

雷根的北平之行與美國對華政策新動向

區 鉅 龍

理想與現實政治的調和

美國總統雷根於五月一日完成了他為期六天的中國大陸訪問。這是美國與中共自一九七九年十二月十五日正式建交以後第一位在職的美國總統應邀訪問北平。由於雷根一向不贊同尼克森和卡特處理美國對華政策的方式，同時在他執政三年多來華盛頓與北平曾數度發生「政治危機」，而他也始終不隱瞞他長久以來對中華民國的深厚友誼，因此，雷根此行之深具意義，不言亦明。

雷根原本反對尼克森和卡特處理美國對華政策的方式，已是眾人皆知的事實。他曾反對美國接受中共所提三項條件（即美國必須廢除中美聯防條約、與臺北斷交及自臺灣撤軍）作為美國與中共建交的條件。他曾經形容「上海公報」只不過是尼克森和周恩來兩人之間的意見表達及情況記載，不具備條約的拘束力。他也曾經批評中共政權是摧毀中華民族傳統優良文化的暴政。尤有進者，雷根一向認為美國不應該為了箝制蘇聯而「玩中共牌」，因為在他的心目中，所有共產國家都是一丘之貉，也都是美國的敵人^①。以上是雷根早期對華政策的重要基本原則。

一九七九年當卡特終於接受中共三項條件與其建交時，雷根曾強烈譴責卡特此舉是一項出賣盟友的可恥而卑鄙的行為。爲了

註① 雷根一九七八年四月訪問臺北時，曾在一次講演中重申他基本對華政策之立場，詳文請參閱〈雷根州長於中華民國工商協進會午餐會講詞譯文〉，中華民國工商協進會民國六十七年四月廿一日印。

糾正卡特的過失，他曾大聲呼籲美國國會在制定「臺灣關係法」時必須列出條款以確保臺灣的安全，特別要美國保證繼續供應武器給中華民國。一九八〇年美國大選期間，雷根更以共和黨總統候選人的身份主張恢復美國與中華民國的官方關係。入主白宮初期，他也確曾設法提升華盛頓與臺北雙方實質關係，嘗試推行較為「平穩」的對華新政策。以上是雷根當政初期處理對華政策的理想。

然而，尼克森和卡特所遺留下來的「上海公報」和「建交公報」，對美國外交官僚機構而言，都已成爲美國對華政策不容更改的「典章」，致使雷根設法執行「平穩」政策的理想遭遇強大阻力。同時雷根在白宮、國務院和國防部的班底，不少是尼克森時代的原班人馬，因此形成了在實質上沒有尼克森的尼克森政策。此點，在美國繼續推動所謂「聯匪制俄」的謀略上尤爲明顯。唯一不同之處，是雷根一再明告中共：他絕不會爲了結交新朋友而背棄舊友，而且他將依法履行「臺灣關係法」。爲此，雷根執政三年期間，華盛頓與北平雙邊關係出現時起時伏的不穩現象。當然，其中有許多摩擦因素與雷根對中華民國的友好態度，毫不相干，例如胡娜事件，汎美恢復臺北航線，及紡織品輸出糾紛等政治與貿易糾葛。然而，北平則將所有雙方不快事件一概歸咎於雷根企圖製造「兩個中國」和蓄意使「臺灣關係法」凌駕於「上海公報」和「建交公報」之上。雖然雷根實際上並未採取具體行動修正美國對華政策，北平却不斷叫囂說雷根已使雙方正常化關係嚴重「倒退」。

在前國務卿海格慫恿之下，雷根爲安撫中共，終於在一九八二年發表了「八一七公報」。此舉象徵著雷根早期對華政策理想的一大「倒退」，同時也爲美國在執行「臺灣關係法」時多了一道障礙，更在美國對中華民國銷售武器上亮起了紅燈。

不過，大體而言，雷根此次訪問北平仍未完全放棄他早期對華政策的理想。此次雷根親自出馬的主要目的，似在試圖將這種理想和現實政治需要重新加以調和，甚或使其趨於鞏固。我們不能否認雷根的此一政治勇氣。然而，令我們擔心的是，雷根在未來數月的任期內或在當選連任之後（假定他當選連任的話），能否確實保證在滿足現實政治需要的同時，繼續堅持、甚至加強理想的部份。這是雷根訪問北平之後，華盛頓與臺北雙邊關係將面臨的一項新的挑戰。

「一石兩鳥」的政治算盤

毫無疑問的，無論雷根或中共領導人都希望透過此次訪問產生一舉數得的成就和利益。雙方「各懷鬼胎」，各打「明」和「暗」的政治算盤，亦極明顯。不過，值得強調者，雷根此行與尼克森首次訪問北平大有不同之處。尼克森是以「朝聖者」的姿態訪問北平，當時他在內政和外交上正處於四面楚歌的困境，尤其是越戰問題。因此，當時美國需要中共遠過於中共需要美國。雷根雖然在某些內政和外交問題上處於不利形勢，但大體而言，他執政以來的政績仍能令大多數美國人滿意，其連任的勝算似乎已

成定局。何況，美國國會最近通過的「臺灣前途」和維護中華民國在亞洲開發銀行會籍的決議，已經加強了雷根處理美國對華政策的政治資本。因此，從政治觀點而言。此次雷根是以較強的政治姿態訪問北平。中共似乎也認識此一事實。

雷根此行的主要目的，歸納起來包括：(一)擴大美國與中共之全面關係，加強高階層政治溝通之管道，俾使雙方關係更「定制化」，以防萬一為某一特殊問題而產生爭議時，不致影響全盤關係；(二)親口向中共頭目保證：他無意改變尼克森和卡特遺留的對華政策，繼續遵守「上海公報」、「建交公報」及「八一七公報」，但同時重申他無意在「臺灣問題」上再作任何讓步，並希望中共停止在「臺灣問題」上小題大做；(三)為美國商業界爭取更有利的投資和貿易條件與保障，並以美國優越科技確保美國商業界能在中共推動「四個現代化」過程中爭取最佳經濟利益。誠如雷根所說，他此行附帶有「推銷員」的重要任務；(四)期望加強雙邊廣泛科技和經貿關係，將中共進一步引入國際經濟體系，尤其是將中共套進以美、日兩國為支柱的亞太自由經濟體系內，俾使中共在經濟、政治和軍事發展上能符合美國在亞太地區的利益。誠如雷根強調，他此行主要目的是希望促成共和亞洲國家能夠共同與美國在經濟和其他政策上，對抗擴張主義者在亞太地區的侵略行為^②。他所指的擴張主義者不外是蘇聯；(五)利用在中國大陸公開講演，宣揚自由經濟制度和民主政治制度的優越性，將他提倡「把馬列主義埋葬於歷史的灰燼中」的反共政治號召，透過電視媒體帶入中國大陸。雷根這一政治奇招不失為高明反共宣傳手法，只可惜雷根隱含批判中共政權的講話逃不過中共的刪除^③；(六)在此美國總統大選期間，雷根希望以他訪問中國大陸的「成果」來證明他具有能力處理複雜的外交問題，進而為他競選連任製造更有利的政治資本。

而在另一方面，中共也有他們自己「一石兩鳥」的政治算盤，不容雷根片面的獲利。中共的「明」和「暗」的政治計謀不外：(一)以厚禮款待雷根，運用各種安排（尤其是讓雷根作公開講演、參觀農村市場、搭乘自己的專機，及攜帶八百多位隨行人員和記者等），企圖改變雷根對中共暴政長久以來的惡劣印象；(二)在「臺灣問題」上一方面擺出理性、耐性及和平解決的假姿態，另一方面則希望說服雷根履行「八一七公報」，擬定時間完全終止對臺軍售。中共報紙在雷根抵達北平前夕曾發動先發制人的政治攻勢，強調雷根訪問期間絕不能繞過「臺灣問題」^④。同時強調「臺灣」是美國與中共加強全面關係最主要障礙^⑤。然而，中共在雷根訪問期間却避免在「臺灣問題」上使雷根過份難堪。中共之所以如此作，一方面是由於雷根啟程前曾一再表明他要遵守「臺

註② *South China Morning Post*, April 25, 1984.

註③ [中國時報]，民國七十三年四月廿九日。

註④ [大公報]，一九八四年四月十八日。

註⑤ [明報]，一九八四年四月廿三日。

灣關係法」，不會接受中共政治勒索，另一方面是中共希望暫時遷就雷根，以換取雷根好感而在其他諸如科技、武器銷售、投資等方面得到報償；(三)運用雷根訪問，向第三世界具體表明中共所謂的「獨立自主」外交政策，以增強北平作為第三世界發言人的地位。例如中共「新華社」在雷根結束訪問北平之後，立即發表評論，重申中共堅決執行「獨立自主」的外交政策，同時譴責美國與蘇聯兩超級強國干涉第三國的事務，指責美國侵略格瑞那達，威魯尼加拉瓜，公開違反和平共處五原則^⑥；(四)中共一方面想藉雷根訪問中國大陸的具體「成就」，提高北平與莫斯科談判之政治籌碼，另一方面又刻意降低「雷根牌」的價值，以換取莫斯科的信心和回報。實際上，在雷根抵達北平前夕，中共即已向蘇聯發出訊號，北平與華盛頓之間沒有戰略合作關係存在，中共也不在美國與蘇聯之間搞「等距離」^⑦。蘇聯當然了解北平的訊號。例如「蘇俄諾佛斯蒂新聞社」指出，雷根想在訪問中國大陸期間「玩中國牌」，並把與中共的交談作為外交政策的成就，那是同床異夢^⑧。實際上，蘇聯對雷根訪問北平之評論大部份集中於指責雷根企圖將中共拉入美日反蘇聯盟陰謀^⑨。由於蘇聯部長會議第一副主席阿契波夫 (I. V. Arkipov) 五月間即將訪平，中共故意降低「雷根牌」的目的何在，不言自明；(五)中共希望經過雷根此行更進一步在美國取得「優惠國」的地位。為此中共宣傳工會曾經在雷根抵達北平前夕大作文章說，美國必須提供中共長期貸款，降低美國進出口銀行的利率，並修改一切排除提供中共援助的法規，否則美國與中國大陸的經貿關係將趕不上日本和其他國家^⑩。中共「人民日報」也特地引述美、中(共)貿易全國委員會執行副理事長羅吉·沙立文 (Roger Sullivan) 在美國眾議院外交委員會亞太小組委員會中所作的呼籲，要美國政府放寬對中共出口限制，取消阻礙雙邊貿易發展的法案^⑪。中共的此一圖謀，已經從雷根此次訪問結束前雙方所簽訂的四項協定和核能合作初步協定，得到了相當結果；(六)中共希望利用雷根的訪問，引誘美國在中國大陸作更大投資，以利「四個現代化」的推動。中共埋怨說，在美國全球性二千餘億美元的投資中，中國大陸只佔百分之零點三。同時中共提醒美國說，中國大陸是世界上最大的開發中國家，而美國是世界上最大的開發國家，兩國具有相輔相成的優點。如果雙方能夠順利合作，必能共同獲取經濟利益^⑫。上述中共「一石兩鳥」的詭計，在雷根此次訪問中似有一部份如願以償。不過，雙方能否順利履行所簽訂各項協定，還是要看

註⑥ *South China Morning Post*, April 30, 1984.

註⑦ [大公報]，一九八四年四月十八日引述北平〔世界知識〕四月份一篇題為「謀求中美關係穩定和持久的發展」署名文章。

註⑧ [聯合報]，民國七十三年四月廿四日。

註⑨ 參見莫斯科華語廣播電臺一九八四年四月廿九日引述蘇聯〔紅星報〕一篇題為「危險的近視」的一篇文章。

註⑩ 北平英文〔中國日報〕*China Daily*, April 19, 1984.

註⑪ [人民日報]，一九八四年四月八日。

註⑫ 同註⑩。

未來的情勢發展。

關於中共採購美國防禦性武器的問題，由於雙方守口如瓶，外界難知其詳。根據美國國務卿舒茲表示，中共想要購買的防禦性武器項目已逐漸明朗，將以個案方式提出，美國也將以個案方式處理^③。由於中共「國防部長」張愛萍將於六月訪問美國，武器採購的談判屆時將由低層洽商進入高階層決策性階段，因此，突破性進展的可能性也相對增高。果真如此，則將象徵美國與中共雙邊關係進入一新的高潮。這不但會對中華民國的安全增加威脅，同時將為亞太地區造成更複雜的政治和軍事安全形勢。

關於所謂「臺灣問題」，中共領導人對雷根的政治攻勢大體上是舊調重彈。值得注意者，鄧小平親口向雷根提出了中共所謂的新「保證」，亦即在「和平統一」之後，臺灣將繼續有權向其他國家購買武器，同時臺灣可以維持與美國和日本的關係不變^④。鄧某向雷根暗示，「和平統一」之後，美國仍然可以保留「臺灣關係法」，繼續保持美國與中華民國的現有實質關係。明眼人都看得清楚，鄧某這番話與中共一貫堅持的立場自相矛盾，不足採信。然而，鄧某此一政治統戰是否可能對雷根產生一些「政治洗腦」的作用，外人不得而知，但如以雷根長期以來對華政策的立場加以判斷，鄧小平的新「保證」將是白費心機。

新動向、新挑戰

雷根訪問中國大陸已經開啓了美國對華政策的一些新動向。由於雷根此行之結果，美國與中共自一九七二年所展開的正常化的步調、形式和內涵似已愈趨「制定化」，其對美國與中華民國的關係，難免會產生直接或間接的影響，吾人必須提高警覺，嚴加防範，俾將一切可能造成之損害，減至最低限度。

當前值得探討的課題是，「臺灣關係法」是否將足以應因美國與中共發展中的新關係？未來美國行政部門及國會對履行「臺灣關係法」的意願是否將因美國與中共加強全面關係之結果而相對削弱？經過雷根此行之後，白宮、國務院等政府單位在未來執行對華政策上是否將遵循新的統一步調？如何針對美國與中共關係的新動向，設法加強中華民國與美國的既存關係及確保中華民國在國際上的利益？這些都是此次雷根的北平之行所引發的新的挑戰，我們必須集中力量，竭盡智慧，加以正面的克服。不過，當前美國與中共的關係雖然在表面上再度進入了「蜜月」期，但是否經得起時間和實務的考驗，却是一大疑問。美國與中共全面關係如要「穩固化」，起碼必須具備以下條件：(一)雙方必須認同共同的政治信念和世界觀；(二)雙方的政治、經濟及社會理想必須一致；(三)雙方必須坦誠相處，共同維護國際秩序。而這些却都是美國與中共格格不入、背道而馳的。因此，吾人在關心美國對華政策新動向時，也不妨保持一些謹慎的樂觀態度。

一九八四年五月一日完稿

註③

〔聯合報〕，民國七十三年四月廿九日。
〔中國時報〕，民國七十三年四月廿九日。

雷根的北平之行與美國對華政策新動向