

一、问题的提出

美国经济自 1982 年以来一直持续增长。以 1988 年为例,美国经济的年增长率为 4.53%,比预期的 2.3% 的增长率高出将近一倍。工业生产能力的利用率和失业率为 84.5% 和 5.4%, 分别达到和降到近年来的最高和最低水平。去年,农业虽然欠收,粮食、食品价格上涨,但通货膨胀率也只达到 4.2%。外贸的情况也有明显改善,去年出口值和进口值分别比前年增长和减少了 29% 和 19.36%。

在经济取得令人满意增长的同时,贸易保护主义近年来却甚嚣尘上,不断升级。1987 年 3 月美国政府宣布了对日本半导体产品征收 100% 的制裁性关税,金额达 3 亿美元; 11 月又宣布大幅度提高某些进口产品关税,禁止从巴西进口一部份计算机; 1988 年 8 月,美国国会通过了保护主义色彩十分浓厚的《1988 年综合贸易法案》,并经总统签署成为法律;国会接着又在 9 月份通过了一项限制纺织品贸易的保护法案。进入 1989 年后,保护主义势力有增无减,新年伊始,美国就决定对来自欧共体的番茄、咖啡、果汁、食品等征收 100% 的关税,以报复欧共体对美国牲畜肉类产品的限制。欧共体因此损失 1 亿美元。

贸易保护主义发展与经济增长交织在一起是国际贸易领域中的新现象。以往,贸易保护主义只有在经济衰退时才出现激化,现在,不仅在经济衰退时期而且在复苏、繁荣时期都有可能出现这个问题。这种新现象的成因是什么? 本文从里根执政期间的宏观经济政策、外部市场环境和内部产业结构调整等方面对此作些初步分析。

二、贸易保护主义发展的政策背景

里根政府在宏观经济政策上信奉减少国家干预的保守派理论。这种理论要求在贸易政策上实行自由贸易,反对保护主义。然而,里根政府在执政期间并没有一贯坚持这一原则,由于主要宏观经济政策出现运行困难,政府还需求助于贸易保护主义,以继续维持经济增长。

(一) 财政政策方面

供应学派是里根财政政策的主要理论来源。这一理论认为,造成经济衰退的主要原因不在于需求不足而在于供应不足,因此,要推动经济的发展必须先减税,以刺激供应的增加。现代供应

资政策应当受到尊重,它是各国主权的事。当然,同时也应看到投资政策应符合国际规范的要求。所以,近 10 年来我国在吸收外国直接投资过程中,我们要求从我国实际情况出发,同时也提出要按国际惯例改善我国的投资环境。这个要求也体现了这种发展趋势。

任 泉 张丽萍 编译并整理

学派也认为，虽然减税一开始使政府难于平衡预算，但减税推动经济增长后，政府最终也会实现预算平衡。根据供应学派的这些理论，里根政府一上台后就实行降低税率、压缩财政支出的政策。尽管这一政策确实推动了经济复苏，但其作用并不象政府预计的那样大，结果税收增长速度不但没有加快反而减慢。八十年代前期的税收增长速度仅达到七十年代的一半。另一方面，财政支出也没有按计划压下来，1981~1986年间仍以每年7.8%的速度增长。收支的严重不平衡使政府的财政赤字不断增加，里根执政八年财政赤字累计达13,382亿美元，比里根以前历届美国总统204年的财政赤字总和还多。巨额的财政赤字使政府在财政政策的应用上受到很大限制，处于左右为难的局面：如果继续降低税率，财政收入将难以为继；如果较大幅度地提高税率，又会引发衰退，甚至使经济危机死灰复燃。在财政支出方面，大幅度进行压缩必然会涉及到军费和利息支出这两个项目，而这两个项目几乎没有减少的可能，至少在美苏进行军事优势竞争和美国内外债务日益沉重的条件下是做不到的。由于以上几种因素，政府财政政策的调节余地受到了限制。

（二）货币政策方面

里根政府货币政策的主要理论来源是货币主义。货币主义不同意增加货币量就能刺激经济发展，减少失业的理论。它认为，只要货币量与生产的增长相适应，那么，国民经济就能健康发展。根据这一理论，里根实行了紧缩性货币政策。这种政策与紧缩性的财政政策结合在一起，导致货币供不应求，形成了利率上扬的局面。里根政府执政头几年利率一直较高，虽然1986年曾一度较低，但1987年又连续回升，从8.75%升到9.25%。高利率吸引了其它工业国大量的资本，弥补了政府相当大部份的财政赤字。据总统经济委员会估计，政府的财政赤字有2/3需要外资来弥补。高利率固然有利于缓解财政危机，但也给美国经济带来了严重的问题：其一，高利率抬高了美元对其它货币的汇价，扩大了贸易逆差。在浮动汇率制下，汇率不仅取决于两国货币购买力比价和贸易状况，而且还取决于两国货币的供求关系。所以，即便贸易逆差很大，该国的货币仍有可能升值。因此，尽管美国已经出现了巨额的贸易逆差，但由于政府的高利率政策刺激了对美元的需求，美元的汇率仍扶摇直上。1980~1985年初，美元对其它主要工业国货币的汇率上升了75%。其中，美元对日元的汇率上升了360%。美元的高汇率使本来已呈颓势的出口如雪上加霜，受到了严重打击。1981~1987年，美国的外贸逆差总额高达8,615亿美元。其二，高利率加剧了政府和企业信贷市场上对资金的争夺，当这种争夺越演越烈时，必然导致股市和整个经济的动荡，1987年10月美国股市大暴跌就说明了这一点。以上几个因素说明政府已在高利率政策上走到了极点，再继续走下去，必然会导致天文数字般的外贸赤字以及经济的混乱和不景气。往回走，采取放松银根，降低利率政策虽然有助于解决这些问题，但是，调节的余地并不大，因为利率太低会重新引发政府好不容易才制服的通货膨胀，而且，除非其它工业国也把各自的利率降下来，否则，太低的利率也会减少外资流入，加重政府财政困难。近年来，由于出现油价下跌，主要工业国利率在美国的压力下有所下降等有利因素，美国的利率水平已经降了下来。尽管如此，美国政府在货币政策上仍如履薄冰，如果没有其它工业国的密切合作，美国单方面调整的余地并不大。

里根政府以货币学派和供应学派为基础，在应用财政、货币政策推动美国经济复苏的同时，也逐渐把财政、货币政策推向了狭小的调节空间。由于主要经济杠杆的调节作用受到牵制，政府必须寻求推动经济发展和解决出现的问题的其它途径。近年来的贸易保护主义正是在这种政策背景下发展起来的。

三、贸易保护主义发展的主要原因

保护主义在经济增长中抬头，除了有其宏观政策背景外，还有影响其发展的内外两个主要因素。

(一) 从外部来看，争夺海外市场需要保护主义

美国认为，造成美国巨额贸易逆差的主要原因是国际协调机制失衡，一些主要贸易伙伴采取了损人利己的政策，利用美国赤字型的经济，向美国大量出口产品，同时，设置市场障碍，控制内需，不愿多进口美国产品。日本是美国攻击最多的国家。尽管美国要求日本开放市场的呼声很高，但直到1988年日本对美的顺差额仍只下降9.9%，大大低于联邦德国对美国顺差额下降35%的幅度。作为对美最大的顺差国，日本的下降幅度当然不能使美国满意。为此，美国一方面要求日本把出口主导型经济调整为内需主导型经济，减少关税和非关税壁垒，另一方面利用国内甚嚣尘上的保护主义对日施加压力，有时甚至由政府直接诉诸保护主义手段迫使日本开放市场。美国攻击的另一个主要目标是亚洲“四小”。虽然“四小”，特别是台湾、南朝鲜的货币自1980年以来已对美元大幅度升值，但它们的贸易顺差减少并不大，1988年台湾贸易顺差仍占国民生产总值的20%。美国对此意见很大，为了迫使“四小”开放市场，决定从1989年开始停止对“四小”实行普惠制，“四小”每年必须向美国多支付4.5亿美元的税金。美国挥舞保护主义这根大棒迫使其贸易伙伴就范可以说是恃强无恐。日本的出口产品有1/3输往美国，而美国则只有1/4输往日本，日本对美国市场的依赖程度较大。在这种贸易格局下，日本不敢轻易对美国的保护主义进行报复，这使得美国国内一些受日本产品进口影响的利益集团一直顽固坚持保护主义，甚至连原来担心日本报复，主张自由贸易的农场主也出现了保护主义倾向。前年9月，全美精米协会向美国贸易代表处指控日本关闭大米市场，要求日本实行分阶段开放，并提出如果日本拒绝，美应根据综合贸易法限制日本产品进口。在美国保护主义的压力下，日本不得不承诺多进口美国的农产品和电信产品，对美国产品进一步开放国内市场。亚洲“四小”与美国的贸易格局也和日本与美国的格局相似，在保护主义这根大棒下，“四小”也在劫难逃，台湾被迫宣布削减862种商品进口关税，同意让美国保险公司进入台湾市场，南朝鲜也宣布了类似台湾的措施。

总之，对美国来说，以贸易保护主义手段迫使贸易伙伴作出让步，扩大美国的海外市场不但有其必要性，而且有其可能性。从这个意义上说，贸易保护主义发展可以说具备了天时、地利的条件。

(二) 从内部来看，国内产业结构的调整也需要保护主义

理论上讲，只有自由贸易才会使生产要素从比较优势较弱的行业流到比较优势较强的行业，从而导致资源配置和产业结构的优化。那么，为什么美国政府在国内产业结构调整中迁就、宽容甚至直接诉诸保护主义呢？这是因为：

(1) 在产业结构升级中，对一些牵涉面广、劳力集中的行业予以适当保护可以避免政府与劳资双方，特别是劳方的激烈冲突，使产业结构能在平稳的轨道上进行调整。从长远看，这样做还是有利于产业结构调整。近年来，传统产业在大量进口商品的冲击下，出现了日益严重的市场萎缩和工人失业现象。1980年，美国市场上国产纺织品、钢铁和汽车收音机的市场占有率分别为75%、80%和77%，到1985年，这三类产品已分别下降到53%、60%和30%。美国经济政策研究所估

计,1987 年美国高达 1,703 亿美元的贸易赤字使全国丧失了 510 万个就业机会,其中,制造业310万个,服务业 200 万个。美国政府从六十年代便开始对因进口影响而失业的工人实施贸易调整援助计划(Trade Adjustment Aid),简称 TAA 计划,以对失业工人进行救济和再培训。这一计划在一定程度上做到了既缓解产业结构调整中的冲突又避免直接保护落后产业。但产业界对 TAA 的评价并不高,认为它存在着救济标准不清、救济金发放不及时,就业培训不当等问题。而且,如果受进口冲击的行业在一个地区具有举足轻重的地位,那么,受影响的不单是某一行业的工人,而且还有相当大部份的居民,这时TAA所能提供的救济就只能是杯水车薪了。制鞋业突出地反映了这种情况。美国的制鞋厂大多分布在乡村小镇上,镇上的居民收入主要来自制鞋厂,制鞋厂因进口冲击而关闭后,大部份居民被迫搬迁,镇上的商店、学校、医院等服务部门也因此十分萧条。由于TAA成绩欠佳,产业界的保护主义呼声此起彼伏。1983 年美国最大的劳工组织劳联——产联(AFL-CIO)要求国会采取强硬的互惠措施,通过一项提案,迫使卖给美国消费者的外国汽车使用 90%的美国零件和劳工,否则就实施进口限额。美国政府虽然否决了这项具有强烈贸易保护主义色彩的提案,但也深深感到仅靠 TAA 已不能解决产业结构调整中出现的问题,在现实的经济生活中还必须对那些劳动力密集、牵涉面大的传统产业进行适当保护,否则,在新产业还没有发展到足以吸收传统产业转移出来的大部份劳力以前,将会出现严重的失业问题,使产业结构调整难以顺利进行。

(2) 通过设置关税和非关税壁垒,对一些资本和技术密集的产业予以适当保护,可以迫使出商口为绕过贸易壁垒在美国投资设厂 这样一方面可以弥补高利率政策所造成的国内投资不足,另一方面也可以避免那些竞争力虽然降低但仍在国民经济中占有重要地位的汽车、电子等行业的过早衰退。

(3) 通过加强贸易保护主义,强化第三产业的优势 美国的第三产业不仅在国民经济中占有十分重要的地位,而且在国际市场中也具有雄厚的竞争实力。但是,目前国际劳务市场的自由化程度远低于商品市场,各国对本国的劳务市场都采取了不同程度的保护,美国第三产业的优势在国际上难以充分发挥,对此,美国除了要求关贸总协定把劳务贸易做为新一轮谈判的主要内容外,还借助于国内贸易保护主义势力迫使在商品贸易中对美国有顺差的日本、台湾、南朝鲜等国家和地区对美国公司开放建筑、金融、保险和运输等劳务市场,以巩固美国第三产业在国际市场的地位。

总之,美国政府的宏观经济政策是近年来贸易保护主义发展的政策背景。利用保护主义争夺海外市场 and 保证国内产业结构的顺利调整是经济增长中保护主义抬头的主要原因。只要美国的宏观经济政策没有根本改变,内外交困的局面没有根本好转,保护主义势力就不会减少对自由贸易的攻击。

