

中共「大國外交」的實踐及其對台灣之影響

蔡東杰*

摘要

隨著中國大陸自 1980 年代採取改革開放政策後，所釋放出之經濟能量與所累積的權力要素，不僅美國前國務卿 Henry Kissinger 將其列為當前所謂「五極結構」中的重要一環，中國崛起對未來國際體系內涵所可能帶來的衝擊，也成為全球觀察家們普遍關注的焦點所在。對此，中國大陸所採取的對策乃是藉機建立以「大國外交」概念所導引的一連串對策，包括增加高層出訪、推動夥伴外交、開拓國際空間與深化整合角色等等。在此，本文將試圖透過傳統權力政治角度來切入這個變遷過程，一方面分析該種概念在醞釀過程中所必須面對的複雜背景，同時設法闡釋相關政策的主要做法與內涵，更重要的是，我們更希望瞭解此種更趨積極的外交政策，將對兩岸關係的未來埋下何種不確定的變數。

關鍵詞：霸權穩定論、權力政治、中國、大國外交、台灣

* 中興大學國際政治研究所副教授

壹、權力、國際環境與外交政策

政治現實主義者向來認為，除了所擁有的權力要素外，國際環境乃是影響國家行為及國際關係的最重要變數之一。特別是由於國家間關係日趨緊密，從而也反映出帶有某些權力分配態勢或結構的「體系」現象；¹例如自 1940 年代末期以來的世界，就被認為具有「兩極體系」的特徵。²值得注意的是，兩極時期的國際體系與過去相較起來具有兩個特色：首先是「超強」(super power) 國家的誕生，特別是美國，不僅在冷戰初期幾乎擁有原子武器的壟斷權，其軍事預算亦佔全世界的 50% 左右；其次則是體系的「全球化」(globalization)，亦即競爭範圍遍及全球，同時幾乎沒有任何國家能自外於這兩大集團。

不過，無論對「霸權」(hegemony) 興起與衰落的解釋有多少，³1970 年代顯然是冷戰體系轉型的第一個關鍵分水嶺。在兩極體系內涵由「緊密」轉趨「鬆散」後，包括布萊頓森林體系崩解，石油危機爆發，日本與西歐成功復興並逐漸形成威脅美國的競爭力，蘇聯受軍備競賽拖累乃至瀕臨經濟解體等因素，都使得兩極架構為之鬆動，而有朝向多元化邁進的可能；至於體系所受到的最後一擊，則來自 1989 年由蘇聯所引發的國際環境變化。事實上，美蘇兩國雖並列為冷戰時期雙強，但其間存在的乃是一種「不均衡對等」狀態，亦即由各種指標來看，蘇聯都不具備與美國並駕齊驅的條件；但它之所以能維持長期競爭的原因，主要還是由於極權政體所帶來的資源集中化效果，以及迅速取得核武技術的緣故。儘管如此，經濟根基的薄弱仍使得此種虛矯平行狀態是不可能存在太久的。Gorbachev 在 1988 年底宣佈將於東歐撤軍的說法，一方面反應出蘇聯已理性地將國家建設重點由軍事轉到經濟面向上，同時也預示著東歐變局的即將爆發；⁴果然，其結果不僅是次年的骨牌性民主化效應，最後在引爆境內的民族問題後，終於將蘇聯「埋葬在歷

¹ James L. Ray, *Global Politics* (Boston: Houghton Mifflin Co., 1992), pp.515-517.

² Joshua S. Goldstein, *International Relations* (New York: Haper Collins Publishers, 1999), p.76.

³ see Robert Gilpin, *War and Change in World Politics* (New York: Cambridge University Press, 1981), Paul Kennedy, *The Rise and Fall of Great Powers* (New York: Random House, 1987), and K. A. Oye, "Constrained Confidence and the Evolution of the Reagon Foreign Policy," in Oye and D. Rothchild, eds. *The Reagon Era in American Foreign Policy* (Boston: Little Brown, 1987), pp.3-40.

⁴ D. Spring, *The Impact of Gorbachev* (London: Pinter Press, 1991).

史的灰燼中」。⁵

雖未必如霸權穩定論者所言，超強的存在將是世界體系穩定的保障，⁶但霸權的衰落仍必然帶來一定程度的不穩定，或至少是體系的轉變。原來的兩極體系已不復存在，取而代之的則是個不確定的未來；就短期言，目前國際體系存在的是種趨近所謂「單極多邊」或「一超多強」的格局；至於長期來看，由於軍備管制概念逐漸成爲共識，而合作性國際組織也如雨後春筍般出現，未來似乎是個「最好的時代」，但因後冷戰時期以來民族紛爭不斷，南北經濟對抗日趨惡化，全球性糧食、人口與環保等問題至少就目前看來似乎亦沒有任何解決的跡象，因此未來也很可能是個「最壞的時代」。無論如何，冷戰體系轉型不僅牽動著主要強國的相對國際地位，對若干蠢蠢欲動的中等國家而言，若非提供突破現狀的機會，也可能帶來嚴酷的挑戰；至於如何利用機會或因應挑戰，則大體視各國如何依其權力進行實際外交作爲而定。

貳、崛起或崩潰：後冷戰初期中國的處境與挑戰

對中國大陸來說，在後冷戰時期伊始，相較於 1950 年與 1966 年分別因爲參加韓戰與爆發文革所引發的兩度外交挫折，1989 年的「六四天安門事件」至少爲中共政權的國際形象帶來嚴重打擊。由於起自 1980 年代的普遍性改革不僅扭轉其經濟結構，同時也開始逐步地改變人民的生活方式與思維路徑，挑戰權威的想法也應運而生。⁷在這種情況下，一度沉寂的群眾運動再度復活，最後在 1989 年爆發成大規模政治示威事件；⁸這年正好也是「五四運動」70 週年，中共建政 40 週

⁵ Gail W. Lapidus, "Gorbachev's Nationalities Problems," in Alexander Dallin and Lapidus eds. *The Soviet System in Crisis* (Boulder: Westview Press, 1991).

⁶ Charles P. Kindleberger, "Dominance and Leadership in the International Economy," *International Studies Quarterly*, 25(1981), pp.242-259, and Robert O. Keohane, "The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regime, 1967-1977," in Ole Holsti, Randolph Siverson and Alexander George, eds. *Change in the International System* (Boulder: Westview Press, 1980), pp.131-162.

⁷ Orville Schell, *Discos and Democracy: China in the Throes of Reform* (New York: Praeger Press, 1988), p.132.

⁸ C.Y. Cheng, *Behind the Tiananmen Massacre* (Boulder: Westview Press, 1990), Ch.1.

年，以及中美關係正常化 10 週年。

由於大批媒體正因採訪 Gorbachev 北京行而群集於此，於是將學生運動經過即時傳送至世界各地，從而在國際間掀起軒然大波。其中，美國立即由國會通過包括停止美國海外公司擔保美商在大陸投資行爲、停止美國貿易發展署在大陸的資金運用、停止出口軍火至大陸、停止與大陸核子合作項目，以及停止放寬對大陸輸出貨品與技術的談判並加強管制等措施；⁹而歐體也立即取消原定在比利時與中共召開的貿易會議，並通過譴責聲明以及停止軍售、凍結部長級官員互訪、取消合作計劃等制裁性措施；¹⁰接著，日本也決定凍結貸款並停止若干合作計劃；¹¹態度最平靜的是剛與中共完成關係正常化的蘇聯，最高蘇維埃甚至指責他國不應就中共的內政問題向其施壓。¹²至於台灣方面，則趁此契機擺脫長期外交劣勢的陰霾，在 1989-90 年間連續締結了 9 個邦交國。不僅如此，事件所帶來的國內效果還包括趙紫陽的下台，以及所謂「第三代領導核心」江澤民的繼任；從多數人將十三屆四中全會比爲「新時期的遵義會議」，並認爲「老一輩無產階級革命家」因此而「挽救了黨」看來，可見江氏在出任此職時中共所面臨的國內外嚴峻形勢。¹³

面對如此惡劣的局勢，相較於過去毛澤東企圖利用「造反外交」逼國際力量承認中國的地位，結果卻帶來閉關自守的結果，鄧小平則務實地擬定「冷靜觀察，韜光養晦，站穩腳跟，沉著應付，朋友要交，心中有數」等方針，¹⁴隨即召開駐外使節會議以研擬對策，並由高層密集出國訪問來改善其處境，例如錢其琛在 1989-91 年間便出訪達 75 國。不過，突破困境的真正關鍵還是在於美國的態度，以及特別是在波斯灣戰爭於 1990 年底爆發後的國際情勢。陷入「交往」或「圍堵」抉擇困境的美國，在面對中東局勢的挑戰下，由於有出兵波灣以維護區域和平及

⁹ see *China and the United States: from Hostility to Engagement, 1960-1998* (Washington D.C.: The National Security Archive, 1999), Document 01148.

¹⁰ 姜家雄，〈後冷戰時期中共與西歐關係〉，收於周煦主編，〈後冷戰時期中共對外政策〉（台北：政治大學外交學系，1994 年），頁 100。

¹¹ 何思慎，〈戰後日本對華政策〉（台北：東大圖書公司，1999 年），頁 140。

¹² *International Herald Tribune*, June 7, 1989, p.2.

¹³ 魯競，〈江澤民主政後中共外交走向分析〉，《中共研究》，30 卷 3 期，頁 26。

¹⁴ 相關方針見《鄧小平文選：第三卷》（北京：人民出版社，1993 年），〈社會主義的中國誰也動搖不了〉，頁 328-334，〈堅持社會主義，防止和平演變〉，頁 346-348，〈中國永遠不允許別國干涉內政〉，頁 361-364。有時也簡化爲「冷靜觀察，韜光養晦，站穩腳跟，有所作為」之十六字方針，見唐家璇，〈當前國際形勢與我國對外關係〉，《解放軍報》，1994 年 3 月 7 日。

國家利益的必要，而此決定又有賴於身為安理會常任理事國之中共的配合，¹⁵於是便給了後者一個利用局勢以突破外交孤立，甚至政權困境的契機；¹⁶據此，中共不僅強化與美國的高層互訪，同時也配合其要求釋放若干政治犯以表示善意。於此同時，一方面 Bush 政府在 1992 年中已開始將對中共態度定調為「交往而非對抗」的政策，¹⁷而同年底上台的 Clinton 也將振興美國經濟，以推動政治民主與經濟自由的擴大戰略取代圍堵政策，重新評估後冷戰國際局勢，以及透過多邊機制來解決爭端……等列為外交政策目標，¹⁸如此更有助中共的脫離孤立。儘管如此，中共雖藉波灣局勢而暫時擺脫國際壓力，但天安門事件對其國際形象的影響仍極其深遠，首先是「中國威脅論」者常以此作為其說法的論據，¹⁹而國際人權主義者亦往往對此詰難；因此，如何走出此事件的陰影，對中共來說也是個重要的議題。

從某個角度來看，中共的對外方針與外交政策儘管受到某些個人（早期的周恩來或後來的鄧小平）與特定國內環境（例如文化大革命）的左右，但國際環境變化對其所造成的影響仍值得注意。²⁰針對後冷戰初期國際體系架構與內涵的變化，同時基於自 1980 年代以來「改革開放」政策所釋出的活力及其達成的正面效果，中共在提高實質權力之餘，也開始調整其外交政策；²¹正如鄧小平的看法般：「……美蘇壟斷一切的情況正在變化；世界格局將來是三極也好，四極也好，五極也好，蘇聯總還是多極中的一個，不管它怎麼削弱，甚至有幾個加盟共和國退出去。……所謂多極，中國算一極。中國不要貶低自己，怎麼樣也算一極。」²²除了自我肯定之外，中共高層更須解決因新時代來臨所出現的相關發展，特別是所

¹⁵ George Bush and B. Scowcroft, *A World Transformed* (New York: A. Knopf, 1998), p.316.

¹⁶ Yitzhak Schichor, "China and the Gulf Crisis: Escape from Predicaments," *Problems of Communism*, XL(1991), pp.82-83.

¹⁷ 請參考國務次卿 Arnold Kanter 在國會當中的報告，見《中美關係專題研究，1992-1994》（台北：中央研究院歐美研究所，1990 年），附錄 II，頁 352-358。

¹⁸ Bradley Patterson, Jr. *The White House Staff: Inside the West Wing and Beyond* (Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2000), pp.52-57.

¹⁹ Andrew D. Marble, "Why the 'China Threat' Debate," *Issue & Studies*, 36(2000), pp.1-18.

²⁰ Thomas W. Robinson, "Chinese Foreign Policy, 1940s-1990s," in Thomas Robinson and David Shambaugh, eds. *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice* (New York: Oxford University Press, 1995), pp.555-602.

²¹ 章一平，〈從冷戰後國際體系的複雜化看中國與大國關係〉，《世界經濟與政治》，2000 年第 12 期，頁 23-23。

²² 《鄧小平文選：第三卷》，頁 353。

謂「和平演變」(peaceful transformation)問題。類似概念早自 1949 年便已出現，例如 Acheson 便曾對 Truman 說：「中國局勢雖已成定局，……我們依舊相信中國的悠久文明和民主的個人主義終將勝利，中國將推翻外來制度，我認為我們應當在中國鼓勵現在或將來能促進上述目標的發展。」²³在東歐變局與蘇聯崩解使共產主義頓成弱勢想法，而民主自由制度則不啻成爲思潮主流後，身爲碩果僅存共黨政權之一的中國，當然有一定程度的危機意識感，這也是它宣稱天安門事件乃是國際反動勢力企圖對大陸實施和平演變陰謀的原因所在；²⁴事實上，西方也的確有向中共推動類似戰略的意圖與行動。²⁵

儘管中共的政權合法性因此受到莫大壓力，鄧小平仍指出：「……要頂住這股逆流，旗幟要鮮明，因為如果我們不堅持社會主義，最終發展起來只不過是一個附庸國，而且連想發展起來也不容易。」²⁶至於實際辦法，在對內方面是繼續強調「四個堅持」與改革開放的平行發展性，對外則實施決不當頭的「睦鄰政策」，並建構對其有利的同盟關係，亦即展開所謂「夥伴外交」策略。「夥伴外交」假定的是種「日益加深的相互依存，……將使國家間的共同利益多於衝突利益。基於這個假定，夥伴外交試圖發展和其他國家的普遍合作關係，來推進本國對外的政策目標。……夥伴策略不否認夥伴國間經常出現矛盾，不過，這些矛盾將不涉及兩國的核心利益。」²⁷換言之，此策略一方面希望透過擱置意識型態爭議的做法來迴避和平演變的國際壓力，同時也代表中共在邁向真正強權國家途中，所採取的過渡性手段，亦即利用「準同盟」關係，既收到拉攏接觸重要國家之效，卻又暫時無須付出任何義務。

在 1994 年江澤民訪問俄國並宣佈與其建立「建設性夥伴關係」後，²⁸中共接著在同年宣布將迎接「面向二十一世紀的新型國際關係」，至於新的「夥伴外交」

²³ 引自簡福貽，〈談和平演變〉，《文匯報》(香港)，1990 年 4 月 3 日，頁 2。

²⁴ 張鎮邦，〈論中國大陸的和平演變〉，《中共研究》，31 卷 7 期，頁 39。

²⁵ Xin Hua, "Characteristics of the World Situation," *Beijing Review*, Jan. 11-17, 1993, pp.10-11; Wei Zhengyan, "China's Diplomacy in 1993," *Beijing Review*, Jan. 17-23, 1994, pp.14. 另見黎文森與段宗志，〈論西方國家的和平演變戰略〉(杭州：浙江大學出版社，1992 年)。

²⁶ 《鄧小平文選：第三卷》，頁 311。

²⁷ 俞正梁等，〈大國戰略研究〉(北京：中央編譯出版社，1998 年)，頁 338。

²⁸ 請參考畢英賢，〈中共與俄羅斯關係：從正常化向夥伴關係過渡〉，《問題與研究》，33 卷 11 期，頁 5。

階段則自 1996 年正式上路。²⁹其中最緊密的「戰略夥伴關係」包括 1996 年的「中俄戰略協作夥伴關係」與 1997 年的「中美建設性戰略夥伴關係」；其次在「全面合作關係」方面有 1997 年的「中法長期全面夥伴關係」與「中加全面友好合作夥伴關係」，1998 年的「中日和平與發展友好合作夥伴關係」與「中國與歐盟全面夥伴關係」等；最後在鬆散的「睦鄰互信友好關係」方面，則有例如 1996 年「中印面向二十一世紀的建設性夥伴關係」與「中巴全面合作夥伴關係」，以及 1997 年與東協建立的「睦鄰互信夥伴關係」等。³⁰總的來說，在一連串外交安排下，所謂「夥伴關係」大致已朝機制化方向發展。³¹

參、大國外交的理論發展

進一步析之，前述做法同時也根源自中共政權對自身國際定位的態度，正如閻學通所提到的：「冷戰結束後，中國崛起的勢頭愈來愈明顯，國人也感到中國在世界上的國際地位不斷提高，於是認為中國崛起的國際環境不錯。」³²這種所謂「中國崛起論」，在某種程度上可說是當今中國大陸知識界的共識，同時也是「大國外交」的重要論證基礎所在。早在 1984 年，鄧小平便提過：「中國是個大國，又是一個小國；所謂大國就是人多，土地面積大，小國就是中國還是發展中國家。……中國是名符其實的小國，但也是名符其實的大國，因為在聯合國安理會的常任理事國中，中國算一個。」在 1985 年時又說：「世界上的人在議論國際局勢的大三角，坦率地說，我們這一角的力量是很單薄的。」³³可見其對自身力量既肯定但又保守的評估。

無論如何，「由於蘇聯解體與冷戰落幕，自十九世紀末葉所形成的這個（東亞）

²⁹ 房樂憲，〈當前中國全方位外交新特點〉，引自張玉良主編，《面向二十一世紀的國際戰略規劃》（北京：國防大學出版社，1998 年），頁 129-142。

³⁰ 參考施子中，〈中共推動大國外交與建構夥伴關係之研究〉，《戰略與國際研究》，1 卷 3 期，頁 21 附表。

³¹ 俞邃，〈世界格局與大國關係若干問題探討〉，《現代國際關係》（北京），1998 年第 2 期，頁 38-44，與 1998 年 7 月 28 日《人民日報》頭版。

³² 閻學通等，《中國崛起：國際環境評估》（天津：天津人民出版社，1998 年），頁 58。

³³ 鄧小平，《建設有中國特色的社會主義》，頁 81，與《鄧小平文選：第三卷》，頁 105。

區域體系，首度出現一群國家和另一群國家間沒有被分割的現象。…中國不必在到處是衝突的背景中考慮國防問題，首度可以同時和所有國家相交，…經濟影響力與軍事力量日益強盛的中國，可以在塑造其週遭環境時，扮演一個更積極的角色。」³⁴在這種情況下，不僅「中國正在世界的東方崛起」，³⁵甚至另外的「一些人口大國將變成經濟大國，也可以成為政治大國，2020 年可能會出現五大新興力量，亦即中國、印度、俄羅斯、巴西與印度尼西亞」。³⁶這些說法一方面反映出後冷戰時期國際局勢的劇烈變化，而其對中國大陸的樂觀評估亦其來有自：包括在 1979-1993 年間高達 16.8% 的奇蹟式平均成長率，以及儘管有共產集團垮台與第三波民主化浪潮的壓力，中共仍能抗拒政治性結構調整等事實，都使各國觀察家在認為美國將持續其霸權之餘，也提醒中共將成為新權力競爭者的趨勢。³⁷

對中共領導者來說，他們自也希望利用這個契機來提昇其國家安全性，甚至取得大國的地位與影響力。特別是在 1995-1996 年間對台「文攻武嚇」失敗之後，其內部更展開對於重新界定國際形勢與對台政策的辯論；其中，根據綜合國力重量不重質的思考漸佔上風，所謂的「大國論」也正式成型。³⁸不管是否如 Steven W. Mosher 所說的：「……身為霸主是中國夢寐以求的國家定位，這發軔於其國家認同，更與其對國運的詮釋息息相關；不願向任何外國強權屈服的心態，植根於中華帝國曾為亞洲支配強權的歷史及華人對自己文化優於別族的堅強信念。」³⁹正如邱坤玄所指出的，在 1997 年中共十五大推出「大國關係正深刻調整」的論斷後，「大國關係」或「大國外交」也隨著成為中共外交論述中常見的議題。⁴⁰至於其政策內涵則包括以下五個部分：

(一) 首先是希望能推動所謂「多極格局」：例如江澤民在十五大中對國際情

³⁴ Robert Pastor 編，《二十世紀之旅：七大強權如何塑造二十世紀》(台北：聯經文化公司，2000 年)，頁 334。

³⁵ 錢其琛總結 1993 年外交成果時所言，見閻學通，《中國國家利益分析》(天津：天津人民出版社，1997 年)，頁 59。

³⁶ 呂新國，〈大國關係與中國外交〉，《現代國際關係》(北京)，1998 年第 1 期，頁 41-42。

³⁷ see Joseph S. Nye, Jr. *Bound to Lead* (New York: Basic Books, 1990), and Gerald Segal, "Does China Matter?" *Foreign Affairs*, 78(1999), pp.29-32.

³⁸ 石祿，〈中共的大國外交與對台策略〉，《中央日報》，1998 年 9 月 21 日，版 9。

³⁹ Steven W. Mosher 著，李威儀譯，《中國：新霸權》(台北：立緒出版公司，2001 年)，頁 3。

⁴⁰ 邱坤玄，〈結構現實主義與中共大國外交格局〉，《東亞季刊》，30 卷 3 期，頁 23-38；〈中共大國外交與獨立自主外交〉，《共黨問題研究》，26 卷 11 期，頁 5-8。

勢的評估：「……多極化趨勢在全球或地區範圍內，在政治與經濟等領域都有著新的發展，世界上各種力量出現新的分化與組合，大國之間的關係經歷著重大而又深刻的調整。」⁴¹這種看法基本上與其說是種主觀認定，毋寧說它是中共希望能客觀推動的結果，其目的是用以對抗美國「單極稱霸」的後冷戰時期國際戰略。

(二) 其次是倡議建立「國際新秩序」：相較於美國 Bush 總統在 1990 年所倡導的世界新秩序，⁴²中共則從「和平共處五原則」出發，積極強調「第三世界外交」與「不干涉內政」；例如中共駐聯合國代表團所提出的：「每個國家都有權根據本國國情選擇自己的政治、經濟和社會制度，世界各國，特別是大國必須嚴格遵守不干涉他國內政，……」⁴³其目的當然是嚇阻西方所可能推動的「和平演變」與「新干涉主義」(Neo-Interventionism) 策略，以便維持其外交政策的獨立自主性。

(三) 接著是繼續強調「反霸主張」：儘管中共正陷入「反霸」(反對美國單極主義)與「稱霸」(作為東亞區域強權或甚至全球性大國)的曖昧過渡過程當中，但至少其外交主張在表面上是具有延續性的；不僅胡耀邦曾於十二大報告中說：「反對霸權主義，維護世界和平，是今天世界人民最重要的任務。」趙紫陽在六屆人大會議中也提到：「中國絕不謀求霸權，……不管誰在什麼地方搞什麼樣的霸權主義，我們都堅決反對。」⁴⁴鄧小平在 1990 年時更說：「我們千萬不要當頭。……這個頭我們當不起。……中國永遠站在第三世界一邊，中國永不稱霸，中國也永遠不當頭。」⁴⁵甚至江澤民在 2001 年時仍提到：「……國際形勢總體上趨於緩和，但霸權主義和強權政治依然存在，…中共實行獨立自主的外交政策，基本目標包括……反對霸權主義與維護世界和平，……」⁴⁶這些態度其實與前述「多極格局」的主張是相呼應的。

(四) 再者是提出所謂「新安全觀」：對中共來說，後冷戰時期來臨雖因導致

⁴¹ 〈江澤民在中共十五大的報告〉，《文匯報》(香港)，1997 年 9 月 13 日，頁 A10。

⁴² President Bush, "Toward a New World Order," *U.S. Department of State Dispatch*, 1:3(1990), pp.91-92.

⁴³ 引自梁守德等，《國際政治學概論》(北京：中央編譯出版社，1994 年)，頁 281。

⁴⁴ 中共中央文獻研究室編，《十二大以來重要文獻選編》(北京：人民出版社，1986 年)，頁 43 與頁 498。

⁴⁵ 《鄧小平文選：第三卷》，頁 358。

⁴⁶ 江澤民於 2001.4.19 訪問阿根廷時的講話，引自 www.fmprc.gov.cn/chn/7511.html。

並促成中蘇關係正常化，無形中解除了自 1960 年代以來國家所面臨最大的潛在威脅，從而塑造出有利於建立霸權的環境，亦即多極化的世界格局；⁴⁷但隱憂亦非毫不存在的，主要變數仍是美國，特別是後者仍可能藉由三個層面來間接構成壓制中共擴張的力量，包括繼續遂行「保台制中」策略、藉由擴大「美日安保條約」範圍來提昇代理人地位，以及透過 TMD 與 NMD 等系統來強化其對東亞地區甚至全球的影響力等。⁴⁸對此，中共所採取的兩個反制步驟是擴大軍備更新，以及強化對區域性問題的獨立性發言與介入。

（五）最後則是以廣泛的「夥伴關係」來為大國地位築基：正如在前段所提到過的，自 1994 年以來，中共便透過複雜且多層次的夥伴關係，與各全球性國家以及主要的區域國家建立起一套新外交架構，其目的一方面不僅希望開拓另一個更具彈性的外交空間，更是捍衛其國際發言權，並預留日後參與或介入機會的做法。

肆、新政策的實踐及其對台灣的影響

在上述國際環境變化與政策的推動下，所謂「大國外交」似乎已逐漸浮現出正面雛型，但我們更重視的還是其對中共外交政策的實際影響。正如 Clinton 在 1998 年訪問大陸時對北大學生所提出的問題般：「……處於具有重要影響力的大國當中，特別需要決定如何去闡釋他們的大國意義，……對中國來說也是一樣。你們將要依據國內和國外的情況去決定中國要成為二十一世紀大國是什麼意義？是表示你們會有巨大的經濟成就？是表示你們會有巨大的文化？是表示你們將能在解決世界問題中扮演重要的角色？或是表示你們能以某種形式或方法去控制你們的鄰邦，而不管它們是否願意？這些都是每個大國所必須做出的決定。」⁴⁹

事實的確如此；從實際國力與外交政策的互動關係來看，中共在 1990 年代正

⁴⁷ 李寶俊，〈中國新安全觀的提出及其主要內容〉，《中國外交》，2001 年第 7 期，頁 14-18。

⁴⁸ Wade L. Huntley and Robert Brown, "Missile Defense and China," *Foreign Policy in Focus* (on the web by Nautilus Institute), 6(2001); 同時部分參考于有慧，〈後冷戰時代中共新安全觀的實踐與挑戰〉，《問題與研究》，44 卷 2 期，頁 70-71。

⁴⁹ 引自《大公報》(香港)，1998 年 6 月 30 日，頁 A5。

處於經歷「依賴期」(1950-60年代)以及「自主期」(1970-80年代),轉而邁向「擴張期」新階段的轉捩點上。不管是為破解西方圍堵政策而必須採取預防性遏制戰略,還是為防止各大國支持其內部分離主義或台灣獨立勢力,抑或是為繼續爭取一個有助於推動改革開放經濟建設的國際環境,⁵⁰中共對本身作為國際政治中「一極」或世界「五強」之一的期許與肯定,⁵¹透過「大國外交」主軸所進行的高層互訪,夥伴關係架構的建立,軍備設施的大幅汰舊更新,以及藉由安理會常任理事國地位進行發言等明顯提高參與程度的動作,不僅甚有助於拉高中共的國際地位,也讓許多觀察家推論中共未來將成為美國「並駕齊驅的競爭者」。⁵²

進一步分析,為求鞏固大國地位並尋求發揮影響力時所須的權力要素,中共首先推動軍備更新政策,重點是提昇管理效率與製造水準,⁵³其次是建立新一代戰機、艦艇與飛彈部隊來增加戰力,再者是努力提高太空與衛星技術,⁵⁴接著是採取精兵政策並逐漸汰滅過於龐大的傳統武力,最後值得注意的是總體戰略觀的轉變,亦即擺脫傳統的陸權戰略觀,轉而追求開闢「海洋國土」,此亦即江澤民在1997年要求海軍「建立國家海上長城」時的目標。⁵⁵中共採取新戰略觀並積極介入區域性事務的第一個直接效果是「南海問題」的昇化,⁵⁶同時也影響了中日關係的發展,特別是在前者以演習恫嚇台灣後。由於從東海經過台灣海峽再穿越南海的航道,長期以來可說是日本經濟發展的生命線,為確保航路的暢通與安全,它勢必得強化對此區問題的發言權;⁵⁷其反制之道是強化與美國的關係,尤其是在1996年公佈的「美日新安保宣言」,最大的突破點便是使日本取得比過去更大且

⁵⁰ 關於中共推動大國外交之目的,請參考李登科,〈冷戰後中共大國外交策略之研究〉,《國際關係學報》(台北:政治大學外交系),第15期,頁38-39。

⁵¹ 杜攻主編,《轉換中的世界格局》(北京:世界知識出版社,1992年),頁7。

⁵² see Thomas E. Ricks, "Changing Winds of U.S. Defense Strategy," *Herald International Tribune*, May 27-28, 2000.

⁵³ Evan Medeiros, "Revisiting Chinese Defense Conversion: Some Evidence from the PRC's Shipbuilding Industry," *Issue & Studies*, 34(1998), pp.79-101.

⁵⁴ see Mark Stokes, *China's Strategic Modernization: Implications for the United States* (Carlisle: U.S. Army War College, 1999) .

⁵⁵ 參考 Bernard D. Cole,〈中國的海軍戰略〉,收於浦淑蘭(Susan M. Puska)編,《未來的中國人民解放軍》(台北:玉山社,2001年),頁281-327。

⁵⁶ 宋燕輝,〈南中國海之領土爭議與亞太安全〉,收於田弘茂主編,《後冷戰時期亞太集體安全》(台北:業強出版社,1996年),頁83-108。

⁵⁷ 何思慎,《擺盪在兩岸之間:戰後日本對華政策》(台北:東大圖書公司,1999年),頁192。

更主動的彈性防衛空間。⁵⁸

當然，調整與當前一級國家（美俄）間的關係，也是大國外交的主要努力方向。特別是在美國採取「預防性防禦」（Preventive Defense）策略，⁵⁹擴張解釋美日安保條約的適用範圍，⁶⁰甚至自其「全國飛彈防禦系統」（NMD）延伸出一道部署在西太平洋地區（特別是日本、南韓與台灣），所謂的「戰區飛彈防禦體系」（TMD）後，⁶¹中共除一貫表達激烈反對與批判態度外，也採取了「軟硬兼施」的兩手策略：亦即儘管在 1997 年與美建立「建設性戰略夥伴關係」，並由江澤民親自訪美，但在國際宣傳上，卻始終仍以第三世界國家角度抨擊美國的霸權作為，同時還出現以高科技戰術來遂行「不對稱戰爭」之所謂的「超限戰」觀點。⁶²值得注意的是，就在此時，中俄關係卻在完成正常化後，於 1990 年代有了進一步的發展。繼 Yeltsin 在 1992 年訪華後，江澤民也在 1994 年訪俄並與其簽訂「面向二十一世紀的建設性夥伴關係」文件，⁶³接著兩國更在 1996 年將關係提昇至所謂「面向二十一世紀之平等互利與相互信任的戰略協作夥伴關係」。這不僅是中共新世紀「夥伴外交」的起點，也可說是兩國半個多世紀以來複雜糾纏關係的總結。由此看來，中美俄三角關係似乎有回到 1950 年代態勢的可能，只不過差異處在於當時中共乃蘇聯的附庸國，如今兩者在共同抗美時則站在較均等的天秤上。儘管如此，中俄間的合作關係仍有其隱憂所在，特別是俄羅斯內部關於「大西洋主義者」（傾向西化）與「歐亞主義者」（反對過度西化）間的爭論，以及對「中國威脅論」的反應，而中共基於過去長期惡劣歷史的記憶，對俄關係勢必保持謹慎態度，這些都是值得繼續觀察的。

⁵⁸ 楊錚，《1999 之後：21 世紀中國與世界的關係》（北京：中國廣播電視出版社，1998 年），頁 159-160。

⁵⁹ Robert J. Art, "Geopolitics Updated," *International Security*, 23(1998/99), pp.90-91; also see Ashton B. Carter and William Perry, *Preventive Defense: A New Security Strategy for America* (Washington D.C.: The Brookings Institution, 1999), Ch.3.

⁶⁰ 楊志恆，〈美日安保之沿革極其對台海安全之影響〉，《戰略與國際研究》，2 卷 2 期，頁 1-30。

⁶¹ Stephen A. Cambone, "The United States and Theatre Missile Defense in North-East Asia," *Survival*, 39(1997), p.66.

⁶² 參考喬良與王湘穗，《超限戰：對全球化時代戰爭與戰法的想定》（北京：解放軍文藝出版社，1999 年）一書。

⁶³ Chen Qimao, "Sino-Russian Relations after the Break-up of the Soviet Union," *Proceedings of the Conference on Russia and Asia-Pacific Security*, SIPRI Research Report, Sept. 1999, pp.128-129.

至於在第三世界問題方面，「南南合作」自 1980 年代後已隱然成爲中共的政策重心之一。中共不僅在 1981 年出席首度召開的南北對話高峰會，在行動方面更在 1986-90 年間向 47 個非洲國家提供 117 套經濟合作計劃，並承擔 459 項技術合作項目。⁶⁴從中共以身爲全球最低所得國家第 22 位的身分，⁶⁵卻對世界上半數國家提供雙邊經濟與技術援助的事實看來，當可瞭解相關議題在其政策中的重要性。

最後在參與國際組織以及塑造國際新秩序議題上，自從 1971 年獲得聯合國席位代表權後，中共便開始積極利用此一舞台來拓展外交關係，至於主要策略則如鄧小平所言：「……聯合國安全理事會常任理事國，中國算一個，中國這一票是第三世界的，是名副其實屬於第三世界不發達國家的。」⁶⁶可說充分顯示出聯合國組織的工具性價值所在。特別在 1980 年代後，中共更積極將矛頭指向美俄等傳統超強，推動關於「裁軍」與「非核化」議題的談判，並擴大參與聯合國周邊組織，進而將觸角深入 APEC 及新成立的 WTO 等單位；其目的固然在提高國際參與程度，也希望藉此縮小甚至封鎖台灣的外交空間，以求儘快達成統一的目標。⁶⁷對此，台灣在兩岸交流日趨緊密的前提下，首先在 1990 年成立國家統一委員會，隨即陸續通過「國家統一綱領」與「兩岸人民關係條例」等相關法規，接著於 1991 年成立「大陸委員會」與「海峽交流基金會」，宣佈終止「動員戡亂時期」，並針對長期外交困境，提出加強以「保持我國尊嚴，以中國統一爲最終目標，與並非金錢外交」爲原則的「務實外交」策略。⁶⁸相對於台灣的政策與制度調整，中共也在 1991 年將中共中央「台灣工作小組」與國務院所轄「台灣事務辦公室」結合起來，並以「海峽兩岸關係協會」擔任海基會的對口單位，但策略上仍以「一國兩制」爲主，然後搭配諸如「以經圍政」、「以商促統」與「以民逼官」等做法。⁶⁹綜觀 1990 年代，中共的「大國外交」策略確實對台灣造成若干影響：

⁶⁴ 見《人民日報》，1991 年 9 月 6 日，頁 6。

⁶⁵ World Bank, *World Development Report 1993: The Challenge of Development* (New York: Oxford University Press, 1994), p.239.

⁶⁶ 見《鄧小平文選：第三卷》，頁 94。

⁶⁷ 參考王群洋，〈台北與北京的外交競賽〉，收於周世雄編，《兩岸外交政治總體檢》（台北：河洛圖書公司，1998 年），頁 153-172。

⁶⁸ 胡為真，《美國對華一個中國政策之演變》（台北：商務印書館，2001 年），頁 149-150。

⁶⁹ 吳安家，〈後冷戰時期中共對台灣政策〉，收於周煦主編，《後冷戰時期中共對外政策》，頁 169-182。

(一) 首先是邦交戰的升溫與國際空間的壓縮：例如繼 1990 年拉走沙烏地阿拉伯後，1992 年的台韓斷交更使得台灣在東亞地區被迫面臨著「零邦交」的窘境，⁷⁰接著自 1993 年起也不斷打壓台灣方面所推動「重返」或「參與」聯合國的活動，⁷¹以及在亞太地區建立集體安全體系的倡議。

(二) 其次是造成美國態度的鬆動，致使台灣失去有利憑藉：儘管美國國會在 1995 年以壓倒性多數通過邀請李登輝訪問美國，⁷²使兩岸間陡然陷入對立局勢，並在 1996 年台灣總統大選前後，當中共首先在 1995 年中於東海海域實施大規模實彈演習，繼之又於 1996 年初在台灣鄰近海域進行飛彈試射後，也曾出動航空母艦表示支持，但美國現階段對華政策畢竟仍以「交往」為主，⁷³除在 1997 年與中共建立所謂「建設性戰略夥伴關係」外，Clinton 在 1998 年訪華時更口頭表示「不支持台灣獨立、不支持兩個中國或一中一台，不支持台灣加入以國家為成員之國際組織」等所謂的「新三不政策」。⁷⁴

或許由於美國態度曖昧所帶來的不確定感，李登輝於是在 1999 年 7 月接受德國媒體訪問時，提出所謂「特殊國與國關係」（亦被稱為「兩國論」）來解釋兩岸現狀，同時說明將強化自 1996 年以來所採取對中國大陸的「戒急用忍」政策（該政策至 2001 年中表面上被劃下句點），於是又使彼此間關係進入了另一個階段的緊張狀態。值得注意的是，美國對此態度並不表支持，Clinton 甚至隨即重申「一個中國、兩岸對話與和平解決」等中國政策的「三大支柱」；至於中共則發動另一波宣傳攻勢，同時提出包括「如果出現台灣被以任何名義從中國分割出去的重大事變，如果出現外國侵略台灣，如果台灣當局無限期去絕通過談判和平解決兩岸統一問題」等動武條件，並延續對「兩國論」的批評。

⁷⁰ 中共與南韓間的貿易來往早自 1980 年代初便急遽上升，見 Jonathan D. Pollack, "China's Changing Perceptions of East Asian Security and Development," *Orbis*, Winter(1986), p.786.

⁷¹ 在胡為真前引書中雖認為台灣未使用「重返」二字（頁 167），但根據外交部所編《外交報告書：對外關係與外交行政》（1992 年，頁 229）中卻明白使用此二字，而所謂「重返」，理論上應指推翻 2758 號決議案的代表權問題。

⁷² Warren Christopher, *In the Stream of History: Shaping Foreign Policy for a New Era* (Stanford: Stanford University Press, 1998), p.287.

⁷³ see "Remarks by President Clinton in Address on China and the National Interest," Oct. 24, 1997.

⁷⁴ The White House, "Remarks by the President and the First Lady in Discussion on Shaping China for the 21st Century," Shanghai Library, PROC, June 30, 1998.

伍、結論

從前述分析可以發現，中共雖自建政起便將「大國地位」作為其政策的努力方向，但所以能在 1990 年代推動所謂「大國外交」的原因，一方面可說既來自於國際體系變化所提供的機會，亦即美國雖利用蘇聯崩解的事實而建構起「單極多邊」的後冷戰格局，甚至希望推動單極主義來鞏固霸權，但其實缺乏填補全球權力真空的充分條件，同時也由於本身所具備權力要素確實因改革政策而大幅提昇所致。由此可見，理性的外交政策絕不能僅來自主觀欲求與認定，更需要客觀權力與國際環境配合才行，否則將如中共在 1960 年代推動「文革外交」一般遭到重挫。總之，在藉由改革厚植國力後，中共也立即現實地配合新的世界格局來調整政策；值得注意的是，所謂「大國外交」現階段的重點還是擺在「大國地位」的追尋與落實上，而非意味著中共已經擁有在國際上舉足輕重的大國影響力。

無論如何，儘管台灣未必是「大國外交」策略中的主要政策目標，或許更可能被認為僅是在其國際權力地位提昇後，便可水到渠成加以解決的問題，但由於兩岸間所長期存在的複雜對立局面，大陸方面的政策變化還是會對台灣帶來立即而明顯的影響。大體來說，由於台灣自 1990 年代起便採取「拉寬談判縱深」的策略，亦即在大陸佔有主權競賽優勢的情況下，儘可能迴避「一個中國」問題，以增加未來交涉籌碼，再加上部分領導者被認為具有分離主義傾向，因之兩岸關係目前已進入「寒冬期」。可以預見的是，中共仍將以「一國兩制」的政策主軸，「全面封鎖」的外交政策，「以商圍政」的統戰策略，與「拉攏美國」的最後手段來對付台灣，而台灣則僅能在劣勢下愈發依賴美國保護，並在推動「實質外交」的努力下，繼續堅持「透過民主制度下的全民公決以選擇未來」的消極政策主張。儘管如此，認為台灣將在「大國外交」壓力下面臨無力招架的困境，或許也是種過於悲觀的假設。正如我們在前面所一再重申的，理性的外交政策必須與既存權力及國際環境相配合；換言之，目前台灣除應落實「拼經濟」政策以保障基本國力外（這也是維持長期競爭的唯一根本），更須理性並以最大彈性來回應國際環境的要求，如此才能真正保障自己的生存空間。

China's "Big Power Diplomacy" and its Influences to Taiwan

Tung-Chieh Tasi

Abstract

Since 1990s, China has attracted more and more attention from all over the world because of its rising power, and the main reason why China could get this status is perhaps that it adopted the reforming policy to save its disrupting economy.

Anyway, success of the policy does not only solve China's economic problems, but also give it more confidence and power to meliorate its international position, and this would be the background of the so-called "Big Power Diplomacy". But, what the more important is, because of the geographic position and its traditional influence, the change of China's foreign policy would inevitably convert the interactions among East Asian countries. In this paper, I would like to realize and explain why China has a new foreign policy and what is its main goal. Then, I will also try to predict how the policy will influence the security and stability of East Asia region.

Keywords: Power Politics, China, Big Power Diplomacy, Taiwan