

從總體觀點看柯林頓政府時期的 美「中」臺戰略三角

涂 志 堅

（臺灣大學政治學研究所碩士班研究生）

唐 欣 偉

（國家政策研究基金會國家安全組秘書）

摘 要

為了提供一個充分的分析架構，學者們運用許多不同的國際關係理論或模式來描述、解釋並預測兩岸關係的變化。其中「戰略三角」途徑不但本身邏輯結構嚴謹完備，又能同時顧及中國大陸、臺灣以及美國這三個主要行為者之間的互動關係。因此本文在此引介此一理論模式，並對其內容加以補充，再以柯林頓總統時期的美「中」臺三角關係作為例證，以說明構成戰略三角的三個行為者彼此間的關係，在不考慮其內部因素影響的前提之下，將會朝向友好而非衝突的方向前進。

關鍵詞：戰略三角、總體觀點、美國、中共、臺灣

壹、前言

本文希望能夠對近年來臺灣所面臨的安全困境重新進行檢視，並進一步以此充實「戰略三角模式」的內涵。到目前為止，沒有一種理

論能夠充分地闡述並解釋複雜多變的國際關係。然而在這門學科的許多次級領域內，則已經發展出各種各樣不同的理論或模式，足以回答部份國際關係方面的問題。這種多元化的現象部份是因為個別學者觀察角度的不同，部份是受到國際政治秩序演變的影響。自二十世紀以降，國際關係理論系統化的研究成果，提供了研究兩岸關係許多現成的途徑，而其百花齊放式的研究現象，也移轉到兩岸關係的研究領域。¹

擁有強大軍力並對臺灣提出主權要求的中共，一直是造成臺灣安全困境最重要的因素，而太平洋另一端的美國，也經常在臺海兩岸的互動過程中扮演舉足輕重的角色。實際上，兩岸關係受到「華府—北京」及「華府—臺北」兩個雙邊關係的影響至鉅。從「大小國」模式來看，如果臺灣沒有美國的援助，可能難以與中共這個大國進行超過五十年的抗衡。²簡言之，「兩岸關係」不只是「兩岸」間的關係，而是與美國構成「戰略三角」(strategic triangle)的格局。

「戰略三角」研究源於冷戰時期美、「中」、蘇三邊既抗衡又合作的歷史經驗。從美「中」蘇關係的研究中我們發現，戰略三角關係的成立，必須要有三個主權獨立的行為者，它們在戰略考量上有相當的密切性(strategic salience)，而且任何一組雙邊關係都會受到另外兩組雙邊關係的影響，³至於該三個行為者並不一定要具備同等的戰略重要性。戰略三角關係一旦形成，任何一個行為者都會藉由與另外兩

1. 吳玉山，《抗衡或扞從——兩岸關係新詮：從前蘇聯看臺灣與大陸間的關係》（臺北：正中書局，1997年），第一章；包宗和、吳玉山合編，《爭辯中的兩岸關係理論》（臺北：五南書局，1999年），頁1-39。

2. 關於大小國模式，請見吳玉山，前揭書，第一章；唐欣偉，《強鄰威脅下的小國應對策略模式之個案研究》（臺北：臺灣大學政治學研究所碩士論文，2000年），頁117-128。

3. Lowell Dittmer, "The Strategic Triangle: The Elementary Game-Theoretical Analysis," *World Politics*, Vol.33, No.4, 1981, pp.490-491.

行為者的合作或對抗以趨利避害。

美「中」臺三角互動格局大約與美「中」蘇三角同時形成，前者一般被稱為「小三角」（mini-triangle），以便和後者的「大三角」（great triangle）有所區隔。

臺灣在冷戰時期受到小三角內外因素的雙重制約，使得以戰略三角模式來觀察臺北、北京、華府間的互動，受到若干限制。所謂小三角內部因素指的是兩岸之間存在著意識型態的對立，關係較為僵化；外部因素則是指「大三角」互動往往先決定了美「中」關係，使之不易被臺灣所影響，因為蘇聯的重要性遠非臺灣所能比擬。

以雷根（Ronald Reagan）競選美國總統到發表《八一七公報》間的美臺互動為例，1980年雷根在與卡特（Jimmy Carter）競選總統時，宣稱後者對中共做了許多不必要的讓步，並且說，當選總統的他將不會視美臺間的關係為非官方關係。1981年1月總統就職大典，雷根邀請了臺灣代表前往，眼看美臺關係大有「正常化」的可能。這使北京感受到壓力，因此直接向美方施壓。另一方面，1979年底蘇聯入侵阿富汗致美蘇關係陷入緊張，使得莫斯科試圖與北京改善關係。1981年9月蘇聯建議恢復「中」蘇邊界談判；12月又建議恢復科技交流。1982年3月布里茲涅夫在塔什干的講話中對北京示好，完全承認中華人民共和國對臺灣的主權，不支持兩個中國的概念，也不否認中國存在著社會主義制度。⁴美國擔心北京與莫斯科逐漸交好會使其在戰略三角中的地位下降，所以在1981年10月間中共「總理」趙紫陽及「外長」黃華先後對美發出強烈警告後，便於1982年8月的《八一七公報》承諾將逐年減少對臺軍售。⁵從此事件正好可看出，美「中」臺

4. 關於北京與莫斯科關係正常化過程的簡要敘述，請見〈中蘇共關係正常化磋商簡表〉與〈中蘇共關係大事記（一九七九-一九八九）〉，附載於蘇起，《論中蘇共關係正常化（1979-1989）》（臺北：三民書局，1991年），頁223-245。

小三角在冷戰時期的互動，本身雖可直接適用戰略三角模式，但同時又受限於另一組大戰略三角。⁶

1989年起，蘇聯已經搖搖欲墜，而天安門事件後的中共也遭遇外交孤立，但是，美國總統（老）布希（George Bush）的冷戰思維仍揮之不去，對以中共防堵蘇聯的戰略價值仍有很高的期待。直到1992年蘇聯正式瓦解，莫斯科在國際舞台上的角色退化，以及柯林頓(Bill Clinton)總統上台的新人新政，開啟了美國獨霸的國際新局，「華府—莫斯科—北京」大三角自此破局，⁷從而美國對中共的立場不必再遷就與蘇聯的關係，⁸雙方過去累積的潛在衝突將浮出檯面，小三角也擺脫了第一層制約。⁹

另一方面，臺灣及中國大陸內部在這段時間內也都有所轉變。1987年臺灣開放民眾赴大陸探親，國內政局開始民主化；1990年5月20日李登輝總統在就職演說中宣示：「如果中共當局能夠體認世界大勢之所趨及全體中國人的普遍期盼，推行民主政治及自由經濟、放棄在臺灣海峽使用武力，不阻撓我們在一個中國前提下開展對外關係，

5. Nancy Bernkopf Tucker, *Taiwan, Hong Kong, and the United States, 1945-1992: Uncertain Friendships* (N.Y.: Macmillian Publishing company, 1994), pp.137-139.

6. 同註5，pp.139-140；包宗和，《臺海兩岸互動的理論與政策面向：1950-1989》（臺北：自行出版，1993年），頁43-44。

7. Yu-shan Wu, "The Collapse of the Bipolar System and Mainland China's Foreign Policy," *Issues & Studies*, Vol.29, No.7, 1993, pp.1-27.

8. Nancy Bernkopf Tucker, "China and America: 1949-1991," *Foreign Affairs*, Vol.70, No.5, 1991, p.75.

9. 有觀察家指出，中共與美國的合作僅限於戰術層面而非戰略層面，因為北京方面將美國視為追求區域霸權甚至全球霸權的障礙。請見Richard Bernstein and Ross H. Munro, "The Coming Conflict with America," *Foreign Affairs*, Vol.76, No.2, 1997, pp.18-32.

則我們願意以對等地位建立雙方溝通管道、全面開放學術、文化、經貿與科技交流，以奠定彼此間相互尊重和共榮的基礎」。¹⁰1991年終止動員戡亂，並成立海基會與大陸的海協會進行對口交流。臺灣的大陸政策不再以意識型態為優先考量，國家安全與經濟利益回到主導地位。而大陸則在內部改革開放以及外部美國壓力的影響下，對臺政策較以往更具彈性（儘管仍然不放棄使用武力解放臺灣）。因此，小三角擺脫了兩岸僵持的第二層制約，出現更靈活的合作與對抗選項，以戰略三角來探討美、「中」、臺的互動便顯得更有意義。

冷戰於1990年代之初結束，國際政治局勢出現變化並且影響到美國的全球與區域利益，而柯林頓於1993年初正式就任美國總統，在外交政策上也逐漸有不同的思維。兩岸分裂四十年後最高層級的「辜汪會談」恰好也在1993年4月舉行，顯示出小戰略三角已經進入全新的局面，因此本文便以柯林頓總統時期美「中」臺三方的互動為例，說明戰略三角的特質。

貳、戰略三角研究的回顧

一、戰略三角的成立

戰略三角是一種「模式」（model），可以幫助我們將研究事實作有系統的闡明。三角互動模式可以協助我們同時掌握三個相關國家間的互動關係，並進而了解層面更廣的國際政治運作。¹¹

戰略三角模式的成形有其主客觀要件。在客觀上，必須要有三個

10. 李登輝，〈李登輝總統就職典禮致詞「開創中華民族的新時代」有關大陸政策之內容〉，載於行政院大陸政策大陸委員會編，《大陸工作參考資料（合訂本第一冊）》（臺北：行政院大陸委員會，1998年），頁17-18。

11. Gerald Segal, *The Great Power Triangle* (London: Macmillan Press Ltd., 1982), p.2.

理性行為者，¹²而這三個行為者在某種程度上必須能夠自由地與任何另一方進行合作或對抗；¹³在主觀上，行為者必須認知到彼此在戰略上的密切性，因此戰略三角中任何一組雙邊關係，不可避免地受到另外兩組雙邊關係的制約。¹⁴任一行為者對其他兩個行為者的一舉一動都會用「放大鏡」來觀察，因此，某一方的政策或行動，很容易觸發其他兩方的相對反應，產生「情勢螺旋式」的升高現象（spiral escalation phenomenon），而形成典型的「三重反應」（triadic response）。

另外，早期國際政治學者曾對三角關係的穩定性提出質疑，認為在三方的互動中，必然會有一方完全倒向另一方，共同對抗第三方，結果還是會回到二極體系的型態。¹⁵不過，席格(Gerald Segal)指出，戰略三角中的賽局者會同時注意其他兩個賽局者的行為，並發現維持這種較複雜的互動關係對其更有利，使得早期學者預測「二合一後，兩極對抗」的情形反而不常出現。¹⁶亦即當戰略三角中任何一方在生存安全上受到另一方威脅時，不但受威脅的一方會直接受到不利的影響，表面上看來不受影響的第三方也將受到負面衝擊。¹⁷

一般而言，兩國交流價值的正或負，主要視兩國間在安全、經濟或意識型態等利益上是否有合作的可能；然而兩國間的國力難免有所差距，一旦雙方的「權力比值」（power ratio）大到一定程度，較大的一方便傾向在與較小一方的交流中獲取單向的利益。不論是經濟上

12.同註3，頁485。

13. Lowell Dittmer, "The Strategic Triangle: A Critical Review," in, Ilpyong J. Kim (ed), *The Strategic Triangle: China, the United States and the Soviet Union* (New York: Paragon House, 1987), p.33.

14.同註1，包宗和、吳玉山編，頁342。

15.例如，Morton Kaplan, "Variants on Six Models of the International System," in Rosenau ed., *International Politics and Foreign Policy*, p.294.

16.同註11，頁148-149。

17.同註14，頁343。

的剝削或政治上的兼併，此時實力較弱的一方便會向戰略上密切相關的第三國尋求合作，以抵抗來自強勢一方的壓力。

依據前述戰略三角成立的條件，我們不難了解影響其中任一組雙邊關係的原因，至少應包括兩賽局者間的「內在因素」(endogenous factors)以及另外兩組雙邊關係影響的「外在因素」(exogenous factors)。前者是指國家在安全、經濟及意識型態上的利益，而後者則是指另外兩組雙邊關係對第一組雙邊關係的影響，這包括三種「延伸關係」(derivative relation)，即「敵人的敵人是朋友」(即「負負得正」)、「朋友的敵人是敵人」(即「正負得負」)以及「敵人的朋友是朋友」或「敵人的朋友是敵人」。一般而言，當一個國家的安全受到威脅時，外在因素比內在因素更具決定性；反之，在沒有安全威脅時，內在因素即可決定兩國關係。一般而言，內、外在因素皆同時會對決策造成影響，兩國的「友好」(amity)或「敵對」(enmity)往往就是這兩種因素相互抵銷後的結果。¹⁸

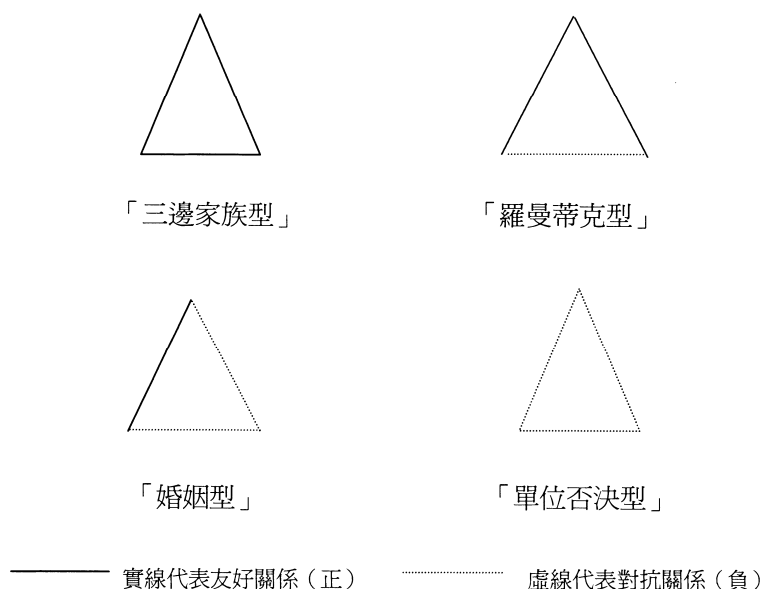
本文對於正、負關係的二分法只是為了分析上的方便，而不是說任兩國間的關係非友即敵。國際體系雖然是一個「自助體系」(self-help system)，但事實上沒有一個國家可以遺世獨立，不與他國發展雙邊關係。兩國互動所產生的關係可能是貿易，也可能是兵戎相見，因此國與國之間的關係往往是「敵」、「友」相參。職是之故，在界定的過程中，當我們說某兩賽局者的關係為「正」時，其實是說，這兩者之間的關係「友好」成份的作用大於「敵對」成份的作用，反之亦然。

18. Yu-shan Wu, "Exploring Dual Triangles: The Development of Taipei-Washington-Beijing Relations," *Issues & Studies*, Vol.32, No.10, 1996, pp.32-38.

二、戰略三角的類型及角色偏好

從各組不同「友好」與「敵對」關係的排列，可以歸納出四種戰略三角的類型：「三邊家族型」（Menage a trois）、「羅曼蒂克型」（Romantic triangle）、「婚姻型」（Marriage）及「單位否決型」（Unit-veto）。

圖一 戰略三角類型



在三邊為正的三邊家族三角中，三個賽局者都扮演「朋友」（friend）的角色；在兩正一負的羅曼蒂克三角中，「樞紐」（pivot）則與另外兩個「側翼」（wing）維持友好關係，而兩翼之間則處於敵對的狀態；在一正兩負的結婚型三角，友好的兩方扮演的是「夥伴」（partner）的角色，而同時與「夥伴」敵對的則是「孤雛」（out-cast）；在三邊同時敵對的單位否決型三角中，每一個賽局者都扮演

「敵人」(foe)的角色。¹⁹

由於戰略三角的賽局者都是理性行為者，他們對六種不同角色也會有一定的「偏好順序」(preference order)，基本上都希望與其他兩國維持友好的關係，避免另外兩國組成對自己有針對性的同盟。六種角色之中，「樞紐」與「朋友」，同時擁有兩個友好關係，不過前者得以避免了另兩行為者之間的友好關係對自己造成的潛在威脅，所以順序排在「朋友」之前。「夥伴」與「側翼」同樣只與一個行為者友好，而「敵人」與「孤雛」都是同時與另兩國交惡。基於前述考量，使得「夥伴」的角色優於「側翼」，而「敵人」的角色優於「孤雛」。因此，吳玉山教授指出，賽局者會有追求偏好順序較佳角色的行為取向，即「角色提昇」(elevation of roles)。²⁰

此外，包宗和教授進一步將三角模式運作化，分別給予前述角色「效益得分」，以數學關係來表達角色順序。任一賽局者與其他賽局者關係維持友好都是有利的，反之，與其他賽局者關係交惡，對任一賽局者而言都不利；而另外兩賽局者間的友好關係，對任一賽局者皆有潛在威脅。²¹因此，戰略三角中兩賽局者關係若是友好，則計為正一分(+1)；若是敵對，則記為負一分(-1)。一個賽局者效益得分的計算方式是，他與其他兩個賽局者的關係分數相加，再減去其他兩賽局者間的關係分數所得到的值。例如，「樞紐」與其他兩行為者間存在友好關係，而另兩行為者間又存在著敵對關係，其效益得分的計算方式如下：

$$\text{樞紐得分} = 1 + 1 - (-1) = 3$$

19.同註13，頁33-35。各類型三角中的中文翻譯辭彙，請見註1，吳玉山，頁178。

20.同註1，吳玉山，頁182-183。

21.同註14，頁342。

依據這項計算的方法，包教授得到一個通則，即從「孤雛」到「樞紐」（其效益得分見後表）依效益得分從低到高，一共可以分為四級：

孤雛 — 敵人、側翼 — 夥伴、朋友 — 樞紐²²

綜合戰略三角的類型、角色、偏好順序與效益得分可以得到下表：

表一 戰略三角角色偏好及效益得分

所處三角(羅德明)	角色名稱(羅德明)	偏好順序(吳玉山)	效益得分(包宗和)
羅曼蒂克	樞紐	1	3
三邊家族	朋友	2	1
穩定婚姻	伙伴	3	1
羅曼蒂克	側翼	4	-1
單位否決	敵人	5	-1
穩定婚姻	孤雛	6	-3

羅德明教授指出戰略三角的「賽局規則」(rules of play)如下：第一，任一行為者都追求最多的「友好」關係，或至少避免與其他兩行為者同時敵對；第二，在「羅曼蒂克」三角中，樞紐的角色固然有可能從中得到最多的利益，但同時也面臨另外兩個側翼結盟的威脅，如果兩個側翼聯合起來是為了對抗樞紐則此三角型態變為「婚姻型」，若兩個側翼純粹只是前嫌冰釋則這個戰略三角仍有可能轉變為「三邊家族型」；第三，「夥伴」的理性行為是防止另一夥伴背叛自

22.同註14，頁342-347。

己與孤雛結盟，而側翼最重要的目標之一則在防止樞紐過分倒向另一側翼；第四，從理論的層次而言，戰略三角賽局者的合作、對抗對象都必須限制在現有的三個賽局者，否則將超越理論可以解釋的範疇，但在實際政治運作上能否全然排除「局外人」的因素，則依不同情況而定。²³

依據「理性行為者」的假設，戰略三角的賽局者除了會設定偏好順序外，也會試圖追求較優先的偏好。²⁴換言之，賽局者會追求較佳角色或較高的效益得分，這也是三角變遷的主要動力。

參、總體戰略三角模式的提出

一、三角的總體與個體理論及其變遷

從席格教授、羅德明教授到吳玉山教授對戰略三角的研究都著重在個別賽局者之行為與政策選擇，大體上皆認為個別賽局者在戰略三角中的決策必須考量到內外因素，而其政策目標則是不斷地提升自己的角色。像此類個別賽局者追求利益極大化的理論，可稱為「戰略三角的個體理論」。包宗和教授進一步指出，個別賽局者「角色提升」的結果會使得三角類型依一定的軌道變遷，其研究已經提升到「總體」層次。他指出一個重要的現象，即若從總體類型變遷的觀點來看，戰略三角傾向朝「三邊家族」變遷，這個結論與「個體」理論有很大的不同。此現象似乎表明了：個別賽局者利益極大化的決策除了受到「個體」層次因素的影響外，還必須考量「總體」層次因素。

所謂「個體層次」與「總體層次」乃是將戰略三角類同於經濟學中「總體經濟」與「個體經濟」的區分。戰略三角的個體理論如同個

23. 同註 13，頁 33-36。

24. Peter C. Ordeshook, *Game Theory and Political Theory* (N.Y.: Cambridge University Press, 1986), pp.2-10.

體經濟學的假設，是建立在個人追求「最適化」(optimization)的基礎上；而戰略三角的總體理論則是與總體經濟學類似，藉由對體系的觀察直接設定行為模式。例如，總體經濟學的「理性預期法則」指出所得的增加會使得消費增加，但其增加的數量不會超過所得增加的數量，而戰略三角的總體理論則指出，三角類型會因個體追求最大效益得分而變遷，且朝向三邊家族三角移動。此外必須加以說明的是，從總體三角的趨勢來觀察整個三角的走向，不一定能反映出個別行為者追求效益的實際情況；正如同總體經濟的數字不一定能指出某一廠商、產業實際運作或榮枯的情形。

包教授指出的效益得分，除了可以顯示賽局者在三角中的地位之外，更可表示個別賽局者對現狀的滿意程度。效益得分愈低者對現狀愈不滿，愈希望加以改變；反之，效益得分愈高者則愈希望維持現狀。例如，孤雛的效益得分最低，表示對現狀最不滿，改變現狀的意願最強。如果把個別角色的效益得分以三角為單位累加計算，可以得到不同三角類型的總體效益得分。總體效益得分相似於個體效益得分，不但代表三角的總效益，也可看出整個三角改變現狀意願加總後的結果，得分愈高的三角愈穩定，得分愈低的三角愈不穩定。

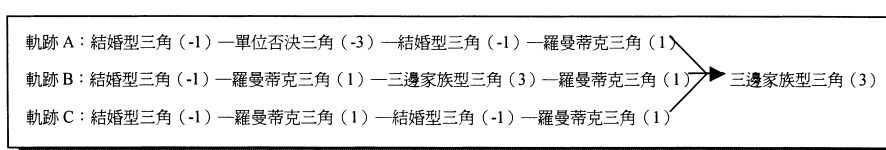
因此，除了個別角色的得分之外，每一種類型的三角也有其效益得分：

表二 各類型三角的總體效益得分

三角類型	總體效益得分
三邊家族型	3
羅曼蒂克型	1
結婚型	-1
單位否決型	-3

我們由包教授所指出戰略三角類型的變遷軌跡可以看出，三角一共有以下三種可能的變遷軌跡，²⁵ 其中三角類型名稱後的括號數字代表效益得分：

圖二 戰略三角的變遷軌跡



「軌跡A」、「軌跡B」與「軌跡C」大致上都是從總體效益得分較低的三角，朝向效益得分較高的三角來變遷。換言之，在正常的情況下，總體戰略三角不但有一定的變遷軌跡，而且是朝向得分效益較高的三角來變遷。

由表二可知，效益得分可以看做是「友好」關係與「敵對」關係相互抵銷的結果，總體三角的效益得分愈高，則戰略三角內友好的關係就愈多。因此，我們進一步發現，當三角類型朝向總體效益得分最大的「三邊家族」變遷時，戰略三角內的友好關係也隨之增加。

個體模式指出賽局者在戰略三角中都在為更佳的角色、更高的效益得分進行權力鬥爭，但是個體途徑除了指出個別賽局者鬥爭的方向外，並未明白指出以此為動力的三角類型會依何種軌道變遷；而且，單從角色提升的觀點無法對戰略三角最終朝向三邊家族型變遷的現象提出令人滿意的解釋，因此必須從總體的角度來補強戰略三角模式的內涵。基於國家競逐利益的本質，三方自然會形成向最穩定三角類型「妥協」的傾向，最終戰略三角便會朝向三邊家族型變遷。該現象在冷戰後經濟利益之重要性相較於戰略利益大幅攀升的時期，顯得特別

25.同註 14，頁 346。

突出；賽局者願意在戰略利益上妥協以換取穩定的狀態，使彼此可以進行經貿交流以換取龐大的經濟利益。

我們可以將總體戰略三角模式與個體途徑有的特色簡單加以比較，如表三所示：

表三 總體個體三角不同特色對照表

	總體戰略三角	個體戰略三角
變遷的傾向	三角變遷有一定的軌跡：由得分效益較低的三角朝效益得分較高的三角變遷，亦即朝向友好關係較多的三角變遷。	個別賽局者追求較高的效益得分或較佳的角色扮演。
有利的情況	效益得分愈高的三角愈穩定，友好的關係也愈多，合作的取向也愈明顯，而愈穩定、愈友好、合作取向愈高的戰略三角對其中的賽局者愈有利。	較高的效益得分或較佳的角色扮演可使賽局者得到較多的戰略利益。

二、戰略三角個體與總體面向的行為規則

綜合前述，戰略三角賽局者的行為同時有「個體」與「總體」方面的考量。在個體方面，個別賽局者希望提升自我的角色，而在總體考量上則希望在三角中儘可能維持最多的友好關係，預留合作逐利的空間，故賽局者在角色提升過程中，將優先選擇不減少友好關係或不製造敵對關係的政策。另外，從總體的角度看，三角中的對抗關係，有可能影響其他友好關係的進行。例如角色效益得分最高的樞紐，也成受困於兩翼間的對抗，甚至被迫必須在兩翼之間選擇一邊。例如，在 1990 年代後美、「中」、臺三角以及 1875-1890 年的德、俄、奧三

角中，華盛頓和柏林都被迫扮演「非自願的樞紐」，不但沒有享受到樞紐的戰略利益，反而窮於應付來自兩翼的交叉壓力，最後不得不向一方傾斜。²⁶

綜合言之，包教授所提出戰略三角的行為規則可以略加補充，並區分成個體與總體兩個面向，如表四所示。

表四 戰略三角的行為規則

戰略三角個體面向的行為規則	戰略三角總體面向的行為規則
戰略三角的三方處在一種既合作又對抗的狀態。（規則一）	任一方均不利於另外兩方中之一方對另一方的支配力變大，甚至危害到弱勢一方的生存安全情勢。（規則三）
己方均利於與他方合作，不利於與他方對抗；另兩方的合作對己方不利，另兩方的對抗則對己方有利。（規則二）	若另兩方並非因為對抗己方而合作，則己方仍會尋求與另兩方合作，同時，不會刻意試圖破壞既存的合作關係。（規則四）

資料來源：規則一～三：請見註1，包宗和、吳玉山編，頁343；規則四：自本文論述歸納。

簡言之，個體的規則就是提升自己的角色或效益得分，至於總體的規則，則是維持三角結構的存在，並儘可能增加或維持三角中的友好關係，除非另外兩賽局者結合的目的顯然是為了與我方對抗。本文將以此四個行為規則，檢視從柯林頓總統就職到李登輝總統訪美之前的美「中」臺三角互動。

26. Yu-shan Wu, "The Unintended Pivot: The U.S. in the Washington-Taipei-Beijing Triangle," Paper delivered at the Twenty-Eighth Sino-American Conference on Contemporary China, Duke University, June 12-14, 1999.

肆、以小三角的互動做為驗證

我們可以將柯林頓總統就職後的美「中」臺的戰略三角演變分成幾個時期，²⁷依1994年5月美國給予中共最惠國待遇、1995年李登輝總統訪美（臺海危機爆發）、1997及1998年兩次「中」美間的高峰會談、1999年5月美軍炸燬中共駐南斯拉夫大使館，以及1999年7月間李總統提出「特殊的國與國關係」為時間上的區隔點，劃分為七個戰略三角的類型與時期，如表五所示。

表五 美、「中」、臺互動：1993-2000

時期暨三角類型	臺北—北京	北京—華府	臺北—華府
1993-1994/5 (柯林頓就職-給中共的MFN與人權問題脫鉤) 以臺灣為樞紐的羅曼蒂克三角	舉行第一次辜汪會談以及後續多次會談。	在人權、飛彈技術轉移與西藏問題上發生衝突。	柯林頓多次對臺灣表達善意。
1994/5-1995/6 (MFN與人權問題脫鉤~李總統訪美) 三邊家族型	「江八點」與「李六條」的對話。	大致維持友好關係。	大致維持友好關係。
1995/6-1997 (李總統訪美-97年柯江會) 以北京為孤雛的結婚型三角	大陸方面以李總統訪美為由，推遲所有兩岸正式管道的交流，1996年臺灣總統大選期間還對臺實施文攻武嚇，兩岸關係處於敵對狀態。	北京對美方同意發給李總統簽證極為不滿，並質疑華府放棄「一個中國」的政策，美「中」兩國關係陷入谷底。美國甚至派出兩艘航空母艦，防止中共武力犯臺。	華府與臺北加強合作，防止中共有兼併臺灣的行為。

27.同註14，頁347-356。本文的分期係以包教授的研究為基礎，再稍作調整。

1997-1998 年夏 (兩次柯江會間) 以華盛頓為樞紐的 羅曼蒂克三角	兩岸之間的交流仍未恢復。	兩國元首互訪，顯示北京、華府間的關係重回友好。	臺北、華府關係維持穩定。
1998 夏-1999/5 (第二次柯江會-美軍炸燬中共駐南斯拉夫使館前) 三邊家族型	兩岸重開協商，並在上海舉行辜汪會晤，兩岸關係趨於緩和。	繼續維持友好關係。	臺北、華府仍維持友好。
1999/5-1999/7 (美軍炸燬中共駐南斯拉夫使館-李總統提出兩國論前) 以臺北為樞紐的羅曼蒂克型三角	1999 年 6 月間，海基會副秘書長詹志宏赴大陸協調汪道涵會長訪臺事宜，兩岸關係大致維持穩定。	兩國關係因炸館事件陷入緊張。	美臺關係友好的情形並無變化。
1999/7-2000 以美國為樞紐的羅曼蒂克型三角	兩岸關係再陷低迷，汪道涵訪臺計畫生變，在 2000 年總統大選時中共甚至對臺進行猛烈的文辭批評。	恢復對話，關係趨於和緩。	美國方面僅重申「一個中國」政策，並修正對臺關係。

資料來源：包宗和，〈戰略三角角色轉變與類型變化分析—以美國和臺海兩岸三角互動為例〉，頁 347-356；行政院大陸委員會〈兩岸關係大事記〉，〈<http://www.mac.gov.tw/cschrono/sc.htm>〉。

我們可以以 1993 年的羅曼蒂克三角到 1995 年 6 月的三邊家族三角的這個週期為例，從事比較細膩的觀察：

一、羅曼蒂克三角時期（1993/1-1994/5）

1993年1月柯林頓總統就職至1994年5月底美國宣布給予中共「最惠國待遇」（MFN, Most-Favored-Nation Status）是本文的第一個觀察期。本期中，美國與臺灣間大致維持良好的關係，臺海兩岸的交流也相當頻繁而熱絡。惟美國與中共間為了人權、最惠國待遇、達賴喇嘛訪美以及中共轉移飛彈技術給巴基斯坦等等問題頗多齟齬，美、「中」雙邊關係就在經貿、軍事、意識型態等領域都有所爭執的情況下，顯得外弛內張；加以柯林頓為了維持其競選政見，在人權問題上，常與中共針鋒相對，以致美「中」關係處於緊張的狀態。

自1987年臺灣開放民眾赴大陸探親以來，海峽兩岸交流的密切程度於1993年達到高峰。兩岸間經香港的轉口貿易額在1987年僅約15億1,500萬美元，但是到了1993年增為約86億8,800萬美元，兩岸間儘管在政治上仍有分歧，但在經貿上可以說已經發展出某種程度的「互賴」關係。

1992年8月兩岸決定召開「辜汪會談」，並於次年3月初敲定會談將於4月舉行。海協會副會長唐樹備以及海基會副董事長兼秘書長邱進益於4月上旬與下旬分別在北京以及新加坡舉行了兩次預備性磋商會議，終於使得「辜汪會談」順利於4月27日至29日在新加坡召開。雙方代表辜振甫以及汪道涵共同簽署了包括《兩岸公證書使用查證協議》、《兩岸掛號函件查詢、補償事宜協議》、《兩岸聯繫會談制度協議》以及《辜汪會談共同協議》等四項協議。這次會談雖然在事前雙方的協議中被定位為「民間性」、「功能性」、「經濟性」及「事務性」商談，但這是自1949年以來兩岸政府授權民間中介團體負責人的首次會面，從而成為兩岸關係極大的突破。

辜汪會談後，兩岸舉行了多次的後續事務性商談和副董事長層級的會談。從第一次後續事務性會談到第三次焦唐會談不滿一年五個月的期間內，雙方共進行了十次高層會談，如此高密度的接觸確實反映

了兩岸政治氣氛的和緩。

柯林頓總統就任後，基本上維持原先的《臺灣關係法》以及美「中」三公報的立場，但在行動上仍對臺灣相當友善。在1993年2月26日的一場酒會中，柯林頓不但與駐美代表丁懋時晤談、請丁代表轉達對李總統的問候，同時在致詞中兩度提及臺灣民主開放的成就。另外，同年7月7日柯林頓在日本早稻田大學發表演說時，曾三度稱讚臺灣的政經成就。

1993年11月20日亞太經濟合作會議（APEC）第一次非正式領袖高峰會中，代表李登輝總統出席的蕭萬長獲得柯林頓單獨接見，晤談時間為當天與柯林頓會見的八名領袖中最長者。在後來主辦單位安排的參訪活動中，柯林頓還主動前來與我國代表團一同合影留念。此外，前國務卿克里斯多福（Warren Christopher）1993年11月4日在參議院的聽證會中承諾，美國將「繼續設法提供臺灣足以維持軍事能力的武器」，這些都可以證明，美國的新政府對臺灣十分友善。

本期美「中」臺之間並非全無衝突，例如1993年5月，柯林頓將臺灣與匈牙利放在特別三〇一的「優先觀察名單」內，促使臺灣與匈牙利改善國內保護智慧財產權的狀況；1994年柯林頓引用《培利修正案》，對我野生動物產品實施貿易制裁，該年6月下旬起，禁止約2,200萬美元的野生動物輸美，不過這些措施對雙邊關係並無決定性影響。

另外，李總統於5月初取道夏威夷出訪中南美洲，美國方面雖一再宣稱已經提供「禮貌而公平」的待遇，但對美方未能同意李總統在夏威夷過夜，使其僅能留在機上休息，引發美國媒體以及國會議員的譏評，認為柯林頓這種過份屈服中共壓力的行為是怯懦的表現。不過，助理國務卿羅德（Winston Lord）在國會的聽證會中，仍指稱這是「臺灣總統第一次經過美國到中南美洲」，並且聲稱這是歷史性的第一次，當作臺灣、美國關係友好的例證。因此，這次的事件雖然造成我方的不快，但仍不致於破壞臺北與華府的關係。甚至，當時便有人預

測，李總統這次過境夏威夷的安排，引發美國國會以及民間對臺灣強大的支持力量，對日後高層訪美有所助益，從而不失為美、臺關係發展的一個伏筆。

相形之下，美國與中共間的關係就顯得風波不斷。柯林頓在競選期間舉出中共在西藏問題、監獄勞工產品輸出等人權問題以及飛彈科技管制協定（Missile Technology Control Regime, MTCR）等方面的表現不佳，指責對手（老）布希根本就是在「討好中國」（coddling China）。他在當選後，仍信誓旦旦地要以 MFN 做為工具，迫使中共改善國內人權。

在這段期間，美「中」之間的衝突情形，主要表現在人權、飛彈技術轉移以及西藏問題等三個面向上。茲分述如下：

「人權」不但是柯林頓政府外交政策的三大支柱之一，而將人權原則置於外交政策的中心位置，也是柯林頓政府「強烈的願望」。柯林頓政府的人權外交，有理念，也有戰略思考。前國務卿克里斯多福 1993 年 6 月 14 日在維也納「世界人權會議」的演說中表明：「兩個世紀以來，美國人民發現，推進民主和人權，既符合我們的信仰，也有利於我們的實質利益」，而其中的實質利益，指的就是「推進民主是增進安全的前線，一個民主的世界將更為安全」。

在本期中柯林頓將人權問題與貿易掛鉤，牽動了美國對外政策三大支柱中的兩項。這種「掛鉤」政策的嚴重性在於，美「中」之間的人權爭議，將直接影響到兩國其他層面的交流。換言之，美國以形同經濟制裁的方式迫使中共改善國內人權狀況，明白採取抗衡的策略。一旦失敗，美國對外政策中維護經濟利益與人權的兩大支柱將同時崩毀，外交威望也將煙消雲散。因此，1993 年 5 月 28 日柯林頓總統發出第 12850 號行政命令，明文將兩者掛鉤後，美國的態度急切而認真。柯林頓希望這個策略能夠奏效，俾其得以贏得面子（中共在美國的敦促下改善人權）和裡子（美國繼續從與中共的經貿交流中獲得經濟利益）。

美國與中共互相給予最惠國待遇原是《1979年美「中」貿易協定》（1979China-U.S. Trade Agreement）中的規定，卡特總統在給國會的信中表示：「（本協定將）給予雙方關稅上的最惠國待遇，同時增進雙邊整體的經濟利益」，因此他要求國會儘速批准該協定。美國國會於1980年1月24日通過本案後，每年也都順利通過延長中共的MFN，直到1989年天安門事件為止。

第12850號行政命令表達了柯林頓是在經過仔細的思考後，決定與國會和美國民眾站在一起，有條件給予中共MFN，迫使其改善人權狀況。這項行政命令開出的七項條件可以分為兩類：一類是強制性的條件，包括中共必須使其國內民眾有移民的自由、恪遵1992年美「中」監獄勞工協定等兩項；另外一類則是非強制性的條件，包括採取步驟遵守《世界人權宣言》、釋放宗教犯與非暴力政治犯並提供相關資料、保障犯人的人道待遇、保護西藏特有的文化與宗教、允許國際電台與電視在中國大陸播放。中共的MFN是否能在1994年順利延展，端視其能否達到該兩項強制性的條件，以及在五項非強制性條件中，有無「全面、顯著的進展」。

在這項行政命令簽發之後，中共立即表達反對美國對大陸最惠國待遇附加任何條件的立場，「外交部」發言人吳建民暗諷美國不應給予對於偷渡到美國的民運人士政治庇護，以免助長偷渡風潮。

依據美國亞太事務助理國務卿羅德的證詞，美國希望在美「中」合作關係與改善中共人權狀況之間取得平衡。不過，柯林頓在人權問題上與中共對抗，使得原先想維持的平衡難以維持。在1993年11月的APEC非正式領袖高峰會上，柯林頓當面要求江澤民釋放包括王軍濤在內的政治犯，並允許政治犯家屬移民；江澤民則反譏美國不可干涉他國內政。1994年3月美國國務卿克里斯多福的北京之行相當不順利，還與中共領導人在會談中就人權問題發生嚴重爭執，甚至雙方在會後分別召開記者會，而非如一般外交慣例召開聯合記者會。

這種對抗比合作更為顯著的情況，要到1994年中才有所改變。⁵

月 26 日柯林頓正式宣布，延長給予中共最惠國待遇，並且決定將人權與 MFN 分開處理。不過他也宣布，天安門事件以來對中共的制裁措施將會繼續。

美「中」在這段時期互動的另一個焦點是中共對第三世界擴散武器的政策。早在（老）布希主政時期，中共即打算將 M-9 型飛彈出售給敘利亞、M-11 型飛彈出售給巴基斯坦。M-9 型飛彈射程為 370 哩，M-11 飛彈則為 800 哩，都可以輕易地擊中以色列境內的任何目標，嚴重影響到中東的穩定，從而為美國所關切。（老）布希總統於 1991 年中開始向中共施壓，使之不得不承諾遵從《飛彈科技管制協定》。

柯林頓就職後，中共秘密將導彈相關科技以及零組件出售給巴基斯坦的消息時有所聞，美國對此亦表關切。因此在附加給予中共 MFN 的第 12850 號行政命令中，柯林頓要求國務卿或其他相關官員，採取適當手段促使中共恪遵《禁止核子擴散條約》（Nuclear Non-Proliferation Treaty）以及 MTCR 等防止武器擴散的相關承諾。

據美國的情報顯示，中共確實曾將 M-11 型飛彈相關科技轉移給巴基斯坦，這顯然違反了 MTCR。為此美國自 1993 年 8 月 25 日起對中共進行為期兩年的制裁，禁止售予中共敏感的高科技。遭到美國制裁的中共相當不滿，雖然美國表明只要中共願意，隨時可以坐下來談，但是中共對重開談判顯得相當消極。「國務院副總理兼外長」錢其琛在三個月後仍強硬地回應：「有的國家對中國的臺灣地區大量地轉讓性能先進的武器，在這種情況下，他們有什麼資格來批評中國？」

最後，美國與中共在西藏問題上，也是衝突不斷。1993 年 4 月底，西藏精神領袖達賴喇嘛即在「國際支援西藏組織」的安排下訪問華府，並於 4 月 27 日與柯林頓「巧遇」；另外，在附加中共 MFN 條件的行政命令中，柯林頓也要求中共必須在「保護西藏特殊的宗教與文化財產」方面有全面而顯著的進展，才得以延長次年的最惠國待遇。

然而中共將西藏問題視為領土主權完整與否的重大問題。1993 年底第一次柯江會談時，柯林頓對西藏問題表示關切，江澤民則回應

說，北京方面願意以談判來解決問題，但堅持的是不能分裂國土以及西藏不能宣布獨立。1994年4月間，主管人權事務的助理國務卿夏塔克在一場演說中透露柯林頓可能再次接見達賴喇嘛，中共「外交部」發言人立即以強硬的口吻指責，任何國家的任何官員以任何形式接見達賴，就是支持分裂中國的陰謀，而這些「干涉中國內政」的行為，都是中共所反對的。

因此，從柯林頓就任以來到1994年5月宣布繼續給予中共MFN這段期間，臺灣海峽兩岸關係交流頻繁，美臺關係維持良好，惟美國與中共間在人權、武器擴散以及西藏問題呈現較緊張的關係，使得這個時期的戰略三角型態，是以臺灣為樞紐的羅曼蒂克型三角。

二、三邊家族三角時期（1994/5-1995/6）

在本期中，兩岸關係有了更進一步的交流。江澤民於1995年1月30日的新年茶話會上發表了「為促進國家統一大業的完成而繼續奮鬥」的重要講話，即一般通稱的「江八點」，這是繼《告臺灣同胞書》、「葉九條」、「鄧六條」之後，再一次有系統地闡述北京政府對臺政策的「綱領性文件」。中共幹部讀本將其要點歸納為：1.堅持一個中國的原則，是實現和平統一的基礎和前提；2.海峽兩岸和平統一談判可以分步驟進行；3.努力實現和平統一，但不承諾放棄使用武力；4.面向二十一世紀，大力發展兩岸經濟文化交流與合作；5.兩岸同胞要共同繼承和發揚中華文化的優良傳統；6.進一步寄希望於臺灣同胞；7.歡迎臺灣各黨派、各界人士同我們交換有關兩岸關係與和平統一的意見；8.雙方領導人以適當身分互訪。

「江八點」在臺灣引發正、反不同的反應，持肯定看法的人認為，臺北應積極地回應；持否定看法的人則是辯稱「江八點」的談話只可視作是北京方面政策的延續，釋放的善意仍然不足，不必過度反應。不過大家一致認為，江澤民的談話確實含有新意，並且比以往更具善意。總的來說，臺灣方面的反應大多是正面的。基於這種認知，

陸委會宣布兩岸關係進入協商的時代。行政院長連戰於2月8日在立法院以「面對現狀增加交流，相互尊重，追求統一」為題報告後，李總統於4月8日在國家統一委員會上，發表以「建立兩岸正常關係，塑造有利統一形勢」為題的談話（「李六條」）進一步加以回應。該談話中的六項要點分別為：1.在兩岸分治的事實上，追求國家的統一；2.以中華文化為基礎，加強兩岸交流；3.增進兩岸經濟往來，發展互利互補關係；4.兩岸平等參與國際組織，雙方領導人藉此機會自然見面；5.兩岸均堅持以和平方式解決一切爭端；6.兩岸共同維護港澳繁榮，促進港澳民主。

儘管「江八點」與「李六條」之間仍存有若干重要立場與政策上的差異，但兩者都從「中華文化」出發，是中共第一次將「兩岸認同中華文化」做為交流的基礎，對信仰馬列主義的中共政權，可說是進了一大步，也是兩岸關係新的里程碑。

就在這種和緩氣氛下，第二次辜汪會談第一次預備性磋商於5月27日順利達成結論，雙方約定六月舉行第二次預備性磋商會談，七月在北京舉行第二次辜汪會談。因此，在李登輝總統訪美之前，兩岸關係基本上延續前一觀察期的友好交流情況。

在美「中」關係上，柯林頓總統以改善人權狀況做為延長MFN條件的強硬態度維持不到一年，1994年5月柯林頓政府面臨檢討中共人權改進情形時，即有鬆動的現象。同年五月底柯林頓不但宣布將繼續延長中共的貿易最惠國待遇，更決定將MFN與中國大陸人權狀況分開處理。這是柯林頓總統時期中國政策最重要的決定之一，因為這種「脫鉤」的處理方式使得美「中」之間的人權爭議，不致於全面威脅兩國間的其他交往關係，從而讓1993年後的美「中」關係得到某種程度的緩和。柯林頓聲稱這種「面面俱到且能成功的政策」才會使美「中」雙方「有更多的國際合作，在人權問題上也會做更多密集與持續的對話」，最終促使中共成為一個政治經濟成熟且負責任的大國，人權自然會獲得尊重。

柯林頓的這項決定立即引發北京的熱烈迴響，中共「外交部」與「經貿部」對此都表示歡迎。「經貿部」發言人指出，美國的這項決定符合美「中」兩國人民的根本利益，美「中」經貿關係在排除人為障礙後，一定會進一步發展；「外交部」則趁機指出美國對中共人權狀況的指控完全不能被接受，並且要求美國應恪守美「中」三公報所確定的方針和原則，「增加信任、減少麻煩、發展合作、不搞對抗」，使美「中」關係朝向順利健康的方向發展。

在外交關係上，中共「國務院副總理兼外長」錢其琛於聯合國大會後，10月3日自紐約飛往華盛頓進行正式訪問，並分別會見了國務卿克里斯多福以及總統柯林頓。

在軍事交流上，美國國防部長裴利（William Perry）於10月底訪問北京，與「國防部長」遲浩田針對軍事透明化、中共核子試爆等議題進行晤談，同時，也與「總理」李鵬就兩國關係以及恢復軍事交流交換意見。裴利與中共協議自下月起進行定期軍事諮商，恢復軍事交流。

在經貿關係上，11月初中共「副總理」李嵐清率領有史以來最大的貿易採購團赴美，會見柯林頓與高爾，並針對中共加入GATT事項交換意見。

在元首外交上，柯林頓與江澤民於11月14日在雅加達APEC非正式領袖高峰會中，進行了第二次「柯江會」。兩人雖在「臺灣問題」上各說各話，在人權以及中共加入GATT問題上仍存歧見，不過，在朝鮮半島非核化的問題上則達成廣泛協議，中共強烈歡迎美國與北韓達成的核子核定，雙方對此完全沒有歧見；更重要的是，江澤民提議未來兩國交往的「五項友好原則」，柯林頓不但贊成，並表示美國亦有類似的考慮。這「五原則」包括：1.雙方都著眼於世界大局和二十一世紀，從更廣的範圍和長遠的觀點處理相互關係；2.相互尊重各自的情況和選擇，擺脫社會制度和意識型態差異對雙方關係的影響，以友好的精神處理相互間的一切問題；3.充分利用各自經濟的優勢和特點，

在平等互利基礎上推動雙方經濟合作全面發展；4.加強雙方在國際事務及國際組織中的磋商與合作，在解決世界熱戰的熱點、大規模毀滅性武器擴散及環保、緝毒、恐怖主義、走私等社會問題上展開協作；5.增進相互間的往來和交流，特別是高層互訪和接觸。江澤民在會中向柯林頓表示，中共不是向美國經濟挑戰的對手，而是與美國互利合作的夥伴；柯林頓則指出，他將人權與貿易分開處理是一項正確的決定，並對該政策宣布以來雙方高層官員互訪增加、改善經貿關係以及恢復交流感到滿意。與前次（1993年西雅圖）「柯江會」相較，雙方的歧見不再被強調，共識也相對地增加。總之，自美國決定將貿易與人權分開處理後，美國與中共的關係持續改善，直到柯林頓總統同意發給李登輝總統簽證，以私人身分訪問母校康乃爾大學（Cornell University），引發中共強烈抗議為止。

在本期中的「臺北—華府」關係，則是持續加溫。1994年5月底，柯林頓總統宣布對中共的人權政策以及最惠國待遇將分開處理時，有人擔心柯林頓政府是否會因為專注於研究該項議題而使進行當中的對臺政策檢討受到影響。不過，白宮國家安全顧問雷克（Anthony Lake）在一項記者會中說：「對臺政策的檢討非但沒有暫停，其實進行得相當順利。」，羅德在同一天也向記者表示，「我相信，在本屆政府任內，雙方關係已經更加穩固。我們將繼續加強這項關係。」該年9月7日美國一名資深官員公布並且通知我方對臺政策的檢討結果，這是自1979年雙方斷交後，美國政府第一次對臺政策的檢討與調整。綜合國務院資深官員公布的內容以及9月27日羅德在國會中聽證會的證詞，本次政策檢討的結果如下：

1. 代表機構：美國同意臺灣駐美代表機構「北美事務協調會」更名為「臺北經濟文化代表處」（The Taipei Economic and Cultural Representative Office）。

2. 對話機制：美國與臺灣間將建立起「次長級」（sub-cabinet）經濟對話機制。

3.臺灣加入國際組織：美國不支持臺灣加入聯合國或其他以國家為單位的國際組織，但支持臺灣加入不以國家為單位的經濟、技術性國際組織。

4.官員互訪：美國允許經濟及技術性部會高層官員與臺灣相對應之官員互訪交流，同意國務院主管經濟及技術性事務的次卿訪臺。臺北的外交部長、國防部長不得訪問華府的慣例不變。

5.官署洽公：臺灣官員可至美國經濟、商務、技術性的官署洽公（白宮及國務院有外交象徵，故被排除在外）。

6.政府高層交流：美國基於禮儀與便利、安全的考量，視個案提供我國高層（正副總統、行政院正副院長）過境協助。

7.其他不改變的架構性政策：美方奉行「一個中國」政策，美國臺灣政策的目標在於加強與臺灣非官方關係，拓展美「中」關係，維持區域和平以及增進美國利益。美國也將繼續提供臺灣足夠自衛的軍事裝備及訓練，以符合《臺灣關係法》以及《八一七公報》的規定。

親臺的國會議員普遍對此檢討結果不滿，而美國的中國問題專家也質疑美國在三個公報中原本只是「認知」（*acknowledge*）「一個中國」的立場，但是這次卻明確宣示美方秉持「一個中國」的架構，實是曲解自尼克森時代以降美國的立場。臺灣除同樣質疑美國的宣示「一個中國」政策可能會對其造成傷害外，也認為這次的政策調整幅度不夠。

誠然，美國對臺政策檢討並沒有一舉改變雙方關係的基本格局，但是若干技術性的調整，確實也使雙方交流有所進展，例如，1994年底在臺北舉行的「中美工商聯合會議」，美方就由交通部長潘尼亞（*Federico Pena*）出席，柯林頓總統並發表書面賀詞。學者也評估，這些包括臺灣駐美代表辦事處更名、允許我國主管事務較不敏感的官員可進入相對的官署洽公等新措施，都不失為符合美國利益，同時對我友好的新政策。

伍、邁向穩定的三邊家族關係

柯林頓總統前期（即 1993/1-1995/6）的「中國政策」是由「對抗」走向「交往」。柯林頓上任初期對中共採取強硬立場：在人權問題上，以形同經濟制裁的手段，將人權改善與貿易最惠國待遇掛鉤，使得雙方在互動上衝突不斷；在西藏問題上，不顧中共的抗議，與西藏精神領袖達賴喇嘛在白宮進行高層的會晤；在防止武器擴散方面，美國甚至因中共違反 MTCR 而對其制裁。然而，此際美國對中共全面「交往」（engagement）的政策也在逐步成形中。柯林頓總統於 1993 年 9 月底接受國家安全顧問雷克的建議，對中共改採「全面交往」（comprehensive engagement）的政策，雷克並且於不久後會見中共駐美大使李道豫的時候告訴他美國將在廣泛的問題上與中共加強聯繫。但是，在人權問題與貿易問題一起處理的情形下，所謂「全面交往」是無法展開的，因此，克里斯多福表示，自 1994 年 1 月重新評估美國的「中國政策」時，即已經在思考如何能帶來真正的進步，同時又不必取消 MFN 的方法。到了 1994 年 5 月底柯林頓總統強調改採接觸、對話的方式來促使中共改善人權狀況後，全面交往的政策才真正在美「中」關係上起了積極的作用。

在全力發展經濟的前提下，北京對外政策最主要的任務是建立一個有利發展經濟的國際環境。如欲達到這一目標，必須避免與美國發生軍事對抗。北京的學者分析，中共與美國對抗，將使其戰略安全利益受到全面威脅，因為這會強化美日聯盟，對中共形成壓迫；也將強化美國加強對「中國分裂勢力」的支持，還會被周邊國家利用，增加他們在與中共解決矛盾時的籌碼，使問題更加複雜。所以中共的最佳政策即是避免與美國對抗，並維持周邊穩定。換言之，不與美國對抗原本就符合中共的利益，所以，一旦美國取消人權與 MFN 掛鉤的對抗政策並改採「全面交往」後，兩國關係在沒有其他因素擾動的情況下，便可有所開展。

就美臺關係而言，柯林頓總統前兩年任期內，也加強與臺灣的友好關係，這從他多次公開對臺北友好的發言可以看得出來。另外，柯林頓政府官員公開表示將恪守《臺灣關係法》，繼續對臺軍售，同時，柯林頓也進行了美「中」建交十五年以來第一次的政策檢討，最後甚至允許李登輝總統以私人身分訪問母校康乃爾大學，美臺關係在柯林頓總統任期的初期，確實有不錯的進展。

兩岸關係自 1987 年即已經進入民間交流與協商的時期。北京對臺雖不願放棄使用武力，但基本方針卻是「和平統一、一國兩制」。如同前述，冷戰後中共對外政策最重要的目標是在創造利於經濟發展的國際環境，若真的對臺動武，中共也將付出沉重代價：在政治上，這將成為中共「和平統一」對臺政策失敗的例證；在經濟上，兩岸經貿的停頓以及資源的大量消耗將嚴重威脅中國大陸經濟長時期的榮景；在外交上，臺海發生武裝衝突也將強化「中國威脅論」的氣焰，破壞中共與其他國家的友好關係，因此中共對臺動武的決心雖然極強，但意願卻很低。

在本期中，臺北的大陸政策乃是以《國統綱領》為依據，因此與北京雖有差異，但仍維持最低程度的共識與交流基礎。所以 1993 年北京《臺灣問題與中國的統一白皮書》與 1994 年臺北的《臺海兩岸關係說明書》，都不影響雙邊交流；1995 年的「江八點」與「李六條」也還有相通之處。1993 年「辜汪會談」至 1995 年年中這段期間兩岸透過中介團體交流，是柯林頓總統八年任內最頻繁的一段時間。整體而言，兩岸關係在這段期間已經不再處於僵持僵局，而逐漸進入「囚徒困境賽局」，並且呈現出「冷和」的情形。

1993 年 1 月柯林頓總統就職至 1994 年 5 月底，美、「中」、臺的戰略三角是以臺北為樞紐的羅曼蒂克型三角；及至美國結束在人權議題上採取與中共對抗的策略後，戰略三角類型始轉變為三邊家族型。

以戰略三角的個體理論而言，華府與北京在起初的羅曼蒂克三角中扮演側翼的角色，偏好順序在六個角色中排名第四，因此，都有提

升角色的意願。若從效益得分的角度看來，華府與北京只要改變自己與另一行為者的關係，即有可能將本身所扮演的角色向上提升一級，而羅德明教授指出戰略三角第一項賽局規則即是，賽局者追求最多的友好關係或至少避免同時與其他兩賽局者同時對立，因此，華府、北京最理性的抉擇就是改善華府與北京的關係。從事實看來，美國實施「全面交往」政策並將人權與MFN議題「脫鉤」後，中共熱烈地加以回應，使華府與北京所扮演的角色由側翼躍至朋友，可說是「角色提升」、「效益得分」可說是羅德明教授第一項賽局規則的實證。另外，由於華府與北京關係的改善屬於對抗的化解，不是針對臺北的結盟，因此，美「中」臺三角朝向三邊家族變遷，則是羅德明賽局規則第二項的實證。

從戰略三角的總體理論看來，柯林頓前期戰略三角的變遷是由羅曼蒂克型演變成三邊家族型，效益得分由「1」提升為「3」，符合總體理論的預測。臺北的角色雖從樞紐被降成朋友，卻沒有破壞臺北與北京或華府任何一賽局者的關係，臺北方面僅希望華府平行處理美「中」和美臺關係，防止美「中」關係對美臺關係造成不良的影響，臺北也沒有因為美「中」關係的改善，而對北京採取敵對的態度，兩岸的交流持續進行當中。美「中」關係改善後，北京方面雖明顯地提高了對華府處理美臺關係的聲調，要求美國秉持三公報以及「一個中國」原則與臺灣進行交往，但是在避免與美國對抗的前提之下，北京的要求也僅止於此，未再進一步強勢破壞美臺關係。由此可知，臺北希望美「中」關係改善的同時，不影響美臺的友好或是兩岸的交流；北京極力避免與華府直接對抗，要求華府遵守三公報的同時不改與臺北接觸與交流的政策；華府則是在以交流改變中共以及維持東亞穩定的前提下，與中共進行交往，並樂見臺海的交流。因此，美、「中」、臺任何一方在此次三角變遷的過程中，都選擇不減少友好關係或不製造敵對的政策，臺北、華府或北京都認為，在另兩方的合作不是針對自身的利益的前提下，將繼續尋求與另兩方的合作。

惟李登輝總統於 1995 年 6 月 7 日啟程訪美，兩岸關係陷入緊張，美國行政部門雖試圖安撫中共，維持既有的美「中」關係，與李總統同時在美國進行訪問的中共空軍代表團決定提早返國，北京旋於 6 月 17 日召回駐美大使李道豫，並故意延遲對美國新任駐北京大使尚慕杰的同意程序，兩國關係在短時間內急轉直下，換言之，「軌跡 C」中，從「三邊家族」向「結婚型」三角過渡的「羅曼蒂克三角」時期極為短暫，故不特別獨立成一段討論期。美國同意簽發給李登輝總統簽證，使中共對美國政府以及臺灣獨立產生疑慮，從而引發了 1995-96 的臺海危機。北京先是以強烈的言詞抨擊華府，以阻止李登輝訪美。在阻止不成後，開始在行動上轉趨強硬，先召回駐美大使，隨後對臺灣實施一連串的軍事演習。中共在臺海進行針對性的演習，雖然是對臺灣的警告，但因其嚴重破壞區域和平，又對臺灣安全形成嚴峻威脅，遂影響到美國在亞太地區的利益，使得華府派遣兩個航空母艦戰鬥群介入。另一方面，北京也片面推遲辜汪會談以及所有制度性協商，使得兩岸交流陷於停滯。換言之，臺海危機破壞了北京與華府以及北京與臺北的關係，同時又凸顯了華府與臺北在臺灣安全與區域和平的共同利益。這使得美「中」臺三方形成以北京為「孤雛」的「結婚型三角」。

其後，華府與北京都試圖改善雙邊關係，因此進入了一段關係修補期。在這段修補的過程一開始雖然有各說各話的情形，但幾次的高層會談或訪問，使得雙方關係改善的層次由外交升高到軍事，而且，柯林頓政府的官員也逐漸了解到如何與北京官員打交道。北京與華府關係的修補以及華府低調處理美臺政治關係雖然引起臺北的不安，深怕在這個過程中其利益會被犧牲，不過，華府與臺北實質溝通管道的暢通與密集，加上美臺安全關係的緊密，則相當程度化解了臺北的疑慮。至於兩岸關係，在美「中」關係的修補期中，則仍沒有任何進展，兩岸兩會非但沒有恢復制度性的協商，就連書函的往來也都不甚順利。

1997年10月江澤民的美國行是小三角類型變遷的重要里程碑，因為，江澤民這趟國事訪問等於是正式宣告美「中」關係走出臺海危機以來的對抗，加以雙方領袖共同發表聯合聲明，確立雙方發展為建設性戰略夥伴關係的方向，並且架構起元首及高層官員定期互訪等交流的框架。華府與北京的友好關係，進入柯林頓主政以來的高潮，小三角也正式變遷為以華府為「樞紐」的「羅曼蒂克三角」。

1997年11月，大陸海協會突然發出書函邀請海基會秘書長焦仁和前往大陸參加一項研討會，兩岸關係的緩和露出了曙色，1998年初兩會的書函往來恢復正常，也展開副秘書長層級的互訪，具體成果為促成1998年10月的「辜汪會晤」，使得兩岸自臺海危機以來的緊張關係得到相當的緩和，而戰略三角類型也因為兩岸關係的和緩，再次變遷為「三邊家族型」。

1999年5月中共駐南斯拉夫使館被美軍炸燬，破壞了華府與北京間的關係，使得臺北一躍成為「羅曼蒂克三角」中的「樞紐」，不過李登輝總統在7月提出「兩國論」，兩岸關係再次惡化，美國順勢與中共改善關係，取得樞紐地位，臺北則降為與北京同級的「側翼」。依前述的軌跡變遷來看，美「中」臺三角很可能往三邊家族型或結婚型變遷。若依個體三角的途徑推論，臺灣成為朋友或夥伴的效益得分相同，並無明顯的優劣之別；然而，從總體的角度觀之，「三邊家族型」顯然比「結婚型」更好，從而為一個較理想的變遷方向。否則，臺海再次發生危機，美國也會被捲入其中，對任何一方都沒有好處。

從前述的理論分析以及歷史經驗可以得知，戰略三角中的三個行為者彼此間的關係確實會有好轉的趨向。儘管美「中」臺三邊關係繼續發生重大變化，但是在各方理性地追求自身利益的前提下，個體層次的轉變並不能突破總體框架的限制。依前述美蘇「中」大三角和美「中」臺小三角的歷史經驗來看，最終還是會朝向「三邊家族三角」邁進。因此對臺北、北京與華府三方的關係演變，仍有樂觀的空間。

（收件：2000年12月16日，修正：2001年4月6日，採用：2001年4月10日）

US-PRC-Taiwan Strategic Triangle during the Period of Clinton Administration: A Macro Viewpoint

Chih-chien Tu

(Graduate student of Institute of Political Science at
National Taiwan University)

Hsin-wei Tang

(Secretary of National Security Division at
National Policy Foundation)

Abstract

To provide a sufficient analysis structure, scholars apply various international relation theories or models to describe, explain and predict the evolution of the cross-strait relation. The “strategic triangle” approach is not only strict in logic structure but also covers the interaction among the three main actors namely Mainland China, Taiwan and the United States. The approach, supplemented by the real-term relation among the three player in the Clinton period, is used in my paper to demonstrate that, without considering internal factors, their relation will move in the direction of amicability rather than conflict.

Keywords: Strategic Triangle, Macro Viewpoint, US, PRC, Taiwan

