谢弗尔采访了赫德森。

谢弗尔：您怎样看待人们对普京的各种矛盾评价？

赫德森：普京的做法其实和当年弗兰克林·罗斯福的所作所为很相似。罗斯福因为在他的政府中任用观点迥异的人而出名。普京一方面不得不任用自由主义的“改革者”，即那些受到寡头支持的自由市场的鼓吹者，另一方面他也任用另一帮顾问，例如谢尔盖·格拉济耶夫，他早在1990年之前就倡导市场改革，但反对叶利钦1993年的政变以及随后的“休克疗法”，主张对劳动和资本投资之外的土地和自然资源的价值开征租金税，让俄罗斯的自然资源垄断者为政府提供资金。但这些财富正是叶利钦的强盗统治集团首先要攫取的。所以为实行这个理智政策的战斗现在已经进行10年了。以格拉济耶夫为首的一群政治家希望鼓励工业投资，而不是卖掉已有的财富和产权。工业复兴和就业要求税源从工业和劳动转移到原材料出口上，而寡头则非常热衷于攫取原材料出口公司，因为这种收益是一种自然的收入，如果按照西方的说法，就是食利者收入。

谢弗尔：西方很关心霍多尔科夫斯基的被捕。

赫德森：2003年12月23日普京在俄罗斯商会发表演讲，他向与会者保证说，他不打算颠覆私有化，但他提醒他们，每一个人在20世纪90年代都有机会遵纪守法。由于在叶利钦的新自由主义政策造成的无政府状态下，几乎所有的私有化都发生了欺诈，因此运用法律就意味着至少要颠覆那些最无耻的私有化，或者对其课以巨额罚款。言下之意是，无论哪个寡头，如果越出界限，就可能遭遇霍多尔科夫斯基的命运。

谢弗尔：霍多尔科夫斯基被捕有什么特别的原因吗？这是不是对寡头攫取的财富进行去私有化或者重新国有化的第一步？

赫德森：霍多尔科夫斯基的欺诈行为极其露骨无耻，让人奇怪的是，西方媒体在这一方面的报道很是漫不经心。布什政府的官员乃至标准的自由主义媒体在批评俄罗斯政府逮捕霍多尔科夫斯基时所表现出的恼怒，实际上反映了外部势力支持强盗统治集团的程度，他们认为这些人最终会以几乎白送的价格卖出俄罗斯的自然资源来兑现他们所攫取的财富。美国现在担心对俄罗斯的金融接管可能被打断。

当然，问题不在于攻击霍多尔科夫斯基。很清楚，霍多尔科夫斯基所做的一切都是在今天攻击他的那些人的指挥和监督下做出来的。所以，没有理由从霍多尔科夫斯基的垮台推测出对“寡头”或者“私有化”的巨大敌意。这并不是问题的关键。问题的关键是，这个人知道所有的钱到什么地方去了，这个人知道谁是世界历史上最大的侵吞钱财计划的受益者。如果这个人决定涉足政坛，那他就是危险人物。

谢弗尔：这就是说，人们对改革进程很失望。

赫德森：新自由主义的改革者许诺，财产转移到私人手里会产生利润，这些利润会投资到新的生产资料里。但事实并非如此。相对于规划和组织工厂以便生产更多的商品来说，攫取能够产生收益的资源——

开矿权和土地——要容易得多。所以俄罗斯消费者不得不进口他们所需要的东西。而石油出口就为这种日益增长的进口依赖提供外汇。

这就解释了为什么民众的压力迫使普京向寡头开刀。但是普京努力不选择下面的极端措施：向私有化的攫取者颁发大赦令，或者收复那些原先被贱卖的财产。这两种政策都会带来严重的问题。赦免叶利钦的“家族”和其他私有化受益者，注定会使俄罗斯成为世界上两极分化和贫困化最严重的国家。但是颠覆私有化则意味着同支持“改革者”的美国的斗争。

谢弗尔：为什么在购买了尤科斯公司7年后才逮捕霍多尔科夫斯基？

赫德森：霍多尔科夫斯基违反了普京一再坚持的规则：寡头不得参与政治。可是寡头们准备收买杜马，运用他们的权力摧毁总统也就是普京本人的权力。这就是新自由主义的战略。新自由主义的战略分两个阶段。第一阶段是利用中央集权化的国家政权促进内部交易，给予盗窃公共资源的行为以合法的外衣。多数巨额财富就是通过这种手段取得的。第二阶段则是，一旦奖品分发完毕，就关闭大门，不许其他人这么做。寡头们发起一场战役，力图减少乃至消灭国家抗衡他们的权力。为数很少的寡头如今成为社会的新的中央集权化的计划者，他们取代了国家。俄罗斯目前就处在这个阶段，寡头们正企图动员民众的支持来反对政府，而普京则要动员民众来反对寡头。为了实现其计划，寡头们购买了电视台和其他新闻媒体，建立思想库，资助政客，在各个政府管理委员会安插他们的代理人。

谢弗尔：所以寡头不仅仅是富有的个人。他们的纲领的重要组成部分就是要把他们的个人利益转化为新自由主义的政治纲领。这意味着普京提出的政治上靠边站的原则——寡头们尽可以胡作非为，只要他们不涉足政治——本质上是不稳固的。

赫德森：是的。成为寡头中的一员不仅意味着变得富有，而且意味着在控制整个社会体系的过程中扮演某个角色，这种控制不仅直接通过财富实行，而且通过媒体，通过政府实行。正如前总理普里马科夫所说：“一个寡头不仅是个大商人。他是一个通过阴谋诡计装满口袋的人，这些阴谋诡计包括逃税、拼命挤进政坛、收买官僚和议员。”所有这些事情霍多尔科夫斯基都做了。据说他还准备竞选2008年的总统职位。他1997年在一篇文章中说：“在俄罗斯，最有利可图的生意就是政治，永远都是这样。”普京需要提出一套可与叶利钦1993年政变后在俄罗斯推行的新自由主义相抗衡的有力政策。我认为他现在认识到，华盛顿支持的毁灭俄罗斯工业、供养寡头阶级的做法是冷战的最后阶段。从这个角度来说，普京的目标是如何把俄罗斯重建为世界强国。

谢弗尔：您刚才说私有化是冷战时期美苏关系的最后阶段，能不能详细谈谈这一点。

赫德森：俄罗斯直到20世纪90年代尚能保持与美国的核均势，但在随后的10年里，在采纳了美国的如何重建经济的建议之后，遭受了灾难。世界银行、国际货币基金组织和美国的顾问这些看起来像是新朋友的人推荐的休克疗法、贱卖国有财产等，被证明比以往任何敌人的进攻更具毁灭性。

当90年代末尘埃落定的时候，俄罗斯同美国竞争的潜力被摧毁殆尽。对工业和农业基础的私有化使这个国家的国民生产总值减少了一半。集体农庄的机器在地里生锈，制造业工厂成了废墟。俄罗斯工业曾经以军事生产为中心，但现在军事工业似乎也没有需求了。在这种情况下，俄罗斯越来越依赖于用石油、天然气和其他原材料，而不是它的劳动和工业产品来支付粮食和消费品的进口。

同时，税收制度给诚实的工业企业带来沉重负担，却有利于狡诈的出口商，这些出口商通过购买大量自然资源、铝业公司和其他重要部门而一夜暴富。

人口在缩减，而且俄罗斯大多数工程师、大学教授和其他具有技术的专业人士都接近退休年龄。大量新毕业的大学生都移民国外，据说该国工程师的平均年龄是58岁，而该国由于酗酒、艾滋病和自杀上升等原因，男性平均预期寿命下降到只有62岁。

多数舆论调查发现，人们开始相信，在这种与中央集权化的政府计划相对立的私有化哲学的指导下，俄罗斯最终却遭受了比以往任何时候都更具灾难性的毁灭计划。俄罗斯遭受的是“七个银行家”及其同伙——从旧苏联官僚手里接管权力的强盗统治集团阶级——设计的毁灭计划。他们的计划的第二阶段就是把他们攫取的资产卖给美国和其他外国投资者，让俄罗斯的资源流入非俄罗斯人的手里。

当2003年下半年普京政府终于开始处理最具欺诈性的私有化事件，对最大的逃税者和侵吞财产者开刀的时候，美国人帮助俄罗斯建立诚实公正的市场经济的伪善面目便原形毕露了。当时美国的反应是不断绝望地抱怨说，“私人企业”受到了复兴的国家主义的威胁。他们说这话时就好像阿纳托利·丘拜斯和米哈

伊尔·霍多尔科夫斯基是英雄的企业家，而不是内部交易者和盗窃统治集团成员。

毫不奇怪，俄罗斯舆论现在转向反对美国和反对寡头。无论是后苏联的精英还是新的美国投资者，他们对按照“美国”教科书的模型建立一个市场，使工人得到足够的工资从而能够购买他们生产的产品这一点毫无兴趣。相反，俄罗斯要保持贫困化，以便有更多的原材料可以出口。俄罗斯和美国的投资者寻求的是对财产的回报，而不是对劳动和实物资本的回报。对财产回报最快的是金融和原材料部门。俄罗斯要依靠出口矿物和燃料生存，要依靠把更多的公司股份出卖给美国和其他外国投资者生存。

谢弗尔：那么普京会怎么做呢？

赫德森：他最主要的工作是重建俄罗斯的制造业。这包括对制造业进行补贴，提供技术教育，使俄罗斯的工程师和科学家恢复到1990年以前的水平。国家要采取鼓励措施，遏制俄罗斯的人才流向西方的趋势。

重新工业化的战略看来还包括通过征收租金税把征税对象从制造业和技术转移到土地和自然资源上。这些目标将阻碍俄罗斯加入世界贸易组织，该组织把这些自救政策斥为“妨害自由市场”。人们现在认识到，没有必要采取对石油和天然气、矿藏和土地实行（重新）国有化这样的激进步骤。收益本身可以征税，这是基于“自然资源”的收益/地租（基本上是李嘉图学派的概念）而不是基于利润的专门税种。只要这种税在整个经济中被公平地征收，那么在国际法的框架下它就是合法的。但是这种背景并没有反映在西方的报道里。它们不仅不把寡头称作盗贼，而且把亲寡头的党派描述为“自由市场”的倡导者。只有把偷盗理解为自由企业的极端表达，才能理解西方的报道。

尽管寡头们把这种做法斥为法西斯主义、民族主义、社会主义或者“褐红”联盟，可是实际上这一经济理论在19世纪初就被提出，它对减少“纯粹”自由的企业的负担是非常重要的。这一政策也得到美国一群知名经济学家的赞同。他们在1990年11月7日给戈尔巴乔夫总统写的信中说：“把租金税作为政府财政收入的来源是非常重要的。”但是美国政府、世界银行和国际货币基金组织却有另外的想法，它们阻挠这个基本方针的实施，结果出现了悲剧性的结局。90年代，我和台特曼教授——这封信的发起人——四次访问俄罗斯。我们接触了各级政府和科学院中致力于倡导租金税思想的富有献身精神的人士。但结果我们发现主要问题在于，我们遇到的大多数掌握权力的人物都想从俄罗斯国家身上致富。叶利钦的支持者完全只为他们自己着想。他们最向往的致富方法就是控制土地和其他可产生地租和垄断租金的资源。他们这些人最不愿意实行对抗不劳而获的政策。

有关人士向世界银行和华盛顿提出，俄罗斯应该出租它的资源，而不是在俄罗斯人的积蓄被因实行“休克疗法”而出现的极度通货膨胀扫荡一空的情况下卖光它们。但是世界银行和美国政府说得很清楚，它们的目标就是把俄罗斯的公共企业完全转移到个人手里。这些个人随后就开始把他们掌握的东西卖给美国和其他西方买主。这创造了繁荣的金融市场，但是却大大损害了整个经济。

由此看来，俄罗斯可能第一个建立“混合经济”。在这种“混合经济”中，公共土地和公共资源被保留下来，以福利价格给公民使用，而不是被外国的所有者占有并将之转变成暴利的源泉。

附录4 美元霸权与美国对外战争融资

2004年8月9日美国<http://www.plutobooks.com>网站刊登了迈克尔·赫德森题为《美国如何使世界为其对外战争买单》的文章。在该文中，赫德森结合自己所著的《超级帝国主义》一书，认为越南战争后美国发动的一系列战争没有使其经济受到较大伤害的根本原因在于：布雷顿森林体系瓦解后，作为不与黄金挂钩的世界货币，美元已建立一种霸权地位，美国事实在利用美元霸权向其他国家征税，使其他国家为美国的对外战争、美国的消费甚至美国公司收购他国公司买单。文章主要内容如下。

在1991年第一次海湾战争中，美国使其盟友自愿地承担了大部分战争费用。美国外交官宣称，终究，难道战争不是为了保护科威特和下一张多米诺骨牌沙特阿拉伯免于伊拉克的攻击和使欧洲的石油和天然气供应不落入一个野心勃勃的掠夺者之手而打的吗？难道要求沙特阿拉伯和科威特，连同德国、英国和其他国家承担为其自身利益而打的石油战争的大部分费用不公平吗？

欧洲和近东的中央银行于是拿出一些美国财政部债券来支持美国的战争。这些债券是通过与美国年复一年的贸易得来的盈余积累的。随后不久，这些中央银行将再次充斥美元，这些美元不可花销，也没有多少价值，只有将之归还美国，或不为任何目的地积累起来。

美国财政部债券的国际金融标准使美国能够获得历史上前所未有的免费午餐。美国已颠覆了整个国际金融体系。从前他国中央银行的储备以黄金为支撑，而现是以发行数量不受限的美国政府借条的形式持有。实际上，美国已用纸币信用即美国财政部借条收购欧洲、亚洲和其他地区，并告知世界，它根本就没想到要清偿这些借条。

欧洲或亚洲对此也做不了什么，除了放弃美元和创建其自己的金融体系。

《超级帝国主义：美国支配世界的缘起和根本要素》一书解释了美元在1971年被迫与黄金脱钩导致一种新型国际金融体系的出现的过程，在该体系中，全世界的中央银行被迫以其手中结余的美元为美国国际收支赤字融资，因为那些美元只被允许作一种用途：购买美国财政部的债券。在该过程中，这些中央银行也为美国政府的国内预算赤字融资。

美国国际收支赤字越大，欧洲、亚洲和近东的中央银行手中结余的美元就越多，因而不得不再循环回美国购买其财政部债券的钱也就越来越多。过去的十年来，美国储蓄者从不购买政府债券，而是将他们的钱投入股票市场、公司债券和不动产。外国政府一直被迫持有利率稳定下降的美国财政部债券，现在美国财政部债券总额已大大超过了美国的支付能力和支付意愿。

当今的超级帝国主义与过去的私营企业帝国主义有很大的区别。过去对帝国主义的研究一直只集中关注公司如何投资于其他国家，榨取利润和利息。这种现象在很大程度上是由私营部门投资者和出口商来实现的。但当今的新型全球金融帝国主义发生于政府之间，具体而言，发生于美国政府与国际收支盈余国家的中央银行之间。这些国家的盈余增长得越大，也就有更多的美元被迫转而购买美国财政部的债券。

美国如何使其他国家为其对外战争买单

“自欧洲中世纪和文艺复兴以来，进行战争往往会给相关国家留下沉重的公共债务。这反过来需要通过提高税收来融资。两个世纪以前，亚当·斯密列出了一长串清单，说明英国每场新的战争借款如何带来大量为支付借款利息费用而强加的新税。这样在军事上野心勃勃的国家变成欠债的、高税收和高成本的经济体。

当不能借到外国资金时，好战国家不得不拿出黄金维持其军事支出，或者让其货币相对于黄金贬值。1815年拿破仑战争结束后，以及在第一次世界大战之后，英国和其他国家强行实施通货紧缩的财政政策，由之而来的失业和贸易不景气造成了经济萎缩，直到它们的货币达到其战前的相对于黄金的价格。这样，国内经济为债权人的利益做出了牺牲，债权人得以免于遭受用黄金计价的损失。

20世纪60年代，美国在越南和东南亚的战争似乎是这场由来已久的情节的重演。美国的海外军事开支结余流到外国中央银行，尤其是法国的手中，法国银行是印度支那的主要金融机构。自1965年部队集结以来，法、德中央银行几乎每个月都一次将手中结余的钱兑换为黄金。德国是不事声张地做，而戴高乐将军是大肆渲染地在法国的前殖民地美元兑换为黄金。

到1971年，美国的黄金几近耗尽。人们不再能以35美元比1盎司的比率兑换黄金。当时，似乎是，越南战争已经完全削弱了美国的世界金融地位，正如“一战”后盟国欠美国大量军备债务使英国和欧洲其他国家失去金融领导权。

但是与黄金脱钩后，美国促成了一个新型国际金融体系。它执行双重标准，即双重的美元债务标准。在今天可以看到它的结果了。这次，整个近东和穆斯林世界都宣布反对美国发动一场新的石油战争，法国和德国也是如此。遍及全欧洲的公共舆论已转而反对美国的冒险主义，乍看来，似乎是美国将不得不独自为其战争融资。

如果今天的全球金融体系仍然与1971年之前一样的话，那就的确如此。美国就不可能打一场常规战争，它不可能在美元大举负债的情况下为其军队的运作成本买单。事实上，在1971年，似乎没有任何国家敢于不顾其国际储备耗尽和货币崩溃以及其后的利率上升和经济陷入萧条而走向战争；然而在关于美国与伊斯兰国家战争的所有争论中，欧洲人一直没有看出，正是其自身将不得不承担美国的军事支出，并且将是无尽头地这么做。

与1971年不同的是，美国财政部的债券（其真正价值日渐可疑的美国借条）代替了黄金，成为全世界中央银行持有的储备形式。

中央银行不购买股票、不动产或其他有形资产。1972年后，当沙特阿拉伯和伊朗提议，用其石油美元开始购买美国公司时，美国官员表示，这被视为一种战争行为。石油输出国组织被告知，它尽可以将石油提高到其想要的价格，只要它用这笔收入购买美国政府的债券。那样，美国人就可以用他们自己的货币，而不是黄金或其他“世界货币”购买石油。出口到美国的石油、德国和日本的汽车，以及其他国家的商品，换到的是可以无限印刷的美元纸币。

美国的免费午餐，欧洲和亚洲买单

在“一战”之后和在“二战”期间，美国外交官强迫英国和其他国家以实物输出和出售其公司的形式支付它们的武器债务和其他军事开支。但这不是美国官员今天所愿意做的。世界经济现在根据一种双重标准运作，这种标准使美国能够在国际上无限制地支出，执行其想要实行的各种经济和军事政策，而不用考虑任何黄金限制或其他国际限制。

美国官员声称，世界上的美元泛滥已成为推动国际经济的“引擎”。他们问道，没有美国的进口需求，哪会有欧洲和亚洲的今天？难道美元购物没有帮助其他国家劳工就业吗？

这类看似有理的质问没有点出要害：美国在进口外国货物，而并未提供任何相应补偿物，只是向世界经济注入了大量美元。需要提出的重要问题是，为什么欧洲和亚洲的中央银行不去很简单地创建其自己的国内信用体系以扩大其市场呢？为什么它们不能增加其消费和投资水平，而宁愿仰赖美国经济购买其消费品和资本货物，换来过剩美元，并将这些美元只是积累在全世界的中央银行系统，而得不到其他更好的使用呢？

答案是欧洲和亚洲受了一系列的经济盲点即众所周知的“华盛顿共识”

的误导，这一误导谎称美国财政部债券是某种实物，而非剥削性的免费搭车，从而使美国免费搭车、全球为之买单的秩序永存。

对债务国，美国的外交官经由世界银行和国际货币基金组织强加“华盛顿共识”，要求债务国提高利率以筹募资金，偿还外国投资者。这些不幸的国家忠实地强制执行了经济紧缩计划，将工资保持在低水平，廉价出售其公共部门以清偿外债，解除经济管制以使外国投资者能够收购该国的电力业、电话服务和其他的国家基础设施，而这些产业以前都得到一定的补贴以有利于其增长。

对债权国，美国称自己为世界上负债最高的发达国家，从而拒绝提高其利率，也不允许廉价出售美国的关键产业。

《超级帝国主义》解释了这种美元债务标准是如何发生的。该书的叙述开始于第一次世界大战，揭示了美国如何毫不留情地索取欧洲战争债务。它的立场既与法国减免美国的革命战争债务，又与美国今天

坚持让欧洲和亚洲为现在和未来的美国战争融资形成鲜明的对比。“二战”结束后，英国勉强地将其世界经济权力交给美国。《超级帝国主义》解释了美国如何利用英国，使它成为其在欧洲的特洛伊木马的过程。

它阐释的这些现象看起来，至今也没有多大的改变。修订过的新的第二版，由普卢托出版社2003年出版，新增部分考察了英国和德国、日本和中国，甚至法国和俄国的中央银行如何正在吸收美国军事冒险主义所甩出的美元，间接地在为伊拉克战争融资。

该书首次解释了美国强制其他国家为其国际收支赤字融资，包括为其国外军事开支和其公司收购欧洲和亚洲公司融资的方式。实际上，美国已设想出一种新的办法，通过欧洲和亚洲的中央银行接受不限量的美元储备而向它们征税。

美元霸权使美国能够进口远远超过其出口能力的商品。这为美国提供了一种独一无二形式的富裕，这种富裕是通过搭欧洲、亚洲和其他地区的便车而得到的。例如，当英国出口者将公司或不动产卖出换来美元时，他们将之拿到英国银行换成英镑。英国银行接下来将这些美元用来购买利率相对很低的美国国债。由于黄金的选择已经不存在了，这些美元除了购买美国国债也就没有任何其他的花费途径。美国已找到一种使世界其他国家为其进口买单，实际上也为其收购外国公司买单，乃至为即将来临的一系列中东战争买单的办法。这就是新型的政府间超级帝国主义与适用于1971年前的人们熟悉的私营企业主导的传统帝国主义的不同之处。（本文原载《国外理论动态》2005年第8期）

附录5 世界经济的金融化

2007年1月5日、26日美国<http://www.counterpunch.org>网站刊登了美国著名金融理论家迈克尔·赫德森题为《关于私有化的另类视角》《私有化的神话与现实》两篇文章，认为近三十年来，资本主义形成私有化、金融化和全球化的三位一体：20世纪70年代国际资本积累了大量的过剩资本（这导致金融化），这些资本推动了苏东剧变并收购了大量前社会主义国家和第三世界国家的自然资源、基础设施行业以及地产（所有这些行业都具有垄断性）——这就是全球化和私有化，然后利用这些行业的垄断性获得大量租金，这些租金主要流入金融、保险和房地产等组成的泛金融部门，使世界经济进一步金融化，并使这些部门的垄断资本获得大量收益，但是却使这些国家经济被绑架，使这些国家沦为租金资本主义甚至是封建主义经济（因为利润的主要来源是租金，而不是工业资本的剩余价值）统治之下。文章内容如下。

财富的可继承性产生了既得利益以及靠租金和利息生活的贵族。这些租金和利息使经济体支付工资和积累有形资产的能力陷入巨大困难。为描述这种现象，经典经济学家们发明了经济租金这个概念——超出必要生产成本之外的额外支出。他们建议通过对食利者的收入征税和对垄断行业甚至是土地实行国有化来终止免费午餐。政府要把这个税收收入用于兴建公共基础设施，并把生产性企业从税收中解放出来。

到20世纪中期，大多数经济学家都一致认为现代工业的技术要求需要政府投资公共基础设施、调节市场、向食利者的收入征收累进税、用财政政策推动国内市场的繁荣并防止经济金字塔底层人民的贫困。既得利益阶层用了将近一个世纪才发展出反对高税收和较多政府调控的意识形态——新自由主义。尤其是金融部门开始认识到银行贷款的主要市场是能够产生租金的资产——如按揭贷款抵押的土地和建筑、公共设施、煤矿、石油和天然气。几乎所有经济体的最大资本开支都是政府开支，特别是在自然垄断行业的支出，这些行业包括交通——从19世纪的运河和港口到铁路、公路和航空，以及电力、水和煤气的输送、通信系统以及广播电视传播频谱，更不用说军事力量了。

近些年来这些资产转为私人所有是自500年前欧洲占领美洲新大陆以来最大规模的一次财产转移。这一结果丰富了索尔斯坦·凡勃伦所谓的既得利益集团，它们集中在被美国国民所得账户称为FIRE（FIRE是金融[Fi-nance]、保险[Insurance]和不动产[Real Estate]的首字母缩写）的部门中。现在人们可能会把被私有化的垄断行业以及其他公用企业归入这个部门。

原苏东国家不小心成为一个试验的一部分。这个试验在它们的经济基因里注入了转化因素，使它们在成熟过程中将会瘫痪。

私有化的长期发展动力

私有化的历史是由三种主要的发展动力塑造的：首先是通过军事征服控制被打败者的土地和公共领域。社会一次又一次地见证了他们的公共部门被获胜的征服者私有化，并被分成数份，分给其战友。

第二种发展动力是政治内部交易。美国几笔最大的财富是在从美国独立战争后的土地舞弊到19世纪批地修铁路期间的混乱中创造的。自1980年以来，英国的企业在以撒切尔夫人为首的保守党统治下实行了私有化。苏联的官僚和“红色局长”也把最有利可图的公共资产所有权私有化。政治精英之间的内部交易是迄今为止公共资源所有权私有化的主要途径。

第三种发展动力是金融力量。一直以来，金融力量是掠夺本来不可转让的财产的所有权的最省力的方法。取消抵押人赎回抵押品的权利是在土地不能卖给外地人——但可以没收给债权人——的时代攫取债务人土地的一种古老的方式。此后，债务就成为财富私有化的主要手段。哈布斯堡王朝把煤矿抵押给债权人，接着就失去了这些煤矿。当前被迫出售公用企业以偿还外国债务的负债累累的第三世界政府与此很相似。

这三种发展动力通常是同时存在的：军事占领、政治内部交易、金融力量趁机攫取负债人口或被债务压垮的国家组织的财产所有权。而重息债务已成为把公共土地私有化的最主要的非军事手段。1980年以后的欧洲、第三世界和后苏联国家公有企业的私有化的主要方式是金融手段和内部交易两者的结合。

这是过去的几个世纪里自欧洲殖民征服以来最大的财产攫取活动。企业、垄断权、长期控制在公共领域的土地和矿产资源都被侵吞。

由于公共基础设施具有自然垄断性质，所有长期以来它就一直控制在国家手里以减少“寻租”——私有化实际上就是寻租。经典的经济思想认为租金不是对服务的支付，而是由法律要求给金融财产的所有权

支付的一种费用，其价值是由社会而非财产所有者创造的。对租金征税不会减少土地供给、垄断权或来自于生租资产的服务。但是征税的反对者们——特别是那些发放贷款（其利息来自租金收入）的银行家们——为了宣称这种免费午餐根本不存在，他们尽量绕过经典的租金理论。私有化和租金实际上都是在获得免费午餐。

后苏联盗贼统治下的私有化

自1980年撒切尔—里根时代以来出现的新事物就是把国有土地和自然资源、基础设施和工业这些资产转移给内部人员或任其被“红色局长”（先前的管理者们）合理化并合法化。从前关于这种转让会带来效率或者说符合社会的需要从来没有被论证过。但到了20世纪80年代，信奉新自由主义的政府的反对者们编了一个封面故事，为用金融资本的计划取代政府的计划披上一层意识形态的合法性外衣。其理由是：把财产从国有转为私有会把新主人变成开明实业家。由于利润的巨大推动力，他们会经营出一种更有效的并能自我持续的工业发展模式。

在这幅快乐的画面中，银行业和金融业除了为新的直接投资提供融资外，似乎不起到多大作用。但从智利、英国到俄罗斯，私有化的重心都是由金融操作。为获得资本收益，同时为了逃税，金融操作的重要性远大于提高生产力或加强管理。

这些金融免费午餐是如此的丰盛，纳税如此低，而且如此容易得到，因此，商业根本不想去承受开发产品和市场的风险。这一措施的结果就是增加了19世纪的改革者和调控者所说的通过金融费用形式体现出来的“掺水成本”。金融资本反过来又用这些提高的成本为当前公共服务的越来越高的使用费作论证。这些费用——从技术上来说，是经济租金的一种形式——有可能会比政府官僚主义的低效率的危害更严重。

私有化者们通过强调经济唯一的无谓负担是税收这一假定来避免人们关注这些问题。感觉就像是公共税收收入全部遭到了滥用而不是用来支付了政府支出以及资助公共基础设施的建设。所有的私人投资和贷款都被认为是生产性的，并且所有的经济租金、利息、金融费用都被认为是合理所得。金融部门投资最多的部门是不动产和垄断权。

第三世界和后苏联经济体应该如何应对私有化造成的畸形以及私有化所产生的新的拥有既得利益的经济和政治力量？问题在于这些利益——在全球债权人的支持下——正试图阻止这些国家对付这些问题的调节政策和税收政策的出台，这些政策力图重建公共利益和私人寻求财富之间的传统平衡。

金融部门推动私有化的动机

国家税收和金融资本的租金之间如何分配经济剩余的斗争已经成为我们这个时代主要的经济紧张关系。私有化模式将决定谁得到经济体的经济剩余，特别是资源租金和垄断租金。是政府以税收的形式得到，还是金融部门以利息和管理费用的形式得到？这使银行家和债券持有人成为政府最大的竞争对手，或至少是政府税收能力的最大对手。

当利率降低并且 / 或者物价、经济租金以及财政补贴上升时，这种未征税收入的资本价值就成为进一步贷款的基础。随之出现的资产价格膨胀当作财富创造被夸耀，但它实际上是债务创造。收入和物价可能降低，但债务却不会消失。当利息被支付给银行和债券持有人，并被他们用于发放新的贷款以进一步提高资产价格时，债务负担就会成倍增长。这种循环流动——在债务圈里的循环——不需要建设新的生产资料，仅通过更高的债务比率就能创造更多的“资本收益”。

结果是金融高端正在代替政府成为社会的经济计划者。但是，它的储蓄和贷款分配计划的目标与政府的是不同的。整个19世纪的经济学家们都期望银行系统发展成社会的主要计划者，但他们认为这会在公私混合的经济体里出现。金融机构将在不断朝专家治国方向发展的社会里协调投资。奇怪的是，传统上对工资、利润和租金的强调忽视了金融资本收取的利息或者“资本”收益的评估，并因此忽视了既得利益者完全成为食利者的可能性。

当前，金融资本的直接目标不是促进长期增长或防止贫困，而是抽取利息以及其他金融费用，并膨胀不动产、股票和债券的资本收益。结果导致了财富和收入之间的两极分化——这恰恰与政府表面上宣称的鼓励生产性企业而非免费午餐，并努力使经济体的最底层保持偿付能力、有工作、能够自立的作用

相反。

这个分化以及与之相关的资产和基础设施服务价格的上涨并非他们公开宣称的私有化目标。私有化曾许诺带来比公共管理更高的效率，降低成本，并通过把政府从必须偿付的高运营成本和官僚费用中解放出来，从而降低政府的征税。私有化的辞令中并未承认它会大大提高利息的流动以及保险和管理费用，从而大大提高资本的收益。在1979年以玛格丽特·撒切尔为首的保守党开始统治英国以后，美国1980年上台的罗纳德·里根紧随其后，推动了一场反税收的私有化运动。这场运动把征税、国家调控和国有化说成是弗里德里希·哈耶克所声称的通往奴役之路。

经济哲学长期以来都偏好积极的政府角色，而且这个角色也在过去的一百多年里为金融行业提供了很好的服务。政府债务主导了世界资本市场，公共基础设施成为债券发行的最大客户。从英国的伦巴第大街到华尔街以及巴黎的证券交易所，金融高端协调了19世纪最大的资本开支浪潮——巴拿马和苏伊士运河、横穿西半球和欧亚大陆的铁路、海运、采矿业和石油工业以及国家电力系统。全世界范围内最大的资本投资是对公用企业和垄断业的投资，而不是对工业制造的投资。这种公共基础设施业也产生了最大的债务。

为了提高效率和避免价格欺诈，这类企业传统上都被公众控制。而且在很多国家，只有政府有足够的税收收入承担主要的基础设施投资。由于政府能够印刷钞票或拥有税收收入和财富，所以与其他所有部门相比，全球金融业最喜欢公共部门的债券和贷款。直到20世纪80年代早期，贷款人还把中央银行的贷款担保视为风险最小化的方法。但到了1982年，当墨西哥宣布自己没有偿付能力，不能偿还即将到期的债务时，这种情形就结束了。拉美以及其他第三世界政府已经达到了它们实际偿还债务能力的极限。在连续几百年的公共基础设施建设之后，它们开始面临出售基础设施的压力。

当政府面临的削减税收的压力增大时——其中最重要的是削减最富有阶层的税收——情况更是如此。这就是他们详细推出私有化的新意识形态的背景。金融业已摆脱了政府的控制并且占据上风，因为债权国建立的流动性储蓄已超过了历史上任何一个时期。贷款总额正在上涨。由于新创造的信贷的推动，贷款正在寻找新的出口——而尚未用作债务抵押的重要优质资产就是公共基础设施。

现在金融、保险和不动产部门（FIRE）管理着经济体的储蓄和信贷：其管理方式就是把大部分贷款（美国和英国大约是70%的储蓄和贷款）用于房地产。剩下的大部分贷款都贷给了股票和证券市场的机构投资者——他们最大的收益就在于以低价买到公共部门资产从而保证高资本收益。付给投资银行家的前所未有的保险费已被更多的并购费所取代，这样就以经济体的其他部门为代价繁荣了金融业。

这一切都是在强大的意识形态推动下进行的，并通过政治运动的作用而加强。同时，资金捐助者为了私有化把商学院、法学院和经济学院的课程都变成了公共关系课，给所有人洗脑：私有化会惠及整个经济体。传统上重视对租金收入征税，而非对劳工工资或工业资本利润收税。结果就是租金资本主义取代了大家熟悉的旧的工业资本主义。

私有化主要是一种金融现象

因为这些储蓄主动寻求尚未用于债务抵押的资产，所以私有化就和经济金融化（由于“二战”以来储蓄的成倍增长而加快）和全球化构成三位一体。结果是，从1980年后开始负债的第三世界政府和1991年后的原苏联国家政府的公共资产被窃取。

公用企业被出售后需要给金融部门支付利息、红利和管理费用——而在公共管理条件下这些收费是不存在的。更糟糕的是，它们的私有化是以远低于合理的市场价格进行的。中央银行通过提供很容易得到的贷款加速了资产价格膨胀，使基础设施私有化收益在很多国家都成为金融回报最大的项目。但经济体却出现了财政挤压，因为它们开始受财富精英的控制。在实行累进税的传统自由经济政策下，这些精英是最重要的税收来源。

当政治家们顺从地削减最上层人士的税收时，陷入财政和贸易赤字的国家被迫依赖世界银行和国际货币基金组织。这两个执行华盛顿共识的孪生机构自20世纪80年代以来发生了彻底的转变。他们现在代表国际债权人宣布，政府变卖公用企业的时机已到（在这些企业中，有很多是1952年以后由世界银行给政府的贷款建立的）。政府要用变卖公用企业的收益偿付债券和银行贷款。否则它们就有拖欠债务的危险。国际货币基金组织和世界银行通过指导债务国降低工资水平，出售国有资产偿还贷款来解决问题。公用企业就因此成为世界债权人的最主要猎物。

后苏联国家经济体在苏联解体后没有外债，因此它们对削弱第三世界国家的那种金融债务压力具有免疫力。它们在1991年之后获得独立时，几乎没有任何债务，也没有大量储备。它们也没遭受军事威胁。推动它们的私有化的最强大力量就是对半个世纪以来的苏联计划的意识形态上的反弹。在它们的印象中，私有化就是西方的主流的经济模式。这些私有化全面提高了这些经济体的运营成本，这些国家事实上重建的是一种租金资本主义。

启蒙运动和经典经济学的精神被逆转

在过去的两百年里，美国以及其他国家的公共基础设施开支的逻辑是使基本服务价格最低化。一百多年以前，美国最有声望的商学院宾夕法尼亚大学沃顿商学院的第一个经济学教授西蒙·派顿把公共基础设施视为劳工、资本、土地之外的“第四个”特别的生产要素。在“不加重负担类税收”政策下，对公共基础设施的投资的收益不会直接以利润的形式呈现，而是在经济体整体价格水平的下降中反映出来。派顿指出，当把税收用于国内条件的改善而不是战争和其他非生产性的开支时，它就是不加重负担的。基础设施投资通过降低生产、分配和生活成本，能使经济更有竞争力：增加获利机会，提高真实工资水平。

政府对公有企业的投资的基本作用是降低成本，尤其是使经济租金最小化。派顿指出，伊利运河的修建从东部的本土生产者那里抢走了位置租金。例如，来自西部的竞争使纽约州北部的农场价格下跌，这样人们就能买到低价农作物。派顿还指出，在城市也一样，公共交通降低了城市中心地区的房产价格，并因此降低了位置租金。

政府支出的现代反对者们公开把税收指责为无谓的负担。“如果一个国家是军事主义的并且其在经济发展政策的制定上很消极，”派顿解释道，“那它就是个财富的消费者而非生产者。”军事征税对纳税人来说是个纯粹的负担，但“在工业社会，税收的目标”是通过降低成本而不是增加私有者的租金来“增进工业繁荣”。政府开支将从用于发动战争转向用于公共事业投资。

这一学说鼓励了美国政府开发运河、修建铁路、创建邮局以及兴办公共教育这些形式的基础设施。“公园、下水道和学校促进了所有生产性阶层的健康，提升了他们的智力，并因此使他们能够生产出更廉价的商品同时在他国市场中更有竞争力”，派顿总结道。“如果法院、邮局、公园、煤气厂和水厂、街道、河流和港口治理，以及其他公有事业不能增进社会的繁荣，政府就不会主持这些项目。就像所有的私营企业一样，它们应该生产剩余，不过，它们是为整个经济体生产剩余，它是通过以最低的价格提供基本服务来生产剩余。”

总而言之，经典经济学家在100年前的著作中就预测——并主张——政府的作用将不断增强。包括港口、运河和铁路在内的运输网络以及其他诸如电力和天然气设施、广播传输和通信系统形式的自然垄断行业，其建造成本是如此之大以至于大多数国家都将其控制在政府手里。即使像美国一样当国家把这些行业委托给私有企业经营时，这些企业也要受到强大的公共调控部门的严密监管。

为什么经济体拒绝使之更有竞争力的政策？原因是私人投资者有短期的自我利益。尤其对于金融部门来说，攫取的基础设施能提供用来产生资本收益的垄断收入流。每一次新的资产价格收益流都成为抬高这些垄断行业股价的机会——这是一个把增加的额外收费加进全社会正常商业成本的过程，而这个附带收费就是金融机构的收入流。

调节系统尚未就位时进行的私有化使金融操控、债券融资和逃税可以不受控制。这些攫取到垄断公司的资本为了逃税，更多地使用国外的离岸银行，结果迫使政府把税收负担转移到了劳工身上。

启蒙运动的伦理哲学的本质是劳动价值论。人人都有支配自己身体和劳动价值的权利，同时也有支配他们的创造物的权利——但不应该拥有垄断权。任何一种不能算为劳动力和企业报酬的收入都被认为是经济租金——价格高于实际价值的部分。以金融费用、掺水成本和经济租金形式存在的价格要素不属于实际必需的生产成本，而更多地源于法律规定，因此是制度的产物。

由于接受良好教育、食住无忧的劳动力的生产力水平更高，因此高工资经济学说主张提高工资和生活水平所需的支出，因为它能通过由此带来的更高的生产力实现自我补偿。低工资的体力劳动已开始过时，被工业革命的技术要求所淘汰。

为了用免费午餐提高生产力水平不高的劳动者的生活水平，政府的主要征税对象是最富裕阶层。在财

政平衡表的开支一栏，社会保障以及其他福利项目都是从税收总收入中支出的。根据财富应该承担社会责任的学说，这些税收主要应来自高收入阶层。这个累进税哲学是从古希腊、罗马到整个欧洲再到20世纪70年代的文明的惯例。宗教的和世俗的伦理哲学也都认可了这一道德规范。

几乎还没有人注意到就已经出现了一场逆转启蒙运动和经典政治经济学哲学的反革命。自1980年以来，政府就开始一反他们传统上的对公有企业的重视。财政政策的新目标是使利息和资本收益最大化。在19世纪食利者的金融和租金收益被视为封建主义的附带剥削并被政府试图通过重税将其消灭。但是今天政府对之实行一种递减的税收政策。

作为一项国际政策，私有化主要是由美国政府的战略家推动的，目的是瓦解俄罗斯的工业力量——并以此消除潜在的军事竞争对手。作为华盛顿共识的主要内容，私有化成为冷战的终结者。原苏联国家见证了它们的公有资产在无序的劫掠中被卖给了红色局长以及其他内部人员，而他们则一转手把主要股份卖给了西方买主。

华盛顿共识同时把阶级战争引入国际商业中。处于权力顶峰的金融资本除了使工业资本与劳工相互反对外，还接管了工业以及通过外包裁减劳动力。除了当前的收入，他们还获得资产所有权、资本收益和税收减免。剥削劳动力的模式也转换成控制工人强制缴纳的退休储蓄、社会保障金和健康保险。

私有化已存在四千年了。但由于它与能实现技术的长期进步和生活水平的长期提高的经济学说对立，它不能够从经济哲学那里获得合法性。通过把社会分化成债权人及其债务人，金融力量不断增长，产生了一种主张政府权力最小化的新自由主义思潮，它强迫政府出售公有资产。

像前面所提到的，私有部门的金融计划的目的与国有部门有很大不同。政府负责长期发展计划；而金融部门则臭名昭著地只是追求短期利益。金融计划者的目的在于抽取利息并为金融交易（“资本”）收益创造机会。在冷战的背景下，这恰好与美国的战略目标吻合。果然，苏联让美国政府的冷战战士控制了它的金融和经济系统。

原苏联经济体的私有化是由西方国家政府指导实施的，当然它用于打败冷战军事竞争对手，而不是为了促进经济增长。从1991年开始，国际货币基金组织、世界银行以及其他政府间组织（特别是美国国际开发署）在苏联的重组中起了重要作用。

第一步就是花光国内储蓄。这为亏本出售公用资产奠定了基础。唯一可能的买主就是那些从政府手里赎购这些企业的人（现在拿走财产，以后付钱），或是外国购买者。

主要的私有化买主是政府内部人员和国家官员。世界银行和国际货币基金组织迅速地提出“条件”，迫使这些国家开始出售它们的政府企业以及其他公共财产，以便获得贷款资格，从而避免它们的货币在不断增多的袭击面前破产。

因此，这把我们带到了这样一个事实：今天这波私有化产生了权力精英，他们的家族有可能在未来的几个世纪里控制他们所在的社会，就像封建时代的欧洲征服者影响以后的发展一样。

神话和现实

神话：私有化引导管理者们通过提高生产力、削减成本和发展市场来增加利润。

现实：大部分被私有化的企业都是自然垄断部门，而不是制造厂。垄断收益以及其他形式的经济租金主要来自物权，这使其所有者能像地主收地租一样收取使用费。这些使用权是合法所得和特权，并且不存在直接生产成本。市场被锁定为依赖垄断，而不是发展。

神话：私有化把社会从中央计划和管理定价中解放出来，中央计划的价格管制使对社会具有重要影响的行业——交通、电力、水、通信、广播和电视效率低下，并提高了商业价格。

现实：私有化导致大型的金融机构而不是公共部门成为新的中央计划的实施者。但是后者的目标是更多更快地生产金钱，而不是全社会的长期福利，并且后者并不一定提高生产力。

神话：公有企业应该像寻求利润的公司一样使收入最大化，同时使成本最小化。

现实：公有企业收入最大化通常意味着提高基础服务价格，而基础服务价格的提高又会提高生活和商业成本。公共和私有部门的传统区别就是公有企业的目标是降低整个经济体的成本，而不是创造更多的利润。

私有化提高成本的方式有很多种。在管理方面，甚至当管理人员与以前相比没有发生变化时，也要支付给他们更高的费用。管理者也期望拥有更大的股权。这就引导他们以能够提高股票价格的方式经营企业。

这些购买者会计算这些企业私有化后能带来多少收入并以此从银行家和债券持有者那里获得购买这个企业的贷款。当私有化后公司服务的价格和收入上升后，这个公司就会变成价格更高的资本，为金融资本和公司高层管理者创造资本收益。

政府不再能获得它以前作为基础服务的提供者所收取的使用费。政府剩下的唯一税源就是征收消费税或增值税，这些税会进一步提高社会服务的价格，导致人民进一步的贫困化。

神话：私有化在本质上比公共运营和公共所有权更有效率。

现实：当经济学家们谈论更“高效”时，他们到底是什么意思呢？难道公有和私有企业有效率的方式是一样的吗？事实是，公共设施一直以来都服务于长期目标，从长期来说，它也很可能是有效率的，而私人企业的服务目标却越来越短期，尤其是被金融化以后。私有化只能说使金融部门在短期内受了益，它只是从这方面说是有效率的，但是如果以整个经济体的长期发展标准衡量，它就不一定是有效率的。

公用企业不能经营得像私有企业一样有效率或更有效率这种观点是没有内在根据的。确实没有迹象表明私人公司的管理比公有公司的管理需要的官僚机构更少。比如美国完全商业化运作的健康维持组织（HMOs）就是一例。它大量增加中间管理层如律师和财务工程师，这些人的主要工作就是阻止那些最需要卫生保健和医疗保险的人得到这些服务，因此在发达国家中，主要依靠商业化运作的美国医疗机构给国民提供的医疗服务是最差的，它的平均寿命也差不多是最低的，但是美国国民在医疗服务上的支出却是最多的。

神话：尽管利息和其他金融费用提高了成本，但由于债务与股本比的提高能“创造财富”，所以利息和其他金融费用也能增加股本回报率。

现实：通过发行债券融资使企业的利润流变成了给债权人的金融收益。结果是收入没以资本的形式用于资助新的生产性投资，反而被支付给了金融部门。金融部门又以现存资产来收购已经存在的有形资产。这样就提高了企业所欠债务的比率，而没有相应带来生产的增长和债务偿还能力的提高。

神话：私有化节省了政府开支，能使政府降低税率。

现实：出售公有企业使这些天然垄断部门的使用费流到私人投资者而非政府手里。这些使用费的提高使整个经济体向金融资本和垄断企业的管理者支付了更多的钱。

神话：政府的财产私有化是在合理的价格下进行。这使政府能用这个收入来减轻纳税人的负担。

现实：就像在过去大约一年里这些企业的实际市值水平所显示的，大部分私有化都是以远低于公平的市场价格进行的。很多私有化实际上就是赠送。

神话：私有化能使产出最大化，能惠及所有人。

现实：通过使财富所有权两极分化以及鼓励寻租，私有化从整个经济体中抽取利益。它也增强了既得利益集团的力量，后者把经济力量转化成政治杠杆，从而以有利于他们自己的方式修改税法和其他公共政策。这种法律就更偏向于鼓励短期的金融投机而不是真正的经济发展。

神话：如果私人管理者获得了资本收益，那是由于他们高效的管理。

现实：“效率”通常是指把收入流通过金融化变成付给那些收购这些企业的债权人的利息。在短时间内就得到的这些横财即所谓“资本”收益往往是免费的午餐而非出于生产性企业的创造。

房地产已成为很多出售的关键。在英国，国家马车公司通过把它所购买的位于市中心的第一条公交线路中转站卖给房地产开发商，并用这一资产价格的收益偿还他购买该线路时所借的钱。这样，他们什么都没有花就得到了实际的公交运营权。但是当新的关注点在于获利性而不在于服务的平等时，客源少的线路的公交服务就被取消了。

神话：私有化是启蒙运动中个人主义发展的顶峰。

现实：经典的政治经济学的哲学理想是补偿劳动和资本的直接生产成本，使以经济租金形式出现的“免费午餐”这样的横财最小化。通过提供垄断收益以及其他经济租金，私有化逆转了几百年来的经典政治经济学的哲学。

神话：私有化使社会摆脱奴役之路。

现实：历史上的奴隶制是这样产生的：在金融上两极分化，把所有权集中在社会金字塔的上层，从而可以夺走罗马的经济剩余，导致城市和农村发展受到抑制。罗马的债务和财产的运作机制与当今的债务和财产的运作状况有明显的相似之处。

神话：私有化使公共部门的工资与私人部门相一致。

现实：对劳动和管理来说，这条原则以相反的方式起作用。公有企业的管理者试图大大增加他们的收入并且自己也拥有股权。鉴于私有化时首次公开募股时股价价格被大大低估，所以他们获得的资本收益远远大于他们的实际工资。与此相对比的是，私有化对于劳工通常意味着劳工力量被打垮，尤其是通过外包。由于没有工会保护，劳工的工资减少了四分之一。非工资形式的收益（养老金、医疗保健和假期以及工作场所的安全）也相应下滑。

因此，私有化已成为推动管理人员和员工、财富所有者和挣工资者之间两极分化的主要杠杆。为了对此进行论证，私有化者做了两个自相矛盾的假设。一方面，管理者声称他们的报酬应该比以前所有人都要多，从而“激励”他们为股东赚更多的钱并且“创造财富”。另一方面，他们又主张要减少工人的工资，从而激励他们更努力地工作，以便使收支平衡，避免债务。

有没有出路呢？

最明显的回答就是让前苏东国家的劳工和工业有竞争力，这样它就能恢复它在旧苏联时期所拥有的人力资本、研究和技术领先地位。

使经济更有竞争力的方式有三种：（1）降低对劳工和创造性资本的税收。（2）像主要的工业国家那样以成本价甚至是补贴价提供基本设施服务。这些基础设施的成本涵盖能源以及其他基本设施，同时也包括卫生保健和社会保障。（3）使个人预算支出的主要部分——居住成本最低化。

在现行制度下，商业以及雇员税收负担沉重，同时需要支付的住房、办公空间以及垄断的基础设施服务价格也在不断上涨。如果主要对土地租金和经济租金征税，这些税会被国家用于降低建筑价格以及由自然垄断行业提供的服务的成本。

由于一个世纪以来建设了大量的公共基础设施以及提供了能够提升劳动生产力水平的高等教育等其他高水平的社会服务，芬兰和瑞典已经有能力支撑高额所得税，并维持虽不惊人但也相当不错的经济增长。

根据加入欧盟的条件，公共预算赤字不能超国内生产总值的3%。如果把资本投资视为公共预算赤字的一部分而把政府束缚住，东欧国家又如何能追赶得上呢？波罗的海国家通过实行欧元失去了他们制定货币政策的独立性。

政府需要税收收入。问题在于，最佳的税收来源是什么？甚至连美国的米尔顿·弗里德曼以及撒切尔夫人的前顾问——帕特里克·明弗特这样的货币主义者都承认亨利·乔治提出的物业税是负担最轻的

税，因为它没有提高价格水平。

政府每征收100万美元的物业资产增值税，它就会减少征收相等数量的劳动和商业所得税以及社会保障税。这样，政府并没有用计划干涉企业，而是使企业减少了负担。

“租金税”是经典经济学讨论的中心。它是启蒙运动的伦理目标，也是从20世纪30年代的美国新政到1945年后欧洲社会民主党的民主改革的基础。

对于前苏东国家来说，降低生产成本并重新取得领先地位是相当容易的。认识到很多前苏东国家经济学家都认为他们的经济是有竞争力的。因为大家能赚到钱、不动产价格在上升，而且我们身边处处都是繁荣和建设的景象。但潜在的模式并不稳固。它没有区分正常商业投资和额外经济负担的不同。

远离新自由主义的情形已开始出现。很多前苏东国家的商人、政治家、

经济学家、教育家，甚至连银行家和律师也已开始明白这一悲剧性的漏洞百出的财政金融政策有可能导致经济的瓦解。

最重要的一点就是要从金融角度观察税收政策。从长期来看，金融债务的压力会压垮技术革新的潜力。支付给吃租的食利阶层的租金如此巨大，它将污染整个经济环境，扼杀能够促进新技术利用的新投资。而且税源的减少使政府紧缩开支，阻止政府为传播技术建造所需的基础设施。（本文原载《国外理论动态》2007年第9期，译者：李春兰）

本书仅供个人学习之用，请勿用于商业用途。如对本书有兴趣，请购买正版书籍。任何对本书籍的修改、加工、传播自负法律后果。

本书由“行行”整理，如果你不知道读什么书或者想获得更多免费电子书请加小编微信或QQ：2338856113 小编也和结交一些喜欢读书的朋友 或者关注小编个人微信公众号名称：幸福的味道 为了方便书友朋友找书和看书，小编自己做了一个电子书下载网站，网站的名称为：周读 网址：www.i-readweek.com

-
- (1) 西摩·梅尔曼 (Seymour Melman) (编著)：《美国安全战略》，载于《星期六评论》1963年5月4日一期。
- (2) 《美国的国际收支：问题及其解决办法》，收入《影响美国国际收支的因素》（第87届国会第2次会议）（华盛顿特区：1963年版），第7页。
- (3) 国际货币基金组织：《会议记录摘要：1963年年会》，第61页以下。
- (4) 对于从理论上对这个观点的详细阐述，参见雅克·儒夫 (Jacques Rueff)：《国际收支》（纽约：1967年版）。
- (5) 国际货币基金组织：《会议记录摘要：1963年年会》。
- (6) 《会议记录摘要：1964年年会》，第53页以下。
- (7) 前引书，第64页。
- (8) 前引书，第107页。
- (9) 前引书，第205页。
- (10) 《有来源说美国向伦敦的黄金总汇提出了黄金凭证计划》，载于《华尔街日报》1967年12月15日一期。
- (11) 《世界报说美国寻求黄金：美国官员取笑这篇报道》，载于《纽约时报》1967年12月9日一期。
- (12) 《美国国会记录》，1967年12月14日，第S / 18673页。亦可参见前引书，1967年12月12日，第S / 18399页。
- (13) 《大声说出来》，载于《星期六晚报》1967年4月22日一期。
- (14) 引自《巴尔的摩太阳报》1968年1月6日一期。
- (15) 国际货币基金组织：《1970年年报》，第24页。
- (16) 引自《华尔街日报》1968年4月4日一期。
- (17) 巴雷特和格林：“特别提款权：世界货币体系演变的重要一步”，载纽约联邦储备银行主办《每月评论》第50期（1968年1月），第12页。

(18) “英国的利益或银行和信贷办公室进行交易的最大收益（1682年）”，第1页以下，引自雅各布·维纳：《国际贸易理论研究》（纽约：1937年版），第39页。

(19) “出现有关特别提款权的讨论。资金打击美国通货膨胀的努力；维持国际收支地位至关重要”，载《商务月刊》1970年9月8日。

(20) “海外美元造成问题。基金组织执行总裁要求美国以黄金清偿国际收支赤字”，载《纽约时报》1970年9月22日。

(21) 巴雷特和格林：前引书，第13页。

(22) “遏制通货膨胀被称为‘至关重要’”，载《纽约时报》1970年9月8日。

(23) 罗伯特·V·罗莎：“资本流动与国际收支平衡调整”，载费城联邦储备银行主办《商务评论》1970年9月，第29页。

(24) H·S·霍撒克和史蒂芬·P·梅吉：“世界贸易中的收入与价格弹性”，载《经济与统计评论》（1969年5月），第121页以下。

(25) 尤其可见沃尔特·S·萨兰特：“金融中介：持续国际收支‘赤字’的一种解释”，国家经济研究局，关于国际流动和资本流动的会议（复印稿第1页，1970年1月30日—2月1日），以及阿瑟B·拉弗提交给上述会议的论文，“国际金融中介：理论阐述与经验分析”。国际金融中介假设理论首先由德斯普莱斯、金德尔伯格和萨兰特在下文中提出，“美元与世界流动性：少数人的观点”，载《经济学家》1966年2月5日，第526—29页（引自《布鲁金斯学会影印》第115期，1966年4月）。值得一提的还有萨兰特先生：“一个金融中心的资本市场与国际收支平衡”，载费尔纳、马克卢普和特里芬：《维持与恢复国际收支平衡》（普林斯顿：1966；引自《布鲁金斯学会影印》第23期，1966年12月）。本著作下面的注释除非特别注明，都引自萨兰特先生1970年的论文。

(26) 萨兰特：上引文，第7页。

(27) 罗伯特·特里芬：“美国的国际收支平衡和对外投资头寸”，载普林斯顿大学国际金融部《国际金融论文集》第55期（1966年9月），第11页。

(28) 同上，第19页。

(29) 拉弗：前引文，第1页（影印版）。

(30) 德斯普莱斯、金德尔伯格和萨兰特：前引文，第44页。

(31) 拉弗：前引文，第4页。

(32) 迈克尔·赫德森：“1960—1968年美国国际交易的收支流动分析”，载纽约大学商业管理研究生院金融研究所《所刊》第61—63期（1970年3月），第1x—XI页。

(33) 罗伯特·所罗门：“20世纪70年代的国际货币体系”，载《商务经济》第5期（1970年1月），第22页。

(34) 诺曼S·费尔克（Norman S. Fieleke）：“国际收支平衡的解释”，载波士顿联邦储备银行主办《新英格兰经济评论》1970年5 / 6月，第12页。

(35) “海外贸易壁垒使美国失去耐心：肯尼迪称，国会不妨限制进口”，载《纽约时报》1970年5月21日。

(36) “美国政府支持纺织品进口配额”，载《华尔街日报》1970年6月26日。

(37) “欧洲规划，若美国通过贸易提案，就进行报复”，载《纽约时报》1970年11月7日。波尼亚托夫斯基先生的文章发表于巴黎的周刊《经济》。

(38) “英国预期贸易将出现裂缝，称美国若通过贸易提案，报复是可能的”，载《纽约时报》1970年11月20日。

(39) “欧洲人被美国的贸易提案所激怒，西班牙警告称”，载《纽约时报》1970年11月21日。

(40) “康纳利称美国没有任何改变货币政策的计划”，载《纽约时报》1971年5月8日。

(41) “共同市场内部的货币摩擦”，载《纽约时报》1971年5月11日。

(42) “欧洲共同市场起草应对货币危机的计划”，载《纽约时报》1971年5月9日。关于席勒先生的计划，还可见“波恩再次提出六国汇率联动的想法”，载《纽约时报》1971年6月16日。

(43) “货币挑战。货币危机突显汇率灵活性与贸易政策的问题”，载《纽约时报》1971年6月9日。

(44) “现在不会对美国货币采取任何行动”，载《纽约时报》1971年5月11日。

(45) 同上。

(46) “欧洲的外汇交易者拭目以待趋势——美国否认其责任”，载《纽约时报》1971年5月12日。

(47) “欧洲人加大对美元的压力，敦促进行货币调查，”载《纽约时报》1971年5月13日。

(48) “康纳利坚持美元政策”，载《纽约时报》1971年5月18日。

(49) “货币挑战”，载《纽约时报》1971年6月9日。

(50) “针对日本的一项特别关税将推行。美国考虑对所有商品征收一种新关税，除非日元升值”，载《纽约时报》1971年5月24日。

(51) “日本人考虑贸易失衡”，载《纽约时报》1971年6月19日。还可见“日本坚持日元汇率”（载《纽约时报》1971年5月28日）和“日本誓言日元不会升值”（载《纽约时报》1971年5月18日）。

(52) 阿尔斯·梅兹（Ilse Mintz）：《美国进口配额：成本与结果》（华盛顿特区：1973年版），第1页以下。

(53) 约翰·林奇（John Lynch）：《走向有序的市场：探究日本自愿对棉纺织品出口实行配额》（东京：1968年版），第77—94页。引自梅兹上引书，第20页。还可见梅兹上引书，第51页以下。

(54) “美国发出的威胁被报导”，载《纽约时报》1971年5月12日。

(55) “曼斯菲尔德提议将美国在欧洲的驻军削减一半”，载《纽约时报》1971年5月15日。

(56) 同上。

(57) “经济分析：十国集团会议上将讨论利害攸关的问题”，载《纽约时报》1971年9月15日。

(58) “欧洲对行动表示欢迎：美元交易被搅乱”，载《纽约时报》1971年8月28日。

(59) “需寻求130亿美元的收益刺激美国的收支平衡：康纳利在十国集团会议上就改进收支平衡提出挑战。欧洲人持怀疑态度”，载《纽约时报》1971年9月16日。

(60) “有关国际货币基金组织计划的报道抬高了各国货币”，载《纽约时报》1971年9月24日。

(61) “美元重估：国际货币基金组织讨论的最紧迫问题不是是否重估，而是美元重估多大幅度”，载《纽约时报》1971年9月29日。

(62) “十国集团无力就美元危机达成协议”，载《纽约时报》1971年9月17日。

(63) “贸易委员会的建议摘要”，载《纽约时报》1971年9月19日。

(64) “欧洲共同市场达成在美元问题上抵制美国的立场。6国财长要求美国升值”，载《纽约时报》1971年9月14日。

(65) “法国拒绝向美国妥协”，载《纽约时报》1971年9月24日。

(66) “日本被敦促购买军备，帮助美国的驻军买单”，载《纽约时报》1971年9月10日。

(67) “美国向汉城发出纺织品最后通牒”，载《纽约时报》1971年9月23日。

(68) “韩国计划落实同美国的协议”，载《纽约时报》1971年10月1日。

(69) “美国要求日本对纺织品施以计划。东京被告知，要么接受限制，要么自10月15日开始面临配额”，载《纽约时报》1971年10月1日。

(70) “纺织品制造商质疑东京政府”，载《纽约时报》1971年10月9日。

(71) “日本同意限制其向美国的纺织品出口；强加于日本纺织品的附加费取消”，载《纽约时报》1971年10月16日。

(72) “丹麦计划以附加费作为保护主义措施。欧洲贸易伙伴很关键——据说，欧洲共同市场报复美国是法国的目标”，载《纽约时报》1971年10月10日。

(73) “尼克松的进口主管部门进行反击”，载《纽约时报》1971年11月5日。

(74) “美元重估：可能是一个诡计”，载《华尔街日报》1971年12月15日。

(75) “赤字、美元与黄金”，载大通曼哈顿银行《商务简报》1967年4月，第3页。

(76) 哥特费雷德·哈贝勒：《美国国际收支平衡政策与国际货币体系》（美国企业研究所公共政策研究部：1973年1月），第177页以下，最初出版于《70年代的可兑性、多边主义与世界经济政策：纪念莱因哈特·卡密兹论文集》（维也纳：1972年版）。

(77) 同上，第182页。

(78) “经济卫星国计划正在实施”，载《金融时报》1972年4月5日。

(79) “美元外交的指引路线”，同上。

(80) “美元外交的指此路线”，载《金融时报》1972年4月5日，第83页。

(81) “美元外交的指此路线”，载《金融时报》1972年4月5日，第85、93页。

(82) 同上，第16页。

(83) “美元外交的指此路线”，载《金融时报》1972年4月5日，第108页。

(84) 同上，第109页。

(85) 《1973年总统经济报告》（华盛顿特区：1973年），第124页以下。该计划首次由舒尔茨国务卿在1972年国际货币基金组织与世界银行会议上提出。

- (86) 同上，第170页。
- (87) “尼克松和田中在檀香山宣布达成贸易协议并发表联合宣言”，载《纽约时报》1972年9月2日；“日本的外汇储备上个月上升到新的高度，因为她购进大量美元”，载《华尔街日报》1972年11月1日。
- (88) 法国总统蓬皮杜的第8次新闻发布会，1973年1月9日（法国驻美大使馆新闻服务中心）。
- (89) “米尔斯认为美元需要再次调整，称与其他主要货币的汇兑关系的调整幅度应超过1971年的行动”，载《纽约时报》1973年2月8日；“重估的恐惧刺激美元的新一轮抛售”，载《纽约时报》1973年2月9日。
- (90) “美国在最近的货币危机谈判中避免与共同市场会晤”，载《纽约时报》1973年2月18日。
- (91) 诺曼S. 费尔克：“国际经济改革”，载波士顿联邦储备银行主办《新英格兰经济评论》1973年1 / 1月，第19页。
- (92) “关于你们的马克……新的货币危机是确实的，但它有助于美元和贸易。混乱缓解了推动美国利率上升的力量”，载《华尔街日报》1973年2月12日。
- (93) “附加费问题激怒欧洲人。美国在最近的货币危机谈判中避免与共同市场会晤”，载《纽约时报》1973年2月10日。
- (94) “失败之后”，载《华尔街日报》1973年2月14日。
- (95) 《1973年总统经济报告》，第128页。
- (96) “日元在狂热的交易中攀升14%；田中批评称”，载《纽约时报》1973年2月18日。
- (97) “舒尔茨称美国寻求美元汇价新的下跌”，载《纽约时报》1973年2月16日。
- (98) “评估危机：美国改变货币体系的计划在关键时候落实得很好”，载《华尔街日报》1973年2月20日；“美元得到有力的支撑：协议的反应是有利的”，载《纽约时报》1973年3月17日。
- (99) “美元贬值引发欧洲的不安和不满”，载《纽约时报》1973年2月16日。
- (100) “货币危机被视为只是一系列危机中的一个”，载《纽约时报》1973年2月19日。
- (101) 同上。
- (102) “澳大利亚提出货币丧失”，载《纽约时报》1973年2月19日。
- (103) “蛇形汇率将孵化出一个欧罗巴吗？”，载《经济学家》1973年2月24日。
- (104) “美国承诺帮助欧洲解决货币危机”，载《纽约时报》1973年3月10日。
- (105) “随着黄金的削弱，美元上升”，载《纽约时报》1973年3月14日。
- (106) “美国和13个其它国家采取措施，缓解过剩美元的问题”，载《纽约时报》1973年3月17日。
- (107) “大型美元推理小说”，载《金融时报》1973年3月21日。
- (108) “货币官员在进行干预，注入美元于当前的波动体系方面有分歧”，载《华尔街日报》1973年6月11日。
- (109) “波恩提高马克的官方汇价”，载《纽约时报》1973年6月30日。
- (110) “两天的美元聚会使不断下降的货币价值提高5%”，载《纽约时报》1973年7月11日。
- (111) “储备水平指出了提高其信贷标准的国家”，载《纽约时报》1973年7月12日；“美元进入第三个战略日”，载《纽约时报》1973年7月13日；“由于巴塞尔协议，对抗避免了”，载《纽约时报》1973年7月13日。
- (112) “美元弱势有助于美国飞机出口”，载《纽约时报》1973年7月16日。
- (113) “美国官员否定欧洲进行贸易援助的权利”，载《纽约时报》1973年2月22日。还可见“尼克松要求具备削减、提高或取消关税及确定进口限制的权力”，载《纽约时报》1973年4月12日。“尼克松要求具备新的贸易权。还寻求对进口损失进行更快速的工业补助”，载《纽约时报》1973年3月17日。
- (114) “法国反对尼克松贸易法案。助手否认总统正向权力发起‘史无前例’的冲刺”，载《纽约时报》1973年5月9日。“舒尔茨否认贸易谈判是互惠的”，载《纽约时报》1973年5月10日。“欧洲共同市场强调在对美谈判中采取强硬立场”，载《纽约时报》1973年5月29日。
- (115) “农业法案引起官方关切。乳制品进口限制被视为对贸易谈判构成威胁”，载《纽约时报》1973年6月4日。
- (116) “伊朗在未来几年将购买20亿美元的美国军火”，载《纽约时报》1973年2月22日。还可见“五角大楼希望伊朗购买F—14型战斗机”，载《纽约时报》1973年7月19日。
- (117) “尼克松授权向5个拉美国家出售喷气式战斗机。美国改变了政策，以竞争来阻止市场损失——智利被置于首位”，载《纽约时报》1973年6月6日。
- (118) 美国国际货币与金融政策咨询委员会：《递交给总统和国会的年度报告：1970年7月1日—1971年6月30日》（华盛顿特区：1972年2月16日），第3和57页。

- (119) “据说美元贬值多花费五角大楼8000亿美元”，载《纽约时报》1973年2月15日。
- (120) 美国国际货币与金融政策咨询委员会：上引报告，第83页。
- (121) “同苏联的油气交易是值得上的，美国研究成本后认为”，载《纽约时报》1973年1月9日。
- (122) “同苏联的油气交易是值得上的，美国研究成本后认为”，载《纽约时报》1973年1月9日。还可见“美国关切与苏联签订的大宗油气交易。3家休斯顿公司将从西伯利亚为美国东海岸供油气”，载《纽约时报》1973年6月30日。
- (123) “就西伯利亚油气田即将达成交易”，载《纽约时报》1972年11月4日。
- (124) “苏联与西方石油公司达成数十亿美元的交易。20年的交易合同规定美国出口技术和商品，为苏联建造一个化肥综合厂”，载《纽约时报》1973年4月13日。
- (125) “苏联和日本就联合油气项目达成协议”，载《纽约时报》1972年11月25日。
- (126) 关于这些观点，见Geoffrey Gardiner, *Towards True Monetarism* (London: 1993)。
- (127) 我在*Trade, Development and Foreign Debt: Theories of Convergence, Polarization in the International Economy* (London: Pluto Press, 1992, 2vols) 中考察了这些文献。
- (128) 我在*Super - Imperialism: The Economic Strategy of American Empire* (1972) 第二章中考察了美国的担忧。