

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 韓國與美國簽訂自由貿易協定戰略之研究

South Korea's FTA Strategy on the Korea-US Free Trade Agreement

doi:10.30390/ISC.201609_55(3).0001

問題與研究, 55(3), 2016

Issues & Studies, 55(3), 2016

作者/Author：葛永光(Yeong-Kuang Ger);陳蒿堯(Hao-Yao Chen)

頁數/Page：1-40

出版日期/Publication Date：2016/09

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.201609_55\(3\).0001](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.201609_55(3).0001)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



韓國與美國簽訂自由貿易協定 戰略之研究*

葛 永 光

(國立臺灣大學政治學系暨國家發展研究所教授)

陳 蒿 堯

(國立政治大學國際事務學院韓國研究中心博士後研究員)

摘 要

國家安全戰略中的經濟安全層面關注之面向為掌握經濟資源管道，維持經濟繁榮與永續發展，進而保障經濟體系長期穩定成長與安全運作。韓國自1990年代末期啟動 FTA 戰略，作為主要的對外通商核心政策，希望透過積極參與經濟整合，提升國際地位。

本文由韓國構築 FTA 戰略之源起為背景，以韓國政府公報、官員回憶錄、美國國會之公開檔案、智庫之研究報告、國內外學者撰寫之重要期刊論文與專書以及主要媒體報導為參考素材，配合訪談參與韓美 FTA 談判之雙方決策官員，韓國將對美洽簽 FTA 視為維持國家利益與拓展國際市場的經濟外交戰略，探究韓國如何把握 1997 年亞洲金融危機重創後之契機力行經濟改革，以及兼顧全球區域經濟整合浪潮、美韓同盟關係轉變與朝鮮半島的穩定與和平的內外環境因素下，調整其經貿戰略，布局洽簽韓美 FTA，達成「經濟外交」之國家安全戰略目標。

美、韓兩國自 2006 年展開雙邊自由貿易協定談判，2007 年 6 月 30 日完成簽署，再於 2012 年 3 月 15 日獲雙方國會批准生效，至 2016 年已屆滿 4 週年，除深化雙邊經貿關係外，亦將兩國的同盟關係從軍事安保延伸到經濟合作領域。韓國搶得機先成為世界第一個同時與美國、歐盟及中國大陸三大經濟體都簽署自貿協定的國家，美國亦藉由韓美 FTA 生效，深化其「重返亞洲」戰略，其後續影響效應將不容小覷。

關鍵詞：FTA 戰略、韓美同盟關係、韓美自由貿易協定、韓國經貿政策、經貿談判

* 依中華百科全書之定義，國家戰略乃一國為維護國家利益與達成國家目標所制定之戰略構想。戰略為綜觀全局的籌畫和指導方針，是一種全方面對達成方向之路徑的選擇，而策略則是指戰術層面對不同要素的組合以及實施方法，為實現戰略目標的手段。本文以「國家安全戰略」做為貫穿全文之討論架構，透過相關文獻與訪談，分析韓國如何運用布局與美洽簽 FTA，達成經濟外交之國家安全戰略目標，而以宏觀層面之「戰略」為題，文中對於相關為達成戰略目標之策略運用亦兼而有之，為避免混淆，特此提出說明。

壹、前言

冷戰結束後，經濟利益成爲美國對外戰略之首要目標，經濟安全更列爲美國全球安全戰略之優先重點。^①隨著國際經濟互賴關係的廣化與深化，「對外經濟戰略」之經濟策略及工具已發展成爲國家戰略規畫中的重要環節，其中兼具政治及經濟效應的「自由貿易協定」(Free Trade Agreement, FTA，以下統稱 FTA) 相關外貿發展策略，更已成爲涉及國家安全戰略層次所不可忽略之核心議題。^②

辛巴拉 (Stephen J. Cimbala) 指出，戰略是一種決策的整體過程作爲，也是一種國家體制與其環境之間的關係。^③曼沃林 (Max G. Manwaring) 則指出，戰略亦可視爲一種融合目的 (end)、用途 (way) 與工具 (means) 之國家體制，針對國家所面臨之環境與其他國家行爲體之考量與作爲，並整合相關資源以完成既定目標之行動計畫。^④近年來，南韓 (以下統稱韓國) 在家電、汽車、電子產品，以及從流行娛樂、服裝時尚到整型醫療等相關領域引領潮流，成爲全球政經觀察家積極研究的國家，其關鍵因素就是積極的 FTA 戰略。

FTA 將簽署國經濟利益緊密聯結，強化彼此之間的政治、外交關係，在此種聯動效應催化下，FTA 乃成爲各國開展戰略合作與競爭之重要手段。日本 2000 年《通商白皮書》將其過去僅專注於 WTO 多邊合作之作法，修訂爲外加區域貿易協定 (Regional Trade Agreement, RTA) 與雙邊 FTA 之多層次貿易戰略，以加強其與亞洲區域內國家之經濟合作與整合。^⑤中國大陸 2007 年亦將洽簽 FTA 提升爲國家層戰略層級，2010 年《後危機時代中國外貿發展戰略》，更進一步將外貿發展戰略定位爲拉抬經濟增長與提升國際地位。^⑥2002 年 4 月 16 日，我國行政院核定將「推動洽簽自由貿易協定策略小組及專案小組」併入「我國參與國際經貿事務策略小組及專案小組」，以提升決策層級及擴大協調功能，明確將 FTA 之洽簽工作定位爲我國當前主要對外經貿政策。^⑦

註① Office of the Secretary of Defense, "The United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region," *U.S. Department of Defense*, http://www.dod.gov/pubs/easr98/easr_98.pdf. Accessed on March 31, 2016.

註② 據世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 截至 2016 年 7 月 1 日爲止之統計，目前全球已簽署並通報 WTO 彙整之區域貿易協定 (RTA) 共計 635 個，其中已生效者達 423 個。"Regional Trade Agreements," *World Trade Organization*, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm. Accessed on August 3, 2016.

註③ Stephen J. Cimbala, *National Security Strategy: Choices and Limits* (New York: Praeger Publishers, 1984), pp. 1-3.

註④ Max G. Manwaring, Edwin G. Corr and Robert H. Dorff, *The Search for Security: A U.S. Grand Strategy for the Twenty-First Century* (Westport, CT: Praeger, 2003), p.128.

註⑤ "The Economic Foundations of Japanese Trade Policy-Promoting a Multi-Layered Policy," *Ministry of Economy, Trade and Industry, Japan*, <http://www.meti.go.jp/english/report/data/g00Wconte.html>. Accessed on April 11, 2016.

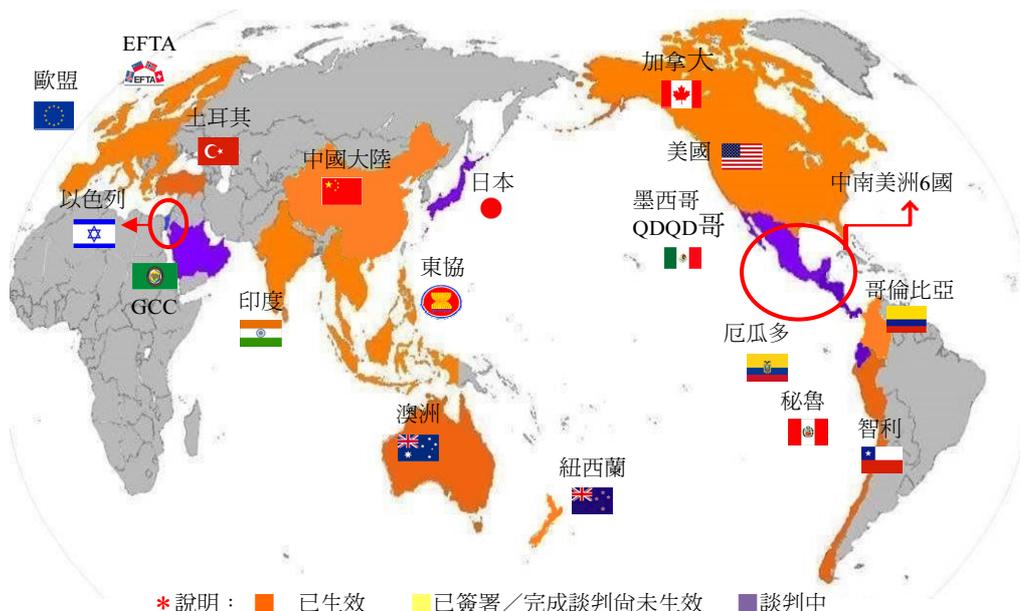
註⑥ 「2009 年商務部重大課題《後危機時代中國外貿發展戰略研究》核心內容概覽」，百度文庫，<http://wenku.baidu.com/view/63ee076925c52cc58bd6be91.html>，檢索日期 2014 年 4 月 26 日。

註⑦ 「103 年國家發展計畫 (核訂本)」，行政院，<http://www.ey.gov.tw/Upload/RelFile/27/706546/43d04638-5ca6-4e33-9e68-408986b28764.pdf>，檢索日期 2016 年 4 月 11 日。

韓國 1990 年代中期以前支持 WTO 架構下之多邊主義 (Multi-lateralism)，當時並無獨立之 FTA 戰略，惟自 2000 年起積極投入區域經濟整合，迄今已與 52 個國家與經濟體完成 15 個 FTA 簽署，並均完成國會批准程序並已生效。^⑧另一方面亦正與以色列、厄瓜多、中南美洲 6 國、墨西哥、海灣合作聯盟 (包含阿拉伯波斯灣地區 6 國)、日本和印尼等國進行 FTA 談判，同時更計畫參加「區域全面經濟夥伴協定」(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)，並在 2015 年 4 月決定參與「跨太平洋夥伴協定」(Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP) 第二輪談判。

FTA 戰略使韓國整體經濟實力獲得顯著提升，因零關稅優惠之競爭優勢，在 2015 年底韓中 FTA 生效後，韓國的「FTA 經濟領土」涵蓋率達到 73%，一舉超越墨西哥 64%，僅次於智利 (78%)，名列世界第 2。^⑨

圖 1 韓國 FTA 經濟領土版圖



資料來源：作者自行整理自「FTA 강국」，[산업통상자원부](http://www.fta.go.kr/main/)，<http://www.fta.go.kr/main/>，2016 年 8 月 2 日 방문。^⑩

註⑧ 2003 年盧武鉉政府提出《FTA 推動藍圖》，2004 年與智利簽訂第一個 FTA 迄今，之後陸續與新加坡、歐洲自由貿易協會 (European Free Trade Association, EFTA)、東協 (The Association of Southeast Asian Nations, ASEAN)、印度、歐盟 (European Union, EU)、秘魯、美國、土耳其、哥倫比亞、加拿大、中國大陸與紐西蘭等簽署 FTA。

註⑨ 「FTA 經濟領土」是指簽訂 FTA 國家的國內生產毛額 (GDP) 總值占全球 GDP 的比率，截至 2014 年底為止，與韓國簽署 FTA 國家的 GDP 總和占全球 GDP 的 75.5%，該等國家與韓國的貿易額占韓國整體貿易總額 63%。「南韓 FTA 經濟領土全球第 2」，[中央社](http://www.cna.com.tw/news/afe/201312110097-1.aspx)，<http://www.cna.com.tw/news/afe/201312110097-1.aspx>，檢索日期 2016 年 4 月 22 日；한국무역협회 국제무역연구원，「2016 年 통상환경 전망」，*Trade Brief*，제 66 호 (2015 年 12 월)，페이지 1。

註⑩ 「FTA 강국」為韓國產業通商資源部為強化通商機能，統整過去由外交通商部用於說明政府 FTA 洽簽進度的「自由貿易協定 FTA」(www.fta.go.kr)，以及知識經濟部做為提供國內業者 FTA 相關資訊的「FTA 綜合支援入口網」(www.ftahub.go.kr)，以提供 FTA 相關情報之官方資訊網站。

韓美兩國自 2006 年展開 FTA 談判，雙方於 2007 年達成協議，使韓國該年在世界經濟論壇 (The World Economic Forum, WEF) 的全球競爭力排名躋身全球第 11 位，首度超越臺灣 (排名第 14)。^①韓美 FTA 自 2012 年 3 月 15 日生效，迄今 2016 年已屆滿四週年，連同 2011 年 7 月 1 日暫時生效 (provisional application) 的韓歐盟 FTA^②，以及去 (2015) 年完成簽署並生效的韓中 FTA 在內，韓國為世界第一個同時與美國、歐盟及中國大陸等三大經濟體皆簽署 FTA 的國家，涵蓋其貿易總額 22%，迅速提升產業出口競爭力。

過往之論著多從經濟發展和市場競爭關係的角度，做為剖析韓國推動對美 FTA 的背景與思維，本文則將韓國洽簽對美 FTA 視為維持國家利益與拓展國際市場的經濟外交戰略，以韓國政府公報、美國國會之公開檔案、智庫之研究報告、國內外學者撰寫之重要期刊論文與專書以及主要媒體報導為參考素材，以韓國構築 FTA 戰略之緣起為背景，再進一步分成國際與國內政治、經濟與安全層面，探究韓美 FTA 的內外環境因素與戰略考量，剖析韓國政府推動對美 FTA 之因應方案，另一方面，韓國面對美國的亞洲政策轉變與國內政治情勢發生變化時，如何利用布局洽簽韓美 FTA，達成「經濟外交」(economic diplomacy)^③之戰略目標。

貳、韓國構築 FTA 戰略之源起與歷任政府推動概況

韓國在 FTA 戰略的推動背景方面，背後有其深刻的內外環境因素。韓國自 1953 年韓戰結束後，由重建到邁向先進國家之經濟發展過程分成五個階段，依序為經濟重建期 (1953~1961)、奠定自立經濟基礎期 (1962~1971)、推動經濟結構升級期 (1972~1978)、經濟轉型期 (1979~1997)、邁向先進經濟國家期 (1998~迄今)，韓國政府採取迎頭追趕的經建政策，使其能從韓戰過後的殘破不堪與亞洲金龍風暴的經

註① “The Global Competitiveness Report 2007-2008,” *World Economic Forum*, http://www.immi-to-australia.com/pics/advant/2007_WorldEconomicForum.pdf. Accessed on August 2, 2016.

註② 歐盟對外締結之 FTA，基本上可以先經歐盟理事會表決通過暫時適用，之後再送歐洲議會及各成員國議會批准，整個流程均完成後，FTA 才算正式生效。但基本上只有文化相關議題須送各成員國議會批准，其他幾乎都已適用，因此與正式生效無異。克羅埃西亞 2013 年 7 月 1 日加入歐盟後，亦以韓歐盟 FTA 追加議定書的方式，自 2014 年 5 月 26 日起暫時適用生效，韓國 2013 年 7 月 1 日後自克羅埃西亞進口之商品，只要附上進口產品原產地證明，即可溯及適用韓歐盟 FTA 之優惠關稅。駐韓國代表處經濟組，「克羅埃西亞加入歐盟後之韓-歐盟 (EU) FTA 追加議定書暫時適用生效」，經濟部國際貿易局經貿資訊網，<http://www.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=45&pid=474231>，檢索日期 2016 年 4 月 22 日。

註③ 經濟外交指的是國家與外在世界之在各領域往來互動後產生的極大化國家利益，諸如貿易與投資，以及其他具有比較利益之經濟形式。此外，經濟外交具有雙邊、多邊及區域的層次。Kishan S. Rana, *Bilateral Diplomacy* (Msida: Geneva and Malta, 2002), p. 28.

濟衰退中，崛起成爲亞洲經濟強國。^⑭

隨著區域整合及國際貿易體系影響力與日俱增，長期奉行貿易立國的韓國因對外貿易依存度極高，有感於世界貿易區域化及保護主義日趨嚴重，影響其經濟發展及出口貿易，身處亞洲日本與中國大陸兩大經濟體的競爭夾縫中，爲維持經貿利益與提升國際地位，乃將布局簽署 FTA 作爲主要對外核心通商政策，進而轉向強化新雙邊主義經貿政策。^⑮希望以其特殊戰略地位配合經濟整合，在逐漸興起的區域經濟主義與複雜的國際政經秩序下，透過 FTA 戰略思維，尋求國家生存與繁榮的發展契機。

韓國爲應對沒有槍聲之全球貿易戰爭，自推行政治民主化以來，韓國歷任總統上台皆將經濟發展列爲重要國家政策，視全球化爲國家必走的道路，將地緣政治與國際戰略列入考量，同時盱衡國內外情勢之變化，擬定戰略目標明確之對外經貿策略，並藉由外國要求開放的壓力來推動國內改革。

首先自盧泰愚總統任內推動「國際化」(국제화)，接續金泳三總統發展「全球化」(세계화)政策，到了金大中總統提出「東亞社群構想」(동아시아 공동체 구상)，1998 年 11 月國務總理主持「對外經濟調整委員會」(대외경제조정위원회)，決議以 WTO 爲中心的多邊談判，及 FTA 的通商政策，做爲韓國推動經濟發展的主要手段，同時指定智利爲 FTA 首簽對象國並針對美國、日本、新加坡及泰國等主要國家進行可行性評估，分階段推動。^⑯後續盧武鉉總統則主張「東亞合作倡議」並提出縝密規畫之《FTA 推動藍圖》(자유무역협(FTA)정추진로드맵)，將世界市場分成三大類：(一)以美國、日本、歐洲爲主的「成熟市場」；(二)中國大陸、印度、東協(ASEAN)等「成長市場」；(三)中東、中南美、獨立國協(舊蘇聯聯邦 12 個國家，CIS)等「潛在市場」，同時傾全國之力針對各種市場採取不同出口策略方針。^⑰若依 FTA 政策的發展演變則可再細分成：(一)試驗期(1998~2003)、(二)躍進期(2003~2008)、(三)鞏固期(2008~2012)等三個時期。^⑱

從 FTA 戰略分期的演變來看，韓國將簽署 FTA 置於國家戰略的高度，同時將 FTA 戰略設定爲經濟外交的重要內容。^⑲自 1990 年代初期開始，由於全球區域經濟整合逐漸成形，經貿整合已出現對締約國有益之邊際效應，韓國面臨其主要貿易夥伴歐盟(1992 年歐洲聯盟成立)、美國(1994 年北美自由貿易區成立)的壓力及全球化之多重刺激下，爲因應區域主義及非會員國差別化對待等問題，因此與主要國家積極展開

註⑭ 李在方，*韓國崛起－駐韓大使旅韓 20 年的觀察與見證*（臺北：財團法人亞太文化學術交流基金會，2008 年），頁 156~179。

註⑮ 王文岳，「東亞區域主義再建構：韓國參與東亞區域整合之進程與效應」，*亞太研究論壇*，第 59 期（2013 年），頁 49~86。

註⑯ 강문성、권경덕、김양희、김홍중、이종화、정인교，「거대경제권과의 FTA 평가 및 정책과제」，*KIEP 정책연구*，제 4-11 기（2004 年 12 月），페이지 31。

註⑰ 邱麗娟譯，小林英夫、李光宰著，*可畏的敵手：韓國怎麼改變的*（臺北：城邦文化，2013 年），頁 18~80。

註⑱ 劉德海，「李明博時代的韓國與澳洲經貿關係」，*西華大學學報（哲學社會科學版）*，第 31 卷第 3 期（2012 年 9 月），頁 31~37。

註⑲ 廖新年，「FTA 戰略：韓國經濟發展的加速器」，*當代世界*，第 6 期（2005 年 6 月），頁 38~40。

FTA 談判。此外，2001 年美國 911 事件以及中、日兩國因歷史情節所衍生之衝突，韓國為因應全球區域主義趨勢，乃致力於與周邊國家改善區域經濟安全的問題，逐漸發展防衛性為主之 FTA 戰略，以防止區域主義擴散而對整體經濟發展產生不良影響，此亦為韓國積極全面推動 FTA 的重要因素。

由於早期的 FTA 僅具經貿功能，涵蓋面較窄，1997 年亞洲金融危機發生前，因多邊架構具備不歧視性與普遍性之優點，韓國基於小國與其他大國談判 FTA 將處於不利地位，多以政治或外交方式處理被 FTA 排斥之相關問題，在國際貿易政策諮商談判中主要傾向支持依循 WTO 法規為基礎的多邊主義經貿架構。

1997 年金融危機結束後，東亞國家興起簽署 FTA 之浪潮，紛紛以 FTA 爭取更多貿易優惠及分散出口市場，貿易政策之施行重點亦從冷戰後強調貿易障礙的移除、增加工作機會和出口擴張，轉變為強調國土安全和外交考量，韓國為搶占世界市場，舒緩能源危機，擴大地區影響力，乃積極推動 FTA 戰略。^⑩

表 1 韓國「FTA 戰略」主要內容一覽表

考慮之面向	推動 FTA 之政策方向
經濟區域化之趨勢	積極策略性推動 FTA，以擴大市場並脫離孤立處境，以成為東亞區域經濟核心成員為最終目標。
經濟全球化之發展	提高經濟生產力，以因應全球不可避免的開放趨勢。
韓國經濟生產限制	推動與經濟大國和先進經濟體之 FTA 以確保市場，並透過競爭提高生產效率，進一步促進經濟成長與增加出口。
簽訂 FTA 對象國之政策性原則	優先與有意願簽署且要求不多的國家洽簽 FTA；有助於進一步和經濟大國或先進經濟體洽簽 FTA 相關國家。
利益團體之需求	尋求大眾支持與凝聚共識，並制定合理補償方案。

資料來源：蘇怡文，「韓國 FTA 戰略取向對我國經貿外交政策之啓示」，中華經濟研究院 WTO 電子報，
<http://web.wtcenter.org.tw/file/newsletter/OrderNewsletter/wtoepaper/article238.htm>，檢索日期 2016 年 8 月 2 日。

韓國對外經濟政策研究院 (Korea Institute International Economic Policy, KIEP) 認為與特定國家簽署 FTA 具有經濟與政治多重利益，在經濟方面可以拓展市場、加強國內產業競爭力並吸引外人投資，在政治方面主要可以加強談判能力，以及與多邊經濟協商形成互補，以滿足國內不同之需要。^⑪韓國外交交通商部 2005 年研究報告進一步指出，決定轉向雙邊 FTA 談判的因素除積極追趕區域經濟整合的世界潮流，推動韓國成為東北亞的經濟樞紐外，亦藉由 FTA 政策轉向與組織改造，掌握外銷市場與外來投資、提升國內整體經濟制度之透明度與效率，以加強雙邊政治關係，爭取外交及政治利益。^⑫

註⑩ 廖小健、廖新年，「韓國的 FTA 戰略」，外交評論，第 84 期 (2005 年 5 月)，頁 79~85。

註⑪ 杜巧霞、劉大年，全球 FTA/RTA 整合發展趨勢及我國因應策略 (臺北：經濟部國貿局，2004 年)，頁 81~82。

註⑫ 杜巧霞，「美韓洽簽 FTA 之研析」，外交部、經濟部委託研究計畫，計畫編號：PR0932B6 (臺北：中華經濟研究院，2007 年)。

盧武鉉政府 2003 年依據市場規模及成長潛力、關稅水準、國內產業獲益及衝擊程度、資源及能源豐富程度、選定對象推動 FTA 情況等原則，研擬簽署 FTA 的優先順序，發表《FTA 推動藍圖》，做為韓國推動 FTA 行動計畫主要依據。^②

韓國本身國內市場狹小，經貿合作對象首重與其市場規模相當或未來市場成長潛力較大之國家，同時兼具地緣關係及經濟規模，以「自然貿易區塊」(natural trading bloc) 可獲致最大利益，做為挑選 FTA 簽署對象之準則，但考量身處日本及中國大陸兩大經濟體的競爭下，推動難度甚高，於是轉向跨區域及涵蓋大小不同經濟體之 FTA 洽簽策略，同時分別依短期、中期、長期三個方面設定 FTA 談判對象，初期選擇洽簽對象係以具有：(一) 經濟妥適性；(二) 政治外交意涵；(三) 積極欲與韓國簽署 FTA 之國家及 (四) 有助於與大型經濟體洽簽 FTA 之國家為主要目標，依其不同層次之考量，以及考量因素整理如表 2。

表 2 韓國選定簽署 FTA 對象之分類基準一覽表

分類基準	主要國家	考量因素
有龐大市場之國家	美國、日本、中國、歐盟、東北亞、東南亞	拓展市場
進入大市場之窗口國家	加拿大、墨西哥、智利、歐洲自由貿易協會、非洲國家	加、墨、智是進入美國的窗口；歐洲自由貿易協會、非洲國家則是進入歐盟的窗口
資源豐富之國家	澳洲、紐西蘭、中東國家	取得資源
可進行科技合作之國家	烏克蘭、烏茲別克、哈薩克、以色列	進行技術合作

資料來源：作者自行整理自 Inkyo Cheong and Jungran Cho, "The Impact of Free Trade Agreements (FTAs) on Business in the Republic of Korea," *ADB Working Paper Series*, No.156 (October 2009), p. 6.

韓國最初 FTA 政策發展並不順利，當 2002 年 1 月日本與新加坡簽訂 FTA 時，韓國與智利的 FTA 協商雖已舉行四次，卻一直卡在水果（蘋果、梨子與葡萄）的貿易問題，仍尚無法順利完成第一個 FTA 洽簽，引起國內憂心在東亞 FTA 競逐中趨於落後。^③另一方面，與紐西蘭、泰國展開 FTA 談判的計畫，因農業市場開放問題，直到 2006 年初均未通過評估研究，日韓 FTA 亦遲至 2003 年才展開談判。但之後因談判經驗快速累積，與新加坡、加拿大、東協協商 FTA 時，速度明顯加快，其中韓新 FTA 談判歷時不到兩年，韓加 FTA 由提議到展開談判僅歷經兩個月，與東協的 FTA 則順利自提議後一年內展開諮商。韓智利 FTA 於 2002 年成為韓國第一個簽署的 FTA，並於 2004 年 4 月正式生效。

李明博政府 2008 年 2 月上台後，以「全球的韓國」(Global Korea) 為外交政策之

註 ② 외교통상부 통상교섭본부, **자유무역협정 (FTA) 추진로드맵** (서울: 외교통상부 통상교섭본부, 2003 年), 페이지 2。

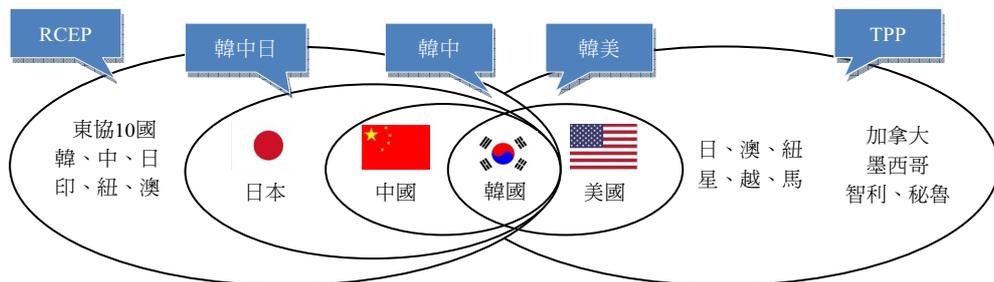
註 ③ 劉德海, 「南韓自由貿易協定策略之研究」, *WTO 研究*, 第 4 期 (2006 年 6 月), 頁 132。

主軸，期許韓國能成為國際場域中之成熟國家，以「新亞細亞外交」(New Asia)^⑤做為其全球戰略中的一環，透過與亞洲地區主要勢力日本、美國、中國大陸、俄羅斯進行合作，共同構築東北亞合作架構，進一步推動與區域內各國之雙邊關係及經濟合作。^⑥

李明博總統在國內強大保護聲浪抗議下，以 WTO 多邊體系加上 FTA 之雙邊體系為戰略基礎，雙軌進行其對外通商戰略，深化新雙邊主義。「新亞細亞外交」構築於整體外交戰略藍圖之下，採行「務實主義」，宣示「能源外交」及「洽簽多角化 FTA」，將位於全球各大洲重要樞紐國家或自然資源豐富國家洽簽 FTA 列為優先目標。^⑦除推動與美國、歐盟及中國大陸的 FTA 搶得市場先機外，亦可確保能源及自然資源取得，以利未來在 FTA 競賽中取得更有利位置之戰略目標。^⑧另一方面，李明博政府亦積極利用布局 FTA 之契機，推動國營事業私有化改革，改善經濟結構，以因應全球經濟環境之變遷與挑戰。^⑨

現任朴槿惠政府為提高通商政策之實效性，2013 年 6 月公布《新政府之新通商路線圖》(새정부의 새로운 통상 로드맵)，其 FTA 戰略目標在於以韓國作為中韓 FTA 和 TPP 的連接鏈，以強化其在區域經濟合作的核心地位。^⑩

圖 2 韓國在「亞洲區域一體化」中所扮演之角色圖



資料來源：作者整理自 산업통상자원부, 새정부의 새로운 통상 로드맵 (서울: 산업통상자원부, 2013년), 페이지 4。

註⑤ 「新亞細亞外交」的戰略思維主要考量亞洲地區占韓國對外貿易約 50%，並在韓國處理金融危機、氣候變遷及糧食能源安全等問題的過程中，其重要性日趨增大；此外，「韓流」已在亞洲各國發揮效果，不僅吸引一般民眾，亦對各國政策制定者及主流輿論產生影響。因此，透過「新亞細亞外交」的推動，使得韓國在本地區的地位與形象皆有所提升，同時帶來無形的利益，更期望透過與各國之經濟與開發合作計畫，為韓國帶來多樣經濟利益。蘇怡文，「韓國以政府開發援助推動『新亞細亞外交』的作法」，中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心，<http://web.wtcenter.org.tw/Page.aspx?pid=5706&nid=254>，檢索日期 2016 年 4 月 23 日。

註⑥ Philipp Olbrich and David Shim, "South Korea as a Global Actor: International Contributions to Development and Security," *GIGA Focus*, No. 2 (December 2012), pp. 3-4.

註⑦ 김규륜、전명곤、정성철、성기영、박진수, **한국의 FTA 전략과 한반도** (서울: 통일 연구원, 2013 年), 페이지 134。

註⑧ Inkyo Cheong and Jungran Cho, "The Impact of Free Trade Agreements (FTAs) on Business in the Republic of Korea," p. 6.

註⑨ Evan Ramstad and Se Young Lee, "Korea's Plans to Keep Pushing," *The Wall Street Journal*, <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702304447804576411420368439458>. Accessed on April 23, 2016.

註⑩ Young Gui Kim, "Korea's FTA Policy and a New Trade Roadmap," *KIEP Opinions*, <https://www.kdevelopmenta.org/resource/view/04201601210143149.do#.V8ZBtP197G1>. Accessed on August 31, 2016.

從韓國所設定之 FTA 戰略的意涵與目標來看，FTA 作為一種「經濟戰略」，就政治現實而言，並非單純只是一種經貿結盟或安排，同時亦負載非經濟層面之任務與功能。^①韓國以貿易、金融與政治的形式，透過發展雙邊 FTA、RTA、匯率及金融、政治及安全安排，形塑「東亞區域架構」(East Asian Regional Architecture)。^②藉由 FTA 以「擴大經貿影響力」之經濟手段，扮演外交政策之代理角色 (proxy for a foreign policy)，達成經濟或非經濟之戰略目標。^③

參、韓國構築對美 FTA 的背景與國家安全戰略考量

冷戰結束後，經濟因素獨立於軍事考量之外，已直接衝擊國家的發展與安危，經濟安全因而成為國家及區域安全研究的另一個分析焦點。^④各國紛紛放下意識形態對立的束縛及藩籬，由政治對抗轉變為經濟發展，使雙邊及多邊的經濟互動關係大為增加。^⑤

面對全球互賴日益加深與政經連動增強之國際社會，因軟權力 (soft power) 所蘊含之安全內涵對國際關係發展之影響愈趨明顯，國家維繫安全的能力也日益受到限制，使韓國在界定國家與國際安全的內涵時，更重視著重內部政治、經濟與社會需求之「綜合性安全」(comprehensive security)。^⑥

站在國家安全及綜合性安全的觀點，為維護國家利益、爭取國家目標之實踐，國家將根據所處的戰略環境及擁有的戰略資源，來擬定相關之國家戰略與政策措施，以達成該國在戰略環境中所設定的戰略目標，國家的安全戰略乃是隨著環境的變動而進行適宜的調整，以因應戰略與安全環境改變造成的衝擊。由美國 2002 與 2006 年的《國家安全戰略報告》(National Security Strategy Report) 更可以清楚看出，美國利用

註① William H. Cooper, "Free Trade Agreements: Impact on U.S. Trade and Implications for U.S. Trade Policy," *CRS Report for Congress*, <http://fas.org/sgp/crs/row/RL31356.pdf>. Accessed on April 23, 2016.

註② Dick K. Nanto, "East Asian Regional Architecture: New Economic and Security Arrangements and U.S. Policy," *CRS Report for Congress*, <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33653.pdf>. Accessed on April 23, 2016.

註③ 洪財隆，「FTA 的經濟學與政治經濟學」，中華臺北 APEC 研究中心，http://www.ctasc.org.tw/05subject/s_02_52.asp，檢索日期 2016 年 8 月 2 日。

註④ 李瓊莉，「經濟安全概念在亞太地區之發展」，*問題與研究*，第 38 卷第 2 期 (1999 年 2 月)，頁 39-54。

註⑤ 劉復國，「綜合性安全與國家安全亞太安全概念適用性之檢討」，*問題與研究*，第 38 卷第 2 期 (1999 年 2 月)，頁 21-37；陳明通，*民主化臺灣—新國家安全觀* (臺北：先覺，2005 年)，頁 25、96-97。

註⑥ 李文志，「全球化對亞太安全理念的衝擊與重建：理論的初探」，*政治科學論叢*，第 22 期 (2004 年 12 月)，頁 42-43；David B. Dewitt, "Concept of Security for the Asia-Pacific Region in the Post-Cold War Era: Common Security, Cooperative Security, Comprehensive Security," paper presented for Seventh Asia-Pacific Roundtable: Confidence Building and Conflict Reduction in the Pacific (Kuala Lumpur, Malaysia: Institute of Strategic and International Studies, June 6-9, 1993).

《貿易促進授權法》(Trade Promotion Authority, TPA; P.L. 107~210) 來達成雙邊、區域和全球貿易協定，並將推動 FTA 列為國家安全戰略的一環，除促進經濟成長、降低貿易障礙、改善雙邊貿易關係等經濟與市場考量外，FTA 的簽訂本身即具有政治、安全、外交與戰略等多重意涵。^㉗

韓國的綜合性國家安全目標因國內族群同質性高及政治結構穩定，乃特別將安全焦點凝聚於外在的環境。^㉘盧武鉉總統 2004 年 12 月 6 日於對外經濟委員會中表示：「為占領海外市場並實現可持續發展，推進自由貿易協定 (FTA) 的簽署並加快開放型貿易國家進程，已是當前擺在我們面前沒有選擇餘地的課題。」明確將加速簽署 FTA 擺在國家戰略的高度。^㉙同時藉由 FTA 戰略與美國、中國大陸、日本、俄羅斯在經濟與安全相關議題積極合作，在東北亞創造出有利於己之國際局勢，以確保其國家利益及經貿生命線的安全。

從國際政治的戰略層次來看，對身處中國大陸和美國夾縫的韓國而言，FTA 網絡為國際政經環境下，構築權力平衡的一環。韓國在戰略位置上有其獨特的重要性，影響其 FTA 戰略的外在環境因素，包括：(一) 全球區域經濟整合的浪潮、(二) 美韓同盟關係的轉變、(三) 朝鮮半島的穩定與和平。

一、全球區域經濟整合的浪潮

全球化趨勢下，自由化與國際化成為各國強化競爭優勢之核心思維，推動 FTA 的動機，除加速貿易自由化及相互提升經貿利益外，尚有以下幾點原因：(一) WTO 自 1999 年西雅圖談判破裂後，全球貿易自由化並無具體進展；(二) APEC 因會員國眾多，結構過於鬆散，加上對貿易及投資自由化不具備強制性原則 (Non-binding principles)，導致組織虛化，發展成區域貿易協定之可能性較低；(三) 歐盟藉歐元統一貨幣深化整合後，以及北美自由貿易區 (North American Free Trade Area, NAFTA) 擴大成為美洲自由貿易區 (Free Trade Area of the Americas, FTAA) 之倡議提出後，促使全球區域主義熱潮加溫；(四) 中國大陸崛起成為新興經濟勢力，其加入 WTO 導致亞洲地區貿易勢力重整，各國競爭益趨白熱化；(五) 日本貿易策略由恪遵多邊貿易體制轉向發展雙邊經濟夥伴策略。(六) 亞洲區域內經貿及投資相互依賴程度大幅提高。^㉚以上原因皆促使韓國與美國重新調整對外貿易戰略，朝向藉布局 FTA，以強化自身經貿利益與鞏固國際地位。

註 ㉗ 陳鴻鈞，「美國貿易授權法時期 FTA 的簽訂策略」，*問題與研究*，第 47 卷第 4 期 (2008 年 10 月)，頁 152、156~157。

註 ㉘ Korean Culture and Information Service, *Facts About Korea* (Seoul: Ministry of Culture, Sports and Tourism, 2011), pp. 216~218.

註 ㉙ 「盧武鉉：成為開放型貿易國家是韓國別無選擇的課題」，*韓聯網*，<http://chinese.yna.co.kr/services/CG/Article.asp?Nid=20041216110744k9>，檢索日期 2015 年 12 月 23 日。

註 ㉚ 陳怡君，*亞洲區域整合發展現況及日星自由貿易協定簡析* (臺北：經濟部國際貿易局，2004 年)，頁 1~2。

韓國於 1967 年加入《關稅暨貿易總協定》(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)，並在美國等先進國家支持下，透過 GATT 規範給予韓國貿易優惠條件，逐漸發展成爲出口導向型經濟，成爲全球貿易體系的一環。其後隨著美國等先進國家影響力式微，區域貿易主義逐漸形成並擴散。就戰略的積極面而言，透過機動性之市場開放與自由化，可以增強韓國之產業競爭力，進而奠定貿易自由化 (trade liberalization) 之基礎，以利更進一步提升韓國在國際社會之地位與國家形象。^①

盧武鉉政府於 2003 年 9 月發表之《FTA 推動藍圖》，第一階段以智利 (中南美洲)、新加坡 (東南亞)、歐洲自由貿易協會 (歐洲)、加拿大 (美洲) 等各區域主要據點國家爲洽簽對象，一來可在短時間內追上其他貿易競爭對手國的進度，二來亦可充分發揮不同自由貿易協定的互補效應，抵消各種議題的爭論，有利於紓緩不同利益團體的反對聲浪，同時有效降低國內各種政治勢力的對立。^②另外一方面則是創造更高經濟效果，以累積未來美國及歐盟等巨大經濟體 FTA 的談判經驗與基礎。^③因此，韓國爲擴大商品之出口競爭力，確保穩定之國際行銷市場，必須積極主動與美國爲主之主要貿易對象國家簽署 FTA。

二、美韓同盟關係的轉變

廿世紀末，因冷戰而形成之同盟結構，提供世界經濟得以運作之架構，美國與其主要盟友爲維持政治及安全合作，著重於安全利益及盟邦間之凝聚與合作，皆將潛在之經濟衝突列爲次要，促使各國家間之重要差異得以經濟議題而取得相互妥協。^④

韓美同盟關係亦是如此，兩國之互動往來逐漸由傳統之軍事同盟，到強化經濟層面之互動，從「垂直依賴」轉變爲「互惠互利」之形態，再進一步拓展至深化經貿關係中的 FTA 合作。^⑤美國選擇具有高度戰略性地位，並由良好外交關係的韓國作爲切入點，簽署韓美 FTA，不僅爲美國在亞太地區區域經貿合作奠定一定的基礎，也希望藉此加強美國本身與東亞市場的聯繫更可觸及東亞的政治、軍事和安全秩序，使美國的影響力更加深刻地嵌入東亞地區。^⑥

對韓國而言，多方提升與美國之雙邊關係具有以下幾項重要的戰略意涵：(一)

註① Korean Culture and Information Service, *Facts About Korea*, pp. 210-213.

註② Wook Chae, *Korea's FTA Policy: Achievement and Policy Agenda* (Korea: Korea Institute for International Economic Policy, 2007), pp. 10-14.

註③ Dukgeun Ahn, "Korea's FTA Policy," in APEC Secretariat ed., *The New International Architecture in Trade and Investment: Current Status and Implications* (Singapore: APEC Secretariat, 2007), pp. 51-52.

註④ 陳怡仲、張晉閣、許孝慈譯，羅伯特·吉爾平 (Robert Gilpin) 著，*全球政治經濟：掌握國際經濟秩序* (新北市：桂冠，2004 年)，頁 3-4。

註⑤ Donald N. Clark, *Korea Briefing* (New York: Westview Press, 1993), p. 72.

註⑥ Mark E. Manyin, "South Korea-U.S. Economic Relations: Cooperation, Friction, and Future Prospects," *CRS Report for Congress*, <http://fpc.state.gov/documents/organization/34347.pdf>. Accessed on April 23, 2016; Dick K. Nanto, "East Asian Regional Architecture: New Economic and Security Arrangements and U.S. Policy."

美國市場是進入世界市場與引進新技術之重要視窗；（二）韓國必須強化與美國之雙邊關係，方可實現成為東北亞核心國家之戰略目標；（三）透過強化韓美雙邊經貿關係，將有利於韓美同盟關係之強化，同時保障韓國之國家安全。^④此外，韓國面對中國大陸之價格競爭優勢，以及日本技術領先，希望藉由簽訂韓美 FTA 與美國企業合作，在技術創新方面能超越日本，並幫助韓國企業進入美國市場，同時改變韓國的經濟結構，增加韓國經濟競爭力，與全世界經濟的聯繫更加緊密，成為東北亞經濟之樞紐。

除考量提升美韓軍事同盟關係之外，2001 年日本與新加坡簽署「經濟夥伴協定」（Economic Partnership Agreement, EPA），以及 2002 年中國大陸與東協（ASEAN）簽署全面經濟合作架構協定，韓國憂心其主要市場將被主要競爭對手取代，於是決定加速推動對外洽簽 FTA，韓國與美國洽簽 FTA 之構想即是在此種心理下形成。^⑤

韓國積極布局與美國洽簽 FTA 的國家安全戰略目標，主要包含以下三點：（一）通過與東亞合作來改變因其「隨美外交」而造成之無自主性狀態，不致因韓美同盟路線而造成與中、俄等周邊國家不睦之局面；（二）透過東亞合作將中國大陸發展納入地區多邊框架之內；（三）充分發揮自身經濟優勢，在東亞經濟合作中發揮主導作用，獲取實質經濟利益，同時謀求將經濟優勢轉化為政治外交與安全保障。韓國認為韓美 FTA 除可發揮區域外交及經濟雙重槓桿效果外，更可幫助改善其與中國大陸及日本間關係。

2007 年 2 月，美國在韓國輿論強大的壓力下，與韓國達成協議。韓國將於 2012 年 4 月 17 日正式收回戰時指揮權，並解散聯合部隊司令部，此後戰時美韓兩國將各自擁有獨立指揮權，從事聯合作戰。此亦可從韓美 FTA 簽署的時機看出端倪，就在美國向韓國移轉戰時指揮權的兩個月後，雙方在 2007 年 4 月 1 日達成韓美 FTA 協議。美國小布希總統亦致函眾院民主黨黨鞭表示：「堅定的韓美合作夥伴關係將是穩定和繁榮亞洲的力量」。^⑥此舉象徵美韓同盟之基礎已有所轉變，美國必須以經濟讓步來換取韓國支持其在東北亞之戰略利益。^⑦

美國眾議院外交委員會議員瓦特森（Diane Watson）連同其他 9 位議員於 2007 年 11 月上旬聯合致函眾議院民主黨領袖裴洛西（Nancy Pelosi, D-CA）時強調：「韓國是美國東北亞重要的盟友，同時亦東亞及太平洋地區中足以與經濟崛起及政治影響力日增的中國大陸相抗衡之國家，國會在審議韓美 FTA 時，除了根本的經濟問題之外，亦必須就其重要之地緣政治方面予以審慎通盤考量。」^⑧凸顯出美國洽簽 FTA 的戰略目

註④ 沈定昌，*韓國外交與美國*（北京：社會科學文獻，2008 年），頁 116。

註⑤ Chulsu Kim, *Trade Wings of Change: Korea in World Trade* (Seoul: G-World, 2014), pp. 223~232.

註⑥ Anna Fifield and Eoin Callan, "US and S Korea in Landmark Trade Deal," *The Financial Times*, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/32a94dec-e0d1-11db-8b48-000b5df10621.html#axzz3agb1Puuq>. Accessed on September 23, 2015.

註⑦ 蔡東杰，「美韓盟友關係開始產生質變」，*青年日報*，2007 年 6 月 10 日，版 3。

註⑧ "Congressional Democrats Encourage House Leadership to Consider Geopolitical Importance of U.S.-Korea Free Trade Agreement (FTA)," *PR Newswire*, <http://www.prnewswire.com/news-releases/congressional-democrats-encourage-house-leadership-to-consider-geopolitical-importance-of-us-korea-free-trade-agreement-fta-59835012.html>. Accessed on August 17, 2015.

標，並非只著眼於經濟的考量，更重要的是韓美 FTA 是美國聯繫的東北亞整個政治、軍事及安全秩序的重要部分，因而想透過韓美 FTA 來更加強化美韓的同盟關係。

三、朝鮮半島的穩定與和平

就維護朝鮮半島的區域穩定與安全之戰略考量來看，冷戰時期韓國保守右派政權皆視北韓為首要敵人，內政上防範北韓滲透顛覆，外交上則以對抗北韓為主，維持與美國的軍事同盟乃成為韓國外交與安全的首要目標。

冷戰結束後，韓國民眾要求軍事自主權的聲浪高漲，民族主義也驅使韓國政府不得不重視這個議題。加上為改善與北韓關係，金大中推動「陽光政策」、盧武鉉政府推行「和平與繁榮政策」，與美國小布希政府主張以強硬手段對付北韓的立場多有扞格，使雙方在處理北韓政策常見分歧。^②因此，韓國推動對美 FTA 談判除經濟利益之考量外，亦包含涉及對於朝鮮半島局勢穩定與國家安全利益之顧慮。《韓國 2008 年國防白皮書》(Defense Policy Division MND, 2008) 更將其國家安全目標訂定為：(一) 維持朝鮮半島的穩定與和平；(二) 建立穩固的國家安全與繁榮的基礎；(三) 提高韓國在國際上的能力與地位。^③

金大中政府考量冷戰結束之後，國際上意識形態對立與敵友概念逐漸消失，各國皆以國家利益做為處理競爭與合作關係之首要考量。在此背景下，未來經濟議題重要性大增，經貿競爭亦將隨之加劇，南北韓與周邊強權間交叉承認之可能性大增。^④為了塑造使韓國經濟復甦之有利局面，金大中總統一方面持續強化武力預防北韓可能之不理挑釁行動，另一方面亦放下對北韓的敵對意識，轉而對北韓採行柔性之「陽光政策」。^⑤

一方面是為顧及國內企業財團在 1997 年金融危機後之生存與發展，盼藉由陽光政策打開北韓市場，為韓國企業尋找新的商機與利基，另一方面則是為因應美國柯林頓政府對朝鮮半島政策的調整而預作準備。一旦北韓門戶開放，或可有效降低朝鮮半島之緊張局勢，使韓國可以進一步順利與各國推展經濟交流與合作。

註② 李明，邁入 21 世紀南韓國家安全戰略（臺北：行政院國家科學委員會，2005 年），頁 46。

註③ Defense Policy Division, "Defense White Paper 2008: The Vision for the Nation and National Security Objectives," *Ministry of National Defense, Republic of Korea*, http://www.mnd.go.kr/cms_fileinfo/mndpapere2008_all/. Accessed on March 20, 2014.

註④ "Kim Says Improved Inter-Korean will Help Economy," *The Korea Herald*, http://www.koreald.com.kr/SITE/data/html_dir/2001/12/10/200112100009.asp. Accessed on March 22, 2013.

註⑤ 「陽光政策」源自於 1970 年代西德的東方外交 (Ostpolitik) 理論，其概念援引自伊索寓言北風和太陽的故事。「北風和太陽進行如何讓路人的外套脫下來比賽，北風採取的方式是更用力的吹，但路人卻把外套抓的更緊；而太陽則是用溫暖的陽光去照路人，路人就主動把外套脫下來」。南韓前總統金大中將其概念引申用來和平處理南北韓分裂局面的關係。以美國為首的西方國家，先以圍堵的外交與軍事手段，再以經濟與援助的交往方式，逐步使北韓融入國際秩序與規範。「南韓前總統金大中的陽光政策」，東北亞研究中心，<http://blog.sina.com.tw/cnear/article.php?pbgid=33723&entryid=300290>，檢索日期 2015 年 12 月 23 日。

經濟實力的增長與政治生態的變化亦為韓國調整對美外交與經貿戰略的主要國內因素。⁵⁶隨著經濟成長，國內的政治生態也隨之轉變，支持盧武鉉的年輕一代選民希望寬容對待北韓，同時國家能展現更強的政治與外交自主權。⁵⁷美國柯林頓政府時期雖曾對韓國鋼鐵業採取反傾銷行動，美韓之互動關係亦因經貿關係提升而較少爭議與摩擦而更勝以往。⁵⁸

2005 年盧武鉉政府提出「均衡者論」⁵⁹，期望韓國不僅能成為東北亞的均衡者，為東北亞地區的和平繁榮發揮作用，擔負起主權國家應有的責任，其目的在於不想在美中日之間做出抉擇，避免捲入強權衝突。⁶⁰此舉亦某種程度上宣示長期以美國馬首是瞻的韓國，將在韓美同盟的基礎上，進一步與周邊國家密切合作，為其在東北亞外交舞台上尋求新的角色定位。⁶¹

2007 年 12 月 19 日，主張對北韓採取強硬立場的李明博當選總統後，重新將美韓關係置於優先地位，使美韓雙邊互動關係獲得顯著改善，加上 2009 年 5 月北韓進行第二次核武試射，以及天安艦事件的影響，美韓高層遂於 2010 年 6 月 27 日，利用於多倫多 G20 舉行高峰會領袖會晤之機會，宣布將「戰時作戰指揮權」由盧武鉉政府時期商議之 2012 年 4 月 17 日推遲至 2015 年 12 月 1 日，亦為韓美雙邊 FTA 重啓談判營造良好之氛圍。

肆、韓美 FTA 談判之戰略目標與利益取捨

因 FTA 具有「先到先贏」(first move advantage) 之優勢，韓國政府在「自由貿易協定戰略藍圖」(FTA Roadmap) 中將美國設定為洽簽 FTA 之中長期戰略目標。盧武鉉

註⁵⁶ 當時由於韓國選民已厭倦金鍾泌、金泳三、金大中的「三金」老人政治，社會上瀰漫著一股求新求變的以及反美民族主義的氛圍，網路及年輕選民對進步與改革抱持高度期待，盧武鉉憑藉著勇於突破戰後世代的支持，而打敗保守勢力強大的候選人李會昌入主青瓦台。Ho Kuen Song, "Politics, Generation and the Making of New Leadership in South Korea," *Development and Society*, Vol. 32, No. 1 (June 2003), pp. 106-107.

註⁵⁷ Stephen Hoadley, "U.S. Free Trade Agreements in East Asia: Politics, Economics, and Security Policy in the Bush Administration," *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 26, No. 1 (April 2007), pp. 63-64.

註⁵⁸ Samuel S. Kim, *The Two Koreas and The Great Powers* (New York: Cambridge University Press, 2006), pp. 275, 279-281.

註⁵⁹ 盧武鉉政府「均衡者論」中較顯著的主張為：(1) 和平解決北韓擁核問題，同時增加南北韓的和解與合作，奠定朝鮮半島和平統一的基礎；(2) 以美韓同盟為本，強調合作性自主國防，逐步從美軍手中收回戰時作戰指揮權，減少對駐韓美軍的依賴，同時確保自身於維護東北亞和平穩定所需的戰爭遏制力；(3) 與中國大陸、俄羅斯及日本建立不同程度與性質的夥伴關係，同時籌組韓中日三邊首腦會談以緩和中日衝突；(4) 積極推動建立東北亞區域安全多邊合作機制。

註⁶⁰ 孫國祥，*亞太綜合安全年報 2004-2005* (臺北：財團法人兩岸交流遠景基金會，2006 年)，頁 299-300。

註⁶¹ 美國倡導的東北亞多邊安全機制與韓國主張有所不同，美國希望透過強化雙邊同盟來掌控局勢，以維持現狀為主，而非韓國所設定以建立地區集體安全合作機制為目標。

政府為及早達成搶占 FTA 灘頭堡之目標，國內面對朝野對洽簽 FTA 爭執不下，對外則有中國大陸及日本積極推動 FTA 的雙重夾擊，而轉型為「攻勢型 FTA 戰略」展開韓美 FTA 之談判。盧武鉉總統轉而宣示展開韓美 FTA 之談判，係反映出以下國家安全戰略之考量：

(一) 面對東亞地區中國大陸及日本積極推動 FTA 競爭的雙重夾擊，必須依國際情勢變化修正其防禦性 FTA 戰略。

(二) 韓美 FTA 之戰略考量，除經濟層面上可透過拓展美國市場，平衡對中國大陸市場之依賴外，在外交層面上亦試圖透過韓美 FTA 之談判，將美國強勢主導之韓美同盟關係，轉型為對等互惠之雙邊合作關係。

(三) 鑑於國內朝野對洽簽 FTA 爭執不下，導致搶占灘頭堡戰略進展有限，希望化被動為主動尋求突破，轉為「攻勢型 FTA 戰略」，啟動對美 FTA 協商，在經濟上與美國結盟，透過韓美 FTA 以吸引外資，擴展出口市場競爭力，以求在與中國大陸、日本展開 FTA 磋商之前，爭取更多有利的談判籌碼。

(四) 面對中國大陸經濟及軍事力持續擴大所造成的威脅，韓國透過另闢戰場與美國洽簽 FTA，一來可牽制中國大陸在亞洲地區的影響力，二來亦可比周邊國家取得更有利的競爭位置，為 FTA 追擊戰略尋求新的突破點。^⑫

洽簽韓美 FTA 之戰略考量，除拓展美國市場、平衡對中國大陸市場之依賴外，亦試圖透過韓美 FTA 談判，將美國強勢主導之韓美同盟，轉型為對等之雙邊關係。^⑬同時在經濟上與美國結盟，透過韓美 FTA 吸引外資、擴展出口市場、提高出口競爭力，以求在與中國大陸、日本展開 FTA 磋商之前，爭取對其有利之談判籌碼。^⑭

首先，韓國－智利 FTA 於 2004 年 4 月生效，為韓國 FTA 戰略開啓新的起點，韓國－新加坡 FTA 亦於 2004 年 11 月 29 日完成協商談判。^⑮同時韓國更加快腳步陸續於同年 11 月 30 日與東協、12 月 16 日與歐洲自由貿易聯盟 (European Free Trade Association,

註 ⑫ 鄭曉蘭，「韓與美簽 FTA 意在牽制中國」，自由時報，<http://news.ltn.com.tw/news/world/paper/123726>，檢索日期 2014 年 9 月 22 日。

註 ⑬ 筆者訪談韓國政府貿易政策與 FTA 談判顧問、首爾大學國際事務學院安德根 (Ahn Dukgeun) 教授時，提及有關韓美 FTA 的推動時程與背景，安教授表示韓美 FTA 為盧武鉉政府 FTA 戰略中非常重要的轉折。盧武鉉為韓國第一位平民總統，在當選國家領導人之前，甚至未曾去過美國，其對美國的思維也被認為是採取較為強硬的態度。當選總統後，考量到美國與朝鮮半島安全問題的關連與複雜性，加上 FTA 首席幕僚外交通商交涉本部長金鉉宗的強力遊說，基於維護國家利益的理性決策，乃決定啟動對美 FTA 談判。

註 ⑭ 劉德海，「南韓自由貿易協定策略之研究」，頁 144-147。

註 ⑮ 韓新 FTA 於 2005 年 12 月 1 日獲南韓國會批准通過，2006 年 3 月 2 日正式生效，在南韓國內並未引起太大的爭議與反彈，新加坡成為南韓進軍東南亞市場的跳板，對之後與東協商談 FTA 產生積極的作用。協定中最大的亮點在於雙方商定對開城工業園區等北韓經濟特區生產的產品都將視同南韓產品，並享有同樣的優惠關稅，有利於南韓在海外擴大銷售開城工業園區生產的產品，並可進一步促進南北韓的經濟合作。「대한민국 정부와 싱가포르공화국 정부 간의 자유무역협정 비준동의안」，**국회 본회의 의결록**，제 256 회제 14 호 (2005 년)，페이지 22-23。

EFTA) 正式啓動 FTA 談判，2005 年 7 月與加拿大啓動 FTA 協商的進程，並於 2006 年 2 月與印度展開全面經濟夥伴關係協定 (Comprehensive Economic Partnership Agreement, CEPA) 談判，同時將美國、歐盟及中國大陸鎖定爲 FTA 長期目標。

協助盧武鉉推動 FTA 戰略的首席經濟幕僚，韓國外交通商部長金鉉宗 (Kim Hyun Chong) 表示啓動對美 FTA 協商將成爲 1953 年韓美簽訂軍事同盟後，使兩國關係更加緊密的重要契機。金鉉宗 2007 年 4 月更以「遠交近攻」闡述推動 FTA 的戰略目標。第一步是與美國簽訂 FTA，增進雙邊的經貿關係，將兩國的同盟關係從軍事安保層面擴大到經濟合作領域，藉以牽制中、日兩國；第二步是與歐盟簽訂 FTA，拓展經貿空間，並提高韓國在貿易談判的地位；第三步是與中國大陸及日本簽訂 FTA，全面推動高速經濟發展，進而使韓國在全球貿易戰中掌握主導權，擴大經濟影響力。^⑥

盧武鉉政府自 2005 年開始積極遊說美國簽雙邊 FTA，翌年開始協商，但韓美雙方在談判的過程當中很謹慎，不希望因爲經貿談判失敗而影響同盟關係，損及雙方戰略利益。韓國亦在協商前，善用各種管道與談判籌碼，吸引美國與其洽談 FTA 的興趣。

金鉉宗亦在其 2011 年出版之回憶錄中表示，啓動韓美 FTA 並非政策大轉彎的結果，而是經過仔細理性評估後的決策。盧武鉉在總統就職不到半年後，經濟政策幕僚群便已擬定好未來 FTA 要走的方向與目標，一來當時政府因爲韓智利 FTA 在國會的批准問題受盡煎熬，而無閒暇討論其他 FTA，同時傾向先和沒有那麼大負擔的對手來推動 FTA。二來因爲韓日 FTA 談判啓動後，雙方越談越深入後就發現日本所要求的條件不符合韓方期待，而且可能要付出承擔風險的代價太高，因而中斷談判。在此段期間，乃思考透過洽簽韓加 FTA 把美國拉進來，並從那個時候才正式開始研究韓美 FTA。^⑦

金鉉宗在 2003 年泰國曼谷 APEC 高峰會議後建議盧武鉉總統，應趁美國要求支持反恐，將派兵伊拉克做爲交換韓美 FTA 之談判籌碼^⑧，同時向美國提出以排除敏感的稻米項目爲條件洽談 FTA。^⑨ 2004 年 5 月美國貿易副代表馬倫提斯 (Demetrios Marantis) 先對 FTA 表達關心。同年 11 月美國貿易代表佐立克 (Robert Zoellick) 則於智利 APEC 領袖會議時主動邀金鉉宗見面，但美方代表卻遲到 45 分鐘才出現，一來就

註⑥ 張玉山，「韓美 FTA 的戰略含義及對中國的影響」，*社會科學戰線*，第 12 期 (2008 年 12 月)，頁 86。

註⑦ 김현중, **한미 FTA 를말하다** (서울: 흥성사, 2011년), 페이지 229~231。

註⑧ 對於向伊拉克派兵，南韓國內一直存在嚴重意見分歧，反對者認爲美國的派兵行動，並未得到聯合國的授權，而使出兵行動缺乏合法性。但韓國政府主張 (一) 派兵不僅可強化韓美同盟，亦有助於解決存在雙邊關係中的問題；(二) 派兵有利於增進韓國與伊拉克的關係，爲韓國企業拓展中東與中亞市場創造有利條件；(三) 韓國做爲聯合國成員，有義務和責任支援伊拉克的戰後和平與重建；(四) 透過參與國際維和行動，可強化韓國部隊遠距離佈署與補給能力，同時增進與派兵國之間的聯繫，更有利於提升韓國的整體國際地位。ROK Ministry of National Defense, *Defense White Paper 2004-2005* (Seoul: Korea Institute for Defense Analysis, 2005)。

註⑨ 김현중, 前引書, 페이지 38~39。

先提案雙方是否應展開韓美 FTA 協商。^⑥美方考量過去有許多懸而未決的通商議題，因而提議必須要有 6 個月的事前準備會議，先就相關困難的議題進行討論，方能對後續正式展開 FTA 協商有所助益。^⑦雙方也因此於 2004 年 11 月先召開「先前事務檢視會議」，盧武鉉政府亦自 2005 年開始積極遊說美國簽雙邊 FTA，直到 2006 年 2 月 2 日，美國前貿易代表波特曼（Rod Portman）與韓國外交通商部長金鉉宗在美國國會舉行聯合記者招待會，宣布年 5 月 3 日啓動自由貿易談判。

美國總統布希（George W. Bush）於雙方宣布正式啓動 FTA 談判前發表聲明，表示韓美 FTA 將對兩國經濟、政治與戰略帶來重要利益，同時加大美國對亞洲事務的參與（engagement）。^⑧韓國外交通商部長潘基文（Ban Ki-Moon）亦表示韓美 FTA 將使兩國由政治與軍事同盟的關係擴大到經濟領域，並同時深化兩國之合作關係。^⑨

韓國政府為使韓美 FTA 順利洽簽，充分運用國內政黨政治、府會關係、產業與利益團體等政治結構而配合調整對美 FTA 戰略。為提供全方位資訊及民衆意見窗口，同時擴大國內社會各界參與 FTA，進而提升與情對 FTA 之支持度，首先於 2006 年 4 月 18 日政府宣布韓美 FTA 啓動談判之同時，由國內五大業界經濟團體（韓國貿易協會、全國經濟人聯合會、大韓商工會議所、中小企業中央會及全國銀行聯合會）為首，結合市民勞工組織及研究機構等，發起成立「韓美 FTA 民間對策委員會」（한미 FTA 민간대책위원회），扮演政府與民間溝通訊息之橋樑。^⑩接著於隔年 5 月將「韓美 FTA 民間對策委員會」，改組為由政府相關部會之首長、工商企業領袖、輿論界、學術界及相關社團代表等所共同組成為「FTA 國內對策委員會」^⑪，並同時將「韓美 FTA 簽署支

註⑥ 美方首先試探性詢問盧武鉉政府韓國未來通商政策的方向，韓方是否有洽談雙邊貿易合作的相關計畫時，金鉉宗則先表示對 FTA 尚無相關規畫，但另一方面卻同時不經意向美方透露將於近期啓動與加拿大 FTA 談判。當美方初得知此訊息十分驚訝，對南韓不先找美國而先找加拿大而感到困惑，金鉉宗進一步表示，據其對個人的了解經驗，美國並不重視南韓市場，對方馬上予以反駁，表示南韓為其第七大市場而備感重視。南韓善用此迂迴策略，告知美方已與加國開始協商，間接向美方施壓，進而吸引美國主動上談判桌協商 FTA，此點在筆者訪談李明博政府時期擔任通商交涉本部長、現為韓國國立首爾大學國際大學院教授朴泰鎬（Bark Tae-Ho）時獲得證實。

註⑦ 김현중, 前引書, 페이지 62~65。

註⑧ “Statement on Negotiation of a Free Trade Agreement With South Korea,” *U.S. Government Publishing Office*, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/WCPD-2006-02-06/pdf/WCPD-2006-02-06-Pg177.pdf>. Accessed on September 17, 2014.

註⑨ William H. Cooper and Mark E. Manyin, “The Proposed South Korea-U.S. Free Trade Agreement (KORUS FTA),” *CRS Report for Congress*, <http://fas.org/sgp/crs/row/RL33435.pdf>. Accessed on April 23, 2016.

註⑩ 「한-미 FTA 민간대책위원회출범」, *경향신문*, http://bizn.khan.co.kr/khan_art_view.html?artid=200604180840082&code=920100&med=khan, 2015 年 10 月 11 日 방문。

註⑪ 「FTA 民間對策委員會」由委員 27 人組成，其中政府官派 13 人，民間推舉 14 人。採雙委員長制，1 人官派，另 1 人為民間推舉。官派委員包括企劃財政部長官、教育科學技術部長官及行政安全部長官等，並由企劃財政部長官擔任委員長，民間推舉之委員則包括學術界 5 人、工商團體領袖 3 人、媒體 1 人、農民團體 1 人、企業界 2 人及民運團體 2 人等。另下設包括教育宣導、調查分析、國內對策、產業支援等幕僚單位，提供產業支援服務。吳崑玉，「看看韓國人怎麼推動全球通商的」，*中華徵信所*, <http://www.credit.com.tw/creditonline/Epaper/MiniNewsContent.aspx?sn=8&unit=258>，檢索日期 2016 年 4 月 26 日。

援團」改組成爲企畫財政部下設常務次長級之「FTA 國內對策本部」。^⑥雙方前後歷經八回合談判與各一次的談判高層會談及通商官員會議，於2007年6月30日正式完成簽署FTA，茲將各次談判進展與相關內容整理如表3。

表3 韓美FTA談判日程與主要內容一覽表

談判日期／進程	談判主要內容
2006年2月3日 啓動FTA談判（華盛頓）	雙方就農業、紡織、汽車、醫療與醫療器材、開城工業區原產地與爭端解決等交換意見，韓國提出希望將農產品排除於FTA協商之外。
2006年6月5日～9日 第1回合談判（華盛頓）	雙方就之幅度及時機、敏感性商品及行業別、稻米及藥品定價議題進行談判，對於60%關稅減讓品項存有歧異。
2006年7月10日～14日 第2回合談判（首爾）	美國不滿韓國藥品定價制度及電信業外資投資上限，以及雙方對汽車賦稅制度、開城工業區產品認定、紡織品課稅亦無法達成共識。
2006年9月6日～9日 第3回合談判（西雅圖）	雙方持續就藥價、開放稻米市場及開城工業區原產地問題等議題進行溝通，另美國要求韓國開放服務業，並要求對韓國財團亦需嚴格執行公平貿易法。 ^⑦
2006年10月23日～27日 第4回合談判（濟州）	雙方就汽車與紡織相關議題進行談判，美國貿易代表表示，如果韓國不移除汽車部門的貿易障礙，美國將不繼續談判。
2006年12月4日～8日 第5回合談判（蒙大拿）	延續前幾回合之談判，雙方在農業、汽車業、藥品和紡品等四大關切議題仍無法取得重大進展。
2007年1月16日～19日 第6回合談判（首爾）	雙方同意撤除99%的工業品關稅、數位產品零關稅，以及共組專業人事證照審查小組。
2007年2月11日～14日 第7回合談判（華盛頓）	雙方就電子商品貿易與原產地規則達成共識，並談妥對化學產品、化妝品及工業設備商品之降稅。
2007年3月8日～12日 第8回合談判（首爾）	雙方達成降稅協議、簡化及加速貨品通關、加強第三國商品進口來源地檢查與關務合作。
2007年3月19日～22日 談判高層會談（華盛頓）	雙方在稻米、汽車、牛肉、紡織、藥品、開城工業區原產地、勞工、金融、環保、衛生檢疫等15個領域陷於膠著，希望以2007年3月底爲期限能解決歧見並達成簽署共識。
2007年3月26日～4月2日 通商官員會議（首爾）	雙方完成FTA談判，同意將稻米排除在外並相互開放汽車市場，同時在3年內去除95%貨品的關稅，並在10年內完全去除。韓國亦同意逐步降低美國牛肉的關稅並接受美國牛肉進口，但在兩批牛肉進口後，韓國政府又再度下令禁止進口美國牛肉。
2007年6月30日	正式簽署FTA。

資料來源：作者自行整理自杜巧霞，「美韓洽簽FTA之研析」。

註⑥ 「FTA 國內對策本部」爲FTA 國內對策委員會下設之行政機構，負責與各部會、國會、輿論、國人及各利益團體之溝通與協調工作、對外文宣以及執行委員會擬定之政策。

註⑦ Mark E. Manyin, Jeanne J. Grimmett, Vivian C. Jones, Dick K. Nanto, Michaela D. Platzer, Dianne E. Rennack, "Imports from North Korea: Existing Rules, Implications of the KORUS FTA, and the Kaesong Industrial Complex," *CRS Report for Congress*, <http://fas.org/sgp/crs/row/R41843.pdf>. Accessed on April 23, 2016.

就策略性利益而言，韓國自金大中總統以來盼能推動自由化政策，然而一直受到國內利益團體阻擋，韓美 FTA 自反美形象最鮮明的盧武鉉政府時代開始啓動，亦可有效促成韓國政府大力推動自由化政策。在韓美 FTA 談判的過程當中，韓國政府為平息國會之反對聲浪，政府官員於對美進行協商談判前必須要先向委員會報告，有任何談判結果，亦必須向國會回報，同時政府亦必須將全部談判的機敏資料開放供國會議員查詢。此外，美國亦要求韓國主管經貿談判機關，必須事前公開相關法規草案內容並說明理由目的，同時給予社會公眾 40 天時間提出評論與意見，且行政機關亦必須對重要評論意見說明後續處理情形，以增加談判透明度來化解民眾對 FTA 談判之疑慮。

由於美國對外簽署 FTA 必須受到國會的嚴密監督，而複雜之審查程序使美國簽署 FTA 的時程相當冗長。為加速與他國貿易談判，美國 1974 年制定《貿易促進授權法》(Trade Promotion Authority, TPA; P.L. 107-210)，做為美國對外快速談判之法律基礎，其目的在於經由國會授權總統與他國進行貿易談判，並簡化行政部門對立法單位報告流程，得以包裹表決程序快速通過簽署 FTA 之程序。^⑧另一方面，美國政府對外談判或簽署經貿協定前，應徵詢美國國際貿易委員會 (United States International Trade Commission, USITC) 建議進行影響評估，另由貿易政策與談判顧問委會提供政策性建議，以及成立一般的或專門委員提供一般建議。

2002 年 8 月 6 日，美國國會通過《雙邊貿易推動授權法》(Bipartisan Trade Promotion Authority Act) 以新的組織貿易推動署進行雙邊與多邊貿易談判工作。^⑨韓美 FTA 亦適用此法案，但行政當局雖得到國會的授權，但卻最多只有 5 年之授權期限，每次授權到期後需再經國會重新批准。^⑩

註⑧ FTA 之 TPA 授權、簽署及審議程序：(1) 總統需於談判 60 天前通知國會參眾兩院將開始與外國進行貿易談判。(2) 總統需於 90 天前通知參眾兩院將簽署 FTA，且行政部門應提供 FTA 草案文本予美國國際貿易委員會 (USITC) 進行經濟影響評估。(3) 談判完成後，行政部門應向國會提出 FTA 協定文本 (final legal text) 以及配套立法草案，啓動國會的審議程序，簽署後 90 天內，另須向國會提交 USITC 所研究之經濟影響評估報告。(4) 國會收到行政部門的相關法案後立刻排入議程，當法案提交全院會議進行審議時，內容不得修正，必須在 45 天內審查完成，送付二讀審查通過。(5) 當法案提交參眾兩院進行審議時，將於參眾兩院進行正反方各 20 個小時之辯論，在參議院平均分配給正反兩方，在眾議院則由少數與多數黨平均分配。(6) 由眾議院先對法案進行包裹投票，之後轉由參議院投票表決通過與否。以上內容援引自 William H. Cooper, "Trade Promotion Authority (TPA) and the Role of Congress in Trade Policy," *CRS Report for Congress*, <http://fas.org/sgp/crs/misc/RL33743.pdf>, Accessed on April 23, 2016.

註⑨ C. Gersch and Dr. B. Wurster, "Memorandum: Trade Promotion Authority (TPA)," *Representative of German Industry and Trade*, http://www.rgit-usa.com/fileadmin/ahk_rgitusa/media/News_und_Kategorien/Memorandum_TPA_engl.pdf, Accessed on April 23, 2016.

註⑩ William H. Cooper, Ian F. Fergusson and Richard S. Beth, "Trade Promotion Authority (TPA): Frequently Asked Questions," *CRS Report for Congress*, http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2276&context=key_workplace, Accessed on April 23, 2016.

韓國政府無法獲得民眾支持和國會批准韓美 FTA，主因在於處理美國牛肉的爭議。^⑩儘管牛肉市場開放議題並未列入韓美 FTA 正式議程，但韓方對進口牛隻的牛齡及帶骨與否有所顧慮，對韓美雙方在進行 FTA 談判時，仍造成一定程度之影響。

2003 年美國狂牛症 (Bovine Spongiform Encephalopathy, BSE) 爆發前，韓國自美國進口牛肉的數量僅次於日本和墨西哥，而在狂牛症爆發後即禁止進口美牛。^⑪韓國 2001~2003 年間向美國進口農畜產品占其平均市占率為 10.7%，但隨著狂牛症所引發之疑慮造成進口美國牛肉銳減，特別是由美國進口之畜產品市占率由 2003 年的 55% 到 2004 年一路下滑到 19.2%，在 2005 年 FTA 交涉前更下降到僅剩 6.4%。^⑫

美國為此表達強烈不滿，韓國為使 FTA 不致於 2007 年 4 月 1 日最後交涉談判結束前破局，同時趕在同年 7 月 1 日美國布希總統獲國會 TPA 授權屆滿 90 天前，將韓美 FTA 韓送交國會審議，雙方透過貿易談判代表積極進行交涉。2006 年 2 月盧武鉉政府在未經公開討論的流程，開放農水產市場與解除對美國牛肉輸入之管制，順利於 2007 年 6 月 30 日完成簽署。^⑬

民主社會中社會群體彼此之間的信任、互惠規範 (norms of reciprocity)、以及網絡 (networks) 的程度愈高，共同體內成員間自願合作的可能性越高，亦愈能形成互惠規範的與發展橫向社會網絡，促進經濟繁榮和政治制度的效率亦會隨之提高。^⑭這種情況在韓國政治場域中呈現截然不同的局面，自 1987 年民主化成功轉型後，國會朝野政黨對於核心價值、歷史認同與政策立場等方面皆抱持不同之觀點，加上政黨中各派系領袖在國會席次比例不同，以及派系領袖間彼此的糾葛與利益考量歧異，因而在表決爭議性的 FTA 相關議案時，經常發生嚴重之對立衝突。

韓國在對美啓動雙邊 FTA 談判之前，在 WTO 的交涉場合上對農業保護程度很

註 ⑩ 韓國全國消費之牛肉 75% 仰賴進口，其中美國牛肉占總進口量之 50% 為美國第 3 大牛肉出口國市場，美國 2003 年出現狂牛症之前，美國牛肉出口至韓國數量為 24 萬 6,595 公噸，占美國牛肉出口總量之 21%，出口金額達 8 億 1,500 萬美元。美國於 2003 年 12 月 25 日爆發第一起狂牛症病例後，韓國政府旋即於 2003 年 12 月 27 日起宣布禁止進口美國牛肉，雙方中間歷經長達 2 年之多次談判，最後達成以 30 月齡以下去骨並去除物之頭顱、腦、三叉神經節、脊髓、背根神經節、脊椎骨、扁桃腺及迴腸等特定風險物質 (SRMs) 作為重新開放之條件，韓國乃於 2006 年 9 月 8 日重新開放進口美國牛肉。之後韓國於 2006 年 10 月間自美進口牛肉中發現夾帶碎骨，因而再度暫停美牛進口。詳請參閱 Remy Jurenas and Mark E. Manyin, "U.S.-South Korea Beef Dispute: Issues and Status," *CRS Report for Congress*, <https://www.hsdl.org/?view&did=718727>. Accessed on May 23, 2014; Remy Jurenas, "Agriculture in Pending U.S. Free Trade Agreements with South Korea, Colombia, and Panama," *CRS Report for Congress*, <http://fas.org/sgp/crs/misc/R40622.pdf>. Accessed on April 23, 2016.

註 ⑪ Remy Jurenas, "Agriculture in Pending U.S. Free Trade Agreements with South Korea, Colombia, and Panama."

註 ⑫ 吳亞恬，「簽訂自由貿易協定 (FTA) 因應策略-以韓美 FTA 為例」，農業科技決策支援資訊平台，http://coa.ntunhs.com.tw/news/index.php?parent_id=1291&mode=data&id=163，檢索日期 2013 年 12 月 24 日。

註 ⑬ 同註 ⑫。

註 ⑭ Robert D. Putnam, R. Leonardi and R. Y. Nanetti, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (New Jersey: Princeton University Press, 1993), p. 180.

高，與推展自由化的美國處於對立的關係。加上韓國的國內政治因素，支持盧武鉉政府的選民結構多數為農民與地方人士，以及反美與反全球主義的市民團體，而非可由 FTA 獲益較大的大企業或資本家，因而使韓國在 FTA 洽簽過程當中，在國內掀起激烈的反對運動。

盧武鉉總統就任初期，面臨國會「朝小野大」的執政困局，在國會內要尋求在野黨的支持非常困難，加上本身在執政黨內屬於少數非主流派，使得國政推動窒礙難行。此外，由於談判過程未公開，以及事前準備評估時間不夠充足，使韓國政府對美 FTA 談判遭到反對黨的強烈批評，一來民間反韓美 FTA 的情緒亦逐漸升高，二來受限於總統大選將近，韓國政府並未積極進行朝野溝通，僅事先就相關資訊向國內利益團體說明，也不願意在牛肉進口的議題上妥協，使韓美 FTA 亦無法於盧武鉉總統任期結束前獲得國會批准，韓美 FTA 自簽署後即陷入僵局，遲遲無法獲得韓國國會中批准通過。

之後由於美國政黨輪替，牛肉與汽車議題遭美國民主黨多數之國會杯葛，韓國方面亦試圖從 FTA 中增加市場開放，尋求經濟突破的機會，同時計畫藉由在 2007 年 9 月送交國會批准，來進一步促使美國方面加速通過韓美 FTA。

韓國在野的大國黨 (Grand National Party, GNP) 候選人李明博於 2007 年底以壓倒性票數當選總統，2008 年的第 18 屆國會選舉，李明博所屬的大國黨除掌握 152 席的過半席次外，再加上同黨朴槿惠表態支持的議員以及親執政黨的無黨籍議員更高達 182 席，掌握完全執政的優勢。^⑧

李明博總統挾民意優勢，在未做好國內充分溝通與形成共識之情況下，於同年 4 月 18 日宣布全面開放美國牛肉進口，引起韓國民眾群情激憤。但第 18 屆議員自 2008 年 6 月進入國會行使職權，在席次上已失去制衡能力的在野民主統合黨 (Democratic Party) 以政府為刻意討好美國決定開放美牛等農產品而犧牲民眾健康，發動大規模民眾舉行燭光集會抗爭來抵制國會開議，使國會開議延遲 42 天，直到同年 7 月 10 日才召開首次會議。另一方面，在野黨亦利用協商各常任委員會組成的機會，採取癱瘓運作的策略阻礙國會議事運轉。

2008 年 5 月 19 日美韓雙方透過契約變更，同意韓國在國際協定規範下，有權保護民眾避免健康安全之風險，一旦美國再發生狂牛症案例，將可禁止美國牛肉進口。^⑨雙方民間畜產業者亦於 2008 年 6 月底達成協議，同意美國僅出口 30 個月齡以下之去骨及帶骨牛肉到韓國。同時美國牛肉出口至韓國之前，必須獲得美國農業部農業市場銷售署 (Agricultural Marketing Service, AMS) 認可之出口證明 (Export Verification, EV) 或透過自願性之品質系統評估計畫 (Quality System Assessment, QSA)。

此舉雖引發美國部分國會議員韓國已片面違反 2008 年 4 月之雙邊協議，同時質疑

註⑧ “Republic of Korea National Assembly Elections in 2004,” *Inter-Parliamentary Union*, http://www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2259_04.htm. Accessed on May 23, 2014.

註⑨ 林麗芳，「美韓牛肉爭端：問題與現況」，農政與農情，<http://www.coa.gov.tw/view.php?catid=23879>，檢索日期 2014 年 9 月 6 日。

自願性之品質系統評估未遵守國際標準，將不利於美國與其他國家談判牛肉市場。⁸⁸經過一番折衝與協調後，以及韓國農業部部長與副部長下台負責後，方使由反對黨發起之抗議示威活動於 2008 年夏天落幕。

然而，韓國政府之談判立場深受牛肉抗爭事件之影響。包括韓國李明博總統 2010 年 11 月與歐巴馬總統舉行高峰會及 2010 年 12 月 3 日之韓美 FTA 最後補充協定談判，雙方僅修正汽車相關條款，均未再觸及牛肉議題。2011 年 1 月韓國駐美大使亦證實韓國貿易部長曾表示將不再討論開放不限年齡美國牛肉議題之說法。⁸⁹

此外，由於美國經濟實力下降，對外貿易政策上亦深受工會、勞工與利益團體之影響，使美國的貿易政策傾向於貿易保護主義，美國共和與民主兩大政黨由於支持之選民結構不同，因此對於 FTA 的態度呈現截然不同的立場，也進而影響到美國參眾兩院對於韓美 FTA 批准的態度。

共和黨主張消除貿易障礙，擴大資本流動以刺激經濟成長，與大型企業及資本家關係良好，對於自由化商業政策的 FTA 採支持立場；反觀民主黨的選民基礎為廣大中產階級，以平民、勞工利益為原則，憂心批准 FTA 通過將衝擊國內產業，失業率也隨之提高，影響廣大勞工權益，因而反對 FTA 政策。

此外，韓美 FTA 談判後期美國國會改選及總統大選，選舉結果皆由對 FTA 持反對態度之民主黨獲勝，加上全球金融危機爆發，重挫美國汽車產業，失業率攀升，連帶延緩美國國會對韓美 FTA 審查之意願與態度。

2006 年 11 月美國民主黨贏得眾議院掌控權後，包括歐巴馬在內之國會議員認為韓美 FTA 並未解決美國出口汽車和牛肉至韓國之阻礙，同時韓國對食品及汽車製造業設下高貿易障礙，因而遲遲未能獲得民主黨主導的國會批准而遭到擱置。⁹⁰

為促成雙方國會批准美韓 FTA，美韓雙方於 2008 年 4 月 18 日簽署牛肉進口協議，韓方同意開放美國去除特定危險物質不論年齡之所有牛肉及其產品進口。韓國總統李明博亦旋即於 2008 年 4 月 19 日應邀訪問美國，李明博政府原本期望藉由開放美牛肉進口，獲取小布希總統在卸任前將韓美 FTA 送交國會通過之承諾，以避免歐巴馬政府上台後面臨必須重新商談之困境。

另一方面，美國國會對 FTA 擱置的僵局，直到共和黨 2010 年重掌眾議院化解民主黨疑慮，以及歐巴馬就任總統後，為提升美國出口市場與降低失業率，乃逐漸調整立場轉而支持 FTA。⁹¹韓方與歐盟洽簽 FTA 的加速進展，攸關美商利益，亦是影響美國與韓國重啟 FTA 談判，以及催化國會審議韓美 FTA 的關鍵因素之一。

註 88 Remy Jurenas, "Agriculture in Pending U.S. Free Trade Agreements with South Korea, Colombia, and Panama."

註 89 Remy Jurenas and Mark E. Manyin, "U.S.-South Korea Beef Dispute: Issues and Status."

註 90 吳慧珍，「美韓 FTA 年底敲定 還有得拚」，工商時報，<http://news.chinatimes.com/world/0,5246,11050401x122010070100236,00.html>，檢索日期 2012 年 2 月 23 日。

註 91 李鐔龍，「美韓自貿協定 可望過關」，工商時報，<http://news.chinatimes.com/world/11050401/12201100700145.html>，檢索日期 2012 年 2 月 23 日。

美國參議院財務委員會主席、民主黨籍參議員鮑庫斯 (Max Baucus) 與共和黨籍參議員格萊斯利 (Charles Grassley) 2009 年 4 月 20 日聯名寫給歐巴馬總統的信件中也表示，為強化韓美同盟關係，應儘速推展韓美 FTA 在國會的批准程序。^⑳

2009 年 6 月 16 日李明博再次訪美與歐巴馬總統於美國白宮舉行層峰會談，除討論韓美 FTA 問題外，同時就深化發展兩國戰略同盟關係之方案，並簽署「韓美同盟未來展望」(The Joint Vision for the ROK-US Alliance) 合作備忘錄。^㉑ 2009 年 11 月 19 日歐巴馬總統亞洲行最後一站於首爾和韓國總統李明博舉行聯合記者會表示，將推動擱置許久的韓美 FTA，同時寄望美國國會將韓國與其他享有對美鉅額貿易順差的國家分開考量。^㉒ 李明博亦釋出善意表示願意與美方重新討論汽車貿易問題。

歐巴馬與李明博 2010 年在加拿大多倫多 20 國集團 (G20) 高峰會，就延宕已久之雙邊 FTA 進行會談。^㉓ 歐巴馬表示，只要韓國可解除限制美國汽車和牛肉進口之問題，美國將考慮在同年 11 月國會期中選舉後，推動將韓美 FTA 送交參眾兩院批准。此舉雖獲得部分美國兩黨國會議員之肯定，但仍面臨來自同黨民主黨內的強大阻力。

為使韓美 FTA 通過順利獲得推展，歐巴馬政府先與共和黨就如何幫助因簽署韓美 FTA 而造成美國勞工失業之解決方案取得共識，雙方亦針對部分內容重啟協商，包括對美國克萊斯勒 (Chrysler)、福特 (Ford) 及通用 (General Motors) 等車商擴大開放市場。^㉔ 因而促成雙方重啟談判，於 2010 年 12 月 3 日重新達成妥協，2011 年 2 月 10 日再次簽署更新版協議。

儘管美國勞工團體與民主黨堅決反對，但 2010 年 10 月 6 日韓國與歐盟正式簽署 FTA 後，旋即於 10 月 25 日提交國會審查，隔年 5 月 4 日獲國會批准通過後，美方憂心歐商以零關稅進入韓國市場，將使美國製造業出口蒙受損失，擴大勞工失業人口，促使美國國會原本對韓美 FTA 之態度由消極延宕，改變為考慮加速批准通過。歐巴馬總統乃依據與韓國再次談判修正協定內容，並針對韓國開放美國汽車製造業及勞工進

註 ⑳ “Baucus, Grassley Letter to President Obama Regarding Korea FTA,” *The United States Senate Committee on Finance*, <http://www.finance.senate.gov/chairmans-news/baucus-grassley-letter-to-president-obama-regarding-korea-fta>. Accessed on April 26, 2016.

註 ㉑ The White House Office of the Secretary, “Joint Vision for the Alliance of the United States of America and the Republic of Korea,” *The White House*, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/joint-vision-alliance-united-states-america-and-republic-korea>. Accessed on August 11, 2016; 「李明博訪美 16 日與歐巴馬高峰會談」，大紀元新聞網，<http://www.epochtimes.com/b5/9/6/15/n2558390.htm>，檢索日期 2012 年 2 月 23 日。

註 ㉒ 張佑生，「青瓦台歐李會 自貿協定最後推手」，聯合新聞網，<http://udn.com/NEWS/WORLD/WOR3/5259326.shtml>，檢索日期 2012 年 2 月 23 日；季晶晶，「美韓自貿協定 要動了」，經濟日報，<http://udn.com/NEWS/WORLD/WOR3/5261280.shtml>，檢索日期 2012 年 2 月 23 日。

註 ㉓ 范振光，「歐巴馬 重啟美韓自貿協定」，聯合新聞網，<http://udn.com/NEWS/WORLD/WOR6/5689347.shtml>，檢索日期 2012 年 2 月 23 日。

註 ㉔ Michaela D. Platzer, “Pending U.S. and EU Free Trade Agreements with South Korea: Possible Implications for Automobile and Other Manufacturing Industries,” *CRS Report for Congress*, http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1769&context=key_workplace. Accessed on April 23, 2016.

入市場等附屬文件，於2011年10月3日再次向國會提交韓美FTA之同意案。^㉞

2011年10月6日眾議院財政委員會 (House Ways and Means Committee) 與參議院財政委員會 (Senate Finance Committee) 分別成案討論。10月12日，眾議院先以278對151之票數通過 (H.R. 3080)，並送交參議院以83對15之懸殊票數批准通過 (S.1642)。^㉟歐巴馬總統旋即於10月21日，簽署成為正式法案 (P.L. 112-41)。^㊱

面對國內反對聲浪不斷，李明博政府為使韓美FTA順利早日通過，先於青瓦台下成立跨部會之「自由貿易協定推廣委員會」 (FTA Promotion Committee)，邀集學者撰寫文章，並製作電視節目邀請政府和業者代表參加電視辯論。^㊲

另一方面，韓國政府為避免FTA對產業發展造成負面影響，參考美國「貿易調整協助計畫」 (Trade Adjustment Assistance Program, TAA)，制定韓國版的產業救濟計畫 (Law for the TAA with the Implementation of FTAs)，對因FTA損失的農業部門進行各項補償及歇業計畫，同時對因FTA競爭衝擊而造成生產量或銷售量減少超過25%之進口產業，協助其進行產業結構調整，並提供金融貸款援助與諮詢服務。^㊳與美方不同之處在於韓國TAA的協助對象以「企業」為主，其申請協助的門檻，必須由「韓國產業資源部貿易委員會」 (Korea Trade Commission) 認定，確因FTA導致進口增加，而造成連續6個月產品銷售或生產量較過去減少25%之企業方可申請。^㊴

再者，韓國為籌措大量資源補貼因簽署FTA而受到衝擊之相關利益損害者，除向受惠之產業課徵特別稅外，亦透過採行包括融資、協助認證、情報提供、經營輔導、轉職獎勵、轉業諮詢、訓練補助、受損直接補貼、停業支援等輔導措施，藉由強化產業的基礎建設讓弱勢產業獲得充分協助，來說服及安撫反對FTA的民眾，進一步化解民意的反對聲浪，使政府FTA施政得以得到社會大眾的支持。

韓國國會最大在野黨民主統合黨堅決反對通過韓美FTA，原因在於美國採行國內法高於國際法之立場，而韓國則是國際法高於國內法，一旦韓國保護中小企業之法規

註^㉞ 張嘉浩，「美批准美韓FTA衝擊我出口競爭」，中時電子報，<http://news.chinatimes.com/focus/50109778/112011101400076.html>，檢索日期2012年2月23日。

註^㉟ Brock R. Williams, Mark E. Manyin, Remy Jurenas and Michaela D. Platzer, "The U.S.-South Korea Free Trade Agreement (KORUS FTA): Provisions and Implementation," *CRS Report for Congress*, <http://fpc.state.gov/documents/organization/232520.pdf>. Accessed on April 23, 2016.

註^㊱ "Public Law 112-41—United States-Korea Free Trade Agreement Implementation Act," *U.S. Government Printing Office*, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-112publ41/pdf/PLAW-112publ41.pdf>. Accessed on April 23, 2016.

註^㊲ 曹郁芬，「他山之石／南韓推FTA成功關鍵在溝通」，自由時報，<http://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/587832>，檢索日期2016年4月26日。

註^㊳ Inkyo Cheong and Jungran Cho, "Reforms for Korea's Trade Adjustment Assistance Program for Its Bilateral Free Trade Agreements with the European Union and the United States," *Asian Economic Papers*, Vol. 10, No. 1 (March 2011), pp. 33-37.

註^㊴ Dukgeun Ahn, "Legal and Institutional Issues of Korea-EU FTA: New Model for Post NAFTA FTAs?," *Policy Brief*, http://gem.sciencespo.fr/content/publications/pdf/AHN_KOREU%20FTA%20201010.pdf. Accessed on August 30, 2016.

與美國國內法相抵觸，必須修改國內法。在「投資者與國家訴訟條款」(Investor State Dispute settlement, ISD) 條款規範下，美國企業進入韓國市場遭到損失，即可向國際仲裁機構起訴韓國中央和地方政府。此舉傷害韓國經濟主權，政府將無法保護國內小型企業和農民。^⑩

執政的大國黨雖掌握國會多數議席，但在野黨堅持「先廢除 ISD 條款，再處理韓美 FTA 批准案」，使協商陷入僵局。另一方面考量 2012 年將舉行總統大選，擔心與國會衝突將更失民心與支持度，因此在國會院會中遲遲無法正式表決韓美 FTA 批准案。

然而，任何以捍衛和實現國家利益為考量的決策都可被視為國家領導人「理性」的抉擇。^⑪由於 FTA 成敗攸關重要的對美關係與重大國家利益，李明博政府眼見法案延宕而通過遙遙無期，同時受制於韓美兩國定下以 2012 年 1 月 1 日讓 FTA 生效通過之目標，迫使大國黨於 2011 年 11 月 22 日，突然動員約 150 名議員召開國會全體會議，在野的民主統合黨議員集體拒絕參加最後表決，使延宕已久的韓美 FTA 以 151 對 7 票（另有 12 票棄權）終獲國會批准通過。^⑫不但使原本已不睦的府會關係更加惡化，也為日後國會 2011 年 12 月 30 日通過「通商貿易程序法」(통상조약의 체결절차및 이행에 관한 법률) 埋下伏筆。^⑬

伍、韓美 FTA 簽署後對韓美關係之國家安全戰略分析

從國家安全戰略的觀點來審視韓國布局對美 FTA 的考量點，韓美 FTA 之簽署具有相當濃厚政經結盟之意涵，除可深化雙邊的政治與安全關係，凸顯韓國為美國的重要貿易夥伴外，更具有高度經濟、國內與國際政治、以及區域安全的多重意涵。^⑭經濟合作與政治安全合作存在一種互動關係，經濟合作的發展亦將外溢到政治與外交安

註⑩ 譚淑珍，「美韓 FTA 的愛恨情仇」，中時電子報，<http://wto.cnfi.org.tw/all-module13.php?id=487&type=s>，檢索日期 2012 年 2 月 23 日；閻紀宇，「韓美自由貿易協定 3 月 15 日生效」，中時電子報，<http://news.chinatimes.com/world/11050404/112012022200768.html>，檢索日期 2012 年 2 月 23 日。

註⑪ Hans J. Morgenthau, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 3rd edition (New York: Alfred A. Knopf, 1961), pp. 11~14.

註⑫ Kang Seok-Ho, "Korea's National Assembly Ratifies KORUS FTA," *Arirang News*, http://www.arirang.co.kr/News/News_View.asp?nseq=122869&category=2. Accessed on April 23, 2016; Brock R. Williams, Mark E. Manyin, Remy Jurenas and Michaela D. Platzer, "The U.S.-South Korea Free Trade Agreement (KORUS FTA): Provisions and Implementation."

註⑬ 「通商貿易程序法」(통상조약의 체결절차및 이행에 관한 법률) 於 2011 年 12 月 30 日在國會全體會議通過，並於 2012 年 1 月 17 日公告；依據該法附則第 1 條規定，除第 14 條（召開說明會）、第 16 條（經濟權益之保障）、第 18~20 條（南北韓交易原則、農畜水產業保護及培育之義務、通商條約履行之相互主義原則）及第 22 條第 1 款（保密義務）自公告日起施行外，其他規定將於公告 6 個月後（2012 年 7 月 17 日）正式施行。

註⑭ 韓國外交通商部，*韓美貿易關係之展望：以美國 NTE 報告為中心*（首爾：韓國外交通商部，2004 年）。

全領域的合作，進而更加強化雙邊關係。^⑩

首先就經濟層面的國家安全戰略考量而言，在積極面可藉由將降低或撤除關稅與非關稅的藩籬，透過 FTA 獲取貿易擴張與生產規模提升之經濟效益，同時亦可經由吸引外來投資與技術引進，有助於提升韓國產業之國際競爭力。在消極面則可避免被排除在區域經濟整合之外，使韓國在區域競爭中處於不利的地位。

根據韓國對外經濟政策研究院 (KIEP) 估計，透過韓美 FTA，韓國國內生產總值將增加 0.42% 到 1.99% (約 29 億~135 億美金)，外國直接投資將增加 404 億美金。^⑪ 韓美 FTA 簽署之後，2013 年韓美雙邊貿易額高達 1,000 億美元，美國躍升成為韓國第二大貿易夥伴與最大外商直接投資 (Foreign Direct Investment, FDI)，韓國亦為美國第六大貿易夥伴。^⑫

韓國產業通商資源部 2014 年 3 月 14 日發表「韓美 FTA 生效兩週年成果分析」報告指出，統計韓國製品對美國之出口大幅增加，兩年間與美國之交易規模較 FTA 生效前同期間內增加 4.1%，對美國之貿易順差額增加約 90 億美元，美國對韓國之投資亦更加熱絡，約增加 2 倍，美國已成為為韓國第二大出口國、第三大進口國及第三大交易國。^⑬

韓國貿易協會 (Korea International Trade Association, KITA) 下屬之國際貿易研究院 (International Trade Business Institute) 2014 年 8 月 31 日公布《世界主要國家貿易動向》報告，韓國 2014 上半年的貿易規模為 5464 億美元，在全球 71 個主要國家排名第 8 位，在亞洲僅次於排名第 1 中國大陸與排名第 4 的日本，其中出口增加 2.5%，以 2833 億美元排在第 7 位，進口則增加 2.6%，以 2631 億美元名列第 9。^⑭

韓美雙方在 2005 年宣布啓動 FTA 談判後，對韓國之 FTA 戰略推展形成骨牌效應，於韓美 FTA 達成協議一個月後，旋即由外交通商部交涉本部長金鉉宗，於 5 月 7 日在首爾與歐盟貿易執委曼德爾森 (Peter Mandelson) 共同在記者會上宣布正式展開韓歐盟 FTA 談判。另一方面也因「韓歐盟 FTA」^⑮比「韓美 FTA」早一步生效，無形

註⑩ 蔡建，「東北亞安全合作機制與六方會談」，石源華主編，*韓國研究論叢·第 15 輯* (北京：世界知識，2007 年)，頁 117。

註⑪ 杜巧霞，「美韓洽簽 FTA 之研析」。

註⑫ Mark E. Manyin, Mary Beth D. Nikitin, Emma Chanlett-Avery, William H. Cooper, Ian E. Rinehart, "U.S.-South Korea Relations," *CRS Report for Congress*, <http://fas.org/sgp/crs/row/R41481.pdf>. Accessed on April 23, 2016.

註⑬ 「韓－美自由貿易協定 (FTA) 生效 2 週年成果分析」，經濟部國際貿易局經貿資訊網，<http://www.trade.gov.tw/World/Detail.aspx?nodeID=45&pid=465533>，檢索日期 2016 年 4 月 26 日。

註⑭ 김승범, 「한국 무역규모, 세계 8 위로 한 계단 상승」, *조선일보*, http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2014/09/01/2014090100075.html, 2014 年 9 月 2 日 방문。

註⑮ 「韓、歐盟 FTA」簽署之相關細節，請參閱 William H. Cooper, Remy Jurenas, Michaela D. Platzer and Mark E. Manyin, "The EU-South Korea Free Trade Agreement and Its Implications for the United States," *CRS Report for Congress*, <http://fas.org/sgp/crs/row/R41534.pdf>. Accessed on April 23, 2016; Karel De Gucht, "The EU-Korea Free Trade Agreement in Practice," *Publications Office of the European Union*, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/october/tradoc148303.pdf>. Accessed on April 26, 2016.

間也迫使美國在面臨競爭力可能弱化的壓力下，加速推展韓美 FTA 批准進度。^⑩韓歐盟 FTA 於 2010 年簽訂，使韓國成為唯一同時與全球兩大經濟圈簽訂 FTA 的國家，大幅提升韓國在國際舞台的形象和地位，進而加速韓中 FTA 於 2012 年韓美 FTA 生效後，旋即展開談判。

美國分三個層次逐步推動 FTA 談判，首先選擇具有高度戰略地位及價值觀相近的國家作為重點發展對象簽訂 FTA，再將 FTA 融合為區域性自由貿易區，最後透過區域性自由貿易區內的國家聯盟，來強化其在 WTO 多邊貿易體制談判的地位，並為 WTO 規則的制定提供可供借鏡之美國模式，在全球形成一個以美國為中心的雙邊及區域多元化之 FTA 網絡體系。^⑪

在此之前，美國已和 17 國簽有 FTA，韓美 FTA 為美國自 1992 年簽署北美自由貿易協定 (NAFTA) 以來，美國所簽訂之最重大貿易協定，美國將透過與韓國之自由貿易協議，從中國大陸手中搶奪韓國巨大市場，更有利於美國開拓快速增長的亞太地區市場。^⑫從美國的角度觀之，韓國經濟實力躍進，無論是在北韓核武危機中鞏固盟友關係，或者在亞太區域經貿布局中建立東亞灘頭堡，韓國都是其優先合作的對象，有利於其確保國家安全之戰略意義。

筆者訪談韓國政府貿易政策與 FTA 談判顧問、首爾大學國際事務學院安德根 (Ahn Dukgeun) 教授時，渠表示韓美 FTA 除具有政經雙重意涵與顯著的骨牌效應外，更是一個具有指標性的貿易協定，不僅為近年來美國所簽品質最高之 FTA，2009 年韓國更以美韓 FTA 為藍本，成功推動韓歐盟 FTA 談判，韓歐盟 FTA 之市場開放程度較歐盟先前簽訂之 RTA 大幅度提高。

從韓國的角度觀之，透過 FTA 對外可提升美韓同盟關係，亦同時與日本、中國大陸、俄羅斯促進經貿往來，一來可藉由經濟實力增加其外交影響力，二來有利於其在美國提供之安全環境保護下，無後顧之憂地提升經濟實力與拓展國際空間。^⑬對內亦可達到促進貿易、加速國內監管改革、以及強化全球化社群等目標。韓美 FTA 現更成為美國對外 TPP 談判的範本，若干 TPP 規定均以韓美 FTA 為範本，同時韓國為維持其在東亞 FTA 的領先優勢，更表態加入 TPP 與 RCEP 談判，取得在美國和中國大陸兩大強權之間經濟外交戰略之平衡。

其次，從韓國國內政治層面觀之，對推動韓美 FTA 政策持贊成意見者，將有助於韓國融入全球經濟體制之架構；反之持反對意見者，則認為伴隨韓美 FTA 所帶來的市場高度自由化，將使韓國傳統產業，特別是農業遭受毀滅性之打擊。由於韓國農業長

註⑩ Doug Palmer, "EU-Korea Trade Deal Puts Pressure on Obama to Act," *Reuters*, <http://www.reuters.com/article/2009/10/15/us-trade-idUSTRE59E5ZL20091015>. Accessed on April 26, 2016.

註⑪ 楊紅強、武亮，「美國全球 FTA 戰略調整的制度分析」，*國際經貿*，<http://www.ectime.com.cn/Emag.aspx?titleid=3961>，檢索日期 2016 年 4 月 26 日。

註⑫ 陳秀蘭，「FTA 案闖關 美韓經濟活水來」，*旺報*，<http://news.chinatimes.com/focus/50109778/112011101400117.html>，檢索日期 2012 年 2 月 23 日。

註⑬ 蔡承翰，「南韓國家安全戰略調整 (1998-2006) — 以美韓同盟關係為例」，東吳大學政治研究所碩士論文 (2007 年)，頁 117。

期受到政府保護，在 FTA 談判過程中，韓國活動力甚強的農業組織「國家農業合作聯盟」(National Agricultural Cooperative Federation, NACF) 及其他農民團體紛紛對於政府施加壓力，對於韓國在施展外貿政策上形成巨大力量，無形中為韓國對外洽談 FTA 時增加有利之談判籌碼，以防國內受到過大衝擊。

韓國重新設定國家利益與外交目標的構築對美 FTA 戰略，對外整合規畫參與 FTA 決策相關組織及涉外機構的指揮運作體系，透過策略性的人力運用與配置，強化專業經貿與國際談判人才的甄選與培訓，對內透過健全法規與兼顧彈性開放的法條修訂，配合制定合理的補償政策，以減少 FTA 對國內民眾權益與整體國家利益之相關衝擊。

此外，韓美 FTA 除了排除關稅障礙外，對於國際企業關注的運輸效率、人力素質、法規環境及投資風險等問題，以及相關之議題如：投資保障、檢驗檢疫制度、政府採購、智慧財產權保護、競爭政策及監管法規調和等新經貿議題上，亦藉由 FTA 更加健全，無形中亦使韓國整體投資環境更加國際化。除了經濟效果外，韓美 FTA 為近年來美國所簽品質最高之 FTA，對韓美關係有非常大的助益，美韓 FTA 成為美國在 TPP 主要的基礎，若干 TPP 規定均以韓美 FTA 為範本，同時韓國為維持其在東亞 FTA 的領先優勢，更表態加入 TPP 與 RCEP 談判，取得在美國和中國大陸兩大強權之間經濟外交戰略之平衡。

第三，由國際政治的戰略層面考量，美國透過韓美 FTA 不僅修補與韓國自金大中至盧武鉉政府時期因處理對北韓核武問題而產生摩擦之外交關係，以及可有效消弭韓國民眾日漸高漲的反美情緒，深化鞏固雙邊政治和軍事同盟關係。^⑩同時進一步將合作關係拓展至經濟、社會與文化等多元領域，強化美國對戰略夥伴關係的重大承諾。^⑪

美國選擇具有高度戰略性地位，且雙邊外交關係良好的韓國簽署 FTA，不僅可為其與亞太地區貿易夥伴經貿合作奠定基礎，一來藉此加強本身與東亞市場的聯繫，深化其對東亞政治、軍事和安全秩序的影響力。^⑫二來可牽制韓國融入中國大陸經濟圈，遏制中國大陸在東亞不斷攀升之政治與經濟影響力。^⑬美國更可藉由強化與韓國的政經關係，提高對亞洲事務之話語權與領導地位，及確保在中國大陸崛起之態勢下，其在東亞的政治、經濟、安全與戰略等核心利益。^⑭

最後，在區域安全方面的戰略考量，FTA 可作為強化外交對話之管道，積極推動 FTA 戰略，有助於韓國自雙邊或多邊之協商中爭取更有利的協商地位。此外，透過經濟合作深化韓美雙邊互信機制，更有助於促進朝鮮半島與東北亞區域之和平與安全，

註⑩ Brock R. Williams, Mark E. Manyin, Remy Jurenas and Michaela D. Platzer, "The U.S.-South Korea Free Trade Agreement (KORUS FTA): Provisions and Implementation."

註⑪ "Remarks by Deputy U.S. Trade Representative Karan Bhatia, Joint Press Briefing-Conclusion of KORUS FTA Negotiations," *Office of the United States Trade Representative*, https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/speeches/2007/asset_upload_file856_11009.pdf. Accessed on April 26, 2016.

註⑫ Mark E. Manyin, "South Korea-U.S. Economic Relations: Cooperation, Friction, and Future Prospects."

註⑬ Richard Halloran, "Far-Reaching Choice Confronts the Republic of Korea," *The Journal of East Asian Affairs*, Vol. 18, No. 2 (Fall/Winter 2004), p. 213.

註⑭ 同註⑩。

進而強化韓國整體對外的國際形象與影響力。

韓國過往仰賴本身優越的地緣位置，同時基於本身安全利益之考量，而與美國建立堅實的軍事同盟關係，成為穩定亞太區域安全的基石。雙方之同盟關係在韓美 FTA 簽署後，亦因強化經濟交流而深化雙邊原有的軍事與安保合作，為韓國的國家發展取得安全保障。近年來，美、韓兩國軍事聯盟涵蓋的議題廣及美國駐韓部隊的任務轉移、軍力部署的規模、對美國軍事系統採購、戰時作戰管制的轉移以及美國駐韓部隊基地的調整等。^⑩韓國藉由宣示美國支持東北亞和平關係，穩定北韓核武問題使得韓國在東北亞外交影響力大增，國家地位大幅提升。美、韓關係也由以往聚焦之軍事議題，轉變為奠基於自由民主、人權和市場經濟等共同價值所發展的緊密政經合作體系，將進一步有利於形成東北亞和平戰略聯盟。

陸、結 論

韓國自 2003 年啓動 FTA 戰略，透過多邊組織與雙邊協定建立結構複雜且目標明確之「FTA 攻略圖」，布局與東協、印度、歐盟、美國等重大國際市場之雙邊 FTA，成為東亞區域整合輻輳體系 (hubs-and-spokes system) 之重要樞紐。韓美 FTA 中間雖歷經嚴重國內衝擊與抗議，但韓國以產業優勢與外交折衝為談判籌碼，並善用韓歐盟 FTA 搶先獲韓國國會批准通過之契機，使美方憂心歐商早一步以零關稅進入韓國市場，將導致美國製造業出口蒙受損失，擴大勞工失業人口，促使美國國會原本對韓美 FTA 之態度由消極延宕，改變為考慮加速批准通過。

此外，韓國透過國際經濟整合的制度性安排，使不同 FTA 間發揮互補效應，抵消相關議題之爭論，以強化國際經濟競爭力為訴求，有效紓緩不同利益團體之反對聲浪，達到降低國內政治勢力對立，使其對美 FTA 戰略亦未因政黨輪替而有所變動。依 2013 年 6 月韓國產業通商資源部《新通商路線圖》之規畫，未來將以「強化連結產業與通商」為核心，於 2023 年 FTA 貿易規模將占總貿易比重之 85%，顯見韓國對於參與區域經濟整合的企圖心與布局。同時由此更可看出韓國 FTA 戰略對提升整體國家經濟發展和競爭力的重要性與影響。韓中 FTA 亦於 2015 年底經韓國國會批准生效，韓國將其有限的國力發揮到極致，搶先周邊競爭國家取得更有利之市場競爭與 FTA 戰略優勢，並大幅提升其國際聲望與經濟影響力。

另一方面，面對中國大陸經濟及軍事力量持續擴大所造成的威脅，美國除藉由韓美 FTA 生效，深化其「重返亞洲」(Pivot to Asia) 戰略，牽制中國大陸在亞洲地區的影響力，加上攸關美國國會授權行政部門加速與其他 11 個國家簽署「泛太平洋夥伴協議」(Trans Pacific Partnership, TPP) 的《貿易促進授權法》(Trade Promotion Authority, TPA) 陸續於 2015 年 6 月 18 日及 24 日獲美國參眾兩院通過，對美國未來鞏固亞太區域之政經領導將不可小覷。

註^⑩ 同註^⑨。

再者，從韓美 FTA 進而反思我國之經貿戰略部署，臺灣長期以來希望與美國透過 1994 年 9 月 19 日簽署之《臺美投資貿易架構協定》(Trade and Investment Framework Agreement, TIFA) 做為雙邊經貿高層之諮商平台，同時建立局長層級的對話機制，以解決雙方貿易爭議、推動貿易及投資合作，前後舉行 6 次 TIFA 會議。然而 2008~2012 年期間，臺美 TIFA 會議因美國牛肉議題而延宕多年停開，直到 2013 年起，臺美雙方才在臺北重啟復談，未來 TIFA 會議仍將扮演維繫臺美雙邊經貿協商的重要平台，進而牽動臺灣推動加入 TPP 之時程。由於韓國輸美產品與臺灣存在「同質競爭性」，加上韓中 FTA 生效後，將對臺灣產業帶來更全面性的「貿易移轉」壓力，值得我方重視與及早因應。

最後，臺灣必須有開放市場準備及戰略目標明確之 FTA 推動戰略藍圖。臺灣不亞於韓國，亦具備優越之地緣優勢，未來除參考韓國 FTA 戰略之發展經驗外，同時從宏觀角度出發，綜合考量經濟互補性及產業關聯性、市場規模與經濟發展程度、貿易障礙程度、談判經驗多寡、地緣關係及戰略利益等因素，可藉由 NGO 外交、海外投資等相關經貿互賴，規畫適合我對外發展之「臺灣經濟戰略機制」(Taiwan Economic Strategic Mechanism) 與「臺灣 FTA 戰略發展路徑圖」(Taiwan FTA Strategy Roadmap)，進一步與國際之間建立實質政經合作關係，做為因應區域經濟整合熱潮衝擊之最佳總體戰略。

* * *

(收件：103 年 11 月 11 日，接受：104 年 9 月 18 日)

South Korea's FTA Strategy on the Korea-US Free Trade Agreement

Yeong-Kuang Ger

Professor
Department of Political Science
Graduate Institute of National Development
National Taiwan University

Hao-Yao Chen

Postdoctoral Research Fellow
Center for Korean Studies
College of International Affairs
National Chengchi University

Abstract

National security strategy on the economic level of concern focuses not only on controlling economic resources to maintain prosperity and sustainable development, but also ensures long-term and stable growth and safety operation in an economic system. South Korea has pushed forward the FTA strategy as its core foreign trade policy since the 1990s in order for participating in economic integration and enhancing its international status.

This paper sets Korea's FTA Strategy as the background and uses Korean government's official documents, memoirs of officers, the U.S. CRS Report for Congress, think tank research reports, academic journal articles and news media reports as main research resources. Interviews with former government officials on the negotiation process are also used. Moreover, the paper also discusses South Korea's experience of reform after the 1997 financial crisis and strategic layouts of the Korea-U.S. FTA in terms of economic integration trend, US-ROK alliance transformation, and peace and stability of the Korean peninsula.

South Korea and the United States completed the KORUS FTA on June 30th, 2006. Since the KORUS FTA entered into force on March 15, 2012,

South Korea has become the first country signing FTAs with three major economies (US, EU and China). For four years since 2012, KORUS FTA not only deepened mutual bilateral economic and trade relations, but also expanded the US-ROK alliance from military security to economic cooperation. The U.S. also took advantage of KORUS FTA to strengthen the “Pivot to Asia” policy. Lasting effects of KORUS FTA cannot be underestimated.

Keywords: FTA Strategy, US-ROK Alliance, KORUS FTA, R.O.K Trade Policy,
Economic and Trade Negotiations

參考文獻

- 「103 年國家發展計畫 (核訂本)」，行政院，<http://www.ey.gov.tw/Upload/RelFile/27/706546/43d04638-5ca6-4e33-9e68-408986b28764.pdf>，檢索日期 2016 年 4 月 11 日。
- 「2009 年商務部重大課題《後危機時代中國外貿發展戰略研究》核心內容概覽」，百度文庫，<http://wenku.baidu.com/view/63ee076925c52cc58bd6be91.html>，檢索日期 2014 年 4 月 26 日。
- 「李明博訪美 16 日與歐巴馬高峰會談」，大紀元新聞網，<http://www.epocchtimes.com/b5/9/6/15/n2558390.htm>，檢索日期 2012 年 2 月 23 日。
- 「克羅埃西亞加入歐盟後之韓－歐盟 (EU) FTA 追加議定書暫時適用生效」，經濟部國際貿易局經貿資訊網，<http://www.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=45&pid=474231>，檢索日期 2016 年 4 月 22 日。
- 「南韓前總統金大中的陽光政策」，東北亞研究中心，<http://blog.sina.com.tw/cnear/article.php?pbgid=33723&entryid=300290>，檢索日期 2015 年 12 月 23 日。
- 「韓－美自由貿易協定 (FTA) 生效 2 週年成果分析」，經濟部國際貿易局經貿資訊網，<http://www.trade.gov.tw/World/Detail.aspx?nodeID=45&pid=465533>，檢索日期 2016 年 4 月 26 日。
- 「盧武鉉：成爲開放型貿易國家是韓國別無選擇的課題」，韓聯網，2004 年 12 月 16 日，<http://chinese.yna.co.kr/services/CG/Article.asp?Nid=20041216110744k9>，檢索日期 2015 年 12 月 23 日。
- 「南韓 FTA 經濟領土全球第 2」，中央社，<http://www.cna.com.tw/news/afe/201312110097-1.aspx>，檢索日期 2016 年 4 月 22 日。
- 王文岳，「東亞區域主義再建構：韓國參與東亞區域整合之進程與效應」，亞太研究論壇，第 59 期 (2013 年)，頁 49~86。
- 杜巧霞、劉大年，全球 FTA/RTA 整合發展趨勢及我國因應策略 (臺北：經濟部國貿局，2004 年)。
- 杜巧霞，「美韓洽簽 FTA 之研析」，外交部、經濟部委託研究計畫，計畫編號：PR0932B6 (臺北：中華經濟研究院，2007 年)。
- 沈定昌，韓國外交與美國 (北京：社會科學文獻，2008 年)。
- 邱麗娟譯，小林英夫、李光宰著，可畏的敵手：韓國怎麼改變的 (臺北：城邦文化，2013 年)。
- 李明，邁入 21 世紀南韓國家安全戰略 (臺北：行政院國家科學委員會，2005 年)。
- 李文志，「全球化對亞太安全理念的衝擊與重建：理論的初探」，政治科學論叢，第 22 期 (2004 年 12 月)，頁 31~66。
- 李在方，韓國崛起－駐韓大使旅韓 20 年的觀察與見證 (臺北：財團法人亞太文化學術交流基金會，2008 年)。

- 李瓊莉，「經濟安全概念在亞太地區之發展」，*問題與研究*，第38卷第2期（1999年2月），頁39~54。
- 李鐔龍，「美韓自貿協定 可望過關」，*工商時報*，<http://news.chinatimes.com/world/11050401/122011100700145.html>，檢索日期2012年2月23日。
- 吳慧珍，「美韓 FTA 年底敲定 還有得拚」，*工商時報*，<http://news.chinatimes.com/world/0,5246,11050401x122010070100236,00.html>，檢索日期2012年2月23日。
- 吳亞恬，「簽訂自由貿易協定 (FTA) 因應策略—以韓美 FTA 為例」，*農業科技決策支援資訊平台*，http://coa.ntunhs.com.tw/news/index.php?parent_id=1291&mode=data&id=163，檢索日期2013年12月24日。
- 吳崑玉，「看看韓國人怎麼推動全球通商的」，*中華徵信所*，<http://www.credit.com.tw/creditonline/Epaper/MiniNewsContent.aspx?sn=8&unit=258>，檢索日期2016年4月26日。
- 季晶晶，「美韓自貿協定 要動了」，*經濟日報*，<http://udn.com/NEWS/WORLD/WOR3/5261280.shtml>，檢索日期2012年2月23日。
- 林麗芳，「美韓牛肉爭端：問題與現況」，*農政與農情*，<http://www.coa.gov.tw/view.php?catid=23879>，檢索日期2014年9月6日。
- 洪財隆，「FTA 的經濟學與政治經濟學」，*中華臺北 APEC 研究中心*，http://www.ctasc.org.tw/05subject/s_02_52.asp，檢索日期2016年8月2日。
- 范振光，「歐巴馬 重啓美韓自貿協定」，*聯合新聞網*，<http://udn.com/NEWS/WORLD/WOR6/5689347.shtml>，檢索日期2012年2月23日。
- 孫國祥，*亞太綜合安全年報 2004—2005*（臺北：財團法人兩岸交流遠景基金會，2006年）。
- 陳怡仲、張晉閣、許孝慈譯，羅伯特·吉爾平 (Robert Gilpin) 著，*全球政治經濟：掌握國際經濟秩序*（新北市：桂冠，2004年）。
- 陳怡君，*亞洲區域整合發展現況及日星自由貿易協定簡析*（臺北：經濟部國際貿易局，2004年）。
- 陳明通，*民主化臺灣—新國家安全觀*（臺北：先覺，2005年）。
- 陳鴻鈞，「美國貿易授權法時期 FTA 的簽訂策略」，*問題與研究*，第47卷第4期（2008年10月），頁141~166。
- 陳秀蘭，「FTA 案闖關 美韓經濟活水來」，*旺報*，<http://news.chinatimes.com/focus/50109778/112011101400117.html>，檢索日期2012年2月23日。
- 曹郁芬，「他山之石／南韓推 FTA 成功關鍵在溝通」，*自由時報*，<http://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/587832>，檢索日期2016年4月26日。
- 張玉山，「韓美 FTA 的戰略含義及對中國的影響」，*社會科學戰線*，第12期（2008年12月），頁80~88。
- 張佑生，「青瓦台歐李會 自貿協定最後推手」，*聯合新聞網*，<http://udn.com/NEWS/WORLD/WOR3/5259326.shtml>，檢索日期2012年2月23日。

- 張嘉浩，「美批准美韓 FTA 衝擊我出口競爭」，中時電子報，<http://news.chinatimes.com/focus/50109778/112011101400076.html>，檢索日期 2012 年 2 月 23 日。
- 楊紅強、武亮，「美國全球 FTA 戰略調整的制度分析」，國際經貿，<http://www.ectime.com.cn/Emag.aspx?titleid=3961>，檢索日期 2016 年 4 月 26 日。
- 劉復國，「綜合性安全與國家安全亞太安全概念適用性之檢討」，問題與研究，第 38 卷第 2 期 (1999 年 2 月)，頁 21~37。
- 劉德海，「南韓自由貿易協定策略之研究」，WTO 研究，第 4 期 (2006 年 6 月)，頁 125~153。
- 劉德海，「李明博時代的韓國與澳洲經貿關係」，西華大學學報 (哲學社會科學版)，第 31 卷第 3 期 (2012 年 9 月)，頁 31~37。
- 廖小健、廖新年，「韓國的 FTA 戰略」，外交評論，第 84 期 (2005 年 5 月)，頁 79~85。
- 廖新年，「FTA 戰略：韓國經濟發展的加速器」，當代世界，第 6 期 (2005 年 6 月)，頁 38~40。
- 閻紀宇，「韓美自由貿易協定 3 月 15 日生效」，中時電子報，<http://news.chinatimes.com/world/11050404/112012022200768.html>，檢索日期 2012 年 2 月 23 日。
- 韓國外交通商部，韓美貿易關係之展望：以美國 NTE 報告為中心 (首爾：韓國外交通商部，2004 年)。
- 蔡建，「東北亞安全合作機制與六方會談」，石源華主編，韓國研究論叢·第 15 輯 (北京：世界知識，2007 年)，頁 113~124。
- 蔡承翰，「南韓國家安全戰略調整 (1998-2006) — 以美韓同盟關係為例」，東吳大學政治研究所碩士論文 (2007 年)。
- 蔡東杰，「美韓盟友關係開始產生質變」，青年日報，2007 年 6 月 10 日，版 3。
- 鄭曉蘭，「韓與美簽 FTA 意在牽制中國」，自由時報，<http://news.ltn.com.tw/news/world/paper/123726>，檢索日期 2014 年 9 月 22 日。
- 譚淑珍，「美韓 FTA 的愛恨情仇」，中時電子報，http://wto.cnfi.org.tw/all-module13.php?id=487&t_type=s，檢索日期 2012 年 2 月 23 日。
- 蘇怡文，「韓國以政府開發援助推動『新亞細亞外交』的作法」，中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心，<http://web.wtocenter.org.tw/Page.aspx?pid=5706&nid=254>，檢索日期 2016 年 4 月 23 日。
- 蘇怡文，「韓國 FTA 戰略取向對我國經貿外交政策之啓示」，中華經濟研究院 WTO 電子報，<http://web.wtocenter.org.tw/file/newsletter/OrderNewsletter/wtoepaper/article238.htm>，檢索日期 2016 年 8 月 2 日。
- “Baucus, Grassley Letter to President Obama Regarding Korea FTA,” *The United States Senate Committee on Finance*, http://www.finance.senate.gov/chairman_s-news/baucus-grassley-letter-to-president-obama-regarding-korea-fta. Accessed on April 26, 2016.
- “Congressional Democrats Encourage House Leadership to Consider Geopolitical

- Importance of U.S.-Korea Free Trade Agreement (FTA),” *PR Newswire*, <http://www.prnewswire.com/news-releases/congressional-democrats-encourage-house-leadership-to-consider-geopolitical-importance-of-us-korea-free-trade-agreement-fta-59835012.html>. Accessed on August 17, 2015.
- “Kim Says Improved Inter-Korean will Help Economy,” *The Korea Herald*, http://www.koreald.com.kr/SITE/data/html_dir/2001/12/10/200112100009.asp. Accessed on March 22, 2013.
- “Public Law 112-41—United States-Korea Free Trade Agreement Implementation Act,” *U.S. Government Printing Office*, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-112publ41/pdf/PLAW-112publ41.pdf>. Accessed on April 23, 2016.
- “Regional Trade Agreements,” *World Trade Organization*, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm. Accessed on August 3, 2016.
- “Remarks by Deputy U.S. Trade Representative Karan Bhatia, Joint Press Briefing—Conclusion of KORUS FTA Negotiations,” *Office of the United States Trade Representative*, https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/speeches/2007/asset_upload_file856_11009.pdf. Accessed on April 26, 2016.
- “Republic of Korea National Assembly Elections in 2004,” *Inter-Parliamentary Union*, http://www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2259_04.htm. Accessed on May 23, 2014.
- “Statement on Negotiation of a Free Trade Agreement With South Korea,” *U.S. Government Publishing Office*, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/WCPD-2006-02-06/pdf/WCPD-2006-02-06-Pg177.pdf>. Accessed on September 17, 2014.
- “The Economic Foundations of Japanese Trade Policy—Promoting a Multi-Layered Policy,” *Ministry of Economy, Trade and Industry, Japan*, <http://www.meti.go.jp/english/report/data/g00Wconte.html>. Accessed on April 11, 2016.
- “The Global Competitiveness Report 2007-2008,” *World Economic Forum*, http://www.immi-to-ustralia.com/pics/advant/2007_WorldEconomicForum.pdf. Accessed on August 2, 2016.
- Ahn, Dukgeun, “Korea’s FTA Policy,” in APEC Secretariat ed., *The New International Architecture in Trade and Investment: Current Status and Implications* (Singapore: APEC Secretariat, 2007), pp. 49~58.
- Ahn, Dukgeun, “Legal and Institutional Issues of Korea-EU FTA: New Model for Post NAFTA FTAs?,” *Policy Brief*, http://gem.sciencespo.fr/content/publications/pdf/AHN_KOREU%20FTA%20201010.pdf. Accessed on August 30, 2016.
- Chae, Woo, *Korea’s FTA Policy: Achievement and Policy Agenda* (Korea: Korea Institute for International Economic Policy, 2007).
- Cheong, Inkyo and Jungran Cho, “The Impact of Free Trade Agreements (FTAs) on Business in the Republic of Korea,” *ADB Working Paper Series*, No. 156 (October

- 2009), pp. 1~32.
- Cheong, Inkyo and Jungran Cho, "Reforms for Korea's Trade Adjustment Assistance Program for Its Bilateral Free Trade Agreements with the European Union and the United States," *Asian Economic Papers*, Vol. 10, No. 1 (March 2011), pp. 32~55.
- Cimbala, Stephen J., *National Security Strategy: Choices and Limits* (New York: Praeger Publishers, 1984).
- Clark, Donald N., *Korea Briefing* (New York: Westview Press, 1993).
- Cooper, William H. and Mark E. Manyin, "The Proposed South Korea-U.S. Free Trade Agreement (KORUS FTA)," *CRS Report for Congress*, <http://fas.org/sgp/crs/row/RL33435.pdf>. Accessed on April 23, 2016.
- Cooper, William H., Remy Jurenas, Michaela D. Platzer and Mark E. Manyin, "The EU-South Korea Free Trade Agreement and Its Implications for the United States," *CRS Report for Congress*, <http://fas.org/sgp/crs/row/R41534.pdf>. Accessed on April 23, 2016.
- Cooper, William H., "Free Trade Agreements: Impact on U.S. Trade and Implications for U.S. Trade Policy," *CRS Report for Congress*, <http://fas.org/sgp/crs/row/RL31356.pdf>. Accessed on April 23, 2016.
- Cooper, William H., "Trade Promotion Authority (TPA) and the Role of Congress in Trade Policy," *CRS Report for Congress*, <http://fas.org/sgp/crs/misc/RL33743.pdf>. Accessed on April 23, 2016.
- Cooper, William H., Ian F. Fergusson and Richard S. Beth, "Trade Promotion Authority (TPA) : Frequently Asked Questions," *CRS Report for Congress*, http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2276&context=key_workplace. Accessed on April 23, 2016.
- Defense Policy Division, "Defense White Paper 2008: The Vision for the Nation and National Security Objectives," *Ministry of National Defense, Republic of Korea*, http://www.mnd.go.kr/cms_fileinfo/mndpapere2008_all/. Accessed on March 20, 2014.
- Dewitt, David B., "Concept of Security for the Asia-Pacific Region in the Post-Cold War Era: Common Security, Cooperative Security, Comprehensive Security," paper presented for Seventh Asia-Pacific Roundtable: Confidence Building and Conflict Reduction in the Pacific (Kuala Lumpur, Malaysia: Institute of Strategic and International Studies, June 6~9, 1993).
- Fifield, Anna and Eoin Callan, "US and S Korea in Landmark Trade Deal," *The Financial Times*, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/32a94dec-e0d1-11db-8b48-000b5df10621.html#axzz3agb1Puuq>. Accessed on September 23, 2015.
- Gersch, C. and Dr. B. Wurster, "Memorandum: Trade Promotion Authority (TPA);" *Representative of German Industry and Trade*, http://www.rgit-usa.com/fileadmin/ahk_rgitusa/media/News_und_Kategorien/Memorandum_TPA_engl.pdf. Accessed on April 23, 2016.

- Gucht, Karel De, "The EU-Korea Free Trade Agreement in Practice," *Publications Office of the European Union*, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/october/tradoc148303.pdf>. Accessed on April 26, 2016.
- Halloran, Richard, "Far-Reaching Choice Confronts the Republic of Korea," *The Journal of East Asian Affairs*, Vol. 18, No. 2 (Fall/Winter 2004), pp. 200~220.
- Hoadley, Stephen, "U.S. Free Trade Agreements in East Asia: Politics, Economics, and Security Policy in the Bush Administration," *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 26, No. 1 (April 2007), pp. 51~75.
- Jurenas, Remy and Mark E. Manyin, "U.S.-South Korea Beef Dispute: Issues and Status," *CRS Report for Congress*, <https://www.hsdl.org/?view&did=718727>. Accessed on May 23, 2014.
- Jurenas, Remy, "Agriculture in Pending U.S. Free Trade Agreements with South Korea, Colombia, and Panama," *CRS Report for Congress*, <http://fas.org/sgp/crs/misc/R40622.pdf>. Accessed on April 23, 2016.
- Kim, Chulsu, *Trade Wings of Change: Korea in World Trade* (Seoul: G-World, 2014).
- Kim, Samuel S., *The Two Koreas and The Great Powers* (New York: Cambridge University Press, 2006).
- Kim, Young Gui, "Korea's FTA Policy and a New Trade Roadmap," *KIEP Opinions*, <https://www.kdevelopedia.org/resource/view/04201601210143149.do#.V8ZBtPI97GI>. Accessed on August 31, 2016.
- Korean Culture and Information Service, *Facts About Korea* (Seoul: Ministry of Culture, Sports and Tourism, 2011).
- Manyin, Mark E., "South Korea-U.S. Economic Relations: Cooperation, Friction, and Future Prospects," *CRS Report for Congress*, <http://fpc.state.gov/documents/organization/34347.pdf>. Accessed on April 23, 2016.
- Manyin, Mark E., Jeanne J. Grimmer, Vivian C. Jones, Dick K. Nanto, Michaela D. Platzer, Dianne E. Rennack, "Imports from North Korea: Existing Rules, Implications of the KORUS FTA, and the Kaesong Industrial Complex," *CRS Report for Congress*, <http://fas.org/sgp/crs/row/R41843.pdf>. Accessed on April 23, 2016.
- Manyin, Mark E., Mary Beth D. Nikitin, Emma Chanlett-Avery, William H. Cooper, Ian E. Rinehart, "U.S.-South Korea Relations," *CRS Report for Congress*, <http://fas.org/sgp/crs/row/R41481.pdf>. Accessed on April 23, 2016.
- Manwaring, Max G., Edwin G. Corr and Robert H. Dorff, *The Search for Security: A U.S. Grand Strategy for the Twenty-First Century* (Westport, CT: Praeger, 2003).
- Morgenthau, Hans J., *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 3rd edition (New York: Alfred A. Knopf, 1961).
- Nanto, Dick K., "East Asian Regional Architecture: New Economic and Security

- Arrangements and U.S. Policy,” *CRS Report for Congress*, <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33653.pdf>. Accessed on April 23, 2016.
- Office of the Secretary of Defense, “The United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region,” *U.S. Department of Defense*, <http://www.dod.gov/pubs/easr98/easr98.pdf>. Accessed on March 31, 2016.
- Olbrich, Philipp and David Shim, “South Korea as a Global Actor: International Contributions to Development and Security,” *GIGA Focus*, No. 2 (December 2012), pp. 1~8.
- Palmer, Doug, “EU-Korea Trade Deal Puts Pressure on Obama to Act,” *Reuters*, <http://www.reuters.com/article/2009/10/15/us-trade-idUSTRE59E5ZL20091015>. Accessed on April 26, 2015.
- Platzer, Michaela D., “Pending U.S. and EU Free Trade Agreements with South Korea: Possible Implications for Automobile and Other Manufacturing Industries,” *CRS Report for Congress*, http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1769&context=key_workplace. Accessed on April 23, 2016.
- Putnam, Robert D., R. Leonardi and R. Y. Nanetti, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (New Jersey: Princeton University Press, 1993).
- Ramstad, Evan and Se Young Lee, “Korea’s Plans to Keep Pushing,” *The Wall Street Journal*, <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702304447804576411420368439458>. Accessed on April 23, 2016.
- Rana, Kishan S., *Bilateral Diplomacy* (Msida: Geneva and Malta, 2002).
- ROK Ministry of National Defense, *Defense White Paper 2004-2005* (Seoul: Korea Institute for Defense Analysis, 2005).
- Seok-Ho, Kang, “Korea’s National Assembly Ratifies KORUS FTA,” *Arirang News*, http://www.arirang.co.kr/News/News_View.asp?nseq=122869&category=2. Accessed on April 23, 2016.
- Song, Ho Kuen, “Politics, Generation and the Making of New Leadership in South Korea,” *Development and Society*, Vol. 32, No. 1 (June 2003), pp. 103~123.
- The White House Office of the Secretary, “Joint Vision for the Alliance of the United States of America and the Republic of Korea,” *The White House*, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/joint-vision-alliance-united-states-america-and-republic-korea>. Accessed on August 11, 2016.
- Williams, Brock R., Mark E. Manyin, Remy Jurenas and Michaela D. Platzer, “The U.S.-South Korea Free Trade Agreement (KORUS FTA): Provisions and Implementation,” *CRS Report for Congress*, <http://fpc.state.gov/documents/organization/232520.pdf>. Accessed on April 23, 2016.

韓文文獻

- 「FTA 강국」, **산업통상자원부**, <http://www.fta.go.kr/main/>, 2016년 8월 2일 방문。
- 「한-미 FTA 민간대책위원회출범」, **경향신문**, http://bizn.khan.co.kr/khan_art_view.html?artid=200604180840082&code=920100&med=khan, 2015년 10월 11일 방문。
- 「대한민국 정부와 싱가포르공화국 정부 간의 자유무역협정 비준동의안」, **국회본회의 회의록**, 제 256 회제 14 호 (2005년), 페이지 22~23。
- 김현중, **한미 FTA 를말하다** (서울: 흥성사, 2011년)。
- 김규륜, 전병곤, 정성철, 성기영, 박진수, **한국의 FTA 전략과한반도** (서울: 통일연구원, 2013년)。
- 김승범, 「한국 무역규모, 세계 8 위로 한 계단 상승」, **조선일보**, http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2014/09/01/2014090100075.html, 2014년 9월 2일 방문。
- 강문성, 권경덕, 김양희, 김홍중, 이종화, 정인교, 「거대경제권과의 FTA 평가 및정책과제」, **KIEP 정책연구**, 제 4-11 기 (2004년 12월), 페이지 1~129。
- 산업통상자원부, **새정부의新통상로드맵** (서울: 산업통상자원부, 2013년), 페이지 1~13。
- 한국무역협회 국제무역연구원, 「2016년 통상환경 전망」, *Trade Brief*, 제 66 호 (2015년 12월), 페이지 1~6。
- 외교통상부 통상교섭본부, **자유무역협정 (FTA) 추진로드맵** (서울: 외교통상부 통상교섭본부, 2003년), 페이지 1~5。