

· 专题论文 ·

# 中美建交谈判中的对台军售问题

——基于美方解密档案的梳理

李桂峰

( 临沂大学 历史文化学院 , 山东临沂 276005)

**摘 要:** 对台军售问题是中美两国建交谈判顺利推进的主要障碍之一。建交谈判前, 由于美方几次试图直接向中国领导人提出关系正常化后的对台军售问题都没能达成目的, 卡特政府决定尽量不在正式谈判而在会谈外的高层交流中提出这一问题。在第六次正式会谈中美方直接提出过对台军售问题, 遭到了中方的严厉驳斥和反对, 故邓小平与伍德科克会谈前中方认为在自己坚决反对下美方已经放弃了对台军售的要求。当伍德科克在卡特政府指令下不得不再次正式提出对台军售问题, 中美建交谈判面临失败之际, 邓小平决定暂时搁置争议, 才使得《中美建交公报》如期发表, 中美两国得以实现关系正常化。

**关键词:** 中美建交谈判 台湾问题 对台军售

**中图分类号:** K27; E29 **文献标识码:** A **文章编号:** 1009 - 3451( 2020) 02 - 0098 - 10

## Arms Sales to Taiwan in Sino-US Negotiations on Establishment of Diplomatic Relations ——Based on US Declassified Archives

*Li Guifeng*

( School of History and Culture , Linyi University , Linyi , Shandong 276005)

**Abstract:** The issue of US arms sales to Taiwan was one of the main obstacles to the smooth progress of negotiations on the establishment of diplomatic relations between China and the United States. Before the negotiations, the United States had made several attempts to mention to the Chinese leaders its intention of arms sales to Taiwan following the normalization of Sino-US relations, but failed to achieve its goal. Therefore, the Carter administration decided to raise this issue in high-level exchanges rather than in formal negotiations. It had been directly raised by the United States during the sixth formal talks and met firm and severe dismissal and opposition from China, so China believed that the US had given it up before Deng Xiaoping had talks with Woodcock. When Woodcock, with direction from the Carter administration, formally raised this issue again and the negotiations on establishing Sino-US diplomatic relations were facing failure, Deng decided to put aside this disagreement for a while so that *The Joint Communique on the Establishment of Diplomatic Relations Between the People's Republic of China and the United States of America* was released as scheduled and the relationship between the PRC and the USA was normalized.

**Key words:** negotiations on the establishment of diplomatic relations between the PRC and the USA; the question of

基金项目: 山东省社科规划研究项目“利益博弈视角下的中美关系研究( 1972—1979)”( 19CDJJ01); 山东省高等学校人文社科计划一般项目“台湾问题与 20 世纪 70—80 年代中美战略互信之关系研究”( J17RA075); 临沂大学哲学社会科学项目“中美关系正常化进程研究( 1972—1979)”( 15LUZS06)

作者简介: 李桂峰 临沂大学历史文化学院副教授。

Taiwan; US arms sales to Taiwan

1972年2月尼克松访华后,中国领导人为推进两国关系正常化向美国政府提出了断绝与台湾所谓的“外交关系”、废除1954年与台湾签订的《共同防御条约》和撤出所有美国在台军事人员及军事装备等三个主要条件,即我们习惯所称的“建交三原则”。中美建交谈判前,虽然卡特政府通过布热津斯基访华表示将遵守“建交三原则”<sup>①</sup>,但执意将两国关系正常化后继续对台湾出售武器作为谈判的条件。所以,中美建交谈判期间,双方围绕对台出售武器问题进行了一系列的较量。国内外学界的研究对建交谈判期间中美围绕对台军售问题的谈判已有涉及,如对卡特总统与中国驻美联络处主任柴泽民就对台军售问题的谈话,中美第六次正式谈判中对台军售问题的会谈,以及邓小平与伍德科克会谈中提出暂时搁置争议,果断实现建交等都有或多或少的论述。<sup>②</sup>但有碍于缺乏相关具体档案的支撑,难免论述不够全面,有些细节和问题有待重新梳理。本文依据近年来解密的美方档案文献和前人研究成果,对中美双方在建交谈判期间就对台军售问题的谈判做进一步的深入分析,以求教于方家。

### 一、美国对台军售问题的由来与建交谈判开始前卡特政府的考虑

对台军售问题之所以成为中美建交谈判的重要议题,是1949年以来美国政府干涉中国内政的结果。朝鲜战争爆发后,杜鲁门政府派遣第七舰队占据台湾海峡,阻挠中国人民解放台湾,拉开了直接干涉中国内政的序幕。此后,美国在政治、经济和军事等方面积极扶持台湾蒋介石集团。不过,从新中国成立到尼克松访华前,美国对台湾的军事扶持以军事援助、派驻军队等方式为主,对台军售只占很少的份额。1950—1970年的20年间,美国给予台湾的军事援助为24.4亿美元,而对台军售只有2.4亿美元。<sup>③</sup>对台军售只是在尼克松访华后美国政府调整对台政策,减少在台军事人员的背景下才开始重要起来。仅1972—1978年的6年间,美国对台军售就达到了16.7亿美元,而同期的军事援助则只有1.1亿美元。<sup>④</sup>

卡特政府上台后继续坚持美国的对台军售政策。卡特政府维持对台军售有着政治、经济和外交声誉等诸多方面的考虑。政治上,蒋介石集团在美国培植了一个力量强大、为自己摇旗呐喊的“台湾帮”,他们极力反对美国政府改变同台湾的关系。为防止因改变与台湾的关系而被指责“出卖台湾”,卡特政府希望通过继续对台军售向“台湾帮”及其国会中的亲台势力表明自身并不打算也不会“出卖台湾”。经济上,通过不定期地对台军售,可以为美国军工企业带来丰厚的利润,并能

<sup>①</sup>李桂峰、杨舒眉《一九七八年布热津斯基访华会谈中的台湾议题——基于美方新近解密档案的解读》,《临沂大学学报》,2019年第2期。

<sup>②</sup>有代表性的成果包括苏格《美国对华政策与台湾问题》,北京:世界知识出版社,1998年,第418—431页;郝雨凡《白宫决策——从杜鲁门到克林顿的对华政策内幕》,北京:东方出版社,2002年,第379—410页;陶文钊《中美关系史(1972—2000)(下卷)》,上海:上海人民出版社,2004年,第50—61页;宫力《邓小平与美国》,北京:中共党史出版社,2004年,第227—242页;钱江《邓小平与中美建交风云》,北京:中共党史出版社,2005年,第125—132,151—172页;高瞻《走向大国之路——邓小平与中美建交二十年》,天津:天津人民出版社,2005年,第27—30页;杨贤《特殊机构——美国驻华联络处揭秘》,重庆:重庆出版社,2008年,233—251页;熊志勇《中美关系60年》,北京:人民出版社,2009年,第190—200页;[美]罗斯《风云变幻的美中关系(1969—1989):在谈判中合作》,丛凤辉等译,北京:中央编译出版社,1998年,第178—190页。James Mann *About Face: A History of America's Curious Relationship with China, from Nixon to Clinton*, New York: Vintage Books, 1998, pp. 78—95. Patrick Tyler, *A Great Wall: Six Presidents and China*, New York: A Century Foundation Book, 1999, pp. 229—285, 等等。

<sup>③</sup>张睿壮《美国向台湾出售武器的历史与现状》,《国际问题资料》1982年第2期。

<sup>④</sup>林正义《“八一七公报”后美国对台军售政策》,《欧美研究》(台湾)1993年第3期。

够在一定程度上创造相当的就业机会,刺激美国国内就业。这在卡特时期美国经济不景气、失业率居高不下的情势下,对于提升民众对政府的认可度有相当的帮助。在外交声誉方面,二战后美国在东亚构筑了一系列同盟体系,有着很多的追随者。美国与台湾断绝所谓“外交关系”,在卡特政府看来,将会引发东亚盟国对其维护盟友利益和安全的怀疑,进而影响美国声誉。除以上三方面的考虑,最重要的还是美国政府并不想放弃对台湾的干涉。维持对台军售名义上是为了加强台湾自我防卫能力,维护台湾的“生存”,实则是用军售作为筹码干涉台湾,影响台海局势。基于这些考虑,卡特政府在在建交谈判前不仅继续向台湾出售武器,而且将中美建交后维持对台军售作为接受中国“建交三原则”反要求的核心。

1977年5月15日,国务卿万斯在给卡特的备忘录中提出,美国政府不应简单地接受中国的“建交三原则”,在两国关系正常化后“应继续维持对台湾军事装备的供应”。<sup>①</sup>布热津斯基在6月14日给卡特的备忘录中表示,中美两国关系正常化后“台湾有权利继续从美国私人公司获取武器装备”。<sup>②</sup>27日,在由万斯主持的“第24号总统审阅备忘录”的评议会上,与会成员均认为接受中国提出的“建交三原则”的最低条件之一是美国继续对台军售。<sup>③</sup>7月30日,万斯访华筹备会上,助理国务卿霍尔布鲁克主张为维持台湾对未来的信心,中美关系正常化后应继续向台湾出售武器装备。<sup>④</sup>万斯主张通过间接方式向中方提出对台军售问题,而卡特则主张用直接的方式向中方提出这一问题。<sup>⑤</sup>8月17日,万斯动身访华前夕,卡特要求他让中国领导人清楚地知道台湾有权继续从美国获取“防御性”的武器装备。<sup>⑥</sup>不过,现有的档案显示,万斯在与中国领导人的谈话中没有如卡特期望的那样直接提出对台军售问题,只是间接地暗示了一下而已。对万斯遮遮掩掩提出问题的方式,中方自然很难理解,双方在对台军售问题上未能进行正面交锋。<sup>⑦</sup>

万斯访华后,卡特政府并没有放弃两国关系正常化后继续对台湾出售武器这一要求。到1978年3月卡特决定派遣布热津斯基访华,对台军售问题再次被当做实现两国关系正常化的反条件而不断提及。3月31日,助理国防部部长麦基福瑞特在一份致国防部长布朗的备忘录中表示,如果要同中国进行建交谈判,接受“建交三原则”,中方也必须满足的美方三个条件之一就是继续对台军售。<sup>⑧</sup>在万斯、布热津斯基和布朗5月10日联名致卡特的备忘录中,他们依然将两国关系正常化后继续向台湾出售武器作为接受中方“建交三原则”的重要反要求之一。备忘录指出,要开启中美建交谈判,尽快实现关系正常化,应当同中国人讨论继续对台军售问题。<sup>⑨</sup>17日,在一份以“卡特指示”为名的文件中,美方继续坚持在即将到来的布热津斯基同中国领导人的会谈中表示两国关系正常化后美国将继续向台湾出售武器。<sup>⑩</sup>

根据既定安排,1978年5月20—23日布热津斯基访华。只是目前公布的相关档案未能证明

<sup>①</sup>Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China, Washington: United States Government Printing Office, 2013, pp. 79—81.

<sup>②</sup>Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China, p. 94.

<sup>③</sup>Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China, pp. 102.

<sup>④</sup>Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China, p. 124.

<sup>⑤</sup>Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China, pp. 124.

<sup>⑥</sup>Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China, p. 135.

<sup>⑦</sup>李桂峰《一九七七年万斯访华期间的台湾议题——基于美方解密档案的解读》,《中共党史研究》2016年第3期。

<sup>⑧</sup>Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China, p. 318.

<sup>⑨</sup>Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China, p. 358.

<sup>⑩</sup>[美]兹比格涅夫·布热津斯基《实力与原则——布热津斯基回忆录》,邱应觉等译,北京:世界知识出版社,1985年,第618页。

布热津斯基在与中国领导人的会谈中直接提出过对台军售问题。不过,或许是为了对卡特有所交代,布热津斯基表示间接地涉及了该问题。布热津斯基表示当自己提到两国关系正常化后台湾感到不安全有可能倒向苏联时,邓小平称中方“考虑过这个问题,并认为只要美国维持与台湾的经济关系,这将不是问题。”<sup>①</sup>布热津斯基把中国领导人同意美国维持与台湾的经济关系理解为同意美国继续对台军售。<sup>②</sup>不过,并不是所有人都认同布热津斯基的观点。主管东亚与太平洋事务的助理国务卿格林就认为,邓小平所说的正常化后美国维持与台湾的商贸关系并不是“间接地认可美国将在两国关系正常化后维持对台军售”。<sup>③</sup>

所以,当时任美国驻华联络处主任的伍德科克建议在中美建交秘密谈判中应当不使用对台军售的说法时,<sup>④</sup>布热津斯基提出了通过高层采用间接方式处理对台军售问题的建议。<sup>⑤</sup>随后,卡特在6月20日召集万斯和布热津斯基等人开会商定谈判议题时没有将对台军售问题明确列入其中。

## 二、六次建交秘密谈判期间中美双方就对台军售问题的交锋

中美建交秘密谈判始于1978年7月5日。从7月5日到12月4日间,双方共进行了6次正式谈判。期间,中方代表先后是外长黄华和副外长韩念龙,而伍德科克则一直是美方的谈判代表。在谈判中,伍德科克按照卡特政府既定的谈判议程和策略,在第一至第五次谈判中将对台军售隐藏在与台湾的贸易中,未直接提出该问题。直到在第六次会谈中,作为对中方要求明确答复的问题才提了出来。但是,在正式秘密谈判之外的不同渠道,美国通过霍尔布鲁克与中国驻美联络处副主任韩叙的接触,以及卡特与柴泽民的谈话,都直接提出了对台军售问题。自然,无论美方通过何种方式提出问题,都遭到了中方的强烈反对和严词拒绝。

在7月5日第一次正式谈判中,根据卡特政府指示,伍德科克提议谈判围绕两国关系正常化之际美国发表希望台湾问题和平解决的声明、两国关系正常化后美国在台湾存在的性质、美国与台湾之间的贸易关系,以及中美建交联合公报的内容与形式等议题进行。<sup>⑥</sup>伍德科克表示希望这些问题能够逐一解决。即当伍德科克陈述完一个议题后,中方应立即给予答复,然后才进入到下一个议题的谈判。<sup>⑦</sup>对于美国提出的议题和议程,黄华没有立即给予答复,而是重申了中国在台湾问题上的基本原则。在7月14日的第二次正式谈判中,黄华针对伍德科克陈述的议程提出了中方的建议,即希望美方全面阐述第一次谈判中美方提及议题的立场。<sup>⑧</sup>美方在这两次会谈中没有提及对台军售问题。会谈后,伍德科克曾建议在第三次会谈中给中方一份大体上勾勒出相关议题立场要点的原则性声明,然后再逐一探讨。不过,伍德科克的建议没有被采纳。<sup>⑨</sup>布热津斯基认为,伍德科克“应在不等待中方答复的情势下坚持就相关议题进行逐一陈述。”<sup>⑩</sup>从后来谈判的内容来看,卡特认可了布热津斯基的建议。这就预示着在接下来的谈判中,对台军售问题会隐含在美台贸易

① *Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China*, p. 432.

② *Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China*, p. 473.

③ *Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China*, p. 488.

④ *Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China*, p. 497.

⑤ *Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China*, pp. 471—472.

⑥ *Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China*, p. 510.

⑦ *Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China*, p. 510.

⑧ *Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China*, p. 510.

⑨ 杨贤《特殊机构:美国驻华联络处揭秘》,第237页。

⑩ *Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China*, pp. 510—511.

议题中,由中方向美方咨询美台贸易的实质。因此,在 8 月 15 日、9 月 15 日和 11 月 4 日的三次正式秘密谈判中,伍德科克都没有直接提出对台军售问题。

与美方对军售问题避而不谈不同,在 7 月 5 日谈判中黄华外长就直接要求美国在两国关系正常化后停止继续对台出售武器装备。<sup>①</sup>或许是卡特政府担心如果不尽早直接提出对台军售问题,中方可能会认为美方已经放弃了这一要求,故 9 月 7 日经由霍尔布鲁克与韩叙的接触提出了对台军售问题。霍尔布鲁克指出“随着两国关系正常化,当我们进入历史性的过渡时期,在没有官方代表和没有正式官方关系的情况下,美国维持与台湾的全面经济联系是至关重要的。继续向台湾出售防御性军事装备将在这样的背景下进行。”<sup>②</sup>对于霍尔布鲁克的要求,韩叙指出“美国打算继续向台湾出售武器与布热津斯基向中国做出的在‘一个中国’和接受中方‘建交三原则’基础上推进两国关系正常化的承诺相背离。”他还强调,“如果有人想强调历史遗产,请记住是美国人支持蒋介石集团屠杀中国人民。美国的立场无助于推进两国关系的正常化”。<sup>③</sup>当 12 日再次会见霍尔布鲁克时,韩叙又对美国的要求进行了批驳。韩叙强调,“美国方面 9 月 7 日关于向蒋经国集团出售武器的说辞是站不住脚的,也是中国方面不能同意的”。“更为严重的是,美国的说辞走得如此之远,表示在两国关系正常化后继续出卖武器给蒋经国集团。美国顽固坚持这一动摇上海公报精神的行为只能给两国关系的正常化设置障碍。”<sup>④</sup>美方的说辞“只能使中方更加确信美方所说的接受中方提出的三个条件——断绝与蒋经国集团所谓的外交关系、撤军和废除与蒋经国集团的《共同防御条约》,决定同中国实现关系正常化只是空头支票。”<sup>⑤</sup>

鉴于美方的要求遭到韩叙明确的拒绝和反对,在第四次正式会谈后,卡特亲自出马向中方提出对台军售问题。9 月 19 日,卡特在会见柴泽民时表示,美国政府将遵守中方提出的“建交三原则”,<sup>⑥</sup>但“将在不危及该地区和平与中国周边局势的”基础上“约束性地向台湾出售一些经过精心选择的防御性武器。”<sup>⑦</sup>卡特强调这样做是为了防止台湾“转向其他武器供应商或者寻求其他能够威胁到中国的‘危险武器’,如核武器。”<sup>⑧</sup>对于卡特的说辞,柴泽民指出,在正常化谈判之际和两国关系正常化后,美国继续向台湾出售武器明显违背了《上海联合公报》的精神。柴泽民强调,对于这一问题,韩叙在同霍尔布鲁克的两次谈话中已将中方立场明确告知美方,无需再做重复。<sup>⑨</sup>或许是因为中国政府觉得柴泽民对卡特要求的反驳力度不够,又或许是为了更深层次地打消卡特政府的念头,黄华在 10 月 3 日联合国大会期间与万斯的谈话中再次强调,“美国政府已经向台湾出售了大量的武器装备。当两国正在进行关系正常化谈判之际,美方却宣称中美建交后继续对台军

①钱江《邓小平与中美建交风云》,第 119 页。

②Alan D. Romberg, *Rein In at the Brink of the Precipice: American policy toward Taiwan and U. S. —PRC Relations*, Washington, DC, The Henry L. Stimson Center, 2003, p. 89.

③Alan D. Romberg, *Rein In at the Brink of the Precipice: American policy toward Taiwan and U. S. —PRC Relations*, p. 89.

④Memorandum to Zbigniew Brzezinski from Michel Oksenberg regarding China's response to U. S. arms sales to Taiwan, National Security Council, 12 Sept. 1978. U. S. Declassified Documents Online, CK2349473347.

⑤Memorandum to Zbigniew Brzezinski from Michel Oksenberg regarding China's response to U. S. arms sales to Taiwan. National Security Council, CK2349473347. See Alan D. Romberg, *Rein In at the Brink of the Precipice: American policy toward Taiwan and U. S. —PRC Relations*, p. 89.

⑥Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China, pp. 532—533.

⑦Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China, p. 533.

⑧Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China, p. 535. Alan D. Romberg, *Rein In at the Brink of the Precipice: American policy toward Taiwan and U. S. —PRC Relations*, p. 90.

⑨Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China, p. 535.

售 很明显背离了 1972 年‘上海公报’精神。这只能说明美国政府还没有下决心与中国实现关系正常化。”<sup>①</sup>黄华要求美国政府“认清这是事关中国国家主权和领土完整的原则性问题,中国人坚定和毫不动摇地坚持原则,不要再抱有不现实的想法”。<sup>②</sup>

到 9 月底,卡特政府通过会谈外的途径将自己的意图明确提了出来。但遭到了中方坚决的反对和严词拒绝。10 月初,回到美国的伍德科克就对台军售问题与卡特进行会谈,希望能够就该问题获得明确指示。伍德科克想知道卡特对于军售问题是要中方明确和具体的保证,还是一个同意性的暗示就可以。布热津斯基认为“中国人不可能明确同意两国建交后美国继续对台军售”,所以获得中国“暗示性同意”就可以了。<sup>③</sup>但卡特政府对如何提出对台军售问题,如何获取中方“暗示性同意”却没有明确指示。反而,布热津斯基建议卡特不要在第五次会谈的陈述中包含对台军售“这一令人苦恼的问题”,得到了卡特的同意。11 月 2 日第五次正式会谈中,伍德科克没有提出对台军售问题。<sup>④</sup>

经过五次谈判后,伍德科克已经陈述完所有议题。不过,中方没有像美方期望的那样给出全面的答复,而是就谈判中美方陈述含糊的事项,提出了 5 个具体问题要求伍德科克给予解答。其中,针对第二个问题,黄华想知道两国关系正常化后美国“维持与台湾的商业、文化和其他联系的实质是什么,具体涉及哪些方面?”<sup>⑤</sup>12 月 4 日,伍德科克在与韩念龙的第六次谈判中答复中方,表示两国建交后美国会“继续向台湾出售经过仔细选择的,并且是防御性的武器装备。”同时,伍德科克表示“美国的对台军售将不会危及地区的和平和中国的周边局势。”<sup>⑥</sup>

针对伍德科克的答复,韩念龙指出“我们已经明确地表示强烈反对在关系正常化后美国继续向台湾出售武器的意图。”美国对台军售“只能使得中国人民确信美国政府一直利用武装力量支持蒋帮(这里指的是蒋经国集团)反对自己。既然美国政府将要实现同中国的关系正常化并改变以前的对华政策,为什么它还要坚持武装早已经遭到 8 亿中国人民唾弃的蒋帮呢?”<sup>⑦</sup>“至于美国说这样做是为了防止蒋经国集团获取核武器,我们必须指出:第一,美国方面要信守自己的承诺,不让蒋经国集团制造或者获得这类武器。第二,如果蒋经国集团将拥有这样的武器,也不是美国政府需要担心的事情。我们知道如何对付它。”<sup>⑧</sup>

综上,六次正式谈判期间,美方已经通过直接或者间接的方式将正常化后继续对台军售的要求提了出来,中方也通过各种方式给予了拒绝和反对。到第六次正式谈判结束后,双方虽在对台军售问题上已经有过交锋,但美方实质上并未因为中方的强烈反对而打算放弃这一要求。随着中美建交谈判的推进,对台军售问题依然是困扰建交谈判的重大问题,这也为此后邓小平与伍德科克会谈的曲折所证实。

### 三、邓小平与伍德科克四次会谈期间关于对台军售问题的磋商

到 12 月 4 日为止,经过中美双方会谈,对台军售问题已经被明确提了出来。从现有的档案材

<sup>①</sup>*Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China* p. 554.

<sup>②</sup>*Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China* p. 554. See Alan D. Romberg, *Rein In at the Brink of the Precipice: American policy toward Taiwan and U. S. —PRC Relations* p. 90.

<sup>③</sup>*Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China* p. 564.

<sup>④</sup>Alan D. Romberg, *Rein In at the Brink of the Precipice: American policy toward Taiwan and U. S. —PRC Relations* p. 91.

<sup>⑤</sup>*Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China*, pp. 584.

<sup>⑥</sup>*Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China* p. 646.

<sup>⑦</sup>*Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China*, pp. 613. See Alan D. Romberg, *Rein In at the Brink of the Precipice: American policy toward Taiwan and U. S. —PRC Relations* p. 91.

<sup>⑧</sup>Alan D. Romberg, *Rein In at the Brink of the Precipice: American policy toward Taiwan and U. S. —PRC Relations* p. 92.

料和研究成果来看,关于对台军售问题的谈判策略,双方是有差异的。卡特政府在正式谈判中极力将对台军售问题隐含在美台贸易之中,只是由于没有达成目的,最终不得不正面提出问题。相对于美方,虽然我们现在还没有建交谈判时期的中文档案可资利用,但根据现有的研究成果和部分当事人的回忆,中方的谈判策略是不管美方用什么方式或者途径提出对台军售问题,都强烈地予以拒绝和反驳,直到美方放弃这一要求。历经六次正式谈判及期间的交涉,中方都严词拒绝了美方的要求。而到伍德科克与邓小平 12 月 13—15 日的四次会谈间,美方在前三次会谈(13—14 日)中都没有直接提出对台军售问题,所以中方以为美方已经放弃对台军售的要求。因此,当 15 日美方再次直接提出对台军售问题时,中方才会觉得很诧异,进而反应强烈。

第六次会谈结束后,布热津斯基认为中国了解在两国关系正常化后美国将继续对台军售,但“不会让它阻碍两国关系正常化的进程。”<sup>①</sup>不过,布热津斯基也认为自己的这一看法正确与否需要通过伍德科克的谈判去验证。<sup>②</sup>在 12 月 12 日的会谈指示中,卡特等要求伍德科克向邓小平表示“正常化将不会阻碍美国人民维持与台湾人民之间的所有商业、文化和其他非官方的联系,正如我 12 月 4 日同韩念龙副外长谈的那样”。同时,还要求伍德科克在陈述完这一段后“应当极其小心地读一遍 9 月 19 日卡特同柴泽民会谈时的声明”。<sup>③</sup>应该说,这是卡特等人让伍德科克去验证邓小平对美国对台军售的反应。

邓小平与伍德科克在 12 月 13 日上午进行了第一次会谈。现有的档案未能证实伍德科克在与邓小平的会谈中完整重读了卡特与柴泽民 9 月 19 日的谈话内容。也就是说在此次会谈中伍德科克很可能没有提出对台军售问题。不过,在与伍德科克谈及美国从台湾撤军和废除《美台共同防御条约》的时候,邓小平提出了对台军售问题。在谈及美国从台湾撤走军队和军事装备时,邓小平表示“对我们来说,你们四个月内从台湾撤走自己军队和武器装备的建议,是可以接受的。”但是,邓小平继续问“这一建议与上次会谈(即 12 月 4 日韩念龙与伍德科克的会谈)提出的美方向台湾提供防御性的武器有什么联系吗?”伍德科克表示“这是不同的两件事情。”<sup>④</sup>伍德科克的回答让邓小平很满意。这也无疑更坚定了中方的认知,即在自己的反对下美方已经放弃了正常化后继续对台军售。

在谈到美台废约问题时,邓小平“想知道卡特政府能否在自己的声明或者其他途径不要提及防御条约的第 10 条款”。在邓小平看来,提及第 10 条款很容易引起误解,即条约虽然“废除”了,但依然实际有效。邓小平表示只要美方解决了这个问题,中方可以考虑同意让美方使用“终止”一词来废除美台条约。不过,因为卡特政府表示需要一年时间来“终止”条约,邓小平要求美国“在这一年时间里约束自己不向台湾出售武器装备。”邓小平表示如果美国能够就这一问题与中方达成一致,美方在废约问题上就可以使用“终止”一词。对此,伍德科克表示希望绝对清楚地了解邓小平所说的同意美国使用“终止”一词和军售问题之间的关系。伍德科克想知道“是否如果美国同意不出售武器,中国方面会同意美国在废除美台条约问题上使用‘终止’一词?”邓小平明确答复“是的”,并解释称因为美国要用一年时间“终止”所谓的条约,如果此间美国继续出售武器装备给台

① *Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China*, p. 619.

② *Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China*, p. 619.

③ *Briefing paper for U. S. Ambassador Leonard Woodcock's meeting with Chinese Vice Premier Deng Xiaoping regarding normalization issues*. White House, 12 Dec. 1978. U. S. Declassified Documents Online, CK2349159464.

④ *Summary of Ambassador Leonard Woodcock's meeting with Chinese Vice Premier Teng Hsiao-ping*. Topics include: U. S. visit by Chinese leaders; U. S. troop withdrawal plans in Taiwan; plans to terminate the U. S. mutual defense treaty with Taiwan. Department Of State, 13 Dec. 1978. U. S. Declassified Documents Online, CK2349157199.

湾,这将意味着美国依然在履行条约。<sup>①</sup>在14日的第二次会谈中,伍德科克答复邓小平称卡特政府在公开声明中将不提及所谓的“第10条款”,1979年也不向台湾出售武器。<sup>②</sup>

很明显,在与邓小平的前两次会谈中,由于没有收到卡特政府强力要求其向邓小平提出对台军售问题的指令,一直以来主张推进两国关系正常化的伍德科克淡化了这一问题。而通过与伍德科克的谈话,至少邓小平应该认为经过中方的不懈拒绝和反对,卡特政府已经放弃了对台军售的要求。也正是因此,邓小平才以1979年不对台军售为条件,同意美方使用“终止”而不是“废除”一词来解决《美台共同防御条约》的废除问题。至此,至少在伍德科克看来建交谈判进展顺利,即将达成协议。

只是,事实证明伍德科克过于乐观了。12月14日,当布热津斯基与柴泽民就对台军售问题会谈时,双方才发现就这一问题的认知存在着很大的差异和误区。会谈中,柴泽民表示因为美国“同意终止对台军售”,所以“正常化进程一切进展顺利”。<sup>③</sup>柴泽民的这一说法让布热津斯基感到“十分吃惊”。布热津斯基认为美国政府只是在1979年1年中“不向台湾出售新的武器”,这1年过后(1980年)将“恢复对台出售有限的防御性武器”。<sup>④</sup>这说明,在对台军售问题上,中美“双方并没有取得一致,甚至还存在着误解”。<sup>⑤</sup>之所以出现这样的状况,一方面要归因于卡特政府高层决策者的错误认知。卡特等人了解中国在对台军售上的坚定立场,却认为中方会为了实现关系正常化采取容忍态度。另一方面,出现所谓的“误解”,伍德科克也负有不可推卸的责任。伍德科克作为中方立场最直接的感受者,没有积极向卡特政府高层反馈中国强烈的反对态度,反而迎合决策者们的判断,曲解中方立场。<sup>⑥</sup>现有档案有不少伍德科克曲解中方立场的例子。在12月13日与邓小平会谈后发往华盛顿的备忘录中,伍德科克称中方给予了明确的信号表示不会让美方在对台军售问题上的立场阻碍关系正常化。<sup>⑦</sup>

面对两国关系正常化谈判可能在“最后一分钟前功尽弃的前景”<sup>⑧</sup>,卡特等人致电伍德科克称:“我们相信当被国会和媒体问及对台军售问题时,可以明确地宣称台湾将有权力在两国关系正常化后从美国购买军事设备是十分重要的。”<sup>⑨</sup>卡特等人要伍德科克澄清是否已经在谈判中明确讲清对台军售问题。伍德科克答复:“双方的立场已经清晰记录在案。”伍德科克表示在12月4日与韩念龙的会谈中,在答复先前黄华提出的质询时,正如卡特总统向柴泽民说的那样,美国政府将在两国关系正常化后有条件地继续对台军售。<sup>⑩</sup>

不过,伍德科克也承认在12月4日谈判中中方强烈反对美国继续对台军售。只是,伍德科克并不认为中方的反对会从根本上影响中美关系正常化,他认为“北京将准备在正常化关系的背景下处理分歧。”<sup>⑪</sup>“如果我们的全面关系运行得好,我们将毫不困难地应对这些反对。如果我们的关系运行得不好,这对我们的关系将影响强烈。但是无论哪种情况,我不相信中国会做与自己利益

① Summary of Ambassador Leonard Woodcock's meeting with Chinese Vice Premier Teng Hsiao-ping, CK2349157199.

② *Foreign Relations of the United States, 1977-1980, Volume XIII, China*, p. 644-645.

③ 柴泽民口述,张国强编著《中美建交风雨路》,上海:上海辞书出版社,2010年,第90页。

④ 柴泽民口述,张国强编著《中美建交风雨路》,第90页。

⑤ 柴泽民口述,张国强编著《中美建交风雨路》,第90页。

⑥ 李桂峰《中美建交谈判中的台湾问题——基于美国解密档案的解读》,《聊城大学学报(社会科学版)》2018年第4期。

⑦ *Foreign Relations of the United States, 1977-1980, Volume XIII, China*, p. 638.

⑧ [美]兹比格涅夫·布热津斯基《实力与原则——布热津斯基回忆录》,邱应觉等译,第266页。

⑨ *Foreign Relations of the United States, 1977-1980, Volume XIII, China*, p. 646.

⑩ *Foreign Relations of the United States, 1977-1980, Volume XIII, China*, p. 646.

⑪ *Foreign Relations of the United States, 1977-1980, Volume XIII, China*, pp. 647.



相悖的事情,即维持与我们不敌对和相互有利的关系。”<sup>①</sup>

然而,伍德科克的答复却不能令人满意。卡特等人致电伍德科克表示对台军售问题“可能是记者们第一个会问及的问题”,并且“国会领袖们早已暗示对这一问题有着强烈的兴趣”,所以“很难做到不公开发表继续对台军售的声明”。美方“不期望中方明确认可对台军售,只是希望当卡特政府向国会和公众对这一问题做出解释的时候,能够保持克制。”<sup>②</sup>因此,卡特等人要求伍德科克一定要就这一问题再次与邓小平会谈。

12月15日,邓小平接见了伍德科克。在会谈的开始,伍德科克辩称“卡特总统本着对中美关系问题完全坦白的精神,希望绝对地确定双方之间不存在误解。所以,卡特总统命令我请求与您会见,确保在美国关于1979年12月31日后台湾有权从美国购买军事装备的声明上没有误解。”<sup>③</sup>对于伍德科克的说辞,邓小平很明显感到困惑、不解,甚至吃惊。在邓小平看来,通过以往的谈判,军售问题已经解决了。所以,邓小平责问“为什么军售问题又被提出来呢?”对于邓小平的责问,伍德科克解释称“政府内部有人害怕事情没有搞清楚,他们不希望将来的一些讲话被中方认为是(美国)发生了改变,与谈判期间同中国代表谈的不一致。”邓小平追问,“那这是否意味着1980年1月开始美国将继续向台湾出售武器?”伍德科克答称“是的”。针对这一答复,邓小平表示强烈抗议,“如果是这样,我们绝对不能同意”,“这将阻碍中国采取任何合理的方式与台湾展开对话来解决国家统一问题。”他提到“在韩念龙副外长与你12月4日的会谈中曾提及如果美国继续对台湾军售,蒋经国会翘尾巴。用中国人的谚语来说,蒋经国的尾巴将翘到1万米高。如果这样,将谈不上和平解决台湾问题,最后只能选择武力解决。”邓小平希望“中美两国实现关系正常化后,美国慎重处理与台湾的关系,不要妨碍中国寻求合理和和平的方式解决台湾问题。如果你们不谨慎处理这一问题,将导致蒋经国不与我们谈判”。<sup>④</sup>伍德科克称“美国政府的目的是用最谨慎的方式处理问题”。不过,他又辩称,虽然美国不要求中国同意自己的声明,但当被问及对台军售的时候,任何一届政府都不可能不作出回应。言下之意,卡特政府发表1979年12月31日后继续对台军售的声明是必然的。

通过此次会谈,对台军售问题上的分歧已经毫无掩饰地摆到了中美双方面前。在建交谈判的最后关头,如何处理对台军售问题直接关系到两国能否按期实现关系正常化。作为美方谈判代表,伍德科克自然不希望自己的辛劳前功尽弃,所以在会谈中极力建议双方按照既定的时间完成中美关系正常化。伍德科克向邓小平表示“我能够强调的是随着时间的推移,美国国内对台湾问题的政治反应将会发生改变。当总统向美国人民宣告中华人民共和国政府是中国唯一合法政府——只有一个中国,台湾是中国的一部分——的时候,美国人民的情绪会随着时间的演进而发生变化,更倾向于台湾和大陆完成统一。这也就是为什么我认为最重要的事情首先是按照计划实现关系正常化。”而此刻邓小平也面临着艰难的抉择。在中国发展战略大转变的前夕,中美建交对于中国有很重要的意义。邓小平也不希望军售问题导致建交谈判失败。不过,如果实现关系正常化后,当被问及对台军售问题时,卡特政府公开表示在1979年12月31日后将继续对台湾军售,哪

① *Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China*, p. 647.

② *Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China*, p. 647.

③ *Text of a Peking meeting between Ambassador Leonard Woodcock and Chinese Vice Premier Teng Hsiao—Ping regarding a U. S. explanation for Taiwan's access to the purchase of U. S. military equipment after 12/31/79*. Department Of State, 15 Dec. 1978. U. S. Declassified Documents Online, CK2349154010.

④ *Text of a Peking meeting between Ambassador Leonard Woodcock and Chinese Vice Premier Teng Hsiao—Ping regarding a U. S. explanation for Taiwan's access to the purchase of U. S. military equipment after 12/31/79*, CK2349154010.

怕是有条件的军售,这使得中方也不得不做出反应。在关系正常化后不久中美双方就发生公开争论,无疑将会削弱中美建交的意义。因此,邓小平在谈话中表示如果可能的话,继续推进正常化谈判,最终发表联合公报,但将对台军售问题放到日后继续讨论。邓小平要求卡特政府在任何情况下无论如何不得提及继续对台军售问题。然而,伍德科克在谈话中多次表示受国情制约,当被媒体问及对台军售问题时,卡特政府虽然会体谅中国的关心,但很难不说出卡特总统同柴泽民会谈时陈述过的话。<sup>①</sup>这样,双方在短时间内很难就对台军售问题达成一致。这也就是在会谈中邓小平不止一次地问伍德科克“我们现在将如何做”的原因。鉴于当时国内外的复杂形势,邓小平最终决定暂时“搁置”对台军售问题,但中方保留日后提出问题并与美方继续讨论的权利。同时,邓小平要求卡特政府尽量避免提及对台军售问题,如果美方发表相关声明,中方也将根据自己的判断做出反应。

邓小平关于对台军售问题的相关建议和要求得到了卡特政府决策者们的认可。<sup>②</sup>布热津斯基在给邓小平的信中表示,在情不得已之际,卡特政府虽然会重申自己的立场,但会尽量照顾中国的感受,约束自己的行为;卡特政府不会做正式的声明,只是在被问及的时候表示“在正常化协议的框架内,美国将继续维持与台湾的商业和贸易关系,包括在不危及该地区的和平与稳定的前提下,向台湾有限地出售一些防御性的武器装备。”<sup>③</sup>16日,布热津斯基会见柴泽民时,再次表示美国不会主动发表对台军售的消息,如果被问及,美国政府将表示“中国政府反对这种军售,但双方同意实现关系正常化后再谈这一问题。”<sup>④</sup>这样,在对台军售问题上,经过一系列的较量和折冲,双方决定搁置争议,先行建交。随后,《中美建交公报》发表,中美两国实现了关系正常化。

### 结 语

虽然现在有关美国对台军售的中方档案尚未解密,但通过相关的国内著述可以推断,在谈判中与美国意图将对台军售隐含在美台贸易中不同,中方的策略是只要美方提出,就坚决反对,直至美方不再提出这一问题。这也正是在谈判时中方所做的。但由于美方提出问题的隐蔽性,中方认为其已经放弃了对台军售的要求。这也是邓小平与伍德科克会谈期间在对台军售问题上陷入困境的原因。应当看到,当时中国国内发展战略即将面临深刻调整,越南在实现国家统一后,置中国巨大援助于不顾,肆意驱逐华侨,在中越边境进行军事挑衅。在中美关系实现正常化前提下,邓小平提议暂时“搁置”对台军售问题供日后继续谈判。美方认可了邓小平的建议。正如有国外学者分析的那样,如果“在不同的形势下,中国领导人可能将实现关系正常化推迟到另外的谈判中,寻求限制美国对台出售武器”。<sup>⑤</sup>

(责任编辑 张 慧 侯 美)

<sup>①</sup>Text of a Peking meeting between Ambassador Leonard Woodcock and Chinese Vice Premier Teng Hsiao—Ping regarding a U. S. explanation for Taiwan's access to the purchase of U. S. military equipment after 12/31/79, CK2349154010.

<sup>②</sup>Michel Oksenberg, “A Decade of Sino—American Relations”, *Foreign Affairs*, Vol. 61, 1982, pp. 175—195.

<sup>③</sup>*Foreign Relations of the United States, 1977—1980, Volume XIII, China*, p. 654.

<sup>④</sup>柴泽民口述,张国强编著《中美建交风雨路》,第90页。

<sup>⑤</sup>[美]罗斯《风云变换的美中关系(1969—1989):在谈判中合作》丛凤辉等译,第187页。