


美国商务外交策略

American Strategies in Commercial Diplomacy

■ 张丽娟 · 著
Zhang Lijuan



AMERICAN
STRATEGIES IN
COMMERCIAL DIPLOMACY

 经济科学出版社

美国商务外交策略

American Strategies in Commercial Diplomacy

◎ 张丽娟 著

经济科学出版社

责任编辑：吕 萍 张庆杰

责任校对：杨晓莹

版式设计：代小卫

技术编辑：邱 天

美国商务外交策略

张丽娟 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@esp.com.cn

富达印刷厂印刷

海跃装订厂装订

787 × 1092 32 开 20 印张 310000 字

2005 年 7 月第一版 2005 年 7 月第一次印刷

印数：0001—3000 册

ISBN 7 - 5058 - 5005 - 9/F · 4277 定价：32.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

前 言

商务外交 (Commercial Diplomacy) 是一个起源于 20 世纪 40 年代但最终形成于 20 世纪 90 年代并与国际关系和贸易政策密切相关的国际政治经济学概念。各主要发达国家通过商务外交战略的制定实现其全球战略, 商务外交也日益成为新兴经济国家获取全球竞争力的战略选择。在国际上, 美国是最早诠释这一概念的国家。随着冷战的结束, 世界各国面临的主题就是在全球经济增长中获取份额, 因而, 商务利益和经济安全成为新形势下国家竞争力的重要组成部分, 而商务外交问题就是将世界经济和政治问题纳入同一框架下所进行的现代政治经济分析。

回顾历史不难看出, 商务外交是国际政治和经济发展的必然。冷战结束后, 国家安全不再是军事安全和政治安全的简单总合, 相反, 经济安全变得日益突出和迫切。实际上, 世界经济和贸易关系从 1948 年 1 月 1 日《关贸总协定》(GATT) 诞生之时起就变得日益重要。特别是全球经济增长与各国经济的改革发展更为密切相关。作为临时的多边贸易框架, GATT 进入 20 世纪 70 年代就不再被认为是“富国俱乐部”, 各国政府都在通过各种外交努力通过达成多边或双边贸易协定以确立其在国际市场的地位, 寻求获取国家竞争优势 (而非比较优势, 因为比较优势在今天正日趋减少。迈克尔·波特, 1998) 的途径, 而各国企业都在积极实现全球市场的拓展, 以期从国际市场获得份额和利润, 提升企业的全球竞争力。因此, 商务利益在 20 世纪 40 年代的国际关系中史无前例地凸显出来, 并很快超越了军事和政治利益对世界格局的影响。

美国是商务外交策略实施最早的国家之一, 从政治外交到商

务外交，既是美国的贸易政策和外交战略调整的结果，也是全球经济和政治环境发生变化的必然结果。这也是本书选择美国的商务外交策略为研究对象的缘由。

在商务外交的核心，各国政府发挥着主要作用，它们是商务外交的主体。所以，研究商务外交就要从政府主体目标出发进行国际和国内的政治经济分析。

1. 在政治领域，商务外交涉及政府与利益集团、企业和外国政府之间的政治博弈，因此，政治分析的内容包括：

(1) 政府的目标函数，也就是政府追求的国际目标是什么？是政治霸权还是建立政治联盟？在商务外交框架下，政府具有多重目标函数，政府并不能够被简单地假设为自觉为实现公众利益最大化而服务的组织，政府政策目标也通常是国内和国际政治利益各方多次和长期博弈的最终结果。

(2) 利益集团对规制者的俘获产生途径。利益集团对立法者产生的影响有多大？贸易保护主义的根源是否是由利益集团对规制者或立法者的俘获产生的？美国早期的国际政治和经济理论将竞选选票与利益集团的捐款联系起来，解释立法者与利益集团之间的规制俘获。这被称之为选票购买模型 (Vote-Buying Model) (Austen-Smith, 1987; Snyder, 1990)。但是最近的研究则认为，还没有充分的证据表明政治捐献对立法者有任何直接的影响 (Wright, 1996)。显然，在利益集团和立法行为之间到底存不存在直接的关联性还是一个颇有争议的问题。

(3) 利益集团之间的博弈以及如何解决利益集团中普遍存在的搭便车的问题。贝克尔 (Gary S. Becker, 1983) 认为，规制的实质在于利益集团之间的竞争，规制活动是由每个利益集团的相对影响决定的，规制的主要目的是提高那些更有实力的利益集团的福利水平。他认为，决定政府规制活动的是利益集团的相互影响，是由利益集团向立法者和规制者动用压力的相对效率决定的。因此，利益集团问题进而成为商务外交政治分析的核心问题之一。

(4) 国内政治体制对商务外交效率的影响。国内政治对商务外交的影响应当引起重视。实际上，任何商务外交问题首先是一个国内的政治博弈，既包括政府与国会之间也包括他们与利益集团之间的政治博弈；其

次，利益集团的产生与国家政体结构是分不开的，有些政体不足以支持利益集团的产生，因此，利益集团的缺位也是值得研究的。

(5) 外国政府对商务外交的政治影响分析。全球一体化使得这一分析更为重要，因为贸易的边界越来越模糊，而政治的力量与经济的制约更加密不可分。

2. 在经济领域，商务外交涉及政府的经济目标战略在国内和国际的实现，这些分析包括但不限于以下内容：

(1) 政府的经济目标实现需要主要依赖国际多边贸易框架还是区域或双边贸易框架？两者是否有销蚀作用？是否存在互补？比如，世界贸易组织（WTO）多边贸易框架体系对全球化的经济贡献有多大？美国为什么加速推进在 WTO 之外的区域和双边协定的谈判？

(2) 利益集团的商务利益获取与它的政治捐献是否相称？很多著名政治学者（如 Kau 和 Rubin, 1982）和经济学者（如 Grenzke, 1989）的实证研究试图解释通过选票和政治捐献利益集团能够在多大程度上获得立法者的政策回报。有些学者还在不同政策方面寻求答案，比如，农业政策（Welch, 1982）、能源政策（Evans, 1988）和劳工法（Silberman 和 Durden, 1976；Wilhite 和 Theilmann, 1987）等。这实际上是利益集团的商务外交效率问题。

(3) 商务外交与国内经济政策的制定。由于规制者政府或立法机构也是“经济人”，如果“有利可寻”，他们便会站在企业的立场上以促进企业利润的最大化，或考虑其他利益集团的利益。因此，任何国家的经济政策都首先是通过对外商务外交战略获取国家竞争优势，立足世界，具体而言，就是对内有效保护本国企业利益，在此基础上，将国内经济政策国际化，在国内建立公平竞争的环境。可见，与封闭经济形成鲜明对比，开放经济中，即使是对内政策，也必须秉承贸易环境的公平性，政府也就必须在这种国际和国内经济的商务利益冲突中寻找利益的平衡点。于是，在商务外交的丰富内涵下，以政府为主体的商务外交圈（政府—利益集团—企业）就自然而然地形成了。

总的看来，商务外交是一个全新的国际政治经济学研究领域。由于它的内涵十分丰富，因此已经成为世界各国研究新时期全球战略必不可少的组成部分。商务外交的政治经济分析框架较完整地概括了当今国际国内政

治和经济的各个方面，并将政府—利益集团—企业连在一起，通过理论和实证研究分析，寻求在国际政治经济学研究领域的突破。

1997年，作为福布莱特（Fulbright）学者，我开始了留学美国的岁月，并得益于美国导师们的指导，对商务外交这样一个全新的研究领域注入了我全部的时间和精力。1999年，我在美国获得了商务外交硕士学位并完成了福布莱特项目按期回国。两年以后，我有幸开始在美国攻读博士学位，并把正常教学以外的大部分时间和精力用于对商务外交中的国际政治经济学的研究。在经历了留学美国多年的学习和研究之后，作为一个经济学者，我感到有责任把商务外交作为新的研究领域介绍给中国的读者，这是写作本书的初衷。这本书的写作过程也是我学习深化的一个过程，由于缺乏必要的中文资料，我阅读并引用了大量的专业英文文献，并随时就有关学术问题向远在美国的导师们求教。这使我受益匪浅，心存感激。

这本书是在2003年由经济科学出版社出版的由我主持编译的《商务外交：总论·实务》和《商务外交：经典案例》等丛书基础上，对商务外交研究的持续和发展。可以说，没有经济科学出版社吕萍主任和她出色的编辑团队的支持，关于商务外交研究成果的问世不会这么快速而有效，谨此致谢。

我仍然要把这本书奉献给我的母亲，以感谢母亲一直以来对我和家人的无尽关爱。

随着全球化的快速推进，商务外交已经和正在成为世界各国实现国际政治和经济目标的主要战略。期望本书的出版能够为中国商务外交战略的研究和发展做些贡献。

张丽娟

2005年5月31日于山东大学

PREFACE

Commercial Diplomacy involves the application of the traditional tools of diplomacy to the removal of barriers to international trade and investment, and to the resolution of policy conflicts arising from the globalization of the world economy. Commercial diplomats use public advocacy and negotiating tools to advance stakeholder interests with respect to public policy issues related to international commerce. Both the government and the business community need trained trade negotiators and trade policy experts who understand the economic, legal, political, institutional, and public policy dimension of international commerce, and who have the communication and political skills required to persuade foreign governments to changes public policies that affect trade. The fact is, in today's global system of trade, the success or failure of new business ventures as well as the achievement of a wide range of public policy objectives requires the negotiation of better trade agreements, and that requires greater professionalism on all sides.

Commercial diplomacy is pursued by all countries supporting trade liberalization. In recent years, the United States, Japan, the EU, and emerging economies have adopted different strategies in pursuing their commercial interests. Unlike political or security strategies, strategies in commercial diplomacy involve a mixture of politics, business, economics, law, social policy objectives and public relations. Commercial diplomacy requires governments to establish extensive relationships with business, labor and other interest groups. It covers a wide range of policy issues, including a wide range of domestic regulatory and social policies such as labor standards, environment and other issues raised by civil society. Commercial diplomacy is a critical tool for managing the interna-

tional political economy.

This book traces the major transitions in the history of U. S. commercial diplomacy from the Cold War to the present. It explains how the United States government, from the Clinton to Bush administrations, came to grips with the post - Cold War world by pursuing American national and global interests through commercial diplomacy. It explains how the United States uses both regional trade arrangements and the multilateral trade regime to pursue both its commercial and diplomatic interests. The book explains how U. S. commercial policy decisions are made, examines American commercial diplomacy towards Asia and the EU, and analyzes the impact on the global political economy. It contains insights and analyses that will be invaluable to students and scholars wishing to understand the complexities of American commercial diplomacy. Most references in the book are drawn from papers published by American scholars and research institutes.

Lijuan Zhang is an outstanding scholar of American trade policy and U. S. commercial diplomacy in China. She was a Fulbright Scholar in the United States from 1997 to 1999, and was awarded a Master's degree in Commercial Diplomacy at the Monterey Institute of International Studies (MIIS) in California in 1999. Since her graduation she has taught courses in commercial diplomacy at Shandong University in China and conducted research on American commercial diplomacy. She has authored and co-authored several books, which won several research achievement awards by academic bodies and research institutes. Her articles have also been published in professional journals.

I still remember how excited the graduate and undergraduate students were when I lectured at Shandong University on the subject of commercial diplomacy. I believe that this book will give students important analytical insights that will deepen their understanding of commercial diplomacy.

The Institute for Trade and Commercial Diplomacy (ITCD) has strongly supported Lijuan Zhang's efforts to spread the knowledge of commercial diplomacy in China. In 2003, Lijuan and I co-authored two books named *Commercial Diplomacy: Outline and Practice* and *Commercial Diplomacy: Case Studies*,

which were published in China by the Economic Science Press in Beijing. The two books made an important contribution by familiarizing Chinese readers with commercial diplomacy. This new book, on *American Strategies in Commercial Diplomacy*, should be of great interest to all readers who are interested in learning more about commercial diplomacy in general and American trade diplomacy in particular.

Both of us hope that this book will enable many professionals in China to acquire deeper knowledge of commercial diplomacy, and thus facilitate China's full integration into the global economy.

Geza Feketekuty

President

Institute for Trade and Commercial Diplomacy

United States of America

March 2005

目 录

第一章

| | |
|------------------------|------|
| 美国商务外交策略的提出 | (1) |
| 一、商务外交的理论综述 | (3) |
| 二、从经济外交到商务外交的转变 | (18) |
| 三、克林顿时代的美国商务外交策略 | (29) |
| 四、布什政府的多元化商务外交策略 | (32) |
| 五、美国的商务外交机制构建 | (35) |
| 六、美国政府贸易政策的决策体系 | (45) |
| 七、美国多重贸易政策目标的推行 | (49) |

第二章

| | |
|---------------------------|------|
| 美国与国际多边贸易框架体系 | (55) |
| 一、美国与《关税与贸易总协定》 | (57) |
| 二、美国与世界贸易组织 | (62) |
| 三、WTO 框架下美国贸易政策评价 | (67) |
| 四、美国与 WTO 的争端解决机制 | (75) |
| 五、美国与 WTO 多哈回合及坎昆会议 | (86) |
| 六、美国农业贸易的内外政策分析 | (89) |
| 七、美国与 WTO 的未来 | (98) |

第三章

| | |
|--------------------------|-------|
| 美国的区域和双边贸易安排 | (103) |
| 一、美国的区域贸易安排 | (105) |
| 二、美国的双边贸易协定 | (110) |
| 三、WTO 与区域贸易协定的关系论争 | (121) |
| 四、美国区域贸易政策的商务外交效应 | (128) |
| 五、美国在亚洲的商务外交策略 | (133) |
| 六、美国与欧盟的商务外交策略 | (143) |
| 七、美国未来区域自由贸易策略走向 | (148) |

第四章

| | |
|--------------------------|-------|
| 利益集团在美国商务外交中的作用 | (153) |
| 一、美国的利益集团理论综述 | (155) |
| 二、美国与商务有关的主要利益集团 | (165) |
| 三、美国的行业协会 | (178) |
| 四、美国的智囊机构 | (184) |
| 五、利益集团的规制俘获与贸易保护主义 | (188) |

第五章

| | |
|---------------------------------|-------|
| 美国企业全球化中的商务外交 | (199) |
| 一、自由企业制度与企业外交理念 | (201) |
| 二、美国的政企关系 | (211) |
| 三、从税收立法看企业商务利益获取的 政策途径 | (218) |
| 四、美国企业家的商务外交素质评价 | (225) |
| 五、企业国际化中的商务外交策略 | (230) |

第六章

| | |
|---------------------|-------|
| 美国商务外交策略的未来走向 | (245) |
| 一、贸易与环境问题 | (247) |
| 二、贸易与劳工标准 | (262) |

| | |
|-----------------------|-------|
| 三、贸易与公民社会建设 | (266) |
| 四、贸易与政治相互渗透 | (270) |
| 五、自由贸易与国土安全目标并举 | (278) |
| 六、美国新世纪全球商务外交策略 | (286) |
| 七、结语：商务外交的未来 | (295) |
| 主要参考文献 | (298) |

Contents

Chapter 1 An Outline of American Commercial Diplomacy \ 1

Chapter Overview \ 2

1. Introduction; The Nature of Commercial Diplomacy \ 3
2. From Economic Diplomacy to Commercial Diplomacy:
The American Approach \ 18
3. Trade and Politics; Clinton Administration Commercial
Diplomacy Strategies \ 29
4. Towards Anti-Terrorism; Bush Administration Commercial
Diplomacy Strategies \ 32
5. The Structure of the American Commercial Diplomacy System \ 35
6. Trade Policy-Making in the U. S. Executive and
Legislative System \ 45
7. Multiple Goals of American Trade Policy \ 49

Chapter 2 U. S. and the Multilateral Trade System \ 55

Chapter Overview \ 56

1. The U. S. and the GATT; A Historical Review \ 57
2. The U. S. and the WTO; Commercial and
Diplomatic Interests \ 62
3. Evaluation of American Trade Policy Under
the WTO Framework \ 67
4. The U. S. and the WTO Dispute Settlement System \ 75
5. U. S. in the Doha Round and Cancun Ministerial of the WTO \ 86

6. The American Agricultural Trade Policy Review \ 89

7. American Interests and the Future of the WTO \ 98

Chapter 3 American Regional Trade Arrangements \ 103

Chapter Overview \ 104

1. Regional Free Trade Arrangements in the American Trade Policy \ 105

2. Bilateral Free Trade Agreements \ 110

3. The Debate on WTO and Regional Trade Agreements \ 121

4. Evaluation of the American Regional Free Trade Arrangement \ 128

5. American Commercial Diplomacy in Asia \ 133

6. American Commercial Diplomacy in the European Union \ 143

7. The Future of the American Regional Free Trade Strategies \ 148

Chapter 4 Interest Groups in American

Commercial Diplomacy \ 153

Chapter Overview \ 154

1. The Interest Group Theory \ 155

2. Key Interest Groups Affecting the American Commercial Diplomacy \ 165

3. American Industrial Associations \ 178

4. Think Tanks \ 184

5. Capture of Regulation by Interest Groups and American Protectionism \ 188

Chapter 5 Commercial Diplomacy of American Enterprises

in the Globalization Era \ 199

Chapter Overview \ 200

1. The American Free-Enterprise System and Business

Diplomacy Approaches \ 201

2. Business and Government Relations in the United States \ 211

3. Taxation Policy-Making: A Case of Regulation Captured by Business \ 218

4. Spirit of the American Entrepreneurs on Commercial Diplomacy \ 225

5. Commercial Diplomacy Strategies towards Business Globalization \ 230

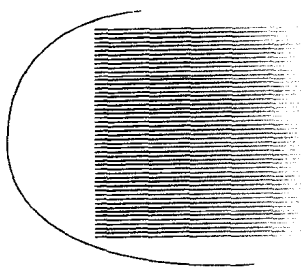
Chapter 6 The Future of American Commercial Diplomacy \ 245

Chapter Overview \ 246

1. Environment Issues: An Unavoidable Trade Policy Concern \ 247

| | |
|--|-------|
| 2. Labor Standards: More and More Involved in Trade Policy | \ 262 |
| 3. Civil Society: On the Trade Policy Agenda | \ 266 |
| 4. Trade and Politics Come Closer in Policy-Making | \ 270 |
| 5. The Interaction Between Free Trade and Homeland Security | \ 278 |
| 6. American Commercial Diplomacy into the Twenty-First Century | \ 286 |
| 7. The Future of Commercial Diplomacy | \ 295 |
| References | \ 298 |

第一章



美国商务外交 策略的提出

- 一、商务外交的理论综述
- 二、从经济外交到商务外交的转变
- 三、克林顿时代的美国商务外交策略
- 四、布什政府的多元化商务外交策略
- 五、美国的商务外交机制构建
- 六、美国政府贸易政策的决策体系
- 七、美国多重贸易政策目标的推行