

## 自序

西元 2000 年是柯林頓政府任期的最後一年。對他而言，給予中共永久性正常貿易關係(Permanent Normal Trade Relations, PNTR)的地位，無疑地，那意味著在政績手冊續上有力的一筆，並為他八年執政畫上美麗的句點。從 2000 年 3 月開始，柯林頓卯足勁為此一法案護航。5 月 10 日，柯林頓在白宮召集一次被《華盛頓郵報》戲稱為促成中國貿易法案的明星級的盛會。這些超級明星包括：前總統卡特、福特、前國務卿貝克、季辛吉和現任副總統高爾、國務卿歐布萊特等共二、三十位政界名流，幫忙為促使國會通過此一法案而努力。

除了要理解為何柯林頓總統視 PNTR 法案為其任期內最大的一項外交事務行動，非贏不可而作的努力之外，三個問題很值得探討與剖析：第一、冷戰已經結束，中共在美國的戰略地位也已經失去決定性的角色，為何柯林頓政府不但秉持一貫的美國之中國政策，而且更積極地擴大與中共交往，尤其在經貿方面，究竟其政策所根據的理論策略是什麼？第二、政策制定過程中，柯林頓政府的確遇到非常多的阻力，究竟哪些阻礙令其需要耗費如此的力氣去說服國會，來敦促其通過給予中共永久正常貿易關係的法案？第三、究竟柯林頓的中國經貿政策能影響的範圍有多深、多遠、多廣？

1998-1999 年間，當我是西菲大學(Simon Fraser University, SFU)政治系主修國際關係的學生時，就對美國的中國經貿政策感到興趣，並有一股強烈的使命感，要完成一篇關於這一主題的論文，來探析中美之間的經貿外交關係。適巧在南華大學閱讀到張亞中教授與孫國祥老師合著的書《美國的中國政策》，倍感親切並引發共鳴，於是決定進一步就教於張教授。經過與他討論過三次之後，適值美國給予中共永久正常貿易關係的法案正在美國國會熱烈爭辯之中。因此，張教授就鼓勵並建議從事研究有關於柯林頓政府之中國經貿政策，同時

柯林頓政府的中國經貿政策之研究：從 MFN 到 PNTR

將焦點放在從最惠國待遇(Most Favored Nation, MFN)到永久正常貿易關係的議題上，來探析美國政府白宮與國會在制定政策過程中的互動關係。而最重要的部分，則是由柯林頓的中國經貿政策之理念思維與策略架構，直接切入其政策的影響與評估。

本論文終能順利完成，首要感謝本所所長許仟教授的自由開明作風，准許本所學生可在所外聘請名師專家指導。也要感謝張教授的在百忙之中仍願意撥冗指導，他不顧其煩地為本論文的定題及架構規劃提供了寶貴的意見，此外，他的雅量與包容也令本論文有暢所欲言、發揮個人創見的空間。同時在論文口試中，能得到當今學界中素有盛名的周煦教授作提綱挈領地指導，一針見血地指出 PNTR 法案可視為美中雙邊關係後續發展與亞太區域研究的指標，獲益良多誠為可貴。同時，也感謝孫國祥老師，不僅提供了論文寫作的基本技巧和方法，並提示應避免「絕對論」或「武斷說法」，尤其對英文翻譯部份要仔細推敲，以期達到正規論文的表達方式與水準。

本論文的邏輯假設及內容的陳述，多屬管輦己見，自有簡陋不備之處，除請授業的老師們多所包涵指正之外，尚祈諸先進賢達不吝賜教，讓我能在未來的學習中更為成熟。

最後感謝我最深愛的家人 海欽和步詩。長期以來如果沒有他們的支持與鼓勵，我不可能完成生平中的第一篇碩士論文。在準備口試的最後階段，我孑然一身在台，更是深切地體會到家人關懷的力量，讓我堅定地走完這一過程。這份辛苦的成果有著他們無盡的愛。

王寶月記於南華大學學海堂

中華民國九十年五月廿日

同席共硯 鵝鶼情契

獻給海欽



# **The Study of The Clinton Administration on China Trading Policy–From MFN to PNTR**

Contents

Preface

## **1. Introduction**

1.1. Motivation and Purpose of Study

1.2. Approach Theory and Framework of Study

1.2.1. Approach and Theory of Study

1.2. 2. Framework of Study

1.3. Range and Limitation of Study

1.3.1. Range of Study

1.3.2. Limitation

## **2. Background and Analysis of the U.S.-China Trade Relations**

2.1. U.S. Trade with China

2.1.1. Historical Review on U.S.-China Trade Relations From 1978 to  
Present

2.1.2. Compare and Contrast U.S.-China Trade Policy between The Bush Administration and The Clinton Administration

2.2. China's Attitude towards U.S.-China Trade Relations

2.2.1. The Current China's Economical Situation

2.2.2. China's Economic-Trading Policy and Strategy towards the U.S.

### **3. Theoretical Strategy of the Clinton Administration**

3.1. Combination of Liberalism and Neo-realism

3.1.1. Cooperation vs. Confrontation

3.1.2. The Fulfillment of Hegemon

3.2. China's Democratization

3.2.1. From Capitalization to Democratization

3.2.2. From IT to Democratization

3.2.3. From the Rule of Law to Democratization

### **4. Major U.S.-China Trade Issues**

4.1. Four Typical Issues

4.1.1. Trade Deficit

4.1.2. Trade Barriers

4.1.3. Intellectual Property Rights

4.1.4. Prison Labor Exports

4.2. China's Accession to the WTO

4.2.1. The Reasons for China's Accession to the WTO

4.2.2. U.S. Attitude towards China's Accession to the WTO

4.2.3. U.S. Attitude towards Taiwan's Accession to the WTO

**5. The Interaction of Policy-Making Process between U.S. Executive and  
Legislature Branches**

5.1. The Historical Review: The Power Game without End

5.2. The focuses of the Congressional Debate

5.2.1. MFN and Human Rights

5.2.2. The House and PNTR

5.2.3. The Senate and PNTR

5.2.4. PNTR and the Taiwan Issue

5.3. Reasons for Clinton's Effort on the Lobby of PNTR

5.3.1. The Economic Reason

5.3.2. The Political Reason

5.4. The Dispute between Interests Groups

5.4.1. The Appeal of Business Groups

5.4.2. The Pressure from A.F.L.-C.I.O.

**6. Conclusion**

**Bibliography**





## Abstract

Since President Richard Nixon, the United States government has pursued an “open-door” foreign policy with China. By emphasizing a “long-term, stable, and constructive relation”, the Americans not only focused on China’s regional economic potential, but also recognize the importance of China’s role in global economy. From this point of view, President Bill William Clinton’s political and economic dealings with China as well as his plans for the situation between the Mainland and Taiwan is vital for the stability of Pacific Regions as well as world peace in whole. Hence, it is important to review and critique the economic policies he made toward China during his eight-year reign in the White House. The following questions must be asked and answered: What kind of political-economic policies did President Clinton vehemently pursue? How did these policies affect China? Why did the American Congress show reluctance against Clinton’s strategy?

“It’s all about economy, stupid!” was the slogan for Bill Clinton 1992 presidential campaign. Unlike President George Bush, who still followed the Cold War’s belief in strong military, President Clinton concentrated on correcting the failing domestic economy. This ultimate goal could be seen in the improving Sino-American relation during this period. Moreover, using trade inducements as a framework of foreign policy, the Clinton administration also sought to “democratize” China to achieve national and international political-economic security.

This thesis will discuss deeply about the trade policy of Clinton administration with China through analyzing its purposes, features and effects. The thesis will be five sections:

A background on the Sino-American trade relations from 1979 to the Clinton era.

The theoretical approach of Clinton's China trade Policy and his argument behind it.

The main issues of the Sino-American trade disputes

The Congressional debate over MFN and PNTR and its connection with Chinese trade deals.

Conclusion: reviews and suggestions.

This thesis is a study of governmental documents and various journal articles pertain to 1992-2000 Clinton foreign policy administration. First, the thesis will try to interpret Clinton's China trade policy in a liberal fashion, comparing the consideration of moral values with the consideration of economic gains. This paper will argue firmly that Clinton's dealings were based on neo-realism and hegemonic interest. Trade deficits, market access, and investment opportunities were always the real and essential variables behind this monetary drive, which is covered with ethical issues like global fairness, human rights and the Taiwan issue. By democratizing China through trade, the threat of Cold War Communism would diminish. By securing a large, untapped part of Chinese market, the United States would continue

to be the leader of world economy.

In summary, Clinton's foreign policy toward China combines classic liberalism and neo-realism. While focusing cooperation and reciprocity, relative gains are on the side of the United States. First, these hard fought trade agreements are democratizing agent used by the American government to eliminate the last of Cold War Communism. Second, the access to the vast Chinese market would guarantee the United States' economic position against international competitors such as Japan and the European Union.



## 前 言

美國對中國政策，從尼克森以來，就一直採取開放交往的策略。柯林頓總統更是採用全面擴大的交往的新經貿政策。這新政策的內容，強調「長期、持久和建設性的關係」不僅重視中國大陸經濟的區域性作用，更不輕忽中國大陸經貿的全球性的角色功能。所以，從這一個角度來看，柯林頓的中國經貿政策發展何去何從之研究，評估其政策對海峽兩岸的情勢發展，及對亞太區域的穩定與全球的和平帶來何種影響是非常重要的事。因此，其八年的執政應值得我們政策所的學生，為他作一次在中國經貿的政策上的總檢討。究竟在他的任內，他想影響中國的部分是什麼？基於何種思維策略？為什麼他與國會之間有著一些解不開的結，令他在制定政策的過程需要費如此的心力，護衛他的中國經貿政策，而其堅持的政策理念功效又如何？

1992年，柯林頓在競選期間喊出一口號「一切都是經濟，笨蛋！」(It's the Economy, Stupid!)<sup>1</sup>可見他是多麼強調經濟安全。儘管柯林頓總統上台後繼續朝著前布希總統之中國政策的基本策略——人權議題逐步形式化，但是與前布希總統仍然重視冷戰時期強兵的思維策略相反，後冷戰時期的柯林頓總統非常重視富國。因此要研究美國對中國經貿政策，柯林頓時代可以算是中美外交關係史的一個分水嶺，最值得探討分析。基本上，柯林頓上任之初，就揭櫫他的外交政策，是以經貿安全為主軸促海外民主發展。因此，對中國的經貿政策，也就是在此外交政策的架構下，擴大與交往(enlargement and engagement)兼具目的性與手段性相互為用。<sup>2</sup>本論文的目的在於探討柯林頓政府中國經貿政策的本

---

<sup>1</sup> Daniel Burstein & Arne De. Keijzer, *Big Dragon: China's Future—What It Means for Business, the Economy, and the Global Order*, (New York: Simon & Schuster, 1998), p 53.

<sup>2</sup> The White House, *National Security Strategy of Engagement and Enlargement* (Washington, D.C.: The White House, Feb. 1994). 引自張亞中、孫國祥合著，《美國的中國政策：圍堵、交往、戰略

質特性、因果關係及評估。本論文將分五個部分：

第一部份著重在呈現柯林頓政府的中國經貿之特徵及中共之反應。因此，第一節的焦點放在探討分析中美經貿關係的歷史背景 從 1979 年到 2000 年，並比較柯林頓政府與前幾任政府之中國政策之異同，尤其針對與前布希政府的政策部份之比較，發現雖然二者的領導風格不同，但在制定中國政策的基本方針及稱霸世界的野心與本質是一致的，而柯林頓在制定中國經貿政策卻更青出於藍。第二節則探討中國對中美經貿關係的態度及其自身對外經貿策略與展望，進一步了解中國對中美經貿之反應。在第二部份的分析柯林頓任內八年的中國經貿政策之理論策略，以達到了解其政策的本質及因果關係。第一節分析柯林頓政府的中國經貿政策中所根據理論策略之架構兼具自由主義與新現時主義兩大主軸，強調合作代替對抗的同時，繼續維護美國在全球的霸權地位。第二節則促中國民主化，主要分三部份 資本化中國、資訊化中國 和法治化中國，但最終的目標便是民主化中國。第三部份在於分析中美經貿的問題與磨擦。第一節探討四個主要中美經貿爭論的舊議題。第二節剖析柯林頓政府就中國大陸與台灣加入世貿的態度與立場。第四部份是探究從「最惠國待遇」到「永久正常貿易關係」議題的爭辯，去闡述美國立法與行政的中國經貿政策制定的互動關係。第二節針對柯林頓為遊說永久正常貿易法案通過的動機，再詳加剖析其背後經濟與政治的兩大理由，第三節分析利益團體之訴求與壓力。最後結論的部份主要內容為評估與建議。

毋庸置疑，本論文的研究範圍將界定在柯林頓的八年的執政時期。而本論文的研究方法，則是採用文獻資料比對的方式。關於研究的理論架構，首先，假設柯林頓的中國經貿政策，是基於所謂自由理想主義 人道考量與經濟考量並重，但是經過文獻資料比對之後，卻歸納出一個因果關係，柯林頓的中國

經貿政策是基於所謂新現實霸權主義，政治考量與經濟考量並重，經濟考量多於人道考量。當然經過文件資料的比對操作之後，發現柯林頓的經濟考量的變項不外乎是 中國大陸對美的貿易赤字、中國大陸對美的開放市場、美對中國大陸增加的投資機會等。至於對人道的考量之變項，包括人權、台灣議題等往往不被列入政策的核心地位。但是柯林頓的最終的政治考量之變項，則可以歸納成：第一、促中國民主化，消滅共產世界。第二、永保美國的貿易全球的競爭力，維護其霸權主導的地位。

因此，研究的結果發現，柯林頓政府的中國經貿政策之理論策略是兼具自由主義與新現實主義，強調以合作代替對抗、利益均霑，並落實其自身的國家利益優先，維持其目前的霸權主導角色。換句話說，美國柯林頓政府以自由主義理念為用，促中國大陸資本化後，再促中國大陸民主化，藉此消滅共產主義世界之勢力。而其最終目的，無非促中國大陸開放市場於美國之後，美國能夠與歐盟、日本在全球經濟體系下競爭，實現他的新現實主義為體的政策理念 經濟強國與世界霸主之地位。





目 錄

自 序 .....	I
THE STUDY OF THE CLINTON ADMINISTRATION ON CHINA TRADING POLICY—FROM MFN TO PNTR .....	V
ABSTRACT .....	IX
前 言 .....	XIII
第一章 緒 論 .....	1
第一節 研究動機與目的 .....	1
第二節 研究方法、理論與架構 .....	2
一、 研究方法與理論.....	2
二、 研究架構.....	5
第三節 研究範圍與限制 .....	6
一、 研究範圍.....	6
二、 研究限制.....	8
第二章 中美經貿關係的背景分析 .....	9
第一節 美國與中共的貿易 .....	9
一、 中美經貿歷史回顧(1979-2000).....	9
二、 比較柯林頓政府與前任政府之中國經貿政策之異同.....	13
(一) 不輕言經濟制裁 .....	19
(二) 人權議題擺一邊 .....	20
(三) 中國改革有利美國 .....	21
小 結.....	24

第二節 中共對中美經貿關係的態度.....	25
一、 中共目前經濟概況.....	26
二、 中共對美之經貿政策與策略.....	27
(一) 向美購買高科技產品.....	29
(二) 加入世貿、配合美方要求、內政不受干涉.....	30
(三) 經貿策略堅持中國共產黨帶領改革.....	34
小 結.....	36
<b>第三章 柯林頓政府中國經貿政策的理論策略之依據.....</b>	<b>39</b>
第一節 自由主義與新現實主義兼具互為體用.....	40
一、 合作而非對抗.....	40
二、 落實霸權主導.....	43
小 結.....	46
第二節 促使中共民主化.....	46
一、 從資本化到民主化.....	47
二、 從資訊科技化到民主化.....	53
三、 從法治化到民主化.....	56
小 結.....	61
<b>第四章 主要中美貿易議題.....</b>	<b>63</b>
第一節 四個舊問題.....	64
一、 貿易赤字( <i>Trade Deficit</i> ).....	65
二、 貿易障礙( <i>Trade barriers</i> ).....	67
三、 智慧財產權( <i>Intellectual Property Rights</i> ).....	73
四、 囚工產品( <i>the Products of Prisoners</i> ).....	75
第二節 中國加入世貿組織.....	77

一、 中共為何要加入世貿組織.....	80
二、 美國對中共加入世貿組織的態度.....	84
三、 美國對台灣加入世貿組織的態度.....	86
小 結.....	89
<b>第五章 從 MFN 到 PNTR 闡述行政與立法部門政策之互動 .....</b>	<b>91</b>
第一節 行政與立法互動的歷史背景 .....	92
第二節 國會爭論的焦點 .....	98
一、 MFN 與人權議題.....	98
二、 眾院與 PNTR.....	104
三、 參院與 PNTR.....	107
四、 PNTR 與台灣問題.....	110
小 結.....	114
第三節 柯林頓為 MFN&PNTR 遊說的理由 .....	115
一、 經濟理由.....	117
(一) 爭取分享中國大陸廣大市場.....	118
(二) 保障中國大陸履行開放市場.....	120
二、 政治理由.....	122
(一) 不孤立中國大陸.....	123
(二) 輸入美國價值.....	124
(三) 促中國社會與政治改革.....	128
(四) 促進亞太安全與穩定.....	130
小 結.....	133
第四節 利益團體的角力 .....	135
一、 商業團體的訴求.....	137

二、 勞工聯盟的壓力.....	139
小 結.....	145
第六章 結 論.....	147
參考資料.....	159

# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機與目的

首先，中國與美國皆被認定是這一個世紀隔著太平洋的兩大國。前者代表東方古國和正興起的經濟強國；後者則代表西方目前的軍事霸主和經貿大國。因此，中美關係正常化與否，將視為二十一世紀，台海兩岸、亞太區域與全球秩序之和平、穩定的重要指標。中美雙方都體認到在全球化的過程中，經貿議題已發展成國與國之間談判的重要課題。而經貿牽動一國之國力，所謂「無經貿就無國防」之嚴重性說法，也因此，正當柯林頓政府外交重心放在經濟安全之際，他對中國的經貿政策之內容，就格外值得我們深入探討與分析。<sup>3</sup>

其次，美國對中國政策，從尼克森以來，就一直採取積極交往的策略。柯林頓總統更是採用全面擴大的交往之新中國經貿政策。這新政策的內容，強調「長期、持久和建設性的關係」不僅重視中國的區域性作用，更不輕忽中國的全球的角色功能。<sup>4</sup>所以，從這一個角度看來，柯林頓的中國經貿政策發展何去何從，必然對海峽兩岸的情勢發展，帶來很大的衝激與影響。對兩岸的中國人而言，美國的中國政策一直影響兩岸幾十年來的互動。可以說美、中、台小三角關係的複雜，並不亞於美、中、蘇的大三角關係。無論自稱台灣人或是中國人，無論喜歡與否，贊同與否，這「你中有我，我中有你」的事實早已存在，可以預期這將持續於未來。<sup>5</sup>所以，美國柯林頓政府之中國經貿政策，將影響兩岸的最重要的時期，也是兩岸政府不可輕忽的重要事務，這正是本論文的一

---

<sup>3</sup> Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1989), pp. 11-13.

<sup>4</sup> 張亞中、孫國祥合著，《美國的中國政策：圍堵、交往戰、略夥伴》，頁 53。

<sup>5</sup> 「你中有我，我中有你」一詞 引自《世界日報》，2000 年 8 月 3 日。

撰寫動機。

本論文的目的在於探討柯林頓政府之中國經貿政策的本質特性、因果關係及評估。因此，在其八年執政卸任之後，本論文要對柯林頓之中國經貿政策總檢視並提供意見。究竟在其任內，他在經貿的政策上，想影響中國的部分是什麼？基於何種思維策略？為什麼他與國會之間有著一些解不開的結，令他在制定政策的過程需要費如此的心力護衛他的中國經貿政策，而其堅持的政策理念功效又如何？根據上述的問題，對研究美國對中國經貿政策而言，柯林頓時代可以算是中美外交關係史的一個分水嶺，最值得探討分析並作將來中美外交經貿政策研究與關係互動之參考。

## 第二節 研究方法、理論與架構

### 一、研究方法與理論

本論文的研究方法，是採用文獻資料比對與分析法，擬收集中美兩國的官方與學者就對中美經貿交往情形、關係發展、政策理論等議題的看法文章，以及美國給予中共最惠國待遇(The Most Favored Nation, MFN)，1998 年改為正常貿易關係(The Normal Trade Relations, NTR)，和中共加入世界貿易組織(The World Trade Organization, WTO)與永久正常貿易關係(The Permanent Normal Trade Relations, PNTR)的立法的文獻資料之來源。

學術界探討美國的中國經貿政策，分為決策分析與議題討論等方式，各有所取，各有所長。本論文不但融合各家之長，討論議題中，如經貿議題的貿易赤字、智慧財產權、貿易准入市場等等相關議題之外，還有非核心政策的人權與台灣議題。同時，以時間的序列，來探討美國對中國經貿政策制定的立法過

程，從 MFN 到 1998 年 NTR 到 1999 年 11 月 15 日為中共加入 WTO 的中美雙邊貿易協定，與 2000 年 5 月與 9 月間美國參眾兩院分別通過的給予中國 PNTR 地位法案之分析，闡述美國行政與立法兩大部門的互動關係。<sup>6</sup>進一步，更從柯林頓政府中國經貿政策之理論策略與思維邏輯作為寫作之切入，以期能從宏觀面，理解美國之中國經貿政策，並加以評估其效果。

柯林頓政府的政策理論則兼具有自由理想主義與新現實霸權主義並互為體為用。自由理想主義在美國政治信仰中似乎是主流學派，而其根源則可以追溯至十七世紀英國思想家洛克(John Locke)，美國創國先賢傑佛遜(Thomas Jefferson)和林肯(Abraham Lincoln)等文化遺產。此深植的自由主義思想對美國的國內政治與對外關係均產生極大的規範作用。同時給予美國領導者，可以藉由外交行動與國內自由傳統的吻合，獲得政策制定的正當性與政治支持。但是，另一方面，美國是最愛推銷民主經驗的國家，其根本原因在於美國希望將本身自由民主經驗往外移植，其目的應絕不是單純的理想主義的導引，而是基於具有追求其國家自身的安全，與現實利益的審慎考量。<sup>7</sup>這個現實主義的思潮，在尼克森打開中國門戶之初早已存在。柯林頓代表冷戰後的美國領袖，在全球化的經濟體系下。他必然採取新現實主義(Neo-realism)：強調國家軍事霸主之外，更強調國家的全球經濟競爭力，並為維護目前美國的霸權主導地位，追求一個長期和平穩定的國際環境。

又依據新現實主義者的觀點，認為現今國際社會既然是美國獨霸的單極體系，而單極體系必定會引起新強權的崛起與挑戰，只是時間的早晚問題而已。<sup>8</sup>在此考量下，而中國大陸這東方古老文明正是新興的經濟強國，在美國新現實

---

<sup>6</sup> 《中國時報》，2000 年 5 月 26 日及 9 月 21 日。

<sup>7</sup> 羅致政，美國擴展民主戰略的理論與實踐，《台灣政治學刊》，第二期，1997 年 12 月第 192 頁到 193 頁。

<sup>8</sup> 同上註。

主義的眼中，無疑地將是下一個新的強權。因此如何將中國大陸規範到民主國家體系不與美國為敵，以期如何建構美國全球外交與安全戰略，以延長美國的霸權地位的時間，是美國新現實主義者的當務之急。<sup>9</sup>雖然，霸權穩定理論與國際政治的新現實主義理論並非同義詞，但兩者有著密切的關係。新現實主義強調國際社會的權力分配結構決定國際體系的秩序與穩定。<sup>10</sup>所以在當今美國處於超強的霸主國之際，柯林頓政府當然希望能依照其利益與偏好來建構其所屬意的國際秩序。依據柯林頓政府的規劃，對中國大陸擴展經貿民主戰略之步驟有三：第一、將 MFN 與人權議題脫鉤；第二、保證中國大陸開放市場，給予中共 PNTR 的法案通過當其先決條件，第三、將中國大陸引入 WTO，透過遵守國際經濟規範，促其民主化，因為他相信民主化的中國大陸不會與美國為敵，美國因而確保其既得的霸權地位。

首先，假設柯林頓的中國經貿政策是基於自由理想主義，經濟考量和人道考量並重，但是經過文獻資料比對之後，卻歸納出一個因果關係，柯林頓的中國經貿政策是政治考量與經濟考量並重。當然經過文件資料的比對操作之後，發現柯林頓的經濟考量的變項不外乎是 中國大陸對美的貿易赤字、中國大陸對美的開放市場、美對中國大陸增加的投資機會等實際性關係到其國家的經貿利益之議題。<sup>11</sup>至於對人道的考量之變項，包括人權、台灣議題等往往不被列入政策的核心地位。但是柯林頓的最終的政治考量之變項，則可以歸納成：第一、促中國大陸民主化，消滅共產世界。第二、永保美國的全球貿易的競爭力，維護其霸權主導的地位。

---

<sup>9</sup> Christopher Layne, "The Unipolar Illusion: Why New Great Powers will Rise," *International Security*, vol 17, no 4 (Spring 1993) pp 5-51. Also see Michael Mandelbaum, "Preserving the Unipolar Moment," *International Security*, vol. 21, no 4 (Spring 1997), pp 49-88.

<sup>10</sup> 羅致政，*美國擴展民主戰略的理論與實踐*，頁 194。

<sup>11</sup> 周煦，《冷戰後美國的東亞政策 (1989-1997)》，(台北：生智出版社，1999)，第 154 頁至 188 頁。



## 二、研究架構

本論文的研究架構是基於探討柯林頓政府中國經貿政策的本質特性、因果關係及評估，而分四大部分：第一部份探討分析柯林頓任內八年的中國經貿政策的本質特性，包括的中美貿易之背景分析，和中美經貿議題之內容。所以在第二章的第一節以中美經貿關係的歷史背景之回顧從 1979 年到 2000 年，第二節則比較柯林頓政府與前幾任政府中國政策之異同，尤其針對與前布希政府的政策部份之比較。第二節則探討中共對中美經貿關係的態度。除了對中共的經濟近況的了解，其中中國大陸經濟在世界地位與他自身的對外經濟貿易策略與展望、目的、與期盼之外，進一步了解中共對中美經貿關係之反應。

第二部分探討分析柯林頓任內八年的中國經貿政策的因果關係。本論文的第三章的第一節將分析柯林頓的理論策略，主要以自由主義與新現實主義的結盟，其基本原則為四點：合作而非對抗、利益均霑、落實國家利益優先、維持霸主地位。第二節促使中國大陸民主化。應用在中國的經貿政策上則是促中國大陸民主化之前先促使中國大陸資本化、資訊化、法治化，尤其在資訊全球化的世紀，柯林頓深信網路(Internet)與中國大陸的民主化有著密切關聯，最後中國大陸的共產政權一定抵擋不住民主思潮而瓦解。

第三部份分析主要中美的經貿議題。第四章第一節探討兩國之間早已存在的主要四個中美經貿舊議題：貿易赤字、貿易障礙、智慧財產權、囚工產品，並分析美國與中國大陸貿易，內容包括主要美國對中國大陸的出口和主要中國大陸對美國的出口等。第二節就中國加入世貿的經過，剖析柯林頓政府就中國大陸與台灣加入世貿的態度與立場。

第四部份從「最惠國待遇」到「永久正常貿易關係」議題的爭辯，去闡述

美國立法與行政兩院的中國經貿政策制定的互動關係。論文第五章是從 MFN 到 PNTR 闡述府會政策制定過程之互動。首先探討國會爭論的焦點議題于 MFN 有人權議題、台灣問題，並探討國會議員投票背後之動機，以選區選民的利益為主要考量是這一次 PNTR 法案通過的主要原因之一。至於柯林頓為 PNTR 遊說的動機則分為經濟和政治兩大理由。其次了解利益團體的角力深深地影響府會的立法運作，因此工聯的壓力與商業團體的訴求，是政策制定過程的干預因素。其對立雙方的爭論焦點，往往繞在這兩個議題 前者害怕失去工作機會與後者急切地欲開拓中國廣大的市場形成強烈的對比。

最後的部份在探討對柯林頓中國經貿政策的評估與建議。論文第六章結論，肯定柯林頓的中國經貿政策，但是不忽視中美關係潛在的困境，尤其台灣問題的懸宕未決，必然是中美發展經貿關係的拌腳石。因此本論文建議，持續柯林頓的經貿政策理念，經貿合作代替政治軍事對峙，使「你中有我、我中有你」的複雜三角關係得以和平落幕。

### 第三節 研究範圍與限制

#### 一、研究範圍

從冷戰結束以後，美國的外交政策重心，很顯然地由大西洋轉到太平洋，由歐洲版塊到亞洲大陸，由歐盟到中國。在許多的理由之中，第一，美國已經看到二十一世紀的中共是新興的經濟強國之不容忽視。第二，美國向來就將中國大陸的地緣戰略利益納入於其本身在維持亞太安全之重要考量。第三，美國雖然目前在世界的新秩序居領導地位，但在許多全球議題，如國際禁毒、核、化、生物武器擴散，防止中東回教國家勢力擴張，與在聯合國中的協調等等事務，需要中共的積極支持和配合。其中以第四，經貿的安全考量應該佔最大的

成分，美國認清中國大陸的廣大市場是世界各經貿強國，尤其是日本、德國、英國、法國等的兵家必爭之地，美國無法也不願落人之後。儘管美國在 1990 年代，仍舊持續其與中共的交往的政策，但柯林頓政府執政的八年，應該是中美關係史上，最富戲劇性變化的關鍵時期，因為柯林頓將經濟安全與國家安全劃上等號。因此，本論文僅將研究時間鎖定在柯林頓政府的執政時期，探討柯林頓政府中國經貿政策的本質特性、因果關係及評估其政策影響。

回顧歷史，自從美國卡特總統給予中共貿易最惠國待遇之後，歷經了 20 年的風風雨雨，中美之間在貿易的議題上始終存在一個大障礙，美國國會與白宮之間必須為是否延續給予中共 MFN 的問題有所爭執，如今柯林頓的任內，去掉這一大障礙物，而給予中共 PNTR，自然開拓歷史的新頁。又柯林頓總統在過去八年的任期，一直鼓吹全球貿易自由化。1993 年他曾極力遊說促成「北美貿易自由區協議」(The North American Free Trade Agreement, NAFTA)。如今又在其卸任之前夕，他不但取得國會授權他與其他國家進行快速貿易談判權，更促成國會同意給予中共 PNTR，等於把美國的自由貿易政策又向前推了一大步。因此本論文的研究主體，簡而言之，是以從給予中共從最惠國到建立永久正常貿易關係，探討柯林頓總統的中國經貿政策的理論基礎為何。並歸納二大因素。其一是兼具自由主義與現實主義兩大主軸互為體用，藉促中國大陸民主化之名，期盼美國文化價值觀影響中國大陸，破除世界最大的共產主義國家。其二是國家利益論與霸權主導論結合，藉將中國大陸帶入世界經貿體系之名，期盼中國大陸開放更大的市場予美國，以達成其能與歐、日競爭，永保世界霸主之地位。

## 二、研究限制

在資料引用上，由於本論文討論的是美國柯林頓政府之中國經貿政策。所以，研究範圍將僅限在美國柯林頓總統執政時期，和其所採用執行的政策之思維與策略邏輯，因而所引用的資料以美國政府重要當下的經貿代表和柯林頓及其幕僚的重要談話為主。也就是以文件的分析為立論的依據，相信此研究方法，在美國如此資訊公開的國家而言，應有其真實與客觀性的價值。

又因為本論文篇幅有限，所以僅限於對柯林頓政府之中國經貿政策思維的探討，而非美國「中國政策」的決策分析。因此研究對象以柯林頓政府執政時期的行政部門的中國經貿政策，並與國會針對中國大陸的經貿議題立法過程的互動關係，以及當下的學者就中美經貿關係的看法為輔，但並不觸及其他非經貿議題的決策的詳細過程。

寫作方式方面，為使本論文的論證嚴謹，儘量引述重要發言或文件的全文，讓資料真實呈現其原貌和原意。並且為避免在翻譯過程中作者主觀的詮釋，因此完稿之前，與指導教授充分討論，俾使本論文的客觀性更形凸顯。當然，再完美的翻譯，卻仍有無法盡人意傳達的地方。

在用詞方面，本論文以「中國大陸」與「中共」二詞同時並用來表述中華人民共和國(PCR)，而前者為地理區域之概稱，後者為政權之專稱。「美、中、台」則是指「美國、中國大陸、台灣」。至於美國之中國政策的「中國」一詞理應涵蓋海峽兩岸的中華民國(ROC)與中華人民共和國兩個政權在內。在作者的認知上，目前中華人民共和國並不完全等於「中國」。同樣的，中華民國台灣，也不該被排除在未來的「中國」之外。此點表述似嫌多餘，但實則在討論美國之中國經貿政策時，著實有其重要性，因而有必要在此釐清。

## 第二章 中美經貿關係的背景分析

無論中美關係如何曲折複雜，和有多麼困難，中美經濟貿易關係，卻在困境中持續穩定發展。兩國之間的貿易額逐年的增長，目前，中國大陸已是美國第四大貿易夥伴，僅排在加拿大、日本、墨西哥之後。而美國在中國的投資，也逐年增加。<sup>12</sup>幾乎所有的大型企業都在中國大陸投資設廠，雙方貿易和經濟合作關係日益密切。雖然，在政治層面上，可以有時劍拔弩張，但是，在經貿合作的基礎上，雙方明白只有互惠互利、相互依存，才是在全球化的經濟體系下唯一的出路。

### 第一節 美國與中共的貿易

中美經貿關係，自從 1979 年 1 月建交以後，一直快速的成長。其中主要得力於 1979 年 7 月簽訂的雙邊貿易協定，和 1980 年開始雙方同意互相提供最惠國待遇地位有關。柯林頓政府執政八年間，大力推動兩國的經貿關係，更促使雙邊的貿易得到具體實質的進展。下面將探討兩大問題：一中美經貿交流與發展，從 1970 到 2000 究竟是朝向何種方向進行？二柯林頓政府的中國經貿政策與其前幾任有那些異同，尤其與前布希總統之比較？

#### 一、中美經貿歷史回顧(1979-2000)

中美關係中，目前除了軍事科技交流之外，百分之七、八十的交流與經貿

---

<sup>12</sup> 中國國民黨大陸研究工作會，《大陸情勢週報》，第 1290 期，民國 87 年 7 月 1 日，第 27 頁。引自張亞中、孫國祥合著，《美國的中國政策：圍堵、交往、戰略夥伴》，頁 266-267。

有關。換言之，經貿關係是中美雙邊協定與外交關係的主體。中美雙方的學者對其如何演變發展均感到嚴重關切。因為這樣重要的世界兩大強國經貿外交關係，直接或者間接波及到兩國同歐盟、日本、亞太的經貿交往關係。因此本論文是以研究中美之間的經貿關係出發和闡述兩國經貿關係的良性互動，實際上對全球經貿的發展與影響是具有重要意義之指標作用。

事實上，1979 年中美建交後直到目前 2000 年可以稱為中美經濟貿易關係發展的最重要階段。大陸學者在其主編《走向二十一世紀的中國對外經濟關係》提出，中美經貿基本具有下列突出特點：「第一，雙方貿易額幾乎年年都有增加；第二，美國在大陸投資迅速增長居西方首位；第三，美國對大陸技術轉讓的控制有所放寬。」<sup>13</sup>

1979 年 1 月 1 日，中共與美國正式建立外交關係，同年 7 月，中共外貿部長李強與美國駐華大使伍德科克在北京為兩國政府簽訂《中美貿易關係協定》，1980 年 2 月 1 日起生效。<sup>14</sup>協定規定雙方給予最惠國待遇，在經貿往來中提供一切必要的便利，在平等互利的基礎上發展雙邊經貿關係，從此奠定了中美正常貿易關係的基礎。此後本著同樣的原則《中美工業技術合作協議》、《中美漁業協定》、《中美海邊協定》、《中美避免雙重征稅協定》等逐一制訂，推動雙邊經貿關係逐漸全面展開。<sup>15</sup>

然而冷戰期間，中美最初的重建兩國關係是建立在相互戰略需求基礎之上的。1982 年到 1983 年中美關係之間產生了一系列磨擦，使得雙方對兩國的這種戰略關係均產生了相當的質疑，並相繼調整了各自的外交政策。當時美國新

---

<sup>13</sup> 戴倫彰主編，《走向二十一世紀的中國對外經濟關係》，(保定市：中國物價出版社，1997)，頁 181 至 183。

<sup>14</sup> 胡禮忠、金光耀、顧關林合著，《從望廈條約到柯林頓訪華》，(福州：福建人民出版社，1996)，頁 404。

<sup>15</sup> 同上註。

任國務卿舒滋執行所謂的「新現實主義」外交政策，強調淡化美國戰略需求中美關係的地位與作用。但是他卻強調以穩定繁榮的中美經貿合作，構築中美關係的基礎發展。<sup>16</sup>從此中美經貿關係步入穩定發展的快車道。

另一方面，由於中美之間長期處於敵對狀態，中共一直被列為《控制戰略物資出口協調委員會》的限制技術出口的國家，七十年代美國仍然將中國和蘇聯以及部份東歐國家列為屬於控制較嚴的“Y”組。<sup>17</sup>經過中方交涉和美國內部主張擴大對中國貿易的企業界的壓力下，中美建交後，八十年代初，美國政府決定將中國單獨列入“P”類，意思是限制寬於大部份計劃經濟國家。<sup>18</sup>簡言之，八零年代美國對中國出口技術設備的控制逐步鬆動。

1983年6月，雷根總統承認中國是一個「友好和不結盟的國家」並把中國大陸列入有關控制的“V”組國家，意思是與美國關係友好而非結盟國，如印度、南斯拉夫列為一類；同年11月，美國政府公布了一項有關美國出口控制規定的修正案，確定了詳細的技術原則，涉及的技術產品有計算機、電腦化儀器、微型電路、電子儀器、錄音設備以及半導體生產設備等。<sup>19</sup>這顯示美國對中國技術轉讓的控制真正開始有所放鬆。

1985年初，美國政府同「巴黎統籌委員會」成員國達成一項協議，規定從1985年12月起，對屬於二十七個不同產品種類規定，原則上，產品不再需經「巴黎統籌委員會」的審查即可對中國出口。從1986年起，中共開始執行第七個五年計劃，逐漸擴大建設規模，這又使得中美經濟合作闢新的前景。雷根政府表示，在中共經濟現代化過程中，美國將給予全面的合作。因此，雷根政府

---

<sup>16</sup> 賈慶國、湯煒《棘手合作：中美關係的現狀與前瞻》，(北京：中國社會科學出版社，1998)，頁137-138。

<sup>17</sup> 同上註，頁139。

<sup>18</sup> 同上註。

<sup>19</sup> 戴倫彰主編，《走向二十一世紀的中國對外經濟關係》，頁183。

從擴大貿易、美國投資、轉讓技術、交流科學中，他強調美中關係，以互惠互敬共同原則為基礎。雷根曾接受香港《遠東經濟評論》記者採訪說過一句話：「重要的事情不是那些分歧，而是我們之間有著共同的東西。」<sup>20</sup>可見美國在冷戰時期，已經意識到與中共的關係，非單純的戰略上合作關係而已，必須進展到經貿層面上去。

1988年7月，美國政府再次與「巴黎統籌委員會」磋商，決定從該年的秋季後，進一步放寬九類對中共技術出口的限制。雖然美對中共在技術出口有逐漸放鬆的趨勢，但是1989年，由於六四事件的影響，美國採取了一系列新的制裁措施，其中多項涉及技術出口管制，給中美技術合作帶來負面的效果。

但另一方面，在科技文化領域中美合作也取得了相當大的進展。1979年1月底至2月初，鄧小平正式訪問美期間，中美簽署了兩國科技合作協定和文化協定，並設立了中美科技合作委員會。的確雙方研究的課題達一千多項。根據中方統計，1995年一年雙方科技界，就有二萬多人就五千七百個項目進行了交流，而《中美科技合作協定》已經二度延長，1996年再次延長至2001年。<sup>21</sup>

從長遠來看，美國的興衰取決於國際貿易的競爭能力，而中國大陸市場又是決定美國工業未來的競爭市場之一。當中共進一步改革開放，歐、日正同中共積極發展貿易關係，面對中國大陸這樣一個龐大的，有吸引力的市場，美國政府究竟應如何應變？增加經濟依存度，中共綜合國力的增長，提高了中共在美國全球經濟戰略中的地位。中美之間擴大經濟合作與交往，雙邊需求也隨之不斷增長。美國在中國大陸有重大的經濟利益，兩國經濟的依存度日益加深，使美國難以孤立中國。使中美關係變成「你中有我，我中有你」有更多迴旋餘地，「中共是美國在亞洲極為重要的貿易伙伴。1991年，中美雙邊的貿易額按

---

<sup>20</sup> 參閱 胡禮忠、金光耀、顧關林合著《從望廈條約到柯林頓訪華》，頁402。

<sup>21</sup> 賈慶國、湯煒《棘手合作：中美關係的現狀與前瞻》，頁139。



中方的統計由 1987 年的 78.58 億美元上升到 142.02 億美元。到 1991 年底，美國商人在華投資協議額達 47.5 億美元。而實際投入的資金則有 26.63 億美元，居外國在中國大陸的投資之首。」<sup>22</sup>所以毋庸置疑，冷戰之後美國與中共的關係更加明顯地加強經貿互動已經成為必然趨勢。

## 二、比較柯林頓政府與前任政府之中國經貿政策之異同

首先就前布希政府與柯林頓政府之比較，探討在他們執政期間，在推動外交政策的領域上，有何不一樣的地方，結果發現，雖然兩人的領導風格不一樣，但是他們的目標——獨霸世界的野心卻是相同的。更仔細的來說，他們的時代背景不同，政黨不同，個人的氣質與領導的方式不同，前布希總統代表冷戰剛結束的美國之領袖人物，是位反共的共和黨員，傾向保守。相反地，柯林頓總統代表的是冷戰後，自由派的民主黨員。雖然在他的第一任期內，幾乎將內政放在第一優先，而外交擺在一邊，但在其第二任期則與前布希總統倡導所謂的「新世界秩序」一樣，一心一意想追求獨霸的地位。

另一方面與前布希總統相比，柯林頓更重視經貿。由柯林頓在總統競選時的口號：「一切都是經濟，笨蛋！」<sup>23</sup>可見他是多麼強調經濟安全優於軍事安全。因此，老布希與柯林頓二位如此背景差異的總統，那麼他們的中國政策可能不同，尤其在經貿的議題上，勢必採取不一樣的政策與手段作法。然而，事實證明他們的中國政策，不但相同，就連經貿議題也一樣。二位都否決國會的決議

---

<sup>22</sup> 席來旺主編，《大洋季風——兩個世界大國的博奕規則》，(北京：中國社會出版社，1996)，頁 899。

<sup>23</sup> See Frank L. Wilson, *Concepts And Issues in Comparative Politics: An Introduction to Comparative Analysis*. (New Jersey:Prentice-Hall, Inc. 1996), p 32. Also see Daniel Burstein & Arne De. Keijzer, *Big Dragon: China's Future—What It Means for Business, the Economy, and the Global Order*, (New York: Simon & Schuster, 1998), p 53.

案，而給予中共最惠國的待遇。<sup>24</sup>究竟是什麼原因讓兩位背景、氣質、黨派不同的美國總統，卻採用相同中國經貿政策，本人認為除了為促中國大陸民主化、改善人權、台灣問題等考量之外，而美國的經濟利益才是最主要的考量。

文獻資料對比，歸納出一個結果 變項：平衡中美貿易赤字、開拓中國市場、增加對中國的投資機會決定前布希與柯林頓的給予中共最惠國待遇。就人權議題與促中國大陸民主化而言，雖然在 1989 年天安門事件，令前布希總統因受國會壓力，而公開對中國經濟制裁，但是他是虛晃一招，因為他立刻秘密派遣國安會顧問史考克羅 (Brent Scowcroft) 和副國務卿伊戈伯格 (Lawrence Eagleburger) 到北京去修好，而且有二次之多，分別在 1989 年 6 月與 12 月。<sup>25</sup>而在國務卿歐布萊特 (Madeleine Albright) 1999 年訪華期間，柯林頓總統更讓她宣佈將人權議題與經貿議題脫鉤。她對中共總理朱鎔基說得相當明白：「我們(美國)不久之前就認為將人權與貿易關係扯在一起的主意不是個好主意。」<sup>26</sup>因此，人權議題與促使中國大陸民主化，是不重要的變項。同樣地前布希與柯林頓總統為給予中共最惠國待遇，而否決國會的不通過案，次數很多，但幾乎不以台灣問題為理由。所以，它也是個不太相干的變項。

歷史文獻證明，雖然冷戰後的美國外交政策之議程，其基調在於建立更穩定、民主的世界觀，而或多或少本著以全球的主要大國的決定為決定，但是美國更想維護世界霸主的角色。另一方面，更確切的說，雖然前布希與柯林頓政府各有其外交的榮耀事蹟，但是他們的時代背景、政黨、領導方式皆不同，追

---

2 最惠國待遇並非優惠待遇，而是強調國與國之間在世界的經貿的秩序之架構下，彼此互惠、互利、平等，而非歧視的對待。

<sup>25</sup> Roger W. Sullivan, "Discarding the China Card," *Foreign Policy*, (Spring, 92/93), pp 10-11. Both Scowcroft and Eagleburger toasted Chinese leaders and called for 'bold measures' to 'overcome the negative forces' in both countries who seek to 'frustrate U.S.-Chinese cooperation.'

<sup>26</sup> According to *the New York Times* March 2<sup>nd</sup>, 1999, "Human Rights was 'prominent but not dominant'", the implication of this article indicates that Clinton de-links the MFN status with human rights.

求霸權的手段，照理應該不盡相同。<sup>27</sup>唯獨對中國的政策，二位卻皆秉持自尼克森以來的一貫中國政策。尤其在經貿政策上，更考慮到同樣的因素——平衡中美貿易赤字、開拓中國大陸市場、增加對中國大陸的投資機會。

根據美國的商業部門之貿易統計資料顯示，在 1990-1996 年之間，中國大陸已成為美國最快速的出口國。<sup>28</sup>同時，美國投資的企業在中國大陸也與日俱增。因此，為了不傷害到其國家經貿利益，更為了平衡對中國大陸的貿易赤字等因素。<sup>29</sup>華府希望透過給予中共最惠國的待遇之方式，才能創造出一個安全而開放的中國大陸市場。

更何況，美國政府向來就一直努力不懈地維護其霸權主導地位，前布希與柯林頓政府也不例外。基於考量經濟新興的中國大陸可能成為世界的一霸，美國政府只是藉著那些不重要的因子，如促使中國大陸民主化，強調改善人權，和捍衛台灣等議題掩飾其背後真正的動機。<sup>30</sup>而事實上兩位總統都不否認，撤銷對中共的最惠國待遇，並不能改善彼此之間的關係。所以對國會宣稱，無條件給予中共永久最惠國待遇最終的好處是美國本身的經濟利益。<sup>31</sup>

柯林頓的中國政策的特色可以稱為以合作代替對抗(cooperation instead of confrontation)。基本上，他希望以合作可以避免北京與華府的關係惡化，並且擴張互惠互利的經貿及其它關係。<sup>32</sup>柯林頓執政八年，正值中國大陸鄧小平的時代

---

<sup>27</sup> Michael J Mazarr, "Clinton Foreign Policy, R.I.P.," *The Washington Quarterly*, 21:2 (Spring 1998), pp 11-14.

<sup>28</sup> David M. Lampton, "Think Again: China," *Foreign Policy*, (Spring 1998), p 21.

<sup>29</sup> Ibid. "It is also true that the United States has a mounting trade deficit with China—U.S. government estimates peg it at about U.S. \$50 billion for 1997—a figure that many economists believe overstates the problem."

<sup>30</sup> Edward Friedman, "The Challenge of a Rising China: Another Germany?" *Eagle Adrift: American Foreign Policy at the End of the Century*. Edited by Robert J. Lieber. (New York: Longman, 1997), pp 220-21.

<sup>31</sup> See *Sino-American Relations, 1995-1997*. Edited by Cheng-yi Lin. (Taipei: The Institute of European and American Studies Academia Sinica, 1998), p 301.

<sup>32</sup> Edward Friedman, "The Challenge of a Rising China: Another Germany?" *Eagle Adrift: American Foreign Policy at the End of the Century*, p 221.

近落幕，兩國的關係非常不明朗。又柯林頓面臨冷戰剛結束，他最大的挑戰已經不是軍事而是經濟。因此，在此轉型的時期，柯林頓的外交政策必須有所調整，尤其與中共的關係由消極轉為積極。

冷戰結束正提供柯林頓發揮他新的積極的維護世界安定方法的大好機會。他的新外交在美國人眼裡，是採取現實與實際的手段達到理想的目的。如何將中國大陸帶入世界的民主國家之林中，進而堅實全球化的規範共同對抗專制獨裁的政權。<sup>33</sup>

有些批評家認為柯林頓政府缺乏外交遠見和優先策略，但是一旦他們參觀商業部門，相信他們的看法一定會改變。當國務院與五角大廈的決策計劃者想辦法省錢時不願派兵去干預外國事務的同時；美國商業部正想辦法賺更多錢，擴張其經貿的影響力到世界各角落。國際貿易商業次長嘉頓(Jeffrey Gartner)曾說：「我們(指美國)進入一時代，其外交與國家安全與經貿利益將密不可分，而經貿外交將成為國家安全的重要課題。」<sup>34</sup>

美國商業部 1994 年中列了十個要加強交往的「大型正浮現的市場」(Big Emerging Markets, BEM)。<sup>35</sup>中國(包括台灣與香港)是其中一個。這 BEM 的策略是柯林頓政府的創舉。柯林頓總統與前幾任總統將外交政策不一樣的地方，是 BEM 的原則，其焦點放在雙邊利益與價值的結合，以企圖達到更大的國內的繁榮與安全。<sup>36</sup>柯林頓政府宣稱一套完整的外交政策的目標，必須透過促使世界社區遵守市場經濟與民主，並以合作取代侵略。<sup>37</sup>

---

<sup>33</sup> Michael Mazarr, "Clinton Foreign Policy," *The Washington Quarterly*, 21:2, (Spring 1998), p 11.

<sup>34</sup> John Stremlau, "Clinton's Dollar Diplomacy," *Foreign Policy*, (Winter 1994/1995), p18.

<sup>35</sup> John Stremlau, "Clinton's Dollar Diplomacy," p 10 "Big Emerging Markets" (BEMs): China (including Taiwan and Hong Kong), India, Indonesia, Brazil, Mexico, Turkey, South Korea, South Africa, Poland, and Argentina.

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Ibid.

在他第一任期的頭二年，柯林頓成功地實踐 BEM strategy。除了達成與加拿大、墨西哥的「北美自由貿易協定」(NAFTA)之外，他第二的步驟就是 1994 年 5 月 26 日決定給予中共最惠國待遇的貿易身份。<sup>38</sup>基本上，BEM 的政策是保持美國長期的經貿與霸權的能力，並透過拓展中美商業關係進而影響中國大陸的人權及其它議題。

事實上，無論人權活躍份子的批評與否，表面上，柯林頓與前任總統布希皆把人權與民主議題當外交的主要政策項目之一，柯林頓政府更支持重新命名國務院人權局(State Department Human Rights Bureau)為民主人權勞工局(the Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor)主要反應是將人權、勞工權與民主包括在一完整的互相息息相扣的關係來進行推動世界民主化。<sup>39</sup>

對柯林頓而言，「民主的建立」(democracy building)的理念，提供了一種妥協。當外交面臨衝突的困境時，似乎給他藉口——那就是他雖然在中國政策上將經濟與人權議題脫鉤，但美國並沒有放棄它維護民主的原則。

另一方面，亞洲國家也對西方標準的人權有所爭議，認為人權議題純屬觀念問題。杭廷頓(Samuel Huntington)在他的名著「文明的衝突」(The Clash of Civilizations)中提到：「因為經濟持續成長，亞洲國家似乎免於西方的關切人權與民主的壓力。」杭廷頓又引述一位新加坡官員的話說：「在亞洲，致力於推動人權，也必須考慮後冷戰的權力分配的改變。」<sup>40</sup>杭廷頓自己也下結論說：「今天的世界人權宣言暨國際條約，已比二次世界大戰後的時期，更不被人們重視

---

<sup>38</sup> Ibid., p 25.

<sup>39</sup> Rebecca R. Moore, "Globalization and the Future of U.S. Human Rights Policy," *The Washington Quarterly*, 21:4 (Autumn 1998) p 197. Also see the Preface to the U.S. Department of State's *Country Reports on Human Rights Practices for 1996*, (January 30, 1997).

<sup>40</sup> Samuel Huntington, *The Clash of Civilizations* (New York: Simon & Schuster, 1996), pp 194 – 195.

或變得不那麼相干。」<sup>41</sup>

許多人權運動者及國會議員，企圖想要用人權議題，以影響美國與中共交往。1993年5月，一般相信美國柯林頓總統會運用行政命令權去威脅撤銷中共最惠國待遇，企圖壓迫中共政權去改善人權狀況。而事實卻不然，由於經濟策略緊密關連中美兩國，這企圖幾乎微乎其微。柯林頓更體認到，美國的影響力在於影響中國大陸社會而非目前的中國大陸政權。<sup>42</sup>

柯林頓的第一任國務卿克里斯多福(Warren Christopher)也認為，冷戰結束，提供美國政府一大好機會去開創新的策略契機，導引美國的資源到非超強敵對的地方。而他保證柯林頓政府的外交政策是繼柏林圍牆倒塌之後，又一次具革命性的改變。這改變強調的是合作的方法，促進國際社會朝向民主化和自由市場化。<sup>43</sup>柯林頓政府將他們的遠見放在美國經濟之外並強調是全世界的經濟視野非區域性，因為他們明白，沒有健全的全球化經濟就沒有健全的美國經濟。

柯林頓政府基本上與前幾任總統對中國政策的不同的地方，在於他面對是後冷戰的時代。傳統中東西方意識形態的矛盾大致已漸漸消失，西方之間原有的在經濟上的對立卻逐漸浮出。美國作為西方聯盟領導者，開始面臨的挑戰不再是來自意識形態相異的中國大陸，而是來自經濟盟國。因此在這種局面下，柯林頓的對中國經貿政策，必須重新調整。

正是由於上述的新的形勢，軍事政治的作用不斷下降，而商業貿易的政治經濟不斷上升，美國要利用中國大陸來抗衡西歐聯盟、日本的經濟競爭。冷戰結束後，美、歐、日共同敵人和安全威脅 蘇聯已經瓦解消失，同時國際政治情勢更形分歧發展，經濟競爭加劇，歐盟、日本崛起與美國，形成三足鼎立，

---

<sup>41</sup> Ibid., p 196.

<sup>42</sup> Rebecca R. Moor, "Globalization and the Future of U.S. Human Rights Policy," p 201.

<sup>43</sup> Charles William Maynes, "A Workable Clinton Doctrine," *Foreign Policy*, (Summer 1994), p 3.

同美國爭奪世界經濟貿易之主導權，日趨激烈。除此之外，西歐、日本在對中國政策也不與美國保持一致。譬如日本與歐盟首先對中共解除經濟制裁，與中共發展正常貿易關係。在在顯示他們已經開始強佔美國在中國大陸的市場。因此，柯林頓政府為了挽救美國在大陸市場應有的份額，美國必須採取擴大與中共的經貿關係。

而柯林頓的作法相當獨特。他體悟到現在美國經濟較歐洲、日本也只是在軍事工業有突出的優勢，以政治服務於經濟，爭奪軍火市場，獲得實惠。但是西方國家間競爭之激烈，更使中國大陸的地位在美國外交政策的選擇上，突顯重要性。究竟柯林頓採取那些措施，來加強對華關係，是前幾任美國總統所未及之處。

#### (一)不輕言經濟制裁

中美兩國在經濟貿易上有很強的互補性，美國的經濟發展須要中國大陸的資源和物美價廉的商品；中國大陸在改革開放，發展經濟中需要美國的先進科技一流的設備，雄厚的資金，從而為美國提供了巨大的銷售市場和投資環境。舉例來說，「美國一些大公司，如 IBM、通用汽車公司、杜邦、麥道、波音、摩托羅拉等都已在中國大陸佔領了相當重要的貿易和投資市場，而他們的成功，正引來更多的美商投資。」<sup>44</sup>從整個華人經濟圈來看，大陸、香港、台灣的經濟日益密切相互依存的關係逐步加深而形成一個所謂的「大中國經濟圈」<sup>45</sup>對中國經貿政策，無疑地，直接影響到美國工商業界在中國大陸的重大經濟利益，而且也直接影響到美商在港台的經濟利益，以及港台的自身的發展與穩定。因

---

<sup>44</sup>席來旺主編，《大洋季風——兩個世界大國的博奕規則》，p 898.

<sup>45</sup> Daniel Burstein & Arne De. Keijzer, *Big Dragon: China's Future—What It Means for Business, the Economy, and the Global Order*, (New York: Simon & Schuster), p 53.

此，這也使得美國對中國經貿政策，無法輕言實施懲罰性制裁，預防問題復雜化。

## (二)人權議題擺一邊

柯林頓的外交政策開頭時並不明朗，雖然美國在冷戰後仍將中國與蘇俄當國家安全中主要的關切國，而且為台灣問題與中國大陸抗衡，但是很明顯的顯示出柯林頓政府關心經貿利益勝過於人權議題。<sup>46</sup>柯林頓當然了解中美兩國建交的歷程。許多人認為 1991 年競選期間，柯林頓多次發表對中共強硬的言辭是他的基本對中國外交政策，這的確是錯誤的看法。因為「人權牌」是競選的手段而非目的地。1992 年柯林頓是當時前布希總統的挑戰者，所以特別重新提出道德問題。他當時批評前布希總統罔顧中國大陸人權，尤其在六四之事件後，未對中共採取強硬措施，是縱容獨裁者在中國大陸囂張。但是等到他一旦當上總統，他馬上認識到中國大陸經濟的重要性，尤其他並沒忘記這句他在競選期間喊口號：「一切都是經濟，笨蛋！」的名言，因此 1993 年，他只好重拾前布希總統的一貫的中國政策。而且有過之無不及，非但不再提六四，甚至乾脆淡化人權議題。的確柯林頓的第一任期(the first Clinton administration, 1993-1996)也曾為了繞在人權道德、政治意識、台灣問題與知識權的議題上和北京的關係近於冷戰的邊緣。<sup>47</sup>

但是另一方面，柯林頓發現用人權議題威嚇不給予中共最惠國待遇似乎行不通的。因此他主張經貿與人權分開，也得到如此惡名「狡滑的威利」“Slick Willie”意思是一個說一套做另一套的人。另一方面，對中共經濟制裁對中美經

---

<sup>46</sup> Schlesinger, Stephen. “The End of Idealism: Foreign Policy in the Clinton Years,” *World Policy Journal*, vol.15, no 4. (Winter 1998/1999), p 38.

<sup>47</sup> Daniel Burstein & Arne De. Keijzer, *Big Dragon: China’s Future —what It Means for Business, the Economy, and the Global Order*, p 53.



貿關係有副作用，特別那些美商投資客和從高科技到農業出口商一定造成傷害。所以柯林頓聽從東亞助理國務卿(Assistant Secretary of State for East Asian Affairs)羅德(Winston Lord)的建議為減低爭論，給予中共 MFN 時附帶兩個條件准許移民和停止出口囚工產品。<sup>48</sup>

雖然冷戰甫結束後，美蘇兩強的對抗不再，「中國牌」已失效，但在柯林頓的外交中，經濟、安全和民主是三大支柱的條件下，中共的角色地位卻比冷戰時期更為重要。<sup>49</sup>至於「人權牌」雖然是美國外交的基本方針，然而卻有許多抵觸的地方：第一、柯林頓強調經濟支柱，美國經濟利益為優先。因此，要振興美國經濟，必須致力開拓美國國外市場加深國際競爭，在與中國大陸關係時強調人權牌，顯得格外矛盾。第二、柯林頓突出安全支柱，強調美國要保持強大軍事力量，才能發揮美國對世界的領導作用，這無異與美國經濟目標相矛盾。第三、柯林頓價值觀中，堅持其外交中的民主支柱，也有其矛盾之處，因為美國認為別人如何治理他們的內政，美國無法袖手旁觀。因此中國不民主，美似乎不能不管。基於上述的理由，柯林頓執政以來，便不斷調整對中國的經貿政策。其中，柯林頓在上任不久，就放棄了人權議題，至於自由經濟與民主價值，美國仍然堅持立場。<sup>50</sup>然而，又不禁要問，美國的民主觀，是否在干預其他國家的內政？他真正的目的為何？

### (三)中國改革有利美國

柯林頓希望中國大陸國內改革開放，有利於美國的方向發展與變化，美國

---

<sup>48</sup> See Edward Friedman, "the Challenge of a Rising China: Another Germany?" *Eagle Adrift: American Foreign Policy at the End of the Century*. Edited by Robert J. Lieber. (New York: Longman, 1997), pp 221-222.

<sup>49</sup> 參閱 席來旺主編，《大洋季風：兩個世界大國的博弈規則》，頁 899。

<sup>50</sup> Charles William Maynes, "Containing Ethnic Conflict," *Foreign Policy*, (Fall 1993), p 3.

要實現其對中國政策的首要目標——促民主化，必須通過經濟關係與中國大陸保持接觸，也唯一透過接觸，維持中美關係的基本交流，進而影響中共內部事務，使中國大陸變成一個美國想要的中國。柯林頓與前幾任政府一樣的地方，是繼續推動中國大陸開放，與中共交往。但不一樣的地方，是他特別強調經濟貿易關係正常化的中國大陸必定走向民主之路。換言之，美國力圖以經貿關係作為對中國政策的重要一著，通過經貿往來傳播美國式民主價值觀和生活方式，加深對中國大陸的滲透與影響。柯林頓政府認為，經濟聯繫是保持中國大陸經濟改革的最佳辦法，經濟改革必然促成中國大陸朝向自由市場經濟的方向發展，最終推進中國大陸的政治改革。它促使中國大陸湧現新一代的企業家、經理和消費者，他們將成為明天民主變革的帶頭人。反過來說，如果美國中斷同中國大陸的經貿往來，那將會使中國大陸改革的先鋒——東南沿海地區，遭受嚴重損失。同時也讓那些中共改革派人士，蒙受打擊。

儘管如此，柯林頓之中國政策卻顯現前後不一致性。「柯林頓政府似乎僅為了商業利益願意出賣自由民主的台灣。」<sup>51</sup>美國表明立場反對台灣獨立，但又反對大陸的軍事行動對付台灣民主選舉，「柯林頓中國政策的台灣問題是『故意模糊』(deliberate ambiguity)的外交政策。」<sup>52</sup>如此一來，美國就可以制衡中共在亞太區域的勢力擴張的潛在壓力。實在一舉數得。

另外，美國的中國政策無法一致的原因在於如何採取對待中國大陸的態度，是夥伴呢？還是敵手？因此之故，無論關係為何，美國時而打威脅牌，時而打友好牌，所謂「彈性外交」全都是為了美國增加其世界強權的影響力。<sup>53</sup>

柯林頓落實到現實主義。最終，柯林頓政府的目的是保持美國一強獨霸的

---

<sup>51</sup> Edward N Luttwak, "Why We Need an Incoherent Foreign Policy," *The Washington Quarterly*, vol 21 no 1 (Winter 1998) p 22.

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Ibid., p 28.

世界局勢。但兩派主張造成柯林頓的政策搖擺。一派是中國威脅論者認為，如此經濟繼續不斷成長的中國大陸一定會現代化它的軍備，也為了它的外交目的不惜用武力去解決台灣與南沙問題。屆時，中國大陸自然而然就成為美國未來的敵人和威脅。<sup>54</sup>另一派卻以為，中國大陸的世界強國地位完全依靠繼續維持它的經濟成長和政局穩定，而這些條件都必須建立在依賴與美國的合作而非敵對關係。<sup>55</sup>

但是如何衡量出一個新的中美關係在國際系統中，則是柯林頓政府的當務之急。基於最新的積極交往策略之衡量在於經濟，柯林頓政府逐漸建立一種觀點，中國大陸持續經貿成長可以加速改其經濟與政治改革。而這契機對中國大陸或美國都太重要而不可錯過。在 1993 年 11 月，亞太經合會中，柯林頓曾強調，地理經濟使得亞洲變得相當重要，特別是亞洲中的中國大陸在現代歷史中為必然新興的經濟、軍事與政治之大國。<sup>56</sup>

柯林頓訪問中國大陸似乎在實踐他的「動力的交往」(Dynamic Engagement)，但主要被中國大陸經濟遠景看好所吸引。<sup>57</sup>更切確的說，為了展示他策略及履行他的方針，無論如何他應該到中國大陸走一趟。因此隨著 1997 年柯江華府高峰會後，1998 年春天，柯林頓終於訪問中國大陸。他的目的有以下幾點：第一、他要利用這次訪問中國大陸的機會，讓國會中那些仍沉浸在冷戰時期的國會議員明白，後冷戰時代已經來臨了。合作而非對立才是外交與制定中國政策的主流；第二、重新建立更靈活的領袖層級的對話；第三、明白昭示政治與經濟可以不必掛鉤；第四、支持中國加入 WTO；第五、運用華府的權

---

<sup>54</sup> Kenneth Liebethal, "A New China Strategy," *Foreign Affairs*, vol. 74, no. 6 (December 1995), pp 35-49.

<sup>55</sup> Michael Mastanduno, "Preserving the Unipolar Moment: Realist Theories and U.S. Grand Strategy after the Cold War," *International Security*, vol. 21, no. 4 (Spring 1997), p 65.

<sup>56</sup> Manning, Robert. "Clinton and China: Beyond Human Rights," *Orbis*, (Spring 1994), p 199.

<sup>57</sup> See Daniel Burstein & Arne De. Keijzer, *Big Dragon: China's Future —what It Means for Business, the Economy, and the Global Order*, (New York: Simon & Schuster, 1998), p 363.

力去影響中國大陸參與國際事務並遵守國際規則。<sup>58</sup>而最重要的一點是重新開啟中美關係嶄新的一頁。

的確，在缺乏外在的威脅的後冷戰時期，外交事務已經不是優先必解決的事務，也很難取的國會的一致性支持與同意。柯林頓的中國政策，在某種程度來說，非常帶有他個人的性格的決策風格。<sup>59</sup>葛林斯坦(Fred Greenstein)形容他說：「柯林頓的精力、熱情、智慧與專心投入政策，反而突顯其外交問題的特徵缺乏自律、過份自信於自己的眼光與能力等。」<sup>60</sup>

## 小 結

基本上，柯林頓與前幾任總統在中國經貿政策無太大的區別，尤其他與前布希政府的在給予中共 MFN 的政策理念更是如出一轍。但是再更仔細推敲，他個人的風格與時代背景之後，柯林頓之中國經貿政策有青出於藍的特點，譬如在他的第二任期內，全力支持中共加入 WTO，促國會通過 PNTR 等等都明確表達他的經濟安全的看重不亞於於軍事的安全，這也完全符合後冷戰時期所強調的經濟全球化的理念。因為他體認到一個事實，那就是儘管中美雙方的根本利益與目標有所不同，但在一些具體問題上，卻有一些互相依存的利害關係。柯林頓政府越來越強調兩國共同的經濟利益基礎，其目的無非是冷戰後中美兩國政治鬥爭，可藉由經濟形勢的變化，逐步導向兩國之間正常合作與良性競爭所取代。無論如何，美國不能忽視、孤立、敵視、或遏制中國大陸。支持中國

---

<sup>58</sup> Ibid., pp 364-365.

<sup>59</sup> Robert J. Lieber, "Eagle Without a Cause: Making Foreign Policy Without the Soviet Threat," *Eagle Adrift: American Foreign Policy at the End of the Century*, edited by Robert J. Lieber., pp12-13.

<sup>60</sup> Fred I. Greenstein, "The Presidential Leadership Style of Bill Clinton: An Early Appraisal," *Miller Center Journal*, vol 1 (Spring 1994), p 16.

大陸改革開放，與中共保持密切的關係，而非經濟制裁或施壓。

## 第二節 中共對中美經貿關係的態度

自從中國大陸 1979 年開始經濟改革以來，中國大陸的經濟表現就令人刮目相看。在 1979 與 1995 之間，中國大陸實際每年成長率平均超過百分之 9.5。雖然如此，中共卻侷限於無法發展有效的「宏觀經濟管理」(macroeconomic management)的辦法之困境。而這也導致它有通貨膨脹的麻煩，經濟成長受制於不確定因素。<sup>61</sup>中共因此非常希望透過與美國發展經貿的管道，制定出一套邁向全球化經濟圈的管理辦法。

但同時，中共對美國的中美經貿政策，一方面給予肯定的歡迎，另一方面卻又強烈的質疑或拒絕。其主要原因在於中共接受美國幫助其現代化，卻又擔心中國大陸變成一個美國塑造的中國。中國大陸政府認為中美關係，其實存在許多潛在根本的問題，尤其在關於國際角色的扮演，在中共眼裡看來，現存國際秩序，仍是以大國霸權主義和強權政治，以及少數富國對多數貧國的不公正經濟待遇為特徵。換言之，一般中共學者認為美國的世界新秩序的構想的核心，實際上是兩個信念：「(1)世界秩序應建立在自由民主制的全球化，資本主義市場經濟全球化和世界政治法治化的基礎上；(2)應當維持和加強美國領導下西方發達國家居上的世界權勢等級結構，並配之以相應的世界一體化進行機制。」<sup>62</sup>換言之，在中共眼裡，美國促中國大陸資本化居心叵測。因此，在接受美國科技資訊的產品的同時，中共並不希望美國的思想文化來影響中國社會。簡單的說，中共的現代化改革，僅限於促進生活水平的提高，而非美國式的民主自由

---

<sup>61</sup> Marcus, Noland, "U.S.-China Economic Relations," *After the Cold War: Domestic Factors and U.S.-China Relations*, edited by Robert S. Ross.(New York: M.E. Sharpe, 1998), p109.

<sup>62</sup> 陶文創，梁碧瑩主編，《美國與近代中國》，(北京：中國社會科學出版社，1996)，頁 17。

之政治系統。

## 一、中共目前經濟概況

「新」中國成立以後，中國大陸欲找回失落的國家主權獨立與尊嚴，中共藉著大陸百姓壓抑已久的民族自信心被激發出來，而他們希望憑自我的努力去恢復國家榮耀。中國大陸曾提出超越英國與美國的豪言壯語，然而事實證明經濟建設，只憑一股熱血是不夠的。從 1953 年到 1978 年，雖然平均每年增長 6%，但這種關門來搞建設的作法，三十年過去了，中國大陸的經濟既未超過英國，亦未趕上美國。非但如此，與它們的差距反而越來越大。根據世界銀行 1997 年的一份報告《崛起的中國》，中國大陸在世界的上國內生產總值的額度中，在 1820 年時是最大的，但到 1950 年已降到 7%，到了 1980 年更降至不足 2%。<sup>63</sup>1980 年在世界各國國民生產總值排行上，中國大陸不僅低於西方七個工業發達國家及當時的蘇聯，甚至低於巴西、西班牙兩國。中國大陸當時的國民生產總值，還不及美國的十三分之一，日本的五分之一。<sup>64</sup>

當七十年代尼克森打開中美關係大門時，雖然稱中國大陸為世界五大力量中心之一，但他並非從經濟的力量來著眼的。八十年代開始，中共的新的領導階層，意識到國家的經濟，必須開始啟動，於是鄧小平的改革開放的主張，獲得充份的實施與推動。改革開放政策使中國大陸走上了與前三十年截然不同的發展道路。從 1979 年到 1988 年的十年間，中國大陸有五年連續 10% 以上的年增長。這樣快速的增長，卻未引起世界的特別注意，原因是由於當時中國大陸

---

<sup>63</sup> 《從國際競爭力排名看中國的發展》，新聞週刊 1997 年第 34 期。引自賈慶國、湯煒合著，《棘手的合作：中美關係的現狀與前瞻》，頁 145。

<sup>64</sup> 世界銀行，《1996 年世界發展報告》。引自賈慶國、湯煒合著，《棘手的合作：中美關係的現狀與前瞻》，頁 145。

的整體經濟水平與競爭力皆未達到世界標準。

1989 年六四事件稍微打斷了中國大陸高速成長。<sup>65</sup>不過鄧小平南巡講話和中共十四大宣布實行市場經濟之後，中國大陸掀起了第二波的改革熱潮，中國大陸經濟連續取得了 1992 年 12.8%，1993 年 13.2%，1994 年 11.8%，1995 年 10.2%，1996 年 9.7% 的高增長率。相形之下，與中國大陸經濟九十年代迅速發展的態勢，形成鮮明的對比的是俄羅斯，在這幾年間卻是負增長，平均為 10.05%，日本年均增長僅 0.6%。<sup>66</sup>至於歐盟諸國的經濟亦持續萎靡不振，唯一可以與中國大陸媲美就是增長良好的美國經濟。

對美的外交一直是中共外交的重點，尤其對美的經貿政策，在近年來卻是因為柯林頓的對中國之經貿政策，而得到中國大陸相對性的反應與回應。中共領導階層中，江澤民與朱鎔基皆被美國描繪成改革派人士。雖然本論文主要探討是美之中國經貿政策，但無可否認地，如果在中共對美經貿策略上加以分析，更能讓本論文更具完備的研究價值，因此，下面針將對中國大陸對美之經貿政策，稍加探討與了解，以便使論文能立足在一體兩面的完整性看法，同時也看兩國的應對與態度。

## 二、中共對美之經貿政策與策略

鄧小平對中國大陸發展對外貿易的理論，作出了創造性發展，(在中國人的眼裡)已成為「中國開放型貿易」理論和政策的基石。而所謂「中國開放型貿易」，即要處理六個方面：「一要善於吸引外國資金；二要正確引進國外先進科學技術；三要大力發展國際勞務合作；四要大力促進國內產品進入國際市場，五要

---

<sup>65</sup> 世界銀行，《1996 年世界發展報告》。1989 年 4.4%，1993 年 4.1%，1991 年 7.7%。引自賈慶國、湯煒合著，《棘手的合作：中美關係的現狀與前瞻》，頁 145。

<sup>66</sup> 賈慶國、湯煒合著，《棘手的合作：中美關係的現狀與前瞻》，頁 146。

量力進行對外經濟援助；六要正確處理對外關係中政治和經濟關係。」<sup>67</sup>鄧小平對外開放貿易理論中，把中國大陸外資的內涵，從貨物延伸到投資、技術與服務，把中國大陸經濟發展與世界經貿發展結合。從計劃經濟體制轉向市場經濟。中國大陸向市場經濟過渡的關鍵內容之一是中國大陸對外開放政策，創造新的市場機會，在供給上作出明顯的響應。中共成功地將其出口結構轉變成逐漸由比較優勢決定的出口結構，同時在世界市場上成為一個有競爭力的工業製成品出口國。<sup>68</sup>

到了江澤民時代，更確認中共的經貿策略是「建立社會主義市場經濟體制」，江澤民指出：「在社會主義條件下，大膽利用外資來促進經濟發展，是一項全新的事業、實踐有力的證明，改革開放是實踐中國社會主義現代化的必由之路。」<sup>69</sup>

美國是中共改革開放以來，對華投資最早的國家之一。根據中共官方的統計，在對中國大陸投資的 170 多個國家中，不論資金投入數量、技術水平，還是規模，美國均居領先地位。從 1979 年到 1997 年底，美國對中國大陸的投資設立的企業(合作、合資、獨資)達到 24436 個合同，外資金額 401 億美元。<sup>70</sup>

中共對美經貿政策可分為下列幾個方向：(一)向美購買高科技產品，配合國家總體發展；(二)為加入世貿組織，願意配合美方部份要求，但不願被美干涉內政；(三)經貿策略堅持中國共產黨帶領改革。下面為詳細分析。

---

<sup>67</sup> 薛榮久，〈50 年的探索——對建國以來中國對外貿易理論的回顧與思考〉，《中國貿易》，1999 年，第 10 期，頁 10。

<sup>68</sup> 吳明遠譯。〔日〕深作喜郎、〔英〕華大章，《中國走向開放經濟的萬里長征》，（北京，改革出版社，1995），頁 78。

<sup>69</sup> 薛榮久，〈50 年的探索——對建國以來中國對外貿易理論的回顧與思考〉，頁 11。

<sup>70</sup> 馬秀紅，〈長期合作的晴雨表——中美資本合作現狀分析〉，《國際貿易》，1998 年，第 5 期，頁 16。



(一)向美購買高科技產品

因為科技發展為中共近年來的主要國家政策之一，所以對美的經貿政策亦朝向配合發展科技。譬如從 1994 年開始，中國大陸連續向美國派出六個大型的採購團。這些採購團最的特色，除了採購的規模和金額一次比一次大之外，採購的項目全集中在科技產品上。1997 年，更是為了配合江澤民的訪美，向美派出採購團。該年 10 月 27 日，中共代表團已經達成的採購契約總值達到 26.6 億美元，包括價值 19 億美元的波音飛機，以及 7.6 億美元的化肥、石油、汽車配件及發電機組。<sup>71</sup>

中共國家主席江澤民，近年來不遺餘力地推動中國大陸的科技發展為其政策目標。他在 2000 年 6 月 30 日出版的《美國科學雜誌》撰寫題為「科學在中國:意義與承諾」的社論，透露中共的科技發展政策：「大陸正處於發展關鍵時期，面臨優化經濟結構，合理利用資源，保護生態環境，促進地區協調發展，提高人口素質，徹底消除貧困等一系列重大問題。解決這些問題，離不開科技發展與進步。」<sup>72</sup>事實上，江澤民的科技發展的主張並無新意，因為早在八十年代，鄧小平已經提出過科學技術是第一生產力的論斷，而且也已是中共的重要指導思想。

然而正當中共願意付任何代價去購得美方的高科技的產品的同時，美方卻以預防國防機密外洩為由，不願意出售高級電腦產品。他們擔心的是中共近年來所提倡的「科教興國戰略」，其實是擴張其軍備現代化與先進化的一種手段。在一片友好關係呼聲中，中美彼此之間的不信任，可見一斑。

---

<sup>71</sup>賈慶國、湯煒合著，《棘手的合作：中美關係的現狀與前瞻》，頁 144。1997 年 10 月 30 日採購團又購了價值 30 億美元的 50 架波音客機。目前為止，中國累計向美購了 153 億美元的 337 架波音飛機。

<sup>72</sup>《世界日報》，2000 年 7 月 30 日

## (二)加入世貿、配合美方要求、內政不受干涉

中國大陸一部份人士認為美國是中國大陸加入世貿組織的最大障礙，因為美國經常以中共違反不擴散核武器條約，導彈相關技術出口規定，版權等為藉口，不斷對中國大陸加以制裁，甚至阻止中共加入 WTO。他們爭辯說：「中國在申請加入世界貿易組織時，卻被告知不能自由選擇加入條件。實際上，自關稅及貿易總協定創立以來，包括北美各國、日本、西歐各國在內的幾乎所有國家都是在自由條件下加入關稅及貿易總協定和 WTO。」<sup>73</sup>

至於台灣問題，在中國大陸學者的眼裡，美國對台灣問題如此看重，其根本原因是美國認為它在台灣有重大的利益。從戰略上看，美國認為在亞洲，中共在 21 世紀會成為經濟和軍事大國，如果美國與中共發生對抗，美國要遏制中共，那麼台灣將是美國在東亞安全戰略的一個重要的戰略基地，也是亞洲防禦鏈中的一個重要環節，尤其香港回歸大陸後，台灣戰略地位就更顯得重要和不可替代了。又目前美國已許諾繼續承擔亞洲區域安全的責任，如果亞洲其他地區，如朝鮮半島、日俄之間等在安全上出狀況，美國認為台灣，實際上是施行其戰略行動的理想基地。<sup>74</sup>中共學者似乎將美、中、台三角關係又放在冷戰時期

雖然現在是飛彈的時代，但他們並不誤判台灣戰略地位已經失去其魅力了。

從經濟的角度上看，大陸學者分析，四十多年來美國與台灣之間的經濟融合度很深。雙方在許多方面形成了一定的依存關係，就以 1993 年為例，美國對台出口 126.5 億美元；從台進口 263 億美元，美國是台灣的第一大出口國和第二大進口國，而台灣是美國在亞洲最重要的貿易夥伴之一。<sup>75</sup>毋庸置疑，美國在台灣有重大經濟利益，而台灣對美國來說，不是一般的貿易夥伴，而是具有特

---

<sup>73</sup> 宋強、張藏藏、喬邊、湯正宇、古清生合著，《中國還是能說不》，(香港：明報出版社 1996) 頁 137。

<sup>74</sup> 趙傳君，《21 世紀中美經貿關係展望》，(哈爾濱：黑龍江人民出版社，1997)，頁 48。

<sup>75</sup> 同上註，頁 49。

殊歷史背景的經濟盟友。但曾幾何時，台灣如今面對中國大陸改革開放後猶如一塊大吸鐵，產業出走、資金溜失，美國、日本對台的投資已逐步轉移大陸了。台商的大陸熱與西歐、美、日等國的大陸熱並無區別。因此儘管不低估台灣戰略的地位，但也不高估台灣的經貿角色。

2000年，中共與美國簽署WTO協議時，承諾的開放市場。但條件是美國必須給予中共永久最惠國待遇，也就是決定給予中共永久正常貿易關係(PNTR 舊稱貿易最惠國待遇)。估計一旦中共進入WTO之後將逐一兌現其所作的承諾，美國金融服務業、通訊業等都可望進軍中國大陸。中國大陸在商業的讓步，令美方心動。

因此美國柯林頓總統積極鼓勵國會參、眾兩院通過給予中共PNTR法案。美國眾議院在2000年5月24日以237比197票通過第4444號法案，決定給予中共永久正常貿易關係。<sup>76</sup>中共對美國國會通過對其永久正常貿易關係議案迅速作出反應，北京外交部及外經貿部發表內容幾乎一致的聲明，聲明中強調美眾議院通過PNTR法案後，將有助於中美經貿關係正常穩定發展。但中共非常不滿意眾議院加了干涉中國內政的人權條款。

美眾議院通過的給予中共PNTR法案，同時附加四項修正案，涵蓋人權、宗教自由、囚工產品、進口過量、台灣入會與中國未切實執行世界貿易組織等問題，而附加法案的主要內容為：「第一，國會和行政部門共同設立『中國委員會』監督中國人權記錄，鼓勵中國法治與民主，並於每年向國會與總統提交報告；第二，防範特定產品進口激增立法，避免對美國產業與勞工就業造成傷害，如果確立進口激增已破壞市場秩序，美國總統必須與中國當局談判解決；第三，持續監督中國遵守世界貿易組織的規範，以防範中國不遵守中美協議；第四，

---

<sup>76</sup> 《中國時報》，2000年5月26日。

國會等支持兩岸同時加入世界貿易組織，國會認為行政部門應確保世貿總理事會，應於同一會期通過兩岸的入會申請案，行政部門應全力排除可能障礙，以促成兩岸同時入會。」<sup>77</sup>在中共眼裡，這些附加條款雖然並不嚴重影響中美貿易關係，但卻是美國干涉中國內政的行為表現，中共政府實在無法接受。

另一方面，中國大陸認為改革開放的內在動力，決定中國大陸需要加入世界多邊體制，因此從 1986 年至今，中共一直採取積極的態度和切實的行動進行中共所謂的「復關」與「入世」的談判。而中共對入世後的利弊得失比誰都清楚，因此也自我提出許多防範措施，尤其在中央與地方的權限劃分上，一旦中國大陸加入世貿組織，中共面對的挑戰將包括：「社會主義市場經濟體制的加速建立與國有企業作有效改革，處理好中央政府與地方政府之間的關係。」<sup>78</sup>

在兩岸的經貿關係，中共又如何看待呢？中共作出打開中美關係的戰略決策，有其深遠的考慮，而不是一時的應變，其重要目的就是要在國際舞台上恢復中國作為一個偉大的民族和維護其國家的尊嚴。然而在 1970 年代，中共對台灣問題的考慮，與態度相當低調。季辛吉在《白宮歲月》中對此作了如下的回憶：「毛澤東指出，從現在起，在我們(中美)之間可以不考慮這個(台灣)，把它放到一百年後再考慮。何必如此焦急，這個問題不是一個重要問題，國際關係問題才是一個重要問題。」<sup>79</sup>因此尼克森時代，中共在準備打開中美關係時，作出了「世界為大，台灣為小」，將台灣問題暫時擱置的重大決策。<sup>80</sup>

話雖如此，一個中國原則卻是一點也不含糊，在上海公報中，中美雙方在台灣問題上，取得的實質性進展，是美國第一次公開承認了新中國和含糊地承

---

<sup>77</sup> 同上註。

<sup>78</sup> 薛榮久，(對外經貿大學教授 WTO 研究會會長)，定位 WTO 中國 WTO 研究與對策思考，《國際貿易》，2000 年，第 2 期，頁 6。

<sup>79</sup> 亨利·季辛吉，《白宮歲月》，(台北：世界知識出版社，1978 年)，頁 1062。

<sup>80</sup> 周忠菲，《中美建交中的台灣問題》，(上海：上海社會科學院出版社，1994)，頁 13。

認了台灣是中國的一部份，從而肯定了中國只有一個，放棄了自杜魯門、艾森豪以來，歷屆美國政府所堅持的台灣地位未定論。1987年3月5日，美國國務卿舒茲(George P. Shultz)在上海發表紀念上海公報十五周年講演，公開闡明了美國政府的一個中國的原則，他說：「在上海公報中，美國明白表示：『我們政策是基於只有一個中國的原則，美國無意繼續兩個中國，或一中一台的政策。』」<sup>81</sup>

一般中共學者普遍認為，如何確定兩岸在國際經濟場合中的關係，是無可迴避的問題。但是他們更認為兩岸經貿關係，是中國主體與其單獨關稅區(台灣)之間的貿易關係。<sup>82</sup>原則上，中共希望台灣仿照香港模式在加入國際公約和條約。而中共學者更積極促三通，他們認為「相互隔絕，是不附合世界經濟發展潮流和兩岸人民的現實需要，也背離國際貿易規則的發展方向。」<sup>83</sup>

至於台灣學者也認為台灣要加入國際經濟組織一項先決條件，是與中共的敵意不但要降低，而且台海兩岸一定要維持一種合作又競爭的局面。他們相信台灣加入國際組織的最終目的，應該是可以改善兩岸關係，尤其台商對大陸的投資和技術援助，必然有助於中共的經濟現代化。「台灣對中共敵意不但可因此而降低，更可減少台灣內部尋求獨立建國的可能性。若中共對台灣加入國際經濟組織不橫加阻擾，它正可表現其和平統一政策的誠意。」<sup>84</sup>但願這不是台灣學者一廂情願的想法。

一般而言，中共雖然不滿意美國國會的作法，但基本上，並不願意在此人權與台灣議體上大作文章。因此，在其間，中共外交部發言人，章啟月在記者會不願說明北京有何報復反應，卻強調外界無須擔心中共在加入世界貿易組織

---

<sup>81</sup> 《華盛頓郵報》，1987年3月6日。

<sup>82</sup> 張玉卿、趙宏 合著 隔絕有逆潮流 從國際貿易法來看兩岸經貿關係，《國際貿易》，1998年第10期，頁40。

<sup>83</sup> 同上註，頁41。

<sup>84</sup> 林正義、葉國星、張瑞猛 合著，《台灣加入國際經濟組織策略分析》，(台北：國家政策研究資料中心，1990)，頁170。

所作的有關的承諾。同時，中共也給予美國國會一個正面的反應，認為美國國會投票通過 PNTR 是明智之舉，因為解決對華永久貿易關係，是美方根據世界貿易組織雙邊協議的基礎和前提，而解決對華永久貿易關係，有利中美雙方在平等互惠的基礎上發展經貿關係。

給予中共 PNTR 意味中共貨物進口美國時，將和其他絕大多數國家享有相同低關稅。進口配額、進口管制也將取消或放鬆，中共見到的是長期的利益，當然無須在無關緊要的附加條款下工夫，而美國國會的附加法案，行式重於實質的意義，坦白說，只是聊備一格的法案罷了。

### (三)經貿策略堅持中國共產黨帶領改革

鄧小平的改革開放理論雖然與毛時期迥然有別，但他仍強調中國共產黨一黨專政，以中國共產黨來領導經貿指導方針的策略是不變的，所謂要建設一個「具有中國特色的社會主義社會」，根據大陸學者的闡釋為：「中國的發展離不開世界，我們要建設有中國特色的社會主義社會是一個對外開放的社會。根據馬克思主義的基本原理，一個國家的對外開放政策是其內政政策的延長，國內政策決定對外政策。」<sup>85</sup>換言之，中國共產黨仍然有絕對的權力來主宰中國大陸的經貿方向。

中共執行鄧小平的建設中國特色的社會主義的路線，對外開放已經逾二十年了，目前的領導者更意識到現代世界經濟、科學、技術、文化發展，越來越使世界各國成為一個整體，誰都不能孤立于世界之外。並期盼一個新的中國的崛起於二十一世紀，因此，江澤民與其改革派認為，中國大陸經濟將勢必與世

---

<sup>85</sup> 蔡北華 主編，〈論對外開放〉，(上海：上海人民出版社，1988)，頁 2。

界經濟全面接軌，所謂一個「開放型的社會主義市場經濟的新中國」。<sup>86</sup>

1999年11月，江澤民同意與美方簽屬貿易協定，表面上看來中方因讓步太多，令人覺得江與他的領導階層似乎缺法遠見，但事實不然，許多中國專家一致認為，江澤民的與美方的貿協定是為進入世界貿易組織而讓步。<sup>87</sup>如同鄧小平的1970年代的拋棄毛的經濟政策的舊衣，而推動改革與開放的市場經濟一樣，他與他的幹部相信也希望這一大膽的改變，能給中國大陸帶來長期的繁榮與壯大。

另一個主要的目的是鞏固中國共產黨的唯一權力在中國。哥倫比亞大學的政治系教授黎安友(Andrew J. Nathan)評論中國的領導階層之所以願意退讓，因為他們堅信此概念：「與魔鬼(指美國)簽約，雖然在社會與經濟妥協，但卻政治上獲得控制。」<sup>88</sup>事實上，江澤民與他的領導階層比誰都清楚，不包容政治變遷似乎不可能，但儘管無法掌控全部，他們仍然希望當經濟持續開放的同時，能繼續維持共產黨一黨獨大。

近年來中共倡導所謂「三個代表」，中共當局現在把「三個代表」列為「新時期的的黨建綱領」，並在大陸掀起新的一波全面學習運動。所謂「三個代表」是指中國共產黨「始終代表中國先進生產力的發展要求，代表中國先進文化的前進方向，代表中國最廣大人民的根本利益。」<sup>89</sup>自從中共總書記江澤民在二千年二月視察廣東時提出，於五月八日至十五日視察江浙滬時，正式定名為「三個代表」後，大陸各大媒體便開始大肆鼓吹。新華社特別指出：「三個代表學習運動，不僅是中共2001年建黨八十年的重要指標，也是中共在新時期黨建領域

---

<sup>86</sup> 季崇威，《論中國對外開放的戰略和政策》，(北京：社會科學文獻出版社，1995)，頁3。

<sup>87</sup> For more details, referring to Ambassador Barshefsky (U.S. Trade Representative) addressed in Bretton Woods Committee, Washington, DC (May 16, 2000). [<http://www.chinapntr.gov/speeches/barshefsky0516b.htm>]

<sup>88</sup> Erik Eckholm. "One Giant Step for Jiang's China" *the New York Times*, November 21, 1999.

<sup>89</sup> 《世界日報》，2000年7月30日。

的另一個重大的舉措。」<sup>90</sup>人民日報更引用江澤民的話稱「三個代表」是中共「立黨之本、執政之基、力量之源，是全面加強黨的建設的偉大綱領。」<sup>91</sup>

基本上，中共並非如美方想像中那麼容易去掉共產主義的外衣，而他們只是舊品新裝罷了。的確中共在新世紀將面臨三個挑戰：一是科技日新月異，經濟全球化進程加快，世界多極化格局趨勢不可避免；二是隨著改革開放的深入社會主義，市場經濟的發展，全社會組織和社會生活方式日趨多樣化；三是中共黨內部一些人思想僵化、信念動搖、組織渙散、作風漂浮。因此一般認為，江澤民此時提出「三個代表」來針對這些問題，是有其必要性的。

## 小 結

的確，中國是地球上人口最多，資源豐富，發展潛力最大的國家。美國是世界上經濟技術最富強的國家。中國大陸學者認為，雙方在社會制度、意識形態和價值觀等方面，雖存在差異，但並沒有根本的利害衝突。相反地，在經濟上有許多共同的利益。中共很歡迎美國將政治與經濟分開的原則，如此可避免將政治制度和意識形態的分歧帶到經貿關係中來。

中國大陸一直以為最惠國待遇是關貿總協定成員國必須共同遵守的平等互利的權利和義務，並不存在任何一方的恩賜。中國大陸已經建立市場經濟體制的目標，正向市場經濟轉變。在國際貿易自由化方面，中國大陸也已跨越了較大的步伐，承擔了參加世貿組織的所有應盡的義務。美國給予中共永久最惠國待遇，應是順理成章的事。然而中國大陸部份人士，卻仍然看到美國的霸權思想作祟。在這些人的眼裡以為美國「遏制中國已成為美國的一項長期的戰略」；

---

<sup>90</sup> 同上註。

<sup>91</sup> 同上註。



他們更鼓吹「亞洲是亞洲人的亞洲」。<sup>92</sup>強調中國大陸應該與周邊的國家建立長久的相互信任和依存的关系，更呼籲每一個亞洲國家都要謹防成為美國人手中的玩弄的一張牌。

在美國眾院通過 PNTR 後，江澤民在 2000 年 8 月底曾接受美國哥倫比亞廣播公司(CBS)「六十分鐘節目」採訪時，表示他個人對美國的看法——美國是經濟強國，享有科技領先優勢，但他批評，美國往往高估自己和它的世界地位，因此才造成有所謂的美國是世界和平的威脅。<sup>93</sup>同時，他認為美國對中國大陸推銷其價值觀，頗不以為然。他說：「中國與美國的價值觀相差很大，你們美國人總是用自己的價值觀去評斷其他國家的政治情況。」<sup>94</sup>

由此可見，中共的對美之經貿策略是採取經濟與政治二分法的原則。向美國學習科技以及如何管理經濟，但在政治方面，卻堅決認為絕大多數中國人相信也須要穩固一黨統治是維持中國統一和經濟繼續繁榮的最佳方式，因此美國國會議員與政治學者認定中國大陸非民主化的國家之爭論，只是中美不同的價值觀的問題，並不影響中美經貿之發展。

---

<sup>92</sup> 宋強、張藏藏、喬邊 合著，《中國可以說不——冷戰后時代的政治與情感抉擇》，(北京：中華工商聯合出版社，1996)，頁 61-67。

<sup>93</sup> 《世界日報》，2000 年 9 月 1 日。此問題是針對中共官方的英文《中國日報》(China Daily)有一則報導標題說：「美國是世界和平的威脅」而來的。

<sup>94</sup> 同上註。



### 第三章 柯林頓政府中國經貿政策的理論策略之依據

目前美國是全球的第一大國，也是實施民主與自由經濟主義國家中的第一強國。因此在美國推動其外交政策時，除了推銷其一般的美國價值文化之外，主要方針則往往取決於它的現任總統的個人風格及其政府所根據的理論策略。學界中美關係的學者們常問一個問題——自二次大戰後，歷屆美國總統在制定中國政策時，他們的理論考量究竟為何？這個問題的答案可以分兩個部份來區別其特色：第一是自尼克森開放中國門戶後歷屆美國總統之一貫中國政策；第二是冷戰後美國總統之新中國政策。

冷戰結束之前，美國對中國的態度向來就是不將中國共產黨與蘇聯的共產主義劃上等號。因此「即使在毛澤東的紅軍即將取得政權時，美國並不認為中共會如蘇聯一樣，成為天生不可妥協的民族與共產混合的擴張主義者。」<sup>95</sup>簡言之，美國在冷戰時期一開始，就一直想要拉攏中共，並希望得到友善的回應。更積極地，美國盼望中國與它一起圍堵蘇聯，因此終於有了尼克森的開放中國門戶的大三角關係之外交政策。

基本上，冷戰後前布希總統與柯林頓總統的中國政策並未偏離尼克森總統的交往政策，繼續肯定中國共產黨的本質與前蘇聯的共產黨本質絕不一樣。但由於柯林頓完全處於後冷戰的時代來臨，國際關係的新情勢與新發展中一切強調皆是全球化經貿安全與影響，重於軍事的恫嚇與擴張。所以柯林頓的政府必須面對這新的局勢而創造新的中國政策之理論策略。另一方面，無論是對中共或美國而言，全球化已是一股銳不可擋的強大力量，美國要維持全球化的霸權地位，一定得找出一套抗衡世界上目前最具經濟潛力的新興大國——中國。

---

<sup>95</sup> 張亞中、孫國祥合著，《美國的中國政策：圍堵、交往、戰略夥伴》，頁 49。

而單一的自由理想主義或古典的現實主義，已經不再適用於新的千變萬化的情勢。因此之故，柯林頓政府採取雙重主義的交替運用，也就是自由主義與新現實主義兼具，使兩者皆具手段性與目的性交互運用。

## 第一節 自由主義與新現實主義兼具互為體用

柯林頓總統在過去八年的任期，一直鼓吹全球貿易自由化。1993 年他曾極力遊說促成「北美貿易自由區的協議」。2000 年在其卸任之前夕，他不但取得國會授權他與其他國家進行快速貿易談判權，更促成國會同意給予中共 PNTR，等於把美國的自由貿易政策又向前推了一大步。

回顧歷史，自從美國卡特總統給予中共貿易最惠國待遇之後，歷經了 20 年的風風雨雨，中美之間在貿易的議題上，始終存在一個大障礙——美國國會與白宮之間必須為是否延續給予中共 MFN 的問題有所爭執。如今柯林頓的任內去掉這一大障礙物，而給予中國 PNTR，自然開拓歷史的新頁。同時也間接表明柯林頓政府已洗清美國在冷戰時代對開發國家的舊思維與政策。柯林頓本人更對中國經貿關係，創造出一套他獨特、完整、嶄新的理論策略。下面的內容將探析他的理論架構，為什麼柯林頓政府的理論策略採取結合自由主義和新現實主義？

### 一、合作而非對抗

基本上，柯林頓的外交政策有兩大主軸——現實主義與自由主義。而柯林頓政府採用自由主義當他的理論策略的基調和開端。首先，讓我們來理解學者們界定自由主義的本質。學者像班連和維斯(David N. Balaam & Michael Veseth)

認為自由主義總的觀點偏重在人性本善。自由理論學家認為人是理性的動物。<sup>96</sup>天生好和平、合作，並願意在有建設性的方式下，公平競爭。更進一步，自由主義者將對人性的看法，推廣到國際關係的層次，認為國與國的交往也可以類似人與人的交往行為模式，在有理性建設的公平競爭，願意共同來維護世界的和平與合作的關係。

承繼史密斯(Adam Smith)之自由資本主義思想路線的政治經濟學家，瑞卡度(David Ricardo 1772-1823)曾說過一句話。他說：「在完美自由的商業圈中，國家自然地投入其資力與勞力，去創造個別國家的利益，進而增進全世界的福祉。」<sup>97</sup>另外，著名的當代理論學家，霍夫曼(Stanley Hoffmann)也提出對自由主義的看法。他認為自由主義的核心思想在於自我節制(self-restraint)、中庸(moderation)、妥協(compromise)、和平(peace)。<sup>98</sup>如此說來，自由主義實在是過分樂觀。所以霍夫曼又補充加以說明，自由主義得到一種平衡。他說：「與自由主義相反的是國際政治，與其說國際政治是有麻煩的和平(troubled peace)；倒不如說它一直處於一種戰爭的狀態之中(the state of war)。」<sup>99</sup>素有政治技巧美名柯林頓總統，當然明白國際政治的道理，更了解到正在新興的中國大陸是明日的經濟大國，而中國威脅論也不是空穴來風，但是他為什麼要堅持他的樂觀的自由主義？

人類在 20 世紀所經歷的最嚴重的黑暗，莫過於戰爭、掠奪和動亂。如今在 21 世紀裡，人類如果要享受最大限度的自由與和平，減少或避免戰爭黑暗，就必須要創立與冷戰時期不同的思維。柯林頓政府的政策思維以全球化戰略為主要的考量，願意以合作代替對抗的方式制定中國政策。而中國大陸是世界的大

---

<sup>96</sup> See David N. Balaam & Michael Veseth, *Introduction to International Political Economy*. (New Jersey: Prentice-Hall, Inc. 1996), p 42.

<sup>97</sup> David Ricardo, *The Principles of Political Economy and Taxation*.(London: Dent, 1973), p 81.

<sup>98</sup> Hoffmann Stanley, *Janus and Minerva: Essays on the Theory and Practice of International Politics*. (Boulder, Col.: Westview, 1987), p 396.

<sup>99</sup> *Ibid.*

國，人口佔世界的五分之一，是目前開發中國家最具潛力的、開發迅速的經濟大國。試想，柯林頓如果不把中共納入世界的體系，他的全球戰略便失去意義。根據張亞中與孫國祥合著的《美國的中國政策》一書分析美國全球戰略的四大挑戰之一，是如何為新世紀建立國際經濟體系。<sup>100</sup>因此美國與中共建立良好的經貿關係，應該列入他全球戰略的第一優先考量。而如何建立長期永久的正常貿易夥伴關係？當然最好的做法便是以合作代替對抗。

1996年3月的台海危機就對美國與中共的關係來說，是由危機變成轉機。緊接著同年6月27日，美國國會眾議院以286對141票，通過無條件延長對中共最惠國待遇案，在在證明美國的中國政策方向已開始有新的轉變。雖然這並不完全表示重視中美之間的良性發展，已得到美國國會的共識。但起碼，柯林頓的政策思維以合作代替對抗已經得到初步的了解。誠如柯林頓總統在1996年5月20日在太平洋盆地經濟理事會第二十九屆國際大會演講中所闡述的事實一樣，他說：「事實上，取消最惠國待遇及終止與中國的經濟關係，將使雙方退回到彼此孤立與相互譴責的時代，這對美國利益有害無益。此舉不會使中國改善對人權的尊重，反而會減少我們與中國的交往。」<sup>101</sup>

1999年5月美國在科索夫戰爭中，轟炸中共大使館，造成中美關係再次的緊張。柯林頓總統再一次將危機轉化成轉機，而2000年5月24日遊說美國國會，讓眾議院通過對中共的永就正常貿易關係的法案 PNTR 成功，自然又開拓以合作代替對抗的歷史新頁。

---

<sup>100</sup> 張亞中、孫國祥合著，《美國的中國政策：圍堵、交往、戰略夥伴》，頁177。

<sup>101</sup> 同上註，頁201。Also referring to U.S. President William J. Clinton Remarks before the 29<sup>th</sup> International General Meeting of the Pacific Basin Economic Council, May 20, 1996.

## 二、落實霸權主導

現實主義是國際關係的主流理論思潮，因為它提供一個強而有力的解釋基礎，就是國際體系中永遠處在戰爭的狀態中(the state of war)。現實主義可以區分兩種——傳統的和結構的新現實主義。但不論如何，它們都認定自立自助(self-help)、國家至上(statism)、和國家生存(survival)的重要性。<sup>102</sup>如今，在全球化的世界政治體系，現實主義仍然強調，國家的國力是冷戰後國際關係的主要的因素。

關於現實主義所強調的國家生存之必要性，它的來源是根據義大利的思想家馬基維利(Machiavelli)，他說：「國家領導者為了鞏固她的領導地位，應該不必顧慮一般的道德規範。」<sup>103</sup>當代的現實主義學者如季辛吉，更將其引申到國際關係上去。季辛吉在尼克森時代當國務卿時曾說過一句話。他說：「國家的生存是優先而且是最終的責任，她不能被妥協或放在危險的情況中。」<sup>104</sup>

冷戰結束，蘇聯瓦解。全世界似乎籠罩在歐洲自由思潮與價值觀之中，加速推動自由主義。然而，現實主義者始終認為，即使是全球化，他們的思維仍然值得加倍的肯定。而他們對國際間的戰爭狀態，由軍事的領域提升到商業經濟的領域，其霸權的控制更是超越國界。<sup>105</sup>許多理由與現象仍然足夠說服我們，21世紀仍然是現實主義的世紀。尤其，當整個世界的局勢以亞太區域為軸心，而以自由為主要思潮的西方，企圖將民主個人主義推銷到此一地區的時，現實主義意識到那些非西方國家領袖，正在尋求如何抗拒這一股西方文化與價值觀念的對策。因此以國家為核心的現實主義，仍然堅定的根留在世界各角落。

---

<sup>102</sup> Timothy Dunne, "Realism," *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations* edited by John Baylis and Steve Smith. (Oxford: Oxford University Press, 1997), p 109.

<sup>103</sup> Ibid., p 116.

<sup>104</sup> Ibid. Henry Kissinger's remark: "a nation's survival is its first and ultimate responsibility; it cannot be compromised or put to risk."

<sup>105</sup> Ibid., p 121.

更何況全球分歧的文明版塊，也令西方世界為維護其優越的地位，而採用現實主義的保護措施。面對後冷戰的新情勢，所以西方更得靠新的現實主義去生存在這一個世紀。<sup>106</sup>

更確切的說，在國際政治經濟的領域中，「新現實主義」保留它在國際關係的實力，因為它賜給國家之動力，那就是基於國家的基本利益，決策者仍然可以繼續遵循現實主義的規則與原理來遊戲，而目前的新現實主義所涵蓋的範圍，更是由軍事安全擴展到經濟安全。處理的事務以貿易議題為主軸，基本原則是提昇出口和限制入口。<sup>107</sup>吉爾平(Robert Gilpin)指出「在自由經濟全球化之際，當強大的市場力量，超越國界脫離國家的政治控制，然而國家卻更需要去掌控它的經濟成長和財富的累積，以確保它的國力。」<sup>108</sup>

而新現實主義的爭辯，主要在於經濟的國家主義(economic nationalism)，所強調的是國家如何運用她的經濟，去達成對國家最有利的目標——愛國主義。誠如瑞克(Rebert Reich)在他名著《國家的工作》(The Work of Nations)<sup>109</sup>所寫的：「要國家的公民去分享為國家製造經濟力之責任的理念，是為自然地培養愛國主義的花。」<sup>110</sup>

柯林頓總統個人基於新現實主義之信念。因此，他對中國經貿的思維，毫無疑問應該由自由主義的宣言出發，朝向新現實主義方向落實。說坦白些，柯林頓總統為優先國家利益，所以其採取的中國經貿政策之目的可分為二：其一，經濟目的在於增加美國在中共的投資機會和進入中國大陸的廣大市場；其二，

---

<sup>106</sup> Ibid., p 122.

<sup>107</sup> See Balaam, David N & Veseth, Michael, *Introduction to International Political Economy*, (New Jersey: Prentice-Hall, Inc. 1996), p 22.

<sup>108</sup> Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, p 11.

<sup>109</sup> Robert B. Reich, *The Work of Nation: Preparing Ourselves for Twenty-first Century Capitalism*, (New York: Vintage Books, 1992).

<sup>110</sup> See David N. Balaam & Michael Veseth, *Introduction to International Political Economy*, (New Jersey: Prentice-Hall, Inc. 1996), p 22. Also see Robert Reich, *The Work of Nations*, p 18.



政治目標在於維護美國在亞太與全球的霸主地位，以啟發美國人的愛國情操。

比起日本、歐盟，美國經濟其實更依賴出口。美國清楚地認知到現實問題傳統的地緣政治(geopolitics)已經以轉變成以地緣經濟(geo-economic)為主導的新世紀。因此柯林頓政府先後主導成立「北美自由貿易特區」(NAFTA)，推動成立「世界貿易組織」(WTO)，並主張提昇「亞太經合會」(APEC)的對話層級為領袖會議，訂定亞太的自由貿易的時間表。這些貿易政策在在顯示傳統的國家利益至上，而美國更擔心其經濟優勢與地位將會被其他國家所取代。因此主導國際經濟自由秩序的持續，將是美國維繫其霸權地位的基本要件之一。<sup>111</sup>

基本上，霸權穩定概念最初由經濟學家金德柏格(Charles P. Kindleberger)所提出。他主要是在解釋，國際經濟環境中具有主宰地位的經濟霸權國，對於穩定國際經濟秩序與自由經濟市場的重要性，因此吉爾平認為一個居霸權地位的自由經濟的國家存在，是國際市場經濟持續發展的必要條件。<sup>112</sup>對新現實主義而言，國家權力的範圍已經不再被限定在軍事層面而已。奈伊(Joseph S. Nye)指出，冷戰之後，只有美國擁有近乎絕對優勢的軍事、經濟、科技，以及所謂軟性的權力(soft power)。亦即具有間接影響對方去做美國政府所希望他做的事之能力。<sup>113</sup>柯林頓總統之中國經貿政策與霸權穩定理論與國際政治的新現實主義基本上有著密切的關係。新現實主義強調國際社會的權力分配結構，決定國際體系的秩序與穩定。因此處在超強地位的霸權國，將能夠依照其利益與偏好，建構其所屬意的國際秩序。

同時，現今國際社會是由美國獨占超強地位的單極體系，依照新現實主義，

---

<sup>111</sup> 楊永明，美國亞太安全戰略之理論分析，《美歐季刊》，第12卷第3期（民國八十六年冬季號），第35至71頁。

<sup>112</sup> See Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, pp. 72-88.

<sup>113</sup> See Joseph S. Nye, Jr., *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* (New York: Basic Books, 1990). P. 188 & P. 284.

單極體系必定引起新強權的崛起與挑戰。如今中共剛巧是一個新興的經濟強權，非常合乎美國新現實主義的新強權之崛起，為因應單極體系將會轉變為多極體系，因此美國新現實主義學者，無不集中討論在如何建構美國全球外交與安全戰略，以延長美國的霸權地位的時間。<sup>114</sup>

當然柯林頓非常明白未來的中共的經濟力越來越壯大，在國際社會，其政治力相對性影響力也越來越強，為了不製造明日的敵人，柯林頓的中國政策，希望透過積極交往，尤其在經貿關係上，將中共納入國際經濟多邊的架構下，其目的是「一個穩定開放不具侵略性，且擁抱自由市場多元政治，以及法治的中國和美國共同建構一個安全的國際秩序，才是符合美國人民的利益。」<sup>115</sup>

## 小 結

柯林頓政府希望透過擴展民主，以建立和平共存的理想世界。基本上，面臨兩件質疑與挑戰：第一、在理論上，和平理論內涵仍不足，無法說服大眾；第二、在實踐上，過度相信民主是唯一的價值和可以帶來和平，並渲染美國可以引導中國大陸發展方向的能力，低估中共對其干預的可能反應與容忍度等等，都是推動中國經貿政策的致命要害。

## 第二節 促使中共民主化

柯林頓在第一任內，已經規劃後冷戰世局所制定的全球戰略。此戰略的主

---

<sup>114</sup> Christopher Layne, "The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise," pp 5-51. and Michael Mandelbaum, "Preserving the Unipolar Moment," pp 49-88.

<sup>115</sup> 柯林頓在歡迎江澤民來訪美國的致詞 See [<http://www.state.gov/www/regions/eap/971024-china.html>], (Nov.26,1997).

要支柱之一便是所謂「擴展民主」(enlargement of democracy)的外交政策。<sup>116</sup>而柯林頓的第二任內，更是積極推動這一外交戰略，基於民主和平之理論架構。回溯歷史，美國一直希望將自己本身自由民主的經驗往外移植，其原因有二：一方面，藉由外交行動與國內自由傳統的吻合，領導者可以在國內輕易獲得道德的正當性，進而贏得較多的政治支持；另一方面，具有追求國家安全與現實利益的審慎考量，因為美國決策者相信，一個由民主國家組成的自由社群(liberal community)是一個容易化解衝突，促進和平共存的國際環境。<sup>117</sup>因此，基於此，在柯林頓的對中國經貿政策的理論策略有三要點：從資本化到民主化，從資訊化到民主化，從法治化到民主化。

### 一、從資本化到民主化

資本主義和民主政治往往被當代政治學者認為是一體兩面。根據徐精一的一篇文章《美國的資本主義與民主政治》，主要原因有下列幾點：第一為理論上的相關性：兩者皆以個人主義為出發點，皆強調自由原則。民主政治以個人的政治自由為基礎，而資本主義則以個人的經濟自由為根本。第二是歷史性的淵源：歷來民主國家幾乎皆為實施資本主義的國家。第三是意識型態的因素：二次大戰後共產國家以實行社會主義標榜，民主國家則以維護資本主義為號召。<sup>118</sup>

由於當代美國正是後冷戰的政治經濟的霸權，而其文化本身正處於一個融合東西文化的關鍵。從尼克森開放中國門戶以來，在在都顯示出美國人民逐漸了解世界和平與安定，有賴於東西兩個世界問題之同時解決。美國再也無法規

---

<sup>116</sup> 羅致政，〈美國擴展民主戰略的理論與實踐〉，頁 192。前美國國務卿克里斯多福曾公開宣示，美國後冷戰外交政策的三大政策：首先，提昇美國的國際經濟競爭力，其次是國防武力的現代化，最後則是在全球廣植民主制度。

<sup>117</sup> 同上註，頁 192。

<sup>118</sup> 李本京主編，《美國研究論文集》，(台北：正中書局，民國 69 年)，頁 127。

避，持孤立主義，或重歐主義來面對全世界。換言之，美國領導者非常明白東方的不安定就是世界的不安定。而中國人的問題不能解決，世界就沒有和平安定可言。基於「尊重東方與了解東方，也就是人類歷史從小世界走到大世界的發展。」<sup>119</sup>柯林頓政府在其第二任內四年，開始非常積極將中國大陸納入世界經濟體系，讓中共與台灣加入 WTO。其最大的目標應該是，資本化的中國大陸之後，民主政治可以在中國大陸生根落實。另一方面，中國大陸由美國的首肯而進入世貿，則其經濟必然持續成長，因為其市場將向世界更大規模地開放，柯林頓知道中國大陸加入經濟全球化這一不可逆轉之大趨勢，於是更推波助瀾，促使中共民主化。

資本化的結果是產生中產階級。當然，當中國大陸百姓變成更富有，中產階級自然會開始成長。歷始告訴我們，中產階級始終是在政府管理的領域中，能尋求管道發出最具有分量聲音的一群。他們能提供建議、創新的方法，幫忙解決國家的挑戰，推動用和平理性的手段解決國際間的爭端，倡導與鄰國保持穩定的商業貿易關係。進一步來說，越多的中國大陸中產階級在商業圈和知識界與世界接觸，越給亞太地區帶來穩定和和平，其最終的目標即是民主化。<sup>120</sup>

加入世貿可促使中國大陸向國際法規靠攏，其對外貿易的條款將受到國際社會的審查，不可能關起門來自行其是。而與世界，特別是美國，經濟更緊密的聯繫，對中國大陸政治無疑也是一種重要的牽制因素，使之不可能全然不顧國際社會的監督和壓力而封閉操作。在柯林頓的理論中，中共的政經分離模式將進一步受到考驗。因為迄今為止，還沒有一個與國際經濟聯成一體的國家，能夠在政治上完全拒絕政治民主化和法治化的改革，和拒絕改善人權記錄。

---

<sup>119</sup> 同上註，頁 173。

<sup>120</sup> “Remarks by Secretary of Defense William S. Cohen,” Shanghai Stock Exchange, Shanghai, China. July 14, 2000. [<http://www.chinapntr.gov/speeches/cohen0714.htm>]

基本上，推銷美國文化與價值是資本主義的內涵。「從資本化到民主化」，是美國政府多年一直依循尼克森政府的中國開放政策之原則。像其前幾任的總統一樣，柯林頓上台後，並沒有改變一貫的中國政策。不一樣的地方，是柯林頓更進一步加強而且強調全面建設性交往的政策 (the policy of constructive engagement)。這一政策的背後目的，在於柯林頓總統個人相信資本化的中國大陸一定最後走向民主化 (“The fundamental belief that capitalized China will generally be democratized.”)。所以柯林頓的政治思維，是如何把資本化與民主化串聯在一起，相互為體為用。

一般而言，政治學學者相信這一個假設 (an assumption)：我們生活的世界是不斷的變遷，不論是社會、文化、經濟的變遷一定帶動政治的轉型 (political transformation)。尤其在自由市場的社會經濟系統中，更是加速政治變遷的過程，因為這兩者的關係是互惠的 (reciprocal)。而在資本主義的社會中，許多獨立的組織，擁有決定他們經濟的自主性，其結果導致多元化的社會 (pluralism)。而這多元的社會型態就是提升民主的基本要素。<sup>121</sup>

除此之外，柯林頓更相信這兩個原理。第一、經濟領域的和平的競爭的道理，同樣適用於政治領域中競爭的道理。所以實行自由經濟市場系統之後，一定可以引導國家走向民主化。第二、一個開放的商業社會，尤其在為科技方面交流需要的開放的社會，一定會將自己曝露於世界其他自由民主的國家與社會之中，因此自然而然它必須接受民主的思想之薰陶。<sup>122</sup>

隨著尼克森的開放中國政策，柯林頓政府延續此一貫政策，更進一步主張建設性交往的政策。柯林頓新中國政策的背後動機基於一個信念——資本化中

---

<sup>121</sup> For more details, Larry Diamond and Marc F. Plattner, eds., *Capitalism, Socialism, and Democracy Revisited* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1993), pp 44-45. Also see the special issue on “Economic Reform and Democracy,” *Journal of Democracy* (October 1994), p 5.

<sup>122</sup> Ibid.

國必民主化。尤其柯林頓政府相信讓中共加入 WTO 之後，更促其加速資本化，當中共的資本主義化後，一定可以改變中國社會本質，而文化、經濟、政治亦隨之改變進入民主化。

由歷史的角度切入，美國外交政策一直是不遺餘力地推動民主化。換句話說，1960 年代之後，美國對世界其他國家的態度是以發展一套推動人權與民主為主軸的外交政策。但是在 1974 年，美國將人權議題提升為主要的外交目標，推薦各種行動與方法去達成其目標。<sup>123</sup>

卡特政府把人權議題在外交事務中突顯出來。雷根政府更青出於藍，為了有別於前任政府的外交政策，他批評卡特的人權方法只專注在個別的濫用人權的部份，卻忽略了一整個政治系統的否認人權價值。因此在 1983 和 1984 年間，美國積極地在共產與非共產的專制統治國家，推展民主運動，並創造了「為民主國家性的背書」以象徵它崇高任務(symbolizing its commitment with the creation of the National Endowment for Democracy)。<sup>124</sup>

的確多年來，美國政府使用各種手段，包括政治、經濟、外交和軍事去推動世界民主化。其中經濟壓力與制裁逐漸取代人權議題，當作催促民主化的工具。<sup>125</sup>特別地，在柯林頓政府執政八年，他強調自由的觀念作為他制定外交政策的基本方針。1992 年以前，經濟為外交主軸不鮮明。但從柯林頓政府起，他開始將經濟安全界定為外交政策的中心和關切的議題。<sup>126</sup>換言之，與前布希政府比較，柯林頓認為經濟繁榮勝過於國防預算之改革，因為前者仍認為軍事力

---

<sup>123</sup> Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. (London University of Oklahoma Press, 1991), p 91. "In 1974 Congress added human rights amendments to the Foreign Assistance Act, the Mutual Assistance Act, and the Trade Reform Act."

<sup>124</sup> Ibid., pp. 92-3.

<sup>125</sup> Ibid.

<sup>126</sup> Philippe G. Le Prestre, "The United States: An Elusive Role Quest after the Cold War," *Role Quests in the Post-Cold War Era: Foreign Policies in Transition*. Edited by Philippe G. Le Prestre. (London: McGill-Queen's University Press, 1997), p85.

量和政治理念為外交政策制定之主流，而後者則認為經濟力才是美國外交影響普及化的泉源。<sup>127</sup>

1992年，當柯林頓在競選期間，他萬萬沒想到，有這麼一天，他會用資本化中國促其民主化。這策略與當時他鼓吹的強硬的中國政策迥然有別。選勝後，柯林頓給人矛盾的印像，因為他立即採用古典的中國政策一貫性的策略，即所謂「建設性交往」。在此策略下，柯林頓宣稱他的中國政策基調是自由派樂觀主義者，他說：「其中最重要是不孤立中國，我們(指美國)越將中國帶入世界，這世界就越能給中國帶來改變與自由。」(“It is important not to isolate China. The more we bring China into the world, the more the world bring change and freedom to China.”)<sup>128</sup>

在2000年的國情咨文中，命題為關切與價值的事(the State of the Union: Matters of Values and Concern)<sup>129</sup>，柯林頓對國會更進一步地強調：「全球化不僅是經濟而已，我們的目的是把世界結合在民主自由和平之下，反對世界分裂。我相信我們美國的基本挑戰是朔造一個21世紀的世界。因此，這就是為什麼國會應該支持我們要將中國帶入WTO的協議和通過PNTR。我們的市場早已開放給中國，而這份協議將使中國開放市場給我們美國，同時也使中國進一步變遷。」<sup>130</sup>

由此可知，柯林頓的中國政策，很明顯地，是基於自由理念。他相信資本化與民主化之互動關係給中國大陸帶來的是正面的方向。他比國會更堅持，美國應該繼續鼓勵有敵意的中共，變成穩定繁榮、民主的美國夥伴關係之國家。除外，目前中國大陸的經濟貿易比以前更開放，雖然無人知道他們會如何選擇

---

<sup>127</sup> 周煦，《冷戰後美國的東亞政策(1989-1997)》，頁第50到51。

<sup>128</sup> See the context of Clinton's State of the Union Address to Congress in January 1999 in *the New York Times* (Jan. 20, 1999).

<sup>129</sup> See the detail of Clinton's State of the Union Address to Congress in January 2000 in *the New York Times* (Jan. 28, 2000).

<sup>130</sup> Ibid.

他們的方向，但柯林頓心目中，始終認為美國必須盡所有的力量去影響中共作明智的選擇，令其變成全球社群中的具有建設性的一份子。

但是另一方面，柯林頓更不忘美國在全球的領導角色之地位。要如何維持美國領袖地位，並為達到建立一個安全、自由、民主、自由市場與經濟成長的世界的目標，必須將中共納入 WTO 體系，他的理由如下：「第一、WTO 促使中國遵從多邊的壓力到自律性的實踐公平、自由貿易的國際規範；第二、雖然目前強制中國去改革經濟系統完全依賴美國的努力。但中國 WTO 的准入，將會增加國際的影響力和刺激它的加速民主化。」<sup>131</sup>

民主化有許多的誘因，包括經濟發展、工業發展與都市發展。除此之外，尚有中產階級、資產階級的興起，工人階級的發展及其組織，逐漸遞減的不平等經濟等。在 19 世紀末，北歐大部份的國家，幾乎都已達到民主化的地步。許多民主化的理論也很先進，不少的獨立因子可以被界定為解釋民主化。其中，引發民主與民主化的因子為：「一個水平高而全面性富有的經濟、相當平等的收入與財富之分配、市場經濟、經濟發展、社會現代化。」<sup>132</sup>

通常，理論家們爭論道：「當國家通過某一程度的經濟發展的門檻(certain economic development thresholds)，或達到某一程度的個人生產毛額，或一定程度的知識水平(literacy rate)，它可能發展民主。」<sup>133</sup>因此，基於這個理論和 WTO 效應(the 'WTO effect')在中國經濟成長上，中國加入 WTO 的真正意義不在於短期的利益可獲得部份的合作關係，而是在於下一個十年的重建其經濟。<sup>134</sup>但願，加入 WTO 之後，中國大陸個人生產毛額將可望增加。

---

<sup>131</sup> See Alan Tonelson, "Superpower Without a Sword," *Foreign Affairs*. (vol 72 no 3 Summer 1993) p 167.

<sup>132</sup> Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, p 37.

<sup>133</sup> *Ibid.*, p 32.

<sup>134</sup> Mark W. Frazier, "Coming to Terms with the 'WTO Effect' on U.S.-China Trade and China's Economic Growth," (<http://www.nbr.org/publications/briefing/frazier99/index.html>) 2000/3/1. p1.



## 二、從資訊科技化到民主化

柯林頓一直相信，中共要經濟開放改革，必須引進通訊網路(Internet)。而全球通訊網路的進入中國大陸之後，中國大陸必將很快的民主化。因為極權的中共政權，勢必因 Internet 的運用而瓦解其對人民的思想控制。

近年來，美國高科技與互聯網的急速發展，促使美國經濟高速增長，這類的美國新經濟進程，已逐漸擴散到亞洲。特別是中國大陸，由於看見新加坡、台灣與美國矽谷早有聯繫因而進入這個新的經濟體系，因此更希望迎頭趕上，也進入全球的高科技資訊化。柯林頓政府順應中共急須加入世貿的前題下，要求中共開放資訊市場。除了商業利益外，他的理論策略是透過資訊化的中國大陸，達到民主化的中國大陸。

柯林頓政府在與中共達成入關協議的時刻，堅持中國大陸的網路服務市場必須與世界其他資訊市場一樣開放給外商。他最大的理由是「在增加資訊基本化的經濟後，中國將很難去自圓其說經濟可以開創，而政治必須壓抑。」<sup>135</sup>2000年3月1日，柯林頓總統對 UUNet & MCI Worldcom 的雇員演說中提到：「想一想，你們各位很清楚網路給美國帶來多大的變遷，況且我們已經是非常開放的社會。同理可證，網路一定會給封閉的中國社會，帶來更大的變遷。」<sup>136</sup>

依他的看法，中共的領導階層都是很有知識的人。他們知道，只要中國大陸打開網路的市場，美國的網路公司一定強著登灘而造成網路的普及化。在中

---

<sup>135</sup> David E. Sanger, "A Deal the United States Just Couldn't Refuse," by *New York Times*, Nov. 16, 1999.

(<http://www.nytimes.com/library/world/asia/111699china-us-assess.html>)

<sup>136</sup> "Remarks by the President to UUNet & MCI Worldcom Employees" The White House Office of the Press Secretary, March 1, 2000. 3:15 PM EST. [<http://www.chinapntr.gov/messages/presspeeches0301.htm>]

中國大陸人人皆能上網的情況下，政府一定在許多方面，如宗教、政治、與個人生活的選擇等等，失去掌控的能力。他們知道這個現實，但他們下了如此的決定——開放網路市場。另外，柯林頓亦認為美國不能讓因美國本身政府內部之間有許多歧見，而損及到與全世界人口最多的國家交往的利益。所以再一次，柯林頓強調如何將好的經濟與美國價值掛鉤，他提及司法部的大法官主席瓦倫 (Earl Warren) 曾說過一句話：「自由是世界上最容易感染的力量。」 (“Liberty is the most contagious force in the world.”)<sup>137</sup>柯林頓相信網路是無可避免地將成為人類自由的最佳工具。假如美國持續不懈地去接觸中國大陸的百姓，自由思想便會在中國大陸生根發芽。

但是另一方面，中共卻繼續想辦法去控制它的網路與媒體。根據統計，最新興起的新媒體業特別敏感的部份是有超過一千七百萬的網路使用者。<sup>138</sup>中共文化部孫部長在參加一次演講的場合被訪問時說到：「中國政府基本上是鼓勵使用網路，因為如此可以刺激外國到中國投資於電子媒體業。但是為了預防不健康的網路內容，中國政府有必要監控其內容。」<sup>139</sup>他個人也認為網路的發展絕對是好事，但是其內容卻是好壞參半。

但更進一步說，中共卻急須加入 WTO。而加入 WTO 代表的另一個意義，是中國大陸一般廣大的民眾因為經濟快速成長，而人人皆有機會進入資訊科技領域 (information technology, IT)。同時，資訊科技的擴張被認為是中國大陸加入全球化經濟的必要條件，和有效率地監控其國內經濟的重要工具。從 1994 起，有許多資訊科技在中國大陸因應而生。著名企劃案中有所謂的金色企化案

---

<sup>137</sup> “Remarks by the President to UUNet & MCI Worldcom Employees” The White House Office of the Press Secretary, March 1, 2000. 3:15 PM EST. [ <http://www.chinapntr.gov/messages/presspeeches0301.htm> ]

<sup>138</sup> Edward Wong. “China’s New Culture Starting to Take Shape, Minister Says.” The New York Times, September 8, 2000. [ <http://www.nytimes.com/2000/09/08/world/08CHIN.html> ]

<sup>139</sup> Ibid.

(the 'Golden projects'), 它包括有三個部份：金色海(the 'Golden Sea')、金色稅(the 'Golden Tax')和金色橋(the 'Golden Bridge')。所有計劃案皆提供資深官員們能立即進入政府組織與代理的資訊和資料中心，如稅務當局能夠進入公司販賣記錄。同時，中共希望資訊科技網路能遍及全國。<sup>140</sup>

除此之外，宗教領袖、人權活動份子、工人領袖、甚致農夫等，皆能透過網路與遠方的志同道合的朋友溝通，建立一條連絡網，形成一股政治的力量。的確，在中國大陸境內外，許多政治改革家已經使用網路達到其目的，例如在1998年的夏秋之間，中國民主黨(the China Democracy Party)分支的興起，並出現於超過三分之二的全中國大陸之省份，主要得之於網路連繫之便。但是在1999年初，一個名為國家協調會(a State Council circular)的網線。建立的目的是在於為保證中國大陸政治穩定，監控老百姓的通訊網路。預防外界或外國人提供一些會對中國大陸社會造成不安的資訊或言論。<sup>141</sup>

然而，事實證明，中共無法作到永遠或完全的控制科技資訊。除了經濟效應之暗示 隨著經濟的起飛，網路將獲得廣泛的使用。另外網路科技的無孔不入的特性，中共根本無法抵擋的這股來勢兇兇的力量。也因此，資訊科技寬廣度提高了中共人權不良記錄的被公開暴露的機率。

毋庸置疑，大部份美國政策制定者體認到如何制定一套讓中共往正面發展之策略的重要性。理想中，成功地讓中共加入 WTO 貿易體制內，中美雙邊的協議可以獲得進展。更盼望，中共領導人也能調適其心裡，應付電腦科技所帶給中共要求改革聲浪的緊張對立。<sup>142</sup>

---

<sup>140</sup> Economy, Elizabeth C.. "Reforming China," *Survival*, vol 41 no. 3, (Autumn 1999), p. 33.

<sup>141</sup> Ibid., p. 35. "In one highly publicized case, a Chinese computer scientist was arrested and sentenced to two years in jail for selling lists of e-mail addresses to VIP reference, a website based in New York which provides a forum for discussion reform."

<sup>142</sup> Frederick S. Tipson, "China and the Information Revolution," *China Joins the World: Progress &*

### 三、從法治化到民主化

除了「資訊科技的效應」之外(the effect of IT)，WTO 對中共再深一層的意義在於加強中共的法治化。感覺上，WTO 代表對國家主權的威脅。雖然經濟制度化可能使中國大陸最終有序地轉型到一個較成熟的市場經濟。但是，也因此的制度轉型呈現與 WTO 的挑戰關係——代表中共加入 WTO 後，許多國內的法令不能與 WTO 的法規相抵觸。<sup>143</sup>

真正的困難在於如何推動法令。假如僅是建立法令的內容是不夠的，必須去實踐它。目前，中共在這實施的方面進展特別慢，因為缺乏實際推展過法治的優良記錄。但是儘管如此，中共已經有法治系統的雛型。它微妙地影響在社會與政治的規範中，並對大眾認知法之權利有一定程度的影響。公眾法的活動理論(a form of public legal activism)之形成，最終一定可以發展法治社會。另一個重要因素在於當今中共的職業性的法律團體已逐漸開始形成。有跡像顯示，這些法的社區與社團，正在中國大陸快速的展開與成長。全國行的組織，如全中國律師協會，有獨立自主的權利，完全不授政府的控治。<sup>144</sup>照著這般良性的發展，再加上 WTO 的自由化的思想精神，一定能引導中國大陸朝向財產私有化與個人主義合法化。

另一方面，一些批評家爭辯道，民主化僅取決於經濟的發展的說法是不恰當的。他們堅持認為，中共成為 WTO 的會員國，尚不足有利於說服中共自由

---

Prospects. Edited by Elizabeth Economy & Michel Oksenberg. (New York: Council on Foreign Relations Press, 1999), p 258.

<sup>143</sup> See Albert Keidel III "China's Economic System and Its Accession to the WTO," *Journal of Northeast Asian Studies* (Fall 1996), p 52.

<sup>144</sup> See Pei, Minxin. "Racing Against Time," *China Briefing: The Contradictions of Change*. Edited by William A. Joseph. (New York: M.E. Sharpe. 1997), pp 41-43. The number of lawyers rose to 90,000 in 1995 and was expected to exceed 150,000 in year 2000.

化它的經濟，更遑論自由化它的政治。長期而言，世界要關切的是中共將影響 WTO 的法令，因為它早已表明，當它加入 WTO 後，將參與制定法規的角色地位。進一步地，他們堅持一旦中共獲得 WTO 的會員身份和永久最惠國待遇身份(WTO status and permanent MFN)後，它將更毫無拘束壓抑中國大陸工人。<sup>145</sup>

他們的理由有三：第一、在 WTO 的原則下，美國為進入中國大陸市場，與中共交換條件是給於中共永久低關稅待遇，所謂正常貿易關係(Normal Trade Relations, NTR)，前稱最惠國待遇。其結果，美國將失去了它的所有談判的籌碼。所以，中共加入 WTO，反而危及到中國大陸工人的權力。第二、由於增加與外國公司和貨品的競爭，自然而然，對那些體質不良的國營企業而言，將會帶來不良影響，如此導致它們破產，無數的工人失業，在經濟脆弱的情況之下，一定會帶來社會不安。<sup>146</sup>第三、在法治的辯論上，反對中共加入 WTO 者認為這個理論是不正確的。中國大陸與外面的世界更大的貿易與商業結合，必然令其發展更堅實的法治系統，因為他們擔心，在中共尚未發展一個較公開的政治社會秩序時，就加入 WTO，可能造成政經無法改革的危機。同時，他們反駁道：「假如，法治只是運用在市場準則上而已，它不是真的法治。」(“if rule of law is only applied in the market place ...it's not real rule of law.”)<sup>147</sup>可以說，在某一方面，他們的灼見，看到目前美國之中國經貿政策的確存在一些弱點。

縱然如此，對民主的定義界說之認同度，東西方有很大的歧見。當冷戰進入尾聲之際，西方一些學者開始提出所謂文化與文明的差異而造成衝突。這衝突已非關意識型態的不同。杭廷頓在他名著「文明的衝突」(the Clash of

---

<sup>145</sup> Currently, MFN is subject to contentious annual review in Washington that examines China's conduct in all areas, including human rights.

<sup>146</sup> See *Taipei Times* Thursday, December 2, 1999.

<sup>147</sup> Ibid.

Civilization) 特別將「衝突」這個字眼放在東西方之發展上。<sup>148</sup>因此，反對中共加入 WTO 的人士下了一個結論，那就是，柯林頓的建設性的中國外交政策，僅使中共資本化，而非民主化。

而另一方面，從多數中國人的觀點來看，最大的問題在於中共是否只為了加入 WTO 和融入國際體系，就不用顧一些負面的結果。西方政府政策掌控中共內政發展的方向。這個疑問道出中共擔憂在中國大陸現代化過程中過份西化。因此，一個嶄新的概念正流行於中國社會，那就是中共應該基於中國大陸本身發展的經驗發展出中國式的現代化，他們認為是該對抗西化的時候了，加強中國的國家認同，提昇其對世界的影響力。<sup>149</sup>

除此之外，假設中國大陸須要民主化，但這並不代表中國大陸一定要依循任何一個西方的民主化模式。從中國大陸新左派(the New Left view)觀點看，中國大陸在重建西方式的現代化，必須基於中國大陸本身的政治實踐，建立一個具有中國特色的民主，使其變成世界強國。新左派認為西方主導的改革，是導致國家認同衰退的主因。為了避免重蹈前蘇聯的不幸瓦解。「中國大陸新左派思考只是經濟民主而非私有財產、個人主義來當作中國大陸進一步的經濟改革的指導方針。」<sup>150</sup>

因此，中國大陸新左派以為現存西方理論的焦點集中在這些概念上。自由市場、非政府干預、私有化、和自由貿易。是不足於解釋中國大陸現今的經濟快速成長與急劇變遷，也不能提供給中國大陸作為未來改革與現代化的指

---

<sup>148</sup> The issues raised by the end of the Cold War were reflected in a debate that got underway in Western policy and academic circles, especially in the United States, which suggested that cultural differences would increasingly shape the international order of the future. The debate was led by Samuel Huntington in an article, "The Clash of Civilization". Huntington argued that civilizations were becoming more coherent as actors in the international system.

<sup>149</sup> Yongnian Zheng, *Discovering Chinese Nationalism in China: Modernization, Identity and International Relations*. (New York: Cambridge University Press, 1999), pp 64-65.

<sup>150</sup> Ibid.

導原則。就政治層面來說，新左派道出許多西化後的嚴重問題。但是，在毛後時期，中國大陸快速發展之際，他們的訴求主要為反西化、支持國家主義，是可以被理解的。雖然新左派的理念很受到中共政府官員的青睞，但是全球化已是一種時代共同的趨勢。因此，它似乎不太可能在中國大陸未來的發展上有很大的影響。經過二十年的經濟改革，自由主義在某程度上，已經變成一股在中國大陸政經的領域中不可忽視的潛在力量。再加上新形成的中產階級，和新建立的資本主義，已逐漸變成正式的官方的經濟理念。因此，中國大陸在可預見的未來，將產生劇烈的結構改變，使得新左派很難有立錐之地。<sup>151</sup>

民主在中國大陸究竟有沒有前途呢？要解答這個問題是非常不容易的，因為民主政治的生態環境極為複雜，各種影響的因素，包括文化的、社會的、經濟的、政治的以及歷史的等等交互纏繞。中國知識份子在解答上所面臨的困境，根本上，與近代政治學者在探討民主政治的發展所遭遇的困境是相似的。多年來政治學者曾運用各種途徑，試著加以克服。譬如 1960 年代到 1970 年代，對民主政治的形成、維繫、轉變與衰退，到 1980 年代，對威權政治轉向民主化的探討等。<sup>152</sup>然而，問題在於何處，至今，政治學者仍無法將理論與事證加以整合，發展一套涵蓋全盤、解釋全局的獨特理論，為東西方皆接受。

在追尋民主化的理論中，美國學者 1960 年代，強調現代化與民主化的相關性，被譏為美國的價值觀。但無論如何，民主政治是否即為經濟及社會現代化的必然發展呢？中國社會主義式的民主究竟有多少潛力去說服柯林頓政府不放棄促使中共民主化的野心？

中共自鄧小平掌權最高權力以來的二十年，一直採取所謂「政經分離」的

---

<sup>151</sup> Ibid., p 66.

<sup>152</sup> 胡佛，《政治學的科學探究（四） 政治變遷與民主化》，（台北，三民書局，民國 87），頁 117-120。

模式，即政治上反資本主義，經濟上向資本主義開放。<sup>153</sup>詳細的說，「後毛時代，鄧小平企圖透過經濟理性建構共產黨統治的合法性，然而經濟合理性的重建並無法建構出舊形式的政治權威。」<sup>154</sup>的確，鄧小平時期，因統制性的經濟的轉移，而造成政治結構的變化將是不可避免的。鄧小平的不願意，也不可能再走毛的道路，卻願意向制度主義的方向邁進。李英明教授稱之為「鄧小平的制度主義是一種威權主義式的途徑，而不再是列寧主義式的國家發展。」<sup>155</sup>列寧主義國家機器，依靠統性經濟維繫黨內的一致性，而鄧小平的制度主義，則是無可避免的經濟體制運作的「除去中央化」，讓經濟操作逐步以市場機制為基礎，即將經濟操作的權力，下放到地方，下放到個人。隨著此一發展過程而來的是，相對於過去，下級幹部和社會群眾擁有更大、更多元化的管道，去獲得經濟和生活的資源。邏輯的推敲，當下面的群眾與幹部擁有改善生活的管道時，他們也就不再依靠黨國的機器，自然而然，民主化的過程必然展開。<sup>156</sup>這種分離模式在近年有了進一步的發展，給柯林頓政府很大的藉口，去說服美國人民其中國的經貿政策是正確的。在推動讓中共加入世貿，不至於遇見障礙。

而另一方面，就中共目前的狀況而言，除了由於外有美國壓力與台灣問題帶來的變局，內有多項政治經濟目標必須兌現，對中共當下的領導階層壓力是沉重之外，中共已面臨必須對政治的改革作出因應。根據中國社科院「社會形勢分析與對策」課題組，新近對五十名專家的問卷調查結果顯示，越來越多的大陸學者開始認為「現在一系列的政經難題，只有通過政治體制改革才能解決或緩解。」<sup>157</sup>的確，面對二十一世紀首十年，北京將面臨不可迴避的政改壓力。雖然中共領導者願意在政改作出某種成度的修正，但是實施政治改革在利益格

---

<sup>153</sup> 袁海潮，加入 WTO，打開市場大門 中共還能關起門來政經分離嗎，《聯合報》，中華民國八十八年十一月三十日。

<sup>154</sup> 李英明，《中國：向鄧後時代轉折》，(台北，生智出版社，1999)。頁 92。

<sup>155</sup> 同上註，頁 93。

<sup>156</sup> 同上註，頁 95。

<sup>157</sup> 《世界日報》，2000 年 2 月 16 日。



局的阻礙下難度大、風險高。因此，中共強調要十年的穩定。況且，現在社會上仍有重大的不穩定因素，法輪功事件即是一例。

## 小 結

簡而言之，中共不能永遠宣稱它只是個發展中的國家，而拒絕國際的規則與規範(international rules and norms)。雖然這些國際法則在中國大陸目前的情況不見得適用，但是柯林頓總統期盼中共國內的現況能隨著中共加入 WTO 後，而接受這些規則而改變，並因此作為其它東南亞國家之典範。更進一步，中共須要與美國合作無間，讓美國不會因為一個經濟力正興起的中國而感到它在全球的利益與安全受到威脅。另一方面美國必須體驗到中國大陸新左派份子的心聲——中國大陸寧可政治與社會安定安全，也不願因看到劇烈的改革或民主化而像前蘇聯一樣地瓦解。他們強烈反對美國某些政客與學者硬要把民主化當中國大陸強壯與發展的先決條件。

儘管新中國國家主義者非常排斥西化，但是在全球經濟化的時代洪流中，中共終將必須從美國那裡學到關於如何建造一個較開放、自由、平等的政治社會系統。中共無法否認美國是世上的霸權國，中共的一切勢必受到它的政治與社會機制的影響。無可諱言，美國能當世界主導角色，主要來自它的自由思想和有容忍度接納公開批評的社會環境。因此，美國能吸納世界各角落的有才華的頂尖人物。但另一方面，中國大陸的民主化必須保證中國主權的完整無缺的理念，也是可以理解的。在某種角度看，如果中國大陸繼續朝和平地進化，隨著科技的發展，國際貿易與全球化等方向前進，中國大陸的社會主義與美國為首的西方資本主義所走的道路，便會越來越相似。所以，無論是中國式或西式的民主風格的爭辯，中國大陸無疑地是朝著社會主義資本化國家的方向去。



## 第四章 主要中美貿易議題

美國自 1960 年末期以後，在經貿政策的態度有了很大的轉變，由以前主張自由貿易(Free Trade)的態度轉變成公平貿易(Fair Trade)。其中主要原因是雖然自由貿易對防止共產主義的蔓延收到了政治的目的，但在經濟上對美國非常不利。實施自由貿易政策的結果，已使得美國由享有巨額貿易順差的戰後，轉變成在 1970 年代初期已出現貿易赤字，另一個原因則由於日本，德國及其他新興工業化國家的興起，使得美國的經濟實力在世界上也相對的衰退，產品的競爭力大不如前。<sup>158</sup>

因此之後，美國在貿易政策上，除了在國內採取較為傾向保護主義的政策，以抑制進口外。同時對貿易夥伴對手國，有過度的貿易保護措施，也採取很強烈的反彈態度。常以政治手段與經濟報復雙管齊下，強迫其廢除貿易保護措施而開放市場，為美國產品開拓更多的出口市場，期望能在公平的基礎下，進行國際貿易，以擴大其國內產業的生存之空間。

在 1974 年，美國國會通過「貿易協定法案」(The Trade Agreement Act of 1974)，此後美國的貿易法案，基本上，都是由此方案之條款衍生或修正而成。此法案之最主要的精神是給予美國產業一個公平競爭的環境為前提下，進行非關稅貿易障礙之減讓，以建立一公平之貿易關係。<sup>159</sup>另外，1974 年的貿易協定法案中，包括了對進口傷害而採取的救濟行動之二〇一號條款，及以三〇一號條款為主的制裁外國不公平貿易報復條款。

詳細說，所謂三〇一號條款，即對於不公平貿易的對手國，因其傾銷及補

---

<sup>158</sup> 何思因主編，《美國》，(台北：國立政治大學國際關係研究中心，中華民國八十三年四月再版)，頁 466-468。

<sup>159</sup> 同上註，頁 486。

貼行為之反傾銷稅及平衡稅之條文規定，也就是對外國不合理之進出口限制或關稅，也授權總統可採取提高關稅或進口設限等報復行動。<sup>160</sup>但此法案對有關於對共產國家給予最惠國待遇(Most-favored Nation)及有關普遍優惠制度(Generalized System of Preference)。在某些條件下，可給予共產國家最惠國待遇的條款，顯示世界對峙的局勢已緩和，美國也嘗試建立起包括共產世界之國際貿易新秩序，而對有關普遍優惠制度之條文中，對某些開發中國家之特定商品，給予免稅進口待遇，以協助這些國家發展。<sup>161</sup>

## 第一節 四個舊問題

到了 1979 年國會又通過「貿易協定法案」(The Trade Agreement Act of 1979)，該法案中除了將 GATT 東京回合所達成的有關關稅減弱，及消除多項非關稅壁壘之協定正式立法外，也對 1974 年的貿易法案作些修正，不過幅度不大，而此二法案的精神是延續的。<sup>162</sup>因此在 1979 的協議之下，中美兩國皆有義務遵守最惠國待遇或所謂的不歧視待遇原則，來對待彼此的貨物商品在有關於關稅行式、內部的稅徵、和分配、交通、倉庫等。但是，上述的條款規定並不包含另一些權利規定於 WTO 之下，如有關於「服務業貿易的一般協議」(the General Agreement on Trade in Service, GATS)。<sup>163</sup>

近年來，中美貿易議題的衍生，主要由於美國之貿易政策，由高關稅之保護趨於互惠自由，由互惠自由歸於公平貿易，是美國經貿情勢長期演變之影響。

---

<sup>160</sup> 同上註，頁 486-487。

<sup>161</sup> 同上註，頁 487。

<sup>162</sup> [<http://www.chinapntr.gov/1979agreement.htm>] As described in a Ways and Means trade staff memorandum included in the Committee Report on the Congressional hearings on the 1979 Agreement.

<sup>163</sup> China Trade Relations Working Group, White House, "1979 Agreement," [<http://www.chinapntr.gov/1979agreement.htm>]

但是在公平的前提下，美國似乎又矯往過正，公平的標準界限全由一己判定，動則威脅報復，對中共亦不例外。因此，中美經貿也是一直繞在四個舊問題打轉。

#### 一、貿易赤字(Trade Deficit)

中美貿易總額(出口加上入口)，從 1980 年 4.8 億美元，到 1989 年 17.8 億美元，再到 2000 年的 116.4 億美元，使得中國大陸成為美國第四大貿易夥伴。而在過去十一年，美國對中國大陸的貿易逆差，也日劇加大，主要原因是，中國大陸輸入美國之產品大量的超出美國輸入中國大陸之產品。依照美國商務部的統計，美國對中共的貿易，1979 年至 1982 年為順差，1983 年開始出現逆差，其後逆差加劇，從 1989 年美對中的逆差是 12.7 億美元，到 2000 年增成 83.8 億美元，這又使得中國大陸成為美國第一大貿易逆差國。<sup>164</sup>(見表 4-1)

---

<sup>164</sup> Wayne M. Morrison, “Congressional Research Service Issue, IB 91121: China-U.S. Trade Issues,” *Foreign Affair*, (Defense and Trade Division March 5, 2001). [<http://www.cnie.org/nle/econ-35.html>]

表 4-1 美國與中國大陸的貿易平衡 (U.S. Trade Balance with China):  
1988-2000

單位：以億美元 (Round off \$ Billions)

年代 Year	美國對中國大陸出口 U.S. Exports	中國大陸對美國入口 U.S. Imports	中美貿易平衡 U.S. Trade Balance
1988	5.0	8.5	-3.5
1989	5.8	12.0	-6.2
1990	4.8	15.2	-10.4
1991	6.3	19.0	-12.7
1992	7.5	25.7	-18.2
1993	8.8	31.5	-22.8
1994	9.3	38.8	-29.5
1995	11.7	45.6	-33.8
1996	12.0	51.5	-39.5
1997	12.8	62.6	-49.7
1998	14.3	71.2	-56.9
1999	13.1	81.8	-68.7
2000	16.3	100.1	-83.8

資料來源：U.S. Census Bureau, Foreign Trade Division, Data Dissemination Branch, Washington D.C. 20233 [<http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html>]

根據以上的表格，很明顯可看出美國自中共進口的成長率，高於對中共的出口的成長率，致使中共順差不斷增加。但是，美國與中共對形成貿易不平衡的原因持不同的看法。1993年3月中共發布《關於中美貿易平衡問題》白皮書。中共認為以原產地統計對美輸出，難以反映中美貿易平衡狀況。白皮書說，中美貿易方式有兩大特點：一是以轉口貿易為主，大部分的貨物都是經由香港地區為主要的第三地轉口。二是以加工貿易為主，即中共對美出口的產品絕大部分為加工產品。因此，以轉口和加工為主的貿易方式，促進了兩國貿易數量的

迅速增長。同時白皮書根據《中美商貿聯委會貿易和投資工作組貿易統計小組工作報告》認為，美方對中共貿易逆差的統計，有以下幾點高估：「第一、美方的進口統計，因忽視轉口和轉口增值而高估了中國大陸的進口；第二、美方的出口統計，因忽視轉口而低估了對中國大陸的出口；第三、美方確定貨物原產地所採用的方法，導致雙方統計上的差異。」<sup>165</sup>

的確，中美貿易中轉口貿易佔很大比重，大量貨物是經過香港為主的第三方轉口完成的。根據統計，以 1997 年為例，中美雙邊貿易中，通過香港的轉口貿易佔中美貿易的 38%。<sup>166</sup>美國通過第三地對華出口不反映在美國對華出口統計中，而中國大陸的轉口則反映在美國自華進口統計中。其次，中國大陸對美出口構成中，有很大比例是加工貿易產品，美商在大陸建立不少貿易項目，如鞋類、玩具等加工產品，絕大部份銷往美國，而中方只收取了較低的加工費。

## 二、貿易障礙(Trade barriers)

無論中美關係如何曲折複雜，和有多麼困難，中美經濟貿易關係，卻在困境中持續穩定發展。兩國之間的貿易額逐年的增長，目前，中國大陸已是美國第四大貿易夥伴，僅排在加拿大、日本、墨西哥之後。<sup>167</sup>而美國在中國大陸的投資，也逐年增加。幾乎所有的大型企業都在中國大陸投資設廠，雙方貿易和經濟合作關係日益密切。雖然，在政治層面上，可以有時劍拔弩張，但是，在經貿合作的基礎上，雙方明白只有互惠互利、相互依存，才是在全球化的經濟體系下唯一的出路。

---

<sup>165</sup> 中華人民共和國，國務院新聞辦公室《關於中美貿易平衡問題》，1997 年 3 月，北京。引自周煦，《冷戰後美國的東南亞政策（1989-1997）》，第 167 頁到 169 頁

<sup>166</sup> 王治權，迎向新世紀的中美經貿關係，《國際貿易》，1999 年，第 3 期，頁 6。

<sup>167</sup> 中國國民黨大陸研究工作會，《大陸情勢週報》，第 1290 期，民國 87 年 7 月 1 日，第 27 頁。引自張亞中、孫國祥合著，《美國的中國政策：圍堵、交往、戰略夥伴》，頁 267。

中美經貿關係，自從 1979 年 1 月建交以後，一直快速的成長。其中主要得力於 1979 年 7 月簽訂的雙邊貿易協定，和 1980 年開始雙方同意互相提供最惠國待遇地位有關。柯林頓政府執政年間八年，大力推動兩國的經貿關係，更促使雙邊的貿易得到具體實質的進展。

就美國輸出到中國大陸的產品而言，2000 年，美國輸出到中國大陸的產品共 16.3 億美元，只佔美國輸出到世界產品總值的 2.1%，使得中國大陸成為美國第 11 位輸出國。而 2000 年的輸出中國大陸的產品之中，前五項分別為：交通設備、主要為飛機與部分零件、電子機械、辦公機器如電腦、油子、一般工業機械和設備。這五項幾乎佔美國 2000 年產品出口到中國大陸的 42%。而 2000 年，美國輸出中國大陸較 1999 年提高了 24%，主要原因是輸入中國大陸的電腦與油子增加的原故。<sup>168</sup>(見表 4-2)

---

<sup>168</sup> Wayne M. Morrison, "Congressional Research Service Issue, IB 91121: China-U.S. Trade Issues," *Foreign Affair*, (Defense and Trade Division March 5, 2001). [[www.cnie.org/nle/econ-35.html](http://www.cnie.org/nle/econ-35.html)]



表 4-2 前五名美國輸出中國大陸的產品 (Top 5 U.S. Exports to China):1996-2000

單位：百萬美元 (\$ in millions)

商品群組 SITC Commodity Groupings	1996	1997	1998	1999	2000	1999/2000 % Change
所有商品 Total All Commodities	11,978	12,805	14,258	13,118	16,253	23.9
電子機械用品和零件 Electrical machinery, apparatus and appliances, and parts	583	741	1,014	1,381	1,747	26.5
交通設備(主要為飛機與其零件) Transport equipment(mainly aircraft and parts)	1,725	2,129	3,605	2,326	1,698	-27.0
辦公和自動化資料過程處理機器 Office machines and automatic data processing machines	266	344	879	843	1,498	77.8
油仔 Oilseeds	422	419	288	354	1,020	188.0
一般工業機械和設備及其零件 General industrial machinery & equipment and parts	755	767	674	685	839	22.4
前五名個別項目之總合 Total Top 5	3,771	4,400	6,460	5,589	6,802	21.7

資料來源：U.S. Department of Commerce. Commodities sorted by top 5 exports in 2000. 又參見 Congressional Research Service Issue, IB 91121: China-U.S. Trade Issues by Wayne M. Morrison Foreign Affair, Defense and Trade Division March 5, 2001. [[www.cnie.org/nle/econ-35.html](http://www.cnie.org/nle/econ-35.html)]

雖然如此，不過許多貿易分析師認為，中國大陸未來將證明成為美國一個非常重要的出口市場。中國大陸目前是世界最快速成長的經濟國，而如此快速的經濟，在未來幾年內並不會改變。這將使中國大陸繼續經濟改革。中國大陸

目前的目標是現代化它的公共工程和工業升級。因此，可以預期它需要龐大的外國的貨品和服務業。中共官方預測，從 1999 年到 2005 年，這樣的需求將產生 1.5 億美元的進口。<sup>169</sup>根據美國商務部的報告顯示：「中國目前未完成而正要完成的工程，正值停滯期。如果中國要建所有它所需要的港口、道路、橋樑、飛機場、電力場、通訊網、鐵路線等，那麼它必須引進外資、專家和設備。」<sup>170</sup>

就美國主要的由中國大陸進口的產品而言，中國大陸是許多美國進口品中，佔相當大的進口來源。特別是勞力密集的產品。在 2000 年，從中國大陸進口總值是 100.1 億美元，佔美國總進口的 8.0%。這使得中國大陸成為美國第四大進口供應國。2000 年的進口更超過 1999 年的 22.3%。在 2000 年的中國大陸進口中，排名在前五名者分別為：(1)各種各類的製造業的物品如玩具等，(2)辦公機器鞋類，(3)通訊設備、錄音等設備，如電話回答器、收音機、錄音機、電視機等，(4)鞋類，(5)電器用品類等。在 2000 年，總共這五項總和佔了美國的這五項進口的 59%。<sup>171</sup>(見表 4-3)

---

<sup>169</sup> Wayne M. Morrison, "IB91121: China-U.S. Trade Issues," *Foreign Affairs, Defense, and Trade Division* (Washington, D.C.:NCSE June 19, 2000) [www.cnie.org/nle/econ-35.html]

<sup>170</sup> Ibid.

<sup>171</sup> Ibid.

表 4-3 前五名中國大陸輸出美國之產品(Top 5 U.S. Imports From China):

1996-2000

單位：以百萬美元計 (\$ in millions)

商品群類 SITC Commodity	1996	1997	1998	1999	2000	1999/2000 % Change
所有商品 Total All Commodities	51,495	62,552	71,156	81,786	100,063	22.3
各類製造業物件(如玩具等) Miscellaneous manufactured articles(e.g., toys, games, etc.)	11,857	14,176	15,543	17,273	19,441	33.2
辦公與自動化資料處理機器 Office machines and automatic data processing machines	3,579	5,044	6,360	8,259	11,000	33.2
通訊及音響器等 Telecommunication & sound record & reproduce app. & equip.	4,552	5,220	6,546	7,502	9,935	32.4
鞋類 Footwear	6,392	7,415	8,008	8,434	9,195	9.0
電器用品類及零件 Electrical machinery, apparatus and appliances, and parts	3,903	4,922	5,776	7,062	9,119	29.1
前五名項目之總合 Total Top 5	30,282	36,777	42,534	48,529	58,690	20.9

資料來源: U.S. Department of Commerce. Commodities sorted by top 5 exports in 2000. Also referring to Congressional Research Service Issue, IB 91121: China-U.S. Trade Issues by Wayne M. Morrison Foreign Affair, Defense and Trade Division March 5, 2001. [[www.cnie.org/nle/econ-35.html](http://www.cnie.org/nle/econ-35.html)]

中國大陸進口美國產品，在近幾年內持續擴大。主要可解釋為兩大因素：第一，中國大陸多製造低工資、勞力密集的產品，近年銳增，由於中國大陸的比較利益在這部分，而美國也持續需求這一方面的產品。第二，許多外國公司，特別從台灣香港的公司，將他們的低成本、勞力密集的生產轉移到中國大陸，

為了是利用中國大陸低廉的人力、物力。其結果，他們所生產的商品，佔輸出美國的中國大陸商品的大部分的比列。

當然隨著中美貿易關係的迅速發展，中美貿易的平衡問題日益突出，中國大陸對美貿易順差迅速擴大，引起美國國內的不滿與關注，特別在柯林頓政府上台以來，美國經濟發展成績斐然，而美國的貿易赤字卻居高不下，美國對華的貿易赤字在其中如上述佔有相當大的比重。因此，中美貿易平衡問題是美國政治中的一個十分敏感的問題。

有鑑於此，而中國大陸也一再地降低其關稅作出努力。例如，1993 年 11 月，中共國家主席江澤民在日本舉行「亞太經合組織」首腦會議上，宣布從 1996 年 4 月 1 日起，中國大陸將大幅度降低進口關稅稅率水平，降幅將不低於 30%。國務院副總理兼外長錢其琛，更進一步解釋說，中國大陸的降稅範圍將涉及 4000 多個稅目，佔中國大陸關稅稅目的三分之二，同時取消 176 項許可證和進口控制措施。<sup>172</sup>的確，1996 年初，中共國務院宣布的中國大陸進口總關稅水平，將逐步降低到一般發展中國家的平均水平。

1997 年 10 月底，江澤民訪美之前，為了營造良好的氣氛，中共政府就中美關係中的熱點問題，發表一系列的政策白皮書。其中，1997 年 3 月，中共國務院新聞處發表的關於中美貿易平衡問題白皮書，主要分析造成中美貿易平衡問題的主要原因，並闡述中方的立場，這一切皆說明中國大陸欲破除貿易障礙的誠意。<sup>173</sup>

---

<sup>172</sup> 彭謙、楊明杰、徐德任合著，《中國為什麼說不》（北京：新世界出版社，1996），頁 50。

<sup>173</sup> 參見賈慶國、湯煒合著，《棘手的合作》，頁 167。

### 三、智慧財產權(Intellectual Property Rights)

美國對於知識產權(IPR)，或稱為智慧財產權的保護與關切，向來不遺餘力，而這問題更早已存在於中美之間貿易協商的主要議題。在美國 1974 貿易法案的第 182 項中提到特別 301 條款，要求美國貿易代表確認一些優先外國國家。這些國家一旦違反知識產權的規定，美國代表署要採取報復行動。<sup>174</sup>

1979 年雙方第一次簽定貿易協定時，美國曾提出此項議題。但雷根政府時期，美商卻不斷抱怨中國大陸對智慧財產權的保護不周。然而因當時尚處於冷戰結束的前夕，為刻意營造友好合作的氣氛，美國並未將此 IPR 在中美經貿關係上擴大成大問題。天安門事件後，再加上冷戰結束。美國國會除了譴責中共的人權外，也開始強調 IPR 的重要性。另一方面，因蘇聯瓦解，美無須為了牽制它而遷就中共，因此，國會在布希政府時期更盼望對與中共之間的 IPR 問題有所突破。

當然從另一角度看，當智慧財產權問題化暗為明的時刻到來，也象徵美國的為首的西方市場經濟體系已進入中國大陸。但由於中共長期封閉的社會主義體系，政府對知識份子包括科學家、工程設計師、作家等具有創作性的職業的人並不重視。<sup>175</sup>因此，中共的貿易談判代表對於此資本主義社會的產物 IPR 的概念所知甚微。雖然 1979 中美貿易協定達成，但在 IPR 的議題卻出現僵局「其後因得鄧小平用個人名義」保證中國大陸將會保障商標和其他的智慧財產權，雙方才暫得以化解此議題。<sup>176</sup>

---

<sup>174</sup> Barry Naughton, "The Pattern and Logic of China's Economic Reform," *China's Economic Future: Challenges to U.S. Policy*, edited by Economic Committee Congress of the United States, (New York: M.E. Sharpe, 1997), pp 1-11 & p 479.

<sup>175</sup> 吳安家主編，《中共政權四十年的回顧與展望》，(台北：國際關係研究中心，民國八十年)，頁 350-51。引自周煦，《冷戰後美國的東亞政策 1989-1997》，第 170 頁到 71 頁。

<sup>176</sup> Qingshan Tan, "The Politics of U.S. Most-Favored-Nation Treatment to China: The Cases of 1979 and 1990," *Journal of Northeast Asian Studies*, vol. 9 no 1 (Spring 1990), pp 15-28. 引自周煦，《冷戰後美國的東亞政策 1989-1997》，頁 170。

隨後，鄧小平雖然制定法律願意開始調整自己，接受 IPR 的原則與觀念，如於 1983 年加入「世界智慧財產權」(The World Intellectual Property Organization)，1984 年 12 月簽署「巴黎工業財產保護公約」(The Paris Convention for the Protection of Industrial Property)，和 1985 年 4 月 1 日的「專利法」之制定。<sup>177</sup>但是，在西方與美國的眼中，中共的法律卻未能周延地保護理想中的 IPR 標準，而且執行不力。舉例來說，1991 年，美國電子軟體企業等宣稱，由於中國大陸的盜版猖獗和政府取締無效，使得他們的年銷售損失超過四億美元。<sup>178</sup>

1992 年 7 月，中共又分別向「世界智慧財產權組織」及「聯合國教科文組織」遞交《保護文學和藝術作品伯恩公約》(簡稱伯恩公約)的加入書，同年 10 月成為該兩公約的成員國，和 1993 年 4 月 30 日中共成《錄音製品公約》成員國。1994 年 1 月 1 日，中共又成《專利合作條約》的成員國。<sup>179</sup>然而在柯林頓政府八年執政時期，他對 IPR 的重視甚於人權議題。所以，當他的貿易代表認為中共在智慧財產權保護不周的情況之下，美國毫不客氣地指責中共政府的無能，這也幾乎使中美關係陷入貿易大戰。1994 年 7 月，美國貿易代表署展開為期六個月的「301 條款」的調查，並以 1995 年 2 月 4 日，代表坎特宣布，如果中共在版權的保護上沒有進展的話，自 2 月 26 日起，將針對十億八千萬美元的中共輸美的產品課徵 100% 的關稅，以彌補美商的損失，但是，中共也於同一天宣布反制裁措施。<sup>180</sup>

然而美國的制裁威脅終就迫使中共不得不稍作讓步，2 月 15 日中美雙方達成保護慧財產權的協議，其中包括取締現有中共的仿冒工廠，預防未來仿冒，

---

<sup>177</sup> 周煦，《冷戰後美國的東亞政策 1989-1997》，頁 170-71。

<sup>178</sup> 同上註。Also see Morton David Goldberg & Jesse M. Feder, "China's Intellectual Property Legislation," *CBR*, vol 18, no 5 (September-October 1991), p 8.

<sup>179</sup> 參見張亞中、孫國祥合著，《美國的中國政策》，頁 278。

<sup>180</sup> 《人民日報》，1995 年 1 月 2 日，版 1、4。引自周煦，《冷戰後美國的東亞政策 1989-1997》，頁 175。

及最重要的是於將來開放市場給影視產品等三大部份。<sup>181</sup>

雖然貿易戰在中美雙方不斷的上演，但是總是在關鍵的時刻獲得解決。總而言之，美國的報復清單的產品總值約三十億美元，都是中國大陸輸美的熱門產品。<sup>182</sup>因此，基於這個後果 萬一被課 100%的關稅，將對中國大陸的出口工業造成嚴重的傷害，中共於是在最後的期限前便作出讓步。

#### 四、囚工產品(the Products of Prisoners)

中國大陸的囚工產品不但引起美國輿論的注意，而且也涉及美國的法律的問題。根據 1930 年史穆 郝利關稅法案(the Smoot-Hawley Tariff Act)第 307 條的規定，美國應禁止藉由強迫奴隸或囚工所製造的產品進口。<sup>183</sup>又美國政府對中共的人權關注，涉及到中共利用囚工製造外銷產品輸入美國的問題，這些產品包括茶葉、紡織品、酒等。根據美國貿易法規，如下的幾類產品禁止進入美國市場：一、罪犯或強制勞工生產的產品；二、損害國家安全的產品；三、魚和魚產品四、考古學或人種學資料；五、非道德產品；六、其他被禁止進口的產品。<sup>184</sup>

1991 年 3 月 27 日，美國眾議員沃爾夫等人訪問北京第一監獄，監獄負責人給每位參觀者送五雙襪子作為紀念品。但沃爾夫回美之後，竟以此事件為證據，製造了中國大陸向美國出口勞改產品。1991 年 9 月 16 日，美國正式通知

<sup>181</sup> Lincoln Kaye, "Trading Rights," *FEER*, March 9, 1995, p 54. 引自周煦，《冷戰後美國的東亞政策 1989-1997》，頁 175

<sup>182</sup> 詳細的中美報復清單之對照表，請參看《聯合報》，民國 85 年 5 月 17 日，版 9。

<sup>183</sup> Patrick Low, *Trading Free: The GATT and U.S. Trade Policy* (New York: Twentieth Century Fund Press, 1993), pp 36-37.

<sup>184</sup> 夏旭東、王韋中主編，《走向 21 世紀的中美關係》，(東方出版社，1996)，頁 83。

中共，不允許勞改犯生產品出口美國，使勞改產品升級為政府間的衝突。<sup>185</sup>

在中國大陸經濟起飛的時刻，一般的工人的工資上漲，因此，囚工產品變得較具利潤。而事實上，中共囚工產品銷往美國而被查獲的案例非常的少。但是六四之後，美國媒體卻大肆宣傳，因此更加深美國大眾與政府的印像，認為中共有相當規模的囚工產品銷往美國。參議員赫姆斯根據 1930 年史穆 郝利關稅法案，提出強硬的法案，要求財政部檢查有問題的中國大陸囚工工廠，以確保囚工產品無法銷到美國。<sup>186</sup>

但另一方面，美國也是個有囚工產品的國家，同時它並沒有禁止自己的囚工產品在國內外市場銷售。根據報導，美國的尼曼船舶公司(the Nyman Marine Corporation)曾雇用囚工生產船翼，並銷售到歐洲的法國等國家。<sup>187</sup>從此一角度看，美國無疑提供了一個模式和立法的漏洞。又中國大陸採取出口導向的政策後，積極鼓勵各生產單位打入國際市場，囚犯和勞改營的工廠當然亦依樣劃葫蘆，爭取更多的國際市場，賺取更多的外匯。

基本上，中共為了爭取其他方面的貿易利益，它願意在此議題上採取妥協的低姿態。於 1992 年 8 月 8 日，終於與美國簽署了禁止囚工產品出口協定備忘錄，明確同意一旦查獲其囚工產品輸入美國，美方檢查員可以訪問中國大陸的囚工工場以探究竟。<sup>188</sup>柯林頓上台之前，中美已經簽署了 1992 年的諒解備忘錄“Memorandum of Understanding”(MOU)，到 1994 年中美又再簽署一份合作聲明“Statement of Cooperation”(SOC)，這聲明中又包括美國官員當懷疑中國產品是為囚工產品時有權利進入中國生產設備檢查，在在顯示柯林頓政府非常重視囚工問題。雖然 1994 年柯林頓 總統在要求國會給予中共最惠國待遇時，向國會報

---

<sup>185</sup> 參見 賈慶國、湯煒，《棘手的合作：中美關係的現狀與前瞻》，頁 167。

<sup>186</sup> “There’s Prison Labor in America, Too,” *Business Week*, February 17, 1992, p 452.

<sup>187</sup> “There’s Prison Labor in America, Too,” p 42.

<sup>188</sup> 《星島日報》1992 年 8 月 8 日，版 1。



告指出中共已經遵守不出口囚工產品的法規，但是美國國務院 1998 年中國人權實踐狀況報告卻指出，雖然中美簽署合作聲明促進美國海關與中國當局有正面的發展關係，然而彼此之間的合作並不充份，因為根據 1999 年期間，美國海關官員想要參觀八個開設在 1992 年至 1994 年的囚工工廠，和要求中共司法部進行調查是否有復工情形而加以處罰，但是都無法取得中共的回應。<sup>189</sup>

簡而言之，四個舊的貿易問題，隨時可能出現在未來的經貿議題協商的討論之中。柯林頓政府在極力抗拒國會的壓力於人權的議題上，以免中美關係惡化。但是，在此四個舊問題上卻持續對中共施壓，以促使北京當局，禁止囚工產品輸美，減少對美貿易順差，保護智慧財產權，和保障中國大陸市場准入。柯林頓一面將人權與最惠國待遇脫鉤；一面又強調他的經濟安全的重要性。因此為拓展美國貿易的領域，繼續稱霸世界的野心。在某方面來說，對中國經貿政策比前幾任總統更為強硬，以便促使中共開放市場，遵守國際經貿規範。

## 第二節 中國加入世貿組織

1995 年，「世界貿易組織」(World Trade Organization, WTO)取代「貿易與關稅總協」(General Agreement on Trades and Tariffs, GATT)成立於日內瓦，是屬於永久性的機構。<sup>190</sup>它不但具有廣泛的議程，而且有執行的權力。目前，世貿組織共有 135 會員國。但世貿的中心目標，是如何使該組織成為真正全球性的貿易組織。1999 年，世貿在西雅圖高峰會雖然已有 135 會員國參加，但仍有上幾十億的消費者與工人，無法得到此多邊組織的好處，因為中共與台灣未成

---

<sup>189</sup> Wanye M. Morrison, "CRS Issue Brief for Congress, IB91121: China-U.S. Trade Issues," *Foreign Affairs, Defense, and Trade Division*, (March 5, 2001)

<sup>190</sup> See Jan Aart Scholte, "Global Trade and Finance," *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Edited by John Baylis and Steve Smith. (New York: Oxford University Press Inc. 1997), p 431.

為正式會員國。<sup>191</sup>

中共和台灣與世貿的關係，從歷始的角度看，相當具有戲劇性變化。原本，中國國民黨的政府，在 1948 年 GATT 成立時，是原始的會員之一。1949 年，國民黨撤退台灣之後，在台灣的政府竟然於 1950 年通知 GATT 提出中國退出 GATT 會員關係。1982 年，中國人民共和國獲准以觀察員的身份加入 GATT。1987 年 GATT 成立一工作小組，考量中共的入會申請。另一方面，在 1965 年之初，台灣政府也獲觀察員身份參加年度會議，但又在 1971 退出，理由是當時聯合國承認中共是唯一合法的中國。但到了 1992 年 9 月的會議，GATT 的協調會成立另一工作小組檢討台灣入會事宜，並決定將台灣與中共分別獨立兩個各案。<sup>192</sup>話雖如此，中國大陸卻有優先於台灣入會權。

台灣與中共都想要加入 WTO，因為兩邊的政府都知道，全球化的經濟潮流是不可避免的趨勢。<sup>193</sup>加入世貿雖然對國家整體經濟有一定程度的影響，但最重要的理由是不孤立於全球化之林。一般而言，根據世貿官員 Chulsu Kim 的說法<sup>194</sup>：「加入世貿有幾點好處，其中最重要的好處就是會員國彼此之間享有「相同不歧視原則」(the same principle of nondiscrimination)而這原則也規範會員國貿易行為與關係。<sup>195</sup>

就中共而言，以開發中國家的身份加入世貿，馬上可以獲得「一般優惠待遇」(the Generalized System of Preferences, GSP)。<sup>196</sup>這項針對第三世界國家特殊

---

<sup>191</sup> See “After Seattle: A Global disaster,” *The Economist* (December 11<sup>th</sup> 1999), p11.

<sup>192</sup> Ibid p 11.

<sup>193</sup> Jan Aart Scholte, “The Globalization of World Politics,” *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*, p 21.

<sup>194</sup> Chulsu Kim has been deputy director-general of the World Trade Organization, in Geneva, since 1995. His responsibilities include overseeing negotiations on accessions to the multilateral trading system.

<sup>195</sup> See Chulsu Kim, “Process of Accession to the World Trade Organization,” *Journal of Northeast Asian Studies* (Fall 1996). pp.5-6.

<sup>196</sup> See Hugh Corbet, “Issues in the Accession of China to the WTO system,” *The Journal of Northeast Asian Studies* ( Fall 1996), p 21.

的禮遇，主要內容是允許他們逐步地受 WTO 義務的約制，所謂「合法的彈性」(legal flexibility)。<sup>197</sup>有人稱享有 GSP 第三世界國家為搭便車(free riders)，因為受到的權利比應盡的義務更多，出口也比較不受到限制，這正是中共要想享有的好處之一。

另一方面，柯林頓在他外交的兩大原則——掌控全球經濟與推動民主價值之下，他堅持必須讓中共加入世貿，他說：「我們的政策是尋求一和平的改革中國由共產變成民主。」<sup>198</sup>柯林頓繼續不斷地在不同的公開場合提倡：「為維護世界的安全、自由與民主，美國的全球性領導角色是有其必要的。」<sup>199</sup>因此，柯林頓對中國經貿政策就是如何將民主與自由市場關連在一起。

1999 年 1 月，柯林頓對國會「國情咨文」中提到中國政策，特別強調要積極、正面和中共交往關係的重要性，他說：「我再一次對美國同胞說，不要孤立中國。我們越是將中國帶入世界；這世界將會給中國帶入更多改變與自由。」<sup>200</sup>換言之，如何將中國大陸帶入世界？讓中共加入 WTO 就是最好的辦法。1999 年 11 月 15 日，中美終於簽定了為中共進入 WTO 的雙邊協議。

回顧歷史，中共與世貿組織的關係一直是近年來中美經貿關係的焦點。中國大陸於 1986 年 7 月正式向關稅暨貿易總協定秘書處提出恢復會籍的申請。<sup>201</sup>1987 年 3 月正式成立「中國問題工作小組」，有 36 個 GATT 締約成員國要求與中共進行雙邊諮商，隨即展開了長達十年的「復關」談判。1995 年 11 月開

<sup>197</sup> Ibid. Also, the course and consequences of this “legal flexibility” were spelled out in Robert E. Hudec, *Developing countries in the GATT Legal System* (Aldershot, Brookfield and Sydney: Gower, for the Trade Policy Research Centre, 1987). The study was part of a major international trading system.

<sup>198</sup> See the Press Conference by President Clinton and President Jiang Zemin, at White House, Old Executive Office Building, October 29, 1997, *Sino-American Relations, 1995-1997*. 1998:195.

<sup>199</sup> See Tonelson, Alan. “Superpower without a Sword,” *Foreign Affairs*, Summer 1993: 167.

<sup>200</sup> For the detail of Clinton’s State of the Union Address to Congress in January 1999, see *the New York Time* (Jan. 20, 1999).

<sup>201</sup> 中國大陸認為其是關貿協定的創始會員，所以應以「復關」之名加入關貿組織，而關貿組織並不以此認同。

始中共的「復關」談判轉為「入世」談判，因為 1995 年 1 月 1 日世界貿易組織 WTO 成立取代了 GATT。

中共加入 GATT/WTO 的談判歷程累計長達 13 年，GATT/WTO 的歷始記錄，可說是絕無僅有。其原因有內在與外在兩大因素：內在方面，大陸因長期實施計劃經濟體制。雖然自 1979 年實行改革開放政策後，體制已有轉型，但距離 GATT/WTO 的要求自由市場經濟體制尚差一大截，尤其在價格制度、市場競爭環境、外貿管理等方面；外在因素則是進入九零年代，尤其是在烏拉圭回合形成的《世界貿易組織》生效後，談判內容不斷擴大。中共除了應付前述的議題外，還包括智慧產權保護、服務業市場開放、農產品與紡織品貿易等，甚至於指定經營、價格協調、財稅政策和司法審查等，關係到國家經濟主控權讓步與否。

多年來，中共將入會談判的過程不順利的責任，歸諸於美國為首的西方國家在談判時要價太高，令其無法接受。1999 年 11 月 15 日，中國大陸與美國終於達成的中美入世貿的協議中(The U.S.-China WTO Accession Deal)之後，中共又與歐盟在次年八月達成雙邊協議，在在顯示中共入世的迫切性。下面要探討的問題有三：中共為什麼要加入 WTO？美國對中共加入 WTO 的態度？美國對台灣加入 WTO 的態度？

### 一、中共為何要加入世貿組織

為了加入 WTO，中共與美國在 1999 年 11 月 15 簽署了協議。在協議中，中共作了巨大的讓步，可以說中共冒險進入 WTO。這些讓步包括農業、工業關稅的大幅降低，因此在急速的競爭壓力之下，有可能導致農業崩潰、工業勞工

大量失業。<sup>202</sup>既然如此，中共為什麼還要加入 WTO？

大陸自從改革開放以來，經濟整體的表現受到世界矚目。根據統計，1979-1997 年間，世界各國經濟成長率平均為 3.3%，其中已開發國家和開發中國家分別為 2.5%和 5%，而中國大陸的平均經濟增長率高達 9.8%。以 GNP 的總量而言，目前中共已經是世界排名第七大國。<sup>203</sup>因此，中共認為 WTO 堪稱為世界經貿聯合國卻未將中國大陸納入，顯然其代表性堪疑。所以，在中共的領導者的眼裡「WTO 需要中國」。

而實際上，中共反過來說，似乎更需要 WTO。中國大陸學者指出中國大陸需要加入 WTO 有兩點迫切的理由：第一、為提升經濟效率 儘管中共的經濟增長率很高，但經濟效率卻非常差。<sup>204</sup>這種高投入，低生產問題是因長期實施計劃經濟和自絕於世界競爭潮流的結果。中共當局很明白，要改善中國大陸的低效率的經濟體，提高競爭力，就必須趕快融入世界經濟發展潮流之中。<sup>205</sup>第二、為置身經濟全球化 目前 WTO 成員相互之間的貿易規模已佔世界的百分之九十。中共的貿易夥伴大多數是 WTO 的會員國。這種情況對中共是非常不利的，尤其 WTO 已簽署一系列全球自由化協議，例如《全球基礎電信自由化協議》、《信息技術產品自由化》、《金融服務貿易自由化協議》等，為成員國提供了巨大的發展機遇。而中共當局更明白，要建設一個現代化的中國，不能不加入資訊科技全球化的進程之中。更重要的是中共不能袖手旁觀地讓他國制定全球化的遊戲規則。<sup>206</sup>

---

<sup>202</sup> Erik Eckholm. "One Giant Step for Jiang's China" the New York Times, November 21, 1999. [http://www.nytimes.com/library/review/112199china-trade-review.html]

<sup>203</sup> 參考「世界銀行」(WB) 的 2000 年統計資料。

<sup>204</sup> 王振中，「透視 WTO 與中國：關於中國加入 WTO 的理性思參」，《中國評論》，(香港) 第 23 期 1999 年，頁 5-9。

<sup>205</sup> 高長、史惠慈，「大陸加入 WTO 對其經濟之影響」，《遠景季刊》，第一卷 第一期 2000 年 1 月 (創刊號)，頁 144。

<sup>206</sup> 同上註。

基本上，大陸進行雙邊諮商工作過程並不順利。中共當局認為其中的障礙主要來自美國，因為美國是起主導作用的國家，對於中國大陸入會提出的要價也最高，而中共最高層以較大的讓步最終與美國達成協議，這可以看作是改革派人士朱鎔基的個人勝利。但追根究底，卻存在一個疑問為什麼中共要加入 WTO？朱鎔基在 1999 年 4 月份訪問美國後，受到中共保守派的嚴厲批評和巨大壓力，以致於幾乎失去了對重大經濟問題的決策權。然而中國大陸經濟的總體因受到亞洲金融風暴餘威的影響而不景氣，外商投資下降和國家企業改革裹足不前，如此一來，只有迫使最高層採取現實主義的態度，只有更大規模地打開大陸市場，吸引更多的外國資本和高科技，才能為大陸出口貿易獲取更多的機會，給市場注入活水。因此，江澤民在最後談判陷入僵局時，還是支持了朱鎔基的看法，只要加入世貿，開放大陸市場于美國是值得。

大陸積極爭取加入 WTO 的動機，主要是從經濟的角度來衡量整體的利益。雖然加入 WTO 對中共而言，理論上有得有失，但以長期來看，應該是利大於弊。根據「中國世界貿易組織」上海研究中心主任汪堯田教授的評論，大陸加入 WTO 有許多好處，尤其在經濟方面，將可有八大好處，譬如「有利於吸引外資、擴大出口、推動改革開放、推進國企改革、擴大就業、擴大內需、提高人民生活水準以及有利於市場的活躍，特別是證券市場。」<sup>207</sup>尤其在吸引外資、擴大出口、推動改革等三大方面。

引吸外資：為加入 WTO，大陸向美國歐盟等作出重大的承諾，將大幅度放寬市場准入的限制，降低國外企業和資本的進入額度，尤其在服務業如金融保險以及律師、會計師等專業服務性行業放寬門檻，因此可吸引更多的外商前往投資。

---

<sup>207</sup> 《大公報》，(香港)，1999 年 11 月 16 日，版 4。亦參見高長、史惠慈，「大陸加入 WTO 對其經濟之影響」，頁 148。

擴大出口：在出口方面，由於大陸加入 WTO 之後一些國家，尤其美國對大陸原來採取的歧視性貿易政策將自動取消。同時，中國大陸也可以享 GATT/WTO 歷經半世紀的八大回合多邊談判的關稅減讓成果。與美國恢復 WTO 雙邊諮商時，中共一再強調入會三大原則，而其中之一便是要求「以發展中國家身份進入 WTO」。<sup>208</sup>其好處即是取得 WTO 各締約國無條件的永久的最惠國待遇，甚至可以立即享受普遍優惠待遇及其它一般開發中國家所能享受的特別顧。另外，有許多產品的自動出口限制也將於四年內取消。因此之故，這將對大陸的出口貿易擴張有利。就以 GATT 秘書處的估計，烏拉圭回合協議執行後，所造成的自由貿易環境，將使大陸出口每年成長 6.1%(在固定規模報酬且完全平等競爭的假設下)26.5%(在規模報酬遞增且寡佔競爭的假設下)不等。<sup>209</sup>

推動改革：WTO 提供了一套國際市場競爭的統一規範的制度架構。中共當局歷經改革多年卻未能突破瓶頸，很想藉此機會，大肆地在金融制度上和國營企業等作改革。加入 WTO 的目的之一便是想利用外部的力量，突破目前大陸的內部的各種阻力。WTO 提供了進一步與國際經濟接軌的機制。加入 WTO，中共當局除了期盼吸引更多的國際資本之外，更重要的是希望引進國外先進的技術與設備，促使其國內生產要素市場與國際市場接軌，各種產業透過全球生產流動與國際分工，將有利於其國內資源的重新配置。如此國企將直接面對國際市場的衝擊，由市場的力量推動的產業，便隨之加速重組，大大有利於大陸經濟結構之調整。

---

<sup>208</sup> 中共入會三大原則：1. 權利與義務平衡 2. 發展中國家身份 3. 以烏拉圭回合協議為基礎。

<sup>209</sup> 蔡宏明，「加入 WTO 對兩岸交流的影響」，《經濟前瞻》，(台北，1995 年)，第 42 期，頁 462。

## 二、美國對中共加入世貿組織的態度

美國推動中共加入世界貿易組織的理論策略，仍然基於用自由理想主義為體，而以新現實主義為用。美國經濟其實比日本更加依賴出口，柯林頓政府認知他的時代和前幾任總統不同，為冷戰之後，而新紀元的意義就是傳統的地緣政治已經轉換成地緣經濟。柯林頓總統曾先後主導成立「北美自由貿易區」以及主張提升「亞太經合會」的對話層級為領袖會議，且訂定亞太自由貿易的時間表。其目的無非是希望美國掌握絕對優勢的軍事與科技地位的同時，美國的經濟優勢也能保有。推動中共加入 WTO 美其名為推展以公平互惠為原則的世界自由市場經濟，而最終的目標是保有其霸權主導角色，因美國擔心其所主導的國際經濟會被其他國家取代。中共加入 WTO 將是美國維繫其霸權地位的基本要件之一。

美國貿易談判代表白茜芙(Charlene Barshefsky)上任後，即重申中共的入會將取決於若干事項上的誠意，這些包括市場開放、關稅與非關稅的障礙的消除、各種檢驗的規定、法規與司法審查的公開、通關價值的認定、農業貿易措施以及服務業貿易等等。<sup>210</sup>

1997年3月，在中共入關的談判中，中共承諾將取消政府控制的貿易中介制度，允許外國公司與進口商直接交易。中共還允諾將於入關後，遵守保護著作權及其它智慧財產權的規定，不必有任何寬限期。然而在當時美國仍然無法順利地讓中共進入 WTO，究竟美國的顧慮為何？中共的加入 WTO 攸關美國的利益。當時的考慮：中共既非市場經濟又非開發中國家，並為諸多第三世界的領導者，所以如果中共加入 WTO 進而與其他強大的新興工業國家結盟，對美國的霸主地位應有一些影響。但是後來美國政府又為何改變態度，要積極推動中

---

<sup>210</sup> 林正義主編，《中美關係專題研究 1995-1997》，(台北，中央研究院，歐美研究所，中華民國八十七年十二月。)頁 55。



共加入 WTO 呢？首先來檢視美國的勝算在哪裡？

經過十三年艱難的談判,1999 年 11 月 15 日中國大陸與美國終於達成的「中美入世貿的協議」(The U.S.-China WTO Accession Deal)。<sup>211</sup>不僅柯林頓政府受到了其他西方國家的積極評價,而中國大陸的領導者江澤民與朱鎔基因致力於開放中國大陸市場的積極態度,獲得改革開放派的美名。

中美達成了加入世界貿易組織的雙邊協議,無疑地這對國際經濟是有增無減的大好消息,同時對直接給美國的市場景氣帶來新的契機,因為中國大陸是美國的高科技的大市場。根據統計資料顯示,美國高科技工業輸出中國大陸的產品從 1990 年到 1998 年已經增至 500 個百分比,在未來的幾十年將持續增長。

<sup>212</sup>

同時,中美入關的雙邊協議也包括其它項目如商品、服務業、投資和技術轉讓等,中共都作出巨大的讓步。下面列舉其部份重要內容:「農產品協議:美國要求大陸之農產品關稅減讓,平均稅率應於西元 2004 年前降至 17%,對美國初級產品則更降到 14.5%;同時取消進口數量限制,減少國有貿易企業在關鍵商品的作用,對特別敏感部門採取關稅配額制度,取消出口補貼。在工業產品協議:允許美國公司自由進出口,並在中國大陸流通銷售它們的貨物分階段取消進口數量的限制,並在 2005 年前將平均關稅率降至 9.44%,至於美國優先考慮的產品關稅將降至 7.1%。」<sup>213</sup>中共的大讓步足以讓美方心動而改變初衷,積極促成中共加入 WTO 的心願

---

<sup>211</sup> Erick Eckholm & David E. Sanger, "U.S. Reaches an Accord to Open China Economy as Worldwide Market," *New York Times*, Nov. 16, 1999. (<http://www.nytimes.com/library/world/asia/111699china-us-trade.html>)

<sup>212</sup> For more details, referring to "U.S. Reaches an Accord to Open China Economy as Worldwide Market," by Erick Eckholm with David E. Sanger, *New York Times*, Nov. 16, 1999. (<http://www.nytimes.com/library/world/asia/111699china-us-trade.html>)

<sup>213</sup> According to *USA TODAY* Nov. 17, 1999, "Cover Story: USA Could Get Billion Chinese Customers", In return for entry into the World Trade Organization, China agreed to cut duties on foreign goods to an average 17% from 22.1%.

### 三、美國對台灣加入世貿組織的態度

美國對台灣加入 WTO 向來就以偏向政治因素考量。除外，行政部門更往往忽視台灣在世貿扮演的重要經貿角色。不過，1999 年 11 月 28 日，美國商務部部長戴利在世界貿易組織西雅圖部長級會議中表示：「中共加入 WTO 對美國的整體經濟具有正面的意義。同時柯林頓政府在與中共的十三年談判過程中，充份考量了人權、國家安全及友邦的防衛問題。至於台灣入會問題，因台灣已與美國達成協議，在完成與其他國家的談判後，不久就可入會。」<sup>214</sup>

在大陸即將加入世貿的時刻，美國貿易代表白茜芙表示，她不但對中國加入世界貿易組織後遵守世貿規定有信心，同時她更表示中國大陸加入世界貿易組織不會影響台灣的加入。<sup>215</sup>她進一步指出，關於繼大陸後台灣加入世界貿易組織的問題，日內瓦已有非正式的協議，而且正與大陸談判中，大陸也表示不會阻礙台灣的加入。<sup>216</sup>其實中共的立場，非常明確，即台灣作為中國的一個單獨關稅貿易區，以台灣、澎湖、金門、馬祖單獨關稅區，簡稱中國台北的名義，在中國加入世貿組織之後，加入該組織。<sup>217</sup>

美國國會在這次的 PNTR 法案討論中，要求美國支持台灣與大陸同時加入世界貿易組織，而其實所謂「同時」，意思乃指只要中國大陸一加入 WTO，台灣即可馬上跟進。<sup>218</sup>華盛頓州的國會眾議員鄧恩，與眾院國際關係委員會的亞

---

<sup>214</sup> 《自由時報》，1999 年 11 月 30 日。

<sup>215</sup> 《世界日報》，2000 年 3 月 1 日，A6。

<sup>216</sup> 同上註，2000 年 3 月 17 日，A4。中共外交部發言人朱邦造 2000 年 3 月 15 日表示，中共希望美國遵守既定協議，慎重對待大陸與台灣與台灣加入世貿組織的問題。同時中國大陸駐華府大使館發言人于樹寧也表示只要大陸先入會，台灣入會便無問題。

<sup>217</sup> 同上註，2000 年 3 月 17 日，A4。

<sup>218</sup> 為爭取國會及早通過中國大陸永久性「正常貿易關係」(PNTR) 法案鋪路。共和黨議員的策略是此案給予支持台灣的議員一個投票支持台灣的機會，並讓大家可以安心投票支持大陸的 PNTR 相關的法案。

洲及太平洋事務小組委員會主席畢芮特等，也提出決議案，表達國會支持台灣與中國大陸同時入會的意願。提案人鄧恩與畢芮特多年來都是積極地主張給予中共「貿易最惠國待遇」的國會議員。因此他們仍然相當重視中共的反應。

而事實上，台灣入世貿的利與弊也是參半的。關於弊的方面，台灣在美對中國經貿政策的影響下，必須在中共加入世貿後才能入會，這已經是毋庸置疑的事實條件。另一方面，在熱中加入世貿的同時，台灣必須面對更大的挑戰。根據台灣經建會委外研究的「加入世界貿易組織對我國整體產業影響之評估」指出，台灣在入會以農、林、漁、牧等部門降稅幅度在百分之二十以上為最大，而其中又以牧業的降幅甚至高達百分之五十。<sup>219</sup>因此可預期，台灣牧業在入會後即將面臨的第一個嚴苛挑戰就是降稅。另外中經院的研究也指出，在入會年至承諾大致完成年(假設 2001-2004)大部份台灣產業都有較大幅度的降稅，例如紙和鋼鐵等調幅，高達百分之九十九至於其它如礦產、紡織品和成衣等原來關稅就已經很低，所以降幅則在百分之十之內。<sup>220</sup>

關於利的方面，台灣願意加入 WTO 的重要原因是台灣看到一些明顯的好處：1.在 WTO 的框架下，得以獲取貿易夥伴國的最惠國待遇；2.可預防他國對本國產品設置貿易障礙；3.在貿易糾紛中，也能訴諸國際組織的爭端解決模式來解決問題。除外台灣是一個高度依賴貿易的國家，根據「比較利益原則」(Comparative Advantage)與各國之間的貿易來往越自由，產業就越有效地運用資源來生產，產品也隨之具有國際競爭力，如此對台灣多年試圖加入世界貿易組織是可以理解的。<sup>221</sup>

以政治的角度看，台灣有其特殊目的。對台灣而言，加入 WTO 是目前為

---

<sup>219</sup> 《聯合報》，88年11月30日。

<sup>220</sup> 同上註，88年11月30日。

<sup>221</sup> 《中信月刊》，2000年2月1日。

(<http://www.chinasec.com.tw/research/m200/monthly/8902-b42.htm>)

止台灣所能加入之最重要的國際組織。即便是這次在美國對中國經貿政策中，美為妥協於中共的要求，台灣仍須以「台、澎、金、馬獨立關稅領域」的名義加入，但這已經是別無選擇，因以目前台灣頻受中共打壓的國際情勢下，台灣所能爭取的國際舞台，就只能從經貿方面入手是最容易的。無論所代表的名稱是台灣抑或台澎金馬，為求國際知名度與支持，台灣領導人必須現實面對。

就兩岸與 WTO 之關係而言，台灣與中共入會後的雙邊關係，也一直是台灣學界矚目的焦點。而一般預料，入會後，兩岸關係將有質變的現象產生。旅美學界鄭竹園認為，兩岸入會後台灣將立即面臨三層考驗：「1.兩岸加入 WTO 後，三通勢必在所難免。大陸推動直航的壓力升高，台灣必須對此未雨綢繆。2.由於大陸市場開放，台商將隨外商加快腳步進入大陸製造業、金融服務業，掀起台商另一波投資熱潮。3.兩岸進口關稅和貿易障礙大幅下降，台灣大陸出口貿易的依存度會更高。」<sup>222</sup>

關於台灣與大陸貿易依存度的問題，章友馨在其文章《透析兩岸在 WTO 的假構下的雙邊經貿關係》也指出，加入 WTO 後將使台灣更密切地依賴國際貿易。<sup>223</sup>可預見，進出口的總量都會較未加入時增加。中共藉此也擴大兩岸的經貿交流，吸引台商資金，吸取台灣技術優勢，最大的目地可以達到讓台灣出口更加地依賴大陸市場。目前台灣對大陸貿易的依存度(約 15%)，遠較大陸對台灣的貿易依存度(約 2%)來得高。<sup>224</sup>更值得關切的是，目前台資在大陸外商的總投資金額所佔的比例並不太大，因此大陸方面不需要擔心其貿易是否過度依賴台灣市場，或台資。而中共慷慨地讓台灣加入 WTO，就是要鼓勵台商加速投資，台灣產業加速轉移，台灣出口加強依賴。

---

<sup>222</sup> 《聯合報》，88 年 11 月 30 日。

<sup>223</sup> 《中信月刊》，2000 年 2 月 1 日。

<sup>224</sup> 同上註。

關於台商大陸投資熱的問題，最近因大陸加入 WTO 的聲浪愈來愈高，在 WTO 的效應下，各國資訊商紛紛加快腳步進駐設廠，或者建立營運據點。而台灣在台朔集團確定至大陸投資一億美元設廠，並可能投資石化區後的帶動下，台灣的資訊業亦鑑於大陸即將加入 WTO 其市場榮景也被受矚目與期待。因此台灣有名的資訊商再無法顧及新政府的「戒急用忍」的政策，紛紛加入投資的行列，譬如宏碁集團內部已決定將赴大陸華北設立在大陸的第二生產基地，定於 2001 年在上海興建營運總部，全力衝刺大陸市場。其時除了宏碁之外，1999-2000 年，台灣電腦系統業者的大陸投資行動不斷，根據報導：「除了仁寶在江蘇昆山設廠，大眾電腦集團在廣州大規模設置製造中心，以及神達在廣東順德設立桌上型電腦工廠外，華碩電腦的蘇州廠，宏碁電腦的廣東中山廠區，華宇電腦的吳江廠設廠計劃也在今年(西元 2000 年)內落實。」<sup>225</sup>

## 小 結

在以短期經濟層面上來看，進入世貿組織對兩岸的經濟在短期內均會受到不小的衝擊。在台灣方面，加入後將被迫打開保護已久的農業及汽車市場，屆時將有相當多的農民將面對失業的壓力，同樣地，久處於政府保護的汽車業，本來就無法與外國汽車競爭，將來更是雪上加霜。

而在中國大陸方面，門戶打開之後，國有企業會在競爭者的進入下虧損更大，與台灣比較，中國大陸將面對更多的挑戰，無論是農業、汽車、鋼鐵、金屬等工業都將深受打擊，而專家預測，積弱的金融機構可能面對全部淘汰的命運。更進一步說，大陸由於人力資源豐富，因此只有勞力密集的產品如紡織、

---

<sup>225</sup> 《中國電子報 焦點新聞》2000. 10. 26 (<http://www.chinatimes.com.tw/ikno/C89A2601.htm>)

服裝、家電等將受惠於出口市場的擴大而增加利潤，但科技含量高的通訊、電腦、醫藥等產業，將不及外國的競爭者，因技術的差異問題幾乎無反擊的能力。

所以簡而言之，WTO 並非百利無害。WTO 的效應有可能促使其在調整過程當中引發一連串社會結構性的併發症，如失業問題、城鄉發展不均、經濟自主性下降、國內市場過份競爭、企業獲利空間縮小、外商變成市場主流，對本地的企業的生存與發展形成威脅。另外，金融市場自由化，外匯市場可能出現巨大波動，非常不利於其國際收支平衡及匯率穩定。

但是從長期經濟面來看，中國大陸學者對 WTO 較多抱持樂觀的肯定的看法。中國大陸學者以為柯林頓政府極力主張大陸加入世貿組織，其時非常符合中國大陸的長期經貿利益。WTO 提供了一套國際市場競爭的架構以利於中國大陸未來推動的改革，進一步與國際經濟接軌的機制。加入 WTO，中共當局除了期盼吸引更多的國際資本之外，更重要的是希望引進國外先進的技術與設備，促使其國內生產主要市場與國際市場接軌，各種產業透過全球生產流動與國際分工，將有利於其國內資源的重新配置。如此國企將直接面對國際市場的衝擊，由市場的力量推動的產業，便隨之加速重組，大大有利於大陸經濟結構之調整。

至於對於外界普遍關心中國大陸是否將遵守國際貿易慣例的置疑，美國似乎很有信心表示，對大陸在 1994 年以來打擊盜版生產雷射磁碟機方面表現出色，相信大陸將繼續保持這個良好記錄。而且美國更有恃無恐認為大陸加入世貿後，在成員國多邊貿易監督下，一定不得不遵守國際規定。一般而言，美國普遍贊同柯林頓政府的中國經貿決策，也樂於見到中共與台灣在不久的將來加入 WTO，因為全球化的趨勢下中國大陸不可能被孤立。

## 第五章 從 MFN 到 PNTR 闡述行政與立法部門政策 之互動

三十年的中美關係可以被形容為複雜又模糊(complicated and ambiguous)。中美關係的基本問題，根深於兩國對世界秩序的看法與政治意識形態的不同見解。在中國眼裡，美國想要散播民主和自由市場的概念到全世界，並且將中國視為威脅的目標。因此，中國支持多極化世界系統，主張不干預其他國家之國內事務之同時，中國也認為美國是非常霸道的霸權國(a bullying hegemon)，企圖強行他的政策在其他的國家實施。

尤其是在人權議題的爭論上，因為美國與中共對人權觀念的詮釋不同，引起一些美國國會的理想主義者的不悅，所以在政策制定過程中，特別挑惕中共的人權問題。柯林頓政府基於自由理想主義雖然也重視人權議題，但在新現實主義的考量下國家的經貿利益應比人權議題之爭辯更為重要。因此人權與 MFN 是否脫鉤的問題便成為行政部門與立法部門的爭鬥的主要焦點，不但造成美國政策搖擺的主要因素之一，也是造成中共對美國政策不信任的地方。

甚至有些中國大陸領導者更相信這個說法 美國的長期目標就是要中國永遠懦弱與分裂，因為自從 1978 年，美國正式承認中華人民共和國(PRC)為唯一的中國，但他仍然繼續與台灣的中華民國保持非正式的關係(ROC)。由此可見有除了人權之外，關台灣的問題是中共與美國發展的重要關鍵之一。也是美國在制定外交政策時白宮與國會所爭辯的兩大焦點問題。除外，尚有許多其他因素也影響中美關係之發展，如利益團體的遊說等等。但毋庸置疑，國會與白宮之間的權力之角力，是影響美國之中國政策在制定過程中最深的一環。首先

來探討歷史中美國府會在制定過程的權限與角力互動的情形。

## 第一節 行政與立法互動的歷史背景

從歷史的角度切入，國會與白宮權力互動關係相當富戲劇性。雖然憲法允許立法權予國會；行政權予總統。可是憲法並不很清晰地界定府會兩部的權力之劃分。它留下許多模糊的空間(A Twin-Light Zone)，讓兩部門玩權力遊戲。如此一來，所有制定政策難免引起爭議。事實上，這也是美國政治的特色。

美國開國元老麥迪遜(James Madison)認為，基於人性的自私自利的理論基礎，分權是有其必要性的。因此，總統與國會之權力相互制衡，非常合乎正當公平之原則，正如他所說：「用野心去對抗野心。」<sup>226</sup>但也因此，美國的制衡系統深植了美國政黨的衝突。而派系之間的關係惡化，甚至令制定政策的過程到癱瘓的地步。假如萬一選民分別給府會不同兩黨來控治時，例如給共和黨白宮寶座；卻給民主黨國會多數席次；或相反之，那麼府會之間的僵持更是不斷重演。

二次大戰後，當美國變成永久的世界強國，美國總統個人就自然而然地變成更深地涉入安排美外交事務與關係之中。美國憲法明文規定，總統是三軍統帥，他可以指派大使和接受外國使節等。而國會在另一方面也知道，如果不賦予總統這些特權的話，總統則無法代表國家與外國交涉和談判。所以在這情況之下，美國總統在外交的領域中比起內政政策的制定上，就越來越有權力，並

---

<sup>226</sup> For further discussion, referring to James Madison, *Federalist Papers* [originally published 1787-88] (New York: Bantam Paperback Classics, 1982), no. 51, February 6, 1788, p. 262. "ambition must be made to counteract ambition"



越來越顯示出領導者的強勢作風。<sup>227</sup>

然而在歷史上，美國總統當中也有過幾位犯下幾樁政治的失誤，造成總統本身的行政權力受損。<sup>228</sup>其中最著名的案子就是 1973 年中的尼克森的水門案 (Watergate)。此案不僅銷弱了尼克森的打開中國門戶的外交榮耀，也給繼任的福特政府之行政權(executive power)投下陰影。<sup>229</sup>

緊接著在卡特政府任內，府會的權力角力更加劇烈。特別在卡特制定新的中國政策的時候。基本上，根據蓋瑞普的 1979 年民調顯示卡特的新中國政策產生相當大的爭議：「百分之 57 對 23 的美國百姓支持卡特政府承認中華人民共和國為唯一的中國政權；但卻有百分之 48 對 34 的民眾不認為有必要用與中共建交的理由，來作為與台灣斷交的藉口。」<sup>230</sup>但總而言之，雖然卡特的外交行動不完全被人認同，但卻可以被完全接受。即使是如此，卡特的新中國政策卻因為未事先與國會磋商知會，因而無法獲得國會的完全支持。

更進一步來說，國會對與中國大陸關係正常化的反應不一，但是一般而言，國會普遍相信，他們可以挑戰總統用行政權終止條約是違憲的作法。他們爭辯說，在憲法之下，任何條約必須由參議院同意。同理可證，取消條約也必須經參議院的投票通過。參議員高華德(Senator Goldwater)和其他幾位看法一致的參議員於是在 1979 年 12 月 22 日，到美國區域法庭(U.S. District Court)提出指控卡特總統濫權的告訴。<sup>231</sup>

---

<sup>227</sup> See James Q. Wilson, *American Government*. Fourth edition. (New York: Houghton Mifflin Company. 1997), pp 248-9.

<sup>228</sup> For more detail, see Smith Hedirck, *The Power Game: How Washington Works*. (New York: Ballantine Books.1988), p 651.

<sup>229</sup> See Robert S. Ross, *China, The United States, and The Soviet Union: Tripolarity & Policy Making in The Cold War*, edited by Robert S. Ross. (New York: M.E. Sharpe. 1993), p150.

<sup>230</sup> Yufan Hao, *Dilemma & Decision: An Organizational Perspective on American China Policy Making*. (Berkely: The Regents of the University of California. 1997), pp124-25. Thus, even though Carter's action is not approved by public opinion totally, it is acceptable completely.

<sup>231</sup> See *New York Times*, December 20, 1978; see also *Congressional Quarterly*, China:U.S. Policy

而不管國會的指控，卡特總統為自己辯解，憲法的確賦予總統特權去承認任何一國家，和與任何一個國家談判，而這特權的運用包括共產的中國大陸在內。他同時也提出兩個理由說明為什麼他不願事先與國會商量的原因：第一、他認為公開討論容易造成意見分歧而導致政策不易成功；第二、他相信憲法僅僅賦予總統這權利與責任制定外交政策。<sup>232</sup>由此府會在中國政策之爭辯，透露美國憲法的確存在一道模稜兩可的灰色帶，讓立法與行政部門之間不斷地玩權力遊戲。而此一獨特的美國政治文化也造成對中國政策之不斷搖擺的事實是可以被理解的。

1992 年，柯林頓贏得總統選舉。同年 12 月，他在白宮才逗留不到四十五分鐘，當他在被詢問到他對中國政策時，口氣上就顯得比競選期間軟化許多。他並表達美國與中國大陸有長期的戰略利益關係。令人不禁要問為什麼？其實答案很簡單，因為當時柯林頓體認這個現實，那就是，僅次於日本，美國是中國大陸的第三大貿易夥伴；另一方面，在加拿大、日本、墨西哥、德國、英國、台灣之後，中國大陸是美國的第七大貿易夥伴。<sup>233</sup>

1994 年 9 月，美國商務部長布朗(U.S. Commerce Secretary Ron Brown)帶領 24 位美國高級主管到中國大陸訪問，替美爭取到 6 億美元的工程建設與製造業的計劃案的合同。<sup>234</sup>因此可見，柯林頓的中國政策變得友善，大部份基於經濟現實之考量 不容忽視中國大陸正是新興的經濟大國。

然而介於 1995 和 1996 年間，中美關係因兩件事故而變了質 首先是在 1995

---

since 1945, pp 40-42.

<sup>232</sup> See Yufan Hao, *Dilemma & Decision: An Organizational Perspective on American China Policy Making*, p125. Also see excerpt from President Carter's interview with Walter Cronkite December 19, 1978, in *Department of State*, 'U.S. Policy toward China,' p 50.

<sup>233</sup> John P. Boardman, & Xiaobo Hu, "Institutional Constraints in American China Policy-Making: The Role of the U.S. Presidency," *Interpreting U.S.-China-Taiwan Relations: China in the Post-Cold War Era*. Edited by Xiaobing Li, Xiabo Hu, & Yang Zhong. (Oxford: University Press of America, Inc. 1998), p 56.

<sup>234</sup> Ibid.

年，台灣李登輝總統的訪美；其次是當中國大陸發射飛彈警告台灣不能獨立，柯林頓派遣兩艘航空母艦到太平洋西北邊的台灣海峽捍衛台灣。<sup>235</sup>除此之外，1995年5月15日，美國宣布將在三十天之內對中國的紡織、電器等產品扣徵百分之百的關稅。<sup>236</sup>

之後，柯林頓的中國政策似乎又回歸到經濟利益的現實面。1997-1998年間柯林頓贏得第二任總統選舉之後，他馬上就著手計劃展開中美的高峰會。<sup>237</sup>柯林頓與江澤民都想要讓國際間相信1997年10月的柯江高峰會是締造一中美關係的里程碑。但是回到基本問題上，究竟是什麼原因令柯林頓再度追求與中國大陸積極交往的策略呢？

的確剛開始的時候，柯林頓政府的中美關係顯得相當脆弱和不確定（“Sino-American relations have become fragile and uncertain.”）。最根本的問題存在於制定中國政策的過程中，同樣地，國會與白宮之間有很大的心結。冷戰結束，其所代表的意義就是共產世界的消失。但是事實是中國共產政權卻仍迄立不搖，這非常令美國國會中反共人士不以為然。他們將中國與北韓、古巴視為同一類的國家，是美國的經濟與軍事的敵人。其中更不乏國會人士假想中國為二十一世紀的蘇聯。<sup>238</sup>

因此，柯林頓到白宮之後，中美關係就陷入麻煩之中。當然剛開始，由於內政重於外交，柯林頓的中美關係並非第一優先要處理的事務。所以在缺乏鮮明的一貫目標的中國政策，令中美關係暫時無法順利進展。同時柯林頓政府也

---

<sup>235</sup> Ibid., p 57.

<sup>236</sup> Ibid.

<sup>237</sup> Ibid.

<sup>238</sup> Several leading Republican such as senators Jesse Helms of North Carolina, Senate Foreign Relations Committee Chairman, Frank Murkowski of Alaska, Alforse D' Amato of New York and Representative Frank Wolf of Virginia and Benjamin Gilman of New York, the Chairman of House International Relations Committee, are among those outspoken critics of China.

易受到人權活動份子與國會的牽絆。在 1998 年 5 月 28 日，柯林頓總統曾發表行政命令，要求中共實踐一系列改善人權狀況作為重新考量給予中共最惠國待遇的身份，主要來自國會中自由派人士的評論與壓力。但是他也體會到人權議題只有讓中美關係更加惡化，卻對中國人權毫無改善。後來柯林頓雖然加強與中國對話，但中共卻始終懷疑美方的動機與誠意。<sup>239</sup>

另一方面，雖然柯林頓政府已經認識到中國大陸 這正新興大國 問題給美國帶來相當大的挑戰。同時，不確定的中美關係也給國際社會帶來一些不安，因此，柯林頓政府寧願採取「全面性的交往」(comprehensive engagement)。這觀點與學界許多學者相似，柯林頓相信與中共建設性的交往，並積極將它帶入民主自由的世界系統，是與中共打交道的最好的方法。

但是美國國會卻與柯林頓總統持相反的意見，他們堅持為了美國的利益，最好的方式就是消滅在北京共產統治，並在中共強壯之前，進行圍堵政策免得日後來不及。在他們眼裡，柯林頓政府牽就北京太多，而忽略了民主化的台灣對推動美國民主價值的利益。

在台灣問題上，柯林頓與前幾任總統一樣繼續保持非官方的關係，並依循 1982 年的雷根與中共簽定的八一七公報特別提到的規定，逐年減少對台軍售二千萬美元，從 1982 年 8 億 3 千萬到 1993 的 5 億 8 千萬美元。<sup>240</sup>

事實上，這逐年遞減的軍售案令少數支持台灣的議員擔憂。因而在 1994 年，阿拉斯加州的共和黨參議員穆考斯基(Frank Murkowski)介紹一條修正案和一條授權法案，宣稱要恢復 1982 年「八一七公報」之前，無限量軍售台灣的法

---

<sup>239</sup> Yufan Hao, "Institutional Constraints in American China Policy-Making: The Role of Congress," *Interpreting U.S.-China-Taiwan Relations: China in the Post-Cold War Era*. Edited by Xiaobing Li, Xiabo Hu, & Yang Zhong. (Oxford: University Press of America, Inc. 1998), p 32..

<sup>240</sup> Ibid, p 33.

案。<sup>241</sup>很不幸地，這修正案並未獲得通過。

但由此提案看來，國會的確很邁力地給柯林頓總統壓力。國會試著要柯林頓政府改善與台灣的關係和政治立場。最明顯的例子就是 1995 年 4 月，參眾兩院一致通過要求國務院准許台灣李登輝總統的訪問其美國康乃爾大學母校。<sup>242</sup>在國會強大壓力之下，柯林頓於 1995 年 5 月 22 日決定讓李訪美。李是第一位有史以來訪美的中華民國的總統，不過，他的訪美也造成中美關係，自尼克森開放中國門戶以來，陷入最低潮的境地。<sup>243</sup>而這事件完全由國會的武斷行為所引起的中美關係之危機。

除外，國務院與國會達成另一妥協，就是提升台灣在美國外交地位，例如更換使館的名稱，准中華民國使用台北名稱於華府代表辦公室；並允許內閣層級的官員互訪；官員會議能在美國政府辦公室舉行。<sup>244</sup>國會更進一步給柯林頓政府施壓，1995 年 5 月 15 日，眾院的國際關係委員會(the House Committee on International Relations)贊同修正台灣關係法(the TRA)解除軍售台灣的限制。<sup>245</sup>

儘管這些努力與部份改變不足於反應台北與華府有何具體改善關係的可能。但部份國會親台議員仍繼續努力為台灣爭取國際生存的空間。1994 年 6 月，參議員採納一項決議案是由伊利諾州民主黨議員西門(Paul Simon)提出的支持台灣加入聯合國會員和建議台灣與美國閣員互訪的提案。國會議員中如佛州民主議員達須(Peter Deutsche)、路易斯安納州民主黨議員陶任(W. J. Billy Tauzin)和俄亥俄州共和黨議員波特門(Rob Portman)皆爭辯台灣應准加入聯合國。因為

---

<sup>241</sup> Ibid. Introduced an amendment to an authorization bill (HR 2333) that declared that a 1982 law provided unlimited weapons transfers to Taiwan took precedence over a 1982 U.S.-China communiqué in which the United States pledged to reduce arms sales to Taiwan.

<sup>242</sup> April 1995, both houses passes (the House 360-0 and the Senate 97-1) again a resolution (H.C.J. 53 and S.C.J.9), the crisis in Sino-American relations indicated a series of retaliatory actions.

<sup>243</sup> Yufan Hao, "Institutional Constraints in American China Policy-Making: The Role of Congress," p 33.

<sup>244</sup> Ibid., p34.

<sup>245</sup> Ibid., p 35.

給台灣在聯合國一席位，可以幫助台灣獨立。<sup>246</sup>

簡而言之，從歷史上看美國白宮與國會之間，有一貫的戲劇性的互動關係。從卡特總統與中國關係正常化開始，國會就不斷的地向總統挑戰。質疑其行政權的合法性<sup>247</sup>。終於在國會的壓力下，卡特答應重新制定台灣關係法，來維護台海的安全。1995 年，柯林頓更受到國會的壓力，允許台灣的李登輝總統到美國他的母校康乃爾大學演講，刺激中國頗深，造成毛後中美關係最低潮。<sup>248</sup>

雖然在美國憲法中，立法權歸屬美國國會，而行政權則歸屬總統，但是強調三權分立的美國政府政治之下，卻存在許多權限劃分不清楚的地方。尤其在外交的領域裡，立法與行政部門，既是權力的制衡，又是權力的分享。模糊的地帶，使得白宮與國會的權力鬥爭，在制定中國經貿政策的時候，更形白熱化，而且爭議性最大。下面的部分將探討美國的國會與總統之間的互動關係，透過 MFN 到 NTR 到 PNTR 一連串的經貿議題的爭辯，來闡述柯林頓政府中國經貿政策之困境。

## 第二節 國會爭論的焦點

### 一、MFN 與人權議題

自天安門事件之後，美國國會主張將最惠國待遇與人權問題掛鉤，導致每年最惠國的延續成為檢測美中關係的重要指標，而審視歷年關於最惠國待遇的問題，美國國會總是扮演與行政部門抗衡的角色。<sup>249</sup>在進行了解美國行政部門

---

<sup>246</sup> Ibid. Also see Congressional Record, August 5, 1993, p. E1997; see also July 20, 1993, p. H4837; October 13, 1993, p. E2423.

<sup>247</sup> For more detail, referring to Hao, Yufan. Dilemma & Decision: An Organizational Perspective on American China Policy Making, pp 124-25.

<sup>248</sup> See Sutter, Robert. *China's Sinister View of U.S. Policy*, CRS Report 95-750s, June 26, 1995.

<sup>249</sup> 蔡璋，美國政府對中共最惠國待遇案所持立場，《問題與研究》，第 34 卷第 5 期（民國 84

與國會對中共最惠國待遇問題所進行的角力之前，首先探討什麼是最惠國待遇？在貿易關稅總協的體系下主要追求的目標就是所有會員國都遵守一個原則

非歧視原則(the principle of nondiscrimination)。換句話說，所有會員國共同同意遵照最惠國待遇原則(the principle of most-favored-nation status)，而這個原則闡述一個道理：「所有在會員國間享有的貿易待遇的好處與特權，同樣地無條件立即適用於其他有合約的國家之中。」<sup>250</sup>

美中貿易關係在 1979 年 7 月 7 日，當兩國簽訂一項「貿易協定」中給予中國最惠國貿易地位而得到具體的改善。<sup>251</sup>但是，在當時中國仍然保持一個非自由市場的貿易經濟體系國家。所以，最惠國待遇必須受制約於 1974 年的「貿易法案修定案」<sup>252</sup>又稱傑克森 凡尼克修正案(the Jackson-Vanik amendment to the 1974 Trade Act)，要求美國總統每年確認中共允許其公民離開國家。同時，美國在中美貿易協定中既減少對中國大陸的進口關稅，又讓中共合法得到進出口銀行的財政支持。<sup>253</sup>

自 1980 年以來，美國政府給予中共最惠國待遇之後，其國會即每年一度審議是否延長對中共的特殊待遇。中共之所以能夠在卡特任職期間取得該待遇，主要原因不在於 79 年三中全會通過了改革路線，而是當時正值中美結盟反制蘇聯的高潮。況且，所謂最惠國待遇，嚴格說來與優惠毫無關係，更確切的名稱應當是不歧視待遇，即終止對中共的貿易歧視性政策，並確保中共在一年內取的一般正常國家的平等待遇。

---

年 5 月)，第 41 至 52 頁。

<sup>250</sup> Kenneth W. Dam, *The GATT: Law and International Economic Organization* (Chicago: University of Chicago Press, 1970), 392. Also referring to Joan E. Spero & Jeffery A. Hart, *The Politics of International Economic Relations*, fifth edition, (New York: St Martin's Press, 1997) pp. 81-2.

<sup>251</sup> China Trade Relations Working Group, White House, *The 1979 Agreement*, [<http://www.chinapntr.gov/1979agreement.htm>]

<sup>252</sup> Ibid.

<sup>253</sup> Kenneth W. Dam, *The GATT: Law and International Economic Organization* (Chicago: University of Chicago Press, 1970), p 352

雖然北京在人權的議題上，日漸地顯示他的讓步，但是中國大陸的人權狀況並未真正得到改善，尤其不符合西方的人權標準。因此柯林頓在國會中有相當的壓力。在這節裡，將探討以下兩個問題：第一、為什麼柯林頓與國會在人權與 MFN 議題上看法有如此不同？第二、國會中，哪些議員支持最惠國待遇必須與人權掛鉤？

美國行政部門一直未認真地看待中共的人權問題。柯林頓總統上台後，雖然將人權問題與最惠國待遇掛鉤，卻只持續一年，到 1994 年就將兩者脫鉤。在 1998 年，柯林頓更因中共簽署了《聯合國經濟社會文化權利公約》與《國際公民和政治權利公約》而不願意在日內瓦國國際人權議題上譴責中共濫用人權。<sup>254</sup>

雖然如此，美國與中國大陸對人權觀念的不同，對美國樂觀自由主義的外交政策制定者——柯林頓而言，是造成相當大的衝擊。柯林頓與美國國會的多數議員一樣，認為中國大陸要民主化，中國大陸的人權問題必須要符合西方的人權要求。但是，柯林頓與國會不一樣之處，在於柯林頓政府是以全盤戰略考量，而國會只以單一的議題考量。

當柯林頓在 1992 年總統競選期間，他從來沒有考慮過有朝一日會將人權議題擺一邊，他那時甚至指控前布希政府是對專制者示弱(“coddling dictators”)。但荒謬地，柯林頓上台之後，卻體會到在中美關係中，人權問題往往是一個充分的條件而非必要的條件。因此柯林頓即刻修正以前的看法，認為以人權議題來逼中共在經貿議題讓步，可行性不高。充其量只能將人權議題視為兩國的政治理念的差異所致。

---

<sup>254</sup> For more detail, referring to the context of S. RES.45. (expressing the sense of the Senate regarding the human rights situation in the People's Republic of China) brought up by Mr. Hutchinson and resolution agreed to by a vote of 99 to 1 at 106<sup>th</sup> Congress – 1<sup>st</sup> Session (1999) on February 25, 1999.



1993 年柯林頓上台後雖然在表面上非常重視人權議題，但是，他開始意識到與中國大陸交往的重要性，而人權議題只有阻礙兩國交往。因此，次年他將兩者脫鉤。1998 年，訪問中國大陸之後，他將與中共的貿易關係易名「一般貿易正常關係」，合乎中國人心目中認定最合理的稱謂。終於，1998 年 7 月，眾議院以 264 票對 166 票通過續予中共「一般正常貿易關係」。2000 年 3 月以來，柯林頓更大力推動「永久正常貿易關係法案」，5 月 24 日，眾議院以 237 票對 197 票在 1 票棄權的情況之下，通過予中共永久正常貿易關係法案。

回顧 1993 年柯林頓執政以來，美國行政部門與立法部門在經貿議題的角力，可以得知府會之間的對峙情況。於中國經貿政策的決策過程，競爭之激烈是非一般所能想像的。表格 5-1 即是從「最惠國待遇」(MFN)到「永久正常貿易關係」(PNTR)雙方的互動情形。

表 5-1 美國行政與立法部門對給予中共從 MFN 到 PNTR 之互動

行政部門	立法部門
<p>1993 年 5 月 28 日柯林頓總統以行政命令宣佈延續中國最惠國地位至 1994 年 7 月。但是對 1994 年到 1995 年度是否延續 MFN，則視中國是否遵守則(一)1992 年和美國簽訂有關囚工產品不輸入美國問題的協議而定。(二)中國是否能推展美國 1974 年貿易法第 401 條關於自由移民的規定。</p>	
<p>1994 年 5 月 26 日，柯林頓宣佈續延中國 MFN 一年，並將人權與 MFN 脫鉤。他指出中國遵守了行政命令中兩項強制的條件，足以續予 MFN，而他辯稱，如果為人權議題而取消 MFN，將使雙邊的關係嚴重受損，也無助改善其人權狀況。</p>	<p>1994 年 6 月 16 日，參議院民主黨領袖密契爾、眾議院民主黨領袖蓋哈特(Richard A. Gephardt)、民主黨黨鞭伯尼歐(David E. Bonior)眾議員和斐洛西眾議員共同提出一項「密契爾 斐洛西案」(編號 HR 45900)。6 月 29 日索羅門眾議員在眾院歲入委員會，所提的反對柯林頓給予中國最惠國待遇的聯合決議案(編號 H J Res 373)以 31 票對 6 票獲得通過。</p> <p>8 月 9 日，眾議院針對續予中國最惠國待遇的不同意見議案進行一連串的投票。首先，眾議院以壓倒性的 356 票對 75 票，否決企圖取消中國所有產品的最惠國待遇的共同決議案。眾議院對密契爾斐洛西(HR 4590)進行表決前。外交委員會主席韓莫頓(Lee H. Hamilton)提出修正案，主張支持柯林頓的決定將最惠國與人權脫鉤，表決以 280 票對 152 票通過。密契爾斐洛西(HR 4590)以 158 票對 270 票遭到否決。</p>
<p>1995 年 6 月 22 日，柯林頓宣佈續延中國最惠國待遇一年。</p>	<p>1995 年 7 月 20 日，眾議院提出 H.J.Res. 96 議案，希望終止中共最惠國待遇。該案以 321 票對 107 票並未通過，取而代之的是以 460 票對 10 票通過最惠國相關法案 H.R.2058。</p> <p>參議院並未考慮類似的行動。</p>
<p>1996 年 5 月 20 日，柯林頓宣佈續延中國最惠國待遇一年。</p>	<p>1996 年 6 月 S. J. Res.56 與 6 月 12 日 H.J. Res.182 議案分別被提出。</p> <p>6 月 27 日眾議院以 141 票對 286 票否決 H.J. Res.182。</p> <p>眾議院以 411 票對 8 票通過 H.Res.461 要求，包括各委員會主持聽證會，並報告相關法案處理不同的中國議題，如貿易、武器擴散、人權和軍事政策等。</p>
<p>1997 年 5 月 19 日，柯林頓宣佈續予中國最惠國待遇一年。</p>	<p>1997 年 5 月，參議員亞伯拉漢(Spencer Abraham)提出中國制裁與人權促進法案。6 月 24 日眾議院以 173 票對 259 票否決 H.J.Res.79 決議案。</p> <p>7 月眾議院以 259 票對 173 票支持中國最惠國待遇。</p>

<p>1998 年 6 月 3 日柯林頓宣佈續予中國最惠國待遇一年，並將雙方貿易關係改為「一般貿易關係」。<sup>255</sup></p>	<p>1998 年 6 月 4 日，眾議院索羅門提出 H.R.121 議案。 7 月 18 日參議院以 71 票對 28 票支持柯林頓決定。 7 月 23 日，眾議院以 264 票對 166 票支持柯林頓的決定。</p>
<p>1999 年 6 月 3 日，柯林頓宣佈決定續予中國正常貿易關係的地位。</p>	<p>1999 年 7 月 27 日，眾議院以 170 票對 260 票之差，H.J.Res.57 法案挫敗，其結果支持柯林頓的決定。</p>
<p>2000 年 3 月 8 日柯林頓宣佈終止 1974 年的貿易法案，並要求給予中國永久正常貿易關係 (PNTR) 的地位。</p>	<p>2000 年 5 月 17 日，參議院財政委員會通過 S. 2277 法案支持柯林頓的決定。 5 月 24 日，眾議院以 237 票對 197 票通過 H.R.4444 法案，給予中國 PNTR 地位促進中國順利加入 WTO。</p>
<p>2000 年 10 月 10 日柯林頓在白宮南苑簽署 PNTR。經過總統簽名後正式變成法律[P.L. 106-286]</p>	<p>2000 年 9 月 19 日，參議院以 83 票對 15 票通過 PNTR 法案，給予中國 PNTR 地位促進中國順利加入 WTO。</p>

資料來源：引自張亞中、孫國祥合著《美國的中國政策》，(台北：生智出版社，2000)，頁 272-274。 Also see Wayne M. Morrison, “CRS Issue Brief for Congress, IB 91121: China-U.S. Trade Issues,” Foreign Affairs, Defense, and Trade Division.(March 5, 2001), p2. Also referring to Eric Shmitt, “Senate Approves Bill Lifting Trade Restrictions on China,” The New York Times, September 19, 2000. [<http://www.nytimes.com/2000/09/continuous/20CND-TRADE.htm>]

柯林頓致力推動 PNTR。柯林頓極力要求 (urged) 國會支持 PNTR 法案。2000 年 3 月 8 日，在給美國國會的公開信中，他指出理由，為什麼他極力要求國會必須支持 PNTR：「去年(1999)11 月與中國的談判，我們(the US)就中華人民共和國進入 WTO 的議題上，已經完成一雙邊協議。這份協議符合我們的設立在所有領域的高標準。從為我們的商業、農夫、工人開創新的出口機會外，我們也強化要中國保障公平貿易原則。為了美國得到我們努力談判的結果的好

<sup>255</sup> On July 22, 1998, President Clinton signed into law P.L. 105-206 (a bill to reform the Internal Revenue Service), which contained a provision replacing the term “most-favored nation (MFN) status to “normal trade relations (NTR)” in U.S. trade law. “(105) Public Law 105-206 – See Sec. 5003 – Internal Revenue Service Restructuring and Reform Act of 1998 Sec. 5003: Expresses the sense of the Congress that (1) the language used in the U.S. laws treaties, agreement, executive orders, directives, and regulations should more clearly reflect the underlying principles of U.S. trade policy; and (2) the term “normal trade relations” should be substituted for the term “most-favored-nation”. Amends various acts to reflect such policy.” For more detail, referring to [<http://thomas.loc.gov/home/textonly.html/trade>]

處，我們必須為中國制定 PNTR 法案。換句話說，美國必須為中國制定永久的正常貿易關係(PNTR)，否則將失去雙邊協議的好處之可能。而這好處包括廣大的市場、特殊進口保護和有權透過 WTO 的爭議解決機制，強制中國履約。如果美國無法通過 PNTR，我們在亞洲、歐洲、拉丁美洲、加拿大的競爭對手一定獲得這些好處，但是美國的農夫、工人、商人將落人之後。」<sup>256</sup>除此之外，柯林頓在信中也附帶要求國會立法授權總統終止對中國大陸運用 1974 年貿易法案第 4 條款(application of Title IV of the Trade Act of 1974 to the People's Republic of China)。<sup>257</sup>

為了進一步贏得 PNTR，柯林頓加強遊說眾議院。他在白宮東廂，邀請一群美國政界、學界與軍界的名流，包括前國務卿季辛吉、貝克以及前總統福特、卡特等共襄勝舉。柯林頓警告國會，如果無法通過法案，不但美國將付出代價，落後十年的經貿利益，而且也令中國民主化、自由與人權改善嚴重退後。<sup>258</sup>

## 二、眾院與 PNTR

2000 年 5 月 24 日，美國眾議院以 237 對 197 通過 PNTR。顯示兩件事：

1. 國會議員為他們的轄區而投票；2. 代表美國外交政策必須轉型，因為冷戰已經結束。

這次國會眾議院議員很明顯為選區的選民投票。一般而言，假如他們的選區的選民認為 PNTR 可以帶來工作機會和商機，他們就投贊成票。事實上，他們並不太關心外交事務或柯林頓的中國政策。因此，辛辛那提大學政治系教授

---

<sup>256</sup> "To The Congress of The United States" The White House Office of the Press Secretary, March 8, 2000. [<http://www.chinapntr.gov/messages/presletter0308.htm>]

<sup>257</sup> Ibid.

<sup>258</sup> Eric Schmitt. "Power Array Pushes the China Trade Bill." *The New York Times*, May 10, 2000. [<http://www.nytimes.com/library/world/asia/051000china-trade.html>]

巴帝思(Barbara Bardes)說：「對那些只是為區內選民服務或選區利益著想的代表們而言，外交事務已經變得不重要了。」PNTR 的通過，並非代表新國際主義抬頭，而是地方區域性的經濟利益之考量。<sup>259</sup>舉例來說，有兩位華盛頓州的民主黨的議員，因當地的工聯想要賣波音飛機給中國，就罔視其他議題而投贊成票。另外，對侃姜斯基(Paul E. Kanjorski)這位民主黨議員來說，賓夕法尼亞州東邊的一萬里長的煤礦田與中國貿易是不可分割的兩件事，侃姜斯基告訴柯林頓總統和共和黨眾院領袖說：「只要他們能提供保證免稅去鼓勵投資賓州的莫落的煤業區，他一定投贊成票。」<sup>260</sup>

紐約州民主黨歲入歲出委員會(The Democrat of Ways and Means Committee)的代表朗吉(Charles B. Rangel)說：「他願意支持此法案，當眾院的票數非常分歧的時候。」另一位加州的民主黨在此委員會的議員貝色拉(Xavier Becerra)也表明願意支持此法案，結果有 16 位民主黨的歲入歲出委員們願意支持柯林頓。朗吉說明其中的理由：「從高科技業的觀點，從農業的觀點，從服務業的觀點，再也沒有其他比這(指 PNTR)更好的選擇去支持美國進入如此廣大的市場。」<sup>261</sup>由於朗吉的背書(endorsement)，讓一些猶豫不決的民主黨議員決定投贊成票。

其次，冷戰結束因為沒有蘇聯的威脅，所以總統的外交政策較不受到監督。二次大戰的國會議員不在位，新生代的國會議員已佔多數。因此，縱使柯林頓政府的外交政策是脆弱的一環，他們並太介意。<sup>262</sup>這次 PNTR 的爭議主要的特徵在於柯林頓的民主黨的杯葛，共和黨的合作。柯林頓承認他所有的工作都是

---

<sup>259</sup> Adam Clymer. "House Vote on China Trade: The Politics Was Local" *the New York Times*, May 27, 2000.

<sup>260</sup> Joseph Kahn. "Horse-Trading (and Pork) on Trade Bill." *The New York Times*, May 11, 2000. [<http://www.nytimes.com/library/world/asia/051100china-trade.html>]

<sup>261</sup> Eric Schmitt. "China Trade Measure Picks up Backing of Two Key Democrats." *The New York Times*, May 17, 2000. [<http://www.nytimes.com/library/world/asia/051700china-trade-dem.html>]

<sup>262</sup> Adam Clymer. "House Vote on China Trade: The Politics Was Local" *The New York Times*, May 27, 2000.

有關於獲取美國的經濟全球化的利益。換句話說，如何為美國的出口與新的發明打開新的市場。此次他獲得民主黨在 PNTR 法案支持度上比起 1993 年的 NAFTA 的通過法案更低，但是他說：「我堅持我做的，不管我的黨是否支持我。」

263

密西根的民主黨議員李文(Sander M. Levin)為了拯救柯林頓的 PNTR，提議建立一委員會，具有權利去監控中國大陸人權、勞工政策和在中國大陸法治發展(a commission with powers to review human rights, labor policies and development of the rule of law in China)。<sup>264</sup>李文先生以為他的提議與貿易法案可以並行不背。同時，可以讓民主黨的國會議員回歸到應有與同黨的行政部門合作態度與軌道上。

事實上李文議員所設計的建議很類似 1976 年「赫爾辛基委員會」，專門負責監督蘇聯的人權狀況。這個主意，基本上，為說服國會通過 PNTR。因為有此委員會的成立，縱使美國放棄一年一度的審查中共的人權情況的權利，但是美國仍可監督中共人權。同時，美國的公司卻能因為與中共的貿易協定中中共的大讓步而獲得利益，是值得做的事。的確，還有什麼會比一個能促成全球化的貿易政策成功的事更重要呢。

但是另一方面，民主眾議院的領袖蓋哈特議員(Richard A. Gephardt)卻持不同的看法，他以為幫助中國大陸加入 WTO 而給予通過 PNTR 之後，中國大陸的人權不見得得到改善，更遑論中國大陸民主化，因為他堅信中共不會遵守國際規範。他堅決反對給予于中共永久最惠國待遇。人權問題的批評家認為李文的建議沖淡了蓋哈特的遠見，不值得廣泛的支持。但是李文的建議卻獲得一些

---

<sup>263</sup> David, E. Sanger. "President Views Success of China Trade Bill as His Foreign Policy Legacy." *The New York Times*, May 22, 2000. "I'm doing this despite my party, not with it."

<sup>264</sup> See Joseph Kahn. "To Aid Trade Bill, Democrat Creates Plan for Rights Panel." *The New York Times*, May 4, 2000. [<http://www.nytimes.com/library/politics/050400china-trade.html>]

共和黨的熱烈響應。那布拉斯卡的共和黨代表也是亞太小組主席畢魯特(Doug Bereuter)緊密地與李文議員工作在一起。他認為這人權委員會的建議，一定可以吸引更多的尚未決定的共和黨議員投贊成票。<sup>265</sup>

除外，柯林頓也同意李文與畢魯特的建議與作法。2000年5月24日，在他為敦促國會通過 PNTR 的聲明書中提到：「我懇請盡最大的努力去完成這重要的一步。感謝每一位支持者，我要特別感謝哈斯特議長(Denny Hastert)的領導；朗吉議員在歲入歲出委員會(the Ways and Means Committee)中的支持；我同時也感謝李文與畢魯特議員，由於他們的人權委員會的建議，加強了我們美國的能力維護我們的價值。」<sup>266</sup>

### 三、參院與 PNTR

眾議院通過 PNTR 後，同年七月，柯林頓在一演講中呼籲參議院也能全力支持 PNTR。<sup>267</sup>他再次推銷他自由經濟的理論：「中國越介入全球性的經濟和全球性的社會，它就越可能改變。變成更民主、更開放、更透明和更好的夥伴關係。在亞太地區，它可以變成好的鄰居。」<sup>268</sup>

2000年9月19日，美參議院以 83 票對 15 票通過給予中共永久最惠國待遇，又一次顯示柯林頓政府的外交勝利。<sup>269</sup>而如此壓倒性的票數，並非代表在參議院沒有反對的聲音。在參院中，也因為各式各樣的高權力的利益團體的

---

<sup>265</sup> Ibid.

<sup>266</sup> China Trade Relations Working Group, "Remarks by the President on Passage of Permanent Normal Trade Relations with China" The White House Office of the Press Secretary, The Rose Garden, May 24, 2000, 6:03 P.M. EDT [<http://www.chinapntr.gov/messages/presstatement0524.htm>]

<sup>267</sup> China Trade Relations Working Group, "Remark by the President on China at Florida's New Market of Opportunity Program," July 31, 2000 (11:07 A.M. EDT) [<http://www.chinapntr.gov/messages/presstatement0731.htm>]

<sup>268</sup> Ibid.

<sup>269</sup> Eric Shmitt. "Senate Approves Bill Lifting Trade Restrictions on China," The New York Times, September 19, 2000. [<http://www.nytimes.com/2000/09/19/continuous/20CND-TRADE.html>]

遊說行動造成廣範的辯論，一部份認同增加貿易與全球化；另一部份反對。

贊同的人士認為這法案會給美國商業與價值觀帶來好處。紐約州民主黨參議員默尼漢(Daniel Patrick Moynihan)說：「參院今天的壓倒性投票，已經塑造一新紀元。（“The Senate has cast an epic and overwhelming vote today.”）如此，我們（美國）帶領中國踏入世界貿易系統中，幫助他從二次大戰的廢墟中建立起來。」

270

共和黨財政委員會主席參議員羅素(William V. Roth Jr.)說：「坦白地說，投票給修正案等於投票封殺這議案。贊成此法案等於製造獲利的機會給美國的工人、農人和商人。更何況，中美關係將是二十一世紀在世界舞台的主要焦點。與中國貿易關係正常化，不僅是重要的策略，也反映一項應該維持的實際的任務。因此，美國的經濟可以持續成長，生活水平繼續提高。」<sup>271</sup>

支持贊同 PNTR 法案的參議員，不乏其人。是為經濟因素與美國國家利益之考量。默尼漢提出警告：「與中國絕裂關係，並不能讓中國消失於世上。與其如此，不如將中國納入 WTO 體系，說不定世界會變得更安全。讓以後的歷史去爭論也罷。」<sup>272</sup>

參議員共和黨與多數黨領袖羅特(Trent Lott)說：「我知道那些擔憂中國會不會遵守合約的想法是正當合法的考量。但是，我們不要否定通過這貿易法案所帶來巨大的好處與利益。」無獨有偶，很巧地民主黨與少數黨領袖達須(Thomas Daschle)同樣強烈地贊成此法案。<sup>273</sup>

---

<sup>270</sup> Eric Schmitt, “Senate Votes to Lift Curbs on U.S. Trade with China,” *the New York Times*, September 20, 2000, [http://www.nytimes.com/2000/09/20/world/20TRAD.html]

<sup>271</sup> Matt Smith/CNN, “Clinton Signs China Trade Bill,” CNN web posted at 6:28 p.m. EDT (October 10, 2000) [http://www.cnn.com/200/ALLPOLITICS/stories/10/10/Clinton.pntr/index.html]

<sup>272</sup> Eric Schmitt, “Senate to Vote on Trade Bill for China Soon,” *The New York Times*, September, 6, 2000. [http://www.nytimes.com/2000/09/06/world/06TRAD.html]

<sup>273</sup> Ibid.



反對此法案的參議員們則宣稱他們一定抗爭到底，並辯駁如果讓此法案通過，美國等於降低自己的道德任務，因為如此作法似乎在正式宣告世人，美國獎勵一個會威脅鄰國、迫害自己同胞、販賣先進武器給美國敵人的政府——中國。民主黨參議員拜爾(Robert C. Byrd)說：「我認為參院通過此議案，將犯下一個大錯誤，因為中國政府的行為就像印第安大學的籃球教練賴特(Bobby Knight)非常獨斷獨行。而中國在國際的社區中給人的印像，就是非常獨斷地、不時地騷擾台灣、壓迫宗教自由和武器出口。」<sup>274</sup>

著名的田納西州共和黨的參議員辛普森(Fred Thompson)和紐澤西州民主黨參議員托立西利(Robert Torricelli)負責提出一修正案，針對為懲法那些違規的中國大陸公司——如散播核武及生物、化學武器和長程飛彈等。<sup>275</sup>然而，這條修正案並未成功。<sup>276</sup>參議院拒絕此修正案，主要原因擔心會因此而讓 PNTR 法案無法順利通過。

但是參議員中，如明州民主黨威思頓(Paul Wellstone)，和外交關係委員會主席北卡羅萊納州共和黨赫姆斯(Jesse Helms)卻都支持人權、宗教自由和勞工權利保障標準原則等修正案。同時，他們都投反對票。赫姆斯議員說：「美國百姓的安全應放在第一優先。而這安全的考量最終不是放在姑息(Appeasement)。通過 PNTR，代表美國僅為了貿易卻不惜犧牲任何代價。我們與中國共產黨交往必須堅持，不出售我們的道德靈魂為原則並放在第一優先。」<sup>277</sup>

簡而言之，參議院壓倒性投票給予中共永久最惠國待遇身份，終止了府會

---

<sup>274</sup> Matthew Vita. "Senate Approves Normalized Trade With China, 83-15," *The Washington Post*, September 19, 2000. [<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A39746-2000sep19.html>] The Bobby Knight is referring to the recently fired India University basketball coach.

<sup>275</sup> Under the measure, the President was required to conduct an annual review of China's proliferation activities.

<sup>276</sup> David E. Sanger. "Senate's Vote on China Trade Reflects a Changing Reality," *The New York Times*, September 19, 2000. [<http://www.nytimes.com/2000/09/19/continuous/20CND-ASSESS.html>]

<sup>277</sup> Eric Schmitt. "Senate Votes to Lift Curbs on U.S. Trade with China," *The New York Times*, September 20, 2000. [<http://www.nytimes.com/2000/09/20/world/20TRAD.html>]

每一年為人權議題與台灣問題的喋喋不休的爭辯與權力抗衡。同時，也讓美國喪失了威脅中國貿易制裁的手段，去糾正北京的行為。但主張經濟全球化的一邊打贏了爭辯，卻值得柯林頓總統慶賀他的勝利，他說：「我相信 PNTR 的通過，將使美國更具有影響力，加強促進中國境內的人權狀況和提高勞工待遇標準，讓中國變成真正的法治社會。」<sup>278</sup>

同時，柯林頓也非常感謝參議院的兩黨議員的支持。2000 年 10 月 10 日，柯林頓在政府官員和國會議員的見證下，於白宮南苑簽署授予中共永久正常貿易關係 PNTR 法案。此舉象徵美國這一個全世界超強經濟體與全球人口最多的中共間的自由貿易之門已經打開，為雙方的貿易關係開啟新紀元。<sup>279</sup>

#### 四、PNTR 與台灣問題

台灣問題原本是中美關係中最核心最敏感的問題，但逐漸地，台灣問題越來越在中國大陸與美國經貿關係談判過程中，變得微不足道的角色地位。台灣問題之所以無法成為美國之中國政策之核心，有下列兩點因素：

美國民意普遍顯示不支持以軍力協防台灣：根據左格比國際公司在 2000 年 3 月接受委託進行一項民意調查顯示：「將近百分之六十九的美國民眾反對美國以軍力協防台灣，只有百分之三十一表示，他們認為美國應當防衛台灣。」<sup>280</sup>同時，這調查亦發現在一千一百五十五名美國成年人中，共和黨人士比民主黨人更傾向於支持協防台灣，但無論如何，大都數的共和黨、民主黨和無黨無派

---

<sup>278</sup> David E. Sanger. "New Realism Wins The Day as Senate Passes Trade Bill," *The New York Times*, September 20, 2000. [<http://www.nytimes.com/2000/09/20/world/20ASSE.html>] & [<http://www.cnn.com/2000/ALLPOLITICS/stories/09/19/pntr.vote.hfr/index.html>]

<sup>279</sup> Bill W. Clinton, "In Clinton's Word: 'An Outstretched Hand,'" *The New York Times*, September 20, 2000, [<http://www.nytimes.com/2000/09/20/world/20TEXT.html>]

<sup>280</sup> 《世界日報》，2000 年 3 月 3 日，A6。

人士都反對美國在台海爆發危機的時候對台灣提供軍事援助。

美國政府雖重視台灣安全，但更重視大陸廣大商機：其時在克林頓執政八年中，為了與中共發展更良好的經貿交流，因此在台灣議題上已經比前幾任總統更形軟化。台灣二千年總統大選時北京發表「一中政策白皮書」加列台灣問題不能無限期拖延，並警告美國勿對台軍售。<sup>281</sup>雖然白皮書主要警告美國，與北京建交的國家不能向台灣出售武器，而美國仍願意賣武器給台灣，實基於其國家的商業利益。但是以整體的中國政策而言，美國行政部門必需考量中國大陸是大國，無論在戰略上或經貿上都比台灣來得重要。<sup>282</sup>也因此，每當遇到中共強硬態度的時候，美國務院發言人魯賓只能說：「台海兩岸問題和平解決攸關我們的長遠利益。我們呼籲雙方加強對話以解決問題。」<sup>283</sup>中共的強硬態度應該是柯林頓政府之中國政策所導至的不可避免的結果。自從尼克森總統以來，美國的政策一直是尊重中國和平追求其「一個中國」的目標，但由於美國只承認一合法的中國政府，導至許多官員就誤用了北京的口號，並增強中共認為美國將台灣視為中華人民共和國的一部份的看法。到柯林頓總統 1996 年訪問大陸的時候，公開承認台灣是中國的一部份。因此北京在其白皮書中和其他許多地方都以美國堅持一個中國政策，作為脅迫台灣談判的正當理由。

與行政部門不同，美國國會經常基於與白宮唱反調，或人道立場而願意同情台灣。美國國會在台灣二千年大選期間提出「台灣安全加強法案」(TSEA)，而被中共視為是對中國內政的粗暴干涉和對中國安全的嚴重威脅，北京當然堅決反對。中共駐美大使李肇星更是在美眾議院通過「台灣安全加強法案」後，二月四日致函全體參議員，敦促他們不要對已被眾議院通過的 TSEA 投贊成

---

<sup>281</sup> 同上註，2000 年 2 月 22 日，A1。

<sup>282</sup> 同上註，2000 年 9 月 29 日，A1。美國防部九月二十八日宣布四項總值十三億零八百萬美元的對台軍售案，其中包括配置在 F16 戰機上的二百枚先進中程空對空飛彈、七十一枚裝置在派里級成功艦上的魚叉飛彈等武器。

<sup>283</sup> 同上註，2000 年 2 月 22 日，A1。

票。<sup>284</sup>雖然柯林頓政府對 TSEA 持反對立場，美國農業部長葛里克曼更警告該法案將給美中關係帶來災難性影響，但是當一中白皮書引發美朝野反彈的時刻，也是美國會正討論 PNTR 法案的時刻，國會多數黨領袖阿密(Dick Army)當時更揚言指出：「如北京不停止威脅台灣，國會欲通過的允許中國大陸獲取美國永久性「正常貿易關係」之法案將更加困難。」<sup>285</sup>同時參院多數領袖羅特，也呼籲北京重新評估其威脅動作。

然而無論如何，在商業利益攸關的情況下，美國眾議院終於還是通過給予中共 PNTR。此一做法並獲得世界多數國家的肯定，台灣的新政府亦表支持。因多數國家相信，經貿雙邊關係的正常化是當今的世界發展趨勢。

一些重要的國會議員認為這次中國大陸對台灣新選上的民進黨總統陳水扁先生保持低調反應，僅說要「察其言觀其行」。主要是因為他先提供暫不宣布獨立的明確態度。同時，他一直重覆贊同美國與中國大陸應維持良好的經貿關係和支持中國與台灣同時加入世界貿易組織。他並且呼籲中國擯棄政治的成見，加強兩岸間的經貿交流為優先條件。<sup>286</sup>

因此，儘管美國投票前夕，傳出支持對中國永久正常貿易關係法案表決有可能出現變數，但大陸官方相信過關不成問題。據美民間的一項調查，有八成受訪的民眾看法與美國官方一致，認為如果該法案被否決，將損及中美關係。而此一情勢亦將牽動中、美、台三邊的關係。<sup>287</sup>

在紐約，白宮國安顧問伯格在哥倫比亞大學演說中，曾多次從台海議題切

---

<sup>284</sup> 同上註，2000年3月15日，A4。李肇星在這封二月四日寫的信中表示該法案將「破壞美中關係的基礎，它為台灣的頑固不化的分離勢力撐腰打氣，將對中國大陸的安全構成威脅，增加台灣海峽發生軍事衝突的機會，破壞亞太局勢的穩定。」

<sup>285</sup> 同上註，2000年3月1日，A4。

<sup>286</sup> Joseph Kahn & Eric Schmitt. "Taiwan Calm, So China Gains in Trade Talks" *The New York Times*, March 24, 2000. [<http://www.nytimes.com/library/world/asia/032400china-trade.html>]

<sup>287</sup> 《中國時報》，2000年5月26日。

入，強調 PNTR 這項法案對台灣安全的重要，他說：「美國能否在台灣議題上扮演建設性的角色，PNTR 格外重要，尤其在目前的關鍵時刻。」<sup>288</sup>其理由是從 1979 年以來，美國承認一個中國，但卻努力維持台海安定，鼓勵和平，化解歧見，促進兩案對話。而事實說明，良好的中共與美國的關係可以營造穩定的環境，使各方受益，故 PNTR 對台灣安全至關重要，尤其在當時，台海特別敏感時刻(台灣剛選出新的領導人是來自中共最不信任的民主進步黨)如果國會否決本案，將會增加兩岸的緊張與不安。而美國的動機為何，中共也會更加質疑。美國扮演積極與安定的角色的能力也會下降，如此對台灣不利，對中共不利，對美國更不利。當然美國國家安全顧問伯格的言論，不免令人有危言聳聽的感覺，但是我們可以理解的是伯格為了要使 PNTR 在國會過關，而施出渾身解數，才將台灣的安全與 PNTR 扯在一起。

美國通過對中國大陸貿易正常關係是有利其雙方關係發展。對台灣來說，台北主流觀點認為有利兩岸關係改善。例如工商協進會理事長辜廉松先生，就樂見美國通過該法案，認為兩岸加入世貿組織後，可增加正式協商管道，有利兩岸和平相處。<sup>289</sup>對此許多兩岸問題專家持保留態度。不過對眾議院否決把限制中共對台動武列為附加條款，這又足以說明台灣在中、美、台三角關係中已經陷於被動，如再抗拒和談，將更被孤立。

美國在採取對華的政策上的確有其困境。美國與中共的關係自 1972 年起開始改善關係，1973 年在北京和華盛頓都成立大使級的聯絡辦事處，雙邊的貿易就已經建立。然而美國到目前為止，仍未找到一條途徑既能與中共完全做到關

---

<sup>288</sup> 同上註，2000 年 5 月 4 日。Also see China Trade Relations Working Group, “Remarks by Samuel R. Berger (Assistant to the President for National Security Affairs on China)” at the East Asian Institute Columbia University, New York, New York, May 2, 2000. [<http://www.chinapntr.gov/speeches/berger0502.htm#top>]

<sup>289</sup> 同上註，2000 5 月 26 日。

係正常化，同時對台灣又不造成傷害。<sup>290</sup>但與中共關係正常化，對台灣方面唯一可解釋的理由是，不僅對中國與美國人民有益，也有助於緩和亞州及全世界的緊張的情勢，這即是台灣最大的希望安全與穩定。對美國而言，似乎也可以應付政府內部的衝突。<sup>291</sup>

## 小 結

美國眾議院與參議院分別在 2000 年 5 月與 9 月通過給予中共 PNTR 法案，是值得肯定的。但是，目前外界對中共獲得 PNTR 並加入 WTO 之後是否對人權與台灣問題有正面的影響，看法仍然分歧。

柯林頓政府相信此一法案的通過，為中國大陸的改革、世界的和平邁出了歷史性的一步。美國得以外銷他最有價值的東西就是經濟自由到大陸。而美國國會卻沒有行政部門如此樂關，他們在通過 PNTR 的同時，加入附加法案，要求行政部門設立「中國委員會」監督中共的人權記錄，鼓勵中國大陸法治化與民主化。除此之外，兩岸的議題也是美國與國會在此次 PNTR 爭論的焦點，但並不構成政策的核心議題。

在人權方面，理論上中共正式成為世界經濟體系的成員，必將使中共在一定程度上受到世界經濟體系的價值規範。其次，自由經濟的體系建立在一個多元的思維基礎上，因此也就提供了政治自由的思想基礎。此一趨勢對中國大陸的社會多元化與民主化，應有正面的意義。當然，過去二十年中共經濟改革與對外局部開放，證實了此種轉變，如大陸社會在排除公有經濟體制的限制後，

---

<sup>290</sup> 邵宗海，《一九四九年以來中美關係之研究》，(台北：時報文化出版企業有限公司，中華民國七十五年)，頁 70。

<sup>291</sup> 同上註，頁 115-116。

已逐漸多元化，民眾不再受到公有經濟體限制，使他們可以更有自信的表現，因為他們可以擁有更多職業選擇，更多元的生活保障。但是在政治的自由方面，轉變卻不明顯。譬如，不時的看到中共對異議份子的壓抑，對宗教團體行動的限制，對言論自由的控制，仍然未見舒緩。至於政黨的成立，更在嚴格禁止之列。因此，經濟的自由化並無法及於政治的領域。

柯林頓政府的理論策略，是中國大陸獲得 PNTR 進而加入世貿，必將使大陸的市場自由化更進一步，此對中國大陸政治民主思潮之普及，必然會有促進的作用。然而外界也必須認識到，中國社會悠久的封建特質，中共列寧主義政治體系的特殊性，再加上大陸有八億以上的農民人口的特殊社會結構，均強烈制約著自由經濟思想向民主化轉移的過程。可以說，柯林頓的中國經貿策略之一，促使中國民主化，將是一條相當漫長的路途。

至於兩岸的互動上，可以預見的是中共將不可能是奠基於一個民主中國與民主台灣的關係發展互動，而是採用一個大漢民族主義的原則下，將兩岸關係定位在民族主義，確立一個中國。就此而言，縱然大陸融入世界的經濟體系和其經濟自由化，但並不會根本改變中共對兩岸關係基本架構和思想模式，至少可以肯定的是，台灣根本不能過份期盼大陸經濟自由化改變對台政策，因為這是不切實際的想法。

### 第三節 柯林頓為 MFN&PNTR 遊說的理由

在前面的章節中，曾多提到柯林頓早期，也就是在他 1992 年 10 月 11 日的總統候選人辯論中表示，給予中共的最惠國待遇地位，完全決定在北京是否承

認天安門民運份子的合法性。<sup>292</sup>換句話說，一旦他當選之後，柯林頓將使用最惠國待遇，來迫使中共改善其不良的人權記錄。然而執政後的現實考慮，卻讓柯林頓幾乎成為一位為中共爭取最惠國待遇和永久最惠國待遇的最佳遊說者。

在此節中，主要的目標在於分析柯林頓的為 MFN 與 PNTR 遊說的兩大理由

政治與經濟。但首先探討的問題是何謂 PNTR?2000 年，在萬方矚目中，美國參、眾議院終於以多數的票數分別在 5 月 24 日和 9 月 19 日通過對中國的永久正常貿易關係法案(PNTR)。<sup>293</sup>因此參眾議兩院通過此法案，被認為是對今後中美關係和全世界的貿易格局，將起著深遠影響的舉措。究竟 PNTR 的內涵是什麼？和 MFN 的關係又如何？

美國通過給予中共永久正常貿易地位，坦白說，這只是糾正多年來存在的不正常現象，因為不論是按過去的關稅貿易總協定，和目前的世界貿易組織的規章，會員國之間應該享有正常和對等的貿易地位。不管美國國會是否通過該法案，中共只要再和其他五個國家，完成雙邊的貿易談判後，加入世貿就成定局。所以柯林頓政府非常清楚一件事實，那就是，如果中美兩大國之間的貿易關係在世貿的體系下，無法進入正常狀況的話，必定成為其他友邦的笑柄。

自從 1979 年，卡特政府給予中共最惠國地位以來，美國國會每年都要審議是否要延長最惠國地位，每年都有人權問題或其他議題為把柄，試圖阻擾中共取得最惠國的地位。儘管如此，中共卻是年年難過年年過。美國國會將最惠國的地位審議法案當作政治工具，是中美貿易關係中一種特殊的現象。對中共而言，MFN 所謂最惠國地位，其實只是沒有附加特別關稅的正常貿易。在美國的絕大多數的貿易夥伴中，大家皆有的。而中共卻要每年去爭取，忍受國會的審

---

<sup>292</sup> Keith Bardsher, "China Trade: Cash or Care?" *The New York Times*, May 14, 1993, A6.

<sup>293</sup> 《中國時報》，中華民國八十九年五月 26 日。美國眾議院在當地時間 5 月 24 日下午以 237 票贊成 197 票反對 1 票棄權的表決通過了中國永久正常貿易地位法案。Also see David E. Sanger, "Senate's Vote on China Trade Reflects a Changing Reality," *The New York Times*, September 19, 2000. [<http://www.nytimes.com/2000/09/19/continous/20CND-ASSESS.html>]



議，無疑是一種不公平、不正常的對待。而 PNTR 等於是消除了不正常的現象。

總而言之，美國參眾兩院最終批准的 PNTR 地位給予中共，並不代表恩賜，只能說美國願意與中共達成一種互惠互利的貿易關係，就像美國對其他的國家一樣。對中共來說，只不過爭取到美國的一種平等對待，廢除貿易和經濟的合作方面的歧視而已。

柯林頓促進美中經貿關係永久正常化，並期盼美中關係穩步發展的苦心孤詣，經過政府各部會首長的積極奔走及共和黨的大力支持，終於在眾議院獲得漂亮的成績單，比原先所預期的票數還要多(贊成票為 237 票而其實過門檻的票只要 218 票)。同時，這次給予中共 PNTR，在美國國內政治景觀上造成過去少見的錯亂現象，因為柯林頓獲得了共和黨的熱烈支持，卻在自己的民主黨內受到強烈杯葛。一向與民主黨站在同一陣線的工會也全力抗爭。而事實上，投票結果發現三分之二的民主黨眾議員，投票反對給予中共最惠國待遇與永久正常貿易關係。換句話說，此法案如未獲得共和黨的援手，則必然遭到封殺。而柯林頓總統給予 PNTR 的罕見的努力，遊說奔走，其背後則有經濟與政治兩大理由。茲再詳細分述如下：

### 一、經濟理由

柯林頓在一篇文稿中說得非常清楚，他說：「當舊的世紀過去，新的世紀來臨的時刻，思想轉向這一問題——什麼樣的世界在等待我們的下一代？它會更繁榮嗎？它會提供更多機會、安全、開放和諒解嗎？無論如何當我們想到這些問題時，一個國家必然浮現，那就是中國。」<sup>294</sup>從柯林頓這一段感性的談話中，

---

<sup>294</sup> Bill W. Clinton. Expanding Trade, Projecting Values: Why I'll Fight to Make China's Trade Status Permanent [http://www.chinapntr.gov/messages/pressspeeches0308.htm]

可以見到他已預見未來中國必然為世界的經濟大國，並且能匹敵於美國。所以他急切要與中國大陸發展緊密的合作關係。另一方面，他也預見到與中國大陸的經貿關係將給美國帶來莫大的利益。

### (一)爭取分享中國大陸廣大市場

柯林頓在 2000 年 3 月 8 日，在約翰霍金斯的高級國際研究學院(Johns Hopkins School of Advanced International Studies)提出來他為什麼要敦促國會給予中國大陸 PNTR，他開場白便說：「再一次，我要強調我曾說過的，國會將不是投票決定中國是否加入世界貿易組織，國會只能決定美國是否分享中國入會後的經濟利益。而投票反對 PNTR，將使美國的工作機會受損，當我們的在歐洲、亞洲或其他地方的競爭者，抓住中國大陸的市場，那是我們應享有，只要我們通過 PNTR。」<sup>295</sup>

此開場白道出柯林頓非常擔心，中國大陸的廣大市場被世界其它經濟強國拿走。其實，他的擔心不是空穴來風的。舉例來說，中共與歐盟二千年三月底舉行的談判未達成協議，主要原因是歐盟提出要價過高。根據中方的解釋：「在電信、服務貿易、保險、金融及汽車關稅等方面，平均高於中美協議五分之一。」<sup>296</sup>的確，比較一下，中美與中歐的就有關「中國入世貿組織的雙邊協議內容」，可以發現到，中共在中歐過去早先的談判中，歐盟有高於中美協議百分之二十的要價。例如，在中美協議中，中共承諾外資在人壽保險和電信企業合資企業最高不得超過百分之五十股權。

---

<sup>295</sup> President Clinton's Remark at the Johns Hopkins School of Advanced International Studies, Washington D.C. on March 8, 2000 at 3:50 PM EST) [<http://www.chinapntr.gov/messages/pressspeeches0308.htm>]

<sup>296</sup> 《聯合報》中華民國八十九年五月二十日。

在市場準入方面，美國還要受一些限制。而歐盟則要求外資在中國大陸人壽和電信合資企業中，可以有百分之五十的股權。此外，中美協議，美國對中共要求將工業品與服務貿易關稅總水平，從百分之二十一降至十七。而歐盟則要中共對其承諾降至十七以下，其中汽車關稅，中美協議規定為百分之二十五；歐盟則要求降至百分之十七點五。<sup>297</sup>這信息透露，美國必須加緊腳步與中共建立中美貿易關係正常化，來取得中共給予歐盟的談判協議中，類似的讓步。

無論如何，中共及歐盟終於就「中國大陸加入世界貿易組織的談判」在二千年五月十九日，達成協議。由中共外貿經部部長石廣生及歐盟貿易委員拉米在外貿經部簽署「中歐關於中國加入世貿組織的雙邊協議」。從中歐與中美主要項目比較，雖然歐盟在優勢產業方面並沒有得到更多的中共讓步，但超越美國的則是，歐盟在電信公司占股比率上比美方得到早兩年達到百分之四十九的承諾。另外，可進口較多農產品如葡萄籽油、酒類、橄欖油、麵粉等。<sup>298</sup>

有鑑於歐盟與中共即將達成的協議，柯林頓堅定認為，只要國會通過給予中共 PNTR，促使中共加入 WTO 將可導中國大陸走向正確的方向，進一步提昇美國對中國大陸已經有三十年的努力工作。當然，這也提昇美國的經濟利益。柯林頓在三月八日的演講中明白指出：

在經濟方面，這協議等於是單向協定。它要求中國開放一個具有世界五分之一人口的大市場，對我們的產品與服務業而言，是前所未有的新途徑。而我們唯一能提供，只是保持中國對我們享有的現況而已。中國的關稅，包括通訊產品，透過中國政府，或移轉有價值的技術給中國作為條件。第一次，我們可以輸出產品，不需要輸出工作機會。同時，在這次的協議中，我們可以獲得有價值新的保障(safeguards)去對抗中國產品的傾銷。我們已經準備更大的執行

---

<sup>297</sup> 同上註。

<sup>298</sup> 同上註。

(enforcement)汽車到農產品，將在五年內，降至一半或更多以下。第一次，我們的公司，將可以自己生產經銷，由美國工人製造的產品到中國去，不需要被迫一定要在中國製造(enforcement)。假如國會通過 PNTR，我們馬上就可以獲得這個成果；假如國會拒絕他，我們的競爭對手，則獲得這個成果。再一次，我們必須明白，當我們說不的後果。如果我們不賣產品給中國，其他人會搶灘登陸。我們將再花二十年遺憾與疑惑：為什麼在廣闊的世界上，該我們努力協商而得的利益，卻拱手讓人。<sup>299</sup>

簡言之，爭取中美與中歐協議帶給美商的好處的唯一方法，就是國會要儘快通過 PNTR。如果國會無法通過 PNTR，它將使得美國工人、農夫和商人落於人後。美國競爭的對手更會利用這中國必須遵守協議的大好機會。美國商業部長戴利(William M. Daley)在恭喜歐盟的貿易委員(EU Trade Commissioner Pascal Lamy and EU Commission President Romano Prodi)能與中國達成雙邊協議的同時，再度提醒國會緊快給予中共永久最惠國待遇，才不致於喪失中國大陸進入全球貿易系統的契機。<sup>300</sup>

## (二)保障中國大陸履行開放市場

柯林頓在二千年二月間曾發表一篇文章《擴張貿易與投射價值 為什麼我要為使中國有貿易永久身份而奮鬥》提及，只要國會通過 PNTR，中國大陸一定可以履行中美雙邊協議的規定。他稱這個協議，對美國而言，是好交易。<sup>301</sup>

---

<sup>299</sup> President Clinton's Remark at the Johns Hopkins School of Advanced International Studies, Washington D.C. on March 8, 2000 at 3:50 PM EST) [<http://www.chinapntr.gov/messages/pressspeches0308.htm>]

<sup>300</sup> "Statement of U.S. Commerce Secretary William M. Daley on EU-China Agreement" May 19, 2000. [<http://www.chinapntr.gov/pressreleases/daleystatement0519.htm>]

<sup>301</sup> Bill Clinton . "Expanding Trade, Projecting Values: Why I'll Fight to Make China's Trade Status Permanent," Presidential Messages, Op-ed in The New Democrat, Jan/Feb, 2000. [<http://www.chinapntr.gov/messages/presoped.htm>]

譬如，在農業方面，美國首要的農產品到 2004 年一月關稅從 31% 降到 14%；而工業關稅，則平均從 1997 年的 24.6% 降到 2005 年的 9.4%；資訊科技，如電腦、半導體、網路相關的器材，到了 2005 年將從 13.3% 降到 0%。<sup>302</sup>的確，給予中共永久貿易身份 PNTR，雖然意味著中共貨物進口美國時，將和其它絕大多數國家享有相同的低關稅、進口配額、進口管制也將取消或放鬆，但相對的，柯林頓提醒國會與美國百姓，中共和美國簽署 WTO 協議時承諾的開放市場，也將逐一兌現。因此，唯有通過 PNTR，才能保障這一好的交易能順利兌現。

尤其在農業產品的讓步，在美國貿易代表主席白茜芙認為，這項協議是中方單向的讓步(One-Way Concessions)。在給予美國聯邦農業局(American Farm Bureau Federation)的演講中，白茜芙指出：「基本上，WTO 准入與通過 PNTR 都是貿易議題。所以，這兩件事是一體兩面，與美國貿易利益息息相關，尤其對美國的鄉村地區特別相關。給予中共 PNTR 的決定，是美國同意中共加入 WTO 的先決條件，也是保障中國全面性單一讓步的唯一法則。這些讓步包括中國大陸市場全面開放給美國的農業、服務業等，為現代歷史前所未有的大讓步。」<sup>303</sup>她保證代表們一定可以看到中國大陸的新市場，和美國推行的公平貿易原則在中國大陸實行，這公平原則包括銷售產品的自主權(Distribution Rights)和市場公平競爭(Fair Play)等。<sup>304</sup>

除了確保中國大陸開放廣大的市場之外，美國協議額外的條件就是確立中共將會履行約定(China lives up to its commitments)。中共同意遵守以下的規章(provisions), 其中包括「特殊保護法」, 此法主要防止中國大陸貨品的傾銷(special

---

<sup>302</sup> “China’s WTO Accession and American Agriculture” Ambassador Charlene Barshefsky (U.S. Trade Representative) American Farm Bureau Federation, Washington, D.C. May 17, 2000. [http://www.chinapntr.gov/speeches/barshefsky0517.htm]

<sup>303</sup> Ibid.

<sup>304</sup> Ibid.

protections to guard against import surges from China)。同時中共也同意十二年為期的特殊產品保障法，確保美國能夠採取有效的行動，當中共增加它的出口到美國引起市場的混亂。這條法則同時適用於所有工業，並讓美國採取必要特別的措施，抵抗中國大陸的進口傾銷。這保障法是已存在 WTO201 條款。美國已確保美國公司與工人將擁有堅實的保護，對付那些不公平的待遇，包括傾銷 (dumping)。中共同意保證美國有權利，繼續使用美國目前的方法對付反傾銷的案子五十年 視中國大陸為非市場經濟 在中共加入 WTO 之後。

這項協議也將要求中共進行內部政策的改革，以前中共強制外國公司為了設廠在中國大陸，而必須放棄公司非常珍貴的智慧財產權作為先決條件，現在是它必須糾正的時候了。這協議將刪除中共對外商不公平的待遇，如強制補償等。因此 2000 年 4 月 11 日，商業部長戴利在參院商業科學和交通委員會作證時，他說：「中國將遵守 WTO 的協議在貿易相關的投資方案上，如此一來，使得美國公司方便地能由美國出口到中國，而非為了賣他們的產品在中國，而被強制地在中國設廠，或強迫技術移轉作為投資的先決條件。所以，在此協議下，美國公司較能夠保護它們的研發所作的投資。中國也同意一但加入 WTO，立刻停止一切強制實行的不公平的政策。因此我們有必要儘快通過 PNTR，讓中國順利進入 WTO。」<sup>305</sup>

## 二、政治理由

但是另一方面，支持中共進入 WTO，也是超越經濟利益的考量。這是非常清楚的事，是為美國整體國家的利益來作考量。自 1970 年代以來，尼克森總

---

<sup>305</sup> “Testimony of William M. Daley Secretary of Commerce Regarding PNTR for China” Before the Senate Commerce, Science and Transportation Committee. April 11, 2000. [http://www.chinapntr.gov/speeches/dayleytestimony0411.htm]

統第一次訪問中國，後來卡特總統的與中共關係正常化，柯林頓認為必須創造正面改變中國大陸。而這一次給于中共 PNTR，代表重要的機會。柯林頓坦承他在努力工作去遊說國會和美國百姓，去抓住這一機會。而他的政治考慮不但具有時代背景的因素考量，也隱涵著他對中國特殊的看法。

### (一)不孤立中國大陸

很久以前到現在，美國已經不懈地爭辯它本身和中國大陸的關係。經過這麼多變遷，在 1900 年代初期，大部分美國人看中國大陸，不是透過貿易者的眼光，為著新市場，就是以傳教者的眼光看中國大陸，視他為新的傳教場所。在二次大戰期間，中國是美國的盟友。但在韓戰期間，中共卻是美國的敵人。中國大陸曾是美國政壇上政爭的一根棒子武器，和一個政治戰場，美國自問：「是誰失去了中國？」之後，中國大陸在美國心目中，變成與蘇聯一樣是美國的對等勢力。直到現在，在許多人們的眼中，中共是謬誤、可笑的「蘇聯」版本的再現：他將是下一個的巨大資本老虎，具有世界上最大的市場。或是，他是世界最後的大共產巨龍，和他是對亞洲的穩定的一個威脅。所以在中國威脅論這派的人士的眼中，中國大陸必須被孤立起來，而柯林頓頗不以為然。

柯林頓在二千年四月十一日，在一篇宣言中強調經濟安全的重要性，不孤立中國就是國會要通過 PNTR。<sup>306</sup>他認為為了經濟考量給予中國 PNTR 是顯而易見的。但是，為美國國家的安全的含意卻是更深遠。因為如果國會不通過 PNTR，反而導至中共懷疑美國的態度，對與中國大陸的關係，將由合作轉向對抗，不但消弱中共改革派的勢力，更助長中共強硬派的威風。其時在柯林頓

---

<sup>306</sup> Bill Clinton, "President Clinton's Statement on the China PNTR and U.S. National Security" The White House Office of the Press Secretary. [<http://www.chinapntr.gov/message/presstatement0411.htm>]

的心目中，透過這所有的變遷在中國大陸，和美國對中國大陸觀點的變遷之中，有一個持續不變的原則，那就是他明白，美國扮演一個非常重要的關鍵，在中國大陸為何變遷這部分和中國如何與世界其他地方有關聯。這就是三十年來，每一位總統，不論任何黨派，只要對中國大陸下工夫，就能導致亞洲安定。而安定的亞洲是保持對世界開放，堅持在國內、外執行法則。

當然，在過去，中共已經做出選擇去決定它的未來。美國不能控制中共的選擇。不過，美國可以影響它。如何影響中國大陸，柯林頓政府選擇合作來代替對抗，而這信息由國防部長柯恩在一次演說中可知一二：「我們不是在尋求敵人；我尋求朋友(“We’re not looking for enemies, we’re looking for friends.”)。中美之間一定有不同意的部份，即便與最好的朋友有許多不同意的地方。但是，當為世界的領袖，美國一定總是準備最具建設性的政策來與中國之交往。我贊同強大的軍事支持外交(with diplomacy backed up certainly by a strong military which I support)但是，我們把外交放在第一位(But we put diplomacy first.)。只要中國變得更重要，它將變得更開放。因此我對你們說，那些建議圍堵中國的人是愚蠢的；同樣地，認為中國不會變遷的觀念也是愚蠢的。」<sup>307</sup>因此，柯林頓一再提醒國會，必須體認美國有兩種選擇——可以將中國大陸導入正確的方向，或美國也可以拒絕中國大陸。而幾乎可以確定，那後者將導中國大陸進入錯誤的方向。

## (二)輸入美國價值

當然，美國繼續努力，不僅拓展貿易，而且拓展他們的基本價值。對柯林

---

<sup>307</sup> “Remarks by Secretary of Defense William S. Cohen,” Asia Society of Washington Center J.W. Marriot Hotel, Washington, D.C. May 10, 2000. [<http://www.chinapntr.gov/speeches/cohen0511.htm>]



頓而言，這是全球化經濟系統必須走的道路。當然美國在重視貿易利益的同時，不可諱言，一定得談童工、基本工作條件、環境等議題。柯林頓知道越避開處理這些條件，越讓保護主義煽火。這就是為什麼柯林頓認為美國必須繼續努力，使世界貿易組織更開放、更透明、更多的參與。在貿易之中，附帶地去提昇勞工與環保的考量。

但是，有些批評中國與世貿協議的評論家們，認為中共縱然得到 PNTR 和加入 WTO，它仍將持續擴大威脅台灣和他的鄰邦，給予中共 PNTR 等於強化他的威脅；或是，中共違反工人權利和人權，美國不應該獎勵他；或是，中共是危險的核武擴散者，美國不應該加強它而給與它永久最惠國待遇。他們將這些關切，變成反對中共加入世貿組織的爭論點。

在柯林頓獨特的看法中，表明了他不放棄改造中國的野心。雖然中國大陸是一黨專政的國家，否認百姓基本言論自由和宗教表達的權利，但中共界定其世界上的利益，有些時候，其方式非常不同於美國。因此，問題不在於美國是否認同中共的方式，而是最聰明的辦法是美國如何去改進他們的實踐。因此，柯林頓相信只選擇兩者之一，如經濟或人權，是錯誤的。他堅持經濟安全和國家安全必須兼顧。

就這一點來說，柯林頓的理論是值得肯定的。因為，成為世貿一員，中國大陸當然不可能一夕之間變成自由的社會，或保證中共將馬上採用全球性的規則來遊戲。但是，經過一段時間後，相信世貿會將中國大陸移至更快速更遠的正確方向。當然如果抗拒中共加入世貿，美國將事倍功半。明白為何如此，就必需明白，中共這次入會協議中，願意遵守此協議的規則，這是很重要的一點。過去二十年來，中國大陸已有很大的進步，並建立一個新的經濟，使二億人脫離貧窮。許多中國人透過新的通訊網相連結，就相當於每年新的嬰兒代的增加。

在中國大陸，世人也已經看到全國性的超過百萬的非營利和社會組織出現。同時有 2500% 爆炸似的驚人的印刷品和廣播媒體的出現。<sup>308</sup>

但是，另一方面，中國大陸的經濟仍然未創造足夠的工作機會，去滿足人們的工作需求。大約只有三分一的私人企業，近六成的投資和八成的所有企業融資，仍然導向國營企業的巨大恐龍。而在全球化的經濟下，他們幾乎不可能生存，也很容易被腐化。目前大部分中國的經濟在這樣的理論下運作：認為只要加速地給火爐煤，這鐵達尼巨輪(the Titanic)就會繼續飄浮，這是非常荒謬的。柯林頓說：「我認為許多美國人關切一個強壯的中國，在二十一世紀的影響，但是一個懦弱的中國，無秩序的內部和分裂的惡夢，才是千真萬切的危險。」<sup>309</sup>

中共的領導者也知道這一點。所以，他們面臨一個困境——他們明白，假如他們開放中國市場給全球競爭，他們冒著脫韁失控的危險，諸如短暫的失業、社會不穩和要求更多的自由等。但是，他們知道沒有外在的競爭，中國大陸將不能夠吸引必要的投資，來建設一個現代成功的經濟，而如此失敗，更導致國家不穩定和更負面的結局。所以，伴隨著這中美雙邊入世貿的協議，中共已經選擇改革，無視冒險。中共已經選擇要去克服一道懷疑和不安的巨大城牆，而與世界交往。因此對美國而言，問題是究竟美國要支持中共這個選擇，或拒絕中共，導致它變成旁觀者，當世界其餘的國家紛紛加入行列之際。果真如此，那將是歷史部份中的一個錯誤。

因此打從根底柯林頓就知道，當美國國在這兒爭辯有關中國大陸的事，消耗時間與精力，很容易忘記中國大陸的領袖們和人民，也在那兒同樣爭辯有關美國的事。這其中有許多中國人認為，美國壓根兒就不想讓他們在世界上佔有

---

<sup>308</sup> President Clinton's Remark at the Johns Hopkins School of Advanced International Studies, Washington D.C. on March 8, 2000 at 3:50 PM EST) [<http://www.chinapntr.gov/messages/pressspeeches0308.htm>]

<sup>309</sup> Ibid.

一席被尊重的地位。假如中共願意加入 WTO，但是美國拒絕他們 PNTR，中共將更確定他們的恐懼與懷疑是對的。柯林頓從人性的角度來看中國問題，非常令人信服，因為世界正有一個大的機會去正面影響中國大陸的行動，而美國應該歡迎中共加入世界社區(the world community)而不是把中國大陸關在門戶之外。

更確切的說，在這中美雙邊入世貿協議之下，中共第一次最重要的一些決定，即是將要在具有法規與爭議解決方案的國際體來被檢視。現在，美國反對者說這不重要因為中共將打破諾言。但是關心 WTO 事務的任何人都知道，中國大陸並非唯一被指控不尊重規則制定過程的國家，一九九九年歐盟與美國之間的香蕉戰爭，美國枉視 WTO 解決爭端的機制，自行採取對歐盟的威脅，如經濟制裁等行為，便是一個非常明顯的例子。

現在，美國已經面對很困難的挑戰，那就是與歐、日等經濟強國，爭取中國大陸廣大的市場，柯林頓認為 WTO 是一個很好的系統，是透過全體會員的判斷和尊重規則決定一致行動的系統。

就中共而言，從外面帶來的變遷，是非比尋常的。為了加入 WTO，中共不單是同意進口更多美國的產品，同時中共也同意進口民主中最珍貴的價值

經濟自由(economic freedom)。中共越自由化它的經濟，中共越完全解放中國大陸人民的潛力 他們的創見與想像，他們非比尋常的企業精神。並且當個人有能力，不僅是夢想而已，而是明白他們的夢想，他們將要求更多的表達。其時近十年來，美國已經看到越來越多優秀聰明的中國人，開始他們自己的公司，或到外國公司找工作，因為在那兒，他們可以得到更高的薪資，受到更多的尊重，和更好的工作環境。柯林頓盼望中國大陸第一次有可能形成一個這樣的社會 在那兒人們得到的超越是基於他們知道什麼，而不是他們知道誰。

中國大陸公司越來越明白，除非他用尊重的態度對待他們的員工，否則他們將失去競爭力，因為失去那些最尖端有才氣的人。假如中國加入 WTO，這變遷的過程將更加速。美國應該鼓勵中共在這段蛻變的過程而給與他 PNTR，因為如此將可提昇中國大陸工人的水準和他們的期盼。

### (三)促中國社會與政治改革

從這一起步開始，中國大陸社會甚至從事更革命性的工作，為降低那些保護國有工業的壁壘，中共正加速從人民的生活的大部分領域中，除去政府干預之過程。在過去，真正的每一位中國大陸公民在屬於政府的公寓或房屋醒來；到屬於政府的工廠或農場工作；讀的報紙是政府出版的；甚至他們送小孩子去上的學校，政府經營的；他們的醫療診所，買食物的店舖全都是政府的。這制度系統是共產權力的大來源。現在人民正脫離這些公司，當中國加入 WTO，他們會更快些離開這樣的制度系統。中國大陸政府將不再是每一個人的雇主、地主、店主和奶媽似的全部包辦的政府。它將是有很少的工具，因此而不能控制人民的生活。並且因此而導致很深刻的變遷。

舉例來說，華盛頓郵報有一篇很好的故事關於瀋陽市的一些變遷。自從 1949 年以來，大部分的瀋陽市的人民，已經在大型國營的工業工作，但是當這些老的工廠和廠房關掉，人民失去他們的工作與福利。1999 年，北京宣佈，將獎賞支票給參加慶祝五十週年，共產黨統治的中國，國慶的中國大陸公民，但是瀋陽市沒有錢給，並且又有大規模的地方抗議。為了緩和緊張，地方政府以給人民很大的表達機會在如何去管理他們的城市這一方面。在有限的基礎上，公民現在有權利在地方參加選舉 不完全民主，共產黨仍然推舉候選人和決定誰可以去選。但是，這已經踏出第一步，並且超出瀋陽市之外，現在，在全

國 90 萬個鄉村的大部分地區，舉行地方選舉。當問為什麼，一瀋陽市的共產黨官員說：「這是一個過程的開端，我們明白為了改進社會控制，我們必須讓大眾有表達的機會。」的確，遲早這官員如同美國瓦倫(Earl Warren)大法官曾說：「自由是世界上最容易感染的一股力量。」<sup>310</sup>

在這新的世紀，自由將透過電子資訊媒體散播。在過去的一年，網址的數目在中國大陸已超過四倍，從 2 百萬到 9 百萬。這一年這數目可望增長到 20 百萬，當中共加入 WTO 到 2005 年，它將消除資訊科技產品限制使用的蕃籬，使通訊的工具更便宜優良和寬廣方便可得。<sup>311</sup>眾所周知，網路已經改變美國開放的社會有多少。想一想，看它將對中國大陸改變更是無法想像。現在，毋庸置疑，「中國已經試著在網路上打擊異議分子，但是正如同試著用釘子把果凍釘在牆上。他們的努力打擊，只證明這變遷是多麼真實，和多麼威脅到那些既得利益者。」<sup>312</sup>

柯林頓希望那些中國威脅論的專家，不要再爭論去放緩美國的努力去帶領中國進入世界。他的理由很簡單：在知識經濟，經濟革新和政治加強，不論你喜歡與否，將是不可避免的一個接著一個湧現。現在，當然帶領中共進入 WTO，並不保證它將選擇政治改革，但是加速它經濟變遷之過程的進步。將迫使中共不久去面對抉擇，和它將使得為了正確選擇的標準原則更增強些。再一次，柯林頓請求國會與工聯團體及全美國人民：「假如中國願意冒這個險，這些領導人是非常有知識的人，他們真正知道他們正在做什麼，假如他們願意冒這個險，

---

<sup>310</sup> See Glenn Kessler, "China Vote Seen as Boon to Clinton Legacy," *Washington Post* September 20, 2000, [<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A39583-2000Sep19.html>] Also see Matthew Vita, "Senate Approves Normalized Trade with China, 83-15," *Washington Post*, September 20, 2000. [<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A39746-2000Sep19.html>]

<sup>311</sup> Bruce Miller & Heather West, "China: A Key Market for U.S. Exports," *Insider's Corner*, [<http://www.chinapntr.gov/ExportAmerica/finalEA34-35pdf>]

<sup>312</sup> The White House Office of the Press Secretary, "Remarks by the President on China," at the Johns Hopkins Schools of Advance International Studies, March 8, 2000. [<http://www.chinapntr.gov/messages/presspeech0308.htm>]

我們又如何拒絕他們這一次冒險的機會呢？」<sup>313</sup>

現在要澄清的，不是在人權或人權本身的問題，但是它仍然可能有很深刻的影響在人權上和政治自由。變遷將唯一透過內在的壓力與外在對中國大陸人權奮鬥的檢視的結果，柯林頓堅決主張美國必須保持推動中共民主化的領袖的地位，縱然當 WTO 可導致促中國大陸經濟自由化。「美國將其利用世貿組織的機制，加強美國監督與強制的的能力，美國政府一定會定期報告國會關於中共的履約。[美國]必須繼續盡最大的努力使 WTO 本身更開放、透明、可參與的 (more open, transparent, and participatory)，並且在貿易協定中，提升勞工權與環境的保護。」<sup>314</sup>的確美國真的想透過 WTO 的機制去制造一個全球性的法則的世界貿易系統，同時帶領中國大陸進入此一體系內改革與變遷。

事實上在 1999 年，美國在國際宗教自由法案下 (the International Religious Freedom Act)，要求中國大陸開放宗教。2000 年，美國再一次在聯合國人權委員會 (the U.N. Human Rights Commission) 人權紀錄負責一個決議案。同時美國也將繼續去強迫中國大陸在核不擴散方面尊重全球的規範。並且美國將繼續拒絕中國用武力為手段解決台灣問題，對於台灣與北京之間的問題，必須在台灣人民一致同意下和平地解決的這件事，是絕對清楚的。海峽兩岸必須從威脅轉到對話，美國將繼續鼓勵雙方掌握台灣大選後的機會。

#### (四)促進亞太安全與穩定

柯林頓在大小場合一再強調正常貿易關係法案的通過與否，關繫到美國的國家安全、亞州安全、世界安全，因為正常繁榮的美國貿易將促進中美關係

---

<sup>313</sup> Ibid.

<sup>314</sup> William J. Clinton. "To The Congress of the United States," The White House Office of the Press Secretary, March 8, 2000. [<http://www.chinapntr.gov/message/presletter0308.htm>]

的穩定發展進而對亞太地區和全球的和平皆有正面的影響。再者由於這關係環環相扣頗具骨牌效應，所以中美關係的良好應該是促亞太安全與世界和平的先決條件

除外，事實證明美國繼續用持久不懈的態度捍衛他們的利益與理想的同時，美國不能夠孤立中國於世界上那些可能改變它的力量。如此，勢必給予中國政府中的強硬派一件禮物——因美國拒絕 PNTR 而讓他們有藉口與美國為敵。因為同樣這些人，最可能威脅美國的盟友，日本、韓國；同樣這些人，想要保持中國大陸在全球，軍售危險的科技武器；同樣這些人，面對異議分子，直覺就是把他們關起來。假如美國要淡化這些強硬派在中國大陸的勢力，美國不應該拒絕中共在 WTO 的協議。投票反對 PNTR，將不會讓任何一個犯人自由，或產生任何一件工作在美國，或確保任何美國在亞洲的盟友。它將只強化中共政府更嚴峻反對民主的因素而已。它將使中國大陸人民越少接觸民主世界，甚而脫離世界。他們的政府更抗拒外面的力量。美國的盟友與朋友將懷疑，為什麼美國推動中國大陸向正確的方向有三十年之久，現在卻拒絕中國大陸。現在中共終於似乎願意美國幫他們推動中國大陸朝向這正確的方向。

在推動給予中共 PNTR 過程中，柯林頓發現這是一件值得鼓舞的事，那就是台灣人民同意，不論與北京有多緊張，他們正在作每一件事他們能夠做的，那就是，將他們的經濟與中國大陸緊密的結合在一起，他們希望看到中共加入 WTO。又香港的人民也同意。譬如柯林頓在遊說 PNTR 期間接到李柱銘(Martin Lee)的信，他是香港民主黨的領袖。他花畢生精力去為自由選舉和自由言論的權利奮鬥。他的信中提到這協議：「代表最好的長期的希望，對中國而言，中國變成國際社區的一個好的成員。我們害怕，假如法案不能通過，任何為政治或

法治的改革過程，將會倒退。」<sup>315</sup>李柱銘要美國投票贊成 PNTR 給柯林頓的遊說的理由有了藉口。

另外，大部分到中國大陸傳教的宗教團體也要中共加入 WTO，他們知道如此將鼓勵自由思想和更多與外界接觸。許多人在中共的壓迫下，付出最大的代價也同意。Ren Wanding 是中國大陸人權運動活動份子之一。在 1970 年後期，他因為成立中國人權同盟(the China Human Rights League),被送進監牢。在 1980 年代，他幫忙領導在天安門廣場示威。在 1990 年代他再一次被送進監牢。但是，他卻說這協議：「(如同)在這之前，天是黑暗的，現在，天是亮的，這可以是一嶄新的開始。」<sup>316</sup>

對這些人而言，在中國大陸為自由而奮鬥，並不是學術的操作練習，或是在電視上一次機會一次演講而已，那是他們生命的工作。對他們許多人而言，他們已經冒著生命的危險，去追求它(自由)。柯林頓相信這些人士的努力沒有白費，他說：「假如這協議像是一匹特洛伊木馬(a Trojan Horse)，他們將足夠聰明可以見到它(木馬)，他們(指那些人權鬥士)正在告訴我們，這是可以做的正確的事。他們當然是對的。」<sup>317</sup>

柯林頓盡他所有的力量，去說服國會和美國百姓去支持這協議。因為他相信對中國大陸的人民而言，一個更大開放和自由的未來，應該贊同這協議；對美國人而言，一個更繁榮的未來，當然應該贊同這協議；對亞洲和世界而言，一個安全和平的未來，也應該贊同這協議。這是可以做的正確的事，這是歷史的契機和一個深刻的美國責任。

---

<sup>315</sup> President Clinton's Remark at the Johns Hopkins School of Advanced International Studies, Washington D.C. on March 8, 2000 at 3:50 PM EST) [<http://www.chinapntr.gov/messages/pressspeeches0308.htm>]

<sup>316</sup> Ibid.

<sup>317</sup> Ibid.



## 小 結

基本上，柯林頓一直持續前幾任總統的對華經貿政策，但由於柯林頓政府面臨後冷戰時期，經濟安全已將領軍軍事。所以在其任內，尤其在這次的 PNTR 的法案，柯林頓總統本人不但傾全力推動國會通過此法案，更動員福特、卡特和布希三位總統以及季辛吉和貝克國物卿出面聲援。柯林頓的動機基本上基於經濟與政治兩大理由。

在經濟理由方面首先是出口將倍增，中國大陸目前超過 13 億人口，經濟年增長 8%，是世界上發展最快的市場之一，更是美國傾銷產品的理想去處。正常貿易將給美國商業公司服務業、農業、和投資業新的機會瓜分中國大陸市場。根據美國國會研究報告服務機構的估算，美國對華出口到 2005 年將比 1999 年的 130 億美元多一倍。同時，出口的大幅度增長，又將給美國帶來 20 萬到 30 萬新的工作機會，無怪美國商業聯合會領袖托馬斯盛讚正常貿易關係法案，是這個時代最重要的自由貿易法案。<sup>318</sup>

另外，就電腦製造商而言，對於中國大陸這樣一個世界上在計算機領域發展最快的國家，計算機生產商們一方面奮力強佔市場；另一方面高關稅又讓他們怯步。長期以來他們抱怨連連。而世貿條款和正常貿易關係法案下，中國將大幅降低對計算機的關稅直到取消，這樣無疑是美國電腦界的新福音。

同時，在中美貿易條款規範下，美國保險業將有機會佔領中國 50% 的保險業市場而這各行業之所以前景無限有兩大理由：一、它完全嶄新的：因為目前

---

<sup>318</sup> Bruce Miller & Heather West, "China: A Key Market for U.S. Exports," *Insider's Corner* pp 34-38  
[<http://www.chinapntr.gov/ExportAmerica/finalEA34-35.pdf>]

大部分的中國大陸的人民都沒有人壽保險；二、它的利潤驚人：因為隨著人民生活水平的日益提高，居民手中的儲蓄的增加，和不再像以前那麼的僵硬的退休制度，越來越多的人會考慮個人保險和退休保障計劃。另外，在世貿的條款下，中國政府將被迫第一次開放電信市場，十多億人口的大市場，特別還有很多尚待開發的邊遠山區和日益之壯大的移動通訊市場，這樣的商機無限，對美國的電報電話公司(AT&T)和其他的通訊龍頭是相當具有吸引力的。<sup>319</sup>

在政治理由方面，美國眾議院在 2000 年 5 月 24 日，在亞太區域關注下，通過了給予中共永久正常貿易關係法案。這項法案不僅標誌了中共與美國將邁入更穩定的外交關係，更重要的是，柯林頓總統對美中關係的宏觀看法和前瞻展望，獲得了美國國會的相當肯定，而且成為他主政八年最重要的外交成就之一。

從表面上來看，柯林頓為中共極力爭取永久正常貿易法案，為的是免於一年一度受到美國國會審查最惠國待遇的麻煩，並讓中共可順利地進入世界貿易組織。實質上，此法案的通過正是落實了將近三十年前尼克森總統打開中國大門的最終目的，那就是將中共納入世界國際組織的體系，使中國成為有建設性的世界社區的一份子。同時亦體現了雷根總統經常引述的一句明言：「經貿乃是促進自由的前進戰略。」柯林頓不但深悟雷根的明言更展現與羅斯福在 1945 年為求國會通過 the Bretton Woods 的前瞻魄力：「我們站在充滿允諾與危險歷史之點上，這世界可以朝向團結單一大分享繁榮，也可以朝向分離。我們有如此一個機會我們美國人民可以運用我們的影響力去贊同更團結合作的世界，我們是否如此作只要我們有權力去影響的時後，將決定我們子孫的生活方式。」<sup>320</sup>

---

<sup>319</sup> Ibid.

<sup>320</sup> China Trade Relations Working Group, "China's WTO Accession in American Postwar Strategy," The Speech of U.S. Trade Representative Ambassador Barshefsky in Bretton Woods Committee.

#### 第四節 利益團體的角力

從歷史的角度來探討美國的利益團體，可以說早在 1787 年，美國的開國先賢麥迪遜，在其所著的第十號聯邦論中(The Federalist No. 10)，就已經看到了利益團體對美國民主政治的影響。儘管在當時並無所謂的政黨與利益團體，但他已體認到組成派系以追求利益是人類的天性。而他也同時擔心總有一些派系會過份強大，將支配其餘派系的利益，並且將派系的利益置於公共利益之上。<sup>321</sup>利益團體，誠如麥迪遜所言，可能將團體的利益置於公共利益之上，那麼利益團體是否會傷害民主政治的所標榜的價值呢。<sup>322</sup>對此問題，政治學者道爾(Robert A. Dahl)提出了「多元主義」(Pluralism)的見解。<sup>323</sup>他以為美國的政治制度下，總有利益團體會在政策制定的過程中，使其意見受到重視，利益團體之間的協調，討價還價，使得民主決策得以產生。基本上，利益團體與民主政治是不衝突的。因此，利益團體有理論上的合法性。

美國政治學者向來不否認這樣一個說法——利益團體是美國政治的基礎，因為利益團體在美國政策的決定上扮演一個不可或缺的角色。因此，可以說，美國利益團體和政府的關係是在政府活動過程中，形成的政治壓力團體，絕對有其一定的影響力。雖然利益團體不是美國政府的一個組織，可是它是美國政治的組成的一部份。利益團體與政府之間的關係，從聯邦的層面看，就是同國會、行政部門和最高法院等機構的關係。正可說明美國外交決策複雜與多元性的特點，才為利益團體能夠影響美國對外政策創造了條件。

---

(Washington, DC May 16, 2000) [http://www.chinapntr.gov/speeches/barshefsky0516b.htm]

<sup>321</sup> 何思因主編，《美國》，頁 232。

<sup>322</sup> 換言之，即民主政治是追求多數人的幸福，而利益團體卻把利凌駕公益之上，其合法性是否存在。

<sup>323</sup> See Robert A. Dahl, *Who Governs?* (New Haven: Yale University Press, 1961); See also Dahl, *A Preface to Democratic Theory* (Chicago: University of Chicago Press, 1956)

一般而言，這些利益團體會雇用代理人和說客們，向美國的外交決策當局在決策過程中施壓和影響。其手段有三：首先，在政治進程中，利益團體積極活動，不斷尋求通過對行政部門的遊說，以達到使政府採取行動是符合他們的利益。其次，向國會施加影響，其方式不外是由國會通過一項新的計劃，或改變一項現有的計劃，或增加對某一政策領域的執行、取消或加強等。最後掌握著充足財力的利益團體能通過在大選中支持某一政黨候選人，來選擇他們認可的決策者。<sup>324</sup>

隨著中國大陸外型經濟的高速度發展和中美貿易的持續擴大，美國企業界對中美雙邊關係亦日益增強，尤其冷戰結束後，美國政府把經濟安全列為國家安全之首要，擴大出口市場成為經濟增長和增加就業機會的主要動力之一，在這一背景下，對華府的中國政策決策者而言，經濟利益已成為與戰略合作同等重要的兩大治國的基本要素。而眾所周知，是否給予中共的貿易最惠國待遇問題是美國的企業利益團體對中美關係最關心的內容。因此，在某種程度上來說，美國企業界與商業團體為美國之中國經貿政策起了一些決定性的作用。

以 PNTR 與利益團體的關係來論，從 PNTR 排入國會辯論的議程中之後，除了上述的商業團體站在白宮這一邊協助遊說國會通過 PNTR，另外還有站在反對立場的利益團體，包括人權活動份子、宗教領袖、環保人士和中國大陸的異議份子等，而此正反兩派角力的議題，不外為人權濫用對抗促民主化，和失去工作機會對抗市場機會。角力的招數與情況五花八門，令人嘆為觀止。

給予中共 PNTR 案表決前數小時，國會山莊湧入了許多說客，他們都是大型跨國公司選派出來的，以人盯人的方式遊說議員，特別以那些尚未表態的議員為主要的對象。以下幾個典型的例子，可以看見美國的利益團體是如何運作

---

<sup>324</sup> Robert A. Dahl, *Who Governs?* (New Haven: Yale University Press, 1961)

來達到他們的目的。第一個例子是肯塔基州選出的共和黨議員，佛萊契。嘉寶公司在他的選區開設了花生醬工廠，僱用兩百三十九位員工。嘉寶公司正努力開拓大陸市場，因此鎖定佛萊契，拼命遊說他支持 PNTR 案，結果，佛萊契投了贊成票。<sup>325</sup>第二個例子是維吉尼亞州選出的民主黨議員史考特。聯合快遞公司(UPS)在他的選區內有個重要的轉運站，於是派專人遊說，希望他支持 PNTR。好讓 UPS 得以進軍大陸市場，可是這遊說的舉動並沒有成功，因為史考特還是投反對票。<sup>326</sup>

### 一、商業團體的訴求

從 1994 年初開始，柯林頓總統就意識到中美關係必須走出每年的最惠國問題。主要解決的辦法是採取貿易與人權徹底永遠脫鉤的政策，但是迫於他在競選期間，在中國問題的強硬立場之表態，和其民主黨右翼勢力的壓力之下，柯林頓遲遲未能決斷。

另一方面，在商業利益受到重大威脅的緊要關頭，美國企業界對華府白宮與國會展開了凌厲的攻堅戰。他們在人權議題的爭辯的理由，可引用耶魯大學管理學院院長的一番話來描述：「美國公司是我們與數億中國人唯一的重要聯繫。當美國電話電報公司連接中國公民與世界上任何人的通訊時，或是當寶潔公司提高了中國工人的安全標準時，我們的某些人權目的也就達到了。」<sup>327</sup>

來自商界的呼聲也非常強烈。1994 年 4 月 6 日，國際商用機器公司、通用電器公司、美國電話電報公司，以及福特汽車公司等大型企業的首腦相繼發表意見，其目的無非是希望柯林頓政府早日將人權問題與貿易分開。同年 4 月 15

---

<sup>325</sup> 《中國時報》，2000 年 5 月 26 日。

<sup>326</sup> 同上註。

<sup>327</sup> 席來旺主編，《大洋季風——兩個世界大國博弈規則》，頁 1041。

日，美國商會要求其地方成員，敦促他們所在地的議員支持延長中共最惠國待遇。<sup>328</sup>

同年 5 月，包括世界最大的飛機製造商 波音公司 在內的近 800 家美國公司，致信敦促柯林頓總統延長中國最惠國待遇。信中詳細說明，其理由有三：一、中國大陸是亞洲未來的門戶，是美國商品和服務業出口的繁榮市場。二、與中共的貿易支持 18 萬多個高薪出口就業機會，以及美國零售商店、港口和金融機構等，數以千計的就業機會。三、在這二十一世紀初，中國大陸有可能成為世界上最大的經濟國，如果實行任何行式的經濟制裁，美國在中國大陸和泛太平洋區的欣欣向榮的市場中的競爭地位將永久受損。<sup>329</sup>

美國公司主要擔心失去市場。例如，極力遊說團體中，有許多提供波音公司的零件製造公司。波音公司已經列舉它部份零件製造商遊說他們選區的國會議員，而這遊說的力量相當驚人，因為波音的一萬個下游供應商，橫跨全國，在 435 個國會選區就佔有 420 個之多。波音公司的行政主管兼主席康帝特(Philip Condit)今年由西亞圖到華盛頓來回已經有十次之多，他說：「每一個下游供應商就是出口商，應該了解中國的重要性。我相信他們會的。這一次遊說運動是全面性的。」<sup>330</sup>康帝特又說：「中國十幾億人口就是一個潛在的大市場。」<sup>331</sup>隨著波音繼續增加它的依賴海外販售，他相信中國大陸將成為全世界成長最快的銷售飛機的市場。

微軟老板比爾蓋茲(Bill Gates)也說：「當國會正投票是否贊同給予中國永久正常貿易關係之際，我不得不更同意聯邦儲備金主席葛林斯潘(Alan Greenspan)

---

<sup>328</sup> 同上註。

<sup>329</sup> 同上註。

<sup>330</sup> Keith Bradsher, "Rallying Round The China Bill, Hungrily," *The New York Times*, May 21, 2000. <http://www.nytimes.com/library/financial/sunday/052100biz-china-trade.html>

<sup>331</sup> Ibid.

的最近的談話與評語：『這投票的結果將深刻地影響世界的貿易體系和美國長期的潛在的經濟成長。隨著與中國經貿關係的改進，高科技特別地扮演一個重要的角色，個人電腦與網路是世界之窗。』幾年前，中國只有百分之 2.5 的人口擁有電腦和百分之一不到的人口能進入網站，比較起來，美國則有近百分之 50 的人擁有電腦與能進入網路。但是 1997 年，中國已經是世界第六位賣個人電腦的大市場；1998 年底升到第三位。1999 年，網路使用者的數目在中國升到四倍之多，2000 年，則變為八倍，這成長的數目驚人。目前，雖然微軟(Microsoft)從中國獲得的盈餘百分比很小，但是只要我們繼續在那兒擴大投資，相信將來中國不僅是微軟可以作生意的地方，也是蘊育新思想——科技如何改善人民生活——的地方。』<sup>332</sup>

雖然美國企業界很少有組織嚴密的政治行動委員會，但他們卻掌握著任何政治家都有的兩件重要的武器——美元與就業機會。在此情況之下，柯林頓政府因此非常慎重地考慮美國的整體經濟利益而採取將人權與中國貿易最惠國地位脫鉤的政策。同時柯林頓總統也藉著商業團體的遊說力量，來鞏固與實踐他個人認為到最正確的美對中國之經貿政策。

## 二、勞工聯盟的壓力

與總部在紐約的人權觀察組織一樣，美國總工聯(A.F.L.-C.I.O.)為最具代表性的美國全國勞工組織，也是反對美國繼續無條件給予中共最惠國待遇的強大影響勢力之一。<sup>333</sup>總工聯是美國全國性最大的跨行業工會組織，其政治目標是

---

<sup>332</sup> Bill Gates. “Yes, More Trade With China,” *The Washington Post*, May 23, 2000. [http://www.chinapntr.gov/articles/gates0523.htm]

<sup>333</sup> AFL-CIO President Lane Kirkland called for ending U.S. MFN treatment on account of Beijing’s human rights violations. For more discussion, referring to *Mann, Jim. America and China’s MFN Benefit: 1989-1994.*, draft paper distributed at American Assembly Working Group Meeting February

維護工人利益，提高成員的生活水準和福利待遇。在大選中的立場往往傾向民主黨的右翼，有會員 1350 萬，遍佈在汽車、鋼鐵、機械、橡膠等行業，在美國各政治勢力集團中，擁有傳統的盟主地位強大勢力。前總工聯主席柯克蘭敦 (Lane Kirkland) 曾力促柯林頓取消中共最惠國待遇，而他的理由是中國大陸的一些軍工企業從美國市場賺到了錢，對美國工人的就業機會造成了威脅。<sup>334</sup>

2000 年 5 月 13 日，美國勞工團體鼓動一波最大遊說運動，尋求管道要擊敗柯林頓的中國經貿關係正常化的政策。工聯在國會山莊舉辦幾十場的會議，給個別的立法委員施壓。寫了幾十萬封信散佈到全國，如鋼鐵工聯就寫了超過二十萬封信給眾議院，表達反對 PNTR 的法案的立場。<sup>335</sup>美國全國總工聯主席斯威尼 (John J. Sweeney) 承認眾議院的投票正反雙方差距很少。<sup>336</sup>因此，他希望能一對一與眾議院單獨會議，尤其是對那些立場不鮮明的代表們進行遊說。<sup>337</sup>另外具體的例子尚有同年 5 月 11 日，60 個工聯會員在 Tewksbury 市的一家 Wal-Mart 超級商場(專賣中國貨)的前面示威抗議，並向民主黨議員米漢 (Martin T. Meehan) 施壓，要求他投票當天一定得投反對票。緊接 12 日，美國最具影響力的聯合鋼鐵工人總裁貝克 (George Becker)，他扮演一份重要角色在全美勞工總工聯推動支持副總統兩千年的總統大選的過程中。他非常生氣的表示，若副總統高爾 (Al Gore) 對 PNTR 反對的態度出爾反爾，將對他的二千年總統大選有不利的影響。<sup>338</sup>高爾曾對工會領袖表示，他若以總統的身份談判的任何協定，都將附有強硬的勞工和環境保護條款。而華府與北京達成的貿易協定並沒有這類規定，因此

---

1995.

<sup>334</sup> For more discussion, referring to *Mann, Jim. America and China's MFN Benefit: 1989-1994.*, draft paper distributed at American Assembly Working Group Meeting February 1995.

<sup>335</sup> "Labor Leaders Lobby Fiercely to Kill the China Trade Bill" *the New York Times*, [<http://www.nytimes.com/library/world/asia/051400china-trade.html>]

<sup>336</sup> Ibid.

<sup>337</sup> Ibid.

<sup>338</sup> Steven Greenhouse "Union Leader Warns Gore on Support for China Bill." *The New York Times*, May 12, 2000 [<http://www.nytimes.com.library/world/asia/051200china-trade.html>]



勞工團體以為高爾的立場是站在他們的那一邊。但礙於副總統身份不宜總統柯林頓在外交政策上唱反調，所以在眾議院投票的前夕，高爾公開明白表示他支持 PNTR，因而讓許多勞工領袖失望。<sup>339</sup>

勞動團體的反對立場在於人權議題的爭議，但追根究底最主要來自於失去工作機會的憂慮。北京與華府間的人權爭議，原本是一個雙方在建交初期所隱藏的問題。而到了 1989 年，才將 MFN 開始與人權議題掛鉤。然而人權議題之所以在國會中獲得普遍的重視，真正的原因應該來自利益團體的遊說。利益團體代表反對勢力是工人聯盟。其中，美國全國總工聯是最具代表性的團體。基本上，他們反對與中國大陸打交道的原因可以分為人道因素和經濟因素。在人道正義理由上，他們認為中共利用監獄的犯人生產品來出口，是違反人權與勞工權。至於經濟的因素，他們的理由有下列幾點：(一)就美國國內而言，中國大陸低廉的產品輸入美國，直接威脅到美國的就業市場與機會。(二)就美國國外而言，因為中共運用美國的科技，加上便宜的勞工，更由國家補助，而且漠視勞工安全與環保，因此在成本低廉的情況下，美國的產品便無法與中國相抗衡。<sup>340</sup>

另外，工聯領袖也爭論，給予中共 PNTR 後果就像 NAFTA 的例子一樣，因為中國大陸便宜的勞力市場如同墨西哥，將吸引美商前往投資。<sup>341</sup>目前，通用汽車在上海有規模 1.5 億美元的工場；而飛瑞(Pfizer)製藥場，不但擁有最大的工廠在中國大陸北邊的大連，並在 1999 年銷售 60 百萬美元的藥品。<sup>342</sup>因此他

---

<sup>339</sup> China Trade Relations Working Group, "Distinguished Americans in Support of China PNTR," The White House Office of the Press Secretary, The East Room May 9, 2000. [<http://www.chinapntr.gov/messages/distinguishedamericans.htm>]

<sup>340</sup> For more discussion, referring to *Mann, Jim. America and China's MFN Benefit: 1989-1994.*, draft paper distributed at American Assembly Working Group Meeting February 1995.

<sup>341</sup> "Labor Leaders Lobby Fiercely to Kill the China Trade Bill" *the New York Times*, [<http://www.nytimes.com/library/world/asia/051400china-trade.html>]

<sup>342</sup> Keith Bradsher. "Rallying Round the China Bill, Hungrily" *the New York Times*, May 21, 2000.

們的擔憂不是沒有道理的。

當然他們的爭議似乎很有道理，但是話說回來，美國雖然失去一些低級非技術性的工作，但相對的，他們創造了成千上萬個高薪的技術性的工作機會。同時，由中國大陸的進口貨品非常低廉，對美國的物價有穩定的作用。而這些大宗的低生產技術的中國大陸貨物如玩具類、鞋類、服式類和普通家用電器類等，其主要設計卻來自美國。<sup>343</sup>

美國眾議院在 2000 年 5 月 24 日通過給予中共 PNTR，柯林頓隨即在白宮玫瑰花園發表談話，讚揚眾議院為了美國的持續繁榮，中國改革，與世界和平，踏出歷史性的一大步，而強烈反對此案的勞工團體則警告說要以選票討回公道

柯林頓表示，中國大陸是全球最大的新興市場。1999 年底，美國和中共達成協議，促中共開放市場，從玉米到電腦，美國貨物都有進軍大陸。除此之外，更重要的是美國得以外銷最有價值的東西到大陸，就是經濟自由，因為給予中共正常貿易關係，把中共帶入 WTO 有助於強化中國大陸的環保、人權、勞工及法治。

然而一直反對本案的勞工團體十分失望，勞工領袖指責美國國會背棄了美國製造業，也背棄了勞動家庭。工會是一股強大的阻力，柯林頓能讓中共的貿易法案通過，確實是一項了不起的成就。但是儘管柯林頓一再強調國際經濟的發展，最後終將提供美國工人更多的經濟機會。但工會仍然堅稱，柯林頓的經濟交往，只是美國的就業機會遷往中國大陸的代名詞而已。

但另一方面，自 1978 年起，中國門戶開放以來，中國大陸有顯著的變遷。今天 PNTR 可以說另一個開放政策的起點，也是繼續讓中國大陸門戶開放強而

---

<sup>343</sup> “China Trade Is No Job Threat,” *The Los Angeles Times*, May 23, 2000 [http://www.chinapntr.gov/articles/latimes0523.htm]

有力的工具。美國是全世界最強大的工業化國家，將與中國大陸人民攜手合作去建造一個新的世界秩序。這樣一個使命感將對兩邊的政府和大眾形成莫大的壓力，不僅只在貿易上想要去附合國際標準，還有其他的議題，如人權和環保都能合乎世界水平。<sup>344</sup>

PNTR 法案之所以獲得廣泛的支持，因為它要求中共降低關稅，結束嚴苛的商業規定，和取消許多貿易的障礙。美國雖然停止一年一度的國會審查中國大陸人權，作為中國進入美國市場和美國長期在中國大陸投資的必要條件，但是中美貿易關係正常化將帶領中國大陸在尋求加入世貿組織與世界經濟體系融合的時候，進一步改善它的人權狀況。作為 WTO 的會員國，勢必要求北京遵守相當仔細的自由貿易的法規，其延伸超過關稅的範籌，包括智慧財產權到准許外國公司有權設立自己的經銷網。

支持 PNTR 的人士認為，讓中國大陸完完全全進入世界市場體系，將使中國大陸更加繁榮開放，而趨向於不輕易地濫用人權。福特汽車公司的執行長納瑟 (Jacques Nasser) 是其中一位 PNTR 支持者，他說：「我們贊同自由貿易，也認為，假如要中國大陸人權進步，唯一的方法就是真正的打開中國貿易的門戶。」<sup>345</sup>

簡言之，美國勞工領袖們和他們的同盟拒絕接受美國行政部門的理由，是美國將失去影響中國大陸人權的能力。特別地，因為這法案通過取消年度之審查投票，中共反而放鬆對人權議題與政策改進的警惕。然而主要的動機在於害怕失去原有的就業機會。他們責怪 NAFTA，因為它造成了美國失掉工作機會給墨西哥。如今，PNTR 法案通過，將造成另一波美國失掉工作機會給世界最低

---

<sup>344</sup> Dai Qing, "Keep the Doors to China Wide Open: Solidifying Trade Status Would Keep Pressure on Beijing to Improve on Rights and the Environment," *L.A. Times*, April 20, 2000. [http://www.chinapntr.gov/validators/daiqing.htm]

<sup>345</sup> Keith Bradsher, "Rallying Round The China Bill, Hungrily," *The New York Times*, May 21, 2000. [http://www.nytimes.com/library/financial/sunday/052100biz-china-trade.html]

工資的國家 中國大陸。優奇(Stephen Yokich)是汽車工人聯合的總裁(president of the United Automobile Workers)，他說：「國會通過 PNTR，將刺激美國公司企業出走到中國，因為那兒的勞資比墨西哥更便宜。」<sup>346</sup>換言之，工聯擔心 PNTR 的通過的真正原因，在於通過 PNTR 之後，將使他們失去工作機會給中國大陸低資的工人。

工聯被指控抱緊保護主義不放的頑固份子，但是他們極力否認。當被認為是美國史上最大的一次反對貿易自由化美國勞工運動之同時，他們反駁許多經濟學家、商業的主管和部份的國會議員的指控 重抱保護主義(re-embraced protectionism)。挾持它龐大的影響力的美國總工聯在此反對中國貿易法案運動操作中，特別獲得民主黨的大力合作。其中眾議院的民主黨領袖蓋哈特替工聯發出的反對的聲音最大。此外，在參議院通過法案之際，由於勞工團體的強力反對，也有驚無險遇到一些小挫折。加州共和黨代表德瑞爾(David Dreier)，曾是共和黨在貿易議題的主腦之一，他說：「勞工團體既代表阻擾者，也代表保護主義者。」但是勞工團體否認有此說法，更不認為他們關切那些議題就代表他們是保護主義者。<sup>347</sup>全國總工聯領袖斯威尼宣稱：「我們已從過去學到教訓，那就是我們本以為已經有第一世界勞工的標準在貿易的協定中，因此，如果它能造福我們的工人，一定也能造福我們的貿易夥伴的工人。而事實不然。」<sup>348</sup>工聯憂慮的主要原因在於海外的鬆懈的勞工標準將吸引更多的多國公司，將他們的工廠搬遷到這些地方去。PNTR 令他們最擔憂的就是鼓勵美國公司到中國大陸設廠生產，再由中國大陸出口後，進口到美國市場，造成雙重失掉工作機會。

另一方面，評論家爭辯美國全國總工聯的反對與中共貿易協定其實是破壞

---

<sup>346</sup> Ibid.

<sup>347</sup> Nowadays, union leaders assert that they are open to trade expansion measures so long as those measures include core worker protections, like the right to form labor unions and a ban on child labor.

<sup>348</sup> Steven Greenhouse. "Union Deny Stand over Trade Policy Is Protectionism." *The New York Times*, April 24, 2000. [<http://www.nytimes.com/library/politics/042400wto-labor.html>]

了美國工人的利益。從商業的觀點來看，協議要求中共除去貿易障礙，如此一來，將增加美國的出口，而間接地製造新的就業機會給美國工人，工聯未勉太孤立主義者與保護主義者。除此之外，許多研究顯示擴張貿易與提昇生活水平的相互關係，也是改善工人與窮人的關鍵因素。

## 小 結

反對者所爭論的焦點 年度的審查是給中國大陸在人權環保與勞工情況的必要條件 似乎很有道理。但是，他們未看到這個爭論有一個大漏洞，其理由有三：第一、無證據顯示，年度的審查(the annual reviews)對中國大陸的人權勞工與環保政策有任何影響。根據 1999 年美國國務院的報告指出，縱然美國有年度審查，中國大陸人權卻無明顯改善反而更加惡化。第二、反對者昧於見到 PNTR 的好處。開放中國大陸貿易能夠提昇經濟發展和依存關係，如此可以減低威權措施(authoritarian measures)導致更大的經濟與政治之自由。最後，中國大陸終將成為美國在經濟的表現的一個重要國家，使美國無法終止與它的經貿關係。<sup>349</sup>

另外，贊成者則體認到兩點重要因素：第一、自由貿易應該不被視為確認國家道德的認同問題，因為貿易是人民與公司之間的互動關係而非政府。但美國政府有其他的方式來限制中國大陸濫用人權，卻不影響或禁止兩國人民與公司的經貿往來。第二、中共不是納粹國家或無可救藥的邪惡惡魔。事實上，它的領袖分為兩派在兩個爭議之間：一者想要去追求建立一個現代化的經濟與社

---

<sup>349</sup> Clyde Prestowitz. "A Deal Even Trade Hawks Can Love," *The Wall Street Journal*, May 23, 2000.

柯林頓政府的中國經貿政策之研究：從 MFN 到 PNTR

會；另一者則是建立一個以軍事稱霸和國家主義。<sup>350</sup>因此美國應該幫助前者繼續向前走，而唯一的辦法就是給予中共 PNTR 法案通過。

---

<sup>350</sup> “Vote for China’s Freedom,” *The Economist*, May 20, 2000. [<http://www.chinapntr.gov/articles/economist0520.htm>]

## 第六章 結 論

柯林頓政府的八年執政中，雖然繼承前幾任的一貫中國政策，但是因處於冷戰之後，他特別強調經濟安全。如此獨特的行政作風，也導致他的中國經貿政策突破了以往美國中國政策之藩籬，值得公共政策的學生替他作一個總檢討。從歷史的角度切入分析，並探索他的中國政策的理論根據，比較他與前幾任總統的中國政策。最後在此總結的部分作一個評估——那就是他的中國政策成效如何？換言之，究竟在他的任內，他想影響中國的部分是什麼？作到何種程度？在探討柯林頓政府的中國政策之特性、因果關係、及評估之後，本論文將提供建議給新任的小布希總統(President George W. Bush)。正如同柯林頓總統在競選期間，批評在位的前布希總統的態度縱容中共專制者一樣，現任的小布希也指責柯林頓的強調中國經貿政策過於軟弱。因此與柯林頓總統將中共視為「戰略夥伴」關係相反，小布希總統則視中共為「競爭對手」。<sup>351</sup>因此從這個的角度出發來制定其未來的中美關係，必然與柯林頓的中國經貿政策大相競挺。當然如此政策大轉彎究竟有何重大影響，目前的確言之過早，但由歷史的經驗來看，柯林頓的以「合作來代替對抗」的理論策略，似乎獲得較正面而肯定的效果。

由上述的章節的分析與歸納中獲得一個結論，那就是柯林頓政府的中國政策之目標——促成中國大陸的經濟開放，民主改革隱藏的真正動機是維持美國的全球之霸權勢力。探討他的目標所根據的理論，其實與傳統的中國政策之主

---

<sup>351</sup> 《自由時報》，中華民國九十年五月十一日。在財富全球論壇閉幕式上，柯林頓繼續呼籲美中維持夥伴關係。又在九日柯江會中由於江澤民表達對布希政府的不滿，但柯林頓告訴江澤民，布希政府有意願與中國大陸維持良好關係，所以他建議江澤民耐心等待布希拋棄競選口號與發展外交政策。同時他也提醒江澤民，美中關係在他剛開上任時也不平順，目前布希政府正經政權轉移，競選口號結束後，任何政府都需要一段時間來建立與重要國家，如與中國大陸的關係，「這一點雙方都需要耐心」。

張是有一貫的連續性；但探究他在執行其中國政策為什麼如此搖擺，主要原因受制約於美國憲政體治的特徵——府會分權抗衡和利益團體角力的結果；而此結論則要評估他的中國政策成效，也就是說，因為柯林頓政府中國政策之影響，中國是否可能更開放和民主化？本論文的答案是保留但給予肯定的。

從 1993 到 2000 年之八年，可以稱作柯林頓的時代。這期間，柯林頓總統持續美國的一貫中國政策，特別採取具有建設性的經貿交往，其目的無非是要促成中國經濟繼續開放，促其政治民主化。雖然柯林頓總統許多做法與前幾任總統沒有不一樣的地方，但另一方面與前布希總統最不同的一點，就是他成功地將人權議題與經貿政策分開，其中國經貿政策更是採用後冷戰的新思維，與中共的經貿關係再向前推一大步。

基本上，柯林頓的外交政策，有兩大主軸。第一個主軸，是以新現實主義當作基礎，目的是操控全球的經濟，來幫助美國自身的經濟成長。第二個主軸，以自由主義作基調，提昇民主的價值觀。對中國大陸的基本政策，他說得非常明白：「我們美國政策，將尋求一個可行性高，和平變革的手段，促使中國由共產主義的國度變成民主國家。」<sup>352</sup>從他的談話中，可知他對中國的政策之理論架構，是建立在自由主義之名下。將自由經濟的中國與民主化的中國串在一起，如此一來，他為他的新現實主義找到藉口，堂而皇之去實行。

新現實主義的基本精神，在於追求國家的最高利益，並強調權力平衡的概念。而柯林頓政府繼續前布希政府的一貫外交政策，為維護美國的領袖地位。因此，在國際舞台上，美國並不希望真正的一個強大的中國出現。另一方面，為了與日本和歐盟搶佔中國廣大市場，這也是新現實主義的根本作為。簡而言之，柯林頓的中國政策的理論根基，是以自由主義為口號，實行新現實主義之

---

<sup>352</sup> See the Press Conference by President Clinton and President Jiang Zemin, at White House, Old Executive Office Building, October 29, 1997, Sino-American Relations, 1995-1997. (1998), p 195.



本質 維護美國全球霸權地位。所以，談到他的中國政策之目標 促成政經改革之動機，必然得根據新現實主義與霸權的理論而來。

當柯林頓 1992 競選的時候，曾指責前布希總統的中國政策，是與獨裁者示弱，因為前布希給于中共最惠國待遇。可是，等他自己一旦上台，他就立即改變口氣，繼續前布希的中國政策。雖然，在第一任任期中，他仍然將最惠國待遇與人權議題掛鉤。但是，在他第二任期，他逐漸將人權與經濟貿易脫鉤。這裡說明他的中國政策，雖然沿續前布希政府，卻也凸顯其特殊性。在顯性方面，他更加強調用經貿當手段，迫使中國大陸民主化，讓他的給予中共最惠國待遇有正當性。另一方面，他的隱性動機，則是完全為了美國國家的經濟利益與霸權地位著想。

在 1999 年的一月第二個禮拜，柯林頓的國情咨文中，提到他的中國政策，強調正面的中美關係，是美國外交政策的重要的核心。<sup>353</sup>在演說中，他對國會說：「在中國，我曾對中國的領袖和他的人民說過同樣的話。在此，我再說一遍，那就是，為了穩定但不犧牲自由。同胞們！不孤立中國是一件重要的事。我們越是將中國帶進入世界，這世界就越能將變遷與自由帶入中國。」<sup>354</sup>

更進一步說，一方面，柯林頓想要達到將中國大陸帶入世界的自由民主體系的行列，徹底讓共產社會瓦解。另一方面卻為了幫中共加入世界貿易組織，而願意將人權議題拋開。首先表態是透過國務卿歐布萊特。當她訪問中國大陸的時候，對中共總理朱鎔基說：「美國政府不久之前，已經決定認為，繼續把人權與貿易連在一起，不是好主意。」<sup>355</sup>其實，柯林頓早已發現將最惠國待遇的條件，用國會法案的審核方式，是行不通的。同時，他也明白，用經濟制裁的

<sup>353</sup> For the detail of Clinton's State of the Union Address to Congress in January 1999, see The New York Times (Jan. 20, 1999).

<sup>354</sup> Ibid.

<sup>355</sup> According to the New York Time March 2nd, 1999.

手段，只有對中美經貿關係帶來不利的影響。

因此，從隱性的動機之角度看，柯林頓中國政策的目標之動機，應該完全站在美國國家的經濟利益考量。根據美國的商業部門的 1990-1996 的數字統計，中國大陸已經成為美國最主要，成長最快的出口市場的國家。這一段期間，包括前布希和柯林頓政府在內，美國的出口成長率超過十九個百分點，並且，中國大陸是居第九位。<sup>356</sup>除此之外，美國的企業投資，無論是自資，或是合資的在中國的分公司，也大大的增加產品之販賣。<sup>357</sup>因此，不管龐大貿易赤字，繼續增加出口到中國大陸的現實，暗示華府必須進行一項策略，來保障進入中國大陸的市場的管道是暢通無阻。<sup>358</sup>更何況，取消中國大陸的最惠國待遇並未帶來提昇中國大陸的民主化的好處。所以，他曾經說過一句話：「我們支持無條件的最惠國待遇，不是為中國好處，而是為美國好處。」<sup>359</sup>

在台灣問題分析上，柯林頓要採取故意戰略模糊政策，為的是制衡中國大陸在亞太地區的霸權勢力。採取故意戰略模糊政策，並不是從柯林頓開始的，而是從尼克森去打開中國門戶的時候，與中國大陸簽定的上海公報，就已經暗示，美國將用故意戰略模糊政策來因應台灣問題。<sup>360</sup>故意戰略模糊政策，意味著美國放棄兩個中國，但並非代表放棄台灣。其實，為了美國自身利益，美國拉攏中國大陸，是為平衡亞太地區大國，如印度與蘇俄的勢力；而美國拉攏台灣，更是為了平衡太平洋彼岸的中共。因此，批評家們認為，上海公報暗示的故意戰略模糊政策，是為了在全球戰略中制衡中共，就台灣問題而言，預留談

---

<sup>356</sup> See Lampton, David M. "Think Again:China," *Foreign Policy*, (Spring 1998), p 21.

<sup>357</sup> *Ibid.*

<sup>358</sup> *Ibid.*

<sup>359</sup> See *Sino-American Relations, 1995-1997*. Edited by Cheng-yi lin. Taipei: The Institute of European and American Studies Academia Sinica. 1998. p 301.

<sup>360</sup> For more detail of the context of The Shanghai Communique, referring to Hao, Yufan. *Dilemma and Decision: An Organizational Perspective on American China Policy Making*. Berkeley: The Regents of the University of California. 1997. p. 47.

判的空間。

另外，柯林頓政府繼續尼克森時期的開放中國政策，但又在台灣問題上採用故意戰略模糊政策有其主要的因素。第一，是利益團體的角力之影響。第二，是國會與白宮的權力抗衡。關於利益團體的角力之影響，主要分為贊同與反對和中國交往兩派。贊同這一派，以美國貿易緊急委員會(the Emergency Committee for American Trade, ECAT)為主要代表。<sup>361</sup>他們往往對美之中國政策，有相當程度的影響。尤其從給與中共最惠國待遇，到目前的永久正常貿易關係。他們不遺餘力，遊說美國政府。至於在台灣問題的態度上，因為不想得罪中共，所以並不希望美國政府，在兩岸的議題有爭議的時候，站在台灣這一邊。

相反地，與貿易團體或商業利益團體在意識型態相左，或立場不一樣的團體，就是勞工聯盟。其中，全國總工聯(the A.F.L.-C.I.O.)是最具代表性的團體。<sup>362</sup>基本上，他們反對與中國大陸打交道的原因有下列幾點。第一，他們認為中國大陸低廉的產品輸入美國，直接威脅到美國的就業機會。第二，中國大陸利用監獄的犯人生產品出口，基於人道立場與社會正義，是違反人權和勞工權。第三，因為中國大陸運用美國的科技，加上便宜的勞工，更由國家的補助企業，而且漠視勞工安全與環保。因此，在成本低廉的情況下，美國的產品便無法與中國大陸相抗衡。因而，有關台灣的問題，原則上，他們的立場，較傾向同情民主進步的台灣政府。

---

<sup>361</sup> This framework is taken from John T. Tierney, "Interest Group Involvement in Congressional Foreign and Defense Policy," in *Congress Resurgent*, Randall Ripley and James L. Lindsay, eds. Ann Arbor, Mich.: University of Michigan Press, 1993, pp 89-111. ECAT's worldwide sales in 1992 totaled over \$ 1 trillion and they have over 5 million employees, whose members account for major segments of the American economy, has worked to ensure that the United States would continue to grant MFN tariff treatment to China.

<sup>362</sup> AFL-CIO President Lane Kirkland called for ending U.S. MFN treatment on account of Beijing's human rights violations. For more discussion, referring to Mann, Jim. *America and China's MFN Benefits: 1989-1994.*, draft paper distributed at American Assembly Working Group Meeting February 1995.

另一方面，從歷史上看，美國國會與白宮之間，有一貫的戲劇性的互動關係。雖然，在憲法裡面，立法歸屬於國會，而行政權則歸屬總統。但是，仍有許多權力劃分不清楚的地方。尤其在外交政策領域上，既是權力的制衡，又是權力的分享。模糊的地帶，使得府會的權力鬥爭，在中國的政策制定，往往白熱化，而且爭議性最多。從卡特與中共關係正常化開始，國會就不斷地向總統挑戰，其行政權的合法性。<sup>363</sup>終於在國會的壓力下，卡特答應重新制定台灣關係法，來維護台海的安全。在 1995 年，柯林頓更受到國會的壓力，允許台灣李登輝總統，到美國康乃爾大學，其母校演講。刺激中共頗深，造成中共改革開放以來中美關係的最低潮。<sup>364</sup>

後來，柯林頓想拉中共加入世界貿易組織，國會中的批判聲浪不斷，尤其是共和黨的金瑞奇(Newt Gingrich)和民主黨的蓋哈特(Richard Gephardt)，都批評柯林頓的中國政策是助紂為虐。因為在他們眼裡，縱使中國成為世界貿易組織的一員，也提供不了充分的誘因，去導致中國民主化。更甚之，為了貿易與商業競爭，不准勞工有罷工的權利與集會、遊行的自由，對人權和勞工權的迫害，更是變本加厲。無論如何，他們認為柯林頓的中國政策，等於與一個正在興起的邪惡帝國交往。

簡而言之，柯林頓政府，也往往在國會的杯葛之下，而產生政策搖擺的現象。但從另一個角度看，政策搖擺的現象的真正內涵，是故意的戰略模糊，其目的，無非是為了平衡海峽兩邊的勢力與對峙，而美國可以從中獲得自身最高利益，譬如賣武器給台灣，和逼中國大陸開放更大的市場。但話又說回來，如果柯林頓的中國政策，真的是為中國大陸民主化開啟一扇門的話，那麼究竟他

---

<sup>363</sup> For more detail, referring to Hao, Yufan. *Dilemma & Decision: An Organizational Perspective on American China Policy Making*, pp 124-25.

<sup>364</sup> See Sutter, Robert. *China's Sinister View of U.S. Policy*, CRS Report 95-750S, June 26, 1995.

政策的功效如何？

柯林頓極力要將中國大陸納入世界貿易組織，有他一定的考量。除了希望借用多邊的壓力，去促使中國大陸繼續經濟改革開放，為中美雙邊協定帶來正面的效果之外，最大的願望，就是不孤立中國大陸，讓中國大陸在國際的體制與秩序中，逐步的民主化。但是，事實上，柯林頓樂觀自由派的想法是否能兌現，不少的中國專家，抱持不同的看法。

他們的理由很值得參考。第一，加入世界貿易組織的中國大陸，將面臨更多社會不安的挑戰，譬如，因為從關閉的國營企業開始，就製造了許多失業的工人，這現象必然有增無減。第二，美國為令中國大陸加入世界貿易組織，與中共簽定永久正常貿易關係，因而導致美國失去檢視中國大陸的人權狀況之籌碼。第三，美國希望中共成為世界貿易組織一員以後，將遵守法治，尊重法律。但是，卻忘記中國大陸目前仍然以黨領政、領軍，所謂黨紀就是法令，著實難達到西方的法學之標準。更何況，他們強調，市場的法則並非一般人權的法理，無法保證引導中國大陸法治化後會民主化。

最後，也是最重要的一點，在於東西方思想邏輯的差異性，和在於對民主的概念的詮釋。中共一向不以為，西方的那一套民主模式，適用於中國大陸。因此，倡導中式的民主，是不失去中國人的尊嚴與國家認同為原則的民主。也就是，在這種思想理念相左的情形下，杭廷頓(Samuel P. Huntington)預測未來世界的衝突，必然是文化文明的衝突。姑不論，柯林頓的中國政策，是否將來真能帶給中國人們的西式之民主自由，但以目前的中國大陸的進展看來，似乎是過分的樂觀。因此，值得再觀察。

但另一方面，本論文卻非常肯定柯林頓的中國經貿政策。中美關係近年來之所以能克服各種險阻，在很大的程度上，取決於領導人的個人特質，尤其是

在華府方面，美國對華政策的方向，深受柯林頓總統的影響。柯林頓的中國經貿政策，是採用綜合自由主義與新現實主義的理論策略，在全球化的趨勢和區域整合架構下，不但贏得國際的認同，更博得美國朝野和人民的肯定。

經貿議題由給予中共最惠國待遇(MFN)到永久正常貿易關係(PNTR)，基本上可以反映一件事實，那就是柯林頓總統不但未改變從尼克森開放中國政策一貫性，更進一步的強化和深化與中共的交往。從 1992 年批評前布希政府的中國政策罔顧中國大陸人權，到 1994 年後將最惠國待遇與人權的議題脫鉤，到 1998 年將 MFN 改成 NTR，再到 2000 年，柯林頓不餘遺力地努力說服美國國會的頑強份子而通過的 PNTR 的法案，足以說明柯林頓本人將對中國的經貿政策的成功與否，視為他個人在外交的事務上的神聖歷史任務。

自 1994 年之後，柯林頓就不斷的建立一套他獨特的理論策略。他認為 Internet 的無所不在和中國大陸持續與西方經貿交往，最終將會製造一股政治壓力，去迫使北京不得不政治改革，雖然目前事實證明，中共政府並非如他的意念般地掌控好人權的狀況，有時北京甚至於更是採取不太合作的態度，抓更多的異議份子，讓柯林頓的民主黨的國會議員之中，相信他的經濟自由化的中國，勢必導致政治自由化，而想幫他推動中國經貿政策的同志們幾乎無立錐之地，但是我們同時也見到中國大陸為了加入世界經濟體系而不得不作更大幅度的讓步，例如更開放電子網路的市場與使用，和遵守國際的經濟法規等。

1995 年柯林頓知道台灣李登輝總統訪美，把中美關係帶入最低的深谷之中，但他仍極力說服民主黨的同志議員，儘量不將中國變成敵人。而他的幕僚更是勸他要掌握好時機與中共的改革派當權者如朱鎔基總理深化交往，用長遠的眼光去制定中國的經貿政策。

毋庸置疑，中美關係仍存著潛在的困境。儘管柯林頓總統為中美關係奠下

一新的里程碑，但是中美之間仍然存在一些潛在的困境，例如尚未建立互信的機制，台灣問題仍存在，及區域霸主對抗全球霸權。中美之間缺乏一套能夠預見和防止危機的機制，因此導致兩個國家政治家為應付危機而疲于奔命。

歷史告訴我們，當危機迫在眉睫時，中美領導人能夠憑藉比較嫻熟的政治技巧予以化解，使之不致於失控。從人權、智慧財產權和雙邊貿易領域的激烈爭鬥；從李登輝訪美到中美在台灣附近海域發生危險的軍事對峙；從美國轟炸中國駐南斯拉夫大使館，一直到李登輝的兩國論，美國與北京之間不斷的發生摩擦。幸好，每次危機爆發之後，這位特別親華的總統，柯林頓先生都能採取謙恭的態度，給中共面子，才能化險為夷。未來台灣問題是中美之間能夠重複引發重大危機的因素，但是在全球經濟自由化對抗區域經貿整合的架構下，中美將面臨共同開創 21 世紀的世界新局的新挑戰，雙方一定得找出一和平理性的方式來決解敏感的台灣問題。

本論文有一個中肯的建議，那就是面對一個新興經濟大國——中國，小布希政府有必要持續柯林頓的中國經貿政策。首先從經貿的角度來看，美國通過了對中國永久正常貿易關係法案，結束了近幾年來國會最冗長、最激烈的一場行政與立法之間的權力抗衡，和不同立場的利益團體的角力，這顯示中國大市場的誘惑銳不可當。

事實上，中國大陸如今已經成為全世界最大且最重要的市場。80 年代對外開放初期，每年的出口額是 180 億美元。而到了 1998 年，年出口額已達到 2000 億美元。據國際貨幣基金組織的粗略估計，從國民購買力看，中國大陸已經是世界第三經濟實體，僅次於美國與日本。<sup>365</sup>

又根據世界銀行的估計，中國大陸在未來十年還需要 7500 億美元的投資，

---

<sup>365</sup>引自吳少榕，美國緣何看重正常貿易關係法案？，《新加坡聯合早報》，2000 年 5 月 26 日。

特別在電力、交通、航空、通訊、互聯網、環保等多方面。<sup>366</sup>而這些方面恰恰都是美國的長項。面對著全世界最多消費者的大市場，美國無論如何都不想被其他競爭國家捷足先登。從白宮闡述的種種證據與觀點看來，國會無論如何都勢必通過正常貿易法案，否則，那對美國未來的經濟將造成不可估量的損失，從而在未來幾十年會被其他競爭夥伴遠遠拋之在後。

又據紐約一家投資公司的初步預測，到 2005 年，美國出口中國產品將達 140 億美元，其中 83% 與這次 1999 年十一月十五日中美簽訂的雙邊貿易協定後，中國降低關稅而美國商業獲利有關。<sup>367</sup>基本上，PNTR 的通過，將橫掃阻擋在中美兩國貿易的所有障礙，使美國產品長驅直入中國廣大的消費市場。可以預計，該法案的通過，將把中國從現在的美國第四大貿易夥伴的地位，上升至前三名。而中美之間繁榮的貿易，將對美國繼續保持經濟增長大有裨益。特別會讓美國的高科技業前程似錦。所以白宮及支持者一再強調“四更”<sup>368</sup>所謂更多就業機會、更大的出口市場、更穩定的區域安全、更富競爭力的全球經濟，如此一來，美國的世界領導者的角色更加重要。

從政治的角度看來，柯林頓的理論策略，以經貿安全和國家安全劃上等號。有學者認為冷戰後柯林頓政府不得不採用的一種新的「美國霸權主導下的強制和平」(“Pax Americana”)。<sup>369</sup>因此柯林頓總統和他的幕僚們，尤其是貿易代表首席白茜芙女士，經常強調並指出與中共達成的經貿協議的真正目的，是通過支持中國大陸的經濟改革和美國對中國大陸的經濟滲透，把中國大陸納入國際軌道，使中國大陸潮向更開放、更民主的目標前進。同時藉經貿往來，相互依賴，減少兩國間相互敵視的不安全狀況，以期達成美國主導下的全球性地區

---

<sup>366</sup> 同上註。

<sup>367</sup> 同上註。

<sup>368</sup> 同上註。

<sup>369</sup> 引自任新民，論當前國際形勢和中美關係，《新加坡聯合早報》，2000 年 5 月 10 日。



安全機制遂應運而生。使台海兩岸與亞太區域的人民都能享受以經貿合作代替政治軍事對峙的柯林頓中國經貿政策的成果。



## 參考資料

### 中文書籍：

1. 何恩因主編，《美國》，(台北：國立政治大學國際關係研究中心，中華民國八十三年四月再版)。
2. 吳心伯，《金元外交與列強在中國 1909-1913》，(上海：復旦大學出版社，1997)。
3. 吳明遠譯。[日]深作喜郎、[英]華大韋，《中國走向開放經濟的萬里長征》，(北京：改革出版社，1995)。
4. 宋強、張藏藏、喬邊合著，《中國可以說不——冷戰后時代的政治與情感抉擇》，(北京：中華工商聯合出版社，1996)。
5. 宋強、張藏藏、喬邊、湯正宇、古清生合著，《中國還是能說不》，(香港：明報出版社，1996)。
6. 李本京主編，《美國研究論文集》，(台北：正中書局，中華民國七十五年)。
7. 李英明，《中國：向鄧後時代轉折》，(台北：生智出版社，1999)。
8. 周忠菲，《中美建交中的台灣問題》，(上海：上海社會科學院出版社，1994)。
9. 周煦，《冷戰後美國對東亞國家的政策》，(台北：生智出版社，1999)。
10. 季崇威，《論中國對外開放的戰略和政策》，(北京：社會科學文獻出版社，1995)。
11. 林正義、葉國星、張瑞猛合著，《台灣加入國際經濟組織策略分析》，(台北：國家政策研究資料中心，1990)。

12. 林正義主編，《中美關係專題研究 1995-1997》，(台北：中央研究院歐美研究所，中華民國八十七年十二月)。
13. 邵宗海，《一九四九年以來中美關係之研究》，(台北：時報文化出版企業有限公司，中華民國七十五年)。
14. 胡佛，《政治學的科學探究(四) 政治變遷與民主化》，(台北，三民書局，民 87)。
15. 胡禮忠、金光耀、顧關林合著，《從望廈條約到克林頓訪華》，(福州：福建人民出版社，1996)。
16. 夏旭東、王韋中主編，《走向 21 世紀中美關係》，(北京：東方出版社，1996)。
17. 席來旺主編，《大洋季風 兩個世界大國的博奕規則(上、下兩冊)》，(北京：中國社會出版社，1996)。
18. 張亞中，《兩岸統合論》，(台北：生智出版社，2000)。
19. 張亞中、孫國祥合著《美國的中國政策：圍堵、交往、戰略夥伴》，(台北：生智出版社，1999)。
20. 張讚合，《兩岸關係變遷史》，(台北，周知文化與佛光大學聯合出版，1996)。
21. 陶文釗、梁碧瑩主編，《美國與近現代中國》，(北京：中國社會科學出版社，1996)。
22. 彭謙、楊明杰、徐德任合著，《中國為什麼說不》，(北京：新世界出版社，1996)。
23. 楊洁勉，《後冷戰時期的中美關係分析與探索》，(上海：上海人民出版社，1997)。

24. 賈慶國、湯煒合著，《棘手合作：中美關係的現狀與前瞻》，(北京：中國社會科學出版社，1998)。
25. 趙傳君，《世紀中美經貿關係展望》，(哈爾濱：黑龍江人民出版社，1997)。
26. 蔡北華，《論對外開放》，(上海：上海人民出版社，1988)。
27. 戴倫彰主編，《走向二十一世紀的中國對外經濟關係》，(保定：中國物價出版社，1997)。

中文期刊：

1. 于維香，接觸和合作——中美經貿發展中的積極因素和障礙，《國際貿易月刊》，1999 年第 3 期，第 10-12 頁。
2. 王治權，邁向新世紀的中美經貿關係，《國際貿易月刊》，1999 年第 3 期，第 4-6 頁。
3. 王振中，透視 WTO 與中國：關於中國加入 WTO 的理性思參，《中國評論》，(香港)第 23 期，1999 年，頁 5-9。
4. 王雪坤，邁向貿易強國——新千年我國外貿發展展望，《國際貿易月刊》，2000 年第 1 期，第 15-17 頁。
5. 宋全成，經濟增長的“安全閥”——剖析貿易逆差對美國經濟的影響，《國際貿易月刊》，1999 年第 8 期，第 24-26 頁。
6. 李文鋒，實現跨世紀增長——2000 年及其後一段時間中國外貿發展趨勢，《國際貿易月刊》，1999 年第 12 期，第 16-18 頁。
7. 馬成三，需要新的“起爆劑”——中國加入 WTO 與中日經貿關係，《國際貿易月刊》，1999 年第 8 期，第 8-10 頁。
8. 馬秀紅，長期合作的晴雨表——中美資本合作現狀分析，《國際貿易月刊》，1998 年第 5 期，第 16-17 頁。
9. 高長、史惠慈，大陸加入 WTO 對其經濟之影響，《遠景季刊》，創刊號 2000 年 1 月第一卷第一期，第 139-169 頁。
10. 張玉卿、趙宏，隔絕有逆潮流——從國際貿易法看兩岸經貿關係，《國際貿易月刊》，1999 年第 10 期，第 40-42 頁。

11. 陳一新，柯林頓政府台海危機決策制定過程——個案研究，《遠景季刊》，創刊號 2000 年 1 月第一卷第一期，第 87-138 頁。
12. 陸建人，亞太經合組織 10 年——成就問題與挑戰，《國際貿易月刊》，1999 年第 8 期，第 20-23 頁。
13. 陶文創，坎坷途中求共識——影響中美經貿關係的非經濟因素，《國際貿易月刊》，1999 年第 3 期，第 7-9 頁。
14. 章友馨，透析兩岸在 WTO 架構下的雙邊經貿關係，《中信月刊》，2000 年 2 月 1 日。
15. 童振源，台灣與「中國」經貿關係——經濟與安全的交易，《遠景季刊》，2000 年 4 月第一卷第二期，第 31-82 頁。
16. 楊永明，亞太安全環境對台灣安全的衝擊，《遠景季刊》，2000 年 4 月第一卷第二期，第 1-30 頁。
17. 楊永明，美國亞太安全戰略之理論分析，《美歐季刊》，第 12 卷第 3 期(民國八十六年冬季號)，第 35 至 71 頁。
18. 裘兆琳，柯林頓政策對華新策之決策過程探討，《美歐月刊》，第 9 卷第 12 期(民國 83 年 2 月(12?))，頁 4-17。
19. 蔡瑋，克里思多福的大陸之行：美國人權外交的困境，《美歐月刊》，第 9 卷第 5 期(民國 83 年 5 月)，第 10 頁。
20. 蔡瑋，美國國會對中共最惠國待遇案之立場，《問題與研究》，第 33 卷第 9 期(民國 83 年 9 月)第 28-38 頁。
21. 鮑宗豪、姚儉建、何之峰，論人權的價值問題，《上海社會科學院學術季

柯林頓政府的中國經貿政策之研究：從 MFN 到 PNTR

刊》1993 年第 2 期，第 69 頁。

22. 薛榮久，50 年的探索——對建國以來中國外貿理論的回顧與思考，《國際貿易月刊》，1999 年第 10 期，第 9-13 頁。
23. 薛榮久，定位 WTO——中國 WTO 研究與對策思考，《國際貿易月刊》，2000 年第 2 期，第 4-8 頁。
24. 羅致政，美國擴展民主戰略的理論與實踐，《台灣政治學刊》，第 2 期 1997 年 12 月，第 192-232 頁。
25. 邊裕淵，評析中國大陸的國際競爭力，《遠景季刊》，2000 年 4 月第一卷第二期，第 83-103 頁。

中文報紙：

1. 中共：人民日報
2. 加拿大：世界日報
3. 台灣：聯合報、中國時報、自由時報
4. 新加坡：聯合早報



英文文件：

1. The White House, China Trade Relations Working Group, China's WTO Accession: The Choice for America, Ambassador Charlene Barshefsky(U.S. Trade Representative), Baltimore Council on Foreign Relations, Baltimore, MD, May 23, 2000.
2. The White House, China Trade Relations Working Group, Statement of U.S. Commerce Secretary William M. Daley, On EU-China Agreement, May 19, 2000.
3. James Madison, *Federalist Papers* [originally published 1787-88]
4. The White House, "The Press Conference by President Clinton and President Jiang Zemin, at White House, Old Executive Office Building, October 29, 1997," *Sino-American Relations, 1995-1997*. 1998:195.
5. The White House, China Trade Relations Working Group, China's WTO Accession and American Agriculture, Ambassador Charlene Barshefsky(U.S. Trade Representative), American Farm Bureau Federation, Washington, DC, May 17, 2000.
6. The White House, China Trade Relations Working Group, China's WTO Accession in American Postwar Strategy, Ambassador Barshefsky, Bretton Woods Committee, Washington, DC, May 16, 2000.
7. The White House, China Trade Relations Working Group, Testimony of William M. Daley Secretary of Commerce Regarding PNTR for China, Before the Senate Commerce, Science and Transportation Committee, April 11, 2000.
8. The White House, China Trade Relations Working Group, The 1979 Agreement.
9. The White House, China Trade Relations Working Group, May 11, 2000, Remarks by Secretary of Defense William S. Cohen, Asia Society of Washington Center J.W. Marriott Hotel, Washington, DC.
10. Public law 105-206 – See Sec. 5003 --- Internal Revenue Service Restructuring and Reform Act of 1998.
11. U.S. Census Bureau, U.S. International Trade in Goods and Services Highlights: Goods and Services Deficit Increases in May 2000, July 19, 2000.

12. The U.S.-China WTO Accession Deal: A Clear Win for U.S. High Technology, Greater Openness and U.S. Interests, by the White House's China Trade Relations Working Group,(Export America, pp 36-8).
13. Why Permanent Normal Trade Relations Is Essential, by the White House's China Trade Relations Working Group,(Export America, pp 24-5).
14. The White House, Office of the Press Secretary, March 1, 2000, Remarks by the President to UUNet & MCI Worldcom Employees, UUNet Technologies.
15. The White House, Office of the Press Secretary, March 8, 2000, Remarks by the President on China, Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, Washington DC, 3:50 PM EST.
16. The White House, Office of the Press Secretary, March 8, 2000, To The Congress of the United States, William J. Clinton.
17. The World Bank, China: Macroeconomic Update, March 20, 2000.
18. The White House, Office of the Press Secretary, April 11, 2000, Statement by the President.
19. The White House, Office of the Press Secretary, May 2, 2000, Remarks by Samuel R. Berger, Assistant to the President for National Security Affairs on China, The East Asian Institute Columbia University, New York, New York.
20. The White House, Office of the Press Secretary, May 9, 2000, Remarks by President Clinton, President Jimmy Carter, President Gerald Ford, Vice President Al Gore, Secretary of State Madeleine Albright, Dr. Henry Kissinger, and Mr. James Baker.
21. The White House, Office of the Press Secretary, May 24, 2000, Remarks by the President on Passage of Permanent Normal Trade Relations with China, the Rose Garden, 6:03 PM EDT.
22. The White House, Office of the Press Secretary, July 31, 2000, Remarks by the President on China at Florida's New Market of Opportunity Program, Tampa, Florida.
23. The White House, China Trade Relations Working Group, Jan/Feb, 2000, Expanding Trade, Projecting Value: Why I'll Fight to Make China's Trade Status Permanent, by Bill Clinton,(Presidential Messages, OP-ed in the New

Democrat, Jan/Feb, 2000).

24. The White House, China Trade Relations Working Group, June 15, 2000, America and ASEAN: Shared Vision, Shared Destiny, Ambassador Charlene Barshefsky(U.S. Trade Representative), US-ASEAN Business Council, Washington, DC.
25. The White House, China Trade Relations Working Group, June 20, 2000, Testimony on Dispute Settlement, Ambassador Charlene Barshefsky(U.S. Trade Representative), Senate Trade Subcommittee, Washington, DC.
26. The White House, China Trade Relations Working Group, July 14, 2000, Remarks by Secretary Defense William S. Cohen, Shanghai Stock Exchange, Shanghai, China.

英文書籍：

1. Allen, Kenneth W.(1999)“China’s Approach to Confidence-Building Measures,” *Seminar on Security and Foreign Policies in Asia-Pacific Region*. Edited by Ranjeet K. Singh. & George Sorensen. Oxford: Westview Press.
2. Bartlett, C.J.(1994)*The Global Conflict: The international rivalry of the great powers, 1880-1990*. 2<sup>nd</sup> ed. Longman: London & New York.
3. Beylerian, Onnig & Canivet, Christophe.(1997)“China: Role Conceptions after the Cold War,” *Role Quests in the Post-Cold War Era: Foreign Policies in Transition*, edited by Philippe G. Le Prestre. London: McGill-Queen’s University Press.
4. Boardman, John P. & Hu, Xiaobo.(1998)“Institutional Constraints in American China Policy-Making: The Role of the U.S. Presidency,” *Interpreting U.S.-China-Taiwan Relations: China in the Post-Cold*. Edited by Xiaobing Li, Xiabo Hu, & Yang Zhong. Oxford: University Press of America, Inc.
5. Burstein, Daniel & Keijzer, Arne De.(1998)*Big Dragon: China’s Future: What It Means for Business, the Economy, and the Global Order*. New York: Simon & Schuster.
6. Canivet, Christophe & Beylerian, Onnig.(1997)“China: Role Conceptions after the Cold War,” *Role Quests in the Post-Cold War Era: Foreign Policies in Transition*, edited by Philippe G. Le Prestre. London: McGill-Queen’s University Press.
7. Chan, Thomas & Tracy, Noel & Wenhui, Zhu.(1999)*China’s Export Miracle: Origins, Results and Prospects*. New York: St. Martin’s Press, Inc.
8. Chotard, Jean-Rene.(1997)“Articulating the New International Role of the United States during Previous Transitions, 1916-1919, 1943-1947,” *Role Quests in the Post-Cold War Era: Foreign Policies in Transition*, edited by Philippe G. Le Prestre. London: McGill-Queen’s University Press.
9. Cohen, Benjamin J.(1997)“ ‘Return to Normalcy’ ? Global Economic Policy at the End of the Century,” *Eagle Adrift: American Foreign Policy at the End of the Century*. Edited by Robert J. Lieber. New York: Longman.
10. Dumbaugh, Kerry B. & Cronin, Richard P.(1997)“China and U.S. Policy:

- Future Decision Points,” *China’s Economic Future: Challenges to U.S. Policy*, edited by the Joint Economic Committee Congress of the United States. New York: M.E. Sharpe. Pp 1-11.
11. Dunne, Timothy.(1997)“Liberalism,” *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Edited by John Baylis & Steve Smith. New York: Oxford University Press.
  12. Dunne, Timothy.(1997)“Realism,” *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Edited by John Baylis & Steve Smith. New York: Oxford University Press.
  13. Economy, Elizabeth & Oksengerg, Michel.(1999)“Introduction: China Joins the World,” *China Joins the World: Progress & Prospects*. Edited by Elizabeth Economy & Michel Oksenberg. New York: Council on Foreign Relations Press.
  14. Friedman, Edward.(1997)“The Challenge of a Rising China: Another Germany?” *Eagle Adrift: American Foreign Policy at the End of the Century*. Edited by Robert J. Lieber. New York: Longman.
  15. Hao, Yufan.(1997)*Dilemma & Decision: An Organizational Perspective on American China Policy Making*. Berkely: The Regents of the University of California.
  16. Hao, Yufan.(1998)“Institutional Constraints in American China Policy-Making: The Role of Congress,” ” *Interpreting U.S.-China-Taiwan Relations: China in the Post-Cold War Era*. Edited by Xiaobing Li, Xiabo Hu, & Yang Zhong. Oxford: University Press of America, Inc.
  17. Hedirck, Smith.(1988)*The Power Game: How Washington Works*. New York: Ballantine Books.House.
  18. Huchet, Jean Francois.(1997)“The China Circle and Technological Development in the Chinese Electronics Industry,” *The China Circle: Economics and Electronics in the PRC, Taiwan, and Hong Kong*. Edited by Barry Naughton. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
  19. Huntington, Samuel P.(1991)*The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. London: University of Oklahoma Press.
  20. Madison, James(1998)*Federalist Papers* [originally published 1787-88] *War*

- Era*. Edited by Xiaobing Li, Xiabo Hu, & Yang Zhong. Oxford: University Press of America, Inc.
21. Tierney, John T.(1993)“Interest Group Involvement in Congressional Foreign and Defense Policy,” in *Congress Resurgent*, Randall Ripley and James L. Lindsay, eds. Ann Arbor, Mich.: University of Michigan Press, pp 89-111.
  22. Joseph, William A.(1997)“China Briefing: The Contradictions of Change,” *China Briefing: The Contradictions of Change*.Edited by William A. Joseph. New York: M.E. Sharpe.
  23. Joyner, Christopher C.(1999)“China Approach to Confidence-Building Measures,” *Seminar on Security and Foreign Policies in Asia-Pacific Region*. Ranjeet K. Singh, editor. Washington, DC: STIMSON. Report No. 28 May, pp 53-110.
  24. Lardy, Nicholas.(1996)“U.S.-China Economic Relations,” *Greater China And U.S. Foreign Policy: The Choice between Confrontation and Mutual Respect*. Edited by Thomas A. Metzger & Ramon H. Myers. California: Hoover Institution Press.
  25. Diamond, Larry and Plattner, Marc F., eds.,(1993)*Capitalism, Socialism, and Democracy Revisited* Baltimore: Johns Hopkins University Press.
  26. Le Prestre, Philippe G..(1997)“Author! Author! Defining Foreign Policy Roles after the Cold War,” *Role Quests in the Post-Cold War Era: Foreign Policies in Transition*, edited by Philippe G. Le Prestre. London: McGill-Queen’s University Press.
  27. Le Prestre, Philippe G..(1997)“The United States: An Elusive Role Quest after the Cold War,” *Role Quests in the Post-Cold War Era: Foreign Policies in Transition*, edited by Philippe G. Le Prestre. London: McGill-Queen’s University Press.
  28. Lieber, Robert J.(1997)“Making Foreign Policy Without The Soviet Threat,” *Eagle Adrift: American Foreign Policy at the End of the Century*, edited by Robert J. Lieber. Longman.
  29. Morrison, Wayne M. & Hardt, John P.(1997)“Major Issues in U.S.-China Commercial Relations,”*China’s Economic Future: Challenges to U.S. Policy*, edited by the Joint Economic Committee Congress of the United States. New

- York: M.E. Sharpe. Pp 471-498.
30. Naughton, Barry.(1997)“The Future of the China Circle,” *The China Circle: Economics and Electronics in the PRC, Taiwan, and Hong Kong*. Edited by Barry Naughton. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
  31. Naughton, Barry.(1997)“The Pattern and Logic of China’s Economic Reform,” *China’s Economic Future: Challenges to U.S. Policy*, edited by the Joint Economic Committee Congress of the United States, New York: M.E. Sharpe, pp 1-11.
  32. Noland, Marcus.(1998)“U.S.-China Economic Relations,” *After The Cold War: Domestic Factors and U.S.-China Relations*, edited by Robert S. Ross. New York: M.E. Sharpe.
  33. Pearson, Margaret M.(1999)“China’s Integration into the International Trade and Investment Regime,” *China Joins the World: Progress & Prospects*. Edited by Elizabeth Economy & Michel Oksenberg. New York: Council on Foreign Relations Press.
  34. Pei, Minxin.(1997)“Racing Against Time: Institutional Decay and Renewal in China,” *China Briefing: The Contradictions of Change*. Edited by William A. Joseph. New York: M.E. Sharpe.
  35. Prime, Penelope B.(1997)“China’s Economic Progress: Is It Sustainable?” *China Briefing: The Contradictions of Change*. Edited by William A. Joseph. New York: M.E. Sharpe.
  36. Hudec, Robert E.(1987)*Developing countries in the GATT Legal System* Aldershot, Brookfield and Sydney: Gower, for the Trade Policy Research Centre.
  37. Ross, Robert S.(1993)*China, The United States, and The Soviet Union: Tripolarity & Policy Making in The Cold War*, edited by Robert S. Ross. New York: M.E. Sharpe.
  38. Scholte, Jan Aart.(1997)“The Globalization of World Politics,” *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Edited by John Baylis & Steve Smith. New York: Oxford University Press.
  39. Smith, Hedrick.(1988)*The Power Game: How Washington Works*. New York: Ballantine Books.

40. Snyder, Glenn H. & Diesing Paul.(1977)*Conflict Among Nations: Bargaining, Decision Making, and System Structure in International Crises*. New Jersey: Princeton University Press.
41. Sutter, Robert G.(1997)“Seeking Integration and Deterrence —The U.S. Role in Shaping China’s Future,” *China’s Economic Future: Challenges to U.S. Policy*, edited by the Joint Economic Committee Congress of the United States, New York: M.E. Sharpe, pp 499-514.
42. Sutter, Robert G.(1998)*U.S. Policy Toward China*. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
43. Tierney, John T.(1993)“Interest Group Involvement in Congressional Foreign and Defense Policy,” *Congress Resurgent*, Randall Ripley and James L. Lindsay, eds. Ann Arbor, Mic.: University of Michigan Press.
44. Tipson, Frederick S.(1999)“China and the Information Revolution,” *China Joins the World: Progress & Prospects*. Edited by Elizabeth Economy & Michel Oksenberg. New York: Council on Foreign Relations Press.
45. Waltz, Kenneth N.(1979)*Theory of International Politics*. New York: Random.
46. Wilson, Frank L.(1996)*Concepts And Issues in Comparative Politics: An Introduction to Comparative Analysis*. New Jersey:Prentice-Hall, Inc.
47. Wilson, James Q.(1997)*American Government*. Fourth edition. New York: Houghton Mifflin Company.
48. Wu, An-Chia.(1991)“Change and Continuity in Chinese Communist Political.
49. Yunling, zhang.(1995)“ China in the Post-Cold War Era,” *Whose World Order?*
50. Zheng, Yongnian.(1999)*Discovering Chinese Nationalism in China: Modernization, Identity, and International Relations*. New York: Cambridge University Press.



英文期刊：

1. ----.(December1999)“After Seattle: A Global disaster,” *The Economist*.
2. ----.(October 1994)“Economic Reform and Democracy,” *Journal of Democracy*.
3. ----. “China:U.S. Policy since 1945,” *Congressional Quarterly*, pp 40-42.
4. Acharya, Amitav.(Autumn 1999)“A Concert of Asia?” *Survival*, vol. 41, no. 3, Autumn 1999, pp 84-101.
5. Albert Keidel III,(Fall 1996)“China’ s Economic System and Its Accession to the WTO,” *Journal of Northeast Asian Studies* . pp 45-58.
6. Chanda, Nayan.(October 1995)“Free Fall: China-U.S. Ties Are Paralyzed by Problem of Market Access,” *Journal of World Trade*, pp 133-158.
7. Corbet, Hugh.(Fall 1996)“Issues in the Accession of China to the WTO System,” *Journal of Northeast Asian Studies*. pp. 14-33.
8. Cronin, Audrey Kurth & Cronin, Patrick M..(Winter 1996)“The Realistic Engagement of China,” *The Washington Quarterly*. 19:1 pp. 141-169.
9. Economy, Elizabeth C.(Autumn 1999)“Reforming China,” *Survival*, vol. 41, no. 3, Autumn 1999, pp 21-42.
10. Freeman, Jr. Chas. W..(Summer 1995)“Sino-American Relations: Back to Basics,” *Foreign Policy*. pp. 3-17.
11. Goldstone, Jack A..(Summer 1995)“The Coming Chinese Collapse,” *Foreign Policy*. pp. 35-52.
12. Greenstein, Fred I.(Spring 1994)“The Presidential Leadership Style of Bill Clinton: An Early Appraisal,” *Miller Center Journal*, vol 1, pp 13-23.
13. Hiebert, Murray.(October 1995)“Comforting Noises,” *Far Eastern Economic Review*, pp 14-16.
14. Huang, Yasheng.(Summer 1995)“Why China Will Not Collapse,” *Foreign Policy*, pp 54-68.
15. Huntington, Samuel P.(Summer 1993)“ The Clash of Civilization?” *Foreign Affairs*, pp 22-40.

16. Karmel, Solomon M.(Summer 1997)“The Chinese Military’ s Hunt for Profits,” *Foreign Policy*. pp. 102-113.
17. Keidel III, Albert.(Fall 1996)“China’ s Economic System and Its Accession to the WTO,” *Journal of Northeast Asian Studies*. pp. 45-58.
18. Kemenade, Willem van.(Spring 1998)“China, Hong Kong, Taiwan: Dynamics of a New Empire,” *The Washington Quarterly*. 21:2 pp. 105-120.
19. Khanna, Jane.(Winter 1995)“Asia-Pacific Economic Cooperation and Challenges for Political Leadership,” *The Washington Quarterly*, 19:1, pp 257-275.
20. Kim, Chulsu.(Fall 1996)“Process of Accession of the World Trade Organization,” *Journal of Northeast Asian Studies*. pp. 4-13.
21. Lampton, David M.(Spring 1998)“Think Again:China,” *Foreign Policy*.. pp 13-27.
22. Lijun, Sheng.(Summer 1999)“China and the United States: Asymmetrical Strategic Partners,” *The Washington Quarterly*. 22:3 pp 147-164.
23. Luttwak, Edward N.(Winter 1998)“Why We Need an Incoherent Foreign Policy,” *The Washington Quarterly*, pp 21-31.
24. Mann, Jim. *America and China’s MFN Benefits: 1989-1994.*, draft paper distributed at American Assembly Working Group Meeting February 1995.
25. Manning, Robert A. & Przystup, James J.(Autumn 1999)“Asia’ s Transition Diplomacy: Hedging Against Futureshock,” *Survival*, vol. 41, no 3, Autumn 1999, pp 43-67.
26. Manning, Robert A..(Spring 1994)“Clinton and China: Beyond Human Rights,” *Orbis*. pp. 193-205.
27. Mastanduno, Michael.(Spring 1997)“Preserving the Unipolar Moment,” *International Security*, Vol. 21, no 4, pp 49-88.
28. Mastel, Greg.(Summer 1995)“Beijing At Bay,” *Foreign Policy*, pp 27-34.
29. Mastel, Greg.(Summer 1998)“The WTO and Nonmarket Economies,” *The Washington Quarterly*. 21:3 pp. 5-9.
30. Mastel, Greg.(Winter 1996)“A New U.S. Trade Policy toward China,” *The*

- Washington Quarterly*. 19:1 pp. 189-207.
31. Maynes, Charles William(Summer 1994)“A Workable Clinton Doctrine,” *Foreign Policy*, pp 3-20.
  32. Maynes, Charles William.(Fall 1993)“Containing Ethnic Conflict,” *Foreign Policy*, pp 3-19.
  33. Mazarr, Michael J.(Spring 1998)“China Foreign Policy,” *The Washington Quarterly*. 21:2, pp 11-14.
  34. Mckenzie, Paul D..(1990)“China’ s Application to the GATT: State Trading and the Politics,” *Far Eastern Economic Review*, pp 17-18.
  35. Metzger, Thomas A. & Myers, Ramon H..(Winter 1998)“Chinese Nationalism and American Policy,” *Orbis*. pp. 21-36.
  36. Michishita, Narushige.(Autumn 1999)“Alliances After Peace in Korea,” *Survival*, vol. 41. no.3, Autumn 1999, pp 68-83.
  37. Ming, Yuan.(Summer 1997)“Reorienting Chinese Foreign Policy,” *Foreign Policy*, pp 166-167.
  38. Moller, Kay.(Winter 1996)“China And Korea: The Godfather, Part Three,” *Journal of Northeast Asian Studies*. pp. 35-48.
  39. Montgomery, James M..(Fall 1996)“China’ s Entry to the WTO and the Jackson-Vanik Amendment,” *Journal of Northeast Asian Studies*. pp. 59-69.
  40. Moore, Rebecca R.(Autumn 1998)“Globalization and the Future of U.S. Human Rights Policy,” *The Washington Quarterly*, 21:4, pp 193-212.
  41. Prybyla, Jan S..(Winter 1996)“On Systemic Transition: Will China Go Capitalist?” *Journal of Northeast Asian Studies*. pp. 3-34.
  42. Rachman, Gideon.(Winter 1996)“Containing China,” *The Washington Quarterly*. 19:1 pp. 129-139.
  43. Ross, Robert S..(January 1986)“International Bargaining And Domestic Politics: U.S.-China Relations since 1972,” *World Politics*. Vol. 38 no. 2. pp. 255-287.
  44. Ross, Robert S..(Summer 1995)“Enter the Dragon,” *Foreign Policy*. pp. 18-25.

45. Schlesinger, Stephen.(Winter 1998/1999)“The End of Idealism: Foreign Policy in the Clinton Years,” *World Policy Journal*, pp 36-40.
46. Segal, Gerald.(September/October 1999)“Does China Matter?” *Foreign Affairs*. vol. 78 no. 5, September/ October 1999. pp 24-49.
47. Simon, Sheldon W..(Fall 1996)“Alternative Visions of Security in Northeast Asia,” *Journal of Northeast Asian Studies*. pp. 77-90.
48. Simth, Tony.(1993)“Making the World Safe for Democracy,” *The Washington Quarterly*, 16:4, 1993. pp 197-214.
49. Stern, Paula & Manning, Robert A.(Nov/Dec 1994)“The Myth of the Pacific-Community,” *Foreign Affairs*, vol. 73, no 6, pp 79-93.
50. Stremlau, John.(Winter 1995)“Clinton’ s Dollar Diplomacy,” *Foreign Policy*, pp 18-35.
51. Sullivan, Roger W..(Spring 1993)“Discarding the China Card,” *Foreign Policy*. pp 3-23.
52. Sutter, Robert. China’ s Sinister View of U.S. Policy, CRS Report 95-750S, June 26, 1995.
53. Talbott, Strobe.(Fall 1997)“Gloablization and Diplomacy: A Practitioner’ s Perspective,” *Foreign Policy*. pp. 69-83.
54. Tonelson, Alan.(Summer 1993)“Superpower Without a Sword,” *Foreign Affairs*, Summer 1993. pp 166-180.
55. Tsai, Ing-Wen.(Fall 1996)“Taiwan’ s WTO Accession: Meeting the Requirements,” *Journal of Northeast Asian Studies*. pp 34-44.
56. Tucker, Nancy Bernkopf.(Winter 1996)“War or Peace in the Taiwan Strait?” *The Washington Quarterly*. 19:1 pp. 171-187.
57. Walt, Stephen M..(Spring 1998)“International Relations: One World, Many Theories,” *Foreign Policy*. pp. 29-45.
58. Wan, Ming.(Summer 1998)“Chinese Opinion on Human Rights,” *Orbis*. pp. 361-385.
59. Wang, Fei-Ling.(Winter 1998)“To Incorporate China: A New Policy for a New Era,” *The Washington Quarterly*. 21:1 pp. 67-81.

60. Wortzel, Larry M..(Spring 1994)“China Pursues Traditional Great-Power Status,’ *Orbis*. pp. 157-175.
61. Wu, Rong-I.(Fall 1996)“Importance of Integrating China and Taiwan into the WTO System,” *Journal of Northeast Asian Studies*. pp. 70-76.
62. You Ji & Jia Qingguo,(1998)“China’s Re-emergence and Its Foreign Policy Strategy,” in Joseph Y. S. Cheng, ed., *China Review*,(Hong Kong: Chinese University Press, 1998).
63. Zhao, Suishens.(1999)“China’s Periphery Policy and Its Asian Neighbors,” *Security Dialogue*. Vol. 30(3): 335-346.



**英文報紙：**

1. Los Angeles Times
2. New York Times
3. Taipei Times
4. USA TODAY
5. Wall Street Journal
6. Washington Post

**網路資源：**

1. <http://www.whitehouse.gov>
2. <http://www.senate.gov>
3. <http://www.census.gov>
4. <http://www.chinapntr.gov>
5. <http://www.thomas.loc.gov>
6. <http://www.worldbank.org>
7. <http://www.un.org>
8. <http://www.uschina.org>
9. <http://www.cnire.org>
10. <http://www.heritage.org>
11. <http://www.future-china.org>
12. <http://www.udnnews.com.tw>
13. <http://www.chinatimes.com.tw>

14. <http://www.nytimes.com>
15. <http://www.washingtonpost.com>
16. <http://www.chinaonline.com>