

專題研究

「九一一」事件對美國 兩岸政策之影響

The Impact on America's Cross-Strait Policy Since 911
Terrorists' Attack

郝志進 (Hao Jyh-Jinn)

淡江大學中國大陸問題研究所碩士班

摘要

「九一一」事件後布希總統對中國大陸戰略清晰，包括：盟友優先而中國次要；防範中國但保持合作；勸阻動武但力求嚇阻；採取先制並保持主動。

「九一一」事件後臺美實質關係雖受到強化，惟布希總統對臺仍維持「一個中國」政策，並遵守「三個公報」及「臺灣關係法」，即「一中政策」與「遵守臺灣關係法之相關承諾」同時並存，並以和平解決做為美國對兩岸政策的最高原則。

「九一一」事件提供了中共與美國戰略合作的機會。面對此一新的國際形勢，我方可主動尋求美國主導之臺海安全結構，以避免於三邊關係中邊緣化，以區域安全架構取代兩岸「一中」爭議、強化軍事自衛能力、發展以臺灣為主體的開放經濟，審慎規劃兩岸「三通」以為因應。

關鍵詞：戰略清晰、戰略模糊、雙軌戰略

壹、前言

九一一事件後，國際情勢產生重大改變，國與國間互動頻繁，彼此相互影響也日漸加強。美國與中共周邊（例如：中亞和西亞）國家關係不斷增強，以及美俄間

關係產生新的良性互動，迫使中共必須面對新的區域格局並調整其對外策略。在這種新的國際局勢錯綜複雜的發展下，使得美國的兩岸政策發生實質變化，也促使臺、美、中三邊關係發生變化，是以本文擬從「九一一」事件切入，就該事件對美國小布希總統的兩岸政策提出探討。

貳、「九一一」事件之影響

2002-03年，美國反恐行動持續擴大，各國在支持美國反恐的行動時，也面對各自不同的國內恐怖攻擊與反恐行動。2002-03年，國際恐怖主義活動依然猖獗，並呈現形式多樣化的特點，致使國際間安全形勢更加複雜多變，且產生了下列影響：

一、全球安全威脅性質轉變

「九一一事件」對全球安全所產生之影響，主要集中在以下幾項：

衝擊當前國際權力平衡，但「一超多強」的國際格局未發生變化。美國的獨強領導地位更形鞏固，並漸以強烈的意願及清晰的戰略來投注其優勢力量。

全球化的新安全觀獲得確定，調整了國際安全議程的內容，其次序也重新排列。

延緩甚或遲滯國際經濟復甦的時間。

「文明衝突論」的適用性更引人省思。

二、軍備競賽、領土糾紛、經濟發展的失衡、生態環境改變、自然資源缺乏、科技發展的負面影響，種族與宗教的衝突、跨國犯罪等，都是亟需人類運用智慧與耐心加以解決的難題。

三、「九一一事件」確立全球化的全球安全觀

亦即全球安全就是人類安全，雖有大國塑造安全議題，但沒有國家能夠憑一己之力達成全球安全，而也沒有國家能獨善其身，置身事外以自保；國與國之間安全上的互相連結已不可避免¹。

參、「九一一」事件後美國對華政策

後冷戰時期，美國亞太戰略主軸，是在對日本與中國兩條雙邊關係的辯論中逐步形成的²。柯林頓政府時期，構築了「美日安保合作新指針」與「美中建設性戰略

¹ 亞太綜合安全年報（2002-03）（臺北：財團法人兩岸交流遠景基金會），頁181。

² 相關的討論請參閱 Douglas Johnston (eds.) *Foreign policy into 21 st century: the U.S leadership challenge*.

夥伴關係」同時存在之雙軌戰略，顯示柯林頓欲在二者間尋求平衡。但是他在進行平衡二者的過程中，時而造成另一方之疑慮，使美、日、中三邊關係時有波動，如1996年美日安保防衛新指針審議過程中，中國對其「周邊有事」之界定大加撻伐；1998年6月柯林頓訪問中國大陸，卻略過日本，造成日本極大反彈，這是柯林頓政府亞太安全戰略的一大矛盾。

布希政府上任後，其亞太政策明顯調整了柯林頓政府「親中抑日」形象，並強調「鞏固同盟」的重要性，卻對美、中關係採取「觀望」的取向，因而其對華政策有一個從模糊逐漸走向清晰的過程，這個過程從布希總統與江澤民總書記兩次會談，及美國政府所發表一連串的政策報告書中可見梗概。

反恐戰爭期間，布希與江澤民分別於2001年10月，2002年2月與10月進行過三次高峰會，第一次的布、江會晤是藉APEC這個國際場合在上海舉行（上海會晤），第二次則是布希訪問日、韓、中國的亞洲之旅（北京會晤），第三次是江澤民前往墨西哥參加APEC順道過境訪美（德州會晤）。在上海會晤中，江澤民強調願與美國發展「建設性的合作關係」，也願意跟美國發展「高層戰略對話機制」，布希則回以「坦誠性、建設性、合作關係」（candid, constructive and cooperative）作為兩國關係發展的方向；江澤民提出增進經貿等領域合作交流，強化在主要國際與區域問題上諮商協調等主張；布希反過來指出經濟自由與政治自由必須並行，強調反恐戰爭決不能成為迫害少數民族的藉口，江繼而宣稱希望美國打擊恐怖主義能有清楚界定之目標，並對之精確打擊，避免傷害無辜，且聯合國之角色應完全發揮³。

在北京會晤中，唯一成就是雙方確認擴展各層次交流的重要性，在共同打擊犯罪、防治愛滋病、緝毒等方面之合作，得到有限進展。

在德州會晤中，美方之關切焦點在於針對邪惡軸心之伊拉克用兵與北韓核武計畫，以及中國對此之立場；中國關切焦點則在雙邊關係再度正式回穩⁴。由於北京在伊拉克與北韓問題上亦未予任何明確承諾，在交集有限的情況下，雙方會面的象徵意義遠超過實質意義，對於雙邊關係之定位，並未突破上海高峰會的「三C」原則。惟畢竟在反恐合作以及恢復高層對話等事務上達成若干共識，使雙方關係回到相對

(Washington D.C.: The Center for Strategic and International Studies 1996), 頁 43-47。

³ “Remarks by President Bush and President Jiang Zemin in Press Availability”, Western Suburb Guest House, (Shanghai, People’s Republic Of China), October 19, 2001, see <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/10/20021025.html>.

⁴ 參閱“President Bush, Chinese President Jiang Zemin Discuss Iraq, N. Korea”, Remarks by the President and Chinese President Jiang Zemin in Press Conference, (Bush Ranch Crawford, Texas), October 25, 2002, see <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/10/20021025.html>.

穩定的位置。

從這三次高峰會結果來看，美國似乎並不期待中國會給予多少合作，布希的目的在於推動他的「全球反恐聯盟」，以鞏固美國在全球的優勢領導地位。這使中國的交易目的落空，顯示雙方對雙邊未來關係期待仍有差異，更重要的是未能確立美、中關係定位，雙方仍停留在「各說各話」的階段。

此外，美國國防部陸續發表 2001 年 9 月間的「四年期程國防檢討」⁵及 2002 年 1 月間的「核武態勢檢討報告」⁶，清楚陳述美軍的戰略理念在於建構成「能有效在海外達成任務，並維持美國本土安全」之部隊，其目標是固盟、嚇阻與擊退敵人。針對中國對臺飛彈威脅，美國亦視其為一種威脅的態勢，在「核武態勢檢討報告」中提及臺灣海峽的軍事衝突，對美國而言是立即之安全威脅。換句話說，美國有可能在臺海發生衝突之必要情況下，同時使用核子武器與非核子武器，以應付立即的威脅。換言之，美國國防部的這兩份報告，從全球的層面而言，已清楚呈現出對中國的戰略嚇阻態勢。

美國國防部於 2002 年 7 月間又公布「中華人民共和國軍力報告書」⁷，全篇關切臺海安全形勢，開宗明義即指出，北京對臺戰略以和平方式為優先的宣示已發生變化，解放軍的攻擊能力每年都獲得進展，不論是威嚇或實際攻擊臺灣，北京都獲得了越來越多的行動選項，臺海兩岸實力對比正在逐漸向中國傾斜。但該報告認為，中國對臺灣採取壓迫性作為的成敗關鍵在於國際，特別是美國支持臺灣的程度。綜合而論，該報告似乎在確認「中國威脅論」，提醒未來五到二十年間，將是中國軍事力量發展的關鍵時期，在面對難以完全圍堵的中國國力提升，美國在國際性及臺海事務上，將能採取什麼對策及選項，必須要有新的思考與準備。

布希總統在西點軍校畢業典禮演說中首次提及，美國冷戰時期的嚇阻與圍堵戰略無法因應新安全威脅，相互保證毀滅對於隱匿的恐怖組織產生不了功效，也無法予以圍堵，安全需要所有美國人民具有前瞻性與決心，一旦有需要，便能準備好進行先制行動，以防衛美國的自由與生命安全⁸。此一說法顯示美國雖未放棄嚇阻與圍堵，但已出現「先發制人」與「防衛性干預」概念之新戰略思維，做為對付決意以

⁵ US DOD, *Quadrennial Defense Review Report*, (Washington D.C., DOD, Sep. 2001), p.iii-iv.

⁶ US DOD, *Nuclear Posture Review Report*, 8 January 2002.

⁷ U.S. Department of Defense. "Annual Report on the Military Power of the People's Republic of China," June 23, 2000, see <http://defenselink.mil/news/Jun2000/china06222000.html>.

⁸ *Remarks by the President at 2002 Graduation Exercise of the United States Military Academy*, June 1, 2002, see <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.mhtml>.

大規模毀滅武器攻擊美國之敵國與組織的正式選項⁹。

隨即在布希總統呈交國會的「美國國家安全戰略」報告中，正式提出「先制行動」想法，以做為進行全球反恐時使用武力之新原則。此篇報告稱美國仍在尋求與中國的「建設性關係」，清楚標定美、中關係中的合作層面（反恐、朝鮮半島穩定、經貿、阿富汗重建、健康和環保等）與深刻分歧部分（對臺安全承諾、人權、武器擴散等），雖並未點明中國是敵人，但卻提及「我們的軍力強大，足以使潛在敵國打消擴張軍備以超越美國或與美國並駕齊驅的意圖」¹⁰。至此，布希總統對中國戰略輪廓逐漸清晰：盟友優先而中國次要；防範中國但保持合作；勸阻動武但力求嚇阻；採取先制並保持主動。

從臺海政策的調整來說，承襲美國六任總統對臺海政策的架構，布希總統仍舊維持「一個中國」政策，遵守「三個公報」及「臺灣關係法」，並強調美國對臺海兩岸政策的最高原則是「和平解決」，至少要維持現狀。所以「大陸不動武，臺灣不獨立」成為主調，布希政府並據而提出「互不挑釁」為前提，而「一中政策」與「遵守臺灣關係法之相關承諾」則同時並存¹¹。此外，布希總統就任初期的對華政策明顯傾向臺灣，這包括對臺軍售的突破性發展，准許陳水扁總統過境美國的相關安排等。

美國政府持續的強化了美臺實質關係，從「九一一事件」後迄今，布希政府對臺關係的調整主要表現在下列五個方面：

- 第一：正視臺灣經驗的意識形態意涵，肯定「民主臺灣」的形象。
- 第二：謹慎地並有限度地接受臺灣對國際生存空間的要求。
- 第三：強化臺灣「可靠的戰鬥軍力」，提升美臺軍事合作。
- 第四：從「同盟」的立場出發，不把「臺灣問題」做為對中國談判的籌碼。
- 第五：以中國針對臺灣的軍事準備，尤其是大陸東南沿海的飛彈部署為由，凸顯「中國威脅論」。

肆、中共對美國政策調整之反應

在「九一一」事件前，布希總統對華政策明顯傾向臺灣，就已經使得中共外交部公開宣稱「對中、美關係造成破壞性損害」。「九一一」事件後，面對美國領導世

⁹ Thomas E. Ricks and Vernon Loeb, "Bush Developing Military Policy of Striking First: New Doctrine Addresses Terrorism", *Washington Post*, June 10, 2002, p.A01.

¹⁰ The White House, *The National Security Strategy of The United States of America*, Sep. 2002.

¹¹ 參閱美國國家安全顧問萊斯之布江會談說明會，中國時報（臺北），91年2月22日，第3版。

界地位的更加鞏固、對中共嚇阻戰略清晰、美臺關係逐步強化，中共的總體反應可以說謹慎低調，也可以說是被動防禦。

柯林頓政府時期，江澤民就擬定了對美外交「增加信任，減少麻煩，發展合作，不搞對抗」¹²的十六字方針，並且極力的說服美國把中共當做一個「大國」來看待。布希總統上臺以後，「中」美關係雖然經歷了軍機擦撞意外，及美國調整國防戰略與對華政策的影響；但是，中共迄今仍未放棄對美外交的基本方針，進入了一段「勸說等待」時期，對美國採取低調態勢。

對於布希政府上臺之後所造成的一連串波折，中共事實上早有心理準備，因為中共習慣從歷史的角度認識問題，認為從雷根到柯林頓，每一位美國新總統上臺都有一段所謂「中」美關係「磨合期」的存在，時間從一年到二年不等，此即為「好一陣，壞一陣；好不到那裏，壞不到那裏」的發展本質。總體來看，中共對美柔性宣傳的三個主軸為：主張從戰略高度與長遠的角度來看待「中」美關係；中國絕無意成為美國的威脅，中國也無意與美國對抗；臺灣是中美關係最重要也最敏感的問題。

儘管大陸媒體對布希總統的作為出現強烈地批評，也有許多大陸學者專家從對抗美國的角度出發，呼籲北京政府「清醒認識，及早因應，抵抗霸權」¹³，但是中共的反應分成兩種形式呈現，首先在正式對外官方政策中大多不變，即沒有改變對國際形勢及「中」、美關係基本框架的根本認識，亦即認為和平與發展仍舊是世界的主要潮流，仍會致力於經濟建設與現代化的發展¹⁴。對於美國的臺海政策，中共也認為目前為止布希總統並沒有改變「三個公報」、「一個中國」的基本框架¹⁵。

其次，「九一一」事件之前，中共外交部也曾公開批評：「個別國家依仗經濟、科技和軍事優勢，違背『聯合國憲章』和公認的國際關係準則，推行新『砲艦政策』企圖建立由其主導的單極世界，是違背歷史的潮流，也是注定要失敗的」¹⁶。在對內發言上，江澤民更加強調：「西方敵對勢力不願意看到社會主義中國發展壯大，加緊對我國實施『西化』、『分化』的戰略圖謀不會改變，我們與西方敵對勢力在滲透與

¹² 努力建立中美建設性的戰略夥伴關係：江澤民主席對美國進行國事訪問（北京：世界知識出版社，1998年），頁76。

¹³ 這些評論多集中在《世界知識》半月刊，「清華世界論壇」（北京：2002年16、17、18期），及《戰略與管理》雙月刊（北京：2002年總51、52、53、54期）。

¹⁴ 「江澤民總書記在中央黨校發展重要講話」（五三一講），2002年5月31日。
<http://www.peopledail.com.cn/GB/shizheng/16>。

¹⁵ 李肇星，「妥善處理臺灣問題是推進中美關係的關鍵」，2002年2月6日。<http://www.can.com/ciperad.php>。

¹⁶ 中華人民共和國外交部，「中國對多極化發展的看法」，2000，<http://www.fmprc.gov.cn/chn>。

反滲透、顛覆與反顛覆方面的鬥爭將是長期的複雜，有時甚至會是十分尖銳的」¹⁷。在「九一一」事件之後，江澤民於 2002 年「五三一講話」的公開版中沒有尖銳語句，中共外長唐家璇在專訪中則強調「以江澤民同志為核心的黨中央領導」以及「冷靜觀察、沈著應對、把握機遇、因勢利導」的外交工作方針¹⁸。

在具體作為上，2002 年 4 月，江澤民訪問被美國定位為「邪惡軸心」國家之一的伊朗，並宣稱北京的政策是反對美軍在中亞及中東駐軍；同時，中共人大委員長在會見伊拉克國會主席哈瑪迪時指出，中國永遠反對霸權、單邊主義以及強權政治。換言之，雖然中共努力鞏固與美國間的關係，但並不直接挑戰美國¹⁹。總體而言，中共所採取的多面向因應策略有五種：

正式外交關係仍為中共主要的因應管道，運用「元首外交」恢復「中」、美兩國高層的協商機制，藉此穩定雙邊關係。

採用「經貿利誘」策略，運用大陸市場與商機，引誘美國政府、國會與企業的經貿利益，遊說美國企業界與利益團體影響布希政府對華政策。

口頭採取「議題聯鎖，拒不合作」談判叫價，但實際上運用「議題脫勾、求同存異」策略，個別處理「中」、美關係衝突點；目前雙方衝突焦點為「六 T 二 H」問題（Taiwan、Tibet、Tech、Trade、TMD、Terrorism；Human Rights、High Seas：臺灣、西藏、高科技擴散、貿易、戰區導彈防禦系統、反恐、人權、公海航行權等問題）。

運用多極化的世界格局與國際法相關規範，依照不同性質的議題，在個別事件上聯合其他強國及第三世界國家抗拒美國。

保持內部社會穩定，避免內政受到影響並儘可能在對臺政策上做出新的策略調整，包括同時強化對臺的兩手策略，即對臺重彈威懾的老調，但也會軟性訴求自己的政治主張。

在戰術層次上，則有下列幾項引人注意的變化：

從第一次布、江上海會晤之後，中共對美國的宣傳主調既集中在「不要向臺獨勢力發出任何錯誤信號」。事實上，這是有技巧的向美國傳遞「中」、美兩國軍事攤牌出現的信號。

唐家璇在聯合國鼓吹「一中原則新三段論」，以杜絕臺灣對「一中原則內外有別」的指控，並且向國際社會表現中國對臺柔性善意的一面，顯示中共正尋找「一

¹⁷ 「江澤民同志在全國黨校工作會議上講話」，2002 年 6 月 9 日，<http://www.peopledaily.com.cn/GB/paper39>。

¹⁸ 「唐家璇外長接受人民日報專訪」，2002 年 12 月 20 日，2000，<http://www.fmprc.gov.cn/chn>。

¹⁹ 林中彬，「九一一後的北京外交反攻」，聯合報（臺北），2002 年 7 月 24 日，第 15 版。

個中國」原則與美國的「一個中國」政策的交集點。

國臺辦向我政府抗議法輪功蓋台事件，此處關係到兩岸競爭中所涉及的國際法準則問題。過去在兩岸問題上中共一向以「中國內政」及「中國人的民族感情」的態度來處理，但本次事件所顯示的意義，在於中共開始援引國際法及國際規範來處理兩岸關係的日常事務。

近期國臺辦對我總統大選發表聲明，在五一七言論中顯示強調一中、不同意臺獨、兩岸三通、追求和平以及說明兩岸未來的兩條路，其目的是表明中共立場，警告意味強烈；而五二四記者會內容特色仍是以堅定立場表達不容許臺獨及五一七適用未來兩岸關係，以及說明這種狀態下，希望經濟發展不受政治影響之和戰兩種手段。

伍、我方政策因應之建議

由於國際局勢的變化，「反恐」已成為多數國家的共識，美國藉助區域強權介入區域事務的政策似已底定，亞太安全情勢對我國家安全息息相關，面對中共身為安理會常任理事國，本身在國際社會中有其份量，美國賦予中共區域戰略角色對我施壓的籌碼亦有所增強。但由於兩岸問題已是整體國際關係中的一環，臺海局勢的發展，也成為各國評估國際局勢的一項重要因素。近幾年來，美國政府全球戰略新的走向，使東亞區域和平受到了強化。在此情況下，兩岸和平解決爭議的主張，已成為主流。雖然兩岸關係基本上無太大的變化，惟我政府對於部分議題的操作略有瑕疵，因而引起在野黨的不滿與批評，然政府多半將其塑造成對於政府政策的掣肘，雙方未能理性溝通以謀求妥善的國家政策。在此情況下，有助於中共對臺分化與統戰的實施，且更加激化了我國內政黨競爭的態勢。而中共亦因內部處於權力過渡期，對外政策可能因內部處於權力鬥爭有不理性的產出，有鑒於新形勢下中共亞太安全與對臺戰略，我方可由幾方面進行思考：

一、主動尋求美國主導之臺海安全結構，以避免於三邊關係中邊緣化

在美國強勢主導的國際格局下，中共之全球戰略選項略顯侷限與被動，相對的，臺灣運作新議題之空間亦屬有限，雖然中共對美在若干國際議題上有其發揮空間，但目前美國尚不需犧牲我之利益以換取中共的合作，臺、美、中三邊關係穩定結構尚不至失衡，美對華政策仍將以經貿促變與實力壓制雙線並行，臺海政策仍以「一個中國」為軸，強調「三報一法」、不支持臺獨、必要時協助我自衛、和平解決等基本內涵。然而，美國逐漸將「一個中國」政策和臺灣關係法掛勾，將「不支持臺灣

獨立」提升至與「三報一法」相同位階。面對美中關係的傾斜，基此，我國仍應著重在主動尋求打破目前美國對臺軍售僵局，增加臺灣在美國區域戰略布局中之角色，以避免我於三邊關係中邊緣化。

二、謹防中共蓄意挑釁，積極營造穩定的美中臺三邊關係

由於我正處於美、中、日亞太區域強權的競爭中心點，對我戰略利益最有利的環境便是，維護臺海安全與穩定美、中、日三角關係。我應慎防中共刻意凸顯我為區域麻煩製造者，在臺海議題展現我國理性自制的一面，避免與中共在國際場合上進行意氣之爭，強化與國際友人溝通，爭取支持，細密且謹慎地處理我與中共、我與美、日之間的雙邊關係，並求取一個維護臺海安全和平的平衡點。在不傷害我之國家利益下，從而促進美、中、日三邊穩定關係，此為我國家安全與國防政策之最重要目標。

三、以區域安全架構取代兩岸「一中」爭議

臺海安全與穩定仍是亞太安全問題的核心議題之一，我應避免兩岸關係兩岸化，擱置統獨爭議，加強臺灣對區域安全共識，以亞太島鏈國家為思考空間，透過美國全球戰略布局，主動提出維護臺海安全與穩定美、中、日三角關係的務實對策，尋求美國亞太其他盟邦的支持，促進亞太集體安全機制的建構與功能之發揮，進一步創造臺海長期的和平、安全與穩定。此一思維與政策，對於未來促進亞太集體安全機制之完善具有一定之參考性。

四、持續推動臺灣全面國際化發展，創造我參與國際社會的契機

身為國際社會成員之一，我國除了積極響應全球反恐戰之外，更須在國際新秩序中，參與各種活動、增加相關的責任分擔。過去臺灣「國際化」是指臺灣產品的國際化，但在全球潮流趨勢下，臺灣若要不被世界各國淘汰，就應該在各個層面不斷國際化並持續提升，不論是民主、文化、經濟、社會、教育、科技，國際化是唯一的選擇，「國際化」才能確保臺灣的安全，人民的福祉也才能增進。唯有經由「國際化」的刺激，臺灣的經貿、政治、社會發展才能夠更文明，臺灣也才能夠成為國際舞台的積極參與者，成為國際社會不可或缺的角色。也由於我國參與國際社會的正當性增加，兩岸間的外交互動面臨新的環境，雙方在國際場合的互動，已必需開始學習共存共容的新經驗。外交上的許多磨合，可望降低對兩岸關係的直接衝擊。

五、以世貿組織架構為經貿平台，審慎規劃推動兩岸「三通」

政府在兩岸經貿關係上由過去的「戒急用忍」改為「積極開放、有效管理」的政策，事實上是走向逐步開放。在此過程中，過渡性的管制是必要的，主要目的是在調節速度，但由於兩岸已加入世貿組織，我應以世貿組織的架構，創造我經貿契

機，降低中共對我經貿邊緣化之影響。而「三通」議題，亦是我全球布局戰略思考的一部分，但當前我們所面臨的不是要不要三通的問題，而是要如何處理及促成三通的問題，這是一個涵蓋範圍極廣且高度複雜的作業，而其中最重要的核心則是如何進行有效的協商，且要在考慮國家安全下進行。同時，我應避免在三通議題上，引入不必要的政治思考，使得將來兩岸三通談判上，創造有利於我之空間。

六、強化軍事自衛能力，發展以臺灣為主體的開放經濟

軍事自衛能力的強化是談判的後盾，軍事自衛能力是解決兩岸問題不可或缺的要件。在兩岸經貿、社會交流日趨頻繁的架構中，建立足以自衛的國防能力不但能增強我自信心，更能保障兩岸經貿交流的穩定性。然而，臺灣因地狹，國內市場經濟規模不大，很多產業發展有其限制，因此，臺灣應作為開放的經濟體，運用其他經濟體以產生綜合的規模效果，強化以臺灣為主體的經濟，整合其他市場資源，才能達到正面的效益。現在政府以建立大陸臺商與臺灣主體經濟的關聯性，產生互惠互補的功能；我們也希望同樣的模式可以運用到東南亞，甚至世界其他國家的臺商，也就是以全球性角度來思考，尋求提升臺灣經濟上的相對優勢競爭力，以避免在國際經濟環境中被邊緣化。值此以往，當臺灣經濟全球化開放至一定程度時，對於大陸之經貿依賴程度便能回復至一正常的範疇。

七、落實總體經貿政策，擬定我對外發展策略

兩岸先後加入 WTO 後，對臺灣產業結構與國際競爭力產生衝擊，我總體經貿策略歷來皆有完善的規劃，但整體政策實際執行效果不彰，我應在 WTO 與 APEC 的議題架構下，儘速加強落實財經法制之健全，提供適當的配套與調整之法源，以發揮我整體經貿利益。由於我多以家族中小企業為主，雖能針對當下危機作出立即的調整，但對我發展經濟總體戰略卻無法有效配合，我應輔導發展跨國性企業，以增加我對外發展策略籌碼，但亦須維持國內技術優勢，擴大市場利基以避免國內經濟空洞化。

八、擱置政治爭議，保持我內部社會穩定，避免增加對外政策不確定性

對臺灣而言，在國內政黨尚未對如何因應「一中原則」和「一國內部事務」建立共識之際，大陸對兩岸三通定位為國內事務，「一國內部事務」恐怕將衍生兩岸是否屬於「一個國家」的爭議。值得注意的是當前民間的態度要比國民黨時期來得直接，執政黨的壓力更大，所以我更應保持內部社會穩定，避免國內政治產生空轉，面對中共對我進行國際鬥爭的範圍擴大深化，採取寸土必爭、絲毫不讓的做法進行圍堵，雖然到 2008 年北京奧運之前對臺動武的可能性很小，但若對外政策持續受到國內政策影響而持續搖擺，依目前兩岸互動情況來看，北京有理由相信時間在他們

那邊，此將對臺灣造成很大挑戰，在談判上面居於劣勢，甚至被迫接受對方諸多條件。

九、密切關注中共權力過渡，區分其政策之差異，以增加我決策之空間

經過「十六大」和北京「兩會」之中國最高領導階層之新老交替，雖然中共外交與對臺工作基本上仍突出其對臺策略連貫性之特點，政治上，雖不斷表態願意與臺灣各黨派和各界人士就發展兩岸關係、推進和平統一交換意見，然當下分步驟進行兩岸談判、或三個可以談均僅是空話；經貿上，持續堅持業務性與技術性之「三通」商談而不予任何政治意涵之可能，以放任市場競爭之自發施壓，吸納臺灣企業自發性投入，仍為統戰之企圖；安全上，對於非傳統軍事衝突之「人的安全」等議題不吝提出互助表態，例如共同打擊犯罪；對於 SARS 病毒，亦提出要為港、澳、臺提供必要之協助，且必要時可與香港和臺灣有關的醫學專家共同商討對策，然仍是視為國家內部事務處理而不會給予臺灣登上國際舞台之機會。雖然目前中共對臺戰略短期間並無太大調整，但我仍須持續關注中共權力過渡，可能施壓臺灣之徵兆，區分其政策之差異，以增加我決策之空間²⁰。

陸、結 語

每一場戰爭的結束都預示著下一場衝突的開始，沒有一場戰爭可以終結所有的戰爭，這是因為衝突與戰爭就是人類歷史經驗的一部分。就中國大陸學者所言，「九一一」事件造成了三項的終結，分別是後冷戰時期的終結、全球化的終結以及地緣政治的終結，於是中共要在新時代當中尋求中國大陸的利益與地位，並且通過內部的穩定與發展改善和美國的關係，以爭取自身的國家利益及提升國際地位。因此，在後九一一時期，臺灣—美國—中共的三角關係已經面臨轉折。在美國以軍事全球化的收編動作之下，我方除了應善加運用此戰略機遇，更應力求減低中共對臺海關係的誤判，努力尋求解決兩岸問題的和平方式，以共創兩岸共榮共存雙贏的局面。

²⁰ 亞太綜合安全年報 2002-2003（臺北：遠景基金會），頁 263-270。