

學術論文

退出聯合國後台韓日三邊關係之發展*

Development of Korea-Taiwan-Japan Relations after ROC Withdrawing from UN

蔡東杰 *Tung-Chieh Tsai*

中興大學國際政治研究所教授

*Professor of Graduate Institute of International Politics
National Chung Hsing University*

摘要 / Abstract

自冷戰爆發以來，尤其在韓戰結束後，韓國、台灣與日本都因分別與美國簽署雙邊安全條約，從而成為以美國為首之「大同盟」(Grand Alliance)的一份子，彼此互動關係相當密切。不過，隨著美國對中國政策在 1960 年代末開始轉向，尤其 1971 年代表中華民國的台灣被迫退出聯合國後，前述關係也開始產生變化，例如日本便於 1972 年轉而與中共建交，至於韓國在 1973 年的「六二三宣言」也暗示可能與共產集團國家和解的趨勢。儘管如此，從日本隨即針對與台灣關係創造出「日本模式」的特殊關係，而韓國與台灣關係也持續到冷戰結束為止，直到 1992 年才與中共建交看來，此三邊關係既依舊維持某種穩定性，而此一特殊的穩定性也為本文試

* This work was supported by the National Research Foundation of Korea Grant funded by the Korean Government (NRF-2012S1A5A2A03034729).

圖分析的重點所在。

Since the very beginning of the Cold War, especially the end of the Korean War in 1953, due to signing bilateral security treaty with US separately, Japan, South Korea, and Taiwan did not only all become members of US-led “Grand Alliance,” but keep close interaction each other. However, after US turning up its China Policy since the late 1960s and Taiwan (ROC) withdrawing from UN in 1971, the former relationship was changing in the same time. For example, Japan decided to establish formal relation with PRC, and South Korea also declared the possibility for detente with communist countries. Anyway, this triple relationship still keeps stable because Japan created a so-called Japan-model relation with Taiwan immediately, and South Korea actually turned to Mainland until 1992. In this paper, I'll try to describe the origin and transformation of that.

關鍵字：美國、聯合國、韓國、台灣、日本、冷戰

Keywords : US, UN, South Korea, Taiwan, Japan, Cold War

壹、台灣退出聯合國之歷史背景

在第二次世界大戰結束後，由於「冷戰」(the Cold War)結構出現，以致形成僵持性分裂格局後，國際環境在 1960 年代中期出現的兩項變化，卻深深地影響了此時期美國的戰略佈局與外交政策。首先是由於 1962 年古巴危機再度激化的冷戰對抗，特別是雙方的軍備對抗由核子嚇阻升高為太空競賽後，洲際飛彈的出現以及蘇聯在武器數量上的逐步逼近，都大大地削弱了美國的安全空間。¹其次，則是美國與第三世界國家交往過程中所面臨的困境；儘管美國經常使用「外援」(Foreign Aid)來拉攏這些國家，但首先是美國通常也會明示或暗示地要求它們配合美國的冷戰政策，於是引發相當的反感，再者是美國長期歧視黑人的結果，更使第三世界認定美國固執地不肯遵循種族平等原則，最後是美國不肯接受階級鬥爭與社會革命的必要性；²這些因素都使美國無法確保來自發展中國家的外交支持。針對這些變化，由於前者凸顯出美國有「聯中制蘇」的迫切性，而後者也暗示了美國在聯合國壓制中國代表權問題的做法可能無法持久，於是美國的對華政策乃勢必得作出調整。

進一步來說，由於第三世界國家數量暴增，稀釋了美國所能操控的大會投票權，特別在中國代表權爭議方面，美國自 1961 年起便從「擱置」(moratorium)而改採「重要問題」(important question)策略，反映出它對聯合國大會的政治影響力已大不如前。³此種現象反映在席位問題上，便是在歷次表決中國代表權提案時，支持台灣票數的日漸滑落。

¹ See Bruce Russett and Harvey Starr, *World Politics: the Menu for Choice* (New York: W.H. Freeman and Company, 1992), Ch.12.

² John Spanier 著；方海鶯譯，《當代美國外交史》(台北：桂冠書局，1991 年)，頁 212-215。

³ Hayward Alker and Bruce Russett, *World Politics in the General Assembly* (New Haven: Yale University Press, 1967), pp.175-176. 迫使美國改變策略的原因是「擱置案」在 1960 年僅以 8 票之差勉強通過，顯示該策略已明顯動搖。

表一：1960 年代以來中國代表權問題投票概況

年代	1961	1962	1963	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
聯合國會員數	104	110	111	117	121	122	126	126	127	131
支持台灣數目	48	56	57	47	57	58	58	56	49	35
支持大陸數目	36	42	41	47	46	45	44	48	51	76
未表態者數目	20	12	13	23	18	19	24	22	27	19

資料來源：作者自行整理。

由上表可明顯看出三點：首先，在代表權問題表決過程中，中共所得票數有逐年增高的趨勢；其次，前述趨勢在 1966 年時，顯然一度由於爆發文化大革命之故而受頓挫；最後，則是棄權或未表態者始終佔有 15-20% 左右的比例，顯示出該問題的國際敏感性。⁴至於就地區來分析的話，美洲與東亞的國家一直站在較支持台灣方面的立場，然而歐洲、非洲與中東國家的態度便搖擺得多；⁵究其緣故，自然與美國在不同地區的影響力成正比。值得注意的是，由於中共自 1970 年起開始大幅擴張外援規模，⁶此政策的效果隨即反映在同年聯合國大會的表決過程中，結果支持中共者首度以 51 票超前支持台灣者的 49 票，雖因未跨過三分之二門檻而未成案，但已然給了美國相當大的警訊。

面臨中共方面增長的壓力，美國在 1971 年轉而企圖以「變相重要問題案」(important question variation)，亦即讓台灣與大陸享有「雙重代表權」(dual representation) 來解決或設法拖緩問題。⁷至於在方式上，則是由後來擔任美國總統，當時為美國駐聯合國代表的 George Bush 向大會提出備忘錄，聲稱聯合國應重視「兩個中國」並存之「不容爭辯」的事實，同時不應要求會員們在其中去做出選擇。⁸事實上，美國的 Kennedy 與 Johnson

⁴ 田進與俞嘉麗，《中國在聯合國》(北京：世界知識出版社，1999 年)，頁 28。

⁵ 高朗，《中華民國外交關係之演變，1950-1972》(台北：五南，1993 年)，頁 212。

⁶ 根據統計資料顯示，中共對外援助在 1969 年為 4500 萬美元，至 1970 年卻暴增為 7 億 2250 萬美元，於此同時，台灣的非洲邦交國也大規模轉向；參考高朗，前引書，頁 264。

⁷ 周煦，《聯合國與國際政治》(台北：黎明出版公司，1993 年)，頁 50。

⁸ 王杏芳主編，《中國與聯合國》(北京：世界知識出版社，1996 年)，頁 44。

政府早就實施類似的「兩個中國」政策，美國國務卿 William P. Rogers 也曾於 1969 年表示，美國應承認有「兩個中國」並存的既有事實，⁹更甚者，關於「兩個中國」的提案自 1960 年代起便開始於聯合國中有所研究，只不過因同時遭受兩岸反對而胎死腹中。

總的來說，整個國際環境在 1971 年有了極大變化：首先如同前述，中共試圖增加援助以拉攏非洲國家，¹⁰其次是美國總統 Richard Nixon 於 7 月中宣佈將訪問中國大陸，再者是美國為解決財務危機，決定取消對黃金固定匯率並引導美元貶值，促使許多第三世界國家經濟趨於惡化，最後則是國務卿 Henry Kissinger 的密訪大陸，動搖了美國傳統友邦國家對其態度的認知（例如日本）。在種種不利情況下，兩岸主權競賽的情勢既有利於中共，台灣方面在最大支持者美國態度明顯鬆動的刺激下，其窘境正如駐美大使沈劍虹所言：「很明顯地，我們不能支持任何允許中共進入聯大的建議，儘管這項建議也要求保留中華民國的聯合國席位。當友邦詢問我們希望其代表如何投票時，我們不知道怎樣回答。結果，我們只能向其說明我們的困境，要他們根據本身的判斷投票。」¹¹

當然，所謂「本身判斷」乃根據現實主義下的國家利益來決定。既然美國支持台灣的態度不再若以往般堅定，與中共合作壓力又大，此種現實考量便直接反映在 1971 年 10 月 25 日聯合國大會所通過的「2758 號決議案」中：「大會基於聯合國憲章的原則，認為恢復中華人民共和國的合法權利對於維護聯合國組織，以及依據憲章所必須之行為均屬必要。承認中華人民共和國政府的代表是中國在聯合國的唯一合法代表，以及中華人民共和國為聯合國安全理事會五個常任理事國之一。茲決定恢復中華人民共和國之所有權利，以及承認其政府是代表國在聯合國的唯一正當代表，並

⁹ 林正義，《台灣安全三角習題》（台北：桂冠圖書，1991 年），頁 233-234。

¹⁰ See Wolfgang Barke, *The Economic Aid of PRC to Developing and Socialist Countries* (Munich: K.G. Saur, 1987).

¹¹ 沈劍虹，《使美八年紀要》（台北：聯經，1982 年），頁 55。

立即將蔣介石的代表從其在聯合國及其所屬的一切組織中所非法佔據的席次上驅逐。」換言之，亦即以中共取代台灣而獲得中國代表權。由於早已估量到最後結果，台灣便於表決前宣佈退出聯合國。

兩岸的邦交競賽自此出現翻轉式的變化。在此之前，因美國不斷協助台灣與剛獨立的新興國家締交，使其對中共一直維持 15-20 個國家的「安全差距」，不過，1971 年的表決結果終於為台灣帶來致命一擊。再加上中共對外關係在文革後期逐漸恢復理性，以及美國對華政策「轉向」在國際輿論中帶來的助力，這些都讓中共終於扭轉長期以來對台灣的外交競爭劣勢；除了一舉在 1971 年以 65 個邦交國超越台灣的 55 個邦交國外，到了 1979 年為止，更在美國決定與中華民國斷交的衝擊下，一舉以 120：22 的邦交國數字，領先台灣方面約 100 個左右的國家；¹²至此，兩岸的長期邦交競賽可謂已大勢底定，相對地，台灣則被迫面臨著前所未有的挑戰。於此同時，台灣既依舊屬於美國戰略陣營的一分子，與傳統盟邦（例如韓國與日本）之間的關係也開始另一段必要的轉型過程。

貳、台日關係：新關係與新模式

在 Nixon 的北京行為日本帶來了所謂的「尼克森震盪」(Nixon's Shock) 之後，¹³為了因應新局面並取回一地程度之主動權，剛於 1972 年 8 月上台的日本田中角榮內閣亦與中共發表「聯合聲明」，宣佈正式建立外交關係；¹⁴同日台日也宣布斷交。¹⁵其後，日本高層隨即在 1972-73 年間密集訪華，隨

¹² 蔡東杰，《兩岸外交策略與對外關係》(台北：高立圖書，2001 年)，頁 139。

¹³ 儘管美國對於即將與中共開展新階段的關係，並非毫無其他準備，例如 1969-72 年間的「沖繩返還」協商便是一個例子；參見：中村政則著；張英莉譯，《日本戰後史》(北京：中國人民大學出版社，2008 年)，頁 104-108。

¹⁴ 盧子健，《一九四九以後中共外交史》(台北：風雲論壇，1990 年)，頁 85-86。

¹⁵ 中日建交當日，日本外務省次官法眼晉作隨即通知台灣駐日大使彭孟緝，雙方先後宣布與對方斷交，參見：大畑篤四郎著；梁雲祥等譯，《簡明日本外交史》(北京：世界知識出版社，2009 年)，頁 270。

即簽署 1973 年的「建設海底電纜協議」與 1974 年的「中日貿易協定」等政府間協議，¹⁶逐步且迅速地提升雙方互動關係。大體言之，日本對兩岸政策的發展還是圍繞著日本自身的國家利益作為主軸，然後根據不同階段的情勢作出變化。¹⁷值得注意的是，儘管日本在建交聯合聲明第二條中「承認中華人民共和國是中國唯一合法政府」，但對於台灣是中國一部份的說法，日本則僅予「充分的理解並尊重」，至於台灣的國際法律地位問題，也模糊地以「堅持遵循波茲坦公告第八條的立場」來回應。¹⁸儘管如此，日本隨著美國腳步開展與中國之新關係，甚至搶先一步與其正式建交，這些既對原先存在正式外交關係之台日互動帶來衝擊，亦迫使雙方必須重新思考並安排下一階段的發展。

事實上，早在池田勇人於 1960 年接任首相時，便曾聲稱日本「在對中共的政策方面未必要採取與美國相同的態度」，¹⁹並以促進雙邊貿易為目標，自 1964 年起互設聯絡處。²⁰從某個角度來說，這也可說是後來日台特殊關係發展在「形式」方面的一種先驅型態。因為自 1972 年日本與台灣方面斷交後，兩國之間便改採維持實質關係的原則，分別由「財團法人交流協會」與「亞東關係協會」作為具準官方性質的新管道；²¹在兩會簽署

¹⁶ 林代昭，《戰後中日關係史》（北京：北京大學出版社，1992 年），頁 223-229。

¹⁷ 臧佩紅，〈戰後日本的對台政策，1952-1972〉，收於米慶餘與王曉德編，《近現代亞太地區國際關係研究》（天津：天津人民出版社，2001 年），頁 185-201。

¹⁸ 根據〈波茲坦公告〉第八條：「日本之主權必僅限於本州、北海道、九州、四國及吾人所決定其他小島內。」雖要求其放棄台澎，但未決定歸屬。引自丘宏達編，《現代國際法基本文件》（台北：三民書局，1989 年），頁 442。

¹⁹ 田桓主編，《戰後中日關係文獻集：1945-70》（北京：中國社會科學出版社，1996 年），頁 495。

²⁰ 中國於 1964 年 8 月 13 日設置「廖承志辦事處駐東京聯絡處」（直屬中國國務院外事辦公室，業務由外貿部第四局承辦），次年 1 月 28 日，日本也設置「高碕辦事處駐北京聯絡事務所」（表面上設於自民黨議員高碕達之助所經營「東洋鋼板公司」內，但高碕事實上是通產省代表），參考：羅平漢，《中國對日政策與中日邦交正常化》（北京：時事出版社，2000 年），頁 131-135。

²¹ 在 1991 年日本外務省發表的「外交青書」（亦即外交政策白皮書，頁 33）首度公開指出台灣經濟成長對亞太地區的重要性後，次年 5 月，台灣駐日各代表處也開始分別易名為

「互設駐外辦事處協議書」後，亞東關係協會接著在東京、大阪、福岡、橫濱等四個地點，而交流協會亦在台北與高雄兩地設立辦事處。更甚者，此種具有「民間交流、官方掛鉤」準官方特色的「日本模式」，也成為美國在 1979 年與台灣方面斷交後，捨棄「德國模式」（亦即雙重承認）而選擇與台灣互動的新準則；美國除了在建交聲明中再度強調「上海公報」中對於「一個中國」的立場外，也表明「在此範圍內，美國政府與台灣居民保持文化、商務及其他非政府關係」的立場。

揆諸日本所以和其他多數國家不同，在斷交後仍與台灣維持相當密切之準官方聯繫，原因大致來自以下幾點：首先就國際體系來看，日本雖在經濟復甦後重新崛起為深具影響力的國家，但特別在東亞區域政治上仍屬美國的附庸，因此在政策上也必須跟隨「聯合制中」的戰略佈局；其次，就經濟面來看，台灣不僅在對外貿易上相當依賴美日兩國，其過程更經常是先由日本輸入半成品，再加工輸往美國，最後造成對美順差愈多，對日本逆差便愈大的特殊現象；換言之，與台灣保持實質關係對日本經濟擴張乃是有利的，更何況日本自 1970 年代起也步入產業轉型期，亟欲將許多夕陽工業外移他處，台灣則是個不錯的選擇；最後是歷史情感因素，殖民台灣的經驗不僅使日本國內存在一批「親台派」勢力，若干台籍政治菁英更因接受過日本教育而與其關係密切。前述因素或許都是日本在斷交後仍與台灣維持實質關係的緣故。

進一步來說，在 1970 年代初期台日關係轉型後，雙邊互動便進入了某種「低調發展」的階段中；在此期間，日本首先透過其一黨獨大體制，由自民黨內部份右翼議員組成諸如「青嵐會」（1972 年組成，發起人代表為中川一郎，石原慎太郎為幹事長，中尾榮一為執行主席，濱田幸一為事務局長）以及「日華關係議員懇談會」（1973 年組成，歷任會長包括灘尾弘

「台北駐日經濟文化代表處」、「台北駐日經濟文化代表處橫濱分處」、「台北駐大阪經濟文化辦事處」與「台北駐大阪經濟文化辦事處福岡分處」。

吉、藤尾正行與山中貞則)等具親台傾向的政治團體。²²此類組織雖然在表面上僅是由國會議員組成的次級團體，但因份子包括許多實力派人士，影響亦不容小覷。

無論如何，中日建交乃台灣在 1971 年退出聯合國後，又一次嚴峻的外交震撼，此種狀況迫使我方必須對基本外交思維有所修正，否則國家的生存利益勢將受到嚴重威脅。儘管由於保守勢力的制約，使得所謂「反共復國」策略依舊是主政者的口號，但蔣經國在 1973 年提出的「總體外交」名稱，則不啻透露了些調整政策方向的訊息；²³蔣氏進一步對此說明道：「...台北應透過多方面的管道與其他國家維持關係，...除了形式上的外交關係外，今天也要注意本質上的外交，...只要我們有對外發展的能力，就能不斷發展我們的對外關係。」²⁴這可說是日後所謂「務實外交」的先聲。

自此，儘管台灣在傳統外交場合上屢戰屢敗，但類似「日本模式」或「美國模式」的準官方交往關係，在此之後，則以商務代表團、商務辦事處、貿易代表處、經濟文化代表處、貿易旅遊辦事處、遠東商務處、遠東貿易中心，甚至孫中山中心或自由中國中心...等極其多樣化且具彈性的形式而陸續開展出來，在「不拘形式與名稱」的指導原則下，從而構成某種在國際關係實證經驗中，相當特殊之一種對外交往型態；²⁵就其本質看

²² 在 1993 年小澤一郎脫離自民黨另創新進黨後，該黨以小澤辰男為首也另行組成「日華議員聯盟」，但 1997 年又合流回「日華關係議員懇談會」，乃日本國會中最大的跨黨派親台組織；參考：本澤二郎，《台灣ロビー》(東京：株式会社データハウス，1998)，頁 146。目前懇談會具有以下幾個特點：舊成員多為否定侵略歷史的右翼鷹派；少壯新生代成員有上升趨勢，更重視台灣對日本的現實戰略地位；其中多數成員在兩岸關係中採取「腳踏兩條船」態度，同時加入「日中友好議員聯盟」；參考：張進山，〈日本政界的台灣幫及其對中日關係的影響〉，收於盧曉衡編，《中國對外關係中的台灣問題》(台北：海峽學術出版社，2003 年)，頁 110-111。

²³ 蔣經國，〈行政院長施政報告〉，《立法院公報》，第 62 卷，第 13 期，頁 1-8。

²⁴ 蔣經國，〈行政院長提出施政方針及報告並備質詢〉，《立法院院會記錄》，民國 62 年 2 月 24 日，頁 6-12。

²⁵ Thomas Bellows, "Taiwan's Foreign Policy in the 1970s: a Case Study of Adaptation and Viability," *Asian Survey*, Vol.16, No.7 (1976), pp.593-610; Ralph Clough, "Taiwan's International Station," in Hungdah Chiu and Robert Downen eds. *Multi-System Nations and*

來，此種策略也可說是打破了主權國家間締交的傳統模式，而代之以追求實質的互賴性交往（interdependent contact），不能不說是一種意料外的發展結果。

參、台韓關係：穩定互動中浮現變數

相較於在 1960 年代，台灣內部政治與社會相對穩定，但是兩岸外交競賽卻逐漸升溫的「外張內弛」態勢，朝鮮半島的情況卻似乎朝相反方向發展，除了在 1968-69 年間外，²⁶從 1960 年「四一九運動」與 1961 年朴正熙政變奪權起，南韓內部在整個 1960 年代經歷了一段相對動盪的時期，到 1972 年朴正熙頒布「第四共和憲法」鞏固威權統治後才見趨穩定下來。²⁷在此階段，一方面為貫徹國內建設優先計畫，也因應著「和解」(Detente) 時期來臨，南韓首先在 1969 年 3 月成立「國土統一院」，朴正熙則在 1970 年 8 月提出「和平統一」構想，²⁸從而相較於兩岸仍透過聯合國「中國代表權」爭議而處於高度競爭之際，在 1971 年 8 月以紅十字會為白手套，促成兩韓的正式接觸，以及在 1972 年 7 月 4 日發表的「南

International Law: the International Status of Germany, Korea and China (Baltimore: University of Maryland Press, 1981), pp.141-159; Thomas Lee, "Quasi-Diplomatic Relations of the Republic of China: Their Development and Status in International Law," *Issue & Studies*, Vol.24, No.7 (1988), pp.104-117.

²⁶ 主因起於 1968 年 1 月，一艘美國名為輔助總體環境考察船(Auxiliary General Environmental Research, AGER)的間諜船隻 Pueblo 號(AGER-2)在北韓元山港附近被俘所引發的一連串混亂態勢。B. C. Koh, "The Pueblo Incident in Perspective," *Asian Survey*, Vol.9, No.4 (1969), pp.264-280; Michael J. Hamm, "The Pueblo and Mayaguez Incidents: A Study of Flexible Response and Decision-Making", *Asian Survey*, Vol.17, No.6 (1977), pp.545-555; Mitchell Lerner, "A Failure of Perception: Lyndon Johnson, North Korean Ideology, and the Pueblo Incident," *Diplomatic History*, Vol.25, No.4 (2001), pp. 647-675.

²⁷ 簡江作，《韓國歷史與現代韓國》(台北：台灣商務印書館，2005 年)，頁 209。

²⁸ 李敦球，《戰後朝韓關係與東北亞格局》(北京：新華出版社，2007 年)，頁 29-30；其更進一步的宣示為 1973 年 6 月 23 日的「和平統一外交政策特別宣言」(六二三宣言)。

北共同聲明」，這也是雙方自分裂以來，首度經由高層政治對話所推動的一次和平進程，自此至 1975 年 3 月為止，雙方總共在板門店召開了 10 次的雙邊協調會議。

由於同屬美國領導的「自由陣營」(韓國在冷戰時期常以「自由中國」稱呼中華民國)、經常扮演兩岸中介者角色(例如許多逃離中國大陸的「反共」人士皆透過韓國轉往台灣)，²⁹並在美國於 1964 年擴大介入越戰後共同積極參與戰爭發展，這些都讓台灣與韓國之間維持「兄弟之邦」的正面互動，韓國總統朴正熙更曾於 1966 年親自訪問台灣，締造雙邊關係的高峰。

但「中國代表權」問題其實並非僅僅涉及兩岸關係，所謂「一葉知秋」，正如前述，美國在 1970-71 年間所以轉向嘗試「雙重代表」提案，主要乃因第三世界影響上升與美國太空競賽激化等國際環境變遷所致，其結果在導致國際體系結構從「緊密兩極」(tight bi-polarity)朝「鬆散兩極」(loose bi-polarity)之餘，既帶來一個新的「和解」時期，也降低了意識形態對外交政策的制約。正是在此情況下，南韓自 1971 年起也將共產國家分為「敵對國家」、「敵性集團」與「非敵對國家」等類別，³⁰並於 1973 年公布「六·二三宣言」，正式朝共產集團國家開放門戶，這也埋下它最終轉與中共建交的伏筆。³¹例如中國大陸與韓國的外交官自 1974 年起便開始接觸，雙方在同年建立了郵電通訊連繫，³²彼此也相互承認旅行文件等。當然，這也影響了台韓之間的既有關係。

在中國大陸奉行「關門但不上鎖」政策的鼓勵下，³³一方面南韓體認

²⁹ 除了 1954 年韓戰結束後來台的 14,850 名「反共義士」之外，包括 1982 年駕駛米格十九的吳榮根、1983 年駕駛米格二十一的孫天勤、1985 年駕駛轟五型的蕭天潤、1986 年駕駛米格十九的陳寶忠等，也包括 1983 年的劫機「六義士」等，都是經由韓國來台。

³⁰ 張少文，《韓國外交與對外關係》(台北：台灣商務印書館，2009 年)，頁 60。

³¹ Kim Hakjoon, "The Establishment of South Korean-Chinese Diplomatic Relations: A South Korean Perspective," *Journal of Northeast Asian Studies*, Vol.13, No.2 (1994), pp.31-48.

³² 陳峰君與王傳劍，《亞太大國與朝鮮半島》(北京：北京大學出版社，2002 年)，頁 309。

³³ 出自中共外交部長黃華於 1980 年的發言，引自張少文，〈八〇年代中共的對韓政策〉，《共黨問題研究》，第 15 卷，第 9 期 (1989 年)，頁 47。

到中共由於跟北韓之間存在「血盟」關係，對朝鮮半島統一至關重要，另一方面也希望利用中共在 1979 年推動「改革」後所開放的廣大市場，³⁴更重要的，也是為了回應冷戰後期的國際新局勢，韓國既開始與北京進行交流接觸，與台北的邦交關係亦出現變化，至於 1983 年 5 月 5 日的劫機事件，則普遍被認為是中華人民共和國與韓國「關係正常化」的開端，也為台韓關係惡化揭開序幕。

以卓長仁為首等 6 人在此事件中，劫持中國民航 296 號班機飛往韓國；對中華民國政府而言，他們乃投奔自由的「反共六義士」，在國際公約中卻是「劫機犯」，至於韓國則把這起事件當作與中國外交「破冰」的機會，首先以國際公約慣例將前述 6 名大陸人士以「劫機犯」名義羈押一年半，接著在藉此與中國大陸進行的首度官方接觸中，雙方代表（中國民航局長沈圖與韓國外交部首席代表孔魯明）在 5 月 10 日所簽訂協議書裡也第一次使用了對方國號。³⁵對此，外交受挫的台灣則掀起一陣反韓風潮。更甚者，在 1984 年由韓國主辦的亞青盃籃球賽中，中華代表隊被禁止舉國旗為球隊加油，與韓國無外交關係的中共卻竟然可以舉國旗，導致台灣方面憤而抗議退賽。從某個角度看來，如同水門事件導致 Nixon 在 1974 年下台，從而也延緩了中美關係正常化進程一般，儘管韓國與中共遲至 1983 年才正式接觸，但 1979 年朴正熙遇刺與 1980 年光州事件引發的一連串政治動盪，或許也相當程度地拖遲了雙方的互動速度。

³⁴ 潘世偉，《投身亞太新合縱的韓國》（香港：三聯書店，1993 年），頁 113。事實上，韓國與中國大陸自 1975 年起便透過香港與新加坡開始間接貿易交流，1988 年起開始民間直接交易，1991 年中國國際商會與大韓貿易振興公社(KOTRA)在兩國互設辦事處，韓國也自此大規模啟動前往中國大陸的投資活動。

³⁵ 許家屯，《許家屯香港回憶錄》（台北：聯經，1993 年），頁 351-352。

肆、結論

儘管從現實主義 (realism) 角度看來，實際、獨立自主，且某種程度可度量的國家利益乃決定一國外交政策的基礎，但在冷戰初期的 1950-60 年代，受到霸權體系 (hegemonic system) 與意識形態外交 (ideological diplomacy) 影響，對中華民國 (台灣)、韓國或日本而言，前述理性並不存在可操作的空間；無論如何，如同第二次世界大戰形塑了冷戰初期的結構特徵一般，國際環境 (尤其是權力分配現況) 變遷同樣在 1960 年代下半期發揮作用。

由於東亞地區位居冷戰「前線」的戰略位置，相較其他地區，受此一結構變遷的影響亦更直接且顯著。總而言之，為調整對蘇聯圍堵之全球佈局，美國首先思考的是中國大陸的戰略價值，由此既導致它在聯合國「中國代表權」議題中的立場鬆動，最終帶來之「關係正常化」與「建交」等新政策，在牽動美國對東亞整體戰略之餘，一方面影響了兩岸關係、朝鮮半島局勢，以及韓國與日本的中國政策內涵，當然也改變了其原有傳統盟友 (台灣、韓國、日本) 之互動。

值得注意的是，所謂「家家有本難念的經」，不同國家所面對的不同挑戰將帶來不同的結果。相較於台灣所面對「實力對比差距懸殊」的嚴酷挑戰，日本的問題乃和平憲法對國家自主性的束縛，韓國則面臨著「實力相當且極度比鄰」(南韓經濟直到 1974 年才超越北韓，同時不像日本和台灣擁有海峽天塹) 的安全威脅，由此也讓三者 1970 年代選擇了不同的政策反應。首先，台灣選擇的是「高度依賴、消極與保守」的作法，其次，日本選擇的是「相對依賴、但略具獨立與彈性」的政策，至於在韓國方面則做了「相對依賴、但更具獨立性」的路線選擇；儘管在「中美共同防禦條約」(Sino-American Mutual Defense Treaty) 於 1980 年 1 月 1 日正式中止後，台灣與美國只剩檯面下的盟友關係，但若以與美國之間的戰略距離為

例，由遠至近分別是韓國、日本與台灣，從某個角度看來，韓國的位置更接近在美國與中共之間的對稱平衡點。

當然，國際情勢的變遷此後仍持續進行當中，從冷戰結束乃至於邁向另一個新世紀，體系結構與國家的政策選擇既依舊息息相關，台灣、韓國與日本在 1970 年代的互動經驗亦足以提供我們在觀察時一個重要的歷史借鑑。