

我國歷次的斷交潮與美國對台政策相互關係之研究

王翠霞*

中山大學中國與亞太區域研究所 地址：高雄市鼓山區蓮海路 70 號

摘要

近期由於索羅門群島與吉里巴斯在相隔數日之內與我國斷交，引起國人的震驚與議論。自民進黨政府重新執政以來每年皆有斷交事件，迄今斷交國數目已達七個，儼然成為新一波的斷交潮。回顧台海兩岸分裂分治至今，我國共經歷過五波的斷交潮，邦交國數目從 1949 年中華人民共和國成立時的五十二個，一路滑落到目前的十五國，外交處境日益艱難。本文以現實主義的觀點，從美陸台三邊關係的框架中，分析歷次斷交潮的成因及其相應的美國對台政策。研究的結果認為，為維護我國外交環境的穩定與發展，須與美國保持良好的關係，惟不能使自己成為美國的「台灣牌」。另一方面，在台海雙方都能接受的政治基礎之上，與中國大陸發展和諧的兩岸關係，如此方能杜絕斷交潮的再次發生。

關鍵字：斷交潮、古典現實主義、攻勢現實主義

A Study of Interrelation between Waves of Our Severing Diplomatic Relations with Foreign Countries and The Then US Policy to Taiwan

Tsui-Hsia Wang

Institute of China and Asia-Pacific Studies, National Sun Yat-sen University, Kaohsiung city, Taiwan

Abstract

Solomon Islands broke off diplomatic relations with our country recently and Republic of Kiribati followed suit days later, causing shocks and discussions among our nationals. Since DDP retook power, every year we cut diplomatic ties with foreign countries which amount to 7 until now. This is essentially a new wave of severing our diplomatic relations with foreign countries. Since 1949 when P.R.C was founded, we have gone through five periods of losing diplomatic relations. In 1949 we had 52 countries having diplomatic relation with us. After we broke away from Mainland China, there were only 15. In this dissertation, I analyze, in a perspective of realism, the causes of those waves of

* 通訊作者：王翠霞（中山大學中國與亞太區域研究所博士候選人） 地址：高雄市鼓山區蓮海路 70 號 Tel: (07)5252000 轉 5571 E-mail: dogkhs@gmail.com

losing diplomatic relations and the then US policy to Taiwan. This study comes to the conclusion that for the stability and development of our diplomatic environment, we should maintain good relationship with the US but not fall into its pawn. On the other hand, we need to build up a harmonious relation with Mainland China on an acceptable political basis for the both sides, therefore losing diplomatic relation will never happen again.

Keywords: Wave of severing diplomatic relation, Classical Realism, Offensive Realism

一、前言

1949年12月，國民政府在內戰中失利而退守台灣，但直到韓戰爆發前夕，這短短不到兩年的時間裡竟有十三個國家與我國斷交，形成第一波的「斷交潮」¹。此後22年間，國際上對於中國政府的代表權一直存有爭議。1971年4月10日，美國與中國大陸發生「乒乓外交」事件，此事直接促成同年10月25日，聯合國大會通過第2758號決議，正式承認中華人民共和國政府是中國的唯一代表。而這一連串的變化引發我國最大的一波斷交潮，自1971年起到1980年止，共計有四十九個國家與我國斷交，外交處境空前危急。到了蔣經國執政時期，決定採行靈活的「彈性外交」策略，於是在1984年我國首度使用「中華台北」的名稱參與洛杉磯奧運會，開啟所謂「奧會模式」的外交工作。此後，我國就以中華台北的名義參與大部份的國際外交活動，成功使得斷交件數大幅減少，且有部分國家與我國恢復邦交。同一時期，我國的經濟發展大幅成長，在國際上被譽為經濟奇蹟。因此在李登輝主政時期，就以雄厚的經濟實力為後盾，將外交政策轉成以經濟援助一些小型開發中國家為主，並稱之為「務實外交」，但第三波的斷交潮也在這段期間發生。到了2000年陳水扁總統時期，推動「全民外交」積極規劃對中美洲邦交國的投資計劃，以期鞏固在這個區域的邦交關係，但第四波的斷交潮也緊接著爆發。其後，2008年馬英九就任中華民國總統，奉行「活路外交」政策，以參加聯合國所屬的功能組織為優先考慮，並加強兩岸的交流活動，使兩岸建立所謂的「外交休兵」默契。2016年5月，新上任的蔡英文總統推動「踏實外交」，但截至2019年9月先後有七個國家與我國斷交，這算是第五波的斷交潮。

我國所歷經的斷交潮，其性質並非一般國家偶爾遭遇的邦交關係終止，而是分裂國家對於邦交國的爭奪。而在台海兩岸國力對比懸殊的情況之下，我國很難擺脫第三國勢力的介入與影響。長期以來，討論兩岸關係都會將美國的角色放進來，分析我國的斷交潮也應如此。所以，本研究首先要探究我國斷交潮爆發的原因，究竟是由美陸台三邊關係²的哪個環節發生變化所導致的？又斷交潮的發生與美國的對台政策相互之間有何關係？這些問題希望能透過國際關係的現實主義觀點得到解答。

二、研究方法與研究途徑

二次大戰的爆發，證明理想主義希望透過國際組織的建立，以維繫國際秩序的理想無法實現，國際社會仍處在無政府狀態。所以，追求權力以保障國家的生存是各國主要的利益所在。而這也造成二戰之後現實主義的盛行。在古典現實主義的學者中，以漢斯·摩根索(Hans J. Morgenthau, 1904–1980)最具代表性。他認為所有政治問題都可以歸結為權力問題，而國際政治權力是指一國對他國意志和行動的控制。儘管政治家的動機、偏好、思想和政治品質各不相同，但殊途同歸，他們所追求的直接目標都是權力。國家爭奪權力的最終目的是為了捍衛國家利益，而國家生存是國家利益之根本，國家權力是國家生存和發展的保證。他也認為，對於相互競爭的兩國而言，為了保持和改善它們的相對權力地位，通常有三種選擇：強化本身實力、借助他國力量以增進本身實力、阻止其他國家成為敵對力量。

¹ 本文對「斷交潮」的定義為：在連續的年份裏，每年均有國家與我國斷交，且總數達五個以上者稱之。

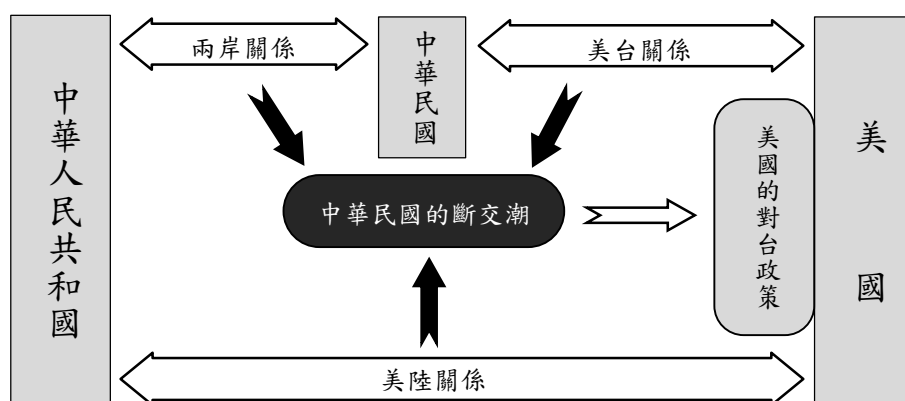
² 本研究為求行文方便，將美國、中華人民共和國及中華民國所構成的三組雙邊關係，簡稱為美陸關係、美台關係及兩岸關係。

第一種選擇是進行軍備競賽，後兩種選擇則是推行聯盟政策。為此，摩根索強調美國的首要任務是增強自身軍備力量。其次為了對抗蘇聯，對於二戰之后方興未艾的殖民地國家的革命運動，只有把這些國家拉入自己陣營，才能夠提高自己威望，擴大自己版圖。

攻勢現實主義(offensive realism)，被認為是冷戰後影響最大的現實主義理論之一(許嘉，2008：559)。攻勢現實主義依循霍布斯的性惡論，並結合結構現實主義的結構概念，認為沒有國家欲維持現狀，每個國家的目標都是權力的極大化。在成為霸權之前，國家獲取更多權力的企圖不會改變，而向外擴張與戰爭是國家獲取權力的主要戰略(Mearsheimer, 1990)。但反對的學者則認為，以攻勢現實主義作為對外戰略的理論基礎，往往是少數強權為了延續其霸權或獲得更多利益所建構出來的說辭³。

攻勢現實主義主要的觀點有：(一) 強調大國在國際政治中扮演的角色，特別強調大國會不斷尋求機會採取攻勢攫取權力。米爾斯海默認為，權力就是一國所具有的實力，包括潛在權力和軍事權力，潛在權力就是一國用來建立軍事權力的社會資源，最重要的社會資源是財富和人口(Mearsheimer, 2001:60-67)。(二) 因為國際社會中沒有中央政府提供保護，同時許多國家都尋求軍事力量以發動攻勢，在對於別人意向不確定的情況下，懷疑和恐懼充斥於國際互動中，也因此國家必須自助(self-help)。(三) 一些大國會想成為「修正主義者」(revisionist)，就是想要改變現狀。(四) 大國的終極目標就是成為區域霸權。(五) 不平衡的國際體系還未達到權力平衡，因此發生戰爭的可能性遠高於平衡的兩極體系或平衡的多極體系。

本文採用的研究方法為文獻分析法(Document Analysis)，針對中國大陸、美國和我國關於外交的史料、政府文件、專家學者的專書，以及報章雜誌等文獻資料進行蒐集與整理。再從現實主義學派的視角，先對我國歷次斷交潮的斷交國家進行歸納與分析，以期了解斷交潮發生的原因，並進一步分析及總結美國對台政策的演變。為進行這項探討，本研究建立一個分析架構(如圖一)。



圖一. 分析架構

圖案說明：↔ 表示雙邊關係
 ➡ 表示引發斷交潮的原因
 ⇨ 表示從斷交潮分析美國的對台策略

³張亞中主編(民98)。國際關係總論(2版)。台北：揚智出版社，頁54。

三、冷戰時期我國的斷交潮

在第二次世界大戰結束後，國際局勢逐漸形成以蘇聯為首的社會主義陣營，和以美國為首的資本主義陣營之間展開所謂的「冷戰」。而冷戰中前期流行的國際關係典範主要還是古典現實主義，在這個時期我國發生兩波的斷交潮，因此可以從古典現實主義的視角來加以解釋。

（一）1949 年到 1950 年的斷交潮

1949 年中國的內戰在大陸地區已進入最後階段，同年 4 月 24 日中共解放軍進入南京。此時美國杜魯門總統授意國務卿艾奇遜主導撰寫《中美關係白皮書》，並於同年 8 月 5 日發表。該書出版之主要目的是為美國錯誤的對華政策卸責，並尋求與中國共產黨接觸，以避免其倒向蘇聯。杜魯門相信發表《中美關係白皮書》是必要和適切的，要把發表時機與司徒雷登大使取得離開南京之許可合併考慮。⁴但該書對中國局勢立即有了影響，美國眾議院否決了對華援助款項，而美援一中斷國府將領固守廣州的決心為之動搖，不久之後廣州失陷國府遷台。中共軍隊則在福建部署重兵準備犯台，台灣安全危在旦夕。⁵

1950 年 1 月 5 日，在艾奇遜的說服下，杜魯門出面發表艾奇遜草擬的聲明，表示美國無意在台灣建立軍事基地，亦不供應軍事援助給台灣，並表示美國政府不再介入國共內戰之衝突。⁶此聲明被後世解讀為袖手旁觀（hands-off）政策。同年 1 月 12 日，艾奇遜在國家記者俱樂部的演講中提及「美國太平洋防線」不包括朝鮮半島及台灣、美國不會為保護這些地方而採取軍事行動。⁷而同時，我國爆發第一波的斷交潮，短短半年期間連續有十三個國家與我國斷交（見表一、圖二）。

表一.我國第一波斷交潮 1949 年-1950 年

項次	斷交時間	與我國斷交國家	項次	斷交時間	與我國斷交國家
1	1949.10.3	蘇聯	8	1950.1.14	阿富汗
2	1949.10.5	捷克斯洛伐克	9	1950.1.14	挪威
3	1949.10.11	波蘭	10	1950.1.14	丹麥
4	1949.12.18	緬甸	11	1950.1.19	瑞典
5	1949.12.30	印度	12	1950.1.20	瑞士
6	1950.1.4	巴基斯坦	13	1950.3.27	荷蘭
7	1950.1.6	英國			

資料來源：本研究整理

這一波的斷交國家依其背景可歸納為以下三種類型：

1. 與中華人民共和國意識形態相近的共產國家：

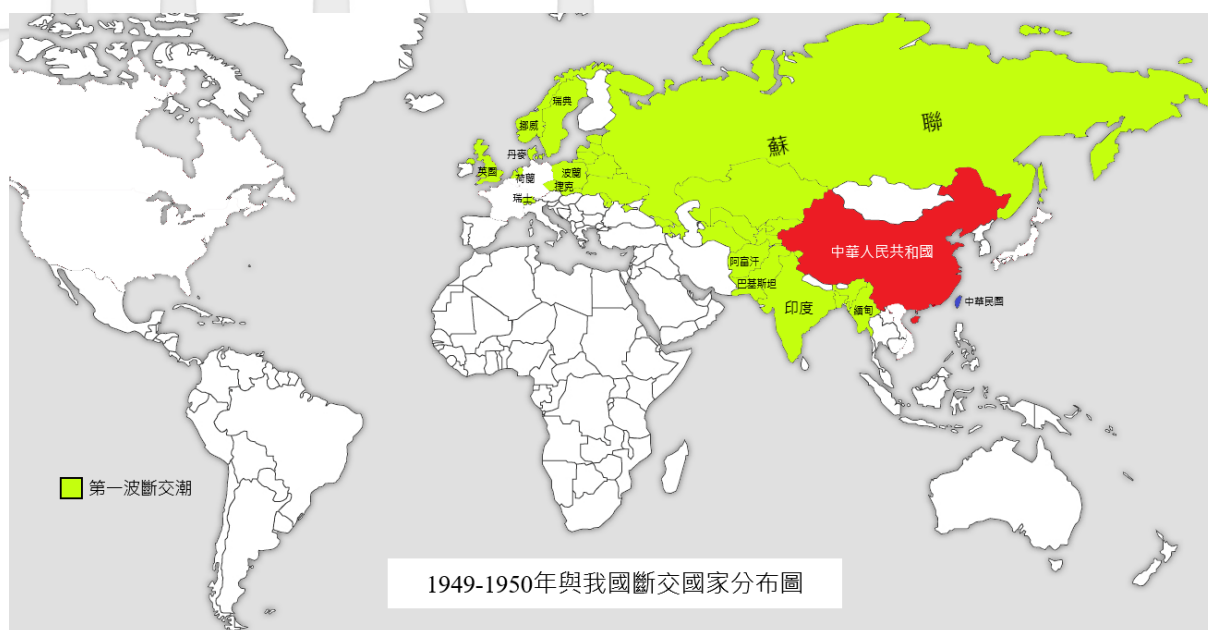
⁴ 王景弘編譯（2011）。《1949 大流亡：美國外交檔案室密錄》。台北：玉山社出版，頁 211。

⁵ 廖德智（2007）。韓戰期間美國台灣中立化政策的決策過程（1950 年 6-10 月）（Ph.D. 論文）。中國文化大學，頁 72 - 73。

⁶ 前揭書，頁 68 - 69。

⁷ 前揭書，頁 76。

1949年10月3日蘇聯率先與中華民國斷交，而與其同為「斯拉夫語族」的東歐共產國家捷克斯洛伐克和波蘭，也跟著與我國斷交，共產集團槍先爭取中華人民共和國。



圖二.1949-1950 年與我國斷交國家分布圖

資料來源：作者繪製

2.與中國大陸相鄰的英國前殖民地國家：

英國的前殖民地巴基斯坦、印度、緬甸以及其保護國阿富汗，與英國在共同的對外政策上仍有扞從關係，因此都在英國與我國斷交日期的前後與我國斷交。

3.在文化與政治方面與英國相近的國家：

地緣相近的歐洲西北地區挪威、丹麥、瑞典及荷蘭等四個國家，在文化上與英國同為「日耳曼語族」；而挪威、瑞典、丹麥三個王國自古以來有著複雜的聯姻關係，三國的政治與文化關係密切；另外在國際

關係上，英國、挪威、丹麥、荷蘭同屬「北大西洋公約組織」的國家。以這樣的背景轉而承認「共產中國」，這展現由美國所主導的北約其務實的一面。

在我國第一波的斷交潮中，瑞士是因為在二戰期間依附納粹德國助紂為虐，以致在戰後受到西方國家的指責與冷落，因而急於承認中華人民共和國新政權，藉以擺脫被孤立的狀態。除此之外，其他國家皆由蘇聯與英國，分別代表冷戰的東西陣營進行外交角力，拉攏中華人民共和國新政權。其實，英國與美國都高唱「大西洋主義」，有著所謂的「英美特殊關係」，為維繫英美的海權優勢，在蘇軍佔領旅順口的情況下，當然不願見到新成立的中華人民共和國倒向蘇聯，所以英國能充分代表美國的外交立場。

1949年12月國民政府遷至台灣，從此開啟所謂的台海兩岸關係。隨著1950年6月25日韓戰的爆發，美國重新認識中華民國的重要性，於是態度再次改變，從放棄台灣轉為協防台灣，並於同年7月28日任

命藍欽 (Karl L. Rankin) 擔任駐中華民國臨時代辦，而我國第一波的斷交潮也就此平息。

(二) 1971 年到 1980 年的斷交潮

1968 年尼克森藉著「結束越戰」的政見當選了美國總統。但是美國想從越南撤軍則需要中國大陸的協助，而當時中國大陸想取代我國在聯合國的席次，同樣也需要美國的支持。翌年，陸蘇邊界爆發「珍寶島事件」，此事造成中國大陸與蘇聯的決裂，但卻意外開啟了美陸合作的契機。1971 年 7 月季辛吉密訪中華人民共和國與周恩來進行祕密協商。其後，在 1971 年 10 月 25 日第二十六屆聯合國大會上，由於美國的默許而通過「2758 號決議案」，亦即由阿爾巴尼亞等國所提出的「恢復中華人民共和國在聯合國的合法權利」案。1972 年美國總統尼克森訪問中國大陸簽訂了「上海公報」，使得冷戰進一步趨於和緩。而美陸關係正常化的戲劇性發展，竟直接造成大批國家與我國斷交（見表二及圖三）。這一波與我國斷交的國家大致可以分成三類：

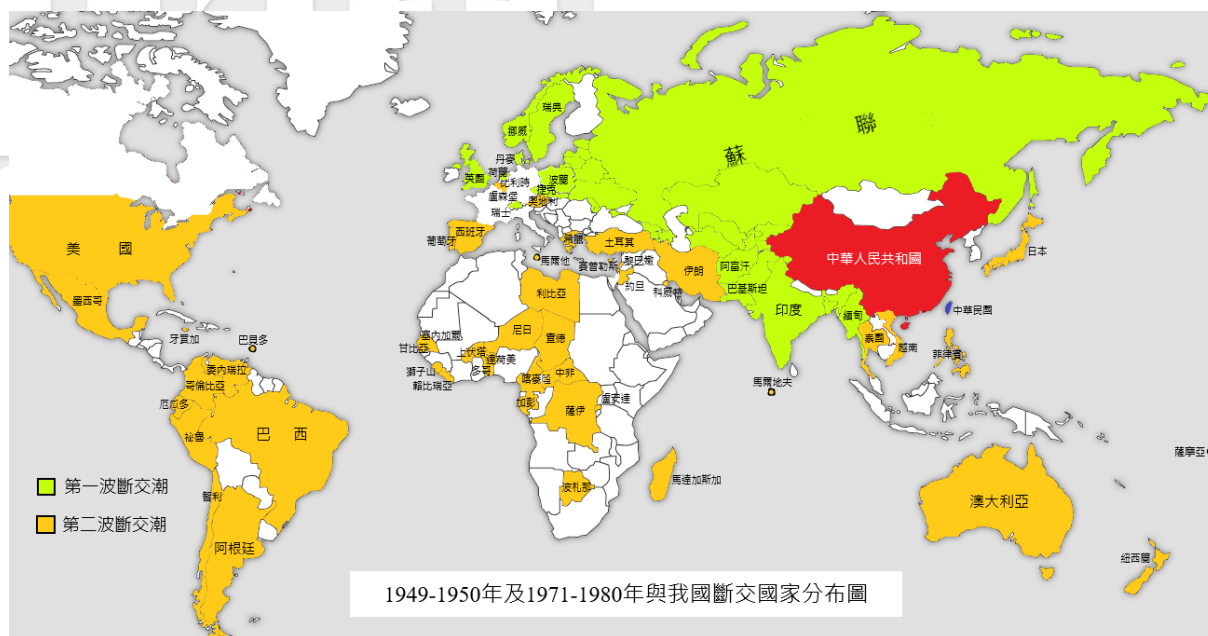
1. 為美國軍事同盟的國家：

在歐亞大陸邊緣的軍事圍堵線上，與美英簽訂協防條約的國家，相繼和我國斷交而轉與中華人民共和國建交，這表示冷戰趨於和緩。這些國家包括：

表二.我國第二波斷交潮 1971 年-1980 年

項次	斷交時間	斷交國家	項次	斷交時間	斷交國家	項次	斷交時間	斷交國家
1	1971.1.5	智利	18	1972.5.13	盧安達	33	1974.4.5	波札那
2	1971.3.29	科威特	19	1972.6.5	希臘	34	1974.6.29	委內瑞拉
3	1971.4.3	喀麥隆	20	1972.9.29	日本	35	1974.7.29	尼日
4	1971.5.28	奧地利	21	1972.10.4	多哥	36	1974.8.16	巴西
5	1971.8.5	土耳其	22	1972.11.6	牙買加	37	1974.12.28	甘比亞
6	1971.8.17	伊朗	23	1972.11.14	盧森堡	38	1975.1.6	葡萄牙
7	1971.8.20	獅子山	24	1972.12.15	馬達加斯加	39	1975.4.30	越南
8	1971.10.26	比利時	25	1972.12.22	澳大利亞	40	1975.6.9	菲律賓
9	1971.11.2	祕魯	26	1972.12.22	紐西蘭	41	1975.7.1	泰國
10	1971.11.9	黎巴嫩	27	1973.1.19	達荷美 (貝南)	42	1975.11.6	薩摩亞
11	1971.11.16	墨西哥	28	1973.1.30	薩伊(剛果)	43	1976.8.23	中非
12	1971.11.17	厄瓜多	29	1973.3.10	西班牙	44	1977.1.11	巴貝多
13	1972.1.12	賽普勒斯	30	1973.10.23	上伏塔(布吉納 法索)	45	1977.2.23	賴比瑞亞
14	1972.1.31	馬爾他	31	1973.12.27	查德	46	1977.4.14	約旦
15	1972.2.19	阿根廷	32	1974.3.30	加彭	47	1978.9.14	利比亞
16	1972.4.12	塞內加爾				48	1979.1.1	美國
17	1972.4.15	馬爾地夫				49	1980.2.9	哥倫比亞

資料來源：本研究整理



圖三.1949-1950 年及 1971-1980 年與我國斷交國家分布圖

資料來源：作者繪製

- (1) 東南亞公約組織：是以美英法三國為首所成立的集體防衛組織。其成員在這時期與我國斷交者有澳大利亞、紐西蘭、菲律賓、泰國。
- (2) 中部公約組織：是由美國主導成立的區域性安全組織。其成員與我國斷交者有土耳其、伊朗。
- (3) 北大西洋公約組織：其成員在這時期與我國斷交者有比利時、土耳其、盧森堡、希臘、葡萄牙。
- (4) 美日安保條約：其成員國日本在這時期與我國斷交。

2. 英法兩國先前的殖民地、託管地及保護國：

- (1) 英國的部分：屬「大英國協」成員國的有澳大利亞、紐西蘭、巴貝多、波札那、賽普勒斯、甘比亞、牙買加、馬爾他、盧安達、獅子山、薩摩亞、巴貝多、馬爾地夫；屬保護國的有科威特；屬託管地的有約旦、利比亞。
- (2) 法國的部分：屬託管地的有黎巴嫩；屬法國殖民地的有達荷美（今貝南）、上伏塔（今布吉納法索）、喀麥隆、中非、查德、薩伊（今剛果）、加彭、利比亞、尼日、黎巴嫩、馬達加斯加、塞內加爾、多哥、越南。

3. 「美洲國家組織」的成員國：

由美國所主導的美洲國家組織成員國智利、祕魯、墨西哥、厄瓜多、阿根廷、牙買加、委內瑞拉、巴西、巴貝多、哥倫比亞等拉丁美洲國家，及其殖民母國西班牙、葡萄牙都在這時期與我國斷交。而美國則隱身在一波洶湧的斷交潮末端，以稀釋其背棄盟友的形象。

第二波斷交潮的肇因起於美陸關係的變化，基於 1971 年的國際情勢兩國認為能合作互利，因此積極推動美陸關係正常化的進程，而大規模的斷交事件也隨之而起。1979 年 1 月 1 日美國與中國大陸醞釀八年的建交時機已然成熟，因而宣布與我國斷交。並於同年 4 月 10 日由美國國會通過《台灣關係法》，以規範往後的美台關係。

四、後冷戰時期我國的斷交潮

由於蘇聯的崩解標誌著冷戰的正式結束，世界的兩極體系逐漸重塑成一超多強的結構。是時，剛興起的攻勢現實主義成為美國最需要的國際關係典範。而唯一超強的美國，在其攻勢現實主義的視角裡，中國大陸無疑是最可能挑戰美國霸權的大國，因此就成為首要的假想敵；而冷戰時期遭美國三次背棄的中華民國，在後冷戰時期國際權力結構變動後，是成了「打牌者」；抑或是大國手上的一張「牌」。

(一) 1996 年到 1998 年的斷交潮

在 1991 年蘇聯解體後，美國轉而將中國大陸視為潛在對手。1992 年台海兩岸代表赴新加坡舉行「辜汪會談」，美國自然不樂見兩岸走上和平統一之路，於是打起所謂的「台灣牌」。當時的李登輝總統，一方面與大陸接觸協商；一方面卻又推動「務實外交」，包含元首出訪及重返聯合國等活動。此外，推動「南向政策」鼓勵台商到東南亞投資，避免在經濟上過度依賴中國大陸，這些舉措造成兩岸關係趨於緊張。到了 1994 年，李登輝總統接受日本作家司馬遼太郎的專訪，談話間流露出台灣的主體意識和台獨思想。接著在 1995 年，美國總統柯林頓批准李登輝至母校康乃爾大學演講的申請，中國大陸認為李登輝正走向台獨的路線，而美國此舉明顯在助長台獨勢力，因而於同年 7 月至 11 月，以及隔年 3 月份，分別在台灣海峽舉行軍事演習和飛彈試射，以嚇阻台獨勢力贏得首次的總統直選。而美國則派遣兩個航空母艦戰鬥群到台灣東部海域警戒，結果是由李登輝當選具有台灣主體意義的首任直選總統。

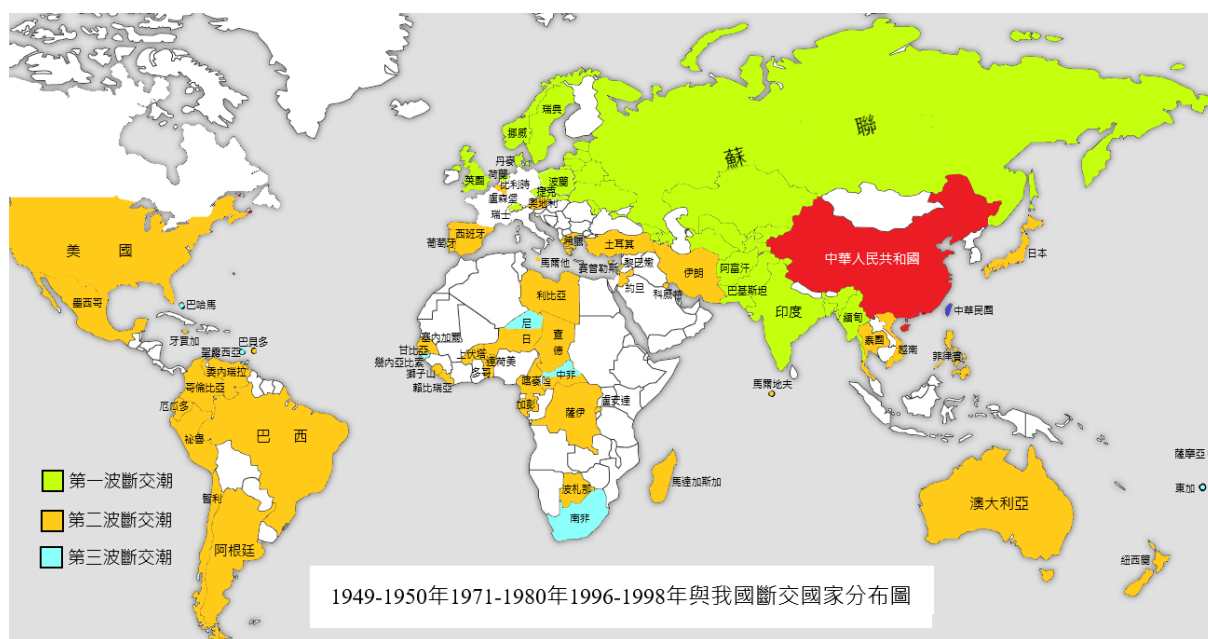
面對後冷戰兩岸關係的新形勢，中國大陸除了文攻武嚇外，開始積極在外交方面阻斷我國的國際空間。因此在 1996 年至 1998 年之間，爆發了第三波的斷交潮（見表三、圖四），在三年期間有七個國家與

表三.我國第三波斷交潮 1996 年-1998 年

項次	斷交時間	與我國斷交國家
1	1996.8.19	尼日
2	1997.5.18	巴哈馬
3	1997.8.29	聖露西亞
4	1998.1.1	南非
5	1998.1.29	中非
6	1998.4.24	幾內亞比索
7	1998.11.2	東加

資料來源：本研究整理

我國斷交。這一波斷交的國家都屬於亞非拉所謂的第三世界國家，除南非算是區域大國，其餘都是弱小國家。兩岸對這些國家的外交爭奪，主要還是以金錢援助的方式進行⁸，1994年發生的南非「鞏案」就是典型的例子，顯示兩岸已無互信基礎因此關係日益惡化。在美陸關係的部分，美國在後冷戰時期一超多強的格局中，採取「攻勢現實主義」的信念，故而支持李登輝所稱「只能做不能說」的台獨活動，期能牽制中國大陸的快速發展以維繫其霸權地位。



圖四.1949-1950年、1971-1980年、1996年-1998年與我國斷交國家分布圖

資料來源：作者繪製

(二) 2001年到2008年的斷交潮

2000年陳水扁一就任中華民國總統，對內部署台獨制憲、推行文化台獨；對外則落實台灣正名，陸續推動「入聯公投」及「以台灣名義申請加入聯合國」等高度敏感的政治活動。2002年陳水扁總統提出「一邊一國」論，強調台灣人民民主選舉所產生的政治實體為一主權獨立的國家，並透過一系列統獨議題的操作終止「國家統一綱領」。2003年以「方便與中華人民共和國護照區分」為由，於中華民國護照封面加註「TAIWAN」。2007年3月4日，他在出席「台灣人公共事務會」晚宴時，發表「四要一沒有」，即「台灣要獨立、台灣要正名、台灣要新憲、台灣要發展；沒有所謂的左右路線問題，只有獨統問題」。陳總統在八年任期內共出訪友邦達十五次之多。其在貝里斯等處活動時公開聲稱「國號也必須有一個多數人能夠接受的簡稱，這是我為何提出中華民國就是台灣，台灣就是中華民國……最貼近、真實、最好

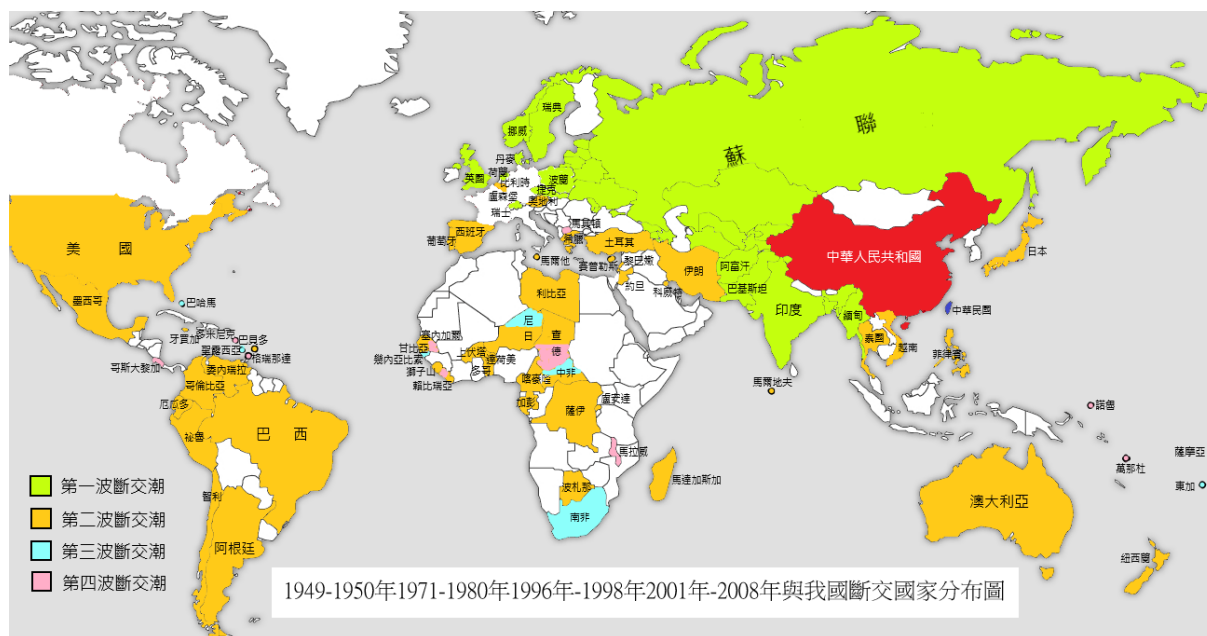
⁸ 陳宗巖(2017)。只租不賣的台灣友邦：斷交政治經濟學，問題與研究，第57卷第3期，頁139-151。

的簡稱就是台灣。」種種作為都被中國大陸定性為台獨分裂活動，兩岸關係也因此被推向危險的邊緣。中國大陸為

表四.我國第四波斷交潮 2001 年-2008 年

項次	斷交時間	與我國斷交國家	項次	斷交時間	與我國斷交國家
1	2001.6.18	馬其頓	6	2005.1.27	格瑞那達
2	2002.7.23	諾魯	7	2005.10.25	塞內加爾
3	2003.10.12	賴比瑞亞	8	2006.8.6	查德
4	2004.3.20	多米尼克	9	2007.6.7	哥斯大黎加 ⁹
5	2004.11.10	萬那杜	10	2008.1.14	馬拉威

資料來源：本研究整理



圖五.1949-1950 年、1971-1980 年、1996 年-1998 年、2001 年-2008 年與我國斷交國家分布圖

資料來源：作者繪製

壓制陳水扁總統的台獨活動，於是引發第四波的斷交潮（見表四及圖五）。在 2001 年至 2008 年之間，有十個國家與我國斷交。這一波斷交的國家，都屬於貧弱的小國，除馬其頓是歐洲國家外，其餘都是亞非拉的國家。兩岸對於這些國家的外交爭奪，都是以金錢援助的方式來進行。¹⁰在陳水扁總統執政末期，以

⁹ 許志嘉(2007)。從台哥斷交論中共對台外交孤立與兩岸關係。展望與探索，5-7，6-11。

¹⁰ 我國外交部對於若干斷交事件所發布之聲明：「格瑞那達政府在中國利誘下，決定與中國建交，中華民國政府至表遺憾。中華民國政府為維護國家尊嚴與利益，決定自即日起終止與格瑞那達之外交關係，並

停止一切援助計畫。」中華民國外交部 2005-01-27；「中華民國外交部茲鄭重聲明：塞內加爾共和國政府在中國金錢利誘及壓力下宣佈與中國『復交』，而將僅與我維持經濟、商業暨文化關係。中華民國政

金援來維持邦交國引起若干弊案，在中美洲多名友邦元首收受我國非法獻金遭受調查，金援友邦的「巴紐案」，則導致外交部長黃志芳的下台。

就美陸關係來看，2001年元月小布希就任美國總統，由於中國大陸的快速崛起，使美國感覺霸權受到挑戰，因此他認為美陸之間不再是柯林頓時期的「建設性戰略夥伴關係」，而已變成「戰略競爭者」。同年4月兩國軍機在南海擦撞，使得雙方的關係降至谷底。不料，同年發生「九一一恐怖攻擊事件」，迫使美國把全球反恐列為首要任務，然而要全力打擊恐怖主義，需尋求中國大陸的支持與協助。因此，美國政府不再提「戰略競爭者」一詞，而改提所謂的「建設性合作關係」，美陸關係因此而得到改善，不受這波斷交潮的影響。

（三）2016年迄今的斷交潮

蔡英文在2016年當選中華民國總統之後提出「踏實外交」的政策，用來取代馬英九時期的「活路外交」。依據外交部2019年5月19日第122號新聞稿，說明蔡總統執政滿三年，其「踏實外交」的工作內容與成果為「1.堅定捍衛國家主權，全力維護國家利益；2.與美國等理念相近國家關係顯著提升，合作範圍擴大；3.建立戰略對焦，展現台灣價值；4.提升國人旅外便利與權益保障；5.強化國際發聲，讓世界聽到看到台灣。」¹¹文中毫不避諱稱對岸為中國，並且用台灣取代中華民國，顯然執政三年以來積極在發展台獨勢力。關於這點，「中國海洋大學」海峽兩岸關係研究所郭震遠教授直指「蔡的台獨新戰略就是：在堅持拒絕接受九二共識及其一中原則核心意涵的前提下，以所謂『保持台海現狀』、『對大陸釋出善意』為掩護，以『強化台灣的獨立主權國家地位』為目標，在台灣島內推進全面台獨化、徹底去中國化。」¹²

2016年12月初，蔡英文總統直接與美國總統當選人川普通話，這是美台斷交以來，兩國元首直接用電話通話，此舉挑戰「一個中國」原則而惹惱了中國大陸，並立即造成聖多美普林西比與我國斷交¹³。截至今日，中國大陸透過經援外交，促使七個邦交國與我斷交，形成第五波的斷交潮（見表五及圖六）。由於蔡英文總統推動激進的台獨路線，致使兩岸關係嚴重倒退，各領域的交流活動幾乎都中斷，來台觀光

府對此至表遺憾，並基於維護國家尊嚴、主權及人民福祉，決定自即日起中止與塞內加爾共和國之外交關係，並停止一切援助計畫。」中華民國外交部 2005-10-25；「中華民國（台灣）外交部茲鄭重聲明：查德共和國政府頃屈服來自中國之強大壓力，決定與中國『復交』，中華民國（台灣）政府對此至表遺憾。中華民國（台灣）政府為維護國家尊嚴、主權及人民福祉，決定自即日起中止與查德共和國之外交關係，並停止一切援助計畫。」中華民國外交部 2006-08-06；「為維護國家尊嚴、主權與利益，中華民國（台灣）政府決定，自即日起中止與馬拉威共和國之外交關係，並停止一切援助計畫。」中華民國外交部 2008-01-14。

¹¹ 「踏實外交」：在嚴峻挑戰中捍衛國家主權及爭取全民利益。外交部 2019/05/19 第 122 號新聞稿 https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=FAEEE2F9798A98FD&s=916D6710389AC5C4。瀏覽日期：108年11月6日。

¹² 郭震遠。蔡英文與台獨新戰略的困境及前景。中國評論新聞網。<http://hk.crntt.com/doc/1050/5/4/7/105054774.html?coluid=7&kindid=0&docid=105054774>。瀏覽日期：108年11月7日。

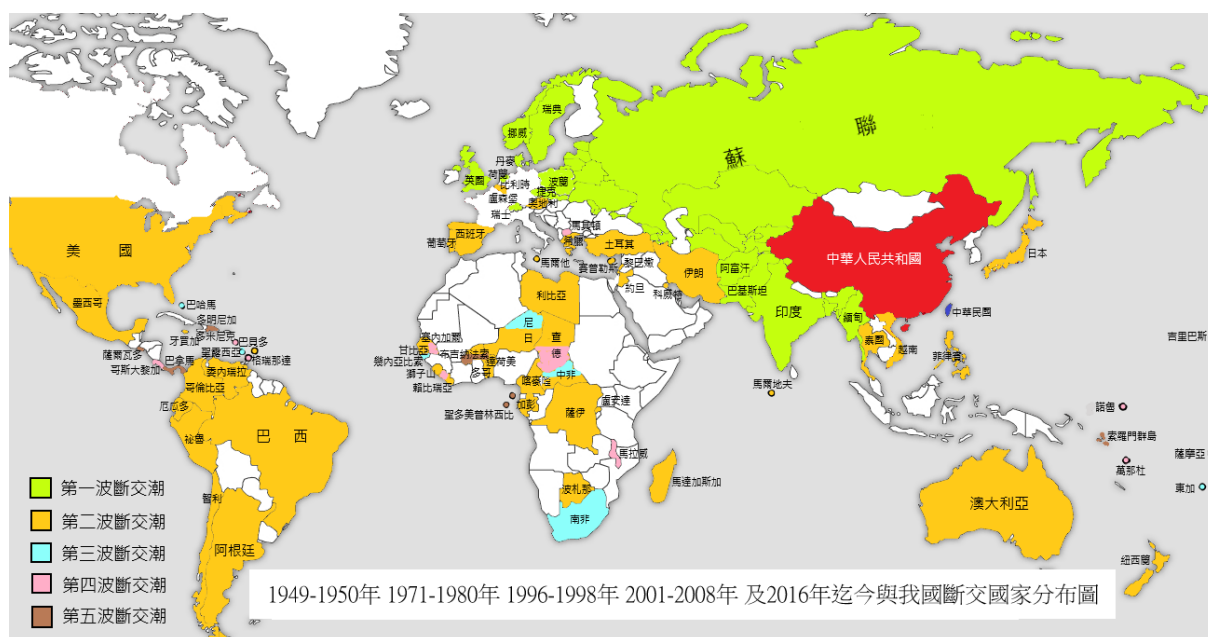
¹³ 劉曉鵬(2017)。省思聖多美普林西比斷交與奈及利亞遷館。戰略安全研析，141，27-34。

的陸客及求學的陸生也大幅縮減；至於美陸關係方面，雙方貿易戰的開打，像是在無政府的自助社會中爭奪霸權，所以儘量使出制裁手段以迫使對方屈服。而在美台關係的部分，中華民國像是冷戰時期的扈從國家，依附在霸權之下，配合著霸權的要求，以換取國家或其政權的安全與生存。例如蔡英文政府，在美陸貿易戰之下，被美國逼迫購買大量的受制裁黃豆，以及大批昂貴的軍火。

表五.我國第四波斷交潮 2016 年~迄今

項次	斷交時間	與我國斷交國家
1	2016 年 12 月 21 日	聖多美普林西比
2	2017 年 6 月 13 日	巴拿馬
3	2018 年 5 月 1 日	多明尼加
4	2018 年 5 月 24 日	布吉納法索
5	2018 年 8 月 21 日	薩爾瓦多
6	2019 年 9 月 16 日	索羅門群島
7	2019 年 9 月 20 日	吉里巴斯

資料來源：本研究整理



圖六.1949-1950 年、1971-1980 年、1996 年-1998 年、2001 年-2008 年、2016 年迄今與我國斷交國家
資料來源：作者繪製

五、結論

我國歷經五波的斷交潮，前兩波斷交潮發生在冷戰時期，第一波是 1949 年到 1950 年，當時正值冷

戰白熱化，而中國共產黨剛剛建立政權之際，從當時盛行的古典現實主義的視角來看，美國最大的對手是蘇聯，為了確保權力平衡就必須防止中國大陸倒向蘇聯，因此發表《中美關係白皮書》決定放棄中華民國，於是發生斷交潮，所以關鍵在美台關係的變壞；第二波是 1971 年到 1980 年，冷戰正趨於緩和，美國為從越戰脫身，而尋求與中國大陸關係正常化，於是發生大量的斷交事件，所以關鍵是在美陸關係變得熱絡。後三波斷交潮發生在後冷戰時期，第三波是 1996 年到 1998 年，當時由李登輝總統執政，由於其本身多次的公開談話流露出獨意識，且獲准訪問母校康乃爾大學，中國大陸因此指責美國違反「一中原則」，美國明顯打台灣牌，致使美陸關係變差，於是斷交潮又發生，所以關鍵在兩岸關係變壞；第四波是 2001 年到 2008 年，當時由陳水扁總統執政，由於他積極推動台獨，而被美國總統小布希譏為麻煩製造者，這時美陸關係變好，美台關係變差，斷交潮再度爆發，所以關鍵在兩岸關係變壞；第五波是 2016 年迄今，蔡英文總統自執政後積極去中國化，台獨氣焰高張，兩岸交流活動大多中斷，這時美陸關係惡化，美台關係變得熱絡，斷交潮還是發生，所以關鍵在兩岸關係變壞。2018 年，美國參眾兩院連續無異議通過所謂《台灣旅行法》，最終獲得川普簽署，成為正式法案。這是繼《台灣關係法》後，美國國會通過的又一專門提升美台關係的法案，為美台高層人員往來打開了方便之門。此外，國會還想要制定「台灣安全加強法」，未來若闖關成功的話，美國「一中政策」的核心基礎將由「一法三公報」轉變為「三法三公報」，這意味著美國打台灣牌的工具變多了。茲將上述研討所得至成如下之表格（如表六）。

表六.我國歷次斷交潮發生的原因及其美國對台政策的相互關係

原因及分析 斷交潮	原因：主要發生變化的雙邊關係			分析：美國 的對台政策
	兩岸關係	美陸關係	美台關係	
1949~1950 年	不佳	不佳	美國發表 《中美關係白皮書》	放棄中華民國
1971~1980 年	不佳	美陸關係正 常化及建交	不佳	放棄中華民國
1996~1998 年	李登輝政府 的台獨活動	不佳	佳	打台灣牌
2001~2008 年	陳水扁政府 的台獨活動	佳	不佳	不打台灣牌
2016 年~迄今	蔡英文政府 的台獨活動	不佳	佳	打台灣牌

從以上的整理可以看出，在冷戰時期中國大陸不是美國的主要敵人，而是在權力平衡的考量上需要爭取的盟友，所以當美國需要拉攏中國大陸時，就會採行「放棄中華民國」的美國對台政策，而斷交潮也會該政策同時運作。但是在後冷戰時代，中國大陸已成為美國的主要敵人，美國在維繫霸權的考量上，

會善用每一種制敵的工具，包含「放棄中華民國」這張牌（俗稱「台灣牌」）。而這張台灣牌只有在獨派執政以及美陸關係不佳的雙重條件下才會出現。所以當美國要打擊中國大陸時，而也正好是獨派執政，那就可以操作台灣牌。不過，斷交潮並不隨打台灣牌而起，從陳水扁政府的斷交潮就可看出。所以，為維護我國外交環境的穩定與發展，在美陸關係不睦已是常態的情況下，必須維持良好的兩岸關係，才能使美國對台政策的盒子裡沒有「台灣牌」可打，如此才能避免再次掉入斷交潮的旋渦中。

參考文獻

一、專書

- 許嘉等（2008）。美國國際關係理論研究。北京：時事出版社。
- 張亞中主編（民 98）。國際關係總論（2 版）。台北：揚智出版社。
- 石源華（民 105）。中國周邊外交十四講。北京：社會科學文獻出版社。
- 周世雄（民 92）。國際關係-權力與制度。台北：五南出版公司。
- 沈志華（1999）。中蘇同盟與韓戰研究。桂林：廣西師範大學出版社。
- 蔡東杰（民 100）。當代中國外交政策。台北：五南出版公司。
- 張亞中（民 89）。中國大陸與兩岸關係概論。台北：生智出版公司。
- 王景弘編譯（2011）。1949 大流亡：美國外交檔案室密錄。台北：玉山社出版。
- 廖德智（2007）。韓戰期間美國台灣中立化政策的決策過程(Ph.D.論文)。中國文化大學。

二、中文期刊

- 陳宗巖（民 106）。只租不賣的台灣友邦：斷交政治經濟學。問題與研究，57-3，139-151。
- 許志嘉（民 106）。從台哥斷交論中共對臺外交孤立與兩岸關係。展望與探索，5-7，6-11。
- 劉曉鵬（民 106）。省思聖多美普林西比斷交與奈及利亞遷館。戰略安全研析，141，27-34。

三、英文期刊

- Mearsheimer, John. 1990. "Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War." *International Security*, Vol. 15, No. 1, pp. 5-56.
- Mearsheimer, John. 1994. "The False Promise of International Institutions." *International Security*, Vol. 19, No. 3, pp. 5-49.
- Mearsheimer, John. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W.W. Norton & Co.
- Layne, Christopher. 1993. "The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise." *International Security*, Vol. 17, No. 1, pp. 5-51.
- Goldstein, Avery. 1997. "Great Expectations: Interpreting China's Arrival." *International Security*, Vol. 22, No. 3, pp. 36-73.

四、網路資料

- https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=FAEEE2F9798A98FD&s=916D6710389AC5C4
- <http://hk.crntt.com/doc/1050/5/4/7/105054774.html?coluid=7&kindid=0&docid=105054774>