發佈：2019-12-10, 週二 10:31
點擊數：17528



壹、外交與兩岸關係之現況

台灣的外交與兩岸政策一直是國內民眾與國際社會長久以來重視且關心的議題。每當總統大選來臨，這兩項議題更成為每位候選人強打的政策領域，不僅牽動政黨版圖的挪動，更經常成為選戰決勝的主要關鍵。自2016年5月20日民進黨政府執政以來，外交與兩岸關係議題更成為重中之重，不時擾動及刺激著所有台灣人民的敏感神經，也是執政黨最為人詬病且容易攻擊的軟肋。若再

Phoca PDF

向外延伸，台灣也是美國與中國在東亞競逐主要的阻尼器(shockabsorber)，尤其在近年來區域安全愈讓人重視與戰略位置愈趨重要的南海議題上，美、中針鋒相對的頻率漸升。這也使得台灣在外交及兩岸關係議題與情勢之判斷上，必須使用「假設性」問題，來一一探究及預警，外交與兩岸情勢之相互影響層面將達到多廣泛、多深入之範圍。對於台灣而言，當外交關係順遂時，兩岸關係之不安因素必定從中作梗；而當兩岸關係蓬勃發展時，外交上必定將陷入「一個中國」之疑慮。在東、西兩大勢力壁壘分明之態勢已然明確之後，台灣處境將愈來愈艱難，如何在這當中找尋屬於台灣的康莊之路，必定是重點之務。

宏觀台灣長年來之外交關係，並無法完全隔絕且獨立於兩岸關係之外；在國民政府早年播遷來台之時，中共對於國民政府進逼力道由緩至急，在1971年10月25日中華民退出聯合國後，我邦交國數量從70個急速下跌至蔣經國主政時期的27個。後因中共文化大革命、六四天安門事件及內部社會民生動盪問題，或有稍減對台灣之緊縮力道。故對於台灣而言，外交關係絕不是單純的外交關係，外交政策也並非僅僅從外交領域及國際關係上來做思考。近年來，中國崛起已成美國所忌憚之一股強大勢力，無法忽視更不容忽略其日益強大茁壯之霸權模式、經貿、與國防戰力。而美國領導策略之節奏變化，更在川普上台後有著「非按世界秩序性之變革」，對此，或可進一步將其稱之為「破壞性外交模式」。川普欲藉由此模式，重新調整國際組織，甚至是世界體系。美國對於國際社會之政策運用，影響著東、西兩大體系；而對台灣外交上而觀，更是難以跳脫於美國施展下的好壞影響。從過去美國獨霸世界之時期，台灣僅需對於單方之強大勢力做出正確選擇，以至中國勢力將足夠大到可以撼動美國世界警察地位的現在，台灣外交不再是僅為單一選擇題型，而是成了複選題型，如何做出折衷且對的決定，對於台灣來說必定是極為艱難的議題。

在兩岸關係部分，台灣兩岸關係之演變，從冷戰時期，國民黨政府所堅持的漢賊不兩立「一個中

Phoca PDF

國」政策、1992年的「九二共識、一中各表」、2000年時任陸委會主委蘇起所創造的「一個中國、各自表述」，以至2016年民進黨執政後的「尊重1992年兩岸會談的歷史事實」迄今之演變，可說是在不同執政光譜下，上演著不同攻擊與防守之戲碼。台灣的兩岸關係受美、中兩大國影響甚深且極大。事實上，在兩岸關係上，台灣儼然已錯過抵禦並且反攻中國最佳的時機點。在70至80年代時期，中國國內仍處於文化大革命後之療傷與中國共產黨內勢力相互抗衡之下，對於台灣之壓迫雖然亦有發生，但由於其國力尚在復原階段，並無餘力頻繁性地對於台灣進行挑釁。也恰於此段時期，台灣得以發展國內建設、振興各項民生指數及經濟。在一段時期內，台灣確有與中國相匹敵之潛力與本錢。而今，中國國力逐漸強大，甚足以讓美國視為檯面上之敵人，促其更加劇對於台灣之威嚇力道與壓迫力度。在中國嚴重忽視台灣民意，並絕不放棄「一國兩制」之堅定原則下，勢將挑起兩岸關係之巨大變化；連帶也將遞入國際各國對於兩岸關係緊繃情勢之重大關注。而在現今執政政府面對兩岸問題之態度上，中共更有抓緊其「答卷未完成」之控訴，極力阻斷兩岸正常之往來模式，促使兩岸友善關係陡然下降，軍事與涉外緊張直線上升，兩岸關係確實已遭到中共單方片面積極性的改變。

貳、外交與兩岸關係之牴觸與競合

一、從外交視角觀察兩岸關係

外交及兩岸之間關係，可說是剪不斷、理還亂。因為它不僅相互合作，也有著相互糾葛之關連性。在台灣目前社會中，對於兩岸關係如何定位，則將連動至台灣地位如何被定義，以及與中國互動中應持何種節奏與路徑。一般而言，對於台灣或應稱中華民國，民眾對其主要有如下幾種取向：一、台灣獨立之論調；二、中國統一之論調；三、維持現狀之論調；四、成為民主國家之一州

Phoca PDF

或邦之論調，以及五、一國(中國)兩制之論調。此外，尚且從第一、二及三之論調來評析目前台灣內部政黨之兩岸關係取向，依路徑依賴之理論來說，一般通念所知，目前在野黨的國民黨長久以來所偏好的，乃為中國統一或九二共識的調子，當然，這也隨著不同國民黨之政治人物在面對不同國家領導人或群眾時，所可以交互使用之論調與說詞，而這也將影響該黨在處理兩岸關係時之態度與所選擇之政策項

目；而其主要兩岸論調即為最早之「九二共識·

一中各表」，至2014年馬習會時省略「一中各表」之表述後，轉而為「一中同表」或「兩岸同屬一中」之態樣，且於今(2019)年初時，習近平總書記發表「告台灣同胞書」中，稱「九二共識」是「兩岸雙方在一個中國原則基礎上達成『海峽兩岸同屬一個中國，共同努力謀求國家統一』」，並提出探索「（一國）兩制台灣方案」，明白表述「九二共識即為一國兩制」，儼然將國民黨的「九二共識」便等同「一國兩制」綑綁在一起，也讓美國認為國民黨在兩岸上強力擁抱中國，疏遠美、日等國。連帶著讓其兩岸政策影響其外交關係。

在台灣這個特殊的地方，不似其他國家，對外關係指的即是外交關係；除了必須處理的外交關係之外，更有一個對於不同群眾、有著不同定義的對外抑或所稱的兩岸關係。自2016年目前的執政黨上台以來，台灣外交處境愈趨嚴峻，從2016年斷交的聖多美普林西比；2017年巴拿馬；2018年多明尼加、布吉納法索、薩爾瓦多；2019年索羅門和吉里巴斯，迄今已斷交7個國家，僅剩餘15個邦交國。前外交部長歐鴻鍊日前表示，「若無邦交國台灣將成中華人民共和國的一省，中華民國若不存在該持何證件出國？台灣人僅能拿中華人民共和國護照！？」但實際上，目前台灣的111個免簽國家、40個落地簽國家、17個電子簽國家，以及英國、美國、澳洲、德國、韓國、義大利等可快速通關的國家，皆是以台灣名義和這些國家所達成的具體成果，「中華民國」或僅是目前國內的最大公約數爾爾。

Phoca PDF

發佈：2019-12-10, 週二 10:31
點擊數：17528

對於這些與台灣斷交的國家，中國國台辦指出，「台灣當局所稱的金錢外交、政治打壓說法，完全是自欺欺人的謊言，目的是轉移視線，企圖在國際上離間生事，更是不自量力。世界上只有一個中國，台灣是中國神聖領土的一部分，這是一基本事實，也是國際社會普遍共識。無論過去、現在還是將來，都絕不可能拿一個中國原則去做交易，任何有國際視野和常識者都清楚這一點。而九二共識的共同政治基礎，兩岸關係和平發展成果遭到破壞，台灣當局難辭其咎，要真正維護台灣同胞的利益福祉，維護兩岸關係和平發展，只有回到堅持九二共識的共同政治基礎上來，才是唯一選擇[1]

。」但一一檢視與台灣斷交後的這些國家，隨即與中國建交，中國矢口否認的交錢外交、政治打壓事實，恐難讓國際社會真正信服。而中國收緊對台政策，亦從今(2019)年7月31日發布公告，宣布從8月1日起暫停47個城市大陸居民赴台個人旅行試點可見一斑，其僅用「鑒於當前兩岸關係」八個字表明理由；此外，亦於8月7日宣布暫停大陸影片和人員參加第56屆金馬影展，再度證明中國單方改變兩岸現狀之事實。

二、從兩岸視角觀察外交關係

從近來中國與香港間之反送中議題而觀，其不僅直接、間接影響台灣民眾對於中國之觀感，亦對中國對於香港所實施之一國兩制嚴重質疑與抗拒，同時亦激發台灣內部對於中國對香港之粗暴行為強烈譴責之同一口徑，香港眾志秘書長黃之鋒更表示，中國對於香港已從「一國兩制」退化到「1.5制」。顯見中國亟欲收回香港現存自由民主之體制，提早讓一國兩制壽終正寢。但殊不知，中國主觀認定可以在此階段達到的行徑卻成反效果，引發國際社會對於香港之聲援與嚴重關注，更讓世界各國對於中國違反人權自由之作為強烈譴責。

Phoca PDF

再從目前台灣險峻之兩岸關係層面反觀外交關係，為讓台灣維持著在亞太地區重要且獨立之戰略地位，美、日等各國積極與台灣創造突破性之發展。除日本將駐台單位名稱由「交流協會」更名為「日本台灣交流協會」，是台日互動從1971年斷交以來重大進展之外；「北美事務協調委員會」亦更名為「台灣美國事務委員會」，陸續通過《台灣旅行法》、《台灣保證法》；此外，更進一步重啟台美貿易投資框架協議，且於2019年批准販售台灣「M1A2T」戰車、F-16V戰機等先進武器；經貿方面，在通過《台灣保證法》後，亦有意願啟動台美「自由貿易協定」談判；美國「民主黨全國委員會」通過友台決議案，支持台灣有意義參與國際組織與台美簽訂雙邊貿易協定等諸多惠台作為。

不容諱言，台灣的兩岸關係牴觸著外交關係，外交關係也與兩岸關係相互彌補與競合。如同美中貿易戰肇始之因，除卻美中間真正的經貿癥結點外，更含括了與周邊國家難以脫離之關係。當美中貿易議題情況緊張時，落居下風的一方便會憑藉著與其他國家之利益來向對方氣勢及利益上之勒索，等同是「繞路進行側翼攻擊」，也就是所謂的「間接策略」，而台灣則便是美中對抗間的重要關鍵分子。有些學者對此情況指出，台灣極有可淪為美中互鬥間之棋子或是犧牲品，但此即是台灣所必須承受的風險之一。　　我們必須思考的即是，如何進行外交與兩岸間、美國與中國間相互之移情作用後，進行自身的風險控管，並且將此風險降至最低，從中累積生存籌碼與條件。

參、外交與兩岸政策之策略

現今國際形式瞬息萬變，在美中兩大強權之下，台灣在為求自保且不被邊緣化之情況下，必須在

Phoca PDF

美中與日韓之間形成堅強的外交鎖鏈，並且積極打造多面向的外交平台，透過非傳統形式讓台灣共融於世界。台灣的外交與兩岸關係，影響著國防、經濟及內政各項議題。一般外界所認知目前兩大黨所持的外交及兩岸政策，泛藍陣營為「親中」及「表面上忽略統一，實際上不搞獨立；泛綠陣營則為「親美」及「表面上忽略獨立，實際上不搞統一」。而僅是為台灣內部自行所採取之立場，在複雜且多樣的東西兩大國關係拉扯之下，台灣不應孤注一擲，將全部的籌碼押於某邊陣營，而需思考的是，如何多方融入各個陣營，如何在目前美中兩方的鬥雞(Chicken game)博弈下，從中拾得米粒。

台灣的外交策略一直以來，皆行走在美國、日本之間，外交戰略從過往的混淆在兩岸關係內逐漸明朗，台灣試圖將外交與兩岸策略切開，但又不失去彼此間合縱與連橫之效，藉由兩方既矛盾又曖昧的關係，獲取此階段的現狀地位。但除了此部分之運用外，台灣應將視線移往歐洲大陸與東南亞國家，除新南向策略外，必須提出其他不陷入選邊站或「一個中國」框架內有效策略，打入東亞各國領與，例如：或可藉由新興數位及新創產業扶植國內企業落地其他國家等策略。

在台灣兩岸策略之運用上，目前國內政黨皆難逃中國所設下之「一國兩制」框架，台灣應積極推回中國所設下之兩制紅線。並且思索如何打破中國藉由一帶一路的綜合性優勢策略，讓東亞及其他國家對其產生「必要性依賴」，進而消融侵蝕各國民主體制，不論是藉由金援亦或扶植該國內部特定勢力，操縱政治勢力板塊之移動、繼而把持其內政，使其受到重大的威脅與危害，讓其傾中立場浮現。另外，台灣更需藉由外力介入逐漸向中傾斜的優勢關係，儘量製造其他國家與中國間之矛盾，換取時間壯大內政及經貿前瞻優勢。

肆、小結

Phoca PDF

發佈：2019-12-10, 週二 10:31
點擊數：17528

長期以來，「西方模式」成為了世界各國相互效法的模範，自此構建的「西方體制」也擔當了近百年來堅不可摧的地位，主宰著全球進步的秩序。眾所熟知的日本，事實上所採用的也是「西方模式」、「西方體制」。這也讓此模式成為晉升進步大國的理論與定律。而中國在世界各國的注視下，嘗試翻轉這樣的規範，企圖終結所謂的「西方模式」、創造屬於自己的「東方成功模式」。這種方式在中國「一帶一路」對外的侵略上，更是完全表露無遺，而其也利用這個「國家級頂層戰略」，從過往的「點對點」的貿易方式，提升為「條狀」甚至是「塊狀」的綜合發展概念，結合「條塊狀路徑式」及「區域合作」的概念。不容否認，中國「取代美國」的意圖相當明顯。中國自1978年以來改革開放至今，整體綜合國力的提升與加強，確實是已成為世界第二大經濟體，而「一帶一路」的推出就是中國想從「大國」企圖成為「世界第一強國」起手式。而如此的戰略實施，對於台灣而言，更是首當其衝，因為中國鎖定的對象國家，除了已開發國家外，即是開發中國家，台灣的邦交國則是中國最住主要的目標之一。

台灣與中國間之特殊歷史關係是一個難以磨滅的事實，也因為中國的日益壯大，使得其對於台灣之壓迫力道不斷增強；配合著中國特殊共產人治體制及國家主席習近平毫無任期限制之統治脈絡，中國沒有換黨執政、沒有改朝換代的顧慮，毫無懸念地，自可對於其政策一以貫之。對於台灣這個民主自由的國度而言，除藉由美、日有限勢力之介入外，究竟該如何維持自主之國際地位與民主自由之體制？台灣正在和時間賽跑，必須精進國防之戰力、外交能力、經貿軟實力，擺脫受中國箝制之地緣關係，毫不懈怠地向歐洲、東北亞及東南亞擴展及延伸軟實力，突破外交困境，找到屬於自己的國際定位。甚至必須審慎評估與思索如何鞏固台灣主權之主體性。在難以與中國競逐金錢外交之同時，中華民國在台灣之地位必須面臨轉型，公投、修憲甚至與他國建交，皆是我們手中的武器。如何在除了仰仗美、日之選項外，創造不靠中國而能融進世界的行動方案？「台灣模式」應何以構築，台灣於世界體系之架構與未來走向如何定位與前進？外交與兩岸兩個體

Phoca PDF

系不再是可以任意分解的區塊，台灣必須思考在此二領域進行綜合判斷，才能維持獨立自主的主體性。

[1]利誘索國與我斷交
中國國台辦反怪民進黨政府，自由時報，2019年9月17日，新聞連結：
https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2918276

作者 許慧儀 為 李光耀公共政策學院碩士、新加坡國立大學

Phoca PDF