

论“美加自由贸易协定”的成因及其 对国际经济关系的影响

周茂荣

美国和加拿大两国政府经过长达16个月的谈判,终于在1988年初由里根总统和马尔罗尼总理分别签署了“美加自由贸易协定”。经过两国议会的批准,该协定已于1989年1月1日开始正式生效执行。根据这一协定,两国将在10年内最终建成当代世界最大的自由贸易区。两国在实现国际经济一体化道路上所迈出的这一重要一步,不仅对两国国内经济及两国国际经济关系的发展,而且对整个国际经济关系的发展都将会带来许多重大影响。正因如此,开展对美加自由贸易协定的深入研究,已成世界经济领域的一个重要课题。本文将主要对该协定产生的经济背景、原因以及它对国际经济关系所产生的影响作一简要分析。

1866年被美国根据其“终止条款”撤销之后,双方虽都曾为重新缔结一项双边自由贸易协定而先后作过努力,但由于各自都在力图通过高关税壁垒来保护本国工业的发展,因而立场相左而归于失败。1911年,两国政府曾达成一项综合性的双边自由贸易协定,并很快为美国国会所批准,但在这年秋天加拿大大选中,保守党提出“不与美国佬打交道,不与美国佬做生意”的口号,与执政的自由党展开激烈竞选,使自由党大败。随着以劳瑞尔为首的自由党政府的下台,1911年美加自由贸易协定又一次中途夭折了。1929—1933年资本主义世界经济大危机爆发以后,各国之间的激烈贸易战曾使两国的对外贸易受到严重损害。

出于对30年代初的贸易战之恶果的痛苦记忆,更重要的是由于此时美加双方的工业都具有了一定的国际竞争力,从30年代中期开始特别是第二次世界大战结束之后,两国的对外贸易政策都开始转向贸易自由化的轨道,但两国之间并未达成综合性的双边自由贸易协定,即使在战后各种经济一体化组织纷纷设立、欧洲经济共同体早在1958年即正式成立的情况下,美国和加拿大依然主要是通过多边体制来实现贸易自由化。

那么又是什么原因促使美国和加拿大在80年代后半期决心缔结一项综合性的双边自由贸易协定呢?归结起来,主要是以下几点:

首先是在科技革命的推动下,资本主义经济国际化的进一步加强。虽然经济国际化

美国和加拿大领土毗邻,两国之间具有3000多英里的不设防边界,它们不仅社会经济制度相同,经济发展水平大体相当,民族构成、语言文化基本一致,而且经销方法、企业心理和推销技巧都相类似,所有这些都构成了两国间开展自由贸易的有利的客观条件。但纵观美加经济关系史可以发现,虽然在两国间开展自由贸易并非现在才产生的新想法,然而两国间真正实现双边自由贸易的时期却甚短。1854年,两国达成了埃尔金—马西互惠贸易协定,实现了诸如鱼类、牲畜、奶酪、黄油、煤、面粉、谷物和木材之类自然资源产品的双边自由贸易。在该协定于

一直是战后资本主义经济中的一种持续现象,但由于以微电子技术为主的新的科技革命的出现却使经济国际化的进程大为加强,它不仅使国际之间的商品贸易得到加强(详见下表),而且还使资本、劳务以及人员、技术在国际之间的移动无论在数量上还是在流动的速度上都大大加强了。资本主义经济国际化的加强,客观上要求进一步冲破国界的限制,通过组建自由贸易区来为本国的商品、劳务和资本寻找到更大的自由活动场所,正是推动美加两国在80年代后半期谈判、签署“美加自由贸易协定”的重要因素。

国际贸易相当于国内生产总值的百分比

	1950—51	1960—61	1970—71	1980—81
工业发达国家平均	15.6	14.0	16.2	21.9
加 拿 大	22.1	18.1	21.5	27.0
法 国	15.9	12.4	15.4	22.6
西 德	13.5	18.3	21.6	29.7
意 大 利	12.0	13.1	16.3	22.5
日 本	—	10.9	10.9	15.7
英 国	25.5	20.3	21.9	25.8
美 国	4.5	4.6	5.5	10.2

资料来源:转引自诺曼·S·菲勒克:《重压下的国际经济》(1988年博林格出版公司出版),第188页。

其次是世界经济格局的进一步变化。80年代前期特别是中期以来,由于日本迅速崛起为第二经济大国,欧共体进一步扩大,使世界经济格局由原来的三极局面进一步发展成美国、欧共体、日本、苏联四极的局面。^①资本主义世界经济中的竞争更加加剧,美国的国际经济地位进一步下降。它不仅在钢铁、汽车、纺织、服装等传统工业方面受到了来自日本、西欧及亚洲“四小”与巴西等新兴工业国家的激烈竞争,而且在电子计算机等新兴工业领域也面临着丧失竞争

优势的危險。80年代上半期美元的高汇率更加削弱了美国商品的国际竞争能力,越来越庞大的外贸收支和经常收支逆差,终于导致美国在1985年演变成为一个国际净债务国。为了改善外贸收支和国际收支状况,美国急需一种既能有助于扩大出口又能阻遏他国商品潮水般涌入的贸易安排,而通过组建地区性的经济集团正可以起到在集团内实现自由贸易,以利美国扩大出口,又对非成员国产品实行差别待遇以使其在与美国产品的竞争中处于不利地位的作用。早在70年代初美国的外贸收支在维持80多年的顺差地位之后开始出现逆差不久,美国国会即在《1974年贸易法》中授权总统寻求双边自由贸易安排,只是由于当时美国同时还在积极推动东京回合多边自由贸易谈判,双边自由贸易安排还不显得那么紧迫而已。但正是《1974年贸易法》的这项授权,经《1979年贸易协定法》延长后成为美国政府进行美加自由贸易协定谈判的法律根据。

第三是贸易保护主义重新抬头,多边自由贸易体制的软弱无力。战后初期主要是在美国推动和组织下设立的以“关税与贸易总协定”为核心的多边自由贸易体制,在战后国际贸易的自由化趋势和国际贸易的增长中起过重要的积极作用。通过七轮多边自由贸易谈判,特别是在“肯尼迪回合”和“东京回合”的关税减让之后,发达资本主义国家进口的平均税率已普遍降到5%以下,关税作为贸易壁垒的作用已大为下降。经过40年的发展,“关税与贸易总协定”的缺陷逐渐暴露:(1)无论在其设立还是在前七轮多边贸易谈判中,美国都一直起着主要的推动和组织作用,而当美国在资本主义世界经济中的地位相对下降,其本身又面临日益庞大的外贸收支逆差以及严重失业,因而贸易保护主义压力不断上升的时候,便使这种多边自由贸易体制在很大程度上失去了推动力;

(2) “关税与贸易总协定”主要是涉及国际之间商品贸易,对于变得越来越重要的国际投资、劳务贸易以及知识产权等问题根本未触及;(3)即使就商品贸易领域的各种规则来看也已显得陈旧过时。在“关税与贸易总协定”主持下的多边自由贸易谈判,虽然使关税有了很大削减,但却未能在遏制以非关税壁垒为主要保护手段的新贸易保护主义方面取得实质性进展。当1973—1975年资本主义世界性经济危机以后,资本主义发达国家纷纷求助于新贸易保护主义的时候,“关税与贸易总协定”便显得格外软弱无力;(4)经过40年的发展,“协定”的签字国已由最初的23个扩大到80年代中期的90多个(1990年底已达101个)。签字国的增加,虽有助于扩大其代表性和容许更多国家享受到多边自由贸易的好处,但也大大增加了其成员之间的利益的差异程度,使多边贸易谈判变得更加复杂、困难和缓慢。“东京回合”谈判先后长达四年,而从80年代初开始酝酿的新一轮多边贸易谈判,更由于发达国家之间在农产品贸易以及发达国家与发展中国家间在劳务贸易和知识产权问题上的种种矛盾而在筹备阶段就遇到了重重困难。在1982年于日内瓦召开的“关税与贸易总协定”成员国部长会议上,经过激烈争论竟未能就谈判程序问题取得任何进展。

“关税与贸易总协定”在推动新一轮多边自由贸易谈判上的软弱无力,更加增强了美国国会对其能力的怀疑,进一步助长了贸易保护主义情绪。在美国贸易代表怀着沮丧心情从日内瓦返回美国后不久,美国便开始了与以色列的双边自由贸易谈判,并于1985年与之签订了“美以自由贸易区协定”。虽然这一协定的政治意义超过经济意义,但它毕竟是战后美国所签订的第一项双边自由贸易协定,更何况它具有明显的抵销此前签订的欧共体—以色列自由贸易协定,使美国商品在

以色列市场上重新获得市场的作用。“美以自由贸易区协定”为“美加自由贸易协定”的谈判树立了先例和样板。“关税与贸易总协定”新一轮多边自由贸易谈判的受阻和“美以自由贸易区协定”的谈判成功,正是促成“美加自由贸易协定”的两个直接的、分别从反面和正面起促进作用的因素。

第四是美加经济关系的加深和双方矛盾的不断加剧。随着战后美加两国经济国际化的深化和在多边自由贸易体制以及1965年美加汽车协定的促进下,美加经济关系变得越来越密切。无论从商品和劳务的交易还是从投资等活动来衡量,美加之间都维持着当今世界最大的双边经济关系。例如在两国正式开始自由贸易谈判的1986年,美国对加拿大的出口达540亿美元,占美国出口总额的24%和加拿大进口总额的将近70%。同一年,美国来自加拿大的进口将近700亿美元,相当于加拿大出口总额的78%和美国进口总额的18%。美国与加拿大安大略省的双边贸易额即超过美国与其第二大贸易伙伴日本的双边贸易!1986年,美国在加拿大的直接投资累积总额达460亿美元,美国投资者控制着加拿大所有非金融企业资产的18%,在运输设备制造业其控制程度高达64%。同年,加拿大在美国的直接投资累积为170亿美元,仅次于英国、荷兰、日本,是在美国的第四大外国投资者。^②

尽管美加两国经济有着如此深刻的相互依赖关系,但这种关系的发展绝对不是风平浪静的,其间充满着矛盾、摩擦和冲突。进入80年代以后这种矛盾更有着日益激化之势。例如在双边商品贸易方面,从1980年到1985年美国针对加拿大的反倾销案件即达11件,而加拿大针对美国的同类案件更达30件。在1986年12月,美国针对加拿大的反倾销、反补贴和根据所谓“逃避条款”而采取的保护措施等贸易行动达18件,加拿大针对美国的

类似贸易行动也有15件。根据1984年的贸易资料,美国的贸易行动曾使加对美出口贸易中的53亿美元即占整个加向美商品出口额5%受到影响,而加拿大的保护主义行动曾影响到2.15亿美元的美向加出口(占美对加商品出口的0.2%)。其中加拿大对美出口中受影响最大的是软木的出口(其受影响数额达35亿美元)。^③

加拿大是一个自然资源丰富、人口稀少而且主要集聚于南部边界沿线狭长地带的国家,这些特点都决定了对外贸易在加拿大经济中具有特殊的重要性。加拿大的国内生产总值的1/4以上,全国约300万个职位直接来自于出口贸易,如上所指出的,其中又有3/4以上依靠于对美国的出口。在美国的贸易保护主义情绪日益高涨,行政性的贸易保护主义行动变得越来越具随意性和不透明的情况下,如何能够有保证地不断扩大对美出口市场,便成为加拿大与美国谈判、签订“美加自由贸易协定”的主要目的。

对于美国来说,与其最大的贸易伙伴实现自由贸易以求改善其贸易收支,通过双边自由贸易安排,以防加拿大政府重新回复到70年代至80年代初实行“加拿大投资审查法”时期的外资政策上去,从而能为美国资本在加拿大取得有保障的投资环境,并为美国对加拿大的劳务出口获得稳定市场,以及通过自由贸易来有保证地从加获得能源供应以减少对海外能源依赖,便是其在与加谈判签署“美加自由贸易协定”时所欲达成的重要目标。

第五,在结束关于“美加自由贸易协定”形成的原因的讨论之前还应指出的是,美加之间在实现国际经济一体化时之所以采取组建自由贸易区而不是别的如关税同盟、共同市场或经济同盟的形式,从根本上来讲是由两国的经济实力对比所决定的。自由贸易区与关税同盟、共同市场、经济同盟等层次更

高的经济一体化组织的区别在于,自由贸易区只要求在成员国之间实现无关税的自由贸易,而不要求设立共同的对外关税。加美两国的经济实力对比悬殊,前者不足后者的十分之一。如果两国一旦实行共同对外关税和统一的针对第三国的贸易政策,其决定权必然落在华盛顿,而这是加拿大所不愿看到、也不会为其所接受的。

二

“美加自由贸易协定”无论就其篇幅还是从其所包含的内容来看都堪称是当代最大的一项双边自由贸易协定。“协定”全文分8部分,21章,总共151条,外加序言、附录和三封附信,本身篇幅共315页,如果加上作为其附件的两个关税减让表(其中美国的关税减让表共508页,加拿大的604页),总篇幅长达1400多页。从内容上看,它不仅包括两国之间的商品贸易,而且涵盖劳务贸易、投资、金融等其它贸易协定中所没有或很少涉及的领域。

迄至目前,这一协定正在得到顺利执行。在现有情况下,要想对其给两国及整个世界经济所产生的影响作一全面评价,显然为时尚早,这里仅就其对国际经济关系的影响问题作些粗浅分析。

(一)“协定”以条约形式将美加经济关系固定下来,必将使美加经济关系更加紧密。

虽然经过两国代表的漫长而艰难的谈判,双方均未能全部达到预定的目的,例如加拿大并未能达到原先所企望的完全使自己排除在美国贸易保护措施之外从而免受其损害的目的,而美国也未能实现其更多更自由地向加进行投资和劳务出口的欲望,由于加拿大坚持要将文化事业排除在“协定”之外,美在这方面开展自由贸易的目的也未能达到。但是“协定”(1)消除了双边贸易中的所有关税;(2)削减了双边贸易中的非关税壁

垒；（3）为两国间的双向投资创造了更为自由的环境；（4）为解决双边贸易争端建立起相对而言更为有效的、在某种程度上也显得更为公正的机制。这些都将对今后两国经济关系的发展具有促进作用。随着双边自由贸易的开展，两国企业间的竞争必将进一步加剧，竞争的加剧必然会导致两国产业的专业化和合理化，从而使两国的劳动生产率得到提高，企业的国际竞争能力得到改善，而所有这些又会对两国国际经济一体化的深化产生新的吸引力。

需要指出的是，由“美加自由贸易协定”而实现的双边自由贸易，并不能消除双边经济关系中的摩擦和矛盾的发生。“协定”生效两年多来的情况也充分证明了这一点。但是，由于“协定”的存在以及“协定”所建立的解决争端的机制的作用，将有助于防止矛盾的激化和两国经济关系的大起大落。

根据“协定”的规定，两国将在协定生效后继续谈判，以在5—7年内建立起一套适用于双方的、共同的主要是有关反倾销和反补贴的贸易立法。目前双方已在着手进行谈判，一俟这样的贸易法规建立起来将会大大增强其贸易政策的透明度和可预见性，将有助于减少双边的贸易争端，但这决不是一件轻易所能完成的事情。

（二）“协定”将会大大加强世界经济中的区域集团化趋势。这是由于：

（1）美国和加拿大均是当代七个主要资本主义国家之一。美国的国际经济地位虽已大为下降，但至今它仍是经济实力最强大的国家，在资本主义世界经济中起着“火车头”作用。由这样两国组建成自由贸易区，这本身就是世界经济中的区域集团化趋势加强的重要标志；

（2）建立“美加自由贸易区”只是美国为最终建成美洲经济圈的第一步。而这一

步的成功又为美国继续向中美洲、加勒比地区以致整个南美洲扩大自由贸易区域奠定了基础。今年2月5日，美国、加拿大、墨西哥三国领导人已同时宣布，三国将于今年6月开始举行三边自由贸易谈判。由于有了“美加自由贸易协定”谈判的成功经验可资借鉴，将使美加墨三边谈判相对容易一些，预期谈判的时间将会有所缩短。美国前总统里根在1988年1月底向国会递交的国情咨文中提出“我们的目标应该是，有一天，从火地岛南端到北极圈，自由贸易的潮流将以互利交流的纽带把西半球的人民联合起来；所有国家的边界将成为美加边界早已形成的那种状况——即成为一个相会的地点，而不是一道分界线。”去年11月美国总统布什已为推销区域性自由贸易计划而访问中、南美五国。如果在下一世纪的某个时候，“美洲经济圈”终于形成并与“欧洲经济圈”、亚太经济圈形成三足鼎立之势的话，80年代后半期间世的“美加自由贸易协定”，将是“美洲经济圈”形成过程中的重要的第一步。

（3）象任何其它形式的国际经济一体化组织一样，自由贸易区也有着二重性：一方面它在成员国之间开展自由贸易，具有促进贸易自由化的作用；另一方面，它又具有明显的“排他性”，因为它对第三国产品实行歧视待遇，使第三国产品在自由贸易区市场的竞争中处于不利地位。为了抵销这种不利影响，往往会促使非成员国设法加入已有的国际经济一体化组织或另外组织新的区域性经济集团。我们看到，自从80年代中期美加开展双边自由贸易谈判、欧共体宣布将在1992年组建成“统一大市场”以来，世界经济领域的区域集团化趋势日益明显，原有的国际经济一体化组织纷纷设法加强内部建设以求更好发挥作用，新的各种类型的国际经济一体化组织不断涌现。以日本为首的亚太国家正在为组成亚太经济一体（下转第48页）

级规定的、对当地零售物价总水平影响的幅度值。额度控制法也可以用控制地方提价对零售物价影响幅度来表示,两者可直接换算。

4. 市场调节价格自发变动的影响

市场调节价格主要受宏观经济状况制约。控制市场调节价主要靠调整宏观经济政策。包括平衡总供给与总需求,控制进出口数量,控制信贷规模和现金投放速度,调整存贷利率,实行扶持或抑制某些商品生产的政策,吞吐商品等等。

国家宏观经济政策,一般在确定全国物价总水平控制目标时,就相应制定了。在实际工作中,只是作一些时机选择和力度调整。对市场调节价升降幅度,国家也作过预期性计划,各地只需以此为固定参数。由于影响市场调节价升降的因素太多,现在仍然使用“计算机加铅笔头”的方法,很难预测准确,这一参数往往是一个幅度值,工作中只需将市场调节价对物价总水平影响控制在幅度值之内即可。

市场调节价自发变动对零售物价总水平的影响程度,虽然主要靠国家运用价格以外的经济手段进行调控。但也不能排除在必要的时候,对市场调节价格采用行政手段控

制。市场调节价商品,多数为地域性强,销售范围窄的小商品,或鲜活商品,对市场调节价采用行政手段控制时,也大多在国家指导下,由地方政府区别情况相机实施,以控制市场调节价对零售物价总水平的影响。

各地实施价格总水平目标控制计划,是一项更具体的系统工作。黑龙江、福建等省市在这方面取得一些较完整的经验。1989年,国务院在黑龙江省召开现场会,推广了他们的经验。这些经验,不在于管了多少种商品价格,也有在于商品价格是降,是升,还是平稳,主要是能从国民经济整体出发,从振兴经济、发展生产、增加供给,从建立价格秩序、稳定市场,从生产、流通、消费全过程,对价格总水平及主要商品价格进行了“系统管理,综合调控”,来达到稳定物价,发挥价格管理的整体功能。

价格综合管理是一个庞大的系统工程。现在还不能说已经取得了完备的经验。价格管理还在改革变化之中,如何进行价格管理,还需要作更大的努力,联合多方面的力量,进行深入地探索和研究。附:价格管理系统示意图(见第47页)

(责任编辑 王冰)

(上接第63页)化组织而努力。

(三)“协定”对发展中国家的弊大于利,会加深世界贫富之间的两极分化,加剧南北矛盾。

“美加自由贸易区”的组建给美加两国经济注入了一定新的活力,也会对发展中国家带来一定的发展贸易的机会,这也就是所谓的“收入溢出”效应。但“美加自由贸易协定”本身所具有的排他性质,却一方面使发展中国家的产品在美加市场的竞争中处于更为不利的地位,另一方面又使国际资本为避开其差别待遇而更多地投向美国和加拿大这两个本来就具有吸引力、在实现双边自由贸

易、市场相应扩大以后变得更有吸引力的场所。因此,无论在贸易还是投资方面,发展中国家都将面临相对不利的地位。富国变得愈富,穷国则越发趋穷,南北矛盾的加剧将不可避免。

(责任编辑 林玲)

注释:

①参见郭昊新:《世界经济向多极化格局演变过程中美国国际经济地位的变化》,载《美加经济研究》1991年第1期。

②本段文字中数字均引自美国贸易代表办公室1987年10月4日的记者招待会的背景材料。

③加美委员会:《弥合差距:加美谈判中的贸易立法》(1987年出版)。