

台湾当局推行国际公关的基本状况 及其对海峡两岸关系的影响

纪华强 李森*

1987年以来,台湾的公关事业进入新的迅速发展时期,特别是政治公关得到重视,大量运用,发展出一批具有拓展国际公关业务的专业公司,走上专业化的道路。也就在这一时期,台湾当局谋求制造“两个中国”、“一中一台”的企图日益凸显。台湾当局利用所处的特殊政治、经济地位和当前国际环境,利用台湾刚发展起来的公关技术手段,在国际上有计划,有步骤地开展公共关系活动,为其所谓的“拓展国际空间”推波助澜,并已对两岸关系发展造成相当的负面影响,给海峡两岸统一蒙上了阴影,也给世界和平带来极大的危害,已成为当前我们处理海峡两岸关系不可忽视的重要问题。研究台湾当局推行国际公关的发展状况及对海峡两岸关系的影响,对我国政府采取有效对策,遏制“台独”势力在国际上的影响,促进和平统一祖国具有重要的现实意义。

一、台湾当局推行国际公关活动的基本状况

台湾的公共关系事业始于50年代初,经历一波三折的发展,到1987年后才迅速发展起来。特别是在国际公共关系、政治公共关系领域的发展更令人瞩目。近十几年来,与台湾当局的所谓“外交”活动日益萎缩状况相反,台湾

当局的国际公关投资激增,其影响已引起国际社会的关注。对台湾当局的这一新动向,我们决不可掉以轻心。纵观台湾当局推行国际公关的基本状况,其特征和发趋势主要表现在以下几个方面:

1. 从发展状况看,空间扩大、活动频繁、投资激增,呈快速发展之势。

目前与台湾维持所谓“外交关系”的国家只有28个,但与之维持各种关系的国家却达一百多个,其处理国际公共关系的活动空间、活动频率、影响力已非残存的几个“正式外交关系”所能相比。在公关公司的策划下,目前代表台湾政府参与游说的已包括官方、民间的组织或个人,其对象已包括政治、“外交”、经济、文化、学术等领域的机构和成员,其活动空间已大大跨出狭小“外交”领域,渗透于社会生活的各个方面,影响呈现迅速扩大之势,已迅速成长为台湾当局“扩展国际空间”的基本手段之一。

从1988年到1991年,仅美国司法部统计,台湾“经济部国贸局”和“外贸协会”投资游说美国政客从经济观点支持台湾的费用高达800多万美金。1991年美国司法部登记有案可查的,仅代理台湾业务的游说金额为510.3万多美元。1994年,台湾“外交部”为打通关节开展的频繁秘密游说美国议员和政客的公关活动,其中的“机密预算”中的“专案经费”就高达3.4亿

* 作者为厦门大学新闻传播系副教授。

作者为厦门大学新闻传播系研究生。

余元新台币。1995年,仅雇请美国华盛顿的卡西迪公司为李登辉访美进行游说运作就花费了450万美元。1996年10月香港《亚洲周刊》披露,国民党党营事业管理委员会主任刘泰英向美国政府官员当面许诺,愿提供1500万美元资助克林顿竞选连任。据海外有关统计资料表明,台湾在国际游说的公关投入方面,目前仅次于以色列,已跃居世界第二位。台湾当局构筑的国际游说网络,已成为当今国际上势力最强大的游说压力集团之一。

2. 从技术层面看,其国际公关实务策划与操作已趋专业化。

众所周知,50年代初台湾引入公共关系管理是由台湾当局主导的。1958年,台湾当局“行政院”政式颁布了《各级行政机关及公营事业推进公共关系方案》,“对政府公共关系工作范围、工作方法及目的都给予明确的规定。”在最初的30多年里,首先实施领导人公关管理的就是政府或与政府有关的公营、党营企事业单位。经近50年经营,目前台湾负责公关的政府部门、公营、党营企事业单位官员都由专业人士担任。1987年“报禁”、“党禁”解除之后,台湾各类专业公关公司应运而生,具有能力拓展海外公关的专业公司迅速成长。“尤其在政治公共关系方面,台湾已走在世界的前列。据有关方面统计,目前世界上只有美国和台湾拥有专门做政治公共关系的公关公司。”

政府公关的专业化使其拓展国际公关的效能大大提高。台湾当局前任“外交部长”胡志强等一批传播专业出身,深谙公关如何在政府工作中发挥效力的技术官僚在各关键部门任职,从而使专业公关能直接参与到政府决策层中,为政府制定有效的“外交政策”提供依据,为决策的成功实施提供整套服务。尤其是针对外交活动范围之外的工作,公关活动以其隐蔽性的特点,堂而皇之地往来穿梭于各国政要之间,以金钱驱使专业公司、职业说客,藉于专业传播手段,奔走游说,左右舆论,影响公众态度,最终达到影响另一政府外交决策的目的。

从台湾国际公关的实际操作看,除了这批技术官僚熟悉西方公关运作游戏规则外,台湾

当局还普遍采用代理制运作方式,更使其国际公关实务操作达到高度专业化水平。以1995年李登辉访美为例,曾动用海外多家大规模公关、游说公司为其出访出谋划策。凭借巨额的公关投资,周密策划,在通过政府管道走不通的情况下,借助游说公司的关系网络,专业的接触传播的技术手段,针对美国两院议员展开大规模的院外游说活动。同时通过媒体关系,左右舆论,深入选区开展“草根”游说,从社会公共媒体宣传到公众舆论环境全方位、有步骤推进,形成对两院的强大舆论压力,最终导致美国参众两院以绝对压倒多数(众议院以360票:1票;参议院以97票:1票)通过“李登辉访美”议案。迫使克林顿总统置数日前表示不允许李登辉访美的承诺于不顾,改弦更张批准李登辉访美。

此外,据美国司法部长给国会的报告披露,1991年全年美国司法部登记有案可查的代理台湾业务的美国游说公司共计51家,其中有11家公司受雇于台湾“经济部国贸局”;12家受雇于台湾的半官方机构“外贸协会”。可见,台湾当局早已为其推行国际公关建立起较好的专业化运作基础。

3. 在操作上,十分重视海外媒体关系和国际舆论导向。

在公共关系中媒体关系有着举足轻重的作用,新闻媒体作为社会信息传播把关人的角色,在一定程度上将决定公关事件、信息是否被传播,将在多大范围传播,将如何被传播。做得好借助媒体能使公关新闻广为传播,或以先声夺人之势以影响舆论,从而对民意、对社会产生重大影响。特别是从国际政治的角度来看台湾问题,媒体关系显得更为重要。台湾当局把新闻媒体列入其重点公关对象之中,重视与海外媒体的合作,进而影响一般公众态度,社会舆论导向,最终作用于政府政策和国际关系。

在媒体沟通,建立良好媒体关系方面,台湾当局基本采用以政治“民主”“进步”等为切入点,在国际上制造舆论,美化自己,攻击祖国大陆政治制度。以“新闻自由”“言论自由”迎合西方的新闻观念,以谋求西方国家媒体的同情、认同和支持。

进入九十年代,台湾当局驻沙特阿拉伯、约旦等国的机构出资购买当地主要报纸版面,大肆鼓吹中国的“分裂”、“分治”和“两个中国”的论调。香港回归后,台湾又在国际上极力散布“台湾不同于港澳”、“一国两制不适于台湾”等谬论,诋毁我“一国两制”的方针。自南非宣布与台湾“断交”之后,台湾当局又将其在南非投资的20亿美元的资金转到波兰等东欧国家,不惜血本搞各种展览活动,收买当地舆论及院外集团,为其游说张目。

台湾当局善于利用媒体应付“危机事件”,重视把握危机时舆论的主导权。如,1997年,江泽民成功访美,使台湾当局国际地位遭到重创,台湾不但利用海外媒体密切监控事态发展,并且在江泽民访美结束后迅速对国际舆论做出回应。台湾派出程建人、张平男等台湾“新闻局”高层官员走访美、欧及东南亚各国,进行游说,会见当地重要媒体及智库负责人,说明台方在“江克会谈”后的立场,进行新闻交流,旨在减少江泽民访美给台湾当局带来的“不良影响”。

开展“草根”游说,也是台湾海外公关影响舆论常用方法。他们通过当地亲台华侨社团、当地支持台湾当局的有关人士等,深入社会游说一般选民,号召选民行动起来,采用各种各样传播沟通方式以影响民意代表、意见领袖、政府官员、国会议员等的观点和意见,影响海外媒体,影响国际舆论。

4. 在宣传上,注重以“人道”、“民主”美化其形象。

“人道”和“民主”是台湾当局推行国际公关所力图塑造的形象。为达此目的,台湾当局一方面与民间公益团体合作,开展所谓“爱心输出”、“广结善缘”活动。到需要帮助的国家从事救灾、重建、代训医务人员等社会福利工作。仅1991年,台湾就向31个国家派驻了43个技术团,其中包括32个农技团、6个渔技团、2个手工艺团、2个医疗团,派驻海外技术人员421人。另一方面,以巨资的“爱心输出”,来“广结善缘”,显示台湾实力。如,1999年6月7日,在南斯拉夫战争即将结束时,李登辉匆忙宣布将对科索沃重建捐赠3亿美金,台湾与南联盟虽

无“外交关系”,其无偿援助比美日等强国的捐款高出数倍之多,使之成为国际社会关注焦点。此举一方面为台湾当局未来在该地区拓展对外关系提供可乘之机,另一方面又可以作为隐性投资,突出其“人道”的形象,从而争取国际舆论对它的同情、好感和支持。

台湾当局标榜台湾社会的政治“民主”和“进步”,宣扬台湾的“新闻自由”、“言论自由”及“自由、民主的竞选制度”,在推销所谓的“台湾经验”时,也把台湾作为一个发展中的“民主国家”的主要模式向世界输出,借此提高自己国际形象。

5. 在目标导向上,国际公关已被完全纳入“务实外交”的轨道。

所谓的“务实外交”又称“弹性外交”,按台湾方面的解释,指的是以积极务实的态度“在正式外交或官式外交不能运作的时候,在对外关系与事物上采取的一种权宜的措施与弹性做法。”自1988年李登辉上台执政之后,“务实外交”成为台湾当局总体政策的重要组成部分,它是以拓展国际空间最终实现“两个中国”和“一中一台”为施政目标的。

随着中国国际地位的不断提升,“一个中国”的原则得到了国际社会的广泛尊重和认同,台湾的正式国际“外交”空间日渐缩小。在此情况下,台湾当局花样翻新,推行“民间外交”,建立广泛的公共关系。如:公众关系、政党关系、校友关系、经援关系等,利用议会、度假、过境等机会,接二连三地推出形形色色的海外公共关系活动,来为这些准政治、“外交”活动保驾护航,达到突破“邦交国”限制,转向积极发展与“非邦交国”的实质性关系。分析台湾当局海外公关、游说投入目的,我们就能更清楚了解其真实面目。

从近几年来台湾国际游说活动目标分析可见,其主要集中在以下几个方面:(1)从经济观点支持台湾。(2)邀请具有影响力外国政要访问台湾。如,邀请对美国政界有重大影响的美传统基金会会长、美国两党领袖、重要两院议员、东南亚国家部长、政要访问台湾。(3)台湾政要出访没有“外交关系”国家。如,李登辉访

美。(4)游说提升台湾当局驻美人员在重要场合的阶层与地位。(5)美国等发达国家向台湾出售武器。这些目标无一不是直接为其“务实外交”服务的。

此外,台湾当局推行的一些经济商贸项目、科技文教卫生的交流项目也都或多或少与政治目标联系或直接挂钩。如,向东南亚推行以“互动经济”为主要内容的“南向政策”,其目的是通过利益驱动,打破台湾与东盟国家之间的官方接触禁忌,建立部长级官员互访的管道。又如,策划所谓的“度假”、“过境”等带有公关性质活动,使李登辉、连战在1994年分别以度假的名义实现了对马来西亚、新加坡、菲律宾、印度尼西亚和泰国等主要东盟国家的访问,并与这些国家的元首、政要进行接触,达到所谓实质性的“首脑外交”。即使是一些党营企业、民间协会的国际公关实务操作也已并非人们通常认为的单纯的、独立的企业、法人团体的国际公共关系,他们也把通过媒介影响海外公众认识称为“公众外交”。由经济转向政治,不能不引起人们的警惕。对此我们要有清醒认识,应把这些为“务实外交”服务的企业的公关活动估计进去,并与台湾当局的活动联系起来分析。

从以上事实可见,台湾当局的所谓国际公共关系已被全面纳入其“务实外交”的轨道,只能造成假象、误解,制造麻烦,不利于世界人民对台湾的正确认识。

二、台湾当局的国际公关活动对海峡两岸关系的影响

综合分析当前国际关系格局、海峡两岸力量对比以及国际公关的作用与功能,台湾当局推行国际公关对海峡两岸关系的影响主要有以下四个方面。

1. 从对短期、局部的影响看,它在一定程度上干扰了和平统一祖国的进程,恶化两岸关系。

政府公关作为政治手段的延伸,是为其政治目的服务的,台湾当局的国际公共关系发展

也是围绕实现“一中一台”的政治目的为主轴,全面纳入其所谓“扩大国际生存空间”的“务实外交”范畴,这无疑是与我国“一国两制”的和平统一构想背道而驰的。

众所周知,台湾当局国际政治空间十分狭小,其在公共关系方面所下的功夫越深,在国际公关实务操作方面水平越高,其结果所造成的负面影响也就越大。以李登辉访美为例,它导致海峡两岸的对话陷入僵局,两岸关系骤然恶化,中美关系跌入低谷,给世界和平带来严重威胁。即使是采用低调处理、淡化礼节也会遭到国际社会的指责,难逃一个“麻烦制造者的形象”,在一定程度上造成海峡两岸关系的紧张,以致倒退,从根本上讲干扰了和平统一祖国的进程。

又如台湾当局的“政党外交”,由于目的在于拓展本来就无法理可依的所谓国际空间,有所求于人,这种政党关系极易被大国政党所利用,以发展政党间关系为诱饵,将大国的意志部分地灌输到其党的政策中去,以此来达到影响两岸关系未来走向的目的,更有甚者将导致台湾问题的国际化。

此外,台湾当局的“政党外交”活动的主要对象还较集中于我国的周边国家,这无疑将导致松动我国与周边国家的关系,加剧海峡两岸的对立情绪,甚至恶化两岸关系。

2. 从对长期、全局的影响看,台湾当局以金钱铺路推行国际公关,是无法改变国际关系的基本格局。

台湾当局把国际公关纳入其“务实外交”轨道,使之沦为其所谓“拓展国际空间”的工具,使公关活动完全丧失了其原来所应具备的“公利”的、“道义”的品质和基础。因此,在国际舞台上,台湾当局推行国际公关的遭遇基本与“务实外交”一样,要有所作为,归根到底就离不开一个“钱”字。

1995年、1997年,李登辉的中美洲之行一掷千金,耗费了上百亿元新台币。台湾当局的“外交部”曾宣称愿意以10亿美元资助低度开发国家为条件加入联合国。据台湾报纸透露,台湾当局1999年度“中央政府预算”中,除“国

防预算”外，“援外预算”增幅最大，总额高达217亿元新台币。1999年7月，在台湾与巴布亚新几内亚的“建交事件”闹剧中，台“外长”胡志强虽对外界“金援外交”闪烁其辞，而巴方的媒体却报道说，巴要求台湾给予25亿美元的贷款。

台湾当局虽不惜重金，耗费大量人力、物力、财力推行国际公关，但从整个国际关系大格局看，目前其产生影响是极其有限的、局部的。因受诸多政治、“外交”等因素牵制，多数项目只能取得短期效果，更多将会血本无归。因此，从长远的战略的角度看，靠金钱铺路，以挥霍台湾人民几十年辛辛苦苦积累起来的血汗钱为代价，长期以往势必削弱台湾经济基础。且不说，目前台湾岛内早已民怨沸腾，纷纷谴责当局“打肿脸皮充胖子”置“人民利益之不顾”，这也不是台湾经济实力所承受得起。以利弊权衡，为了圆“闹得越大越好”的白日梦，损了经济基础又失去了民心，台湾当局的这种倒行逆施又能撑多久呢？

由上可见，对台湾当局推行国际公关的新动向我们要认真对付，不可掉以轻心，但50年来形成的国际关系基本格局，代表中国的中华人民共和国政府和台湾当局的国际影响力之悬殊的基本状况，并非台湾当局推行国际公关所能改变的。

总之，对于台湾当局推行国际公共关系的新动向及其所造成的影响，我国政府应予高度关注，加强对其研究。对其发展状况、发展特点和趋势要有全面了解，要有科学的分析和判断；对其可能对两岸关系健康发展的干扰和破坏，对实施和平统一祖国战略的负面影响应采取必要应因措施，以遏制台湾当局借助国际公关活动实现其分裂祖国的图谋。

注释：

①张在山著“大起大落的台湾公共关系”《公关》杂志(台湾)第19期

②非马“台湾公关的回眸与展望”刊《公关世界》1994年4月

③李义虎、王建民《海峡季风——多棱镜下两岸关系透视》，文化艺术出版社，1996年7月

④朱卫东“台湾务实外交述评”刊《台湾研究》第23期

⑤赵建民：《两岸互动与外交角逐》，台湾永业出版社，1996年版

⑥芮正皋“中华民国务实外交的回顾与展望”，WWW.mofa.gov.tw

⑦台湾《中国时报》1997年10月28日

⑧《联合早报》电子版，“台巴建交的冲击”1999年7月8日

(责任编辑 张景旭)

