

论贸易保护措施的削减与国内产业的保护

江
林

我国复关谈判已历时九年,进行得十分艰难。究其根本就是某些缔约方对我国的复关条件漫天要价,而我国则自然不会为复关不惜一切代价。我国复关问题的解决仍有待于各方立场的接近,关键是取决于某些缔约方能否以现实的态度调整其立场,但我国方面也无法回避必须有所妥协的现实。所有的分歧最终都归结为我国的贸易保护措施需要作多大程度的削减。鉴于世界各国(地区)无一不在实施着各种各样的贸易保护措施,我国坚持按对等原则和基于自身经济承受能力作出削减承诺的立场原本就是充分合理的。在考虑贸易保护措施的削减程度时,自然必须充分认识经济状况与贸易保护措施之间的相互关系。实施或削减一项贸易保护措施都有其产业受益效果和相应的产业负重代价的问题。本文旨在通过探讨贸易保护措施与产业发展的关系来拓展我国贸易措施调整的思路。

一、贸易措施的两重性效果

世界各国(地区)实施贸易保护措施的基本目的都是保护国(地区)内产业。贸易措施产业保护作用主要是通过限制进口商品对国(地区)内相同或相似商品的生产者所形成的竞争压力来实现的。因此对于贸易措施所保护的“产业”便应理解为是某种商品的全体生产者;所以要通过贸易措施对他们加以保护则必然是其产品竞争能力不敌同类进口商品。基于“某种商品的全体生产者”这一产业定义,贸易措施的“国内产业保护效果”便具有相对性,即一项贸易措施在为国内某种商品的生产者提供保护、为他们带来利益的同时,也必然在对国内其他某一种或某几种商品的生产者转嫁着负担。任何一项贸易措施的产业保护作用实际上都是为国内某一种商品的生产者提供或保证某种收益水平,而这种生产者收益水平在同类进口商品的强劲竞争之下是不可能取得的;但由于这种生产者收益保证一般都是通过维持有关商品较高的国内市场销售价格来实现的,这必然导致其他某个或某些商品的国内生产者收益的减少,或者使他们的商品市场竞争能力降低(生产成本上升或商品质量下降或这两种情况同时发生)。其所以如此,是因为一种商品既是某个产业的产品,同时也是其他某个或某些产业的生产投入要素的构成部分。

任何一件商品只有当有人需要其使用价值、并愿意支付其交换价值时,才会被作为商品而生产出来;而只有当它被实际用于生产消费或个人生活消费时它才表现为某种具有使用价值的产品。在该商品被用于生产消费的情况下,其购置价格便构成生产消费单位的物料成本;而在该商品被用于个人生活消费的情况下,其购买价格便构成劳动力再生产费用的组成部分,最终也必将构成众多商品的

生产成本的组成部分。因此,一种商品的价格必然与其相关的一系列商品的生产成本有着密切的联系。如果一项贸易措施维护了某种商品的国内市场价格的较高水平(即为该商品的生产者提供了保护,保障了他们的收益),这必然会给其他某些商品的生产者增加成本负担,使他们的产品价格竞争力削弱,或使他们的收益减少。例如,通过贸易措施对纺机工业所需要的钢铁材料产品的国内生产者加以保护,这便会使国内纺织机械生产者的成本提高或使国内纺织机械的质量提高受到限制;如果进而通过贸易措施对国内纺机产品的生产者再加以保护,便同样会使国内纺织品生产者的成本提高或使国内纺织品质量的提高受到限制。以上举例所说的“成本提高”和“质量限制”都是相对钢材和纺机进口贸易自由而言的。在进口贸易自由的情况下,国内纺织机械生产者可以得到价格便宜、质量更符合要求的钢材,而国内纺织品生产者则可以得到价格便宜、质量更符合要求的纺织机械。因此,在理论上就不能简单地将贸易限制措施的效果理解为对国内产业具有单一的保护作用,更不能想当然地认为贸易限制程度越高,对国内产业的保护就越有效。

事实上,实施任何一项贸易限制措施的效果都具有两重性。它在保护国内某种商品生产者(即某种产业)的同时,也在对其他某种或某些商品的国内生产者(即其他相关产业)施加着负担,加重着经营困难。同样,削减任何一项贸易限制措施的效果也都具有两重性,即在导致某种产业承受更大的外来竞争压力的同时,却为其他某种或某些产业带来利益。例如,削减某种或某些钢材的进口限制,确实会使有关钢材的国内生产者遭受损失,并且还有可能会使部分生产者退出钢材生产,但同时却能使某些钢铁制成品的国内生产者获得收益。

鉴于强化和削弱一项贸易限制措施都具有两重性的效果,任何国家和地区在设计或调整其贸易政策措施时都必须斟酌有关措施的产业保护效果和相应的产业负重效应。但由于贸易限制措施的产业保护效果是能够比较容易地被认识到,同时还由于贸易措施实施效果的两重性虽然在理论上可以被明确地认识到,但对其两个方面进行量化分析则是十分困难的,因此各国(地区)对于贸易限制措施总是过分强调其产业保护的一面,而忽视其产业负重代价的一面。

通过贸易措施保护本国产业,总是基于有关的本国产业与国外同类产业相比处于竞争劣势这一客观事实,因而发展中国家(地区)实施贸易保护措施的需要总是强于发达国家,加之片面地过分强调贸易措施的产业保护这一倾向,发展中国家(地区)所实施的贸易保护措施便更具有全面性的倾向,即贸易保护的产业覆盖面广(因为有众多的产业对外来竞争处于劣势)和贸易保护的程度高(因为有大量的产业对外竞争能力对比差距大)。发展中国家(地区)这种贸易保护倾向事实上仍是源于贸易限制措施的两重性效果,即通过贸易措施对某种产业加以保护之后,便会进一步激起对一系列相关产业进行保护的 need。

产业的生存与扩大可以通过两条途径:一是基于技术进步或生产投入要素价格降低而导致的成本下降;二是在生产投入要素价格高居不下或攀升的情况下能维护其产品销售的相应高价位,以保证生产者获得通常的收益。每一个产业(即每一种商品的生产者)都具有生产者和消费者的两重身份,作为生产者他们都希望其产品能实现尽可能高的销售价格,而作为消费者他们也必然都希望其生产投入要素价格越低越好。在生产者与消费者的利益对立关系上,生产者总是处于相对的优势,这在任何国家或地区都是相同的。对于发展中国家来说,因其众多产业在对外竞争中均处于劣势,在谋求产业生存与发展的过程中每一个产业便都倾向于寻求更高的贸易保护,并且一项贸易保护措施一旦确立,以后对其进行削减调整时则会遇到强劲的阻力,于是便形成了对几乎所有的产业都实行刚性的高程度保护的贸易措施结构。然而,如

果将产业保护的目 的定位于“促进产业进步与发展”，由于贸易限制措施的效果具有两重性的本质，对所有产业都实施高度保护的贸易措施结构可以说是对任何产业都不加以保护，因为这种贸易措施结构所显示的是一种封闭型的经济，在这种形态之下任何一个产业都难以获得长足的进步与发展。既然贸易措施在使得某些产业有所得的同时也使另外某些产业有所失，这里就产生了受益产业的所得和负重产业的所失的对比问题。虽然对此很难进行量化分析，但对于许多产业来说，不同的贸易保护综合水平所形成的经营条件是相似的。例如，在对钢材和纺织机械都加以贸易保护的情况下，纺织产业的经营条件在某一较高的综合保护水平下和在某一较低的综合保护水平下是相似的：在高度保护情况下是较高的投入成本与产品的较高销售价格相匹配；在低水平保护情况下是较低的投入成本与产品的较低销售价格相匹配。

正因如此，近二十年来越来越多的发展中国家和地区都在加强经济开放和削减贸易限制措施的力度。实施贸易保护措施所要考虑的一是国内什么产业应予以保护、应给予多大程度的保护；二是为此国内什么产业要受到多大的负面影响，这些产业的承受能力如何。同样，削减贸易保护措施也要考虑国内哪些产业可获益多少，哪些产业需为此承担多大的压力。如果从贸易措施的两重性效果和促进国内产业发展的目标出发来考虑国内产业保护问题，所设计的贸易措施一是应着重保护那些确实具有远大发展前景和发展潜力的少数产业（与产业的总数相对而言），因为普遍的保护客观上是无效（针对促进产业发展而言）的保护；二是在保护程度设定上应充分体现对受保护产业的鞭策效应适度化和相关产业负重效应的最小化。对此，一般来说应尽可能将贸易保护综合程度设定在较低的水平。

二、经济开放与产业保护

对于一个逐步开放的经济来说，贸易措施的两重性效果就应该受到更为慎重的关注，这是因为处在这种状态下的经济必然要不时地调整其贸易政策措施、削减其贸易保护的总体水平。调整贸易政策措施、削减贸易保护程度的总体目标，仍然是推动本国经济加速发展，而经济的发展总是要由具体的产业发展来体现。因此，以削减贸易保护为特征的贸易政策调整必须能够起到推动本国有关产业加速成长和发展这一作用。由于无论是强化某一贸易保护措施，还是削弱这一贸易保护措施都具有两重性的效果，妥当地削减贸易保护是能够同时有助于所有相关产业发展的。例如，适当削减对钢铁材料产品的贸易保护，不但有助于相关的机械制造业、纺织业等产业的发展，而且通过对钢铁工业的鞭策作用也有助于钢铁工业的发展。如果我们将“产业保护”理解为“为有关产业创造适宜的发展条件”，那么，适度的削减贸易保护措施同样也是在实施着“产业保护”的政策行为。把握贸易措施的两重性效果，在对某一产业施加适当的负重压力的同时为相关产业的发展提供尽可能优越的条件，这是逐步开放型经济所必须处理好问题，为此，应关注以下几个方面的关系。

1. 外向型产业与内向型产业

这里所说的“外向”与“内向”是相对产业发展的市场依托而言的。所谓“外向型产业”是指那些出口比重相对较大、其发展在更大的程度上要取决于国际市场拓展的产业；而所谓“内向型产业”则是指那些主要依托国内市场扩展得以生存与发展的产业。在逐步走向经济开放的发展中国家和地区中存在着一种普遍的现象：对外向型产业和内向型产业都实施高度的贸易保护。例如，许多大量出口纺织品的发展中国家（地区）都在对纺织品的进口实行高关税和实

施严格的非关税限制措施。笔者认为,在实施削减贸易保护的贸易政策调整的过程中,应对那些针对外向型产业的贸易保护措施作较大幅度的削减。这样的削减所产生的产业负重效应一般较小,因为负重效应是落在外向型产业上,而外向型产业一般是由于其具有一定的对外竞争能力。较大幅度的削减对外向型产业的贸易保护也有可能对某些主要依赖于政策扶持的外向型产业形成较为严重的负重效应。例如,以进口限制措施维持某些产品较高的国内价格、再以出口鼓励措施创造较低的出口价格,对于这类产业应逐步加大削减贸易保护的力度,因为只有如此才能使其真正成为外向型产业;同时,进行这样的削减在客观上也是可行的,因为既然这类产业能够在一定的政策扶持下大量出口其产品,正说明其具有一定的竞争能力。关于内向型产业,应区分两种情况来实施贸易保护的削减:对于具有发展潜力或潜在比较优势的内向型产业应缓缓地削减对其具有保护作用的贸易措施;而对于不具有潜在比较优势的内向型产业则应通过贸易措施的调整促进产业结构的优化。

2. 上游产业与下游产业

产业之间的产品供应与需求构成了一系列的上游产业和下游产业关系。在削减贸易保护的贸易政策调整过程中,一般应对上游产业作相对较大幅度的削减,而对下游产业作相对幅度较小的削减。削减上游产业的贸易保护所产生的产业负重效应辐射较短(产业负重效应辐射方向是上溯的),而产业受益效应辐射较长(产业受益辐射是向下传递的)。在所有的上游产业和下游产业的关系中,存在着两种主要的不同结构:(1)垂直单线型关系,如化纤原料——化纤面料织品——化纤制成品之间的关系;(2)扇状复线型关系,如黑色冶金——多种钢铁材料——多种机器制造——多种工业制成品之间的关系。对此,应在削减贸易保护的贸易政策调整过程中予以区别对待。对于垂直单线型的产业上、下游关系,相关产业的贸易保护程度差距不宜拉大,因为在这里“一损具损”的现象较为突出。例如,在大幅度削减对轿车零部件的贸易保护的情况下,尽管对整车实行高度保护,但整车的保护却是无效的,而削减对整车的贸易保护则会自动地消除对其零部件的贸易保护;若其中的上游产业确实不具有发展潜力(例如受制于资源等),则应注重产业的国际分工合作。对于扇状复线型的产业上、下游关系,一般应拉大贸易保护程度上的差距(即上游产业低保护和下游产业高保护之间的差距)。

3. 生产消费品产业和生活消费品产业

贸易保护影响着有关产品的国内市场价格,而该产品的国内价格则构成与其相关的国内下游产业的成本组成部分。削减对某一产品的贸易保护,便会使该产品的国内市场价格下降,从而能够使其下游产业的生产成本降低。然而,这种成本传递的效应对于生产消费品产业和生活消费品产业是不同的,其中最突出的不同之处在于生产消费品的价格传递是刚性的,并具有一定的专向性(即向某些特定产业全部传递);而生活消费品产业的价格传递具有一定的弹性和扩散性(即向众多的国内产业传递,且不一定是全部传递)。在削减贸易保护的贸易政策调整过程中,对于生产消费品产业应以相对大的力度来削减,因为这样能够对有关的下游产业产生较强的产业受益辐射;而对生活消费品产业则应以相对较小的力度来削减,因为生活消费品上的较高贸易保护程度所形成的产业负重效应是具有弹性的。生活消费品的较高价格所直接影响的是劳动力再生产费用,而对于劳动力再生产费用来说,一是并非一定会全部传递到有关产业的生产成本中去(这里有一个劳动生产率问题),二是这种价格传递呈分散状,对于一个具体产业来说其影响也就是有限的。