

# 1979 年《中美贸易关系协定》 与中美经贸关系正常化

刘 磊<sup>1</sup> 于婷婷<sup>2</sup>

(1. 云南大学 国际关系研究院, 云南 昆明 650091;

2. 中国海洋大学 国际事务与公共管理学院, 山东 青岛 266300)

[内容摘要] 1979 年初中美正式建交, 实现了政治关系正常化, 两国经贸往来也随之升温, 但仍存在突出问题。为了进一步推进两国经贸关系的正常化, 中美开始着手解决经贸领域的关键问题。其中突出的最惠国待遇问题促使两国开始就双边贸易协定展开谈判。在协定谈判过程中, 两国面临着法律、政治、经济问题的阻碍, 贸易协定的谈判还与美中资产索赔和纺织品问题谈判相互交织。最终, 中美克服困难, 在 1979 年 7 月达成《中美贸易关系协定》, 这不仅开启了中美两国经贸关系正常化的新局面, 对中国自身的改革开放和四个现代化建设, 也产生了积极影响。

[关键词] 中美建交; 中美贸易关系协定; 最惠国待遇; 改革开放

[文献标识码] A [文章编号] 1674-6201(2021)03-0067-14

DOI:10.16225/j.cnki.wgwtjy.2021.03.009

中美建交后不久, 两国又于 1979 年 7 月达成了《中美贸易关系协定》并在 1980 年 2 月生效, 双方据此相互获得最惠国待遇, 为两国经贸往来确立了基本框架, 奠定了中美经贸关系正常化的基础。国内外学界在研究中美经贸关系的历程时大都关注到了这一协定, 但是大多研究仅停留在基本事实介绍的层面, 而且一般是在探讨最惠国待遇问题时简单提及这一协定, 缺乏对协定谈判过程及其影响的专门研究。本文将依据美中两国官方档案文献重点探究《中美贸易关系协定》提出、谈判及达成的过程, 总结这一协定对中美经贸关系正常化及中国早期改革开放的影响, 为认识 and 解决当下中美经贸问题提供历史参考。

## 一、中美关系正常化与《中美贸易关系协定》谈判的缘起

1950 年新中国进行抗美援朝战争后, 美国将新中国视作苏联集团的重要成员予以政治和军事上孤立、包围的同时, 经济上联合整个西方阵营实行了对华“贸易禁运”政策, 从此中美经贸关系处于全面停滞状态。直到 20 世纪 60 年代末 70 年代初, 由于国际冷战局势和中美两国国内形势的变动, 中美关系也随之发生变化。尼克松(Richard Nixon)执政后, 寻求缓和美苏关系、结束越南战争。在这一背景下, 尼克松政府同时酝酿通过改变对华政策来服务以上目标。而在 1968 年苏军入侵捷克斯洛伐克事件和 1969 年中苏两次边境冲突之后, 中国也重新思考国家安全战略问题, 开始将苏联视为首要国家安全威

[收稿日期] 2021-04-18

[基金项目] 云南大学引进人才科研启动项目“美中贸易全国委员会与美国对华技术出口及转让政策的演变(1972—2018)”。

[作者简介] 刘磊(1982—), 男, 山东胶州人, 云南大学国际关系研究院教授; 于婷婷(1995—), 女, 山东淄博人, 中国海洋大学国际事务与公共管理学院研究生。

胁,着手改变对美政策。<sup>①</sup>可以说,毛泽东和尼克松几乎是同时考虑调整对外政策,特别是缓和中美两国关系。作为“缓和战略”的重要组成部分和实施手段,尼克松政府对苏联等社会主义国家实行“贸易自由化”政策,同时逐渐放松对中国的贸易管制。<sup>②</sup>自1969年7月到1972年2月,尼克松政府先后就“放宽”对华贸易限制采取了七次行动,不断向中国传递缓和关系的信号。<sup>③</sup>与此同时,1971年“九一三”事件以后,中共中央主要领导人开始纠正“文革”中的极左倾向,更加重视民生经济问题,在对外经济政策上也面向西方发达国家有针对性地引进一些涉及吃饭穿衣领域的现代工业技术设备。伴随着1972年1月“四三方案”的批准实施,出现了对外引进技术设备、开展经济交流的高潮。<sup>④</sup>中国的这一行动既受益于当时美国对华政策的积极调整,又反过来推动了中美经贸关系的逐步恢复。

1972年2月,尼克松访华和《中美上海联合公报》的发布为两国经贸关系的复苏注入极大动力。在公报中,双方把双边贸易看作另一个可以带来互利的领域,并一致认为平等互利的经济关系是符合两国人民利益的。他们同意为逐步发展两国间的贸易提供便利。<sup>⑤</sup>在尼克松、福特(Gerald Ford)和卡特(Jimmy Carter)三任政府连续的努力下,中美两国的经贸关系逐步恢复和发展起来。一方面,两国的贸易交流开始增多:1972年春季,中国政府首次邀请42名美国商人参加当年的春季广交会。1973年5月,中美两国政府在对方首都互设联络处并派驻主管贸易的商务官员;同年美国成立美中贸易全国委员会以推动美中贸易关系。另一方面,两国的贸易额大幅上升:1972年,中美贸易关系刚恢复时的双边贸易额只有1288万美元,其中中国进口331万美元,出口957万美元。到1978年,中美双边贸易额增长到9.9亿美元,是1972年的76.7倍,其中中国进口7.2亿美元,出口2.7亿美元。<sup>⑥</sup>

但是通过中美之间的贸易数据也可以看出,在1979年之前,两国的经贸关系仍存在非常突出的问题。首先,双方的贸易额无法持续有效扩大。美中贸易在1972—1974年迅速增长后,增速出现了下降趋势,到1978年,两国的贸易额还未超过10亿美元,这同两个大国的地位是很不相称的。<sup>⑦</sup>其次,根据中国对美进出口金额的变化可以看出,在1972年中美贸易大门开启后不久,中美贸易结构就出现了严重失衡。由于缺乏最惠国待遇,美国对中国商品征收高关税,再加上种种歧视性的非关税壁垒,中国对美出口商品有限且在美国市场缺乏竞争力,中国在中美贸易中长期处于逆差地位。导致这些问题的原因是多方面的,其中既有70年代中美两国各自国内政治及经济形势变动的影 响,也有两国商界缺乏对彼此市场信息的了解等等,最主要的还是两国之间经济和政治关系不完善。

从经济层面来讲,两国之间缺乏正常贸易机制特别是一个完善的双边贸易条约以规范两国之间的经贸关系。经历了近三十年无外交关系的状态,两个经济制度和发展水平差异巨大的国家开展贸易难免会出现问题,因此两国有必要通过对话和磋商来制定双边贸易条约以规范经贸关系。最早凸显出签订双边贸易协议必要性的是最惠国待遇问题。由于中国在美缺乏最惠国待遇,中国对美国的出口受到了严重阻碍。中美有关部门很早就认识到这一问题,并呼吁尽早将其解决。1972年2月,中国外交部长姬鹏飞向美国国务卿罗杰斯(William Rogers)提出中国获得最惠国待遇的重要性。1973年9月,美中贸易全国委员会理事会主席菲利普斯(Christopher Phillips)也表示“希望国会能尽早出台一项法案:

① 牛军:《冷战时代的中国战略决策》,北京:世界知识出版社,2019年,第472—473页。

② 戴超武:《美国“贸易自由化”政策与中国“改革开放”(1969—1975)》,《史学月刊》2010年第2期。

③ 沈觉人主编:《当代中国对外贸易》,北京:当代中国出版社,1982年,第389页。

④ 陈东林:《七十年代前期的第二次对外引进高潮》,张化、苏采青主编:《回首“文革”——中国十年“文革”分析与反思》,北京:中共党史出版社,1999年,第364页。

⑤ “Joint Statement Following Discussions with Leaders of the People’s Republic of China, February 27, 1972,” Steven E. Phillips, ed., *Foreign Relations of the United States, 1969—1972, China, 1969—1972*, Vol. XVII, Washington: United States Government Printing Office, 2006, p. 815.

⑥ 沈觉人主编:《当代中国对外贸易》,第389页。

⑦ 官力:《峰谷间的震荡:1979年以来的中美关系》,北京:中国青年出版社,1996年,第30页。

允许总统签署给予中国最惠国关税的贸易协定”。<sup>①</sup> 1974年美国又通过了《贸易法》，该法明确规定：只有与美国达成必要贸易协定的国家才能在未来获得非歧视性待遇。<sup>②</sup> 而美国政府当时倾向于首先解决两国早在50年代遗留的私人求偿和资产冻结问题，并将最惠国待遇作为诱使中国尽早解决资产索赔问题的工具。但在1979年中美建交之前，双方始终未就资产索赔问题达成最终协定，贸易协定和最惠国待遇问题更是无从谈起。

在当时的冷战背景下，中美政治关系从根本上影响着经贸关系。尼克松在1972年访华之后，中美两国国内政治形势及国际冷战局势持续变动使得解冻后的中美关系随后并没有走上快速发展的轨道。就国内政治而言，仍处在“文革”时期的中国始终受到政治运动的影响。在美国方面，尼克松刚开始第二任期就受到“水门事件”困扰并最终在1974年8月被迫辞职，这严重拖延了尼克松第二任期内实现中美建交的议程。而且尼克松和福特两人都更加热衷美苏缓和，某种程度上把中美关系视为处理美苏关系的有利杠杆，这些都影响了美国政府进一步推动中美关系正常化的积极性。此外，中美在台湾问题上的分歧也是阻滞两国关系进一步发展的重要障碍。为了推动台湾问题的解决和中美政治关系的前进，中国坚持“优先同建立外交关系的国家发展商业、科技和贸易关系”，<sup>③</sup>并表示“美中贸易将与政治关系步调一致”，<sup>④</sup>对全面开展中美双边贸易并不积极。

美国对华贸易的态度和政策也十分复杂：一方面将经贸合作视作推动两国关系正常化的“突破口”和“助推器”，另一方面受意识形态的影响，美方又无法完全信任中方，对华出口仅停留在非战略性商品交易层面，且将重心置于民间交往领域。在这种形势下，两国之间的经贸关系难以顺畅发展，经济问题的协调和谈判也未能取得有效进展。1977年卡特政府上台初期，同样将持续缓和美苏关系以及处理巴拿马运河问题置于优先地位，完全实现中美关系正常化并非紧迫议程。1977年3月卡特政府商务部长克雷普斯(Juanita Kreps)提交的“美中贸易赤字”的备忘录中就提到，“目前在影响美国对华出口能力的因素中，最重要的是缺乏完全正常的外交和贸易关系”。<sup>⑤</sup>

到1978年，卡特政府极力推动的新《巴拿马运河条约》在国会通过；同时美苏第二阶段限制战略武器会谈进展迟缓，在总统国家安全事务助理布热津斯基(Zbigniew Brzezinski)的推动下，卡特政府转向积极推动中美关系正常化。中美双方经过谈判最终在1978年底发表建交公报并于1979年1月1日建立大使级外交关系。中美建交为两国经济关系的发展奠定了政治基础。几乎与此同时，中共成功召开十一届三中全会，正式开始实施改革开放政策。邓小平积极倡导推进对外开放，把对外开放确定为加速社会主义现代化建设的一项长期的基本国策。<sup>⑥</sup> 中国需要扩大对外经贸往来，获得包括美国在内发达国家的资金、技术和管理经验。而美国在1974—1975年经历了战后第一次资本主义世界性经济危机的严重打击后，又于1979年开始陷入了第二次经济危机的旋涡之中，为了缓和市场压力，减轻危机冲击，

① “MFN Treatment Urged for China, September 21, 1973,” Jay F. Henderson, et al., *Administrative Files: Subject File, NCUSCT; Background Information on National Council 1973, Records of the National Council for United States-China Trade 1973—1983 Collection*, Gerald R. Ford Library. 转引自邓峥云：《二十世纪七十年代中美经贸关系研究》，博士学位论文，中共中央党校，2016年，第144页。

② “China and the Trade Act of 1974, undated,” Jay F. Henderson, et al., *Administrative Files: Subject File, NCUSCT; US China Business Review, January to February 1975*, p. 6, Gerald R. Ford Presidential Library.

③ “Memorandum of Conversation, May 21, 1978,” David p. Nickles, ed., *Foreign Relations of the United State, 1977—1980, Vol. XIII, China*, Washington: United States Government Printing Office, 2006, p. 440. Hereinafter cited as *FRUS, 1977—1980, Vol. XIII*.

④ “Memorandum of Conversation, September 7, 1978,” *FRUS, 1977—1980, Vol. XIII*, p. 529.

⑤ “Memorandum from Secretary of Commerce Kreps to the President’s Assistant for National Security Affairs (Brzezinski),” March 11, 1977, *FRUS, 1977—1980, Vol. XIII*, pp. 51-52.

⑥ 金冲及：《二十世纪中国史纲》（第四卷），北京：社会科学文献出版社，2009年，第1164页。

美国也需要开辟与扩大在中国的市场。<sup>①</sup> 中国改革开放和中美政治关系正常化的同时发生,使美国认识到中国这个一直被美国商界认为是潜在的巨大市场正在变成实实在在的市场。1978年12月16日,即两国发表建交公报的第二天,《旧金山考察记事报》援引菲利普斯的话说,与中国的商业纽带的潜力似乎是“无可限量的”。<sup>②</sup>

从此,中美双方开始更加长远和务实地考虑两国经贸关系的正常化。应卡特政府邀请,中国政府积极回应并宣布邓小平副总理将于1979年1月访问美国,其中的一个重要动机就是中国“为了实现四个现代化,需要同科学技术、工农业比较发达的国家进行合作,美国在相当多的领域里处于领先地位”。<sup>③</sup> 在邓小平访美前夕的1979年1月8日,美国国务院、财政部、商务部、农业部等13个部门就中美经济关系召开了一次政策审查委员会会议,集中讨论了包括债权和资产、纺织品协定、最惠国待遇、进出口信贷在内的发展中美经济关系需要解决的关键议题。会议决定在邓小平访美时,中美双方应该“推进资产索赔问题的解决;提出达成一项贸易协定,并将最惠国待遇和进出口银行信贷扩展至中国”。<sup>④</sup> 同时,卡特还提议建立政府间部级机构——美中联合经济委员会,来促进两国政府之间的交流与合作。<sup>⑤</sup> 这次会议为卡特政府在邓小平访美时对经济问题的磋商做足了准备,体现出卡特政府在建交后希望切实提升中美贸易关系的积极态度。

1月28日,邓小平应卡特总统的邀请对美国进行正式访问。在双方会谈中,卡特指出两国直接获利的方式之一是建立正常的贸易关系;美国希望与中国在最大程度上开展贸易;同时强调了解决资产索赔问题、建立经济联合委员会及达成贸易协定等具体问题的必要性。卡特的表态得到了邓小平的积极回应,他认为解决资产索赔问题并不难,中方也同意建立经济委员会和签署长期贸易协定的建议。<sup>⑥</sup> 此后,邓小平又同总统特别贸易代表施特劳斯(Bob Strauss)、克雷普斯、农业部长伯格兰(Robert Bergland)、总统科技顾问弗兰克(Press Frank)、能源部长施莱辛格(James Schlesinger)等官员详细讨论了具体领域的贸易问题。邓小平在2月4日参访波音公司时表示:“中国人民在争取本世纪末实现四个现代化的努力中,有许多方面要向创造先进工业文明的美国人民请教”,“中美两国在经济、文化、科技等领域里存在着广泛交流和合作的余地”。<sup>⑦</sup> 邓小平访美之旅的最大成果是中美签订包括科技合作协定和文化协定在内的25项双边合作协定,这都为建交后中美经贸关系的正常化开了一个好头。

其实早在1978年中美建交势头不断增强之际,为了使中美贸易适应新形势下双边关系发展的前景,美方就已开始在向中国提供最惠国待遇和谈判中美贸易协定的问题上展开了准备工作。1978年10月,国家安全委员会研究人员在致布热津斯基的备忘录中表示他们“正在探索扩大与中国的贸易和谈判中美贸易协定的可行性”,如果中美签订贸易协议,这将有利于美国在更大范围内建立有序的市场,建议与中国进行最惠国待遇的谈判。但他们同时提出,虽然解决资产索赔问题不是贸易协定的先决条件,但约翰逊债务违约法规定任何美国机构或个人向任何对美国违约的外国政府贷款是违法的。因此,美国

① 李晔:《美国的最惠国待遇与中美经济关系》,《东北亚论坛》1994年第3期。

② Henry Harding, *A Fragile Relationship: The United States and China since 1972*, Washington: The Brookings Institution, 1992, p. 127; 陶文钊:《中美关系史:1872—2000》(第三卷),上海:上海人民出版社,2016年,第87页。

③ 荆小净:《中美经贸关系正常化进程研究(1972—1980)》,硕士学位论文,华东师范大学政治学系,2014年,第40页。

④ “Memorandum from Secretary of Commerce Kreps to the President’s Assistant for National Security Affairs (Brzezinski),” March 11, 1977, *FRUS, 1977—1980*, Vol. XIII, p. 724.

⑤ “Memorandum from Secretary of Commerce Kreps to the President’s Assistant for National Security Affairs (Brzezinski),” March 11, 1977, *FRUS, 1977—1980*, Vol. XIII, p. 727.

⑥ “Memorandum of Conversation, January 30, 1979,” *FRUS, 1977—1980*, Vol. XIII, pp. 773-776.

⑦ 中共中央文献研究室编:《邓小平年谱(1975—1997)》(上),北京:中央文献出版社,2004年,第485页。

应首先进行资产索赔问题的谈判。<sup>①</sup>

先解决资产索赔问题后随即启动贸易协定谈判的想法得到卡特政府决策者的认可并决定积极落实。财政部部长布卢门撒尔(Michael Blumenthal)计划的来年访华行程就承担了这一任务。12月20日,布卢门撒尔同负责东亚及太平洋事务的助理国务卿霍尔布鲁克(Richard C. Holbrooke)、国家安全委员会中国事务官员开会讨论后,确定布卢门撒尔1979年初访华的基本目标是为中美之间经贸关系正常化奠定基础,其工作重点包括解决资产索赔问题、达成贸易协议的总体框架以及建立两国政府可持续讨论经济问题的机制。其中资产索赔问题的解决处于优先位置,同时美国政府还计划在克雷普斯4月份访华时重点就贸易协定进行谈判,所以布卢门撒尔此次访问应为克雷普斯的后续行动做好准备。<sup>②</sup>接下来邓小平访美时,卡特和邓小平就签署一项双边贸易协定达成了基本共识,但卡特也明确表示“两国必须克服的首要障碍就是资产索赔问题,这一问题的解决关乎贸易协定的达成”。<sup>③</sup>由此可见,中美建交后,双方解决资产索赔问题成为贸易协议谈判的前提条件。

## 二、1979年中美贸易关系协定谈判的过程与成果

邓小平访美回国后不久,中国发起对越自卫反击战,使西方看到了中国彻底摆脱苏联阵营并与西方发展友好关系的决心。<sup>④</sup>在这种良好的政治氛围下,两国在具体经济问题的谈判上也持续取得进展。1979年2月24日到3月4日,布卢门撒尔访问中国。在前期准备的基础上,布卢门撒尔与中国相关领导人又进行了多次会谈,最终双方达成共识并于3月2日在北京草签中美资产索赔协议。<sup>⑤</sup>到5月11日,经过7年的漫长交涉,两国最终就资产索赔问题达成和解,正式签订《中美关于解决资产要求的协议》。这一协议的达成也为接下来的中美贸易关系协定谈判创造了有利条件。在前期谈判过程中,双方就已开始谈及贸易协议问题。2月26日,中国副总理余秋里在与布卢门撒尔会谈时援引邓小平访美时的话说:“如果中美签订长期贸易协定,那么中美之间的贸易额肯定不会低于中日之间的贸易额”。他还重申了签订贸易协定的必要性,并表示希望从这次访问开始就对贸易协定展开谈判,如果无法达成协议,那就在克雷普斯下次访华时继续谈判。布卢门撒尔回应称,美国同样计划在这次访问期间开始进行贸易协定的谈判,并且希望在今年可以完成谈判达成协议,以便尽快在贸易协定的框架下解决包括最惠国待遇和官方信贷等问题。<sup>⑥</sup>在这种共识之下,负责经济和商业事务的助理国务卿卡茨(Julius Katz)所领导的美方工作组同中国对外贸易部副部长王润生领导的中方工作组随即就双边贸易协定的一般条款初步展开了正式会谈。

根据美国《1974年贸易法》的规定,美方拟定了贸易协定内容清单并在会谈之前就递交给了中方。双方在会谈第一天根据清单共同讨论了协定应主要包含的框架内容:非歧视待遇、贸易便利化、财政条款、市场保护条款、版权专利和工业产权、争端解决、产业合作和投资、国家安全中止条款。<sup>⑦</sup>由于是初次会谈,双方在很多问题上表现出了较大分歧。

① “Memorandum from John Renner and Michel Oksenberg of the National Security Council Staff to the President’s Assistant for National Security Affairs (Brzezinski), October 6, 1978,” *FRUS, 1977—1980*, Vol. XIII, pp. 559-600.

② “Memorandum of Record, December 20, 1978,” *FRUS, 1977—1980*, Vol. XIII, p. 665.

③ “Memorandum of Conversation, January 30, 1979,” *FRUS, 1977—1980*, Vol. XIII, p. 774.

④ 邓峥云:《二十世纪七十年代中美经贸关系研究》,第139页。

⑤ 熊晨曦:《消除中美关系正常化的障碍——卡特政府对中美资产索赔问题的处理》,《历史教学问题》2020年第2期。

⑥ “Telegram from US Liaison Office in Beijing to Secretary of State, 27 February, 1979, Subject: Meeting With Vice Premier Yu Qiuli,” The National Archives, *Access to Archival Database (AAD)*, filename\_1536978839159.

⑦ “Telegram from American Embassy in Beijing to Secretary of State, 10 March, 1979, Subject: Blumenthal Visit: Trade Working Group Meetings,” *AAD*, filename\_1536979931418.

在相互提供非歧视待遇方面,中国为了扭转贸易逆差、实现两国贸易公平开放,一直希望获得最惠国待遇,这是双方贸易谈判的关键内容。此前,美国对赋予中国贸易最惠国地位存在法律和政治上的两重障碍。在法律上,《1974年贸易法》杰克逊-瓦尼克修正案对向非市场经济国家授予贸易最惠国地位有特别规定,总统要证明相关国家已赋予其公民移民自由的权利或者最惠国待遇的赋予将鼓励他们这么做。这项修正案最初是针对苏联和另一些华沙条约国的,后来将这一限制扩展到所有社会主义国家。邓小平访美时对中国移民自由作出了保证,并开玩笑说“如果美国愿意的话,中国可以向美国输送一千万移民”<sup>①</sup>,因此卡特认为给予中国优惠的贸易地位实际上并不存在法律上的障碍。<sup>②</sup>卡特政府在法律层面主要需要考虑是,选择总统根据杰克逊-瓦尼克法案对中国提出18个月的移民审查豁免,还是寻求国会额外立法来给予中国最惠国待遇。在政治上,美国需要决定是否要向中国提供一种迄今为止还没有向苏联提供的经济利益。<sup>③</sup>而美国政府长期以来对于是否在苏联之前赋予中国最惠国地位存在严重分歧。

在1979年1月卡特政府对外经济政策审查会议讨论这一议题时,会议指出苏联在过去几个月允许大量犹太人自由移民美国,为此国务卿万斯(Cyrus Vance)、布卢门撒尔、克雷普斯和施特劳斯一致认为既然两国都满足了杰克逊-瓦尼克法案的移民要求,就应该对中国和苏联一视同仁。会议同时指出国会可能会同意单方面给予中国最惠国待遇,但万斯认为这种“倾向中国”的政策会影响美国对外政策的实施从而主张尽快磋商,防止国会率先行动。<sup>④</sup>而卡特为了劝苏联领导人允许犹太人和其他人同在别的地方的家人团聚作出了巨大努力,他本人也倾向于同时向这两个国家提供最惠国待遇。<sup>⑤</sup>

在中美贸易工作小组的谈判中,卡茨向中方通报了白宫正在同国会合作寻求解决最惠国相关法律问题的方法。此外,双方在非歧视待遇问题上的主要争论是中国在最惠国待遇之外还向美国提出作为一个发展中国家希望获得普遍优惠国待遇。<sup>⑥</sup>而美国《1974年贸易法》规定,如果一个国家还未获得最惠国待遇且不是国际货币基金组织和关贸总协定的成员,并且被国际共产主义所统治,那么它就不具备获得普遍优惠待遇的资格。<sup>⑦</sup>因此,美方拒绝了这一要求。实际上,美国在这一问题上还有更多政治考虑。普遍优惠待遇其实是一种脆弱的政策,在美国国内一直遭到利益受到发展中国家损害的企业和工人的攻击。如果将普遍优惠待遇赋予中国将会危及整个制度,而且极易引发政府和国会之间的斗争。<sup>⑧</sup>因此,美方在贸易协定谈判中除了承认中国为发展中国家之外并未赋予中国所希望获得的普遍优惠待遇。

在保护条款方面,卡茨指出美国《1974年贸易法》规定必须设立相应条款来保护本国市场免受进口破坏,并且以纺织品进口为例对这一条款设定的必要性进行了说明。对此,王润生反复表示不希望贸易协定中增加保护条款。卡茨声称其目标不是将保护主义纳入协定,而是避免诉诸保护主义,这一条款在本质上是为了提供协商程序,确保小问题不会变得更糟或难以处理。王润生表示“依旧无法理解美方

① “Telegram from Secretary of State to all NATO Capitals, 18 February, 1979, Subject: February 8 Nac Briefing On Vice Premier Deng’s Visit To Washington,” AAD, filename\_1536979361150.

② 吉米·卡特:《忠于信仰:一位美国总统的回忆录》,卢君甫等译,北京:新华出版社,1985年,第237页。

③ Henry Harding, *A Fragile Relationship: The United States and China since 1972*, pp. 95-96.

④ “Minutes of a Policy Review Committee Meeting, January 8, 1979,” *FRUS, 1977—1980*, Vol. XIII, pp. 695-701.

⑤ 吉米·卡特:《忠于信仰:一位美国总统的回忆录》,第237页。

⑥ 普遍优惠待遇是发达国家给予发展中国家出口制成品和半制成品(包括某些初级产品)一种普遍的、非歧视的和非互惠的关税优惠制度。在美国,普惠制关税是税率最低的一种关税。

⑦ “China and the Trade Act of 1974,” p. 7, Gerald R. Ford Presidential Library.

⑧ “Memorandum from Guy F. Erb of the National Security Council Staff to the President’s Assistant for National Security Affairs (Brzezinski), May 8, 1979,” *FRUS, 1977—1980*, Vol. XIII, p. 876.

立场”，但最终还是同意进一步研究这一问题以确定可行的措辞来制定一个条款。<sup>①</sup>

而在国家安全中止条款方面，双方存在更大争论。卡茨在解释这一条款时提到“如果一国认为其国家安全受到威胁，它可以暂停执行该协议的所有条款”。他承认为了国家安全，美国仍然保留贸易管制手段，但这一切是必需的。王润生则指出就实际情况来看，美国此前采取的出口限制措施不利于双边贸易发展，这一条款更是违背了发展贸易的良好意愿。中国从美国进口高科技产品有利于推进中国的现代化。中国的发展不会威胁到美国的强大，反而有利于美国的安全。<sup>②</sup>因此，他主张双方应该就这一问题展开进一步的磋商。由此可见，美国不仅拥有雄厚的经济实力，而且也建立了完善的法律体系来捍卫自己的各项利益。《1974年贸易法》具有强烈的保护主义色彩，在其框架下，美国对贸易协定中对本国利益提供了完备的预防和保护措施，而刚刚向世界开放的中国在此方面就因为经验不足而相对被动。

会谈第二天，卡茨提出，双方前一天所讨论的一般条款是协定所应包含的主要内容，未来双方应该就协定的具体规定和措辞进行研究和商议。在协定未来谈判的日程安排上，双方同意在3月15日之前交换协议草案，交换草案后的两到三个星期之内，双方可以通过大使馆初步交换意见。在克雷普斯访华前，再度安排一次工作会议进一步交换意见，以确定协定最终表述措辞及签订时间。总之，布卢门撒尔访华开启了贸易协定谈判的大门，并且取得了较为积极的进展。

布卢门撒尔回国之后向卡特汇报指出，如果贸易协定、最惠国待遇和进出口信贷问题在一年内无法解决，美中双边关系肯定会变得紧张，他又强调了加快谈判以尽早达成协定的必要性。<sup>③</sup>3月13日，卡特政府召开政策审查委员会会议进一步确定了未来贸易协定谈判的具体工作计划。会议决定将在布卢门撒尔之行所获进展的基础上，先在政府内部进行一轮磋商，然后通过双方大使馆就未解决问题继续进行谈判。会议还指出谈判未来的进展可能很缓慢，并且在克雷普斯访问时不太可能达成最终协议，但是届时应该可以在部分问题特别是商业便利化方面达成协议，因此未来几周应重点关注这一问题。<sup>④</sup>此后一段时间，两国按照此前商定的议程稳步向前推进谈判。但是值得注意的是，3月22日布卢门撒尔在给卡特的美中经济议程备忘录中提到“如果没有纺织品协议的话，国会不会对最惠国待遇和贸易协定采取积极态度”。<sup>⑤</sup>由此引入了一个老问题：美中纺织品贸易协议。

中国长期以来就是纺织品出口的大国。中美开展贸易后，尽管中国总体上处于逆差地位，但中国对美国大量的纺织品出口极大地冲击了美国国内市场和就业。为此，两国一直就纺织品限额问题展开会谈，但迟迟未达成协议。1979年中美建交后，双方继续进行纺织品协议的谈判。但是由于纺织品是一个涉及双方政治、经济利益的问题，因此该谈判十分棘手。<sup>⑥</sup>在此前的谈判中，双方从未将贸易协定和纺织品协议联系起来，但由于双方在纺织品问题谈判上分歧明显、进展缓慢，有些国会议员就希望将纺织品问题同贸易协定联系在一起，迫使中国让步。在布鲁克斯4月份率团访华时，他向邓小平坦言，“由于我们自身的内部问题，我们认为，最惠国待遇和贸易协定能否通过将取决于我们能否通过谈判达成令

① “Telegram from American Embassy in Beijing to Secretary of State, 10 March, 1979, Subject: Blumenthal Visit; Trade Working Group Meetings,” AAD, filename\_1536979931418.

② “Telegram from American Embassy in Beijing to Secretary of State, 10 March, 1979, Subject: Blumenthal Visit; Trade Working Group Meetings,” AAD, filename\_1536979931418.

③ “Memorandum From Secretary of the Treasury Blumenthal to President Carter, March 5, 1979,” FRUS, 1977—1980, Vol. XIII, p. 818.

④ “Summary of Conclusions of a Policy Review Committee Meeting, March 13, 1979,” FRUS, 1977—1980, Vol. XIII, p. 833.

⑤ Memorandum From Secretary of the Treasury Blumenthal to President Carter, March 22, 1979, FRUS, 1977—1980, Vol. XIII, p. 840.

⑥ “China’s View of the Sino-US Relationship: An Update, May 9, 1980,” NLC-26-71-15-3-6, *Presidential Papers of Jimmy Carter*. 转引自邓峰云：《二十世纪七十年代中美经贸关系研究》，第164页。

人满意的纺织品协议”。<sup>①</sup>

连同此前的资产索赔问题可见,中美建交后双方先后展开的各种经济问题谈判在时间上相互重叠,在谈判进程中也相互牵制,美国不断利用一个问题来制约另一个问题。特别是鉴于中国长久以来一直希望获得最惠国待遇地位,美国就一直将其作为迫使中国在其他经济问题谈判中让步的工具。4月23日,美国驻华使馆发回国的电报指出:“中方呼应我们解决资产索赔问题的主要动机是他们想从美国获得最惠国待遇……而中国对尽快获得最惠国待遇的兴趣也为我们谈判一项可以保障均衡利益的贸易协定提供了最大筹码”。<sup>②</sup>4月30日的政策审查委员会会议在安排克雷普斯访华任务时也提出将资产协议的正式签署作为克雷普斯初步签署贸易协定的先决条件,以此作为“一种向中国施加最大压力以使其签署资产索赔问题协议的战术”。<sup>③</sup>

除此之外,美国还始终认为中国向美国提供的最惠国待遇与美国向中国提供的最惠国待遇并不是对称的互惠。在此前国会对美国与非市场经济国家的贸易协定进行审查时,政府总被问到这些协定对美国公司有何好处,因为这些国家的关税减免往往不能充分回报美国提供的最惠国待遇。鉴于此,在贸易协定框架内,美国也希望利用最惠国待遇获得中国在贸易便利化条款方面(主要是美国驻华贸易办事处的设立和各种商业设施和条件的配备)最大的让步,从而为本国商人谋求尽可能多的利益。这也成为克雷普斯访华任务的一个次优目标,即如果无法签署贸易协定,就先在贸易便利化问题上达成一个单独协定。<sup>④</sup>

5月10日,克雷普斯如约赴华,并同邓小平进行会谈。她此次访华的主要任务是就与中方进一步谈判贸易协定、海运协定和航空协定,其中贸易协定是重点。根据此前的沟通,双方在协定的原则和框架内容上都基本达成了共识,问题主要停留在协定的具体细节和措辞上。中方认为美国贸易条款内容过于冗杂,对双方的谈判造成了很大的障碍。邓小平就此表示:“你们的法律非常复杂,我们不懂。法律恐怕全世界属美国最多。我们管具体业务的人怕吃亏,你们应帮助我们出些主意……我们也准备立一些法,否则投了资,吸收了外国专利,人家不放心,我想这些贸易协定能签字,资产协定能完成,只要解释清楚就能签了”。<sup>⑤</sup>邓小平的这番讲话坦诚地表达了中方对美国法律缺乏了解,希望向美方学习的态度以及将完善国内立法以保障双边贸易的决心。邓小平还明确表示这次要解决资产协定,不要让它继续拖延下去。<sup>⑥</sup>借这次机会,邓小平还向美方及外界重申了中国改革开放的明确方向,指出“我们经济调整本身,是为了使经济发展得更快,更好地利用外国先进技术和资金。”<sup>⑦</sup>

高层会晤的同时,双方谈判人员也一直就贸易协定进行紧锣密鼓的讨论。就在此次会面的前一天,双方谈到凌晨三点钟。5月11日,中国财政部部长张劲夫和克雷普斯分别代表本国政府正式签订《中美关于解决资产要求的协议》。此后又经过一番谈判,5月14日,中国外贸部长李强和克雷普斯分别在北京和广州草签《中美贸易关系协定》。至此,中美之间实际上已经就贸易协定的内容达成一致,但美方

① “Telegram from Ambassador of Embassy in Beijing to Secretary of State, 20 April, 1979, Subject: Codel Brooks Meeting With Vice Premier Deng Xiaoping,” AAD, filename\_1536978715445.

② “Telegram From the Embassy in China to the Department of State, April 23, 1979,” FRUS, 1977—1980, Vol. XIII, pp. 860-861.

③ “Summary of Conclusions of a Policy Review Committee Meeting, April 30, 1979,” FRUS, 1977—1980, Vol. XIII, p. 865.

④ “Issues Briefing Book for Visit of Secretary Kreps to China, May 1979,” Digital National Security Archive.

⑤ 紫丁:《李强传》,北京:人民出版社,2004年,第333页。

⑥ “Telegram From the Embassy in China to the Department of State, 10 May, 1979, Subject: Secretary Kreps’ Meeting With Vice Premier Deng Xiaoping,” AAD, filename\_1536979472480.

⑦ 中共中央文献研究室编:《邓小平年谱(1975—1997)》(上),第513页。



重申协定的正式签署需要等待纺织品协议成功缔结。<sup>①</sup> 5月27日,美国总统贸易谈判特别代表施特劳斯赴华讨论纺织品问题。虽然中方作出了很大让步,但美方坚持就中国向美出口纺织品的品种和数量提出的限额水平。<sup>②</sup> 因而双方最终决定暂时搁置这一问题留待贸易协定签署之后再解决。根据《1974年贸易法》的规定,包含最惠国待遇的双边商业协定签署后,总统要将其提交给国会,参众两院对协议进行讨论、审议,最终批准通过后才能生效。因此,为了促使中国在达成贸易协定后在纺织品问题上更加灵活,美国决定加快签署协定的步伐。7月7日,美国驻华大使伍德科克(Leonard Woodcock)和李强代表两国政府正式签署《中美贸易关系协定》。

然而协定签署后卡特政府并未将其尽早提交国会,而是一再拖延,主要原因是苏联拒绝对移民出入境自由作出保证,从而使得同时向中苏提供最惠国待遇的计划受阻。与此同时,美国参议院当时正就美苏限制战略武器条约进行辩论。一些苏联问题专家建议把中美贸易协定推迟到美国同苏联关系走上正轨后再提交国会批准,以免中美苏三角关系失衡。经过政府内部讨论,卡特于7月27日决定当美苏限制战略武器条约在参议院一有进展便采取行动赋予中国最惠国待遇。<sup>③</sup> 美国副总统蒙代尔(Walter Mondale)8月份访华时宣布,卡特总统已经决定在最惠国问题上将中苏“脱钩”,他还提到此前协定提交延误是因为参议院多数党领袖伯德(Robert C. Byrd)推迟了日程安排,但伯德也保证将亲自参与,确保年底之前通过中美贸易协定。<sup>④</sup> 与政治和安全关系不同,美苏关系变化及中美关系改善的内在利益尚不足以完全决定美国对中国的贸易政策。恶化的美苏关系可能使美国不再坚持同时赋予中苏两国最惠国待遇,从而移除了中国获得最惠国待遇的外部障碍,但这依然不能决定贸易协定的顺利通过。决定美国赋予中国最惠国待遇时机的主要因素其实是美国国内政治,主要障碍在于美国纺织品生产州的参议员们顾虑其所在州可能因为进口中国纺织品引发失业现象。<sup>⑤</sup> 所以,伯德和卡特才推迟提交日期以免协定无法在国会审查通过。

中国方面很关切协定早日生效的问题,这不仅仅是中美最惠国待遇问题,也是涉及中国对外开放的大问题。10月17日,邓小平接见美国州长访华团时指出:“如果美国给中国以最惠国待遇的问题得到解决,中美贸易和经济关系肯定就会有一个比较好的发展。”当时中国与欧洲和日本的最惠国待遇问题也谈判中,美国的成果将发生带动效应,极大帮助中国获得引进外国资金和技术的能力。<sup>⑥</sup> 因此,10月22日,李强访问美国,再次敦促卡特政府在年内批准贸易协定。10月23日,卡特签署两条总统令,宣布免除《1974年贸易法》对中国的移民要求,给予中国最惠国待遇;确定《中美贸易关系协定》将促进贸易法的宗旨并符合国家利益。<sup>⑦</sup> 当天,《中美贸易关系协定》正式送交国会审议。在国会的前期讨论中,议员们普遍认为贸易协定是为两国提供更多经济利益的重要步骤,有利于两国关系继续向前发展。而且,他们还认为对一国所采取的措施不应受到对另一国所采取措施的影响,因此将中美贸易协定和苏联问题捆绑在一起是不妥的。而对于一直存在的纺织品问题障碍,卡特于10月30日决定单方面放松对中

① “Memorandum from the Under Secretary of State for Economic Affairs (Cooper) to Secretary of State Vance, May 18, 1979,” *FRUS, 1977—1980*, Vol. XIII, p. 878.

② 《评中美纺织品第三轮谈判》,《人民日报》1979年6月1日,第5版,转引自邓峥云:《二十世纪七十年代中美经贸关系研究》,第166页。

③ 陶文钊:《中美关系史:1872—2000》(第三卷),第87页。

④ “Memorandum of Conversation, August 27, 1979,” *FRUS, 1977—1980*, Vol. XIII, p. 927.

⑤ Robert S. Ross, *Negotiating Cooperation: The United States and China, 1969—1989*, Stanford: Stanford University Press, 1995, p. 153.

⑥ 中共中央文献研究室编:《邓小平年谱(1975—1997)》(上),第568页。

⑦ “United States—People’s Republic of China Trade Relations; Proclamation 4697, October 23, 1979,” National Archives and Records Administration, *Public Papers of the Presidents of the United States: Jimmy Carter (1979)*, Book II, Washington: United States Government Printing Office, p. 2000.

国两类纺织品的进口限制,从而确保了贸易协定的顺利通过。<sup>①</sup>12月29日,苏联入侵阿富汗。美国对此反应强烈,国会内“联华制苏”的呼声再度高涨,进一步加速了中美贸易协定的通过。经过两院听证和审议,1980年1月24日,美国国会参、众两院分别以74票对8票和294票对88票批准了《中美贸易关系协定》,完成了使协定生效所需的立法程序。<sup>②</sup>2月1日,中国外交部和美国驻华大使馆在北京互换照会,确认各自已经完成必要的法律手续,从而使《中美贸易关系协定》即日起开始生效。<sup>③</sup>

1979年《中美贸易关系协定》符合《中美建交公报》精神,是为了在平等互利、非歧视的原则下进一步发展中美经贸关系而制定的。首先,协定重点阐述了缔约双方对来自或输出至对方的产品应相互给予最惠国待遇,这既适用于货物贸易,也适用于金融、劳务等服务贸易,而且适用于与贸易有关的知识产权的保护等方面。<sup>④</sup>其次,协定确立了双边贸易关系的总体框架,规定两国要互相提供经贸便利以促进商业活动的展开,承诺设立业务办事处、派驻业务代表、推动经贸和工业团体的访问以及协助政府贸易办事处的运作;在有关国际支付和国际融资、货币和银行交易方面同样提供相应的便利条件。因为协议达成时,中国没有工业产权法,协定第六条还规定对专利、商标和版权提供对等保护。<sup>⑤</sup>在贸易争端方面,协定规定在贸易活动中缔约双方应当积极交换信息,通过友好协商、调解或其他相互可以接受的方式迅速、公平地解决争端,若上述方式无效可以进一步诉诸仲裁解决。最后,协定第十条指出本协定有效期为三年,如果任何一方在有效期结束前三十天未通知另一方终止本协定的意图,则本协定延长三年,此后可按此方法不断延长。协定还规定缔约一方基于国内法的原因可以中止协定的实施。<sup>⑥</sup>该协议后续的实施,将中美经贸关系带入了正常化发展的新阶段。

### 三、中美经贸关系正常化及其对中国早期改革开放的积极影响

根据《1974年贸易法》,在总统对中国豁免适用最惠国待遇的移民审查条款之后,必须每年办理继续延长豁免的法律手续。《中美贸易关系协定》生效后,直到1989年,美国关于是否继续延长中国最惠国待遇的审议只是例行手续,每年都得以顺利通过。这种关键安排确保了《中美贸易关系协定》能够长期生效,为两国经贸关系的正常化和各自国内经济的发展都发挥了重要作用。

1979年《中美贸易关系协定》使双方相互获得了最惠国待遇,消除了重大贸易障碍。中国在美最惠国待遇的获得,使得美国将中国商品的税率从20%降为10.5%左右,也就是美国对非社会主义国家所采用的贸易税率,极大促进了中国对美国出口的增长。<sup>⑦</sup>而美国在华最惠国待遇的获得使美国在华投资与日本和西欧的投资者在中国获得的服务和劳务等领域处于同一地位,反过来促进了美国企业对华投资,带动大量美商进入中国市场,出现了抢做生意的局面。此外,中美双方业务办事处的设立、商业信息的提供极大地便利和促进了两国商业活动的开展,产权版权的保护和贸易争端解决条款也建立了基本的贸易制度和法律框架,为两国更多的经贸往来提供了保障,直接带动了两国贸易额的提升和贸易结构的转变。

中美双边贸易总额从1978年的不足10亿美元(99177万美元)到1979年迅速增长至24亿美元,

① 邓峥云:《二十世纪七十年代中美经贸关系研究》,第167页。

② 宫力:《峰谷间的震荡:1979年以来的中美关系》,第34页。

③ 王和英等主编:《中华人民共和国对外经济贸易关系大事记(1949—1985)》,北京:对外贸易教育出版社,1987年,第448页。

④ 胡涵钧:《当代中美贸易(1972—2001)》,上海:复旦大学出版社,2002年,第134页。

⑤ Guiguo Wang, *Sino-American Economic Exchanges: The Legal Contributions*, New York: Praeger Publishers, 1985, p. 6.

⑥ 《中华人民共和国国务院公报》,一九八〇年第一号(总号:328),第13—18页。

⑦ 紫丁:《李强传》,第346页。

1980年进一步翻倍至49亿美元。这一数据远超出中美建交之初所预期的1980年实现25亿美元的贸易额。<sup>①</sup>此后一直到1989年的10年间,中美双边贸易额增至122亿美元,年均增长15.08%。与此同时,中美两国在彼此贸易伙伴中的地位日益上升。1989年美国成为中国第三大贸易伙伴,仅次于香港和日本,中美双边贸易额占中国对外贸易总额的比例也从1978年的4.8%上升到1989年的9.1%。中国对美国出口由1979年的5.9亿美元增至1989年的44.1亿美元,从美国进口相应地由18.6亿美元增至78.6亿美元,中国上升到美国的第六大贸易伙伴。<sup>②</sup>就贸易结构而言,中国从美国进口粮食的比重逐渐降低,制成品(主要是机械产品和技术)进口比重逐步增加。中国对美国的传统出口商品被石油、纺织品等替代。1987年纺织品已列中国对美出口的首位商品,其他制成品如玩具、运动器械、机电设备等也开始对美出口。<sup>③</sup>

另外,《中美贸易关系协定》在整个中美关系正常化进程中起到了一个承上启下的作用。贸易协定是在邓小平访美达成一系列双边合作协定和解决资产索赔问题的基础上达成的,延续了两国建交后积极推动合作和提升关系的良好势头,奠定了两国经贸关系正常化的基础。为了落实《中美贸易关系协定》,促进两国经贸关系的健康发展,两国在1981年成立中美商务贸易联合委员会对双边贸易、经济合作和投资及技术转让等内容进行监督和审查。

贸易协定的达成加深了两国政府在经贸领域的相互信任,为接下来纺织品问题的最终解决和更多合作协定的签署创造了积极氛围。两国财政部部长开始每年轮流在两国首都进行会晤,就国际经济发展和中美财政情况及合作问题定期交换意见。1980年9月,中国副总理薄一波访美并同卡特签订了中美纺织品协议、民航协定、海运协定和领事条约。1984年,中美两国政府签订工业技术合作协定和关于对所得避免双重征税和防止偷漏税的协定等五项协定。1985年内,中国国家主席李先念与美国副总统布什(George H. W. Bush)互访期间,两国又先后签订中美关于和平利用核能合作协定和中美渔业协定等4项重要文件,进一步扩大了两国经济技术合作的领域。贸易的扩大还带动了两国金融投资活动的发展和更多的民间经贸交流。1980年9月至12月,中国先后在旧金山、芝加哥和纽约三大城市举办中华人民共和国经济贸易展览会;同年11月,美国在北京举办经济贸易展览会,加深了两国人民在商业上的相互了解。总之,贸易协定的实施推动中美贸易在80年代得以蓬勃发展,提升了经贸关系在中美关系中的重要性。中美经贸关系从双边关系中服从、服务于政治的地位逐渐上升为影响政治、支撑两国关系发展的具有决定性影响的组成部分。<sup>④</sup>

《中美贸易关系协定》的签订促使两国大规模开展贸易往来,还充分发挥了中美两国之间极强的贸易互补性,对两国国内经济的发展,特别是对中国的改革开放事业和现代化建设发挥了积极推动作用。《中美贸易关系协定》的实施使美国获得了一个具有大量廉价劳动力和巨大消费潜力的新的生产地和消费市场,为美国带来了巨大的商业利润。对中国而言,《中美贸易关系协定》带动的双边经贸往来为中国的改革开放带来了极大的外部动力和经营管理经验。可以说“开放是改革的必要条件。而对外开放,很大程度上就是对美国的开放。”<sup>⑤</sup>

首先,与美国的经贸往来使中国获得了大量资金,为经济建设各项目标的实现提供了财力支持。邓小平曾经指出,要顺利达到我国国民生产总值翻两番的目标,需要做好四个方面的准备:“一个是能源,一个是交通,一个是原材料,一个是智力。这需要大量的资金,我们很缺乏,所以必须坚持开放政策,欢

① Henry Harding, *A Fragile Relationship: The United States and China since 1972*, p. 99

② “China Business Review, September-October, 1986.” 转引自胡涵钧:《当代中美贸易(1972—2001)》,第92—93页。

③ 汪熙、陈亚温:《中美贸易问题:中国的观点》,汪熙、霍尔顿主编:《中美经济关系:现状与前景》,上海:复旦大学出版社,1989年,第191页。

④ 肖虹:《当代中美经贸关系史论》,博士学位论文,中共中央党校,1995年,第11页。

⑤ 董桐、资中筠、陶文钊、陈宝森:《改革开放中的美国因素:写在中美建交及邓小平访美30周年之际》,《世界知识》2009年第2期。

迎国际资金的合作。”<sup>①</sup>中国自从1978年实行改革开放政策后积极引进外资,在国内资金不足以支持各项事业发展的情况下,外国资金为国内经济建设提供了大量的资金补充。《中美贸易关系协定》签订之后美国企业在中国多地区、多行业、多种形式的投资使大量美元流入中国,美元在国外资金中占据了大额比例。以1985年为例,当年中国实际利用外资总额约44.62亿美元,其中美国资本约3.8亿美元,占比约8.5%。<sup>②</sup>

其次,协定的签订及后续的经贸合作也促使中国开始学习和借鉴美国先进的经贸法律制度和管理经验,有利于中国不断与国际接轨,推动经济体制改革。当时在谈判过程中,中方曾抱怨美方的法律和制度过于繁杂,其中就包括版权、商标保护和专利方面的内容。当时中国作为一个缺乏相关法制建设的国家,在这一领域缺乏经验。在谈判因此陷入僵局的时刻,邓小平干预谈判并指示尽快成立一个保护专利的机构。<sup>③</sup>这直接推动了协议的达成及中国对一系列专利、知识产权问题的重视和法律保护。<sup>④</sup>1979年10月17日,邓小平在与美国州长访华团的对话中再次强调“我们不仅要学习先进国家的一些技术,管理知识也要学习”。<sup>⑤</sup>自1982年起中国先后通过了《商标法》《专利法》和《著作权法》,初步建立知识产权保护法律制度。与此同时,两国经济交往也逐渐由贸易扩展到金融领域。1980年1月,美国宣布解冻中国在美资产,为两国的金融合作开辟了道路。美国花旗银行、大通银行、美国银行等多家银行纷纷进入中国市场,带动了中国金融业的发展与国际化。这些金融业务的开展也推动了中国在金融监管方面的规范化,先后颁布出台《银行法》《商业银行法》《保险法》等金融法规,完善了对外资金融机构监管法规的建设。

中美贸易协定谈判及实施还对中国对外开放和经济建设产生了另外一个直接而重大的影响,那就是中美双方在谈判过程中就合资经营等新型合作形式上达成一致意见,打破了中国传统的思维模式,为中国的对外开放提供了新思路。同样是1979年10月17日,邓小平在与美国州长访华团的对话中提出了“更多地采取合资经营的方式”。<sup>⑥</sup>可见,中美贸易协定谈判推动了中国接受中外合资的观念,中国随后颁布的《合资经营企业法》正式确立了中外合资经营企业的合法地位。1980年4月,中国国际旅行社北京分社与美国伊沈建设发展有限公司共同建立第一家合资企业——中美长城饭店。中国这种新型的对外开放形式吸引了更多外国投资者进入中国市场。此后四年内,中国共与外国建立了105家合资企业。<sup>⑦</sup>到1989年底,中美合资经营、合作经营和美国独资企业累计达到949家,协议投资累计41亿美元。<sup>⑧</sup>外商直接投资显著提升了中国引进外资的总量,为中国获取外国资本和技术提供了新渠道。此外,外商投资企业产品出口的不断扩大,明显改善了中国出口商品结构,提升了中国利用外资的能力,从而为中国的长期开放打下了坚实基础。《中美贸易关系协定》成为20年后中国外贸总额登上5000亿美元高峰的一块重要基石。<sup>⑨</sup>

复次,美国作为经济最发达的国家,其高科技、金融资本和工业原料具有很强的国际竞争力,引进这些产品和原料十分有利于中国的经济建设。协定生效后,中国从美国进口机械产品和技术的比例大幅增加,这种通过对外贸易取得的先进技术和设备节省了中国的探索时间,能够在较高的起点上赶超世界

① 邓小平:《邓小平文选》(第三卷),北京:人民出版社,1993年,第54页。

② 参见国家统计局编:《中国统计年鉴》,北京:中国统计出版社,1986年,第582页。

③ Qingshan Tan, *The Making of US-China Policy from Normalization to the Post-Cold War Era*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc. 1992, pp. 65-66.

④ 林德山:《中国的对外开放与开放中国的对外战略》,博士学位论文,中共中央党校,1998年,第50—51页。

⑤ 中共中央文献研究室编:《邓小平年谱(1975—1997)》(上),第569页。

⑥ 中共中央文献研究室编:《邓小平年谱(1975—1997)》(上),第568页。

⑦ Guiguo Wang, *Sino-American Economic Exchanges: The Legal Contributions*, p. 43.

⑧ 罗小军:《新型大国经济关系的生成改革开放以来的中美经济外交(1978—2012)》,博士学位论文,复旦大学国际关系与公共事务学院,2014年,第64页。

⑨ 紫丁:《李强传》,第330页。

先进水平。比如黑龙江佳木斯联合收割机厂在1981年引进美国的制造技术后,产品在1982年就完全达到美国公司的技术指标,并在短期内自行设计制造两种新型收割机,成本降低40%。该厂产品在供应国内市场之余还销往13个国家,并向美国返销了零部件。<sup>①</sup>后来中国出口商品的结构不断改善,工业制成品在中国出口商品中逐渐取代了初级产品,占据了主导地位。

此外,《中美贸易关系协定》的影响超出了中美双边关系的范围,它所开启的中美经贸关系新动态带动及扩大了中国与其他西方国家以及国际组织的经济来往。除了与美国直接的经贸合作之外,《中美贸易关系协定》还向世界展示了两国希望实现经贸关系正常化的意愿和建交后进一步提升双边关系的信号,这为其他西方国家加深与中国的经贸合作提供了动力和信心。中国同日本、西欧国家的贸易和经济技术合作在80年代都进入全面发展时期。1980年中国还先后在国际货币基金组织和世界银行恢复代表席位,中国改革开放事业获得了新的国际援助和支持。80年代经济体制改革和宏观调控一直是世界银行对华援助战略的突出主题。<sup>②</sup>1988年,世界银行对中国援助金额达11亿美元,占当年中国实际利用外资额的10%。<sup>③</sup>

当然,中美建交之初签订的第一个贸易协定对两国经贸关系的长期发展来说并不是一劳永逸的。首先,协定并未彻底清除两国经贸关系发展的所有障碍。协定虽然重点解决了最惠国待遇问题,但根据美国国内法,美国总统还需要每年向国会提交豁免申请,这就使得中国在美国的最惠国地位并不稳固,使美商同中国的贸易行为产生了不稳定性和不必要的障碍。<sup>④</sup>1989年,受到两国政治关系的影响,美国就再次将最惠国待遇同中国的人权问题挂钩,企图通过经济制裁向中国施压。其次,由于贸易协定签订时中国处于改革开放的初期阶段,两个具有不同政治和经济体制的国家开展经贸交流极易遭遇新问题。比如,后来许多外国投资者抱怨中国投资环境差、交易成本太高。所谓投资环境差,指的是投资硬环境(工业基础设施等)不完善和软环境(官僚主义、法律结构等)不健全。所谓交易成本高,指的是劳动力的生产率低而使劳动力影子成本提高、中国境内购买不到适合标准的原材料而导致进口生产成本增加以及公文行事效率低下而贻误商业机会等等。<sup>⑤</sup>而这些问题是1979年《中美贸易关系协定》无法预见也不可能一次性解决的,恰恰需要中国不断推进改革开放进程来解决。

最后需要指出的是,1979年中美贸易协定谈判,让改革开放之初的中国学习和借鉴美国先进经验的同时,也让中国见识到国际资本主义市场的复杂性。美国的贸易保护主义一直是中美双方在谈判中争论的焦点,最终中国做出了较多妥协和让步。协定中的保护条款和国家安全中止条款为美国日后对中国实行贸易审查提供了依据,也为中美后来的贸易纠纷和摩擦埋下了隐患。但是改革开放启动以后,中国对西方开放并不意味着成为西方集团的附庸。即便在经济建设中,中国始终坚持“独立自主、自力更生”的基本方针,中国的外贸政策也始终遵循这一方针。所以,从积极方面来讲,美国的贸易保护主义倒逼了中国企业不断改革和创新,提升产品的国际竞争力,在积极融入国际市场的同时也努力同广大发展中国家一道反对西方国家利用垄断地位所实行的贸易歧视政策和贸易保护主义。

## 结 语

中美建交之后,一方面为了巩固政治关系,另一方面出于各自国内经济发展的需要,两国开始在经贸领域加强联系,推进经贸关系正常化。资产索赔问题、最惠国待遇问题和纺织品问题是1972年两国

① 沈觉人主编:《当代中国对外贸易》,第52页。

② 刁莉、梁松、刘捷:《20世纪80年代以来世界银行对华贷款及其经济社会影响》,《中国经济史研究》2011年第4期。

③ 根据1989年《中国统计年鉴》相关数据计算所得。

④ 李仲周、王毅:《中美贸易关系中的最惠国待遇问题》,《国际贸易问题》1991年第3期。

⑤ 汪熙、陈亚温:《中美贸易问题:中国的观点》,汪熙、霍尔顿主编:《中美经济关系:现状与前景》,第198页。

恢复贸易后阻碍双边经贸关系发展的主要问题,也是双方关注的重点。其中,最惠国待遇问题引出了两国签订双边贸易协定的必要性,但也是贸易协定谈判的主要难点所在。在谈判过程中,单就最惠国地位而言,就存在法律问题、政治问题和国内经济问题三大障碍。此外,由于中美经济制度和发展水平差异,两国在贸易协定具体条款的制定上也出现诸多争论。而且,具有经济优势和国际贸易谈判经验的美国先后利用中方希望获得最惠国待遇的心理在资产索赔问题和纺织品问题上向中方施压并借以拖延贸易协定的达成。可以说,中美贸易协定的谈判过程充分展现了中美经贸关系正常化进程中多种因素相互牵制的复杂境况。

《中美贸易关系协定》的最终达成表现出美国对华经济政策的重大转变,即从将中国视为实行贸易管制的对象转变为将中国视为“友好国家”。<sup>①</sup>而且,协定使双方相互获得了对进出口贸易至关重要的最惠国待遇,建立了两国经贸关系的基本框架,成为两国经贸关系正常化的基石。该协议不仅对中美双边贸易起到关键的推动作用,同时还为中国早期的改革开放事业发挥了积极促进作用。中美贸易关系正常化一方面进一步带动了西欧、日本等其他西方发达国家与中国贸易关系的扩大以及国际金融和贸易机构与中国合作的扩展;另一方面还间接带动了中国国内某些领域的经济体制改革进程和经济管理模式的现代化,比如知识产权保护、金融监管、中外合资经营模式的法制化等。

总之,1979—1989年,中美关系经历了战略上相互支持、经济上相互补充的十年平稳发展期。建立在各自战略需求基础上的中美经贸关系,对美方而言既是牵制苏联的战略辅助轨道,亦是缓解美元过剩危机的战略性布局;对中方而言则开辟了改革开放、实现“四个现代化”战略亟须的美元外汇积累与储备渠道。<sup>②</sup>后来,两国扩大的经贸往来所带来的巨大利益促使经济关系在两国关系中的分量不断上升,一度成为两国关系的“压舱石”和“推进器”。可以说,1979年《中美贸易关系协定》也是联结后来20年大起大落却从未断裂的中美关系的一条红线。<sup>③</sup>当然,1979年《中美贸易关系协定》从一开始就存在的固有问题,始终隐藏在中美关系的大局之中。比如美国的贸易保护主义与国家安全中止条款等原则在总体中美关系出现波动之时总会凸显出来,并起到推波助澜的负面作用,这一点在2018年中美关系出现转折性变化以来表现得极为明显。中美贸易关系史上的这些经验与教训对认识当前的中美关系状况还是有一定参考意义的。

(责任编辑:郭丹彤)

① Qingshan Tan, “The Politics of U. S. Most-Favored-Nation Treatment to China: The Cases of 1979 and 1990,” *Journal of Northeast Asian Studies*, Vol. 9, No. 1(March 1990), p. 41.

② 金卫星:《中美经贸关系的历史轨迹(1979—2016)》,《美国研究》2018年第4期。

③ 紫丁:《李强传》,第330页。

Battle of Talas was a large-scale conflict between the Tang Empire and the Arab Empire in the city of Talas in Central Asia in 751 AD. Although the battle ultimately ended in the defeat of Tang army, it did not produce a negative impact on the relationship between the two empires. On the contrary, the Silk Road reached its final glory after the battle. Although the battle was only an encounter between the two empires, it was an inevitable result driven by the need for geographic expansion in the periodic development of civilization premised on technological breakthroughs. As for the unique geographical pattern of Central Asia, it greatly reduced the scale of the battle, so that it could only become a limited-scale battle confined to the part of the mainland, and thus became a catalyst for promoting the exchanges between the two civilizations.

### **Studies on the Divine Adoratrice of Amun in Ancient Egypt**

Chen Jiaqi

Divine adoratrice of Amun was an important official position in the temple of Amun in Thebes, which appeared in the decline of national strength and political turbulence in the third intermediate period. It was the product of the mutual compromise between the kingship and theocracy. The king appointed his own daughter or sister in the form of life-long unmarried to be divine adoratrice of Amun in order to represent the king to supervise and balance the power of the temple of Thebes. This article analyzes the status of the divine adoratrice of Amun in religion, politics and economy fields, and attempts to provide a new perspective for the comprehensive understanding of this position and the consideration of the relationship between kingship and theocracy in the later period of ancient Egypt.

### **The Evolution of American Racism in the Post-Civil Rights Era**

Niu Zhongguang

The civil rights movement in the United States was a watershed for American racial politics and the evolution of American racism. Since its decline, American racism has experienced mainstream ideologies such as white backlash, whiteness, colorblindness, and post-racism. These implicit racist ideologies as a whole serve the pervasive retreat from race in white American society and have interrelated internal logic. The direct purpose of the changes is to resist and cancel the policy support for the equal rights of ethnic minorities that the civil rights movement strives for, so as to maintain the dominance of white social norms and the legacy of racial advantages and privileges inherited from the racist history. The historical and practical factors are mainly the old white racist thoughts in American history that have never been eradicated, American politicians' preference for partisan interests, the intergenerational transmission of racial prejudice among white groups, and American minorities' differentiation of interests within or between ethnic groups. The logical root of contemporary American racism being hard to eradicate still lies in the essentialist imagination of white Americans being threatened by others, and this instrumental consideration of self-interest based on the essentialism.

### **The Sino-U. S. Agreement on Trade Relations of 1979 and the Normalization of Sino-U. S. Economic and Trade Relations**

Liu Lei and Yu Tingting

In the early 1979, China and the United States established diplomatic relations and normalized the political relations. As a result, the Sino-U. S. economic and trade exchanges heated up. However, there are still outstanding problems. In order to promote the normalization of economic and trade relations, China and the United States started to address key issues in the economic and trade communication. The most outstanding problems among them were the issue of most-favored-nation treatment, which prompted the Sino-U. S. negotiations on a trade agreement. However, the negotiations met with legal, political and economic obstacles and were also intertwined with the asset claims and textiles negotiations. In the end, China and the United States managed to reach the Sino-U. S. agreement on trade relations in July 1979, which not only opened up a new stage of Sino-U. S. economic and trade normalization, but also exerted a positive influence to China's reform and opening up and the four modernizations.

### **On the International Academic Exchanges between the United States and the Soviet Union in the Cold War**