

## 第四章 一九九九年「兩國論」危機探討

1999年7月9日前總統李登輝先生，在接受世界第三大媒體「德國之聲」(Deutsche Welle)總裁魏里希(Dieter Weirich)偕該駐台亞洲部主任克納伯(Gunter Knabe)及記者西蒙嫻索(Simone de Manso Cabral)到總統府專訪。<sup>1</sup>當記者問及臺灣是否為中國「叛亂的一省」時，<sup>2</sup>李登輝先生即一轉溫和態度，堅定地表示依歷史及法律的事實來看，臺灣自1991年修憲以來，就以將兩岸關係定位在國家與國家，至少是「特殊國與國的關係」，而非合法政府、一叛亂團體、或一中央政府、一地方政府的「一個中國」的內部關係。所以北京政府將臺灣視為「叛亂的一省」，完全昧於歷史與法律上的事實。也由於兩岸關係定位於「特殊國與國的關係」，因此並沒有再宣布臺灣獨立的必要。(蘇起，2003：74)從李登輝總統的說法可以看出，其於1991年所主導的第一次修憲結果，即將中華民國憲法的地域效力限縮在臺灣、澎湖及金門、馬祖，並承認中華人民共和國在中國大陸統治權的合法性，以突顯出臺灣一直是一個主權獨立的國家。

李登輝總統突如其來的發言，使得「兩國論」的宣告立即衝擊到美國、中共與臺灣間微妙的三角關係，這個迥異於以往三次臺海危機的模式，是由臺灣單方面所挑起來的風暴，使得臺灣首度陷入美國與中共同時憤怒的局面。依當時職司大陸工作的陸委會主委蘇起先生認為，中華民國儼然已陷入了多年來最大的危機，1995及1996年導彈危機時，情勢雖然嚴峻，但政府僅面臨來自中共的外在威脅，而國內人民則同仇敵愾，國際社會也強力支持。但是，「兩國論」宣布以後，中華民國卻面臨敵人與朋友同時生氣的局面，同時連國內也出現不少反彈的聲浪。(蘇起，2001：34)在爾後

<sup>1</sup> 1997年7月9日下午，由時任行政院新聞局長程建人陪同「德國之聲」相關人員，到總統府錄影專訪李登輝總統，有關訪問的全文請參見陸委會網頁 <http://www.mac.gov.tw/mlpolicy/880802/880709.htm>。

<sup>2</sup> 亦有媒體將之翻譯為「叛離的一省」，參見新聞局網站首長重要言論，<http://www.gio.gov.tw/info/newsc/meindex.html>。

的發展中，臺海上空也因解放軍的蘇凱（Su-27）及殲7（J7）、殲8（J8）先進戰機頻頻出海，並數度接近甚或超過海峽中線，並宣布已成功試射東風三十一型遠程飛彈，臺海兩岸面臨幾乎一觸即發的軍事衝突，其後網軍及駭客亦多次侵入我政府及金融證券機關，企圖藉由打擊我民心士氣，以達到其「武嚇」之效果。其後在美國的強力介入下，「兩國論」轉了一個大彎，脫離了李登輝總統當初的本意，後來我方也主動表明不會修憲，不會改變國統綱領，繼續推動兩岸交往，才讓劍拔弩張的情勢緩和下來。（蘇起，2001：172-173）究竟李登輝當時講話之背景與意涵為何？為什麼李登輝會在此時對外宣示兩國論？對兩岸關係所造成之影響為何？後續發展是否會升高兩岸的衝突？臺灣的國家定位是否因此發生改變？美國對臺灣和中國的政策是否會因此調整？而此一事件對臺灣、中共、以及亞太地區長期的發展，又將產生什麼樣的衝擊呢？現針對「兩國論」危機事件產生之意義、背景、演變與影響作以下分析與探討：

## 第一節 危機事件產生之意義

在以美、蘇兩極為主的冷戰對峙年代，臺海兩岸之間所發生的危機行為，雙方在處理危機的升高與控制方面，一直都存在某一種之「默契」（即雙方的機艦不超越海峽中線），也都會明確地設定危機的門檻，以便向對方明白地傳遞己方的信息與善意，不致使雙方在意識型態的認知差距下造成錯覺，甚至採取軍事行動而升高危機。尤其隨著臺海兩岸關係發展的過程中，雖然雙方均強調「一個中國」的原則，然又相互否定對方對「一個中國」的認知，與存在不同的看法。

是以，當「兩國論」論調提出後，立即在臺海兩岸引爆嚴重之衝突，中共的反應可說是爆炸性的展開，從官方言論反制方面，則包括領導集群、外交部、國臺辦、海協會及共軍軍頭等，相繼透過新華社、解放軍報、文

匯報等媒體披露；而在非官方與學界人士部分，亦配合中共中央的腳步發洩情緒性的意識型態批鬥。依李登輝總統的主張，乃揚棄中華民國政府原先將兩岸關係定位為「對等政治實體」的模糊立場，明確地提出臺海兩岸互為獨立國家的看法。不少國外學者認為李登輝總統的主張推翻臺海現狀，將會升高臺海的緊張情勢，而將臺海地區推向戰爭邊緣。中共果然沒有讓國外的預估失望，再度片面中斷臺海兩岸的交流，同時展開對臺的文攻武嚇，使臺海地區陷入一股危機的氣氛中。（林文程，2000：425）本節主要在探討從中共及國際社會的層面，來分析中華民國在臺灣的國家地位所受到的衝擊，以及李登輝總統對臺海兩岸關係重新定位的原因。

### 一、中共對統一問題的迫切感

在中共統一臺灣的時程上，其對時間的因素一直具有很深的矛盾情節，一方面，中共發現時間的因素可能將不利於臺海兩岸的統一，因為臺灣方面對於許多來自中國大陸有親身經驗、且有民族情感的年老一代已逐漸凋零；加之臺灣在 經國先生晚年推動民主化，以及李登輝總統主政十二年期間，以臺灣意識為主的政治社會化教育開始強化，灌輸臺灣優先、臺灣生命共同體、新臺灣人的理念，逐漸削弱中國情節，使臺灣走向並成為民主化的社會，人民的自主意識抬頭，而這些臺灣民主化與本土化的發展，正為臺海兩岸的統一憑添了許多的變數，因為在各政黨所需的論調下，臺灣的命運將已經不是任何一黨一派所可掌控。

相對地中共領導階層統治正當性與權威的下降，亦是增加其領導階層對統一問題迫切性的另一重要因素。在以毛澤東與鄧小平為首的第一、二代領導集群的核心，<sup>3</sup>均是屬於老紅軍革命與建國功勳的世代，其馬上打天下所累積下來的領袖魅力，無論是來自紅軍時期老革命將領方面的支持，或是來自中央軍委會、四大總部（總參謀部、總政治部、總後勤部、總裝

<sup>3</sup> 依照鄧小平於 1978 年上台後，其自封為第二代領導班子的核心，而毛澤東則是第一代領導班子的核心。

備部)、及七大軍區(瀋陽軍區、北京軍區、濟南軍區、蘭州軍區、成都軍區、南京軍區、廣州軍區),軍頭之支持,使其權力地位殊少受到挑戰。迨屬於技術官僚的江澤民上台後,他的權力地位是來自於黨給予的職務,並非有特別之作戰功績,而且江澤民發跡於上海,與軍隊沒有特殊的關係。是以,必須靠著攏絡與拔擢的手段來贏得解放軍各軍頭的支持;加之改革開放二十年所帶來的一些後遺症,包括社會力量的崛起、國家對社會控制力的下降、地方政府力量的相對增大、貪污氾濫、城鄉差距的擴大、蘇聯及東歐共產政權瓦解的衝擊等等問題,挑戰中共第三代統治的正當性與權威性。這個不同於第一、二代領導集群的模式,其對以共產主義為號召力的意識型態已不再,必須訴諸愛國主義來凝聚人民對共產政權的向心力,在這種情況下,中共不僅對臺灣問題的彈性空間減少,亦對統一的問題產生迫切感。

另一方面中共認為國際情勢整體發展逐漸對其有利,1971年我退出聯合國,中國在聯合國的席次業已於由中華人民共和國所取代,日本、加拿大等美國重要盟邦與轉向與中共建交,此一重大事件成為我外交戰黑暗期的分水嶺,在這之後臺海兩岸之外交競爭態勢已經完全逆轉,而朝向有利於中共的方向大幅邁進。中共在1978年「第十一屆三中全會」提出改革開放的發展方針後,在經濟力量方面不斷地壯大,加之臺灣方面對於大陸的經濟依賴程度亦不斷地增加,致使許多大企業出走;另在軍事方面,由於1990年前蘇聯解體後,大批高技術的武器裝備外銷與整廠的技術移轉,結合其研發有成的自主國防工業,更大幅增長其軍事力量,在在地提高了中共的國際地位和影響力。這些因素讓中共認為臺灣沒有能力與其競爭,與中共對抗的籌碼將隨著時間而日漸流失,而臺灣終將對中共屈服。(林文程,2000:426-428)也正因為這種自大傲慢的心態與認知,造成中共將對臺灣的關係定位在中央與地方政府間的階層,堅持臺灣需在其所界定的「一

個中國」原則下來互動。

1995年1月30日，江澤民發表兩岸關係的八點主張（即江八點），其第一點就強調：「堅持一個中國的原則，是實現和平統一的基礎和前提」，而對中國的一貫說法是：「世界上只有一個中國，臺灣是中國的唯一合法政府」。<sup>4</sup>另1997年11月16日，汪道涵提出「一個中國既不是中華人民共和國，也不是中華民國，而是兩岸同胞共同締造統一繁榮富強民主文明的新中國」之「一個中國」的新解釋，是最具彈性的。1998年1月26日，錢其琛也表示：「一個中國原則就是堅持世界上只有一個中國，臺灣是中國的一部分，中國的主權和領土完整不可分割」；到了2000年2月21日，中共國臺辦所公布的《對臺政策白皮書》，重申「堅持世界上只有一個中國，臺灣是中國不可分割的一部分，中華人民共和國是代表中國的唯一合法政府」的強硬立場，（林文程，2000：429-430）顯見其以中共為主的立場，以及對「一個中國」的政策從未改變。

整體而言，中共現階段在對臺工作上有加緊步伐的趨勢，然中共對臺政策又充滿霸權心態，拒絕視臺灣為對等的談判對象，要求臺灣在其所界定的「一個中國」原則下進行談判，致使臺海兩岸間的談判一直限於僵局而無法突破。

## 二、國際體系發展對我國國家定位之影響

在第二次世界大戰結束後，國際體系浮現出以美國為首的民主陣營，對抗以前蘇聯為首的共產陣營架構之際，臺灣的外交關係乃深深受到國際體系發展的影響。在1950及1960年代冷戰的高峰及美國對中共高度敵對時期，美中（共）間的關係一直處於緊張與對峙的時期，臺灣作為美國在西太平洋的堅實盟邦，受到美國的大力支持，在與中共的外交競爭上佔上風，然而臺灣在前總統 蔣中正的領導下，以意識型態及對內維繫政權為

<sup>4</sup> 人民日報（1995），〈為促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥〉，1月30日。

優先考量的價值觀下，堅持代表整個中國，拒絕美國所持「臺灣法律地位未定論」的主張，採取「漢賊不兩立」的外交政策，拒絕接受美國尋求「兩個中國」的可能安排，這些政策種下臺灣目前外交困境的遠因。到了1971年10月25日，我國被迫退出聯合國，諷刺的是美國前國家安全助理季辛吉(Henry A Kissinger)正在北京訪問，努力為尼克森總統(Richard Nixon)於1972年訪問中國大陸達成協議。(林文程，2000：436)美國對華政策的改變，立刻衝擊到我國的對外關係，尤其是美中(共)於1979年建交之後，臺海兩岸的外交競爭呈現不利於臺灣之急速逆轉局勢，更造成美國逐漸向中共一邊傾斜，而與中華民國的友好關係漸行漸遠。

1980年代初期，美國因前蘇聯入侵阿富汗而使雙方關係惡化，中共則不滿雷根總統的親臺灣色彩，而開始標榜獨立自主外交政策。然而戈巴契夫(Mikhail Gorbachev)於1985年上台之後，即積極地改善與西方國家的關係，使得中共在聯中制蘇的戰略價值中下降。加之，中共於1989年以武力鎮壓「六四天安門」流血事件，西方國家乃紛紛對中共實施經濟制裁與管制武器出口，美國並對中共採取對抗的打壓政策。使得甫上任的鄧小平提出「冷靜觀察、穩住陣腳、沈著應付、善於守拙、絕不當頭、韜光養晦、有所作為」的28字訣，作為其外交政策方針。

1991年12月，前蘇聯宣告解體，世界體系正式進入後冷戰時期，美國仍繼續對中共採取打壓的政策，並於1994年6月，由柯林頓總統簽署「外交關係授權法案」(Foreign Relations Authorization Act)，其中第531條宣布「臺灣關係法」(Taiwan Relations Act)高於「八一七公報」。(林文程，2000：432-433)進入1990年代中期以後，中共逐漸走出「天安門」事件的陰影，加之，美國不管是在全球、區域、或雙邊的層次上，均有需要中共合作之處。在全球層次上，中共是聯合國常任理事國之一，美國要聯合國能夠發揮集體安全(collective security)的功能，就必須要能夠

獲得中共的合作。在國際層次上，美國在維持亞太地區之和平與安定上，亦有賴中共之支持與合作。在雙邊利益上，美國與中共的經貿關係愈來愈密切，為求穩定發展，況且基於美國的國家利益，亦須與中共保持密切的經貿關係。(劉連第，1996：386-389) 基此，美國於1996年以後，乃改採對中共積極交往的策略。

外交的挫敗激起臺灣人民的挫折感，形成一股輿論要求政府進行政治改革，帶動臺灣的政治自由化，進而催生走向民主化，另一方面則迫使政府在外交策略上作調整。如在蔣總統 經國先生時期，政府在「政經分離」的原則下推動「彈性外交」，以「臺北，中國 (Taipei China)」名義參加亞洲開發銀行年會，顯示我國外交做法的彈性。到了1988年李登輝先生繼任總統後，進一步將「彈性外交」更名為「務實外交」。依同年7月，國民黨召開第十三次全國代表大會，在通過的政綱中，對「務實外交」的宗旨與原則作了以下的闡述：所謂的「務實外交」乃是秉持「一個中國」原則，維持國家尊嚴，主權完整；以維護並促進國家權益為基本考慮，不受意識型態的拘束；以反守為攻的策略，拓展外交關係，對於其他國家與中共已存在之任何關係，及中共在國際組織已有之會籍，我不予承認，亦不構成我外交之障礙。目的在加強現有外交關係，提昇實質關係，藉機建立或恢復外交關係；積極主動參與國際組織活動，及全面重返國際社會。(林文程，2000：438)

在「務實外交」的新思維之下，自1993年起臺灣積極推動重新加入聯合國的各項工作，並透過友邦提案的策略下，要求聯合國成立特別研究委員會，來檢討在臺灣的中華民國不能參加聯合國的特殊情形；到了1997年，則改變策略，希冀藉由友邦的提案，要求聯合國基於國際情勢變遷及中國分治之現實，重新檢討聯合國2758號決議案，修正該決議案排我部分。雖然每年均有25個以上的國家為我國仗義執言（如表七），但是各友

邦向聯合國總務委員會的提案，均在任聯合國常任理事國的中共強力反對下，而無法列入正式議程，更遑論是討論了。

2000年5月20日，陳水扁先生任中華民國第十屆總統，仍不脫李前總統「務實外交」的政策，繼續推動與邦交國的友誼關係，並加強與非邦交國家的經濟互動，以使臺灣在國際體系建構發展中從不缺席。

表七：聯合國會員國支持我國參與聯合國國家數目

聯大屆別	48屆 1993年	49屆 1994年	50屆 1995年	51屆 1996年	52屆 1997年	53屆 1998年
聯大提案連署國數目 (或單獨致函)	13	15	20	16 (1)	14 (1)	15
在總務委員會發言支持 我國國家數目	3	7	12	17	15	16
在總務委員會發言反對 我國國家數目	11	18	29	36	32	40
在總辯論時發言支持我 國國家數目	18	16	20	25	19	21
在總辯論時發言間接支 持我國國家數目*	5	10	9	3	7	4
直、間接支持我國參與 聯合國總數	25	27	30	28	26	25

\*間接支持指發言支持會籍普遍化原則，或是鼓勵臺海兩岸對話尋求解決臺灣參與聯合國的問題。

資料來源：1. 外交部長胡志強於1998年10月14日，向立法院外交及僑政委員會的報告書《參與聯合國整體策略之檢討》內容。

2. (林文程，2000：440)及表三。



### 三、中華民國的主權地位面臨更大挑戰

作為主權國家的我國，目前其地位面臨更嚴峻的挑戰，原因之一在於中共企圖改變現狀。在 1950 年以美蘇為首的兩極對抗年代，中共外交情勢尚處劣勢時代，因此與其他國家簽定建交公報時，並未特別強調中華人民共和國是代表中國唯一合法的政府，亦鮮少提及臺灣是中國的一部分；1960 年代，中共在與其他國家的建交公報中，已開始要求這些國家「承認中華人民共和國政府是代表中國人民唯一合法政府」，但仍鮮少提及臺灣是中國的一部分。進入 1970 年之後，中共開始聲明中華人民共和國政府是代表中國人民唯一合法政府，及表示臺灣是中國領土不可分割的一部分。尤其是 1972 年 2 月 28 日，美國與中共簽定的「上海公報」更是一個分水嶺，在這之後，中共與其他國家所簽定的建交公報或聯合公報之中（尤其是與先進國家之聯合公報），中共絕大多數表明中華人民共和國政府是代表中國人民唯一合法政府，及聲明臺灣是中華人民共和國的一部分。（林文程，2000：443-444）值得警惕的是，中共近幾年來對擁有臺灣主權主張採取積極補強的做法，例如中共對原建交公報未提到臺灣問題者，或雖提及但對方持保留立場者，已開始以加簽聯合公報或聲明之方法進行補強工作。<sup>5</sup>在中共的威脅利誘之下，承認中共擁有臺灣主權之國家數目正有逐漸增加之趨勢。

另一項對我國主權地位的重大挑戰，則是來自於美國立場的鬆動，美國從 1972 年「上海公報」對中國擁有臺灣主權之模糊性說法，逐漸走向透明接受中共的立場，到 1979 年「建交公報」美國承認中華人民共和國政府是代表中國的唯一合法政府，到 1982 年「八一七公報」中已經宣稱美國無意追求兩個中國或一中一台的政策。到柯林頓於 1998 年宣佈「新三不」立場，表示美國「不支持臺灣獨立、不支持兩個中國或一中一台，而且不認

<sup>5</sup> 參見外交部新聞文化司（1999），《中共與各國建交聯合公報彙編》，臺北：外交部新聞文化司。

為臺灣應該是任何以國家為要件之國際組織會員」，呈現出美國對臺灣主權問題之一步步退卻。

對我國另一項的警訊是，美國有一些人士似乎考慮接受類似「一國兩制」的安排。如學界密西根大學李侃如教授（Kenneth Lieberthal）曾於1998年2月，提出兩岸簽訂過渡時期協議（interim agreement），1999年4月，華盛頓大學何漢理教授（Harry Harding）亦提出兩岸簽訂臨時協議（modus vivendi）；另國務院負責亞太事務的助理國務卿陸士達（Stanley Roth），於1999年3月24日，提出兩岸進行對話可能導致簽署過渡協議（interim agreement）的說法。（轉引自林文程，2000：446）渠等說法的基調是「臺灣不獨、中共不武」，並建議以兩岸統一作為兩岸關係的終局安排，而且還是以中華人民共和國做為主體，臺灣則處於附屬地位，是以，若我接受上述的建議與安排，則臺灣將不再是一個主權獨立的國家了。

## 第二節 危機事件產生之背景

李登輝總統特別選定德國之聲發表它的「兩國論」之論調，正因為希望藉由德國統一前東西德和平共處於世的特殊經驗，兩德在聯合國各有其席次，也各自參與國際組織，而「特殊國與國關係」正是西德聯邦憲法法院在審理兩德「基礎關係條約」是否合憲的用語。對於臺海兩岸的法關係定位而言，兩德經驗最大的啟示在於兩德中的西德政府肯放下身段，拋棄「唯一代表德國」的神話，透過高度的「法學想像」，將「一德論」保留給「有權利能力、但沒有行為能力」的「德意志帝國」，而讓兩德在各自的領土上各擁主權，「兩德論」在國際上和平共存。<sup>6</sup>也正是在「基礎關係條約」的基礎之上，西德制度的優越性才有辦法透過交流，深值東德民心，讓本

<sup>6</sup> 關於德國統一的法問題請參考 Hailbronner, Kay (1991) Legal Aspects of the Unification of the Two German States in: European Journal of International Law, Vol.2No.1,p18-41;Scholz, Art 23 a.F.in: Maunz/Duerig, Grundgesetz, October 1996, Lfg.32.

來的民族同質性一起成長，並立下後來德國統一的堅固基石。(陳英鈴，2000：56-57) 兩德整合統一的成功模式，為西德總理柯爾及東德總理何內克留下歷史英名。相對地，對即將卸下 12 年總統權力一職的李登輝而言，確有在其任期愈接近尾聲，其個人身負的歷史使命感將愈發緊迫之感。誠如研究限制所言，由於「兩國論」的內容至今仍未公開，相關參與研究者也從未對外發表，因此外界對於原版內容所知十分有限，亦僅能從李登輝相關訪談書籍及言論，而窺其究竟。

另蒐整當時負責「兩國論」處理處理的陸委會主委蘇起相關著作，證實「兩國論」的起源是在 1998 年 8 月，總統府成立了「強化中華民國主權國家地位小組」，置於國安會中，並邀請十餘位年輕法政學者參加。迨殷宗文接掌國安會秘書長後，乃擔任為小組的主持人，總統府副秘書長林碧炤擔任小組與府內的窗口，而實際主持「操盤」的是蔡英文與張榮豐，其中蔡英文負責學理方面，曾為此走訪國外實施研究，張榮豐則負責協調聯繫。(李登輝口述，2001：222-223) 1999 年 5 月，「兩國論」架構完成，根據李前總統卸任後第一本書《李登輝執政告白實錄》，他是李先生「經過思考長達三天的決定，在國家安全會議指導之下，利用特別的秘密經費，歷經九個月時間，動員多位政治學菁英的心力，才完成的結論之一」。其書中內容包括廢除國統綱領、修憲與凍結憲法部分條文，全面進行大規模的修法，包括國安法、國籍法、著作權法等，以及兩岸關係有關的法規，例如臺灣地區與大陸地區人民關係條例及其施行細則、大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法、大陸地區人民在臺灣地區定居或居留許可辦法等。並且進一步以對外文告與國際說帖，說明臺灣新的國家定位概念，「一中」與「統一」都將成為歷史名詞。(蘇起，2001：175-176)，或許唯有藉由對照李登輝總統及蘇起先生的著作及訪談實錄，方可還原當初李前總統與「兩國論」小組的立論基礎與主張。

## 一、臺灣定位的爭議

對於大多數生長於臺灣的人而言，「臺灣」不僅代表著一個地理或行政名詞，而且也是等同於中華民國的同義字，這幾乎是一個不證自明的事實。雖然臺灣自 1949 年以來實質上早已獨立，但就臺海兩岸情勢來看，若想要讓中華人民共和國放棄對「臺灣是中國領土的一部分」之主張，或是臺海兩岸想要共謀長治久安，則臺灣必要與中華人民共和國談判，取得某種雙方可以和平共存的諒解不可，在這樣的前提下，恐怕將是一道難解的題目。李登輝在《臺灣的主張》一書中表示：「我希望在卸下總統職務之前，能集中國際法學者之力，就臺灣的國家定位問題，提出更完整的解釋」。另在鄒書專訪李登輝〈卷五 石破天驚兩國論〉一節中表示，李登輝向時任國安局長的殷宗文抱怨說：「中共持續在國際上打壓我們，否認中華民國是一個主權獨立的國家，這既不公平，也不符事實；中共以大國的姿態壓縮我們的國際空間，臺灣的國際人格將會逐漸喪失」。(李登輝口述，2001：222)說明其對臺灣的國家定位遲遲未在國際間獲得公平的看待，是李登輝主政 12 年期間始終感到無力與焦慮的難題。因此，其針對中華民國在國際法上的地位，急需國內外國際法的學者與法律專家，以在法理上證明臺灣並不是中華人民共和國的一部分。

當前蘇聯瓦解後，中共在北方不再受到前蘇聯的牽制，其對外重心與軍隊部署，也由所謂的三北（即東北、華北及西北）轉向為三南（即東南、西南及南海群島），而其中又以地處東南的臺灣為其重點轉向政策之最，加之美國逐漸向中共一方傾斜的態度，使得中華民國的外交環境十分不利，其嚴峻程度不下於中美斷交後所衍生之情勢。其後香港於 1997 年順利回歸與澳門於 1999 年底回歸，都給所謂的「臺灣問題」增加時間上的緊迫性。在中共內部，以江澤民為首的第三代領導核心，已經凝聚出相當高的對臺政策共識，其基調由「防獨」走向「促統」，其主要方法則為武力威脅與政

治談判交互運用。在武力威脅方面，則依賴海峽對岸的飛彈部署及快速現代化的海空武力；在政治談判方面則以汪道涵訪臺為切入點，以「一個中國」新解為軌道，逐步滑向「臺灣政治地位」的討論。在外交方面已陸續建構完成與美、俄、英、法、日等國夥伴關係在內的大國格局。(蘇起，2003：76)當然，其中最重要的關鍵因素，還是美國總統柯林頓與江澤民兩次的高層互訪，更顯見出美國對兩岸政策向中共一方傾斜的趨勢。這個不利於我國的因素組合，正迫使總統任期即將屆滿，而面臨卸下權力一職的李總統來說，是有其在時間點上的緊迫感。

「兩國論」的研究小組成員認為，既然西方國家對「臺灣地位未定論」存有不同的看法，臺灣就應大膽地提出自己的主張，因此，乃以「臺灣地位未定論」作為其立論基礎與主張，即使這個主張衝撞了中共的立場，也不必特別在意，由於它堅持「臺灣不是中國的一部份」，當然就是反對中共的「一個中國」原則中的「臺灣是中國的一部份」說法，當然，兩國論也反對國民黨長期一貫主張「臺灣與大陸都是中國一部份」的說法。為了解決「一個中國」的爭議，渠等乾脆使用1999年5月8日民進黨的「臺灣前途決議文」來表述：「臺灣是主權獨立國家，它的名字叫中華民國」。(蘇起，2003：82-83)基於上述之主張，顯示小組成員的認知是，臺灣（而非中華民國）是一個主權獨立的國家，主權與治權均不及於中國大陸，且人民與領土也僅及於臺、澎、金、馬。換言之，臺海兩岸關係不是內政問題，而是國際關係，適用於國際法與國際規範。

## 二、中共促統的壓力

中共歷代領導人從毛澤東、鄧小平到江澤民，均從未明確訂定收回臺灣、完成統一的具體時間表，歸納其主要的理由是，臺海兩岸的統一係一複雜與難度頗高的政治工程，它需要一段耗時冗長的進程。儘管中共歷代領導人都不約而同地表達了對於解決「臺灣問題」完成統一的急迫感與使

命感，但迄今都未規劃具體的統一時間表，其主要考量仍在於客觀操作上變數太多及難以落實，一旦具體定出統一時間表，不僅對臺灣型塑壓力而恐將適得其反，再者若無法如期實現統一，亦有將損及中共高層的領導威信。

由是之故，從毛澤東早期的「一定要解放臺灣」，早日實現統一，到毛晚年的「解決臺灣問題可以留給下一代去辦」，顯見毛澤東從未提出統一臺灣的時間表。其後，鄧小平接掌黨政軍大權後，乃提出中共 1980 年代的三大任務：反霸、統一、四化，後來也強調「統一問題晚一些解決，無傷大局」。楊尚昆也曾表示：「急不得，但太慢了也不行」，喬石也說：「要花時間，但我們有耐心」。然而自江澤民主政以來，不曾提及統一臺灣的時間表，乃由於世紀之交，港、澳相繼回歸之際，臺灣問題之和平解決，始終未透過兩岸政治性談判，朝著統一的方向邁進，同時「三通」也為落實，無法發揮「以通促統」的功能，致使江澤民自 1998 年以來多次表達出類似「兩岸統一，五年不行，十年總成了吧！」的急迫語氣。（潘錫堂，1997：57-65）此種表述並非彰顯其已律定具體之統一時間表，而是強調「臺灣問題不能無限期拖延下去」，用以突顯統一急迫感之期望而非期限，以便宣示對臺「和平統一、一國兩制」之決心與意志不變。

中共認為「臺灣問題」之解決迄今尚未透過政治談判排上日程，不僅在香港與澳門陸續回歸後，更突顯出「解決臺灣問題」之急迫感。這個急迫感，加上美國政策的傾斜，卻給臺灣造成無比沉重的壓力，這個壓力終於在 1999 年 7 月 9 日提早激出了反彈，也為中共對「解決台灣問題」有了一個適當的宣洩藉口。

在中共的解讀中，認為臺灣此時不顧大陸對「一個中國」的認知，公然挑釁「一個中國原則」的動機如下：

（一）1995-1996 臺海危機後，美、中（共）關係陷入建交以來的最低潮，

美國為了防堵中國的勢力擴張，乃積極與日本進行擴大軍事合作，並希望將臺灣納入戰區飛彈防禦系統（Theater Missile Defense, TMD），使臺灣當局自認為其「戰略地位」和安全防衛上有更好的感覺。<sup>7</sup>

（二）企圖影響臺灣第十屆總統選情，如果大陸方面作出類似四年前總統大選時，實施導彈演習的強烈軍事反應，則將對主張與大陸修好的候選人產生不利的影響。

（三）面對澳門即將在 1999 年底回歸，在此之前宣告大陸與臺灣兩國的關係，將有助於臺灣擺脫中共全力要求進行政治談判的困擾。

（四）企圖突破「一個中國原則」，以另一個新而獨立的國家姿態，爭取國際外交上的承認，以及透過臺灣友邦在聯合國提出的入會提案，仿「兩德」及「兩韓」模式爭取支持。

### 三、美國政策的改變

1991 年前蘇聯瓦解後，終結了美、蘇兩極對立的冷戰時期，美國與中共的關係就一直處在隨波逐流的狀態。過去二十年間，就算雙方矛盾再多、再大，也都有一個反蘇、抗蘇的戰略之錨壓住，不致過於震盪。但到了冷戰結束後，戰略之錨消失了，卻沒有一個新的支柱出現。（蘇起，2003：49）基於這些考量，美國開始調整它對中共的交往或接觸政策，把重心放在雙方高層領導人的互訪、戰略對話以及互信機制的建立，希望建構一個由上而下較為穩定的關係架構。

當「兩國論」論調提出後，美國所持之立場態度，尤值得注意，其遠因係受到 1998 年柯林頓在上海宣布「新三不」<sup>8</sup> 立場之影響，一改美國歷來保持中立、支持海峽兩岸和平解決歧見的政策，轉而採取向北京版的「一

<sup>7</sup> 參見〈戰爭模式轉換與 21 世紀諸國安全〉，大公報：北京，1999 年 4 月 28 日。

<sup>8</sup> 「新三不」立場係指 1998 年 6 月 30 日柯林頓在上海市立圖書館，向上海市各界社區領袖發表演說表示：「我們不支持臺灣獨立，不支持一『中』一臺或兩個中國，或臺灣加入以國家為限的國際組織。參見劉其筠（1998），〈柯林頓申明對台新三不〉，經濟日報：臺北，7 月 1 日，版 2。

個中國」政策靠攏的立場，使得自此美國的兩岸政策逐漸向中共一邊傾斜，並壓縮到臺灣的國際空間；近則受到5月7日北約戰斧巡弋飛彈，誤擊中共駐南斯拉夫大使館事件，美國急於修補雙方關係，以及華府6月底重新詮釋「中程協議」<sup>9</sup>之影響，使得李總統強烈感受到臺海兩岸政治對話與談判之壓力。

7月13日，駐在臺灣任期僅剩一天屆滿的美國在臺協會處長張載佑（Darryl Norman Johnson），急與副處長楊甦棟（Stephen Young）連袂晉見李總統。張載佑拿出預先準備好的《中華民國憲法》及過去的相關政策聲明，質疑李總統的「兩國論」是否已經偏離憲法及改變政策。迨李張的總統府會面後，美國的公開反應陸續出爐。美國時間13日，國務院副發言人首先重申美國的「一個中國」政策，並敦促兩岸對話。14日則由發言人親自出馬，他不僅多次重申「一個中國」政策，而且進一步提到臺北最不喜歡「新三不」，表示李總統的言論與中共的反應，均無助於臺海雙方的對話。另在其國內方面，原本跨黨派支持臺灣的參眾議員出現分裂，執政的民主黨籍議員多與政府同一立場，反對「兩國論」的提出；在野的共和黨議員則多採支持立場。（蘇起，2003：96-97）由於美國國會的分裂，自然加深了臺灣當時處境的困難。

在美國朝野的反應中，最普遍的感覺，就是在宣布「兩國論」此一重大政策前，未事先獲得臺北方面的告知，尤其是事前總統府秘書長黃昆輝與陸委會主委蘇起兩人均在華府，卻未告知此事，美國的不悅可說是可以理解的。許多官員似乎不相信我方所稱大陸政策並無改變的談話；相關官員似乎也普遍不相信臺北針對時機與動機所提出「迎接辜汪會晤」的解釋；

---

<sup>9</sup> 「中程協議」係指美國的中國問題專家何漢理，在美、中（共）、三方人馬參加的會議中，建議兩岸應先達成一個可能之五十年的「中程協議」，而在這個中程協議時期，「臺灣與中華人民共和國都存在『一個中國』之內，但雙方的關係並非排他性主權實體間的關係；也不是中央政府與省的關係，而是把兩者的關係定位在『臺灣海峽兩岸』，雙方都不挑戰國家最終的統一」。參見孫揚明（1998），〈美學者籲兩岸簽50年中程協議 李侃如評估現狀具嚴重潛在危險，建議臺海在一個中國架構下「更名」〉，聯合報：臺北，2月10日，版1。



部分人士更懷疑李總統真正的動機，若不是故意阻撓海協會會長汪道涵的訪臺，就是有意趁美國與中共關係惡化之際混水摸魚。在這種不滿及被欺騙情緒籠罩下。事後證明，美國初期對臺行動相當強硬，完全不是「兩國論」決策小組等人所預測的「諒解」。(蘇起，2003：97-98)當然這其中也包括婉拒我方派員赴美說明、延遲美國國防部工作小組訪臺，評估我空防及飛彈防禦計畫，以及延緩宣布軍售等。

7月16日開始，臺海兩岸危機明顯升級，中共除了藉由香港官方媒體，釋放其年度例行性的軍事演習消息，<sup>10</sup>以及報導一些聳動消息，諸如數十名共軍將領聯名上書請戰、中共潛艇潛伏於我港口外海、中共隨時準備攻下我某小島等「文攻」手段外，在「武嚇」方面，其先進戰機不斷出海，甚或越過海峽中線，以及於8月2日試射東風31型洲際導彈。美國鑒於臺海緊張情勢升高到軍事衝突的程度，於是將危機處理的層次拉高，由於當時第七艦隊旗艦「藍嶺號」恰在馬尼拉，而「小鷹號」與「星座號」兩航母戰鬥群，也正在西太平洋進行例行演習，所以基本情勢應該不至於失控。因此，乃分別派遣國安會亞太事務資深主任李侃如(Kenneth Lieberthal)與亞太事務助理國務卿陸士達(Stanley Roth)赴北京、美國在臺協會理事主席卜睿哲(Richard Bush)赴臺北進行面對面溝通與了解。7月21日，柯林頓總統、國防部長柯恩(William Cohen)、國務院發言人魯賓與參院外交委員會亞太小組主席湯瑪斯，分別從不同角度宣示美國希望臺海爭端，應以和平方式解決的一貫立場，間接暗示中共武力展示也應有所分寸。(蘇起，2003：99-100)

---

<sup>10</sup> 在1999年，中共例行性演習計有：7月6日至9月8日的「成功八號」演習，在浙江舟山群島演練正規登陸艦艇與機帆船的渡海攻擊；7月8日至29日及8月21日至9月14日的「廣字二十號」演習，分別在廣東陽江與海陵島，演練高科技快反部隊渡海突擊等均演。參見蘇起(2003)，《危險邊緣 從兩國論到一邊一國》，臺北：天下遠見出版，頁98-99。

### 第三節 危機事件產生之演變

當「兩國論」一詞公諸於世後，由於內容僅有總統府副秘書長林碧炤、國家安全會議諮詢委員蔡英文、張榮豐、陳必照等為首的少數政府官員及「兩國論」小組成員知情，其他相關官員一概不知，甚至連時任總統府秘書長黃昆輝、國民黨秘書長章孝嚴及大陸委會主委蘇起等，<sup>11</sup>均無法事先得之，而且當初參與決策之小組成員，於事發之後也一直保持沉默並堅決拒絕出面的情況下，而由負責兩岸關係的行政最高首長蘇起接手擔任了「兩國論」對外的窗口。<sup>12</sup>事後依陸鏗及馬西屏專訪蘇起先生一書中表示，重新回顧那三個星期的驚濤駭浪，他說：「三個星期中，兩岸的軍事情勢非常嚴峻，政府的內外奧援卻十分有限。當時作為危機小組的成員及對外唯一窗口，一方面必須為維護政府尊嚴而為兩國論辯護，但另一方面又得為維護國家利益，而讓兩國論慢慢轉彎到各方可以接受的程度。這是一個高難度的挑戰。雖然幾次重要發言均係根據危機小組討論結果，但由於兩國論的構想與外界習慣的『一中』或『一中各表』差距太大，這個轉彎的過程可說驚險萬分」。(蘇起，2001：184-185)本章為使「兩國論」以後之重要發展能更清楚明瞭，乃製作一表格以供查證(如表八)，現僅將「兩國論」以來臺海兩岸情勢與美、中(共)、臺互動關係列述如下：

#### 一、中共的文攻武嚇

自7月9日李登輝提出「兩國論」後，中共官方之後續效應可區分為三個階段：一為中共文批階段；二為中共透過美國對台施壓階段；三為中共文批、武嚇及國際孤立之齊頭並進階段。(潘錫堂，2000：3)探究其如何迫使臺灣放棄「兩國論」及其策略為何？殊值得再深入研究。

<sup>11</sup> 上述參與「兩國論」決策及危機處理之政府官員及諮詢委員職稱，皆以當時所擔任之職務為本章之定名。

<sup>12</sup> 依李登輝口述、鄒景雯採訪紀錄(2001)《李登輝執政告白實錄》，頁240表示：「他(蘇起)曾個別與府內若干熟識的官員聯繫商議，總統府當天並未就此召開高層會議確認，因此完全屬於陸委會的行政裁量權範圍」。惟蘇起先生認為，這句話完全與事實不符，李書的作者顯然企圖把責任全部推給陸委會。參見蘇起(2003)，《危險邊緣 從兩國論到一邊一國》，臺北：天下遠見出版，頁88。

### (一) 文批階段

「兩國論」提出後中共同臺辦發言人所謂「拒絕統一、蓄意分裂、不得人心、註定失敗」；外交部發言人所謂「中國統一是大趨勢，李登輝必須懸崖勒馬」；新華社亦發表評論員文章，評李登輝的分裂言論，尤其海協會會長汪道涵對海基會董事長辜振甫有關兩岸關係會談是「國與國會談」，最令北京反彈與極不諒解；海協會常務副會長唐樹備亦強調「臺灣當局應立即停止對兩岸關係的破壞」。(潘錫堂，2000：3-4) 中共認為「特殊國與國的關係」與辜振甫先生的談話稿，均別有用心地將 1992 年兩會達成的「海峽兩岸均堅持一個中國原則」的口頭共識，歪曲為「一個中國各自表述」。<sup>13</sup> 因此，中共堅持國際社會公認「一個中國原則」，「世界上只有一個中國，臺灣是中國的一部分，中華人民共和國是代表中國唯一的合法政府」。所以，「特殊國與國的關係」確認就是分裂中國的圖謀，企圖分割中國的主權和領土。並強調收回「特殊國與國的關係」回到「一個中國原則」的架構，才能開啟協商談判管道，此為中共藉由其主觀意識認定我否定「一個中國原則」，透過其傳媒對臺文批施壓的階段。

### (二) 透過美國對臺施壓階段

中共早就認定美國繼續對臺軍售，在表面上以增加國內就業機會為藉口，實際上在激化兩岸軍備競賽，阻滯統一進程，鼓勵臺獨趨勢和勢力。(國防部史政編譯局，1998：268-271) 所以在「兩國論」發布之初，當 7 月 19 日柯江熱線電話響起時，江澤民即透過熱線向柯林頓表達強烈之不滿，指控美國反華勢力支持臺灣獨立，並要求美國恪遵三不政策，美方乃主動宣示「一個中國」政策，惟在國會質疑下，為扭轉「傾『中』壓台」的刻板印象，華府行政部門乃派遣亞太事務助理國務卿陸士達、白宮國家安全會亞太主任李侃如前往北京，及美國在台理事會主席卜睿哲前來臺北，進

<sup>13</sup> 參見姚明禮 (1999)，〈中國政府不接受「一個中國，各自表述」〉，聯合早報：臺北，9 月 22 日，版 1。

行所謂「預防外交」，傳達柯林頓總統「一中、兩岸對話、和平解決」之所謂兩岸政策「三大支柱」的底線。(潘錫堂，2000：4) 其後雖經美國一再的宣示表態，並發言反對中華民國加入聯合國等措施，但仍不能化解中共心中的積怨。最後並由國務院總理朱鎔基發表強烈言詞，批判美國不應強調臺灣問題必須和平解決，暗示美方若研究協防臺灣的政策，最後終將促使兩岸走向戰爭。此為中共透過美國對台施壓的階段。

### (三) 文批、武嚇及國際孤立之齊頭並進階段

中共透過美國對臺施壓，要求臺灣放棄「兩國論」並重返「一個中國」原則，本以為可以奏效，惟自7月30日及31日美方發布對台五億五千萬美元軍售案。<sup>14</sup>復以美國不僅未如中共所願繼續對臺施壓，尚一再強調維持臺海兩岸的穩定，係美國一貫政策，致使中共懷疑美國是臺灣「兩國論」之背後奧援，為避免美國強力介入臺海情勢，中共新華社宣稱8月2日成功試射東風31型遠程飛彈，再加上中共因不滿海基會董事長辜振甫7月30日的「談話稿」，其中軍委會業已下令福建沿海軍隊進入二級戰備。<sup>15</sup> (潘錫堂，2000：4) 此為中共文批、武嚇及國際孤立之齊頭並進階段。

## 二、我國的處理方式

我國自7月9日李登輝提出「兩國論」後，其後時任副總統的連戰、行政院長蕭萬長、外交部長胡志強、陸委員會主委蘇起與海基會董事長辜振甫等人，均先後針對「兩國論」加以闡述，其中以海基會董事長辜振甫，將辜汪臺北會晤詮釋為「國與國之對談」，最令中共強烈反彈。北京政府認

<sup>14</sup> 參見潘錫堂(1999)，〈特殊國與國關係論對美「中」台關係的影響〉，聯合報：臺北，7月31日，版1-3。

<sup>15</sup> 中共的戰備等級共分四級。進入四級戰備時，由軍區、海軍、空軍發布命令，報總參謀部備案，其明顯徵兆是加強戰備值班，保持各部隊通信順暢。三級戰備，乃狀況顯示為國際形勢與大陸周邊地區出現「異常」，相關部隊停止休假和探親，部隊開始收攏，指揮人員進入預定指揮位置，參謀人員密集蒐集和研析敵情，隨時掌握預定作戰地區的地形、道路、氣象、工事和社會動態，有關部隊則進行臨戰訓練，並建立對空情報站(哨)。共軍進入二級乃至一級戰備，包括收攏各部隊人員和車輛，停止幹部轉業和戰士退伍，進入動員擴編，驗收戰備工作、人員和武器裝備的隱蔽疏散，完成所有臨戰準備，為上述這一連串動作，很難避開衛星偵照和雷達偵測。另中共還有一個「特級戰備」，作為平時向戰時轉換的紐帶，在面臨突然性的局部戰爭或出現動亂時所用，重在處理突發事件，如1979年中越邊境戰爭，和1989年天安門事件，都曾啟動該項戰備機制。參見元樂義(2004)，〈共軍戰備若升級 有徵兆可循〉，(臺北：中國時報)，3月23日，版13。

為，李登輝之「兩國論」論調，僅是將其一貫「分裂中國言行」予以赤裸裸的體現，係一文字用詞程度之別而以，惟對辜振甫於1998年訪問大陸期間，接受中共極高規格之接待與政治性對話，卻還說出如此出人意表之談話，北京極不諒解，包括汪道涵在內之中共高層都在等待他的澄清與說明。<sup>16</sup>而我政府之處理方式，則以陸委會為主委蘇起為主要之危機處理窗口，以統一對國內外之相關說法。

在國內方面，執政的國民黨於十五全會正式通過將兩岸是「特殊國與國的關係」的主張，納入黨版政治提示案，作為未來國民黨大陸政策指導方針。而在兩岸關係方面，陸委會與海基會在8月初陸續說明「兩國論」政策說帖，並回應中共對臺部門的批判，持續強調臺海兩岸應回到「一個中國、各自表述」的基礎。<sup>17</sup>但中共兩對臺辦公室則反駁指稱，海協會從未承認有臺灣當局編造的「一個中國、各自表述」共識，<sup>18</sup>使得陸委會發言人許柯生副主委8月6日再度強調，為了將來兩岸關係的平順發展，兩岸應重回1992年「一個中國、各自表述」的共識，在各說各話，共同追求一個民主與和平統一的中國。(潘錫堂，2000：7) 在經濟方面，政府則運用四大基金進場護盤以穩定國內股市。

另在軍事方面，面對中共軍事武力威脅方面，我國防部於7月13日成立「永安小組」，<sup>19</sup>針對臺海情勢統籌因應，由參謀總長湯曜明主持，擬妥13套因應臺海軍事衝突的解決方案，作為臺海發生戰爭時的作戰指導方針。並表示國軍在不影響國家安全，及不洩漏軍事機密的情況下，會適時主動向國人說明共軍的動態。在外交方面，我國並擬派國安會秘書長殷宗

<sup>16</sup> 參見朱幸福、雯澤馳(1999)，〈堅持統一 反對分裂〉，文匯報：香港，7月10日，版2。

<sup>17</sup> 參見潘錫堂(1999)，〈特殊國與關係論對美「中」台關係的影響〉，中華日報：台南，8月2日，版2-3。

<sup>18</sup> 參見丘宏達(1999)，〈「一個中國，各自表述」從何而來〉，人民日報：北京，8月2日，版2。

<sup>19</sup> 永安小組係指「兩國論」所引發之兩岸緊張情勢，軍方由參謀總長湯曜明率領作戰、情報官員，成立「永安小組」，保持24小時全天值勤，與總統府保持熱線聯絡，一旦有突發事故，立刻轉進大直衡山指揮所，並提出的13套應變方案。主要是針對中共犯台的各種情況，進行預先的想定，當對岸出現船隻集結，部隊調動等異常情況，並且有意橫渡海峽中線時，這13套方案就會提出來因應，由三軍部隊展開防衛作戰。參見高凌雲(1999)，〈半個月來共機接近中線 逾百架次〉，聯合晚報：臺北，7月19日，版3。

文專程赴美說明「兩國論」之原由，以期獲得美方之支持與諒解。

### 三、美國的介入干預

在7月19日在柯江熱線中，柯林頓表示堅守「一個中國」政策，並催促中共政權和平解決對臺歧見之立場；而江澤民則重申「和平統一、一國兩制」對臺方針，並盼美國遵守「三大聯合公報」與宣示「新三不」。<sup>20</sup>隨後李登輝總統於7月20日再度闡釋「特殊國與國關係論」，提醒各方「一個中國」並非現狀而是未來式，倡議兩岸共同追求民主化統一。緊接著柯林頓於7月21日在白宮記者會肯定李總統7月20日講話之和緩意涵之餘，重申「一個中國、兩岸對話、和平解決」係美國對兩岸事務的「三大支柱」，美國不希望兩岸任一方偏離其中任何一個支柱，而美國對台安全及防衛政策，也將繼續受到「臺灣關係法」的規範。<sup>21</sup>

美國為落實臺海兩岸政策，進而確保其在亞太地區的國家利益，與確保臺海情勢的穩定，乃分別派出亞太事務助理國務卿陸士達、白宮國家安全會亞太主任李侃如前往北京，及美國在台理事會主席卜睿哲前來臺北，一方面傳達美方的立場，呼籲雙方自制；另一方面則聽取雙方意見，以期恢復兩岸對話管道（海基會與海協會之對話與協商）。因此美國特使陸士達與李侃如除向北京重申「一個中國」政策，用以澄清絕非臺灣「兩國論」的背後奧援，並要求中共克制，及早恢復與臺灣間的對話與協商。尤有進者，陸士達與李侃如似欲藉訪北京之機，扭轉自1998年6月柯江北京會談以來，美方的兩岸政策朝向北京一方傾斜之現象。（潘錫堂，2000：6）代表美國藉由改善與中共低迷的關係外，並去除國會及國人對柯林頓政府「傾『中』壓台」，迫使臺灣退讓之印象，進而明確提醒中共，美國有基於臺灣關係法之義務，出售防衛性武器給中華民國，以維護臺海穩定之義務，更提醒中共避免因過度反應而誤判情勢。

<sup>20</sup> 參見彭維學（1999），〈對台政策調整的原因及美國因素〉，中國時報：臺北，7月19日，版1-2。

<sup>21</sup> 參見劉紅（1999），〈解決臺灣問題不能無限期地拖下去〉，中央日報：臺北，7月22日，版2。

表八：「兩國論」後的重要發展（1999年7月9日至2000年3月31日止）

日期	事件	主要内容
1999/07/09	李總統提出「特殊國與國的關係」主張	李總統接受「德國之聲」專訪時表示：『1991年修憲以來，兩岸關係定位在國家與國家，至少是特殊國與國的關係，而非一合法政府，一叛亂團體，或一中央政府，一地方政府的「一個中國」的內部關係』。
1999/07/10	陸委會記者會	陸委員會主委蘇起表示，李總統只是就兩岸定位作出政策性宣示，目前的大陸政策並沒有改變，也沒有放棄追求民主、和平、統一的「新中國」，但「一個中國」具欺騙性、不平等，往後將徹底擺脫。
1999/07/11	中共反應	北京政府由中台辦、國台辦發言人出面批判「兩國論」主張，警告「臺獨勢力放棄玩火行動」；海協會副會長唐樹備表示，不希望看到出現影響汪道涵訪問臺灣的事情。
1999/07/12	陸委會記者會	陸委會主委蘇起在記者會時表示『今後不再使用「一個中國」、「對等政治實體」等說法』，以避免中共用「一個中國」原則扭曲我方善意。
	中共反應	中共升高對兩國論的批判，唐樹備表示臺灣當局對「一個中國」原則造成「粗暴的破壞」。
	美國重申「一個中國」政策	美國國務卿首度發表評論，重申中國政策無改變，仍然是「一個中國」政策。
	日本反應	日本政府外務省發言人表示，將遵守1972年中共與日本所共同聲明的「一個中國」原則，推動與臺灣的非官方關係，並希望兩岸以和平對話的方式解決問題。

日期	事件	主要内容
1999/07/13	香港媒體報導	香港媒體報導，共軍將進行比 1996 年臺海飛彈危機時規模更大的演習。
	國防部記者會	國防部成立「永安小組」，針對臺海情勢統籌因應，由參謀總長湯耀明主持，擬妥 13 套因應臺海軍事衝突的解決方案，作為臺海發生戰爭時的作戰指導方針。另國防部針對港媒表示，國軍未發現共軍有大規模演習的跡象，國軍在不影響國家安全及不洩漏軍事機密的情況下，會適時主動向國人說明共軍的動態。
1999/07/14	李總統表示我大陸政策不變	李總統接受前美國在臺協會臺北辦事處長張載佑時表示：我們的大陸政策沒變，兩岸交流、對話的立場與態度仍然不變。
	國內民調	歐亞學會民調顯示：7 成 4 的受訪民眾支持「兩國論」主張。
	國民黨中常會	國民黨中常會臨時增加議程，由陸委會主委蘇起於報告「兩國論」。蘇起表示，兩岸將進入國對國的政治談判階段，「國統綱領的對等政治實體那個階段已經過去了」。
	美國務院聲明	美國務院修正早先不直接評論李總統「兩國論」的政策聲明，改口評論李的宣示「並無益處」，對中共的強烈反應表示也無益處。要求兩岸自制，持續進行對話，希望雙方都不要發表談話或採取行動，並重申對臺的三不政策—不支持兩個中國、一中一臺，不支持臺灣獨立，不支持臺灣加入以主權國家為單位的國際性組織的立場。
	媒體報導	中共官方媒體新華社、人民日報繼續發表批李的文章，指李登輝把兩岸關係定位為「特殊國與國的關係」，是背叛了一個中國的原則，實質上要將臺灣永遠從中國分裂出去。



日期	事件	主要内容
1999/07/15	李總統再度強調「特殊國與國的關係」	李總統再度表示，中華民國與中華人民共和國分別存在，是一個事實，已存在數十年。
1999/07/16	中共媒體報導	中共宣稱擁有中子彈技術，致臺北股市崩跌506點，外界認為意在威脅臺灣。
	行政院長談話	行政院長蕭萬長以三個不變「推動兩岸建設性對話與良性交流的政策不變」、「追求兩岸雙贏的決心不變」、「追求未來和平民主統一的新中國」，強調政府對大陸政策迄今沒有改變。
	美國警告中國	針對中國擁有中子彈，美國務院發言人魯賓引述臺灣關係法警告北京：任何以和平以外的方式來決定臺灣未來的努力，都是美國最嚴重的關切。
	香港媒體報導	中共中央下令東南沿海進入二級戰備，國防部表示，國軍各外島的戰備皆一切如常，也未發現共軍有任何不尋常的活動。
1999/07/17	媒體報導	媒體報導澎防部的雷達偵測發現，澎湖附近空域在1小時之內，有20架次的中共戰機以4機戰鬥編隊，五度貼近海峽中線附近飛行，軍方有關人員認為挑釁意味相當濃厚，澎防部一度提昇戰備至狀況三，戰甲車及防砲部隊進入射擊位置，海軍也加強巡弋，一直到中共軍機飛離海峽上空，才解除戰備狀況。
	國防部應變計畫	國防部證實，已於7月13日成立「永安專案小組」，並提出完整的應變方案，但強調共軍並無異常活動，因此尚未提昇戰備，外島駐軍也照常休假。另國防部否認外傳有中共機艦越過臺海中線，以及港媒報導中共有二級戰備的狀況，強調並無機艦越過臺海中線，國軍正密切掌握並蒐集共軍的動態，並指出本月開始，中軍三軍已經進行一系列演習，但均屬年度驗收成果的例行性演習，外界不必過多聯想。

日期	事件	主要内容
1999/07/18	美中（共）互動	美國總統柯林頓致電中共國家主席江澤民，澄清美國並沒有介入「兩國論」決策。
	李總統再度闡釋「特殊國與國的關係」	李總統再度闡釋「特殊國與國關係論」，提醒各方「一個中國」並非現狀而是未來式，倡議兩岸共同追求民主化統一。
1999/07/19	我國擬派員赴美說明	我國擬派國安會秘書長殷宗文專程赴美說明「兩國論」原由。
	美派員分赴兩岸化解衝擊	美國分別派遣美國在臺協會理事主席卜睿哲及國務院助理國務卿陸士達，分赴臺北與北京，瞭解與化解「兩國論」對美中（共）臺三邊的衝擊。
1999/07/20	李總統重申「特殊國與國關係」主張	李總統於接見國際扶輪社代表時重申「特殊國與國關係」的主張，表示：『一個中國』不是現在，而是在將來民主統一之後。中國視臺灣為「叛離的一省」，乃是昧於歷史與法律事實，兩岸應以平等、對等的立場談判接洽，我國政府不主張臺獨』。
	台股大漲	臺北股市在李總統對「兩國論」提出和緩解釋，以及四大基金進場護盤的激勵下，大漲419.96點。
	國防部記者會	綠島失事後停飛之F-16戰機，經過天安複檢後，開始恢復飛行，擔任部分臺海的空防任務。軍方強調，F-16戰機復飛與「兩國論」以來兩岸緊張關係沒有關聯。
	美國政府	美國總統柯林頓對媒體表示，日前與江澤民通話中明確表示美國支持「一個中國」政策，包括臺灣關係法在內，對於破壞兩岸和平對話之舉，美國都視為非常嚴重。

日期	事件	主要内容
1999/07/21	美國反應	美國白宮宣布取消一個軍事代表團到臺灣訪問的計畫，並警告勿使海峽兩岸關係趨於緊張。美國防部表示，美國不會拿安全議題來對臺灣發出不滿的訊號，亦不考慮切斷對臺軍事協助。
1999/07/22	卜睿哲抵臺	美國在臺協會理事主席卜睿哲抵臺
1999/07/23	國、民兩黨支持「兩國論」	國民黨、民進黨代表在國大憲政改革諮詢會議中表示支持「兩國論」主張，但對是否應修憲以進一步落實「兩國論」有不同意見。
1999/07/24	李總統接見卜睿哲	李總統接見卜睿哲時表示：堅決反對臺獨，中華民國的大陸政策並沒有改變。其先前談話是以國家元首身分表達，並反應大多數人民的心聲，此為民主國家尊重民意的展現。
	國大諮詢會議達成共識	朝野政黨在國大諮詢會議達成結論，不以修憲方式確認「兩國論」，亦即「兩國論」不入憲。
1999/07/25	劉泰英在曼谷發表言論	國民黨投資事業管理委員會主委劉泰英在曼谷指出，中共若是武力犯台，臺灣可發射導彈至香港及上海的外海，將會擾亂當地經濟，外資不敢進來，中共一樣會垮台。此語一出，立刻引起兩岸的一陣譁然，使得解放軍駐港部隊也提高警戒。
1999/07/26	李總統澄清「特殊國與國關係」的用語	李總統接見來台參加「臺灣海峽和平與安全國際論壇」的日本學者時表示：「特殊的國與國關係」不應簡化為「兩國論」，並表示他個人沒有提過「兩國論」的用語。
	國防部記者會	針對劉泰英導彈襲港的說法，國防部認為是其個人言論不予置評，但表示國軍本著防衛固守、有效赫阻的戰略指導原則，一切採取守勢的作為，不會主動採取攻擊作為。

日期	事件	主要内容
1999/07/28	李總統澄清「特殊國與國關係」的用語	李總統接見來台參加「臺灣海峽和平與安全國際論壇」的美國學者時表示：所謂「特殊的」，就是兩岸中國人存在有特殊的情感，臺灣與中國的關係，早就超越「內政問題」。
1999/07/30	辜振甫正式回應中共	海基會董事長辜振甫正式回應中共對於兩岸是「特殊國與國」關係的質疑，強調「特殊的國與國關係」就是兩岸在1992年所達成的「一個中國、各自表述」共識中我方立場的表達。重申政府推動兩岸關係的既定立場不變，歡迎汪道涵訪臺，並從文化、民族角度說明兩岸關係的「特殊性」。辜明確表示：『「一個中國」是未來的，兩岸現在是對等分治，同時存在，因此可以特殊的國與國關係加以定位，誠如李總統於今年7月20日所指出，民主統一之後才會有「一個中國」』。
	海協會宣布停止與海基會接觸	中共海協會以「嚴重違背一個中國原則的共識」為由，退回辜振甫的談話稿及海基會的來函，宣布停止與海基會接觸。海協會副會長唐樹備並發表措詞強硬的聲明，指稱辜的談話是進一步鼓吹李登輝的兩國論。
1999/08/1	陸委會發布「特殊國與國關係說帖」	陸委會發布「特殊國與國關係說帖」，強調中華民國政府反對中共所主張的「一個中國」原則，而特殊國與國關係的提出，是為兩岸政治談判做準備。並說明：「我們將兩岸關係依事實予以明確定位，目的在確立兩岸間的平等地位。我們也一再強調，各項相關政策不變，尤其是推動兩岸建設性對話，與良性交流的政策，追求兩岸雙贏的決心，及追求中國未來在民主、自由、均富下統一的既定政策沒有任何改變。政策未變，自不存在所謂修憲、修法或修改國統綱領的問題，更談不上是改變現狀或製造麻煩」。這是我國政府首度正式表示「不修憲、修法或修改國統綱領」來落實兩國論。

日期	事件	主要内容
1999/08/02	媒體報導	中共試射東發 31 型遠程地對地彈道飛彈，射程達 8000 公里，可攜帶核子彈頭。過去三週以來，臺灣海峽的空中情勢首度升高到 1996 年以來的最高點，雙方每日各有百架次的戰機在臺海上空對峙，美國官員表達關切，擔心兩岸戰機頻繁會擦槍走火，導致意外衝突。
	國防部記者會	國防部表示，中共試射彈道飛彈是以赫阻西方強權為主，不會用於對臺作戰，對臺海防務不會有太大的影響。
1999/08/03	李總統接見加拿大國會議員	李總統接見加拿大國會議員時，再度重申特殊國與國關係。
1999/08/04	中共國臺辦回應陸委員說帖	中共國臺辦負責人回應陸委員「特殊國與國關係說帖」，指稱這份書面說明只適用「特殊性」掩蓋「兩國論」的分裂本質。海協會從來沒有承認，今後也不會接受所謂「一個中國、各自表述」。
1999/08/05	海基會表示，「各自表述」的共識是歷史事實	海基會副董事長許惠佑強調，中共海協會於 1992 年 11 月 16 日致函海基會，對海基會稍早建議以「口頭聲明方式各自表達」一個中國原則的問題，明確寫著「我會充分尊重並接受貴會的建議」，因此才有各說各話的共識。
	媒體報導	我空軍的幻象 2000-5 型戰機在海峽中線巡弋時，遭到附近的中共 Su-27 戰機的鎖定，我地面戰管中心衡量當時尚我方戰機佔領有利位置，下令幻象 2000-5 脫離返航，避免了一次可能發生的危機。
1999/08/06	媒體報導	美國國務院亞太助理國務陸士達表示，在過去的 48 小時內美國曾照會兩岸 6 次，表達對兩岸戰機起降頻繁的狀況表示憂心，希望兩岸自制。國防部長唐飛也證實，美方透過在台協會希望盡量避免發生衝突，照會我方，希望避免發生衝突。

日期	事件	主要内容
1999/08/10	李總統表示：全世界對特殊國與國關係的主張越注意越好	李總統在行政院國策班及女性領導者研究班致詞表示，他提出兩岸是「特殊國與國關係」，「全世界每個國家對這個問題都鬧得很厲害，我想非常好，愈鬧愈大，可以讓大家都知道，中華民國在臺灣困境的情況，中華民國已被逼迫到房子的角落，沒辦法生存」。李總統強調：提出「特殊兩國論」，不是要講臺獨，而是要確定國家定位，與大陸處於平等的局面，「不要讓臺灣被大陸不好的制度給吞掉了」。
	媒體報導	我政府多處網站遭中共駭客入侵，包括監察院等十幾個網站遭到入侵竄改，並貼上「臺灣是中國不可分割的一部分」等字眼，隔日後臺灣的駭客也對大陸的網站展開報復，先後入侵大陸陝西科技網、大陸證券監督管理委員會等多出網站，並將中共的五星旗換成青天白日滿地紅的國旗，兩岸網路戰風雲密布，一觸即發。國內的資訊法律專家則說，駭客行為已經觸法，希望兩岸駭客自制。
1999/08/11	李總統接見美國會議員	李總統接見美國傳統基金會國會議員訪問團時澄清「特殊國與國關係」與他本人或選舉無關，並強調：「本人提出的特殊國與國關係，只是為了確立對等的地位，更是為了維護中華民國將來和大陸談判的立場」。
	國防部記者會	國防部證實，中共軍機曾超越過臺海中線，7月25日，中共2架殲8戰機以1批2架次越過臺海中線5公里；7月30日，中共2架殲7戰機越過臺海中線10公里，超越後立即修正返回中線以西的航道。國防部根據當時沒有後續掩護兵力，研判中共軍機並沒有明顯敵意，應是軍機速度過快，閃避雲層所致。另外國防部也首度證實，中共的Su-27戰機曾貼近海峽中線飛行。

日期	事件	主要内容
1999/08/13	中共表示：未曾稱臺灣為叛亂的一省	中共中央臺辦宣傳局、國務院臺辦新聞局在發表文章表示：中國未曾以中央對地方的名義與臺灣方面談判，也沒有說過臺灣是「叛亂的一省」。
1999/08/16	蘇起表示：兩國論未改變現狀	陸委會主委蘇起強調並沒有把「特殊的國與國關係」，視為辜汪臺北會晤的基礎，這只是陳述兩岸分治現狀，並非改變現狀。
1999/08/17	媒體報導	國安局資訊室主任張光遠指出，今年 8 月上旬，對岸曾發動 7200 餘次的網頁入侵，其中成功的次數達 165 次。學者專家認為，相對於共軍積極投入網路作戰，國內應整合資訊作戰的能力，提昇專責層級因應。
1999/08/18	中共表示對臺政策不變	中共全國臺辦主任會議達成結論，除嚴批兩國論外，繼續堅持「和平統一、一國兩制」的基本方針和「江八點」外，同時「要盡最大努力實現和平統一，但絕不承諾放棄使用武力」。
	蘇起談兩岸政治談判	陸委會主委蘇起接受日本讀賣新聞專訪時表示：只要中共當局接受李總統提出的「特殊的國與國關係」新定義，兩岸就可以進行包括「三通」在內的高度政治問題談判。
1999/08/29	兩國論成為國民黨政策	國民黨十五全會正式通過江兩岸是「特殊的國與國關係」的主張納入黨版政治提示案，作為未來國民黨大陸政策指導方針。
1999/08/31	國民黨不贊成兩國論的相關修法	國民黨反對民進黨立院黨團有意進行的兩國論相關立法與修法。
1999/09/03	李總統重提國統綱領	李總統於軍人節書面賀詞中重提國統綱領，強調「在兩岸情勢積極發展中，我們的大陸政策沒有改變，仍然在國家統一綱領的規劃進程中」。

日期	事件	主要内容
1999/09/10	蘇起提出我方的「一個中國」三段論	陸委會主委蘇起拜會立法院民進黨團時，針對中共提出的「一個中國」三段論：「世界上只有一個中國」、「中華人民共和國是中國唯一合法政府」及「臺灣是中國的一部份」，提出我方的「一個中國」三段論：「一個中國、各自表述」、「一個中國是未來的、民主的中國」、「現階段為特殊的國與國關係」。
1999/09/15	國民黨正式表示有關兩國論的「三不」立場	國民黨針對兩國論揭示「不修法」、「不修憲」、「不收回」的立場。
1999/09/16	英美法等國首度發言反對臺灣加入聯合國	美國首度在聯合國總務委員會中發言，反對我國參與聯合國，一向未發言的英法兩國也在這次會議中發言反對。
1999/09/20	李總統重申「特殊國與國關係」	李總統接見扶輪社代表時，重申7月9日的特殊國與國關係主張，並且表示『「一個中國」不是現在，而是將來民主統一之後，才會有「一個中國」的可能』。
	陳水扁主張兩岸是「國與國的特殊關係」	陳水扁提出對兩岸關係定位的主張：1. 兩個國家的特殊關係；2. 互不隸屬、互不統治、互不管轄的國家。
1999/09/21	921地震	臺灣中部發生大地震
1999/10/10	李總統重申「一個中國、各自表述」	李總統在國慶祝詞中指出：「當前國家尚未統一，臺海兩岸對一個中國各有不同看法，因而認為兩岸應當正視兩岸關係為特殊的國與國關係，乃是歷史與法律的事實」。



日期	事件	主要内容
1999/10/27	李總統重申「特殊國與國關係」	李總統在美國外交事務雙月刊發表專文：「瞭解臺灣，跨越認知差距」，再度強調：『兩岸關係現在是「特殊的國與國關係」，……，唯有對等談判才能獲得人民支持』。
1999/11/02	蕭萬長院長提兩岸關係發展四大基礎	行政院蕭院長在立法院答覆立委質詢時，重申政府兩岸關係主張，指出兩岸關係發展係以「國家安全」、「臺灣優先」、「兩岸雙贏」、「國際關係」為四大基礎，並在「特殊的國與國關係」的明確定位上，追求國家長遠的和平統一。
1999/12/02	辜振甫談話	海基會第四屆董監事會舉行第一次聯席會議，辜振甫順利連任第四屆董事長，他澄清從未說過兩會是兩國關係。
1999/12/19	澳門主權轉移	澳門主權正式由葡萄牙轉給中共。
1999/12/22	李總統接受日本媒體訪問	李總統接受日本名新聞節目主持人櫻井良子專訪，在「新潮周刊」表示，1991年修憲已經把兩岸「內戰」做一了結，表明臺灣與中國大陸應是國家間的關係。
1999/12/29	駐美代表陳錫蕃於立法院備詢	駐美代表陳錫蕃於立法院表示，我國未事前與美國諮商兩岸關係新定位，讓美方認為已直接衝擊其兩岸政策架構，應影響臺美雙方互信。但美國為維護臺海穩定和平，目前將安全與政治議題脫鉤，因此在對臺軍售上，不治採取不利於兩岸穩定的做法。

日期	事件	主要内容
2000/01/02	宋楚瑜接受訪問	無黨籍總統候選人宋楚瑜接受 CNN 專訪時表示，兩岸是準國際關係。
2000/01/07	媒體報導	中央日報報導，美國認知中共對「一個中國」的看法，也無意追求「兩個中國」或「一中一臺」，但「一個中國」如何定義及實踐，要由臺海兩岸自行決定，並且要兩岸都能接受。
2000/01/19	連戰接受訪問	國民黨總統候選人連戰接受「紐約時報」駐香港分社主任專訪，表示：他以後不會重申李總統所說的「特殊國與國關係」的政策。臺灣不會獨立，但在可預見的未來，也不會與中華人民共和國統一。
2000/01/30	陳水扁發表兩岸政策	民進黨總統候選人陳水扁發表其兩岸政策「陳七項」，表示「臺灣已是主權獨立的國家，沒有宣告獨立或變更國號的問題」，此即「中國不武、臺灣不獨」。
	「江八點」五週年座談會	中共召開「江八點」五週年座談會，中央對臺領導小組長錢其琛表示：「江八點」仍是中國現階段解決臺灣問題的綱領性文件和指導思想，在「一國兩制」的架構下，將會對臺灣實施較港、澳更寬鬆的政策。
2000/02/17	連戰發表兩岸關係	連戰發表兩岸政策「連十項」，表示只要江澤民能展現和平誠意，他將推動進入國統綱領中程階段，建立金馬福建和平區，同時簽署兩岸和平協定，正式結束敵對狀態等十大主張。

日期	事件	主要内容
2000/02/21	中共發布對臺政策白皮書	中共國務院發表第二份對臺政策白皮書「一個中國的原則與臺灣問題」，強調一個中國則是實現兩岸和平統一的基礎和前提；反對「公民投票」、「兩德模式」及兩岸是「民主和制度之爭」的提議和說詞。
2000/02/22	陸委會回應中共對臺政策白皮書	陸委會副主委林中彬舉行記者會回應中共對臺政策白皮書：『1. 中華民國自 1912 年立國以來，持續成長至今，1949 年以後，兩岸分治，互不隸屬，中共政權從未統治過臺、澎、金、馬。2. 中國目前實際上處於分裂狀態，在統一前，雙方對「一個中國」的看法當然各有所不同』。
	美國政府反應	白宮、國務院、國防部的發言人對於中共發表對臺政策白皮書做出強烈反應，表明如果中共透過武力解決臺灣與中國之間的問題，美國會嚴重關切，並警告中共當局，如對臺用武將有「不可估計的後果」。
2000/02/24	柯林對總統回應中共對臺白皮書	美國柯林頓總統在全美商會對企業界人士演說時表示，美國反對武力解決「臺灣問題」，並且依然堅持主張和平解決臺海歧見，而解決之道需得到臺灣人民的同意。
2000/02/29	李總統重申「一個中國、各自表述」	李總統以中國國民黨主席身分在革命實踐研究院指出：「我所指的一個中國是中華民國，他（中共）所說的一個中國是中華人民共和國，這就是『一個中國、各自表述』，因為中華民國還存在，是一個有主權的國家」。
2000/03/10	唐樹備表示兩岸協商條件是一個中國	唐樹備表示，只要臺灣新的領導人「重申一個中國原則，不提兩國論」，兩岸即可恢復協商與談判。

日期	事件	主要内容
2000/03/15	朱鎔基記者會	朱鎔基針對臺灣總統選舉局勢的變化，召開打擊急獨記者會，嚴厲警告臺灣人民「切莫一時衝動，以免後悔莫及」，並揚言中國人民一定會用鮮血和生命捍衛統一。
2000/03/18	陳水扁當選總統	陳水扁當選中華民國第十屆總統。
2000/03/19	中共發表聲明	中共政府在我總統選舉結束後，以中臺辦暨國臺辦名義發表正式聲明，強調對臺灣新領導人將「聽其言、觀其行」。
2000/03/21	陳水扁回應	陳水扁表示：「一個中國」可以是談判的議題，但不應該是前提。
2000/03/31	陸委會記者會	陸委會吳安家副主委重申現行政府基本政策的重要內涵：『第一，我們一再重申，中華民國是一個獨立的主權國家，這是一個不爭的政治現實和歷史現實，這是無法迴避的。第二，我們一再強調，「一個中國」定義的分歧，涉及兩岸關係的定位，關於兩岸關係的定位，本會一再強調，可以作為兩岸以後協商的議題，迄今立場並未改變。第三，本會也一再強調，希望中國大陸當局能夠回到1992年在香港會談所達成的共識，亦即「一個中國、各自表述」，迄今為止，現任的政府並未做任何改變』。

資料來源：1. (黃昭元、楊雅惠，2000：560-570)。

2. (謝國偉，1999：32-34)。

3. 作者綜整各報章媒體資料。

#### 第四節 危機事件衍生之影響

「兩國論」一詞出現後，當時以林碧炤、蔡英文、張榮豐、陳必照等為首參與決策小組的成員，並未公開發表其特殊之代表性言詞，遂引起華府、臺北、北京三邊各自不同之解讀。從國際社會到臺灣內部均感受到相當的衝擊，由中共的文攻武嚇、美國的介入處理危機、亞太周邊區域國家的擔心憂慮、到臺灣各黨派和總統候選人的不同主張與詮釋，均在在顯示「兩國論」已經造成臺海兩岸關係與臺灣安全重要議題的結構性變化。

「兩國論」造成臺海兩岸關係與臺灣安全環境產生結構性的變化，進而影響我政府的兩岸政策與國家定位議題。如學者楊永明（2000：453）所言，李登輝總統雖然於2000年5月20日任滿，但是從整體兩岸關係與外交政策環境觀之，「兩國論」的影響不會隨著李登輝的離職而消散。亦如當時為李登輝總統鍛造「兩國論」之劍的蔡英文女士，接受陸鏗及馬西屏專訪時表示：「兩國論的影響還在，很多人牽涉在裡頭，有的人不願意公開談論，必須給予尊重。而它前後是個完整的故事，從頭到尾我也不一定全部清楚地掌握，過了五年、十年，大家從歷史的角度去看。現在，我們都不在歷史裡面。」（蔡英文，2001：202）「兩國論」一詞出現後，從國際社會到臺灣內部均感受到相當的衝擊，由中國的文攻武嚇、美國的武力介入處理危機、亞太周邊區域國家的擔心憂慮、到臺灣各黨派和總統候選人的不同主張與詮釋，均在在顯示「兩國論」已經造成臺海兩岸關係與臺灣臺灣安全重要議題的結構性變化。也因為這些變化，使得在未來的兩岸關係與臺灣安全環境中，將成為更重要的角色與影響。

##### 一、臺灣內部環境因素呈現多變性

臺灣內部環境因素，並不侷限於臺灣內部政治情勢或民意變化，也包括中華民國政府相關政策與宣示，因為這些政策與宣示，主要是受到國內政治情勢變化，或是足以影響國內政治情勢為訴求而產生的作為。「兩國論」

出現後，臺灣內部環境與情勢的發展，已經突顯為對於臺海兩岸關係與臺灣安全，具有重要結構性影響因素之一。換言之，在美中臺的三角關係中，臺灣內部環境與情勢的變化，將可能改變三方的現狀與打亂各自的佈局。

在美國政府全球與區域平衡的佈局中，臺灣內部政治環境的多變性，使得美國得透過許多的管道以求更進一步的瞭解臺灣的心聲，並傳達美國政府和國會間的觀點與看法，希望臺灣在臺海兩岸關係上能夠自我約束，不要一再出現可能被視為挑釁中共的行為舉動。如在「兩國論」論調出現之後，美立即派遣在台協會主席卜睿哲到臺灣拜見李登輝總統，以及會見各政黨總統候選人，以傳達美國的看法與期待，之後又不斷透過民間學術會議、國會議員訪臺、以及與新聞媒體分析等各個層面，表達美國行政部門對於「兩國論」所可能產生的影響感到憂慮。(楊永明，2001：462) 這可從「兩國論」論調到2000年3月19日總統大選，以美國為首的國際社會與亞太周邊各國才逐漸認知到，必須了解臺灣國內政策的轉變與民意的變化，才能真正掌握影響臺海兩岸關係與臺灣安全的發展因素。

### (一)「兩國論」改變臺灣對「一個中國」的主張

學界認為「兩國論」之所以引起中共與美國的強烈反應，主要是在於「兩國論」對「一個中國」觀點與政策的挑戰與質疑。(楊永明，2001：454) 在美國和中共的領導者的看法中，「兩國論」是臺灣反對「一個中國」的挑釁說法，而由於「一個中國」定義的定調，正是美國與中共在1972年上海公報所建立對於臺海問題的基本共識，因此，美、中(共)雙方均不約而同表現出擔心「兩國論」的論調，可能造成臺海兩岸關係的負面發展。因為在美國與中共的聯合反對之下，「一國中國」將可能是雙方關係正常化的共同語言。

對中共當局而言，「兩國論」是李登輝總統為抗拒中國統一，而走向法律或事實臺灣獨立的具體作為。就美國政府而言，則是擔心「兩國論」

會破壞目前對於「一個中國」的共識與默契，導致臺海兩岸關係更加惡化，致使美國可能必須以軍事干預的手段，來進一步介入臺海兩岸的事務。就李登輝總統而言，自 1991 年第一次修憲以來，臺海兩岸關係已經是一種「國家與國家」，至少是「特殊的國與國關係」，而不是中共所定義的「一個中國」、或「一國兩制」下的「一中央政府、一地方政府」關係，當然更不是所謂「一合法政府、一叛亂團體」的說法。<sup>22</sup>李登輝所堅持的「兩國論」正好是介於國內各種對臺海兩岸關係主張中的一個平衡點，就如政府當局後來所解釋的，它只是一個「法律與歷史事實的陳述」，（林佳龍、郭臨伍，2001：504）也為臺海兩岸關係重新定位。

## （二）「兩國論」突顯兩岸關係主權平等的事實與要求

在國家主權觀念之中，主權平等（sovereign equality）是一項重要的關鍵，主權平等原則係指主權國家之間，在國際法律地位和權利義務方面是相等的，它建構了國際法與國際關係的基本架構，亦即以國家為主要行為者，國家之間在法律上的地位是平等一致的，以同樣的身分參與國際組織與國際事務。「兩國論」除了是拒絕北京政府定義的「一個中國」外，就另一個層面言，「兩國論」其實更是要求國際社會與北京政府以平等的國家待遇，而對臺灣事實上主權獨立與民主發展，這是一種要求「兩岸對等」的主張與呼籲。<sup>23</sup>因此，「兩國論」更突顯以「民主統治的人民主權」為基礎而現實存在的臺灣，不是「一個中國」之下的地方政府，（楊永明，2001：457）這是希望藉由強調兩岸關係是特殊國與國關係，表現出臺灣民主主權的政治制度，以及臺海兩岸彼此是在法律與事實層面，均為相互對等的政治實體。

「兩岸對等」是一種主權平等的思考模式，是延伸近年在臺灣主體性

<sup>22</sup> 參見陸委會網頁 <http://www.mac.gov.tw/mlpolicy/880802/880709.htm> 有關「德國之聲」訪問李登輝總統的全文。

<sup>23</sup> 參見張榮豐（1999），〈李總統：兩岸要談判，地位需平等〉，自由時報：臺北，7月16日，版2。

與臺灣民主政治發展過程經驗，反映在兩岸交往與談判中，對於雙方定位與關係的主張與要求。基於中共過去在國際社會與臺海兩岸交流過程中，以「和」「戰」兩手策略與蠶食鯨吞的方式，逐漸消磨臺灣的國家主體性，使臺灣最終不得不在「一國兩制」的架構下被迫與其談判，因此「兩國論」之用意，也突顯臺海兩岸之間是平等的國與國關係的定位。

在兩岸關係方面，中共以「一個中國」原則為前提，壓迫臺灣進行政治談判，對於臺灣所關心的功能性議題又無誠意進行磋商或解決，導致兩岸的對話根本沒有交集。(林佳龍、郭臨伍，2001：504) 再加上中國在國際上對「一個中國」解釋的無限延伸，以及「港澳回歸」和「一國兩制」的壓力，臺灣如果同意在「一個中國」原則下與中共展開政治談判，則無異是在臺灣的主權問題上投降，其結果將使臺灣像港、澳一樣，只能淪為臺海兩岸談判的標的物，而非對等的談判對象。

另在國際媒體的用語和報導上，亦是「兩國論」要求主權平等的訴求對象，換言之，國際媒體經常在報導頻率和用詞遣字方面，大多傾向接受中共觀念與政策的報導，許多有關臺灣安全與兩岸關係的新聞，也多以中共的角度來觀察臺灣內部政策與意見，也經常停留在國共兩黨內戰時期的用語和分析，如將臺灣是為中國的「叛亂的一省」或「叛離的一省」。「兩國論」所要求的主權平等待遇，也使得國際媒體注意到相關用語和分析的可能誤導，因此，「兩國論」出現之後，國際媒體已經很少使用「叛亂的一省」來形容臺灣的處境與地位。(楊永明，2001：458-459)「兩國論」論調的提出，其主要目的及在跳脫中共所設下的「一個中國」框架，亦向國際社會提出一個不同於北京版的「一個中國」架構，讓臺灣在臺海兩岸對話中，至少爭取到對等的地位。

### (三)「兩國論」改變臺灣內部對於兩岸關係定位的主流意見

「兩國論」之論調提出，在國內環境層面，其同時兼具「引導民意」



與「設定框架」的目的。在「引導民意」層面，意指「兩國論」具有塑造並引導臺灣主流民意對於兩岸關係的認知與態度。(楊永明，2000：459) 在超過十年的民主化經驗與以臺灣為主體意識發展之後，臺灣的主流民意一直十分反對中共的武力威脅與打壓措施，尤其是在兩岸關係日漸互動頻繁之際，臺灣作為一個真正的民主化國家，卻反而必須在「一個中國」與「一國兩制」的壓擠之下，掙扎於狹小的國際生存空間。

在「設定框架」層面，意即設定未來兩岸關係與外交發展的政治框架，不論下屆總統是否由執政黨候選人繼任，李總統希望藉由推出「兩國論」，「為繼任者奠定長遠發展的基礎」，<sup>24</sup>延續現行大陸政策的推動，並確定以李登輝時代兩岸關係，與外交發展的政治定位與框架為主軸。而「兩國論」之所以選在海協會會長汪道涵預計10月訪臺之前提出，就是希望超越中共所設定的政治框架，以強調臺灣主權的自主性、獨立性與對等性。

我們可以從第十屆總統大選的五組候選人，<sup>25</sup>對於「兩國論」與「一個中國」的看法（各政黨候選人之論述，請參閱表），可以進一步證明「兩國論」引導並塑造以臺灣為主流民意，與確定臺海兩岸關係政治架構的影響。而以連、陳、宋三個主要候選人，渠等在兩岸關係定位與大陸政策上，對於臺海兩岸關係的描述，均表接受「兩國論」的界定，只是對於未來兩岸關係的開展，則是在以「自主」與「安全」為兩極的光譜上，分別有著不同的主張與強調。(楊永明，2000：460-461) 尤其是對兩岸與臺灣安全議題的主軸，各候選人皆以和平為主要訴求，正顯示出臺海兩岸與臺灣安全環境的高度不確定性以及維持現狀和平的重要性。

## 二、美國立場與政策的新走向

冷戰之後，美國認為亞太安全是符合其重要戰略與經濟利益，且願意

<sup>24</sup> 參見何振忠(1999)，〈李總統：提特殊兩國論 出自道德勇氣〉，聯合報：臺北，8月2日，版2。

<sup>25</sup> 中華民國第十屆總統大選之候選人，計有國民黨提名的連戰、蕭萬長；民進黨提名的陳水扁、呂秀蓮；新黨提名的李敖、馮滬祥；獨立候選人的宋楚瑜、張昭雄及許信良、朱惠良等五組。

以十萬駐軍和雙邊軍事安全協議，來展現美國對於亞太安全的承諾，(楊永明，2001：467)而臺灣安全是美國整體亞太安全戰略中的重要關鍵之一。這可從「兩國論」發展迄今，美國的「危機處理」作為相當顯著，充分證明美國對於臺海兩岸關係發展的重視。其實，臺灣安全保障與維護，不單是單純臺灣自家的事，應該更是美國的東亞安全戰略的一個重要環節，因此任何可能影響其戰略設計與現狀穩定的兩岸之間政治與軍事事件，美國均會基於其整體戰略利益考量而介入。

美國對於臺灣安全維護的問題，在於中共武力犯台，美國將會面臨一項難題，如果臺灣面臨戰爭的危機，美國將會前來防衛臺灣，屆時必定會與中共有軍事上的衝突產生，即使在美軍強大之武力展現下，大規模區域戰爭或可避免，但美、中（共）兩國的戰略夥伴關係也將為「新冷戰」所取代，使得全球國際安全秩序也可能必須重新佈局。然而，如果美國不對中共武力犯台做出相當程度的軍事反應，則美國將可能面臨亞太和所有其他盟國的質疑，美國全球及亞太安全戰略政策與佈局將有面臨崩盤的可能。

在這種戰略兩難的限制之下，因此，美國對臺海兩岸關係最核心的主張，一直是強調「和平解決」。從上海公報、建交公報、八一七公報、與臺灣關係法，均強調兩岸之間的問題，應該以和平的方式解決。是以，臺海兩岸問題和平解決，無論是在何種制度之下的解決，最符合美國亞太安全與經濟利益。因此，現今美國所主導的亞太安全環境中，就臺海兩岸關係與臺灣安全而言，「和平」與「自衛」是兩項基本原則。(楊永明，2000：467-468)「和平」的原則是保持現狀的和平，以和平解決臺海兩岸關係的發展；「自衛」的原則則是針對中共不斷以武力威脅解決臺灣問題，而藉由《臺灣關係法》提供足以自我防衛的足夠武器，以及不排除美國保衛臺灣的可能性，以嚇阻中共的軍事冒進行動。

### 三、兩岸關係陷於僵局

前美國駐中共大使李潔明曾說，目前兩岸關係與臺灣安全之所以一直處於不穩定的狀態，其主要原因即是「中國的反應過度、臺灣過於挑釁、美國不知所措」(Chinese overreaction, Taiwan provocation, and US bungling) 是到目前為止，兩岸關係與臺灣安全之所以一直處於不穩定狀態的主要原因。(轉引自楊永明，2000：468)<sup>26</sup>其直言不諱表示，「兩國論」給予相關國家和國際媒體的主要印象，就是李總統又再次用缺乏深思熟慮的詞彙，挑釁中共最緊繃與敏感的神經，引起不必要之麻煩與可能的衝突危機。

或許就臺灣立場而言，「兩國論」其實並不具有挑釁之意味，相對於中共的先進戰機頻頻出海，甚或超越海峽中線，以及導彈試射之軍事威脅與部署，似乎是反應過度，李總統只是指出臺海兩岸關係的基本定位與立場，而且是基於一種法律與歷史事實的描述。但是，若將「兩國論」放在國際政治的現實面則有不同之效果，從內容、時機、到後續之解釋，北京政府與美國行政部門均將「兩國論」視為一種「新政策詮釋」，是一種偏離既有「一個中國」架構的新解釋。因而可能引起解放軍與北京強硬派的過度反應，因此擔心臺灣安全的現狀和平可能會受到影響，在這種邏輯之下，無預警的「兩國論」就等同於另一種故意不體會現狀微妙平衡的挑釁行為。(轉引自楊永明，2000：469) 臺海兩岸關係是否能謹慎處理，與臺灣安全議題是所有相關行為者的共同準則，然而臺灣在多數的相關議題上，均相當程度地受到中共與美國間的結構性侷限，更牽動著美中(共)臺三角關係結構性的改變。因此，「兩國論」是否會造成臺海兩岸與臺灣安全環境結構性的改變？是否會引發軍事上的意外衝突與挑釁行為？還是企圖創造有利於臺灣主權特殊環的理性評估外交行為？我想終需謹守國際政治中的謹慎原

---

<sup>26</sup> 參見 “Debate on Taiwan Defense Obligations Underscores Lack of China Policy,” *Agence France Presse*, Jan. 22, 2000.

則，以避免意外或誤判造成不必要的武力衝突或戰爭。

無論如何，「兩國論」已經造成臺海兩岸與臺灣安全環境的重要改變，並也突顯出臺灣內部環境與美國政策的重要性。另一方面，不可否認的是兩岸互信與交流機制又重回到原點。