

## 第二名

# 台灣開拓國際關係的另一條道路 —— 深化與大國核心利益的關係是確保台灣國際空間的最大憑藉

陳順吉 / 東海大學政治學系國際關係組碩士

### 壹、前言

加入聯合國一直是台灣人民對於參與國際社會最大的期待，但是面對中國的打壓，台灣的生存空間一直受到很大的威脅，相對的也讓台灣加入聯合國的努力面臨很大的障礙。這種對台灣不利的國際局勢，隨著大陸經濟的發展，呈現出越來越明顯的趨勢。然而，整體國際情勢對台灣不利，並不表示台灣只能任憑處置。事實上，台灣擁有自己的優勢條件與可以利用的條件。本文認為，只要台灣能夠發揮自己的優勢，利用大國與中國的結構性利益衝突關係，深化本身與大國在核心利益的深度與廣度，將能確保台灣的國家安全，並且能夠替台灣在國際關係上開拓另外一條發展的方向，在未來達成加入聯合國的使命。

### 貳、研究架構

承續以上思維，本文首先探討現存國際體系下，「台灣所擁有的國際地位與資源」，其中將從台灣與大國的核心利益的角度切入，探討台灣與美日在核心利益上的密切關係。除此之外，台灣的政經實力

亦讓台灣擁有一定國際地位，此二者亦形塑台灣可以運用的國際資源。

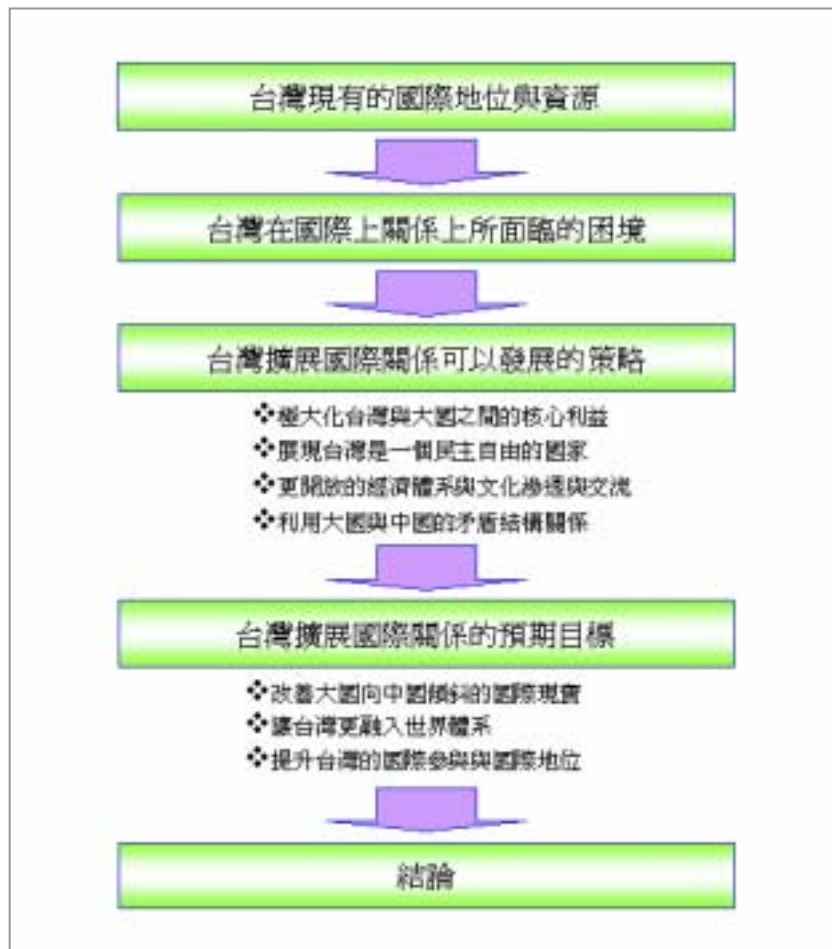
再者，本文將接續探討「台灣在國際關係上所面臨的困境」，這種困境的源頭主要來自於對岸中國的威脅，這種威脅包含了在國際政治上的打壓、在經濟上的吸納效果、和在軍事上的武力恫嚇。這種困境的具體表現，是世界上大多數的國家不承認在台灣的中華民國的主權國家地位，這其中包含了世界上所有的大國。這種困境讓台灣的國家人格遭受到嚴重扭曲，讓台灣無法順利參與世界上大多數的國際組織與國際交流，亦讓台灣人民無法享受到與其他絕大多數國家的人民一樣的尊嚴與福利，同時讓台灣無法為國際社會作出更大的貢獻。

因應台灣所具有的資源與台灣所面臨的困境，本文在第三部分將探討「台灣可以運用的策略」。首先，台灣必須加強與大國之間的核心利益的連結關係，台灣涉入大國的核心利益越深入，將越能確保台灣不被大國犧牲。除此之外，台灣在民主制度上的成就亦能在國際社會上得到很大的影響力，所謂「德不孤，必有鄰」，因此深化台灣的民主制度是台灣讓全世界敬重

與珍惜的一大關鍵。因為珍惜與敬重，在台灣有危難的時候，才能得到國際社會的幫助。當然深化大國對於台灣的認識與喜愛亦是爭取國際友誼的關鍵之一。因此如

何讓台灣文化走出去，讓世界其他文化走進來，是台灣必須思考的方向。當然，台灣亦可利用大國與中國之間利益的衝突關係，來獲得台灣安全的保證。

研究架構圖



依循這樣的策略，台灣應該有預期的目標。第四部份「台灣擴展國際關係的預期目標」中，本文認為台灣至少必須要達到以下目標：

- 一是改善大國逐漸向中國傾斜的現實，讓台灣與中國勢力的均衡點重新找到定位；
- 二是讓台灣更融入世界體系，身為中國霸

權的主要目標，台灣必須藉由世界的力量，以對抗中國。因此，如果台灣能夠完全融入世界體系，則安全將可以更獲得確保；

三是提升台灣在國際社會的參與和國際地位，台灣不僅要在安全上獲得確保，更必須在國際社會獲致與國家人格相符的地位，才能體現存在的價值。

在結論，本文認為在現實的國際關係，台灣要尋求國際地位必須得到大國支持，如果把大國對於台灣的支持當成是一種彼此的「合作」，賽局理論（Game Theory）中合作模式最根本的前提是「雙方得利」或者「不合作雙方都會損失」的結構，合作才可能產生。因此，加深台灣與主要大國在核心利益上共同交集的部分，是確保台灣不被大國出賣的關鍵思維。從另一個角度思考，台灣的所作所為亦必須不在違反大國利益的前提之下，才可能得到支持。在此思維下，戰略地位、中國威脅、民主自由的經濟與政治制度……等都是台灣可以強化與藉力使力的地方。最後，本文認為，如果與中國的衝突對抗關係是一個無解的宿命，台灣將自己更融入世界體系，尤其是大國利益的一環，同時擴大中國在

國際體系的矛盾關係時，台灣將可以利用全世界的力量與中國相抗衡，進而確保自己的安全，同時提升自己的國際地位。

## 參、台灣現有的國際資源與國際地位

### 一、經濟實力

自從台灣創造經濟奇蹟之後，經濟實力一直是台灣擴展對外關係的一大支持力量，從早期的農耕外交，到金錢外交……，長久以來台灣一直以強大的經濟實力向全世界證明台灣的存在。除此之外，台灣透過貿易亦與世界上許多國家維持相當密切的互動往來。我們可以從表一中看出台灣最近的貿易網絡：

表一：中華民國進出口貿易國（地區）名次表

2004年1月至5月

幣別：美元

	貿易總額			出口			進口		
	名次	金額	比重(%)	名次	金額	比重(%)	名次	金額	比重(%)
總計		134,907,579,452	100		69,504,985,146	100		65,402,594,306	100
日本	1	22,343,118,708	16.562	4	5,381,875,715	7.743	1	16,961,242,993	25.934
美國	2	19,603,251,934	14.531	3	10,823,313,483	15.572	2	8,779,938,451	13.424
中國大陸	3	19,462,398,359	14.426	1	13,320,850,849	19.165	3	6,141,547,510	9.39
香港	4	13,250,040,536	9.822	2	12,367,402,703	17.794	16	882,637,833	1.35
韓國	5	6,664,960,377	4.94	6	2,147,530,357	3.09	4	4,517,430,020	6.907
新加坡	6	4,360,144,848	3.232	5	2,550,515,882	3.67	8	1,809,628,966	2.767
德國	7	4,228,206,624	3.134	8	1,879,923,054	2.705	5	2,348,283,570	3.591
馬來西亞	8	3,797,653,690	2.815	9	1,563,092,317	2.249	6	2,234,561,373	3.417
荷蘭	9	2,813,514,275	2.086	7	1,983,326,477	2.854	17	830,187,798	1.269
菲律賓	10	2,798,588,257	2.074	10	1,521,609,465	2.189	11	1,276,978,792	1.952

資料來源：中華民國關稅總局。<sup>1</sup>

根據表一，可以知道台灣與美日和周遭國家的經貿往來非常密切。在貿易總額上，日本是台灣對外貿易最密切的國家，其次是美國與中國。從表一亦可以發現台灣對外貿易關係上幾個重要的特性：

1.美日與中國（包含香港）是台灣對外貿易的重點區域。而此三者亦是對台灣在國際政治上影響最深刻的國家。此一特性也造成來台灣的經濟與對外政治的高度關聯性。

2.除美國、德國、荷蘭，其餘名列台灣對外貿易十名內的國家均環繞在台灣週遭。顯示台灣與區域經濟的來往密切。此一特性讓台灣與區域的利益產生高度相關性。

3.台灣出口最大宗是中國與香港，而香港有相當比例亦是銷往中國，因此產生許多憂國之士所擔心的台灣出口經濟過度依賴中國的情況。雖然國際貿易原本是相互依賴關係，但是台灣對中國產生過度的出口依賴時，加上兩岸政治上的衝突關係，

勢必將影響到台灣的國家安全。

4.台灣進口最大宗是來自於日本與美國，顯示台灣是日、美出口貿易的重要利益。

由以上可知，藉由貿易，台灣加深了與其他國家在實際經濟利益上的互動，尤其是美、日、東南亞與歐洲。台灣與這些主要國家地區的貿易往來，除了提昇本身的經濟實力外，更與這些國家形成某種程度的經濟互賴結構，並藉此將彼此利益連結在一起。

## 二、政治參與

受限於中國在國際政治的打壓，台灣實質的國際參與並不多，且多非是以國家為主體的國際組織或是國際參與。根據外交部九十一年外交年鑑統計，<sup>2</sup> 至2002年為止，目前我國擁有會籍的政府間國際組織僅有十八個，擁有觀察員資格的政府間國際組織資格者僅有十個。

表二：我國擁有正式會籍的政府間國際組織<sup>3</sup>

中文名稱	英文名稱	簡稱	入會年份
世界動物衛生組織	International Office of Epizootics	OIE	1954
亞洲生產力組織	Asian Productivity Organization	APO	1961
國際種子檢查協會	International Seed Testing Association	ISTA	1962
國際棉業諮詢委員會	International Cotton Advisory Committee	ICAC	1963
亞洲開發銀行	Asian Development Bank	ADB	1966
亞非農村復興組織	Afro-Asian Rural Development Organization	AARDO	1968
亞太糧食肥料技術中心	Food and Fertilizer Technology Center for the Asian and Pacific Region	FFTC /ASPAC	1970
亞洲蔬菜研究發展中心	Asian Vegetable Research and Development Center	AVRDC	1971
亞太經濟合作會議	Asia-Pacific Economic Cooperation	APEC	1991

東南亞中央銀行總裁聯合會	Conference of Governors of South East Asian Central Banks	SEACEN	1992
中美洲銀行	Central American Bank for Economic Integration	CABEI	1992
亞洲科技合作協會	Association for Science Cooperation in Asia	ASCA	1994
亞洲稅務管理暨研究組織	Study Group on Asian Tax Administration and Research	SGATAR	1996
亞太防制洗錢組織	Asia/Pacific Group on Money Laundering	APG	1997
亞洲選舉官署協會	Association of Asian Election Authorities	AAEA	1998
「艾格蒙聯盟」國際防制洗錢組織	Egmont Group of Financial Intelligence Units of the World	Egmont Group	1998
世界貿易組織	World Trade Organization	WTO	2002
北太平洋鮪魚臨時科學委員會	Interim Scientific Committee for Tuna and Tuna-like Species in the North Pacific Ocean	ISC	2002

資料來源：中華民國九十一年度外交年鑑，附錄六「我國參與國際組織現況」。

表三：我國擁有觀察員的政府間國際組織<sup>4</sup>

中文名稱	英文名稱	簡稱	入會年份
國際大西洋鮪類資源保育委員會	International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas	ICCAT	1972
美洲熱帶鮪魚委員會	Inter-American Tropical Tuna Commission	IATTC	1973
美洲開發銀行	Inter-American Development Bank	IDB	1991
歐洲復興開發銀行	European Bank for Reconstruction and Development	EBRD	1991
南方黑鮪保育委員會	Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna	CCSBT	1994
中美洲議會	Central American Parliament	PARLACEN	1999
中美洲暨加勒比海盆地國會議長論壇	Foro de Presidentes de Poderes Legislativos de Centroamérica	FOPREL	1999
中美洲統合體	Sistema de Integración Centroamericana	SICA	2000
經濟合作暨發展組織	Organization for Economic Cooperation and Development	OECD	2001
國際度量衡大會	Conference Generale des Poids et Mesures	CGPM	2002

資料來源：中華民國九十一年度外交年鑑，附錄六「我國參與國際組織現況」。

這樣的參與程度，以一個正常國家的標準而言，顯然有很大的差距。顯見台灣在中國的強力打壓下，在政府間的國際組織的參與程度受到很大的阻礙。

在非政府組織方面，台灣參與的程度就明顯增多了，根據外交部截至2002年12月底之統計資料，我國國內非政府組織已登錄參與國際NGO組織計有一千零七十一個。如果根據聯合國經社理事會授權 Union of International Association 出版之 2001-2002 國際組織年鑑統計資料記載，目前我已參與的國際非政府組織更高達有二千零七十四個。<sup>5</sup> 由此可知NGO是我們在目前外交困境下，擴展與國際接軌的一個很重要的管道。

表四：我已參與之非政府間國際組織分類表（根據外交部至2002年12月底之登錄統計資料）<sup>6</sup>

組織類別	數目	組織類別	數目
科技類	102	休閒娛樂類	27
醫藥衛生類	234	婦女童軍聯誼類	8
農林漁牧類	48	商業金融財經類	69
宗教哲學類	61	工程類	16
社會福利類	49	工業技術類	31
教育類	32	電子機械類	11
新聞類	3	礦業能源類	18
文化藝術類	37	研究發展管理類	77
法律警政類	17	生態保育類	27
工會類	83	體育類	100
交通觀光類	21	總計	1,071

資料來源：中華民國九十一年度外交年鑑，附錄六「我國參與國際組織現況」。

根據以上統計，台灣在國際間目前所參與國際組織，多是非國家身分。台灣無法以國家身分參與其他國際組織，尤其是聯合國，對於台灣的國際地位有很大的負面傷害，有待國人持續努力。但是值得欣慰的是，台灣在目前可以參與的國際組織中，都善盡努力，積極爭取國家利益。就目前台灣參與的最重要的兩個經貿性國際組織／論壇：世界貿易組織（WTO）與亞太經合會（APEC）而言，台灣均利用本身強大的經濟實力，在此類國際場合中扮演積極角色，除了突破中國的外交封鎖，得以為國際社會做出貢獻外，更將台灣的聲音傳播出去。而台灣在非政府組織方面，表現更是卓越。台灣可以持續加強，將可彌補台灣在政府間國際組織參與上的不足。

## 肆、台灣在國際地位上所面臨的困境

從數年前開始，台灣即不斷積極想要重返聯合國，一直持續到今年，更是規模龐大。今年，台灣更是以「聯合國（UN），理應追求世界各國參與的公平權利（fair），但是聯合國不讓台灣進入聯合國，卻是對台灣不公平的事情（unfair）。藉以突顯聯合國拒絕台灣是對台灣不公平的事情，也是自毀本身憲章會籍普遍化的精神。」做為訴求，再一次叩關聯合國。<sup>7</sup>

再者，聯合國根據聯合國憲章第二章第四條第一款規定：

「凡其他愛好和平之國家，接受本憲章所載之義務，經本組織認為確能並願意履行該項義務者，得為聯合國會員國。」

因此，愛好和平，且對國際社會持續做出積極貢獻，又主動遵守聯合國憲章規範的台灣，理應擁有加入聯合國的自然權利。但是很遺憾的是，聯合國從來不是一個國際正義之下的產物，而是深受強權左右的國際組織。因此，台灣一直被拒於聯合國的門外。面對中國的強權打壓，台灣在國際社會地位上所面臨的困境，從加入聯合國之例上可以看出，但是加入聯合國受挫絕對不是台灣在國際社會所面臨到的唯一困境。

台灣在國際社會地位上所面臨的困境，大致上可以分成兩個層面，分述如下：

### 一、中國的強權打壓

#### 1. 中國對台灣發展與他國雙邊關係的打壓

中國的打壓我國的外交空間是兩岸政治鬥爭的一環。隨著 1949 年中華人民共和國建立以來，中華民國與中華人民共和國在外交上的鬥爭就沒有停止過。早期因為中國經濟落後，中華人民共和國對台灣的外交打壓僅止於在國際政治正式場合的打壓，以及吸納我主要大國盟邦。此時因為台灣的經濟優勢尚得以處於優勢，因此對於經濟較弱勢的盟邦提供經濟利益而維持穩定的外交關係。但是在中國開放改革之後，經濟實力增強，亦開始學習台灣用「金錢外交」，積極拔樁我友邦。使得我國亦被迫改變「金錢外交」形式，以因應新的變局。<sup>8</sup> 當然這也更增加了我國推展國際空間的困難度。

此外，兩國在大國的外交戰亦越來越激烈。尤其是在對美方面，此導因於中國對美工作越來越細膩。台灣雖然與美國在 1978 年斷交，但是台美實質關係卻從未衰退。主因之一在於台灣對美的遊說公關能力超強。台灣的遊說能力不僅確保台灣

在美國的利益，更是增進台美高層關係的一大助力。但是近年來，中國亦明顯感受到台灣在遊說能力上的壓力，因此亦積極展開這方面的努力。雖然目前中國對美遊說仍有很多阻礙，但是可以想見未來台灣對美工作將有更大的壓力。

#### 2. 中國對台灣參與國際組織的打壓

這一方面最明顯的即是對於台灣積極加入聯合國的打壓。從中華民國的中國席次被中華人民共和國所取代後，中國（中華人民共和國）即表示他們已經代表了台灣。這是對台灣不公平的事情，因為事實上中華人民共和國從來都沒有統治過台灣。然而中國對於台灣要加入聯合國都是持反對的態度，並且要求其他國家亦不能支持台灣加入聯合國。中國對台灣加入國際組織的打壓，不僅表現在台灣加入聯合國議題上，連台灣在 SARS 疫情過後想要加入世界衛生組織（WHO）成為觀察員以對台灣的防疫工作助益時亦被中國無理的阻擾。

更甚者，中國連台灣已經參與的國際組織，亦不放棄使用一些小動作企圖打壓我國的國際人格。例如在兩岸同時加入的 WTO，中國代表團竟要求 WTO 將我代表團層級降級，企圖將我國代表團「香港化」，以遂行其打壓目的。除此之外，在前幾年的 APEC 在上海開會時，亦是以政治手段，不讓我高層人士前往。此皆有違背該國際組織或是國際會議成立時「會員平等」的入會原則。由此可知我國的外交困境是十分艱難，當須國人全心團結，目標一致，才能突破。

### 二、「一個中國」的影響

除了中國的打壓，「一個中國」亦是台灣外交困境的根本原因之一。姑且不論歷

史情仇與文化種族是否可以構成是台灣就必須隸屬於中國的論調，單單從國際政治的現實面，就可以知道如果台灣主張「一個中國」，將是對自己拓展國際空間最大的障礙。「一個中國」對台灣開拓國際關係所造成的障礙，可以分成以下幾點說明：

#### 1. 世界皆認為一個中國就是中華人民共和國

中華人民共和國建國後，與其他國家建交時，多會要求承認他國必須要承認「世界上只有一個中國，中華人民共和國是中國唯一合法政府」。因此對世界上大多數國家而言，不管是主動認知，或是被動要求承認，都會認為所謂一個中國就是中華人民共和國。因此即使台灣主張一個中國就是中華民國，這是無法在國際社會有任何的效果。所以台灣主張「一個中國就是中華民國」在國際社會上不但無法突破中國所設下的「中華人民共和國是中國唯一合法政府」原則的侷限，更讓台灣因為「屬於中國的一部分」而喪失主權主體性，反而是自絕台灣的生存之路。因此，除非台灣不要屬於自己的國際空間，願意「台灣地位港澳化」，否則主張一個中國只是讓自己陷入泥沼而無法自拔。

#### 2. 一中原則是中國希望招住台灣國際關係的圈套

台灣接受一個中國原則將喪失主體性。而「一中原則」亦是台灣擴展國際關係的一大阻礙。依據九二年辜汪會談，兩岸似乎取得了一個共識：「一個中國，各自表述」。但其實這是沒有共識的共識。就中國而言，其從未接受「一個中國有各自表述的空間」，在其正式文告或國際宣傳上均故意以「一中原則」來闡釋「九二共識」，絕口不提「一中各表」。<sup>9</sup> 因此若台灣以為已

經和對岸取得「一中各表」的共識，其實是一種自我安慰，認不清事實且危險的思維。

依據國際政治上其他國家這樣的推論思維，可悲的是，台灣的中華民國就不見了，台灣爾後要抗拒中華人民共和國對台灣的併吞將沒有立場。由此可知，台灣自以為獲得了「各表」的勝利以確保兩岸的差異性，但是實際上中國要的卻是「一中」的大帽子。由此可知，如果台灣接受一中各表，將是擴展國際關係的一大障礙。諷刺的是，口口聲聲主張維護中華民國存在的政黨與政治人物，卻是最支持一中各表，而他們的行為將實實在在的消滅台灣的生存空間。

況且，即使是「一中各表」，仍是對台灣的國際地位有極大的傷害。因為就國際上其他國家而言，並不會理解「台灣的一個中國的定義與中國大陸的一個中國的定義」有何不同，他們只知道不管台灣或是中國大陸都接受僅有一個中國，加上他們都接受了「一個中國就是中華人民共和國」的原則，因此推論出來他們就會認為台灣是中國的一部分，當然就是中華人民共和國的一部分。

由以上可知，要突破台灣的國際空間，不能夠再死守所謂的「一個中國」政策，堅持「一個中國」不但讓其他國家混淆，更會自毀立場與未來。政治是現實的，以台灣的立場談一個中國原則，或許能夠滿足部份人的中國情懷，但是對於擴展台灣的國際地位卻沒有任何幫助。

## 伍、台灣擴展國際關係可以發展的策略

以上的探討呈現出台灣的國際困境，但是台灣擁有本身的資源以及在區域戰略上



的優勢，仍然可以透過戰略性思維，去發展出有利於開拓國際空間的策略。以下，將從「強化台灣與他國在核心利益的連結關係」與「台灣強化與他國核心利益的四種策略」等兩個層面論證台灣擴展國際關係可以發展的策略。

### 一、強化台灣與他國在核心利益上的連結關係

從利益的觀點來看，不同的國家需要不同的利益，對經濟落後的國家而言，提供金錢援助將能夠影響其對外行為，但是對美日歐等經濟大國，台灣的金錢援助反而不是他們所需求的。相反地，對民主國家而言，台灣的民主成就可能就是維繫他國支持台灣的最大動力。因此，只要台灣能強化本身對他國的說服力，提供有用的利益，台灣將擁有更大的籌碼與影響力去擴展自己的國際空間。

若從議題連結（issue-linkage）的觀點來看，外交政策常常必須要利用其他利益來做交換，例如中國曾以大量金錢援助來換取諾魯中止與台灣的外交關係，轉而與其建交，又例如中國曾以支持美國在北韓四方會談政策要求換取美國在台灣問題上的讓步。在這些問題上，可以發現有些利益可以被交換，例如前者，但是有些利益則無法被交換，例如後者。由此可以看出，在議題連結的領域，有些議題或是利益是可以被交換的，但是有些則無法被交換。若從這個角度思考，則台灣所能提供給他國的利益，是可以被交換掉的利益？還是無法被交換掉的核心利益？這是至為重要的。

以下列出四種台灣的利益，可以成爲是台灣對大國的核心利益。台灣要加強本身安全，就必須要強化與大國間在這些層面

的交流與利益共生關係。

#### 1. 經濟利益

根據表一統計<sup>10</sup>，與台灣經貿往來最密切的國家是日本與美國。以2004年爲例，1月至5月底止，不到半年的時間，與日本貿易量爲二百二十三點四億美元（其中從日進口量高達一百六十九點六億美元，出口量五十三點八億美元）。而對美國貿易量爲一百九十六億美元（其中從美進口量爲87.8億美元，出口至美則有一百零八點二億美元）。由此可知台灣與日美的貿易往來十分密切，彼此都有很大的經濟利益在內。扣掉中國大陸與香港，台灣在亞洲的十大貿易夥伴還有韓國、新加坡、馬來西亞與菲律賓。而與區域外國家貿易量大者，除美國外，上包括德國、荷蘭等。

表一所凸顯出來最大的意義在於因爲台灣的經濟實力，台灣不管是在區域內或是區域外，都與許多國家（包括中國與香港）有巨大的貿易往來。除了貿易量外，台灣的對外投資與外人投資台灣的經濟利益也是很廣泛且深遠的。透過這些外資與對外貿易，台灣一方面更融入世界經濟的一環，另一方面亦提升了自己開拓國際關係的能力，另一方面台灣的安全亦已成爲區域間甚或是全世界非常重要的事情，這是全球化時代來臨的必然，也是台灣能夠確保安全、讓其他國家願意涉入對台安全事務、甚至是幫助台灣擴展對外關係的關鍵。

近年來外資投資台灣的比例有減少的趨勢，這是令人憂心的事情。面對這種情況，政府責無旁貸要創造一個更適合經濟發展的環境，亦即台灣必須更加自由化與全球化，屏除掉外資投資台灣的障礙，讓全世界的資金與利益都涉入台灣，則對台

灣的安全將有增無減，台灣的國際空間也才有擴展的本錢。

## 2. 民主價值的利益

自從冷戰結束後，世界朝向民主化的趨勢已成為主要潮流。台灣在此時進行的民主改革，不僅讓台灣再創政治奇蹟，更贏得全世界愛好民主的人士尊敬與讚揚。民主化的台灣，不僅讓人民享受了更完整的民主文化，在國際場合更增加了台灣的能見度與贏得更多人支持。透過民主價值的分享，讓台灣與其他民主國家之間的友誼更穩固，也讓其他民主國家更願意幫助一個民主化的台灣在國際上爭取應有的權利。我們可以從近年來美日許多對台友好的民主人士對台灣的支持中看出台灣的民主成就與追求「民主、自由、人權」的立國精神對台灣爭取國際支持有多重要。而這一次台灣爭取加入聯合國的活動中，主軸亦是強調「Authoritarian CHINA ≠ Democratic TAIWAN」，也就是「專制的中國不能等於或代表民主的台灣」。<sup>11</sup> 期望爭取民主國家對同樣是民主的台灣的支持。

## 3. 文化認同利益

文化的力量雖是潛移默化，但卻是深遠且不可忽視的。當台灣的文化能夠讓越來越多的國家的人民所熟悉、了解、接受、甚至是喜愛著迷時，不但可以增加他國對台灣的了解，對台灣擴展國際關係亦會有深遠的幫助。因此，台灣應該更努力的利用各種管道媒介，例如電影、音樂、小說、表演藝術、甚至其他可能的一切方式，讓台灣文化走出去，走到世界的舞台，讓台灣文化更為他國所了解所喜愛，如此將可以減少其他國家(尤其是歐洲)對台灣的陌生感，增加世界上各國對台灣的熟悉與好感，改善與深化台灣的形象，接

受台灣是他們的朋友。這樣對於推動台灣的國際關係的擴展，將事半功倍。因此，政府相關單位將責無旁貸的必須輔導具有競爭力與特色的文化產業，與世界接軌，為台灣的對外關係盡一份心力。

## 4. 戰略利益

台灣位處東亞的樞紐位置，為東北亞與東南亞的必經之路，更是日本發展東亞戰略以及中國發展太平洋戰略的必經之地。對美國而言，更是其太平洋東亞島鏈防線的中心位置。因此，不管是任一強國，台灣所能提供的戰略價值是無可取代的。正因為台灣極重要的戰略位置，使得台灣的安全問題一直是國際間備受關注的焦點。各個強國，包含美、日與中國，從其本身的戰略利益出發，均期待能從台灣得到滿足的戰略利益。

對台灣而言，如果能夠善用本身的戰略位置，並在大國戰略利益結構的矛盾關係中找到藉力使力的空間，則台灣可以利用其所能對大國提供的戰略利益，來換取台灣的安全，以及對外關係的拓展。例如美中的戰略衝突就是一個很明顯的例子。日前游揆出訪時在美國紐約的演說表示：「中共的海釣船頻繁接近日本海域，意圖突破太平洋上關島、日本、琉球、台灣等島弧封鎖，目的是『要來太平洋，和美國對幹』，對亞太安全造成威脅。」<sup>12</sup> 就是企圖凸顯中國與美國在戰略利益上的矛盾關係，讓美國更重視東亞的安全防務，並且突顯出台灣在其中的關鍵戰略地位。

## 二、台灣強化與他國核心利益的四種策略

台灣可以從經濟利益、民主價值的利益、文化認同利益、戰略利益等四個方面去深化台灣與其他國家的利益關係。在實際的做法上，則可以分成以下四個策略：

### 1.更開放的經濟環境

在經濟上，台灣應該採行更加開放型的經濟型態，讓世界主要國家均能在台灣享受到沒有障礙的貿易與投資環境，均在台灣有很大的投資，提昇與台灣的經貿往來，進而讓世界主要國家在台灣均能夠享有非常重要的經濟利益。尤其是利用台灣在東亞區域經濟中的樞紐地位，增加外資利用台灣投資中國與其他東南亞的必要性，如此方能深化台灣與其他國家在經濟上的互賴關係（Interdependence）。

倘若世界大國在台灣擁有巨大的經濟利益時，任何台海情勢的發展必將成為國際間關注的大事情。屆時如果中國仍然蠻橫的想要用武力去解決兩岸的歧異問題，則世界各國將不會容許中國使用武力，因為中國的使用武力將迫使其他國家喪失在台灣巨大利益。因此，只要台灣更融入世界經濟，並且極大化與其他大國在核心利益上的交集，則大國捍衛台灣利益的可能性越高，大國要出賣台灣利益的可能性將減少（因為台灣融入世界經濟體系將增加大國出賣台灣時的機會成本），對台灣的安全將有增無減。除此之外，台灣更融入世界經濟，與其他大國的經濟互賴更深時，台灣將可以透過經濟實力，去提升台灣對外的國際參與，其他大國對於台灣參與國際空間的要求也將更為重視。

### 2.展現台灣是一個民主自由的國家

台灣的民主成就，不僅讓台灣人享受了更多的民主自由的生活，更是幫助台灣擴展國際關係的一大利器。今後，台灣除了繼續堅守民主自由人權的普世價值外，更應該將台灣的民主成就傳達到國際社會，讓其他民主國家亦深刻了解到台灣的民主化過程，以及民主的台灣對於世界上民主

政治推展的重要性，尤其是台灣是華人國家中唯一的民主社會。當民主的台灣在國際社會中愈響亮時，就愈能凸顯出專制的中國。讓全世界了解到台灣的民主化成就在華人社會中的特殊意涵時，台灣對外擴展國際關係的要求將更能擲地有聲。台灣也得以結合世界上所有的民主國家，讓民主自由人權成為擴展台灣與對外關係的一個強而有力的媒介，進而拓展實質的對外關係。

### 3.更開放的人民互動與文化交流

台灣應該持續營造一個國際化的環境，除了讓世界主要國家的經濟利益與台灣的經濟利益成為互賴關係外，也可以讓台灣人民與他國人民在社會文化旅遊等方面的交流持續推展。這樣的動態推展不但可以善盡國民外交，讓世界上其他國家的人民藉由來台灣旅遊參觀加深對台灣的認識與好感，進而形塑利台的國際環境外，更能因為人民互動的頻繁去影響他國政府做出利於台灣擴展國際關係的政策。例如在台灣爭取成為世界衛生組織（WHO）觀察員一事上，就可以看到人民互動的頻繁對於台灣爭取國際參與上的幫助：美國與日本，在去年與今年，均明確表態支持台灣成為世界衛生組織觀察員，主因之一在於台灣與日美兩國的民間往來頻繁，因此台灣人民的衛生環境與權利，對日美兩國人民的影響重大，因此為了確保日美兩國的人民利益，因此支持台灣成為觀察員，讓台灣擁有更多且及時的衛生資訊，讓台灣的防疫工作做的更好，亦是符合日美等國的國家利益。<sup>13</sup>

### 4.利用大國與中國的矛盾結構關係

台灣夾在美日與中國等大國之間，必須善用其彼此的矛盾關係，以尋求對台灣最

大的利益與安全保障。中國與美日最大的結構上矛盾就是中國崛起後將在東亞甚至是太平洋衝擊到原本由美日安保體制所建構的東亞權力秩序架構。這樣的衝突關係，因為中日之間傳統的歷史恩怨情仇、美國對於中國崛起的疑慮與不安、台灣與中國的兩岸衝突等問題而更顯得複雜。

## 陸、台灣擴展國際關係的預期目標

在清楚了解台灣擴展國際關係可以發展的策略之後，接下來便是要確立台灣期望達到的預期目標。正因為台灣的國際環境相當險峻，所以預期目標一個很大的目的即是改善台灣的外交空間，加強台灣與世界體系的互動，和減少中國對台灣的影响力。根據這三個原則，台灣擴展國際關係的預期目標，可以分成以下三者：

### 一、改善大國向中國傾斜的國際現實

台灣與中國在國際社會中的對抗賽局，是處於一種極度不對稱的結構。世界主要國家，為了自身利益，多數採取向中國明顯傾斜且友好的政策。因此，台灣擴展國際關係一個很大的目的即是要改變此種傾斜現象。既然主要國家為了自身利益向中國傾斜，因此要改善極度傾斜的方法，即是台灣必須能夠提供他國相當的利益關係，這樣其他各國才對比較願意為台灣的國際空間多一點尊重與幫忙。因此，本文一貫論述的主軸即是在於台灣必須深化與主要國家的實質關係，尤其可以透過經貿勢力的深入，不但為台灣產業佈局全球，更能提升台灣影響力。我們相信，唯有讓各國深刻體認到忽略台灣或是敵視台灣，對自己的利益有重大損害時，各國才會比較持平的採取適當的兩岸政策。而我們亦相信，當台灣的經濟更成長，科技更發

達，整體國力更強時，台灣將能有效改善大國向中國傾斜的國際現實。

再者，利用大國與中國在戰略利益上的矛盾關係，亦有助於台灣借力使力、改善大國向中國傾斜的不利困境。尤其是中國勢力的崛起必將影響原有的區域權力架構，衝擊到以美日為核心的固有東亞戰略結構關係。因此雙方的矛盾與利益衝突即是台灣可以利用的機會。但是值得謹慎的是，台灣在操縱大國之間的矛盾關係時，本身亦像走在鋼索上一般，必須非常小心謹慎，並必須清楚知道台灣的利益在哪裡，以免自陷其中，成為列強利用下的棋子，反而無法確保台灣的自主性與永久安全。

### 二、讓台灣更融入世界體系

讓台灣更融入世界體系也是擴展對外關係的一個很重要的預期目標。台灣更融入世界體系，不僅可以幫助台灣在經貿與民間文化的交流，更重要的是能夠確保台灣的國家安全。因為世界體系下的台灣問題，將不僅是台灣問題，更是與其他國家利益息息相關的問題。換言之，如果台灣能夠做到其他國家意識到任何對台灣安全的威脅亦是對其他國家與世界安全的威脅時，則台灣的戰略就成功了。基本上，透過以下的指標來觀察，可以評估台灣是否比以前更融入世界體系：

1. 外資在台灣的比例是否增加，在台灣投資的障礙是否有減少。

2. 台灣經濟自由化的程度是否有與世界接軌。

3. 台灣與其他國家的經貿互動與科技社會文化的交流是否比以前更頻繁。

4. 台灣與其他國家在政治軍事等層面的交流互動是否有提升。

### 三、提升台灣的國際參與與國際地位

台灣擴展國際關係第三個預期目標就是提升台灣的國際參與和國際地位。藉由台灣影響力的提昇以及正確的戰略方向，讓台灣可以增加國際參與和提昇國際地位。在國際參與上，應該泛指所有的政府與非政府的國際性組織。長期以來台灣參與非政府的國際組織已經有了明顯的成果，未來可持續推進。在政府性國際組織則是障礙最大的一個部分，但是台灣在短時期內很難全面的參與國際上所有重要的國際組織，因此在短期目標上，可以集中心力在一些具有功能面與宣示面的政府性國際組織，例如與衛生相關的世界衛生組織，以及聯合國等，應該是努力的主要方向。

當然，台灣已經加入的國際組織，則更應該積極參與，並能貢獻給國際社會。目前我國最重要的兩個國際組織，應屬WTO與APEC，因此在這兩者上應該有更傑出的表現。

除了積極的國際參與外，台灣亦應該提升國際地位。此一層面最大的關鍵在於對外宣張台灣的主權獨立，亦即讓國際社會充分的了解與支持台灣是一個主權獨立的國家，而非是中華人民共和國的一部分。只要台灣不要重新回到「一個中國，各自表述」的困境，台灣將會擁有更寬闊與清楚的國家定位空間，台灣的國際地位也將會提升。

### 柒、結論

台灣的人口與土地面積，超過四分之三的聯合國會員國，台灣的經濟實力更是全世界前二十大以內，但是台灣卻無法享有與其實力相符合的國際空間與國際地位。外交與國家主權對其他國家，猶如空氣與

水一樣，自然而與生俱來。但是對台灣而言，卻是充滿挑戰與困境。因為中國的阻擾與打壓，讓台灣的國際空間面臨到無比強大的壓力。擁有完整的國際地位與充分的國際空間是一個國家生存的要害之一，因此台灣絕對不能夠自我放棄，自貶國格，自己喪失身為主權國家的權利與責任。我們相信，只要持續不斷的努力，台灣不但不會在國際社會中消失，反而會逐步擴大台灣的國際空間與國際地位。進而完整其身為主權國家所應該享有的一切國際生存與交往權利。

提升台灣的國際空間，不僅在思想上需要擁有正確的認識，更須在實際執行上能夠擬定切實可行的戰略思維。本文認為在現實的國際關係中，台灣要尋求國際關係的地位必須得到大國的支持，如果把大國對於台灣的支持當成是一種彼此的「合作」的話，賽局理論（Game Theory）最基本的合作模式就是必須是要「雙方得利」或者是「不合作雙方都會損失」的結構下，這種合作才可能產生。因此，加深台灣與主要大國在核心利益上共同交集的部分，是確保台灣不被大國出賣的關鍵思維。從另一個角度思考，台灣的所作所為亦必須不在違反大國利益的前提之下，才可能得到支持。在此思維下，戰略地位、中國威脅、民主自由的經濟與政治制度……等都是台灣可以強化與藉力使力的地方。最後，本文認為，如果與中國的對抗關係是一個無解的難題時，台灣將自己更融入世界體系，尤其是大國利益的一環，同時擴大中國在國際體系的矛盾關係時，則台灣將可以利用全世界的力量與中國相抗衡，也因此，台灣不但能更確保自己的安全，更能提升自己的國際地位。

【註釋】

1. 參考自「貿易統計資料查詢」，經濟部國際貿易局網站，<http://cus.trade.gov.tw>。
2. 中華民國九十一年度外交年鑑，附錄六「我國參與國際組織現況」。參考自外交部網站，[http://multilingual.mofa.gov.tw/web/web\\_UTF-8/almanac2002/07\\_\\_appendices/07\\_\\_06.htm](http://multilingual.mofa.gov.tw/web/web_UTF-8/almanac2002/07__appendices/07__06.htm)。
3. 同註2。
4. 同註2。
5. 同註2。
6. 同註2。
7. 「爭取入UN 23日紐約打廣告 Today's Taiwan和ROC兩行並列」，中國時報，焦點新聞，民國93年8月22日。
8. 根據外交部於民國91年7月23日所發布的「中華民國與諾魯斷交聲明」的新聞稿中即指出：「……諾魯現任總統哈里斯個人對中共向來存有幻想，常以「中共牌」向我施壓；我對渠最近與中共之接觸以及受到中共利誘的諸種情形均充分掌握，並多方加以勸阻，今為捍衛我國家利益與尊嚴，爰決定終止與諾魯之外交關係，以表明我政府嚴正立場。中華民國外交政策在維護國家主權及尊嚴，並維護亞太地區和平與安全，我國一向基於經濟共榮的精神，和友邦進行合作計畫，今後我仍朝既定的外交政策與目標努力，但絕不浪擲納稅人血汗錢，與中共進行無謂的「金錢外交」競賽。……」（「中華民國與諾魯斷交聲明」，中華民國外交部網站，中華民國91年7月23日新聞稿，<http://www.mofa.gov.tw>）
9. 請參考中國官方網站人民網的對「一中原則」的陳述，<http://tw.people.com.cn/>。
10. 同註1。
11. 「爭取加入聯合國 TODAY'S TAIWAN 廣告在紐約亮相」，中國時報，焦點新聞，民國93年8月23日。
12. 「游揆：中共要和美對幹」，中時晚報，政治新聞，民國93年8月22日。
13. 世界主要國家於近一兩年來紛紛表態支持台灣成為世界衛生組織的觀察員，例如：
  - (1) 「美國布希總統簽署支持台灣參與WHO法案」，行政院衛生署WHO主題網，民國93年6月18日，[http://healthtaiwan.doh.gov.tw/whowbs/article\\_post/](http://healthtaiwan.doh.gov.tw/whowbs/article_post/)。
  - (2) 「日本厚生勞動省大臣支持台灣參與WHO」，行政院衛生署WHO主題網，民國92年5月11日，[http://healthtaiwan.doh.gov.tw/whowbs/article\\_post/](http://healthtaiwan.doh.gov.tw/whowbs/article_post/)。
  - (3) 「歐盟執行委員會首度表態贊成台灣加入WHO」，行政院衛生署WHO主題網，民國92年5月16日，[http://healthtaiwan.doh.gov.tw/whowbs/article\\_post/](http://healthtaiwan.doh.gov.tw/whowbs/article_post/)。◎