

國立臺灣大學社會科學院政治學系

碩士論文



Department of Political Science

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master's Thesis

台美安全與經濟關係中的等級制：從 2000 至 2023 年

Hierarchy in US-Taiwan Security and Economic Relations:

2000-2023

沈楷勛

Kai-Hsun Shen

指導教授：郭銘傑 博士

Advisor: Jason Kuo, Ph.D.

中華民國 113 年 6 月

June, 2024



國立臺灣大學碩士學位論文
口試委員會審定書

MASTER'S THESIS ACCEPTANCE CERTIFICATE
NATIONAL TAIWAN UNIVERSITY

台美安全與經濟關係中的等級制: 從 2000 至 2023 年

Hierarchy in US-Taiwan Security and Economic Relations: 2000-2023

本論文係 沈楷勛 (P11322001) 在國立臺灣大學政治學系完成之碩士學位論文, 於民國113年6月03日承下列考試委員審查通過及口試及格, 特此證明

The undersigned, appointed by the Department of Political Science on 03 June 2024 have examined a Master's Thesis entitled above presented by Kai Hsun, Shen (P11322001) candidate and hereby certify that it is worthy of acceptance.

口試委員 Oral examination committee:

郭銘傑

(簽名)

(指導教授 Advisor)

張成及

傅澤民

謝辭



轉眼碩士班求學生活就此告一段落。從報考研究所以來，受到許多人的幫忙才能順利錄取就讀，並受到許多老師的教導，順利修完課程；然後在我的指導老師-郭銘傑老師的指導和幫助之下，才能順利完成這本論文，最後才能順利畢業。

首先要向我的指導老師-郭銘傑老師表達最誠摯的感謝。從研究方向的擬定，到建立研究架構的過程中，老師不厭其煩引導，讓我有幸進入國際關係研究的大門，看看這包羅萬象的世界。對於研究內容困惑時，老師總是耐心包容，並鼓勵我穩健前進。若非老師的指導和鼓勵，應該沒辦法這麼順利寫完論文、通過口試。並且要大力感謝兩位口試委員-張登及老師和傅澤民老師，提供我寶貴的修改建議，在您們嚴謹的督促之下，使我的論文內容得臻完備。

接下來，我想感謝研究所同學，大家在求學過程互相的支持與鼓勵；非常榮幸和大家一起求學。特別謝謝佑庭展現的高度熱情與投入，對我產生很大的影響，激勵我在學業、工作或生活中發揮更大潛能。然後謝謝惠琪在學期報告的互助合作和 final 時的幫忙，讓一切順利度過。謝謝名浩經常一起打籃球，釋放了不少壓力。

然後要感謝我的家人，謝謝你們對於我想做的事情一向不吝給予支持，我才能一直肆無忌憚的嘗試各種挑戰。

最後，我要謝謝一直鼓勵我、幫助我的各位貴人。特別是入學考試時幫我撰寫推薦函的林世昌老師、吳東明老師、謝慶欽副署長、黃宣凱處長以及葛錫安艦長，謝謝你們願意幫一個毛頭小子寫推薦函。然後謝謝惟守學長、威志學長、韋仲學長、書瑋、警大同學其恆夫婦和我的高中同學土豪，在我報考時給予建議。謝謝喧寧、惠玟、宜佑、御誠、柏勳學長和很多人(Orz)，在許多重要時刻接住了我。還要謝謝 Jesse 和 Wayne 在各種時刻接受我分享的迷因；謝謝 Jesse 在我讀書、寫論文壓力大的時候陪我打世紀帝國(連娛樂都無法脫離國際關係的陰影)、謝謝 Wayne 在 proposal 前陪我去沖繩釋壓，然後來幫忙 proposal，萬分感謝!

這段旅程相當精彩，期許自己承載這些豐沛的回憶，持續把握當下接受挑戰，將熱情和愛投注生命當中，並為國家社會作出貢獻。

沈楷勛 謹誌

113 年 6 月 10 日

摘要



既存的國際關係理論，無論現實主義、自由主義和建構主義普遍認可「無政府狀態」(anarchy)的基本原則。而過去研究台美關係的文獻，則多立足於新現實主義，從美中台的戰略三角互動進行討論。本文則試圖從國際關係等級制(hierarchy)理論的視角關注台美關係。

國家之間的互動，自傳統以來，各種國際關係理論均立足於「無政府狀態」下「主權平等」的框架之中。主權對外獨立自主，對內則至高無上。然而，David Lake 提出的等級制理論則認為，雖然普遍而言國家均肯認「主權平等」的重要性，實際互動當中，卻發現國家間其實也可能存在權威。易言之，國家的主權對外不見得完全「獨立自主」，對內亦不見得「至高無上」。附屬國的主權受到主導國的干預，進而對國內的安全或經濟事務實行權威。

戰後以來，中華民國政府與美國政府的互動隨著國際局勢的改變而有所變化。本文回顧歷史的發展及重要事件，藉以驗證是否有權威的現象存在於美國和台灣的安全與經濟互動關係中。本文並將考察 2000 年至 2023 年之間的若干指標：安全等級部分，著眼觀察安全事務機關派員赴美受訓情形、美國國會議員訪台人數、美國國會台灣連線議員數量、中華民國總統過境美國情形；經濟等級部分，則考察台灣和美國的貿易互動數據，以及經濟貿易互動的演變狀態。

綜合歷史回顧與上述次及資料的分析，本文發現台灣和美國無論在安全或是經濟事務方面的互動，皆呈現更加緊密的趨勢。然而，台灣和美國之間更加深入的互動連結，經由分析論證顯示，美國對台灣在安全與經濟政策方面，存在等級關係；並且這種等級關係在近年來呈現強化趨勢。如此便反映於台灣對美國的依附，意即美國對台灣在安全與經濟政策的關係型權威逐漸升高。本文基於上述分析，以等級制理論的視角補充既有國際關係文獻對於台美關係的討論。

關鍵字：國際關係、台美關係、等級制、關係型權威、無政府狀態

Abstract

The existing international relations theories including realism, liberalism and constructivism emphasized the basic principle of anarchy. Previous researches referring to US-Taiwan relations mostly conducted their analysis from the perspective of strategic triangle theory which is based on neo-realism. This thesis aims to focus on the existence and trend of hierarchy within the interactions between US and Taiwan on security and economic affairs.

For a long period of time, international relations theories have viewed the interactions between countries under the framework of “equivalent sovereignty” based on anarchy. Sovereignty stands autonomously to the external while it owns supremacy to the internal. However, the hierarchy theory presented by David Lake discovered the existence of authority within countries despite the importance of “equivalent sovereignty” being recognized widely among countries. In other words, sovereignty seemed not to be necessarily autonomous to the external while also seemed not to be necessarily owning the supremacy to the internal. The sovereignty of a subordinate state is interfered by the dominant state, and that allows the authority to be practiced upon security or economic affairs.

After WWII, the interactions between the ROC. and the US government have varied with the international circumstances. This thesis reviewed the history and the significant incidents among to verify whether there is authority existing in the security and economic relations between the US and Taiwan. The thesis focused on several indicators from 2000 to 2023. In terms of the security hierarchy, this thesis reviewed: the numbers of personnel sent to the U.S to be trained from Taiwanese agencies or forces related to security affairs, the numbers of US Senates or Congressman visiting Taiwan every year, the numbers of US Senates or Congressman joining the Taiwan caucus and the status of the transits by Taiwan presidents in the US. In terms of the economic hierarchy, this thesis reviewed the statistics of trade interactions between Taiwan and the US, and the development of the economic and trade relations between the two countries during the period.

Upon the analysis through the review of history and secondary data, this thesis discovered that the US and Taiwan enable a trend of closer interactions on either security or economic affairs. However, analysis showed the existence and a growing of hierarchy within the US-Taiwan relations on security and economic policies. This indicates the

dependence from Taiwan to the US, which is also the relational authority the US owns to Taiwan, has increased. Based on the analysis above, the thesis intends to provide the perspective of hierarchy in complement to the existing researches on US-Taiwan relations.

Keywords: International relations, US-Taiwan relations, Hierarchy, Relational Authority, Anarchy

目次



口試委員會審定書	i
謝辭	ii
摘要	iii
Abstract	iv
目次	vi
圖次	viii
表次	ix
第一章 緒論	1
第一節 研究動機與問題意識	1
第二節 文獻回顧	3
第三節 章節安排與預期貢獻	20
第二章 運用等級制理論闡述國際關係	23
第一節 國際關係等級制理論	23
第二節 「權威」的意涵	28
第三節 主權的概念	33
第四節 等級制的定義與分析	34
第五節 等級關係的測量指標	37

第六節	研究方法.....	41
第三章	等級制視角回顧台美關係史.....	47
第一節	安全等級的觀察	47
第二節	經濟等級的觀察	70
第四章	台美安全與經濟關係的次級資料分析	81
第一節	安全等級的分析	82
第二節	經濟等級的分析	96
第五章	結論.....	117
第一節	研究發現.....	117
第二節	研究限制與未來研究方向	126
參考文獻.....		129
壹、中文部分		129
貳、西文部分		134



圖次



圖 1- 1 Doyle 歸納 Kant 所得之和平三支柱.....	12
圖 1- 2 戰略三角關係的不同類型	18
圖 4- 1 西元 2000 年至 2023 年安全事務機關派員赴美受訓趨勢圖 ...	87
圖 4- 2 自 2012 年至 2023 年美國國會議員訪台人數變化趨勢	89
圖 4- 3 自 2012 年至 2023 年美國國會議員訪台人數變化趨勢-依政黨 區分.....	89
圖 4- 4 自 2009 年至 2023 年美國國會台灣連線議員數量趨勢折線圖	91
圖 4- 5 自 2009 年至 2023 年美國國會台灣連線議員數量-依政黨區分	91
圖 4- 6 自 2000 年至 2023 年台灣對美國出口/進口及淨額變化趨勢折線 圖.....	98
圖 4- 7 自 2000 年至 2023 年台灣對美國出口、進口佔總合比例	101
圖 4- 8 自 2000 年至 2020 年台美出口創造國內附加價值比例比較 ..	103

表次



表 2- 1 無政府狀態與等級制的論述比較	25
表 4- 1 安全事務機關 2000 至 2003 年公務赴美統計	85
表 4- 2 安全事務機關 2000 至 2023 年軍事專業訓練赴美統計	86
表 4- 3 自 2012 年至 2023 年美國國會議員訪台人數變化	88
表 4- 4 國會台灣連線 111 至 118 屆人數變化.....	90
表 4- 5 歷任總統過境美國次數	93
表 4- 6 歷任總統過境美國過夜數相關數據	94
表 4- 7 台灣對美國出口/進口及貿易淨額變化	97
表 4- 8 台灣貿易夥伴排名	99
表 4- 9 台灣對美國出口及進口佔比變化	100
表 4- 10 台美相互出口附加價值及佔比	103
表 4- 11 台美經濟貿易互動的演變.....	114
表 5- 1 本文分析結論整理	126



第一章 緒論



第一節 研究動機與問題意識

自第二次世界大戰結束，爆發國共內戰導致兩岸分治以來，台灣海峽兩岸維持著特殊的政治現實狀況。而美國、中國與台灣各自的互動關係牽動著亞太區域、甚至世界的政治經濟局勢與發展。美國作為世界強權之一，1979 年中華民國與美國斷交後，台美關係隨著國際政治的變遷，制動著台灣的安全與經濟發展，至關重要。台美關係的發展脈絡，也從美中三公報、台灣關係法及六項保證的法理或政策基礎進行延伸，演進至今。台灣與美國的互動，包含早期的美援，持續至今的各項軍售案、軍事援助以及經濟貿易談判。使美國成為台灣在安全、經濟議題方面最重要的夥伴。

在海峽的另一端，中國歷經中美關係正常化、天安門事件、蘇聯解體後，逐漸意識到國家的戰略方向必須有所修正，在邁向與美國競爭的路上，時任領導人鄧小平提出了「韜光養晦」的戰略，並且採取各種手段增加中國的競爭力，並且試圖削弱外部壓抑中國成長的阻力。2008 年爆發全球金融海嘯之後，中國改變國家戰略，改為「奮發有為」的積極態度，展現中國崛起的態勢，並且從安全和經濟雙方面製造對台灣的壓力。2018 年美中貿易戰展開之後，共和黨 Donald Trump 總統持續對中國在經濟、軍事面向採取強硬態度，並提升與台灣的活絡互動。2020 年民主黨 Joe Biden 總統就職至今，已多次表明，若中共武力犯台，美軍協防台灣是美國不變的承諾。由此可見，美國對於台灣的國家安全影響舉足輕重。

中華民國與美國政府於 1979 年斷交後，雖然依據《臺灣關係法》維持非官方



的交流關係，但是台灣仍相當仰賴美國提供的防禦性武器以保障國家安全。美國的一中政策揭示，海峽兩岸的問題必須由海峽兩岸的人民共同以和平的方式解決。而對台六項保證則揭示，美國對台的軍售數量，將視中國的威脅程度而訂。因此，在建構國家安全與經濟成長的過程中，中華民國歷任總統均致力於維持與美國的良好關係。近年來，蔡英文總統就任以後，報載美國政府無論國會議員或行政官員紛紛訪台，其中最具代表性、大幅呈現於主流媒體者包含 2020 年時任衛生部長 Alex Azar II、國務院次卿 Keith Krach 及助卿 Marie Royce 等。Trump 政府廢除美國官員與台灣官員的互動限制，而此期間，美國國會更數度提出《台灣旅行法》、《國防授權法》等友台法案或內容。2022 年 8 月，美國眾議院議長 Nancy Pelosi 率團訪台，是 1997 年以來美國眾議院議長首次親訪台灣。上述跡象均顯示，台美關係的互動，可能在近年來發生相當程度的改變。其可能因素包含中國的崛起、中國與美國的競爭以級中國對台施壓的威脅等。

從台美關係的互動脈絡進行觀察，美國政府對於台灣的國防、外交及經濟政策和相關事務具備相當程度的影響力。主流的國際關係理論當中，現實主義、新自由主義及建構主義均認可 Thomas Hobbes 的「無政府狀態」假定，但主流國際關係理論也較少關注個別國家之間的權威現象。因此，本文試圖從既有的國際關係理論爬梳，探討台灣對美國在安全、經濟政策方面的依賴。本文認為若從國際關係等級制(hierarchy)理論的視角觀察與分析，或許可以說明當今的台美互動與依賴關係。本文的第一個研究假設為：依據國際關係等級制的理論分析，美國對於台灣的安全和經濟事務存在權威(authority)，如此權威構成美國與台灣之間的安全與經濟等級關係。台灣藉由讓渡部分的安全或經濟決策權力，已然或試圖獲得美國提供的國際安全及經濟秩序保障，並且接受美國的規訓與秩序維持。本文亦從歷史和近年台灣和

美國在安全與經濟事務的互動頻密程度進行觀察，更進一步提出第二個研究假設：
美國和台灣之間的安全與經濟等級關係呈現強化的趨勢。



第二節 文獻回顧

為理解台美關係能以何種國際關係理論詮釋，本文回顧文獻將首先著重於主流國際關係理論的回顧，包含現實主義、自由主義以及建構主義的討論範疇。接續，本文將回顧作為長期台美關係研究核心的「戰略三角理論」。最後再回顧相關文獻，說明等級制理論如何以不同觀點和上述理論的詮釋脈絡進行對話。

壹、主流國際關係理論回顧

一、現實主義

國際關係現實主義理論(realism)認為，國際關係的核心是「權力的運作」。現實主義著重探討國際政治的「現實層面」，而非「應然層面」，亦即採取務實的視角觀察國家間互動狀況，而非以理想的應然視角出發（唐欣偉、張廖年仲，2020：13）。現實主義看待人性較為悲觀，認為所謂「道德」與「規範」皆是藉由權力所建立的，所以掌握權力便成為行為的主要目的，意即「強權即公理」(might makes right)。同時悲觀認為，人的天性將為權力進行戰爭和衝突，因此，現實主義者經常聚焦討論戰爭更甚於和平。

國際關係的現實主義理論，其實包含不同學派的討論，包含「古典現實主義」(classical realism)、「新現實主義」(neo-realism)以及「新古典現實主義」(neo-classical realism)。

(一) 古典現實主義



古典現實主義的起源，可以追溯至 Thucydides、Niccolò Machiavelli 和 Hobbes。Thucydides 在西元前 5 世紀著述《伯羅奔尼撒戰爭史》(History Of The Peloponnesian War) 中藉說明西元前 431 年爆發的雅典與斯巴達戰爭歷程，多以對話形式，指涉大國掌握權力的蠻橫與小國的危機，其中最為人所知者莫過於「米洛斯對話」(Thucydides, 2000:424-429)。其實 Thucydides 係以對話與個人評述歷史事件為主，並非針對政治哲學或國際關係理論闡述。Thucydides 從戰爭事件中暗示其例證人類天性、公民社會和跨城邦的關係，然而並未明示其觀點，亦未曾就相關論點與他人進行辯論。縱使如此，仍被認為是國際關係的經典文本，並被認為是「國際關係現實主義之父」(Korab-Karpowicz, 2006: 232)。

Machiavelli 則著述《君主論》(The Prince)，其主要論述涵蓋：君主應在國家能力允許下，充分擴張領土；幫助他國強大會導致自我滅亡；情況需要時，應採用殘忍暴力或欺騙手段(第三章)、國家應寄託自身武力的發展，而非外來援軍(第六、七章)等。同時認為，君主受到畏懼，相比受到愛戴更為安全，因為人類的本性即是逃避危險、追逐利益(第十七章)。上述內容均觸及現實主義核心，即權力的最大化與自利思維。亦有學者認為，Machiavelli 是首位「在世俗條件下，重新建構政治理論的思想家」，視其為「西方現代性之發軔」(蕭高彥，2020：26)。

Hobbes 著述《利維坦》(Leviathan)，認為人類天性會為了安全與利益傷害他人權利。若不存在規範或約束，則所有人將彼此陷入對抗與衝突狀態，因而導致生存於危機之中。於是人類同意建立有秩序的管理模式(1934：第十三章、第十七章)，也就是國家或政府(commonwealth)，即聖經怪獸「利維坦」的喻稱，如此社會契約論的概念，對西方思想具有重要影響。而在國家管轄的範圍之外，不同國家之間仍然處於對抗與衝突之中。如此論述在自利的情況下，人類、國家的本性均將導致衝

突頻繁。然而，Hobbes 卻也指出，擴張國土的企圖過於強烈，也將導致國家的衰敗，因其認為在戰爭中發生的損傷會隨之增加，並且征服過程中佔領的城市領土，往往有害無益。該論述與現實主義中國家傾向無限擴大自身權力的角度稍有迥異(1934：213)。

進入二十世紀以後，第一次世界大戰結束時，許多理想主義者認為和平的時代已然到來，以樂觀的態度看待國際政治。Carr 認為，當時的國際政治的議題正從外交、軍事人員如此特定的產業場域超脫，進入主流大眾的討論範疇。人們經常在探索新興領域時，充滿希望，並且對於現實的分析過於薄弱(2016：6)。因此 Carr 著述重申現實主義的看法，認為現實主義代表對於願望夢想的回應，具備批判和憤世嫉俗的特性(2016:10)。Carr 認為權力是政治秩序中不可或缺的要素(2016：213)，並認為當權力安排的問題獲致解決，道德仍然會恢復其角色，所以並非全無希望(2016：219)。

Hans Morgenthau(1948：第一章)則以英國和法國面對 1939 年蘇聯侵略芬蘭事件的回應闡述現實主義，認為英法必須評估在當時德國納粹威脅之外，承擔與蘇聯另闢對抗場域的風險，而非僅憑「違反國際聯盟規範」之故而出兵援助芬蘭。而 Morgenthau 提出現實主義的原則包含下列 6 項：a.政治受人性支配，從古至今，人性並未發生變化。b.由權力界定的利益是現實主義的理論指標，以便從理論理解政治。c.與權力相關的利益，其內涵是變動的。決定政治行動的關鍵利益，以及權力的運作方式，隨政治環境改變。權力平衡(balance of power)是多元社會維持穩定的原因。d.現實主義認知政治行為的道德意義，並充分主張政治與道德之間無法避免的矛盾。e.國家所表述的道德和普世的道德價值並不相同，權力和利益使人們辨明道德謬誤。f.現實主義學派關注政策對國家權力運作的影響。

Morgenthau 認為權力平衡是政治穩定的關鍵，但 A. F. K. Organski 則認為單一強權(dominant power)的存在，其權力越強，與其他國家相比差異越大，則越能保持政治穩定。因為其他國家在理性認知無法挑戰既有強權時，則不會輕言動武，進而建構出國際秩序。同時，當發生權力轉移(power transition)時，新興國家將有可能挑戰既有的強權國家，導致戰爭發生的可能增加(Organski, 1968: 338-376)。

(二)新現實主義

Kenneth Waltz(1979:79-101)闡述國際結構對於國家間關係的影響，為國際關係研究注入重大影響。在 Waltz 之前的現實主義學說，被歸納為「古典現實主義」，Waltz 的理論及相關發展，則被稱作「新現實主義」(唐欣偉、張廖年仲，2020：25)。由於關注國際結構的因素，因此新現實主義也被稱作「結構現實主義」。新現實主義認為，無論國內政治的更迭為何，國家行為皆將受到國際結構的影響。延續現實主義的核心精神，在無政府狀態下，國家追求的首要目標是安全。為了達到安全目的，國家須建立武力(內部平衡)或與其他國家結盟(外部平衡)，以對抗強權的威脅，藉以實現權力平衡。

而國際結構的狀態則視強權(great powers)的數量而定。新現實主義認為，兩個強權形成的「兩極體系」(bipolarity)較為穩定，而超過三個以上強權國家則形成「多極體系」(multipolarity)，因威脅可能性增加，較容易發生戰爭衝突。Waltz 反對 Organski 在單一強權下較為穩定的看法，而認為其他國家將群起制衡單一強權，或是該強權將持續擴張侵略。

此外，新現實主義亦解釋國際結構在無政府狀態下，為了確保自身安全而追求權力，進而導致其他國家感到威脅而增加自身權力，在如此安全困境(security dilemma)下，最終產生衝突。由於新現實主義主張「兩極體系較為穩定」，在冷戰

期間的美蘇對抗下，遂成為主流的國際關係理論。在冷戰結束後，新現實主義未能解釋美國作為單一強權為何未招致其他國家群起制衡，而受到新自由主義(neoliberalism)和建構主義(constructivism)的挑戰。與此同時，新現實主義亦發展出「攻勢現實主義」(offensive realism)和「守勢現實主義」(defensive realism)兩大派別。

1. 攻勢現實主義

攻勢現實主義與守勢現實主義兩大派別皆源於新現實主義，然而對於國家應爭取多少權力，以維持生存的目標，看法互異。攻勢現實主義學者認為，國家在理性前提下，未能掌控其他國家的擴權意圖，因此為了保障安全，國家必須最大化自身權力。即使保障國家安全的初始動機是出於防禦目的，但國際的結構環境使國家趨於向外擴張，並以成為區域或全球霸權為目標。學者並以美國在太平洋前緣、印太地區擴張的部署和同盟關係，說明國家不斷增加自身權力的傾向(Mearsheimer, 2021:239-241)

2. 守勢現實主義

相較於攻勢現實主義，守勢現實主義則認為，國際政治不必然只包含戰爭與衝突。國家之間可能藉由外交關係發展合作，並且防禦才是確保國家安全最有效的方式。守勢現實主義學者認同權力對於國家安全扮演的重要性，然而，權力作為一種手段，並不需要無限擴張，因為權力的極大化，而可能招致安全威脅。因此守勢現實主義學者認為，權力鬥爭並非必然，而是視條件作為保護國家安全的方式（鄭端耀，2003：1-21）。

(三)新古典現實主義

冷戰前期，部分學者投身於「外交政策分析」(Foreign Policy Analysis)，嘗試

探索外交政策的制定脈絡，並試圖引進不同領域的概念與理論到外交政策研究中。而在冷戰結束後，新現實主義因為無法成功從國際政治結構的狀態預測到兩極權力分布的瓦解，而備受挑戰。因此，新古典現實主義重新關注國內政治對政策的影響，結合外交政策分析的層次分析應運而生(鄭端耀，2005：115-117)。

作為晚近新興的國際關係理論，新古典現實主義雖然認識到新現實主義當中國際結構對國家行為的影響，但是並不認為國際結構是唯一的主要因素。新古典現實主義重新接納國內政治與決策者對國家行為的影響，如同古典現實主義所重視的一般。國際結構固然會影響國家行為，但是其影響的方式，乃藉由國內政治家的認知與實踐，加以付諸實行於國家的對外政策。Gideon Rose (1998:168)認為諸如心理學的(psychological)、觀念性的(ideational)以及文化(cultural)因素，均會影響政治家感受自身和他人的能力，進而轉化為外交政策的一環。Rose 並舉美國歷史為例，新古典現實主義認為應當關注不同時代的美國政治意識形態(ideology)內涵，方能深入理解當時的政治決策(1998:170)。William Wohlforth (1994:107)也認為任何從現實主義角度進行國際變遷的討論，必須要結合國內與國際層級的分析。

(四)現實主義理論的歸納

綜合上列有關現實主義不同類別之討論，一般而言，現實主義具備下列共同見解：

1. 國家是國際政治的基本單位

又被稱為「國家中心論」。1648 年歐洲數個國家共同簽訂「西伐利亞和約」(Peace of Westphalia)，該約定是以外交途徑簽訂和約的先例。簽訂和約的各國形成歐洲的中樞政治結構，而促成主權國家(sovereign states)概念的形成。進而影響後世國際法的國家原則。現實主義認為，主權國家是國際政治運作的核心。雖然在國家之間，

仍有如跨國企業、非政府組織(Non-Governmental Organization)和國際組織等實體(entity)可行駛權力，但現實主義認為，前述實體運作權力的來源仍是主權國家。因此現實主義者均肯認分析國際關係的基本單位為國家。



2. 無政府狀態(anarchy)

Hobbes 認為國際政治屬於自然狀態(state of nature)，由於沒有一個中央權威能夠管理所有國家，沒有任何主體能夠對其他國家產生權威或影響，如此便引發國家自助(self-help)的情況，即國家必須依靠自己的力量和策略來確保生存，而導致國際政治是無政府狀態(anarchy)的。

3. 國家理性自利，且首要目標是安全與生存

現實主義認為國家採取任何行為均經由理性的思考與決策，藉以達到最大利益，無論是權力或安全。在無政府狀態之下，現實主義者認為安全是國際關係的核心議題。國際政治的道德考量是次要的，權力政治才能真正保障國家的安全。他們常常批評理想主義者忽視了國際體系的硬實力比較動態。因此，現實主義認為，國際政治的動態主要由國家利益和權力關係決定，而非由國際法、道德或其他國際規範所主導。在現實主義的框架下，國家不僅僅重視自身的權力大小，更在意與其他國家的權力平衡，以避免自身陷入風險困境(譚偉恩，2006:130)。為了達成安全的保障與生存目的，國家會建立軍事武裝，以建構國家的安全力量，藉以保護國家利益。而當國家之間相互競逐軍備程度，便可能陷入安全困境(security dilemma)之中。

4. 國際政治的關鍵是權力大小

權力的來源包含軍事與經濟實力，權力較大的國家擁有較為強大的主導權。由於現實主義者相當重視權力，因此他們認為國際政治的主導權握於強權手中，是為大國政治；缺乏權力的國家則經常處於被動地位而導致所能發揮的影響力有限。



二、自由主義與新自由主義

自由主義意義多元，可以再細分為商業自由主義(commercial liberalism)，主張貿易帶來的和平(pacific)效果；民主自由主義(democratic liberalism)，主張共和政體帶來的和平效果；制度自由主義(regulatory liberalism)，主張規則(rules)與制度(institutions)將影響國家之間的關係(Keohane, 1990: 165-194)。也有學者認為應再加上社會學自由主義(sociological liberalism)，主張跨國接觸與聯盟對國家看待與定義利益的轉型效果(Nye, 1988: 246)。

由於新現實主義未能預判冷戰的結束與兩極體系的瓦解，自由主義者得以嘗試發展自由主義的國際關係理論。對比於現實主義將視角主要聚焦於諸如戰爭等地權力鬥爭，自由主義則以更為樂觀的態度看待國際關係。自由主義重視國家基於理性自利的考量，所開展的合作與互惠(盧業中，2020：35-60)。

自由主義起源於啟蒙時代以來的理性思潮，強調行為者的理性將促使個人追求符合自身的利益。在追求利益的過程中，與他人互惠，並帶來共同的進步與繁榮。而在國內政治的現象，受到 John Locke、Immanuel Kant 等人的影響，強調人生而平等，重視人權與法治。

(一)自由主義的基本原則

透由理性自利的概念出發，將自由主義的精神實踐於國際關係領域時，Kant 認為可以在國家之間建構合作與和諧共處的可能，以達到永久的和平(Perpetual Peace)。其主張包含三個核心概念(Simpson, 2019:109-128)：共和體制(republican institutions)、國家組成聯盟(union between states)及普世的友善精神(an ethos of universal hospitality)。

由這三項原則可以得知，自由主義對於人類的理性抱持正向的看法。雖然現實

主義也重視行為者的理性，但是現實主義者著重於行為者運用理性爭奪權力與利益，而自由主義則強調行為者因理性而促進互惠合作。Michael Doyle(2005:463-466)後來將 Kant 的永久和平論，進一步整理成為和平三支柱(three pillars of the liberal peace)，其三支柱分別歸納為「民主政體」、「經濟互賴」及「國際組織」，三者不只單獨發揮作用，並且彼此互相影響，促成一定程度的「外溢」效應，分述如下：

1. 民主政體

Doyle 指出，共和代議民主政府(republican representative democratic government)傾向創造出國家和選民的可靠關係，特別是中間選民。民主代議政府使政治菁英得以輪替，施政不當的政黨可能受到選舉的權力懲罰。更重要的是，代議政治與政治透明(transparency)將提供有效的訊號，使他國的決策者認為民主的承諾是可靠的，因為草率的行為和被揭露的吹噓將導向選舉失敗。民主政體因此相較執政團體狹隘、不易更迭的國家，更能做出可靠的承諾，如此互信關係也能減低民主國家輕啟戰端的可能。相較之下，專制獨裁的領導人除了不會受到民意的制衡，更容易運用戰爭手段鞏固政治地位。因此，此一支柱進一步演變成國際關係中的「民主和平論」。

2. 國際組織

Kant 認為共和政體組成聯邦將能促進和平，自由主義者由此出發，主張國家將為達成最大的共同利益與互惠而共同創建國際組織。國際組織的本質即在於促進成員國家合作，並維繫良好的互動關係。藉由國際組織提供的平台，國家之間得以發展互惠的合作關係，更進一步促進互信與互賴。自由主義者對於上述「國際組織和平論」的研究，發展成為新自由制度主義(neoliberal institutionalism)的重點。新自由制度主義強調藉由合作達成絕對獲益(absolute gains)的增加，而非如現實主義

一般僅重視相對獲益(relative gains)的競奪。

3. 經濟互賴

Kant 的永久和平論，另一項核心關注為國家間的經濟互動，認為越多的貿易商務往來，可以使國家內部不同的族群獲益。在貿易互動中獲利，將使國家認知到避免戰爭的重要性，因為戰爭將導致貿易共同利益的停止。如此物質層面的誘因，Kant 認為有助於支持民主國家間的互信與承諾。同時，Kant 也認為貿易利益將與民主互相支撐強化，貿易帶來的經濟發展將促進民主制度的成長。然而，此項「貿易和平論」並非主張貿易往來的增加必能形成和平，其關鍵在於貿易所造成的利潤是否廣泛分配至不同族群；若貿易利潤集中於特定群體，反而可能成為互賴關係中的風險因素。

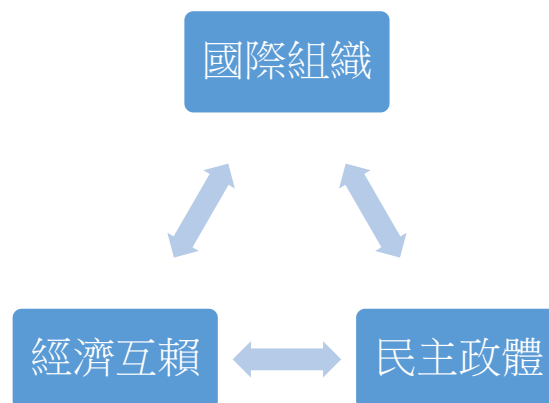


圖 1- 1 Doyle 歸納 Kant 所得之和平三支柱

資料來源：作者自製

(二)新自由主義

為了回應 1980 年代以來的新現實主義浪潮，Joseph Nye 等新自由主義理論學者提出不同意見。新自由主義理論認為現實主義理論過度強調衝突，而忽略合作的重要性。Nye 將對於新現實主義的批判主張統稱為新自由主義。新自由主義認為：

第一，國家是國際社會當中行使權力的主體，與現實主義相同，新自由主義同樣認為國家是理性自利的，將選擇最有利於國家的行動。新自由主義者普遍認同「無政府狀態」，並且原因為缺乏共同的權威執行與貫徹法律架構；但部分新自由主義者抱持對現實主義認為國際政治體系屬於「非層級結構」和「無政府狀態」的懷疑，認為無論政治、經濟或文化等方面，不僅僅是自然發生的狀態能概括詮釋的(朱雲漢、黃旻華，2007：32)。

第二：新自由主義認為，國家與國家之間的合作現象，其實與道德思想無關，單純只是因為總體資源的侷限性，所以藉由合作方能最大化國家的利益。

第三：新自由主義認為，若以賽局理論(game theory)推斷，在資訊不對等、無法認知其他國家想法的前提下，每個國家只能各自追求自身的最大利益，然而如此將導向造成對彼此的傷害，陷入囚徒困境當中(prisoner's dilemma)，因而反映了對於國際制度的需求。

進而推導出第四點，國際社會的需求催生的國際制度。如此將能控制國家與國家之間互動的成本，藉由體系與制度改善國家間互動的效率。而國際社會的體系與制度，將提供國家互動法律上的基礎，有助於建立國際社會的秩序和國家對於互動的期望及行動。而國際組織的建立，將能促進資訊的流通，更加公開、透明或是流暢的資訊往來，可以改善國家行動的決策，降低誤判的可能。而在新自由主義下的全球化經濟體系，被認為能夠促進世界秩序的和平與穩定。

Nye(1988: 249)認為，若將新現實主義與新自由主義一同比擬。假設國際關係系統由結構(structure)和程序(process)所構成，新現實主義者強調的權力分布屬於結構的部分，而新自由主義則試圖將國家之間互動的方式詮釋為程序的部分。

Robert Keohane 和 Nye (2011: 3-9)亦強調國家間互賴(interdependence)的意義與全

全球化的關係，並提出複合式互賴(complex interdependence)的概念，意即國家行為者和其他非國家行為者的互動關聯。不同的行為者不再以國界為分野進行互動。如此強化不同國家之間的關聯與互賴。



三、建構主義

由於現實主義和自由主義未能解釋冷戰結束，一般認為此即建構主義的起源，所以其發展相對較晚。現實主義與自由主義關注國家的行為，建構主義則認為社會世界的現況是由許多不同的行為者所建構而成，而非僅是國家或國際組織(Theys, 2018: 1-4)。Nicholas Onuf(1989)被認為首先將社會理論中的建構主義運用於國際關係理論當中。

建構主義者學者目前尚未對「建構主義」的定義與基本性質形成多數共識。Alexander Wendt 認為建構主義嘗試說明國際關係的結構，其中，不同個體的相互主體性建構了國家的認同(identity)和利益(interest)，此結構與國家特質相互依賴(1987: 335-370；1999: 155-156)。莫大華認為，國際社會與其中的國家成員，各自互相受到彼此主觀的理念主義影響(2003：106)。Alfred Adler 則認為，國際社會是個體互相主觀，並且集體進行的結構過程，

建構主義認為國際關係的問題不僅僅發生於安全、軍事面向，更會受到經濟因素、文化因素和意識型態的影響。建構主義的實質意涵，經常涵容對於現實主義和新自由主義的批評，既有無法歸類的論述，皆易被分類為建構主義之下，致使建構主義涵蓋內容繁雜。

然而，建構主義基本上反對現實主義者認為的「國家是單一行為者」的假設。國家在國際社會中的角色受到許多社會化因素的影響。且建構主義者與現實主義、新自由主義不同，強烈反對國家的行為僅僅出於「理性自利」。雖然「理性」的計



算模式是建構、形塑國際社會的一種方式，但在「理性」之外，社會、文化、歷史及政治經濟的各種因素，都會影響國家行為的動向。所以若要從實務的角度觀察國際社會的行為與互動，不能只關注「理性」的計算方式。此外，建構主義者也不全然認同現實主義者對於「無政府狀態」的解釋觀點。建構主義者認為「無政府狀態」並非自然產生的，而是國家之間的互動所建構出來的。所以「無政府狀態」將可能在不同時期具備不同的邏輯，當集體的認同發生蓋變，國際體系的結構也可能發生改變(Wendt, 1999: 313-369)。而除了權力之外，建構主義者也同樣關注道德與規範，如同 Wendt (2000: 167)所指涉的「意念結構」(ideational structure)。「意念結構」和物質的「權力結構」將同時影響國家的行為，並且不能忽視國內行為者的認知。國際和國內的文化和規範互動，將建構出國際社會的環境，而國家間的往來與認同也受此影響，進一步左右國家利益，國家利益再影響國家的行為決策，上述的相互建構、影響過程均是雙向的(莫大華，2020：67)。

四、主流國際關係理論與台美關係的對話

現實主義理論強調國際間的「無政府狀態」，亦即國家之間不會有更高權威的存在。觀察當今的台美互動關係，美國在實務上對台灣的特定政策其實可能產生影響，例如開放美國牛、美國豬之進口政策，雖非美國政府直接強制台灣進口，但其影響台灣政府決定開放之因素，包含美國所代表的，或由美國主導的潛在自由貿易利益，顯示該國內政策之施行與美國的權威具有一定關聯。顯見現實主義理論雖然認為沒有主體能對其他國家產生權威或影響，卻未能充分解釋美國何以能在相關議題上充分影響台灣政府的決策。然而，台美關係當中，卻也充分驗證國家是「理性自利」的行為者角色。台灣試圖在捍衛自身民主體制的最大利益優先前提下，尋求與當今世界霸權美國的合作與互動，提升自我的安全保障；美國也為了鞏固自身

的霸權地位，在中國崛起的時代，加以拉攏台灣，鞏固同盟勢力。同時，台灣也在軍事實力上逐步提升，推動各項軍事裝備採購及國艦國造政策，確保守護國土的能
量以因應潛在的戰爭風險。



自由主義與新自由主義強調合作與互惠、以及國際組織對於穩定國際關係與和平的重要性。不過台灣囿於特殊的國際政治現實，其在國際社會中的處境艱困。依據聯合國第 2758 號決議，中華民國已在聯合國喪失代表權，由中華人民共和國取代之。台灣自此已然被排除於現今國際社會最重要的國際組織之外，縱使台灣仍以國家以外的名義參與少量國際組織。雖然國際社會強調制度及國際組織對於和平的影響與意義，惟台灣被排除於大多數國際組織之外。且世界上絕大多數國家仍礙於承認或尊重中國的「一中原則」，無法和台灣建立正式的外交關係，導致台灣與其他國家透由正式管道的合作極為限縮。雖然台灣積極發展對外貿易與商務互動，惟政治、外交、軍事等層面仍處處受限，無法更進一步受惠於新自由主義主張經濟互賴所造成的「外溢」效應。縱使美國作為許多國際制度或組織的倡議者，也並未支持台灣以主權國家的身分全面參與。而新自由主義雖然認為國際體系在「無政府狀態」之外，可能具有某種層級結構，惟尚未深刻關注個別國家之間存在的權威問題。

而從建構主義的觀點觀察當今台美關係，確實能從單純「安全」或「權力」以外的面向收穫成果，進而關注國際關係在「理念」、「道德」與「文化」等其他面向的需求與影響。當今台灣與美國最大的價值連結應當是在於對「民主」、「人權」理念的認同，而超脫單純的權力考量。然而，建構主義者所探討的「結構-行為者」之關係，即國際社會與國家行動者的關係，較著重於探討建構的過程與個體與整體結構的關係。當我們專注討論台灣和美國這兩項國家行為者單獨的互動

關係時，尚且由於建構主義目前尚未有統一的體系或定義見解，而導致較難運用建構主義的視角分析台美關係，抑或難以用於討論台灣與美國之間的潛在權威連結。



貳、美中台三角關係研究回顧

三角關係的研究最早起源於 Lowell Dittmer 對於美國、蘇聯與中國的戰略三角分析(1981: 485-515)。在冷戰期間美國與蘇聯的競爭與對抗之下，中國由於地理面積同樣幅員遼闊、人口眾多，蘊含潛在發展實力，遂被學者稱為美、中、蘇「三角」關係。包宗和則認為，三角關係的構成必須建立在三方均處於時而合作、時而對抗的狀態(1999：337-364)。Dittmer 依據三角關係中不同的雙邊互動所造成的結果，分為 4 種類型，分別是三邊家族型(Menage a trois)、羅曼蒂克型(Romantic)、結婚型(Marriage)以及單位否決型(Unit-veto)。而在這 4 種關係之下，國家可能扮演的角色包含「樞紐」、「朋友」、「夥伴」、「側翼」、「敵人」、「孤雛」6 種，如圖 1。

吳玉山(1997)以「+」、「-」表示雙邊關係屬於正向或負向。三方友好時稱為「三邊家族型」，即三方互為「朋友」；當一方與其他兩方皆有好，但是另兩方彼此敵對，則成為「羅曼蒂克型」，其中對雙方皆友好的角色稱為「樞紐」、敵對雙方則稱為「側翼」；雙方友好，但與剩餘一方皆為對抗者為「結婚型」，友好的雙方稱為「夥伴」，同時與兩者對抗的稱為「孤雛」；三方敵對則成為「單位否決型」，意即三方角色均互為敵人、相互對抗。

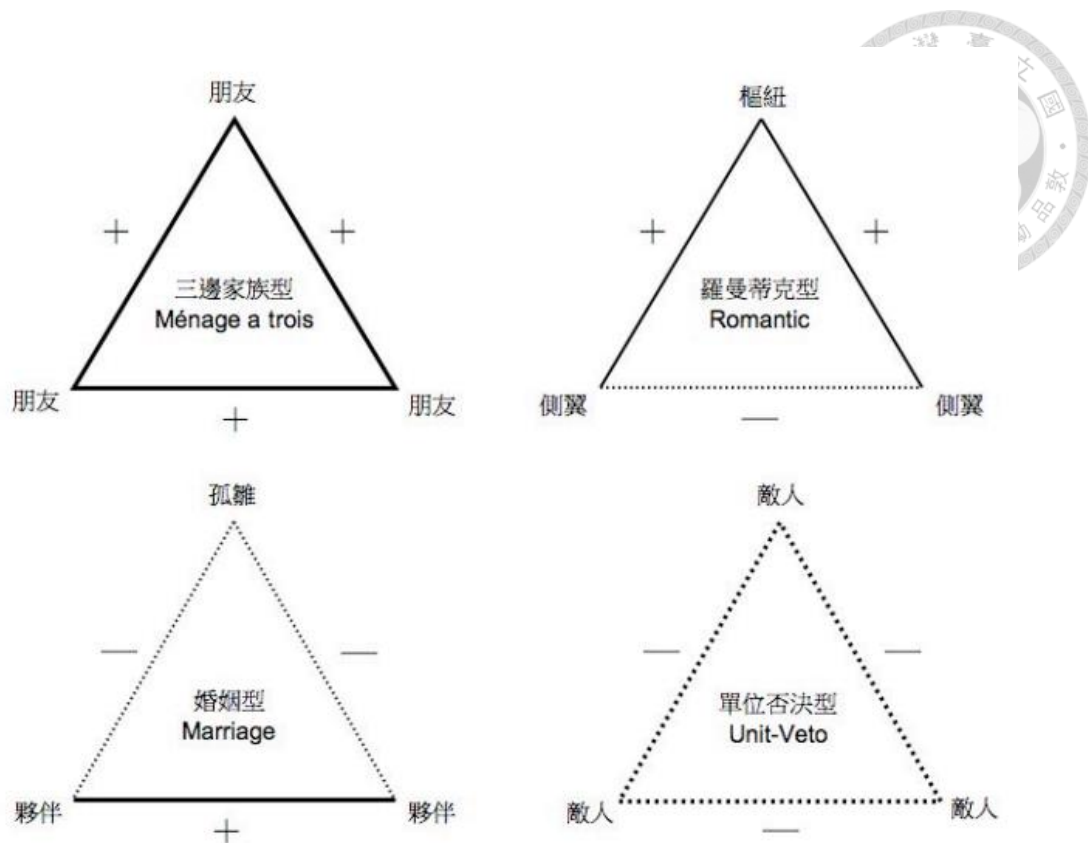


圖 1-2 戰略三角關係的不同類型

資料來源：吳玉山 (1997：180-182)

歷史當中知名的三角關係包含魏蜀吳、美英法、英日俄、美蘇中及當前的美中俄等。1960 年代，蘇中關係破裂，美國得以從此破口中切入，與中國友好，進而使蘇聯成為「孤雛」；2000 年至今，Vladimir Putin 擔任總統期間，中國與俄國維持夥伴關係，如同成為「結婚型」而抗衡美國。雖然美中台三角相形之下較為不對稱，惟其一旦發生變化，卻也可能對國際關係發展造成重大影響(張登及，2020：356-357)。

而美中台三角關係，在國共內戰以前並不存在。國共內戰期間，美國立場處於觀望態度，以爭取新的中國政權能在美中蘇之間扮演中間角色，此期間美國的外交政策後被稱為「靜待塵埃落定」(wait until the dust settles)。然而，中共在建國之初，迫切需要蘇聯援助，因此對蘇聯「一邊倒」。在中共派遣中國人民志願

軍投入韓戰後，美國政府派遣第七艦隊進入台灣海峽，遂形成今日的美中台三角關係。

在美國試圖拉攏中國制衡蘇聯的 1960 年代，北京提出「斷交、廢約、撤軍」的要求，望美國與中國建交、廢除《中美共同防禦條約》並撤回駐台美軍。1979 年，台灣與美國正式斷交，並於 1980 年正式終止《中美共同防禦條約》，撤回駐台美軍，致使台灣淪為三角理論中的外交「孤雛」。雖然如此，美國在與中國建交後，隨即於國內通過《臺灣關係法》，保持其在美中台三角關係中的迴旋空間。進入 2000 年代後，中國整體經濟實力大幅成長，並且將勢力範圍觸及至南海，並運用一帶一路(Belt and Road)策略拉攏盟邦，中國的崛起預示了美中對抗的信號。自 2016 年美中貿易戰開始以來，美國除了多次通過友台法案，並提升派遣高階官員來台的頻率，相當程度改變美中台三角關係的平衡，有使中國成為「孤雛」之勢，直至今日。

在戰略三角的分析當中，基本假定三方全力概等，並假設國家為「單一理性行動者」(unitary rational actor)。在美中台三角關係中，台灣的國家實力處於絕對不對稱(asymmetry)的一方，這樣的不對稱體現在關切不對稱和利益不對稱兩方面。關切不對稱即是指弱勢的一方將密切關注強勢方的任何舉措，而可能造成過度反應(overreaction)，反之強勢方則因為有許多雙邊關係需耗費心神投入，較常忽視弱勢方的需求。利益不對稱則是指因為弱勢方較無能力撼動強勢方利益，而容易成為強勢方卸責(buck-passing)或拋棄(abandon)的對象(張登及，2020：359)。

不過現實中的三角關係，國家內政的狀態也可能影響國家行為的選擇。例如 Mikhail Gorbachev 上台對美蘇關係的影響、以及台灣本土意識抬頭對於國家自我認知的改變。因此，戰略三角理論和新現實主義所共同具備的「國家為單一理性

行為者」假定，可能過度簡化國家行為的因素。

李佩珊(2022：68、74)從現實主義的權力轉移理論(power transition theory)出發，認為既存的霸權國家(美國)與崛起國家(中國)之間，隨著兩國實力日趨接近，在進入交叉之前便可能發生衝突，並認為台灣應該與中美雙方皆保持緊密關係。蔡榮祥(2020：16、20)則以現實主義中抗衡(balancing)和扈從(bandwagoning)的角度出發，認為美國對台支持，及台灣對抗霸權的決心是維繫美中台三角關係的關鍵。黎寶文(2019：22)亦肯認現實主義下的「美中對抗」，對於美中台三角關係舉足輕重。楊朝煌(1995)則將台灣因素做為自變項，觀察從 1950 年代到 1990 年代之間，台灣因素對於中共與其他國家互動的影響，並認為不同時期當中，台灣因素對於中共外交的意義並不相同。陳建民(2007)則認為在兩岸關係中，台灣的主要威脅來自中共，並且認為中共與美國間的權力消長，是決定兩岸互動的關鍵因素，同樣從現實主義的權力平衡角度解析兩岸關係。

第三節 章節安排與預期貢獻

本文的章節安排部分，首先在前述文獻回顧的部分，針對國際關係理論進行文獻梳理，主要回顧國際關係現實主義、建構主義和自由主義理論；也針對台美關係相關研究進行回顧。第二章介紹國際關係等級制理論的思維邏輯、「權威」概念的討論以及等級制理論用於分析國際關係的架構，接續說明本文的研究方法，主要為歷史研究法、個案研究法及次級資料分析法，藉由歷史事件的回顧、台美互動個案的觀察與次級資料的分析，驗證本文的研究假設是否成立。第三章則將以等級制的理論檢視台灣(中華民國)和美國自從第二次世界大戰以來的焦點互動事件，盤點可

能發生台灣藉由讓渡政治權力而使美國提供安全或經濟秩序保障的事件，並且將這些事件納入構成等級關係的分析中。接續於第四章，本文將觀察 2000 年至 2023 年間，台灣與美國在安全和經濟事務的互動情形，試圖藉由數據與文獻分析安全與經濟事務的互動狀態，並且觀察在研究區間隨時間的變化趨勢，藉以回應研究假設。最後，本文將於第五章提出結論。

本文的預期貢獻在於運用既存的等級制理論，補充其他國際關係理論的內涵，針對台灣與美國政府間的互動關係加強解釋，為鑽探台美關係的研究者提供另一種分析視角。本文在整理歷史事件的因果脈絡後，將併同次級資料的分析，試圖說明台灣與美國是否具有安全與經濟等級關係；以及台灣若與美國具有安全與經濟等級關係，此種關係是否呈現強化的趨勢。



第二章 運用等級制理論闡述國際關係



第一節 國際關係等級制理論

壹、國際關係等級制理論的思維邏輯

主流國際關係理論均認為國際政治處於「無政府狀態」。「無政府狀態」的本意固然是指在國際社會中，不存在對於集體的領導權威，係針對集體關係的一種粗略描述，然而主流國際關係理論卻對於國際關係中可能存在的等級制度，缺乏仔細著墨的投入。即使在無政府狀態下，國家間的不對稱仍可能形成高低等級不一的權威關係。觀察現實世界中的國際社會，個別國家與國家之間的相處狀態，並不必然能以「無政府狀態」一言以蔽之，意即國家之間的聯繫並不全然僅僅是「自助的」，並不必然視任何國家為對等爭奪「安全」與「權力」的對象。現實主義者經常視等級制(hierarchy)為無政府狀態的反義詞，其實與無政府狀態相反的狀態應為有政府狀態(archy)，而非等級制(陳欣之，2007：24-27)。

既有的國際關係研究當中，其實不乏試圖探討層級劃分與等級制的討論。其中，從物質權力資源的分布探討者包含依賴理論(dependency theory)試圖探討國際體系中的依賴情形，以及在依賴之下中心(center)和邊陲(periphery)的關係(Caporaso, 1978: 39)，亦試圖量化測量國家之間的依賴情形(Duvall, 1978: 72-78)。世界體系理論也從勞動分工的角度探討核心(core)、邊陲和半邊陲(semi-periphery)的利益分配關係(Wallerstein: 2011)。現實主義者強調國家追求極致的物質能力與權力，以達成霸權的至高無上地位，也投射了分層等級的視角。

新自由制度主義則認為，關注霸權不能局限於權力資源的分配，而當關注霸權

如何利用國際制度獲致正當性。在制度當中強調正當性，將促使霸權國家在制定與落實規則時，取得其他國家相當程度的認可。Ikenberry(2001)認為維繫霸權不僅僅需仰賴強制力，更可能以相對和緩的方式，在制度化的互惠關係中建立霸權的層級統治模式。新自由制度主義認為當制度被妥善設計與運用，則可以降低霸權維持秩序的成本。

David Lake (2013：)提出國際關係等級制，具有 4 個分析特徵。等級制的第一個特點，是在國際體系當中，國家之間具備不同程度的權力與資源。特定國家擁有的權力與資源，與其他國家不同且有一定差距。權力與物質資源的明顯優勢，表示霸權國家可能利用此種優勢更進一步以此控制利益的分配，鞏固霸權自身的優勢。第二個特點則是由於前述的權力差異，形成上下的權威關係。具備權力優勢的國家將運用權力操縱其他國家。雙方藉由相互理解遵守的制度規範，建立對於彼此國家行為的預期。這種雙方合意之下建立的正當權威關係，鞏固了等級制的穩定與秩序。第三個特點則是國家主權行使的不對等。雖然國家主權被認為是至高無上的，不過在實踐經驗當中，已可驗證國家之間的主權行使是不對等的。例如美國與密克羅尼西亞聯邦、馬紹爾群島和帛琉存在保護國與被保護國的關係，將軍事、外交事務的權力，讓渡予美國，藉《自由聯合協定》(Compacts of Free Association)，允許美國在協定地區部署部隊並實施軍事行動。等級制的第四個特點是國家在國際規範之下行為的收益有所不同。以國際法的發展為例，主導國際制度建立的國家較有權力建立有利於己方的制度與規範。例如聯合國安全理事會常任理事國的制度規劃，即體現此一現象，並為聯合國會員國所賦予其正當性，也揭示了國家之間的權利義務有所不同(陳欣之，2007：29-31)。

Lake (2013：14) 指出，特定國家對其他國家擁有權威，並以特定形式的強制



使其他國家遵從其權威。如此具備權威的國家稱為「主導國」(dominant states)，接受權威的國家則為「附屬國」(subordinate)。Lake 亦提出「無政府狀態」和「等級制」在詮釋國家間互動的差異(見表一)。

表 2-1 無政府狀態與等級制的論述比較

論述主體	無政府狀態	等級制
論述特徵	講求國家自助(self-help)	國家自助，但也促進互助
	主張制衡強國以保護自身	附屬國追隨主導國
	強化「安全」，注重防衛	附屬國減少防衛努力
	限制國家間的分工	鼓勵國家間的分工
	限制國際貿易	促進國際貿易
	主張國家權力和利益最大化	鼓勵象徵性的崇拜
		主導國規訓附屬國
		主導國限制自身權威的濫用

資料來源：Lake (2013：10)

貳、等級制理論與既有論述的對話

現實主義、新自由主義及建構主義理論在分析「無政府狀態」的細節觀點上，略有細微差異。現實主義觀點認為，各國在無法得知其他國家的動機前提下，極大化追求安全與權力，在重視「相對獲益」的情況下造成零和的現象；新自由主義觀點認為國家追求和平的最佳途徑是合作與互賴，而非戰爭與衝突，因而投入於國際組織或制度的建立，以達成上述目的；而對建構主義觀點而言，國家的目的是國際社會的結構彼此互相建構的，其國際間的無政府狀態是國家之間的自然互動所形成的，並以此方式定義「無政府狀態」。因此，觀諸主流國際關係理論，均普遍認同 Hobbes 對於「國際社會處於無政府狀態」的假設。國際關係的諸多理論提供對於國際社會不同的見解，1990 年代以來，許多學者漸漸對此「無政府狀態」的假設提出質疑及挑戰。

Lake (1996:1-33)認為，國家之間的互動並非屬於完全「無政府」的混亂狀



態，而存在著各式各樣的等級制(hierarchy)。無論是歷史或是當今的國際關係中，都曾發生國家服膺於其他國家的權威的事實。某些國家可能在有限的領域範圍內受到其他國家的權威影響，因為這些具備權威的國家(主導國)有能力影響遭受權威國家(附屬國)與第三方國家的互動，例如在軍事方面、或經濟貿易方面。舉例而言，西歐國家在冷戰期間服從於美國主導的國際秩序便為一例。跟隨美國的論述，歐洲各國一同對抗蘇聯，成立北大西洋公約組織(NATO)，在兩極分裂中放棄走出自己的路線，並且放棄與所屬殖民地的帝國特惠制(imperial preferences)關稅優惠。另外，也有國家讓渡其他國家更為深入的權威進入國內，放棄自身的安全與經濟政策主導權，而換取保護。例如中南美洲的加勒比海沿岸國家，從 19 世紀開始，美國即對這些國家的安全與經濟政策實行有效的權威。上述案例顯示，等級制的存在是國際關係中的現實，提供在主流國際關係理論之外，看待國家間互動關係另一種層面的觀點。

等級制的關係源於經濟學中的關係型契約(relational contracting)概念。Lake 將國家比喻為生產「安全」這項產品的企業，當國家生產的安全與其他國家互相關聯時，它們之間必定存在某種關係，從無政府狀態的盟友(anarchic alliance)到等級制的帝國(hierarchic empire)皆有可能，用以詮釋兩者之間的互動。等級制可能源於物質資源的差異，例如軍事、經濟、文化資源等，所肇生的不平等權力結構；也有可能由物質資源的差異，發展成為國家之間的社會契約關係，也就是權威關係，藉以保障國家的特定權益。

在等級制的理論觀點中，國家之間也如同新自由主義倡議一般互相合作。主導國(dominant states)和附屬國(subordinate)之間具有承諾的權利義務關係。而在等級制脈絡下，國際關係並非完全自助(self-help)的領域。主導國可能藉由自身建立



的政治秩序保護附屬國，並且幫助附屬國對抗衝突。雖然在這樣的「保護傘」之下，可能形成一定程度的道德風險(moral hazard)問題，也就是附屬國可能因而錯估自身實力而採取較具風險的侵略性行為；反之，也可能受制於如此保護機制而過於謹慎被動。而在受到主導國保護之下，隨著權威的程度越高，附屬國可能減少自身的防衛投入，這部分和現實主義的觀察略有不同。縱使大多數的附屬國仍然會投入自身防衛能量，但和不處於等級關係的國家相比，其投入的防衛能量相對較少。從「無政府狀態」的觀點出發，很難說明為何國家願意將安全事務的權力交予他國。若從等級制視角認知，就可以從附屬國相對犧牲的安全或經濟政策主導權，所換取的利益而充分理解。

而等級制觀點認為，主導國必須承諾不濫用其權威或權力。在現實主義的自然狀態視角下，國家追求權力的極大化方能保障安全。然而在等級關係下，主導國必須實踐不濫用附屬國賦予的權威或權力，否則無法繼續維持等級關係。因此，必須具備限制主導國的機制，例如運用大國之間互相抗衡的心理，或是民主的體制。如同經常用以分析美中台三角關係的「戰略三角理論」的相似概念，主導國和其他霸權國家的對抗，使附屬國可以選擇是否退出遭到濫用的等級關係，選擇成為另一主導國的保護對象。這也說明為何冷戰結束後，美國的權威顯著增強，隨著中國的崛起，美國的權威則有所下降。而民主體制因為強調公開、透明，且違背承諾必須負擔昂貴的政治成本，因而容易形成較穩定的政治狀態，並且能說明主導國將作為可靠的夥伴(reliable partner)，此論點與新自由主義當中Kant 和平三支柱之一的「民主體制」要素內涵不謀而合。

另外，「戰略三角理論」的分析假定三方為權力相當的國家。然而美中台三方的權力，無論安全或經濟方面，皆具有事實上的顯著差異。當權力的差異造成

美中台三角分析的困擾時，等級理論恰好從另一側視角觀察台灣與美國的互動關係，並且不將美中台視為研究分析的當然群體，而得以將台美關係從美中台三角關係當中抽離，進行更為獨立隔絕的探討與分析。



第二節 「權威」的意涵

國際關係等級制理論說明了國家與國家之間的關係不必然僅是「無政府狀態」，而可能存在某種程度的等級關係。為了探討存乎其中的權威互動，必須先針對「權威」深入討論。

權威(authority)一詞在傳統的定義上，經常與強制(coercion)混淆。然而，權威與強制的最大區別在於，統治者的權威是來自被統治者的授權，表示其具有正當的統治；而強制則不須要經由授權。另外，權威的存在則表示遭受權威的客體具有相當程度的義務(Flathman, 1980: 35);但也有論者認為，權威之下不必然產生相互關聯的義務(Sartorius, 1981: 4)。

在權威關係中，個體縱然可能選擇是否服從權威，但是這將受到權威所有者的約束，違背權威的行為可能導致受到規訓或懲罰。如此規訓與懲罰的權利源於個體對於擁有權威者集體賦予的正當性。易言之，當擁有權威者獲得認可，則獲得懲罰個體的權利，因為獲得其他個體的充分支持。

權威並不屬於單一個體與擁有權威者的互動現象，而是由群體和擁有權威者所進行的互動。因此在 Lake 的理論範疇下，附屬國被定義為由個體所集合而成的群體。權威經由群體授予擁有權威者的情況下，表明對於集體而言，服從正當權威是自願的，而對個體而言，服從卻是強制的，因為集體的服從造成龐大壓力，而使個體不得不順服。值得注意的是，權威的程度並非一成不變。在權威關係之下，擁有

權威者能夠驅使被統治群體執行違反其意願的行為時，則權威關係是強韌的；反之，權威關係則相對薄弱。然而，是否違反被統治群體的意願事涉操作化的困難，因為被統治群體的偏好可能難以被測量。



既然權威是由互動而產生，則表示在權威之下，被統治群體與擁有權威者，其分別享有的權利義務是動態變化的，Lake 稱其為「通常是政治鬥爭的產物與所在」(2013：21)。雙方所擁有的正當權利，往往經由多次的談判而確立。附屬國的違規行為將考驗主導國的容忍限度，而主導國的規訓則使界線明朗化。無論是談判或是藉由實際行為舉措折衝，都是權威動態變化的一種可能。

而在討論國家與國家之間的等級關係與權威時，必須格外注意如何限制主導國所擁有的權威。因此當附屬國(被統治群體)決定賦予主導國(擁有權威者)權威之前，他們必須獲得主導國的承諾，以確保該項權威不會被濫用，使主導國免於使用強暴脅迫、或者不正當的手段剝奪附屬國權益。對於主導國的權威節制，Lake(2013:21)指出以民主制度確保權力分立，並以法治的程序，促使民眾的偏好能反映於政策當中，較能避免主導國濫權的情況發生。Lake 上述觀點與新自由主義 Kant 的和平三支柱具有異曲同工之妙，即強調民主制度對於權力節制的影響。對於統治者的濫權進行節制，是權威形成的關鍵，而這種節制也充分體現權威與強制的差異。

壹、「權威」與「強制」的差異

權威和強制都是展現權力的方式。在主流的國際關係視角當中，經常將強制作為權力的唯一分析客體。例如現實主義當中，認為權力的分配客觀體現於絕對的軍事實力當中。在理性自利的前提下，軍事實力即為執行強制的象徵。在國際關係中，國家對其他國家展現傷害的權力，而迫使其他國家改變行為。在暴力的壓迫風險下，

國家本身的動機受到改變，此即為強制的展現。

權威與強制有所不同，權威是權力以正當的方式展現。Lake (2013:22)以搶劫和繳稅的比喻來比較說明強制與權威的差異，即是反映搶劫是單純的強制，而繳交稅賦則是人民授權政府的正當統治。縱使客觀上同樣是個體財產所有權的轉移，但是國家收取稅賦被認為是正當的。繳納稅賦的義務存在於人民與政府的契約當中，而稅款被用於支應國家發展的開銷。

雖然權威講究正當性的意義，但與強制相似之處在於兩者皆可能利用暴力達成目的。在等級關係中，附屬國違反權威時，主導國便可能採用暴力規訓、約束，以維繫既有的權威關係。在權威關係之中，雖然附屬國的義務包含對於服從主導國的期望，然而這並不代表現實中附屬國的絕對服從。在附屬國受到暴力約束而屈服時，對於其他附屬國也能達到警惕的作用，進而避免破壞權威的現象擴大；因此，採用暴力的強制手段對於維繫權威關係而言，具有相當重要性。不過縱使在維繫權威關係的目的下，具有採用強制手段的可能。然而當國家之間的關係僅剩餘由強制驅動而非權威，則被視為「帝國主義」(imperialist)。這種統治關係當中，展現強制的國家往往藉武力控制其他國家，所以也被稱為是「暴政」(tyranny)(Lake, 2013 : 23)。

貳、權威的類型

權威可以分為兩大種類進行討論，分別為「制度型權威」及「關係型權威」。

一、制度型權威

當權威的賦予來自於制度的授權，也許是法定的職務或法律授權，本文稱之為制度型權威。Lake 則稱呼其為「正式-法律型權威」(formal-legal authority)。制度型



的權威是先產生制度結構之後，才由制度賦予正當權威。舉例而言，公務人員依照法律的授權執行職務，如此表示法律使公務人員的作為正當化，進而對人民發生效力。制度型權威相當程度影響主流國際關係理論當中對於國家權威的認知。國家內部的權威，源自於法律制度對於政府授權的社會契約，使政府對於人民的統治具有正當性，人民也能藉由政府的管理，獲得對於個人資產或權益的最大保障。然而，政府若濫用權威，則可能招致人民的抗拒。在民主國家可能藉由選舉制度的設計反映民意，更換執政政府，而在威權國家則可能引發革命或暴動。

在法律的脈絡下，國家常被預設為最高權威，在國家之上不存在更高的權威。Jean Bodin 的主張被認為是世人理解國家主權的起點之一(Wm, 1896: 92)，他認為主權對公民和臣民是至高無上的(supreme)，如此揭示國際法描述國家對內最高權威的地位。Hugo Grotius 同樣強調雖然政府可以分權，但是主權是不可分割的(indivisible)，因此國家被認為是獨立行使主權的法律結構體(Haakonssen, 1985: 245)。正是由於每個國家的權威都至高無上，因此國家與國家之間形成平等狀態，構築了國際社會的無政府狀態。由於在所有國家之上，沒有共同遵循的法律規範，因此國家之間不可能發生權威關係。

然而，當制度型權威經由法律規範授予權威，但法律規範的形成卻又仰賴政治權威的產出，如此便衍生謬論，究竟是先有法律規範，抑或是先有權威？因此權威極有可能在初期與法律規範並存，甚至先於法律規範而存在，以此推論，初始的權威來源可能並非是法律規範。

二、關係型權威

當統治者的權威並不來自於任何法律、規章、制度，而來自於統治者與被統治者之間的契約與互動關係，則稱為關係型權威。被統治者藉由犧牲一部份的權益與



自由，換取統治者所提供的政治秩序。關係型的權威正常運作之下，被統治者的服從將能驅動統治者繼續提供秩序。統治者在服從的統治利益下提供政治秩序予被統治者，被統治者則能從獲得的秩序當中補償服從權威所造成的損失。若統治者的權威不再供給充分的政治秩序，則被統治者可能拒絕服從，並改變彼此的權威關係，如此也揭示了關係型權威彼此動態變化的關係。

一般而言，政治秩序指的是對人身、財產安全所承諾的保護，在穩定的政治秩序之下，能夠建立投資及經濟發展的良好基礎。這也促使被統治者為了追求穩定的政治秩序及相應帶來的外部經濟效果，而確保與統治者的權威互動關係。關係型權威是一種自我執行的契約，契約的平衡建立於契約雙方的需求。隨著被統治者對於依賴統治者權威獲得的秩序提升，雙方的等級關係也會更加穩固。在國際關係當中，主導國(統治者)有能力提供穩定的政治秩序，使附屬國(被統治者)獲得一定程度的經濟或安全保障，進而願意犧牲一部份的自主權或提供相當資源，換取相較「無政府狀態」之下更大的國家利益與政治秩序，則權威在國際之間將會發生，進而創造出國際間的等級關係。

對於國家而言，無論是國家或是居於其中的個體，均需要資源與資產以達成理想的生活型態。個體可能累積財富，以達成退休的目的；國家則需要投資建設，以提升國家生產力與軍事實力，進而達成提供政治秩序之所需。當統治者與被統治者均能從彼此的權威關係中獲得越多資產與利益，其等級關係也就更形穩固。因此，關係型權威作為一種契約的呈現，契約雙方必定經常就權威所賦予的秩序及利益，是否符合自身需要而進行爭辯，這種觀點與現實主義和自由主義所描述個體的「理性自利」特質不謀而合。

關係型權威所代表的社會契約，在國際關係歷史中可見一斑。現實主義和自由

主義均有學者提出「霸權穩定論」。霸權與其他國家的互動被視為一種社會契約，由霸權生產秩序，並促成發展其他國家得益的貿易開放措施，並鞏固和平。差別在於，現實主義者認為霸權的軍事實力防止挑戰者的反抗與顛覆；而自由主義者則認為霸權提供公共財雨露均霑，進而造成國際社會的和平與穩定。

第三節 主權的概念

當代國家的主權概念，源於前述 Bodin 和 Grotius 的論述，以及 1648 年的西伐利亞和約，該和約被認為大幅提升世俗統治者的地位。Lake (2013:48)指出，西伐利亞和約形塑並且盛行的主權概念包含三種特性：1. 主權對於國家範圍內的領土與人民具有絕對權威，絕對權威不是指範圍上的完全權威，而是指關鍵決定或是終極的權威。2. 主權是排他的，即外部的行為者將被排除在對於國家內的人民與土地行使權威之外；易言之，若非具有主權，則無從正當干涉國內事務。3. 主權是不可分割的、亦不可共享。同前述，主權不可分割的觀念源自 Bodin 和 Grotius，由於主權是絕對的，所以不可能分割存在於不同的行為者，而是以整體的樣貌呈現。自此，主權不可分割的概念由法學領域延伸至國際關係理論當中，並且普遍被視為基礎。

不過 Lake 認為(2013: 49)，主權源自西伐利亞和約的看法可能存在問題。他認為當時參與議約的君主和代表，是否確有意圖建立國際秩序的原理原則存有爭議，並且未建構出明確的主權原則。縱使如此，後世的觀察者卻將西伐利亞和約解釋為現今的主權原則。因此如此對於主權原則的理解發軔，可能並非源於真正的西伐利亞和約本身，而是在世代的傳遞之中，被賦予主權原則的概念。



此外，主權不可分割的概念可能存在問題。例如當國家簽訂不平等條約時，強勢的一方則將奪取弱勢一方的主權，使弱勢國家的政府在國內的權威並非單一，而受到強勢國家的侵襲。Lake(2013:51)也認為主權的分割在國家實踐中甚為明顯，例如國家內部必然同時存在公領域與私領域，其中私領域當中的活動便是在國家權威的管轄之外，例如各國程度不一的市場經濟，即存在於公領域的權威之外。公領域和私領域的界線則是政府與人民社會契約的一部份，並且處於持續爭辯和談判的動態之中。國際外交歷史上的權威，也經常發生於不平等條約或是非正式的統治行為中。Jack Donnelly(2006: 149-151)認為國家讓渡主權的類型可以分為下列幾種：

1. 讓渡防衛的權力予保護國，以確保附屬國維持一定行動或形成結盟。
2. 讓渡經濟和金融的控制權，包含對關務機構的政策決定和對國家資源的優先佔有權。
3. 讓渡外國軍隊通過本國領土的權利，提供通行或建立非軍事區等。
4. 允許主導國干涉國內政府權威與公民權的均衡，現代通常和人道主義行動相關。

綜合上述，加以從外交的實踐可以證明，主權可以且相當容易受到分割。因此「主權不可分割」的論述明顯在國際關係的分析中可能必須重新檢視，方有助於我們更全面認識主權的實踐和概念。

第四節 等級制的定義與分析

當國家對另一個國家具備權威，可以正當改變另一國家的行為時，就表示他們之間存在等級關係。依據 Lake 提出的理論，隨著主導國對附屬國合法掌控的行為增加，其等級關係也增加。最常見的國家行為分別為安全和經濟方面的政策，因此分析等級制時，Lake 也分別提出安全等級(security hierarchy)和經濟等級(economic

hierarchy)的分析視角。

壹、安全等級

安全的概念可以從客觀和主觀的角度理解，客觀而言，安全是用以測量對於既有價值的威脅狀態程度；主觀而言，安全則是用以測量對於既有價值遭受攻擊的恐懼狀態程度(Wolfers, 1952:485)。而安全政策則是國家用以降低如此風險、增加對其他國家強制力在外交、軍事及經濟方面的投入。安全等級總共區分為「外交」(diplomacy)、「勢力範圍」(sphere of influence)和「被保護國」(protectorate)3種主要等級關係。其代表的意義是主導國與附屬國在安全政策上的權威狀態。

在「外交」的狀態下，表示兩國的互動對於自身政策保持完全權威，屬於西伐利亞主權的概念。舉例而言，冷戰期間的美蘇兩強即處於外交的等級關係，意即雙方的互動處於完全的無政府狀態中，沒有任何一方具有影響對方政策的權威。

而「被保護國」則是指主導國對附屬國的許多安全政策或行為具有權威，或是被保護國將安全政策的主導權讓渡予保護國。保護國與被保護國具有極端的權威關係，通常較為少見。例如前述美國與密克羅尼西亞聯邦、馬紹爾共和國和帛琉經由《自由聯合協定》，賦予美國對於上述國家安全政策的主導權。

而在「外交」與「被保護國」兩個極端關係之間，Lake 定義了「勢力範圍」的等級關係。「勢力範圍」是指附屬國不須積極和主導國合作，但是主導國對附屬國的權威存在於限制附屬國與第三方國家的合作，意即附屬國被禁止加入主導國不認可的盟友或互動關係。例如美國在 19 世紀末的門羅主義(Monroe Doctrine)，避免拉丁美洲新興獨立的國家受到原有歐洲殖民國家的干預。

而在「勢力範圍」與「被保護國」之間，也可能存在較為微弱的「被保護國」狀態，主導國對於附屬國的安全政策具有實質但有限制的權威。例如第二次世界大

戰之後美國與日本的關係，藉由《美日安保條約》，美軍得以進駐日本並維持共同武力發展以進行防禦。



貳、經濟等級

經濟政策是國家管理經濟的行為，範圍包含從經營商業規範、貨幣政策、創造收入的國家建設到干預自由市場以保護特定族群等，十分廣泛。Lake 將經濟等級區分為「市場交換」(market exchange)、「經濟區」(economic zone)和「依附」(dependency)3 個主要等級關係。「市場交換」就如同安全等級中的「外交」狀態，是指國家具有完全自由的經濟政策與措施權威，不受他國影響，類似於完全的無政府狀態。例如美國和歐洲國家的經濟之間沒有明顯的權威關係，即處於「市場交換」的狀態。

在完全自由的「市場交換」的對立方面則是「依附」。「依附」的關係下，附屬國將大部分經濟政策的權威都交予主導國。與安全等級當中的「保護國」與「被保護國」相似，國家之間完全的權威關係通常極為罕見。Lake 將「依附」定義為將接近全部的權威轉移至主導國，而不必然是全部的權威。歷史上許多國家採取「美元化」(dollarization)措施，附屬國引進主導國的貨幣政策取代本國原有的貨幣政策，並間接輸入主導國財政政策，便是建立「依附」關係的一種。例如厄瓜多、帛琉均採用美元作為法定貨幣。

相當而存在「市場經濟」與「依附」之間的等級則是「經濟區」。經濟等級中的「經濟區」相當於安全等級中的「勢力範圍」。附屬國與第三方國家的市場或經濟互動受到主導國的限制，例如雙方的貿易互惠措施等。例如 19 世紀末開始，美國破除歐洲國家在拉丁美洲國家的帝國特惠制，並在該地區創建「經濟區」的互動關係。

同樣的，在「經濟區」與「依附」之間，也可能存在較為微弱的「依附」狀態。也就是附屬國將自己的經濟政策以及與其他國家經濟互動策略的部分權威讓渡給主導國。國家之間的關稅同盟，或者是附屬國將本國貨幣與匯率政策與主導國的體系掛勾一致，而將國家貨幣政策的權威部分讓渡予主導國，都是微弱「依附」關係的體現。如俄羅斯和白羅斯處於關稅同盟，而其外部關稅政策由俄羅斯進行主導即為一例。

第五節 等級關係的測量指標

上一節說明等級制的分析面向，為了更進一步強化等級制理論的解釋效果，Lake(2013: 66-93)分別針對安全等級和經濟等級提出客觀的測量指標，幫助等級制理論建立操作化的測量途徑。歷史案例的研究雖然對於理解國家之間的權威關係有所幫助，但是難以形塑理論的測量指標。因此 Lake 嘗試建立安全或經濟行為的測量指標，並以國際關係互動中的觀察經驗加以交叉討論。

在建立指標的過程當中，經常難以檢驗指標是否準確反映所提出理論的觀點。因此，指標通常會從效度的檢驗進行評價，包含表面效度(face validity)與建構效度(construct validity)。表面效度是指測量結果與觀察者的主觀判斷經驗是否相符；建構效度則分為收斂效度(convergent validity)和區別效度(discriminant validity)兩種。收斂效度指對於同一個概念的不同測量，其相關度高；區別效度則是指對於不同概念的測量，其之間的相關度應較低。

國家強制力或權力的測量，通常採用國內生產毛額(Gross Domestic Product, GDP)、軍隊人力數量等數字進行指標觀察。然而，要針對權威進行測量更為困難。



為了區別權威與權力的測量，以及凸顯等級關係對於國家行為所造成的影響，所提出的指標必須不能和純粹的物質權力相似，因為物質權力與測量強制力較為相關。因此，Lake 所提出的指標著重於涉及國家間權威關係的正當性。這些指標可以用來說明國家之間的關係型權威，並且建立在得以客觀分析的基礎，而非主觀的論述。相關指標得以一定程度說明附屬國對其與主導國互動關係的認可，以及對於彼此權威關係的服從意願。

壹、安全等級指標

Lake 建立測量安全等級的指標時，由於僅能取得美國對其他國家互動行為的相關數據，因此相關指標的建立源於對美國和其他國家之間互動的分析。

一、駐軍人數

第一項指標為檢視主導國在附屬國領土上部署的軍事力量(military forces)，駐軍將使主導國能夠影響附屬國的安全政策。若部署軍事力量的主導國透過駐紮於附屬國的軍隊對其他國家發起戰爭，則附屬國將一併被捲入外交衝突當中，並可能一同被視為具有敵意。同時，也可能由於軍事力量可以就近發揮影響力，進而克制附屬國對鄰近國家的行動。例如中美共同防禦條約生效期間的駐台美軍，有助於克制台海衝突的發生；又如駐韓美軍有助於在冷戰初期克制兩韓之間的敵意行動。因此，軍事駐紮能夠成為「雙重嚇阻」的手段。若駐紮軍事人員的數量越多，則主導國對於附屬國的影響力就更強烈。若附屬國持許允准主導國駐軍，則該行為被視為正當，因而顯現出國家之間的權威關係。

二、附屬國的獨立同盟(independent alliances)數量

主導國與附屬國可能參與同一個聯盟當中，如此表示他們屬於共同的安全體



系，例如北大西洋公約組織(NATO)。當附屬國加入了不包含主導國所在的聯盟，則被視為獨立同盟。獨立同盟可以說明附屬國的外交自主性。當附屬國具備獨立同盟的支持時，附屬國就可以減少對主導國的依賴。易言之，即附屬國具備其他策略夥伴選項，而非以主導國作為唯一同盟渠道。若附屬國參與的獨立同盟越多，則表示其和主導國的等級關係越薄弱。反之，若附屬國參與的同盟當中，主導國皆有參與，附屬國依賴主導國和其盟友的支持，則可能說明附屬國與主導國的安全等級關係。附屬國未與其他國家建立同盟關係，以降低對主導國的依賴，則說明在自由意志之下，賦予主導國的權威正當性。

相較於分析主導國駐紮於附屬國的軍隊人數，針對獨立同盟的分析對於等級關係的說明較為間接。對於外國駐軍於領土內，附屬國推行政策表達允准之意，其對於權威關係的意義以及默認讓渡外交自主性的程度與附屬國未能參與獨立同盟所展現的有所不同，例如附屬國可能僅因缺乏安全威脅而未建立獨立同盟。不過當附屬國認知到未與主導國及其盟友以外的國家結盟，所可能形成的依存關係，表明附屬國一定程度接受此一狀態，則以獨立同盟的數量說明等級關係，仍具備參考價值。

Lake 分析駐軍人員數量與獨立同盟數量的指標後表明，在缺乏其他因子可供觀察的情形之下，難以得知何種指標更能有效說明等級關係。並且不同指標採用不同的檢定方式時，其各自表現優劣不一。

貳、經濟等級指標

對於經濟等級關係的測量，Lake 同樣提出 2 項指標。第一個指標是觀察附屬國貨幣政策的自主性，其自主性越高的國家，代表經濟等級關係越低；第二個指標

則是相對貿易依存度。

一、附屬國的貨幣政策自主性(monetary policy autonomy)

國家的貨幣政策自主性，可以藉由其匯率制度驗證。對於國家而言，如何以其他貨幣價格建立本國貨幣價格調節機制至關重要。在極端的狀態下，國家可以讓貨幣價格自動依據市場機制浮動定價，那表示此時並無經濟等級關係。相較於此，國家亦可使匯率完全跟隨其他國家的貨幣，而最常見的包含跟隨美金或歐元，形成固定匯率制(fixed exchange rates)。當附屬國完全跟隨主導國的貨幣匯率時，代表附屬國某種程度將主導國貨幣政策的影響輸入至國內。雖然可能受到主導國貨幣價格的直接影響，但是附屬國也常使用如外匯存底等資源進行調節，以防止受到主導國的貨幣價格產生重大影響。盡管如此，固定匯率制仍表現出一定程度的經濟等級，因為如此表示主導國對附屬國的經濟具有相當程度影響力。

介於市場機制浮動和固定匯率制之間，是爬行釘住匯率制(crawling pegs)，即在跟隨貨幣匯率周圍一定範圍內調整價格。有限範圍匯率制相較於浮動匯率制更為限制，但相較固定匯率制則更為彈性，則其所表現的等級關係較固定匯率制更低。

另外一種極端則是實行徹底的美元化(dollarization)，是指國家將其他國家的貨幣作為主要貨幣。如此即等同於附屬國直接採納主導國的貨幣政策，且沒有辦法以外匯存底調節匯率震盪。美元化和固定匯率制的差異在於附屬國調整貨幣政策的彈性。徹底美元化的國家只能藉由發行本國貨幣達到去美元化的目的，而如此將導致巨大成本及潛在受到懲罰的風險，因為投資人可能視附屬國發行本國貨幣為衝擊市場機制的元凶。所以在美元化的貨幣政策當中，主導國將取得對直接掌控附屬國貨幣政策的權力。

因此，採用固定匯率制或美元化的貨幣政策，表示附屬國承認主導國對其貨幣

政策的影響力，美元化也被視為高度等級關係的體現；具體案例包含馬紹爾群島和帛琉採用美元。

綜上所述，匯率制度可以區分為四個等級。按照所代表的等級關係由低到高排列依序為：浮動匯率制、有限範圍匯率制、固定匯率制以及美元化。等級關係越強烈，則賦予主導國的控制權越大。

二、貿易依存度(trade dependence)

由於貿易帶來大量利潤，因此貿易行為也視為對政治具有相當影響力。貿易依存度的指標和安全等級當中的獨立同盟指標類似，用以評估國家的貿易對象是否分散多元，且具有自主性。若國家高度依賴與特定國家的貿易，則容易受到貿易對象的影響。若長期而言，國家並未促使建立多元的貿易對象，則可等同於默認對主導國對該國的影響力以及其正當權威。

Lake 提出的貿易依存度，其計算方式為先找出國家與美國及其他聯合國安理會常任理事國的貿易總量，將此數值除以國內生產總值。而後將運用與美國貿易總量計算所得數值減去與其他常任理事國貿易總量所得數值之和，剩餘的數字即為等級指標，若扣除後為 0 則表示該國與美國不具等級關係。與美國貿易總量大於與其他常任理事國貿易總量的國家，表示其對美國的貿易依賴較高；反之則否。

第六節 研究方法

本文採用歷史研究法(historical research method)、個案分析法(case analysis method)以及次級資料分析法(secondary analysis)進行研究。

首先，本文將於第五章藉由歷史研究法與個案分析法，爬梳台灣和美國自從第

二次世界大戰以來，摘錄歷史具有象徵意義的部分，回顧安全和經濟政策方面相關的案例，試圖爬梳在歷史視角下潛藏的權威互動關係。接續，第六章將運用次級資料分析法，分析《公務出國報告資訊網》以及《外交統計年報》上的公開出資料，觀察台灣與美國在安全人員赴美訓練或交流的狀況，以及事務機構官員互訪的情形。以下分別說明研究方法：

壹、 歷史研究法

一般而言，歷史研究法的基本原則包含 3 個部分(楊鴻烈，1939：7)，分別是蒐集史料(the search of documents)、審定史料(analytical operations)以及整理和批判史料(synthetic operations)。本文將回顧台灣與美國自二戰以來的互動歷史，藉由次級資料與文獻的檢閱，尋找台灣和美國的互動當中，官員的著述或是發言，以及文件的內容，是否顯示台美關係具有權威的現象，以及該權威的正當性如何被建構。

在台美關係的互動歷史當中，本文初步蒐整相關事件，藉以深入探討，分析安全等級的部分包含：《中美共同防禦條約》的簽訂與內容、臺灣關係法的立法意旨與內容、八一七公報與對台六項保證、美國強制封閉臺灣核武研究設施的回顧。分析經濟等級的部分則包含：美援的內容與意涵以及新台幣的匯率制度。

貳、 個案分析法

社會科學研究設計的目的，是以現存世界的經驗，以之作為基礎，並做出描述性或解釋性的推論(King et al., 2012: 35)。描述的目的在於，從已觀察到的現象進行推論，藉以預期未發現的事實。本文當中，提出研究假設為台美關係具有等級制的權威關係，由此出發進行檢驗；檢驗理論的方式包含實驗和觀察，而檢驗觀察的方式則包含統計分析和個案分析(Evera, 2006: 48)。本文試圖藉由個案分析，檢驗台美



關係當中是否證實權威關係的存在。為了確理理論可以受到充分檢驗，當理論具有較多可觀察意涵時，則能從較大量且多元的資料中進行分析，加以多層次的手段檢驗理論(King et al., 2012: 51)。台灣與美國的互動往來歷來已久，本文嘗試藉由前述歷史研究法爬梳第二次世界大戰以後的諸般史料，經整理以後，將具有重大意義的事件進行揀選，再針對所選個別案例中的台美關係，從其互動往來之細節與時序觀察前因後果，試圖說明是否具有權威關係，以及針對構成權威的正當性進行研究與分析。

分析個案時，本文亦將進行過程追蹤(process tracing)。本文將透過台灣與美國互動往來的歷史事件，考察其事件的背景與初始條件，如何漸進衍化成為個案呈現的結果。在分析上述過程時，將不同往來事件的觀察結果，試圖歸納成為事件的共通點，例如構成權威的脈絡以及權威正當性的檢驗。並依據上述追蹤結果，說明台灣和美國的等級關係如何形成。

參、次級資料分析法

次級資料(secondary data)通常包含來源不同的資料，以及研究者所蒐集資料當中，不同形式的檔案。次級資料提供便捷且成本相對低廉的研究途徑，供研究者分析不同議題。次級資料研究的意義在於將所蒐集的種種資料，進行不同方向的分析(Steward, 2000: 1-38)。

為分析美國與台灣互動當中的潛在等級關係，藉以分析美國對台灣安全事務可能存在的權威，本文針對安全等級提出 3 項指標，分別為「安全事務機關派員赴美受訓狀況」、「美國國會議員訪台數量」以及「美國國會台灣連線議員數量」。

由於安全事務互動與交流，特別是軍事或準軍事訓練活動的參與，表現出美國將其安全策略構想、甚至體制輸出至台灣。安全政策本應為國家主權之重要體現，

惟派員赴美受訓，不僅是學習軍事技術，並且一定程度暗示我國接受、認同且試圖吸納美國所形塑的世界體系安全觀點，形成正當的權威關係。因此，本文認為，安全事務機構派員赴美受訓或交流的人數，亦是等級關係的指標之一。

從安全政策相關人員赴美交流或受訓的狀態觀察，本文假設台灣與美國之間的安全事務訓練與交流往來，其頻密程度說明兩國之間的安全等級關係；並且與其他國家的互動關係相比，其安全事務訓練與交流無法體現出同樣程度的等級關係。易言之，本文假設從派員赴美受訓交流的觀點出發，台灣與美國的安全等級關係明顯較其他國家強韌。本文將從《公務出國報告資訊網》的出國報告資料，整理國內不同安全事務機關派員送訓或交流的狀態，加以分析闡述。

依據「行政院及所屬各機關出國報告綜合處理要點」規定，為廣泛公開政府機關人員出國汲取的知識與資訊，使社會大眾共享成果，要求行政院所屬各機關、機構、學校及公營事業均應指派專責人員操作登錄出國報告資訊網，而各機關的出國人員，要在返抵台灣國門當天起算 3 個月內，將審核完成、經機關核定的出國報告電子檔上傳到出國報告資訊網。為研究台灣與美國、及台灣與其他國家間安全事務交流派訓的互動關係，本文以《公務出國報告資訊網》所刊載的公務出國報告為主要研究資料，以次級資料分析法為基礎進行延伸，進行分析與比較。

此外，在第四章本文除了觀察我國安全事務機關赴美受訓之人數變化趨勢，亦將依據媒體報導與《外交統計年報》記載，觀察美國國會議員訪台的歷年趨勢、參議院及眾議院台灣連線的議員數量變化以及台灣總統過境美國的樣態變化，試圖說明台灣與美國的互動關係可能的變化趨勢。本文認為此種互動關係，由於其本質反映美國對台灣在戰略與安全事務方面的權威，所以同時體現出台灣與美國之間的等級關係。美國國會議員訪台與台灣連線的人數變化，表示台灣對美國的依賴程

度有所不同，而台灣總統礙於美國的一中政策，僅能採取過境美國而無法正式訪問美國的現狀，也提供本文觀察總統過境美國獲准停留天數以及實質互動內容的變化；本文試圖將上述觀察結果作為對美國和台灣之間的安全等級關係的說明。

在經濟等級關係方面，Lake 的等級制理論當中提出貨幣政策的自主性以及貿易依存度做為觀察指標。本文將首先在第三章分析台幣政策對美元的依附變化歷史。而後在第四章將首先觀察台灣與美國的貿易互動數據，並且將下列數據作為本文對經濟等級的分析指標：傳統數據部分，觀察「台灣與美國進出口及貿易淨額及佔貿易總額比例」、進階數據部分，則觀察「台灣與美國貿易互動創造之國內價值」。

除了前述對台灣與美國經濟等級的次級資料分析，本文亦將接續討論台灣與美國經濟貿易互動行為的演變，從質化的分析角度，觀察台灣和美國 2000 年至 2023 年之間的經濟貿易互動，分析其因果關係與互動狀態，藉以判斷兩者之間是否具有立基於權威的經濟等級關係，以及其等級關係可能的變化趨勢為何。



第三章 等級制視角回顧台美關係史



為了觀察美國對於台灣的主權與統治是否具有相當權威及影響，本文將蒐整自 1945 年第二次世界大戰結束後，美國政府與台灣(中華民國)政府間互動往來的歷史。從 1945 年至今，爬梳可能顯示台美之間與有等級關係分析的歷史事件，加以分析其互動內容，作為下一章描述台美等級關係的背景鋪陳。本項觀察將依據安全與經濟的不同面向，安全等級包含：(一)中美共同防禦條約、(二)臺灣關係法、(三)八一七公報與對台六項保證、及(四)美國強制封閉臺灣核武研究設施。

經濟等級的觀察則包含：(一)美援、(二)新台幣匯率制度。

本文將依序說明上述事件中，臺灣和美國所扮演的角色為何，以及該事件當中的互動狀況如何體現美國與臺灣之間的權威與正當性，並且說明台灣和美國之間的等級關係。

第一節 安全等級的觀察

Lake 在其理論中提出分析安全等級的指標，其關注焦點置於駐軍人數的觀察以及國家的單獨同盟數量。不過相同的條件用於分析台灣和美國的關係，似乎有其限制。因為台灣和美國自從 1979 年斷交以來，由於缺乏正式的外交關係，因此不可能有正式的駐軍。此外，由於台灣和多數國家已斷絕外交關係，因此亦不可存在軍事同盟的研究途徑。在本章當中，首先將針對安全等級的部分，從歷史的發展進行分析，觀察在不同歷史事件中的互動紀錄，以說明是否體現美國對於台灣的權威關係。



壹、中美共同防禦條約

一、戰後台美關係的變數

為深究中美共同防禦條約簽訂的歷史脈絡，必須回溯到中華民國政府在中國大陸統治期間。1942 年，二次世界大戰國民政府對日抗戰之際，蔣中正總統應美國 Franklin Roosevelt 總統之請，擔任中國戰區統帥；蔣總統並請 Roosevelt 總統指派適員美軍將領作為參謀長，Roosevelt 總統隨即指派 Joseph Stilwell 將軍來台任職。

Stilwell 將軍雖然是一位優秀的將領，但其擔任蔣總統參謀長期間，嚴重破壞美國和中華民國的情誼。他對共產主義缺乏適當的認識，導致其被國內政治勢力利用以攻擊國民黨，並且思想持有對中共較為有利的成見。蔣總統受到脅迫交予 Stilwell 將軍中國戰區的指揮權，否則美國援助將終止。蔣總統向 Roosevelt 總統嚴正表達繼續領導抗戰立場，時任美國駐華大使 Hurley 則認為 Stilwell 將軍在中國任職期間的行為表現，意圖建立共產政府取代國民政府。於是蔣總統立即向 Roosevelt 總統表明請調整 Stilwell 返美；Stilwell 將軍在台期間，美國駐台使館的太平洋關係學會(Institute of Pacific Relations)成員紛紛「擁史倒蔣」，試圖以報告及建議手段建立中共和美國的聯繫、並計畫最後承認中共為當時中國的合法政府，對當時的中華民國與美國關係造成重大打擊。

其後美國時任 Henry A. Wallace 副總統前往重慶與蔣總統會面，受太平洋關係學會成員的幕僚建議影響，其試圖在與蔣總統會談中表明，國民政府唯有與共產黨進行和談，美國才會繼續提供援助。從此互動觀察，美國已展現意圖要求中華民國政府配合執行外交政策，並以實質利益作為交換前提，展現潛在的權威。

而後 George Marshall 將軍奉 Harry S. Truman 總統之命前往中國大陸，以經濟援助逼迫蔣總統與中共和談，並朝建立聯合政府方向努力。而後更由於在張家口與中共的佔領爭議，導致 Marshall 決議暫停對當時國民政府的軍事援助，此舉對隨後國共內戰的局勢具有關鍵影響，國軍在裝備後勤的短缺情況下，逐漸陷入劣勢。在 Marshall 將軍前往中國調停期間，因國、共雙方各自堅持立場及猜疑不下，最終導致調停失敗，中美關係惡化。與此同時，美國國內更有媒體與官員倡揚「中國狄托主義」，傳達運用中共牽制蘇俄之可能。隨後不久，國共內戰已分高下，國民政府撤退來台(陳志奇，1981：1-22)。

對於這段時期的歷史回顧，時任國務卿 Dean Acheson 在 Truman 總統授意下，主導發行「美國對華白皮書」(The China White Paper)，正式名稱為《美國與中國的關係：注重 1944 年至 1949 年間》(United States Relations with China: With Special Reference to the Period 1944-1949)。在白皮書中提及，美國政府以贈與及借貸的方式提供國民政府約 20 億美元援助，佔當時中國政府預算比例大於二戰後美國對任何西歐國家所提供援助之計算比例。並且在金融援助外，亦低價出售大量戰後冗餘軍用及民生物資予國民政府。然而，美國政府認為，由於國軍體系腐朽，軍事將領指揮不當，致使上列援助大量淪陷於中共掌控。美軍認為欲支撐當時的國民政府，除了大規模軍事干涉、動員美軍之外，別無他法。惟大規模軍事干涉之成本高昂，且將不得美國國內及中國民意之支持。

由上述國民政府與美國政府互動可知，美國對國民政府提供一定程度之軍事援助及安全保障；惟在未能與中共和談、籌組聯合政府和平共治中國之情況下，又加以弊端盛行、軍心潰散，致使美國不願意繼續提供軍援，並且幾乎放任中共佔領中國地區。縱使史料中對美國政府此一舉措具有諸多正反描述，仍無法掩飾

當時美國政府和國民政府潛在的等級關係。當國民政府未能達成美國期盼之要求，隨即收到某種程度之規訓，其後果甚至導致中國大片江山淪陷。

國共內戰末期，美國政府已決意採取「放手政策」(Hands-off Policy)，亦即 Acheson 所稱之「靜待塵埃落定」(Wait until the dust settles)。Acheson 於 1949 年 12 月曾對時代雜誌記者表示：「美國必須擺脫中華民國，如果美國仍在台灣活動，則將難以斷絕關聯」。Truman 總統於 1950 年初公開發表談話表示，美國對台灣及其他中國領土不抱持意圖，也無意投入美國軍隊介入台灣情勢，不對撤守台灣的軍隊提供軍事援助或顧問，以避免捲入中國內戰。Acheson 亦同宣稱，台灣與韓國不被涵蓋在美國的防禦範圍之內，上述即構成當時所謂「棄台論」。

二、韓戰爆發

在美國放手政策默示不干預中國問題發展的情形下，1950 年 5 月，中共攻下海南島，展露接續攻台的潛在意圖。而在同年 6 月，韓戰爆發，促使美國對華政策產生重大改變。

Truman 總統隨即發表聲明指出，中共若攻佔台灣，將對太平洋地區的安全和執行任務的美軍造成威脅。因此，第七艦隊依令前往台灣海峽，防止中共攻擊台灣。同時要求在台中華民國政府停止對中國大陸的攻擊行動，並聲明台灣地位未定，需待區域安全恢復及對日和約簽訂後再予決定。雖然台灣地位未定論與開羅宣言、波茨坦宣言及日本降伏文書的內容似有歧異而備受爭議，但當時美國政府認為，唯有藉此論述，方能使協防台灣正當化。後來擔任國務卿、時任國務院外交顧問的 John Foster Dulles 曾對我國時任駐美大使指出，若美國視台灣為中國領土，則美國將失去派遣第七艦隊協防台灣的依據(陳志奇，1981：55)。

值得一提的是，第七艦隊進入台灣海峽，阻止中共犯台，也阻止中華民國對



中共用兵，此即所謂「台灣海峽中立化」。然而，中華民國若欲趁韓戰期間，中共投注兵戎資源於朝鮮半島之際，實行反攻大陸，縱使成功機率未知，然進行戰爭本是國家主權的最直接展現。然而，美國第七艦隊進入台灣海峽後，實行封鎖，禁止中華民國對大陸的海空攻擊。雖然美國政府在 Truman 總統發表聲明同日致中華民國政府備忘錄中，用詞為請求(request)中華民國政府「惠予」充分合作。而我國亦充分配合，停止對中國大陸實施攻擊。由此可見，第七艦隊進入台灣海峽確實對我國當時的軍事或戰爭政策產生權威並構成直接影響。以此而論，相當程度呼應 Lake 的等級關係理論當中，將駐軍視為等級關係的指標；此即由於駐軍對於所在國家的外交或軍事政策造成實質影響力，而在所在國家政府的接受與配合之下，便構成權威的正當性。雖然美國第七艦隊進入台灣海峽並非傳統意義、活動於領土之駐軍，卻發揮和駐軍同等的影響效果。

1950 年 8 月，Douglas MacArthur 將軍派遣軍官 28 人駐台，並調派 6 架戰鬥機抵台協助我國空域防衛。同年 12 月 8 日，中共正式投入韓戰。1951 年 5 月，美國駐台軍事顧問團正式成立，由美國陸軍少將 William Chase 擔任首任團長。美國在台軍事顧問團(Military Assistance Advisory Group, MAAG)的任務是協助中華民國(自由中國)軍隊對抗中共。而在顧問團成立之後，美國軍事援助的彈藥與油料也大量運補抵台。於此期間，美國經濟合作總署(Economic Cooperation Administration, ECA)亦提供經濟援助；1951 會計年度援助金額達 9770 萬美元、1952 會計年度援助金額達 8100 萬美元。而後在 1952 年 3 月 7 日，Truman 總統向美國國會報告援助台灣情況時提到，美國軍事援助台灣目的在於幫助台灣反抗侵略；而經濟援助目的則是協助維持防衛台灣所需要的經濟穩定基礎。

1953 年 2 月，Dwight D. Eisenhower 當選總統後不久，即宣布解除台灣海峽

中立政策。總統聲明指出，過去中立化的政策形同美國海軍協防中共；但中共後來(宣布中立化後)仍投入參與韓戰，與聯合國部隊戰鬥並拒絕停戰建議。因此 Eisenhower 認為無須再保護韓戰中與己方作戰的政權(中共)，即所謂「放蔣出籠」政策。1953 年 7 月，聯合國軍總司令 Mark Clark、朝鮮人民軍最高司令官金日成、中國人民志願軍司令員彭德懷在板門店簽訂《朝鮮停戰協定》(Korean Armistice Agreement)，韓戰宣告結束。

三、簽訂協防條約

韓戰期間，美國為建構圍堵共產勢力的能量，便先後和東亞地區的許多國家簽訂多邊或雙邊協定，包含美菲共同防禦條約(1951 年 8 月)、太平洋安全保障條約(1951 年 9 月)、美日安全保障條約(1951 年 9 月)、美韓共同防禦條約(1953 年 10 月)和東南亞集體防衛條約(1954 年 9 月)。原先中華民國積極爭取加入東南亞集體防衛條約組織(Southeast Asia Treaty Organization, SEATO)，在此期間，中共對金門馬祖發動九三砲戰(1954 年 9 月 3 日)，一般認為，該攻勢恫嚇效果導致東南亞集體防衛條約成員，包含英國、法國、菲律賓及巴基斯坦等國反對中華民國加入條約組織。為填補東亞地區圍堵共產勢力的空缺，在加入多邊公約組織的努力付諸流水後，美國、中華民國雙方均有意簽訂雙邊條約。

1953 年 11 月，美國 Richard Nixon 副總統訪台期間，時任外交部長葉公超變提出簽署共同防禦條約的建議，並且同時駐美大使顧維鈞則在華盛頓向美國政府表達相同意思。起初美國直接採用《美菲共同防禦條約》的文本，直接將國名修改為中華民國。惟葉公超部長提出中華民國意欲簽訂以保衛西太平洋為目的、以及強調美國反共立場的條約，和美國與其他東亞國家簽訂的共同防禦條約有所差異。雙方積極洽談之下，1954 年 12 月，正式由外交部長葉公超和美國國務卿

Dulles 簽訂《中華民國與美利堅合眾國共同防禦條約》(Mutual Defense Treaty between the United States of America and the Republic of China)，簡稱《中美共同防禦條約》(陳志奇，1981：49-114)。



四、條約內容

《中美共同防禦條約》在正式條文之前，說明該條約的締約國，亦即中華民國與美國，為了增強西太平洋地區的和平穩定，並防衛外來的攻擊而建立的集體防衛努力，而簽訂條約。

條約第 2 條闡明，締約國將維持和發展能力，以防禦武裝攻擊，以及破壞領土完整或政治穩定的共產活動。而第 5 條則說明對於在「西太平洋區域」中華民國或美國之領土受到攻擊時，將共同應對，即共同防禦之概念；且是項攻擊及回應手段，均應馬上回報聯合國安全理事會。條約第 6 條則特別將共同防禦之範圍予以闡明，指稱「就中華民國而言，應指台灣與澎湖」，而不包含金門、馬祖。雖然中華民國憲法並未言明「固有疆域」之範疇，然而，金門和馬祖實屬中華民國實際控制管轄之地區。事實上，Dulles 本計畫將金門馬祖列入條約中，但當時 Eisenhower 總統認為，台灣的防衛計畫必須保留彈性，因而刪除金門馬祖等區域。雖然金門馬祖未列條約適用區域當中，Eisenhower 總統仍同時致函蔣中正總統，言明若中共攻擊金門馬祖，美國必予協防。

易言之，為達成共同防禦條約之目的，中華民國接受條約規範之領土，僅包含台灣和澎湖，而由美國依其戰略需要，將實際管轄的金門馬祖排除在條約內容之外；就任何國家間集體防衛條約而言，不能包含所有所轄領土，實屬特殊。又條約第七條則說明中華民國給予美國為了防衛需要而在台灣澎湖或附近區域部署美軍的權利。

除此之外，美國參議院在條約批准前，對第 5 條、第 6 條作出相關解釋。參議院認為條約所規範雙方的互助協防義務，僅限於來自外部的武裝攻擊；而締約雙方如果要在中華民國控制的領土採取軍事行動，需獲得締約雙方一致同意，方可實行。換句話說，中華民國反攻大陸亦必須得到美國的同意。如此相當程度即恢復了「台灣海峽中立化」的措施。

由上述可發現，事實上，美國在西太平洋地區的領土寥寥無幾。因此《中美共同防禦條約》的本質，實為美國協防台灣。如此即表明中華民國的安全事務，在條約中授權美國協助確保，甚至如此協助僅能限縮於台灣與澎湖，而不及金門和馬祖。安全與國防事務是主權的一種具體展現，但我國在條約的架構之下，顯然藉由同意美軍駐防台灣，讓渡部分防衛事務的主權予美國，藉以謀求國家在混亂時局的安全與保障。而依據參議院對條約本文的解釋，中華民國如欲反攻大陸收復失土，亦需獲得美國同意才能執行；如此已顯示美國對於中華民國的安全與防衛事務顯然具有權威，且在我國的同意之下，獲得正當性，而形成扎實的等級關係。

五、小結

從第二次世界大戰以來，中華民國歷經與美國的不同互動關係。美國從原先試圖介入調停，到採取放手政策，任由兩岸關係自然發展；及至韓戰爆發後，因戰略需要而宣布「台灣海峽中立化」，派遣第七艦隊進入台灣海峽，並勸阻中華民國停止對中國大陸的海空攻擊。而後更簽訂《中美共同防禦條約》，直接參與台灣和澎湖的防衛事務。從美國對中華民國政策之發展與演變可以觀察，美國對於中華民國，尤其在安全與防衛事務方面，具有無庸置疑的權威，如此構成當時兩國之間強健的等級關係。



貳、臺灣關係法

一、中蘇交惡、中美關係正常化

早先美國意欲藉由支持中華民國，圍堵俄共所支持的中共以及其共產勢力在亞洲的擴張。1956年，蘇共召開二十大，赫魯雪夫於會中嚴詞批判史達林；毛澤東對於赫魯雪夫的若干見解，包含試圖對資本主義陣營採取較為柔性的作法不能苟同，將之評為「蘇聯修正主義」，簡稱「蘇修」。此外，中共與蘇聯多次發生邊界衝突，例如在黑龍江水域的珍寶島因具有主權管轄的爭議，最後演變成流血衝突，造成中共與蘇聯的外交關係分裂(張登及，2020：364-367)。

與此同時，美國正陷入越戰的泥淖之中，亟欲在政治上尋求突破。眼見中共與蘇聯關係惡化，Nixon 總統開始嘗試拉攏中國。1971年7月，時任美國國務卿 Henry Kissinger 密訪北京，而後更藉「乒乓外交」大幅改善中共與美國關係；Nixon 總統則於1972年2月正式訪問中國大陸，和時任中共國務院總理周恩來共同簽訂《中華人民共和國和美利堅合眾國聯合公報》，史稱「上海公報」，共同提出反對霸權的理念，劍指蘇聯。此舉不僅緩和雙方多年來的緊張關係，更進一步建立中共與美國關係的橋樑。中共見此景趁勢對美國提出請求，認為美國應當對於在台灣的中華民國「斷交、廢約、撤軍」，意即終止外交關係、廢除《中美共同防禦條約》以及撤離駐台美軍。

1978年，因越戰中質疑中共支援越共的決心，以及中共反對越南干預柬埔寨事務等情況，越南遂與蘇聯簽訂《蘇越友好合作條約》，構成實質對中共的同盟威脅；另一邊，中共與美國的關係也日漸提升，並在同年12月15日，Jimmy Carter 總統和中共國家主席華國鋒共同簽訂建交公報，宣布自1979年1月1日

起，中共與美國建交；12月16日，時任美國駐台大使 Leonard Unger 向蔣經國總統報告中共和美國關係正常化的訊息，由於正常化的談判過程謹慎而保密，僅有時任國務卿 Cyrus Vance、總統國家安全顧問 Zbigniew Brzezinski、中國事務幕僚 Michael Oksenberg 等人知曉談判的細節與內容，因此對於中華民國和美國未來之互動關係演變，我方人員均無所知悉。

同年12月27日，副國務卿 Warren Christopher 率領美國代表團抵台協商如何在「非官方」的基礎上，繼續維持中華民國和美國間的文化、商業和其他互動。此時因群情激憤，我國無數民眾於機場包圍車隊並投擲異物表達抗議與不滿，造成 Christopher 與 Unger 輕微受傷與驚嚇。此舉亦引發美國國務院提出嚴重抗議，並要求中華民國政府必須確保 Christopher 一行人之安全。12月28日下午，首次談判在圓山飯店舉行，

我方由外交部長蔣彥士率團參與談判，並提出3點立場包含：a. 中華民國與美國自二戰以來的密切友誼、貿易夥伴關係、中華民國的主權以及對於西太平洋地區的安全穩定卓有貢獻，美國政府應當承認此一事實。b. Carter 總統一向關心中華民國人民安全與福祉，然而僅憑判斷猜測中共是否有侵犯台灣的能力或意圖，此一行為相當危險。所以美國政府應當經由立法程序，具體保障中華民國的安全。c. 中華民國與美國過去簽訂59項條約或協定，而美國必須實行適當的立法安排確保既有條約協定維持生效，而未來的協定與行政措施得以隨時簽訂，亦為保持互動關係之必要。

Christopher 則表示美國政府的4點立場：a. 美國政府將繼續執行除了《中美共同防禦條約》以外的所有已存在的條約。b. 美國政府駐台外交史館將持續運作至1979年2月為止。c. 美國將在國內法創制法案，以授權新的機構處理未來的

互動關係。d. 建議雙方共同成立工作小組，以深入討論未來的互動方式規劃。

而後我國復於談判當中指出，若美國不對中華民國進行法理(*de jure*)與事實(*de facto*)承認，將使我國與美國貿易互動受到中共興訟之影響，進而破壞雙方經濟及貿易互動關係。然而 Christopher 對此大力反對，並指出美國在與中共的建交公報當中已明確指出，將承認中華人民共和國為唯一的中國政府。若再承認台灣政權，則違反建交公報的承諾。由於雙方對於建立共識的差距過於龐大，於是在台持續進行談判已無必要。1979 年初起，是項談判轉移至華盛頓特區進行。雙方仍對於互設官方性質的機構與否，僵持不下，而無所進展。美國政府於 1 月率先宣布成立財團法人美洲在台協會(American Institute in Taiwan, AIT)，幾經交涉，方更名為現今所周知的「美國在台協會」。

由於談判進展緩慢，美方在參議院外交委員會的聽證會中提出，若無法朝建立非官方關係發展，美國將於 2 月中旬撤離駐台外館人員、停止使館辦理的業務。又據時任美國參議員 John Glenn 指出，當時美國也曾以台灣駐美辦事處的數量作為談判條件，原有的 14 個外館地點，將僅能保留 4 個；後再經反覆交涉，最後才增加為 8 個。我國考量若美國駐台使館撤離，將造成互動的實質影響，因此 2 月 7 日最終同意於行政院下設「北美事務協調委員會」(Coordination Council for North America Affairs)，作為與美國在台協會互動之對等機構(李大維，1996：7-33)。

綜上所述，中華民國(台灣)當時對於美國之依賴，尤其在安全事務方面甚深。因此，中美關係正常化之後，美國雖然願意持續提供防衛性武器供台灣進行自我防禦，卻在承認問題與互設官方性質聯絡機構部分，台灣不得不接受美國政府的安排。在傳統國際法的概念當中，國家的主權既已建立，則應為對內之最高

和對外之唯一展現。然而在與美國的互動關係當中，台灣的自主性全然消失，甚至令自身主權陷入危機。中美關係正常化後，不僅斷然喪失與美國的正式外交關係，更不被允准和美國相互設立具備官方性質的往來機構；最後僅得以北美事務協調委員會(2019 年起隨台美關係進步，已更名為「臺灣美國事務委員會」)與美國在台協會作為往後互動聯絡之機構。

由此可見，在當時的時空背景之下，已經透露出美國對於台灣外交政策的間接權威，而台灣因對於美國的防禦性武器仍有需求，故不可能拒絕美國單方面之安排，最終形成當今特殊的對美事務關係。

二、臺灣關係法的立法過程

中華民國與美國的互動關係，其歷史久遠。為了在斷交之後能繼續處理對台相關的文化與商業發展事務，Carter 總統發布行政命令指出，在新的涉台事務法律完善建構前，依照是項行政命令處理對台關係。然而由於以行政命令作為與台灣非官方關係互動的依據，被認為違反法律保留原則，於是美國行政部門即在 1980 年 1 月提出維持與台灣關係的法案(李大維，1996：2)。

美國國會起初對於 Carter 總統自與中共正常化以來的若干作為感到不滿，普遍認為該項重大決定於國會休會期間宣布，並且未向國會諮商或經由國會同意而採取相關措施。值此同時，美國國會亦同時開展面對行政部門提交之法案。其中，對於台灣安全的保障，國會多數意願認為在美國與中共關係正常化的文件當中，均未加以著墨；因此，無論是討論《中美共同防禦條約》終止後的替代方式，或是思量以適當方式在新的法案當中描述台灣與美國的非官方關係以及潛在的台灣定位問題，成為國會法案內容建構的焦點。

國會修訂《臺灣關係法》內容期間，對於安全保障條款，因恐美國被迫捲入



兩岸間的軍事行動，而有多次爭執論辯。同時，為避免觸及敏感的主權問題，亦決定以「台灣人民」作為涉及客體的中性描述，並申明處理台灣在國際組織中的參與方式，以及美國與中華民國既有雙邊與多邊協定的後續執行方針。對於美國國會而言，堪稱史無前例的立法經驗。其獨特之處在於法案所提供的架構，並須確雙方的非官方關係以及落實台灣的安全保障。當時雖然為數不少的美國民眾支持美國與中共關係正常化；同時卻也有許多民眾反對與中華民國斷絕外交關係。因此，審慎處理新的處理台灣事務的法案，將有助於避免國內的政治危機產生。

針對台灣的法律地位問題，在參議院外交委會和台灣聽證會舉行時，若有國會議員提案併用「中華民國」與「中華人民共和國」時，行政部門均會表達反對。意即綜合上海公報的美國立場，美國認知只有一個中國且台灣屬於中國的立場；因此可解讀為美國當局雖不願承認中華民國為「中國」的合法政府，但是迴避台灣的地位問題(姜皇池，2009：14)。

最終參議院通過《臺灣授權法案》、眾議院通過《美國-臺灣關係法》，經由協議委員會(Committee of Conference)討論，兩法案合併為《臺灣關係法》，並且無畏中共外交部長黃華的抗議，在參議院、眾議院均以明顯差距(85:4、339:50)獲得共識通過《臺灣關係法》。在《臺灣關係法》中，國會補充行政部門在正常化協議中未多加著墨的台灣安全問題，例如設置安全保障條款、保護外交財產、以及爭取對「台灣人民」的有利定義；如此亦說明美國國會對於外交政策的影響力，並且由國會對行政部門所提出的外交政策進行建議性或同意性的增補。最終於1979年4月10日，Carter總統簽署《臺灣關係法》生效，成為第96-8號公法。

三、臺灣關係法內容

《臺灣關係法》第2條指明，由於美國總統已終止和1979年1月1日前承

認的中華民國之間的政府間關係，制定本法以達到維持西太平洋區域的和平 (peace)、安全(security)與穩定(stability)，並且用以授權維持美國人民與台灣人民間的商業、文化及其他關係，以促進美國外交政策(promote the foreign policy of the United States)。其實該條文已顯示，美國政府已單方面決定結束和中華民國政府的外交關係，唯實際往來事務上，亦需要提供法律基礎加以推行，故訂定本法。

同條第 2 項指出，美國與中華人民共和國建立外交關係，此一決定是基於期望台灣的未來能以和平的方式面對。若試圖以非和平手段決定台灣的未來，將視為對西太平洋穩定的威脅，為美國所「嚴重關切」(grave concern)，且美國將提供台灣防禦性的武器(arms of a defensive character)，以及保護並促進台灣人民的人權為美國的目標。第 3 條則指出，美國提供防禦性武器的途徑應由總統和國會遵循法定程序，依照台灣的需要進行考量，決定出售裝備、服務的內容和數量，而有關該項決定，也必須包含美軍的評估在內。

第 4 條則說明，雖然美國政府現在對台灣的執政政府沒有外交關係與正式承認，但是如此不影響美國法律對台灣的適用，而在 1978 年 12 月 31 日以前簽訂的所有條約和多邊協定，均持續保持生效。第 6 條則敘明美國政府執行有關台灣的政策，經由美國在台協會推動。第 10 條說明台灣的對口機構以及特權與豁免的建構方式。第 14 條則強調眾議院、參議院外交委員會及國會其他適當的委員會監督《臺灣關係法》的執行、美國在台協會的運作、美國與台灣關係的法理及技術問題以及美國東亞政策的推動。

四、小結

其實就美國政府而言，特別是總統與行政部門單方面的決定斷絕中華民國政

府外交關係，已充分展現政府間不對等的互動權威；意即在過去既有的中華民國與美國關係當中，美國佔據決定關係的權威至高位置，而中華民國則處於相對弱勢、被動的位置，致使中華民國喪失美國政府的正式承認，並且此一斷交是基於美國政府試圖正常化兩岸當中與中華民國敵對威脅的中華人民共和國外交關係，對中華民國以及台灣人民而言，其威脅及心理的相對剝奪感更形強烈。

《臺灣關係法》所處理的事務與其衍生效果，其實是補充 Carter 政府在正常化決議，特別是中美建交公報當中的缺漏。對於中華民國維持政府間的官方關係的訴求，亦無法入法保障。雖然整體而言呈現不對等的權威、以及台灣人民自主性的欠缺，但仍相當程度提供對台灣人民的保障。此外，《臺灣關係法》其中一個成果在於保留「巧妙的模糊空間」(masterful ambiguities)。所謂的模糊空間，其實也呼應美國一貫的戰略模糊思想。從台灣地位未定論到《臺灣關係法》皆展現這樣的模糊思維。許多參與《臺灣關係法》修訂過程的人士皆表示這種模糊空間是刻意製造的。在這樣的模糊空間之下，隨著時空環境的變遷，繼任總統與國會能夠保留更多彈性操作的決策空間(李大維，1996：269)。

參、八一七公報與對台六項保證

一、簽訂背景

早在中美關係正常化之時，中共便已意識到美國對台軍售問題，恐將成為中美建交的阻礙。當時鄧小平直接指示，暫時擱置美國對台軍售問題，以利建立正式外交關係的推動。《臺灣關係法》正式生效後，其中第 3 條揭示美國必須提供台灣防衛物資的承諾與義務。隨後 Ronald Reagan 參與總統競選時，提出要恢復和台灣的外交關係，同時荷蘭政府亦決定出售台灣潛艦；如此現象使中共意識必

須謹慎處理對台軍售問題。

中共首先和美國就對台軍售 FX 戰機問題進行談判。原先台灣向美國提出的武器需求包含 F4、F16 戰鬥機以及魚叉飛彈(Harpoon)，多次遭拒絕。F4 戰鬥機因為過大的作戰半徑，使其被認定為具備攻擊性的武器而遭到 Carter 政府否決(林正義，1993：31)。起初 Reagan 總統贊成出售 F-X 戰鬥機(包含 F5G 和 F16 兩種競標機型)，但核心幕僚包含國務卿 Alexander Haig、國防部長 Caspar Weinberger、中央情報局局長 William Casey 共同認為將 F-X 戰鬥機出售予台灣，可能會導致中共向蘇聯靠攏而威脅美國利益。同時鄧小平立場較為親美，若於此時出售 F-X 戰鬥機予台灣，可能打擊鄧小平在中共內部的領導聲勢。而贊同售予台灣 F-X 戰鬥機的美國人士則認為，台灣恐喪失區域制空權，因此需要藉由 F-X 戰鬥機補足空防能量。最終於 1982 年 1 月，Reagan 政府決定以延長 F-5E 戰鬥機在台灣的生产線，取代軍售 F-X 戰鬥機予台灣。原因在於美國政府認為台灣軍隊沒有對於 F-X 戰鬥機的軍事需要，因為 F-5E 戰鬥機的性能已經領先中共的殲七(MiG-21)戰機(林正義，1993：31)。

儘管美國對台軍售並未輸出 F-X 戰鬥機，但同時中共政府仍持續向美國施加壓力，要求美國明確宣告停止對台軍售的期限。因此，Reagan 政府必須重新針對對台軍售問題與中共進行談判，Reagan 總統和中共總理趙紫陽、外交部長黃華在 1981 年 10 月舉行數次會談。而原先反對向台灣出售 F-X 戰鬥機的相關人士，此時表達意見認為在對於台灣軍售的議題方面，美國政府不應有預設結束期限，並且提出具體的軍售實施狀況，要和中共和平處理兩岸問題的立場設定直接關聯。意即，若中共表現出採取和平手段面對兩岸關係的同時，美國對台軍售才會予以減少；1982 年 5 月，副總統 George H. W. Bush 訪問中國，為回應當時鄧小平的

訊息，美國已決定將聯合公報草案內容告知鄧小平。隨後不久，美國和中共便簽訂八一七公報(林正義，1988：4)。



二、八一七公報內容

公報首先在第 1 條提及，基於建交公報，美國承認中華人民共和國為唯一的合法政府，並認知到只有一個中國，以及台灣屬於中國的立場。並申明，美國人民和台灣人民是從此基礎出發維持文化、商業和其他非正式關係；同時因此中美方能正常化互動關係。

第 2 條提及，在建交過程中，中美尚未就對台軍售問題形成共識，並且雙方對於此項議題將會阻礙中美關係的發展，皆有認識。第 4 條表明中國對於台灣問題是中國內政的立場，以及 1979 年 1 月和 1981 年 9 月對於和平解決台灣問題的努力。第 5 條則申明，美國政府相當重視中美關係，且無意侵犯中國主權及干涉中國內政，或採取「兩個中國」或「一中一台」的政策；並且對於中國 1979 年 1 月和 1981 年 9 月的努力，對於解決對台軍售問題，建構有利條件。

第 6 條則直敘基於前述立場，美國政府將不會尋求執行長期對台軍售的政策，且對台軍售的質與量，不會超過中美建交後近幾年的水準。且美國將逐步減少對台武器的出售，經由一段時間後最終趨於解決此問題。

三、對台六項保證

根據美國在台協會 2020 年公布的解密電報指出，早在 1982 年 7 月，美國國務次卿 Lawrence Eagleburger 便已告知時任美國在台協會處長李潔明(James Roderick Lilley)，因美國將與中共簽訂八一七聯合公報，特別申明 Reagan 總統的立場並未順應鄧小平在一定期間內停止軍售的要求，且強調總統認為美國並未同意將對台軍售事宜設定期限，也並未視為最終的目標。同時 Reagan 總統指示李

潔明處長盡快晉見蔣經國總統，告知美國在對台軍售方面將採取的行動。

美國預計採取的行動包含(一)美國將於美國在台協會的華盛頓總部舉辦軍事審查會議，與台灣一同檢視軍事防衛的需求。(二)Reagan 政府將在同年 8 月底之前，通知國會有關延長 F-5E 戰鬥機生產線的資訊，確保戰鬥機產線不會中斷。(三)美國將向西德購買 F-104G 戰鬥機，其中 23 架將在 8 月底移轉至台灣。電報內容後續闡明，美國並未同意將對台軍售設定停止期限、未同意美國在兩岸中擔任居中協調的角色、未同意將針對《臺灣關係法》進行修訂、未同意針對台灣的主權問題採取立場。中共當時要求美國設定具體停止軍售的期限，但美國並未同意。且中共未曾要求美國對台施壓以促使兩岸之間進行談判，美國亦保證絕對不會介入參與兩岸的談判。同時美國亦已向中共表明，美國在意的是兩岸問題必須和平解決。

電報中亦說明八一七公報的具體內容，以及美國將以聯合公報的形式發布，並特別強調：聯合公報的立場可能使蔣總統感到顧慮，但美國和中國達成的任何協議，都將視中共是否以和平手段解決台灣問題。並且美國在協議過程不會聽從中共的單方面表述。美國亦將藉由各種情報偵查手段，關注中共的軍事裝備生產及布署位置，上述情報內容也將告知蔣經國總統。只要中共採取對台灣的威脅行為，則中美間對於對台軍售的任何共識，都將停止。在上述基礎之上，美方再次強調對台軍售的設定將以台灣的實際需求作考量，《臺灣關係法》的規範內容不會有重大改變。同時在電報文內尾端，特別提及美國將持續對台軍售的立場。

其實上述電報已經揭示美國政府對台灣的保證內容，1982 年 8 月 17 日，美國國務卿 George Shultz 發送給處長李潔明，在回應台灣要求公開美國的保證內容時提及下列保證事項：(一)美國未同意設定對台軍售的停止期限。(二)美國未同意

在對台軍售的政策中徵詢中共意見。(三)美國不會擔任兩岸的協調角色。(四)美國並未同意對《臺灣關係法》進行修訂。(五)美國並未改變對於台灣主權的立場。(六)美國不會對台灣施壓，表達對兩岸談判的要求。上述即為對台六項保證的具體內容。

四、小結

八一七公報對於對台軍售問題的理解，看似與《臺灣關係法》對於台灣的安全保障規範有所矛盾。亦有學者針對八一七公報的法律地位，以及八一七公報和《臺灣關係法》的優先適用問題進行論述(姜皇池，2009：22)，然而相關法律層面的問題並非本文論述之焦點。

從八一七公報以及對台六項保證的歷史演變可以發現。美國為了回應中國對於解決對台軍售問題的意向，而在認同中共當時對於和平解決台海問題的努力上，同意與中共發表聯合公報。然而台灣在日漸孤立的國際外交處境當中，在台灣海峽的防衛需求上，相當仰賴美國的單方面供給。因此，中美簽訂聯合公報將對台灣的防衛及士氣造成重大衝擊。為了緩和可能引發的疑慮，Reagan 政府多次聯繫蔣經國總統並論述表明美國的立場。在於對台軍售議題方面，雖然八一七公報說明對台軍售可能會減少，但這種減少的歷程必須立足於中共以和平手段處理台灣問題的基礎上。

從八一七公報闡述對台軍售的內容，以及 Reagan 政府隨即提出的六項保證內容，可以發現台灣對於美國軍事武器裝備的依賴相當深厚。以致於在發表八一七公報的同時，美國必須同步表明對台保證的各種立場，方能避免台灣執政當局的過度憂慮。在如此互動當中，相當程度顯示台灣的防衛實力及安全政策對於美國政府具有重大的依賴，因而形成美國政府在安全議題方面的權威，也反映台灣

在安全議題中，缺乏自主性，而必須依賴美國的安全保障方能生存。



肆、美國強制封閉臺灣核武研究設施

一、台灣核武發展歷程

早在二戰末期，蔣中正總統便對取得核武展先興趣，在中華民國政府撤退來台之前，蔣中正總統曾在大陸成立國家原子能委員會，後來隨著大陸本土淪陷一同喪失。1946 年(撤退來台前)，中華民國的軍官和物理學家便和其他美國盟邦一同參加在馬歇爾群島的「十字路口行動」，也就是核子武器試爆。後來蔣中正總統更派 5 位科學家赴美學習核能，其中只有吳大猷返台繼續研究，並擔任顧問。

而在韓戰後，美國政府有感台灣地處前線對抗中共的危險，於是在 1960 年 1 月開始部署核武於台灣。在 Eisenhower 總統任期結束時，美國部署約 12 枚核彈在台灣，並於 John F. Kennedy 總統任內持續增加，在 Lyndon B. Johnson 總統任內達到最多約超過 200 枚核彈。直到 1974 年，Nixon 總統打算改善與中共關係，才將上述核彈撤離台灣(Albright et al., 2018: 5)。深入參與台灣核武研發的前中科院核研所副所長張憲義認為，縱使當時美國已部署核武在台，仍要投入發展自身核武能力，因為國家的安全不能僅僅依賴於美國的核子保護傘。冷戰前期，中華民國和美國尚有正式外交關係，且雙方在《中美共同防禦條約》的基礎之上，在軍事互動方面合作密切。Eisenhower 總統任內訪台時，在言語上並未反對中科院發展核子武器的計畫，甚至協助台灣採購研發所需要的裝備。當時在陸軍理工學院(現稱中正理工學院)舉辦的研討會，更直接邀請赴美進修的校友與學者返台與會，交流主題就包含核武研發(陳儀深，2016：148-150)。

1964 年 10 月，中共進行首次核子試驗，造成我國政府的強烈不安。當時蔣

中正總統曾在與美國大使館會議當中，要求美國支持國民黨政府攻擊以摧毀中共的核子裝置。蔣中正總統有感於到兩岸軍備天秤有恐失衡，以及武裝部隊的士氣恐遭打擊，所以便下令在台灣研發核子武器。於是蔣中正總統隨即指示成立中山科學研究院，著手進行有關核子武器的研究計畫。

中科院成立之初，便開始草擬「新竹計畫」，其計畫內容包含在 5-7 年內取得重水反應爐、重水生產設施以及鈾分離廠(plutonium separation plant)。新竹計畫由吳大猷進行審議，最初收到蔣經國指示在短時間內追上中共的核武發展。不過吳大猷認為，當時台灣的基礎工業實力仍不充足，他認為應該先強化國內基礎科學的實力，進一步打造半導體工業等先進工業。而且新竹計畫將花費巨資開發飛彈載運能力，完成計畫內容的費用將相當高昂，估計當時政府的儲備金也只足夠計畫一半的支出。吳大猷同時也認為，將新竹計畫交由國防部轄下執行會引起國際懷疑，所以核能研究應當從軍隊中區隔出民用的計畫。他也認為若美國發現任何試圖隱蔽的核武開發投入，將使當時的台美關係受到打擊。

雖然當時中華民國政府已經接洽與西德 Siemens 公司購買核燃料再處理裝備，但蔣中正總統決定採納吳大猷的意見，並考量美國的反對，放棄向 Siemens 公司採購相關設施。同時在 1969 年，政府根據吳大猷的建議成立原子能委員會核能研究所。原能會核研所並且籌購了加拿大的鈾燃料重水反應爐，稱為「臺灣研究用重水式核子反應器」，到了 1973 年 1 月，台灣已能獲得首批武器級的鈾。在此過程中，美國及國際原子能總署(International Atomic Energy Agency, IAEA)均密切監測，並且認為台灣長期以商用的核電發展掩護發展核武事實。

隨著美國嘗試對蘇聯打「中國牌」，試圖和中共的外交關係正常化，中華民國與美國的盟邦關係便產生重大變化，臺灣若持續具備製造核武的能力，恐將使

美國捲入兩岸的核戰爭中。1976 年，中華民國與美國斷絕外交關係之前，美國政府曾經迫使中華民國停止研究發展核能武器，不過當時外交部常務次長錢復向美國政府保證，我國絕無發展核武及其爆炸裝置的意圖。1977 年，美國政府與臺灣達成雙邊的秘密協議，以制止台灣發展核子武器(Albright et al., 2018: 180)。

二、美國強制關閉臺灣核設施

長期以來，美國已經產生對台灣發展核武可能的懷疑。經由張憲義的指證，美國發現臺灣仍持續發展核武，違反 1977 年華府與台北的秘密協議，包含持續進行電腦模擬與爆炸試驗。不僅 1980 年代初期在九鵬地區進行各種測試，並嘗試運用美國支持的國造 IDF 經國號戰機作為核彈頭載具，藉由改裝副油箱的方式，使戰鬥機續航力可以單程投射到中國大陸。美國也懷疑台灣當時正在石門水庫附近興建相對體積龐大的核燃料再處理廠。然而，距離要在 3 到 6 個月內製造出可用核武的技術水準，大約還需要 1 到 2 年。

美國認為蔣經國總統保持他對核武一貫的看法，即是「保持有能力製造，但不製造」，且均能在美國質疑時正面回應結束核武研發計畫的構想。然而當時軍權實際掌握在行政院長郝柏村手中，美國情報界不認為能預防臺灣的核武研發繼續發展。且 1987 年時，蔣經國的身體狀況已經大不如前，對於接班的李登輝總統，亦無法確定是否能掌控軍方，甚至保留執政權

根據張憲義的歸納，臺灣當時的核武發展到達下列階段，以致於美國無法再容忍：(一)擁有的武器級原料超過「核臨界」量，亦及可達成核分裂反應，如鈾大約是 10 公斤，鈾則是約 20 公斤。(二)核武引爆裝置達到一定技術水準，例如成功執行炸藥引爆試驗。(三)當核武技術能安全分離高純度且堪用的武器級鈾原料，以及具有建立抗輻射、能夠安全運轉的輻射室技術。(四)技術和設備，例如

高溫裝置足以提煉核武用的金屬元件並且試運轉成功。(五)具備相當水準的載具系統，例如經國號戰鬥機的改裝與試飛。(陳儀深，2016：162)



於是美國決定採取行動，首先於 1988 年 1 月 9 日將重要線人-中科院核研所副所長張憲義撤離台灣(國軍調查報告以「逾假未歸棄職逃亡」記載)。隨後 1 月 15 日，美國派員與國際原子能總署成員共同來台突襲檢查核能研究所，確認可疑的設施被用於進行臺灣研究用重水式核子反應器的燃料再處理，意即從中取得鈾原料。1 月 20 日，美方人員告知郝柏村院長，核能研究所須拆除一切和核武研發有關的裝備，必須將臺灣研究用重水式核子反應器內的重水移除，並停用該反應器。1988 年 3 月，臺灣移出超過 20 噸的重水，準備以海運方式運送至美國。在美國的監督之下，這些重水被分裝為 100 桶裝，並且被美國能源部彌封。同年 6 月，這些重水從臺灣運送至美國。同時，美方人員亦要求將機械手臂、鉛箱、手套箱、厚窗戶集中至地下的輻射室內，並且以水泥封存；該項封存作業動用 50 輛水泥車完成。此外，美國亦要求核能研究所不能再隸屬於國防部所屬的中科院，從此以後，核能研究所僅隸屬於原子能委員會，並且預算不再來自國防部，而改由教育部支應。美國亦與台灣政府建立重要認知，中科院不得再進行核能或相關研究與發展，且改隸原子能委員會的核研所，不能再有機密的軍事研發行為 (Albright et al., 2018: 185-189)。

三、小結

從國際關係等級制的視角出發進行觀察，美國對於台灣核武計畫的干預，可說是活生生血淋淋的案例。冷戰前期，為了嚇阻中共的威脅，美國部署核武在臺灣，數量最高一度超過 200 枚核彈。雖然美國核保護傘對於台灣的安全保障具有正面意義，但卻也顯露當時國防安全對於美國的依賴。

作為具備重大打擊能力的毀滅性武器，蔣中正總統從現實主義的角度出發，認為臺灣唯有建構自身的核保護傘，方能最大程度確保國家安全。臺灣嘗試發展核武的同時，美國在冷戰期間觀察到中蘇關係的破裂，並且意圖從中拉攏中共以共同對抗蘇聯，因此便極力反對台灣發展自身的核武能量，以免在中美逐漸正常化的關係中投下兩岸的變數。此外，美國亦大力推廣核能的和平用途，以及在國際間建構核不擴散的理念和條約。

眼見台灣已經具備從核反應燃料分離出武器級鈾原料的技術，並且已有初步計畫運用經國號戰鬥機載運核彈頭；而在國內政局方面，蔣經國總統之後的權力繼承情況未明，美國惟恐臺灣若製造核武，恐有風險使該等毀滅武器落入不理性的掌權者手中，導致國內外政局的動盪。因此，在 1988 年 1 月，美國決定出手規訓，要求臺灣關閉所有核武發展設施。

強制關閉核武研發的措施，充分展現美國對臺灣的權威。安全政策的核心之一是武器裝備，而臺灣受到美國完全的主導，喪失繼續自行研製核子武器的自主性。在違反美國對於國際秩序結構的理想利益之下，美國最終決定直接介入台灣的核武研究事務，除了物理移除關鍵材料及水泥封存研究設施之外，更直接促成相關政府組織架構的改造(核研所改隸屬原子能委員會)。

第二節 經濟等級的觀察

Lake 所提出的經濟等級指數包含雙邊關稅同盟以及匯率制度。在本章當中，為了探究兩國的互動歷史中是否顯示存有經濟等級，將針對美援和新台幣的匯率制度進行觀察與分析。



壹、美援

一、美援的目的

美國主導援助外國事項的機構是共同安全局(Mutual Security Agency)，根據該局在美國國會中提報的內容指出，美國援助中華民國的目的包含(一)確保台灣經濟穩定(二)協助美國的軍事活動(三)促進台灣經濟自給自足的能力(Jacoby, 1967: 31)。因此，美援不僅僅是對台灣經濟的支持，同時也包含促進美國軍事政策的目的。當時美國認為，建立台灣內部的穩定符合美國的安全利益，因此著手提供援助。易言之，對於美國而言，為達成其安全政策的目標，美國可以直接投資於國內的軍事裝備，亦可將資源投注於其他國家的防衛建設。若投注於其他國家的防衛建設，所帶來的安全與穩定效果更勝投資國內軍事裝備，則可將此資源轉移給接受援助的國家，由該國構成防衛體系的一部份。如此有助於美國追求自身在全球安全體系當中的利益(吳聰敏，1988：147)。

二、美援歷史與實行方式

美國對臺灣穩定的援助從韓戰爆發之後正式開始。在 1950 年到 1965 年 6 月 30 日這段期間，美國對台灣提供大量包含軍事和經濟的援助。在這 15 年間，平均每年提供的援助價值約為 1 億美元。其價值若以當時臺灣的物價水準和經濟規模相比，相當龐大。

美援區分為軍事及經濟援助，軍事援助的金額價值遠高於經濟援助。軍事援助的內涵是美方贈與台灣軍用的物資或武器設備，以及軍事訓練。值得一提的是，軍事援助的價值是以美國當初採購該項裝備的價值進行計算，不會將物資設備的折舊算入。不過縱使如此顯示軍援價值的金額可能較實際高估，仍然是一筆

不小的數目 (吳聰敏，1988：145)。

經濟援助的執行主要是透過「防衛支持」(defense support)、「剩餘農產品援外法案」(亦稱為 480 號公法)、貸款和技術合作等方式進行。「防衛支持」的管道是由直接贈與或是低利貸款所組成，但即使是直接贈與，接受援助的國家必須提撥與援助相同價值的金額存入「相對基金」(counterpart fund)中，而該筆基金由美國和接受援助的國家共同協議如何使用。藉由「剩餘農產品援外法案」的援助則是由美國農業部主導，將國內生產過剩的農產品售予接受援助的國家，美國再將銷售所得投入於接受援助國家的國防或經濟建設當中。

美國將援助以相對基金的模式執行，主要目的是為了藉由美國援助的物資和接受援助國家的共同努力，建構一筆幫助接受援助國家改善國防或經濟現況的經費。如此一來，援助的效果就不僅止於贈與的物資本身，而能藉由基金的建構，達到促進其他發展的目的。原始的相對基金概念是接受援助的國家獲取物資後，投入同等價值的金錢進入相對基金當中；不過美援初期，由於國民政府的財力困窘，無法提撥同等價值資金進入基金，於是台美雙方協議將美援物資導入市場出售，再將收入投入基金當中。

相對基金除了增加贈與物資的延伸價值之外，也具有抑制通貨膨脹的效果。因為每當美援物資在市場上售出，政府就能回收對等資金。而當市場上的貨幣減少，便能抑制通貨膨脹。雖然相對基金內的資金，最後還是會以其他形式消費或是支出，但是政府可以藉由掌控運用時機決定對市場貨幣供給的影響。中央銀行在 1965 年的資產負債表顯示，當時源於美援的資金計有 51 億餘元，而新台幣的發行量當時僅有 64 億餘元。由此可見，經由美援所獲得的資金，確實能對貨幣市場的供需造成重大影響(吳聰敏，1988：149)。

當時我國政府負責運用美援的機構是「美援運用聯合委員會」，後來幾經組織改造後成為行政院經濟建設委員會，現已併入國家發展委員會當中。美援的運用並非由財政部統籌，且其收支獨立於政府預算之外，是因為美國擔心若美援和既有的財政收入統由財政部管理，國民政府可能將大部分美援所獲得的資源用於軍事發展而非經濟發展(Jacoby, 1967: 222-223)。

三、美援的影響

美援初期和後期的影響略有不同。美援初期主要用於重建二戰期間廢弛的經濟環境及基礎建設。中國大陸淪陷後，台灣的人口在短期間暴增，導致台灣的生產供給無法滿足驟然增加的人口需求。當需求大於供給，便造成物價上漲。另外在國民政府撤退來台的時候，由於二戰造成產業未能復甦，政府未能獲得足夠的稅收以支應軍費防衛台灣。當時國民政府採取寬鬆的貨幣發行政策，導致通貨膨脹惡化。因此，美援的到來大大舒緩了政府財政及貨幣政策的壓力。

美援後期的效果則是直接對台灣的經濟發展產生影響，美援直接支援許多基礎建設。例如石門水庫、中橫公路、基隆港、高雄港的開發及台電公司皆曾獲益於美援。其中，電力供給作為經濟發展的基礎，台電所獲得援助資金最多，佔美援對基礎建設資助總額的 70%。基礎建設的擴充，也間接提供民營事業良好的發展環境(吳聰敏，1988：153-154)。

美援期間，美國亦向當重視國人的飲食健康。1951 年美援的項目為黃豆，其目的就是支持國軍的膳食營養實驗；1952 年，當時參與農產和畜產品改良，開發灌溉措施、土質改良及農村各項發展計畫的中國農村復興聯合委員會(簡稱農復會)亦積極支持當時台灣省糧食局實施軍糧營養實驗。從上述可以歸納，美援認為國軍的營養與實力有直接關聯，因此關注部隊中的營養問題，以從根本提升戰

力；同樣的，美援在台推動的糧食計畫，也有助於美國將國內生產過剩的農產品獲得銷售舒緩壓力，而利於美國的經濟利益(范燕秋，2018：118-119)。

此外，國內乳業的發展亦十分仰賴美援支持，1954 年至 1963 年，政府藉由美援輔助國內乳業的發展，國內酪農業相當依附美援的資金但由於生產成本較高，而無法和便宜的進口乳品競爭，導致生產剩餘嚴重，而後台灣本土乳業更與美援所支持的福樂乳品競爭市場。美援對台灣乳業的支持發揮相當效果，並且長遠影響國人飲乳的習慣；然而，美國也同樣藉由美援之便，將美國國內生產剩餘的乳製品銷往台灣，藉以開拓台灣市場(陳玉箴，2017：47-67)。

而美援亦對我國教育產生重大影響，特別是科學教育的部分。在 1979 年我國教育部自行編寫教材之前，我國中學的自然科學教學內容多譯自美國的教科書。美國對台援助的教育計畫，主要目的在於幫助台灣發展國內的產業競爭力，主要是工業和農業。1959 年我國通過「國家長期發展科學計畫綱領」，也就是美援科學教育計畫；該計畫從美國進口教材、設備及實驗室建築，甚至教師的在職進修制度也學習美國。即使到了 1970 年代，我國中等科學教育的工作架構，仍然可以發現美援時期的基本雛型。雖然美式科學教育和台灣本土的教育體制在美援時期重視國防與經濟發展的國家氛圍下形成複雜的關係，但仍無法抹滅美援對台灣科學教育的影響(傅麗玉，2006：369-370)。

四、小結

除了上述美援直接對台灣軍事、經濟發展的影響之外，美援期間，美國曾將援助規模做為談判籌碼，而驅使我國政府接受美國的政策建議。例如美國在 1959 年底提出「19 點財經措施建議」，其內容包含改良投資環境、放寬產業和貿易往來限制、鼓勵擴張出口及限制國防支出增加等。當時美方表示若我國政府能接納

19 點建議並加以執行，則將另外增加 2000 到 3000 萬美元的援助。然而最後我國政府未能在限制國防支出部分符合美方要求，因此美方僅提供額外 2000 萬美元的貸款額度(吳聰敏，1988：156)。



由此可見，在美援的背景之下，確實顯現出美國和台灣之間的等級關係。美國在選擇援助方向時，同時間接影響台灣內政的發展，權威的建構充分體現在此過程中。不過當時美國並未以美援為工具，特別用於幫助台灣發展民主政治，原因在於美國認為民主政治發展的過程可能會影響社會的安定，而於美援試圖穩定當時社會政經的目標有所矛盾(Jacoby, 1967: 170)。

貳、新台幣匯率制度

一、國際貨幣制度概觀

為了說明新台幣的匯率制度，必須先從國際社會的各種貨幣制度進行討論。人類發展歷史具有制度化的國際貨幣體系，是從金本位制開始，1816 年由英國率先實施，隨後許多國家便陸續跟進。金本位制的核心是各國自行發行的貨幣和稀有金屬之一的黃金相互保持固定的兌換比率；同時因為各國兌換均以黃金為基準，因此也使各國貨幣之間的兌換比例呈現固定匯率。維持金本位制度運作的關鍵之一是黃金的存量和貨幣數量必須相當，然而，第一次世界大戰期間，各國為添購軍備，大量發行貨幣以支應軍事支出，同時暫停紙幣與黃金相互兌換的機制，導致金本位制度失效。

而在大戰結束後，各國貨幣相對黃金的價值估算水平不一，導致各國國際收支失衡。又由於戰時的通貨膨脹，致使各國採取各種如沖銷或管制進口措施以控制黃金與貨幣收支的流量，藉以穩定國內經濟，導致金本位制度的國際自動調節

功能失效。並且黃金的產量有限，在貨幣數量和黃金產量必須維持相當的前提下，貨幣數量的限制使各國國內經濟難以發展、國際金融的流動性不佳。以上諸般原因皆導致金本位機制逐漸崩解(財團法人臺北外匯市場基金會，2016：8-10)。

第二次世界大戰爆發後，國際秩序包含貨幣金融制度全面瓦解。因此世界各國代表於 1944 年齊聚美國新罕布夏州(New Hampshire)的布列敦森林(Bretton Woods)召開會議，最終簽訂國際貨幣基金協定(Articles of Agreement of the International Monetary Fund)，亦即布列敦森林制度(Bretton Woods System)。該制度的核心精神為將美元與黃金兌換的價值固定，並且由美元作為國際貨幣基準，各國依照與美元的兌換價值計算彼此間的匯率，因此布列敦森林制度其實類似於金本位制，但是改由美元作為與黃金率先進行價格計算的基礎，屬於金匯兌本位的制度。布列敦森林制度的建構，使美元成為國際金融各項措施的基準貨幣，也奠定日後美元成為世界強勢貨幣的基礎。

然而，隨著二戰結束，人類社會的和平與穩定導致經濟與貿易互動大幅增加，使各國對於美元的需求大幅提升。當美元大量從美國流向國際，將會引發各國對於美國是否具備充足黃金以維持美元的兌換能力的疑慮。而若美國為了維持美元兌換黃金的能力，而採取政策措施限制美元流出，則可能導致美元在國際金融的流動性受限，產生特里芬悖論(Triffin Paradox)。在 1960 年代以後，日本、西德經濟崛起，對於美元需求提升，致使美元大量流出美國。1971 年 Nixon 總統宣布美元與黃金終止兌換，使布列敦森林制度的金匯兌機制失效；而後雖然美國試圖和其他國家達成協議穩定金融局勢，仍然無法阻止各國對於美國的信心質疑，進而大量拋售美元。其後世界各國便終止美元和黃金兌換的機制，使得以美元和

黃金為中心的布列敦森林制度正式宣告終結，國際貨幣制度從布列敦森林制度的固定匯率機制，正式走向浮動匯率機制。

布列敦森林制度瓦解後，國際貨幣制度進入多元匯率制度的時代。世界各國達成牙買加協定(Jamaica Agreement)，允許各國自由採用不同的匯率制度。根據國際貨幣基金組織的分類，可以區分為數種不同的匯率制度。缺乏專屬的國家貨幣(No separate legal tender)指的是國家沒有自行發行貨幣，而採用其他國家的貨幣作為法定貨幣。聯繫匯率(Currency board)則是指國家以法律規範國內貨幣與其他國家貨幣的兌換匯率完全固定，政府發行貨幣必須保持固定匯率。一般釘住匯率(Conventional peg)則是國家的貨幣與其他單一或是多個國家的價格掛勾，而匯率價格在其基準匯率的上下百分之一內波動、或是即期匯價的最高與最低差距維持在百分之二以內，並且保持 6 個月以上。匯率穩定制度(Stabilized arrangement)類似一般釘住匯率，但是要求較為寬鬆，該國貨幣和基準貨幣的價格波動，只需要維持在一定標準的區間內即可。

爬行釘住匯率(Crawling peg)則是根據特定計算公式，跟隨其他國家的匯率，但計算方式必須向國際貨幣基金組織報備。類似爬行制度(Crawl-like arrangement)則是最高價與最低價的差距，變動程度大於釘住制度的匯率，且年化的變動率超過百分之一。區間釘住匯率(Pegged exchange rate within horizontal bands)則是在固定的中心匯率前後百分之一內波動，或是最高與最低價差的波動在百分之二以內。

浮動匯率(Floating)則是匯率由市場決定，政府不採取政策措施預先設定匯率價格，但可能採取相關手段操作外匯市場，以控制匯率的高低起伏。自由浮動匯率(Free floating)則是政府在過去 6 個月內，最多干預市場 3 次，並且每次干預期

間不能超過貨幣市場的 3 個營業日，也必須提供國際貨幣基金組織干預手段的資料(International Monetary Fund, 2004)。



二、新台幣匯率制度

二戰結束、國民政府撤退來台後，因各項產業百廢待舉，物資缺乏，因此貿易出現嚴重逆差，導致外匯短絀。政府為了妥善運用有限的外匯資源扶持國內的經濟發展，於 1949 至 1968 年期間，採用「量出為入」的政策原則。意即進口需使用的外匯額度，將預先由出口估計能賺得之外匯數量進行分配，而出口的結匯證便成為管制的方式。

1949 年政府發行新台幣並採取單一匯率制度，新台幣 5 元可兌換 1 美元；而 40000 元舊台幣則可兌換 1 元新台幣。1951 年起，則隨結匯證市場的建構，採行既有單一匯率制度與結匯證價格同時存在的雙元匯率制度。1954 年，在美援的推力之下，政府開始採取進口替代和出口導向的貿易政策，試圖進口製造原料及資本貨物，並且加工製造後出口 銷售，藉以增加國家的外匯。

1958 年起，隨著外匯增加，政府開放進口外匯自由申請，並且為符合國際貨幣基金組織的規範，取消既有的雙元匯率，正式回歸單一固定匯率制度，新台幣匯率訂為 1 美元兌換 40 元新台幣；由於不再需要「量出為入」，因此 1963 年便廢止實施多年的結匯證制度。至 1979 年以前，新台幣兩度對美元升值，1978 年新台幣匯率為 1 美元兌換 36 元新台幣。

然而隨著國際金融的布列敦森林制度瓦解，並且形成國內的通貨膨脹壓力，加以當時政府政策工具有限，無法沖銷通貨膨脹的影響。因此 1974 年劉大中、蔣碩傑等學者共同建議政府採取機動匯率制度，以促進國際收支平衡。中央銀行於 1978 年起正式採取機動匯率制度，次年建立外匯市場。



學者所提出的機動匯率制度內涵，是為「依照一定指標公式調整的匯率制度」，該匯率制度即是介於固定與完全自由的浮動匯率之間，由中央銀行採取干預手段以限制匯率的波動。1989 年以後，中央銀行官方稱呼台灣的匯率制度為受管理的浮動匯率(managed float)，其與原本的機動匯率差別在於管理浮動匯率不若機動匯率具有中心價格的設計(財團法人臺北外匯市場基金會，2016：17-27)。

三、小結

Lake 分析經濟等級時，即提出貨幣政策自主性作為觀察指標。其中，匯率制度即是貨幣自主程度的重要體現。由我國過去匯率制度可以發現，早年採取固定匯率制度時，我國與美國的經濟等級關係最為強韌。而布列敦森林制度的瓦解，導致過去對美元採取固定匯率的新台幣因為可能造成國內通貨膨脹的巨大壓力，也改採受管理的浮動匯率制度。由此可見，美元作為布列敦森林制度的金匯兌基礎貨幣，對其他國家的貨幣政策容易產生重大影響。若以經濟等級而言，從布列敦森林制度以前的貨幣政策自主性觀察，不僅台灣與美國具有等級關係，其他當時受到影響的國家，其國內貨幣也都受到美元之牽動，而形成相當程度的經濟等級關係。



第四章

台美安全與經濟關係的次級資料分析



本文假設在台灣與美國具有相當程度的安全與經濟等級關係。在第五章中，藉由第二次世界大戰之後的歷史回顧，發現台灣(中華民國政府)與美國之間，無論是受到韓戰影響而促成《中美共同防禦條約》的簽訂、美國為拉攏中共與我國斷交後所制定的《臺灣關係法》、在兼顧中共與台灣立場上所簽訂的《八一七公報》與對台六項保證，以及美國強制終止台灣的核武措施，多元的分析顯示在安全等級方面，美國對於台灣具有相當程度的權威與影響力，也反映台灣十分欠缺自主性。而在經濟等級部分，藉由分析美援對台灣的影響以及新台幣匯率制度的演變，顯示在經濟等級部分，台灣亦受到美國的龐大影響。

本章節將聚焦於觀察 2000 至 2023 年的台美安全與經濟關係。其中，安全等級部分，本文將分析我國軍事與安全事務機構派員出國至美國實施訓練與交流之情形，以說明美國如何藉由軍事事務的訓練及交流，建立與台灣的安全等級關係。另一方面，本文亦將觀察 2000 至 2023 年間，美國國會議員訪台以及中華民國總統訪美的次數，以說明雙方互動關係之趨勢。

而在另一方面，本章節將聚焦於分析 2000 年以後，由於中美對抗的態勢日益升溫，如何導致台灣在美、中、台的三角關係當中，逐漸無法保持對美中兩大強權的迴旋空間。在安全議題的驅使下，台灣必須依賴美國的安全保障，而導致在經濟政策方面，亦必須跟隨美國的腳步，而形成缺乏自主性的經濟等級關係。

第一節 安全等級的分析



為了對台灣與美國間的安全等級進行分析，本文試圖觀察在軍事事務方面，台灣對於美國的依賴情形，以及台灣與美國高級官員的互訪狀態。本文將首先從軍事訓練與交流的互動觀察台灣對於美國的軍事事務依賴，並且接續從美國國會議員訪台、國會台灣連線的人數變化以及中華民國總統過境美國的趨勢變化，說明潛在等級關係的程度及變化為何。

壹、軍事訓練與交流情形

為觀察台灣與美國的安全等級關係，本文試圖從軍事事務的訓練與交流出發進行觀察。國家派遣軍事官員出國進行軍事事務的訓練，不僅僅是軍事勢力較弱的國家向軍事實力較強的國家學習軍事裝備的技術、政策與思維；軍事官員出國受訓亦容易將主導國的軍事安全政策輸入至國內。

在物質層面的裝備部分，在《八一七公報》與對台六項保證的背景之下，當台灣持續使用美國規格與體系的軍事裝備與武器，接受相關訓練，便形成相當程度的依賴。尤其在許多武器技術欠缺自主研發能力的情況下，更顯無論是裝備的供給與操作訓練、支持國造能量的外國商源之開發，皆須依賴美國。

而在軍事策略的思想與制度方面，我國派遣人員赴美受訓，便向美國學習其所主導的國際安全秩序、體系制度與戰略。在軍事合作方面，台灣間接收美國所主導的國際政治視角，與日本、韓國、菲律賓(馬可仕政府時期)形成潛在的同盟陣線，共同對抗中共對外擴張的影響力，例如派員參加美國亞太定位課程(Asia-Pacific Orientation Course)，接收美國在亞太地區的地緣政治觀點(蔡明達，2017：4-5)；在政治思維方面，台灣也間接輸入美國所認可的民主價值觀。例如參加 2019 系統分

析年會(INFORMS Annual Meeting 2019)的出國人員曾建議，我國應當吸納美國的軍事作業相關研究成果，並將之運用於國軍的系統分析模式，即是軍事制度的直接輸入案例(張應中等，2019，15-16)。



國家的軍事訓練事務，以及與他國的交流事項，通常被視為是機密內容，因而難以進行研究。我國政府為促進政府透明與公開，規範各公務機關、包含國防部、海巡署，必須將公費出國之各式行程製成報告繳交，並且依機關核定，將非屬機密者上網公開。本文遂從公務出國報告網搜尋 2000 年 1 月 1 日起至 2023 年 12 月 31 日止，該網站中記載以國防部、軍備局(含中山科學研究院、聯合勤務司令部)、國防大學、陸軍司令部、陸軍官校、海軍司令部、海軍官校、空軍司令部、空軍官校及海巡署為計畫主辦機關之所有出國報告，合計總數共 1056 篇，並分析其內容與變化趨勢。

筆者於公務出國報告網搜尋出國報告時，將所得查詢結果分類為「軍事訓練交流」與「其他」兩大項目。本文框定的「軍事訓練交流」項目，包含各項軍事專業的訓練班期或課程、選送赴美國軍校就學交流、參加各項裝備使用年會、技術協調會議以及赴美國智庫進修等。

軍事專業的訓練班期或課程佔總數相當大比例，包含參加裝備操作及各種技能、知識訓練，例如陸軍司令部派員赴陸軍運輸後勤學校(U.S Army Aviation Logistics School)參加 UH-60 黑鷹直升機(UH-60 A/L M Repairer)修護班 (陳婉姿，2019：1-12)、AH-64D 直升機修護班課程(秦嗣華，2019：1-19)、空軍司令部派員赴 ASI 模擬機公司(Aero Simulation INC.)參加 E-2K 型模擬機訓練(鄭期樺等，2023：1-6)、海軍司令部派員赴美國海軍小艇教練與技術訓練學校(Naval Small Craft Instruction and Technical Training School, NAVSCIATTS)參加無人機操作與管理班

(黃致豪，2022，1-21)、國防部派員赴亞利桑那州華楚卡基地(Fort Huachuca)參加情報軍官高級班(Military Intelligence Captain Career Course)(陳冠升，2021：1-16)、海巡署派員赴維吉尼亞州美國海巡約克鎮訓練中心(U.S. Coast Guard Training Center Yorktown)參加國際海事官員班(International Maritime Officer Course)(黃柏勳，2019：1-78)等。

選送赴美國軍校就學交流則包含國防大學政戰學院派員赴美國軍校威爾猛大學(Norwich University)短期交流(高戈翔、徐肇良，2024：1-43)、派員赴北喬治亞軍校短期交流(吳聖壹、劉致彰，2024：1-41)。參加各項裝備使用年會則包含空軍派員參加 F-16 技術支援協調會(馮佩文、張家慶，2023：1-4)、C-130 型機國際技術協調會議(蘇育亨、吳明儒，2023：1-4)。赴美國智庫進修則例如派員至美國智庫大西洋理事會進行訪問研究(宋連海，2017：1-20)。

本文統計 2000 年至 2023 年間安全事務機關的公務出國報告，製成表 2。表 2 整理的範圍包含所有公務出國報告，亦即除軍事專業訓練外，亦包含無直接軍事相關的其他公費進修及行政事務。例如其他公費進修包含赴華盛頓大學進修化學系碩士班(林育靖，2023：1-9)、各年度國軍軍醫人員國外短期進修、赴明德大學蒙特雷國際研究學院(Middlebury Institute of International Studies at Monterey)參加口筆譯進修班(戴于庭，2020：1-9)等；行政事務則包含對駐美軍事代表團文書處理與檔案管理業務督(輔)導(柯少華、梁建文、李正勝，2020：1-9)等。上述各類型之公務出國報告共計 1056 篇。

其中，本文發現 2008 年以前國防部、陸、海、空軍及國防大學無法查詢相關資料。分析原因為公務出國報告主管法規「行政院及所屬各機關出國報告綜合處理要點」於 2008 年 4 月修正前，各機關自行管理、保存出國報告。因此，從公務出

國報告網未能尋獲上述機關 2001 年至 2008 年之出國報告資料，僅有 2008 年以後的數據可供觀察分析。而軍備局自 2014 年起無法獲得相關出國資料，可能與列為機密有關。

經觀察結果發現，2010 年以前，以 2010 年總共 96 件出國紀錄為最多，而 2011 年後，馬英九總統第二任期間，數量微幅下降。而在 2016 年蔡英文總統執政以後，數量明顯增加，尤其以 2018 年有 106 件派赴至美國的公務出國紀錄為最多。2020 年起因疫情影響，數量急遽下降，至 2022 年疫情解封後稍有回升，惟仍未恢復至疫情前水準。

表 4-1 安全事務機關 2000 至 2003 年公務赴美統計

單位/年分	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
國防部	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	43	28	45	45	34
陸軍	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	6	4	2	4
海軍	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	5	3	2	0
空軍	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	1	25	22	6	9
軍備局	16	11	1	2	0	1	2	16	17	18	13	17
國防大學	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	1	0	6
海巡署	1	0	1	0	0	3	0	3	2	3	5	3
年度統計	17	11	2	2	0	4	2	63	83	96	73	73
單位/年分	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	總計
國防部	35	34	29	50	27	41	31	9	18	16	8	493
陸軍	0	0	1	4	9	23	15	1	3	2	N/A	74
海軍	2	1	1	3	6	6	7	1	1	5	N/A	43
空軍	5	11	7	12	18	31	31	1	6	12	11	208
軍備局	8	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	122
國防大學	10	7	6	7	6	4	6	4	2	3	3	65
海巡署	2	2	3	5	5	1	5	0	2	3	2	51
年度統計	62	55	47	81	71	106	95	16	32	41	24	1056

資料來源：公務出國報告資訊網

然而，由於前揭數據包含參加和軍事專業無直接相關的訓練，例如赴美國大學修習碩博士學位、純粹之語言進修及醫學相關進修等，總共計有 443 次。因此，本

文將此類與軍事專業較無關聯之出國次數排除後，將結果製成表 4-2，以及呈現趨勢之折線圖 4-1。

表 4-2 安全事務機關 2000 至 2023 年軍事專業訓練赴美統計

單位/年分	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
國防部	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	11	1	14	9	14
陸軍	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	6	3	2	4
海軍	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	4	3	1	0
空軍	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	1	25	22	6	6
軍備局	3	1	0	0	0	0	0	5	5	9	3	4
國防大學	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	1	0	5
海巡署	1	0	1	0	0	2	0	3	2	3	3	3
年度統計	4	1	1	0	0	2	0	20	43	55	24	36
單位/年分	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	總計
國防部	11	10	11	21	12	15	13	5	5	3	2	157
陸軍	0	0	1	4	9	23	15	1	3	2	N/A	73
海軍	2	1	1	3	5	5	6	1	1	4	N/A	37
空軍	5	11	7	12	18	31	31	1	6	12	11	205
軍備局	5	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	35
國防大學	9	7	6	7	5	4	5	3	1	3	3	59
海巡署	2	2	3	5	5	1	4	0	2	3	2	47
年度統計	34	31	29	52	54	79	74	11	18	27	18	613

資料來源：公務出國報告資訊網

扣除與軍事專業較無直接關聯之訓練後，2000 年至 2023 總計共 613 件赴美訓練紀錄。其中，比較歷任總統任期期間，馬總統執政期間以 2010 年 55 件最多；蔡總統執政期間則以 2018 年共 79 件最多。根據數據顯示，蔡總統執政期間的 2018、2019 年是研究區間最突出的年份。

本文亦比不同較總統任期內，執政期間每年的平均赴美訓練次數；扣除 2000 年至 2009 年各單位自行管理出國報告、受疫情影響的 2020 至 2022 年及資料尚未完備的 2023 年進行計算。馬總統執政期間涵蓋 2010 年 1 月 1 日起至 2016 年 5 月 20 日止，共計有 223 件，平均每年為 31.85 件；蔡總統執政期間計算涵蓋 2016 年 5 月 21 日起至 2019 年 12 月 31 日止，共計有 245 件，平均每年為 61.25 件。由此

可見，蔡總統執政期間我國安全事務機構公務赴美受訓之次數明顯較馬總統執政期間更多。

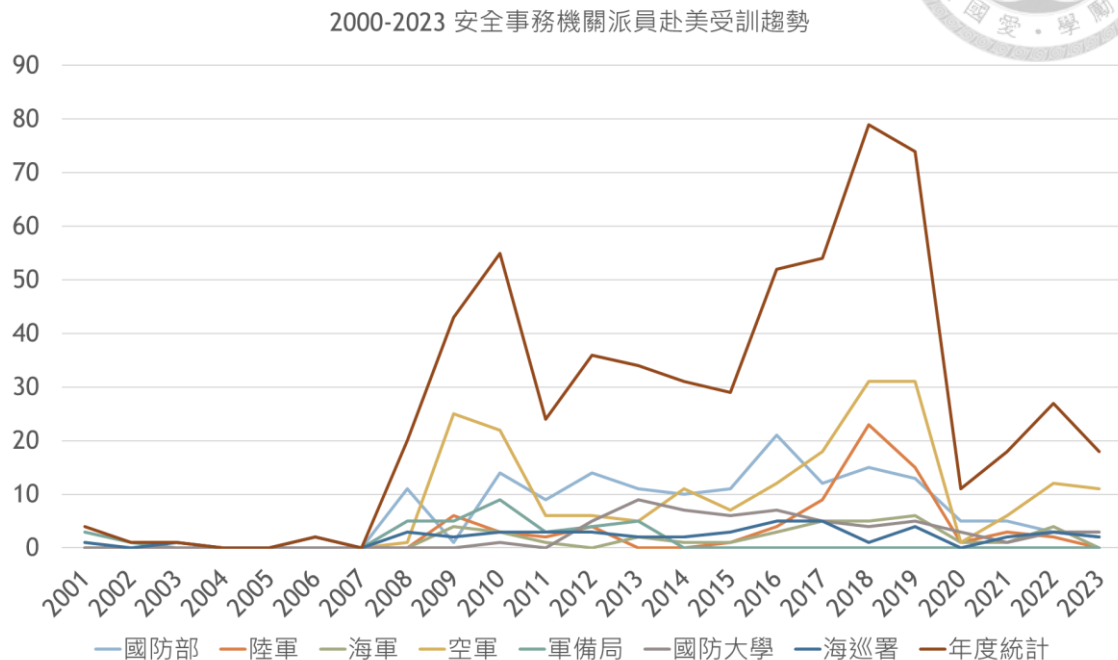


圖 4-1 西元 2000 年至 2023 年安全事務機關派員赴美受訓趨勢圖

資料來源：作者自製

若依照不同部門之數據進行討論，可以發現除了作為上級機關的國防部(157 件)之外，以空軍的 205 件最多，陸軍則以 73 件次之。觀察原因可能是因為空軍和陸軍的軍用飛機具有派員赴美受訓與舉行協調會的重大需求，例如空軍的 E-2、C-130、F-16、P-3C 型軍機以及陸軍的 UH-60、AH-64 軍機等，如此也凸顯我國對美國軍售裝備的依賴。

貳、美國國會議員訪台及國會台灣連線人數變化

美國與台灣(中華民國)不具有正式的外交關係，且又在台灣議題方面，經常遭受中共之外交壓力；因此美國政府的現任行政官員欲來台出訪，經常困難重重。然而，美國的國會議員卻不會受到同等的限制。依據外交部自 2012 年起發行的《外

交統計年報》，從 2012 年至 2023 年期間，每年皆有許多美國參、眾兩院之國會議員來訪台灣。



依據美國憲法第一條第八款的規定，美國國會的外交權包含：(一)授權對外貿易與援助(二)授權參與戰爭(三)行使對條約的同意權。由此可見，美國國會對於美國國家政策，特別是對外互動相關政策，實質上具有龐大影響力。因此美國國會議員訪台，雖然其政策影響力不若行政官員，且無法代表行政當局的立場；但由於三權分立的憲政設計，使國會對於美國國家政策形成仍具有實質影響力。而美國議員訪台頻密程度一定程度表明台灣對於美國之依賴程度。因此，本文將接續觀察美國國會議員歷年訪台情形，從此角度認識美國與台灣之間的等級關係。

表 4-3 自 2012 年至 2023 年美國國會議員訪台人數變化

年分	參議員(總)	參議員(D)	參議員(R)	眾議員總數	眾議員(D)	眾議員(R)	總數
2012	0	0	0	15	7	8	15
2013	4	1	3	18	6	12	22
2014	1	1	0	20	10	10	21
2015	1	0	1	15	8	7	16
2016	7	0	7	13	6	7	20
2017	2	0	2	10	4	6	12
2018	6	0	6	7	2	5	13
2019	4	2	2	6	3	3	10
2020	0	0	0	0	0	0	0
2021	7	2	5	7	4	3	14
2022	4	2	2	18	8	10	22
2023	1	0	1	32	9	23	33

資料來源：外交統計年報

根據表 4 的資料顯示，從 2012 年到 2023 年間，訪台的參、眾兩院議員總數，除了 2023 年超過 30 人之外，其餘年分扣除受疫情影響的 2020 年，均在 10 人至 25 人間波動。而 2023 年的 33 人，已突破歷史新高，顯見近年隨著疫情消退而台美互動逐漸頻繁，國會議員來台的人數有增加的態勢。

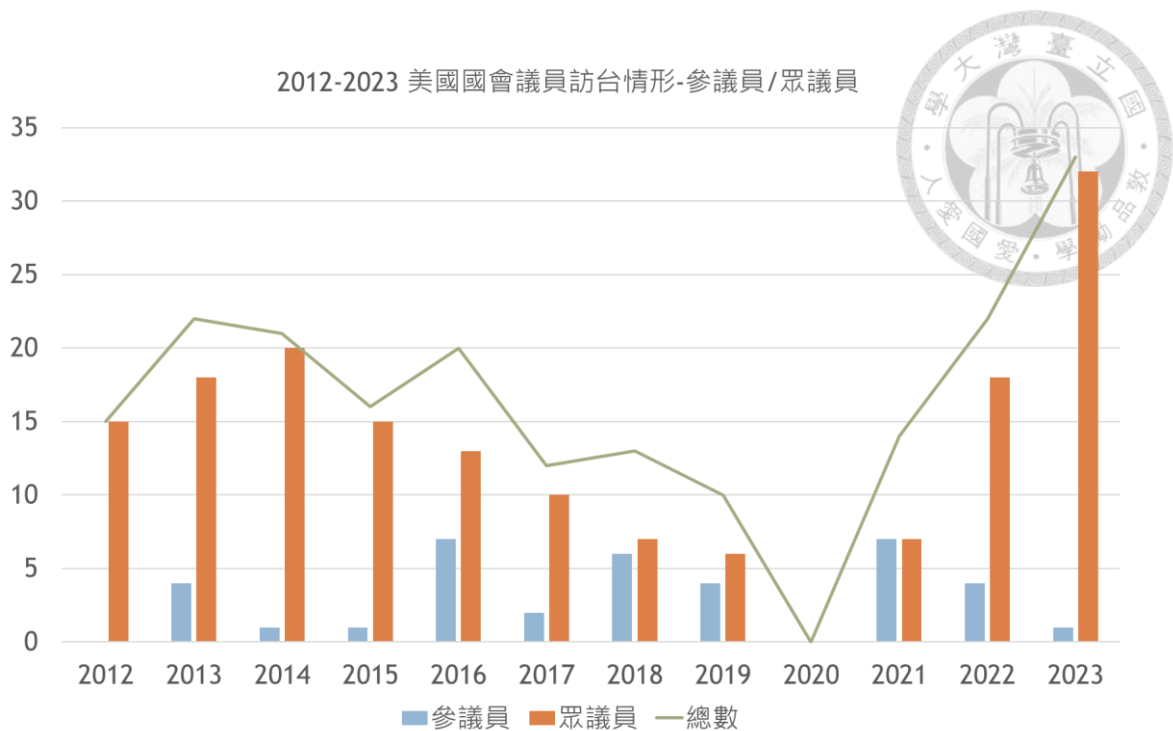


圖 4-2 自 2012 年至 2023 年美國國會議員訪台人數變化趨勢

資料來源：作者自製

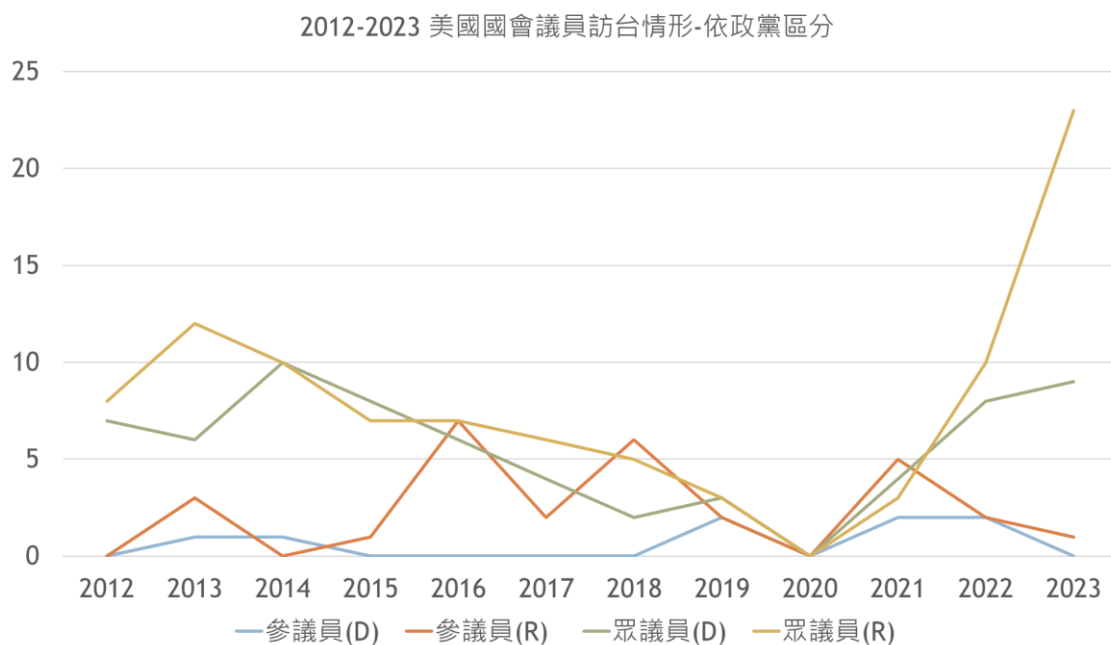


圖 4-3 自 2012 年至 2023 年美國國會議員訪台人數變化趨勢-依政黨區分

資料來源：作者自製

而若從政黨分布觀察，無論是參議員或是眾議員，歷年平均以共和黨籍議員較多、民主黨籍議員較少。不過民主黨籍議員訪台之人數亦持續增加，顯示美國國會議員訪台所形成的政治互動，實則跨越黨派的分野，共同形塑對台灣的支持。

除了訪台議員的人數變化之外，本文亦試圖從國會台灣連線(Taiwan Caucus)的人數變化切入觀察。國會台灣連線包含參議院台灣連線(Senate Taiwan Caucus)和眾議院台灣連線(House Taiwan Caucus)。國會連線在 20 世紀後期的美國國會當中頻繁組成。國會連線是一種國會議員自願組成的團體，雖然沒有具體的議事規則針對連線團體進行規範，也不受到國會所編列的預算支持運作，而依照參與議員的意向共同對國家政策產生影響力。此外，國會連線也為沒有參加委員會的一般議員，特別是年輕議員提供舞台，使其有機會擔任連線領袖，發揮政策影響力(Hammond, 1998:11-16)。

受限於台灣人公共事務會(Formosa Association for Public Affairs, FAPA)所提供的屆期名單，本文僅能針對 2009 年至 2023 年的人數進行觀察，每一屆的國會台灣連線人數整理如表 4-4。

表 4-4 國會台灣連線 111 至 118 屆人數變化

屆期	眾議員(D)	眾議員(R)	眾議員(總)	參議員(D)	參議員(R)	參議員(總)
111	61	69	130	10	12	22
112	68	83	151	12	15	27
113	55	74	129	8	12	20
114	57	69	126	10	17	27
115	60	72	132	10	16	26
116	65	70	135	10	16	26
117	79	89	168	15	18	33
118	69	83	152	15	18	33

資料來源：Formosan Association for Public Affairs

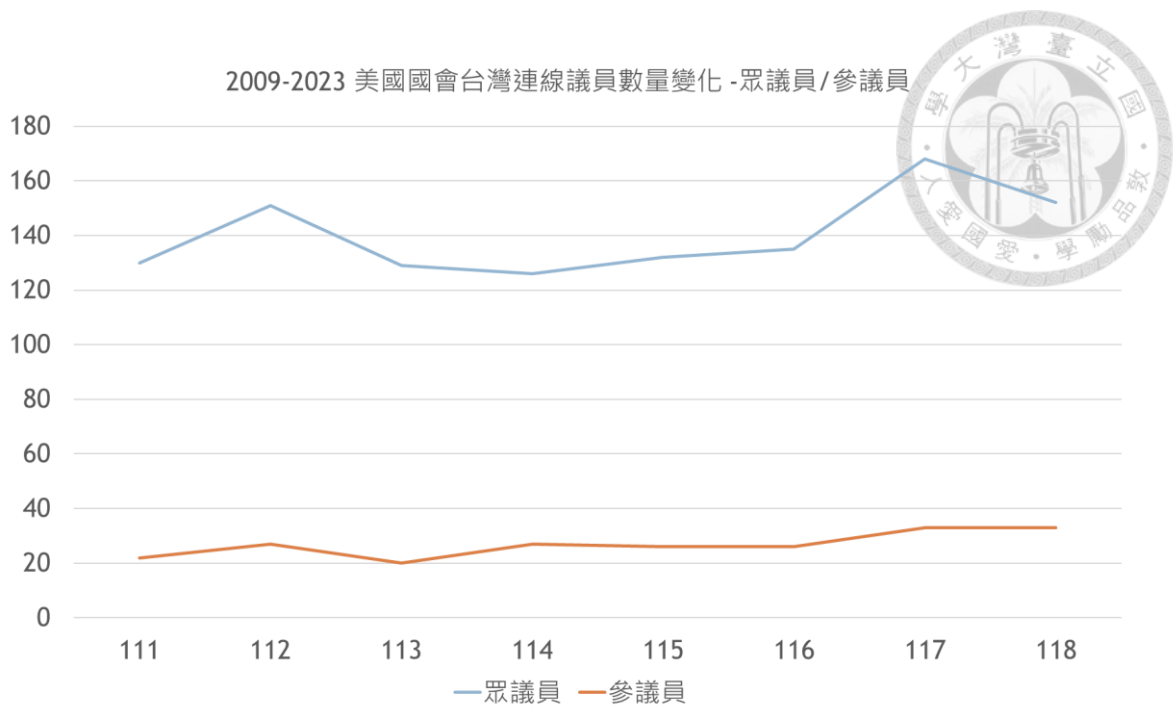


圖 4-4 自 2009 年至 2023 年美國國會台灣連線議員數量趨勢折線圖

資料來源：作者自製

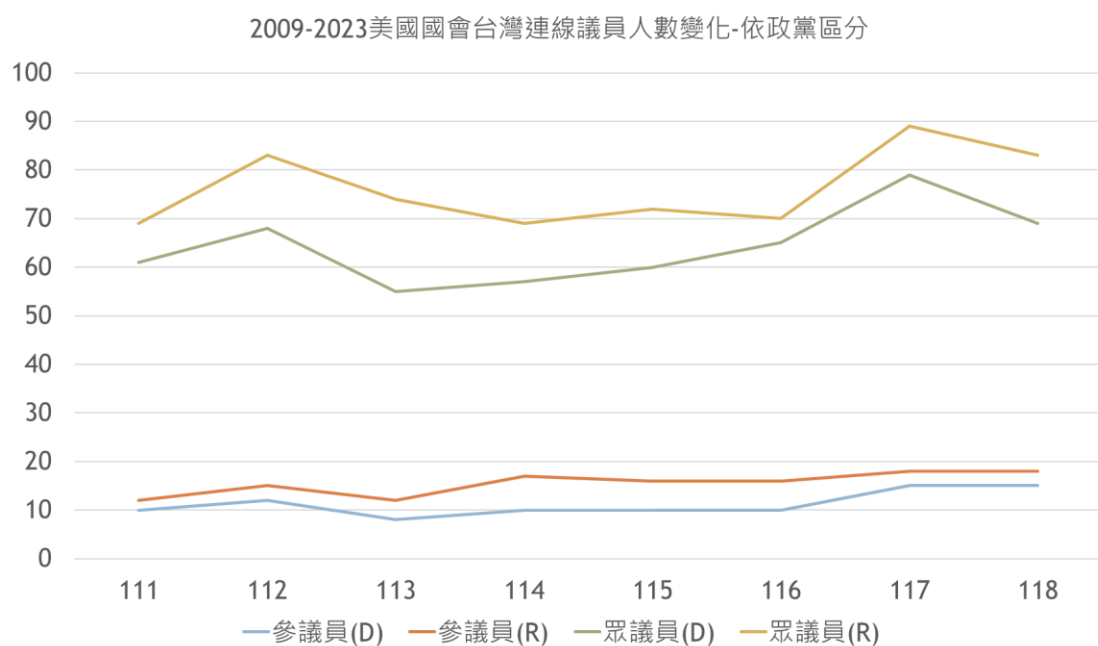


圖 4-5 自 2009 年至 2023 年美國國會台灣連線議員數量-依政黨區分

資料來源：作者自製

第 111 屆國會任期自 2009 年至 2010 年、第 112 屆國會任期自 2011 年至 2012

年，以此類推，第 118 屆國會任期為 2023 年至 2024 年。根據數據顯示，除第 112 屆國會台灣連線之人數較為突出之外，隨著屆次遞嬗，國會台灣連線的議員明顯呈現增加趨勢，尤其是第 117 屆和 118 屆的增加幅度最為顯著。第 117 屆的眾議院台灣連線人數總計達 168 人、參議院台灣連線人數則達 33 人，雙雙為歷史新高。第 118 屆的眾議院台灣連線人數亦有 152 人、參議院台灣人數則同樣有 33 人。

參、中華民國總統過境美國的趨勢變化

美國與中華民國政府並未具有正式外交關係，因此相較於政府間的正式互訪，中華民國總統僅能以私人訪問(private visit)或是過境(transit)的名義進入美國本土。雖然中華民國總統過境美國屬於私人且非官方的行程，美國政府對於這種過境的形式和內容扮演重要的角色，因為任何中華民國總統過境美國的行為都可能潛在地影響兩岸關係、台美關係以及中美關係。

1994 年，李登輝總統首度以元首身分過境美國夏威夷，進行座機的燃油補給中停(refueling stop)。然而 Bill Clinton 政府憂慮中共的反彈而決定不核准李總統的入境簽證、並且拒絕李總統在夏威夷過夜，李總統遂於燃油補給期間，拒絕下機表達對 Clinton 政府如此對待的抗議。1995 年李登輝總統受母校 Cornell 大學之邀返校演講，在國會壓力的驅使下，Clinton 政府才批准李總統進行私人訪問，事後引發中共的強力反彈，並導致 1996 年的台海飛彈危機。

及至 2001 年，陳水扁過境美國期間，不被允許參與或舉辦公開活動。George W. Bush 政府一度於 2002 年改變這項政策，但於 2006 時，Bush 政府因為擔憂陳總統的對中政策，決定限制陳總統過境美國的行為。到了馬英九總統執政期間，美國政府對於中華民國總統過境美國開始採取較為持續一致的政策。馬總統過境美國期間，得以與美國國會和地方人士會晤並且舉辦公開活動。從 2016 年起，美國

政府准許蔡英文總統更大的彈性與更多的時間在過境期間參與活動(Lin et al., 2023)。由此可見，中華民國總統過境美國的樣態，實則某種程度反映美中台三方關係的互動狀態。



為探究中華民國總統歷來過境美國之情形，以從總統過境所受到的待遇推論美國與台灣的互動關係。本文將觀察總統過境美國之次數及過境天數。雖然本文研究聚焦於 2000 至 2023 年，惟本文仍整理自李登輝總統首度過境美國以來，歷任中華民國總統過境美國的次數如表 4-5。

從過境美國次數觀察，進入 2000 年以後，歷任中華民國總統過境美國的次數並未有顯著差異；陳水扁總統任內總計過境美國 10 次、馬英九總統亦過境美國 10 次，蔡英文總統則至 2023 年止共過境 7 次。另統計歷任總統之過境最短、最長及平均過夜數如表 4-6。

表 4-5 歷任總統過境美國次數

總統	總統任期 (起/迄)	過境美國次數
李登輝	起：1988 年 1 月 13 日 迄：2000 年 5 月 20 日	2
陳水扁	起：2000 年 5 月 20 日 迄：2008 年 5 月 20 日	10
馬英九	起：2008 年 5 月 20 日 迄：2016 年 5 月 20 日	10
蔡英文	起：2016 年 5 月 20 日 迄：2024 年 5 月 20 日	7

資料來源：Lin et al. (2023)

表 4-6 歷任總統過境美國過夜數相關數據

總統	最短過夜數	最長過夜數	平均過夜數
李登輝	0	3	1.3
陳水扁	0	3	0.7
馬英九	0	2	1.5
蔡英文	1	4	2.4

資料來源：Lin et al. (2023)

由表 4-6 可以發現，雖然表 4-5 呈現的過境美國次數差異不明顯，惟歷任總統過境美國的平均過夜數則有顯著成長。從陳水扁總統任內平均 0.7 天，到馬英九總統任內平均 1.5 天，及至蔡英文總統任內平均 2.4 天。中華民國總統過境美國最長的過夜數發生在蔡英文總統任內的 2019 年 7 月，該次過境美國共計停留 5 天 4 夜。

此外，總統過境美國亦建立停留 2 個城市的常態慣例。過去中華民國總統過境美國期間，共計 12 次停留洛杉磯、7 次停留檀香山、6 次停留安克拉治、6 次停留舊金山、5 次停留關島、5 次停留紐約、4 次停留休士頓、2 次停留邁阿密、2 次停留西雅圖、1 次停留丹佛以及 1 次停留波士頓。上述停留多集中於海外台灣公民以及台裔美國人聚集的城市，如加州、紐約州和德州(Lin et al., 2023)。

肆、小結

從安全事務機構派員赴美參加訓練的人數變化可以發現，蔡英文總統任內派員赴美受訓的人數為最多，排除疫情之影響，於 2018、2019 年達到高峰，且除了國防部本部以外，相關赴美訓練集中於向美國籌購的相關軍事裝備，因此依賴美國的陸軍航空機及空軍赴美送訓的比例也比較高。由此可見，在軍事訓練的資源依附、以及輸入制度及思維部分，台灣對於美國的依賴相當高，顯示美國對台灣具有一定程度的安全等級關係；雖然這種安全等級並不直接體現於更為直接的美軍駐台人數，而是反映於台灣派員赴美接受軍事事務訓練的程度當中。



而立足於美國國會議員對於美國對外政策重大影響力，觀察美國國會議員訪台人數以及國會台灣連線人數的變化。發現雖然美國國會議員訪台人數在不同總統任內的平均數沒有發生顯著變化，惟自從疫情逐漸消退後，訪台人數呈現逐漸增加的態勢，並且在 2023 年共計有 33 名美國國會議員訪台，達到歷史最多人數。其中，訪台議員以眾議員為大宗，且共和黨籍的國會議員訪問人數較民主黨籍稍多。另外觀察在美國國會中支持友好台灣政策形塑的國會台灣連線人數變化，其在 117 屆(2021-2022)、118 屆(2023-2024)國會當中，無論參議院或眾議院，均達到歷史最多人數高峰。上述美國國會議員與台灣相關的動態均顯示，美國國會議員對台互動力道逐漸提升。從此觀察也可推論得知，美國與台灣的互動關係正在進步中，且台灣對美國的各项政策依賴亦會逐漸加深。因為當美國國會議員對台施予支持的力道回饋至其國內的行政部門，則將促進美國對台灣提供的安全與政治秩序增加，即表示台灣對於美國的依附更進一步增加。

然而，上述對於美國國會議員訪台數量及美國國會台灣連線議員數量的分析，作為一種相對間接的安全等級指標，其暗示美國國會議員對台政策的潛在影響力。然而上述指標如何更加細緻地描述美國對於台灣在安全事務方面的權威，為本文的研究限制，該指標細節尚待深入的質化分析進行討論。

接續，由於中華民國總統過境美國的樣態，能直接反映美國對於兩岸關係、台美關係和中美關係的態度與立場；因此本文觀察中華民國總統過境美國的次數與過夜數。由數據整理可以發現，總統過境美國的次數並未發現顯著變化，但過夜數有增加的趨勢。如此顯示在美國扮演管控中華民國總統過境美國時間長短的關鍵角色之下，當過夜數逐漸提升，顯示美國願意提供中華民國總統在美國過境期間更多活動彈性與空間。如此也反映美國與台灣的實質互動關係，逐漸上升中。

然而，對於總統過境美國的過夜數，若從不同分析視角而言，可能會有不同的解讀。例如，總統過境美國過夜數增加，也可能表示總統代表的國家主權與尊嚴增加，使國家的互動趨向平等。因此該指標仍需要更加深刻的因果關係分析，方能更坦率說明美國與台灣互動間的權威關係。

綜上所述，顯示無論從軍事訓練事務的派訓情形、美國國會議員與台灣的互動狀態和中華民國總統過境美國的樣態進行觀察，台灣對美國的安全與外交依賴確實存在，且近年來，特別是蔡英文總統執政期間，具有上升的趨勢。如此的依賴便一定程度反映美國對台灣的安全等級關係，此種等級關係不僅穩固且呈現持續強化的風貌。

第二節 經濟等級的分析

討論完美國和台灣的安全等級關係之後，本文將接續探討美國和台灣之間的經濟等級關係。國家與國家之間是否具有經濟等級關係，需視附屬國對主導國的依賴情形如何。為了探討台灣和美國之間是否具有如此依賴情形，本文試圖從兩方面觀察與論證 2000 年至 2023 年的台美經濟關係，分別是台灣與美國貿易的互動情形、以及台美經濟貿易的互動演變。

壹、台灣與美國的貿易互動情形

為觀察台美貿易互動情形，本文將首先觀察 2000 年至 2023 年的貿易數據。根據財政部資料顯示，台灣對美進、出口貿易金額在呈現穩定的上升趨勢，而貿易淨額的部分則浮動較大，但整體而言亦呈現出超的上升趨勢，數據整理如表 4-7。

台灣與美國貿易總額持續上升，並且依照台灣對外貿易國家的貿易總額比例

進行觀察，美國亦是台灣最重要的貿易夥伴。在 2000 年至 2023 年期間，長期為台灣貿易總量前 3 名的貿易夥伴。台灣歷年貿易夥伴排名及貿易佔比，整理如表 4-8。



表 4-7 台灣對美國出口/進口及貿易淨額變化

統計期	按美元計算(千美元)		
	總計_出口	總計_進口	總計_出(入)超
89年	151,949,756	140,731,990	11,217,766
90年	126,608,592	109,585,639	17,022,953
91年	135,769,775	115,112,835	20,656,940
92年	151,334,450	130,244,108	21,090,342
93年	183,631,186	171,547,039	12,084,146
94年	199,752,569	185,430,191	14,322,378
95年	225,904,198	206,442,269	19,461,928
96年	248,669,973	222,981,666	25,688,307
97年	257,754,830	244,197,197	13,557,633
98年	205,201,752	177,132,536	28,069,216
99年	277,352,073	255,745,764	21,606,309
100年	312,182,400	287,315,902	24,866,499
101年	305,314,663	276,466,442	28,848,221
102年	310,865,636	277,384,288	33,481,348
103年	319,413,274	281,095,615	38,317,659
104年	284,433,978	236,380,483	48,053,495
105年	279,174,656	229,199,459	49,975,197
106年	315,486,658	257,199,590	58,287,068
107年	334,007,338	284,791,673	49,215,665
108年	329,157,320	285,651,450	43,505,870
109年	345,125,944	286,147,643	58,978,301
110年	446,371,191	381,957,539	64,413,652
111年	479,415,230	428,082,522	51,332,708
112年	432,432,262	351,440,614	80,991,648

資料來源：財政部

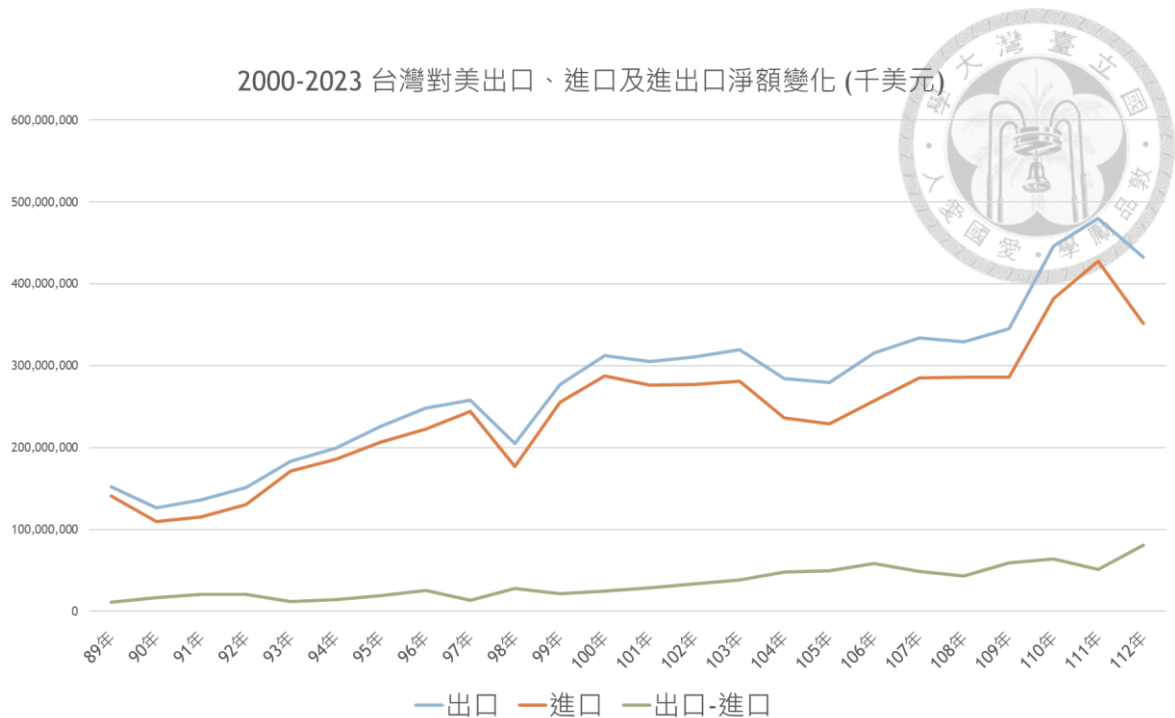


圖 4-6 自 2000 年至 2023 年台灣對美國出口/進口及淨額變化趨勢折線圖

資料來源：作者自製

除此之外，觀察美國與台灣的貿易進出口佔總比例的趨勢，本文則發現在出口方面，美國市場的佔比從 2000 年到 2013 年呈現下降的趨勢，最低點為 2013 年的 10.5%。而在 2017 年以後則呈現持續上升的趨勢，在 2023 年上升到 17.63%，是近二十年來的新高，顯見台灣對美國的出口依賴在近年來逐漸提升。而在進口部分，則自從 2000 年至 2006 年逐漸由 17.96%下降至 11.55%後，持續在 9%至 12%之間波動，無明顯上升或下降趨勢，佔比數據整理如表 4-9 及圖 4-7。

表 4- 8 台灣貿易夥伴排名

年分	第一名	百分比	第二名	百分比	第三名	百分比
2000	美國	21	日本	19	香港	11
2001	美國	20	日本	17	香港	13
2002	美國	18	日本	16	香港	14
2003	日本	16	美國	15	中國	12
2004	日本	16	中國	15	美國	14
2005	中國	17	日本	16	美國	13
2006	中國	18	日本	15	美國	13
2007	中國	19	日本	13	美國	12
2008	中國	20	日本	13	美國	12
2009	中國	21	日本	13	美國	11
2010	中國	21	日本	13	美國	11
2011	中國	22	日本	12	美國	11
2012	中國	21	日本	12	美國	10
2013	中國	22	日本	11	美國	10
2014	中國	22	美國	11	日本	10
2015	中國	23	美國	12	日本	11
2016	中國	23	美國	12	日本	12
2017	中國	24	美國	11	日本	11
2018	中國	24	美國	11	日本	11
2019	中國	24	美國	13	日本	11
2020	中國	26	美國	13	日本	11
2021	中國	25	美國	12	日本	10
2022	中國	23	美國	13	日本	10
2023	中國	21	美國	15	日本	10

資料來源：經濟部國際貿易署

為更進一步探討台灣對美國的貿易依賴情形，除了上述的傳統貿易貿易統計數據之外，本文另外針對附加價值貿易(Trade in Value Added, TiVA)的數據進行觀察。

傳統的貿易數據以交易金額的總量作為分析基礎。過去貨品的研發、採購、生產、銷售等不同階段的經濟活動，大多在同一個國家內部完成。然而，隨著全球化的發展，貨品從製造到銷售的不同經濟活動階段，經常跨越國界，由多國分工完成。

由於每個階段的經濟活動都會產生其附加價值，因而形成貨品貿易的全球價值鏈 (Global Value Chain, GVC)。



表 4-9 台灣對美國出口及進口佔比變化

統計期	單位：%	
	結構比	
	美國_出口	美國_進口
89年	23.42	17.96
90年	22.22	17.42
91年	20.16	16.52
92年	17.56	13.66
93年	15.69	13.18
94年	14.60	11.80
95年	14.38	11.55
96年	12.92	12.34
97年	11.98	11.19
98年	11.51	10.58
99年	11.38	10.27
100年	11.68	9.41
101年	10.85	8.99
102年	10.50	10.02
103年	10.97	10.44
104年	12.11	12.00
105年	11.96	11.82
106年	11.66	11.04
107年	11.82	11.62
108年	14.05	12.20
109年	14.65	11.36
110年	14.72	10.28
111年	15.65	10.67
112年	17.63	11.56

資料來源：財政部

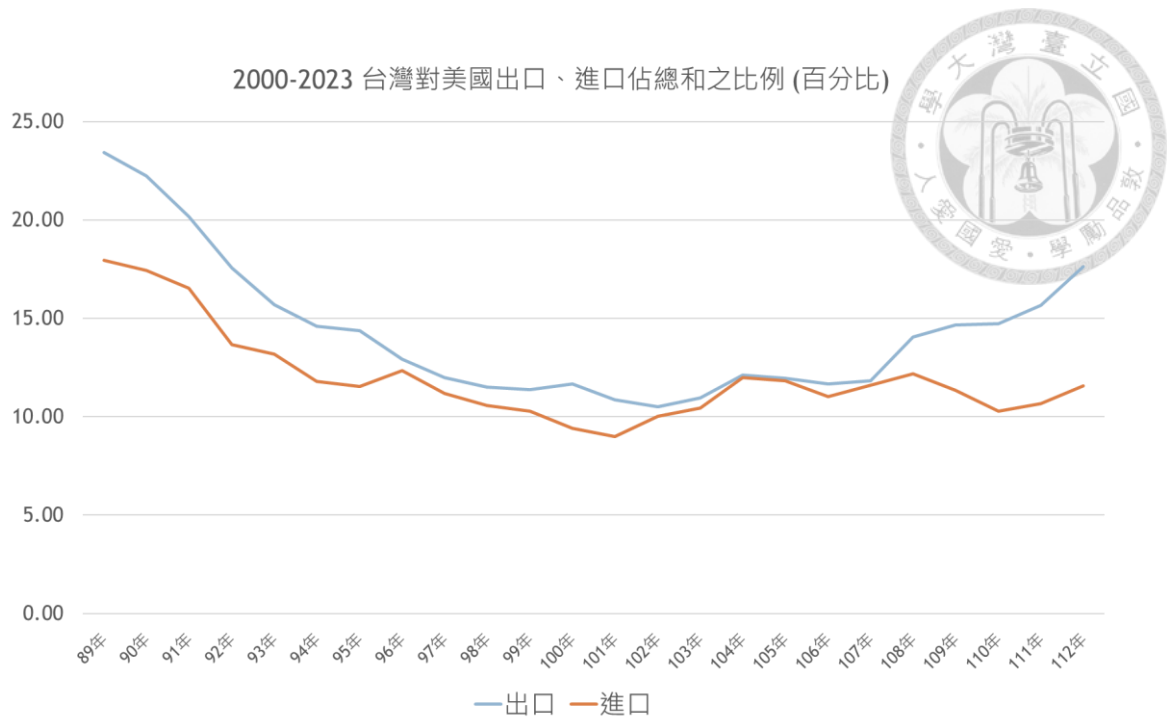


圖 4-7 自 2000 年至 2023 年台灣對美國出口、進口佔總合比例

資料來源：作者自製

若以傳統的交易金額總量進行計算，則可能發生不同階段的經濟活動，其附加價值受到重複計算的情形；並且無法呈現國家在全球價值鏈中所貢獻的價值。舉例而言，若 A 國以 5 元出口原料至 B 國，B 國將原料加工為製成零組件，並以 10 元出口至 C 國，C 國再將零組件加工為半成品，並以 50 元銷售回 B 國，B 國進行最後的組裝，並且將商品以 100 元出售給 D 國，則其依照傳統貿易統計對 D 國的進口，計算數據為 $5+10+100+50=165$ 元。反之，若以附加價值衡量進口，則僅為各階段名目出售價值之差額，以顯示其創造之附加價值，故計算數據為 $5+5+40+50=100$ 元(殷英洳，2017)。

考量附加價值之影響，本文觀察台灣對美國之總出口所造成的國內附加價值 (domestic value added in gross exports)，用以顯示出口行為對國內 GDP 產生的實質影響；本文同樣整理美國對台灣出口造成之國內附加價值。而為比較兩者之依賴情

形，本文同時計算台灣對美國與台灣對全球之比例，以及美國對台灣與美國對全球之比例，藉以顯示雙方的互賴情形。本文分析之總出口造成的國內附加價值數據源於經濟合作發展組織(Organization of Economic Cooperation and Development, OECD)，由於該組織建置之資料庫目前僅提供最新至 2020 年之資料，因此本文無法觀察 2021 至 2023 年之數據。

將所得數據整理為表 4-10 後可以發現，台灣對美國之總出口，其所創造之國內附加價值佔對全球出口所創造值之比例，從 2000 年起的 26.5% 下降至 2010 年的 12.4% 之後，在 2011 年至 2020 年間，穩定於 10% 至 12% 之間波動。而觀察美國對台總出口所創造的附加價值與其對全球總出口所創造附加價值的比例，從 2000 年的 3% 逐步下降至 2009 年的 1.9%，此後皆維持在 1.6% 至 1.9% 之間。

雖然觀察台灣對美國總出口所創造的經濟價值，自從 2011 年之後顯現穩定的趨勢。然而，若將台灣對美國出口與對全球出口所創造的附加價值比例，與美國對台出口以及其對全球出口所創造附加價值之比例進行比較，如圖 4-8 所示，可謂相當懸殊。如此顯示台灣對美國出口所創造的 GDP 價值，對於台灣的重要程度，大於美國對台灣出口所創造 GDP 價值對於國內的重要程度。易言之，台灣對美國的依賴較高，美國對台灣的依賴則較小。

表 4-10 台美相互出口附加價值及佔比

年分	台灣對全球	台灣對美國	佔比	美國對全球	美國對台灣	佔比
單位:百萬美元						
2000	110,017.5	29,174.4	26.5%	911,499.3	27,836.2	3%
2001	97,226.6	24,550.2	25.2%	860,756.8	21,726.9	2.5%
2002	103,476.4	24,074.7	23.3%	838,159.2	22,798.8	2.7%
2003	110,400.1	22,171.9	20.1%	865,782.6	21,508.7	2.5%
2004	125,990.4	23,388.1	18.6%	963,989.1	26,934.3	2.8%
2005	136,918.6	24,230.7	17.7%	1,052,363.7	26,862.2	2.6%
2006	148,794	26,170.8	17.6%	1,186,758.4	29,773.1	2.5%
2007	163,112.6	25,163.8	15.4%	1,339,548.4	33,122.3	2.5%
2008	162,562.2	21,132.7	13%	1,453,388.8	34,565.4	2.4%
2009	144,812.2	19,186.7	13.2%	1,300,529.4	24,260.1	1.9%
2010	180,100	22,309.6	12.4%	1,492,414.6	31,945.9	2.1%
2011	198,769.2	24,276.6	12.2%	1,659,569.6	31,767.1	1.9%
2012	201,744.7	23,340.5	11.6%	1,746,434	33,538.3	1.9%
2013	211,679.3	21,833	10.3%	1,809,729.6	34,021.4	1.9%
2014	224,111.2	24,790.2	11.1%	1,882,520.1	35,530.3	1.9%
2015	223,141.9	26,498.1	11.9%	1,826,929	32,656	1.8%
2016	217,931.7	26,424.7	12.1%	1,805,514.2	31,814.8	1.8%
2017	237,433	27,581.3	11.6%	1,917,526.4	31,533.1	1.6%
2018	240,178.2	27,361.2	11.4%	2,026,140.1	34,051.1	1.7%
2019	236,946.8	30,141.9	12.7%	2,037,628.5	33,434.7	1.6%
2020	248,356.5	31,881.6	12.8%	1,732,286.2	28,311.3	1.6%

資料來源：OECD

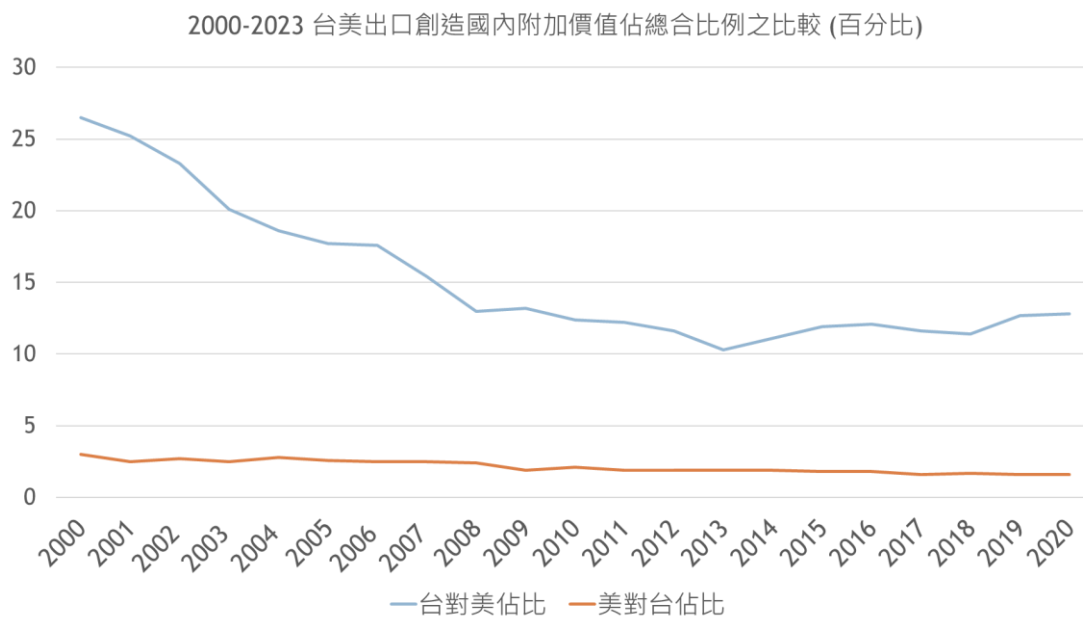


圖 4-8 自 2000 年至 2020 年台美出口創造國內附加價值比例比較

資料來源：作者自製

貳、台美經濟貿易的互動演變

觀察台灣和美國之間是否具有經濟等級關係時，除了分析貿易數據的趨勢與變化，亦須觀察雙方經濟貿易政策的演化與依賴情形。若台灣的經濟貿易政策顯然跟隨美國的政策軸向，勢必將使台灣喪失經濟貿易政策的自主性，使台灣必須在符合美國經濟利益的前提下，發展自身經濟，如此便形成經濟等級關係。

因此，本文將接續觀察 2000 年至 2023 年期間，台灣和美國的經濟貿易互動演變。為觀察台美的經濟貿易互動，首先必須爬梳美國的經濟貿易政策與戰略如何在當今的世界體系下發展。特別是當蘇聯解體、冷戰結束後，中國的持續崛起逐漸使世界權力體系的板塊產生微妙變化。因此，後續的探討與分析亦將聚焦觀察美國與中國的互動關係，以及在此種互動關係之下所發展而成的經濟貿易政策與戰略。為方便針對不同執政政府、時空環境下的政策演變進行分析，本文將分析區間依序分為 2000 年至 2008 年陳水扁總統執政期間、2008 年至 2016 年馬英九總統執政期間以及 2016 年至 2023 年蔡英文總統執政期間，逐一進行討論。

一、2000 年至 2008 年陳水扁總統執政期間

中美建交以後，兩國站在共同對抗蘇聯的陣線上，進行軍事、經濟和政治等方面多元且深入的合作。然而，1980 年代末期、1990 年代初期，發生「三連發」事件(trifecta)，使中國逐漸感受到來自美國的威脅與壓力。這 3 個事件分別是 1989 年天安門事件、1990 至 1991 年的第一次波灣戰爭以及 1991 年的蘇聯解體。中國在天安門事件中感受到美國的意識形態威脅；在波灣戰爭後感受到美國的軍事實力威脅；在蘇聯解體後則感受到美國地緣政治的威脅(Doshi, 2022: 94-95)。

縱然在國際政治權力分布的變局下感到焦慮，1990 年代的中國領導人鄧小平



在意識到中國與美國的懸殊國力之後，決定先行採取「韜光養晦」策略。「韜光養晦」指導方針源於鄧小平的二十四字訓誡：「冷靜觀察，站穩腳跟，沉著應付，韜光養晦，善於守拙，絕不當頭」。除了培養低調培養中國政治、軍事及經濟實力之外，對美國的態度則採取削弱政策。政治方面，中國削弱美國實力的策略包含干預國際組織的運作，使其無法正常發揮效能；利用參與國際組織的機會與活動，壓制美國的策略空間；以及運用參與組織的機會，消除其他國家對中國的疑慮，以避免其他國家跟隨美國的抗中思維(Doshi, 2022: 121)。進入 2000 年代以後，江澤民與胡錦濤基本追隨鄧小平的「韜光養晦」戰略，而中國對於這項戰略的實現，是以對美國相對實力落差的充分認知作為基礎發展而來。

而在經濟方面，中國最重要的戰略在於降低對美國的經濟依賴。其中之一，便是爭取與美國貿易的最惠國待遇(Most-Favored Nation, MFN)，即永久正常經貿關係(Permanent Normal Trade Relations, PNTR)，也就是在關稅、貿易、貨運、公民政策上，與其他貿易夥伴一樣享有不受歧視的待遇。中美外交關係正常化之後的時間，美國提供其他國家的最惠國待遇受到國內《傑克森-瓦尼克修正案》(Jackson-Vanik Amendment)的規範限制，共產國家或是其他採取非市場經濟制度的國家，其若要取得最惠國待遇，必須准許人民的遷徙自由。時任領導人鄧小平毫不猶豫允諾，因此中國便順利取得最惠國待遇，而後美國國會每年都會針對次年度是否給予中國最惠國待遇進行表決。

然而在天安門事件之後，美國出現取消中國最惠國地位的聲音，且當時美國利用 301 條款對中國開徵關稅，均讓中國警覺到中國經濟對於美國的依賴。因此中國致力於取得美國的永久最惠國待遇，以避免最惠國待遇成為美國影響中國經濟的政治手段。另外，中國也積極談判加入世界貿易組織(World Trade Organization,

WTO)，試圖藉由加入 WTO，藉由組織賦予會員國的平等貿易權利，箝制美國藉由政治手段影響中國經濟的能力。而後中國正式於 2000 年經由美國參議院投票表決後，獲得最惠國待遇，並且於 2001 年正式加入世界貿易組織。



中國視爭取最惠國待遇和加入 WTO 為重大戰略問題。例如江澤民在獲得永久最惠國待遇並加入 WTO 後即在演說中表明，如此舉措維護中國的核心利益和國家安全。而江澤民也多次表示加入 WTO 首先是政治問題，其次才是經濟、商業問題 (Doshi, 2022 : 246-247)。由此可見，將經濟政策作為維繫國家安全的戰略思維，在此時期已經顯露無遺。

與此同時，中美關係正常化之後，台灣雖然被排除在世界貿易組織的前身-關稅暨貿易總協定(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)之外，但是藉由與美國、日本兩大主要貿易夥伴的雙邊協議，獲得最惠國待遇而獲得良好的競爭機會。而後由於台灣貿易量大增，美國與歐洲經濟共同體便不斷施壓台灣降低關稅、消除貿易壁壘並開放台灣市場。在如此壓力下，台灣的法規逐漸修正與 GATT 一致。然而在 GATT 的正式體制之外，台灣仍難以獲得體制的完整保障。而在數年的努力與談判之後，台灣終於 2002 年成功加入 WTO。具體獲致的經濟貿易利益包含：(一)獲得與所有會員國相同的最惠國待遇。(二)獲得參與 WTO 規範制定過程的權利，使立場或意見得以表達。(三)獲得運用 WTO 爭端解決機制處理貿易糾紛的權利。(四)加入 WTO、開放市場造成國內的產業結構重整(卓慧苑，2002 : 136-138)。

於此期間，亦逢陳水扁總統執政，美國則在同樣經歷政權轉移，由共和黨的 Bush 接任 Clinton 執政。Bush 總統輔上任便宣布重大的對台軍售案，包裹 8 艘潛艦，展現對台無比友好的姿態。同時，在三連發事件之後，中國和美國的競爭關係已經逐漸成形。2001 年 4 月，解放軍海軍和美國海軍軍機在南海發生撞機事件，

更進一步造成美國與中國的關係益發緊張。同時江澤民訪俄並與當時新任領導人 Vladimir Putin 簽訂《中俄睦鄰友好合作條約》，試圖藉此制衡美國的謀略，此舉使 Bush 強硬的中國政策逐漸鬆動(張登及、王似華，2010，69-70)。



數月之後，911 事件發生，反恐成為美國政府的主要目標，使中美關係的紛爭和台灣問題逐漸降溫。中國見機便主張願與美國共同投入對抗恐怖主義，促進美國和中國在反恐議題的合作，緩和原先惡化的關係。除了反恐議題外，中國和美國也針對朝鮮的核武以及伊拉克領導人 Saddam Hussein 的問題進行合作，更進一步改善中美關係。

台灣和美國在這段期間針對簽訂貿易暨投資架構協議(Trade & Investment Framework Agreements, TIFA)進行洽談。其中於 2004 年和 2006 年召開 2 次 TIFA 會議。美國提出的四大議題包含擴大美國稻米進口台灣市場的範圍、加強智慧財產權的維護政策、延長進口藥品的保護年限和增加電信市場的開放幅度。我國對於四大議題的具體回應，分別包含改變稻米的貿易政策、修改智慧財產權相關法律及成立智慧財產法院、修正《藥事法》、以及藉由調整固網的申設門檻以開放電信市場。上述舉措也使我國獲得持續與美國談判 TIFA 的機會。

我國在 2007 年更進一步藉由 TIFA 會議的場合，提出與美國洽簽自由貿易協定(Free Trade Agreement, FTA)的意向，美國隨即提出對含萊克多巴胺美國牛肉進口的議題。然而，開放萊克多巴胺美國牛肉進口的議題在國內造成嚴重的社會衝突，遲遲無法獲得共識。此後，TIFA 會議持續中斷至 2013 年以後才重新啟動(林顯明，2022：73-74)。

二、2008 年至 2016 年馬英九總統執政期間

2008 年全球發生金融海嘯，以美國為中心擴散的金融危機蔓延各地，中國因



此決定改變對外政策的軸向。2009 年中國舉行每 5 至 6 年舉行一次的駐外使節工作會議。胡錦濤在會中表明「國際力量對比發生重大變化」、「世界多極化前景」更加明朗」。對於鄧小平所提出的「韜光養晦」戰略，胡錦濤於會中提出要「堅持韜光養晦，積極有所作為」，並且宣示推動周邊外交，增加國對周邊事務的影響力。胡錦濤的周邊外交路線也連結到 2012 年首次出現的「命運共同體」概念，顯示中國開始採取積極的對外政策，意圖藉由和鄰國建立緊密的政治和經濟合作關係，以此制約美國的國際影響力。

到了 2013 年，習近平更將胡錦濤的「積極有所作為」改為「奮發有為」，指示以此方針推動周邊外交，明確朝向建立命運共同體努力。為了達成增加對區域事務的影響力，中國採取的手段包含積極參與國際規範的訂定，建立亞洲基礎建設投資銀行(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB)，用以促進和其他國家的經濟合作，並且在亞洲相互協作與信任措施會議中扮演積極的主導角色，倡議積極建設基礎設施。習近平於 2013 年提出「一帶一路」(The Belt and Road Initiative, BRI)，強調提供基礎建設的資金，藉以實現地緣政治的戰略目的；在一帶一路戰略中，中國藉由推動合作夥伴國家進行基礎建設的策略，中國得以發揮對於雙邊關係、秩序結構以及干預他國內政的力量。而一帶一路的港口建設也涵蓋軍事目的，意圖擴大解放軍海軍的制海、投射能力，一改以往的拒止策略，試圖挑戰美國主導海洋的國際結構(Doshi，2022：292-386)。至此，中國已遠去過去的「韜光養晦」戰略，轉而積極向外發展，「奮發有為」。

2008 年至 2016 年間，美國政府輪替由 Barack Obama 政府執政。Obama 政府仍視中國為有能力貢獻於全球發展的主要國家，並且持續寄望中國能共同承擔國際社會的負責任成員。美國與中國持續投入於面對全球金融危機後的復甦、氣候變

遷以及朝鮮半島的和平問題。然而，Obama 執政期間的中美關係，已經開始產生對於彼此長程動機的不信任感。中國視美國的諸般政策為打擊中國崛起的手段，美國則擔憂中國運用經濟及軍事的成長，削弱美國在區域的影響力(陳文賢，2013，28-34)。

與此同時，台灣則在 2008 年的總統大選之後，輪替由馬英九總統執政。馬總統執政期間，採取「親美、友日、和中」的戰略，推動同時與中國和美國進行貿易談判。由於與美國的經貿談判受制於含萊克多巴胺美國牛肉的進口爭議，故馬政府率先展開推動《海峽兩岸經濟合作架構協議》(Cross-Strait Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA)，於 2010 年 6 月簽署，並於同年 9 月正式生效。而在開放含萊克多巴胺美國牛肉進口之後，美國於 2013 年起恢復與台灣的 TIFA 談判，分別於 2013、2014 及 2016 年舉行 3 次談判會議。而由於 Obama 政府同時推動跨太平洋夥伴協定(Trans-Pacific Partnerships, TPP)，將 TPP 視為亞太區域經濟整合的策略。因此，我國亦於 TIFA 談判當中表達加入 TPP 的意願。在此期間，台灣和美國除了觸及既有共同關心的經濟貿易議題之外，也對加入 TPP 的預備工作進行討論和協商(林顯明，2022：75)。

雖然馬總統正式透過立法解決美牛進口的問題，但是獲得的經濟貿易關係提升卻相當有限，僅止於前述的重啟談判。其中的關鍵原因在於：美國同時相當關切在中國積極投資軍事建設的情況下，台灣編列的軍事預算仍不足以滿足防務需求。自從陳水扁總統執政期間，美國便已多次建議台灣增加國防預算。隨著中共解放軍的軍事裝備和戰力逐漸提升，美國同樣將如此壓力施加於馬英九政府。然而，在馬總統執政期間，我國的國防預算長期維持在 11%，因此導致美國憂心台灣的國防資源投入，無法面對中共解放軍持續上升的挑戰(Hass et al.，2023，96-97)。



由此可見，美國和台灣的經濟貿易談判，其議題範圍不僅止於經濟貿易的政策討論與利益交換。更甚者，美國在這種談判之中，將台灣的國防軍備議題納入談判考量。如此便形同美國以經濟貿易的利益作為籌碼，干預台灣的安全政策，藉以要求台灣提升國防預算。美國此番作為也是將對外經濟政策作為國家總體戰略的具體展現，當台灣的軍事實力提升，才有能力嚇阻兩岸衝突發生的可能，或者於潛在的兩岸衝突發生後，降低美國可能損失的國家利益，進而達成美國的戰略目的。

三、2016 至 2023 年蔡英文總統執政期間

2016 年，Trump 當選新任美國總統，英國則公投脫離歐盟。中國將此視為「歷史機遇期」，將國家的戰略企圖心由亞洲延伸至全球。中國認為美國主導的戰後國際秩序，現已無法跟上世界的變局。習近平多次提出認為中國正逢「百年未有之大變局」，試圖把握會取代美國成為超級強權。政治層面，中國投入全球治理與國際組織、機構的領導工作，並且分化美國在歐洲和亞洲的夥伴關係。經濟部分，中國持續努力削弱美國的金融實力，包含爭奪人工智慧和量子計算的先驅主導技術。軍事層面，中國則在世界各地建設軍事基地，並且積極運用一帶一路政策，拓展軍事的投射能量和影響力(Doshi，2022：410-417)。

Trump 總統當選後，多次強調重視美國利益優先的概念，並且陸續退出 TPP、《巴黎協定》、聯合國教科文組織(United Nations Education, Scientific and Cultural Organization, UNESCO)和萬國郵政聯盟等。美國逐步退出過去所建構的國際秩序，也使中國發現持續拓展的戰略紅利(Doshi，2022：430-431)。中國逐漸壯大一帶一路的發展，陸續與超過 150 個國家簽訂合作文件，涵蓋 40 個核心國家與 110 個一般往來國家。其具體合作包含軟、硬體的建設，和提升中俄關係、促進中非合作以及中歐的經濟合作關係(王皓平，2024：36)。



出於最大化美國利益的目的，Trump 政府全面將中國視為戰略上的競爭對手。Trump 政府對價值 3600 億美元的中國商品開徵關稅，並且限制中國企業購買美國企業所持有的技術。同時，美國也對特定中國企業執行制裁、禁止美國企業投資與中共解放軍進行合作的中國企業。中美貿易戰的進展，使中美相互激烈競爭的態勢逐漸形成。中美雙方除了在貿易議題上難以建立共識，美國也針對新冠疫情、維吾爾人權和香港議題大力抨擊中國，並且制裁多名中國官員和企業(Hass et al., 2023, 145-147)。Trump 總統與後來接任的 Biden 總統皆對中國採取的不公平貿易行為感到不滿，為此美國政府逐步尋求與中國經濟脫鉤，並降低對於中國市場和勞動力的依賴(林顯明，2022：76)。

與此同時，蔡英文總統於 2016 年接替馬英九總統執政。由於不接受中國的一中原則，因此受到多項經濟方面的打壓。2016 年 5 月起，中國政府要求中國旅行者減少出團至台灣旅遊的數量並且減少赴台留學生的名額。為了更進一步減少人民前往台灣旅遊，中國政府也 2019 年 8 月起停止核發前往台灣旅遊的個人許可證。此舉使 2020 年來台旅遊的中國人民數量驟降至 11 萬餘人，遠低於 2015 年最高的 400 萬人。在貿易互動方面，2020 年 2 月，中國以檢出害蟲為由禁止台灣鳳梨進口；同年 9 月再次以相同理由禁止台灣釋迦和蓮霧進口。其中，鳳梨、釋迦和蓮霧便是台灣 2019 年出口至中國的水果當中，總價值最高的前 3 種水果。2022 年，中國也分別對台灣的石斑魚、民生食品和酒類進口採取懲罰性的打壓(Hass et al., 2023, 111-112)；顯見中國將經濟懲罰台灣作為達成其政治目的之重要手段。

蔡總統上任之初，由於美國認為台灣未能解決美國含萊克多巴胺豬肉進口的問題，因此 TIFA 談判會議暫停舉辦。2020 年 8 月，蔡英文總統宣布將開放美國含萊克多巴胺豬肉進口。Trump 政府立即建立新的雙邊對話機制作為回應。「美台經

濟繁榮夥伴對話」(US-Taiwan Economic Prosperity Partnership Dialogue, EPPD)於 2020 年 11 月展開，由美國國務院負責主導。該機制主要合作的層面包含電信安全、半導體、投資審查和科技議題的合作與互動。我國政府當時原本希望開放美國豬肉的進口，可以使美國政府願意恢復 TIFA 談判或啟動 FTA 的談判。然而，負責貿易談判的美國貿易代表署並未立即同意，直到 2021 年 6 月才宣布重啟 TIFA 談判會議，但未曾表示與 FTA 相關的任何意向(Hass et al., 2023, 130；林顯明，2022：76)。

此外，在蔡英文總統和 Trump 總統同時執政期間，美國政府推動許多措施提升台美關係。Trump 政府建立許多對話平台以促進台美政府的溝通，其中之一包含「美台印太民主治理諮商」(U.S.-Taiwan Consultations on Democratic Governance in the Indo-Pacific Region)，期望藉由該對話機制強化在印太區域治理議題方面和台灣的互動與合作。美國認為台灣在印太地區的自由與開放願景當中，扮演重要的角色，特別是在經濟、安全和治理的領域當中(Hass et al., 2023, 130)。

2021 年 1 月，Biden 總統接替 Trump 總統執政。Biden 政府於 2021 年 6 月正式恢復 TIFA 談判會議。2021 年 12 月，我國舉辦禁止含萊克多巴胺美豬美牛進口的公投，由於公投未通過，我國繼續保有與美國進行貿易談判的可能。同年我國經濟部與美國商務部共同成立「臺美科技貿易暨投資合作架構」(Technology, Trade and Investment Collaboration Framework, TTIC)，針對促進雙邊貿易、投資擴展與產業合作進行互動，以促進彼此共應鏈的多元合作，達成降低風險的目的(行政院經貿談判辦公室，2022：2)。2022 年，我國經貿談判辦公室與美國貿易代表署共同宣布啟動「臺美 21 世紀貿易倡議」(U.S.-Taiwan Initiative on 21st Century Trade)，其目的為建構高標準及具有經濟意義的貿易協定，討論的議題涵蓋貿易便捷化、反貪腐、

環境、標準、良好法治實踐、中小企業、農業、國營事業、服務業國內規章、勞動、數位貿易與非市場政策與實踐(Hass et al., 2023: 155-156; 行政院經貿談判辦公室, 2023: 30)。由上述可見，台灣與美國的經濟貿易互動持續活絡發展，但經濟貿易的談判進程皆由美國進行主導。

參、小結

首先，從台灣和美國的貿易互動數據觀察，可以發現美國對於我國而言，亦是長年貿易總額龐大的重要互動夥伴，長期位居貿易總額前 3 名。此外，觀察無論進口、出口及出超數額均逐年上升，皆在 2023 年達到最高。又觀察台灣出口、進口至美國所占進口及出口總比例的趨勢發現，在出口方面，美國市場的比例雖然於 2000 年至 2013 年期間呈現下降趨勢，但於 2017 年後持續上升，在 2023 年達到近二十年新高。但進口佔比則從 2006 年以後無明顯波動。

除了觀察傳統的雙邊貿易數額，本文亦著眼觀察附加價值貿易的互動數據，以完整呈現國家在全球價值鏈中的實際貢獻價值。台灣對美國出口所創造的國內附加價值，其站對全球出口所創造的附加價值之比例，雖然沒有增加的趨勢，但與美國對臺出口所創造的附加價值和其所佔全球總出口創造附加價值的比例進行比較，相當懸殊。由此可見，台灣對美國出口所創造的附加價值，其對台灣國內經濟的影響程度，遠大於美國對台灣出口所創造的附加價值對美國國內的經濟影響。如此顯示台灣對美國的出口依賴較高，而美國則對台灣的依賴較低。

從出口所創造的附加價值比較，本文認為美國與台灣具有強烈的經濟等級關係。又觀察傳統貿易數據，包含總數額及出口佔比，發現總數額與佔比在近年來皆呈現明顯的上升趨勢，因此可以說明依據台灣對於美國貿易的數據變化情形，其等級關係呈現持續強化的趨勢。

表 4-11 台美經濟貿易互動的演變



時間區間	美中互動	兩岸互動	台美互動
陳水扁總統 2000-2008	→蘇聯解體後的中國焦慮「韜光養晦」，對美國採取「削弱政策」 →成功爭取「永久最惠國待遇」 →911事件使對抗降溫	→中國成為對台最大貿易對象 →陳總統兩岸政策趨向極端 使兩岸關係緊繃	→展開TIFA談判， <u>配合美國調整國內政策</u> ，包含稻米進口、智財權、藥品進口、電信市場 →TIFA談判因美國萊牛進口爭議停滯
馬英九總統 2008-2016	→金融海嘯使中國體認變局，改採「奮發有為」，積極對外互動，制約美國影響力 →推動「一帶一路」 →出現不信任但基本維持互信	→馬總統採「和中」策略 →簽訂ECFA，兩岸貿易熱絡	→ <u>開放美國萊牛進口</u> ，重啟TIFA談判；表達參與TPP意願 →TIFA談判緩慢，美國 <u>施壓台灣提升國防預算佔比</u>
蔡英文總統 2016-2023	→中國進入「歷史機遇期」，持續藉「一帶一路」擴展影響力 →美中競爭全面展開，持續至今	→蔡總統不接受「一中原則」 →中國採取全面經濟打壓，禁止台農漁產品輸入中國	→ <u>開放美國萊豬進口</u> ，重啟2016起停滯的TIFA談判 →多元經濟互動：EPPD、TTIC、臺美21世紀貿易倡議 → <u>邁向簽訂貿易協定</u>

資料來源：作者自製

檢視台灣與美國的貿易互動數據之後，本文接續探討台美經濟貿易互動的演變。在 2000 年至 2008 年陳水扁總統執政期間，中國發自 1990 年代對國際政治環境變局的焦慮，首先著手進行削弱美國對於中國經濟的影響力，因而成功爭取永久的最惠國待遇與加入 WTO，進一步保護自身經濟免於過度依賴美國。於此期間中國和美國的競爭態勢已然萌生，但由於 911 事件使美國將國家的主要目標置於反恐政策，甚至與中國在反恐議題進行合作。於此期間，中國成長成為台灣的第一大貿易夥伴。而台灣於 2002 年加入 WTO 之後，與美國從 2004 年開始召開 TIFA 談判會議，但於 2006 年因美牛進口問題而擱置。

回顧 2008 年至 2016 年馬英九總統期間，由於爆發全球金融危機，中國決定放棄過往鄧小平的「韜光養晦」戰略，開始逐步拓展其全球戰略。在習近平接任中國最高領導人之後，除了提倡「奮發有為」的指導方針，更推展「一帶一路」政策，大力將經濟影響力推向區域內外的夥伴，並且試圖以此作為戰略資源。美國在此期間專注於從金融危機復甦，並且持續與中國合作面對朝鮮核武及氣候變遷議題。但

美國也逐漸感受到中國向外拓展影響力的野心，並且雙方開始顧慮彼此意圖。

馬英九總統執政後，原先預期同步發展對中國與對美國的經濟貿易互動。馬英九總統順利與中國簽訂 ECFA，但與美國的 TIFA 談判會議，直到 2013 年立法通過進口含萊克多巴胺美牛後，方得延續。而雖然 TIFA 談判得以恢復，卻無法獲致實質進展，其中更包含美國對於台灣國防預算過低的考量。

2016 年至 2023 年蔡英文總統執政期間，美國與中國爆發貿易戰。美國意識到中國採用不公平的貿易政策，並且以此削弱美國的經濟實力，因此力圖藉由關稅及貿易制裁等措施反擊，並試圖降低對中國市場的依賴。與此同時，蔡英文總統雖然由於不接受中國的一中原則而遭到經濟打壓，但持續發展與美國的經濟貿易互動關係。在 2021 年開放美國含萊克多巴胺豬肉進口之後，使美國願意共同投入建立新的經濟與貿易互動對話機制，同時得以重新啟動 TIFA 談判。

由上述經貿互動可以發現，台灣除了在數據方面對美國貿易依賴深厚，亦在貿易協定的談判方面受到美國的強烈主導。例如 2000 年至 2023 年期間歷任總統任內的 TIFA 談判，均受制於開放美國含萊克多巴胺肉品進口的議題而導致 TIFA 談判進度延宕多時。在馬英九總統、蔡英文總統任內，歷盡開放美國牛肉、豬肉進口的重大社會輿論壓力與質疑之後，仍難以完成 TIFA 談判。其中，除了肉品進口的議題之外，美國在談判過程中亦關注台灣的國防預算問題，並將之作為談判的考量。

由此可見，在經濟貿易互動的政策制定層面，美國著實對於台灣具有強烈的等級關係；若非同意確保美國的相關利益(如美豬美牛)，台灣將無從獲得貿易協定談判的進展。而在美國與中國在安全、經濟與政治日益激烈的競爭之下，不僅美國與中國之間皆試圖將彼此的經濟互賴關係作為戰略手段進行威嚇；與此同時，台灣由於對抗中國軍事威脅的處境，必須尋求美國在國家戰略方面安全政策的支持與保

障。如此也導致台灣自身的政策自主性被剝奪，而須大幅依賴美國，從而呈現了美國對台灣強勁的等級關係。



第五章 結論



本文的研究結論，將以第一節說明研究發現，並以第二節說明研究限制與未來研究方向。

第一節 研究發現

本文回顧過去研究，發現國際關係的理論聚焦於現實主義、自由主義與建構主義的討論與觀察。而在台美關係的研究方面，許多文獻從美中台的戰略三角關係進行觀察與分析。研究相關文獻後，本文發現 David Lake 的國際關係等級制理論當中，所述及主導國與附屬國的關係，似乎反映了美國與台灣之間的互動權威。因此本文假設美國與台灣的安全與經濟方面具有等級關係，且如此等級關係持續增強。

Lake 提出對國際關係不全然屬於無政府狀態，而可能存在某種等級關係。等級關係的成因源於特定國家具有相對優勢的權力與資源，使這些國家可能利用此種優勢加以控制國際間的利益分配，進而鞏固自身的優勢地位。而由於權力的差異，使主導國和附屬國之間形成具有等級的權威關係，且對於此種權威的遵從是源於雙方的合意認知，並且基於如此的合意、合法認知而鞏固彼此的等級關係。而在等級關係當中，直接體現傳統國家理論中的主權觀念，並非至高無上。實際上，主權的行使在擁有不同權力和資源的國家當中是明顯不對等的。在主導國與附屬國的等級關係中，此種權利義務的落差，即顯示國際關係並非完全是自助的。

無政府狀態的國際關係強調自助、強調國家對自身的保護與負責。並且無政府狀態重視安全層面的考量，並且出於對自身保障的考量，限制國家的商業或軍事分工以及國際貿易的程度，以避免國家落入依賴的陷阱當中，從而使國家的權力和利



益得以最大化。然而，從等級制的視角分析國際關係，發現國家在自助的同時，也願意促進互助。而附屬國為追求政治秩序或安全保障，則願意追隨主導國的領導、管理，並承擔違背主導國塑造秩序的規訓。在等級關係當中，附屬國可能因為得到主導國的安全保障，而減少自身的防衛努力。此外，等級關係也鼓勵國家間針對不同權利義務進行分工、進行國際貿易，以鞏固等級制度的運作。然而，主導國雖然保有規訓附屬國的權力，同時也應對自身權威的濫用進行限制，以避免附屬國不再願意追隨主導國所提供的政治秩序。

Lake 的等級制理論提出的觀察指標，在安全等級部分，包含駐軍人數及單獨同盟數量；在經濟等級部分，則包含貨幣政策的自主性與貿易的依存度。依循上述理論脈絡，為探討美國與台灣之間是否具備類似的等級關係，本文將首先從歷史的角度觀察過去台灣與美國的互動，再針對 2000 年至 2023 年的台美互動現狀進行觀察。

為觀察美國與台灣的互動當中，是否存在權威，從歷史事件的互動分析後，本文針對安全等級的觀察與分析提出 3 項指標，分別為「安全事務機關派員赴美受訓狀況」、「美國國會議員訪台數量」以及「美國國會台灣連線議員數量」。針對經濟等級的觀察與分析，本文則聚焦於「台美貿易互動之傳統與進階數據」以及質化的互動狀態觀察。

壹、台灣與美國的安全等級

1949 年國共內戰方興未艾，中華民國政府撤退來台，美國採取放手政策，公開聲明台灣為中國的一部份，並且決定「靜待塵埃落定」。韓戰爆發後，美國發現共產勢力可能在亞洲快速擴張。美國因此決定改變外交政策，宣布「台灣海峽中立化」，並表示台灣的地位未定，待與日本簽訂戰後和約再行決定。然而台灣海峽中

立化的意義，不僅阻止中共進攻台灣，同時也壓制在台的中華民國政府反攻中國大陸本土。為繼續防堵共產勢力擴張，美國在努力促使台灣加入東南亞協防條約失敗之後，轉而與中華民國簽訂獨立的雙邊防禦條約-《中美共同防禦條約》。

延續台灣海峽中立化的精神，《中美共同防禦條約》的條文同時亦避免中華民國反攻大陸本土。因此，無論是韓戰爆發初期的台灣海峽中立化政策或是《中美共同防禦條約》的條文約束，都顯示美國對台灣的安全政策具有強烈的權威及影響力。美國提供台灣在亞太情勢動盪的安全保障，但也藉由條約簽訂避免台灣輕舉妄動攻擊中國本土，導致美國捲入兩岸戰爭當中。顯示美國對台灣的權威不僅有效存在且藉由條約建立合法效力，直接影響當時中華民國政府的國防政策。此時期如同 Lake 的理論和其指標設計，美國對台灣的權威直接影響台灣主權，而美國在台駐軍也呈現強健而明確的安全等級關係。

1970 年代，由於美國國內陷入越戰的政治泥淖，執政政府意圖尋求突破困境。並且在觀察到中共與蘇聯在珍寶島事件等若干衝突之後，有機會可以出手打「中國牌」。Nixon 政府試圖在中美關係尋求進展，而後更在 Carter 總統執政後，美國正式與中華人民共和國建交，回應中共「斷交」、「廢約」、「撤軍」之訴求。同時間，為了處理《中美共同防禦條約》廢除之後的台灣安全問題，美國政府在國會的敦促下訂定《臺灣關係法》，以處理日後美國政府與台灣的非官方交流事務。《臺灣關係法》明訂美國將強烈關切任何以非和平手段解決台灣問題的舉措，並且將持續提供台灣防禦性武器。

美國為了達成其國際外交政治目的，並確保可以得到中國市場，決定與中華民國斷交，對台灣的影響深遠且打擊沉重。顯見作為權力優勢的一方，美國對於影響台美關係的發展，具有決定性的權威。而《臺灣關係法》賦予美國政府持續提供台

灣防禦性武器的措施，也持續表明美國對台灣的國防事務仍舊保有重大影響力。台灣的國防仍需仰賴美國軍售的武器方可能抵禦中共的威脅，揭示了明確的安全等級關係。



中美關係正常化之後，中共領導人鄧小平持續關注美國對台軍售的問題，並希望美國能終止對台軍售。美國與中共簽訂《八一七公報》的同時，為確保台灣的國防利益，同時告知蔣經國政府對台六項保證。意即美國雖然與中共簽訂公報，但實際提供台灣的軍售武器，仍將視中共的對台威脅而定。易言之，美國對台軍售的減少與否，視中共對於和平解決兩岸問題的表現而決定。如同過去的《中美共同防禦條約》和取而代之的《臺灣關係法》一般，對台六項保證亦體現美國軍售對台灣防衛事務決定性的影響力，從而必須事先向蔣經國政府通知，以達成諒解。

為了提升國防軍備的自主能力，中華民國政府設立中山科學研究院以進行核子武器的研發，期望藉由核子武器的威懾力嚇阻中共進犯台灣。然而，美國政府的態度由早年的默許而轉變為後來的強烈反對。美國反對台灣研發核武的外部因素包含不願捲入可能在台灣海峽引爆的核子戰爭、以及當時國際間推廣的核不擴散理念。美國政府亦相當擔憂當時蔣經國總統的健康問題，恐將導致台灣的政治繼承陷入混亂。而在台灣的內部因素部分，若台灣此時成功研發核武，則美國擔憂核武受到軍事強人郝柏村的不當應用。因此，當美國發現台灣違反雙方政府在 1977 年的秘密協議，持續進行核武研發之後，決定出手規訓，強行關閉台灣的核武研發設施。在等級關係當中，若附屬國違反主導國所主張的理念與價值，則將受到主導國的規訓。美國強制關閉台灣核武研發設施便是等級關係中主導國規訓附屬國的強力表徵。而台灣縱使認為持有核武方能為國家安全帶來最大保障，亦僅能完全配合美國的規訓，如此顯示美國與台灣強健的安全等級關係。



回顧戰後歷史當中的諸般事件之後，本文接續聚焦觀察 2000 年至 2023 年的台美安全互動。首先從 2000 年以後台灣安全事務機關派員赴美國受訓的狀況進行觀察。與一般的軍事交流不盡相同，台灣安全事務機構派員赴美國受訓，反映的是將美國的防衛理念、政治價值與軍事制度輸入台灣。如此美國欲與台灣偕同行動時，台灣將更能配合美國的行動思維。此外，美國對台軍售的裝備，其技術傳承與人員訓練亦須仰賴美國提供服務，方能使這些軍事裝備在台灣發揮防衛作用。因此安全事務機構派員赴美受訓，本身便已充分體現美國對台灣的安全等級關係。

觀察台灣安全事務機關歷年派員赴美受訓的趨勢，扣除資料不齊及受疫情的不正常影響，蔡英文總統執政期間的赴美受訓人次無論是峰值或平均值，皆較馬英九總統執政期間更高。因此，由前述的安全等級論證可以斷言，蔡英文總統執政時期相較馬英九總統執政時期，對於美國的安全事務與裝備訓練更為依賴，呈現更強固的等級關係。針對派員赴美受訓的安全事務機關分布，則依序為國防部本部、空軍、軍備局及陸軍所占比例最高。藉由受訓內容分析顯示，主要的受訓內容涵蓋學習技術、制度、思維與裝備保養和訓練。

為觀察安全等級的變化趨勢，本文也探究美國國會議員的訪台人數變化以及國會台灣連線的議員數量變化。由於美國國會議員自從訂定《臺灣關係法》以來，便展現對台灣安全事務的重大影響力。特別是《臺灣關係法》即透過美國國會的投入，本身便是國會外交權的一大展現。因此美國國會議員的訪台數量，可用於推斷目前美國國會與台灣的互動狀況，並且揭示台灣對於美國的安全事務依賴。雖然研究區間的資料顯示，在馬英九總統執政期間和蔡英文總統執政期間，美國國會議員訪台的數量沒有顯著變化，但是疫情漸消後，美國國會議員訪台數量於 2023 年達到歷史新高。而在美國國會台灣連線的議員數量方面，在近期的第 117 屆(2021 至 2022

年)與第 118 屆國會(2023 至 2024 年)，無論參眾議員數量均達到歷史新高。由上述數據觀察分析得知，台灣對美國安全事務的依賴，反映在美國國會互動的部分，近年呈現增加的趨勢，表示安全等級亦逐步上升。



除了國會議員訪台數量與國會台灣連線議員的數量之外，本文亦觀察中華民國總統過境美國的型態變化。在非正式邦交的互動關係之下，中華民國總統過境美國的型態，經常視美國對中美關係、台美關係的現狀認知而定。當中華民國總統得以在美國的滯留期間增加、活動更加多元，表示美國對於台灣處理台美關係的現狀感到滿意，並且可能更不在意中國的觀感。觀察蔡政府與中共的互動可以推論，在蔡英文總統不願意接受一中原則的前提下，並無可能改善與中共的關係。如此藉由過境美國型態的觀察，也反映台灣對於美國的依賴加深，並且與中國的距離增加。觀察趨勢可以發現，歷任總統過境美國的次數並無顯著差別，但是過境夜數卻呈現增加的趨勢。如此表示美國容許中華民國總統在美國的活動程度增加，呼應前述有關台灣與美國互動的程度，以及其所體現的依賴。

綜合上述戰後歷史回顧與 2000 年至 2023 年間的觀察與分析，美國與台灣確實存在安全等級關係，且此種安全等級關係在近年來逐步增加強固。

貳、台灣與美國的經濟等級

針對台灣與美國的經濟互動，本文針對美援和新台幣匯率制度進行歷史回顧。韓戰爆發後，中華民國政府亟需軍事與經濟援助。除了軍事實力需依賴美援得以健全戰力之外，經濟的建設亦大量仰賴美援的支撐與扶植。在此種顯著的依賴情形下，美國便得以藉由美援的談判要求台灣配合推動符合美國利益的政策。例如 1959 年提出的「19 點財經措施建議」，其要求中華民國政府完成的措施便成為額外增加援助的談判內容。而後更由於中華民國政府未能達成要求，而導致美援額度下降。

此外，美援對我國各項產業包含乳業、教育均有重大影響。

新台幣匯率制度在 1970 年代布列敦森林體系瓦解前，採取釘住美元匯率的固定匯率制度。依據 Lake 提出的經濟等級分析，若一國貨幣匯率直接與他國貨幣匯率掛勾，則將間接輸入所跟隨貨幣的匯率及政策，並且隨之受到影響。因此，早期新台幣採取固定匯率與美元掛勾時，其呈現強大的經濟等級。雖然附屬國可以利用外匯存底進行調節，以降低美元的影響。但早期我國外匯短缺，甚至須使用結匯證政策來管制外匯的流出。由此可見，當時台灣並無法輕易調解美元政策及其匯率所造成的直接影響，因而反映強烈的經濟等級關係。在布列敦森林體系瓦解後，台灣在貨幣政策方面對美元的依賴下降，由貨幣政策的自主性所反映的經濟等級也不若以往強烈。

觀察 2000 年至 2023 的台美貿易互動，台灣無論是對美國出口、進口及出超金額皆呈現持續增加的趨勢，在研究區間內於 2023 年達到峰值。為了更進一步推斷對美貿易對台灣的重要性，在傳統貿易數據的部分，本文亦觀察對美貿易出口、進口佔對外整體貿易之比例。對美國的出口佔總出口比例，於 2013 年降至最低點後持續上升，於 2023 年達到近 20 年之峰值。此外，從對美貿易所創造國內的附加價值進行觀察，無論是台灣對美國出口佔台灣對全球出口所創造的附加價值佔比，以及美國對台灣出口佔美國對全球出口所創造附加價值的佔比，其均無明顯的變化趨勢，而在近年呈現穩定。但若直接比較台、美雙方上述佔比即可得知，台灣對美出口所創造附加價值的佔比遠較美國對台灣出口所創造附加價值的佔比高，如此即反映台灣相對較強烈依賴對美國的出口所創造的經濟效益，而體現相當程度的經濟等級關係。

而觀察台灣和美國的經濟貿易互動演變，其中不能忽略中國的關鍵因素。中國



和美國的經濟貿易互動，反映將經濟貿易政策作為國家安全戰略考量的重要思維。在國家的競爭與互動當中，經濟貿易政策容易成為國家的武器，用以削弱競爭對手。並且經濟貿易政策的安全外部性，容易驅使國家增加與安全戰略的盟友進行經濟貿易互動，而非與敵對勢力互動。1990 年代美國透過最惠國待遇的逐年審查，對中國施壓以要求面對天安門事件等議題。在「韜光養晦」戰略期間，中國極力爭取獲得美國永久的最惠國待遇及加入 WTO，以避免經濟市場過度依賴美國政府的政治手段恩准。而在爆發 911 事件之後，中美的競爭態勢由於美國將焦點轉移至打擊恐怖主義而有所降溫。直到 2008 年全球金融危機之後，中國發現金融市場的崩潰對美國的打擊相當沉重，因此改變國家的戰略方向。從過去的「韜光養晦」改為「奮發有為」；在經濟政策方面，積極推展「一帶一路」政策，藉由經濟與基礎建設的投資，創造與其盟友的「命運共同體」連結。在這種強化對外經濟合作建設的基礎上，中國除了著眼於開拓經濟市場之外，也將之與安全策略結合，藉以擴張解放軍在全球的部署範圍。2018 年以後，中國和美國的貿易競爭全面展開，雙方運用關稅等措施相互懲罰制裁，藉以謀求對自身最大的貿易利益，中美上述互動皆顯見為經濟貿易政策武器化的例證。

爬梳中美經濟貿易競爭的脈絡，有助於理解台灣和美國的經濟貿易互動演變。陳水扁總統執政期間，台灣於 2002 年加入 WTO 之後，在 2004 和 2006 年與美國展開 TIFA 談判，由於美國牛肉的進口問題而無法獲致共識。同一期間，中國超越美國成為台灣最大的貿易夥伴。2008 年，政黨輪替由馬英九總統接替執政後，與中國成功簽訂 ECFA，擴大兩岸各項經濟貿易交流。但與美國的互動方面，政府立法完成美國牛肉的開放，卻僅獲得重新召開 TIFA 談判的機會，而無實質談判進展，其中原因包含美國一再關注台灣國防預算不足的問題。如此顯示美國在經貿談判

當中，不只將經濟貿易政策及利益納入考量，更試圖藉由經濟貿易談判干涉我國的國防事務，如此充分反映美國和台灣之間經濟等級關係的存在，即我國的經濟貿易政策與利益，須滿足美國對於整體區域安全秩序的考量，方有可能實現。

2016 年，再度政黨輪替由蔡英文總統執政。由於蔡總統不願意接受一中原則，中國不僅切斷所有溝通管道，更於 2016 至 2023 年期間執行多次經濟制裁，以經濟懲罰手段試圖威嚇蔡英文政府。中國以禁止台灣高出口價值水果進口的手段欲達成政治目的，即為將經濟貿易政策武器化的案例。而在對美貿易談判方面，由於美國豬肉未能獲得與美國牛肉同等的進口待遇，直到 2020 年蔡英文政府宣布將開放美國豬肉進口後，方於 2021 年恢復 TIFA 談判。執政期間，蔡英文政府與美國國務院展開「美台經濟繁榮夥伴對話」、與美國商務部展開「臺美科技貿易暨投資合作架構」、與美國貿易代表署啟動「臺美 21 世紀貿易倡議」，從各方面拓展與美國的經濟貿易互動。其中，「臺美 21 世紀貿易倡議」更以達成簽訂高標準且具經濟意義的貿易協定為目標。

觀察上述台灣與美國的經濟貿易互動，台灣的談判歷經美國牛肉與美國豬肉進口的重大爭議後，僅得以爭取繼續談判的機會，顯示美國在如此談判中具有相當權威。又在地緣政治的威脅之下，台灣不得不試圖降低對中國的經濟與貿易依賴，轉而積極與政治理念與意識形態較為接近的美國合作。台灣政府試圖將經濟政策的安全外部性進行轉移，藉以降低面對中國的壓力。然而，在中美競爭日益激烈的背景下，台灣追求深化與美國經濟貿易互動、降低對中國依賴的同時，也同時強化美國與台灣的經濟等級關係。

綜上所述，對於本文研究假設的回應，無論從歷史或是當代的次級資料分析，皆可確認美國與台灣的互動中確實存在安全與經濟等級關係，印證第一個研究假

設；然而觀察 2000 年至 2023 年的安全與經濟等級分析，本文提出的若干指標呈現不一樣的變化趨勢。但各項指標普遍於 2013 年以後，均呈現增加趨勢，已可說明美國與台灣近年來的等級關係，呈現逐漸強化增長的狀態。因此，針對本文的第二個研究假設，筆者認為研究成果僅能顯示部分成立(2013 年以後)，且在研究時間範圍內的變化趨勢，仍有待更深入的分析與探討，方能更加準確說明其變化因素以及與形成權威之因果關係。

表 5-1 本文分析結論

安全等級分析		經濟等級分析	
安全事務機關赴美受訓	呈 <u>增加趨勢</u>	進出口、貿易淨額	均呈 <u>增加趨勢</u>
美國訪台議員數量	疫情前呈微幅下降 疫情後呈 <u>穩定增加</u>	出口佔總和比例	2000年後逐漸下降 2013年後呈 <u>增加趨勢</u>
		進口佔總和比例	2000年後逐漸下降 2012年後起伏不定
美國國會台灣連線議員數量	2016年後呈 <u>增加趨勢</u>	台灣對美國出口所創造國內價值	2000年後逐步下降 2009年後呈 <u>增加趨勢</u>
中華民國總統過境美國次數	過境次數未增加	台灣對美國出口創造國內附加價值佔總和比例	2000年後逐漸下降 2013年後 <u>微幅增加</u> 但與美對台數值 <u>對比懸殊</u>
中華民國總統過境美國夜數	過境夜數 <u>顯著增加</u>	台美經濟貿易互動演變	台灣多次應美國需求 <u>調整國內政策</u> <u>持續喪失自主性</u>
結論			
安全等級 <u>持續強化</u>		經濟等級 <u>持續強化</u>	

資料來源：作者自製

第二節 研究限制與未來研究方向

本文試圖從等級制理論的視角觀察美國與台灣的互動關係，並嘗試提出筆者對台美互動關係中權威是否存在的觀察指標。在安全等級的分析方面，安全事務機關派員赴美受訓的意義較國會議員訪台數量、以及台灣連線議員數量、中華民國總統

過境美國相關數據所呈現的權威意涵較為深刻且直接。經濟等級則從貿易數據中反映的依賴和質化分析互動內容而推論出等級關係。本節將接續說明可能的研究限制與未來研究方向。



壹、研究限制

安全事務機構派員赴美受訓，直接學習美國的軍事制度、裝備技術，甚至文化，並使其輸入台灣，如此便直接體現美國對於台灣安全事務的影響力。尤其在印太區域對抗中國的意識逐漸凝聚之際，台灣對於美國的軍事依賴只會持續增加。因此，藉由台灣安全事務機構派員赴美受訓的變化幅度及趨勢，可以略見一二。然而，本文研究僅限於公布於公務出國報告網之出國紀錄。倘若部分有關安全事務之公務出國紀錄，因涉及國家機密而無法將出國報告公告於公務出國報告網，則本文無以觀察並統計其真實數字，如此將影響本文對台美互動中實存的等級程度之分析。是項分析有賴相關之安全事務機密等級解密後，方能進行更加完整之觀察與討論。

有關美國國會議員訪台數量之分析，本文認為國會議員之立法權將對於美國政府政策具有重大影響力。舉例而言，美國國會便在《臺灣關係法》的制定過程中，扮演舉足輕重的角色。然而，美國國會議員訪台數量之變化，其代表美國與台灣的等級關係意涵，需要更細緻的研究與分析。美國國會議員訪台數量增加，表示美國與台灣的互動更加緊密，並可能暗示台灣對於美國的依賴增加，進而反映出權威的存在。然而，美國國會議員訪台，其可能原因眾多。例如台灣國內政治人物需要拉抬自身曝光度、或是促進產業等利益團體拓展市場時，即可能大力邀請美國國會相關地緣背景或牽涉相關產業之議員訪台，藉以展現其政治手腕。在這類訪台行程當中，較難認定其呈現台美關係互動的權威意涵。因此，該項指標需要更深刻的分析，深入觀察國會議員訪台的實質意涵，方能更精準呈現美國對台灣國內事務干預之

權威。同理，本文亦著眼分析美國國會台灣連線議員數量變化。參與美國國會台灣連線的議員，表示其對台灣展現友善與支持。然而，如何從此這種支持當中，反映權威的發生，尚待後續研究者投入更深刻的因果分析。



本文對於中華民國總統過境美國的分析，著眼於中華民國總統過境美國之停留夜數及活動內容，需直接獲得美國政府的同意。作為主權國家的元首，中華民國總統於規畫過境美國行程時，勢必受到比其他主權國家元首入境美國時更多的限制。然而，這種限制可能肇因於中華民國(台灣)特殊的國際地位與政治現實。因此，該項指標如何呈現台美互動關係中的權威特質，尚待更細緻的討論與研究。

貳、未來研究方向

未來的研究者亦可深入探究當代台美互動中等級關係和權威發生之原因。例如等級關係的產生，可能源於美國感受到其霸主地位的動搖，因此欲主動拉攏印太地區同盟夥伴，甚至逼迫其他國家，干涉其安全或經濟事務的對內主權，藉以對抗中國的野心，如此可能呈現「宰制式」的等級制風貌；抑或是美國的扈從國，由於受到中國在地緣政治的權力擴張壓力，進而主動向美國提出要求，以讓渡部分主權的方式，換取區域的安全保護和政治秩序，這種形式則較近似於「恩惠式」的等級制風貌。上述兩種可能表現出等級關係發生的不同方式，而這兩種形式也可能同時存在於美國與台灣或其他國家之間的等級關係，體現於不同層面的事務當中。目前有關國家之間等級制的研究，缺乏針對上述等級制發生形式或方向的探討，可供未來針對台美關係或等級制之研究，更進一步著墨與分析。

參考文獻



壹、中文部分

- Doshi, R. 著，李寧怡譯，2022，《長期博弈：中國削弱美國、建立全球霸權的大戰略》/ 杜如松著；李寧怡譯 = *The long game: China's grand strategy to displace American order* / Rush Doshi. 初版.》，新北市：八旗文化。譯自 *The long game: China's grand strategy to displace American order*.
- Evera, V.S. 著，陳琪譯，2006，《政治學研究方法指南》，北京；北京大學出版社。
譯自 *Guide to Methods for Students of Political Science*.
- Hobbes, T. 著，朱敏章譯，1934，《利維坦》，上海：商務印書館。譯自 *Leviathan*.
- Hass, R., B. Glaser and R. Bush 著，陳佳瑜、謝樹寬譯，2023，《步步為營：解讀美中台未來 7 種情境》/ 何瑞恩，葛來儀，卜睿哲著；陳佳瑜，謝樹寬譯 = *U.S.-Taiwan relations: will China's challenges lead to a crisis?* / Ryan Hass, Bonnie Glaser, Richard Bush. 初版. 》，台北：聯利媒體股份有限公司。譯自 *U.S.-Taiwan relations: will China's challenges lead to a crisis?*
- King, G., R.O. Keohane and S. Verba 著，盛智明、韓佳譯，2012，《好研究如何設計》，台北：群學。譯自 *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*.
- Kubek, A. 著，陳國僑譯，1973，《遠東是怎樣失去的》/ 柯貝克(Anthony Kubek) 撰；陳國僑譯. 再版》，台北：黎明文化事業公司。譯自 *How the Far East was Lost*.
- Lake, D. 著，高婉妮譯，2013，《國際關係中的等級制》，上海：上海世紀出版集



- 團。譯自 *Hierarchy in International Relations*.
- Machiavelli, N. 著，潘漢典譯，1985，《君主論 / 尼科洛·馬基雅維里著；潘漢典譯。第1版》，北京：商務印書館。譯自 *The Prince*.
- Thucydides. 著，Martin Hammond, 謝德風譯，2000，《伯羅奔尼撒戰爭史》，臺北：臺灣商務。譯自 *The Peloponnesian War*.
- 王皓平，2024，〈美中地緣政治衝突下我國對外經貿關係展望〉，《台灣經濟研究月刊》，47(1)：35-42。
- 包宗和，1999，〈戰略三角角色轉變與類型化分析：以美國和臺海兩岸三角互動為例〉，包宗和、吳玉山(編)，《爭辯中的兩岸關係理論》，臺北：五南，337-364。
- 行政院經貿談判辦公室，2022，〈「臺美 21 世紀貿易倡議」的背景與內容介紹〉，頁 2-30。
- 吳玉山，1997，《抗衡或扈從：兩岸關係新詮》，臺北：正中書局，180-182。
- 吳聖壹、劉致彰，2024，〈112 年政戰學院赴北喬治亞軍校短期進修返國報告〉，檔案 C11202612，2024 年 1 月 26 日，頁 1-41。
- 吳聰敏，1988，〈美援與台灣的經濟發展〉，《台灣社會研究季刊》，1(1)：145-158。
- 宋連海，2017，〈美國智庫大西洋理事會訪問研究返國心得報告〉，檔案 C10504156，2017 年 10 月 17 日，頁 1-20。
- 林正義，1988，〈台海兩岸關係的美國因素〉，《美國研究》，18(2)：1-33。
- 林正義，1993，〈八一七公報後美國對台軍售政策〉，《歐美研究》，23(3)：27-60。
- 林育靖，2023，〈美國華盛頓大學化學系碩士班〉出國報告，檔案 C11000083，2023 年 4 月 14 日，頁 1-90。
- 林碧炤，2006，〈台灣的非傳統外交〉，《戰略安全研析》，(10)：7-15。

林顯明，2022，〈臺美 TIFA 與經貿關係之發展與展望〉，《展望與探索》，20(1)：73-83。

朱雲漢、黃旻華，2007，〈探索中國崛起的理論意涵-批判既有國關理論的看法〉，

朱雲漢、賈慶國(編)，《從國際關係理論看中國崛起》，臺北：五南圖書，23-58。

李大維，1996，《台灣關係法立法過程-美國總統與國會間之制衡》，臺北：風雲論壇出版社，1-5、259-272。

李佩珊，2022，〈美中臺關係的戰爭邏輯：中美必有一戰或兩岸必有一戰？〉，《戰略安全研析》，(176)：66-75。

卓慧苑，2002，〈台灣加入 WTO 後的新情勢〉，《全球政治評論》，(1)：136-138。

柯少華、梁建文、李正勝，2010，〈對駐美軍事代表團文書處理與檔案管理業務輔訪返國報告〉，檔案 C10803123，2020 年 2 月 11 日，1-9。

姜皇池，2009，〈從《台灣關係法》剖析台灣之法律地位〉，林碧炤、林正義(編)，《台灣關係法 30 年-美中台關係總體檢》，臺北：巨流，3-28。

范燕秋，2018，〈美援、農復會與 1950 年代臺灣的飲食營養措施-以美援相關檔案為中心〉，《國史館館刊》，(55)：83-126。

高戈翔、徐肇良，2024，〈112 年政戰學院赴威爾猛軍校短期進修返國報告書〉，檔案 C11202613，2024 年 1 月 26 日，1-43。

唐欣偉、張廖年仲，2020，〈現實主義〉，包宗和、張登及(編)，《國際關係理論入門第二版》，臺北：五南圖書，13-31。

殷英洳，2017，〈附加價值貿易統計〉，行政院主計總處綜合統計處，4-8。

秦嗣華，2019，〈阿帕契攻擊直升機修護班 AH-64D/E Attack Helicopter Repairer〉，出國報告，檔案 C10801254，2019 年 5 月 20 日，1-19。

財團法人臺北外匯市場發展基金會，2016，《臺灣的匯率制度與外匯管理自由化》，

臺北：財團法人臺北外匯市場發展基金會，8-27。

陳文賢，2013，〈歐巴馬政府下的美中關係與台灣的因應〉，《台灣國際研究季刊》，

9(2)：28-31。

陳玉箴，2017，〈依附與競爭：戰後初期美援下的臺灣乳業（1945-1965）〉，《中國

飲食文化》，13(1)：35-73。

陳欣之，2007，〈國際體系層級的建構與霸權統治〉，《問題與研究》，46(2)：23-52。

陳冠升，2021，〈美國情報軍官高級班 2021 年班完訓心得報告〉，檔案 C10900480，

2021 年 7 月 11 日，1-16。

陳建民，2007，《兩岸關係中的美國因素》，臺北：秀威資訊科技。

陳婉姿，2019，〈UH-60 A/L M REPAIRER 黑鷹直升機修護班〉出國報告，檔案

C10801859，2019 年 8 月 23 日，1-12。

陳儀深，2016，《核彈!間諜?CIA：張憲義訪問紀錄 / 陳儀深訪問；彭孟濤，簡佳慧

整理》，新北市：遠足文化，147-184。

莫大華，2003，《建構主義國際關係理論與安全研究 = Constructivism in international

relations theory and security studies / 莫大華著. 初版. 》臺北：時英，106。

莫大華，2020，〈建構主義〉，包宗和、張登及(編)，《國際關係理論入門第二版》，

臺北：五南圖書，61-77。

張登及、王似華，2010，〈中美建交三十年：北京對美政策與雙邊關係回顧〉，《全

球政治評論》，(32)：69-70。

張登及，2019，〈美中臺三角關係發展與臺灣「負責任的避險」策略〉，《戰略安全

研析》，(157)：62-70。

張登及，2020，〈美中臺三角關係〉，王信賢、寇健文(編)，《中國大陸概論》，臺北：五南圖書，351-381。

張應中、李鍾國、吳佩玲，2019，〈2019 年系統分析年會(INFORMS Annual Meeting 2019) 出國報告〉，檔案 C10802405，2019 年 12 月 12 日，15-16。

馮佩文、張家慶，2023，〈112 年 F-16 型機技術支援協調會出國心得報告〉，檔案 C11202492，2023 年 12 月 8 日，1-4。

黃柏勳，2019，〈108 年參加美國海岸防衛隊國際海事官員班訓練〉出國報告，檔案 C10802356，2019 年 9 月 5 日，1-78。

傅麗玉，2006，〈美援時期台灣中等科學教育發展(1951-1965)〉，《科學教育學刊》，14(3)：333-380。

楊開煌，1995，〈中共外交政策中「台灣因素」之探討〉，《東吳政治學報》，(4)：217-239。

楊鴻烈，1939，《歷史研究法》，商務印書館，1-19。

鄭期樺、李庭伍等，2023，〈E-2K 型機模擬機訓練出國報告〉，檔案 C11202495，1-6。

鄭端耀，1997，〈國際關係“新自由制度主義”理論之評析〉，《問題與研究》，36(12)：1-22。

鄭端耀，2003，〈國際關係攻勢與守勢現實主義理論爭辯之評析〉，《問題與研究》，42(2)：1-21。

鄭端耀，2005，〈國際關係新古典現實主義理論〉，《問題與研究》，44(1)：115-140。

黎寶文，2019，〈美中對抗的新常態下的美中台三角關係〉，《全球政治評論》，(68)：21-29。

蔡明達，2017，〈美國「亞太定位課程」受訓學習心得〉，檔案 C10504338，1-6。

蔡榮祥，2020，〈國際政治平衡者的角色和轉變：比較歐巴馬總統時期和川普總統時期的美中臺三角關係〉，《遠景基金會季刊》，21(1)：1-50。

蕭高彥，2020，《探索政治現代性：從馬基維利到嚴復》，臺北：聯經出版事業股份有限公司，26。

盧業中，2020，〈自由主義與新自由主義〉，包宗和、張登及(編)，《國際關係理論入門第二版》，臺北：五南圖書，13-83。

戴于庭，2020，〈國防部 108 年派赴美國蒙特雷國際研究學院口筆譯短期訓報告〉，檔案 C10900425，2020 年 6 月 19 日，1-9。

譚偉恩，2006，〈權力平衡理論之研究：現實主義的觀點〉，《國際關係學報》，(22)：129-165。

蘇育亨、吳明儒，2023，〈112 年 C 130 型機國際技術協調會議〉出國報告，檔案 C11300056，2023 年 12 月 27 日，1-4。

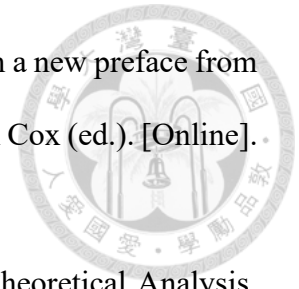
貳、西文部分

Adler, E. 2002. Constructivism and international relations. In *Handbook of International Relations*. SAGE Publications Ltd, 95-118.

Albright, D. & Stricker, A. 2018. *Taiwan's former nuclear weapons program*. Washington D.C.: Institute for Science and International Security, 1-179.

Caporaso, J. A. 1978. Dependence, Dependency, and Power in the Global System: A Structural and Behavioral Analysis. *International Organization*, 32(1), 13-43.
<http://www.jstor.org/stable/2706193>

Carr, E. H. 2016. "The twenty years' crisis, 1919-1939 : reissued with a new preface from Michael Cox / by E.H. Carr; edited by Michael Cox." Michael Cox (ed.). [Online]. London: Palgrave Macmillan UK.



Dittmer, L. 1981. The Strategic Triangle: An Elementary Game-Theoretical Analysis. *World Politics*, 33(4), 485–515. <https://doi.org/10.2307/2010133>

Donnelly, J. 2006. "Sovereign Inequalities and Hierarchy in Anarchy: American Power and International Society." *European Journal of International Relations*, 12(2), 139-170. <https://doi.org/10.1177/1354066106064505>

Doyle, M. W. 2005. "Three Pillars of the Liberal Peace." *The American Political Science Review*, 99(3), 463-466. <http://www.jstor.org/stable/30038953>

Duvall, R. D. 1978. "Dependence and Dependencia Theory: Notes Toward Precision of Concept and Argument." *International Organization*, 32(1), 51-78. <http://www.jstor.org/stable/2706195>

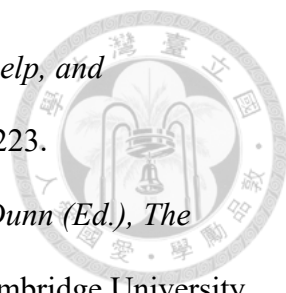
Flathman, R. E. 1980. *The Practice of Political Authority: Authority and the Authoritative*. Chicago: University of Chicago Press, 35.

Haakonssen, K. 1985. "Hugo Grotius and the History of Political Thought." *Political Theory*, 13(2), 239-265. <http://www.jstor.org/stable/191530>

Hammond, S. W. 1998. *Congressional Caucuses in National Policy Making*. Johns Hopkins University Press, 11-16.

Ikenberry, G. J. 2001. *After victory : institutions, strategic restraint, and the rebuilding of order after major wars* / G. John Ikenberry. Princeton University Press.

International Monetary Fund. 2004. "Classification of Exchange Rate Arrangements and Monetary Policy Frameworks." in <https://www.imf.org/external/np/mfd/er/2004/eng/0604.htm>. Latest update 15 April 2024.

- 
- Jacoby, N. H. 1967. *U.S. aid to Taiwan : a study of foreign aid, self-help, and development* / Neil H. Jacoby. New York: F. A. Praeger, 222-223.
- Keohane, R. O. 1990. "International liberalism reconsidered." In J. Dunn (Ed.), *The Economic Limits to Modern Politics*. chapter, Cambridge: Cambridge University Press, 165-194.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. 2011. *Power and Interdependence*. Glenview: Pearson.
- Korab-Karpowicz, W.J. 2006. "How International Relations Theorists Can Benefit by Reading Thucydides". *The Monist* 89(2):232-244.
- Lake, D. 1996. "Anarchy, Hierarchy, and the Variety of International Relations." *International Organization* 50(1):1-33.
- Lake, D. A. 2009. *Hierarchy in International Relations*. Cornell University Press.
- Lin, B., B. Hart, S. Lu, H. Price & M. Slade. 2023.
- Morgenthau, H. J. 2006. "Politics among nations : the struggle for power and peace / Hans J. Morgenthau. 7th ed. / rev. by Kenneth W. Thompson and W. David Clinton." Boston: McGraw-Hill Higher Education.
- Mearsheimer, J. J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. Norton.
- Nye, J. S. 1988. "Neorealism and Neoliberalism [Review of Neorealism and Its Critics.; The Rise of the Trading State., by R. O. Keohane & R. Rosecrance]". *World Politics*, 40(2), 235–251.
- Onuf, N. G. 1989. *World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations*. Routledge.
- Organski, A. F. K. 1968. *World politics* / by A. F. K. Organski. 2d ed. [rev.]. New York: Knopf, 338-376.
- Rose, G. 1998. "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy [Review of The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security; Useful

- Adversaries: Grand Strategy, Domestic Mobilization, and Sino-American Conflict, 1947-1958; Deadly Imbalances: Tripolarity and Hitler's Strategy of World Conquest; The Elusive Balance: Power and Perceptions during the Cold War; From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World Role, by M. E. Brown, T. J. Christensen, R. L. Schweller, W. C. Wohlforth, & F. Zakaria].” *World Politics* 51(1):144–172.
- Sartorius, R. 1981. “Political Authority and Political Obligation.” *Virginia Law Review*, 67(1), 3-17.
- Theys, S. 2018. Introducing Constructivism in International Relations Theory. In *International Relations Theory*:1-4.
- Wallerstein, I. 2011. *The Modern World-System I: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century (1st ed.)*. University of California Press. <http://www.jstor.org/stable/10.1525/j.ctt1pnrj9>
- Waltz, K. N. 1979. “*Theory of international politics / Kenneth N. Waltz*.” Reading, Mass: Addison-Wesley Pub. Co.
- Wendt, A. E. 1994. “Collective Identity Formation and the International State”. *American Political Science Review* 88(2):384-396.
- Wendt, A. E. 1987. The Agent-Structure Problem in International Relations Theory. *International Organization*, 41(3), 335–370. <http://www.jstor.org/stable/2706749>
- Wendt, A. 1999. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wendt, A. E. 2000. “On the Via Media: A Response to the Critics”. *Review of International Studies* 26(1):165-180.
- Wm. A. Dunning. 1896. “Jean Bodin on Sovereignty.” *Political Science Quarterly*, 11(1), 82-104. <https://doi.org/10.2307/2139603>

Wohlforth, W. C. 1994. "Realism and the End of the Cold War." *International Security* 19(3):91-129.

Wolfers, A. 1952. "National Security" as an Ambiguous Symbol. *Political Science Quarterly*, 67(4), 481-502. <https://doi.org/10.2307/2145138>

