

當代國際文獻選載

有關中美關係重要文件

美國卡特政府於一九七八年十二月十五日宣佈承認中共政權並與我斷交廢約。中美雙方曾為此分別發表重要聲明，美國國會議員亦曾為此發表談話，加以譴責，並就廢約一事向法院提起訴訟。茲將有關文件擇要刊載，藉供讀者參考。——編者。

一、蔣總統的抗議聲明

(六十七年十二月十六日)

美國決定與共匪偽政權建立外交關係，不僅嚴重損害中華民國政府及人民之權益，且將對整個自由世界產生嚴重之影響，其因此所引起之一切後果均應由美國政府負完全責任。

數年來，美國政府曾一再重申其對中華民國維持外交關係，並信守條約承諾之保證，而今竟背信毀約，此後自將難以取信於任何自由國家。

現美國對藉恐怖鎮壓以維持其存在之共匪偽政權界以外交承認，實有悖於其宣稱維護人權加強民主力量以抵抗極權專制之宗旨。此舉無異剝奪中國大陸上億萬被共匪奴役之民衆早日重獲自由之希望。無論自任何角度而言，美國此一行動不啻爲人類自由及民主制度之一大挫折，且必深爲世界各地愛好自由民主的人民所譴責。

最近國際情勢發展證明，美國進行與共匪「關係正常化」，非特未能進一步保障亞洲自由國家之安全，反而鼓勵共黨之顛覆與侵略活動，加速中南半島各國之淪入共黨魔掌。中華民國政府與人民確信，持久之國際和平與安全，決不能建立於一項權宜運用之不穩定基礎上。

無論國際情勢如何發展，中華民國以一主權國家，當秉承光榮之傳統，團結海內外軍民同胞，繼續致力於社會、經濟、及政治等各方面之改進，忠於國家目標及所負之國際責任，吾人對國家前途具有充份之信心。

總統 蔣公於遺訓中諄諄昭示我全國同胞莊敬自強，以完成復國建國之大業。中華民國政府及人民有決心亦有信心，盡其在我，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，今後自當更加沉着鎮定，積極努力，並呼籲全國同胞與政府通力合作，一心一德，團結奮鬥，共

度此一籌關。中華民國無論在任何情況下，絕不與共匪偽政權談判，絕不與共產主義妥協，亦絕不放棄光復大陸拯救同胞之神聖使命，此項立場絕不變更。

二、蔣總統所提中美未來關係的五項原則

（六十七年十二月廿九日）

蔣總統曾經告訴美國代表團，中華民國和美國之間未來關係必須建立在五項原則上：①持續不變；②事實基礎；③安全保障；④安定法律；⑤政府關係。

美國代表團一行七人，廿九日上午十一時再度前往總統府晉見蔣總統。蔣總統首先對於美國突然宣佈對我斷交的決定，再度向美國提出最嚴重的抗議。蔣總統表示，此一嚴重傷害中華民國和人民權益的重要外交舉措，竟然不與我政府事先磋商，對於美國這一種行動而引起的一切後果，都應該由美國政府負完全的责任。

蔣總統並就今後處理有關中美間的問題，指出五項原則：

一、中華民國與美國有悠久的邦交與合作關係，在第二次世界大戰中，中美兩國並肩作戰。一九五四年中美兩國簽訂了共同防禦條約以後，更加强了兩國的同盟關係，並對亞太地區的安全與和平提供了重大的貢獻。近數年來美國政府曾一再重申其對中華民國維持外交關係，並信守條約承諾之保證，而今美國政府突然宣佈對我斷交之決定。此一嚴重傷害中華民國及其人民權益之重要外交舉措，竟不與我政府事先磋商，而僅在宣佈此一消息以前七小時始予通知，使我國全體人民和政府深感憤慨。余曾立即向安克志大使提出對美國政府嚴重之抗議，並鄭重指出由於美國此一行動而引起的一切後果，均應由美國政府負完全責任。

二、中華民國自一九一一年建國以來，一直是一個獨立之主權國家，中華民國是中國文化與中國歷史唯一真正的代表。中華民國政府是依據中華民國憲法所產生的合法政府。中華民國的存在一向是一個國際的事實。中華民國的國際地位及國際人格，不因任何國家承認中共偽政權而有所變更。美國應當繼續承認並尊重中華民國的法律地位和國際人格。

三、中華民國政府對於國際條約義務向予尊重信守，中美共同防禦條約簽訂迄今已廿四年，其間我對該條約所規定之各項義務與責任始終忠實履行。而今美國政府事先未有磋商，竟片面通知終止中美共同防禦條約，且未提出任何理由，因而創下美國歷史上前所未有的出賣盟友之惡例。中美協防條約本為西太平洋自由國家集體安全連鎖防線的重要環節，目前此一地區情勢仍然動盪不安，特別是越南淪亡後，自由國家所受共產勢力侵略顛覆的威脅，實有增無減。美國片面終止中美共同防禦條約之舉，不但將更增加此一地區之動盪不安，而且將引發新的戰爭危機，為確保西太平洋地區，包括中華民國之和平及安全，美國亟需採取具體有效的措施，並對此一地區各國重申其保證。

四、美國卡特總統表示，在中美共同防禦條約終止以後，仍將關切此一地區的和平、安全與繁榮，並繼續以防衛性武器提供中華民國，美國必須就此承諾向我國提出法律上之保證。

五、美國已經聲明，今後仍將與中華民國保持所有文化、經濟、貿易、科技、旅行等關係之意願。鑒於兩國間具有相互利益之活動，異常複雜頻

繁，決非民間團體或個人所能處理。中美兩國均爲法治國家，今後中美兩國人民之切身利益，在在需要法令規章的保障及政府政策性之指導。爲了便利一切關係之保持與增進，將來在臺北及華盛頓必須互設政府與政府間之代表機構，負責處理一切業務。

蔣總統指出，這五項原則爲中華民國處理今後中美關係的基本立場，希望美國代表團能向美國人民及政府忠實轉達。

蔣總統並代表中華民國人民和政府，向美國人民和政府申明，中華民國今後將以更堅定不移的決心和信心，爲實現我們的國家的目標而繼續奮鬥，進而促進亞太地區的安定與世界的正義和平。

三、蔣部長彥士在中美代表會議中發表之談話

(六十七年十二月廿九日)

外交部長蔣彥士廿九日下午在中美兩國就未來關係舉行的第一次會議中，說明我國政府三點基本立場，希望以此作爲雙方商討時的依據。蔣部長談話全文如下：

中華民國爲美國多年的盟友，這些年來我國政府和民間不斷努力加強中美兩國間的合作和友誼，希望能對世界和平與正義有所貢獻。本月十六日卡特總統突然宣佈自明年一月一日起中止對中華民國的外交關係，而和大陸共產政權建交，並將中止中美共同防禦條約，美國這一錯誤的決定，嚴重地損害了中華民國的權益。

我不認爲美國政府有充分理由片面宣佈終止有同盟性質的中美共同防禦條約；我更不能了解美國政府如何能在上述同盟條約繼續有效情況下，意圖中止中美兩國間的外交關係。因此我們堅決地反對這項決定，並認爲此舉嚴重損害美國的長期利益，且影響亞洲地區的和平與繁榮。美國政府對這樣一項重要的決定，僅在七小時以前通知我們；一個自由世界的領袖這樣對待他的長期盟友，實在使中華民國海內外人民感到非常憤慨和痛心。蔣總統經國先生對這一不幸事件已有嚴正的聲明，說明了我們的立場。我今天除了代表政府對於貴國的決定，再提出抗議外，其他不再重複。本人今天願提出我國政府三點基本立場，作爲雙方商討時的依據。

第一、中華民國自六十七年前開國以來，始終和美國保持密切的友誼。二次大戰期間，雙方並肩作戰。我國政府遷臺後，中美雙方繼續密切合作；美國政府以軍援經援幫助我們建軍和推行經濟建設。現在我們是美國的第八位貿易夥伴；去年中華民國和美國的貿易總值差不多十倍於美國和共匪間的貿易量。我們和世界一百四十多個國家與地區有經濟文化關係；也和二十個以上的國家保持外交關係。中華民國一直是一個獨立主權國家；中華人民政府是一個有效率且爲人民擁護的政府。中華民國對西太平洋地區的安全、安定與和平，一直提供了積極的貢獻。這一鐵的事實，美國政府必須承認。

第二、卡特總統一再強調對中華民國人民的安全與福祉的關切；而這一政策的實現，全靠這一地區的安全是否能得到保障。我們認爲僅憑判斷或期待中共「無意」或「不能」用武力侵犯臺灣，是不切實際，非常危險及有嚴重後果的。因此我們認爲美國政府應立即經適當的立法，對中華民國的安全繼續提供具體有效的保障（包拜同意不斷的供應現在和將來所需武器在內）。

第三、最後，我要在此指出我們兩國間有五十九種條約和協定，此外還有許多兩國間的其他安排。今後新的協定和各種安排，隨時會有需要；因此貴國政府必須採取適當和有效的立法安排，使已有的條約協定繼續有效；新的協定和政府與政府間的行政安排可隨時簽訂，也是維持兩國今後關係必要條件。

四、外交部次長錢復向美國代表團發表之談話

(六十七年十二月廿七日)

外交部次長錢復廿七日告訴美國代表團，只有在政府與政府間關係的基礎上，美國政府才能繼續維持與中華民國在文化、經濟、貿易及科技等各項關係，才能實現關切此一地區的和平、安全、繁榮與我國同胞之福祉的目標。

錢復並且指出，美國會一再表示美國繼續是太平洋的國家，並且關心西太平洋及中華民國的安全。美國決定在一年以後終止中美協防條約，美國究將採取何種具體有效措施，以確保此一地區的安定與和平，必須予以澄清。

錢復在美國代表團抵達臺北松山軍用機場後，發表上述談話。他指出，此次美國代表團前來臺北，應為美國政府做成錯誤的決定之後，所採取的第一個減輕災害的步驟，希望代表團在華期間，對我國政府的立場與人民的態度，能有充分的認識。

錢復談話的全文如下：

作為一個與美國有悠久友誼和曾數度比肩作戰盟友的中華民國官員，在此時此地和美國克里斯多福副國務卿所率的代表團見面，心裏感到非常沉痛。

過去我們一向珍惜中美邦交，忠實履行條約義務，因為我們認為中美之間有長期性的重大共同利益。所以中華民國總統蔣經國先生曾一再強調：中美兩國合則同蒙其利，分則同受其害。本人深信中美兩國人民有共同的價值觀念，共同的願望和共同的理想，故中美兩國在這些基礎之上，理應有牢不可破的盟誼。

不幸，美國政府於十二月十五日竟屈服於中共的條件，違反了美國政府歷年來一再對中華民國政府和人民所作的承諾與保證，與中華民國斷交毀約；其結果不僅破壞了中美兩國傳統的友誼與敦睦的關係，而且嚴重地損害了亞太地區的和平與安全。

此次美國代表團前來臺北，應為美國政府做成錯誤的決定之後，所採取的第一個減輕災害的步驟。本人希望該團在華期間，對我國政府的立場與人民的態度能有充分的認識，本人願利用這個機會特別強調下列幾點：

一、中華民國政府將以更堅定之決心及更大之努力，實現國家之目標，為全中國人民之自由、民主、繁榮而奮鬥不懈，以增進亞太地區之和平與安定，並確保世界之和平。

二、美國政府曾經一再聲稱希望繼續維持與中華民國在文化、經濟、貿易及科技等各項關係，並一再表示關切此一地區的和平、安全、繁榮與我國同胞之福祉。我們堅決認為美國政府上述目標，只有在政府與政府間關係的基礎之上，才能實現。

三、維護自由，保障人權，素為美國傳統立國的精神，且卡特總統曾一再強調「人權是美國外交政策的靈魂」，但却在世人一致指摘中共政權濫殺無辜，蔑視人權，剝奪人民自由之際，而決定與中共「建交」，承認一個世界上最殘暴的政權，實為一大諷刺！無論中共用什麼不同的口號來擾亂世人視聽，堅持暴力革命路線和「解放臺灣」，始終是中共基本的策略，其目的是企圖將其極權奴役的暴政加諸在自由民主制度下的一千七百萬中國人民。美國曾一再表示美國繼續是太平洋的國家，並且關心西太平洋及中華民國的安全。美國決定在一年以後終止中美協防條約，美國究將採取何種具體有效措施，以確保此一地區的安定與和平，必須予以澄清。

五、美國與中共「建立外交關係聯合公報」

(一九七八年十二月十五日)

美利堅合眾國與「中華人民共和國」已同意自一九七九年一月一日互相承認，並建立「外交關係」。

美國承認「中華人民共和國政府」是中國唯一的合法政府，在此範圍內，美國人民將與臺灣的人民維持文化、商務及其他非官方關係。

美利堅合眾國與「中華人民共和國」重申雙方在「上海公報」中所同意的原則，並且再次強調：

——雙方希望減少國際軍事衝突的危險。

——任何一方不應在亞洲地區或世界任何其他地區尋求霸權，雙方反對任何其他國家或國家集團建立此種霸權的企圖。

——雙方都不準備代表任何第三國進行談判，也不準備與對方達成針對其他國家的協定或諒解。

——美利堅合眾國政府知曉「中華人民共和國」的立場，即只有一個中國，臺灣是中國的一部份。

——雙方相信，中（共）美關係「正常化」，不僅符合中「國」與美國人民的利益，而且有助於亞洲和世界的和平。

——美利堅合眾國與「中華人民共和國」將於一九七九年三月一日互派「大使」，並設立「大使館」。

六、美國政府對「建交關係」所發表的片面聲明

(一九七八年十二月十五日)

一九七九年一月一日起，美國承認「中華人民共和國」為中國唯一合法的政府；同一天，「中華人民共和國」也給予美國相同的承認，從而，美國與「中華人民共和國」建立外交關係。

在一九七九年一月一日同一天，美國將通知臺灣終止外交關係，中美共同防禦條約將按照該條約的條款終止。美國同時宣布，將在四個月內撤退所餘駐臺美國軍事人員。

將來，美國人民與臺灣人民將在沒有政府官方代表與外交關係的情形下，維持商務、文化與其他關係。

美國政府將尋求調整我們的法律與規章，以允許在與「中國」建交後所產生的新環境中，維持商業、文化與其他非政府級的關係。

美國相信，臺灣人民將面對一個和平與繁榮的未來；對於「臺灣問題」的和平解決，美國繼續表示關切，並期望「臺灣問題」將由中國人民自行和平解決。

美國相信，與「中華人民共和國」建交，對於增進美國人民的福祉、美國有重要安全與經濟利益的亞洲之安定、以及全世界的和平，均將有所助益。

七、美國總統卡特向美國全國發表的聲明

(一九七八年十二月十六日)

昨天，我國和「中華人民共和國」達成了這項最終的歷史性協議。

一九七九年一月一日——距離現在約兩週餘——我們兩國「政府」將完成全面「關係正常化」。

擁有全世界總人口約四分之一的「中國」，已在世界事務上扮演了一個重要的角色，這個角色在未來數年中，將會變得更重要。

我們採取這個重要的步驟，並不是為了暫時的策略或權宜的原因。在承認「中華人民共和國」是中國的唯一政府之時，我們所承認的是純然的現實。但具這項決定所牽涉的，遠比只承認一項事實要多得多。

在最近幾十年來的疏遠之前，美國和中國人民的友誼，已有悠久的歷史。我們業已開始重建這些過去關係中的若干項。現在，我們迅速擴展的關係，需要一種架構，而「外交關係」將使這種架構成為可能。

今晚我所宣布的這項改變，對我國與「中國」的人民，都將具有很大的長期利益。而且我相信，對全世界的所有人民也具有很大的長期利益。「關係正常化」——以及它所帶來的商業與文化關係的擴展——將對我國的福祉，以及我國的國家利益有所貢獻。並且，這也將增進亞洲的穩定。

我們與「中國」的這些更肯定關係，能夠對我們所生存的世界，以及我們子女所生存的世界，產生有利的影響。

我們已經開始將我們所打算採取的行動之細節，通知我們的盟邦與其他國家，以及美國國會的議員。

但今晚我也想向臺灣地區的人民，傳達一項特別的訊息——我已與在臺灣的領袖們聯絡過。美國人民與臺灣地區的人民，在過去曾經有、在未來亦將有廣泛而密切的友誼關係。這在我們雙方人民之間是很重要的。

誠如美國在一九七二年尼克森總統的歷史性訪問所簽定的「上海公報」中所聲稱的，我們將繼續對「臺灣問題」的和平解決表示關切。我已經特別加以注意，以確保我國與「中華人民共和國」間的「關係正常化」，將不會危及臺灣地區人民的福祉。

我國人民將透過非政府的途徑，與臺灣維持我們現有的經濟、文化、商業與其他關係。世界上有許多國家已經成功地做到了這點。

這些決定與行動，為我國以及世界事務上，開展了嶄新而重要的一章。

為了強化並加速「中國」與美國間的這種新關係，我樂於宣佈鄧「副總理」已經接受了我的邀請，而將於明年一月底訪問華盛頓。他的訪問將為我們雙方政府提供一個機會，俾就全球問題互相磋商，並為增進世界和平的目標，而開始共同努力。

這些事件，是由尼克森總統於一九七二年展開，並在福特總統領導下所進行的冗長而認真的談判之最終結果。這些結果，證明了我國兩黨穩定而堅決地致力於建立一個世界，在這個世界中，所有的國家均將以和平為其目標與責任。

美國和「中國」的「關係正常化」，除此項——增進和平——以外，別無其他之目的。

我是基於此種精神，並且在這一和平的時節裏，於今晚驕傲地和各位分享這個好消息。

謝謝各位。

八、卡特總統對記者詢問的答覆

(一九七八年十二月十五日)

一、卡特向記者的談話

這是我們歷史上極為重要的時刻，是我們兩位前任（總統）及我努力尋求的結果。我們曾經堅定維護我們的立場；自從過去幾個禮拜以來，有日益增長的跡象顯示，華國鋒及鄧小平已準備好，要和我們從事「關係正常化」。我想臺灣的利益已獲得了適當的保護；我們已詳細告訴駐在那裏的大使，另外（在北平的）伍考克「大使」，在這件事上，表現極為良好，曾經把我們的意見明確和強烈地向中共官員表達；我們邀請鄧小平來訪，第二天他毫不遲疑地就同意了；今晚我會和大平首相交談過這件事，今早我們也通知了臺灣方面的官員，並通知一些國會領袖、盟邦及蘇俄，有關我們外交上的進展。我想，這樣做（「關係正常化」）的最大益處就是，我們可以繼續和臺灣有商業及文化關係，並且和另外十億人口有繁榮貿易關係的新展望；這是個很好的機會，我們可以進一步瞭解中國人民；這樣做，也是為了該一地區的和平。今天下午，蘇聯大使已獲通知，他表示蘇聯方面會預期中共會和我們建立外交關係；我個人的估計是，我們與中共的新關係，不會對蘇聯不利，也不會在亞洲及世界帶來不安。我們要謝謝前總統尼克森及福特為這項政策所奠下的基礎。

二、記者的詢問與卡特的回答

問：國會領袖的反應如何？

卡特答：他們的反應是有贊成，也有反對的。有些在場的國會領袖，曾是臺灣方面的官員長期以來之好友，但現在他們也認識中共的官員。過去他們爭辯最厲害的是，是否我們要急切中止與臺灣的條約；但現在我們決定，要依條約的規定，中止條約，而中共的官員同意了我們的立場。我們給臺灣一年的通知，所以這項條約將持續到一九七九年。現在我們的問題是，能否與臺灣維持結果良好的貿易關係；我們相信這種關係可以維持，我們將要求國會，在本會期一開始，就通過特別立法，來維持我們與臺灣人民的關係，這將使進出口銀行的貸款、海外投資保險、以及特別貿易談判，得

以繼續進行。

問：這對臺灣以及與蘇聯的限武談判第二階段，會不會有不良的影響？

卡特答：我們把與中共的關係視為至上的優先，然後再確定臺灣人民的福祉不該受到傷害。我不相信這對與蘇聯限制戰略武器談判第二階段，會有任何不良的影響。

問：大使人選是誰？

答：這將由總統決定。

問：你們獲得什麼保證，北平不會攻打臺灣？

答：首先，美國在上海公報中指出，美國關切和平解決問題；對這點，美國在（「建交」）單方面聲明中，再度予以重申。中共最近幾個月來，一再聲稱他們是有耐心的，解決歷史問題將具有長遠眼光；而最重要的是，我們交往的這個「中國」，是有意要成為國際社會成員之一，且願在國際合作中扮演重要的角色，並且也認識了與美國維持良好關係的利害問題，這是很重要的改變；我們必須認識，美國的單方面聲明說：「美國相信，臺灣人民將面對一個和平與繁榮的未來；對於『臺灣問題』的和平解決，美國繼續表示關切，並期望『臺灣問題』將由中國人民自行和平解決」。

問：今後是否可以繼續出售武器給臺灣？

答：美國將繼續與臺灣維持全面商務關係，在條約廢除之時，我們將繼續運送給臺灣我們已許諾的項目，或者已經有了契約的。一九七九年以後，我們當然會依據情況做判斷，我們希望這種情況將是和平的，但是如同我所說的，我們要維持全面的商務關係。

問：是否包括售予軍事武器？

答：如果必要，而且情況合理的話，包括一些選擇性的武器。

問：美國商人會受到影響嗎？

答：在通過調整性的立法之後，美國商人將維持商務的能力，他們不會受影響，貿易也不會受影響，我們沒有理由要改變廣泛的接觸。

問：為何這件事會發生在過去兩週？

答：理由是由雙方在這件事上，獲得了解的基礎。幾個禮拜以來，這件事一直由伍考克在北平與對方談判；兩週前，他有機會見到鄧小平，這使雙方獲致了關係正常化的協議。一旦有了協議，我們認為應該儘早給美國人知道詳細情況。

問：是否中共方面在這件事上給了他們的原動力呢？

答：他們認為我們提出的條件合理，因而有了「關係正常化」的基礎。

問：你們是否保留供應臺灣武器的權利？

答：這是毫無疑問的。（防禦）條約將在一九七九年底終止，我們依照條約的第十條，事先給予通知，一年之後，條約終止；但美國將會給臺灣購買防禦性武器的門路，並將在節制性的基礎上，促進和平，而不是阻擾和平。

問：除了所謂「耐心」和「歷史眼光」外，你們有沒有從中共方面獲得任何保證，而給予臺灣；特別是在鄧小平去世後，條約既廢，那麼他的繼承人，對於所謂「歷史眼光」和「耐心」，會不會不認帳？

答：我們有保證的。美國的單方面聲明，中共會知道，而且不會採取不同立場的；我們並有保證，該一地區的均勢，乃是美國繼續關切之事。

問：你們期待那一種國會的許可和立法？

答：這是問題的關鍵所在。在現有法律之下，很多國與國的關係，諸如進出口銀行之貸款、武器之供應、旅行及公民之保護等等，這些我們都將請國會，在沒有國交的情況下，給予許可。

問：我們在臺灣的大使館，以及臺灣在此地的大使館和雙橡園將如何？

答：在臺灣，我看沒有理由要改變；在華盛頓的臺灣大使館館址，則是個很複雜的外交及法律問題。

問：蘇聯大使杜布萊寧的反應如何？

答：我們事先向他簡報，他謝謝我們事先告知他；並且認為與中共建立關係，是正常的事，他們自己也有關係。

問：對限制戰略武器談判有無影響？

答：沒有。對（與中共）「建交」一事，我們必須以美國與亞洲之新關係來看問題；在歷史上，美國將首次與「中國」及日本有積極的關係。這對於其他主要的國家，如印度、印尼、東南亞協會國家和南韓，都有好處；對於該地區的穩定來說，也是很重要的發展；並且，對全球也有更大的影響。我們正在終止一段不正常的歷史，而所有的問題，包括臺灣等等，必須以更大的眼光來看；至於很多保障，如民生、安定、以及和平，都是從那廣泛的遠景來的。對於這一點，我們有信心，中共和我們有一致的看法。

問：總統有權廢除這項（防禦）條約嗎？

答：我們並沒有廢除條約；我們是完全依照條約的規定，在一年前通知對方止約，一年後條約將失效。我們將要求國會通過特別立法，使我們和臺灣的全面關係，可以繼續。

問：過去一直有報導，卡特總統要達成「關係正常化」的條件之一，是要中共明白保證，不使用武力對付臺灣，是否這仍是卡特總統的條件？有什麼辦法使這條件履行，而導致今天的「關係正常化」？

答：我的答覆是，有一項不是明確的聲明，將（隨「建交公報」由中共）同時發表。

問：你並沒有給出答案來，這問題是臺灣問題的關鍵所在！

答：這不是關鍵問題。

問：是的，這是關鍵問題！

答：美國在全部談判過程中表明，美國關切以和平方式解決這問題；美國在上海公報中曾聲稱，今天美國又重申這一立場。除此而外，談這個問題時，也要顧及中共領導人的聲明，同時也要盤算到美國與中共關係的改變，以及中共與日本及歐洲的關係。

問：是否美國要中共明白表示，不在臺灣問題上用武力？中共的反應如何？

答：美國政府的代表在與中共談判時，曾經表明這一立場。

問：請你答問題！我們到底有沒有要求中共這樣做？

答：如同剛剛說的，一項不明確，但為公開的聲明，將同時由他們（中共那邊）發表。

問：在終止條約時，國會是否要扮演任何角色？有沒有事先與國會協商？
答：國會在二十四年前通過（協防）條約，現在依照條約的規定止約。

九、高華德等控告卡特、范錫訴狀

（一九七八年十二月廿二日）

呈美國聯邦法院華盛頓地方分院訴狀

原告：參議員高華德、塞蒙德、柯蒂斯、賈恩、海契、赫姆斯、參議員當選人漢福瑞、眾議員鮑曼、塞姆斯、麥唐納、丹尼爾、史坦普、魯德、艾希布魯克、韓森。

被告：美國總統卡特、國務卿范錫。

一、初步聲明

(1)原告請求庭上宣示，卡特總統向中華民國所提，終止一九五四年中美共同防禦條約的通知，違反美國憲法及法律，而將該通知取消、撤消、中止效力，或宣示該通知無效或不生法律效力。原告並請求庭上宣示，未經美國參議院之建議及同意，或未經國會兩院之贊同，終止中美共同防禦條約的行動或通知，均不發生法律上效力。

二、管轄權

(2)貴院依美國法典第廿八項一三三一、一三三二、一三三三、一三四六、一三六一、二二〇一及二二〇二節規定對本案有管轄權。

三、當事人

(3)原告高華德係亞利桑那州參議員，爲了維護他在憲法上，對終止中美共同防禦條約一事進行表決，給予建議或同意的權利，並且履行他所宣誓要維持、保護憲法上聯邦政府行政及立法部門分權的原則，因而提出本項訴訟。一九五五年中美共同防禦條約提交參議院請求同意時，高華德即是參議院的一員。

(4)原告南卡羅來納州參議員塞蒙德、內布拉斯加州參議員柯蒂斯亦以同一理由提起本訴。

(5)原告猶他州參議員賈恩及海契，南卡羅來納州參議員赫姆斯亦以同一理由提起本訴。

(6)新罕布什爾州參議員當選人漢福瑞將於一九七九年元月起就職，亦以同一理由提起本訴。

(7)馬里蘭州眾議員鮑曼、愛達荷州眾議員塞姆斯及韓森、喬治亞州眾議員麥唐納、佛吉尼亞州眾議員丹尼爾、亞利桑納州眾議員史坦普及魯德、

有關中美關係重要文件

俄亥俄州眾議員艾希布魯克，亦以同一理由提起本訴。

(8) 被告卡特現任美國總統，因為在履行職務時，未依據美國法律規定請求參院表示意見或同意，或請求國會兩院贊成，即企圖採取片面不法行動終止中美防禦條約，因而被原告控訴。

(9) 被告范錫現任美國國務卿，由於在執行職務時協助卡特總統進行終止中美防禦條約，因而亦被原告控訴。

四、訴訟聲明

(10) 上述原告共同提起本項訴訟。

(11) 依照美國憲法第六條規定，條約被視為「最高法律」。

(12) 依照美國憲法第二條第三項規定，總統必須「盡力忠實執行法律」。

(13) 美國憲法第二條第二項第二款規定，締結條約需由參議院和總統共同為之。所以自然及合理的結論是，參議院也是具有決定終止條約的權力的當局之一。

(14) 一九五五年元月六日，美國總統艾森豪依照美國憲法第二條規定，把中美兩國於一九五四年十二月二日在華盛頓簽訂的共同防禦條約送交參議院，徵求意見並要求同意。

(15) 艾森豪總統將上述條約送交參議院時，附送的通知中有一段話如下：「本條約具有防衛及共同性質，旨在嚇阻中共政權將其軍事侵略野心加諸於本條約適用地區的企圖。本項共同防禦條約，和美國與日本、韓國、菲律賓、澳洲、紐西蘭所締結的同類條約結合，加強了太平洋地區的集體安份體系。」

(16) 參議院對中美共同防禦條約進行考慮及辯論後，於一九五五年二月九日表示同意批准該條約。

(17) 中美共同防禦條約第十條，全文如下：「本條約應無限期有效。任一締約國得於廢約之通知送達另一締約國一年後予以終止。」

(18) 該條約在起草階段及後來在參議院考慮階段時，中美兩國均無意圖，亦未設想該約可由美國總統單獨終止。

(19) 該約在談判階段中，艾森豪總統將該約送交參院時所附官方文件，以及參院在考慮同意批准該約時，均無證據顯示，該約第十條所謂「締約國」只是指總統而已。

(20) 本訴的若干原告在艾森豪總統將該約送請參院同意時，即是參院議員。他們當時並未獲悉，美國總統可以依照該約第十條或其他規定，單獨終止該約。

(21) 維也納條約法公約第二條明定，「締約國」一辭是指「同意承受條約拘束，並為條約效力所適用的國家」。依照美國憲法及美國傳統解釋，「締約國」——原中美防禦條約第十條所用一詞——是指總統及參院、或總統及參眾兩院。

(22) 一九七八年七月廿五日，參院以九十四票對零票，對一九七八年國際安全援助法案附加了「杜爾——史東修正案」。該修正案的要點是：「參院認為，行政部門在採取任何可能影響中美共同防禦條約效力持續的政策之前，應和參院磋商。」

(23) 一九七八年九月七日，參眾兩院聯席委員會將上述修正案改為：「國會認為，行政部門在採取任何可能影響中美共同防禦條約效力持續的政策

之前，應和國會磋商。」

(4) 一九七八年九月廿六日，被告卡特總統簽署了一九七八年國際安全援助法案，使之成爲法律，其中包括參衆兩院聯席委員會所通過的「杜爾——史東修正案」。

(5) 一九七八年十月十日，即在第九十五屆國會休會前五天，原告高華德向參議院提出一項議案（即所謂高華德議案）。該議案的要點如下：「依據憲法所訂分權原則，未經參院諮商同意，或未經國會兩院贊同，總統不得片面採取廢除，或改變第二次世界大戰後美國所訂一連串安全條約（包括共同防禦條約）中任何一項條約效力的行動。」

高華德議案已向參院司法委員會提出，目前已獲得廿五位參議員連署支持，其中七人是參院司法委員會委員。

(6) 國會從未制訂和中美共同防禦條約任何條款相反，或不一致的立法。相反的，國會反而接連制訂了多項經濟性、軍事性及其他各種性質立法，完全符合及支持該約宗旨。

(7) 國會從未指示總統改變或終止該條約。

(8) 一九七八年十二月十五日，正值國會休會時，被告卡特公開宣布片面決定，表示從一九七九年元月一日起，美國將承認中共爲中國「唯一合法政府」。他同時不先和參衆兩院磋商，未經參院諮商同意，未經國會一院明示或默示贊同，即公然宣布決定終止中美防禦條約。

(9) 終止任何防禦條約都是對美國極具重要性的決定，需要參院或國會兩院加以縝密考慮，而不能只由一人決定。

(10) 依據美國憲政制度的制衡原則，聯邦政府任一部門都不能有完全不受控制的權力。

(11) 依據過去實例，美國通常終止條約義務的方式是總統在參院或國會兩院同意下採取行動。美國過去廢除或終止的四十八項條約中，至少有四十四項是出於這一方式。其中卅項是由國會通過法令終止廢除，八項由國會兩院共同通過決議案終止廢除，兩項由參院通過決議案終止廢除，四項是被後來制定的法律或條約推翻。只有四項條約是由總統自行終止的，但都是在條約義務無法執行情況下才採取這種行動，因而也未引起國會反對。

(12) 歷來美國總統從未片面終止防禦條約，或提出終止此種條約的通知。

(13) 被告卡特及范錫，或其中一人，未經參院諮商同意，或經國會兩院贊同，所作之決定，在法律上不能發生終止中美共同防禦條約的效力，同時他們也不能發出終止條約的通知。

(14) 被告卡特擅自採取行動，已經剝奪、並且將會繼續剝奪原告在憲法上及法律上之權利，使他們無法對中美共同防禦條約繼續適用問題參與磋商及行使表決。原告之表決權及立法職務已經受到直接損害，而且將會繼續受到損害。被告的上述行動已造成嚴重及無法補救的損害，並且會繼續造成這種損害。

(15) 如果卡特這種片面行動不被推翻，將會造成危險的先例，使他能够任意廢除或終止任何防禦條約，例如北大西洋公約同盟、美國和日本及韓國締結的防衛條約，或是任何美國將來可能和中東等國家所締結的防衛條約。這種把權力集中於一人，而不加以制衡的情形，完全違反了美國政府的主形式。

(16) 如果這一問題依照法律規定送請國會討論，原告中某些人和他們在國會中的同僚，將會反對終止對友邦中華民國的防禦條約。所有原告都反對卡特總統片面不法終止這項條約的決定

有關中美關係重要文件

第一項訴訟理由

①原告等共同提起本項訴訟理由。
②被告、或被告中任何一人，未得參院建議及同意，未得國會兩院贊同，或未事先與國會磋商，而採取任何終止中美共同防禦條約的行動，係違背憲法、違反法律、無效及不合法的行動。
③由於條約是最高法律，且因總統有忠實執行法律的責任，任何試圖終止中美防禦條約的行動，都直接違反卡特曾宣誓維護法律的義務。美國總統不能片面終止一項條約，因為他不能片面終止其他任何美國法律。

第二項訴訟理由

④原告共同提出本項訴訟理由。
⑤被告卡特依照中美共同防禦條約第十條對中華民國提出終止條約通知的行動，違反憲法及法律，因而是非法和無效的。因為，即使假定總統可提出終止中美防禦條約通知，在提出通知之前，也必須先要有終止條約決定。但這項決定不得由總統單獨為之，因為總統不是中美共同防禦條約第十條所稱之「締約國」。

第三項訴訟理由

⑥原告共同提出本項訴訟理由。
⑦退一步言之，假定被告卡特上述片面止約通知合法有效，中美共同防禦條約也不因此在一年內期滿或失去效力，而必須由參院或國會兩院明示同意採取行動，提出另一項止約通知後一年才失效。

依據上述理由，原告懇請庭上：

- ①宣示中美共同防禦條約仍然具有完全效力。
- ②宣示卡特總統已公開宣布的終止該約的通知，是違背憲法及法律，及非法無效的，並宣示卡特總統不得片面終止任何法律。
- ③禁止被告採取進一步行動，或發表任何聲明，而發生終止該約的影響，或引起該約已經或即將終止的預測。
- ④宣示美國所作任何終止該約的決定，不得僅由總統為之，因為他不是該約第十條所稱「締約國」。
- ⑤宣示美國所作任何終止該約的決定，必須要經過整個國會充份磋商，並經由參院建議同意，或得到參眾兩院同意。
- ⑥宣示被告未與國會磋商，即採取終止該約決定違反了「杜爾——史東修正案」。
- ⑦請求庭上給予原告其他公正合理之救濟措施。

謹狀

原告律師：艾默森、波比奧、卡米納一九七八年十二月廿二日

本案可以打到聯邦最高法院

高華德等十六位國會議員在華盛頓地方分院控告卡特總統及范錫國務卿中止中美共同防禦條約違憲，依美國法律程序，卡特及范錫在六十天內必

須提出答覆。
將來審理這個案件的，將是法官蓋許 OLIVER GASCH，他已下令卡特及范錫，在六十天內提出答覆，以決定是否受理這一案件，卡特和國務卿范錫將由政府委請的律師提出答辯。

依美國法律程序，這個條約訴訟案，是屬於民事訴訟，將有三審的機會，在華府地方法院敗訴的一方，可以上訴到聯邦巡迴法院；再敗訴者，可以上訴到最高法院。

卡特總統和范錫國務卿可以不出庭，由他們委請的辯護律師代表出庭。

十、高華德參議員電視演說全文

(一九七八年十二月廿三日)

各位同胞：十二月十五日卡特總統向全國發表了一篇簡短的演說，歷史將會寫下，那十分鐘是令美國蒙羞的時刻。

在這篇演說中，總統未事先與國會磋商，而承認了有史以來人權記錄最壞的中國大陸共黨政權。在那篇演說中，總統貶抑、羞辱、犧牲了美國最忠實、最可靠的盟國——中華民國。

在那篇演說中，總統令世界各地的人們懷疑美國履行條約的能力。在那篇演說中，卡特總統把美國投入可能是有史以來代價最高的建設計劃中。中共頭目已經提到要上百億美元的貸款，供它的現代化計劃使用。

這些貸款的大部份要來自美國政府機構或由美國機構支持。這表示，如果中共不還債，各位美國的納稅義務人就要付出代價，你們的資產就有了風險。

我們做了如此荒謬的讓步，能有什麼收穫呢？一無所獲。我們得不到我們出賣中華民國前就沒有的任何東西。

支持卡特總統的人強調，中共允許美國在和平解決臺灣問題上，表示關切（但不正式提出異議）。

現在，容我請教各位，中共允許我們表示，我們不希望見到一個忠實的盟國遭到一個新的外交夥伴的軍事攻擊，這算是一大讓步嗎？如果我是中華民國的國民，這種所謂的讓步絕不能令我放心。

雖然花了幾天時間，但是，十二月十九日，我們從國務院官員那裏得到了全部答案，他們承認，在卡特政府同意與北平關係正常化時，對於臺灣的安全，中共未曾公開或秘密地給美國任何明確的保證。

撤開對一個從不反對美國利益的盟友的直接影響不談，這種對待中華民國的方式，令人懷疑美國在外交關係上的信譽——美國承諾的靈魂。多少年來，我們的承諾一直是我們與別國交往的約束。

多少年來，我們總是強調，與蘇俄簽訂的條約或協定是多麼不值錢。我們告訴世人，我們所作的承諾是基於信譽的，蘇俄的承諾是基於利害關係的。現在，在這關鍵的時代中，我們竟偏向利害關係，把榮譽隨手拋棄。

我想我不必強調這個問題的重要性。設想你站在以色列、大韓民國，或北大西洋組織盟國的立場，請自問，會不會有人再相信美國？人們對我們

要維護世界自由的承諾，信心不會動搖？

卡特總統在宣布承認中共時，形容他的行動是證實一個簡單的事實。我要說，這是證實利害關係高於信譽的舉動，證實強權主義和「大就是對」的舉動。

我認為，在卡特總統借和平之名所作的舉動中，事情既不簡單，也不符合事實。他在簽署的聯合公報中說：「美利堅合眾國承認中華人民共和國的立場，即只有一個中國，臺灣是中國的一部份。」

換句話說，他的意思是，臺灣沒有權利在兩個中國的世界中存在。他的意思是，臺灣只是中國一個叛亂的省份。

我們不禁要懷疑，將來他是否要告訴我們，西德沒有權利在共黨東德之外存在，大韓民國沒有權利在北韓之外存在？認為不能有兩個中國的觀念，在面對存在於德國和韓國的事實時，就要消逝無蹤。

我要說，這項協定是曲意逢迎一個極權的設計，而中共唯一的興趣是利用美國。容我指出真正的事實是什麼。

事實是，中國大陸上的共黨獨裁者在每一方面都背離人權的原則，而這些原則正是美國人有史以來奮鬥的目標。大家都知道，在一九四九到一九五二年所謂「土地改革」期間，中共曾處決上百萬的地主。大家都知道，他們曾進行所謂的公審，處決過兩百多萬政治犯。

根據一切已知的估計，中共在奪權後的二十五年中，至少殺害了五千萬人。即使在今天，中共還任意將三千多萬無辜的人監禁在所謂的勞改營中，要這些人做最苦的勞動。

此外，中國大陸上沒有獨立的司法制度，沒有旅行的自由，沒有表達意見的自由，沒有自由的工會。

中共殘忍地壓制宗教和信仰自由。上百萬有宗教信仰的人遭到監禁、毆打和屠殺。中共摧毀教堂，或者把教堂變成倉庫和馬廄。幾百年來，這個世界人口最多的土地上第一次沒有任何公開的宗教儀式。

這就是真實的情況，這絕不是一幅美麗的景象。我們竟獎賞一個壓制最基本人權、無法無天的政權。這不是總統希望我們相信的單純概念。

總統宣布這件事的方式和時機也是很重要的。這項宣布對我們在中華民國的友人和美國國會而言，都完全感到意外。國會曾通過一項公開的法律，特別要求總統，在採取任何終止中美共同防禦條約的步驟前，要先與國會磋商。

宣布的時機正好是對擅於替政府製造印象的人十分方便的時候，他們正努力應付因卡特總統大衛營中東問題突破又告失敗而引起的種種問題。對於擔心在國會會期間宣布此事，會引起國會反對之聲的政府官員而言，宣布的時機也十分有利。

如果允許美國民眾透過他們選出的國會議員傳達他們的心聲，我知道全國各地必會掀起反對的浪潮。但是，卡特總統竟趁國會休會時採取行動。他沒有遵守他在競選總統期間所提出的，要聽從美國民眾呼聲的承諾。

此外，我認為總統違背了憲法。他已侵犯了屬於國會和人民的權力。

憲法明白地禁止任何總統未經立法當局授權，而片面終止一項條約。

政府的任何部門都沒有絕對的權力。制衡主義禁止總統已採取的這種行動，這是每一個美國學童都知道的事。

憲法中規定，合眾國所締結的條約，均為全國最高法律的一部份。由於總統不能單獨廢止一項法律，因此，他也不能廢止一項條約。他必須先要求國會（至少先要求參院）認可，才能廢止，因為國會與他一起批准條約。

我與國會中的幾位同事將在法院中向總統廢止中美共同防禦條約的企圖，提出挑戰。如有必要，我們要把這個官司一直打到最高法院。

十一、美國眾議員克蘭對卡特的批評

無論從任何一方面來說，卡特政府與中共建交的決定都不是一項積極而有效的外交政策。它疏遠了我們的友邦，違反了卡特政府本身的原則與美國憲法；最重要的，它損害到美國本身的最佳利益。

卡特總統倉促而片面的行動，除了疏遠我們的友邦外，並將大幅度減低盟邦對於美國的可信任性，即持久力——遑論信譽——的信任。卡特政府在「中華人民共和國」稍有讓步的情況下即倉促行事，以致世界各國，無論敵友，均將此一決定視為美國政府軟弱之表徵。

在我看來，「中華人民共和國」才是急於建交的一方，如果卡特總統具有世界政治家的智慧與耐性，他只要再多等幾個月，很可以獲得比現在好得多的條件。

明確言之，他或能得到為絕大多數美國民衆所希望達成之條件，即承認臺灣兩岸的北平與臺北在各自的領土上均為主權政府，同時要北平保證不以武力進犯臺灣。

用這種實際的方法，來解決類似的問題，在歐洲早有先例：我們美國同時承認東、西德之兩個政府。

卡特總統未能替我們的亞洲盟邦，爭取到同樣的條件，這無異向全世界表明他是一個懦弱、不可靠的盟友，亦為自由世界無法承擔重任的領袖。是項決定違反了卡特政府所稱之公開的外交政策之原則。

卡特在競選期間，以及在總統任內，曾一再向美國人民保證，有關外交政策之決定，將會在公開以及與美國人民和國會之磋商情形下達成。然而，他與國會所作的全部磋商，只是在決定達成之後，通知了幾位國會議員，而並未曾事前徵求他們的意見。

這顯然已經違反了今年稍早參議院一致通過的史東——杜爾修正案，該案要求總統在對中國問題作任何政策變更時，與國會磋商。上週，卡特再度宣稱，人權續為其外交政策的基石；然而，他現在却承認一個舉世公認的蔑視人權的政權。

我知道許多美國人，對卡特政府在人權標準上的差別待遇，均感到失望。卡特政府此舉同時也藐視美國憲法，卡特總統廢棄與中華民國的共同防禦條約，在傳統上，當條約變更時，總統應與地位相等的國會磋商。

卡特總統說此項行動並未針對任何國家，但是，像莫斯科等的外國政府如何看法，以及其領袖將採取何種行動，還是一個未知數。值此限武談判將進入關鍵性階段、以埃和談狀至微妙、南非情勢演變未定、以及伊朗等地區動亂方興未艾之際，此一因倉促「建交」而添加的未知數實非我們所需要者。

我們的外交政策專家應該致力於解決這些問題，而不應在遠東製造新的災禍之源。

總而言之，總統倉促而準備不週的決定，將有損於美國及盟邦之利益，對於亞洲及世界的穩定亦將有不良之影響。

這項行動，顯示卡特政府噱頭外交政策之另一端，這已經成為卡特政府的印記，而且是以放棄與我們忠實盟邦之長期關係作為代價的。

美國政府業已顯示，它無法為一個忠實的盟邦，取得既公平又公正的保證——即承認該盟邦為一主權國家與保證該盟邦免受外力進犯，而這些保證却是國會與美國人民所一再堅持的。

卡特總統以片面行動，忽視了大多數美國人民所長期主張並經常表示的意見。