

美國外交思想演變與台灣的「被涉連」 從門羅主義下的培里提督到歐巴馬的重返亞洲*

范盛保

崑山科技大學公共關係暨廣告系副教授

摘 要

這篇文章除了探討美國外交思想的演變，另將台灣的角色帶入。筆者認為，無論美國外交思想如何演變，或是用何種新的政治主張來包裝，無論是孤立主義、中立主義、理想主義、圍堵政策，或是緩和政策、人權外交、民主擴展等，美國外交思想一切都是以國家安全、經濟繁榮以及美國價值三面向之美國利益為建構導向，在維護美國利益的前提下，任何政治主張可以因勢演變，甚至相互矛盾。如同錢尼在《為何世界需要強大美國》(*Why the World Needs a Powerful America*) 一書中的書名——「例外」所主張，「是的，我們美國就是例外」。而美國的外交主張深深影響台灣，美國史上曾經出現的「買下台灣」、「佔領台灣」建議，因當時的時空環境帶來不同結局。二戰後的美國更與台灣有緊密的關聯。文末筆者嵌入台灣與中華民國之於尖閣群島與南海的角色，提供一個辯證的思維。

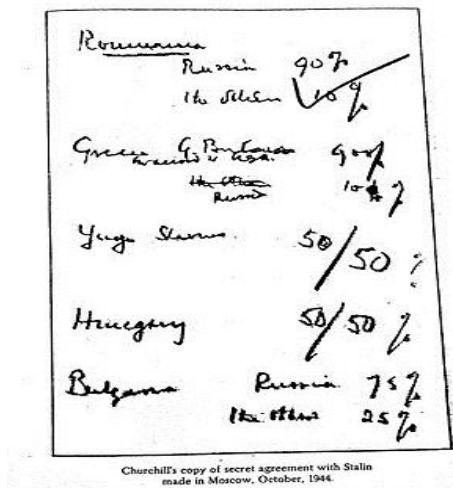
關鍵詞：門羅主義、民主擴展、隔岸平衡、重返亞洲

* 本論文發表於 2016/10/22 由關懷台籍老兵文化協會與台灣國際研究學會所舉辦之「台灣的地位與前途」研討會。在此感謝研討會評論人陳文賢教授的建議，也特別感謝施正鋒教授費心編校，最後也感謝兩位匿名審查人的用心。此論述終究由筆者承擔學理上的批判。

壹、前言

邱吉爾在 1944 年 10 月 9 日對史達林說，我們來解決巴爾幹地區的事務吧：我們在羅馬尼亞和保加利亞駐軍，那些地方我們也有自己的利益和利益代理人，我們不必在小事上意見相左，就英國和蘇聯而言，在羅馬尼亞你們擁有 90% 的支配權，我們在希臘則有 90% 的支配權。在南斯拉夫則各佔一半，如何？羅馬尼亞：蘇聯 90%，其他國家 10%；希臘：英國和美國 90%、蘇聯 10%；南斯拉夫各 50%；匈牙利各 50%；保加利亞：蘇聯 75%、其他國家 25%（Lundestad 2010: 18）。這就是所謂的『百分比協定』（圖 1）（*Percentage Agreement*）

同年 10 月 11 日百分比協定做了些許改變，對匈牙利的支配權為：蘇聯 80%，英國 20%；對保加利亞的支配權為：蘇聯 80%，英國 20%。這件事有兩層意義，第一是具體呈現了現實主義的精神，強勢霸權在國際權勢架構中還是有比較大的發言權；第二，二戰後的局勢蘇聯已經具有一定的發言權，在對於戰後歐洲的安排上，英國仍有資格與蘇聯對話，而美國並不是一下子擠身為世界霸權，其霸主的地位是戰後與日俱增的結果。



資料來源：Wikipedia (2016a)。

圖 1：邱吉爾與史達林之間的百分比協定之手寫字條

如果我們將歷史再往前追溯，甚至在第一次世界大戰期間，一直到 1916 年，美國人對歐洲的發展，對於一戰的問題，並沒有興起太大關注。1916 年時威爾遜總統（Woodrow Wilson）認為，「美國人並不關心戰爭的目標和起因，對於戰爭……我們沒有興趣研究或是探索」。在後來的一個場合，威爾遜總統說：「最初美國人沒有領會戰爭的全部意義，它看起來像是歐洲複雜政治中被壓抑的忌妒與競爭的重現，美國人沒有認識到在歐洲戰爭中的正義問題與美國有什麼關聯？在這個基礎上，長久以來，美國傾向於認為美國在戰爭中的唯一利益，就是根據已經確立起來的『海戰法』，保衛美國的中立權」（Kennan, 1984: 90-91）。換言之，百年前美國的眼中只有「維持中立」是他唯一的國家利益。

嚴格來說，美國並不是一直往霸權方向走，也不是一直想成為霸權，二戰後的美國國家利益才逐漸跟全球緊密結合，才逐漸稱霸全球。何謂美國國家利益？如果要表列出來美國國家利益，或許包含了以下：保衛美國領土以及美國公民避免遭受攻擊；阻卻非法移民與毒品；防止敵對強權之興起；避免敵對強權主導歐洲、亞太、波灣以及加勒比海地區；避免大規模殺傷力武器的擴張；維持開放的貿易秩序；鼓勵和平解決衝突；提升美國貿易出口；保衛以色列的安全；確保國際貨幣系統正常運作；確保能源需求與原物料需求之供給；強化民主人權和市場經濟的改革；避免種族大屠殺或大規模災難（Haass, 2003: 22）。針對美國利益，Deibel（2003: 83-84）用三種分類來詮釋美國國家利益。第一種是實體安全（physical security），亦即保護美國領土、人民、財產不受攻擊，確保國內政治制度和架構不會有外在的威脅。第二種是確保經濟的繁榮、提升國內社會福祉。第三類的國家利益是堅守這個國家所代表的價值，保衛美國價值。例如反共產主義或是人權民主等，都是第三類的美國國家利益。

我們可以說就美國自建國後的外交政策而言，不論是早期的「孤立主義」、「中立主義」、「門羅主義」，或是中期的「擴張主義」、「理想主義」、「隔岸平衡」，亦或是近期的「人權外交」、「擴展民主戰略」、「重返亞洲」等，這一切外交思想的演變，都根基於美國國家利益，只是，其國家利益藉由不同政治思想呈現。

貳、美國二戰前外交思想的演變

美國建國後不久，歐洲發生了因法國革命而引起的動盪，導致法國週遭國家為穩定局勢而出兵攻打法國。由於法國革命是反封建專制的民主革命，而且法國曾經支持美國獨立戰爭，英國也曾經是美國的敵人。此時的美國，對於英法戰爭該有的立場分為兩派，一派認為應該根據道義和民主原則，站在法國這邊；另一派則認為，應該保持中立，不介入歐洲戰爭與政治紛爭。華盛頓（George Washington）執政時期，美國在英法之間保持中立，沒有捲入歐洲戰爭。華盛頓在 1793 年的『中立宣言』（*Proclamation of Neutrality*）和 1796 年的「告別演說」（*Farewell Speech*）都告誡美國人要遠離歐洲大陸的紛爭和戰爭（紀舜傑，2016：177-78）。這個原則，事實上是以孤立主義的形式來落實維護國家利益。華盛頓認為，「我們在對外政策上最重要的準則，是發展雙方的商業和貿易關係，與他們的政界聯繫越少越好。歐洲有一套自己的首要利益，那些利益和我們相距甚遠，其起源從根本上講，與我們所關心的是毫無關聯。因此在常見的政治風雲變幻或是常見的敵友變更的環境中，通過和歐洲列國的人為關係，把我們牽扯到他們的紛爭中去的做法，是不明智的。美國應該利用地理上優勢保護自身安全利益」（Wikipedia, 2016b）。孤立主義思想是美國外交政策中，執行時間最久的大戰略。除了幾次短暫的例外，從法國革命到冷戰圍堵政策成型，孤立主義戰略在美國外交思想中佔極重要地位。

一、從孤立主義到擴張主義

美國從立國開始，就採取孤立主義。他承認歐洲的勢力均衡原則，從來也無意及無力介入歐洲事務。雖然美國在政治和軍事上是孤立於歐洲之外，但在對美洲事務上，他卻是採擴張政策。此時的孤立主義外交思想，以「門羅主義」（*Monroe Doctrine*）為一轉戾點，並影響了美國外交思想近一百年。倘使把門羅主義放在國際層面的架構下解釋，或許更能理解此孤立主義主導美國外交思想近百年的歷史背景。

拿破崙帝國的崩潰，改變了歐洲的面貌，1814 年的維也納會議，恢復了歐洲所謂的正統秩序，俄國、奧地利、普魯士三國君主締結的神聖同盟，鎮壓歐洲革命，維護君主制度，建立了以君主制度為核心的歐洲軍事體系。正當歐洲重建正統秩序之時，西半球的拉丁美洲，在歷經了西班牙和葡萄牙 300 多年的殖民統治後，獨立運動蓬勃興起，到 1821 年止，先後建立了阿根廷、智利、哥倫比亞、墨西哥和秘魯五個獨立國家。拉丁美洲革命動搖了龐大的西班牙和葡萄牙殖民帝國，形成一個與君主制的歐洲截然不同的，而以共和制為主體的美洲政治體系。歐洲神聖同盟當然極端仇視拉丁美洲革命。俄國除了在北美阿拉斯加地區進行拓殖外，1818 年在神聖同盟會議上提出干涉拉丁美洲革命的建議；法國在恢復正統秩序之際，也試圖藉與西班牙姻親關係擴大在拉丁美洲的影響力。此時的美國仍堅守中立政策，1815 年麥迪遜總統（James Madison）頒布『中立法』，禁止美國公民赴拉丁美洲參加軍事活動，1817 年美國國會通過嚴格禁止美國人介入外國的軍事行動（王瑋、戴超武，2007：83-86）。

1823 年法國請求西班牙重新扶持波旁王朝執政，兩國交好的消息令當時的英國政府認為法國將藉力西班牙於美洲大陸拓展勢力。英國提議英、美兩國聯手防備法、西兩國的干涉，但在 1823 年 11 月所舉行的內閣會議上，美國國務卿亞當斯（John Quincy Adams）聲言：「對俄、法明白表示美國的政策，較充當英國戰艦艦艇之救生艇，是為更坦率而有尊嚴的作法。」此主張也催生了門羅總統 1823 年 12 月致國會的年度咨文，咨文主張略以：「歐洲列強不應再殖民美洲，或涉足美國與墨西哥等美洲國家之主權相關事務。而對於歐洲各國之間的爭端，或各國與其美洲殖民地之間的戰事，美國保持中立。相關戰事若發生於美洲，美國將視為具敵意之行為」。必須說明的是，此「不應再殖民」原則之所以獲得成功，仍有賴海上霸權英國的支持，而英國之所以支持門羅主義係因其與美洲之貿易利益大於其與歐洲列強均勢下之商業利益，支持門羅主義符合英國之利益（維基百科，2016c）。

此後近 100 年的美國在政治和軍事上是孤立於歐洲之外，但在對美洲事務上，卻是採擴張政策，此擴張主義證諸於 1840 年代始的昭昭天命

(manifest destiny, 認為美國被賦予了向西擴張至橫跨北美洲大陸的天命。意指美國在領土和影響力上的擴張不僅「明顯」, 而且是不可違逆之「天命」), 1870 年代廣義解釋門羅主義(宣稱美利堅合眾國不能容忍歐洲各國相互轉讓其位於美洲的各殖民地)、1895 年的「歐恩尼解釋」(Olney Interpretation) 將門羅主義「不應再殖民」擴張解釋為「美國有權調解發生在西半球的邊界糾紛」)(Wikipedia, 2016d) 以及美西戰爭(1898) 等。

1898 年擴張主義在美西戰爭中獲得充足應證的機會。美西戰爭後的土地獲得(西班牙完全放棄古巴, 割讓波多黎各和關島等原殖民地給美國, 把呂宋賣給美國) 不再是美國單方面的期望獲得國家地位, 而是與他國領土間無限期的停留在殖民從屬的狀態中。擴張主義的支持者認為, 獲取這些領土是美國的宿命, 美國由於各種原因對此有至高無上的利益, 也有人認為美國作為一個文明的基督教國家, 有義務改造被殖民者的無知, 使這些居民獲得新生。另有論證認為對保衛美國的大陸領土來說, 獲得這些領土是必要的。最後, 商業人士也主張佔領這些領土可以確保美國與東方國家貿易。而反對者在很大的程度上用法律詞彙進行論證, 挑戰領土獲得的合憲性。他們認為政府正當權利來自被統治者的同意, 以這一論點為基礎美國人創造了自己的國家。美國人有什麼權利假設帝國的權利凌駕於其它人之上? 將他們作為臣民而不是公民納入美國的體系中? 而且不顧他們的感受如何? 亦有論證認為吞併國外領土並未經過本國人民同意而統治他們是與美國『獨立宣言』的神聖原則完全相背, 而且是不合憲法的, 因為它不促進憲法的任何目的(Kennan, 1984: 19-21)。

1917 年美國參加第一次世界大戰之前, 仍是中立主義當道。美國參戰的理由是因為德國人侵犯了美國的中立地位, 美國為了保護自己的中立地位而放棄中立地位去參戰(Kennan, 1984: 221)。如前述, 對歐洲國家而言, 一戰前的美國外交思想是「孤立主義」、「中立主義」, 但對美洲國家而言, 卻是領土擴張。不過美國的領土擴張, 到了 1904 年的「羅斯福推論」(Roosevelt Corollary) 中, 明確的被摒棄了。此時的美國將自己定義為國際警力(international police power), 確保美國在西半球的利益為要務。對照「門羅主義」是要求歐洲國家遠離拉丁美洲, 「羅斯福推論」更進一步

闡明，美國有權利運用軍力確保歐洲國家不介入拉丁美洲國家事務。換言之，美國雖停止了領土擴張，代之而起的是干涉主義，以國際警察的身份，積極介入拉丁美洲事務（Wikipedia, 2016e）。

二、門羅主義下的美台首接觸

美國雖依門羅主義執行「中立化政策」，但在對外商業仍是以門戶開放政策為首要。19 世紀中葉，歐洲列強逐步征服亞洲各國，美國亦期望能打開太平洋航線，作為與亞洲貿易的路線。打開太平洋航線最關鍵的問題在於煤碳的補給。由於台灣煤炭品質甚佳，煤炭資源豐富，1854 年美國初任駐日總領事哈里士（Townsend Harris）向國務卿馬西（William Marcy）提交報告書，該報告書指出：「台灣氣候溫暖，米、砂糖、樟腦硫磺、煤碳的產量豐富，並且適合於咖啡栽培和家畜養殖，再加上台灣地處中國與日本附近，可成為極有價值的遠東商務、物資中繼地和基督教的傳教據點……清國在台灣收入土微少，再加上台灣西部有海盜出沒，造成清國極大損失，如果美國能夠接替清國統治台灣，將給台灣住民帶來幸福」。因此主張美國應該買下台灣（戴天昭，2007：78）。

同年，美國政府訓令培里（Matthew Perry）提督就台灣的煤炭狀況實施調查，培里認為若考慮美國與東亞間今後的貿易趨勢，美國要保護該項重要的利益，有必要如英國取得香港一般，在太平洋和東亞設置若干據點。倘美國一旦與歐洲各國發生戰爭，此類聚點在軍事基地上的意義尤為重要。與日本的結條約是美國在亞洲擴大貿易的第一步，其次則是維護（美國）本土自亞洲的通商路線，而其關鍵在於確保夏威夷、小笠原群島、琉球以及台灣的航線。培里提出建議，「美國海軍應該佔領台灣」。他認為美國必須擁有對台灣主導權，這個美麗之島雖然在名義上隸屬清國統治，但實際上與獨立無異。該島的大部分土地係由獨立的原住民所佔有。美國若在基隆建立殖民地，將會受到中國人的熱烈歡迎，因為美國人的出現可保護他們免於層出不窮的叛軍和海盜橫行劫掠。總而言之，培里認為台灣的位置非常適合做為美國在遠東的物產中繼地。若以台灣為據點，可建立對中國、日本、琉球、中南半島、高棉、暹羅、菲律賓以及其它沿岸地帶的

航路。如能佔領台灣，即可控制清國南部一帶的沿海地區，亦可牽制東海上船舶出入。該島對東亞的戰略價值，一如古巴島之控制美國佛羅里達南部沿岸和墨西哥灣的出入口（戴天昭，2007：81-82）。

美台的首接觸卻因為門羅主義的影響以及美國南北戰爭的問題，使美國政府埋頭於內政問題而無暇顧及其他，美國遂以「無議會之同意不能取得偏遠之地為領土」而未接受培里提督的建議。曾說過「中國人不服從就毀滅」（*ben or break*）的美國駐清國公使派克（*Peter Parker*）亦曾積極謀求美國在清國利益，他也在 1857 年致書國務院催促美國政府佔領台灣。他認為，台灣對美國而言是個非常重要理想的島嶼，台灣未來必將從清國分離出來，為了維持列強之間的平衡，美國必須領有台灣。英國在大西洋擁有聖赫勒拿島，在地中海有直布羅陀和馬爾他，在紅海有亞丁，在印度洋有錫蘭、可倫坡、新加坡，在清國則佔有香港。因此，派克認為即使美國佔領台灣，英國絕對不會提出反對（戴天昭，2007：90）。

培里的報告使得許多歐洲國家頻頻討論將來台灣島成為歐美國家殖民地的問題。法國、德國、英國都曾有過此議題的討論。對於派克的建議，美國政府認為，美國此時之外交方針，對外方面只求盡量維持和平現狀，避免捲入紛爭。美國期望與英國政府採取共同行動，不能為此捲入英國政府正著眼的目標。美國不希望捲入英國清國間的紛爭，亦不要因為派克的建議方案妨礙美清兩國的關係。於是，派克占領台灣建議就此被否決（戴天昭，2007：92-93）。

由於持續有歐洲的船隻在台灣附近航行，也持續有船需要靠港停泊、避難、維修等，卻也常與台灣當地住民發生衝突。例如，1842 年英國船安娜（*Anne*）號在台灣西海岸故障，最終演變成 187 人在台灣府被處決；1867 年美國船羅孚號（*Rover*）在台灣南部沉船，船上成員除了廚師和船員共兩名逃難成功，其餘都被當地南排灣族原住民殺害（*Pickring*, 1993: 46, 179）。這些意外也促使美國希望能確保航行安全。被 *Pickring* 稱為「外交勝利」（*triumph of diplomacy*）的美清兩國關於航行台灣安全的談判在 1867 年開始。李仙得將軍（*General Le Gender*）在北京威脅清國說，如果清國不對台灣實施司法權，英國人將會取得台灣島（*Pickring*, 1993: 194-95）。經過兩

年的談判，台灣的原住民頭目 Taketok（卓杞篤）由於不相信清國的以往作為，拒絕由清國主導協商，而清廷政府亦表明南排灣非屬清國之管轄領土，卓杞篤遂逕與李仙得將軍簽訂盟約，議定「若有漂流船隻有供給之需要時，在雙方合意舉紅旗後，原住民嚴格遵守約定救援遇難船隻，倘若違反此條約，殺害船難者之情事會立即遭受報復」（戴天昭，2007：100-101）。1871年10月日本琉球居民飄流到台灣東南部，54名船員遭高士佛社原住民殺害，日本打算以保護「國民」為藉口出兵台灣。1872年李先得被引介見日本外務卿，他向日本指出，中國政教不及「番地」，日本可用「番地無主論」作為出兵台灣的大義。李仙得提供台灣的地圖與照片，外務省遂在當年11月以準二等官聘任李仙得為顧問。李仙得並為日本規劃詳細的出兵、殖民計畫，此即為1874年的「牡丹社事件」。此後，美台之接觸漸由日台接觸所取代，而美國則持續其基於國家利益導向之外交政策。

三、從理想主義又回到孤立主義（亦或是隔岸平衡）？

我們很難用單一的意識形態去解釋美國的外交思想。建國後百年來的孤立主義實際上有擴張主義的內涵，而威爾遜的理想主義也不應僅依字面意義浪漫到美化其理想主義為烏托邦思想。1902年威爾遜在《美國人民史》一書中宣稱，「開國之父們恪遵的不捲入歐洲事務的外交原則已經壽終正寢，美國應當將注意力由國內轉向海外」；1904年威爾遜主張，「央格魯薩克遜人已承擔起責任要按自己的面貌來改造世界……讓美國人把他們的手抽回來無異是羞辱他們」。他堅信美國人的自由思想與自由制度有普世性，而推廣自由思想和制度可以使用任何手段，這是美國的世界責任。1913年墨西哥政變，美國以武力干涉他國內政，並認為墨西哥人不具有自治的素養，需要由美國來為他們挑選合法政府和好人政府，美國認為其對墨西哥的作為實際上是一種精神征服，是用基督精神來教化墨西哥人，使他們學會如何選舉好人當總統。當年威爾遜在國慶日演說中宣稱：「沒有人比我更關心把美國商人的企業帶到地球上每一個地區，當我想使自己成為一個政治家之前很久，我就關心這件事」（王瑋、戴超武，2007：262-63）。美國政府鼓勵大企業和大商人以供應戰爭物資的方式向交戰雙方提供信貸。

一戰期間，美國也順利的從債務國變成債權國。或許我們可以說，在威爾遜看來，美國實力和影響力所能達到的地區援引門羅主義，建構美國控制下的排他性的勢力範圍；美國實力和影響力暫無達到的地區則鼓吹門戶開放原則，試圖建立自由和開放模式的資本市場(王瑋、戴超武，2007：248)。

一戰後學者出身的威爾遜總統的十四點和平原則，包括自由貿易、公海航行自由以及消除一切經濟壁壘，這些都是為了達到門戶開放政策，以擴展國際市場。不過，由於英國不同意美國藉海上自由航行的名義，動搖英國海上霸權地位，威爾遜也不得不承認英國在海上的「特殊利益」。而民族自決以及國際聯盟這些比較有理想主義色彩的主張，也常被現實主義者評為政治和外交上的天真與幼稚。從結果論來評斷，英、法等國要求瓜分德國在非洲、太平洋和亞洲的殖民和勢力範圍，美國也只能同意英、法作為委任統治國去占領德國的殖民地，這也間接促使國際聯盟的監督形同虛設(王瑋、戴超武，2007：262-74)。威爾遜總統的理想主義所強調「美利堅合眾國為了民主事業，有成為世界領袖之使命」，在其 1920 年對國會發表的諮文中，再度呈現，他說：「……我認為，我等皆知民主政體面臨最終考驗之時日已至。民主原則遭逢肆無忌憚的糟蹋，代之而起的專制信條欺世盜名，卻未經民意授權認可，舊世界已然受損。民主政體自證其純粹崇高之優越能力，對所有人皆為千載難逢。引領謀求達成此一崇高精神，無疑為合眾國之昭昭天命」(維基百科，2016f)。

藉著萊恩(Layne, 2006: 300-301)的著作，衍生一些辯證。假設美國在 1917 年不加入第一次世界大戰，將會產生什麼後果？1917 年秋天，美國參戰後半年，英國對於德國發出的和平試探非常感興趣，但由於英國認為美國的介入將使得軍事平衡朝著對德國不利的方向發展，在美國的幫助下可以贏得勝利。1917 年 4 月威爾遜總統還相信美國介入一戰後的主要任務僅僅是向協約國提供戰爭物資和貸款，以及在大西洋上打擊德國潛艇的海戰，至於打擊德軍的重任應該留給協約國去完成。但因為美國低估了德國的實力，高估了協約國的實力，遂使得美國在某種程度上深深捲入第一次世界大戰。假設英、德兩國真的是以和平的方式結束一戰，一戰會在四大帝國(德意志帝國、奧匈帝國、俄羅斯帝國、鄂圖曼土耳其帝國)瓦解前

就結束，也許就不會造成戰後歐洲不穩定的局面。倘使沒了這些社會和經濟的動盪不穩定，或許也就不會出現希特勒。歷史當然無法重新來過，提這個假設性問題只是點出，美國雖是被動的參戰，但是國際關係上仍是機關算盡，各國均以各自的國家利益為指導原則。別錯把威爾遜的理想主義看成是宗教家的慈悲，而忽略了實質上的市場爭奪以及門戶開放；也別誤認美國的孤立主義是獨善其身，而忽略了實質上的擴張主義。

一戰後美國對台灣的立場表現在 1921-1922 年於華盛頓舉行的國際會議，當中締結了兩項有關台灣的協定。其一為有關太平洋勢力分佈的「日、美、英、法四國條約」；其二為有關維持太平洋島嶼防衛現狀的「限制海軍軍備條約」。根據這兩個協定，台灣、澎湖再次被列強承認為日本領土，並且明確涵蓋於條約的適用範圍內（戴天昭，2010：147）。

關於二戰，萊恩也提出了一個值得討論的概念——離岸平衡戰略（Offshore Balancing Strategy）。如果說歐巴馬的重返亞洲戰略帶有離岸平衡的實質內涵，這個離岸平衡戰略思想或許可以追溯到第二次世界大戰期間。離岸平衡戰略是要將歐亞大陸上主要國家自身防務的責任轉交給他們自己，建立美國代理人制度，或是促使主要國家不斷增強自身的防務能力。就這方面而言，離岸平衡不僅是一項責任移交戰略，而且還是路線修正戰略，透過將美國自身的軍事力量從歐亞大陸撤回來，並且盡可能不再干預他國事務，那麼他國就沒有理由不承擔保衛自身安全的義務，其他國家就不會將其大戰略的焦點對準美國，而是更加注意鄰國對手的威脅。主張將離岸平衡當作大戰略的美國，應當採取隔山觀虎鬥的策略，任其他國家在彼此間的安全對抗中相互削弱即可不費吹灰之力，以最大限度增強美國的相對實力（Layne, 2006: 298-99）。萊恩（Layne, 2006: 302-303）認為，1939-41 年歐洲戰爭期間，美國是一直避免介入歐洲戰事，僅對英國和蘇聯提供軍事裝備和經濟援助，並在有限責任下確保援助能夠安全的到達英國人和蘇聯人手上。美國不一定會捲入歐亞戰爭，而是美國可以決定是否加入二戰。就此點而言，二戰期間的美國算是「孤立主義」？亦或是「離岸平衡戰略」？或許可以說，「孤立主義」與「離岸平衡戰略」實為一體兩面之戰略。而美蘇冷戰雙方間的代理人戰爭更是離岸平衡的具體實踐。

參、美國二戰後外交思想的演變

以二戰為美國外交思想分節點，主要還是因為二戰後的美國才逐漸走向世界霸權，在此之前的美國，曾經是「孤立主義」、「中立主義」，也曾經主張「理想主義」，對於一戰與二戰的涉入深度，或許戰爭前期可以美化其因力有未逮而作壁上觀，但實際上還是以美國利益為主要考量。二戰後全球局勢驟變，美蘇對抗也使得美國必須站穩領導世界的角色，而此時第一個出現的外交思想是圍堵。

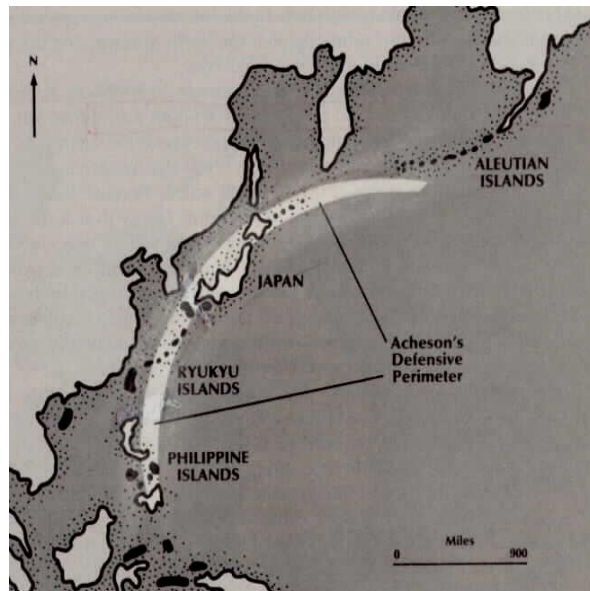
一、冷戰的全面圍堵與台灣的「被帶入」

一般對於冷戰圍堵政策的理解，似乎都是以喬治凱南（George F. Kennan）擔任國務院政策規劃研究室主任後，於 1947 年在外交季刊上發表題為〈蘇聯行為的根源〉（The Sources of Soviet Conduct）的文章論述為主。其基本的思想，略以「蘇聯的政治制度和意識形態與西方對立；美國必須在政治舞台上把蘇聯看做是對手；蘇聯在對外行動上是有彈性的，如果遇到了不可逾越的障礙，他就清醒的承認這些障礙並使自己適應他們；美國對蘇聯的政策必須是長期性的，對蘇聯擴張應保持警惕的圍堵政策，亦即靈活而小心的運用武力對蘇聯政策加以威懾，不用真的動武，就可以使蘇聯退卻」（Kennan, 1984: 149-76）。

杜魯門主義下的圍堵政策，不論是 1949 年的『北大西洋公約』，1955 年的『巴格達公約』（於 1959 年改稱『中部公約』），或是 1951 年的『美日安全條約』，1953 年的『美韓共同防禦條約』、1954 年的『中美共同防禦條約』，1954 年的『東南亞集體防衛條約』，這些都是在軍事上的圍堵政策，這也是圍堵政策最初的本意，在軍事上遏制共產主義的擴張（Lundestad, 2010: 41; Lee, 2015: 326-30）。但如果追溯根源，大量的商業限制和歧視性的貿易措施造成了 1929 年經濟大蕭條，而導致第二次世界大戰爆發。這種自給自足國家壟斷貿易，經濟民族主義政策等不公平的經濟競爭，就如同民族主義會導致戰爭一樣。二戰後，這些「被失業」、「被貧困」和「被逼入絕境」的民眾，無論對於國內社會還是對於國際社會，

都是混亂狀態的經常性威脅。鑑於此種認識，美國主導的「布列敦森林協定」反映了美國戰後對於維持一個自由貿易和貨幣自由兌換的世界經濟秩序的承諾，也反映了門戶開放的主張。馬歇爾計畫極力打開歐洲門戶正是協助歐洲經濟復甦避免因貧窮誤入共產主義鐵幕中的圍堵政策之一環。

二戰後的中國，蔣介石的中華民國正煩惱要往重慶、成都、大西南或是退守海南？最後選擇落腳台灣並將台灣帶入國共歷史恩怨。中共在內戰中的勝利基本原於國內因素，民眾對毛澤東的支持迅速增加，而腐敗、無能、不願意改革漸漸使得蔣介石失去支持（Lundestad, 2010: 31）。雖然 1950 年『美國國家安全委員會第 68 號文件』（NSC68）很明白的宣稱，兩極世界中的冷戰，是一場法治政府下的自由觀念同寡頭政治統治下的奴役觀念的根本性衝突，並且也斷定美國必須大力擴充軍備，否則無法阻止蘇聯發動的熱戰，也無法掌握冷戰的主導權（潘亞玲，2008：163-64）。但在 1949 到 1950 年朝鮮戰爭爆發之前，對於在台灣的「中華民國問題」（而非台灣問題），杜魯門政府計畫聽任事情自然發展。華盛頓預計該島即將被解放軍攻克而且不準備以軍事行動加以阻擋，部分決策者甚至認為那時應該是承認北京新領導人的適當時機（Lundestad, 2010: 33）。在美國被麥卡錫指稱為「共產黨間諜嫌疑人」的國務卿艾奇遜（馬歇爾將軍亦被如此指稱），被冠上「失去中國」的大帽子。艾奇遜在韓戰前制定了太平洋地區防線，其範圍包括阿留申、日本、沖繩和菲律賓，形成一條弧線列島艾奇遜防線（Acheson Line）（圖 2），台灣和朝鮮半島不在艾奇遜防線之內，因為韓戰的爆發才重劃了美國太平洋地區防線（Cheney, 2015: 54）。杜魯門總統執行台灣中立化政策，除了下令阻止一切對台灣的攻擊外，亦呼籲停止對中國本土的海空作戰行動（戴天昭，2010：249）。



資料來源：Ziegler (1993)

圖 2：台灣在艾奇遜防線之外

在 1953 年『美韓共同防禦條約』訂後隔年 9 月，中共開始砲轟金門、馬祖。莫斯科並未大力支持中共的軍事行動。北京認為這是解放一個世界公認屬於中國的地區，但對蘇聯而言，美蘇關係更為重要，於是蘇聯決議避免因這兩個島而引發一場超級大國間的衝突（Lundestad, 2010: 152）。美國最終在 1954 年 12 月同意與流亡的中華民國政府締結『中美共同防禦條約』，但該條約對金門和馬祖的處境並未清楚說明，只保證台灣、澎湖的安全。

依據李宗仁（2016：854）的回憶錄，「時美駐華軍事代表團團長巴大維將軍聞悉蔣氏有計畫的放棄大陸，經營台灣，甚為詫異。……巴大維將軍認為台灣係美軍從日本手中解放出來的，在對日和約尚未簽訂之前，其主權屬誰，究未有法律依據。今蔣總統即欲據為己有，作為撤退海、空軍的基地，是有僭越之嫌」。如果我們再假設，蔣介石的大撤退是到海南島或是中國大西南，無論中華民國是被消滅了或是繼續存在於大西南，是否

也不會有後續的美中（R.O.C.）台的糾葛產生¹？

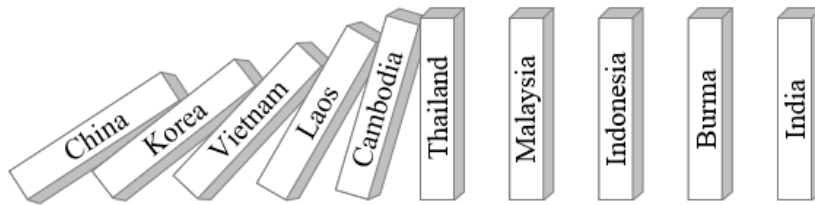
再者，為何 1954 年金門戰役或是 1958 年二次金門戰役毛澤東不執意拿下金門、馬祖？其原因不單只是蘇聯的不支持或是『中美共同防禦條約』的協防。拿下金門、馬祖對毛澤東而言是易如反掌，但進軍台灣、澎湖，則將引起國際戰爭，因為台灣、澎湖在 1951 年的『舊金山和平條約』中，並未歸屬任何一國，僅是日本放棄的領土，拿下金、馬卻無法拿下台、澎，適足以斬斷蔣介石與大陸之關聯，不如令此二島仍由蔣介石控制，藉以維持國共內戰仍在中國領土金、馬上演的戲碼。在金門、馬祖問題上，尼克森總統一直是美國主要政治人物中最反共的一位，在 1960 年競選時，他即宣稱中國共產黨不僅要金門、馬祖，不僅要台灣，他們要全世界（Lundestad, 2010: 57）。不過，最反共的尼克森最終仍須顧及美國利益勢必與中國交往。他在 1967 年就提出「不能永遠使中共隔離於國際社會之外」；1968 年他向記者說「不能忘記中國，必須經常尋找機會與他談判」；1969 年尼克森就職演說又提出「與中國聯繫溝通的路線將是敞開的」。這也促成美國後續的乒乓外交（王泰平，1999：347-48）。

二、緩和局勢與台灣的「被安排」

冷戰期間美蘇兩陣營對抗趨向白熱化，1960 年代中，耗費龐大的戰略核競賽已使雙方漸入窘境，基於現實考量，一系列緩和（Détente）的政策，促進了 1970 年代初的各種馬拉松式的限武談判，直至 1975 年的『赫爾辛

¹ 當然，歷史是不能重新來過，只是，這種假設可以提供我們去思考目前台灣跟中國所謂的「統」、「獨」關係，僅是肇因自蔣介石的中華民國撤退來台，在此之前，從無「統」、「獨」議題。無論是台灣、中國、美國，任一國家現在講的「統」、「獨」這兩個字，其實就是承接歷史問題的章節，讓台灣永遠在「統」、「獨」歷史漩渦中打轉，永遠是在被設定的「統」、「獨」歷史議題中尋找脫身之道，永遠是在妾身未明處尋求國家身分。別忘記美國老是說支持台灣參加「不具國家身分的國際組織」，中國老是說「一個中國原則」，講「統」、「獨」，其實就是陷入中美兩國的議題設定框架。站在戰略角度來看，筆者認為倘台灣能脫離「統」、「獨」議題泥沼，直接跳上另一個戰略高度，告訴國際台灣是要走向「中立國」（或其他身分），此舉是將台灣由已是國家的身分推向另一高度，擺脫「統」、「獨」議題，擺脫妾身未明，擺脫自屈他國領土，是否更有助台灣地位？

基協定』成為該緩和政策的最終成就²。在美蘇和解的氣氛下，美國與中國之間自然也邁入緩和，首先要解決的是聯合國中國代表權的爭議。讓一個盤據在台灣的中華民國流亡政府代表整個中國近 20 年，這當然是冷戰期間意識型態主導的結果。為了對抗共產主義，美國除了圍堵蘇聯外，更相信「多米諾骨牌理論」（圖 3），亦即中國的淪陷將帶動越南乃至東南亞的赤化，這也導致美國支持他認定的腐敗、獨裁的蔣介石政權。



資料來源：Wikipedia (2016h)。

圖 3：多米諾骨牌理論

學界常會混淆台灣與中華民國這兩個概念與聯合國的關係。在聯合國中國代表權爭奪戰中，並非是新的成員加入取得新的席次，亦不是現有的成員被趕出去而留下一席。1971 年時，兩個代表團同時出現在大會上，各自宣稱自己代表那一整個中國，此取決於聯合國大會去決定要讓哪一個代表團來代表中國。大會可以決定讓中華人民共和國代表離開會場，如同大會在 1971 年以前所做的每一次的決議；大會亦可以決定讓兩個代表團入座，但是大會決定讓蔣介石的代表離開會場，讓中共的代表入座。此決議案焦點純粹是一種代表權的替換，並非是有新會員國加入讓聯合國會員國增加一席，也不是有舊會員國被逐出而讓聯合國會員國席次減少一席，更不是台灣被逐出聯合國。瞭解這個原委後就應當知悉在聯合國裡並無空一座位

² 1969 年 1 月尼克森就職演說及 1971 年蘇共二十四大，都宣告以談判代替對抗，以緩和代替冷戰的策略。此策略下，雙方訂定了『防止海上發生意外事故條約』、『反彈道導彈條約』、『蘇美第一階段限制進攻性戰略武器條約』、『蘇美防止核戰爭條約』、『限制地下核子試驗條約』、『關於核爆炸用於和平目的條約』、『蘇美第二階段限制進攻性戰略武器條約』（維基百科，2016g.）。

等著「中華民國政府」「重返」聯合國，中華民國當然也不能再用中華民國這個名字「重新加入」在聯合國憲章第 110 條裏早已出現的「中華民國」（會有美國、法國、英國、俄國加入聯合國嗎？），而不曾入聯的台灣更不會有「重返」聯合國的神話。

與其他重要國家跟中國建交年代相比（法國於 1964 年，英國、德國、澳洲、日本均於 1972 年），1972 年時美國與中國僅簽署了『上海公報』，尚未與中國建交。在公報中，美國方面聲明：

美國認識到，在臺灣海峽兩邊的所有「中國人」都認為只有一個中國，臺灣是中國的一部分。美國政府對這一立場不提出異議。它重申它對由中國人自己和平解決臺灣問題的關心。

The United States acknowledges that all *Chinese* on either side of the Taiwan Strait maintain there is but one China and that Taiwan is a part of China. The United States Government does not challenge that position. It reaffirms its interest in a peaceful settlement of the Taiwan question by the *Chinese* themselves.

原本的草案是在臺灣海峽兩邊的所有「人民（people）」都認為只有一個中國，但美國國務院認為，認定台灣是自己故鄉的住民或認為自己是台灣人的住民，並不一定認為台灣是中國的一部分。換言之，跟著中國國民黨過來的人才才是「中國人」（別忘記中國國民黨英文為 Chinese Nationalist Party，語譯為「中國人」國家主義黨）。結果，公報遂將「人民」（people）改為「中國人」（Chinese）。換言之，一直以來只有中國人才認為有「一個中國」，台灣人從來沒有涉入「一個中國」的共識。

1979 年美國和中華人民共和國建交，在『中美建立外交關係聯合公報』中，美國再次重申『上海公報』中所提到的一個中國政策（亦即一個代表權議題），認同中華人民共和國政府是中國唯一的合法政府（否認或弱化中華民國政府權威性），「認知」到台灣是中國的一部分（中國意圖染指台灣領土）。這三個條件常出現在中國與其他國家之建交公報。1982 年美中兩國簽署的『817 聯合公報』，在這第三個公報中，美國承諾將逐漸減少對台的武器出售，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；準備逐步減少它對台灣的武器出售；經過一段時間導致最後的解決。但實質上，美國政府繼續對台售武，而且數量和質量都不斷提升。美國是以『台灣關係法』中對台關係的承諾持續提供武器。在『台灣關係法』的架構下，中華民國當然已經不存在了。『臺灣關係法』的前言為：

To help maintain peace, security, and stability in the Western Pacific and to promote the foreign policy of the United States by authorizing the continuation of commercial, cultural, and other relations between the people of the United States and the people on Taiwan, and for other purposes.

本法乃為協助維持西太平洋之和平、安全與穩定，並授權繼續維持「美國人民」與「在台灣上的人民」間之商業、文化及其他關係，以促進美國外交政策，並為其他目的。

在英文版裏「People of the United States」以及「People on Taiwan」這兩句話代表節然不同意義。美國不會說「People on the Philippines」、「People on Japan」，但卻說「People on Taiwan」，許多國務院官員在論及台灣時，或者是國會聽證會時（例如現任美國在台協會處長梅健華在 2014 年 4 月任副助理國務卿時於眾議院外交委員會接受質詢），有時也會刻意講「People on Taiwan」，其差別在於，「People of the United States」是指主權國家美國「的」人民，而「People on Taiwan」是台灣「上」的人民，比較像是非主權國家的象徵。

三、人權外交、民主擴張的美國價值與台灣的「被實踐」

在歷經越戰、水門事件後的美國，急需一種全新的政治主張及外交政策，來鞏固擴大美國在世界的影響力。如果把威爾遜的「十四點原則」所追求的理想主義解讀為「人權外交」的起源，則卡特（Jimmy Carter）的「人權外交」也不完全算是全新政策，不過卡特政府卻是第一個明確提出人權外交、公開向全世界宣布人權是美國對外政策核心原則。除了 1977 年卡特的總統就職演說中宣稱，美國外交政策的基本思想是「捍衛人權」，並表示要把基本人權作為美國外交政策的靈魂外，卡特在 1977 年 6 月為聖母大

學畢業典禮致詞時針對人權議題，主張其他國家應盡可能達到最高的標準，而他認為那也是美國人希望被用以評價的標準³。

冷戰的緩和局勢在蘇聯於 1979 年入侵阿富汗時告一個段落，雷根總統上台後，認定蘇聯是國際恐怖主義的根源，也是對人權的最大威脅，要對抗全球共產主義就必須把人權、國家安全、恐怖主義三者看成一體，美國要用「人權來負擔起自由世界領袖的歷史責任」（Apodaca, 2005: 70）。雷根的戰略思想藉由美國駐聯合國大使卡派翠克（Jeanne Kirkpatrick）清楚表達出來。她的文章「獨裁統治與雙重標準」（Dictatorships and Double Standards）認為，應該區分獨裁（authoritarian）與極權（totalitarian）。在獨裁國家裡，一些社會的因素如宗教、法庭和媒體等可以得到不同程度的自治。但在集權國家裡，沒有個人或機構可以逃脫掌握全部的意識形態的控制。因此，美國應該區別對待這兩種政權。集權國家比獨裁國家更難以民主化。她也導引了雷根總統 1981 年在聖母大學「超越圍堵」的演說，略以「西方不會圍堵共產主義，而是超越它。我們不會聲討它，而是不考慮它。它是歷史上悲傷而又奇怪的一章。現在這一章的最後幾頁正在書寫中」（大紀元，2007）。也由於雷根政府的協助，台灣在歷經獨裁的蔣氏政權統治近 40 年後，中華民國政府最終也不得不接受民主改革之路。

每位美國總統都希望用簡單的字句來包裝自己的外交政策，從「圍堵」（containment）、「新展望」（new look）到「世界新秩序」（new world order），都是當時國際局勢的描述。柯林頓總統的「民主擴展」（democratic enlargement）也不例外，原先提出的建議包括「民主參與」（democratic engagement）以及「民主擴張」（democratic expansionism），或許是顧及 engagement 及 expansionism 此二字有干涉、擴張之意，最終採民主擴展，其主要重點有四，強化包括美國在內的民主國家社群；在可能的地方促進和鞏固新的民主國家和市場經濟；對敵視民主之國家，反制其侵略，支持其國家解放；幫助民主和市場經濟在人道主義存有嚴重問題的地區生根發

³ 1970 年代初的美國國會通過一系列的法案，用人權標準來制約美國的外交政策，把美國的軍事援助、最惠國待遇等與人權問題掛勾，主要有『外援法案修正案』（*Foreign Assistance Act of 1961 Amendment*）502B 條款、及 116 條款（Apodaca, 2005）。

芽。這四個戰略重點，否決了長久以來美國被看成身負義務，有責任去提倡憲政民主與人權，民主擴展重點在對美國有戰略與經濟利益之國家。例如在亞洲，有些國家重視社會秩序，這時，美國僅須強調自由經濟，對於民主或人權，暫不觸及。1996 年的台海危機足以展現美國為了維護民主價值的台灣，派遣尼米茲號航空母艦與獨立號航空母艦靠近臺海，以具體行動喝止中共的武力恫嚇。

肆、美國重返亞洲與台灣的「被納入」

美國從 2009 年開始提出「重返亞洲」(pivot to Asia) 戰略，有時也稱之為「轉向亞洲」或是「亞洲再平衡」(rebalance) 戰略。美國與亞洲許多國家仍存在共同防禦條約，既然美國不曾離開亞洲，又何須一再強調重返亞洲？美國之所以加緊在太平洋基地的軍事部署，深化與盟友的軍事聯盟合作關係，與東南亞、東北亞國家攜手合作，主要原因還是來自於對中國霸權崛起的關注。歐巴馬的重返亞洲，或是亞洲再平衡主要是建立在兩個法律面向上，一個是建構經濟面向的泛太平洋夥伴關係 (TPP, Trans-Pacific Partnership)，第二個則是戰略意義上的重返，特別是針對東海與南中國海。美國將自己定位在「現狀的維護者」(defender of status quo)，在東海上與日本共同維護海上航行安全以及日本領土尖閣群島的現狀；在南中國海則與越南、菲律賓、馬來西亞等共同維護爭議海域的和平現狀。美國對此區域的爭議，從來不採任何官方立場，對於此區域的任何國家宣稱擁有大陸棚、比鄰水域或是領土主權，僅表示尊重以及必須遵守國際海洋法 (deLisle, 2016: 143-52)。

就東亞而言，美日在 1961 年通過《美日安保條約》，議定兩國中任一國遭受武力攻擊，採取共同行動，並允許美國在日本設置軍事基地。條文第五條即「共同防衛」，規定「各締約國宣誓在日本國施政的領域下，如果任何一方受到武力攻擊，依照本國憲法的規定和手續，採取行動對付共同危險」。意即，當美日雙方所處地區受到軍事攻擊，面臨「共同危險」時，需要互相協助。而第六條則規定「為保障日本安全，以及遠東地區的

國際和平與安全，美國得使用其在本國境內的陸、海、空軍設施與基地」。至於何謂遠東？在 1960 年日本政府發表的「政府統一見解」中指出，該區域包括菲律賓以北和日本及其周邊地區，韓國及中華民國所轄區域也包含在內。在 1997 年的「美日安保新指南」中進一步強調，「日本周邊」是事態概念，而非地理概念。換句話說，只要美國認定某事態干擾了遠東的「和平與安全」，即可依條約動用武力。在尖閣群島的議題上，2014 年美日聯合聲明主張『美日安保條約』第五條適用於尖閣諸島（中國稱釣魚島）的防衛。

東亞的尖閣群島曾經跟台灣發生關係嗎？1951 年台灣省文獻委員會編輯《台灣省通志稿》，記載台灣省最北端為彭佳嶼，並非尖閣群島；而中華民國在 1971 年以前的地圖也都主張其國界甚至不包含尖閣群島。台灣，在中華民國政府流亡至台以前，未曾是一個國家亦未曾主張尖閣群島主權；而中華民國政府至少在 1971 年以前也未曾否認過日本之於尖閣群島的主權。台灣，或者中華民國，其對尖閣群島的主張，不論是歷史主權或是法律主權的主張，都顯得相當薄弱，更從無「通過變更領土的決議」增加「固有疆域」，卻因常與中國在此議題站在同一立場而無形中深化台灣與中國的歷史關係，甚至弱化台灣的地位變成中國所宣稱其擁有之歷史主權的一部分。

就東南亞而言，特別是在南海仲裁案中，菲律賓以中國在南中國海（菲律賓稱西菲律賓海）中菲爭議海域基於「九段線」的海洋權益主張及近年的海洋執法和島礁開發活動已違反『聯合國海洋法公約』為由，向國際海洋法法庭提出仲裁案，仲裁庭一致裁定，在『聯合國海洋法公約』下，中國對南海自然資源不享有基於「九段線」的「歷史性權利」。仲裁庭還裁定中國在南海的填海造陸給環境造成了不可挽回的損失，並要求中國政府停止在南海的活動。2016 年 9 月，在中國杭州 G20 峰會前夕，美國總統歐巴馬重申大陸須遵守國際常設仲裁法院公布的南海仲裁案判決。歐巴馬並要求北京當局，「實力愈強，責任愈大」，同時敦促大陸避免於南海爭議上秀肌肉。歐巴馬稱，大陸需要遵守國際海洋公約，美國支持大陸和平崛起，但北京當局須了解到「實力愈強，責任愈大」(with increasing power comes

increasing responsibilities) 的道理。

南海仲裁案中與台灣有關的當然是太平島爭議，仲裁庭認為太平島是礁不是島。太平島距離高雄港 860 海哩（約 1,600 公里），距菲律賓、馬來西亞、越南最近距離各約 200、280、330 海哩，跟台灣完全沒有歷史、地理的聯繫，是因為中華民國的主權神話讓台灣跟太平島產生關係。中華民國在 1947 年對南海海權的「十一段線」主張，也就是 U 型線論點，因中華人民共和國主張其繼承中華民國，菲律賓向國際仲裁法庭提出的仲裁案遂直接挑戰中國的「九段線」U 型線論點，其結果已如前述。惟台灣在此仲裁案中，時有隨著中華民國的歷史主權主張起舞，除了拒絕接受海牙國際法庭之裁決外，甚至主張派軍艦去「護主權」，完全忽略了確守國際法規範才是融入國際的行為規則。

伍、結論

Tucker 在 2002 年寫了一篇文章，題為〈如果台灣選擇統一，美國會關心嗎？〉（If Taiwan Chooses Unification, Should the United States Care?），他的論點基本上是認為中國以商逼政，不會讓此問題無限延伸，而美國也該仔細算計倘台灣此舉是否損害美國國家利益？筆者認為，台灣雖不若是阿富汗般是「帝國的墳墓」，但數百年來也確實令殖民政權遠離或質變，在當今本土意識高漲情況下，選擇「統一」似乎早已不是台灣的選項之一。Waldron（2010: 35）也認為，台灣和中國事實統一不會是個選項，這兩個國家的分立，是基於完全不同的制度、不同的文化，兩個完全不同的體制，隨著時間流轉，兩者差異會越來越大。不過，在國民黨政府 8 年（2008-16）執政刻意將台灣鍊結中國，卻製造出更多未解決的問題（Cabestan, 2010: 22-33）。Friedberg 則是在 2000 年寫了一篇文章，題為〈我們會背棄台灣嗎？〉（Will We Abandon Taiwan?）。如果哪一天美國為了美國的自己的利益決定跟中國談判的中間過程，犧牲台灣的利益，台灣該如何面對？

美國與台灣的關係常常展現在兩個面向，一個是掌控在美國國會的『台灣關係法』的防禦武器提供，台灣必須展現捍衛自身安全的決心，畢竟與

中國只隔了台灣海峽，不若美國與中國隔了太平洋。另外一個面向就是美國行政部門與中國在關於台灣議題上的言語上的交鋒(Scobell, 2014: 466)。就前者而言，美國與中國簽訂三個公報，公報是隨時可以用新的公報來取代舊的公報，三個公報的法的意義，絕對不如『台灣關係法』般重要。2019年將是該法實施的40週年紀念，這將是一個突顯該法重要性以及賦予該法新詮釋的機會。而就美中行政部門言語交鋒來說，美國行政部門最常談到的「一個中國」原則，限制台灣元首、外交、國防部長前往華盛頓，這也是美國國會經常質疑的地方。美國沒有「一個俄羅斯」政策，俄羅斯卻牢牢掌控克里米亞。如今美國行政部門的政策「一個中國」政策是否在向中國傳遞錯誤訊息？讓中國誤認可以全藉由霸權擴張領土？如同時任的呂副總統的所言，「一個中國」已經是一個繭(cocoon)，應該被重新檢討(Lu, 2001: 14-19)。在歐巴馬總統結束任期前，美國白宮宣佈「2017年度國防授權法案」正式成為法律，未來美國助理部長以上層級的資深官員以及現役將官都可以訪問台灣，而台灣國防部長也可望突破不能訪問華盛頓的限制。

當總統當選人川普以「台灣的總統」稱呼蔡英文之際，台灣亦必須認真思考在美國的亞洲戰略上，應該如何定位自己。在東海及南海的爭議上，恰巧與台灣宣稱「擁有」或「實質控制」的領土直接相關。就尖閣群島而言，日本統治台灣時將尖閣群島置於台灣下轄，卻又因中華民國占有台灣，而中國宣稱繼承中華民國，遂衍生出中國宣稱擁有尖閣群島。同樣的，因中華民國對於南海的歷史十一段線主張，又因中華民國目前據基台灣，遂混淆了「台灣」與「中華民國」對於南海的主張。台灣對日本而言，不應只是一個大島，而是日本生存的重要命脈。如果我們先把中華民國的主張放一邊，如果台灣對尖閣群島的主張有所改變，此舉將大大減弱中國對於尖閣群島主張的合法性，更能強化台灣與日本在此議題的同一陣線。如果我們再把中華民國的主張放一邊，如果台灣對南海的主張有所改變，對於太平島的功用甚至擴大到與美日進行各類含主權意義的合作，是否更能融入美日對於南海的戰略布局？

就美國數百年外交思想的演變而言，美國利益至上是美國基本價值，

在此價值上，台灣要塑造自己在此過程中的高度「被利用性」。民主與人權已使台灣鍊結美國價值，美國的亞洲戰略，從東北亞到東南亞之間，從尖閣群島到南海爭議，如果獨漏台灣，其戰略會出現重大缺口。台灣如果期待美國將台灣納入重返亞洲的對話夥伴，期待美國協助台灣融入與東北亞／東南亞國家各種安全機制產生對話，就必須對自己的生存以及大戰略有所主張，並積極的將台灣融入美國的戰略及價值體系，讓台灣由「美、中的棋子」轉變成「美、日的盟友」，但同時也必須體認，縱令如以色列般的美國盟友，也曾因美國不動用否決權而於聯合國安理會上通過決議，表明以色列在巴勒斯坦被佔領土地上興建殖民區的行動違反國際法，而令以色列深感被美國出賣，台灣在面對國際霸權時更應步步為營。

參考文獻

- 王泰平（編），1999。《中華人民共和國外交史：第三卷 1970-1978》。中國北京：世界知識出版社。
- 王瑋、戴超武，2007。《美國外交思想史：1775-2005 年》。中國北京：人民大學出版社。
- 吉米·卡特，1977。〈人權與外交政策〉（<https://www.ait.org.tw/infousa/zhtw/PUBS/BasicReadings/55.htm>）（2016/8/20）。
- 紀舜傑，2016。〈美國中立政策之探討〉《台灣國際研究季刊》12 卷 2 期，頁 174-90。
- 無作者，2007。〈雷根的政治靈魂伴侶〉《大紀元》2 月 8 日（<http://www.epochtimes.com/b5/7/2/8/n1617353.htm>）（2016/8/20）。
- 維基百科，2016c。〈門羅主義〉（<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E9%97%A8%E7%BD%97%E4%B8%BB%E4%B9%89>）（2016/6/1）。
- 維基百科，2016f。〈昭昭天命〉（<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%98%AD%E6%98%AD%E5%A4%A9%E5%91%BD>）（2016/6/1）。
- 維基百科，2016g。〈緩和政策〉（<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E7%BC%93%E5%92%8C%E6%94%BF%E7%AD%96>）（2016/8/20）。
- 潘亞玲，2008。《美國愛國主義與對外政策》。中國上海：人民出版社。
- 戴天昭（李明峻譯），1971、2001（2007）。《台灣國際政治史》。台北：前衛出版社。
- 戴天昭（李明峻譯），2005（2010）。《台灣法律地位的歷史考察》。台北：前衛出版社。
- Apodaca, Clair. 2005. "U.S. Human Rights Policy and Foreign Assistance: A Short History." *Ritsumeikan International Affairs*, Vol. 3, pp. 63-80 (http://www.ritsumei.ac.jp/acd/re/k-rsc/ras/04_publications/ria_en/03_5.pdf) (2016/7/1)
- Cabestan, Jean-Pierre. 2010. "The New Detente in the Taiwan Strait and Its Impact on Taiwan's Security and Future: More Questions than Answers." *China Perspective*, March. pp. 22-33.
- Carter, Jimmy. 1977. "Human Rights and Foreign Policy." (<http://usa.usembassy.de/etexts/democrac/55.htm>) (2016/11/21)
- Cheney, Dick, and Liz Cheney. 2015. *Exceptional: Why the World Needs a Powerful America*. New York: Threshold Editions.
- deLisle, Jacques. 2016. "International Law in the Obama Administration's Pivot to Asia: The China Seas Disputes, the Trans-Pacific Partnership, Rivalry with the PRC, and Status Quo Legal Norms in U.S. Foreign Policy." *Case Western Reserve*

Journal of International Law, Vol. 48, pp. 113-75.

- Deibel, Terry L. 2003. "Strategies before Containment: Patterns for the Future," in Eugene R. Wittkopf, and Christopher M. Jones, eds. *The Future of American Foreign Policy*, pp. 83-95. Beijing: Peking University Press.
- Friedberg, Aaron L. 2000. "Will We Abandon Taiwan?" *Commentary*, Vol. 109, No. 5, pp. 26-31.
- Haass, Richard N. 2003. "Beyond Containment: Competing American Foreign Policy Doctrines for the New Era," in Eugene R. Wittkopf, and Christopher M. Jones, eds. *The Future of American Foreign Policy*, pp. 22-38. Beijing: Peking University Press.
- Lee, Eric Yong Joong. 2014. "Trans-Pacific Partnership (TPP) as a US Strategic Alliance Initiative Under the G2 System: Legal and Political Implications." Paper presented to the New Haven Conference, Zhejiang University, China.
- Lundestad, Geir (張雲雷譯), 2010 (2014)。《戰後國際關係史》(*East, West, North, South-Major Developments in International Politics Since 1945*)。中國北京：中國人民大學出版社。
- Lu, Annette. 2001. "Shattering the One China Cocoon: A New Path for Taiwan and China." *Harvard International Review*, Vol. 22, No. 4, pp. 14-19.
- Layne, Christopher (孫建中譯), 2006 (2009)。《和平的幻想：1940 年以來美國的大戰略》(*The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present*)。中國上海：上海人民出版社。
- Kennan, George (雷建鋒譯), 1984、2012 (2013)。《美國大外交》(60 周年增訂版) (*American Diplomacy*)。中國北京：社會科學文獻出版社。
- Pickering, W. A. 1898 (1993). *Pioneering in Formosa*. Taipei: SMC Publishing.
- Scobell, Andrew. 2014. "China and Taiwan: Balance of Rivalry with Weapons of Mass Democratization." *Political Science Quarterly*, Vol. 129, No. 3, pp. 449-68.
- Tucker, Nancy Bernkopf. 2002. "If Taiwan Chooses Unification, Should the United States Care?" *Washington Quarterly*, Vol. 25, No. 3, pp. 15-28.
- Waldron, Arthur (陳以禮譯), 2010。〈新亞洲局勢下，對台灣安全的政治觀察〉(Political Observations on Taiwan's Security in Asia's New Strategic Situation) 《當代中國研究》17 卷 4 期，頁 1-35。
- Wikipedia. 2016a. "Percentage Agreement." (https://en.wikipedia.org/wiki/Percentages_agreement) (2016/6/1)
- Wikipedia. 2016b. "Proclamation of Neutrality." (https://en.wikipedia.org/wiki/Proclamation_of_Neutrality) (2016/6/1)

Wikipedia. 2016d. “Olney Interpretation.” (https://en.wikipedia.org/wiki/Olney_interpretation) (2016/6/1)

Wikipedia. 2016e. “Roosevelt Corollary to the Monroe Doctrine.” (<https://history.state.gov/milestones/1899-1913/roosevelt-and-monroe-doctrine>) (2016/6/1)

Wikipedia, 2016h. “Domino Theory.” (<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%A4%9A%E7%B1%B3%E8%AB%BE%E9%AA%A8%E7%89%8C%E7%90%86%E8%AB%96>) (2016/6/1)

Ziegler, David W. 1993. *War, Peace, and International Politics*, 6th ed. New York: Harper Collins.

The Evolution of American Foreign Policy Thinking and Taiwan's "Being Involved": From Matthew Perry under the Monroe Doctrine to the Obama Administration's Pivot to Asia

Lloyd Sheng-Pao Fan

Associate Professor, Department of Public Relations and Advertising, Kun-Shan University, Tainan, TAIWAN

Abstract

This paper discusses the evolution of American foreign policy thinking and Taiwan's role in these processes. The author argues that the American foreign policy thinking are constructed based on three dimensions of American national interests, namely national security, economic prosperity and American values, regardless how it evolved or dissimulated by various political propositions such as isolationism, neutrality, idealism, containment policy, or detente, human rights diplomacy and democratic enlargement. Under the precondition of safeguarding American interests, these political propositions can evolve and even contradict each other. As the book title "Why the World Needs a Powerful America" indicates, Cheney argues "Yes, we are the exceptional." The US foreign policy deeply affected Taiwan. The proposals of "buy Taiwan" or "occupation of Taiwan" were submerged due to then historical background. After the World War II, the United States is more closely associated with Taiwan. At the end of this paper, the author brings in the role of "Taiwan" and "Republic of China" to the Senkaku Islands and the South China Sea disputes, so as to provide a dialectical thinking.

Keywords: Monroe Doctrine, democratic enlargement, offshore balancing, pivot to Asia