

美国台海政策 的演变分析 (1945 - 2007)

AN ANALYSIS OF AMERICA'S
POLICY EVOLUTION ON THE TAIWAN STRAIT

刘丽华 张仕荣 / 著

内蒙古大学出版社
INNER MONGOLIA UNIVERSITY PRESS

美国台海政策的演变分析

(1945—2007)

刘丽华
张仕荣

内蒙古大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

美国台海政策的演变分析/刘丽华,张仕荣著. —呼和浩特:
内蒙古大学出版社,2007. 12
ISBN 978 - 7 - 81115 - 312 - 5

I. 美… II. ①刘…②张… III. 美国对外政策 - 台湾问题 - 研究
IV. D871.20 D675.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 007571 号

书 名	美国台海政策的演变分析
著 者	刘丽华 张仕荣
责任编辑	石 斌
封面设计	雷 青
出 版	内 蒙 古 大 学 出 版 社 呼和浩特市昭乌达路 88 号(010010)
发 行	内 蒙 古 新 华 书 店
印 刷	呼和浩特市欣欣彩虹印刷包装有限责任公司
开 本	880 × 1230/32
印 张	10.5
字 数	220 千
版 期	2007 年 12 月第 1 版 2007 年 12 月第 1 次印刷
标 准 书 号	ISBN 978 - 7 - 81115 - 312 - 5
定 价	20.00 元

本书如有印装质量问题,请直接与出版社联系

序

中国和平发展与崛起是当今世界最重要的事件之一,它不仅关乎占世界 1/5 人口的前途与命运,而且还会影响到整个世界的和平、稳定、发展与和谐。然而,中国能否顺利走好和平发展道路,实现和平崛起,不仅取决于中国自己如何努力,而且还取决于能否有一个良好的外部环境。就外部环境来说,最重要的一个因素就是中美关系。中国能否同当今世界的唯一超级大国——美国——保持良好的关系,至关重要。中美两国的实力差距决定,美国对华政策是决定双边关系走向的决定性因素,当然中国在这方面也不是无所作为,中国的努力也是必不可少的。就目前中美关系的状况来看,双边关系发展势头良好,两国都在为发展“建设性合作关系”而努力。然而,中美关系仍面临诸多挑战,其中最为严峻而迫切的挑战就是台湾问题。台湾分裂势力将 2008 年看成是实现法理台独最好也是最后的机遇,必将做最后的困兽之斗。而美国如被拖上“台独战车”,中美“建设性合作关系”必将发生严重逆转。从理性的角度说,中美决不应该



走向对抗,因为那不符合两国的根本利益。中美打仗,双方面对的肯定都是“错误的手”,然而,同“错误的手”打仗,在历史上却经常发生。所以,避免中美因台湾问题而发生军事冲突是摆在两国战略家、政治家以及智库面前的一项非常重大而紧迫的任务。

从中国方面来说,要避免中美因台湾而走向冲突,首先要了解美国的两岸政策,然后才能趋利避害,充分利用美国因素来抑制“台独”,同时最大限度地减弱美国利用台湾牵制中国的负面作用。关于美国的两岸政策,国内学者虽有颇多论著,但是针对性强而又比较系统的却鲜见。内蒙古大学刘丽华教授将她十多年来的研究成果以《美国台海政策的演变分析(1945—2007)》为名出版,可谓是这方面的最新力作。该书以历史发展脉络为基本线索,着重分析了美国台海政策三次大调整的历史背景、过程以及对台海局势的影响,并在此基础上分析了美国台海政策的变化规律。需要指出的是,该书并不是一部关于美国台海政策的通史,其主要着眼点并不是叙述历史,而是“分析”;作者分析的并不是有关台海局势的历史事件本身,而是由事件所引发的美国台海政策的演变,其最终目的是揭示出美国台海政策“变与不变”的规律。

常言道:“山不在高,有仙则名;水不在深,有龙则灵。”我想说:“书不在厚,有思则精。”在电脑时代,学术著作大有朝着越来越厚,然而思想却越来越贫乏的泡沫化趋势发展。有时购到一本新书,从物质方面看很厚重,价钱也相应地高起来,然而读过之后,没有获得多少精神方面的食粮(这正是书的基本功能);弃之可惜,放在书架上又很占空间,好似鸡肋。与那些“鸡肋书”相比,刘丽华教授奉献



给读者的则是一本“轻物质,重精神”的好书。虽然只有二十几万字,却浓缩了她十几年的研究心得。

作为该书的优先读者,想谈几点读后感,与读者分享。

首先,作者紧紧抓住美国台海政策的变动性与稳定性相结合这一基本特征,揭示出了美国台海政策的演变规律。美国每一次调整台海政策,都与其全球战略和对华战略变化密切相关。美国的台海政策实际上从属于其对华战略,是对华战略的有机组成部分;而美国对华战略又从属于其全球战略,是全球战略的有机组成部分。美国全球战略的调整,根本动因在于美国国家利益,即如何在变动的国际形势下更好地维护美国的国家利益。所以,无论美国的台海政策和对华政策怎样变,有一点是不变的,就是维护美国的国家利益。美国绝对不会为了单纯的台湾利益而调整其台海政策,更不会为了单纯的中国利益而调整其对华政策。20世纪50年代初,美国出于冷战的需要,将中国视为敌人,进而实行对华遏制政策;与此同时,美国背弃了它在开罗会议时所持的支持台湾回归中国的立场,抛出“台湾地位未定论”,甚至后来还试图搞“两个中国”。到了70年代,美国为了集中精力对付最主要对手苏联,缓和了同中国的关系,并且同中国结成某种程度的战略同盟关系;与此同时,奉行“一个中国”的政策,断绝了同台湾的外交关系;但是毕竟中美之间存在着许多利益矛盾,美国国会又通过了《与台湾关系法》,利用台湾来牵制中国。90年代以后,冷战结束、苏联解体,中美战略同盟关系的基础丧失,同时中美之间的战略矛盾突显,美国加大了以台制华的力度;但是,毕竟对美国来说,中国大陆要比台湾重要得多,所以美国的台海政策仍然



没有脱离“一个中国”的框架。

其次,作者将台湾问题归纳为两个“两岸关系”,为我们提供了一幅清晰的台海地缘战略图景。台海两岸关系与太平洋两岸关系(中美关系)相互作用、相互制约。台海两岸关系是影响中美关系走势的最重要因素之一,反过来,中美关系也是影响台海两岸关系的最重要因素之一。实际上,这里存在着一个中、美、台三角关系。就目前来看,美国在三角关系中的作用较大,而且也处于有利地位。而台海两岸关系则相对弱一些,这也为美国利用台海两岸的矛盾,谋取自己的利益提供了条件。从这个角度看,大力发展台海两岸关系是非常必要的,这有助于改善中国在三角关系中的处境。而且从长远来看,最终解决台湾问题,实现祖国和平统一还是要靠发展两岸关系。当然,就眼下来看,由于台海两岸政治关系遇到障碍并且面临台湾分裂势力搞“急独”冒险的风险,所以稳定、发展中美关系,利用中美关系来促两岸关系,是更为现实有益的选择。

最后,作者的分析都是以历史文献为依据,而不是人云亦云,捕风捉影。对美国台海政策的每一次大的调整,作者都是通过分析当时的历史文献和事件而得出结论,这是难能可贵的。有些史料对我们当前驳斥台湾分裂势力的“台独史观”是很有价值的。比如由台湾群策会(李登辉任董事长)组织编撰的《台湾不是中国的——台湾国民的历史》一书就宣称,“台湾不是中国的固有领土”,“即便是到了清帝国将台湾纳入版图,也未能有效统治台湾全岛,直到台湾被割

让给日本后,日本政府是第一个统治台湾的政权”。^① 这话很有迷惑性,若不细究历史,可能会感到讲得有一定道理。刘丽华教授在书中用翔实的史料展示了历史的真貌。日本是通过《马关条约》强行将台湾从清政府手中割去的。这恰恰表明台湾在日本占领之前,并不是无主的土地,而是有归属的,它的主人就是“清帝国”或中国。要不然,为什么日本要同清政府订条约来割地?为什么日本不像当年西欧殖民者占领非洲和美洲的土地一样,到了一个地方,立一根石柱,^②宣布为已有?后来,《开罗宣言》明确规定日本要将台湾归还中国,也正是因为那原本是中国的领土,是被日本“窃取于中国之领土”,应物归原主。二战后,民族解放运动风起云涌,一大批殖民地摆脱了殖民统治,获得了民族独立,但是台湾不在此列。联合国非殖民化委员会的殖民地名单中根本没有台湾,就连曾被列进名单的香港和澳门,也于1972年被从名单中删去,因为这两地也是中国固有领土,后被英、葡强占去了。台湾是中国的固有领土,已经得到国际

① 薛化元等:《台湾不是中国的——台湾国民的历史》,财团法人群策会,2005年,第165页。

② 葡萄牙殖民者发明了叫“帕德劳”的标柱,以作为葡萄牙对所谓新发现陆地拥有权利的标志。“帕德劳”用大理石做成,高七英尺,上面刻着盾形纹章、国王和地理发现者的姓名、发现日期,顶端还装着十字架。此前航海人员曾用过木头十字架或在树上刻字来标志地理发现,但这些东西容易毁坏。第一根帕德劳于1482年由迪奥戈·卡奥树立在非洲第二大河刚果河岸,距河口几英里的一个小港湾,南纬21°21'的地方。上面刻着:“宇宙6681年,即耶稣基督诞生1482年,葡萄牙极其崇高、极其杰出而强大的君主国王若奥二世派王室侍臣迪奥戈·卡奥发现这块土地并竖立这些标柱。”见唐晋主编:《大国崛起》,北京:人民出版社,2006年,第33页。



社会的普遍承认。1971年10月25日第26届联合国大会通过的2758号决议在恢复中华人民共和国合法席位的同时,驱逐了蒋介石的代表。其道理也正是:台湾是中国的一部分,它不能代表整个中国,甚至也无资格代表它自己,因为它不是一个独立的主权国家,中华人民共和国是代表包括台湾地区在内的全中国的唯一合法代表。由此也可以看出,台湾陈水扁集团申请以台湾名义加入联合国,一方面是变相地宣布“台独”,另一方面则是对联合国的不敬,是在公然挑战联合国的立场。因此,陈水扁的申请被联合国秘书处驳回是天经地义之事。陈水扁集团试图在台湾岛内搞“台湾入联公投”,一方面是为了选举造势,绑架台湾民意,另一方面也是在台湾塑造台独理念。“谎言重复千遍就会变成真理”。陈水扁集团就是想把“台湾是一个主权独立的国家”这个谎言在台湾变成人们都相信的“真理”。

从上述台湾群策会的书可以洞见,台湾分裂势力为了达到目的,无所不用其极。台湾分裂势力为了一己私利,不惜损害整个中华民族的根本利益。正如刘丽华教授所说,中华民族同台湾分裂势力的矛盾已经不是一般的人民内部矛盾。打击台湾分裂势力,扼制台独,维护中国的领土和主权完整,是一场极其复杂而又严峻的斗争。取得这场斗争的胜利,需要利用好美国因素。准确把握美国台海政策,是利用好美国因素的前提。刘丽华教授的书无疑在这方面为我们提供了一件利器。

2007年7月于北京大有北里

前 言

我于1978年春进入内蒙古师范大学政教系学习,1982年大学本科毕业后留校工作。当时在教学工作方面主要担任“国际共产主义运动史”等课程的教学工作。1985年,中共中央发出关于改革高校政治理论课的通知,指出“应向学生介绍当代世界政治经济的基本情况、国际关系的基本知识,帮助学生开拓视野,使他们在对外开放的环境下有坚定的立场和较强的适应能力”。根据中共中央的指示,教育部决定在高校文科专业本科层次开设“当代世界政治经济与国际关系”这门新的马克思主义理论课。按照当时系里的教学安排,“当代世界政治经济与国际关系”列为政教系思想政治教育专业学生的专业必修课。我于1987年开始承担了这门新课程的本科教学任务,同时也成为系内讲授此专业课的第一人。

1996年,为了适应“当代世界政治经济与国际关系”这门课程的教学需要,在九年教学积累的基础上,我和他人共同编纂了“当代世界政治经济与国际关系”的新版教材。该书着力阐述二战以来国际



社会发展变化的过程及其规律,阐明世界各主权国家、国家集团和国际组织之间一定的联系方式与活动形态以及为获取各自的政治权力、经济利益而相互对立、相互合作的历史进程。特别是对国际社会的行为主体在世界政治与经济、和平与发展、国际格局与国际秩序中所扮演的角色和所发挥的作用作了较为系统全面的阐述。书中,“美国对外战略”部分由我撰写。

1998年教育部颁发了面向21世纪的高校马克思主义政治理论和思想品德课程设置新方案,其中“当代世界政治经济与国际关系”课程改名为“当代世界经济与政治”,确定为全国高等院校文科专业本科学生的必修课,这一决定具有重要的意义。“当代世界经济与政治”这门课的设立与发展从一个侧面反映了中国改革开放、走向世界的历史进程,也充分地体现了党中央对面向21世纪的人才培养的战略考虑和殷切期望。

要想使教学质量和水平不断提高,真正使学生扩大视野,敏锐把握国际社会的前沿动态,教师本人的学术研究和理论探讨是必不可少的。而在实际的学术研究中,我深深地感到国际社会纷繁复杂,国际关系纵横交错,国际问题扑朔迷离,国际热点此伏彼起,要想完整驾驭几乎是不可能的,要想全部跟踪研究几乎是力所不能及的。我深知,只有在庞杂中选取一个立足点,在多变中把握一个主线,方能在学术研究中有所收获,在理论探讨中有所建树。这个立足点就是中国外交理论与实践;这个主线就是中美关系。

不言而喻,中美关系是中国对外关系中的重中之重,正确把握好中美关系的发展方向是制定中国对外战略的前提和基础。而一部当

代中美关系史纷繁复杂,占据了当代外交史诸多篇幅,我首先是从中美关系正常化入手开展研究的。中美关系的正常化的重要标志是中美三个联合公报的签署,而中美三个联合公报涉及到的核心问题是台湾问题,在此问题上每一个公报的签署都是一次历史的进步。然而每一个公报签署后,美国都有违背公报所规定的原则立场的言行,这反映出美国对华政策的双重性和矛盾性。出于抗苏战略的需要,美国有以台湾问题的妥协让步换取对华关系改善的一面;出于不放弃干涉中国内政的立场,美国又有以台湾问题为筹码遏制中国的一面。这就是中美关系曲折起伏的关键所在。这些观点和思路整理成文后,我在《内蒙古师大学报》(哲社版)1996年第4期上发表了《从中美三个联合公报看美国对华政策》。在对中美三个联合公报系统研究后,我发现美国对台政策在向大陆立场倾斜的过程中,总有始终未变的、保持稳定的一面,为此,我于1999年又发表了《论70年代以来美国对台湾政策的变动性与稳定性》一文(见《内蒙古师大学报》(哲社版)第6期)。

我认为,总体来看,20世纪70年代以后的冷战20年,美国对台政策通过中美三个联合公报表现出较大的甚至是根本性的变动。其变动方向是逐渐接近中国大陆的立场。冷战后10年,美国对台政策在实际做法上已背向中国大陆的立场,其对华的伤害和干涉程度已远远超过冷战期间。总括冷战期间和冷战后,美国对台政策的变动,既没有根本放弃对台的错误立场,也没有打破70年代以来中美双方所确认的原则立场。美国对台政策的稳定性实质上保持在既不公开放弃一个中国的立场而与台湾建立正式官方关系、也不放弃与



台湾继续发展“实质关系”的框架内。

梳理完 20 世纪 70 年代的中美关系及美国对台政策后,我感觉有必要对台湾问题产生初期及新中国成立前后的美国对台政策展开追溯性研究,从而对于中美关系中的台湾问题有一个整体性的把握。由此,2000 年 10 月,我在《内蒙古师大学报》(哲社版)第 5 期上发表了《论 40—50 年代美国对台政策的变动性与稳定性》一文,文中指出以朝鲜战争为界,美国在台湾问题上的立场经历了从明确支持台湾归还中国到公开提出“台湾地位未定”论,从“不介入”台湾问题到武力侵占中国台湾海峡的两大变动。这两大变动始终遵循的原则是,台湾是否纳入美国的亚洲战略轨道,是否与美国的全球利益有利。美国的利益需求才是美国对台政策变动与稳定的出发点和立脚点。

在深入研讨了中美关系起伏不定的深层次原因,即美国对华政策调整的利益需求。一方面,美国在防范中国、借重中国中维护美国的亚欧安全利益,在其资金和技术与中国商机无限的大市场的紧密结合中,确保美国下世纪的经济利益;另一方面,在合作与接触中,用美国的价值观念来“引导”中国,确保美国全球民主化的政治利益。美国对华政策的调整说明,美国对中国的依存度在增加,中美双方的共同利益在增多,但战略目标上的根本矛盾不会消除。美国调整对华政策的根本目的在于最大限度地满足其自身利益需求。由此,我发表了《论美国对华政策调整的利益需求》(见《内蒙古师大学报》(哲社版)1998 年第 5 期)。

那么,中美双边关系的改善毕竟是中美双方的事情,我的另一篇

文章《论十一届三中全会以来中国对美外交的成功》(发表于1998年12月的《内蒙古师大学报》(哲社版)第6期上)也算是《论美国对华政策调整的利益需求》的姊妹篇吧。文章指出十一届三中全会以来中国对美外交的成功,较集中体现在寻求共同利益的基础上发展与美安全合作和经贸等关系;在原则的坚定性与策略的灵活性的结合中妥善处理台湾和人权等障碍问题。中国外交的成功显示了中国外交理论的成熟,即:坚持独立自主,不同任何大国结盟;坚持和平共处五项原则,不以社会制度和意识形态作为国家关系亲疏好恶的依据;坚持从战略高度审视和把握中美关系的大局;坚持外交为国内经济建设服务。

2006年3月—5月,我在中央党校地厅级干部进修班学习,主要的研修方向就是国际政治。这一期间,我和其他学员认真开展研讨,受益匪浅,同时感觉到有必要把美国对台政策的演变及中国的对策研究加以系统的研究,并于2006年8月在《内蒙古大学学报》(人文社会科学版)第4期发表了《美国对台政策的演变及中国的对策研究》一文,文中提出,美国每一次调整台海政策,都与其全球战略和对华战略变化密切相关。美国的台海政策实际上从属于其对外战略;而美国对外战略又从属于其全球战略。美国全球战略调整的根本动因在于美国的国家利益。从中华人民共和国成立后,美国对台政策经历了三个阶段的演变,从其“变”的过程中可以总结出三条“不变”的基本规律。根据这些不变的规律,中国必须围绕自身国家利益制定对台工作的基本方略,同时要借助于“大两岸”(中国—美国)关系推动“小两岸”(大陆—台湾)关系的发展,要继续贯彻“寄



希望于台湾人民”的方针,加大两岸经贸整合和民心整合,最终实现中国的国家统一。

2007年时值内蒙古自治区成立六十周年和内蒙古大学成立五十周年,这是一个具有重要历史意义的年份。我感觉到作为一名从教多年的高校工作者,有必要将自己的多年研究与思考整理成书,作为献给自治区成立六十周年和内蒙古大学成立五十周年的一份礼物。本书的基本内容是以多年来的研究成果为主干,但并非是简单的文稿汇编,而是确立了一个完整的理论框架和写作思路后,适时补充和完善了诸多材料,形成了一个较为系统的学术著作。文中结束语部分:《有关台湾问题六对概念的界定》是笔者多年来的感悟,曾经在有关讲座上谈及,现在整理成文,以飨读者。

刘丽华

2007年8月21日

目 录

第一章 从《开罗宣言》到“划峡而治”——20 世纪 40—50 年代美国台海政策的演变轨迹·····	1
一、二战前后美国是台湾归还中国的坚定支持者·····	1
1. 二战爆发后中美相继对日宣战及中方宣布废除《马关条约》·····	1
2. 二战中中美两国结为盟友与《开罗宣言》·····	5
3. 美国在日本战败后台湾问题上的立场——坚定支持台湾归还中国·····	9
二、新中国成立后美国是台湾问题的始作俑者·····	12
1. 中华人民共和国成立后美国等待“尘埃落定”·····	13
2. 冷战背景下美国在台湾问题上的立场转向——“台湾地位未定论”·····	15
3. 旧金山会议美国片面组织对日媾和及对美国对台政策的影响——“两个中国”论调的形成·····	21
三、“美台共同防御条约”的签订与两次台湾海峡危机·····	25
1. 国际形势的变化与美国“大规模报复战略”的出台·····	25



2. 大陆炮击金门与第一次台湾海峡危机·····	27
3. “美台共同防御条约”的签订与一江山岛和大陈岛的收复 ·····	30
4. 第二次台湾海峡危机与美国企图制造“两个中国”···	33
5. 中国政府与台湾国民党当局一致反对美国“划峡而治”制 造“两个中国”·····	41
四、美国 20 世纪 40—50 年代对台政策变动深层次原因分析 ·····	46
1. 美国所持正确立场的初衷·····	47
2. 美国支持台湾归还和“不介入”台湾问题的底牌·····	48
3. 美国在台湾问题上的战略需求·····	51

第二章 从中美三个联合公报到《与台湾关系法》——20 世纪 60— 80 年代美国台海政策的变动性与稳定性····· 54

一、《上海公报》的签署与美方承认“一个中国”的内涵·····	55
1. 20 世纪 60 年代的国际形势与中美双方酝酿相互外交政 策的调整·····	55
2. 乒乓外交与基辛格访华·····	58
3. 尼克松访华及上海公报·····	62
二、《建交公报》的签署与美方对台“断交”、“废约”、“撤军” ·····	66
1. 福特执政时期对华政策的徘徊不前·····	66
2. 卡特执政时期下决心推动中美建交·····	69
3. 美方对台“断交”、“废约”、“撤军”与中美建交公报的 签署·····	73