

doi:10.16060/j.cnki.issn2095-8072.2023.02.006

# 国际金融安全的旧疾新症及中国应对\*

张发林 姚 远

(南开大学周恩来政府管理学院, 天津 300350)

**摘 要:** 国际经济和政治秩序的深度调整推动全球金融治理进入新时期, 但在新旧国际金融风险相互交织的背景下, 国际金融安全不仅没有得到有效改善, 甚至有恶化的趋势。微观、中观和宏观层次的传统国际金融风险并未得到有效治理, 反而在新冠疫情爆发以来进一步加剧。微观层面, 新冠疫情加剧了全球金融风险的积累, 并推动国际金融监管弱化。中观和宏观层面, 金融风险的国内和国际治理陷入停滞, 具有高风险性的等级化国际金融结构得以延续, 甚至强化。此外, 金融保护主义和大国竞争增加了国际金融安全面临的新政治风险, 国际金融“政治化”趋势逐渐凸显, 具体表现为金融“安全化”和“武器化”倾向增强。中国需要从国家层面完善对金融安全的战略规划, 并根据不同风险类型制定和优化应对策略, 同时在国际层面倡导新型金融安全观和金融合作, 从而维护国家金融安全与国际金融稳定。

**关键词:** 国际金融安全; 国家金融安全; 全球金融治理

**中图分类号:** F831      **文献标识码:** A      **文章编号:** 2095 - 8072(2023)02 - 0073 - 16

在世界秩序大变革、大调整的时代背景下, 全球金融治理进入新时期, 国际金融安全环境趋于复杂严峻。在经济层面, 新冠疫情引发世界经济衰退和全球金融脆弱性上升 (IMF, 2020), 各国差异化的疫情发展和防控态势加剧了全球货币政策分化, 致使国际货币金融合作前景黯淡。在政治层面, 新冠疫情扩大了大国之间的政治分歧, 国际金融关系的“政治化”倾向由此不断增强。2022年俄罗斯与乌克兰冲突爆发后, 美欧对俄罗斯发起的极限金融制裁造成国际金融市场剧烈动荡, 随着俄乌冲突日渐长期化, 国际金融市场面临的政治不确定性持续存在。面对后疫情时期复杂的国际金融安全形势, 国际金融安全和中国国家金融安全的维护成为亟待关注和深入探究的议题。基于此, 本文试剖析新时期国际金融安全的旧疾新症, 探索中国的应对之策。

## 一、危机溯源: 传统国际金融风险的三重来源

20世纪70年代以来, 伴随金融全球化的迅速发展和频发的国际金融危机, 学界和政策界对国际金融安全的理解不断更新, 由此推动了全球金融治理的发展 (张发林和

\*基金项目: 本文受国家社科基金一般项目“国际金融权力博弈与全球金融治理变革的中国方案研究”(项目编号: 21BGJ044)资助。作者感谢匿名评审专家的宝贵建议, 当然文责自负。

姚远, 2021)。2008年全球金融危机暴露出既往国际金融风险认知和治理的严重不足。作为大萧条以来首次肇始于国际金融体系核心国家, 并蔓延至全球主要国家的系统性危机, 其掀起了广泛讨论, 推动了全球金融治理体系改革, 使国际金融危机的根源得到系统性审视和反思。国际金融安全面临的三重风险由此得以凸显, 成为后全球金融危机时期金融治理的重要对象。

其一, 微观风险。微观金融风险又称个体风险, 指金融机构、企业等微观金融主体金融活动带来的风险。20世纪70年代, 前联邦德国赫斯塔特银行和美国富兰克林国民银行的破产引起国际社会对微观金融风险的关注, 并促成了巴塞尔委员会的建立和《巴塞尔协议》的诞生(Helleiner, 1994)。但在其后相当长一段时期内, 各国对微观金融风险的防控仅限于为个体金融机构设定统一的监管要求, 而忽视了不同金融机构的异质性和微观金融风险的跨行业传染性与顺周期性。2008年全球金融危机深化了国际社会对微观金融风险的认知, 系统重要性金融机构的个体风险对金融体系乃至国际金融市场的影响, 以及金融风险的顺周期性得到了重视, 由此催生出了宏观审慎性金融监管原则和相应的治理实践(张发林, 2019)。

其二, 中观风险。中观层次的金融风险源于国内经济和金融体系自身的问题。20世纪80年代拉美债务危机爆发后, 触发金融危机的制度性因素得到广泛关注, 在美欧发达国家及其主导的国际金融机构的规范倡导下, 发展中国家的经济和金融结构市场化程度不足被视作国际金融不稳定的制度根源, 多数发展中国家采取了经济和金融结构市场化改革, 向发达国家推广的新自由主义经济模式靠拢。2008年全球金融危机拓宽了国际社会对中观金融风险的理解。由于危机始发于金融市场化程度很高的美国, 作为国际金融体系中的核心国家, 美国经济和金融体系中蕴含的结构性风险成为后危机时代重要的国际金融安全问题, 尤其是债务驱动型经济增长模式、贫富差距和放任的宏观经济政策(Palley, 2013; Turner, 2016), 新自由主义金融模式的内生性风险得以被揭露。

其三, 宏观风险。宏观层次的金融风险主要源自不对称的国际金融体系结构。2008年全球金融危机爆发后, 国际金融体系面临的结构性风险被正式提上全球金融治理议程, 不对称的国际金融体系被视为国际金融危机的深层根源(Chin, 2014)。具体而言, 国际金融体系的不对称性体现为等级化的国际货币和信贷结构, 该结构存在系统性金融风险。在由美元主导的国际货币体系中, 美国的货币政策对大规模国际游资的流动具有重要影响, 在金融全球化背景下, 美国不受外部约束的货币政策是催生新兴市场国家金融风险和全球金融动荡的重要因素(McKinnon, 2013)。同样地, 在以美国为中心的国际信贷体系中, 大多数跨国金融交易都需要通过美国的金融市场完成, 这使美国的金融风险易于扩散到其他国家, 从而形成国际金融危机(Danzman et al., 2017)。

## 二、旧疾未除：后疫情时期传统金融风险的治理与问题

2008年全球金融危机后，以上三类风险在一定程度上得到系统性的反思和治理，但在后疫情时期，不仅旧疾未除，而且旧疾又呈现出新的特征和问题。

### （一）微观金融风险上升

微观金融风险监管是2008年全球金融危机以来全球金融治理的重点领域，国际金融体系自此次危机后进入强监管期，受益于此，全球金融业的状况和抗风险能力得以改善。然而，新冠疫情的爆发与延续从两个方面加剧了国际金融体系面临的微观金融风险，为后疫情时期的国际金融安全埋下了新隐患。

一方面，新冠疫情导致全球金融脆弱性持续上升，从而加剧了全球微观金融风险的积累。新冠疫情爆发前，很多国家的非金融企业部门和非银行金融机构就已经面临较大的金融脆弱性风险，银行部门的风险状况则保持良好（IMF, 2020）。新冠疫情爆发后，世界经济下行压力在全球范围内造成家庭、企业收入水平和偿债能力下降，非金融企业和非银行金融机构的金融脆弱性相比疫情前进一步加剧，而且，金融风险开始向银行部门蔓延。根据世界银行的估计，随着各国政府在疫情期间对家庭和企业采取的债务延期措施逐步退出，银行部门将面临严峻的不良贷款率上升和资产负债表恶化问题，这在极端情况下可能引发系统性银行危机（World Bank, 2022）。当前全球经济面临的通货膨胀高企问题则加剧了上述风险的积累，各国为应对通胀而采取的高利率政策有可能进一步削弱家庭、企业的偿债能力和资产负债表健康，并刺破资产泡沫，进而增加金融部门的脆弱性。随着新冠疫情及其经济影响的持续，当前全球微观金融风险的积累仍处于上升期。

另一方面，新冠疫情助推了近年来国际金融监管弱化的趋势。新冠疫情爆发前，全球已不同程度地滋生金融监管疲劳情绪，国际金融监管强化的趋势放缓，甚至出现逆监管势头，美国2018年通过的《经济增长、放松监管和消费者保护法案》和2019年通过的《沃尔克规则修正案》便是具有代表性的案例。新冠疫情爆发后，为了缓解新冠疫情对实体经济和金融稳定的冲击，世界主要国家和经济体相继放松了域内金融监管要求，以期在疫情冲击下的经济提供充足的流动性（Nier & Olafsson, 2020），《巴塞尔协议Ⅲ》的实施时间也被推迟至2023年。鉴于新冠疫情及其经济影响的持续，国际金融监管政策松动有长期化的趋势，并有可能在主要金融大国中开启新一轮“由紧到松”的金融监管周期。在全球微观金融风险积累加剧的背景下，国际金融监管松动为后疫情时期的国际金融安全增加了更多不确定性。

### （二）中观金融风险治理陷入停滞

中观金融风险的治理主要通过国内经济改革和国家间宏观经济政策协调两种方式实现，前者依赖大国的内部治理能力，后者依赖大国之间的紧密合作，但受新冠疫情

持续反复和大国关系急剧恶化的影响，以上两种治理路径均存在动力不足的问题。

就中观金融风险国内治理而言，关键在于抑制金融大国经济和金融体系中蕴含的结构性风险因素。在经济金融化时代，国内贫富差距的持续扩大以及由此催生出的债务驱动型经济增长模式，是酝酿经济和金融危机的重要国内结构性因素（Turner, 2016）。2008年全球金融危机以来，这两大因素在全球范围内非但没有得到有效改善，反而在新冠疫情的影响下趋于恶化。以国际金融体系中最有“系统重要性”的美国为例。新冠疫情爆发前，美国最富有（前1%）群体所持财富占总财富的份额已由2007年的30%增长到2019年的34%，新冠疫情爆发后，疫情对不同收入群体影响的非对称性使美国社会财富分化进一步加剧（Perry et al., 2021）。贫富差距扩大的直接后果是国内有效需求萎缩，经济增长越来越离不开债务驱动。2021年美国家庭债务总额激增1万亿美元，创下2007年以来的最大增幅。<sup>①</sup>政府部门债务也大幅扩张，美国国债占GDP比重由2019年的79.4%跃至2021年的99.6%。<sup>②</sup>从世界范围看，新冠疫情爆发后的全球贫富差距和公共债务规模也升至新高（UN, 2022）。由于全球新冠疫情及其经济影响在短期内难以消除，全球贫富差距和债务规模有进一步扩大的趋势，这为后疫情时期的国际金融安全埋下更深的结构性隐患。

就中观金融风险的国际合作治理而言，关键在于大国之间展开紧密的宏观经济政策协调。但在疫情和政治因素的影响下，大国合作的前景低迷。一方面，主要大国在新冠疫情下经济态势和政策偏好存在显著差异，各国参与宏观经济政策协调的意愿低下。美国在国内通胀高企的背景下，于2022年6月启动1994年以来最大幅度的加息，同受通胀困扰的欧盟因经济增长放缓，货币政策紧缩步伐远落后于美国，中国受通胀影响较小，并未跟随美欧进入货币政策紧缩周期，日本则继续维持超宽松货币政策，由此导致的全球货币政策分化加大了国际宏观经济政策协调的难度。另一方面，中美政治关系恶化对国际金融合作形成阻碍。作为全球宏观经济失衡的主要利益相关方，中美两国的宏观经济政策沟通与协调是实现中观国际金融风险有效治理的关键。但在拜登政府时期，美国延续并扩展了特朗普政府以来的对华全面战略竞争（王健，2022），致使中美关系持续下行，由此使后疫情时期中观金融风险的国际合作治理面临严峻的政治阻碍。同时，由于美国对华战略竞争意识持续强化，中美之间的大国博弈呈现出常态化和复杂化趋势。在此背景下，中观金融风险的国际合作治理将长期面临经济和政治方面的困难与挑战。

### （三）等级化国际金融结构延续和强化

宏观金融风险治理的主要方式是降低国际货币和信贷体系的等级性（Danzman et al., 2017）。随着全球金融危机以来美国实力的相对衰落，以美国为中心的国际

<sup>①</sup> “Robust Mortgage and Auto Loan Originations Help Drive Total Household Debt to \$15.58 Trillion in Q4 2021”, Federal Reserve Bank of New York, February 8, 2022. <https://www.newyorkfed.org/newsevents/news/research/2022/20220208>.

<sup>②</sup> <https://www.cbo.gov/data/budget-economic-data#2>.

金融体系的合理性饱受新兴市场国家批评，部分国家尝试通过金融外交重塑国际金融结构，但收效甚微。随着百年未有之大变局下世界进入动荡变革期，美元和美国金融市场的“安全港”属性得以凸显，以美国为中心的等级化国际金融结构呈现出强化趋势。

从新冠疫情之前的数据看，2008至2019年间国际金融体系结构没有发生实质性变化。就国际货币结构而言，美元依旧是国际交易中的主导货币，截至2019年，美元在全球外汇交易中的使用份额高达44%，与全球金融危机之前相比几无变化。就国际信贷结构而言，美国金融市场在全球信贷体系中的核心地位依然稳固，甚至与全球金融危机之前相比还有所增强（姚远，2021）。新冠疫情爆发以来，在疫情、大国竞争和地缘政治冲突等因素的叠加影响下，百年未有之大变局加速演进，国际体系动荡加剧。在此背景下，国际金融市场的避险情绪急剧升温，作为国际金融体系的中心和“安全港”，美元和美国金融市场在动荡时期的吸引力得以凸显。新冠疫情以来，国际资本持续且大幅流入美国金融市场，幅度和规模远超其他市场（马雪，2021）。俄乌冲突的长期化进一步推高市场避险情绪和对美元资产的需求，从而推动美元持续走强，2022年5月，美元指数达到近20年的最高点（Klein, 2022），随后又在7月升至新的高点。以美国为中心的国际金融结构由此被强化。在后疫情时期国际经济和政治动荡呈长期化的趋势下，美元和美国金融市场的“安全港”属性将继续助力等级化国际金融结构的维系，由此，宏观国际金融风险在短期内难以得到有效治理。

### 三、再添新症：国际金融关系“政治化”

新时期的国际金融安全隐患不只存在于经济层面，随着当前世界经济和政治格局的深度调整，国际金融安全的国际政治维度正逐渐凸显。罗伯特·基欧汉（Robert Keohane）与约瑟夫·奈（Joseph S. Nye）最早揭示出，国家间的复合相互依赖不只是一种经济现象，还具有重要的政治外部性，其能够成为大国的权力资源（基欧汉和奈，2002），从而影响大国关系与国际安全态势。在金融全球化日益深化的背景下，国际金融相互依赖及其权力属性对国际政治与安全的影响正不断增加（James, 2021）。随着后疫情时期大国地缘政治和经济博弈的加剧，国际金融关系的“政治化”趋向显著增强，由此增加了国际金融安全所面临的政治风险。此类风险不但会恶化国家间的政治和经贸关系，其所导致的大国合作意愿下降还会降低全球金融治理的有效性，加剧前述传统国际金融风险。

#### （一）国际金融风险的政治维度

政治层面的金融风险源自国家为了实现特定战略目标，有意识地借助自身的金融权力对其他国家施加影响，跨国金融联系构成国家赖以使用的权力资源。国际金融关系之所以能构成一个政治和安全议题，缘于金融全球化对“安全”概念的重构。20世

纪80年代以来，在美欧等发达国家的倡导下，金融自由化浪潮席卷了世界主要国家，跨国资本流动成为经济全球化的重要驱动力。如今，国际资本流动的规模已超过国际贸易，大多数国家的经济已越来越深地嵌入到国际金融关系网络中（Blackwill & Harris, 2019）。这意味着，对于该网络中的国家来说，与网络脱钩会承受巨大的损失，维持与网络中其他国家的金融联系已成为重大的安全关切。在等级化的国际金融体系中，少数作为网络中心节点的国家具备切断他国对外金融联系的能力（Farrell & Newman, 2019），因而具有影响他国金融安全乃至国际金融安全态势的权力，而外围国家的金融安全则很大程度上受制于核心国家。

国际金融相互依赖并不必然导致国际金融安全态势的恶化，政治层面的国际金融安全还取决于国际金融关系网络中的核心国家把金融相互依赖“政治化”的意愿和行为。冷战结束后，随着全球经济相互依赖的深化，培育或操纵国际金融（货币和信贷）关系成为大国实现外交政策目标的重要方式。作为国际货币和信贷体系的主导国，美国更是频繁地使用货币和金融手段向对手甚至盟友施压，从而迫使对方在争议问题上妥协（Steil & Litan, 2006）。自特朗普政府以来，美国的保护主义和对外竞争势头上升到新的高度，由此加剧了国际金融关系的“政治化”倾向。后疫情时期地缘政治冲突和大国竞争势头的持续上升，使国际金融安全的政治维度进一步凸显，在国内层面表现为大国金融政策的“安全化”逻辑增强，在国际层面表现为大国金融“武器化”行为盛行。

## （二）金融“政治化”的国内表现：金融“安全化”

当前“逆全球化”和大国竞争势头的加剧正推动金融由“低政治”议题向“高政治”议题转变，“安全化”成为大国金融政策演进的新趋势。“安全化”是一种把特定问题塑造成特殊的政治问题或超越政治问题的举措（Buzan et al., 1998），金融“安全化”的基本逻辑在于，将他国在本国的金融活动视作本国金融安全甚至国家安全的潜在威胁，其在政策实践中主要表现为加强投资限制和投资安全审查等金融保护主义措施。自特朗普政府以来，在美国掀起的贸易保护主义和大国竞争势头的冲击下，不少国家对外国投资的防范与歧视显著增加，致使全球范围内的金融“安全化”趋势增强，主要表现在两个方面，一是全球投资保护主义势头上扬，二是主要国家金融政策背后的大国竞争逻辑增强。

投资保护主义是当前金融“安全化”趋势的重要体现。自2018年美国出台《外国投资风险审查现代化法案》以来，主要发达经济体相继在立法层面强化了对国际直接投资的安全审查力度，全球范围内投资保护主义势头由此上扬，导致国际直接投资流量大幅下降（张宇燕，2019）。新冠疫情爆发后，随着全球经济下挫以及保护主义趋势的延续和强化，主要发达经济体对外国投资的安全审查政策进一步落实和收紧。2020年美国的《外国投资风险审查现代化法案》正式生效，随后美国外国投资委员

会 (CFIUS) 审查的交易数量在 2021 年达到新高 (CFIUS, 2021)。2020 年欧盟的《外国直接投资审查条例》开始实施, 条例实施一年以来, 欧盟内建立外国直接投资审查机制的成员国增长至 18 个, 各国的审查机制不断扩容 (European Commission, 2021)。2022 年英国的《国家安全与投资法案》正式生效, 法案实施仅 3 个月就收到 222 个案件申报, 其中 185 个为强制性申报 (BEIS, 2022)。在新冠疫情以来全球经济低迷和大国竞争呈常态化的趋势下, 投资保护主义有进一步蔓延和增强的可能。

受大国战略博弈的影响, 主要国家金融政策“安全化”背后的大国竞争逻辑不断加强。近年来, 在中美竞争愈趋激烈的背景下, 以美国为代表的发达经济体的金融政策“安全化”体现出较为鲜明的目标指向: 对华竞争与遏制。特朗普政府时期 (2017~2020 年) 美国 CFIUS 审查的 884 件外国投资案件中, 涉及中资的案件总数最多, 达到 157 件 (CFIUS, 2019; CFIUS, 2020)。拜登政府延续了特朗普政府对华投资安全审查和投资限制的政策路线, 甚至有所强化。除了继续严格审查中国在美投资和中概股, 以及延长特朗普政府发布的对华“涉军企业”投资禁令, 还要求和动员第三方国家对中国的对外投资实施限制。2021 年 8 月美国财政部以对美国构成“国家安全风险”为由, 终止了中企对韩国芯片厂商美格纳半导体的收购。此外, 还通过外交和情报渠道向以色列、英国施压, 要求其限制中国通过投资获取关键技术 (李峥, 2021)。欧洲国家对中国的投资限制和审查也趋严。2021 年《中欧投资协定》因中欧关系恶化而被欧盟单方面冻结。2022 年英国《国家安全与投资法案》甫一颁布, 被用来禁止的第一起交易就是中企对曼彻斯特大学的知识产权收购, 目前还有多个中企的收购业务被英国基于《国家安全与投资法案》审查或否决。<sup>①</sup>随着当前中美战略博弈的持续升级, 美欧国家金融政策的对华竞争意识有长期化趋势, 由此导致国际金融市场所处的政治环境持续恶化。

### (三) 金融“政治化”的国际表现: 金融“武器化”

金融“武器化”的行为逻辑是把国际金融相互依赖作为打压他国的权力工具, 其比金融“安全化”更具进攻性, 最典型的案例是国际金融制裁。在当前国际体系动荡变革期, 金融制裁在大国博弈中的作用及其对国际金融安全的影响愈发突出, 尤其是在俄乌冲突爆发后, 美欧对俄罗斯不断加码的金融制裁和俄罗斯的反制裁引发全球金融市场剧烈动荡, 使大国的金融“武器化”行为成为国际和中国国家金融安全维护不容忽视的风险来源。当前大国的金融“武器化”行为呈现出一系列新特征, 由此带来的风险亟待关注。

第一, 金融制裁常态化与制裁风险长期化。近年来, 美国及其盟友对金融制裁频繁使用, 使其成为一种常态化的外交工具, 并持续对国际金融稳定造成冲击。国际金

<sup>①</sup> 例如, 2022 年 5 月, 英国政府宣布对中企闻泰科技全资持有的安世半导体收购纽波特晶圆制造公司案进行安全审查, 2022 年 8 月, 港企超橙控股有限公司对软件开发公司 Pulsic 的收购被英国政府以国家安全为由叫停。

融制裁的常态化趋势主要体现在制裁的频率和制裁涉及的议题范畴两个方面。从制裁频率看，2017年以来，受大国竞争和地缘政治冲突加剧的影响，国际金融制裁频率显著增加，尤其以美国的对外制裁最为突出。在特朗普政府任期内，美国发布了超过3800项金融制裁指令，制裁频率创下新记录，被美国视作战略对手的中国和俄罗斯是重点制裁对象。<sup>①</sup>拜登政府延续了特朗普政府惯用的金融“武器化”策略，在执政第一年就根据50项制裁计划发布了765项制裁指令，其中针对中国和俄罗斯的制裁数量分列第三和第四（Bartlett & Bae, 2022）。俄乌冲突爆发后，美欧对俄发起的密集金融制裁将国际金融制裁频率推至新高度。根据Castellum. AI数据库统计，俄乌冲突以来（截至2022年8月），美欧国家主导对俄罗斯发起逾9000项制裁，超过此前俄罗斯所受制裁的总和，<sup>②</sup>其中金融制裁是重点手段。随着百年未有之大变局下国际动荡变革趋势的持续演进，大国在对外政策中使用金融制裁的频率仍处于上升势头，国际金融安全面临的制裁风险在短期内难以缓解。

制裁所涉议题范畴扩大化是国际金融制裁常态化的另一表现。近年来，美欧国家金融制裁涉及的议题范畴明显拓宽，一些新兴议题成为重要的制裁主题，如人权议题和网络安全议题。2016年美国通过《全球马格尼茨基人权问责法》授权以“人权问题”为由实施对外制裁。此后，欧盟、英国、澳大利亚等国也相继建立人权制裁机制。网络安全议题于2015年正式被美国列为对外金融制裁依据，2019年欧盟也建立起网络制裁机制。由此，人权和网络安全议题成为美欧国家对外金融制裁和打压对手国家的重要依据。拜登政府执政第一年就发起了173项与人权相关的制裁和39项与网络安全相关的制裁，分别占2021年美国所有议题相关制裁的42%和9.4%（Bartlett & Bae, 2022）。欧盟自2020年以来也加强了与人权和网络安全相关的对外金融制裁，如2020年首次以从事网络攻击为由制裁俄罗斯、朝鲜和中国，2021年以“人权问题”为由启动对华制裁，导致《中欧投资协定》冻结。国际金融制裁主题的扩大化反映出美欧的外交政策对金融制裁的倚重性正在上升，也意味着在当前大国竞争持续升级背景下，国际金融安全面临的制裁风险呈扩大化和长期化趋势。

第二，金融制裁方式多元化与制裁烈度上升。在金融制裁常态化趋势下，美欧致力于开发和利用多元化制裁方式，国际金融制裁的烈度由此上升。制裁方式多元化主要体现在制裁对象和制裁措施两个方面。就制裁对象而言，近年来美欧金融制裁的目标越发精细化，覆盖范围越发广泛。以当前美欧对俄金融制裁为例，制裁范围较俄乌冲突前明显增加，受制裁个人包括目标国核心领导层成员、政府和军队官员、商业寡头和富豪、重要部门和企业负责人、受制裁企业员工等，以及上述人员亲属，受制裁实体包括目标国政府及其下属机构、国有金融机构、主权财富基金、国防军工企业、

① “The U.S. is Using Sanctions More than Ever. But Do They Work?”, The Washington Post, October 24, 2021. <https://www.washingtonpost.com/opinions/2021/10/24/us-is-using-sanctions-more-than-ever-do-they-work/>.

② <https://www.castellum.ai/russia-sanctions-dashboard>.



科技企业、能源企业、私人金融机构、大众传媒平台等，几乎实现所有重要领域全覆盖。就制裁措施而言，近年来大国金融制裁手段趋于多样化，这在当前美欧对俄金融制裁中体现得尤为显著。俄乌冲突以来，美欧对俄金融制裁工具箱不断扩容升级，具体手段包括冻结资产和禁止交易，禁止开设代理账户和通汇账户，禁止发行债券、股权等金融工具，禁止从国际多边金融机构获取融资，禁止本国个人和实体投资制裁对象，把制裁对象排除出环球银行金融电信协会（SWIFT）等。随着俄乌冲突的持续，美欧的金融制裁手段仍在不断更新。

大国制裁对象和制裁手段的多样化导致国际金融制裁烈度增加，使国际金融安全面临的制裁风险愈发突出。金融制裁一般被视作“聪明制裁”的典型案列，其主要特征是针对目标国的特定群体和领域，旨在降低附加伤害（Drezner, 2011）。然而俄乌冲突以来，美欧将对俄的金融制裁定调为“毁灭性”制裁，制裁的目标范围和手段均上升到空前高度（Kilcrease et al., 2022），制裁烈度及影响不断向全面制裁方向趋近，这不仅对国际金融稳定产生系统性冲击，还对美欧自身利益形成反噬，在效果上已背离“聪明制裁”的宗旨。此外，美国还策划在对俄制裁中动用“二级制裁”，从而进一步扩大制裁的烈度和影响，这使中国、印度、土耳其等与俄罗斯经贸交往密切的大国面临严峻的“二级制裁”风险（Wong & Crowley, 2022），也为美欧与第三方大国的政治冲突埋下隐患。俄乌冲突以来美欧对俄的高烈度金融制裁，开启了在金融领域对全球性大国极限施压的先例，这为大国竞争常态化趋势下的国际金融安全带来严重隐患。

第三，金融制裁集团化与制裁影响扩大化。拜登政府上任后，美欧对外金融制裁呈现出集团化特征，金融制裁的效力及其对国际金融安全的冲击显著增强。不同于特朗普政府对单边主义金融制裁的青睐，拜登政府在对外金融制裁中加强了与盟友的协调，这在对中国和俄罗斯的制裁中体现得尤为明显。2021年美国以新疆“人权问题”为由，伙同欧盟、英国、加拿大等盟友对中国发起人权制裁，并召集举办所谓“民主峰会”加强与盟友在价值观和人权问题上的外交政策协同，体现出鲜明的对华针对性。俄乌冲突爆发后，美欧对俄金融制裁也展现出高协同性。一方面，美欧基于七国集团、跨大西洋特别工作组等机制，在对俄金融制裁的决策和实施过程中保持高度协调。另一方面，欧盟在此次制裁中克服了诸多内部障碍，成员国表现出较强的凝聚力（李巍和穆睿彤，2022）。此外，澳大利亚、新西兰、韩国等美国盟友，以及永久中立国瑞士也加入对俄金融制裁行列。近年来美欧对中俄金融制裁的集团化倾向表明，美欧对共同战略对手的政策立场正趋于一致，集团化金融制裁已成为美欧应对大国竞争的常备工具。

金融制裁集团化的直接后果是制裁影响扩大化。从对被制裁方的影响看，多国联合制裁的效力比单边制裁更强，美欧作为全球金融体系中最核心的国家和地区，其联合金融制裁能够极大压缩被制裁方规避制裁的行动空间，从而起到极限施压的作用。

从更广泛的国际影响看，多国联合制裁的波及范围比单边制裁更广泛，对国际金融安全产生的冲击也更大，尤其是当被制裁方是大国时更是如此。不同于美欧的大多数制裁对象，近年来被美欧重点针对的中国和俄罗斯在全球贸易、金融和能源交易网络中占据重要位置，一旦被美欧隔绝于主要国际金融市场，将对全球经济产生系统性冲击。俄乌冲突以来，美欧对俄的全方位金融制裁已导致全球大宗商品供给短缺和价格暴涨，加剧了全球供应链断裂和全球经济陷入“滞胀”的风险。当前如果中美、中欧关系持续恶化极有可能触发美欧进一步对华金融制裁，给国际金融与供应链安全笼上更深的阴影。

综上所述，在“逆全球化”、新冠疫情和大国竞争等因素的叠加影响下，金融“政治化”正成为威胁国际金融安全的新兴风险，且重要性不断增加，其不仅恶化了国际金融市场的政治环境，还对国际金融合作的政治基础和全球金融治理的有效性构成严峻挑战，从而加剧了传统国际金融风险。百年未有之大变局下，世界经济和政治秩序将在较长时期内处于深度调整期，上述政治风险及其对传统国际金融风险的影响也将长期存在，由此，有针对性地构建国际金融风险应对策略是当前中国国家金融安全维护的重要任务。

#### 四、中国的应对之策

2018年以来，中国开放金融业的步伐明显加快，即使新冠疫情爆发，中国的金融业开放举措依然稳步推进（吴秋余，2020）。金融开放水平的持续提升意味着中国与他国的金融联系将更进一步加深，对国际金融风险的敏感度也显著增加。因此，面对前文所述的国际金融安全风险，中国需要制定和优化相应的安全策略，具体可从以下几个方面着手。

##### （一）完善国家金融安全战略与规划

高水平的金融开放格局呼吁从更高的层面审视国家金融安全。中共十八大以来，中国把维护国家金融安全提到了一个新高度。2015年7月全国人大常委会通过的《中华人民共和国国家安全法》第二十条明确指出，“防范和化解系统性、区域性金融风险，防范和抵御外部金融风险的冲击”是维护国家安全的重要任务。<sup>①</sup>2017年5月，习近平在主持中共中央政治局第四十次集体学习时强调，“维护金融安全，是关系我国经济社会发展全局的一件带有战略性、根本性的大事”，要“切实把维护金融安全作为治国理政的一件大事”（中共中央文献研究室，2017），进一步确立了新时代国家金融安全的战略定位。

随着新时代国家金融安全的战略意义不断凸显，中国首先需要在立法层面加强对

<sup>①</sup> 中华人民共和国国家安全法[EB/OL]. [2015-07-01]. [http://www.gov.cn/xinwen/2015-07/01/content\\_2888316.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2015-07/01/content_2888316.htm).

金融安全维护的总体规划，尤其需要加强对国际金融风险的关注。目前中国对于国家金融安全维护的立法尚处于起步阶段，既有与金融安全相关的法律主要分布在不同金融行业（如银行、保险、证券等）的基础法律，以及公司法、外贸法、合同法等与金融密切相关的法律中，缺乏国家金融安全维护相关的综合性、统领性法律。2022年中国人民银行等部门发布的《中华人民共和国金融稳定法（草案征求意见稿）》是中国首部以维护国家金融安全为主题的纲领性文件，但该草案主要从国内金融的微观角度讨论金融安全，对国际金融风险的讨论相对有限，而且没有涉及政治层面的国际金融风险。因此，新时代国家金融安全维护不仅需要加快《金融稳定法》的落地实施进程，还需通过配套法律制度建设加强对外部金融风险，特别是金融“安全化”和“武器化”风险的关注，从而完善国家金融安全战略体系构建的总纲领。

除了立法方面的规划，还需从顶层设计层面推动构建新时代国家金融安全理论和学科体系。现有关于国家金融安全的研究零散地分布在不同学科或研究领域中，缺乏系统性研究国家金融安全的理论和学科，这就要求加紧推进国家金融安全理论创新和学科建设，以指引新时代国家金融安全实践。总体国家安全观的提出和国家安全学一级学科的建立，为构建国家金融安全理论和学科体系打下了基础。总体国家安全观强调，国家安全是整体的而非割裂的，是开放的而非封闭的，是共同的而非孤立的（冯维江和张宇燕，2019）。这为新时代国家金融安全理论创新提供了方向指引：要突破单一议题领域和学科视角，更全面地从经济学、金融学、政治学、金融情报学等学科中汲取养分，树立整体性、开放性和全局性的国家金融安全观。国家安全学一级学科的建立为新时代国家金融安全研究提供了学科依托和制度保障，后续需要基于总体国家安全观和国家安全学，进一步深化国家金融安全相关的理论、学科和制度建设，为构建国家金融安全战略体系提供知识支撑。

## （二）制定针对不同风险的差异化策略

国家金融安全维护不仅要有宏观战略规划指引，还要辅之以具体的金融安全策略。如前文所述，不同类型的国际金融风险的形成机制存在显著差异，因而需要针对具体风险类型制定差异化的国家金融安全维护策略。

针对经济层面的国际金融风险，可以根据微观、中观和宏观国际金融风险的具体生成机制，构建多元化风险防控策略，防止外部金融风险向内部金融风险转变。就微观金融风险应对而言，中国需要深度参与国际金融监管规则的制定和改革，推动建立更加健全的国际金融监管框架。目前中国参与国际金融监管规则制定权仍相对有限，难以在核心国际金融监管议程的设定中发挥主导作用（Zhang, 2021）。鉴于此，可以积极在自身具备一定发展优势的金融议题领域（如数字金融、金融科技）发挥规则引领作用，同时基于自身金融市场的发展经验、开放前景和规模优势，在核心国际金融监管规则制定中提出和推广“中国方案”，在此基础上，争取更多国际金融监管话

语权。

就中观金融风险应对而言，中国可以基于既有多边和双边经济对话平台，与世界主要经济体就中观国际金融风险治理展开长效沟通，促进各国在宏观经济政策协调和经济结构调整等问题上形成稳定的对话和合作机制。新冠疫情爆发以来，中国就积极在G20、世界经济论坛等多边平台倡导加强国际宏观经济政策协调和推行结构性改革。<sup>①</sup>后疫情时期美欧宏观经济政策的“以邻为壑”效应愈发明显，通过美欧主导性高的多边机制实现政策协调的难度上升，所以可以依托“一带一路”、亚洲基础设施投资银行等中国主导建立的多边机制，倡导和创建新的国际宏观经济政策协调机制，对现有机制加以补充和完善。

就宏观金融风险应对而言，中国需要继续稳慎推进人民币国际化战略和上海、香港等国际金融中心建设，同时利用自身的金融资源优势推动国际金融改制和建制，促进国际货币和信贷体系向更为多元化和更加平衡的方向发展。新冠疫情爆发以来美国激进的货币政策，以及近期美欧对俄实施的史无前例的金融制裁，正加剧美元霸权面临的信任危机，致使巴西、印度、沙特阿拉伯、以色列等多国减持美元资产，寻求外汇储备配置多元化，其中巴西和以色列还同步增持了人民币资产，这些国家可以作为中国在后疫情时期推进人民币国际化和全球金融治理体系改革的重点合作对象。

针对政治层面的国际金融风险，可以从短期和长期两个方面制定应对策略。短期而言，中国需要通过制度建设，增强对国外金融“安全化”和“武器化”行为的即时应对和反制能力。美欧国家在外国投资安全审查和金融制裁方面具备较为成熟的制度体系，能够迅速调动制度资源对国外实施金融强制措施，相比之下，中国这两个方面的制度建设仍处于起步阶段，尚未形成与美欧对等的政策能力，这限制了中国应对和反制外部金融强制手段的能力。在外国投资安全审查方面，2020年《外商投资安全审查办法》的发布标志着中国初步建立外商投资安全审查制度，但该办法具有阶段性、过渡性特征，许多方面有待进一步明确和细化（郝倩，2021）。在金融制裁和反制裁方面，2021年颁布的《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》为中国企业和个人抗衡域外制裁提供了初步的法律依据，不过目前还没有专门的经济制裁法，2021年出台的《中华人民共和国反外国制裁法》明确了反制裁和主动制裁的条件，并对反制措施进行了概括性说明，但具体制裁措施及其施行细则还有待补充。因此，中国需要加快推进相关领域的立法，围绕反制裁和反制长臂管辖等议题，充实应对金融“安全化”和“武器化”风险的法律“工具箱”（栗战书，2021），推动建立和完善应对外部金融强制措施的制度体系。

长期而言，防范金融“安全化”和“武器化”风险的治本之策是通过经济持续发

<sup>①</sup> 习近平在世界经济论坛“达沃斯议程”对话会上的特别致辞[EB/OL]. [2021-01-31]. [http://sky.cssn.cn/jjx/jjx\\_qqjz/202101/t20210131\\_5308301.shtml](http://sky.cssn.cn/jjx/jjx_qqjz/202101/t20210131_5308301.shtml).

展、人民币国际化和国内金融市场完善等措施，降低对美元和美国金融市场的依赖性，提升中国在国际金融体系中的“系统重要性”。作为全球第二大经济体和世界第一贸易大国，中国与其他国家的金融关系和金融合作水平仍有较大提升空间，需要进一步扩大金融开放以增强外部金融机构与中国金融市场的利益关联，同时立足“一带一路”合作和人民币国际化进程，有针对性地强化与重要国家的政府间合作和金融关系，搭建以自身为中心的货币和金融伙伴网络（孙丹，2017），从而增强中国在国际金融网络中的“中心性”。由此不仅可以全方位增强中国的国际金融权力，降低中国对外部的金融依赖，也能够提高他国对华实施强制性金融措施的成本。<sup>①</sup>

### （三）引领塑造新型国际金融安全观

如前文所述，新时代中国外部金融环境的恶化很大程度上缘于自由主义国际金融秩序的理念基础被破坏，金融保护主义的盛行使国际金融环境愈趋保守和封闭。因此，新时代中国国家金融安全维护不仅要着眼于自身金融安全能力的提升，还需主动营造良好的外部金融环境，一个可行策略是通过塑造和推广新型国际金融安全观为国际金融合作注入新动力。

金融保护主义本质建立在零和与排他性的金融安全观基础上，即将他国资本和金融活动视作对本国金融安全的潜在威胁，其是当前大国国际金融合作意愿下降和金融“政治化”倾向增强的重要原因。在当前全球保护主义势头持续加强的背景下，中国坚持扩大对外开放和坚定推动国际合作，正成为维护和推进经济全球化的中坚力量（姚枝仲，2020），这为中国塑造和推广新型全球化与国际金融安全观提供了条件。

不同于金融保护主义观念，中国的金融安全理念既坚持加强联系与合作，又承认“和而不同”和“求同存异”。一方面，中国的金融安全观以人类命运共同体理念和总体国家安全观为底色，立足于全球视野，认识到中国与世界其他国家金融安全的紧密关联，而不是将两者置于一种对立关系中，因而有助于在保护主义盛行的背景下为深化国际金融合作提供理念支撑。另一方面，中国的金融安全观强调“和而不同”和“求同存异”，强调不同国家的经济和金融模式的平等地位，不要求他国遵循“一体适用”的发展模式，因而有助于促进金融全球化和全球金融治理向更为包容和平等的方向发展。

全球金融危机以来，中国一直积极践行上述金融安全理念。比如，基于“共商共建共享”的全球治理观（苏长和，2019），持续为国际金融体系提供公共产品，以及在银行业监管、跨国资本流动管理等多个全球金融治理领域积极发声，推行更为灵活和因地制宜的标准与规则（Guin et al., 2018）。面对日益朝保护主义转向的国际金

<sup>①</sup> 关于中国提升国际金融权力的更多策略，参见张发林（2020）关于国际金融权力的研究。

融关系格局,中国需要结合自身的发展经验和金融安全理念,立足本国参与或主导的多元国际合作平台,引领塑造和推广以平等、包容、互惠为特征的新型国际金融安全观和全球金融治理理念,从而丰富全球金融治理的知识资源,夯实国际金融合作的观念基础,维护国际金融安全。

## 五、结语

世界秩序的大变革和大调整推动全球金融治理进入一个新时期,但在旧有经济风险和新兴政治风险的双重冲击下,国际金融体系的安全状况并未得到有效改善,反而有所恶化。在经济层面,国际金融体系在微观、中观和宏观层次的传统安全风险并未得到有效控制,反而在后疫情时期加剧。在政治层面,金融保护主义和大国竞争势头的加剧促使国际金融市场所处的政治环境急剧恶化,随着金融“安全化”和金融“武器化”倾向不断加强,国际金融安全面临的政治风险显著增加。当前中国正处于进一步扩大金融业改革开放和由金融大国向金融强国转型的关键时期,面对新时期国际金融安全的复杂态势,中国既要在顶层设计层面完善国家金融安全的战略规划,在此基础上,根据不同国际金融风险的形成机制,制定和优化相应的风险防范和应对策略,更要着眼全球,以人类命运共同体理念为准绳,推动构建更加安全的国际金融架构和更为包容的国际金融安全理念,从而为中国的金融发展维系相对稳定的国际环境,为国际金融稳定和发展贡献中国力量。

### 参考文献

- [1] 冯维江,张宇燕.新时代国家安全学:思想渊源、实践基础和理论逻辑[J].世界经济与政治,2019(4): 4-27.
- [2] 郝倩.中国外商投资国家安全审查制度的确立和最新发展[R].中国政法大学法治政府研究院, 2021. <http://fzsfyjy.cupl.edu.cn/info/1021/13397.htm>.
- [3] 基欧汉,奈.权力与相互依赖[M].门洪华,译.北京:北京大学出版社, 2002.
- [4] 李巍,穆睿彤.俄乌冲突下的西方对俄经济制裁[J].现代国际关系, 2022(4): 1-9.
- [5] 李峥.拜登政府对华科技政策调整及其影响[J].中国信息安全, 2021(12): 85-88.
- [6] 栗战书.全国人民代表大会常务委员会工作报告——2021年3月8日在第十三届全国人民代表大会第四次会议上[J].中国人大, 2021(6): 12-18.
- [7] 马雪.疫情对美元国际地位的影响[J].现代国际关系, 2021(11): 35-42.
- [8] 苏长和.坚持共商共建共享的全球治理观[N].人民日报, 2019-03-27(10).
- [9] 孙丹.货币依赖与人民币离岸市场的战略支点选择[J].世界经济与政治, 2017(3): 124-155.
- [10] 王健.美国对华全面战略竞争:本质、特点与内在紧张[J].国际问题研究, 2022(2): 51-69.
- [11] 吴秋余.近年来,我国宣布并推动实施了50余条金融业开放具体措施——金融业开放步伐明显加快[N].人民日报, 2020-08-28(7).
- [12] 姚远.国际金融公共产品类型化与中美错位供给[J].当代亚太, 2021(6): 131-166.
- [13] 姚枝仲.新冠疫情与经济全球化[J].当代世界, 2020(7): 11-16.
- [14] 张发林.国际金融权力:理论框架与中国策略[J].当代亚太, 2020(6): 124-152.
- [15] 张发林.共识与争论——宏观审慎性全球金融治理评析[J].太平洋学报, 2019(2): 50-62.
- [16] 张发林,姚远.国际金融安全观的演进与评估[J].国际安全研究, 2021(6): 28-58.

- [17] 张宇燕.全球投资安全审查趋紧,国际投资格局面临重构[J].国际金融研究,2019(1): 8.
- [18] 中共中央文献研究室.习近平关于社会主义社会建设论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2017.
- [19] Bartlett, J., E. Bae, Sanctions by the Numbers: 2021 Year in Review, CNAS, January 13, 2022.
- [20] Blackwill, R., J. M. Harris, *War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft*, Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 2016.
- [21] Buzan, B, et al., *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder: Lynne Rienner, 1998.
- [22] CFIUS, CFIUS Annual Report to Congress (Report Period: CY 2021), 2021.
- [23] CFIUS, CFIUS Annual Report to Congress (Report Period: CY 2020), 2020.
- [24] CFIUS, CFIUS Annual Report to Congress (Report Period: CY 2019), 2019.
- [25] Chin, G., “China’s Rising Monetary Power: Power and Politics in China’s International Monetary Relations” , in Helleiner, E., et al., *The Great Wall of Money: Power and Politics in China’s International Monetary Relations*, Ithaca: Cornell University Press, 2014: 184–212.
- [26] Danzman, S.B., et al., “All Crises Are Global: Capital Cycles in an Imbalanced International Political Economy” , *International Studies Quarterly*, 2017, 61(4): 907–923.
- [27] Drezner, D., “Sanctions Sometimes Smart: Targeted Sanctions in Theory and Practice” , *International Studies Review*, 2011, 13(1): 96–108.
- [28] European Commission, First Annual Report on the Screening of Foreign Direct Investments into the Union, 2021.
- [29] Farrell, H., A. Newman, “Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion” , *International Security*, 2019, 44(1): 42–79.
- [30] Gruin, J., et al., “Tailoring for Development: China’s Post-crisis Influence in Global Financial Governance” , *Global Policy*, 2018, 9(4): 467–478.
- [31] Helleiner, E., *States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990s*, Ithaca: Cornell University Press, 1994.
- [32] IMF, Global Financial Stability Report: Bridge to Recovery, 2020.
- [33] James, H., “Weaponized Interdependence and International Monetary Systems” , in D. Drezner, et al., *The Uses and Abuses of Weaponized Interdependence*, Washington, D. C. Brookings Institution Press, 2021: 101–114.
- [34] Kilcrease, E., et al., Sanctions by the Numbers: Economic Measures against Russia Following Its 2022 Invasion of Ukraine, CNAS, June 16, 2022.
- [35] Klein, M., The Strong Dollar and the War in Ukraine, Econofact, June 1, 2022. <https://econofact.org/the-strong-dollar-and-the-war-in-ukraine>.
- [36] McKinnon, R., *The Unloved Dollar Standard: From Bretton Woods to the Rise of China*, New York: Oxford University Press, 2013.
- [37] Nier, E., T. Olafsson, Main Operational Aspects for Macroprudential Policy Relaxation, IMF, September 10, 2020.
- [38] Palley, I., *Financialization: The Economics of Finance Capital Domination*, New York: Palgrave Macmillan, 2013.
- [39] Perry, B., et al., “Pandemic Precarity: COVID–19 Is Exposing and Exacerbating Inequalities in the American Heartland” , *PNAS*, 2021,118(8). doi: 10.1073/pnas.2020685118.
- [40] Steil, B., R. Litan, *Financial Statecraft: The Role of Financial Markets in American Foreign Policy*, New Haven: Yale University Press, 2006.
- [41] Turner, A., *Between Debt and the Devil: Money, Credit, and Fixing Global Finance*, Princeton: Princeton University Press, 2016.
- [42] UK Department for Business, Energy & Industrial Strategy (BEIS), National Security and Investment Act 2021: Annual Report 2022, 2022.

- [43] UN, Financing for Sustainable Development Report 2022, 2022.
- [44] Wong, E., M. Crowley, “U.S. Aims to Cripple Russian Oil Industry, Officials Say”, *The New York Times*, May 19, 2022.
- [45] World Bank, World Development Report 2022: Finance for an Equitable Recovery, 2022.
- [46] Zhang, Falin, “Rising Illusion and Illusion of Rising: Mapping Global Financial Governance and Relocating China”, *International Studies Review*, 2021, 23(1): 1-29.

**【作者简介】张发林：**南开大学周恩来政府管理学院副教授，博士生导师。研究方向：国际政治经济与国际关系、国家金融安全。

**姚 远：**南开大学周恩来政府管理学院博士研究生。研究方向：国家金融安全。

## New Symptoms of International Financial Security and China's Countermeasures

ZHANG Fa-lin & YAO Yuan

(Zhou Enlai School of Government, Nankai University, Tianjin 300350, China)

**Abstract:** The in-depth adjustment of the international political and economic order has pushed global financial governance into a new era. However, against the background of the interweaving of old and new international financial risks, international financial security has not been effectively improved, and even has been deteriorating. As for old issues of international financial security, traditional international financial risks at the micro, meso and macro levels have not been effectively managed, but have intensified since the outbreak of COVID-19. At the micro level, the COVID-19 pandemic has exacerbated the accumulation of global financial risks and contributed to the weakening of international financial regulation. At the meso and macro levels, both domestic and international governance of meso financial risks have stalled, and the hierarchical international financial structure with high risks is continued, even strengthened in the post-pandemic era. As for new risks to international financial security, financial protectionism and competition among major powers have increased the political risks faced by international financial security, which is manifested in the increased tendency of major powers to “securitize” and “weaponize” finance. China needs to improve its strategic planning of financial security at the national level, formulate and optimize coping strategies according to different risk types, and advocate a new concept of financial security as well as financial cooperation at the international level, so as to safeguard national financial security and international financial stability.

**Keywords:** International financial security; national financial security; global financial governance

(责任编辑：吴素梅)