

专题文章

## 美国与东亚金融合作<sup>①</sup>

宋国友<sup>②</sup>

**【内容提要】** 20世纪90年代东亚金融危机以来,东亚区域的金融合作取得了显著进展。金融危机更为东亚金融合作注入了新的动力。对美国而言,东亚金融合作利弊交织,将会对其在该地区的经济利益和政治利益造成重大影响。为最大限度地维护自身在东亚地区的利益,美国将多管齐下,采取各种政策来应对。作为最为重要的地区外国家,美国的政策应对将会深刻塑造东亚金融合作中各主要行为体的作用发挥乃至整个金融合作的未来发展方向。中国要在认真分析美国东亚金融政策及其影响的基础上积极应对,以谋求在以后的地区金融合作中发挥更大的建设性作用。

**【关键词】** 美国, 东亚, 金融合作

① 本文是教育部人文社科重点基地重大项目“美国经济外交研究”课题成果之一。

② 宋国友, 复旦大学美国研究中心博士、副教授。

当前,东亚地区的经济一体化正以一种双轨的方式深入进行。第一轨围绕着区域内贸易合作展开,其主要表现形式是各种形式的区域内自由贸易协定(FTA);第二轨则以金融领域为主轴,其突出特征是区域内国家之间的货币和汇率合作。正如有学者所指出的,在东亚一体化的进程当中,美国是最大的外部影响因素<sup>①</sup>,但目前国内学界对于美国和前者的关系研究较多<sup>②</sup>,而对美国与后者的关系着墨甚少,有鉴于此,本文在简要回顾了东亚金融合作的最新进展之后,将着重从利益、政策和影响等方面来探讨美国 and 东亚金融合作之间的关系,以期更好地认识美国在东亚经济一体化过程中所扮演的复杂角色。

## 一、东亚金融合作的进展

和东亚贸易一体化相似,东亚金融合作的最初动力也源于1997年的金融危机。在危机当中和过后,东亚国家普遍认识到区域内金融合作的必要性和可能性。从必要性来看,东亚国家迫切需要建立一个预防危机的地区协同机制以及应对危机的援助性机制。从可能性来看,东亚国家的经济联系事实上已经非常紧密。正是基于上述考虑,东亚国家开始了在金融领域的地区合作,并取得了以下4个方面非常重要的进展。

其一为合作机制的数量增多和影响扩大。到目前为止,涉及东亚金融合作的主要地区性机制有8个,按照成立的时间顺序,分别为1956年的东新澳央行组织会议(SEANZA)、1972年的东南亚央行组织会议(SEACEN)、1991年的东亚及太平洋中央银行行长会议组织(EMEAP)、1994年的亚太经合组织行长会议(APEC-FMM)、1996年的亚欧会议(ASEM)、1997年的东盟财长机制,1999年的“10+3”财长机制和2001年的亚洲合作对话

① 参见吴心伯:《美国与东亚一体化》,《国际问题研究》2007年第5期,第47页。

② 可参见宋国友:《东亚区域贸易协定的发展与美国霸权的变迁》,《世界经济与政治》2004年第7期;宋国友:《试析美国区域贸易协定政策》,《现代国际关系》2003年第12期。

(ACD)。① 上述 8 机制在推动地区金融合作方面，都或多或少发挥了一定的作用，其中尤以 EMEAP、APEC - FMM 以及“10 + 3”财长机制的作用最为突出。

其二是清迈倡议的提出和深化。2000 年 5 月，在泰国清迈举行的“10 + 3”财长会议上通过了关于建立货币互换协议网络的《清迈倡议》(CMI)。该倡议决定在各成员之间建立双边货币互换协议，以便在一国发生外汇流动性短缺或出现国际收支问题时，由其他成员提供应急外汇资金，以稳定本地区金融市场。2008 年 5 月，亚洲 13 国财长进一步决定正式建立一个规模至少为 800 亿美元的外汇储备基金，用于维护地区金融稳定。为了应对仍在蔓延的国际金融危机，2009 年 2 月举行的 13 国财长会议承诺要加快清迈倡议多边化进程，将筹建中的区域外汇储备库总规模由原定的 800 亿美元增加到 1200 亿美元。其中，东盟 10 国负责出资 20%，金额 240 亿美元；在剩余的 960 亿美元中，中国、日本及韩国分别出资 384 亿美元、384 亿美元和 192 亿美元。

其三为亚洲债券市场的建立和进展。为推动亚洲债券市场的发展，完善亚洲金融体系，EMEAP 于 2002 年提出以外汇储备出资建立亚洲债券基金 (ABF)，投资于亚洲发行体发行的债券。2003 年 6 月，亚洲债券基金一期 (ABF1) 顺利启动，总额 10 亿美元，投资于除日本、澳大利亚和新西兰以外的 EMEAP8 个成员发行的主权与准主权美元债券。继 ABF1 之后，EMEAP 又于 2004 年 12 月开始启动并在 2005 年 5 月发行了二期债券基金 (ABF2)。与 ABF1 相比，ABF2 主要投资于上述 8 个成员的主权与准主权本币债券。此外，ABF2 的结构也有较大改进，分为泛亚基金和 8 只单一市场基金。两者注资规模各 10 亿美元，总额比 ABF1 翻番，达到 20 亿美元。目前，EMEAP 正在考虑发起第三期 ABF。

在亚洲债券市场建设方面，除了 ABF 之外，另一大重大进展是“10 + 3”财长会议于 2003 年提出的亚洲债券市场倡议 (ABMI)。“10 + 3”国家在 AB-

① 张志文、白钦先：《发展亚洲债券市场：理念、难题与前景》，《现代国际关系》2005 年第 6 期，第 57 页。

MI下成立了6个工作组,在资产证券化区域投资与担保机制、完善跨境外汇清算机制以及发展区域评级体系等不同领域进行研究并取得了积极的进展。

最后是协调区域汇率政策,谋求推出亚洲货币单位(ACU),甚至是亚洲货币基金(AMF)。为防止由于汇率波动而导致的区域金融危机,也为促进东亚金融合作的真正发展,东亚国家必须加强在汇率政策方面的协调。基于上述考虑,亚洲发展银行在2005年年底首次提出“亚洲货币单位”的建议。ACU是继CMI和亚洲债券基金等东亚金融合作形式之后的另一个重要事件。一旦ACU得以真正实现,将和CMI以及亚洲债券基金等已有的东亚金融合作方式形成相互补充,促进区域金融一体化的发展。<sup>①</sup>

比ACU更为重要的东亚金融合作尝试是亚洲货币基金(AMF)。尽管日本在1997年东亚金融危机时提出的“亚洲货币基金”构想由于面临区域内外巨大阻力而搁浅,但近年该提议在东亚地区又重新出现,并且获得了区域内国家的广泛认同。2007年5月,“10+3”财长会议决定建立东亚外汇储备基金,把CMI框架下现有的各个双边货币协议升级为一个单一的协议,促成CMI某种形式的多边化。这事实上已经具备了AMF的雏形。正是基于东亚金融合作的进展,有学者认为,“即使不会出现单一的货币”,东亚的“决策者和政治家们也正在认真讨论建立亚洲货币联盟的可能性。”<sup>②</sup>

## 二、美国的利益关切

东亚快速发展的地区金融合作势必对美国在该地区的经济乃至政治利益造成较大的影响。这种影响对美国而言,是以一种混合杂糅的方式出现的。换言之,既有积极一面,也有不利一面。

从积极方面看,首先,东亚金融合作的动力和目标是防止金融危机的重现,维护东亚地区的经济稳定和增长。如果东亚国家借助金融合作而确实实

<sup>①</sup> 高海红:《金融全球化与国际金融体系:对东亚的挑战》,《当代亚太》2008年第2期,第59—60页。

<sup>②</sup> Andrew Wood, "Currency blocs fall into place," *Financial Times*, November 22, 2007.

现了这一目标,美国当然能够从中受益。目前,美国经济和东亚经济已经形成了高度相互依赖的关系。2006年,美国的前10大贸易伙伴中,有5个位于东亚。这5大东亚经济体同年与美国的贸易额占后者贸易总额的38.9%。而美国对全部东亚国家和地区的出口则占其全部出口总额的29%。<sup>①</sup>一旦这些东亚国家的经济遭遇严重问题,美国自然会牵涉其中大受影响。

其次,东亚金融合作有利于该地区国家的国内金融机构改革和开放,推进某种程度的金融自由化。以东亚金融合作的重要内容ABF2为例。ABF2不仅仅是发行地区债券,还包括在成员国债券市场和区域性债券市场两个层面推动市场和监管体制改革等内容。例如,在区域性市场方面,部分EMEAP经济体需要改革其税收和监管体制,以促进跨国投资。ABF2还确定了向私人部门开放的原则,以期形成市场自我发展的良性机制。这将有助于顺利实现ABF2从政府项目向市场化产品的过渡,实现培育市场的目标。<sup>②</sup>至于ABMI所提出的发展本币债券业务、跨境债券交易和清算机制以及建立亚洲债券标准等内容,也无不要求成员国的国内金融体系进行很大程度的改革。无论是何种形式的改革或开放,都是对美国所希望的全球金融自由化的一种积极回应,有利于美国的金融公司和企业。<sup>③</sup>

最后,东亚金融合作的一个客观后果是促使包括中国在内的不少东亚国家实施更有灵活性和弹性的汇率制度,这一点尤为符合美国的利益。东亚地区目前存在着4种不同的汇率制度。这些东亚国家的汇率机制各不相同,而且未经协调。<sup>④</sup>不管是为应对未来的可能金融危机,还是在全球经济失衡下

<sup>①</sup> 这5个贸易伙伴分别为中国大陆(第2大)、日本(第4大)、韩国(第7大)、台湾地区(第9大)和马来西亚(第10大)。2006年这5个东亚经济体与美国的贸易总额为7386亿美元,而美国与前10大贸易伙伴的总贸易额为18956亿美元。笔者根据美国商务部资料统计。

<sup>②</sup> 《ABF2:地区债券市场发展与中央银行合作的里程碑》,中国人民银行网站,2008年5月22日。<http://www.pbc.gov.cn>

<sup>③</sup> C. Randall Henning, *East Asian Financial Cooperation* (Washington, DC: Institutes for International Economics, 2002), p. 66.

<sup>④</sup> 第一种,日本一直采用自由浮动汇率制。第二种,韩国、新加坡、泰国、印尼和菲律宾采用有管理的浮动汇率制。第三种,香港、中国大陆以及马来西亚采取的与美元挂钩的汇率机制。第四种,其他国家实行的是美元化(越南、柬埔寨、老挝)、与新加坡元的联系汇率(文莱)以及严重管制的多重汇率(缅甸)。

的现实选择，东亚金融合作的必然目标是协调本地区的汇率制度。协调的总体走向是从钉住单一货币转向钉住一篮子货币，从钉住走向管理浮动。这种走向实质上和美国对东亚某些国家，特别是中国所要求的“更大弹性的汇率政策”并无二致，而汇率制度被认为是“对美国、中国和全球经济来说，最紧迫和最重要的问题之一”。<sup>①</sup>

尽管东亚金融合作能从以上三个方面有利于美国的利益，但其对美国的消极影响不容忽视，而且美国也更为愿意从这一视角来进行评估。首先，东亚金融合作会影响到美元的国际地位。东亚国家的地区金融结构存在着以美元化为特征的货币错配和货币替代等缺陷。换言之，美元在东亚处于一种过分突出的地位。这种情况至少直接导致两个后果。其一，东亚国家区域内贸易和资本流动主要用美元计价，不仅加大了本地区货币调控的难度，而且容易造成汇率的巨大波动。其二，东亚国家所拥有的巨额外汇储备主要被用于购买以美国国债为主的美元资产，但同时却又不得不依赖银行间接融资和区域外资本的投资。更严重的问题在于，如果美元急剧贬值，东亚经济体所持有的美元资产也不得不承受被动巨额缩水的风险。东亚国家已经认识到上述情况的不合理性，并正采取措施进行改变。推出亚洲货币单位是重点努力的一个方向。不管未来的亚洲货币单位采取何种方案，美元的地位都会有所弱化。发展亚洲债券市场是另一个重点领域。如果亚洲债券市场发展良好，会促使东亚经济体把原本用于购买美国国债的外汇储备分流至购买区域内经济体发行的债券。假如上述两种努力都得以部分实现甚或实现，东亚将大量减少对美元的需求和依赖，美元在全球金融体系中的地位因此将不可避免地下降，美国的金融影响和经济实力也会因此大为受损。

其次，东亚地区因为区域金融合作而可能出现金融地区主义，并客观上对美国在东亚的利益形成歧视和排挤。金融地区主义和区域金融合作的主要区别在于前者更注重培育区域意识和区域认同感，基于区域认同的“精神力量”在地区成员制定金融决策过程中能够发挥作用。而缺乏地区主义因素在

<sup>①</sup> 《美国财政部长保尔森就美中经济关系发表讲话》，2007年12月5日，<http://guangzhou-ch.usembassy-china.org.cn/20071207lhcn.html>。

内的东亚金融合作仅仅是问题解决型和危机应对型的合作，更多的是从利益得失出发。东亚成员在金融合作方面的态度逐渐转变是东亚金融主义的最好说明。从1990年马哈蒂尔所提出的“东亚经济集团”，到1997年日本政府推出“亚洲货币基金组织”的倡议，都是在“错误的时间提出的正确建议”，都由于当时缺乏区域共识以及美国的严重反对而遭致失败。与那时相比，如今美国的反对依旧，但东亚国家在东亚金融合作上的区域共识却明显增加。历次“10+3”会议对于东亚金融合作重要性的强调自不待言，即使是在东亚金融合作中存在角力关系的中日两国，至少从官方的表态看在推进这一领域合作的大方向上并没有太多区别。<sup>①</sup>

除了上述全球或者地区性的影响之外，对美国而言东亚金融合作还存有一个重要的影响，即中国可能借由东亚金融合作而在区域内发挥主导作用。在美国看来，中国已经通过和东盟的自贸协定获得了在东亚地区的某种主导权。现在，在东亚金融和货币合作领域，中国的影响力也在不断增加，并日益发挥最主要的作用。比如，从诸多可供选择的亚洲区域内货币一篮子方案来看，亚洲各国货币受人民币动态的影响远大于受日元动态的影响。假以时日，人民币将成为地区主要货币。<sup>②</sup>国内学者的研究也表明，中国在促进亚洲汇率稳定的区域货币合作中处于明显的优势地位，并据此提出应该明确中国亚洲汇率战略的目标是要谋求人民币在亚洲地区的关键货币地位。<sup>③</sup>中国在东亚金融合作中发挥最为重要的作用，无论是在经济层面，还是在政治和安全层面，都不是美国所愿意看到的。<sup>④</sup>

<sup>①</sup> 例如，在中日首次经济高层对话中，“双方表明进一步加强清迈倡议多边化、培育亚洲债券市场倡议等地区财金合作的意愿”，《首次中日经济高层对话新闻公报》，新华社北京2007年12月3日中文电。

<sup>②</sup> Takatoshi Ito, “The Influence of the RMB on Exchange Rate Policy in Other Economies,” paper prepared for Peterson Institute for International Economics Conference, October 19, 2007, p. 11.

<sup>③</sup> 姚枝仲：《不对称经济压力与人民币的亚洲战略》，《世界经济与政治》2004年第7期，第66页。

<sup>④</sup> 参见张宇燕，张静春：《货币的性质与人民币的未来选择——兼论亚洲货币合作》，《当代亚太》2008年第2期，第9—43页。

### 三、美国的政策

对于正在东亚蓬勃兴起的金融合作，美国即使心存怀疑和芥蒂，但也无法像以往那样公开的全面反对。不仅如此，还有美国高级官员对此表示理解甚至欢迎。<sup>①</sup>但这并不意味着其会被动接受东亚金融合作发展的任何结果，相反，由于其利益和东亚密切相关，美国将会采取各种政策来积极应对以塑造东亚金融合作合乎美国的意愿，从中最大程度地维护美国在东亚的利益。具体而言，美国的对策重点包括如下几方面。

第一，争取把东亚金融合作的各个地区机制纳入到现有的国际金融体系之下。如上所述，东亚金融合作对美国的重要负面影响之一在于削弱其主导的国际金融组织在全球治理中的地位。但如若东亚的各金融合作机制是在国际性金融组织的监督和指导下实施，那么前者对后者的“替代效应”或能转变为“补充效应”，对美国的不利影响就会小很多。事实上，这是美国对东亚金融合作的一贯应对。1997年成立的旨在加强地区金融政策监管的马尼拉框架组（MFG）就是最初的一个典型，“IMF在MFG的监管过程中扮演了核心地位”。<sup>②</sup>另外，美国目前并没有坚决反对ABF的一个重要原因也在于，ABF是把国际清算银行（BIS）作为基金管理人，BIS建立了管理委员会来监督ABF的运作，而美国政府能够通过美联储对BIS施加非常大的影响。不仅如此，为了提升IMF对东亚国家的吸引力，减少甚至打消其另起炉灶的想法，美国还被迫改革IMF的份额构成，显著增加东亚国家在该组织中的代表

<sup>①</sup> “The U. S. and Southeast Asia,” Remarks by Assistant Secretary of State Christopher Hill The Lee Kuan Yew School of Public Policy, August 10, 2008, <http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/66646.htm>.

<sup>②</sup> MFG成立于1997年，是在美国的推动下，由IMF、国际清算银行、世界银行以及主要东亚国家等参加的一个东亚高层次金融监督机制。Gordon de Brouwer and Yunjong Wang, *Financial Governance in East Asia: Policy Dialogue, Surveillance and Cooperation* (New York: RoutledgeCurzon, 2004), p. 41.



分额。<sup>①</sup>值得注意的是，扩大东亚国家在 IMF 中份额的改革将在不影响美国关键少数地位的前提下继续进行。

第二，重申亚太经合组织（APEC）的重要性，复活和强调该组织在东亚金融合作中的主导地位。美国希望能够通过这种做法确保东亚金融合作的外向性，特别是对美国的外向性。目前看来，“10+3”机制不仅已经成为东亚诸多地区金融合作机制网络中的轴心，而且无论承认与否，“10+3”在制度设计上天然地给美国带来了不利。正因为如此，美国近年一直力图塑造 APEC 为地区金融合作的最重要框架，把包括“10+3”在内的各金融合作机制整合至 APEC 之中。为此，一方面，美国近年推动 APEC 财长会议朝细化和务实方向发展，从 2006 年开始的 APEC - FMM 会议均围绕具体可操作的议题展开，并在会议公报附件中对相关政策倡议进行审议，以加强 APEC 机制的实际效果。另一方面，美国在 APEC 框架内提出和东亚区域内金融合作相类似的倡议，形成某种程度的竞争。例如，在 APEC - FMM 中，也有债券市场倡议和汇率政策监管等内容。为更好地实现上述目标，美国政府双管齐下，一方面宣布把它对 APEC 的财政义务增加一倍，以提高该组织的运行能力。<sup>②</sup>另一方面，还正式提出亚太自由贸易区计划（FTAAP），以吸引东亚国家的参与和支持。<sup>③</sup>

第三，加快和东亚国家进行双边自由贸易谈判，在谈判中确定金融自由化条款，确保美国的国民待遇原则和市场准入，并因此保证美国在东亚金融合作中的地位。如果说上述第一和第二点是全球和地区多边应对的话，那么第三点可以认为是美国对东亚金融合作的地区双边应对。当前，美国正根据谈判对象的差异，对东亚经济体分别采取贸易和投资框架协议（TIFA）和自由贸易协定（FTA）两种贸易谈判路径，以谋求契入到东亚经济一体化中。

① 在 2006 年 9 月新加坡举行的年会上，IMF “历史性地”提高了中国、韩国、土耳其和墨西哥等 4 个国家在其中的份额。其中，中国份额由 2.98% 升至 3.72%，韩国份额由 0.77% 到 1.35%。这两个东亚国家增加的份额占 4 国全部增加份额的 73%。

② Victor Cha, “Winning Asia: Washington’s Untold Success Story,” *Foreign Affairs*, November/December 2007, pp. 108 - 109.

③ 宋国友：《美国的东亚 FTA 战略及其对地区秩序的影响》，《当代亚太》2007 年第 11 期，第 39 页。

在所有和东亚国家正在谈判以及已经达成协议的自由贸易协定中，金融条款一直是美国非常看重的内容。美国认为凭借这些金融条款，其金融机构能够进入对象国的金融服务市场，并发挥重要作用。这样，东亚金融合作的不利冲击或可被部分抵消。更重要的是，通过和新加坡和韩国签订双边 FTA，美国在东南亚和东北亚地区还拥有了战略经济地位的定锚（anchor），不至于被包括金融一体化在内的东亚经济一体化所抛开。<sup>①</sup>此外，由于和这些盟友国家订立了 FTA，美国和这些国家的经济和政治联系将会更加紧密。东亚不会发生针对美国的金融排斥政策。

第四，影响东亚一篮子货币的组成，继续维护美元在其中的地位。可以预计，东亚金融合作在很长一段时间内的关键点在于一篮子货币的构成。因为无论是亚洲债券基金的计值，还是亚洲货币单位的编制，或者是东亚经济体汇率政策的协调，最终都无法绕过一篮子货币的组成问题。但是什么货币应该被放入篮子中，其权重又是多少，这些问题仍在讨论之中，并没有一致的回答。不少美国学者基于维护美元地位的立场，大多建议东亚国家把美元作为篮子货币的重要选择，甚至是唯一选择。建议把美元作为东亚一篮子货币重要选择主要有 3 个方案：美元和欧元共同构成东亚篮子货币（G-2）；美元、欧元和日元构成东亚篮子主要货币（G-3）；G-3 加上部分东亚新兴经济体的货币。<sup>②</sup>麦金农（R. McKinnon）等人更是提议，为了更加有效地规避外汇风险，为确保东亚地区内部双边汇率与对外汇率的长期稳定并防范投机资金的冲击，东亚经济体应当确立直接盯住美元确立与美元的固定汇率，建立正式的区域性美元本位制度。<sup>③</sup>总之，美国并不乐于接受东亚的区域内部一篮子货币（internal basket），而支持区域外部一篮子货币（external basket）。

第五，假如东亚金融合作不是按照美国所希望的方向发展，美国将改变

<sup>①</sup> “The United States-South Korea FTA: The Foreign Policy Implications,” Christopher Hill, Statement before the House Committee on Foreign Affairs, June 13, 2007.

<sup>②</sup> 关于 G-3 方案，可参见 John Williamson, “The Case for a Common Basket Peg for East Asian Currencies,” in S. Collignon, Pisani-Ferry, and Y. C. Park, eds., *Exchange Rate Policies for Emerging Asian Countries* (London: Routledge, 1999), pp. 327-343.

<sup>③</sup> R. McKinnon, “The East Asian Dollar Standard, Life After Death?”, *Economic Notes*, Vol. 29, No. 1, 2000, pp. 31-82

以往反对日本的态度，转而支持日本在其中发挥最大的作用。在东亚金融合作中，日本一直希望成为主导国家，借此来扩大自身在东亚乃至整个国际金融体系中的影响力。<sup>①</sup> 20世纪90年代，美国不仅察觉到了日本的此种努力及其对美国东亚利益的损害，并成功压制了日本的亚洲货币基金组织倡议。<sup>②</sup> 但是进入21世纪以来，中国在包括金融领域的东亚经济一体化进程中的领导作用在增加，甚至处于支配地位。面对这种地区新形势，美国认定长此以往中国而非日本将是对美国的东亚地区利益甚至全球利益造成最为严重威胁的国家，<sup>③</sup> 并由此开始重新思考日本在美国东亚战略中的地位。加之小布什总统上任后日美经济关系的紧密以及两国在政治与安全方面纽带的加强，美日同盟关系进一步强化，美国评估日本领导东亚一体化不仅可以接受，而且最符合美国的利益。<sup>④</sup> 美国学者分析认为，日本也愿意和美国一道来制衡中国影响在东亚地区的急剧扩张。<sup>⑤</sup> 美国通过日本来应对东亚金融合作的政策包括和日本加强在地区经济领域的战略协作、支持日元在东亚篮子货币中的地位以及与日本订立自由贸易协定等。

值得注意的是，金融危机发生后，美国根据情况的变化采取了新的政策，具体政策措施有：1. 除日本外，还邀请中国和韩国参加国际金融峰会，希望寻求东亚国家在此次峰会上的支持和帮助；2. 同时向新加坡和韩国等东亚国家提供巨额资金支持，一方面避免金融危机在全球以及东亚地区的恶化，另一方面继续维持其在东亚的影响；3. 劝说拥有巨额外汇储备的东亚国家和地区，特别是中国和日本，继续购买美国国债，为美国本国的金融救援计划提供资金支持；4. 加强和东亚国家与地区在货币政策和汇率政策上的协调，维

① 孙杰：《深化亚洲金融合作的途径：日本的作用和影响》，《世界经济与政治》2007年第5期，第65页。

② 关于日本试图建立AMF及其遭遇挫败的详细历史，可参见Phillip Y. Lipsy, "Japan's Asian Monetary Fund Proposal," *Stanford Journal of East Asian Affairs*, Vol. 3, No. 1, 2003, pp. 93-104.

③ C. Fred Bergsten, "China and Economic Integration in East Asia: Implications for the United States," Washington D. C.: Peterson Institute for International Economics, March 2007.

④ 吴心伯：《美国与东亚一体化》，《国际问题研究》2007年第5期，第48页。

⑤ Robert Fauver and Devin Stewart, "U. S. -Japan Comprehensive Economic Partnership Agreement: Cementing a Geostrategic Economic Relationship," *SAIS Review*, Vol. 23, No. 2, 2003.

护金融稳定。

#### 四、对东亚金融合作的影响

美国对东亚金融一体化的影响当然不是单向度的，而是互动式的。这意味着美国上述对东亚金融合作所采取的应对政策并不会完全按照美国的设想实现，东亚自身金融一体化进程将会是另一个决定性的因素。如果东亚国家拥有继续推进区域内金融合作的强大决心和能力，美国的影响将会大为削弱。但考虑到美国现实存在的巨大优势，这种情况在很长一段时间内不会发生。美国对东亚金融合作的参与将会产生如下后果：

首先，东亚金融合作进程的排他性将会有所减弱。毫无疑问，东亚金融一体化将会继续深化，但在美国种种应对政策的作用之下，将无法变成纯粹的区域内合作。借助各个国际金融组织以及本国的自身力量，美国势必要在其中发挥相当大的影响。理论上，这种影响大致有“强势”和“弱势”两种。所谓“强势”影响，美国可以主导和塑造东亚金融合作的走向，具体表现有其支持的合作模式（如 FTAAP）成为东亚金融合作的选择，或者其重要政策倡议（如美元成为东亚货币单位的主要构成）被东亚国家所采纳。所谓“弱势”影响，表现为东亚金融合作主要依照自身的动力深入，但美国的主要政策关注会被切实考虑，未来东亚金融合作的制度设计和发展方向糅合了美国的利益因素，是一个合作和折中的结果。无论最终是何种影响，东亚金融合作的“完全去美国化”不可能实现。

其次，有了美国的介入，日本在东亚金融合作中的作用会大为增加。客观地说，基于自身的经济实力和金融能力，日本或可在东亚金融合作中扮演非常重要的作用。只不过这种作用以往很大程度上被美国所压制。在美国还存在“霸权”影响力的时候，美国不愿意日本挑战其在东亚的地位。顾及到与美国的战略关系，日本也被迫放弃了努力。但当美国的影响力相对衰落，美国开始务实型地改变政策，支持日本这个盟友为东亚金融合作的主要推手，

并使其作为美国在东亚金融合作中的“代理人”。<sup>①</sup> 美国的支持，加上自身的实力，日本未来的作用不可低估。问题在于，如果纯粹成为美国在东亚金融合作领域的代理人，日本会遭受东亚其他成员的质疑。因此，日本作用发挥的最终限度，将取决于其定位，是要做“亚洲的日本”，还是乐意成为美国在东亚的“英国”。一个很大的可能是日本将试图在两者之间寻求某种平衡，不管怎样，日本的地位将因此凸显，战略重要性和空间扩大。

最后，中国在东亚金融合作中的能力和角色将会受到一定程度的限制。中国目前的竞争优势在于巨额的外汇储备、东亚金融危机中所表现出的历史信用以及经济发展的巨大前景，而不利的地方主要表现为外界对中国崛起后果的担忧、现状大国的排斥和在国际金融领域的正式性和非正式性影响力缺乏等。当其在东亚金融领域的地位尚处于开始阶段，不足以遭致各主要力量的提防和反对时，中国的作用可以发挥得较好，但是当中国的政策推进将要降低了既得利益国家的战略重要性时，制约中国作用发挥的各个不利因素将会逐一显现，并将直接限制中国在将来所可能扮演的更为重要的角色。而目前看来，中国虽然已经取得了一定的成功，但面临的各种有形和无形的阻碍也越来越多。特别是潜在的美日在东亚金融领域的深度合作，将是未来制约中国发挥更大建设性作用的最不确定因素。

## 五、中国的选择

作为区域内大国，中国要以美国东亚金融政策及其影响为重要考量，积极谋求在以后的地区金融合作中发挥更大的建设性作用。针对美国目前所采取的政策，中国可以采取以下应对思路。

首先，不应无视甚至排除美国在东亚地区金融合作中的强势存在。在现阶段，即使面临金融危机的严重后果，美国在全球金融体系以及东亚地区金融体系中的主导性存在仍是无法忽视的客观现实。而且，美国对中国的巨额

<sup>①</sup> 可参见 Richard L. Armitage and Joseph S. Nye, *The U. S. -Japan Alliance: Getting Asia Right through 2020*, CSIS, February 2007, [http://csis.org/files/media/csis/pubs/070216\\_asia2020.pdf](http://csis.org/files/media/csis/pubs/070216_asia2020.pdf).

贸易逆差以及中国所持有的巨量美国国债，在很大程度上使得中国和美国形成了金融利益共同体，两国之间的金融合作无论是对于双边的共同利益，还是对于一个稳定的东亚地区金融环境都是必需的。在这一分析前提下，中国所要做的，是向美国明确传递中国承认其在东亚金融合作中利益的信息，争取改变美国为防范中国所做的各种机制安排和政策实施，努力将其对中国在东亚金融合作中的态度从消极反对转向中立，甚至是支持。要做到此点，中国主要有两大选择。第一，欢迎 IMF 等国际金融组织在东亚金融合作中继续发挥重要作用。第二，表达重视 APEC 以及 FTAAP 等美国所力推的地区经济合作方式。

其次，要加强和日本的合作。考虑到中日两国的地区大国身份和影响力，其双边关系的走向是直接影响到未来东亚地区经济合作朝何种方向发展以及发展到什么程度的关键因素之一。一个纷争的中日关系既不利于东亚金融合作的实质性推进，也不利于中国在其中的最大利益实现。值得欣慰的是，过去几年中日两国在某种程度上的对抗态势如今有了明显的改善。通过首脑互访等最具象征性的外交行动，中日两国领导人充分表达了合作的意愿。中国应继续努力，推动中日之间包括金融议题在内的东亚经济合作。事实上，随着中日关系的回暖，两国已经在地区金融合作领域取得了较为一致的认知。无论是在 2007 年 12 月发表的《首次中日经济高层对话新闻公报》中，还是 2008 年 5 月《中日两国政府关于加强交流与合作的联合新闻公报》里，两国政府都强烈表达了加强清迈倡议多边化和培育亚洲债券市场倡议等地区财金合作的意愿。中日之间在地区金融议题上进行磋商和合作，共同发挥某种形式的主导作用，既可以避免美国对于中国的担忧，又增加了日本对东亚金融合作的向心力。但是，如何把中日之间有关地区金融合作的政策宣示真正落实为卓有成效的政策措施，从中国的角度说，还需要进一步发挥其主动性，务实看待日本所应该发挥的作用。

再次，应进一步推动“10+3”金融合作的进一步实质化。“10+3”框架涵盖了东亚地区的主要行为体，反映了各自的利益关切，是现阶段东亚金融合作的最重要平台。近年来，这一框架内的区域内金融合作确实取得了长足的进展，但不可否认，东亚地区在金融合作领域仍有待进一步强化。最新

的一个例子是在今年5月份在马德里召开的第十一届“10+3”财长会议上，与会各国虽然明确了路线图和原则，就清迈协议多边机制的借款适用条件、启动机制等关键要素的概念进一步达成了一致，但对于下一步的东亚金融合作仍缺乏具体的操作细则。这大大制约了东亚金融合作的未来发展。中国要以当前国际金融体系混乱给东亚地区造成的威胁为契机，着力联合相关国家一道推动“10+3”金融合作平台的制度建设，真正夯实“10+3”金融合作的基础。中国尤其要注意，在“10+3”的框架中，东北亚3国间的合作是关键。这要求中国处理好和韩国以及日本的金融关系。

最后，从战略的角度来说，中国在巩固和深化东亚区域内金融合作之外，还要有意识地创立自身可以发挥更大影响力的跨区域和双边金融合作机制。这是一种竞争性的金融合作战略，通过中国和非东亚成员之间的金融合作及其所产生的示范效应，促使东亚区域内金融合作的加速发展。具体而言，有两大努力方向。第一，中国可以把已有地区合作机制的合作议题拓展至金融领域。比如，可以尝试把金融合作纳入到上海合作组织的合作内容中。如果能够实现此点，那么在其刺激之下，东亚区域的金融合作将会获得较快发展。第二，在中国与其他国家订立的自由贸易协定中，要突出金融合作的地位，提升相关自由贸易协定的质量和影响力。通过上述地区和双边层面的努力，中国就可以在东亚金融合作中处于一个较为主动的地位，并获得地区和国际金融事务的更大话语权。

Cold War, but are narrated in new lexicons in the new era. As for the agendas of U. S. China-policy, there has been continuity of competition, strife and compromises in the power relationship between the legislative and executive branches.

**The U. S. and East Asia's Financial Cooperation** ..... *Song Guoyou* (99)

East Asia financial cooperation has made great progress after regional financial crisis in 1990s. Current international financial crisis gives a stronger impetus to such cooperation. For the U. S. , financial cooperation in East Asia has both positive and negative influences. The U. S. would take various policies to cope with this process in order to maintain its dominant role in East Asia. Being the most powerful state in the world, America's reaction will definitely impact the roles of other regional states and the direction of future East Asia's financial cooperation. Under this situation, China must not only carefully explore but also actively deal with America's policies so that it may play a more constructive role in East Asia's regional cooperation in the years to come.

**On the Issue Concerning the Conclusion of the Bilateral Sino-American Treaties during the Period from 1972 to 2006** ..... *Wang Yong* (114)

The issue concerning the conclusion of the bilateral Sino-American treaties during the period from 1972 to 2006 is one of the most important Sino-American treaty law issues. It mainly contains two problems. One is the conclusion procedure, and the other is the form of treaties. The essay mainly analyzes five characteristics of the above issue. First, the treaties have varied names. Secondly, the majority of the treaties have a long period of time. Thirdly, the treaties are concluded in easy way. Fourthly, the treaties are concluded equally. At last, the treaties enter into force in varied way and full of characteristics. Finally, the essay points out the four major problems and gives some related suggestions.

**Evolution and Significance of Public Budgeting Power of American President in Progressive Era** ..... *Zhang Shujian* (144)

Public budgeting reform in progressive era as a milestone of the history of American constitutionalism was the midwifery of the modern president system in the U. S. This paper aims for an exploration of historical inevitability of the public budgeting power transfer from legislatures to the chief executive, and further studying why economic and social development in progressive era would