

上海市美国问题研究所
美国问题研究丛书

战略偏好、国内制度 与美国的对外经济政策

STRATEGIC PREFERENCE, DOMESTIC INSTITUTIONS
AND U.S. FOREIGN ECONOMIC POLICY

吴其胜◎著

时事出版社

战略偏好、国内制度 与美国的对外经济政策

STRATEGIC PREFERENCE, DOMESTIC INSTITUTIONS
AND U.S. FOREIGN ECONOMIC POLICY

吴其胜◎著

时事出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

战略偏好、国内制度与美国的对外经济政策/吴其胜著.
—北京: 时事出版社, 2014. 12
ISBN 978-7-80232-787-0

I. ①战… II. ①吴… III. ①对外经济政策—研究—美国
IV. ①F171. 251

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 261448 号



出版发行: 时事出版社
地 址: 北京市海淀区万寿寺甲 2 号
邮 编: 100081
发行热线: (010) 88547590 88547591
读者服务部: (010) 88547595
传 真: (010) 88547592
电子邮箱: shishichubanshe@sina.com
网 址: www.shishishe.com
印 刷: 北京百善印刷厂

开本: 787×1092 1/16 印张: 22.25 字数: 290 千字

2014 年 12 月第 1 版 2014 年 12 月第 1 次印刷

定价: 78.00 元

(如有印装质量问题, 请与本社发行部联系调换)

《美国问题研究丛书》编委会名单

主 编：吴心伯（上海市美国问题研究所所长、
复旦大学美国研究中心主任）

副主编：胡 华（上海市美国问题研究所常务所长）

编委会成员（按姓氏笔画排列）：

吴心伯（上海市美国问题研究所所长、
复旦大学美国研究中心主任）

陈东晓（上海国际问题研究院院长）

时殷弘（中国人民大学国际关系学院学术委员会主任）

胡 华（上海市美国问题研究所常务所长）

倪 峰（中国社会科学院美国研究所副所长）

袁 鹏（中国现代国际关系研究院副院长）

黄仁伟（上海社会科学院副院长）

《美国问题研究丛书》总序

上海市美国问题研究所成立于2009年11月22日，系上海市政府全额财政拨款的事业单位，其立所宗旨为加强美国问题及中美关系的研究、促进中美人员交流和两国间的相互理解。该所同时以打造中国特色的美国研究机构为目标，并为中国中央和地方政府决策提供咨询服务。

自成立以来，本所全体人员便以发展繁荣国内美国研究、加强中美交流为己任，举办各种类型的会议，发布年度研究课题，编写《美国动态》，编写“上海与美国”系列文集，出版《上海影像——见证中美关系发展百年史》画册等，而打造一套《美国问题研究丛书》则是本所矢志不渝的学术追求。我们希望通过这样一套丛书，反映国内学界对于美国问题的最新思考和深度总结。通过作者自主申报和所学术委员会推荐等方式，我们围绕美国问题研究和中美关系这两大领域，精心挑选了一批具有较高研究质量和重要政策意义的作品并将其纳入丛书系列。本套丛书主要以学术专著的形式呈现，但也适当考虑具有一定学术价值的编著、论文集和译作。从研究内容看，本套丛书主要涉及经济、安全、社会和政治等议题，同时也希望能够选取一些新兴议题的研究成果。本套丛书特别重视国内青年学者的优秀作品，鼓励年轻人在美国问题和中美关系研究等领域进行开拓和创新。

进入新世纪以来，新的国际热点问题不断涌现，同时中国的

崛起也使得中国的利益全球化，这些发展拓展了中国国际问题研究者的研究视野，拓宽了国际问题研究的领域。在此背景下，国内美国研究或者美国问题研究相比以前，存在着一定程度的退潮。表面上看，就国别研究而论，美国仍然是国内国际关系学界的研究重心，但深入分析则不难发现，真正关于美国研究的专著以及其他有分量和影响力的作品越来越少。在某种程度上，这折射了美国在世界上的地位与影响力的下降，也反映了中国学者对中国自身更多的关注，毕竟中国的迅猛发展给我们的学术研究带来了更多新鲜和富有挑战性的话题。

但是，不管学界的注意力如何变化，对美国进行深度研究远没有过时。在未来很长一段时间内，美国仍将是世界上综合实力最强的国家，它在 21 世纪的走向值得全世界的密切关注。对中国来说，美国仍将是影响中国国内政治以及中国与世界关系的最主要的外部因素。对于这样一个如此重要的国家，中国必须要对其进行坚实、深入和长期的研究：要通过研究，真正了解美国国内政治、经济、社会和文化生态，丰富我们对美国在 21 世纪的发展趋势的认识；也要通过研究，深刻把握中美关系的本质和规律，提高对两国关系发展的预见性；还要通过研究，推动中美之间增信释疑和建立战略互信。鉴于以上原因，这套《美国问题研究丛书》的出版有着特别重要的现实意义。

衷心希望通过本套丛书为中国学界美国问题研究的同仁提供更多的知识交融机会，繁荣国内美国问题的研究，成为国内青年学者展现学术风采的平台。

是为序。

复旦大学美国问题研究中心主任 吴心伯
上海市美国问题研究所所长

2013 年 6 月 6 日

序 言

冷战期间，对外经济政策明确地成为美国用来巩固同盟关系、增强盟国实力以及削弱对手的重要手段。然而，冷战结束之后，美国的安全战略与其对外经济政策之间的关系又是如何呢？或者美国决策者的战略偏好是否仍然能够反映到美国的对外经济政策当中？对该问题的探索不仅能够帮助我们在理论上进一步完善国际安全与国际经济之间关系的研究，同时也能够帮助我们进一步理解美国对外经济政策的实质以及帮助我们更为全面地把握后冷战时代美国的安全战略。针对以上问题，本书从国内政治的分析视角着手，利用历史制度主义的分析工具，尝试建立了分析后冷战时代美国的安全战略与其对外经济政策之间关系的分析框架。

具体来说，本书认为，决策者的战略偏好与美国对外经济政策之间的关系将受到不同经济政策领域内相关制度环境的显著影响。当相关的制度环境赋予了美国国务官员较大的影响力时，美国的安全战略就会显著地影响该领域内的政策结果；相反，如果相关的制度环境使得美国国务官员的影响力较弱时，则美国的安全战略就很少会与美国的对外经济政策结合起来。该观点主要建立在以下两个前提之上：第一，在美国，将对外经济政策服务于安全战略的主要推动者是以总统为代表的负责安全和外交事务的国务官员；第二，由于相关制度环境的限制，国务官员在美国不同类型的对外经济政策中的影响力并不是一成不变的，而是根据不同经济政策领域的变

化而变化。

本书的写作是是对我博士论文的修改和扩充。我在硕士和博士期间的学术训练对博士论文选题产生了很大影响。在攻读硕士期间，我对国际政治经济学尤其是美国的贸易政治研究产生了浓厚兴趣，并且对国内政治如何影响了美国的对外经济政策有了一定的了解。在攻读博士期间，我专注于学习美国对外政策和中美关系，并对美国外交和安全战略有了较为系统的认识。然而，两种研究领域的结合却使得笔者产生了以下困惑：一方面，在关于美国对外政策的学习中，可以发现对外经济政策是美国安全战略的重要组成部分，美国在历史上对经济制裁和经济接触战略的运用频率也要远远高于其他国家；另一方面，在国际政治经济学的研究当中，美国政府在对外经济政策的制定中一直被认为是“弱”的，美国对外经济政策主要是国内众多压力集团相互博弈的结果，政府决策者的战略偏好很难影响到这些政策的制定与实施。当时学界关于这种悖论的解释仍存在盲区，即在政府官员很难影响对外经济政策的条件下，服务于美国安全战略目标的对外经济政策又是如何出台的？如何弥补这种研究上的盲区，正是我在写作博士论文和本书时一直努力。

本书之所以能够顺利完成，在很大程度上得益于我的师长、朋友和家人。没有他们的教诲、帮助和支持，本书的完成是不可想象的。

首先我要感谢我的导师吴心伯教授。在复旦学习期间，导师开设的《中美关系研究》、《美国亚太政策研究》等是我最喜欢的课程。导师的课程设计科学、严谨，表达简洁而又不乏幽默。听他的课犹如享受一场知识上的盛宴，不仅丰富知识，同样也启迪心智。在博士论文写作期间，无论是开题、写作还是定稿，导师都倾注了大量的心血。尤为让我感动的是，导师对论文的每一章都做了逐字逐句的修改。从标点、注释规范，到观点表达和结构安排，导师都提供了细致的修改意见。其治学之严谨、学识之渊博，让学生极为

敬佩，也为我在之后的研究中树立了典范。

在博士论文的开题、写作、答辩和评审过程中，我还有幸得到黄仁伟教授、潘锐教授、王建伟教授、唐世平教授、樊勇明教授、王勇教授和宋国友教授的诸多指点。他们的批评和建议让我受益匪浅，在此一一表示感谢。

2008—2009 学年，我在中美富布赖特项目的资助下，赴美国加州大学圣迭戈分校进行访学。期间，Miles Kahler 教授对论文的主题和结构安排提出了宝贵的建议；Scott W. Desposato 教授允许我选修他的政治学计量方法课程，这也为论文的写作打下了坚实的基础。圣迭戈分校丰富的图书馆藏和电子资源，也极大地便利了论文的写作。美国统计局对外贸易办公室的 Joe Kafchinski 先生和美国商务部国际贸易管理局的蒂姆·杜鲁门（Tim Truman）先生当时为我提供了论文撰写所急需的宝贵数据，在此一并表示感谢。

当然，由于我学识所限，本书在论证、分析中存在错误难以避免。但所有谬误之处与以上学者和学术前辈无关，而应完全由我自己承担。

另外，王铁军教授是我在山东大学攻读硕士学位的指导老师，也是我进入国际政治专业领域的启蒙老师。正是在他的指导下，我开始对美国的贸易政治产生了极大的兴趣。山东大学的臧秀玲、李宏、马凤书、王学玉等老师当时在学习上也给予了我很大帮助，在此一并表示感谢，感谢他们给予我的教诲和帮助。

在复旦大学学习期间，焦世新、陈宗权、刘骞、孔凡伟、蔡亮、李巍、吴正选、晋继勇、甘均先、徐恺、许亮、宫笠俐和罗辉等好友在学习和生活上同样为我提供了诸多启发和帮助，在此对他们表示感谢。

上海社科院国际关系研究所所长刘鸣研究员一直鼓励我对博士论文进行修改、发表和出版。在此，对他在工作上所给予的关心、包容和宝贵支持表示衷心感谢。

我也要感谢我的父母、岳父母对我在求学之路和工作中所给予的大力支持，没有他们的鼓励、奉献，我也无法顺利完成学业和走向学术工作岗位。妻子曹燕和爱子吴家威是我工作和生活上的精神支柱，感谢他们的理解和包容。

最后，我还要感谢上海市美国问题研究所对本书出版所给予的慷慨资助。

(101)	……	第四版
(201)	……	第一版
(211)	……	第二版
(221)	……	第二版
目 录		
(71)	……	第二版
(211)	……	第一版
(211)	……	第二版
第一章 如何理解美国对外政策中的经济与安全	……	(1)
第一节 提出问题	……	(2)
第二节 研究现状	……	(8)
第三节 本书观点	……	(20)
第四节 研究方法 with 结构安排	……	(26)
第二章 理论背景：安全研究与政治经济学的再融合	……	(34)
第一节 古典政治经济学关于安全问题的研究	……	(34)
第二节 20 世纪前半叶关于经济与安全	……	之间关系的研究
……	……	(40)
第三节 冷战期间安全研究与政治经济学的分离	……	(48)
第四节 政治经济学与安全研究的再次融合	……	(58)
第三章 美国对外政策中的经济与安全 (1776—1991)	……	(76)
第一节 通过贸易保护谋求自给自足和独立	……	(76)
第二节 使用军事和外交手段维护贸易权利	……	(83)
第三节 构建和平的经济基础	……	(92)
第四节 冷战期间的歧视性对外经济政策	……	(97)

第四章 后冷战时期美国“经济治术”的分析框架	(107)
第一节 国务官员：将经济服务于安全的推动者	(108)
第二节 国务官员的对外经济政策偏好	(115)
第三节 国内制度作为干预变量	(130)
第五章 安全战略与双边贸易流量：简单的计量分析	(143)
第一节 安全战略与双边贸易流量	(143)
第二节 研究设计与变量测量	(148)
第三节 结果分析	(161)
第六章 安全战略与美国的出口控制政策	(168)
第一节 美国出口控制体系的制度框架	(168)
第二节 国务官员与美国的出口控制体制	(180)
第三节 作为战略工具的出口控制政策	(188)
第七章 安全战略与美国的“公平”贸易政策	(207)
第一节 美国“公平”贸易政策的制度框架	(207)
第二节 国务官员与美国的“公平”贸易政策	(224)
第三节 独立于安全战略的“公平”贸易政策	(227)
第八章 安全战略与美国的贸易自由化政策	(246)
第一节 “1934年体制”与美国的贸易自由化政策	(247)
第二节 “1934年体制”内的国务官员	(256)
第三节 安全战略与美国的自由贸易谈判	(260)
第九章 结论	(294)
第一节 内容综述和研究结论	(294)
第二节 理论启示	(299)

第三节 现实意义：以中美关系为例	(304)
参考文献	(311)

第一章

如何理解美国对外政策 中的经济与安全

将战略、冲突和战争等安全议题与财政、工业、金融和贸易等经济议题结合起来进行研究的学术传统最早可追溯至重商主义时期。该时期的古典政治经济学研究对战争的经济起因、和平的经济条件和国防的经济基础等议题进行了深入探讨。然而，由于经济学与国际关系学科的日趋专业化，以及冷战时期独特的国际经济结构和国际安全环境，将经济学与安全研究结合起来的学术传统在冷战期间逐渐式微。随着冷战的结束，学界开始重新关注安全与经济之间的联系，安全问题与国际经济之间的互动更是成为国际关系学科的一个重要研究领域，被称之为“国际（或国家）安全的政治经济学”（The Political Economy of International/National Security）。^① 该领域的

① Ethan B. Kapstein, *The Political Economy of National Security: A Global Perspective*, New York: McGraw-Hill, 1992; Jonathan Kirshner, “Political Economy in Security Studies after the Cold War,” *Review of International Political Economy*, Vol. 5, No. 1, Spring 1998, pp. 64-91; Special Issue on Trade and Conflict, *Journal of Peace Research*, Vol. 36, No. 4, July 1999; Norrin M. Ripsman, “The Political Economy of Security: A Research and Teaching Agenda,” *Journal of Military and Strategic Studies*, Vol. 3, No. 1, Spring 2000, pp. 1-14; Jean-Marc F. Blanchard, Edward D. Mansfield, and Norrin M. Ripsman, eds., *Power and the Purse: Economic Statecraft, Interdependence, and National Security*, Portland: Frank Cass & Co., Ltd., 2000; Edward D. Mansfield and Brian M. Pollins, eds., *Economic Interdependence and International Conflict: New perspectives on an Enduring Debate*, Ann

一个重要的研究议题就是考察安全战略如何影响了一国的对外经济政策，或者政府决策者如何通过制定和实施特定的对外经济政策来服务国家的安全战略目标。

近些年来，该领域内的多数研究主要围绕一国对外经济政策服务安全战略目标的方式和效果来展开，却很少涉及这些经济政策本身出台的过程，即决策者如何能够成功地将安全战略考虑施加到具体的对外经济政策当中。正如所有的宏观经济政策一样，对外经济政策同样会影响到国内不同部门、集团、企业和个人的利益，对外经济政策的制定和实施因而会受到国内政治的潜在制约。在这种情况下，政府决策者是否总是能够成功地将对外经济政策服务于国家的安全战略目标？在贸易、货币、金融、投资等政策领域，是否有些类型的对外经济政策更容易成为政府的国家安全战略工具？国内政治环境如何限制了政府将对外经济政策转化为安全战略手段的能力？显然，这些问题都涉及到经济与安全在国内政治层面上的互动，因而需要从分析对外经济政策的国内过程加以回答。

本书旨在通过分析冷战结束之后国内政治对美国对外经济政策的影响，来考察国内制度安排如何塑造了安全与经济因素在一国对外政策中的互动。本章以下几个部分将分别提出本书所要考察的具体问题、现有的相关研究成果、本书的主要观点、研究方法以及行文安排。

第一节 提出问题

正如学界早就指出的，对外经济政策历来都不是单纯地以追求

(接上页) Arbor: University of Michigan Press, 2003; Gerald Schneider, Katherine Barbieri, and Nils Petter Gleditsch, eds., *Globalization and Armed Conflict*, Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, INC, 2003; Peter Dombrowski, ed., *Guns and Butter: The Political Economy of International Security*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc., 2005.

经济福利的最大化为目的，它同样也是一种潜在的战略工具，经常被决策者用来服务于国家的安全战略目标。^① 即使在对外经济政策领域被界定为是“弱国家”（weak state）的美国，其对外经济政策也经常被决策者纳入国家安全战略的轨道，因为“一旦需要，美国会毫不犹豫地利用经济工具来奖励朋友和惩罚对手，并以牺牲经济利益来达到地缘政治目标”。^② 正如本书第三章指出的，美国通过对外经济政策来实现国家安全目标的实践最早可以追溯到独立战争期间对英国的贸易抵制。这一实践通过随后的墨西哥战争和内战一直延续至两次世界大战，并在冷战期间得到了淋漓尽致的展现。

冷战期间，对外经济政策明确地成为美国用来巩固同盟关系、增强盟国实力和削弱对手的重要手段。一方面，为了恢复和增强西欧、东亚等地区盟国的经济实力，以及加强与盟国之间的战略纽带，美国积极通过建立和维护国际经济机制、发起多边贸易谈判、提供优惠贸易待遇和经济援助等手段，在所谓的西方自由世界推动和扩大贸易、投资、技术、人员的流动。正如美国前总统约翰·肯尼迪在签署《1962年贸易扩展法案》（The Trade Expansion Act of 1962）时明确宣称的：“自由世界内经济的重要扩展，是对抗世界范围内共产主义运动的重要手段。”^③ 另一方面，为了限制和延缓敌对国经济

^① Albert O. Hirschman, *National Power and the Structure of Foreign Trade*, Berkeley: University of California Press, [1945] 1980.

^② Francis J. Gavin, “Both Sticks and Carrots,” *Diplomatic History*, Vol. 28, No. 4, September 2004, p. 607. 所谓“弱国家”，是指一国政府相对于社会来说，在对外经济政策的制定中缺乏独立的角色，影响力非常有限，对外经济政策的制定和实施主要反映的是该国国内不同社会利益集团的偏好。参见 Peter J. Katzenstein, “Conclusion: Domestic Structures and Strategies of Foreign Economic Policy,” in Peter J. Katzenstein, ed., *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States*, Madison: The University of Wisconsin Press, 1978, pp. 295 - 336.

^③ 转引自 Robert McMahon, “U. S. Trade Policy in Transition,” Council on Foreign Relations, December 1, 2008, available at <http://www.cfr.org/publication/17859/> (accessed on December 4, 2008).

和军事力量的发展，以及为了在世界范围内防范和抗衡共产主义势力的扩张，美国对以苏联为首的社会主义国家实施了严厉且代价高昂的经济制裁和战略禁运。^① 虽然美国的对外经济政策在冷战时期的个别阶段（尤其是在 20 世纪 70 年代）与其安全战略出现过相冲突的情况，但在总体上，美国的决策者成功地将两种政策结合起来，对外经济政策明确地被用来服务美国的国家安全目标。^② 威廉姆·迪克森（William Dixon）和布鲁斯·穆尔（Bruce E. Moon）关于 1966—1983 年间美国对外贸易的研究同样表明，美国的商品出口更多地是流向与其外交政策取向相似而非相反的国家。^③

然而，冷战结束之后，美国的安全战略与其对外经济政策之间的关系又是如何呢？美国政府决策者是否仍然能够将对外经济政策纳入其国家安全战略的轨道呢？或者在冷战结束后国际安全环境显著改善的情况下，美国政府决策者在将对外经济政策服务于美国的安全战略目标时是否会更容易受到国内政治的掣肘？国内政治的这种限制如何体现以及有哪些特征？

对这些问题的探索不仅具有重要的理论价值，同时还具有显著的现实意义。在理论层面上，正如上文所指出的，衔接政治经济学与安全研究的国际（或国家）安全的政治经济学在过去 20 多年来逐渐成为国际关系学的一个新兴研究领域。该领域内的学者不仅在宏

^① Michael Mastanduno, *Economic Containment: CoCom and the Politics of East-West Trade*, Ithaca: Cornell University Press, 1992; Alan P. Dobson, *U. S. Economic Statecraft for Survival, 1933 - 1991: Of Sanctions, Embargoes, and Economic Warfare*, New York: Routledge, 2002.

^② [美] 迈克尔·马斯坦多诺：《学术与治术中的经济与安全》，载 [美] 彼得·卡赞斯坦、罗伯特·基欧汉、斯蒂芬·克拉斯纳编，秦亚青、苏长和、门洪华、魏玲译：《世界政治理论的探索与争鸣》，上海人民出版社，2006 年版，第 218—252 页。

^③ William J. Dixon and Bruce E. Moon, "Political Similarity and American Foreign Trade Patterns," *Political Research Quarterly*, Vol. 46, No. 1, March 1993, pp. 5 - 25.