

國立臺灣師範大學國際與社會科學學院

政治學研究所

碩士論文

美國川普政府發動美中貿易戰決策之研究

The Research on The Decision-Making of Trump
Administration Initiating U.S.-China Trade War



Huang, Jun-Shu

指導教授：范世平 博士

Advisor: Fan, Shih-Ping, Ph.D.

中華民國一〇九年六月

June 2020

謝誌

2014 年是我人生最有收穫的一年，努力終於獲得成果，以正取第二名考取了國立臺灣師範大學政治學研究所，對一個警專畢業生來說，能夠在重度辛勞的基層員警生活中完整休息已是奢望，當時從警 3 年的我，在學長吳修閣的鼎力指導下，我得以考取研究所，達成人生目標。

在師大學習期間，我學習到嚴謹的學術邏輯與分析方法，非常感謝指導教授范世平老師，以自身的經驗鼓勵我更上一層樓，從老師身上，我學習到努力的人生必能昇華，含淚播種必然歡笑收穫，謝謝老師。

2016 年在長官強烈鼓勵下，我更加努力的以正取第一名考取了中央警察大學外事警察研究所，在工作與師大、警大課業的三重壓力下，迫使師大學業必須暫停，但仍不忘與師大未完的緣分。2019 年完成《新加坡輔助警察制度研究—以臺籍輔助警察為例》論文後，我陞任國道公路警察局的外事巡官一職，在全新的工作中，持續利用公餘時間撰寫論文，終於在 2020 年完成本論文。

謝謝政治所同學與學弟妹們，末代師大政治所的論文終於完成了，謝謝你們的思想激盪與鼓勵。謝謝各位師大老師用心的指導，讓我得以在學術上得以成長。謝謝我的好朋友們，芬特克資訊股份有限公司執行長鍾明儒；井賞有限公司執行長沈子豪；長泰防災工程有限公司執行長連惟亮；保德信人壽專案副理黃志豪；元大證券高等工程師林佳賢；長榮航空 777 資深副機長賴雍達；超越魅力有限公司張書昀、吳坦融、方威迪；Airbnb 超讚房東黃國仁；2020 當媽媽的呂紹柔，謝謝你們！

最後謝謝我親愛的爸、媽、弟彥霖。

黃俊樹 謹致於

南勢角

2020

摘要

美國總統川普 (Donald John Trump) 2017 年上任後，首要任務為促使製造業回流美國、平衡美中貿易逆差、並遏止中國對美國知識產權的侵害，為達成施政目標，川普任內發起對中國的貿易戰，也是 21 世紀美、中兩國最大的衝突。

本論文以美國學者艾利森 (Graham Allison) 所著之《Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis》書中提出之三種決策模式做為分析架構，分別以理性模式、組織行為模式與政府政治模式分析川普個人與其幕僚是如何做出美中貿易戰的決策。

本論文發現：第一、川普個人意識形態鮮明，個人決策主要受到鷹派幕僚影響；第二、美國白宮幕僚辦公室為決策核心單位，具有高度的執行靈活度；第三、川普運用意識形態相近的幕僚，貿易戰核心決策幕僚同質性高，能有效率地執行各項貿易戰事務；第四、川普發動美中貿易戰主要目的為鞏固其領導權力，並尋求於 2020 年美國總統大選中連任。

關鍵字：美中貿易戰、川普、理性決策模式、組織行為模式、政府政治模式

Abstract

After taking office in 2017, President Donald Trump's mission is clear: to promote the manufacturing industry return to the United States, balance the US-China trade deficit, and stop China from infringing on U.S. intellectual property. To deliver campaign promises, President Donald Trump initiated a trade war against China, which is the biggest conflict between the United States and China in the 21st century.

The present thesis focused on how U.S.-China trade war decisions were made by applying the rational model, organizational behavior model, and government politics model, which were proposed in "Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis" by Graham Allison. By utilizing decision-making models, the present thesis analyzed how President Trump and his cabinet members made trade war decisions.

The result showed that, first, Trump's ideology is distinct, and his personal decisions are mainly influenced by his hawkish staff; second, the White House Office is the core trade war decision-making unit and has a high degree of flexibility in execution; third, the ideology of Trump and his staff is highly homogeneous and can effectively execute various trade war affairs; fourth, Trump's main purpose in launching the U.S.-China trade war is to consolidate his leadership and re-election in the 2020 US presidential election.

Keywords: U.S.-China trade war, Trump, rational decision-making model, organizational behavior decision-making model, government politics decision-making model

目錄

第一章	緒論.....	1
第一節	研究動機與目的.....	1
第二節	研究方法與研究架構.....	5
第三節	研究範圍與限制.....	13
第四節	文獻回顧與分析.....	14
第二章	歐巴馬政府對中貿易政策及美中貿易戰背景.....	22
第一節	歐巴馬政府對中貿易政策.....	22
第二節	美中貿易戰背景.....	24
第三章	理性模式觀察川普政府發動美中貿易戰之決策.....	32
第一節	遏制中國經濟崛起.....	32
第二節	川普個人政治信仰與美中貿易戰目標.....	35
第三節	主要策士那法若成為決策關鍵.....	38
第四章	組織模式觀察川普政府美中貿易戰之決策.....	44
第一節	美國參與貿易戰之主要政府部門.....	44
第二節	美國政府部門因應貿易戰各項作為.....	49
第三節	川普政府文化與組織程序.....	59
第五章	政府政治模式觀察川普政府美中貿易戰之決策.....	63
第一節	美中貿易戰主要決策官僚與立場.....	63
第二節	決策官僚參與談判.....	67
第三節	決策官僚特質與潛在風險.....	69
第六章	結論.....	74
第一節	研究發現.....	74
第二節	研究建議.....	79
參考資料.....		80

表目錄

表 1 專書回顧.....	15
表 2 外文期刊回顧.....	18
表 3 美中貿易戰中文期刊回顧.....	19
表 4 川普各政黨民調支持度.....	42
表 5 川普支持州民調.....	43
表 6 決策官僚參與談判簡表.....	67
表 7 川普貿易戰決策目標與結果.....	77

圖目錄

圖 1 研究架構圖.....	12
圖 2 太陽能面板與洗衣機、鋼鋁製品貿易戰時間軸.....	30
圖 3 科技與智慧財產權貿易戰時間軸.....	31
圖 4 川普主要支持州分布圖.....	43
圖 5 參與貿易戰之主要政府部門組織圖.....	45
圖 6 川普政府組織作業流程.....	62
圖 7 中方報復後川普政府組織作業流程.....	62
圖 8 美國談判團演進圖.....	73

第一章 緒論

2017 年 1 月 20 日美國總統川普 (Donald John Trump) 宣布就任美國第 45 任總統後，開啟了一連串的貿易改革，其發表的「總統貿易政策咨文」中提及美國對中國的貿易赤字，大幅地批判美國前朝政府所簽署的貿易協議，並針對中國進行一連串的攻击，認為美國與中國貿易使得美國製造業的工作減少、工業生產量降低。¹2018 年 3 月 22 日川普總統宣布將開始對中國徵收每年約 600 億美元之貨物進口稅，以懲戒中國長期對美國知識財產與商業機密的竊盜。²美國自此開始對中國進行貿易戰。

第一節 研究動機與目的

壹、研究動機

2018 年 3 月 22 日美國總統川普簽署《中國經濟侵略》備忘錄後，美國旋即對中國展開 301 條款的制裁命令，並對 1,333 種中國產品課徵 25% 關稅，中國亦公布將對美國 106 項產品課徵 25% 關稅進行反制。³據我國經濟部國際貿易局統計，美國、中國為我國前兩大之貿易夥伴，⁴而我國臺商貿易模式大多接受美國訂單後於臺商所設置於中國之廠房製造，最後將產品出口至美國，形成「美國下單、臺灣接單、中國生產、外銷美國」的貿易模式，此次美中貿易戰不但為中國與美國之貿易摩擦，我國經濟與臺商可能將受到嚴重影響。

國家間進行貿易戰爭的原因錯綜複雜，大規模的貿易戰爭更可回溯至 16 世紀地理大發現後，葡萄牙控制了當時大部分跨洋的世界貿易，並與西班牙瓜分了大半個地球的貿易，而後 17 世紀出現了荷蘭東印度公司，逐漸取代原有被葡萄

¹ 朱雲鵬、歐宜佩 (2019)。《中美貿易戰：一場沒有贏家的對決》。臺北市：時報文化出版企業股份有限公司。

² BBC 中文網 (2018)。貿易戰來勢洶洶 美宣佈對華 600 億美元商品加稅。《BBC 中文網》。取自 <https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-43500214> (Nov 24, 2019)

³ 顏惠欣 (2018)。美中經貿對抗之發展與可能演變，《經濟前瞻》，(177)，87-91。

⁴ 經濟部國際貿易局 (2018)。我國對各洲 (地區) 貿易情形。《經濟部國際貿易局》。取自 <https://www.trade.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeID=1375> (Nov 24, 2019)

牙、西班牙所壟斷的世界貿易，18世紀的英國更透過了與荷蘭、西班牙進行大規模的海戰取得了海上霸主的地位，英國更在工業革命後於世界各地建立殖民地，成為「日不落帝國」，壟斷了近代百年的世界貿易。英國經濟學家亞當·斯密(Adam Smith)所發表的《國富論》(The Wealth of Nations)更成為現代經濟學的濫觴，其所主張的自由貿易仍是經濟自由主義所奉行的圭臬。

與西方世界不同，中國進入世界貿易體系的過程佈滿荊棘，18世紀的中國仍是自給自足的農業社會，國際貿易比例占比極低，中國與英國的首次貿易談判在馬加爾尼朝見禮儀問題上不歡而散，1840年英國打著自由貿易旗幟發起了鴉片戰爭，迫使當時的中國開啟貿易大門，簽訂了中國近代第一個不平等的《南京條約》，從此開啟了中國近代遭割地殖民的開端。1978年中國共產黨第十一屆中央委員第三次全體會議後，鄧小平的改革開放政策成為近代中國經濟起飛的起點，開辦了對外開放的經濟特區，2001年中國加入世界貿易組織(World Trade Organization, WTO)，中國重新回到國際貿易體系，2010年中國國內生產總額(Gross Domestic Product, GDP)正式超越日本，躍升成為世界第二大經濟體。

隨著中國經濟與國力的大幅成長，儼然成為新一代的國際貿易與權力的挑戰者，美國學者Graham Allison(中譯：格雷厄姆·艾利森)所著《Can America and China Escape Thucydides's trap?》(中譯：注定一戰？中美能否避免修昔底德陷阱？)⁵一書中即指出，中國的崛起使得西方世界面臨如希臘雅典時期的雅典與斯巴達的競爭，並指出近代500年以來崛起的國家面臨原有勢力國家的挑戰時，大部分難以避免的最終走向戰爭，16個案例中有12個案例以戰爭收場，其中包含了兩次世界大戰。

美國1947年《貿易法》第301條(Section 301 of the Trade Act of 1974)與1988年之《綜合貿易暨競爭力法案》(Omnibus Trade and Competitiveness ACT)使美國得以宣布曾對美國採取不公平商業競爭之國家採取高關稅或限制進口該

⁵ Allison, G. (2017). *Destined for war. Can America and China Escape Thucydides's trap?*. Wilmington: Houghton Mifflin Co.

國產品。美中貿易從衝突到貿易戰，川普個人及其領導的政府不時引用美國《貿易法》抨擊中國違法補貼企業，並對中國祭出懲罰性的關稅，以求能平衡美中間的巨大貿易逆差。

2018 年由美國向中國發起的貿易戰，使人不禁思考中國的崛起與美國對中國的壓制是否會成為更大衝突的起點，美國政府內部的關鍵決策更是影響世界各國，美國總統川普上任後，美國的政府的政策似乎完全照著川普個人意志決定，其個人以及幕僚所做的關鍵決定，大幅度主導了與中國談判之節奏與框架，更影響著世界局勢走向，研究並分析川普政府的決策如何形成，為本論文主要研究動機。



貳、 研究目的

中國近年國力大幅提升，經濟與軍事實力似乎已成為國際體系內的一大強權，隨著中國實力的上升，中國威脅論也逐漸充斥在西方主流媒體報導中，隨著2018年3月美國總統川普宣布針對中國進行貿易懲戒後，中國與美國雙方更進行大幅度的經濟對抗，本論文希望回顧美國與中國的貿易歷程，探討川普時期的貿易戰決策，進一步瞭解川普個人、川普幕僚以及美國政府如何制定對中國發動貿易戰之決策，並進一步形成對中國貿易戰的政策。

本論文在此背景下，有下列三項研究目的：

一、 川普及其幕僚如何以理性模式做出決策？

美國總統川普做為第一個對中國發起貿易戰的美國總統，相較其前任者，川普競選時即毫不避諱地對美國與中國的貿易逆差做出批評，在川普及其幕僚發動貿易戰是如何訂定目標，並在各個方案中做出選擇？

二、 川普及其幕僚如何以組織程序模式做出決策？

2017年川普上任後，不斷地對美中兩國的貿易逆差提出強烈質疑，發動貿易戰後，美中兩國更經歷數次談判，其中關鍵決策的政府組織是如何建議川普做出決定，川普政府之以組織程序模式如何做出決策？

三、 川普及其幕僚如何以政府政治模式做出決策？

川普政府制定政策前，時常發現川普透過個人社群平台「推特」(Twitter)發表其意見，而他的意見成為其政府制定其對中國政策之關鍵方向，川普個人及其幕僚做出決策後，以政府政治模式是如何做出決策？

第二節 研究方法與研究架構

壹、研究方法—次級資料分析法

次級資料分析法 (Content Analysis Method) 為針對書籍、報章雜誌、新聞、自傳等公開傳播媒介作客觀描述的研究方法，並可以有系統的整理與綜合比較，使用此研究方法之優點在於可大量蒐集公開資訊，為適合研究過去紀錄之研究方法，但此研究方法缺點在於所蒐集到之資料可能因發布者而有所偏頗。⁶研究中的文獻探討主要是介紹與研究相關之理論與研究，最後歸納分析並予以評論。⁷本論文使用次級資料分析途徑用意在於可大量蒐集過去所公開之資料，並可輔以相關理論及研究，以便進行論文研究上之分析。

貳、研究途徑

一、歷史研究途徑

歷史研究途徑 (Historical Method) 為研究過去史料與事實的方法，主要研究步驟為蒐集、整理、解釋，具有重建過去、瞭解現況、預測未來等三種功能。⁸歷史研究史料主要來源為文字紀錄或生活器物等，對於政治研究而言，「歷史是過去的政治，政治是未來的歷史」⁹，因此使用歷史研究途徑可廣泛的蒐集過去與現在之政府公開資訊、領導人公開談話與社群媒體貼文意見並整理解釋，以利吾人重建並瞭解研究時之時空背景，從而歸納分析並期能預測政治局勢的發展。

二、層次分析途徑

層次分析法為研究國際關係之分析方法之一，由美國學者華爾茲 (Kenneth Waltz) 於 1959 年所發表之《人、國家與戰爭》(Man, the State and War) 中首次

⁶ 陳雅文 (1995)。次級資料分析途徑 (Content Analysis Method)。國家教育研究院。取自 <http://terms.naer.edu.tw/detail/1683205/> (Nov. 24, 2019)

⁷ 紐文英 (2013)。《研究方法與論文寫作》。臺北市：雙葉書廊有限公司。

⁸ 顧力人 (2012)。歷史研究途徑 (Historical method)。國家教育研究院。取自 <http://terms.naer.edu.tw/detail/1678683/> (Nov. 24, 2019)

⁹ 呂秋文 (2007)。《如何撰寫學術論文：以「政治學方法論」為考察中心》。臺北市：臺灣商務印書館。

提出，認為國家發動戰爭，可從三項層面進行分析：第一、個人層次 (individual level)，分析可做出重大決策領導人之個人特質、政治態度、信仰與行為；第二、國內層次 (domestic level)，分析不同體制的政府做出政策後，如何影響國內政治及經濟，可能進一步影響國際社會，使該政策成為國際事件；第三、國際層次 (international level)，分析國際體系與特定國家如何互動，特別是在無政府的國際社會中，國家間的權力如何分配，以及大國的影響因素；第四、全球層次 (global level)，分析全世界的國際關係行為者間的互動，此行為者包含國家與非國家的行為者，兩者間的互動形成的國際重大影響，進而改變國際社會樣貌。¹⁰

川普就任美國總統後，不斷運用社群平台「推特」(Twitter)發表言論，時常搶先於政策發布前即公告其個人政治意向及政策，發動美中貿易戰後，強勢主導談判內容與節奏，其政府人事更迭頻繁，更影響著美中貿易談判走向，因此本篇論文以歷史研究途徑及層次分析途徑蒐集川普個人、川普幕僚以及其互動，進一步以艾利森所提出之三種決策模式分析川普政府如何做出決策。

參、理論基礎

本論文為探討美中貿易戰決策形成，以艾利森所著之《Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis》(中譯：決策的本質：解釋古巴導彈危機)¹¹中針對1962年古巴飛彈危機時政府決策分析作為基礎，並以三個模式為其分析決策的制定，分別為理性模式 (Rational Model)、組織行為模式 (Organizational Behavior Model) 與政府政治模式 (Governmental Politics Model)。¹²

一、 理性模式

理性決策分析將人的決策視為理性思考，決策者依其理性判斷，分析得到之資訊並做出決策，將其利益最大化，艾利森認為理性行為判定在於「一致性」(consistency)，並指出「一致性」為：「與特定行動相關的目標之間的一致性；

¹⁰ 楊永明 (2010)。《國際關係》。新北市：前程文化事業股份有限公司。

¹¹ 張亞中、左正東主編 (2012)。《國際關係總論》。新北市：揚智文化事業股份有限公司。

¹² Allison, G., & Phillip, Z. (1999). *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. New York: Longman.

原則應用中的一致性，以便選擇最佳替代方案」，換言之，理性行為需有最佳方案的選擇行為，並且理性的選擇最佳方案，從而行動以期能達成目標。

理性行為模式的核心為：¹³

- (一) 目的與目標 (Goals and Objectives)：政府或決策者的利益與價值可以翻譯成「報酬」、「效用」與「偏好」，在選擇目的與目標時會依決策者個人偏好列出順序，而每項選擇都有其可能衍生的後果及副作用。
- (二) 方案選項 (Alternatives)：理性的政府或決策者必須依其所面臨的情況做出各種方案的選擇，每項方案後仍有細部的行動選項必須考量，並經過精細的計算每項方案的利弊，每項方案內容也必須有所區隔。
- (三) 後果 (Consequences)：了解方案選項後，決策者必須針對選項內的後果進行分析，通常決策者會選擇後果影響最小的方案。
- (四) 選擇 (Choice)：理性的選擇後果影響最小且報酬最高的選項。

作為美國主要決策者之美國總統，其個人價值、內政因素與其個人利益為主要影響美國外交決策因素，美國學者 Morton H. Halperin 於其所著之《Bureaucratic Politics and Foreign Policy》一書中指出，美國總統做出決策時主要利益為：¹⁴

- (一) 總統大選 (Presidential Elections)：美國總統在制定外交政策時，主要有三個目標：1. 在選民中建立形象、2. 在重大議題上否定競爭對手、3. 吸引特定利益團體，以期能在總統大選獲勝並連任。
- (二) 維持總統權力 (Maintaining Presidential Power)：在維持總統權力方面，總統傾向於避免失敗，如果總統認為某項外交政策成功機會渺茫，則不會選擇該項政策，以免成為政敵打擊自身的工具。
- (三) 總統立場傾向 (Presidential Stands)：總統傾向盡可能的將特定議題與多個群體聯結，即便政策提案已達足夠支持，總統仍願意修改提案；總統也傾

¹³ 同註 12。

¹⁴ Halperin, M. H., & Clapp, P. A. (2006). *Bureaucratic Politics and Foreign Policy*. Washington, D.C.: The Brookings Institution.

向維持政治立場的一致性，以免遭受政敵攻擊；總統同時傾向利益交換，面對國內外政策的決定，總統時常必須做出取捨以獲得其政治利益。

二、組織程序模式

組織程序模式則假設，政府行事皆有一套標準作業程序（standard operating procedures, SOPs），政府組織面對事件時，主要依照平日已建立起來的處理習慣來行動，但組織程序模式難以避免各組織間的本位主義與因應步驟死板等問題，使得領導人的判斷容易遭受組織上的干擾，而此種決策模式雖穩定，但容易缺乏彈性，難以應變突發狀況。

政府為了回應各種問題，政府內部存在各種大型組織，這些組織有各自的任務及分工，每個組織都會處理一系列的問題，組織在處理時以準獨立的方式解決問題，但很少有單一組織能完全處理的問題，因此政府的行為反應出各個組織的處理結果，部分問題則由政府領導人居中協調，政府領導人雖然可以介入處理問題，但無法精確控制各組織的行為。

艾利森認為政府組織的特性在於：「第一、為了達成任務而形成團體的專業人士；第二、組織能產生解決特定任務的能力；第三、組織存在專業的侷限性，只能達成其能力範圍內的任務；第四、組織文化形塑了組織成員的行為；第五、組織類似個體，需要相互合作才能達成目標。」

在組織文化方面，組織因日復一日的作業，從而產生特定解決任務的信念，而這些信念進一步成為組織中的文化，其中，艾利森認為：「組織文化可從以下幾點觀察：第一、組織如何定義成功執行任務；第二、組織如何做情報的選擇；第三、組織以何種系統或技術達成任務；第四、組織內部的人事系統規範；第五、辦理基層決策的經驗；第六、如何論功行賞。」而組織通常傾向於影響決策者使自身組織獲得政治上的目標，且通常較不願意與其他組織分享權力。¹⁵

¹⁵ 同註 12。

三、政府政治模式

政府政治模式又稱為官僚議價模式 (bureaucratic bargaining model)，此種模式假設總統雖為最大權力者，但受政府內的官僚影響，政府內的決策通常為這些官僚間討價還價的結果，官僚組織通常優先考慮自身利益，並形成各種利益團體「坐什麼位置說什麼話」(where you stand depends on where you sit)，決策的產生不一定為理性的結果，通常為政治角力與妥協的結果。

艾利森認為，政府政治模式可以從以下面向觀察：¹⁶

- (一) 較佳品質的決策 (Higher Quality Decisions)：較多的決策分析參與者可提供較多的情勢分析與決策選項，對於政治後果與利益的計算較為精準，從而提供較佳品質的決策。
- (二) 參與者角色 (The Agency Problem)：決策選項提供者通常有自身或其團體的利益考量，因此提供各種對自身有利且與訊息不對稱的建議。
- (三) 參與者有誰 (Participants)：在決策參與者層面，美國政府的決策參與者包含了首長級之參與者諸如：總統、國務卿、國防部長、財政部長、中央情報局局長、參謀長聯席會議主席、國家安全顧問聯合國大使等；幕僚長級之各級首長；各政治任命之首長；其他臨時參與者諸如：國會議員、外交官員、媒體與各利益團體發言人等。
- (四) 決策規則 (Decision Rules)：決策的規則是以投票形式作為決策選項的選擇。
- (五) 議題框架與議程設定 (Framing Issues and Setting Agendas)：在議題框架與議程設定上，能說服決策者並吸引其注意的選項，通常是能左右議程之政治團體，且傾向將議題形塑成對決策者較有吸引力或具有急迫性。
- (六) 團體思考 (Group Think)：小組的團體思考在政府決策中為重要的一環，通常能凝聚共識的群體為 6 至 12 人之團體，但團體思考的缺點在於，可

¹⁶ 同註 12。

能會誇大對自身團體較有利的選項，並貶低不利自身團體的選項。

- (七) 聯合決策與行動的複雜度 (Complexity of Joint Decisions and Actions)：決策一經選定，仍須經過美國國會的同意，因此在決策到政府正式行動之前，國會成為重要的參與者，因此國會的態度也需進行觀察。



肆、研究架構

本研究主要觀察川普時期美中貿易戰之決策，主要以艾利森的三種決策模式分析貿易戰是如何做出決策，而在川普時期的美中大背景下，美國正面臨中國快速崛起的壓力，美國中西部製造業因中國低廉的生產成本嚴重外流，製造業紛紛前往中國設立廠房以降低成本，然而在中國投資設廠的美國企業受到嚴重的知識產權的侵害，讓許多美國企業被迫向中國提供各種商業專利或機密，中國企業獲取關鍵技術後，再以低廉的生產成本將產品大量銷往美國，造成美中貿易嚴重的逆差。

在此一背景下，川普總統之個人使命，即為遏制中國崛起，促使美國製造業回流、阻止智財權持續遭受中國侵害，並阻止美中持續出現貿易逆差。川普競選時即承諾復興失落的美國中西部州，其個人之價值觀、政治信仰與選戰考量成為發動美中貿易戰的關鍵。在川普時期美中的大背景與川普個人因素成為美中貿易戰決策面中的理性選項，川普做出決策後，驅動政府做出與決策相應的行動，而政府內部的組織依照既定標準作業程序產出政策，同時政府政治中的核心幕僚的個人意識形態、理念輔佐川普進一步完善其決策，再影響川普的理性選項，從而做出新的決策與中方進行貿易談判。

本論文以理性模式分析貿易戰的方案選擇與貿易戰目的，其次以組織程序模式觀察總統幕僚辦公室與聯邦行政部門之組織文化、組織標準作業流程，最後以政府政治模式觀察美中貿易戰參與的核心幕僚與他們的影響，從而分析川普政府如何產出決策，研究架構如圖 1

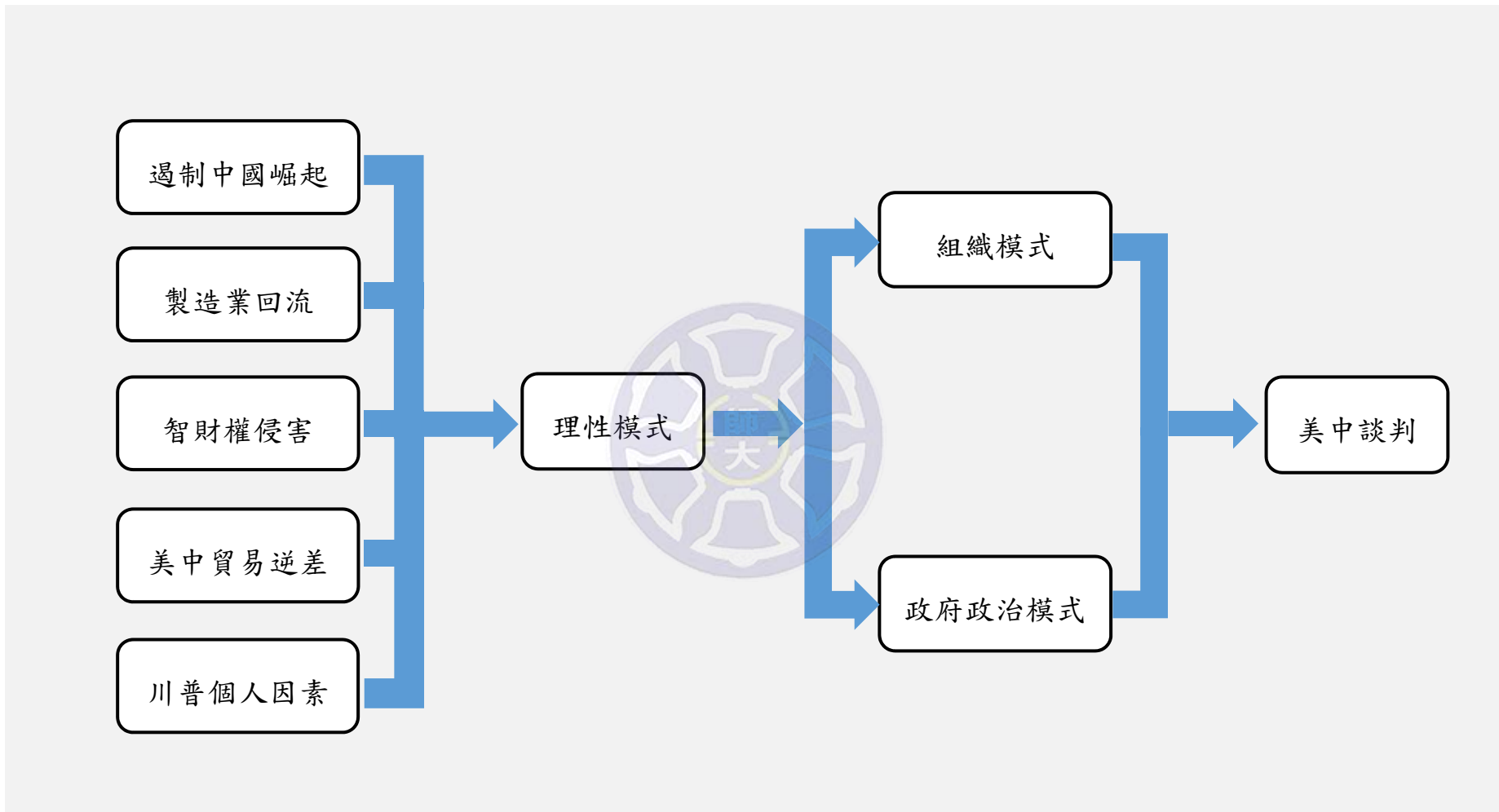


圖 1 研究架構圖

第三節 研究範圍與限制

壹、研究範圍

本論文研究範圍聚焦美國總統川普第一任期，川普於 2017 年競選時即開始進行一連串對中國貿易的批判，2018 年川普上任後不久即宣布將針對中國進行貿易戰，故以川普第一任執政時期 2017 年至 2020 年做為研究範圍，以美國政府貿易戰決策做為主要研究內容，並輔以美國歐巴馬政府時期對中國之貿易之決策進行回顧。

另本論文所稱之「美中貿易戰」於英文中可能為「US-China Trade War」或「US- China Tariff War」，於本論文中皆指涉由美國川普總統於 2018 年 3 月所發起對中國一連串之貿易對抗政策，皆以美國為主體對中國發動，因此本論文將「US-China Trade War」或「US- China Tariff War」等詞彙皆中譯為「美中貿易戰」一詞做為主要名詞，翻譯上不以「中美貿易戰」做為選擇。

貳、研究限制

本論文囿於人力物力上限制，無法赴美國或中國進行相關人員訪談，僅能以歷史研究途徑與次級資料分析途徑進行研究，在資料蒐集上，因中國公開資訊相對稀少，故本論文將以美國政府公開政策宣示、西方主流媒體、中國政府公開政策宣示、中國主流媒體於網路上所公開資訊為主，而在西方主流媒體或中國觀點中，必然有其各自政治立場，本論文希冀透過文獻的分析，能梳理出較為中立之觀點，期能獲得本論文所尋求之美中貿易戰的解釋。

因本論文所研究之美中貿易戰為 2018 年由美國總統川普所提出之決策，故在文獻蒐集上較難蒐集到針對美中貿易戰之專書，文獻蒐集上僅能以美國、中國政府之網路公開資訊與期刊論文為主，並以西方主流媒體與我國主流媒體之報導為輔。

第四節 文獻回顧與分析

美國與中國的貿易戰自 2017 年開始，首見於川普個人談話及各大新聞媒體，而貿易戰至 2019 年仍尚未停止，因此專書部分為數不多，故文獻回顧以英文期刊與中文期刊為數較多。

壹、專書回顧

專書部分，以美國學者艾利森所著之《Destined for war: can America and China escape Thucydides's trap?》首先指出美國危機感之來源，並以回顧歷史指出大國崛起大多走向戰爭，美中間是否會由貿易戰走向更進一步之衝突仍需觀察，但美國應首先捍衛其核心利益，並擬定應對中國之戰略，此著作完整說明了美國對中國恐懼之來源，而我國學者朱雲鵬所著之《中美貿易戰：一場沒有贏家的對決》，則做為對艾利森一書之回應，認為中國經濟力量被誇大，美國不須如此強硬壓制中國，雙方應儘速停止貿易戰，並建議臺灣應居中調停以獲得三贏局面；旅美學者劉遵義則認為美中間競爭不可避免的成為新常態，美中雙方經貿互補性極高，應以健康的競爭取代貿易惡戰，唯有美中合作始能避免戰禍共創雙贏。中國學者余淼杰亦認為美中貿易惡戰的結果，將造成美國的大幅度衰退，兩敗俱傷，認為兩國經濟應互為合作與良性競爭，中國面對美國的挑戰，仍可立於不敗之地。而美國學者 Peter Navarro、Henry Paulson、Andrew Nathan 與 Andrew Scobell 皆認為美國應強勢主導亞太區域戰略才能遏制中國霸權崛起，唯有強大的美國，始能有穩定的亞太局勢，並認為應優先解決美國國內問題。美國川普集團執行副總裁暨資深顧問 George Ross 則以「川普式談判」分析川普個人的談判風格，對本論文探討川普個人因素提供分析方向。專書回顧如表 1。

表 1 專書回顧

書名	作者	參考論點
Destined for war: can America and China escape Thucydides's trap?	Graham Allison	本書指出，中國的崛起造成美國的危機感，而危機感來自中國 GDP 成長超越美國、中國軍事力量的崛起與美中於南海之爭端。回顧歷史，16 個崛起大國僅有 4 個國家未走向戰爭，而美國崛起時的門羅主義即大力干涉美洲國家，如今卻對中國指手畫腳。作者認為，為捍衛美國核心利益，應了解中國核心目標，擬定應對中國戰略並優先解決國內問題。
中美貿易戰：一場沒有贏家的對決	朱雲鵬、歐宜佩	川普支持者多為中西部中產或是基層民眾，主要政見為促進美國經濟成長、創造美國國內就業、擴大農產品與服務業出口並重新洽簽更好的貿易協定。美中間的修昔抵德陷阱是害怕中國崛起變得更加強大的恐懼感，驅使美國發起貿易戰。但作者認為中國經濟力量被誇大，平均每人國民生產毛額仍偏低，缺乏世界著名消費者品牌，中國目前僅有電商平台為世界著名品牌。臺灣位於美中之間，貿易戰持續將受到重創，應居中擔任和平使者。
The China-U.S. Trade War and Future Economic Relations	Lawrence J. Lau	作者認為雖然美中貿易戰影響不容忽視，但對美中來說仍相對可控，貿易戰背後是美中之間潛在的經濟和技術競爭。美中經貿領域相互合作是潛在的正和博弈，雙方能同時實現雙贏。作者認為美中之間貿易其實有很多互補性，但美中不可避免的都會存在相互競爭，目前美中之間是經濟與國家安全分析技術競爭，但中國仍有一段距離無法超越美國，並預估美中長期競爭將成為新常態，唯有美中相互合作才能避免戰禍，並達成雙贏。

<p>余焱杰談中美貿易—全球經貿新格局下的大國博弈</p>	<p>余焱杰</p>	<p>作者指出中國現今應著重「對內改革、對外開放」的經濟戰略方針以應對美中貿易戰，而持續下去的美中貿易戰，美國將會是最大輸家，因初級製造業少了中國，美國必然向其他國家進口初級製造業的產品；美國制裁中國高科技產品部分，則是美國為了遏制中國快速成長的高科技產業所做的政治性決定。作者認為美中間貿易應為互補關係，雖然必然會有競爭，但屬良性競爭，長期的貿易戰對兩國乃至全球皆會有不良影響。</p>
<p>Crouching Tiger: What China's Militarism Means for the World</p>	<p>Peter Navarro</p>	<p>作者以攻勢現實主義與地緣政治角度出發，探討美中開戰的可能性，認為中國近年政治、經濟、軍事能力不斷壯大，並逐漸戰略性擴張至鄰近區域，大幅造成周邊國家的安全困境與恐懼，而臺灣作為第一島鏈的中間點，可能成為美中衝突的導火線，美國應強勢主導亞太區域戰略，並壓制中國的強勢崛起，避免重蹈孤立主義的覆轍。</p>
<p>Dealing with China: An insider unmasks the new economic superpower.</p>	<p>Henry M. Paulson</p>	<p>作者以自身與中國政要談判合作的經驗剖析中國目前經濟發展困境，並提出美國不應對中國的崛起感到害怕，而更應與之進行合作，美國害怕中國崛起的主因為美國內部問題造成，若能優先解決美國國內問題，面對中國競爭即能以客觀且理性的角度面對。</p>
<p>China's Search for Security</p>	<p>Andrew Nathan, Andrew Scobell</p>	<p>作者指出中國雖然崛起，但依然缺乏安全感，並提出三大不安全感的來源：首先為國內的政治、經濟問題、其次是周邊國家的戰略競爭與被美國限制包圍的島鏈、第三為國際體系的不安全感，屈辱的歷史因素造成中國必須進行「偉大復興」。而作者認為唯有強大的美國，才能遏制中國的</p>

		霸權崛起，並應持續建立區域的均衡趨勢。
Trump-style negotiation: Powerful strategies and tactics for mastering every deal.	George H. Ross	作者以跟隨川普從商經驗分析川普個人如何進行商業談判，其中點出川普談判策略具極大彈性，可隨時改變策略，並妥為運用心理學進行談判，而川普談判首先會與對方建立和諧的相互信任關係，誘導對方投入大量時間，逐漸施加壓力，以拖待變，並提出對方難以接受之條件，再提出看似讓步條件，使對方接受。

資料來源：筆者自行整理

貳、 外文期刊回顧

在外文期刊方面，海外學者大多認為美中貿易戰肇因多為美國國內因素，再加上中國近年大幅在經濟金融、工業科技等領域大幅成長，使得美國貿易保護主義的興起，川普強勢主導的貿易戰將使得全球經濟成長趨緩或負成長，而美國終將自食惡果打擊到美國本土產業。外文期刊回顧如表 2。

表 2 外文期刊回顧

標題/期刊名	作者	參考論點
Understanding Trump's Trade War. <i>Foreign Policy</i> , (231), 62–64.	Douglas Irwin	美中貿易戰中，美國華府與北京態度皆強硬，使得衝突無法下降，而川普對貿易赤字的態度，其實主要原因多為國內因素。
After the Trade War, a Real War with China? <i>Washington Journal of Modern China</i> , 15, 10–24.	Chas W. Freeman, Jr.	面對日益強大崛起的中國，美中貿易戰造成兩國衝突升溫，而臺灣將是美中摩擦最劇烈的地方，美國若為了臺灣與中國發起戰爭，可能會面對中國的核報復，若不做好防範，臺灣未來可能無可避免需與中國妥協。
The Day After Tomorrow: Evaluating the Burden of Trump's Trade War. <i>Asian Economic Papers</i> , 2018 17(1), 101-120.	Meixin Guo, Lin Lu, Liugang Sheng, Miaojie Yu	本篇設定4種美國向不同客體徵收45%課稅的模型，分別為：針對中國、針對世界、美中對抗與全球對抗，結果顯示美中貿易戰皆會對全球貿易造成災難性的影響，最後將會打擊美國本土產業，更可能造成全球金融海嘯，持續貿易戰將造成兩國兩敗俱傷，甚至全球性的衰退。
Historical and Strategic Concern over the US-China Trade War: Will They Be within the WTO? <i>Journal of East Asia & International Law</i> , 11(2), 393–411.	Nany Hur	中國與美國川普政府間的貿易戰已經從WTO框架外溢至其他不同領域，不僅是貿易糾紛，更是不同市場經濟的意識形態對抗，同時也是經濟、科技與生產霸權的對抗，解決貿易戰的解藥，可能要重新塑造世界既有的多邊貿易體系。
U.S.-China Trade War Ripples Around the World. <i>U.S. News - The Civic Report</i> , C8–C10.	Andrew Soergel	美中兩國互相進行貿易報復的結果可能將造成衝突升級與全球性的經濟衰退，專家已預估將會是經濟成長最弱的十年。
The Wrong Trade War. <i>Newsweek Global</i> , 172(3), 30–41.	Bill Powell	作者認為川普政府針對鋼鋁進行貿易戰，將促使中國大幅往高科技產業及人工智慧進行發展，川普政府的貿易戰方向錯誤，既無建立盟友，亦無拉攏盟友共同對抗中國，

<p>The Worsening Trade War Exposes a Problem That's Made In the USA. <i>TIME Magazine</i>, 193(21/22), 18–20.</p>	<p>Alana Semuels</p>	<p>將使得貿易戰成為政策敗筆。 隨著貿易戰的惡化，作者認為最後將打擊美國本土產業，針對美國對中國的貿易戰，美國民眾迫使購買美國製造產品，但可能因對中國的原物料關稅及美國本土製造成本，使得產品價格大幅提高，降低美國民眾購買意願，最後打擊美國本土產業。</p>
---	----------------------	---

資料來源：筆者自行整理

參、 中文期刊回顧

中文期刊部分，大多認為臺灣在美中貿易戰中，不可避免的將受到較大幅度的衝擊，美中之間貿易衝突至 2019 年已非純貿易上之衝突，從鋼鐵、製造業等產業延燒至高科技產業，美中貿易談判，更受到川普個人影響，與貿易戰無關之議題成為川普談判時之籌碼，具川普個人特色的談判術亦使美中貿易談判時好時壞，臺灣在中、美兩大國間夾縫求生，必須加速產業轉型，積極開發關鍵技術，同時整合產業鏈，積極往南向或新興市場發展，以因應美中貿易戰的衝擊，中文期刊部分如表 3。

表 3 美中貿易戰中文期刊回顧

期刊名	作者	參考論點
<p>川普主義、美陸貿易戰及其對全球經濟影響。 <i>Taiwanese Journal of WTO Studies</i>, (31), 65-94。</p>	<p>劉德海</p>	<p>川普個人談判特色明顯，倚仗美國世界霸權地位恫嚇談判對象，使用反覆且虛實的放話使對手難以掌握，同時利用各種其他事件作為談判籌碼，對談判內容不滿意逕讓談判破局，使川普成為各種談判中難纏的對手。 美中貿易戰造成美國忠實盟友歐盟、日本、南韓及臺灣蒙受重大損失，若貿易戰持續，臺灣在高科技產業更預估將受到每年大約 200 億美元的損失，作者認為未來不論貿易戰持續與否，世界格局將成為美中兩強爭霸的 G2 時代，若持續爭</p>

		鬥，世界將走向新冷戰時代，兩敗俱傷。
美中貿易戰的發展及未來可能進展。經濟前瞻，(185)，13-17。	顧瑩華	作者認為，美中貿易戰雖有短暫休兵，但至美國 2020 總統大選結果出爐前，雙方仍會持續僵持，而持續的貿易戰下，中國將面臨產業外移的影響，造成經濟成長趨緩，美國在中國崛起的威脅下，未來不論哪個政黨執政，對中國態度仍將趨於強硬，新冷戰時期已然到來。
美中貿易戰下中國大陸的回應政策。經濟前瞻，(183)，110-116。	陳澤嘉	美中貿易戰開始後，中國即迅速調整貿易政策，並淡化宣傳「中國製造 2025」戰略，同時祭出降低成本如降低關稅、貨幣貶值、出口退稅等政策，並擴大開放產業及進口，同時強化智慧財產權保護因應，美中貿易戰仍將僵持。
誰是中美貿易戰的贏家—中美進入新一輪關稅科技報復戰。海峽評論，(343)，13-17。	趙國材	中國認為美國三次出爾反爾，致使美中貿易談判受挫，而美國認為雙方有著極大認知迥異，難以繼續達成協議，作者指出，美中持續貿易戰的結果使得美股市受到嚴重影響，而最大贏家可能是俄羅斯與中國周邊鄰近國家，臺灣或可在危機中找到轉機。
維持現狀，爭取中國快速崛起的時間—近期中美貿易談判進程和可能影響。海峽評論，(339)，44-48。	魏艾	川普的貿易保護主義與美國優先政策，是川普政策主軸，而中國快速崛起與美中間的貿易逆差，使得中國成為川普發起貿易戰主要攻擊對象，而戰火更延燒至 5G 產業，其背後思維是新型態的軍備競賽，中國若有先進的 5G 技術將造成美國國家安全的重大威脅，因此美國必須強勢壓制中國。
中美貿易戰爭的發展趨勢及其對台灣經濟的影響與因應。亞洲金融季報，46-54。	王健全	作者指出，川普貿易保護政策動機為：選舉考量、扭轉逆差、增加與中國談判籌碼、箝制中國發展等四項動機。臺灣應從國安、政治、經

		濟等綜合戰略下手，並重新進行全球布局，重拾與美國產業供應鏈的鏈結，強化臺美關係。
從中美易戰反思 WTO 制度下台灣維護自身經貿利益之可行策略。 全球政治評論，(64)，23-29。	郭家瑾	WTO 為美國等強權的工具，經常利用 WTO 滿足其出口利益，一旦阻礙其經濟獲利時，即跳脫制度以單邊政策維護，霸凌其他國家。臺灣於世界貿易體系中雖非強權，但亦非脆弱，我國應借助 WTO 正式會員身分積極擴大出口市場，淡化美中貿易戰之衝擊。
美中貿易戰之下，我國如何因應？。臺灣經濟研究月刊，41(7)，115-121。	高雅姿	作者建議政府應藉由美中貿易戰之機會，整合產業供應鏈，同時加速產業轉型，並積極南向拓展，以舒緩過去過度依賴中國市場的外貿危機，我國過往以臺灣接單、中國生產、出口美國賺取中間財之模式已漸不可行，應持續開發關鍵技術，以因應未來衝擊。
美中貿易戰及其對臺灣產業的可能影響。戰略安全研析，(150)，59-68。	高仁山	作者認為美中貿易戰對我國是個絕佳機會，臺灣應把握成為美國堅實夥伴的機會，維持臺美準同盟關係 (Quasi Alliance)，並積極南向與紐澳、印度、東南亞的關係，以應對美中貿易戰的衝擊。

資料來源：筆者自行整理

第二章 歐巴馬政府對中貿易政策及美中貿易戰背景

美中貿易戰自 2016 年川普競選美國總統時，即提出若成功當選美國總統，將以美國 1947 年《貿易法》第 201 條及 301 條 (Section 201& 301 of the Trade Act of 1974) 對中國不公平之貿易課徵關稅，川普 2017 年上任後，於同年 3 月簽署兩項行政命令，開始對執行反補貼及反傾銷之貿易進行調查，檢討美國對中國之貿易赤字，自此開始美中貿易戰的開端，為檢視美國政府政策延續性以及差異，本章以歐巴馬政府對中國貿易政策進行回顧，比較歐巴馬政府與川普政府對中貿易政策差異，期更深入能了解美中貿易戰背景。

第一節 歐巴馬政府對中貿易政策

2008 年美國經歷金融風暴與反恐戰爭後，使得中國獲得快速崛起的機會，歐巴馬總統上任後，積極的對外宣示將「重返亞洲」(Back to Asia)¹，將努力促進亞洲國家經濟發展，進一步鞏固亞洲市場，積極參加區域多邊組織。²2008 年之前中國主要對美國輸出二級產業製品，2008 年之後美國受到金融風暴的打擊，經濟大幅衰退，中國則利用金融風暴進行經濟重整，將重心轉為內需市場發展。³

為反制中國經濟崛起，歐巴馬時期的美國政府主要對中貿易政策，可說是其「重返亞洲」(Back to Asia)、「以亞洲為軸心」(Pivot to Asia)、「再平衡」(Rebalancing) 戰略下軟性圍堵中國的一環，歐巴馬時期的美國政府積極的加入並推動「跨太平洋夥伴協議」(Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP) 企圖掌握亞太地區經濟重心，中國同時期則推動的「區域全面經濟夥伴關係協定」(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP) 企圖與 TPP 進行抗衡。

¹ The Associated Press. (2009). U.S. 'is back' is Asia, Secretary of State Hillary Clinton declares. *The Associated Press*. Retrieved from <https://www.nydailynews.com/news/world/u-s-back-asia-secretary-state-hillary-clinton-declares-article-1.429381> (Mar 28, 2020)

² 李瓊莉 (2012)。美國「重返亞洲」對區域主義之意涵。《全球政治評論》，(39)，87-103。doi:10.29899/JRM.201207.0007

³ 呂嘉穎 (2018)。以依賴理論分析貿易保護政策及一帶一路倡議造成美、中區域經濟角色之互換。《人文社會科學研究》，12(3)，51-74。doi:10.6284/NPUSTHSSR.201809_12(3).3

歐巴馬政府時期的對中貿易政策，主要仍為既「交往」(engagement) 加「圍堵」(containment) 之「圍交」(congagement) 之策略，⁴拉攏亞洲國家加入 TPP 以防止出現親中的東亞整合趨勢，並將美國經濟力量深入東亞國家中。

美國為鞏固其亞太貿易霸權地位，透過 TPP 制衡中國，歐巴馬政府於 2010 年至 2016 年先後與東協國家之印尼、越南、馬來西亞、寮國等國建立「全面夥伴關係」(comprehensive partnership)，期能以此種戰略夥伴關係加強經貿鏈結，防止中國透過 RCEP 或一帶一路拉攏周邊國家，但此舉使得美國本土製造業大幅出走亞太，美國對東亞國家之貿易逆差不斷提高，至 2017 年，美國與東協國家之貿易逆差達 1,102 億美元，而與中國貿易逆差達 3,752 億美元。⁵歐巴馬政府對中貿易政策，雖採用「圍交」之戰略防堵，但貿易逆差自 2008 年至 2016 年間仍不斷擴大，雖透過 TPP 之多邊模式防堵中國經濟崛起，但圍堵成效不彰，也種下川普總統退出 TPP 之原因。



⁴ 賴榮偉 (2013)。霸權穩定論與歐巴馬政府的亞太戰略發展。《人文社會科學研究》，7(2)，87-118。doi:10.6284/NPUSTHSSR.2013.7(2)6

⁵ 徐遵慈 (2018)。從「重返亞洲」到「印太戰略」－美國對東南亞政策的轉變與最新發展。《經濟前瞻》，(178)，106-111。

第二節 美中貿易戰背景

美中貿易戰可大致分為三大衝突點，第一項為自中國進口之太陽能面板及洗衣機傷害美國本土產業，第二項為鋼鐵及鋁製品造成美國國家安全威脅，第三項為中國在科技與智慧財產權上對美國有著不公平的貿易。

壹、太陽能面板及洗衣機衝突

美中貿易戰始於 2017 年 3 月川普總統下令對中國進行反補貼及反傾銷貿易之調查，此調查於 2017 年 10 月 31 號出爐，美國國際貿易委員會（United States International Trade Commission, USITC）發現自中國進口的太陽能面板及洗衣機對美國的太陽能面板及洗衣機產業造成傷害，建議川普總統加強對國內相關產業進行補救措施，而美國國內前述產業亦分別提出了 2017 年依據美國 1947 年《貿易法》第 201 條所進行之調查報告，並請求川普總統對中國相關進口產品進行限制。⁶

2018 年 1 月 22 日美國川普政府宣布將對價值 850 億美元之中國進口太陽能面板及 180 億美元之中國進口洗衣機進行關稅及進口限額，自此美中貿易戰開啟第一次的衝突。⁷中國政府作為反制則於 2 月 4 日開啟對美國出口之高粱進行反傾銷調查，中國商務部貿易救濟調查局局長王賀軍指出，美國對中國進行高粱傾銷，使得中國高粱價格受到嚴重傷害，為進一步的限制美國高粱的進口，中國 4 月 18 日開始採取臨時反傾銷措施，調高美國進口高粱之保證金比率至 178.6%。⁸5 月 18 日經過美中雙方談判後，中國商務部宣布終止美國進口之高粱反傾銷與反補貼之調查。⁹8 月 14 日中國商務部對美國所採取針對太陽能產品最高加徵

⁶ Brown, C.P. & Kolb, M. (2020). Trump's Trade War Timeline: An Up-to-Date Guide. *Peterson Institute for International Economics*. Retrieved from <https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trump-trade-war-china-date-guide> (Mar 13, 2020)

⁷ 同註 6。

⁸ 中央社（2018）。陸對美高粱實施臨時反傾銷，加收保證金。中央社。取自 <https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201804170209.aspx>（Mar 28, 2020）

⁹ 中國商務部貿易救濟調查局（2018）。商務部公告 2018 年第 44 號 關於終止對原產於美國的進口高粱反傾銷反補貼的調查公告。中華人民共和國商務部貿易救濟調查局。取自 <http://www.mofcom.gov.cn/article/b/e/201805/20180502745327.shtml>（Mar 28, 2020）

30%關稅之行為訴諸世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 爭端解決機制，並敦促美國取消針對性的關稅行為。¹⁰

貳、鋼鋁製品衝突

2017年4月20日川普總統指示商務部長羅斯 (Wilbur Ross) 進行鋼鐵及鋁產品進口的報告，開啟了外界揣測美國新一輪針對性關稅的目標，2018年3月1日川普即宣布以美國1962年《貿易擴張法》第232條 (Section 232 of the Trade Expansion Act of 1962) 對鋼鐵加徵25%的關稅，鋁加徵10%的關稅，以扶持美國國內的鋼鐵及鋁產業，此舉引起加拿大、歐盟、墨西哥、南韓等國的不滿，因美國大部分鋼鋁產品多自前述國家進口，而中國製鋼鐵及鋁製品佔美國鋼鋁進口比例僅有6%。經盟友抗議後，川普總統3月22日逕行豁免了歐盟、南韓、巴西、阿根廷、澳洲、加拿大、墨西哥等國的鋼鋁製品關稅，¹¹此豁免明顯針對中國，引起中國極度不滿，於4月2日中國開始對美國128項產品展開報復性關稅措施¹²，並針對美國進口包含豬肉、蔬果等農業產品加徵關稅，其中鋁及豬肉製品加徵25%之關稅，其餘美國農產品則加徵15%關稅，至此，美國針對中國價值總計460億美元產品加徵關稅，作為報復，中國則揚言將對美國出口至中國價值總計498億美元產品加徵關稅。¹³2020年1月24日川普總統發布了新一輪的鋼鋁製品關稅，範圍涵蓋了4億5,000萬的鋼鋁產業商品，而此關稅大幅度打擊了臺灣、日本、歐盟及中國的鋼鐵產業。¹⁴太陽能面板與洗衣機、鋼鋁製品貿易戰

¹⁰ 中國商務部貿易救濟調查局 (2018)。商務部新聞發言人就中國在世貿組織起訴美國光伏保障措施和可再生能源補貼措施發表談話。中華人民共和國商務部貿易救濟調查局。取自 <http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ag/201808/20180802775695.shtml> (Mar 28, 2020)

¹¹ 同註6。

¹² 中國商務部 (2018)。商務部新聞發言人就中國決定對部分自美進口產品加徵關稅發表談話。中華人民共和國商務部。取自 <http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ag/201804/20180402726864.shtml> (Mar 28, 2020)

¹³ Lu, Z. & Schott, J.J. (2018). How is China retaliating for US national security tariffs on steel and aluminum? *Peterson Institute for International Economics*. Retrieved from <https://www.piie.com/research/piie-charts/how-china-retaliating-us-national-security-tariffs-steel-and-aluminum> (Mar 28, 2020)

¹⁴ The White House. (2020). Proclamation on Adjusting Imports of Derivative Aluminum Articles and Derivative Steel Articles into the United States. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamation-adjusting-imports-derivative-aluminum-articles-derivative-steel-articles-united-states/> (Mar 28, 2020)

時間軸如圖 2。

參、科技與智慧產權衝突

2017 年 8 月 18 日美國貿易代表署(United States Trade Representative, USTR) 貿易代表萊泰澤(Robert Lighthizer)在川普總統的授意下,依據美國 1947 年《貿易法》第 301 條開啟了對中國科技業及智慧財產權的 301 調查,在 3 月 22 日的報告出爐,指出中國在科技及智慧財產領域大幅侵害美國權益,4 月 3 日川普總統即開始針對來自中國的 1,333 項總計 500 億美元之商品加徵 25%的關稅,主要針對機械、電器、電子產品進行加徵。¹⁵中國則於 4 月 4 日針對美國大豆、汽車、化工、飛機等總計 500 億美元之進口商品進行報復性加徵 25%關稅。¹⁶6 月 15 日中國發布將於同年 7 月針對美國農產品、汽車、水產品等 545 項商品加徵 25%關稅以報復美國先前之針對性加徵關稅。¹⁷

為了反擊中國的報復關稅,川普總統於 2018 年 6 月 18 日隨即指示美國貿易代表署針對價值 2,000 萬美元之中國商品加徵 10%關稅,並於 7 月 10 日生效,其中主要針對電腦、電話、傢俱等產品開始進行加徵。7 月 20 日川普總統更於美國 CNBC 電視台專訪時提到,未來可能將對中國數值 2,620 億美元之商品再加徵關稅,使加徵關稅範圍來到 5,040 億美元,並將針對手機、筆電、衣物等產品進行加徵。¹⁸8 月 1 日,美國貿易代表署代表萊泰則遵循川普指示,將 7 月 10 日所發表之 10%加徵關稅提高至 25%,並指責中國應收回其有害之貿易政策,並敦

¹⁵ 同註 6。

¹⁶ 中國商務部(2018)。關於對原產於美國的部分進口商品加徵關稅的公告。中華人民共和國商務部。取自 <http://www.scio.gov.cn/xwfbh/xwfbh/wqfbh/37601/38181/xgzc38187/Document/1626839/1626839.htm> (Mar 28, 2020)

¹⁷ 中國財政部(2018)。國務院關稅稅則委員會關於對原產於美國 500 億美元進口商品加徵關稅的公告。中華人民共和國財政部。取自 http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201806/t20180616_2930325.html (Mar 28, 2020)

¹⁸ CNBC.(2018). CNBC transcript: president Donald Trump sits down with CNBC's Joe Kernan. CNBC. Retrieved from <https://www.cnbc.com/2018/07/20/cnbc-transcript-president-donald-trump-sits-down-with-cnbc-joe-kern.html> (Mar 28, 2020)

促中國進行貿易談判。¹⁹中國則於8月3日發布公告，指責美國背離美中磋商共識，導致兩國貿易摩擦升級，嚴重違反世界貿易組織規則，並損害中國國家利益，宣布針對自美國進口的5,207項產品再加徵5%至25%不等之關稅，總計600億美元之商品，並主要針對美國輸往中國的消費性產品。²⁰8月7日，美國再度修正第二階段總計針對中國加徵500億美元的關稅清單，針對其中160億美元商品提升加徵關稅至25%做為中國8月3日加徵美國產品之反制。²¹中國於8月8日再度提出修正版本之關稅清單以報復美國，針對160美元之商品提升至25%關稅。²²8月13日川普總統簽署通過《外國投資風險審查現代化法案》(Foreign Investment Risk Review Modernization Act, FIRRMA)並授權美國海外投資委員會(Committee on Foreign Investment in the United States, CFIUS)針對所有外國投資人進行審查，其中針對涉及國家安全的關鍵技術諸如人工智慧、數據分析、製作、設計、製造、開發等高科技產業進行審查，並將中國通訊製造商列入實體清單，使美國公司不得提供產品與技術給中國公司。²³

2018年9月17日川普總統宣布於9月24日對來自中國總計2000億美元加徵10%的關稅生效，並威脅中國若實施報復性關稅將於2019年1月1日對剩餘產品的關稅依先前7月10日與8月7日所訂定之第二階段關稅清單加徵25%的

¹⁹ USTR. (2018). Statement by U.S. Trade Representative Robert Lighthizer on Section 301 Action. *Office of the United States Trade Representative*. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/august/statement-us-trade-representative> (Mar 28, 2020)

²⁰ 中國財政部(2018)。國務院關稅稅則委員會關於對原產於美國的部分進口商品(第二批)加徵關稅的公告。中華人民共和國財政部。取自 http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201808/t20180803_2980950.html (Mar 28, 2020)

²¹ USTR. (2018). USTR Finalizes Second Tranche of Tariffs on Chinese Products in Response to China's Unfair Trade Practices. *Office of the United States Trade Representative*. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/august/ustr-finalizes-second-tranche> (Mar 28, 2020)

²² 中國商務部(2018)。關於對原產於美國的部分商品加徵關稅的公告。中華人民共和國商務部。取自 <http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201808/20180802773926.shtml> (Mar 28, 2020)

²³ Chorzempa, M. (2018). Worst Case Averted on Foreign Investment Reviews. *Peterson Institute for International Economics*. Retrieved from https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/worst-case-averted-foreign-investment-reviews#_ftn1 (Mar 28, 2020)

關稅，至此，川普總統對中國發動之貿易戰已形成三階段之關稅階段。²⁴9月18日中國商務部亦宣布為捍衛權益，將自9月24日加徵原產美國之5,207項產品加徵5%至10%不等之關稅。²⁵9月24日美中第二階段的加徵關稅生效，雙方對彼此出口產品開始實施加徵關稅措施。²⁶2018年12月1日川普總統與中國國家主席習近平於阿根廷舉辦之G20高峰會會後晚宴上共同決定暫停相互加徵關稅，²⁷防止貿易衝突持續升高，並同意於90天內再提出新版本之貿易協定，但雙方並無共同聲明，僅於白宮與官方媒體上揭露訊息。²⁸2019年2月24日川普總統透過社群軟體推特（Twitter）宣布將暫緩原將於3月施行針對中國涵蓋2,000億美元的商品自10%提升至25%的關稅。²⁹5月5日川普總統宣布仍將實行3月暫緩的關稅，針對自中國進口之總計2,000億美元商品自10%提升至25%的關稅，並表示短期內將額外的加徵25%關稅針對中國製的消費者商品，主要為玩具、服飾與電子商品，涵蓋範圍計3億2,500萬商品。³⁰中國作為報復，6月1日宣布將對美國360億美元的商品再度加徵關稅，其中皆為2018年9月宣布之600億關稅內容中之商品，並調降美國競爭商品來源國之關稅，使得美國與其他國家進入中國之商品出現14%關稅差距。³¹8月1日川普總統為打擊中國所實施的報復性

²⁴ Brown, C.P., Jung, E. & Lu, Z. (2018). Trump and China Formalize Tariffs on \$260 Billion of Imports and Look Ahead to Next Phase. *Peterson Institute for International Economics*. Retrieved from <https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trump-and-china-formalize-tariffs-260-billion-imports-and-look> (Mar 28, 2020)

²⁵ 中國商務部（2018）。關於對原產於美國的部分商品加徵關稅的公告。中華人民共和國商務部。取自 <http://www.mofcom.gov.cn/article/ac/ai/201809/20180902788241.shtml>（Mar 28, 2020）

²⁶ Lee, S.Y. & Zhang, M. (2018). China says U.S. trying to force it to submit on trade as new tariffs kick in. *Reuters*. Retrieved from <https://uk.reuters.com/article/uk-usa-trade-china/new-u-s-china-tariffs-set-to-take-effect-no-compromise-in-sight-idUKKCN1M404B> (Mar 28, 2020)

²⁷ 韓潔、王沛（2018）。中美就經貿問題達成共識，決定停止升級關稅等貿易限制措施。新華網。取自 http://www.xinhuanet.com/world/2018-12/02/c_1123795855.htm（Mar 28, 2020）

²⁸ The White House. (2018). Statement from the Press Secretary Regarding the President's Working Dinner with China. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-press-secretary-regarding-presidents-working-dinner-china/> (Mar 28, 2020)

²⁹ Trump, J. D. (2019). I will be delaying the U.S. increase in tariffs now scheduled for March 1. *Twitter*. Retrieved from <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1099803719435239426> (Mar 28, 2020)

³⁰ Trump, J. D. (2019). The 10% will go up to 25% on Friday. *Twitter*. Retrieved from <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1125069835044573186> (Mar 28, 2020)

³¹ 中國財政部（2019）。國務院關稅稅則委員會發布公告決定對於原產於美國的部分進口商品提高加徵關稅稅率。中華人民共和國財政部。取自 http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/gongzuodongtai/201905/t20190513_3256787.html（Mar 28, 2020）

關稅，宣布將針對其餘未加徵關稅之中國商品進行全面關稅，針對 3,000 億商品加徵 10% 的關稅。³²8 月 13 日川普政府宣布 9 月將再加徵 10% 關稅於 1,120 億之中國商品，12 月 15 日將再涵蓋 1,600 億之商品，9 月之關稅涵蓋商品將打擊服飾與鞋業，12 月關稅涵蓋商品主要為玩具與消費性電子商品，但 9 月關稅將暫緩施行加徵關稅至 12 月 15 日以因應美國 9 月開學季與冬季假期購物需求。³³8 月 23 日中國政府宣布為報復美國加徵關稅，將針對 750 億之美國商品加徵 10% 的關稅。³⁴8 月 24 日川普總統隨即宣布原 9 月份加徵關稅將自 10% 提升至 15% 其餘關稅將自 25% 提升至 30%，並自 10 月 1 日開始加徵。³⁵9 月 11 日中國宣布將排除 16 項商品的報復性關稅，³⁶川普總統亦展開讓步，將 10 月 1 日加徵關稅推遲至 10 月 15 日再行加徵。³⁷10 月 11 日川普總統宣布將取消 10 月 15 日之加徵關稅，12 月 13 日宣布一併取消 12 月 15 日之加徵關稅，並宣稱與中國即將達成第一階段協議。³⁸2020 年 1 月 15 日美中雙方簽署貿易協定，中國同意額外購買價值 2,000 億之美國農產品，然而大部分關稅至本論文完成日時仍尚未談妥。³⁹科技與智慧產權貿易戰時間軸如圖 3。

³² Trump, J. D. (2019). the U.S. will start, on September 1st, putting a small additional Tariff of 10% on the remaining 300 Billion Dollars of goods and products coming from China into our Country. *Twitter*. Retrieved from <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1156979446877962243> (Mar 28, 2020)

³³ Brown, C.P. (2019). Trump's Fall 2019 China Tariff Plan: Five Things You Need to Know. *Peterson Institute for International Economics*. Retrieved from <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/trumps-fall-2019-china-tariff-plan-five-things-you-need-know>(Mar 28, 2020)

³⁴ 中國財政部 (2019)。國務院關稅稅則委員會關於對原產於美國的部分進口商品 (第三批) 加徵關稅的公告。中華人民共和國財政部。取自 http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201908/t20190823_3372928.html (Mar 28, 2020)

³⁵ 同註 32。

³⁶ 中國財政部 (2019)。國務院關稅稅則委員會關於對美加徵關稅商品第一次排除清單的公告。中華人民共和國財政部。取自 http://www.gov.cn/xinwen/2019-09/11/content_5429145.htm (Mar 28, 2020)

³⁷ Trump, J. D. (2019). October 1st, we have agreed, as a gesture of good will, to move the increased Tariffs on 250 Billion Dollars worth of goods (25% to 30%), from October 1st to October 15th. *Twitter*. Retrieved from <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1171925717988388865> (Mar 28, 2020)

³⁸ Trump, J. D. (2019). We have agreed to a very large Phase One Deal with China. *Twitter*. Retrieved from <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1205509125788098560> (Mar 28, 2020)

³⁹ USTR. (2020). Economic and Trade Agreement Between the Government of the United States and the Government of the People's Republic of China. *Office of the United States Trade Representative*. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2020/january/economic-and-trade-agreement-between-government-united-states-and-government-peoples-republic-china> (Mar 28, 2020)

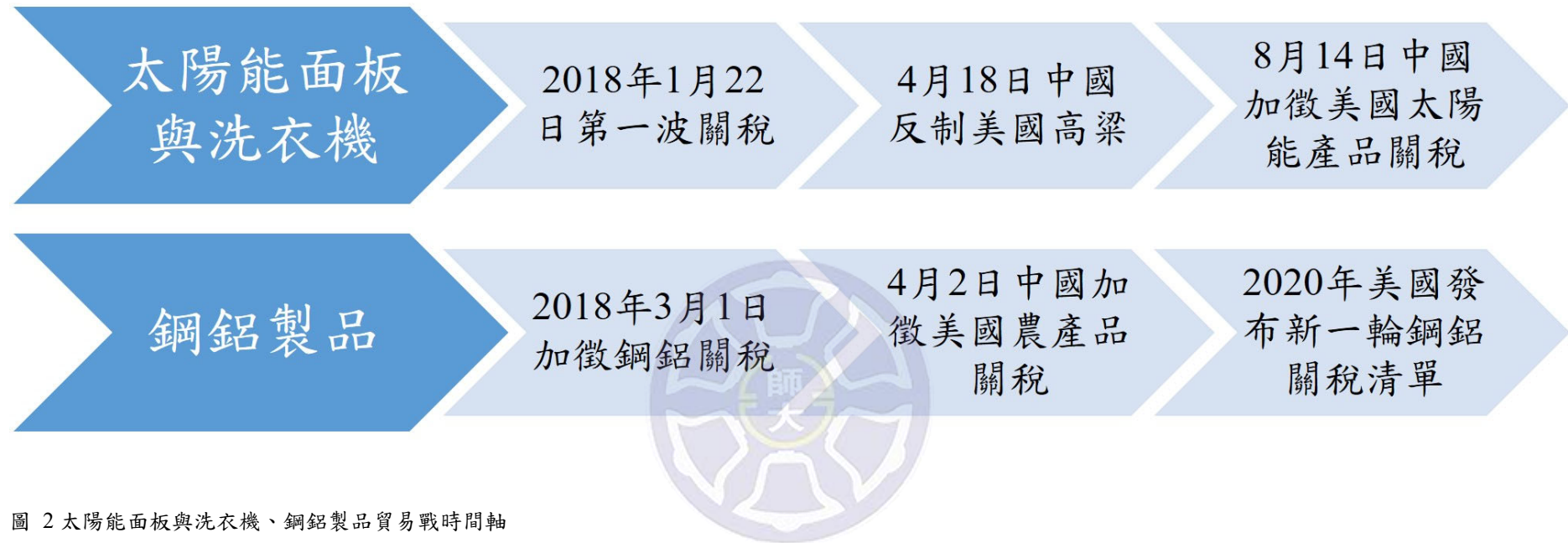


圖 2 太陽能面板與洗衣機、鋼鋁製品貿易戰時間軸
資料來源：筆者自行整理



圖 3 科技與智慧財產貿易戰時間軸

資料來源：筆者自行整理

第三章 理性模式觀察川普政府發動美中貿易戰之決策

川普於 2016 年競選總統時，主要競選政見中即提出與中國相關之議題，其中在貿易方面，誓言要改正美國對中國的貿易赤字，上任後立即指責北京當局為匯率操縱國，透過操作匯率使中國的產品相較美國產品更有競爭優勢。¹本章節將以理性模式觀察川普發動中美貿易戰之決策，透過中國近年崛起態勢觀察川普發動中美貿易戰之目標、美中貿易戰可能的決策方案選項作為分析。

第一節 遏制中國經濟崛起

中國 2001 年加入 WTO 之後，中國獲得與各國發展正常貿易的機會後，美中貿易逆差逐年成長，2010 年中國已超越日本躍升世界第二大經濟體，至 2017 年美中貿易逆差達 2001 年中國加入 WTO 時的 4 倍，美國流失 340 萬個工作機會，其中 74% 為製造業，製造業大量外移中國造成美國開始擔心中國崛起將挑戰美國世界霸權的地位。²美國貿易代表署 (USTR) 指出自 2001 年 12 月中國加入世貿組織以來，美中兩國在貿易和投資領域進行了一系列高層雙邊對話。這些對話包括美中貿易和貿易聯合委員會、美中戰略經濟對話、美中戰略與經濟對話和中美全面經濟對話等，美國不僅尋求解決重大的貿易和投資刺激因素，並鼓勵中國奉行以市場為導向的政策，期待中國成為世貿組織中負責任的成員。³然而中國對於市場採取保護與干預的作法，使得美中間貿易逐漸產生摩擦。

中國作為世界第一大貿易國與第二大經濟體，2018 年中國進出口總值達到 4 兆 6,200 億美元，其中進口額突破 2 兆美元，出口額接近 2 兆 5,000 億美元，可預見中國即將成為全球最大零售市場，⁴美國 2016 年於川普總統就任後，立即退出「跨太平洋夥伴關係協定」(TPP)，否定歐巴馬政府重返亞太政策的同時，

¹ BBC News. (2018). Trump's campaign promises - has he delivered on them?. *BBC News*. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-37982000> (Apr 1, 2019)

² 周慧盈 (2019)。六四 30 年 美國戰略錯誤造就紅色帝國。中央社。取自 <https://www.cna.com.tw/project/20190515-tiananmen30/page3-3.html> (Apr 1, 2019)

³ USTR. (2019). China, Mongolia & Taiwan. *Office of the United States Trade Representative*. Retrieved from <https://ustr.gov/countries-regions/china-mongolia-taiwan> (Apr 1, 2019)

⁴ 楊永明 (2019)。川普設的局！？中美貿易戰與科技戰。臺北市：捷徑文化。

中國仍持續大力推動「區域全面經濟夥伴關係協定」(RCEP)、「亞太自由貿易區」(Free Trade Area of the Asia-Pacific, FTAAP)、「一帶一路」與「亞洲基礎設施投資銀行」(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB)，立即填補美國在離開 TPP 後亞太地區經濟合作的缺口，儼然成為亞洲地區經濟與發展中國家建設的領導國家。

在中國大幅發展經濟的同時，美中之間的貿易逆差也不斷上升，據美國貿易代表署 (USTR) 2017 年國會報告中指出 2001 年中國加入世界貿易組織時，美國與中國的貿易逆差為 830 億美元，2003 年貿易逆差提升至 1,240 億美元，2006 年貿易逆差提升至 2,340 億美元，2009 年貿易逆差因金融風暴略為下降至 2,270 億美元，至 2016 年貿易逆差則大幅上升至 3,500 億美元，2017 年貿易逆差達到 3,650 億美元。⁵而中方則指出，美國因未計入服務貿易與加工貿易，造成貿易逆差數據上存在偏差，難以反應真實狀況，而美中貿易逆差係因美國出口管制、產業競爭、經濟結構、貿易政策與美元匯率等多種因素影響，美方此一以偏概全之報告不符事實。⁶

中國國務院 2015 年公布「中國製造 2025」計畫，制定了其工業 4.0 戰略的第一個行動綱領，第一個目標為至 2025 年從「製造大國」邁入「製造強國」；第二個目標為至 2035 年將中國製造業整體達到強國陣營中等水平，全面實現工業化；第三個目標為 2049 年成為世界製造強國，並領導全球產業與技術。⁷為了達到中國製造 2025 之目標，中國的科技發展與技術創新成為關鍵，為取得關鍵技術，中國以各種手段要求於中國投資之外資企業提供技術轉移，美國貿易代表署 2018 年所公布之《特別 301 報告》中即指出，中國對嚴重缺乏知識產權 (Intellectual Property, IP) 的保護，中國政府與官員對知識產權的漠視，造成外國企業於中國

⁵ USTR. (2018). *2017 Report to Congress On China's WTO Compliance*. Washington, DC: Office of the United States Trade Representative. Retrieved from <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/China%202017%20WTO%20Report.pdf>

⁶ 羅綺 (2019)。中國商務部批美：貿易逆差「存在水分」不符事實。《自由時報》。取自 <https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/2814496> (Apr 1, 2019)

⁷ 中國國務院 (2015)。國務院關於印發《中國製造 2025》的通知。《中華人民共和國國務院》。取自 http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content_9784.htm (Apr 1, 2019)

處於劣勢，中國企業對技術的剽竊更嚴重侵害美國企業權利。⁸



⁸ USTR. (2018). *2018 Special 301 Report*. Washington, DC: Office of the United States Trade Representative. Retrieved from <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018%20Special%20301.pdf>

第二節 川普個人政治信仰與美中貿易戰目標

美國學者 Daniel Mills 與 Steven Rosefielde 指出，川普成為一種「現象」，此現象反映出美國大眾對當時美國內政與外交的情緒，而川普現象的出現，為美國長期以來奉行全球世界主義(international cosmopolitanism)造成美國國內的傷害，美國於第二次世界大戰後成為世界霸權，擔負過多世界安全、經濟、人權、環保等責任，過度插手全球事務的結果，使得少數菁英階層獲利，而美國國內底層國民成為被忽略的一群，川普的當選，實為美國民族主義(Nationalism)的反撲。⁹

美國民族主義認為美國過度參與世界事務，不僅讓美國陷入危險，也投入過多成本來維持干預世界事務的權力，然而面對新崛起的中國，美國不但無法遏止此一競爭對手不斷地成長，更讓許多國內製造業出走，科技產業產權不斷受到中國侵害，美國國內失業率因產業外移不斷地攀升，川普 2015 年所提出之政見則正中美國中西部中產階級與製造業勞工下懷，美國的國際戰略應以國家核心利益為優先。

壹、 川普個人政治信仰

為了解川普個人政治信仰與價值觀，本論文以川普 2016 年著作《Great Again: How to Fix Our Crippled America》(中譯：總統川普—讓美國再度偉大的重整之路，將帶領世界走向何處?)為分析其個人政治信仰與價值觀工具，川普於書中揭露其個人就學、經商經驗，並於書中一一列舉指出美國社會在其執政前的各種問題，同時列出其未來執政藍圖。

川普的個人政治信仰，可分為國內層次與國際層次；其中國內層次列舉了美國國內教育、移民、健保、基礎建設、擁槍權、媒體等議題，而國際層次則為外交、能源、經濟等，本論文僅就美中貿易戰相關議題進行探討，川普個人政治信

⁹ 陳珮榆(譯)(2018)。《狂妄而務實 川普要什麼?》(原作者：Mills, D.Q., & Rosefielde, S.) 新北市：出色文化出版事業群·好優文化。(原著出版年：2016)

仰列舉如下：¹⁰

- 一、美國必須再度成為贏家：美國成為贏家的關鍵，不在於美國所簽署協議的多寡，而是美國持續保有美國夢的實力與環境。
- 二、外交為和平而戰：川普認為美國應走向如守勢現實主義的外交，即擁有強大到敵國不敢貿然攻擊的軍事實力，且以商業觀點認為，任何使用美國軍事協助的國家均應支付相應的軍費開支，並認為美國應從每個有求於美國的外交談判中佔有優勢。
- 三、能源議題：美國的發展主軸不應受到環保限制，且美國應自主開採石油以獲得能源安全，不應受到石油輸出國組織（OPEC）的牽制。
- 四、經濟問題：在經濟層面，應阻止美國企業開除美國員工而將工作移往中國或其他國家的行為，美國民眾的工作權益應由政府保障，扭轉現況的第一步即與中國、墨西哥等國家重新簽署更好的協議。
- 五、制定新的遊戲規則：川普重用具商業背景的官僚，並剔除尋求安逸鐵飯碗的公務員，運用商業背景的官僚代表美國與各國進行談判，重新制定新的遊戲規則，將美國再次塑造成自信、強大的美國。

川普自認是能改變美國認真做事的保守派，上任後將對上述各項議題進行改革，以期能達成個人競選與執政目標，再進一步贏得美中貿易戰，而川普個人界定勝利與否的關鍵在於：

- 第一、美國再次成為世界領導者。
- 第二、建立對美國有利的協議。
- 第三、不畏懼挑戰，並保有反擊的實力。

貳、 川普貿易戰目標

川普自 2016 年來之執政目標，即「讓美國再度偉大」（Make America Great

¹⁰ 朱崇旻（譯）（2017）。《總統川普—讓美國再度偉大的重整之路，將帶領世界走向何處？》（原作者：Trump, D.）臺北市：時報文化出版企業股份有限公司。（原著出版年：2015）

Again)，使美國再度成為贏家，以川普角度而言，其前任歐巴馬政府在內政與外交事務上皆讓美國步入衰退循環，內政上有嚴重的非法移民問題、失敗的能源政策；外交上有對伊朗軟弱的協議、對中國的貿易逆差與過度的保護盟友，使美國在內憂外患下不斷地讓其他國家佔盡便宜。

川普於其書中指出，美國與中國的競爭主要在於經濟層面，中國持有超過 1.5 兆美元的美國國債，中國與美國經濟密不可分，而中國透過政府控制的手段使貨幣貶值，中國製造商品大量傾銷美國，中國低廉的人工製造成本，使美國基礎製造業大量出走，上百萬從事製造業之美國國民失業，美國經濟因美國沒有導正此一現象蒙受大量損失，川普於書中指出，讓美國再度偉大的關鍵在於經濟，如何逆轉美國對中國貿易的逆差，成為川普對中國貿易的主要目標。¹¹

為使因中國而失落的美國製造業再度復甦，川普上任後首要目標即讓製造業回流美國，重新創造更多中低階層勞工的就業機會，制訂法規保護美國中產階級工作機會不至外流到中國與墨西哥，並打擊操縱匯率之中國，迫使其改正對美國不利之貿易，重新制定「更好」的貿易協議。¹²可歸納川普美中貿易戰目標為：

- 第一、導正美國與中國的貿易逆差。
- 第二、遏止中國侵害美國利益與智慧財產。
- 第三、與中國重新制定更好的貿易協議。
- 第四、獲得選民支持並連任總統。

¹¹ 同註 10。

¹² 同註 10。

第三節 主要策士那法若成為決策關鍵

川普對中國貿易之政策立場，自 2016 年競選時之經濟顧問團隊中，即可從中略知一二，其中關鍵性人物即美國學者彼得·那法若 (Peter Navarro)，於 2016 年獲川普任用為經濟政策顧問主任，且為唯一具有學術界背景之經濟政策顧問，¹³ 川普當選後，即將那法若派任美國白宮貿易與製造業政策辦公室 (Office of Trade and Manufacturing Policy, OTMP) 主任，因此川普政府在選擇貿易戰方案時，即可能以那法若之意見做為方案選擇。

與其他幕僚不同，那法若所提供之建議，可直接傳達至川普總統，其他幕僚則是執行川普所下之行政命令，因此那法若之建議在本質上有著與其他幕僚在層級上之差異，那法若為主要策士，其他幕僚則為執行者，那法若的建議可直接或間接影響川普總統美中貿易戰之目標與方案選擇，故本論文將那法若所做之決策建議置於本章。

壹、那法若提供建議

那法若於 2011 年所著之《Death by China》(中譯：致命中國)一書中即提及中國的重商主義政策，使得中國在對美國貿易上有著優勢競爭力，然而此種優勢競爭力的來源來自侵害美國的就業機會，在此種不公平的競爭下，反制中國持續侵害美國商業利益的選項為：¹⁴

- 一、抵制中國製造產品：那法若認為，中國製造產品雖便宜，但通常含有有毒物質，且中國以不公平之商業競爭手段將產品傾銷美國，購買中國製造產品造成美國產業的傷害，因此應抵制中國製造產品，消費者應要求企業清楚標示原產地，且抵制侵害智慧財產權之中國商品。

¹³ Tankersley, Jim. (2016). Donald Trump's new team of billionaire advisers could threaten his populist message. *The Washington Post*. Retrieved from <https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2016/08/05/donald-trumps-economic-team-the-ultra-rich-to-the-rescue/> (Apr 1, 2019)

¹⁴ 房文英等 (譯) (2018)。《致命中國》(原作者：Navarro, P.) 新北市：博大國際文化。(原著出版年：2011)

- 二、打擊匯率操縱：中國透過匯率操縱，使人民幣幣值長期低於公平價格，應迫使中國調整人民幣匯率，否則將中國列為匯率操縱國，並課徵反補貼關稅。
- 三、減少企業外移至中國設廠：執政者應明確告知企業若將生產線轉移至中國，可能會遭受知識產權之侵害與剽竊，而未來若美中發生衝突，美國外移至中國的企業將身受其害。
- 四、阻止強迫技術轉讓：應立法阻止美國企業接受以技術轉讓交換進入中國市場的條件。
- 五、阻止中國利用審查作為非關稅貿易堡壘：應立法阻止中國以審查名義行剽竊電影、電視、網路產業知識產權之實，並阻止侵權之中國公司進入美國股市。
- 六、禁止中國國有企業收購美國企業：應立法禁止中國國有企業收購諸如自然資源、能源、科技、金融等戰略產業，若無法阻絕中國國有企業行為，將造成美國國安危機。

貳、 那氏政策形成

2016 年川普勝選後，即創建白宮國家貿易委員會(White House National Trade Council)，並委任那法若擔任該委員會主任，至 2017 年，該委員會成為美國白宮貿易與製造業政策辦公室 (OTMP)，那法若續任主任，2018 年 6 月美國貿易與製造業政策辦公室發表了《中國的經濟侵略如何威脅美國及世界的技術和知識產權》(How China's Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the World) 報告，此報告與那法若 2011 年所著之《致命中國》有著極高相似度，皆用語強烈地指責中國與美國所出現的不平衡貿易現象，指出中國為了保護其國內產業，利用政府補貼，網路間諜，逆向工程，並強迫美國與其他外國公司轉讓關鍵技術之知識產權，嚴重損害美國經濟利益。

美國貿易與製造業政策辦公室 2018 年 6 月發表報告後，隨後於同年 6 月 30 日，美國白宮更直接發布題為「川普總統將促進自由、公平與互惠之貿易」(President Donald J. Trump Is Promoting Free, Fair, and Reciprocal Trade) 之事實清單 (Fact Sheet) 其中引述川普聲明：「美國終於要在數十年的不公平交易中展開新頁，這些不公平的交易犧牲了美國的繁榮，並讓我們的企業、工作與國家財富流失。」具體作法如下：¹⁶

- 一、為美國利益發聲：總統川普為維護美國國家利益，並將通過對違反公平貿易規則之國家採取強硬的執法行動，其中對中國強迫美國企業技術轉讓造成每年數十億美元的損失，美國將使用所有工具打擊不公平貿易。透過美國 1974 年《貿易法》第 201 條 (Section 201 of the Trade Act of 1974)，針對中國不公平貿易徵收反傾銷與反補貼關稅，為洗衣機太陽能產業提供保障，美國貿易代表署與美國商務部將持續針對中國進行調查直至其改正為止。
- 二、首重美國工人：重新談判美北自由貿易協定 (NAFTA)，並撤出跨太平洋夥伴協議 (TPP)，優先考慮國內勞工需求，並致力於與公平和互惠貿易的國家進行貿易。
- 三、國際合約重新談判：與安全合作夥伴重新洽簽販售武器合約，擴展美國國內武器製造業。

2019 年 5 月美國財政部發表了《美國主要貿易夥伴的宏觀經濟與外匯政策》(Macroeconomic and Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States) 報告，其中明確指出中國為外匯操縱國，並宣示將與國際貨幣基

¹⁵ OTMP. (2018). *How China's Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the World*. Washington, DC: Office of Trade and Manufacturing Policy. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/06/FINAL-China-Technology-Report-6.18.18-PDF.pdf>

¹⁶ The White House. (2018). President Donald J. Trump Is Promoting Free, Fair, and Reciprocal Trade. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-promoting-free-fair-reciprocal-trade/> (Apr 1, 2019)

金組織（International Monetary Fund, IMF）合作調查中國的匯率操縱行為，並於報告中指出，中國長期以來不斷地大規模干預人民幣匯率，使人民幣長期低於實際價值，透過此種手段在國際貿易中獲得不公平之競爭優勢，嚴重違反「20國集團」（G20）避免競爭性貶值的承諾，美國財政部將持續敦促中國提高匯率透明度，以保護美國商業利益。¹⁷

川普在發動貿易戰的方案選擇上，可發現大多數決策方案可能出自那法若之手，透過徵收反傾銷與反補貼關稅打擊中國出口產品，並宣告中國為匯率出口國以及知識產權違反者，從而合理、合法化使用美國《貿易法》對中國產品課徵關稅，透過課徵關稅的方式打擊中國產品，此舉使得美國國內製造業景氣開始復甦、基層工人失業率降低，川普支持度於共和黨內持續維持在 80-90% 的高支持率（如表 4），¹⁸ 且在主要得票州的民眾滿意度更普遍超過 50%（如圖 4、表 5），¹⁹ 顯示川普在貿易戰方案選擇上切中其主要支持者所好，且達成選前承諾之競選政見，主要得票州聲望始終維持在高點，有助於川普 2020 年連任總統大選，因此在理性模式下的貿易戰方案選擇上，川普明顯選擇了對自己較為有利且偏向其支持選民偏好之方案，維持其在共和黨內的權力與聲望，塑造成勇於對抗中國，且關注勞工與製造業之強人總統形象，然而加徵關稅的結果，使得中國亦提出報復性關稅，美中貿易戰即在兩國不斷提升關稅與叫囂下不斷地螺旋升高。

¹⁷ U.S. Department of The Treasury Office of International Affairs. (2019). *Macroeconomic and Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States*. Washington, DC: U.S. Department of The Treasury. Retrieved from <https://home.treasury.gov/system/files/206/2019-05-28-May-2019-FX-Report.pdf>

¹⁸ Gallup. (2019). Presidential Approval Ratings -- Donald Trump. *Gallup*. Retrieved from <https://news.gallup.com/poll/203198/presidential-approval-ratings-donald-trump.aspx> (Apr 2, 2019)

¹⁹ Jones, J. M. (2019). Trump Job Approval 50% or Higher in 17 States in 2018. *Gallup*. Retrieved from <https://news.gallup.com/poll/247004/trump-job-approval-higher-states-2018.aspx> (Apr 2, 2019)

表 4 川普各政黨民調支持度

民調日期 (每月下旬)	共和黨支持度 Republicans %	獨立選民支持度 Independents %	民主黨支持度 Democrats %
2020 年 4 月	93	39	7
2020 年 3 月	92	43	13
2020 年 2 月	92	42	8
2020 年 1 月	94	42	7
2019 年 12 月	89	42	8
2019 年 11 月	90	38	4
2019 年 10 月	89	34	7
2019 年 9 月	87	36	5
2019 年 8 月	88	34	3
2019 年 7 月	88	38	7
2019 年 6 月	90	34	5
2019 年 5 月	87	33	8
2019 年 4 月	91	37	12
2019 年 3 月	90	33	4
2019 年 2 月	90	35	6
2019 年 1 月	88	32	5
2018 年 12 月	89	39	8
2018 年 11 月	86	34	9
2018 年 10 月	89	37	6
2018 年 9 月	87	34	8
2018 年 8 月	85	35	10
2018 年 7 月	87	34	8
2018 年 6 月	87	38	5
2018 年 5 月	85	35	8
2018 年 4 月	89	35	9
2018 年 3 月	85	34	7
2018 年 2 月	85	35	9
2018 年 1 月	81	31	5

資料來源：GALLUP，筆者整理編輯

第四章 組織模式觀察川普政府美中貿易戰之決策

眾所周知美國政府為行政、立法、司法三權分立所構成之政府，行政組織的主要功能為輔助總統執行其施政目標，2016 年川普就任美國總統後，與美中貿易戰密切相關之政府機構皆存在於美國行政組織編制內，為使用組織模式分析川普政府美中貿易戰，本章以主要參與之行政部門組織編制、行政部門施政報告、川普與行政部門互動進行分析。

第一節 美國參與貿易戰之主要政府部門

在行政權方面，總統有著全權的指揮與行政命令權，在行政組織層面，美國政府有著總統行政辦公室與各部會的分別，總統行政辦公室（Executive Office of the President, EOP）為美國總統貼身的核心幕僚，編制位於白宮內部，此編制於 1939 年由美國前總統富蘭克林·羅斯福（Franklin D. Roosevelt）所創建，總統行政辦公室(EOP)任務從負責向美國大眾傳達美國總統訊息到促進美國國外貿易，由白宮幕僚長（White House Chief of Staff）領導與監督。¹在美中貿易衝突中，總統行政辦公室扮演重要角色，並與美國各聯邦行政部門有著緊密的關係，其中與美國商務部、財政部、國務院等聯邦行政部門為主要美中貿易談判機構。參與貿易戰主要政府部門如圖 5。

¹ The White House. (2020). The Administration. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/the-trump-administration/> (Apr 3, 2019)

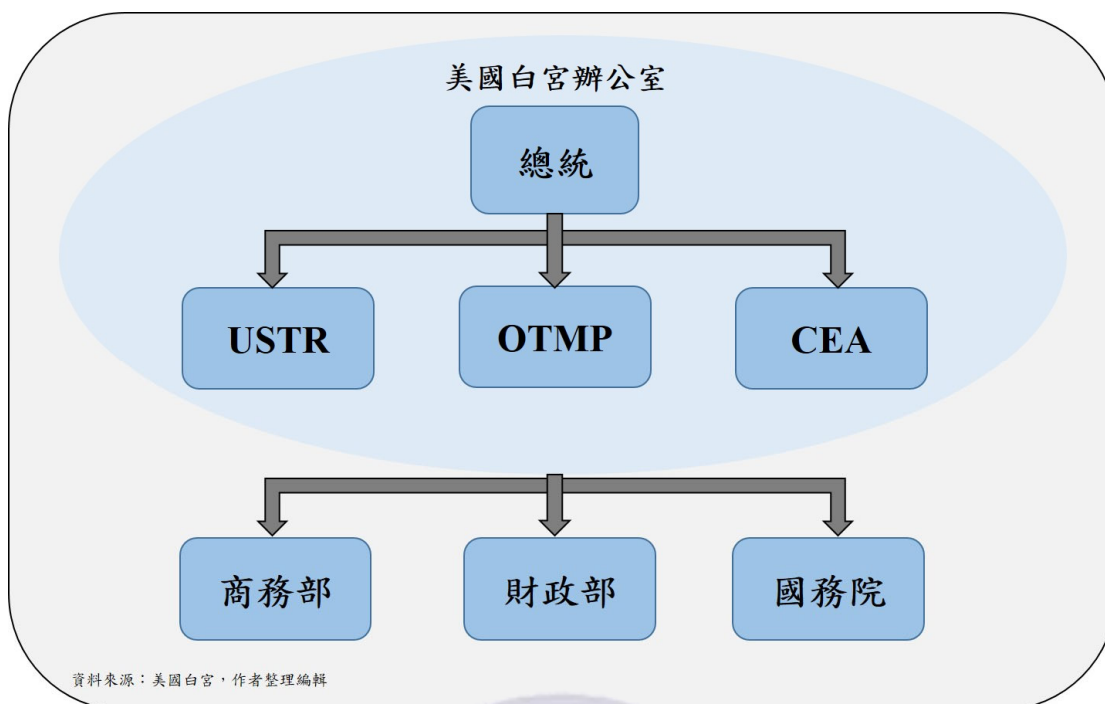


圖 5 參與貿易戰之主要政府部門組織圖

壹、 總統幕僚辦公室

在總統幕僚辦公室中，與美中貿易戰密切相關的辦公室主要有貿易與製造業政策辦公室、美國貿易代表署、經濟顧問委員會等核心幕僚辦公室。

一、 美國白宮貿易與製造業政策辦公室 (Office of Trade and Manufacturing Policy, OTMP)²

為川普總統於 2017 年 4 月 29 日以總統行政命令所創立之辦公室，此辦公室前身為國家貿易委員會 (National Trade Council, NTC)，主任為川普指派之學者彼得·那法若 (Peter Navarro)，其任務主要為捍衛與服務美國工人及國內製造業、致力提高美國經濟成長、減少貿易赤字並加強美國製造業與國防工業之基礎，並受美國白宮幕僚長約翰·凱利 (John Kelly) 所監督。美國白宮製造業政策辦公室之責任為：

- (一) 就創新策略向總統提供建議，並促進符合總統既定目標的貿易政策。

² The White House. (2017). Presidential Executive Order on Establishment of Office of Trade and Manufacturing Policy. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-executive-order-establishment-office-trade-manufacturing-policy/> (Apr 3, 2019)

(二) 擔任白宮與商務部間的聯絡窗口，並應總統要求執行與貿易有關的特殊事項。

(三) 幫助改善行政部門的國內採購與雇用政策（購買美國產品與雇用美國勞工）。

二、美國貿易代表署（Office of the United States Trade Representative, USTR）³

美國貿易代表署負責制訂和協調美國的國際貿易、商品和直接投資的政策，並負責監督美國與其他國家之貿易談判，負責人為美國貿易代表勞勃·萊特海澤（Robert Lighthizer），美國貿易代表為內閣成員之一，擔任美國總統的首席貿易顧問、談判代表與貿易相關問題的發言人。作為總統行政辦公室之一，美國貿易代表署負責跨機關協調貿易政策並解決分歧，為總統決策制定議題框架，美國貿易代表同時兼任海外私人投資公司（Overseas Private Investment Corporation, OPIC）之董事會副主席、千禧年挑戰公司（Millennium Challenge Corporation, MCC）董事、進出口銀行（Export-Import Bank, EIB）無投票權董事與國際貨幣及金融政策國家委員會成員。

美國貿易代表署透過貿易政策審查小組（Trade Policy Review Group, TPRG）與貿易政策工作人員委員會（Trade Policy Staff Committee, TPSC）就貿易政策與其他政府機構進行磋商，貿易政策審查小組（TPRG）由美國貿易代表署主持，由 19 個聯邦機構與辦公室組成，為協調美國政府在國際貿易相關問題上的副內閣級之機制；貿易政策工作人員委員會（TPSC）則為內部行政機關之公務員代表，負責專門領域與政策討論。行政機關間貿易政策協調機制之最終決策機構為由總統所主持之國家經濟委員會（National Economic Council, NEC）。

美國貿易代表署並設有外部顧問機制，此機制為 1974 年由美國國會所建立之私部門諮詢委員會系統，以確保美國的貿易政策和談判目標能充分反映美國的

³ USTR. (2020). Mission of the USTR. Office of the United States Trade Representative. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/about-ustr> (Apr 3, 2019)

商業和經濟利益，諮詢委員會由美國貿易代表署單獨任命，或由其他內閣官員共同任命，諮詢委員會在簽訂貿易協議之前，將會就美國的談判目標和談判立場提供資訊和建議，從而修正美國的貿易政策。貿易政策顧問委員會有著三層架構，分別為：總統貿易政策與談判諮詢委員會（the President's Advisory Committee of Trade Policy and Negotiations, ACTPN）、5 個政策諮詢委員會、20 個技術和部門諮詢委員會。

三、經濟顧問委員會（Council of Economic Advisers, CEA）⁴

經濟顧問委員會成立於 1946 年，主要由經濟學家所組成之總統諮詢委員會，委員會主要由 3 名資深經濟學家所組成，並經總統提名與參議院同意下任命，川普第一任期內原派任凱文·哈塞特（Kevin Hassett），於 2019 年改由托馬斯·菲利普森（Tomas Philipson）代理主席，主要任務為：

- （一）就經濟政策議題協助並建議總統。
- （二）對目前與未來經濟發展與趨勢進行分析並製作研究報告予總統作為施政參考。
- （三）分析政府組織所制定之政策與計畫，並將分析結果向總統報告。
- （四）制定國家經濟政策。
- （五）依照總統要求就聯邦經濟政策和立法事宜進行研究。

貳、聯邦行政部門

在聯邦行政部門中，美中貿易戰則由美國商務部、財政部、國務院負責執行政策。

一、美國商務部（U.S. Department of Commerce）⁵

美國商務部主要任務為促進美國經濟增長與創造就業機會，透過確保公平和互惠的貿易，提供支持貿易和憲政民主所需的數據以及通過制定標準和進行基礎

⁴ The White House. (2020). Council of Economic Advisers. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/cea/> (Apr 3, 2019)

⁵ U.S. Department of Commerce. (2020). About Commerce. *U.S. Department of Commerce*. Retrieved from <https://www.commerce.gov/about> (Apr 3, 2019)

研究與開發促進創新，從而刺激創造就業機會與經濟成長。國際談判中，商務部負責協助雙邊的貿易協定，同時執行相關法律以確保美國企業與勞工獲得公平競爭的商業環境。川普任內於 2016 年提名威爾伯·羅斯 (Wilbur Ross) 為商務部長，並於 2017 年由美國參議院通過提名。

二、美國財政部 (U.S Department of the Treasury) ⁶

美國財政部主要任務為促進有利於實現美國國內外經濟成長和穩定的條件，維持強大的美國經濟和就業機會，並有效地管理美國政府的財政與資源，主要負責就經濟和金融問題向總統提供建議，鼓勵可持續的經濟增長及促進改善金融機構的治理，與其他聯邦機構、外國政府和國際金融機構合作，以創造全球經濟成長，並對可能對美國造成威脅的國家實施經濟制裁，以保護美國經濟安全。川普任內提名史蒂芬·梅努欽 (Steven Terner Mnuchin) 為財政部長，於 2017 年由美國參議院通過提名。

三、美國國務院 (U.S. Department of State) ⁷

為美國對外事務機構，等同於各國之外交部，主要負責各種外交事務，並制定美國政府所有外交政策，代表美國締結邦交、簽署合約，為美國公民提供商務支援服務，川普任內於 2017 年提名雷克斯·提勒森 (Rex Tillerson) 出任國務卿 (Secretary of State)，提勒森 2018 年 3 月退休後，由原美國中央情報局 (Central Intelligence Agency, CIA) 局長麥克·蓬佩奧 (Mike Pompeo) 接任國務卿一職。

⁶ U.S Department of the Treasury. (2020). Role of the Treasury. *U.S Department of the Treasury*. Retrieved from <https://home.treasury.gov/about/general-information/role-of-the-treasury> (Apr 3, 2019)

⁷ U.S. Department of State. (2020). About the U.S. Department of State. *U.S. Department of State*. Retrieved from <https://www.state.gov/about/about-the-u-s-department-of-state/> (Apr 3, 2019)

第二節 美國政府部門因應貿易戰各項作為

為達成川普貿易戰目標，川普政府內可分為幕僚單位與執行單位，而在貿易戰談判過程中，主要幕僚單位與執行單位皆緊密地參與其中，而各政府部門就其組織專業分別為川普提供貿易戰調查報告、政策建議，最後成為川普發動貿易戰之實際政策。

壹、 總統幕僚政策報告

在總統幕僚層級中，主要功能為提出經濟與貿易數據報告，作為川普提出政策之參考與發動貿易戰之依據，其中以美國白宮貿易與製造業政策辦公室（OTMP）與美國貿易代表署（USTR）所提出之對中國貿易逆差的調查報告最受川普重視，報告中皆指出美國市場受到中國嚴重的不公平貿易影響，然而在鮮明的川普個人立場影響下，幕僚報告明顯以川普執政目標製作報告，以契合川普貿易戰策略方案並為政策背書，以下就主要總統幕僚研究報告做為分析。

一、 美國白宮貿易與製造業政策辦公室（OTMP）報告

美國白宮貿易與製造業政策辦公室(OTMP)為貿易戰主要研究報告產出之幕僚單位，其中以 2018 年《中國的經濟侵略如何威脅美國及世界的技術和知識產權》(How China's Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the World) 之調查報告與 2019 年《美國互惠貿易法案：就業與貿易逆差效應的預估》(The United States Reciprocal Trade Act: Estimated Job & Trade Deficit Effects) 報告做為川普美中貿易戰的戰略建議。

(一) 《中國的經濟侵略如何威脅美國及世界的技術和知識產權》：⁸

本篇報告主要分為三大部分，第一部分為指出中國目前正進行有計畫的經濟侵略行為，第二部分為中國如何透過侵害知識產權獲得科技技術，第三部分為結

⁸ OTMP. (2018). *How China's Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the World*. Washington, DC: Office of Trade and Manufacturing Policy. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/06/FINAL-China-Technology-Report-6.18.18-PDF.pdf>

論，總結中國透過其國內政策、法規、國營企業與各種手段侵害知識產權與技術，若再不對中國各種侵害行為進行遏制，將威脅世界與美國創新體系。

1. 中國經濟侵略戰略目標：

- (1.) 保護中國國內市場免受進口和競爭的影響。
- (2.) 拓展中國於全球市場佔比。
- (3.) 控制與保護其核心天然資源。
- (4.) 主導傳統製造產業。
- (5.) 從美國及其他國家掠取關鍵技術和知識產權。
- (6.) 掠取對未來將推動經濟成長之科技與國防產業。

2. 中國如何掠取科技與知識產權及未來產業

- (1.) 透過經濟間諜對技術和知識產權進行剽竊。
- (2.) 透過網路間諜剽竊重要資訊。
- (3.) 規避美國出口法 (U.S. Export Laws)。
- (4.) 偽造與盜版美國產品。
- (5.) 使用逆向工程複製美國產品。
- (6.) 針對外國企業設立限制。
- (7.) 對外國企業設定不利的行政流程。
- (8.) 設定歧視性的專利和其他知識產權的限制。
- (9.) 對企業安全審查並強迫技術轉移。
- (10.) 透過設立《網路安全法》控制科技使用。
- (11.) 強迫進行數據本地化。
- (12.) 繁雜的針對科技公司進行測試，以獲取商業機密。
- (13.) 歧視性的實體目錄與清單。
- (14.) 設定政府採購限制。
- (15.) 設立偏離國際規範的國內標準。
- (16.) 強迫企業研發部門設立中國。

- (17.) 對外國企業設立反壟斷勒索。
- (18.) 利用其專家審查小組強迫公開所有權訊息。
- (19.) 規定公司內部需設立中國共產黨組織。
- (20.) 強迫外國企業與中國企業合資並安插中國員工。
- (21.) 透過出口限制原物料的獲取。
- (22.) 國營企業壟斷性購買特定產品。
- (23.) 強迫公開科技與技術編碼。
- (24.) 透過各種管道蒐集美國資訊。
- (25.) 挖角科學、科技、商業與金融人才。
- (26.) 中國國營企業以國家名義吸引外國直接投資。
- (27.) 中國指導監督私人企業營運。
- (28.) 惡意併購外國企業。

(二) 《美國互惠貿易法案：就業與貿易逆差效應的預估》：⁹

此報告於 2019 年 5 月提出，為美國白宮貿易與製造業政策辦公室(OTMP)向國會所提出之遊說報告，指出美國應通過《美國互惠貿易法案》(The United States Reciprocal Trade Act, USRTA)，向拒絕降低關稅之國家課徵關稅，此法案不但可以減少美國的貿易逆差，並創造數十萬個就業機會，但仍會與中國存在巨大的總體與雙邊貿易逆差，但此法案將對減少非關稅貿易壁壘有著極大幫助，主要重點如下：

1. 世界貿易組織(WTO)的規則允許外國對美國出口商徵收的關稅明顯高於美國對外國進口產品徵收的關稅。

⁹ OTMP. (2019). *The United States Reciprocal Trade Act: Estimated Job & Trade Deficit Effects*. Washington, DC: Office of Trade and Manufacturing Policy. Retrieved from http://www.wsj.com/public/resources/documents/RTAReport.pdf?mod=article_inline (Apr 3, 2019)

2. 美國白宮貿易與製造業政策辦公室(OTMP)發現，在 132 個國家與地區和超過 60 萬種產品中，美國出口商在前述國家和地區與產品中，超過三分之二有著過高關稅的問題。
3. 在主要貿易夥伴中，中國對美國 85%的產品加徵關稅，而印度則對美國 90%的產品加徵關稅，造成美國少了向世界三分之一人口市場的銷售機會。
4. 根據此《美國互惠貿易法案》，若貿易夥伴拒絕降低針對美國商品的關稅，美國總統可加徵關稅以達到互惠平等。
5. 根據哈佛大學的「哈里斯全國民意調查」(Harvard-Harris nationwide poll)發現有 81%的受訪民眾支持此法案，且各黨派間偏好差異很小。
6. 若能實施本法案，每年將減少美國貿易赤字超過 500 億美元，並將創造 35 萬個就業機會。
7. 在農業與汽車工業部分，若外國降低關稅至與美國相同水平，農業出口增長將增加 8.6%，汽車工業將增加 9%。

二、美國貿易代表署 (USTR) 報告

美國貿易代表署 (USTR) 則為貿易實務面幕僚單位，依據美國 1974 年《貿易法》第 301 條至 310 條，授予美國政府在貿易夥伴拒絕執行貿易協定或採取不公平貿易行為時，授權總統實施報復之法律，並由美國貿易代表署每年對各個貿易夥伴進行調查。其中以《2018 年特別 301 報告》(2018 Special 301 Report)、《2019 年特別 301 報告》(2019 Special 301 Report) 與《依據 1974 年貿易法第 301 條針對中國法規、政策與技術轉移、知識產權、創新實踐上之調查報告》(Findings of the Investigation into China's Acts, Policies, and Practices related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation under Section 301 of the Trade Act of 1974) 做為川普發動貿易戰之主要依據。

(一) 《2018 年特別 301 報告》：¹⁰

2018 年的特別 301 報告中指出，中國未兌現對知識產權 (IP) 保護的承諾，透過國家力量嚴重侵犯美國企業，報告重點內容如下：

1. 中國針對知識產權的法律與司法系統不夠健全，無法解決知識產權的侵權行為。
2. 中國拒絕建立獨立的商業秘密法，造成外國企業遭受侵害時無法提供救濟。
3. 中國目前大量製造並出口盜版商品，嚴重侵害美國商業利益。
4. 中國存在著嚴重的電子商務竊盜、盜版和其他問題。
5. 中國對其禁止盜版相關法律修編毫無進展。
6. 中國透過限制股權與各種行政審查流程強迫外國企業技術轉讓。
7. 中國的法規制度強迫美國公司向中國公司提供最惠待遇。
8. 中國透過網路間諜入侵美國公司竊取商業機密。

(二) 《依據 1974 年貿易法第 301 條針對中國法規、政策與技術轉移、知識產權與創新實踐上之調查報告》：¹¹

此報告為川普總統於 2017 年 8 月 14 日指示美國貿易代表署 (USTR) 針對中國之法規、政策與技術轉移、知識產權與創新實踐所製作之特別調查報告，此報告指出：

1. 中國政府使用各種方法，包括不透明行政審查程序、不合理的合資要求、外國股權限制、採購干預或其他機制干預美國公司，以便要求美國企業轉讓知識產權與技術予中國公司。許多美國公司面臨中國非法

¹⁰ USTR. (2018). *2018 Special 301 Report*. Washington, DC: Office of the United States Trade Representative. Retrieved from <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018%20Special%20301.pdf>

¹¹ USTR. (2018). *Findings of the Investigation into China's Acts, Policies, and Practices related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation under Section 301 of the Trade Act of 1974*. Washington, DC: Office of the United States Trade Representative. Retrieved from <https://ustr.gov/sites/default/files/Section%20301%20FINAL.PDF>

律明定之模糊與不成文之規定，造成中國中央與各地方政府有著不同規範，中國官員經常透過此種不明確的規範施壓美國企業。

2. 中國政府的行為、政策與實踐嚴重剝奪了美國企業與中國企業在中國市場的競爭力。
3. 中國政府透過指示與資助中國人投資或收購美國企業以獲得尖端技術與知識產權，中國政府有計畫的要求美國企業進行大規模的技術轉移。
4. 中國透過網路間諜竊取商業機密與知識產權，嚴重損害美國企業在中國的競爭優勢。

(三) 《2019 年特別 301 報告》¹²

美國貿易代表署的 2019 年特別 301 報告中仍將中國列為優先觀察名單，持續敦促中國應設立專法解決專利權糾紛，並在醫療藥品產業設立專利標準。而在中國市場的投資監管仍受到中國共產黨嚴密監控，中國的盜版與知識產權侵權行為仍不見改善，與 2018 年之特別 301 報告內容大致相同。

三、經濟顧問委員會 (CEA) 報告

經濟顧問委員會 (CEA) 則做為經濟智庫幕僚，從宏觀之經濟層面製作報告，主要提供總統川普至國會發表國情咨文之內容，所提供之經濟報告為美國國內經濟學者所撰，以 2020 年之《總統經濟報告暨經濟顧問委員會年度報告》(Economic Report of the President, Together with The Annual Report of the Council of Economic Advisers)¹³ 做為川普第一任期發布貿易戰後之回顧報告，報告重點如下：

- (一) 致力與中國、南韓、日本、加拿大與墨西哥洽簽新的貿易協定。
- (二) 2018 與 2019 年美國與 7 大工業國 (G7) 皆有著經濟成長趨緩的趨勢，中

¹² USTR. (2019). *2019 Special 301 Report*. Washington, DC: Office of the United States Trade Representative. Retrieved from https://ustr.gov/sites/default/files/2019_Special_301_Report.pdf

¹³ CEA. (2020). *Economic Report of the President, Together with The Annual Report of the Council of Economic Advisers*. Washington, DC: Council of Economic Advisers. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/02/2020-Economic-Report-of-the-President-WHCEA.pdf>

國同樣經歷經濟趨緩。

(三) 經濟趨緩原因主要為全球製造業增長放緩，與中國的雙邊協議的不確定性也造成經濟趨緩的影響。

(四) 目前美國正與中國積極談判，期能在兩國間建立更加平等互惠之貿易模式，但前提是中國降低非關稅壁壘、禁止國有企業非法補貼與脅迫美國企業技術轉讓等作為。

(五) 美國政府目前正依據 301 調查報告針對中國進行加徵關稅，期能使中國改正其種種不公平貿易的行為。

貳、 聯邦行政部門執行政策

在美國聯邦行政部門執行層面，主要參與之行政部門為美國商務部 (U.S. Department of Commerce)、美國財政部 (U.S. Department of the Treasury) 與美國國務院 (U.S. Department of State)，是主要與中國貿易代表談判之部門，同時也是主要執行貿易戰各項諸如關稅、制裁行為之單位。

一、 美國商務部 (U.S. Department of Commerce)

美國商務部為美中貿易戰主要核心部門，主要執行關稅課徵、反傾銷調查、不公平的補貼調查、進出口禁令等措施，在美中貿易談判中為首要成員，負責執行川普總統的命令，商務部長威爾伯·羅斯 (Wilbur Ross) 多次率領貿易代表團至中國進行貿易協商，在加徵關稅層面，美國商務部依據川普總統的行政命令與美國貿易代表署 (USTR) 所做成之報告對中國產品加徵關稅，並對中國各項產品進行反傾銷調查。

川普上任後於 2017 年立即要求商務部進行鋼鋁關稅進行調查，鋼鐵報告於 2018 年 1 月出爐，隨後 2 月發表鋁進口產品之報告，¹⁴指出鋼鐵和鋁進口的數量

¹⁴ U.S. Department of Commerce. (2018). Section 232 Investigation on the Effect of Imports of Steel on U.S. National Security. *U.S. Department of Commerce*. Retrieved from <https://www.commerce.gov/section-232-investigation-effect-imports-steel-us-national-security> (Apr 4, 2019)

嚴重威脅到國家安全，¹⁵此報告提交川普總統後，隨後於 2018 年 3 月，美國旋即對中國鋼鋁課徵 25%與 10%之關稅。

2018 年美國商務部亦針對中國中興通訊所做出之調查與禁令，商務部長羅斯指出中興通訊於 2017 年非法向伊朗與北韓出口電信設備，除妨礙美國司法調查，更對調查人員做出不實陳述，嚴重誤導商務部的調查，因此禁止中興通訊自美國購買零組件產品為期 7 年。¹⁶而中興則在繳交 14 億美金的罰款後始得解除禁令。¹⁷2019 年美國商務部再度針對中國科技廠商做出行動，將華為與 70 間華為子公司列入「實體清單」(Entity List)，未經美國政府核准，禁止自美國企業購買零組件，並指出華為危害美國國家安全，為北京政府竊取資訊，此舉更將美中貿易衝突推向另一波高峰，為美國商務部第二度針對中國科技公司所做出之禁令。¹⁸

2019 年美國商務部長羅斯於商務部發表篇名為《川普政府將帶來貿易勝利》一文中指出，克林頓政府與中國簽署了永久正常貿易關係，使得中國得以加入世界貿易組織 (WTO)，對美國工業造成了破壞，中國以自由貿易為幌子，實則大幅度的政府補貼與貿易保護主義，川普政府正在致力消弭貿易不公平的現象，美國經濟仍持續大幅成長，堅信在與中國貿易爭端中美國將繼續勝出。¹⁹

¹⁵ U.S. Department of Commerce. (2018). Secretary Ross Releases Steel and Aluminum 232 Reports in Coordination with White House. *U.S. Department of Commerce*. Retrieved from <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2018/02/secretary-ross-releases-steel-and-aluminum-232-reports-coordination> (Apr 4, 2019)

¹⁶ U.S. Department of Commerce. (2018). Secretary Ross Announces Activation of ZTE Denial Order in Response to Repeated False Statements to the U.S. Government. *U.S. Department of Commerce*. Retrieved from <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2018/04/secretary-ross-announces-activation-zte-denial-order-response-repeated> (Apr 4, 2019)

¹⁷ U.S. Department of Commerce. (2018). Commerce Department Lifts Ban After ZTE Deposits Final Tranche of \$1.4 Billion Penalty. *U.S. Department of Commerce*. Retrieved from <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2018/07/commerce-department-lifts-ban-after-zte-deposits-final-tranche-14> (Apr 4, 2019)

¹⁸ U.S. Department of Commerce. (2019). Department of Commerce Announces the Addition of Huawei Technologies Co. Ltd. to the Entity List. *U.S. Department of Commerce*. Retrieved from <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2019/05/department-commerce-announces-addition-huawei-technologies-co-ltd> (Apr 4, 2019)

¹⁹ Ross, W. (2019). Op-Ed by Commerce Secretary Wilbur L. Ross: The Trump Administration is Delivering U.S. Wins on Trade. *U.S. Department of Commerce*. Retrieved from <https://www.commerce.gov/news/op-eds/2019/10/op-ed-commerce-secretary-wilbur-l-ross-trump-administration-delivering-us-wins> (Apr 4, 2019)

二、美國財政部 (U.S. Department of the Treasury)

美國財政部主要為資本流動調查、國債調查、匯率調查與各項實體清單編列之主要部門，美中多次的貿易談判中財政部長史蒂芬·梅努欽 (Steven Mnuchin) 為主要代表談判角色，期間多次發表國際資本流動報告，指出中國仍持有大量美國國債，經過多次談判仍無法達成協議後，美國財政部遂將中國列入「匯率操縱國」²⁰，指出中國透過長期貶值人民幣同時保持大量外匯儲備，操縱其匯率，使其具有不公平的貿易優勢，而在 2019 年 12 月 13 日達成美中第一階段協議後，美國財政部取消將中國列入匯率操縱國，指出中國在競爭性貶值貨幣議題上做出讓步，做出可執行的承諾，並促進匯率透明度與問責機制，為美國勞工與企業帶來更大的經濟成長與機會。²¹

三、美國國務院 (U.S. Department of State)

美國國務院則在貿易談判中扮演其他議題支援之角色，主要執行美國國家安全、企業制裁、外交人員限制令、旅行安全警示等措施，在美中貿易戰逐漸升溫之際，美國國務院負責處理外溢至貿易之外之衝突。

在川普政府所設定的美中關係框架中，美國仍積極的尋求與中國談判的機會，以減少美中兩國的貿易逆差，並減少非法的鴉片類藥物自中國輸入至美國，美國國務院亦關心中國在南海的領土主張、對人權漠視與宗教自由等議題，期能持續與中國官方進行交流以敦促中國改進。在雙邊貿易方面，美中貿易已從 1992 年的 330 億美元成長至 2017 年的 7,720 億美元，為美國商品的第三大出口市場，美國為中國出口的第一大出口市場，但美國與中國的貿易逆差為 3,750 億美元，為保護美國勞工與企業，美國國務院將持續要求中國改善其公平貿易市場機制，

²⁰ U.S. Department of the Treasury. (2019). Treasury Designates China as a Currency Manipulator. *U.S. Department of the Treasury*. Retrieved from <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm751> (Apr 4, 2019)

²¹ U.S. Department of the Treasury. (2020). Treasury Releases Report on Macroeconomic and Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States. *U.S. Department of the Treasury*. Retrieved from <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm873> (Apr 4, 2019)

在美國國務院的 2018-2022 年《聯合策略計劃》(Joint Strategic Plan) 中指出，中國與俄羅斯在民主、人員與和平層面直接挑戰了國際規範，資助伊朗與北韓，中國更意圖擴張其在亞太地區的影響力，軍事化南中國海域，為美國與中國主要外交衝突來源。²³



²² U.S. Department of State. (2018). U.S. Relations with China. *U.S. Department of State*. Retrieved from <https://www.state.gov/u-s-relations-with-china/> (Apr 5, 2019)

²³ U.S. Department of State. & U.S. Agency for International Development. (2018). *Joint Strategic Plan FY 2018-2022*. Washington, DC: U.S. Department of State. & U.S. Agency for International Development. Retrieved from <https://www.state.gov/joint-strategic-plan/>

第三節 川普政府文化與組織程序

一直以來，川普以鮮明的個人特色活躍於商界與政界，2016 當選美國總統後，更時常透過社群媒體向其支持者喊話、攻擊政敵或是宣告政策，儼然成為川普時代美國政治的代表性特色，在川普政府組織層面，川普以明確的政治目標帶領其政府執行美中貿易戰的各項措施，在總統核心幕僚與各部門間的行事文化受到川普個人影響甚劇，各自間有著獨立與合作的關係。

壹、 川普政府組織文化

為達成川普美中貿易戰所設定的目標，川普政府在內部有著方案提供機構與執行機構，方案與研究報告提供機構主要由美國白宮貿易與製造業政策辦公室（OTMP）、美國貿易代表署（USTR）與經濟顧問委員會（CEA）等三個總統幕僚辦公室所負責，主要執行機構為美國商務部（U.S. Department of Commerce）、美國財政部（U.S. Department of the Treasury）與美國國務院（U.S. Department of State），換句話說，總統幕僚辦公室負責戰略擬定，聯邦行政部門負責戰術執行。

在決策的影響上，總統幕僚辦公室為川普總統心腹，貿易戰各項決策大多以總統幕僚辦公室所產出的報告內容，針對特定事項做出相對應的政策建議，在議題設定、方案建議上有著較大的靈活度，總統為達到某項貿易目標時，總統幕僚辦公室也能即時提供決策建議，也因此策略選擇上容易受到川普採納；聯邦級的行政部門則受到組織上的層級節制，較無法靈活的主導貿易戰決策方向，必須與總統幕僚辦公室聯合作業，或是以總統幕僚辦公室所製作之研究報告作為依據進一步的跟隨施行政策。美中雙邊談判時則由美國貿易代表署（USTR）與美國商務部、財政部負責主導，談判後由美國商務部、財政部負責執行後續政策。

組織文化上總統幕僚辦公室的攻擊性較聯邦行政部門強，兩者雖有相同的目標—達成總統下達的任務，但在組織文化的本質上有著明顯差異，總統幕僚辦公室負責研究、分析與談判，具有效率高、議題掌握度高、政策建議符合川普胃口等特色；聯邦行政部門負責部份研究、談判與執行，具公務部門行事風格，行政

效率與靈活度不如總統幕僚辦公室，因此在總統決策上較多採納總統幕僚辦公室的建議，並由聯邦政府各部門負責主要關稅的執行。

貳、 川普政府作業流程

川普政府為達成川普總統貿易戰的各項需求，衍生出其獨特的作業流程，成為川普政府執政特色，藉由各種社群軟體的傳播，使得川普各幕僚單位得以靈活的應對川普總統的各項命令，並研擬各項貿易戰方案供川普選擇；但行政部門因組織龐大，有著既有的行事模式與專業侷限，無法快速反應各項事件，必須跟隨川普與其核心幕僚所作出的方案。川普政府在跨部門合作上，有著極高的一致性，忠實執行川普的各項貿易戰政策。

在作業流程方面，川普政府各部門在面對各種美中貿易戰現象時，會以川普個人偏好為核心，決定貿易戰執行的方向後，接著逐漸外溢至幕僚辦公室與聯邦行政部門。川普政府初步的組織作業流程可大致分為（如圖 6）：

- 一、出現美中貿易現象。
- 二、川普總統透過個人社群媒體發表言論或指揮政府各機關。
- 三、核心幕僚發現總統需求提供建議。
- 四、行政部門依照幕僚辦公室製作之報告進行貿易事件調查。
- 五、調查報告提交總統，總統發布行政命令執行。
- 六、行政部門執行總統行政命令。

當一項美中貿易事件經過上述流程後，中國通常會作出相應的反制或報復措施，當此一反制發動後，川普總統得知消息會再度透過社群媒體發表言論，同時下令行政部門因應反制再度執行更嚴格的措施，當有必要時，總統幕僚辦公室與各行政部門亦會再製作新的調查報告，以利第二波反制措施出師有名，在作業流程上與上述第一至第六流程相似，但隨著美中貿易戰的升溫，第二波反制措施通常較為快速，通常為立即性的行政命令，並在特定日期生效，流程上跳過調查報告階段，相同事件的第二波的反制流程為（如圖 7）：

- 一、中國做出相應反制措施。
- 二、川普透過社群媒體發表言論，或直接發布再反制措施。
- 三、行政部門執行川普命令。

可發現川普政府在川普個人社群媒體的使用下，有著快速反應與靈活應對的特色，政府部門也因面臨總統問責壓力，必須隨時做好準備配合總統臨時發表的政策。



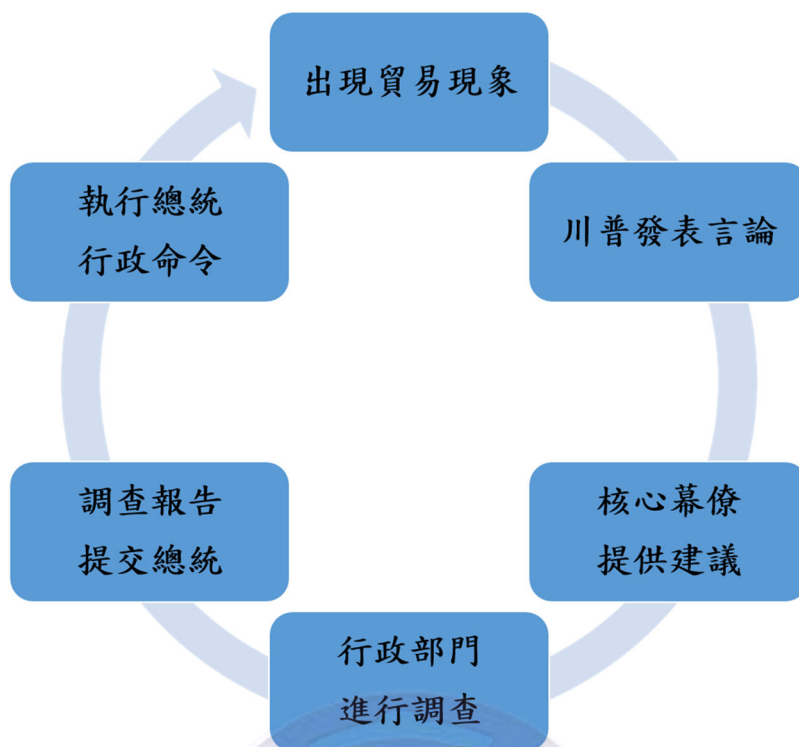


圖 6 川普政府組織作業流程
資料來源：筆者自行整理



圖 7 中方報復後川普政府組織作業流程
資料來源：筆者自行整理

第五章 政府政治模式觀察川普政府美中貿易戰之決策

川普為政府內權力最大者，各項決定都對其政策有著舉足輕重的影響，而圍繞在川普身邊的核心幕僚、親信或是利益團體更是影響川普決策的重要關鍵角色，作為成功商人的川普，在用人方面更有一番心得，美國電視劇《誰是接班人》(The Apprentice)更將川普的用人特色傳播至全世界，川普當選總統後，更大力提拔親信擔任其政府核心幕僚，本章以美中貿易戰主要決策官僚與立場如何對川普進行影響進行分析。

第一節 美中貿易戰主要決策官僚與立場

川普政府美中貿易戰中主要決策官僚構成，主要為共和黨內成員，且政治傾向為保守鷹派，主要職位為總統辦公室幕僚與行政部門首長，部分官僚多次代表美國與中國進行雙邊談判。

壹、白宮總統辦公室核心幕僚

一、美國白宮貿易與製造業政策辦公室 (OTMP) 主任—彼得·那法若 (Peter Navarro)

那法若為哈佛大學經濟學博士，亦是加州大學爾灣分校經濟學與公共政策榮譽教授，於2016年總統大選期間擔任川普總統的經濟與貿易顧問，於就職日當天獲川普任命進入白宮任職，擔任美國白宮貿易與製造業政策辦公室 (OTMP) 主任期間，那法若提供總統川普有關增加經濟成長、減少貿易逆差、加強美國製造業與國防基礎的政策建議，並協助改革美國軍備轉讓與無人航空器系統的政策，擴大美國對外的軍事銷售。接受川普任命前，那法若為美國 CNBC、Fox Business、BBC、CNN、MSNBC 與 CNBC News 的固定經濟事務分析專家。¹那法若一直以來皆對中國抱持著警戒與批判的態度，其著名著作有《致命中國》、《美、中開戰的起點》等書，對中國的劣質產品、不人道工廠、貿易逆差、知識

¹ The White House. (2020). Peter Navarro. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/people/peter-navarro/> (Apr 7, 2019)

產權剽竊等議題皆有大篇幅的批評，那法若接任美國白宮貿易與製造業政策辦公室（OTMP）後所提出之政策建議與報告亦與書中建議異曲同工，顯見那法若在美國政府對中國貿易戰中之決策建議占有舉足輕重的地位。

二、 美國貿易代表署（USTR）—貿易代表萊泰澤（Robert Lighthizer）

萊泰澤為喬治城大學法學博士畢業，於 2017 年 5 月 15 日宣示就任第 18 屆美國貿易代表署（USTR）貿易代表，曾擔任美國參議院財政委員會主席鮑勃·杜爾（Bob Dole）的首席顧問，是制定美國 1981 年《經濟復甦稅法》（Economic Recovery Tax Act of 1981）的關鍵人物，為美國當時的稅賦改革做出巨大貢獻，雷根總統時期獲聘為美國貿易代表署（USTR）的副貿易代表，在擔任副貿易代表期間代表美國談判了諸如鋼鐵、汽車與農產品等許多雙邊國際協議，也是美國知名律師事務所合夥人，並具有 30 年的執業經驗，從業期間經常出任美國工業、農業與製造業貿易訴訟的首席法律顧問，為「美國優先」的倡導者，經常為美國重工業、農業、高科技產業在國際間所受到的不公平貿易侵害發聲。²在美中貿易戰中，萊泰澤經常為核心談判代表，對中國施壓強硬的關稅措施，美國貿易代表署（USTR）也在其領導下依照川普命令產出關鍵性的《依據 1974 年貿易法第 301 條針對中國法規、政策與技術轉移、知識產權與創新實踐上之調查報告》、《2019 年特別 301 報告》與《2018 年特別 301 報告》等貿易調查報告，為川普重要的談判左右手之一。

三、 經濟顧問委員會（CEA）主席—凱文·哈塞特（Kevin Hassett）與代理主席—托馬斯·菲利普森（Tomas Philipson）

原主席哈塞特於 2017 年或川普任命前為保守派之華府智庫「美國企業研究院」(American Enterprise Institute, AEI) 之智庫學者，擔任經濟顧問委員會（CEA）主席後，與川普女婿兼資深顧問傑瑞德·庫許納（Jared Kushner）一同共事，提供

² The White House. (2020). Robert E. Lighthizer. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/people/robert-lighthizer/> (Apr 7, 2019)

川普有關移民計畫與終止對購買伊朗石油的國家制裁等政策建議，³於 2019 年 6 月 3 日遭到川普無預警撤換，川普於其個人社群媒體推特 (Twitter) 中指出「凱文·哈塞特為我與美國政府有著出色的貢獻，但短期內將卸任主席一職…感謝凱文所做的一切」。⁴哈塞特於卸任後指出，川普發動美中貿易戰的成本對美國非常划算⁵，哈塞特遭到撤換後，經濟顧問委員會 (CEA) 則由副主席菲利普森代理主席一職，負責帶領經濟顧問委員會內的經濟學家們為總統提供經濟政策建議，於布希總統任內擔任美國食藥署 (Food and Drug Administration, FDA) 署長與多間智庫中心擔任研究員。⁶經濟顧問委員會在美中貿易戰中角色為提供總統報告角色，未參與直接的貿易談判。

貳、 聯邦行政部門首長

一、 美國商務部長—威爾伯·羅斯 (Wilbur L. Ross, Jr.)

羅斯於 2017 年 2 月 28 日在副總統的見證下宣誓就任第 39 屆商務大臣，商務部長羅斯主要任務為提供美國企業家與企業擁有創造就業機會所需的工具，在擔任美國商務部長前，羅斯擁有超過 55 年的投資銀行與私募股權經驗，生涯重組了航空公司、服裝、汽車配件、銀行、飲料、化工、信用卡、電力、食品服務、家具、石膏、營建、保險海運、石油天然氣等超過 4,000 億美元的資產，並擔任與經營超過 100 多家公司的董事，並曾被「彭博資訊公司」(Bloomberg Markets) 評為全球金融界 50 為最具影響力的人物之一，且為唯一入選「私募基金名人堂」(Private Equity Hall of Fame) 與「國際企業重建名人堂」(Turnaround Management Hall of Fame) 兩項名人堂的金融家，曾經擔任紐約市前市長魯迪·朱利安尼 (Rudy

³ Harte, J. (2019). Trump announces departure of White House economic adviser Hassett. *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-hassett/trump-announces-departure-of-white-house-economic-adviser-hassett-idUSKCN1T4053> (Apr 7, 2019)

⁴ Trump, J. D. (2019). Kevin Hassett, who has done such a great job for me and the Administration, will be leaving shortly. *Twitter*. Retrieved from <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/1135360773557895169> (Apr 7, 2019)

⁵ O'Leary, L. (2019). Kevin Hassett Says Trump's Trade War Is Worth the Cost. *The Atlantic*. Retrieved from <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2019/09/kevin-hassett-trump-trade-war/597493/> (Apr 7, 2019)

⁶ The White House. (2020). Council of Economic Advisers Staff Acting Chairman. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/cea/staff/> (Apr 7, 2019)

Giuliani) 的私人資產顧問與克林頓總統時期之「美俄投資基金會」(U.S.-Russia Investment Fund) 董事會成員。⁷羅斯在美國被普遍認為是貿易保護主義的支持者，多次提出提高關稅的建議與報告，並經常為川普政策進行背書，且認為美國與中國的貿易戰美國將獲得勝利，中國終究將向美國妥協，美國發動貿易戰的目的是為了修正中國的行為。⁸

二、 美國財政部長—史蒂芬·梅努欽 (Steven Terner Mnuchin)

梅努欽於 2017 年 2 月 13 日宣示就職美國財政部第 77 任部長，負責促進美國國內外經濟穩定與繁榮，維持強勁的經濟並促進美國經濟成長與創造就業機會，同時對抗經濟威脅以保護美國金融系統與管理美國財政。曾任職於美國高盛集團資訊總監，有著豐富的全球金融經驗。於川普競選總統時擔任川普財政顧問，期間與川普一同於美國各地進行造勢活動，同時會見上百名商業領袖，為川普制定其經濟立場與擬定經濟相關演說，川普就任後即被任命為財政部長，與美國貿易代表萊泰澤搭配，多次代表美國與中國代表進行貿易戰內容進行談判，相較萊泰澤的強勢作風，梅努欽可說是較為溫和的談判代表，於 2019 年 12 月與中國達成第一階段貿易協議後，撤銷中國為「匯率操縱國」的認定。

三、 美國國務卿—麥克·蓬佩奧 (Mike Pompeo)

蓬佩奧於 2018 年 4 月 26 日宣示就任美國國務卿，於 2017 年 1 月至 2018 年 4 月擔任美國中央情報局 (CIA) 局長，蓬佩奧畢業於美國西點軍校，並曾服役於西德柏林，而後擔任 Thayer 航太公司執行長與 Sentry International 油田設備服務公司的總裁。受川普總統任命前為代表美國堪薩斯 (Kansas) 州的國會議員。⁹蓬佩奧於川普政府中為主要保守與反中幕僚，多次公開批評中國與中國共產黨，為明顯鷹派的行政首長。

⁷ The White House. (2020). Wilbur L. Ross, Jr. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/people/wilbur-ross/> (Apr 7, 2019)

⁸ Belvedere, M. J. (2018). Commerce Secretary Wilbur Ross: China is 'out of bullets' to retaliate against Trump's new tariffs. *CNBC*. Retrieved from <https://www.cnbc.com/2018/09/18/commerce-secretary-wilbur-ross-trump-new-trade-tariffs-aimed-at-modifying-chinas-behavior.html> (Apr 7, 2019)

⁹ The White House. (2020). Mike Pompeo. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/people/mike-pompeo/> (Apr 7, 2019)

第二節 決策官僚參與談判

在參與談判的決策官僚方面，可發現仍由川普核心幕僚代表出席美中各次談判，主要由美國貿易代表萊泰澤與財政部長梅努欽所組成的貿易代表團負責與中國官方進行貿易談判，推測藉由對中國態度較鷹派的萊泰澤與較溫和的派梅努欽相互搭配，一位對中國擔任黑臉，另一位擔任白臉的談判策略，以達到最大的談判效益。主要參與談判的決策官僚出席情形如表 6。¹⁰

表 6 決策官僚參與談判簡表

日期	參與談判的決策官僚
2018.05.03-04	美方財政部長梅努欽率團赴中談判，與中國中央政治局委員、國務院副總理劉鶴就中美雙邊經貿議題進行磋商。
2018.06.02-03	美方商務部長羅斯率團赴中談判，與中國中央政治局委員、國務院副總理劉鶴就中美雙邊經貿問題進行磋商。
2018.08.22	中國商務部副部長兼國際貿易談判副代表王受文率中方代表團於 8 月 22 日至 23 日在華盛頓與美國財政部副部長 David Malpass 率領的美方代表團就雙方關注的經貿問題進行交流。
2018.10.08	美國國務卿蓬佩奧於 10 月 8 日對中國進行訪問。
2018.12.01	美國總統川普與中國習近平於阿根廷會晤，就美中經貿議題交換意見。美方暫不提高對 2,000 億美元中國產品加徵的關稅稅率，不會自 2019 年 1 月 1 日起提高至 25%；中國將擴大進口美國產品；雙方將就多項貿易議題進行協商。
2019.01.07	美國副貿易代表 Jeffrey Gerrish 率領之美國代表團於 1 月 7 至 9 日在北京與中國官員舉行會談，討論如何實現兩國間公平、互惠和平衡之貿易關係。
2019.01.30	中國國務院副總理劉鶴率中方團隊與美國貿易代表萊泰澤帶領的美方團隊在華盛頓舉行經貿磋商。
2019.02.14	2019 年 2 月 14 至 15 日中國國務院副總理、中美全面經濟對話中方主談人劉鶴與美國貿易代表萊泰澤、財政部長梅努欽在北京舉行第六輪中美經貿高級別協商。
2019.02.21	2019 年 2 月 21 至 24 日劉鶴副總理與美國貿易談判代表萊泰澤及財政部長梅努欽進行第 7 輪美中經貿高層協商。

¹⁰ 經濟部國際貿易局（2020）。美國對中國 301 措施大事紀。經濟部國際貿易局。取自 <https://www.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeID=4015&pid=636907>（Apr 12, 2019）

2019.03.28	中國國務院副總理、美中全面經濟對話中方代表劉鶴與美國貿易代表萊泰澤及財政部長梅努欽於 2019 年 3 月 28 至 29 日在北京進行第 8 輪美中經貿高層協商，雙方討論協定有關文本，並取得新進展。
2019.04.03	2019 年 4 月 3-5 日中國國務院副總理、中美全面經濟對話中方代表劉鶴與美國貿易代表萊泰澤及財政部長梅努欽在華盛頓共同主持第 9 輪中美經貿高層協商。
2019.04.30 至 2019.05.01	中國國務院副總理劉鶴與美國貿易代表萊泰澤及財政部長梅努欽於 2019 年 4 月 30 日至 5 月 1 日在北京舉行第 10 輪美中經貿高層協商。
2019.05.09	應美國貿易代表萊泰澤及財政部長梅努欽邀請，2019 年 5 月 9 至 10 日中國國務院副總理、中美全面經濟對話中方代表劉鶴於 5 月 9 至 10 日訪美進行第 11 輪美中經貿高層協商。
2019.07.30	2019 年 7 月 30 至 31 日中國國務院副總理劉鶴與美國貿易代表萊泰澤及財政部長梅努欽在上海進行第 12 輪美中經貿高層協商。
2019.10.10	2019 年 10 月 10 至 11 日中國國務院副總理劉鶴與美國貿易代表萊泰澤及財政部長梅努欽在華盛頓進行第 13 輪美中經貿高層協商。

資料來源：經濟部國際貿易局，筆者摘錄整理

參與美中貿易談判的主要決策官僚中，可發現貿易代表萊泰澤與財政部長梅努欽出席次數達 9 次，其中萊泰澤與梅努欽各自出席 1 次外，餘 8 次皆為兩人一同出席談判，為美中貿易談判中最常出席的官員，商務部長羅斯、國務卿蓬佩奧則各出席 1 次，餘美國貿易副代表與副財政部長亦各出席 1 次。在各部門合作部分，談判初期由各部門首長各別出席談判，至 2018 年後，國務卿蓬佩奧加入，代表美國已將美中貿易談判提升至外交與國家安全層級議題，開始出現跨部門的合作，2019 年之後的美中貿易談判，美國出現貿易戰專責談判團隊，由萊泰澤與梅努欽相互搭檔，外交部門則作為輔助角色，提供其他相關協助。(如圖 8)

第三節 決策官僚特質與潛在風險

決策官僚影響層面，可發現川普政府重用與自身立場相近的官員，核心幕僚意識形態越相近川普想法的官員越容易得到重用，如美國貿易代表萊泰澤、財政部長梅努欽為主要與中國代表談判之核心幕僚，核心想法也趨近川普，更能貫徹川普貿易戰的政策並努力達成目標。

壹、 決策官僚特質

為實現川普的美中貿易戰的各項目標並兌現其競選承諾，在川普政府中的決策官僚有著高度的同質性，川普在任命其決策官僚時，在考量各項辦事能力之餘，顯然更注重核心幕僚的意識形態，因而形成目標一致且同質性高的政治團體，難以發現核心決策官僚間為了各自組織與政治利益有著相互競爭關係，但顯而易見的是川普政府內的官員為達成美中貿易戰目標各司其職，並有著高度專業背景，負責美中貿易戰談判的核心決策官僚特質有：

- 一、原競選團隊成員獲得重用：在川普政府中，核心的決策官僚如美國白宮貿易與製造業政策辦公室（OTMP）主任那法若、財政部長梅努欽，都曾任職於川普競選團隊中，川普上任後即受到川普派任，為川普自競選以來的原班人馬，對川普的決策有著較大的影響力，也對川普最為熟悉與了解。
- 二、對中國較為強硬之鷹派人士：在川普的貿易戰核心決策官僚團隊中，除財政部長梅努欽外，餘如美國白宮貿易與製造業政策辦公室（OTMP）主任那法若、美國貿易代表署（USTR）代表萊泰澤、經濟顧問委員會（CEA）主席哈塞特、商務部長羅斯、國務卿蓬佩奧皆經常公開對中國展現強硬的態度與發言，在對中國態度有著高度的一致性。
- 三、貫徹執行川普命令且配合度高：川普下達徹查中國對美國的貿易調查後，各核心幕僚皆開始展開各項貿易調查，並代表美國參與各項貿易談判，各司其職地配合川普的各項命令並貫徹執行，鮮有為了自身或組織

利益而有極端不同意見的情形，中國因應美國的各项措施展開報復或回擊後，核心官僚更能在第一時間作出反應，在議題的掌握有著高度的靈活性。

在貿易戰的實踐方面，川普政府內部的策略擬定主要來自美國白宮貿易與製造業政策辦公室（OTMP）主任那法若，美中貿易調查報告與談判則為美國貿易代表署（USTR）貿易代表萊泰澤，參與談判及執行政策則為財政部長梅努欽負責，商務部長羅斯負責部分貿易調查報告及談判；對外則由國務卿蓬佩奧負責在貿易戰期間與中國交涉各項外交事務。

貳、潛在風險

從政府政治模式看待川普政府中的主要幕僚，可發現內閣中有決策權建議的幕僚有著同質性高、意識形態與川普相近、服從並貫徹川普意志等現象，鮮有為了個人或組織利益而相互鬥爭的現象，然而川普政府在此一特色下，為了達成美中貿易戰終極勝利所產出的各項政策，往往貼近核心官僚的建議與川普個人決策，也因此具有以下潛在風險：

一、川普過度專斷：川普在美中貿易戰中所做決策大多依據個人意志與美國白宮貿易與製造業政策辦公室（OTMP）主任那法若建議為之，並由川普認可後強力推行相關政策，從美國電視劇《誰是接班人》（The Apprentice）中即可發現川普在用人方面賞罰分明，一旦想法形成即難以接受反對意見，幕僚如堅持己見但未能獲得好成績，將立即遭到開除，也因此反應在川普政府的核心決策圈中，難以出現反對川普決策的意見，白宮決策圈成為川普一言堂。

二、缺乏國會制衡力量：川普 2017 年就任美國第 45 任總統時，美國第 115 屆國會中，參、眾兩院中的共和黨席次皆佔過半，其中參議院共和黨佔 51 席次、民主黨佔 47 席次；眾議院共和黨佔 238 席次、民主黨佔 201

席次。¹¹2018 年美國期中選舉後的第 116 屆美國國會，參議院共和黨佔 53 席、民主黨佔 45 席；眾議院共和黨佔 198 席、民主黨佔 236 席。¹²雖然 2018 年美國期中選舉眾議院多數黨派的轉換，可視為民眾對川普第一任期前 2 年執政的不滿，但在 435 席的眾議院中，民主黨只比過半數門檻的 218 席多出 18 席，參議院仍是共和黨過半的情形。共和黨內民調萬眾一心支持川普，也因此川普第一任期的各項貿易戰政策，國會仍無法進行杯葛，國會中的民主黨雖於 2019 年於參議院發動彈劾總統，但有 53 位過半席次的共和黨參議員支持的川普，獲得 52 票的支持，彈劾一如預期的失敗，¹³最終仍無法撼動川普權力。

三、主流媒體攻擊過於猛烈，激發支持者堅定支持：川普自 2016 年美國總統大選以來即遭受美國各家主流媒體攻擊，民調也始終落後競爭對手希拉蕊 (Hillary Clinton)，川普上任後，各家主流媒體仍未停止攻擊川普，川普個人也多次在公開場合批評媒體偏頗，更於公開記者會稱美國有線新聞電視網 (Cable News Network, CNN)、華盛頓郵報 (The Washington News) 等兩家媒體「假新聞」(Fake news)。¹⁴川普執政雖飽受攻擊，但在美國中西部州民調，川普仍具有高度滿意度，在川普不斷遭到媒體攻擊的狀況下，支持選民形成沉默螺旋，激化支持者更加支持川普，拒絕相信新聞媒體所報導川普的負面新聞，媒體攻擊過於猛烈的結果，使得川普更無需討好非支持選民，各項政策以支持選民為優先，川普政府的貿易戰政策即可明顯發現討好支持選民味道，有著選民支持，政府內各

¹¹ Manning, J. E. (2018). *Membership of the 115th Congress: A Profile*. Washington, DC: Congressional Research Service. Retrieved from <https://www.senate.gov/CRSPubs/b8f6293e-c235-40fd-b895-6474d0f8e809.pdf>

¹² Manning, J. E. (2020). *Membership of the 116th Congress: A Profile*. Washington, DC: Congressional Research Service. Retrieved from <https://fas.org/sgp/crs/misc/R45583.pdf>

¹³ Herb, J. (2020). Trump acquitted at end of months long impeachment process, found not guilty of two articles. *Cable News Network*. Retrieved from <https://edition.cnn.com/2020/02/05/politics/senate-impeachment-trial-vote-acquittal/index.html> (May 5, 2020)

¹⁴ Moreno, J. E. (2020). Trump hits CNN and Washington Post reporters as 'fake news' during briefing. *The Hill*. Retrieved from <https://thehill.com/homenews/administration/494426-trump-hits-cnn-and-washington-post-reporters-as-fake-news-during> (May 5, 2020)

官員也樂於選擇依附強而有力的川普。

綜合決策官僚特色與潛在風險，可發現在川普政府內部，幾乎不存在反對川普的意見，在權力鞏固且支持度高的川普領導下，川普政府內閣間有著緊密的鏈結，大多皆為川普選戰打天下的戰友、意識形態接近且各個服從川普領導，川普第一任期內，沒有強而有力的國會反對勢力，政府政治仍是川普說的算。



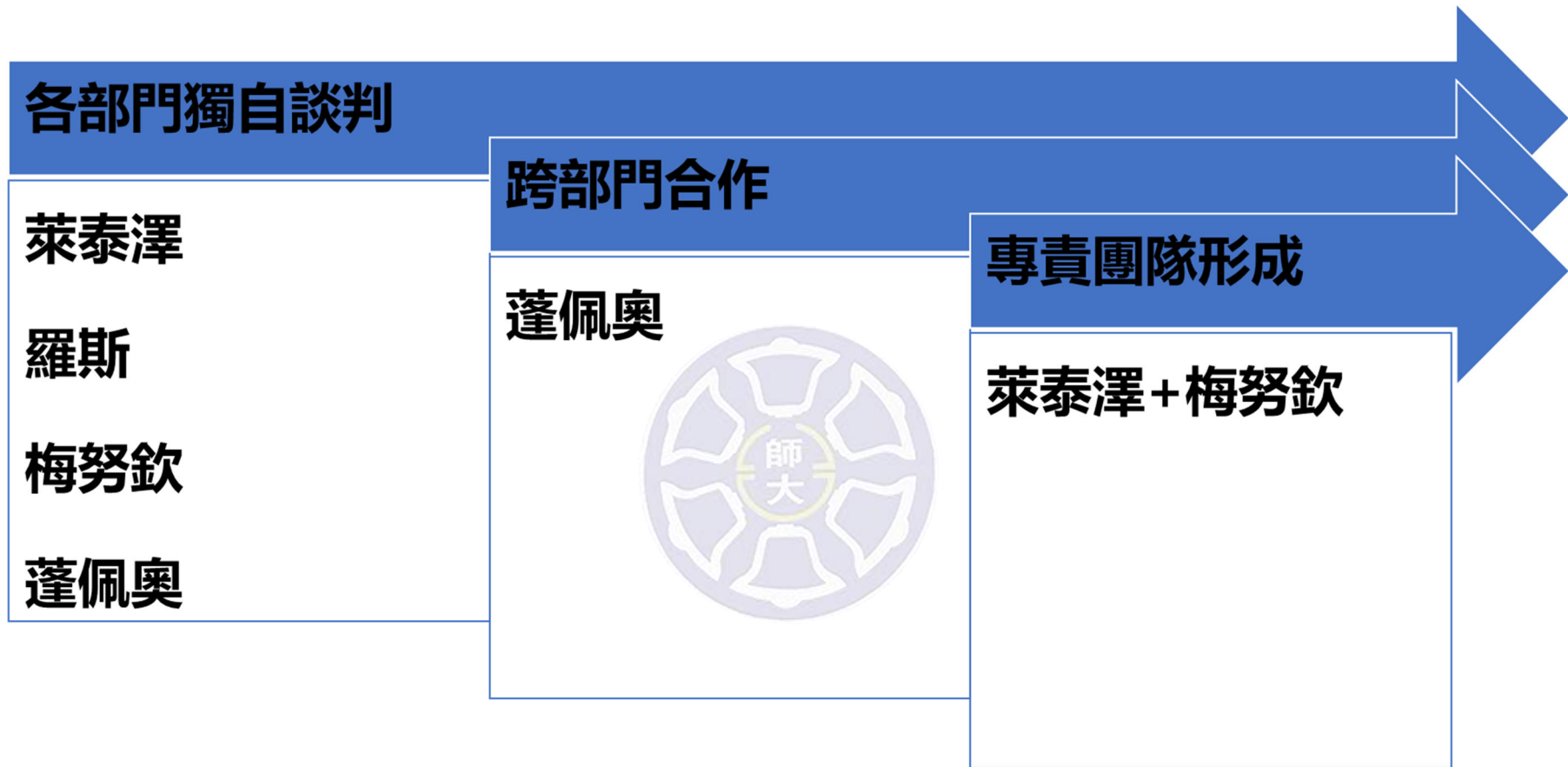


圖 8 美國談判團演進圖
資料來源：筆者自行整理

第六章 結論

本論文以艾利森所提出之決策模式分析川普政府如何制定美中貿易戰決策，分別以理性決策模式、組織模式與政府政治模式分析川普個人利益、參與貿易戰之主要幕僚機構與政府部門、參與談判之核心幕僚成員如何協助川普達成貿易戰目標，本章針對研究目的做出研究發現並提出後續研究建議。

第一節 研究發現

川普自競選總統以來，以消弭貿易逆差、製造業回流、美國再度偉大作為選戰主軸，執政後形成一個目標明確，且貫徹競選政見的政府，自 2017 年川普上任至 2020 年本論文完成日，美中貿易戰仍持續進行，美國政府內部文件仍尚未達到公開解密日，在研究上僅能以政府公開資訊與觀察既定事實作為分析，難以一窺川普決策的全貌，美中貿易戰未來將如何進行，川普政府內部的實際決策方案，則有賴日後美國政府檔案公開後，世人才得以得知。以決策模式觀察川普政府發動美中貿易戰的決策，本論文發現如下：

壹、 理性模式分析

以理性模式來說，川普的個人意識形態與個人利益，決定了美中貿易戰的方向，川普的意識形態取決於個人經驗與核心幕僚，其個人利益來自於連任的壓力與利益團體；政見兌現及連任壓力與國內民調支持度息息相關；川普支持度則與其主要得票選區——以製造業為主的美國中西部州，為川普主要支持者來源。為了贏得總統選戰與兌現承諾，川普在政見上必須迎合主要支持者，以最小成本做出對其利益對大化之決策，執政後執行對其支持者有利的政策。

為了迎合川普主要的支持者，川普上任後首先退出跨太平洋夥伴協議（TPP）與巴黎氣候協議，目的即為了國內以製造業與能源業為主的美國中西部州，達成了川普競選時的政見承諾，而在退出跨太平洋夥伴協議（TPP）與巴黎氣候協議後，美國製造業仍無法大舉回流美國，貿易逆差仍然存在，中西部支持選民仍無法立即獲得工作，因此在目標選擇上，川普選擇針對與美國有最大貿易逆差的中

國，執行加徵對中國商品的貿易關稅，順帶壓迫其他貿易逆差國家做出改變。

選擇對中國進行加徵關稅後，長期與中國鬥而不破的美中關係出現重大變動，轉為明確的關稅貿易戰，川普與其幕僚在美中貿易戰初期即認為中國應該會為了經濟利益而做出貿易上的妥協，但川普可能料想不到的是中國已非當初剛加入世界貿易組織（WTO）時的中國，美國發動加徵關稅後，中國立即做出報復性措施，鷹派的川普碰上權力已穩固的習近平，造成美中雙方無法各自找到緩和台階，多次雙方貿易關稅談判皆未取得成果，美中貿易戰的情況在雙方不斷加徵關稅措施下不斷升高。

貳、組織模式分析

組織模式上，川普政府以美國白宮貿易與製造業政策辦公室（OTMP）負責美中貿易戰的戰略擬定，執行面則主要由美國貿易代表署（USTR）及美國財政部負責談判與執行，依照川普貿易戰目標貫徹執行各項措施；作業流程方面，總統幕僚及行政部門皆以川普之行政命令行事，依川普需求做出各項貿易調查報告，幕僚單位與行政單位在川普的強硬作風下，目標一致的進行貿易戰的各項工作，各幕僚機構與聯邦各行政部門間的競爭關係較不明顯。

本論文發現川普政府在組織文化層面，明顯的以川普的各項命令行事，並進行各項美中貿易調查報告，特別的是，川普上任後即創設美國白宮貿易與製造業政策辦公室（OTMP），顯見川普為了達成貿易戰目標，特別創設此一具有特殊任務性的幕僚單位，並以該辦公室作為美中貿易戰的主要戰略研究來源，與其他總統幕僚辦公室、聯邦層級各行政部門有著高度相互合作關係，與美國貿易代表署、美國財政部為主要貿易戰決策、談判與執行單位。

以組織作業流程層面觀察川普政府運作，發現川普政府通常在川普下達命令後，各幕僚單位即展開各項調查與研擬方案，主要推動各項貿易戰措施仍由各聯邦層級的行政部門進行，也符合艾利森所假設組織模式，即組織經常按其既定標準作業模式行事，有時較難以因應各種臨時突發狀況。在組織靈活度上，明顯發

現總統幕僚具有較大的靈活性，總統幕僚除了需隨時觀察美中貿易戰走向，更需時刻依照川普總統所發布的各項命令行事，以隨時因應中國的各项報復性措施進行反應。

參、政府政治模式分析

川普政府內部主要決策官僚中，可發現以美國保守鷹派之共和黨員為主要組成，在意識形態上與川普有著高度的相近程度，以美國白宮貿易與製造業政策辦公室（OTMP）主任那法若、美國貿易代表萊泰澤、美國財政部長梅努欽、商務部長羅斯與國務卿蓬佩奧為主要貿易戰核心決策官僚，經濟顧問委員會（CEA）等各經濟學者為輔助角色。

以艾利森政府政治模式觀察川普政府的美中貿易戰，可觀察到在川普政府中，主要影響川普決策的官僚為各總統幕僚辦公室官員，尤以美國白宮貿易與製造業政策辦公室（OTMP）主任那法若為主，那法若於川普競選時即為其貿易政策顧問，川普所提出之各項貿易戰政策亦與那法若主要建議大致相符，因此那法若可說是川普發動美中貿易戰主要軍師；美國財政部長梅努欽在川普競選時為期財政顧問，與那法若同為川普競選貿易決策左右手。川普上任後任命那法若與梅努欽為主導美中貿易戰主要機構首長，顯見川普極為重視其個人團隊，在貿易代表、商務部長與經濟顧問等認命上也能發現皆為同質性高的保守鷹派人士，因此川普政府在政府政治中，即為相同的利益份子，尚未發現川普政府內部主要決策官僚有相互討價還價的空間。

川普政府的美中貿易戰主要決策官僚中，在同質性高且意識形態相近的狀況下，彼此即為相互為命運共同體，各項美中貿易戰決策建議，不僅是幫助川普兌現競選政見，更是協助川普能夠繼續保有支持選民的支持度，以尋求 2020 年的總統大選得以連任，因此在美中貿易戰的議題框架與決策上，川普政府經常做出對中國非常強硬之政策，中國實施反擊後，美國則施以更大的反擊力道，不僅僅是實現川普的政策，更是核心幕僚背後代表之利益團體所希望強大美國力量的展

現，透過強硬的各項貿易關稅措施，使主要支持選民有著美國仍然持續偉大的感覺。

肆、 決策結果

綜合艾利森的理性模式、組織模式與政府政治模式分析川普發動貿易戰，雖然無法得知川普決策的全貌，但仍可提供吾人對川普個人與美中貿易戰不同觀點，以決策結果來看，川普也確實兌現競選政見，透過各項貿易戰的政策逐步取得川普預期結果，決策的結果直接影響了美中關係，川普風格的談判策略更讓中國只能被動的做出回應，往往在即將達成協議時，美方又再度轉變談判方向，企圖達成更好的協議，然而川普與其執政團隊獲得貿易戰利益的同時，全球的經濟受到川普個人與其政府的影響上下震盪，世界的經濟成長也因美中貿易戰逐漸趨緩。

川普發動貿易戰的決策結果，在川普的第一任期內大部分都已逐漸達成，美國與中國在逐漸升高的貿易戰中，儼然已逐漸形成一種「新冷戰」狀態，川普透過加徵關稅遏制中國的不公平貿易、打擊侵害美國知識產權的中國企業以保護美國及美國企業的利益，除實現政策執行，更是 2020 美國總統選舉的一大政績與宣傳手段，塑造「唯有川普總統能強硬的要求中國聽話，並保護美國利益。」的形象，美中貿易戰因川普而起，也將因川普而減，川普個人即是美中貿易戰走向的關鍵。川普貿易戰決策目標與結果如表 7。

表 7 川普貿易戰決策目標與結果

貿易戰目標	決策目標	執行層面	結果
1. 導正貿易逆差	部分達成	加徵關稅	美中相互加徵關稅
2. 遏止知識產權侵害	部分達成	企業禁令	中方報復性禁令
3. 重新制定貿易協議	部分達成	美中貿易談判	第一階段協議達成
4. 保持高民調	達成	表現強硬	支持者民調提高

資料來源：筆者自行整理。

至 2020 年本論文完成時，美中貿易戰仍在進行中，貿易戰的最後贏家仍無法得知，本論文研究發現在川普貿易戰決策目標：導正美中貿易逆差、遏制中國對美國企業知識產權的侵害、重新與中國制定貿易協議方面，於川普第一任期內皆仍是部分達成狀態，而僅有保持支持者的高民調為達成狀態，可確定的是，川普發動美中貿易戰決策出發點為個人利益導向，其中最大的受益者即為川普、其執政團隊與支持川普的各個利益團體，發動貿易戰是否真的能讓美國再度偉大、經濟持續成長，仍有待日後的研究。



第二節 研究建議

因論文完成於 2020 年川普第一任期期間，美國尚未舉行第 59 屆總統大選，無法得知選舉結果與美中貿易戰未來走向，且美國政府內部文件仍未達解密期限，無法取得川普政府內部決策細節與各幕僚間是如何建議川普抑或存在何種合作與競爭關係，為本論文研究限制所在，川普的決策如何形成尚有諸多疑問，日後如能有川普決策的研究，建議可從美國政府解密文件、川普個人發言、美國幕僚單位如何相互合作或競爭、核心談判幕僚在與中方談判時的內容、核心幕僚如何建議川普等面向著手，以期能瞭解影響 21 世紀美中最大貿易衝突背後的決策全貌。



參考資料

壹、中文部分

一、書籍

朱崇旻（譯）（2017）。*總統川普—讓美國再度偉大的重整之路，將帶領世界走向何處？*（原作者：Trump, D.）臺北市：時報文化出版企業股份有限公司。（原著出版年：2015）

朱雲鵬、歐宜佩（2019）。*中美貿易戰：一場沒有贏家的對決*。臺北市：時報文化出版企業股份有限公司。

余淼杰（2018）*余淼杰談中美貿易—全球經貿新格局下的大國博弈*。北京市：北京大學出版社。

呂秋文（2007）。*如何撰寫學術論文：以「政治學方法論」為考察中心*。臺北市：臺灣商務印書館。

房文英等（譯）（2018）。*致命中國*（原作者：Navarro, P.）新北市：博大國際文化。（原著出版年：2011）

紐文英（2013）。*研究方法與論文寫作*。臺北市：雙葉書廊有限公司。

張亞中、左正東主編（2012）。*國際關係總論*。新北市：揚智文化事業股份有限公司。

陳珮榆（譯）（2018）。*狂妄而務實 川普要什麼？*（原作者：Mills, D.Q., & Rosefield, S.）新北市：出色文化出版事業群·好優文化。（原著出版年：2016）

楊永明（2019）。*川普設的局！？中美貿易戰與科技戰*。臺北市：捷徑文化。

楊永明，2010。*國際關係*。新北市：前程文化事業股份有限公司。

二、期刊

王健全（2018）。中美貿易戰爭的發展趨勢及其對台灣經濟的影響與因應。*亞洲金融季報*，46-54。

呂嘉穎（2018）。以依賴理論分析貿易保護政策及一帶一路倡議造成美、中區域

- 經濟角色之互換。人文社會科學研究，12(3)，51-74。
doi:10.6284/NPUSTHSSR.201809_12(3).3
- 李瓊莉 (2012)。美國「重返亞洲」對區域主義之意涵。全球政治評論，(39)，
87-103。doi:10.29899/JRM.201207.0007
- 徐遵慈 (2018)。從「重返亞洲」到「印太戰略」－美國對東南亞政策的轉變與
最新發展。經濟前瞻，(178)，106-111。
- 高仁山 (2018)。美中貿易戰及其對臺灣產業的可能影響。戰略安全研析，
(150)，59-68。
- 高雅姿 (2018)。美中貿易戰之下，我國如何因應？。臺灣經濟研究月刊，
41(7)，115-121。
- 郭家瑾 (2018)。從中美易戰反思 WTO 制度下台灣維護自身經貿利益之可行策
略。全球政治評論，(64)，23-29。
- 陳澤嘉 (2019)。美中貿易戰下中國大陸的回應政策。經濟前瞻，(183)，110-
116。
- 趙國材 (2019)。誰是中美貿易戰的贏家－中美進入新一輪關稅科技報復戰。海
峽評論，(343)，13-17。
- 劉德海 (2019)。川普主義、美陸貿易戰及其對全球經濟影響。Taiwanese
Journal of WTO Studies，(31)，65-94。
- 賴榮偉 (2013)。霸權穩定論與歐巴馬政府的亞太戰略發展。人文社會科學研
究，7(2)，87-118。doi:10.6284/NPUSTHSSR.2013.7(2)6
- 顏惠欣 (2018)。美中經貿對抗之發展與可能演變，經濟前瞻，(177)，87-91。
- 魏艾 (2019)。維持現狀，爭取中國快速崛起的時間－近期中美貿易談判進程和
可能影響。海峽評論，(339)，44-48。
- 顧瑩華 (2019)。美中貿易戰的發展及未來可能進展。經濟前瞻，(185)，13-
17。

三、 網路資料

- BBC 中文網 (2018)。貿易戰來勢洶洶 美宣佈對華 600 億美元商品加稅。BBC 中文網。取自 <https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-43500214> (Nov 24, 2019)
- 中央社 (2018)。陸對美高粱實施臨時反傾銷，加收保證金。中央社。取自 <https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201804170209.aspx> (Mar 28, 2020)
- 中國財政部 (2018)。國務院關稅稅則委員會關於對原產於美國 500 億美元進口商品加徵關稅的公告。中華人民共和國財政部。取自 http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201806/t20180616_2930325.html (Mar 28, 2020)
- 中國財政部 (2018)。國務院關稅稅則委員會關於對原產於美國的部分進口商品 (第二批) 加徵關稅的公告。中華人民共和國財政部。取自 http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201808/t20180803_2980950.html (Mar 28, 2020)
- 中國財政部 (2019)。國務院關稅稅則委員會發布公告決定對於原產於美國的部分進口商品提高加徵關稅稅率。中華人民共和國財政部。取自 http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/gongzuodongtai/201905/t20190513_3256787.html (Mar 28, 2020)
- 中國財政部 (2019)。國務院關稅稅則委員會關於對美加徵關稅商品第一次排除清單的公告。中華人民共和國財政部。取自 http://www.gov.cn/xinwen/2019-09/11/content_5429145.htm (Mar 28, 2020)
- 中國財政部 (2019)。國務院關稅稅則委員會關於對原產於美國的部分進口商品 (第三批) 加徵關稅的公告。中華人民共和國財政部。取自 http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201908/t20190823_3372928.html (Mar 28, 2020)
- 中國商務部 (2018)。商務部新聞發言人就中國決定對部分自美進口產品加徵關稅發表談話。中華人民共和國商務部。取自 <http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ag/201804/20180402726864.shtml> (Mar 28, 2020)

中國商務部 (2018)。關於對原產於美國的部分商品加徵關稅的公告。中華人民共和國商務部。取自

<http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201808/20180802773926.shtml> (Mar 28, 2020)

中國商務部 (2018)。關於對原產於美國的部分商品加徵關稅的公告。中華人民共和國商務部。取自

<http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201809/20180902788241.shtml> (Mar 28, 2020)

中國商務部 (2018)。關於對原產於美國的部分進口商品加徵關稅的公告。中華人民共和國商務部。取自

<http://www.scio.gov.cn/xwfbh/xwfbh/wqfbh/37601/38181/xgzc38187/Document/1626839/1626839.htm> (Mar 28, 2020)

中國商務部貿易救濟調查局 (2018)。商務部公告 2018 年第 44 號 關於終止對原產於美國的進口高粱反傾銷反補貼的調查公告。中華人民共和國商務部貿易救濟調查局。取自

<http://www.mofcom.gov.cn/article/b/e/201805/20180502745327.shtml>

中國商務部貿易救濟調查局 (2018)。商務部新聞發言人就中國在世貿組織起訴美國光伏保障措施和可再生能源補貼措施發表談話。中華人民共和國商務部貿易救濟調查局。取自

<http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ag/201808/20180802775695.shtml> (Mar 28, 2020)

中國國務院 (2015)。國務院關於印發《中國製造 2025》的通知。中華人民共和國國務院。取自 [http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-](http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content_9784.htm)

[05/19/content_9784.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content_9784.htm) (Apr 1, 2019)

周慧盈 (2019)。六四 30 年 美國戰略錯誤造就紅色帝國。中央社。取自

<https://www.cna.com.tw/project/20190515-tiananmen30/page3-3.html> (Apr 1, 2019)

陳雅文 (1995)。次級資料分析途徑 (Content Analysis Method)。國家教育研究院。取自 <http://terms.naer.edu.tw/detail/1683205/> (Nov. 24, 2019)

經濟部國際貿易局 (2018)。我國對各洲 (地區) 貿易情形。經濟部國際貿易

局。取自 <https://www.trade.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeID=1375> (Nov 24, 2019)

經濟部國際貿易局 (2020)。美國對中國 301 措施大事紀。經濟部國際貿易局。取自 <https://www.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeID=4015&pid=636907> (Apr 12, 2019)

韓潔、王沛 (2018)。中美就經貿問題達成共識，決定停止升級關稅等貿易限制措施。新華網。取自 http://www.xinhuanet.com/world/2018-12/02/c_1123795855.htm (Mar 28, 2020)

羅綺 (2019)。中國商務部批美：貿易逆差「存在水分」不符事實。自由時報。取自 <https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/2814496> (Apr 1, 2019)

顧力人 (2012)。歷史研究途徑 (Historical method)。國家教育研究院。取自 <http://terms.naer.edu.tw/detail/1678683/> (Nov. 24, 2019)

貳、英文部分

一、書籍

Allison, G., & Phillip, Z. (1999). *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. New York: Longman.

Allison, G. (2017). *Destined for war. Can America and China Escape Thucydides's trap?*. Wilmington: Houghton Mifflin Co.

Halperin, M. H., & Clapp, P. A. (2006). *Bureaucratic Politics and Foreign Policy*. Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Lau, L. J. (2019). *The China-U.S. trade war and future economic relations*. Hong Kong: Hong Kong Chinese University Press.

Nathan, A. J., & Scobell, A. (2014). *China's search for security*. New York: Columbia University Press.

Navarro, P. (2015). *Crouching Tiger: What China's Militarism Means for the World*. Amherst, New York: Prometheus Books.

Paulson, H. M. (2016). *Dealing with China: An insider unmasks the new economic*

superpower. London: Headline.

Ross, G. H. (2013). *Trump-style negotiation: Powerful strategies and tactics for mastering every deal*. Hoboken, N.J: Wiley.

二、 政府報告

CEA. (2020). *Economic Report of the President, Together with The Annual Report of the Council of Economic Advisers*. Washington, DC: Council of Economic Advisers. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/02/2020-Economic-Report-of-the-President-WHCEA.pdf>

Manning, J. E. (2018). *Membership of the 115th Congress: A Profile*. Washington, DC: Congressional Research Service. Retrieved from <https://www.senate.gov/CRSPubs/b8f6293e-c235-40fd-b895-6474d0f8e809.pdf>

Manning, J. E. (2020). *Membership of the 116th Congress: A Profile*. Washington, DC: Congressional Research Service. Retrieved from <https://fas.org/sgp/crs/misc/R45583.pdf>

OTMP. (2018). *How China's Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the World*. Washington, DC: Office of Trade and Manufacturing Policy. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/06/FINAL-China-Technology-Report-6.18.18-PDF.pdf>

OTMP. (2019). *The United States Reciprocal Trade Act: Estimated Job & Trade Deficit Effects*. Washington, DC: Office of Trade and Manufacturing Policy. Retrieved from http://www.wsj.com/public/resources/documents/RTAReport.pdf?mod=article_in_line

U.S. Department of State. & U.S. Agency for International Development. (2018). *Joint Strategic Plan FY 2018-2022*. Washington, DC: U.S. Department of State.

& U.S. Agency for International Development. Retrieved from

<https://www.state.gov/joint-strategic-plan/>

U.S. Department of The Treasury Office of International Affairs. (2019).

Macroeconomic and Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States. Washington, DC: U.S. Department of The Treasury. Retrieved from <https://home.treasury.gov/system/files/206/2019-05-28-May-2019-FX-Report.pdf>

USTR. (2018). *2017 Report to Congress On China's WTO Compliance*. Washington, DC: Office of the United States Trade Representative. Retrieved from

<https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/China%202017%20WTO%20Report.pdf>

USTR. (2018). *2018 Special 301 Report*. Washington, DC: Office of the United States Trade Representative. Retrieved from

<https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018%20Special%20301.pdf>

USTR. (2018). *Findings of the Investigation into China's Acts, Policies, and Practices related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation under Section 301 of the Trade Act of 1974*. Washington, DC: Office of the United States Trade Representative. Retrieved from

<https://ustr.gov/sites/default/files/Section%20301%20FINAL.PDF>

USTR. (2019). *2019 Special 301 Report*. Washington, DC: Office of the United States Trade Representative. Retrieved from

https://ustr.gov/sites/default/files/2019_Special_301_Report.pdf

三、 期刊

Freeman Jr., C. W. (2019). After the Trade War, a Real War with China? *Washington Journal of Modern China*, 15, 10–24. Retrieved from <http://0->

search.ebscohost.com.opac.lib.ntnu.edu.tw/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=137122727&lang=zh-tw&site=ehost-live

Guo, M. X., Lu, L., Sheng, L. G., & Yu, M. J. (2018). The Day After Tomorrow: Evaluating the Burden of Trump's Trade War. *Asian Economic Papers*, 2018 17(1), 101-120. Retrieved from

https://www.mitpressjournals.org/doi/full/10.1162/asep_a_00592

Hur, N. (2018). Historical and Strategic Concern over the US-China Trade War: Will They Be within the WTO? *Journal of East Asia & International Law*, 11(2), 393–411. Retrieved from [https://0-](https://0-doi.org.opac.lib.ntnu.edu.tw/10.14330/jeail.2018.11.2.07)

[doi.org.opac.lib.ntnu.edu.tw/10.14330/jeail.2018.11.2.07](https://0-doi.org.opac.lib.ntnu.edu.tw/10.14330/jeail.2018.11.2.07)

Irwin, D. (2019). Understanding Trump's Trade War. *Foreign Policy*, (231), 62–64.

Retrieved from [http://0-](http://0-search.ebscohost.com.opac.lib.ntnu.edu.tw/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=134085421&lang=zh-tw&site=ehost-live)

[search.ebscohost.com.opac.lib.ntnu.edu.tw/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=134085421&lang=zh-tw&site=ehost-live](http://0-search.ebscohost.com.opac.lib.ntnu.edu.tw/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=134085421&lang=zh-tw&site=ehost-live)

Powell, B. (2019). The Wrong Trade War. *Newsweek Global*, 172(3), 30–41.

Retrieved from [http://0-](http://0-search.ebscohost.com.opac.lib.ntnu.edu.tw/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=134164875&lang=zh-tw&site=ehost-live)

[search.ebscohost.com.opac.lib.ntnu.edu.tw/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=134164875&lang=zh-tw&site=ehost-live](http://0-search.ebscohost.com.opac.lib.ntnu.edu.tw/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=134164875&lang=zh-tw&site=ehost-live)

Samuels, A. (2019). The Worsening Trade War Exposes a Problem That's Made In the USA. *TIME Magazine*, 193(21/22), 18–20. Retrieved from [http://0-](http://0-search.ebscohost.com.opac.lib.ntnu.edu.tw/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=136597523&lang=zh-tw&site=ehost-live)

[search.ebscohost.com.opac.lib.ntnu.edu.tw/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=136597523&lang=zh-tw&site=ehost-live](http://0-search.ebscohost.com.opac.lib.ntnu.edu.tw/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=136597523&lang=zh-tw&site=ehost-live)

Soergel, A. (2019). U.S.-China Trade War Ripples Around the World. *U.S. News - The Civic Report*, C8–C10. Retrieved from [http://0-](http://0-search.ebscohost.com.opac.lib.ntnu.edu.tw/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=137981217&lang=zh-tw&site=ehost-live)

[search.ebscohost.com.opac.lib.ntnu.edu.tw/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=137981217&lang=zh-tw&site=ehost-live](http://0-search.ebscohost.com.opac.lib.ntnu.edu.tw/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=137981217&lang=zh-tw&site=ehost-live)

四、 網路資料

- BBC News. (2018). Trump's campaign promises - has he delivered on them?. *BBC News*. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-37982000> (Apr 1, 2019)
- Belvedere, M. J. (2018). Commerce Secretary Wilbur Ross: China is ‘out of bullets’ to retaliate against Trump’s new tariffs. *CNBC*. Retrieved from <https://www.cnbc.com/2018/09/18/commerce-secretary-wilbur-ross-trump-new-trade-tariffs-aimed-at-modifying-chinas-behavior.html> (Apr 7, 2019)
- Brown, C.P. & Kolb, M. (2020). Trump’s Trade War Timeline: An Up-to-Date Guide. *Peterson Institute for International Economics*. Retrieved from <https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trump-trade-war-china-date-guide> (Mar 13, 2020)
- Brown, C.P. (2019). Trump's Fall 2019 China Tariff Plan: Five Things You Need to Know. *Peterson Institute for International Economics*. Retrieved from <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/trumps-fall-2019-china-tariff-plan-five-things-you-need-know> (Mar 28, 2020)
- Brown, C.P., Jung, E. & Lu, Z. (2018). Trump and China Formalize Tariffs on \$260 Billion of Imports and Look Ahead to Next Phase. *Peterson Institute for International Economics*. Retrieved from <https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trump-and-china-formalize-tariffs-260-billion-imports-and-look> (Mar 28, 2020)
- Chorzempa, M. (2018). Worst Case Averted on Foreign Investment Reviews. *Peterson Institute for International Economics*. Retrieved from https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/worst-case-averted-foreign-investment-reviews#_ftn1 (Mar 28, 2020)
- CNBC.(2018). CNBC transcript: president Donald Trump sits down with CNBC’s Joe

- Kernen. *CNBC*. Retrieved from <https://www.cNBC.com/2018/07/20/cNBC-transcript-president-donald-trump-sits-down-with-cNBCs-joe-kern.html> (Mar 28, 2020)
- Gallup. (2019). Presidential Approval Ratings -- Donald Trump. *Gallup*. Retrieved from <https://news.gallup.com/poll/203198/presidential-approval-ratings-donald-trump.aspx> (Apr 2, 2019)
- Harte, J. (2019). Trump announces departure of White House economic adviser Hassett. *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-hassett/trump-announces-departure-of-white-house-economic-adviser-hassett-idUSKCN1T4053> (Apr 7, 2019)
- Herb, J. (2020). Trump acquitted at end of months long impeachment process, found not guilty of two articles. *Cable News Network*. Retrieved from <https://edition.cnn.com/2020/02/05/politics/senate-impeachment-trial-vote-acquittal/index.html> (May 5, 2020)
- Jones, J. M. (2019). Trump Job Approval 50% or Higher in 17 States in 2018. *Gallup*. Retrieved from <https://news.gallup.com/poll/247004/trump-job-approval-higher-states-2018.aspx> (Apr 2, 2019)
- Lee, S.Y. & Zhang, M. (2018). China says U.S. trying to force it to submit on trade as new tariffs kick in. *Reuters*. Retrieved from <https://uk.reuters.com/article/uk-usa-trade-china/new-u-s-china-tariffs-set-to-take-effect-no-compromise-in-sight-idUKKCN1M404B> (Mar 28, 2020)
- Lu, Z. & Schott, J.J. (2018). How is China retaliating for US national security tariffs on steel and aluminum? *Peterson Institute for International Economics*. Retrieved from <https://www.piie.com/research/piie-charts/how-china-retaliating-us-national-security-tariffs-steel-and-aluminum> (Mar 28, 2020)
- Moreno, J. E. (2020). Trump hits CNN and Washington Post reporters as 'fake news'

- during briefing. *The Hill*. Retrieved from <https://thehill.com/homenews/administration/494426-trump-hits-cnn-and-washington-post-reporters-as-fake-news-during> (May 5, 2020)
- O’Leary, L. (2019). Kevin Hassett Says Trump’s Trade War Is Worth the Cost. *The Atlantic*. Retrieved from <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2019/09/kevin-hassett-trump-trade-war/597493/> (Apr 7, 2019)
- Ross, W. (2019). Op-Ed by Commerce Secretary Wilbur L. Ross: The Trump Administration is Delivering U.S. Wins on Trade. *U.S. Department of Commerce*. Retrieved from <https://www.commerce.gov/news/ops/2019/10/op-ed-commerce-secretary-wilbur-l-ross-trump-administration-delivering-us-wins> (Apr 4, 2019)
- Tankersley, Jim. (2016). Donald Trump’s new team of billionaire advisers could threaten his populist message. *The Washington Post*. Retrieved from <https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2016/08/05/donald-trumps-economic-team-the-ultra-rich-to-the-rescue/> (Apr 1, 2019)
- The Associated Press. (2009). U.S. 'is back' in Asia, Secretary of State Hillary Clinton declares. *The Associated Press*. Retrieved from <https://www.nydailynews.com/news/world/u-s-back-asia-secretary-state-hillary-clinton-declares-article-1.429381> (Mar 28, 2020)
- The White House. (2017). Presidential Executive Order on Establishment of Office of Trade and Manufacturing Policy. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-executive-order-establishment-office-trade-manufacturing-policy/> (Apr 3, 2019)
- The White House. (2018). President Donald J. Trump Is Promoting Free, Fair, and Reciprocal Trade. *The White House*. Retrieved from

<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-promoting-free-fair-reciprocal-trade/> (Apr 1, 2019)

The White House. (2018). Statement from the Press Secretary Regarding the President's Working Dinner with China. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-press-secretary-regarding-presidents-working-dinner-china/> (Mar 28, 2020)

The White House. (2020). Council of Economic Advisers Staff Acting Chairman. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/cea/staff/> (Apr 7, 2019)

The White House. (2020). Council of Economic Advisers. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/cea/> (Apr 3, 2019)

The White House. (2020). Mike Pompeo. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/people/mike-pompeo/> (Apr 7, 2019)

The White House. (2020). Peter Navarro. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/people/peter-navarro/> (Apr 7, 2019)

The White House. (2020). Proclamation on Adjusting Imports of Derivative Aluminum Articles and Derivative Steel Articles into the United States. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamation-adjusting-imports-derivative-aluminum-articles-derivative-steel-articles-united-states/> (Mar 28, 2020)

The White House. (2020). Robert E. Lighthizer. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/people/robert-lighthizer/> (Apr 7, 2019)

The White House. (2020). The Administration. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/the-trump-administration/> (Apr 3, 2019)

The White House. (2020). Wilbur L. Ross, Jr. *The White House*. Retrieved from <https://www.whitehouse.gov/people/wilbur-ross/> (Apr 7, 2019)

- Trump, J. D. (2019). For many years China (and many other countries) has been taking advantage of the United States on Trade. *Twitter*. Retrieved from <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1165005927864512512> (Mar 28, 2020)
- Trump, J. D. (2019). I will be delaying the U.S. increase in tariffs now scheduled for March 1. *Twitter*. Retrieved from <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1099803719435239426> (Mar 28, 2020)
- Trump, J. D. (2019). Kevin Hassett, who has done such a great job for me and the Administration, will be leaving shortly. *Twitter*. Retrieved from <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/1135360773557895169> (Apr 7, 2019)
- Trump, J. D. (2019). October 1st, we have agreed, as a gesture of good will, to move the increased Tariffs on 250 Billion Dollars worth of goods (25% to 30%), from October 1st to October 15th. *Twitter*. Retrieved from <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1171925717988388865> (Mar 28, 2020)
- Trump, J. D. (2019). The 10% will go up to 25% on Friday. *Twitter*. Retrieved from <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1125069835044573186> (Mar 28, 2020)
- Trump, J. D. (2019). the U.S. will start, on September 1st, putting a small additional Tariff of 10% on the remaining 300 Billion Dollars of goods and products coming from China into our Country. *Twitter*. Retrieved from <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1156979446877962243> (Mar 28, 2020)
- Trump, J. D. (2019). We have agreed to a very large Phase One Deal with China. *Twitter*. Retrieved from

<https://twitter.com/realDonaldTrump/status/1205509125788098560> (Mar 28, 2020)

U.S. Department of the Treasury. (2020). Role of the Treasury. *U.S. Department of the Treasury*. Retrieved from <https://home.treasury.gov/about/general-information/role-of-the-treasury> (Apr 3, 2019)

U.S. Department of Commerce. (2018). Commerce Department Lifts Ban After ZTE Deposits Final Tranche of \$1.4 Billion Penalty. *U.S. Department of Commerce*. Retrieved from <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2018/07/commerce-department-lifts-ban-after-zte-deposits-final-tranche-14> (Apr 4, 2019)

U.S. Department of Commerce. (2018). Secretary Ross Announces Activation of ZTE Denial Order in Response to Repeated False Statements to the U.S. Government. *U.S. Department of Commerce*. Retrieved from <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2018/04/secretary-ross-announces-activation-zte-denial-order-response-repeated> (Apr 4, 2019)

U.S. Department of Commerce. (2018). Secretary Ross Releases Steel and Aluminum 232 Reports in Coordination with White House. *U.S. Department of Commerce*. Retrieved from <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2018/02/secretary-ross-releases-steel-and-aluminum-232-reports-coordination> (Apr 4, 2019)

U.S. Department of Commerce. (2018). Section 232 Investigation on the Effect of Imports of Steel on U.S. National Security. *U.S. Department of Commerce*. Retrieved from <https://www.commerce.gov/section-232-investigation-effect-imports-steel-us-national-security> (Apr 4, 2019)

U.S. Department of Commerce. (2019). Department of Commerce Announces the Addition of Huawei Technologies Co. Ltd. to the Entity List. *U.S. Department of*

- Commerce*. Retrieved from <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2019/05/department-commerce-announces-addition-huawei-technologies-co-ltd> (Apr 4, 2019)
- U.S. Department of Commerce. (2020). About Commerce. *U.S. Department of Commerce*. Retrieved from <https://www.commerce.gov/about> (Apr 3, 2019)
- U.S. Department of State. (2018). U.S. Relations with China. *U.S. Department of State*. Retrieved from <https://www.state.gov/u-s-relations-with-china/> (Apr 5, 2019)
- U.S. Department of State. (2020). About the U.S. Department of State. *U.S. Department of State*. Retrieved from <https://www.state.gov/about/about-the-u-s-department-of-state/> (Apr 3, 2019)
- U.S. Department of the Treasury. (2019). Treasury Designates China as a Currency Manipulator. *U.S. Department of the Treasury*. Retrieved from <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm751> (Apr 4, 2019)
- U.S. Department of the Treasury. (2020). Treasury Releases Report on Macroeconomic and Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States. *U.S. Department of the Treasury*. Retrieved from <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm873> (Apr 4, 2019)
- USTR. (2018). Statement by U.S. Trade Representative Robert Lighthizer on Section 301 Action. *Office of the United States Trade Representative*. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/august/statement-us-trade-representative> (Mar 28, 2020)
- USTR. (2018). USTR Finalizes Second Tranche of Tariffs on Chinese Products in Response to China's Unfair Trade Practices. *Office of the United States Trade Representative*. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/august/ustr-finalizes-second-tranche> (Mar 28, 2020)

USTR. (2019). China, Mongolia & Taiwan. *Office of the United States Trade Representative*. Retrieved from <https://ustr.gov/countries-regions/china-mongolia-taiwan> (Apr 1, 2019)

USTR. (2020). Economic and Trade Agreement Between the Government of the United States and the Government of the People's Republic of China. *Office of the United States Trade Representative*. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2020/january/economic-and-trade-agreement-between-government-united-states-and-government-peoples-republic-china> (Mar 28, 2020)

USTR. (2020). Mission of the USTR. *Office of the United States Trade Representative*. Retrieved from <https://ustr.gov/about-us/about-ustr> (Apr 3, 2019)

