

冷战与美国的国际 收支调节政策 1945-1969

齐秀丽 著



中国社会科学出版社

冷战与美国的国际 收支调节政策 1945-1969

齐秀丽 著 ■

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

冷战与美国的国际收支调节政策(1945—1969) / 齐秀丽
著. —北京: 中国社会科学出版社, 2009. 8

ISBN 978-7-5004-7850-8

I. 冷… II. 齐… III. 冷战—关系—国际收支—经济
调节—政策—研究—美国 IV. D819 F817.123

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 090276 号

责任编辑 周晓慧

责任校对 林福国

封面设计 王 华

技术编辑 李 建

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010—84029450(邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京新魏印刷厂

装 订 丰华装订厂

版 次 2009 年 8 月第 1 版

印 次 2009 年 8 月第 1 次印刷

开 本 880 × 1230 1/32

印 张 11.25

插 页 2

字 数 278 千字

折 页 5

定 价 28.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

目 录

绪论	(1)
一 冷战——二战后美国国际收支失衡问题的 重要根源	(2)
二 研究理论和研究方法	(7)
三 研究的理论意义和现实意义	(11)
四 研究现状综述	(15)
 第一章 冷战初期美国调节国际收支失衡的尝试 (1945—1957)	(33)
第一节 冷战初期的美国经济与国际政治形势 (1945—1949)	(34)
一 美国的经济霸权地位与布雷顿森林体系 的确立	(34)
二 美苏对抗及其对美国国际收支的影响	(42)
第二节 杜鲁门政府调节国际收支顺差的尝试	(45)
一 以“马歇尔计划”为中心的经济援助计划	(47)
二 以美国为中心的世界贸易体系的确立	(59)
三 增强美国政治资本的“军援法”和“第四点计划”	(67)
第三节 50年代上半期美国的国际收支逆差和对 逆差的忽视(1950—1957)	(73)

2 / 冷战与美国的国际收支调节政策(1945—1969)

一 50年代上半期的国际政治经济形势及其对美国 国际收支的影响	(73)
二 美国政府在50年代上半期调节美元短缺的政策	(85)
小结	(99)

第二章 艾森豪威尔政府后期调节国际收支逆差的

努力(1958—1960)	(101)
---------------------	-------

第一节 1958—1960年的冷战形势和世界经济

状况	(102)
----------	-------

- 一 艾森豪威尔政府后期的冷战形势
- 二 西欧、日本经济的迅速发展

第二节 艾森豪威尔政府后期美国的国际收支状况 ..

- 一 国际政治经济形势对美国国际收支的影响
- 二 1958—1960年美国的国际收支状况
- 三 艾森豪威尔政府对逆差问题的关注

第三节 艾森豪威尔政府后期调节国际收支逆差

的政策	(127)
-----------	-------

- 一 降低对发达国家安全援助的 NSC5916号文件 ..
- 二 “促进出口贸易增长计划”总统特别咨文
- 三 降低逆差的1960年11月16日总统行政令

小结	(147)
----------	-------

第三章 肯尼迪政府调节国际收支逆差的政策

(1961—1963)	(150)
-------------------	-------

第一节 肯尼迪政府时期的冷战形势与国际收支

状况	(151)
----------	-------

- 一 美苏冷战形势

二	肯尼迪政府面临的国际收支形势	(176)
第二节	肯尼迪政府调节国际收支逆差的政策	(180)
一	加强国内经济的政策——降低逆差的坚强后盾	(180)
二	降低逆差的对外措施	(186)
第三节	肯尼迪政府调节国际收支逆差政策的效果评估	(199)
一	国内经济政策的实施与效果	(200)
二	“黄金和国际收支”总统特别咨文建议的实施及效果	(202)
三	“国际收支”总统特别咨文建议的实施及效果	(208)
小结		(213)
第四章	约翰逊政府调节国际收支逆差的政策	(215)
第一节	约翰逊政府时期的冷战形势	(216)
一	局部战争反映的美苏对抗与对话	(217)
二	美苏在战略核武器领域和外层空间的争斗与缓和	(232)
第二节	约翰逊政府调节国际收支逆差的政策	(240)
一	约翰逊政府调节逆差的货币金融政策	(241)
二	约翰逊政府调节逆差的商贸政策	(276)
第三节	约翰逊政府调节逆差政策的效果评估	(305)
一	约翰逊政府时期的国际收支状况与肯尼迪政府时期之比较	(305)
二	约翰逊政府的国际收支政策基本实现了预算框架下的美国战略目标	(310)

4 / 冷战与美国的国际收支调节政策(1945—1969)

小结	(313)
结语	(314)
参考文献	(326)
附录一 英汉缩略语对照表	(346)
附录二 1946—1968 年美国的国际收支平衡表	(折表 1)
附录三 1969—2007 年美国的国际收支平衡表	(折表 2—3)
附录四 1960—2007 年美国的服务收支平衡表	(折表 4—5)
后记	(353)

绪 论

国际收支问题是第二次世界大战后美国政府面临的严峻的对外经济、政治问题。国际收支反映一国在一定时期得自国外的全部收入和对外国的全部支出情况。在冷战的国际背景下，美国以经济、军事、技术援助为诱饵笼络盟国和第三世界国家以赢得对苏联冷战的胜利，这使美国政府海外开支巨大，结果美国的国际收支由战后初期的顺差转为逆差，黄金储备大量外流。在布雷顿森林体系的固定汇率下，美国取得了中心货币国地位，却失去了传统的应对国际收支问题的灵活性。艾森豪威尔政府（后期）、肯尼迪政府、约翰逊政府、尼克松政府都受逆差的困扰，不得不想方设法摆脱窘境。各届政府都不愿为了国际收支问题而牺牲国内经济目标从而面对可能遭遇的政治风险，因而只能将希望寄托在以美国的政治、军事实力为筹码使盟国合作，让盟国承担更多的责任。然而，在冷战的大背景下，美国与盟国既有利益的总体一致性，又有个别问题上的严重分歧。国际收支问题是钳制美国霸权的“阿喀琉斯之踵”，它是美国的盟国，尤其是德国和法国制衡美国冷战战略的杠杆。美国调节国际收支失衡的政策对美国对外战略和美国与盟国的关系有着极为深远的影响。本课题试图利用美国政府的解密文件并借鉴国内外学者的相关研究成果，探求从杜鲁门政府到约翰逊政府时期调节国际收支问题的政策走

向,从而揭示美国收支问题对美国与盟国关系的影响,以及作为双向互动的结果,美国与盟国关系又是怎样影响美国的国际收支政策的。

一 冷战——二战后美国国际收支失衡 问题的重要根源

“由于国际间的政治、经济、文化等方面的往来必然伴随着货币的转移和收支,由此形成一国与外国间的债权债务关系,这种债权债务关系要求在一定时期内进行清算”^①,这就出现了“国际收支”现象。国际收支具有广义和狭义之分。狭义的国际收支指仅与外汇收支有关的对外交易,广义的国际收支涵盖一切国际间交易。^② 国际货币基金《国际收支手册》(第五版)对广义的国际收支概念界定为:“国际收支”是一种统计报表,它系统地记载特定时期内一经济体与世界其他地方的各项经济交易。大部分交易是在居民与非居民之间进行,包括货物、服务和收入、对世界其他地方的金融债权和债务的交易以及转移项目(如礼赠)。从会计意义上讲,需要建立对销项目以平衡单方面的交易。交易定义为经济流量,它反映经济价值的产生、转化、交易、转移或消失并涉及货物和/或金融资产的所有权的变更、服务的提供或劳务及资本的提供。^③ 现代各国经济统计中的国际收支一般多指广义的国际收支。

① 凌江怀:《货币金融学》,中国经济出版社2002年版,第308页。

② 王立彦:《官方统计与国际比较统计》,北京大学出版社1994年版,第114页。

③ 国际货币基金组织编,罗平译:《国际收支手册》,中国金融出版社1994年版,第6页。

国际收支平衡表是国际收支的统计报表。它是按照现代会计学的复式记账原理编制的反映一国在一定时期的国际收支构成与收支概况的统计表。经常项目、资本项目和平衡项目构成国际收支平衡表的主要内容。经常项目包括贸易、劳务和单方面转移三方面的收支内容,是国际收支平衡表中最重要、最基本的项目,反映国家间真实的资源转移。资本项目是资本的输出和输入,反映国家间的金融资产移动情况,它有长期和短期资本之分。^① 平衡项目包括官方储备、分配的特别提款权、错误和遗漏等内容,是为平衡经常项目和资本项目借贷双方差额而设的项目。经济学家们将国际收支平衡表中的经常项目和资本项目称作自主性交易,或事前交易,它是经济体出于经济动机和目的而独立自主地进行的交易。在不考虑平衡项目的情况下,经常项目和资本项目的借方与贷方相等,即总支出与总收入相等时,称作国际收支平衡。如果经常项目与资本项目的借方和贷方的总和不相等,称作国际收支失衡。当贷方大于借方,即总收入大于总支出时,称作国际收支顺差(或有盈余)。当借方大于贷方,即总支出大于总收入时,称作国际收支逆差(或有赤字)。当一国国际收支呈现顺差时,会有黄金或外汇流入,官方储备随之增加。当一国国际收支呈现逆差时,会有黄金或外汇输出。^② 国际收支状况直接影响着一国的国际储备地位和该国对世界经济的影响力。

第二次世界大战后至约翰逊政府时期,美国的国际收支一直处于失衡状态,美国的经济发展因此受到一定程度的影响,同时,国际收支问题也影响着美国的内政、外交政策及其目标的实现。引起国际收支不平衡的因素很多,大致有以下几个方面:第

① 凌江怀:《货币金融学》,中国经济出版社2002年版,第310—312页。

② 刘颖:《西方经济学》,兵器工业出版社2001年版,第419—420页。

一，经济周期。经济发展的周期性波动对一国的国际收支有直接的影响，繁荣时期国际收支一般呈顺差，衰退时期一般呈逆差。这种因经济周期造成的失衡称作周期性不平衡。第二，国民收入。一国国民收入的增加或减少会引起对外经济往来的相应的增多或减少，这种不平衡称作收入性不平衡。第三，经济结构。世界各国因经济条件不同而存在产业结构和产品结构的差异，从而形成各自的进出口结构。世界市场的需求影响各国的进出口情况，从而影响国际收支，这种由于经济结构变动引起的不平衡称作结构性不平衡。第四，币值变动。一国货币贬值或升值将直接影响其产品在世界市场的销售情况，进而引起该国国际收支失衡，这种失衡称作货币性不平衡。另外，还有一些偶发性因素，如政治动乱或自然灾害也会导致国际收支不平衡。

引起美国国际收支失衡的原因除了上述因素外，更为重要的因素是冷战。第二次世界大战中积累的财富和造就的军事实力使美国完全摆脱了孤立主义训诫，美国对外战略走向全球主义。二战后悄然上演的冷战使美国担当起“自由世界”的保护神。以美苏对峙为核心的两大阵营的敌对使美国对“自由世界”在政治上、经济上、军事上承担了无限的责任，责任的履行无一不以经济的付出作为代价。虽然世界领导的角色和所投入的经济代价使美国从中得到一些好处，如“自由世界”亲近美国，在与苏联的竞争中处于优势地位等，但是，这些好处的获得也使美国付出了惨重的国际收支失衡的代价，美元的国际货币地位遭到质疑，从而影响到美国精心设计的布雷顿森林体系。

国际收支是影响国家之间货币汇率和国际储备的重要因素，是连接国家内部经济和外部经济的纽带。在国内外经济相互影响的情况下，一国国际收支不稳定，势必影响到国内经济。不论是国际收支逆差还是顺差，它们的持续存在都会通过

各种传递机制对国内经济产生或大或小的不利影响。^① 对美国来讲,国际收支失衡的负面影响远不止这些,它导致美国的黄金外流、储备下降、美元的世界货币地位受到挑战。在冷战的背景下,国际收支失衡使美国对外战略目标的实现受到羁绊,直接影响美国对盟国的影响力和对抗苏联的能力。为此,美国不管是在战后初期的巨额顺差时期还是在 50 年代末以后逆差恶化时期都在积极地寻求调节国际收支失衡的政策。冷战和美国的国际收支失衡调节政策构成了二战后至约翰逊政府时期复杂而互动的政治经济关系,牵动着美国与盟国关系和美国国内政治集团的敏感神经。

第二次世界大战后,美国的国际收支处于持续的失衡状态,根据失衡的性质可将杜鲁门至约翰逊政府时期的美国国际收支失衡分成如下几个阶段:第一阶段,1945—1949 年,美国的国际收支处于持续顺差。第二阶段,1950—1956 年,美国的国际收支处于可容忍的逆差。第三阶段,1958—1969 年,逆差恶化,美国政府不断进行调节。

1945—1949 年间,美国的国际收支处于持续顺差。由于国际国内政治、经济形势相对于战时的巨大变化,美国不时调整其对外战略,美国的顺差额在这一时期变化较大。第二次世界大战刺激了世界对美国商品,尤其是其军需产品的需求,这为美国战后的经济霸主地位奠定了基础。美国囊括世界黄金储备的 2/3,顺理成章地成为战后的国际金融中心。布雷顿森林体系使美元取得了与黄金平起平坐的地位。但是,美元的世界储备货币地位为美国谋取利益的同时,也为日后美国的国际收支问题的出现埋下了隐患。美国的商品和劳务顺差在 1946—1949 年间累积达 320

① 何国华:《国际收支调节论》,湖北人民出版社 2002 年版,第 20 页。

亿美元。^① 为了增强“自由世界”对抗苏联为首的社会主义阵营的能力，美国对其西欧盟国推行“马歇尔计划”，帮助西欧各国进行战后重建。为了拉拢第三世界，美国推行“第四点计划”。“马歇尔计划”和“第四点计划”从经济学的角度上为美国过剩的资本和商品找到了市场，有利于维持美国战后经济的调整发展，同时这些计划也为盟国提供了清偿力，从而增加了盟国从美国的产品购买力。1946—1949年间，美国的国际收支顺差累计达70亿美元。但是，美国的顺差很快被继之而来的持续多年的逆差所抵消。

1950—1956年，美国的国际收支处于可容忍的逆差。1950年，美国的国际收支出现二战后的首次逆差，逆差额大约为37.8亿美元。在此要对美国对国际收支逆差的计算方法作简要说明，美国对逆差的界定和计算大体上有以下方式：第一种称作基本贸易逆差，包括商品和劳务、政府捐款和资本投资、私人长期投资。第二种是商务部界定的流动债务逆差，包括基本贸易逆差、私人短期资本和无记录的交易（即错误和遗漏）。第三种是以官方清算为基础的逆差，包括商务部界定的逆差和美国对外国非金融机构的流动债务的增加。本书使用的逆差统计数据没有作特殊说明之处，均属按第二种方式，即商务部界定的流动债务逆差进行计算。战后初期，美元短缺（或称作美元荒），各国急需美元作为对外贸易的支付手段。在布雷顿森林体系下，美国作为关键货币国家，其适量的逆差被看作是为世界提供清偿力的必要前提，有利于世界经济的发展。在此阶段，美国的逆差未被重视，战后初期实行的鼓励资本输出、鼓励外国贸易竞争的措施仍

^① Hal Lary, *Problems of the United States as World Trader and Banker*, National Bureau of Economic Research, 1963, p. 23.

在继续。

1958—1969年,美国处于恶性逆差并不断进行调节阶段。1957年美国的国际收支呈现小额的顺差,这主要得益于第二次中东战争时期苏伊士运河的短期关闭使世界对美国产品需求猛增。但是好景不长,从1958年起美国又陷入持续逆差。1958—1960年间,美国的国际收支逆差年均为38亿美元,三年逆差累积超过110亿美元,是战后美国黄金储备高峰期时黄金储备的45%。1958—1960年间逆差导致的黄金外流使美元的信用和美国的清偿力受到质疑,法、德等国以此为筹码对美国的冷战战略、多边核力量计划等发起挑战。国际收支逆差使美国的共同防务承诺和其他经济、军事承诺无法如约兑现。逆差使美国在与盟国谈判时经常力不从心,更影响了美国在大西洋的领导权威,使美国的防御圈出现安全隐患。从1958年起的国际收支逆差恶化和由此引起的黄金外流使艾森豪威尔政府开始认真对待国际收支逆差问题,有关部门着手研究国际收支问题,并提出相应的调节措施。但是由于美国的国际收支失衡与冷战有着密切的关联,在冷战继续存在的情况下,这些政策与措施的实施只能在一定程度上缓解美国的国际收支失衡问题,却不能得到根治。

二 研究理论和研究方法

(一) 研究理论

本书研究的时间断线为1945—1969年,即从第二次世界大战结束到约翰逊政府终结。通过对这一时间断线内冷战与美国国际收支政策的互动关系来解析美国国际经济政治化的一个侧面。

国际收支问题从学科归属的角度上讲属于经济学领域的国际金融问题,但是,鉴于二战后形成的冷战的国际背景,美国国际

收支问题的调节已不是单纯的经济学问题,该问题的解决与冷战形势和美国与盟国的关系有着千丝万缕的联系。本书对二战后美国政府调节国际收支失衡的政策进行研究,利用大量美国政府解密档案文件和研究机构的相关文献,分析美国的国际收支由战后初期的顺差转为逆差进而发展成为恶性逆差的原因,理清美国调节国际收支失衡政策制定的脉络和政府内部及利益集团的意见分歧,探讨美国与盟国在国际收支问题上的共同利益与分歧所在,揭示当时美国调节国际收支政策的权力政治的实质和冷战思维模式的影响。

本书的研究将以国际关系学的现实主义与理想主义、国家利益与权力、均势、威慑和相互依存等理论为指导解读冷战时期美苏关系,并作出客观公正的评判。自从以主权国家为主体的现代国际关系体系形成以来,国际关系的理想主义和现实主义就不断进行着抗争,只是不同时期二者互有攻守。冷战时期的美苏关系演变历史是理想主义与现实主义相互作用的结果。双方都拥有拯救世界的梦想,虽然二者都是世界一流的超级大国,但是,将多元而复杂的世界统一在一元体制下则显得过于理想化,因此双方只能现实地“划疆而治”,至多不断地扩大自己的影响范围以确保安全,而在扩大势力范围的过程中不可避免会出现冲突。在主权国家为主要行为体的国际社会,中,权力和利益是国家间关系的依据和目标。不管是美苏为首的两大阵营间的关系,还是两大阵营内部的关系,处处彰显这一规则。美苏战略核军备和外层空间的竞赛更多的是在追求威慑力量,以避免总体战的再度爆发。双方的力量均势为对话与缓和提供了前提条件和物质保障。在很多领域,利益的一致性所形成的相互依存局面也使得美苏在某些问题上可以达成共识。

本书还将以国际收支的乘数论、弹性论、货币论、吸收论等

理论为指导,对美国的国际收支调节政策的制定与效果进行分析与论述。乘数论以凯恩斯的投资乘数理论为基础,认为进出口与国民收入相互影响。因而通过调节进出口影响国民收入的方式可以调节国际收支。货币论是将国际收支看作货币现象,认为国际收支调节是调节货币供求的过程,通过调节货币供求可以实现国际收支平衡。弹性论以充分就业作为前提,认为国际收支失衡的原因在于货币对外价格的不合理,通过对货币价格的调整可以解决国际收支失衡问题。吸收论将消费、投资、政府支出看作国内吸收,贸易差额为国民收入与国内吸收之差。在国民收入一定的情况下,若要改善国际收支,就要对国内吸收进行调整,即通过国家干预来调节国际收支。

对大多数国家来说,实现国际收支平衡这一政策目标,不是消极地使一国的国际收支账户上的经常收支和资本收支相抵,也不是消极地防止一国外汇储备急剧的变动,而是要使一国的外汇储备有所增加,至少不至于减少。^①但是,在政府的宏观经济政策四大目标,即充分就业、稳定通货、经济增长、国际收支平衡中,国际收支是最不被看重的目标。国际经济政策目标往往被看成维持国际收支平衡和国际贸易稳定发展,以保证国内经济的增长和充分就业。国际收支在政府经济政策中的这一地位使美国历届政府都不愿以牺牲国内目标来实现国际收支平衡,因此各届政府都将争取国际合作作为调节逆差的关键。但是,在冷战形势不断变化的情况下,美国调节国际收支政策与其盟国的利益存在种种分歧,因此,盟国的合作相当有限,这就使美国欲通过国际合作达到调节逆差的想法面临重重困难。虽然美国的盟国由于担心美国

^① 朱月煌、郭立宏:《经济政策比较研究》,西北大学出版社1993年版,第184页。

会动用“金融威慑”^①力量而不得不进行一定程度的合作，但是，这种合作相当有限，无法解决美国所面临的严峻的国际收支困境。

美国在调节逆差和顺差时曾经综合运用以上各种国际收支调节理论，但是，由于美国决策层对国际收支问题出现原因的分析存在着一定的误差，没有认识到国际经济形势的动态变化，所采取的措施与现实需要往往存在一定程度的滞后性，盟国对美国冷战战略的质疑等因素使这些措施在改善美国的国际收支状况上效果不佳。

（二）研究方法

本书在参阅大量美国经济和外交的原始文献基础上，运用对比和个案分析等方法，从宏观与微观两个视角来解读美国国际收支政策的发展历程。概而言之，本书从冷战的发展进程中美国国内和国际政治经济大环境考察美国的国际收支与冷战的互动关系，从微观角度考察美国历届政府制定国际收支政策的论证过程、决策过程、实施效果，进而解析冷战的实质和美国政府制定国际收支政策的实质。

本书以历史学、经济学、国际关系学等相关学科理论为指导，以实证的方法进行分析论证。例如，本书借鉴了国际关系学有关“现实主义”、“国家利益”、“权力”、“均势”、“相互依存”、“暴力冲突”、“威慑”等理论深入分析美国政府的国际收支政策与其国家利益、国家实力、意识形态和相互依存的国际现实之间的关系。本书还将史实与理论系统地结合，使史料的考据

^① Financial deterrence，即美国可以利用其中心货币国地位优势进行一些具体问题的处理，如它可以选择终止以美元兑换黄金，或调整黄金价格等手段迫使其他国家合作。详情参见 C. Fred. Bergsten, *The Dilemmas of the Dollar: The Economics and Politics of United States International Monetary Policy* (New York University Press, 1975), p. 267.