

中華民國之經濟發展與政治民主化對中法關係之影響

Françoise Mengin 原著
(法國國家政治學研究中心研究員)

何振盛 譯

(本文曾發表於一九九一年九月三十日至十月二日在瑞士日內瓦召開、由現代亞洲研究中心主辦的第八屆中歐會議。)

至少就兩個觀點而言，值得探討中華民國與歐洲重要國家——法國——間之雙邊關係。第一，由於中華民國與法國的連繫構成了雙邊合作的創始模式。就國際關係傳統分析之觀點而言，中華民國是一個特例，其與一百四十多個國家及區域發展非外交屬性而以實質經濟合作為基礎之關係，使得中華民國成為全球第十二大商業強國。法國是台灣在歐洲的第四大貿易伙伴，且兩國之雙邊關係也形成了中華民國發展以非官方關係取代外交關係之網絡的一部分。

此外，台灣目前正發生深度的變化。首先是經濟變化，這個島國與太平洋地區其他國家從新興工業化國家之列中凸顯出來。假設中法關係持續發展，進而有助於中華民國之經濟進步，則需提出的問題是台灣的經濟發展對中法關係之影響為何？一般預期六年國建計畫將使得中華民國在未來六年中獲得百分之七的經濟成長率，而個人國民所得也將從一九九〇年的八千美元提升為一九九六年的一萬四千元，這一切為法國所提供之雙邊利益的前景為何？

但是，在商業考慮之外，中華民國現正進行著以內部民主化為中心的激進政治變遷過程，並執行嶄新的外交政策及台海間的和解政策。尤有甚者，台灣本島的政治變化係發生於國際脈絡中的中國層次及世界層次上——前者正是中共軍事鎮壓民主運動；後者則為東歐共產政權之崩潰。正當法國仍禁止與中共進行軍事合作之際，法國却將提供中華民國六艘軍艦，我們勢必針對未來中法在各自不同的政治演化過程中，其雙邊關係所蘊含之可能性提出問題。

本文之基本假設為：儘管中法雙邊關係隨著彼此加強而傾向於超越經濟層面，但除了受到質疑維持現狀之性質的因素的影響外，尚不會受到其他政治因素的影響。

一、由於台灣經濟發展具新前景，中法雙邊關係理應發展，而商業關係之政治意涵亦將增多

(1) 雖然目前法國已進入台灣市場，却尚未充分利用台灣經濟情勢。

一九六四年二月十日，中法斷交時，中法間的交流甚微。一九六三年時，法國輸出台灣貨物值為六百六十萬法郎，輸入值為一千萬法郎。^①這些指數相較於法國與共同年之二億八千八百萬法郎輸出值，一億零四百萬法郎輸入值^②是相當微小的。就政治層面而言，在早先的數年間，法國並未與國民黨共同致力於對抗「國際共產主義」。僅是拒絕承認北平當局及其大西洋地區盟邦國家而已，此導致了法國接受國民黨政府為中國唯一之合法政府。一九六四年以前，中法關係乃格外地形式化。當此種形式關係中斷時，亦未出現其他替代關係。^③

惟當中華民國在一九七〇年代末期成爲一新興工業化國家時，中法間之交流才真正發展起來。從一九七五年到一九八五年間，雙方關係乃呈現穩定地成長，但仍屬溫和層次。一九八五年時，雙邊貿易量是五十四億法郎。^④但是四年後之一九八九年時，貿易量超過了一百七十億法郎，其中包括五十九億法郎之對法輸出值及一百一十七億法郎之輸入值。

法國銷售的產品主要包括設備產品（佔百分之卅）和汽車（佔百分之廿六）；事實上，此乃歸因於貿易關稅限制的放寬及雷諾、標緻汽車工廠在台設廠生產。目前已有許多法國工業公司在台設立，例如：Rhoe-Poulenc, Pechiney, Elf, Cogema, Framatome/NPI, Sanofi, Telemecanique, Matra 等等。因此，雙方已簽訂若干重要合約；法國太空公司（Aerospatiale）已供應十五架空中巴士；由於在一九八二年及一九八五年簽訂了兩則合約，Cogema 供應台灣三分之一的鈾，以作爲電力產品之用（從一九八七年到二〇〇〇年，將達五十億法郎）；一九八八年時，法國 Matra 公司被選中爲建造台北輕運量捷運之工程（此項合約需兩億七千一百萬美元）。在金融方面，法國亦有其重要性。Banque Paribas, Societe Generale, Credit Lyonnais, Banque Nationale de Paris 及 Indosuez 亦在台北設立分行。除金融協助外，這些銀行通常在法國與台灣公司間扮演中間者的角色，對於小公司這情形特別提供了信心的氣氛。

然而，從一九七〇年代末開始，尤其是設立了半官方性組織，此對漸增之交流賦予一制度化的架構，並極可能促使雙邊貿易進一步改善。一九七八年時，法亞貿易促進協會雖以民間組織的名義成立，但其職掌與法國對外經濟關係部理事會中發

註① 資料來源：Notes et Etudes Documentaires, Nos 4014~4015, 3 September 1973, La Documentation Francaise, pp. 48~49.

註② 同註①。

註③ 儘管在一九六四年戴高樂希望與中華民國維持領事關係，請見本文第二節。

註④ 本節中所有數據均爲台北法台貿易促進協會所提供。

展部門 (DREE) 之工作相同。法亞貿易促進會會長係暫時外調之公職人員。一九八七年時，為加強法國及亞太地區間工業、商業、服務業的合作及投資，法亞促進會之基本架構業經新設立之組織 (OCIEA) 加以補足擴充，OCIEA 及法國國民就業協會 (CNPE) 之分支機構，由中法政府予以財力支援。OCIEA 已形成發展這兩國中小企業間的關係，且使潛在的法國投資者更易於工作。最後在一九九〇年時，設立了法國在台工商部 (CIEFT)。但是，就制度化的法國貿易架構而言，一九八六年時任命一位退休大使為法國在台協會^⑤中 FATPA 文化部門的處長，雙邊關係更進一步的發展。雖然它仍被視為一民間組織，但其功能可視為法國外交部成員之前線。

中法間貿易的擴展亦因至一九八五年時法國係第一個歐洲國家在台辦理簽證者（雖然他們仍需將證件送往香港總領事館註冊登記）而受惠。這項作法使得台灣商人更容易赴法國旅遊。

一九九〇年代初，法國早已立足於台灣市場。若千一九七〇年代盛行的錯誤觀念業已消失。因此，同時與台灣和中共發展貿易方為可能。此外，就貿易而言，代替外交關係的權變作法亦已找尋出來了。再者，法國認為二千萬居民的海島市場和中共十億人口間的不均衡並不必然使得前者在扮演貿易伙伴角色上有所不利。生活水準是無法相提並論的。而對於想擴展太平洋市場的公司，台灣是個便利的踏腳石。大多數法國公司咸認為台灣市場不應為其二千萬居民所侷限，因為這個國家輸出其一半的產品。然而，無論早期法國經濟是如何地成功，一般人均不可能接受此一建設性的評估，因為據一項雙邊貿易的深入分析顯示，法國尚未充分利用台灣市場。

首先，雙邊交流總顯示出台灣有所盈餘，儘管法國對台銷售的成長遠快於其購買量。以十億法郎為單位而言，在一九八六年時成長了二點八，一九八七年成長了四點七，一九八八年成長了五點三，一九八九年成長了四點八。對法國而言，它對台灣的貿易赤字居其全球貿易之第六位。這種結構性的赤字尤應歸因於轉包承攬活動之重要性遠大於台灣產品強力打入法國市場。

法國對台貿易的第二項弱點，每年不斷重複出現，亦即法國出口到台灣僅占台灣進口總額很低的百分比（只有百分之一點五），儘管雙方交流仍不斷持續成長。因此，法國的市場比例並沒有快速成長。

有關歐洲國家對台供應量之評估正足以顯示上述情形。在一九八九年，西德首先進入台灣市場（百分之五），英國緊接其後（百分之一點八），法國（百分之一點五），義大利（百分之一點五），荷蘭（百分之一點三）。法國對台貿易相當於西德的三分之一。法國公司普遍對台灣市場缺乏興趣，並非關稅或非關稅障礙之存在所能加以解釋。

註⑤ 在一九八九年之前，該組織稱為法國在亞洲文化科學發展協會 (AFDOSA)。

相反地，實行兩年多的貿易放寬政策增進了台灣經濟的成功，此導致台灣對外貿易趨勢之逆轉，以致於進口成長遠快於出口成長，而且在漸增之進口額中，歐洲國家佔有更多的份量。台灣與歐洲貿易的比例，從一九八六年的百分之十三點二增加到一九八八年的百分之十六點二。法國在歐洲的主要競爭者，特別是英國和荷蘭，已從此種新的趨勢中蒙受其利，而且得以增加其市場佔有率，但法國却非如此；法國在一九八六年的銷售量相當於台灣對外購買總額的百分之一點三；在一九八八年時，則下降到百分之一點一。然而值得注意的是，上述百分比是根據法國對台出口總額計算所得，而該總額却逐年增加，其原因乃係活躍於台灣市場之法商已能從增加之需求量中獲利並改善其處境，而非因新加入該市場之法商所造成。

相較於美國和日本，法國在台投資呈現微不足道的事實，顯示出法國經濟現狀的第三個弱點，就投資層面而言，法國較荷蘭、⑥英國、瑞士和德國等國落後。一九八七年，歐洲的投資達外國投資總額的百分之十二點八六，然而法國僅佔百分之一點八而已。Alcatel, Thomson, Air Liquid, Rhane - Poulenc, Lafarge - Cope'e 係唯一已預定或購買產品的工業投資者。但考慮到對已開發國家之再出口應具有吸引力，就值得促使台灣加工出口區中電子、電腦、化學及汽車等若干高科技工業超越其地方性層次。如此一來較易覓得熟練的勞工，同時享有可觀的稅賦優待。然而，這僅對於資本主義國家中的公司行號而言方為正確，因為東南亞其它國家或中國大陸在製造價廉商品方面已較台灣更具吸引力。此外，若想在台投資應考慮台灣海峽之和緩情勢會加強台灣與中國大陸之商業關係並有助於台灣產品之出口。在這方面 OCEEA 之設立應使潛在之法國投資者更易於推展業務。

法國出口的另一項弱點，就是截至目前為止，法國對於台灣的判斷就像其他國家一樣，僅從幾個主要合約上來理解。一項針對中法雙向貿易的分析顯示，法國在消費產品及農業製造工業的表現貧乏。以台灣經濟及其提供之新機會而言，這項法國出口的弱點將變得更為明顯。

(2) 台灣經濟的變化應強化目前中法貿易之趨勢

首先，隨著台灣從一個新興工業化國家成爲一個工業化國家，其經濟層面也發生深刻的變化，我們必須超越這個層次考慮中華民國政府在實施自由化政策若干年之後，對於中法貿易造成的影響。貿易進行順暢的結果反映在其它方面，如關稅的下降以及行政機關放寬進口及外國投資的規定。這些措施應鼓勵法國公司在台灣市場上更加活躍並增加其市場佔有率。

但是法國廠商及公司所特別擅長的三個部門，却仍深受保護或對法方投資加以封閉。第一，肉類（爲了所謂健康的理由

註⑥ 在台之主要投資者爲非利浦公司。

）及烈酒等兩類產品若不付出高額關稅即無法進口。儘管在一九八七年淡酒、啤酒及香烟等類產品的市場開放了，然而烈酒市場却仍由國家獨佔（台灣省菸酒公賣局）。因此外國製造商倘不向公賣局辦理登記，就不可能取得進入市場的管道，然而總稅額却是百分之二千。此外，相對於美國對手，歐洲保險公司仍處於不利的情況。姑且不論上述個案，自由化仍具意義且應刺激法國廠商善用台灣的潛力。

然而，台灣經濟情勢所發生的變化以及隨之而來的重要接觸強化了雙邊經濟關係。

生產成本的增加自然造成出口商生產力的下降，這些商人不再是經濟體系背後的驅策力量。爲了刺激成長，國內需求的大幅提升是必要的。結果有關單位必須採取若干措施如：由擴張之預算政策所支持發動的重大基礎設計畫，航空及通訊等高科技工業的發展，並且鼓勵海外直接投資。此外，由於經濟成長長久以來一直列爲第一優先，經濟問題因而被忽略了。但是台灣的居民逐漸關切到環境受到損害的情況。政府也決定採取行動。台灣經濟的重新定位爲法國提供了前景，特別在幾項主要合約方面。

法國工業的若干部門可以從台灣的六年國家發展計畫（一九九一—一九九六年）中尋找機會。上述計畫將在許多建設方案中投資三千零三十億美元，特別在鋼鐵工業、冶金、化學、石化、汽車、防治污染、高科技、運輸及航空等方面。爲此，中華民國經濟部長蕭萬長在一九九〇年訪問法國。

當然法國工業將在民間工程及大規模建設方面，尋找實際的銷路。兩國目前所討論的計畫包括的項目相當廣泛，譬如高速火車、核子電廠、北高兩市的都會鐵路網、深水港、法國 La Haane 家用工廠的垃圾焚化爐及廢油再生處理。若干法國公司對高速火車的計畫感到興趣。排名第一的是 GEC-Alsthom[®] and So Frerail 公司，它在一九九〇年曾爲上述計畫提供諮詢服務。

儘管法國的市場佔有率還不够，但它在若干主要合約上却獲致成功，這種特點應由大型設備工廠來加強。即使事實證明主要合約不會分配給法國公司，它們或許還是會應邀競標。在這方面，這些公司的成功必然有賴於法國標的技術及商業特徵，這却是無法離開中法間所創造出來的信賴氣氛而存在的。

光是這種信賴的氣氛——亦即中法間高階層的官方接觸——就得以彌補習慣^⑧上美日廠商在台灣市場上出名的事實。然而

註⑦ 除了法國之外，GEC-Alsthom 業已簽署兩項合約，一在西班牙，一在美國（Texas），除了台灣之外，潛在的買主有加拿大的 Montreal—Ottawa—Toronto 及南韓的 Seoul—Pusan。

註⑧ 至於美國爲減少其與台灣貿易之赤字而施壓的情形，必須注意的是：一、該項赤字多導因於美國投資之台灣公司向美國本土出口所致；二、該項赤字有助於放寬台灣對法國等歐洲公司在貿易上之限制而使其獲益。

，建立這類氣氛導致賦予商業關係更多的政治含意。此外，未來合約的吸引力不時地凌駕法律考慮且超越了加諸台灣對外貿易項目上的限制，譬如軍售合約的簽訂就是一例。

(3) 隨著中法商業關係加強，政治接觸的擴大亦應愈加增多

就中法雙方政府間接觸的層次而言，最近十年乃明顯地增加。目前訪華的法國高級官員已不計其數。一九九〇年六月，法國工業部長克里斯遜·馬巴賀(Christian Marbach)率團訪華係最重要的例子之一。在國會議員間也可以發現類似的趨向，最顯著的例子之一就是在一九九〇年六月由當時法國國民會議國防委員會副主席 Jean-Yves Le Drian 率團訪華，其他如法國前部長 Jean de Lipkowski 在一九八八年十一月、一九九〇年二月及九月、Jean-Francois Poncee 在一九八九年四月、Alain Peyrefite 在一九九〇年九月均曾率團訪華。Jean de Lipkowski 一九九〇年九月係以「法蘭西共和國總理特使」的身份訪華。甚至前總理 Raymond Barre 也在一九九〇年十月訪華。這些政治人物當然係以私人身份受邀訪華。然而在渠等訪華期間均會晤中華民國政府官員甚至晉見李登輝總統。

隨著法國工業及鄉村規劃部部長 Roger Faurox^⑨於一九九一年一月訪華，高層次的接觸又向前跨出了一大步。儘管 Faurox 部長係採「私人訪問」的形式，但他仍晉見李登輝總統及包括行政院院長郝柏村在內之若干政府官員。法國工業部長傅魯的來華訪問，無疑地引起了中共「外交部」的抗議，認為這超過了中共對台灣所設定之外交範疇，亦即認為此次訪華具有政治性質，或至少逾越了商業關係。中共「外交部」的一位發言人指出，這是一種「無法接受」的行動。「此違反中共」法建立外交關係之原則及法國只承認一個中國的承諾」。

台灣官員到法國訪問的情形也完全改變。十年前，中華民國部長必須隱藏身份前往法國訪問，而今幾乎完全正常化。一九八九年二月，法國外貿部長 Jean-Marie Rausch 及運輸部長 Michel Delebarre 接見交通部長郭南宏，一九八九年八月，研究科技部長 Hubert Currien 接見經濟部長陳履安。^⑩

由於商業關係的加強，使得高階層接觸的機會增多。很明顯的，這代表著雙方關係不僅限於經濟層面。雙方政治上的連繫也是無可避免，因為在決策機能的本質上及國家經濟、政治層面上是相互重疊的，此種趨勢將會延續下去，例如許多法國公司已開始瞭解台灣市場的潛力，多項重要協定亦在討論中。

然而，商業關係的政治意涵並不必然因繁榮的雙邊貿易而起的。義大利是中華民國歐洲貿易夥伴中與法國列於同等位階

註⑨ 類似傾向也存在其他歐洲國家，例如在一九九一年六月，瑞典外交次長 Michael Solhman 就前往中華民國。

註⑩ 這種趨勢不僅在法國出現且普及全歐洲國家。

的，但它却少簽訂涉及政治意涵的重要合約。

關於政治意涵，對台軍售是一重要的議題。在與中共有外交關係的國家中，唯獨美國以二項方案來解決此一問題，一是針對台灣於一九七九年四月十日制定的台灣關係法，一是針對中共於一九八二年八月十七日簽訂的聯合公報。而其他國家若對台銷售武器，將有違他們的外交承諾，因為這會對中共安全造成隱憂，並直接影響北平對台灣的主權。但是既然中共以軍事收復台灣的可能性無法排除，而美方允諾自動予以軍事協助的中美防禦條約已終止，中華民國的安全必須靠自己的防衛能力。

即使台灣軍事研究機構中山科學院提供了許多人才及經費，仍需向外購買精密設備，以台灣的經濟能力自無問題，而購買的途徑可經由不承認中共的第三國如韓國及一九九〇年以前的沙烏地阿拉伯取得。

就歐洲方面而言，對台軍售占他們武器輸入總值中很重要的比率。荷蘭在一九八一年出售兩艘潛艇給中華民國在這方面開了先例。

至於法國，在一九九〇年一月三日法國政府授權「海軍建造理事會」對台灣方面要求購買六艘巡洋艦做善意回應。但是六年之後，這項決定有了改變。同時，中共駐法大使針對法國政府原先的決定向法國外交部長杜馬斯提出抗議。無論法國政府的改變係因受到北平或華盛頓或法國內部歧見的壓力所致，其最終仍在一九九一年夏末簽訂協議，內容包括運交六架拉法葉級的巡洋艦及簽訂聯合技術協定在台建造傳統軍艦。整個合約約值七十億美元。

當然，嚴格來說這並不是一項武器交易，因為僅是船體配置推動引擎，而不運交飛彈。而這項契約並非由兩「國」所簽訂，而是在商業基礎上由法國湯普遜公司和台灣的造船廠^①所締結。但這些技巧却無法唬人。事實上，只要這些艦隊配置地對地或地對空飛彈及艦砲，即為武器交易。

最後，在雙邊商業關係之政治延伸領域中，台灣與其夥伴間有項可能出現的交易政策問題須予提及。台灣之外交孤立可能促使其政府遵循「議價」策略，俾透過關鍵合約之分配以獲取政治利益，此一行為常為推動雙邊關係之法方主政者所強調。一般認為台灣可能獲取之政治利益如下端：華航在法之降落權及巴黎—台北航空線之開放。中華民國在巴黎非官方組織（經濟貿易暨觀光促進會）^②可能成為總代表團——之更名，以及法國給予台灣加入「關稅暨貿易總協定」之支持。

就此類行為無法為官方聲明之主題而僅見於非官方談話而言，欲作科學性論述殆不可能，至多，吾人可嘗試就法國贏取之重要合約與政治領域雙邊關係突破點間觀察其是否相當對稱。事實上，一九八二年與一九八五年柯傑瑪（Cogema）合約

註① 見一九九一年七月三日之 *Le Monde*。

註② 商業及觀光交流促進協會。

或一九八八年馬特拉(Matra)合約，與自一九八五年起在台北核發法國簽證，或於一九八六年任命退休大使擔任法國在台協會主任一職事，兩者無法據以認定有所關連。^③進一步而言，正因台灣具有已發展之經濟，故而簽訂上述重要合約。因此，似乎是在最後分析中，主事者提供之設計及財政特色將為決定性因素。

然而，即使此一議價策略在中法關係中並非決定性因素，但它影響心智以至行為，殆可確定。無論如何，此一策略為衆多促使在經濟關係中累積政治影響力之因素之一。因議價之可能性存在，若干政客或政府成員等人士將會認同此一看法。

姑不論是項議價策略為何，台灣經濟之自由化及持續拓展對中法關係將有三點影響：(一)法國公司將熟知台灣經濟活力與潛能——即使此點未必足以彌補已損失的時間；(二)經濟關係之政治環境將有所發展；(三)非官方聯繫普遍化之趨勢——一種接近於台灣自外交孤立以來所尋求之目標，亦即以實質聯繫替代傳統外交關係。

迄今，即使台北較以往更大力進行非官方關係之加強，惟其仍係李總統一九八八年就任以來所採取之新政策之一部分，除顯示重大外交轉變外，亦象徵台北欲重新進入世界舞台之決心。再者，此一新外交政策為國民政府多年來履行並已改變台灣政治形象之政治改革內涵之一，因之，法國對於此種政治改革如何反應之問題則列為此一研究雙邊關係遠景之第二課題。

二、台灣政治改變在雙邊關係上造成之衝擊：如不對台灣事務重新考量，政治因素將不對中法關係具有直接影響

在處理這個問題時，首先，我要表明加諸中華民國對外關係之限制，使得該國在諸如國際舞台上之外交表現等相關政治領域中，無法產生促其改變的影響力。其次，我將考量中華民國的對外關係將有一個新的外貌，這應能使他的夥伴——此處乃指法國——接受這個島嶼是一個政治實體。最後，假設在法國與中共於一九六四年建立外交關係之狀況下，我將提供巴黎許多可行方案，以使台北重返國際舞台。

- (1) 在台灣民主化與中共政權相對強硬態度之情況下，維持中法關係之現狀，可避免對中法之雙邊關係造成任何直接衝擊

中法關係近幾年來在變化極大的政治環境中進行，例如中華民國已經進行了一項內部民主化的過程，而中共却曾對民主

註③ 因此據說購買空中巴士與在法國之降落權有關。然而這項交易在明白目前華航無法獲准在法國著陸後仍繼續進行。

運動採取軍事鎮壓，更毋須提到東歐共產政權的瓦解。問題是這些事件的發生在當時是否即對雙邊關係造成影響。換句話說，雙邊關係能直接由政治因素決定嗎？

首先，台灣的民主化帶給中法關係一個新的動力嗎？亦即在國民黨政權根深柢固的政治影響外，法國是否處於較以往有利的地位而與其發展關係。

這個問題在西方國家發展雙邊關係時愈來愈考量政治進步及尊重人權的情況下是頗值得一提的，因此，在一九八九年六月四日的北平大屠殺，法國率先對中共採取了制裁。一般而言，最近一項由法國發起幫助庫德族難民名為「有權干預」之辯論顯示出，巴黎要推行「道德外交」。

人權和法定自由已經變成了擴展雙邊或多邊援助時的決定性標準，一般西方國家和法國特別認為自由選舉是對東方國家大量經援的一項必備因素，歐市甚至準備把它對東亞國家之援助與人權及宣揚民主扯上關連，^⑭事實上它似乎與歐市將在其與亞洲關係上採取之「建設性方法」更為類似。邁向民主的國家將受到「激勵」是強調的重點，而任何「對第三世界國家之干預」將謹慎地予以避免。^⑮

當然，擁有超過七百五十億美元外匯存底的台灣不屬於該類尋求經援的國家。假設一種狀況，法國一方面尋求民主進步，而另一方面擬提供經濟援助的方式並無效用，而中華民國却聲稱重返世界舞台，這套討價還價的邏輯即被推翻。事實上正是經濟因素，例如台灣的經濟力量決定了合夥人可能關切之問題。渠等也許願意針對潛在之合約允諾在雙邊關係官方化形成過程中給予中華民國若干政治利益。因此，拓展關係範圍之本質總是經濟因素，而非政治因素。台灣若局限於一個全然商業角色的情形下，就無法利用其內部民主化獲取國際之合法地位。

然而，政治自由化對雙邊關係之正面影響偶而在口頭上仍被提及，它經常以似是而非的方式強調，民主化確保政權的更穩定，因而得以辯護法國在台之銷售行為是正當的。

中華民國在貿易夥伴眼中致力尋求提升國家的新形象，她希望以結合民主化和均衡成長的國家新貌取代以往給人經濟奇蹟的舊印象。一九九〇年五月李登輝當選總統就職後，中華民國曾以「中華民國穩固了民主憲政」為題，在法國世界日報上刊登了整版的廣告，就是這種新觀念的最佳寫照。^⑯

然而，值得強調的是這些舉動並未在法國政界引起廣大的迴響，在中法沒有外交關係的情況下，一個法國參院中稱為「

註⑭ 一九九一年三月十四日，遠東經濟評論，第二十頁。

註⑮ 一九九一年六月二十日遠東經濟評論，第九十頁。歐市企圖將新人權目標置於歐市與東南亞國協之關係協定中。

註⑯ 一九九〇年五月第二十一頁 *Le Monde*。

法華友誼國會小組」的組織，自一九八四年起，擔任雙方資訊交流的機構。然而即使到現在，法國議員仍然只對台灣的經濟成就感興趣，政治轉變的深遠影響並不受重視。這個小組應該成爲反應台灣民主過程的最理想場所。

除此之外，中共軍事鎮壓民主運動的情形，正與中華民國內部民主化呈顯明對比，也必須據以考量評估此種政治變化對中華民國非官方關係之影響，因爲中共的競爭使得這類關係受其限制。

一九八九年春天的危機挑起了衆怒和嚴厲的譴責。法國率先對中共實施制裁，面對即將接掌歐市的統御權以及法國一七八九年大革命的两百週年紀念，法國似乎對西方對中共政權的態度特別關切。^{①7}制裁導致政治和經濟的雙料杯葛，包括國家信用凍結、高層契約暫時中止和軍事合作的全面禁運。但是，即使中共政權在意識形態的合法性已略爲動搖，却還不致發生問題。西方國家藉著對中共的制裁表達對六四大屠殺的不滿，但他們並未挑戰中共在國際社會中的存在。

另外，解凍構想很快便被提出。一九九〇年十月二日，十二國在中共政權未有任何明顯轉變時，對中共解除經濟制裁。更有甚者，雙方接觸已漸恢復。一九九〇年三月法國參院外交國防委員會主席 Jean Lecanuet 赴北平訪問，會晤總理李鵬，然後是外貿部長 Jean-Marie Rausch 和外交事務國務卿 Thiény de Beauce 相繼訪問北平。^{①8}去年春天，外交部長 Roland Dumas 更以官方身份訪問了中國大陸。

即使在法國和中共對話中，人權問題一直被提及。雙方合作和接觸仍進得無礙，無論法國對中共採取的政策爲何，真正的問題是天安門事件並未引起任何有關國民政府合法性和在台灣及離島主權問題的辯論。三個原因可以解釋這個現象：中共的大國形象、法國利用各種手段反對中共而支持中華民國的可能性，及法國賦予中共在國際關係中的特權角色。

首先是中共一再被提及的榮耀，戴高樂在一九六四年一月卅一日的記者會曾說：「中國、一個偉大的民族，擁有世界最衆多的人口……一個歷史悠久的民族，穩定、獨立、中央集權、內向排外，但自覺自滿於亘古恆長——這就是不朽中國。」他更進一步指出：「中國的廣土衆民、價值、當前的需求及未來的機會均逐漸使其現身於全世界的利益及關注之中。」^{①9}

過去根據中國是一個十億人口的國家，而台灣只相當於大陸人口十五分之一的陳腔濫調，常用以解釋他國對台灣市場缺乏興趣之原因。八〇年代初期這種論調已過時，事實顯示與台灣之貿易並不妨礙與中國大陸之貿易。惟仍有人認爲中國是一

註①7 關於此問題請特別留意一九八九年七月七日法國國民會議之辯論——見一九八九年七月八日 *Journal Officiel de la République Française*, Débats parlementaires, Assemblée Nationale, 第一八〇八至一八〇九頁。

註①8 至於中共官員赴法訪問者計有一九九一年元月計畫部長趙嘉華（至於當時，僅「外長」錢其琛在巴黎就高棉問題與法方見面磋商）及一九九一年四月「副總理」朱鎔基曾與法國總理 Michel Rocard 晤面過。

註①9 見戴高樂 *Discours et Messages*, Vol. IV, Pour l'offort, Aout 1962 - De cembre, 1965, Plon, 1970 第一七八頁，由駐紐約法國大使館新聞組翻譯。

個十億人口的市場，相當於世界人口的四分之一，不可輕忽其發展潛力。

相同地，北平天安門大屠殺後，當時的法國總理邁克·羅卡（Michael Rocard）所發表之聲明即意味深長：「我們必須讓中國了解縱然它是個十億人口的大國，此種行爲是不對的。」²⁰

此外，戴高樂將軍於一九六四年與北平建交，創造了兩國「歷史性的友誼」，在天安門事件前幾個月，法國才剛慶祝兩國建交廿五週年紀念。而法國許多官方演說中均提及該國所扮演的先驅角色。適足證明兩國之間維繫著某種特權式的情感。

第二點可解釋的因素在於天安門事件後，國民黨政權並未出現取代共黨政權，因為情勢形塑了抗衡中共的其他方法。

最先是流亡海外的中國異議份子發起的運動。這是自一九四九年來，首次出現反中共之組織化政治團體。其中規模最大的運動之一——中國民主聯盟（FDC）（民陣）——在一九八九年九月創立，其總部設在巴黎，無疑地受到法國政府的容許。惟法國政府已明確要求這些流亡人士，「法國不允許在其國土內有反對其邦交國的政治活動。」這是法國外交部長杜馬於一九八九年十月十九日宣佈的。²¹

然而，大陸流亡人士還能公開、正式地組織反李鵬政府的運動。他們已享有法國政府坦誠的同情，這和法國對台灣的限制（特別是部長級的接觸）無法相提並論。有個例子顯示法國對中國異議人士和對中華民國政府代表之不同待遇：當中國學生於一九八九年七月十四日早上在卅餘位政要和許多電視攝影機前遊行以慶祝法國革命兩百週年紀念時，²²法國外交部長要求來訪的中華民國部長不要參加此典禮（即使以私人身份）。

支持流亡人士之反對立場的利益不止一個。第一，有助於提昇法國作為政治庇難所的形象，自從反對運動在法國掀起後，由於周恩來和鄧小平在二〇年代曾旅居法國，中國人所關切之延續性在此可以覓得。其次，流亡的反共人士與共黨政權（因為大部分民陣（FDC）領袖來自中共改革派且民陣領袖擬於李鵬下台後恢復一九八九年春天的民主運動）有直接的關聯。大陸反對人士的工作計畫是承續民陣（FDC）八〇年代初推動的現代化和戈巴契夫實施的民主過程。因此，法國政府融合這兩種需要來支持大陸反對人士：一方面他們支持人權，另一方面也暗示要與中共現政權斷絕關係，而預期有一個新政權會取而代之。最後民陣提出了解決中國分裂問題的計畫，即欲籌組一個包含台灣、香港、澳門和西藏的聯邦體系機構。

除了以保護中國異議份子的政治活動來間接表現反對中共政權外，法國政府甚至在重新和北平恢復關係後，明確的指出

註²⁰ 引自一九九一年四月二十九日 *Liberation*。

註²¹ 引自一九九〇年四月五日 *Le Monde* 社論。

註²² 中國學生在七月十四日遊行中出現，已觸怒北平政府並提出正式抗議。

其反對中共獨裁政體之立場，但却未向國民黨政權示好。為使中共違反人權甚或佔領西藏事終止，法國將其直接反對的態度表現在雙方的對話上。是以，法國外長杜馬去年春天以官方身份拜訪中共後，已把中（共）、法完全恢復正常化關係與中共特赦被捕入獄的民運人士二件事併同處理。²³

此外，自一九八九年六月天安門事件後，法國對西藏的政策有明顯的轉變。一九九〇年十月法國政府官員 Claude Evin, Bernard Kouchner, Jack Lang, Edwige Avice 等正式接見達賴喇嘛。

不論直接或間接反共，法國政府針對中共的濫權，設法發展「反對空間」。這些「反對空間」雖允許中（共）法政府間關係持續下去，却没有積極支持國民黨政權的餘地。中（共）法政府對政府間的對話是忽略探討中華民國政府國際上之合法性的第三個因素，因為法國認為中共在世界事務上的地位非常重要。

早在一九六四年，中共在國際或至少在亞洲所應扮演的顯要角色，就已由戴高樂將軍所提出來：「事實上，亞洲沒有一個政體特別是柬埔寨、寮國、越南、印度、巴基斯坦、阿富汗、緬甸或韓國、蘇聯、日本等國家，不和中國發生關聯或影響中國。特別是在這塊大陸上，不論戰爭或和平，中國沒有不牽連在其中。」²⁴

當中共擁有核子武力及成為聯合國安理會永久會員，具有否決權後，加強了它在國際關係的外交地位。近來，除了柬埔寨問題外，中共在波斯灣危機期間，重拾了自一九八九年軍事鎮壓在國際地位上所失去的部分權益。²⁵

這三個原因，例如中共的影響力，法國反對中共的胡為暴行以及中共在國際舞台的重要角色，說明中共和中華民國間不同的發展方向，對中法關係並沒有直接的影響。這類非官方的關係縱然愈來愈實質化，仍無法改變現況。

如一個國家對北平的忠誠度決定了它和台灣關係發展的程度，則國際體系中的特殊關係是由一界定明確的關連性來決定；自上海公報後，台灣問題被視為中國的內政問題，中華民國的對外關係僅限於它是中國一省的地位。儘管經濟需求曾多次超出此結構，首要原則仍然不變。

至於台灣的經貿夥伴願進一步與台灣建立外交關係而不避忌違反中共對台灣的主權，則國際體系本身的彈性尚足以滿足他們所有的需要，即充分地利用台灣市場之潛力。從那以後，從中華民國的政治變化來下結論，雖頗具重要性，但却被認為是發動質疑現狀和公開承認台灣為政治實體的過程。是以，積極支持台灣民主化，遠比對中共實施制裁，或支持改革派的反對力量更具顛覆性。但是，別忽略了台灣的政治變化所提供的變數之一是出現兩岸新關係的趨勢。

註23 引自一九九一年五月三日 *Le Monde*，杜馬在一九九一年五月一日舉行記者會。

註24 引自戴高樂將軍「演說與書信」，第四冊，一八〇頁。

註25 法國此項觀察是有根據的，例如，英國抗拒中共要回香港的力量也被波斯灣危機減弱。見遠東經濟評論，一九九一年二月十四日，第二十三頁。

(2) 台灣的政治變遷在兩岸關係間樹立了一個新結構

在中華民國行之多年的政治改革期間，藉由與中國大陸之交流及台北外交政策之重大改變，應可對中法關係重新作一評估。

台灣的政治變化對於中共有雙重之衝擊。首先，台灣樹立了一個民主典範。台灣是目前中國人所在之處唯一實行真正民主政治的地方。無論共產主義在中國將持續多久，台灣民主化之經歷無疑將是一漫長的過程，然此仍可視為一無價之模範。因此，在這個層面上，任何人不應低估戈巴契夫模式所造成之影響的論點，勢將遭受反對。關於這點，加諸中共之壓迫與加諸蘇聯的相近，而不同於加諸台灣的，重建的苦難勢將被視為一明顯的反例。

然而，除了民主政治模式外，中華民國已在執行和平統一中國的工作，除增加海峽兩岸的接觸外，並透過經濟征服中國大陸來加以實現。

自一九八七年起，台灣人民已獲准前往中國大陸旅遊，台灣在中國大陸的投資已持續成長。在一九八九年六月時，就福建省而言，台灣在該省的投資達六億美元，並居所有外資之首位。許多公司仍持續將其產品及技術轉移到中國大陸。此風潮的範圍愈來愈大，中華民國政府僅允許對大陸的間接投資，並且要求在大陸直接持股之投資者須透過第三國分擔風險，以重新調整其投資結構。超過兩千五百名的台灣投資者被官方告知須與中國大陸進行間接投資。尤有進者，台灣在中國大陸的投資應可增至相當於西方國家或日本在中國大陸之資本的雙倍。

此外，間接貿易目前正快速地成長，係歸因於台灣放寬與中國大陸間接商業關係之政治限制。若干經濟學者預測，障礙之放寬將使得每年之雙向貿易額加倍，在一九九〇年時值四〇億美元。今年首季透過香港之間接貿易較去年同期更快速地成長，約提高百分之三十七點五達十一億美元。^{②6}

最後，我們斷不可忘記台灣能夠透過其貨幣存底來吸收中共的外債。無論共產政權是如何地反覆不定，中國人渴望自由化，以及就長期觀之，其經濟發展將會使得政權產生變化係不容質疑的。從彼時起，此海島省分對中國大陸的經濟征服將成為事實。若不論可能重新統一問題，台灣對中國大陸經濟發展將必然是一驅策力。

倘若台灣對中國大陸之未來將扮演逐漸吃重之角色，而事實上在台灣島上生存著一個合法的民主政府，則似乎中華民國的經貿夥伴，特別是法國，就該接受台灣為一政治實體，並從其中推論出必要的結論。

註②6 一九九一年六月六日遠東經濟評論，第四十頁。

因此，假如對中法關係本質之重新評估是適當的，台北當局的新外交政策將有助於此，此種政策對其伙伴而言，並非意味著促使其遽然轉變對北平的忠誠。

由李登輝總統推動之新外交中所謂的彈性，基本上乃是一實際的做法。在尋求中國和平再統一的同時，中華民國政府能接受暫時擱置此問題的看法，以至於在近期內期望從完整的國際地位上獲益。中華民國外交政策的新趨勢顯示了其重新加入國際社會的決心，即使被迫放棄聲明代表整個中國。²⁷在這個層面上，中華民國的新外交政策與前西德總理布蘭德的東向政策是可相比擬的。²⁸

「彈性外交」因默許中華民國與中共共存於國際組織而得以實現（即使中華民國被迫以中國台北的名義參加），²⁹而且因追隨德國和韓國模式之「雙重承認」的概念，而意味著台北放棄霍爾斯坦原則（Hallstein doctrine）。自一九八九年七月起，若干已承認北平當局的國家願意在不破壞與中共關係的情況下，與中華民國建立外交關係。例如格瑞那達、賴比瑞亞、貝里斯、賴索托、尼加拉瓜以及去年七月的中非共和國。³⁰然而當台灣願意考慮雙重承認時，北平當局嚴酷地強迫這些國家在兩個中國間作選擇，否則將終止與他們的外交關係。

相反地，在一九九〇年七月時，沙烏地阿拉伯這個曾是中華民國最重要的官方伙伴，也與中共關係正常化了。儘管台北並非主動中斷與沙烏地阿拉伯的外交關係，但是北平却強迫沙國必須如此做。此乃執行兩個中國政策之新嘗試的失敗。

無論這些失敗如何，中華民國政府已展示其重新加入國際社會的決心。在一九六四年法國與中共關係正常化之條件下，我將提出一些有助於巴黎和台北建立官方關係的可能態度。

(3) 中法關係趨向官方化

以下兩種傳統的選擇至為極端：保持低層面和嚴格非官方的關係，或是恢復與台北的外交關係。正如最近經驗顯示，繼上述看法而來的應是北平主動中止與法國之外交關係。

事實上，除非法國決定讓中共領導階層重新考慮其處境，並且接受兩個中國的政策，否則中止與中共之外交關係將與法國截至目前所作的選擇背道而馳，因為今天法國仍然持著一九六四年戴高樂將軍與中共建交的立場。

註27 此取向必須與謀求走向台獨的作法加以區別。

註28 新外交無法避免加深非官方關係，見一九九〇年十一月二十九日的遠東經濟評論，第十二頁。

註29 以這種方式中華民國也能隨中共之後留在亞洲開發銀行。

註30 目前有二十九個國家與中華民國有外交關係。

首先，一九六四年所做的決定之原因係基於中共政府具有「有效統治性」。法國的主動作法在戴高樂將軍於一九六四年一月卅一日所舉辦的記者會中曾加以辯護：「由於事實上十五年來幾乎全中國皆凝聚在一個政府的法律統治之下，而中國之外在作爲也顯示爲一具有主權與獨立之權力，法國自然傾向與北平發展正常關係。……事實和理由日復一日愈加顯要，法國就其自身考量，與中共建立正式關係或外交基礎，此即其時。」³¹

再者，可以清楚地辨別法國的承認並不意味著讚許中共政權。戴高樂將軍並不否認中共政權係一獨裁體制。他說：「曾給予蔣委員長部隊直接援助的美國，一旦被迫放棄再提供援助，蔣委員長只好退至台灣，準備許久的毛澤東遂建立起獨裁的共產政權。」³²他更進一步意味深地說：「就我們立場而言，有需要說明我們的決定包含著絕非讚許中國現有體制嗎？正如與類似政權曾有過的關係一樣，法國追隨許多自由國家與中共建立官方關係，僅係表示其承認世界現狀而已。」³³這也正是當時龐畢度總理自東京返回法國對法日新聞協會成員講話時所強調的：「我已再次向日本人民保證，而渠亦瞭解我們既不算採用北平政府的政治理論，也不期望變成北平登上世界舞台的踏腳石。一切僅係到了法國承認事實的時候了。」³⁴

此外，戴高樂將軍對於商業前景持高度謹慎態度的事實，也顯示出法方採取的決定係受所謂事實及理由之重要性所激勵。他認爲「在經濟交流的領域中，今日所爲者雖可予以改善，但在未來若干時間內其作用仍將有限。」³⁵

一方面，一九六四年決策之目的仍暢行於今日，而另一方面，中共也堅持霍爾斯坦原則，巴黎與台北間要建立外交關係仍具風險。

但應評估的是法國對中華民國之外交承認在法律上是可能的，一如一九六四年之決定是無條件的。中（共）法建交（一九六四年一月廿七日）公報之簡略正顯示出這方面的特質。整個公報僅數行：法蘭西共和國政府與中華人民共和國政府基於共同同意乃決定建立外交關係。爲達成上述結果，彼此決定在三個月的期間內互派大使。³⁶

即使戴高樂將軍知道或許他的決定將導致台北切斷中法關係，他仍強烈傾向以無條件的方式承認北平，在他給予外交部主任秘書 Jacques de Beaumarchais 的訓令中就顯現出這種特色：「雙方沒有設定條件的問題，僅有無條件無前提而成功

註31 見戴高樂 *Discours et Messaques* 第四冊，第一八〇頁。

註32 同註31，第一七八至二七九頁。

註33 同註31，第一八一頁。

註34 見一九六四年四月二十五日 *Le Monde*。

註35 見戴高樂 *Discours et Messaques*，第四冊，第一八一頁。

註36 見 *Archives et Documents*，一九六四年二月十三日巴黎出版之 *La Documentation Française*。

地達成協定的問題。」³⁷

就在雙方正式宣佈巴黎與北平之間建立外交關係的當天，中共却對兩個中國的政策表示反對：「中華人民共和國政府是代表全中國人民進行談判之唯一合法政府，其目的在與法蘭西共和國政府建立外交關係並達成協定。」³⁸但是，這項決定是無條件的。而國民黨政府却於一九六四年二月十日首先切斷與巴黎之外交關係。當時法國政府是承認兩個中國的。

因此在法律上如果法國不質疑一九六四年建交公報之條件而承認台北，則我們就不該忽略，法國（與第三世界國家不同，因為在一九八九年七月後，他們在推行二個中國政策時並成功）在面對中共時應處於有利的地位，因為它對中共之援助僅次於日本。³⁹此外，法國政府最近借給北平廿一億四千萬法郎（約合三億七千萬美元），是提供給北平的最大一筆貸款。法國對中國大陸的援助合計已達一百一十億法郎。⁴⁰

但今天法國若承認台北似乎就會高度危及巴黎對北平的忠誠，我們也許可找出中法之間可能發展官方關係的其他類型。如果法國不能給予中華民國法律承認，則只能給予事實承認。「當一個國家提出事實承認，就是自我抑制避免明確的表白，因為創造契機的過程尚未完成而其解決之道仍不確定。因此此一承認形式是符合國際法的權宜之計，它避免不合時宜的承認。」⁴¹

最後，中法之間有可能在沒有外交關係之情形下建立官方關係。最正式的方法就是以傳統領事關係的範疇為訴求而不意味著相互承認。「因為領事關係的行政本質使得其機構與外交關係的建立不相干，甚至與相關國家的相互承認無關連。相對地，外交關係的斷絕並不必然導致領事關係的斷絕。」⁴²

上述情形發生在下列例子中——一九五〇年英國承認中共，却仍在中華民國台灣地區的淡水維持一領事館直至一九七二年為止。同樣地，一九六四年台北切斷與巴黎的外交關係後，中華民國在龐貝特（Papete）的領事館一直維繫到一九六五年為止。⁴³

註37 見戴高樂 *Lettres, Notes et Carnotes, Janvier 1964—Juin 1966*, Paris, Plon, 1986, p. 30。

註38 一九六四年二月二十八日北平「外交部」聲明。

註39 雖然法國在中國大陸的外貿位階上居中間層次。

註40 見 *Le Monde*, 一九九一年六月二十七日。

註41 見 Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier, Alain Pellet, *Droit international Public*, Paris, L. G. D. J, 1987, p. 500。

註42 同註41，第六七〇頁。

註43 當時係在法國當局的要求下關閉，因為巴黎以此地為核子試驗之場地。其對美國領事館亦採取相同之決定。

此外，在巴黎——北平關係正常化及台北可能切斷與法國的外交關係時，戴高樂將軍之考慮是：「我們希望在台灣至少保有一個領事館以維護本身的利益。」⁽⁴⁴⁾

另一個促使中法關係官方化的較不正式的方法，就是將非官方的中華民國駐法辦事處改變成「總代表處」(General Delegation)，這是中華民國當前的訴求之一。同樣的情形也適用於法國在台協會。

藉著說明中法關係目前仍不受政治變化之影響，本文指出了這些關係的性質，甚或中華民國問題本身及中共在國際關係中之地位。中法非官方關係歷經十五年之演進，目前已甚具彈性，理論上是讓法國從其在台灣的現況中，充分獲致經濟方面的利益。但是，對於後者的評估顯示，法國正處於矛盾的狀況：即對中華民國的政治變化未能給予積極的反應，法國對台灣之貿易量遠落後於其他歐洲國家。即使為了經濟的目的，巴黎所能接受的，亦遠超過北平加諸於台灣的省級地位所允許的範圍。

一九八〇年代初，法國與兩個中國發展商業關係的可能性是清清楚楚的，而現在同樣地也是允許與兩個中國發展政治關係的時刻。在經濟領域所達成的成就也應運用於政治領域，無需以台灣作為考慮與中共關係的一個選項。如何與中國大陸維持良好關係又同時能與中華民國尋求不同之目標是問題之所在。

在這方面，法國比起兩個中國的其他西方夥伴，擁有更可觀的運用空間。倘接受此一觀念為訴求點，由法國所創造的中國政策的傳統將可恢復。

註(44)

見戴高樂 *Letres, Notes et Carnets*, 第三十一頁。