

美加自由贸易协定 及其经济影响

陈毓华

1988年1月美国总统里根与加拿大总理马尔罗尼分别代表两国政府签定了美加自由贸易协定,1989年1月1日生效执行,这表明美国和加拿大在自由贸易的道路上跨出了决定性的一步,引起了世界各国的关注。本文拟就美加自由贸易协定签订的原因、主要内容、性质及其经济影响作一初步分析。

美加自由贸易协定为美国和加拿大 内部和外部多种因素的演变所促成

80年代以来加拿大对美国依赖程度的加深,以及美国贸易保护主义对加拿大的威胁越来越大,如何安全可靠地进入美国市场对加拿大来说具有极其重要的意义,这是推动加拿大与美国进行自由贸易谈判的一股重大力量。美加是世界上双边贸易量最大的伙伴国,1987年双边贸易额高达1310亿美元,超过美国与日本1160亿美元的双边贸易额,加拿大出口大约80%是输往美国的,1987年对美国的出口量占国民生产总值的25%左右,^①美国市场对加拿大出口贸易的重要性由此可见一斑。加拿大对美国市场的依赖程度甚至大大超过欧洲共同体成员国相互间在贸易方面的依赖程度。正因为如此,美国采取的贸易保护主义措施,如出口自愿限制,反倾销和抵销关税以及其它所谓的“贸易补偿”等等,必然会使加拿大蒙受重大损失。仅自1980年以来,美国对加拿大的出口实行了多达50余项的抵制措施,^②几乎使加拿大重要的出口产业和大部分地区都受到影响,如不列颠哥伦比亚的木材业、加拿大沿大西洋海岸的渔业、加拿大西部的农产品、安大略省

的钢和钢管,以及全国各地的其他资源工业和制造业等无不受其害。据估计,近年来加拿大出口约80%受到影响,金额达70亿美元。^③

面对以上美国实施的保护主义措施,以及对加拿大经济的颇大影响,加拿大曾采取了一系列措施来保护经济上的独立性。70年代中期,加拿大开始推行“加拿大化”经济政策,制定了“外资审查法”,设立了外资审查局,对外资进行全面管制。80年代初,特鲁多政府公布了“国家能源计划”,实行能源工业加拿大化。这些措施损害了美国在加拿大的利益,美国采取报复行动,加拿大政府在美国的压力下,不得不在某些方面有所妥协,致使限制外资和国家能源计划未能达到预期的效果。此外,加拿大也曾推行“第三选择”的对外经济政策,实行贸易经济关系多元化,与欧洲共同体和日本达成了贸易协定,但这一切也未能取得成效,而同一时期外贸的实际进程表明,加拿大在出口方面更加依赖美国的市场。

近几年来随着美国贸易逆差急剧扩大,美国实行的贸易保护主义措施日益增多,《1988年综合贸易法案》就大大加强了贸易保护主义的色彩,而且这一趋势还在加强,这对加拿大进入美国市场造成更大的威胁。据估计,加拿大若失去进入美国市场的机会,将会损失两百万个工作机会,加拿大国民生产总值将减少1/4强^④。在这以前,即80年代以前,加拿大也曾采用多边的方法,利用关税和贸易总协定作为扩大进入美国市场的途径,而且取得了一些成效,如进入美国

市场的产品有80%可以免税,美国还削减了进口税率的将近30%,但从1979年开始,多边贸易自由化的机制的作用有所降低,加拿大已不可能仅指望这条途径。在这种情况下,面对自身经济的发展更加依赖美国市场,以及美国在两国关系中贸易保护主义色彩的日益加强,加拿大政府认识到,如果能通过与美国直接签订自由贸易协定,用长期的、全面的、有约束力的条约来保证增强和扩大相互间的经贸关系,从当前来看,无疑是一种较为实际、较为有利的办法。

如果说保证畅通无阻地进入美国市场对于加拿大来说至关重要,那么减少贸易逆差对美国来说则是当务之急。美国要缓解贸易失衡的问题,除本身要努力提高产品竞争力外,还需要各国之间特别是贸易大国之间的协调,开放市场,实行公平而自由的贸易。关贸总协定多边谈判是促进各国之间贸易自由化发展的有效途径之一,40年来通过7轮多边贸易谈判在关税减让上已取得了相当成就,但由于参加关贸总协定的成员国很多,各自的利害关系不同,要想在采取新的贸易准则和实行自由化手段等问题上取得一致的意见当然非常困难。与美国有切身利益关系的一些问题,如农业贸易问题一直难以解决,劳务贸易迟迟不能纳入谈判的议程,最令美国不满意的是关贸总协定未将美国最具优势的知识产权、高科技产品等纳入关贸总协定之中。同时由于双边贸易谈判是一些贸易关系比较密切的国家通过谈判签订协议,解决双边贸易争端或促进双方互相开放市场,双方利害关系比较一致,谈判易于成功。这两方面的原因推动着美国把谈判的重心由多边转向双边,基于这一战略考虑,美国希望与加拿大从发展双边贸易入手,推动美加之间的自由贸易,进而促进关贸总协定的多边谈判,改善美国自由地进入全球市场的条件,增强其在国际贸易中的竞争力量,

从而缓解其进出口贸易失衡的状况,减少贸易逆差。

从美加双方来看,世界经济区域化的发展和全球竞争的加剧是促进美加双方谈判的主要原因。最近几年欧洲共同体在建设统一大市场上取得了进展,欧洲其他国家也开始谋求与欧洲共同体合作;亚太地区经济合作也开始向集团化方向迈进,形势咄咄逼人。特别是欧洲统一大市场的建立对美国的威胁很大。因为美国与欧洲共同体的关系密切,1987年美国商品出口贸易的1/4是对欧洲共同体的,劳务贸易占美国劳务出口的29%,美国在欧洲共同体的投资数额也很大,1987年占美国对外直接投资总额的40%,^⑤欧洲共同体大市场的建成,不仅将增强欧洲共同体内部企业的潜在能力,而且也将增强在全球市场上的竞争力。美国对此不得不采取对策,对策之一就是与加拿大签订一项自由贸易协定,美加联合起来将形成一个5万亿美元的广阔的北美大市场,按产品和劳务计算,这个市场比现在的美国市场大10%,比欧洲共同体市场大15%^⑥,以便与欧洲共同体统一大市场相抗衡。另一方面,西欧、东南亚和拉美地区贸易集团的发展,使加拿大感到势单力薄,十分不安。加拿大本国市场狭小,只有美国市场的1/10,其经济严重依赖出口贸易,而迄今为止,它还不能自由地进入1亿人口以上的巨大市场,同时随着英国加入欧洲共同体,加拿大又失去了以往在英国市场享受的特惠待遇,特别是失去了英国的农产品市场,损失很大;而对欧洲共同体国家的出口也增长缓慢;同日本、拉丁美洲的贸易也遇到一定的困难;同第三世界其他一些国家的贸易往来也未见增长。同美国的经贸关系尽管矛盾重重,但两国毕竟毗邻,关系一直密切,如能通过签订美加自由贸易协定,确保顺利地进入美国大市场,也是一种可获得实际经济利益,改善贸易地位,增强其在

国际上的竞争能力的步骤。

美加两国在1989年1月1日生效执行的自由贸易协定,即是两国政府本着上述思想自八十年代以来共同协商努力的结果。美加两国政府非常重视这一协定,里根总统甚至把导致这一协定的谈判称为是“美国前所未有的最重要的双边贸易谈判。”^⑦

协定的内容和性质

美加双方从1986年5月开始正式谈判协定的内容和细节,经过艰苦的讨价还价,终于达成一致意见。

协定总的目标是取消两国间商品和劳务贸易壁垒;设置解决双边贸易争端的机构和程序;改善投资环境。协定的具体内容包

括:

一、免税和减少其他贸易壁垒。这是协定最主要的部分。在协定生效后的10年内分阶段逐步取消两国间全部关税(除例外情况)。1989年1月协定生效时立即取消关税的有18类商品,其他商品按5年或10年规划进行。在5年内取消关税的有12类商品,10年内取消关税的有8类商品。在非关税壁垒方面,10年内分阶段逐步取消大多数商品的数额限制,不得人为运用某些技术标准(如质量、卫生、安全标准等)来限制进口。

二、劳务贸易。这是协定首次提出的。双方同意逐步实现给予对方大多数商业性劳务贸易享受本国公民待遇的权利,但运输、邮电通讯、医生、律师、幼儿教育以及政府提供的服务(卫生、教育、社会服务)除外。

三、金融。双方同意继续放松各自对金融市场的管制。加拿大的金融机构可在美国自由地处理加拿大的国债和州债。在金融服务业中,加拿大取消对美国银行持有加拿大资产所施加的限制;同时,加拿大银行也将在美国证券法的制约下得到平等待遇。

四、投资。双方在投资待遇上采用国民待遇原则,放宽收买企业的限制。

五、农业。10年内取消农产品关税和非关税壁垒。加方有条件地取消进口美方小麦、大麦和燕麦及其制成品的进口许可证制;同样美方也取消对从加方进口的谷物和面粉的数量限制。

六、能源。取消能源进出口的限制,包括配额、税收和最低出口限价要求。加方取消能源的歧视价格。美方允许加拿大从阿拉斯加购买石油。

七、汽车。1965年的“美加汽车协定”仍然有效,享受该协定优惠的企业仍只限于美国福特公司、通用汽车公司和克莱斯勒三家公司。分阶段取消税收豁免的限制。

八、政府采购。进一步开放各自的政府购买商品市场,以增加新的贸易机会。对适用于竞争性投标的采购合同额的界限由关贸总协定规定的171000美元降低到2500美元。

九、知识产权。双方同意保护知识产权(除例外情况),并在多边谈判中协调合作。

此外,双方还同意建立美加贸易委员会来监督和管理协定的执行,并作为处理金融事务的机构。并且双方商定了解决争端的程序。

从内容看,美加自由贸易协定可看作是一种特殊的经济一体化形式。经济一体化按成员国联合的程度和共同干预的深度一般分为自由贸易区、关税同盟、共同市场、经济同盟等形式。美加自由贸易协定是一种涉及面较为广泛的经济协定,它不仅限于通过取消关税,在商品上实行自由流动,而且在投资和劳务方面实行国民待遇,对资本和劳动实行自由流动,它已超出了经济一体化的最一般形式——自由贸易区——的范围,但它还没有统一的对外关税税率,因而在经济一体化的程度上又有别于欧洲经济共同体。协

定实施后,两国经贸关系将进一步自由化,这一进程将会使两国间的经济一体化进程得到进一步发展。

美加自由贸易协定对美加两国的经济影响

美加自由贸易协定的实施对美国 and 加拿大的经济将会产生重大影响。大多数经济学家认为它不会造成“对策论”中一方受损、一方得益,双方总和等于零的那样一种零和对策局面,而是双方都可从中得到利益。美国国际经济研究所杰弗里·丁·肖特教授认为协定包含有很多的“正数”,而没有大的“负数”,对美国和加拿大来说同是“赢家对赢家”的协议^①。自始至终参加谈判的美国代表团团长詹姆斯·贝克说,这项协定“对我们国家、对我们半球、以及对世界经济来讲,都是具有历史意义的一步。”加拿大国务部长巴巴拉·麦克道加尔著文也称赞这一协定为21世纪的加美关系建立了坚实的基础。

协定实施使美加共同分享的好处是:双方都将因此扩大双向出口,从而带动投资、就业和经济增长。经济学家一般认为10年后协定得到全面实行时,加拿大经济将比执行协定前增长5%,美国经济将增长1%,两国就业人数将分别增加85万和50万^②。加拿大经济理事会提出,到1995年加拿大国民生产总值约增长3.6%,就业增加37万以上。反之,听任美国继续对加拿大实行贸易保护政策,则加拿大国民生产总值的实际增长比预期少5%,就业机会减少52.5万个^③。由于协定的执行期为10年,目前仅过去了两年,要全面估计协定的效果还为时尚早。但从这两年的执行情况可看出,协定为双方带来经济利益是没有什么疑义的。就贸易而言,两国间双向贸易额一直在继续增长,据加拿大统计数字,1989年加拿大对美国出口额达

1045亿加元,比协定生效前的1988年增长2.7%,加拿大从美国的进口额达933亿加元,增长6%。^④加拿大总理马尔罗尼宣称,仅在协定生效的头10个月中,就已创造了就业机会19万个。^⑤加拿大政府有关美加自由贸易协定的报告中也谈到从协定执行的头一年来看,“协定对企业资本投资、工业调整和出口的作用都是肯定的”

对加拿大来说,协定能保证顺利地进入比其国内市场大10倍的市场,获益更较显著。加拿大经济理事会以及许多著名的经济学家对此进行了研究和分析评估,尽管由于采取的方法不同,以至使用的经济计量模型和数据不同而得到的结果有所差异,但分析的结果都证明了这些差异只是量方面的某些差别,而不是在质的方面,即经济发展方向上有什么差异。加拿大从双边自由贸易中受益,特别是从扩大了市场和规模经济中受益,这在加拿大经济学家中目前似乎是主流的观点。

如前所述,协定规定两国在10年内将取消所有的关税并减少非关税壁垒,目前加拿大对美国的出口已有80%免税,今后如果其余的20%相继免税,而其他非关税壁垒也相继得到减少,可以预料,将会给加拿大带来更多好处。如实行政府购买的自由化,加拿大在美国政府购买市场中如多获得1%,仅此一项,加拿大的出口将增加约75亿美元,就业机会将增加10万个以上。^⑥又根据加拿大经济理事会对数名著名经济学家的研究报告做出的分析,认为美加双方消除贸易壁垒,从长期收益看,加拿大国民生产总值将因此增长3%—8%。^⑦

不言而喻,拆除双方的贸易壁垒,也给加拿大的经济发展带来一定的压力,特别是面对美国商品的激烈竞争,加拿大的制造业将被迫进行改组和调整,一部分将被淘汰,一部分则被迫加快对新技术、新设备、新工

艺以及人力资源等方面进行必要的大量投资,以便提高劳动生产率,调整生产规模,大量生产在美国市场上有销售前景的商品,提高市场争夺中的生存能力和竞争能力。可见加美之间自由贸易的进一步实施,竞争的压力必将推动加拿大加速经济结构的调整,促进制造业的生产专业化和产品合理化,取得规模经济效益。

毋庸置疑,自由贸易也为美国带来显著的经济利益。仅免税一项,10年内减免的税款为6.24亿美元(按1985年美元计),^⑤这将有力地促进美国出口贸易的增加,据美国劳工部的推算,美国对加拿大的出口每年将增加24亿美元(按1985年美元计),^⑥而由于贸易扩大和实际收入增长,就业也会增加。这里特别需要指出的是,在劳务方面美国将得到更多的利益。劳务贸易在美国对外贸易中一向具有较大的优势,它是世界上最大的劳务出口国,劳务出口约占全球劳务贸易的2/3。多年来美国还依靠劳务贸易的顺差来抵补商品贸易的逆差,从而使贸易赤字有所降低。但80年代中期以来,劳务出口受到越来越多的限制,除了关税外,主要是非关税壁垒。为了改善国际市场上劳务贸易的条件,美国曾向关贸总协定提出将劳务贸易纳入多边谈判中,但围绕着国际劳务贸易有许多问题难以解决,而在美加双边自由贸易谈判中,加拿大为了获得免除美国日益增长的贸易保护主义的威胁,在劳务贸易上做了让步,终至达成了协议,因此美国不仅扩大了对加拿大劳务贸易的出口,而且美国还将以协定为蓝本,积极推进与其他贸易伙伴在劳务贸易上达成类似的协议,为劳务出口争取更广阔的市场,这对改善美国经常项目的逆差将会产生积极影响。

应当指出,在协定对美国 and 加拿大经济影响的问题上也存在着两种截然不同的看法。一部分加拿大人士从贸易保护主义出

发,认为协定将对加拿大的工业特别是制造业的生存构成很大的威胁,因为加拿大制造业相对薄弱,如果实行自由贸易而没有必要的关税保护,有些制造业厂商将经受不起强有力的美国厂商的竞争,以致破产倒闭。支持自由贸易的人士则认为自由贸易将会促进加拿大工业重新调整,在调整的过程中有些厂商受到冲击甚至破产是不可避免的,但从加拿大制造业的现状来看究竟是少数。1979年关贸总协定“东京回合”结束后,受减税的影响,加拿大已经对部分企业进行了调整,对竞争力弱的部门采取降低企业的“生殖率”,对竞争力强的企业则提高它对新企业的“生殖率”。从总体上看,这一调整促进了加拿大工业特别是制造业的发展。从80年代以来,加拿大大多数制造业部门对美国出口的增长大于进口的增长,例如加拿大出口到美国的电机比从美国进口同类产品多3倍以上就是证明。他们认为,更重要的是由此导致的工业调整最终将会建立起更具有竞争力的国内经济,提高加拿大工业产品在全球的竞争能力。其次,上述不同看法也反映在对就业量影响的问题上,反对自由贸易的人士认为美加自由贸易将会降低加拿大的就业水平;而支持者则认为,当加拿大企业面临日益增长的市场竞争时,必然会导致工业重建,在企业重建过程中减少劳动力,造成较多的失业将是不可避免的。然而如果企业不提高效率,因循守旧,损失将会更大。发展竞争型经济,推动原有企业朝着更具有竞争能力的方向发展和促使新企业的诞生才是出路。就业的增加应主要来自新企业的增加,而不应是通过贸易限制来保护现存的工作机会。

美加自由贸易协定对世界经济的影响

美加自由贸易协定对世界经济的影响主要表现在加速了世界贸易领域的集团化

趋势,推进了全球新的贸易格局的形成。80年代以来,西方世界经济区域化趋势加速,欧洲经济共同体加紧建设统一大市场,1992年统一大市场建成后,欧洲共同体将成为一个面积超过200万平方公里,人口达3.28亿的强大经济实体。^①欧洲其他国家担心统一大市场建成后,非成员国不能与成员国平等地分享大市场的实惠,担心受到排斥以致经济利益受到损害,也开始谋求与欧洲经济共同体合作,1989年12月欧共同体12国与欧洲自由联盟6国在布鲁塞尔举行了部长级联席会议,拟议筹建“欧洲经济区”,1990年开始谈判,预定到1993年付诸实现,届时在“欧洲经济区”内不仅要实现商品、劳务、资本和人员自由流动,还要把合作扩大到广泛的经济和社会领域。美国的对策之一是加拿大缔结双边自由贸易协定,协定签订后,一个统一的北美市场——北美自由贸易区——开始进入创建阶段;与此同时,美国还想把北美的自由贸易区扩大,延伸到中美洲地带,最终形成包括美国、加拿大、墨西哥、加勒比海地区乃至南美洲国家在内的自由贸易区,以增强对西欧的抗衡力量。为此,美国已采取了行动,去年6月美国总统布什向拉美国家提出了组织西半球共同市场的“美洲倡议”,拉美国家对此表示了适度的欢迎。墨西哥总统萨利纳斯三次访美,美国总统布什多次与他讨论自由贸易区问题。今年2月5日美国、加拿大和墨西哥政府同时宣布将在4月份举行正式谈判,并将于1991年底商就自由贸易协定草案。如果得以实现,北美大陆将形成一个以美国为中心的北美自由贸易区。日本注视着西欧和北美的动向,惴惴不安,为加强其在太平洋地区的影响,日本国内已开始议论“日美自由贸易区设想”,想通过市场合并消除两国间的贸易摩擦;近年来日本还提出“西太平洋经济合作圈构想”,使日美和美加市场合

并成为环太平洋经济圈的核心;此外日本还在加强同亚太地区的经济合作。美加自由贸易协定的签订,无疑加速了以欧洲共同体、美加、日本为核心的三大贸易集团的形成,对全球新的贸易格局起着推动作用,从而使国际市场的争夺日趋激烈,而国际间的竞争也将更加错综复杂。

注释:

①(美)唐·邦克尔:《美国的贸易危机》(英文版),1988年版,第98页。

②(美)艾伦和安德鲁:《美国行政保护贸易制度》(英文版),1987年版,第3页。

③(加)A·R·里格斯,汤姆·韦尔克:《加美自由贸易》(英文版),1983年版,第190页。

④同②,第2页。

⑤《西欧研究》,1990年第3期,第43—44页。

⑥(美)《商业周刊》(英文版),1988年4月4日,第44页。

⑦同③,第200页。

⑧(美)《经济影响》(英文版),1989年第1期,第49页。

⑨同①,第103页。

⑩同③,第202页。

⑪(加)《加拿大银行评论》(英文版),1990年第6期。

⑫《人民日报》,1990年1月2日,第7版。

⑬同③,第200页。

⑭(加)《加拿大皇家委员会关于加拿大经济联盟和发展预期的报告》(英文版),1985年版,第330页。

⑮(美)杰弗里·丁·肖特、默里·G·史密斯:《加美自由贸易协定:对全球的经济影响》(英文版),1988年版,第16页。

⑯同⑮。

⑰《国际资料信息》,1989年第1期,第9页。

(责任编辑 林玲)