

从 NSC41 号文件看美国 对华贸易管制政策

王伟¹, 王贝诺², 金萌萌³

(1. 3. 吉林师范大学 历史文化学院, 吉林 四平 136000;

2. 南昌大学 玛丽女王学院 江西 南昌 330036)

摘要:冷战初期美国对西欧实行经济援助和复兴,对社会主义国家实行经济管制和禁运,对华贸易管制政策应运而生。NSC41号文件是美国比较系统和完整地规定美国对华贸易管制政策的第一个文件,它的实行极大地影响了亚洲各国的发展。而对美国自身而言,美国对华的贸易管制作为确保其政治和国家安全利益的一种经济手段,既产生了一定的积极影响,同时又产生了不可低估的消极作用。

关键词: NSC41号文件;美国对华贸易管制政策;中日贸易;美英协商

中图分类号: K712; F752.7; D822.371 **文献标识码:** A **文章编号:** 1673-9841(2021)05-0183-09

一、引言

第二次世界大战胜利后,美国凭借其在战争中取得的优势地位妄图在世界范围内扩展自己的影响,美苏两国由战时的盟友迅速发展成为对立的两极。战后美国对亚洲的政策是美国全球战略的重要组成部分,主要目标是防止苏联的影响超过传统范围,美国政府认为远东稳定的关键因素是中国,因此要继续坚持美中合作并将日本严格地控制在自己的管制之下,在中国推行扶蒋反共政策,在日本实行单独占领及改造运动。这一时期美国的对日政策都是以美国对华政策为基准而确立的。1947年中国人民解放军开始战略反攻,美国政府依据东亚地区错综复杂的局势被迫调整了中日两国在美国东亚战略中的位置,提出在远东以日本取代中国的设想,逐步形成了NSC13号系列文件,决定停止实行战争赔款、推行经济复兴政策。另一方面,国民党失败的前景使得美国政府提出了全面转变对华政策的《国务院政策计划室第39号文件》(以下简称PPS39号文件),逐步减少和停止援蒋,考虑从中国内战中脱身,10月13日,PPS39号文件正式成为NSC34号文件,肯定了美国当前对中国的政策是“防止中国成为苏联政治、军事的附庸”,为了实现这一目标,美国政府决定在贸易问题上对中共施加压力,出台了NSC41号文件,确立以遏制为重点的对华贸易管制政策。

1949年3月3日,在杜鲁门总统的授意下,美国国家安全委员会通过了NSC41号文件,开始了美国对华贸易管制,直到朝鲜战争爆发,美国对华贸易管制基本上是以这一文件为蓝本执行

收稿日期:2020-08-10

作者简介:王伟,历史学博士,吉林师范大学历史文化学院,教授。

基金项目:吉林省社会科学基金项目“美国对古巴禁运政策(1961—1962)”(2016B292),项目负责人:王伟。

的,所以对 NSC41 号文件进行深入而系统的研究有着重要的现实意义,有助于我们了解美国对华政策。本文以 NSC41 号文件为切入点,通过分析文件的出台以及实施情况,论述美国对华贸易管制活动,探讨美国对华贸易管制政策的缘起,最后分析美国对华贸易管制的特点,探究美国对华贸易管制政策对中美两国产生的影响。

美国对华贸易政策是中美关系史和冷战史的重要研究课题。美国对华贸易管制政策的研究大多数都是从经济学角度分析冷战初期美国对华贸易管制活动^[1-4]。由于对华贸易管制问题属于经济学和历史学的交叉领域,目前学术界研究的重点仍集中在经济、国际政治和外交领域。近几年关于美国对华贸易管制政策领域的研究,国内外学者涌现出显著的研究成果,但基本都是从某一方面进行研究^[5-10],专门研究 NSC41 号文件的著作少之又少。因此,本文试图从 NSC41 号文件入手,探究美国对华贸易管制政策以及对当时中美两国经济贸易关系产生的影响。

二、NSC41 号文件的出台和实施

(一)NSC41 号文件出台前的美国对华贸易

二战后,美国为了寻找新的商品市场,加紧了海外扩张的步伐。为了独占中国市场、限制中国的经济和外贸,以司徒雷登为代表的美国政府和以王世杰为代表的国民政府于 1946 年 11 月签署了《中美友好通商航海条例》。美国利用条约规定的各项特权,向中国倾销其剩余商品,独占中国的商品市场。致使 1946 年中国外贸入超 4 亿美元,美国一般商业性输入到中国的商品总值约 3.2 亿美元,占中国一般商业性进口总值的 57.2%^{[11]149}。更重要的是除了一般商业性进口外,中国还以援助、贷款和租借的形式从美国输入战略物资,并且这些特种物资还享受免检免税特权,以低于一般商业性商品的价位投入中国市场,对中国的市场和民族经济造成了极大地冲击和破坏。

(二)NSC41 号文件的出台

1. 迪安·艾奇逊的考虑

迪安·艾奇逊出生于 1893 年,律师出身,自 1941 年出任助理国务卿,历任副国务卿、国务卿到 1953 年离职,参与制定美国对华政策的整个过程,是制定美国对华政策的关键人物。他坚持美国应该从中国的内战中脱身,不再向蒋介石政权提供新的援助,并且仍应把欧洲视为外交工作重心。1949 年初艾奇逊就任国务卿,在抵挡国内大规模的要求继续援蒋浪潮的同时,开始着手冷却美国与蒋介石的政治关系。2 月,艾奇逊在预测中国时局发展时说,森林里一棵大树倒下,需等尘埃落定,才能看清其造成的后果^{[8]221}。这就是著名的对中国局势持观望态度的“等待尘埃落定”政策。而此时中共已在全中国取得胜利,蒋介石政权处于垮台的最后阶段。为了顺利推行“脱身”政策,艾奇逊主张编写一份美中关系报告,也就是后来的《美国同中国特别是 1944—1949 年期间的关系》,准备在蒋介石正式垮台时发表,目的是要说明虽然珍珠港事件后美国在政治、经济、军事上援助蒋介石政权,但是蒋介石失败是自身原因,与美国无关。

艾奇逊是个不折不扣的反共主义者。1948 年 12 月,国务院远东司宣布对中共政权实行与苏联、东欧国家类似的贸易管制制度。艾奇逊不想看到中共的强大^{[12]830},命令远东司司长巴特沃思起草有关美国对华贸易管制政策的文件。1949 年 3 月 3 日,美国国家安全委员会通过了 NSC41 号文件,正式开始了对华的贸易管制。

2. 文件的主要内容

文件开篇就明确了美国当局在确立对华贸易管制政策时的两种考虑^{[12]826-834}:

美国在远东地区的战略目标。在目前形势下,美国对中国首要政策目标是防止中国成为苏

联的附庸。在对华经济关系领域,美国有对付中共政权的有效武器。

中国自身经济状况的特点也非常明显。首先,美国在中国的私人投资很少,美中贸易对美国来说并没有太大的意义;其次,对华贸易对美国来说具有间接性的重要价值,因为日本要实现经济自立在一定程度上取决于获得华北和满洲的出口顺差程度,而日本实现经济自立对美国具有重要的战略意义,因为美国为此承担了相当大的财政负担;第三,中国以农业为主的经济必要时可以在相对自给自足的基础上以较低的生活水平继续维持下去;第四,如果要复兴和发展中国现有的工业和交通运输能力,中共主要依赖于恢复传统的与日本和西方国家的对外贸易形式;最后,中国经济的内在特征加上中国管理和技术人才的严重短缺,不可能使中国迅速或大规模的形成国内资本。基于以上考虑,美国有两个政策可供选择:

第一,动员整个西方世界政治和经济力量,通过恐吓和直接施压,公开同中共政权斗争;第二,允许恢复与中国的正常经济关系,加强可能导致苏联与中共政权之间严重分裂的力量。

但是第一项政策又是不可取的。首先,很难估计如果想有效地实施对华贸易管制或禁运,应该在多大程度上获得所有西方国家的配合。其次,中国传统的低消费标准在必要时也可以自给自足,禁运并不会产生预期的效果。中共领导人也可以通过把自己塑造成捍卫祖国、反对外来压迫的角色,把美国的行动转变为有利因素,并获得国内人民群众更广泛的政治支持;第三,严格管制对华贸易会使日本恢复同华北和满洲的贸易变得极为困难,导致美国无限期援助日本的经济。最重要的一点是,美国对中国采取强硬政策可能会迫使中共党内消除一切分歧,完全附属于苏联,这样会事与愿违。

如上所述只能实施第二项政策,为实现这一政策,美国应采取如下手段:

第一,建立美国对全中国的出口管制制度;第二,凡可直接用于军事的物资都应全面禁止向中国出口,重要的工业、运输、通讯物资和设备在出口前也要仔细核查是否具有战略价值,保障此类物资不会从中国出口或转口至苏联、东欧及朝鲜等地;第三,日本对华贸易出口按以上政策执行;第四,要寻求其他友好政府(主要指英国)和私人公司的支持与合作;第五,要经常根据中共行动灵活地调整政策。美国要利用自身经济地位的优势,适时加剧中共与苏联之间潜在的矛盾,并加强日本和西方国家对华贸易对中国的重要性。

NSC41号文件较为详尽地论述了美国对华经济政策的考量,美国对华贸易管制政策就此形成。

(三)NSC41号文件的实施

1. 美国对中日贸易的管制

在中日两国的共同努力下,中日贸易呈现出强劲的发展态势,1949年4月,中国已经以货易货的方式,将盐、煤、大豆和豆饼通过天津出口到日本,并且从日本进口机器零件、无线电和电信设备、纸、铁路材料^{[12]975}。截止1949年11月30日,日本将总价值约1363.4万美元的商品出口到中国,比1949年10月1日报告的数额增加了472.8万美元,同比增长54%,日本从中国进口了大豆、羊毛、油菜籽、绿色和白色的苧麻纤维以及蒸骨粉。仅在11月,日本就从中国进口了价值约50万美元的近5000吨大豆,中国也从日本进口了价值38.9万美元的商品,包括镀锌钢板和各种轻金属板材^{[12]1000}。

当然,这种繁荣之景并没有呈现太久。随着1950年巴黎统筹委员会的建立和朝鲜战争的爆发,从遏制社会主义、防止苏联扩张的冷战战略角度出发,美国对华贸易管制逐渐升级,并且操纵日本对华实行同等水平的贸易管制,中日贸易关系基本停滞。

2. 美国与英国协商

美国对华贸易管制政策能否有效实施的关键在于盟国特别是英国的配合。然而美英两国在华利益不同,所以对华的政治、经济、军事战略也各不相同。政治和军事上,英国仍把苏联视为首要对手,奉行英国同其殖民地、英国同美国以及英国与欧洲的“三环外交”。经济上,1929—1933年经济危机和二战使英国经济遭受重创,要想恢复经济自然要重视庞大的中国市场。除此之外,香港的经济地位依赖于与中国大陆的转口贸易,这是英国最看重的一点,因此英国不希望对中国采取过激的管制措施。

1949年10月,历经七个多月的协商与谈判,美英达成最终协议^{[12]880-881}。以法国、比利时、荷兰及他们在远东的殖民地也实行类似管制为前提,英国禁止向中国、朝鲜、新加坡出口1A清单上的物资。美英将寻求荷兰政府的合作,对出口中国和朝鲜的石油进行管制。英国会密切关注1B清单上的物资出口到中国和朝鲜的情况。美英共同争取法、荷、比的合作,英国劝说英联邦各国,美国劝说菲律宾采取协调一致的行动。美国确保充分管制日本对华战略性的出口和在韩国和澳门的转运。

3. NSC41/1号文件的形成

1949年11月美国通过了NSC41号文件的修正版即NSC41/1号文件,文件的主题是美国关于对华贸易的政策报告,声称:NSC41号文件不作修改。及时向中国和邻近地区推广R程序。对1A清单上的物资实施禁运,如有特殊情况要以美国的利益为主。不能被中共直接用于军事以及从中国出口或转口至苏联、东欧及朝鲜等地的物资,准许向中国出口。要经常根据发展情况灵活地调整政策。

从NSC41号文件到NSC41/1号文件,美国对华贸易管制政策已经变得成熟而系统,直到朝鲜战争爆发,美国对华贸易管制基本上是以这两个文件为蓝本执行的。

三、美国对华贸易管制政策的评析

杜鲁门政府时期,美国的对华、对日政策发生了巨大的转变。面对东亚地区错综复杂的局势,对华贸易管制政策应运而生。通过总结这一时期美国对华贸易管制政策的外交实践,分析其对华贸易管制政策的特点。此外,对华贸易管制政策是美国经济冷战的重要组成部分,它的实行对亚洲地区有重大影响,不仅影响着各国的发展,还可能关系着亚洲格局的变动。而对美国自身而言,美国对华的贸易管制作为确保其政治和国家安全利益的一种经济手段,既产生了一定的积极影响,同时又发挥了不可低估的消极作用。

(一)美国对华贸易管制政策的特点

1. 美国对华贸易管制政策的冷战思维

冷战思维直接影响着美国对华贸易管制政策的运作。

首先,正是因时因势的变化使得对华贸易管制政策形成的。战后初期,美国采取一系列措施来削弱日本的综合国力,防止日本军国主义复活,并且想要日本发展成为美国在远东的军事基地,从而为美国的全球战略服务。对华政策的基本目标是尽最大的努力避免卷入中国内战。到了1947年中国人民解放军进入战略反攻阶段,美国的东亚战略也逐渐从惩罚和改造日本,扶植蒋介石政权转变为以日本代替中国成为美国东亚战略的基石,扶持日本发展为美国在东亚地区的盟友,阻碍共产党政权占优势的中国继续发展以遏制中苏联盟。

其次,就美国对华贸易管制问题与英国进行磋商,坚持原则性和灵活性相结合。美国在对华贸易领域内的原则性要求是防止中国成为苏联的附庸。为此,美国建立起对全中国的出口管制

制度,而美国希望复兴日本经济以及寻求英国的支持等因素则在对华贸易管制政策上显示出其灵活性的态度。美英经过多次协商达成最终协议,共同争取法、荷、比的合作,英国劝说英联邦各国,美国照会菲律宾、日本和韩国,确保在管制对华战略性物资出口的问题上各国采取协调一致的行动。

2. 美国对华贸易管制政策的双重性

对华出口贸易在美国决策层看来并不是单纯的经济领域内的交易,在美国对华贸易管制政策的运作中,贸易管制往往作为政策工具而加以使用,因此呈现出贸易管制和市场经济双重性的特点。贸易管制属于国家行为,是政治性的。而商业企业和公司的经营决策属于市场经济调节的产物,是经济性的。二者并不是截然对立的,而是相互融合、相互影响的。美国政府在制定 NSC41 号文件时非常明显的受贸易管制和市场经济两个因素的影响。一方面是美国想要对中国采取强硬政策,但是由于中国自身经济状况的特点、俄国革命的经验以及对中国采取强硬政策可能会迫使中共党内消除一切分歧,完全附属于苏联等诸多因素使得这一政策实施起来极具困难。另一方面,出于正常的商业考虑,中国是日本最重要的商业伙伴,美国并不想无限期援助日本经济。而且英国作为美国最重要的盟国也不想切断中国这个潜在的巨大市场和重要的软货币供应来源,美国只得通过允许恢复与中国的正常经济关系,加强可能导致苏联与中共政权之间严重分裂的力量这一政策。因此,美国政府正是在贸易管制和市场经济双重性的作用下确立了对华贸易管制政策的。

3. 美国对华贸易管制政策的单边性

这种单边性体现在贸易管制政策实施了很长一段时间后,美国高层已经意识到这一政策并不会产生预期的效果,却还是对这种单方面的管制和禁运的成功抱有奢望。美国在 1949 年对华实行的贸易管制政策,本质上是一种单边经济制裁措施。从某种意义上讲,中共在解放战争中逐渐占据有利的局势,并且美国的传统观念始终将中共政权等同于苏联的附庸,所以美国高层研究决定凡是可直接用于军事的物资都应该全面禁止向中国出口,重要的工业、运输、通讯物资和设备在出口前也要仔细核查是否具有战略价值,保障此类物资不会从中国出口或转口至苏联、东欧及朝鲜等地。虽然此时美国的立场是帮助一切反共的力量,但是新中国并没有对此实行相对应的贸易管制。现实情况使得美国对华贸易管制政策违背历史发展潮流,也不符合其他西欧国家的利益,很难再发挥实质性的作用,逐渐沦为无奈外交的宣示。总而言之,美国想要通过打对华贸易的外交牌以实现其战略目标的可能性是不存在的。这种单边性显著发展使得美国政府最终不得不重新审视自身的对华政策的有效性。

4. 美国对华贸易管制政策制定的复杂性

美国外交政策的决策与实施,经历了一个错综复杂的过程。

首先是总统和国务卿在制定对华贸易管制政策中的作用,可以说,总统和国务卿在制定外交政策时的作用是最大的,但是他们做出的决策却受到各种因素的制约和影响。杜鲁门总统时期国家安全委员会的成立,国务院、国防部和中央情报局等机构的情报收集和政策倾向,也对杜鲁门和艾奇逊的决策起了非常重要的作用。

其次,从地缘政治学的角度来看,它反映了美国综合国力在国际安全环境中地位的变化。二战胜利结束后,美国一跃成为称霸世界的超级大国,并因此形成具有全球影响的外交政策,其东亚政策和对华贸易管制政策也具有这种全球扩张战略的特点。美国外交政策总体上是以苏联为目标,遏制共产主义在世界范围蔓延。东亚地区来自共产主义的威胁主要是从国共内战开始的,随着中共领导下的人民武装在军事上逐渐占据优势,美国的扶蒋反共侵华政策宣告破产,为了防

止中国成为苏联的附庸,美国对中国进行出口管制和禁运,加强可能使苏联与中共之间产生严重分裂的力量。

(二)美国对华贸易管制政策的影响

1. 对中国的影响

1949年3月3日,在杜鲁门总统的授意下,美国国家安全委员会通过了NSC41号文件,开始了美国对华贸易管制,朝鲜战争爆发后对华实施全面贸易管制,直到1972年尼克松总统访华后,中美关系才得以恢复。美国对华贸易管制政策对中国的内政和外交都造成了巨大的影响。

在经济上,1949年6月蒋介石开始动用其拥有的飞机和军舰对中国沿海已经解放的港口城市秦皇岛、青岛、天津、上海等进行封锁,不允许任何商船通过。并且在11月开始炮击和扣留一切进入中国港口的船只。美国对国民党企图封锁新中国的这一行动是积极支持和配合的。虽然此时美国的立场是帮助一切反共的力量,但是新中国并没有对此实行相对应的贸易管制。所以,中国对美国的出口情况基本稳定,1949年中国对美出口额在一亿美元以上,相比1948年只下降了12%,甚至出现近2000万美元的贸易顺差^{[11]162}。

朝鲜战争爆发后,中国抗美援朝,美国将中国列入“敌对国家”。1950年12月3日美国正式决定对所有对华出口物资实行控制。12月16日宣布禁止一切美国船只驶入中国港口,并冻结中国在美一切资产。为了尽可能地减少损失,中国组织力量紧急运回已经订货但还未运的物资并且通过举办物资交流大会将对外贸易滞销的土产在国内销售掉。到1951年5月被美国冻结的资产仍有4200万美元,其中国家损失3200万美元,私营厂商银行损失1000万美元^{[13]21}。在这种形势下,中国与美国和西方国家的贸易也急剧减少,1951年下半年,西方国家向中国出口了总价值1.48亿美元的24.2万吨物资,较上半年相比,物资总量74.6万吨下降了68%,总价值3.82亿美元下降了61%。1951年西方国家从中国进口物资总量为240万吨,到1952年下降为170万吨。西方国家向中国急剧减少出口的物资以钢铁和机器零件为主,从1950年的1.25亿美元,下降到1952年的1400万美元,下降幅度达到89%^{[11]166}。为了打破西方国家的贸易管制,中国想方设法与其开展贸易往来,希望充分利用香港这一中转地,促进经济恢复和发展。而事实上,虽然中国大陆与香港的贸易往来一直处于贸易盈余状态,但是香港向大陆的出口额急剧萎缩,从1951年的16.038亿港元下降为1952年5.2亿港元,直到1957年已下降至1.234亿港元。

另外,新中国因长期受美国经济、军事的威胁被迫集中主要力量发展国防事业,在1950至1970年间,中国累计军费支出大约为2000亿美元,平均每年100亿美元,居世界第三位,这也是造成中国经济农业、轻工业和重工业比例严重失调的外因之一。

1952年8月以美国、英国、日本、法国和加拿大为成员国的“巴统”在亚洲的分支“中国委员会”成立。在中国委员会对华贸易管制政策的运作下,美日两国签署了秘密备忘录,规定日本要对巴统组织贸易管制清单上所有物资、美国贸易管制清单上所有物资以及根据备忘录增加的美日均同意的所有物资实行管制^{[14]9}。中日两国的贸易往来因此急剧减少,1952年中日双边贸易额为1550万美元,其中,日本对华出口仅为50万美元,月平均额4万美元仅为1950年前8个月平均出口额的6%。限制中日贸易也对日本造成每年1000万美元左右的直接经济损失^{[11]166}。

贸易管制和禁运导致中国无法从西方获取至关重要的工业原材料,新中国经济的恢复与重建备受影响。而此时,中国国内农业生产落后、工业基础薄弱、交通运输瘫痪、失业频发、人民生活困苦不堪。为了恢复和发展国民经济,摆脱严重的社会危机,中国不得不扩大与苏联和东欧国家的贸易。1951年中国对苏联、东欧国家的进口贸易比重从1950年的25.9%扩大至61.9%。1945—1949年间,中国与苏联、东欧国家的贸易总额还没达到中国对外贸易总额的1%,但是

1950年就上升至26%，1951年占中国对外贸易总额的61%，1952年为72%，1954年甚至达到80.55%。1950年中苏贸易总额为14亿卢布，到1957年已增至54亿卢布，超过中国对外贸易总额的50%^{[15]307}。1950年至1957年，中国与苏联和东欧国家的贸易往来频繁，苏联累计向中国提供用于211个项目的81亿卢布贷款，以此购买工业建设所需的物资、设备和抗美援朝所需的战略物资。苏联还向中国输送了大量高新技术和先进的设备。毫无疑问，建国初期新中国得到了苏联莫大的帮助，但是也正因如此，中国在贸易往来、资金和技术等方面对苏联产生了严重的依赖，直到六十年代中苏关系破裂、苏联撤资，加上三年的自然灾害，使得中国的经济裹足不前，严重阻碍了现代化的进程。

在政治上，早在国共内战时期美国采取扶蒋反共政策以及坚持敌视中共的立场时，中共领导人仔细分析了世界形势后，做出“美帝国主义和中国反动派都是纸老虎”的论断，提出了“中间地带”理论，认为美国在没有解决好与广大中间地带人民的矛盾之前是不可能进攻苏联的。主张建立反对美国侵略扩张政策的世界统一战线，把中国视作以苏联为首的反帝国主义阵营的重要组成部分。中共还决定“另起炉灶”，公开声明拒不承认国民党于1946年1月10日后单独制定的一切丧权辱国的条约，对此没有任何妥协的余地。

NSC41号文件颁布后的第二天，中共召开七届二中全会，称：旧中国是一个被帝国主义所控制的半殖民地国家。中国人民民主革命的彻底的反帝国主义的性质，使得帝国主义者极为仇视这个革命，竭尽全力地帮助国民党。关于帝国主义对我们的承认问题，不但现在不应急于去解决，而且就是在全国胜利以后的一个相当时机内也不必急于去解决^{[16]1434-1435}。中华民族自十九世纪以来饱受剥削和压迫，中共政权领导下的人民武装经历了多年艰难困苦的斗争所取得的新政权，绝不可能如美国所幻想的那样，低三下四地恳求美国承认。唯有按照平等原则建立起外交关系，否则中共绝不会承认美国在华拥有合法地位。

1949年6月30日毛泽东发表《论人民民主专政》，提出“一边倒”方针，中国人不是倒向帝国主义一边，就是倒向社会主义一边，绝无例外。中共属于以苏联为首的反帝国主义战线，即使需要援助也只能向苏联寻求，而不是向以美英为首的帝国主义战线寻求。苏联共产党在列宁和斯大林的领导下既会革命又会建设，中国要学习这种经验，当前的国际和国内形势有利于中共，中共要坚定不移地依靠人民民主专政这个武器，团结除了蒋介石反动派的一切人，稳步的建设一个伟大的社会主义国家。“一边倒”方针绝不意味着中共放弃独立自主的外交思想，它是中共对美国坚持敌视中共的态度所作的反应，是美苏冷战的产物。

1949年10月1日，中华人民共和国正式成立，为了打破政治、经济上的孤立状态，中共只能寻求苏联以及社会主义国家的支持。10月2日，苏联对新中国给予外交承认，一些亚欧国家也陆续与新中国建立了外交关系。1950年2月14日，《中苏友好同盟互助条约》正式签订。条约规定：中苏按照平等互利、互相尊重领土主权完整以及互不干涉内政的原则，加强两国友好合作，防止日本军国主义复活，保卫远东、世界和平。并且对苏联向中国移交中长路、旅顺口以及大连等地和未来五年内苏联向中国提供3亿美元的贷款等问题做出具体说明。此外，条约还重点强调，一旦缔约国任何一方受到日本及其同盟的侵袭而陷入战争时，另一方必须尽全力给予军事和其他援助^{[17]15}。这就意味着中苏已经建立可以武力对抗帝国主义的军事同盟关系。

此外，美国的贸易管制政策使中共不得不在国内实行更加严峻的经济政策，1953年中共提出至今仍影响着中国社会发展的《政务院关于实行粮食的计划收购和计划供应的命令》，将生产资料纳入计划经济体制。可以说美国对华贸易管制政策是50年代初中国建立高度集中计划经济体制的重要外因之一。

总之,美国原本以敌视中共的态度来实行对华贸易管制政策,企图达到分裂中苏的目的。结果事与愿违,对华贸易管制措施使得中国为了发展不得不扩大与苏联和东欧国家的贸易,中苏经贸关系的增强不仅削弱了美国对华贸易管制政策实施的效果又促使了中苏战略同盟关系的形成。

2. 对美国的影响

贸易管制作作为美国实现政治目标的惯用手段,对其推行外交政策有着重要的经济和战略作用。美国对华二十多年的贸易管制对中美两国和中美双边关系都产生了深远的影响,然而,美国对华实施贸易管制政策以期分裂中苏的目标并没有实现,反而使得远东问题更为复杂,大大增加了解决的难度,同时也与盟友英国产生了分歧,因此,从某种程度上讲,贸易管制政策是失败的。

在经济上,美国对华采取公开的歧视性的贸易管制,虽然遏制了中国经济的发展,阻碍了中国现代化的进程,但是也让美国付出了极为惨重的经济代价。主动切断中国这个巨大的市场和重要的软货币供应来源这一点不言而喻。为了使西方国家共同对新中国实行贸易管制,美国不得不按照马歇尔计划增加对西欧国家的经济援助,巨额的对外援助负担极大地制约了美国经济的发展。1950年对外经济援助总额为41.66亿美元,到1953年增至63亿美元。从1953到1965年间,美国累计对外经济援助总额为785.82亿美元,年平均值约为65亿美元。巨额的对外援助负担极大地制约了美国经济的发展。从1948到1962年间,美国人均生产总值年增长率为1.6%,而同期英国的人均生产总值年增长率为2.4%,联邦德国更是达到6.8%。因此导致美国在世界总产值中的比重从1953年的44.7%下降至1960年的25.9%,到1970年时仅占世界总产值的23%^{[11]440}。

此外,与其他西欧国家相比,除了用于军事目的的开支以外,用于研发的支出逐渐下降,而国防开支在国民生产总值中的比重却比西方任何国家都要大。朝鲜战争的爆发使得美国的国防开支增加,成为美国沉重的负担。而肯尼迪、约翰逊总统时期,美国每年都面临着财政赤字和物价飞涨,竞争力不断下降,逐渐失去优势地位。由于巨额的海外军事支出和对外援款,导致美国国际收支逆差不断增大,1971年达到296亿美元之多。美国在世界黄金储备总量中所占的份额也急剧下降,从1952年的230亿美元下降到1971年的102亿美元^{[18]811-813}。所以尼克松总统时期,被迫提出新经济政策,放弃美元—黄金本位制,使美元与黄金脱钩,美元与他国货币实行浮动汇率。美元无法继续在国际货币中占主导地位,这也标志着二战后美国经济巅峰时代的产物—布雷顿森林体系崩溃。

在政治上,对华贸易管制政策形成后,美国的内政、外交政策更加趋向反动。国内麦卡锡主义盛行,迫害了许多主张明智对华的美国进步人士。对外政策的反动性更加明显,长期承认一个仅仅统治全国2%人口的残余政权却不承认一个领导全国98%人口的中央政权,并要求其盟国和殖民地也要如此,这本身就是一种政治反动^{[19]439}。

对华贸易管制政策的确立也对美国的东亚战略产生了巨大的影响。战后初期美国一直忙着扶蒋反共,东南亚在其全球遏制战略中并没有占据多高的地位。随着中华人民共和国的成立以及朝鲜战争的爆发,美国在朝鲜的力量收缩,东南亚地区在美国全球战略中的地位明显上升。美国认为东南亚是从日本南下到印度的遏制共产主义防线上必不可少的一部分,为了遏制中国,美国开始介入印度支那战争,向法国提供军事援助。1954年法国撤出印度支那地区后,美国在印度支那地区取代法国,扶植吴庭艳反民主势力,逐渐陷入越南战争的泥沼之中。

美国对华贸易管制政策,还导致美国与盟国产生了分歧,其中尤以英国最为显著。朝鲜战争爆发后,美国出台了《相互防卫援助统制法》,规定凡是向苏联和其影响下的国家出口美国禁运物

资的国家,美国会立即全面停止对该国的军事、经济和财政援助。朝鲜战争结束后,盟国对美国继续坚持实行对华贸易管制产生了强烈的不满,英国和日本都迫于国内的政治、经济压力,于1957年相继宣布废除“中国差别”,将对华贸易管制置于与苏联同等的水平,其他西方国家见此纷纷效仿,美国的“贸易管制同盟”被极大地削弱了。

当然,对华贸易管制的实施对美国来说也起到了一定的积极作用,美国通过阻止苏联及其影响下的国家获取具有军事用途的物资和先进的技术,在一定程度上维护了自身的政治利益和国家安全利益,提高了自身的国际竞争力。

总之,美国的对华贸易管制作为确保其政治和国家安全利益的一种经济手段,既产生了一定的积极影响,同时又发挥了不可低估的消极作用。

参考文献:

- [1] 约翰·斯帕尼尔. 第二次世界大战后的美国外交政策[M]. 段若石,译. 北京:商务印书馆,1992.
- [2] 沃伦·科恩. 剑桥美国对外关系史[M]. 王琛,周桂银,等译. 北京:新华出版社,2004.
- [3] Nancy Bernkopf Tucker. patterns in the dust: Chinese-American relations and the recognition controversy, 1949-1950 [M]. Columbia University Press, 1983.
- [4] Nancy Bernkopf Tucker. China confidential: American diplomats and Sino-American relations(1945-1996) [M]. Columbia University Press, 2001.
- [5] 于群. 美国对日政策研究:1945-1972 [M]. 长春:东北师范大学出版社,1996.
- [6] 黄志平. 美国、巴统是怎样进行出口管制的[M]. 北京:中国对外经济贸易出版社,1992.
- [7] 滕海键,王瑶. 20世纪80年代美国环境政策的改革尝试——“泡泡政策”的出台及其合法地位的确认[J]. 西南大学学报(社会科学版), 2020(3):186-194.
- [8] 资中筠. 追根溯源——美国对华政策的缘起与发展(1945-1950)[M]. 上海:上海人民出版社,2000.
- [9] 杨生茂. 美国外交政策史(1775-1989)[M]. 北京:人民出版社,1991.
- [10] 于群. 美国对华经济遏制战略的制订和实施[J]. 东北师大学报(哲学社会科学版), 1996(2):18-22.
- [11] 林坚. 远渡重洋:中美贸易二百年(1784-1999)[M]. 厦门:厦门大学出版社,2003.
- [12] FRUS: Papers relating to the foreign relations of the United States, with the annual message of the president transmitted to Congress[M]. The Far East: China, 1949.
- [13] 原喜云. 建国初期美英对华贸易政策探析(1949-1954)[D]. 太原:山西大学, 2006:21.
- [14] 宋德星. 试论美国对华全面贸易禁运政策对五十年代中日四次民间贸易协定的冲击[J]. 日本问题研究, 1998(1):6-13.
- [15] 崔丕. 美国的冷战战略与巴黎统筹委员会、中国委员会(1945-1994)[M]. 北京:中华书局, 2005:307.
- [16] 毛泽东选集,第4卷[M]. 北京:人民出版社, 1991:1434-1435.
- [17] 谢益显. 中国外交史:中华人民共和国时期, 1949-1979[M]. 郑州:河南人民出版社, 1988:15.
- [18] 吉尔伯特·菲特,吉姆·里斯. 美国经济史[M]. 司徒淳,方秉铸,译. 沈阳:辽宁人民出版社, 1981:811-813.
- [19] 李明生,王培元. 遏制中国:朝鲜战争与中美关系[M]. 北京:人民出版社, 1999:439.

责任编辑 张颖超

网 址: <http://xbbjb.swu.edu.cn>