

# 法國第五共和的中國政策

沈中衡

(法國巴黎第一大學政治學博士班研究生)

## 摘要

法國是我國近年來的重點外交國家，我國亟欲與之發展密切關係，甚至是官方層級的關係。但是我國的這項主觀想法遭到相當程度的挫折，巴黎—台北關係一直不能如預期般地開展。本文試圖以心理分析法來探究法國的中國政策的本質。經過分析法國決策者的主觀認知及心態後，我們發現，法國高層人士對於中國問題的認知相當一致，深受傳統因素之影響。他們深信中共是唯一合法的中國，相當重視與北京的關係。巴黎—北京關係雖然有一些邏輯上的矛盾，但是仍然被法國決策人士認為是唯一符合法國利益的關係。他們一致主張，法國願意與台灣發展非官方關係，只要以不危及巴黎—北京關係為前提。也就因為有這些根深蒂固的觀念，法國在與台灣的关系發展上就先入為主地設下了界限。法國政府高層中不乏同情台灣的人士，但是這些情感上的支持，在政治現實主義的決策原則前，並不能發揮多大的影響力。

**關鍵詞：**心理分析法、法國第五共和、法國外交政策、中國政策、決策理論、中華民國外交處境

\* \* \*

## 壹、前言

近年來，法國明顯地成為我國政府的重點外交國家。傳統上，對美國的外交是外交工作的最重要核心。但是，自從我國退出聯合國之後，美國不再構成我國的強力奧援。因此，不論是從外交或軍事策略觀點上，我國都迫切需要得到另外一個強國的支持，以便維持我國的外交生存空間，及開拓其他的軍火採購來源。從許多方面來看，法國都相當符合這些條件。

首先，法國是安理會五大常任理事國之一，也是法語系國家的當然領袖，其重要性不言而喻。其次，法國的傳統外交帶著叛逆不馴的因子，拒絕百分之百地向美國政策看齊。在對華政策上，法國或許會有迥異於美國的做法。再者，法國與德國自視為歐洲整合運動的核心國家，對於亟欲進入歐洲市場的我國，擁有法國的支持，不僅可

以獲得商業利益，也可以在外交互動關係上，對其他歐盟會員國建立示範模式。最後，法國是世界第四大軍火輸出國，對於亟需國防軍備來源的我國，自然是積極爭取的對象。

基於這些原因，我國政府積極發展對法關係。但是，根據觀察，這項政策的投資報酬率似乎未達到預期的目標。巴黎—台北關係雖然不能說是停滯不前，但是與預期的目標還是差了一截。要探索預期與實際間有如此的差距，研究方法之一便是探究法國的中國政策。我們必須先知道法國以何種基本態度來看待中國問題，之後才能瞭解為何法國採取某種特定政策取向來處理對中國的外交政策。

在外交決策研究的諸多方法中，有一項是心理分析法。比較起來，心理分析是一種不十分流行的研究方法。簡言之，心理分析法便是研究決策者的心理狀態，藉以試圖解釋其決策。心理分析法的基本假設很簡單，即決策者所做之決策是受到其意識或潛意識之影響。每一個人都具有有一個腦資訊庫，當他需要做決策時，便在這資訊庫中搜尋資料，藉以輔佐其決策。這些資訊包羅萬象，包括知識、印象、認知、影像、感覺、經驗，甚至是偏見及成見。易言之，這些資訊有些是客觀理性的，有些是主觀感性的。一個決策便是在這兩種性質的資訊所交叉影響下形成。決策的形成是一個心理活動，決策的走向自然深受心理因素的影響。

在心理分析法中，「認知」(perception)和「認識機制」(mechanism of cognition)是兩個基本觀念。「認知」是指一個人對某件事或某個狀況的瞭解及體認；而「認識機制」則是認知的形成過程。知道某個決策者的認識機制，我們便可以瞭解他面對一個狀況時如何構成認知，然後根據此一認知來採取行動。因此，心理分析法便是設法探知決策者的心理背景、知識，及思想內涵，從而設法引證這些成分與其所做的決策間的因果關係。<sup>①</sup>本文嘗試利用心理分析法來分析法國第五共和的中國政策。主要方法是透過與法國決策者們的訪談，來瞭解他們對中國問題的基本看法，從而整理出法國對中國的外交決策基本方針及演進。

同時，本文採取一個比較大膽的角度來描述法國的中國政策。基本上，心理分析法適合分析個體決策者的決策風格。在本文中，我們嘗試將法國擬人化，將法國視為一個有思考能力的主體來進行觀察。為了進行研究，筆者一共訪問了十七位法國中央高層決策者及政務官，詢問他們對中國問題的基本看法。<sup>②</sup>雖然這些政治人物各有不同的觀點，但我們可以大膽將他們假設為「法國」這個決策者的決策中樞裡的神經元，而法國的思想就是這些政治人物的思想的總和。研究這些政治人物的個別思想及決策風格，我們便能將之歸納及普遍化為法國政府的思想及決策風格。

註① 關於心理分析法之詳細說明，請參考 John Vogler, "Perspectives on the foreign policy system: psychological approaches," in Michael Clarke and Bran White, eds., *Understanding foreign policy: the foreign policy systems approaches* (Aldershot, England: Edward Elgar Publishing Limited, 1989).

註② 受訪者姓名身分詳列於附錄。

## 貳、法國外交政策概述

### 一、傳統外交風格

要瞭解法國的中國政策，不妨先從法國傳統外交風格來著手。法國的第一個傳統，便是其一流強權心態。法國是十八及十九世紀的世界一流強權。對於二十世紀以來法國的國力衰退，法國是以相當複雜的心態來面對。法國對於美蘇兩大超級強權的宰制世界向來有芒刺在背之感。法國向來堅持獨立自主的外交政策。法國的國家利益必須由她自己來伸張，不容他人在運籌帷幄中犧牲了法國的國家利益。

法國的第二個傳統便是現實主義與理想主義的交錯。法國的外交精神可說是理想主義的糖衣包含現實主義的核心。法國在六四民運後曾大力譴責中共違反人權的行為。但在最近一次的聯合國人權委員會上，法國不連署支持丹麥所提出的譴責案。原因無他，經歷過一九九一至一九九六年與中共的外交低潮後，法國無法忍受長期失去中國大陸的市場。因此，法國決定在人權問題上不與中共直接衝突，以避免刺激中共在經貿問題上採取報復手段。

### 二、外交決策體系

法國的政治體制相當特殊。法國的總統是具有實權的總統，總理是政府行政首長，而且兩者都具有民意基礎。所以，兩者的權力分配就成為法國政治制度的重要課題。依照戴高樂所建立的政治傳統，國防與外交是總統的「專屬領域」(domaines réservés)，總理沒有置喙的餘地。由於戴高樂是法國的重量級政治家，他所定下的規矩自然有相當大的約束力。總統總攬國防與外交，總理主管內政，所有的受訪人士均確切肯定這項權力分配。因此，我們可以假設，在中國政策上，總統的思維有絕大的影響力，因為他是最高的決策者。

### 三、歷任總統決策風格

法國歷任總統均有其特殊的外交風格。戴高樂是第五共和的創建人，對第五共和的影響可為深重長遠。國家政治體制及權力分配都是由他訂立。法國人民對他的尊崇是超越黨派的。無論是在內政或是外交上，他的思想都是眾人思考的參考基準點。

戴高樂在貳次大戰時似乎與蔣中正總統有相當程度的交情。他曾派遣貝志高將軍 (Zinovi Pechkoff) 代表「自由法國」(la France Libre) 駐節重慶。一九六四年中法斷交時，他亦派遣貝志高將軍來台說明法國立場。這項安排想必並非偶然，也許戴高樂想要表達某種程度上對蔣中正的私誼。但是，與中共建交的決策也反映了政治現

註③ 「自由法國」係戴高樂於法國在二次大戰初期戰敗後，率領部分效忠將領於倫敦所建立之流亡政府，繼續對德抗戰，以有別於設於維琪 (Vichy) 之親德政府。

實主義在他的思想中的比重。

龐必度 (Georges Pompidou) 於一九六九年繼任法國總統。他是一位文人總統，也曾是戴高樂的左右手，曾擔任他的總理。龐必度總統基本上是延續戴高樂的政策。這是他的意願，但也是他的義務。

季斯卡 (Valéry Giscard d'Estaing) 於一九七四年繼任法國總統。他的政治風格與戴高樂大異其趣。戴高樂是一位悲劇英雄總統，慣於將法國的興亡榮辱與其自身的進退相提並論。<sup>④</sup>但季斯卡則是一位強調溫和協調的總統，不嗜好利用強力手段來處理政事。因此，在國際事務上，他特別強調東西陣營以對話來代替對立。他對共黨集團也就顯得相當寬容。

左派社會黨的密特朗 (François Mitterrand) 於一九八一年繼任總統時，曾是一個相當微妙的時刻。第五共和的前三位總統都是右派的，因此，許多人擔心密特朗將大幅改變法國的外交政策。但從後來的發展可以看出，他的外交政策其實與法國的外交傳統相去不遠。

一九九五年上任的席哈克 (Jacques Chirac) 總統，一上台就充分顯示出他對國際政治的愛好。就任之後他立刻安排了一連串的訪問行程，而將內政交由前總理居貝 (Alain Juppé) 去負責。值得注意的是，季斯卡對非洲事務情有獨鍾，密特朗著重於強化歐盟國家關係，而席哈克則以他對亞洲政治文化的瞭解著稱。他嗜於研究亞洲文化，熱愛收集藝術品。

#### 四、法國之重點外交國家

在決策當中，決策者的個人偏好是一個值得重視的因素。一個決策者會因為個人喜好而特別投注於某一個地區的政治，這一點是無庸置疑的。法國傳統上對某些特定地區的政治表現高度的興趣。美蘇，及今日的美俄關係，當然是法國關切的首要目標，而法國也一直想要扮演遊移的平衡者角色。基於文化歷史命脈及未來的歐盟發展，歐洲，特別是東歐，是法國關切的目標。北非及黑人非洲由於曾是法國的殖民地，與法國的關係自然密切。相反的，亞太地區由於距離遙遠，文化殊異，是法國外交較少觸及的地區。

### 叁、法國對中國的認知

法國的中國政策不是一個難解的祕密，它其實相當簡單。但本文所做的努力，是試圖由訪談及政治人物的言談中，找到這個政策背後的心理性推力及支撐點。

---

註④ 在一九六九年，戴高樂將自己的政治前途押注於一項議題本身並無重要性的公民投票上。但投票結果，其所提出的方案未獲通過，戴高樂立即辭去總統職位，退出政壇。

## 一、中國的一般形象

法國如何對中國採取決策，取決於法國對中國問題的認知。在過去三十年中，法國的中國政策一直維持相當高的一貫性。這與法國決策者的中國觀有密不可分的關係。

在訪談進行過程中我們當然注意到名稱的問題。因此，在對法國決策者發問時，我們特別強調，「中國」係指廣義的、民族文化上的中國，而以中共及台灣來稱呼兩個分裂政權。在法國人眼中，中國的刻板印象就是一個遙遠、古老、巨大、神祕的文明帝國。由於法國人對自己的文化相當自豪，所以對於中華民族，法蘭西民族是以一種英雄惜英雄的讚賞態度來看待。龐必度總統曾說：「近千年以來，西方的夢想一直籠罩在中國的威望之下。那曾是一個神奇的帝國，帶著許多神祕，而它的文明使其他所有的文明為之失色。一波波的野蠻人在侵犯它之後都被同化了。中國曾經，也一直不斷地，激盪著人們的想像力。」<sup>⑤</sup>在許多官方談話中，法國人士也常稱讚中法兩國都是具有高深文化的民族。

面對分裂的中國，法國政治人物抱持一種劃一的觀念。他們認為，中共才是真正的中國，台灣只是一個身分不太明確的政治區域。當然，原因是中共的幅員及國力讓人不可忽視。他們認為，忽視中共政權的存在是一個絕頂的荒謬。龐必度總統曾表示：「我們認為中國在世界舞臺上的出現是一個重大事件。……當我們抓緊真理時，比起蓄意去忽略它，我們更能成功。」<sup>⑥</sup>

當然，以目前台灣的政治實力而言，被法國認為它不是正統的中國，基本上沒有值得驚訝的地方。但我們發現，法國決策者「真的」認為中共才是真正的中國，這個觀點普遍深植在他們心中，似乎難以改變。我國一直希望與法國提升外交關係層級，但是法國基本上就不把台灣視為一個國家，法國沒有辦法和一個不存在的國家建立外交關係。這個問題對他們而言是毫無商討的餘地。也難怪法國前外長雷蒙（Jean-Bernard Raimond）會表示，「台灣對法國存有太高的期望。」

## 二、中共的形象

形象研究在心理分析法中是極重要的一環。決策者會根據本身的好惡來做決策。在一項研究論文中，Stuart 及 Starr 兩位學者指出，在甘乃迪、季辛吉、及杜勒斯三位決策者中，杜勒斯明顯地對前蘇聯抱持高度的壞印象。因此，杜勒斯便習慣性地將前蘇聯的一舉一動視為包藏著欺瞞與惡意。<sup>⑦</sup>印象之能左右決策，其影響力不可謂小。

註⑤ 一九七三年九月十一日，龐必度總統於北京接受中共總理周恩來晚宴款待時所發表之致詞，*La politique étrangère de la France*, 2<sup>e</sup> semestre, Paris, 1973, pp. 84~85. 本文中所摘錄之法國政治人物之公開講話，全部參考法國官方出版機構「法國文獻」（la Documentation Française）所出版之專業雜誌「法國外交政策」（*La politique étrangère de la France*）。

註⑥ 一九七一年九月二十三日，龐必度總統記者會，*La politique étrangère de la France*, 2<sup>e</sup> semestre, Paris, 1971, p. 122.

註⑦ John Vogler, "Perspectives on the Foreign Policy System: Psychological Approaches," *op. cit.*, pp. 139, 140.

法國人一般而言對「中國」的印象是很好的。但是對於位在大陸的中共，他們的看法卻略有歧異。在訪談中，多數的右派人士對中共有負面印象，而左派人士對中共較有好感。舉例言之，法國前外長舒曼（Maurice Schumann）是一位熱愛中國文化的右派政治家，他自認是一個反共主義者，對中共的印象是完全負面的。根據其幕僚表示，左派密特朗總統相當讚賞中共，尤其欽佩中共之能成爲一個管理十億人口的巨大政治機器。

值得注意的是，若將中共視爲一民族國家（中國的代表），則多數法國人士對其有好感；但若將中共視爲一政權，則他們的觀感就會轉爲負面。探究這個認知差距，法國學者多門納克（Jean-Luc Domenach）表示，在戴高樂的思維中，「中國比共產主義更重要。共產主義終將消逝，而中國將永久長存。」<sup>⑧</sup>另一位學者班尼修（Marcel Bénichou）也表示，基於全球戰略的考量，以及對中國文化的崇拜，法國人士模糊了自己對中共政權的本質判斷。<sup>⑨</sup>爲了要解釋與中共發展關係的必要性，他們蓄意將意識形態或政治道德等因素排除在外，表示中共等於中國（民族國家），而蓄意低估中共的共產主義本質。

### 三、台灣的形象

台灣的形象則恰好與中共相反。在訪談中，多數右派人士對台灣頗有好感，而左派人士則持較保留的態度。右派的前外長雷蒙及前總理巴爾（Raymond Barre）便相當推崇台灣。根據跡象顯示，蔣中正總統的軍事強人形象使台灣的形象趨向負面。前總理克蕾桑夫人（Edith Crésson）的幕僚長莫南（Gérard Moine）便表示，蔣中正讓法國人對台灣不產生好感。此外，長久以來，法國人士便認爲台灣是屬於美國的勢力範圍，因此他們在相當程度上對台灣事務缺乏興趣。

但，不可諱言，台灣近年來的高經濟成長贏得相當程度的正面評價。前外長舒曼也相當推崇台灣的民主化成就。他甚至希望「在中國統一的那一天，台灣對中共的影響力能大過中共對台灣的影響力。」言下之意，他似乎對中共貶多於褒。

### 四、中國的戰略地位

法國的外交重心一向放在歐陸；亞洲，包括中國，其實是處在邊陲地帶。就戰略安全角度來看，中法距離遙遠，互不構成威脅，戰略安全上的利益交集可說是很小。

檢視過去三十年的法國外交聲明，可以發現一個有趣的現象。法國經常宣稱，法國和中國在國家獨立、排拒兩極體系、堅持獨立自主的國防、反對外力介入內政等議題上有共識。其實，在一九八〇年代以前，法國與中共的關係可用浮面來形容。法國認爲中共是個重要的政治角色，但法國又找不出什麼利益交集，只好宣稱在上述其實

註<sup>⑧</sup> Jean-Luc Domenach, "La politique chinoise du général de Gaulle mise en perspective," in *De Gaulle en son siècle*, tome IV (Paris: Plon, 1992), p. 432.

註<sup>⑨</sup> *Ibid.*

相當浮面的議題上和中共有共識。前總統季斯卡的外交顧問侯班（Gabriel Robin）便直言，在七〇年代時，法國和中共是「沒什麼好談的」。戰略上沒有交集，中共因此只是法國名義上的重要伙伴。

## 五、法國利益分析

一個政策的形成，必定有利益因素做為前導。中共及台灣對法國而言分別代表什麼利益？研究法國人士對利益的認知，多少能解釋法國的政策走向。

一九八〇年代以前，法國—中共的關係可以說是象徵意義大於實質意義。當戴高樂決定與北京建交時，旨在宣示法國的外交獨立自主風格。他是將中共的「存在」加以工具化，做為法國的外交武器。當時，中共的存在就是法國最大的利益。在其他方面，中共並不代表什麼重大利益。但自從中共實施經濟改革後，巴黎—北京關係起了微妙的轉變。經濟利益逐漸抬頭，取代政治利益，成為政策主導力量。原本空洞的外交關係也找到一些實質的支撐點。

熟悉中國事務的前總統密特朗特別顧問阿達利（Jacques Attali）指出，巴黎—北京關係是一種「強權間的關係」。強權之間或許會有緊繃的對峙態勢，但也有可能彼此敬而遠之，互不干涉。事實上，從過去到現在，這項強權關係起了質變，由起初的禮尚往來的表面關係，發展到今日帶有實質意涵的關係。

至於法國在台灣的利益，可以說是非常有限的。阿達利先生便直言，台灣對法國只代表經濟利益，別無其他。而且，對法國而言，台灣的市場遠不及大陸市場有誘惑力。儘管台灣具有某種程度的經濟利益，但這並無法改變法國決策者對台灣利益的認知。在利益有限的情況下，法國自然不會改變其對台政策。

## 六、左右派認知差距

法國的左右派人士對中國問題的看法顯示出某種程度的差異性。大體上，右派人士較能瞭解台灣存在的理由，而左派人士則比較支持中共的權力現狀。文化大革命是一個很具體的例子。在法國人的刻板印象中，文革是現代中國歷史的代表性事件。法國人是一個相當同情社會革命的民族，一九六八年的法國學運也大量引進文革之社會革命思想，並被引為一種模式來遵循稱頌。文革本身的定性當然是因人而異。多數的右派人士都給文革負面的評價。但是，左派人士就對文革抱持正面的評價。前外長杜馬（Roland Dumas）的幕僚長貝涵（Marc Perrin de Brichambaut）便指出，主導一九六八年學運的左派菁英分子普遍擁護文革的思想，因此也對中共政權作正面評價。

構成民族形象的成分，通常是一些刻板印象、偏見、或代代相傳的觀點。中法兩國民族彼此陌生，因此，將某個因素（歷史事件、民族特徵）理想化後，很容易使該因素變成該國的代表性形象。形象的構成及持續都是非理性的。文革被法國人士解析成反封建的民族自我解放社會革命，成為一個可認同的目標，再加上毛澤東的個人魅力，以及傳統上對中國的景仰，疊床架屋之後，中共便理所當然被視為正統中國。

社會黨籍的前外長杜馬似乎相當親中共，他曾寫道：「我對於我一九五八年的北

京大學訪問之行充滿了懷念。」又說：「我發現（中共）最高階層首長以極大的熱誠給予我極簡單隆重的接待，以非常開誠布公的態度發表意見，而我也與（中共）外長有一次極深入的晤談。……中法雙方從長久以來便維繫著極特別的情誼，這情誼可謂深厚。」<sup>⑩</sup>也難怪在密特朗總統身邊，他是反對軍售台灣最力的人物之一。

屬於右派的前外長玖柏爾（Michel Jobert），及貴為法蘭西學院院士的前外長舒曼都相當讚佩中國文化，反對共產主義，同情台灣的立場。但我們必須指出，舒曼外長在一九六〇年代末期曾大力為中共進入聯合國辯護。他到底是親中共抑或是親台灣？我們認為，在政策上，他親中共，但在意識形態上，他是親台灣的。心理分析在這裡顯得不合邏輯及弔詭。顯然，人的思維及行動可以包含數種本質不盡相契合的概念。某一概念可能促使決策者做一決定，但他思維中的其他概念可能與這項決策是相衝突的。

## 肆、中國政策之決策成型

### 一、三大準繩

第一條準繩便是戴高樂所傳下來的中國政策。戴高樂在法國政治上的影響力是相當深厚的。我們可以這樣比喻，他所創始的中國政策對法國外交的影響力，就如同重力原理對於基礎物理的重要性。一九六四年與中共的建交決策，法國政治人士，不分左右，一致引以為榮，在許多文件中，也一再強調法國是西方國家中最早承認中共的。<sup>⑪</sup>現任總統希拉克一向以戴高樂的傳人自居。在一篇講詞中，他便說：「在一九六四年，戴高樂將軍及毛主席做了建立外交關係的歷史性決定，二十三年後的今天，它獲得光彩榮耀的肯定。」<sup>⑫</sup>諸如此類歌功頌德的言詞，不勝枚舉。

但是值得注意的是，這個建交神話在日後遭到極大的誤解及扭曲。前外長玖柏爾便清楚指出，戴高樂的這項建交決策，最大考量在於將中共引導入世界戰略架構中，打破兩極體系，而成為多極體系。這項決策並沒有選擇正統中國的意味。<sup>⑬</sup>但，後繼的決策者的詮釋卻改變了決策的意涵。他們認為戴高樂「選擇」了中共，中共因此變成了正統中國。而這是法國決策人士思維中不可動搖的認知。

第二準繩是現實主義。法國的中國政策現實主義色彩濃厚。法國外長於一九六六年在聯合國大會中表示，聯合國必須接納中共，因為如此才能「給這個嚴重缺乏現實

註⑩ 一九八五年八月三十一日，杜馬外長訪問北京記者會，*La politique étrangère de la France*, numéro de juillet-août, Paris, 1985, p. 60.

註⑪ 其實，英國早於一九五〇年便承認中共。

註⑫ 一九八七年十一月十日，法國總理希拉克款待中共主席李先念晚宴致詞，*La politique étrangère de la France*, numéro de novembre-décembre, Paris, 1987, p. 29.

註⑬ 當時法國僅與中共建立外交關係，在聲明中，法國並未承認中共。法國是在一九九四年一月二十四日的聯合公報中才明文承認中共為唯一的中國。

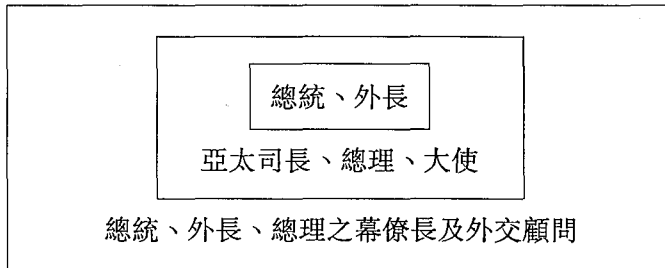


主義的組織帶來一點現實主義精神。」<sup>⑩</sup>有趣的是，現實主義一般而言可視為一種右派思想。但在訪談中，許多右派人士自認是現實主義者，但在許多左派人士的言談中，我們一樣可以發現現實主義的蹤跡。在中國政策上，現實主義是左右派人士的共識。

第三準繩是政治掛帥。近年來，我國政府一貫的外交工作方向，便是以經濟成就換取政治實力。但根據觀察，在法國決策者的理念中，經濟固然重要，但政治考量仍然是外交決策的終極裁判。前總理居貝的外交顧問杜格（Richard Duqué）便指出，經濟面向必須放在一個通盤的政治性思考中去運作。對台灣頗友善的前外長法蘭斯汪朋賽（Jean François-Poncet）也指出，台灣固然可以強調其經濟成就，但相對的，中國大陸的市場也是一個愈來愈強大的政治現實，因此，台海兩岸的局勢對中共當然較有利。

## 二、決策圈

從訪談資料中，我們嘗試歸納出在決策過程中，那些是具有決策影響力的分子。法國的中國政策的形成，可由下圖說明：



在核心，總統有最高決策權。外長是他最直接的諮詢對象。在外環，駐中共大使是總統的重要諮詢人。外交部亞太司長做政策建議，並執行命令。總理主司內政，通常不參與意見。首長旁均設有一幕僚長（*directeur de cabinet*）。<sup>⑪</sup>幕僚中多半有一名出身自外交部的外交顧問。中國問題由於地處邊陲，首長幕僚群中通常少有中國問題專家，而且外交顧問通常不參與基本重大政策之討論或制訂。

外交部亞太司便成爲一個值得注意的單位。因爲不論是總統或總理，當他們需要諮詢及參考方案時，他們會要求亞太司官員撰寫報告，提供政策建議。我們認爲，亞太司的影響力不容忽視。雖然它不直接參與決策討論，但透過它的建議方案，強調某方案的可行性，或「故意」忽略某可行方案，它無形之間便限制了決策者可以選擇的空間。

註<sup>⑩</sup> 一九六六年九月廿八日，法國外長谷夫（M. Couve de Murville）於聯合國大會中之發言，*La politique étrangère de la France*，numéro de 1966，Paris，1966，p. 147.

註<sup>⑪</sup> 法國文官制度中的幕僚長（*Directeur de cabinet*）與祕書長（*Secrétaire général*）職級相當，但幕僚長負責協助主官處理政務，祕書長則負責處理主官的對外關係及行事曆之安排。

## 伍、政策內容分析

### 一、特色

法國的中國政策在過去三十年來可謂相當簡單：一個中國，緊抓北京，迴避台北。戴高樂總統時代，他利用中國問題適當地與美國唱反調，但他未曾訪問北京，以免使美法關係因此過度緊張。龐必度及季斯卡兩位總統基本上延續戴高樂的政策。密特朗總統時代遇上中共改革開放，法國開始強調發展經貿關係。而經貿發展也成為現任總統希拉克的亞洲區域最大工作重點。

法國的中國政策具有下列特色：

(一)持續性：從一九六四年至今，此項政策在形式上或心態上都沒有改變。中共是唯一的中國，巴黎不排除與台北維持關係，但並不影響巴黎—北京關係為前提。法國決策者從未考慮與台北建立外交關係。

(二)左右派殊途同歸：兩派政府在處理中國問題上，都遵循相同的基調，作法並無太大差異。

(三)意識形態色彩淡薄：法國的中國政策遵循現實主義，旨在追求國家利益。法國左派基本上具有理想主義傾向，注重人權問題。但中共的人權記錄並未讓左派政府採取特別的政策。不僅右派人士認為左派政府的人權政策是虛晃一招，連部分左派人士都承認，他們的人權政策有時是「朗誦」性質的。人權問題可以引起一時的情緒反應，但無法成為一項長期政策的支撐。

(四)延續傳統觀念：法國決策人士沿襲法國傳統對中國的印象，而在政策上則全盤接受戴高樂的政策方針，不考慮加以改變。

(五)技術官僚間接影響決策：政策方針由總統決定，外交部技術官僚無法改變。但由於他們的建議方案是決策首長的思考基準點，他們的認知便能間接影響決策。

(六)內虛外實：在法國官方言論中，法國一向高度頌揚巴黎—北京邦交的密實性。但這些言論多屬外交辭令，不能顯現實際狀況。

(七)作風轉趨保守：在一九六四年，法國透過與中共建交來凸顯法國特異不凡的外交風格。但面對三十年後各種因素的轉變，法國卻不願意調整其中國政策。在與台灣發展官方關係上，法國決策者的態度都相當保留，表示法國不會單獨行動，必須參考其他國家的動向。

### 二、政策成果滿意度

一項政策的推行以追求國家利益為目標。法國的中國政策能否替法國爭取到預期的國家利益？法國決策者如何評估政策的收效？

部分人士，如前外長舒曼，認為巴黎—北京關係對法國是有利的。前總理巴爾則巧妙地回答，外交關係不能以投資報酬率或正當利潤來評估。但從其他一些線索，我

們也可以發現，巴黎—北京關係不盡然令法國滿意。法國認為，它曾在政治上大力協助中共擺脫國際孤立，與之建交，助其進入聯合國。法國也大量投資大陸，給予中共經援。但中共並沒有在經貿上「報答」法國的恩惠。早在一九七三年，龐必度總統便指出，兩國的經貿關係與雙方友誼不成正比。在訪談中，前外長玖柏爾更批評中共非但不給予法國優惠，反而常藉台灣問題脅迫威嚇法國。

法國極為重視大陸市場，但在這一方面它得到的卻多半是失望。密特朗總統的外交顧問海尼肯（Loïc Hennikinne）指出，法國政府認為北京從未報答法國政府所給予它的開放態度。前總理居貝也明白表示，法國曾把中共從孤立中解救出來，但在六四民運後，中共專挑法國報復，卻與德、美大作貿易，這是「不公平且過分」的。<sup>⑩</sup>因此，法國方面表達了相當強的失望，並要求中共採取具體措施來拓展法國的經貿利益。

法國決策者一致強調，中共是一個極重要的伙伴。他們將之視為一個真理。但他們也必須承認，希望與結果間有極大的落差。在歌功頌德的外交辭令背後，似乎沒有什麼具體成分能支撐這宏偉的表象。在這一點上，我們認為法國的決策者說出他們的想法，但他們實際上並不相信自己的說詞。

但是，這情況已在改變之中。兩國之間的關係已從禮貌性的強權外交，變成有利益、策略、觀點相衝突的正常外交關係。當法國開始要求具體利益時，它也將能夠把巴黎—北京—台北三角關係放在一個適當的層面來思考。它或許將能夠清楚分析局勢，以務實精神及洞察力來決定其中國政策。

## 陸、軍售案例研究

軍售事件是一個很好的研究案例。我們嘗試突出一些人的因素的影響力。

在一九八九年以前，我國便時常向法國表示購買武器的意願。在此一時期，總統府愛麗賽宮完全主導中國政策。密特朗總統一直持保留態度，親中共的外長杜馬自然也持反對態度。六四天安門事件之後，密特朗的態度起了一些變化。在他心目中，中共的形象並沒有徹底改變，但中共的行徑令他感到不滿。當時的總理羅卡（Michel Rocard）對台灣態度較友好，支持對台軍售。繼任總理克蕾桑夫人本身對中國問題並沒有特殊立場，但由於創造工作機會、解決失業問題是總理的重要工作，因此，由經濟觀點出發，軍售台灣可以維持軍火工業中的工作機會，她因而採取贊成態度。在此一時期，法國政府似乎也有意願在台海兩岸間模仿美國的措施，既與中共有邦交，又可適量軍售台灣，且可不理會中共的抗議。因此，儘管法國一直聲稱軍售純屬經濟事務，無關外交承認，但實際上，政治考量應該是一小部分的推力。在此一時期，總理府瑪蒂儂宮加入中國政策決策重心。

註⑩ 一九九三年十一月廿九日，法國外長居貝接受法文報紙 *Les Echos* 專訪，*La politique étrangère de la France*, numéro de novembre-décembre, Paris, 1993, p. 122.

但是，中共對於軍售台灣的反應出乎法國的意料之外。巴黎—北京關係急遽冷卻。經過檢討後，法國政府認為軍售台灣是一項錯誤的決策，得不償失，必須立刻修正，挽救與中共的外交關係，以免法國貿易受到進一步的重挫。前總理居貝在一九九三年擔任外長時，將中國政策轉變為全力修補與北京關係。在一九九四年，法國政府預計兩年內與中共恢復正常外交關係。在這段左右共治期間，中國政策明顯由總理巴拉杜主導。第一步，一九九四年一月，他派遣特使傅理德曼（Jacques Friedmann）訪問北京，與中共簽訂公報，當中明確承認中共是唯一合法中國政府，台灣是中國的一部分，法國承諾不再軍售台灣。四月，巴拉杜親訪北京。九月，中共總書記江澤民訪問巴黎。第二步，中共總理李鵬於一九九六年四月訪問巴黎，與法國簽訂多項採購合約，雙方關係全面正常化。

在訪談中，一位外交部官員指出，這兩年便是在彌補前兩年所犯的錯誤。這心態值得注意。法國人士的反應，讓人感到他們似乎是一個犯了錯的小孩，徹底認錯，保證不再犯。這也顯示出他們受到的衝擊強烈的程度。可以預測，在未來，他們將會嚴格遵守不軍售台灣的承諾，因為他們徹底認為這是一個錯誤的政策。

席哈克擔任總統後，總理及外交部長似乎在中國問題上沒有特別的立場。因此，目前應該是總統加上外交部技術官僚主導決策的模式。

## 柒、結 論

在針對另一項題目進行研究時，筆者曾詢問數位法國青年對台灣經濟成果的看法。他們的回答未必有學術價值，但值得思考。他們說，台灣的經貿成就斐然，是我國國家形象廣告所強調的重點。但是，看在經濟蕭條的歐洲人眼中卻有一點威脅感，或是一種耀武揚威的味道。因此，當我們致力於創造台灣好形象的時候，我們必須體認到，或許經貿實力不是想像中那麼好用的武器。

透過對法國決策人士的心態觀察，我們得到一個略顯悲觀的結論。他們深信中共是合法的中國，是法國理所當然的交涉對象。他們重視與中共的政經關係，認為中共是一個不可失去的絕大市場。儘管台灣有強大的經貿實力，但在他們眼中，這無法與中共相提並論。對他們而言，與北京的關係是絕對的重要，與台灣的關係則是充滿困難，不值得一試。

在未來，目前的政策將不會改變。法國絕不會單獨承認在台灣的中華民國，或提升關係至官方層級。中國的法統問題、台灣的外交承認、及台灣的獨立問題，形成一個「中國式七巧板」，<sup>①</sup>法國不願意在這問題上多花心思，徒生困擾。誠如前亞太司長納維爾（Jean Noiville）所指出，法國一直洞悉我國意圖與之拉近關係的策略，但法國的中國政策很簡單，法國願意與台灣維持關係，唯一的前提是與北京的關係不能受到影響。

註① 在法文中，“casse-tête chinois”便是七巧板，間接有複雜難懂的玩意的意義。

而從心理學的角度來看，法國決策者在中國問題上的認知受傳統思維影響頗深，歧異度不高，甚至有相當程度的劃一性，面對問題時均採取相同的考量來做決策，這些都是相當有趣的現象。因此，我們可以有限度地認為本文擬人化的方法是成功的試驗。

在這樣的環境下，台灣與法國的外交關係可謂困難重重，因為法方已替這關係設下界線。法國政治人物對中國問題的共識也是難以突破的心防。對法國的外交工作必須要做，但在作法上必須要再加思考，不能有不切實際的期待。外交是國與國之間無生命體的交往，但也是決策者之間人類心智的攻防。「攻心為上」，是本文所想要強調出的重點。□

## 附錄

茲將受訪者身分簡介表列如下：

姓名	職位及任職期間
阿達利 Jacques Attali	前總統密特朗之特別顧問，1981~1994
巴爾 Raymond Barre	前總理，1978~1981
科理雅德 Jean-Claude Colliard	前總統密特朗之幕僚長，1982~1988
杜格 Richard Duqué	前總理居貝之外交顧問，1995~1997
法蘭斯汪朋賽 Jean François-Poncet	前外長，1979~1981
海尼肯 Loïc Hennekinne	前總統密特朗之外交顧問，1989~1991
玖柏爾 Michel Jobert	前外長，1972~1973
勒美樂 Paul Lemerle	前外長舒曼之幕僚長，1970~1972
莫南 Gérard Moine	前總理克蕾桑之幕僚長，1991~1992
那維爾 Jean Noiville	前亞太司長，1976~1982
貝涵 Marc Perrin de Brichambaut	前外長杜馬之幕僚長，1985~1986
雷蒙 Jean-Bernard Raimond	前外長，1986~1988
侯班 Gabriel Robin	前總統季斯卡之外交顧問，1974~1979
舒曼 Maurice Schumann	前外長，1970~1972
賽力耶 Ernest-Antoine Seillière de Laborde	前總理夏朋（Chaban-Delmas）之外交顧問，1970~1972

另外，有兩位法國外交部高級官員不願意具名。