



澳門大學
社會科學及人文學院
公共行政碩士學位

老布什政府的决策研究

—以 1992 年美对台军售 F16 型战斗机为例
**Policy Decision of Senior Bush Administration: A Case
Study of U.S. Arms Sales of F16 Fighters to Taiwan in 1992**

學生姓名：孙金阳

學生編號：MA764232

指導老師：郝雨凡

此論文之提交是用以部分滿足澳門大學公共行政碩士學位的要求

二零一零年四月

摘要

某些学者认为，政府行为可以有效地归结为一个单一的、理性的决策者所选择的行动：由中央控制、完全知情和利益最大化。但是，政府不是一个人：既不是总统和他的随行人员，更不是总统和国会。也正因如此，那些影响着政策决定的因素才会如此吸引着学者们和政治家们的不断探索和研究。

“90年代美国对华政策中的许多决策具有明显的国内政治原因，众多国内因素诸如党派政治、选举考虑、利益集团的压力、舆论和媒体的作用等的交错互动，在相当程度上影响着这个时期的美国对华政策。”¹美国在1992年突然对台军售150架F16型战斗机便是这样的。一个耐人寻味的案例：是美国对台军售的无论在数量还是质量上的一个重要转变；是苏联解体后美国对华政策的转折点；还是一个由邓小平的老朋友老布什总统做出的一个非常不友好的决策。

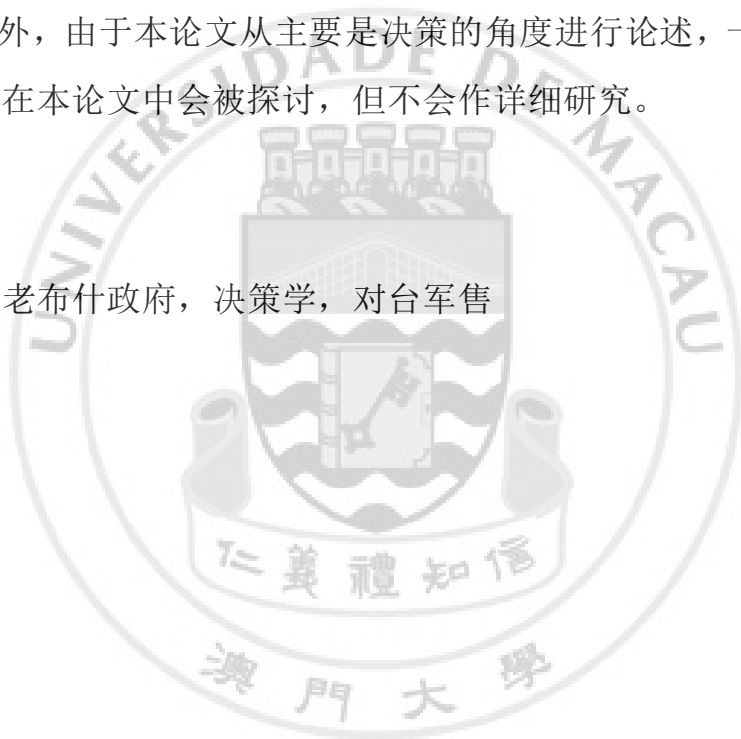
在仔细研究并思考了Graham Allison的第三个模型政府政治模式和Roger Hilsman的政治决策模式之后，我构建了整篇论文的逻辑主线，即简要介绍了FX战斗机议题的由来，接着把研究对象按照国内和国外因素来分类。首先，关注于“如果不讨价还价就不再存在”的国会政治，研究议题是如何最终达成决策，决策过程中的结构和规则，以及影响决策的重要渠道。接下来，主要分析了布什总统面临的糟糕状况。经济的持续衰退、来自军火利益集团的巨大压力和再次当选的

¹ 郝雨凡 (2002).《白宫决策：从杜鲁门到克林顿的对华政策内幕》. 北京：东方出版社.pp.5

黯淡前景，这些都深深影响了老布什并致使他做出了这个前两任美国总统都不能最后决定的决定。另外，在第四章中提到的当时国际事务中的重要事件从决策学的角度来看也深深影响了美国官方和大众的政治倾向。

总之，政府决策是一个复杂的多方参与的过程。每个参与方都会利用这样的机会来影响这一过程，讨价还价并促使其产生一些输出。本文正是基于这样一种思路，采用了逻辑结构而非时间表结构来组织论据。此外，由于本论文从主要是决策的角度进行论述，一些组织方面的因素在本论文中会被探讨，但不会作详细研究。

关键词：老布什政府，决策学，对台军售



Abstract

Once upon a time, governmental behavior was preferred to be summarized as action chosen by a unitary, rational decision maker: centrally controlled, completely informed, and value maximizing. But a government is not an individual. It is not just the president or his entourage, nor even just the presidency or Congress. Thus, factors which could affect a policy decision are becoming more and more attractive for scholars and politicians to explore.

“Throughout the whole 1990s, White House China decisions were made due to the American domestic factors, such as party politics, election campaign, pressures from interest groups, public and media. They interacted with one another and had a notable impact on American China policy at every stage.”²The U.S. arms sales of F16 fighters toward Taiwan should be such an interesting topic, which means a quantity and quality conversion on the arms sales; an American strategy turning point after the collapse of Soviet Union; also an extremely unfriendly decision made by Deng Xiaoping’s old friend President George H. Bush.

Inspired by Graham Allison’s explanation of the Governmental Politics Model as well as Roger Hilsman’s explanation of the Political-Process Model, I constitute the logic line as from domestic factors to significant international environment after a brief introduction of the FX fighters’ case and its related documents. First, I chose to pay attention to the

² 郝雨凡 (2002). 《白宫决策: 从杜鲁门到克林顿的对华政策内幕》. 北京: 东方出版社.pp.5

studies of congressional politics which cannot exist without bargaining. It can go much further to note the great significance of how such kinds of issues are framed for decision, the structure and rules of the decision-making process, and the significance of various channels for action taking. In the second part of Chapter 3, the situation, suffered by President Bush, would be discussed. Economic depression, pressures from military interest groups, together with a dim future to the reelection, all of them contribute to Bush's dramatic decision. Besides, events in international affairs, mentioned in Chapter 4, are most often the reflection of these internal concerns, from this perspective.

In sum, the government decision making is a complex multi-participant process. The decision is evaluated on the basis of the opportunities that various players have to influence the bargaining, which could produce some outcome. Throughout my thesis, I explore the factors underlying the decision and construct the materials in a logic way rather than a timetable. Moreover, since the thesis is composed mainly from the perspective of decision making, some organizational factors may be mentioned to discuss relevant issues in the thesis but will not be studied in detail.

Keywords:

Senior Bush Administration, decision making studies, arms sales to Taiwan

致谢

虽然我的名字在本论文的封面上，但却是由于许多人的帮助才使它看到了曙光。

首先，我非常感谢我的导师郝雨凡教授。感谢他的一贯支持、持续的鼓励、无私的帮助和启发我探索这一题目的开创性的工作。毫无夸张地说，如果没有这些，我是不可能取得今天的成绩的。

我还要衷心感谢刘伯龙教授、萧杨辉教授、王建伟教授、宋魏青教授以及在各方面给予过我帮助的朋友们。如果没有他们，我可能永远没有胆量和机会完成我的学术梦想。

此外，我想特别感谢我亲爱的父母。他们的鼓励和帮助支撑着我度过了最艰难和痛苦的日子。这篇论文里有我的努力和汗水，也充满了他们的殷切希望和关怀。

目录:

摘要	3
Abstract	5
致谢	7
第一章 导论	10
1.1 背景	12
1.2 文献回顾	13
对政治决策模式的研究	13
对美国对台军售的研究	14
1.3 研究问题	16
1.4 理论架构	17
1.5 方法论	22
案例分析法	22
过程追踪法	22
1.6 篇章布局	23
1.7 研究范围与局限	25
第二章 影响中美双边关系的法律文件及 FX 型战斗机案例	26
2.1 影响中美双边关系的法律文件	26
《上海公报》	27
《中美建交公报》	28
《与台湾关系法》	29
《八一七公报》	30
2.2 美国 FX 型战斗机案例	33
卡特政府时期的决定	33
里根政府时期的决定	34
老布什时期的决定	36
台湾在这场军购中的收益	37
第三章 影响此次军售的国内因素	40
3.1 1992 年间作为权力分享者的国会	41
3.2 竞选与军工利益集团	45
经济因素	46
军工利益集团的需求	47
总统大选	50
第四章 影响此次军售的重大国际事件	53
4.1 天安门事件	53
4.2 苏联的解体	57
第五章 结论	60

附录一 64

附录二 67

附录三 69

附录四 77

参考文献 80

研究生期间发表论文情况..... 87

