

# 台灣前途論集

王曉波 著



# 台灣前途論集

王曉波 著

帕米爾書店

## 臺灣前途論集

定價：200 元

---

原 著 王曉波

發行人 尉素秋

登 記 局版臺業字第 1057 號

出 版 帕米爾書店

地 址 臺北市木柵區指南路二段 55 號 2 樓

電 話 (02)938-2647

郵 撥 0005801 — 7 號

印 刷 淵明印刷廠

初 版 中華民國 78 年 5 月 4 日

---

◎ 本書如有缺頁或破損請寄回更換◎

版權所有 不可翻印

## 美國對臺政策與海峽兩岸關係之演變

### ——《臺灣前途論集》自序

一九四九年以來的中國分裂，總結起來有二大因素，一是國內的國共二黨內戰，一是美蘇二強的國際鬥爭。在中國衰弱和美蘇二強的世界霸權相較起來，國際的因素就比國內的因素更為重要而具有決定性。

從一九五九年中蘇共開始齟齬，到一九六九年「珍寶島事件」中蘇共武裝衝突，此後蘇聯對中共的影響力幾乎消失，但美國對臺灣的影響仍居支配地位，所以剩下的國際因素主要的就是美國的對臺政策。

美國對臺政策的形成，並非來自一朝一夕，而是與其整個世界霸權相關，經過長期的演變而形成的。美國對臺政策的形成，當起自十九世紀的中葉。

### 太平洋帝國的形成

在十九世紀中葉，影響後來美國對臺政策主要有三個人物，即擔任東方艦隊司令的伯里（Matthew C. Perry）、美國貿易商人後出任駐日領事的哈里斯（Townsend Harris），和曾任駐華公使的帕克（Peter Parker）。

一八五一年，帕克就對臺灣問題提出主張：「臺灣位於中國沿海航線的中心，而其居民——尤其是東部沿海的居民們生性野蠻，近來歐美船隻在臺灣附近失事頻繁，受難人員或其關係人方

面，已一致認為西方各國政府應義不容辭地負起保護的責任；因而特別籲請美國國務院予以注意。』

一八五六年，帕克受命來華續修《望廈條約》，為壓迫中國政府，他就曾提出過美國佔領臺灣之議。他說：『假如三國代表到了白河，中國政府仍不歡迎他們到北京去，法國就佔領朝鮮，英國再佔領舟山，美國則佔領臺灣，作為迫使中國同意談判修約的最後手段。』他還指出：『關於臺灣之人道、文化、航海及商業上之利益，今皆繫於美國政府之動向而定。美國政府安能逃避此責。』

一八五四年，伯里率艦在基隆登陸，在他作了軍事和物產的調查後，向美國政府報告：『在佔全球四分之一的東方地區，極應建立一個美國的基地，作為保持美國在東方海上權利的手段，而且是絕對需要的一種手段。』『美國應單獨在臺灣採取機先的行動』，『先在臺灣建立一個美國殖民地或居留地，作為美國發展其東方商務的中心。』『在臺灣建立一個美國的海軍基地，擔負各種不同的任務。』『臺灣的地理位置，非常適合於作為美國在東方的商務集散地』，『臺灣恰好位於中國沿海主要商港的前面，在海陸軍事上處於有利的地位。只要配置一隻實力充足的海軍，不但足可掩護並控制那些商港，而且可以控制中國東北海面的入口。』

當時德國觀察家利思就曾指出：『伯里的真正意圖，乃在臺灣擴張美國的領土，在那裏於華盛頓的監督下建立殖民地。』丹賴特在《美國東亞外交史》一書中也直言伯里『像他抱持的擴張野心，前無古人，後少來者。』李定一也在《中美早期外交史》一書中稱：『潘利（伯里）則從美國在整個太平洋上建立「商務

帝國」的觀念出發而考慮各項問題。』

一八五四年，哈里斯就曾向國務卿馬西（William L. Marcy）提議「購買臺灣」。他認為臺灣能提供美國利益有五點：①『可以作為美國商品輸入中國銷售的一個儲運站』；②『可以作為基督教的一個傳播點』；③『可在海面上控制中國所屬南北各省的貿易』；④『臺灣幾乎已成為美國西海岸對中國貿易所必經的門戶』；⑤從『臺灣向日本方面去尋求發展的領域』。

一八六一年，西華德出任美國國務卿，首倡「太平洋帝國論」，極力主張美國應向西太平洋擴張。但是，在十九世紀的角逐中，美國終於未能取得臺灣的殖民主權，而讓日本捷足先登。在一八九五年的《馬關條約》中，臺灣被割讓給了日本。

## 應屬美國的臺灣被出賣

美國對臺灣再度發生「興趣」，是一九四一年十二月發生了「珍珠港事變」之後，即美國對日宣戰而開始了「太平洋戰爭」。

戰爭爆發後，五角大廈調集了一些與遠東有關的專家，以海軍情報軍官為主，成立了一個遠東戰略小組。當時，身為海軍情報官的柯喬治（Geroge Kerr）亦參與其事。後來，他在所著《被出賣的臺灣》一書中，追述了當時遠東戰略小組的一些情形。柯喬治說：

『在一九四二年初，我準備了一份備忘錄，內中探討戰後處理的各種可能路線，我主張一些國際管制的方式，設立警察基地在南臺灣，運用臺灣的豐富資源，來作戰後重建工作。我進一步指出，有兩種理由，中國將無法負起管制臺灣的全部責任：中國

沒有足夠的行政人員和技術者，來掌理複雜的經濟，另一理由是，臺灣將陷於宋家、孔家、蔣家等等家族、軍隊、國民黨派閥的殘忍剝削的危險，這些土豪劣紳、殘兵敗將，正正是全中國人所咒罵的。』

一九四二年七月，軍事情報局遠東部門主管，被邀陳示該部門關於佔領臺灣為整個戰略一環的意見；七月三十一日，該部門提出了一份備忘錄，作為部內檢討之用，該檢討會斷斷續續的一直開到一九四四年十月。根據柯喬治說：

『總括來說，軍事部門認為，戰後華府政策決定將以「開明的自我利益」為依歸，美國的長期利益應列為優先，但對於中國的主張、臺灣人民的利益、權利及幸福應給予同情的考慮。投降前向臺灣人所作的各種宣傳應以臺灣最後地位之構想做前提來設想。

臺灣的前途，很明顯地有三條路。理論上，臺灣可獨立和自治，但事實上，就是臺灣人有此意向和要求，而聯軍也同意，仍甚難達成，（當然，中國會反對）。第二條路是去滿足中國的要求，大聲說臺灣是一「失落的行省」，保證立即將臺灣移交中國。第三條路是設立一臨時聯軍託管制，在託管期間，臺灣人民可準備舉行公民投票，決定他們的最後政治命運。

身為「臺灣問題專家」，我當時籲請華府當局確立一明確的「臺灣政策」。這海島潛在上太重要，那裏可將之僅視為中國一普通行省而祇是最近被日軍所佔領。歷史早就指出臺灣在西太平洋邊緣的軍事戰略重要性，也指出臺灣資源和工業發展遠勝中國大陸諸行省，如此重要，難許我們輕易將臺灣交給中國人控制。』

這項戰略主張，顯然是十九世紀美國「太平洋帝國論」的復活，柯喬治在其書中也不諱言伯里的戰略主張。他說：

『當國際海運增加時，船隻遇難和打劫事件也加倍地增到無法忍受。然而，每次外國政府請求糾正這舉動時，北京方面總是圓滑地推卸責任。對此，英國和美國企圖強調這問題。在一八五三～一八五四年，伯里司令想合併臺灣，但知道華盛頓當局一定不批准，他提出中美經濟和行政合作的計劃，他於計劃中指出，他認為設立一個良好的美國社團是請求將該地併入美國的適當途徑，正如美國人於夏威夷做此提議一樣。他幻想臺灣為美國確保太平洋的和平及秩序的前鋒基地。』

即使在一九四三年《開羅宣言》之後，美國海軍軍部在攻佔臺灣的計劃中，就排除了中國代表的介入，以免『中國人將會要求，參與行政工作』。並且，他們建議：『未進攻登陸臺灣前，必須與蔣氏取得協議。若可能，我們需要取得中國同意，美國單獨軍政管理臺灣，一直到日本投降和戰後總解決為止。頂多我們只可答允象徵性的中國參予。』

簡而言之，遠東戰略小組和柯喬治的意見是，戰後的臺灣不能交給中國，必須由美國控制，柯喬治的「太平洋帝國論」只比伯里司令的「太平洋帝國論」多了一些「獨立」、「自治」、「自決」、「公民投票」等時髦的措辭而已。

伯里終於未能實現佔領臺灣的幻想，柯喬治攻佔臺灣的計劃也因日本無條件投降而告吹。臺灣終於根據《開羅宣言》而歸還中國，所以，他認為應該屬於美國的臺灣被出賣了。

## 臺灣獨立與地位未定論



一九四五年十月二十五日，中國政府正式接收了臺灣之後，美國駐臺北領事管方面，仍不斷向外製造臺人分離主義的輿論，並且，利用臺人對陳儀統治的不滿，策動臺人進行臺灣獨立運動。

至一九四八年，徐蚌會戰後，國共內戰已有決定性的趨勢，國民黨的頹勢已不可挽回。代理國務卿羅威特（Robert A. Lovett）要求美國軍方，就臺灣一旦落入共黨之手，對美國安全有何戰略影響，提出評估，而有十一月二十四日，聯合國軍事幕僚長海軍上將威廉·李海之備忘錄密致國防部長佛瑞斯塔，轉國家安全會議。

李海上將的備忘錄中強烈建議：

『臺灣及其鄰近島嶼一旦落入不友善政府之手，其戰略意義更爲重大。除非臺灣不落入克里姆林宮陣營，吾人可以預期，一旦戰爭爆發，敵方將可掌握日本至馬來亞的海路；屆時敵勢大張，更可能將其勢力延伸至琉球、菲律賓。果真如此，將對我國安全產生極其不利的戰略影響。』

『基於上述評估，參謀首長聯席會議認爲，如果能夠運用適當的外交及經濟措施，確保臺灣當局對美友好，將對我們的國家安全利益，最具價值。』

一九四九年元月十四日，代理國務卿羅威特呈杜魯門總統之備忘錄中又建議：

『如果中國共產黨企圖違背臺灣人民之意願，以武力犯臺，或者臺灣人民本身起事反對中國統治，聯合國將可以臺灣局勢已對和平造成威脅，或以臺灣實質地位問題爲根據，有正當理由採取干預行動。印尼情勢可作參考，聯合國的干預可透過澳洲或非

律賓政府出面要求爲之，然後徐圖安排公民投票以決定臺灣人民之意願。

國務院充分認識到，如果臺灣要免於淪陷入共黨控制，或許美國必須採取軍事行動。它亦強烈認爲，基於政治之理由，美國必須盡力避免片面干預。不過，時機尙未如此迫切。美國尙未用盡一切政治途徑解決此一難局。它或許仍有可能鼓勵中國人成立一個非共的地方政府，自己促成臺灣免於淪陷入共黨控制。

同時，美國亦應準備，一旦上述措施均告失敗，必要時即以武力干預。美國之軍事干預不宜公然以美國的戰略利益爲基礎，而宜以國際上可受支持之原則，即臺灣人民自決之原則，進行干預。

這就牽涉到鼓勵臺灣自主運動。如果島上中國政府明顯地已無法阻止臺灣陷共，則臺灣自主運動即可全面發動。』

在戰時柯喬治被國務院否決了的建議，又在羅威特的手中復活了。這也是後來臺獨運動主要的國際因素的根源。

同年元月十九日，國家安全會議提出美國對臺立場報告的草案，一共分爲十項，基本上可歸納爲三項美國的對臺政策。

一、地位未定論：草案中說：『臺灣和澎湖目前的法律地位是，它們係日本帝國之一部份，有待和平條約之最後處置，美國對臺澎地位之立場，俱見於美、英、中三國元首之開羅宣言。』此即後來《舊金山和約》中，臺灣地位未定論的濫觴。

二、臺灣獨立論：草案中說：『臺灣本地人有強烈的地方自主意識，這可溯源至十九世紀臺灣獨立之時。臺人既反華，亦反日，將會歡迎在美國或聯合國保護之下獨立。』柯喬治的臺灣獨立論終於得到最高國家安全會議的肯定。

三、兩岸隔絕論：草案中說：『美國的基本目標是不讓臺灣落入共黨控制。現階段欲達成此一目標，最可行的辦法是，將臺灣與中國大陸隔絕，而且吾人切莫擔心負任何公開的片面責任。』這也就是一直至今的國民黨政府「三不政策」的原始張本。

「臺灣地位未定論」是否定中國的臺灣主權，也是臺灣獨立和兩岸隔絕政策的必要前提。並且，兩岸隔絕也是有利於臺灣獨立的。草案中說：『美國應即謀求發展與支持一個地方性的非共華人政權。我們亦應運用吾人一切影響力，制止大陸人繼續湧入臺灣。美國亦應謹慎謀求與臺籍領袖維持接觸，俾便一旦時機成熟，有利於美國國家利益時，即可利用臺灣自主運動。』

## 佔領臺灣非美國之利

國民黨政府遷臺後，美國之所以未能實現臺灣獨立，實由於新任國務卿艾契遜之「遠見」。一九四九年十月二十六、七兩日，艾契遜親自主持之遠東政策討論會上，做出了三項重要的決定：

1. 國民政府及其軍隊的軍事援助，不特無用並且有害，應不問其公開或秘密之性質，概予取消。

2. 莫斯科與北京間之緊張局勢對美國有利，對中共自主免其淪為蘇俄之衛星，亦為有利。美國宜加意擴大而利用之，但只宜引其自然發展，勿過牽強，炫露痕跡，轉生中共擺脫蘇聯控制之困難。

3. 放棄以外交承認（其時中共承認問題西方各國正在協商）為獵取中共讓步之辦法，放棄以武力佔領臺灣之企圖，亦放棄以臺灣民族自決為由，向聯合國申請託管之提議，但如他國自向聯

---

合國作此建議，美國亦可贊同。

一九四九年十二月二十三日，國家安全會議之「美國在亞洲之地位」案亦言：

『蘇俄是威脅美國安全的對象，……欲扼蘇俄，須先奪取中共於蘇俄之手，欲弱蘇俄，亦必先強中共，中共強則蘇俄因肘腋牽掣之顧慮，其向外發展之壓力自輕，中共弱則蘇俄於臣服中共之後，其向外壓力將不可制！

蘇俄倘用其對待東歐衛星國之方法，榨取中共之資源，中共與蘇俄之間，不久必生衝突。如此，則中共將成爲蘇俄之負債而非資產。

美國在近期內，誠無法左右中共之內政，但美國亦可憑其力量以影響中共與蘇俄之間的關係。

美國如果公然以軍事力量佔領臺灣，則將顯出美帝之面目，一方面激起中共大陸人民一致反美，他方面亦將引起世界上對美不利之輿論，況美國現正以割裂新疆滿洲攻擊蘇俄，安可自步蘇俄之後塵，故佔領臺灣，並非美國之利。

亞洲今日正自殖民地之惡夢中覺醒出來，今後美蘇在亞競爭，誰佔上風，要看誰能調和亞洲各國民族性的革命潮流，而非誰能控制此潮流的發展。

亞洲的人力與資源，自爲美蘇鬥爭中所必爭取，但人力，轉爲兵力，尚須經過一段組織、訓練、資源發掘、交通發展，以及其他工業開發的長久期間，目下防堵蘇俄，宜注意到亞洲當地之可能作戰人力與資源，勿爲蘇俄所攫取，然此非美國一國所能，故利用本地民族心理反對蘇俄榨取，乃爲上策，美國自亦宜使用適當之政治的、心理的，一切方法，造出蘇俄與中共間的衝突，

及中共首要內，史達林派與別派間的齟齬，而加以利用，但不可露出干涉之態度。』

一九四九年十二月二十九日，艾契遜發表談話說：

『中國共產黨是馬克思主義者，他們把蘇聯視為他們偉大的和唯一的朋友。對於這一切，我們必須抱有長期觀點，不能只看六至十二個月，而是要看六至十二年。我說，蘇聯試圖使中國北方諸省脫離中國，這裏面埋藏着中蘇不可避免地發生衝突的種子。毛實際上不是一個衛星，他掌權是通過自己的努力，而不是由蘇聯軍隊扶植上臺的。我指出，這一情況是我們在中國的一項重要財富。除非爲了特別重要的戰略目的，否則我們決不能採取某種行動，使我們代替蘇聯成爲對中國的帝國主義威脅。』

一九五〇年，韓戰爆發；一九五一年，美、英、日簽訂《舊金山和約》，一九五二年，國民黨政府與日本簽訂《中日和約》；一九五四年，國民黨政府與美國簽訂《中美協防條約》。

除了在韓戰期間，杜魯門總統曾下令考慮以駐日麥克阿瑟的美軍解除國民黨武裝，將臺灣「歸還」日本，而遭艾契遜建議打消外，此後，美國政府並無積極的佔領臺灣實行臺灣獨立的企圖，但却支持海外的臺獨運動，以備國民黨不能抵擋中共之時，而以臺獨政權取代之。所以，從一九五〇年後，美國對臺政策可以用「以獨制蔣」、「以蔣制共」、「以共制蘇」概括之。

艾契遜的「長期觀點」果有其先見之明，一九五九年中蘇共的「蜜月期」結束，開始齟齬，惡化到一九六九年爆發「珍寶島事件」，兵戎相見。

韓戰結束後，一九五五年八月一日，美國爲尋求避免與中共衝突，而開始有了雙方大使級的會議，初在日內瓦，後改在華

沙，但由於「臺灣問題」，十七年中並未獲致任何實質的協議。至一九五九年「康隆報告」提出，美國基本上仍堅持「兩個中國」的政策。至一九六九年後，中蘇共公然武裝衝突，蘇聯大軍壓境，五〇年代以來的中蘇共聯合抗美的二體制對立的冷戰壁壘瓦解。在新的形勢下，美國的對臺政策有了新的調整。

## 一個中國但非現在

一九七一年七月九日，美國國家安全顧問季辛吉在訪巴基斯坦時，秘密前往北京；七月十六日，季辛吉返美後，中共與美國同時宣佈，尼克森總統將於一九七二年五月以前訪問北京。

一九七二年二月二十一日，尼克森抵北京；二十八日與中共總理周恩來發表《聯合公報》，但在「臺灣問題」上仍存在歧見，而出現了一個「各說各話」的《聯合公報》。

中共方面宣稱：『臺灣是中國的一個省，早已歸還祖國；解放臺灣是中國的內政，別國無權干涉；全部美國武裝力量和軍事設施必須從臺灣撤走。中國政府堅決反對任何旨在製造「一中一臺」、「一個中國，兩個政府」、「兩個中國」、「臺灣獨立」和鼓吹「臺灣地位未定」的活動』，而美國方面僅聲明：『美國認知到，在臺灣海峽兩邊的所有中國人都認為只有一個中國，臺灣是中國的一部份。美國政府對這一立場不提出異議。它重申對由中國人自己和平解決臺灣問題的關心。考慮到這一前景，它確認從臺灣撤出全部美國武裝力量和軍事設施的最終目標。在此期間，它將隨着這個地區緊張局勢的緩和逐步減少它在臺灣的武裝力量和軍事設施。』

美國終於從「臺灣地位未定論」，到承認「一個中國論」，

但美國的「一個中國論」，却只是基於『美國認知到，在臺灣海峽兩邊的所有中國人都認為只有一個中國，臺灣是中國的一部份。』美國只認知到一項「事實」，但其本身並未宣示任何立場。如果被認知的「事實」發生了變化，在邏輯上，美國的認知當然就可以變化。

中共強調「臺灣問題」是中國內政，『別國無權干涉』；但美國却表示不放棄「關心」——『對由中國人自己和平解決臺灣問題的關心』。中共要求美國在臺撤軍，而美國却將撤軍作為「逐步減少」後的「最終目標」。

總而言之，《上海公報》的美國對臺政策正是「一個中國，但非現在」，雖然這是「臺灣地位未定論」或「兩個中國」（或「臺灣獨立」）立場的讓步，「但非現在」，亦即「現在」仍保持兩岸分裂的現狀。至於未來是否「一個中國」，就不是當時的美國政府所能負責的了。

一九七九年一月一日生效的《中（共）美建交公報》，美國關於臺灣問題的立場則為：『美利堅合衆國政府認知中國的立場，即只有一個中國，臺灣是中國的一部份。』美國的立場仍然只是「認知」，只不過把認知的範圍從「臺灣海峽兩邊」約縮到了「中國的立場」。但這也不能不說是美國立場的再次退却。

在中共方面，爲了滿足美國『對由中國人自己和平解決臺灣問題的關心』，一九七九年一月一日，即《中美建交公報》生效之日，由人代常委會發表了《告臺灣同胞書》，宣示了「和平統一祖國」的立場。一九八一年九月卅日，又由人代委員長葉劍英，透過「新華社」發表《實現祖國和平統一的九條方針政策》。

---

## 為獨立的臺灣保留後步

在這樣的基礎上，一九八二年八月十七日，中共與美國又發表美國對臺軍售問題的公報（即《八一七公報》），美國又有了進一步的表示：

『美國政府對於其與中國之關係極為重視，並重申其無意侵犯中國之主權與領土完整或干涉中國內政或採行「兩個中國」或「一中一臺」之政策。美國政府瞭解並體諒中國於一九七九年一月一日告臺灣同胞書及一九八一年九月卅日中國提出之九點建議所顯示其致力於和平解決臺灣問題之政策。此一有關臺灣問題之新情勢亦對解決美中就對臺灣武器銷售問題之歧見提供有利之條件。』

另一方面，在美國與臺灣斷交後，由美國參議院片面通過《臺灣關係法》，以維持美國與臺灣的「非官方」關係。以國內法來約束美國以外之地區與人民，亦可見美國對臺灣是以宗主國地位自居。《臺灣關係法》中所宣示的美國政策共七項如次：

①維護並促進美國人民與臺灣人民，以及中國大陸人民和西太平洋地區所有其他人民間的廣泛、密切與友好的商務、文化與其他關係。

②宣佈該地區的和平與安定，與美國政治、安全與經濟的利益息息相關，也是國際關切之事。

③明白表示，美國決定與中華人民共和國建立外交關係，完全是基於臺灣的未來將以和平方式解決這個期望上。

④任何企圖以和平方式以外的方式決定臺灣未來的努力，包括抵制、禁運等方式，都將被視為對西太平洋地區和平與安全的



一項威脅，也是美國嚴重關切之事。

⑤以防衛性武器供應臺灣。

⑥保持美國對抗以任何訴諸武力或其他強制形式而危害到臺灣人民的安全或社會與經濟制度的身份。

⑦本法案中的任何規定，在人權方面都不能與美國的利益相抵觸，特別是有關大約一千八百萬臺灣居民的人權方面。本法案特重申維護與提高臺灣所有人民的人權，為美國的目標。

這七項美國政策，表面上是以臺灣之安全、和平、人權為名，其實乃是在於保留美國對解決臺灣問題干預的權力，亦即保證「一個中國，但非現在」的「但非現在」。換言之，亦即保持目前中國分裂的狀況，而在實質上，即「兩個中國」或「臺灣獨立」。

所以，今年一月九日，陳水扁在為許曹德、蔡有全「臺獨案」辯護時即稱：

『由此可見，在美中建交之前，臺灣獨立一直是美國所支持的。

美中建交後，美國基於全球戰略的考慮而拉攏中共，已絕口不提「兩個中國」政策，但並未因此全然推翻其一貫的對臺政策，可由下例證明：

(1)一九七九年一月一日美國與中共建交——前的十二月二十三日，白宮發表「對臺外交五原則」指出，臺灣仍然具有國際身份或國際人格，美國並未承認中共對臺灣享有主權，而美國繼續與臺灣從事外交以外的全面關係，此乃是對臺灣的「重新承認」。

(2)美中建交後美臺關係最重要的維繫在於「臺灣關係法」，依其第四條規定，臺灣仍然被視同國家，該條規定，凡美國法律