

萨尔瓦多的比特币法定化选择及其现实思考

袁梦琪

2021年6月8日午夜,由萨尔瓦多39岁的国家总统纳伊布·布克尔(Nayib Bukele)呈交的比特币法案得到了该国政府及国会中执政联盟的支持,84名议员投出了62票的赞成票通过国会讨论。萨尔瓦多国会的新闻稿中写道:“这项法案旨在为萨尔瓦多提供更多的工作机会,提升金融的包容性,推动经济的发展。”¹就此,萨尔瓦多成为了世界上首个将比特币设为法定货币的国家,而比特币在该国也可以用于包括付税在内的各种类型的支付行为。这一利好消息也刺激了比特币市场价格的大涨,同时带动其他数字货币的上涨行情。在国际社会对比特币尚持观望态度时,萨尔瓦多这一中美洲的小国为什么采取如此主动的方式拥抱比特币时代的到来?在各个国家中央银行都充分运用货币政策调节国家经济运行时,萨尔瓦多为什么会选择去中心化的比特币作为法定货币?

一、回看萨尔瓦多的美元化经历

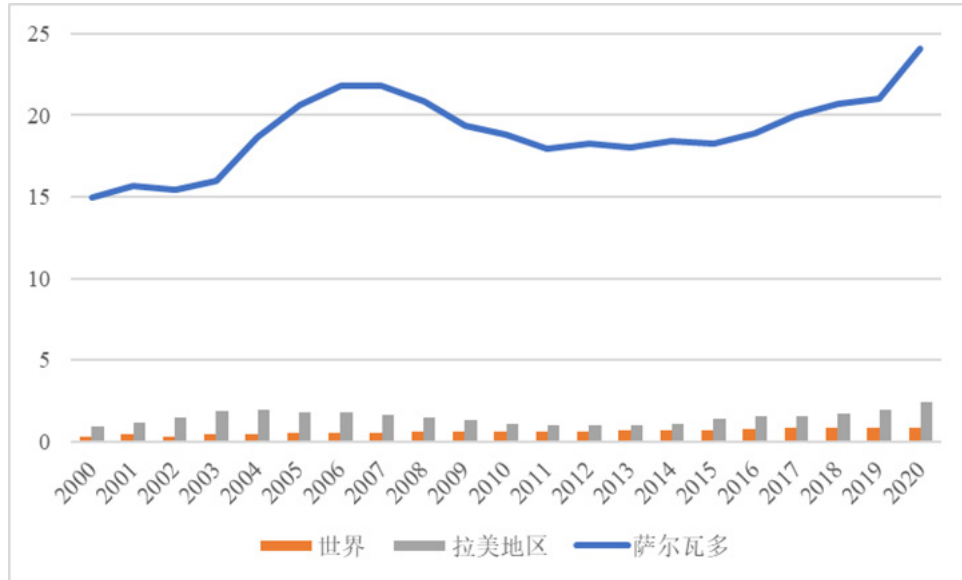
萨尔瓦多共和国(下称“萨尔瓦多”)位于中美洲北部。东北部和西北部分别与洪都拉斯和危地马拉接壤,西濒太平洋,东南邻丰塞卡湾。面积仅为2.1万平方公里,拥有670.5万人口,和我国的昆明市大小体量接近。虽然萨尔瓦多积极地投入了比特币的怀抱,但是该国的货币历史却一直坎坷难行。

萨尔瓦多在1892年首次发行国家的主权货币科朗(Colón),²在当时以2科朗兑1美元的汇率与美元挂钩。在1931年萨尔瓦多脱离金本位制后,科朗的价格一直处于浮动的状态。然后,该国在1934年成立萨尔瓦多中央储备银行用以管控科朗的发行和实施相应的货币政策,但其最初的形态更接近于一个披着“国家机构”外皮的私营公司。直到1961年萨尔瓦多中央储备银行才在法律上被重组为政府实体组织,逐渐向传统的中央银行靠拢,并在70年代获得了监督整个金融系统的权力,同时拥有了负责国家的金融、信贷和货币监管的能力。进入80年代后的萨尔瓦多深陷内战冲突,而此时的美国里根政府对萨尔瓦多表现出了比前几届政府更为浓厚的兴趣,为萨尔瓦多政府军提供军事训练和美元援助。该国的军政府此时在公有化、私有化的混乱政策中反复跳转,使得该国的经济极度不稳定,科朗极速贬值,直到1989年萨尔瓦多的银行系统彻底宣告崩溃。1992年,军政府和左翼游击团队签订和平协议,内战落幕。但此时萨尔瓦多的经济也变得千疮百孔,许多本国居民也因为无法忍受混乱的社会秩序早就移民他国了,其中最为主要的移居国是美国。一方面出于稳定货币价值的需求,另一方面想要融入美国主导的经济体系中,时任萨尔瓦多总统弗朗西斯科·弗洛雷斯(Francisco Flores)领导的政府提出了货币整合法(Ley de Integración Monetaria),实施美元化政策,并固定与美元的兑换率为8.75科朗兑换1美元。他当时声称美元化有许多的好处,可以避免货币的贬值以及降低银行贷款利息。³于是自2001年1月1日起,美元就大量地出现在萨尔瓦多的交易行为中,如今作为该国法定货币的科朗基本已经沦为一种“隐形货币”,而国内真正的硬通货则是美元。这也就使得萨尔瓦多中央银行的货币政策近乎无用,整个国家的货币问题走向更依赖于美联储。

萨尔瓦多政府并不是没有反思过美元化对本国经济的负面影响,但该国并没有形成一定的工业体系,还是呈现一个典型的农业国形态,无法实现有效的国家发展和突破。同时萨尔瓦多可以被称为“打工国家”,近20年间,其国内生产总值的15%以上都是靠侨汇来支撑,在侨汇收入占GDP比重的国家排名中始终位居世界前十,拉美第一。2020年萨尔瓦多GDP的四分之一都是依靠侨汇,相比较而言远超世界平均值和拉美地区平均值(见图一)。这些侨汇中的大多数“工钱”都是来自在

美国务工的萨尔瓦多人。所以自身条件的原生缺陷和对美依存的敏感关系都使得萨尔瓦多无法摆脱美国而自行发展。在这次疫情的影响下，美国采取了宽松的货币政策，超量印钞，使得美元贬值势不可挡。这一做法一方面使得萨尔瓦多的经济再次出现波动性，另一方面也影响了侨汇收入，其实就是影响萨尔瓦多实际的 GDP 增速。笔者认为这次疫情的刺激，也使得萨尔瓦多的领导群体开始思索和寻找新的经济稳定手段，还有“去美元化”的方法。

图一 侨汇收入占 GDP 的比重



数据来源：世界银行

二、细读比特币法定化政策

萨尔瓦多的比特币法定化追随了国际社会的发展趋势，又更进一步。在其他国家依旧采取观察、保持距离的态度时，萨尔瓦多政府激进地试图通过传统金融手段和数字货币相结合，实现一种“杂交优势”，最终实现具有社会变革意义的数字货币功能。

(一) 比特币试水

2008 年底，一个自称中本聪 (Satoshi Nakamoto) 的人通过一篇《比特币：一种点对点电子货币系统》(Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System) 的文章阐述了他对电子货币的新构想，他设计开发出了世界上第一个去中心化的分布式匿名数字货币，也就是比特币。⁴

十年之后，一个名叫麦克·彼得森 (Mike Peterson) 的美国人将比特币带入萨尔瓦多，他让比特币融入该国南部拉利伯塔德省 (La Libertad) 的宗德海滩 (Playa El Zonte) 当地居民的生活中。麦克在萨尔瓦多期间一直在当地社会福利项目“希望房屋”(Casa Esperanza) 中做志愿者，为当地无家可归的人提供生活、教育和医疗上的帮助。2019 年，一位匿名捐赠者联系到他，希望可以捐赠给项目一笔比特币，但条件是这笔比特币不可兑换成美元并且需要教授当地居民如何使用比特币。于是“希望房屋”的工作人员们开始努力宣传，并尝试用比特币给项目里的年轻志愿者们结付工钱，但是比特币的使用人数并没有出现大幅的增长。

疫情到来给萨尔瓦多人民的生活带来了诸多的不便和危险，居民们开始更多地呆在家里，当地的支柱行业——旅游业也不得不停止。但在这时，比特币的使用却逐渐普遍和流行起来。一批没有现金收入的家庭接受了比特币，并前往杂货店用其购买生活用品；这些没有游客问津的小店也因为接收比特币，而使得原本没有出路的生意运转起来。接下来不到一年的发展时间，当地的杂货店、餐馆、旅馆、理发店等都可以用比特币来结算，甚至是工作在附近的人员，他们的工资也是以比特币的形式偿付；这一切交易形式都是使用智能手机完成的。他们还可以前往海滩附近专门设立的比特币自动存取款机来兑换美

元现金, 所用账户必须是实名制, 每日交易限额为 800 美元。直到现在已经超过 20000 人和 30 多个店铺在这片海滩被纳入由比特币主导的经济网络中, 每天这里都会发生差不多 1000 笔比特币交易, 这里也因此被昵称为“比特币海滩”。⁵

普通民众认为这一数字货币方便了生活, 任何支付行为都可以用比特币来实现, 同时和美元之间的相互兑换不需要前往“西联”(Western Union), 也不会被收取佣金。商户们认为融合了比特币的经营方式吸引了前来尝鲜的游客们, 促进了旅游业的发展, 带动了当地经济的蓬勃, 并且直接的交易免去了不少的税额。所以这群吃螃蟹的人希望能将这一数字货币更多地引入国家经济中。

(二) 比特币相关政策

该国总统纳伊布·布克尔 (Nayib Bukele) 显然也与使用比特币的先锋群体有着类似的考虑, 他热情地转发所有对比特币的褒奖言论, 热衷于将自己的照片美化成比特币狂热粉丝的形象, 双眼散发着镭射光。他在社交媒体上声称如果 1% 的比特币总量能够投资在萨尔瓦多, 那么将给该国增加 25% 的 GDP; 同时比特币还能帮助实现每年六百万侨汇的快速转账。⁶ 试水运营的成功, 加上一个前卫的总统, 比特币法定化之路的开启并不是那么意外。6月5日, 他在美国迈阿密召开的比特币大会上称其将在萨尔瓦多实现比特币法定化, 引发争论。6月8日, 经过国会 4 个小时的讨论, 一份有关比特币法定化的三页草案就通过了。

该法案一共十条, 包括: 比特币将作为法定流通货币; 可以用于商品标价、支付行为和纳税用途; 比特币交易将无需缴纳资本利得税; 比特币与美元的汇率由市场决定; 美元可以作为会计行为中的参考货币; 所有机构都应当接纳比特币的付款方式等。⁷ 其中提到的“汇率由市场决定”和“将美元作为参考货币”, 都旨在将比特币与美元的价格脱钩, 同时打压美元在萨尔瓦多的统治地位。该法案 90 天后生效, 也就是在 9 月 7 日, 萨尔瓦多正式开启比特币之旅。

除了给定比特币在萨尔瓦多的合法地位, 布克尔还指示萨尔瓦多的国有地热发电公司利用火山热能, 为比特币的“挖矿”工作提供清洁能源支持, 为之后合法增加该国的比特币储量提供后备支持。在基础设施方面, 他提到会投放 200 台比特币自动存取款机和设立 50 个私人站点便利民众们进行比特币的兑换业务, 从而在无手续费的情况下将比特币兑换为美元现金。同时, 为鼓励民众使用比特币, 他还承诺将向 400 万注册比特币钱包的公民提供 1.2 亿美元的启动资金, 每人发放 30 美元的“比特币红包”。

此外, 他还提到政府未来将起草新法案, 为所有向萨尔瓦多投资 3 枚比特币的外国移民提供该国的永居权⁸, 以此作为契机吸引更多的外国投资者来萨尔瓦多寻找商机。所有以上这些从基础设施到投资移民的政策支持, 都是为了萨尔瓦多——首个比特币法定化的国家——能够平稳地面对经济变化新动向和新挑战。

三、比特币法定化动机探究

萨尔瓦多先锋式地将比特币拥入怀中的做法, 给读者的感受既新鲜又刺激。民众们希望比特币可以帮助实现生活的便利化, 其背后其实还折射和反映着这个国家对于经济独立的追求和去美元化的理想。

第一, 如前文写到, 萨尔瓦多的经济很大程度上是依赖侨汇收入, 在疫情期间尤其是如此。因为本国的旅游业停摆, 民众们的现金收入短缺, 使用比特币可以便捷快速地获得侨汇收入而不用支付佣金, 因此接收者的现金收入是增加的, 可以将这些“钱”都用于生活所需。从技术层面上来讲, 萨尔瓦多 70% 没有银行账户的低收入群体⁹ 只需要一个电子钱包就可以完成转账并且成本更低, 这更便于他们操作。总统布克尔在提到这一点时尤其强调, 如果使用比特币, 萨国将不必每年向金融机构上交 4 亿美元的转账手续费, 这些钱都将最终回归到老百姓的腰包里。简单而言, 正是比特币的便捷性和无佣金使得民众愿意使用比特币进行侨汇业务交易。

第二, 疫情肆虐的情形下, 美国不得不依靠超发美元来缓解经济窘境, 而此时身处美元化经济体中的萨尔瓦多公民感受到原本信任的美元也开始变得购买力下降并且不受控制, 他们自然会希望能持有更具有保值作用的产品来进行资产储备。而比特币设置的固定总值和每年稳定的增长比率, 让许多萨尔瓦多人民觉得这会是一份值得信任的投资资产, 将它比作“数字黄金”。它的价值是由供需关系来决定的, 而不会像有些国家法定货币会因政府大举印钞而面临一文不值的威胁, 例如委内瑞拉的玻利瓦尔。因此比特币作为资产保值的选择之一在萨尔瓦多颇受民众欢迎。

第三,萨尔瓦多政府如此大力推行比特币在全国的使用,其实际意义是政府希望通过推行法币二元化,来加强比特币在当地的影響力,从而弱化美元在当地的主导地位。这就为萨尔瓦多在未来实现“去美元化”,减少萨国经济对美元的依赖起到推动作用。美元在其法案中还被定义为参考货币,这一系列举措有利于萨尔瓦多走出美元霸权的局面,从而成长为一个更为独立的经济体。

四、比特币法定化的现实隐忧

虽然萨尔瓦多总统凭一己之力将“比特币热”带到了该国,但真正要建立起一个合法合规的比特币运行机制还是面临着不少的现实障碍。首先,萨尔瓦多有36.4%的人口还生活在贫困线以下,¹⁰55%的人口都没有接收到网络服务,¹¹会使用智能手机的群体也是极少数。从基础设施的完善到个人装备的齐全,政府希望能将比特币经济普及到全国还需要相当长的时间。其次,萨尔瓦多70%的人口都没有传统的银行账户,让他们从毫无金融活动经验到接触数字货币、电子钱包这些新潮概念,加之受教育程度低,很可能会使得他们更容易成为比特币诈骗犯罪者的目标而造成当地人财产损失。最后,其实萨尔瓦多反对使用比特币的呼声还是很高的。萨尔瓦多工商业协会在法案通过后一个星期的时间里对1600名民众进行了问卷访谈,包括大商户、中小商户和非商群体。其结果显示47.8%的人群认为比特币的应用并不能吸引投资或增加就业,93.2%的人表示不愿意以数字货币的方式接收侨汇,82.5%的人则表示不愿意以比特币的方式接收侨汇,还有92%的非商群体认为不应该强制性地执行比特币支付方式。¹²这些明显的抗拒情绪,显示了萨尔瓦多群体对比特币强烈的不信任感,因此这一新法案的实行也面临着严峻的社会环境挑战。

除此之外,比特币本身自带的危险性也让人们对其未来表现有所担忧。如经济学家保罗·克鲁格曼(Paul Krugman)曾提到比特币自诞生以来十多年里仅因对非法交易友好而闻名,并不如差不多同时间出现的Venmo、Ipad、Zoom这些能给人们的生活带来真正的技术创新,更进一步说,他认为比特币只是一个新型的庞氏骗局,只等着哪天泡沫被戳破。¹³首先,比特币的匿名性给进行非法活动的群体带来了一定的安全感,洗钱行为或者毒贩交易被很好地隐藏了起来,对于犯罪率相对较高的拉美地区来说,比特币的出现就是给违法者们撑起了保护伞,一些违法的经济行为就会基本脱离国家监管,这其中形成的灰色产业和非法行为是无法监测的。萨尔瓦多很可能成为罪犯的“天堂”。其次,比特币的设计、生成和运行虽然一部分符合哈耶克笔下对“非国家化的货币”的构想,能够自由竞争的货币可以逃脱政府垄断货币发行而带来的通货膨胀的危害,¹⁴但这种大胆的自由主义思想也有其弊端。完全的去中心化、非国家化的货币,与实体经济运行毫不相关,中央政府无法根据经济形势对货币供应量进行调控。这会使得萨尔瓦多政府对经济更加没有掌控力,还可能引发现有货币金融秩序的混乱。最后,虽然现在有许多知名人士在鼓吹比特币的创新性和便利性,但是其交易行为中的投机性还是很明显。比特币交易24小时开放,没有涨跌幅限制,暴涨暴跌的价格很容易被投机分子控制,风险极大,会为萨尔瓦多的经济带来极大的不确定性。

袁梦琪, 清华大学国际与地区研究院博士后, 研究国家为阿根廷。

- 1 Asamblea Legislativa, “El Salvador, primer país del mundo en reconocer al Bitcoin como moneda de curso legal”, (Junio 6, 2021), <https://www.asamblea.gob.sv/node/11282>, August 23, 2021.
- 2 该货币以克里斯托弗·哥伦布(Christopher Columbus, 西班牙语为Cristóbal Colón)的名字命名。
- 3 Asamblea Legislativa, “Ley de Integración Monetaria”, (Diciembre 22, 2000), https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/171117_072919515_archivo_documento_legislativo.pdf, August 23, 2021.
- 4 中本聪:《比特币:一种点对点电子货币系统》, https://bitcoin.org/files/bitcoin-paper/bitcoin_zh_cn.pdf, 2021年8月22日。比特币诞生的前4年有1000万个比特币被制造出来,这个数值的半衰期为4年,最终比特币的总量将于2140年稳定在2100万个,此后数量不再增加。
- 5 Marcos González Díaz, “Bitcoin: El Zonte, el pueblo de El Salvador pionero en el uso de la criptomoneda”, BBC, (Junio 28, 2021), <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57579861>, July 30, 2021.

- 6 “Bitcoin: El Salvador plans to make cryptocurrency legal tender”, BBC, (June 6, 2021), <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-57373058>, August 23, 2021.
- 7 Asamblea Legislativa, “El Salvador, primer país del mundo en reconocer al Bitcoin como moneda de curso legal”, (Junio 6, 2021), <https://www.asamblea.gob.sv/node/11282>, August 23, 2021.
- 8 《萨尔瓦多研究用火山能源挖矿 总统将比特币法币化有何盘算》，《财新网》，2021年6月12日，<https://international.caixin.com/2021-06-12/101726494.html>, 2021年8月22日。
- 9 白士洋：《萨尔瓦多追捧比特币的现实思考》，《财新网》，2021年6月30日，<https://opinion.caixin.com/2021-06-30/101734177.html>, 2021年8月22日。
- 10 Alicia Bárcena, “El desafío social en tiempos del COVID-19, CEPAL”, (Mayo 12, 2020), https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/informe_especial_3_ppt_covid-19_reporte_3.pdf, August 22, 2021.
- 11 “Bitcoin: El Salvador plans to make cryptocurrency legal tender”, BBC, (June 6, 2021), <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-57373058>, August 23, 2021.
- 12 “Cámara de Comercio e Industria de El Salvador, Dudas y preocupación entre empresarios y consumidores ante circulación del Bitcoin en el país”, (Junio 16, 2021), <https://camarasal.com/dudas-y-preocupacion-entre-empresarios-y-consumidores-ante-circulacion-del-bitcoin-en-el-pais/>, August 23, 2021.
- 13 Paul Krugman, “Technobabble, Libertarian Derp and Bitcoin”, The New York Times, (May 20, 2021), <https://www.nytimes.com/2021/05/20/opinion/cryptocurrency-bitcoin.html>, July 30, 2021.
- 14 [英] 弗里德里希·冯·哈耶克：《货币的非国家化——对多元货币的理论与实践的分析》，新星出版社2007年版，第21页。

《区域观察》	
<p>清华大学国际与地区研究院</p> <p>海淀区清华园1号 中国, 北京 100084 清华大学中央主楼 205 室 电话: +86-10-62787747 官方网站: http://iias.tsinghua.edu.cn/</p>	<p>协调人: 张静</p> <p>本期执行编辑: 高良敏、郑楠</p> <p>编委会 (按姓氏笔画排序): 王霆懿、李宇晴、杨崇圣、何演、周燕、郑楠、 段九州、高良敏、傅聪聪</p>
<p>未经授权, 请勿转载, 引用请注明出处。</p>	