



美国研究

标题: 作者:

关键词:

浅议变革中的美国财经理论和政策

作 者:	陈宝森	封面:	
关键字:	美国经济		
年 号:	1998		
期 号:	第2期		
PDF文件:			
出版社:			
英文标题:	THE CHANGING U. S. ECONOMIC-FINANCIAL THEORY AND POLICY		
中文标题:	浅议变革中的美国财经理论和政策		

《美国研究》1998年第2期

浅议变革中的美国财经理论和政策

陈宝森

从1929-1933年美国发生大危机至今60多年过去了。在此期间，美国经济在曲折的道路上前进，各派财经理论和政策在此过程也历经变革。它们经受实践的检验，并在成功和挫折中不断有所扬弃和创新。考察这种变革可以从中得到某些启示。

（一） 美国财经理论的变革

在大危机前，流行于美国的是在古典经济学指导下的经济哲学和理财思想，主张低税收和地方分权，反对大政府，认为在资本主义市场经济的条件下，供求关系可以自求平衡，因此需要的是自由放任而不是宏观干预，这些理论是与社会化大生产尚未充分发展，垄断程度不高的自由资本主义的发展阶段相适应的。

浅议变革中的美国财经理论和政策美国研究

随着垄断资本占据了统治地位，社会上的各种矛盾激化，爆发了1929-1933年的大危机，空前的灾难震撼了美国，罗斯福新政把联邦政府的作用提高到了救世主的地位。以美国的经验为参照系，英国的经济学家约翰·梅纳德·凯恩斯对资产阶级经济学进行了理论创新，建立了

与新古典经济学相左的凯恩斯主义经济学。后来，凯恩斯的弟子们把这个理论进一步完善化，到汉森和希克斯建立起IS-LM模型时【注释】这是凯恩斯主义者用以证明产品市场与货币市场共同达到均衡的条件，以及存在不均衡可能性的原因。IS代表投资与储蓄曲线，LM代表货币供应与需求曲线。【注尾】，它已达到更加系统完整的阶段。这

一理论模型，打

破了新古典经济学认为供应与需求能自动平衡的学说，论证了市场经济的不完善，认为实现供求平衡和市场出清需要过程，经济周期波动和失业不可避免，必须运用财政金融杠杆进行政府干预来克服经济衰退并刺激充分就业。这样就把财政的再分配和宏观调控作用提到了理论高度，并为此后风行于美国的凯恩斯主义理论、政策奠定了基础。不过，以大危机为背景，凯恩斯主义者认为市场经济的不平衡主要来自于需求不足，因此宏观调控的基本任务是解决需求不足问题并由此派生出赤字财政和福利国家等理论。这些理论在60年代和70年代初赢得了总统们的公开支持，成为他们替战争筹款，以及实行高福利以争取选民的工具，导致政府债台高筑，加上70年代两次石油危机的冲击，美国经济走上了“停滞膨胀”的困境，凯恩斯经济学及其财政理论在美国就此一蹶不振。

经过70年代的大论战，货币学派和供应学派崛起。这两个学派殊途同归，他们都遵从大危机以前新古典经济学的理论指导，强调市场经济有自我调节功能，可以使供求自然趋向平衡，因而反对国家干预，主张自由放任，并把一切经济混乱统统归罪于政府的财政、金融政策。但是两者理论的侧重点则有所不同。货币主义者的理论依托是现代货币数量论，认为货币供应量的变动是物价水平和经济活动发生波动的根本原因，主张实行把货币供应量作为唯一政策工具的所谓“单一规则”，货币主义的创始人米尔顿·弗里德曼强烈反对凯恩斯学派用财政赤字消除失业的做法，提出“自然失业率”的假说，认为采取财政措施降低失业率只能见效于一时，一旦使失业低于“自然失业率”就会引起通货膨胀。供应学派的侧重点则在税收政策。认为降低税率，特别是为社会的主要支柱大企业家、大公司减税就能刺激投资，储蓄和工作的积极性。同时他们倡导“利益逐层渗透”理论，说只要上层阶级发了财自然就会逐步惠及大众。供应学派曾经是里根政府的理论旗帜，但是里根所实行的减税与增加军费开支并

举的方针使美国联邦政府积累了空前沉重的债务包袱，造成了宏观经济的严重不平衡，而他的自由放任政策则导致80年代末90年代初美国经济的停滞不前，因而使供应学派黯然失色。货币学派在反凯恩斯主义赤字财政政策上虽然得了分，但联邦储备系统在反通货膨胀中并没有应用弗里德曼倡导的把货币供应量定死的做法，而是运用了调节货币供应量，调节利率等宏观调控的杠杆，保持了同货币学派的距离。

90年代初美国发生战后第九次经济衰退，美国公众对现状不满，奉行新保守主义的布什政府卫冕未成，克林顿高举振兴美国经济的旗帜入主白宫，由于他执行“行动主义”方针，凯恩斯主义又有卷土重来之势。在此以前的80年代，凯恩斯主义的学术威信业已跌入谷底，40岁以下的年青经济学者不再以凯恩斯主义者称号为荣。连老凯恩斯主义者托宾都曾提出：“凯恩斯死得怎么样了？”这样的问题，经过十几年的反思，趁新保守主义式微，人心思变的大气候，凯恩斯学派获得了新生的机会，他们说这不是老凯恩斯主义的“复旧”而是新凯恩斯主义的“再生”（incarnation）。克林顿虽然从未褒贬过凯恩斯主义，但是在他的经济智囊中的许多人如第一、第二两届总统经济顾问委员会主席劳拉·泰森（Laura O' Andrea Tyson

）和约瑟夫·斯蒂格利茨（Joseph E. Stiglitz）以及一度是顾问委员会成员的艾伦·布林德（Alan E. Blinder）都被认为是新凯恩斯主义的代表人物。

新凯恩斯主义者并非在一切问题上都有共识，但在一点上是一致的，即他们不承认市场机制的完美无缺以及资本主义市场的自我平衡能力。他们认为经济周期本身就是市场失灵的凭证。他们还认为在市场经济条件下存在着不自愿失业，货币的非中性，价格和工资的粘性，以及市场不能自我出清等缺点。他们认为传统的IS-LM模型仍然是从需求方面研究宏观经济的最好方法。

不过在讨论如何解决市场失灵时就显示出他们的差异。斯蒂格利茨更倾向于政府干预的立场。不久以前他说新凯恩斯主义者“……不同意成为非干预主义理论基础的几乎每一种假设。”【注释】American Economist, Spring 1995, p. 61 【注尾】他认为

只要不被米尔顿·弗里德曼所主张的那种固定规则所束缚，政府所做的事，总起来说在更多的情况下是稳定了经济而不是扰乱了经济。与托宾相似，斯蒂格利茨赞成斟酌决定的政策，理由是经济环境的变化要求经济政策的变化，他认为人们不可能事先规定什么政策是适宜的。如果失业率很高，政府不管怎么说也必须做一些事情。不过斯蒂格利茨对老凯恩斯主义者所信奉的对经济的微调能力是不乐观的。他认为政府如果想做的事情太多，太雄心勃勃，反而可能把事情做坏。

另一位新凯恩斯主义的领袖人物格雷戈里·曼基（Gregory Mankiw）在回答他对新凯恩斯主

义宏观经济学中财政政策的作用的看法时说：“在很大程度上新凯恩斯主义经济学是关于总供应以及价格粘性的理论。它在由什么决定总需求，特别是金融或财政政策是不是最有用的问题上是比较中立的。正如刚才提到的，我个人怀疑财政政策在对经济进行微调时的有用性，因为至少在美国，国会行动很慢。……尽管现在（1993年）经济复苏已经有一年多，国会还在辩论财政刺激。等到财政刺激在经济中生效时，我猜我们的经济已经接近于它的自然增长率。这是一个很好的例子说明财政政策的滞后时间很长。金融政策对稳定总需求是更有用的工具。”【注释】*American Economist*, Spring 1995, p. 59. 【注尾】“有许多文献说明那些拥有较独立的中央银行的国家平均的通货膨胀率较低

。”相反“中央银行独立性较低，受到更多政治压力的国家有奉行膨胀政策的更大可能。……对付这种政治问题有一些办法，比如让中央银行独立，由技术专家管理。因为一个独立的中央银行比受政治家影响的财政有可能较好地经济进行微调。”曼基对预算赤字是反对的，他说：“我所看到的一切证据说明大的预算赤字减少国民储蓄。而从各国增长理论和增长经验中得出的教训是低储蓄导致低增长。这是美国今天的一个大问题。”【注释】*Ibid.*, pp. 59-60. 【注尾】曼基不赞成实

行太严格的平衡预算法。他认为在发生衰退和战争的时候有预算赤字是可以的。任何财政规则必须考虑到这些特殊情况，为此而搞赤字预算是对特殊情况的适当反应。

新凯恩斯主义者对以卢卡斯为代表的合理预期学派批判老凯恩斯主义的论点持一分为二的态度。一方面新凯恩斯主义者认同卢卡斯合理预期的观点，并接受卢卡斯所指出的凯恩斯主义有缺乏微观基础，只讲需求不讲供应的缺陷。但对卢卡斯学派主张价格有完全的灵活性，市场供求会自动平衡的说法则持反对立场。他们认为凯恩斯主义要扬弃糟粕，求得新生，重点必须解决两个问题：第一是要在IS-LM模型中补充总供应曲线的内容，并论证其运动规律；第二是要建立宏观经济的微观基础，论证价格和工资粘性给宏观经济整体所带来的后果。这就是说要对新古典综合派的架构重新塑造，由此可见新凯恩斯主义还没有完全成熟，要使它重获往日的辉煌还有一段路要走。

（二）克林顿对财经政策的变革

80年代后期，美国生产率提高很慢，经济增长趋缓，直到1990年3季度终于爆发战后第9次经济衰退。公众把原因归之于政府的无所作为。在这种背景下参选的克林顿一开始就以“行动主义”的姿态在公众中亮相，他在竞选中说：美国是靠变革而繁荣的，但是我们这个国家在太长的时间中用太多的方法自由放任。12年来，利益逐层渗透的理论在堆积如山的联邦债务

上造成了一种虚假繁荣，全国自由放任的结果使如此众多的美国家庭，甚至连双亲工作的家

庭都不再为他们的孩子做提高生活的美国梦了。他还对市场万能的观点进行了抨击，他说：“市

场确实是了不起的，然而市场（特别是在全球经济中）并不能给予我们安全的街道，清洁的环境，平等的教育机会，贫穷婴孩的健康孕育以及健康而可靠的晚年。”【注释】克林顿：

《希望与历史之间》，海南出版社，1996年版，第17页。【注尾】

克林顿标榜“行动主义”同60年前美国陷入大危机时罗斯福对胡佛的批评是相似的，但从经济形势来说则有很大的不同。30年代美国的经济问题是生产能力过剩，需求不足；80年代美

国的经济问题是高消费，低储蓄，赤字过大，投资不足，增长乏力。很自然治病的药方不可能再是老凯恩斯主义的财政刺激，相反倒应当着重解决大赤字问题。所以克林顿当政以后把解决财政问题摆在了第一优先地位，并因削减支出而引出的政策性问题与国会展开了激烈斗争。

（1）激烈交锋的财税政策

由于里根政府措施不当，到布什下台时已经积累了国债4万亿美元，到1996年底再上升到518亿美元，单利息一项支出就用去2411亿美元，占预算内财政支出的15.4%【注释】Economic Report of the President, 1997, pp.389, 391.【注尾】。联邦财政赤字

已经成为美国经济的一大包袱，是导致长期利率居高不下，约束国内投资的重要因素，也是在国际上经常受到抨击的问题。

里根、布什也意识到解决赤字问题的紧迫性，采取过一些措施，但因存在不增税和维护军事开支的难关而进展缓慢。克林顿上台以后同国会展开了三个回合的斗争，为平衡联邦预算开辟了道路：

第一回合，突破增税禁区

自里根当政以来，增税成为美国的政治禁区。1984年大选中，蒙代尔就是因为提出增税而败在里根手下的。然而，要真想削减赤字不增税是不可能的。克林顿的得意之作是趁经济衰退，保守主义政策失去民心的机会，大胆提出增税的主张，同时高举公平税负的旗帜，把增税的主要负担放在富人身上，赢得了多数的支持。

克林顿政府提高了税收的累进性，把个人所得税最高税率从31%提到了36%，凡夫妻两人应税收入高于14万美元的，以及单身汉应税收入高于11.5万美元的都要按36%纳税；二是对应税收入在25万美元以上的富人再加征10%的附加税；三是增加富人的医疗保健税，取消13.5万美元的上限，收入超过此数的同样按14.5%纳税；四是对富人增收社会保障税，原规定应税部分为这种收入的50%，现在扩大到85%；五是减少对大公司的税收优惠。原税法规定公司经理请客吃饭的开支可以享受80%的课税扣除，现在降到50%。原来公司经理加入俱乐部的会费以及进行院外游说活动的开销可以享受课税扣除，现在规定年薪在100万美元以上的经理人员不再享受这种优惠。同时把公司所得税从34%提高到36%。【注释】Business Week, Aug. 16, 1993, p. 23.【注尾】

增税本来是逆水行舟，但是经过这样的调整，5年中2460亿美元增税额中的80%被转嫁到年收入在20万美元的富裕者的身上【注释】Business Week, Aug. 16, 1993, p. 23.【注尾】，而所得税的提高更只限于1.2%的高收入层。这样克林顿就取得了大多数纳税人的支持，赢得了策略上的胜利。不过这个预算案的通过是艰难的，在参议院打了一个平局，如果没有戈尔的最后一票，险些流产。

第二回合，维护安全网

1994年中期选举民主党惨败，共和党取得参众两院的多数席位。多尔、金里奇等乘机在消灭联邦赤字问题上展开了攻势。1995年6月参众两院投票通过了一项决议，要求在未来7年中削减8940亿美元联邦支出，于2002年实现联邦预算平衡。决议同时号召进行税制改革，在7年

中削减个人和公司所得税2450亿美元【注释】Facts on File, July 6, 1995, p. 483.【注尾】。面对共和党这个攻势，克林顿有些措手不及，因为他虽然主张削减赤字但并不赞成规定硬性的时间表，而在削减支出的项目上则同共和党有着根本的分歧。

共和党的节约计划中最大部分是“权利项目”（即立法后，凡符合条件的受惠者即自动享受优惠，由政府依法拨款，不需要再经过一年一度的预算审批程序的那些项目），其中联邦医疗照顾和医疗补助两项，在7年中的增长额将减少4520亿美元。另一项1000亿美元的节约计划是对穷人援助增长部分的限制，包括对单亲家庭的补助、食物券、营养计划以及对勤劳所得的课税减免【注释】Ibid.【注尾】。这个决议还规定联邦“斟酌决定项目”（要经过每年预算的审批程序）的

开支将在7年中紧缩1900亿美元。如果通过立法，这类削减将使教育、基础设施、社会服务以及职业培训等十几个项目的支出年复一年下降。显而易见，共和党提出这个议案的真正目的是要使自罗斯福新政以来所建立的社会安全网解体。

面对共和党的进攻，克林顿仓皇应战，提出了一个在10年中削减11亿美元预算支出，到2005年实现预算平衡的方案。对社会福利的削减比共和党要少得多，遭到共和党的拒绝。

国会同白宫的预算战到1996年11月中旬进入高潮。因为国债的最高限额即将超过，政府开支无着，共和党乘机要挟，他们在国会通过提高国债最高限额的议案中附加了条款，声称，除非总统在7年实现预算平衡的决议上签字，否则，国会将拒绝提高国债限额。这样他们就导演了美国政府部分机关在一年内连续两次关门的闹剧。这个回合表面上是共和党处于主动进攻的地位，但是由于共和党想借平衡预算之名，行瓦解社会安全网之实，把事情做过了头，反而引起了公众的不满，给克林顿帮了忙，成为使他在1996年的大选中蝉联白宫宝座的一个重要因素。

第三回合，双方妥协，达成协议

克林顿二次获胜之后，与共和党就平衡预算重开谈判，终于相互妥协，达成协议，通过并批准了到2002年消灭联邦赤字的“1997年平衡预算和减税法案”。

按照这个协议，双方各有得失，其中共和党的收获是减税，5年内净减税收850亿美元，其中资本收益税占相当比重。对民主党来说主要收获是对低收入家庭子女上大学提供优惠贷款和向没有医疗保险的贫困家庭儿童提供帮助等项规定。因而双方都声称自己取得了胜利。

总起来看，克林顿在公平税负和维护社会安全网的前提下，为解决老大难的联邦赤字问题找到了一条可行的途径。这对社会的安定有利，对降低利率、增加投资有利。1997年财政年度，美国的联邦赤字已下降到226亿美元【注释】Economic Indicator, Council of Economic Adviser of the President. Nov. 1997, p. 32.【注尾】，只占国内生产

总值的0.3%，使美国成为发达国家

中赤字最小的国家。随着预算协议的达成，1997年10月，10年和30年的公债利率以及抵押贷款利率都降到1995年以来的最低点。

（2）着眼长远的投资政策

克林顿的行动主义突出地表现于他的投资政策上。他向人们郑重宣告：把联邦开支重点从消费转向投资是本届政府的标志，我们不仅致力于控制政府开支，而且把它导向更有生产性的用途上。

克林顿首先强调的是对人力资源的投资。其目的在于提高美国劳动队伍的素质，以应付国际上日益激烈的经济竞争。在1994年的联邦预算中，他提出一项378亿美元的四年“终身学习计划”，其中包括对弱智儿童的启蒙计划，以及提高美国教师和学生成绩的“2000年目标计划”。

在这些计划中饶有新意的是国民服务计划。它的特点是由国家为参加者提供低于市场价格的工资和每年高达4725美元的教育补助，以帮助参加者在获得有价值的职业训练的同时接受大学或大专教育。

投资计划的第二方面是基础设施。克林顿政府制订了四年投资480亿美元的重建美国计划。他认为长期以来美国对公共基础设施严重欠账，几乎有20%的高速公路处于极糟或勉强维持的状态，有20%的桥梁有结构性缺陷，许多机场过度拥挤，污水处理设施负担过重。因此，必须进行投资以改变现状。

投资计划的第三个方面是科学技术。克林顿把抓科技称为“经济机会战略”的第一重点。他说：“当我们进一步展望未来，就会清楚地看到未来经济机会的重要决定性因素之一就是掌握技术优势，这对个人和企业同样重要。这是我努力奋斗，避免减少我们在基础科学研究和发展方面投资的原因。”【注释】克林顿：《希望与历史之间》，海南出版社，1996年版，第22页。【注尾】在他的重建美国计划中，技术投资占了不小的比重。克林顿政府认为有形资本不是提高生产力的决定因素，甚至不是最重要的因素，从长期看，生产率的提高和生活水平的改善主要取决于技术进步。从工业国进步的历史看，要紧的是工作得更巧妙而不是工作得更辛苦。但是技术变革和技术进步要靠科学家和工程师在实验室和工厂车间的新发现。他们为此进行的科学研究在资本和智力上的投资是非常巨大的。在美国，大量的科研与开发要靠私人企业去做，但支持性和基础性的研究长期以来被认为是政府的法定职能，因为信息有外溢效应，一家公司通过科研所获得的技术会很快传播给别的公司，使别的公司得到便宜，而创新者所获得的回报却很有限。因此，克林顿政府提出延长研究与实验室的课税减免，同时增加同产业界合作研究的投入。增设几十个新的制造技术推广站，以加速新技术的发明和推广，在技术成熟后再发挥市场机制的作用。

如何使国防科研与开发转轨是克林顿政府的另一项重要政策考虑。随着国防开支的大量削减，政府必须决定是减少对国防领域的科研开支还是把这项支出转向民用技术。克林顿政府认为后者是明智的选择。

在全球引起广泛关注的美国信息高速公路计划是克林顿政府科技政策的光环。这项计划主要是由政府倡议，而不是由政府出钱。由副总统戈尔和政府要员以及技术专家们组成的一个“信息基础设施特别小组”建立了起来，制订了促进信息高速公路的实施计划，由工业界负责建造和运行。为了消除建设信息高速公路中管理体制上的障碍，1996年2月，克林顿签署了新的《电信法》对《1934年通讯法》做了全面修改。中心内容是取消对市内和长途电话服务、有

线电视、广播电视和无线通信服务之间业务必须分开经营的规定，允许它们互相在对方的领域内开展业务。因而被称为是把美国推进到下一个世纪的法律。这一法案的实施将对美国经济的发展产生不容忽视的影响。美国广义的电信包括上述信息产业的所有基于产业，以及节目制作、计算机软硬件等，目前的年销售量可达7000亿美元，是美国经济最具竞争力的行业之一。数字通讯技术的发展打破了各种信息媒体之间传统界限，电信业中原有的产业完全可以通过提供全方位的多媒体信息服务而获得极大发展。各种过时关卡的拆除将加速信息高速公路的实现，并导致新一轮兼并高潮，1997年10月初美国世界电讯公司以小吃大，最终以370亿美元的高价兼并美国微波通讯公司（MCI）只不过是个开端。

克林顿抓住科技和教育这个牛鼻子进行引导和投资，带动美国的信息革命和产业结构升级，对保持美国经济的持续增长以及提高美国的国际竞争地位将产生深远影响。

（3）鼓励工作的福利政策

美国的社会福利制度是历经富兰克林·罗斯福以来历届总统建立起来的，它对扶贫济困，维护社会稳定起了毋庸置疑的有益作用。但是由于总统们逐渐把扩大福利变为争取选民的手段，加之管理不善，浪费严重，福利制度在某种程度上变成了培育懒汉的温床，引起纳税人的不满，并成为里根以来新保守主义的攻击目标。克林顿在1992年的竞选中发誓要铲除福利制度的弊端，其目的是要同那些无条件支持福利国家的老民主党人保持距离。但是他的改革计划对从右的方面攻击社会福利制度的共和党保守派来说显然是不够的，所以当1994年克林顿提出自己的改革方案时，立即遭到了国会的拒绝。他们的打算是促使这种带有“社会主义”气味的制度彻底瓦解。

共和党在否决了克林顿的方案之后，为了抓“改革”的旗帜，于1995年3月由众议院通过了极为苛刻的福利制度改革的议案。主张取消对18岁以下未婚母亲的资助，对已享受福利待遇但仍继续生养孩子的母亲不再提供资助。参议院接着于9月19日通过了全面改革福利制度的另一个较为宽容的议案。它要求结束60年来联邦政府对贫困单亲家庭提供的福利保障。并要求在取消联邦政府资助后，把原有经费拨给州政府，由它们酌情处理。议案还规定贫困家庭享受福利待遇的期限最长不得超过5年，受惠者必须逐步参加工作。

克林顿在共和党的攻势下，经过谈判，作出了让步，双方达成妥协。1996年8月26日签署了福利改革法案。这个法案规定联邦政府将拨给各州一笔固定的款项，各州有权选择自己所愿意实行的社会救助体制。享受救助计划的受益人可以有两年的时间寻找工作。此外，任何人都不能在其一生中接受5年以上的国家补助。另外，补助在某些情况下将被减少（如母亲不能指认孩子的父亲时），而在另一些情况下则将会增加（如年轻母亲继续上学，或同一个成年人生活在一起），目的是建立起一种良好的社会激励机制。

对于经他批准的这个法案中的某些条款，克林顿表示并不满意。他说，福利改革法案并非尽善尽美，主要是为了支付共和党人预算计划中的过度减税，对非福利项目削减过度，而这样做主要是为了迎合并不存在实际需要的高收入阶层。法案有些部分有明显的错误。例如法案再一次减少了孩子的营养补助，这主要伤害的不是福利家庭，而是那些勤恳苦干，竭力摆脱贫困的家庭。克林顿许下诺言，一定要在未来的岁月中努力工作，矫正这些错误，完善这项法案，实现促使人们从福利走向工作的目的。

克林顿所说的这些话反映出在共和党的压力下，既要改革美国社会福利制度中的积弊，又要抓住维护社会弱者这面旗帜的两难处境。不过福利制度的改革终归有了一个开端，虽然它的社会效果还有待检验，但据说对促使原福利领受者走向工作已经起到了良好作用，当前美国失业率的下降和就业的上升已含有福利制度改革的因素。同时它也在一定程度上化解了纳税人对社会福利制度的不满。

克林顿财经政策与保守主义的纲领相比在某些方面虽有利于中下层公众，但是它对使美国人民共同富裕这一点上却难有作为。克林顿在1996年为竞选而写的《希望与历史之间》这本书，开宗明义就表达了一种期望，即“在新世纪之初的美国，所有愿意工作的人都能实现‘美国梦’”。【注释】克林顿：《希望与历史之间》，海南出版社，1996年版，第1页。【注尾】。然而，美国目前仍然是一个富裕与贫困并存的社会，劳工收入增长缓慢，贫富悬殊有所加剧，这是美国经济制度的内在矛盾，并不是克林顿的主观愿望所能解决的。

（4） 锐意进取的贸易政策

自80年代以来美国政府的贸易政策已由鼓吹自由贸易转向公平贸易，在这点上克林顿的贸易政策与他的前任并没有什么不同。差别在于克林顿把贸易政策同全球化联系起来，同振兴美国经济联系起来，因而突出了贸易政策在美国经济中的地位。

在谈到美国进入21世纪的新战略时，克林顿把对贸易看作是“通过打开海外市场为国内创造更多财富”【注释】同上，第104页。【注尾】的振兴美国经济之路，并把它与保障军事安全、领导民主运动并列作为美国在进

入21世纪时的三大战略。在《希望与历史之间》这本书中他对这一战略作了阐述，他说：“我的经济机会战略的第二部分是，帮助美国人获得最大的全球贸易增长利益。世界经济的全球化已经深深地影响到工作、工人和工资。”又说：“总的看来，贸易已经给大多数美国人带

来了巨大的利益。由于出口我们的飞机、电信设备、食品、电影和汽车，美国人获得了成千上万个好工作。出口企业的平均工资水平大大高于那些只在美国国内经销产品的企业的平均工资水平。”【注释】克林顿：《希望与历史之间》，第23页。【注尾】

克林顿在贯彻执行其贸易政策时采取了对伙伴国软硬兼施的策略。一方面积极推进经济区域集团化以加强国际间的协调与合作。为此他在执政伊始，就排除了工会和环境保护组织的反对，促成了北美自由贸易协定的签署，在美、日、欧经济大三角的争夺战中为自己在美洲建立了坚强的堡垒；接着于1993年11月，在他的建议下亚太经合组织在西雅图召开了第一次非正式首脑会议，使这个本来比较保守的、仅限于讨论经济与技术合作方法的组织焕发了活力，巩固了美国在迅速发展的亚洲地区的地位；1994年1月，克林顿政府又制订了开拓中国、墨西哥、阿根廷、巴西、印度、印尼、波兰、南非、南朝鲜、土耳其等10大新兴市场的政策。

负责国际事务的商务部副部长加滕在解释这一决策时说，之所以选中这10个国家是因为它们幅员辽阔，并对其周围的国家会产生影响，尤其重要的是，它们有潜力购买美国出口的产品。并说政府正在对这10个伙伴中的每个伙伴逐个研究，努力与它们加强贸易关系。

不过最近以来，克林顿贸易政策的实施并不顺利。1997年11月，克林顿向国会提交的《快速处理法案》业已搁浅，主要是受到国会中工会和环境保护组织的阻挠，他们认为自由贸易给美

国带来了失业和环境污染。这一结果将使克林顿扩大北美自由贸易协定的计划推迟实现。

在加强与贸易伙伴的合作的同时，克林顿对有贸易争端的国家又采取了大棒政策，这就是运用美国国会通过的贸易法案中的301条款对贸易伙伴进行威胁，从而达到打开伙伴国市场的目的。这种政策是一把双刃剑，一方面取得了某些实效，如美国对日本出口因此增加了86%；另一方面这种把国内法运用于处理国际贸易纠纷的做法是霸权主义的表现，因而引起伙伴国的强烈不满。特别是为制裁古巴和伊朗而对与这两个国家有投资贸易关系的国家所实行的《赫尔姆斯-伯顿法》和《达马托法》更遭到贸易伙伴国的普遍抗议而不得不再推迟实行。

（三） 美国财经理论和政策变革给人们的启示

第一、美国各种经济学派在国家干预这个问题上的分歧所反映的是美国资产阶级改良派和保守派两种不同的立场和观点。美国自19世纪末完成工业革命后已经从自由资本主义进入到垄断资本主义阶段，大危机则彻底暴露了垄断资本主义所带来的各种矛盾，国家干预是缓解这些矛盾的唯一出路，凯恩斯主义正是这种客观现实的理论表现。然而，根据凯恩斯主义而制定的各种政策是要付出代价的，转移支付、社会保障、社会福利都必须花钱，凯恩斯主

义在50、60年代之所以盛极一时，是因为它似乎给美国找到了一个不需要花钱，只要实行赤字财政政策就能把福利国家建立起来的幻觉。这个幻觉在70年代的滞胀中破灭了。各种保守主义经济思潮是在这种背景下复活的。然而，美国终归已经进入国家垄断资本主义的新阶段，要回到自由资本主义是不可能的。新保守主义要用自由放任来实现“利益逐层渗透”的主张在人民大众中也是通不过的。80年代以来的历史发展证明了这一点。这就为凯恩斯主义的“再生”提供了土壤。然而，新凯恩斯主义虽然可能较为符合美国的实际，却并没有触及美国社会的根本矛盾，所以它也不能为解决美国社会基本矛盾开出令人信服的药方。这是新凯恩斯主义理论目前在各种保守主义思潮进攻面前仍然表现得软弱无力的根源。

第二、克林顿是民主党总统，号称代表中下层美国民众，因而在他的纲领中不能不反映美国中下层民众的利益。然而，民主党人在1980年和1984年的两次竞选中均遭惨败，因此，死守老民主党的教条而又想问鼎白宫是希望渺茫的。于是克林顿决心要在共和党和老民主党之间选择一条中间路线。它既须摒弃自富兰克林·罗斯福新政以来民主党赖以运转达60年之久的传统自由主义，又须否定“里根革命”所代表的新保守主义。正如《克林顿变革方略》

一

书中所描述的：“从根本上说，是因为我们的两大政治哲学和意识形态方针，即自由主义和保守主义，都未能适应新的现实，公众从这两个方面都看不到有什么可行的答案。”

【注释】威尔·马歇尔等主编：《克林顿变革方略》（达洲等译），新华出版社，1993年第6页。【注尾】克林

顿所给出的答案就是既不同意老民主党人的平等观，又反对优待特权者；在联邦政府作用的问题上，既反对老民主党所维护的政府模式，又不赞成新保守主义的无所作为。但是在共和党的压力下走中间路线很容易左右摇摆，模糊界线，这是克林顿软弱性的根源所在。

第三、新凯恩斯主义摒弃了老凯恩斯主义单纯刺激需求的路线，试图把经济的供应方面注入这个学说。克林顿财政政策在维护安全网的同时，注意抓供应，抓产业升级，这对促进美国生产力的发展是有利的。当前美国处于景气阶段，经济增长已持续7个多年头，并且保持了低失业、低物价的好势头，这主要得益于信息化、全球化，以及在信息革命带动下的企业改组和改造。鼓励创新，促使产业在竞争中不断升级是百年来美国经济能够始终处于世界领先地位的主要动力。克林顿政府把抓教育，抓技术创新和信息革命放在财政支出的优先地位，同时注意动员社会力量发展信息高速公路，避免由政府投入大量资金，给财政造成负担。这是一种符合美国历史经验的明智政策，对美国经济的持续景气和发展美国的生产力，提高美国的国际竞争能力是有好处的。

第四、美国凭借发达的市场经济，在发展生产力和创造财富方面一直是做得比较出色的，但在社会分配上却令人遗憾。

在美国当前的经济繁荣中所提出的问题是，尽管经济繁荣给大公司带来滚滚财源，劳工实际收入却增长缓慢，贫富差距进一步扩大，美国劳工部和联邦储备系统都用大量数据证实了这一点。这种状况是在以私有制为主体的市场经济中企业初次分配的结果。要使它符合社会公正，需要通过再分配进行调节，资产阶级改良主义就是要通过财政税收杠杆来做到这一点。但是要使这种做法真正有效就会挫伤企业主的积极性，也会产生其它社会弊端，这就是西方社会过去几十年实行累进税、福利社会等改革阻力越来越大的原因。克林顿上台后进行的税制调整可能是他向左转的最大限度。但仅靠这一点却对扭转美国社会分配的不公正丝毫不起作用，这是当前美国社会制度很难解决的难题。

陈宝森：中国社会科学院美国研究所研究员。

