政治科學論叢／第二十一期／民國 93 年 9 月／頁 19　48

後冷戰時期中共外交政策之變與不變*

高　朗**

摘　要

本篇論文是從中共改革開放的戰略佈局，探討其在後冷戰時期如何因應外在環境的變化？以及如何因應國力提升，其他國家疑慮與可能的反制？論文基本認為改革開放以來，中共對外政策有其一貫性，就是外交必須顧及經濟建設的大局。維持和平與穩定的周邊環境，乃是中共外交的基本方針。縱然國際情勢不斷變化，北京對外策略亦有調整，惟基本方針從未改變。因此，後冷戰時期，中共外交傾向於維持現狀穩定，以爭取時間，發展國力。只要這項政策不變，短期間不會急劇對外擴張，對周邊國家威脅性亦低。

論文另一重點，在探討台灣問題與中共改革開放之關係，論及中共處理台灣問題，始終徘徊在民族主義與經濟優先的兩難之間。文中也分析中共外交的美國因素，以及九一一恐怖攻擊後，北京與華府關係的變化。

關鍵詞：中共、台灣、美國、後冷戰時期、改革開放、外交

---

* 本篇論文最早發表於 91 年 12 月 20 日，由台灣大學政治學系暨財團法人新台灣人文教基金會主辦之「兩岸關係變遷、定位與策略學術研討會」，會後經多次增刪改訂為現作。

** 國立台灣大學政治系教授

收稿日期：92 年 9 月 1 日；通過日期：93 年 5 月 5 日

國家圖書館 學術期刊品質獎勵 臺灣大學學術期刊資料庫

壹、前　言

八〇年代末期，東歐變天，蘇聯解體，全球權力結構因而重組，從兩極體系轉為單極或單多極體系，美國成為世界唯一超強，沒有任何國家的力量足與美國匹敵。卡特政府時期國家安全顧問布里辛斯基（Zbigniew Brzezinski）明確指出二十一世紀初，美國在世界舞台，沒有任何對手，但全球化與相互依存使美國須顧及新的需求，美國應展現其對全球的領導能力（global leadership），而不是試圖進行全球控制（global domination）（Brzezinski, 2004）。嚴格的說，後冷戰時期，國際體系並非標準之單極體系，就如政治學者漢廷頓（Samuel P. Hungtington）所言，單極體系應只有一個超級強權和一些較弱國家（minor powers），沒有其他強國（major powers）存在，處理國際事務，超強可以獨斷專行，其他國家無法聯合與之抗衡。可是，國際現況並非如此，後冷戰時期，美國處理國際事務仍須他國家協助，強國仍不時抵制美國行動，故漢廷頓認為目前體系實為單多極體系（uni-multipolar system），亦即介於單極與多極體系之間的混合體系。[1]

對大國（great power）而言，從兩極體系邁向單一超強的發展，國際社會增加更多不確定因素。全球化與民族主義發展，區域強權與恐怖主義的興起，一再反映後冷戰時期，不是穩定的國際體系，各國均面臨考驗，對外政策從孤立、結盟到集體安全。不同的選擇，不僅影響個別國家之利益，亦影響區域之安全及穩定（Kegley & Raymond, 1994）。

檢討後冷戰時期中共外交的變化，除考慮國際體系變動外，亦須考慮其內部因素。自一九七八年起，中共確立以經濟建設為核心，積極推動改革開放，對外政策以營造有利經濟發展的國際環境為首要目標。只是，中

[1] 參考 Hungtington (1999)。後冷戰時期，國際體系是否演變為單極體系，學界從肯定說到懷疑說，差異甚大。一般認為美國雖係當今唯一超強（superpower），惟須藉多邊主義實踐國家目標，同時國際體系亦有朝多極發展之趨勢，無論怎麼說，美國今日處境，絕不同於單極體系之羅馬帝國。相關文獻參考：Krauthammer (1990/1991), Wohlforth (1999), Layne (1993), Nye (2002).

國家圖書館 期刊資料庫

共改革之路並不平順，一九八九年六四事件及其後國際體系的劇烈變動，對北京構成嚴重挑戰，這些挑戰包括：

杕共產世界崩潰後，全球戰略形勢改觀，中共對西方戰略價值，大幅滑落。面對單一超強局面，中共如何自我定位，以因應外在威脅？有無必要與其他國家結盟？或堅持走自己的道路？

杌八〇年代以來，中共推動改革開放，擴大與西方交往，對外依存程度大為增加，西方價值與觀念逐漸滲入大陸，「和平演變」可能性大為升高，如何防範經濟改革對政權穩定的衝擊？乃是北京另一項挑戰。

杈改革開放後，中共綜合國力大幅提升，引起主要強國與周邊國家的疑慮，「中國威脅論」甚囂塵上，北京如何因應崛起過程，其他國家可能的杯葛與反制？

是以，後冷戰時期，中共的外來挑戰來自三方面：坽單多極體系的不穩定性；麥國際接軌對政權的威脅，以及佘綜合國力上升後，其他國家的疑慮與反制。這些問題，蘇聯瓦解前，即已形成，惟當時中共與西方為牽制蘇聯，矛盾並不顯著。當共黨陣營瓦解後，國際體系出現根本變化，矛盾終而浮上檯面。

本篇論文重點，是從中共改革開放的戰略佈局，探討其在後冷戰時期如何因應外在環境的變化？以及如何因應國力提升，其他國家疑慮與可能的反制？論文基本認為改革開放以來，中共對外政策有其一貫性，就是外交必須顧及經濟建設的大局。維持和平與穩定的周邊環境，乃是中共外交的基本方針。縱然國際情勢不斷變化，北京對外策略亦有調整，惟基本方針從未改變。因此，後冷戰時期，中共外交傾向於維持現狀穩定，以爭取時間，發展國力。只要這項政策不變，短期間不會急劇對外擴張，對周邊國家威脅性亦低。

論文另一重點，在探討台灣問題與中共改革開放之關係，論及中共處理台灣問題，始終徘徊在民族主義與經濟優先的兩難之間。文中也分析中共外交的美國因素，以及九一一恐怖攻擊後，北京與華府關係的變化。

臺灣博碩士學術期刊資料庫

貳、外交與經濟建設之關係

蘇聯解體後，華府與北京關係出現變化，美國逐漸將中共視為競爭者。美國學界不少人以為中共崛起，對其構成威脅。[2] 該項觀點到九一一恐怖攻擊後，始漸緩和。就中共國力而言，即使不斷增長，但對外影響力很不平均。中共對朝鮮半島的影響遠超過對中亞的影響，更不可能與美抗衡（Chambers, 2002; Lampton, 2004）。美國外交關係委員會（Council on Foreign Relations）曾發表一份報告，指出中共軍力比美國落後至少二十年（*New York Times*, 2003b）。縱使如此，中國國力快速竄升，自然侵蝕美國在東亞獨霸局面，造成美國的不安。美國國防部報告指出，中共將美國視為發展的潛在敵手。近年美國不斷加強與日本軍事合作，賣高性能武器給台灣，並積極推動國家飛彈防禦體系（NMD），都凸顯兩國的矛盾。北京亦不斷向前蘇聯共和國買先進武器，雙方陷入安全困境（security dilemma），將對方軍事部署視為敵對行為。

兩極體系瓦解，固然改變北京與華府的戰略關係，惟更重要的是，美國對中共現代化意圖，高度不信任。美國習慣從權力角度，觀察國家的行為，忽略理念對政策與國家行為的巨大影響。

改革開放以來，鄧小平主導下的內外政策，有一套核心理念做基礎，以現代化作為國家發展的目標。一九七八年中共十一屆三中全會，首先確立改革開放的路線，外交隨之出現重大轉折。從以往「戰爭與革命」的對外關係，轉化為以「和平與發展」為主的對外關係。毛澤東時代以意識形態劃分敵我，鄧小平時代則實用主義當道（曲星，1999：7）。

鄧小平以為，建設現代化的國家須先解放生產力。他說，「人民生活長期停滯在很低的水平，不能叫社會主義」。他還說，「貧窮不能叫社會主義，更不是共產主義」（1984：53）。中國唯有開放門戶，發展生產力，

[2] 有關中國是否成為美國的威脅？美國學界看法分歧。有關著作更是汗牛充棟，以下為幾本重要專著與論文，作者包括：Bernstein and Muro (1997), Mearsheimer (2001), Gertz (2000), Nathan and Ross (1998), Lampton ed. (2001), Mosher (2002), Chambers (2002), Shambaugh (1996), Chambers (2002).

臺灣人文學術期刊資料庫

提升人民生活，國家始能強盛。換言之，不同於毛澤東，鄧小平強調馬克斯的生產力學說，刻意淡化階級鬥爭的立場。

鄧小平同時認為，中國要經濟改革，須有和平的國際環境，沒有和平的國際環境，就無餘力推動現代化建設。他說：「中國要集中力量搞經濟建設，把我國建設成為社會主義現代化強國。我們需要有一個和平的國際環境，也正在努力創造和維護這個和平環境。經濟建設是我們的大局，一切都要服從這個大局」（1984：112）。

由此看出，中共對外關係必須服從經濟建設的大局，以維繫和平與穩定的國際環境。在鄧小平思想指引下，多年來中共外交的核心任務，始終未變。儘管到了後鄧時代，外交目標不是拓展對外的影響力，而是著眼國內建設的需要。所不同的是，後冷戰時期，國際環境巨變，中共外交策略面臨新挑戰，必須調整，以穩定與其他國家的關係。

因此，中共對外關係深受鄧小平現代化理念的影響，該項理念經過多年發展，早已形成制度與組織文化，進而發展成中共的利益結構。即使到後冷戰時期，北京並未野心勃勃地拓展對外影響力，反努力維繫周邊環境之和平與穩定，以免妨害經濟建設。換言之，過去四分之一世紀以來，中共重視內部建設，遠超過拓展對外的影響力。中共無意與美爭霸，更無意與鄰國相爭。如果按照中共經濟建設的目標，二十一世紀中葉，中國仍是忙於內部發展的國家，不致對美國或周邊地區構成威脅。

作為革命政權，從前中共外交充滿教條口號，容易造成許多誤解。以和平共處五原則（互相尊重領土主權，互不侵犯，互不干涉內政，平等互惠和和平共處）為例，這是五〇年代中共遭西方圍堵，為了爭取第三世界支持，提出的口號，往後成為對外關係的指導原則（周恩來，1984：146-153）。平心而論，這些原則宣示意義大過實質意義，目的在凸顯北京對外，不會大欺小、強凌弱，彼此關係奠立在平等、互惠基礎上。

理解中共對外關係，不能忽略幾十年冷戰與中蘇關係惡化之歷史背景。六〇年代，北京與莫斯科關係日漸惡化，漸行漸遠。七〇年代美蘇激烈競賽，西方積極拉攏中共，牽制蘇聯。那時中共承襲毛澤東三個世界的

臺灣大學學術期刊資料庫

思想，自己劃為第三世界，試圖聚合發展中國家，與美、蘇形成大三角。[3] 鄧小平推動改革開放，但權力平衡觀卻承襲毛澤東，同樣強調反對霸權主義，永遠與第三世界站在一起（鄧小平，1984：43）。惟不同於毛澤東的，鄧小平認為世界大戰發生的機會大為減少，中國應乘此時機，全力推動「社會主義現代化建設」。

值得注意的是，為因應蘇聯壓力，七〇年代北京實施「一條線」戰略，試圖聯合美國，對抗莫斯科。可是，卡特政府上台後，華府與莫斯科關係惡化，美國反需拉攏中共，不斷示好，包括給予最惠國待遇、進出口銀行貸款等。一九七九年美國與中共建交，翌年蘇聯入侵阿富汗，美國開始對中共軍售，戰略合作的可能性提高。同年北京通知莫斯科，「中蘇友好同盟互助條約」期滿後（一九八〇年四月），不再延長（涂亞杰等，1989：144-146）。

但美蘇關係惡化，未如預期拉近華府與北京關係，雙方反而波折不斷，主因是超強間的衝突，大幅增加中共籌碼。北京認為美蘇關係短期內不可能好轉，而蘇聯又深陷阿富汗，無須太遷就美國，故調整對外政策，改變以往「一條線」戰略，改採獨立自主的外交（Ross, 1986: 271-285）。

相對地，蘇聯為紓解美國的壓力，擬改善與中共的關係。一九八二年三月蘇聯領導人布里茲涅夫在中亞發表談話，表示願意改善對北京關係，建議雙方磋商，中共隨即回應，逐步展開雙邊會談（錢其琛，2003：1-40）。同年九月中共舉行十二大，宣佈未來不與任何國家結盟，中國將走獨立自主的道路，並將之寫入憲法。鄧小平當時說，「中國的事情要按照中國的情況來辦，要依靠中國人自己的力量來辦。獨立自主，自力更生，無論過去、現在和將來，都是我們的立足點。……任何外國不要指望中國做他們的附庸，不要指望中國會吞下損害我國利益的苦果」（1984：3）。自此，原先向美傾斜的外交，轉為比較平衡的外交路線。[4]

外交路線的轉向，反映了中共領導階層認為與周邊國家修好，遠重於

---

[3] 毛澤東曾經說：「我看美國、蘇聯是第一世界。中間派，日本、歐洲、澳大利亞、加拿大，是第二世界。咱們是第三世界」（1995：600）。

[4] 中共十二大改變外交政策，強調獨立自主，西方學者也有認為是中共黨內派系爭鬥妥協的結果，參考 Hamrin (1984).

臺灣大學學術期刊資料庫

聯美制蘇。該項政策另一優點是，在美蘇之間留下迴旋空間，同時也有助改善與周邊國家關係。倘若北京繼續採取「一條線」策略，可能捲入美蘇紛爭，進而加劇與鄰國蘇聯、越南的衝突，對於發展經濟建設不利。故不結盟策略與改革開放，息息相關。中共藉由獨立外交，維繫周邊情勢的穩定。

從建國以來，中共與鄰國曾發生多次邊境衝突，七〇年代末還出兵越南，惟短暫對越行動之後，即積極改善與鄰國關係，透過外交談判，逐步改善與印度、越南及蘇聯的緊張關係。八〇年代後期，這些國家領導人紛赴大陸訪問。一九八八年印度總理甘地訪問北京，距離前一位總理來訪，相隔三十四年。一九八九年蘇聯總書記戈巴契夫來訪，結束兩國冷戰。越南總書記杜梅亦於一九九一年訪問大陸，完成雙邊關係正常化（田曾佩，1993）。

從中共角度，爭取周邊情勢的穩定與和平，乃是為了爭取時間，發展國內經濟建設。台灣位處大陸周邊，雙邊關係的和戰自然影響中共的改革開放。在發展經濟優先的思維下，中共自然不願對台動武，改提和平統一（趙紫陽，1986）。一九七九年北京與華府建交，同時調整對台政策，人大常委會發表「告台灣同胞書」，停止對金門馬祖炮擊，呼籲「三通四流」、「和平統一」。一九八一年中共人大委員長葉劍英發表對台「九點聲明」。其後，為處理港澳問題，鄧小平提出「一國兩制」之統一方針，希望台灣接受。

外交強調獨立自主，僅反應北京不結盟政策，實際上對外關係主軸，仍以美國為重心，中共不斷爭取美國的貿易市場以及技術移轉。同時透過三份公報，限定美國與台灣關係，其中八一七公報，美國同意對台軍售的質與量不超過建交時水準。[5]

另外，為配合經濟建設，北京也積極參與國際社會。一九七一年中共進入聯合國，受到意識形態影響，許多聯合國相關機構，並未申請加入。直至改革開放，始申請世界銀行、國際貨幣基金會，一九八四年加入國際

[5] 參考「八一七公報」。不過，在美國與中共簽署「八一七公報」，其同時也對台灣提出六點保證。

臺灣大學學術期刊資料庫

原子能總署，隨後加入國際刑警組織、亞洲開發銀行等，一九八六年申請加入關貿總協（GATT）。

從一九七八年至一九八九年，西方在聯合中共牽制蘇聯的戰略下，中共改革開放，得到西方大力支持。相對地，中共也放低身段，全力發展經濟，努力改善與西方及周邊國家關係，並緩和台海緊張，充分展現外交為經濟建設服務的思維。這段期間，中共建立經濟特區，積極參與國際與區域性組織，加速與世界接軌，以有效汲取西方資金、技術，但也逐步加深對外依賴。

西方藉由經貿交往，把不同思想與價值帶進大陸，影響大陸人心與中共決策。鄧小平反對資產階級自由化，反映其憂慮。胡耀邦、趙紫陽的下台，亦與政治立場不夠強硬有關。總言之，中共的改革開放，無意中把外國影響力帶入中國，使北京往後回應外在挑戰時，受到各種限制。

參、六四與蘇聯解體對中共之衝擊

六四事件前，中共對外關係成效驚人，不僅與美蘇交好，大幅改善與鄰國關係，同時積極參與國際社會（Yahuda, 1989）。一九八九年五月亞銀年會於北京舉行，蘇聯元首戈巴契夫隨後來訪。可是，六四事件卻毀了中共國際形象，世人從媒體看到共產黨鎮壓學生運動，無不感到震驚，西方國家紛紛對中共實施經濟制裁，北京與西方關係嚴重倒退（Harding, 1992: 223-229）。

六四事件不久，東歐出現巨變，共黨政權紛紛倒台，蘇聯亦風雨飄搖，隨後於一九九一年瓦解。共黨集團的崩解，牽動全球戰略的變化，世界從兩極體系轉為單多極體系。外在環境急劇的變動，對中共經濟現代化，構成嚴重挑戰。

更嚴重的是，國際體系的變動，各國也陷入不確定，紛紛重新評估對外政策。此時中共與西方在意識形態、軍事與經濟的矛盾，日益顯著。例如一九九二年英國新駐港總督彭定康未與北京諮商，逕行通過政改方案（彭定康，1992）。同年，美國亦突破八一七公報，售台 F-16 戰機，法國也宣佈出售台灣幻象戰機。英、美、法這些舉動，中共懷疑是有計畫地圍堵。

臺灣大學學術期刊資料庫

換言之，九〇年代初期，國際體系變化與西方經濟制裁，讓北京感到強烈不安。但中共依舊堅持改革開放的政策，甚至認為蘇聯解體的原因，與經濟搞不好有關。

為了持續改革，鄧小平避免與西方直接對抗，提出「冷靜觀察、穩住陣腳、沈著應付、韜光養晦、有所作為」的方針，並強調反對霸權，不干涉他國內政，與第三世界站在一起，決不當頭的政策（謝益顯，1999：36-37）。面對國際巨變，鄧小平總括形勢認為，「我們對外政策還是兩條：第一是反對霸權主義，強權政治，維護世界和平；第二條是建立國際政治新秩序和經濟新秩序」（1993：353）。

鄧的講話看出，雖然他堅持改革開放，與世界接軌，但與西方衝突時，情感上容易回到三個世界的觀點，像反對霸權和中國永遠屬於第三世界，就不斷從話中出現。縱使如此，這段期間中共的外交並未受到意識形態影響，鄧小平了解蘇聯瓦解後，戰略形勢的變動嚴重衝擊中共的外在環境，不實事求是，將連帶影響經濟發展。所以，九〇年代初，鄧提出「韜光養晦」政策，目的很清楚，就是不願走回老路，不願與西方決裂，以免破壞經濟建設的大局。

六〇年代後期，兩極對抗已經出現變化，毛澤東提出三個世界主張。八〇年代中共雖提到多極，但在美蘇對峙下，鄧小平並未跳出大三角的格局。可是，九〇年代初，針對國際形勢的演變，鄧小平提出多極的觀點，他說：「世界格局將來是三極也好，四極也好，五極也好，……所謂多極，中國算一極。中國不要自己貶低自己，怎麼樣也算一極」（1993: 353）。由此顯示，中共雖不想強出頭，卻開始思索，在邁向多極體系趨勢下，如何維持權力均衡，如何維繫外在環境的穩定？三個世界的思維正式走入了歷史。

綜觀後冷戰初期，鄧小平主導之外交，重點在恢復對西方的關係，使經濟發展不致中輟。這項工作沿著許多層面同時進行，首要任務是突破六四後的孤立，增進與西方的交往，故高層不斷外訪。事實上，後冷戰期間，中共遭孤立時間很短，因為西方很快發現，國際衝突解決，中共舉足輕重。自蘇聯解體，區域衝突與國際危機不斷，往往透過多邊機制（如聯合國），尋求解決方案。從一九九〇年波斯灣危機至一九九四年北韓核武危機，美

臺灣大學學術期刊資料庫

國皆有求於中共。例如一九九〇年聯合國討論對伊動武，西方擔心中共在安理會反對，迫使美國恢復與中共高層接觸，西方也逐步取消對中共的經濟制裁。[6]另外，北京對敏感地區如中東、巴基斯坦等地輸出軍火，美國感覺化解區域衝突，必須中共協助。更何況九〇年代中國經濟發展快速，西方垂涎這片市場，這也是北京很快突破孤立的原因。

不過，後冷戰時期，儘管中共加大改革開放步伐，同時也面臨與美國的戰略競爭。蘇聯瓦解改變了全球戰略均勢，中共成為世界最大共黨國家，「中國威脅論」浮上檯面。北京對華府有關人權的批評，十分敏感。當克林頓政府威脅以不再延長最惠國待遇，懲罰中共的惡劣人權記錄，北京反應強烈，聲言不惜恢復到冷戰期間的關係。總言之，後冷戰起始，北京對華府關係經常擺盪在追求自主（autonomy）或建立依存（interdependence）的選項間（Yi, 1994: 675-691）。為了改革開放，中共透過貿易建立對美依存關係，當美國藉此影響其內政，北京反對霸權主義與強權政治的聲浪就不斷。

九〇年代東歐與蘇聯共黨陣營解體，中共面對另一挑戰是，如何處理前共黨國家的關係？對此，中共態度務實，強調對外關係，不以社會制度和意識形態，分親疏遠近。按照中共說法，早在八〇年代，北京對東歐即採所謂「三尊重」，即「尊重它們根據本國情況確定的內外政策；尊重它們同蘇聯在歷史上形成的特殊關係；尊重它們對發展同中國關係的設想和做法」（田曾佩，1993：6-7）此一立場即作為重建與前蘇聯共和國和東歐國家的關係。由此顯示，後冷戰時期，中共對外政策已擺脫意識形態，全從國家利益作出決斷。

另外，中共外交仍繼續關注周邊環境的穩定，針對邊界問題，與鄰國達成多項協議。譬如一九九一年中共與蘇聯簽訂「關於中蘇國界東段協定」、一九九四年兩國再簽署「關於中俄國界西段協定」、一九九三年與印度簽訂「關於在中印邊境實際控制線地區保持和平與安寧協定」。

中共加強對外關係的另一動機，與台灣務實外交有關。一九八八年李

[6] 六四事件後，北京與華府關係陷入僵局，但 1990 年伊拉克吞併科威特，西方國家想假聯合國名義出兵，為爭取中共在安理會支持，不得不對中共採取緩和態度，使中共很快突破外交孤立。

國家圖書館學術期刊資料庫

登輝總統上台，台灣逐步放棄「漢賊不兩立」政策。中共警覺國際環境的變化，台灣外交可能有所突破，故升高與台灣間的外交競賽。譬如蘇聯與南斯拉夫解體後的新獨立國，中共立即與其建交。而與兩岸皆無邦交的國家，中共也積極爭取，即使這些國家小到如安道爾、摩納哥，中共也不放棄。兩岸外交攻防，雙方投入資源雖然有限，卻是七〇年代以來最激烈的一次。

中共除與前共黨國家重建外交關係外，東南亞三個無邦交國印尼、新加坡與文萊亦與之建交。台灣重要友邦如沙烏地阿拉伯、南韓，被北京搶去，台灣則在非洲與中南美（如巴哈馬、格瑞那達、賴比瑞亞、貝里斯、賴索托、幾內亞比索和尼加拉瓜）有所斬獲（高朗，1994：52-98）。對於台灣領導人訪問中共友邦，北京反應強烈。例如一九九四年李總統訪泰國，中共四度抗議，還將人大訪問團行程延後（青年日報，1994）。翌年李總統訪美，為防其他國家起而效尤，中共多隨即舉行軍事演習。

綜觀經歷六四事件與蘇聯瓦解後，中共改革開放並未改變。一九九二年鄧小平南巡明確表示，「不堅持社會主義，不改革開放，不改善人民生活，只能是死路一條」（1993：372）。所以，國際環境的巨變沒有改變北京的經濟發展戰略，而是針對新的情勢，設法調整外交步伐，改善對西方關係，強化睦鄰政策，更積極與國際體系接軌。

肆、後鄧時代中共外交之變化

一九九二年鄧小平南巡，表示「改革開放膽子要大一些，敢於試驗，……看準了的，就大膽地試，大膽地闖。」（1993：372）鄧的講話為六四事件後，瞻前顧後的改革注入了強心劑。惟鄧小平年老體衰，江澤民掌握實權。一九九七年二月鄧小平逝世，九月中共召開十五大，開啟江澤民時代。在大會工作報告裡，江澤民論及外交政策，指出重要方向：玲多極化趨勢有利於世界的和平、穩定和繁榮；麦反對霸權，繼續奉行獨立自主的和平外交政策；奔推動國際政治經濟新秩序，以平等互利為原則，同各國開展貿易往來、技術合作與科學文化交流；妊各國有權選擇符合本國國情的社會制度和生活方式，反對干涉他國內政；妹堅持睦鄰友好的外交路線；姐積

臺灣博碩士論文知識加值系統

極參與多邊外交活動，發揮在聯合國及其他國際組織中的作用（江澤民，1997）。

從江澤民講話，看出改革開放以來，中共外交的一貫性，始終以經濟建設為核心，以和平與發展為主軸，不希望國際與周邊環境出現不利的變化。此一政策始終如一，只是隨著國際形勢變化及中共國力的成長，必須調整步驟，以穩定外在。

表面上，江澤民在十五大講話，幾乎蕭規曹隨，如堅持獨立自主、反對霸權、強調睦鄰友好及不以意識形態定親疏遠近，都是鄧小平時代，早已推動之工作。

惟其實際，江澤民時所處的國際環境，更為複雜，主要問題包括：如何在一超多強體系下維持與大國穩定的關係？如何在全球化趨勢下，加快融入國際體系，卻不導致內部動盪？更棘手的是，中共經濟發展快速，加上軍事不斷現代化，已引起其他國家疑慮，中共應如何因應，以防他國聯手對付？換言之，對北京而言，中國崛起議題，福禍相倚，步入大國之林，阻力大增。

六四之後，鄧小平曾說，中國既是大國，也是小國，主張韜光養晦、不強出頭（1993：105）。然而，就客觀形勢，中共不可能一直韜光養晦。從北約東擴、歐盟建立、北美自由貿易區與東亞區域論壇設立，大國勢力不斷重組或結盟。另一方面，中共改革開放也進入新的階段，爭取加入世貿，象徵中共開放國內市場，與世界接軌的決心。

是以，面對新形勢，中共很難以原先策略，處理外在挑戰。一九九四年後鄧小平因病未再露面，江澤民逐漸顯露鋒芒，對外政策從以往偏重雙邊外交，改為雙邊與多邊外交並重。對外關係越來越從權力平衡的角度，檢視自身安全環境，據此延伸因應策略（Christensen, 1996: 37）。

十五大時，江澤民表示，「中國的發展不會對任何國家構成威脅。今後中國發達起來了，也永遠不稱霸。」顯示北京擔心，西方將中共的國力提升，視為威脅，不得不對「中國威脅論」，進行消毒。

江澤民掌權期間的外交，可分為五個主要部份：第一，加強與大國的雙邊關係，擴大互利合作的基礎；第二，倡導對話合作的新安全觀，以因應國際緊張與衝突；第三，嘗試建立由其主導的區域論壇或組織，提升領

臺灣大學學術期刊資料庫

導地位；第四、積極參與多邊組織及其活動；第五，改善對美關係，防範台灣外交突圍。

一、強化與大國之雙邊關係

後冷戰期間，中共將國際體系看成單極與多極多向發展的過程。江澤民表示，多極化發展有利於世界和平。這句話的真意是，多極化發展可以避免美國建立霸權支配體系，符合中共國家利益。為推動多極化目標，制衡搞單極的美國，中共在不結盟前提下，與大國或區域組織建立了不同名稱之夥伴關係。

最早於一九九六年四月，中共與俄國宣佈建立「面向二十一世紀的戰略協作夥伴關係」；一九九七年五月，中共與法國建立「長期的全面夥伴關係」；同年十月與美國宣佈建立「建設性戰略夥伴關係」；同年十一月，與日本建立「面向二十一世紀長期穩定的睦鄰友好合作關係」；十二月與東盟建立「面向二十一世紀的睦鄰互信夥伴關係」。一九九八年四月，中共與歐盟建立「面向二十一世紀的長期穩定的建設性夥伴關係」。

這些夥伴關係的名稱雖然不同，但內涵則非建立聯盟（alliance），而是搭建彼此互惠的特殊關係（special relationship）。由於這些聲明的文意抽象，並無安全承諾，且合作範圍限於低階政治（low politics），故各國樂意簽署。倘若認為此種夥伴關係，足以約制美國，恐無人相信。不過，值得注意的，這是中共推動多極化，強化自身安全的重要步驟，目的在防範大國聯手對付。換言之，中共藉由宣示意義大於實質意義的聲明，創造與主要強國共同的利益連結，使中共步入二十一世紀時，感覺國際環境與周邊環境更安全、更有次序。此也符合前述中共外交的首要目標，即創造與維持和平的國際環境。目前很難預估這些雙邊關係的走向，但中共以主動方式，引導大國關係的企圖心，已見端倪。

二、倡導合作對話的新安全觀

中共所謂新安全觀，是針對後冷戰時期美國不斷介入其他國家紛爭，尤其一九九九年美國對科索沃的武力干預，讓中共極為憂慮，擔心美國往後亦援例介入台海。所以，中共公開主張以軍事結盟為基礎，以武力為手

臺灣博碩士論文知識加值系統 國家圖書館 期刊資料庫

段，都是冷戰遺留之舊安全觀。新安全觀是建立在裁減軍備、多邊對話、不率先使用武力，以及經由和平談判解決爭端的基礎上（中新社，1999）。

江澤民於一九九九年三月在日內瓦裁軍會議，正式提出新安全觀的論述，往後中共在各種國際場合不斷宣揚。例如二〇〇二年七月東盟區域論壇，中共提交關於新安全觀的立場文件，內容包含背景、政策與實踐（大公報，2002）。江澤民的新安全觀與周恩來的和平共處五原則，策略上有相通之處，就是站在道德的制高點，批判美國的「霸權主義」，降低美國海外用兵的正當性，藉此將自己定位為和平的愛好者，爭取國際認同，以減低中國崛起引起的國際疑慮。

如今新安全觀已成中共處理國際安全的指導原則，目標以維持國際秩序，建立穩定的周邊環境為首要考量，此也反映中共已渡過後冷戰初期「韜光養晦」階段，而以更積極的態度，營造有利經濟發展的外在環境。

三、建立區域合作機制，發揮主導力量

江澤民執政期間，除與大國建立不同名稱的夥伴關係外，亦試圖在地區扮演更積極的角色。譬如一九九七至一九九八年亞洲金融風暴，北京堅定不讓人民幣不貶值，當時發揮了安定亞洲金融的作用，不僅凸顯中共的經濟影響力，同時贏得區域國家的正面評價（*Economist*, 2003: 1）。二〇〇一年中共進一步推動區域合作機制，在六月成立上海合作組織，成員除中共外，還包括俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克與烏茲別克五國。該組織秘書處設於北京，合作方向包含維護地區和平、加強地區安全與信任、共同打擊恐怖主義、分離主義與各種犯罪活動等。從秘書處所在地看出，這是中共一手策劃的，目的除為西部疆域安全，另外則是為了多極化發展，建立沒有美國參與的區域安全組織。

如果說，上海合作組織是中共塑造安全環境的嘗試，博鰲亞洲論壇則是中共建立經濟合作的另一努力。二〇〇〇年四月博鰲論壇在海南成立。去年論壇年會邀請亞洲地區產官學界人士與會。出席者包括中共總理朱鎔基、日本首相小泉純一郎、泰國總理他信、韓國總理李漢東與越南副總理阮孟琴以及港澳地區特首等，計有 2,000 人參加。值得注意的是，亞洲論壇雖定位為非政府性質，惟永久會址設於海南瓊海市的博鰲，中共投入鉅資，

臺灣大學圖書館 期刊資料庫

並延請前東盟秘書長辛格擔任秘書長，目的顯然是為了建立由其主導的經濟論壇。

無論上海合作組織或博鰲亞洲論壇，特色之一是沒有美國參與，全由中共主導。雖然這些合作機制剛起步，功能尚待檢驗，但透露一項訊息，就是北京從以往參與多邊機制，逐漸學習創建與主導多邊機制，以更有效的塑造有利的周邊環境。

四、積極參與多邊組織及其活動

江澤民是中共參與國際活動最多的一位元首。從主政以來，中共即不斷擴大參與區域性與全球性的組織。譬如一九九四年開始的東盟區域論壇（ARF），中共全力投入，並於二〇〇一年與東盟確立十年內建立自由貿易區（CAFTA）。另外，一九九六年開始的亞歐會議，中共也積極參與。一九九三年開始的亞太經合會領導人非正式會議，江澤民從未缺席，他善用此一場合，從事多邊外交。

千禧年十一月，中共加入世貿，正式融入國際貿易體制。同時，在聯合國及其相關機構，中共日趨活躍，從裁軍、維和行動以致聯合國改革，無不積極參與。此外，中共也簽署多項國際公約，與安全相關的包括「核不擴散條約」、「全面禁止化學武器公約」以及「全面禁止核試驗條約」等。

後鄧時代，中共對外政策並未改變，依舊延續鄧小平路線。中共前外長唐家璇曾在聯合國表示，「中國的發展目標是到本世紀中葉，基本實現現代化，達到中等發達國家的水平。為了達到這個目標，我們要做的事情還很多，……我們的首要任務是一心一意發展經濟，不斷改善人民生活．這是中國確定的國策，不會動搖，更不會改變」（2001）。由此看出，中共外交為經濟服務的政策，始終一貫。目前中共努力的目標，是讓國際社會，特別是大國，習慣並接受中國崛起的事實。

鄧小平時代，外交側重雙邊關係，持盈保泰，不輕易出頭。江澤民則更注重全球化發展，多邊外交成為重點。這些差別不意味江澤民與鄧小平有本質的不同，而是中共國力增長的結果。

臺灣大學學術期刊資料庫

五、改善對美關係，防範台灣外交突圍

一九九七年以來，美國與中共關係時好時壞。一九九六年台海危機後，華府與北京關係大幅改進。從中共觀點，約束台灣外交行為，最有效是透過美國施壓。一九九八年克林頓訪問中國大陸，提出對台「三不」政策，就是在這一背景產生的。一九九九年五月中共駐南斯拉夫使館被炸，雙方關係一度緊張。不久李總統提出「兩國論」，華府採取反對立場，恐再引起台海危機。縱然如此，克林頓總統時期，華府與北京的矛盾並未化解，雙方在經貿、武器移轉、人權等議題，摩擦不斷。

公元二千年，台灣與美國出現政黨輪替，為台海注入新的變數。小布希總統上任不久，就為「中美撞機事件」，與北京陷入緊張。美國新政府的國防政策亦加深中共疑慮，尤其在台灣問題，小布希總統曾說出防衛台灣的話。惟九一一事件後，美國調整戰略部署，反恐列為急務，亟需中共支持，華府與北京關係有好轉跡象。惟就長期而言，中共力量的崛起是否符合美國利益？美國國內意見分歧，並無定論。亦因如此，華府與北京間相互猜忌，缺乏互信，台灣問題往往是導火線。

綜觀後鄧時期，江澤民外交有其可觀之處，不僅順利收回港澳、贏得二〇〇八年奧運主辦權，且不斷提升其在國際與區域的角色。在邁向二十一世紀初，中共不斷強調多極化與全球化的趨勢，前者指權力平衡，後者指經貿脈動，北京沿著兩條軸線，不斷擴大參與，小心翼翼融入國際社會，避免成為敵視的對象。

伍、台灣問題的困境

一般印象，中共總以民族主義，揭示台灣問題，強調國家統一的重要性。可是，中共對台政策的轉變，由武力統一到和平統一，與改革開放密切相關。為了實現現代化，北京亟需和平與穩定的周邊環境，一海之隔的台灣正處於大陸周邊，若優先發展經濟，台海情勢必須緩和，並可避免與美國直接衝突。所以和平統一策略，如同中共外交，是中共國家發展策略的一環。

臺灣大學圖書館 期刊資料庫

但民族主義對中共依然重要，既是政權正當性的基礎，也是潛在的顛覆力量。事實上，改革開放中，北京始終面對民族主義與世界接軌的矛盾。處理台灣問題，同樣也面對民族主義與經濟優先的矛盾。

回顧歷史，中共始終被視為民族主義政權，五〇年代兩岸曾爆發二次軍事危機，以武力解放台灣一直是中共的政策。可是，一九七八年中共實施改革開放，不久與美建交，經濟發展放在優先位置，對台改採懷柔政策，呼籲三通四流、和平統一。北京宣稱統一後，台灣可維持既有生活方式、政治制度不變。一九八二年，鄧小平進一步提出「一國兩制」，以「井水不犯河水」，資本主義與社會主義並存方式，達成國家統一。惟台灣領導人從蔣經國、李登輝至陳水扁，不願接受「一國兩制」安排。多年來台灣民眾願意接受「一國兩制」安排者，大約不超過 10%，七成以上民眾始終反對「一國兩制」（行政院大陸委員會，1993）。

從北京立場，敦促台灣接受「一國兩制」，可以解決民族主義與經濟發展的矛盾，符合中國現代化的需要。即使短期台灣無法接受，雙方只要在「一個中國」原則下，不損傷民族情感，台海可以維持和平。是以，台灣問題走向和平解決，是中共需要穩定的周邊環境所制定的政策。也就是說，為推動現代化，中共採行睦鄰政策，與所有周邊國家修好。台灣近在咫尺，升高緊張對中共經濟不利。尤其大陸經濟重心在沿海，兩岸一旦衝突，沿海城市首當其衝，很容易破壞中共經濟佈局。因此，緩和兩岸關係對北京領導階層極為重要。

在經濟優先的考量下，大陸對台灣的民族主義已變成只要面子，不要裡子。台灣不要公然丟棄「一個中國」，是大陸民族主義的最後依託。可是，九〇年代隨著台灣民主轉型，最後依託也逐漸淪喪，造成台灣問題成為中共現代化過程的不確定因素。台灣民主後，新領導人急欲爭取國際空間，本土意識大幅提升。兩岸原先存在的「一個中國」共識，步步動搖。北京儘管不斷威脅警告，批評台灣領導人漸漸走向台獨，實際上卻為了自身經濟大局，不斷調整政策。一九九二年兩岸在「一個中國」問題，以求同存異方式，達成各自解讀的諒解。一九九五年江澤民提出對台八項主張，雖提及「一國兩制」，卻建議在統一前，兩岸先談終止敵對狀態（聯合報，1995a）。江的講話，意味只要台灣接受「一個中國」，統一可分兩步走。

臺灣大學學術期刊資料庫

中共的一再調整步調，並不是自欺欺人，而是為了經濟，爭取發展的時間，避免與台灣攤牌。

縱使如此，江八點發表不到半年時間，台海情勢卻轉趨緊張。一九九五年五月美國同意發李總統簽證，雖強調此行為非正式訪問，對北京政策沒有任何改變（聯合報，1995b）。但中共顯然陷入困境，一方面擔心不反應強烈，各國可能起而效尤，往後更難阻止台灣的外交突圍；另一方面也擔心國內民族主義的聲浪，如不強烈反應，可能造成領導危機。因此，北京嚴重對美交涉，採取系列報復行動，且於李登輝訪美後，舉行飛彈試射與大規模軍事演習。這是對越戰爭後，北京對周邊地區進行最大一次軍事威嚇。[7] 目的在向華府宣示決心，不容許台灣獨立或發展與與美國進一步關係。

一九九六至一九九八年，經由美國不斷協調，兩岸關係再度回穩，並舉行第二次辜汪會談。可是，一九九九年七月李總統接受「德國之聲」訪問，表示兩岸是「特殊國與國關係」，引發任內第二次台海危機，後經美國積極斡旋，不久台灣因發生九二一地震，衝突暫告化解。

由九〇年代兩次台海危機，說明台灣問題具有爆炸性，不僅為東亞的不穩定因素，也是中共現代化的不確定因素。對中共而言，為了經濟發展，不願台海緊張，從「一國兩制」到「江八點」，一再顯示中共希望和平解決。即使短期無法解決，至少台灣不要在法理上宣告獨立。如果台灣宣佈獨立或採取獨立步驟，在民族主義壓力下，北京將被逼入死角，寧可犧牲經濟，也要阻止台灣行動，此在中共國防白皮書確切表明。[8] 一九九五年北京對美的抗議聲明指出，「美國有些人認為，中國有求於美國，會在台灣問題上吞下苦果，這完全暴露了他們對歷史和現實的無知」（聯合報，1995c）。

目前中共的基本國策是，推動經濟建設，在本世紀初，全面建設小康社會。是以，維持和平穩定的國際環境，符合中共根本利益。可是，短短十年間，連續兩次台海危機，顯現台灣問題足以顛覆中共現代化的進程。

---

[7] 1988 年 3 月中共與越南曾在南沙群島赤瓜礁海域，爆發軍事衝突，惟規模很小。

[8] 中華人民共和國國務院，在論及台灣問題，表示「台灣獨立就意味著重新挑起戰爭，製造分裂就意味著不要兩岸和平」（2000）。

國立臺灣大學學術期刊資料庫

公元二千年台灣總統大選，支持台獨的民進黨候選人陳水扁當選，兩岸進入新的緊張狀態。跡象顯示，民進黨政府並無獨立的準備，陳總統就職演說提出「四不一沒有」，試圖舒緩中共的疑慮。中共再度面對民族主義或經濟優先的困境。結果中共再度壓抑民族主義情緒，表示將「聽其言，觀其行」，主張在九二共識基礎下，恢復兩岸會談。

另外，北京也逐漸展露對台灣新政府的彈性，以往「一個中國」三段論述，產生微妙變化，中共不再說「台灣是中國的一部份」，而說「台灣與大陸都是中國的一部份」。[9] 同時也改變以往排斥民進黨政策，容許民進黨人以適當名義前往訪問。中共所有這些政策，目的只有一個，希望台灣不要再往台獨道路走，否則可能逆轉中共經濟發展的佈局。陳總統執政期間，儘管提出「一邊一國」主張，中共在批判之餘，並未採取更激烈行動，且在三通議題放寬立場，同意將雙方航線界定為「兩岸航線」，並鼓勵台灣以包機在春節直航。

針對台灣政局變化，中共因應策略總括有二：第一，透過美國向台灣施壓，使台灣不敢向台獨之路邁進。第二，透過大陸市場的誘因，在台灣內部形成壓力，迫使台灣當局開放三通，讓兩岸經濟更為緊密，使其不會與大陸全然決裂。第三，中共也做出最壞打算，必要時打一仗。過去幾年，大陸於沿海部署幾百枚對準台灣的飛彈，同時不斷為決裂作準備。

從經濟建設考量，中共目前不急著改變台海現狀，反而擔心台灣改變現狀。所以，從中共推動現代化的策略看來，只要台灣不走向獨立，兩岸冷和的局面可以維持相當期間。但是，「樹欲靜而風不止」，台灣本土意識的快速增長，使中共設下兩岸和平的前提，不斷受到挑戰，北京因而陷入民族主義與經濟發展何者優先的困局中。

---

9 2000 年 8 月 23 日，中共副總理錢其琛與台灣媒體訪問團提出上述看法，往後成為對台的政策（聯合報，2000）。另外，江澤民在十六大工作報告，亦作同樣表述，他說：「大陸和台灣同屬一個中國」（2002）。

國家圖書館學術期刊資料庫

陸、中共外交的美國因素

二〇〇二年十一月，中共舉行十六大，完成後鄧時期首次權力接班。一般預估，江澤民的外交路線仍將持續，改革開放政策亦不會改變。十六大後，中共外交仍以和平與發展為主軸，搞好睦鄰關係，爭取周邊環境的穩定與和平，以發展大陸經濟。[10]

過去十餘年，中國大陸的北、西、南三面的周邊環境，逐步穩定，唯獨東邊關係最弱。[11] 從朝鮮半島經日本、台灣到南海，都在美國影響下，大陸東南沿海又是中共經濟的火車頭，若對外衝突，勢將延緩，甚而破壞經濟發展。所以，展望未來，中共外交以穩定東邊關係為主，美、日外交成為重點。

後冷戰期間，中共整體國力不斷提升，引起其他國家疑慮。儘管短期內北京無意擴張，亦無意挑戰美國勢力，一再表示絕不稱霸。不過，中國崛起的本身就意味對既有秩序的挑戰。尤其中共政權的性質，使美國感到中共壯大後的不可測性，擔心是否會像歷史上中華帝國控制周邊國家，甚至控制東亞地區？此種不信任感刺激美、日合作，因應中國崛起的威脅。

對中共而言，如何防範美、日、台灣連成一氣，組成「準軍事同盟」，是北京亟需克服的問題。克林頓政府以來，美國研擬國家飛彈防禦系統，中共是主要對象。美、日加強軍事合作，修改防衛指針，美國並加強亞太軍力部署，強化關島前沿進攻基地，並不斷出售先進武器給台灣，讓中共備感壓力。中共因應策略是對國力成長，儘量低調，避免授人口實。另一面，不斷增進與周邊國家與大國間關係，運用矛盾，避免遭到圍堵。中共瞭解西方非鐵板一塊，美國與歐盟有矛盾，美國與德國、法國、俄羅斯、日本均有矛盾。中共利用這些矛盾，可避免成為他們的敵對目標。

中共亦不斷運用大陸的商機，創造與主要強國間的共同利益，使他們

---

[10] 江澤民在十六大工作報告指出，「和平與發展仍是當今時代的主題，……中國外交政策的宗旨，是維護世界和平，促進共同發展」（2002）。

[11] 2001 年 7 月，中共與俄羅斯簽訂「中俄睦鄰友好合作條約」，象徵中共北方邊境將不再是威脅的來源。

臺灣大學學術期刊資料庫

不願與其為敵。北京並以聯合國或其他區域組織為平台，強調透過多邊機制，化解分歧，以制衡美國的單邊主義。近來無論伊拉克問題或朝鮮半島問題，皆顯示中共的外交手腕，日趨靈活，區域聲望不斷提升。有分析者指出，中國的崛起使北京逐步走出從前遭帝國主義壓迫的陰影，改而以更負責任的態度，扮演區域大國的角色（*Washington Post,* 2003）。

後冷戰時期，對美關係仍是中共對外關係的主軸。北京對華府的感受，交織在對抗與合作的矛盾中。從老布希、克林頓到小布希，每一位總統都經歷與北京關係的起伏。一方面，雙方為了貿易逆差、智慧財產權、武器移轉、人權與台灣問題，爭議不休。另一方面，雙方又在區域衝突問題、反恐問題，進行合作。中共深切瞭解，後冷戰時期，大陸的安全威脅來自東邊。改善對美關係，將可紓解東面安全的壓力。

九一一恐怖攻擊前，美國新任總統小布希對中共採取強硬政策，曾表示台灣如遭中共攻擊，美國將防衛（*New York Times,* 2001）。不久兩國軍機擦撞，造成嚴重外交危機。美國輿論對中共強勢要求道歉，十分不滿，進一步強化中共是美最大威脅的印象（*The Wall Street Journal,* 2001）。而小布希政府亦對台灣友好，積極對台軍售，並提升台灣領導人過境禮遇，北京與華府關係急速倒退。

可是，軍機擦撞事件不到半年，發生九一一恐怖攻擊，布希政府急劇改變美國的國防戰略，反恐成為美國急務。為了出兵阿富汗、伊拉克以及防堵恐怖組織，華府亟需北京的協助，雙方關係又再度好轉。同時，中共表明與西方站在反恐陣營，並協助說服巴基斯坦參加反恐。去年朝鮮半島再度爆發核武危機，北京成為美國與北韓間的調和者，六方會談於北京舉行，更凸顯中共對朝鮮半島安定的影響力。二〇〇三年九月，美國亞太助卿凱利（James Kelly）於國會作證表示，華府與北京關係目前在許多方面是近年來最好的時刻（Nye, 1998; Lieberthal, 1998; Kelly, 2003）。

值得注意的是，九一一事件大幅改變美國對國際體系與國內安全的認知，北京在美國全球反恐戰略中，再度扮演重要角色。同樣地，北京對恐怖主義亦心懷戒心，擔心國際或周邊情勢不穩，進而影響大陸經濟發展。同時新疆也有回教激進組織，所以中共願意參與反恐，有內外因素的考量。

北京與華府在全球反恐，攜手合作，顯示在蘇聯瓦解十年餘後，雙方

臺灣博碩士論文知識加值系統 國家圖書館

再度在戰略層次找到契合點（Lampton & Ewing, 2002）。對華府而言，現階段反恐高於一切，以往與中共的摩擦，如今變為次要問題，這也是九一一後，華府積極改善對北京關係的主因。去年底小布希見溫家寶時，竟稱中共是美國的外交夥伴（partners in diplomacy）（U.S. Department of State, 2003）。

對北京而言，反恐固然重要，但位階不及台灣問題、國家飛彈防禦系統問題。現階段中共最擔心台灣走向獨立所引發的衝突，因為勢將衝擊大陸經濟建設。為了避免與台灣攤牌，北京越來越倚賴華府對台北施壓，迫使台灣領導人不致冒進。自一九九六台海危機後，美國在台海扮演日益吃重的角色，表面聲稱不介入，實際上華府不斷經由外交途徑，敦促兩岸自制與對話。

克林頓政府時期，針對台灣領導人不斷挑戰兩岸框架，美國內部也展開辯論，探討因應方案（Tucker, 1998-99）。從奈伊（Joseph Nye）建議之戰略清晰取代戰略模糊；李侃如（Kenneth G. Lieberthal）提出台灣不獨，中共不武，以及當時亞太助卿羅斯（Stanley Roth）提出之中程協議（interim agreement）構想（Roth, 1999）。前述觀點多少會偏移美國既有的兩岸政策。克林頓政府幾經考慮，最後依舊強調兩岸政策不變，只在一九九七年訪問大陸時提出「三不」。

小布希政府雖對台友善，惟九一一事件後，國際戰略形勢改變，台灣試圖挑戰華府與北京建構的兩岸框架，不符合美國利益。去年底小布希接見中共總理溫家寶，公開表明反對兩岸任一方片面改變台海現狀。白宮資深官員主動對記者闡述在兩岸議題，小布希總統已放棄以往部份的模糊策略，如果中共動武，美國會介入；台灣如果片面改變現狀，美國同樣反對（The White House, Office of the Press Secretary, 2003）。同時，美國也質疑陳水扁總統選前推動公投意圖，認為可能對台獨運動火上加油，故表示強烈反對（*New York Times*, 2003a）。

總言之，改革開放以來，中共外交目標是營造有利於經濟發展的國際條件，此一政策從未改變。後冷戰時期，中共對美關係可以說既合作又競爭，雙方擁有許多共同利益，但彼此間差異，卻造成諸多摩擦。北京策略是儘量避免與美直接對抗，以舒緩崛起過程的外在疑慮，並穩定東面的安

臺灣大學圖書館 期刊資料庫

全環境，以爭取時間，發展大陸經濟。九一一恐怖攻擊後，華府亟需北京對反恐戰爭的合作，因而大幅改善關係。美國為避免兩岸衝突，漸漸擺脫模糊策略，反對單方面改變台海現狀。換言之，美國與中共在防止台灣獨立，目前利害與共。

柒、結　論

探討中共外交的變與不變，對了解東亞的安全環境意義重大。中國崛起是蘇聯瓦解後，世界面臨的重大議題。中共改革開放亟需外在的資金、技術與合作，更需要穩定的周邊環境，實力日增，並不必然代表著威脅。二次大戰後，德、日融入世界經濟體系，再崛起時並沒有對外構成威脅。過去二十年，中共崛起靠的不是槍炮子彈，不是爭取勢力範圍，而是靠著經濟改革與世界接軌，此種和平發展模式，與以往靠爭取殖民地、搞勢力範圍的帝國主義發展模式，截然不同。因此，將中國崛起與中國威脅劃上等號，並不恰當。

進一步說，現階段中共國力儘管增長，並無證據顯示其有改變亞太現狀或台海現狀的企圖。維持周邊環境之穩定與和平，乃是鄧小平訂下的國策。該項政策性質是保守的，認為改變現狀會破壞安定，使其無法專注國內經濟建設。換言之，只要持續改革開放政策，中共對外軍事擴張的可能性很低。譬如南海問題，近年中共格外低調，二年前中共與東協國家簽署避免南海衝突的協議（*New York Times,* 2002）。另外，中共也在不同國際場合，強調和平與發展的重要性。近年來，為提升其國際地位，中共日漸以更負責任的態度，處理國際問題，以舒緩外界對其快速成長的疑慮。

理解中共外交與經濟建設的關係，對於台灣規劃兩岸政策也有助益。中共倡導和平統一，乃是配合改革開放的需要。是以，除非台灣走向獨立，中共不會對台動武，以免破壞安定的周邊環境，損害自身經濟。

因此，台灣應利用中共的這項戰略選擇，調整自身經濟與國防政策，避免捲入亞太軍事競逐，成為中共疑慮的對象。台灣應掌握兩岸互利互補的分工趨勢，在大陸經濟成長過程，成為主要獲益者。

目前中共數百枚飛彈對準台灣，對台灣而言，確實是威脅。但反過來

臺灣大學學術期刊資料庫

想，北京為何要將幾百枚飛彈對準台灣，目的為何？難道其不想維持台海的穩定？難道其想讓美、日找到更多藉口，形成以中共為假想敵的聯合陣線？所以，從中共角度，無論不肯放棄對台用武或者以飛彈對準台灣，其實反映了北京的恐懼，擔心台灣進行政治冒險，突然宣告獨立。如果發生，必然打亂大陸經濟佈局。是以，中共以飛彈威嚇台灣，預防性大於攻擊性。只要台灣無意試探對岸民族主義的底線，為了中共自身利益，不會貿然對台動武。

如今兩岸正陷入安全困境，中共的防禦動作，在台灣眼裡，充滿著敵意。台灣買先進武器，中共認為在為分離做準備。除非兩岸達成某種政治諒解，否則任何誤判，皆可能引發衝突。對台灣而言，維繫與美國緊密關係，藉由武器採購嚇阻中共，對台海的穩定確有幫助。惟台灣不能走過頭，陷入軍備競賽的漩渦。[12] 如台灣過於迷信購置先進武器，只會遭致更多飛彈的瞄準，台灣也將更不安全。換言之，台灣安全既不能寄望於對岸的善意，更不能寄託在武力之上。根本之道仍在改善兩岸政治關係，找尋雙方最低限度的共識，減少猜忌與不確定因素。

中共對穩定周邊環境的渴望，依舊是台灣發展兩岸關係的一把鑰匙，藉此可以開發更多的共同利益與灰色地帶，逐步消弭對峙氣氛，使兩岸朝互利共榮的方向發展。

參考書目

一、中文部分

大公報，2002，〈中國倡對話合作新安全觀〉，http://www.future-china.org.tw/fcn/ideas/fcs20020802.htm/（8/2）。

中央通訊社，2001，http://www.can.com.tw/（3/24）。

中華人民共和國國務院新聞辦公室，2000，〈二〇〇〇年中國的國防〉，

[12] 江澤民於 2001 年 3 月接受華府郵報訪問時表示，「你們賣更多的武器（給台灣），我們在國防上就要多加準備，這是合乎邏輯的」（中央通訊社，2001）。

臺灣大學學術期刊資料庫

http://www.china.cn/ch-book/2000guo/2000guo.htm。

中新社，1999，〈江澤民闡述中國的新安全觀〉，http://www.future-china.org.tw/spc/-rpt/tsr/ts1999032701.htm/（3/27）。

毛澤東，1995，〈關於三個世界劃分問題（一九七四年二月二十二日）〉，《毛澤東外交文選》，北京：世界知識出版社，頁 600-601。

田曾佩主編，1993，《改革開放以來的中國外交》，北京：世界知識出版社。

曲　星，1999，〈後冷戰時期中國外交的戰略選擇〉，鄭宇碩主編，《後冷戰時期的中國外交》，香港：天地圖書公司，頁 7-32。

江澤民，1997，〈高舉鄧小平理論偉大旗幟，把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀〉，中國共產黨第十五次全國代表大會上的報告，http://xjcztzz.5/net/thonggong16/zg15.htm（9/12）。

江澤民，2002，〈全面建設小康社會，開創中國特色社會主義事業新局面〉，http://news.sohis.com/60/44/news204184460.shtml/（11/7）。

行政院大陸委員會，1993，〈民眾對中共提出一國兩制模式解決兩岸問題的看法〉圖表，見行政院大陸委會有關民眾對大陸政策及兩岸關係的看法綜合分析報告，http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/pos/9302/table_08.htm。

周恩來，1984，〈在亞非會議全體會議上的發言（一九五五年四月十九日）〉，《周恩來選集》，下卷，北京：人民出版社，頁 146-153。

青年日報，1994/4/5，版 2。

唐家璇，2001，〈外交部部長唐家璇在第 56 屆聯大上的講話〉，見中共外交部網站：http://www.fmprc.gov.cn/chn/20701.html（11/12）。

高　朗，1994，《中華民國外交關係之演變（一九七二　一九九二）》，台北：五南圖書公司。

涂亞杰、王浩等著，1989，《中國外交事例與國際法》，北京：現代出版社。

彭定康，1992，〈香港的未來：五年大計展新猷〉，《總督彭定康先生施政報告摘要》，香港：政府印務局。

臺灣大學學術期刊資料庫

趙紫陽，1986，〈關於第七個五年計畫的報告〉，北京：中共第六屆全國人民代表大會第四次會議（3/25）。

鄧小平，1984，《建設有中國特色的社會主義》，北京：人民出版社。

——，1993，《鄧小平文選》，北京：人民出版社。

錢其琛，2003，《外交十記》，北京：世界知識出版社。

聯合報，1995a，〈江澤民於一九九五年一月三十日對兩岸關係講話〉，2/5，版 2。

聯合報，1995b，美國國務院於一九九五年五月二日發表之聲明，5/24，版 1。

聯合報，1995c，中共外交部於一九九五年五月二十三日抗議聲明，5/24，版 1。

謝益顯，1999，〈中國當前外交的特點和方略及其重要性與長期性〉，《後冷戰時期的中國外交》，頁 33-54。

二、英文資料

Bernstein, Richard and Muro, Ross H. 1997. *The Coming Conflict with China*. New York: A.A. Knopf.

Brzezinski, Zbigniew. 2004. *The Choice: Global Domination or Global Leadership*. New York: Basic Books.

Chambers, Michael R. 2002. “Rising China: A Threat to Its Neighbors?” *Hampton Roads International Security Quarterly* Summer: 34-60.

Christensen, & Thomas J. 1996. “Chinese Realpolitik.” *Foreign Affairs* 75(5): 37-52.

Economist. 2003. “Mercantilism with Chinese Characteristics.” http://www.economist.com/agenda/displayStory.cfm?story_id=1985909 (August 13).

Gertz, Bill. 2000. *The China Threat: How the People’s Republic Targets America*. Washington, D.C.: Regnery Publishing, Inc.

Hamrin, Carol Lee. 1984. “Competing ‘Policy Packages’ in Post-Mao China.” *Asian Surrey* 24(5): 487-519.

臺灣大學學術期刊資料庫

Harding, Harry.1992. *The United States and China since 1972: A Fragile Relationship*. Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Hungtington, Samuel P. 1999. “The Lonely Superpower.” *Foreign Affairs* 78(2): 35-49.

Kegley, Charles W. and G. Raymond. 1994. *A Multipolar Peace?Great-Power Politics in the Twenty-first Century*. New York: St. Martin’s Press.

Kelly, James A. 2003. “U.S.-China Relations.” Testimony before the Senate Foreign Relations Committee, http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2003/24004.htm (September 11).

Krauthammer, C. 1990/1991. “The Unipolar Moment.” *Foreign Affairs* 70(1): 23-33.

Lampton, David M. (ed.). 2001. *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, 1978-2000*. Stanford: Stanford University Press.

Lampton, David M. 2004. “China’s Growing Power and Influence in Asia: Implications for U.S. Policy.” Testimony before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, http://www.nixoncenter.org/Program%20Briefs/PB%202004/LamptonUSCCTestimony2-13-04.pdf (February 13).

Lampton, David M. and R. D. Ewing. 2002. *U.S.-China Relations in a Post-September 11th World*. Washington, D.C.: The Nixon Center.

Layne, Christopher. 1993. “The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise.” *International Security* 17(4): 5-51.

Lieberthal, Kenneth G. 1998. “Cross-Strait Relations.” Paper presented at the International Conference on the PRC After the Fifteenth Party Congress: Reassessing the Post-Deng Political and Economic Prospects, February 19-20, Taipei.

Mearsheimer, John J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W.W. Norton & Company.

臺灣大學學術期刊資料庫

Mosher, Steven W. 2002. *Hegemon: China's Plan to Dominate Asia and the World*. San Francisco: Encounter Books.

Nathan, Andrew J. and Robert S. Ross. 1998. *Great Wall and the Empty Fortress: China's Search for Security*. New York: W.W. Norton & Company.

New York Times. 2001. "U.S. Would Defend Taiwan, Bush Says." April 26, A1.

New York Times. 2002. "China and Neighbors Move Ahead on Trade and Island Issues." November 5, A12.

New York Times. 2003a. "U.S. Asks Taiwan to Avoid a Vote Provoking China." December 9, A1.

New York Times. 2003b. "Study Says China Is Decades Behind U.S. in Military Power." May 23, A7.

Norton, P. Leslie. 2003. "Asian Trader: Behind the Debate over China's Currency." *Barron's* 83(30).

Nye, Joseph S. 2002. *The Paradox of American Power*. New York: Oxford University Press.

Nye, Joseph S. Jr. 1998. "A Taiwan Deal." *Washington Post* March 8, c7.

Ross, Robert S. 1986. "International Bargaining and Domestic Politics: U.S.-China Relations since 1972." *Asian Survey* 38(2): 271-285.

Roth, Stanley O. 1999. "The Taiwan Relations Act at Twenty -- and Beyond." Address to the Woodrow Wilson Center and the American Institute in Taiwan, http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/tra.htm (March 24).

Shambaugh, David. 1996. "Containment or Engagement of China?" *International Security* 21(2): 180-209.

Tucker, Nancy B. 1998-99. "China-Taiwan: US Debates and Policy Choices." *Survival* 40(4): 150-167.

U.S. Department of State. 2003. "Bush Calls U.S., China 'Partners in Diplomacy'." http://lists.state.gov/archives/us-china.html (December

臺灣大學學術期刊資料庫

9).

Wall Street Journal. 2001. “It’s No Cold War, But China Is Our Biggest Threat.” April 9, A28.

Washington Post. 2003. “China’s Improving Image Challenges U.S. in Asia.” November 15, A1.

White House, Office of the Press Secretary. 2003. “Background Briefing by Senior Administration Officials on Presidents Meeting with Chinese Premier Wen.” http://lists.state.gov/ archives/us-china.html (December 9).

Wohlforth, William C. 1999. “The Stability of a Unipolar World.” *International Security* 24(1): 5-41.

Yahuda, Michael B. 1989. “The People’s Republic of China at 40: Foreign Relations.” *The China Quarterly* 119: 519-539.

Yi, Xiaoxiong. 1994. “China’s U.S. Policy Conundrum in the 1990s: Balancing Autonomy and Interdependence.” *Asian Survey* 34(8): 675-691.

臺灣大學學術期刊資料庫

Did China's Foreign Policy Really Change in the Post-Cold War Era?

Lang Kao*

Abstract

The purpose of the paper is to examine how Chinese foreign behavior has been affected by Deng's idea of modernization. In Deng's view, if China wants to develop its backward economy, it urgently needs to maintain peaceful and stable relations with major powers and its neighboring countries. Over the past quarter century, Beijing has consistently followed Deng's idea of modernization, thereby de-escalated tension with its neighbors such as former Soviet Union, Vietnam, or India. More importantly, China established diplomatic relations with the United States in 1979. In other words, the purpose of Chinese diplomacy under the rubric of modernization is not to expand influence abroad but to create an environment conducive to domestic economic development.

With dramatic changes in international system after the collapse of the Soviet bloc, Beijing seems not to change the way of its foreign policy. It continues to put much attention to its relations with major powers and its neighbors with a hope that the peaceful and stable situations surrounding China could be maintained without any disturbance.

However, with the rise of Chinese power and its economy entwined with global economy, Beijing gradually finds it more difficult to deal with the changes in international society. The paper also focuses on Beijing's relations with Taiwan in recent years and with the United States after 9/11 incident.

Key words: China, Taiwan, diplomacy, modernization, economic development

*Professor of Political Science, National Taiwan University

臺灣大學學術期刊資料庫