

國立政治大學外交學系
碩士學位論文

從北美自由貿易協定到美國-墨西哥-加拿大協議：

川普「美國第一」觀念的發揚

From NAFTA to USMCA: The Practice of Trump's Idea
“America First”



指導教授：鄧中堅 博士

研究生：徐韋宇 撰

中華民國 110 年 7 月



謝辭

很幸運地在求學的路上能有良師益友的教導與陪伴，尤其特別感謝指導老師鄧中堅教授、口試委員周旭華教授與張文揚教授，老師們以豐富的學識，給予我撰寫上的建議與指導，讓我能順利完成這份論文。亦感謝家人、朋友的支持與鼓勵，讓我能無後顧之憂地向這條路上前進。



摘要

北美地區貿易制度因川普的上任而引發劇烈的變動，啟動 NAFTA 走上現代化一途，並奠定在 NAFTA 舊結構的基礎上發展出嶄新的 USMCA 結構。本文試圖藉由重視實踐活動的建構主義，來觀察美國內部觀念連動國家政策的改變以及北美三國互構之過程，並借用 Susan K. Sell 教授研究智慧財產權全球化的框架，分別訂定出北美貿易的結構、制度與能動者（行為者），並輔以建構主義的理論內容，描述北美區域間的貿易狀態的變化以及了解造成其改變之動力。

本文將產生新循環的過程分為國家與其內部因素探討，以及三國國家間交往、辯論、合作兩個層次，以增進對個別國家內部意識形態、物質條件、政策背景等因素的了解，並進一步觀察涵蓋以上內部因素的個別能動者彼此的交流與互動，以了解行為者間實踐形成的新文化或規範。如前所述，川普的就任是開啟北美貿易結構與制度改革的濫觴，因此本文著重於美國內部對北美貿易新觀念的討論，並以美國為出發點，來觀察川普「美國第一」觀念在國內與國際間的發展與成效。

研究發現，從北美自由貿易協定到美墨加協定的過程中，國家利益中經濟福祉的內涵並非物質上的實質收益，還有國家在歷史發展中附帶的認同來決定；此外，由國家利益發展而成之國家政策是一個不斷變動的循環，當社會結構改變或行為者觀念轉變時，進而影響一國國家政策的修正與重塑。

關鍵詞：建構主義、北美自由貿易協定、美墨加協定、川普

Abstract

The trade institutions in North America experiences a drastic change due to Trump's administration, modernize NAFTA and the development of USMCA structure, which is based on the original NAFTA as cornerstone. Through constructivism, this article attempts to observe the change of United States' national policies which is driven by its internal idea, and the development among the three North American countries. With Prof. Susan K. Sell's research framework on the globalization of intellectual property rights, the author defines the structure, institutions, and agents in North American Trade; integrating with the constructivism theories, this article aims to describe the trading dynamic among north American region and its effecting motions.

This article separates the process of the new cycle into two levels: study on state and its own internal factors and interaction, debate, and cooperation among three countries, to understand more about individual state's ideology, material conditions, and policy background; furthermore, to realize how actors practiced the new culture or rules by observing the way the three respective states communicate.

As mentioned above, Trump's appointment was the beginning of the reform of North American trade structure and institutions. Therefore, this article focuses on the discussion of the new concept of North American trade within the United States, and uses the United States as a starting point to observe the development and effects of Trump's "America First" concept domestically and internationally.

According to studies, economic surplus in national interests provided through the development from NAFTA to USMCA are not materialistic, along with the nation's self-recognition in history development. Besides, national policies developed from national interest is a dynamic cycle. The change of social structure or any behavioral concepts affects the revision and reshaping a country's national policy.

Keywords: Constructivism 、 NAFTA 、 USMCA 、 Donald Trump

目錄

口試委員會審定書

謝辭

摘要

Abstract

第一章	緒論.....	1
第一節	研究動機與背景.....	1
第二節	研究目的與問題.....	3
第三節	研究方法.....	4
壹	、個案研究法.....	4
貳	、論述分析法.....	5
第四節	研究架構與章節安排.....	5
壹	、研究架構.....	5
貳	、章節安排.....	7
第五節	研究範圍與資料來源.....	7
壹	、研究範圍.....	7
貳	、研究限制.....	7
參	、資料來源.....	8
第二章	理論回顧與文獻探討.....	10
第一節	相關理論回顧.....	10
壹	、建構主義.....	10
貳	、理論應用.....	14
第二節	美國策略下 NAFTA 的演進.....	17
壹	、NAFTA 形成背景.....	17
貳	、認同的形塑.....	23
第三節	美國貿易政策的演變.....	31
第三章	改變 NAFTA 的能動者.....	36
第一節	美國行政部門.....	36
壹	、川普形塑公平貿易的觀念.....	36
貳	、川普政府對 NAFTA 的立場和策略.....	44
第二節	美國國會、利益團體的影響.....	54

第三節 加拿大、墨西哥對 NAFTA 之觀念	60
壹、加拿大經貿觀念取向	60
貳、墨西哥的經貿觀念取向	62
第四章 USMCA 談判回合	67
第一節 新舊貿易協定之主要差異	67
第二節 美國對談判的推進	71
第三節 加拿大、墨西哥對談判的影響	76
第四節 小結	82
第五章 結論	85
第一節 研究總結	85
第二節 未來研究方向	89
參考文獻	93



圖目錄

圖 1、三國交互作用圖.....	6
圖 2、結構、制度及行為者關係圖.....	15
圖 3、型態發生週期圖.....	16
圖 4、NAFTA 制度的三大類.....	25
圖 5、NAFTA 自由貿易委員會 (FTC) 組織架構.....	27
圖 6、NAFTA 滿意度調查.....	42
圖 7、各國對 NAFTA 協商之信心.....	43
圖 8、加拿大主要政黨之政治光譜.....	61
圖 9、自由貿易及 NAFTA 之民調.....	64
圖 10、留在 NAFTA 之支持度.....	65
圖 11、哪個國家從北美自由貿易協定中受益最多之民調.....	66

表目錄

表 1、美國與各國貿易額及占比.....	38
表 2、談判過程.....	44
表 3、各國 2017 年對美國出口依賴度.....	46
表 4、參與談判之美方重要官員.....	51
表 5、墨西哥主要政黨分析.....	63
表 6、NAFTA 談判項目及各方主張.....	70
表 7、談判內容摘要.....	83

第一章 緒論

第一節 研究動機與背景

擔任美國第 45 任美國總統的川普 (Donald Trump)，甫上任之際便在軍事安全、經濟貿易、全球環境等領域都有所動作，不論是要求長久合作的盟友要提供軍費，或是撤除對全球環境保護的承諾與支出，抑或是於不平靜的太平洋中與中國開展貿易與科技戰，然而這樣的行動都像是在挑戰美國長久以來的外交準則。

¹美國長久以來奉行自由主義國際秩序，此秩序在二戰後主宰國際政治七十餘年，根據學者 G. John Ikenberry 的論述，自由主義國際秩序乃是一套以規則為基礎的國際秩序，尤其是強調經濟開放、多邊制度、安全合作和民主團結的自由主義秩序。²因此，美國的對外關係主軸應是建立在多邊合作，廣納越多國家進入多由美國所創設的一系列全球制度中，越能夠讓秩序穩定、具正當性。但是對選民保證要讓「美國再次偉大」的川普政府，須先行停止國家衰敗的走向，撤除過去需要高額支出來維繫物質上、道德上優勢的國際主義，轉而注重國家利益實質收益，因此改善經濟便是川普的重要政策。

在川普多面向影響國際政治的情形之下，筆者將聚焦在國際貿易的領域。川普大動作退出「跨太平洋夥伴協定」(TPP)、延宕「跨大西洋貿易與投資夥伴協定」(TTIP)，揚言退出「世貿組織」(WTO)。而其中被川普稱為一場「徹頭徹尾的災難」的「北美自由貿易協定」(NAFTA) 在漫長談判後得以倖存，於 2017 年施壓加拿大和墨西哥重新展開談判，終在 2019 年完成「美墨加貿易協定」

¹ 史蒂芬·華特 (Stephen M. Walt) 著，《以善意鋪成的地獄－菁英的僵化和霸權的衰落，重啟大棋局也注定失敗的美國外交政策》(The Hell of Good Intentions: America's Foreign Policy Elite and the Decline of U.S. Primacy)，林詠心譯 (台北市：麥田出版，2019 年)，頁 31-71。

² G. John Ikenberry, "The end of liberal international order?", *International Affairs*, Vol. 94, Iss. 1, Jan. 2018, pp.7-23.

(USMCA) 的章程，且於年底 12/20 聯邦眾議院通過。³

NAFTA 的出現，使得北美成為和歐洲、東亞並列的全球三大主要市場，相較於國家數量眾多的歐洲與東亞區域，北美的組成簡單許多，只有三個國家卻創造出規模高達 1.2 兆美元的巨型市場⁴，在區域經濟整合的效果下，北美三國已形成穩定的供應鏈，在牽一髮動全身的效應之下，要重新調整 NAFTA 之內容對三方而言都是一件不小的工程，尤其在三方長年的合作之下，成功創造出高額產值，故產業鏈的更動對經濟的影響更是觸動參與其中許多的利益相關的行為人，越多的行為者涉入，則越增加談判的困難度。

本文選取北美區域作為研究對象，並聚焦在 NAFTA 到 USMCA 的過程，因為 USMCA 是少數成功修訂且有接續前朝的條約，從 NAFTA 到 USMCA 的變化中，試圖從中了解區域經貿整合的動能。以及川普欲修訂 NAFTA 之原因，不僅是重整北美區域內的貿易利益之分配，亦有部分因素乃是回應國際上其他能動者快速成長為美國帶來的經濟壓力。其中備受注目的「毒丸條例」⁵即有劍指中國的意味，或能成為美國切割中國此一「非市場經濟國家」的重型武器。加上 USMCA 亦被稱為未來自由貿易協定之模板，自由貿易協定 (FTA) 所具有彈性且開放等特質，若美國未來和其他地方以 FTA 作為跨區域連結的工具時，USMCA 的影響可能不僅是北美區域，故希望能從已完成的 USMCA 中統整和歸納，能從中看見涵蓋的貿易議題，預見未來貿易的發展。

³ 李秉芳，〈美國眾議院通過新版『美墨加貿易協定』，面臨彈劾的川普獲「政治勝利」〉，《關鍵評論網》，〈<https://www.thenewslens.com/article/129029>〉。

⁴張亞中、張登及主編，《國際關係總論（第五版）》（新北市：揚智文化，2020 年），頁 435-438。

⁵邱俊榮，〈從 NAFTA 到 USMCA：解析美國國際貿易新戰略〉，《新世紀智庫論壇》，第 84 期（2018 年 12 月），頁 29-36。

第二節 研究目的與問題

本文的撰寫主要是受到川普別於以往的美國總統作為而受到啟發，不論是對於理念相近的友好國家、長久穩定的堅定盟友，或是軍事、經濟衝突的國家，川普皆以商業頭腦去評估國家間交往的實質收益，而非循著既往地國際關係脈絡。川普寧捨道德上所建立（難以量化）的國家利益，而大肆追求對數字上、帳面上可見的國家收穫，讓筆者聯想到 E. H. Carr 大師在《二十年危機》一書中所提到，人們對國際和平這種烏托邦的追求，而至面對現實後理想破碎的過程。⁶川普之作為常被連結是屏棄美國長久以來追求的國際利益和諧，其中國際利益和諧論中更對國際經濟利益多有描繪，經濟學家大多堅信自由放任主義，假定全世界具有共同的經濟利益，則大眾會一廂情願地認為世界利益必然也是各國的利益；但 Carr 表示，政治家追求的卻是本國的具體利益，政治人物的假定則與經濟學家相反，認為自己國家的具體利益才是全世界的利益。這樣的衝突是實實在在的、無法避免的現實，因此本文藉由 NAFTA 現代化過程，了解國家對國際經濟利益的重新分配與追求，且表現出決策者之觀念對國家利益形塑的重要性。

從上述追求國際和平的觀念轉變到追尋自身的國家利益，這種觀念形塑出認同的過程，與建構主義探究的哲學相符，引此本文欲藉由建構主義來分析美國國內的外交政策的動能，並藉由建構主義中所提及之「社會化」過程更能融入國家內部不論是個人、行政或立法部門、利益團體等角色。

因此本文的目的是利用建構主義整理 NAFTA 現代化的過程，也就是實質談判期間以美國為主的行為者社會互動，以了解北美區域中貿易變化的緣起與可能之方向。

⁶ E. H. Carr, *The Twenty Years' Crisis*, (Harper Perennial, 1964), p:41-53.

本文對 NAFTA 到 USMCA 之過程進行隔岸研究，並以建構主義為探討主軸，根據上文，主要研究問題為：「北美區域的貿易整合變化動力來源？」，以下以三個子問題來輔助主要研究問題：

- 一、川普總統為什麼要重新談判北美自由貿易協定？
- 二、川普總統是如何推動 NAFTA 現代化之談判？（讓加拿大與墨西哥願意走上談判桌）
- 三、談判過程中，加拿大與墨西哥如何回應美國的要求？

第三節 研究方法

壹、個案研究法

本論文的研究方法是個案研究法（case study method）。個案研究法中的分析單元（analytical unit）也就是欲探究的個案，其組成可以是某個人、某個事件、某家企業、某個產業或國家，尤其適用在特定時空背景下，因研究樣本不容易取得，或數量稀少時。⁷深具國際貿易代表性與區域經貿互動的 NAFTA(USMCA)，是川普上任後的最顯著的貿易談判結果，於此作為本文分析主體。

個案研究提供了三種測試理論的格式：對照比較（controlled comparison）、一致程序（congruence procedures）和過程追蹤（process tracing）。本文的個案研究類型，屬於「過程追蹤」⁸的個案研究法，檢索 NAFTA 轉變到 USMCA 此個案

⁷陳澤義，《研究方法：解決問題導向》（新北市：普林斯頓國際，2017年），頁10-3。

⁸在「過程追蹤」的個案研究法中，研究者觀察初始案例條件轉化成案例結果間的一系列事件或制定決策過程。連接自變數（independent variable）和結果的因果關係被分解成較小的步驟，研究者從每個步驟中找尋可觀察證據。過程預測（process predictions）通常是單一獨特的，沒有其他理論可以預測相同的事件模式或相同行為者行動上的證詞，因此過程追蹤法通常能成為理論強而有力的驗證。請見 Stephen Van Evera, *Guide to Methods for Students of Political Science* (Ithaca, N. Y.: Cornell University, 1997), p. 50-67.

中的一連串談判事件，得到國家內部行為者的因素影響和行為者對制度影響的因果關係，也從個案中描繪出 2017 後的美加墨三國的貿易框架與美國對國際貿易體系的目標。

貳、論述分析法

論述分析中涵括文本分析中為社會製成品做出解析和意義詮釋，並將建構文本所使用的論述及其相關社會場址（institutional sites）、歷史文化因素都納入考究，相較於內容或文本分析，融入了晚近學者所強調的「互為正文的分析」或「語境分析」，⁹以反映特定社會時空背景和語言符號的指稱、組成結構。¹⁰雖論述分析受到研究中缺乏方法論的阻礙，不像其他分析方法有一步步交代步驟的食譜式（recipe-type）技術，而被詬病偏向主觀、直覺的詮釋分析，但其理論預設可以讓媒體訊息與不同認知、社會、文化等脈絡屬性相互連接，產生更加明顯、系統化的了解作用。

根據上述，本文研究對象著重在行為者的發言與行動，因此本文將從川普的演講、發言、書籍、美國白宮網路檔案與貿易代表署支官方文件中，選取和統整兩協定關聯之內容，並歸納出決策者想法與作為，以及新聞媒體中對其他行為者論述之紀錄，了解影響國家（能動者）與制度的過程。

第四節 研究架構與章節安排

壹、研究架構

本文以建構主義之理論內容檢視與分析個案，期待能藉此輔助解釋北美區

⁹ 游美惠，〈內容分析、文本分析與論述分析在社會研究的運用〉，《調查研究》，第八期，2000/08/01，p5-42

¹⁰ 廖炳惠，《關鍵詞 200：文學與批評研究的通用辭彙編》，（麥田出版，2003），p82-85。

域貿易的變動，因建構主義不拘泥於結構現實主義與新自由主義兩大學派重視的「結構制約單元」之研究途徑，反而強調單元之價值，以及單元和結構之間的相互主觀（Intersubjectivity）互動過程，將主觀或意識型態「建構」成社會規範。

¹¹結構或制度的變動不僅是體系變動帶給行為者壓力，行為者的觀念形塑認同的路徑也是促使結構更動的動力；因此本文的研究架構會放在「由內而外」的路徑，從國家中的行為者互動探討，尤其聚焦在美國國內，再討論談判過程中的三國交互作用，研究範圍由小至大呈現。

如下圖所示，研究北美區域貿易變動之架構只要由美國、加拿大與墨西哥三條向線組成，此三條向線表現出行為者對制度影響的社會互動過程，然而此縱向的關係會改變制度之談判中（圖示中「制度」長方形一欄）橫向的呈現，如三國交互作用的下圖。

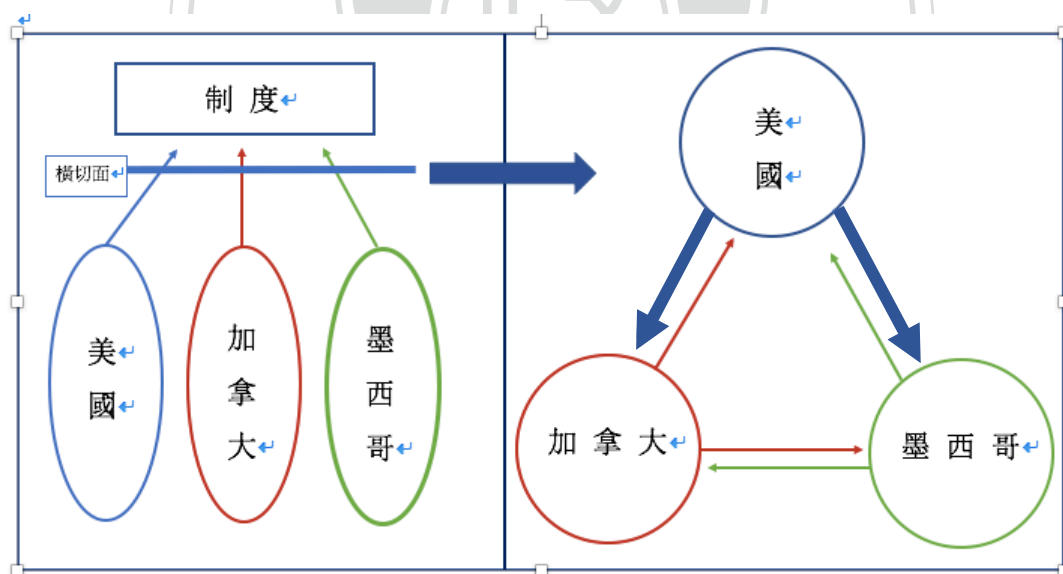


圖 1、三國交互作用圖

資料來源:筆者自行整理

¹¹宋學文，〈層次分析對國際關係研究的重要性及模型建構〉，《問題與研究》，第 47 卷，第 4 期，2008 年 12 月，p.167-199。

貳、章節安排

本文欲以建構主義的角度來觀察並分析個案，因此在章節安排共分為五章，第一章為緒論，鋪陳研究的動機與本文欲探討的研究問題、提出研究方法與範圍和對 NAFTA 相關回顧文獻的檢閱。第二章著重在建構主義理論概念之整理，清晰劃分出建構主義之論點，以利後續個案套用其研究途徑。由於本文對北美貿易變化的動能探究著重在行為者對結構的社會互動上，又美國是啟動整體變化的主線，因此第三章會聚焦在美國這一國家，描述其內部的行為者川普個人、國會與利益團體的交互作用。第四章則是以談判回合間的分析，了解亦對 NAFTA 現代化具影響力的加拿大與墨西哥兩國之想法與作為，補充影響制度與架構更新的社會互動其他兩條線。第五章是本文的結論，統整上述之觀察並以建構主義之研究途徑整理回答本文問題。

第五節 研究範圍與資料來源

壹、研究範圍

本文研究的主題是藉由 NAFTA 到 USMCA 的談判過程，並借用建構主義之理論模型，來了解北美區域整合的動力。NAFTA 現代化之談判雖從川普競選至 USMCA 於 2020 年 7 月 1 日正式生效，耗時約莫四年，但為精準框架出行為者對制度（結構）的影響，故將時間範圍主要界定在 2017 年年初，川普簽署退出 TPP 之行政命令和宣布 NAFTA 現代化為開頭，並以美國、加拿大與墨西哥三國之間確立 USMCA，約莫 2018 年 9 月底的時間段之中。

貳、研究限制

本文主要探究之主要問題是北美區域貿易變化的動力，而其中將焦點放在能動者影響制度（進而影響至結構）的社會互動過程，而此社會互動乃是美國、加

拿大與墨西哥三國於談判之過程，像是三條射線從行為者指向制度，雖本文著重於行為者與國家政策之間的連動性，但僅就一國國內之行為者對該國政策之形塑討論，而不關注於三國之間的私部門力量的連結。

雖然建構主義是「由內而外」與「由外而內」相互結合而成的研究途徑¹²，然而本文將著重在由單元出發影響結構之過程，因此對於結構約制單元的討論略有缺失，減少建構主義能提供更具有「動態」之效果。

參、資料來源

理論將藉由檢視國際關係的相關書籍中獲取更清晰之理論觀點，藉由學者對建構主義之詮釋以繪製出支持本文討論個案之架構。

再者，因本文關注之研究文本為行為者之觀念與言行，首重為川普個人，因此在川普競選時期的發言，藉由搜集川普總統針對北美自由貿易協定之看法、競選活動和總統辯論會；以及其擔任總統期間，資料來源會以其出版之書籍、媒體對其公開言論之紀錄與白宮官網之記載為主；其中川普因新媒體的使用與內容具爭議，而過他常使用的推特帳號被封，故倚賴有摘引其推文之新聞及社論。此外，談判團隊如美國貿易代表、商務部長等行為者，筆者試圖以貿易代表署官網上留存之官方文件以及新聞媒體資料來完成國內因素之分析。

而美墨加三國於談判期間的互動，會參考新聞媒體之刊登，如 CNN、POLITICO、CNBC 等，以及國內智庫之研究，因媒體報導快速且紀實對個回合談判，智庫對談判之紀錄中亦有補充資料語研析，以利筆者增加對個案脈絡化的了解。

¹² 宋學文，〈層次分析對國際關係研究的重要性及模型建構〉，《問題與研究》，第 47 卷，第 4 期，2008 年 12 月，p.167-199。

第二章 理論回顧與文獻探討

本章將文獻大致區分為三個部分，第一部分藉由對建構主義之檢視，在百家爭鳴的理論領域中，了解學者對理論之詮釋，解釋本文為何使用建構主義，並協助本文說明行動者(能動者)的動態性；第二部分回顧形塑出 NAFTA 的因素，以及由三國相互作用而成的 NAFTA 制度，了解美國於 NAFTA 創立其的觀念與其所形成的國家利益與行為；第三部分則藉由美國於二戰後的國際經貿政策，來補充美國對自由貿易協定概念的詮釋。

第一節 相關理論回顧

壹、建構主義

國際關係理論的發展時序來到二十世紀末左右，佔據主流理論地位的現實主義和自由主義(尤其是結構現實主義和新自由制度主義)對國際政治事件的解釋力不足，以及雙方於理論框架、世界觀和認識論的趨同，使得國際政治的研究有停滯不前的現象。被統稱為反思主義的非主流學派學者紛紛向主流理論提出批判與反思，像是批判理論(critical theory)認為社會事實是社會和歷史發展的結果，所以關於社會的理論是不可能價值中立的；而後現代主義學者認為主流學派自封為真理的理論是不對的，需要對其解構；女性主義、規範理論等也提出了涉及國際關係理論的實質問題，進而為國際關係帶入社會科學其他領域的思考邏輯，也帶動對主流理論本體論與認識論的審思。主流與非主流學派辯證過程中，Friedrich V. Kratochwil 所著的 *Rules, Norms, and Decisions*、Nicholas Onuf 的 *World of our making*、Martha Finnemore 的 *National Interests in International Society* 和 Peter J. Katzenstein 所主編的 *The culture of national security* 等著作，都增添建

構主義之理論內容，而其中溫特（Alexander Wendt）更被視為建構主義發展過程中，最具影響力的學者。¹

秦亞青教授給予溫特「全面提出建構主義理論體系」的高度評價，並以其三項著作－1987年出版的論文“*The agent-structure problem in international relations theory*”、1992年的“*Anarchy is what states make of it*”和1999年的專書*Social theory of international politics*分別作為建構主義體系發展的三個階段。溫特被稱為建構主義代表人物，來自於其致力創建一條理性主義和反思主義之間的中間道路，也因此奠定建構主義和現實主義、自由主義於國際關係領域三足鼎立。作為試圖結合主流理論和反思主義的橋樑，溫特借用社會學的觀點，首先將四種社會學理論拆分為兩組，第一組是物質主義－理念主義²，第二則是能動者－結構問題，並藉由物質主義和理念主義之間對觀念作用和個體主義與整體注意對結構在社會生活中作用的效果大小來思考國際結構本體論。本體論是建構主義與反思主義相通的部分，建構主義對行為體的身份和利益在互動前不假設有給定因素，舉例來說，同一物質資源如美國的軍事力量，會因為互動對象的不同而產生不同的意義，共產黨領到的古巴可能會視為威脅，而與美國具共享價值的加拿大則會覺得是安全保障。由此可知，對建構主義而言，國際政治中主要概念像是國際體系結構、無政府特徵、權力等，會因為行為者的實踐和話語結構發生變化。³

¹ 秦亞青主編，《文化與國際社會：建構主義國際關係理論研究》，世界知識出版社，頁數：54-84。

² 社會學中的「理念主義」（idealism）和國際關係理論中的「理想主義」是不同的，這裏所提的「理念主義」內容是具現實意義的科學理論，來討論關於世界實際是什麼樣子；不設定人性本善，也不認為社會生活天生會走向合作；不覺得有共同觀念和客觀實在性質，同意社會結構與物質結構之客觀存在；最後，理念主義也認同權力和利益是重要的因素。Alexander Wendt 著，秦亞青譯，《國際政治的社會理論》，上海世紀出版集團，P.22-23

³ Alexander Wendt 著，秦亞青譯，《國際政治的社會理論》，上海世紀出版集團，P.21-37

再者，社會科學學者對認識論的探討，眾多學者爭論對自然科學的研究方法也適用於社會科學領域，進而形成是否為實證主義之爭，在上述兩組社會學理論的交互討論下，學界大多將物質主義和實證主義兩者相連，而考慮話語和解讀的理念主義歸類為後實證主義，而溫特認為用「實證主義」這樣的標籤並無法表明真意，應以「解釋派」(Explanation)和「理解派」(Understanding)來區別。他認為「理解」可以發揮重要作用的認知，但溫特強調他要以堅定信仰科學的認識論，承認社會現象的客觀性與可認知性，打破採用理念主義而被歸類在後實證主義的窠臼，將建構主義以科學化的體系建立起理論內容，因此在認識論部分，是建構主義與理性主義相容之處。

如上所述，借鏡社會學而得的研究國際政治之理論，為國際體系的本質變化提供不同視角的論述，並帶入觀念、認同、結構和能動者相互建構的概念。在國際政治中權力分配很大程度上是依據利益的分配，大多數及主流學派多以物質因素描繪利益的內容，純粹的現實主義者認為國家利益的假設來自於物質之上，根源自人性、無政府狀態或單純的物質力量等因素的混合物；新自由主義雖然想以觀念、規範、制度這類別的因素突破將權力和利益視為「物質」的想法，但僅就增加了解釋行為的多一類因素，並為完整地帶入觀念的作用。而建構主義則要打破物質建構利益的概念，其指出，實際上只有一小部分利益建構因素是物質的，建構利益的物質力量就是人的本性，其餘建構利益的因素是觀念因素。大多數國際關係理論依賴意圖行動理論，所以需要一種國家利益模式，主流學派也假定有這一個模式，但是對於國家真正具有什麼類型的利益，卻缺乏研究，因此理念主

義的帶入，其假設利益是由觀念建構的⁴，提出增加國際關係領域對事項的看法，並且增加了對外政策和體系變化的新的可能性。

利益的內容對建構主義而言，很大的部分是由觀念建構而成，但不因此說明觀念比權力來得重要，或是觀念獨立於權力和利益，而是權力和利益之所以具有它們實際上之作用，是因為造就權力和利益的觀念起了作用，並且在「利益是觀念建構」的基礎上，則思辨、習得和協商的話語過程都可能是對外政策甚至是體系變革的媒介。不同的觀念會導致不同的政策指示，有些觀念可能會在特定議題特別突出，或是些許特定觀念透過改變決策過程來發揮影響力、影響詮釋事件的結果，如此便是觀念與國家和政治行為者間的關係；而觀念作用的發揮則須藉由「認同」的影響，進而決定國家角色與利益，最終影響國家對外政策與行為。就美國而言，川普的意識形態（觀念）建築於「美國優先」的信念上，並認定美國受害於自由貿易的開放市場原則，因此想糾正自由貿易。⁵而一國的觀念能夠藉由自然形成、透過社會學習或模仿而產生，當個人、群體或國家明白了行為者是誰或他需要什麼，進而決定了國家利益。認同近似於理性主義所謂的「偏好」，利益的界定亦能解釋國家政策和行為如何從慾望和信念中產生。意謂著國家的政策與行為是因具國家利益所決定，而國家利益的界定來自於國家認同，回到原點，

⁴溫特在微觀層次以集中分析意願／信念理論的邏輯，以及該邏輯所產生關於人作為行動者的假定，以探究利益的本質。他提及把行動解釋為意願和信念的產物也就提出了一種「意圖」（intentional）理論，根據意圖理論，理由就是行為的原因。為進一步補充意願和信念的內容，溫特進而討論「弱式」（thin）理性選擇理論：意願是為了得到某種東西，所以就引起了一種積極的解釋性作用，因為意願是一種驅動身體的力或能，當行為體同時也相信意願的目標可以透過行動來實現時，就能激發此種力量；信念則是關於這種東西本身的知識，分別有兩種重要的信念，一是對外部世界情勢的信念，二是關於在這樣的世界上實現意願最有效手段的信念。請見：Alexander Wendt 著，秦亞青譯，《國際政治的社會理論》（中國：上海世紀出版集團，2008年）P.143-166。

⁵ 廖小娟，〈社會建構主義及英國學派〉，張亞中、張登及主編，《國際關係總論（第五版）》（台北：揚智，2020年），頁165。

認同的生成是受到觀念的影響，這樣的路徑是一個循環，而國家的觀念與認同是在與他國互動的實踐中不斷修正與重塑。

如上所述，建構主義感興趣的身份和利益形成問題，因而使得建構主義的學術意義乃重新設定國際關係研究之議程，本文欲藉由建構主義之理論內容與研究路徑，套用 Susan K. Sell 教授研究智慧財產權從個人權力發展至全球貿易架構的框架，以了解 NAFTA 現代化的過程。

貳、理論應用

由 Susan K. Sell 教授所著的《私權，公法：智慧財產權全球化》（以下稱《私權，公法》）一書中，說明規定各國應如何規範智慧財產權的《與貿易有關之智慧財產權協定》（TRIPS），是由希望塑造國際法規來保護市場的強大跨國公司透過遊說而產生；Sell 教授以 1994 年世界貿易組織（WTO）通過的 TRIPS 為例，揭示私人利益是如何在國際政治中行使權力，而並非如過去僅由政府單向操作。其中作者以清晰的架構，從結構、行為者和制度（Structure, agents, and institutions）三大部份之角色彼此互動中解析，智財權如何從個別利益形成全球保護的法規。因本文想探討北美區域貿易整合變化中的動力來源，將著重於川普及其團隊開以談判的過程，與《私權，公法》一書所採用之研究框架相似，故引用此書的研究框架，輔以建構主義之理論，作為本文之研究途徑。

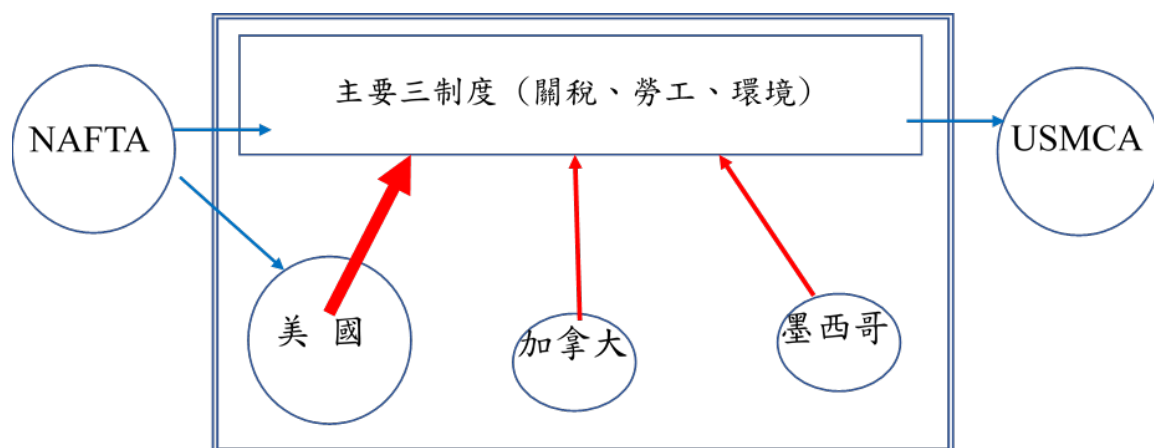


圖 2、結構、制度及行為者關係圖

資料來源: Sell, Susan K, 《Private Power, Public Law-The Globalization of International Property Rights》、筆者自行整理

上圖是以北美自由貿易協定中之內容，套用《私權，公法》一書中之架構所得，方便讀者能更明確結構、行為者（單元）與制度間之互動。由於《私權，公法》一書中探討國際智慧財產權於私人行為者、個體和國際結構、全球資本主義中互動的過程，因此作者認為國際智財權建制應被視為鑲嵌於全球資本主義這個大的結構之中來討論；而本文欲探究北美地區多項權利義務以及其中制度的變化，因此將 NAFTA 和 USMCA 分別界定為北美貿易領域中的新、舊結構，相對於全球貿易結構而言，北美地區貿易的結構較為小型，但此結構中仍包含許多區域建制、制度和多元行為者。而 NAFTA 和 USMCA 文本中的各項規範將設定為制度層次，並以美國、加拿大與墨西哥三國為能動者，其中會對能動者內部之行為者多加的討論。如前一部分所述，建構主義是個強調結構與行為者互構的理論，因能動者與結構的相互建構，使得國際政治的研究便形成相對流動；而重談 NAFTA 的緣起，可說是川普競選美國總統一事，國際情勢對結構的影響，以及區域外能

動者權力的變動等因素，亦會對改變 NAFTA 和 NAFTA 參與國造成影響，但本文欲著重於實踐的過程，因此本文探討之路徑，將川普競選總統時提出修改 NAFTA 觀念，設定為觀念至國家政策循環的起點，從此變化中了解舊結構到新結構的內容。首先為了解國家內部行為者的觀念，或是國家貿易政策的歷史背景等，以及利益團體的行動，將著重於國內行為者、政治決策者之論述，國家如同載體，可以提供一個法律權利和義務的框架，讓參與者可以在其中影響結果⁶；再者，探究個別國家內部狀況後，會琢磨於能動者間的互動，以了解導致結構成形的方向。

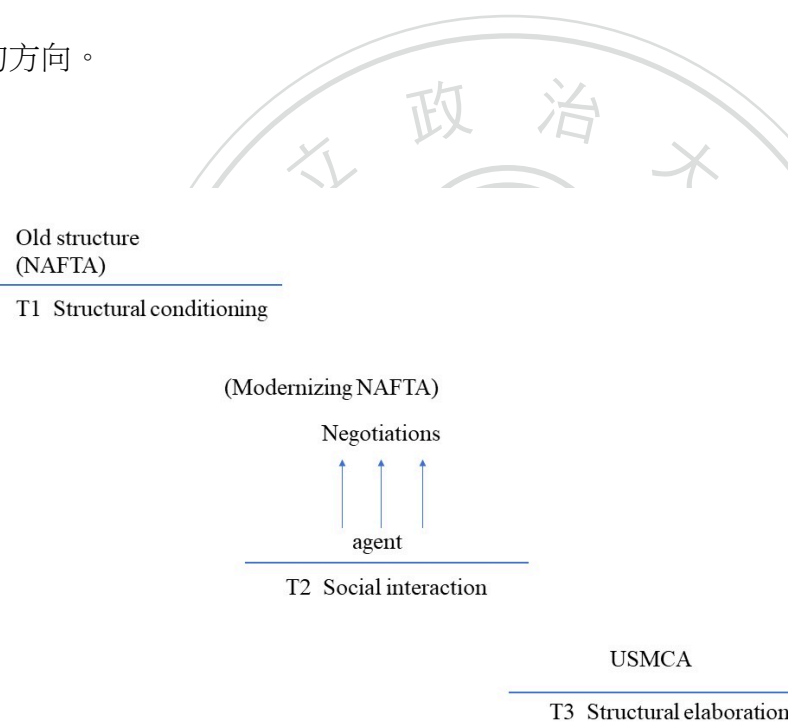


圖 3、型態發生週期圖

資料來源: Sell, Susan K, 《Private Power, Public Law-The Globalization of International Property Rights》、讀者整理

上述對北美貿易動力觀察的兩階段（國內形塑、三國互動）都類屬於 Susan

⁶ Susan Sell, *Private Power, Public Law* (Washington DC:2003), p.97.

Sell 教授對智慧財產權從個體至全體發展的「型態發生週期一」(Morphogenic cycle 1) 所繪製之社會互動 (Social interaction) 階段，因此筆者參考 Susan Sell 之週期一路徑，並套用北美自由貿易協定現代化之過程，產生上圖，以協助讀者理解。

建構主義中對權力、利益的描述，並增加結構與能動者之間，除物質因素的變化和實踐過程中觀念或認同的修正，產生改變之動力，與本文對北美自由貿易協定更迭至美墨加協定研究原則相同，本文將以物質力量變動之外，加入相關人事所建立的意義語境的討論。

第二節 美國策略下 NAFTA 的演進

1994 年年初生效的北美自由貿易協定 (North America Free Trade Agreement, NAFTA) 是個在逐步消除關稅與非關稅議題和建立公平市場競爭的保障規範上，超越 WTO 標準的自由貿易協定。⁷ 美國、加拿大與墨西哥共同創立北美貿易結構，三國也在 NAFTA 下的貿易制度中互動實踐。以下將以當初 NAFTA 的制定因素與三國互動時形塑認同兩大部分來討論舊北美貿易結構中的觀念至國家政策的動態發展。

壹、NAFTA 形成背景

一、美國的觀念

NAFTA 的前身可說是 1988 年的「加美自由貿易協定」(Canada- United States Free Trade Agreement, CUFTA)，而觀念的演進可從二戰前後觀之。1930 年代過

⁷ 林靖豪編輯，〈北美自由貿易協定 (NAFTA) 是什麼？〉，《焦點事件》，2018 年 10 月 12 日。〈<https://www.eventsinfocus.org/issues/324>〉。

度採用保護主義造成經濟大蕭條的後果，讓美國不斷修正並立定自由貿易為國家一貫地貿易政策理念，之後因為需要多邊模式來處理二戰後叢生問題，且多邊貿易機制對經濟強國而言能產生最多的經濟效益，美國長期以多邊模式發展其對外經濟政策。然而 1980 年代國際情勢改變，如：多邊貿易制度的窒礙難行，歐洲經濟一體化進程快速，日本對美、加市場的進攻，以及美國和加拿大本身的國際政經地位的相對滑落，這些外部因素的改變，可能危及美國重大商業利益的競爭壓力，因此觀念亦隨著物質條件而變動，進而使美國從著重多邊發展到與雙邊和區域並用。為能有效維繫並提升經濟上的優勢，美國雷根總統提出「北美共同市場」的設想，涵蓋美國、加拿大、墨西哥及加勒比海諸國，來發展西半球自由貿易區；繼任者老布希總統提出的美洲企業方案亦建立在北美共同市場的構想，藉經貿之力整合西半球各國之間的互動關係，此一新關係使美國在新的全球環境中能更有效地與他國競爭。為達最終目的—使整個美洲成為一個自由貿易區，墨西哥便是美國南向的第一步，在大範圍邊界相連的地緣優勢，並且身為美國最注重之加勒比海地區中最大國家，墨西哥成為美國共創自由貿易區的重點國家。承接下前任兩位總統構想，並將構想實體化的柯林頓總統，為重建美洲地區國家間經濟關係進一步發展打下基礎，並積極扮演起主導國際貿易的角色。於柯林頓總統任期，是逢世界進入後冷戰時期，當經貿外交的重要性不亞於國防、政治外交之時，柯林頓亦轉向經貿的投入。除上述國際與國內因素，柯林頓總統所推崇的外交政策的核心是「擴大」(Enlargement)，擴大市場經濟民主國家所組成的世界自由社區，意味著，該政策最優先考量的會是強化主要市場經濟民主國家的核心、彼此間的聯繫、及共同利益感，以避免經濟的遲滯及其所導致的政治影響，損及主要民主工業國家隊共同挑戰採取果決的行動。北美自由貿易協定乃是作為推動此觀念的策略之一，拉攏墨西哥加入三方的協定之中，為美國前往中南美洲佈局，

更能確保海外市場對美國的開放。⁸

觀念的形塑隨著 1984 年、1988 年售予總統對外談判權力貿易法規的相繼出台，促成美加自由貿易區，自由貿易協定有助於北美貿易，擴張的規模效應會增進跨國公司的競爭力，並可利用不同國家的資源稟賦減低生產成本、增加利潤收入。1988 年 CUFTA 的成功所代表的不僅是北美兩大經濟體發展出緊密的關係，更成為後來墨西哥加入 NAFTA 的基礎。

二、加拿大的觀念

雖然和美國在 1988 年共同跨出了邁向自由貿易區的一大步，但加拿大其實在文化與歷史上與美國有親近又畏懼的矛盾，國內對美國之立場，一直是加國的政治史上兩派喋喋不休的爭論。加拿大經濟政策反應著兩大主要團體「加拿大民族主義者」和「加拿大國際主義者」的抗衡結果，但兩派的參與者並不是以愛國主義者或特定政治立場來區分，因他們基本上都是珍視並希望保持加拿大的政治獨立性和獨特的文化，僅是在實現這目的的手段上有所不同。民族主義者通常抗拒美國，害怕在緊密的經濟聯繫下可能被美國吸收加拿大市場，而進一步影響加拿大的政治獨立性，寧願承擔經濟損失也要維持加拿大政治和文化自主性；但國際主義者就持相反的看法，認為加入美國企業的競爭可以增加外資投入，也是加強加拿大創造力發想和生產力的最佳方法⁹。

而這兩派的摩擦可回溯至加拿大建國之初，亦影響著加國對自由貿易或是保護主義之間的猶豫，時至 1980 年代時，相關事件的鋪成使自由貿易更全面地重

⁸ 鄧中堅，〈柯林頓總統的國際貿易官及其政策〉，《美國月刊》，第 9 卷第 1 期，1994 年 1 月，頁 9-10。

⁹ Richard G. Lipsey, "Canada and the United States: The Economic Dimensions," in Charles F. Doran, and John H. Sigler, eds. *Canada and the United States: Enduring Friendship, Persistent Stress*, (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1985), pp. 90-93.

返加國的政治議程。自由黨的 Pierre Trudeau 在 1981 年時重獲權力，其頒布的「國家能源方案」(National Energy Program, NEP) 在石油和天然氣產業中置入保護性色彩，以及 1982 年經濟衰退後美國不斷上升的貿易保護主義，升級雙方的貿易緊張局勢。打著進步旗幟的保守黨候選人 Brian Mulroney 利用自由貿易來拉攏仰賴石油及天然氣出口的西部省份、不再支持保護主義的製造業，以及試圖用與美國的經濟關係來沖淡另一個能和自由貿易爭議並列的加拿大國內重要議題——魁北克分裂，讓 Mulroney 於 1984 年贏得大選。新政府的推行與上任使得自由貿易在加拿大內得到了更大的合法性，然國內仍是有激烈的反對聲浪，再經過三年的激烈談判，終於在 1987 年達成協議，在 Mulroney 的政治操作之下，於 1988 年的大選僥倖地以 43% 獲得 60% 的國會席次。¹⁰

加國接近經濟學家所稱的小型開放經濟模型，其宏觀政策多受到強大鄰國立場的影響，為了避免不能進入 1980 年代後逐漸走向保護主義的美國市場，就算對於雙邊權力的不對稱感到不安，仍接納了南北向的經濟潮流，尤其在全球化和區域經濟整合的浪潮之下，加美在經濟領域嘗試再進一步的接觸。擴大的北美自由貿易協定對加拿大而言，能增加在七億人口的市場中貿易，使加國分享經濟上的利益；避免貿易移轉的效果；保持對國內外的主要投資者——美國對該地的興趣。

11

三、墨西哥的觀念

比起北方兩國的墨西哥是一個勞動力相對豐富而資本相對短缺的發展中國家，延續歐洲殖民時期拉丁美洲各國的產業結構，墨西哥也發展大莊園種植經濟，

¹⁰ John Herd Thompson, and Stephen J. Randall, *Canada and the United States: Ambivalent Allies*, 3rd ed. (Montreal: McGill-Queens' University Press, 2002), pp.288

¹¹ 鄧中堅，〈北美自由貿易區的南向發展〉，《美歐月刊》，第九卷第七期，1994 年 7 月，頁 39。

獨立後便順勢轉為初級產品出口模式¹²。然而 1930 年代的經濟大恐慌也衝擊拉美國家長期的經貿模式，歐美國家因股票崩盤而連帶造成的需求萎縮和資金減少，讓墨西哥仰賴出口的經濟受到波及，促使拉美具有初級工業基礎的國家向進口替代政策轉變¹³。拉美國家普遍採行的進口替代政策是從戰間期到二戰後確立¹⁴，其中國家力量廣泛干預市場和保護主義是這個政策的兩大重要支柱。

為了拋開過去西方列強殖民的遺緒，和六、七十年代海權的鬥爭，促使民族主義的高漲，可惜其消費模式改變（需從國外多進口機械設備、中間產品、原物料等）而產業結構在生產效率低落的情況下無法升級，再加上遇到國際上的關鍵事件如 1973 年的石油危機，造成上個年代國內舉借外債的失控，以及八十年代國際利率大幅上調，無法支付到期的債務本息的墨西哥政府在 1982 年爆發了債務危機。為接受西方債權國、債權銀行和國際多邊機構所提出的「貝克計畫」（Baker's Plan），也導致拉美國家八十年代前期經濟的急遽衰退。西方國家借力使力，趁著債務危機大力宣傳「新自由主義」以影響公眾輿論，也利用援助這些經濟疲軟的國家時，強制對其執行市場化改革，也是適度避免債務國經濟衰退致無法還款。還有蘇聯解體讓大眾普遍對西方霸權所推廣的意識充滿樂觀的看法，使得拉美國內菁英對於新自由主義所含的美國式資本主義抱有更大的期待¹⁵，循

¹² 謝文澤，〈貿易自由化對墨西哥製造業的影響〉，《拉丁美洲研究》，第 23 卷，第 3 期，2001 年，頁 38-43。

¹³ 二戰期間的緊張局勢減少了成熟國完成品的出口和運輸風險的增加也進一步推動拉美國家改採保障國內工業發展的政策。爾後進口替代政策在理論的奠基下被奉為開發中國家實現工業化的圭臬，進口替代政策也成功推進拉美國家的工業化與經濟發展，但是限制進口數量的前提下，此時期也需要外國資金和技術的投入，直到 1950 年代後半期有些拉美國家已在此內向型工業化模式展現侷限，進入 1960 年代時，就算搭配了促進工業品出口等措施，仍不敵國內市場狹小、國際收支失逆差、產品缺乏競爭力等結構性問題。請見，蘇振興，〈新自由主義與拉丁美洲〉，《拉丁美洲研究》，第 26 卷，第 2 期，2004 年，頁 4-19。

¹⁴ Imtiaz Hussain, "NAFTA's 15-Year Itch," in *Reevaluating NAFTA: Theory and Practice* (London: Palgrave Macmillan, 2012), pp. 7-8.

¹⁵ Imtiaz Hussain, "NAFTA's 15-Year Itch," pp. 8.

著自由化市場機制，便能挽救頹喪的經濟。1985 年的貝克計畫和後續承接的改革方案，尤其 1990 年的華盛頓會議，都一再標誌著拉美國家走上新自由主義之路。¹⁶到達拉馬德里政府（Miguel de la Madrid）（1982-1988）開展新自由主義經濟政策，到 1989 年時，墨西哥便達成拉美國家中最快達成減債協定的國家，在被稱為全面改革的薩立納斯政府（Carlos Salinas de Gortari）時期（1988-1994），積極改善與美國的關係，為了進入美國市場積極妥協與改革，接受美國所設立的條件與標準，決心加入美加的自由貿易區。對拉美國家而言，可能帶來的利益包括：增加進入美國市場的通道；吸引外來直接投資；避免貿易移轉所帶來的不利影響；擴張高附加價值產品的製造，提升工業水準；鞏固既有市場導向的改革。

17

各自具有十分濃厚特定國家因素的三者，在 1991 年 2 月由墨西哥總統薩立納斯的提議中開啟美北自由貿易協定之路。加拿大一開始對這項提議感到冷漠，也對於擴大、延長 CUFTA 的想法保持冷靜，但是薩立納斯巧妙地納入布希的美國企業計劃（Enterprise for the Americas Initiative, EAI），期待發展出「從阿拉斯加到火地島」(from Alaska to Tierra del Fuego) 冷戰後不同類型的合作¹⁸。在 GATT 框架下的烏拉圭回合談判緊張，意味著美國推崇的多邊主義難行，和歐洲共同體的單一歐洲法案出台，讓美國歐盟關係分裂，也讓美國謹慎在大西洋的一方，需要發展出屬於自己的區域組織；而主要是不敵經濟衰退的加拿大，加上全球化的浪潮，使得國際主義派聲勢上漲，為避免美墨雙邊的自由貿易談成所形成的排擠效應，也可以借墨西哥之力使力，達到未能在和美談判時想進入美國政府採購市

¹⁶ 石雅如，〈墨西哥加入北美自由貿易區二十年之觀察（1994-2014）〉，施正鋒主編，《認識各國自由貿易協定（FTA）》（台北市：台灣國際研究學會，2014 年），頁 83-85。

¹⁷ 鄧中堅，〈北美自由貿易區的南向發展〉，《美國月刊》，第九卷第七期，1994 年 7 月，頁 39。

¹⁸ Imtiaz Hussain, "NAFTA's 15-Year Itch," pp. 2-5.

場，處理美國的反傾銷稅、反補貼稅調查申請等更多或更嚴格限制¹⁹，加國也放下對墨西哥低經濟開發和毒品、犯罪的成見，勉強地接受冷戰後新規則的貿易模型²⁰。對墨西哥而言最大的投資國、對外貿易最大夥伴和最大債權國的美國，使得墨西哥更是在進口替代政策走道盡頭、技術革新和薩立納斯的補充政策三個原因中，走上了不可逆的新自由主義取向的 NAFTA。

加拿大撇除了意識形態競合走向與鄰國交往一途，而國家經濟體質又更脆弱的墨西哥撇除歷史上的領土糾紛和強烈的民族主義中²¹，扭轉其貿易方針，並對北方兩國產生吸力，順利創造出平等的三邊關係，進而加入 NAFTA。受到物質因素影響的三國，以及彼此之間的互動中，最終彼此發展出追求美北區域共同發展貿易利益的觀念，也相對增加北美區域的凝聚性；雖有學者對 NAFTA 定義為輪軸式區域主義（Hub-and-Spoke Regionalism）走向，但其實在區域協定的制度下，加拿大和墨西哥得以以平等的身份朝向三邊合作的方式共同制定制度。

下一部分將探討三方交流的制度化（institutionalization），以觀察三方對 NAFTA 認同形成之過程。

貳、認同的形塑

鑑往今來，從歷史上的因素中看到局勢變化，促使各國國家調整國家政策與行為；第壹部分已詳述促成 NAFTA 的觀念，接著三國於北美自由貿易協定的創設與談判，可視為對集體認同的追求，因此筆者將 NAFTA 制度視為行為者在特定的社會環境中所享有的相互主體理解和期待之實現。因此，第貳部分將關注於 NAFTA 之制度，觀察三國互動後之共享知識以及對此區域之期待。

¹⁹ 涂志玲，〈從 NAFTA 十年成效看看南北型區域經濟合作〉，《世界經濟與政治論壇》，第 2005 卷，第 4 期（2005 年 8 月），頁 7-12。

²⁰ Jean Chrétien, *My Years as Prime Minister* (Canada: Vintage Canada, 2008). pp. 95-9, 202-3.

²¹ 紀舜傑，〈墨西哥的國家認同—被殖民與霸鄰的糾葛〉，《台灣國際研究季刊》，第 14 卷，第 3 期，2018 年 9 月，頁 115-138。

NAFTA 為北美帶來的框架不只是打破三國之間的大多數關稅，更著重在農業、紡織、汽車業和貿易自由化，她也針對保護智慧產權、建立爭端解決機制提出規範，並通過附加協議保護勞工和環境，使涵蓋議題範圍超過一般的貿易協定²²。由於北美地區的經濟相互依存度不斷提高（1980 年代中期時，加拿大出口約有四分之三依賴美國；即使是相對加國依賴程度不高的墨西哥，美國市場也佔其對外貿易的三分之二），經濟相互依存的程度越大，對促進合作的機構的需求就越大²³，尤其地理位置接近為國際貿易和投資的區域擴張提供了有力的動力，北美顯然對國際制度產生需求。

從建構主義角度看待北美制度，其認為系統性地相互作用可能會改變國家的利益，互動的過程中，國家實現了他們的共同利益，這促使他們進行合作以追求共同的目標。特別是在環境政策領域中，藉由 NAFTA 相關機構更全面收集某些污染物對區域的生態影響或對生物多樣性的威脅，明確點出成員國整體利益共同點，在 NAFTA 相關機構之間進行互動下，提高了彼此的合作水平。²⁴

據美國總會計局(GAO)1994 年對國會要求者所提出的簡報，來了解 NAFTA 相關主要機構的結構。

²² 魏艾，〈新「北美自由貿易協定」的政經意涵和影響〉，《海峽評論》，第 335 期，2018 年 11 月，頁 6-9。

²³ Robert O. Keohane, *After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy*. (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984), pp. 89

²⁴ Joseph A. McKinney, *Created from NAFTA: The Structure, Function, and Significance of the Treaty's Related Institutions*, (New York: Routledge, 2000), pp. 14-23.

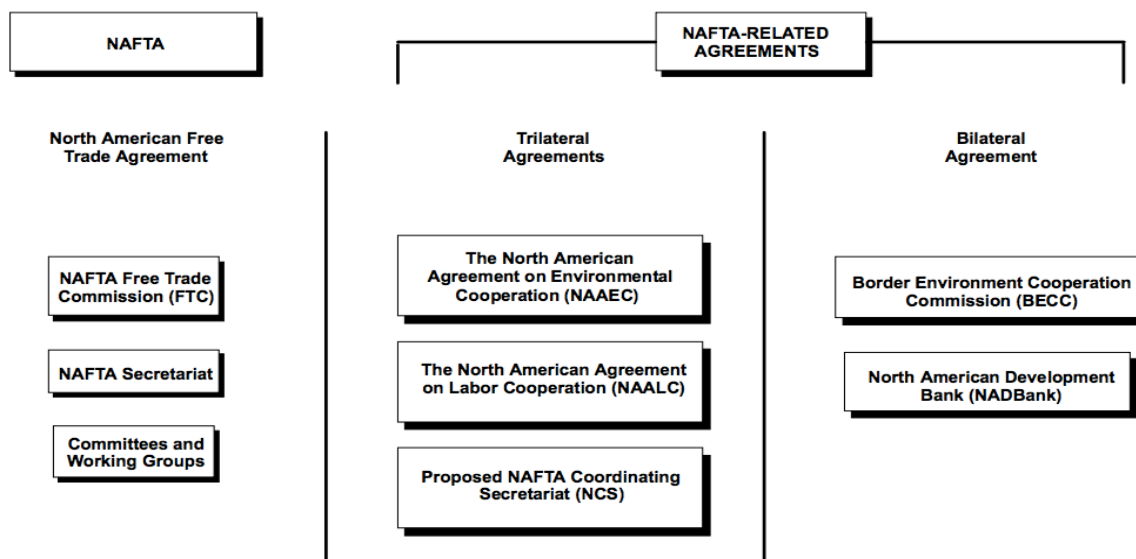


圖 4、NAFTA 制度的三大類

圖片來源：GAO, 《NAFTA Structure and Status of Implementing》

因 NAFTA 涵蓋範圍不只是貿易議題，故覆蓋北美地區之制度包含 NAFTA 和其相關協議、條約產生之機構（bodies）可分為三個大類：由 NAFTA 本身創建的機構；或來自美國、加拿大和墨西哥之間的三邊協議；以及根據美國和墨西哥之間的雙邊協議所創造。這些協議各自建立一個組織，由各國政府部長組成的委員會或董事會為首以執行協議的條款。像是管理 NAFTA 的自由貿易委員會（Free Trade Commission, FTC）²⁵，FTC 雖然是 NAFTA 的管理機構，負責監督協議的執行，但北美為避免像歐洲委員會般過度官僚化、對 NAFTA 只期待實現較低水平的經濟整合（不觸及協調外部關稅、經濟政策或社會政策），因此將其

²⁵ FTC 的成員組成必須是這三個國家的內閣級代表（cabinet-level representatives），目前分別是由美國貿易代表、加拿大貿易部長和墨西哥貿易與工業發展部長所擔任。FTC 的職責包括監督 NAFTA 的實施與 NAFTA 轄下的秘書處、（或根據其需要所建立）委員會和工作小組的工作，並解決 NAFTA 的解釋或適用有關的爭議。United States General Accounting Office(GAO), “NAFTA Structure and Status of Implementing Organizations,” (October 1994), < <https://www.gao.gov/assets/80/78940.pdf> > , pp. 9-29.

制度框架設計要少一些，功能上幾乎只專注於貿易便利化問題，造成它被視為發展最不完善、透明度最低的機構；要了解 NAFTA 資訊反而是向加拿大外交和國際貿易部的網站尋求，在訊息傳遞上反而被國家取代²⁶。但 NAFTA 章程規定了一些委員會和工作小組，大多數來自 NAFTA 的各個章節中指定的，目的是為會員國持續關注的問題提供一個渠道。這些機構在共同關心的問題變得政治化之前先行解決，從而避免了一些貿易問題，並且在特定問題上互動和磋商也提升了北美國家彼此的合作意願。FTC 或許是個頗腳的機構，但旗下 NAFTA 秘書處(NCS)所負責支持 NAFTA 的爭端解決程序（包括為 NAFTA 第 19 和 20 章成立的爭端解決小組提供行政協助）是該委員會最重要的職能，儘管很少使用專家組成仲裁，但有關爭議事務的強制性協商以及最後選擇的仲裁庭選擇無疑有助於解決爭端。爭端解決程序對墨西哥和加拿大（關係中較小型國家）特別重要，因為這些程序為客觀解決爭端提供了一個論壇，使她們擺脫了該區主導國的任意和單方面行動。NAFTA 各個機構通常由三個成員國共同負責建立和管理，這種共享的伙伴關係擴展到機構的領導、位置和人員配備，同樣地，每個相關機構的預算將由三個國家平均分配²⁷。

²⁶ Joseph A. McKinney, *Created from NAFTA: The Structure, Function, and Significance of the Treaty's Related Institutions*, pp. 14-23.

²⁷ GAO, "NAFTA Structure and Status of Implementing Organizations," pp. 9-29.

Organizational Structure of FTC

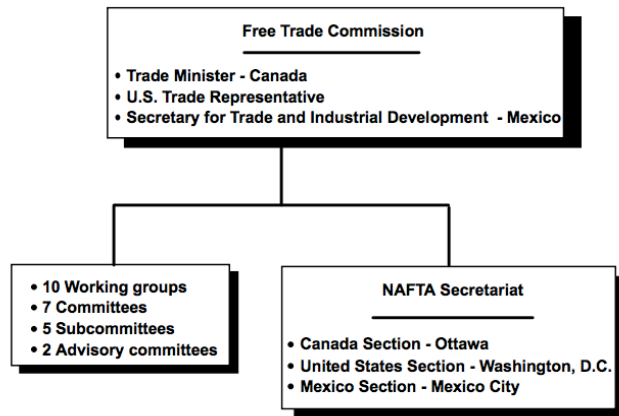


圖 5、NAFTA 自由貿易委員會（FTC）組織架構

圖片來源：GAO, 《NAFTA Structure and Status of Implementing》

三國為了響應國會關注的勞工和環境問題，最終形成了《北美環境合作協定》（NAAEC）和《北美勞動合作協定》（NAALC），並由這些三邊協定分別創建新的組織，即環境合作委員會（CEC）和勞工合作委員會（CLC），旨在解決三方之間出現的環境問題和改善每個國家的工作條件和生活水平。雖然鑑於北美國家內部的差異，同期較短時間內（截至 2000 年）NAALC 所建立的體制框架相對於 NAAEC 尚未對勞動條件產生很大的影響，也沒有為促進協議中規定的勞動原則作出很多努力，但仍奠定了基礎，往後隨著時間的推移成為更強大的機構便能造福北美所有勞動力。在所有與 NAFTA 相關的機構中，最發達、活躍的機構是環境合作委員會（CEC），CEC 秘書處委託或開展環境問題的研究，收集重要數據以準確評估北美環境狀況，例如 CEC 行動在墨西哥逐步淘汰某些有害農藥，改善環境條件。資訊傳遞上雙向開展，幾乎所有相關文件都可以從高度活用的 CEC 的網站獲得；民間社會的意見也從活躍的 15 人聯合公共諮詢委員會上傳組織。

CEC 也收到了來自私營部門參與者組成的諮詢委員會和政府諮詢委員會集結成國家的進一步意見，亦以北美環境合作基金計劃向非政府組織提供的贈款進一步促進了 CEC 與公民社會的互動，希望在 CEC 長期影響下改善北美環境條件的計劃。CEC 體現制度化下系統性、全盤性的資料收集與評估的益處，也加強北美國家在環境執法和環境法規遵守方面的合作，透過制度的反復性談判避免問題被消失、得到解決，如此能對世界證明 CEC 在貿易和環境議題的交集模式之效果。

第三類別的機構主要是邊境環境合作委員會（BECC）和北美開發銀行（NADB）的雙邊機構來處理美墨邊境的環境問題。當環境污染蔓延過國家邊界時，國家合作的迫切需要在 NAFTA 之外發展起來的。BECC 是幫助開發和認證供資項目，而 NADB 的目的是促進項目的融資並監督其實施，然兩者功能的分叉是其他開發銀行所不具有的特徵，並且使得機構的運作比單一機構的情況更為複雜²⁸。儘管 BECC 和 NADB 的啟動速度很慢，但它們的計劃對沿美墨邊境的社區產生了重要影響，在預計邊境地區人口將大幅增加原本人口的三分之二情況下，改善環境條件將面臨巨大挑戰，因此 BECC 和 NADB 作為協助此任務的機構可以被認為是 NAFTA 的重要貢獻之一。

在 NAFTA 最主要的貿易議題之外，其受到矚目的協定內涵通常聚焦在環境與勞工規則和爭端解決機制，爭端解決機制不僅是加墨兩國視為保障國家自主權的工具，也是企業和公民可以直接進入這些新的超國家中心的入口。其三大主要爭端解決機制，包括第 11 章（投資）、第 19 章（有關反傾銷與反補貼爭端解決與審查）及第 20 章（制度性安排及爭端解決程序），輔以 NAAEC 第 14-15 條中

²⁸根據 NADB 章程，該機構的資金的 10% 留給社區調整和投資項目。由 NADB 基金資助的美國社區調整和投資計畫實質上是為受 NAFTA 影響的社區提供貿易調整援助計畫；相比之下，墨西哥選擇將奇社區調整和投資資源集中在迫切需要的環境基礎設施上，會使得 NADB 結構變得混亂。請見 Joseph A. McKinney, *Created from NAFTA*, pp.241.

關於公民投訴的規定以及 NAALC 中的類似規定都是²⁹。接續的 USMCA 保留了 NAFTA 中的第 19 章與第 20 章，而第 11 章投資國對地主國爭端處理（ISDS）部分，在美加之間移除、美墨之間部分保留。第 19 章主要是用來處理懲罰性關稅的案件，由兩國共同籌組委員會，省去繁複的司法程序，盡快審查進口國聲稱的反傾銷或反補貼是否符合定義，裁決進口國是否該取消懲罰性關稅；對加拿大而言，第 19 章曾讓她對美國取消軟木材、客機出口等項目的懲罰性關稅，是一個重要的制衡機制³⁰。然而第 11 章的機制卻是加拿大的夢魘，ISDS³¹讓跨國投資人有權對地主國因其國家行為所造成的利益損失提出訴訟、要求賠償，加拿大政府面對過 37 個 ISDS 的案件並因此賠償了 1.28 億美元，且在 ISDS 的壓力下，每當要制定可能影響跨國投資的政策時，許多政策只能取消³²；而美國從未在此機制上輸過，但之所以願意放棄優勢是因為，ISDS 有侵犯國家主權的問題、美國也顧忌此機制而放棄兩黨都認同的法律，以及企業利益並不能代表國家利益³³。

提供北美貿易網絡發展的制度，自 1994 年協定生效後持續開展，藉由制度承諾了三者對未來貿易持續性的肯定，減少跨國、跨時間和降低訊息不完善的不

²⁹ 聶廷楨，〈NAFTA 修訂談判在即，美國對投資爭端解決條款看法不一〉，《中華經濟研究院》（<https://web.wtcenter.org.tw/Mobile/page.aspx?pid=296630&nid=15483>, last visited: 20200526）。

³⁰ Brent Patterson, “Trump’s Trade War Prompts Threats of Retaliatory Tariffs, Questions about the Future of NAFTA,” The Council of Canadians 〈<https://canadians.org/analysis/trumps-trade-war-prompts-threats-retaliatory-tariffs-questions-about-future-nafta>,〉

³¹ ISDS（Investor-To-State Dispute Settlement Mechanism，投資人對地主國爭端解決機制）為區域或雙邊貿易／投資協議內，用來確保跨國投資人利益的機制。該機制賦予跨國投資人控告地主國，要求賠償其利益損失的權利。只要與貿易協議有關，不論是地主國的法規、命令、施政方向、國土規劃皆可能成為控訴標的。近年，美國積極倡議在各貿易協議，包括 TPP、TTIP 中納入 ISDS。請見：盧其宏編輯，〈什麼是 ISDS（投資人對地主國爭端解決機制）？〉，《焦點事件》〈<https://www.eventsinfocus.org/issues/282>〉

³² 王子豪，〈「後 TPP·合戰」從 NAFTA 到 USMCA〉，《焦點事件》〈<https://www.eventsinfocus.org/news/2708>〉

³³ Simon Lester, “Brady-Lighthizer ISDS exchange (transcript),” (March 21, 2018), International Economic Law and Policy Blog 〈<https://worldtradelaw.typepad.com/ielpblog/2018/03/brady-lighthizer-isds-exchange.html>〉

確定性，但是本就對不期待約束國家主權的三者，再加上人力配置、金錢投入比例和工作職責劃分等問題，直至 2008 年協定的相關規定才逐步具體落實³⁴。NAFTA 制度中的缺失是沒有常設的審判機構或辦公室，且機構中工作人員是各國貿易官僚機構中借調而來；爭端是臨時解決的，除了報復的威脅外，幾乎沒有執行機制，不符合如羅伯特·帕斯特（Robert Pastor）對「制度」的定義，對比起歐盟，他認為北美缺乏「制度化」，造成經濟錯位、爭端解決或環境等領域感知失敗³⁵；但實際上 NAFTA 顯然不僅僅是一套簡單的規範，主要是因為它具有正式的地位和執行機制³⁶，藉由一系列交易成本內部化而改變了北美生產的結構，三個國家在農業產品以外的關稅壁壘已經消除，（而 NAFTA 中存有貿易障礙的美加的乳製品、農畜產品的進口關稅配額，爾後更成為 NAFTA 現代化此一新觀念實踐中的主要角力項目）；非關稅貿易障礙部分，改變每個國家的邊境措施，三國間被要求邊界開放、建立交通、環境等基礎建設；NAFTA 也要求三國在食品與貨品的檢驗標準部份採取同一標準，消除技術性的貿易障礙，加速海關的檢驗流程³⁷。影響的範圍之大，我們能從學術、公共政策文獻以及大眾媒體中聽到，NAFTA 從社會政策到主權的各種非經濟問題產生影響的各種聲明³⁸。

NAFTA 制度的產生代表管理美、加、墨三國在共享知識的形塑與實現，利用制度提供機構、規則、投票程序等，使國家間能更順暢的遵循與互動，而制度

³⁴ 魏艾，〈新「北美自由貿易協定」的政經意涵和影響〉，《海峽評論》，第 335 期（2018 年 11 月），頁 6-9。

³⁵ Robert A. Pastor, *Toward a North American Community: Lessons from the Old World for the New*, (Washington, D.C.: Peterson Institute for International Economics, 2001), pp. 41

³⁶ Harold Hongju Koh, "Why do nations obey international law," *Yale Law Journal*, no.106 (June 1997), pp. 2599-2659.

³⁷ 林靖豪編輯，〈北美自由貿易協定（NAFTA）是什麼？〉，《焦點事件》
< <https://www.eventsinfocus.org/issues/324> >

³⁸ Greg Anderson, "The Institutions of NAFTA," *NORTEAMÉRICA*, Vol. 3, No. 2 (July-December 2008), pp. 11-41.

也保留了國家間爭取與退讓的痕跡，凸顯物質資源如國家權力、個人談判能力等，對結構的影響。

第三節 美國貿易政策的演變

切入國家貿易體系的重要觀點可由其貿易政策觀之，根據 Benjamin J. Cohen 貿易政策做出的定義：「它是一個國家試圖影響外部經濟環境的行動的總稱。」而 Robert Pastor 為定義中增加「政治過程」的描述，認為美國的貿易政策是「美國政府試圖影響國際經濟環境，或者是直接影響國際經濟環境，抑或是調整美國經濟以適應外部環境的全部行為。」由此可知，外貿易政策與對外經濟、產業發展和外交政策具高度關聯性，對美國而言，可說是美國政府處理美國與國際經濟關係的總覽，尤其國家政策和行為，便是觀念、認同或是國家利益的實踐，若能了解政策內容與形式、政策的發展背景與原因，便能對美國的經濟、政治和文化有進一步的認識。此外，因美國處於世界經濟要角，對規則制定、經濟環境據主導性力量，如此也凸顯理解美國意圖的重要性。然而，美國之貿易政策並非由特定文件中展示，主要根基於國會立法、行政機構頒布的貿易行政法規、對外貿易條約或協定，以及多邊國際協議的相關規則，並在應對國際國內環境變化的過程中發展而來，因此本節欲藉由觀察美國歷年來之重要貿易法案，爬梳主要之貿易觀念與對外貿易談判的權力變化。³⁹

美國的對外貿易政策在很大程度上受到國內黨派、派系、部門和特殊利益政治等行為者的影響，因為美國憲法第一條第八款的規定來看：「國會有權規定並徵收稅金、稅捐、關稅和其他賦稅，...管理與外國的、州際間的，以及對印第安部落的貿易；」由此可見，美國原始的憲政設計即是將對外貿易談判的一切權力

³⁹劉振環，《美國貿易政策研究》，（北京：法律出版社，2010年），頁28。

交由國會，但是在 1930 年代發生了史無前例的經濟大恐慌，促使國內為求自保的製造業者，進而向國會施加極大壓力，產生 1930 年的「斯慕脫－霍雷關稅法」（The Smoot-Hawley Act of 1930），以保護美國國內產業知名，廣泛地對多數進口商品大幅提高關稅，是美國採行保護主義的最高峰。此舉也引起他國對美的報復，惡性循環下也形成了嚴重的全球性經濟衰退。為改變貿易萎縮和經濟蕭條的負面影響。

經此一事，美國國會了解到利益團體對國會的直接壓力，會過度的操縱美國對外貿易的談判，四年後美國再度以修正案的方式施行「1934 年互惠貿易協定法」（Reciprocal Trade Agreement Act of 1934），以大力翻轉了既往的貿易政策制定程序，授權總統在國會預先審議通過的關稅範圍之內，可以與外國談判並簽訂互惠貿易協定，自此美國的對外貿易談判就分權到由總統領導的行政權之上；此外，該法案促成自由貿易理念得以發展的條件⁴⁰，成為奠定美國二十世紀貿易政策的基石，更成為爾後向外開放美國廣大國內市場的濫觴。⁴¹

1934 年至 1962 年之間重要的發展乃是貿易談判逐漸從雙邊走向多邊，因為戰後問題需要整合更多數國家來共同處理，1947 年在日內瓦簽訂的「關稅暨貿易總協定」（GATT）便是標誌。自此自由主義、多邊主義和國際主義成為了美國二戰後所確立的貿易政策主軸（國家的觀念），消除保護主義以維護自己的霸主地位。再者，自 1934 年互惠貿易協議法後，於此段時間貿易談判分權予總統，但國會在事前的監督抑或是事後的審議仍扮演著決定性角色，但 1967 年 GATT 的甘迺迪回合談判中，首次加入了「非關稅貿易壁壘」的討論，這與過往談論調

⁴⁰ David A. Lake, *Power, protection, and Free Trade: International Sources of U.S. Commercial Strategy, 1887-1939* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1988), pp.207-208

⁴¹ 「無條件最惠國條款」：最惠國待遇意味著平等地對待所有外國人，若沒有特殊的限制，將無條件提供優惠於訂約之國家。請見 Akiko Yanai, “The Function of the MFN clause in the Global Trading System,” *IDE APEC STUDY CENTER Working Paper Series 01/02*, No.3 (March 2002), p. 11.

降關稅的內容大為不同，非關稅壁壘項目是各式各樣、數不勝數，若每一項都要經過國會冗長的審議程序，在漫長的談判中，會拖延美國在自由貿易談判的時程，更影響其他國家與美國洽簽協定的意願，而促成了 1974 年「貿易法案」(The Trade Act of 1974)，俗稱的「快軌程序 (fast track negotiating authority)」亦由此展開，該規定讓協定可以停止適用正常立法程序，而以在一定時間內審議完成、限制辯論時間、僅准全案審查的快速審議程序，惟須在滿足事前授權、事中參與等條件。這是國會二度限制自身權力，並擴大行政權於對外貿易的參與。再者，國際環境中，歐洲、日本等地區強權經濟開始復甦，以及深陷越戰等因素造成美國 70 年代的衰退 (物質資源的變化)，使美國不再享有過去支配地位的利益。在石油危機後，伴隨著布雷頓森林體系的崩潰，1974 年「貿易法案」(The Trade Act of 1974)、1979 年「貿易協定法案」(Trade Agreement Act of 1979) 皆代表著新貿易保護主義的出現，自此將自由貿易的焦點轉往講究「公平貿易」⁴²。

時間推移到 80 年代，低潮一陣的美國經濟終於復甦，但是仍無法阻止貿易逆差的持續，為此美國將打開國外市場和增加出口設定為經濟戰略的核心⁴³，1988 年時以「綜合貿易及競爭法」(Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988) 確定多邊之外，利用雙邊和區域貿易等多元形式，擴大國際貿易、推動國內經濟。此時期國際上貿易談判在 WTO 的多邊框架顯得窒礙難行，以及歐洲共同體和日本在其優勢地區排擠美國勢力，因此美國轉向自由貿易協定 (FTA) 有其戰略意圖，該法與 1984 年的「貿易及關稅法」(Trade and Tariff Act of 1984) 都是 1974 年貿易法上，擴大對總統向外談判 FTA 的授權，能夠和加拿大談 CUFTA 便是建

⁴² 面對日益激烈的國際競爭和國內些許傳統優勢產業的衰退，美國認為當今的無障礙自由貿易不再是公平的，國家間應該要推行對等開放市場、平等競爭、雙邊互惠的公平貿易。請見，劉大年，〈美國川普政府的貿易政策〉，《經濟前瞻》，第 185 期 (2019 年 9 月)，頁 9-12。

⁴³ 鄭力軒，〈30 年前的美日貿易衝突，能給今日的中美貿易戰帶來什麼啟示？〉，《關鍵評論網》〈<https://www.thenewslens.com/article/100645>〉

立於此。⁴⁴除了 FTA 的靈活性，其廣泛性也使得美國更加廣泛涵蓋貿易議題，在貨物貿易、服務貿易、投資、貿易便捷化、爭端解決等條款中，增加勞工條件、環境保護、智慧財產權保護等平衡經濟發展與社會間摩擦的措施⁴⁵。1988 年的貿易法案中的內容，可視為公平貿易取代自由貿易的重要標籤，該法案亦增強了行政部門的貿易談判權以及對不公平貿易採取措施的權力。

1990 年代後的國際環境，主要圍繞著全球化和資訊革命兩大特點發展，而世界經濟發展趨勢便是依循以資訊革命為基礎的全球化進行。於此，增進科學技術對經濟成長的影響力逐步提高，其中因高科技具有自然壟斷性，深化 21 世紀的國際分工，增長國際貿易的速度；以及加強區域性經濟合作與經濟區域整合的趨勢。於是以自由貿易區為主要特徵的各種區域經濟整合組織的興起，將成為本世紀世界經濟發展的要點。而在全球化風潮之下的美國人民，感到比以往更大的競爭壓力，一些美國人感到未能分享到全球化和經濟成長的效果，並批評美國在貿易談判中的涵蓋範圍太小、讓步太多，但是在 2007、2008 年美國的金融服務業、房地產、消費部門的成長明顯放緩，美國更倚賴出口的成長來帶動經濟。在此背景下，美國的貿易政策總方向仍然是堅持自由主義的趨勢，但未來的貿易戰略會以自由貿易協議為基礎，以解決基礎建設、環境等問題，更鎖定北美自由貿易協議，提高北美各經濟體的競爭能力以面對能力快速上升的亞洲國家。

除上述政策背景與觀念變遷，國內亦有談判權力的變化。1974 年貿易法中「快軌程序」的授權年限被數度延長，直到美國總統布希正式將「2002 年貿易法」(Trade Act of 2002) 中第 XXI 條的授權名稱改為「貿易促進授權法案 (Trade Promotion Authority, TPA)」，TPA 便成為美國現今政府對外開啟談判的主要依據，

⁴⁴ 何思因，〈美國貿易政治〉，(台北市：時英出版社，1994 年)，頁 31。

⁴⁵ 賴怡忠，〈美國的自由貿易協定政策—策略、過程、與美台 FTA〉，施正鋒主編，〈認識各國自由貿易協定 (FTA)〉(台北市：台灣國際研究學會，2014 年)，頁 59-61。

如歐巴馬政府時期，與國會長久協商要求 TPA 展期，最終於其任期尾端通過《跨黨派國會貿易優先和責任法》（Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act of 2015），獲得向外談判跨太平洋夥伴協定（TPP）的權力，且此次延期亦成為川普政府重談 NAFTA 之權利依據。

從經濟大恐慌的悲劇學習經驗，大力翻轉貿易觀念後，綜觀二戰後美國因其整體經濟實力強大，絕大多數國內產業和服務業在國際貿易中有較強的競爭力，故使美國在大多數領倡導與推行自由貿易，並以建立多邊貿易體系為主義手段，而從美國推動自由貿易的方式發展來看，1934~1947 年為建立自己為主導的自由貿易體制；1947~1970 年是建立以盟國為基礎的準多邊自由貿易體制；1971~1994 年美國積極推動多邊貿易體制；1995 年至今則轉向多邊、區域和雙邊等多層次戰略，來確保自身的領導地位。⁴⁶而對外貿易談判權力變化中，國會之所以兩度限制自身權力，擴大行政權的參與，為得是避免利益團體對國會施加的壓力造成在進行對外貿易談判時的不利影響，以及縮短縮短國會審查協定與法案的時程，以利談判進行的效率。制定 TPA 是國會在可控制範圍下，將權力自立法權向行政權的移動，而國會最終仍然擁有對外貿易協定的主導與議決權力⁴⁷，

綜上所述，美國的對外貿易觀念，並非固定不變，而是在保護主義與自由開放觀念中擺動，藉著不斷地修訂中保持著生命力，在不斷修正的過程中，既維護著美國的利益，同時也影響著其他國家。而不論其內容偏向自由貿易還是保護主義，或是公平貿易，都是由國會和總統制定，其後由總統與行政部門負責施行，而司法單位藉司法審查的功能，成為形塑認同的一份子。

⁴⁶劉振環，《美國貿易政策研究》，（北京：法律出版社，2010 年），頁 65。

⁴⁷ 賈培德，〈甚麼是美國的 TPA？我們真的有必要向 TPA 學習嗎？〉，《聯合報》，2014/8/22，〈

https://opinion.udn.com/opinion/story/5783/102084?fbclid=IwAR0cy23uYuvyxXPAB13o53_haiUm2Kj6PxZvUcqOejeWUNlxHe9xD9RXNLM〉

第三章 改變 NAFTA 的能動者

改變北美自由貿易內容的發難可從川普宣佈競選之時，大力疾呼要修正此一「有史以來最糟糕的貿易協定」作為濫觴，而此過程更是驗證了，當一國與他國在實踐上不對修正與重塑其國家觀念與認同的理論概念。作為循環改變源頭的美國，更進一步而言是川普這位決策者，因此本章將聚焦於川普與其團隊構成之行政部門，以及美國國會、利益團體對形成認同的參與，並了解加、墨兩國的意識形態以及產出的國家政策，對三者國家內部的討論，以利為三國於國家互動層次描繪出基礎的樣貌。

第一節 美國行政部門

壹、川普形塑公平貿易的觀念

川普的行動促使了 NAFTA 現代化談判的開展，也是促成觀念至國家政策循環中新變動的起點，因此本節欲探討的部分，簡而言之是「為什麼川普要重啟 NAFTA 談判？」藉由這個問句為基礎，加上川普宣佈競選，以及獲共和黨提名後，三次與民主黨對手－希拉蕊女士之辯論會，和副手辯論會，與當選感言等選舉活動之言論，以及川普出版或與其相關聯之書籍等資料，來了解川普個人的意識形態與觀念，並蒐集其幕僚互動後產出之決策方針，以盡可能描繪出美國行政部門對 NAFTA 的立場與策略。

對於 NAFTA 的看法早在川普宣佈競選總統一職便提出，2015 年 6 月 16 日的宣佈參選活動造勢內容，川普直指美國國家整體所面臨的問題，可說是競選活動中對於對外貿易環境最完整的評述。川普指出，對外，在軍事上，ISIS 對美國

人生命安全的威脅仍纏繞在人民心中，又對於伊朗核武協議是否真正發揮作用存有疑義；貿易層面上，日本賣了百萬台車到美國，而我們（美國人民）又能在日本看到幾台雪佛蘭？加上中國藉由匯率操作，使貨幣貶值到難以置信的水平，這使我們的公司無法與其競爭。對內，美國國內失業率居高不下，象徵國力的 GDP 表現低迷，社會福利（如：medicare, medicaid 和社會保險）負擔過大，境內非法移民問題嚴重，急需重建的國家基礎建設，債台高築的國債，憲法第二修正案之保障等問題叢生。

綜上議題，川普表示，我們需正視這些問題並處理之。為了要讓國家系統動起來，則必須要有資金（預算）可以操作；然而已負債累累的政府，並面臨資金外流、工作遺失的處境，勢必讓執政者有巧婦難為無米之炊的感嘆。為破除資金短絀的阻礙，川普大聲疾呼要帶回製造業、帶回資金、帶回工作，將重點聚焦在減低國債、工廠回流，川普舉例道，當中國在其國內大力投資基礎建設，中國也在南中國海上打造成軍事島，讓國內環境進步與提升國家權力，重要的事也提升了 GDP。因此，川普要讓本國商人投資當地、帶回工廠，讓大家有工作，重振美國國力，正是呼應其競選口號：「Make America Great Again」。

川普對上述問題所提出的解方，大致形塑出他的經濟政策。他期待以減稅的方式讓企業家、商人願意將工廠從海外帶回；一旦製造業願意從境外回流，則能夠提供更多的工作機會，有效處理高失業率問題。再者，國內產值提高後，GDP 成長幅度亦能夠有亮眼成績。川普直指，象徵國力的 GDP 表現會如此低迷，是因為「我們的工作不在這裡」，分別外移至中國、墨西哥等地。工作機會大幅移出的因素與貿易協議（trade deals）有深切的關係。自詡為為一位成功的商人的川普，推崇自由貿易，但是出於多種原因，他完全反對貿易協議，因為當美國的代表對外談判時，是受到特殊利益控制的；又或者，美國將此項任務交予對於商業

(貿易)不慎熟稔的人，則將「自由貿易」變成一件可怕的事。川普也在此參選會中解釋，何以看似互惠互利的貿易協議對美國造成傷害，他解釋因為 NAFTA 使得墨西哥能大範圍地搶走美國人的工作，讓福特汽車宣佈斥資 25 億美元在墨西哥建廠，並且還要將在墨西哥生產的汽車以零稅率賣給美國，「請問這樣對我們有什麼幫助？」而在美國對外影響力下滑之際，經濟層面又受到東亞強國，尤其是中國的挑戰，則美國必須著眼於改變與相鄰國家的失衡貿易關係。¹ (如下表所示)

表 1、美國與各國貿易額及占比

排序	國家	出口貿易	進口貿易	總貿易額	雙方貿易額占比 美國總貿易額	貿易赤字或 貿易剩餘
1	中國	130.4	505.6	636.0	16.4%	-375.2
2	加拿大	282.4	300.0	582.4	15.0%	-17.6
3	墨西哥	243.0	314.0	557.0	14.3%	-71.1
4	日本	67.7	136.5	204.2	5.3%	-68.8
5	德國	53.5	117.7	171.2	4.4%	-64.3
6	韓國	48.3	71.2	119.4	3.1%	-22.9
7	英國	56.3	53.1	109.4	2.8%	3.3
8	法國	33.6	48.9	82.5	2.1%	-15.3
9	印度	25.7	48.6	74.3	1.9%	-22.9
10	義大利	18.3	50.0	68.3	1.8%	-31.6

資料來源:沈菊川,《從美國處理歐盟、NAFTA 模式分析「美國優先」對 CPTPP 成員國可能影響》

緊接而來的 2016 美國總統辯論委員會 (Commission on Presidential Debates, CPD) 上, 主持人向雙方候選人提問:「為什麼在創造就業機會上, 您是比對手更好的選項? 如何讓美國工人賺到更多的錢?」和「您將如何帶回離開我國, 到

¹ TIME, "Here's Donald Trump's Presidential Announcement Speech," 2015/6/16, <<https://time.com/3923128/donald-trump-announcement-speech/>>

海外尋求廉價勞動力的產業？」川普的回應更是重申了他對自由貿易協定的觀點，直指美國必須要重新談判貿易協定，把流失到墨西哥或更多其他的國家的工作找回來；以及阻止這些國家竊取美國的公司和工作，來改變與美國有業務往來的所有國家中八千億美元的貿易逆差。在華府打滾已久的政客們漠視問題好幾年，並不負責任的簽訂協議，並且阻止當 NAFTA 的問題層出不窮時希拉蕊還想要批准的 TPP，避免對製造業帶來最壞的影響。²川普更在第二次辯論會上加強描述 NAFTA 協議中帶給美國的傷害，藉此抨擊希拉蕊。³第三次辯論會中對 NAFTA 重談議題川普補充道，他認為雖然可以期待利用減稅的方式帶回企業和境外資金，但實質上，貿易協定的影響力遠大於特定商人、企業主（就算是大規模的公司），因此必須重新檢視並改變這些過去因「政治駭客」（political hack）草率談判而來的貿易協定，藉由制度面的改進，才能促成大規模的商人返鄉行動。副總統人選麥克·彭斯（Mike Pence）和提姆·凱恩（Tim Kaine）辯論會中，彭斯以自身擔任印第安納州長的政績來佐證，讓民眾對他和川普的經濟發展計畫更有信心，並證明該計畫能像 1980、1960 年代般運作，讓工人階級家庭、小型企業和家庭農場不受稅收壓迫，而非希拉蕊提出讓政府扮演重要角色的經濟模式才能照顧下層階級；並廢除扼殺美國經濟體成長的行政命令，創造將美國工人放在首位的那種貿易協議。完善的經濟體質，讓我們擁有足夠的資源來滿足我國在國內外的需求。⁴

提及八十年代，無不聯想至川普極力推崇的雷根前總統，不僅希冀自身能走

² Aaron Blake, The Washington post, “The first Trump-Clinton presidential debate transcript, annotated,” < <https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2016/09/26/the-first-trump-clinton-presidential-debate-transcript-annotated/>>, 2016/9/27

³ The New York Times, “Transcript of the second debate,” 2016/10/10, < <https://www.nytimes.com/2016/10/10/us/politics/transcript-second-debate.html> >

⁴ POLITICO, “Full transcript: 2016 vice presidential debate,” 2016/10/05, < <https://www.politico.com/story/2016/10/full-transcript-2016-vice-presidential-debate-229185>>

上雷根路線以重振經濟，更使用雷根的競選標語，然而希拉蕊陣營回擊 NAFTA 的出台立基於雷根欲創建的「北美共同市場」之設想，若川普要大修或是拋棄 NAFTA 則是與雷根背道而馳。川普無據希拉蕊對其的質疑，舉證 1980 年代時，他便在報章、廣告直呼 NAFTA 是不好的、是傷害美國的，更重要的是，第三次辯論會前他已與墨西哥總統會晤，談論過程是愉快且雙邊皆有在未來能改善 NAFTA 的共識，如此也一步步向大眾證明，他是有目標且實踐能力強的候選人。

5

綜上所述，並輔以川普的總統當選感言作結。川普要減稅、重談 NAFTA、要求盟國為軍事安全付費，以整合海內外原屬於美國的資源。在國內重建基礎建設、讓人員適才適用、減低失業率；在國外，與所有願意與我們友好的國家保持友好關係，但也告訴國際社會，我們會將美國的利益放在第一位，其中仍會公平地對待每一個人和所有的國家。⁶川普藉提高關稅、限制國際勞工的移動等手段來達成保護美國產品的消費、美國勞工得就業，以及美國資本的形成之目標，⁷與經濟民族主義的內容不謀而合，因此有多數學者或評論家稱川普的貿易觀念或是意識形態偏屬經濟民族主義，訴求要公平貿易。

事實上經濟民族主義 (Economic Nationalism) 就是重商主義或稱國家主義，此一經貿理論於不同年代的施行，使其產生不同的名稱，重商主義之發展可分為四個主要階段，分別是十五世紀到十八世紀中葉的古典 (商業) 重商主義；十九世紀末至二十世紀初後進國家所實施的工業重商主義；二十世紀中，六、七十年

⁵ POLITICO, "Full transcript: Third 2016 presidential debate," 2016/10/20, <<https://www.politico.com/story/2016/10/full-transcript-third-2016-presidential-debate-230063>>

⁶ CNN Politics, "Here's the full text of Donald Trump's victory speech," 2016/11/09, <<https://edition.cnn.com/2016/11/09/politics/donald-trump-victory-speech/index.html>>

⁷ 劉志宏, <經濟民族主義的幽靈>, 《天下雜誌》, 2011 年 4 月 28 日, <<https://www.cw.com.tw/article/5006778?fbclid=IwAR0LDgwiBP6BnYjQzp-kjptP9JhCJlg7TxEfMqQHSvvGRqn2vWoYtLpRbm4>>

代以來由日本和東亞四小龍國家為主的新重商主義，和拉美國家追求現代化過程的經濟民族主義；以及約八十年代後的經濟全球化的經濟民族主義。重商主義從歷史淵源上可視為現代經濟學的出發點，從早期西歐國家的發展，或現代新興工業化國家的興盛，都不同程度地實施了重商主義政策，其內涵並非僅注重商業交易活動，隨著資本主義生產力與生產方式的演進，加上鼓勵商品貿易出口、扶持幼稚工業發展，以及整體提升國家競爭力，而在全球化的開展之下，重商主義以經濟民族主義的模樣發展。於全球化時代的經濟環境中，國家間的接觸頻繁，經濟的相互依存度日益加深，國家間走上必定合作之路；然而世界資源並非無限，以及國際社會缺乏一個具法律依據的中央機構，讓各國在合作中伴隨著衝突，在現行制度－世貿組織主倡貿易自由化的框架之下，多數國家不特意更改關稅額度，改以採用非關稅壁壘的方式來保護國內市場。將保護本國市場作為重要目標，故經濟民族主義產生的背景多源自於當一國陷入危機之時，為求把國家帶離經濟危機，甚至幫助開發中國家的經濟成長，這也成為重商主義的重要特徵，經濟民族主義以鼓勵發展本國工業為起點，因為工業帶入經濟收益，更帶動總體經濟的發展，在政治意義上更可避免國內市場的需求依賴他國而影響國家的獨立性，以及養護工業技術來保持軍事力量；此外，另一特徵－重商主義並非完全反對自由貿易，而是先將國家的產品打造出國際競爭力之後，再開放國內的市場，造就本國商品和外國商品具相等地位的公平性。⁸

雖然美國一脈相承的貿易觀念是提倡自由貿易為名，但是在國與國間的交易過程中，一味地維持市場自由開放的競爭情況，而不理會其他外在因素的干擾，

⁸ 曾怡仁，〈國際政治經濟學三大研究途徑－經濟民族主義、經濟自由主義與馬克思主義－之比較分析〉，《全球政治評論》，第十九期，2007年7月，頁67-69（53-86），〈https://core.ac.uk/download/pdf/41690062.pdf?fbclid=IwAR22UiyFYu6PPTiNyUVBwomell_nlpzitLih89aEj6mFaSil8hoRY9GJgkw〉

則無法在國與國之間維持對等的競爭地位，為屏除像是國營企業與民營企業、不同國家間的產業補貼政策差異、勞工福利的保障等任何會影響廠商競爭等因素，促使川普擁抱公平貿易的觀念，並推動之。⁹ 川普的當選可視為選民對其公平貿易觀念的認可，而其競選過程亦像是公平貿易從觀念到認同的形塑；2017 年 Ipsos 公司曾針對美、加、墨三國民眾做民調¹⁰，欲了解到民眾對 NAFTA 重談的想法為何。問題如下：「來自加拿大、墨西哥和美國的代表將於 10 月會面，重新談判北美自由貿易協定 (NAFTA) 的要素。在您看來，重新談判 NAFTA 對美國來說是好事還是壞事？」

NAFTA POLL: MEXICO, CANADA, US

Perceptions of NAFTA Renegotiations

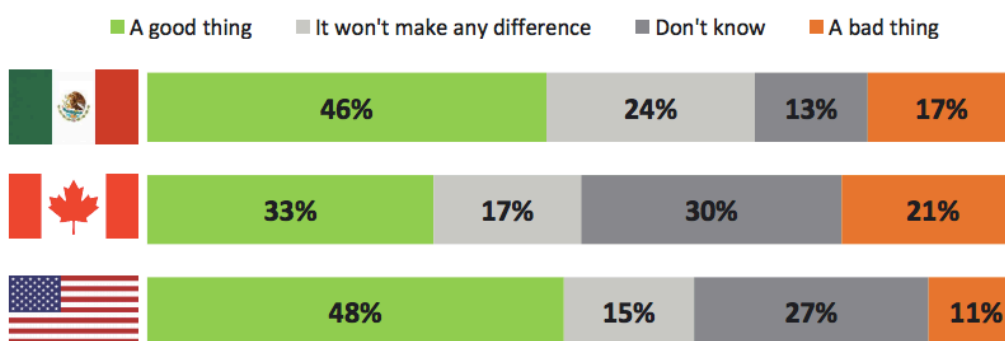


圖 6、NAFTA 滿意度調查

資料來源:Ipsos, 《views from Mexico, Canada and The US: Trade and NAFTA》

筆者認為這個問題很特別，畢竟重談 NAFTA 對三國都有舉足輕重的影響，然而這題卻詢問三國民眾對改變的主體—「美國」而言是好是壞；筆者認為，該題的設定近似於本文將川普視作改變結構與行為者互動循環的起點。如上圖所示，

⁹ 蔡明芳，〈【滬尾經濟學】川普經濟學：公平貿易 VS.自由貿易〉，《想想論壇》，2018 年 7 月 31 日，〈<https://www.thinkingtaiwan.com/content/7081>〉

¹⁰ Julia Clark, 'views from Mexico, Canada and The US: Trade and NAFTA,' Ipsos, 2017/9/22, <<https://www.ipsos.com/en-us/news-polls/mexico-canada-us-trade-nafta-2017-09>>

美國民眾對重談一事是相當看好的，有幾乎一半的受訪民眾認為這是一件好事，而特別的是，有 46% 的墨西哥民眾也認為重談一事會對美國有利，這可能與川普揚言要從貿易對手國（尤其是對墨西哥、中國）中逆轉貿易逆差有關。加上下一個問題：「您對（加拿大：自由政府/ 墨西哥：聯邦政府/ 美國：川普政府）在重新談判北美自由貿易協定時，能為（加拿大：加拿大人/ 墨西哥：墨西哥人/ 美國：美國人）謀取最佳利益能力有多大信心？」時，可看到美國民眾對川普政府的支持，或許從中可見得，川普的「美國優先」經濟政策主軸是獲得美國民眾的支持，雖然其在選戰過程中並沒有太清晰的刻畫內容，但當他點出要重整鄰近國家貿易關係、帶回工作的論述，是十分受到民眾的期待，並也說明川普的貿易觀念，從他選舉活動中就開始形塑美國對外貿易政策的新認同。

NAFTA POLL: MEXICO, CANADA, US

Confidence in Government to Renegotiate NAFTA

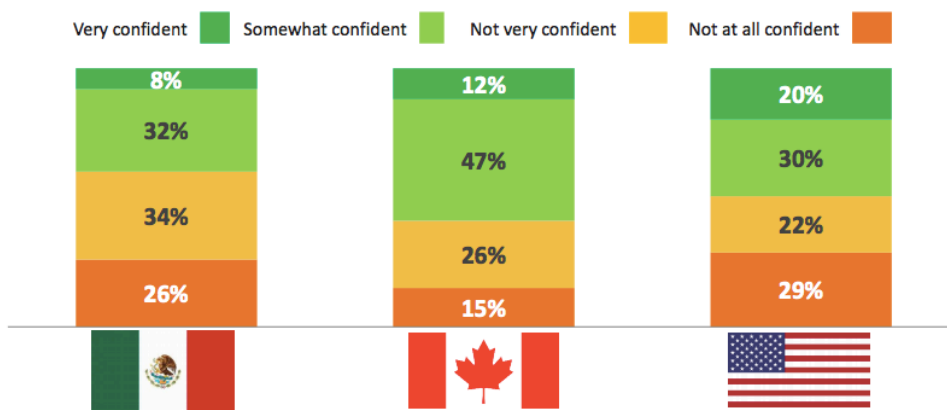


圖 7、各國對 NAFTA 協商之信心

資料來源:Ipsos, 《views from Mexico, Canada and The US: Trade and NAFTA》

貳、川普政府對 NAFTA 的立場和策略

第二部分則會由川普幕僚內部的互動以及在談判過程中，川普本人以及談判代表的發言或推文，來了解美國行政部門對認同的形塑，進而產生對 NAFTA 的立場和策略。

有鑑於談判的二十個月是充滿「戲劇性的」，期間的各國國內選舉、貿易戰和政治人物言論經常是達成協議的阻礙¹¹，因此先就談判過程依據 USTR 檔案和新聞整理成表，以利清楚分析。

表 2、談判過程

時間	事件	備註
2017/1/23	川普簽署行政命令以退出 TPP 和重談 NAFTA	加、墨皆對此表示贊成
2017/2/2	川普宣布參與 NAFTA 有關的談判	USTR 將依據 TPA 與國會管轄委員會與諮詢委員會進行磋商 ¹²
2017/4/28	白宮：美國將重新談判，而不是退出 NAFTA	領袖通話後，川普認為重談 NAFTA 是可行的
2017/5/15	美參議院確定 Lighthizer 為代表	確認 USTR 提名人，並即將啟動 NAFTA 2.0 之談判
2017/5/18	USTR 通知國會	依川普於 2/2 的宣布通知國會
2017/6/27	USTR 舉辦 NAFTA 公聽會	
2017/7/17	Lighthizer 發表重談 NAFTA 之談判目標	
2017/7/19	預備第一回合談判	宣布談判時間，並任命 John Meller 為首席談判代表
2017/8/8		談判開始前，川普上任後與

¹¹ Edwin Lopez, SUPPLYCHAINDIVE, "Timeline: How a new North American trade deal happened", 2018/10/2, < <https://www.supplychaindive.com/news/NAFTA-timeline-how-USMCA-happened/538663/> >

¹² 根據美國《貿易促進授權法》(Trade Promotion Authority, TPA) 規定，總統自正式通知國會 90 日後起，可對外展開貿易談判「川普呼籲加速重啟 NAFTA 談判」，中華經濟研究院，2017/2/9，聶廷榛，<https://web.wtcenter.org.tw/mobile/page.aspx?pid=289515&nid=15483>

		加墨的貿易互動
2017/8/16	第一回合談判	
2017/8/27	川普威脅終止 NAFTA	
2017/9/1	第二回合談判	
2017/9/22	第三回合談判	
2017/10/11	第四回合談判	
2017/10/12	美加難取得共識	川普警告美國很有可能退出 NAFTA
2017/11/15	第五回合談判	
2018/1/22	第六回合談判	
2018/2/26	第七回合談判	
2018/4/9	第（八）回合談判	由兩場高級官員會議取而代之
2018/5/1	美推遲鋼鐵、鋁關稅談判	三月時美國發布對從主要盟國進口的鋼鐵和鋁分別徵收 25%和 10%的關稅
2018/5/7	第九回合談判	
2018/5/14	萊特澤發表談判狀況	
2018/8/27	美墨達成協議	加國將迅速與兩造分別解決汽車原產地規則之歧異
2018/9/30	談判代表達成新協議 USMCA	加拿大於最後期限加入

資料來源: USTR 官網、supplychaindive 網站及筆者整理

想要結束 NAFTA 的川普有以下這些做法。第一，根據 NAFTA 第 2205 條的規定，即提前六個月提交欲退出 NAFTA 的通知，且不需要國會的批准；抑或是根據美國國內的《1974 年貿易法》的第 125 條，讓總統有權單方面地退出所有貿易協定。雖然說就算美國退出了 NAFTA，加墨兩國仍可以保留協議，但是在墨國對美國沒有其他貿易協定設定的關稅下，這對於恢復 WTO 的最惠國待遇

的三國所要承擔的成本會一夕之間大增。¹³再加上加墨兩國對美的出口依賴度非常高（請見附圖：各國 2017 年對美國出口依賴度）¹⁴，且每天有近 40 萬人越過共同邊界，因此比起讓川普貿然離開 NAFTA，與美國重談 NAFTA 是明智的選擇。三國彼此緊密的依賴是川普要求加墨兩國重新談判的最基本籌碼與威脅。

表 3、各國 2017 年對美國出口依賴度

各國2017年對美國出口依賴度					
	加拿大	墨西哥	中國大陸	台灣	日本
對美出口依賴度(%)	75.0	80.0	19.0	11.6	19.3
對美出口(億美元)	3,165	3,274	4,297	369	1,351
資料來源：加拿大、大陸及台灣等統計部門			製表：于國欽		

各國2017年對美國出口依賴度

資料來源:中時新聞網,《依賴美國的風險》。

雖然美國作為世界最大的經濟體，川普手上就如同握有一副好牌，但是任意更動 NAFTA，不僅會讓加墨跳腳，也對美國國內的特定產業、領域影響甚大，因為許多企業的供應鏈已經依賴北美區域的自由貿易進行生產。在內外壓力之下，2017 年 1 月 23 日川普簽署行政命令退出 TPP 並宣布啟動 NAFTA 談判開始後，川普也不斷地在公開活動、推特上遞出橄欖枝，如二月與加拿大總理的峰會上向杜魯道（Justin Trudeau）表示，他只計畫與加國「調整」NAFTA，並讚揚美加間的牢固關係。¹⁵四月底時川普亦向記者表示，因與加、墨領袖有「愉快且富有成

¹³ Kimberly Amadeo, The Balance, “Trump’s NAFTA changes,” 2021/2/4, <

<https://www.thebalance.com/donald-trump-nafta-4111368#how-trump-could-have-easily-ended-nafta>>

¹⁴ 于國欽，工商時報，「依賴美國的風險」，2018/10/14，<

<https://www.chinatimes.com/newspapers/20181014000378-260209?chdtv>>

¹⁵ Sonja puzic, CTV news, “Trump says NAFTA deal with Canada will only be ‘tweaked’,” 2017/2/13,

效」的通話後，決定不全面終止 NAFTA，並願與兩國重新談判。川普此舉讓談判一事明朗化，也為自己預留一些迴旋的餘地。¹⁶

緊接而來，從五月開始參議院確認 USTR 提名人勞勃·萊泰澤（Robert Lighthizer）、USTR 通知國會、六月舉辦公聽會、七月由萊泰澤發表 NAFTA 談判目標，到八月十六日第一回合談判的開始前，川普持續動作，增加其談判空間。像是他先對加拿大軟木（softwood lumber）徵收平均 20% 的關稅，在數個月後，又對該部門提升了近 7% 的關稅。川普向記者，「我們不能讓加拿大或其他任何人利用自己的優勢讓我們的工人和農民持續受害……因此，我們將必須非常非常快速地讓加拿大到談判桌上。」雖然不出幾個月前，川普還曾將美加間定調為「傑出」的關係，雙邊關係變化之大，墨西哥自製技術學院的教授 Federico Estévez 指出，川普如此作為想要將加拿大和墨西哥分為兩條戰線，或是讓加拿大陷入（與墨西哥一樣的）困境（因在此之前外界多認為川普修改 NAFTA 的目標是針對墨西哥），以利美國調整 NAFTA 或對其改造。¹⁷

2017 年 8 月 16 日正式開始第一回合談判後，川普於其推文上寫到，「我們正在與加拿大和墨西哥進行 NAFTA 的重新談判，兩者都『非常困難』，可能必須終止？」因為在相近時間的另一條推文中，川普重申要讓墨西哥為邊界城牆付費的承諾。¹⁸除了 NAFTA 本身章節的調整，川普也將其其他政策併入討論，也使得重談過程更加複雜，不變的是，川普對重談 NAFTA 態度投入熱情，但仍保

<<https://www.ctvnews.ca/politics/trump-says-nafta-deal-with-canada-will-only-be-tweaked-1.3282601>>

¹⁶ Kevin Liptak and Dan Merica, CNN, “Trump agrees ‘not to terminate NAFTA at this time’,” 2017/4/27, < <https://edition.cnn.com/2017/04/26/politics/trump-nafta/index.html> >

¹⁷ Ashifa Kassam and David Agren, The Guardian, “Canada v Mexico: Trump seeks to divide and conquer in Nafta negotiations,” 2017/8/8, < <https://www.theguardian.com/us-news/2017/aug/08/canada-v-mexico-trump-seeks-to-divide-and-conquer-in-nafta-negotiations> >

¹⁸ Reuters, “Trump renews threat to scrap NAFTA going into next round of talks,” 2017/8/27, < <https://www.reuters.com/article/us-trade-nafta-idUSKCN1B70NA> >

持可能全面終止條約的彈性。

歷經了二、三輪談判，第四輪談判後卻讓美國貿易代表萊泰澤對於加墨兩國在本回合談判的回應感到「震驚與失望」。因為過去加、墨於 TPP 的談判中願意承諾的議題，如：數位貿易，但在 NAFTA 談判中則難以取得共識。雖然三國談判人員在汽車原產地規則、落日條款、政府採購，以及爭端解決這四項美國提案上停滯不前，¹⁹但從會談開始前由杜魯道訪問白宮的評論觀察到的領袖意願，杜魯道對達成協議是保持樂觀的，並對美國釋出善意，其言及：「NAFTA 已經使數百萬人受惠，也可以持續讓更多百萬人受益。」又墨西哥總統恩里克·潘尼亞·涅托（Enrique Peña Nieto）也呼籲應該現代化此項協議，但也以墨國國內的總統大選這項不穩定因素像川普喊話，談判比須在此之前結束²⁰；此舉也能對仍以不惜退出 NAFTA 為手段的川普示警，也能夠減少談判的延宕。

將第五回合訂定在一個月之後，使得三方都有時間消化癥結之處，緊接著第六回合完成反貪腐專章，且在其他議題有一定進展之時，持續在第七章加速完成談判。²¹在看似逐漸明朗的談判主線上，三國仍顛簸而行；根據萊泰澤在第七回合的閉幕談話中表示，儘管我們艱辛的努力著，卻仍未取得本回合中多數人所希望的進展，以及墨西哥將在七月一日選出新總統，這些因素都對談判造成影響。

²²時序推進到五月時，更遇到外部因素—川普延遲與加、墨、歐盟的鋼鐵和鋁關

¹⁹ USTR, “Closing Statement of USTR Robert Lighthizer at the Fourth Round of NAFTA Renegotiations,” 2017/10/17, < <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/october/closing-statement-ustr-robert?fbclid=IwAR3fzeNpsFz9HgJ06fWp4c1mZjMDPEadgLOtPI9gQklbIbZAhUdEbgQokC8> >

²⁰ Edward Helmore, The Guardian, “Trump warns it’s ‘possible’ the US will drop out of Nafta,” 2017/10/12, < <https://www.theguardian.com/world/2017/oct/12/trump-warns-its-possible-the-us-will-drop-out-of-nafta> >

²¹ USTR, “Closing Statement of USTR Robert Lighthizer at the Sixth Round of NAFTA Renegotiations,” 2018/1/29, < <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2018/january/closing-statement-ustr-robert?fbclid=IwAR0f1dgoJHIp2JPoQOrzDCJqRxG86YzHQUZeIZEAuBEVQ77b5fD5Mf13F-c> >

²² USTR, “Statement of USTR Robert Lighthizer at the Closing of the Seventh Round of NAFTA

稅討論。此一事須回顧到三月時，美國將對歐洲和北美的主要盟友收取進口鋼鐵和鋁的關稅，雖然美國稱其為政策為「採取保護措施」，但加拿大和墨西哥皆是美國鋼鐵和鋁的主要進口來源國，難以不讓人聯想，川普此舉是為加壓停滯的 NAFTA 談判。²³

談判來到第九局，談判高層們專注的不僅是各項議題或篇章，而是多層次的博弈，以平衡國家利益和國內外變化中的政治格局。但特別的差異是，談判人員似乎比以往都更有信心能達成協議，像是萊特澤不再以「缺乏進展」或「取得進展」來表達，反而對談判狀況發表聲明（2018/5/14），像是在直接向國會喊話。同時間，墨西哥具優勢的總統候選人 Andrés Manuel López Obrador 雖時常抨擊新自由主義經濟體系和 NAFTA，但也表示若其獲選則會指定談判代表並也不會重啟談判。²⁴

終於，2018 年 8 月 27 日川普與墨西哥達成一項新的貿易協議，同時廢除 NAFTA。川普將此協議稱之《美國－墨西哥貿易協定》(United States-Mexico Trade Agreement)，亦表示這可能是有三個國家參與的協議，但也可能是美國和墨西哥間的雙邊協議，緩和加拿大空間；他並延續今年度與加國在鋼鐵加稅議題衍伸的貿易戰，給予加拿大壓力。川普將加拿大放置於壓力鍋中，但墨國總統潘尼亞也為其解套，他希望過去 NAFTA 的合作夥伴－加拿大最終能被納入這項協定。加

Renegotiations,” 2018/3/5, < https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/february/statement-ustr-robert-lighthizer?fbclid=IwAR2vicfDcl1-0ehPtfbXd2L_jPD-gmjv8nnFnMddZRJWMnb9WvyJBOAexgY >

²³ Edwin Lopez, SUPPLYCHAINDIVE, “US delays steel, aluminum tariffs until June,” 2018/5/1, < https://www.supplychaindive.com/news/us-delays-steel-aluminum-tariffs-june/522535/?fbclid=IwAR2ujqRuuWTiU2vi2qK1lQcWWv16JM5UxGeWJZ-kVzG5M5dsq1-5nK_izQY >

²⁴ Edwin Lopez, SUPPLYCHAINDIVE, “Round 9: The final NAFTA countdown,” 2018/5/7, < https://www.supplychaindive.com/news/nafta-round-9-final-countdown-lame-duck/522952/?fbclid=IwAR1GJGVlsN9j_8WH3piEsjnhnqwRP71S8IsDnZfgMUMQco0dGftflNgFk54 >

拿大方也表示樂見美墨之間的進展，但申明「加拿大的簽署是必須的」，惟其先決條件是「我們只會簽署一個對加拿大和中產階級都有利的新北美自由貿易協定。」²⁵最後，加拿大趕在 9 月 30 日的最後期限加入美國和墨西哥，三國終能產出《美國－墨西哥－加拿大協議》(United States-Mexico-Canada Agreement) 或稱 USMCA。²⁶

重談 NAFTA 之路一直都不平順，不論是談判開始前，有不少國內外都有聲浪壓制川普，以避免一個擦槍走火就毀壞了北美地區 23 年的貿易相關制度；但就如川普逾期半自傳的《交易的藝術》一書提到的，「困難的交易對我有幾近反常的吸引力」，於上述的談判過程中，美方不僅就貿易問題上雕琢，更於其中穿插移民問題，2018 年 6 月左右，近乎談判尾聲時，就算重談 NAFTA 結果是萬眾矚目，但川普仍扛住時間與其他部門的壓力，反而轉將 NAFTA 作為籌碼，要求國土安全部長 Kirstjen Nielsen 與墨西哥政府就移民問題上持續交涉。對川普的行事風格，有此一說：對川普而言，美國的政治外交事件皆為交易或談判，而川普身為美國總統，就是要用他的商業談判技巧－在大膽與進取間取得平衡，還要有耐性、謹慎、靈活度²⁷，為美國在國際場合上談下以「美國優先」的合約，任何議題（就連盟友關係、人權）在談判桌上皆為籌碼，因此為美國獲取更大的利益為其立場，而策略則是善用任何資源與條件。

除了其個人特色，川普的決策常借重其身邊的「核心圈」人物，如過去曾擔

²⁵ David Smith, The Guardian, "Trump announces US-Mexico trade deal, setting stage for NAFTA overhaul," 2018/8/28, < <https://www.theguardian.com/us-news/2018/aug/27/trump-nafta-us-mexico-trade-understanding-latest> >

²⁶ BBC News, "US and Canada reach new trade deal to replace NAFTA," 2019/10/1, < https://www.bbc.com/news/business-45702609?fbclid=IwAR3q_WZGQ_IYWbExnCsfBhWXB-JMKE1zpeNY3ZOIqt_6W_hUYDIwRff3c >

²⁷ 湯姆·巴特勒－鮑登 (Tom Butler-Bowdon), < 《一次讀懂商業經典》：交易就是我的藝術形式－唐納川普《交易的藝術》 > ,《關鍵評論網》, 2019 年 12 月 8 日, < <https://www.thenewslens.com/article/128223> >

任其國家安全顧問的約翰·波頓（John Bolton）於其著作《事發之室：白宮回憶錄》（以下簡稱《事發之室》）中揭露川普的決策模式：「事實上，川普最喜歡的方式是讓一小群人聚集在一起，在總統辦公室或羅斯福室裡，爭論這些所有複雜的、爭議性的問題。一遍又一遍地（討論著）同樣的問題。（除了）沒有產生決議，更糟的是一天產出一種結果，而幾天後又有一個完全相反的狀況。即便偶爾能達成共識，但該共識並不能作為更廣泛的政策基礎。」²⁸，波頓更提及「與川普決策貿易問題是痛苦的，本來有一條有序的道路...，但川普卻要在辦公室或羅斯福室的每週會議上討論，與謹慎的決策相比，這類似於大學的食物大戰(food fights)，沒有較低層級的跨部門努力來分類問題和選項。」²⁹美國內閣（Cabinet of the United States），通常稱為總統內閣（President's Cabinet），隸屬美國總統的聯邦行政部門，其中職位與人數眾多，為凝聚對 NAFTA 之觀察，故選取以下數位閣員及其意識形態說明，藉著了解這幾位與 NAFTA 議題相關性強的高級官員之觀念，加上波頓對川普決策模式之描述，或許能補充川普「核心圈」討論時之可能的立場。

表 4、參與談判之美方重要官員

職位別：	名：	說明：
副總統	Mike Pence	兩位官員都被分類為反共意識形態者的類別，關於反共意識形態者的定義，為在意識形態上與中國對立，主要是反共和人權的擁護者，思想基礎是反威權。傳統上，共和黨人多為反共產主義者，他們相信資本主義，基督徒則因信仰宗教自由而傾向於反共。檯面上人物代
國務卿	Rex Tillerson	

²⁸ John Bolton, *The Room Where It Happened: A White House Memoir*, (Simon & Schuster Inc., 2020), p.293.

²⁹ *Ibid.*, p.68

	(2017/2-2018/3) Michael Pompeo (2018-2021)	表，有國務卿龐佩歐 (Mike Pompeo) 和副總統彭斯 (Mike Pence) 等共和黨人和福音派基督徒。 ³⁰
財政部長	Steven Mnuchin	相對於其他閣員，因梅努欽具銀行家背景，多專注於經貿收益之層面，因此主張與中國接觸，則被歸類為商業現實主義者。此類別者是屬於高度擁護中國的人，他們不在乎一個國家是民主還是專制，而且這個群體甚而在川普的對中政策上具有相當的影響力，前任國務卿 Rex Tillerson 也是代表人物，商業現實主義者於川普政府中，主要為擴大美國在中國的金融市場而努力。 ³¹
商務部長	Wilbur Ross	經貿長才官員都被分屬於貿易保護主義觀念類別，貿易保護主義者指的是那些批評他國 (尤指中國) 縱容不正當經濟活動的人，不正常經濟活動包括了竊取智慧財產、強迫技術轉讓和國家扶植企業等等。這類人具有貿易原教旨主義的意識形態，因而認為美中貿易存在諸多不公平現象。代表人物包括美國商務部長羅斯 (Wilbur Ross)、美國貿易代表萊泰澤 (Robert Lighthizer)。 ³² 和萊泰澤一樣曾任雷根政府的早期核心顧問，庫德洛亦是保守的右派人士，堅定地反對對華貿易。 ³³
貿易代表	Robert Lighthizer	
白宮首席經濟顧問、白宮國家經濟委員會主任	Larry Kudlow	
白宮幕僚長	John Kelly (2017/7~2019/1)	NAFTA 談判過程後期，川普將貿易協定作為與墨移民問題交涉籌碼，因此對
國土安全部長	Kirstjen Nielsen	NAFTA 重談上，將兩位閣員算入核心

³⁰李濠仲，〈李濠仲專欄：從五種美國人中選擇台灣結盟對象〉，《上報》，2020年7月3日，〈https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=90579〉

³¹ 同上

³² 同上

³³ 〈人物 | 白宮首席經濟顧問庫德洛：扛著自由貿易大旗的貿易戰鼓吹手〉，《鉅亨網新聞中心》，2018年4月15日，〈<https://news.cnyes.com/news/id/4096150>〉

	(2017/12~ 2019/4)	圈內。 ³⁴
白宮資深顧問	Jared Kushner Ivanka Kushner	川普人格特質上，向來更信任自己的密友與顧問，除 Ivanka 為自己至親外，身家背景與川普相似的 Kushner，亦獲得川普重用。據報導指出，身邊多位高級官員（如：Mike Pence）之選任與 Kushner 之建議有關。相較於高調的川普，Kushner 則多被媒體形容為「低調、內斂進行計劃」。 ³⁵

資料來源:上報、筆者自行整理

其中，身為美國貿易代表的萊泰澤再對外貿易上可說是最直接的主導者，從北美自由貿易協定的未來到美國與中國的經濟競爭等問題，萊泰澤在川普政府內部辯論和決策中扮演了一個令人驚訝的有效和強大的角色；在 NAFTA 重談上，除傳遞美國的觀念，談判過程的進行與結果更是倚賴他的看法與能力。萊泰澤過去曾擔任參議院財政委員會的首席律師，該委員會負責國際貿易政策，隨後他在雷根 (Ronald Reagan) 的第一個任期內擔任副貿易代表。在 1980 年代時他曾經迫使日本接受鋼鐵及汽車出口的限制，一直到廣場協議後的日圓大升值，最後在 1989 年吹破日本資產泡沫³⁶；這個過程教會了他，美國可以透過對抗和利用外國對進入美國市場的重視程度，在貿易領域取得成功。而他個人在意識形態、行事風格也與川普有所重疊：與日談判時，萊泰澤當時只有 30 多歲，他很快就以犀利而兇猛的談判者而聞名，他更喜歡自己解決問題，而不

³⁴ John Bolton, *The Room Where It Happened: A White House Memoir*, (Simon & Schuster Inc., 2020), p.228.

³⁵ 〈「人物：特朗普女婿兼高參庫什納何許人？」〉，《BBC 中文網》，2016 年 11 月 17 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2016/11/161117_profile_us_kushner>

³⁶ 謝金河，〈注意這個人：Robert Lighthizer！〉，《今周刊》，2018 年 4 月 9 日，<<https://www.businesstoday.com.tw/article/category/80398/post/201804090001/%E6%B3%A8%E6%84%8F%E9%80%99%E5%80%8B%E4%BA%BA%EF%BC%9ARobert%20Lighthizer%EF%BC%81>>。

是將任務委派給助手；此外，他和川普一樣對自由貿易持懷疑態度，認為美國是不公平自由貿易協定的受害者，故美國應該考慮使用諸如對進口徵收懲罰性關稅等激進工具，來保護美國工業和工人，當他離開雷根政府後，他成為華盛頓著名的貿易律師，並堅持為美國鋼鐵和其他被外國競爭包圍的行業辯護。但與川普以及總統的許多高級官員不同的是，萊泰澤對自己想要完成的事情有著堅定的認知並有政策支持，舉例來說，川普的注意力持續時間很短，並且願意放棄他一些更鋒利的競選承諾，像是給中國貼上匯率操縱國的標籤，但萊泰澤不同——他注重細節、擁有談判者的毅力，以及幾十年來一直相當一致的信念。

所有這些經歷使萊泰澤成為保守派，他認為使用保護主義措施——讓政府透過威脅阻止出口來保護國內產業——不僅實用，而且完全符合保守主義，他也表明他願意在北美自由貿易協定談判期間表現得粗暴的（rough），如第四輪談判中，萊泰澤推出了一系列以美國為中心的提案，包括增加一項落日條款，要求在北美製造的汽車零組件要比其他兩個國家更多，提議取消加墨兩國能利用對美國反擊的特別法庭等，震驚了加拿大和墨西哥。³⁷萊泰澤在川普政府四年的貿易代表任期內，在這個職務上滿足了川普的要求，並以強硬的手段完成了主要的自由貿易協定談判，其一的北美自由貿易協定的更新與萊泰澤有深切的關係。

第二節 美國國會、利益團體的影響

前一節就美國（川普）對 NAFTA 的立場與策略整理與分析，其中可見川普團隊善於自身經濟體優勢，以及適時在談判者之間創造緊縮和放鬆的空間，並運

³⁷ Zeeshan Aleem, “Robert Lighthizer may be the most powerful Trump official you’ve never heard of,” *VOX*, December 12, 2017, < <https://www.vox.com/policy-and-politics/2017/12/12/16705548/robert-lighthizer-trump-trade-nafta-wto-china?fbclid=IwAR1sbihcxvX1ZgLEnchRs5qJjPIo1I17gsVNH73ZV097uLCCiJL5Q29aVjs> >

用外部因素，如以保護主義為名所增收的關稅和要求墨西哥為城牆付費等事件，來增取更多可運用的談判籌碼，一步步完成翻新 NAFTA 的選舉支票和上任願景。論及貿易協定，討論的不單是該協議為哪些項目調降多少關稅，抑或是哪些部份的行政規約會影響進出口的檢查或使其更加便捷，重要的是這項協議已增進了北美地區的經濟整合，在北美區域的多數產業鏈是緊密相連，且分工型態已然固定。如此一來，當川普向外揚言不惜退出 NAFTA 時，亦面臨美國國內國會和利益團體的拉拒，因此本節將整理川普及其談判團隊所需考量的輿論聲浪，並探詢這些利益團體對談判的影響為何。

因歐巴馬政府接近尾聲之時，國會通過 2015 年《跨黨國會貿易優先及責任法》，使得川普政府獲得 TPA 授權與外國談判貿易協定，而 TPA 所涵蓋的不僅僅是快速立法程序，更包含協助行政部門和立法部門建立對貿易政策的共識、對潛在的自由貿易夥伴國釋出國會對雙方簽訂自由貿易協定的支持，以及，藉由設定談判目標、對行政部門諮詢意見和發送通知的程序以及其他的要件規定，國會確保立法部門在貿易政策上的參與³⁸；由上可知，藉著 TPA 機制的運作，川普團隊與國會有緊密的接觸，並顯示美國國內欲調整自由貿易內容的共識，和得國會對川普團隊的支持。再者，因「NAFTA 現代化」在競選總統期間不僅是川普一方的政策，民主黨方也認同這樣的做法，並且於川普上任後開始與加、墨領袖對話時，也達成三方的共識，因此川普按法規程序向國會通知重新談判時，並無遇到太大的阻礙。與國會的接觸上，唯不全面退出 NAFTA 和加拿大應加入協議這兩個底線，使國會議員有較明顯的呼籲和意見。像是內布拉斯加州共和黨籍的參議員 Ben Sasse 於聲明中表示，我們的協議（NAFTA）在某些部分可以現代化，然

³⁸ 陳麗芬，〈「貿易促進授權法 Trade Promotion Authority, TPA」與國會在貿易政策中的角色〉，《貿易政策論叢》，第 21 期，2014 年 11 月，頁 60。

而冒著毀壞 NAFTA 的風險，意味著破壞因貿易而為美國消費者帶來的低廉價格和擴大的美國商品市場，則是一個極糟糕的主意。³⁹ 對退出 NAFTA 也感到焦慮的兩位眾議員 Lloyd Doggett 和 Bill Pascrell 更呼籲應該要安排聽證會來檢視川普終止協議所帶來的經濟損失。Doggett 議員提及個人是非常支持 NAFTA 的改革，畢竟經過了二十年，其中是有許多事情需要改變，但他和 Pascrell 議員一致指出若全面退出則會美國貿易和工作崗位產生深遠的影響，因此國會應在重談中發揮更加積極的監督功能。⁴⁰ 以及談判過程中由三邊的方式難免窒礙難行，川普除要求國會擴大其重談 NAFTA 之能力，也希望能與兩國分開進行。當美墨之間的雙邊協議出現時，川普表現出對新的三邊貿易協議可有可無的態度，不禁讓行政官員和國會感到緊張，國會便利用美墨協議需要呈請國會批准的程序，要求川普和其談判代表必須努力讓加拿大加入協議，如參議院金融委員會主席 Orrin Hatch 表示，即使協議的部分內容是由雙邊談判而來，但仍期待最終會有一個符合貿易促進授權法案高標準且獲國會支持的三邊協議。⁴¹ 從行政團隊和國會的互動下，完整展現立法與行政兩權相互制衡之功效，當然國會介意的兩個底線也正是川普推動談判的施力工具，雖然在國會部分的阻擋之下，會減少談判人員得以運用的「威脅」力道，但也正是一國內部的不同能動者角色，更能夠促成新的三邊協議。

國會之外，亦搜集了利益團體的觀點，如第二章提到的，利益團體對國會的

³⁹ Mark Landler and Binyamin Appelbaum, The New York Times, “Trump tells foreign leaders that Nafta can stay for now,” 2017/4/26, <<https://www.nytimes.com/2017/04/26/us/politics/nafta-executive-order-trump.html>>

⁴⁰ Doug Palmer, POLITICO, “Revolt of the business groups,” 2017/10/12, <<https://www.politico.com/tipsheets/morning-trade/2017/10/12/revolt-of-the-business-groups-222773?fbclid=IwAR3Y1N3hgQEY7cxGX0LGp9uOfwrrpAqhKY2GKOrDdOmi7M16cDx-LuuN3ImE>>

⁴¹ Kayla Tausche, CNBC, “A US-Mexico deal? Not without Congress,” 2018/8/21, <https://www.cnbc.com/2018/08/21/a-us-mexico-deal-not-without-congress.html?fbclid=IwAR0BsI2CXV-IYLN0vP50vsMIEufvNncfT_OISLMRiqZtx83ZzCse_ikwKtI>

遊說佔據了國會決策很大的程度。首先，重談 NAFTA 中的許多議題，重中之重當然為勞工。帶回工作，尤其是讓製造業回流，是川普的經濟政策，更是川普要大改 NAFTA 的主因。論及美國勞工，則必須提到美國最大的工會組織－美國勞工暨產業工會聯盟（以下簡稱勞產聯盟）（American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations, AFL-CIO），檢視該組織網頁的 NAFTA 系列新聞資源專區，從川普確立當選後便陸續發表如促進 NAFTA 為勞工改革等多篇文章，和勞產聯盟主席的評論，並訪問和拍攝議題主題影片，以喚起大眾對勞權、製造業工作機會流失與連帶的社會（家庭）問題、NAFTA 框架下企業與勞工利益衝突等問題之意識，尤其在 2018 年 3 月刊登文章「不要讓華爾街暴利者嚇到你：貿易執法不等於貿易戰」正值川普對關鍵盟友發動鋼鐵和鋁保護關稅，勞產聯盟表示：華爾街之所以擔心是因為此舉會影響股票的價格，而非出於對美國勞工家庭福利的關心，尤其比起關稅的影響，製造業的衰落才是真正對我們國家安全的威脅。⁴²如上所述，深具美國勞工和產業代表性的勞產聯盟，對於川普要重談 NAFTA 是抱持著支持的態度，並也提出從勞工領域出發的建議。其中勞產聯盟提及一項重要論點：「我們應該擔憂的是為什麼近幾年來美國的貿易規則是依據全球規模的企業之利益來制定」，筆者認為這個概念與川普的「美國優先」不謀而合，勞工權益與全球企業的關係，亦如同美國利益與貿易協定，兩者都試圖在自由貿易的框架下，為被遺落的國家和群體尋求利益重新分配的機會。

此外，勞產聯盟雖支持川普重談 NAFTA，甚至也為川普的關稅手段背書，然而該組織也和紡織、汽車、農產等產業，以及經濟學家一樣憂慮川普退出

⁴² Celeste Drake, "Don't let wall street profiteers scare you: Trade Enforcement≠ Trade War," *AFL-CIO*, 2018/3/6, < <https://aflcio.org/2018/3/6/dont-let-wall-street-profiteers-scare-you-trade-enforcement-trade-war> >

NAFTA 的可能性。根據報導，在接受《華爾街日報》(wall Street Journal) 調查的經濟學家中，有 80% 的人預測若美國全面退出 NAFTA，將會抑制美國經濟的成長，甚至引發衰退，同時對整體供應鏈造成巨大到可能無法彌補的傷害。⁴³ 與勞工議題鑲嵌深遠的汽車業中，美國汽車政策委員會主席 Matt Blunt 表示 NAFTA 需要現代化，且要將原產地規則調整至足夠高的比例，以免有廠商利用協議並坐享其成，更提及此呼籲是為敦促決策者能慎重考慮，並參與推動數據的過程。⁴⁴ 與美國汽車製造商相似，NAFTA 允許時尚、服裝和紡織品公司於北美區域發展供應鏈，以利合格的美國服裝和紡織品可免稅進入加拿大和墨西哥。美國紡織產業亦對重談 NAFTA 提出建言，像是談判人員應優先處理精簡海關執法、簡化區域供應鏈、保護智慧財產權和提供有關數位和電子商務的規定；然這些公司以謹慎的態度重設交易制度是為了不損害現有的供應鏈，但他們也希冀加速談判的時間，以避免接下來談判過程中遇到的各國國內選舉變動和川普可能退出的風險。⁴⁵ 在川普威脅要發出退出協議的正式通告時，農業團體驚覺將面臨國外出口損失，亦懇請川普與其談判團隊應避免對美國農民造成傷害；農民團體更重申，他們對政府所提出的要求是為挽救協議，並非是向川普表示有意銷毀之。⁴⁶

綜上述案例所及，不論是國會或是產業界，基本上都已形成 NAFTA 需現代

⁴³ Stefan Selig, CNBC, "The Trump administration is in danger of making a 'huge' mistake in Nafta talks," 2017/12/4, <https://www.cnbc.com/2017/12/04/trump-administration-risks-huge-mistake-in-nafta-talks-commentary.html?fbclid=IwAR2P-oOYw-nXff1CejixsC_QeVMuoS39ByDAHAjTXcoU89HxB9l6mNfOziM>

⁴⁴ Eric Kulisch, Automotive News, "Automakers urged to prepare for NAFTA changes," 2017/6/5, <<https://www.autonews.com/article/20170605/OEM11/170609913/automakers-urged-to-prepare-for-nafta-changes?fbclid=IwAR0EA7FlJhR1bTvA75R796T-U2-wgrdyuSgxV3CiwTQLDDxx7V3At9njTc>>

⁴⁵ Frances Hadfield, "NAFTA renegotiation: apparel, fashion, and many retail brands vs. textile industry," *crowell morning*, 2017/8, <https://www.crowell.com/NewsEvents/AlertsNewsletters/all/The-Month-in-International-Trade-August-2017?fbclid=IwAR0WnKvilUgy2Z1eE9w6eQZ92eN8_KRFCscZ1cW_4lXMRgxz9l8XzlSUfHs>

⁴⁶ Adam Behsudi, POLITICO, "Farmers move to defy Trump on NAFTA," 2017/11/09, <<https://www.politico.com/story/2017/11/09/trump-nafta-farmers-defy-244769?fbclid=IwAR3HERFQCnotUoRnU0jKXaNNPrSj-04SsMOYrh4gzR4dppP0VZJMGAi>>

化的共識，舉例來說，畢竟當初 NAFTA 協議生成之時，智慧財產權和電子商務尚未如現在蓬勃發展，歷經二十多年的時空環境變化，協議中能新增對這些創新領域的保護，和免受歧視性的做法，更是維持公平貿易的重要關鍵。⁴⁷在具共識的基礎上，能使得行政單位和談判人員在舉辦公聽會時，能專注於收集各方意見，而無需掛心於遊說反方。再者，各個單元與角色都認同要重新談判，但要怎麼談和談什麼，便是各方角逐的領域；像是受到加拿大貿易保護亦傷害的美國酪農也希望藉由重談的機會以停止加國的定價政策，因加拿大的酪農業以高額關稅和國內生產控制來支撐加國農民，但此項政策卻是對美國乳製品出口的傷害，因此美國酪農業團體表示希望將准入乳品市場作為談判的優先事項。⁴⁸最後，談判過程中所使用的手段以及「威脅」－全面終止 NAFTA，其增壓的效果不僅讓談判的對手兩國緊張，也讓國內的相關單元坐立難安，國會議員自身對貿易議題劃定底線，工商業代表除了在新聞媒體發聲，亦透過向國會遊說來增加對行政單位決策的影響力。⁴⁹本節就美國國內的相關利益者稍作梳理，以補充本章行政權力之外，其他勢力如何去影響社會互動（Social Interaction）的動能，以推動 NAFTA 重啟談判。

⁴⁷ Deborah Collier, Morning Consult, “New trade agreement includes strong intellectual property protections,” 2018/9/18, < <https://morningconsult.com/opinions/new-trade-agreement-includes-strong-intellectual-property-protections/?fbclid=IwAR1uzTBo9TPRc-j9fYH1-BrFdXudhDAhHlvE6Ze8EvUSBkmKoeHgTrKv1rM>>

⁴⁸ Reuters, “Trump vows to back U.S. dairy farmers in Canada trade spat,” 2017/4/19, < https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-canada-idUSKBN17K2L5?fbclid=IwAR0bzxSle0GT6QR_M4K9kLBQQE5qs-JtfkMtY7RbwtMcZiF5IyPc_kH-K5o>

⁴⁹ Doug Palmer, POLITICO, “Revolt of the business groups,” 2017/10/12, < https://www.politico.com/tipsheets/morning-trade/2017/10/12/revolt-of-the-business-groups-222773?fbclid=IwAR38wJ5VMfPfqizMfjW2tkTFmz_EuY2YWb6weUfp-gfUfP9R4_Hfe-Xfio>

第三節 加拿大、墨西哥對 NAFTA 之觀念

壹、加拿大經貿觀念取向

為討論一國內部之觀念（尤其是經濟貿易面向），則可由國家整體和決策者個人的想法切入，加國為內閣制的政治體制，對比英國更為嚴謹的黨內紀律，使得具內閣身份的議員在議會中扮演較重要的角色，因此將藉由加國執政黨經貿取向和杜魯道總統對經濟議題與 NAFTA 的作為分析。

美國兩大黨分別代表著不同的政府哲學、經濟利益與社會族群者；而加國兩大黨（自由黨、保守黨）自建國以來的最主要功能，就是把不同的自治區域、宗教與派系聯繫起來，第一要務則是維持國家的統一。自由黨與保守黨的共同訴求是「國家統一」，則雙方在思想信仰和利益表達及整合功能方面，彼此的政見並無太大的差異。隨著加國政黨的發展，現代是以兩個半的政黨制，相較於淵遠流長的兩大黨，新民主黨是代表農工利益，主張社會主義取向之政策革新，但由於魁北克、安大略兩省之工會及農會會員多支持自由黨和保守黨，減弱新民主黨之號召力，故迄今未能在聯邦政至終執政。⁵⁰如上所述，兩個半政黨制為加拿大現行的政黨運作模式，雖然舊兩大政黨在大方向的政策上差異甚微，但仍有各自的經貿意識形態。

現任總理賈斯汀·杜魯道（Justin Trudeau）所屬的自由黨，傳統上該政黨於經濟立場上的定位較保守黨為左，但較新民主黨為右的中間偏左自由主義政黨。

⁵⁰ 王國璋，〈區域意識、政黨認同與加拿大選民投票行為之長期分析〉，《問題與研究》，第 37 卷，第 12 期，1998 年 12 月，頁 60。

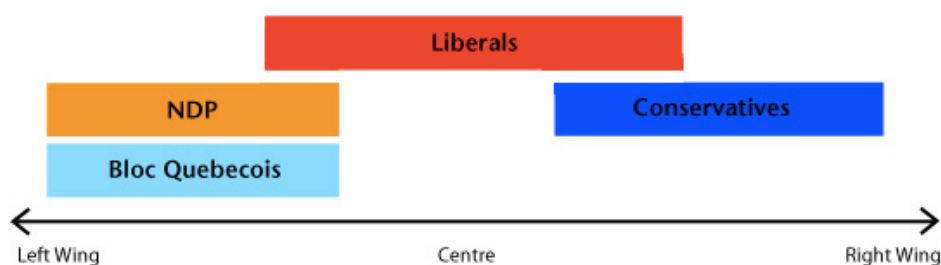


圖 8、加拿大主要政黨之政治光譜

資料來源:

http://bclearningnetwork.com/LOR/media/SS11/COURSE_4034644_M/my_files/module1/section1/lesson2/topic2.html?fbclid=IwAR3rxCI75iuJoxjX-BK2quicF91oT3ukGX5GxoMKWucYiJsVyfaox_pDhA

政黨取向之餘，杜魯道也曾在 2016 年接受《衛報》專訪時，對全球化、貿易協定等議題給出答案。因 2016 年國際上發生許多大事，像是川普當選、英國脫歐和反體制風潮、政黨的興起，就國際上棘手問題而言，他認為是因為全球化並未替中產階級，也就是一般人帶來最大的福祉，所以他的企圖心乃是想要打造出處立不平等社會問題，並替中產階級創造改變機會的政府。（受訪時杜魯道甫上任一年左右）從他上任後作為一開放自由貿易、接納移民、支持一個多元化開放的社會，並舉例加拿大與歐盟簽署經貿協定和批准建造兩條輸油管協議：「當民眾傾向鎖國時，我們仍有辦法與歐盟簽訂自由貿易協定；當民眾認為環保議題高於一切時，我們也能有辦法批准輸油管的建造。我們展現對人民擔憂的理解，但總是能提出富建設性的方式去降低人們的擔憂，而不是一味批評與排斥。」由此可知，杜魯道本人對自由貿易協定的支持是相當高的，在民粹主義、反全球化風潮的執政挑戰中，仍秉持初衷並關注與安撫國內自認被政府遺忘群體的需求⁵¹；

⁵¹ 蔡佳穎，〈2016 年被忽略的加拿大 總理：經濟與環保可以兼顧〉，《台灣英文新聞》，2016 年 12 月 19 日，

〈https://www.taiwannews.com.tw/ch/news/3053067?fbclid=IwAR0eY09uTyT0MrUI7XYrpxBYfUZ8eaFeA30T_9JeTCSL4agaIjYjJ9H4qUU〉

除此之外，時至在 2018 年的 G7 峰會上（當時 NAFTA 重談亦接近尾聲），川普與杜魯道和法國總統馬克宏舉辦了雙邊會晤，雖然在雙邊貿易對話並非如此的友善，但兩位領導者因為知曉不與美國總統保有長期的衝突，才是符合他們更大的利益，因此兩位也以同樣的方式回應。⁵²綜上所述，可知加拿大總理杜魯道的經濟貿易立場，為自由貿易之推行，以及維護北美自由貿易協定都不遺餘力的努力。

貳、墨西哥的經貿觀念取向

墨西哥的決策過程反應其憲政體制，其中一大特徵為「總統集權」，以及過去革命制度黨一黨專政的遺緒。⁵³墨西哥在 2018 年以前，過去百年來不是由現任執政黨「革命制度黨」(Institutional Revolutionary Party, PRI)，要不然就是由「國家行動黨」(National Action Party, PAN)執政的局面。政治光譜屬中間路線的革命制度黨，自 1929 年起至 2000 年間共執政 71 年，而偏向右翼的國家行動黨則為「最忠實」的反對黨，直到 2018 年的總統選舉第三大黨「國家復興運動」(National Regeneration Movement party)候選人、前墨西哥市長奧布拉多(Andrés Manuel López Obrador, AMLO)出線，因其鮮明的左翼立場，使得他的當選也象徵和過去 25 年來走中間和全球化路線的墨西哥分道揚鑣。⁵⁴

⁵² John Bolton, *The Room Where It Happened: A White House Memoir*, Simon & Schuster Inc., 2020/6/23, p.102

⁵³ 蘇彥斌，〈從新制度主義看墨西哥憲政體制對其政黨政治的影響〉，《台灣國際研究季刊》，第 14 卷第 2 期，2018，頁：80-81。

⁵⁴ 地球圖輯隊，〈參選三次終於當選 墨西哥左翼新總統出爐〉，2018 年 7 月 2 日，〈<https://dq.yam.com/post.php?id=9545>〉

表 5、墨西哥主要政黨分析

		
民主革命黨	革命制度黨	國家行動黨
左派政黨	中間路線	右派政黨
1980年代首獲支持	1929年至2000年掌控政權	老牌反對黨
支持經濟民族主義	統合主義及侍從主義	減少政府對經濟之干預
較受都會區歡迎	較受鄉村區歡迎	較受北方區域歡迎

資料來源:筆者自行整理

個人層面來看，墨國的外交政策統籌者是總統，2016年川普甫上任之際，墨西哥總統為涅托(Enrique Peña Nieto)當政，其所屬的革命制度黨是個中間派政黨，並擁抱新自由主義和私有化計劃；而針對 NAFTA 重談議題，涅托本人曾於媒體受訪時提到，北美自由貿易協議讓美墨都得利，而且美國有超過 600 萬個工作仰賴出口商品到墨西哥。如同涅托所述：「我不認為貿易是零和遊戲，只有一人贏得了其他人都會輸。」⁵⁵由此可見，就墨西哥領導人的觀點是傾向與美國好好談論 NAFTA 的改革，並藉此自由貿易協定，緊密拉攏與美國的經貿關係。涅托的支持對 NAFTA 談判有著重要的影響，不論是川普正在競選時就已與涅托保持聯繫，並在川普喊出阻擋非法移民、墨西哥應為美墨城牆付款等傷害美墨情誼的情事，仍試圖與美國交好，並妥善地與美國交涉、談判。直至 2018 年有著左翼民粹主義背景的新任總統奧布拉多上台，雖新任領導人過往對 NAFTA 的批評是砲火猛烈，也是川普政府的批評者，但考量到墨西哥在貿易上嚴重依賴美國

⁵⁵ 地球圖輯隊，〈川普踏上墨西哥 民眾：你不受歡迎〉，2016年9月1日，〈<https://dq.yam.com/post.php?id=6514>〉

的事實，新政府再接再續的談判會採取墨西哥原先的立場，但盡量不傷害墨西哥利益的方式，在當選後和美國合作，致力於留在 NAFTA。⁵⁶

除了上述所討論到的個別國家內部因素、領導人對經濟議題的觀念取向，考慮到所有國家的問題和政治氣候，益普索市場研究公司（IPSOS）在 2017 年 NAFTA 第三輪談判即將開始前，分別向美、加、墨三國的民眾進行一些意見調查。⁵⁷第一，IPSOS 詢問民眾，「總體而言，您認為本國與外國之間的自由貿易對本國有幫助，還是造成傷害，或兩種方式都沒有太大區別？」以及，「您認為本國是否從 NAFTA 中受益，或受到傷害，或者無論哪種方式，北美自由貿易協定都沒有產生太大影響？」

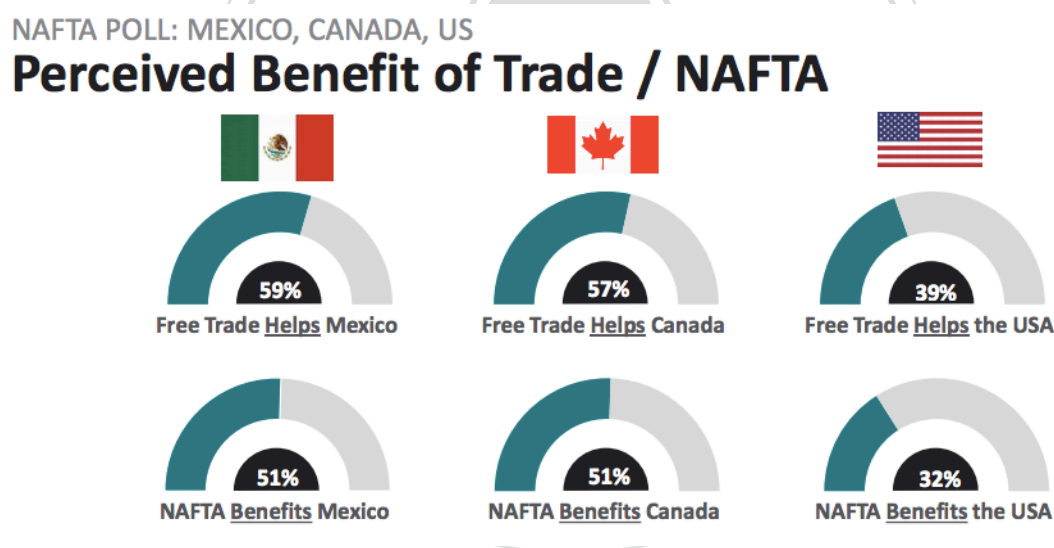


圖 9、自由貿易及 NAFTA 之民調

資料來源:Ipsos, 《views from Mexico, Canada and The US: Trade and NAFTA》

⁵⁶ 自由財經，〈墨西哥新政府善意？稱有望年底前談成 NAFTA 修訂〉，2018 年 7 月 5 日，
< <https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/2479222> >

⁵⁷ Ipsos 公司以同一份問卷施行於美國 1008 位、加國 1001 位、墨國 400 位皆為 18 歲以上成年人代表性樣本。藉由線上採訪方式之進行，亦於 2017/9/13~14 實地考察。資料來源：Ipsos, 'views from Mexico, Canada and The US: Trade and NAFTA,' 2017/9/22, < <https://www.ipsos.com/en-us/news-polls/mexico-canada-us-trade-nafta-2017-09> >

如圖 10 上資料所示，加墨兩國民眾不論是對自由貿易、NAFTA 都比美國人具有好感，兩國都有過半的民眾這兩項都是對國家有所幫助的，而美國人民認為能從 NAFTA 中受益的約莫是三分之一的比例；而個人支持度的部分，如下圖所示，加、墨兩國民眾比起美國對加入 NAFTA 是支持的，與美國對該協定的認同度相比甚至接近有 20% 的差距。加墨對 NAFTA 的好感也在下一個問題中呈現，「您怎麼看待（本國）和其他兩國在 NAFTA 之中？」的回答上，將圖 11 的強烈支持與適度支持相加，墨西哥受訪民眾有高達 79% 對 NAFTA 有好感，加拿大民眾亦不遑多讓，有著 74% 的高支持度，而相較兩國，美國少了約 20% 的好感，尤其在「拒絕」的區塊中佔了 20% 的數值，依此民調數據，不難理解以更改 NAFTA 為選舉訴求的川普，何以能獲得民眾的響應。

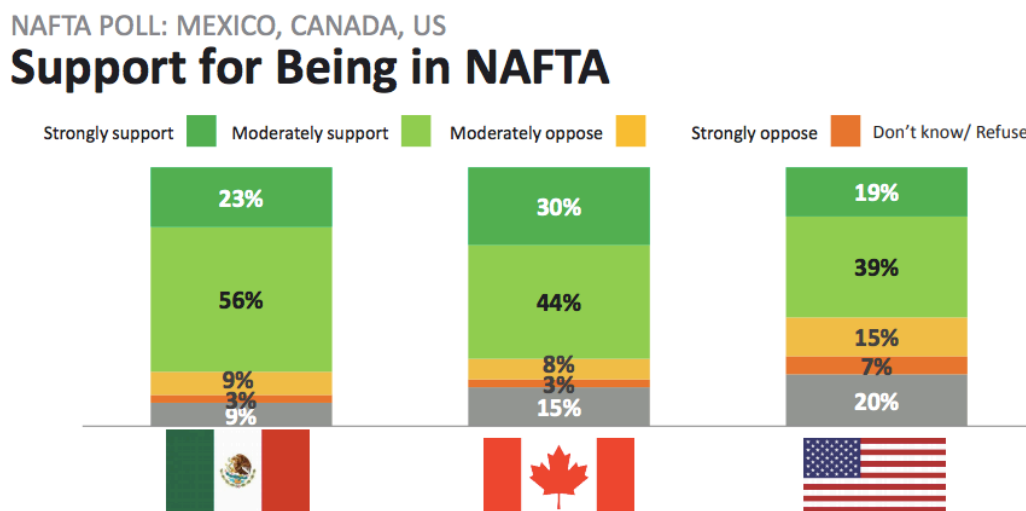


圖 10、留在 NAFTA 之支持度

來源:Ipsos, 《views from Mexico, Canada and The US: Trade and NAFTA》

但有趣的是，在「您認為哪個國家從北美自由貿易協定中受益最多？」時，如下圖（圖 12）所示，反而是美國人自認為美國從 NAFTA 中受益的比例最高（17%），遠超過墨西哥的 8%與加拿大的 6%。

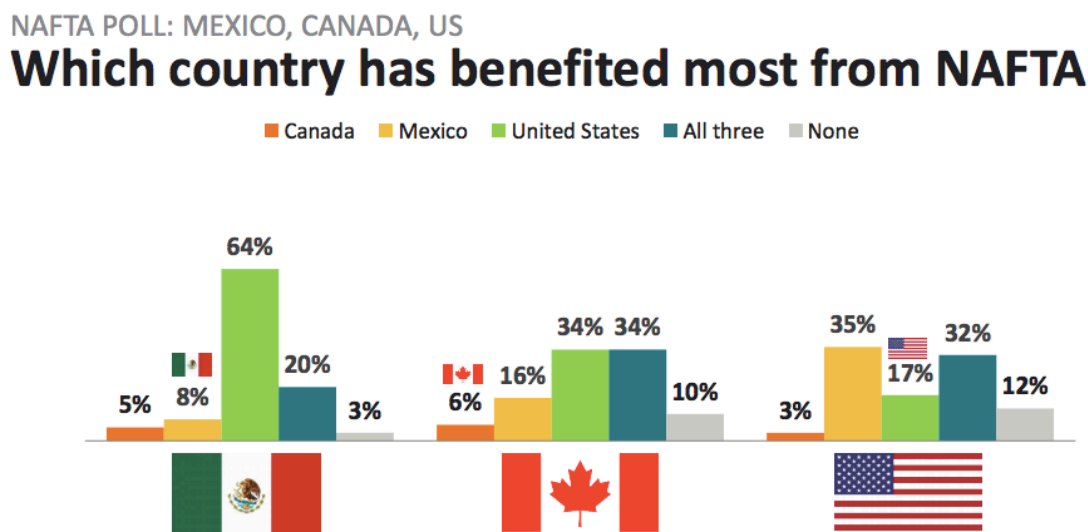


圖 11、哪個國家從北美自由貿易協定中受益最多之民調

資料來源:Ipsos, 《views from Mexico, Canada and The US: Trade and NAFTA》

綜上所述，藉民調觀察，雖然加、墨兩國的民眾自認本國在 NAFTA 中受益不多，且美國是相對於兩者的贏家，但可能因貿易依存與經濟實力差距的客觀因素，使得加墨民眾比起美國民眾更加支持 NAFTA，並對其抱有好感。決策者之當選可說是主流民意的展現，具共識的民意亦可相輔相成決策者之政策，就貿易議題上，保持自由貿易和三國關係的認同已在加墨境內成型。

第四章 USMCA 談判回合

第一節 新舊貿易協定之主要差異

在第三章研析完三國對於北美自由貿易協定(NAFTA)的觀念與其產生出之政策後，本章將做為第三章之延伸，繼續探討美墨加貿易協定(USMCA)之談判過程，並就兩項協定之差異進行簡單分析。係因貿易協定之談判過程中將因各國考量之利益不同而對協定之結果產生影響，故亦將比較美、加、墨三國於談判過程中之態度及主張，並了解能動者之間互動的實踐。

一、北美汽車自製率

在汽車工業上，美墨加貿易協定(USMCA)之原產地規則較北美自由貿易協定(NAFTA)更為嚴格，鑒於美國與加、墨之貿易逆差多源自於汽車及相關零件，故新協定在「原產地規則」上著墨甚深。如汽車要享有免稅之前提條件為零件由美、加、墨生產之自製率，須由原本訂定的 62.5%自 2020 年 7 月 1 日起分 4 年依序調高至 66%、69%、72%及 75%，並訂定免稅額的上限。另重型卡車北美區域自製率分 3 階段依序調高至 60%、64%、70%，並分別針對其重要零組件訂定區域自製率調高時程。¹

此外，值得注意的是，美國雖看似放寬加拿大汽車輸美之限制及豁免加徵關稅，新協定亦將提高進口車數及零組件數量為 260 萬輛，惟自加拿大出口自美國之車數僅有約 180 萬輛，遠低於新開放之數量。針對放寬產能上觀之，似乎對加拿大並無大太之效益可言，惟透過免加徵關稅配合原產地之政策，將能有效保護國內就業，使企業繼續留美生產抑或對美投資。

在上述汽車工業之規定改變外，美墨加貿易協定(USMCA)亦針對生產汽車之勞工權益有所規範。該協定訂定汽車價值中之 40%至 45%須由時薪 16 美元以上之勞工所生產，以確保美、加兩國之製造商及勞工人能與墨西哥享有公平之競爭關係，而此項措施將可能使生產方自墨西哥移回美國。雖該規定

¹經濟部國際合作處，《美墨加協定(USMCA)生效對墨國汽車業影響分析》，2020/10/30，
<https://www.moea.gov.tw/Mns/ietc/bulletin/Bulletin.aspx?kind=31&html=1&menu_id=17131&bull_id=7915>

得以保護美、加之藍領階級勞工，減緩企業及投資外流之機會，惟使消費者之選擇減少並須付出更多代價。

二、 乳品市場

在 NAFTA 中，加拿大對美國之乳製品進口尚未完全開啟，並存有一定之關稅。透過此次新協議之規定，美國乳製品出口至加拿大之商品在配額內關稅為零，惟其配額外關稅將高達 313.5%。加拿大開放更多乳製品市場予美國，使美國農民將能夠向加拿大出售更多從奶粉、冰淇淋等乳製品到雞蛋及火雞等農產品。而加拿大所開放之美國農產品進口，每年擴將大美國出口牛乳、乳酪、奶油、脫脂奶粉、煉乳、優格及其他多項乳製品類別之關稅配額，總計達加拿大每年國內乳品市場產值之 3.6%，略高於加拿大在 CPTPP 協定中承諾開放之幅度，且獨惠美國。²

三、 爭端解決機制

加拿大對美國開啟乳製品的進口大門，其主要原因係為保護 NAFTA 中所規定第 19 章之「反傾銷與反補貼的爭端解決」機制，以保護本身木材及其他商品不受美國反傾銷關稅之影響，而該章之機制係用於解決懲罰性關稅之貿易案件。在存有懲罰性關稅之爭議下，相關國家可共組委員會，並啟動調查該關稅是否符合反傾銷及反補貼之條件，透過共組之委員會可有效避免繁瑣之司法訴訟程序，有效率且快速取得成果。鑒於加拿大過去曾透過該機制使美國撤除懲罰性關稅，爰該機制對加拿大而言，其重要性不言而喻，故不難看出為何加拿大願犧牲乳製品之市場以換取該機制保留之原因。

四、 匯率機制

USMCA 本文納入禁止競爭性匯率貶值，以阻止各國藉由人為壓低本國匯率以取得競爭優勢。此外，亦須持續遵守相關資訊之透明度，故成員國應根據國際貨幣基金組織之格式公布外匯存底、外匯市場干預程度及國際收支等

²林麗芳，〈美墨加協定（USMCA）對美國農業之影響及其意涵〉，《農政與農情》，第 318 期 2018 年 12 月，頁 46。

<file:///C:/Users/owner/Downloads/%E7%BE%8E%E5%A2%A8%E5%8A%A0%E5%8D%94%E5%AE%9A%EF%BC%88USMCA%EF%BC%89%E5%B0%8D%E7%BE%8E%E5%9C%8B%E8%BE%B2%E6%A5%AD%E4%B9%8B%E5%BD%B1%E9%9F%BF%E5%8F%8A%E5%85%B6%E6%84%8F%E6%B6%B5(pdf).pdf>

資訊，以利評估程成員國是否利用匯率及貨幣政策強化自身競爭力，此係亦味透過匯率及貨幣政策之手段改善貿易條件之情形亦將消失。

五、落日條款

本次 USMCA 新增落日條款，該條款規定每六年需重新檢視貿易狀況及協定內容。對此美國表示，藉由落日條款之訂定，將有助於美國獲得可觀之籌碼，確保協定能為美國所接受。尚未更新或重議，美墨加貿易協定具十六年之效力，而美墨加三國將每六年協商一次，就決定是否更新協定進行討論。

六、毒丸條款

除汽車、勞工、乳製品、匯率及爭端解決機制外，本次新協定中亦須注意第 32 項第 10 條中規範限制成員國與「非市場經濟」國家簽訂自由貿易協定。USMCA 對於所謂的「非市場國家」之定義有二：一是 USMCA 簽署日（2018 年 11 月 30 日），某一成員國已根據其貿易救濟法確定為非市場經濟體，二是沒有任何一方已與之簽署自由貿易協定。³若 USMCA 欲與「非市場經濟」國家簽訂自由貿易協定，則必須提前三個月告知其他成員國。另倘成員國與該類國家達成協定，其他成員國可於六個月後退出美墨加貿易協定。

此項規定中之「非市場經濟」國家被外界認為係美國暗指中國，避免加拿大及墨西哥與中國進行經貿合作，亦可防範中國藉由加、墨兩國以低關稅方式傾銷至美國。美國亦表示，未來與其他國家商討貿易協定時亦可能比照辦理，故毒丸條款係美國試圖削弱中國在全球貿易及產業供應鏈地位之重要一步。⁴

表 6、NAFTA 談判項目及各方主張

項目	美墨加貿易協定(USMCA)	北美自由貿易協定(NAFTA)
生效日期	2018 年 11 月 30 日正式簽署，2020 年起生效	1992 年 8 月 12 日簽署，1994 年起生效
落日條款	最長效期 16 年，惟每 6 年三方可決定是否更新協定，故實際效期並不確定	無日落條款

³邱俊榮，〈從 NAFTA 到 USMCA：解析美國國際貿易新戰略〉，《新世紀智庫論壇》，第 84 期，2018 年 12 月，頁 6。〈<http://www.taiwanncf.org.tw/tforum/84/84-04.pdf>〉

⁴〈美國推「毒丸條款」：在貿易上孤立中國的重型武器〉，《BBC》，2018/10/16。〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/business-45875254>〉

汽車製造與關稅	<ol style="list-style-type: none"> 1. 北美自製率由 62.5%提高至 75% 2. 加拿大輸美汽車豁免關稅配額調高至 260 萬輛 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 北美自製率 62.5% 2. 加拿大輸美汽車豁免關稅配額為 200 萬輛
匯率條款	新增禁止各國人為壓低本國匯率取得競爭優勢之規定	無
非市場經濟國家 (NME)條款	<ol style="list-style-type: none"> 1. 任何一國與 NME 展開自由貿易談判前須通知其他二國，且其他二國可事先審查協議內容 2. 會員國與 NME 新協議生效，其他二國可選擇是否終止三邊協議並轉為雙邊協議 	無
勞工薪資	享有免關稅的汽車，至少 40%的零組件須由時薪高於 16 美元的勞工生產(2023 年以前)	無
協商機制	保留第 19 章貿易爭端(如反傾銷稅及平衡稅)解決機制，及關稅檢討仲裁機制、第 20 章。至第 11 章美、加取消該項機制，美、墨則係限縮機制使用範圍。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 第 11 章:投資人對地主國爭端處理 2. 第 19 章:規定貿易爭端(如反傾銷稅及平衡稅)解決機制，及關稅檢討仲裁機制 3. 第 20 章國對國爭端處理
藥物專利權及智慧財產權	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提供藥物專利權至少 10 年的保障 2. 智慧財產權保護期限延長至作者過世後 70 年 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 加墨兩國的專利保護年限分別為 8 年及 5 年 2. 智慧財產權保護期限為作者過世後 50 年
勞工條件	勞工標準較高，墨西哥工會將更有實力	勞工標準較低，墨西哥工會力量薄弱
乳製品	加國同意對美國開放約 3.5%國內乳品市場	加國不准美國乳製品進入市場

資料來源:中央銀行、筆者自行整理

第二節 美國對談判的推進

美國貿易代表萊泰澤 (Robert Lighthizer) 於 2017 年 7 月 17 日公布重啟「北美自由貿易協定」(NAFTA) 之談判目標摘要，該內容將減少赤字列為本次談判之目標。本次談判目標包含貨品貿易、原產地規則、食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施及技術性貿易障礙 (SPS/TBT) 等非關稅措施、良好法規作業、服務貿易、投資、智財權、勞工、環境、能源及匯率等。以上談判目標各項議題之特徵在於除能源、爭端解決及貨幣議題三者外，其餘議題以及文件所揭示之談判原則，均與「跨太平洋夥伴協定」(TPP) 有高度相似性。⁵

一、第一回談判

首回談判於 2017 年 8 月 16 日至 20 日間在華盛頓展開談判，會後美、加、墨三國發表聲明，盼能加速北美自由貿易協定 (NAFTA) 之進程。本次美國於首輪談判之內容及談判目標如次：

(一) 原產地規則

美國貿易代表萊泰澤 (Robert Lighthizer) 表示，盼能提高汽車「區域價值含量」(Regional Value Content, RVC) 之門檻，尤以提升美國零件之自製比率為首要考量。

(二) 爭端解決機制

美國未提出任何投資保護之相關提案，雖內部提出可採選擇加入機制 (opt-in mechanism)，由各國自由選擇是否採用投資人對地主國之爭端解決機制。⁶

(三) 生物製劑 (biologics) 市場保護期

⁵ 李淳，〈RTA/各國情勢分析：美國重談 NAFTA 談判目標之評析〉，《中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心》，2017/07/31，

<<https://web.wtocommerce.org.tw/Page.aspx?pid=297103&nid=13369&fbclid=IwAR07gQ--JP6OCXiacCEWdfmye-3wLgDAiSzz3DmUC23hOrr9iYVfL46KYQA>>

⁶ 劉芸昕，〈北美自由貿易協定重啟談判 三國爭議難解〉，《經貿法訊》，第 219 期，2017/10/11，頁 3，<<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no219/2.pdf>>

美國主張對生物製劑 (biologics) 提供為期 12 年之市場保護期，值得注意的是，該項提案在跨太平洋夥伴協定 (TPP) 之國會投票時即遭各國關注，而美國參議院財政委員會主席哈齊 (Orrin Hatch)，亦曾對跨太平洋夥伴協定 (TPP) 僅提供原廠藥為期 5 年之專屬資料權保護而表示關切。

二、 第二回談判

第二回談判於 2017 年 9 月 1 日至 5 日在墨西哥市舉行，本次談判僅就中小企業合作、電子商務、競爭政策、法規調和、數位貿易等較無爭議之議題進行討論，尚未就較具爭議之議題進行深入談判。惟川普總統在第二回談判前加強其反對北美自由貿易協定之語調，並表示將可能廢除此一對美國就業及產業而言係一場災難之協定。⁷而針對原產地規則之面向上，川普仍持續強調盼能提高在北美生產之汽車及汽車零件之百分比。

三、 第三回談判

第三回談判於 2017 年 9 月 23 日至 27 日在加拿大渥太華展開諮商，就三方之聯合聲明觀之，可知美、加、墨在通訊、競爭政策、數位貿易、良好法規實務、關務及貿易便捷化等多項領域已獲得有意義之進展。⁸此外，在中小企業章節實質完成談判，同意設立「NAFTA 三邊中小企業對話」機制等，以協助中小企業⁹。惟在本次談判期間，美國突然宣布對加拿大龐巴迪(Bombardier)公司之噴射客機課徵近 220% 之反補貼關稅，將可能對日後談判產生影響。¹⁰

⁷ 吳寧康，〈NAFTA 第二輪談判登場將進入深水區〉，《中央廣播電台》，2017/09/01，

<<https://www.rti.org.tw/news/view/id/366184>>

⁸經濟部國際合作處，〈「北美自由貿易協定」(NAFTA) 重新談判第三回合諮商之進展及各界反應〉，2017/09/30，

<https://www.moea.gov.tw/mns/ietc/bulletin/Bulletin.aspx?kind=31&html=1&menu_id=17131&bull_id=4788>

⁹USTR,〈Trilateral Statement on the Conclusion of the Third Round of NAFTA Negotiations〉，

《Trilateral Statement on the Conclusion of the Third Round of NAFTA

Negotiations〉，<[https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-](https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/september/trilateral-statement-conclusion-1?fbclid=IwAR1cpP-CAQFGW-LLb0tOafQ93q6TupVhh07wl8dRtU4XdVPp8KeFrhTB62E)

[releases/2017/september/trilateral-statement-conclusion-1?fbclid=IwAR1cpP-CAQFGW-LLb0tOafQ93q6TupVhh07wl8dRtU4XdVPp8KeFrhTB62E](https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/september/trilateral-statement-conclusion-1?fbclid=IwAR1cpP-CAQFGW-LLb0tOafQ93q6TupVhh07wl8dRtU4XdVPp8KeFrhTB62E)>

¹⁰<Canada's Bombardier jets hit with 220% U.S. duty〉，《CBS

NEWS〉，2017/09/27，<<https://www.cbsnews.com/news/canadas-bombardier-jets-hit-with-220-u-s-duty/>>

四、第四回談判

美加墨三國第 4 回合談判於 10 月 17 日結束，三方已就上述多項領域達成實質共識，惟針對特定項目仍呈現膠著，美國貿易代表萊泰澤 (Robert Lighthizer) 亦表示 NAFTA 對美國造成工作機會流失及不公平之貿易，至今仍未看見加、墨兩國對於貿易不平衡一事提出改革。關於美國對特定領域之談判態度如次：

(一) 汽車原產地

萊泰澤 (Robert Lighthizer) 表示將汽車原產地規則自 65% 提高至 85%，所有卡車、汽車及大型車輛零件須包含 50% 在美國生產製造，以避免受到 2.5% 之關稅影響。¹¹

(二) 乳製品

美國提出將在十年內結束保護加拿大乳製品市場之供應管理體系，並盼加拿大將其乳製品之三分之一的市場額度予美國，而該提議亦是加拿大在跨太平洋夥伴協定 (TPP) 中承認之十倍。¹²

(三) 爭端解決機制

美國亦提議將第 11、19 及 20 章下之爭端解決小組改為無約束力之法律顧問小組亦或自願性，意味著小組失去原有權力。另美國亦盼使投資人與國家間之爭端解決程序採自願進行，由投資人及國家選擇是否參加，而當立法對利益產生負面影響時，此將削弱公司起訴政府之能力。¹³

(四) 落日條款

美國提出落日條款，規定除非三國投票通過延長協定，否則該協定將

¹¹“ A closer look at round four of the NAFTA negotiations “, 《DENTONS》, 2017/10/25, <https://www.dentons.com/en/insights/alerts/2017/october/25/a-closer-look-at-round-four-of-the-nafta-negotiations?fbclid=IwAR3DV36h0kqgb7hBmQtpeS1s9cZ9NjckbRNWfR4peWGGD2_ukGGH5qBU LPM>

¹²“RENEGOTIATING NAFTA: ROUND 4 “, 《BDO CANADA》, 2017/11/14, <https://www.bdo.ca/en-ca/insights/tax/international-tax/renegotiating-nafta-round-4/?fbclid=IwAR0jjJdSoVgp7LUII6peEvq9g1a_cNNT2NZT4WHwKw20EDESXGsYOIK_3Kw>

¹³ 同上。

自動於五年後失效。

五、 第五回談判

北美自由貿易協定之第五輪談判於 2017 年 11 月 21 日在墨西哥城畫下句點，而本次談判在三國貿易部長及代表均缺席下進行，盼在技術領域取得相關進展，並緩和三方緊張關係。惟美、加、墨三方之談判已經進入深水區，故在取得實質進展上更添難度¹⁴，萊泰澤亦表示對缺乏進展感到關切，截至目前為止，仍無證據表明加拿大抑或墨西哥願意認真參與重新平衡協議之條款。如果無法重新平衡，則美、加、墨三國將無法獲得令人滿意之結果。¹⁵

六、 第六回談判

萊泰澤指出本回合已完成反貪腐（anti-corruption）專章，亦對於電子商務、電信、食品安全及動植物防疫檢疫措施（SPS）等領域有所進展。¹⁶惟萊泰澤仍對於談判進度表示過於緩慢，盼各國能夠加快協商腳步。而於本次談判之中，萊泰澤在其聲明中提及加拿大兩項提案¹⁷：

（一）汽車原產地

萊泰澤稱將原本汽車原產地之區域價值含量調高至 85%，整輛車之中美國自製率至少須要過半的提議將很有可能達成協議，惟在本次談判中加拿大所提出之方案將減少汽車區域價值含量，甚至可能低於原先之標準，故美國否決加拿大之提案。

¹⁴經濟部國際合作處，《北美自由貿易協定（NAFTA）重啟談判第五回合諮商進展》，2017/12/01，

<https://www.moea.gov.tw/mns/ietc/bulletin/Bulletin.aspx?kind=31&html=1&menu_id=17131&bull_id=4881>

¹⁵ “A closer look at round five of the NAFTA negotiations”，

《DENTONS》，2017/12/04，<https://www.dentons.com/en/insights/articles/2017/december/4/a-closer-look-at-round-five-of-the-nafta-negotiations?fbclid=IwAR0OQI_xQnBuoxFuIOjVDG4A-O8Te4iJAZnietzoqVYNoZ3KZoVaNkRygmY>

¹⁶顏慧欣、鄭昀欣，〈NAFTA 重談之進展與意涵分析〉，《中華經濟研究院(WTO 及 RTA 中心) 電子報》，第 606 期，2018/06/29，頁 4，

<https://web.wtcenter.org.tw/file/newsletter/963/WTOpaper606.pdf?fbclid=IwAR09h1sAORnvzXFAtNK1c0zIzVjyHsDmty9MWI5_viuAank9CEnQy6Q4M-E>

¹⁷顏慧欣，〈RTA/各國情勢分析：NAFTA 第六回合談判進展〉，《中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心》，2018/01/31，

<https://web.wtcenter.org.tw/Page.aspx?pid=304308&nid=13369&fbclid=IwAR1551gKu1cXuJvNyw8ZAZXktNruQW-uh14rwtZPxdsv71npMIqYa_gxHm4>

(二) 爭端解決機制

係因加拿大於 2017 年 12 月向 WTO 提出控訴，內容為美國實施之 6 項反傾銷及平衡稅措施違反規定。對此，萊泰澤表示加拿大此舉是對於美國貿易法之攻擊，倘若控訴成立，將可能使更多中國產品進入北美地區。此外，萊泰澤亦認為此舉凸顯出有拘束性的爭端解決機制之危險性¹⁸，因此希望透過談判，將其改為無拘束力的法律顧問小組。

美國除反對加拿大提案外，川普亦透過課徵關稅施加對手壓力。如批准對進口家用洗衣機及太陽能電池及模組採取防衛措施，前者將被課徵 20% 至 50% 之關稅，後者則被課徵 30% 之關稅。¹⁹ 係因上述商品之出口國為墨西哥，對墨西哥而言，川普此項舉措亦大大增加墨國壓力，企圖迫使其在談判上讓步。

七、第七回談判

第七回談判於 2018 年 2 月 25 至 3 月 5 日於墨西哥舉行，三國順利在「良好法規作業」(Good Regulatory Practices)、「公告及行政行為」(Publication and Administration) 及「食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施」(Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS) 上完成談判²⁰，但在汽車原產地、爭端解決機制、落日條款上卻仍毫無進展。萊泰澤表示並無取得預期之進度，假若談判進度仍持續落後，將可能遭政治因素影響，屆時美國將分別與加、墨進行雙邊談判。²¹ 本次談判期間，川普亦採取保護主義之措施，對進口鋼材與鋁課徵 25% 及 10% 之關稅，而身為美國進口鋼材第一及第四大國之加拿大及墨西哥將蒙受更大之貿易損失²²。川普語出威脅，

¹⁸ 倘加拿大如將此案訴諸 NAFTA 第 20 章之締約國間爭端解決機制，則案件結果將交由第三名仲裁員拋硬幣決定。係因每個爭端當事國僅能選擇一名仲裁員，但可左右案件結果之角色往往取決於第三名仲裁員。(資料來源同上)

¹⁹ 宮國威，〈北美自由貿易協定第七輪談判進展有限 前途不確定性陡增〉，2018/03/07，
<<http://www.ti.tku.edu.tw/page1/recruit.php?Sn=303>>

²⁰ 顏慧欣、鄭昀欣，〈NAFTA 重談之進展與意涵分析〉，《中華經濟研究院(WTO 及 RTA 中心) 電子報》，第 606 期，2018/06/29，頁 5，
<https://web.wtocommerce.org.tw/file/newsletter/963/WTOpaper606.pdf?fbclid=IwAR09h1sAORnvzXFAtNK1c0zlZVjyHsDmty9MW15_viuAank9CEnQy6Q4M-E>

²¹ See Peter Buxbaum, "Seventh Round of NAFTA Talks End on Sour Note", Global Trade, March 12, 2018. available on website, <http://www.globaltrademag.com/free-trade-agreements/seventh-round-of-nafta-talks-end-on-sour-note> (last visited: 2018/4/20).

²² 宮國威，〈北美自由貿易協定第七輪談判進展有限 前途不確定性陡增〉，2018/03/07，

表示如果無法簽定新版 NAFTA，則加、墨兩國將無法得到鋼材的關稅豁免。

八、第八回談判

第八回談判於 2018 年 4 月 24 日在美國華盛頓進行，有鑒於三國今年均面臨國內重要選舉，而為使選舉對談判產生不良影響，美國貿易代表萊泰澤已多次表示希望美、加、墨三國應儘速完成談判。但因為美國在汽車原產地之部分上態度堅決，使該部分遲遲未能達成共識；根據美國汽車業者表示，為使 NAFTA 談判能夠加快腳步，兩相權衡之下，美國對於汽車原產地規則之立場似乎出現稍有軟化之跡象。²³

第三節 加拿大、墨西哥對談判的影響

繼第二節研析美國在各回合談判之要點後，本節欲就加拿大及墨西哥對制度之影響進行探討，因為加、墨兩國對於美國所提出要求各有不同想法及立場，兩國之態度亦對重談 NAFTA 後續走向有決定性的影響，故本節將接續上節美國所提出之要求下，加、墨兩國如何回應，以及對整體談判產生之影響。

一、第一回談判

首先，在其過程之中，美、加、墨三國對於談判之依據存有歧見。對此，加拿大表示應以 NAFTA 之文本為依據進行，因為此文本將較 TPP 之文本更容易修正現行協定。此外，現行之 NAFTA 中亦多有參考「加拿大—美國自由貿易協定」(CUFTA) 之規定，故加拿大盼以現行 NAFTA 協定文本作為談判之依據。²⁴

另關於美國於第一回合談判中提出原產地規則、爭端解決機制及生物製劑市場保護期等談判目標，在此部分，加拿大對於爭端解決機制與美國看

<<http://www.ti.tku.edu.tw/page1/recruit.php?Sn=303>>

²³“NAFTA UPDATE - ROUND 8”, 2018/5/4, <<http://www.pnwer.org/blog/nafta-update-round-8>>

²⁴顏慧欣，〈RTA/各國情勢分析：NAFTA 重啟談判之首輪成果與展望〉，《中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心》，2018/08/31，

<https://web.wtocenter.org.tw/Page.aspx?pid=297903&nid=13369&fbclid=IwAR01vfetB0c8VHC52FW4o1L9ef_SiEEh-xvrj_dQ-jE_y_KPI_Nx6trwMeo>

法相左。美國雖未提出任何相關提案，但主張應取消 NAFTA 第 19 章爭端解決機制，該機制係有關解決反傾銷及平衡稅課徵疑義。加拿大認為此一規定將能制衡美國貿易救濟之濫用，對於國家利益上存有重大影響，故對此機制之保留採取強硬態度。加國外長方慧蘭（Chrystia Freeland）亦表示，加拿大只會簽一份好協議，其重點在於內容而非時間快慢與否。除加拿大外，墨西哥亦採取相同立場，堅持取消廢除 NAFTA 第 19 章爭端解決機制，並提出針對小企業及數位經濟之反貪腐倡議及規定。²⁵

二、第二回談判

第二回談判中，繼萊泰澤表示三國已在各方面取得相當共識，加拿大外長方慧蘭亦贊同並補充三國均致力於實現同樣目標，並積極開展建設性之合作，加拿大之目標是將繼續以維護本國利益及價值觀之方式促進 NAFTA 現代化。²⁶雖各方均肯定此次談判之成果，惟面臨敏感話題及領域時，談判進度隨即放緩。另外，墨西哥此次亦採取強硬姿態，該國外長維德蓋瑞（Luis Videgaray）表示，如果川普有退出 NAFTA 之舉措，墨西哥將立即終止談判。墨國外長認為，川普主張退出 NAFTA 僅是裝模作樣，此為川普之談判風格。而於第二回談判中，加、墨兩國之主張如次：

（一）人員流動

當 NAFTA 於最初進行談判時，數位工作之數量並不如今日之多，因此加國致力於將協議修改為較符合現代之趨勢，而此項提議亦獲墨西哥之同意。對此，加國移民服務部高階經理 Doreen Buksner 表示，人員流動已被刻意排除在討論範圍之外，至目前為止，尚無法確定此項安排為好事抑或壞事。主要是因為當前大多數 IT 產業被排除在符合 NAFTA 資格之職業列表中，而加拿大及墨西哥將現代化之北美自由

²⁵ Ashifa Kassam & David Agren, "Canada v Mexico: Trump seeks to divide and conquer in Nafta negotiations", *The Guardian*, 2017/08/08 <https://www.theguardian.com/us-news/2017/aug/08/canada-v-mexico-trump-seeks-to-divide-and-conquer-in-nafta-negotiations?fbclid=IwAR1jwnWcqOyfOI-wpSgdk3_geYY8PUhw3hveq2ymt2n3slrWRV9vi6b8TQ>

²⁶ "SUMMARY OF NAFTA ROUND 2 NEGOTIATIONS", 《BDO CANADA》, 2017/09/18, <https://www.bdo.ca/en-ca/insights/tax/international-tax/summary-of-nafta-round-2-negotiations/?fbclid=IwAR2rEk3-DTA1taSi954VlbfIE3NFHyEBbnTw4KK1wlyD8oj9CtMq_AjTLQM>

貿易區視為創造就業、技能移轉及知識共享之管道，但美國政府將其視為失去工作之導因。

(二)原產地規則

針對川普致力提高北美生產之汽車及零件之占比，以利產品免徵關稅；對此，加拿大及墨西哥均反對針對特定國家之配額想法，另外製造業內部人士亦同意此點並警告，於談判期間採取任何錯誤舉動均可能導致汽車價格上漲。

三、 第三回談判

如同上節第三點所述，各方於中小企業及金融等相關領域取得進展，特別是加拿大中小企業對於 NAFTA 中小型企業章節之進展表示滿意，加拿大獨立商業聯盟（Canadian Federation of Independent Business）全國事務副總裁波特曼（Corinne Pohlmann）表示，NAFTA 中小企業章節條款可能較跨太平洋夥伴協定（Trans-Pacific Partnership agreement, TPP）更強而有力。鑒於加拿大出口企業 90%以上為小企業，協定在該章節證實小企業之重要性，加國亦期盼數位貿易、海關協調及貿易便捷化等互補性議題能夠順利完成。²⁷而在爭端解決機制上，加拿大為多邊投資法庭體系（ICS）之支持者，加國主張新爭端解決機制應該要確保政府可在公共利益領域上進行管制。

第三回談判雖有所取得進展，但加國民間各團體卻對美國之態度抱有懷疑，如加拿大商會國際政策主管維加（Adriana Vega）及加拿大最大工會 Unifor 主席迪亞斯（Jerry Dias）均表示仍在許多關鍵章節及議題上無法取得共識，美國所提出之提案使得加、墨兩國難以同意，眾人亦擔心美國將因此而退出 NAFTA 並放棄談判。

四、 第四回談判

在第四回談判即將展開前，川普不斷威脅加、墨二國，將在本回談判前撕毀 NAFTA。對此，墨西哥外長路易斯·比德加賴·卡索（Luis Videgaray

²⁷李宜靜，〈NAFTA 第三回合更新談判中小企業取得進展，但仍有部分意見分歧〉，《中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心》，2017/10/05，
<<https://web.wtcenter.org.tw/Mobile/page.aspx?pid=298550&nid=120>>

Caso)警告，倘若終止該協議，將對美、墨在共同打擊毒品及非法移民合作上產生不良影響。此外，墨西哥外長強調墨國期待能盡早達成新協議，惟卻也不排除退出談判或協議。²⁸而本回談判中，加、墨二國對各領域之主張如下：

(一)汽車原產地

針對美國主張汽車原產地規則自 65%提高至 85%，所有卡車、汽車及大型車輛零件須包含 50%在美國生產製造之提案，墨西哥及加拿大均拒絕該提議。是因為加國之汽車行業多數位在安大略省，在地緣經濟的影響因素下，故其省長凱斯琳·韋恩(Kathleen Wynne)及墨西哥經濟部副副長均表示無法接受。

(二)乳製品

在乳製品議題上，加拿大對於美國提出將在十年內結束保護加拿大乳製品市場之供應管理體系，並盼加拿大將其乳製品之三分之一的市場額度予美國一事表示離譜²⁹，加國聯邦國際貿易部長商鵬飛(François-Philippe Champagne)亦表明該項提議係完全無法接受，而據統計顯示，2016年之管理配額價值約惟 350 億美元之多。

五、第五回談判

鑒於美、加、墨三國之談判已逐漸步入深水區，於第五回談判中幾乎沒有議題領域達成任何共識。加國外長方慧蘭(Chrystia Freeland)於記者會中表示，某些領域仍存在重大分歧，而部分提議係無法接受。首先為美國提出北美生產之汽車中須有一半產值來自美國，並將北美自由貿易區之產值含量自目前 62.5%大幅提高至 85%。針對此項要求，墨西哥及加拿大堅決

²⁸David Agren, "Mexico warns that abandoning Nafta could end broader cooperation with US", "The Guardian", 2017/10/11, <https://www.theguardian.com/world/2017/oct/10/mexico-nafta-luis-videgaray-warning-trump?fbclid=IwAR133EnzQH05mz5_02YNVrh0EzcYiDwSGLoXe92z6qefLQjLK00k7qJUGM>

²⁹"RENEGOTIATING NAFTA: ROUND 4", 《BDO CANADA》, 2017/11/14, <https://www.bdo.ca/en-ca/insights/tax/international-tax/renegotiating-nafta-round-4/?fbclid=IwAR2xasWtyR9QtFOTTjZ903J6H_laCWooKooa69yMPcl5VqnEluToYES_G3A>

反對。³⁰第二，在政府採購問題上，雖自第一回談判即展開協商，然而至今墨西哥仍以貿易保護原則，持續反對美國所提出之「購買美國貨」(Buy American)，禁止美國獲得墨西哥政府之合約。³¹第三，針對落日條款之內容，墨西哥亦提議 NAFTA 貿易協定應是每隔五年進行一次結構性評估，而非如美國要求，在無重新談判之情況下自動終止。

綜上，在本次談判之中，雖三方均有意達成共識並盡快結束談判，惟各方對於特定領域仍固守底線，使進度仍毫無進展。汽車原產地比例、爭端解決機制等仍留待第六回談判繼續進行協商。

六、 第六回談判

繼進度稍嫌緩慢的第五回談判後，加拿大於第六回合談判中，針對汽車原產地、落日條款即爭端解決機制提出新提案，試圖透過更具彈性之方法說服美國。其主張如下：

(一)汽車原產地規則

首先，在汽車原產地規則中，加拿大主張在原產地認定上之範圍可縮小其限制，除實體產品外，如智慧財產權及相關在 NAFTA 域內研發之產品均能夠納入「區域價值含量」(Regional Value Contents, RVC) 認定範圍³²，加國外長亦認為此項提案能夠吸引更多投資及順應科技發展潮流。

(二)落日條款

本次加拿大之提案與之前墨西哥所提出之方向相仿，不同於美國所提出的自動終止，加國建議可透過定期性之檢討，以確保 NAFTA 運作機能良好，透過定期會議亦能夠交換三方意見，如果有需修正之處亦能滾動式檢討。

³⁰ < NAFTA 第五輪談判落幕美墨加三方仍存在“重大分歧”>，《REUTERS》，2017/11/22，
<<https://www.reuters.com/article/nafta-big-differences-1121-tuesday-idCNKBS1DM029>>

³¹“ A closer look at round five of the NAFTA negotiations “，
《DENTONS》，2017/12/04，<https://www.dentons.com/en/insights/articles/2017/december/4/a-closer-look-at-round-five-of-the-nafta-negotiations?fbclid=IwAR0Q-XaGUa_z2xcg-8NYwdGyvy-gXaw7caqDB47M4i28jtwRQwFiK2ZVggs>

³² “ A closer look at round six of the NAFTA negotiations “，
《DENTONS》，2018/02/12，<<https://www.dentons.com/en/insights/alerts/2018/february/12/a-closer-look-at-round-six-of-the-nafta-negotiations>>

(三) 爭端解決機制

在爭端解決機制上，美國主張在投資人及地主國之間，採用各締約方「可選擇性」(opt-in)之方式，運用「投資人對地主國爭端解決機制」(ISDS)，使投資人及地主國均能掌握選擇權；而加拿大認為持續談判將無任何實益及進展，故主張在 ISDS 機制中排除美國，並以加、墨兩國為基礎，改與墨西哥進行 ISDS 談判³³。

七、 第七回談判

如同在第二節所提及，川普透過對進口鋼材及鋁課徵 25%及 10%之關稅，使加拿大及墨西哥蒙受鉅額貿易損失。對此，加國外長方慧蘭及墨國外長瓜哈爾多均譴責川普，並表示此舉將對談判產生不良影響，亦傷害彼此信任與貿易關係，而加、墨兩國均準備好適時對美國展開反制措施。³⁴ 本次談判就汽車原產地、爭端解決機制及落日條款仍無取得具體進展，為令人擔憂者的是三國接下來均面臨國內重要選舉，談判進度及局勢勢必將增添更多不確定性。

八、 第八回談判

自首回談判至第八回談判過程中，包含約 30 個章節，並陸續完成競爭、中小企業、反貪腐、良好法規實踐及法令公布等六個專章。雖然三方在汽車原產地及爭端解決上較難達成共識，但在本次談判之中，加、墨二國均表示談判有所進展。墨國經濟部長瓜哈爾多於此次談判後提及，雖三方歷經多次折衝，但並不對達成共識一事造成阻礙，乃因為談判目標旨在使條約內容更加貼近墨國經濟狀態，故納入了如電信、能源及數位貿易等領域，盼使整體範圍及結構更加完整。³⁵

³³ 顏慧欣、鄭昫欣，〈NAFTA 重談之進展與意涵分析〉，《中華經濟研究院(WTO 及 RTA 中心) 電子報》，第 606 期，2018/06/29，頁 5，

https://web.wtcenter.org.tw/file/newsletter/963/WTOepaper606.pdf?fbclid=IwAR09h1sAORnvzXFAtNK1c0zIzVjyHsDmty9MWl5_viuAank9CEnQy6Q4M-E

³⁴ “A closer look at round seven of the NAFTA negotiations”，《DENTONS》，2018/03/19，<https://www.dentons.com/en/insights/alerts/2018/march/19/a-closer-look-at-round-seven-of-the-nafta-negotiations>

³⁵ 吳承憲，〈NAFTA 展開第八回合談判，三方對汽車原產地規則仍未達成共識〉，《中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心》，2018/04/26，<

<https://web.wtcenter.org.tw/Page.aspx?pid=307277&nid=492>>

不同於墨西哥，加國外長方慧蘭雖對於談判保持樂觀態度，惟就汽車原產地乃談判之重中之重，更扮演 NAFTA 成功與否之關鍵部分，故須謹慎看待汽車原產地規則。

第四節 小結

從第四章對 NAFTA 現代化的八回談判的整理中發覺，主要議題均圍繞著汽車原產地、落日條款、乳製品、勞工、爭端解決機制及人員流動等核心議題，除了隨著貿易技術和物質條件而新增的智慧財產權、電子商務、數位經濟等制度，由上述這幾項更動的制度，更可看出美、加、墨三國受到此結構影響造成之國內產業及經濟變化，進而將這些影響轉變為往三國下一階段循環的起始。美、加、墨三國之談判回合整理請詳見下表：



表 7、談判內容摘要

行程	美國立場	加、墨立場
第一回談判 2017 年 8 月 16~20 日	<ol style="list-style-type: none"> 1. 削弱爭端解決機制 2. 提出原產地規則(汽車「區域價值含量」RVC) 	均反對美削弱爭端解決機制
第二回談判 2017 年 9 月 1~5 日	就中小企業合作、電子商務、競爭政策、法規調和、數位貿易等較無爭議之議題進行討論	均反對美針對特定國家配額之想法
第三回談判 2017 年 9 月 23~27 日	同意設立「NAFTA 三邊中小企業對話」機制，以協助中小企業 美對加國龐巴迪公司之噴射客機課徵近 220%之反補貼關稅	加:主張新 DSM 應確保政府可在公共利益領域上進行管制
第四回談判 2017 年 10 月 13~17 日	<ol style="list-style-type: none"> 1. 要求汽車原產地規則自 65%提高至 85%，所有卡車、汽車及大型車輛零件須包含 50%在美國生產製造 2. 提出將在十年內結束保護加拿大乳製品市場之供應管理體系 3. 具自動終止的落日條款 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 拒絕美提出汽車原產地規則內容 2. 加拿大拒絕美要求 1/3 乳品市場額度 3. 墨提出，若無 NAFTA，則有損美墨共同打擊毒品及非法移民之合作
第五回談判 2017 年 11 月 17~21 日	<ol style="list-style-type: none"> 1. 原產地規則、爭端解決機制、落日條款、墨反對「購買美國貨」等議題進入深水區 2. 協議 2018 年 3 月底完成談判 	
第六回談判 2018 年 1 月 22~29 日	<ol style="list-style-type: none"> 1. 反對加拿大提出之汽車原產地及落日條款提案 2. 對墨西哥進口家用洗衣機、太陽能地池及模組採取防衛措施 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 加:要求增加 RVC 的認定範圍 2. 加提出 DSM 中，ISDS 機制排除美國 3. 加、墨: 落日條款宜是定期性檢討

第七回談判 2018年2月25 ~3月5	「良好法規作業」、「公告及行政行為」及「食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施」完成談判	
	美國對加、墨二國之鋼、鋁課徵重稅	均譴責川對鋼鋁課關稅一事
第八回談判 2018年4月9 日	美國對於汽車原產地規則之立場似出現稍有軟化之跡象	

資料來源:筆者自行整理

有了第三章對國家內部行為者間關係的觀察，提供社會互動階段較小範圍（國家內部層次）的動能，於此基礎上，本章藉由三國在談判中的互動將能動者對結構的影響動力補充至社會互動內容之中。並且從能動者的互動上可見三者物質因素的客觀事實之上，如何磨合彼此的觀念及立場，進而形成集體認同，轉而去改變北美貿易結構。在上表八回談判之中，可以看見爭端解決機制及汽車原產地等相關規則使美加墨三國在各回談判中難有較大且具體之進展，特別是在川普所領導的美國下，屢屢動用課徵關稅一途試圖影響談判結果。此一現況反應出建構主義所強調觀念、認同、國家利益及國家政策等形塑連結，如同在第二章所述，NAFTA 制度的產生代表管理美、加、墨三國在共享知識的形塑與實現，透過制度建構出機構、規則、投票程序等，使國家間能更順暢的遵循與互動，而制度也保留了國家間爭取與退讓的痕跡，凸顯物質資源如國家權力、個人談判能力等，對結構的影響。惟在川普的領導之下，現有制度再度受到挑戰，使加、墨兩國政策受到影響，進而帶動整體結構之轉變。

第五章 結論

第一節 研究總結

透過建構主義的研究理論，提供我們不同於現實主義和自由主義的觀察視角。如第二章所提及，行為者所產生的行動不一定為利益、權力所驅動，當物質因素有了不同的理解或意義，才會朝向事件發展的方式前進；像是以利益考量的話，在 NAFTA 結構下，美、加、墨三國之間的年貿易額是世界上排名前三的區域型自由貿易協定，數據統計上，現今美國製造商的生產力，更勝於 2000 年，經通貨膨脹調整後，2000 年美國製造業生產總值為 5.90 兆美元，2015 年則為 5.94 兆美元，即使勞工人數大減，生產總值卻小幅增加。事實上美國的整體經濟收益是有成長的，對比川普大聲疾呼修改 NAFTA，因為此協議傷害美國的說法大相逕庭，因此就需要加入觀念要素，並藉由話語的解讀來觀察此次變動。

而觀念也並非為一次性或靜態的發展，對建構主義而言，國際事件是一個連綿不斷的過程，而事件中的改變，是因為觀念或認同於國家間的互動、實踐中修正與重塑後，進而造就的變化，如本文所討論的北美區域貿易議題，不同時期與環境下的美國執政政府對其變有不同的想法、觀念。就貿易政策的三個基本面向：確保海外市場對美國的開放；確保他國貿易政策不傷害美國利益；幫助美國國內企業與工人調整其國際競爭力。就 NAFTA 的形成到結束而言，柯林頓政府時期美國貿易政策主要是集中在上述的第一項，因世界市場整體的擴大才是美國出口成長的決定性因素，且開發中國家一直是美國資本財或出口的重要市場，因此柯林頓政府對 NAFTA 是寄予應會增加出口，進而創造更多就業機會的厚望。然而，隨著協定的運作，二十多年過去，NAFTA 並沒有達到柯林頓時期的期待，如：

墨西哥低廉的工資不會立即造成美國製造業大規模的移至墨西哥；美國製造業很可能將在墨國的生產移回更有效率的美國工廠去生產等，以上這些預期甚至走向了相反的結果，進而促使了川普對公平貿易的追求，對比過去北美貿易議題的觀念，新觀念開始走向另外兩項對外貿易的面向－確保美國利益和幫助美國國內企業與工人。

兩者對自由貿易協定有高度期待和厭惡兩種差距甚大的感受，進而產生出不同的觀念，也與他們本身所具備的意識形態有關。柯林頓與川普分屬為民主黨和共和黨，就美國這兩大黨的政治價值而言，民主黨靠左而共和黨靠右，處於經濟政策的左派，民主黨自 1930 年代羅斯福新政後便是凱因斯經濟學派（修正是資本主義）的信徒，政府著重社會財富的分配，並會積極干預市場，以高額稅收維持社會福利政策，重視醫療、教育、基本薪資和勞工權益；在右派的共和黨展現新自由主義的概念，認為政府的權力應該越小越好，支持自由放任的資本主義體系，政府主要功能為創造出一個具公平競爭的環境，因此訴求刪減社會福利支出、減少企業管制或降低企業稅收等，而柯林頓與川普的作為與政策，亦反映出分屬政黨的政治價值觀。新舊觀念的對比可發現兩者的差異，而新觀念的出台也開啟了新的循環，進而產生一系列新的對外貿易政策與行為。

建構主義也提供結構與單元互動的一項新概念，其認為結構或能動者彼此間是相互主觀的作用，如此具動態性的詮釋對國際政治經濟議題來說，就如同 Stephen Wilks 教授所述，「經濟（活動）的安排是建立在社會的討價還價，並藉由社會制度延續之；它們既不是自然的出現也不是必然的結果，我們將會在變換頻繁的社會場域中分析它。」筆者認為，這段論述正闡述了第三章想要回答的問題：「為什麼川普要重新談判 NAFTA」。制度能提供機構、規則、投票程序等，使國家間能透過超國家權威、超民族主義的協商，來調和國家間的集體行為。雖

然國家是具時間上的延續性，然而組成該社會結構的成分並非是一成不變的，它會依據當時空環境，以及相關利益人的觀點而變動。

於競選期間，川普向選民許諾要讓「美國再次偉大」，而這句口號所代表的是不僅關注在帳面上經濟數字的變化，是要對自由貿易後，整體經濟體質的重新檢視，祭出重振關稅和非關稅來重啟個面向經濟活力的手段，也是開啟美國社會動能與增進國力的一大關鍵。在結構上背負著一亞太新興國家（尤其是中國）的經濟快速成長壓力，而國家內部（能動者內容）亦有過高國債、稅制改革和軍費支出的問題，與內政有明顯連結的對外貿易政策，促使川普政府對自由貿易框架下所簽訂的雙邊和多邊協議重新審思，欲藉由對外貿易政策的改變，試圖在「自由貿易」與「公平貿易」之間取得平衡。自二戰後一貫地自由開放觀念所衍生的國家政策，其中的做法似乎已無法符合國家的利益，而這些因應自由貿易觀念所衍生之作為影響之大，如川普所言，若無法完善處理自由貿易協定，則國內給予企業再多的誘因，都難以改變現況。由於和美國緊密相鄰的加拿大、墨西哥，不僅深具地緣政治之意義，尤其兩國分別是佔據貿易夥伴排名三、四的深刻交往，因此川普從 NAFTA 中試圖尋求改變的可能。

川普對公平貿易的觀念被貼上保護主義者、現實主義者的標籤，雖然看起來似乎與美國長期奉行的自由主義國家秩序背馳，然而借重建構主義的理論邏輯，觀察觀念上差異的關鍵點是我們應從什麼角度來思考對利益的建構；不論是民主黨、共和黨或是個別政治人物，他們都期待能保持美國於國際上獨霸的定位，只是要怎麼做的構思與方式與所不同，像是比起保守的共和黨，民主黨更擁抱全球化，且願意承擔作為霸權的義務，而川普也希望維持住美國第一的位置，但是他本身在商言商、將本求利、精打細算的性格與意識形態，美國不會是免費的世界警察，中國未必是敵人、俄羅斯未嘗不能當朋友，改善全球化時代下自由貿易的

老百姓生活等。

再者，觀念要能發揮作用則需要透過認同的形塑，為了解一國之內的認同，因此於第三章中亦加入立法部門、利益團體（尤其是受協定影響顯著的產業，如：汽車、酪農、紡織、智慧財產權等產業）之聲明與發言，與民意調查等資料，以了解同一群體（一國之內）是否對新觀念具有相同的信仰、價值或行動取向。從中發現到，國內的行為者是改變結構接近或是直接的影響因子，並且行為者會隨著不同的社會結構將會嵌入越來越大的結構之中（像是物質因素、國家機構、全球貿易的結構等），結構既限制又賦予行為者權力，亦凸顯行為者的能力並非都是如此有力的。此外，由第三章中對個人、行政單位、立法機構、利益團體等國內行為者的觀察，情勢亦反映出建構主義理論中所論的，具集體觀念這樣的聯繫也會比起僅依靠利益所形成的關係更加穩定，當行為者間相信彼此都具有共識之下，更能達成彼此的需求。

《私權，公法：智慧財產權的全球化》一書中，Susan K. Sell 教授提到，能動者（或行為者）的利益會藉著國家，進而投射到國際體系中。在國家內部共同對利益的界定與思考，形塑出國家的整體利益，讓國家這個具特定身份的社會單元，能夠和國際政治中其他的能動者交往，上述的過程以第四章對三國在 USMCA 談判的角力來呈現，從中也一再驗證建構主義理論中，觀念與物質基礎相互作用之理論概念。此外，就理論的回顧而言，溫特認同物質對利益的建構，但亦增加大眾對觀念也構成利益的認知大有論述，對比此一個案中，上面的敘述著實證實觀念對國家利益建構的影響性，但物質條件亦大肆作用；若美國這個能動者在國際體系中物質資源沒有那麼強大，那麼其國內的利益相關人或能動者在多邊領域的影響力則難以發揮。

川普以本身的國力和影響力作為迫使加、墨兩國坐上談判桌的籌碼，並將全

面退出 NAFTA 作為施壓手段，讓艱鉅且龐大的會議雖以顛簸之姿但仍持續邁進。當然在過程中並非都以囂張跋扈的態度與對手國互動，以美國內部而言，國內行為者彼此利用或牽制，利益團體、商業代表藉著遊說國會以擴張個人利益在整體利益的佔比，川普團隊也必須對選票有所回應；川普主動與對方領導人的通話，以及談判代表與團隊於每次會議前後的聲明、目標整理，其釋出橄欖枝的行動，都一再展示美國願意和既有盟友攜手共創北美區域的貿易榮景。胡蘿蔔和棒子並用的道理，在川普的手中運用地淋漓盡致。而新協定能夠順利的產出，亦有賴於加拿大與墨西哥三者談判中的互動，加、墨雖與美國有經濟實力差距以及對美國市場高度依賴的背景，物質因素的討論之餘又有國家經濟貿易的取向，加上決策者親自向媒體的回應，抑或是借重幕僚的描摹，得知雙邊領導人認知，讓重談的談判過程更立體，對了解三國於觀念的實踐上有所幫助。

第二節 未來研究方向

我的研究是針對川普上任開啟談判至新協定的出現（2017 年~2018 年 9 月底），當新協定經三國談判團隊認可，須將此共識送回國內審議，為通過具廣義民意基礎的國會批准後，才能正式施行。因過去 NAFTA 主要由貿易規則為主要軀幹，輔以對勞工權益的保障與對環境意識的增加，增設勞工與環保的附加組織，因此以下就形成新結構的最後兩個附屬制度的觀察，以補充對 USMCA 此一新北美自由貿易結構。在 NAFTA 現代化主要的八回合談判中，可發現三國主要談判目標皆放至貿易主軸中，主力在關稅與非關稅障礙的協商，雖說勞工議題是重啟 NAFTA 談判的濫觴，但是本次在談判中是將勞工議題是為非關稅壁壘中條件的設定，試圖拉近三國（尤其針對勞工法規鬆散的墨西哥）勞工工作成本來達到公平貿易的目的，勞工議題的內容偏向經濟考量並非勞工權益。勞工權益與經濟

利益本質上具有衝突性質的相對概念，在「美國優先」為帶回工作機會，為讓美國勞工能與低工資、低法規要求的外國勞工競爭的概念下，對本國勞工權益常有所損耗。美國最大的公會 AFL-CIO 主席 Richard Trumka 對此表示不滿，並表明會持續監督政府的勞工政策與對勞權之保證，加上在北美自由貿易協定上與 Trumka 長期合作的美國民主黨人，在談判回合之後，將協定送往美國國會審議的過程中（在 USMCA 簽署後一年多的時間內），美國國會民主黨黨團堅持墨西哥必須先完善國內勞工法規，眾議院才會對此進行表決，美國眾議院更提出一項落實勞工權益的條款－「快速回應勞工機制」(Rapid-Response Enhanced Labor Enforcement)，以及注重條文的執行，刪除造成障礙之於的文字，特別針對墨西哥設立監管機制，如在墨西哥設置勞務專員。以上這些作為，是經濟貿易重分配與弱勢群體間的競合與調適，但是受影響甚深的墨西哥，亦有抗拒國外勢力干擾內政的掙扎，最終在 2019 年 12 月與民主黨、川普政府密集協商下，得出在保障工權、降低低工資優勢的現行法規。

民主黨也要求 USMCA 內的環保規定需大幅修訂。儘管美國貿易代表 (USTR) 聲稱 NAFTA 締約方「已同意任何貿易協定中關於環境的最先進、最全面、最高標準的章節」，以及學者們在檢視 1947 年以來簽署的 690 份貿易協定中的條款，與其前身 NAFTA，及其同時代的全面進步跨太平洋夥伴關係 (CPTPP) 中包含的規定進行比較，認同 USTR 的說法是正確的，因為 USMCA 包含的環境條款比以前的任何貿易協定都多；但就引入的新環境條款的數量而言，它的創新性遠不及 NAFTA。USMCA 從 NAFTA 中增添規範之餘，亦刪除部分條款如投資者-國家爭端解決機制和能源比例規則，此外，從環境治理的角度來看，該協議最明顯的是缺乏氣候條款以及與多邊環境協議 (MEA) 的聯繫很少。雖然 USMCA 對環境議題提供的創新不多，儘管創新只是評估貿易協定對環境

貢獻的幾個有價值的指標之一，但它是各國通過貿易協定對環境保護做出的承諾的重要代表；USMCA 保留了 NAFTA 的方法，並整合了 CPTPP 和其他先前協議中的環境條款，這一結果在很大程度上與美國、加拿大和墨西哥的談判目標一致，讓 NAFTA 現代化的目標除了在貿易數字上的更新，三國都在環境方面升級協議以反映互惠貿易協議。此外，美國的情況尤其如此，USMCA 環境篇章中，美國在其貿易協定成功地中納入了自 2004 年來針對各國未能執行其環境法的強有力的執法條款，USMCA 亦可為未來評估貿易協定的潛在環境貢獻的研究提供極好的素材。

藉由建構主義的理論內容，提供筆者不同於新現實主義、新自由制度主義看待結構與國家互動假定的化約論視角，觀察北美地區的貿易活動，而建構主義中所強調的觀念與利益之關係，更提供本文對協定改革動力之解釋，惟本次所挑選的個案中的主要能動者恰巧為世界最大經濟體，因此其內部觀念的形塑，抑或國家間認同的產生，無不受到強大物質資源的推動，如前所述，若美國並非於今日所占據之世界政經地位，或是其他個案中不具有豐厚物質資源的能動者，是否仍依循建構主義之理論路徑，順暢地將觀念或認同一步步發展至國家政策及行為？筆者認為這是一項未來對建構主義理論研究的方向。

除此之外，和貿易鑲嵌的勞工與環境議題，可謂是北美貿易結構中兩大制度，雖然研究環境的學者稱 USMCA 尚無法如其所稱為「最環保的貿易協定」，但是可為未來評估貿易協定的潛在環境貢獻的研究提供極好的素材。而勞工部分，雖在主要的談判之後，有其他社會單元的投入，以促成勞權之維持，並能朝高薪勞工的談判目標前進，希冀未來有機會，能一探勞工權益與商業利益角力的過程，或許能成為調和勞工與經濟發展的貢獻。

最後，大眾對於 USMCA 的注目還有關於「毒丸條款」，美墨加貿易協定（USMCA）中的 32.10 條款。該條款規定，協議中的任何一成員國與「非市場經濟國家」達成自由貿易協議，則其它成員國可以在六個月後退出並建立其自己的雙邊貿易協定。USMCA 協定的涵蓋範圍在美、加、墨三個同屬北美地區的國家，國際社會原先的期待是放在新協定能為國際貿易體系帶來哪些項目的變革與更新，但美國此舉卻一舉打破地理區域、貿易對象的限制，因中國至今仍未被國際承認為「市場經濟國家」的地位，美國商務部長羅斯更稱會進一步在與其他國家的貿易協定中推廣，故 USMCA 的出台不僅重整北美三國的貿易狀態，更藉由新協定的設定，衍生為美中貿易對峙的重型武器，或能將中國孤立於全球貿易格局之外。國際貿易對自由貿易協定中成為跨區域聯繫經濟體的特性多有著墨，然過往是藉由不同區域的經濟體簽訂 FTA 此項工具來達成，但本次美國卻僅藉由單一區域 FTA 的簽訂即達到效力擴張、觸及區域外經濟體的效果，可說是對 FTA 運用上很大的翻新。全球化的經濟環境使「毒丸條款」發揮效果，但也因全球化下，中國的產業鏈集合程度在全球具備很強的不可替代性，而且中國市場廣大，為全球經濟提供強力動能，因此此貿易工具的影響力是否能如美國所預期的發揮，或許為未來研究上的議題。

參考文獻

一、 中文部分

(一) 專書

Alexander Wendt 著，秦亞青譯，2000。《國際政治的社會理論》。上海:上海世紀出版集團

史蒂芬·華特 (Stephen M. Walt) 著，林詠心譯，2019。《以善意鋪成的地獄——菁英的僵化和霸權的衰落，重啟大棋局也注定失敗的美國外交政策》(The Hell of Good Intentions: America's Foreign Policy Elite and the Decline of U.S. Primacy)。台北:麥田出版。

何思因，1994。《美國貿易政治》。台北:時英出版社。

秦亞青主編，2006。《文化與國際社會：建構主義國際關係理論研究》。中國:世界知識出版社。

張亞中、張登及主編，2020。《國際關係總論 (第五版)》。新北:揚智文化。

陳澤義，2017。《研究方法：解決問題導向》。新北:普林斯頓國際。

廖炳惠，2003。《關鍵詞 200：文學與批評研究的通用辭彙編》。台北:麥田出版。

劉振環，2010。《美國貿易政策研究》。北京:法律出版社。

(二) 專書論文:

石雅如，2014。〈墨西哥加入北美自由貿易區二十年之觀察 (1994-2014)〉，施正鋒主編，《認識各國自由貿易協定 (FTA)》。(台北：台灣國際研究學會)，頁 83-85。

廖小娟，2020。〈社會建構主義及英國學派〉，張亞中、張登及主編，《國際關係

總論（第五版）》(台北:揚智)，頁 165。

賴怡忠，2014。〈美國的自由貿易協定政策－策略、過程、與美台 FTA〉，施正鋒主編，《認識各國自由貿易協定（FTA）》(台北市：台灣國際研究學會，2014 年)，頁 59-61。

(三) 期刊論文

王國璋，1998 年。〈區域意識、政黨認同與加拿大選民投票行為之長期分析〉，《問題與研究》，第 37 卷，第 12 期，12 月，頁 47-78。

宋學文，2008/12。〈層次分析對國際關係研究的重要性及模型建構〉，《問題與研究》，第 47 卷，第 4 期，頁 167-199。

林麗芳，2018/12，〈美墨加協定（USMCA）對美國農業之影響及其意涵〉，《農政與農情》，第 318 期，頁 44-50。

邱俊榮，2018/12，〈從 NAFTA 到 USMCA：解析美國國際貿易新戰略〉，《新世紀智庫論壇》，第 84 期，頁 29-36。

邱俊榮，2018/12。〈從 NAFTA 到 USMCA：解析美國國際貿易新戰略〉，《新世紀智庫論壇》，第 84 期，頁 29-36。

紀舜傑，2018/09。〈墨西哥的國家認同——被殖民與霸鄰的糾葛〉，《台灣國際研究季刊》，第 14 卷，第 3 期，頁 115-138。

涂志玲，2005/08。〈從 NAFTA 十年成效看看南北型區域經濟合作〉，《世界經濟與政治論壇》，第 2005 卷，第 4 期，頁 7-12。

陳麗芬，2014。〈「貿易促進授權法 Trade Promotion Authority, TPA」與國會在貿易政策中的角色〉，《貿易政策論叢》，第 21 期，頁 45-64。

鄧中堅，1994，〈北美自由貿易區的南向發展〉，《美歐月刊》，第九卷第七期，頁:33-44。

- 游美惠，2000/08。〈內容分析、文本分析與論述分析在社會研究的運用〉，《調查研究》，第八期，頁 82-85。
- 劉大年，2019/09。〈美國川普政府的貿易政策〉，《經濟前瞻》，第 185 期，頁 9-12。
- 劉芸昕，2017/10/11，〈北美自由貿易協定重啟談判 三國爭議難解〉，《經貿法訊》，第 219 期，頁 11-14。
- 謝文澤，2001。〈貿易自由化對墨西哥製造業的影響〉，《拉丁美洲研究》，第 23 卷，第 3 期，頁 38-43。
- 顏慧欣、鄭昀欣，2018/06/29，〈NAFTA 重談之進展與意涵分析〉，《中華經濟研究院(WTO 及 RTA 中心)電子報》，第 606 期，頁 3-9。
- 魏艾，2018/11。〈新「北美自由貿易協定」的政經意涵和影響〉，《海峽評論》，第 335 期，頁 6-9。
- 蘇振興，2004。〈新自由主義與拉丁美洲〉，《拉丁美洲研究》，第 26 卷，第 2 期，頁 4-19。

(四) 網路與電子化資料

- 盧其宏編輯，〈什麼是 ISDS（投資人對地主國爭端解決機制）？〉，《焦點事件》，〈<https://www.eventsinfocus.org/issues/282>〉。
- 湯姆·巴特勒－鮑登（Tom Butler-Bowdon），〈《一次讀懂商業經典》：交易就是我的藝術形式－唐納川普《交易的藝術》〉，《關鍵評論網》，2019 年 12 月 8 日，〈<https://www.thenewslens.com/article/128223>〉。
- 劉志宏，〈經濟民族主義的幽靈〉，《天下雜誌》，2011 年 4 月 28 日，〈<https://www.cw.com.tw/article/5006778?fbclid=IwAR0LDgwiBP6BnYjQzp-kjptP9JhCJlg7TxEfMdQHSvvGRqn2vWoYtLpRbm4>〉。

賈培德，〈甚麼是美國的 TPA？我們真的有必要向 TPA 學習嗎？〉，《聯合報》，2014 年 8 月 22 日，〈
https://opinion.udn.com/opinion/story/5783/102084?fbclid=IwAR0cy23uYuvyxXPAB13o53_haiUm2Kj6PxZvUcqOejeWUNlxHe9xD9RXNLM〉

地球圖輯隊，〈川普踏上墨西哥 民眾：你不受歡迎〉，2016 年 9 月 1 日，〈
<https://dq.yam.com/post.php?id=6514>〉。

BBC 中文網，〈「人物：特朗普女婿兼高參庫什納何許人？」〉，2016 年 11 月 17 日，〈
https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2016/11/161117_profile_us_kushner〉。

蔡佳穎，〈2016 年被忽略的加拿大 總理：經濟與環保可以兼顧〉，《台灣英文新聞》，2016 年 12 月 19 日，〈
https://www.taiwannews.com.tw/ch/news/3053067?fbclid=IwAR0eY09uTyT0MrUI7XYrpxBYfUZ8eaFeA30T_9JeTCSL4agaIjYjJ9H4qUU〉。

聶廷榛，〈川普呼籲加速重啟 NAFTA 談判〉，《中華經濟研究院》，2017 年 2 月 9 日，〈
<https://web.wtocenter.org.tw/mobile/page.aspx?pid=289515&nid=15483>〉。

李淳，〈RTA/各國情勢分析：美國重談 NAFTA 談判目標之評析〉，《中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心》，2017 年 7 月 31 日，〈
<https://web.wtocenter.org.tw/Page.aspx?pid=297103&nid=13369&fbclid=IwAR07gQ--JP6OCXiacCEWdfmye-3wLgDAiSZz3DmUC23hOrr9iYVfL46KYQA>〉。

聶廷榛，〈NAFTA 修訂談判在即，美國對投資爭端解決條款看法不一〉，《中華

經濟研究院》，2017 年 8 月 10 日，

<<https://web.wtocenter.org.tw/Mobile/page.aspx?pid=296630&nid=15483>>。

吳寧康，〈NAFTA 第二輪談判登場將進入深水區〉，《中央廣播電台》，2017 年

9 月 1 日，<<https://www.rti.org.tw/news/view/id/366184>>。

經濟部國際合作處，〈「北美自由貿易協定」(NAFTA) 重新談判第三回合諮商之進展及各界反應〉，2017 年 9 月 30 日，

<https://www.moea.gov.tw/mns/ietc/bulletin/Bulletin.aspx?kind=31&html=1&menu_id=17131&bull_id=4788>。

李宜靜，〈NAFTA 第三回合更新談判中小企業取得進展，但仍有部分意見分歧

>，《中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心》，2017 年 10 月 5 日，<

<https://web.wtocenter.org.tw/Mobile/page.aspx?pid=298550&nid=120>>。

羅絜，〈NAFTA 第四回合修訂談判缺乏共識，今年應無法完成談判〉，《中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心》，2017 年 10 月 19 日，

<<https://web.wtocenter.org.tw/Mobile/page.aspx?pid=299104&nid=120>>。

〈NAFTA 第五輪談判落幕美墨加三方仍存在“重大分歧”〉，《REUTERS》，2017

年 11 月 22 日，<[https://www.reuters.com/article/nafta-big-differences-1121-](https://www.reuters.com/article/nafta-big-differences-1121-tuesday-idCNKBS1DM029)

[tuesday-idCNKBS1DM029](https://www.reuters.com/article/nafta-big-differences-1121-tuesday-idCNKBS1DM029)>。

經濟部國際合作處，〈北美自由貿易協定 (NAFTA) 重啟談判第五回合諮商進

展〉，2017 年 12 月 1 日，<

https://www.moea.gov.tw/mns/ietc/bulletin/Bulletin.aspx?kind=31&html=1&menu_id=17131&bull_id=4881>。

顏慧欣，〈RTA/各國情勢分析：NAFTA 第六回合談判進展〉，《中華經濟研究院

WTO 及 RTA 中心》，2018 年 1 月 31 日，<

https://web.wtocommerce.org.tw/Page.aspx?pid=304308&nid=13369&fbclid=IwAR1551gKu1cXuJvNyw8ZAZXktNruQW-uhi4rwtZPxdsv71npMIqYa_gxHm4 >。

吳承憲，〈NAFTA 展開第八回合談判，三方對汽車原產地規則仍未達成共識〉，〈中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心〉，2018 年 4 月 26 日，〈

<https://web.wtocommerce.org.tw/Page.aspx?pid=307277&nid=492> >。

地球圖輯隊，〈參選三次終於當選 墨西哥左翼新總統出爐〉，2018 年 7 月 2 日，〈<https://dq.yam.com/post.php?id=9545>〉。

自由財經，〈墨西哥新政府善意？稱有望年底前談成 NAFTA 修訂〉，2018 年 7 月 5 日，〈<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/2479222>〉。

鄭力軒，〈30 年前的美日貿易衝突，能給今日的中美貿易戰帶來什麼啟示？〉，〈關鍵評論網〉，2018 年 07 月 27 日，

〈<https://www.thenewslens.com/article/100645>〉。

顏慧欣，〈RTA/各國情勢分析：NAFTA 重啟談判之首輪成果與展望〉，〈中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心〉，2018 年 8 月 31 日，〈

https://web.wtocommerce.org.tw/Page.aspx?pid=297903&nid=13369&fbclid=IwAR01vfetB0c8VHC52FW4o1L9ef_SiEEh-xvrj_dQ-jE_y_KPI_Nx6trwMeo >。

林靖豪編輯，〈北美自由貿易協定（NAFTA）是什麼？〉，〈焦點事件〉，2018 年 10 月 12 日，〈<https://www.eventsinfocus.org/issues/324>〉。

于國欽，〈依賴美國的風險〉，〈工商時報〉，2018 年 10 月 14 日，

〈<https://www.chinatimes.com/newspapers/20181014000378-260209?chdtv>〉。

〈美國推「毒丸條款」：在貿易上孤立中國的重型武器〉，〈BBC〉，2018 年 10 月 16 日，〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/business-45875254>〉。

李秉芳，〈美國眾議院通過新版『美墨加貿易協定』，面臨彈劾的川普獲「政治

勝利」>，《關鍵評論網》，2019年12月20日，<

<https://www.thenewslens.com/article/129029>>

李濠仲，〈李濠仲專欄：從五種美國人中選擇台灣結盟對象〉，《上報》，2020年7月3日，〈https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=90579〉。

駐墨西哥代表處經濟組，〈美墨加協定(USMCA)生效對墨國汽車業影響分析〉，《經濟部國際合作處》2020年10月30日，

<https://www.moea.gov.tw/Mns/ietc/bulletin/Bulletin.aspx?kind=31&html=1&menu_id=17131&bull_id=7915>。

二、英文部分

(一) 專書

David A. Lake, 1988. Power, protection, and Free Trade: International Sources of U.S. Commercial Strategy, 1887-1939. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.

E. H. Carr, 1964. The Twenty Years' Crisis. Harper Perennial.

Imtiaz Hussain, 2012. "NAFTA's 15-Year Itch," in Reevaluating NAFTA: Theory and Practice. London: Palgrave Macmillan.

Jean Chrétien, 2008. My Years as Prime Minister. Canada: Vintage Canada.

John Bolton, 2020. The Room Where It Happened: A White House Memoir, Simon & Schuster Inc.

John Herd Thompson, and Stephen J. Randall, 2002. Canada and the United States: Ambivalent Allies, 3rd ed. Montreal: McGill-Queens' University Press.

Joseph A. McKinney, 2000. Created from NAFTA: The Structure, Function, and Significance of the Treaty's Related Institutions. New York: Routledge.

Robert A. Pastor, 2001. Toward a North American Community: Lessons from the Old

World for the New. Washington, D.C.: Peterson Institute for International Economics.

Robert O. Keohane, 1984. After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Susan Sell, 2003. Private Power, Public Law. Washington DC: Cambridge University Press.

(二) 專書論文

Richard G. Lipsey, "Canada and the United States: The Economic Dimensions," in Charles F. Doran, and John H. Sigler, eds. Canada and the United States: Enduring Friendship, Persistent Stress, (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1985), pp. 90-93.

(三) 期刊論文

Akiko Yanai, 2002/03. "The Function of the MFN clause in the Global Trading System," IDE APEC STUDY CENTER Working Paper Series 01/02, No.3, p1-21.

G. John Ikenberry, 2018/1, "The end of liberal international order?", International Affairs, Vol. 94, pp.7-23.

Greg Anderson, 2008/07. "The Institutions of NAFTA," NORTEAMÉRICA, Vol. 3, No. 2, pp. 11-41.

Harold Hongju Koh, 1997/06. "Why do nations obey international law," Yale Law Journal, no.106, pp. 2599-2659.

(四) 網路與電子化資料

"A closer look at round five of the NAFTA negotiations ", 2017/12/04,

《DENTONS》 , <

https://www.dentons.com/en/insights/articles/2017/december/4/a-closer-look-at-round-five-of-the-nafta-negotiations?fbclid=IwAR0OQI_xQnBuoxFuIOjVDG4A-O8Te4iJAZnietzoqVYNoZ3KZoVaNkRygmY >.

“A closer look at round five of the NAFTA negotiations “, 2017/12/04,

《DENTONS》 , <

https://www.dentons.com/en/insights/articles/2017/december/4/a-closer-look-at-round-five-of-the-nafta-negotiations?fbclid=IwAR0Q-XaGUa_z2xcg-8NYwdGyvy-gXaw7caqDB47M4i28jtwRQwFiK2ZVggs >.

“A closer look at round four of the NAFTA negotiations”, 2017/10/25,

《DENTONS》 , <

https://www.dentons.com/en/insights/alerts/2017/october/25/a-closer-look-at-round-four-of-the-nafta-negotiations?fbclid=IwAR3DV36h0kqgb7hBmQtpeS1s9cZ9NjckbRNWfR4peWGGD2_ukGGH5qBULPM >.

“A closer look at round seven of the NAFTA negotiations “, 2018/03/19,

《DENTONS》 , <

<https://www.dentons.com/en/insights/alerts/2018/march/19/a-closer-look-at-round-seven-of-the-nafta-negotiations> >.

“A closer look at round six of the NAFTA negotiations “, 2018/02/12,

《DENTONS》 , <

<https://www.dentons.com/en/insights/alerts/2018/february/12/a-closer-look-at->

[round-six-of-the-nafta-negotiations](#) >.

“Canada's Bombardier jets hit with 220% U.S. duty”, 2017/09/27, 《CBS NEWS》, <

<https://www.cbsnews.com/news/canadas-bombardier-jets-hit-with-220-u-s-duty/>>.

“Full transcript: 2016 vice presidential debate,” 2016/10/05. 《POLITICO》, <

<https://www.politico.com/story/2016/10/full-transcript-2016-vice-presidential-debate-229185>>.

“Full transcript: Third 2016 presidential debate,” 2016/10/20. 《POLITICO》, <

<https://www.politico.com/story/2016/10/full-transcript-third-2016-presidential-debate-230063>>.

“Here’s Donald Trump’s Presidential Announcement Speech,” 《TIME》, 2015/6/16,

< <https://time.com/3923128/donald-trump-announcement-speech/>>.

“Here’s the full text of Donald Trump’s victory speech,” 2016/11/09. CNN Politics, <

<https://edition.cnn.com/2016/11/09/politics/donald-trump-victory-speech/index.html>>

“NAFTA UPDATE - ROUND 8”, 2018/5/4, 《Pacific North West Economic

Region》, < <http://www.pnwer.org/blog/nafta-update-round-8> >.

“RENEGOTIATING NAFTA: ROUND 4 “, 2017/11/14, 《BDO CANADA》, <

[https://www.bdo.ca/en-ca/insights/tax/international-tax/renegotiating-nafta-round-](https://www.bdo.ca/en-ca/insights/tax/international-tax/renegotiating-nafta-round-4/?fbclid=IwAR0jjJdSoVgp7LUIl6peEvq9g1a_cNNT2NZT4WHwKw20EDES)

[4/?fbclid=IwAR0jjJdSoVgp7LUIl6peEvq9g1a_cNNT2NZT4WHwKw20EDES](https://www.bdo.ca/en-ca/insights/tax/international-tax/renegotiating-nafta-round-4/?fbclid=IwAR0jjJdSoVgp7LUIl6peEvq9g1a_cNNT2NZT4WHwKw20EDES)
[XGsYOIK_3Kw](#) >.

“RENEGOTIATING NAFTA: ROUND 4”, 2017/11/14, 《BDO CANADA》, <

https://www.bdo.ca/en-ca/insights/tax/international-tax/renegotiating-nafta-round-4/?fbclid=IwAR2xasWtyR9QtFOTTjZ903J6H_laCWooKooa69yMPcl5VqnE1uToYES_G3A >.

“SUMMARY OF NAFTA ROUND 2 NEGOTIATIONS “, 2017/09/18, 《BDO CANADA》, < https://www.bdo.ca/en-ca/insights/tax/international-tax/summary-of-nafta-round-2-negotiations/?fbclid=IwAR2rEk3-DTA1taSi954VlbfIE3NFHyEBbnTw4KK1wlyD8oj9CtMq_AjTLQM >.

“Transcript of the second debate,” 2016/10/10. 《The New York Times》, < <https://www.nytimes.com/2016/10/10/us/politics/transcript-second-debate.html> >.

“Trump renews threat to scrap NAFTA going into next round of talks”, 2017/8/27. 《Reuters》, < <https://www.reuters.com/article/us-trade-nafta-idUSKCN1B70NA> >.

“Trump vows to back U.S. dairy farmers in Canada trade spat,” 2017/4/19, 《Reuters》, < https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-canada-idUSKBN17K2L5?fbclid=IwAR0bzxSIe0GT6QR_M4K9kLBQQE5qs-JtfkMtY7RbwtMcZiF5IyPc_kH-K5o >.

“US and Canada reach new trade deal to replace Nafta,” 2019/10/1, 《BBC News》, < https://www.bbc.com/news/business-45702609?fbclid=IwAR3q_WZGQ_IYWbExnCsftBhWXB-JMKE1zpeNY3ZOIqt_6W_hUYDIIwRff3c >.

Aaron Blake, 2016/9/27. “The first Trump-Clinton presidential debate transcript,

annotated,” 《The Washington post》 . <

<https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2016/09/26/the-first-trump-clinton-presidential-debate-transcript-annotated/>>.

Adam Behsudi, 2017/11/09. “Farmers move to defy Trump on NAFTA”,

《POLITICO》 , < <https://www.politico.com/story/2017/11/09/trump-nafta-farmers-defy-244769?fbclid=IwAR3HErFQCnotUoRnU0ojKXaNNPrSqj-O4SsMOYrzh4gzR4dppP0VZJMGaAI> >.

Ashifa Kassam and David Agren, 2017/8/8. “Canada v Mexico: Trump seeks to

divide and conquer in Nafta negotiations,” 《The Guardian》 , <

<https://www.theguardian.com/us-news/2017/aug/08/canada-v-mexico-trump-seeks-to-divide-and-conquer-in-nafta-negotiations> >.

Brent Patterson, 2018. “Trump’s Trade War Prompts Threats of Retaliatory Tariffs,

Questions about the Future of NAFTA,” 《The Council of Canadians》 . <

<https://canadians.org/analysis/trumps-trade-war-prompts-threats-retaliatory-tariffs-questions-about-future-nafta>>.

Celeste Drake, 2018/3/6, ”Don’t let wall street profiteers scare you: Trade

Enforcement≠ Trade War,” 《AFL-CIO》 , < <https://aflcio.org/2018/3/6/dont-let-wall-street-profiteers-scare-you-trade-enforcement-trade-war> >

Celeste Drake, 2018/3/6. ”Don’t let wall street profiteers scare you: Trade

Enforcement≠ Trade War”, 《AFL-CIO》 , <<https://aflcio.org/2018/3/6/dont-let-wall-street-profiteers-scare-you-trade-enforcement-trade-war>>.

David Agren, ” Mexico warns that abandoning Nafta could end broader cooperation

with US “, 2017/10/11, 《The Guardian》 , <

https://www.theguardian.com/world/2017/oct/10/mexico-nafta-luis-videgaray-warning-trump?fbclid=IwAR133EnzQH05mz5_02YNVrh0EzcYiDwSGLoXe92z6qefLQjLKOOK7qJUGM >.

David Smith, 2018/8/28. “Trump announces US-Mexico trade deal, setting stage for NAfta overhaul”, 《The Guardian》, < <https://www.theguardian.com/us-news/2018/aug/27/trump-nafta-us-mexico-trade-understanding-latest>>.

Deborah Collier, 2018/9/18. “New trade agreement includes strong intellectual property protections,” 《Morning Consult》, < <https://morningconsult.com/opinions/new-trade-agreement-includes-strong-intellectual-property-protections/?fbclid=IwAR1uzTBo9TPRc-j9fYH1-BrFdXudhDAhHlvE6Ze8EvUSBkmKoehgTrKv1rM> >.

Doug Palmer, 2017/10/12. “Revolt of the business groups”, 《POLITICO》, <<https://www.politico.com/tipsheets/morning-trade/2017/10/12/revolt-of-the-business-groups-222773?fbclid=IwAR3Y1N3hgQEY7cxGX0LGp9uOfwrrpAqhKY2GKOrDdOmi7M16cDx-LuuN3ImE>>.

Doug Palmer, 2017/10/12. “Revolt of the business groups”, 《POLITICO》, <https://www.politico.com/tipsheets/morning-trade/2017/10/12/revolt-of-the-business-groups-222773?fbclid=IwAR38wJ5VMfPfrqiZMfjW2tkTFmz_EuY2YWb6weUfpgfUfP9R4_Hfe-Xfio >.

Edward Helmore, 2017/10/12. “Trump warns it’s ‘possible’ the US will drop out of

Nafta,” 《The Guardian》 ,<

<https://www.theguardian.com/world/2017/oct/12/trump-warns-its-possible-the-us-will-drop-out-of-nafta> >.

Edwin Lopez, 2018/10/2. “Timeline: How a new North American trade deal happened”, 《SUPPLYCHAINDIVE》 ,<

<https://www.supplychaindive.com/news/NAFTA-timeline-how-USMCA-happened/538663/>>.

Edwin Lopez, 2018/5/1. “US delays steel, aluminum tariffs until June,”

《SUPPLYCHAINDIVE》 ,< https://www.supplychaindive.com/news/us-delays-steel-aluminum-tariffs-june/522535/?fbclid=IwAR2ujqRuuWTiU2vi2qK1lQcWWv16JM5UxGeWJZ-kVzG5M5dsq1-5nK_izQY >.

Edwin Lopez, 2018/5/7. “Round 9: The final NAFTA countdown,”

《SUPPLYCHAINDIVE》 ,< https://www.supplychaindive.com/news/nafta-round-9-final-countdown-lame-duck/522952/?fbclid=IwAR1GJGVlsN9j_8WH3piEsjnhnqwyRP71S8IsDnZfgMUMQco0dGtflNgFk54 >.

Eric Kulisch, 2017/6/5. “Automakers urged to prepare for NAFTA changes”,

《Automotive News》 ,
<<https://www.autonews.com/article/20170605/OEM11/170609913/automakers-urged-to-prepare-for-nafta-changes?fbclid=IwAR0EA7FIJhR1bTvA75R796T-U2-wgrdyuSgxV3CiwBTQLDDxx7V3At9njTc>>.

Frances Hadfield, 2017/8, “NAFTA renegotiation: apparel, fashion, and many retail

brands vs. textile industry,” 《crowell morning》 , <

[https://www.crowell.com/NewsEvents/AlertsNewsletters/all/The-Month-in-International-Trade-August-](https://www.crowell.com/NewsEvents/AlertsNewsletters/all/The-Month-in-International-Trade-August-2017?fbclid=IwAR0WnKvilUgv2Z1eE9w6eQZ92eN8_KRFCscZ1cW_4lXMRgxz9l8XzlSUfHs)

[2017?fbclid=IwAR0WnKvilUgv2Z1eE9w6eQZ92eN8_KRFCscZ1cW_4lXMRgxz9l8XzlSUfHs](https://www.crowell.com/NewsEvents/AlertsNewsletters/all/The-Month-in-International-Trade-August-2017?fbclid=IwAR0WnKvilUgv2Z1eE9w6eQZ92eN8_KRFCscZ1cW_4lXMRgxz9l8XzlSUfHs)> 。

Frances Hadfield, 2017/8. “NAFTA renegotiation: apparel, fashion, and many retail brands vs. textile industry”, 《Crowell Morning》 ,

<[https://www.crowell.com/NewsEvents/AlertsNewsletters/all/The-Month-in-International-Trade-August-](https://www.crowell.com/NewsEvents/AlertsNewsletters/all/The-Month-in-International-Trade-August-2017?fbclid=IwAR0WnKvilUgv2Z1eE9w6eQZ92eN8_KRFCscZ1cW_4lXMRgxz9l8XzlSUfHs)

[2017?fbclid=IwAR0WnKvilUgv2Z1eE9w6eQZ92eN8_KRFCscZ1cW_4lXMRgxz9l8XzlSUfHs](https://www.crowell.com/NewsEvents/AlertsNewsletters/all/The-Month-in-International-Trade-August-2017?fbclid=IwAR0WnKvilUgv2Z1eE9w6eQZ92eN8_KRFCscZ1cW_4lXMRgxz9l8XzlSUfHs)>.

Julia Clark, 2017/9/22. ‘views from Mexico, Canada and The US: Trade and NAFTA,’ 《Ipsos》 , < <https://www.ipsos.com/en-us/news-polls/mexico-canada-us-trade-nafta-2017-09> >

Kayla Tausche, 2018/8/21. “A US-Mexico deal? Not without Congress”,

《CNBC》 , < [https://www.cnbc.com/2018/08/21/a-us-mexico-deal-not-without-congress.html?fbclid=IwAR0BsI2CXV-](https://www.cnbc.com/2018/08/21/a-us-mexico-deal-not-without-congress.html?fbclid=IwAR0BsI2CXV-IYLN0vP50vsMIEufvNnctT_OISLMRiqZtx83ZzCse_ikwKtl)

[IYLN0vP50vsMIEufvNnctT_OISLMRiqZtx83ZzCse_ikwKtl](https://www.cnbc.com/2018/08/21/a-us-mexico-deal-not-without-congress.html?fbclid=IwAR0BsI2CXV-IYLN0vP50vsMIEufvNnctT_OISLMRiqZtx83ZzCse_ikwKtl)>.

Kevin Liptak and Dan Merica, 2017/4/27. “Trump agrees ‘not to terminate NAFTA at this time’”, 《CNN》 , < <https://edition.cnn.com/2017/04/26/politics/trump-nafta/index.html> >.

Kimberly Amadeo, 2021/2/4. “Trump’s NAFTA changes,” 《The Balance》 , <

<https://www.thebalance.com/donald-trump-nafta-4111368#how-trump-could->

[have-easily-ended-nafta](#)>.

Mark Landler and Binyamin Appelbaum, 2017/4/26. “Trump tells foreign leaders that Nafta can stay for now”, 《The New York Times》, <
<https://www.nytimes.com/2017/04/26/us/politics/nafta-executive-order-trump.html>>.

Simon Lester, 2018/3/21. “Brady-Lighthizer ISDS exchange (transcript),”
International Economic Law and Policy Blog,<
<https://worldtradelaw.typepad.com/ielpblog/2018/03/brady-lighthizer-isds-exchange.html>>.

Sonja puzic, 2017/2/13. “Trump says NAFTA deal with Canada will only be ‘tweaked”, 《CTV news》, <<https://www.ctvnews.ca/politics/trump-says-nafta-deal-with-canada-will-only-be-tweaked-1.3282601>>.

Stefan Selig, 2017/12/4. “The Trump administration is in danger of making a ‘huge’ mistake in Nafta talks”, 《CNBC》, <https://www.cnbc.com/2017/12/04/trump-administration-risks-huge-mistake-in-nafta-talks-commentary.html?fbclid=IwAR2P-oOYw-nXfF1CcjixsC_QeVMuoS39ByDAHAjTXcoU89HxB9l6mNfOziM>.

United States General Accounting Office(GAO), 1994/10. “NAFTA Structure and Status of Implementing Organizations,”
<<https://www.gao.gov/assets/80/78940.pdf>,,pp. 9-29.>

USTR, 2017/10/17. “Closing Statement of USTR Robert Lighthizer at the Fourth Round of NAFTA Renegotiations”, < <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/october/closing-statement-ustr>

robert?fbclid=IwAR3fzeNpsFz9Hgi06fWp4c1mZjMDPEadgLOtPI9gQklb1bZ
AhUdEbgQokC8 >.

USTR, 2018/1/29. “Closing Statement of USTR Robert Lighthizer at the Sixth Round of NAFTA Renegotiations”, < <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2018/january/closing-statement-ustr-robert?fbclid=IwAR0f1dgoJHIp2JPoQOrzDCJqRxG86YzHQUZeIzEAuBEVQ77b5fD5Mf13F-c> >.

USTR, 2018/3/5. “Statement of USTR Robert Lighthizer at the Closing of the Seventh Round of NAFTA Renegotiations”, < https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/february/statement-ustr-robert-lighthizer?fbclid=IwAR2vicfDcl1-0ehPtfbXd2L_jPD-gmjv8nnFnMddZRJWMnb9WvyJBOAexgY >.

USTR, 2017/09/27, “Trilateral Statement on the Conclusion of the Third Round of NAFTA Negotiations”, 《Trilateral Statement on the Conclusion of the Third Round of NAFTA Negotiations》, < <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/september/trilateral-statement-conclusion-1?fbclid=IwAR1cpP-CAQFGW-LLb0tOafQ93q6TupVhh07w18dRtU4XdVPp8KeFrhTB62E> >.