

# 2018 年台湾对外关系综述

□ 童立群

**摘要:** 2018 年民进党当局对外关系继续呈现倒退和缩限态势。一年来,民进党当局在对美关系上不断释放危险信号,在对日关系中进展有限,“新南向政策”推进则疲态尽显。此外,2018 年有 3 个国家相继与台湾当局“断交”,世界卫生大会等国际组织继续将台湾当局拒之门外,充分说明国际社会“一中框架”更加稳固,民进党当局的对外政策已陷入重重困境。

**关键词:** 2018 年; 台湾; 对外关系; 一中原则

DOI:10.16650/j.cnki.xdtwyj.2019.01.009

在国际社会一个中国框架愈发巩固的大环境下,2018 年台湾当局对外政策成效不彰,影响力继续呈现下降趋势。以蔡英文为首的民进党当局,自执政以来拒绝承认“九二共识”,视大陆为敌,同时不遗余力推行对美“一面倒”的政策,甘愿做美国的“棋子”,最终不得不吞下“国际空间”持续缩限的“苦果”。

一、对美关系 “台湾牌”与“对美一面倒”遥相呼应,迈向危险边缘

在中美关系总体紧张的大背景下,2018 年美国持续运用“台湾牌”,与民进党当局不断推出“抗中”措施遥相呼应,双方互动模式逐渐成型。

(一) 以“与台湾交往法”为代表,美国国会“挺台”姿态明确

2018 年 1 月 9 日及 2 月 28 日,美国联邦众议院与美国联邦参议院先后通过“与台湾交往法”草案(H. R. 535)<sup>①</sup>。3 月 5 日,这一

草案由美国国会送交白宫,最终在期限截止的 3 月 16 日获得总统特朗普签署而生效。“与台湾交往法”从提出到通过成为美国国内法,流程极其快速,性质十分恶劣。

“与台湾交往法”通过后,一小撮国会议员在近 2 个月内相继提出多项涉及台湾防务、对外关系方面的法案。除“2019 财年国防授权法”外,还有“2018 年亚洲再保证倡议法案”(S. 2736)<sup>②</sup>“2018 年台湾防务评估委员会法案”(H. R. 5680)<sup>③</sup>“2018 台湾国际参与法案”(S. 2962)<sup>④</sup>“2018 台湾盟友国际保护与强化倡议法案”(S. 3406,简称“台北议案”)<sup>⑤</sup>等。其中,“亚洲再保证倡议法案”已于美东时间 12 月 4 日及 12 日分别在 116 届国会正式就任前,由参、众两院一致表决(unanimous consent)通过。<sup>⑥</sup>

美国国会一直是“亲台”大本营,不难发现,提出或促成各类涉台草案的,仍是台湾当局的几位“老朋友”,如参议员加德纳

作者简介:童立群,上海国际问题研究院台港澳研究所副研究员。

(Cory Gardner) 及卢比奥 (Marco Rubio) 等, 他们在美国国会兴风作浪, 长期推动与台湾当局发展实质关系, 使近年来美国国会涉台议案的“亲台”色彩不断增强。

(二) “印太战略”逐步展开, 成为台湾当局与美国互动“新平台”

特朗普政府提出“印太战略”后,<sup>⑦</sup>民进党当局积极响应。蔡英文声称台湾是“印太战略的相关者”, 双方关系是“印太地区和平与稳定的关键支柱”。<sup>⑧</sup>为迎合美国, 台外事部门专门设立了“印太科”。<sup>⑨</sup>一方面, 民进党当局自视为“印太同盟军”, 试图将台湾定位为战略价值上接近澳大利亚或印度的“印太战略”“第五支点”, 以进入美国“印太朋友圈”, 成为特朗普政府对亚洲政策中的一环, 形成“对美合作新模式”。另一方面, “印太战略”所制造的中美对抗激化的氛围也成为民进党当局“抗中反中”的借口。民进党当局对外宣传的逻辑是“印太战略”让蔡英文找到了施压大陆的“天然砝码”, 加入“印太集团”, 使台湾当局完全有能力应对两岸关系的紧张与大陆的压力。美方对台湾当局的这一举动也加以支持, 前国防部长卡特表示, 台湾是“印太战略”构建“安全网络”的一员。<sup>⑩</sup>国防部助理部长薛瑞福则提出台湾是“印太战略重要的伙伴”。<sup>⑪</sup>美国学者也鼓吹“印太战略”可以帮助台湾得到“抵抗中共压力的机会”。<sup>⑫</sup>

以“印太战略”为平台, 双方关系得到了加强。政治人物互访方面, 2018年6月美国国务院教育文化助理国务卿玛丽·罗伊斯 (Marie Royce) 出席“美国在台协会” (AIT) 内湖“新馆”启用典礼, 10月美国环保署首席副助理署长西田珍 (Jane Nishida) 赴台出席“玉山论坛”; 国会议员则以众议院“台湾连线”共同主席哈博 (Gregg Harper) 等为代

表频繁赴台; 地方交往层级, 本年度有5位美国州长、总督访台, 此外怀俄明州在台成立“亚太商务办事处”, 是13年来首次有州一级行政单位在台新设办事处。

台美经贸关系方面, 尽管美国贸易代表署 (USTR) 年度贸易报告中再度点名台湾限制美猪、美牛进口, 美方也始终将此议题与台湾地区和美国间的贸易暨投资架构协定 (TIFA) 会谈挂钩,<sup>⑬</sup>但双方经贸关系仍维持一定水平, 2017年台湾地区为美国第11大贸易伙伴, 美国则为台湾地区第2大贸易伙伴。同时台湾当局也继续努力表现对美方贸易政策的支持。2018年6月, 前台湾当局经济事务主管部门负责人、现任台湾当局行政主管机构“政务委员”邓振中按惯例率企业领袖团赴美参加了“选择美国投资高峰会” (SelectUSA)。

人文交往和互惠措施方面, 台湾当局与美方合作的“全球合作暨训练架构” (GCTF) 合作交流开展顺利。<sup>⑭</sup>本年度美国还邀请民进党当局派代表参加“宗教自由高峰会”, 最终台湾当局由“驻美代表”高硕泰及相关官员与会, 双方正策划2019年在台湾举行第2届会议。<sup>⑮</sup>此外, 目前全美50个州当中已有30个与台湾地区签署“免试相互承认驾照协议”。

(三) 以“军售‘正常化’”为新特征, 发展军事合作

本年度美国对台军售“正常化”“常态化”被涉台法案频繁提及, 双方官员也屡次公开谈论军售“正常化”问题。薛瑞福表示, 美方有意将对台军售正常化与常态化, “是基于美国看到中国大陆日渐增强的‘威胁’与台湾地区‘在安全上的需求’”。<sup>⑯</sup>

在此背景下, 2018年度双方军事安全合作持续升温, 一是4月美国国务院向制造商核发对台出售潜艇技术的许可证, 5月“台美防

务产业论坛”召开，双方军火厂商齐集参会；<sup>⑭</sup>9月24日，美国国务院批准了价值约3.3亿美元的对台军售案，主要包括向台湾出售各类军机的标准航材零附件，以及航空系统备件和支持系统。二是“2019财年国防授权法”（H. R. 5515）<sup>⑮</sup>涉台条款增加了对台湾军力进行评估，以敦促台湾当局军事改革的部分，尤其是强调“后备军力”之发展，受到广泛关注。尽管法案通过后“两院协商”版本做了较为保守的修改，删除了“要求美军参加台湾‘汉光演习’”等文字，<sup>⑯</sup>最终版本为“美国国防部长应推动加强与台湾安全交流的政策，包括创造与台湾进行实战训练与军事演习的机会”，但这一趋势仍然值得警惕。

综上所述，本年度台湾当局对美关系走入“快车道”，这种升级是双方“各取所需、一拍即合”的表现。一方面民进党内弥漫着唱衰中美关系的氛围，认同并鼓吹“中国威胁论”，认为中美在全球范围的战略竞争加强，美国“围堵”中国大陆的需求增大，为提升民进党当局对美方的价值提供了机会。以此判断作为前提，民进党当局推行“依美制陆”政策更加肆无忌惮。另一方面，美国极力想把中美贸易摩擦等议题与台湾问题挂钩。美舰穿过台湾海峡、陆战队进驻AIT“台北办事处”等类似消息不断释出，也表明美国加大了打“台湾牌”的力度。台湾当局与美方的关系正迈向危险的边缘，未来对两岸关系、中美关系都构成潜在的威胁和挑战。

二、对日关系：结构性矛盾无法解决，逐渐降温冷却

民进党执政之初对日关系可谓“火热”，但三年来双方的结构性矛盾如解禁“核食”、渔业纠纷等始终无法解决，导致其关系逐渐降温。伴随着2018年“九合一”选举同期，台湾民众对开放进口日本福岛及其周边4县市食

品的“公投”结果出炉，日方也从最初对民进党当局的“高期待”转变为极度不满，致使本年度的双方关系降温尤为明显。

一是日方将解禁“核食”与对台关系密切挂钩。国民党提出的“反日本核灾区食品公投”结果显示，有近8成的投票者支持，支持民众总数达700多万，而反对者仅有2成。对此，日本外相河野太郎发表强硬谈话称“台湾反对福岛等五县食品进口的‘公投’过关，未来两年可能无法解禁…演变成今天的局面实在令人非常遗憾。日本不排除向世界贸易组织提告，台湾当局已表态有意加入‘跨太平洋伙伴全面进步协议’（CPTPP），势必因此事而无法加入，令人遗憾。”<sup>⑰</sup>民进党当局不得不回应“希望不要对CPTPP造成影响”。<sup>⑱</sup>

二是中日关系回暖限缩台湾当局与日本互动空间。与台湾当局同美国的关系类似，其对日关系也是中国大陆与日本关系的参照物，在中日关系矛盾大于合作的时候，台湾当局才有操作的空间。随着本年度李克强成功访问日本，中日关系逐渐改善。在此背景下，日本对台政策趋于谨慎，5月自民党籍议员、安倍晋三的胞弟岸信夫取消访台行程，<sup>⑲</sup>即是日本低调处理涉台敏感问题的一个例证。

三是日本右翼团体持续伤害台湾民众感情。3月宜兰海钓船“东半球28号”遭日本驱赶，台湾当局渔业部门态度软弱，称该船“确实有越界作业，已经违规”。<sup>⑳</sup>9月，日本“慰安妇之真相国民运动组织”等16个团体就台南“慰安妇”铜像一事递交所谓的“公开质问书”，日方代表藤井实彦脚踹“慰安妇”铜像，<sup>㉑</sup>引起台湾民众极大愤慨。<sup>㉒</sup>台湾当局“驻日代表”谢长廷却批判台湾的“中国政党”（国民党）主导设置“慰安妇”铜像，意在破坏当局与日本的关系。<sup>㉓</sup>就在民众抗议

示威要求藤井道歉之际，此人却安然离台，虽然民进党当局表示“将依法行政”，但又辩称“不希望与日本意见不和的地方影响双方关系全面进展，大家要务实理性看待这个问题”，<sup>②7</sup>最终未见任何严正表态。

尽管官方互动有所降温，台湾地区和日本在地方和民间层面互动仍然较为密切。一是日方参、众议员及各地方知事、议员访台络绎不绝。台湾当局资料显示，2018年上半年，共计269团、2927人次日本政治人物访台，其中包括52位国会议员（众议员33位及参议员19位）、17位知事及8位副知事。台方则有约170团、1736人次访日，其中包括27位当局官员、25位民意代表及12位县市首长。<sup>②8</sup>7月第四届“台日交流高峰会”在高雄举行，强调促进观光与地方交流，有来自42个日本地方议会的323位议员出席。

二是文化往来方面，双方缔结超过120个姐妹市协议，成为两地持续推动在经贸、文化和教育等领域交流的纽带。据统计，2017年台湾地区访日旅客达456万人次，比2016年增长9.5%。<sup>②9</sup>台湾虎航、日本乐桃航空及香草航空等都将增设两地间新航线。6月第11届“台日观光高峰论坛”在台中市举行。该论坛自2008年起由双方轮流主办，2017年确立了2020年前两地往来旅客700万人次目标。

三是经贸往来方面，6月第1届“台日第三地市场合作委员会”在东京举行，这是为积极推动“合作新南向”，支持双方企业合作开拓第三地市场的经贸会议；7月“台湾日本关系协会中小企业交流推动委员会”第1次会议召开，决定今后每年召开2次会议（轮流在台湾地区及日本举行）；11月台湾地区与日本经贸会议召开，“台湾日本关系协会”会长邱义仁和“日本台湾交流协会”会长大桥光夫签署“台日优质企业相互承认协议”“台

日中小企业合作”等4项合作备忘录。<sup>③0</sup>12月第三届“台日海洋事务合作对话”在东京召开，会议签署“台日海洋科学研究合作备忘录”等文件，但并未在“冲之鸟礁”议题方面未达成任何共识。

总的来看，民进党当局对日本的幻想不过是一厢情愿，在蔡英文剩下的一年多执政期中，其对日关系发展空间十分有限。

三、台湾地区与东南亚及其他区域关系：“新南向政策”疲态尽显，负面效应有所扩大

#### （一）“新南向政策”推行遇到瓶颈

民进党当局执政以来，“全体总动员”拼“新南向”业绩，在接连政策刺激之下，其对东南亚教育、文化、旅游与劳工等领域交流的相关数据暂时有所增长。台湾当局资料显示，在新推出的“东南亚国家优质团体旅客来台观光签证作业规范”<sup>③1</sup>刺激下，2018年前11个月赴台旅游的1000万名旅客中，“新南向”18国旅客人次占比近25%，其中菲律宾、越南年增率分别超过50%与30%。<sup>③2</sup>此外，“新南向”国家学生赴台就读已有4.1万人，达成了每年增加20%的目标，占“境外生”总人数约3成5。<sup>③3</sup>

2018年度台湾当局“新南向”方面的新政策仍不断出台，例如台外事部门下属的“国际合作发展基金会”办理专为东盟及南亚国家开设“青年创意发展”和“运用科技提升农业抗逆境能力”研习班，推动与“重点目标国”印度尼西亚“卡拉旺综合农业示范区”合作案，11月签署“台湾与印度尼西亚全面经济合作备忘录”等。在对印度关系方面，双方经贸往来有所发展。根据台湾当局经济事务主管部门资料，台湾2017年对印度出口33.02亿美元，从印度进口30.64亿美元；截至2018年7月，台商对印度投资共85件，约6.02亿美元，印度对台湾地区投资达509

件,金额为6225万美元。<sup>⑭</sup>12月双方更新已生效13年的投资保障协定(BIA),签署“台湾与印度双边投资协定”(Bilateral Investment Agreement)<sup>⑮</sup>与“台湾与印度优质企业相互承认协定”(Mutual Recognition of the Respective Authorized Economic Operation Programs),并新增争端解决机制。<sup>⑯</sup>

但不论从政策效果和可持续性来看,“新南向政策”“利好”已现疲态,绩效更是乏善可陈。一是“新南向”国家整体反映消极,配合有限。8月被视为台湾推动“新南向”重要平台的“台湾亚洲交流基金会”举行成立典礼,“新南向”国家却对此缺乏兴趣,仅有新加坡、越南、澳大利亚、新西兰派员参加。<sup>⑰</sup>在民进党当局2018年度继续试办泰国、文莱与菲律宾赴台免签证措施后,泰国却宣布从10月起将每日通过的台湾民众赴泰个人签证名额限制为50人,且上涨签证费用,后因台湾“旅游协会”抗议并抵制才使泰方仍维持现有收费标准。

二是政策负面效应不断扩大。台湾当局监察事务主管部门的调查报告指出,自开放泰国赴台免签后,该国公民在台从事非法色情活动的人数明显增多,整体犯罪人数升高3成。12月,又发生了越南赴台152名旅客“脱团失联”事件,舆论哗然。这起风波不仅在台湾引发治安疑虑,所谓的“吸引优质客户”成了“假观光,真偷渡”,<sup>⑱</sup>也掀起外界对“新南向政策”广泛质疑。媒体评论,此次越南团大脱逃“戳破了拼南向的假象”。<sup>⑲</sup>

三是经贸成效乏善可陈。7月“全台工总”发表白皮书,理事长王文渊指出,“新南向政策”“欠缺有效或是具体措施”。<sup>⑳</sup>台湾当局投资审查部门公布2018年上半年“侨外投资”统计,各项数据全部“缩水”,“新南向”国家赴台投资统计金额减少21.78%,对“新

南向”国家投资也减少31.27%,堪称大幅倒退。此外,台湾对东盟5国(印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、新加坡、泰国)的贸易总额比重也未见增长。<sup>㉑</sup>由此可见,“新南向政策”所发挥经贸功能实在有限。

四是阻止台商“西进”适得其反。“新南向政策”的目的之一是遏制台商“西进”,为此民进党当局持续唱衰大陆市场,面对中美贸易摩擦,蔡英文称“证明推‘新南向’是对的”。<sup>㉒</sup>然而,事实却作出了最有力的反击。2018年上半年,台湾对大陆(含香港,下同)出口671.3亿美元,同比增长14.2%,占台湾同期出口总额的41%,创8年来新高,大陆仍是台湾最大的出口目的地。<sup>㉓</sup>

(二) 与欧洲等地关系维持议会和经贸基本交流

本年度围绕台湾地区与欧盟咨商30周年及“欧洲经贸办事处”在台成立15周年,民进党当局举办了若干活动,例如台外事部门与“欧洲经贸办事处”共同举办“与欧盟关系三十年回顾与前瞻论坛”。但相关活动实效并不明显,议论了很多年的台湾地区与欧盟投资协议(BIA),依然没有具体的谈判日程。

总体而言,台湾地区与欧洲各国关系仍保持了平稳势头。一是立法机构交流密切,欧洲国家和欧盟议会继续“挺台”。本年度欧洲议会通过包括“共同外交暨安全政策(CF-SP)”<sup>㉔</sup>“中欧关系报告”等决议案,“中欧关系报告”主笔,荷兰籍议员贝柏士(Bas Belder)声称,“欧洲议会明确告诉中国大陆,不要军事挑衅”,报告还声称欧盟对于台湾地区参与世卫组织、国际民航组织等表示支持。<sup>㉕</sup>

二是欧洲国家政治人物访台频繁。包括:比利时联邦众议院副议长贝可(Sonja Becq)和欧洲议会晏冯蓝(Frank Engel)为首的

“欧洲议会跨党团议员团”、法国议会“友台小组”艾毕雍(Michel Herbillion)议员团、欧洲议会外交委员会韦格(Ivo Vajgl)议员团、英国国际贸易部副部长何柏礼(George Hollingbery)、英国前国际贸易副部长盖尼尔(Mark Garnier)下议员团、德国下萨克森邦议会基民党(CDU)党团主席陀飞(Dirk Toppeffer)、欧盟对外事务部前亚洲事务司长莫伦(James Moran)等,此外,台湾当局立法机构负责人苏嘉全与部分民意代表分别赴英国、法国、瑞典及波兰等地访问。这些访问维系了台湾当局与欧盟及欧洲各国的交流。

三是维持科技和文化往来。2018年度台湾当局宣布给予俄罗斯试办14天免签证待遇。7月台湾地区与捷克签署“关于涉及洗钱、相关前置犯罪及资助恐怖主义金融情报交流合作备忘录”,与波兰签署“科学高等教育合作协议书”;8月台湾地区与卢森堡异地签署“青年度假打工计划协议”。<sup>④</sup>

四、“邦交国”与“国际空间”:困境更甚,依然不肯直面症结

#### (一)“固邦”挡不住“断交潮”

2018年多米尼加、布基纳法索、萨尔瓦多相继宣布与台湾当局“断交”后,台当局所谓“邦交国”仅剩17个。“邦交”数量越来越少,民进党当局不得不加大“固邦”力度。

一是出访和邀请“邦交国”首脑访台。4月蔡英文访问非洲斯威士兰,8月又展开“同庆之旅”,参加巴拉圭总统阿布铎(Mario Abdo Benítez)就职典礼并访问贝里斯;吴钊燮作为外事部门负责人,则奔赴萨尔瓦多、贝里斯等地“固邦”。另一方面,5月海地总统莫伊兹(Jovenel Moïse)夫妇、6月斯威士兰国王恩史瓦帝三世、7月马绍尔群岛共和国海妮总统(H. E. Hilda C. Heine)夫妇、8月巴拉

圭总统阿布铎相继受邀访台,民进党当局均给予高度礼遇,例如为莫伊兹、阿布铎颁发“采玉大勋章”。9月,中国大陆与梵蒂冈签署主教任命临时性协议的消息传出,媒体称台湾当局“维系已近70年的对梵关系陷入岌岌可危的处境”、“陆梵建交脚步近了”。台湾当局不得不反复重申“与梵蒂冈间邦谊稳定”,表示“一直持续关注与掌握相关资讯,该协议仅涉及教务议题”,会“审慎、密切地关注和掌握”。<sup>⑤</sup>

二是继续通过人才培养、农业合作、商业采购等途径维持“邦交”。本年度,民进党当局提出了所谓“精进作法”,组织台湾“适当业者”参团考察,赴“友邦”采购、拓销及投资。例如9月“外贸协会”筹组“2018年中美洲海鲜产业采购团”前往危地马拉、宏都拉斯及尼加拉瓜采购白虾与龙虾等海鲜;10月组团赴加勒比海三国、11月间赴斯威士兰、莫桑比克及南非进行产业布局的考察。在培训方面,“国合会”与劳动事务主管部门合办“拉美地区‘友邦’青年职业训练计划”西语专班,学员名额将由原规划的75名学员扩增至350名。

三是尽力满足“邦交国”援助的“要价”。蔡英文在访问唯一的非洲“邦交国”斯威士兰后,提出所谓“非洲计划”,声称要“深入布局非洲”。<sup>⑥</sup>海地总统访台后,台湾当局也与其签署“公报”,提及“在60天内共同规划海地经济发展、基础建设及吸引投资等项目”。<sup>⑦</sup>为了满足海地方面“解决该国缺电问题”的要价,台湾当局迅速派遣技术人员赴海地实地考察及深度评估,并在海地政府与台湾银行完成贷款合约签订后,举行动土仪式。<sup>⑧</sup>

四是台湾当局“固邦”获得美方公开支持。本年度美国在台“邦交”问题上的公开

言行,构成了民进党当局“固邦”新特征。一方面,美国支持和配合蔡英文“过境”。8月蔡英文前往南美洲访问,“过境”洛杉矶和休斯顿,并在洛杉矶里根总统图书馆向美国媒体发表讲话,美方首度开放台湾随团媒体在“过境”期间采访与发稿。<sup>⑤1</sup>另一方面,美国从国会到行政部门开始公开“关切”台湾“国际空间”议题。5月美国白宫对于中国大陆敦促航空公司“更名”的行动进行公开“谴责”。<sup>⑤2</sup>萨尔瓦多与台湾“断交”后,白宫以媒体声明方式污蔑该行为影响了“整个美洲的经济状况与安全”,指责这是“用经济力量动摇两岸关系、对西半球进行政治干涉的手法”。<sup>⑤3</sup>9月,美方召回了驻多米尼加大使伯恩斯坦(Robin Bernstein)、驻萨尔瓦多大使曼内斯(Jean Manes)以及驻巴拿马临时代办康若珊(Roxanne Cabral),以了解这3国与台当局“断交”的决定,并就其进行磋商。<sup>⑤4</sup>莫健称,中国大陆对台湾当局采取的行动“不是没有后果的”,美国会“采取对应的反应”。<sup>⑤5</sup>

## (二)“国际空间”进一步缩限

2018年度,蔡英文当局纵容“独派”各种“突破现状”的活动,包括“东京奥运台湾正名公投”“APEC台湾正名”“WTO台湾正名公投”,公然挑战“奥运模式”等台湾参与国际组织的规定,并意图改变台湾当局出席“APEC”领导人非正式会议的人选规格。在此情况下,为避免引发更多政治风险,国际社会不得不采取进一步行动,以警示民进党当局。一是世卫大会、国际刑警组织等继续拒绝台湾当局挑衅。5月世界卫生大会将台湾当局拒之门外,同时拒绝将涉台提案列入大会补充议程。台湾当局大陆事务主管部门发出一纸声明,谴责大陆用“粗暴政治手段”“霸凌”台湾,“罔顾台湾人民健康权益”。<sup>⑤6</sup>此后,民进党当局宣布要向世界卫生组织捐款100万美元

(约689万人民币)用于防治埃博拉病毒,但声称要以“台湾”或“中华民国”的名义捐款,因此世卫组织秘书处没有接受台湾当局的要求,捐助案也因此中止。9月,民进党当局提出参与联合国大会的“提案”,<sup>⑤7</sup>透过脸书、推特、Instagram、Youtube等新媒体,“多元发声”,试图“扩大声量”,还通过制作“宝岛酷日常”短片,参加国际研讨会、讲座、论坛与学者、政要及青年对谈,组成立法机构“视导团”赴纽约,组织“侨团”筹备多项活动等一系列文宣活动,企图进一步强化“国际影响”。10月民进党当局继续申请以“观察员”身份出席国际刑警组织会议,并申请分享全球警察通讯系统资料。对此,国际刑警组织表示,1984年大会已决定以中华人民共和国政府为唯一代表,而扩大通讯系统使用范围属“相关成员国事务”。<sup>⑤8</sup>二是APEC会议、东亚青运会等回归既有模式。台积电创办人张忠谋11月成为台湾地区的APEC峰会代表,尽管美国副总统彭斯(Mike Pence)高调与其举行会谈,表达支持,但从张忠谋不具政治色彩的身份来看,台湾当局参与APEC已经回归到“西雅图模式”正轨上来,即只能派出主管经济工作的部门主管级官员,甚至是民间企业界人士出席;东亚奥委会决议取消了台中市的东亚青运主办权。一系列事实表明,“一中原则”已被越来越多地纳入双边、多边国际组织及非政府国际组织的行为和组织运作准则之中。<sup>⑤9</sup>

## 五、小结

“九合一”选举的大败,并未使民进党反省其执政的错误,民进党当局仍在不断推卸责任、转移焦点、误导台湾民众和国际社会,拒绝承认和接受“九二共识”。但过去三年来,国际社会“一中框架”已愈加巩固,台湾当局的对外关系犹如逆水行舟,所获甚少,

即使对美关系看似取得“进展”，但其中的“利多”大部分实为破坏“一中原则”的危险因素。在2020年台湾地区领导人选举前，中美在台湾问题上的较量将继续存在，并与双方在其他议题上的矛盾交织在一起，呈现更为复杂的状况。民进党在未来一年多的执政时间内，如继续在政治上、安全上倒向美国，配合美方加码“台湾牌”，不仅不利于两岸关系和岛内局势的发展，也将使台湾的“国际空间”越走越窄。倘若其继续一意孤行，逆历史潮流而动，则终将被台湾民众彻底抛弃。

#### 注 释：

①参见 H. R. 535 - Taiwan Travel Act 美国国会网站：<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/535/cosponsors? q=%7B%22search%22%3A%5B%22taiwan+act%22%5D%7D&r=1> 查询时间：2018年10月19日。

②参见 S. 2736 - Asia Reassurance Initiative Act of 2018 美国国会网站：<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2736? q=%7B%22search%22%3A%5B%22Asia+Reassurance+Initiative+Act%22%5D%7D&r=1> 查询时间：2018年11月6日。

③参见 H. R. 5680 - Taiwan Defense Assessment Commission Act of 2018 美国国会网站：<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/5680? q=%7B%22search%22%3A%5B%22Taiwan+Defense+Assessment+Commission+Act+of+2018%22%5D%7D&r=1>。查询时间：2018年11月6日。

④参见 S. 2962 - Taiwan International Participation Act of 2018 美国国会网站：<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/2962? q=%7B%22search%22%3A%5B%22Taiwan+International+Participation+Act+of+2018%22%5D%7D&r=1>。查询时间：2018年11月6日。

⑤参见 S. 3406 - Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative (TAIPEI) Act of

2018 美国国会网站：<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/3406? q=%7B%22search%22%3A%5B%222018+Taiwan+Allies+International+Protection+and+Enhancement+Initiative+Act%22%5D%7D&r=1> 查询时间：2018年11月6日。

⑥余东晖《美参院通过含“挺台”条款之亚洲再保证倡议法》，《中国评论新闻网》，2018年12月5日 [http://www.crntt.com/doc/1052/7/4/3/105\\_274\\_392.html? coluid=148&kindid=7550&docid=1052\\_743\\_92 & mdate=1206124144](http://www.crntt.com/doc/1052/7/4/3/105_274_392.html? coluid=148&kindid=7550&docid=1052_743_92 & mdate=1206124144)。

⑦2017年11月初美国总统特朗普在东亚之行中，宣示“印太战略”成为美国新政府的亚太战略，此后又紧锣密鼓推出三个重磅战略文件《国家安全战略》《国防战略》和《核态势评估》报告，为“印太战略”提供指导和支持。

⑧林河名《美参议院通过“台湾旅行法”蔡英文推特感谢支持》，台湾《联合报》，2018年3月1日。

⑨黄筱筠《台外事部门成立“印太科”吴钊燮揭牌》，《中国评论新闻网》，2018年5月11日 <http://www.crntt.com/doc/1050/6/5/6/105065639.html? coluid=0&kindid=0&docid=105065639>。

⑩《美国前国防部长卡特：台湾是美国“印太战略”一部分》，《观察者网》，2018年7月24日 [https://www.guancha.cn/local/2018\\_07\\_24\\_465362.shtml](https://www.guancha.cn/local/2018_07_24_465362.shtml)。

⑪《美国要派航母通过台湾海峡？美“友台”官员又来刷存在感了》，《环球网》，2018年7月19日 [http://taiwan.huanqiu.com/article/2018-07/125\\_27257.html](http://taiwan.huanqiu.com/article/2018-07/125_27257.html)。

⑫钟辰芳《美国专家：美应将台湾纳入“印太战略”》，《美国之音网站》[https://www.voacantonese.com/a/indo-pacific-20180108/419\\_941\\_3.html](https://www.voacantonese.com/a/indo-pacific-20180108/419_941_3.html)，查询时间：2018年1月9日。

⑬《台美签“自由贸易协定”“美国在台协会主席”：可能需一段时间》，《联合早报》，2018年9月13日 <http://www.zaobao.com/realtime/china/story20180913-890854>。

⑭本年度台湾地区与美国“全球合作暨训练架构”（GCTF）包括：打击跨境犯罪及美钞、护照鉴识研习营等。GCTF已于最近3年在台湾举办12场国际训练计划，主题包括公共卫生、妇女赋权、能源效率、电子商



务、人道援助、灾害防救及缩短数字落差等议题,共计邀请亚太地区33国家、超过200位代表赴台参与。

⑮海彦,《台湾争取明年主办全球促进宗教自由峰会》,《美国之音网站》,2018年11月12日,https://www.voachinese.com/a/Taiwan-Seeks-To-Host-US-Convened-Religious-Freedom-Summit-20181112/4654606.html。

⑯《薛瑞福:台海国际海域美航空母舰有权航行》,《中国评论新闻网》,2018年7月19日,http://www.crntt.com/doc/1051/3/5/4/105135430.html?coluid=0&kindid=0&docid=105135430。

⑰论坛由“台湾防务工业发展协会”与“美台商会”合办,“美台商会会长”韩儒伯率十多名军工业代表赴台,包括洛克希德·马丁、雷神等大厂商。

⑱https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/5515?q=%7B%22search%22%3A%5B%22NDAA%22%5D%7D&r=6访问时间:2018年10月25日。

⑲原先参议院的“国防授权法案”版本指出,美国国防部长应当推动提升“台湾安全”的交流政策,包括适当参与台湾军演,比如年度“汉光演习”,以及让台湾“适当参与”美国军演等。

⑳黄菁菁、洪凯音、廖德修《“公投”反核食日拒台加入CPTPP》,台湾《中国时报》,2018年12月8日。

㉑黄筱筠《禁核食无法入CPTPP?吴钊燮:盼勿影响》,《中国评论新闻网》,2018年12月17日,http://www.crntt.com/doc/1052/8/3/7/105283718.html?coluid=46&kindid=0&docid=105283718&mdate=1217124055。

㉒王欲然《国台办回应安倍晋三胞弟取消访台行程:证明一个中国原则是普遍共识》,《人民网》,2018年5月6日,http://tw.people.com.cn/n1/2018/0516/c14657-29994079.html。

㉓杨腾凯《东半球28号确实越界作业》,台湾《中国时报》,2018年3月9日。

㉔该铜像是8月14日在台南市揭幕的,台湾地区前领导人马英九参加揭幕仪式。日本官房长官菅义伟对此表示“极为遗憾”,“日本台湾交流协会驻台代表”还就此约见国民党主席吴敦义,表达“严重关切”。

㉕影/设慰安妇像伤害台日友好!日本民间团体

递质问状抗议,台湾“ETtoday新闻云”,2018年12月24日,https://www.ettoday.net/news/20180910/1255205.htm。

㉖周礼《谢长廷抱怨“慰安妇像毁台日关系”国民党批:亲日媚日舔日》,《环球时报》,2018年8月24日。

㉗黄筱筠《台官方:台日关系非常全面性盼务实理性》,《中国评论新闻网》,2018年9月11日,http://www.crntt.com/doc/1051/8/4/5/105184597.html?coluid=0&kindid=0&docid=105184597。

㉘参见台湾外事部门网站,https://www.mofa.gov.tw/Default.html。

㉙《赴日旅游破456万人次创新高日观光局列3点“台人爱去的原因”》,台湾“ETtoday新闻云”,2018年1月28日,https://www.ettoday.net/news/20180128/1102054.htm#ixzz5bJH2dgcV。

㉚赵双杰《台湾地区与日本经济贸易会议各项备忘录签署仪式记者会》,台湾《中国时报》,2018年11月30日。

㉛“观宏专案”指的是为东南亚和南亚“优质旅行团”提供便捷签证,目前适用的国家为印度、印度尼西亚、越南、缅甸、柬埔寨及老挝六国,由台湾当局观光部门许可的旅行社筹组旅行团来台,团员名单须经观光部门审核通过,再交由外事部门核发电子签证。

㉜《千万观光客2日前达标“新南向”国家占近四分之一》,台湾《联合新闻网》,2018年12月3日,https://udn.com/news/story/7266/3514696?from=udn-hotnews\_ch2。

㉝李欣芳,《各国在台留学生4.1万人“新南向育才计划”提前达标》,台湾《自由时报》,http://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/2471973 2018年6月28日。

㉞康世人,《台湾当局与印度拟签“双边投资协议”新约印度内阁批准》,台湾“中央社”,2018年10月24日,https://www.cna.com.tw/news/aopl/201810240354.aspx。

㉟台湾地区与印度“双边投资协”定于2002年签署,2005年生效至今,因应资通讯(ICT)产业日增的新投资样态,双方因而签署新版本。

㊱《台湾地区与印度重签“投保协定”纳入争端解决

机制》,《中国评论新闻网》2018年12月28日,http://www.crntt.com/doc/1052/8/4/9/105284991.html?coluid=7&kindid=0&docid=105284991。

⑳陈建瑜《“台亚基金会”开幕“新南向”不捧场》,台湾《中国时报》2018年8月9日。

㉑截至11月,总专案申请人数为9万8744人,逃脱旅客却暴增,共计348人为越南籍,4人为柬埔寨籍。加上此次的152人,过去3年就有500名越南客逃脱。

㉒《越南团集体跳机“拼南向”拼出的难堪真相》,台湾《联合报》2018年12月27日。

㉓黄有容、洪凯音、林澄薇《王文渊轰“新南向政策”》,台湾《中国时报》2018年7月28日。

㉔邱琮皓《“新南向”退烧?上半年双向投资金额降温》,台湾《工商时报》2018年7月21日。

㉕《蔡英文:因中美贸易战产生变局证明“新南向”正确》,《凤凰网》,2018年4月21日,http://news.ifeng.com/a/20180412/57496137\_0.shtml。

㉖《台当局统计:上半年台湾对大陆出口同比增长14.2%》,《人民网》,2018年7月9日,http://tw.people.com.cn/n1/2018/0709/c14657-30136096.html。

㉗陈建瑜《欧洲议会通过决议案促两岸迅速恢复对话》,台湾《中国时报》2018年12月12日。

㉘Report on the state of EU - China relations, 欧盟议会网站,http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A8-2018-0252&format=XML&language=EN 查询时间:2018年12月28日。

㉙卢森堡成为继德国、英国、爱尔兰、比利时、匈牙利、斯洛伐克、波兰、奥地利、捷克及法国,成为欧洲第11个及全球第16个与台湾签署该项“协议”(“备忘录”“共同声明”)的国家。

㉚侯姿莹《中梵传近期签署教务协议 外事部门:无涉“邦交”》,台湾“中央社”网站,2018年9月13日,https://www.cna.com.tw/news/aip/2018-09-13-0130.aspx。

㉛《蔡英文:已交办提出一套“非洲计划”》,《联合早报网》2018年4月21日,https://www.zaobao.com.sg/realtime/china/story20180421-852670。

㉜叶素萍《台湾海地签“联合公报”60天内规

划新合作条件》,台湾“中央社”网站,2018年5月29日,https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201805290250.aspx。

㉝该计划由海地政府向台湾银行贷款并由台湾厂商承建相关基础设施,目前是由台湾电力公司派遣顾问,并由台湾海外工程公司(OECC)承建,贷款金额为1.5亿美元。

㉞陈建瑜、崔慈悌、陈麒全《“台旅法”后蔡英文首度“过境”美国》,台湾《中国时报》2018年8月13日。

㉟Statement from the Press Secretary on China's Political Correctness, 美国白宫网站,May 5, 2018, https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-press-secretary-chinas-political-correctness/。

㊱Statement from the Press Secretary on El Salvador, 美国白宫网站, August 23, 2018, https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-press-secretary-el-salvador/。

㊲黄安伟《美国从与台湾“断交”的拉美三国召回外交官》,“纽约时报中文网”,2018年9月10日,https://cn.nytimes.com/usa/20180910/us-latin-america-china/。

㊳余东晖《AIT主席称召回大使表明北京行动不是没后果》,《中国评论新闻网》2018年9月13日,http://www.crntt.com/doc/1051/8/6/9/105186981.html?coluid=0&kindid=0&docid=105186981。

㊴陈君硕《大陆事务部门批陆“霸凌”陆官媒:歪曲事实打悲情牌》,台湾《旺报》,2018年5月23日。

㊵本年度台当局提出与去年一致的目标,即“向联合国社群及国际社会展现台湾是落实联合国永续发展目标(Sustainable Development Goals, SDGs)的‘建设性伙伴’”。

㊶《我申请观察员身分碰钉子 国际刑警组织:陆是唯一代表》,台湾“ETtoday新闻云”,2018年10月18日,http://cdn1.ettoday.net/news/20181018/1284057.htm。

㊷东亚奥委会理事会(EAOC)24日召开临时会议,最终以7票赞成、1票反对及1票弃权取消了台中市的主办权。

(责任编辑:林中威)