

← (上接 12 版)

的严重损害。在那个时代里，自由主要是由财产来保证的。于是，一连串关于征税的“新”殖民政策就成为一连串触发条件，在特定年代里激发了北美殖民地人民为自由而战的“危机想象”，以至于以独立建国这样的极端方式做出回答——其影响无疑是经久的。

再来看第二个例子，即美国建国初期因征收酒税而引起暴乱。1787年的《美利坚合众国宪法》已对国会赋予了征税权。为了增加财政收入和执行公共信用（偿债）计划，汉密尔顿向华盛顿和国会建议，联邦应该尽早开征国产酒（包括威士忌和其他国产蒸馏酒）消费税，以便抢在各州之前独享这个税收资源。他的建议尽管招致了激烈的反对，但是在1791年3月参、众两院考虑到财政必要性之后还是予以通过了，不过在随后的执行过程中却遇到了强大的阻力，以至于在西部（按：当时国境的西部）内地引发了一系列暴力事件。对“威士忌叛乱”的镇压，一度搅得美国不得安宁。1794年9月30日汉密尔顿陪同华盛顿引兵镇压，历经数月才告平定。征收酒税之所以在西部内地（后来波及多个州）招致强烈反对和暴力冲突，主要原因是：一、当时交通不畅，将西部内地生产的谷物运往人口密集的东部地区需要支付高额运输成本，因而将重而贱的谷物转化为轻而贵的酒类是当时实现经济价值的重要手段，但联邦政府开征酒税使这种转化的经济意义大打折扣。二、当时美国通货紧缺，而酒税又要以通货进行支付。三、西部内地农民认为联邦政府没有给他们提供应有的帮助。例如，对于因英国人支持的印第安人的袭扰而引

起的安全问题以及不断开拓所需的公共服务等，政府没有给予保证和支持。因此西部地区农民认为对其产品进行征税是不公平的，这损害了他们的财产和自由。首次征收国内税招致如此结局，使联邦后来在国内税政策上一直秉持谨慎的态度。

第三个例子与美国内战有关。为了维护联邦和为内战胜利做准备，除了大幅提高关税率之外，美国还开征了一个由多种国内税收构成的复杂体系。其中，特别值得一提的是1861年首次决定开征所得税。不过，在这种背景下征收国内税也只是权宜之计而已；人们普遍认为，征收直接税并不符合当时的宪法。按照美国宪法第八款，国会虽然有权“规定和征收税金、关税、输入税和货物税”，但第九款规定：除非依据人口普查或统计的比例，不得征收人头税或其他直接税。之所以这样规定，除了维护公平之外，还有如下考虑：从对自由的损害来说，所得税比间接税来得更直接，以至于有必要设定苛刻的条件。这对美国税法演变产生了重要的影响。例如，1894年议会通过所得税法之后，曾经引起了激烈的争论，以至于1895年最高法院做出判决认为它违宪，必须予以取缔；直到收入分配不平等成为严重社会问题并且在1913年通过第十六条宪法修正案之后，征收所得税才得以合法化。这条修正案一劳永逸地指出：“国会有权对任何来源的收入规定和征收所得税，无须在各州按比例进行分配，也无须考虑任何人口普查或人口统计。”自那之后，关税在美国财政收入中的占比下降了，所得税占比提高了。

从上面例子可以看到：英国对北美殖民地人民的征税由于没有征得他们的同意



波士顿
倾茶事件

而被认为是对自由的严重威胁，《独立宣言》将这作为他们脱离英国专制统治的理由之一；在区域差异明显以至于政府提供的保护和服务难以到位时，即使有宪法做依据而征税，在一些地区也会引起强烈的反对；在新的恐惧尚未出现之前，宪法不会发生根本性改变，直至新的恐惧被大范围感知，才会以修宪方式加以应对（同时容忍较小的恐惧）。

关税功能： 财政与保护

研究者习惯于按照税率高低将关税分为财政关税和保护关税，并且认为税率低的为财政关税，税率高的为保护关税。这样分类尽管并不精确，但关税确实具有获取财政收入和提供产业保护两大基本功能，而这两者有时又是并行不悖的。

先来看美国关税的财政功能。在第一次世界大战之前，关税一直是美国获取财政收入的主要手段。在内战之前，关税与联邦财政支出之比在很多年份达到了90%左右的高度。在内战之后至

一战之前，这个比率仍然处于50%左右的水平。不仅如此，在一战之前，也只有关税才是美国获取财政收入的常规手段，国内税大抵只是在战争或危机迫近的时候才被临时启用。一旦战争结束或者危机解除，国内税就逐渐退出舞台。例如，第二次英美战争期间，美国关税收入与国民收入之比大幅度下降了。这主要是由于在战争期间美英贸易不出意料地受到了损害，以至于关税收入也受到了影响，政府支出不得不仍求助于国内税和公债。

1789年的《关税法案》（这是美国历史上第一个关税法案）已经提到了关税在获取财政收入、偿还公共债务、鼓励和保护制造业方面的作用。但是，当时关税相当低，不足8.5%的平均关税对外国（主要是英国）工业品的流入并不构成有效的阻碍，关税主要扮演的是财政功能。正如陶西格（Frank William Taussig）指出的那样，1789年关税法案只是产生了保护主义的萌芽而已。需要指出的是，美国关税率自1789年开始在波动当中上升到了一个相当高的水平；但是，即使如此，关税率的上升也并不单纯是出于保护产业发展的需要，在不少时候政府是想借此增加联邦财政收入。由于关税率与进口规模相联系，在理论上势必存在一个使财政收入达到最大的关税率。现实地看，从某个特定关税率出发，提高或者降低关税率，都有望达到增加财政收入的目的。当然，这要视这个关税率究竟处于怎样的水平（即比最优税率高还是低）。需要注意的是：当关税率上升时，对国内产业的保护肯定是加强了；如果关税率的上升还增加了财政收入，关税的两项基本功能就同时实现了。

对于这一点，道格拉斯·欧文（Douglas A. Irwin）1998

年在《经济史杂志》上发表了一篇有趣的论文，针对1888年美国“关税大辩论”，他用一个测算做出了回答。当时的背景是：内战之后的美国政府为了应付公共债务等问题，依然延续了战时的高关税率政策，其结果是后来产生了大量的财政盈余，进而诱发人们对高关税率政策提出种种质疑。对此，民主党提议降低关税率以便减少关税收入；而共和党提议提高关税率，以便既通过打压进口来减少关税收入，又为国内产业发展提供更好的保护。其测算表明，在给定关税率和美国进口需求价格弹性不变前提下，当时的关税率低于使关税收入达到最大的关税率，因而降低关税必然减少关税收入。但从实现减少关税收入的目标来说，共和党的提议也并不存在理论错误。

再来看美国关税的产业保护功能。前已述及，美国1789年关税法案已经提及关税对制造业的鼓励和促进等功能。保护美国尚处于幼稚状态的制造业的发展这个战略思想，经由汉密尔顿1791年12月5日提交给国会的《关于制造业的报告》产生了深远的影响。这固然是由于这种战略思想具有理论合理性，但更为重要的是随后一系列重大事件的冲击，使美国一些政治家对原来的观点进行了深刻的反思。汉密尔顿《关于制造业的报告》尽管并未在国会通过，但是：其一，在杰斐逊（Thomas Jefferson）执行《禁运法案》的时期，以及1812年至1815年第二次英美战争期间，美英贸易遭受了重创，这反倒提供了难得的保护环境。在这个环境下，美国制造业避开了英国（廉价）产品的冲击，很好地利用了国内市场，反而有了大幅度增长。而在第二次英美战争结束之后，英国廉价工业品



华盛顿
在检阅前去
平息“威士
忌叛乱”的
军队。