

1949—1950年美国对华石油出口政策解析

马 丁

(中国社会科学院研究生院,北京 102488)

[摘 要] 作为“贫油国”的近代中国,其城市经济极其依赖西方的石油供应。当新民主主义革命的胜利已成定局之时,如何处理对华石油出口的问题被美国政府提上了议事日程。在美国看来,石油作为典型的军民两用型物资,既可以增强解放军对西方的威胁,又可以被美国当做筹码以操纵新中国的外交方向。最初,美国政府将分化中苏关系作为对华政策的主要方向,因此允许在一定限制条件内继续对华出口石油,此后伴随着中美关系的进一步恶化和朝鲜战争的爆发,限制共产主义在远东的“扩张”成为美国远东政策的主要关注点,美国逐步加强了对华石油出口的限制,并最终对华全面禁运石油。通过这一时期美国对华石油出口管理的操作可发现,本国企业和盟国政府的配合是美国能否成功实施对华石油出口管制的前提条件,这也为当前中国如何反制美国对华技术出口和贸易歧视提供了借鉴材料。

[关键词] 美国;石油;德士古;朝鲜战争

[中图分类号] K712.54;F417.22 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-5595(2015)03-0001-07

一、前言

近代中国在饱受西方帝国主义入侵和剥削的同时,西方资本主义文明也刺激了中国现代经济部门的产生和发展。由于近代中国的半殖民地属性,中国脆弱的现代经济部门深深地依附于西方资本主义经济体系,成为资本主义世界经济体系外围的一个组成部分。近代中国不仅依赖西方世界供应国内现代经济部门所需的技术、设备、资本,甚至一些基本的原材料也依赖国际市场的供应,石油就是其中最典型的例子。

到目前为止,有关建国初期美国对华出口管制的研究成果数不胜数,如暨南大学崔丕教授的《美国的冷战战略与巴黎统筹委员会、中国委员会(1945—1994)》、马里兰大学张曙光教授的《经济制裁研究》等,但这些成果均是针对美国对华出口管制的宏观政策思考,并未专门对石油政策进行研究。本文利用《美国外交文件》、《英国海外政策文件》、《英国外交部档案》和“解密后的美国国家安全数字档案”所提供的原始资料,专门论述新中国成立前后美国对华的石油出口政策,并通过石油这一案例

窥探这一时期美国对华总体出口政策,进而探讨美国当时的对华石油出口管制对当前中国反制美国对华经济限制有何启示。

第二次工业革命后,工业部门的能源逐步由煤炭转向石油,石油在世界经济中的地位越来越重要,而解放前的中国没有大油田被勘探出来,被西方世界视为“贫油国”,中国对石油的需求几乎完全依赖进口,石油成为当时影响中国发展现代经济的最大因素,一旦西方停止对华供应石油,中国的现代经济部门将受到沉重打击。因此,当美国企图利用经济手段向新中国施压时,限制石油出口成为中国成为美国最重要的手段。石油对于中美关系的意义不仅如此,当中国共产党以势不可挡的架势迅速击溃了美国帮助训练装备起来的国民党精锐部队,并在3年内战中建立起了一支规模达数百万人的正规军时,西方十分担心伴随着国民党的溃败,这支庞大的陆军将在占领华南、西南后席卷东南亚或为东南亚的共产党直接提供援助。一旦解放军对东南亚展开远程跨境作战,国内农民的支持将无法运用于国境线以外的后勤补给,中国共产党必须依靠现代化的后

勤体系来维持前线军队的作战,不仅如此,登陆台湾也离不开海空掩护和现代化的渡海交通工具。换言之,解放军对东南亚或台湾的进军都需要消耗大量的石油,因此对西方来说,如果能够确保解放军无法获得足够的石油供应,中国共产党将无法实现跨境军事力量投送,这将有助于西方维系自己在东南亚的殖民利益。

如果是单纯从确保西方在东南亚殖民利益的安全和遏制新中国的发展考虑,最稳妥的方式就是对华实施石油禁运。但在1949年,美国对中国共产党的敌视程度还远不及对苏联的敌视。对亚洲问题并不精通的国务卿艾奇逊此时不愿在对华政策上贸然采取强硬措施,以免因对东方事务做出匆忙判断而影响美国总体的冷战外交态势。^[1]对美国而言,这一时期中国共产党对美国最大的威胁在于新中国加入社会主义阵营并协助苏联在远东实施扩张的可能性,美国对华政策的首要目标并非遏制中国,而是分化中苏关系,促成中国成为第二个南斯拉夫。美国相信,如果辅以适当的对华政策,就可以刺激中国共产党内部民族主义力量的发展,进而拉开中苏关系。而经济手段是西方影响新中国最有力的工具,全面对华禁运石油并不符合此时美国的最高对华政策目标。因此,对人民政府施压、遏制解放军对西方在亚洲的殖民利益的威胁、拉拢中西方关系成为影响美国对华石油政策的主要影响因素,而不同时期对于以上因素的不同重视度将直接影响美国对华石油政策的变动。

二、1949年美国相对宽松的对华石油出口政策

(一)美国对华石油政策的出台

1949年3月3日,杜鲁门正式批准国家安全委员会41号(NSC41)文件,该文件是主导美国1949年的对华经济政策的文件。该文件认为美国对华政策的主要目标应是防止中国成为苏联附庸,因此美国不应通过恐吓和施压的方式公开打击中国共产党,以免把中国共产党完全推向苏联。在确保西方安全的前提下,美国应该允许中国重启和日本、西方的常规贸易往来。美国对华的具体经济政策是:建立美国对全中国的贸易管制;贸易管制体系将禁止对华出口所有直接用于军事用途的产品;为防止苏联、东欧、北朝鲜从中国获得美国禁运的产品,根据最终用途仔细筛选所有重要的工业、交通、通信设备的出口;除了国务院的军火清单,最初的禁运项目不应大于R方式^①下的1A清单^②范围,并且应该比它更窄些,对于1A清单的剩余部分和部分1B清单^③物资则限制其出口数量,剩余的其他物资可以根据

正常的商业考虑允许对华出口。^④

石油产品是西方对华出口物资中比较特殊的一种产品。石油既是战争机器的血液,又是现代民用经济的养分,在西方对于分化中苏关系尚抱有成功希望的时候,美国没有像对待军火出口那样对华全面禁运石油。石油的特殊性使得英美在对华石油出口事务上谨慎而又仔细地操作,既要避免对华出口超出民用需求量的石油被中国共产党用于增强军力,又要限制自己的石油出口管制力度使之不致过分伤害中国的民用经济;既要避免因对石油出口的过分限制而激怒中国共产党,又要利用这一工具“敲打”中国共产党的外交方向,并尽可能确保中国共产党在石油进口上对西方的依赖。

为了既不严重影响解放区的民用经济,又避免中国共产党将西方进口的石油用于军事用途,美国政府采取了限制美国石油公司对华石油出口量和在华石油库存量的策略。1949年2月11日,在三大战役结束、上海即将解放之际,美国国务卿向上海领事馆发电,要求将上海的石油储备限制在6个星期的供给量以内,并要求其联系英国使馆以寻求壳牌公司的合作。^{[2]1002}美国虽然要求限制解放区的石油储量,但并没有切断对解放区的石油出口,因为美国国务院相信,继续对解放区出口石油可以确保解放区对西方石油出口的依赖,避免中国共产党以石油禁运为由对美国的在华利益进行报复,而美国石油公司则可以依靠中国共产党对西方石油的依赖重建自己在华北的机构组织,进而获得解放区的经济情报。但出于限制解放军战斗力的考虑,美国政府就对华石油出口作了必要的部署。国务院要求,对华石油销量不应超过当地正常的民用需求,甚至应该低于这一标准,以免中国共产党将剩余石油用于储备或向北朝鲜转运;不应向解放区出口航空汽油或其他纯军事用途的石油产品。^{[2]1002-1003}

1949年4月7日,美国国务院、商务部和垄断了对华石油出口的德士古、标准真空、壳牌三大石油巨头的代表举行会议,向各公司介绍了美国政府对华石油出口问题上的态度。国务院在要求各石油公司将对解放区的输油量限制在正常民用需求范围内的同时,着重强调了对解放区的石油输出应该由各石油公司直接操作,从而可以让美国更准确地掌握出口石油的最终用途、出口最终目的地等信息,而各石油公司也可借此增强自己在重建华北商业体系等的谈判地位。国务院还要求天津的油库在供油时应放缓速度,补充库存的方式应以确保解放区依赖于西方石油公司不间断地供油为基本原则。^{[2]1004-1006}

1949年4月13日,美国国务院向北平、上海、香港、汉城领事馆和驻华大使馆发出电文,希望各石油公司直接将石油运至解放区港口,不要经由香港转运,以便于美国确定出口物资的最终目的地。美国各石油公司接受了国务院的要求,不再经香港大规模向大陆转运石油,即使经由香港转运的费用要少于向解放区港口的直接运输费用。^{[2]1007}

自此,美国对中国共产党最初的石油出口政策已经基本成型,美国政府并不反对石油公司对华输送石油,但和其他1B清单物资出口一样,美国政府要求出口的石油必须用于中国国内的民事用途,避免石油被中国共产党用于军事用途、大量储备或转运至北朝鲜,石油出口的具体操作必须确保中国共产党对于西方石油不间断供应的依赖。为了实现上述目标,除了限制石油出口量以外,美国政府还私下鼓励各石油公司重建在解放区的商业机构,向天津等解放区港口直接输送石油而不是由成本更低、更便利的香港转运,以期准确掌握出口石油的最终目的地和最终用途等信息。与大多数战略物资的出口管制不同,美国政府更多地是依靠德士古、标准真空等石油巨头的合作来管制对华石油出口,而不是通过商务部的审批和发放出口许可证。这不仅是因为美国各石油公司用于对华出口的石油基本上来自海外的油田及炼油厂,对华出口的石油从生产到运输可以不经过美国本土,美国海关对此鞭长莫及;还在于相比于其他物资,石油的产销资本更加集中,美国只需几个大石油巨头的合作就可以确保对华石油出口的管制,而当时对华石油的出口业务基本上由德士古、标准真空和壳牌三大公司垄断,这些石油巨头和本国政府的关系又十分密切。由于美国政府对石油出口实施管制,加上国民党对中国沿海的封锁,虽然美国政府并未制止对华石油出口,但1949年美国的对华石油出口量大幅下降,与1948年相比,1949年美国对华的汽油、柴油及其他燃料油、煤油、工业润滑油的出口量分别减少了94%、93%、99%、93%。^[3]

但美国的石油公司毕竟是私人企业,在诱人的利益面前,石油公司不可能完全为了美国政府的利益而行事,美国政府主要依靠石油公司合作的出口管制方式也必将出现漏洞。

(二) 德士古公司突破美国政府限制的努力

1949年4月20日,北平和谈破裂,解放军开始渡江,解放区从华北扩展至南方仅是时间问题。4月22日,美国国务卿要求上海领事馆立刻评估当地的石油储备与月均民用需求量,以便为美国的石油

出口管制在地域上的扩展做准备。4月30日,美国驻沪领事建议国务院默许各石油公司和共产党的接触,希望借此提高在沪领事馆的地位,同时避免美国承担因缺油而导致当地局势崩溃的责任。^{[2]1012}国务院就此告知上海领事馆,华盛顿无意在共产党接管上海后阻挠上海的石油进口。^{[2]1012}5月11日,南京军管会外事处召见德士古、标准真空、壳牌公司的在华代表,表明新政府希望各石油公司继续在华正常经营,政府将充分保护他们的资产,美方自己也认为这次会谈的气氛十分融洽。^{[2]1012-1013}

中国共产党对各石油公司的友好态度让美国企业家们看到了继续在中国牟利的希望,伴随着解放区的不断扩大,美国国务院限制向解放区输油的政策越来越严重地影响了石油公司在华的利润。而在美国政府方面,尽管国民党对上海等大陆港口的封锁比较有效地阻挠了西方对华的货运,在一定程度上消除了西方对解放区石油输出过量的“风险”,但美国政府仍然认真地监督着本国石油公司,并阻挠石油公司和新政府签订长期供油合同。

6月,德士古公司告知国务院,中国共产党向德士古公司提出签订向葫芦岛油库每年提供7.5万吨~15万吨原油的3~5年的合同,德士古还声称得到情报:如果德士古拒绝,英国的英伊石油公司愿意接受该合同。德士古指出如果英伊石油公司不拒绝这笔交易,德士古也不会放弃这笔交易。为了防止中国共产党与德士古签订这笔长期合作的合同,国务院致电此时正在伦敦和英国商讨对华出口管制技术性细节的国务院、商务部代表,要求他们迅速了解英国在这一问题上的立场。^{[2]1016-1017}英国外交部随后向美国驻英使馆保证,英伊石油公司不可能在未事先告知英国石油与能源部的情况下和中国共产党签订任何长期原油合同。^⑤

虽然此事不了了之,但国务院却意识到了中国共产党可能会寻找英美之间的间隙以求拿到长期的供油合同,而德士古公司已经表现出企图暗中突破美国政府限制的意图。美国和英国将督促石油公司不得和中国共产党签订正式长期合同视作英美共同政策,英方响应了美方的提议,命令本国石油公司在未得到英国政府批准前不得和中国共产党签订长期供油合同。^⑥

8月23日,德士古公司向国务院提出准备和中国石油公司签订一份6~9个月的供油合同,每2个月发1次货,且可能由中国石油公司负责运输。国务院远东司没有禁止这笔交易,只是要求尽可能将合同有效期减少至政府所期望的3个月。^{[2]1024-1025}

9月27日,德士古下属的中东原油销售公司告知国务院其与中国石油公司的合同期是1年。10月14日国务院在和德士古代表谈及这笔已经签署的合同时表达了对合同期限远远超过3个月的不满,国务院指出,虽然在民用需求范围内向解放区输送石油并不违反现有美国政策,但石油合同也应该具有足够的变通性,以便石油公司在情况需要时快速作出调整,而且国务院在8月份时被告知的合同期是6~9个月,并非1年。德士古代表则辩称1年期是中方可接受的最短期限,如果德士古不接受,则这笔合同将转给英伊石油公司,后者已经向中方提交了1年期的合同。^{[2]1028-1029}

10月19日,国务院将该合同的相关信息通过驻英大使馆非正式地告知英国外交部,除了强调该合同是在国务院未批准的情况下签署的以外,还在文末强调英伊石油公司的投标导致德士古接受了1年期的合同。^{[2]1029}11月12日,标准真空公司向美国政府透露了令人震惊的消息,英伊石油公司并没有像德士古宣称的那样向中国共产党提供过合同。^{[2]1030}这意味着如果不是德士古的情报操作失误,那就是其对美国政府的蓄意欺骗。为了避免这类因跨国合作信任缺失所导致的窘境再次发生,美国政府认为应进一步加强在管制对华石油出口上的英美合作,因此,美国政府接受了英国提出的英、美、荷联合管制对华石油出口的提案。根据这一提案,英、美、荷政府就对华石油输出总量达成协议,处在该框架内的所有石油公司的对华石油出口将由各国政府协调,各国政府之间就石油出口量和在华石油库存量相互交换信息。由于石油出口相对于其他战略物资出口具有特殊性(绝大多数对华出口的石油并非产自美国本土,美国海关难以管辖),美政府代表告知各石油公司,美国政府认可产自海外的石油对华出口不受许可证管理限制,但润滑油的对华出口在出口许可证管制范围内,因为美国的润滑油仅在本土生产。或许是针对先前德士古擅自和中国石油公司签订的1年期供油合同,国务院官员还特别指出国务院不反对各石油公司和人民政府就具体协议的谈判,但国务院应被告知任何这类谈判的进展以及可能达成的协定的内容。^{[2]1031-1033}

三、1950年美国趋向严厉的对华石油出口政策

1949年,虽然美国将分化中苏关系、拉近中西方关系作为对华政策的首要目标,但美国依旧和国民党保持着令中国共产党无法容忍的关系,中国共产党根据“打扫屋子干净再请客”、“一边倒”的外交原则对待美国在华政治、文化势力,因此中美关系没

有得到任何程度的改善,中苏之间却越走越近,中国的局势完全向美国希望的相反方向发展。伴随着中美关系的恶化,分化中苏关系、拉近中西方距离的政策目标在美国对华经济政策的考虑中退居次席,向新中国政府施压和削弱中国共产党军事实力在美国对华经济政策的制定上逐步占据主导地位。

(一)1950年初美国对华石油出口监管的强化

1949年底,美国国家安全委员会48/1号(NSC48/1)和48/2号(NSC48/2)文件先后出台,文件虽然在对华经济政策上基本沿袭了美国国家安全委员会41号文件的基本原则,但更强调阻止新中国从非社会主义阵营国家获得直接用于军事用途的物资和装备,并对那些仍然允许对华出口的用于中国民用需求的1B清单物资做好安排以便在需要时强化管制。^[4]

NSC48/2号文件出台后,美国国务院进一步加强了对各石油公司对华石油出口的监管,开始限制美国石油公司对华石油输出总量。1950年3月9日,国务院基于1950年中国大陆民用石油需求量350万桶的预测,将标准真空和德士古石油公司当年的对华石油出口总量限定为1.5万吨汽油、5千吨柴油、8百吨润滑油。国务院规定,石油公司在超出上述限量的石油产品对华出口之前必须和国务院协商。^{[5]622-623}1950年朝鲜战争的爆发最终促成美国全面中止对华石油出口。

(二)朝鲜战争爆发后的美国对华石油禁运

虽然石油是现代战争的基础性物资,也是中国军事、经济发展的主要短板之一,但考虑到石油在基本民生方面的作用,美国1949年3月批准的NSC41号文件和1949年底的NSC48/1、NSC48/2号文件均允许一定数量的石油对华出口,只要确保这些石油不会被中国共产党用于军事用途或被转运至北朝鲜。朝鲜战争的爆发加大了美国政府对远东共产主义力量的敌视,为了确保联合国军在朝鲜战场上的胜利,美国在已有管制体系的基础上进一步强化了石油对中国的出口管制力度,大量原先在符合限制条件的前提下允许出口的战略物资被禁止对华出口,这其中就包括石油。

1950年6月29日,美国国务院同德士古、标准真空接触,不仅要求两公司暂停所有向中国港口的石油货运,还要求它们中止所有和中国代理商进行的合同谈判,不得另启有关石油货运的讨论。国务院还警告各石油公司,如果他们不服从国务院的要求,国务院准备在必要时施加足够的压力强迫其奉命。^{[5]640}在这一问题上,国务院得到了满意的回复,

两家美国石油公司均表示自愿停止一切对华的石油输送。^{[5]647}

美国不但对华停运石油,还寻求英国的合作,以确保美国公司的石油停运产生实质效果,而不变成美国放弃在华的业务由英国公司接手的局面。7月13日,美方向英国官员强调中止一切对华石油输送的重要性,实际上是要求英国政府中止对华石油输送。^{[5]647}7月16日,英国驻美大使就美方提出的英国中止对华石油供应的要求给予了肯定的答复。不仅如此,英国方面还主动提出将石油列入1A清单的建议。^{[5]650}8月中旬,盟军日本司令部也向美国国务院表示正在采取必要措施阻止石油产品经日本运往中国。^{[5]661}至此,虽然中国军事力量尚没有介入朝鲜战场,但出于对倒向社会主义阵营的新中国的敌视以及基于防范中国向北朝鲜转运来自西方的石油的考虑,凭借着本国石油公司的合作和盟国的支持,美国基本上完成了对华石油禁运的部署。

四、从石油政策看美国在对华出口1B清单物资上的基本态度

美国政府这一时期在对华石油出口问题上的操作大致反映了美国就对华出口1B清单物资的态度。美国政府当时并无意通过最大限度地管制对华战略物资出口来削弱解放区,而是以解放区的民用需求为出口上限,满足当地民用经济对各类战略物资的需要。在石油出口问题上,美国政府允许各石油公司向解放区输送满足当地民用需求量的石油产品,不反对石油公司和中国共产党政府进行交易,希望借此使新中国依赖于西方不间断的石油供应,以此增加美国在离间中苏关系问题上的筹码。

但是,相比于大多数1B清单物资,石油的军用属性和民用属性之间的界限较模糊,如果不考虑石油对于文明社会基本生活的必要性,将石油划入出口管制力度最为严厉的1A类清单一点也不过分。因此,出于遏制中国共产党在亚洲“扩张能力”的考虑,美国一方面竭力通过美国驻华领事馆或石油公司评估当地的石油储量和民用消费量,确保不至于输出过量石油;另一方面又私下鼓励各石油公司对解放区直接输送石油而不是经由香港转运,以求获得出口石油的最终目的地、最终用途等信息,避免中国共产党将西方出口的石油用于军事用途或转运给北朝鲜。不仅如此,美国政府还竭力阻挠本国的石油公司和中国共产党签订长期合同,要求合同的有效期控制在3个月以内,以便适应瞬息万变的形势和政策变化,随时更改、中断石油供应。对于那些不在解放区民用需求范围内的石油产品种类,如航空

汽油,美国政府明令禁止出口。^{[2]1003}由于石油的特殊性,美国政府在石油出口管制方面的操作和其他战略物资稍有不同。美国对华出口石油大多产自海外,美国海关难以对这些石油的对华出口实施有效管理,商务部的出口许可证体系对其影响也不大,美国政府主要依靠德士古和标准真空两大石油巨头的合作来控制石油的对华输出,当德士古公司瞒着国务院和中国共产党领导下的中国石油公司签订1年期的供油合同后,美国政府对此也无可奈何,只能做些加强同英国、荷兰的合作,统筹规划对华石油出口总量上限等亡羊补牢的工作。

虽然英国主张尽可能缩小对华贸易管制范围,将贸易管制局限于纯粹的军事物资^[6],但由于担心中国共产党将大量进口石油用于提升解放军跨境作战的能力,英国在对华石油出口管制问题上相当活跃,积极寻求美国、荷兰的合作,以求限制中国共产党对香港、东南亚的“威胁”^[7],有利于美国建立起有效的对华石油出口管制体系。由于国际石油资本布局的高度集中,一旦英、美、荷控制的石油公司协同一致,新中国就难以从其他非社会主义国家大量进口石油,但这一时期处理其他对华1B清单物资的出口管制时,英国的不合作态度始终让美国政府头疼。

五、当前中国反制美国对华经济限制的思考

与冷战前中期相比,当今的中美关系要融洽得多,但美国对中国的经济限制依旧存在,美国尤其注重限制对华技术出口。通过研究建国初期美国对新中国的石油出口限制不难发现,在限制对华出口的问题上,美国始终面临着两个难题,即迫使本国相关企业遵守政府的出口管制法令和劝说其他国家配合美国对新中国的出口管制政策。

1949年德士古公司规避美国对华石油出口管制措施的努力表明,许多美国企业家并不愿接受美国政府在对外经济关系方面所做的一些限制,这在今天依旧如此。当前美国的对华技术出口限制在阻碍中国经济增长潜力的同时,也阻碍了一些美国企业的市场开拓,缩小了它们的发展空间,而这些美国企业并不愿意丧失有着巨大潜力的中国市场。因此,只要中国方面绕过美国政府,直接和这些企业接触并向其提供有利可图的合作条件,一些美国企业是愿意和中国合作的。建国伊始,新中国政府同德士古公司的接触以及双方签订石油交易合同的做法对今天中国接触美国企业以绕过美国的对华技术出口限制具有借鉴意义。通过与那些不满政府对华出口限制法令的美国企业合作以及向相关利益集团进

行政治游说,中国不仅有机会扩大技术进口,还可以间接地影响美国政府关于中美经济关系的相关决策,进而从政府宏观政策层面缓解美国对中国的经济限制。

对于美国来说,相比于要求本国企业遵守政府的出口管制法令,劝说其他国家配合自己的出口管制更加困难,这为中国打破美国对华经济限制提供了一个突破口。朝鲜战争爆发前,虽然英美在对华石油出口问题上的合作相对理想,但在对华管制其他非军用战略物资出口的问题上,英国从自己的利益考虑,不愿配合美国的对华出口管制,新中国通过英国统治下的香港从西方市场进口了大量美国对华禁运或限量出口的物资。而到了60年代,当中国和美、苏关系同时恶化时,西欧就成为当时中国进口资本密集型或技术密集型产品的主要市场。对于制裁国而言,第三方的合作是十分必要的,如果被制裁国可以从第三方国家进口制裁国对其管制出口的物资,不仅制裁国制裁行动的威慑力和破坏力会被削弱,制裁国国内的企业也会以此为由要求政府放开管制。正因如此,在策划对新中国的石油出口管制时,美国将英国的合作视作开展管制行动的前提条件。当前美国对华出口管制的重点是高尖端技术,与普通商品不同,这类产品的进口来源十分有限,美国阻挠中国对尖端技术的进口相对容易,但西欧、以色列等海外市场在一定程度上向中国提供了技术进口的替代来源。重要的是,在未来,一旦中美关系发生危机进而招致美国增加对华出口管制的产品种类,欧洲、日本等将成为中国关键物资进口的重要替代来源,这些替代市场的存在一定程度上成为制止美国扩大对华出口管制的重要威慑因素。因此,中国应加大同欧洲、日本等的经济联系,扩大和深化双边经济合作,进而降低中国对美国市场的依存度。如此一来,一旦美国企图扩大对华出口管制,中国可以迅速转向替代市场进口相关物资,这不仅会大幅降低美国对华出口管制的效力,而且不愿将中国市场拱手让给海外竞争对手的相关美国企业还会向华盛顿施压,干预美国政府的制裁行动。

虽然可以通过对外经济、政治措施削弱美国对华经济限制,但要想从根本上提升中国抵御美国经济限制的能力,关键还在于中国自身的发展。建国伊始,由于当时中国现代经济部门的半殖民地属性,经济的发展严重依赖西方市场,西方在石油等物资上对于新中国的出口管制和国民党的海上封锁,对上海等在近代深受西方殖民势力渗透的城市造成了不小的冲击。这一历史教训表明,增强本国经济应

对国际政治经济局势变动的抵抗力是非常必要的,新中国从“一五计划”开始的工业化建设就是以进口替代为导向,以建立起功能齐全的综合性工业体系为目标。为了预防西方国家可能的经济制裁或国际市场的严重震荡,中国应该大力开发国内市场,优化国内产业结构,建立健全战略物资储备机制,加速新材料、新能源等新兴产业的建设,强化抵制他国经济制裁的能力,避免在本国经济运转的关键环节上受制于人。而加强本国科技建设,自主研发美国对华禁运的高技术产品,无疑将是中国向美国对华技术出口管制作出的最有力回应。

注释:

- ① “R”方式是美国战后实施的贸易管制方式,根据美国1948年3月起实施的新贸易管制制度,美国政府对向“R”类国家出口的所有物资实施出口许可证制度,因此被称为“R”方式,“R”类国家包括苏联集团和西欧国家。1A、1B清单是美国贸易管制清单,1A清单所列的是专门用于军事目的的战略物资,美国禁止向苏联及其他社会主义国家出口任何1A清单物资。1B清单重要性仅次于1A清单,美国并不对苏联及其他社会主义国家完全禁运1B清单上的物资,但出口数量受到限制。1B清单所列的物资并非专门用于军事,但有些物资不一定不具备军事用途,如本文所阐述的石油,虽然在1949年列在美国商务部的1B清单上,但属于军民两用型物资,而在朝鲜战争爆发后,石油被列入美国的1A清单。
- ② 1A清单属于全面禁运清单,被认为能在很大程度上增强苏联和其他社会主义国家的战争潜力,参见崔丕的《美国的冷战战略与巴黎统筹委员会、中国委员会(1945—1994)》,中华书局2005年版第105页。
- ③ 1B清单的重要性仅次于1A清单,所列入的是与军事间接相关的物资,这类物资在对苏联和其他社会主义国家出口时,其出口数量受到限制,参见张曙光的《美国关于经济制裁的战略思考与对华禁运决策(1949—1953)》,载于《国际政治研究》2008年第3期第102页。
- ④ 参见 NSC41, A Report to the National Security Council by the Secretary of State on United States Policy Regarding Trade with China. February 28, 1949, Item: PD00120, Digital National Security Archives(解密后的数字化美国国家安全档案). Declassified Date: 23rd Nov, 1973。
- ⑤ 参见 From Foreign Office Minute, 29th June, 1949, Foreign Office Files, China:1919—1980(《英国外交部档案,中国:1919—1980》), FO371/75932, F9659, Public Record Office, London.
- ⑥ 参见 From Mr. M. Davis, Min. of Fuel and Power, to Mr. F. Tomlinson, 7th July, 1949, Foreign Office Files, China: 1919—1980(《英国外交部档案,中国:1919—1980》), FO371/75932, F10040, Public Record Office, London.

[参考文献]

[1] 张曙光. 美国关于经济制裁的战略思考与对华禁运决策(1949—1953)[J]. 国际政治研究, 2008(3):103.

[2] The U. S. Department of State. Foreign Relations of the United States (1949, The Far East: China, Volume 9) [M]. Washington: U. S. Government Printing Office, 1949.

[3] 陶文钊. 禁运与反禁运:五十年代中美关系中的一场严重斗争[J]. 中国社会科学, 1997(3):182.

[4] The U. S. Department of State. Foreign Relations of the United States(1949, The Far East and Australasia, Volume 7)[M]. Washington: U. S. Government Printing Office,

1949:1219.

[5] The U. S. Department of State. Foreign Relations of the United States (1950, East Asia an Pacific, Volume 6) [M]. Washington: U. S. Government Printing Office, 1950.

[6] 崔丕. 美国的冷战战略与巴黎统筹委员会、中国委员会(1945—1994)[M]. 北京:中华书局, 2005:199.

[7] S R Ashton, G Bennett, et al. Documents on British Policy Overseas (1945—1950, Britain and China, Series 1 - Volume 8)[M]. London: Frank Cass Publishings, 2002: 340-357.

[责任编辑:张岩林]

Analysis of American Policy of Petroleum Export for China During 1949-1950

Ma Ding

(Graduate School, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 102488, China)

Abstract: Lacking of oil resources, the urban economy of modern China extremely depends on the oil supplying from western sources. When the victory of Chinese revolution had been achieved, American authority began to discuss the subject of controlling petroleum export to China. In American opinion, being a typical dual-use production, petroleum would not only strength the threatening to the western world from PLA, but also can be used as a level to manipulating Chinese diplomatic direction. Initially, the American authorities put the divergence between China and Russia as the main purpose of her Chinese policy and, accordingly, allowed continuation of petroleum export to China under some conditions. Following the further deterioration of Sino-U. S. relations and the breaking out of Korean War, containing the "Communist expanding" in Far Eastern became the priority subject of American policy for Far Eastern. American authority upgraded her controlling of petroleum export to China, and finally, completely embargoed her petroleum export to China. Through studying American policy of petroleum exporting for China during that time, it can be concluded that the cooperation of American enterprise and Allies authority are the key to the success of American policy of petroleum export for China, which offers lessons for how current China counters against American restrictions on the export of technology to China and the trade discrimination against China.

Key words: the United States; petroleum; Caltex; Korean War