

「務實外交」下的釣魚臺問題 ——實際行動與歷史記憶裡的李登輝

任天豪

摘要

「務實外交」是李登輝主政時期的外交政策，對於日本這個臺灣的重要鄰邦，自然更有加以落實的必要。然而自1970年代以來便橫亘於臺日間的釣魚臺問題尚未解決的情況下，難免會使臺灣發展對日關係的努力面臨些許阻力。尤其當《聯合國海洋法公約》生效之後，此間海域更易衍生紛擾。李登輝在面對釣魚臺的歷史負擔、強化對日關係的必要性，及中共外交壓力提高等多重壓力之下，如何在受到釣魚臺議題所影響的海域問題中，得以達成務實外交的政策期待，定非易事。然而，因為日後李登輝對釣魚臺主權問題的部分言論，造成民間對李登輝個人認同的質疑，甚至形成李登輝「不同情臺灣漁民被日本欺壓，還說釣魚臺是日本的」等歷史記憶。但李登輝在主政期間，為擺脫過往釣魚臺風潮的影響，達成促進與日本的合作機會、加強與日本實質關係等具「務實外交」性質的政策目標，其舉措仍影響深遠且值得探討。同時，李登輝在此兩難局勢下的態度選擇，也使得形式上可能成為務實外交難題的釣魚臺問題並未擴大成危機，反而奠定了日後臺灣政府對釣魚臺事務的因應基礎。

關鍵詞：李登輝、釣魚臺、務實外交、臺日關係

The Diaoyutai Issue under “Pragmatic Diplomacy”: Lee Teng-hui in Action and in Historical Memory

Tien-hao Jen^{*}

Abstract

The “Pragmatic Diplomacy” was a principal foreign policy of Lee Teng-hui’s administration. However, the Diaoyutai issue, which had been a long-standing territorial dispute between Taiwan and Japan since the 1970s, appeared to be an obstacle to the implementation of “Pragmatic Diplomacy”. When the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) came into effect in 1994, a new variable was added to this issue. President Lee, facing multiple pressures such as the historical burden of the Diaoyutai controversy, the necessity of improving relationship with Japan, and increasing oppression from China, needed to avoid the negative effects of the Diaoyutai legacy in order to promote the practical objectives of his foreign policy. His actions and ideation are worthy subjects for scholarly research. But political judgments of Lee Teng-hui in later years have blurred the picture of his actual deeds in office, leading to the creation of a historical memory that Lee “did not sympathize with the treatment of Taiwanese fishermen by Japan, even stating that Diaoyutai belongs to Japan.” Such a historical memory causes people to ignore Lee’s contribution to improving the substantive relations between Taiwan and Japan, which was one of the important goals of “Pragmatic Diplomacy.” In fact, Lee’s policy prevented the Diaoyutai issue from becoming a crisis between the two countries. It also laid a foundation for future Taiwan government in managing the Diaoyutai problem.

^{*} Associate Professor, Generation Education Center, National Defense University

Keywords: Lee Teng-hui, Diaoyutai, Pragmatic Diplomacy, Taiwan-Japanese Relations

「務實外交」下的釣魚臺問題 ——實際行動與歷史記憶裡的李登輝*

任天豪**

壹、前言

「務實外交」是前總統李登輝（1923-2020）在就職以來所推展的外交路線，是明確的官方定位，而非「烽火外交」等詞彙所代表的坊間評價而已。而「務實外交」既以「促進區域和平安全與合作發展」為目的，著重「強化及提升與無邦交國家之實質關係」等策略，故與毗鄰臺灣的日本發展更進一步的實質關係，自應為其要務之一。¹

在1994年生效的《聯合國海洋法公約》（*United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS*）中，臺灣雖因國際政治現實而無法加入該公約，但仍外交部官方網站發布新聞稿，表達「願在普遍化與不歧視之原則下，遵循公約之有關規定」的正式態度；同時強調除「已在審查《中華民國領海及鄰接區法草案》與《中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法草案》」等立法工作以外，也「為

* 本文初稿〈務實外交的難題：李登輝與釣魚臺〉於2024年7月27日在國史館舉辦「虎口的難題——李登輝的抉擇」學術討論會中發表，謹此聲明。另對投稿本刊時，兩位匿名審查人給予的意見與肯定，致上最深切的謝意。

收稿日期：2025年2月24日；通過刊登日期：2025年4月16日。

** 國防大學通識教育中心副教授

¹ 〈中華民國八十七年外交年鑑〉，收錄於「中華民國外交部」：https://multilingual.mofa.gov.tw/web/web_UTF-8/almanac/almanac1998/section_2/b2-2.htm（2025/4/25點閱）。

配合1982年聯合國海洋法公約已生效之事實」，「重申中華民國總統68年令：『我國領海擴充為12海里，並設立200海里為經濟海域』」的政策立場，聲明「再度提醒鄰近各國於設置經濟海域時，應尊重我國海域權益」等主張。²

不過，原本就與臺灣有著鄰接海域的日本，不僅在1996年6月批准該公約，更於7月公布對經濟海域及大陸礁層的相關辦法，同樣以日本領海基線外側200海里為日本專屬經濟海域，並稱「倘日本200海里專屬經濟海域與其他沿岸國發生重疊時，應以中線或日本與該沿岸國所達成協議之界線，做為日本專屬經濟海域的界線」。³於是，臺、日有關鄰接海域的事務，自然成為亟需協商的議題，同時也成為甫在臺灣政壇當選首位民選總統的李登輝所必須面對的外交課題。

然而，臺日鄰接海域裡的「釣魚臺」議題，已是多年以來橫亙於東亞諸國間的政治問題之一，不免也成為此間政治人物苦惱的難題。李登輝在蔣中正（1887-1975）、蔣經國（1910-1988）父子之後接任中華民國總統之位，自然也無法迴避1970年代保釣運動的歷史經驗，也必須面對釣魚臺的種種問題。尤其釣魚臺相關糾葛自1970年前後日漸增加，並形成風潮盛大的保釣運動，使得釣魚臺成為臺、中、港等華人社會中的重要議題，乃至一種「集體記憶」（collective memory）。⁴是以，在李登輝於1990年代所需面對的釣魚臺一事，已非單純的法律問題，而是一種牽涉極廣的多元性質問題；加上具體的臺、日漁權或甚至主權相關的海域事務，亦非易與之事，李登輝在此事之上所面臨的壓力，或許不難想

² 〈聯合國海洋法公約已於民國八十三年十一月十六日正式生效〉（1996年4月19日），收錄於「中華民國外交部」：https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=96&sms=74&s=72484（2025/4/25點閱）。

³ 呂建良，〈從中日漁業協定論臺日漁業糾紛之解決〉，《問題與研究》，第50卷第1期（2011年3月），頁35-36。

⁴ 有關所謂「歷史記憶」與其他類型的「記憶」，如何與「歷史事實」等歷史學科所更關注的對象互動，可以參閱王明珂從人類學、歷史學、歷史人類學等科際辯證的研究約略感知。見王明珂，〈歷史事實、歷史記憶與歷史心性〉，《歷史研究》，第5期（2001年10月），頁136-147。另需說明的是，本文所稱之「實際行動與歷史記憶」的主詞，其實都是「臺灣」（惟不特指政府或人民），並非指李登輝個人。這是因為目前在李登輝的個人著作中，實際提及其對釣魚臺看法的部分，大抵只有他對釣魚臺地位的個人觀感，卻無可以據以論斷其如何形成此種觀感的內容。因此，本文只能體現此種歷史記憶在「臺灣」的發展歷程，無法討論李登輝如何形成其個人對釣魚臺議題的歷史記憶。

見。也可由此感知，李登輝如以務實外交的態度面對日本，自然難以迴避早在國內形成民意壓力的釣魚臺議題所可能產生的難題。故而李登輝如何思考、行動，應係值得探討的主題。

過往有關釣魚臺的研究，大抵著重在所牽涉的主權概念，近年來則逐漸出現涉及釣魚臺歷史記憶的成果，可見與釣魚臺有關的研究主題仍有發展空間。然而，目前國內所開放的李登輝相關檔案或因距今時間尚不夠遙遠之故，目前其數量尚不能與兩蔣時期的檔案相提並論。不過，國史館近年來所整理並開放的「李登輝總統資料庫」，可以較有效率地協助研究進行，⁵ 故本文乃以相關史料及時事報導等文獻為基礎，對李登輝在1990年代後期因為臺、日鄰接海域問題所再凸顯的釣魚臺「爭議」等史事，進行概略的評析。

貳、李登輝的務實思維

自中華民國中央政府遷至臺灣以來，兩岸的中國代表權之爭便不曾止歇。然而李登輝「以停止動員戡亂時期的做法，片面中止國共內戰」的法律狀態；⁶ 並自1988年開始以「坦然面對國際現實，不再拘泥於意識形態」的態度，採取放棄所謂「漢賊不兩立」的零和觀念，不排除接受「雙重承認」，主動爭取參與國際組織等具體方式經營對外事務，⁷ 開創明確的外交方向。這些表現，體現李登輝經營「務實外交」政策的思維十分清楚。

⁵ 如直接以「釣魚臺」為關鍵字，可檢索出92筆資料，詳情可參見「李登輝總統資料庫」：<https://presidentlth.drnh.gov.tw/index.php?act=Archive>（2025/4/25點閱）。必須說明的是，雖然該檢閱結果的數量看似不少，但內容不免瑣碎，未必均能成為據以發展論述的史料。然而隨著更多史料的整理與開放，該資料庫的價值仍應值得期待。

⁶ 施正鋒，〈以認同現實主義的觀點看美中日三角關係中的臺灣外交大戰略——由孤兒、養子、到私生子〉，《臺灣國際研究季刊》，第9卷第3期（2013年9月），頁22。

⁷ 林文程，〈展望新世紀的臺灣外交關係〉，《新世紀智庫論壇》，第7期（1999年9月），頁19。

因此，外交部門也大抵可以遵照此一政策，例如駐英代表處即曾在1992年2月下旬，向國內報告英國因意識到「香港及（英國）與中國（共）之關係愈來愈不單純」，而為確保自身仍能於香港「回歸」後維持有效經營，乃逐步實施移轉之準備工作，並已與中共就設立香港總領事館館舍問題取得協議。代表處或許認為英方的老謀深算，顯示了英國外交的現實主義性質，因而認為在此香港大限轉眼將屆之時，英方對中共方面之顧忌勢將日減，我方允宜密切注視英對華政策動向，掌握有利時機，儘速研擬辦法，制訂策略，設法促進我方與英方關係正常化。雖然事後觀之，代表處此時所稱「我方如能適時採取積極主動措施，按部就班，循序漸進，必能有助於英朝野之同情支持」的想法稍嫌樂觀，但其鑒於英我雙方互信已逐漸建立，而雙方經貿、金融、文教及科技交流亦互有需求的認識，及目前似為加強雙方關係之良好時機，敬請優予考慮專案加強對英工作的建議，仍可看出此時外交人員的務實心態。⁸ 此種外交實務人士的工作意識，足以反映此時外交領域的思維內涵，正體現了李登輝執政下的務實外交政策氛圍。

李登輝此種較不同於過往刻意強調中國性質的務實外交路線，或許也與臺灣社會——至少在知識分子的視野中——已然逐漸走向開明、多元型態的大環境有關。蔣經國逝世後不久，《遠見》雜誌即曾訪問臺灣各界的知名人士，對李登輝的評價與期許。當時的多數意見，即是著重在諸如「對臺灣未來面臨的問題有遠見」（理律法律事務所負責人陳長文語）、「明確了解國內、外的趨勢變化」（協利公司總經理張樑語）、「胸懷廣闊，包容多元的文化和價值觀」（藝術學院教授何懷碩語）、「改革傳統的決心」（文建會研究委員馬以工語）等，基本上皆關注在臺灣本身的發展。

當時尚為學者的蔡政文（1940-），則指出此種期待與感受，係來自於執政當局自己努力創造出來的結果；特別是權力者不再執著於個人的政治意圖，致使權力事實上已經分散在各個角落了。此因臺灣長期的穩定發展，使得今天國民的眼界與期望迥然不似四十年前的狀況，不啻培養李登輝進行不同施政路線的土壤。⁹

⁸ 參見「駐英國代表處傳真電報」（1992年2月24日），〈外電香港資料（四）〉，《外交部》，中央研究院近代史研究所檔案館藏，典藏號：11-29-03-99-005。

⁹ 以上引文皆請參見尹萍，〈在蔣經國之後〉（1988年3月15日），收錄於「遠見雜誌」：

由於蔡政文擁有被政府徵詢意見、提出政策的建議，緊接著又成為政府智囊團的成員，再成為政府的官員，此種學而優則仕的背景；¹⁰ 也是在1997年時，便已被視為「一直是李登輝在學界的私人智囊之一，從李登輝擔任副總統時代，他就開始幫李登輝作一些決策的建議，而且已是運作多年」的重要幕僚一員，¹¹ 故其論述實可做為呈現當時情境的史料內容（而非僅代表其個人意見），體現李登輝主政時期的決策高層究竟如何看待其自身政策。

蔡政文統整李登輝的外交思維於數項，其中包括「不談『高層次、理想化的彈性外交，而是走一步、講一步』」，及認為只要是有意與臺灣發展平等、互惠、互利關係的國家，均可在無敵意即可的條件下，以不再堅持意識型態的態度發展與各國關係。¹² 雖然在當時時空環境下的許多探討，多聚焦於「務實外交的內容和手段上，或是探討『雙重承認』、『兩個政治實體』的理論架構，或是關切『更實際』、『更靈活』的策略，以『彈性的、非意識形態的、以及多方位的作法來開展對外關係』」，卻也有學者理解到務實外交「其實並非僅是調整外交作法」，而是一種屬於不滿現狀及有意突破現狀的外交；且此種現狀的不滿同時包括國內、國際、和兩岸關係三個層面，認為務實外交具有適切的反映當前現狀的事實之任務。¹³

由是觀之，在李登輝實施務實外交的時代之中，即已有人感知到此一外交路線，並不會僅在兩岸關係的層面運作而已——儘管多數看法仍係循此脈絡進行——而是一種可以與牽涉中國概念的對外事務同時存在的另一個面向。也就是

<https://www.gvm.com.tw/article/771>（2025/4/25點閱）。本文原係《遠見》雜誌於1988年4月號中所刊載之文章。

¹⁰ 藍健民訪問，鄭光伶摘記，〈訪國家政策基金會執行長蔡政文教授〉，《巴黎視野》，第22期（2013年3月），頁20。

¹¹ 林瑩秋，〈國發會三大紅牌學者之二 蔡政文如何受知於李登輝？〉，《商業周刊》，第476期（1997年1月），收錄於「商業周刊」：<https://www.businessweekly.com.tw/Archive/Article?StrId=3056&rf=google>（2025/4/25點閱）。

¹² 蔡政文，〈務實外交的理念、實踐及評估〉，《政治科學論叢》，第6期（1995年5月），頁281-282。

¹³ 鄭端耀，〈務實外交的發展與抉擇〉，《問題與研究》，第37卷第4期（1998年4月），頁3-4。

說，不再著重兩蔣時代必須強調中國正統的歷史負擔，固然是「務實外交」的核心性質；但無論有沒有兩岸中國的問題，李登輝都將會對有利於臺灣此一「實體」的對外發展，採取走一步、講一步的步驟，以獲致互惠之類的效果。是故務實外交的內涵，關鍵在於能否為（不主動聲明中國概念的）臺灣帶來實質的利益，此即蔡政文所謂務實外交「只不過是現實主義（realism）外交取向的必然邏輯」而已的原因。¹⁴ 此一內涵或許便是李登輝在1990年代面對釣魚臺問題之時，嘗試採取可能具有互惠效果的方式之因。而李登輝的這種高度務實的思維與態度，或許除了是個性所致以外，也與其過往的經驗有關。

在蔣經國主政期間，李登輝便已長期浸淫於當時的施政環境之下，難免受到特定的思維影響。例如在國民黨於1979年7月所舉行的中央委員會常務委員會第127次會議中，李登輝亦為列席之一員。而蔣經國在該會議中的講話，體現李登輝的務實施政態度，或係經受蔣的耳濡目染有以致之。蔣經國肯定臺灣即使面對已無邦交的國家，仍致力「加強了我們與所有自由國家間的實質關係」的表現，強調關於「包括經濟、貿易、文化等關係」等面向的重要性；又以國際油價與美國經濟兩點為對我們的經濟影響很大的著重因素，要求「行政院長與財經金融各位負責同志，應針對這許多問題，力求保持下半年經濟的平穩」，蓋因經濟不穩定，便會影響社會安定、增加失業，從而影響到政治。¹⁵ 而李登輝亦曾在配合蔣氏父子拔擢本土人才、背後是國家最高領袖與國家安全局的政大東亞研究所任教，自可感受當時體系所影響的程度。¹⁶ 這些見解或許原本就與李登輝的態度不

¹⁴ 蔡政文，〈務實外交的理念、實踐及評估〉，《政治科學論叢》，第6期（1995年5月），頁289-290。

¹⁵ 參見蔣經國在該會議「秘書處報告」後的「蔣主席講話」：「中國國民黨第11屆中央委員會常務委員會第127次會議紀錄」（1979年7月4日），〈中國國民黨第11屆中央委員會常務委員會會議議程及會議紀錄（二十一）〉，《外交部》，典藏號：11-41-06-00-035。

¹⁶ 劉曉鵬，〈敵前養士：「國際關係研究中心」前傳，1937-1975〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第82期（2013年12月），頁169-170。當時的政大東亞所，係為解決以蔣經國指示「過去我們說以不變應萬變，現在我們不能再這麼說」的務實態度為協助政策思維的「國際關係研究所」，可能出現「人才斷層」的問題而在1968年設立的單位，本身就有高度的現實功能，李登輝在此單位中任教，對於做事的態度如何自可想見。有關該單位在沿革過程中所體現的歷史意義，劉曉鵬此文有精要的介紹。

謀而合，但李登輝與外部環境長期交相影響的情況，仍足以體現在許多施政議題上，所以採取務實態度的理由所在。

另一方面，透過蔣經國行止的角度，更易理解李登輝面對釣魚臺事務的態度由何而來。同以前述之1979年年底國民黨中常會會議內容為例，蔣經國在講話中，乃係以面對國內政治時所該具有的態度為例，說明「在國內，我們以最大的容忍，求得內部的團結、合作與安定，這是我們成功的基礎。我們以容忍的態度來處理許多政治問題」此類的言語，強調「容忍」對於因應國內政局的重要性。雖然蔣經國亦聲稱，這種容忍不能損害到黨、國的最高利益，必須「要以革命民主政黨的革命精神，來保障黨、國的最高利益」；¹⁷然在李登輝面對在1990年代後半期的釣魚臺事務時，無論黨內的保釣意識或國內的保釣聲浪，都已遠遠不如1970年代初期之時的高漲態勢。李登輝採取相對退讓的方式，以容忍為國之方，似也不無道理。

李登輝在1990年代所面對到的釣魚臺事務，之所以不及二十多年前的過往，係涉及該問題的各方勢力長期以來所選擇的一種因應結果。臺灣官方過去因為保釣風潮而影響施政的情況，已有許多研究探討，本文不贅論。但釣魚臺事務，終究因為臺灣失去對日正式關係的資格，且未實際控制釣魚臺海域，而逐漸無力干預。然而，保釣意識畢竟洋溢在當時情境之中，也使其他牽涉釣魚臺之事，仍得以進入官方眼簾。1978年，正當中共與日本商談簽訂《中日和平友好條約》之際，外交部長沈昌煥（1913-1998）在對蔣經國報告該議題的親筆信函中，提及中（共）、日在該約談判時，曾因「反霸條款，釣魚臺列嶼主權及匪俄友好同盟條約中之對日敵視條款等問題各有立場」之故而陷入僵局。不過，值得注意的是，沈昌煥坦承其間尤以反霸條款問題最為棘手。這表示，條約中的反霸條款才是雙方主張互異，談判遂告停頓的關鍵，釣魚臺問題反倒沒有如此影響力。¹⁸

¹⁷ 皆同見註15中之「蔣主席講話」：「中國國民黨第11屆中央委員會常務委員會第127次會議紀錄」（1979年7月4日），〈中國國民黨第11屆中央委員會常務委員會會議議程及會議紀錄（二十一）〉，《外交部》，典藏號：11-41-06-00-035。

¹⁸ 參見「呈報日匪即將恢復締結所謂和平友好條約之情形請鑒核」（1978年6月28日），〈外交—外交事務散件資料（一）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010205-00184-007。

這也是鄧小平（1904-1997）在同年10月下旬訪日期間接受記者提問時，談及：「『尖閣列島』，我們叫釣魚島，這個名字我們叫法不同，雙方有著不同的看法。實現中日邦交正常化時，我們雙方約定不涉及這一問題。這次談《中日和平友好條約》的時候，雙方也約定不涉及這一問題。倒是有些人想在這個問題上挑一些刺，來阻礙中日關係的發展。我們認為兩國政府把這個問題避開是比較明智的，這樣的問題放一下不要緊，等十年也沒有關係。我們這一代缺少智慧，談這個問題達不成一致意見。下一代比我們聰明，一定會找到彼此都能接受的方法」此一著名言論的背景。¹⁹ 也就是說，在1970年代以後，臺灣在實際上無能為力、國際上也無意積極處置的狀況下，已然面臨釣魚臺議題成為自身內部問題的情形。釣魚臺的性質已非1970年代初期那般，是在領土主權、油氣開採等面向上牽動外交關係的議題，而是更加偏向產生國內施政壓力的內政問題。

換言之，早在時序即將進入1980年代之際，釣魚臺議題的熱潮便已逐漸冷卻，或至少只是一種「低盪」（Détente）的狀態，不是一個相關各方有意主動揭破的問題。於是，釣魚臺事務的對外性質日漸淡化，反而成為國內政治可以操作的一種存在。這種由外轉內的性質變化，或許使李登輝沒有採取積極的立場因應，反而促使其以容忍的態度，面對此一實為國內政治性質的問題。

叁、由外轉內的施政壓力

概括來說，由於釣魚臺議題在1970年代後期以來，幾乎已不再是真正的外交問題，而且相關各方也缺乏真正的解決辦法，故如中共，也係以擱置爭議、共同開發為其宣稱主軸。²⁰ 是故，到了李登輝執政之時，本來只要容忍一下，待短暫風潮過去之後，便可繼續維持過往形勢，不致引發其他問題。尤其臺灣本身及其

¹⁹ 〈鄧小平與共和國重大歷史事件（49）〉（2017年11月16日），收錄於「鄧小平紀念網」：<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2017/1116/c69113-29649326.html>（2025/4/25點閱）。

²⁰ 〈擱置爭議，共同開發〉，收錄於「中華人民共和國外交部」：https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/wjs_674919/2159_674923/200011/t20001107_10250989.shtml（2025/4/25點閱）。

海外僑界，對於保釣一事的興趣，大抵皆已淡漠。例如，駐美代表處內之化名華興小組的工作單位，在1990年針對僑界各種可能影響其對政府向心情況的輿論，所採集的華興簡報中，大致分成「匪偽左傾及民運活動動態」與「臺獨左傾活動動態」等兩大類，但幾乎已不再見到有關釣魚臺之行動或論述，僅有11月15日《國際日報》所報導的「華人愛國保釣遊行集會 責日本霸權 籲國人爭氣」一項而已。亦即，保釣固然曾是盛極一時的風潮，在李登輝當政時的聲勢，則已可謂昨日黃花。

然而即使如此，並不表示李登輝可以高枕無憂。首先，在臺日關係的大背景下，日本對於經營對臺關係的意願並不強烈；這種消極態度，至少是讓臺灣方面相關人士可以感受到的程度。1980年代中期之時，張超英（1933-2007）即曾表示，他個人「不覺得日本和臺灣的關係非常好，日本並沒有強烈企圖要了解臺灣，一心只看中國」。²¹ 這種狀況直到李登輝擔任民選總統後，也無甚改變，時人也能感受到日本政府要員相對傾中的態度。例如，李明峻（1963-）即曾以河野洋平（1937-）在1994年擔任外相期間，竟「因躲避颱風而降落桃園中正機場」一事，而急切地向中國外長強調「其一直留在機上，未曾不經中國許可即踏上其領土」的事例，佐證日本部分官員在涉臺事務上的舉措，難以符合臺灣期待的現實情形。²² 而李登輝在1994年的廣島亞運、1995年的大阪APEC時，亦皆有出訪日本的意願，終因日本在此過程中面臨中國的強大壓力，對李登輝訪日的議題採取消極的態度之故，使得臺灣方面顧及不讓日本政府為難，不再要求讓現任總統訪日的因應而作罷。²³ 由此可見，當時臺日關係不若想像中友好，自也代表李登輝不能輕忽對日外交的實況。

其次，出於釣魚臺問題的保釣風潮，仍為華人圈中的重要記憶之一。一有牽涉釣魚臺或對日矛盾的時事發生，就不免出現民族情緒重燃的機會。尤其在前述

²¹ 張超英口述，陳柔縉執筆，《宮前町九十番地》（臺北：麥田出版公司，2016年），頁289。

²² 李明峻，〈新世紀臺灣對日外交之新思維〉，《新世紀智庫論壇》，第9期（2000年4月），頁33。

²³ 石原忠浩，〈日本對臺決策的組織、制度與過程：以駕照相互承認之協定、FTA談判、李前總統訪日為例〉，《問題與研究》，第49期（2010年4月），頁67。

《國際日報》的報導中，不僅將抗議主軸放在日本侵占釣魚臺的軍國主義野心之上，更有留學生組織的領導者延續其對李鵬（1928-2019）在六四事件上的反感，將「政府與日本人談判開發新疆油田，條件對日本極為有利」的新聞與釣魚臺連結，攻擊「李鵬為擺脫經濟困境，取得日本貸款，已到了不顧原則的地步」。²⁴這種並不著重事件關聯的邏輯與證據、只求形式上似乎有所連結的議題，成為運動主軸，自更促使時勢更加熾烈而難平息。尤其連在國內的省級政壇，也出現一定壓力。蓋在1990年省議會的第九屆第二次定期大會預備會議中，亦針對釣魚臺主權問題確立態度。²⁵可見到了1990年代初期，釣魚臺周邊海域的議題又復出現之時，李登輝能容忍以待、低調度過的可能性，隨之降低。

內在壓力致使李登輝不易以低調態度因應的情況，不只來自民間，即連政府內部也常有偏向鷹派的想法。1990年10月下旬，以傳遞區運聖火為名義的民間船隻，獲政府批准前往釣魚臺，卻遭日本海上保安廳巡防艦艇強力攔阻，被迫折返。此一事件受到外交部以新聞稿直接表達「對日本此一不友好行動表示強烈不滿與抗議」，其實有著比口頭反應更為強硬的規劃。²⁶蓋當時政府內部報告表示，因國內有著「民進黨主張臺灣主權不及大陸甚至釣魚臺」，故現在被日方驅逐回來，更讓在野黨嘲笑政府無能的機會增加；而國民黨內則有多人決議成立保釣行動委員會，是故政府恐怕亦無法對付黨內不滿的聲音。而外交部雖然自認「我國沒有什麼籌碼」，主張「應以審慎、冷靜的態度，循對日正常管道、溫和與日本交涉」，卻被認為是種讓人洩氣的言論。

正因如此，政府內部的研究小組提出對釣魚臺出兵的建議。所謂出兵，係讓民意代表、記者團等籌組釣魚臺訪問團，透過祕密地夜間以大批軍艦護送的方

²⁴ 概見「華興簡報第239期」（1990年11月30日），〈華興小組剪報（二）〉，《外交部》，典藏號：11-33-99-99-016。

²⁵ 「大會決議」（1990年10月15日），〈第九屆第二次定期大會預備會議紀錄〉，《臺灣省議會史料總庫·公報》，國家發展委員會檔案管理局藏，典藏號：003-09-02OA-67-2-1-00-00001。

²⁶ 新聞稿內容請見〈我傳遞區運聖火船隻於本年十月廿一日在釣魚臺附近海域遭日本海上保安廳巡防艦艇強力攔阻〉（1990年10月23日），收錄於「中華民國外交部」：https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=96&s=70055（2025/4/25點閱）。

式，達到任務在登陸釣魚臺插上國旗即可的成果，且此結果猶可促使日方必不得已跟我國展開外交談判。該報告樂觀地表示：「我方出兵護衛『釣魚臺訪問團』，將無任何損失，反而益處多多」，因為現在日本朝野正為派兵中東而紛爭，此刻日本不敢用兵。目前日本派兵違背《憲法》，日本的派兵法案（聯合國協力和平法案）尚未通過，亞洲反日本軍國主義的氣勢尚未衰竭。這些意見體現的是臺灣政權內部，當時對於日本的負面感受仍強，故在釣魚臺紛爭之外，日本軍國主義的說法也被提及。在當時的時空背景下，這種反日情緒尚不致讓人意外；然而，該報告進一步認為「國軍四十年來未嘗打仗，被在野黨譏評為『吃了米，而沒用的東西』」，所以此次為國軍實際演習、展現身手的大好機會的看法，便稍有託大之嫌，也不符合務實外交的期盼。所以如此，或與其認為出兵之舉可以讓中共此後亦不敢輕視我，且在與包括北京在內的他國交涉之時，還能獲得除了經濟之外，另有籌碼的收穫。²⁷

客觀來說，該報告的論點不甚切合實際，感想也頗顯天真，但代表著當時政府內部對於釣魚臺事務的認知情形，確有相當程度的強硬聲浪。而這些意見，也會挾著現實上的臺灣外交困境為口實，以「增加外交籌碼」等理由強化其正當性，難免成為李登輝在政策選擇上的無形壓力。此外，坊間亦有傳說指稱，政府是在時任行政院長郝柏村（1919-2020）的授意下，以漢疆演習的名義進行登陸釣魚臺的軍事行動。只是目前尚不知此事屬實與否，或其與前述派軍護送案有無關聯。²⁸ 惟此事即便屬實，現行說法已可得知其胎死腹中是因為受到李登輝反對所致的結果。²⁹ 且無論如何，這些傳言中亦提及李登輝直言「釣魚臺是籌碼！不

²⁷ 「派軍護送『釣魚臺訪問團』案」（1990年10月），〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（2）〉，《李登輝總統文物》，國史館藏，典藏號：007-070505-00004-011。本件檔案影像來源為財團法人李登輝基金會與國史館合作計畫。

²⁸ 可以參見黃銘俊編，《規復釣魚台——從漢疆突擊隊出發》（新北：菁典有限公司，2012年）。惟就形式言之，該書中所描述之行動規劃，與前述報告裡的建議內容並不相同，故應非指相同之事。

²⁹ 此係《亞洲週刊》中的報導，見〈國軍攻佔釣島計劃遺恨〉（2005年6月27日至7月3日），收錄於「亞洲週刊」：<https://www.yzzk.com/article/details/%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E5%A4%A9%E5%9C%B0/2005-27/1367982227883/%E5%9C%8B%E8%BB%8D%E6%94%BB%E4%BD%94%E9%87%A3%E5%B3%B6%E8%A8%88%E5%8A%83>

是戰場」等語，顯見此說即便為真，仍體現李登輝對釣魚臺事務的務實態度。³⁰而關於前述確實能在檔案裡查見的派軍護送案，外交部門則或許是在務實外交的使命理解下，對於此事相對冷靜。駐日代表處也將東京外國語大學教授中嶋嶺雄（1936-2013）在《產經新聞》上的專文內容寄回國內。該文除敘述釣魚臺及其周邊勢力在歷史上的互動概況外，最重要的是指出臺灣「雖有反日情緒，但隨著日『臺』關係之進展及近來雙方關係之逐漸增進，日本人對臺灣之感情亦甚為友好」的現況，以及「李登輝總統等領導階層，由於推展『臺灣』經驗及彈性外交等成果，在國際社會中獲得極高的評價」，因此期望日本政府「應該冷靜並慎重地來面對此次發生之問題，也應該認清，唯有如此，才適合日本長遠的國家利益」等說法。³¹雖然中嶋日後被部分人士稱為李登輝的「國師」，兩人關係頗佳並曾合著專書，³²不免引人懷疑其真意，但這些意見的存在至少仍能顯示日本內部確實也有值得臺灣所期待的友善意見，務實外交仍有奏效的機會。

%E9%81%BA%E6%81%A8（2025/4/25點閱）。而此說法據稱已由馬英九證實，見〈郝柏村策劃漢疆突擊隊登釣魚台 馬英九：李登輝喊停的！〉（2012年11月8日），收錄於「NOWnews」：<https://web.archive.org/web/20121117121116/http://www.nownews.com/2012/11/08/91-2871264.htm>（2025/4/25點閱）。按：後文已不在原本網頁，此處係該文內容之網路庫存頁網址。

³⁰ 可以觀看「中時新聞網」的影音報導：〈漢疆計畫塵封的機密 當年曾計畫空降奪島〉（2012年9月26日），收錄於「中時新聞網」：<https://www.youtube.com/watch?v=pbMinCzJTf8>（2025/4/25點閱）。

³¹ 概見「駐日本代表處傳真電報」（1990年11月2日），〈總統辦公室電報檔案（八十二）〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-070701-00082-017。本件檔案影像來源為財團法人李登輝基金會與國史館合作計畫。

³² 如見李尚志，〈中嶋嶺雄是李登輝「國師」？〉（1999年5月20日），收錄於「商業周刊」：<https://www.businessweekly.com.tw/Archive/Article?StrId=7838&rf=google>（2025/4/25點閱）。按：本文原係《商業周刊》雜誌於1999年5月20日號中所刊載之文章。李登輝也曾被中嶋邀請至國際教養大學演講時，提及中嶋為「我所尊敬的多年好友」，見李登輝，〈日本教育與臺灣——我一路走來的經驗與感想〉（2007年6月6日），收錄於「李登輝基金會」：<https://presidentlee.tw/16a-%E6%97%A5%E6%9C%AC%E6%95%99%E8%82%B2%E8%88%87%E5%8F%B0%E7%81%A3%E7%BC%8D%E6%88%91%E4%B8%80%E8%B7%AF%E8%B5%B0%E4%BE%86%E7%9A%84%E7%B6%93%E9%A9%97%E8%88%87%E6%84%9F%E6%83%B3/>（2025/4/25點閱）。

不過，即使如此，還是有與釣魚臺側面相關的事情，會讓李登輝的務實外交途徑稍現阻礙。此事與中共、日本皆在此時從事涉及領海之事的時局有關。關於領海概念的事務，直觀上所涉及的性質，自然包括處於其中的釣魚臺。不過，從外交部在1992年年初不久，為因應中共頒布施行領海法所作的輿情報告中，可以看出外交部所意識到的性質為何。此一報告內容，只提及該法係為中共聲明對臺主權，北京官方指日後對臺用兵有了法律依據，再加上時在大陸委員會任職的馬英九（1950-）認為此舉將不致影響兩岸關係的公開意見之外，便再無其他分析。³³ 這表示，外交部當時對中共確立《領海法》一事的理解，是將其視為可能牽涉兩岸關係的政治問題，卻未聯想到關於釣魚臺方面的事務。然而，此事已然使得此後臺灣政府面臨對岸政權將臺灣海峽周邊海域「國內法化」的客觀形勢，即使外交部本身未必對此形勢有所意識。

另一個遭遇到的現實困難，是中共對臺灣的武力恫嚇及政治壓迫行動。在日、美因東亞政局變動，且美國貌似無甚積極作為，因而可能產生同盟漂流的態勢下，³⁴ 臺灣自需更為審慎地衡量有關防衛自身的問題。雖然對於中共進犯臺灣的機會與能力，當時已有臺灣本土派人士如陳唐山（1935-）在美國國會聽證會中提出，冷戰期間係因美蘇關係不好，美國在外交上需顧慮中共的動向，方才對中共傾斜；但此時東西冷戰結束，華沙公約最近亦解散了，美蘇間緊張關係已不存在。如此，美國不必再那麼重視中共了的說法，認為國務院不必改變目前一中一臺的態度與做法，只要根據《臺灣關係法》，美國是承認臺灣事實主權獨立的地位，臺灣毋需過於憂慮，但並不那麼樂觀的言論也不少見。³⁵ 而李登輝另亦接到關於中共軍力發展的評估報告，表示中共已不僅重申對南沙諸島和釣魚臺擁有主權，更以轉移油臺、調動戰機之類的方式，實際進行增強軍事實力之事（按：惟

³³ 均見「新聞輯要」（1992年2月27日），〈外電香港資料（四）〉，《外交部》，典藏號：11-29-03-99-005。

³⁴ 此為船橋洋一（1944-）所提出的見解，可見船橋洋一，《同盟漂流》（東京：岩波書店，1997年），頁14-16。

³⁵ 參見「中共有實力奪取海峽制空權——一旦動武兩敗俱傷勢所難免」（1991年3月9日），〈華興小組剪報（三）〉，《外交部》，國史館藏，典藏號：020-059999-0017。

報告中的相關動作主要針對南海方面）。³⁶ 這些狀況所代表的局勢，是身為總統的李登輝在對國家安全及海域安定的考量上，勢必需要更加慎重的原因。³⁷

即使1995年的臺海危機發生後，日本與美國因此開始升級區域安全機制，此種日本方面的安全升級卻激起了中共對日本的反感，看似一種逐漸浮現的中日釣魚臺爭議，³⁸ 但此趨勢未必就會成為臺灣的機會。蓋中（共）日雙方在整體上的關係，仍能促使臺灣產生對於前述同盟漂流可能性的憂慮。例如，臺灣即曾認為，當時美國總統柯林頓（William J. Clinton, 1946-）所採之「建設性交往」的中國政策，恐怕會使日本擔心中（共）、美關係改善的同時，日本有可能遭到疏離的待遇（此種心理尤以日本財界為甚），進而造成中共抓住日本此一心理，對日本吊足了胃口，導致中共將會再利用日本擔心被疏離的焦慮感，來阻止日本同我方發展更進一步的關係的結果，加劇我方對日工作將更具挑戰性的難題。³⁹ 羅福全（1935-）亦曾憶及，即連聯合國大學（United Nations University, UNU）校長德索嘉（Heitor Gurgulino de Souza, 1928-2023）在1993年的訪臺之事，也能引起中共抗議，要求聯合國秘書長勒令其一行成員二十四小時內火速離開臺灣的結

³⁶ 「中國軍方近期動態」（1992年10月），〈總統府檔案資料夾文件：大陸情勢（三）〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-070607-00010-020。本件檔案影像來源為財團法人李登輝基金會與國史館合作計畫。

³⁷ 此由同為李登輝智囊之一、時任國安會諮詢委員的陳必照（?-2005），亦在當時向李登輝提出專題報告，表示在當時「可能威脅或破壞本區域（按：指東亞）和平的潛在負面因素」中，「最關鍵的負面因素是『中國威脅論』從認知或假設變成為事實」。這表示當時的臺灣政府之中，將中共威脅視為一種現實困境者並非個案，而是政權的正常知覺。陳必照的意見，可參見「貳、後冷戰東亞區域國際體系的現實與未來可能演變」（1996年1月），〈國家安全會議諮詢委員陳必照致總統李登輝國際國內政情報告〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-071102-00015-001。本件檔案影像來源為財團法人李登輝基金會與國史館合作計畫。

³⁸ 黃恩浩，〈中國崛起與中日釣魚臺爭端〉，《戰略與評估》，第9卷第1期（2019年3月），頁14-15。

³⁹ 「十一月份兩岸關係情勢分析報告暨十二月、九七年元月份兩岸關係互動備忘錄」（1997年1月），〈八十五年兩岸關係情勢分析報告暨互動備忘錄等〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-071101-00003-002。本件檔案影像來源為財團法人李登輝基金會與國史館合作計畫。

果。⁴⁰ 也就是說，臺灣必須面對來自中共的外交挑戰，即使務實外交試圖跳脫既有中國框架，也難以切實地擺脫中共所造成的軍事與外交限制。

在國際與安全問題以外，是經濟方面的問題。長期以來，臺灣在釣魚臺一事上所展現的經濟意圖，大抵在於油氣與漁業兩者。惟此類經濟性質的因素（特別是油氣問題），正是造成臺灣政府政治考量的重要原因之一，⁴¹ 這個歷史負擔自亦會是李登輝所需承擔者。於是，李登輝透過與來臺訪問的日華關係議員懇談會會長藤尾正行（1917-2006）會談之際，特別在回應藤尾期在有關臺日雙邊關係的工作上拜聆教益的機會時，主動提及釣魚臺一事，並藉其強調有關釣魚臺主權歸屬問題，現非談判解決的時機。為免使問題複雜化，應先就漁業權求解決等意見。

這表示李登輝並未迴避釣魚臺，而是在審慎的態度下，視釣魚臺為臺日雙邊關係的可能阻礙，嘗試以積極方式處置。且其對釣魚臺議題的定位，便是在於漁業權，而非主權。甚至李登輝不僅指出中共所爭者為領土主權，並非漁業權問題，將兩岸釣魚臺的政策目標做出區分；還以韓戰爆發後，美國第七艦隊巡防臺灣海峽，自此在臺灣海峽形成雙方默認之中線，雙方均不得侵犯的理由，表達出釣魚臺屬於臺灣海峽中線我方範圍的立場。⁴² 由此可以發現，早在李登輝甫任總統之初的1990年時，便已在政策方向上，將原本糾結於臺、日、中三方的釣魚臺問題，分成臺灣與日本之間的漁業權問題，以及臺灣與中共之間的歸屬問題。這使得過往華人政府與民間均難以自拔的中國民族主義性質，可以從李登輝此後的釣魚臺政策中抽離，不再受其影響而陷入僵局或紛爭；至於本就難以輕易平復的民族意氣，則留在僵持超過40年的兩岸格局之中，限制中國民族主義影響臺灣的對外關係。

⁴⁰ 羅福全口述，陳柔縉執筆，《榮町少年走天下：羅福全回憶錄》（臺北：遠見天下文化出版公司，2013年），頁266-268。

⁴¹ 林正義、陳鴻鈞，〈中美對東海石油探勘與釣魚臺主權的爭議（1969-1972）〉，《國史館館刊》，第53期（2017年9月），頁113。

⁴² 均見「總統接見日本眾議員藤尾正行談話紀要」（1990年12月20日），〈總統李登輝談話紀要（三十六）〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-070200-00036-012。

從釣魚臺主權之爭的面向來看，李登輝所採取的這種思維與做法，似乎是種淡化臺灣所能針對釣魚臺強調自身主權的行徑。但李登輝當時並非只有面對臺日雙邊的漁權事務，中共與日本之間實亦同在此事上面需要交涉。1997年4月，駐日代表處傳回日本外相池田行彥（1937-2004）和中共外長錢其琛（1928-2017）在北京會談的內情，提到「錢某主張擱置釣魚臺主權問題，但池田氏表示無法認同」。這表示，即使中共依循當年鄧小平對釣魚臺的處理原則，但日方在此事上已相對強硬。然而，即使如此，日本仍與中共「雙方同意於4月下旬在東京再次舉行漁業協商，盼於今夏之前簽署新漁業協定」。⁴³ 此一事例顯示，即使日本不願在釣魚臺主權問題上退讓，仍積極與中共確立漁業協定的務實結果。此與日方在面對臺灣時處理雙邊漁權事務的消極態度，有明顯區別，也體現了日本因應兩岸政權強弱差異所展現的姿態。

蓋臺灣確能明白，日本在處理兩岸政權鄰接海域的漁業問題時，態度乃係中共在前、臺灣在後，因為漁業協定及主權及重疊海域劃線問題，若先與臺灣商議，「在中共反對下，將是徒勞無功」。⁴⁴ 是故，就現實角度來說，李登輝將主權與漁權分開處理，應是在釣魚臺周邊海域的政治環境變得相對緊張之時，既能承接過往負擔，又能展望可能機會的一種最為務實的因應方式。在兩蔣時代，因民族主義高漲但國際現勢不利所造成的理想與現實扞格之後，這位對日本的情勢非常了解、他人幾乎不需要多加說明相關事務的總統李登輝，⁴⁵ 似乎已提出了一個或許可以解決問題的嘗試。

⁴³ 「駐日本代表處傳真電報」（1997年4月1日），〈總統辦公室電報檔案（九十四）〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-070701-00094-015。本件檔案影像來源為財團法人李登輝基金會與國史館合作計畫。

⁴⁴ 「二、釣魚臺問題」（1996年），〈亞洲經濟與臺日美外交關係〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-071104-00022-016。本件檔案影像來源為財團法人李登輝基金會與國史館合作計畫。

⁴⁵ 此為張超英之語，見張超英口述，陳柔縉執筆，《宮前町九十番地》，頁321。

肆、釣魚臺版的「戒急用忍」

李登輝的這種處理方式，隨著時間逐漸推移，益發體現其務實的內涵；甚至在主政期間，其因應方式可能都比所謂的共同開發之議更為切合現實。1996年10月以後，李登輝曾收到一份報告，內文中提及橋本龍太郎（1937-2006）首相曾就釣魚臺問題約談外務省官員，得到的意見是，日本與中共間的有關新漁業協定之協議都無法順利推動，怎能談其他水域資源共同開發問題，而日、中（共）間短期內無法就任何牽涉釣魚臺課題進行溝通，遑論共同開發，故結論是此案不值得提出研討。⁴⁶ 由此可見，李登輝即使致力務實的漁業權交涉，都已很難如願——蓋對日本來說，需待其對中共完成漁業協定之後再行處理，遑論再將主權性質置入其中。是以，李登輝不在釣魚臺主權上多做文章，應係基於其欲務實改善臺灣漁民在該海域漁務從業環境的目的所致。

不過，即使李登輝在1990年之時曾經有此意見，日後仍因曾經表達過的某些言論，導致民間出現「臺灣漁民早期可以在釣魚臺海域捕魚，也可以登島休憩、補給、避風等，但當日本單方面宣稱擁有200海浬經濟海域後，就開始驅趕臺灣漁民，不僅罰款，還會沒收臺灣漁船的漁具和漁獲。李登輝前總統不同情臺灣漁民被日本欺壓，還說釣魚臺是日本的」等語。⁴⁷ 本文無意評論這類言論，惟類似說法、感受的出現，實可證明釣魚臺議題的難解之處，即使到了今日亦然。倘若如此，在距今已超過20年之久的李登輝主政時期，且其期盼發揮務實外交之效的時局之下，面對釣魚臺事務著實不易因應的難處，更是可見一斑。

事實上，當時臺灣漁民在周邊海域上的難題，並不僅只在釣魚臺一帶，臺灣省議會即有關於臺灣漁民掛五星旗以避免受騷擾之舉的質詢內容。⁴⁸ 可見對於當

⁴⁶ 「釣魚臺共同開發問題」（1996年），〈日本對兩岸情勢研究報告〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-071102-00033-021。本件檔案影像來源為財團法人李登輝基金會與國史館合作計畫。

⁴⁷ 吉心如，〈釣魚臺教育危機：無恥、無漁、無主權〉，《觀察》，第126號（2024年2月），頁65-67。〔按：網路版本。〕本文收錄於「釣魚臺教育協會」：<http://www.observer-taipei.com/book2021/item/3287>（2025/4/25點閱）。

⁴⁸ 見「吳議員大清質詢」、「漁業局吳局長興華答復」等（1990年8月10日），〈第九屆

時的漁民來說，漁撈工作仍不時受到他國影響而未必能夠順利進行。加上因為空間減少的問題所導致的漁場的問題，也讓省府抱持針對漁民的需求來爭取漁場的態度，⁴⁹ 如此則自然將責成於中央。是以，李登輝即使在臺灣政府表面上仍與日本有著釣魚臺爭議的時候，仍選擇越過爭議而聚焦雙邊漁權談判的途徑，其實乃是符合臺灣需求的行動，即使未必能被當時的國內各界普遍接受。久而久之，認為李登輝排斥釣魚臺主權的歷史記憶，乃逐漸成形。

李登輝在2002年接受《沖繩時報》專訪時，曾經明確表示「尖閣列島是日本領土」，2008年9月下旬訪問沖繩時又做了類似意義的重申，促使臺灣駐日代表處發表聲明，指其說法僅係個人看法，「我國政府就釣魚臺列嶼屬於中華民國領土之一的立場從未改變」。⁵⁰ 到了2016年，已逾鮑背之年的李登輝在其出版的自傳性專書《餘生：我的生命之旅與臺灣民主之路》中，再度明確提出「釣魚臺列嶼不歸屬臺灣，這是毋庸置疑的事實」之看法。⁵¹ 李登輝一再對於釣魚臺議題提出該島群應屬日本的說法，不斷成為許多質疑或抨擊的對象，⁵² 看似李登輝對釣魚臺歸屬甚有成見。不過，此時單純發表意見的卸任元首李登輝，與當年必須實際因應問題的在職總統李登輝，已經有了超過20年的時間落差。就其個人在釣魚臺問題上的處理態度而論，即使李登輝當真自始至終都未將釣魚臺視為臺灣或中

第一次定期大會農林質詢及答復》，《臺灣省議會史料總庫·公報》，典藏號：003-09-02OA-67-2-1-00-00001。

⁴⁹ 「漁業局吳局長興華答復（陳議員建年質詢）」（1990年8月6日），〈第九屆第一次定期大會農林質詢及答復〉，《臺灣省議會史料總庫·公報》，典藏號：003-09-02OA-67-2-1-00-00001。

⁵⁰ 〈李登輝訪沖繩 重申釣魚島為日領土〉（2008年9月25日），收錄於「BBC中文版」：http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_7630000/newsid_7634900/7634923.stm（2025/4/25點閱）。

⁵¹ 李登輝著，劉又菘譯，《餘生：我的生命之旅與臺灣民主之路》（臺北：大都會文化事業有限公司，2016年），頁108-111。該書實係2014年的日文版著作《李登輝送給日本的話》所譯，而李登輝在此前也不只一次地提及釣魚臺主權與日本的關係，概見〈李登輝釣魚臺言論被批「喪權辱國」〉（2016年2月16日），收錄於「BBC中文版」：https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2016/02/160216_taiwan_lee_teng-hui_book（2025/4/25點閱）。

⁵² 是以外交部也必須在李登輝訪問沖繩之行時，不斷進行相關輿情的蒐整，如見〈李前總統訪日與情彙整〉，《外交部》，國家發展委員會檔案管理局藏，檔號：AA03000000B/0097/Z120809/00024。

國的一部分，但他於1990年代擔任總統之時，在面對此一事務時的思維與做法，仍舊秉持一個國家元首所該有的態度。是即基於國家的利益行事，並在可能稍有礙於其務實外交推動的情況下，盡力達到務實外交的政策期待。使釣魚臺事務不致在不時處於激烈形勢的狀況下損害區域和平，且仍能以諸如雙邊漁業權交涉等方式，強化或至少不侵害臺灣與無邦交國家（日本）的實質關係。

故如在1996年7月17日，因日本右翼團體在釣魚臺上設立燈塔的事件發生後，外交部即使基於職責而需「向日方提出嚴重抗議」，仍提出「雙方應依據《聯合國憲章》關於和平解決爭端之精神及一般國際法原則，以理性及務實之態度，經由和平交涉方式處理此一爭端」的意見，呼籲「雙方並應採取冷靜自制態度，避免事態擴大，損害雙方共同利益」。⁵³ 此後也致力在此不甚和諧的形勢下自制，避免「雙方有可能於九月間舉行第二回合諮商」的目標中止，「以進一步確保我國海域權益與漁民生計」。⁵⁴ 李登輝在任總統之時已然如此，再由前引「BBC中文版」中的報導內容，則可得知其卸任之後，彼時甚至乃是「聯合號海釣船」引發臺日釣魚臺衝突之際，李登輝仍在面對該事件的評論中，強調「這只是政治手段，和漁場問題無關。最好不要神經質」的看法。⁵⁵ 這些著眼於當下時空環境裡的切實利益，避免因為歷史負擔損害臺灣所可能與日本進行漁權交涉等實質益處的機會，才是李登輝念茲在茲的務實利益所在。

不可否認的是，李登輝確實曾在其卸任之後，多次明確地表達出釣魚臺不屬於臺灣的說法，也因而成為學者藉以探討「臺灣民意的世代差異與立場類型」的標的之一。⁵⁶ 不過，釣魚臺本就是個政治、而非法律甚或歷史的問題，欲求徹底解決的可能性，恐怕不及「戒急用忍」地尋求合作一途要來得更為可

⁵³ 「外交部八十五年七月份重要措施（十三、其他）」（1996年8月14日），〈外交部八十五年重要措施〉，《外交部》，典藏號：020-019902-0019。

⁵⁴ 「外交部八十五年八月份重要措施（十一、其他）」（1996年9月10日），〈外交部八十五年重要措施〉，《外交部》，典藏號：020-019902-0019。

⁵⁵ 〈李登輝訪沖繩 重申釣魚島為日領土〉（2008年9月25日），收錄於「BBC中文版」：http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_7630000/newsid_7634900/7634923.stm（2025/4/25點閱）。

⁵⁶ 蕭阿勤、戴定皇、蔡欣洲，〈釣魚臺列嶼主權爭議：初探臺灣民意的世代差異與立場類型〉（香港：香港中文大學香港亞太研究所，2021年），頁149-202。

行。事實上，「戒急用忍」雖是用以處理對中共投資時的政策，並非針對釣魚臺事務。但從所謂「戒急用忍」的政策概念，乃係在積極「西進」投資恐怕便會進入中共「以商圍政」陷阱，消極從事卻又可能錯失發展良機的「兩難困境（dilemma）」下，於是決定緩進之因應策略此種性質來看，「戒急用忍」與其他政策方案相比，其實只是有著「『方法』（means）」的不同，但是「『目的』（end）」卻是一致的」。⁵⁷ 因此，「戒急用忍」所面對的政治性質，實與釣魚臺事務也係在主權或漁權何者足以達成李登輝的目的的一樣。也就是說，李登輝將釣魚臺這個原受歷史影響所形成的外交難題，透過務實的思維，跳出偏向主權宣示的政策限制，而朝追求區域穩定的漁權交涉方向前進，其實也可算是一種「戒急用忍」的表現。就此而言，「戒急用忍」的概念，或許也可用以體會李登輝主政時期對於釣魚臺事務的態度。

誠然，李登輝並未將「戒急用忍」一詞用在形容釣魚臺相關事務上；且李登輝開始在海域事務上避開釣魚臺的行為，也較提出戒急用忍主張的時間為早，故當然不能將此事與戒急用忍混為一談。然而，因其操作概念，實與對中（共）經貿政策上的戒急用忍無異，故可視為李登輝對外政策（包含對中共政策）中，應用於不同對象但具有一致概念的行動。這些行動，均係基於互利雙贏原則，從國家安全與整體利益來考量有關問題，試圖在我們的國際處境，雖然因中共之全力打壓造成困難的情勢下獲取利益。這種為求實質益處，期許臺灣上下「絕不能劃地自限，反而更要堅定信心，勇敢走出去」，以確保兩千一百多萬同胞的基本權益和福祉的態度，便是促使戒急用忍等政策思維及手段均屬務實外交一環的原因。是以李登輝所闡揚的「戒急用忍、行穩致遠」之政策意涵，既然可以用在面對中共時的施政方向，釣魚臺自亦如是。⁵⁸ 於是，即使表面上看來，釣魚臺因歷史負擔而成為李登輝務實外交的難題之一，李登輝仍以實踐務實外交的思維因應此事。此或也是臺灣政府此後何以均在釣魚臺事務運作上，聚焦於拓展漁權此一

⁵⁷ 吳重禮、嚴淑芬，〈「戒急用忍」或「大膽西進」？我國對於大陸投資的影響因素評估〉，《問題與研究》，第38卷第7期（1999年7月），頁60-61。

⁵⁸ 概見〈總統在國民大會的綜合答覆〉（1998年7月27日），收錄於「中華民國總統府」：<https://www.president.gov.tw/NEWS/4835>（2025/4/25點閱）。

脈絡的原因。⁵⁹

伍、結語

表面觀之，因為冷戰中的歷史因素，導致釣魚臺事務在李登輝擔任總統的1990年代中，成為李登輝在推動務實外交時的難題之一。畢竟，臺灣政府已在1970年代開始的保釣風潮之下，很難誠實地面對民眾的期待。⁶⁰也由於黨國治理是歷史上無法抹滅的過往，⁶¹兩蔣時代所遺留下來的釣魚臺議題，勢必成為李登輝執政時期所需面對的事務。但釣魚臺事務之所以成為李登輝此時的難題，是因為全球海洋治理政策的轉變，如《聯合國海洋法公約》的簽訂與生效，及其所造成的臺、日針對其各自海域的主張產生更為緊密的交織狀況等情勢所致，實非李登輝所能控制。故，李登輝在此時勢之下，既需考量臺灣的國家利益，也得在務實外交的政策期待之下，思考如何維護臺日雙邊關係，壓力不可謂之不大。然而，李登輝終究能以在蔣經國統治時期所受到的以容忍的態度來處理許多政治問題之思維影響，盡量避免釣魚臺議題既有的敏感性，以盡力與日本達成漁權協商成果做為施政目標，顯示與務實外交目標近似的性質。無論最後有無達到李登輝所期待的結果，其態度仍不可不謂沉著。

此外，由於在1990年代的局勢中，中共的壓迫更為提高，即連領海議題亦被置入兩岸問題的概念之下，更突顯臺灣受到中共方面的影響程度。李登輝期能擺

⁵⁹ 是以不僅臺日雙方在2013年簽署了《臺日漁業協議》，體現在李登輝之後的臺灣政府，確實循此路線操作；臺方不進入釣魚臺12浬範圍的承諾，外交部更主動在其官網說明，以免政府的「務實」之舉受到抨擊。見〈常見問答集〉，收錄於「中華民國外交部」：https://www.mofa.gov.tw/News_toggle.aspx?n=87&sms=72&_CSN=66（2025/4/25點閱）。這些事例，在在顯示李登輝聚焦釣魚臺漁權的務實態度所造成的影響。

⁶⁰ 相關論述此處不贅，可參見任天豪，《從正統到生存：東亞冷戰初期中華民國對琉球、釣魚臺情勢的因應》（臺北：國史館，2018年）。

⁶¹ 〈關於（黨國治理記憶庫）〉，收錄於「黨國治理記憶庫」：<https://www.stories.cipas.gov.tw/%E9%97%9C%E6%96%BC>（2025/4/25點閱）。

脫此種對於臺灣政治發展的長期束縛，⁶² 更加促使在有關釣魚臺的相關事務上，盡量不以涉及中國的概念因應。甚至試圖將此政治性質的保釣群體，與屬於經濟性質的漁民群體分開，期望透過漁業談判如有進展的結果，消除漁民介入保釣運動之可能性，此也可被視為一種弱化歷史負擔的做法。⁶³ 也因如此，此時的釣魚臺事務便在政府層級的態度裡，成為可以相對單純地在臺日間處理的工作之一，淡化過去因兩岸中國民族主義而產生的歷史壓力。就此言之，歷來聚焦對李登輝在釣魚臺議題上所展現的認同檢視角度，或者關於李登輝否定釣魚臺主權我屬的歷史記憶，似乎便不再那麼重要，也可能形成主觀性較重的論述結果。

時至21世紀之後，保釣運動的熱潮雖已遠去，社會上仍有基於保釣而組織的民間團體，不時會對釣魚臺議題發表意見。如在2024年年初，釣魚臺教育協會即在臺大校友會館舉辦了「無恥、無漁、無主權：從課綱及教科書揭露我國釣魚臺教育危機」座談會，將釣魚臺議題與課綱等事務連結。甚至進一步自課綱內容提出過於簡略、棄主權、去歷史、無漁化／無魚化、反中意識形態化、知識扁平化等六大問題」等推論；⁶⁴ 或如該協會所製作的釣魚臺大事年表，數次提及李登輝謂釣魚臺屬於日本之說，但內容卻未必有案可稽。⁶⁵ 凡此種種，皆體現國內對於

⁶² 在李登輝執政的時期中，政府便曾支持時在國關中心任職的鄭端耀進行有關「聯邦國及邦聯國」在「建立國際人格」方面的研究，探索不同於兩蔣時代國家定位的其他可能性。其研究成果，可參見鄭端耀主持，行政院研究發展考核委員會編，《聯邦國及邦聯國成員建立國際人格之研究》（臺北：行政院研究發展考核委員會，1993年）。

⁶³ 「十一月份兩岸關係情勢分析報告暨十二月、九七年元月份兩岸關係互動備忘錄」（1997年1月），〈八十五年兩岸關係情勢分析報告暨互動備忘錄等〉，《李登輝總統文物》，典藏號：007-071101-00003-002。本件檔案影像來源為財團法人李登輝基金會與國史館合作計畫。

⁶⁴ 吉心如，〈釣魚臺教育危機：無恥、無漁、無主權〉，《觀察》，第126號（2024年2月），頁65-67。

⁶⁵ 例如該表在「1996年8月3日」條目下稱「總統李登輝稱釣魚臺是日本領土，漁民不應到釣魚臺示威，免引起衝突」。但筆者愚昧，未能查到相關史事，疑似是將其他李登輝卸任後的言論錯置於此年份之中。見〈釣魚臺大事年表（辦公室整理）〉，收錄於「釣魚臺教育協會」：<https://diaoyutai.tw/%E4%BF%9D%E9%87%A3%E9%81%8B%E5%8B%95/%E9%87%A3%E9%AD%9A%E5%8F%B0%E5%A4%A7%E4%BA%8B%E8%A8%98/%E9%87%A3%E9%AD%9A%E5%8F%B0%E5%A4%A7%E4%BA%8B%E5%B9%B4%E8%A1%A8%E8%BE%A6%E5%85%AC%E5%AE%A4%E6%95%B4%E7%90%86/>（2025/4/25點閱）。蓋李

釣魚臺一事的感受，即使已不如過往激情，卻並未澈底消褪，反而還連結到更多議題，或衍生額外情緒，從而形成無法忽視的現實議題之一。而在李登輝總被外界親日的印象籠罩的情況下，⁶⁶ 即使基於務實的應對態度，仍舊難以在此時勢之中，與牽涉到的釣魚臺議題切割，即使已然仙去多年。不過，李登輝當政之時，並未囿於各種不易平息的社會情緒，仍然找出足以符合務實外交期待的政治操作，令此形式上應會成為務實外交難題的釣魚臺問題，並未擴大成臺灣的對外危機，反而奠定了日後臺灣政府對釣魚臺事務的因應基礎。

登輝仍在總統任上之時，似乎並未有此明確論斷釣魚臺主權屬日本的言行。

⁶⁶ 張超英口述，陳柔縉執筆，《宮前町九十番地》，頁364。

徵引書目

一、檔案

- 《外交部》（臺北，中央研究院近代史研究所檔案館藏）
〈中國國民黨第11屆中央委員會常務委員會會議議程及會議紀錄（二十一）〉。
〈外電香港資料（四）〉。
〈華興小組剪報（二）〉。
《外交部》（臺北，國史館藏）
〈外交部八十五年重要措施〉。
〈華興小組剪報（三）〉。
《外交部》（新北，國家發展委員會檔案管理局藏）
〈李前總統訪日輿情彙整〉。
《李登輝總統文物》（臺北，國史館藏）
〈八十五年兩岸關係情勢分析報告暨互動備忘錄等〉。
〈日本對兩岸情勢研究報告〉。
〈亞洲經濟與臺日美外交關係〉。
〈研究小組報告彙集（政治、外交組）（2）〉。
〈國家安全會議諮詢委員陳必照致總統李登輝國際國內政情報告〉。
〈總統李登輝談話紀要（三十六）〉。
〈總統府檔案資料夾文件：大陸情勢（三）〉。
〈總統辦公室電報檔案（八十二）〉。
〈總統辦公室電報檔案（九十四）〉。
《臺灣省議會史料總庫·公報》（新北，國家發展委員會檔案管理局藏）
〈第九屆第一次定期大會農林質詢及答復〉。
〈第九屆第二次定期大會預備會議紀錄〉。
《蔣經國總統文物》（臺北，國史館藏）
〈外交——外交事務散件資料（一）〉。

二、研究報告

鄭端耀主持，行政院研究發展考核委員會編，《聯邦國及邦聯國成員建立國際人格之研究》。臺北：行政院研究發展考核委員會，1993年。

三、回憶錄、訪談錄

張超英口述，陳柔縉執筆，《宮前町九十番地》。臺北：麥田出版公司，2016年。

羅福全口述，陳柔縉執筆，《榮町少年走天下：羅福全回憶錄》。臺北：遠見天下文化出版公司，2013年。

四、專書

任天豪，《從正統到生存：東亞冷戰初期中華民國對琉球、釣魚臺情勢的因應》。臺北：國史館，2018年。

李登輝著，劉又菰譯，《餘生：我的生命之旅與臺灣民主之路》。臺北：大都會文化事業有限公司，2016年。

船橋洋一，《同盟漂流》。東京：岩波書店，1997年。

黃銘俊編，《規復釣魚台——從漢疆突擊隊出發》。新北：菁典有限公司，2012年。

蕭阿勤、戴定皇、蔡欣洲，《釣魚臺列嶼主權爭議：初探臺灣民意的世代差異與立場類型》。香港：香港中文大學香港亞太研究所，2021年。

五、期刊論文

王明珂，〈歷史事實、歷史記憶與歷史心性〉，《歷史研究》，第5期（2001年10月）。

石原忠浩，〈日本對臺決策的組織、制度與過程：以駕照相互承認之協定、FTA談判、李前總統訪日為例〉，《問題與研究》，第49期（2010年4月）。

吉心如，〈釣魚臺教育危機：無恥、無漁、無主權〉，《觀察》，第126號（2024年2月）。

- 吳重禮、嚴淑芬，〈「戒急用忍」或「大膽西進」？我國對於大陸投資的影響因素評估〉，《問題與研究》，第38卷第7期（1999年7月）。
- 呂建良，〈從中日漁業協定論臺日漁業糾紛之解決〉，《問題與研究》，第50卷第1期（2011年3月）。
- 李明峻，〈新世紀臺灣對日外交之新思維〉，《新世紀智庫論壇》，第9期（2000年4月）。
- 林文程，〈展望新世紀的臺灣外交關係〉，《新世紀智庫論壇》，第7期（1999年9月）。
- 林正義、陳鴻鈞，〈中美對東海石油探勘與釣魚臺主權的爭議（1969-1972）〉，《國史館館刊》，第53期（2017年9月）。
- 施正鋒，〈以認同現實主義的觀點看美中日三角關係中的臺灣外交大戰略——由孤兒、養子、到私生子〉，《臺灣國際研究季刊》，第9卷第3期（2013年9月）。
- 黃恩浩，〈中國崛起與中日釣魚臺爭端〉，《戰略與評估》，第9卷第1期（2019年3月）。
- 劉曉鵬，〈敵前養士：「國際關係研究中心」前傳，1937-1975〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第82期（2013年12月）。
- 蔡政文，〈務實外交的理念、實踐及評估〉，《政治科學論叢》，第6期（1995年5月）。
- 鄭端耀，〈務實外交的發展與抉擇〉，《問題與研究》，第37卷第4期（1998年4月）。
- 藍健民訪問，鄭光伶摘記，〈訪國家政策基金會執行長蔡政文教授〉，《巴黎視野》，第22期（2013年3月）。

六、網路資料

- 〈中華民國八十七年外交年鑑〉，收錄於「中華民國外交部」：https://multilingual.mofa.gov.tw/web/web_UTF-8/almanac/almanac1998/section_2/b2-2.htm（2025/4/25點閱）。
- 〈我傳遞區運聖火船隻於本年十月廿一日在釣魚臺附近海域遭日本海上保安廳巡防艦艇強力攔阻〉（1990年10月23日），收錄於「中華民國外交部」：https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=96&s=70055（2025/4/25點閱）。

國史館

Academia
Historica

- 〈李登輝訪沖繩 重申釣魚島為日領土〉（2008年9月25日），收錄於「BBC中文版」：http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_7630000/newsid_7634900/7634923.stm（2025/4/25點閱）。
- 〈李登輝釣魚臺言論被批「喪權辱國」〉（2016年2月16日），收錄於「BBC中文版」：https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2016/02/160216_taiwan_lee_teng-hui_book（2025/4/25點閱）。
- 「李登輝總統資料庫」：<https://presidentiallth.drn.gov.tw/index.php?act=Archive>（2025/4/25點閱）。
- 〈郝柏村策劃漢疆突擊隊登釣魚台 馬英九：李登輝喊停的！〉（2012年11月8日），收錄於「NOWnews」：<https://web.archive.org/web/20121117121116/http://www.nownews.com/2012/11/08/91-2871264.htm>（2025/4/25點閱）。
- 〈國軍攻佔釣島計劃遺恨〉（2005年6月27日至7月3日），收錄於「亞洲週刊」：<https://www.yzzk.com/article/details/%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E5%A4%A9%E5%9C%B0/2005-27/1367982227883/%E5%9C%8B%E8%BB%8D%E6%94%BB%E4%BD%94%E9%87%A3%E5%B3%B6%E8%A8%88%E5%8A%83%E9%81%BA%E6%81%A8>（2025/4/25點閱）。
- 〈常見問答集〉，收錄於「中華民國外交部」：https://www.mofa.gov.tw/News_toggle.aspx?n=87&sms=72&_CSN=66（2025/4/25點閱）。
- 〈釣魚臺大事年表（辦公室整理）〉，收錄於「釣魚臺教育協會」：<https://diaoyutai.tw/%E4%BF%9D%E9%87%A3%E9%81%8B%E5%8B%95/%E9%87%A3%E9%AD%9A%E5%8F%B0%E5%A4%A7%E4%BA%8B%E8%A8%98/%E9%87%A3%E9%AD%9A%E5%8F%B0%E5%A4%A7%E4%BA%8B%E5%B9%B4%E8%A1%A8%E8%BE%A6%E5%85%AC%E5%AE%A4%E6%95%B4%E7%90%86/>（2025/4/25點閱）。
- 〈漢疆計畫塵封的機密 當年曾計畫空降奪島〉（2012年9月26日），收錄於「中時新聞網」：<https://www.youtube.com/watch?v=pbMinCzJTf8>（2025/4/25點閱）。
- 〈鄧小平與共和國重大歷史事件（49）〉（2017年11月16日），收錄於「鄧小平紀念網」：<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2017/1116/c69113-29649326.html>（2025/4/25點閱）。
- 〈擱置爭議，共同開發〉，收錄於「中華人民共和國外交部」：https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/wjs_674919/2159_674923/200011/t20001107_10250989.shtml（2025/4/25點閱）。

〈總統在國民大會的綜合答覆〉（1998年7月27日），收錄於「中華民國總統府」：<https://www.president.gov.tw/NEWS/4835>（2025/4/25點閱）。

〈聯合國海洋法公約已於民國八十三年十一月十六日正式生效〉（1996年4月19日），收錄於「中華民國外交部」：https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=96&sms=74&s=72484（2025/4/25點閱）。

〈關於（黨國治理記憶庫）〉，收錄於「黨國治理記憶庫」：<https://www.stories.cipas.gov.tw/%E9%97%9C%E6%96%BC>（2025/4/25點閱）。

尹萍，〈在蔣經國之後〉（1988年3月15日），收錄於「遠見雜誌」：<https://www.gvm.com.tw/article/771>（2025/4/25點閱）。

李尚志，〈中嶋嶺雄是李登輝「國師」？〉（1999年5月20日），收錄於「商業周刊」：<https://www.businessweekly.com.tw/Archive/Article?StrId=7838&rf=google>（2025/4/25點閱）。

李登輝，〈日本教育與臺灣——我一路走來的經驗與感想〉（2007年6月6日），收錄於「李登輝基金會」：<https://presidentlee.tw/16a-%E6%97%A5%E6%9C%AC%E6%95%99%E8%82%B2%E8%88%87%E5%8F%B0%E7%81%A3%EF%BC%8D%E6%88%91%E4%B8%80%E8%B7%AF%E8%B5%B0%E4%BE%86%E7%9A%84%E7%B6%93%E9%A9%97%E8%88%87%E6%84%9F%E6%83%B3/>（2025/4/25點閱）。

林瑩秋，〈國發會三大紅牌學者之二 蔡政文如何受知於李登輝？〉，《商業周刊》，第476期（1997年1月），收錄於「商業周刊」：<https://www.businessweekly.com.tw/Archive/Article?StrId=3056&rf=google>（2025/4/25點閱）。