

台海兩岸未來政治談判 之困境與展望

副教授 吳建德

提 要

馬英九總統強調應要與對岸保持和平對話，「擱置爭議」亦成為兩岸重新協商的基礎。胡錦濤主席在十七會議中，倡議兩岸政黨談判，協商結束敵對狀態，達成「和平協議」；胡錦濤主席在中共十七大提出政治報告時，並未如往昔採取過去慣用的武力威嚇手段，反而採取懷柔、溫情、理解、關心台灣同胞的柔性基調，倡議兩岸政黨協商、達成和平協議的訴求。台灣方面，則有馬英九提出「不統、不獨、不武」，推動簽訂和平協議，凡此皆有助於雙方關係之改善。兩岸結束敵對狀態，降低相互之間緊張關係，共同邁向和平的未來，是兩岸人民之願望與福祉。古今中外沒有永遠不可談判的對立、衝突與戰爭。例如：兩次的世界大戰、以阿戰爭、波灣戰爭。當初敵對雙方都是誓不兩立、不共戴天，不拼個你死我活，不善罷干休，但最後還是走向談判解決之道。因此，今日國際的衝突，如何透過談判建構一個和平、穩定的關係，正是未來兩岸領導人面臨重大的議題。

前 言

美國學者Hans J. Morgenthau認為從權力平衡理論的角度，任何一個國家的領導人均戮力追求其國家的優越地位，藉以立足於國際舞台；所以，其在國際上的作為，是在維護、增加或者是顯示其權力。伴隨中共國力日漸壯大，在兩岸交流互動過程中，對台政策之信心與靈活度也與日俱增。

誠如，中國科學院中國現代化研究中心發布《中國現代化報告二〇一〇：世界現代化概覽》報告預測指出，中國可能在二〇四〇年左右達到中等發達國家水準，較原訂的經濟建設「三步走」發展戰略，提前10年實現中國現代化，屆時中國人民平均所得將可超過二萬美元，根據中國官方所提出的經濟建設「三步走」發展戰略，第三步目標為，到21世紀中葉時，人民生活比較富裕，



基本實現現代化，人均國民生產總值達到中等發達國家水準，關鍵經濟指標的排名進入世界前40名，城市化率和信息化率超過八〇%^①。日本內閣府二〇一〇年8月公布第二季（4至6月）的國內生產毛額（GDP）統計，日本第二季的GDP以美元換算為1兆2883億美元，而中國則以1兆3369億美元，首度超過日本；中國經濟崛起來勢洶洶，日本世界第二大經濟國的地位恐怕不保，極可能今年之內就拱手讓給中國^②。近年來眾多外國研究機構預測中國大陸未來極可能超過日本、趕過美國，成為世界最大的經濟體，故中共未來超日趕美成為世界第一等強國應是指日可待。

而且，共軍戰力隨綜合國力提高而增強，為因應未來衝突，逐年增加國防預算加速現代化，快速發展海、空及二砲部隊，不斷引進新武器裝備使兵力投射能力大幅提高，其現代化對我國之威脅已不僅是數量優勢，且是質量的競爭。而且，近年來中共軍方不斷提倡「超限戰」及「不對稱戰爭」等理論，強調在面對優勢之敵時，應突破戰場與非戰場的限製，以各種軍事或非軍事手段

爭取勝利^{③④}。

自九〇年代起，中國軍力的發展對亞太區域安全之影響，普遍受到世人的關注；因此，中國軍事之相關研究也成為重視之焦點^⑤。蓋兩岸分治數十年，自一九九〇年代起雖乍現和平之曙光，唯雙方囿於政治與意識形態之扞格下，兩岸關係時有波濤洶湧之勢，一九九五至九六年的台海危機，兩岸緊張對峙而瀕於戰爭邊緣，雙方似乎難以跳出零和對抗之局面。兩岸關係之良窳與否，影響亞太區域穩定，故中共的積極擴軍，台灣與周圍鄰國均倍感威脅；歷年來也不斷加強軍備，形成區域國家可能的軍備競賽。例如，二〇〇八年日本政府發表的年度防衛白皮書，針對日本周邊的安保環境強調，中共連續二十年以兩位數增加國防預算，不斷地擴充軍備已造成周圍鄰國不安，對此表示高度的警戒。

近年來，中共積極擴建軍力，對我國國家安全威脅與日俱增，尤其在政治、軍事、經濟、心理及外交等方面，均已對我方的生存與發展構成嚴重威脅^⑥。而且，中國各階層領導人不斷在各種場合，重申絕不放棄對

註① 中國時報，2010年1月31日，版A10。

註② 中國時報，2010年8月17日，版A1。

註③ 國防部主編，中華民國八十九年國防報告書（台北：國防部，民國89年），頁29。

註④ Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations* (New York: Alfred A. Knopf, Inc., 1956), pp.35-36.

註⑤ Joseph S. Nye, "China's Re-emergence and the Future of the Asia-Pacific," *Survival*, Vol. 39, No. 4 (1997/1998), pp. 65-70.

註⑥ Russ Swinnerton, "Confidence-Building Measures at Sea: the Challenges Ahead in Southeast Asia," *The Pacific Review*, Vol. 8, No. 2 (1995), p. 328; Douglas M. Johnston, "Anticipating Instability in the Asia-Pacific Region," *The Washington Quarterly* (Summer 1992), pp. 104-106.

台使用武力的可能；此外，大陸海協會會長陳雲林於2010年8月表示，台海兩岸目前的關係，是兩岸同胞共同努力的結果；但是，兩岸關係仍然存在一些不穩定、不確定的因素，「台獨分裂勢力」不斷地阻撓和破壞兩岸和平發展的大好局面^⑦。因此，即使兩岸交流日益熱絡，惟中國迄今仍是我國安全問題的最大顧慮，亦是最大的變數與威脅。

維持兩岸和平關係到人民的福祉，是兩岸都應該正視的問題^⑧。在中國「和平協議」概念最早見於二〇〇五年「連胡會」簽署的新聞公報，二〇〇五年「國共論壇」後，中共將推動兩岸和平納入文獻。中共總書記胡錦濤在二〇〇七年十月的十七大政治報告時，表示希望「兩岸協商正式結束彼此敵對狀態，達成和平協議」；「和平協議」首度由國家主席胡錦濤納入黨內的正式報告。

馬英九總統強調要與對岸保持和平對話，「擱置爭議」成為兩岸重新協商的基礎。胡錦濤主席在十七會議中，倡議兩岸政黨談判，協商結束敵對狀態，達成「和平協議」；胡錦濤主席在中共十七大提出政治報告時，並未如往昔採取過去慣用的武力威嚇手段，反而採取懷柔、溫情、理解、關心台

灣同胞的柔性基調，倡議兩岸政黨協商、達成和平協議的訴求^⑨。台灣方面，則有馬英九提出「不統、不獨、不武」，推動簽訂和平協議，凡此皆有助於雙方關係之改善^⑩。毋庸置疑的，兩岸結束敵對狀態，降低相互之間緊張關係，共同邁向和平的未來，是兩岸人民之願望與福祉。

面對中共可能之對台動武，是台灣一項難以承受的負擔與壓力。茲分述中國未來三年對台政策，並加深探討兩岸政治談判之影響因素與政策芻議。

二〇一〇至二〇一二年中共對台政策

中共中央軍委會認為在後冷戰時期，誘發中共進行局部武裝衝突或戰爭的導火線有八個：(1)日益激化的南海爭端；(2)南、北韓爭執；(3)在世界屋脊上與印度對峙；(4)臺灣問題；(5)香港問題；(6)西藏問題；(7)新疆問題；(8)內蒙問題，其中在南海爭端與臺灣問題最為嚴重^⑪。而且，美國學者Allen Whiting根據訪談及分析解放軍等報刊雜誌上之報導與評論文章發現，在中共的安全認知上，認為南海是一個立即之威脅、臺灣是近程威脅，美國長程上是要防止中共因富強而構成

註⑦ 聯合報，2010年8月8日，版A4。

註⑧ 中國時報，2007年10月18日，版A13。

註⑨ 朱建陵、王銘義、林克倫，「十七大閉幕胡錦濤：把握兩岸和平發展」，中國時報，2007年10月22日，版A2。

註⑩ 青年日報，2008年7月27日，版4。

註⑪ 曉兵、清波，中共能否打贏下一場戰爭（台北：周知文化，1995年），頁20-35。



威脅、日本則是公元兩千年之後的威脅¹²。

美國國防部二〇一〇年八月公布的「二〇一〇年度中華人民共和國的軍事與安全發展」報告中指出，兩岸的經濟關係雖有改善，惟中共仍持續擴大對台灣的軍事優勢，其軍力已逐漸將目標擴展到台灣以外的地方；於此同時，中共也正建構一支能夠投射力量至亞洲各地的部隊；在兩岸關係方面，儘管自二〇〇八年以降大為改善兩岸政治與經貿關係，惟中共在台灣海峽的軍力部署卻未曾稍有中歇，中共強化對台武器的趨勢似與日俱增¹³。

美國國防部公布的「二〇〇九年中華人民共和國軍力報告」指出，雖然馬英九當選總統後，台海情勢較往和緩，惟共軍持續威脅台灣，中共不僅精進強化各軍種、太空軍事以及電子網路等技術與能力，也持續發展不對稱戰力，如衛星的偵察、導航、通航與情報能力，以精進中共太空與各項軍事力量；中國數目龐大的軍力，超過三分之一兵力部署於台海地區，台海軍力已向大陸傾斜¹⁴。儘管，大陸再三指稱希望和平統一；但是，在台海地區部署大量的短程飛彈，並不斷加強兩棲作戰能力，強化長程防空系統，在在說明中共並未放棄對台動武之布局；尤

甚者，現今大陸擁有一百二十五萬地面部隊，當中四十四萬部署於台海地區，是台灣三軍兵力的數倍之多。

另外，美國知名智庫「蘭德公司」二〇〇九年發表一篇題為《均勢問題》(A Question of Balance) 台海軍事情勢的研究報告，指出在二〇一〇年至二〇一五年中間，一旦台海爆發軍事衝突，不論美國是否介入，解放軍空軍和導彈部隊的力量都將「對台灣的防禦力量構成重大威脅」；根據該公司所做的空戰模擬，在美國與其盟友尚未發射一槍一彈時，台海空戰就已經基本結束了¹⁵。而且，日本《二〇〇九年度防衛白皮書》中亦分析指出，台海兩岸的軍事平衡正朝有利於中共的一方傾斜，現今中共致力發展阻止台獨以外的軍事能力，日本憂心中共持續擴軍可能對日本安保造成影響；而且，中共為確保海洋權益和海上運輸線，正加速推動海空軍的現代化，中共軍事現代化的目標是以阻止台灣獨立為最優先課題，中共同時也正致力於提升更遠海域之作戰能力；此外，中共的國防經費已連續廿一年呈現兩位數成長，儘管中共的景氣已在減速中；然中共的國防經費仍以每五年近乎倍增的速度持續成長¹⁶，由此顯示，中共的軍事力量已具

註¹² Allen S. Whiting, "The PLA and China's Threat Perception", The China Quarterly, No.147 (1996), pp.596-615.

註¹³ Office of the Secretary of Defense, Annual report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010(Washington, DC: Office of the Secretary of Defense, 2010), Executive Summary.

註¹⁴ Office of the Secretary of Defense, Annual Report to Congress: Military Power of the People's Republic of China 2009(Washington, DC: Office of the Secretary of Defense, 2009),

註¹⁵ 中國時報，民國98年8月8日，版A15。

有發揮無遠弗屆的能力。基此，在廿一世紀初即可能出現台海軍力不平衡並向中共傾斜的現象，對台灣而言當然倍感壓力。

美國國防部「二〇〇八年中華人民共和國軍力報告」指出，中國軍事發展迅速，中國擴軍的重要原動力，近程係聚焦於準備可能發生的台海戰爭，包括美國的可能介入；報告中強調，中國正以每年增加一百枚以上的速度在台海對岸部署對準台灣的彈道飛彈，且不斷改善射程、精準度和載重量¹⁷。

上述「蘭德公司」二〇〇九年的台海軍事情勢的研究報告指出，儘管，國民黨執政以來的兩岸政治情勢已趨和緩，惟潛藏危機並未消除，大陸並沒有放棄其對台使用武力的「權利」，也未思考修改《反分裂國家法》，更未撤除瞄準台灣的導彈；如果，在「台灣意識」逐漸高漲之情況下，國民黨政府的政策，難以滿足北京的期待，未來一旦大陸發現經濟合作手段無法遂行其統一目標時，可能考慮採取非和平手段¹⁸。

眾所周知，中共對台政策攸關台海局勢，如欲瞭解未來台海局勢之發展，須先瞭解中共對台政策，未來三年中國對台政策茲

分析如下：

一、願意等

所謂「願意等」，其實就是淡化主權在我，以免浪費太多時間與資源在無謂的爭議，無助於國家發展、綜合國力的進行與化解美國對其國家安全的圍堵。因此，林濁水指出，北京覺悟到統一時程必須大幅延後，維持現狀以通促統成為當務之急，不只非和平手段備而不用，甚至主權談判都不是目前重點，無意主動促談¹⁹。此點是延續中國十六大對台政策的「擱置爭議，恢復對話談判」主張²⁰。因此，中共雖然始終不渝地堅稱擁有無可爭辯的主權地位，但同意暫時放下爭議，進行更實質的互利交往，以待先建立起友好關係與政治互信，或是時機成熟之後，再回過頭來解決主權爭議問題。因此，北京同意在「一個中國」原則，或至少在一九九二年的「一中各表」共識下進行兩岸政治往來²¹。二〇〇五年五月在與宋楚瑜發表兩黨聯合公報時，胡錦濤甚至同意「兩岸一中」做為九二共識的說法²²。

二、爭取談

所謂「爭取談」，實際上就是淡化主

註¹⁶ 中國時報，2009年7月18日，版A3。

註¹⁷ www.defenselink.mil/pubs/pdfs/China_Military_Report_08.pdf

註¹⁸ 中國時報，2009年8月8日，版A15。

註¹⁹ 林濁水，「對中戰略大調整—主權問題擱置」，聯合報，2005年5月24日，版16。

註²⁰ 參閱，徐斯儉，「兩岸關係情勢」，丁樹範主編，中國大趨勢：2003-2004（台北：新新聞出版社，2004年），頁245。

註²¹ 朱建陵，「中共：九二共識無法取代」，中國時報，2005年5月4日，版3。

註²² Philip P. Pan, "China Alters Language on Taiwan," Washington Post, May 13, 2005, p. A01.



權障礙因素之後，進一步擱置爭議，最好能夠談出共識以兼顧兩岸情勢穩定與國家力量的發展。對此，中共不僅延續過去調整兩岸關係定位的論述方式，以尋求兩岸之間共同接受的理念。中國《反分裂法》也不否認兩岸分治現狀²³，胡錦濤更於二〇〇五年三月四日在其發表的「胡四點」中指出，一九四九年以來，儘管兩岸尚未統一，但大陸和台灣同屬一個中國的事實從未改變，這就是兩岸現狀。這是中國最高領導人首度以公開方式，承認兩岸分裂的現實，其目的在表達對台灣地位的尊重²⁴。此論述甚至貼近一九七二年美國與中國簽訂上海公報時對兩岸關係各自表述的美方論點，亦即兩岸同屬一個中國。幅度之大，前所未有。胡錦濤與宋楚瑜會談時，也希望「早日恢復兩岸平等對話和談判，以求同存異，擴大共識²⁵」。此外，亦公開表示願意適度給予台灣「適當」的國際活動空間，包括「協助」台灣參與世界衛生組織在內²⁶，顯示其對台政策遠比江澤民時代更加務實。

三、不怕打

軍事手段一直是中國對台戰略中所不可或缺的。兩岸軍隊的現代化程度是兩岸政治領導人政治決策的籌碼。在中共軍隊將「完成祖國統一」視為神聖使命的情況下，促使中國軍事發展多了一項台灣因素。

所以「不怕打」的原則，顯示出對台灣在獨立步驟上的步步進逼，經驗顯示只要隨台灣政治情勢起舞，扳起面孔威嚇，就中了民進黨的選舉圈套，既不能達到嚇阻目的，又賠上和平形象²⁷。因此，在多次實際教訓之後²⁸，北京將維持現狀，也就是反獨政策的底線提出一套自己的定義，並將後續所將採取的行為寫入法律之內。一旦台灣堅持跨過「紅線」，就意味著啟動「非和平」方式對付台灣的開關。在這方面，中國在一九九六年台海危機期間得到了教訓，體認到一旦台海有事，就意味著中國將有可能與美國、日本爆發軍事衝突，因此正加速解放軍朝向信息化方向建設的步伐，跟上資訊時代戰爭型態的挑戰，同時也將「核威懾」

註²³ 白德華專訪，「上海台研所所長嚴安林：反分裂法不否認台海分治現狀」，中國時報，2005年5月3日，版2。

註²⁴ 汪莉絹，「大陸學者：新三段論，尊重台灣」，聯合報，2005年3月15日，版4。

註²⁵ 朱建陵，「第四度發表『胡四點』」，胡：誰要搞台獨，就沒法商量」，中國時報，2005年5月13日，版2。

註²⁶ 不過，台灣方面至今不接受中國協助的方式，因此至今仍無法加入。林淑玲、林庭瑤，「WHO片面備忘錄，我拒接受」，中國時報，2005年5月30日，版2；孫揚明，「中共對台戰略思考的改變」，聯合報，2005年5月3日，版16。

註²⁷ 朱建陵，「中共對台，軟的更軟，硬的更硬」，中國時報，2005年1月21日，版3。

註²⁸ 李晶，「北京一再替陳水扁解圍？」，亞洲時報，2005年10月14日。

與常規作戰結合運用，降低外國武裝干涉的可能，有利於對台形成不對稱的軍事優勢，為統一的政治目標創造有利態勢²⁹。不過，為了避免製造不必要敵意，與增加對台統戰工作難度，即使在強硬的手段上，胡錦濤仍強調並非「針對台灣人民」，而是「台獨勢力」³⁰。

胡錦濤主席在十七會議中倡議兩岸政黨談判，協商結束敵對狀態，達成《和平協議》；十七大通過的決議亦強調，要牢牢把握兩岸關係和平發展的主題，真誠為兩岸同胞謀福祉、為台海地區謀和平。胡錦濤把「和平發展」擺在對台工作的首位，對緩解兩岸緊張對峙關係，提供了新的契機³¹。

十七大後通過一系列之決議，與台灣相關的「政治報告」中，胡錦濤除了延續「和平統一，一國兩制」、「江八點」等傳承性政策外，也融入胡錦濤個人的對台政策之創新性理念，茲分述如下：

(一)堅持一個中國原則決不動搖，爭取和平統一的努力決不放棄，貫徹寄希望於臺灣人民的方針決不改變，反對“台獨”分裂活動決不妥協。

(二)在一個中國原則的基礎上，協商正式結束兩岸敵對狀態，達成和平協議，構建兩岸關係和平發展框架，開創兩岸關係和平發

展新局面。

(三)「以武制獨、以談促合、以經促統、以武促統」：在中共十七大一片和諧世界、和諧社會、和平協議的背後，軍事力量年年大幅成長的中共，將約一千枚的導彈瞄準台灣，以嚇阻台灣跨越現狀紅線。

觀諸於中共十七大政治報告中對台政策部分，再環顧亞太國際關係形勢，未來對台灣之影響，如下所示：

(一)拋出「和平協議」概念：胡錦濤在對台政策上釋放出「和平協議」這個在國際關係上屬於國與國之間的概念，將之納入兩岸談判的可行架構中，向國際社會與台灣方面釋出談判的善意，讓「和諧世界」、「和諧社會」、「和諧兩岸」的和諧口號，營造出中共是和平的形象。

(二)持續對台擴充軍備：根據日本外務省出版的「二〇〇七年外交藍皮書」以及日本防衛省「二〇〇七年日本防衛白皮書」，中共軍事仍不夠透明化，其亞太軍力的部署數目人員編制、船艦以及航空器數目上都明顯高於亞太國家，特別是約一千枚的導彈仍對準台灣，對台灣之威脅不言可喻。

(三)國際認同之建構：中共在亞太多邊外交中，如上海合作組織、東協區域論壇、東亞峰會等，早已將「一個中國」的解釋強

註²⁹ 林長盛、牛銘實，「論中共嚇阻美軍介入台海衝突的軍事準備及其影響」，中國大陸研究，第46卷第6期，2003年11-12月，頁59-73；蕭朝琴，「中共導彈攻台之可行性評估」，中國大陸研究，第42卷，第12期，1999年12月，頁57。

註³⁰ 張瑞昌，「胡：反分裂法非針對台灣人」，中國時報，2005年5月13日，版2。

註³¹ 同前註。



加於亞太諸國，建構一種國際關係間對「一個中國」定義的認同秩序；在雙邊的年度聯合公報或是聯合聲明中，「一個中國」的解釋亦常被列入其中，中共在雙邊與多邊外交中，以「潛移默化」方式將台灣納入其版圖，建構起一道台灣難以化解的國際認同關係。

對兩岸關係的影響是機遇也有挑戰，中共願意與台灣簽署「和平協議」的善意，台灣不應第一時間便予以否定，應化解在「一個中國」原則上的歧異，儘速簽署兩岸「和平協議」，以確保區域的和平與穩定。在挑戰方面，面臨中共對台的擴充軍備與國際認同之建構，簽署兩岸「和平協議」可化解前者。

兩岸未來政治談判之影響因素

中共自一九四九年起迄今的對台政策中，始終不放棄對台動武之選項，就中共的立場是可以理解的；但是，對台灣地區的民眾而言，心中就如烙印一般³²。當前兩岸政治談判之影響因素分析如下。

一、主權的問題，是兩岸政治談判中主要障礙

當前，中共解決台灣問題的主要政策是要在「一國兩制」框架下完成統一的目標。

所以，中共已設限未來兩岸談判亦必須在「一國兩制」的布局下進行。然而，台灣歷年來民意調查顯示，絕大多數人民不願意接受其「一國兩制」的統一模式³³。畢竟，兩岸五十年來的分治，各有主權、領土、人民是一項不容抹滅的事實。但是，中共卻仍堅持台灣是中共的一省，不願面對事實，一味以「我大，你小」的觀念來看待兩岸問題。

從胡錦濤與馬英九去年各自提出的十六字箴言，第一句即顯現端倪。馬英九談「正視現實」，胡錦濤說「建立互信」，雖然彼此語言皆溫柔敦厚，卻直指兩岸的主權難題。許信良認為主權爭議是兩岸衝突根源，故其在十幾年前即主張擱置爭議，經貿先行，讓兩岸發展長期、大量的經濟合作關係，以此緩和兩岸政治緊張關係³⁴。

事實上，今天兩岸問題真正的癥結所在是主權。倘若，中共動輒以中央自居，矮化我為地方政府，且不時以武力脅迫我方就範，則我方政府任何一個領導人絕不可能冒天下之大不韙而成為歷史罪人願向中共臣降的。同樣，中共任何一個領導人同意讓台灣分離出去，亦被視為千古罪人。中共若一味地對台軍事恫嚇、武力相向以防止台獨；屆時，更會掀起我方人民反感，朝獨立方向邁出腳步³⁵。職是之故，如欲化解兩岸關係之

註³² 邵宗海，兩岸關係、兩岸共識與兩岸歧見（台北：五南圖書公司，1998年），頁259-260。

註³³ <http://www.mac.gov.tw/mlpolicy/pos/890131/88tab7.htm>

註³⁴ 中國時報，2000年2月21日，版4。

註³⁵ 林蔚（Arthur Waldron），「回歸基本面：兩岸關係的美國觀點」，載於台灣有沒有明天？（台北：先覺出版社，1999年），頁372-375。

僵局，則兩岸領導人似乎應摒棄僵固思想，以審慎務實的態度面對兩岸在歷史下分治的事實。

二、沒有共識的「一個中國」原則是兩岸政治談判的死結

自一九七九年六月中共全國人民代表大會常務委員會發表「告台灣同胞書」以降，中共即一再提倡「和平統一、一國兩制」的基本方針；儘管如此，中共卻再三強調絕不承諾放棄對台使用武力。究其實而言，中共希望在兩岸關係發展上掌握主控權，不希望作繭自縛地綁手綁腳。實際上，在一九九二年海基、海協兩會即已達成「一個中國，各自表述」的共識。

台灣內部有人認為遵守「一個中國」原則會陷入中共的陷阱。不過，這與事實不符，因為中華民國的基本國策一直是「一個中國」原則，這一原則在國統綱領中也清楚的顯示，只是台北對「一個中國」的詮釋和北京不同而已。過去，兩岸曾達成「一個中國、各自表述」的共識。就尊重歷史和適應現狀而言，「一個中國」應是指原則，而「各自表述」係屬內容涵義。假若台北將「一個分治中國」視為「一個中國」的內涵，而北京將「一個中國」的涵義定為「大陸和台灣同屬一個中國」或是「未來的中國」，互相不去否定對方的認知與詮釋，同時都申明遵守一個中國原則，那極有可能為

兩岸政治僵局的解套帶來一線希望³⁶。

大陸在近年來有較務實的動向，如在一九九七年十月「大陸海協會會長」汪道涵曾指出，「一個中國」是現在進行式的一個中國；一個中國不等於中華人民共和國，也不等於中華民國，而是兩岸同胞共同締造統一的中國³⁷。事實上，鄧小平也曾說過在「一個中國」原則下，兩岸在國旗、國號上都可以談。換言之，鄧小平與汪道涵均認為「一個中國」具有高度彈性。誠如，共軍退役少將潘振強表示，台灣承認「一中」，有了關鍵的政治互信基礎，將來談統一時，處理代表中國的名稱，都可以討論，例如「中國」、甚至用「中華民國」，都可以考慮。而且，中共學者李際均強調，兩岸軍事交流與軍事互信機制的前提，是台灣必須承認「一中」，兩岸中國人有能力解決問題，不容許美日等國介入，台灣只要不搞台獨，就是安全的，只要承認「一中」，比擁有五十萬大軍更有用，更不需花大錢買F十六戰機。

所以，我方應向中共不斷強調，同意「一個中國」的原則；但是，那是一個未來統一中國的觀念；否則，中共持續抱殘守缺、僵化的堅持，只會造成兩岸關係的停滯不前，沒有共識的「一個中國」原則是兩岸關係發展的死結。

註³⁶ 陳毓鈞，「兩岸應簽和平協定，避免戰爭」，中國時報，1999年2月12日，版15。

註³⁷ 大陸情勢雙週報（台北），1999年12月8日，頁27。



三、兩岸雙方對政治談判立場互異，亟待建立共識

當前台海兩岸經貿往來日益頻繁，民間交流亦呈現絡繹不絕於途的現象，官方式性質的事務性談判，亦有數次的經驗；但是，中共不滿兩岸關係發展速度的遲緩³⁸。實際上，中共對於兩岸交流、談判侷限在事務性層面，好像如鯁在喉，故迫切希望兩岸提升至政治談判層次。然而，連美國都認為中共是當今國際社會中一個招數難纏的談判對手³⁹。事實上，兩岸對於政治談判的進行時機與內容，雙方僵持已久。我方在堅持「事務性協商優先於政治性協商」的原則下，不願意兩岸談判層次驟升。而中共白皮書中再次提及，倘若台灣長期拒絕談判，拖延統一，則不惜對台動武。究其實而言，倘若兩岸要結束敵對狀態，建構兩岸互信機制，發展長期良性互動的兩岸關係，就必須通過政治談判來解決問題。未來，政治談判是無法迴避的議題。

然而，迄今我方對政治談判仍諸多保留，不輕易開啟。當然，中共力主兩岸早日政治談判。事實上，以兩岸目前各自政治、軍事、外交情勢而論，沒有政治談判的進行，倡言結束對峙、建立互信機制可能如海市蜃樓般的虛假。但是，兩岸在政治談判上

的認知仍是南轅北轍，故仍待突破瓶頸。

四、台灣內部朝野政黨於大陸政策上的重大歧異

民進黨人士認為，胡錦濤主席於中共十七大政治報告中，針對兩岸關係提出「願意在一個中國原則的基礎上，協商正式結束兩岸敵對狀態，達成和平協議」的提議；國親兩黨對此如獲至寶，表示這正是他們與中國共產黨達成的共識，想以此向台灣人民邀功，而部分國際輿論更將此視為胡錦濤對台伸出和解之手。

然而，台海緊張的本質不在於兩岸缺乏「和平協議」，而在於中國是否願意放棄以武力解決台灣問題；同時，「和平協議」是建築在「反分裂國家法」的法理基礎上，因此接受一個本質不存在與虛假的「和平協議」議題，反而形同台灣接受「反分裂法」，會根本影響台灣的國際議價能力⁴⁰。所以，民進黨認為胡錦濤的「和平協議」是以「反分裂國家法」為法理基礎，復要求台灣接受「一中原則」為其前提，證明這是為了「不放棄以武力解決台海爭議」找理由的不和平協議；認為國親兩黨為反分裂法背書的投降協議，充滿欣喜之情，強烈懷疑如果泛藍執政，是否將陷入「反分裂法台灣化」的境地⁴¹？

註³⁸ Qingguo Jia, “Changing Relations Across the Taiwan Strait: Beijing Perceptions,” Asian Survey, Vol.XXXII, No.3 (March 1992), pp.278-283.

註³⁹ Franklin L. Lavin, “Negotiating with the Chinese or How not to Know?” Foreign Affairs, Vol.73, No.4 (July/August 1994), pp.15-17.

註⁴⁰ 賴怡忠，「和平協議的反分裂法陷阱」，自由時報，2007年10月22日，版15。

註⁴¹ 同前註。

現任行政院長吳敦義指出，當前談兩岸簽署和平協議，尚有段距離，未來需在台灣內部有共識，大陸對台有善意，始有談的空間；唯有大陸正視兩岸分治現實，有同理心，兩岸談判才能在對等與尊嚴下進行，才有擱置爭議，共創雙贏之機會⁴²。

由此可見，台灣朝野政黨對中國之政策歧異頗大；而且，彼此雙方不信任的態度在台灣內部重大的選舉中更展現無遺。但是，曾任親民黨民意代表的學者邵宗海認為，仔細檢閱過去中共重大文件與聲明，雖然「和平協議」一詞從未出現，但不代表這項名詞的精神不存在；以一九九五年「江八點」與一九九七年「十五大政治報告」為例，當時的文字已經出現這樣的觀點與精神：「作為第一步，雙方可先就在一個中國原則下，正式就兩岸敵對狀態的終止，進行談判，並達成協議」。「兩岸敵對狀態的終止」，就北京立場而言，是指一九四九年以來兩岸仍處於內戰與分治的狀態，應當結束⁴³。而且，「和平協議」在十七大政治報告中正式出現，外界不能只以「新瓶舊酒」角度來觀察。配合兩岸與國際目前的情勢，可能尚要

賦予新的政治意義⁴⁴。

由此可見，台灣內部的大陸政策南轅北轍，幾無共識，致使兩岸關係亦無法有突破性的進展；雖然，雙方政府對兩岸關係發展有意願；但是，雙方卻一直無正面且善意的回應。因此，造成冷和的局面。當然，期間兩岸互批對手誠意不夠、製造阻礙、互相挑釁兩岸關係發展的麻煩，淪為「公說公有理，婆說婆有理」的無交集狀態。

五、美國對華戰略

從一九四九年以後，美國對華的戰略一直影響兩岸的軍事戰略之發展。如果中國要以強硬的手段解決台灣問題的話，對中國目標達成最具關鍵的就是美國。雖然，台美之間的協防關係，早因台美斷交而中斷，縱然目前美國軍售政策有所改變，然一旦中國在未被挑釁的情況下發動對台灣的攻擊，預期美軍會如同過去一般協防台灣以對抗中國入侵。面對台灣安全困局中，當前世界上可能只有美國能舉足輕重地扮演平衡之角色。近年來美國與中國在許多國際事件中，出現中國以民族主義作為反美霸權之事件（如表一所示）。

表一 在美中衝突中共以民族主義作為反美國霸權之事件（一九九六～二〇〇一）

	第三次台海危機	美國誤炸中共駐南斯拉夫大使館	美中軍機擦撞事件
時 間	1996	1999	2001
事件地點	台灣海峽	南斯拉夫	南中國海
中共是否以民族主義做為政策工具	是	是	是
對兩岸關係影響	美日安保條約之修訂以「週邊有事」之條文,將台灣納入其範圍	給予李登輝提出兩國論之導火線 ⁴⁵	2001年美國對台軍售,為歷年來質與量上的最大突破 ⁴⁶
對美中台三角關係的影響	更為緊張	更為緊張	更為緊張

資料來源：宋學文、黎寶文，全球化與中共的民族主義：「一國兩制」的機會與限制，中國大陸研究，第44卷，第7期，民國90年7月，頁25。



美國認為中共經濟發展後會對世界構成威脅，而帶頭散佈「中國威脅論」，極力挑撥中共周邊鄰國，將中共視為「潛在敵人」，進而聯合各國共同遏制中共⁴⁷。事實上，中共的感慨、抱怨是理所當然的；因為，中國威脅論的倡導者的確是美國。實際上，近些年來中共經濟發展導致軍事實力增強，對周邊國家及亞太地區的安全、穩定造成不同等級影響，卻是不爭的事實⁴⁸。例如，東協國家即希望美國在亞太地區扮演平衡者的角色⁴⁹。

中共以為，當前美國雖然對其採取交往政策，但不會放棄對中共採取防範和遏制之政策⁵⁰。美國對中共採取小心謹慎的態度在「一九九八年美國東亞安全戰略」報告中得到印證⁵¹。事實上，美國對中共採取既交往，又圍堵的策略是不得不的選擇。

冷戰結束、蘇聯解體後，美國雖成為當今世界上唯一的超級大國，但仍感到不安全，繼續沿用冷戰時期的思維方式分析世界形勢，為要保住超級大國的地位，就必須阻止在世界上，特別是亞太地區出現「地區霸

註⁴² 聯合報，2009年11月21日，版A15。

註⁴³ 邵宗海，「和平協議不只是新瓶舊酒」，中國時報，2007年10月22日，版A15。

註⁴⁴ 同前註。

註⁴⁵ 宋學文，「『特殊國與國關係』之決策及其發展：3i模型的決策分析」，中國大陸研究，第42卷，第11期，1999年11月，頁75。

註⁴⁶ 宋學文，「二十一世紀美一中一台三角關係的持續與轉變：美國對台安全策略之形成、鬆動與轉變」，頁82-115。

註⁴⁷ 王麗娟，「淺論『中國威脅論』及其實質」，河北師範大學學報（社會科學版），第22卷，第2期（1999年4月），頁36-38。

註⁴⁸ Malcolm Chalmers, "The Debate on a Regional Arm Register in Southeast Asia," The Pacific Review, Vol.10, No.1 (1997), pp.115-118; Malcolm Chalmers, "Openness and Security Policy in South-east Asia," Survival, Vol.38, No.3 (Autumn 1996), pp.82-83; John W. Garver, "China's Push Through the South China Sea: The International of Bureaucratic and National Interests," The China Quarterly, No. 1992, pp.1000-1010.

註⁴⁹ Ralph A. Cossa, "Asia Pacific Confidence and Security Building Measures," in Ralph A Cossa ed., op. cit., pp.4-5; Banning Garrett and Bonnie Glaser, "Multilateral Security in the Asia-Pacific Region and Its Impact on Chinese Interests: Views from Beijing," Contemporary Southeast Asia, Vol.16, No.1 (June 1994), pp.22-23.

註⁵⁰ 王海涵，「對當前中美關係及其發展前景的幾點看法」，國際關係研究（北京），1998年，第4期，頁7-11。

註⁵¹ U. S. Secretary of Defense, The United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region 1998 (Washington, D. C.: U. S. Secretary of Defense, 1999)。

權主義」；許多戰略家認為中共比日本更具成為亞洲霸主的潛力。時任美國國防部長 William Cohen 在「一九九八年美國國防報告」確認，中共在二〇一五年以後有可能成為「美國競爭對手的地區大國或世界大國」⁵²。所以，美國與北約、亞太地區盟國繼續保持強而堅固的聯盟關係；與以俄羅斯為首且擁有核武器的獨立國協國家開始對話與合作，俾以減少前蘇聯遺留的核武器，並提高核武器的安全性，確立限制大規模毀傷武器擴散的機制。至於，對既非結盟又非敵手，卻對美國安全相當重要的國家採取建立合作性的防務關係；而美國對其潛在對手－中共，則毫不猶豫，毫不手軟地採取遏制政策⁵³。

從近年來的「美國國家安全戰略報告」顯示，美國仍然視中共為假想敵。歷年來美國對中共實施「明交暗圍」之戰略，在外交上與中共建立戰略伙伴關係，進行各項交流；在軍事同盟上，利用美日安保條約，以防中共突破第一島鏈防禦；利用美澳同盟關係，防止中共突破南太平洋；運用與印度之戰略伙伴關係，俾利印度洋之權力平衡，藉三方合縱連橫下，對中共形成「包圍」戰略。

所以，除了美國的對華戰略會影響共軍對台採取的軍事戰略之外，亦將影響共軍軍事現代化的未來發展方向。中國軍方也有

一些領導人已然意識到如果一旦與美軍爆發軍事衝突所面臨的危險。雖然，美國軍力強大，但中國認為對其作戰並非沒有獲勝的機會。一旦發生軍事衝突，只要掌握其在政治上與軍事上的弱點，中國就可以利用這些弱點，擊敗美國。中國眼中的美國軍事弱點首先是中國掌握地利優勢；其次是美國必須仰賴高度複雜與精密的科技與系統來進行戰爭。雖然中國會主觀的希望美國會在中國大陸戰場上深陷泥淖，無法自拔，但是最合理發生衝突的地區，應該是在大陸沿海。美國目前在亞洲擁有基地但在作戰線與補給線過長的情況下，中國仍是有利可圖的。

因為，美國是介入台灣問題最深的國家，未來美國對中共仍繼續推行「接觸遏制」的政策；而且，美國對台海兩岸政策，可以概括為「五不願政策」，即：(一)不願看到中國的統一、強大；(二)不願喪失台灣這枚棋子；(三)不願看到台灣破壞「中」美關係；(四)不願看到以非和平方式解決台灣問題；(五)不願與中共作直接的正面對抗。美國可能是當今國際舞台上對台灣安全有實質實力之支持或平衡之國家。

職是之故，在美國戰略利益思考上，一個中等國力、民主的中國是符合美國國家利益的；此外，一個有能力對中國有所牽制的台灣，以對中國可形成某種程度壓力，更是符合美國的亞太戰略目標。總之，美國不

註⁵² 周志懷，「關於一九九五～一九九六年台海危機的思考」，台灣研究集刊（北京），1998年，第2期，頁5。

註⁵³ 姚有志，「二十世紀戰爭和戰略理論的主要特色」，中國軍事科學，1999年，第3期，頁10。



樂見中國統一，亦不想看到台灣獨立；兩岸「冷和」或「冷戰」（可控制的範圍）之狀態，才符合美國最大利益。

兩岸政治談判之政策蠡議

一、兩岸就「一個中國」內涵展開政治協商

美國柯林頓總統重要智囊李侃如曾倡議兩岸簽署五十年過渡的「中程協議」，台灣公開接受「一個中國」原則，兩岸維持現狀不變，至於未來是怎樣的中國，留待五十年再解決。事實上，這是一個具有創意、建設性的建議，兩岸應加以通盤考量與研究其可行性。

「一中原則」橫亙於兩岸之間，成為政治談判的障礙。台灣方面曾有陳水扁就職總統時提出「四不一沒有」釋放正面訊息，亦貼近北京的說法提出「未來一中」的講法，但未獲中共任何回應，自此再無化解兩岸敵意的作為。北京方面亦不願單方面讓步，擱置以一個中國作為兩岸接觸的前提。但北京方面也知道台海變局，最有可能將中國帶向衝突。然而台灣議題在中國人民心中是個重要問題，中共如何處理「一中原則」而不刺激人民情緒，需要新想法與說法。

未來中共對台政策已經出爐，台灣當局應謹慎應對之，特別是關於兩岸談判簽署「和平協議」的呼籲，執政當局不應反對；為了二千三百萬台灣人民的長治久安與經濟發展，台灣應勇於和中國展開政治談判，就

「一個中國原則」之內涵展開談判，不放棄任何有利於台灣人民的努力。

二、中共減少飛彈、台灣減少金馬駐軍之善意原則，展開兩岸簽和平協議之政治協商會議

兩岸分裂分治乃內戰所造成之結果，雖歷經「軍事對立與衝突」、「相互對峙與互不往來」及「兩岸民間交流與協商」等階段⁵⁴。然而，所處的敵對狀態迄未消除，探究其因，兩造對於「不放棄使用武力」的認知差異乃主因之一。自胡錦濤主政後，對台戰略指導原則一爭取談、準備打、不怕拖。所以，近年來中國不斷邀請國內政黨赴大陸進行訪問，並釋出善意強調推動兩岸之間的交流，以爭取台灣人民之支持；然而，與此同時中國黨政軍亦強化「三戰」戰略並持續以兩位數的比率提升軍費、對台部署一仟餘枚戰術導彈，充分顯現對台和戰兩手戰略之交互運用。而且，中共之和戰兩手戰略日益顯現「硬的更硬，軟的更軟」，這種情形自二〇〇〇年至今屢見不鮮；當然，這種「軟硬兼施」的戰略將與日俱增，不會中斷。

馬英九對中共先撤飛彈、再談和平協議的談話，是政治宣示，也是讓兩岸雙方政府有下台階之機會；事實上，中共撤飛彈對台灣安全並無太多實質意義，但政治的象徵意義卻非同小可，同時也可重申愛好和平與台灣人民展現善意之形象，有助於減低未來台灣簽署和平協議的阻力。

註⁵⁴ 張亞中、李英明，中國大陸與兩岸關係概論（台北：生智文化事業有限公司，民國89年），頁208-233。

所以，行政院長吳敦義指出，我方與對岸簽和平協議的三要件：(一)是兩岸累積更多互信，給台灣更大的國際活動空間；(二)是大陸至少要有撤飛彈的善意；(三)是大陸正視、尊重兩岸分治的現實，兩岸才可開始協商和平協議⁵⁵。

吳敦義指出，台灣的國際活動議題必須藉兩會磋商，讓台灣國際活動空間獲尊重，不被阻撓，就可累積更多互信。這些達成後，對岸還需有具體表示，例如「飛彈總得後撤或撤離」，俟兩岸累積更多互信、互惠，台灣內部有很大共識，大陸也有具體的善意表現；屆時，水到渠成較利開始協商和平協議；惟現在仍有一段距離，雙方要再努力，故現在不是輕易可談和平協議的時候⁵⁶。

三、以「不獨不打，不打不獨」原則與擱置主權方式，簽訂五十年互不侵犯條約的和平協議

以色列學者Ellis Joffe認為，除非台灣宣布獨立；否則，中共不會對台發動戰爭⁵⁷。另外，美國學者Paul Godwin認為，中共武力犯台亦得冒很大的風險，如危及其國家主要的利益，或戰爭失利會危及共產黨在大陸之

統治權；此外，台灣可能因此促成獨立⁵⁸。誠如美國國防部之報告書中指出，中共建軍的著眼點之一是台海情勢，再三強調不排除對台動武，唯中共戰略顯然是「防獨重於促統」，故只要台灣不走向法理獨立，北京當局準備推遲統一⁵⁹。

美國前助理國防部長奈伊建議兩岸可在「不獨不打」的情況下進行談判。美國前東亞助理國務卿陸士達亦認為台海兩岸考慮在「台灣承諾不台獨，中共承諾不動武」的基本架構下達成「中程協議」。陳水扁主政時強調中共不打，則不推動台獨，全民公投更改國號等作為。事實上，中共並無法忍受台灣走向法理上獨立；而台灣亦十分擔心中共傾巢而出地武力侵犯；所以，兩岸常以此互相恫嚇。幾乎所有大陸學者官員均同意，「台灣走上獨立之日，就是戰爭之時」。

仔細檢視中共歷史，幾乎中共對外所有戰爭，都與領土或主權有關。例如，一九六二年的中印邊界戰爭、一九六九年中蘇珍寶島戰爭、一九七四年中越西沙戰爭、一九七九年懲越戰爭；其中值得特別著墨的，即使中共民生凋蔽、社會紛擾不安、兵疲馬頓的文革時代在面臨世界超強的蘇聯，

註⁵⁵ 聯合報，2009年11月21日，版A15。

註⁵⁶ 聯合報，2009年11月21日，版A15。

註⁵⁷ Ellis Joffe, discussion for “Where Do We Go From Here?” on 2008 International Conference on PLA Affair. November 20-22, 2008, Shangril-La's Far Eastern Plaza Hotel, Taipei November 20-22, 2008.

註⁵⁸ Paul Godwin, “Assessing the Taiwan Strait Balance”, paper presented on ” on 2008 International Conference on PLA Affair., Shangril-La's Far Eastern Plaza Hotel, Taipei, November 20-22 2008, pp. 8-9.

註⁵⁹ Department of Defense of U.S., Ibid.,



中共在領土主權的態度，仍未鬆口，亦決不鬆手。

由此可見，中共不可能忍受台灣獨立。民進黨學者郭正亮認為，台北只要承諾「不獨」，就會自動受到國際約束，但北京即使承認「不武」，除非美國介入充當保人，否則仍有毀約動武的可能；例如，南北韓即早已簽訂互不侵犯協定，並未使南韓脫離北韓攻擊的疑慮⁶⁰。但是，面對美日在台海地區的角色扮演，李際均以強硬口吻指出，不容美日等外國第三勢力介入兩岸建立軍事安全互信機制的任何環節，因其侵犯中國的主權；如果美國執意介入，「就等著瞧！」中國導彈能打一千公里，美軍就得後退一千二百公里，他多次在二軌和美方人員論及於此，對方「一言未發」，其立場之強硬，溢於言表。

因此，以「不獨不打，不打不獨」原則擱置主權方式，簽訂五十年互不侵犯條約的和平協議。並且，能在聯合國見證下簽署上述互不侵犯條約，則較有可能建立互信基礎。

四、在第三地舉行國共主席高峰會

胡錦濤曾倡議，通過談判，尋求解決兩岸政經、軍事、對外交往等問題的辦法，對未來兩岸關係發展進行規劃；在「一中原

則」的基礎上協商正式結束敵對狀態，達成和平協議，建構和平發展框架；這些都是國共論壇之共識，對馬胡互動提供現實的操作平台⁶¹。馬英九於接受外國智庫訪問時強調，任期內儘量完成與北京簽署和平協定的重要訊息；馬英九指出，與中國大陸建立軍事互信機制或兩岸和平協定沒有時間表⁶²。此外，馬英九先生接受全美國發行人量最大的「今日美國報」訪問時，對兩岸最終簽定和平協議表示期待；唯兩岸領導人會面的時機，似乎還沒有到⁶³。而且，馬於2008年12月12日在美國華盛頓郵報發表《Peace Plan, China and Taiwan》(和平計畫，中國與台灣)專文，再度呼籲中共摒棄外交零和思維，停止打壓台灣的國際空間，認真考慮撤除對台部署的飛彈，推動兩岸軍事互信機制⁶⁴。

由此可見，雙方對和平協議均抱持既期待又怕受傷害的態度；而且，未來台海和平協議對兩岸關係發展之影響既深且廣；因此，如何建構一個和平、穩定的關係，是未來兩岸領導人面臨重大且不可迴避的議題。當前，中國軍事威脅仍是不爭事實，也許兩岸互信機制、和平協議是化解對立的可行方案。但是，上述議題如沒有兩岸間政府的政治談判，則有如海市蜃樓般的空幻。

基此，國共兩黨主席不妨可考量在第三

註⁶⁰ 郭正亮，「兩岸過渡協議，仍是困局」，聯合報，1999年10月5日，版15。

註⁶¹ 中國時報，2008年3月27日，版A13。

註⁶² 中國時報，2008年10月19日，版A1。

註⁶³ 青年日報，2008年11月13日，版2。

註⁶⁴ 中國時報，2008年12月14日，版A9。

地舉行融冰高峰會，暫時不需要限定議題，僅求黨主席之交流，復以民間多元交流與官方溝通機制的建立，並提升互信，藉以降低雙方敵意，以消弭雙方誤判而造成的擦槍走火。

五、經濟上台灣與中共發展互補之利益共同體

行政院長吳敦義指出，兩岸要談和平協議，首先必須在簽兩岸經濟合作架構協議等經濟議題上，累積更多互信與善意，特別在台灣國際活動的空間上，須實踐國民黨榮譽主席連戰與中共總書記胡錦濤所簽署的五項願景，以及這兩年來，國民黨榮譽主席吳伯雄與胡錦濤達成的共識⁶⁵。

隨著全球化經濟的深化發展與中國大陸經濟力量的崛起，因此經濟制裁手段也開始成為對外交往與對付台灣的重要工具⁶⁶，其所建立或參與的區域經濟組織，包括「東協十一」、「東協十三」等，都是台灣至今無法參與的自由貿易協定⁶⁷，導致台灣在區域經濟的邊緣化，削弱對外貿易競爭能力與整體經濟力量⁶⁸。另一方面，大陸經濟力量的

壯大，台北對北京在經濟貿易的依賴亦隨著加深，此一情況不僅有利於促進雙方政治發展，一旦必要時更能成為對台獨的經濟威懾力量⁶⁹。

在兩岸經貿議題上，開放速度應加快腳步事務性協商。此外，北京對未來的兩岸互動有其顧慮因素，第一，大陸對馬英九還不熟悉，對馬短期內還會「聽其言、觀其行」；第二是北京要對台灣讓到多大地步，是否僅限於經濟整合的議題，還是可談涉及主權，例如兩岸和平協議與外交休兵議題⁷⁰。以上均有待日後更緊密的觀察。所以，當前我國應盡力改善兩岸關係。再者，經濟議題似乎是當前兩岸關係中不容小覷之切入點；倘若，藉由經濟議題深入來降低兩岸敵意，應是可考量之戰略規劃。總之，兩岸關係之發展，應先求有，再進一步謀求改善，俾漸入佳境。

六、政治上不讓與中共有軍事犯台之藉口

中共總書記胡錦濤於二〇〇七年十月，在十七大政治報告的對台工作方針，倡議和平發展與協商和平協議，具有黨代表身分的

註⁶⁵ 聯合報，2009年11月21日，版A15。

註⁶⁶ 韓太平，「國際經濟關係政治化對我國外交的影響」，平原大學學報，第24卷，第2期，2007年4月，頁46。

註⁶⁷ 陳欣之，「中共主導整合，台灣更邊緣化」，聯合報，2005年12月12日，版16。

註⁶⁸ 有關台灣方面的損失分析，可參閱林祖嘉，「東亞經濟整合對台灣經濟發展的影響與衝擊」，兩岸共同市場基金會通訊，第13卷，2006年3月，頁15-20。

註⁶⁹ 劉長欣、李鴻顯、姜春潔，「台灣：問題及對策」，石油大學學報（社會科學版），第21卷，第6期（2005年12月），頁56。

註⁷⁰ 中國時報，2008年3月23日，版A6。

國台辦常務副主任鄭立中強調，兩岸交流廿年的發展經驗證明，兩岸「分則兩害，合則兩利」。台獨分裂勢力企圖製造兩岸同胞對立，破壞大陸和台灣同屬一中現狀，阻斷兩岸關係和平發展的道路，是不得人心的，終歸要失敗的⁷¹。北京軍事科學院世界軍事研究部副部長羅援少將指出，胡錦濤的大陸對台方針之大戰略和大方向，體現和平發展是主軸，反分裂是底線，大陸把統一作為目標，把和平作為首選手段，但決不允許台灣

從中國分割出去；一旦台獨分子把台灣從中國的版圖分裂出去，逼迫大陸別無選擇，解放軍也將不惜代價，捍衛國家的主權和領土完整⁷²。

中共絕對有將台灣納為其版圖，以統一中國的企圖；但是，中共現今正集中全力從事經濟建設的大局；因此，希望有個和平的國際環境以資配合，故中共並不急於解決台灣問題；然而，中共希望中國統一的意圖未曾稍有中輟；充其量而言，僅是為當今經濟

表二 一九四九年以來中國軍事衝突一覽表

發生年代	戰爭地區	交戰國家	戰爭原因	戰爭性質	結 果	動員兵力
1949/10/19	朝鮮	美國 南韓	美軍超越38度線	援外戰爭	1953/10美國簽訂朝鮮停戰協議	正規軍143萬人
1958/8/23	金門砲戰	中華民國	美國武裝軍援台灣	內戰	1958/10宣稱單打雙不打，至1979/1中美正式建交宣告停戰	福州軍區之砲兵部隊
1959/3/20	西藏平亂		拉薩軍區遭受攻擊	內戰	1959達賴喇嘛出走1962/3西藏全境戡平，成立省級軍區	拉薩地區駐軍
1962/10	中印邊界衝突	印度	印度堅稱邊界為「麥卡洪線」	自衛反擊	1964/11停火並交換戰俘 停火協議至今未達成	邊境守軍
1965	抗美援朝北越	美國 前南越	反美帝侵略	援外戰爭	1976越戰結束	32萬後勤部隊
1969/3	珍寶島事件	前蘇聯	黑龍江中島嶼歸屬問題	自衛反擊	1969/10/20協議談判未成，兩國持續緊張	邊境守軍
1974/1/9	西沙群島事件	南越	西沙群島28個島嶼遭佔領	自衛反擊		
1979/2/27	懲越戰爭	越南	懲罰越南於中南半島的擴張	攻擊行為	攻入中越邊境10餘哩，攻克諒山後撤軍	正規軍20萬
1988/3	南沙群島事件	越南	自衛反擊	自衛反擊	中共開始於此地區建立軍事設施，南海問題成為國際爭端	海軍艦艇數艘
1995	美濟礁事件	菲律賓	準軍事衝突	準軍事衝突		
1996/3	台海軍事演習	中華民國	準軍事衝突	準軍事衝突	美國航艦航經台灣海峽	

資料來源：

- 郭化若，中國人民解放軍軍史大辭典（濟南市：吉林人民出版社，1993年）
 - 廖文中，「中共軍隊建設對區域安全的影響」，中國大陸研究（台北）第42卷，第10期，1999年10月，頁72。
- 上述資料引自，宋學文、黎寶文，全球化與中共的民族主義：「一國兩制」的機會與限制，中國大陸研究，第44卷，第7期，2001年7月，頁11。

註⁷¹ 中國時報，2007年10月21日，版A13。

註⁷² 同前註。

建設大局而將統一國家的任務延後而已⁷³。

自中國一九四九年建政以降，曾與不少國家發生戰爭或武裝衝突，其戰爭原因與結果誠如表二所示：

由中國對外使用武力的歷史而言，中國從不排斥以「戰爭」為解決對外難題之工具。而且，數十年來中國不斷對全世界宣稱，只要台灣獨立，必使用武力對付台灣。因此，我國實不應等閒視之。審慎檢視兩岸發展史，不難得知中共對主權、領土毫不鬆口、鬆手的特性。由歷史可知，對台動武的決策對中共而言，不到最後關頭不輕易下決定；但是，中共沒有任何一個領導人敢承擔台灣與大陸分裂獨立的歷史責任。誠如，美國學者Edward Friedman指出，倘若台灣不追求法理獨立，中共應不會貿然採取軍事行動解決台灣問題⁷⁴。因此，如果台灣宣布獨立，中共必然會採取斷然的措施－武力解決；反之，短期應可維持兩岸間的和平。

縱觀中國近年來的五次國防白皮書內容，中國對台政策漸趨明確，且態度亦較以往更顯強硬；同時，依據其戰略目標而形成的意圖，對照近年國防預算呈兩位數成長現象，更彰顯中國未來企圖與行動取向。因此，中國有「以武防獨、以武促統」之政策本質。所以，倘若雙方誤判情勢，則有牽一髮而動全身之疑慮。如果，兩岸結束敵對狀

態，降低相互之間緊張的關係，共同邁向和平的未來，也是兩岸人民之願望與福祉。

中國對兩岸問題不能超之過急，因急迫感反映在軍事行動或軍事威脅之上，可能反使台灣感到必須與大陸分離或獨立，兩岸關係因此演變成惡性循環。

七、台海兩岸間應有更多的善意，耐心與智慧，以處理經緯萬端與盤根錯節兩岸問題

大陸學者黃嘉樹指出，兩岸處於整合利益衝突的「磨合」階段，就近期和中期而言，有三件事必須做：(一)雙方必須繼續合作反對台獨；(二)必須妥善解決兩岸公權力的合作問題，增加兩岸交往中，「制度化」成分；(三)用最大誠意、最大努力，尋找雙方都能接受的方式，以求解決台灣的國際空間問題；和平發展，「磨合」至少意味以下幾點：(一)兩岸有結構性的矛盾和兩岸交流中新產生的矛盾，需要克服與解決；雙方像兩個板塊，中間有疙瘩、有裂痕，有凹凸不平的地方，需要磨合；(二)磨合不是一塊板壓碎另一塊，而是雙方都要有所妥協、有所退讓；(三)磨合的前提，是雙方在一起，如一碰撞就停止交往，就磨不起來；和平發展是要把雙方制度化地綁在一起，即使談不成，也不中斷往來；(四)磨是慢工出細活，雙方都要有耐心；從對立走向和解，需要漸漸過渡的

註⁷³ 吳建德，後冷戰時期中共武力犯台問題之研究（台北：時英出版社，1996年）。

註⁷⁴ Edward Friedman, "Avoiding War with China – Containment, Appeasement or Engagement?" paper presented for conference on Taiwan – Mainland China Relations and the Western Pacific Region, sponsored by the China Times, Taipei, July 22-23.



過程，不能「只爭朝夕」，只能「行穩致遠」。

誠如，馬英九在國防大學針對兩岸關係強調，目前兩岸政治軍事談判時機未到，要等民眾關心的經濟民生方面議題獲得良好解決後，才有可能觸及政軍談判；兩岸的交流其實不止於經濟貿易和文化教育的交流，也會觸及包括政治和軍事的議題，但目前不會那麼快處理敏感政軍問題的談判⁷⁵。

近年來，北京對推動兩岸進行政治對話，似有急迫趨勢；上海東亞研究所所長章念馳在「中國評論」月刊，發表專文「要正確把握當前的兩岸關係」指出，要尊重兩岸關係的規律與特點，要先易後難，先經後政，要耐得住寂寞，不要不適當地把難以解決的問題拿到條件不成熟時機解決，要堅持擱置爭議，讓交流、交往、經貿文化關係、對話與談判的進程越長越好，在建立良好信任的基礎上，再解決政治分歧更妥當⁷⁶。

八、中共應加強對民進黨交流，以求溝通瞭解

章念馳所長指出，即使兩岸關係進入「和平發展期」，惟其長期性、複雜性、艱巨性的基本特徵依然沒有改變，兩岸關係將在曲折與反覆中前進；但是，即使有反覆、有曲折，兩岸關係不會反覆到陳水扁時代，也不會折回李登輝時代；因為兩岸在廣泛接觸、相互交往中，在密切的經貿聯絡中，在

文化交融中，緊密結合；因此，大陸要擺脫急功好利與急於求成的心理，要建立起新的觀念、機制、體制，對可能出現的風險與危機要有思想準備，不要一遇矛盾就埋怨後退；更需要培養「機遇管理」能力，從而抓住機遇⁷⁷。

事實上，兩岸關係之發展隨大勢所趨的方向前進；但是，台灣實行民主政治，故政黨輪替是習以為常之常態。國民黨不可能永遠執政；相反地，民進黨也不可能永遠在野。因此，中共應該加強與民進黨各階層交流，透過交流、溝通，讓彼此更清楚與瞭解。誠如，國民黨與中共數十年勢不兩立之對峙局面，在國民黨淪為在野黨後中共加強與國民黨各階層交流，故始有現今國共交流與合作平台之契機。所以，目前推動一系列的江陳會建議中共不妨撥部分時間給民進黨主席，聽取其意見並讓其有出現機會。由此觀之，殷鑑不遠，中共如能加強與民進黨各階層交流，則未來對兩岸關係之發展絕對有意想不到的好效果。

九、兩岸政府應從「兩韓到兩德」之模式，思考處理兩岸問題

由於，中共認為李登輝先生主政時，兩岸的和平統一談判是不可能，不願在統一問題對台灣一再退讓，反而會讓台灣得寸進尺，故大陸傾向使用硬壓力來解決問題；另一方面，台灣認為和中共談判，肯定會吃

註⁷⁵ <http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/091125/17/1vn80.html>

註⁷⁶ 聯合報，2009年11月25日，版1。

註⁷⁷ 同前註。

虧，有損台灣的利益，且大陸在共產黨統治下，就不會發展出台灣現行的民主自由的政治制度和經濟自由制度，故台灣始終沒有政治決心來解決和大陸關係的問題⁷⁸。嗣後，陳水扁先生上任，錢其琛一方面批評陳水扁先生不認同「一個中國」原則、「九二共識」，一方面藉由黨對黨對話，主動對新黨提出中共對「一國兩制」的具體政策，兩岸尚未協商，「一國兩制」內容已定，中共實際上已否定邦聯制，更遑論在「一中」下，兩岸什麼問題都可以討論。當前兩岸關係發展呈現民間性、普遍性、對立性、單向性、波動性、脆弱性；民間性、普遍性不足以克服任何發展兩岸關係的干擾因素，對立性和單向性決定了兩岸關係缺少根本互信，在波動形狀下的兩岸關係發展軌跡中，兩岸關係和交流出現動蕩不安的狀態⁷⁹。事實上，兩岸關係停滯不前，在於雙方政府各執己見，互不退讓，故兩岸的「零和競局」勢必繼續僵持下去；除非，各方面願退讓一步。

由和平談判解決兩岸問題，一直是國際間、特別是美國的希求。現在，中共對台灣政府仍是「聽其言、觀其行」。中共高層已排除與執政的民進黨接觸對話，但在國際視聽上，中共必須「積極」地彰顯盡力與台灣對話協商的印象。於是，三通、開放大陸人士赴台觀光等議題，大陸已安排好由官方授權的相關民間組織，與我方談判；政治上，

進行黨對黨對話協商。在中共建構的全面協商「大環境」下，我方若仍只是強調願與大陸進行全方面協商，實際上卻動彈不得或只說些在亞太經合會架構下協商的空話，在爭取國際認同上，台灣仍無法有效作為。

兩岸關係自一九九五年開始陷入緊張、低迷、對峙以降，民間交流似乎不受影響，然而未見雙方政治關係提升或改善。揆厥所由，係中共將「一個中國」的原則與「一國兩制」的框架強加於我國，致兩岸關係不進反退。兩岸經貿合作的時代已經來臨，尤其兩岸加入WTO，雙方經貿關係將逐漸產生結構性的變化。儘管，台海兩岸交流十餘年來，經貿、文教、人員往來十分熱絡，唯政治、軍事緊張對峙的情勢跌宕起伏卻屢見不鮮，雙方呈現零和競賽的局面亦未消褪，時而僵持不前，時而不進反退。近年來，兩岸誤解、敵意似乎日益增加。所以，台海被視為東亞地區最可能爆發戰爭的地區是理所當然的。

中共中台辦、國台辦主任陳雲林於二〇〇一年七月指出，透過黨對黨的對話模式，兩岸可以共同努力建立一個新的對話管道與機制⁸⁰。此外，胡錦濤與陳水扁亦多次「口惠而實不至」的提及促進兩岸交流與對話的論點；但是，類似此種言論，象徵意義大於實質意義，對於現階段兩岸關係的增進卻無實質的助力。

註⁷⁸ 鄭永年，「黨化、人化和兩岸關係的僵局」，信報（香港），1999年10月19日，版22。

註⁷⁹ 劉紅，「關於兩岸關係的幾個問題」，台灣研究（北京），1999年，第3期，頁9-11。

註⁸⁰ 中國時報，2001年7月11日，版11。



倘若，兩岸雙方能認清國際現勢，面對兩岸分而治之的事實，從「兩韓互相承認」之模式，承認中華民國；進而，協助中華民國進入各種國際組織，對兩岸關係之突破才可能有重大的發展。當然，中共可能會認為一旦承認中華民國後，則統一無望。事實上，從「兩韓」模式，可以清楚看到雙方互相承認；進而，互相協助、交流，則無損於雙方對統一的期望，對統一進程更有幫助。而且，從「兩韓」為出發，在時機、環境成熟的前提下，則兩岸關係的發展，則有望朝向「兩德」模式邁進。否則，雙方始於劍拔弩張、張牙舞爪，則勢必漸行漸遠，統一則遙遙無期。

十、兩岸政府應以「公民國家」理念，思考兩岸關係未來走向

台灣在面對統獨問題之社群認同的難題時，似乎只能從建立公民國家觀念著手，「公民國家」之理念無族群的界線，只要這個社群的成員大多數的人同意，理論上即可組成一個國家；若不是以「公民國家」觀念做為前提，即需要其他因素來決定國家之形式；例如，中共想要統一台灣，無法拿出讓台灣人民信服之說辭，只好強調民族、血緣、文化傳承和歷史因素；同理，反對統一傾向台灣獨立的人，也是同受類似的意識型態的限制而一味強調「台灣民族」不是「中華民族」，這種也是無法超脫民族、血緣的思考模式；因此，統獨雙方的思考邏輯如出

一轍、同屬一個層面，而與「公民國家」的理念、體制背道而馳⁸¹。

因此，對台灣當政者或認同統一的台灣人民來說，暫時撇開兩岸的政治歧見，致力促成中國大陸的經濟與文化發展就是絕對必要的。我們絕對可以設想當中國大陸經濟發展起來了、人民的教育水準提高了、以「中智階層」為主體的公民社會形成了，民主化似乎指日可待；從這樣的觀點來說，以經貿、文化為主軸的兩岸交流，大可大膽進行，沒有什麼必要瞻前顧後、左顧右盼了⁸²。倘若，中共與我方如果無法面對「分而治之的兩個國家」之現實，兩岸關係似乎仍會停滯不前，甚至可能會兵戎相見，再入風聲鶴唳之困境。

結語

中國絕對有將台灣納入版圖，以統一中國的企圖；但是，中國現今正集中全力從事經濟建設的大局；因此，希望有個和平的國際環境以資配合，故中國尚不急於解決台灣問題；然而，中國希望中國統一的意圖未曾稍有中輟；充其量而言，僅是為當今經濟建設大局而將統一國家的任務延後而已。目前兩岸關係呈現「溫和」之現象，未來有無可能演變成「冷和」、「冷戰」或是兵戎相見呢？事實上，中國整個國家戰略布局中，台灣問題還不是第一優先，也不急於馬上處理。否則可能會「吃緊弄破碗」。坦誠

註⁸¹ 陳其南，公民國家意識與台灣政治發展（台北：允晨文化有限公司，1992年），頁代序10-11。

註⁸² 張讚合，兩岸關係變遷史（台北：周知文化，1996年），頁409。

而言，中國現今第一國家戰略發展目標是全面發展經濟，希望有個穩定、和平的周邊環境，不願讓台灣問題成為經濟發展、國內穩定、對美關係的賭注。

從胡錦濤主席十七大報告中，顯示胡對台政策的自信；胡的十七大報告中台灣部分，不提十六大的「反對台獨、兩個中國、一中一台」，倡議「和平協議」；雖然「一個中國」的框架仍在，讓台灣不能接受，但是長久之台海戰雲已頓然退卻。

當前，胡錦濤主席將「和平發展」置於主要的對台工作，對緩解兩岸緊張對峙關係，提供了新的契機。二〇〇八年五月國民黨主席吳伯雄和胡錦濤主席會面時，胡希望藉此做為共同開創台灣兩岸攜手合作的重大動力。盼望未來國共兩黨，多次交流對話，努力推動未來兩岸關係的發展；此外，中共中央台辦、國務院台辦主任陳雲林指出，吳伯雄訪問必將對國共兩黨的合作交流與溝通，對兩岸關係和平發展起了重要推動作用⁸³。

然而，中共武力犯台的危險仍然存在。中共為強化對台武嚇，持續以兩位數百分比的速度擴軍，其目的係要遏阻國際勢力介入台海，且欲形成對台軍力的局部優勢，為建立攻台的能力，中共強化共軍的攻台演練及軍備部署。所以，中國軍事威脅仍是不爭事實，兩岸和平協議應是化解雙方對立與誤解的可行方案之一，兩岸關係發展，要先易後難，先經後政，以民間多元交流與官方溝通

機制的建立，藉以降低雙方敵意，並提升互信。

由此可見，國共溝通機制、兩岸互信機制、和平協議對兩岸關係發展之影響既深且廣；為了避免台海兩岸兵戎相見，爆發不可收拾的戰爭，及降低兩岸對峙的氣氛，透過溝通、談判以取代對抗是可加以運用的途徑；藉由政治談判，以結束敵對的狀態，促進兩岸進一步交流、對談、共謀和平，似乎亦可以慎重考慮的模式。台海兩岸情勢迥異於國際上其他分裂的國家或地區；坦誠而言，兩岸間要進行政治談判可能是當今世界上較困難的。倘若，兩岸不透過政治談判，則軍事或政治層面的諸多困難與議題，似乎如海市蜃樓般的虛幻。因此，如何建構一個和平、穩定的關係，是未來兩岸領導人面臨重大且不可迴避的議題。

作者簡介

吳建德先生，空軍備役上校，波蘭華沙大學 (Warsaw University) 國際關係研究所博士，現任職樹德科技大學副教授。

敬請
踴躍投稿

註⁸³ 中國時報，2008年6月1日，版A4。