

布希訪問中國及其影響

林正義 / 中央研究院歐美研究所所長、台灣新世紀文教基金會國際關係委員會委員

美國總統布希在2月16日至22日訪問日本、南韓、中國，除了感謝這三個國家在國際反恐的合作之外，也希望東亞經濟繼續繁榮，確保美國在東北亞安全的領導地位不變。布希在1972年上海公報三十週年當天訪問中國大陸，引起台北的關切，外交部成立因應小組。北京在慶祝「上海公報」三十週年之際，接待對華政策強硬的布希總統到訪，努力營造雙方關係穩定的氣氛，也希望藉布希發表一些支持中方立場的談話。

美國總統布希在訪問中國大陸之前，華府官員就一再釋放訊息，表示不會帶給台灣不利的結果或意外的談話。不僅如此，布希總統在二月十六日電台廣播演講時，將台灣與加拿大、澳洲、紐西蘭、泰國、菲律賓，並列為美國在亞太的「好朋友」（good friends）。布希總統在日本國會，提及：不會忘記對台灣人民的承諾，美日將加強安保，會使用最有效的「飛彈防禦」系統，保護此一區域人民和美國的盟邦。布希選擇在日本國會說出對台灣的安全承諾，使台北喜出望外，也讓北京極為不快，因其意味美、日在台灣安全上將扮演更密切的角色，甚至需要分工協調。這再度確認「美日安保新指針」有關「周邊事態」的四十項合作措施，可被運用於台灣安全的防衛。

布希總統在此次東亞行，甚至在與江澤民會談時，多次提到「台灣關係法」，並盼中國了解「安全環境的改變，會影響到美國在台灣關係法下的義務」。說清楚一些，若中國在福建持續增加飛彈的部署，美國勢將因安全情勢、權力平衡的調整，而必須有所因應。這包括對台灣提供足以防衛的反飛彈能力。屆時，美國因中國的作為，而不得不將台灣納入「飛彈防禦」系統之內。布希在清華大學學生質疑為何只強調「和平解決」而不是「和平統一」之下，仍重申他「協助台灣防衛」的談話。由此可見，布希與柯林頓在北京的談話，及他們對中國所採取的策略，有很大的不同。

布希總統訪問北京，有幾個指標可觀察他對台灣的支持程度，是否因「九一一事件」需要中國協助反恐，而有所調整。布希總統若只有重申「一個中國」政策，而沒有重申「三不支持」政策，沒有表態不支持「台灣獨立」，就顯示他對台灣敏感部分的尊重。若布希重申「一個中國」但堅持「和平解決」，就顯得他對兩岸問題的持平立場。若布希呼籲兩岸重新恢復協商，體會三十年前「上海公報」的精神，進一步建議兩岸各自表述，同意歧見的存在，而不受到限制，他就可算是成熟的政治家。布希在北京不僅未重提「三不支

持」，也未公開提及美中三項公報，反而多次提到「台灣關係法」，北京勢將有所檢討。

布希在兩岸復談上，隱晦觸及、著力不深，而且是與扁政府的立場接近。布、江會談時，布希提到台海兩岸加入「世界貿易組織」之後，「也許為兩岸經貿對話開啟新的機會」。布希也問江澤民，「世界貿易組織」是否給北京開啟對話的理由？布、江兩人雖未觸及兩岸政治對話，但布希提到希望見到兩岸有「和平大和解」（peaceful reconciliation）。這顯然比過去只提「和平解決」爭端，更具有宏觀視野。布希的建議與台北「多一些經濟，少一些政治」有雷同之處。美國東亞助理國務卿凱利（James Kelly）在2001年中，曾經提到台海兩岸應該先由經濟合作，再進行政治對話，以達到相互的諒解。台北一再提到兩岸應該在「世界貿易組織」架構下進行對話與合作，但由布希總統提出，又是另一種政治意涵。中共副總理錢其琛在1月24日的談話，提到兩岸不應該因政治分歧而擱置經濟的合作，也與布希的建議接近。但是，台海兩岸能否由民間、分散的經貿合作，演變成準官方、組織、常態性經濟對話機制，甚至能否恢復兩會的協商，就不容過於樂觀。

北京對台政策語調有變，但實質上仍不放棄武力犯台、不給台灣外交空間，堅持「一個中國」前提、台灣只能高度自治。北京為了取得台灣的資金、資訊科技，甚至可以將政治分歧擱置一旁，逕行建立「經濟合作機制」。錢其琛指出兩岸加入「世界貿易組織」為「三通」提供了契機。他特別提到願意聽台灣學者的意見。北京若像以前設定多項前提，繼續歡迎台

灣學者、工商界，卻不與台灣執政的民進黨談「經濟合作機制」或「經濟對話」，將會自曝其短。雖然從法律的角度，台海兩岸沒有雙方共同簽署的「九二共識」文件，兩岸卻為「一個中國」、「九二共識」陷入各說各話。這不如務實一些：先從「經濟對話」開始，建立各取所需、互蒙其利的機制，先將政治爭議擱置一旁。這正是體現「九二精神」（擱置爭議、對話合作）的最好例子。行政院游院長在上任的記者會上建議，兩岸可就投資保障協定、小三通等廣泛交換意見。由此可見，兩岸已在空中進行對話，會否坐下來談，也待北京能否抓住「機會之窗」。

台海兩岸即使在2002年沒有恢復協商，也不會影響各自的施政計畫，因為各有比兩岸協商更加優先的政治議程待處理。北京在秋天進行十六大領導人的接繼傳承工作，台北則是領導人進行權力鞏固與延續的工程。兩岸的接觸因加入「世界貿易組織」本來就會有所增加，不會因沒有恢復協商而稍緩。北京若不與陳水扁打交道，正可給台北一個落實台灣主體性的機會，使兩岸繼續朝政冷、經熱的方向前進。

台灣雖歡迎美中關係穩定，但不能不密切觀察動態變化，也應將戰場設定在國際社會，爭取美國共和、民主兩黨的支持，同時與美國對華的紅隊與藍隊，維持良好關係。新內閣的挑戰除了要預防台灣經濟被淘空之外，更要使「一國兩制」在台灣沒有市場。台北雖不可能接受「一個中國」前提，但仍需加強與中國溝通的管道。兩岸在政治協商、官方「第一軌道」付之闕如之下，讓反映官方想法的「第二軌道」機制先動起來，兩岸「經濟對話」正是一個切入點。在美國與中國、美國與

台灣關係同時改善之際，台海兩岸能否也平行改善關係，成為各方的期待。台北宜更加完善原有的「世界貿易組織」跨部會小組，使其成為推動兩岸和平接觸及對話的機制。

布希訪問中國，對國際局勢、美中關係的影響，難與三十年前尼克森的訪問相比，但證明美國與中國關係的改善，不必然要犧牲台灣的利益。布希在北京的表現，更反映出北京對一個支持台灣甚力的美國總統，尚須以禮相待，說明國家實力的重要性。但是，不同的美國總統，就可能採取不同的對中策略，柯林頓就是一個例子。美國雖有「一個中國」政策，但建立在中共不以武力解決「台灣問題」的前提上。由於中共對台軍事演習趨向以實戰為主，布希政府對台軍售政策不僅與中共

對台軍事部署密切相關，也希望藉此使台灣有較大的信心與中國交流。布希政府部分官員多次呼籲台海兩岸早日恢復協商，不要預設對話的前提，因為那是不具建設性、不合邏輯、也不是解決爭端的慣例。台北對此宜強調美、台之間對此的共同看法，凸顯、反擊中國的不合理要求。

美國與中國不再是「戰略夥伴」，而進入「建設性合作」關係，但雙方在飛彈輸出、台灣、人權等議題歧見仍深。中美高層領導人的互訪，尤其是中國副國家主席胡錦濤、國家主席江澤民將在今年先後訪問美國，兩國部長層級的對話也會增加。例如，美國商務部長與中國衛生部長即將訪問對方。台灣對美中關係調整雖表關切，但相信在布希政府任內對台灣的支持出現逆轉的可能性極低。