

试论美台“自由贸易协定”的动因及可能性

信 强*

[摘要] 近年来,基于战略、安全、政治和经济诸方面的综合考虑,美国开始积极谋求与其他国签署自由贸易协定(FTA)。而台湾当局为了抗拒大陆在经济上的“磁吸效应”,同时促进美台之间本已十分密切的经贸往来,向美购买对抗大陆的“经济保险”,也开始积极推动与美国签署FTA。本文试图就美台双方推动签署FTA的政治、经济、安全动因加以分析,同时对美台FTA的前景进行预测。

[关键词] 自由贸易协定 美国国会 台湾 磁吸效应

20世纪经济全球化的浪潮席卷全球,但与之并行不悖的则是区域经济一体化的蓬勃兴起。通过签署自由贸易协定(Free Trade Agreement, FTA),建立自由贸易区(Free Trade Area)成为当今世界区域经济一体化最主要的表现形式。美国自1986年签署第一个FTA以来,近几年开始积极致力于推动与其他国建立自由贸易区的谈判。2001年美国参议院提出建立“美台自由贸易区”的法案,不仅得到了美国国内一些保守亲台分子的支持,也得到了台湾当局的积极呼应。在本文中,笔者试图就美台双方推动签署FTA的动因加以分析,并对其前景进行预测。

美国与“FTA时代”的到来

经济全球化的蓬勃发展导致世界各国和地区之间商品、资本、技术、劳务等方面的流动空前频繁。为了谋求和促进共同的经济利益,越来越多的国家和地区通过签订双边或多边协定,相互采取比区域内别的国家更为开放、自由的政策,结合成紧密程度不一的区域经济联合体,从而使区域经济一体化成为当今时代与全球化同步的世界经济发展主流趋势之一。

自由贸易区、关税同盟、共同市场、经济联盟和完全的经济一体化,是区域经济一体化的五个表现形式,也是五个不同的发展阶段,其中尤以自由贸易区的建立最为普遍。根据关贸总协定第24条第8款(乙)项规定:“自由贸易区应理解为由两个或两个以上的关税领土所组成的集团,对原产于这些组成领土的产品的贸易,已实质上取消关税或其他贸易限制的集团”。20世纪90年代,受北美自由贸易区(NAFTA)的建立和欧洲统一市场发展的影响,区域经济一体化浪潮开始波及全球。截止2002年3月,向GATT/WTO通报的区域贸易协定就高达253个,正式生效实施的已超过150个。^[1]

美国尽管身为世界第一经济强国,但是迫于国内政治压力,多年来一直对于建立自由贸易区态度消极。但是随着1985年美国与以色列签署了第一个FTA,开始认识到FTA所具有

的经济、政治和外交价值,于是对 FTA 的态度从原先的排斥逐步转为积极参与和支持。^[2]1992 年 8 月,美、加、墨三国宣布成立北美自由贸易区(NAFTA),并于 1994 年 1 月 1 日起开始正式实施。美国现在正在与中美洲各国展开相关谈判,并试图在 2005 年将 NAFTA 向整个美洲扩展,最终建立美洲 34 国(古巴除外)自由贸易区。

在美洲大陆之外,2001 年美国国会通过了克林顿政府与和约旦达成的自由贸易协定,2003 年美国又先后与智利和新加坡签署 FTA。目前,布什政府正在与摩洛哥、澳大利亚、南非、泰国等 14 个国家展开 FTA 谈判,甚至雄心勃勃地希望与中东所有国家建立自由贸易区。无怪乎许多美国学者认为,美国现在正处于前所未有的“FTA 时代”。尽管在国内仍不乏反对者,但是总统与国会、共和与民主两党已达成基本政治共识,即承认贸易自由化是经济增长的强大引擎,布什政府甚至已将区域贸易协定确立为贸易政策的两大支柱之一。^[3]

但是有一点值得注意的是,迄今为止美国签署的 FTA 更多的是基于政治/战略利益的考虑,经济利益考量反而居于次位。英国《金融时报》撰文指出,美国是在利用双边协定来惠顾其忠诚的盟友,惩罚其薄情的朋友,贸易伙伴的选择、双边和区域合作谈判的进程很大程度上取决于美国外交政策和国内政治的考量。以美国与“中东地区唯一的民主盟友”——以色列签订的第一个自由贸易协定为例,1985 年美对以色列贸易顺差高达 405 亿美元,但是在 2002 年则逆转为对以外贸逆差 54 亿美元。^[4]很明显,美以 FTA 给美国带来的经济收益其实为负效应,但是却明显加强了两国之间的经济联系,使美以本已十分密切的政治、外交、军事联盟关系更趋紧密,也使美国能够更有效地主导和重塑中东地缘政治格局。对此,小布什政府贸易代表佐利克一语道破天机:现任政府之所以积极推动 FTA 谈判,就是因为自由贸易协定有助于“将商务、经济改革、发展、安全,和自由社会有力地联系起来”。^[5]

台美 FTA:台湾在两难困境下的选择

岛内市场狭小的台湾属于典型的外向型经济。台湾经济在陈水扁上台以来持续低迷不振,失业率屡创新高,岛内民众怨声载道,纷纷指责台湾当局“执政无能,误台有道”。面对大陆经济的蓬勃发展,尽管台湾当局深知只有积极地“西进大陆”,利用大陆广阔的市场,才是台湾经济的唯一出路,但是抱持“台独”理念的民进党当局出于政治上的一己私心,设立各种障碍,阻挠两岸经贸往来的拓展。在另一方面,东亚区域经济一体化进程不断加快,而不断“制造麻烦”的台湾当局在使台湾在政治和外交上一步步被孤立的同时,也使台湾经济面临着日益被“边缘化”的危险。可以说,台湾经济不愿但又不得不西进大陆,想融入地区经济一体化却又不得其门而入,在这一两难处境之下,台湾当局只得将目光投向美国,试图通过与美国建立 FTA,来为岛内经济发展寻找一条出路,防止沦为经济上的“孤岛”。具体而言,台湾当局推动美台 FTA 主要有以下三点利益考量。

第一,对抗大陆经济的“磁吸效应”。多年以来,面对大陆经济的迅猛发展,台湾为对抗和削弱大陆的“磁吸效应”,防止台湾经济过分依赖大陆市场,一方面推行所谓的“戒急用忍”战略,限制台商大规模进军大陆市场,另一方面积极推动“南向战略”,鼓励台商到东南亚投资,以便为岛内剩余资本和商品出口寻找新的出路。尽管在台湾当局的推动下,台湾对东南亚投资在 80 年代得到稳步增长,并在 1991 年达到顶峰,累计投资总额约为 420 亿美元,然而,随着大陆经济的持续、稳健增长,台商资本开始对东南亚裹足不前,到 1996 年,流向东南亚的投资只占台湾当年对外投资总额 17%,而流向大陆的投资则跃升至 60%,至 2002 年甚

至高达 80%，而对东南亚投资则急剧萎缩至不足 2%，“南向战略”遭到重大失败。^[6]

另一方面，两岸经贸往来的迅速增长也导致“戒急用忍”战略的破产。2001 年 11 月，陈水扁当局被迫放弃“戒急用忍”，而改采“积极开放、有效管理”，随即掀起台商投资大陆的又一波热潮。台湾方面的资料显示，岛内 1900 家大公司中，75%已经在大陆投资。2001 年两岸贸易总额为 323 亿美元，其中台湾向大陆出口 273 亿美元，台湾已成为全球最依赖大陆市场的地区。另据台湾“国际贸易局”统计数字显示，2003 年头 11 个月两岸贸易额增至 416.9 亿美元，同比增长 23.2%，占台湾对外贸易总额的 17.1%，台湾对大陆贸易顺差为 221.3 亿美元，比 2002 年同比增长 13%。台湾官员也不得不承认：大陆内需和出口旺盛，加之全球信息产业回升的推动，台湾对大陆的出口仍将继续保持强劲增长。^[7]顽固抱持“台独”理念的台湾当局对日益紧密的两岸经贸互动感到忧心忡忡，为了抵消大陆的“磁吸效应”，防止岛内经济“空心化”，维护其“拒统求独”的筹码，台湾当局开始积极地寻求建立美台 FTA。2002 年 4 月 11 日，陈水扁在会见美国商务部副部长格兰特·艾多纳斯（Grant Aldonas）时便明确宣称：“经济安全是国家安全及区域安全的重要关键。为避免中国大陆的磁吸作用、过度向中国大陆倾斜，台美日三方有必要签署双边自由贸易协定，才能确保彼此的共同利益，维护亚太地区的安全与平衡。”^[8]

第二，避免在东亚经济一体化大潮中被“边缘化”。东亚区域经济一体化进程方兴未艾，目前正在进行的双边和多边 FTA 谈判多达十余个。日本、韩国、大陆以及东盟诸国均在积极谋求进一步融入地区经济。例如，2001 年 11 月，大陆与东盟达成逐步推动成立区域自由贸易区的共识。2003 年 10 月，中国与东盟各国就建立面向和平与繁荣的战略伙伴关系签署联合宣言，并一致决定在 2005 年将双边全年贸易额从 2002 年的 550 亿美元提升到 1000 亿美元，大陆也成为第一个加入东盟《友好合作条约》的非东盟国家。2003 年 7 月和 10 月，大陆又分别与香港和澳门签订了“关于建立更紧密经贸关系的安排”（CEPA）的协定，就降低产品关税，加速商品、投资、人员流动速度等问题达成一致。

亚太地区乃至全球范围内的“FTA 热”无疑对台湾经济产生了巨大冲击。如何应对亚太地区经济集团化的趋势，避免在世界贸易体系，尤其是在亚太地区被边缘化的窘境，减低其他自由贸易区带来的贸易转移效应，台湾必须做出战略性的政策选择。由于陈水扁坚持在国际经济事务和两岸经贸关系上比照“主权独立国家”，不但使台湾与近在咫尺的大陆迟迟无法实现三通，更无法加入东盟自由贸易区，或是与其他国家签订所谓的自由贸易协定（台湾目前只与巴拿马签订有此类条约）。随着各类区域一体化机制的建立和完善，台湾加入 WTO 所取得的公平贸易保障将名存实亡，台湾经济被“边缘化”的风险与日俱增，长此以往，台湾势将成为一座自外于国际社会尤其是国际经济一体化潮流的“经济孤岛”。

为了寻找出路，台湾在加入 WTO 之后，开始积极寻求建立自由贸易区。2002 年 3 月，台“外交部”部长简又新表示要积极推动与日本签署 FTA，并已与日方开始就此展开基础作业。^[9]台“经济部”明言，美、日、新加坡和新西兰等四国是台湾推动签订 FTA 的 4 个优先对象。在台湾当局看来，签署 FTA 最佳选择无疑是美国，这不仅是因为美台经贸总额大，还在于一旦美台签署 FTA，将为台湾与外国进行类似谈判开创先例，起到“开路先锋”的作用。因此与美国建立自由贸易区便成为台“外贸”工作的重点。目前，台湾“经济部”、“陆委会”和“农委会”与美国国际贸易委员会正就美台双方签署 FTA 可能造成的经济影响进行评估。^[10]

第三，向美购买“经济保险”，借机加强美台双边战略关系。台湾当局积极寻求与美国签署 FTA，经济利益自然是考虑因素之一，但是更多的则是着眼于政治/战略利益的考虑。

近几年来，奉行“渐进式台独”的民进党“政府”一再挑衅大陆的“底线”，使两岸紧张局势不断升级，加之其“游击式”的对美“外交”运作，已经使美台之间的政治互信降到了历史最低点。通过美台 FTA 谈判，美台势必必要展开政治接触，台湾当局既可借机修补美台关系，又可进而推动和深化美台在政治和战略领域的实质性合作。

一旦美台签订 FTA，随着美国商品和资金大举进入台湾市场，美国在台湾的经济利益也将随之大幅提升，美国国内要求提升美台关系，维护在台利益的声音将更为强烈。这样，在台海再次出现紧张局势时，美国为了保护其在台湾的商业、投资利益，将被迫更为积极地介入，“帮助”台湾对抗大陆的“压力”，为拒统求独的台湾当局“保驾护航”。故此台湾媒体形象地将美台 FTA 称为台湾向美国“多买一道经济保险”。^[11]正如传统基金会总裁富尔纳所公开宣称的，签订双边自由贸易协议，“将使台湾具有成为美国第 51 个州的潜力”。而台湾“国安会”副秘书长江春男则说得更为直白：签订美台自由贸易协议将是美国保证台湾安全的最重要步骤，美台 FTA 与军售可谓是殊途同归。^[12]

同时，美台一旦签署 FTA，还可以被台湾当局标榜为美国对台湾的“认同”和“支持”，以此蛊惑和欺骗岛内民众，获取民心稳定，为台湾当局继续推行“渐进式台独”营造和积累政治和社会资本。

正是基于以上政治、经济和战略利益考量，近年来台湾当局在不同场合一再向美国政要、国会议员强调美国是台湾最大的外来投资国，而台湾则是美国第 8 大贸易伙伴，签订自由贸易协定对于美台双方来说是一场“双赢游戏”。陈水扁在上台以来曾在多个场合一再表态，希望与美国建立自由贸易区。2002 年 2 月 16 日，“台独教父”李登辉又在“李登辉学校”毕业典礼上大肆鼓吹美台建立自由贸易区的必要性和紧迫性。台湾当局还派遣大量的学者、官员赴美沟通，表达台湾的立场，或是雇佣美国的公关公司游说美国政府，尤其是对国会施加影响。此外，为了迎合美国的要求，台湾当局还不顾岛内工商业界的反对，针对美台知识产权纠纷以及 9000 多项工、农业产品的关税水平进行检讨，为最终全面降低关税以符合美国方面的要求做准备。

美国推动美台 FTA 之动因分析

中国大陆经济的迅猛崛起以及两岸经贸往来的日趋紧密，令美国一些反华势力感到忧心忡忡，担心两岸经济一体化将使两岸向心力增强，最终导致他们所不乐见的政治统一。为此，随着台湾当局“南向战略”和“戒急用忍”战略的破产，为阻挠两岸经贸往来日趋频繁，美国一些政客开始积极推动签订美台 FTA，期望以此削弱大陆对台“经济攻势”，保持台湾的离心倾向，维持两岸分裂状态，以实现其遏制大陆和平崛起的企图。

2001 年 11 月，美国参议院财政委员会主席鲍卡斯（Baucus）在国会提出“2001 年美国台湾自由贸易协定法案”，要求国会授权布什政府与台湾谈判并签署美台 FTA。^[13]2002 年初，参议院致函美国国际贸易委员会（International Trade Commission, ITC），指出由于“台湾在加入世界贸易组织后，在多边贸易体系逐渐增强角色，而台湾也是亚太地区成长最为快速的经济体”，因此国会要求“国际贸易委员会以此为依据，展开调查美台如果签署自由贸易协定对美国可能产生的冲击”。^[14]该委员会遂开始就此展开调查评估。2002 年 6 月，ITC 两位官员专程赴台，听取台湾方面的意见和反馈，并于 2002 年 10 月发表了评估报告，就台美签订 FTA 的可行性向国会提出建议。

2003年6月,国会众议院多数党领袖汤姆·迪莱(Tom Delay)发表题为《与自由台湾的自由贸易》(Free Trade with Free Taiwan)的演讲,公开鼓吹与台湾签署FTA。在演讲中,迪莱攻击大陆是“威胁全球安全的专制政权”,而台湾则是“美国政治、军事、经济上的民主盟友”,鼓吹美国“有义务”与“台湾这样的民主盟友建立自由贸易区”。^[15]

与国会亲台议员相呼应,美国一些保守派思想库和媒体,如《亚洲华尔街日报》、传统基金会以及近几年来影响如日中天的“新美国世纪计划”(Project of New American Century),也一再积极鼓吹美台FTA。2002年12月,传统基金会发表一份名为《2003年议事日程》报告,其中在关于亚洲安全的部分,称赞台湾是“最充满生机的民主国家”,并且是“亚洲增长最为强劲的资本主义经济体之一”,因此美国应尽快缔结美台自由贸易协议。^[16]

2003年5月30日,“新美国世纪计划”副主任艾伦·博克(Ellen Bork)撰文指出:“美国应竭尽所能地协防台湾,帮助台湾加入重要的国际组织,并与台湾签订FTA”。^[17]同年6月2日,“新美国世纪计划”又与企业研究所联合举办名为“美台自由贸易协定的前景与政治”(Prospects and Politics of a US-Taiwan Free Trade Agreement)的研讨会,该思想库执行副主任盖里·施密特(Gary Schmitt)撰文声称,在当今世界经济结构之下,台湾商业团体到大陆寻求发展机会是不可避免的,但是为了防范大陆利用台湾对大陆经济的依赖性来打压和逼迫台湾寻求统一,美国应该对这一发展趋势加以“反制”,措施之一就是“在近期”便与台湾“展开自由贸易协定谈判”,认为“这不仅在经济上有利,对于使台湾再次确信它的未来取决于与亚太民主国家,而非与北京政权的关系,也将具有良好的效果”。^[18]

美国某些政客和学者之所以如此热衷于美台FTA,究其原因,无外乎是基于以下几点考量。迄今为止,美国所签署的FTA没有一个是仅仅出于经济考虑,其背后都隐含着深刻的政治、外交、战略利益考量。^[19]美台FTA也概莫能外。中国经济的崛起已经在美国右翼精英阶层中燃起了对“中国威胁”的忧惧,如何保持美国在东亚以至全球的主导地位,遏制中国的迅速崛起,成为美国一些反华政客的关注焦点。而继续维持两岸分裂状态,阻挠大陆顺利实现和平统一历来被视为遏制中国的不二法门。美台FTA的签订将大大加强美台之间的经贸关系,缓解大陆对台湾的经济“磁吸效应”,分化大陆和台湾的经济联系,从而使两岸继续维持目前的分裂状态,这样不仅可以遏制大陆的和平崛起,也有利于美国从中渔利,确保其在亚太地区的战略/安全利益。^[20]正如迪莱所说:美台FTA将“增强台湾的繁荣与安全”,而“经济上繁荣、军事上安全的台湾是关乎美国与亚太地区的安全利益的关键所在”。^[21]2002年7月11日《华尔街日报》发表社论称:“虽然两岸经济一体化看来不可避免,但FTA可以缓冲这一进程。这项双边协议实质上是为了开辟对华新战场,使中国大陆为了应付美台挑战而疲于奔命”。^[22]

其次,美台签订FTA之后,美台双方本已十分紧密的经济相互依赖关系将进一步大幅加强。但是鉴于美台经济实力之间的悬殊差距,其最终结果必然是台湾对美国的依赖将更为全面化,使台湾对美国在各个领域的政策压力具有更大的“敏感性”和“脆弱性”。这样,美国在扼制台湾经济命脉的同时,可以在政治上进一步牵制台湾,使近几年来越来越“自行其是”的台湾当局对美国的指令和要求更加俯首贴耳,甚至“惟命是从”。

第三,在政治/战略利益考量之外,签订美台FTA无疑也符合美国的经济利益。数十年来,美国一直是台湾最大的贸易伙伴之一,也是台湾最大的出口市场,第二大进口来源国。2000年美台贸易总额达到历史巅峰,为630亿美元。此后由于全球经济低迷,贸易额有所下降,但是在2002年美台贸易总额仍为506亿美元。^[23]相较于业已与美国签署了FTA的国家,以及那些正在与美国进行相关谈判的国家,美台双边经贸关系要远为密切。例如,美台贸易

是美国与约旦双边经贸总额的 50 倍，约为美国与智利贸易总额的 8 倍，而美国与中美洲小国伯利兹的经贸额则仅为美台经贸的 0.25%，相差极为悬殊。^[24]

美台一旦签署 FTA，将可以大幅降低、直至最终消除美台之间的关税壁垒，帮助美国的农业、制造业、金融服务业毫无阻碍地进军台湾市场。根据美国国际贸易委员会提交的评估报告，一旦美台签署 FTA，以 2001 年为起点，美对台出口将在 4 年内增长 16%。其中美国对台在农产品、汽车配件、电子设备等方面的出口将得到明显提升。^[25]以农产品出口为例，2001 年美对台农产品出口额为 23 亿美元，为美国农产品出口第 5 大市场。而美台签署 FTA，将使农产品出口增长 19%。^[26]也正是为此，来自农业州蒙大拿州的参议员鲍克斯基于选区利益的考虑，一直以来就是美台 FTA 的积极支持者。

同时，借助美台 FTA 的谈判，美国可以利用台湾当局急于求成的心态，迫使台湾接受美国的条件，以解决多年来始终困扰美台双边经贸的难题。例如特卡奇克指出，尽管台湾已经进入世，但是妨碍美国一些农产品出口的严重的非关税壁垒依然存在，而且需要对台湾保护知识产权的法律进行修改，这些问题可以随着美台 FTA 的谈判和签订迎刃而解，进而促进美国经济、商业、文化、防务等多方面的利益。^[27]

第四，美台 FTA 还将为美国资本、商品进入亚太地区提供一个畅通的渠道，有助于美国在该地区保持强大的影响力。近年来，美国政要对于东亚地区自由贸易协定数量激增普遍感到担忧，尤其是随着中国与东盟签订自由贸易协定，并与港澳达成了促进更紧密经贸安排的协定，美国担心被排挤在东亚经贸合作圈之外，使美国的政治、经济利益逐渐被“边缘化”。而如果能够与台湾签署 FTA，则可以为美国进入东亚市场、影响东亚区域经济一体化进程构建一个顺畅的渠道，使美国在亚太经合组织和世贸组织中的影响力进一步增强。

最后，推动全球贸易自由化进程一直是美国历届政府的目标，但是近年来美、欧、日贸易争端不断，美国在推进国际多边自由贸易机制的建立和完善方面阻力重重。于是，美国开始倾向于采取双边或区域合作的迂回方式，以此作为推动多边贸易谈判的筹码，迫使欧洲、日本及其他国家开放市场。美台均位居全球贸易 10 强之列，美台一旦签署 FTA，势必对欧洲和日本形成强大的压力，促使其更加积极地致力于 WTO 谈判，并做出艰难的让步。^[28]

美台 FTA 前景预测：反对的声音

美台 FTA 这一议题一度在台湾岛内被炒作得沸沸扬扬，台湾当局也对此寄予厚望，并派出大量“政府官员”赴美活动，向美方解释美台 FTA 的紧迫性和必要性，同时还雇佣说客大力游说美国政府和国会。但是，笔者认为，至少在短期内美台签订 FTA 的可能性并不大。

首先是由于总统和行政部门出于对华战略的总体考量，对于美台 FTA 持消极态度。尽管国会有相当一部分议员积极推动美台 FTA，但是协议的谈判和最终签署的决定权却掌握在行政部门手中。尤其是随着 2002 年 8 月美国国会通过“贸易促进授权法”(Trade Promotion Authority, TPA)^[29]，赋予了总统在 FTA 谈判问题上更大的权力。在实际运作过程中，是否启动与某一国家的 FTA 谈判关键在于行政部门的态度。而美国深知台湾问题的高度敏感性和复杂性，一旦美台签署 FTA，甚至仅仅是启动谈判进程，都意味着美台之间将展开政治接触，这明显是与“一个中国”的政策相悖，势必将遭到大陆的强烈反对。目前美国在反恐战争、伊拉克、朝核问题等一系列问题上亟需得到大陆的支持和协助，因此，尽管行政部门内部也存在着不同的声音，但是不会在这一问题上无谓地再生波澜，导致中美关系的倒退，影响美

国的重大战略利益。美国贸易代表办公室至今未对美台 FTA 这一动议明确表态，其原因也在于此。

其次，在美国国会内部，对于是否与台湾签署 FTA 也存在着重大分歧。相当一部分议员对于台湾问题的敏感性和危险性也有着比较清醒的认识。随着中国国力的不断壮大，大部分议员还是能够对总体战略情势有一个比较正确、理性的认识。对于这一密切美台经济联系，且具有重大政治意涵的举措都将抱持谨慎的态度，不会就此问题对行政部门施加强大的压力。

再次，与总统相比，国会议员更主要的是地区性（州或选区）利益驱动的“政治动物”。他们考虑的主要是某一狭小区域的利益分配，也对于地区性利益集团和选民的压力和意愿具有更高的敏感性。民主党议员由于受到劳工组织、人权组织、环保主义者的压力，历来在签署自由贸易协定问题上持保守和反对态度，即便如对华 PNTR 这样重大的、明显的具有双赢效应的法案，以民主党党鞭伯尼奥尔为首的民主党领导层和大多数民主党议员都是持反对意见的，那么对于美台 FTA 这样本来就具有极大争议性的协议就更难获得两党的认同和积极支持。尽管在一向支持自由贸易的共和党控制了国会两院之后，国会对于行政部门与他国签订 FTA 的阻力减弱，但是，两党在国会两院的微弱差距也导致共和党不敢无视民主党的反对，或是无视贸易保护、劳工组织等强势利益集团的反对声浪。

此外，许多国会议员和官员还担心，由于现在台湾大量的生产厂商均西进大陆布局，大量的产品是在大陆生产的，一旦美台自由贸易区建立，那么台湾厂商很可能把一些在大陆生产的产品带回台湾进行一些收尾工作，然后依照自由贸易协定所规定的低关税待遇销入美国，这实际上将为大陆产品进入美国市场打开一道大门，从而使美国巨额对外贸易逆差进一步增大。^[30]这也导致一些议员对美台 FTA 持消极观望态度。

再次，就技术层面上来看，美台之间在一些具体问题上也存在着分歧，多年来一直未能得到顺利解决，这些也阻碍了美台 FTA 的谈判和最终签订。例如，就如何保护知识产权，打击电影、音乐制品侵权盗版问题一直是困扰美台经贸关系的一个难题。^[31]传统基金会的报告指出，美台签订 FTA 的一个障碍就是台湾保护知识产权不力。^[32]知识产权纠纷也被行政部门认定为导致美台双边经贸关系紧张的主要原因。^[33]根据国会通过的“特别 301 条款”，2001 年至 2003 年，台湾连续 3 年被列入“优先关注名单”（Priority Watch List），并被认定为“全球最大的影视盗版产品生产地之一”，面临遭到美国报复的危险。为此美国政府一再向台湾施加强大压力，以促使这一问题的解决。2003 年美台签订一份协议，就保护微软公司和诺顿公司软件知识产权的问题达成一份临时协议，但美国对此依然不满意，责备台湾的力度不够。^[34]甚至如迪莱这样坚决支持与台湾建立自由贸易区的国会议员，也承认美台之间在知识产权保护和农产品市场问题上存在着严重的分歧，将影响到美台 FTA 的发展进程。

最后，尽管台湾当局挖空心思，希望能够再向美国买下自由贸易协定这一“经济保险”，但是一旦该协定得以签署，岛内许多经济部门也将受到冲击，这对于本已低迷不振的岛内经济来说无疑是雪上加霜，为此岛内也存在着强大的反对声浪。例如，为了顺应美国的压力，台湾宣布 2002 年是“保护知识产权行动年”，“行政院”甚至拟议修改现行法律，对违反著作权的行为改为公诉罪，从而引起岛内强烈反弹。此外，根据 ITC 报告预测，美台 FTA 将使美国对台农产品出口大幅增加，这势必对岛内农业造成冲击，台湾农渔民数目约有 100 万人，与之相关的人口则高达 400 万人。2002 年 11 月 23 日，台湾农渔会在台北举行“1123 与农共生大游行”，共动员了近 13 万名农渔民，要求保障农渔民利益。“农委会主委”范振宗代表台湾当局道歉，并引咎辞职，游锡堃的“战斗内阁”也差点为此“总辞”。此次农渔民大游

行对岛内局势形成了严重冲击，也给无视农渔民利益的台湾当局好好上了一课，而一旦美台签署 FTA，对农渔民利益造成的冲击势必更为严重。因此，仅以极微弱多数当选的陈水扁出于稳定政局的需要，对于推动美台 FTA 也肯定要“谨言慎行”，这无疑也将削弱台湾当局谋求建立美台 FTA 的动力和积极性。

注释：

- [1][2] 宋国有：《试析美国的区域贸易协定政策》，《现代国际关系》，2003 年第 12 期，第 49 页，第 49 ~ 50 页。
- [3] Helen Dewar, Senate Approves Chile, Singapore Trade Pacts: US Hopes to Create Global Network, The Washington Post, Aug. 2, 2003.
- [4] 数据来源：<http://www.census.gov/foreign-trade>
- [5] <http://usinfo.state.gov/journals/itps/0803/ijpe/pj81zoellick.htm>
- [6] www.chinesenewsnet.com/gb/mainNews/sinoNews/Taiwan/2003-10-13-10-48-48-806.html
- [7] 法新社（台北），2004 年 2 月 5 日电
- [8] 《华府智库：台美自贸协定 台海润滑剂》，（台湾）《中央日报》，2002 年 6 月 9 日
- [9]（台湾）《中国时报》，2002 年 3 月 29 日。
- [10] www.chinanews.com.cn/12002-02-20/26/163064.html
- [11] 《台美自由贸易协定的期待和挑战》，（台湾）《联合报》，2002 年 6 月 28 日。
- [12] 徐弘炯：《台美双边贸易协定的挑战》，（新加坡）《联合早报》，2002 年 7 月 4 日
- [13] “中央社”（台北），2002 年 2 月 19 日电。
- [14] 《华府智库：台美自贸协定 台海润滑剂》，（台湾）《中央日报》，2002 年 6 月 9 日
- [15] www.newamericancentury.org/taiwan-20030602.html
- [16] John Tkacik, Strategic Risks for East Asia in Economic Integration with China, Nov.12, 2002. 详见 <http://www.heritage.org/research/asiaandthepacific/WM171.cfm>
- [17] www.newamericancentury.org/china-20030530.html
- [18] www.newamericancentury.org/china-20030617.html
- [19] Gary Mastel, Project Paper: a US-Taiwan Free Trade Agreement, Remarks at a conference on a US-Taiwan Free Trade convened by the Project for the New American Century and the American Enterprise Institute on June 2, 2003, p. 11
- [20] Ibid, p. 11
- [21] www.newamericancentury.org/taiwan-20030602.html
- [22] *Wall Street Daily*, July 11, 2002.
- [23] US-Taiwan FTA: Likely Economic Impact of a Free Trade Agreement Between the United States and Taiwan, USITC Pub. 3548, Inv. No. 332-438, at 3-6 to 3-10 (Oct 2002) (“USTR Pub, 3548”).
- [24] US Bureau of the Census: Foreign Trade Division ©USA Trade Online
- [25] US-Taiwan FTA: Likely Economic Impact of a Free Trade Agreement Between the United States and Taiwan, USITC Pub. 3548
- [26] Compiled from official statistics of the U.S. Department of Commerce.
- [27] John Tkacik, Strategic Risks for East Asia in Economic Integration with China, Nov.12, 2002. 详见 <http://www.heritage.org/research/asiaandthepacific/WM171.cfm>
- [28] Gary Mastel, Project Paper: a US-Taiwan Free Trade Agreement, Remarks at a conference on a US-Taiwan Free Trade convened by the Project for the New American Century and the American Enterprise Institute on June 2, 2003, p. 12
- [29] 该法授权总统与他国展开 FTA 谈判并达成协议之后，在将该协议送交国会审批时，国会只能全面接受或是全盘否决，而不得附加任何修正案或是对该协议的某些条款加以更改。
- [30] Gary Mastel, Project Paper: a US-Taiwan Free Trade Agreement, Remarks at a conference on a US-Taiwan Free Trade convened by the Project for the New American Century and the American Enterprise Institute on June 2, 2003. p.8,
- [31] Tim Culpan, Taiwan Remains on Watch List, BPI Communications, June 7, 2003.
- [32] Peter Brookes, The Diplomatic and Political Dimension of US Policy towards Taiwan, Oct.9, 2002, 详见 <http://www.heritage.org/research/asiaandthepacific/WM167.cfm>
- [33] US May Delay High-Level Contact over Trade Disputes, Financial Times Information, Global News Wire, Oct. 17, 2002.
- [34] Tim Culpan, Taiwan Remains on Watch List, BPI Communications, June 7, 2003.