

# 中共加入 WTO 後對現階段華府、北京及台北三邊關係之影響

## 壹、前言

主席、各位委員、各位女士、先生：本人今天應邀向 貴委員會就「中共加入 WTO 後對現階段華府、北京及台北三邊關係之影響」進行報告並備詢，至感榮幸。我國與中共分別於本（九十一）年元月及上（九十）年十二月正式成為 WTO 會員，也同時開啟兩岸關係之新頁；而中共之入會，代表其由共產主義經濟轉型至市場經濟體制之重大歷程，加上中共與美國的龐大貿易成為推動雙方交往之新動力，殊值我注意。以下本人謹就中共入會之意義、台美中互動三贏之願景與風險、我政策目標等提出簡要報告，敬請各位委員不吝指教。

## 貳、中共入會之意義

一、就中共本身而言，入會有助其經濟改革，增強市場經濟運作機制，亦可能締造政治改革環境，毋寧為其政經結構之大轉型。

(一) 二次大戰後，美國為維護資本主義經貿體制，透過成立 GATT 前身「關稅暨貿易總協定」(GATT)，為戰後日本和歐洲盟邦之經濟復甦提供重要助力，從而抵擋共產主義勢力之擴張。GATT 於一九九五年改組為 WTO 後，已成為市場經濟及自由貿易代名詞，美前總統柯林頓於二〇〇〇年九月美國會通過給予中共「永久正常貿易關係」(PNTR) 法案後表示，中共入會將使其政府減少對經濟運作及人民生活之控制，強化中共改革派力量，削弱強硬派之政治影響力；

(二) 長期以來中共內部有所謂左右路線鬥爭，其入會成功毋寧顯示右派思想已壓倒左派，美貿易代表左立克 (Robert Zoellick) 即認為，中共加入 WTO 使其與全球市場經濟更緊密、長期地連結在一起，顯現中共由人治逐漸轉型為法治之跡

象，蓋自西方發展經驗觀之，經濟多元化能帶來社會多元化，亦係發展法治與民主社會之前提；

(三) 西方民主政治之根源在其資本主義制度，資本主義之核心為市場經濟，而自由貿易之精神則在減少政府對市場之干預；WTO之原始目標即在削弱政府干預，儘可能排除關稅或非關稅障礙（如政府補貼），使各國產品在一個相對公平之環境中競爭市場，中共加入WTO，實為其共產主義計劃型經濟轉型為市場經濟體制之重要過程。

二、中共入會為其與美國交往提供新動力，使雙方關係從「外交正常化」擴展至「經貿正常化」，惟彼此歧見仍深，亦將制約美中關係發展。

(一) 美前駐中共大使及前亞太助卿羅德（Winston Lord）曾表示，冷戰時期美與中共交往之重心在地緣政治利益，並不關心中共之人權及貿易問題，直到一九八九

年天安門事件發生後，美國始關切中共人權議題，並將之與貿易議題掛鉤，藉由每年國會審批中共「最惠國待遇」(MFN)，促使中共改善人權狀況；

- (二) 冷戰時代美國在「聯中制蘇」之戰略思維下，與中共簽訂「三公報」，達成外交關係正常化目標，惟雙方在人權、反擴散、區域安全及台海問題之歧見甚深，爭議不斷，美方內部亦產生對中共「圍堵」(containment) 或「交往」(engagement) 之政策辯論，至柯林頓政府第二任時決定積極推動與中共交往，二〇〇〇年九月美國會通過給予中共 PNTR 法案，象徵美對中共人權議題與貿易政策之永久脫鉤，今後雙方經貿關係均將依循 WTO 規範運作，中共加入 WTO 後即可自動享有「最惠國待遇」，使美中關係進一步擴展至經貿正常化；
- (三) 根據美國商務部統計，二〇〇一年美中貿易總額為 1,215.15 億美元 (同年台美貿易總額為 515.43 億美元)，中共也成為美國最大貿易逆差來源國，此外美大

型企業近年來紛赴中國大陸投資，如最大之美中合資企業通用汽車（GM）在上海設廠投資額已高達十五億美元，貿易無疑係促進美中交往之新動力，而中共加入WTO自有助此種趨勢。

### 三、中共入會與國際體制接軌，迎向「全球化」時代，使兩岸經貿關係發展趨於緊密。

- （一）「全球化」的趨勢將使資本、技術、甚至勞力等生產要素在國際間自由移動，中共入會後，其放鬆管制、開放市場、參與國際分工的態勢基本成型，未來大陸市場將成台商全球佈局之一環；
- （二）據我經貿單位統計，我對外出口原先一半集中在美國，經我長期努力分散市場，二〇〇一年我出口分佈四大區塊依序為美國（約佔23%）、中國大陸（19%）、歐盟（16%）、日本（12%），兩岸貿易依存度日漸增高，兩岸入會將使雙方經貿關係更趨緊密。

### 參、台美中互動三贏願景與風險

一、二〇〇〇年四月柯林頓政府美國貿易代表白茜芙（Charlene Barshefsky）於西點軍校就中共加入 WTO 與美國國家安全之關係發表演講時表示，中共入會將促使台灣入會，而台灣入會則對美國有實質直接之貿易利益，而在無保證之情況下，三方相互之經濟開放（the opening of both these economies）最終或能對平息台海緊張情勢，扮演一定角色；

二、本年元月美現任貿易代表左立克於向「美中商業協會」演講時稱，兩岸入會有助增長雙方經貿互賴關係，其雖不能保證和平，惟確能為兩岸提供避開歧見（mute differences）以謀求和平穩定之契機，兩岸亦可透過 WTO 作為溝通或談判管道，相互觀察運用 WTO 規範以促進彼此關係發展（They can employ the WTO as a channel for communication and negotiation, mutually observe its rules, and use its disciplines to

accelerate the course upon which they have already embarked.)，

三、**風險**：白茜芙及左立克之上述發言，勾勒出美方對兩岸入會後台美中互動三贏之願景，然三贏並非一蹴可幾，其過程實具有相當風險。種種跡象顯示，我對未來之相關發展不應一廂情願或存有幻想，例如：

(一) WTO 入會直接衝擊中共內部穩定，其第四代領導人能否順利帶領中共朝市場經濟社會轉型，值得觀察。紐約「外交關係協會」(Council on Foreign Relations) 研究報告指出，中共為加入 WTO，在農業、電訊業、金融服務業、汽車產業等作出重大讓步，使得中共入會後將面臨許多迫切問題，包括經濟成長衰退、國營企業改革、外商競爭等，倘中共無法履行其入會承諾並順利轉型，恐將未蒙其利、先受其害；鑒於中共第四代領導人將陸續於本年秋天接班，一旦中共整體經濟及政治改革受到龐大阻礙，反改革之強硬派將趁機反撲。

(二) 中共可隨時發動台海戰爭，並意圖嚇阻美國介入。據美國中情局 (CIA) 局長 George Tenet 於本年三月十九日在聯邦參議院之證詞指出，中共解放軍之演練越來越具實戰性質，其目標不僅針對台灣，亦旨在未來台海衝突中削弱美國 (This is aimed not only at Taiwan but also at increasing the risk to the United States itself in any future Taiwan contingency.)，中共並正強化及擴大對台灣部署短程彈道飛彈，可射及美國本土之長程飛彈亦將於十年內進入實際操作階段。

(三) 中共積極拉攏與美關係以迫我接受「一中原則」。中共富國強兵過程中，需要美國市場提供經濟支援，「九一一事件」發生後，中共更深刻體認美國作為世界唯一超強之客觀形勢，面對布希政府當前對我之堅定友好，中共企圖壓低姿態，避免與美產生直接衝突，同時拉攏美國對我施壓，如本年二月四日中共外交部副部長李肇星訪美為布希總統訪問北京鋪路，渠在華府「美中貿易全國委員會」



演講時，一再強調中共加入 WTO 後對美中經貿之正面意義，亦表示中共欲與美合作解決北韓問題及「反擴散」歧見，甚至願致力發展民主與法治，惟盼美遵守「一個中國」承諾及支持中國統一，顯示中共意圖與美發展和緩關係並促美向我施壓。

- (四) 中共拒絕運用 WTO 作為兩岸經貿對話平台，力圖將我「港澳化」。本年二月廿一日布希總統訪問北京時曾向江澤民表示，盼兩岸尋求和解 (peaceful reconciliation)，並認為兩岸加入 WTO 及台商在大陸之廣大投資，或能為雙方提供貿易對話 (dialogue on trade) 之機會，惟未獲江某正面回應。中共且已多次表明，WTO 只是經貿平台，不願利用 WTO 機制商談兩岸問題，認為大陸作為中國主體加入 WTO，而台灣係以中國的一個單獨關稅區身份入會，兩岸包括經貿合作方面的問題，係屬中國內部事務，應在「一個中國原則」基礎上磋商解

決，不需透過 WTO 或任何國際場所。

- (五) 中共以 WTO 規範為由，反要求我接受「一中原則」及直接與其商談兩岸「三通」問題，充分展現其「以商逼政」手段。中共認為根據 WTO 「非歧視性原則」和「貿易便利化原則」，我理應開放兩岸直接「三通」，將「三通」視為國家內部事務，依「一個中國、兩岸談判、迅速三通」原則，兩岸用「民間對民間」、「行業對行業」、「公司對公司」協商的方式商談「三通」問題，不願透過 WTO 機制與我商談。

## 肆、我政策目標

- 一、陳總統於上(九十)年跨世紀談話及本年元旦祝詞中，已充分說明我對兩岸加入 WTO 後之整體政策目標，亦即：

- (一) 以「建設性合作」取代「排他性對抗」；

- (二) 兩岸共存共榮；
- (三) 尊重人民意志，放棄武力威脅；
- (四) 從經貿統合尋求政治統合新架構。

二、在實際作為上，我將在「民主人權、經濟共榮、和平安全」之基礎上，續使「台北—華府」、「華府—北京」及「台北—北京」三邊擺脫零合、牽制關係，而朝向「三贏」局面發展，其中包括：

- (一) 尋求擴大台美關係發展利基，促進兩岸良性互動。為加強台美在 WTO 架構下之經貿合作，我正積極洽請美方與我簽署「自由貿易協定」(FTA)，「美國國際貿易委員會」(USITC) 已就本案進行調查評估，而台美間更緊密之經貿聯繫，加上美方對台海安全之堅定承諾，當有助台海局勢穩定，增強我與中共交往信心，並促使兩岸良性互動。

(二) 有效管理兩岸關係，使其成為台美關係發展助力。由於中共因素作梗，華府在改善與我關係時，不免慮及兩岸關係走向，而為因應加入WTO後兩岸經貿政策之調整，行政院陸委會已與相關單位擬定執行計畫，依據「台灣優先、全球佈局、互利雙贏、風險管理」之基本原則，積極推動兩岸協商，並優先推動可操之在我部份，使兩岸經貿關係逐步正常化，有效管理兩岸間之競合關係，降低突發危機或衝突之可能性，進一步提供改善台美關係的空間。

(三) 敦促美對兩岸續採「平行交往」策略，以利兩岸關係及台美關係發展。誠如AII理事主席卜睿哲（Richard Bush）在本年元月訪台所言，當前台美關係為雙方斷交以來最為強勁之階段，布希總統對我安全承諾甚於以往，雙方實質交往限制亦獲得顯著改善；另一方面布希政府亦同時追求穩定與北京關係，隨著布希總統二月訪問北京、胡錦濤及江澤民陸續將於本年四月及十月間訪美，美

中高層之持續交往，可望再度延續「九一一」後之合作氣氛，使美中關係維持在「可管理」之層次；本年三月十四日美國務院亞太助卿柯立金（Jim Kelly）於向媒體簡報時，重申一九八二年雷根政府對我「六項保證」為美國一貫政策，美國無意扮演兩岸調人，更無意強迫台灣談判，柯氏發言明確展現美國作為兩岸「平衡者」及「穩定者」角色，未來我將促請美方對兩岸續採「平行交往」政策，進一步扮演「勸促者」角色，鼓勵中共儘速與我恢復對話，以利兩岸關係及台美關係發展。

## 伍、結語

兩岸加入 WIO 確為台美中三邊關係帶來願景，中共倘能藉此進行經濟改革及政治改革，亦符合我長遠利益，惟中共始終不願放棄武力犯台，極力矮化我國際地位，無疑在扼殺 WIO 於改善兩岸關係上所能扮演之正面角色。面對未來挑戰，我不存幻想，並將秉持

以「建設性合作」代替「排他性對抗」之精神，積極開創「三贏」局面。

以上敬請各位委員不吝指教，謝謝。