



提要

- 一、柯江高峰會後，美國與中共將致力於建立「建設性戰略夥伴關係」，其產生的緣由，係鑑於俄羅斯因素和「臺灣問題」所致。
- 二、由柯江會談所獲致的九項協議觀察，雙方將在政治、軍事、經濟、科技、法律和緝毒等方面擴大合作關係，從而建立建設性戰略夥伴關係，俾使雙方的關係推進到嶄新的階段。
- 三、中共與美國的戰略夥伴關係，不是軍事同盟關係，而是未來雙方致力於共同解決國際問題時的合作關係。
- 四、中共促使美國建立戰略關係的目的，其實是要掃除中共綜合國力成長中可能形成的障礙，即是以時間來換取空間的戰略。
- 五、在國際現實利益的衝突下，中共與美國在柯江會談中擬議的戰略夥伴關係，實際是上帶有爾虞我詐的性質。
- 六、柯江高峰會最值得我們矚目的是其會談結果是否會影響我們國家的利益，歷史的慘痛經驗，值得國人格外關切。
- 七、柯江會談最重要的意義，應在於它展現了美國與中共雙方改善關係的誠意。對臺灣的影響，其一是美國對臺軍售會減少；其二是美國對兩岸談判的敦促。

壹、前言

中共國家主席江澤民於去年 10 月 29 日與美國總統柯林頓於華府舉行高峰會議，並於會後發表聯合聲

明，決定共同致力建立「建設性戰略夥伴關係」。由於這是十二年來中共領導人首度到美國進行國事訪問，因此高峰會議之後美國與中共關係的走向，及其國際局勢與臺灣前途所可能造成的影響，也格外令人關注。

貳、建設性戰略夥伴的意涵

柯江會晤所提出中（共）美建立面向 21 世紀的「戰略夥伴關係」。中共與周邊國家都稱要建立「夥伴關係」，但能套用「戰略」的對象卻只有俄羅斯與美國。然而，「中」俄與「中」美的戰略夥伴關係又有不同，後者不是軍事同盟，不同於美國與五個亞洲國家所建立的同盟關係，我國在中共與美國的「建設性夥伴關係」之下，必須更審慎地注意切身的利益。

美國期待中共是負責任的戰略夥伴，負擔聯合國經常費比例應有所提高，而在聯合聲明中，特別指出兩國在人權問題的主要差異。人權雖沒有阻礙雙方建立戰略夥伴關係，但美國國務卿歐布萊特一再強調，若中共未改善人權，雙方就不可能有正常化的關係。「臺灣問題」與中共對人權的立場密切相關，江澤民要以「一國兩制」和平解決為主，又不放棄以武力方式統一，而這點也是柯江兩人的最大歧見。柯林頓強調的「一個中國」是以和

平解決為前提，而不是江澤民所稱以武力手段為「一個中國」的後盾①。

其實美國希望和中國大陸建立「戰略夥伴關係」的構想，起源於美國總統柯林頓。也就是說，是華盛頓而不是北京最先提出兩國要建立「戰略性夥伴關係」。北京領導階層最初對於美方所提的「戰略性夥伴關係」並無積極反應，反而向美方建議，雙方應建立友好的「建設性夥伴關係」。這次柯、江的高峰會中，雙方就建立何種夥伴關係，經過熱烈地討論與溝通後，妥協朝雙方建立戰略性夥伴關係的目標邁進②。

參、妥協性的「建設性戰略夥伴關係」

中共原先主張與美國建立「建設性夥伴關係」，而分析中共這個主張的原因，旨在針對臺灣。高峰會後，確立雙方將致力於建立「建設性戰略夥伴關係」。其產生的緣由，係鑑於俄羅斯因素和「臺灣問題」所致。至於為何美方堅持與中共的關係為「戰略性夥伴」？主要是美國看到中國大陸正在崛起，「中國威脅論」正在擴散，並與俄羅斯建立了「戰略協作夥伴」關係，美國為了其整體戰略利益考慮，因而藉柯江高峰會提出「戰略夥伴關係」。而中共主張的「建設性夥伴關係」，主要希望美國方面貫徹

三個聯合公報，因為中共認為雙方之間已建立了三個聯合公報，如果美國真正貫徹三個公報，雙方關係就非常良好，特別是雙方如果在「臺灣問題」上有摩擦、有矛盾，戰略夥伴關係是不夠穩固的^③。

建設性戰略夥伴關係，是美國與中共的關係走向合作，超越分歧的關鍵時刻，並具有以下的特點：

一、雙方強調合作，並建立更多的機制，頻繁的接觸和對話，以及發展更多機構間的聯繫。

二、戰略的意義是包括軍事內容，但不僅是指軍事關係，而是說雙方應從長遠的戰略角度，長遠的設想，規劃宏觀的、全局性的外交關係，著眼於向 21 世紀看問題，由此也可相應凸顯出美國視中共為一興起中的大國地位，當然中共也認為，在未來的一段時期，美國是世界大國的地位不會有變化^④。

對於雙方在建立新型的關係架構後，是否能達成預期目標，這是值得我們觀察的。當然，由於中國大陸的改革開放，經濟發展快速，而美國亦是世界的超級大國，兩者之間面對的問題有很多共同性，因此在某一方面進行合作，即可對全世界產生重大影響，當然由於雙方在意識型態、經濟、文化、社會制度的落差，在發展關係的過程中，尚有一些困難和分歧要克服，才能達到落實新型的「建設

性戰略夥伴」架構，俾提昇關係的目標，然而其中雙方最大的難點應是「臺灣問題」與人權問題。

肆、蛻變中的關係發展模式

僅管美「中」在柯江會後決定建立值得臺灣關切的「建設性戰略夥伴關係」，同時中共在聯合聲明中強調「臺灣問題」是其目前在統一過程中最重要、最敏感的問題，但是中共的具體訴求卻意外的低調，要求美國回到「三個公報」上，而這個作法，無疑是採取守勢的戰略。相反的，美國則重申原先的三個公報、臺灣關係法，對中共的要求並未做出任何讓步。美國所持的態度毋寧是更進取積極的，除了希望擴大兩岸交流之外，更希望兩岸之間儘快「恢復」建設性對話。美國的用意是至為明顯的。

冷戰後半期，美國為了聯共制俄，臺灣戰略地位大為降低，美國向中共讓步，與我斷交，放棄對臺灣的支持，繼之主導三個公報和一個關係法，美國不再把臺灣視為一個法律上的國家，而承認中共為中國的唯一合法政府，但對臺灣的地位和歸屬做一個有過渡意味的模糊處理，在這樣的態勢下，臺灣成為美國、中共和蘇聯大三角架構中，美國和中共雙邊關係之間的一個籌碼罷了。等到冷戰結束，美「中」蘇大三角關係趨於瓦

解，且美國國會不斷通過支持臺灣的決議，試圖建立一個新的雙邊發展模式，雖然進展有限，但是仍持續地進行著。其結果是美國、中共和臺灣在互動的關係下，大致採取以下之兩種策略：

一、中國大陸的經濟改革配合其海權的擴張，已儼然形成威脅性區域霸權。美日安保新宣言及美、日、澳、韓軍事合作的鞏固是屬第一種策略。

二、臺灣民主化成功配合厚實的經濟力量，以尋求國際生存空間。柯林頓發布對臺新政策是屬第二種策略。

三、兩岸對互動規範的實際需求。臺灣方面制定兩岸人民和港澳關係兩條例，設立境外轉運中心是第二種策略，中共提出的「江八點」則屬第一種策略^⑤。

而在三角關係的因應中，明顯看出臺灣已從完全被動不利的角色取得相對主動有利的能力。柯林頓的新政策都是對這主動能力的法律行追認。但在目前的大環境下，美國和中共的關係仍是互動的主軸，臺灣的影響力畢竟有限。也就是說臺灣已從美國與中共的關係中的支配角色跳脫，不再是中美雙邊直線上的一點，而出現實質的三角形勢。對於我們而言，將有助於兩岸的發展。

伍、戰略夥伴關係建立的著眼

中共外長錢其琛對戰略夥伴關係的詮釋是：維持亞太地區的和平與安定及經濟繁榮，需要中共與美國之間保有正常的關係^⑥。中共特別強調「臺灣問題是『中』美關係中最重要、最敏感的核心問題」，要求美國恪守三項聯合公報的原則，妥善處理這個問題；美國也重申堅持一個中國政策，遵守三項公報原則。

而且在會談中雙方已就下列議題達成協議：

一、高層對話與磋商：

- (一)雙方元首定期互訪。
- (二)華府與北京之間建立元首間的通訊聯絡，即所謂熱線。

(三)雙方部長及次長級官員定期互訪，就政治、軍事安全和軍火管制問題進行磋商。

二、能源與環境合作：中共國家計畫委員會已和美國能源部簽署合作倡議書。

三、經貿關係：中共同意繼續實質性的降低關稅，雙方正加緊談判，以便中共早日在符合商業條件的情形下，加入世界貿易組織。

四、核能和平合作：雙方已採取必要步驟，履行 1985 年所簽訂的「美中核能和平合作協議」。

五、防止核擴散：雙方重申承諾，不向未接受保障監督的核子設備與核爆項目提供任何援助，此即指中共不再協助伊朗及巴基斯坦發展核

武。

六、人權：雙方未能解決在人權問題上的分歧。江澤民仍堅稱對天安門民運份子所採取的斷然措施是正確的。柯林頓不表同意，並認為中共在這個問題上，站在歷史錯誤的一面。

七、法律合作：雙方願意加強打擊有組織的犯罪，包括販毒、非法移民、製造假鈔、洗錢等，雙方將磋商簽訂法律互助協定。

八、軍事關係：建立海上軍事安全磋商機制已達成協議，有助於雙方海、空軍避免發生意外事故、誤解或判斷錯誤。

九、科技教育及文化交流：自1979年以來，雙方達成的科技協定已逾30個，雙方將加強合作，擴大文化和教育的交流⑦。

由柯江會談獲致的協議觀之，雙方將政治、軍事、經濟、科技、法律和緝毒等方面擴大合作關係，從而建立建設性戰略夥伴關係，使得雙方的關係推進到一個嶄新的階段。雙方協議元首定期互訪，建立外交部長及其他部長之間的定期會商機制，架設元首間的電話熱線，將使雙方間的戰略對話法制化，亦使兩國高層之間有溝通的直接而迅速的管道，從而有助於雙方合作之商討、誤解之避免及關係之穩定發展。此等模式早已存在於美國與歐日盟國之間，亦在在顯示美國確實欲與中共建立戰略性夥伴關係。

然而中共與美國的戰略夥伴關係不是軍事同盟關係，而是未來雙方致力於共同解決國際問題時的合作關係。美國認為在下一世紀，中共是無法忽視的強權，因此美國不得不將中共融入國際社會規範中，共同維持國際的和平與發展⑧。

陸、戰略夥伴關係的虛與實

中共國家主席這次美國之行的最大收穫，可能是成功地促使雙方同意建立一種「建設性的戰略夥伴關係」。針對柯江達成的共識，如果是在冷戰時期，而美國與中共的關係升高到「戰略」的層次，誠然會令其周邊的國家感到疑慮與不安，特別是臺灣和日本。但若仔細盱衡當前的國際戰略形勢後，以及判斷美國與中共各自所欲達成的戰略目標後，美國與中共思維裡的「戰略」意義，已隨著國際時空環境的變化而有所轉移，雙方目前所要追求的戰略關係，已非冷戰時期尖銳的對峙，而是尋求消極性的對話來避免對抗的敵視⑨。

從中共的觀點看，今天的世界戰略格局已從兩極化的對抗趨勢轉變為多極化的合作狀態。構成21世紀世界戰略格局的主要力量是美國、西歐、日本、俄羅斯加上中共本身，其中經濟上的主導仍以美國、西歐和日

本為主；政治上的強權則是中共、美國和俄羅斯。在亞太地區，當過去美、蘇、中共的戰略三角關係不復存在時，由美、日、俄及中共構成的四邊關係，勢將左右地區的形勢。由於冷戰的格局已打破，共同的假想敵已不存在，中共眼中的美「中」戰略關係，是為了避免形成雙方的對抗。對中共而言，與美國對抗將會造成下列的惡果：

第一、促使美日聯盟進一步強化，減少中共利用美日矛盾的可能。

第二、使美國加強對「中國分裂勢力」的支持，而影響到中國統一的進程。

第三、中共與美國的對抗會被其他國家用來增加他們在與中共解決矛盾時討價還價的籌碼。例如在南海主權問題的爭議上，美國明顯支持與中共爭執的東南亞國家。

因此中共促使「中」美建立戰略關係的目的，其實是要掃除中共綜合國力成長中可能形成的障礙。穩住美國，中共在獲取戰略安全保障的情況下，可以維持共黨在其內部的專政地位，並在國力提升後，擴大其在國際舞台上的影響力，即是以時間來換取空間的戰略。美國主管東亞和太平洋事務的國務院助理國務卿索羅門曾公開表示：「不管中共在國際上有無作為，都會在諸如朝鮮半島、高棉、東南亞和聯合國等地方，影響我們的國家利

益。在缺乏北京採取若干合作的行動下，我們也無法面對販毒和環保等超國家問題的挑戰」^⑩。對美國而言，與中共建立戰略夥伴的最大利益，可以消極地避免中共在國際事務上製造麻煩；積極的意義是假以時日，讓處於轉型階段的中共政經發展方向，進一步與資本主義的政經體制接軌。

由此觀之，在國際的現實利益的衝突下，中共與美國在柯江會談擬議的戰略夥伴關係，實際上帶有爾虞我詐的性質，我們研判雙方因利益結合，也有可能因利益而分手。而雙方戰略夥伴關係的持續性，也會因未來彼此力量的消長而衍生變化。對臺灣而言，美國與中共這種特殊型態的戰略關係，固然對我們形成新的挑戰，卻也帶來了新的機會。也因為美國因素的介入，兩岸在短期內發生軍事衝突的可能性已大為降低，但隨之而來的和談壓力，卻會日益升高。這是值得我們妥為因應的。故我們在處理國際事務之際，應權衡利害得失，避免觸怒了中共而造成友邦對我們的負面觀感。換言之，在美國與中共戰略合作的部份，臺灣仍有分享利益的空間，因此我們沒有悲觀的理由。更需檢討調整現行略顯保守的大陸政策，主動在兩岸關係上搶得先機，創造新的活動空間，在與中共開展新關係的過程中，也可產生對美關係的籌碼，這是務實外交與大陸政策相輔相成的

作法，以色列拉攏美國，而又主動與其對手示好的兩手策略，值得我們借鏡^⑪。

柒、創造「三贏」的戰略夥伴關係

柯江高峰會的引人矚目，不是因為美國與中共的緊張關係將獲得和緩，而是其會談結果是否會影響我們國家的利益，而像雅爾達密約把我們給出賣了。因此會談後，美國方面的中國問題專家一致認為此次柯江會談的結果完全沒有影響到美國既有的對華政策，而臺灣的利益也沒有形成損害，更不認為美國政府將要開始「施壓」兩岸進行談判，美國祇是希望兩岸之間的問題應由兩岸中國人自行去解決^⑫。

雖然美國一再強調柯江會談不會損及臺灣利益，但是歷史的經驗卻不得不令臺灣的中國人懷疑，1978年卡特總統宣布與中華民國斷交並與中共政權建交，自此後，我們對美國似乎產生了一種莫名的「不可信賴」的潛在心理^⑬。當然這次的柯江會談也不例外。而美國與中共達成的多項建設性的協議，是否會讓臺灣處於不利的地位，美國方面的解讀是美、中、臺之間是個「三角關係」，且這三角關係卻不是一種「零和關係」，事實上是美國與中共的關係會影響到臺

灣，同樣地美國與臺灣的關係也會影響到中共，換言之，這三個雙邊關係是會相互影響的。但是如果三方都能建立一種良好的氣氛，三邊的關係是可以出現「三贏」的局面，也就是說，不但兩岸之間在進行對話交流，美國與中共的關係也在加強交流，美國與臺灣的關係也出現了「對臺政策檢討」，提升了雙方的高層接觸。雖然1995年李總統訪美使兩岸的對話中斷，這是令人遺憾的事，因此，希望自1997年的柯江會談，能夠快恢復兩岸的對話，及美「中」的發展關係，創造「三贏」之局^⑭。

捌、戰略夥伴關係的盲點

縱使柯江高峰會談中，雙方都皆刻意營造良好的氣氛，然而雙方對人權及西藏問題上的分歧，卻持續不變。柯江兩人對人權之分歧未因會談而縮小，反而在記者會中表露無疑。江澤民仍舊是老調重彈，主張國家因歷史、文化及經濟發展等方面之差異，對人權之看法分歧是正常的，人權觀念是相對的；認為「天安門事件被捕者為破壞安定的罪犯」，此等僵化、八股、死不認錯的嘴臉自然難為美國人民、甚至全球追求民主人士的認同。柯林頓為了解國人對江澤民訪問的反對聲浪，亦為了向國人顯示並未放棄對中共施壓，因而乘機當面指



責中共人權觀念的錯誤，敦促中共改善人權。而其更以罕見的口吻指責中共的人權政策在歷史上是錯誤的一方^⑯。柯林頓不但對王丹、魏京生等入獄的若干大陸異議人士表示關切，更對中共處理六四「天安門事件」的屠殺方式，使中共迄今無法獲得其他國家的政治支持。並且強調，「我們對中共的人權待遇仍有極大歧見，難以緩和」^⑰。

對於柯林頓的觀點，江澤民辯護說，血腥鎮壓是「正確的決定」，其他國家不應干預中國的人權政策，他堅稱壓制天安門民主運動與後來中共能在社會等方面進行改革有直接關係。至於西藏問題，江澤民認為大陸人民雖有宗教信仰自由，但西藏的宗教信仰自由及刑法的評估，都是不同架構上產生的問題。然而西藏獨立在美國國會先後立法和民間普遍同情之下，則有星星之火，可以燎原之勢^⑱。人權與西藏問題這兩個戰略夥伴關係下的盲點，將考驗美國與中共關係正常的發展。

玖、柯江高峰會的歷史意義與對我之影響

本次柯江會談最重要的意義，應在於它展現了美國與中共雙方改善關係的誠意。儘管彼此在人權問題上仍有相當程度的歧見，但仍然努力找出

可以合作的領域。諸如熱線的建立、年度高峰會的制度化，以及外長、國防部長與其他內閣官員年度的互訪，都在制度上建立了足以支撐戰略夥伴關係的基礎，在這樣的基礎架構上，雙方可以在區域安全問題、聯合人道援助、國際維持和平行動、打擊組織犯罪，太空科技研究，以及環境保護等方面進行合作，而各種關於指揮核武與控制核武的「信心建立措施」也可以逐步建立。此次高峰會為雙方官僚體系的互動注入新的動力，其影響力擴及社會各個層面，這些對國際和平與安定，都有其歷史性的評價與正面的意義^⑲。

我們臺灣在此次高峰會中可能受到的影響最重要的有兩點：其一是美國未來對臺的軍售或許會減少。中共曾以美國停止對臺軍售作為終止對伊朗等國核武協助之交換條件。華府基於「臺灣關係法」之規定，短期內應不致產生變化，但是難保不會在「八一七公報」下，限制對臺灣軍售之質量。其二是美國對兩岸談判之敦促。柯林頓雖然一再重申兩岸自行解決分歧，但是表明臺灣問題之解決會使中共與美國的關係獲得進一步提昇，而兩岸談判時機之來臨愈早愈好。美國的立場已由以往的呼籲、希望兩岸恢復對話而變為敦促，甚至協助，這種政策性的改變，值得密切注意^⑳。

臺灣在面對這樣的嶄新情勢，今

後究竟應採取什麼樣的態度？從整個大局來看，我們樂見這樣的發展。因為美國與中共的關係能夠改善，將可減輕亞太地區潛在緊張，尤其當美國與日本正在加強軍事合作關係的時候，中共若也能與美國加強軍事對話，則強權國之間不必要的摩擦將可減少，對彼此行為的誤判與誤估也可以防範。而「中」美、「中」日、美日之間的雙邊戰略關係，將可以成為亞太地區安全的基石^⑳。但是我們不希望臺灣的利益在這樣的關係下遭到犧牲。雖然柯林頓表示臺灣問題「愈快解決愈好」，但美國也還是為臺灣留下了迴旋的空間。如呼籲兩岸恢復對談、擴大交流、並儘早自行和平解決兩岸爭議的同時，仍堅持保留對臺軍售的權利；在重申美「中」三個公報的同時，仍然提及「臺灣關係法」等，都在在證明美國仍然在乎臺灣的感受與利益。尤其美國在與中共發展關係時，所顯示在民主、自由、人權方面的支持，正凸顯了其外交的道德性。而臺海的問題正是民主自由與人權的問題，雙方的理念與堅持既然相同，美國自不能也不會在與中共交往時犧牲臺灣的利益。因此我們重視平行關係的發展，也就是保持兩岸關係的穩定，如果兩岸關係惡化，而中共又不斷加強與美國改善關係，則臺灣與美國之間的平行關係能否維持值得商榷。因為一旦臺海關係惡化，美國

迫於情勢，便會對我施加壓力迫使儘速透過談判解決兩岸爭議。在這種情況下，臺灣都將因為處於被動，而居於不利地位。因此不管是中共即將召開的「對臺工作會議」，或是今年初的美「中」高峰會，每一個發展都可能對臺灣利益與我們希望的平行關係造成影響，而對於這種情勢，我們豈能掉以輕心。

拾、結論

值此兩岸關係峰迴路轉的關鍵時刻，美國與中共的關係將會因柯江高峰會的決議與共識而日趨密切，雖然雙方建立「建設性戰略夥伴關係」著眼於彼此長程而正面的目標和方向去發展，但是我們更應積極地對此形勢採取因應對策，謀求本身的利益。如今臺灣的當務之急有二：一是以多管道與多面向的接觸，加強與美國的實質關係。另一是把握現在中共在對美關係上的突破和自信，不再對我劍拔弩張的時候，加強與大陸改善關係。用緩和而低調的臺海情勢，爭取我們的發展空間，尤其柯林頓強調的不支持兩個中國、一中一臺、或臺灣獨立與臺灣加入聯合國^㉑，更提醒我們必須以更務實的態度，和中共謀求關係的改善。以和諧及相互尊重的原則，達到降低敵意與緊張的目的。對美國與中共的關係而言，柯江會談只是一

個開始，不是結束。對臺灣而言，跳出因美國與中共關係的進展而對我們產生的漩渦以爭取臺灣的最大利益，是我們關切的主題。

今天，我們是站在兩岸關係的分水嶺上，這是我們在經過四十八個歲月後還需面對的事實。因此，我們應該從過去的交往中，吸取經驗與教訓，一方面避免重蹈錯誤；另一方面重新營建兩岸關係的新架構，使雙方關係能在正確的軌道往前邁進。我們認為，務實的面對國際局勢的變化及兩岸的新情勢，掌握重開協商的契機，以最大的彈性，在追求國家統一的基本共識下，正式結束兩岸敵對狀態，簽署和平協定，開始兩岸關係嶄新的紀元^{②2}！

註釋

- ① 中時晚報，86年10月30日，第2版。
- ② 同①。
- ③ 中國時報，86年11月1日，焦點新聞版。
- ④ 同③。
- ⑤ 中國時報，「時論廣場」86年11月3日，第11版。
- ⑥ 中國時報，「建立建設性戰略夥伴關係」，86年10月31日，第2版。
- ⑦ 同⑥。
- ⑧ 中國時報，「柯江會談的評估與解讀」，86年10月31日，時論廣場，第11版。

- ⑨ 中國時報，「戰略夥伴關係的虛與實」，86年10月31日時論廣場，第11版。
- ⑩ 同⑨。
- ⑪ 同⑨。
- ⑫ 中國時報，「臺灣利益未受到損害」，86年11月3日，焦點新聞版。
- ⑬ 中國時報，「美中臺應致力創造三贏」，86年11月3日，第2版。
- ⑭ 同⑬。
- ⑮ 同⑧。
- ⑯ 中時晚報，「人權問題，柯江舌戰」，86年10月30日，第3版。
- ⑰ 中國時報，「柯江高峰會後的省思」，86年11月2日，焦點新聞版。
- ⑱ 中國時報，社論「柯江高峰會後的形勢與對策」，86年10月31日，第3版。
- ⑲ 同⑧。
- ⑳ 同⑯。
- ㉑ 中時晚報，「美不支持一中一臺及臺獨」，86年10月30日，第2版。
- ㉒ 中國時報，社論「以新思維，新格局前瞻兩岸關係」，86年11月2日，焦點新聞版。

作者簡介

邱清泉上校，陸軍官校正48期，陸軍學院正78年冬班，戰研班79年班，戰爭學院正84年班，現任教於三軍大學戰爭學院。