

行政院及所屬各機關出國報告  
(出國類別：96年度公務人員出國專題研究)

美中關係新定位及對兩岸關係的影響  
-- 探究中國是否已成爲「負責任的利益相關者」？

服	務	機	關	：	行政院大陸委員會
職			稱	：	科員
姓			名	：	洪儷珊
出	國	地	區	：	美國
出	國	期	間	：	民國96年6月30日～12月29日
報	告	日	期	：	民國97年1月7日

# 目 次

壹、摘要	3
貳、報告正文	4
參、在美期間研究及觀摩參訪過程	17
一、於席格爾亞洲研究中心擔任訪問學者	17
二、蒐集及閱讀專題研究相關書籍資料	18
三、參加國際關係及兩岸關係相關議題研討會	19
四、拜訪華府地區各智庫及大學專家、學者、教授	23
之訪談摘要	
肆、心得及建議	31

## 壹、摘要

現今美中關係已成為全球最重要的雙邊關係，涉及兩國的諸多議題也愈來愈跨越雙邊關係而彰顯全球意義，兩個大國的關係是否能穩定發展，將在很大程度上影響國際形勢的穩定和未來發展走向，兩岸關係也將因美中關係的定位及美國對華政策的不同而有所變化。美中兩國要如何在國際事務上共同合作，卻又不損害彼此利益，台灣又將如何因應美國將中國的定位，從「夥伴」（Partner）關係轉變到雙方更平等的「利益相關者」（Stakeholder）關係，此為台灣政府所要特別加以注意的。因此，本研究主要為瞭解美國對華政策及對中國定位的轉變，並加以分析其對兩岸關係及美台關係所造成的影響。本報告係從國際事務、台灣議題及中國內部事務等三方面，探討中國是否已成為美國所定位之「負責任的利益相關者」角色；此外，亦藉由參訪美國各重要對華智庫及主要大學之中國研究或國際關係機構，與相關領域之專家、學者及教授進行深入訪談，從中瞭解美國「中國通」對中國及美中關係之看法，甚至對美中台三邊關係的發展，盼能藉此對台海兩岸關係及美台關係有更深入的瞭解。

## 貳、報告正文

### 美中關係新定位及對兩岸關係的影響 -- 探究中國是否已成為「負責任的利益相關者」？

#### 一、前言

2005年9月21日，美國前副國務卿佐利克（Robert B. Zoellick）在紐約的美中關係委員會發表了一篇題為「中國往何處去？--從正式成員到承擔責任」（Whither China: From Membership to Responsibility?）的政策演說，此係美國官方就美中關係所發表的正式談話；在這篇談話中，佐利克所提出最具新意的一句話即是：「我們（美國）應促使中國成為國際體系中『負責任的利益相關者』（responsible stakeholder）。」這是小布希政府就美中關係所提出的一個全新概念，而「利益相關者」概念的提出，也表明了美中兩國在國際事務上有著共同的利益，且美國也希望與中國展開合作關係，以迎接新的挑戰。

然而，佐利克在此篇談話中雖認為中國已高度融入全球體系，並同時從中獲得了可觀的利益，但並未表示中國已成為全球一個負責任的利益相關者，其強調的是，美國現階段所須採取的政策應係促使中國成為全球的一個負責任的利益相關者，而這實際上也是美國對華政策的關鍵所在。美國負責東亞和太平洋事務的副助理國務卿柯慶生（Thomas Christensen）在2006年的聽證會曾表示，美國對華政策須兩方面相互結合，一方面是積極與中國保持接觸，並最大限度的擴大擁有兩國共同利益和相互合作的領域；另一方面則是需要維持美國在該地區的實力，以防中國最終走向不符合美國利益的道路。由此看出，美國對中國已做好「兩手準備」，目的在使中國不去採取對美國不利的政策，同時也能在勸說中國失敗後拿出替代方案；就美國而言，其政策並非僅僅期待中國最終會選擇良性道路，而是希望能對中國的選擇產生影響。

惟自2005年佐利克提出「負責任的利益相關者」此一新概念以來，作為一個正在崛起中的大國，中國的目標是成為全球的強權，在其享受了國際社會的資源，除了應負的「國際責任」外，是否也善盡了「國際義務」？實值得吾人加以探討。本

篇報告主要係依三個面向，從國際事務、台灣議題、國內事務等三方面，探討中國是否已在國際體系中真正成爲一個負責任的利益相關者，或至少朝著此方向前進，並藉以分析其對台灣的影響。

## 二、美中關係定位的演進歷程（2000年 - 迄今）

綜觀近10年來的美中關係，從小布希總統在競選期間首度提出中國係戰略競爭者（strategic competitor）的說法，明白反對柯林頓政府對中國係戰略夥伴（strategic partnership）關係之定位，美中關係開始進入另一個階段。2001年4月1日，中國F-8戰鬥機與美國EP-3偵察機發生意外擦撞事件，美中關係陷入低潮；隨後美國單方面宣布中斷雙方軍事交流，小布希總統並同意出售台灣大批武器，且發表中國若武力犯台，將保衛台灣的言論；此外，小布希總統還與西藏精神領袖達賴喇嘛私底下進行會晤，並允許陳水扁總統過境美國，與紐約市長會面。種種情況，對於剛跨入21世紀的美中關係而言，頗有「山雨欲來風滿樓」之勢。

2001年6月，當時的美國白宮國家安全顧問賴斯（Condoleezza Rice）在簡報時表示，美國不願在亞太地區自尋威脅，因此努力和中國建立「建設性的關係」；同年7月，美國國務卿鮑爾（Colin Powell）訪問北京時更公開表示，布希總統希望與中國建立「建設性合作關係」；自此，布希當局對中國的定位出現了明顯的轉變。九一一事件更是美中關係改善的契機，美中兩國開始進行高層互訪，並恢復軍事交流，喬治華盛頓大學沈大偉（David Shambaugh）教授認爲，九一一事件後美中關係進入了自1989年以來最好的時期。時至2005年9月佐利克發表政策演說，將中國定位爲「利益相關者」，更被中美媒體普遍解讀爲對中國的友好表示。

2006年4月，布希總統在接待中國國家主席胡錦濤訪問時，就美國對中國的政策做了清楚的說明，布希總統說，「美國歡迎一個和平與繁榮、一個支持國際體系的中國的崛起。作爲國際體系中的利益相關者，美中兩國有許多共同的戰略利益，將與胡主席討論如何促進這些利益，以及美中兩國如何能負責任地與其他國家一同處理共同面對的挑戰。」由此看出，與其將中國的崛起視爲威脅，並加以防範圍堵，不如將之納入全球社會體系，才是最符合美國利益與國際準則的最佳戰略方法，更明確的說，美國欲與中國建立一個緊密、坦誠與具有建設性的合作關係。

綜上觀之，美中關係定位自小布希總統執政以來，從「戰略競爭者」到「建設性合作關係」再到「利益相關者」，清楚顯示了美國對華政策的調整。再者，中國與美國有重疊的利益，加以中國綜合國力持續增長和國際影響與作用明顯增強下，全球權力分配的模式顯然已有改變，因此，美國在基於反恐及其他戰略利益的需要，除繼續對中國進行牽制與防範外，更加重視保持美中關係的相對穩定和發展，並與中國加強合作。換句話說，美國係把重點放在與中國建立一個緊密、彼此坦誠且互相合作的關係上，以便能增進雙方的共同利益，並通過建設性的手段處理彼此間的分歧。

### 三、中國：「負責任的利益相關者」？

自2005年以來，中國雖已高度融入全球體系，並成為國際社會的一分子，惟是否成為美國所定位的「負責任的利益相關者」？或至少朝此方向前進？以下僅就國際事務、台灣議題及國內事務等三方面，分別加以分析探討。

#### （一）在國際事務方面

##### 防擴散

此一議題是美中關係當中一個重要的組成部分，也是兩國利益產生交叉、可以擁有共同目標及相互合作的領域，惟中國在合作制止武器擴散方面的紀錄，特別是有關制止導彈相關技術和大規模毀滅性武器擴散的紀錄並不佳，可看出其防擴散的努力仍有待加強。原則上，中國同意美國所謂核大國應建立夥伴關係以解決核擴散的問題，但在採取何種具體方式在防止核擴散問題上，中國態度則更為謹慎，因為反核擴散不僅是原則問題，還關係到中國現實的戰略考量。

另外，中國雖在2000年11月做出承諾，並在2002年頒布與導彈相關的綜合出口管制條例，惟並未完全履行這些承諾，而這方面的疏失究竟是其能力不足的反映，亦或其根本缺乏願望的表現，無法得知；對此，國際間對於中國政府欲全面解決防擴散問題的意圖，仍保持很大的保留意見。

## 北韓

中國雖在2003年8月始開啓的六方會談中發揮了建設性的主導作用，該會談主要目的是爲解決北韓核危機，中國除擔任會談的東道主，並爲2005年9月19日的「聯合聲明」（Joint Statement）承擔起草工作，支持聯合國採取強有力的措施，並敦促平壤恢復談判，但探究其根本，中國對北韓帶來的威脅看法畢竟與美國不同。中國其實擁有影響北韓的手段，但卻似乎不太願意採取一些有可能會使其在困境中的北韓更不穩定的步驟；對中國來說，與其擔心北韓的核威脅，不如更擔心一個崩潰的北韓會在中國東北地區造成大規模的不穩定，導致這個原本就有爆發性的地區更加緊張；另一方面，中國亦擔心北韓倘持續進行核專案，美國將會帶頭向北韓實施國際制裁，甚至以軍事行動對付北韓，屆時將造成大規模的難民潮及混亂，而中國領導人實際上並不願意支持一個在經濟上破產的北韓。因此，六方會談倘取得成功，對中國而言，不啻亦是確保了自身的安全與穩定。

然而北韓仍在2006年採取了一系列挑釁行爲，對國際安全構成莫大威脅，其中包括7月份進行大浦洞2號導彈試射和10月份的核裝置試驗，加深了世人對北韓導彈問題及其核專案的憂慮。儘管中國改變以往支持北韓的態度，以前所未有的方式與美國及國際社會共同譴責此次核子試驗，並投票支持聯合國安理會對北韓實施制裁的第1695號和1718號決議，但實際上，一些中國實體仍持續向部分無賴國家，主要是北韓及伊朗，從事導彈相關技術、原材料和零部件的擴散，而這些轉移活動也確實爲這些國家發展彈道導彈提供相當大的幫助。作爲一個對北韓最有影響力的國家，中國應該要有更積極的作爲，以防止北韓繼續發展大規模毀滅性武器。

## 伊朗

伊朗與北韓情況一樣，在國際間最受人關注的主要還是其核擴散。對美國而言，伊朗核問題是安全與控制世界戰略資源問題，但對中國而言，伊朗危機就是個能源問題。因此，中國的基本政策是竭力維持伊朗現狀；儘管如此，作爲聯合國安理會五個常任理事國之一，中國還是在2006年7月投票支持安理會第1696號決議，與美國共同譴責伊朗的核活動；同年12月，又與聯合國安理會其他成員一致投票通過支持安理會第1737號決議，要求根據聯合國憲章第七章第41條對伊朗的核專案和導彈專案實施制裁。

惟在美國積極採取多種措施，拉攏盟國及其他合作夥伴在經濟上孤立伊朗之際，中國卻與伊朗達成總投資160億美元開發伊朗天然氣資源的合同；此外，又一家中國國有石油公司與德黑蘭簽署了開發油氣田的理解備忘錄。在國際社會正對伊朗研發核武器實行全面制裁之際，中國卻反而加強與伊朗的合作，與其展開大規模商業活動，直接威脅美國發起的制裁計畫；對此，中國外交部發言人劉建超卻表示，中國與伊朗的雙邊合作是正常的，並認為美國不應干涉中伊雙方的合作關係。隨著美國的制裁不斷擴大，伊朗也急於尋找合作夥伴，而這也使得在全球積極尋找能源資源的中國得以擴大自己在中東的石油利益。

## 蘇丹

中國最初在處理蘇丹達爾富爾（Darfur）地區危機的方式成為美中關係的一個難點。中國與蘇丹政府關係密切，尤其是在政治、經濟及軍事交流等方面，中國是蘇丹最大的武器供應國，而蘇丹石油則大部分出口到中國，中國起先呼籲國際社會不要對蘇丹施加壓力，對於蘇丹政府在達爾富爾地區的大屠殺，並未採取積極的態度，因而遭到國際社會的批評。

2006年8月31日，聯合國安理會通過第1706號決議，決定在得到蘇丹政府同意後，在達爾富爾地區派遣1.73萬人的聯合國維和部隊，惟中國在此次表決中棄權，其認為當時並非向蘇丹政府提出制裁的最佳時機；2007年6月6日，美國國會眾議院呼籲中國運用政治影響力及經濟力量，協助阻止蘇丹達爾富爾地區的種族屠殺，並以410票對0票一致通過決議案，要求中國遵守奧林匹克精神，維護蘇丹達爾富爾地區及世界各地人類的尊嚴，並停止出售武器到蘇丹，暫停與蘇丹的經濟合作，直到蘇丹停止攻擊平民，與達爾富爾叛軍談判，達成和平協議為止。2007年7月31日，聯合國安理會一致通過第1769號決議，決定向蘇丹達爾富爾地區派遣大約2.6萬人的聯合國和非洲聯盟（非盟）混合維和部隊。中國政府至此始支持此項決議，並對此表示歡迎，其外交部長楊潔篪強調，中國認為應以政治方式解決蘇丹達爾富爾地區之衝突。

作為蘇丹最大的石油出口國，中國在從蘇丹獲取大量石油之際，應當也為解決蘇丹達爾富爾地區的人道危機承擔一些責任，並提供人道主義援助才對。



## 緬甸

2007年9月，緬甸獨裁軍政府殘酷鎮壓抗議民眾及僧侶，國際間紛紛呼籲對緬甸實行制裁，聯合國安理會於2007年9月27日對緬甸局勢表達「極度關切」，敦促緬甸政府保持克制，惟因中國與俄羅斯在同年1月12日否決了一項關於緬甸問題的安理會決議，反對制裁緬甸，致聯合國安理會對緬甸流血事件難有實質作為。縱使各國紛紛要求中國運用影響力向緬甸軍政府施壓，阻止緬甸軍政府暴力鎮壓民眾，避免情況進一步惡化，然中國常駐聯合國代表王光亞仍表示，對緬甸制裁無助解決緬甸局勢，且其衝突是國內事務，國際間不應予以干涉。

身為緬甸最重要的貿易伙伴、投資國及戰略盟友，中國在處理緬甸內部衝突事件主要係以其自身利益考量為主，理由之一是緬甸僧侶發動的民主運動倘若成功，在北京當局看來，將給中國廣大民眾樹立一個危險的榜樣，擔心將引發六四天安門事件後，另一波大規模的民主運動。其二是緬甸局勢正對中國在國際上改善形象的努力，構成嚴峻的挑戰，倘中國對緬甸軍政府殘酷鎮壓民眾的暴行無動於衷的話，又將引發國際間對2008年奧運會在北京舉行提出批評，甚至加以抵制。其三是基於能源戰略的考量，緬甸擁有佔全世界0.3%的天然氣蘊藏量，雖目前尚未出口天然氣到中國，但對迫切尋找能源的中國而言，與雲南接壤的緬甸無疑是一個便捷且相對可靠的來源。基於以上因素，緬甸局勢對中國當局領導人而言，無疑是一個兩難局面，既不能嚴詞抨擊，亦不能坐視不管，儘管北京當局在聯合國安理會9月27日對緬甸局勢表達極度關切後亦同日發表聲明，惟亦僅表示「關切」緬甸局勢，並呼籲緬甸各方自我節制，避免流血衝突及盼早日恢復正常；10月5日，前20名世界領導人致函中國國家主席胡錦濤，敦促中國對緬甸軍政府施壓，促其與反對黨展開對話，惟中國外交部發言人劉建超在10月9日例行記者會上再次表示，中國堅決反對施壓和制裁緬甸，並重申不希望外界干擾緬甸局勢。

## 軍事態勢

中國近年來持續進行軍事現代化，包括大規模增加國防預算、購買和發展愈來愈精密的武器系統，實力得到顯著的增強。而其軍事現代化主要受到兩個因素推動：其一是明確的作戰目標，也就是台灣；其二是明確的戰略目標，也就是中國欲成爲一個現代強國，因此有必要建立一個現代化的軍隊。就某種程度而言，這或許是

中國經濟能力日益提高的結果，亦即高度經濟成長為其軍事現代化提供了所需的資金，此點可由中國2007年的國防預算增加了百分之十八看出，與此同時，中國甚至還有資金積極從事發展航天項目。然而，在無迫切的威脅下，中國對軍事現代化的進展、範圍和方向都嚴重缺乏透明度，使世人對其擴充軍備的目的及正當性產生質疑，並引起鄰近國家的關注。

美國國防部在2006年發表的四年一度國防評估報告結論中即表示，「在主要崛起的大國中，中國最有潛力成為美國的軍事競爭對手，同時也最有潛力部署破壞性的軍事技術，削弱傳統的美國軍事優勢。」2007年1月，當時的國家情報辦公室主任約翰尼格羅龐特（John Negroponte）在國會作證時亦表示，中國渴望登上大國地位是其進行軍隊現代化的動力，即使台灣問題已解決，這種情況也不會改變。同年2月，美國副總統（Dick Cheney）明確地重申布希政府對中國軍事現代化的深切關注，並指出中國的快速軍事集結與其已表明的「和平崛起」的目標不一致。

此外，中國在軍事現代化過程中，最引起各國關切的即是缺乏透明度。2007年1月11日，中國使用導彈（俗稱「衛星殺手」）成功擊毀一枚舊氣象衛星，這是中國首次成功測試反衛星系統，過去只有美國和俄羅斯有測試過此種能力，然而中國外交部卻在試驗進行一個多星期後，才對有關此方面的詢問做出正式答覆，其真正動機至今仍無從揣測，但反衛星系統試驗卻加深了中國對台灣軍事威脅的可信度，至少其顯示中國在某種程度上，有能力干擾美國在台灣海峽作戰時所依賴的衛星。新任太平洋美軍司令基亨（Timothy Keating）針對中國試射反衛星飛彈一事即表示，此種行為與中國一再宣稱「和平崛起」的說法互相矛盾。作為一個負責任的利益相關者，中國若想減緩國際間的憂慮，實應公開表明其國防經費、意圖及原則，甚至其軍事演習情況，避免升高區域緊張及提升複雜性。

## （二）在台灣議題方面

台灣問題50多年來一直是美中關係最重要，也是最敏感的因素，尤以中國更是一直將之視為核心問題。美國對華及對台政策主要在「三個聯合公報」（「八一七公報」、「上海公報」、「建交公報」）及「台灣關係法」中已有清楚的說明，惟三個聯合公報的內容與「台灣關係法」的內容有著基本的衝突，其中「三個聯合公報」確立了美國的「一個中國政策」，並要求美國根據海峽兩岸緊張的緩解，逐步

減少對台軍售；而根據「台灣關係法」規定，美國將繼續提供防衛性武器給台灣，此外，美國也將使台灣能夠獲得數量足以使其維持足夠自衛能力的防衛物資及技術服務；也因此，中國始終認為美國對台灣的安全承諾，特別是向台灣提供防衛性武器，是對中國內政的干擾，而這也是中國最不能接受的一點。對中國而言，其對台策略主要採取「政治上矮化、外交上孤立、軍事上恫嚇、經濟上利誘」之作爲，而其最高戰略目標便是希望美國能放棄對台灣的軍事支持及援助，包括減少甚至停止對台軍售，或至少要求美國能在台灣問題上保持中立立場，使其能有更大的空間對台施壓，以增加其完成「祖國統一」大業的可能性。中國種種的打壓及作爲，即顯示在其對台的文攻武嚇及軍事威脅上，即便中國努力想在國際間塑造其「和平崛起」的形象，惟對台灣打壓的手段卻從不曾手軟。

首先，在政治矮化方面；中國始終認為台灣是其一部分，不願海峽兩岸分治的事實，更不願承認台灣是個主權獨立的國家，因此，在針對台灣已參與的國際組織，則以更改台灣名稱爲手段，矮化台灣國際人格，或以壓縮台灣參與空間，降低台灣參與層級等方式，使台灣無法在國際活動中作更大的貢獻，包括2007年5月，中國以政治力迫使「世界動物衛生組織（OIE）」將台灣矮化爲「非主權區域會員」（non-sovereign regional member）；另台灣委曲求全以「台澎金馬個別關稅領域」名稱加入世界貿易組織（WTO），卻仍於2007年3月遭中國要求更改名稱爲「中國·台灣省」，惟最後未成功；其他尚有2008年奧運聖火路線，原將台灣定爲「境內城市」，經我方抗議協商後始更改。而在台灣尚未加入的國際組織，更以「一個中國原則」爲前提，致使台灣無法加入；以上種種作爲，皆可看出中國處心積慮地想在各種場合將台灣矮化爲地方政府，罔顧台灣2300萬人民想要加國際組織的心聲。

第二、在外交打壓方面；中國對台灣的外交阻絕，向來不曾手軟，也從不曾間斷，除破壞台灣與現有邦交國的關係外，更干預台灣與無邦交國的實質交流。中國的外交政策向以「挖光台灣的邦交國、斷光台灣的國際生存空間、擠光兩岸關係的談判籌碼」的「三光政策」爲主，對台灣外交實施全面封鎖，自2000年以來，中國已先後挖走台灣數個邦交國，包含：馬其頓、賴比瑞亞、多明尼克、格瑞那達、塞內加爾、查德及哥斯大黎加，而中國使用的手法，不外乎是提出鉅額資助經費或市場吸引力，利誘台灣現有邦交國，促其與台灣斷交，亦或利用其爲聯合國安理會常任理事國的政治籌碼，對台灣邦交國施壓，迫其撤銷對台灣的承認。至於與台灣無邦交的國家，中國則以斷交脅迫、持續抗議等嚴厲手段，禁止其與台灣發展雙邊關

係。尤以中國近幾年經濟快速崛起，國際地位大為提高，更大量採以金援方式拉攏台灣邦交國，並減免非洲國家外債及提供優惠貸款，且不干涉這些國家內政，也無附帶條件，致使台灣在非洲的邦交國相當羨慕，在台灣不願與中國競逐金援外交情況下，我方的外交面臨著日益嚴峻的挑戰。

第三、在軍事威脅方面；中國雖強調和平統一，但始終不放棄以武力做為完成兩岸統一的手段，這幾年來除積極發展各式新型彈道飛彈，更加速在東南沿海部署大量飛彈，目前已有千枚飛彈瞄準台灣，且每年還以120枚到150枚的數目在增加，其不斷成長的飛彈準確性及甚具威力的彈道飛彈，嚴重衝擊台海穩定，並對台灣戰略與戰術層面的重要基礎建設、空防及海軍作戰造成破壞；此外，其每年的國防預算更以二位數增加，2007年更增加了百分十八，已超出其維護國家主權和領土完整的需要，且中國許多武器採購與研發等高額支出經常隱藏在其他部門的預算項目內，並未列在國防支出裡，因此，一般相信其實際的國防預算，應是官方數字的三至五倍，而這也提高了中國對台動武的威脅能力。2005年3月14日，中國通過「反分裂國家法」，對其對台動武的企圖取得法源依據，是對台灣的法理併吞，同時中國也已經完成三階段對台動武的準備工作，亦即2007年前完成對台全面應急作戰準備，2010年完成對台動武大規模作戰準備，2015年對台動武決戰決勝能力準備。從歷史經驗來看，中國領導人似乎相信武力萬能，然而中國如果一味地透過軍事力量恫嚇台灣，只會增加台灣民眾對中國的反感，升高兩岸間的對立情勢，且中國持續擴展軍備，也會引發其他亞洲國家的不安，使其成為周邊國家共同防範圍堵的對象。因此，中國如想成為國際社會負責任的成員，首先應要放棄「武力萬能」的過時心態。

第四、在經濟利誘方面；近年來兩岸經貿往來，不論是貿易、投資或相關交流活動，皆持續大幅增加，台灣對中國的貿易依存度亦逐年攀升，2005年台灣對大陸出口佔台灣出口的比例已達27.27%，而台灣自大陸進口商品比例亦高達11.86%，然而大陸對台灣出口的比例卻很低，只有2.65%，進口比例則為7.92%。由此可以看出，大陸對台灣的貿易依存度正在逐年減少，亦即台灣對大陸的經貿重要性日益降低，然而台灣對大陸貿易依存度卻不斷在上升，而且此種不對稱性未來可能會愈來愈明顯；此外，台商在大陸的投資急速膨脹，大陸地區衍然已成為台灣廠商對外投資最多的區域。然而，必須注意的是，中國對台經貿政策原本就是其對台政策的一環，兩岸經貿交流所涉及的層面，原本就非單純的經濟問題，而是具有鮮明的政治意

圖及高度的統戰策略運用，一旦中國對台經貿政策有所轉變，或以經貿手段壓迫台灣做政治讓步，都將使我方承受的風險及調適能力，受到嚴格的考驗。另一方面，中國藉由提供台商一系列的經濟優惠措施，及各種行政上的方便與協助，擴大對台資的吸引，使台灣經濟依賴大陸程度加深，以方便其遂行「以商圍政」、「以商促統」的統戰策略，都是我政府需要加以防範注意的，且投資大陸的台商為節省時間及成本考量，多傾向要求政府對大陸直接三通，而這又與政府以國家安全為第一優先考量的前提有所矛盾；因此可以看出，中國除以經濟利誘拉攏台商外，也賦予兩岸經貿交流高度的政治任務，使得兩岸經貿交流不同於一般的國際經貿活動，而存在著較高的政治風險。

### **（三）在國內事務方面**

#### **人權與宗教自由**

儘管中國憲法規定「國家尊重和保障人權」，但中國政府的人權紀錄仍然不佳，有些地區甚至還發生惡化，呈現倒退現象。中國政府對言論自由和新聞自由的限制不斷增強，包括對網際網路實行更加嚴格的管控及審查，而涉及監控、拘留、逮捕和監禁記者、作家、律師和維權人士等的重大案件更是層出不窮；其他包括法外殺人、對囚犯施行酷刑及監獄勞改、不公開審判、對具政治敏感性的個人和團體嚴格限制其集會和旅行自由、繼續推行強制性的限制生育政策等，都顯示其人權仍尚待改進。中國對以上這些基本人權的限制，明顯違反了有關的國際人權條約，同時也對其自身的進步造成損害。

至於宗教自由方面，自1999年以來，美國每年均將中國列為「特別值得關注的國家」，中國憲法雖然規定其公民有宗教信仰的自由，但中國當局仍然極其缺乏對宗教自由和良心自由的尊重，即使2005年3月1日中國新的「宗教事務條例」生效，仍只將政府批准的宗教活動和信仰定為正當合法，並未放鬆對宗教的總體控制。目前在中國的多數地區，宗教信徒可以不受阻礙地在官方批准的場所祈拜，但在某些地區，宗教活動仍受到很大的限制，例如新疆維吾爾自治區的官員仍嚴格限制當地的宗教活動，西藏、內蒙古自治區和中國其他藏族地區的藏傳佛教徒在宗教活動和組織能力方面亦受到限制。此外，中國政府繼續壓制一些被稱為「邪教」的團體，尤以法輪功為最，其修練者繼續遭到政府逮捕、拘押和監禁；而中國對天主教會亦

嚴格加以控制，除任命中國自己的主教外，也特別關注梵蒂岡與台灣所保持的外交關係。對於中國至今仍嚴格監控宗教團體及活動，或許是因為懼怕這類組織的發展，可能會對中國一黨專政的權威及合法性帶來挑戰。

## 西藏及新疆問題

位於中國西北的西藏與新疆雖佔有中國40%的土地，惟卻佔中國不到5%的人口，其所在地區，皆是中國自然資源及礦產豐富之地，其中西藏盛產鈾礦和其他稀有礦物，同時也是亞洲四大河流：印度河、布拉馬普得拉河（中國境內稱雅魯藏布江）、薩爾溫江及湄公河的源頭，擁有估計占全世界一半的水力發電潛能；另外新疆則是中國蘊藏石油最豐富的地帶；因此，對中國而言，西藏與新疆兩地區有其獨特的重要性，然而兩地區至今不斷爆發的尋求獨立活動，仍被中國視為具有潛在危險的民族問題，中國當局迄今仍對他們所稱的「分離主義」或「恐怖主義」活動保持警戒。

2005年，約有130位大部分是僧侶及尼姑的藏民因政治理由被監禁，目前在拉薩的監獄裡仍有大約50多名「反革命罪」的政治犯。此外，中國國家宗教事務局更制定了「藏傳佛教活佛轉世管理辦法」，於2007年9月1日生效，除加強對藏傳佛教的控制，並刻意削弱流亡海外的西藏精神領袖達賴喇嘛的影響力，美國國際宗教自由委員會則發表聲明批評說，此新規定是中國加緊控制西藏一連串措施中最近的一項。美國及歐盟均呼籲中國與達賴喇嘛展開直接對話，以和平解決西藏問題，惟中國當局始終拒絕與其對話。尤有甚者，中國更反對各國領袖會晤達賴喇嘛，不論是在正式或私底下的場合；隨著達賴在國外愈來愈受歡迎，中國對其批評的口吻也愈來愈激烈。2007年9月，德國總理梅克爾會晤達賴喇嘛，是第一位接見達賴的德國總理，中國除表達嚴重抗議，隨後並通知德國取消計劃在12月舉行的德中人權問題對話討論會；同年11月，北京政府決定冷凍中德兩國外交部次長每年定期討論經貿和人權議題的「戰略對話」。同年10月16日，布希總統也接見達賴喇嘛，美國國會甚至頒發金質獎章給達賴，此舉更讓中國當局相當憤怒，中國外交部發言人劉建超表示，達賴是分離份子，呼籲美國勿干預中國內政，且更進一步取消原定在柏林召開的聯合國安理會常任理事國加德國所組成的伊朗核問題工作會議。由此看出，即便近年來達賴本人多次公開表述其所追求的是在不脫離中國主權下保持西藏的「高度自治」，亦即保持西藏民族特性、保護文化和宗教信仰，在政治上享有自治權，

在經濟、文化方面享有自主權，而中國政府可以接管西藏的國防、外交事務，然而中國對達賴所謂不追求「西藏獨立」的表述，仍將其扣上「搞分裂」的帽子，抱持著不相信和不接受的態度。

而在新疆問題方面，中國在美國遭受九一一恐怖攻擊後，即打著國際反恐行動的旗號，誇大新疆地區伊斯蘭分裂主義的威脅，進而對新疆爭取政治和民族權益的維吾爾族人實行鎮壓，並嚴格限制其基本人權和宗教自由，尤其九一一事件後，美國軍隊在中亞地區的部署，更被中國當局認為是外國勢力對中國在新疆的統治形成威脅。新疆著名維權人士熱比亞曾在美國國會作證，表示中國當局對新疆維吾爾族人相當專橫和粗暴，希望美國政府和國會能多關注新疆地區維吾爾族人的處境。

#### 四、結論

作為一個正在崛起中的大國，中國不僅僅已經是國際體系中無法分開的成員，其利益也與國際社會息息相關，因此一個能為中國帶來繁榮昌盛的國際體系的未來，對中國而言更是愈來愈具舉足輕重的地位。同樣的，隨著中國與世界的緊密接軌，其在國際舞台的地位也日趨強大，態度也愈趨自信，從而更加凸顯中國與世界其他大國，尤其是美國，在某些領域的利益分歧，也因此美中兩個大國間關係的穩定發展與否，不僅很大程度上影響整個國際情勢的穩定和未來發展走向，也必然影響美台關係及美國對台策略。

從以上分析看來，中國在國際事務方面的表現，確實較過去有所進步，接受筆者訪談的專家學者也大部分認為在這一方面，中國即使還未成為一個真正的「負責任的利益相關者」，但至少有著這個方向前進的意圖，在他們眼中，中國過去一向游離於國際社會外，但今天卻選擇了與世界各國保持聯繫，也漸漸地調整其國內相關制度以配合國際間的要求，或許未臻完善，但至少是個負責任的開始。惟在敏感的台灣議題與其國內人權、宗教自由及西藏、新疆問題方面，中國顯然完全欠缺成為一個「負責任的利益相關者」所應有的表現及態度，中國對外總是以其強硬的口吻宣稱此為內部事務，堅決反對他國干涉，尤以台灣所有追求民主的表現，更是牽動其敏感的神經，動輒即搬出「反分裂國家法」，欲以武力威脅台灣，筆者曾與席格爾亞洲研究中心某位教授談到此問題，該教授即表示這或許是因為中國近年來

過於快速的崛起，惟其本身尚未具有足夠的自信，倘多年後其具備十足信心，真正成爲一個泱泱大國，甚或超級強權後，或許對台灣問題就不會如此計較；再者，中國現階段無法對台灣放手的原因，或許也是因爲欠缺台階下台。但在此方面，來自中國的學者卻抱持完全不同的看法，渠等認爲中國永遠不會放棄台灣，因爲「民族主義」及台灣地緣政治的重要性等因素，且在渠等眼中，「一國兩制」是個很好的解決方法，台灣應該要接受。

其實，對台灣而言，中國倘能成爲一個負責任的利益相關者，也並非是一件壞事，從過去紀錄看來，中國如被邀請加入一個制定規範的國際組織，其就比較不會與國際準則脫節，相同的，中國一旦被納入這個國際體系，成爲一個負責任的利益相關者後，至少在國際準則規範下，也較不會放肆的爲所欲爲，這對台灣也較有保障。今天中國的生活水平遠勝過去幾代人的生活，其快速的經濟發展也有可能持續下去，對於2008年即將到來的奧運會，許多中國人將其視爲向全世界展示中國實力的一件盛事，因爲沒有其他事件能像這場奧運會一樣，象徵一個大國在世界體系中恢復了它原本應有的地位，也或許是因爲如此，中國的對外政策開始相應調整，在國際事務上儘量與其他大國的步驟一致，其主要目的還是希望能恢復其在亞洲和其他地區的影響力，並受到尊重。然而，如果沒有更開放、更透明，甚至更有可預見性的政治環境和更自由的社會，中國將很難實現和維護其國內的穩定，也不易取得周邊國家的信任，當然就更不可能被視爲是充份負責任的利益相關者，而這些過程都是邁向大國地位的必要條件。因此，不僅是台灣，整個國際社會亦都在期待中國能朝向自由民主的道路前進，成爲國際體系中真正負責任的一份子，然能否做到？就端看中國現任及未來領導人的智慧了。



## 參、在美研究期間及觀摩參訪過程

### 一、於席格爾亞洲研究中心擔任訪問學者

筆者於赴美之初，即於2007年2月先向美國喬治華盛頓大學（The George Washington University）艾略特國際事務學院（Elliott School of International Affairs）之席格爾亞洲研究中心（The Sigur Center for Asian Studies）申請以訪問學者方式至該中心研究本專題獲准，故自7月1日（星期日）抵達美國華府後，隨即於7月3日赴席格爾亞洲研究中心報到，並在該中心財務主管莊林育子小姐（Ikuko Shobayashi Turner）協助下，辦理完成訪問學者之權利義務等各項相關行政手續，及所需注意事項。

席格爾亞洲研究中心目前主任為Dr. Kirk Larsen，於2007年7月甫上任，其研究領域在北韓、帝國主義、朝鮮歷史及文化等方面。席格爾亞洲研究中心的前身是中國－蘇聯研究所，於1991年為紀念著名的日本和東亞關係專家－席格爾（Gaston Sigur）而改成現在的名稱。該中心內另設有「中國政策計畫」（China Policy Program），由沈大偉教授（David Shambaugh）負責，渠為前任席格爾亞洲研究中心主任。此外，該中心每年接受約10多名的訪問學者或研究人員進行學術或政策研究，研究期間通常為3-12個月。每年有兩個申請時段，分別是6月1日（研究期間自當年9月起）及10月1日（研究期間自隔年1月起）。欲前往該中心擔任訪問學者或研究人員之申請者，需提交詳細的研究計畫及個人簡歷，一旦被接受，每個月需繳交1,000美金的研究費（bench fee）。

於該中心擔任訪問學者，可獲分配一人一間或兩人一間之獨立研究室，以便閱讀資料及撰寫研究報告；此外，該中心亦提供一人一台電腦（含網際網路及GWU之個人專屬電子郵件信箱）、電話及印表機使用，影印機則為共用；每位訪問學者亦可持席格爾亞洲研究中心所出具之證明，到該校Gelman圖書館辦理借書證，並可免費使用圖書館之電腦室，享有與該校學生及教職員同等之權利。該中心另附設小型圖書室一間，收藏東亞、東南亞及美國等國家有關亞洲研究之主要報紙及學術期刊，除可借閱外，亦可於該圖書室影印及閱讀，只要是該校從事相關研究之教職員、學生及訪問學者等均可使用

。另該中心亦鼓勵所有的訪問學者參與該校及艾略特國際事務學院所辦理的各項活動及學術演講，惟不鼓勵在校旁聽課程，除非自行繳費註冊選課。

席格爾亞洲研究中心之訪問學者主要來自東亞各國，尤以韓國、日本、及中國大陸居多，來自台灣及其他亞洲國家則較為少見，筆者於駐該中心期間，計有來自南韓5位、日本2位及台灣2位（含筆者，另一位為外交部組長回部辦事，來此進行為期3個月之專題研究）訪問學者，原有1位來自中國大陸，研究主題為東南亞方面相關議題，惟已於2007年9月返國。觀察至該中心之訪問學者，多為亞洲研究相關領域之專家及研究員，另有一部分來自政府部門，少部分則為博士候選人。

## 二、蒐集及閱讀專題研究相關書籍資料

有鑒於喬治華盛頓大學對訪問學者旁聽該校課程並不鼓勵，筆者亦曾徵詢席格爾亞洲研究中心主任意見，渠亦表示不妥；因此，為充實專題研究之背景資料，平日除自行蒐集及購買相關書籍資料閱讀外，亦與其他來自各國之訪問學者交換意見，藉此瞭解渠等看法；另因該中心有許多研究中國及美中台三邊關係之著名學者，例如：何漢理（Harry Harding）、沈大偉（David Shambaugh）及Edward A. McCord等，渠等經常在席格爾亞洲研究中心，因此常可藉由閒談瞭解其想法及建議，對筆者有相當大之助益。

此外，喬治華盛頓大學的Gelman圖書館7樓設有「台灣資源中心」（Taiwan Resource Center），該中心於2004年甫成立，主要是為提升華府地區從事兩岸關係研究學者對我大陸政策的瞭解及相關資料之獲取，目前由席格爾亞洲研究中心的Edward A. McCord教授負責，Dr. McCord曾赴台灣研習中文兩年，2007年11月亦曾自費前往台灣為「台灣資源中心」尋求更多資源及招募資金，渠是為非常友台的學者，對來自台灣的訪問學者十方親切友善。以往本會印製之「大陸工作簡報」均會寄送到該中心，置於圖書架上以供參閱，自本會不再印製紙本後，該中心圖書館員已將本會網址設定連結，方便有興趣的讀者自行連結點閱。

### 三、參加國際關係及兩岸關係相關議題研討會

筆者於7月1日抵達華府，時值美國大學暑假期間，亦是一般民眾休息渡假之時，因此活動並不多，自9月份開始，華府地區各大學、智庫、國會等相關單位舉辦之國際關係及兩岸關係等相關議題研討會甚多，筆者通常選擇與本專題研究及兩岸關係相關之研討會或演講參加。其中「台灣論壇」(Taiwan Forum)為2006年新成立的計畫，目前係以一個月一次活動的方式進行，由席格爾亞洲研究中心之Edward A. McCord教授負責，由渠負責邀請美國知名兩岸問題專家學者及各大學教授至「台灣論壇」作專題演講，並與成員討論、交換意見。

參加各式研討會及專題演講，除可蒐集專題研究所需資料，也因受邀學者言論立場及政黨傾向不同，更可藉此瞭解問題的不同面向及觀點；此外，亦可藉由參加研討會認識許多從事兩岸關係相關議題研究之學者專家，並與之討論交換意見，或另約時間進行深入訪談，以建立與美國「中國通」之聯繫管道，作為返國工作上之參考。

筆者於華府地區所參加之大型研討會及專題演講如下：

日期	主辦單位	議題
7月6日	Taiwan Forum	<b>U.S.-Taiwan Relations</b> Keynote Speaker: Alan D. Romberg (容安瀾)
7月9日	Taiwan Forum	<b>Nixon and Taiwan in 1971: The Week That Did Not Change the World</b> Keynote Speaker: Dr. Arthur Waldron (林蔚)
7月20日	Taiwan Forum	<b>China's ASAT Test: Implication for Taiwan</b> Keynote Speaker: Dr. Phillip C. Saunders
8月9日	Center for Strategic and International Studies (CSIS)	<b>The Security of Japan in the 21<sup>st</sup> Century And the U.S.-Japan Alliance</b> Keynote Speaker: Yuriko Koike (Minister of Defense)
8月16日	Wilson Center	<b>Taiwan's Experience in Environment Protection</b>

		Keynote Speaker: Winston Dang (陳重信/台灣環保署署長)
8月20日	Brookings	<b>U.S.-Taiwan Relations</b> FICS (歐亞基金會) 與Brookings圓桌會議
8月20日	The Atlantic Council	<b>Politics: A View From Across the Taiwan Strait</b>
9月6日	American Enterprise Institute (AEI)	<b>The United Nations and Taiwan Democracy</b> Video Conference: A Dialogue with President Chen Shui-bian
9月7日	Taiwan Forum	<b>Approaching the Elections: Taiwan, Taiwan-U.S. Relations, and Cross-Strait Relations</b> Keynote Speaker: Harry Harding (何漢理)
9月12日	AEI	<b>African Perspectives on a Rising China</b>
9月20日	IGIS	<b>U.S.-China Relations</b> Keynote Speaker: Tomas Christensen (Deputy Assistant Secretary of State for East Asian and Pacific Affairs, US Department of State)
9月25日	Carnegie Endowment	<b>Behind China' s 17<sup>th</sup> Party Congress: Institutional Atrophy &amp; Reform</b> Keynote Speaker: David Shambaugh (沈大偉)、Minxin Pei (裴敏欣)
9月27日	Sigur Center	<b>Shaping Taiwan' s Politics: Democracy, Identity &amp; Security 20 Years After the Lift of Martial Law</b>
9月28日	Taiwan Forum	<b>Determinants of Support for Taiwan in the US House of Representatives: the Case of the Congressional Taiwan Caucus</b> Keynote Speaker: Dr. Scott Kastner
10月3日	The Heritage Foundation	<b>President Reagan' s Six Assurance to Taiwan and Their Meaning Today</b>
10月3日	Sigur Center	<b>Implications for China in Hosting the 2008 Beijing Olympics</b> Keynote Speaker: Xiaoping Li
10月15日	The Heritage	<b>Evaluating the National Security Risk of Chinese</b>

	Foundation	<b>Investment</b> Keynote Speaker: Senator Christopher “Kit” Bond ( Vice Chairman, Senate Select Committee on Intelligence )
10月16日	AEI	<b>Burma’ s Saffron Revolution: How Should the World Respond?</b>
10月23日	AEI	<b>Asia 2012: Security Challenges and Opportunities for Development</b> Keynote Speaker: John D. Negroponte ( Deputy Secretary of State, US Department of State )
10月26日	Taiwan Forum	<b>Is Remaining an Asian Tiger Critical to Taiwan’ s Democracy?</b> Keynote Speaker: Mr. Rupert Hammond-Chambers ( 韓儒伯 ) ( President of the U.S.-Taiwan Business Council )
10月29日	The Heritage Foundation	<b>China Calling: Co-Managing Crisis in East Asia</b>
10月30日	Brookings	<b>China’ s 17<sup>th</sup> Party Congress: Looking Ahead to Hu Jintao’ s 2<sup>nd</sup> Term</b>
11月7日	Brookings	<b>Taiwan’ s 2008 Elections: A Key Turning Point for Taiwan’ s Democracy (Taiwan’ s Democracy: A Historical Review )</b> Keynote Speaker: Dr. Joseph Wu
11月12日	The Paul H. Nitze School of Advanced International Studies (SAIS)	<b>China’ s Fifth Generation: Trajectory for the Future</b> Keynote Speaker: Cheng Li
11月14日	The Atlantic Council	<b>The 17<sup>th</sup> Party Congress and Cross-Strait Relations</b>
11月15日	US-China Economic and Security Review Commission (USCC)	<b>US-China Commission Release 2007 Report to Congress</b> Carolyn Bartholomew (Commission Chairman) Daniel Blumenthal (Commission Vice Chairman)

11月20日	Brookings	<b>Legacy of Development States: Industrial Policy in Korea and Taiwan</b> Keynote Speaker: Dr. Haeran Lim
11月20日	SAIS	<b>The Making of Cross-Strait Policy in Post-2000 Taiwan: A Policy Process View</b> Keynote Speaker: Dr. Joseph Wu
11月27日	Sigur Center	<b>Roundtable: US-Taiwan Economics Relations &amp; Prospects for a Free Trade Agreement</b>
12月4日	Sigur Center	<b>Integrating Wealth and Power in China: The Communist Party' s Embrace of the Private Sector</b> Keynote Speaker: Prof. Bruce Dickson
12月6日	Carnegie Endowment	<b>China Modernizes: Threat to the West or Model for the Rest?</b> Keynote Speaker: Prof. Randall Peerenboom
12月10日	CSIS	<b>Taiwan Elections 2008: What is at Stake for Taiwan &amp; Taiwan-U.S.-China Relations?</b>
12月11日	Sigur Center	<b>Roundtable: Taiwan' s Upcoming Elections</b> 1. Taiwan' s 2008 Legislative and Presidential Elections 2. Impact of Taiwan' s Elections on Cross-Strait and International Relations
12月17日	Sigur Center & Formosa Foundation	<b>Can Democracy Survive Globalization? Lessons from Taiwan</b> Keynote Speaker: Senator Bob Dole
12月18日	The Heritage Foundation	<b>Taiwan' s United Nations Bid: Domestic Democracy or International Crisis?</b> Keynote Speaker: Dr. Joseph Wu

## 四、拜訪華府地區各智庫及大學專家、學者、教授之訪談摘要

### (一) Minxin Pei (裴敏欣)

Senior Associate and Director of China Program  
Carnegie Endowment for International Peace

1. 美中關係3到5年內還是相對樂觀，因為美中兩國合作的可能性遠超過衝突的可能，雙方在雙邊磨擦這方面都相對的謹慎，即使美中貿易仍是目前最大問題，但不致影響彼此的關係，即便是美國2008年總統選舉換了執政黨，依然不會有太大的改變。
2. 「中國威脅論」在美國依然存在，美國對中國係採取「兩面下注」(hedge)策略，以保守、謹慎的態度面對中國，且美國必須考慮今後美中關係變壞的可能性。
3. 美國「一中政策」不可能改變，因為放棄此一政策，在好的方面(upside)不知會得到什麼？但在壞的方面，馬上就可得知結果。再者，美國外交政策係由國內政治所驅動，而目前美國國內找不到任何一股力量推翻「一個中國」政策。
4. 兩岸關係目前無法進展，台灣執政黨(DPP)是一個直接的因素。中國執政當局認為無論2008年是馬英九或謝長廷當選，都比現任陳水扁總統好。至於台海衝突，除非雙方都有很大的誤判才有可能發生，目前關鍵期在2008年3月的公投，北京當局會判斷是否要回應，倘要回應，是否要以軍事手段回應？就美國而言，公投是進入台海衝突升級的地步，並認為是不負責任的作法。
5. 中國政府已意識到國際形象的重要性，認為在國際上負責任的行為對中國的利益是有好處的。但中國的表現仍不算「優」，因為還是處於被動的作為。
6. 中共17大後，對台政策不會有太大改變，因為胡錦濤的政策已很明確，目前以台灣2008年3月的公投為觀察指標，倘公投成功，才會考慮改變對台政策。至於兩岸恢復和談的時機，或許要等到2008年台灣選舉過後及北京舉行完奧運，但前提是由國民黨取得執政，兩岸展開和談的可能性才較大，畢竟中國共產黨與民進黨的鴻溝太大。
7. 台灣主權很難界定，須看國際法的解釋。台灣目前最缺乏的就是國際承認，但這方面卻被大陸守的很緊，是個「死結」，無法解開。

最主要關鍵還是大陸未來的發展，倘能走向民主、自由、尊重人權的道路，或許台灣人民會考慮與大陸統一，但無論如何，大陸是不會放棄台灣，因為「民族主義」的因素，及台灣地緣政治和國防安全的重要性。

## (二) Alan D. Romberg (容安瀾)

Senior Associate  
The Henry L. Stimson Center

1. 美國的「一個中國政策」並不代表美國接受中國所宣稱台灣是中國的一部分，但美國也不會以此來挑戰 (challenge) 中國。事實上，美國並不支持「一中一台」(One China One Taiwan)、「兩個中國」(Two China) 或「一個中國、兩個政府」(One China Two Governments) 政策。
2. 三個聯合公報承認中華人民共和國是中國的唯一合法政府，但不表示中華人民共和國是台灣政府。美國與台灣雖無正式官方關係，但美國願與台灣保持有意義的關係。
3. 美國「一個中國政策」的核心就是「維持現狀、和平解決」，但美中台三方對「現狀」的定義卻有所不同；對美國而言，「現狀」就是兩岸都不能以威脅或挑釁的手法，將自己的定義強加在對方或國際社會上；對中國而言，「現狀」就是「一個中國」，台灣是中國完整且不可分割的一部分；對台灣而言，「現狀」就是台灣是一個主權獨立的國家。
4. 美國認為台灣的「入聯公投」將會提升海峽兩岸危險的可能性。
5. 「六項保證」並未正式公開，美台雙方使用的文字也不盡相同，但「六項保證」不代表美國認為台灣在國際上是一個主權獨立的國家。因此，美國不支持台灣加入僅能以主權國家 (statehood) 為會員資格的國際組織，但美國支持台灣「有意義的參與」國際組織。



### (三) John J. Tkacik, JR. (譚慎格)

Senior Research Fellow, Asian Studies Center  
The Heritage Foundation

1. 現在的兩岸問題是由中國武力威脅所造成的，台灣須自我保護，建立軍事 (build up military) 以避免成為中國攻擊的目標；台灣可主張擁有中程導彈，例如：雄蜂飛彈，以提升自我防衛力量。
2. 中共對台政策依舊走強硬路線 (hard line)，即便17大後有新成員加入政治局，惟渠等多半是強硬路線擁護者，因此中共對台政策短期內不會有太大改變。
3. 只有中國單方面想要發動戰爭，且認為沒有人 (國家) 會予以反抗時，台海才有發生戰爭的可能性。
4. 國際社會，包括美國，反對台灣辦理公投的原因主要是顧慮中國的反應，因中國持續發表「公投意味著戰爭」這樣的言論。John Tkacik 本身認為公投不過比不辦公投還糟，再加上公投投票率門檻過高，投票率很難過半，其結果恐會如2004年的公投結果一樣。
5. 認為美中關係在未來10年內是悲觀的，因中國會愈來愈強盛，對美國而言，美中貿易逆差加大，軍事力量也會對美國造成挑戰，再加上美國在許多國際議題上需要中國的協助，例如：北韓、伊朗核問題，而這有可能成為中國對美國施加壓力的籌碼；另一方面，中國也有可能誤判，認為沒有國家會予以反抗，因此變得更具侵略性。
6. 不論2008年美國總統是來自民主黨或共和黨，其中國政策都會有些許改變，即便未來改由民主黨執政，前兩年仍會遭受來自共和黨的政治壓力，例如：柯林頓總統執政期間因對中國非常友善，而遭到共和黨強力反對；再者，民主黨擁有大批勞工階級擁護者，惟美國勞工非常不喜歡中國 (因工作權被剝奪的關係)，因此倘民主黨當選總統，其中國政策肯定會有所調整。但無論未來是民主黨或共和黨贏得總統選舉，都須增強美國進攻的防衛能力 (offensive defense)，以面對中國的崛起。
7. 不認為中國已成為「負責任的利益相關者」，中國這幾年的表現與以前相較，並無任何改進的跡象。
8. 台灣須展現自我防衛的意願，表現願意負責任的行為，如此才有可能改善現今的美台關係。

#### (四) David M. Lampton (藍普頓)

George and Sadie Hyman Professor, Director of China Studies

The Paul H. Nitze School of Advance International Studies, John Hopkins University

1. 海峽兩岸最核心也是最大的問題就是「一個中國」原則，即便台灣認為已釋出善意，但在中國始終認為台灣是其一部分的前提下，很難有所改善，倘能接受「一個中國、各自表述」，或許很快就會有結果。
2. 不認為中國未來會放棄台灣，因為中國一旦變得愈來愈強，只會更加確信台灣是其一部分，因此目前最主要的任務是避免台海發生衝突，維持兩岸和平。而要如何改善兩岸關係，以美國的觀點來看，馬英九所提出的回到「九二共識」基礎的政策是適當的 (appropriate)，Prof. Lampton也認為這對台灣是好的，因為可以讓兩岸關係繼續前進，而又不改變現狀。
3. 從美國和中國觀點看來，台灣是個大問題，會對美中兩國造成危險，但渠不認為美國要與中國「共管」(co-manage) 台灣，渠認為“co-management”有“co-ordination”(協力、合作)之意，Prof. Lampton認為美中兩國會各自採取相同的行動(parallel action)來限制台灣，將台灣所製造的危險最小化。
4. 認為既然公投無法改變結果，為何要冒這個風險？即便陳總統說公投與台灣獨立無關，但美國不喜歡這種作為。再者，倘公投不過關，將會導致最糟的情況，會讓國際社會認為台灣人民根本就不想要，北京方面更會大作文章認為台灣人民想要選擇「一個中國」原則。Prof. Lampton認為台灣人民有權選擇他們想做的，但不代表美國就必須防衛台灣，如果台灣製造了問題，就須自行處理解決。
5. 短期而言，美中關係還算好，但長期而言，並不樂觀，因為彼此缺乏互信基礎，建議美國除須注意中國的軍事力量，更須注意中國的經濟及智慧力量，以避免其應用在不好的地方。渠認為美中關係是複雜且合作的(complicated and cooperative)，而美台關係則是複雜但不很合作的(complicated but not so cooperative)。
6. 目前尚無法確切知道現在的美國總統候選人對中國的想法是什麼，但肯定會有些許調整，渠認為會對中國政策改變最多的或許是共和黨的朱利安尼，可能會比現任的布希總統對中國更不友善(hostile)

，但台灣人民不該因此認為美中關係變差會對台灣有利，因為中國會變得不信任美國，轉而對台灣施加更多軍事威脅，最好的情況是台美保持良好關係，而美中也保持良好關係。

7. 美台關係目前最大的問題是沒有相互瞭解，而改善美台關係的關鍵在於台灣必須停止做一些會讓美國認為破壞兩國合作的事，台灣不該只是考慮自身的利益，也希望能尊重美國的利益。
8. 認為中國有漸漸的成為「負責任的利益相關者」，但在全球暖化及有毒玩具等方面做的還不夠。

### **(五) Edward A. McCord**

Professor of History and International Affairs, George Washington University

1. 兩岸最大問題是中共當局沒有傾聽台灣人民的聲音，雙方執政當局無共識，且無交集；另外就是中國堅持「一個中國」原則及不放棄統一台灣的意圖。
2. 「一個中國」原則很難改變，因為中共歷任領導者都遵循此原則；再者，中國擅於製造輿論及教育大陸民眾，使其認為台灣是中國的一部分；長久下來，便成為根深蒂固的想法。
3. 中國短期內不可能放棄台灣，任其獨立，因其內部尚不穩定，故須特別強調民族主義的觀念。
4. 「一國兩制」或許是很好的制度，但重點是有無真正落實，從歷史上看來，中國設立了許多自治區，但並未真正給予高度自治，香港即是一例。
5. 不贊成美中「共管」台灣，認為這是一種很糟的解決方法及觀念，渠認為有些事是無法妥協的，例如台灣人並不想成為中國的一部分；另一方面，Prof. McCord不信任中共，認為中共一旦以「共管」的方式統治台灣，將可以隨意改變任何事。另外，美國倘與中共合作，將失去談判的籌碼，中共將會更加利用美國來對台灣施加壓力。Prof. McCord認為美國應扮演一個更強的角色，要求中共不要對台施以武力威脅，甚或在長久的未來，說服中國放棄台灣。
6. 認為美國反對台灣公投是一個錯誤，因為公投在某種程度上是有其意義的，而美國之所以反對是認為公投無意義，因為無法改變任何

事。Prof. McCord認為台灣人有權舉行公投，但倘公投過關，也不須特別去挑釁中國，將之變相為台灣獨立之意，因為兩岸分治早已是事實，不需藉由公投來特別強調。

7. 即便明年美國總統選舉過後，美國對中國政策也不致有太大改變。對於台灣普遍認為共和黨朱利安尼會對台灣較友善一事，Prof. McCord則存疑，因為看不出朱利安尼有特別關注台灣或兩岸議題，渠認為朱利安尼的重點是在反恐，而反恐反而是需要中國協助的。
8. 對美中關係感到憂心，因為雙方欠缺互信基礎，且渠不信任中國政府，認為其說一套，做一套。
9. 認為台灣今（2007）年國防預算增加是正確的，面對中國不停止的武力威脅，渠認為台灣須展現自我防衛的決心，台灣如果有自我防衛的決心，美國絕對會願意幫忙，但如果只是一味的要求美國防衛台灣，美國並無此義務。

#### （六）Da Wei（達巍）

中國現代國際關係研究院（CICIR）北美研究交流中心代表、美國研究所副主任  
美國大西洋理事會（The Atlantic Council）訪問學者

1. 兩岸可簽署「暫定協議」，在不涉及主權及「九二共識」基礎前提下，展開更進一步的協商及交流。
2. 中國應給台灣更多的國際空間，讓台灣能加入一些非以主權國家為會員資格的國際組織，而非全面封殺台灣。
3. 渠認為台海發生戰爭的機率並不高，除非台灣的作為超越中國所能容忍的底線，例如：舉行獨立公投。且自中國快速崛起後，對胡錦濤而言，台灣並非其要優先處理的項目，因為目前需面對更多的國際壓力，包括能源、汙染、全球暖化及其他國際事務等。因此，中國雖持續以武力威脅台灣，但判斷要發動戰爭的可能性並不大。
4. 中國目前尚在崛起過程中，是否能真正成為大國仍有待考驗，因為中國內部其實有很多問題，尤以經濟發展最須加以注意。

## (七) Nancy Bernkopf Tucker (唐耐心)

Professor, Department of History, School of Foreign Service, Georgetown University

1. 兩岸之間的問題，在經濟方面最主要是尚未三通，雖然雙方經濟交流緊密，但卻耗費過多的時間及成本。在政治方面則是國家認同，尤以現在台灣年輕的一代多不再認為自己是中國人。
2. 認為馬英九倘當選下屆總統，兩岸關係或許會有改善。渠假設新的政府應該會瞭解現階段的兩岸政策已無法奏效，因此須有些不一樣的改變來活絡兩岸關係。
3. 瞭解現在的民進黨政府無法接受「一個中國」原則，但仍需找出可行的解決之道及可接受的改變，而又不破壞民進黨自身的原則。渠認為總統候選人謝長廷的政策較目前的政策有彈性，但重點是能持續多久？Prof. Tucker並認為，近年來中國在兩岸問題的處理較台灣好，也因此布希政府對台灣的指責會較中國為多。
4. 認為台灣舉行公投沒有多大意義，因為全世界早已知道台灣想要成為聯合國的一員，也都明瞭中國極力阻撓台灣加入聯合國，因此無須再以公投這種手段讓全世界知道。即便此次公投過關，也無法改變任何事，只會讓美國更加疏遠台灣，更無意願支持台灣，台灣在國際上的朋友已不多，須考慮是否能負擔得起失掉美國這個朋友？倘台灣堅持舉行公投，可以預見的是美國會將台灣推的更遠，未來某些重要的台灣政府官員可能無法過境美國，且下一屆美國政府的對台政策或許會變得更強硬。
5. 認為現在的國際社會都可聽到台灣的聲音，且現在的布希政府仍很重視台灣議題，也經常舉行許多相關的研討會，台灣應避免被貼標籤為「麻煩製造者」。

## (八) Harry Harding (何漢理)

Professor of International Affairs, George Washington University

1. 兩岸最大的問題是台灣不想被中國統一，要獨立，而中國卻堅持「一個中國」原則及「一國兩制」。
2. 認為不論是馬英九或謝長廷當選2008年總統，都須試著建立某種兩岸和平協議架構，這將會是兩岸關係的機會之窗。

3. 就長遠而言，北京方面須調整對台政策，給予台灣平等的地位，找到另一方法，而不是在「一個中國」原則前提下，逼迫台灣與之協商，甚至強逼台灣接受「一國兩制」。如果中國可以做到這些，台灣或許會改變現在的大陸政策，然而這不是美國的工作，美國的任務是在防止危機及兩岸發生戰爭，而不是促進兩岸統一或台灣獨立，這是中國與台灣的問題，須由兩岸自行解決。
4. 就美國而言，維持現狀雖不是最完美，卻是可以接受的，因此美國支持兩岸維持現狀。
5. Prof. Harding不反對台灣舉行公投，但台灣須考慮以這種手段來訴求加入聯合國須付出多少代價？即便美國支持，也不易達成，因此舉行這樣的公投是沒有意義的。但Prof. Harding表示，渠也曾告訴中國，既然台灣舉行公投無法改變任何結果，何以要對台灣施加壓力？
6. 目前美國各主要總統候選人尙未提出明確的中國政策，台灣議題更無人提及，但判斷不會有太大的改變。
7. 認為「負責任的利益相關者」這個觀念是有歧義的，因為是由美國單方認定何種行為是負責任的，又何種規則是須遵守的。但就美國而言，主要是希望中國不僅是要遵守規則，更重要的是敦促中國能做得更多，而中國確實也在某些議題上展現了負責任的態度，例如北韓核議題，Prof. Harding認為如果沒有中國，六方會談不會進行的如此順利。
8. 「共管」是由中國所提出，希望美國能與之一起管理台灣，但美國對中國及台灣是採取「雙重嚇阻」政策（dual deterrence），也就是阻止中國以高壓政治（coercion）方式對付台灣，改變現狀；而另一方面也防止台灣使用某些方法走向「法理台獨」。渠認為美國會與中國「共管」某些議題，但絕不會是台灣議題。

## 肆、心得及建議

### 一、建議本會及相關單位經常選派我方人員赴美進行駐點宣導

筆者在美六個月期間，參加大華府地區智庫或研究中心舉辦之各項研討會及演講活動，因為皆以參加亞洲，尤以中國大陸及台灣方面議題的研討會為主，發覺與會之亞洲臉孔多來自中國大陸之研究學者，甚或中國駐美大使館亦派多人參加。可以發現中國近年來大舉選派職業留學生及負有使命的訪問學者進駐美國各知名大學及智庫，加以大陸赴美留學生人數亦不斷增加，因此在研討會等各種討論場合，均可發現大陸學者及留學生似採「人海戰術」，往往非常踴躍發言，其大使館人員亦會趁此為其國家政策辯護，似已形成會場中之主流氣勢。相對而言，能為台灣說話的人數並不多，幾乎是沒有，我駐美代表處同仁與會亦僅作紀錄而已，因此，台灣的聲音及意見在各種場合中成爲極少數，長期下來，恐將使大陸意見形成主流意識，而台灣的聲音則愈來愈小、終至消失。建議我方政府及相關單位因經常選派人員赴美進行短、中、長期駐點宣導，甚或我駐美代表處同仁亦應把握機會發言，而非僅做紀錄而已，如此除可提高美國人對台灣或兩岸問題的重視，更可使「台灣聲音」不致在各式兩岸關係相關研討會或活動中缺席，甚至消失。

### 二、建議加強與美國重要智庫學者專家及「中國通」的聯繫

筆者發現在美國研究兩岸問題的學者專家，通常自成一特定的圈子，其基本立場或有不同，但在兩岸某些特定問題看法上，卻常有相同的「共識」。這些「中國通」經常參加美國政府舉辦的活動，亦與政府部門官員互動頻繁，雖然渠等不見得能對美國政府的中國政策發揮絕對的影響力，但可確定的是，如能與智庫及研究兩岸關係的專家學者保持密切聯繫，彼此交流，不但有助瞭解美國台海政策，更可透過提供適時性的國際文宣資料，宣達我大陸政策之立場及處理兩岸關係之態度，相信亦有助於美方對我方立場之瞭解與支持，透過這些專家學者在政策形成過程中發揮影響力，或可間接影響美國政府產生友我之政策。

另外，倘經費許可，建議政府能邀請美方學者來台進行短期訪問或中、

長期之進修或研究，以筆者在美接觸渠等的經驗發現，如曾赴台灣研究、進修，甚或學習中文的學者，通常對台灣較為友善，對我方的立場亦較為支持。因此，如能提供經費讓渠等前來台灣，增加對台灣的瞭解，待其返國後，其未來發表的文章或報告，或能增加台灣的國際宣傳及能見度。

### **三、建議與美國智庫長期合作，成立論壇或主持兩岸相關議題計畫**

以筆者在美參加研討會之經驗發現，凡與中國相關議題之研討會均吸引多人參加，而許多智庫亦成立「中國計畫」或「中國論壇」，顯見此已成為熱門議題及眾人關注的焦點，惟台灣議題通常只是附屬配角而已，建議我政府能與美方智庫長期合作，成立「台灣論壇」，藉以增加台灣議題曝光機會，避免美方對我大陸政策之誤解，亦或可選派學者至智庫主持兩岸相關議題之研究計畫。

目前以筆者在美期間所待之研究機構—席格爾亞洲研究中心（Sigur Center for Asian Studies）即有一現成之「台灣論壇」（Taiwan Forum），成立僅一年餘，由該中心之Edward A. McCord教授負責，該論壇因目前規模不大，活動均於席格爾亞洲研究中心會議室舉辦，參加成員以對兩岸關係及台灣議題有興趣者為主，除來自台灣的訪問學者及少數留學生外，亦有許多美國大學教授參加，如：Nancy B. Tucker（Georgetown University）、Steven Phillips（Towson University）、Bruce Dickson（George Washington University）等。該論壇係當時於美國擔任訪問學者之部分台灣教授所發起，因為知曉的人並不多，且囿於無經費可使用，因此無法擴大規模，據筆者私下瞭解僅台灣民主基金會補助少許金額，惟日後是否繼續補助尚不得知。目前「台灣論壇」均由Dr. McCord以電子郵件方式通知論壇成員，並未正式列為席格爾亞洲研究中心之對外活動，有鑒於該論壇係華府地區唯一以台灣為主要議題的論壇，倘我政府能與席格爾亞洲研究中心合作，並給予補助經費，使「台灣論壇」成為該中心之固定活動，並擴大規模，實有助於台灣在華府地區發聲及表達我國相關政策之立場。

### **四、建議行政機關鼓勵短期赴海外進行專題研究者以一年為期**

建議出國進行專題研究之期間至少應以一年為期，因初到陌生國度，倘



無專人協助，光是適應及熟悉環境，即已耗費不少時間，在開始熟悉之際，似又準備返國，實浪費出國學習之難得機會。另建議我政府各單位可自行編列預算，選派同仁至海外各智庫進行專題研究，除可拓展國際視野外，亦可增加磨練機會，相信對返國後之工作，應有所助益。據筆者瞭解，國防部即固定選派同仁至The Atlantic Council及CSIS等智庫進行專題研究，期間一年，同仁返國後，旋即有下批同仁接手，如此除可增加同仁歷練外，亦不致使長期研究計畫中斷；另與筆者同在席格爾亞洲研究中心之外交部同仁，據瞭解亦由外交部與席格爾亞洲研究中心合作，該位同仁在美期間之住宿費全由該中心負責，使用研究室亦不需繳交任何費用（按：筆者係自行申請訪問學者，故每個月需繳交1,000美元之研究費），義務即是返國前以口頭方式發表在美研究之論文報告即可。