

# 金融安全困境的逻辑与实践<sup>\*</sup>

张发林 姚 远

**【内容提要】**“金融安全困境”是国际关系中的重要经验现象和大国竞争时代的重大安全问题,而已有研究对该问题的概念化和理论化程度有限。借鉴经典安全困境研究,金融安全困境被定义为:A国维护自身金融安全的行为引起B国金融安全状况或感知下降,B国所采取的应对措施又导致A国金融安全状况或感知进一步恶化的现象。作为一种特殊类型的国家间金融安全互动,金融安全困境得以生成的前提是,互动中至少有一方的金融自主需求扩大,并且转化为市场干预政策。在大国金融安全互动中,体系层次的国际金融权力转移是造成国家金融自主性下降、金融自主需求和市场干预动机扩大的结构动因,国内政治层次的“安全化”是决定金融自主需求及市场干预动机、行为强度的中介因素。国际金融权力转移对当事国结构性金融权力的冲击越大,该国金融自主性损失的“安全化”模式与传统安全问题关联度越高,所牵涉的安全领域越广泛,金融安全困境的生成概率越高。在当前中美竞争持续背景下,两国金融关系呈现出高复杂性和高风险性特征,中美如何在竞争中规避金融安全困境亟待进一步研究。

**【关键词】** 金融安全困境 国家金融安全 国际金融权力转移 安全化

**【作者简介】** 张发林,南开大学周恩来政府管理学院教授、博士生导师。

电子邮箱:zhangfalin@nankai.edu.cn

姚远,中国社会科学院世界经济与政治研究所助理研究员。

电子邮箱:yaoyuan@cass.org.cn

---

<sup>\*</sup> 本文系南开大学中央高校基本科研业务费项目的阶段性成果。感谢《国际政治科学》匿名审稿专家提出的意见和建议,文中疏漏由笔者负责。

“安全困境”(security dilemma)是国际关系学最核心的概念之一,也是国际关系中历史悠久的经验现象。根据罗伯特·杰维斯(Robert Jervis)的精简定义,安全困境是指:一国增强自我安全的行为会削弱其他国家的安全。<sup>①</sup>随着国际关系理论和实践的发展,“安全困境”的理论内涵和现实表现不断复杂化,已由传统的军事领域,向经济、生态、能源、网络空间等“低政治”领域拓展,从而衍生出越来越多附属概念,如经济安全困境、能源安全困境、网络空间安全困境。<sup>②</sup>其中,在大国经济竞争加剧背景下,国际金融层面的安全困境尤为具有现实意义。但是,国际关系学界对国际金融安全互动,特别是国际金融安全互动中的安全困境现象,缺乏足够关注。相关研究或是聚焦于与国家金融安全相关的特定国际要素,如国际金融体系、全球经济失衡、国际货币/金融权力,对这些要素背后的安全逻辑缺乏系统性分析;或是直接基于传统安全困境的逻辑,笼统地讨论经济和金融领域的安全困境,对“金融安全困境”作为一个独立概念的定义、表现形式和生成条件缺乏深入的学理分析。鉴于此,本文提出“金融安全困境”(financial security dilemma)概念,厘清其内涵和外延,并在此基础上探索其生成逻辑与经验现实。

## 一、经典安全困境及其拓展:金融安全困境初现

自1950年赫伯特·巴特菲尔德(Herbert Butterfield)和约翰·赫兹(John H. Herz)提出这一概念以来,国际关系学界对安全困境的研究历经数

---

① Robert Jervis, "Cooperation Under the Security Dilemma," *World Politics*, Vol. 30, No. 2, 1978, p. 169.

② Beverly Crawford, "The New Security Dilemma under International Economic Interdependence," *Millennium-Journal of International Studies*, Vol. 23, No. 1, 1994, pp. 25-55; David Bernell and Christopher A. Simon, *The Energy Security Dilemma: US Policy and Practice*, New York: Routledge, 2016; 鲁传颖:《网络空间安全困境及治理机制构建》,载《现代国际关系》,2018年第11期,第49—66页;Stephen M. Saideman, "The Dual Dynamics of Disintegration: Ethnic Politics and Security Dilemmas in Eastern Europe," *Nationalism & Ethnic Politics*, Vol. 2, No. 1, 1996, pp. 18-43.

轮发展,对其定义、形成机制、概念史等议题进行了深入探讨。<sup>①</sup>国际关系学界对安全困境的研究可以从两个相互关联的方面概括:一是对作为一种经验现象的安全困境的归纳性描述,二是对安全困境的因果机制的理论演绎。这一区分可以更清晰地梳理安全困境研究的发展进路,从而锚定本文聚焦的“金融安全困境”。

### (一) 安全困境研究现状:现象与理论的错位

作为一种经验现象,安全困境指的是一国为了维护或增强自身安全的防御性措施会削弱其他国家的安全。这一源自罗伯特·杰维斯的安全困境定义正是基于对国际关系中一种普遍现象的归纳。基于现象归纳的安全困境定义重点着眼于安全困境现象的规律性,回避了对现象背后的因果机制的探讨,由此使概念本身具有一定的笼统性和模糊性。<sup>②</sup>安全困境研究由传统的军事安全向非传统安全领域的扩展,正是由于有研究发现,非军事安全领域也存在与经典安全困境类似的规律性现象。比如,一国维护自身在经济、能源、意识形态等领域的安全的行为,会被其他国家视作在同一领域的安全威胁,这些现象被研究者以具体议题领域内的安全困境命名,如经济安全困境、能源安全困境、意识形态安全困境。<sup>③</sup>从这层意义而言,本文聚焦的国际金融领域也不乏安全困境现象,如国家间的汇率战、货币竞争、国际收

---

① 周桂银:《“安全困境”:一项概念史研究》,载《南大亚太评论》,2021年第1期,第149—200页;尹树强:《“安全困境”概念辨析》,载《现代国际关系》,2003年第1期,第57—61页;Shiping Tang, “The Security Dilemma: A Conceptual Analysis,” *Security Studies*, Vol. 18, No. 3, 2009, pp. 587-623.

② 正如唐世平指出的,罗伯特·杰维斯并未对安全困境提出一个系统的定义,其不同著述中对这一概念的阐释存在不一致。不过,杰维斯对安全困境的各种差异化阐释,均建立在一国维护或增强自身安全的行为造成其他国家不安全这一共性现象的基础上。参见 Shiping Tang, “The Security Dilemma: A Conceptual Analysis,” pp. 591-592.

③ David J. Bulman, “The Economic Security Dilemma in US-China Relations,” *Asian Perspective*, Vol. 45, No. 1, 2021, pp. 49-73; Andrej Krickovic, “When Interdependence Produces Conflict: EU-Russia Energy Relations as a Security Dilemma,” *Contemporary Security Policy*, Vol. 36, No. 1, 2015, pp. 3-26; Dalei Jie, “The Emerging Ideological Security Dilemma between China and the U. S.,” *China International Strategy Review*, Vol. 2, No. 2, 2020, pp. 184-196.

支调整冲突,相关研究从不同视角分析了这些现象,<sup>①</sup>但缺乏基于金融安全视角的学理概括。

作为一种理论,安全困境研究长期以军事安全为中心,已形成相对成熟的理论体系。“安全困境”概念的提出是为解释国家间的战争和冲突问题,后续研究进一步细化、完善安全困境的概念和理论,在安全困境的概念特征和理论机制两个方面形成一定共识。理论层面的安全困境一般被认为具备三个必要特征和条件:国际体系的无政府状态,国家彼此之间无恶意,<sup>②</sup>国家通过权力积累维护自身安全。基于此,安全困境的生成机制可以被总结为如下因果链条:国际无政府状态导致国家对他国意图的不确定性和担忧,从而引起国家的权力积累和国家之间的权力竞争,进而导致安全困境现象。<sup>③</sup>由于安全困境理论研究以军事安全为主阵地,相关理论假设和演绎均建立在传统安全问题的背景下,这限制了安全困境理论研究向非传统安全领域的扩展。正因如此,有学者把“安全困境”概念在一些非传统安全领域的沿用视为概念误用和概念泛化。<sup>④</sup>

上述现象研究和理论研究之间的错位给安全困境研究的创新提供了空间和动力。国际关系实践的发展在不同议题领域催生出与经典安全困境类似的现象,而经典安全困境理论囿于其所立足议题的单一性,对于这些现象

---

① Benjamin J. Cohen, *Currency Statecraft: Monetary Rivalry and Geopolitical Ambition*, Chicago: The University of Chicago Press, 2019; Mattias Vermeiren, *Power and Imbalances in the Global Monetary System: A Comparative Capitalism Perspective*, New York: Palgrave Macmillan, 2014; C. Randall Henning, “The Exchange-Rate Weapon and Macroeconomic Conflict,” in David M. Andrews ed., *International Monetary Power*, Ithaca: Cornell University Press, 2006, pp. 117-138.

② 安全困境是否要求国家彼此间无恶意尚存争议,杰克·施耐德、阿兰·科林斯等专门分析了国家对他国存在恶意情形下的安全困境。参见 Jack Snyder, “Perceptions of the Security Dilemma in 1914,” in Robert Jervis, Richard N. Lebow and Janice G. Stern, eds., *Psychology and Deterrence*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1985, pp. 153-179; Alan Collins, “State-Induced Security Dilemma: Maintaining the Tragedy,” *Cooperation and Conflict*, Vol. 39, No. 1, 2004, pp. 27-44.

③ 关于对安全困境概念特征和理论机制的综述性分析,参见 Shiping Tang, “The Security Dilemma: A Conceptual Analysis,” pp. 593-598.

④ 周桂银:《“安全困境”:一项概念史研究》,第186—196页。

缺乏足够的理论解释力。本文尝试在国际金融领域弥合这一缺口,对国际金融关系中的安全困境现象提出理论解释。在此之前,下文先从现象研究和理论研究两个方面对既有经济、金融安全困境研究加以评估。

## (二) 经济/金融安全困境现象:概念拓展与混用

作为一种现象,金融安全困境处于经济学研究(尤其是金融学研究)和国际关系学研究的交叉地带,但又被两个研究阵营所忽视,诚如苏珊·斯特兰奇(Susan Strange)所指出的国际经济学与国际关系学的相互忽视。<sup>①</sup>相关研究的不足主要体现在两个方面:对经验现象的学理关注不足,以及概念混淆。

由于其技术复杂性,金融安全议题一直被经济学和金融学研究垄断,国际关系学研究对此涉猎不深。主流经济学和金融学研究两个特征使金融安全困境难以得到系统的学理关注。其一,主流经济学和金融学对于“安全”概念的理解与国际关系学以及更广义的政治学存在差异。经济学和金融学研究主要在 safety 的意义上使用“安全”概念,更多聚焦于市场层面的无意识安全威胁;国际关系学研究则主要在 security 意义上使用“安全”概念,更关注政治层面有意识的国家行为带来的安全威胁。<sup>②</sup>安全困境作为国际关系学的经典概念,主要指涉 security 意义上的安全现象,与主流经济学和金融学的安全研究路径不匹配。其二,主流经济学和金融学大多聚焦于技术细节,对于国家金融行为的国际政治意涵的关注相对有限且不成体系。<sup>③</sup>因此,金融安全困境现象有待国际关系学研究的深入发掘。

一些国际关系研究已经关注到,国际关系中广泛存在一国维护自身经济安全的行为导致他国经济安全受损的现象,但如前文所述,相关研究多是

---

① Susan Strange, “International Economics and International Relations: A Case of Mutual Neglect,” *International Affairs*, Vol. 46, No. 2, 1970, pp. 304-315.

② 关于 safety 和 security 的区别,参见张宇燕、冯维江:《新时代国家安全学论纲》,载《中国社会科学》,2021年第7期,第148页。

③ 关于现代金融学研究的分野和特征,参见陈云贤:《国家金融学》,北京大学出版社2021年版,第1页;Merton H. Miller, “The History of Finance,” *The Journal of Portfolio Management*, Vol. 25, No. 4, 1999, pp. 95-101.

孤立地探讨某个具体现象,缺乏从经济和金融安全视角对这类现象的学理概括。有少数研究笼统地使用了“经济安全困境”概念,鲜有研究使用“金融安全困境”概念,由此导致作为经验现象的经济和金融安全困境未得到足够关注。在有限的把“安全困境”概念用于国际经济和金融领域的研究中,还存在概念混淆的问题。

既有研究中所使用的“经济安全困境”概念存在三种意涵。一是经济安全的困境。这类研究用“安全困境”概念描述国家或经济体维系自身经济安全时所面临的左右为难或利弊并存的处境,如中国经济增长给亚太国家经济安全所带来的正面和负面影响、<sup>①</sup>美国面对中国经济发展的两难抉择,<sup>②</sup>以及经济全球化给国家的经济安全带来的困境。<sup>③</sup>二是影响安全困境的经济因素。这类研究重点分析经济因素(尤其是经济全球化和国际经济相互依赖)对安全困境的调节作用,认为虽然传统军事威胁在经济全球化背景下被削弱,但国家对军事脆弱性的担忧却在增加,因为军事资源和能力的积累越来越依赖全球市场,国家在国际市场中的不同地位会不同程度地强化这种担忧。<sup>④</sup>三是经济领域的安全困境。这类研究将经典安全困境的逻辑运用到经济领域中,认为在国际经济关系中存在类似于经典安全困境的现象,比如有研究指出,当前中美两国都感到有必要通过保护主义和报复性措施来加强国内经济安全,而这些措施反过来又被对方视为威胁。<sup>⑤</sup>

上述第一类研究把“安全困境”概念用于不符合其在国际关系学中的内涵和逻辑的情境中,其所关注的现象本质上与国际关系学中的安全困境没有直接联系,故不在本文的研究范畴内。第二类研究不把经济安全困境视

---

① Stuart Harris, “The Economic Aspects of Security in the Asia/Pacific Region,” *Journal of Strategic Studies*, Vol. 18, No. 3, 1995, pp. 32-51.

② Denny Roy, “Current Sino-U. S. Relations in Strategic Perspective,” *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 20, No. 3, 1998, pp. 225-240.

③ Georg Sørensen, “Individual Security and National Security: The State Remains the Principal Problem,” *Security Dialogue*, Vol. 27, No. 4, 1996, pp. 371-386.

④ Beverly Crawford, “The New Security Dilemma under International Economic Interdependence,” pp. 25-55.

⑤ David J. Bulman, “The Economic Security Dilemma in US-China Relations,” pp. 49-73.



作独立的研究议题,而是把它作为经典安全困境的附属,属于对安全困境的经济维度的研究。第三类研究把经济安全作为相对独立于传统安全的问题领域,聚焦国际经济关系中存在的类似经典安全困境的现象。本文综合第二、第三类研究的逻辑,兼顾金融安全与传统安全的差异与联系,在此基础上分析国际金融互动中的安全困境现象及其逻辑。

### (三) 经典安全困境理论在国际金融中的有限适用性

在理论层面,金融安全困境研究存在理论缺位的问题。作为理论的安全困境研究并未向非传统安全领域扩展,非传统安全困境研究大多仍处于现象研究阶段,因而普遍存在理论化程度低的问题。具体到金融安全领域,由于金融安全困境现象还没有得到系统的学理概括和归纳,加之概念混淆的问题,金融安全困境研究的理论根基薄弱。虽然一些研究已经从金融角度触及经典安全困境理论中的核心要素,如国际金融权力,<sup>①</sup>但未就此对金融安全困境现象提出理论解释。理论缺位的一个关键原因在于,经典安全困境理论在国际金融关系研究中的适用性较低。囿于议题属性的差异,经典安全困境的理论假设和逻辑不完全适用于国际金融领域,因此无法直接作为金融安全困境研究理论化的基础,具体体现如下。

首先,经典安全困境理论的无政府状态假定同样适用于国际金融领域,但这种状态在军事安全和金融安全中的理论意蕴不同。在军事安全领域,无政府状态之所以导致国家之间互相恐惧,主要源于国家最基本的生存需求,而积累权力能够降低恐惧,为确保生存,国家按权力政治的逻辑行事。<sup>②</sup>在金融安全领域,无政府状态和他国意图的不确定性不会严重影响国家最基本的生存需求,而是主要对国家的金融利益构成潜在威胁,国家主要按利益政治的逻辑行事。只有当金融与传统安全因素产生关联时,其才会对国家构成传统安全层面的威胁。

① 张发林:《国际金融权力:理论框架与中国策略》,载《当代亚太》,2020年第6期,第124—152页。

② 无政府状态假定与安全困境之间的因果机制并非固有和一成不变,相关讨论参见 Shiping Tang, "Social Evolution of International Politics: From Mearsheimer to Jervis," *European Journal of International Relations*, Vol. 16, No. 1, 2010, pp. 31-55。

其次,经典安全困境逻辑下的国际体系本质上是一个自助系统,作为体系中功能相似的单元,国家谋求安全只能求之于己,<sup>①</sup>而这一逻辑并不同等地适用于金融安全问题。相比经典安全困境逻辑下的国际体系,国际金融体系具有更强的相互依赖和等级制特征。在开放经济中,受“偏好依附”和“路径依赖”效应的驱动,国际金融体系呈现“中心-外围”形态的等级结构。<sup>②</sup>在该结构下,中心和外围国家存在功能性分工,从而形成一种互惠的隐性契约关系,<sup>③</sup>国家从中获取的经济收益是其金融安全的重要组成部分。因此,开放经济条件下国家的金融安全利益建立在国际金融相互依赖的基础上,国家无法仅通过自助行为实现和拓展自身的金融安全利益。

第三,经典安全困境的另一前提是国家对他人意图的认知存在不确定性,由此产生恐惧和积累权力的动机,<sup>④</sup>这一逻辑不适用于国际金融关系中一些安全悖论:在特定情境下,即便国家能够确认他人当前的金融行为是防御性的,国际金融安全关系仍会陷入恶性互动模式,典型案例是国家间的竞争性货币贬值现象。这类现象与相互依赖中的敏感性问题有关。在开放经济中,大多数国家对国际金融体系中大国的金融政策变化高度敏感,即便大国的金融政策不具有恶意,也会对他国的金融安全利益产生影响。这种影响往往是迅速和直接的,不像传统安全问题一样要通过认知因素的调节发挥作用。受影响的其他大国则可能通过同样具有负面溢出效应的政策调整做出回应,由此形成恶性循环的正反馈机制。

综上所述,虽然国际金融领域存在与经典安全困境类似的现象,但既有安全困境理论无法为这类现象提供直接有效的解释。这提示我们在借鉴经典安全困境研究的基础上,回归金融逻辑来探索金融安全困境的生成根源。

---

① 肯尼思·沃尔兹著、信强译:《国际政治理论》,上海人民出版社2003年版,第135—171页。

② Thomas Oatley, W. Kindred Winecoff, Andrew Pennock and Sarah Bauerle Danzman, "The Political Economy of Global Finance: A Network Model," *Perspectives on Politics*, Vol. 11, No. 1, 2013, pp. 138-139.

③ Michael P. Dooley, David Folkerts-Landau and Peter Garber, *Asia, Interest Rates, and the Dollar*, New York: Deutsche Bank Securities Inc., 2008, pp. 27-34.

④ Shiping Tang, "The Security Dilemma: A Conceptual Analysis," pp. 594-595.



## 二、金融安全困境：内涵与现实样态

金融安全困境并不是一个可以直接观测的现象和约定俗成的概念,因此,概念构建工作应先于理论构建工作,并作为后者的基础。借鉴罗伯特·杰维斯对经典安全困境提出的颇具共识性的定义,基于前文分析,本文将金融安全困境定义为:A国维护自身金融安全的行为引起B国金融安全状况或感知下降,B国所采取的应对措施又导致A国金融安全状况或感知进一步恶化的现象。该定义从语义学角度界定了金融安全困境现象的核心特征,但没有提供概念的操作化方法,无助于我们理解金融安全困境在现实层面具体呈何种样态。破解这一问题的关键在于厘清国家金融安全的具体内涵。只有理解国家金融安全是什么,才能够推导出国家维护自身金融安全的行为方式和逻辑,进而厘清作为一种国际互动的金融安全困境现象的现实样态。

### (一) 国家金融安全的双重面向：金融效率与金融自主

厘清国家金融安全的具体内涵是理解金融安全困境现象的前提,也是金融安全困境理论化的基础。在经典安全困境研究中,“安全困境”概念得以操作化、安全困境理论得以建立的关键前提是,根据国家权力界定国家安全。同样地,金融安全困境的操作化和理论化需要建立在具有操作性的“国家金融安全”概念基础上。借鉴《中华人民共和国国家安全法》中的国家安全定义,<sup>①</sup>本文对国家金融安全作如下定义:国家金融体系以及由此支撑的国家重大利益相对处于没有危险和不受内外威胁的状态,而且国家具有保持这一状态的能力。该定义囊括两种理解国家金融安全的方式:一是国家金融的安全,即国家金融体系本身的安全不受威胁;二是国家安全的金融维度,即国家在其他重要领域的利益不受来自金融层面的威胁。安全的基本前提是利益的存在。<sup>②</sup>以利益为指标,在国家金融安全的定义基础上,可以区

① 《中华人民共和国国家安全法》,人民出版社2015年版,第3页。

② 张宇燕、冯维江:《新时代国家安全学论纲》,第142页。

分出开放经济中国家金融安全的两大核心要素：以金融效率为导向的利益和以金融自主为导向的利益，二者分别对应于国家对“免于匮乏的自由”和“免于恐惧的自由”的需求。<sup>①</sup>

金融效率之所以构成国家金融安全的重要维度，在于其有助于国家实现“免于匮乏的自由”。“免于匮乏的自由”是后冷战时期盛行的“经济安全”和“人的安全”概念的核心内容，在这两种安全语境下，经济不发达和贫困被界定为一种不安全状态。<sup>②</sup>正如巴里·布赞指出的，虽然市场的优胜劣汰规律使其中的行为体始终处于不安全状态，但竞争性市场体制作为促进财富创造和技术创新的最有效机制，能够有效缓解经济短缺和分配不公等问题，从而保障整个政治经济体系的安全。<sup>③</sup>具体到金融领域，尽管金融不能直接产生财富，但成熟、高效的金融体系能够通过降低交易成本和优化信贷分配，促进生产专业化、劳动分工以及经济要素的有效配置和社会总财富的增加，从而助力国家实现“免于匮乏的自由”。从这个角度而言，金融效率的国家安全效用主要体现为，金融市场的财富创造功能对国家经济发展的促进作用。在国际金融体系中，金融效率的高低取决于体系内主要国家之间的金融关系，国家对彼此间金融联系所设的政策障碍越少，国际金融效率就越高，所有国家从金融效率中所得的安全效用也越高。

金融效率的国家安全效用不只限于经济和金融领域。金融作为现代经济的血液已经渗透到国家发展的方方面面，<sup>④</sup>高效的金融体系赋予国家的资源控制和动员能力对国家在诸多非金融领域的安全至关重要。一个典型案

---

① “免于匮乏的自由”和“免于恐惧的自由”概念最初源自富兰克林·罗斯福 1941 年发表的国会演讲，参见 The U. S. National Archives and Records Administration, “President Franklin Roosevelt’s Annual Message (Four Freedoms) to Congress (1941),” <https://www.archives.gov/milestone-documents/president-franklin-roosevelts-annual-message-to-congress>, 访问时间：2024 年 4 月 16 日。冷战后兴起的“人的安全”研究将这两个概念引入国际安全研究，本文主要从国家安全的角度使用这两个概念。

② 阿米塔·阿查亚著、姚远等译：《建构全球秩序：世界政治中的施动性与变化》，上海人民出版社 2021 年版，第 138—146 页。

③ Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Colchester: ECPR Press, 2009, pp. 192-193.

④ 刘长喜、桂勇、于沁：《金融化与国家能力——一个社会学的分析框架》，载《社会学研究》，2020 年第 5 期，第 123—146 页。

例是金融对国家传统安全的影响。相比经济弱国,经济强国可以投入更多资源用于提升军事实力,从而维护国家安全。<sup>①</sup>金融作为经济增长的催化剂,能够通过促进国家经济实力的提升,间接地起到保障国家军事能力的作用。此外,金融作为一种融资手段,还可以直接为国家的军事投入提供融资便利,进而扩充国家的军事资源。<sup>②</sup>从更广义的角度看,金融对国家经济实力的提升能够进一步促进国家在国际关系中的政治影响力,从而有助于维护国家在其他领域的安全。由此而言,金融效率的国家安全效用具有广泛的正外部性,有待进一步挖掘。

国家金融安全的另一个关键维度是金融自主,其主要效用在于助力国家实现“免于恐惧的自由”。恐惧是无政府状态下驱动国家行为的重要因素。在传统安全领域,国家的恐惧体现为对他国可能威胁本国生存的霍布斯式想象;<sup>③</sup>在非传统安全领域,国家恐惧的是他国的行为对本国利益的潜在威胁。具体到金融领域,国家在享受金融效率所带来的安全效用的同时,也面临来自他国的潜在安全风险,这些风险构成国家恐惧的来源,从中衍生出国家对金融自主的需求。

金融自主指国家相对独立于外部金融因素的影响,其与金融效率是国家金融安全的一体两面。金融效率建立在开放市场和国际金融相互依赖的基础上,而对外金融依赖不可避免会导致国家的金融自主性下降,由此产生国家对金融自主的需求。金融相互依赖关系对国家金融自主性的削弱主要体现在两类金融安全风险:一是金融相互依赖的敏感性成本;二是金融相互依赖的脆弱性成本。<sup>④</sup>金融相互依赖的敏感性成本指的是由外部变化所带来

---

① Giacomo Luciani, “The Economic Content of Security,” *Journal of Public Policy*, Vol. 8, No. 2, 1988, pp. 151-173.

② Kenneth A. Schultz and Barry R. Weingast, “The Democratic Advantage: Institutional Foundations of Financial Power in International Competition,” *International Organization*, Vol. 57, No. 1, 2003, pp. 3-42.

③ Caitlin Sparks, Shannon Brincat and Tim Aistrophe, “The Imagination and International Relations,” *International Studies Quarterly*, Vol. 66, No. 3, 2022.

④ Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, *Power and Interdependence*, Boston: Pearson, 2012, pp. 9-16.

的被动成本。由于相互依赖导致国内、国际金融市场联动,一国金融体系能否平稳运行受非本国可控的外部因素影响,如他国的金融政策、金融危机,其中许多因素不具有恶意针对性。经济、金融学研究主要从这个角度理解金融相互依赖的风险和成本。金融相互依赖的脆弱性成本指的是脱离相互依赖关系的机会成本。由于相互依赖对国家具有显著正向效用,因外力脱离相互依赖关系会给国家造成利益损失,这为国际金融体系中大国的金融“武器化”行为提供了空间。<sup>①</sup>国际关系研究主要从这个角度理解金融相互依赖的风险和成本。

金融自主的国家安全效用不仅体现在金融领域,最显著的案例是金融自主对国家的军事安全和社会政治安全的保障作用。在军事安全方面,经济全球化使国家的军事能力积累对国际市场的依赖性不断上升,贸易和外来投资日益成为国家获取军用资源和技术的重要方式,由此导致国家的军事脆弱性增加。<sup>②</sup>国际金融作为资源和技术跨国流动的渠道,对国家军事安全的潜在威胁早已得到重视,如美国在一战爆发后加强对外来投资,特别是德国投资的安全审查,此后将这类措施制度化,以加强国家在军事和其他相关领域的金融自主。<sup>③</sup>在社会政治安全方面,金融自由化使社会经济的发展与金融越发紧密地相互交织,金融全球化导致国家日益加深地融入国际金融市场,这两股趋势使外部金融风险对国内社会政治稳定的冲击力急剧上升。当国内社会政治环境因外部金融冲击而陷入动荡时,国家具有充足动机增强本国的金融自主性,如1998年亚洲金融危机爆发后,马来西亚通过强硬的资本管制措施实现了对社会政治危机的有效管控。<sup>④</sup>

总之,金融效率和金融自主是国家金融安全的两个主要面向,二者基于

---

① Thomas Oatley, “Weaponizing International Financial Interdependence,” in Daniel Drezner, Henry Farrell and Abraham L. Newman, eds., *The Uses and Abuses of Weaponized Interdependence*, Washington, DC: Brookings Institution Press, 2021, pp. 115-130.

② Beverly Crawford, “The New Security Dilemma under International Economic Interdependence,” p. 26.

③ Edward M. Graham and David M. Marchick, *US National Security and Foreign Direct Investment*, Washington, DC: Institute for International Economics, 2006, pp. 2-18.

④ 斯蒂芬·哈格德著、刘丰译:《亚洲金融危机的政治经济学》,吉林出版集团有限责任公司2009年版,第77—91页。

不同机制共同影响国家的安全效用。金融效率通过促进国家经济发展,内生地提高国家在多个领域的安全能力;金融自主通过调整与其他国家金融相互依赖的限度,减少国家在对外金融关系中的风险暴露面。由此,可以对国家追求金融安全的不同面向的行为逻辑和方式加以辨析,从而厘清国家间的金融安全互动以及作为一种特殊互动类型的金融安全困境的现实样态。图1对国家金融安全的两个面向进行总结。

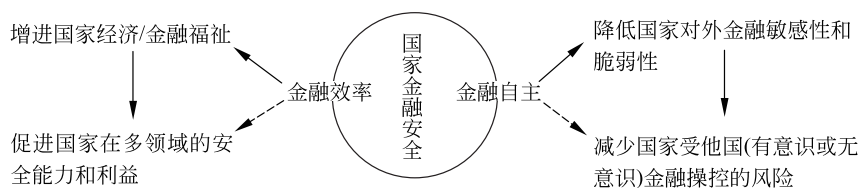


图1 国家金融安全的双重面向

说明:图中的实线表示直接作用关系,虚线表示间接作用关系。

资料来源:笔者自制。

## (二) 国际金融安全互动类型与金融安全困境的现实样态

金融安全困境是不同国家维护自身金融安全的行为而产生的一种冲突性政策互动。基于前述对国家金融安全的双重面向的分析,可以区分出国家维护自身金融安全的两种截然不同的行为逻辑和方式,由此,国家间的金融安全互动以及作为一种特殊互动类型的金融安全困境的具体样态得以厘清。

从金融效率和金融自主两种国家金融安全需求中,可以引申出两种迥异的国家金融安全行为逻辑和方式。在效率型金融安全需求的驱动下,国家金融行为的核心逻辑是顺应金融市场自身的运行机制,并且希望其他国家也是如此,如国际金融体系中的霸权国不仅具有高度开放的国内金融市场,也怀有强烈动机动员甚至迫使其他国家开放金融市场。<sup>①</sup>在自主型金融

① 鲁道夫·希法亭著、福民等译:《金融资本:资本主义最新发展研究》,商务印书馆1994年版,第356—388页;Jeffrey A. Frieden, “Invested Interests: The Politics of National Economic Policies in a World of Global Finance,” *International Organization*, Vol. 45, No. 4, 1991, pp. 425-451; David A. Lake, “Leadership, Hegemony, and the International Economy: Naked Emperor or Tattered Monarch with Potential?” *International Studies Quarterly*, Vol. 37, No. 4, 1993, pp. 459-489.

安全需求的驱动下,国家金融行为的核心逻辑是对金融市场的运行加以干预和规制,甚至采取逆市场操作,对内表现为通过货币、汇率、金融监管政策等方式对金融市场施以约束,对外表现为通过控制本国或他国融入国际金融市场的限度等方式保护本国的金融自主性。实践中的国家金融行为是上述不同逻辑的政策组合,而且部分金融政策兼具维护金融效率和金融自主的效果。金融安全困境正是不同国家在上述行为逻辑驱动下的政策互动结果。

基于以上分析,可以从逻辑上区分出三种类型的国家间金融安全互动:其一,双方国家都受效率型金融安全需求驱动而产生的互动;其二,一方受效率型金融安全需求驱动,另一方受自主型金融安全需求驱动而产生的互动;其三,双方国家都受自主型金融安全需求驱动而产生的互动。从每一种互动类型中,又可以进一步区分出两种具体的互动样态,从而实现对国际金融安全互动的具象化分析。

在第一类金融安全互动中,互动双方都倾向于建立基于市场的跨国金融联系,都不具有市场干预动机,具体存在两种互动样态。一是各国围绕金融自由化、一体化展开合作,从而为国际金融市场的高效运作创造条件,如经济合作与发展组织成员国 1961 年达成的《资本流动自由化法案》,以及欧洲共同体 1988 年颁布的 88/361/EEC 指令(旨在促进成员国之间的资本流动自由化)。<sup>①</sup>另一种冲突性相对更强的互动样态是“逐底竞争”,即国家为了吸引外资降低本国的金融监管和其他相关政策的标准,由此导致各国就放松市场管制展开政策竞争。<sup>②</sup>理论上,“逐底竞争”有可能引起各国市场管制水平竞相下降,但“逐底竞争”的现实经验证据有限,资本自由化并未如理论预期的那样,在国家之间造成显著的政策竞争压力和冲突。相反,不少研究在跨境资本流动案例中发现诸多反例。<sup>③</sup>由此而言,在对金融效率具有高需

① 艾儒蔚著,杨培鸿、王琦译:《资本规则:国际金融秩序的演变》,中信出版社 2010 年版,第四、第五章。

② Stephen R. Gill and David Law, “Global Hegemony and the Structural Power of Capital,” *International Studies Quarterly*, Vol. 33, No. 4, 1989, pp. 475-499.

③ Daniel W. Drezner, *All Politics Is Global: Explaining International Regulatory Regimes*, Princeton: Princeton University Press, 2007, pp. 14-17; 马丁·沃尔夫著、余江译:《全球化为什么可行》,中信出版社 2008 年版,第 207—230 页。



求的国家之间,一方的去管制化措施对另一方所造成的负外部性有限,国家间金融安全互动的冲突性弱,发生“逐底竞争”式政策竞争乃至冲突的概率不大。

在第二类金融安全互动中,一方具有通过干预双方市场关系维护自身金融自主的动机,而这可能与另一方对金融效率的需求产生冲突,具体可以区分出两种互动样态。一是受金融自主需求驱动的一方对既有市场关系结构实施干预,而对金融效率具有高需求的一方选择容忍对方的市场干预行为,或是与对方协调市场干预的限度,以避免市场效率进一步恶化。这与集体行动理论所揭示的“小国剥削大国”现象相符。<sup>①</sup>例如,二战结束后,推崇自由主义国际金融秩序的美国容忍欧洲国家迟至1958年才恢复经常账户的货币自由兑换。由于未形成冲突性政策互动,该互动样态的冲突强度相对适中。另一种冲突性更强的互动样态是“行动-反馈”式互动,即对金融自主具有高需求的一方单方面地实施市场干预措施(行动),而对金融效率具有高需求的一方采取对等或惩罚性的反制措施(反馈),以期遏制其市场干预动机,结果造成前者的市场干预措施失效或效果下降,继而进一步增强其市场干预动机,由此开启新一轮“行动-反馈”式互动。由于反馈方的反制措施是对行动方的市场干预措施的对等、有限度的回应,并非由内生的金融自主需求和市场干预动机所驱动,此类金融安全冲突的强度相对可控,并且会随着行动方中止市场干预行为而缓解。<sup>②</sup>一旦反馈方的主导性金融安全需求转变为金融自主,双方则进入第三类金融安全互动,由此可能陷入一种强度更高的金融安全冲突。

在第三类金融安全互动中,双方都具有改变既有市场关系结构以维护本国金融自主的动机,具体包括两种互动样态:其一,各国围绕金融市场管制而展开合作,如布雷顿森林体系的成员国就限制非生产性资本的跨国流

---

① Mancur Olson, “Increasing the Incentives for International Cooperation,” *International Organization*, Vol. 25, No. 4, 1971, pp. 866-874.

② 从博弈论角度而言,“行动-反馈”式金融安全互动构成一种重复博弈,反馈方的对等反制相当于在重复博弈中嵌入一个类似以牙还牙策略或触发策略的自控机制(automata),从而有助于促进互动双方在重复博弈中形成合作型的纳什均衡策略组合(即每一方都放弃单方面干预市场)。相关讨论参见 Ken Binmore, *Playing for Real: A Text on Game Theory*, Oxford: Oxford University Press, 2007, pp. 328-339.

动达成共识;其二,各国单方面的市场干预行为形成的政策互动。后一种互动样态具有高冲突性和螺旋式恶化的特征,其中,每一方的市场干预措施都因另一方单方面的市场干预行为而失效或效果下降,从而使双方的金融自主需求和市场干预动机得以延续甚至加强,继而开启又一轮的政策互动循环,如两次世界大战之间主要金融大国以邻为壑的货币贬值政策引发的“货币战”。该互动样态与同为重复博弈的“行动-反馈”式金融安全互动不同的是,由于互动双方都受金融自主需求驱动,每一方都既是实施市场干预的行动方,又是对方市场干预行动的潜在反馈方,互动中缺乏一种自控机制(如“行动-反馈”式互动中一方的对等反制策略),因而双方在重复博弈中易陷入持续和无限限制性的政策竞争,最终形成非合作型的纳什均衡策略组合(即每一方的纳什均衡策略都是单方面干预市场),从而导致彼此间的金融、经济安全关系螺旋式恶化,甚至可能引发军事冲突或战争。<sup>①</sup>因此,这类金融安全冲突的强度和不可控性较之“行动-反馈”式金融安全冲突更高,在形式上是与经典安全困境最相似的金融安全冲突样态。

表 1 对上述国际金融安全互动的类型与现实样态进行总结。

互动方	互动类型一		互动类型二		互动类型三	
	国家 A	国家 B	国家 A	国家 B	国家 A	国家 B
行为动机	金融效率	金融效率	金融自主	金融效率	金融自主	金融自主
现实样态及冲突强度(一)	国际金融自由化合作 (冲突性弱)		“小国剥削大国” (冲突性中等)		国际金融管制合作 (冲突性弱)	
现实样态及冲突强度(二)	去管制化 “逐底竞争” (冲突性弱)		“行动-反馈”式互动 (冲突性强)		螺旋式恶化的安全冲突 (冲突性最强)	

资料来源:笔者自制。

<sup>①</sup> Barry Buzan, “Economic Structure and International Security: The Limits of the Liberal Case,” *International Organization*, Vol. 38, No. 4, 1984, p. 609.

综上所述,根据国家金融安全行为的驱动逻辑,可以区分出三种国际金融安全互动类型,每种互动类型包含两种具体互动样态,共六种互动样态,分别是:国际金融自由化合作、去管制化“逐底竞争”、“小国剥削大国”、“行动-反馈”式互动、国际金融管制合作、螺旋式恶化的安全冲突。其中,只有在“行动-反馈”式互动和螺旋式恶化的安全冲突中,当事方形成冲突性政策互动,属于金融安全困境。换言之,只有当金融相互依赖关系中至少有一方的金融自主需求扩大,并转化为市场干预行为时,才有可能形成金融安全困境。图2总结了两种金融安全困境的具体样态和过程。

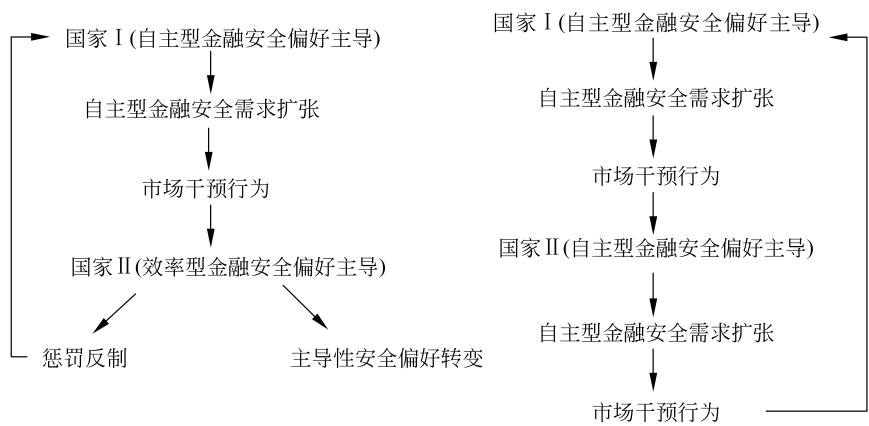


图2 金融安全困境的具体样态和过程

资料来源:笔者自制。

### 三、金融安全困境的生成逻辑：结构动因与国内中介因素

如前文所述,金融安全困境只发生在第二、第三种国际金融安全互动类型中,亦即只有当金融相互依赖关系中至少有一方的金融自主需求扩大并且转化为市场干预措施时,才有可能引发金融安全困境。由此而来的一个关键问题是,开放经济中国家的自主型金融安全需求何以会扩大,从而诱发金融安全困境?下文基于这个问题,从体系层次和国内政治过程角度对金融安全困境的生成逻辑作进一步探讨。

### (一) 金融安全困境的结构动因：国际金融权力转移

同经典安全困境类似,权力是金融安全困境的核心要素。一方面,金融安全困境存在权力门槛,只发生在具备强大国际金融权力的金融大国之间。在国际金融权力分布高度集中的等级化国际金融体系中,只有少数金融大国的市场干预政策具有高溢出效应,从而可能引发与其他大国的金融安全困境。另一方面,开放经济中,国家的对外金融自主性源自其国际金融权力。正如本杰明·科恩(Benjamin J. Cohen)指出的,自主性是权力的基础维度,其与影响力构成权力的一体两面。具体到货币金融领域,国家的国际货币权力越大,其对外的货币自主性和影响力就越高。<sup>①</sup>由此而言,大国之间的国际金融权力转移是造成当事国的金融自主需求和市场干预动机扩大的主要结构动因。国际金融权力转移的直接结果是,权力下降国家的金融自主性和影响力下降,权力上升国家的金融自主性和影响力上升,从而导致权力衰落国家的金融自主需求和市场干预动机加强,构成权力转移双方金融安全冲突的导火索。

国家的国际金融权力可以从两个方面测量,一是国家在全球货币和信贷体系中的结构位置,与之对应的是国家的结构性国际金融权力;二是国家在双边直接金融联系(如国际收支、直接投资、证券投资关系等)中的关系地位,与之对应的是国家的关系性国际金融权力。<sup>②</sup>相应地,国际金融权力转移也有结构性金融权力转移和关系性金融权力转移之分,二者对当事国家金

---

① 科恩在论及一国在货币金融领域的自主性时,主要将其解释为该国延迟或调整国际收支调整的能力。参见 Benjamin J. Cohen, *Currency Power: Understanding Monetary Rivalry*, Princeton: Princeton University Press, 2015, pp. 48-76。本文中的金融自主性是比较科恩使用的货币自主性更加广泛的概念,指涉国家在货币金融以及其他重大利益领域相对独立于外部金融因素影响的状态和能力,本文将此类自主性的来源归为国家的国际金融权力。关于对国际金融权力的详细分析,参见张发林:《国际金融权力:理论框架与中国策略》,第 124—152 页。

② 国家的国际金融权力不只有关系性和结构性两个维度,还包括制度性和观念性维度,后两者具有较强观念属性,且很大程度上建立在关系性和结构性国际金融权力的物质基础上,故而本文主要探讨关系性和结构性国际金融权力。参见张发林:《国际金融权力:理论框架与中国策略》,第 131—140 页。

融自主性的冲击强度存在差异。<sup>①</sup>客观上,相较于结构性金融权力转移,关系性金融权力转移对权力衰落国家金融自主性的冲击强度更弱,引发金融安全困境的概率更小。造成这一差别的关键原因在于两种权力来源的本质差异。

结构性金融权力源自国家在国际金融体系结构中的地位优势,具体表现为一国货币的国际地位和金融市场的国际吸引力,其赋予国家在全球范围内调动、汲取金融资源的能力。结构性国际金融权力转移意味着,权力衰落国家在整个国际金融体系内的金融资源汲取能力下降,由之带来的国家金融自主性下降问题也是系统性的,难以通过寻找替代性的金融资源来源得以化解。因此,结构性金融权力下降对于当事国家的金融自主需求和市场干预动机具有强烈刺激作用,导致当事国家实施市场干预行为、采取高强度市场干预措施的概率大,引发他国的回应性措施和金融安全困境的概率也大。例如,两次世界大战之间,英镑国际地位的下滑致使英国长期面临资本外流和货币贬值压力,对外融资能力和金融自主性严重下降,即便在金融崛起国美国的支持下,英国也未能遏止其金融霸权衰落和金融自主性下降的趋势,最终导致英国退出金本位制,由此点燃了20世纪30年代“货币战”的导火索。<sup>②</sup>

关系性金融权力源自国家在双边直接金融关系中的地位优势,具体表现为一国在双边债权债务、投资、国际收支等直接金融联系中的地位(如债权国、国际收支顺差国地位等),其赋予国家通过双边直接金融联系影响另一国家的能力。关系性国际金融权力转移意味着,权力上升国家影响权力下降国家的资源、手段增加,致使后者对前者的金融依赖性上升,金融自主性下降。但由于关系性金融权力衰落的国家所面临的金融自主性下降问题仅限于双边关系层面,而双边直接金融联系具有一定可替代性,故而较之结构性金融权力下降,关系性金融权力下降对于当事国家的金融自主需求和市场干预动机的刺激作用更弱。特别是对于结构性金融权力大国而言,即使在

---

① 关系性和结构性金融权力兼具自主性和影响力维度,因而一国的关系性或结构性金融权力下降一方面意味着本国自主抵御外部影响的能力下降,另一方面意味着权力上升国家对本国影响力增加,这两个机制共同导致权力下降国家的金融自主性受损。

② 巴里·艾肯格林著、范千千等译:《金色的羁绊:黄金本位与大萧条》,机械工业出版社2015年版。

双边关系中面临金融自主性下降问题,依然可以凭借结构性金融权力调整与其他国家的金融关系,从而缓解特定双边金融关系恶化的影响,保障本国的金融自主性。<sup>①</sup>因此,其他条件不变,关系性国际金融权力转移引发金融安全困境的概率低于结构性国际金融权力转移。例如,20世纪80年代美日之间的关系性金融权力转移导致两国产生金融龃龉,但由于美国的结构性金融权力优势保持稳固,美国不仅未限制与日本的金融联系,反而通过制度化合作敦促日本加快日元国际化和金融体制市场化改革,以加强与美国的金融关联。<sup>②</sup>

从国际互动的角度看,国际金融权力转移通过影响权力衰落方和上升方的金融安全认知塑造它们的互动模式。对于权力衰落方而言,由于国际市场的演进具有正反馈特征,<sup>③</sup>该国在既有市场关系结构中的权力衰落和金融自主性下降有持续趋势,由此产生的即期和长期损失会增强其自主型金融安全需求和市场干预动机。<sup>④</sup>对于权力上升方而言,由于在权力转移过程中处于优势地位,其一般具有维持既有市场关系结构的偏好,倾向于避免与权力衰落方发生直接冲突。<sup>⑤</sup>但正如戴尔·科普兰(Dale C. Copeland)的“贸易—安全困境”理论揭示,即便国家能从当前的市场关系结构中获益,其对经济相互依赖的风险评估还取决于对本国未来经济自主性的预期,预期的恶化会增加其与其他国家的冲突概率。<sup>⑥</sup>由此而言,若权力衰落方的金融自主需求和市场干预动机足够强,其实施的市场干预措施强度足够大,使权力

---

① 关于结构性国际金融权力赋予国家的高度金融自主性,参见苏珊·斯特兰奇著、杨宇光等译:《国际政治经济学导论——国家与市场》,经济科学出版社1990年版,第103—136页。

② 久保田勇夫著、路森等译:《日美金融战的真相》,机械工业出版社2015年版。

③ 关于对这一机制的具体讨论,参见Ralph E. Gomory and William J. Baumol, *Global Trade and Conflicting National Interests*, Cambridge: The MIT Press, 2000, pp. 1-73。

④ 关于长期收益损失对国家对外经济和安全政策的影响,参见John C. Matthews III, “Current Gains and Future Outcomes: When Cumulative Relative Gains Matter,” *International Security*, Vol. 21, No. 1, 1996, pp. 112-146。

⑤ 杨原:《对抗还是让步?——大国崛起进程中的鹰鸽策略取舍逻辑》,载《当代亚太》,2020年第5期,第18—20页。

⑥ Dale C. Copeland, *Economic Interdependence and War*, Princeton: Princeton University Press, 2015。



上升方的即期金融安全严重受损,或长期金融安全预期恶化,就可能触发后者的回应性市场干预措施,甚至改变其主导性金融安全需求,继而在两国之间引发金融安全困境。

总之,结构性和关系性国际金融权力转移从体系层次对权力衰落和上升方的金融安全认知产生强度不一的直接与间接影响,从而构成金融安全困境的初始动因。不过,体系性因素一般适用于解释国际结果而非国家对外政策,<sup>①</sup>难以为理解国际互动的具体机制提供理论指引。就金融安全困境研究而言,国际金融权力转移有助于从宏观层次解释大国金融安全困境的“启动”,但在缺乏单元层次的中介变量的情况下,无法明晰金融安全困境生成的理论机制。毕竟,并非所有国际金融权力转移都会引发金融安全困境,国家对外部压力的认知、应对方式很大程度上决定了国际互动的走向和结果。因此,为了理解金融安全困境的生成逻辑,需要阐明的一个关键问题是,面对客观外部压力(国际金融权力转移和其他国家的市场干预行为),国家如何在主观层面对此“安全化”?

## (二) 金融安全困境的国内中介因素:“安全化”

国家在国际互动中的政策选择不是体系刺激的直接结果,体系刺激要通过国内政治的中介过程才能催生出国家的外交政策。因此,国际金融权力转移无法直接揭示金融安全困境何以生成,还需从国内政治层次发掘诱发金融安全困境的中介因素,“安全化”理论为此提供了分析工具。

“安全化”指的是施动者通过话语行为和实践,把特定问题塑造成一种“存在性威胁”,并以此为由实施非常措施,或是将特定措施常规化。<sup>②</sup>就本文而言,金融安全困境是否发生,不仅取决于当事国金融自主性损失的客观强度(即国际金融权力转移产生的体系压力),还取决于国家如何认知其金融

① 诺林·里普斯曼、杰弗里·托利弗、斯蒂芬·洛贝尔著,刘丰、张晨译:《新古典现实主义国际政治理论》,上海人民出版社2017年版,第16—27页。

② Barry Buzan, Ole Wæver and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder: Lynne Rienner, 1998, pp. 23-26; Thierry Balzacq, Sarah Léonard and Jan Ruzicka, “‘Securitization’ Revisited: Theory and Cases,” *International Relations*, Vol. 30, No. 4, 2016, pp. 494-531.

自主性所受的损失,即国家如何对金融自主性损失“安全化”。这涉及两个关键步骤:一是判断国家金融自主性是否受到外部威胁;二是判断国家金融自主性受到何种程度的外部威胁,即金融自主性损失的主观强度。在此基础上,国家做出政策反馈,进而与其他国家产生互动。国家所选的“安全化”模式不同,国际金融安全互动的结果可能也不相同。<sup>①</sup>为了理解不同“安全化”模式引发金融安全困境的概率差异,有必要厘清国家对金融自主性损失“安全化”的策略空间,这就要求明确国家的自主型金融安全需求的具体构成要素。

依据前文对国家金融安全的定义,国家的自主型金融安全需求包含两个方面:一是国家金融体系本身的自主性,二是国家在由金融支撑的其他重大利益上的金融自主性。由此,可以进一步细化自主型金融安全需求的构成。就国家金融体系的自主性而言,自主型金融安全需求的核心是金融体系稳定和金融主权,前者指国家货币体系和金融市场的运行、发展相对不受来自外部的严重冲击,后者指国家在金融体系的选择与确立、金融政策制定、金融监管上的对外自主权。<sup>②</sup>就国家在其他重大利益上的金融自主性而言,自主型金融安全需求体现为,国家其他重大安全需求(如军事安全、政治安全、经济安全等)的实现相对不受外部金融因素威胁。这些要素构成了国家对金融自主性损失“安全化”的策略空间。

国家对上述不同金融自主性要素受损的威胁感知强度存在等级差异,这与各要素所涉及的不同议题之间的等级性有关。从国家的安全认知角度而言,不同安全议题之间,特别是“高政治”安全议题和“低政治”安全议题之间存在明显等级性。在国际体系无政府状态下,生存是国家最基本的安全需求,因而与之紧密相关的军事、政治安全始终处于国家安全需求位序的最顶端,是实现其他安全利益的前提。国家在对外政策制定过程中不乏将“低政治”安全问题(如非传统安全问题)“高政治”化之举,从而能够调动更多政

---

① “安全化”机制是一个包含多元利益主体和复杂流程的政治过程,本文对“安全化”机制的分析重点集中在其最终结果上,即国家所采取的“安全化”模式,而未进一步剖析“安全化”机制复杂的微观基础和具体过程,这一缺失有待后续更深入的研究弥补。

② 叶辅靖:《金融开放与金融安全》,载《国际政治科学》,2006年第4期,第27—53页;王元龙:《关于金融安全的若干理论问题》,载《国际金融研究》,2004年第5期,第11—18页;李国平、周宏:《论金融资本主义全球化与金融主权》,载《马克思主义研究》,2015年第5期,第55—62页。

治资源,由此也反映出不同安全议题在重要性等级上的差别。因此,当金融自主性损失与不同等级的安全议题相关联时,所引起的国家威胁感知和政策反馈强度,以及引发金融安全困境的概率存在差异。基于此,可以对不同“安全化”模式下国家的威胁感知强度进行排序。

首先,当金融自主性损失与传统安全议题挂钩时,国家的威胁感知度最高。其中最极端的一种情形是,金融自主性损失直接与军事安全相关联,即金融自主性下降导致国家直接感知到与他国的军事能力差距扩大,或是他国的军事威胁扩大,从而激发国家的安全恐惧。该情形一般发生在战争或军事冲突期间,如1967—1970年尼日利亚内战期间,尼日利亚联邦政府通过强制性货币更迭大幅削减了叛军政府的战争资金储备,致使后者在军事采购上捉襟见肘,最终落败。<sup>①</sup>在此类情形下,金融自主性损失直接影响战争或军事冲突的结果,因而国家具有强烈动机扩大自身的金融自主性以保障迫在眉睫的军事安全。与之相比,一种威胁性较低的情形是,金融自主性损失以间接方式影响传统国家安全,主要表现为两种形式:一是通过影响国家的经济发展和长期经济福利,决定国家在充满竞争的国际体系中所掌握的权力资源的多寡;<sup>②</sup>二是通过国家间的不对称金融相互依赖关系,影响国家在对外关系中的政治自主性。<sup>③</sup>这两种形式的金融自主性损失并不直接对国家的军事和政治安全构成挑战,而是作为潜在风险因素影响国家的军事、政治安全认知,因而国家对此的威胁感知强度相对较弱。

其次,相较于上述传统安全问题,国家对与非传统安全问题挂钩的金融

---

① 乔纳森·科什纳著、李巍译:《货币与强制:国际货币权力的政治经济学》,上海人民出版社2013年版,第99—104页。

② 正如约瑟夫·格里科等指出的,长期来看,无政府状态下的国家权力最终取决于国家所管理的社会财富的多寡。参见约瑟夫·格里科、约翰·伊肯伯里著,王展鹏译:《国家权力与世界市场:国际政治经济学》,北京大学出版社2008年版,第86页。

③ 阿尔伯特·赫希曼最早研究了国际关系中不对称经贸关系的权力效应,以及其对弱国政治自主性的影响,参见Albert Hirschman, *National Power and the Structure of Foreign Trade*, Berkeley: University of California Press, 1980。国际关系学中大量关于货币权力、金融权力的研究探索了国际金融领域的不对称相互依赖和国家的政治自主性问题,参见桑德拉·希普著、辛平等译:《全球金融中的中国:国内金融抑制与国际金融权力》,上海人民出版社2016年版;乔纳森·科什纳著、李巍译:《货币与强制:国际货币权力的政治经济学》。

自主性损失的威胁感知度更低,其中,经济安全问题因与军事、政治安全密切相关,国家对与之相关的金融自主性损失敏感度较高,有两类问题尤为突出。其一,金融自主性损失对国家的经济竞争力和由之带来的长期经济福利产生的负面冲击。国家的经济竞争力和长期经济福利不仅是决定国家军事安全的关键因素,其本身也是非传统安全领域中经济安全的核心要素。<sup>①</sup>国家之间围绕经济竞争力和长期经济福利的博弈是多极化核时代的国际经济冲突的重要内容,即便在军事盟友之间也不罕见。<sup>②</sup>由此,金融自主性损失对长期经济发展构成的威胁成为国家的重要安全关切。其二,金融自主性损失对国家的即期经济福利产生的负面影响。虽然对于开放经济中的国家而言,外部风险暴露面扩大已在一定程度上“常态化”,<sup>③</sup>但在国内社会经济基本面受到外部金融因素严重冲击的情形下,为避免引发政治动荡,国家在短期内具有增强金融自主性来应对社会经济动荡的动机。<sup>④</sup>

再次,若金融自主性损失仅限于国内金融体系本身的自主性下降,而未与其他安全议题相关联,则国家对此的威胁感知度低。如前文所述,损失部分国内金融体系自主性是实现金融效率的应有之义,也是开放经济中国家不得不承受的风险。对于金融大国而言,其金融体系在开放经济中的自主性远高于小国,<sup>⑤</sup>因而对金融体系自主性问题的敏感度显著低于小国,为此实施市场干预措施的概率也更低。只有在国内金融体系稳定和金融主权受

---

① 此处的经济安全相对独立于传统军事安全,指的是国家在长期意义上的绝对经济收益的安全,相关分析参见 Robert Powell, "Absolute and Relative Gains in International Relations Theory," *American Political Science Review*, Vol. 85, No. 4, 1991, pp. 1303-1320.

② Peter Liberman, "Trading with the Enemy: Security and Relative Economic Gains," *International Security*, Vol. 21, No. 1, 1996, pp. 147-175.

③ Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, pp. 192-197.

④ 相对于长期国家经济福利,国内社会经济稳定属于即期经济福利。关于国内社会经济稳定与国家对外经济开放偏好之间的关系,参见 Stephen D. Krasner, "State Power and the Structure of International Trade," *World Politics*, Vol. 28, No. 3, 1976, pp. 317-347.

⑤ 正如有研究揭示出的,金融全球化对发达经济体在诸多经济、金融议题领域的政策自主性影响是较为有限的,参见 Layna Mosley, "Room to Move: International Financial Markets and National Welfare States," *International Organization*, Vol. 54, No. 4, 2000, pp. 737-773.

到严重外部冲击的情形下,<sup>①</sup>才会触发国家强烈的市场干预动机和行为。

图3对上述国家的自主型金融安全需求的重要构成要素进行分类,并对国家对不同要素受损的敏感度进行排序。

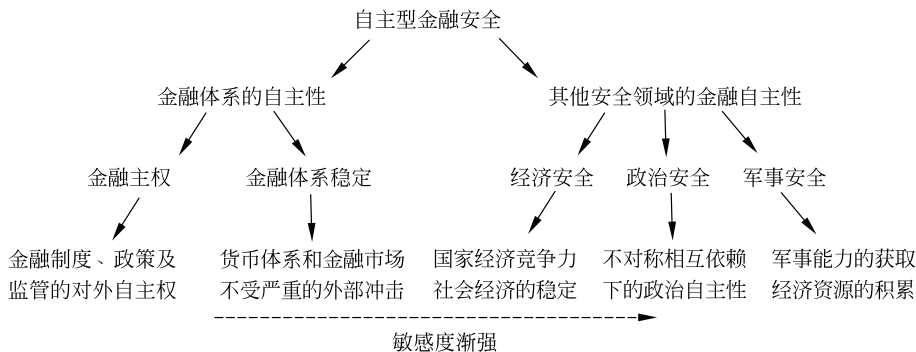


图3 自主型金融安全的重要构成要素

资料来源:笔者自制。

以上自主型金融安全需求的多元要素构成金融自主性损失“安全化”的策略空间,为国家的“安全化”行为提供了模式选项。由此,可以对“安全化”模式与金融安全困境发生概率的关系作如下推论:其他条件不变,面对本国金融自主性受损问题,国家所选的“安全化”模式与传统安全问题关联度越高,所牵涉的安全领域越广泛,意味着其对金融自主性损失的威胁感知度越高,因而实施市场干预的动机和所采取干预措施的强度就越大,导致他国金融安全感下降以及引发金融安全困境的概率也越大。需要说明的是,作为国内中介因素的“安全化”行为并不与体系压力线性相关,而是对后者具有调节作用。换言之,国家的“安全化”行为有可能高估、低估甚至自主建构体系压力对本国金融自主性的威胁强度。<sup>②</sup> 这就意味着,即便源自国际金融权力转移的体系压力较弱,国际金融安全互动的当事国所采取的高强度“安全

① 在此情形下,国家的金融自主性损失显然不可能仅限于金融体系本身的自主性下降。

② “安全化”行为作为一个对客观权力转移现象后果的主观威胁建构过程,必然存在主客一致、主客不符、有意造成的主客不符、无意造成主客不符等可能情境,相关影响因素包括当事国的认知水平、双边关系等。鉴于本文主要关注“安全化”的模式选择对金融安全冲突的影响,对此不展开具体讨论,有待后续进一步研究。感谢匿名评审专家就此作出的提醒。

化”模式也可能诱发金融安全困境。比如,在国际金融权力转移趋势不显著的情形下,金融霸权国滥用国际金融权力的行为(如滥施金融制裁)是刺激其他国家提升金融自主需求和采取相关“安全化”行为的重要因素,由此可能使金融霸权国货币的国际吸引力下降,从而驱动或加速国际金融权力转移进程,<sup>①</sup>进而诱发金融安全困境。

综上所述,结合国际金融权力转移和“安全化”两个因素,可以对金融安全困境的生成逻辑形成一个初步的分析框架。在体系层次,国际金融权力转移引起的当事国金融自主性下降问题是诱发大国金融安全困境的结构动因,相比关系性金融权力转移,结构性金融权力转移对权力衰落国家的金融自主需求刺激作用更大,导致其实施市场干预行为、采取高强度市场干预措施的概率更大,引起他国采取回应性措施和诱发金融安全困境的概率也更大。在国内政治层次,国家的“安全化”行为作为中介变量,决定国际金融安全互动是否演变为金融安全困境。国家对金融自主性损失的“安全化”模式与传统安全问题关联度越高,所牵涉的安全领域越广泛,则其实施市场干预行为、采取高强度市场干预措施的概率越大,引发金融安全困境的概率也越大。图4总结了金融安全困境的生成逻辑。

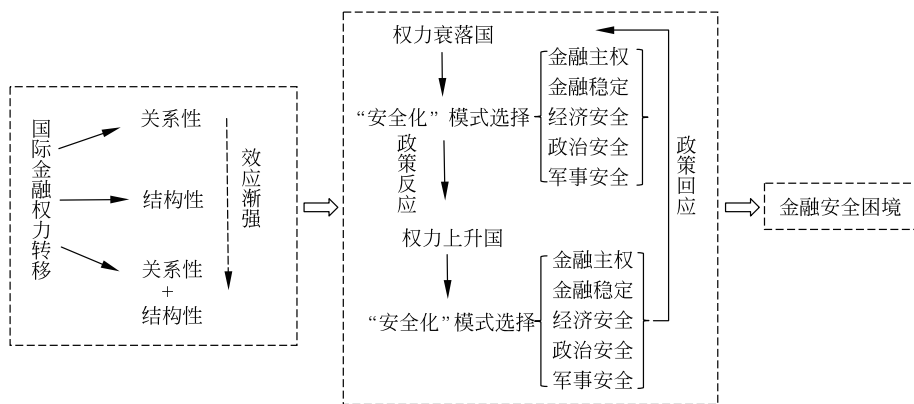


图4 金融安全困境的生成逻辑

资料来源:作者自制。

<sup>①</sup> 相关分析参见 Daniel McDowell, “Financial Sanctions and Political Risk in the International Currency System,” *Review of International Political Economy*, Vol. 28, No. 3, 2021, pp. 635-661.



## 四、大国战略竞争的金融维度:中美金融安全冲突的演进

国际关系史上的历次国际金融权力转移均导致当事国之间不同程度的金融安全冲突,如两次大战之间英美结构性和关系性金融权力转移引发的“货币战”以及20世纪80年代美日关系性金融权力转移诱发的美日金融和贸易冲突。21世纪以来最重要的案例是中美关系性金融权力转移背景下的中美金融安全冲突。与上述两个案例不同的是,中美关系性金融权力转移是20世纪以来唯一发生在非安全盟友之间的大国金融权力转移,这不可避免地导致中美金融安全冲突具有更强的传统安全色彩。以2017年为时间节点,本世纪中美金融安全冲突的发展呈两个阶段,第一阶段主要由经济安全逻辑驱动,冲突烈度较低,主要体现为话语层面的交锋,未形成金融安全困境;第二阶段主要由传统安全逻辑驱动,冲突烈度较高,初步形成“行动-反馈”式金融安全困境。

### (一) 弱冲突阶段:2017年前的中美金融安全冲突

本世纪中美金融安全冲突的结构动因是中美之间的持续性关系性金融权力转移。<sup>①</sup>中国自21世纪初融入全球贸易体系以来,通过实施出口导向的发展战略快速成长为体系内最主要的贸易大国,以及美国最大的贸易逆差来源国。由此,中国积累的对美贸易顺差和对美金融资产规模持续增长,是中美关系性金融权力转移的最直观体现。从贸易数据看,中美贸易失衡规模持续扩大,中国对美贸易顺差由2002的1014亿美元增加到2022年的3663亿美元。<sup>②</sup>从金融数据看,中国的对美债权国地位不断巩固,对美证券

---

① 尽管人民币国际化近十年来取得显著进展,但无论是从货币的国际地位还是金融市场的国际吸引力来看,当前中美之间还存在相当大的差距,因而两国之间不存在结构性国际金融权力转移。关于中美在国际货币和信贷体系中的地位对比,参见姚远:《国际金融公共产品类型化与中美错位供给》,载《当代亚太》,2021年第6期,第161—165页。

② 数据来源: <https://www.bea.gov/data/intl-trade-investment/international-trade-goods-and-services>,访问时间:2024年4月16日。

投资存量在 2002—2022 年间由 1814 亿美元增至 14731 亿美元,<sup>①</sup>成为美国最主要的债权国之一。在此背景下,中美金融安全冲突得以酝酿和演进。

随着 21 世纪初中国取代日本成为全球第一大对美贸易顺差国,美国的主要贸易和金融冲突对象也由日本转变为中国。中美金融安全冲突最初集中在汇率问题上。2003 年开始,美国基于金融效率需求,要求中国采取更加市场化和灵活的汇率制度,从而缓解人民币低估和中美贸易失衡问题;而中国则基于金融自主需求,寻求适度保留对人民币汇率的控制力。中美金融需求的不匹配构成双方汇率之争的根源。不过,双方并未在此问题上产生严重冲突。虽然美国国内不乏对中国“操纵汇率”的指控,国会中也不乏以人民币汇率问题为由制裁中国的呼声,但在 2008 年以前美国低利率、高增长、股市高涨的经济氛围下,这些都未成为美国的主流政治话语,<sup>②</sup>更未转化对华政策实践。特别是随着 2008 年全球金融危机的爆发,出于联合中国共克时艰的需要,美国对中国汇率制度的批评趋于弱化。

2008 年全球金融危机之后,中国日益突出的对美债权国地位开始成为中美金融安全冲突的焦点,冲突具体围绕两个问题展开,在形式上均表现为话语冲突,而未转化为冲突性的政策互动:

其一,中国的持续性资本流入对美国金融体系的安全产生负面影响。全球金融危机以来,一种在美国经济政策圈颇具代表性和影响力的观点认为,中国经由资本渠道流入美国的经常账户盈余是造成美国的金融政策自主性下降和引发美国金融危机的重要原因,该观点在美国政策和学术界掀起一波对中国实施重商主义金融政策的指控和批评。<sup>③</sup>作为回应,中国把全球金融危机的根源归结于美元霸权造成的国际货币体系失衡,并且在国际层面倡导国际货币体系改革,在国内层面启动人民币国际化进程,旨在降低

---

① 数据来源: <https://ticdata.treasury.gov/resource-center/data-chart-center/tic/Documents/shlhistdat.html>, 访问时间: 2024 年 4 月 16 日。

② James Rickards, *Currency Wars: The Making of the Next Global Crisis*, New York: Penguin Group, 2011, pp. 111-112.

③ Hongying Wang, “Global Imbalances and the Limits of the Exchange Rate Weapon,” in Eric Helleiner and Jonathan Kirshner, eds., *The Great Wall of Money: Power and Politics in China's International Monetary Relations*, Ithaca: Cornell University Press, 2014, p. 100.

对美元体系的依赖产生的金融风险。不过,双方的冲突主要体现为话语交锋,冲突的程度有限。美国对中国金融政策的批评并未转化为政策实践,中国的人民币国际化战略和国际货币体系改革倡议未对美国的结构性国际金融权力产生实质性冲击,美国对此主要作忽视和不作为姿态,<sup>①</sup>两国之间未形成冲突性的政策互动。

其二,中国对美债权国地位的地缘政治效应。全球金融危机之后,美国政策界开始重视美国的债务国地位的地缘政治效应,特别是美国对所谓“威权主义”国家负债的增加对美国的国家安全所产生的消极作用。<sup>②</sup>一种尤具代表性的观点认为,中国有可能利用对美债权国地位向美国施加政治影响。例如,美中经济与安全审查委员会在向美国国会提交的2008年度报告中指出,相较于其他国家,中国更有可能利用主权财富基金对外投射政治影响力,并且对中国对外投资主体的国有性质,以及中国对美证券投资资产配置多元化趋向表示担忧。<sup>③</sup>从中国方面来看,也存在相似的“安全化”迹象。对于持有大规模美国国债,中国国内存有争议:一方面,投资低收益率的美国国债被视为得不偿失;另一方面,大量持有美国国债被认为会加强中国对美国的金融依赖,从而增加中国被美国施以金融胁迫和进一步陷入“美元陷阱”的风险。<sup>④</sup>因此,减持美国国债作为一个政策选项,在中国得到广泛关注和讨论。不过与前述中美的汇率之争、全球金融危机根源之争相比,两国在中国对美债权国地位的地缘政治效应问题上的冲突程度更低,既未形成官方层面的话语交锋,更未产生政策上的互动。

总之,在中美金融安全冲突的第一个阶段,两国的冲突主要集中在与双边贸易失衡相关的人民币汇率问题和美国金融体系的安全问题上,有限地

---

① Benjamin J. Cohen, *Currency Statecraft: Monetary Rivalry and Geopolitical Ambition*, pp. 160-161.

② Daniel Drezner, “Bad Debts: Assessing China’s Financial Influence in Great Power Politics,” *International Security*, Vol. 34, No. 2, 2009, pp. 8-9.

③ U. S.-China Economic and Security Review Commission, *2008 Report to Congress of the U. S.-China Economic and Security Review Commission*, Washington, DC: U. S. Government Publishing Office, 2008, pp. 43-45.

④ 张发林:《国际金融权力:大国关系与中国方略》,人民出版社2023年版,第20—24页。

涉及中国对美债权国地位的地缘政治效应。从具体冲突实践来看,中美金融安全冲突主要体现在话语层面,而未形成事实上的冲突性政策互动,两国之间不存在金融安全困境。

## (二) 冲突恶化阶段:形成中的中美金融安全困境

以2017年美国特朗普政府上任为时间节点,中美战略竞争急剧升温,金融作为中美经济联系的关键纽带,成为两国竞争的重要工具。由此,中美金融安全关系进入到高度“政治化”的轨道,双方的金融安全冲突势头迅速上升,冲突烈度较之以往明显增强,甚至在局部领域出现有限的金融脱钩趋向,由此形成“行动-反馈”式金融安全困境。

从国际金融权力转移方面看,中美关系性金融权力转移的规模变化不足以解释2017年以来双方金融安全冲突的恶化。事实上,中美金融安全冲突的恶化阶段恰是双方关系性金融权力转移的缓和期。具体而言,本世纪中国对美关系性金融权力的增长以证券投资资产为主,证券投资资产中又以美国国债为主。从这两方面的数据看,2010年以前中国对美关系性金融权力的增长显著高于2010年之后。2002—2010年间,中国对美证券投资资产规模增长7.8倍,所持美国长期、短期国债规模增长10倍;2010—2017年间,中国对美证券投资资产规模下降4%,所持美国长期、短期国债规模下降3%。<sup>①</sup>从双边直接投资数据看,中国对美直接投资资产规模在2002—2010年间增长7.5倍,在2010—2017年间增长10倍,但总体规模远低于中国对美证券投资资产,至2017年仅为后者的2.3%。<sup>②</sup>再者,在双边直接投资关系中,中国对美投资的存量规模长期低于美国对华投资,截至2017年,后者是前者的2.8倍。<sup>③</sup>由此而言,2017年后中美金融安全关系的急剧下滑并未伴

---

① 数据来源:<https://ticdata.treasury.gov/resource-center/data-chart-center/tic/Documents/shlhistsat.html>,访问时间:2024年4月19日。

② 数据来源:<https://www.bea.gov/international/dilfdibal>,访问时间:2024年8月24日。需要说明的是,中国对美直接投资数据是基于历史成本统计的,故而存在低估情况。

③ 数据来源:<https://www.bea.gov/international/di1usdbal>,访问时间:2024年8月24日。

随双方金融权力转移幅度的显著扩大,进而言之,“安全化”而非金融权力转移对中美金融安全冲突的恶化起到更为关键的作用。

从“安全化”方面看,自特朗普政府上任以来,在中美关系性金融权力转移趋缓的背景下,美国高强度的“安全化”举措驱动中美金融安全冲突愈发激烈。相较于第一阶段,2017年后美国对中美双边金融关系采取的“安全化”举措呈现出两个突出特点:一是传统安全逻辑主导,金融本身的逻辑弱化,更多作为一种实现传统安全目标的工具;二是在形式上不止于话语行为,还形成具有明显对华针对性的金融政策,并引发双方政策互动。

2017年以来,中国作为特朗普政府定位的“修正主义国家”和“战略竞争对手”,成为美国愈趋频繁的金融政策“安全化”举措的重要目标对象,相关政策主要由政治和军事安全逻辑主导,且大多在拜登政府任期内得以延续。从具体冲突案例来看,中美最激烈的金融安全冲突主要集中在双向投融资领域,<sup>①</sup>具体体现为美国在传统安全思维驱动下,对中美双向投融资关系的“安全化”和对华资本输入、输出管制的强化,以及由此引起的中国的回应性措施。

在美国方面,特朗普政府自上任伊始就着手从制度层面强化对中国在美投资的国家安全审查。2018年,美国出台《外国投资风险审查现代化法案》以扩大外国投资委员会(CFIUS)的安全审查权限,法案自提出起就把中国投资作为美国国家安全威胁的主要来源,旨在阻止中国通过企业并购从美国获取高新技术及军民两用技术,从中透露出明显的传统安全考量。<sup>②</sup>法案甫一通过,就导致大量中国投资方迫于压力撤回在美投资,中国在美国的并购交易价值由2016年的442.3亿美元到2018年降至43.2亿美元,锐减

---

① 2017年后的中美金融冲突最初始于中美贸易战。2019年8月,作为对华贸易战的一部分,美国政府将中国认定为“汇率操纵国”,系1994年以来的首次,后于2020年1月取消。相较后续中美金融安全冲突,此次冲突烈度有限。

② 与外来直接投资直接相关的国家安全隐患主要有三种:一是外国控制关键战略物资的供给;二是外国获取可能被用于增强国家军事实力的前沿技术、知识等;三是外国借投资实施间谍、监视、破坏等行为。三者均具有明显的传统安全特征,故而强化对外来直接投资的国家安全审查具有明显的传统安全意蕴。参见 Cheng Bian, *National Security Review of Foreign Investment: A Comparative Legal Analysis of China, the United States and the European Union*, New York: Routledge, 2020, pp. 22-23。

近 90%。<sup>①</sup>即便如此,中国依然是特朗普政府任期内受到 CFIUS 审查最多的投资来源国家。<sup>②</sup>对中国在美投资的高强度安全审查在拜登政府时期得以延续,2020—2022 年,中国仍是受到 CFIUS 审查最多的在美投资来源国家。<sup>③</sup>

美国对中美投资关系的“安全化”不只限于中国在美投资,2017 年后,美国开始基于传统安全逻辑加强对美国对华投资这一以往安全审查盲区的审查力度。2020 年,特朗普政府以避免为中国增强军事能力提供资金为由,禁止美国主体投资美国国防部列出的 31 家中国“涉军企业”。拜登政府 2021 年延续了这一禁令,并把目标中国企业扩容至 59 家。<sup>④</sup>2023 年,拜登政府宣布以维护美国的国家安全和军事优势为由,酝酿建立所谓“反向 CFIUS”机制,旨在审查美国在具有重大安全影响的敏感技术领域的对外投资,特别是对华投资。<sup>⑤</sup>此外,美国资本市场对中国的限制也同步加强。2020 年,美国发布《外国公司问责法案》以强化对在美上市外国公司的信息披露要求,法案明确要求披露“与任何身为中国共产党官员的董事会成员有关的信息”,具有鲜明的意识形态色彩和对华指向性,由此掀起在美上市中概股的退市

---

① Cheng Bian, *National Security Review of Foreign Investment: A Comparative Legal Analysis of China, the United States and the European Union*, pp. 133-134.

② CFIUS, *CFIUS Annual Report to Congress* (Report Period: CY 2020), 2020, <https://home.treasury.gov/system/files/206/CFIUS-Public-Annual-Report-CY-2020.pdf>, 访问时间:2024 年 4 月 18 日; CFIUS, *CFIUS Annual Report to Congress* (Report Period: CY 2019), 2019, <https://home.treasury.gov/system/files/206/CFIUS-Public-Annual-Report-CY-2019.pdf>, 访问时间:2024 年 4 月 18 日。

③ CFIUS, *CFIUS Annual Report to Congress* (Report Period: CY 2022), 2022, [https://home.treasury.gov/system/files/206/CFIUS%20-%20Annual%20Report%20to%20Congress%20CY%202022\\_0.pdf](https://home.treasury.gov/system/files/206/CFIUS%20-%20Annual%20Report%20to%20Congress%20CY%202022_0.pdf), 访问时间:2024 年 4 月 18 日。

④ Gordon Lubold and Alex Leary, “Biden Expands Blacklist of Chinese Companies Banned from U. S. Investment,” *The Wall Street Journal*, June 3, 2021, <https://www.wsj.com/articles/biden-expands-blacklist-of-chinese-companies-banned-from-u-s-investment-11622741711>, 访问时间:2024 年 4 月 18 日。

⑤ Stephenie Gosnell Handler, Annie Motto and Chris Mullen, “Outbound Investment Review Swiftly Takes Shape Amid China Worries,” *Bloomberg*, April 10, 2023, <https://news.bloomberglaw.com/us-law-week/outbound-investment-review-swiftly-takes-shape-amid-china-worries>, 访问时间:2024 年 4 月 18 日。



风潮。<sup>①</sup>

在中国方面,作为2017年以来美国金融“安全化”举措的主要针对对象,中国的政策回应相对克制,一方面公开批评美国的贸易、金融保护主义行为,另一方面申明中国扩大金融开放的决心,对外透露出坚定的效率主导型金融安全需求。<sup>②</sup>不过,中国在涉外金融政策实践中的国家安全意识有所强化,不仅通过颁布《外商投资法》《外商投资安全审查办法》等法律法规推进涉外投资领域的国家安全审查制度建设,在具体政策上,对外国在华投资以及中国企业境外上市等涉外投融资的安全审查力度也有所收紧。其中,涉美投融资是审查的重点。例如,2021年对赴美上市的“滴滴出行”实施安全审查;2023年以来对美光科技、德勤、贝恩等五家在华投资的美国企业实施安全审查,由此引发美国政府关切。美国驻华大使尼古拉斯·伯恩斯(Nicholas Burns)称,华盛顿方面将中国此举视作由政治动机驱动的报复行为,并认为美国政府也会对此予以报复。<sup>③</sup>

现阶段,中美在双向投融资领域的金融安全冲突尚处在相对可控的范围内。作为冲突发起方的美国,目前仅在军事、科技等局部领域流露出强烈的金融自主需求,并且转化为相关领域内的对华有限金融脱钩政策,远未上升至对华全面金融脱钩。作为应对方方的中国,虽然在部分涉外金融安全政策中也流露出金融自主需求,但未如美国一样转化为大规模和积极的市场干预措施,当前中国收紧对中美双向投融资的安全审查力度主要是对美国对华金融政策的对等回应,而非主动脱钩,深化金融开放依然是中国对外金融政策的方向所在。由此而言,中美在双向投融资领域的金融安全冲突处于“行动-反馈”式安全困境的范畴,未形成螺旋式恶化样态的安全困境。随着中美战略竞争的持续,两国的“行动-反馈”式金融安全困境有趋于强化的

---

① 沈伟、陈睿毅:《中美金融“脱钩”和“再挂钩”的逻辑与应对——一个反制裁的视角》,载《东南大学学报》,2022年第3期,第82—83页。

② 潘功胜:《深化金融改革,扩大金融开放,坚定不移地走中国特色的发展之路》,载《金融时报》,2019年8月13日,第1版。

③ Michael Martina and Kanishka Singh, “China’s Targeting of US Firms is Politically Motivated, US Ambassador Says,” Reuters, June 8, 2023, <https://www.reuters.com/world/us/chinas-targeting-us-firms-is-politically-motivated-us-ambassador-says-2023-06-07/>, 访问时间:2024年4月18日。

可能。

除上述中美双边金融联系之外,2017年以来中美在更宏观的国际金融体系层面的金融安全冲突也在加强,具体体现为美国对国际金融权力的滥用加剧了中国降低对美元体系依赖的需求。2017年后美国对金融霸权的滥用上升到新的高度,尤其在2022年俄乌冲突爆发后,美国滥施金融制裁已对其自身金融霸权形成反噬作用,全球多国为规避被美国金融制裁或胁迫的政治风险而加速“去美元化”步伐,由此掀起一波“去美元化”浪潮,中国也是其中的一员。<sup>①</sup>通过与多国开展人民币贸易结算、持续完善人民币国际化制度和基础设施,近年来中国的“去美元化”进程稳步推进,成为全球“去美元化”趋势的重要一环。不同于2008年全球金融危机后主要出于经济安全需求而启动的人民币国际化战略,中国此轮“去美元化”主要由政治安全逻辑驱动,旨在通过降低对美元体系的依赖性提高自身的政治自主性。鉴于中美战略竞争的长期化趋势,中国的“去美元化”需求和实践,以及中美在该问题上的金融安全冲突也将长期持续。尽管这一冲突的烈度在短期内远低于中美在双向投融资关系中的冲突,但长期来看,有可能加快美国金融霸权的衰落和结构性国际金融权力转移,因而具有诱发较之当前中美金融安全冲突强度更高的金融安全困境的潜能。

总结而言,本世纪中美金融安全冲突的两个阶段呈现出截然不同的特征和结果。第一阶段的关系性金融权力转移幅度高,美国采取的“安全化”措施强度低,双方冲突烈度低,未形成金融安全困境;第二阶段的关系性金融权力转移幅度低,美国采取的“安全化”措施强度高,形成相对可控的“行动-反馈”式金融安全困境。由此印证前文的两个推论:其一,关系性国际金融权力转移对大国金融自主需求和市场干预动机的刺激作用有限,特别是在当事国家结构性金融权力优势稳固的情况下;其二,其他条件不变,国家对本国金融自主性损失的“安全化”模式与传统安全问题关联度越高,其金融自主需求、实施市场干预的动机和所采取干预措施的强度就越大,引发金融安全困境的概率也越大。

---

<sup>①</sup> 马雪:《美国金融制裁对美元国际地位的影响》,载《现代国际关系》,2024年第3期,第116—132页。

## 五、结语

国际金融史上的历次国际金融权力转移均引起相关国家之间的金融安全冲突,但并非所有冲突都演变为金融安全困境。两次大战之间,英美之间的结构性和关系性金融权力转移在主要大国间引发“货币战”式的金融安全困境。20世纪80年代的美日关系性金融权力转移则并未诱发金融安全困境。21世纪年以来的中美关系性金融权力转移是双方金融安全冲突的导火索,2017年后中美金融安全冲突呈现出传统安全逻辑主导的趋向,并有进一步恶化的可能。相比历次大国金融安全冲突,中美金融安全冲突具有更高的复杂性和风险。一方面,在中美战略竞争背景下,中美金融安全关系具有冲突性高和风险敞口大的特点。另一方面,长期而言,中美金融权力转移不只有关系性金融权力维度,中国的人民币国际化战略和“去美元化”方略具有在结构层次挑战美元霸权的潜能,从而可能加剧双方的金融安全冲突。如何避免陷入金融安全困境,是两国将要面对的重大现实问题和亟待研究的理论课题。

本文对金融安全困境的理论探索为分析大国金融关系和国际金融秩序提供了新的理论工具。通过将金融效率和金融自主纳入到统一的国家金融安全概念框架,本文尝试为大国金融关系研究提供一种新视野。无论是大国间的金融冲突还是合作,都属于大国金融安全关系的具体样态,其核心逻辑均可回溯到国家在金融安全的效率面向和自主面向之间的抉择,以及由此产生的国际关系效应。更进一步而言,国际金融秩序的演进亦是大国在效率型或自主型金融安全需求驱动下互动的结果。因此,本文对国家金融安全的双重面向、国际金融安全互动的类型和样态、自主型国家金融安全需求的构成要素等的理论分析,不仅是理解金融安全困境的基础,同样适用于对其他国际金融安全互动样态,以及国际金融秩序这类更宏观现象的研究。