

特稿

管理贸易的政治市场供求分析

李群

(南京审计学院 经济学院,江苏 南京 211815)

[摘要]一国贸易政策的制定不仅要考虑国与国之间的政治、经济关系,而且还要考虑国内公众、利益集团、政府等行为主体间的政治、经济关系。管理贸易既是一种贸易理论,也是一种贸易政策、贸易体制。在一些经济学家建立的贸易政策的政治供求基本模型基础上对管理贸易从政治需求、供给、均衡的角度进行分析后发现,一国的政治和社会体制对管理贸易政策有一定的决定作用,而一国管理贸易政策也会对该国的政治有一定影响,管理贸易政策与政治利益是相互作用、密不可分的。

[关键词]管理贸易;贸易保护;自由贸易;贸易政策;政治供求

[中图分类号]F712.2 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1004-4833(2010)05-0003-09

管理贸易产生于20世纪70年代末与80年代初。所谓管理贸易,是指世界上各贸易主体在最大化由国际分工引致的比较利益这种偏好的过程中,为有效解决合作中的冲突以及实现相互合作的潜在利益所提出的国际贸易理论以及将该理论运用到实践中的政策。管理贸易既不是自由贸易也不是保护贸易,而是兼有两者的特点。它既是一种贸易理论,也是一种贸易政策,还是一种贸易体制。管理贸易具有博弈性、双重性、权力分散性、形式多样性、错综复杂性、措施公开性和“国家权力”国际化等特征^[1]。

从国际政治经济学的角度看,管理贸易理论体现了新自由主义和新现实主义的对立统一。一方面,新自由主义的“相互依存论”是管理贸易理论的雏形;另一方面,新自由主义强调的国家间贸易合作、国家权力“国际化”和国际贸易的互惠互利性也正是管理贸易理论的重要内涵之一。而新现实主义所强调的维护国家利益、严格而有效管制关键性产业、实行保护贸易则是管理贸易理论的另一重要内

涵。另外,从新现实主义的“霸权稳定论”中还可以得到启示,现实世界中没有绝对的霸权和权威,因此各国在制定管理贸易政策时,不仅要考虑国与国之间的政治、经济关系,而且还要考虑国内公众、利益集团、政府等行为主体间的政治、经济关系。

一、引言

美国经济学家Rodrik认为,在经济学家理论研究及政策建议和决策者的实际采用之间,没有哪个经济学的分支比国际贸易领域有更大的脱离了^[2]。传统的主流经济学家崇尚自由放任主义,不断证明和鼓吹自由贸易的最优配置资源效果,而决策者往往采取了非自由贸易的政策。20世纪70年代产生的新政治经济学为此提供了理论解释。

贸易政策的新政治经济学认为,任何一项贸易政策的制定和实施均是政治市场上决策者和选民供求双方相互作用达成均衡的结果。或许受到了瑞士著名经济学家弗雷^①的启发和影响,Rodrik建立了一

[收稿日期]2010-03-23

[基金项目]江苏省高校哲学社会科学重大项目(08SJB7900016)

[作者简介]李群(1966—),男,江苏无锡人,南京审计学院经济学院教授,博士,从事产业组织与国际贸易研究。

^①弗雷指出,存在着一种贸易保护的政治立场。贸易保护的需求者是特殊的选民集团、厂商、联合的利益集团和政党,供应者是政治领导人和政府官员。详见参考文献[3]。

个贸易政策决定的供求模型框架(见图1)。他认为,贸易政策的政治经济学供求模型必须由四个基本部分组成:(1)单个经济主体的行为和政策偏好。这种行为和政策偏好只有在决策者可利用的政策选择范围内才有效。大多数的贸易理论是在这个部分内展开研究的。(2)有组织的利益集团。(3)决策者的行为和政策偏好。决策者行为具有利己性。(4)政府的制度结构、决策机制。单个经济主体聚集起来通过压力集团、政治党派、民间运动等组织形式,构成了贸易政策的需求方;决策者要在一定的制度结构和决策机制下做出政策决定,构成了贸易政

策的供给方。基于这个基本框架,Rodrik 又建立了一个开放性小经济体的贸易政策政治经济学一般性数理模型^[2]。

Rodrik 的模型尽管将关税保护作为贸易政策的主要形式,并基于特殊要素模型和 H-O 模型从自由贸易政策出发,探讨了贸易政策的政治决定问题,但其并没有回避非关税壁垒(如出口津贴、配额)的贸易政策形式,并将这种政策形式纳入了模型的讨论范围内。因此,Rodrik 建立的贸易政策决定的供求关系框架及其数理模型提供了一个贸易政策政治经济学模型的一般性分析思路。

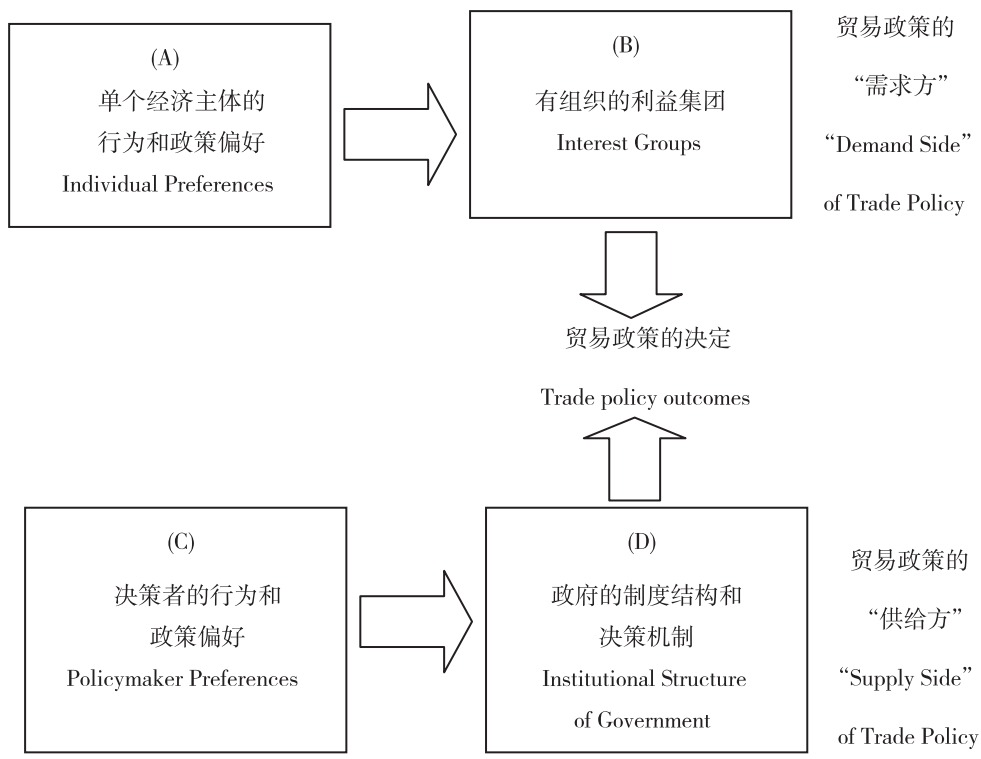


图1 贸易政策决定的供求关系框架

此后,一些经济学家在 Rodrik 的基本框架基础上建立了其他贸易政策的政治经济学模型。有的经济学家^①甚至基于 Rodrik 模型探讨了政治意识形态对贸易政策的决定问题^[4]。

盛斌借鉴 Rodrik 的贸易政策供求关系框架和模型,分析并建立了一个中国的贸易保护的政治经济学模型^[5]。该模型以特殊要素模型和特殊形式的政府目标函数为核心,从供给方面描述了以“依存市场的集权主义”为政治基本特征和“国家战略主义”为

贸易政策总体特征的国家的贸易政策决策过程。

管理贸易的政治经济学是社会问题进入国家贸易领域而引致的国家政治反应。本文的讨论是从需求、供给、供求均衡等方面依次展开的。

二、管理贸易的政治需求分析

从政治经济学角度来看,按照 Rodrik 的基本框架,管理贸易政策的政治需求来自一国非政府经济主体即选民,包括厂商和公众(消费者和要素供给

^①加拿大 Alberta 大学经济学教授 Dutt 和意大利 Syracuse 大学麦氏韦尔公民与公共事务学院经济学教授 Mitra 通过建立模型和调查,实证分析了政治意识形态对贸易政策的决定。他们得出的结论是,左翼政府相对于右翼政府来说,在资本充裕的国家将选择更为保护的贸易政策,而在劳动力充裕的国家将选择更为自由的贸易政策。详见参考文献[4]。

者)。这些选民又选择不同的有组织的利益集团作为代言人,而有组织的利益集团则通过院外游说活动、竞选援助等方式对政府施加压力,从而影响政府决策。Rodrik 认为,由于有组织的利益集团采取不同的政治方式影响决策者的决策,且对其不同的行为特征的描述较为复杂,因而对有组织的利益集团行为的分析较为困难^[2]。

美国经济学家 Baldwin 曾经建立了一个简洁的非数理模型^[6]。该模型没有考虑决策者的贸易政策偏好和政府的决策机制,而是以关税保护的贸易政策为例,从政治需求方面分析了有组织的利益集团通过院外游说活动影响政府决策的成本和收益^①。这里借用 Baldwin 非数理模型来讨论贸易政策的需求问题。

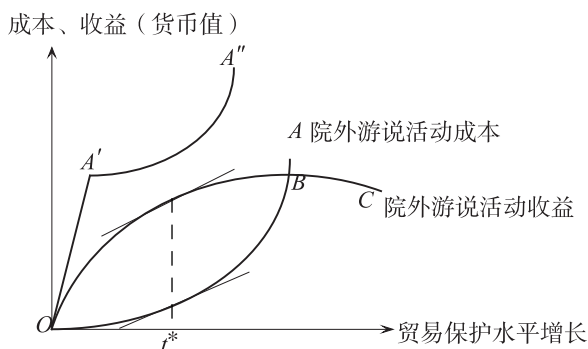


图2 贸易保护的院外游说活动的成本和收益

图2中, OA 为有组织的利益集团院外游说活动的成本曲线。该曲线斜率逐渐提高表明要获得更高的贸易保护,院外游说活动越来越困难,即边际成本递增,同时也反映了贸易政策供给方(决策者)满足有组织的利益集团的政策需求的意愿或程度。Baldwin 认为,有组织的利益集团组织得越好,资金越雄厚,游说活动就越有效率;有组织的利益集团所代表的产业越能博得社会上其他集团或组织的同情和支持,则 OA 曲线越低。

OBC 为以货币值表示的有组织的利益集团院外游说活动的收益曲线。它表明贸易保护措施递增,

有组织的利益集团的收益增加,但边际收益递减。 B 点为禁止性保护点^②,代表最高收益值。而最优贸易保护水平为 t^* ,该点的院外游说活动的成本与收益差额(租金)最大。

Baldwin 的非数理模型指出,并不是任何有组织的利益集团通过院外游说活动都能获得预期收益。当某个有组织的利益集团已经存在且其初始组成较顺利、开办费用也已得到某种形式的补偿时,其院外游说活动的成本曲线就是 OA ,表明在政治市场上能够使其需求得到满足。当某个有组织的利益集团初始组成很困难或者开办费用很高(OA')时,其院外游说活动的成本曲线就不是 OA 而是 $OA'A$ 。如果成本曲线全部在收益曲线 OBC 之上,就不能获得院外游说活动的正租金,表明该有组织的利益集团在政治市场上无法使其需求得到满足^[6]。

弗雷认为,赞成贸易保护并能从中获益的有组织的利益集团主要包括进口竞争性企业以及生产互补性产品和向进口竞争性企业供应原材料的企业。该利益集团的游说纲领主要是:降低贸易保护会使国内企业产出和利润下降,失业率上升,从而带来直接损失;加大贸易保护能够削弱外国产品在本国的竞争力,减少国内企业的损失。而赞成自由贸易并能从中获益的有组织的利益集团主要包括出口供应商、跨国公司、使用进口原材料进行生产的国内企业(同时又可能是进口竞争性企业,故其政治态度较为暧昧或具有双重性)以及消费者(不过消费者力量一般较为分散且不能直接感受到贸易政策的效果,故其影响力有限)。他还认为,赞成贸易保护的有组织的利益集团的院外游说活动较反对贸易保护的有组织的利益集团的院外游说活动更为强大。因为前者是由进口竞争性企业组成,较易形成强大的利益集团,而后者则由出口商和消费者组成^③,难以有效地组织起来,即使组织起来力量也较为薄弱^{[3]23-25}。

Findlay 和 Wellisz 建立了一个描述赞成和反对贸易保护的有组织的利益集团怎样通过院外游说活动的相互作用导致内生决定的贸易保护水平的简单模型^[7]。Findlay-Wellisz 模型^④设有赞成贸

①Baldwin 非数理模型原理还可见参考文献[3]。

②若保护措施为关税,则该点称为禁止性关税,是指使应税商品的进口减到很低水平的高税率的进口税。其目的在于保护国内生产者免遭来自国外的毁灭性竞争,或对其他国家的类似行为实施报复。

③弗雷认为,贸易政策是一种“政治公共产品”,一些单个经济主体因为可以“搭便车”而缺乏一种激发力去组织或参与某一有组织的利益集团。但有组织的利益集团在三种情况下有组成的可能性:一是当有组织的利益集团(由于某种原因或根据政府法令)已经存在时;二是当单个经济主体只有参加某个有组织的利益集团才能获得某些特殊的“私人利益”时;三是当某个特殊利益集团成员能对可能的搭便车者加以制裁时。一般来说,生产者比消费者更有可能具备这些条件而组成特殊利益集团或组织。

④Findlay-Wellisz 模型在参考文献[2]和[3]中均有引述。

易保护的进口竞争性产业部门 F 和反对贸易保护的出口产业部门 M 两个产业部门的利益集团,它们分别投入院外游说成本 L_F 、 L_M 对政府进行游说活动。贸易保护的院外游说活动的函数为:

$$t = t(L_M, L_F); \frac{\partial t}{\partial L_M} < 0, \frac{\partial t}{\partial L_F} > 0 \quad (1)$$

上式中, t 表示贸易保护水平,它为 L_F 的增函数,为 L_M 的减函数。两大有组织的利益集团的院外游说活动最终达成贸易保护水平的古诺-纳什均衡。

有组织的利益集团的行为方式除了院外游说活动外,还以其他如政治献金、投票等行为方式提出贸易政策的需求并向决策者或政府施加压力。

实际上,两大类有组织的利益集团的院外游说活动无法清晰判断孰胜孰败,充其量只能判断哪一类有组织的利益集团占上风。因此,赞成贸易保护或赞成自由贸易的两大类有组织的利益集团相互间存在着一种博弈,哪类有组织的利益集团能通过院外游说活动对政府贸易政策的决策施加压力以更多地获得贸易政策需求的满足,是取决于这两大类有组织的利益集团的政治势力和资金实力的较量。两大类有组织的利益集团在向政府施加压力时也清楚地了解这一点,他们并不指望自己的院外游说活动能够大获全胜,只要达到有限目标就已满足了。因此,不管是赞成贸易保护的利益集团还是赞成自由贸易的利益集团均会修正自己的贸易政策需求偏好,在一定程度上他们的贸易政策偏好会“趋于一致”。这种“趋于一致”的贸易政策就是“管理贸易”。换句话说,尽管不同的利益集团或组织主观上的贸易政策需求偏好不一样,但其客观上会形成趋于一致的管理贸易政策偏好。

按照赞成贸易保护的有组织的利益集团的需求偏好,其贸易政策的需求期望应该是达到最大贸易保护值,即图 2 的 B 点。然而,最大贸易保护值并不意味着能获得最大租金,而且赞成自由贸易的利益集团或组织的院外游说活动也抵消了其需求偏好,因此他们对贸易保护政策需求的满足是有限度的。这类利益集团或组织的贸易政策偏好只能祈求对其来说为次优的管理贸易政策。

按照赞成自由贸易的有组织的利益集团的需求

偏好,其贸易政策的需求期望应该是达到完全自由贸易。但完全自由贸易仅存在于理论层面上,因此这种需求偏好只能修正为比较自由的贸易。当然,赞成贸易保护的有组织的利益集团的院外游说活动同样也会抵消其需求偏好,因此他们对自由贸易政策需求的满足也是有限度的。这类利益集团或组织的管理贸易政策。

需要注意的是,尽管赞成贸易保护或赞成自由贸易的特殊利益集团均追求“趋于一致”的管理贸易政策,但两者所需求的管理贸易政策偏向的重点并不一致。前者的贸易政策需求是偏向保护主义的管理贸易政策,而后的贸易政策需求是偏向自由主义的管理贸易政策。这一判断是与两大类利益集团或组织在主观上的愿望或本质上需求偏好的出发点相联系的。

管理贸易政策的政治需求方除了上述两大类特殊利益集团或组织以外,应该说外国政府也是一个重要方面。尽管各国政府一般不会随意组成紧密的利益集团或组织,但其对任一单独国家贸易政策的决策不能不说有较强的压力。实际上,已经有一些有共同经济利益的国家组成了相当于前述的有组织的利益集团(尽管不是政治利益集团而是经济利益集团),如欧盟、东盟、石油输出国组织,甚至发展中国家的“77 国集团”等。尽管这些集团或组织组成的形式及宗旨不同,但其对集团外某一国贸易政策的决策具有一定的需求偏好或相当的压力是毋庸置疑的。因此, Rodrik 的贸易政策供求关系框架应该加以修正,其需求方还应该包括外国政府。按照公共选择理论,外国政府并不是本国的选民,无法拥有投票权,但按照国际政治经济学理论,在当今相互依存和相互协调的国际关系下,外国政府也许应该是本国的“准选民”,没有投票权却可以通过磋商、谈判的方式提出其对本国贸易政策的需求偏好,并影响本国贸易政策的制定过程。这种国与国之间通过磋商、谈判来解决双边或多边贸易问题,从而影响国家贸易政策决策的形式正是管理贸易的特征之一。

另外还要提到的是,按照新政治经济学的理论^①,国家政府也是具有利己动机并追求自身利益最大化的“经济人”^[8],或者如同盛斌所说的是“自利的政府”^②”^{[5]25-26},

^①鲍德温指出,“根据政治经济学的分析,认为政府在力图使国民福利最大,这是天真的。国民福利是经济学家对政策进行比较的标准。”详见参考文献[8]。

^②盛斌按照政府的角色和行为的假设将政府划分为“仁慈的政府”、“自利的政府”和“民主的政府”三类。所谓“仁慈的政府”就是将政府视为不受利益集团左右,具有独立价值判断,追求社会福利最大化的政府;所谓“自利的政府”就是将政府视为既是追求自身利益最大化的利益集团,又是贸易政策的最终制定者的政府;所谓“民主的政府”是“仁慈的政府”和“自利的政府”的混合形式的政府。

$$W^{PS} = M(\pi_1(p) - \pi_1(p^*), \pi_2(p) - \pi_2(p^*)) \quad (3)$$

其中, p^* 为进口竞争品的国际价格。这一模型原理与前一模型基本一致, 但该模型想要表明的是, 各产业部门对政府的支持不是取决于其所获得的绝对利润和总福利水平, 而是取决于其所获得的相对利益, 即与自由贸易这个基准数相比较的离差。

另外, 弗雷认为, 出于获得最大支持度或最多选票数的终极目标, 政府提供贸易政策还要受以下几个因素制约: (1) 执政党的意识形态。执政党的意识形态会影响政府的贸易政策决策, 比如一个自由主义政党组成或操纵的政府会选择自由贸易政策, 但如果赞成贸易保护的有组织的利益集团的院外游说活动有最大影响力, 政府为了获得更多选票或政治献金以获连任, 就不得不改变自己的贸易政策偏好, 转而采取保护贸易政策。(2) 政府预算与国际收支状况。比如, 即使对于一个自由主义政党组成或操纵的政府来说, 当本国的国际收支发生逆差时, 其也可能采取保护贸易政策。(3) 政府机构。政府机构提出、制定和执行贸易法案, 因此其对贸易政策的政治供给有很大的制约性^{[3]28-31}。

在贸易政策的政治供给方面, 行政官僚有时会起到很大的作用。行政官僚一般会充当某一产业的有组织的利益集团的代言人。这一角色的扮演一方面由行政官僚所任职务的范围所决定, 另一方面由行政官僚追求政治利益(政绩)最大化所决定。行政官僚为了使其职务所辖产业能在期望的贸易政策中获得最大利益, 从而使自己获得相应的“政绩”, 他们积极运用所能控制的行政工具影响政府(议会和总统)的贸易政策决定过程。

由于政府机构“并非是一个和谐的、凝聚的和单一的组织, 其政策的制定往往并非是一个单纯的理性规划的技术过程, 很多时候是部门间、派系间、政党联盟间的利益冲突和妥协的结果, 是一个政治过程”^[9], 因此政府机构在提出或制定某种贸易政策时必须考虑各方的利益, 尤其要考虑各产业部门的需求, 或者说要考虑各产业部门行政官僚的要求。尽管一些产业部门可能更需要自由贸易, 但大多数产业部门可能需要贸易保护^③, 因此政府机构一般有贸易保护的政策倾向^{[3]27-28}。

那么政府不仅追求自身政治利益(如政治稳定、选举得票率的最大化、追求连任等)的最大化, 同时也会追求自身经济利益的最大化。从一定意义上讲, 本国政府本身也是贸易政策的特殊需求者之一, 且其需求的贸易政策一般为贸易保护政策, 而贸易保护政策工具主要是关税保护——因为高额关税可以增加政府的财政收入。不过, 在 WTO 约束下, 这种经济利益驱动在大多数国家(基本上都是 WTO 成员方)几乎已不可能得到实现, 仅是一些欠发达国家的政府有要求。因此政府一般还是被作为贸易政策的供给方来讨论。

三、管理贸易的政治供给分析

管理贸易政策的政治供给来自一国政治官僚、决策者以及由他们组成的政府。也就是说, 政府在一定的制度结构和决策机制下提供贸易政策。

政治供给分析的关键在于构造政治支持函数, 它反映了政府在获取利益相对冲突的压力集团的政治支持上的政策权衡^{[5]43}。决策者一般具有自己的贸易政策偏好, 关心贸易政策的效果, 同时又受到代表特殊产业的有组织的利益集团的政治影响。但政治官僚、决策者所组成的政府在决定提供什么样的贸易政策时, 首先考虑的是其所能得到的政治支持度或选票数。这一首要目标会制约或在很大程度上决定政府的贸易政策决策。

一些经济学家建立了多种贸易政策的政治供给模型。若贸易政策为关税保护政策, 则政府的政治支持函数用 Stigler - Peltzman 模型^①表述为:

$$W^{PS} = M(\pi_1(p), \pi_2(p)) \quad (2)$$

其中, W^{PS} 为政府所获得的政治支持, p 为进口竞争品的国内价格, π 为利润函数, 下标 1 和下标 2 分别代表进口竞争性产业和出口产业及其利益集团。上式表明进口竞争性产业 π_1 得到贸易保护获得垄断利润后会加大对政府的支持力度, 而出口产业 π_2 因贸易保护而遭受利润损失会降低对政府的支持力度。可见, 政府为获得最大的政治支持, 必须慎重对待并权衡两大产业部门的贸易政策需求以提供适度的贸易政策。

Hillman 建立的模型^②进一步将政府制定贸易政策的政治支持函数表述为:

①Stigler-Peltzman 模型转引自参考文献[5]。

②Hillman 模型转引自参考文献[2]。

③美国经济学家迈吉运用经验分析的方法选取美国 21 种产业对 1973 年美国总统贸易法案所持立场(贸易保护或自由贸易)进行了验证, 其结论为, 有 14 种产业持贸易保护立场, 5 种产业持自由贸易立场, 2 种产业的立场兼于贸易保护和自由贸易之间。

然而,西方国家的政府机构还会受到来自议会和总统的压力。在制定一项贸易法案时,议会和总统拥有决定性的表决权。在当今世界相互依存和相互协调的国际关系下,议会和总统在对贸易法案(尤其是贸易保护的法案)进行表决前不能不考虑国际经济组织或其他国家的反应。因此在多数情况下政府普遍采用的是管理贸易政策,即策略性地运用WTO(GATT)的“例外条款”、公平贸易、绿色壁垒等形式以达到调和国内各特殊利益集团需求的政策目的,同时又能达到自身获得最多利益集团支持的政治目的。

四、管理贸易的政治供求均衡分析

管理贸易政策是在政治市场上由供需双方相互作用达到均衡的结果,其制定过程本身是一个各种利益集团的政治过程。

Mayer的“中间选民模型”提供了一个贸易政策政治供求分析模型^[10]。该模型假定了一种直接民选模型,即政府是由直接的民主选举产生的,一国的贸易政策也是由一国全民投票决定。按照H-O定理,每个要素拥有者都会根据自己拥有要素的数量及其所能获得的收入来确定自己最优贸易保护水平并行使贸易政策的“投票权”。而任何候选执政的政党只有得到了多数选民的支持才有可能执政或连任,因此由政党组成或控制的政府在选择任何贸易政策时都必须考虑多数选民的意愿以获得多数选票。假设投票成本为零,中间选民的贸易保护水平需求偏好^①就是多数选民的需求偏好^{[5]44},也就是该国政府最终确定的贸易保护水平。或者说,为了获得多数选票,政府的政治利益最大化取决于决定贸易保护水平的中间选民的效用函数。该公式表示为:

$$W^M = V(P)I^m \quad (4)$$

其中, m 为中间选民。由此可见,Mayer中间选民模型的政策含义就是政府要尽可能地选择中间选民意见的贸易政策。这被认为是一个“没有黑箱的政治经济学模型”^[2]。Mayer中间选民模型实际上是Hotelling选址模型在贸易政策的政治经济学分析方面的一个运用。

尽管Mayer模型所假定的全民公选在现实中难以实现,但却意味着政府在制定贸易政策时不可能

采取较高贸易保护水平的贸易政策,也不可能采取自由主义的贸易政策,而会从自身政治利益最大化即获得多数选民支持方面考虑,在贸易保护和自由贸易的争端中选择“折衷”的管理贸易政策。

Magee, Brock和Young比较全面地描述了有组织的利益集团和政府贸易政策需求和供给两方面的相互作用^[11]。M-B-Y模型^②假设有两个有组织的利益集团,两个候选执政的政党(或是竞选执政的政党,或是竞选下届连任的政党),他们各有一方赞成贸易保护,另一方反对贸易保护。利益集团通过政治献金行为以增加所支持的政党赢得竞选的可能性,且假设一个利益集团只能支持一个政党,一个政党也只能接受一个利益集团的政治献金,某一政党接受某一利益集团政治献金支持,就会减少获得另一利益集团的支持。利益集团将政治献金用于所支持的政党助选,宣传、引导选民投票并最终争取到选民的选票。结果,政党和利益集团之间在贸易政策上形成两阶段子博弈精炼纳什均衡,其中在政党之间和利益集团之间为纳什均衡,政党和利益集团之间为Stackelberg均衡^③。政党首先选定其主张的贸易政策,然后利益集团选定支持的政党。

M-B-Y模型较好地描述了政治市场上有组织的利益集团和政府贸易政策选择方面的相互作用。弗雷指出,“这个模型能内生地决定关税水平,决定用以资助政党的资源总额和分配以及两党间选票的分配。这种结构的关税可以看作是均衡政治市场的‘价格’”^{[3]34}。但该模型过于复杂以至于不能得到一个简明的解^[2]。Austen和Smith指出,M-B-Y模型关于政党事先确定在贸易政策上的立场并以此获得可能的选票的假设是缺乏理性选择基础的。Mayer和Li则对M-B-Y模型进行了修正。他们认为,现实的政治市场中M-B-Y模型的假设在政党和利益集团(选民)两方面都有不确定性,利益集团(选民)并不确切地清楚两个政党的贸易政策偏好,政党也并不确切地清楚两类利益集团(选民)的贸易政策需求偏好。因此利益集团往往会同时向两个政策相左的政党施与政治献金,一个政党也可能会同时获得两个利益集团的政治献金支持^[2]。

根据Mayer和Li对现实贸易政策政治市场的描述,笔者认为任何政党为赢得竞选执政或执政党为赢得选票连任都会考虑不同的利益集团及选民的贸

①盛斌认为,这个结论符合统计学正态分布原理,因为中间选民的人数最多。

②M-B-Y模型还可见参考文献[2]。

③政党为Stackelberg领导者。

易政策意愿,结果政府的贸易政策往往是既非贸易保护的也非自由贸易的管理贸易政策。管理贸易已成为政府满足利益集团的工具。

如果弗雷的论断是成立的,即赞成贸易保护的有组织的利益集团院外游说活动比反对贸易保护的有组织的利益集团院外游说活动更为强大,则这一论断基本符合战后西方发达国家贸易政策重保护的实际情况。以西方世界最强大的美国为例,20世纪70年代初尽管有GATT的约束,但由于美国进口竞争性产业部门的有组织的利益集团最为强大,其院外游说活动最为有效,美国政府为了满足这类有组织的利益集团的贸易政策需求而提供了新贸易保护主义的贸易政策。随着跨国公司的迅猛发展,赞成自由贸易的有组织的利益集团的力量日趋强大,政府不能不考虑这类有组织的利益集团的贸易政策需求。另外,外国政府或国际组织的反应也是政府制定贸易政策需要考虑的一个重要因素。管理贸易政策就是在这种博弈和妥协过程中产生并发挥其作用的。

笔者认为,管理贸易政策的政府政治支持函数除了包括由选民总和组成的有组织的利益集团外,还包含外国政府或国际组织的影响因子。外国政府或国际组织尽管不是本国的选民,不能通过“投票”直接对本国政府施加压力,但可以将外国政府或国际组织也视作一个特殊的利益集团,他们可以通过本国产业或有组织的利益集团间接地影响本国政府,当然也可以通过政府间磋商、谈判来施加影响。管理贸易政策的政府政治支持函数可以表示为:

$$\begin{aligned} W^{PS} &= M(\pi_1, \pi_2) \\ \pi_1 &= \pi_1(p', V^F(p')) \\ \pi_2 &= \pi_2(p', V^F(p')) \end{aligned} \quad (5)$$

其中, p' 表示管理贸易政策效果在量方面的总和与体现, $V^F(p')$ 表示外国政府或国际组织的间接影响函数, π 为利润函数,下标1和下标2分别代表两类产业部门。

上式说明,管理贸易政策的政府政治支持函数取决于两类产业部门的利润函数,而某类产业部门的利润水平取决于管理贸易政策的直接影响和外国政府或国际组织对该项管理贸易政策的反应(认同或反对)的间接影响。因此,政府在制定管理贸易政策时,要直接地权衡国内各产业部门的政策需求偏好,间接地考虑外国政府或国际组织的政策需求。

五、管理贸易的政治化

一国的政治和社会体制对其经济与贸易政策有

一定的决定作用,而一国经济与贸易政策也会对该国的政治有一定的影响。经济政策与政治利益是相互作用、密不可分的。博罗哈指出,“政府将以一个准则来操纵其经济政策,即使最有利于自己的结果出现于选举之前,而将不利于自己的结果推迟到其他时候出现。”^[12]博罗哈将政府的这种行为叫做“政治的经济周期”。而且这种政治声望依赖于经济业绩的观点已经为各个时期选民的截面统计资料所证实。吉尔平认为,尽管从纯经济学的角度看,经济学家只关心市场如何有效运作及如何创造更大的财富问题而并不关心财富的最终分配问题,但从政治经济学角度看,财富的分配却是其研究的核心问题。“经济和技术的力量会影响各国的利益和政策,也会影响国家间的政治关系。”^[13]20世纪70年代美国最早采用了管理贸易政策,此后管理贸易的范围越来越大,各国政府利用政治或外交手段在国内协调各利益集团的争端以及在国际上协调与他国政府或国际组织的贸易关系的事务屡见不鲜,经济与贸易政策的政治化有增强的趋向。因此,管理贸易的政治化是国际政治经济学从微观层次研究国际贸易问题的重要课题之一。

正是认识到经济对政治的影响,战后各国越来越重视经济学家的作用。1946年美国颁布了《充分就业法案》。该法案的目标就是在法律上明确总统和联邦政府选择就业最大化或保证充分就业的责任和任务。根据该法案,为了提供政策咨询和建议,帮助总统和政府更好地履行责任,美国成立了“总统经济顾问委员会(Council of Economic Advisers)”。每届委员中都吸纳了一些杰出的经济学家。随着时间推移,该委员会的职责又从保证充分就业扩展到稳定价格、平衡预算等。

美国总统经济顾问委员会的经济学家们为政府制定经济政策起到了一定的咨询作用,而这些经济政策往往成为美国当届总统的经济思想。总统做出的经济决策对美国政府更迭和政治具有相当大的影响作用。

正因为如此,美国学者瓦尔德曼指出:“贸易日益成为出于政治、国家安全、经济发展或其他因素的考虑而受到管理的贸易。”^[14]曾应邀担任约翰逊总统1967年—1969年经济顾问委员会成员的美国经济学家Krause认为,世界贸易中约有25%—30%是受政府管理的贸易,并提出管理贸易是政府应该选择的有效的贸易政策^[15]。曾应邀担任克林顿总统1993年—1995年经济顾问委员会主席的美国经济

学家 Tyson 提出在一些战略产业尤其是高技术产业应采取管理贸易制度以保障国家安全和经济发展^[16]。Barfield 认为, Tyson 的政策建议被克林顿政府采纳,并在一定程度上促成了其“以结果为导向”的经济与贸易政策的形成和施行^[17]。

管理贸易的政治化还体现在,随着经济的全球化,贸易不断渗透到各国社会生活中,贸易与政治日益交织在一起并可能与国家利益发生严重冲突。一旦如此,国家利益就被置于至高的地位,而国家利益又是与经济利益融合在一起的。实际上,管理贸易的政治化和国家利益的经济利益认同的确是紧密相关的,这在美国尤为突出。被经常引用的关于管理贸易的典型例子是美国与日本在半导体产业领域的贸易摩擦。日本通过设置市场准入壁垒等方式成功地限制了美国产品进入日本市场,保护了日本半导体产业的初创和发展。20 世纪 70 年代末到 80 年代中期,日本在全球半导体市场上的销售量迅猛增长,直接导致美国的半导体产业萎缩,R&D 投入停滞,销量下降了一半以上。美国半导体工业协会以影响国家经济利益为由强烈要求美国政府介入。1985 年美国开始介入半导体市场,并运用政治和外交手段经与日本政府长达数月的谈判,于 1986 年 8 月达成了“美日半导体贸易协定”。该协定标志着美国贸易政策开始向扩张性的多边主义、有条件的互惠和管理贸易方向转变。

20 世纪 90 年代以来,管理贸易的政治化倾向更为突出,尤其是在 GATT(WTO) 的多边贸易谈判过程中,国际上的一些劳工组织、环境保护主义组织、贸易保护主义者协会,甚至人权组织提出将一些极具争议或极为敏感的问题,如劳工标准、环境保护甚至人权和国家主权等问题并入贸易谈判中。这引发了各国国内及各国之间的激烈辩论。比如,在美国国内,这种辩论形成了总统和议会间的僵局,甚至克林顿政府出于政治和经济方面的双重考虑,为绕开贸易与人权问题捆绑在一起的困境而于 1997 年提出的要获得“快速通道”的授权议案也被议会否决。另一个相关案例是,克林顿政府基于国内政治的原因,竭力主张将“劳工标准”问题纳入将来的全球多边贸易谈判议题中,提出要对那些不遵守劳工标准的国家进行经济制裁。但此提议引起发展中国家的强烈不满,导致 1999 年 WTO 西雅图会议不欢而散。其后的布什政府、奥巴马政府也基本延续以前的做法,甚至将一些与贸易有关的问题作为政治工具来运用,以尽可能地减少全球多边贸易谈判的束缚。

其后果是“可能会降低迄今为止赋予多哈回合贸易谈判的重要性而情愿签订更多双边商业协议”^[18]。即使是赞同环境保护、劳工标准(不包括人权和国家主权问题)的经济学家和自由主义者也存在一定的戒心。他们担心一旦环境保护、劳工标准和贸易联系在一起就会导致自由主义的失败。因此,目前仅有环境保护问题被 WTO 成员方同意纳入多哈回合的谈判议题,而其他有争议或敏感的问题仍只能作为国与国之间双边管理贸易协议谈判的范畴。

可见,作为全球最大经济体的美国,其对外贸易和金融政策转向的结果必将会强化管理贸易的政治化。其他国家也会出于政治和经济的双重目的而仿效美国,越来越多地采取管理贸易政策,这又会进一步推动管理贸易的政治化。

当然,出于国家政治利益考虑的管理贸易政策选择是与战后美国在世界政治经济舞台上霸权地位的削弱、欧盟和日本、中国的影响力日益增长以及发展中国家独立意识的增强分不开的。因此,在管理贸易政治化背景下,更多地通过政府间或已有的国际经济组织运用政治的、外交的手段举行正式或非正式的、经常性的、多元化的交流及磋商与谈判,最终达成管理贸易协议,不仅是一种政府间解决国际贸易争端的重要途径,而且已成为国际和各国政治的核心问题之一^[19]。

就中国而言,改革开放后的贸易政策带有明显的管理贸易色彩。这大致可分为两个阶段:第一阶段是 2007 年以前,中国是韬光养晦,以发展社会主义市场经济为第一要务,在不违反 WTO 规则前提下,通过产业政策和贸易政策来满足幼稚产业和高技术产业保护和扶持的需求。这一阶段“改革—谈判—学习—改革”的“干中学”特点明显,更多的是被动地采用国内立法的管理贸易形式。比如,不管是 1994 年发布的还是 2004 年修订的《中华人民共和国对外贸易法》,都规定为维护国家安全和社会公共利益以及为建立或者加快建立国内特定产业,国家可以采取贸易限制措施。第二阶段是 2007 年以后,已成为世界第三大经济体和贸易大国的中国,从从容自信,依托日益增强的政治影响力和经济实力,逐渐从“外围”跻身于“中心”。这一时期,中国在亚洲乃至全球舞台上勇于坚持原则、敢于承担责任,为维护国家政治经济利益,主动融入甚至主导国际组织以及政府之间经济、金融、贸易的磋商和协调。从人民币汇率到中美贸易差额,从亚太经合组织到 G20,从全球金融危机到哥本哈根世界气候峰会,国家利

益、政治博弈和外交谈判无不贯彻其中。可以相信,在世界政治多极化和经济全球化的趋势下,中国在协调与世界各国经贸关系、实行管理贸易政策时,将更加充满外交艺术和政治智慧。

[参考文献]

- [1]李群.管理贸易:概念与内涵的界定[J].南京财经大学学报.2004(6):32-35.
- [2]Rodrik D. What does the political economy literature on trade policy(not) tell us that we ought to know[R]. NBER Working Paper 4870, 1994.
- [3]弗雷.国际政治经济学[M].吴元湛,何欣,刘学中,译.重庆:重庆出版社,1987.
- [4]Dutt P, Mitra D. Political ideology and endogenous trade policy: an empirical investigation[R]. NBER Working Paper 9239, 2002.
- [5]盛斌.中国对外贸易政策的政治经济分析[M].上海:上海三联书店,上海人民出版社,2002.
- [6]Baldwin R E. The political economy of protectionism[M]//Bhagwati J N, ed. Import competition and response. Chicago: The University of Chicago Press. 1982.
- [7]Findlay R, Wellisz S. Endogenous tariff, the political economy of trade restriction, and welfare[M]//Bhagwati J N, ed. Import competition and response. Chicago: The University of Chicago Press. 1982.
- [8]鲍德温.用现代贸易和政治经济学分析的方法评价公平贸易和保护性立法[J].孙晓东,译.经济资料译丛,1994(2):35-44.
- [9]刘志彪.从建立国际竞争优势的高度研究战略贸易理论

- 及管理贸易政策[J].产业经济研究,2005(1):76-78.
- [10]Mayer W. Endogenous tariff Formation[J]. American Economic Review, 1984(74):970-985.
- [11]Magee S P, Brock W A, Young L. Black hole tariffs and endogenous policy theory[M]. Cambridge and New York: Cambridge University Press. 1989.
- [12]博罗哈.政治学与经济学[M]//伊特韦尔,等.新帕尔格雷夫经济学大辞典:第三卷.北京:经济科学出版社,1996.
- [13]吉尔平.全球政治经济学:解读国际经济秩序[M].杨宇光,杨炯,译.上海:上海世纪出版集团,2003.
- [14]瓦尔德曼.管理贸易[J].何广文,尤龙,译.财经译丛,1989(4):72-75.
- [15]Krause L B. Managed trade: the regime of today and tomorrow[J]. Journal of Asian Economics, 1992, 3(2):301-313.
- [16]Barfield C E. (Mis)managed trade[M]//Freedom to trade: refuting the new protectionism. Washington D C: the Cato Institute, 1997.
- [17]Tyson L D'A. Managed trade: making the best of the second best[M]//Lawrence R Z, Schultze C, eds. An american trade strategy: options for the 1990s. Washington D C: The Brookings Institution, 1990:142-194.
- [18]加藤.全球经济面临危险[N].参考消息,2003-04-18(4).
- [19]李群.经济国际化进程中的管理贸易政策[J].教学与研究.2004(11):29-33.

[责任编辑:陆惠敏]

Managed Trade: Supply and Demand Analysis in Political Market

LI Qun

(School of Economics, Nanjing Audit University, Nanjing 211815, China)

Abstract: A country's trade policy must be based on the political and economic relations not only among countries, but also among the domestic public, interest groups, government and other actors. This paper describes trade policy model in political market, analyzes political demand, supply, balance of managed trade, and concludes that a country's political and social institutions have a certain role to managed trade policy, while a country's managed trade policy has a certain influence on the country's politics also, and managed trade policy and political interests are inseparable.

Key Words: managed trade; trade protectionism; free trade; supply and demand of politics