

1971—1972 年中美领导人关于处理“台独”问题的谈判与共识

代 兵

[摘要] 1971—1972年间,周恩来总理与亨利·基辛格助理、理查德·尼克松总统就抵制“台湾独立运动”问题进行过多轮谈判,美方在此问题上对中方的承诺经历了三个演变阶段,双方最终达成共识:美国政府阻止“台湾独立运动”发展,美国官方与非官方人士不得参与、鼓励、支持这一运动;尽力阻止日本对“台湾独立运动”的支持;美国政府对“台湾独立运动”的抵制在地缘上包括美国和台湾地区,在一定意义上也包括日本;在美军撤出台湾和台湾海峡地区之前,美国在台湾地区对“台湾独立运动”所持态度是较之“阻止”更为强硬的“不允许其发展”。

[关键词] “台湾独立运动”;周恩来;基辛格;尼克松

[中图分类号] K27 [文献标识码] A [文章编号] 0583-0214(2022)08-0106-10

在中美建交过程中,中美两国领导人是否就“台独”问题进行过深入谈判?美方就“台独”问题向中方作出过何种承诺?前人在研究中美建交的历史过程时较多地把台湾问题作为一个整体进行探讨,缺乏对建交过程中的“台独”问题进行专门性讨论^①。中国官方档案文献及21世纪初解密的《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷(*Foreign Relations of the United States, 1969—1972, China*, vol. 17)显示,在1971—1972年中美两国领导人的最初接触中,周恩来总理与美国总统国家安全事务助理基辛格、尼克松总统围绕“台独”问题进行了深入细致的谈判,并就美方抵制“台湾独立运动”达成严密系统的共识。这些针对“台独”问题的共识,对于今天中美关系的发展仍然具有一定的指导意义。

一 中美双方关于高层谈判内容的设定及两国对处理“台湾独立运动”的态度

1971年中美两国领导人通过“巴基斯坦渠道”为双方高层的直接接触谈判进行准备。其间,双方探讨的一个重要议题是确定高层直接接触谈判的内容。

不言而喻,台湾问题将会成为双方高层会谈的首要问题。1971年4月21日,中方通过驻巴基斯坦大使馆传递周恩来总理给尼克松总统的口信:“要从根本上恢复中美两国关系,必须从中国的台湾和台湾海峡地区撤走美国一切武装力量。而解决这一关键问题,只有通过高级领导人直接商谈,才能找到办法。因此,中国政府重申,愿意公开接待美国总统特使如基辛格博士,或美国国务卿甚至美国

^① 关于中美领导人1971—1972年会谈的研究成果主要包括,罗伯特·罗斯:《谈判合作:美国与中国(1969—1989)》(Robert S. Ross, *Negotiating Cooperation: The United States and China, 1969—1989*),斯坦福:斯坦福大学出版社1995年版;帕特里克·泰勒:《长城、六位总统与中国:一部研究史》(Patrick Tyler, *A Great Wall, Six Presidents and China: An Investigative History*),纽约:公共事务出版社1999年版;陈兼:《毛泽东的中国与冷战》(Chen Jian, *Mao's China and the Cold War*),教堂山:北卡罗来纳大学出版社2001年版;夏亚峰:《与敌人谈判:冷战时期的中美谈判(1949—1972)》(Xiayafeng, *Negotiating with the Enemy: U. S.-China Talks during the Cold War, 1949—1972*),布鲁明顿:印第安纳大学出版社2006年版;玛格丽特·麦克米兰:《尼克松与毛泽东:改变世界的一周》(Margaret MacMillan, *Nixon and Mao: The Week That Changed the World*),纽约:兰登书屋2007年版;克里斯·图达:《冷战转折点:尼克松与中国(1969—1972)》(Chris Tudda, *A Cold War Turning Point: Nixon and China, 1969—1972*),巴吞鲁日:路易斯安那州立大学出版社2012年版。比较有代表性的中文著作包括,官力:《跨越鸿沟——1969—1979年中美关系的演变》,郑州:河南人民出版社1994年版;官力等主编:《从解冻走向建交:中美关系正常化进程再探讨》,北京:中央文献出版社2004年版;张曙光:《接触外交:尼克松政府与解冻中美关系》,北京:世界知识出版社2009年版。

总统本人来北京直接商谈。”^①在口信中,中方对中美高层谈判的内容进行了因果式逻辑关系的限定:因为要恢复中美两国关系,所以才进行高层直接接触,谈判解决美国从台湾和台湾海峡地区撤军的问题。显然,中方希望将谈判内容聚焦于台湾问题。5月10日,尼克松总统通过巴基斯坦渠道给北京回函,表示接受中方邀请,但希望双方高层直接会谈的议题保持开放,“双方可以在会谈中提出自己关切的一切重大问题”;并且,尼克松明确将派遣总统国家安全事务助理基辛格博士赴北京会谈^②。不难看出,从一开始中美双方就对会谈内容存有分歧:中方希望会谈聚焦于台湾问题,美方希望会谈议题保持开放。

鉴于尼克松总统对于中美高层会晤寄望殷殷,中共中央政治局于5月26日举行会议估计了同基辛格预备会谈和尼克松访华可能出现的各种情况,形成《中央政治局关于中美会谈的报告》。报告确定了中美会谈的八条方针,其中一条是“中国政府和人民坚决反对进行‘两个中国’或‘一中一台’的活动”^③。在提出这条方针时,中国政府已经将“台湾独立运动”视为美、日等国策划“两个中国”或“一中一台”活动的一个组成部分。1970年2月24日《人民日报》刊文指出:“所谓‘台湾独立运动’并不是什么新货色,它是美日反动派长期推行的‘两个中国’阴谋的变种。”^④根据此方针,当时在海外不断发展的“台独”活动理所应当地在中方抵制之列。在经过充分准备的基础上,中方在中美会谈内容的确定上改变了原有立场,同意在即将到来的高层谈判中保持议题开放。29日,中方通过巴基斯坦渠道告知美方,“周恩来欢迎基辛格博士代表美国来中国访问”,“(中国)愿意就双方认为重大的问题展开会谈,但首先要解决的问题是美国从台湾及台湾海峡地区的全面撤军”^⑤。这样,在即将开始的中美高层会晤中,关于台湾问题中方限定了一道“必答题”:必须讨论美国从台湾和台湾海峡地区撤军的议题。同时,其他中美双方关切的重大议题亦可以自由提出商谈。中方的谈判立场体现了灵活性和原则性的统一,也为两国高层领导人谈判“台独”问题留下了空间。

在中美高层会谈开始前夕,中方关于“台湾独立运动”的认知主要包括:其一,美国长期策划“台湾独立运动”,“从杜鲁门……到尼克松,一任任白宫主子都坚持与中国人民为敌,霸占台湾,推行制造‘两个中国’的阴谋”。其二,在推动“台湾独立运动”发展方面美日沆瀣一气,美国做后台、把日本推到前台。其三,尼克松政府上台以来美日策划“台独”的力度正在加大。从1969年11月“美帝头子尼克松和日本反动政府头目佐藤荣作”会谈以来,“美日反动派策划‘台独’运动的罪恶活动更加猖獗”,证据之一是1970年年初,“美日反动派把……彭明敏秘密地从台湾弄了出来”,“彭明敏推行的‘台独’运动是由美帝唆使的”。另一证据是1970年1月15日成立的所谓世界性组织“台湾独立联盟”,“这个联盟的总部设在纽约”^⑥。

在中美高层谈判即将展开之际,“台独”运动已经在国际上经历了两个阶段的发展。1948年年初,拥有留美博士身份的廖文毅在香港成立了历史上第一个“台独”组织——“台湾再解放联盟”。廖文毅及“台湾再解放联盟”创立起“台独”意识形态,试图实现联合国托管台湾,继而是台湾人“公投独立”。20世纪50年代,廖的“台独”活动从香港地区转移到日本,日本随即成为“台独”势力的大本营。鉴于日本处于美国占领状态,廖文毅希望得到美国政府的支持,但是美国政府不愿支持“台湾独立运动”:其一,许多美国人仍错误地视蒋介石为唯一能实现中国统一和“非共产主义化”的人物;其二,认为台湾人在政治上不成熟,不能推翻国民党统治;其三,对于廖文毅的“台独”组织倚靠大量走私盘尼西林获得活动资金的做法嗤之以鼻^⑦。60年代,在日“台独”势力发生严重权争,内部分崩离析,加之国民党情报部门的“策反”工作卓有成效,廖文毅处境艰难,遂于1965年放弃“台独”主张返回台湾。

①③ 中共中央文献研究室编:《周恩来年谱(1949—1976)》下卷,北京:中央文献出版社1997年版,第452~453,452,453页。

② “美国政府致中华人民共和国政府的口信(1971年5月10日)”(“Message from the Government of the United States to the Government of the People’s Republic of China”),史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》(Steven E. Phillips, ed., *Foreign Relations of the United States, 1969—1972*)第17卷,哥伦比亚特区华盛顿:美国政府印刷局2006年版,第318~319页。

④⑥ 《美日反动派加紧策划“台湾独立运动”阴谋》,《人民日报》1970年2月24日,第6版。

⑤ F. S. 艾贾祖丁著,唐俊译:《首脑之间——中美建交中的巴基斯坦秘密渠道》,北京:世界知识出版社2018年版,第59页。

⑦ 南希·B. 塔克:《危险的海峡:美国—台湾—中国危机》(Nancy B. Tucker, ed., *Dangerous Strait: The U. S. -Taiwan-China Crisis*),纽约:哥伦比亚大学出版社2005年版,第49~51页。

20世纪60年代,在日本的“台独”势力获准进入美国活动,一波以美国为背景的“台独”力量随即兴起。1970年1月15日,在日本、美国、加拿大等地的5个“台独”组织在美国宣布合并,成立“全球台湾人争取独立联盟”(简称“台独联盟”),23日,“台独联盟”在美国、日本、加拿大和西德等地同时成立分部组织,“台独”进入所谓“扩大国际影响时期”。这一组织聚集了当时所有的“台独”骨干分子,美国也取代日本成为“台独”活动的中心^①。“台独联盟”主张采取暴力恐怖主义活动。1970年4月24日,该联盟杀手借蒋经国赴美之机对其进行暗杀,引发关注。70年代,在台湾地区的基督教长老会成了“台独”分子的庇护所。虽然长老会从未正式与任何“台独”组织联合,但它的信徒中支持“台独”者占比较高。

到20世纪70年代初,绝大多数美国公众对“台独”知之甚少,“美国政府对国民党的批评更多地集中于其独裁问题上,左派政治势力更有兴趣与中华人民共和国发展关系而不是支持‘台独’”^②。同时,美国情报部门也注意到“台独”意识在台湾岛内的发展问题。1970年9月2日,美国中央情报局在一份关于台湾形势的评估报告里写道,“在台湾本地居民当中正在形成一种‘台湾人意识’,这一意识发展下去会难以应付”,从长期来看“最终可能会导致台北领导人必须接受‘两个中国’的局面”,但短期内,“‘台湾独立’仍然将是一种思想状态,台湾社会仍可保持平静”^③。虽然尼克松政府总体上认为“台独”尚处于“思想意识状态”、短期内难以有所作为的发展阶段,但美国政府内部仍有一些人对“台湾独立运动”持暗中支持的态度。这一点可以从1970年秋美国政府向“台独”分子彭明敏发放入境签证一事中得到证实。1970年9月17日,美国国务院以彭明敏符合所有非移民签证条件、且作出了入境美国后不会参与“台独”活动的保证为由,向其发放入境签证。时任台湾“行政院”副院长的蒋经国在会晤美国驻“中华民国”“大使”马康卫时明确表示不满,指出对彭发放签证是“20年来最伤害‘中美关系’感情的事件”,是对“台湾政治社会稳定与安全的直接打击。美国允许彭明敏入境证实了一个广泛存在的猜测:美国同情、鼓励‘台湾独立运动’发展”^④。在对待“台湾独立运动”的态度上,迫于台湾国民党当局的压力,尼克松政府表面上持“抵制”态度,但在暗中关注这一运动的发展,部分美国政府官员甚至予以支持。

不难看出,20世纪40年代末期以来“台独”势力不断发展,日本、美国先后成为其势力发展的大本营,到70年代“台独”影响向台湾岛内渗透。“台独”势力的主要政治主张是“台湾独立”,建立所谓“台湾共和国”,搞“一中一台”“两个中国”。有鉴于此,中国领导人感到有必要抵制“台独”势力在美、日及中国台湾地区的发展,借中美高层会谈之机,提出抵制“台独”的议题是恰逢其时的。

二 周恩来与基辛格关于处理“台独”问题的第一次谈判

1971年7月9日中午,美国总统国家安全事务助理基辛格转道巴基斯坦抵达北京,这是基辛格第一次来华,此次访问是为两国最高层会谈进行预备会谈。4小时后的下午4点35分,周恩来总理与基辛格进行了两人之间的第一次会晤。基辛格在回忆录中写道:“周恩来和我一致同意,第一次会谈的最重要的结果是互相了解对方的根本目的”,“对于有争议的各种问题,双方不作彻底的讨论。台湾问题只在第一次会谈时简略提到”^⑤。

虽然关于台湾问题的会谈比较简略,但周恩来总理仍然就所谓的“台湾独立运动”议题与基辛格助理进行了卓有成效的谈判。会谈内容集中在两个问题:中方询问美方对于“台湾独立运动”的态度,美国政府内部会不会有一些部门或有人在支持“台湾独立运动”。

① 周忠菲:《“台独”的国际背景》,北京:九州出版社2009年版,第41~43页。

② 南希·B.塔克:《危险的海峡:美国——台湾中国危机》,第54页。

③ “中央情报局评估报告(1970年9月2日)”(Assessment Prepared by the Central Intelligence Agency),史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷,第227~228页。

④ “总统国家安全事务副助理黑格致总统国家安全事务助理基辛格的备忘录(1970年10月5日)”(“Memorandum from the President's Deputy Assistant for National Security Affairs Haig to the President's Assistant for National Security Affairs Kissinger”),史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷,第231~235页。

⑤ 亨利·基辛格著,杨静予、吴继濂、刘觉传译:《白宫岁月》第3册,北京:世界知识出版社2003年版,第960、962页。

周恩来总理希望美国政府明确对于“台湾独立运动”的基本态度。他直白地询问基辛格：“你们政府对所谓的‘台湾独立运动’持何种态度？”基辛格回答：“我们不支持这一运动。”周恩来总理的这一问题的重大历史意义，在为最高层会谈作准备的预备会谈中专门提到美国对“台独”的态度问题，表明中美关系的发展与美国政府对“台湾独立运动”的态度关系密切，中美关系的正常化必须包含美国抵制“台湾独立运动”这一前提。基辛格的回答也同样重要，这是美国政府第一次就“台独”问题向中国的合法政府表明态度，是美方对发展中美关系作出的郑重承诺。

虽然基辛格表示美国政府不支持“台湾独立运动”，但事实是 60 年代以来这一运动在美国发展迅速，不排除美国政府中存在一些个人甚至部门置官方态度于不顾秘密给予“台湾独立运动”以支持。因此，周恩来提出第二个问题：“美国政府中是否会有一部分人支持这一运动，比如中情局或者五角大楼？”中央情报局处于基辛格直接领导之下，作为总统国家安全事务助理的基辛格对于美国国防部的态度也是熟知的，对于这两个部门的所作所为基辛格无法回避，必须详细作答。基辛格回应说：“世界上很多人过高估计了中央情报局的能力。过去 10 年里亚洲只有两个国家发生过革命，但中情局在这两个国家都没有存在，这两个国家是印度尼西亚和柬埔寨。从你们的立场出发，你们把这些‘革命’称为‘反革命’。中情局没有参与其中，这在你们听来可能不可相信。”显然，基辛格是在告诉中方中情局没有支持“台独”运动。周恩来对于基辛格的回答提出质疑：“在印尼没有中情局的存在可能是事实……但我不相信在柬埔寨没有，柬埔寨的问题我们可以以后谈。”^①不难看出周恩来对于基辛格对第二个问题的回答是不满意的，但也没有立刻继续追问，而是把基辛格助理在第一个问题上的承诺进行了充分的展开。周恩来说道：“我非常重视你刚才的话，美国政府与总统不支持、也将不会支持所谓的‘台湾独立运动’。”在这里周恩来把美方对“台湾独立运动”的立场提炼为：现在和将来都不会支持这一运动。基辛格对此不持异议，但又补充说道：“美国政府机构庞大，有时也不能完全处于掌控之中。”^②这一补充等于把谈话又带回到周恩来提出的第二个问题上来。

会谈进行到这里，美方对待“台湾独立运动”的态度已经明了：总体态度是美国政府不支持“台湾独立运动”，但对于政府中是不是存在一些部门或一部分人支持这一运动，基辛格闪烁其词、观点含糊。为了彻底澄清美国中情局是否存在支持“台湾独立运动”的问题，周恩来总理给基辛格作了提示：“你不会不知道蒋介石非常抱怨中情局允许彭明敏逃出台湾的事情吧？”基辛格赶忙辩解：“你可能知道 15 年前彭明敏是我的一个学生，但我不希望你认为我与彭明敏逃离台湾的事情有任何关系”“就我所知，中央情报局与彭明敏教授进入美国没有任何关系”^③。彭明敏曾于 1956 年赴美国哈佛大学国际事务研究中心进行访问研究，此间基辛格曾为其授课，故而称彭为“自己的一个学生”。1969 年彭明敏试图离开台湾进入美国，并委托其日本朋友横堀洋一(Yoichi Yokoboki)致函基辛格请求在签证问题上给予帮助。为此，当年 5 月 1 日，横堀洋一给基辛格写信请求帮助。9 日，横堀洋一收到一封署名为“格兰特”(Lindsey Grant)^④的回信，信函表示：基辛格时间有限无法亲自回信，“委托我回复你 5 月 1 日的信件”“感谢你让我们注意到彭教授遇到的问题”。24 日，横堀洋一再次致函基辛格请求在签证问题上给予彭帮助，但基辛格对此信的指示是：“不予作答。”^⑤1970 年 1 月，彭明敏化妆逃出台湾，到瑞典寻求“政治庇护”。彭本人有十分明显的身体特征——独臂，却能够在台湾地区情报部门的严密戒备下逃离，当时舆论界普遍认为彭明敏肯定得到美国情报部门的协助支持。1970 年秋，彭明敏从瑞典申请进入美国。美方档案材料显示，在彭的这次入境签证问题上，基辛格给予了支持。1970 年秋，美国副总统斯皮罗·阿格纽曾告知基辛格应阻止国务院向彭明敏发放签证，但基辛格并未出面阻止。9 月 5 日，在美国国家安全委员会会议上，基辛格在国务院批准彭明敏入境签证的备忘

①②③ “谈话备忘录(1971 年 7 月 9 日)”(“Memorandum of Conversation”), 史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第 17 卷,第 371、372、372 页。

④ 此人于 1969 年 2 月至 1970 年 8 月任美国国家安全事务委员会工作人员。

⑤ “国家安全委员会工作人员何志立致总统国家安全事务助理基辛格的备忘录(1970 年 1 月 28 日)”(“Memorandum from John H. Holdridge of the National Security Council Staff to the President’s Assistant for National Security Affairs Kissinger”), 史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第 17 卷,第 173 页注释 2。

录上签字同意^①。“根据台湾安全部门情报,美参议员斯图亚特·赛明顿、‘中国通’费正清均对彭有好感,有意支持彭入境美国。彭之获准入境,实际由费正清等多方游说基辛格,目的在于培养‘台独’运动的领导人物”^②。

从会谈中不难看出,周恩来总理对于彭明敏进入美国一事高度关注,并详细追问美国中央情报局是否给予“台湾独立运动”支持的问题,基辛格的回答让人难以相信。为了取信于中方,基辛格作出承诺:如果后续的总统与毛泽东主席的谈判能达成共识,“我将负责做到中情局不支持‘台湾独立运动’,我可以向你们保证做到这一点,这样就不会再存在来自美国对‘台湾独立运动’支持的问题了”。为了使中方相信自己的保证,基辛格又进一步说道:“对于总理我必须坦诚,我们没有必要自我欺骗。在接下来的一年半时间里,我们不可能正式承认中华人民共和国政府是中国的唯一合法政府,但可能做到的是阻止新的麻烦——比如‘台湾独立运动’问题的出现”,这一问题可能会打断我们之间的对话进程^③。

至此,在7月9日第一轮会谈当中关于“台独”问题的谈判大致就结束了。基辛格表明了美国政府对“台独”运动总体上持不支持的态度,但不排除“美国政府中有些部门或一部分人支持‘台湾独立运动’”,他能够做到的是保证中央情报局不会支持“台湾独立运动”。这一保证的可信性是基辛格不希望中美关系中再添新的麻烦。正如基辛格所说,第一次会谈双方主要是“互相了解对方的根本目的”,并没有展开太多的争论。

三 周恩来、基辛格在处理“台独”问题上的第二轮会谈

7月10日中午12点10分开始,周恩来又与基辛格进行了长达近6小时的第二轮会谈。在这轮会谈中中美双方达成共识,美国不支持“台湾独立运动”被列为在台湾问题上美国必须满足中方的5项前提条件之一。同时,周恩来要求美方不得让日本插手台湾问题。

由于基辛格在第一次会谈中表示希望中美关系友好发展,周恩来指出:“当你提到中美政治关系发展及与我们发展友好关系时”,在台湾问题上必须满足以下几点:其一,美国应承认中华人民共和国政府是代表中国人民的唯一合法政府;其二,美国必须承认台湾属于中国,在二战结束后台湾已经回归中国,是中国不可分割的一部分;其三,美国不支持“两个中国”或“一中一台”政策,不支持所谓的“台湾独立运动”;其四,美国国务院也不得再提“台湾地位未定论”^④。这是周恩来总理在中美高层会谈期间第一次就台湾问题提出系统的、明确的要求,其中抵制“台湾独立运动”问题地位突出、位列四项要求之中。

基辛格认为,这四项要求超出了此前中美高层之间就台湾问题交换意见时达成的讨论范围。他说道,“我想提醒总理先生,本届政府期间,在中方与(尼克松)总统的联系及两次华沙大使级会谈中,你们只提到我们在台湾及台湾海峡地区的军事存在问题,我想我就此问题已经给出比较值得期待的回答”,但“在我在北京谈判期间,总理又就台湾问题提出了4点要求”^⑤。基辛格试图在台湾问题上只谈美国在台湾和台海地区的军事存在的撤出,对于其他问题则想避而不谈。周恩来明确指出:“是不是你们只准备撤出军事存在,不准备让两国外交关系朝着友好方向发展?”周恩来的话包含了这样一个十分重要的政策逻辑:中美关系的发展包含两个层面的问题:其一,美国必须停止对中国的侵略。如果美国要与中国发展关系,其前提条件是从台湾和台湾海峡地区撤出一切军事存在。在美军撤出台湾和台湾海峡地区的前提下才具备条件谈判如何推动中美关系朝着友好方向发展。其二,构建中美友好关系在台湾问题上美方必须满足中方提出的上述4点要求。其中,美方对“台独”问题的态度与立场对于中美友好关系的确立十分重要。从当前台湾海峡地区形势的发展来看,这个政策逻辑虽

① “总统国家安全事务副助理黑格致总统国家安全事务助理基辛格的备忘录(1970年10月5日)”(“Memorandum from the President's Deputy Assistant for National Security Affairs Haig to the President's Assistant for National Security Affairs Kissinger”),史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷,第231页注释4。

② 赵明昊:《中美关系缓和背景下的彭明敏事件》,《美国研究》2011年第1期,第131页。

③④⑤ “谈话备忘录(1971年7月9日)”(“Memorandum of Conversation”),史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷,第371、401、410~411页。

然是在 1971 年提出的,但直到今天仍然对中美关系发展具有重要指导作用:美国在台湾和台湾海峡地区保有军事存在,构成对中国领土的非法侵略,此种情况下中美关系需要解决的是美国停止对华侵略的问题,这个问题不予解决,中美两国无法开启第二层面问题的探讨。

周恩来总理进而指出中国在台湾问题上提出的原则对中美关系的重要意义:“如果这些问题留待以后解决,那么我们之间的关系在问题解决之前的过渡阶段将处于紧张状态。而且,如果总统访华期间这些问题一个也没有解决,那么他的访问又有什么成果呢?”^①从第二次会谈一开始,基辛格就感觉到这次会谈的气氛和前一天很不相同,周恩来的态度是“声色俱厉”,对观点的表达直接“不加掩饰”,甚至于提出了一个“难题”:“既然我们的分歧如此巨大,总统访问是否还有什么意义。”^②基辛格意识到周恩来总理就台湾问题提出的 4 点要求已经不容回避,因此对中方观点进行了梳理与确认,其中周恩来总理提出的第一、第二点保持不变,将第三点一分为二:其三,美国“接受不支持‘两个中国’或‘一中一台’的提议”;其四,美国“不支持‘台湾独立运动’”。这样美国不支持“台湾独立运动”议题在中美关于台湾问题的谈判中被单独列出、地位也更加凸显。周恩来总理则坚持关于美方不得再提“台湾地位未定论”仍是中方要求之一。基辛格指出这样中方在台湾问题上就提出了 5 点要求,周恩来总理表示认同^③。由此,经过周恩来总理与基辛格的第二轮谈判,中方在台湾问题上的要求从 4 点明确为 5 点:其一,美国承认中华人民共和国政府是中国唯一合法政府;其二,美国承认台湾地区属于中国;其三,美国不支持“两个中国”或“一中一台”政策;其四,美国不支持所谓的“台湾独立运动”;其五,美国国务院也不再提“台湾地位未定论”。美国从台湾和台湾海峡地区撤出军事力量,被视为美方已经作出承诺的议题,不在 5 点之列。“台独”问题成为中美高层关于台湾问题谈判中的五大议题之一,地位十分凸显。在第二次会谈中基辛格重复了不支持“台湾独立运动”的立场,他甚至还认为在最高层会谈中尼克松总统也会持相同的立场:“我能确定的是在总统与毛主席会晤时会重复我向您作出过的承诺,我们不会支持‘台湾独立运动’。我还可以确定的是,总统也将不会支持‘一个中国,一个台湾’。”^④

彭明敏逃离台湾后,中国领导人对于“台湾独立运动”的担忧进一步加强,难以完全排除“美日合谋”推进“台独”的可能性。当时的背景是日本右翼政治人物佐藤荣作、岸信介等不断呼吁“改变台湾地位”。另一方面,中方认为尼克松政府为推行“新亚洲政策”、促使“日本承担更多责任”,“可能会以加强日本对台湾的影响力为筹码引诱日本”^⑤。而且,周恩来总理还担心中美关系改善会令台湾当局感到美国不可靠,“可能转而倚靠日本,日本希望插手台湾,并且已经将台湾视为自己的势力范围”^⑥。考虑到这些因素,周恩来总理在会谈中提出:“当你们从台湾撤军时想一步步完成,你们也想一步步地与中国建立正常外交关系,那么你们必须要承担起在此过程中不能令台湾变成一盘散沙的责任,不得让日本插手台湾事务,不得让‘台湾独立运动’在台湾爆发。”中方的态度是,既然美方希望从台湾撤军逐步完成,那么在这个逐步完成的撤军过程中美国必须承担一定的责任。对此,基辛格回答道:“我们强烈反对日本在台湾的军事存在”,“至于‘台湾独立运动’我们决不支持,无论是直接的还是间接的”。基辛格进而说道:“但我们对于没有得到美国鼓励、支持,美国也没有参与其中的‘台独’运动不能负责”,“我们绝不会给任何形式的‘台湾独立运动’以支持”^⑦。基辛格对周恩来总理提出的“不得让日本插手台湾事务”的理解包括两个方面:其一,日本不得在台湾地区保有军事存在;其二,日本不能支持“台湾独立运动”。对于前者,他明确表示在本国军事力量撤出台湾后美国政府反对日本军事力量的进入,但对于后者则表示不能负责。

经过两轮会谈,周恩来总理与基辛格助理就“台独”问题达成了初步共识:美国政府不鼓励、不支持、更不参与“台湾独立运动”,如果中国政府发现美国政府中有人在支持“台湾独立运动”可通知美方,基辛格负责结束这种支持。应该说,基辛格在其首访北京的谈判中在“台独”问题上的表态是坚决

①③④⑥⑦ “谈话备忘录(1971年7月10日)”(“Memorandum of Conversation”),史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷,第401、411、412、405、414~415页。

② 基辛格:《白宫岁月》第3册,第963页。

⑤ 王泰平主编:《新中国外交50年》,北京:北京出版社1999年版,第408页。

与明确的,这既是由于大陆与台湾地区领导人均抵制这一运动,也与美国政府对当时“台湾独立运动”的印象有关。1970年1月28日,美国国家安全委员会东亚与太平洋事务办公室主任何志立(John H. Holdridge)在致基辛格的备忘录中评论说,“台湾独立运动”的特点是它那彻底的苍白无力,“托马斯·廖(即廖文毅)是以前的‘台湾独立运动’领袖,他在日本多年,但此前他与‘中华民国’和解并顺从地返回台湾——由此从日本与‘中华民国’的关系中去除了一个很大的痛点”^①。在美国高层看来“台湾独立运动”是软弱无力和没有前途的,因此愿意在这个问题上向中国妥协。周恩来总理则高度重视“台湾独立运动”的发展,以高超的政治家的智慧洞悉其所蕴含的巨大危害性,并因此将其纳入中美高层会谈议程之中,历史的发展充分证明了毛泽东、周恩来等领导人的高瞻远瞩。

四 基辛格在处理“台独”问题上的进一步承诺及美国政府的评估

1971年10月,基辛格再次来华访问,“为尼克松总统访华做基本的安排”^②。在这次访问中,基辛格在“台独”问题上对中国领导人作出了更进一步的承诺。

10月21日,在与周恩来总理的会晤中,基辛格除再度表示美国政府不会支持与鼓励“台湾独立运动”外,还进一步表示除了不允许美国官方人员支持“台独”外,也不允许非官方人士支持这一运动。

虽然基辛格信誓旦旦,但是并不能令周恩来总理释然。周恩来总理向基辛格指出,1971年9月联合国大会召开前夕“台独”分子在纽约联合国总部前进行了游行,除了纽约“在美国其他一些地方以及日本甚至台湾都发生了此类游行,游行活动还在持续中”^③。1970—1971年发生的一系列事件都引起中国政府对美国政府与“台湾独立运动”勾结的强烈怀疑:“彭明敏就是美帝国主义在去年(1970年)1月从台湾弄出来,并在同年10月由美国政府发给签证进入美国的”;1971年4月28日美国国务院发言人发出“台湾主权未决”论,29日“台独”分子陈隆志就在美国国际法律协会年会上“按照美国的腔调胡说什么‘台湾的地位仍然没有决定’,‘自决原则也适用于台湾’”;9月18日美国纽约等地又发生“台独”分子组织的游行,彭明敏在其中叫嚷:“福摩萨主权问题应当通过国际谈判来解决”。一系列事件导致中国官方作出判断:“‘台独’分子是美帝国主义豢养的”“所谓‘台湾独立运动’是由美帝国主义定调的、操纵的”^④。基辛格立即表示美国政府没有支持这次游行。对于周恩来总理对中央情报局插手“台独”势力这次活动的怀疑,基辛格回答:“中央情报局在技术上归属白宫领导,在其采取任何行动前必须向我任主席的委员会(即40委员会)报告。白宫未曾批准过允许中情局支持‘台独’游行活动的行动,也没有接到过要求支持这些游行活动的提议”。为了表明自己的坦诚,他还特别提到:“这类信息我们一般是不会告诉其他政府的。”周恩来总理随即问道:“五角大楼会不会给予他们支持?”基辛格回答:“五角大楼有自己的情报机构,但它无权参与这样的活动。”周恩来总理对中情局进行了批评:“它在全世界都有活动”,“二战后美国在全球插手各种事务,这一组织也在其中发挥作用”,“结果是令世界不和谐”,这也是“它在全世界不受欢迎的原因”^⑤。

在会谈中,基辛格感觉到了中国领导人对日本介入台湾事务的担忧。基辛格认为中方的担忧主要包括:日本经济实力大为增加,其经济上的增强将不可避免地导致军事扩张;苏联在鼓励日本变得更有侵略性;日本对台湾包藏野心^⑥。周恩来总理对日本插手台湾问题的担忧是极其正确的。1970年夏天,国民党元老张群在日本与佐藤荣作首相及前首相岸信介会晤,谈话之后佐藤荣作与岸信介通

① “国家安全委员会工作人员何志立致总统国家安全事务助理基辛格的备忘录(1970年1月28日)”(“Memorandum from John H. Holdridge of the National Security Council Staff to the President’s Assistant for National Security Affairs Kissinger”),史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷,第173页。

② 外交部外交史研究室编:《新中国外交风云》第3辑,北京:世界知识出版社1994年版,第59页。

③⑤ “谈话备忘录(1971年10月21日)”(“Memorandum of Conversation”),史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷,第499、500~501页。

④ 《在美帝国主义操纵下“台独”分子在纽约演出“示威”丑剧》,《人民日报》,1971年9月22日第6版。

⑥ “总统国家安全事务助理基辛格致尼克松总统的备忘录(1971年11月)”(“Memorandum from the President’s Assistant for National Security Affairs Kissinger to President Nixon”),史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷,第548页。

过张群向蒋介石传达了一个口信：“‘中华民国’的唯一希望在于从中国分离出去。”二人强烈催促蒋介石奉行台湾地区与大陆分裂的路线^①。对于中方的担忧，基辛格表示：“我们不但支持，而且实际上是将要反对日本在台湾的军事存在及对台施加军事影响，并且在我们对日本的影响的范围内反对日本支持‘台湾独立运动’。”^②这番话表明美国政府在抵制“台独”问题上作出进一步承诺：在7月10日与周恩来总理的第二次会谈中，基辛格表示“我们对于没有得到美国鼓励、支持，美国也没有参与其中的‘台湾独立运动’不能负责”，而10月21日的这次会谈中，基辛格表示美国政府愿意在力所能及范围内反对日本对“台湾独立运动”的支持，美方不仅自己不支持“台湾独立运动”，而且愿意施加影响力于日本以限制其对“台湾独立运动”的支持。

对于这次会谈中关于“台独”问题的表态基辛格的态度是严肃慎重的。在他结束访华返回国内后，于11月份向尼克松总统就自己对周恩来总理的表态作了汇报：我们不支持、不鼓励“台湾独立运动”，如得到这方面信息，我们将对任何参与其中的官方的或非官方的美国人士采取行动；我们不支持、并将在力所能及的范围内反对日本在台湾设立军事存在，反对日本支持“台湾独立运动”的努力。同时，基辛格还汇报说，在台湾问题上中国最感兴趣的是全球承认台湾是中国的一部分，台湾地位已经确定、反对日本对台湾的影响、“台湾独立”。通过两次到北京的会谈，基辛格注意到了中国高层对所谓“台湾独立运动”的警惕和高度重视，并向尼克松总统汇报周恩来总理对“台湾独立运动”的发展感到担忧，认为它的活动已经遍布美国，并且具有全球性规模^③。

虽然基辛格在“台独”问题上向中方表明了立场，但是1971年11月份美国国内的“台湾独立运动”仍然不时出现。23日在基辛格与中国驻联合国大使黄华的会谈中，黄华指出近期在中国代表团居住的旅馆附近出现了一些“台独”示威游行。基辛格向黄华保证无美国官方人员参与，并解释说，如果这些游行示威不违反法律且不破坏社会秩序，美国政府不能进行干预。黄华则提醒基辛格近来在美国及世界其他地方，比如日本，“台独”活动在增加^④。

由于中方高度重视“台湾独立运动”在美国的活动情况，美国国家安全部门也对“台独”活动加大了关注力度。12月13日，美国国家安全委员会东亚与太平洋事务办公室主任何志立向基辛格报告了彭明敏及“台湾独立运动”在美国的发展情况。何志立认为，不但美国当局不支持“台湾独立运动”，而且在世界范围内对这一运动也缺乏支持，“这一点在围绕中国恢复在联合国的代表权投票中表现得很清楚”。何志立还报告说，彭明敏在美国处境不佳，彭试图让其情妇嫁给一个美国军人从而获得从台湾移民美国与彭会合的机会，但没有成功。同时彭对美国政府对“台独”的冷淡态度十分失望，又不愿返回台湾，在走投无路之际彭明敏试图与大陆建立联系。1971年秋，彭请求即将于10月随基辛格一起访华的约翰·S. 谢伟思向周恩来总理转达信息：希望访问中国大陆或者与大陆建立起联系。周恩来总理对此的回应是：“任何不参加或不赞同‘台湾独立运动’的彭的朋友都可以来大陆。”^⑤彭明敏的这些做法令何志立认为彭是一个政治上的“投机分子”。何志立还评估了彭明敏这样的“台湾独立运动”领导人的政治价值，认为：只有出现了这样的模式时彭才有可能具有政治价值，这个模式是，“‘中华民国’与中国共产党领导人达成在‘一个中国’框架下的‘台湾自治’的方案”。在此模式下“台

① “美国驻‘中华民国’大使馆致美国国务院的电文(1971年11月30日)”(“Telegram from the Embassy in the Republic of China to the Department of State”), 史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷,第600页。

② “谈话备忘录(1971年10月21日)”(“Memorandum of Conversation”), 史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷,第505页。

③ “总统国家安全事务助理基辛格致尼克松总统的备忘录(1971年11月)”(“Memorandum from the President’s Assistant for National Security Affairs Kissinger to President Nixon”), 史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷,第536~537页。

④ “总统国家安全事务助理基辛格致尼克松总统的备忘录(1971年11月26日)”(“Memorandum from the President’s Assistant for National Security Affairs Kissinger to President Nixon”), 史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷,第598页。

⑤ “国家安全委员会工作人员何志立致总统国家安全事务助理基辛格的备忘录(1971年12月13日)”(“Memorandum from John H. Holdridge of the National Security Council Staff to the President’s Assistant for National Security Affairs Kissinger”), 史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷,第625页。

湾本土民众担心自己的利益被国民党出卖给大陆”，此时彭作为引人注目的“台湾独立运动”领导人可以发挥公众人物的作用，支持台湾问题通过大陆与台湾谈判解决，他的支持可以安抚台湾本土民众不必担心自己的利益在谈判中被“出卖”^①。但是，何志立也认为大陆与台湾地区谈判解决台湾问题的可能性不大。不难看出，此时美国政府高层对于“台独”的前景并不看好：除了认为“台湾独立运动”苍白无力外，还认为“台独”领导人彭明敏是政治上的“投机分子”，并且已经处于走投无路的境况之中。从长远来看，“台湾独立运动”领导人也无太大价值。

五 尼克松访华与中美就处理“台独”问题的谈判

1972年2月21日，美国总统尼克松乘专机抵达中国，开始了对中国为期一周的访问。在这次访问中周恩来总理与他会谈5次，关于“台独”问题仍是双方谈判的重要议题之一。此轮会谈的一个重要背景是中国重返联合国，“台独”声嚣开始泛起。

1971年11月30日，台湾当局“外交部”次长杨西昆与美驻台湾地区“大使”马康卫会晤时表达了对台湾地区前途的担忧。杨告知马康卫：“自己曾向‘总统’建议向世界宣布台湾(地区)已经与大陆完全分离，在台政府与大陆毫无关系”“解散台现有所有代议机构，建立临时民意代表机构，其中包括三分之二台湾人，三分之一大陆人，以让民众感到政府面貌焕然一新。‘总统’应考虑岛内公投，决定台湾(地区)未来地位”。杨西昆还告知马康卫，没有美国政府支持他的上述建议不可能得到采纳，他认为美国副总统阿格纽等人是说服蒋的合适人选^②。除蒋介石集团内部开始有人倾向“台独”外，渗入岛内的“台独”分子也借机发声。1971年12月，台湾地区长老会发表《对国是的声明与建议》，呼吁“当局彻底革新内政”，鼓吹“台湾(地区)的将来应由台湾(地区)1700万住民决定的‘自决’论调”。“台湾青年联盟”等“台独”组织在美国多个城市举行游行示威，主张“台独”。1972年2月16日，在尼克松总统即将访问中国前夕，彭明敏以“台湾独立世界联盟”负责人的身份致信尼克松总统，要求“华盛顿与北平之间谈判不应涉及台湾(地区)之未来问题”，并呼吁尼克松总统“尊重台湾(地区)人民自决之权利”^③。不难看出，这些“台独”喧嚣或多或少都带有美国背景，遏制“台独”仍应是中美高层会谈的重要内容。

2月22日下午2点10分至6点，在与周恩来的会谈中尼克松陈述了他处理台湾问题的5项原则：“(一)中国只有一个，台湾是中国的一部分，今后不再说‘台湾地位未定’；(二)不支持任何‘台湾独立运动’；(三)将在力所能及的范围内劝阻日本进入台湾，也不鼓励日本支持‘台湾独立运动’；(四)支持任何关于台湾问题的和平解决办法，不支持台湾当局用任何军事方法回到大陆的企图；(五)寻求中美关系正常化，决定在4年内逐步从台湾(和台湾海峡地区)撤走军事人员和设施。”^④在这5项原则中有2项涉及“台湾独立运动”，可见“台独”问题在关于台湾问题的谈判中占有十分重要的地位。在此轮有关“台独”问题的谈判中，尼克松总统基本上是重申基辛格在预备会谈中的立场。

2月24日下午5点15分至8点05分的会谈中，周恩来总理与尼克松总统、基辛格助理继续深入谈判“台独”问题，中方希望加强美方对“台独”的抵制力度。周恩来总理在尼克松总统提出的处理台湾问题5项原则基础上指出：“你们不支持、不允许也不鼓励‘台湾独立运动’，不管是在台湾(地区)还是在美国。”在这里，周恩来总理试图获得美国政府对“台独”问题的进一步承诺：抵制“台湾独立运动”的力度不仅是“不支持、不鼓励”，而且应当是“不允许”；在地缘上，抵制“台湾独立运动”不仅是在美国，而且要包括台湾地区。基辛格表示：“不允许超出了我们的能力。”周恩来总理：“阻止可以吗？”尼

① “国家安全委员会工作人员何志立致总统国家安全事务助理基辛格的备忘录(1971年12月13日)”(“Memorandum from John H. Holdridge of the National Security Council Staff to the President’s Assistant for National Security Affairs Kissinger”), 史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷,第627页。

② “美国驻‘中华民国大使馆’致美国国务院的电文(1971年11月30日)”(“Telegram from the Embassy in the Republic of China to the Department of State”), 史蒂芬·菲利普斯主编:《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷,第600~602页。

③ 赵明昊:《中美关系缓和背景下的彭明敏事件》,《美国研究》2011年第1期,第135~136页。

④ 外交部外交史研究室编:《新中国外交风云》第3辑,第89~90页。

克松对“阻止”一词表示表示赞同。周恩来总理进而提出：“但你们可以说在美国部队在台湾期间你们不允许“台湾独立运动”在台湾发展，这一点很重要。”尼克松总统对此表示同意，但基辛格表示：“对‘台湾独立运动’在台湾的发展我们不能动用美国部队予以镇压。”基辛格是在表明美方可以同意在台湾抵制“台湾独立运动”的力度从“不支持、不鼓励、不参与”增强为“不允许”，但这个“不允许”不包含美国同意动用在台美军镇压“台湾独立运动”的含义。对于基辛格的态度，周恩来总理表示认可：“是的。蒋介石能够镇压‘台湾独立运动’，他有那个力量。”^①

这样，在尼克松总统访华期间美方进一步深化了“台独”问题对中国领导人的承诺：美方先前表示的对“台湾独立运动”的“不支持、不鼓励、不参与”被一个更为有力的词汇所加强：“阻止”；美国政府承诺对“台湾独立运动”的阻止在地缘范围上包括台湾与美国，此外美国政府还将尽力对日本施加影响，使其不支持“台湾独立运动”；对于“台湾独立运动”在台湾的发展，在美军撤离台湾前，美国的态度是“不允许”。

1971—1972年中美高层会晤中对“台独”问题进行了细致深入的谈判。谈判期间在“台湾独立运动”问题上，基辛格助理与尼克松总统对周恩来总理的承诺不断深化：1971年7月，基辛格首次来华期间承诺美国政府不鼓励、不支持、更不参与“台湾独立运动”，如果中方发现美国政府中有人在支持“台湾独立运动”可通知美方，美方负责结束这种支持；同年10月基辛格第二次访华时则表示，不仅是美国政府人员，而且包括美国非官方人员均不鼓励、不支持、不参与“台湾独立运动”，并且将尽力影响日本放弃支持“台湾独立运动”。1972年2月尼克松总统访华进一步强化了在“台独”问题上对中方的许诺：将对“台湾独立运动”的“不鼓励、不支持、不参与”变更为抵制力度更强的“阻止”；阻止“台湾独立运动”的地缘范围包括美国和台湾地区，并且美方还将在日本对日本政府施加影响，使其放弃支持“台湾独立运动”。在军事力量全部撤出台湾前，美国在台湾对“台湾独立运动”的抵制使用比“阻止”更为强烈的“不允许其发展”一词。中美高层会谈的共识，加上台湾蒋介石集团对“台独”势力的一贯强力打压立场，形成了一个包括美国、大陆和台湾地区在内的抵制“台湾独立运动”发展的严密体系。根据美方承诺，在一定程度上这一体系还应包括日本。回顾中美高层关于“台独”问题的谈判过程，不难看出今天美国政府在“台独”问题上的所言所行严重背离了两国领导人当初达成的共识，这种背信弃义的行为正在给中美关系造成巨大发展困难，急需改弦更张。

收稿日期 2021-01-05

作者代兵，历史学博士，南京林业大学马克思主义学院副教授。江苏，南京，210019。

Negotiations and Consensus Between Chinese and American Leaders on the Issue of “Taiwan Independence Movement” in 1971—1972

Dai Bing

Abstract: In 1971—1972, Premier Zhou Enlai held several rounds of negotiations with Henry Kissinger and President Richard Nixon on the issue of how to resist Taiwan Independence Movement. America's promise to China went through three phases, and at last, both sides reached a consensus: American government discouraged the development of Taiwan Independence Movement; official and unofficial Americans should not participate, encourage and support this movement; America discouraged Japan from supporting Taiwan Independence movement; American government discouraged Taiwan Independence movement in the geographical areas that included the United States, Taiwan and Japan in some sense; and before American troops' withdrawal from Taiwan, America had a tougher attitude towards Taiwan Independence Movement, which was “not allowing its development” rather than “discouragement”.

Keywords: Taiwan Independence Movement; Zhou Enlai; Kissinger; Nixon

【责任编辑 周祥森】

^① “谈话备忘录(1972年2月24日)” (“Memorandum of Conversation”), 史蒂芬·菲利普斯主编：《美国外交文件集(1969—1972)》第17卷，第770—772页。