

台灣因應台美中關係的策略選擇 —1999-2005年戰略三角關係之分析

何振盛*、劉性仁**

何振盛HO, JENG-SHENG佛光大學未來學系專任講師

劉性仁LIU, SHING-REN聯合大學通識中心兼任講師

摘 要

本文依據「戰略三角角色量化定位分析」的概念分析1999年至2005年台美中關係，我們可以發現存在一個以美中為「夥伴」關係，台灣為「孤雛」的結婚型三角。這與前此學者根據該概念模型推演所預示的方向，並不全然吻合。然而，該概念模型所描述的實況，卻有助於瞭解台灣未來提升角色效益的最佳策略為何？亦即，對台灣而言，將「孤雛」的角色轉換為「朋友」的角色，才是符合理性的最佳選擇。接著本文以小國外交理論分析台灣在「權力平衡」與「相互依存」兩個概念下，其對美國的具體政策選項包括：要求具體履行安全承諾、強化台美經貿關係、積極參與和支援與配合美國民間第三部門的活動、推動城市外交，鞏固雙方實質關係、增加美國對於台灣的「需要性」等。而對中國的具體政策選項包括：統獨休兵、外交休兵、實現三通、武裝和平、建立「地點窗口」的溝通模式等。

關鍵詞：戰略三角、小國外交、權力平衡、相互依存、策略選擇

*何振盛HO, JENG-SHENG佛光大學未來學系專任講師

**劉性仁LIU, SHING-REN聯合大學通識中心兼任講師

Taiwan's Alternative Counterplots For Present Taiwan-U.S.-China Triangle Relations

Ho, JENG-SHENG

Lecturer, Department of Future Studies, Fo Guang University

LIU, SHING-REN

Part-time Lecturer, National United University Center For General Education

Abstract

This essay analyzes the Taiwan-U.S.-China triangle relations (1999-2005) with concepts of "Analysis of Quantitative Orientation for Triangle Roles", verifying that a "Marriage" Triangle can be applied to depict the said triangle relations with roles of U.S. and China as the "partner" as well as Taiwan as the "outcast". The depiction does not tally with the predicted orientation entirely and completely from the inference of the conceptual model. However, the account of the reality in the model helps better understand the best tactic of Taiwan to promote the "self-utility" of its role. That is to say, recasting the role of "outcast" with that of "friend" will be the most reasonable choice for Taiwan. Following that, concepts of "power balance" and "interdependence" of Theories for Small Nations' Diplomacy are applied to analyze Taiwan's concrete policies toward the U.S. and China, for the former, including requests for concrete security commitment, strengthening of economic and trading interaction between Taiwan and the U.S., active participation in, assistance for and cooperation with the American Third Sector, promotion for city diplomacy, consolidating bilateral substantial relations, increasing the "necessity" of the U.S. for Taiwan; as for the latter,

including ceasing fire for pro-unification/pro-independence arguments, truce for diplomatic campaign, realization of Three Large Links, Armed Peace, establishment of “Spot Windows” for communication.

Key Words: Strategic Triangle, Diplomacy of Small Nations, Power Balance, Interdependence, Alternative Counterplot

一、前言：台美中三邊關係的基本分析

(一) 概念、方法與分析架構

本文擬藉由「戰略三角角色量化定位分析」的概念¹，分析1999年至2005年台美中三邊關係的基本形勢，並據以提出處理美、中相關事務的策略與具體政策。就研究方法而言，本文並非量化研究，僅是轉借上述量化分析的相關概念，進行次級資料再分析的質性研究。其目的在於運用相同概念，以不同的研究方法，針對同一研究對象，在不同時序上進行對比研究，藉以檢証相關概念的適用性。本文作此嘗試的先存假定是：對於複雜的台美中三邊關係，既有的量化指標難以將欲測量的變項轉化成可信的變數，因而推演的研究結果，可能會出現與事實相左的情形。因此，輔以質性研究加以對照，對於相關概念的適用性與解釋力，或許能產生補充修正的作用。

所謂「戰略三角角色量化定位分析」概念²係以狄特摩（Lowell Dittmer）的「三邊家族」（Menage a trois）、「羅曼蒂克」

1 包宗和教授依據學者狄特摩（Lowell Dittmer）的戰略三角的四種類型、羅致政與吳玉山教授所援引的結構平衡理論，以建構其「戰略三角角色量化定位分析」概念。請參閱包宗和(1999)，「戰略三角角色轉變與類型變化分析—以美國和台海兩岸三角互動為例」，包宗和、吳玉山編，《爭辯中的兩岸關係理論》（台北：五南出版，第8章），頁337-364。

2 三邊家族型表示三方相互間均維持友好的關係；羅曼蒂克型則顯示三方中的一方同時與另外兩方保持友善的關係，而後者相互間則是一種敵對的關係；結婚型則是三方中有兩方維持雙邊友好的關係，而同時與第三方交惡；單位否決型則是三方相互間均呈現出敵對的關係。詳見包宗和，前引文，頁340。

(Romantic)、「結婚」(Marriage)與「單位否決」(Unit-veto)等四個戰略三角類型為基礎³，加上羅致政教授所援引的「結構平衡理論」⁴以及吳玉山教授所發展出的「樞紐」(pivot)、「朋友」(friend)、「夥伴」(partner)、「側翼」(wing)、「敵人」(foe)和「孤雛」(outcast)等六種角色類型⁵，所建構的戰略三角下的動態分析⁶。依據吳玉山教授的研究，處於不利地位的行為者必然會有「提升角色」的動機，方式則是增加親善關係的數目，或增加另外兩方間的嫌隙。因此動態分析下的戰略三角顯然是一種不斷嘗試提升自我地位的互動關係，而最佳狀況則是享有「樞紐」地位。

包宗和教授在其「戰略三角角色量化定位分析」概念中進一步建立三方互動的「規則」（也是他的基本假設），據以描述分析三方關係的動態發展：1.在戰略三角中，三方基本上是處於一種既合作，又對抗的情況。2.己方均利於與他方合作，而不利於與他方對抗，也不利於另外兩方間之合作，但卻利於另外兩方間之對抗。3.戰略三角中，任何一方均不利於另外兩方中的一方對另一方之影響力與支配力變大，更不利於上述影響力與支配力形成為一種危害到弱勢一方生存安全的情勢。包教授進一步運用簡化的數值測量各方的「角色效益」，其公式如次：1.關係友善部份給+1分，關係敵對部份給-1分，這裡的+1或-1分是指相對位置之兩方所獲得的效益。2.三方在戰略三角中之效益計算方式，則

3 Dittmer, Lowell, "The Strategic Triangle: A Critical Review," in Ilpyong J.Kim ed, The Strategic Triangle: China, the United States and the Soviet Union (New York: Paragon House Publisher,1997), p.34.

4 羅致政，〈美國在台海兩岸互動所扮演的角色—結構平衡者〉，《美歐月刊》，〈1995年第10卷第1期〉，頁39。

5 吳玉山，《抗衡與扈從：兩岸關係新詮》（台北：正中，1997年）頁177-178, 183。

6 六種角色的角色效益分別以四種數值來表示，樞紐（3）>朋友、夥伴（1）>側翼、敵人（-1）>孤雛（-3），若欲增加角色效益，譬如從-3的地位到-1的地位，它只需要改善結婚型三角中與任一夥伴的關係，使戰略三角從結婚型變成羅曼蒂克型即可；或者是破壞夥伴間之關係，使戰略三角由結婚型變成單位否決型。詳見包宗和，前引文，頁344-345。

是自己與另外兩方雙邊效益之加總，再減掉另兩邊之雙邊效益。⁷

依據上述的「規則」（假設）與計算公式，包宗和教授檢視台美中三邊關係自1945年至1998年的演變，認為符合其所建構的通則。美國的角色轉換過程是夥伴→樞紐→朋友→夥伴→樞紐→朋友。中國的角色轉換過程是孤雛→側翼→朋友→孤雛→側翼→朋友。台灣的角色轉換過程是夥伴→側翼→朋友→夥伴→側翼→朋友。而戰略三角類型的變化過程是結婚型三角→羅曼蒂克型三角→三邊家族型三角→結婚型三角→羅曼蒂克型三角→三邊家族型三角。因此三邊各自的角色扮演有朝「朋友」發展的趨向；而戰略三角有朝「三邊家族」發展的趨勢。根據上述觀察結果，包宗和教授發現：1.戰略三角三方在常態下均朝擴大角色效益的方向發展。2.只有當規則3發生時，方有暫時性降低自身角色效益的情況發生。3.一方角色效益的降低，也可能因另兩方關係發生變化所造成。

在上述量化公式中，以定量數值+1與-1來表示任兩方友善或敵對的關係，不無簡化之虞。譬如在羅曼蒂克型三角中，位居「樞紐」的美方，與中國友善的關係，是否等同其與台灣友善的程度，而均各可以一個+1的數值來表示，顯然值得討論。因此，本文捨棄量化方式描述台美中三邊關係，改以檢選重要事件比較分析各個時期三邊關係的變化。分析概念仍如前述，只是進行的是質性研究。

至於本文的分析架構擬先探討1999年至2005年台美中三邊關係的基本形勢，同時據以檢視前述戰略三角模型與「戰略三角角色量化定位分析」概念的適用性；進而提出修正的看法，並嘗試適用其它理論以補其不足。最後，在相關理論的演繹之下，進行我方策略選擇的比較分析並提出具體的政策建議。

7 譬如在三邊家族型三角中，A,B,C三位「朋友」中任何一方之效益是 $1+1-1=1$ ；在羅曼蒂克三角中，A（樞紐）的效益是 $1+1-(-1)=3$ ，居「側翼」地位之B和C效益都是 $1+(-1)-1=-1$ 。其餘以此類推。

(二) 基本形勢

如果我們捨棄上述量化數值，直接運用相關概念，以比較分析的方法再次分析1995年至1998年以及1999年至2005年的台美中三邊關係，將會發現戰略三角的轉換雖不外乎上述幾種類型，但是並非常態性地按模型推演所預示的方向轉換，亦即，並不盡然符合理性抉擇下，朝「三邊家族」三角的目標發展。擬說明如下：

1.按照包教授的觀察⁸，1995年的台海危機，由於美國派遣航艦介入，使得中國同時與美、台交惡，此時台美中三邊關係為結婚型三角，美台互為「夥伴」，中國則為「孤雛」。華府與台北過於親近對北京不利，為解除規則3的狀況，北京向美國明示無意入侵台灣。而美國也隨後敦促兩岸恢復對話，和平解決分歧。1997年10月與1998年6月舉行了兩次柯江會談，結婚型三角又演變成以美國為「樞紐」、中台為「側翼」的羅曼蒂克型三角。唯由於1997年下半年臺海兩岸均有緩和彼此關係的意願，進而於1998年10月成就了辜汪會晤，故戰略三角又朝回復三邊家族型的方向發展。然而，上述的觀察顯然忽略了1996年的美中戰略對話、1998年6月柯林頓總統宣佈對臺灣的「三不」政策、柯林頓總統宣稱美中兩國將朝戰略伙伴邁進的重要性，因此1995年至1997年台美中三邊關係雖由結婚型三角轉變成羅曼蒂克型三角（美國為樞紐，中台為側翼），但因柯林頓的「三不」政策，卻未能使得三邊關係在1998年順利轉變成三邊家族型三角，反而像是另一種羅曼蒂克型三角（中國為樞紐，台美為側翼），在解釋上也能夠說是為了解除規則3的狀況，美國向北京讓步，以犧牲台灣的自尊，來換取避免北京對台灣的軍事冒險。

2.1999年5月8日，以美國為首的北約軍用飛機襲擊中國駐南斯拉夫聯盟共和國大使館，使得原先以中國為樞紐，台美為側翼的羅曼蒂克型三角朝向以較為平順之中台關係為基底的結婚型三角轉換。在中美關係

8 包宗和，前引文，頁359-364。

陷入低谷之際，台方提升角色效益的理性抉擇應該是改善與強化與美國的關係，然而不此之圖，李登輝卻於7月9日於受訪時發表「兩國論」，雖然意圖擴大中美間的矛盾，卻更早傷害台、中之間的互信，其結果造成了一個失敗的案例。因為北京在情理上很容易懷疑台北此刻拋出的「兩國論」獲得美國的默許與支持，為解除規則3的狀況，江澤民利用出席APEC會議時，成功地促使柯林頓重申堅持一中政策、三個公報與「三不」承諾，並對台灣不斷發出警語，要求不得片面改變現狀。在這種情況下，中台的短暫「夥伴」關係不僅結束，且因中美雙方關係的再度修好，使戰略三角又發生類似1998年的「同一類型內的調整」，而朝向以美中為「夥伴」、台灣為「孤雛」的結婚型三角發展。

3.2000年陳水扁與布希分別當選台美兩國總統，使得台美中三邊關係又出現了不確定的因素⁹。對於支持台獨的陳水扁的當選結果，北京的不悅可想而知。事實上，在台灣總統大選之前，中國國務院已經提出在「三個如果」¹⁰的情況下，北京會採取軍事攻擊行動。中國總理朱鎔基與外長李肇星也都在選前暗示台灣選民投票給陳水扁是有害兩岸和平的。因此，陳水扁的當選使得台、中雙方關係頓形緊張。有鑑於此，柯林頓政府在台灣大選之後，即刻在兩岸之間進行穿梭式的預防性外交，為上述緊張情勢降溫。因此中國採取「聽其言，觀其行」的策略，而陳水扁也於就職時發表「四不一沒有」¹¹的看法。此時，由於中國對陳水扁總統極度的不信任，台美中三邊關係形成以美國為「樞紐」，台、中為「側翼」的羅曼蒂克三角。然而隨著同年美國政府的更迭，美中之間也出現了某些不利的因素。小布希在選前將中國視為「戰略競爭對手」的

9 邵宗海，《兩岸關係—陳水扁的大陸政策》，〈臺北：生智出版社，2001年11月版〉，頁49。

10 如果台灣宣佈獨立；如果台灣被外國入侵或佔領；如果台北對於統一問題無限期拖延談判。

11 「四不一沒有」請詳閱陳水扁〈2000中華民國第十任總統、副總統就職慶祝大會暨演說〉，收錄於行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，〈台北：行政院大陸委員會，2002〉頁1-7。

言論，選後受訪時強調在台灣遭受中國攻擊時會協防台灣，並且美國國會通過「對外關係授權法」，使台灣得以被視為非NATO的重要盟國。¹²這些因素都使得台美中三邊關係，由原先羅曼蒂克型三角轉變成台美為「夥伴」關係，而中國成為「孤雛」的結婚型。然而，2001年「911」事件發生後，小布希政府不再視中國為長期的競爭對手，而將其視為打擊恐怖主義的夥伴。由於中美關係的改善，戰略三角迅即回復為美國為「樞紐」、中台為「側翼」的羅曼蒂克型三角。

大體而言，從2001年的下半年迄2005年，在台美中三邊的戰略三角關係上，美國試圖維持著對其最有利的羅曼蒂克型，中國與台灣則各自基於主觀意願或受限於客觀條件，試圖與美國發展夥伴關係以建立有利於己方的結婚型戰略三角。在三方複雜的互動過程中，戰略三角的類型不斷轉換，使得模型推演與預示的功能受到相當程度的限制。茲分述如下：

1.2001年至2002年：在台灣方面，陳水扁總統在2001年元旦祝辭曾提出「統合論」¹³與「憲法一中」¹⁴的概念，用以架構兩岸對談的基礎。但是由於中國對於陳水扁政府的不信任，且認定上述概念均在突顯中華民國（台灣）主權獨立的事實，使得台灣釋放的善意並沒有獲得相對的回應。在久候不耐的情況下，2001年11月陳水扁接見美國前國防部長柯恩時明白推翻「九二共識」，顯示民進黨政府已經不願與中國進行「認真」的溝通談判。2002年7月陳水扁進一步提出「一邊一國」¹⁵論，立即引起中國的嚴辭批判，認定陳水扁其實已從「只說不做」的「兩國論」

12 蘇格，〈美國全球戰略與台灣問題〉，《國際問題研究》，〈2001年第4期〉，頁4，以及Hickey, Dennis V.V. (2004), "The Bush Administration and Taiwan," Testimony to the US-China Economic and Security Review Commission, 2004, February 6, p6.

13 其要旨詳閱陳水扁，〈2000總統發表跨世紀談話〉，收錄於行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，〈台北：行政院大陸委員會，2002〉頁22-4。

14 楊憲村、徐博東，《世紀交鋒—民進黨如何與共產黨打交道？》，〈台北：時報出版，2002〉頁72-5。

15 陳水扁，〈2002總統以視訊直播方式於世界台灣同鄉會聯合會第二十九屆年會中致詞〉，〈總統府新聞稿，2002.8.3〉。

立場轉換成公開鼓吹的行銷策略，兩岸關係再度陷入谷底¹⁶。在中國方面，2000年陳水扁當選總統時，北京運用軟性與硬性的策略來迫使民進黨政府與其談判。軟性策略包括擴大與在野的泛藍政黨接觸、加強與台灣的地方政府直接互動、及抵制或懲罰親綠色彩的台商及藝人、言語攻擊陳水扁的重要智囊、放寬「一中」的定義¹⁷；硬性策略仍持續在國際社會中孤立台灣以及在軍事上遏制台灣¹⁸。2001年10月APEC會議在上海舉行，台灣方面原擬派出前副總統李元簇率團參加，但因中國阻撓，已經抵達上海的經濟部長林信義及經建會主委陳博志立即返台，民進黨政府宣佈退出該次會議。2002年11月中共十六大會議上，江澤民將「一中新解」的三階段論放入其政治報告中，亦即將「一中原則」擴大解釋為「世界上只有一個中國，大陸和台灣同屬一個中國，中國的主權與領土不容分割」。其目的在回應陳水扁的「一邊一國」論並積極促談促統。在美國方面，誠如中國學者蘇格所言，小布希上台之後，美國政府對於兩岸關係的基本政策仍維持著「一」、「二」、「三」的態勢；亦即，「一中」、「雙軌」與「不戰、不統、不獨」¹⁹。這樣的基本政策使得美國在台美中三邊關係上佔據有利的「樞紐」地位，而分別與兩岸發展「羅曼蒂克」的關係。但為了避免柯林頓政府時期台海間的危機，小布希逐漸將「戰略模糊」策略轉變為「戰略清晰」策略。使得上述基本政策在執行上有了更清楚的依據。在台美關係方面，美國為對抗「中國的崛起（威脅）」，在軍售、軍事安全與政治聯繫等層面，繼續深化與台灣的关系。自2001年起，小布希政府對台提供大量軍事武器，包括四艘

16 劉性仁，《主權爭議何去何從》，〈臺北：時英出版社，2004〉，p.p.107-109

17 北京領導人過去一直強調：「世界上只有一個中國，台灣是中國的一部份，中華人民共和國是中國唯一合法的政府。」而此時則改口為：「世界上只有一個中國，台灣與大陸均是中國的一部份。」Wang, T.Y., "Cross-Strait Relations after the 2000 Election in Taiwan: Changing Tactics in a New Reality," *Asian Survey*, Vol.41, No.5 (September/October 2001), pp. 730-731.

18 *Ibid*, pp. 726-734.

19 蘇格，前引文，頁4。

紀德級驅逐艦、空對空中程飛彈以及其他先進武器。同年5月，陳水扁過境美國紐約，與紐約市長及數名國會議員會晤。2002年小布希簽下「對外關係授權法」，台灣被視為非NATO成員以外的重要盟國。然而，在台美關係朝正面發展的時刻，扁政府「一邊一國」的論述，卻直接挑戰美國「戰略清晰」的策略，而侵蝕了好不容易建立起來的台美雙邊的互信基礎。檢視此時期的台美中關係，可以發現美國努力維持其「樞紐」地位，希望延續2000年以來的羅曼蒂克型戰略三角，其間臺灣寄望以拋出「統合論」與「憲法一中」概念來架構與改善兩岸關係，然而這種朝向三邊家族型轉換的企圖，卻因中國對於民進黨政府立場的疑慮而沒有成功。甚且，更因此激化了民進黨政府提出對抗性的「一邊一國」的論述。由於這樣的論述直接抵觸了美國的「戰略清晰」策略，在美國的不滿與壓力之下，台灣又落入了「孤雛」的角色，三邊關係轉換成美中互為夥伴的結婚型三角。

2.2003年至2004年：台灣為了因應美國的壓力，減緩與對岸的對抗而使兩岸之間出現了短暫的回溫期。2003年元旦，陳水扁表示願意與中國建立和平穩定的互動架構，中共國台辦主任陳雲林也聲稱「新的一年是兩岸對話與談判得以恢復的一年」。是年4月，「辜汪會談」屆滿十週年時，兩老均發表談話或文章表示重啟談判的殷殷盼望。眼見台灣可以跳脫「孤雛」的處境，SARS的發生似乎破壞了這一切。中國對於台灣以觀察員身分參與WHA會議的杯葛與打壓，使得兩岸間短暫的回溫迅即再降至冰點。是年9月，台聯黨在台北舉辦「台灣正名運動」，而陳水扁也在民進黨黨慶大會宣佈2006年以全民公投制定新憲法。2004年總統大選時舉行的防禦性公投，除了選舉動員的考量外，這是對於中國的一種隱含「法理主權」的噓聲行動。同年國慶日，陳水扁提出「中華民國是台灣」的論述，藉以區別中華民國與中華人民共和國各自主權獨立，不相隸屬的事實。至此，中國對於民進黨政府不再寄與任何期待，反而積極展開與泛藍各在野黨的接觸對話。2003年3月中共人大與政協的「兩會」

期間，胡錦濤提出了對台工作的四個重點，除了重申堅持一個中國原則外，要貫徹寄望於台灣人民的方針，以推進中華民族的偉大復興。2004年底針對中國針對民進黨政府推動台獨法理化的進程，中國開始思索以「反分裂法」或「統一法」加以反制。2003年值國際社會的SARS恐慌時期，當時美國代表團在WHO大會的一場非公開會議中，支持台灣應具有WHO的入會資格。同年，陳水扁總統再次過境訪美。2004年1月，美國國務院表示：「（總統）已明確對台作出安全保證並同意為考量台灣立場，不會輕易向中國妥協。」同年3月，台灣舉行總統大選時，陳水扁以「公投綁大選」的方式被美國視為一種「投機性策略」，美國擔憂這個舉動會點燃台海危機並將美國捲入其間。因此美國要求陳水扁抑制或取消其極具爭議性的公投方案²⁰。所以，是年10月前國務卿鮑爾（Colin Luther Powell）公開痛斥台獨，12月前副國務卿阿米塔吉（Richard Armitage）批評台灣是美中兩國之間最大地雷事件。我們可以看出，這段時期美國雖然試圖提升角色效益，讓結婚型三角轉換成羅曼蒂克型三角（如支持台灣參與WHO、給予台灣安全保證等），但是在台、中相互對抗之下（參與WHO問題、公投制憲、反分裂法等），美國被迫選擇支持中國一邊，而台灣始終難以跳脫「孤雛」的命運。即使有時在若干獨立事件上可以獲得美國支持（如有限度參與國際組織、總統過境禮遇、口頭安全保證），仍無法與美國建立安穩的「夥伴」關係。

3.2005年以來：2005年4月，泛藍各政黨的領袖相繼訪問中國並受到高規格的接待，然而就雙方政府層級的關係而言，對峙僵持的局面更形尖銳。2005年12月台灣縣市長地方選舉，民進黨慘敗，多數輿論認為這是對陳水扁總統施政的不滿意與不信任的表現。2005年3月14日中國全國人大正式通過「反分裂國家法」，對於民進黨政府以公投方式走向法理台獨，中國也以憲政制度及「國內法」的手段，以牙還牙。同年12月24

20 Hickey, Dennis V.V., op. cit, pp.8-9.

日海協會會長汪道涵病逝於上海，家屬及海協會婉謝海基會董事長張俊雄率團前往弔唁。2005年4月連戰訪問大陸，美國的態度由原先的曖昧轉為贊成，美國國務院發言人明確表示，兩岸對話不但應該受到支持，而且還應繼續擴大，認為凡是能夠和平解決兩岸緊張的步驟都應受到支持和歡迎。美國的態度也引發了陳水扁立場的調整，陳水扁從力求阻止到「祝福」連戰登陸，其態度變化與美國的定調密切相關。儘管如此，台美之間的互信基礎仍因台灣對中國進一步的對抗性政策而弱化。陳水扁總統於2006年元旦祝辭提出「積極管理，有效開放」的兩岸緊縮政策以及希望透過民間的力量制定台灣新憲法草案，並不排除於2007年正式制定完成²¹。二月提出了「終統論」並付諸行動，引發了美方的質疑與強烈的不滿。因此美國國務院發言人將陳總統於2000年就職時所強調的「四不一沒有」以逐一宣讀一遍的方式，來提醒陳總統勿逾越這個界線²²。至於中國，則巧妙地略過民進黨政府，直接加強與國民黨與美國政府的往來。4月16日的「連胡會」與4月20日的「布胡會」，無疑地讓民進黨政府進退失據。2005年以來，台美中三邊關係很明顯地呈現美中為「夥伴」，台灣為「孤雛」的結婚型戰略三角。這樣的發展以2001年的轉變為起點，而更形惡化（對台灣而言）。美國雖然試圖以其霸權地位建構以自己為「樞紐」的羅曼蒂克型戰略三角，但在三邊實力有巨大等差的情況下，美國在被迫選邊的時候，很容易與實力居二的中國結盟，而犧牲實力最小的臺灣，因而形成了美中為「夥伴」，台灣為「孤雛」的結婚型三角。

經過運用「戰略三角定位分析」概念再次分析1995年至1998年以及1999年至2005年的台美中三邊關係，我們發現1995年至1998年期間台美中三邊關係未如包宗和教授所言，朝向三邊家族三角發展，而是在同一類型（羅曼蒂克）中進行角色互換；其次，本文進一步檢視1999

21 聯合報，2006.1.2，一版。

22 傅建中，〈美方抗議阿扁的元旦文告〉，中國時報，(臺北：2006年1月9日，版A4)。

年至2005年之間的台美中關係，戰略三角類型轉換的順序依次是結婚型（1999年5月，美國為孤雛）→結婚型（1999年7月，台灣為孤雛）→羅曼蒂克型（2000年上半年，美國為樞紐）→結婚型（2000年下半年，中國為孤雛）→羅曼蒂克（2001年-2002上半年，美國為樞紐）→結婚型（2002年下半年，台灣為孤雛）→三邊家族(2003上半年) →羅曼蒂克型（2003年下半年，美國為樞紐）→結婚型（2004年-2005年，台灣為孤雛）。從上述類型的演變過程，我們可以清楚地看到除了2003上半年呈現三邊家族的類型外，其餘的時間台美中三邊關係的戰略三角始終在羅曼蒂克型與結婚型間轉換，而美國居於「樞紐」的角色最多，而台灣居於「孤雛」的角色最多。這與包宗和教授的研究結果所預示的模型演變：結婚型三角→羅曼蒂克型三角→三邊家族型三角，有明顯的不同。戰略三角的概念，似有其不足之處，如何運用其他理論以補不足，有什麼政策工具或做法？這是我們下一部份要說明的。

二、策略選擇與具體政策

（一）小國外交理論的運用

上述戰略三角的類型固然有助於描述台美中三邊關係，但是包教授所運用的戰略三角，似乎未能區別實力相等的三邊與實力不等的三邊在理論的適用上有何不同？事實上實力不等的各方在面對三角問題所能運用的策略選項，可能有極大的差異。像台灣這樣的小國，處於美中兩大強權之間，其所能夠運用的策略，可能必須更具巧思，才能達到「平衡」的效果。在這方面，學者宋學文與藍正琛所提出的「小國外交」理論²³或許可以作為補充。他們的觀點其實是結合了「權力平衡」與「相

23 宋學文、藍正琛，〈小國外交政策的理論基礎：1996年3月台海危機中的美國—台灣—中共三角關係〉，(周世雄主編，《兩岸外交政治總體驗》（台北：河洛，1998年）頁111-151。

互依存」的概念，所發展出來的小國自處之道。依據權力平衡的觀點，一國的外交政策乃完全取決於其對於權力的追求。而一國的國運也與其在國際社會中的地位有關。因此，在無政府狀態的國際社會中，彼此爭鬥，弱肉強食，勝出者完全取決於國力。此種假定很容易讓人認為，像台灣這種小國家的命運完全操縱在大國手中，小國在其外交政策上所能施展的影響力極其有限。另一方面，「相互依存」的概念卻有明顯的不同。主要看法是隨著人類科技的進步與日益增加的國際貿易，國與國之間的經濟相互依存將日益增加，未來國與國的關係不再是以軍事力量或政治力量為主導，而是以經濟、貿易與其它可以互相分工，合作的關係為主導。從這種假設出發，我們會發現國際社會間的互動乃是多元與複雜的；權力的定義與來源變得極為不確定。更有甚者，在這種高度相互依存的關係中，軍事力量將不會是外交政策的主導力量，而國際與國內的界線也日益模糊，一些低階政治的議題可以牽動高階政治的議題。乍看之下，權力平衡理論與經濟相互依存理論似乎相互抵觸、彼此矛盾。但仔細分析，兩者具有互補的關係。譬如，當我們在看待大國與小國間（如台灣—美國、台灣—中國）的權力關係時，不要被大小國之間懸殊比例的權力所蒙蔽，因為權力的分析除了要考量其適用範圍、程度與時間外，也要視行為者轉換權力的能力與意志而決定真實權力的強弱。例如在不涉及軍事安全的議題領域中，以武力作為政策工具可能遠不及一國的經濟競爭力或外匯的多寡來得有效。又例如一國家視某一議題攸關其國家重大利益，但此一議題非其對手國關切的議題所在時，雙方在權力轉換意志上的差距可能會超越權力資源的多寡而影響兩國在此一議題上真實權力的大小。易言之，在權力平衡與相互依存的交互作用下所形成的政策狀況架構，因議題與個案特質的不同，而使得權力資源運用的有效性也產生了程度上的差異²⁴。

24 宋學文、藍正琛，同前註，頁111-122。

藉由上述「小國外交」理論的說明，我們可以理解戰略三角中各邊爲了提昇角色效益所運用的「合作」、「平衡」與「離間」的手段，其實存在著大國與小國間的差異性。申言之，大國因權力資源豐富，不論是高階政治（軍事安全）或低階政治（經濟文化），均可雙管齊下，同時並進，而發揮相乘相加的力量。但也因觸及的層面較多且廣，如何解決內外的矛盾與協調問題，並將權力資源轉換成有效的真實權力，其實亦非易事。反之，小國因權力資源的侷限，直接在高階政治上著手並不容易（多是被動的等待機會），但在低階政治上卻因經濟全球化的影響而大有可爲。如果能在特殊的政策狀況架構中，以議題聯結的方式，由低階政治的途徑進而影響高階政治，最後也能達到以小搏大的目的。

（二）四種策略的比較分析

根據本文第一部份針對現階段台美中關係的分析，我們可以看出截至2005年止的戰略三角是以美、中爲「夥伴」，台灣爲「孤雛」的結婚型三角。對於台灣而言，「提昇角色效益」的方向係將目前「孤雛」的角色轉換成「敵人」、「側翼」、「朋友」或「夥伴」的角色。因此，台灣如果要選擇「敵人」的角色，意謂著結婚型三角要轉變成單位否決型三角，那麼必須離間美國與中國的關係（策略一）；如果台灣要選擇「側翼」的角色，意謂著結婚型三角要轉變成羅曼蒂克型三角，那麼必須改善與美國或中國任一方的關係（策略二）；如果台灣要選擇「朋友」的角色，必須同時改善與美國及中國的關係（策略三）；如果台灣要選擇「夥伴」的角色，那麼必須必須離間美國與中國的關係，改善與其中一國之間的關係（策略四），何者較爲適合？試分析如下：

【一】策略一（敵人）→單位否決型三角：策略一應該是不適合台灣的一種選擇。理由如下：

1.操作不易：按照「戰略三角角色量化分析」的規則2：「己方不利於另外兩方間之合作，但卻利於另外兩方間之對抗」，執行這項策略有

利於台灣，問題是如何操作？後冷戰時期，面對中國的崛起，在美國的眼中台灣當然有其戰略價值，只是當今中國表現的和平態度原非毛澤東時期的好戰所可比擬²⁵，因此美國不可能採取冷戰時期的「圍堵」政策，而以「引導」的方式協助中國融入國際社會，其合作的意味大於對抗的姿態。在這種國際格局之下，台灣能夠見縫插針，遇洞灌水的機會縱使不是沒有，但要因此產生結構性的影響（使戰略三角發生型變），卻非易事。1999年5月美國軍機襲擊中國駐南斯拉夫大使館，在中美關係陷入低谷之際，李登輝前總統則於是年7月發表「兩國論」。原先北京懷疑台北此刻拋出的「兩國論」獲得美國的默許與支持，但在美國刻意修好的情況下，反而提出了不利我們的「三不」政策，足證其難度超乎想像。

2.潛在風險：由於「離間」是主動的作為，運用策略讓另兩方反目固然不易，已如前述，即使一時成功，還要面對日後水落石出，兩個大國同聲討伐的巨大壓力。對於像台灣這樣的小國而言，其潛在的風險可能遠遠超過可以承受的能力。

3.當我們與美國對抗時，就美方的戰略意義而言，台灣已經失去了作為牽制中國的重要籌碼，在這種政策狀況架構中，台灣也同時失去議題聯結的能力，又如何能夠離間美中關係？舉例而言，當台美維持友善關係時，台灣尚可運用可觀的經貿實力，在面對中國軍事安全上的威脅時，要求美國適當的介入，以維持亞太地區的穩定；倘若台美雙方交惡，台灣在美國眼中已是「麻煩製造者」，彼此不具互信基礎，就算台灣經貿地位再重要，也不可能在中國冒進時，要求美國給予台灣支援。更遑論在台海無事時，台灣得以片面之詞或製造事端的方式，讓中美之間產生嫌隙了。

25 面對中國崛起的疑慮，美國學者David M. Lampton指出：「畢竟，在毛澤東時期中國處於受盡壓迫的貧窮與失序，才是造成區域與全球最不穩定的狀況，而非在鄧小平及其繼任者所達成的相對繁榮及進步的時期才是如此。」請參閱David M. Lampton, "The Rise of China and Its Implications for Cross-Strait Relations," presented at the Conference on the Rise of China and Its Implications for U.S.-Taiwan-China Relations, October 18-19, 2003, p.2.

【二】策略二（側翼）－羅曼蒂克型三角：就短期而言，策略二是一個較佳且可行的選擇。理由如下：

1.操作較易：如前所述，自2001年以來，美國試圖維持著對其最有利的羅曼蒂克型，但是中國與台灣則各自基於主觀意願或受限於客觀條件，試圖與美國發展夥伴關係以建立有利於己方的結婚型戰略三角。可是，在中國與台灣競逐的情況下，台灣往往淪為「孤雛」。因此，如果台灣可以順勢而為，在美國清晰戰略的框架下，採取「配合」的態度，應當可以迅速改善台美關係，形成與中國對等的態勢（側翼），這就是一種角色效益的提升。同樣地，如果台灣能夠減少與中國在言辭上的相互攻擊，而在具體行動上採取緩和緊張情勢與促進交流的政策，自然有助於台灣脫離「孤雛」的地位。而不論改善與哪一方的關係，基本上也都符合各方的期待，因此做起來容易成功，只是在雙方實力懸殊的情況下，台灣對於自己所堅持的「原則」，必須予以修正或採取寬鬆的詮釋。

2.符合「戰略三角角色量化分析」的規則2：「己方均利於與他方合作，而不利於與他方對抗」。這一規則雖同樣適用於大國與小國，但是對於小國的意義顯然更為重要。雖然規則3：「戰略三角中，任何一方均不利於另外兩方中的一方對另一方之影響力與支配力變大」，是針對規則二的例外情形，但據以檢視實力不對等的台美中三角關係，我們應當理解這個例外實際上只適用在美、中兩強觀察另兩邊關係的發展，而無法提供台灣檢視美中關係的例外選擇。原因在於兩強的實力相當，很難產生規則3的情形，反而台灣自身與美、中各一方的關係，都可能出現規則3的例外，而迫使第三者放棄規則2的情形。因此，就實際情形而言，規則2應該是台灣應該信守的準則，而策略二基本上就是以規則2為前提所採取的因應之道。

【三】策略三（朋友）－三邊家族型三角：就長期而言，策略三是一個最佳的選擇。理由如下：

1.符合小國外交理論：就策略一而言，其屬性較傾向於傳統的權力平衡觀點，其難度太高，風險太大，並不太適合於像台灣這樣規模較小的國家。而策略二雖具有短期的立即效益且操作容易，但台灣仍須承受對抗的一方不時的施壓，以及倘若失控後的嚴重後果，因此仍非長久之計。反觀策略三，強調相互依存的重要，在不影響台美關係的情況下，發展友善和諧的兩岸關係，以達到創造三贏的戰略三角目標。一旦建立相互依存的關係，隨著經濟、貿易、體育、文化、旅遊交流等低階政治面向的加速深化，台灣可以順利地運用議題聯結的方式影響高階政治，進而達到確保本身安全，提昇自己利益的目的。

2.穩定性最高的戰略三角：三邊家族中「朋友」之效益在所有角色效益中居第二，僅次於羅曼蒂克型三角中之「樞紐」，而與結婚型三角中「夥伴」的效益相同。然而，三邊家族三角中，朋友與朋友間無效益等級之差別，故其內部的不滿意度顯然要較羅曼蒂克型三角與結婚型三角為低，而內在安定度也就自然較高了。對於以小搏大的台灣而言，只要不輸就是贏，只要平衡就安全。一個穩定的戰略三角，可以為台灣爭取寶貴的時間並提供其自身無限發展的可能。同樣地，在這穩定的戰略三角之中，三邊相互依存關係可以深化，台灣可以創造更多機會在大國之間左右逢源。

3.風險最小的選擇：大國和小國承受風險的能力明顯不同，因此對於策略的選擇也不可能等而視之。若以結婚型三角來比較，建立夥伴關係是以另一方為假想敵（孤雛），如果假想敵針對另兩方中實力較小的一方採取反制或攻擊行動，即使有另一友方的支援，但能否獲得有效救援，仍是未知之數。這涉及前述權力資源是否能轉換成真實權力的問題，對於敵方固然適用，對於友方又何嘗不是？在不確定之中，小國的利益最容易被犧牲。因此，三邊家族的「朋友」角色可以使台灣可能承受的風險極小化而且也同時獲得效益的增進。

【四】策略四（夥伴）→結婚型三角：策略四應該是難度最高的一種選擇，並不適合台灣。理由如下：

1.變數多，複雜性大，風險高：理論上台灣可以選擇與美中任一方結成「夥伴」關係，而與另一方敵對；但以事理而言，現階段台灣與中國建立「夥伴」關係以對抗美國的可能性，微乎其微，因此可能的情況應該是台美建立「夥伴」關係以對抗中國。事實上自2001年以來，民進黨政府的基本策略正是如此，但因中國也採取「以其人之道反制其人」的策略，結果卻形成美中建立「夥伴」關係以孤立台灣的局面。策略四與策略二、三最大的差異在於改善己方與任一方關係時是否同時增強第三方對己方的對抗。質言之，策略二、三只著眼於改善與任一方的關係，並不存在刻意孤立第三方或挑撥另兩方關係的敵意。但是策略四顯然具有這樣的負面動機，因此勢必引起第三方的對抗與反制。相互競逐的結果，實力小者必落居下風，在這種複雜的賽局中，台灣要承受的風險似乎太大。

2.離間的代價：自從美中建交以來，大體上雙邊關係呈現合作大於對抗的態勢。儘管類似天安門事件、美機誤炸中國使館與撞機事件等突發狀況使得雙方關係一度降溫冷卻，但是終究在很短時間內又回復正常交往。因此就宏觀的角度而言，要使計破壞兩大國的共同利益與目標，談何容易？就算美中果然中計而對抗交惡，隨著雙方關係持續惡化，台美關係出現更加親密傾向，這正符合「戰略三角角色量化定位分析」的規則3：「戰略三角中，任何一方均不利於另外兩方中的一方對另一方之影響力與支配力變大」，中國可能寧願降低角色效益，對台施壓並要求對統獨立場表態，否則爲了驅逐外國勢力的干預，將不惜採取非和平的手段。這樣的發展不啻將台灣推向了戰爭的邊緣，而無助於台灣安全與和平的維護？

三、小結：政策選項

藉由上述的分析，我們可以很清楚看出，策略三是最符合台灣當前的利益與未來安全的需求。亦即台灣應改善與中國的關係並繼續發展與美國的友好關係，才能讓台灣脫離「孤雛」的角色，並與各邊成爲「朋

友」關係。倘若結婚型戰略三角可以轉型為「穩定」的三邊家族型三角，將使台灣的利益極大化與持久化。但是2005年台灣現市長選舉民進黨敗選後，陳水扁總統反而採取緊縮的兩岸政策，對於台、中與台美關係都可能產生不利的影響。特別是2006年2月陳水扁總統所提出的「終統論」與實際的廢統行動，不僅引發中國強烈抨擊，也加深美國對於台灣的反感。5月3日，陳水扁總統出訪哥斯大黎加擬循往例過境美國本土（我方提議紐約、舊金山或邁阿密），但美方最後只同意境外的阿拉斯加與夏威夷，這個情形創下了我國總統過境美國最不受禮遇的首例。這個結果其實反證了本文推演得出的最適策略，有其值得參考之處。根據本文對於1999年迄今台美中三邊關係演變的分析，預判未來十年的走向，我們仍然可以提出下列假設，以作為具體政策選擇的思考基礎：

1. 統獨意識與主權問題仍將是兩岸對峙僵局的主要原因，但是台灣若不走向法理台獨，技術官僚出身的中國第四代領導核心，將繼續容忍這種情勢而不輕易動武。（美中的「夥伴」關係，對於中方也有牽制作用）

2. 兩岸關係的現況或可延續一段時間，但隨著中國政治、經濟與軍事實力的增強，台灣在兩岸對抗中的地位將愈加弱化。（中國現有的實力與持續的壯大，只要減少黷武的傾向，美國與其關係必是合作大於對抗，因此兩者緊密的「夥伴」關係將持續下去）

3. 但是，在可預見的未來，美國仍是唯一能夠在特定條件下支持台灣的國家，但台灣應慎防成為大國利益交換下的祭品，並且切勿跨越美國「戰略清晰」概念下所畫出的紅線。（自1945年起迄今，台灣大部分時候扮演美國的「夥伴」、「朋友」或「側翼」的角色，但自1999年以來，台灣逐漸淪入「孤雛」角色的困境）

4. 台灣除了利用其靜態的地理戰略地位的條件外，必須認知「全方位安全」的觀念，進而整合其政治、經濟、外交、文化與軍事力量來增強其整體外交的能力。然而，台灣國內政治情勢的發展，對於整合不同

層面的力量以發揮「總體外交」的功能，必定有所影響，這是我們必須要注意的。（對於台灣而言，提昇「角色效益」的前提是綜合國力加上在政策狀況架構中的議題聯結，特別是低階政治的部分）

基於上述的策略分析與假定，我們可以針對台美中關係建構基本原則與具體政策如下：

（一）基本原則

1. 深化與美國的邦誼，改善與中國的關係
2. 對於美國方面：〈1〉要求具體履行安全承諾〈2〉強化台美經貿關係〈3〉積極參與、支援與配合美國民間第三部門的活動〈4〉推動城市外交，鞏固雙方實質關係〈5〉增加美國對於台灣的「需要性」
3. 對於中國方面：〈1〉統獨休兵〈2〉外交休兵〈3〉實現三通〈4〉武裝和平〈5〉建立「地點窗口」的溝通模式

（二）具體政策

1. 對美政策：

- 〈1〉安全承諾：除了促使美方確實執行「台灣關係法」與六項保證外，為因應美國亞太戰略由「模糊」轉為「清晰」，台灣亦應尋求美國確認在台海出現危機而不該歸責於台灣時，允諾以足以防衛台灣的清晰戰術來協防台灣。其次，除了要求美國加強對台軍售，提供台灣防衛所需的先進武器外，若無法將台灣納入TMD的系統，至少應促成台美間建立緊密的軍事合作機制或鼓勵台日間建立某種軍事合作聯繫。再者，在對美國提出安全承諾要求前，台灣內部必須先形成防衛需求的共識，否則如何讓美方認真看待這項要求？執政黨尤須放低姿態，忍辱負重，以冷靜理性的態度持續與在野黨溝通，才能對於軍購與其他安全事宜，形成一致的立場。
- 〈2〉經貿關係：台美經貿關係的強化係台灣藉由低階政治影響高階政治的最佳途徑。目前台灣主動要求與美國簽定自由貿易協定（FTA），

是一個正確的方向。特別是台灣外交處境特殊，與大部分國家沒有正式邦交。如果與美國簽署FTA成功，將具有「指標作用」與「突破意義」，其他國家較易跟進²⁶。只是美國政府恐怕必須顧及中國的「感受」，而不得不審慎待之。其次，爲了吸引美商及其他外商來台投資或設廠，台灣除了還要提昇本身的投資環境以及修改不合時宜的法令外，對於兩岸經貿往來的鬆綁，也是一個重要誘因。再者，台灣政府目前缺乏類似日本、新加坡、南韓政府扮演企業界堅強後盾的角色功能，商界多數單打獨鬥，無法形成有利的整合力量，以搶攻美國市場或與重要產業結盟。因此，面對全球化競爭，台灣以中小企業爲主的產業規模，勢必仰賴政府的協助，才能克服目前十分嚴峻的挑戰。

〈3〉民間交流：美國是一個公民社會蓬勃發展的國家，各種國內或國際性的非政府組織對於美國政府部門具有相當的影響力。譬如「自由之家」（Freedom House）每年公佈的各國人權狀況評估，不但影響美國政府對外人權政策的推動與執行，在輿論上也對於各國產生壓力。此外各種環保、婦女、殘障、文教、少數族裔、兒童福利等公益性、自助性組織，不僅對美國政府相關政策的制定具有影響力，也由於民選領袖必須仰賴他們的支持，而使他們對於美國政府或國會的影響力會有超出其特定領域的「溢出」效果。台灣在解嚴與民主化之後，公民社會逐漸甦醒，各種非政府組織如雨後春筍，這股活躍的民間力量若能在政府大力支持之下，積極參與、支援與配合美國民間第三部門的活動，而與美國非政府組織產生緊密的聯繫與合作的關係，相信不但能讓台灣的正面形象深入美國民間，而且對於美國政治領袖也能產生直接或間接的影響。

〈4〉政治聯繫：小布希上台後確曾努力強化台美之間的政治聯繫，包括

26 洪德欽，「台美自由貿易協定之策略分析」，《國策專刊》，第21期，（2002年8月15日）。

2001年陳水扁總統過境紐約見到市長與若干國會議員，2003年再次過境會晤許多當地政要，且台灣許多高官也陸續過境美國。另一方面，小布希簽署「對外關係授權法」，可直接派遣官員駐台，AIT可以直接升起美國國旗。甚且，美國支持台灣成為WHO的觀察員²⁷。這類政治聯繫的強化固然有助於台美關係的提昇，但是我們也必須清楚的認識這類「突破」僅止於間歇性、形式性的意義大於根本關係的改變。如果我們要採取從「量變」到「質變」的策略，或許大力推動城市外交所能產生的效果，更為巨大，而其承受中國的阻力與反作用力也會更小。質言之，台灣與美國的重要城市及重要的州等發展官方往來，並不違反美國「一中」政策，倘能形成各州市支持台灣的聯盟，運用「地方包圍中央」的策略，或許更能深化台美關係。

〈5〉需要性：台灣一味地討好美國政府，未必能讓美國政府珍惜台灣的友誼。反而不可忽略的是美國與中國具有既競爭又合作的關係，台灣必須慎防美國爲了自身利益討好中國而出賣台灣。當1960年代末期，美蘇中的大三角關係發生變化時，美中之間有了合作基礎，在某種意義上，台灣在「比較利益」之下失去了作爲重要籌碼的地位，台美斷交其實已經是可以預見的發展結果。因此，台灣與美國應該建立互爲籌碼的關係，而前提就是要增加美國對於台灣的「需要性」。其方法可以從下列幾方面著手：A中長期的做法是提升自己的綜合國力，包括科技水準、產業競爭能力、以及政治民主與穩定。台灣的國力越強，正面形象越好，美國越不容易忽視台灣。B.在安全方面，台灣固然要確保美國對台安全承諾的履行，但卻也要有分散風險的準備，一方面要自立自強提升武器的研發能力，另一方面應該分散軍購對象，向其它國家購買先進武器，這也可以作爲對美軍購談判的籌碼，同時增加美國對於台灣的「需要性」。C與中國的關係必須從對抗走向和

27 Hickey, op. cit, pp.7-8.

解，如果台、中關係維持明顯的對抗態勢，美國以台灣作為對抗中國的籌碼，是不需要付出太多代價的。然而當台、中關係出現和解現象，台灣對於美國將其作為籌碼，其實就出現了「討價還價」的空間。台灣也可以運用這種情勢以中國為籌碼，對於美台間的相關議題進行議價。

2. 對『中』政策

藍德爾·施書勒（Randall S. Schuler）運用六項「政策抉擇」²⁸分析各國面對新興大國崛起時的自處之道，如果適用在台灣面對中國崛起的情勢，其中符合理性抉擇的最佳政策應該是「內部平衡」、「約束」與「接觸」。「內部平衡」要靠自己，「接觸」要主動表達善意，而「約束」除了要以「內部平衡」與「接觸」為基礎外，也需要強有力的第三者居中協調，才能做到。在上述觀念下，我們可以思考採取下列五項具體政策：

〈1〉統獨休兵：美中關係的最大障礙是「台灣問題」，而台、中關係的最大障礙是「一個中國」原則。「一個中國」原則能夠模糊化，而台灣也不走向法理台獨，兩岸自然能夠產生一定程度的協商空間。然而「一中」原則的模糊化，除了在言語上要淡化主權意識外，在政府的施政或行動上也要避免產生主權對抗的情勢，譬如制定新憲法或對抗式的公投。台灣如果要產生有意義的「接觸」，先片面提出「統獨休兵」的主張，在經過國際社會試溫之後，必定可以找到緩和彼此關係的著力點。

〈2〉外交休兵：根據邵宗海教授的研究指出，中國與台灣在聯合國會員國裡均無外交關係的國家只剩不丹王國一國，而在非會員國裡只剩下

28 這六項政策抉擇包括：預防性戰爭、平衡、追隨、約束、接觸、遠離或推卸責任。請參閱新華出版社譯，Randall S. Schuler，《應對大國的崛起：歷史與理論》，2001年，阿拉斯泰爾-伊恩-約翰斯頓、羅伯特-羅斯編，《與中國接觸—應對一個崛起的大國》，（北京：新華出版社），第一章，頁1-43。

紐埃與馬爾他騎士團二國，彼此還能任外交上拓展的空間實屬有限，只有彼此互挖牆角而已²⁹。兩岸爲了外交競逐所付出的代價不僅是寶貴的資源，更是造成彼此關係惡化的原因。因此外交休兵十分重要，台灣可以先單方面提出這項要求作爲雙方對話的基礎並緩和兩岸的情勢。就台灣而言，其戰略思維是藉由停止外交上的零和競賽，放棄「名義外交」（建立正式邦交）的觀念，充實「實質外交」的內涵。其方式是大幅裁撤駐外館處，將人員調派至重要國家與地區，全面發展與重點國家第一部門（政府、國會）、第二部門（企業與商業團體）與第三部門（非營利組織、公益團體與其他民間組織）的關係³⁰。對於中國在全球與區域上的正確外交作爲，給予支持與尊重，鼓勵我方外交人員與中國外交人員正常交往，利用國際場合釋放善意，進而協商相關事宜。

〈3〉實現三通：國際會計師事務所正大聯合（Grant Thomton）針對全世界30個國家的企業信心度，在2006年1月6日發表其調查結果，印度最樂觀（信心度指標93%），中國排名第四（信心度指標77%），台灣敬陪末座（信心度指標-19%），而2005年台灣的信心度指標還有14%³¹，隔年則負成長兩倍，顯現台灣面對全球競爭，對於自己被邊緣化的擔憂。多年來台灣執政當局一直擔心「產業空洞化」與失業問題，因此對於兩岸經貿採取「戒急用忍」政策，這種政策在台灣逐漸喪失競爭優勢的今日，不但沒有改變，反而更加緊縮。然而，這項政策的執行效果何在，不免令人質疑。以赴大投資設限而言，國內多家上市公司在大陸投資比例已經接近法令上限，數十家排隊等著到香港掛牌，政府如果死守40%的限制不放，等於逼著上市公司的子公司到海外掛

29 邵宗海，〈兩岸外交角逐中的認知〉，政治大學中山人文社會科學研究所主辦之《國際關係與兩岸外交》學術研討會，（臺北：2005年12月19日）。

30 邵宗海，《兩岸關係》，〈臺北：五南出版社，民國95年初版，頁489-512。〉

31 陳一姍，〈企業信心度-19%，台灣墊底〉，中國時報，（2006年1月9日），版A2。

牌。其實台灣不但不該限制兩岸通商，反而應該協助台商攻佔或開發中國市場，其具體作法之一就是開放三通。根據工總歷年來的調查，三通總是台商心目中最期待的開放項目。在工總2005年12月所發布的年度「台商大陸投資意見調查」中，受訪者被問到如果政府真的開放兩岸直航，表示會增加對中國投資者佔52.3%，而會增加在台灣投資者也有27.4%；此外，如果開放直航，「在台灣投資金額」保持不變比例高達66%，「對大陸投資金額」保持不變的佔46.9%，顯現開放直航，固然赴大陸投資的比例增加，但是並沒有造成在台灣投資的減少，反而也呈現局部的增加，因此這是一個雙贏的局面³²。政府站在維護與促進人民利益的角度，實應即刻改弦更張，與對岸共同協商促成三通的實現。再者，就美國的角度而言，由於兩岸三通符合其基本利益，沒有不支持的理由。根據聯合報2006年1月11日對美國資深官員的專訪轉述：「兩岸的中國人得探索元旦談話（有關兩岸經貿的部份）背後的『邏輯』是什麼？解讀這個『邏輯』的人，都會提到全世界經濟體間相互依存這個要素。如果更大的整合是必須面對的現實，台灣也得處理這個問題。」這位資深官員更明白指出：「我們仍希望美國商人在台灣繼續活動，並維持在台灣的公司。要達成這樣的目標，對『世界其他地方』有好的通訊與運輸連結，根本只是常識。而中國就是『世界其他地方』之一，因此，（兩岸）直航對增進美國的商业與貿易利益最有幫助。³³」

〈4〉武裝和平：當然，上述積極「接觸」的措施，並非是天真而一廂情願的做法。我們渴望和平，但是並不乞求和平。和平的基礎應該是建立在本身堅強的政治、經濟與軍事實力之上。易言之，「外交是內政的延長」，要在涉外事務上成功，必須以堅實的內政為基礎。台灣近十幾年來由於國家發展目標逐漸模糊，經濟長期遲滯不

32彭連漪，〈你積極管理，我積極登陸〉，中國時報，(2006年1月9日)，版A2。

33張宗智，〈美官員：盼台灣可預測及穩定〉，聯合報，(2006年1月11日)，版A2。

前，社會價值體系崩解，加上選舉時的族群動員，一而再，再而三地撕裂整個社會，人民彼此之間因族群對立而充滿不信任感，而在上位者貪腐偏執，不願傾聽民意，造成人民對政府的信心危機。在這種情況之下，政府對於中國的政策主張與作為，自然無法取信於民。因此，勤修內政，加緊政治社會整合，全力發展經濟，才能在處理中國問題上發揮總體外交的功能。其次，基於「內部平衡」的需要，台灣可以將現有資源進行再分配，用以增強本身防衛及安全，只有提昇有形及無形的國防力量，才有足夠的籌碼來進行和平談判。然而，現代的戰爭不以人數的多寡取勝，精實的武器，良好的訓練，適當的編組與全民的向心力，才是致勝的關鍵。因此，為提昇總體戰力，台灣的軍事改革應著重在下列幾點：A.延請國內外武器製造專家研發先進武器；B.以漸進方式將「徵兵制」改為「募兵制」，提高待遇，強化訓練；C.縮編陸軍、強化海空軍，將軍事戰略置於掌控台海的制空權與制海權；D.實施從22歲至35歲不分男女的短期軍訓，平時安居樂業，戰時全民皆兵；E.以退役軍警人員組訓地方自衛隊，平時協助警察維持地方治安，戰時則配合軍隊分區迎敵。

〈5〉建立「地點窗口」³⁴的溝通模式：如前所述，台灣必須透過「接觸」與「約束」的政策，才能避免與中國發生嚴重的衝突，並進而爭取自身發展的機會。方式之一可以考慮在港、澳建立具有政策功能（非如目前僅具事務功能）的地點窗口，派遣方面大員駐節（非如目前僅是簡任事務官），並以開放的心態與對岸人員無所不談。這種「搏感情」的方式顯示我方對於重啟對話，強化溝通的意願。良好的

34所謂「地點窗口」是指以具有特殊時空條件的地點，建立國際間兩個行為者對話、溝通與交流的窗口，其目的在透過常態性、功能性與權威代表性的互動，化解雙方間的歧見與僵局。請參閱何振盛、劉性仁，「現階段兩岸關係中澳門角色的新定位」，澳門科技大學可持續發展研究所與佛光人文社會學院未來學研究所聯合主辦之《未來六十年之澳台關係與台灣發展》研討會，(2005年11月29日—12月2日)。

「溝通」取決於適當的溝通者、暢通的渠道與正確的訊息。港澳要成為有效的「地點窗口」，除了本身必須成為意見自由交換的渠道外，兩岸各自派遣具有代表性的溝通者駐節港澳也是不可或缺的條件。目前兩岸派遣在港澳的人員，純屬聽命行事的事務官性質，沒有權宜行事的特權，對於訊息萬變的兩岸事務，由於缺乏足夠的授權而無法在第一時間將可能失控的局面予以消彌，因而不具備危機處理的功能。其次，由於溝通者的代表性不足，無法立即將重要訊息直接呈報層峰，必須經由各自內部官僚體系的呈轉，難免會因此失去時效，而造成雙方的誤解，乃至於衝突。再者，由於溝通者的代表性不足，彼此的信任感自然不夠，積極而有意義的溝通便很難產生。因此，任命雙方層峰信任又負眾望的溝通代表長期駐節港澳，是強化溝通效能的必要條件。如果透過這種功能性的接觸與溝通，彼此釋放善意，求同存異，再加上引入美國居中斡旋，或許雙方有可能簽定某種「中程」和平協議，這就達到了彼此「約束」的目的。

總之，依據「戰略三角角色量化定位分析」的概念分析1999年至2005年的台美中關係，我們可以發現存在一個以美中為「夥伴」關係，台灣為「孤雛」的結婚型三角。這與前此學者根據該概念模型推演所預示的方向，並不全然吻合。然而，該概念模型所描述的實況，卻有助於瞭解與分析台灣未來提升角色效益的策略為何？亦即，對台灣而言，將「孤雛」的角色轉換為「朋友」的角色，才是符合理性的最佳選擇。接著本文以小國外交理論分析台灣在「權力平衡」與「相互依存」兩個概念下，其對美國的具體政策選項包括：要求具體履行安全承諾、深化台美經貿關係、積極參與和支援與配合美國民間第三部門的活動、推動城市外交，強化雙方實質關係、增加美國對於台灣的「需要性」等。而對中國的具體政策選項包括：統獨休兵、外交休兵、實現三通、武裝和平、建立「地點窗口」的溝通模式等。

參考文獻

- 包宗和（1999），「戰略三角角色轉變與類型變化分析—以美國和台海兩岸三角互動為例」，包宗和、吳玉山編，《爭辯中的兩岸關係理論》（台北：五南），第8章。
- 何振盛、劉性仁（2005），「現階段兩岸關係中澳門角色的新定位」，澳門科技大學可持續發展研究所與佛光人文社會學院未來學研究所聯合主辦之《未來六十年之澳台關係與台灣發展》研討會，11月29日—12月2日。
- 宋學文、藍正琛（1998），「小國外交政策的理論基礎：1996年3月台海危機中的美國—台灣—中共三角關係」，周世雄主編，《兩岸外交政治總體驗》（台北：河洛）。
- 吳玉山（1997），《抗衡與扞從：兩岸關係新詮》（台北：正中）。
- 邵宗海（2001），《兩岸關係—陳水扁的大陸政策》，〈臺北：生智出版社〉。
- 邵宗海（2005），「兩岸外交角逐中的認知」，政治大學中山人文社會科學研究所主辦之《國際關係與兩岸外交》學術研討會，12月19日。
- 邵宗海，《兩岸關係》，〈臺北：五南出版社，民國95年初版〉。
- 洪德欽（2002），「台美自由貿易協定之策略分析」，《國策專刊》，第21期，（2002年8月15日）。
- 陳一姍（2006），「企業信心度-19%，台灣墊底」，中國時報，1月9日，版A2。
- 童振源（2005），「美國總統大選後的台美中三邊關係」，《立法院院聞》，第33卷第1期（2005年1月）。
- 傅建中（2006），「美方抗議阿扁的元旦文告」，中國時報，1月9日，版A4。
- 彭漣漪（2006），「你積極管理，我積極登陸」，中國時報，1月9日，版A2。
- 新華出版社譯（2001），Randall S. Schuler原著，「應對大國的崛起：歷史與理論」，阿拉斯泰爾-伊恩-約翰斯頓、羅伯特-羅斯編，《與中國接觸—應對一個崛起的大國》，（北京：新華出版社）。

- 張宗智（2006），「美官員：盼台灣可預測及穩定」，聯合報，1月11日，版A2。
- 劉性仁（2004），《主權爭議何去何從》，〈臺北：時英出版社〉。
- 羅致政（1995），「美國在台海兩岸互動所扮演的角色—結構平衡者」，《美歐月刊》，第10卷第1期。
- 蘇 格（2001），「美國全球戰略與台灣問題」，《國際問題研究》，2001年第4期。
- 聯合報，2006.1.2.，一版。
- Dittmer, Lowell（1987），“The Strategic Triangle: A Critical Review,” in Ilpyong J.Kim ed, *The Strategic Triangle: China, the United States and the Soviet Union*(New York: Paragon House Publisher).
- Hickey, Dennis V.V.（2004），“The Bush Administration and Taiwan,” Testimony to the US-China Economic and Security Review Commission, February 6.
- Lampton, M. David（2003），” The Rise of China and Its Implications for Cross-Strait Relations,” presented at the Conference on the Rise of China and Its Implications for U.S-Taiwan-China Relations, October 18-19.
- Wang, T.Y.（2001），” Cross-Strait Relations after the 2000 Election in Taiwan : Changing Tactics in a New Reality,” *Asian Survey*, Vol.41, No.5(September/October 2001).