



深度

民进党经营的美国关系，是一场怎样的仗？

“从今以后，我们（美方）对‘九二共识’的看法，应该较接近蔡英文总统的诠释：‘九二共识’这四个字，它的意义包括‘一国两制’。”

端传媒记者陈虹瑾 发自台北 | 2019-04-17



2015年6月3日，美国华盛顿，民进党蔡英文在战略暨国际研究中心举行的活动期间发表讲话。摄：Brendan Smialowski/AFP via Getty Images

编者按：台湾距离2020年总统大选不到九个月，对美国关系是各主要政党全力经营的区域。接续此前曾刊发国民党对美关系相关报导，本文综述民进党党、政平台对美关系的起伏现况。

“作为总统，我要告诉大家，台湾不会被吓倒。”4月16日上午，中华民国总统蔡英文与美国前众议院议长莱恩（Paul Ryan）、美国在台协会（AIT）处长酆英杰（Brent Christensen）共同在台北出席印太安全对话开幕典礼，致词时抨击中国以武力恫吓台湾。几个小时前，美国国防安全合作局公开表示，国务院批准5亿美元对台军售案，继续为目前在路克空军基地的F-16战机提供飞行员训练计划、维护、后勤支援；蔡英文说，美方军售“来得及时”。4月15日，美国在台协会在内湖新馆举办“友谊庆祝酒会”，受邀出席的蔡英文致词时抨击，“中国近来增加区域中的军事行动，对台海与区域稳定造成挑战。”她之后透过脸书强调，国土主权寸步不让，民主自由坚守不退。

这一段在原本讲稿里找不到的话，一般相信是回应是同一天由解放军“空警500”、“轰六K”连同一批“苏恺三十”及“歼十一”在台湾东部进行罕见的不同机种协同作战的“远海长训”。

解放军结束了“远海长训”后，晚间，台北101大楼亮起了“台湾关系法40年”的灯光秀，它由中华民国外交部次长谢武樵、徐斯俭和美国庆贺团团长、联邦众院前议长莱恩、AIT理事主席莫健（James Moriarty）和酆英杰共同点亮。

美国政界、智库和民进党政府的关系推上高峰，除了看得见的仪式外，还包括对重大政治情势认知和解读上趋于一致。一个重要的例子发生在今年一月，中共总书记习近平发表《告台湾同胞书》40周年谈话后。哈佛大学费正清中心主任宋怡明（Michael Szonyi）率“两岸事务访问团”访问台湾，随行人员包括美国前东亚副助理卿柯庆生（Thomas J. Christensen）、费正清中心台湾研究小组召集人戈迪温（Steven M. Goldstein）等知名学者，访台期间拜会了位于台北的总统府、外交部等官方机构，也南下进行学术交流，并前往高雄拜访新任高雄市长韩国瑜。

与会人士向《端传媒》记者转述，一名美方团员在与台湾高层人士进行其中一场闭门会谈时，传递了这样的信息：“从今以后，我们（美方）对‘九二共识’的看法，应该较接近蔡英

文总统的诠释：‘九二共识’这四个字，它的意义包括‘一国两制’。”这名美方团员认为，习近平今年初提出探索“两制”台湾方案之后，“九二共识”的原先意义似乎已经不重要了。



2014年9月17日，美国制造的佩里级护卫舰参加了花莲东部附近海上的汉光演习。摄：Sam Yeh/AFP via Getty Images

蔡英文自2016年就任以来，台湾与美国关系快速推进。除了政府外交系统以外，还得力于政党及政治团体平台。前者包括民进党党中央、民进党驻美办事处，后者则是由台美人组成的在美独立组织、老牌独派团体“台湾人公共事务会”（Formosan Association for Public Affairs, FAPA）。

“华府第一线，还是要派自己的人”

今年二月中旬，卓荣泰接任党主席，[罗文嘉](#)出任民进党秘书长，新一届党务人事就定位。国际事务部主任林静仪接受《端传媒》访问时说，民进党长期经营对美关系，近年有了一些突破性的发展，除了川普政府对中国的立场改变，“我们（民进党）真的很认真在做台美关系。”

“我们（民进党）对于美国的lobby（游说）这件事情不是只有最近，其实已经很久了。”林静仪说在2014、15年，民进党尚在野，蔡英文回任民进党主席，邀请曾经在陈水扁政府任驻美代表的吴钊燮（现为外交部长）出任民进党秘书长并兼任民进党驻美代表，“吴钊燮担任秘书长的时候，其实就一直跟美国持续进行lobby——那是非常密切的。”

回顾2011年9月，蔡英文首度问鼎总统，以候选人身份访问华府，遭美方质疑维持两岸关系稳定的能力不佳，声望重挫。隔年总统大选，蔡英文败给马英九。2012年下半年，民进党计划恢复驻美国代表处，“2012年后来没选上，那时是国民党执政，（蔡英文）访美没有很成功，”一名当时参与复设民进党驻美代表处的党内人士强调，“很多事情其实第一时间（对美方）的说明很重要，那时候就意识到，有必要恢复代表处，人手要增加，让（民进党）在美国的政策说明更完整。”

“华府第一线，还是要派自己的人。问题是成立办公室要有钱，当时我们没钱啊！”这名人士回忆，2013年，时任民进党主席苏贞昌前往美国、加拿大募款，募得一笔经费，才恢复民进党的常设办事处，多聘两名员工，在华府租下小小的办公室。



2018年1月22日，美国华盛顿特区国会山庄。 摄：Drew Angerer/Getty Images

当时接任民进党驻美代表处主任的彭光理（[Michael Fonte](#)），年少时曾是奉派到台湾农村服务的天主教传教士，在台湾目睹民主化、解严过程，也因传教需求，习得一口流利优雅的台语，是民进党对美的重要联系。

彭光理近日接受《端传媒》访问时指出，1995年起，在野的民进党开始计划在华盛顿的联系窗口，希望对华府即时传递民进党在台湾的动作、代表的价值、关心的议题。1996年，民进党在美成立驻美国代表处，直到2000年首度执政，时任总统陈水扁认为已有代表民进党政府的官方华府窗口，因此关闭了民进党驻美代表处。

“后来的几年，台美关系很紧张，”彭光理回忆，最大原因是陈水扁后来抛出入联公投，加上缺少第一线的窗口说明台北立场，造成美方压力与紧张，“DC这边很多人对此不高兴，也怕陈水扁此举影响中美关系。”



民进党驻美代表处主任的彭光理（Michael Fonte）。摄：冯兆音/端传媒

陈水扁于2000年执政后暂停了政党办事处的运作，事后被认为诸多问题都起于这里。一位党内人士举例，当时在野的国民党、亲民党于2003年间成立驻美代表处，隔年台湾爆发319枪击案（编者按：2004年3月19日下午，陈水扁和时任副总统吕秀莲争取连任时发生枪击事件，陈水扁与吕秀莲分别于腹部与膝盖受枪伤），国亲驻美代表处集结泛蓝在野势力，发动一份厚达20多页、名为“子弹门（Bulletgate）”宣传，雪片般飞向华府行政部门、国会、以及各大智库，这些让民进党“无法及时解释”的指控和信息，重伤扁政府与民进党在华府的形象。

“美国一定会问你，为什么民进党选得那么差？你叫他（美方）去问官方驻美代表处，他们也不便代民进党回答。”

“第一次执政，我们废掉（驻美办公室），2016年再次执政，我们就不要废掉它，要继续维持著。”前述不愿具名的民进党人士观察，过去民进党吃过对华府沟通不良的苦，“子弹门”等事件历历在目，虽然川普执政之后，美方把中国视为威胁，目前民进党政策较符合川普政府对中国的战略；但他同时强调，除了大环境对民进党较有利，在民进党执政之后，代表党的驻美代表处，还是发挥诸多功能。一名长期参与民进党国际事务的资深党工也强调：“党务归党务，政治归政治，执政以后，还是要有党对华府的窗口。”

最近的例子便是民进党去年九合一选举大败，“美国一定会问你，为什么民进党选得那么差？你叫他（美方）去问官方驻美代表处，他们也不便代民进党回答。”前述人士解释，驻美办事处能代表民进党，第一时间对美说明大败后的合理解释，提出未来要采取何种策略因应2020总统大选，“我们会告诉美方，败选是综合性原因，比如改革得罪很多人、公投题目设计对民进党不利、假新闻充斥等等，让美方比较完整了解，败选是很多原因累积，更不是只有‘两岸关系’这因素。”

2013年，彭光理接掌重新开张的民进党驻美代表处，现年高龄近80岁的他，带著两名办公室同事在华府奔走，频繁穿梭美国国会、政府单位、华府智库，针对台湾政界发生的重大事件，第一时间提供民进党的说法，解释决策背后的价值观与想法，以及未来的做法。

努力有了成果，2015年中，二度竞选总统的蔡英文再度访美，在民进党驻美代表处的协调与沟通下，不但扭转了上回访美的尴尬处境，还进入白宫和国务院，获高规格待遇。2016年，蔡英文当选中华民国总统。

“我不认为美方有所谓的‘偏好人选’，但会想要了解党内初选的民主程序是什么？”“更重要的，不是各政党提名谁？而是总统候选人的政策是什么？会不会影响台美关系？”

“让华盛顿知道民进党在想什么、让民进党知道华盛顿在想什么，就是我们现在做的事。”谈到美中关系近期的转变，彭光理同样认为，川普政府与中国紧张升高，能为美台关系创造更有利空间。

今年是台湾选举年，他指出，民进党驻美办事处的工作重点是精确对美传达党内的重要信息、思考脉络和即将采取的做法，他举例，前行政院长赖清德近日挑战蔡英文，宣布参加党内初选、角逐下届总统候选人，美方虽对赖清德较不熟悉，但同样感到惊讶。

“我不认为美方有所谓的‘偏好人选’（指民进党总统候选人），但会想要了解党内初选的民主程序是什么？”彭光理观察，美方态度是：“更重要的，不是各政党提名谁？而是总统候选人的政策是什么？会不会影响台美关系？”



立法委员林静仪。摄：陈焯辉/端传媒

美、日、欧——必打的国际外交仗

林静仪指出，民进党驻美代表处接下来会负责举办智库座谈，或举办对美的相关连系、会谈。台湾部分，今年是选战年，重要动作之一是维持与包含美国在内的各国议员、友台团体的交流。此外，民进党主席卓荣泰或林静仪自己可能“再跑一趟美国”，促进与台侨的沟通。

“很多台侨对我们（民进党）很支持，但是我们国家有一个问题就是：不像日本有NHK，几乎你在所有国际媒体都看得到；在国外你要看到台湾相关新闻，就我所我知道的，好像只有中天。”林静仪解释：“台侨其实看的就是几个特定的节目，但这些特定节目没有真的、完全传达我们执政党的努力——无论是台美关系、台湾政府对国际地位的努力，或与台湾主权定位的相关的法规、政策。”

她忧心，台侨恐怕逐渐无法获得台湾正在发生的确切信息，因此，民进党的沟通作业就更重要。“事实上，很多美国台侨会协助我们，他们也是很重要人脉，不论科学界、医界或商界。”一般认为，台湾人公共事务会（FAPA）已经是很强大的在美台侨组织；对此林静仪说：“当然FAPA是一群，但我们不能只有FAPA这一群。”

“像我这三年跑了纽约CSW（Commission on the Status of Women，联合国妇女地位委员会周边论坛），认识了一群是在纽约台侨第二代的年轻女生，她们谈到对台湾的认识、对台湾主权的想法，或是倡议的行动跟模式，都和过去我们的前辈不太一样。”她亦思考，对于这群海外的ABT（American Born Taiwanese，美国出生的台湾人），民进党应持续不断沟通、让他们了解台湾年轻人的想法，甚至，早在2016年，林静仪就和在美的一群年轻台裔女孩谈过如何展开合作。

合作什么呢？“一定要想办法去找关注台湾议题的社团。”她强调，台侨的ABT身份，比台湾人更有机会进到联合国的官方会议；当台侨以台湾人的骨干成立社团，甚至以美国人身份成为某些团体的领袖时，就有机会进到某些会议里，帮台湾发声。

谈到选战年的民进党国际事务布局，林静仪也说，不会把国际事务的重心完全放在美国，例如对日本、欧洲，都是必须打的国际外交仗。2018年，第71届世界卫生大会（WHA）揭幕时，林静仪以台湾NGO代表身份进入大会旁听，她佩上有台湾字样的胸章，遭中国代表抗议。当时她当面回呛对方：“你连这种东西都有意见啊？”

“你（中国）为什么不让台湾进去（国际组织）？”“台湾必须在国际正面敲门，而且一定要敲。”林静仪比喻，台湾敲门了几十年没成功，不一定要继续敲眼前的门，“你要从别的路走进去，要从别的窗户跟人家挥手，让别人把窗户打开、和我们变好朋友之后，我们的朋友可能愿意来帮我开前门。”那么，国际现实主义架构下，台湾凭什么让各国愿意交朋友？她指出，台湾一定要把自己放入全球重视的对话脉络，例如联合国近年注重的“全球永续发展目标”（Sustainable Development Goals）在台湾刚开始被推动，这可能是台湾站上世界舞台、被国际认可贡献的机会。



今年初，吴迪受邀以视讯对谈方式，和台北的听众分享FAPA如何进行美国国会游说。摄：陈焯輝/端传媒

FAPA——对美国会游说的老字号

回到本文开头提及今年是《台湾关系法》40年周年，这部法律在1979年立法时，连FAPA都还没有组成，遑论民进党。当时在美国的独派人士，例如“台美协会”董事长彭明敏、“全美台湾独立联盟”陈唐山、“台湾民主运动海外同盟”的郭雨新、宾州大学教授张旭成等台独运动人士，藉著出席听证会，游说关键议员等方式，大幅度翻转了原本行政部门的提案，为断交后的美台关系留下广大空间。

紧跟著FAPA于1982年成立，民进党籍前立委蔡同荣和前述的彭明敏、陈唐山等人都是创会要角，日后陆续在全美设立超过40个分会。它和早先各种台独团体最大的不同在于，它深度对接美国的政治体制，是一个专注在国会进行台湾议题游说的压力团体。

进行国会游说工作近30年、与FAPA关系密切的台湾人公共关系会（FAPR, Formosan Association for Public Relations）执行长昆布劳（Coen Blaauw）接受《端传媒》访问时表示，在两岸于美国进行的“公关战”里，中国的“产品”在国会山庄显得窒碍难行，公关公司因难以推销这些“产品”而感到窘迫——尤其当国会议员反问起关于西藏、台湾、法轮功、天主教会等议题与中方立场，乃至触及近日的中美贸易战，都让中方游说人员、替中方奔走的公关公司难以应付。

“我从未听闻任何国会议员告诉我：‘我不支持你们的倡议’。”昆布劳指出，尽管FAPA的预算和人力资源非常有限（编者按：FAPA目前仅有正职员3人），却有非常好的“产品”：自由、民主、人权价值。他强调，前述价值是台湾价值，同时也是美国价值；FAPA向国会游说台湾相关法案时，内容与精神多与美国的民主精神相连，不意外地，容易获得国会青睐。

去年三月，美国总统川普签署《台湾旅行法》，鼓励美台之间所有层级互访，台美资深、高阶官员互访限制形同解禁，被视为台美关系历史上大进展。《台湾旅行法》的催生，除了友台议员积极奔走，FAPA组织与游说社群更是背后默默的一群。昆布劳指出，《台湾旅行法》触及台湾积极参与国际组织的企图，他们甚至建议美国国务院借此机会告诉中国，川普内阁能在此时访台。

他指出，2017至2018年间，FAPA亦呼吁美国政府，若中方阻止台湾加入WHA（世界卫生大会），美国卫生部长阿札尔（Alex Azar）就该赴台湾参访杰出的医疗系统与制度；若中方阻止台湾参与ICAO（国际民航组织）的会议，美国运输部长赵小兰（Elaine L. Chao）应赴台参访高铁系统；若中方阻止台湾参与INTERPOL（国际刑警组织），美方应派出当时的司法部长塞辛斯（Jeff Sessions）访问台湾。

倡议实务运作上，FAPA是这样耕耘国会关系的：“每年九月有国会倡议周，我们邀会员参加讲座或工作坊，周六、周日活动结束后，周一再去国会议员办公室拜访……。”刚加入FAPA将近一年的政策研究员、外交部长吴钊燮之子吴迪说，他最多一天拜访4名议员办公室，每场从15分钟到一小时不等，游说也有撇步：“见面聊天不超过一分钟，就要讲最重要的议题，我们会准备一页议题清单——因为美国人重视简洁写作、不要落落长——把所有议题列上去，根据议员和助理的兴趣，决定议题顺序，后面再附上补充资料。”

早在2004年，FAPA就提出《台湾旅行法》的概念，2007再次提出时众议院表决通过。2018年该法催生过程中，不只FAPA总部员工全员出动，还动员FAPA在美的46个分会以及广大会员，透过连署信、九月的国会倡议周争取国会支持。吴迪指出，当时，FAPA由总部收集联署信，根据邮递区号去汇整这些信件分别来自哪个议员选区，拿这些联署信去找国会议员，告诉议员们：“你们的选民有这些诉求。”

同时FAPA也和外交部驻美代表处共同推动促成《台湾旅行法》。“在参议院部分，驻美代表处使了很大的力。”吴迪表示，驻美代表处国会组在国会时间非常长，国会组几乎每天都在国会游说。至于FAPA和驻美代表处如何分工倡议工作？吴迪举例表示，《台湾旅行法》容易触动敏感神经，驻美代表处一般来说并不会主动推动。“一般是由FAPA提出，台北（外交部）觉得有兴趣的话，才会请驻美代表处一起推行。”若有其他议案是美国国会和驻美代表处共同讨论的成果，且被FAPA会员高度关注，FAPA总部也会在国会帮忙争取支持。

他举例，过去几年，FAPA持续推动台美建交法案，“民进党从政府角度可能不会想推，会有些危险，但我们（FAPA）可以考虑倡议废除一中政策，将‘台美建交’改成‘挑战一中原则’，利用这细微差异，凸显我们的诉求。”“美国不一定要说台湾是主权独立国家，但可以用特别语言，比如认知‘台湾政府代表民主政体’的客观事实。”

美国去年期中大选后，数名长期友台议员离开国会，例如众议院外交事务委员会主席罗伊斯（Ed Royce）、荣誉主席罗斯蕾缇南（Ileana Ros-Letinen）退休，罗拉巴克（Dana Rohrabacher）及塞辛斯（Pete Sessions）落选，对于FAPA来说，如何争取更多议员的认同，又是一场硬仗。

“我学习到不要把任何国会的善意视为理所当然。”

长年投入倡议工作的昆布劳感叹：“我学习到不要把任何国会的善意视为理所当然。”他强调，FAPA永远在国会里寻找新朋友，也相信多数国会议员可望支持台湾，但挑战在于，如何让这些潜在的支持力量浮出台面？一边接触长期友台议员、近日勤跑参议院的吴迪也说，“丢了蛮多友台议员，真的要重新开始。”至于如何重新开始？FAPA做了准备：“他们（新科议员）可能完全不懂台湾，那可能需要提供一些有关的教育，”吴迪说。

美国总统川普于去年签署《台湾旅行法》，FAPA日前也宣布推动驻美代表处正名为“台湾代表处（Taiwan Representative Office）”。至于目前推动的进度如何？对此，昆布劳并未正面回应，却抱持乐观：“我们有很多手段试图实现它，但目前无法详述细节。”

台美关系

台湾关系法

2020台湾大选

台湾

FAPA

美国



热门头条

1. 专访黄秋生：如果有机会走，留在这里也没什么意思
2. 早报：法国巴黎圣母院发生严重火灾，尖顶倒下，屋顶坍塌，钟楼安全
3. 中国农村有2000万单身汉，为了娶媳妇，他们都经历了什么？
4. 东京大学入学致辞：年轻人，等着你的，是一个无论如何努力也得不到回报的社会
5. 巴黎圣母院大火现场：“我希望这个孩子还能看看它最后的样子”
6. 2019金像奖：为什么黄秋生赢了周润发，而《无双》胜了《沦落人》？
7. 力求在40岁前退休，这些美国年轻人每月只花收入的四分之一
8. 早报：香港金像奖《无双》揽七奖成最大赢家，黄秋生封影帝却劝告不要学他
9. 早报：视觉中国网站因“黑洞”牵出国徽版权风波，深夜遭官媒批判并被约谈
10. 斯里兰卡连环恐袭逾200死，是“猛虎”复生还是“圣战士”开辟新战场？

编辑推荐

1. 最后一个月：台湾同婚将上路，跨国伴侣“一国三制”未解
2. 导演傅榆自述：如果已经没有伤，我可能就不会哭了
3. 杜卿：作为“记忆之场”的巴黎圣母院，透过脆弱寻回神圣价值
4. 斯里兰卡连环恐袭逾200死，是“猛虎”复生还是“圣战士”开辟新战场？
5. 一个甲子的句号：香港最后一本武侠杂志衰亡录
6. 劳工自媒体人危志立被捕，妻子郑楚然“假装”自由
7. “好”玩的游戏：伤残玩家与超人游戏

8. 美如仙境的火药库：拉达克探秘
9. 从实习到退休，台湾检疫犬的“狗生”，是什么样子？
10. 王晟：渡劫856年——巴黎圣母院的毁坏与重建

延伸阅读

蔡英文身边那个说闽南语的“老外”

他是民进党创党元老，苗栗乡间的“阿凸仔”，是比蔡英文台语说得更流利的“老外”，是民进党与美国了解双方的“媒人”。

读者来函：台湾为何与中国大陆渐行渐远

大陆已经给台湾这么多好处，为什么台湾人仍然不买单？答案其实很简单，大陆人给的不是台湾人真正最在意的。

数据带你看：美国期中选举，亲台议员谁主浮沉？

摊开美国国会第113届、第114届及115届的法案提案、议员公开新闻稿、国会记录三组重要数据，我们试图比较川普任内的第115届国会与过去过去第113届、第114两届奥巴马任内的国会，在对台相关议题的立场和实际行动，呈现何种消长趋势。

那根与美国“断了的线”，国民党要如何接回来？

“愈是对我们有误解，我们愈是去找他们。”

陈方隅：从赖清德参选，谈台湾政局走向

无论如何，蔡赖之争已成为台湾政坛最受瞩目的焦点。