

第六章 結 論

中共自一九四九年建立共產政權以來，從未停止對台灣拓展對外關係的打壓與封殺。尤其自一九九六年台海飛彈危機對台灣「文攻武嚇」的策略失敗後，其對台策略有了新思維，認為「從國際，特別是華府，是通往統一台灣最捷徑的道路」。因而，從一九九七年起，中共即展開其「大國外交」攻勢，全方位推動與調整其與美、日、俄及歐盟（以英、德、法為核心）的關係，並已先後與俄、美、法、英等大國，及加、墨、印度等中等區域強權國家，建立友好合作或各種夥伴關係。並以一九五三年底與印度就「西藏問題」談判時，所提出的「互相尊重主權和領土完整」、「互不侵犯」、「互不干涉內政」、「平等互利」、「和平共處」之「和平共存五原則」，作為其對外關係之基礎。¹綜觀中共近年來均強調以「和平共存五原則」作為與世界各國交往的基礎，而不再以社會制度和意識型態的異同來決定親疏、好惡，同時更進一步表明絕不稱霸，也反對霸權主義。其在外交手腕上已展現了充分的彈性與靈活，並在國際間以大國自居，以積極拓展對外關係。

中共近年來的外交工作雖已為建構和平、穩定國際環境，取得一定的成效，惟仍潛藏諸多制約因素，第一、美國已藉反恐戰爭鞏固其超級大國地位，並利用種族、宗教、領土及資源等問題產生的衝突和糾紛，跨越《聯合國憲章》和《國際法基本準則》，逐步藉武力達到建立單極世界的目的。第二、經濟全球化趨勢有利於發達國家，而不利於發展中國家，中共在逐步加入國際社會之際，其遭受之政治和經濟衝擊難以估算。第三、中共雖不以意識形態和社會制度之異同論親疏，而開展對外交往，惟其與西方國家在政治制度、社會模式、文化傳統和價值觀念等存有分歧與矛盾，中共懷疑資本主義國家對其實行「西化」和「分化」政策，意圖推動「和平演變」。²目前在人權、民主等已成爲普世價值觀之際，中共外交工作將難以避免隨之起伏。

對於研究者應如何認知中共蛻變及政策本質等問題，現任新聞局長林佳龍曾建議把中共的蛻變看成冰山溶解的過程，它由外而內，從經濟、社會、意識形態和權力結構等層次逐漸發生鬆動，而累積到一定程度後將觸發劇烈的板塊移動，嚴重威脅航行船隻的安全。換句話說，中共正在經歷一種從「量變」到「質變」的演變過程，舊的體制逐漸鬆動、瓦解，但新的體制卻尚未建立，而如何即時抓對方向，調整步伐，做好和平過渡的各種準備，將是中共政權、也是中共社會的一大挑戰。³面對中共如此的龐然大物，對其任何外交政策考量均應加入廣大的土地與眾多的人口等相關因素，方得以周全。要如何抽絲剝繭，一窺其密，何嘗不也是台灣當政者的一種挑戰。

¹ 胡志強，〈中共大國外交及我國因應之道〉，《政策月刊》，第 50 期（1999 年 9 月），頁 29。

² 吳南，〈2003 年中共外交〉，《中共研究》，38 卷 2 期（2004 年 2 月），頁 61-62。

³ 林佳龍，〈中國社會的量變與質變〉，收錄《未來中國：退化的極權主義》，林佳龍主編（台北：時報文化，民國 92 年），頁 8。

第一節 研究發現與心得

壹、六方會談將繼續召開，並可望升格為「東北亞地區安全防衛論壇」

東亞地區在冷戰結束十多年後的今天，六方會談的最重要意義，還是在於它創下東亞多邊安全對話的先例，與會各國若能把握契機，共同推動建立東亞多邊安全對話的正式機制，那麼和平解決北韓核武問題，必然會有一個樂觀的未來。雖然目前六方會談的進程在北韓刻意的杯葛之下，較原定進度延緩逾兩個月。但是在美國總統大選結束後，北韓已喪失以拖待變的藉口，與會各國將會積極啟動鼓勵北韓續舉行會談的必要活動，相信第四輪六方會談將可於近期內召開，中共也必將繼續發揮居中協調之功能，以符合國際社會的期盼。

不論北韓核武危機能否在可預見的將來得到順利解決，美國似乎都有意將六方會談予以固定化。因為美國是六方會談中唯一不是位於亞洲的國家，如果能順利形成美國、日本、中共、南韓、俄羅斯之五國架構，則可以避免東亞國家將美國排除在有關區域利益之外。⁴據報載，即將出任美國國務卿的萊斯於二〇〇四年七月訪問北京期間，曾向中共提出將目前有關討論北韓核武危機的六方會談升格為「東北亞地區安全防衛問題論壇」。這項建議將包括：北韓核武問題解決告一段落後，美國希望將六方會談的協議機能升格為一般武器和飛彈等問題，成為真正的東北亞安保對話協議體制；其次是推動六方會談，最終讓一九五三年韓戰《停戰協定》變成多國間的《和平協議》。⁵雖然中共對此建議尚無具體的答覆，但是檢視目前亞太地區除了「亞太經合會」（APEC）及「東協」（ASEAN）等以經濟合作為導向的區域組織外，似乎只有「東協區域論壇」（ARF）尚足以稱為是具有區域安全功能的國際組織。倘若六方會談所展現的區域合作機制得以繼續保存，並發展應有的效能，這將是確保亞太區域和平與穩定的重要基礎。為確保亞太安全環境，此一建議應可獲得國際及區域各國的一致認同，而樂觀其成。

貳、中共仍將受美國倚重，並從中獲得外交利益

面對美國對北韓問題可能採取的選項作為，中共將不會贊成以軍事推翻金正日政權，也不會贊同對北韓孤立與封鎖。就軍事戰略層面而言，盟友與緩衝區是北韓對中共的最大意義；在區域外交而言，展現大國外交態勢與區域穩定者角色即可從中獲利。以短期而言，中共的角色與利益似乎是目前北韓核武危機中的最大獲益者，展現東亞大國外交政策與態勢，外交獲利自是不在話下。⁶對於北京安全環境而言，雖然北韓威脅發展核武是中共施展外交的獲利良機，但是如果北

⁴ 〈五國架構對抗東亞的謬思〉，《中國時報》，民國 94 年 1 月 7 日，版A10。

⁵ 陳世昌，〈六邊會談，美擬改「東北亞安防論壇」〉，《聯合報》，93 年 11 月 20 日，版A13。

⁶ 楊永明，〈美國與北韓會談後朝鮮半島情勢展望〉，2003 年 5 月 5 日，
<http://140.112.2.84/~yang/Comment-050503.htm>。

韓真的發展出核武，則將導致東北亞權力結構的惡性變化，中共必然會對北韓施壓，呼籲北韓立刻中止核武研發計畫，並敦促北韓和美國重啟對話。

由於國際間對北韓核武危機的重視，遂使北韓問題成為二〇〇四年美國總統大選辯論的焦點，顯見北韓核武問題對國際及區域安全造成的嚴重影響，絕對是不容輕視。雖然布希認為民主黨總統候選人凱瑞所主張的雙邊會談行不通，反而會讓六方會談整個破局。並指出中共對北韓有影響力，有時候比美國能夠做的還多，因此美國需要中共扮演「槓桿」角色，支持美國，以六方會談化解北韓核武危機。⁷目前布希總統已獲得連任，可以預見在未來四年的任期中已無競選連任的壓力，當其國安及外交幕僚的佈局完成後，必將繼續尋求中共的協助，並以多邊會談的方式解決北韓所帶來的問題。所以中共未來在亞太區域安全及北韓問題中仍有發揮外交折衝的空間，對其樹立大國形象、提升國際地位，提供了最好的機會。

參、台灣應慎防中共國際地位提升後，加強對我之威脅

中共對北韓的影響力就是對東亞地區的影響力，不管六方會談能不能有結果，抓住北韓就是中共的最大利益，這也就是今日美國有求於中共的地方。因此台灣應該密切注意北韓核武危機的情勢，以確保自身利益不被犧牲。據路透社轉述美國官員表示，北京對防止台灣走向獨立的執著態度，已經對解決北韓發展核武問題的談判帶來負面影響。⁸中共企圖以北韓核武談判問題，迫使美國在台灣問題上讓步。而且台灣問題正逐漸佔據六方會談的議事日程，並影響中共的政策態度。

近年來兩韓的和解過程，對尚處於緊張對峙的兩岸關係極具有若干啓示意義，值得國人深思及履行。第一、一九九一年兩韓簽訂《基礎條約》，雙方相互承認並共同加入聯合國，承諾在國際舞台上終止過去的對抗與競爭，要為民族的尊嚴與利益共同努力；第二、雙方同意放棄意識形態的對抗，放棄以武力作為解決紛爭的手段；第三、不預設任何先決條件與立場，強調以相互尊重、平等互惠等原則進行對話協商。⁹反觀台海兩岸的和談進程已經延宕多年，彼此都無法給予對方善意的回應與保證，仍侷限於主權及統獨問題的爭議，以致無法開啓協商對話的大門。

在陳水扁總統於二〇〇四年五月二十日就職的前夕，中共中台辦及國台辦授權就當前兩岸關係發布了「五一七對台聲明」。據北京學者指出，在台灣領導人選舉告一段落的時候，「中國方面有必要在這個時候對未來四年的兩岸關係提出看法，更加清晰、鮮明地表明自己的政策」，以便讓兩岸及國際瞭解中共的立場。

⁷ 鍾玉珏，〈談北韓，布希倡六方會談，凱瑞要雙邊〉，《中國時報》，93年10月2日，版A13。

⁸ 〈中共圖以朝核談判迫美在台灣問題讓步〉，《中國時報》，93年8月7日，版A11。

⁹ 朱松柏，〈南北韓高峰會的意義與前景〉，《問題與研究》，第33卷第10期（民國89年10月），頁56。

所以這項有關兩岸關係的聲明「是一種預警行爲」，顯示北京的對台政策「和平統一、一國兩制」沒有改變。¹⁰而且再次完整明確的表達，中共在「一個中國」與維護國家主權和領土完整的問題上，從來沒有任何模糊的空間。¹¹同時，在「世界自由民主聯盟中華民國總會」舉行的《兩岸關係的發展與前瞻座談會》中，部份學者表示中共已一改過去只談「不放棄使用武力」的態度，開始討論如何準備及使用武力，以解決台海問題；也就是說，過去對台使用武力一詞只是威脅嚇阻，但目前已成爲政策選項。針對兩岸是否可能發生軍事衝突的問題？淡江大學戰研所王高成所長指出，現階段兩岸關係看似平靜，實際上卻潛伏複雜的變數。在二〇〇四年總統大選前，陳水扁總統提出「公投」及「制憲」等主張，當時中共雖然採取較自制的反應，避免影響大選選情，卻已埋下日後兩岸不確定的因子。中共已認爲二〇〇六年制憲議題及二〇〇八年台灣總統大選，都可能是兩岸衝突的爆發點。¹²

而且，在二〇〇四年七月份，包括美國、中共及台灣都在西太平洋實施密集的軍事演習。在熱鬧精彩的軍事活動之中，還是透露出嚴肅及不安的氣氛。雖然美國的「夏季脈動演習」是爲了驗證全球的軍事反應能力，但在亞太地區確實是以台海及朝鮮半島發生事端爲假想狀況。據聞中共的東山島演習是以爭奪台海制空權爲演練目的，針對性及企圖心都很強烈。至於台灣的漢光演習，則比以往增加更多的兩岸軍事衝突的想定狀況演練。凡此，均說明了兩岸的情勢確實仍然不穩，儘管目前看起來相安無事，卻隱藏著軍事衝突的危機。誠如美國亞太事務助理國務卿凱利曾警告說，台灣領導人應與美國同樣嚴肅看待中共動武的威脅。¹³所以在中共國際地位逐漸提升之際，台灣應慎防北京藉由國際施壓之方式，以加深對台灣之威脅。目前中共對兩岸問題已不再寄望台灣人民，而改採寄望於美國的作法，實爲國人不可輕忽的隱憂。

¹⁰ 〈北京學者：中對台政策不變〉，《台灣日報》，民國 93 年 5 月 19 日。

¹¹ 蕭瑋寬，〈綜合：大陸學者分析 517 聲明〉，《中華日報》，民國 93 年 5 月 19 日。

¹² 〈對台武嚇，中國不再光說不練〉，《民眾日報》，民國 93 年 7 月 23 日，版 2。

¹³ 王高成，〈兩岸情勢不能掉以輕心〉，《聯合晚報》，民國 93 年 7 月 23 日，版 2。

第二節 建議與展望

北韓核武危機是當前亞太地區安全局勢中的重點，是此地區大國關係矛盾、衝突背景下的反應，只有將其納入地區內主要矛盾的框架下去分析、研究，才能看清問題的本質。¹⁴雖然北韓核武危機使東北亞政治安全環境出現數度的惡化徵兆，但在相關強權和國際社會皆主張透過談判解決之努力下，局勢必將得到緩和。但是亞太地區的政治安全環境似乎還無法跟隨著未來六方會談的持續進行，而得到進一步的改善。因為台海兩岸的對立衝突，仍將牽動該地區和平與穩定的問題，而台灣身為當事國之一，對於自身安全的維護更是刻不容緩的重要議題。

中共前中央軍委副主席劉華清在最近出版的回憶錄中透露，當年鄧小平曾對香港問題發出「一點軟不得」的指示，要求中共解放軍在必要時將採取「一槌砸死」，以「非和平」進駐香港的方式，以應付突發的情況。¹⁵同時劉華清多次提到台灣問題時表示，如果真要搞台獨，雖然打台灣代價很大，「最終只能戰爭解決」。反映了鄧小平處理主權問題的強硬立場，而不惜攤牌。¹⁶

中共建政以後的外交政策兼具了持續性與變革性，由於受到列強欺凌的歷史經驗影響，中共的外交政策在持續性上特別強調「主權獨立」與「領土完整」的基本原則；同時中共十分注重國際形勢的變化與評估，以作為調整外交政策的依據。毛澤東當政時期，係以人治為主，政策往往隨著領導人意志的轉移而改變，因此政策的起伏性較大。領導人的信念、價值體系及意識形態，就成為影響外交政策制定的主要因素。改革開放以後，基於國內經濟建設的需要，以及逐漸加深與國際社會的互動，中共外交政策中意識形態的成份逐漸淡化，國家利益、國際權力結構與制度的影響則相對提升，但是涉及領土與主權的原則問題，中共仍然非常敏感與堅持。¹⁷在如今中共第四代領導人已完成權力接班之際，台灣對中共捍衛主權的信念實不宜過於輕視。

誠如國際學者杭亭頓指出，一九四九年之後的三十年間，中共和台灣仍然拒絕承認彼此的存在或政府的正當性，雙方不相往來，仍處於交戰狀態，離島偶爾還會交火。在中共最高領導人鄧小平鞏固其權勢，並推動經濟改革進程後，中共當局才展開一連串謀合行動。數十年來，國民黨政府自稱是代表所有中國的政府，這種說法顯然和代表除台灣以外全中國的政府互相抵觸。在一九八〇年代，台灣政府放棄這個主張，並自我界定為台灣政府。台灣政府的自我定位似乎從「所有中國的政府」出發，到「一部分中國的政府」，再到「不是中國的政府」。最後

¹⁴ 孫國祥，《亞太綜合安全年報 2003-2004》（台北：遠景基金會，民國 93 年 8 月），頁 262。

¹⁵ 〈中共對港曾訂「一槌砸死」方案〉，《中國時報》，民國 93 年 11 月 24 日，版 A13。

¹⁶ 李春，〈劉華清回憶錄：必要時一槌砸死，收回香港〉，《聯合報》，民國 93 年 11 月 24 日，版 A13。

¹⁷ 邱坤玄，〈中共外交政策〉，收錄《中國大陸研究》，張五岳主編（台北：新文京開發，民國 92 年 7 月），頁 140。

這種立場等於事實上宣佈獨立，北京政府完全無法接受。中共領導階層也表明，在香港和澳門分別於一九九七年和一九九九年回歸中國大陸之後，將採取行動和台灣統一。杭亭頓研判，到廿一世紀初葉，台灣可能屈於脅制，或經由通融，或兩者雙管齊下，而和中國大陸更緊密整合。¹⁸國際學者已清晰指出兩岸關係的癥結問題，台灣在中共逐漸茁壯之際，豈可不慎思因應之道。

二十一世紀的中共，無疑將成為政治、經濟與軍事大國，在國際事務上將有足夠力量壓制台灣。但是國際政治並不能單純就雙邊關係或軍事力量對比來思考，台灣在強權競爭的國際社會中，仍有重要的地緣政治地位。以當前中共政權的性質以及地緣政治的考量，美國與日本絕不會輕易將台灣拱手讓與中共，除避免使中共達成統一目標外，更可利用中華民國舊有龐大的海外華人資源，防止中共成為外向型的強權，而對美國與日本造成莫大威脅。因此台灣仍可在消極的「不可交換、不可犧牲」的地緣政治下運用外交活動空間，但更重要的是仍應積極穩定自己，並且謹慎利用強權矛盾，作出智慧決策。¹⁹

外交是長期與持續的工作，並非短暫的示好就可立見成效，不論是中共外交工作的拓展，抑或是國際間汲汲於處理北韓核武危機，都須以最大的誠意及縝密的計畫，來鋪陳外交遠景。切忌短線操作，只徒眼前效果，這將使長年累月的外交工作付之一炬。雖然二〇〇四年的APEC已經結束，媒體咸認這一場國際盛會又是「一事無成」，會後的《聯合公報》雖也認為應該趕快恢復六方會談，但是北韓並非APEC成員國，自然可以不予理會，²⁰以致毫無約束之效。然而，將於二〇〇五年擔任APEC主辦國的南韓已經宣佈，將邀請北韓派觀察員參加低層級會議，並就北韓研發核武計畫引發的國際危機，尋求和平解決方案。²¹是以，無論危機多麼險峻難測，只要認真面對、運用方法、保持彈性、竭慮解決，維繫彼此協商互動的最佳態勢，必有圓滿落幕之時。

反觀台海情勢何嘗不是如此？倘若只為意識形態而阻斷兩岸良性的協商管道，只會隔海喧鬧，而不圖有效的解決之道。那必將加劇彼此隔閡，徒增兩岸的仇視與紛擾。兩岸協商已中斷多年，緊張情勢已日益嚴峻。當我們身處危機的熱點中，如果仍不以安全與穩定為施政之最終考量，展現外交工作的彈性與靈活，則將斷送數十年來勤奮建設的經貿成果。

嚴格來說，美朝的爭議核心只是在於核武處理程序及經濟補償的先後問題而已。只要北韓在中俄日韓、甚至歐盟及聯合國的共同保證下優先放棄核武計畫，則有關經濟援助應可迅速獲得有效解決。對台灣而言，一旦北韓完成核武的發展

¹⁸ 杭亭頓 (Samuel P. Huntington)，《文明衝突與世界秩序的重建》(*The Clash of Civilizations and Remaking of World Order*)，黃裕美譯(台北：聯經，1997年9月)，頁230-232。

¹⁹ 邱坤玄，〈二十一世紀中共的外交策略〉，

http://www.inpr.org.tw/inprc/pub/journals/160-9/m161_6.htm。

²⁰ 〈亞太經合部長及領袖會議又一事無成〉，《中國時報》，民國93年11月23日，版A14。

²¹ 陳文和，〈漢城將邀北韓參加低層及會議〉，《中國時報》，民國93年11月23日，版A14。

計畫，台灣將面臨更具威脅、軍備緊張、飛彈繁衍的東北亞安全環境，而美國則更需要中共在北韓核武問題上的合作，這將使北京增加施壓美方在不支持「台灣獨立」上的表態，中共的角色勢必會被放大，進而影響美國與台灣關係的維護，不管是軍事合作、支持台灣參與國際組織等方面，均可能受到影響。權衡利弊得失及國際社會的主流價值，台灣應支持朝鮮半島非核化，支持和平對話解決。尤其在中共積極從事北韓核武危機協商工作之際，台灣慎防中共藉機將兩岸問題納入協商範疇，以作為對美國或國際間談判的交換籌碼，而損及台灣應有的利益。

眾所皆知，台灣外交工作十分艱困，為了爭取國際認同台灣的應有地位，我國外交部已汲汲於小國間尋求國際上的承認與支持，其所做的努力殊值嘉許。然而在國際多極化的趨勢下，世界各國無不極力向大國靠攏，爭取大國的認同與支持。日前外交部為了與萬那杜建立外交關係而幾經波折，在中共外交干涉及打壓下，經萬那杜內閣部長會議多次確認的雙邊協議，卻又遭內閣會議做出不接受台萬建交的決議。²²其後外交部雖然指派政務次長高英茂前往萬那杜為兩國邦交護盤，²³但是在萬那杜最高法院裁決國會有權提出不信任案之後，致使原來主導台萬建交的總理渥荷下台，同時內閣解散改組，使得台萬建交的歷程因而宣告終止。²⁴中共是聯合國安理會常任理事國之一，其在國際間的大國實力不容忽視。期盼台灣外交工作能夠認清目標，確保國家及全體人民的最大利益，將眼光放大、身段放軟，莫圖小利而損己身，以積極尋求國際間大國的支持。

²² 〈萬那杜，我國旗兩度升起又迫降〉，《聯合報》，民國 93 年 11 月 20 日，版A10。

²³ 徐孝慈，〈萬那杜搖擺，高英茂出馬護盤〉，《中國時報》，民國 93 年 11 月 24 日，版A13。

²⁴ 仇佩芬，〈渥荷下台，內閣解散，台萬邦交謝幕〉，《聯合報》，民國 93 年 12 月 11 日，版A13。