

美台关系 四十年

1949 — 1989

资中筠 何 迪编

人 民 出 版 社

美台关系四十年

1949 — 1989

资中筠 何 迪 编

人 民 出 版 社

封面设计：倪天煦

责任编辑：颜玉强

美台关系四十年(1949—1989)

MEITAI GUANXI SISHINIAN

资中筠 何 迪 编

人民出版社出版发行 新华书店经销

文字六〇三厂印刷

850×1168毫米32开本 12.5印张 298,000字

1991年1月第1版 1991年11月北京第1次印刷

印数 0,001—5,000

ISBN 7-01-000967-8/K·181 定价 6.00 元

序 言

自中华人民共和国成立至 1972 年尼克松总统访华和《上海公报》发表之时止,中美两国处于敌对状态达 22 年之久。这期间阻挠两国关系正常化的最大障碍,就是台湾问题。自 1972 年至 1979 年两国正式建交,台湾问题仍然是分歧与谈判的中心问题。建交之后,这个问题并未从两国关系中消失,以至于到 1982 年一度引起紧张局势,几乎造成“危机”。以后,随着局势的变化和中美关系在各个领域中的发展,影响两国关系的因素更加多样化,再加以海峡两岸关系的变化,台湾问题在中美关系中有时不那么突出,但是并未消失。因此,研究中美关系,台湾问题,特别是美国与台湾的关系,仍旧是题中之义。

和许多领域一样,在中国大陆对这个问题展开系统的,学术性的研究,也只是近十年的事。在此以前,美台关系虽然一直是中国政府和有关人士关注之事,但是对它的了解只停留在一些固定的印象和粗线条的分析上,例如“美帝国主义霸占台湾”,美国把台湾当作“不沉的航空母舰”,美国支蒋反共,美国因为在台的经济利益因而不肯放弃台湾,等等。“美蒋”一向是作为一个概念提出的。除最高决策者之外,一般人很少考虑到二者之间的矛盾。甚至还有一些误解,例如认为每次蒋介石叫嚷要“反攻大陆”都受到美国支持。至于在这漫长的年月中,美国对台政策的变化,美国政府内部不同的派别,美国对蒋集团和反蒋派的态度等各种复杂和细致的内情,更少深入探讨。自中美建交以来,中国学者掀起了对中美

关系研究的热潮,同时由于开放政策和两国之间学术交流的开展,得以接触到大量的美国方面的资料。另一方面,在国内由“实践是检验真理的唯一标准”的确立而触发的学术界的思想解放和学风转变——更重事实,重论据——对促进这个领域的研究起了很大作用。

本书所收集的是自 80 年代初以来,中国大陆学者所发表的关于美台关系的论文选,大体上按文章所涉及的时间顺序排列。大约从新中国成立前夕到中美建交十周年前后,共得 11 篇,另外还有“美台关系大事记”等附录。希望通过这些,能使读者对这几十年来来的美台关系的事实,以及美国的政策、意图及其影响有一个大体的了解。本论文集是专门关于美台关系的,不是一般的中美关系,因此有许多主要谈中美关系,其中当然也涉及台湾问题的文章不在入选范围。专门研究台湾本身的文章也不属于本题。原则上,希望入选的文章都有其特点和新意,涉及同一内容的只选一篇,其余只好割爱;但是有的文章叙事重叠交叉,重要材料也有重复引用,这是难以避免的。

文章第一篇《中美关系中台湾问题之由来》,其前身是《历史的考验——新中国成立前后美国对台政策》,无论从内容所涉及的时间和文章所发表的时间,都是最早的。该文写于 1981 年,发表于 1982 年。当时正值美国国务院根据 30 年解密制度出版的《美国外交文件集》1949 及 1950 年诸卷问世,引起作者注意,阅读之下,发生很大兴趣,而这些材料详尽地说明了美国政策的基本点是把台湾与大陆隔开。文章发表时(1982 年 7 月)刚好是中美关于售台武器的谈判进入紧张阶段,因此一时间受到国内外较大注意,并且被认为是配合这一谈判而作,这一巧合是作者始料所不及的。

以后诸篇都按时间次序紧紧衔接,直到 1989 年。这样,台湾问题作为中美关系中的一个主要问题的来龙去脉、美国对台政策

的演变和影响决策的国内与国际诸多因素、台湾国民党当局对美国政策的態度及二者的矛盾与合作,都有详尽的叙述和分析,在帮助读者不但知其然而且知其所以然两个方面都作出了贡献。绝大部分文章是讲美台政治关系,只有一篇论述经济关系,说明这方面的研究还有待加强。另外一个重要的方面,美台文化关系,却未寻访到有份量的研究成果,只得暂付阙如,希望有志者能予留意,以补此不足。此外,还有三篇不在编年叙事之中的文章;一篇从法律角度批判美国对台政策的一个重要论据:“台湾地位未定论”;一篇评论《与台湾关系法》;另外一篇《今后十年的台湾》,作于1985年,也就是展望到1995年,主要是分析中、美、台三方面的处境与政策,当时曾被海外某些报刊和人士误解(或故意歪曲)为作者主张武力攻台,颇热闹了一阵子。实际上这篇文章的新意之一正是坦率而透彻地分析中国政府选择和平解决台湾问题的利益所在。无论当时和现在,这些论点都是切合实际的。现在文章所涉及的时期已近尾声,现实的发展证实了一部分文章中的预测,又使另一部分显得过时,不论怎样,作为这段时期全面论述三方关系并提出某些设想的文章,录此以存照。

多数文章都有在资料收集上比较详尽的特点,务求言必有据。这的确体现了开放改革对我国学术界所产生的效果。例如第一篇文章写作时,美国解密的外交档案还鲜为国人所知,读者对于大量的注解颇有新鲜感。而曾几何时,运用国外档案资料已成为任何一个研究人员和写有关论文的研究生的基本要求。本书有些文章,例如郑永平的《台湾海峡危机期间的美台关系》,得以最新解密的美国外交档案为依据,印证其他材料,是迄今所见有关这个问题资料最详尽,从而论据也最充足的文章。而且由于是把三次事件联系起来论述,更可以看出美台双方的一贯立场和意图。应该说明的是,这篇文章为郑永平执笔和署名,但是从立意到提供资料以至

整个成文过程中何迪曾花费不少心血。

概括起来,这些文章说明了以下几点:

1. 台湾是中国不可分割的领土,这是毋庸置疑的。台湾问题之所以成为中美关系中的一个问题,纯粹是“冷战”的产物,是美国介入中国内战的结果和延续。假设没有中国共产党领导的革命的胜利,整个中国还在国民党统治之下,美国就不会制造出分离台湾的政策,也不必挖空心思制造出诸如“地位未定论”等理论来;再假设没有“冷战”的大背景,美国不是以在全球反共为己任,也就不必干涉中国内争,也不会有一个中美关系中的台湾问题。

2. 美国自 1948 年底以来的对台政策的主线就是把台湾与大陆分离,既要阻挠中国共产党取得台湾,又不支持国民党“反攻大陆”。其间,曾有一个短暂的时期(大约自 1949 年秋至 1950 年春)在估计到中国人民解放军可能乘胜大举攻台的情况下,曾一度作放弃台湾的打算。朝鲜战争爆发后,以美国第七舰队进驻台湾海峡为标志,美国分离台湾的政策就固定下来。这是无论民主党或共和党政府都一致的政策。艾森豪威尔虽有“放蒋出笼”之说,事实上一再告诫蒋不得轻举妄动,而且恰恰是在艾森豪威尔—杜勒斯时期,美台在这个问题上的矛盾最尖锐。肯尼迪政府的朝野谋士们酝酿改变对华政策,但是最“灵活”的方案,也是以保持台湾与大陆分离为前提的。

3. 三次“台海危机”(两次是大陆发起进攻,一次是国民党发起),充分暴露了美、蒋各自的意图和矛盾。矛盾集中在金门、马祖及其他沿海岛屿问题上。美国意欲逼蒋放弃这些岛屿,以实现把台湾与大陆进一步隔开的目的,同时避免被蒋拖入与中国的武力冲突;蒋则正是因此而坚决不肯放弃这些岛屿。这可以说是从 1954 年日内瓦会议以后到 60 年代前期大约十来年中美蒋之间最重要的争执所在。对于这一于蒋的“法统”生死攸关的问题,蒋介石

石尽其处境之所能与美国进行了抗争。在北京方面，如果说起初对沿海岛屿的意义没有十分意识到的话，在第二次“台海危机”的后期，毛泽东主席一经警觉到美国的意图，就立即改变策略，有意把沿海岛屿留在国民党手中。客观上就是在这个问题上结成了反对美国分裂中国的统一战线。但是如贾庆国和郑永平的文章中都叙述到的事实说明，第一次台海危机（即1954年解放军炮轰金马）实际上促成了美国本来十分犹豫的美台《防御条约》的签订。对于中国共产党方面说来，这一事件的得失利弊还有待总结。

4. 美国的对台政策目标应该说一部分是有所得逞，就是长期阻挠中华人民共和国统一台湾；一部分是失败的，就是一劳永逸地把台湾与大陆分隔开，造成“两个中国”或“一中一台”。这样就形成了几十年来在这个问题上的僵局。直到1972年尼克松总统访华，在两国政府共同发表的《上海公报》中提到，“美国认识到，台湾海峡两边所有的中国人都认为只有一个中国，台湾是中国的一部分，美国对这一立场不提出异议”。这标志着美国对台立场的一个重大转变。但是这一转变不是那么彻底和干脆，于是又有《与台湾关系法》，又有不时在国际上支持事实上的“两个中国”的做法等等。美国一些学者称之为“双轨政策”。根据这一政策，美国同台湾在没有官方关系的前提下，保持了“实质关系”。台湾当局在承受了“断交”冲击之后，现实派的主张逐渐占上风，调整了对美政策，注意不使美国政府为难，而从各方面展开“实质外交”攻势，加强同美国的联系，继续其通过舆论和国会影响美国政策的活动，尽管其规模和影响远不如40年代，但仍然有一定的作用。另一方面，“台独”势力在美国十分活跃，在国会也有其代言人。值得注意的是，台湾当局现在由于处境不同，已不像五、六十年代时那样坚决反对“两个中国”，甚至认为可以先以此为过渡。这与美国政界某些人的主张合拍。一般说来，美国共和党保守派更多地支持国民党当局，民主

党自由派则多鼓吹“自决”、“民主”，实质上支持“台独”。美国官方的标准表态则是：台湾问题的解决是中国人之间的事，美国所关心的是这个问题必须和平解决。何迪在《美台关系十年》一文中称这种政策为“有条件的介入”，并指出美国对台政策存在一定的模糊性，这种模糊性不利于台湾海峡地区的长期稳定。

5. 美国介入中国内战以及整个对台政策是“冷战”的产物，是对苏战略的一部分。好几篇文章中都提到了麦克阿瑟著名的把台湾比作“不沉的航空母舰”的讲话。不过与在中国广为流传的理解略有出入的是，他不是直接把台湾比作美国的“不沉的航空母舰”，而是说台湾如落入中共之手，就会变成苏联的“不沉的航空母舰”。其前提是一旦有事，中国一定会把台湾给苏联作空军基地。不论这一前提是否成立，由此可见美国对台政策的考虑最终是针对苏联的。后来美国为了与中国建交，在台湾问题上作了妥协，其出发点也是为了共同对付苏联。庄去病的《评美国的〈与台湾关系法〉》一文批驳了美国有些人认为中国为对付苏联威胁有求于美的观点，而是强调在共同反对苏联霸权主义的斗争中互有需要。这里前提还是中美共同对付苏联。事实上，到1982年签订《八·一七公报》时，美国主要是考虑共同反苏的需要，才作出了一定的妥协。

现在国际局势有了很大的变化，“冷战”已经过去。与台湾问题有关的因素至少发生了以下变化：（1）共同对付苏联威胁已不能成为中美关系的基础，至少不能是主要基础。也就是说，美国在考虑对台政策时，苏联因素大大地淡化。（2）海峡两岸的关系今非昔比。实际上的交往日益频繁、密切，敌意大大减少。只要美国不搞“两个中国”、“一中一台”，海峡双方与美国的关系并不一定是“零和”关系（即指一方所得一定等于对方所失）。（3）中美关系的基础日益多元化，两国之间的问题也更加复杂，台湾问题不再是经

常性的最突出的问题。(4)在解决两岸关系中,大陆和台湾内部的发展和政策日益重要,而美国的影响有所减退。虽然不像美国人喜欢宣传那样已经微乎其微,但至少不像以前那样起决定性作用。

在1989年春夏之交的政治风波之后,中美之间的摩擦集中在与这一事件有关的问题以及中国对改革开放政策的执行问题上。台湾问题退居次要地位。但是只要中国一天不统一,这个问题就不会消失,对美国说来也始终存在一个与台湾的关系,或者说对台政策问题。由于美国政界主张分离台湾的力量始终存在,由于美中关系今后一段时期将有更多曲折和复杂情况,美国对台湾的做法仍然是一个足以影响两国关系的问题。再深入一步来讲,台湾方面多年与美国的经济文化关系中也未始没有值得参考的经验与教训。对于学者来说,无论从哪一个角度,美台关系仍值得继续深入研究探讨。希望这本论文集能起一个奠基作用。

最后,这本论文集只是作为这一段时期对这一问题的学术研究的纪录,其内容只反映作者在当时的观点,除个别文字或事实的校正外,都按当时原样发表,与当前政策无涉。起意要编这样一本文集也已很久。在此时此刻出版是由种种工作上的原因和技术条件决定的,在时机上无任何特殊意义。由于这一问题为各方所关注,往往引起不必要的附会,作这一点声明似非多余。

中国社会科学院美国研究所 资中筠

1990年8月

目 录

序 言.....	中国社会科学院美国研究所	资中筠(1)
----------	--------------	--------

今后十年的台湾

.....	中国社会科学院美国研究所	李慎之	资中筠(1)
-------	--------------	-----	--------

中美关系中台湾问题之由来.....	资中筠(18)
-------------------	---------

论美国“两个中国”政策的起源.....	北京大学	王缉思(57)
---------------------	------	---------

“台湾地位未定论”的法律透视.....	北京大学	饶戈平(78)
---------------------	------	---------

美台《共同防御条约》的缔结经过.....	北京大学	贾庆国(108)
----------------------	------	----------

台湾海峡危机期间的美台关系

.....	中国社会科学院美国研究所	郑永平(120)
-------	--------------	----------

艰难的选择.....	北京外交学院	熊志勇(167)
------------	--------	----------

——中美关系正常化对美台关系的影响

评美国的《与台湾关系法》

.....	国际问题研究所	庄去病	张鸿增	潘同文(193)
-------	---------	-----	-----	----------

美台关系十年(1979—1988)

.....	中国社会科学院美国研究所	何 迪(206)
-------	--------------	----------

美援与台湾经济发展

.....	中国社会科学院美国研究所	张 健(233)
-------	--------------	----------

附 录

- 附一 美台关系大事记(1949—1988年).....何 迪 熊志勇(261)
- 附二 台湾与美国互派常驻代表一览表.....(375)
- 附三 台湾与美国间有效的条约一览表(至1988年1月1日止).....(376)
- 附四 美台贸易统计表.....(380)
- 附五 美国对台湾投资统计表.....(383)
- 附六 美国对台湾军售统计表.....(384)

今后十年的台湾^{*}

中国社会科学院美国研究所

李慎之 资中筠

台湾是中国的一个省,台湾问题是中国的问题,本来应该由海峡两岸的中国人来讨论。然而,台湾问题之所以成为问题正是由于美国插手中国内争的结果,现在这个由美国人在美国召开的讨论台湾前途的会议也许可以视为是历史的某种延续。

这个会议的题目是《今后十年的台湾——西方的利益和选择》。事实上,台湾的前途除了取决于台湾本身之外,主要取决于中国和美国的政策。本文将试就中国政府、台湾当局、美国三方面在这一问题上的相互作用进行探讨。

中国政府、台湾当局和美国的现行政策

中华人民共和国：力争和平统一

概括起来,中国政府现行对台政策的实质内容可归结为两点：一是台湾必须与大陆统一；二是力争用和平方式统一。

和平解决显然最符合中华人民共和国的切身利益；因为，

• 本文系作者应邀为1985年3月美国大西洋协会组织的“今后十年的台湾”讨论会准备的论文,后刊载在《台湾研究》1988年第1期。

(一)“中国人不打中国人”是中国人极其强烈的全民感情。如果大陆与台湾之间兵戎相见,不论方式如何都要死人,都要死中国人。在1946—1949年的内战以后,中国人民实在不愿再同室操戈,同族相残。

(二)全力为“四个现代化”而奋斗,已成为中国政府和全体人民从现在起到本世纪末,乃至下一个世纪的压倒一切的任务。为此,特别需要一个和平的环境。大规模军事行动必然要转移建设急需的人力和物力。

(三)开放政策使中华人民共和国的经济对国际变化的反应日益敏感。因此,全世界特别是东亚的和平和稳定对中国极为重要,任何紧张局势将对中国的经济产生不利的影响,更不用说军事冲突了。

(四)中国希望从美、日、西欧等发达国家得到先进技术,同这些国家进行对双方都有利的科技文化交流。对台湾用武首先要影响中美关系,也可能影响到中国同其他国家的关系——即便是暂时的。

(五)由于历史的原因,有些东南亚国家对中国曾经产生某种误解和疑虑,近年来双方增加了相互谅解和信任,但是关系还有待于改善。中国希望进一步与这些国家发展睦邻友好关系,不会愿意使它们因台湾海峡的风云突变而重新增加疑虑。

(六)从心理上讲,通过和平手段远比武力能消除敌意。和平地与大陆统一的台湾要远比通过武力手段与大陆统一的台湾更易于同大陆和睦相处。

(七)武力解决的结果,可能使台湾的建设遭到破坏,可以想象,在统一之后,中国政府还要花很大的力气去恢复,从而增加额外的负担。

还可以举出各种和平解决的好处来,总之,没有理由怀疑,中

国政府从切身利益出发,不会不尽一切努力争取和平解决。

为达到和平统一的目的,中国政府提出了“一国两制”的方案。也就是说,统一之后,大陆继续实行社会主义,台湾保留其现行的资本主义制度和生活方式。这一方案并非专为解决台湾问题而提出,已经首先应用于香港。它是以台湾与香港的历史和现实为依据而提出的。就台湾而言,主要是以下两个方面的实际:

第一,绝大多数在台湾的居民都确认自己是中国人,与全体中国人民有着共同的,根深蒂固的民族意识。在中国人看来,这是当然的事实,是毋庸置疑的。但是由于“一中一台”的言论已经在美国叫嚷了几十年,另外也确有极少数台湾籍的中国人主张台湾独立,因此在这里重新确认一下这一前提,并非多余。

第二,目前多数台湾居民对与大陆统一还有种种疑虑。这是由于台湾不同于中国其他省份的特殊情况所造成的。台湾同大陆隔绝了将近九十年,其间只有第二次世界大战后的四年与大陆自由交往;国民党当局接收台湾后的统治又不令人满意,加剧了所谓当地人与大陆去的人(确切地说,主要是先前从大陆去的人与后来去的人)之间的矛盾;台湾人民长期生活在与大陆不同的社会制度之下,几十年来国民党当局进行反共宣传,把大陆的情况描述成一幅阴森可怕的图景,加以中国共产党过去某些政策过“左”,还发生了“文化大革命”的动乱,凡此种种,使台湾人民对中国共产党缺乏信任。此外,台湾目前生活水平高于大陆,多数台湾人不愿打乱现有生活方式。

以上第一点是“一国”的依据,第二点是“两制”的依据。有些外国人,特别是一些美国人,往往以第二点来否定第一点。这是对整个中华民族缺乏了解的见解。问题不在于要不要统一,而只在于在什么条件下,以何种形式统一。中国领导人一再说明,提出这一主张是经过长期酝酿和深思熟虑的。邓小平说,“一国两制”的构想

是几年以前，在中国共产党的十一届三中全会之后就形成了（那次会议由纠正“左”的路线，贯彻“实事求是”精神而成为中共历史上划时代的一次会议），并已包括在当时人大委员长叶剑英发表的九点声明中。邓进一步指出，“实现国家统一是民族愿望”，“我们的社会主义制度是不会变的，……但是，不保证香港和台湾继续实行资本主义制度，就不能保持它们的稳定和繁荣，也不能和平地解决问题”。

中英关于香港问题的联合声明发表后，从香港各界的反应，人心趋于安定，资金回流，证券市场回升等各种迹象来看，“一国两制”的原则已为大多数香港居民所接受。现在主要的外国企业都发表声明或行动表现出信心，美国政府也表示赞成中英协议。

台湾与香港的情况有不同之处，也有共同之处。不同之处在于：台湾在法律上为中国所有，在中国人管辖之下，并非殖民地；如果就台湾问题进行谈判，是在中国人之间，是内政，而不是中国与外国之间的外交谈判，由于台湾已在中国人治下，统一之后不必移交政权。另外，香港与大陆多年来一直来往很多，而台湾则长期隔绝，需要克服的心理障碍多一些。相同之处是，两者都是中国的领土，都是历史遗留下来的问题，都是某种帝国主义政策的产物；尽管英国之于香港在法律上与美国之于台湾不同，但事实上台湾与美国有着特殊的依存关系；两者都在资本主义制度下取得相当的发展，维护台湾的繁荣对中、美、台湾居民都有利，正如中、英和香港居民对待香港一样。

因此，中国领导人在香港问题解决后，又提出，台湾问题也可以照此办理，不过政策放宽，台湾可以保留自己的军队，大陆不派军队去。

根据以上情况看，“一国两制”绝不是一时权宜之计，更不是诱饵，而是中国领导人根据现实情况和中国本身的利益做出的决策。

中国共产党还认为这是自己在政治理论上的创新，是对马克思主义的发展。看不出中国政府有任何理由改变这一立场。

当然，中国政府从未承诺过在任何情况下不用非和平方式解决。因为必须统一是大前提。如果一切和平解决的道路都被堵塞，逼到别无其他选择时，中国政府仍保留诉诸非和平手段的权利。

台湾当局：在“一个中国”的口号下， 谋求事实上的“两个中国”

长期以来，台湾的国民党当局一直坚持“一个中国”立场，并自称代表全中国，对来自各方，包括美国，旨在使台湾永久脱离大陆的主张有所抵制。但是最近以来，台湾当局的立场发生了隐蔽的变化。这个变化就是在坚持“一个中国”的名义之下，追求实质上的“两个中国”。

在名义上，国民党当局仍坚持“一个中国”的立场，不放弃维护国家统一、领土完整的口号。当局严厉禁止“台独”在岛内的活动。官方舆论工具对所谓“台湾自决”、“台湾地位未定论”、“台湾前途由住民决定论”、以及“台湾独立”等各种分离台湾的主张经常严加批驳，斥之为“汉奸”、“民族罪人”的论调。官方出版的教科书及历史书籍，一直强调台湾自古以来是中国的一部分。

有意思的是，尽管国民党这一立场是以与中华人民共和国为敌作基础，并且以把它推翻作为实际统一的手段，中共领导人对这一立场一直在原则上表示欣赏。

但是，国民党当局从未主动提出过关于统一的积极建议。过去的以武力“反攻大陆”的口号显然已无法再提，对大陆提出的和平统一的建议，则一律反对和抵制。它对“三通”以“三不”相抗，对“九点”先斥之为“统战阴谋”，后来又提出“三民主义统一中国”，要大陆放弃现有制度。在大陆提出“一国两制”，互不强加的建议后，又