

陈
弢
著

美国罗斯福政府经济外交研究

以RTA法案为中心的考察
(1933-1938)



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

美国罗斯福政府经济外交研究

——以 RTA 法案为中心的考察(1933—1938)

陈 弢 著



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

内容提要

本书以互惠贸易协定法案(RTA 法案)为中心,探讨 1933—1938 年间美国罗斯福政府经济外交政策。1934 年颁布的互惠贸易协定法案(RTA 法案)是美国历史上最重要的立法之一,它使美国真正迈向了全球经济体系,它的核心条款如“无条件最惠国待遇”以及“平等待遇”后来发展成了关贸总协定和世贸组织的根本原则。本书将结合国际体系视角和国内政治博弈视角来考察这一时期美国经济外交政策的这一矛盾性,并试图说明其形成原因、影响和具体发展过程。本书的主要特点是利用了大量美国 and 德国等新近解密的一手档案材料进行研究,并在西方国际关系学和国际政治经济学有关研究的基础上,进一步对美国罗斯福政府时期的对外经济政策,以及其所建立的多边自由国际体系的基本性质进行了深入探讨。本书可供相关专业人士参考。

图书在版编目(CIP)数据

美国罗斯福政府经济外交研究:以 RTA 法案为中心的
考察:1933—1938 / 陈弢著. —上海:上海交通大学
出版社,2018
ISBN 978 - 7 - 313 - 20286 - 4

I. ①美… II. ①陈… III. ①对外经济关系—研究—
美国—1933—1938 IV. ①F171.25

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 236630 号

美国罗斯福政府经济外交研究

——以 RTA 法案为中心的考察(1933—1938)

著 者:陈 弢

出版发行:上海交通大学出版社

邮政编码:200030

出 版 人:谈 毅

印 制:当纳利(上海)信息技术有限公司

开 本:710 mm×1000 mm 1/16

字 数:154 千字

版 次:2018 年 10 月第 1 版

书 号:ISBN 978 - 7 - 313 - 20286 - 4/F

定 价:68.00 元

地 址:上海市番禺路 951 号

电 话:021 - 64071208

经 销:全国新华书店

印 张:8.25

印 次:2018 年 10 月第 1 次印刷

版权所有 侵权必究

告读者:如发现本书有印装质量问题请与印刷厂质量科联系

联系电话:021 - 31011198

目 录

绪论	1
一、选题意义	1
二、国内外研究综述	2
三、研究方法与创新	16
 第一章 罗斯福百日新政期间对外经济政策	19
一、大萧条与美国的保护主义对外经济政策和世界贸易局势	19
二、罗斯福执政初期的对外经济政策	20
三、赫尔及其国际政治经济观	25
 第二章 1934 年美国对外经济战略的转变与 RTA 法案的出台	28
一、RTA 法案的正式出台	28
二、RTA 法案出台后初期罗斯福政府内部的纷争	41
 第三章 赫尔与皮克的争斗及 RTA 作为经济外交工具的开始	46
一、赫尔与皮克在对外贸易机构及哲学上的斗争	47
二、赫尔与皮克在 RTA 法案执行中的争斗	49
三、小结	57

第四章 RTA 法案作为经济外交政策的执行：美德美英谈判	59
一、1935 年后美国政府经济外交政策大构想	60
二、美德关于 RTA 的对话	62
三、美英 RTA 谈判	76
结语	109
附录	115
参考文献	117
后记	124

绪 论

一、选题意义

20 世纪三四十年代是世界性大危机的年代。与此同时,这段时期也是美国摆脱以政治孤立,经济扩张为特征的传统外交模式走向政治经济双轨齐下,在全球范围内捍卫美国国家利益的重要转折时期,是美国最终成为世界范围内霸权国家的开端。

然而这个转折却来得非常曲折和漫长。“一战”后,美国错过了行使世界政治经济领导权的大好机会。威尔逊主义国际观与旧大陆的准则格格不入。它追求的是一个以美国为领导者的自由世界体系,企图以集体安全取代传统的均势原则,以自由开放平等的国际经济贸易制度消除一切垄断与特权。它相信这样的制度安排才能实现世界的永久和平。在捍卫原则上,威尔逊对外做出的妥协过多,对内强硬固执、做出的妥协过少,其目标终究没有实现。

30 年代的世界政治经济危机给美国以实现这一愿望的机遇,同时又带来了前所未有的挑战。一方面,美国经济虽然在大萧条中受到重创,但是仍然拥有雄厚的经济实力,拥有大量贸易顺差和世界黄金储备的 1/3。另一方面,由经济危机滋生的关税壁垒,货币战乃至为了获取资源而重整军备的情况严重威胁到了世界的发展与和平。英国放弃了传统的自由贸易制度,转而实行封闭性的帝国特惠制,对没有与其签订双边贸易协定的国家施行贸易歧视。更严重的挑战来自德国等法西斯国家的战争叫嚣。这些法西斯国家(除日本外)多是“一战”的战败国,《凡尔赛和约》将他们原有的殖民地剥夺殆尽,其经济发展与缺乏原料产地和销售市场的矛盾空前尖锐。经济

危机袭来后,这些国家更是受到重创。单以德国为例,1932年,德国工业生产减少了40.6%,退回到19世纪末的水平。出口额减少了69.1%。资金短缺,所有银行、交易所全部关闭。在这种情况下,希特勒上台了。政治上,德国大规模地重整军备威胁到了世界和平。经济上,纳粹政府实行国家管制和自给自足政策,为了节约外汇和获取原料还建立了一套双边易货贸易制度,同时还对美国商品实行进口限额,企图在东欧和拉美建立排他性的贸易体系。纳粹政府的经济措施威胁到了美国自由资本主义经济制度,破坏了美国的门户开放原则,而且其把触手伸向拉美还冒犯了门罗主义的传统。

1933年出任罗斯福政府国务卿的赫尔是坚定的威尔逊国际主义者。他相信自由贸易、机会均等是医治一切国际危机和战争的良方,也是实现永久和平的唯一通路,政治稳定归功于经济的繁荣。在这种信念的指引下,美国政府以1934年通过的互惠贸易协定法案(Reciprocal Trade Agreements Act,以下简称RTA法案)为基础开展了经济外交活动。在RTA法案的基础上,美国与他国进行RTA谈判,以最终实现谋和平、缔造霸权,将其他国家纳入到由美国领导的多边自由国际体系中的目标。^①

RTA法案是美国历史上最重要的立法之一,它使美国真正迈向了全球经济体系,它的核心条款如“无条件最惠国待遇”以及“平等待遇”后来发展成了关贸总协定和世贸组织的根本原则。但是,1934年6月RTA法案在国会通过后,美国政府与其他国家政府所开展的一系列RTA谈判,虽然的确起到了构造美国国际霸权的作用,这一表面的“风光”却是在“国内群狼”的环视下进行的,国内因素对RTA法案的制定及RTA谈判的开展产生了深刻影响。综合以上两方面考虑,通过对这一时期的以其为基础的美国经济外交的深入研究,既有助于更全面地认识美国霸权的本质及其主导下的世界政治经济秩序的特点,也能更全面地展示美国平衡制约的国内政治体制与其外交政策之间的互动。

二、国内外研究综述

中西方学者对RTA问题的研究,由于RTA问题本身的复杂性,也由

^① 有的学者又称其为“国际自由经济体系”(LIEO),见Eugene Wittkopf, *American Foreign Policy: pattern and process*, Cambridge: Harvard University Press, 2004, p.201.

于学科差异,采取了不同的研究视角和方法论。这些方法、视角各异的研究都为有关 RTA 问题的探索做出了贡献。为了更清楚地区分和归类,本书将这些不同的研究视角主要分为了两类。

1. 国际关系学界有关 RTA 问题的研究

国际关系学界以 RTA 为中心考察罗斯福政府经济外交政策的兴趣与 70 年代美国霸权开始走向衰落有很大关系。1971 年美国单边宣布停止美元兑换黄金,并对进口商品征收 10% 的短期关税。与此同时,西欧、日本等盟国实力迅速壮大。这一系列事件预示着美国霸权开始走向衰落,美国国内出现了一种空前紧迫的危机感。国际关系理论界开始把越来越多的注意力投向霸权研究领域,一大批研究霸权和国际制度的书籍和文章出版。其势头之猛正如一位研究美国霸权与国际机制的学者所说“近年来,没有问题像美国霸权的衰落那样吸引了如此多国际关系学者的注意。”^①对 RTA 问题的研究正是在国际关系学界对有关霸权及霸权稳定论的相关探讨中逐步展开的。

1973 年,麻省理工学院著名学者金德伯格教授出版了《世界大萧条, 1929—1939》(*The World in Depression, 1929 - 1939*, Berkely: University of California Press, 1973)一书,此书成为日后国际关系领域有关霸权稳定论探讨的起源。金德伯格将国际体系中的主导国家与国际体系的开放性与稳定性联系在一起,体系内主导国家(leader)为世界提供公共产品(public goods)和领导,其兴衰与交替和整个体系的命运休戚与共。金德伯格认为 20 世纪 30 年代世界大危机愈演愈烈的根本原因在于“英国无力而美国无意”充当世界经济秩序的领导者。^②因此“为了使世界经济保持稳定,应该有且只有一个稳定者(stabilizer)。”^③

1981 年,罗伯特·吉尔平在《世界政治中的战争与变革》(*War and Change in World Politics*, New York: Cambridge University Press, 1981)一书中指出,各国政治经济发展不平衡导致了新兴霸权国家(hegemonic nation)的

① John Ikenberry, “Rethinking the Origins of American Hegemony”, *Political Science Quarterly*, Vol. 104, No. 3, Autumn, 1989, p. 375.

② Charles Kindleberger, *The World in Depression, 1929 - 1939*, Berkely: University of California Press, 1973, p. 292.

③ Charles Kindleberger, *The World in Depression, 1929 - 1939*, p. 305.

出现和旧霸权国的衰退,其根本原因在于既有体系内现存统治方式与该体系内权力的重新分配之间的断裂。他认为,霸权国的地位只有建立在遵守共同的国际规则上,即既制约他国,同时又为他国提供好处的基础上才能维持。新生霸权国家凭借其强大实力,自主主导了新的国际规则和机制的构建,“(新霸权国家的兴起)不但解决了将由哪个国家来管理世界的问题,也带来了主导的意识形态和价值观,由此开启了一个成功时代的先声。”^①英美创立的自由国际经济秩序“在给它们自己带来好处的同时,也使那些期望并能够利用国际政治经济现状的国家得到好处。”^②这两点是英美构建的世界霸权体系能够维持的重要原因。这为后来对 RTA 及其重要特点建立在双边互惠上的国际霸权机制探讨立下了重要的理论基础。吉尔平还认为,美国之所以未能在从“一战”结束至“二战”间的 20 年内成为世界霸权国家,原因在于美国尚缺乏足够的经济资源取代英国。

作为“霸权稳定论”这一概念正式提出者的著名国际关系学者基欧汉在其 1984 年出版的《霸权之后》一书中虽然也强调了物质资源优势对霸权国家形成的重要性。即,霸权国家至少具备四大物质要素,即:必须能够自由使用关键的原料,控制主要的资本来源,维持庞大的进口市场以及在高附加值商品的生产上拥有比较优势。^③然而,基欧汉认为仅仅具备以上四大要素并不能保证成为霸权国家,而是在于“它愿意这么去做。”^④因此,霸权国的国内特征(如国内政治、政府决策过程)也是并重的。这可以用来解释,从“一战”结束到“二战”爆发的二十年里,美国拒绝承担国际责任的原因正是在于其经济民族主义和政治上的孤立主义。

霸权稳定论者既强调物质资源实力对霸权国家构建霸权的必要性,又强调霸权国家所提供的公共产品对世界和平稳定的重要性。然而,霸权国家构建和提供的究竟是一种什么样的体系和制度创新?这种制度有何特性?霸权国家构建体系时所存在的国内博弈,以及其他国家是如何加入或

① Robert Gilpin, *War and change in world politics*, New York: Cambridge University Press, 1981, p.203.

② Robert Gilpin, *War and change in world politics*, p.150.

③ 基欧汉著,苏长和等译:《霸权之后:世界政治经济中的合作与纷争》,上海人民出版社 2006 年版,第 32 页。

④ 基欧汉:《霸权之后》,第 33 页。

抵制这个体系的,这一系列问题则是他们疏于考察的地方。^①

在此值得指出的是,自20世纪80年代以来,西方国际关系学界对霸权稳定论及国际政治经济学的研究开始了由70年代注重体系层次分析到注重对霸权国对外经济政策分析考察继而迈向强调国内政治分析的转向。^②这一在方法论上的重大变化对RTA问题研究产生了非常大的影响。从后来的研究可以看出,正是转入对国内政治博弈的分析才真正解答了RTA的重要特点。因此可以说,这一转变堪称国际关系学术界对RTA进行正式研究的开端。

1934年通过的RTA法案是使得美国霸权得以出现和维持的重大制度创新。近现代以来,自由贸易的领导者和推动者往往发展成了霸权国家。霸权兴衰长周期理论集大成者莫德斯基(George Modelski)1987年出版的《世界政治中的长波》(*Long Cycles in World Politics*, London: Macmillan Press, 1987)一书通过对五百年来世界政治演变的考察,认为真正成功和持久的世界领袖所具备的最重要因素是开放与稳定的国内政治环境,即“一种齐心协力的、协调的社会机制”。^③要成为世界领导者,除了具备一定的经济规模之外,还取决于其制度创新(Innovation)方面有质的突破,形成一种“量与质的特殊结合”^④。这种创新是霸权国家在其国内开放稳定的基础上去构建世界霸权体系,“提出具体的体系模型并确定国际经济秩序的基本规则。”^⑤

美国人对美国战后构建的多边自由国际制度霸权的利弊普遍具有一种矛盾性的心理认识。一方面,30年代贸易战和经济政治大危机的惨痛经历使得美国人深知建立在多边自由制度上的世界体系对美国及世界和平稳定

① 基欧汉自己也在由普林斯顿大学出版社2005年再版的《霸权之后》新书序言中承认,该书最大的不足是未能把国内政治纳入分析视野。详见钟飞腾:《霸权稳定论与国际政治经济学研究》,《世界经济与政治》,2010年第4期。

② 国内在这方面的代表性论述有钟飞腾:《霸权稳定论与国际政治经济学研究》,《世界经济与政治》,2010年第4期;曲博:《国际经济合作的国内制度分析》,《世界经济与政治》,2007年第1期;曲博:《国际力量、国内政治与对外经济政策选择》,《教学与研究》,2007年第1期;王正毅:《超越“吉尔平式”的国际政治经济学——90年代以来IPE及其在中国的发展》,《国际政治研究》,2006年第2期。

③ George Modelski, *Long Cycles in World Politics*, London: Macmillan Press, 1987, p.232.

④ Modelski, *Long Cycles in World Politics*, p.223.

⑤ Ibid, p.224.

的重要性,过度讲求双边互惠与报复的政策恐怕会损害这一体系,并形成一个类似 30 年代国际形势的“循环相报的怪圈。”^①另一方面,对多边自由国际制度下的搭车现象和体系内竞争日益激烈的疑惧(“自由体系最大的矛盾之处在于它发展而不是利用了潜在的竞逐世界领导者”^②),以及同样部分源于 30 年代的失败经验——绥靖所导致的对体系中不规范行为的抵制(“容忍犯罪等于鼓励它”^③),又使得 70 年代以后的美国人对其构建的国际制度深为不满。对于处于一片衰落呼声中的美国人而言,“是否还要继续维持一个自由的国际秩序成为中央决策者必须思考的核心问题”。^④

正是在这种背景下,美国学者们逐渐开始发现美国构建的多边自由国际制度本身也存在着重大的矛盾,“美国为战后经济秩序制定的新蓝图包含了一些明显互相冲突的原则。”^⑤这种矛盾,主要体现在多边自由原则与双边互惠的冲突上。而且,细心的学者发现这种矛盾并不是一种新现象,而是可以追溯到美国构建这一制度的初期,即 20 世纪 30 年代罗斯福政府时期。那正是美国国内的几大势力,民族主义、孤立主义与国际主义,单边主义与多边主义(鲁杰将其统归于单边主义与多边主义之间的斗争^⑥)相互之间为了自己的原则争斗不已的年代。他们发现,美国构建的霸权规则是国内争斗后达成的一种“深嵌自由主义的妥协。”^⑦于是,很多国关学者开始将目光投回了那个年代和 RTA 法案的起始之时。

1986 年,马里兰大学的戴斯勒(Destler)教授出版了其名著《美国贸易政治》。该书以由内及外的单元层次视角对美国对外贸易政策进行了深入研究,尤为重要的是,他在书中提出了“1934 年体制(the 1934 system)”这一概念,强调美国对外贸易政策的变化关键在于其国内政治因素的影响,并指

① Carolyn Rhodes, *Reciprocity, U.S. Trade Policy, and the GATT Regime*, Ithaca: Cornell University Press, 1993, p.x.

② David Lake & Jerry Frieden, *International Political Economy: Perspectives on Global Power and Wealth*, London: St. Martin's Press, 2003, p.136.

③ Rhodes, *Reciprocity, U.S. Trade Policy, and the GATT Regime*, p.ix.

④ 钟飞腾:《霸权稳定论与国际政治经济学研究》,《世界经济与政治》,2010 年第 4 期。

⑤ Rhodes, *Reciprocity, U.S. Trade Policy, and the GATT Regime*, p.70.

⑥ John Ruggie, *Winning the Peace, America and World Order in the New Era*, New York: Columbia University Press, 1996, pp.4-5.

⑦ John Ruggie, “International regimes, transactions, and change: Embedded Liberalism in the post-war world order”, in Stephen Krasner, ed., *International Regimes*, Ithaca: Cornell University Press, 1983, p.209.

出正是以 RTA 法案的通过为代表的“1934 年体制”解决了美国国会长期以来围绕贸易问题的政治失衡,不但“开放了美国的市场,促进了美国的战后繁荣,也成了美国在全球经济中领先地位的支柱。”还在此基础上“建立起一个比较开放的国际贸易体系。”^①

康奈尔大学的国际政治经济学教授大卫·雷克(David Lake)则联系国际经济体系与美国对外经济政策的关系进行思考,在其 1988 年出版的《权力,保护与自由贸易》(*Power, Protection, and Free Trade*, Ithaca: Cornell University Press, 1988)一书中,雷克认为 1934 年通过的 RTA 法案是美国对外贸易政策发生转变的重要象征,标志着美国开始领导和重树国际自由贸易体系。

1988 年冬季,由基欧汉和约瑟夫·奈任编辑的杂志《国际组织》(International Organization)专门推出了一期特刊,以研究对战后美国在全球推行多边自由主义经济霸权起着重大作用的“1934 体制”。美国国际关系研究领域众多学者如哈加德(Stephan Haggard)、莱克(David Lake)、伊肯伯里(John Ikenberry)等人提供了他们对这一问题的最新研究成果。^②他们主要通过由内及外的单元研究视角,对 1934 年互惠贸易法案的制定及其与美国国内政治文化、政党政治、意识形态以及行政部门内部的博弈进行了全方位的论述。其论述大大推动了对战前罗斯福政府经济外交政策研究的深度和广度。

建立在 RTA 基础上的美国国际经济贸易霸权是一种多边自由主义的国际制度霸权。哈佛大学肯尼迪政府研究院教授约翰·鲁杰 1993 年主编出版的《多边主义》(*Multilateralism matters: The Theory and Praxis of*

① 戴斯勒著,王恩冕等译:《美国贸易政治》,中国市场出版社 2006 年版,第 6 页。

② David Lake, “The State and American Trade Policy in Pre-hegemonic era”, pp. 33 - 58; Jeff Frieden, “Sectoral Conflict and Foreign Economic Policy, 1914 - 1940”, pp. 59 - 90; Stephan Haggard, “The Institutional Foundations of Hegemony: Explaining the Reciprocal Trade Agreements Act of 1934”, pp. 91 - 119; Michael Mastanduno, “Trade as a strategic Weapon: American and Alliance Export Control Policy in the early post-war period”, pp. 121 - 150; Judith Goldstein, “Ideas, Institutions and American Trade Policy”, pp. 179 - 217; John Ikenberry, “Conclusion, An Institutional Approach to American Foreign Economic Policy”, pp. 219 - 243.

an international form, New York, 1993)一书^①是西方学界第一部对多边主义进行专门研究的理论性著作,将“多边主义”发展为一个实质上的分析概念。鲁杰认为,所谓多边主义国际制度,即是指“在普遍的行动原则上协调三个或者更多国家之间关系的制度形式”^②。它具有不可分割性、普遍行为准则和扩散的互惠性等三大基本特征。他认为,“对美国战后世界秩序设计者来说,他们把多边主义作为根本的建设规则,来重建战后世界。”^③多边主义国际制度是美国霸权的核心特征。鲁杰在其另外一部重要著作中指出,美国构建的多边主义国际制度在经济领域以门户开放和无歧视待遇反对双边易货贸易,在政治上以民族自决反对殖民主义,并强调人权高于主权的宝贵性^④。同时,鲁杰也认识到,美国构建的国际制度由于 30 年代国际政治经济背景及美国国内政治特点带有深刻的美国烙印和不平等。因此,他在 1982 年发表的一篇文章中指出这并不是正统自由主义(orthodox liberalism),而是一种“深嵌式的自由主义(embedded liberalism)”^⑤。

在西方学界风潮的指引下,我国国际关系理论界在结合中美在经济贸易交往过程中所遇到的问题后,开始越来越重视对“1934 年体制”的研究,并顺带涉及了战前罗斯福政府构建的战后国际制度的一些问题。自 20 世纪 90 年代末起,出现了一批专门研究美国对外贸易政策及其制定程序的高水平学术论文^⑥,并且得出了与美国学者大致相同的结论。他们都学习和认可了美国学者由内及外的研究视角和方法,也注意到了“1934 年体制”及其

① 该书目前已有中文版,见约翰·鲁杰主编,苏长和等译:《多边主义》,浙江人民出版社 2003 年版。

② 鲁杰,《多边主义》,第 12 页。

③ 鲁杰,《多边主义》,第 28 页。

④ John Ruggie, *Wining the peace, America and world order in the new era*, p.22.

⑤ John Ruggie, “International regimes, transactions, and change: Embedded Liberalism in the post-war world order”, in Stephen Krasner ed, *International Regimes*, pp.195-231.

⑥ 主要有盛斌:《世界经济转变中的美国对外贸易政策》,《美国研究》,1998 年第 3 期;韦江:《美国关税政策回顾》,《国际贸易问题》,1999 年第 1 期;金灿荣:《国会与美国贸易政策的制定——历史与现实的考察》,《美国研究》,2000 年第 2 期;戴军:《自由贸易理论对美国外贸政策的影响及简评》,《求索》,2001 年第 3 期;邓峰:《论美国关税法的演变》,《东北亚论坛》,2005 年第 1 期;曲博:《国际经济合作的国内制度分析》,《世界经济与政治》,2007 年第 1 期;徐泉:《美国外贸政策决策机制的变革——美国 1934 年互惠贸易协定法述评》,《法学家》,2008 年第 1 期;陈利强:《试论 GATT/WTO 协定之私人执行——一个美国法的视角》,《现代法学》,2008 年第 4 期;杜鹃:《论美国自由贸易霸权机制在国内的建立》,山东大学硕士学位论文,2008 年。

贸易政策所具有的矛盾性,同时也赞成将1934年作为美国对外经济贸易政策的一次大转折。相比之下,这些著作和论文较之美国学者的研究有一个突出的特点,那就是在理论创新相对不足的情况下,更具总结性的宏观历史变迁视野。

随着相关研究的不断深入,学者们发现30年代的美国既不像金德伯格所说的那样“无意”承担世界领导重任,也非19世纪的英国那样主动降低关税以恢复世界经济和贸易,而是通过双边互惠基础上的无条件最惠国待遇原则(事实上当时的限制之多,离“无条件”一词相去甚远)在优先照顾自身的情况下恢复世界经济。正如莱克(David Lake)所说,“1934年体制”开创后的美国仍然是个“机会主义者”^①,在与他国锱铢必较的争斗中使自己的利益最大化。然而,从国际关系历史发展进程来看,这种建立在双边互惠、多边受益基础上的方法却是当时美国政府要想设计美国领导的世界经济政治秩序所能采取的唯一办法。“1934年体制”以及RTA法案只是美国设计“战后政治和贸易秩序的第一步。”^②随后,美国政府根据1934年RTA法案的核心原则开始在全球范围内一步步地构建多边自由国际制度。这个过程一直持续到战后几大国际制度建立为止(主要有联合国,世界银行,关贸总协定,国际货币基金组织等)。

西方国际关系理论界对罗斯福政府以RTA为主的对外经济政策研究取得了巨大的成就,不过也存在着不足。他们主要通过由内及外的单元分析方法论,并重视国内博弈的影响。不过,应对国际局势是此时罗斯福政府推行RTA的目的所在,RTA从构思、协商、出台到实施的每一步,除了国内因素外,也同样深深地受到了国际政治经济背景因素的影响。在罗斯福时期,RTA成了其争和平、谋霸权的经济外交工具,注重单元分析而忽视体系上的考察显然难以全面认识RTA这样的性质。

2. 历史学界有关RTA问题的研究

与国际关系理论界不同,西方历史学界对以RTA问题为代表的罗斯福

① David Lake, *Power, Protection, and Free Trade*, Ithaca: Cornell University Press, 1988, p.215.

② Michael Butler, *Cautious visionary: Cordell Hull and trade reform, 1933 - 1937*, The Kent State University Press, 1988, p.ix.

政府经济外交政策的研究首先是出于对美国外交政策及对“门户开放帝国主义”的批判目的,这尤其以著名的美国威斯康星学派为代表。

传统的美国外交史学者重视对罗斯福政府外交能力技巧的考察,他们大都倾向于将美国的外交政策看成是对外在威胁的反应,认为罗斯福政府“大部分精力都用在国内问题上,在转向对外政策时为时已晚”^①。因此,自然就忽视了对具有进取性质的罗斯福政府经济外交政策的考察。^②

1959年,美国威斯康星学派(又称修正派)开创者,威斯康星大学教授威廉·威廉姆斯(William Williams)在其发表的名著《美国外交的悲剧》(*The Tragedy of American Diplomacy*, New York: Dell Pub. Co., 1959)中开创性地指出,美国外交政策的独特之处在于它奉行的是一种无形帝国的战略,以此追求世界其他部分对美国经济门户开放,至此“门户开放帝国主义”一词开始被用来描述美国外交的特性。威廉姆斯认为战前美国外交的主要精神并非孤立主义,作为战后美国霸权规划基础的1934年RTA法案是对其传统贸易扩张政策的“相当笨拙的重复。”^③威廉姆斯的贡献在于回答了美国国内民主体制下为何仍然存在对外扩张这个长期令人疑惑的问题。

威廉姆斯的学生劳合·加德纳(Lloyd Gardner)1964年出版的《新政外交的经济层面》(*Economic Aspects of New Deal Diplomacy*, Madison: The University of Wisconsin Press, 1964)一书是迄今为止对罗斯福政府经济外交政策研究最经典,最具代表性的专著之一。加德纳在总结与继承先师观点的基础上,着重分析探讨了罗斯福政府对外经济政策的基本特点和原则及其形成演变过程,部分弥补了他老师重批判而轻于考察具体问题的不足。他承认1934年RTA法案对美国创建新世界秩序的重要性,指出罗斯福政府并不是一味地消极面对30年代世界经济危机导致的政治军事威胁,而是在伦敦经济会议后数月就通过制定新的贸易法案“大幅度地参与了

① 阿诺德·奥夫纳著,陈恩民等译:《美国绥靖:美国外交政策与德国,1933—1938》,商务印书馆1987年版,第356页。

② 除了奥夫纳以外,此类著作中影响较大的还有 William Langer & Everett Gleason, *The Challenge to Isolation, 1937-1940*, New York, 1952.

③ William Williams, *The Tragedy of American Diplomacy*, New York: Dell Pub. Co., 1972, p.169.

世界经济。”^①而美国对全世界门户开放的不断追求构成了其参加“二战”的根本动力。

同样身为威廉姆斯学生的普渡大学教授帕特里克·赫德恩(Patrick Hearden)的《罗斯福对抗希特勒》(*Roosevelt Confronts Hitler*, Dekalb: Northern Illinois University Press, 1987)一书出版时修正派在美国学界的影响已大不如前。赫德恩通过总结旁人对修正派的批评,充分引用了最新解密的政府文件,详尽地描述了从经济大萧条开始至参战为止,美国对外政策演变的全过程。他的主要学术贡献在于通过引进纳粹德国这一变量,凸显和展示了美国1934年后逐步形成的多边主义世界原则和规范如何影响、吸纳以及遏制体系外的国家,尤其是纳粹德国这样“无法无天”的革命国家的。赫德恩显然受到后修正派的影响,更喜欢将美国构建的多边主义世界霸权机制称为“自由资本主义世界体系”(liberal capitalist world system)。本书也将沿用这一称呼。

威斯康星学派认为美国对外政策的传统是将门户开放原则与国家安全和世界和平紧密相连,孤立主义并不是30年代美国政府对外政策的主要特征。在此基础上,他们进一步批判性地指出,罗斯福政府规划的美国霸权是一种“源于19世纪英国的自由贸易帝国主义的非常规帝国形式”^②。然而对于这种霸权机制的具体特征及其与19世纪英国霸权的区别,以及美国霸权构建过程尤其是其与国际大环境的互动关系,这一派的历史学家则很少提到。

修正派史学家在具体问题研究上的不足,很快得到了其他学者研究的补充。

1968年,艾奥瓦大学的理查德·科特曼(Richard Kottman)出版的《互惠协定与北大西洋三角关系,1932—1939》(*Reciprocity and the North Atlantic Triangle, 1932 - 1939*, Ithaca: Cornell University Press, 1968)一书大量运用当时新解密的罗斯福政府时期美国国务院外交文献,将RTA作为美国政府经济外交的工具进行考察,通过对美英加三国经济谈判的研究

① Lloyd Gardner, *Economic Aspects of New Deal Diplomacy*, Madison: The University of Wisconsin Press, p.26.

② William Williams, *The Tragedy of American Diplomacy*, p.173.

分析,展现了这一时期美国为了与英国达成互惠贸易协定,恢复世界贸易,维持世界和平所做的不懈努力。其不足之处在于,作者看似面面俱到的对罗斯福政府以 RTA 来开展经济外交进行分析,却忽视或过于简单地描述了罗斯福政府的内部纷争对外交开展的影响。

美国学者理查德·加德纳(Richard Gardner)的《英镑——美元外交》一书(该书有 1956 年、1969 年和 1980 年分别三个版本,本书主要参考其第三版)是公认的研究三四十年代美国经济外交政策及战后规划的必读之著。其书前几章对罗斯福政府 30 年代的经济外交政策进行了论述。在对当时美国经济外交的特点进行了分析和评判后,加德纳指出赫尔是当时美国政府经济外交政策的总负责人,他的主要目标是“重建多边主义世界贸易体系”^①。

也有学者专门对赫尔及其国际政治经济观在美国经济外交中的作用进行了考察。美国学者亚瑟·沙茨(Arthur Schatz)教授 1970 年在美国历史月刊上发表的文章《盎格鲁萨克森贸易协定与赫尔对和平的寻求,1936—1938》(“The Anglo-Saxon Trade Agreement and Cordell Hull’s Search For Peace, 1936 - 1938,” *The Journal of American History*, Vol. 57, No. 1, June, 1970, pp. 85 - 103)一文详细考察了赫尔以美英 RTA 谈判为基础维持世界和平的外交思想。沙茨指出正是德国等国家的战争威胁加速了英美两国的 RTA 谈判。

英国学者麦克唐纳(Macdonald)在其 1981 年出版的《美国,英国与绥靖,1936—1939》一书中指出罗斯福政府 30 年代的经济外交政策最大的特点是绥靖。不过这种绥靖政策不是单纯对外部威胁的反应,它具有一种全球战略眼光,需求的是一个“对美国贸易开放和稳定的世界”^②,这项政策建立在使英国及德国向其开放门户的基础上,反映了赫尔等人的国际政治经济观。麦克唐纳的主要贡献在于,他比较分析了与英国争霸权、与德国造和平在美国经济外交战略中的关系。

1996 年,牛津大学学者克拉文(Clavin)出版了其成名著《经济外交的失

① Richard Gardner, *Sterling-dollar diplomacy: the origins and prospects of our international economic order*, New York: Columbia University Press, 1980, p. 13.

② 麦克唐纳著,何抗生等译:《美国、英国与绥靖》,中国对外翻译出版公司 1987 年版,第 16 页。