

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 中美實質外交關係的回顧與前瞻

doi:10.30390/ISC.199110_30(10).0002

問題與研究, 30(10), 1991

Wenti Yu Yanjiu, 30(10), 1991

作者/Author：鄒念祖

頁數/Page：10-21

出版日期/Publication Date：1991/10

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199110_30\(10\).0002](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199110_30(10).0002)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



中美實質外交關係的回顧與前瞻

郝念祖

(國際關係研究中心副研究員)

一、前 言

中美兩國悠久的傳統友誼，始自十九世紀美國的門戶開放政策。第二次世界大戰期間的兩國並肩作戰，戰後致力於自由世界的反共大業，中美兩國均表現了為民主自由而奮鬥的合作精神，中華民國作為西太平洋地區的反共堡壘，尤其獲得美國各界一致的讚揚，然而就在中華民國最需要美國支持的時候，美國政府突然切斷與我國的外交關係，使在台灣的國民政府當時憤慨交集。然而十餘年來，中美二國在沒有正式外交關係的狀況下，却能繼續維持實質的密切往來，在國際政治上，實屬罕見。因此爰就這十二年來兩國的關係作一回顧檢討，並對未來可能發展的方向作一試探性的評估。

二、中美有實無名的外交關係

歷經八年抗戰的國民政府，筋疲力竭，無力再抗拒蘇聯支持下的中共叛亂，民國三十八（西元一九四九）年國府退守台灣，中華民國在國際上的地位，一落千丈，美國許多人士指執政的國民黨，貪污腐化，「無能統治，無能領導」。①杜魯門政府已不再對中華民國作任何支援，任由台灣面臨中共吞併的威脅。

低潮的中美關係，因一九五〇年突發的韓戰而帶來了生機，美國隨即令其第七艦隊協防台灣、阻止中共可能的跨海攻擊，強調在台灣的中華民國政府為唯一合法代表中國的政府，同年中美兩國簽訂共同防衛條約。中美二國為反抗共黨侵略及維護西太平洋地區的安全，再度攜手合作，一直到一九七九年卡特政府承認中共政權為止，中美兩國密切關係的維持幾達三十

註① Theodore H. White and Annalee Jacoby, *Thunder Out of China* (New York: William Sloane Associates, 1946), p. 311.

年。

(一) 卡特政府時期的中美關係

傑米卡特 (Jimmy Carter) 於一九七七年就任美國總統，當時國家安全顧問布里辛斯基 (Zbigniew Brzezinski) 深得卡特總統器重，布氏以結盟中共對抗蘇聯為美國的全球基本戰略，因而主張迅速承認中共，^②卡特就職後對承認中共政權為中國唯一合法政府，已胸有成竹。^③一九七八年十二月十五日，卡特總統宣佈美國與中共將於一九七九年一月一日關係正常化。屆時將與中華民國斷絕正式外交關係，並將於一年後結束中美共同防衛條約，當然美國亦將自台灣撤退駐軍，卡特同時也在記者會上說：美國「已特別注意到我（美）國與中華人民共和國的關係正常化保證不會危害台灣人民的福祉，我（美）國人民將透過非政府方式與台灣維持目前的商業、文化、貿易和其他關係」。^④十二月三十日卡特總統送達其政府各有關部門一備忘錄，指示對這一原則的具體實施辦法，原則上現存於中美兩國間之一切協定、安排等，自一九七九年一月一日起將繼續存在並執行於中美兩國人民間。^⑤

美國國內主張承認中共之聲由來已久，進入一九七〇年代以後，贊成與中共建交之聲更熾，一九七三年美國與中共互設聯絡辦事處，其後國會議員、政府高級官員、兩任總統先後訪問過中國大陸，所以卡特政府宣佈與中共建交並非意外，但太突然，卡特政府只在宣佈建交前七個小時通知我國總統，我國朝野上下不僅失望不滿，而且憤怒。社會大眾都懷着極頹喪的心情來處理中美斷交所可能造成的惡果，因為在國際社會裏，美國是唯一在政治上支持我們的大國，也是唯一提供防衛性武器的來源，無人能預料卡特的決定對我國未來的命運會有多深的影響。

美國決定與中共建交已是無法抗拒的事實，翌日（即十二月十六日）我國總統發表嚴正聲明，除譴責美國承認中共政權，不僅嚴重損害我國政府及人民之權益、對整個自由世界造成嚴重不良影響之外，並且明確指出我國未來對美外交方針。我國「政府及人民……〔將〕與其他各民主國家之人民共同努力，以對抗共產暴政及其侵略政策。」^⑥同時總統向全國國民發

註② See Zbigniew Brzezinski, *Power and Principle: Memoirs of the National Security Adviser, 1977-1981* (New York: Farrar, Straus and Giroux, 1983), p. 211.

註③ Jimmy Carter, *Keeping Faith: Memoirs of A President* (London: Collins, 1982), pp. 186, 189-190. On p. 190, he wrote: "In a major foreign policy address at Notre Dame on May 22, I stressed the importance of continuing progress toward normalization."

註④ *Department of State Bulletin*, 79, No. 2022 (January 1979), p. 25.

註⑤ *Weekly Compilation of Presidential Documents*, January 8, 1979.

註⑥ 中華民國年鑑（六十八年度），頁一五九。

表談話說，「今後，我們還是要繼續增進中美兩國人民之間的友誼和利益……政治上我們……繼續堅守民主陣容。」^⑦

我國及時宣佈的對美外交政策與卡特總統的記者會上的聲明，對日後中美兩國實質外交奠下礎石。

我國對處理今後中美關係的具體原則進一步由總統於十二月二十九日向美國來華談判代表團團長副國務卿克里斯多夫（Warren Christopher）提出，總統蔣經國先生提出五項基本原則，第一，我國對維持亞太地區的安全與和平付出了重大貢獻，並重述該地區未來之安全與和平的重要性。

第二，雖然有些國家承認了中共，但中華民國的國際地位及國際人格並沒有變更，因之美國也應該繼續承認並尊重我國在國際上的法律地位和國際人格。

第三，因美國即將片面終止中美共同防衛條約，引起西太平洋地區的動盪不安，美國亟需採取具體與有效措施，以取代中美共同防衛條約，並對此一地區之國家重申保障和平與安全。

第四，美國應繼續提供我國防禦性武器，並對此項提供提出法律保證。

第五，台北華盛頓應互設政府與政府間之代表機構，負責處理今後兩國間之各種業務。^⑧

中美在台北舉行的第一回合未來關係談判，我方堅持未來中美關係的架構為政府與政府間的關係，而美方則堅持為非官方關係，雙方立場差距甚遠，未能獲致協議。第二回合談判旋在華盛頓舉行，因美國已着手擬訂台灣關係法，所以第二回合的談判也失去其重要性，一九七九年一月廿六日，卡特向國會提出「為求與台灣人民在非官方基礎上維持商務、文化及其他關係」的綜合法案，要求國會立法。^⑨

卡特政府所提的綜合法案內容多係一些技術性問題，例如法律的適用、在台協會（American Institute in Taiwan）的設立及人員職責等等，並未顧及台灣及西太平洋地區的安全和穩定，因而引起許多國會議員的批評和不满，他們覺得越戰的失敗，已使美國的聲望空前低落，如再對長期盟友的中華民國背信，此不僅有害美國在自由世界的領導地位，且損及美商在台灣的經濟利益，因之國會議員對卡特政府所提的綜合法案，提出了十餘種修正案，並分別舉行聽證與辯論，卡特的綜合法案主要部分幾乎被國會完全重行改寫。^⑩最後參眾兩院於三月廿八日通過定案，卡特總統於四月十日簽署這個史無前例的「

註⑦ 同註⑥。

註⑧ 同註⑥，頁一六一。

註⑨ 綜合法案英文見Robert L. Downen, *The Taiwan Pawn in the China Game: Congress to the Rescue* (Washington, D. C.: Georgetown University, CSIS, 1979)。中文摘要見聯合報，民國七十九年一月廿七日，或中央日報，一月廿八日。

註⑩ 國會議員對綜合法案的意見，散見Lester L. Wolf and David L. Simon, ed., *Legislative History of the Taiwan Relations Act: An Analytic Compilation with Documents on Subsequent Developments* (New York: American Association for Chinese Studies, 1982)。

台灣關係法」。

台灣關係法第二條稱：「國會認為制定本法乃屬必要以……協助維持西太平洋之和平、安定與穩定。」顯然台灣關係法已將台灣之前途與美國在亞太地區之安全利益連為一體，該條並說明美國未來的一些政策，其中包括：

— 宣佈該地區（西太平洋）之和平及穩定，與美國政治、安全與經濟利益相攸關，並為國際間關切之事；

— 任何試圖以和平手段以外之方式，包括經濟抵制或禁運，決定台灣之未來將被認為對西太平洋和平與安全之一項威脅，為美國所嚴重關切；

— 提供台灣防禦性武器。

台灣關係法第二條所規定美國的對台政策與我國所提處理中美關係五項原則中之第一、第三、第四的內容完全相符。

台灣關係法第四條規定：「美國法律並應以與一九七九年一月一日以前相同之方式，適用於台灣。……凡美國法律提及或涉及外國、外國民族、外國國家、外國政府或類似實體時，此等名詞應包括台灣，此等法律亦應適用於台灣。」我國雖與美國沒有正式外交關係，但在實質上，我國在美國享有作為一個國家的實際地位與國際人格，這一點與我們所提的第二原則的精神相去不遠。

至於我們堅持處理兩國間今後事務的機構為政府間的代表機構一節，並未如願。美國原已成立了非營利法人團體名為「美國在台協會」（後又為台灣關係法第六條所規定）。我國亦於二月十五日成立「北美事務協調委員會」，作為處理兩國間事務的非政府對等機構，雖然實質上這兩個機構負有處理兩國間的外交領事事務，但在名義上並非政府機構，且辦事人員也不得與對方政府官員正式接洽公務。

卡特政府對修訂後的台灣關係法並不十分贊同，因之在執行上多採拖延規避或與該法規定不符的方式。美國參議院對外關係委員會在其年度報告中，特別指出卡特政府在執行台灣關係法時出現下列問題：

- (1) 美國在台協會只有五十五名美國籍職員，為原來美國駐華大使館人員的半數，無法發揮原來大使館的功能；
- (2) 北美事務協調會駐美辦事處只有九所，與台灣關係法規定不符；
- (3) 北美事務協調會的辦事處及其人員未受到卡特政府適當的保護；
- (4) 美國在台協會辦事人員不可訪問當地政府機構；
- (5) 卡特政府一直沒有批准台灣申購的FX戰鬥機及飛彈；

註① 台灣關係法中文譯文見丘宏達編：現代國際法基本文件，台北：三民書局，民國七十三年，頁四六五、四七二。

(6) 國務院只准許台灣少校級以下的軍事人員來美受訓，且不提供指揮管制及戰術情報課程；

(7) 卡特政府終止一九四六年的中美航空協定，並將中美斷交前之條約自美國「現行有效條約彙編」中剔除，均有不妥之處；

(8) 卡特政府執行台灣關係法不力，使台灣對美國的安全承諾以及長程維持非官方關係的意願感到懷疑。^⑫

此外卡特政府並於一九八〇年五月下令海關，要求自台灣進口的產品不得標明ROC或Taiwan，ROC字樣，國會與工商界提出異議，咸認此舉違反了台灣關係法第四條第一項的規定。^⑬最後國務院讓步，台灣輸美商品仍沿用Made in Taiwan, ROC字樣。

美國國會制訂台灣關係法的原意是要與台灣維持非外交的實質關係，卡特政府把台灣關係法詮釋為非官方的關係，^⑭中美非官方關係也就在這種誤釋之下成了定型。

(二) 雷根政府時期的中美關係

雷根(Ronald Reagan)乃共和黨保守人士，在對華政策上，一向採取親中華民國的立場，所以在一九八〇年競選總統期間，一再批評卡特政府不應為了與中共關係正常化，而犧牲與台灣的長期友誼。他表示，如果當選，他將重建與中華民國的官方關係，改「美國在台協會」為「聯絡辦事處」。

雷根的政見遭到民主黨的嚴厲批評，認為對美中(共)關係有嚴重性的破壞，對美國戰略利益有負面效果，同時中共也施加壓力，亟力防止美國與台灣改善關係，因之雷根乃派遣副總統候選人布希(George Bush)及首席外交顧問艾倫(Richard Allen)前往北平說明美國對台灣關係的立場，並希望維持與中共的既存關係，布希一行返美後與雷根會商，兩天後(一九八〇年八月廿五日)發表了中國政策聲明，其中有關於台政策的重點為：美國保證與台灣合作，共同致力西太平洋地區的和平、穩定和經濟成長；美國將根據台灣關係法發展與台灣的关系，如果雷根當選為總統，他將盡職依法執行台灣關係法，不受外國勢力的干預。^⑮

註⑫ U. S. Congress. Senate. Committee on Foreign Relations. *Implementation of The Taiwan Relations Act: The First Year, A Staff Report to the Committee on Foreign Relations*, 96th Congress, 2d session, pp. 6~16.

註⑬ 該法第四條(甲)：外交關係與承認之欠缺，不得影響到美國法律對台灣之適用，美國法律並應以與一九七九年一月一日以前相同之方式，適用於台灣。

註⑭ Jimmy W. Wheeler and Andrew G. Caranfil, "Commercial Relations under The Taiwan Relations Act," in William B. Bader and Jeffrey T. Berger, ed., *The Taiwan Relations Act: A Decade of Implementation* (Indianapolis: Hudson Institute, 1989), p. 99.

註⑮ *The New York Times*, Aug. 26, 1980.

在發表上述聲明的同時，雷根與布希共同舉行一記者招待會，指出他們將無意把「美國在台協會」改為官方的聯絡辦事處」，他們只希望改善對台灣關係法的執行而已。

雷根雖稱執行美國法律、不受任何外國勢力的干預，但事實則不然，雷根政府無法抗拒來自中共的壓力。雷根於一九八一年一月廿日就總統職，原先邀請我國國民黨中央委員會秘書長蔣彥士及台灣省政府主席林洋港等前往觀禮，但在中共的抗議下，美國乃改邀官方色彩較淡的台北市議會議長及台大校長等人前往。

我國亦欲利用雷根的保守立場謀求與我國改善關係，一月廿三日行政院長孫運璿接見紐約時報記者，表示希望美國改善執行台灣關係法，包括增設北美事務協調會駐美辦事處、以及供應我國防禦性武器。政府官員更表明希望美國能售我國 F-16 戰鬥機、魚叉飛彈和反潛直昇機等。

我國向美申購 F-16 戰鬥機始自一九七六年，福特政府及卡特政府均將其擱置，至雷根就任美總統，我國重提購機事，此舉非但未能如願購得先進之 FX (FX 為 F16/79 及 F5G 之總稱) 戰機，反而招致美國與中共簽訂了「八一七公報」，對武器銷售台灣設下了質與量的限制。

我國重提購買 FX 戰機引起美國政府廣泛注意，一九八一年五、六月間，美國國會舉行了一連串聽證會，許多作證人士都認為台灣其時無須 FX 戰鬥機。眾議院亞太小組的八位委員亦曾於六月十九日致函白宮，表示台灣當時使用的 F5E 戰機性能優於中共當時的戰機，如果美國出售更精密的 FX 戰機給台灣，將會刺激中共，損害美國與中共辛勤建立起來用以對抗蘇聯擴張的關係。

美國國內一些支持中華民國人士的看法則不同，他們一再呼籲美國政府售予我國高性能戰鬥機。中共唯恐這些保守派人士的呼籲終將影響美國政府的決策，乃於一九八一年七月初正式照會美國駐中共大使恆安石 (Arthur W. Hummel, Jr.) 稱，如果美國續售武器給台灣，中共將作強烈反應，對雙方的戰略地位將有嚴重後果，當時國務卿海格 (Alexander M. Haig, Jr.) 乃向雷根政府建議，在一九八二年初中共第十二屆黨員代表大會前暫不運交武器給台灣。^⑨

一九八一年十月二十九日中共「外交部長」黃華在致華府照會中，要求美國逐年減少對台軍售外，並進一步要求華府保證完全終止對台軍售的確切日期，海格對這種過份的要求沒有同意，但雙方願為對台軍售問題舉行高階層會議。^⑩這項會議於十二月四日在北平開始，但後來並沒有具體結論。

一九八一年十一月美國國務院及國防部等單位經過仔細研討後，表示台灣在防禦上，無需比 F5E 更先進的戰機，我國得

^⑨ Alexander M. Haig, Jr., *Caveat* (New York: MacMillan, 1984), p. 208.

^⑩ *Ibid.*, pp. 201-211.

悉後於次年元月十二日聲明「我們對於美國政府有關部門所作不需出售高性能飛機給中華民國的結論，不能同意。」¹⁸但美國仍在二月售我國六十六架F-104G星式攔截機，作為防禦之用。

雷根政府於拒售我國F-X戰機之後一個月（即一九八一年十二月），宣佈擬將出售九千七百萬美元的軍用零件給台灣，此項宣佈再度引起中共強烈抗議，雖然這項零件銷售在次年（一九八二）四月成交，但台灣却承受了很大的代價。

一九八二年四月五日海格國務卿召見中共駐美「大使」柴澤民，除了告以美國將出售九千七百萬美元軍用零件給台灣以外，同時面交雷根總統致鄧小平及當時「總理」趙紫陽信件各一，雷根告訴中共實際領導人鄧小平說，他承認「台灣問題是兩國間最困難的問題」，然而美國「將不容許美國人民與台灣人民之間的非官方關係來妨礙」一個中國的原則。雷根總統亦告知趙紫陽說：「我們預見對（台灣問題）和平解決的過程中，台灣對武器的需要將會自然減少。」¹⁹

美國與中共磋商出售武器給台灣的問題，從美中（共）建交時即已開始，雷根總統任內，一九八一年十二月四日在北平的高階層會談，沒有結論，布希又於次年五月五日訪問中共，仍未有結論，美國的構想是只要台灣人民福祉有保障，中共以和平方式統一台灣，美國對台灣未來的武器銷售可以逐漸減少，這是海格的建議，也獲得雷根總統的首肯。²⁰

在中共一再強烈要求終止對台軍售與美國堅持和平解決台灣問題的原則下，華盛頓與北平終於在一九八二年八月十七日發表了聯合公報，公報對軍售台灣問題上說：「美國政府理解並欣賞……中國……所表明的中國爭取和平解決台灣問題的政策……美國政府聲明，它不尋求執行一項長期向台灣出售武器的政策，它向台灣出售的武器在性能和數量上將不超過中美建交後近幾年供應的水平，它準備逐步減少它對台灣的武器出售，並經過一段時間尋求最後的解決。」²¹

中華民國在八月十六日即自美國在台協會台北辦事處處長李潔明（James Lilley）獲悉該公報內容，八月十七日我國外交部發表聲明，除指出「八一七公報」違反台灣關係法之文字與精神外，並要求美國「繼續售我國防禦性武器，以維持中華民國之安定與繁榮，並確保亞太地區之和平與安全。」²²我國政府並公佈七月十四日美國向我國聲明美國的立場，即美方未同意中共的要求在對台軍售上，設定結束期限；亦未同意中共的要求對台軍售必須事先與中共磋商。²³美國的這種立場顯然

註¹⁸ 外交部聲明原文見中美關係報告編輯小組編，中美關係報告：一九八一—一九八三，台北：中央研究院美國文化研究所，民國七十三年，頁一〇九。

註¹⁹ U. S. Department of State, *American Foreign Policy Current Documents, 1982* (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, 1985), p. 1029.

註²⁰ Haig, *op. cit.*, p. 214.

註²¹ *The New York Times*, August 18, 1982, p. A12.

註²² 同註¹⁹，頁一〇〇。

註²³ 同註¹⁹，頁一〇〇。

表一 美國對華軍售，1980~1987年（單位：百萬美元）

會計年度	對台軍售*	對台商業銷售**	總額
1980	462	58	520
1981	289	67	356
1982	523	75	598
1983	699	85	784
1984	689	70	749
1985	700	55	755
1986	511	228	739
1987	510	210	720
1988 (est.)	600	100	700

* 此數字係台灣根據合同購買防衛性物資及服務的總值，實際交付的數額可能不及此數。

** 美國廠商實際交付台灣的軍火控制下項目的總值。

資料來源：Foreign Military Sales, Foreign Military Construction Sales and Military Assistance Facts (Washington, D. C. Defense Security Assistance Agency, Department of Defense, 1987), pp. 2-3; 12-13; 36-37. All figures are rounded to the nearest million. 本表原載William B. Bader and Jeffrey T. Berger, *The Taiwan Relations Act, A Decade of Implementation* (Indianapolis: Hudson Institute, 1989), p. 75.

被後來的「八一七公報」推翻。

正因為美國七月十四日的立場與「八一七公報」內容矛盾，所以雷根總統於八月十八日辯稱「八一七公報」所載關於美國對台軍售與台灣關係法完全相符，他說「依據該法及對『中國』政府繼續以和平方法解決台灣問題之期望，美國對台軍售將繼續。」此外，雷根重申其「長期個人友誼與對渠等（台灣）福祉之深度關切仍屬堅定而未改變。」他將「矢志維護美國人民與台灣人民間的全盤聯繫……此種聯繫將繼續成長與茁壯。」²⁴

「八一七公報」對我國的損害很大，雖然雷根政府後來在不同的場合，在軍售技術上做了一些有利於我國的解釋，畢竟不能推翻該「八一七公報」的基本原則。我國有鑒於此，乃致力自己發展武器，同時也透過民間管道，向美申請高科技轉移，雖然中共曾為此一再抗議，但美國在一九八六年八月十五日照會中共稱，高科技轉移並不在「八一七公報」範圍之內。²⁵

少之趨勢（見表一），因之中共已沒有藉口為難我國與美國的關係。所以我國與美國的關係也隨之穩定，終而趨向「定型」之趨勢。

終雷根政府時期，我國與美國關係唯一改善之處為北美事務協調會於一九八二年十月在波士頓增設一辦事處，此外，雷根政府並在一九八一年八月給予我國北美事務協調會駐美人員免稅優待。

「八一七公報」後，中美沒有了政治與軍售上的問題，但兩國民間的經貿往來，却是空前繁榮。

註24 同註23，頁1011。

註25 Nayan Chanda, "A technical point: US rejects china's stance on technology transfers to Taiwan," *Far Eastern Economic Review*, Vol. 133, No.

35 (Aug. 28, 1986), pp. 26-27.

中美實質外交關係的回顧與前瞻

(三) 中美經貿關係

中美斷交後兩國的實質政治關係歷經波折，最後趨於穩定，但二國經貿的發展，却並不因政治外交的中斷而有任何負面影響，相反地，雙方經貿的成長迅速而穩定，雖然十餘年來也有摩擦，但均能以談判化解歧見，摩擦消失，兩均蒙利。

中美斷交時，雙方政府均無意使經貿關係受到影響，因之美國在台灣關係法中規定「美國的政策為維護並促進：在台灣人民……間廣泛、密切與友好之商業……關係」（第二條乙項），並規定「外交關係之欠缺，不得影響到美國法律對台灣之適用」（第四條甲項）。所以「台灣當局於一九七八年十二月卅一日以前（在美國）擁有或持有，或此一日期以後獲得之有形及無形財產之所有權、或其他權利及利益，以及其他有價物品等」，均不受影響（第四條乙項）。這裏所稱的「台灣」，係指「台灣本島及澎湖，該等島上之人民」及法人（第十五條乙項）。此外台灣關係法並特別保障美國海外私人投資公司對台灣之投資計劃等權益（第五條乙項）。我國外交部也於一九七九年四月聲明：「中美外交關係中斷後，兩國間原有條約協定……均繼續有效。」²⁶

兩國間這樣保障無邦交國人民私人財產的法律架構是促進中美雙邊貿易發展的基本因素，它使兩國間貿易不因邦交中斷而受影響，事實證明兩國間資本流通以及貿易成長均有增加。

兩國在對方投資金額之增加可以反應出兩國關係之密切，一九七九年美國在華投資共八千萬美元，斷交後第一年（即一九八〇），美國在華投資增為一億一千萬美元，至一九八九年時增為三億四千三百萬美元。我國對美投資金額也由一九七九年的六十二萬美元增加到一九八九年的五億零八百七十萬美元（見表二）。

除了投資外，兩國相互貿易總額也迅速增加，目前我國為美國第五大貿易伙伴。一九七九年兩國貿易總額為九十億美元，一九八九年增加到三百五十九億餘美元（見表二）。兩國間貿易的迅速成長也衍生了一些貿易摩擦。

最主要問題是我國對美貿易的順差，我國對美出超始自一九六〇年代末期。一九六八年的順差為三千八百萬美元。²⁷當時並未引起美國的關切，但自一九八〇年代始，順差迅速上昇，至一九八九年我國對美貿易順差已達一百二十億美元（見表二）。

為平衡貿易逆差，美國自一九八六年起採取一連串措施。美國要求我國幣制升值以減少我國產品出口量及增加進口量，自一九八六年始，雙方即開始秘密談判新台幣升值問題，談判結果反應在新台幣自一九八六年的四十元新台幣換一美元，到

註²⁶ 同註¹¹，頁四七三。

註²⁷ *Taiwan Statistical Data Book, 1991* (Republic of China: Council for Economic Planning and Development, 1991), p. 215.

表二 中美關係基本數據表

項目		年度			
		一九七九年	一九八八年	一九八九年	
貿易額	對美出口 (百萬美元)	5,653	23,427	23,995	
	自美進口 (百萬美元)	3,384	13,002	11,995	
	總額 (百萬美元)	9,037	36,429	35,990	
	我出超 (百萬美元)	2,269	10,425	12,000	
觀光客	我赴美	—	183,402	157,565	
	美來我	133,373	216,507	220,594	
美商銀行	分行	8	12	12	
	代表人辦事處	1	7	8	
投資	我赴美	件數	1	42	55
		金額 (美元)	620,000	123,335,000	508,732,000
	美在我國	件數	19	60	54
		金額 (美元)	80,375,000	134,726,000	343,003,000
中美條約協定數目	該年簽訂數	6	7	7	
	該年底仍有效數	51	97	100	
北美地區外賓訪華人數		—	203批 1,287人	200批 1,249人	
中美姐妹省、市數目	姐妹省、州	1	34	34	
	姐妹縣郡、市	37	101	108	
美各州在華設立之商務辦事處數目		—	13	18	

資料來源：外交部北美司，中美關係基本數據資料，民國七十九年一月，頁一。

目前的新台幣
廿六元餘換一
美元。

其次美國
要求我國開放
國內農產品、
菸酒、銀行、
保險、服務業
的市場，自一
九八六年起逐
年談判，我方
一再讓步開放
，雖然美方仍
不滿意，但並
未引起重大風
波，談判仍將
繼續。

美國並要
求我國減讓關
稅，我方先後
減讓若干關稅
項目，例如民

國七十五年(一九八六)減讓了五十八項，翌年又減讓了六十六項。⑳我國並逐年致力降低關稅稅率，民國六十八年(一九七九)實質關稅率為一一·六二%，至民國七十七年(一九八八)八月降為五·八三%。㉑

註⑳ 工商時報，民國七十五年八月八日第一版，及經濟部國貿局編，一九八七年美國普遍化優惠關稅制度。以上二資料引自裘兆琳主編，中美關係報告：一九八

五(一九八七)，台北，中央研究院美國文化研究所，民國七十八年十二月，頁八一—八七。

註㉑ 中國時報，民國七十七年十二月七日，引自裘兆琳前書，頁五九。

中美實質外交關係的回顧與前瞻

此外我國也對某些輸美產品自動設限，對智慧財產權加以保護，以促使雙邊貿易的和諧。

當然我國開放菸酒進口，導致青少年吸煙人口增加；火雞肉進口影響鷄農權益，都曾引起國內民衆不滿，加以美國取消我國享有的普遍優惠關稅（Generalized Systems of Preferences）待遇，美國貿易代表談判的強硬態度，動輒引用其綜合貿易法（Omnibus Trade Act）中第三〇一條款威脅報復，均曾引起我方的抱怨。

總之，兩國經貿關係自我國政府遷台後持續發展，不因斷交而有影響，一九八〇年代我國對美貿易順差增加迅速，美國爲了平衡其貿易，對我國作各種要求，雖然我國民衆對某些要求抗議，但大體上兩國政府均能運用談判、化解摩擦，因而雙邊經貿關係得以繼續成長。

（四）科技關係與民間交流

對美外交爲我國外交中最重要的一環，我國政府採全民外交政策，除了政府官員的接觸外，科技合作與民間交流，我們也全力促進，俾使兩國關係更爲密切。

我國與美國簽有科技、原子能合作、紡織品、關稅等協定（見表二）。透過「中美科學技術合作協定」，我國與美國進行數十項合作計畫、交換人員及學術研究。此外我國並與美國各大學合作關於海洋、地球科學、太空物理、醫學、能源、造船等研究工作。我國原子能委員會與美國核子管制委員會（Nuclear Regulatory Commission）合作有關技術訓練、廢料處理、儀器保養等事項。在科技合作上，雙方的代表常具官方身份，因此也招致中共不時干擾，但畢竟影響不大。

在民間交流方面，我們儘量透過民間團體、學術機構、文化事業、私人情誼邀請美國政界學界人士來華訪問、觀察、了解我國政經進步情形，冀能影響美國對華政策。以一九八九年爲例，邀請北美地區訪華人數多達二百梯次，共一二四九人（見表二）。這些人士主要包括國會議員、正副州長及州議員、市長、政界學界知名人士、及其助理等。

我國民間亦以各種名義派遣各種代表團前往美國訪問，並與百餘州、市、郡等政治單位結爲姊妹州、市、縣（見表二）

我國每年留美學生及交換學生均有數千人，^④加以每年二萬名移民美國及十餘萬人次的觀光旅遊者，兩國民間的交流盛況是前所未有的。

^④ Yu-tang D. Lew, "Sino-American Cultural Relations: 1979-1987," paper presented at the Symposium on ROC-U.S. Relations under the Taiwan Relations Act, April 5-6, 1988 (Taipei: Institute of International Relations, 1988).

總之，中美斷交並不影響二國科技合作與民間交流，相反地，由於我國以優厚的財力加上民衆的共同努力，民間文化、商業、科技、學術等交流的密切，對兩國人士觀念的溝通，是極有幫助的。

三、中美關係的展望

美國的對華政策爲其全球政策之一環，在一九七〇年代末八〇年代初期，美國爲嚇阻蘇聯的擴張而示好中共，所以我們與美國的關係屢受挫折，一直到一九八二年的「八一七公報」發佈後，中美關係才趨穩定。

未來的中美政治外交關係將受三種因素的影響，第一個因素，就如同過去一樣，仍然是美國與中共的關係。目前美國與中共仍維持外交關係，沒有重大改變。中共政權的本質雖不爲自由民主的美國所激賞，但美國也不可能主動對中共採取敵對態度，只要美中（共）關係不變，我們與美國的關係，則將繼續維持目前的狀態。

其次，中共內部的變化將間接影響我們與美國的關係。在蘇聯及東歐共產主義瓦解、共黨政權崩潰之後，中共政權能維持多久，將是國際政治的一大變數，如果中共內部改革派當權，他們作大幅度的政經外交改革，或共黨政權崩潰，那麼我們將在世界新秩序中扮演新的角色，而中美關係亦將有新的發展。

第三，中美的政治外交關係也將因台灣海峽兩岸關係的變化而有所變化。我們曾飽受中共統戰之苦，不希望美國在海峽之間的言行鬆懈我們反共復國的鬥志，雷根總統很了解這一點，所以他在一九八〇年的聲明中說：「台灣問題應由台海兩岸的中國人解決，美國將不介入，不偏袒台灣人民在此一問題上之自由抉擇，亦不施加壓力。」^①但最近一兩年來，台海兩岸敵對狀態減輕，民間交往頻仍，雙方且已辯論如何統一，因之布希總統似已在改變雷根政府的政策，布希政府於最近八月間告知美國國會稱，美國在東亞目的之一爲培養一種環境，使台灣與大陸「在台灣海峽之間能追求一種建設性及和平的交流。」^②今後如果海峽兩岸關係愈趨友善，則美國「培養」這種環境就會更趨積極，中美關係維持現狀將失去意義。

至於兩國經貿關係，將跟過去一樣，雙邊貿易將持續發展，有貿易必有摩擦，然而兩國均深切了解，自由與公平貿易有利於雙方，雖也有人提倡保護主義，然不至於列入美國外贸政策中。因之貿易摩擦應可個別化解。另一方面，我國對美出超也因我國分散市場而努力而逐年減少，且終將大爲改善。

隨着科學進步、交通發達、以及對民主自由的信念一致，加上我國近年來一連串的政治改革，美國有影響力的人士對我國了解的加深，未來兩國間的科技合作、文化交流、學術研討及民間接觸將會隨時俱進，乃必然之勢。

註① 同註②，頁一〇一～一〇二。

註② The China News, August 16, 1991, p. 1.