

国际贸易政策学

朱立南
编著

中国人民大学出版社

国际贸易政策学

第一章 导论

贸易政策学在我国还是一个新学科。改革开放以后，贸易政策在我国宏观经济管理中的地位日益重要，并且要求我们在不断积累外贸管理经验的同时，从理论上系统地把握贸易政策的运用规律和技巧，这就提出了研究国际贸易政策理论，科学地、有预见地运用贸易政策，推动我国外贸和改革开放事业的发展。

第一节 贸易政策

一、贸易政策的涵义

贸易政策指一国政府为了某种目的而制定的、对外贸活动进行管理的方针和原则。贸易政策这一范畴所包含的最基本的因素是：（1）政策主体。指政策行为者，即政策的制定者和实施者，一般来说就是各国的政府。（2）政策客体或政策对象。就是贸易政策所规划、指导、调整的贸易活动以及从事贸易活动的企业、机构或个人。（3）政策目标。政府的贸易政策行为是有目的的行动。贸易政策的内容首先是在一定政策目标的指导下确定的。所以，政策目标是制定和调整政策内容的依据。确定贸易政策目标本身是一件复杂的事情，既存在多元政策目标之间的协调问题，又存在目标与手段的搭配（组合）等问题。（4）政策内容。即指实行什么政策。政策内容同时也反映了贸易政策的倾向、性质、种类、结构等等。（5）政策手段或政策工具。即为了实现既定的政策目标，实施政策内容所采取的对外贸易管理措施，如关税措施、非关税措施、汇率措施、利率措施、税收措施等，也包括建立某种贸易制度。

贸易政策的调节对象主要是对外经济活动。如果我们把直接调整国内经济活动的其他政策称为国内经济政策，那么，贸易政策可以称为对外经济政策，与国内经济政策形成政策分工。从这一意义上说，对外经济政策与国内经济政策是相互关联的，它们都作为一国总的经济政策的一部分而具有共性，如统一的政策目标、某些共同的政策手段。二者的统一性还表现在它们的相互影响和制约上。在开放经济下，总供给 $Y = C + S + M$ ，总需求 $Y = C + I + X$ ，要实现供求平衡，要求 $S - I = X - M$ 。这一经济均衡模型表明，一国的国内经济状况与它的对外贸易状况是相互依存的。因此，当政府对国内经济或对外贸易进行政策调节时，必然会影响另一方政策的运用。

除了共性的一面，贸易政策又在许多方面明显区别于通常所指的国内经济政策（财政政策和金融政策）：（1）政策调节对象不同。尽管每种政策都可能对多个领域同时产生影响，但是，就其直接调节对象而言，各种政策还是有区别的，因此可以按部门划分为财政、金融、外贸、产业政策，等等。（2）政策地位不同。国内经济政策是一种泛指，实际上包含许多部门政策，同局限于外贸领域的贸易政策比，其调整范围要广泛得多。而且，国内政策作为许多政策的集合，对国民经济活动产生全面、深刻的调节作用，构成经济政策的主体。贸易政策则处于一种进行局部调节的辅助政策的地位。其实际意义在于，贸易政策的制定一般要服从国内经济政策的需要，要配合其运用，它的政策独立性远低于国内经济政策。（3）政策手段不同。由于调节领域不同，各种经济政策所运用的政策手段不尽相同。虽然存在不同的政策调节采用同一政策工具的情况，但贸易政策的实施，毕竟有许多不同于国内政策调节的特殊工具，如关税、进口配额、汇率，等等。

贸易政策与贸易措施也是既相关又不能混同的一对概念。政府的外贸管理是通过各项措施来实施的，贸易政策通过贸易措施得到贯彻和体现，二者密不可分。但是，它们又有根本的区别，这主要表现在：（1）贸易措施只是管理手段或者说政策工具，它们体现贸易政策的内容，是政策的载体，而不直接等于政策本身。（2）贸易政策在对外贸易管理中处于决定的、主导地位；贸易措施是根据贸易政策的目标和内容确定的，处于从属的地位。（3）贸易

措施作为手段和工具，其本身是中性的，可以对对外贸易进行不同方向的调节；贸易政策却是政府的主观选择，有明显的倾向性，并且是相对稳定的。

(4)贸易措施依据经济规律、市场经济法则起作用，贸易政策的形成过程中，则渗透着许多非经济因素的影响。

二、贸易政策的划分

贸易政策本身是一个结构复杂的体系，只有了解了它的内部结构，才能合理、有效地运用它进行外贸调控。根据理解和需要，可以从不同角度对贸易政策的组成进行划分，即：按照政策目的，贸易政策可以分为鼓励出口政策、限制进口政策、改善贸易条件政策、贸易收支政策等；按照政策手段，可以分为关税政策、非关税政策、汇率政策等；按照政策部门，可以分为出口政策、进口政策、贸易收支政策等；按照政策空间，可以分为内地政策、沿海政策、特区政策等；按照政策方法，可以分为一般政策和特殊政策；按照政策时间，可以分为短期、中期和长期贸易政策；按照政策调控范围，可以分为总体政策和单项政策，前者是关系全局的、综合性、战略性政策，如自由贸易政策、保护贸易政策，后者则是处理部门和局部问题的政策，如进口政策、特区政策、关税政策等，各单项政策必须配合运用，才能形成完整的总体贸易政策；按照所运用政策手段的性质，可以分为量的政策、质的政策和改革政策，量的政策指通过改变政策工具的值（如关税税率等）进行的贸易调控，质的政策则是通过政策手段的重新组合来实现的贸易调节，改革政策指外贸管理体制的变革，它对外贸活动的影响最为深远；按照政策任务和领域，贸易政策可以分为贸易过程政策和贸易秩序政策。前者是直接干预各贸易主体行为、贸易效果、贸易现象的政策，其对象如贸易增长、贸易结构、贸易稳定等；后者指决定贸易活动规范框架的政策，即通过建立一定的制度来维护、实现某种贸易规则、行为方式的政策，如管理体制、经营体制、贸易调控方式等，由于它主要体现在各种贸易制度的状态及其调整上，贸易秩序政策也可以称为贸易体制政策。

三、贸易政策的意义

贸易政策与其他经济政策一样，都是政府对经济活动的一种干预方式。从本质上说，政策干预的意义有两个基本的方面，反映了经济政策、也包括贸易政策的一般意义。(1)贯彻政府的价值观念。对外贸易是开放经济的一个组成部分，在经济规律和经济条件的支配与制约下，各国的对外贸易发展表现为不同的状态。但是，这种自发的贸易发展状况，并不一定符合社会发展目标和社会需要。即经济贸易的自发发展，其结果可能偏离政府或社会的经济目标，这就要求采取某种方式调整经济、贸易的发展方向和状态。而且，政策目标中除了经济目标，还包含非经济目标，存在政府（社会）对经济发展的价值判断问题，这就更突出了进行政策调节的必然性。政策干预是提高实现经济、贸易发展目标的自觉性和有效性、排除自发发展状态的必然选择。

(2)弥补市场缺陷。市场机制对于经济运行进行着不间断的自发调节。但是，市场调节本身存在许多缺陷，包括：1)由于市场机制的发育尚不成熟，或者由于垄断的阻碍，市场机制的作用不能充分发挥。2)市场失败，指市场机制不能实现资源的最佳配置和公平分配。在存在较大的外部经济和外部不经济时，在公共资料的供给方面，在平均成本递减的产业，以及在进行不确定性较大的大规模投资时，市场机制往往不能把资源配置调整至最佳状态。(3)不能实现经济稳定。要克服上述市场缺陷，就需要有对经济活动的人为介入，

即政府干预，包括实施贸易政策。

作为调节贸易活动的专门政策，贸易政策还有其特殊意义。（1）控制国内外商品的对流，以维护国内经济秩序。（2）调整对外经济关系，避免过度的国际经济摩擦和政策冲突。（3）调节外贸活动，辅助总体经济目标的实现，如扩大出口带动经济增长、改善贸易商品结构促进产业结构调整、引进竞争以削弱国内垄断等等。

第二节 贸易政策学

一、研究对象

贸易政策学是研究选择、制定和运用贸易政策的一般规律的学科。人们对于贸易政策的研究可以追溯到几个世纪以前。资本主义早期的经济理论重商主义，已经对贸易政策给予了极大的关注。以后的斯密、李嘉图、约·穆勒、李斯特等著名经济学家，也都在阐述自己经济思想的同时，提出了有关贸易政策的主张。今天，贸易政策研究已经发展成为宏观经济学、国际经济学、发展经济学等经济学研究的重要组成部分，并逐渐丰富和完善，形成了相对独立、完整的理论体系和专门学科。

贸易政策研究得到迅速发展，主要受两个基本因素的推动：（1）社会实践的发展。随着经济的发展，越来越多的国家逐渐从自给自足的封闭经济走向开放经济。这种转变通常是从扩大对外贸易开始的。这就提出了如何制定和运用贸易政策的问题。贸易政策学可以说是国际贸易发展的产物。（2）经济学的发展。贸易政策研究成为一个比较完整的理论体系，是理论研究进入成熟阶段的表现，它又是以一般经济理论的发展、成熟和研究方法的改进为基础的。我们在后面的分析中可以看出，贸易政策研究大量运用了宏观和微观经济分析的理论和方法，在此基础上，形成了自己的理论体系。

贸易政策研究涉及的最基本的要素是政策主体、政策目标和政策手段。它们也就是贸易政策学的研究对象。当然，我们可以从中分解出一系列更具体的对象和更为表象的各种问题。实际上，在上述对象中，研究主要集中于贸易政策手段。一些学者比较明确地提出了这一观点。他们认为，经济政策学研究的是经济政策的手段而不是它的目的，政策目标的研究属于伦理学的范围。丁伯根也认为，经济政策学着重研究的是为了达到某些政策目标而采取的手段及其效果，而并不研究应当提出什么目标，当然，它可以对目标的讨论作出贡献。从贸易政策目标依存于整体经济目标。受价值判断影响而言，这种观点是有道理的。不过，完全舍弃政策目标分析也是不可取的。只有在既定的政策目标下，才能具体分析贸易政策（手段）的选择和运用。因此，在分析政策手段之前，首先要明确政策目标、政策目标体系中的侧重点、目标间的相互协调等等。当然，在尽可能排除了价值判断研究之后，对贸易政策目标的讨论变得比较简单了，这自然就突出了贸易政策学中政策手段研究的重要地位。

贸易政策学作为一门学科，与国际贸易、国际经济学、发展经济学、经济政策学等有比较密切的联系，在某些方面有共同的研究对象。不过，贸易政策学作为相对独立的一门学科，同后者仍有种种重要区别，其主要表现如下。

1. 理论层次不同

{ewc MVIMAGE,MVIMAGE, !06300240_0007_1.bmp}

经济学和国际贸易论以抽象的一般理论为研究对象，贸易政策学讨论的却是非常具体的问题，比如如何促进出口、限制进口、对不同商品（原料、半成品、制成品等）应采取何种贸易管理措施等。从对现实经济的接近程度上，可以把经济学科分为两大类、四个层次（见图 1—1）。贸易政策学作为

参见 [荷] J·丁伯根：《经济政策：原理与设计》，商务印书馆 1988 年版，第 21 页。

政策研究,具有应用经济学的性质,与上述其他学科中的理论经济学部分(如国际贸易学、国际经济学、发展经济学中的贸易理论部分)是相互区别的。贸易政策学与理论经济学在研究对象上的另一个重要区别是,后者研究一般经济规律,即事物间的因果关系;而贸易政策学研究的是目的与手段的关系,它不仅仅反映事物间的客观的因果关系,而且在此基础上讨论政策主体的主观行为。

2. 研究领域和范围不同

贸易政策学的研究领域比一般的国际贸易学狭窄得多,只限于政策这一局部问题。如果同经济政策学进行比较,则后者是更为基础性的政策研究,研究对象更为一般化和比较抽象。实际上,经济政策学也进行贸易政策分析,但主要是讨论国内经济政策。作为经济政策学的一个特定研究领域,贸易政策学可以说是经济政策学的一个分支。从研究范围上看,贸易政策学同各种理论经济学还有一个区别,即理论经济学以全体经济主体的经济行为为研究对象,尤其偏重于企业和个人行为的研究,政策学则专门研究政府的经济行为。这一区别突出表现在,理论经济学在分析中常常假定外界为没有政府干预的纯市场经济状态,政策学则恰恰相反。

通过上述对比可以看出,贸易政策学有自己特定的研究对象,是具有其他学科无法取代的、有独立发展意义的学科。从研究对象与其他学科的部分交叉情况看,贸易政策学主要是国际贸易理论与经济政策学相互渗透和融合所形成的一个边缘学科。

二、研究方法

马克思主义的唯物辩证法,是贸易政策学的基本研究方法。它强调了以下两个基本观点,即理论联系实际的观点和客观事物相互联系、制约的对立统一的观点。

理论联系实际在贸易政策研究方法中体现为:(1)贸易政策学以各国外贸管理的实际活动为研究对象,从外贸管理实践中提出问题。(2)在总结各国贸易政策实践的基础上,提出贸易政策选择、政策手段运用的一般原则和方法。(3)坚持经济基础决定上层建筑的基本观点,强调客观条件对政策决定的约束,并对此进行分析。(4)运用贸易政策学的一般理论,研究我国的外贸体制改革与贸易政策运用。

从事物普遍联系的观点出发,本书特别注意了对贸易政策内部及外部关系的研究,包括:政策目标间的关系,政策目标与政策手段的关系,政策选择与条件的制约,政策手段的组合运用,同时实现国内外均衡所要求的贸易政策选择。事物间的联系状态,是随着各事物的自身发展和演变而不断变化的,所以,本书不仅对贸易政策作静态的分析和比较,也对它进行了动态的考察,分析了贸易政策的转变及调整过程。

第二章 贸易政策目标与政策手段

贸易政策目标是政策行为的出发点，所以是贸易政策学首先要讨论的问题。不过，更重要或者说更困难的，可能并不是选择目标，而是以何种方式去实现政策目标，即正确选择和运用政策手段。这里，我们一般性地讨论一下贸易政策目标、政策手段以及它们之间的关系。

第一节 贸易政策目标

一、经济政策目标

对外贸易是一国国民经济的一个组成部分，其政策目标必须服从于整体的经济发展目标，即一般所说的经济政策目标。也就是说，贸易政策目标并不是独立存在的，它要根据经济政策目标来确定。

经济政策目标即政府着眼于社会的总体利益（我们假定政府能够反映多数国民的愿望并在此基础上行动）确定的、通过政策行为引导其实现的国民经济发展目标。它具有以下特征：（1）它不是从社会个别部门、企业、个人的利益和立场出发，而是从整个社会福利出发确定的。这使我们对经济政策的分析有规律可循。（2）它是一个目标体系，即是多元目标的集合，而不是单一目标。（3）它不是固定不变的，需要进行调整，这可能意味着放弃某一目标，或者改变目标体系的侧重点。（4）政策目标的确定受经济因素、也受非经济因素的影响，特别是受决策者价值观的影响。因为，任何一种经济政策，总是受到伦理的或政治的价值判断的影响。正如丁伯根所说：“政策制定者总是自觉或不自觉地把他们的行动建立在偏好基础上。他们选择某几个目的，无非因为他们认为这些目的值得追求；有时候他们在两个目的中选择一个，或者偏重一个而轻视另一个，所有这些都包含着某种偏好。”

不过，在现实的选择中，各国的政策目标表现出很大程度的共性。我们可以把各国提出的主要经济政策目标，按其性质进行分类和排列如表 2—1。在这些目标中，各国给予高度重视的、最重要的是少数四五个目标。米德指出：“所有的经济政策都瞄准三个目标：稳定货币价格和收入，充分就业，国际收支平衡。”联邦德国在其 1957 年制定的《稳定增长法》中，则规定其经济目标为：经济增长、物价稳定、充分就业、国际收支平衡、分配公平。

表 2—1 主要经济政策目标

数量目标	均衡（稳定）目标	结构目标
持续经济增长	缓和和经济波动	最优资源配置
提高人均实际收入	稳定货币价值（物价）	收入和财富的公正分配
充分就业	国际收支平衡	改善生活环境
		保护特定产业和地区

二、贸易政策目标

对外贸易从多方面影响着经济发展和经济政策目标的实现。如对外贸易规模对经济增长的影响，贸易收支、进出口价格对国内物价的影响，贸易对就业、特定产业、地区发展和社会福利的影响，等等，因此，政府可以通过对贸易规模、发展速度、贸易结构及贸易收支的政策调节，来配合总体经济目标的实现。相应地，与上述主要经济政策目标相配合，也存在若干贸易政策目标，主要有：对外贸易的稳定增长，改善对外贸易的商品和地区结构，贸易收支平衡或顺差，改善贸易条件，获取更多贸易利益，保护或促进特定

《经济政策：原理与设计》，第 35 页。

[英] 詹姆士·E·米德：《混合经济》，上海三联书店 1989 年版，第 135 页。

产业的发展。

贸易政策目标是若干具体政策目标有机结合的统一体。这种统一性产生于客观经济活动和经济现象的相互依存。在这种状态下，对某一政策目标的追求，会同时改变其他政策对象（经济现象）的状态，从而要求贸易政策中的其他部分、其他政策目标也作出调整。这就要求贸易政策的具体目标具有整体性，相互协调。

在贸易政策目标体系中，各个具体的政策目标并不是并列的，而是呈现出多层次结构。它们区分为：（1）主要目标和次要目标。政府对它们的重视程度。外贸管理中的资源投入是不同的。因此，它们在政策行为中的实现程度将有较大差异。（2）长期、中期、近期目标。其中，长期目标是比较稳定和具有连续性的，形成外贸管理的核心部分，对中、近期目标具有指导意义。从三类目标的一致性、协调性来说，必然形成中、短期目标服从长期目标的结构。这样才能在中、短期目标的转变、过渡过程中顺利地进行目标衔接，体现长期政策目标的一贯性。长期目标与中短期目标的关系，也可以说是最终目标与中间目标的关系。（3）整体目标与分解目标。在对政策目标进行量化的基础上，可以把它分解为若干部分，如把贸易增长分解为若干地区和部门的贸易增长目标。分解目标与整体目标是局部与总体的关系，即从属关系，当然不能等量齐观。

第二节 贸易政策目标的不相容

一、政策目标的相互关系

贸易政策目标的多元化，提出了各具体目标相容即彼此谐调的问题。对于从属于经济目标的贸易政策目标来说，重要的是如何进行协调，以消除它与经济目标以及其内部各目标之间的不相容（非谐调状态或者说目标冲突）。

各个具体的政策目标之间存在三种关系类型：（1）独立关系，即实现某一政策目标的过程，对其他目标的实现几乎不产生影响。当然，这种互不影响并不是绝对的。这时可以说该目标与其他目标是相互独立的。（2）互补关系，即实现某一政策目标会对其他目标的实现产生积极的影响，例如，扩大出口对改善贸易收支的影响、稳定汇率对促进外贸活动的影响等等。（3）冲突关系，即追求某一政策目标会对其他目标的实现产生消极影响，如保护进口竞争部门对扩大出口的不利影响。这种目标冲突可以用图 2—1 来描述。当提高 A 目标的实现度时，B 目标的实现度就会降低。同时最大限度地实现两个目标的组合点的轨迹，表现为图中可能性曲线的形状。我们可以向该曲线作无数个点的切线，每一点切线的斜率，即两个目标的边际替代率。它表明，每增加某一目标的单位实现度，必须放弃的另一目标的实现度。

{ewc MVIMAGE,MVIMAGE, !06300240_0012_1.bmp}

经济政策体系不是由两个，而是由更多的目标组成的。在某一目标同其他目标的关系中，往往并存着以上几种情况，成为一种混合型关系。这是更为普遍的现象。它意味着，政府在追求某一政策目标时，其政策行为会对其他目标产生复杂的、有好也有坏的影响。我们可以通过表 2—2 大体把握各主要政策目标的上述关系。

{ewc MVIMAGE,MVIMAGE, !06300240_0013_1.bmp}

——表示根本冲突；0 表示独立；上表示从互补转向冲突；—表示冲突；十表示互补关系。

资料来源：周炼石、张祖国：《经济政策学》，重庆出版社 1991 年版，第 87 页。

二、贸易政策目标与经济政策目标的不相容

丁伯根认为，目标之间的不相容是无法避免的：“某些希望达到的目的与另一些同时抱有的目的最终是不可共存的。”最经常被人们提起的例子是平等与效率的目标冲突，经济增长与物价稳定的目标冲突（失业与通货膨胀的替代即冲突关系）等等。这反映了经济政策目标的不相容。这种情况也存在于贸易政策与经济政策目标之间，其比较一般的形式表现为对内均衡与对外均衡的目标冲突。

对内均衡指国内经济政策目标，即物价稳定和充分就业、总供给等于总需求的均衡状态。对外均衡指国际收支平衡状态。贸易收支是国际收支中最基本的部分，所以，可以把国际收支平衡看作贸易政策的目标。对内均衡与对外均衡目标在某些状态下会发生冲突，难以同时实现内外均衡。我们把内部均衡的三种状态（膨胀、衰退、均衡）与外部均衡的三种状态（国际收支顺差、逆差、平衡）加以组合，考察各自状态下的政策取向，可形成如表 2—3 的矩阵图，它反映出在多种状态组合下存在政策目标冲突。

表 2—3 对内均衡与对外均衡的目标冲突

目标关系 状 态		国际收支（对外均衡）			
		状态	逆差	顺差	平衡
国内经 济（对内 均衡）	状态	适用政策	紧缩	扩张	中立
	通胀	紧缩	无冲突	冲突	冲突
	衰退	扩张	冲突	无冲突	冲突
	均衡	中立	冲突	冲突	无冲突

下面具体分析几种目标不相容的情况。

1. 国际收支平衡与国内收入均等化目标的矛盾

它是效率与公开的目标冲突在内外均衡问题上的反映。改善国际收支的关键是增强本国产品的竞争力，这里，效率占有优先地位。而一般来说，促进国内收入均等化的措施，对该国的国际收支是不利的。这是因为：（1）强化税收措施来提高收入均等化水平，可能引起资金和人才的外流。（2）提高低收入者的工资水平，促进收入均等化，将会提高产品的工资成本，不利于出口。（3）在收入均等化过程中，国内低收入居民的收入相应提高，将增加对国内消费品的购买，使可出口产品减少，同时导致进口的增加。（4）收入均等化后，储蓄倾向将下降，积累率可能减少。在这种情况下要保持现有的经济增长速度，就需要吸收外资，从而在较长时期面临债务偿还问题。

2. 国际收支平衡与充分就业的矛盾

在充分就业条件下，工资水平和工资成本较高，不利于本国产品在国际市场上的价格竞争，因此不利于国际收支平衡。

3. 国际收支平衡与物价稳定的矛盾

在国内发生通货膨胀的情况下，为了抑制物价上涨，需要减少出口，以降低总需求水平；或增加进口，以提高总供给水平。这意味着以放弃国际收支平衡目标为代价。

4. 国际收支平衡与经济增长的矛盾

促进经济增长，应当实行低利率政策，以鼓励投资。但是，低利率会引起资本外流，不利于国际收支平衡。如果国际金融市场上的资金供给充裕，各国利率普遍较低，则上述矛盾可能不那么尖锐。但是，在国际金融市场资金供给不足、各国利率或通货膨胀率相差较大的情况下，低利率引起的资本外流可能很严重。

三、贸易政策目标之间的不相容

贸易政策之间同样存在不相容。例如扩大对外贸易、推进贸易自由化与保护国内幼稚产业的对立，这也是追求贸易利益与避免国外竞争的目标矛盾，又可以表述为静态贸易利益与动态贸易利益的矛盾；又如进口替代目标与出口导向目标的矛盾，以及在我国表现得相当突出的外贸增长目标与外贸效益目标（要人民币还是要外汇）的矛盾等。

目标的不相容是在一定条件下形成的，并不是绝对不能协调的。例如在经济增长的条件下，就可以兼顾公平与效率；在国际竞争力较强的国家，外贸增长并不一定要以牺牲外贸效益为代价；等等。

关于贸易政策目标之间的冲突及目标的协调，我们将在以后的章节中作

进一步的分析。

四、不相容状态下的目标选择

在目标不相容状态下进行政策选择的方法，可以用目标实现度的可能性曲线与偏好函数无差异曲线来描述。偏好函数指决策者对政策目标的评价和选择顺序，如图 2—2，用实线表示。无差异曲线上的各点，表示在该目标实现度组合下的决策者偏好度，而且，在同一条无差异曲线上的所有的点，都代表同值的偏好函数（社会福利水平），较高（离原点较远）的无差异曲线，则代表可带来更高社会福利的目标组合。可能性曲线（虚线）和无差异曲线分别只告诉我们可能的一系列目标组合状态，现实中如何从中选择出可实现的最佳状态，则取决于偏好的边际替代率与实现可能性边际替代率相等的点，即两曲线的切点。当然，前提是这两个目标值本身是具有弹性的而不是固定（不可调整）的。当目标实现度由于条件改变（改善）而提高时，可能性曲线即会外移（向外扩展），从而与位置较高（离原点较远）的无差异曲线相切，使社会福利水平同时得到提高。

{ewc MVIMAGE,MVIMAGE, !06300240_0016_1.bmp}

在上面的讨论中，我们假定政府的选择是使社会福利最大化的最佳选择。实际上，代表政策偏好的偏好函数无差异曲线是综合了不同社会利益集团的政策选择顺序之后形成的。如果分别考察不同利益集团的偏好，则可能有如表 2—4 所示的区别。

表 2—4 不同利益集团对经济政策目标的选择顺序

	企业家	劳动者	公务员
第一位	促进经济增长	公平收入分配	稳定货币
第二位	稳定货币	促进经济增长	公平收入分配
第三位	公平收入分配	稳定货币	促进经济增长

第三节 政策目标与政策手段的关系

一、政策手段

政策目标必须通过一定的政策手段来实现，由此提出了研究政策手段的重要性。其中最重要的是，研究政策手段的效果及其作用方式。政策手段的运用与通常所说的对症下药并不相同。在经济调控中，“治病的方法并不在于把其他数据中原来的变化颠倒过来。也就是说，并不需要什么病因和疗法的对应……。病因甚至可能与疗法的选择毫无关系。就业的下降可能是由于某个外国的商业政策的变化，但是需要采取的措施还得同应付国内消费情趣改变所引起的就业下降的措施完全一样。病因有时是无关紧要的，重要的是所用的手段怎样影响到经济的其他现象。”

政策手段即政策工具，从其实施方式上可以分为三类：经济手段，即通过对经济信号的调节，透过市场机制作用于政策对象的政策手段；行政手段，即采取行政规定的方式实施政策行为，主要体现在经济体制和各种数量限制上；法律手段，即以法律形式规范市场主体经济行为从而引导经济活动趋近政策目标的政策手段，主要体现在经济体制和数量限制中。经济手段是通过市场实现的间接政策调控；行政手段是典型的直接调控方式；法律手段则两种调控方式并存，用于规范经济秩序时大多属间接调控方式，但也存在以法律形式进行数量限制的直接调控，有时其运用十分广泛。政府常用的政策手段及其主要调控对象和政策目标，可以简要概括为表 2—5。

{ewc MVIMAGE,MVIMAGE, !06300240_0018_1.bmp}

应当说明的是，政策工具与政策目标并不是一一对应的。同一政策工具通常对多个政策目标产生作用。因此，必须区别手段的主效果和次效果。主效果指某一政策手段对于某项政策目标的实现能够产生重大影响的效果。次效果指该政策手段对其他目标的实现造成的一定程度的正面影响或负面影响的效果。特别需要注意的是带来负效应的次效果。如果这种效果很大，就会造成显著的目标冲突，即主效果目标与次效果所损害的其他目标之间的冲突。

二、政策目标与政策手段的数量关系

1. 政策效果与政策手段

政策效果指政策目标的实现程度，反映政策手段的有效性或者说政策效率。一般来说，政策效率主要受以下因素的影响：可使用政策手段的种类和数量；政策手段的作用方式；政策手段的可操作性；政策手段的可预测性。

对政策效果的分析主要着眼于以下几个方面：政策手段的作用方向；政策手段的效果与政策目标的吻合程度；政策手段发生作用的时间（作用滞后）。其中，政策手段效果与政策目标的吻合程度涉及这样的问题：（1）在采用某一政策手段时，目标值会在其他因素的作用下发生变化而偏离初始状态，使该政策手段发挥作用时，不能很好地适合政策目标，这就要求在运用政策手段时对目标值的变化进行预测；（2）政策手段的次效果，可能适合政策目标，也可能与政策目标相背离。

政策效果（效率）可以用政策效果系数来评价：系数值 $K = \text{目标值变量}$

Z/手段值变量 J。K 值的大小取决于目标和手段值的取值单位。以政府支出与就业的关系为例。假如政府支出和就业分别以 10 亿美元和 100 万人为单位，若增加 30 亿美元财政支出可增加 100 万人就业，则政策效果系数 $K = 1/3$ ，其实，系数 K 的绝对值并不重要，重要的是：（1）改变手段值时，手段的效率将如何变化。效率系数可能是非线性的。例如，上例中增加的财政支出如果不是 30 亿而是 60 亿美元，所能增加的就业也许并不是 200 万人而是 300 万人，这时，效率系数将变为 $1/2$ 。（2）改变手段的质的结构，对政策效率产生什么影响。就上例中财政支出与就业的关系而言，实际上，把追加的 30 亿美元财政支出用于投资和用于社会福利，所能增加的就业人数是不一样的。

2. 丁伯根法则

政策效果与政策手段的数量有关。原因在于，一种政策手段往往同时对几个政策目标发生作用，然而，如果不是出于偶然，它很难使两个政策目标同时实现。因此，当政策目标为复数时，单一的政策手段就显得很不充分了。那么，相对于政策目标的数量，政策手段的数量在什么状态下才能满足目标实现的要求呢？丁伯根首先提出了这个问题，并在分析之后得出了被称为丁伯根法则的经济政策理论的基本命题：决策者要实现某一数量的独立的政策目标，至少要拥有等量的有效的政策工具。简单说就是，有多少政策目标，就至少要有同样多的政策工具。如果有效政策工具的数量少于目标的数量，其中一些目标就无法实现。反之，如果政策工具数多于目标数，则所有政策目标将有无数组解。我们把能够任意选择的工具数和目标数之间的差额（工具数多于目标数的量），称为自由度。差额越大，则自由度越大，政策工具的选择余地也越大。

丁伯根法则可以用图 2—3 来说明。我们假定决策者可以操作 a、b 两个政策工具，并以 a、b 的操作水平作为纵轴和横轴，建立一直角坐标系，以 S_1 、 S_2 、 S_3 等代表所要实现的政策目标，那么，每一政策目标可以运用 a、b 两个政策工具来实现，从而有如下的方程式：

线 S_1 、 S_2 、 S_3 上任何一点，均为 a、b 的某一组合状态，它们可使相应的政策目标得以实现。这意味着，以两个政策工具去实现单一政策目标，可有无数组解。如果决策者利用 a、b 两个政策工具想同时实现两个政策目标，假定为 S_1 和 S_2 ，也是可行的。我们只需去解又 $S_1 = F_1(a, b)$ 和 $S_2 = f_2(a, b)$ 的联立方程，即可求出一组确定的解，在图中即为 S_1 与 S_2 的交点，这时的政策工具操作水平分别为 a_2 和 b_3 。但是，如果运用两个政策工具去追求三个或更多的政策目标，就很难奏效了，这意味着去解由三个各含有两个未知数的方程组成的联立方程组，无法获得确定解。在图中则表现为，a 与 b 的组合不能同时与 S_1 、 S_2 、 S_3 吻合，即三条曲线无法文于一点。

{ewc MVIMAGE,MVIMAGE, !06300240_0021_1.bmp}

第三章 贸易政策工具（I）

关税即一国政府设置在关境的海关根据国家制定的海关税则，在货物进出关境时，对货物所有人即进、出口商课征的税收。它是贸易政策中最古老、也是最基本的、重要的调控工具。日本经济学家小岛清说：“贸易政策中最有力的手段就是关税。”按征收对象，关税分为进口税和出口税。其中，进口税是关税政策运用的主要手段。

[日] 小岛清：《对外贸易论》，南开大学出版社 1987 年版，第 277 页。