

從人事安排解析中共十七大後 對臺策略與我方之因應

馬振坤

提 要

- 一、決定中共第五代領導人人選的十七大已經落幕，胡錦濤並未能夠全盤掌握大局。
- 二、中共十七大形成的大約以所謂團派、上海幫、太子黨三方勢力組合成的權力結構將影響爾後之中共對臺政策走向。
- 三、中共十七大後之對臺政策在沒有突發變數下，仍將維持目前的軟硬兼施和戰兩手策略。
- 四、我方不應惑於胡錦濤於十七大政治報告對臺釋出之善意，在中共未永棄武力犯臺下，國軍仍應持續建軍工作。

關鍵詞：十七大、中共第五代領導人、胡錦濤、上海幫、太子黨、兩岸關係

壹、前 言

決定中共第五代領導人接班梯隊安排的十七大已經落幕，中共領導人胡錦濤在對大會發表的政治報告中，呼籲兩岸「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」^{註一}，胡於此份報告中並未如外界預期會對臺灣改採強硬政策，^{註二}反而表露出他的對臺策略目前仍以和平作為訴求，不因臺灣推動入聯公投而改變。若胡錦濤能夠在未來五年的權力行使能夠有效貫徹其意志，那麼這次的和平宣示確實可以形塑兩岸關係朝向和平穩定

方向發展。然新一屆政治局常委的組合卻呈現出胡錦濤在這場攸關他未來五年任期內能否完全鞏固權力以便落實其政策的權力鬥爭當中，未能夠完全掌握局勢，這也預示著在可預見之未來，胡錦濤的權力行使，基本上仍然是在一個派系妥協的前提下進行，這也包括對臺灣問題的處理方式在內。

貳、十七大人事安排呈現胡錦濤未掌握全局

在此次中共中央人事改組之前，從大陸及港澳各媒體透露出來的訊息可以將胡錦濤希望採用三項標準來決定政治局常委的去留。一是年齡。雖然中共相關法令並無明文

註一 〈中共17大 胡錦濤提和平協議〉，《聯合報》，2007年10月16日，版A1。

註二 〈17大對臺政策動向 官民聚焦〉，《聯合報》，2007年10月11日，版A14

規定，但是從近年來人事更替的模式看來，「七上八下」已是中共政壇近年來流傳的潛規則。^{註三}常委年齡在67歲以下，便可繼續留任；若在68歲以上，就必須退出中共政治局常委的行列，否則在五年之後任期屆滿時，年齡達到73歲以上，不符鄧小平當年提出幹部四化當中的「年輕化」要求。^{註四}因此68歲的國家副主席曾慶紅、69歲的中央紀檢委吳官正、以及72歲的政法委羅幹，在這項以年齡劃線的「硬指標」下，必須步下中共最高領導階層行列。再加上2007年6月因病去世享年69歲的國務院副總理陳菊，一共可以有四個位子等待新人接棒。

胡錦濤的第二項指標是廉潔。反貪一直是胡上任以來施政的主旋律，根據這個標準，全國政協主席賈慶林應該要交棒退出領導行列，因為近年來賈始終無法擺脫「遠華案」的陰影。^{註五}當年此案被揭發後，若無江澤民力保，而且在十六大時擢升他為政治局常委，賈的政治生涯恐怕早已結束，因此賈慶林是名符其實的江系人馬。早在十七大召開幾個月前，中共傳媒就不斷透露出賈可能下臺的訊息，外界也預料賈的交棒是必然的事，^{註六}因為對胡錦濤而言，拉下賈慶林有兩項象徵意義，一是意味著在反貪政績上再下一城，可以贏得社會民眾的支持愛戴；

^{註七}更重要者，賈的下臺可以代表江澤民在中共最高領導階層當中影響力的式微，也代表著胡在未來五年任期中，可以不受江系制約全力推動政治、經濟及社會改革。

但最終賈的留任反映出胡在對江系人馬鬥爭上的挫敗，這項挫敗將會逐漸使民眾懷疑中共高層整頓官員貪瀆問題的決心。胡錦濤藉由處理上海市前市委書記陳良宇貪瀆案，在民眾心目中建立了清廉的執政形象，胡的民間聲望大幅上升，因為大陸民眾對於層出不窮的官員貪污早已深惡痛絕。^{註八}但十七大最終出線的新一屆政治局常委，賈慶林赫然在列，必然會讓民眾懷疑中共中央尤其是最高領導人整治官箴的決心和能力，此必然不利於胡原已建立的清廉形象，除非胡錦濤在十七大之後加大力度打擊不法。

胡錦濤的第三項指標是制度化。胡上臺後在其權力基礎欠缺毛澤東和鄧小平式的絕對權威，以及江澤民式的利益共生的條件下，只能一再強調依法治國和法制建設，讓權力得以運作。^{註九}中共黨代表大會雖然已是第十七次舉辦，但是至今仍然沒有一套可以共同遵循的規則來決定哪些人可以進入政治局常委此一中共最高統治核心、以及哪些人必須離開。在鄧小平時代，政治局常委由7人而非9人組成，這7個人包括了中共黨政

^{註三} 〈選接班人年齡、派系、黨性是指標〉，《中國時報》，2007年10月5日。<http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,110505+112007100500071,00.html> 查閱時間：2007年10月5日。

^{註四} 鄧小平所提幹部四化為「革命化」、「年輕化」、「知識化」、「專業化」。

^{註五} 廈門遠華走私案係中共建政至今最大的官員貪污案，此案發生時，賈慶林時任福建省委書記，賈夫妻與至今潛逃加拿大的該案主嫌賴昌星關係菲淺。

^{註六} 〈十七大週日選中委 高層確保明日之星都上馬〉，《中時電子報》，2007年10月16日。<http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,5421,130505,132007101601240,00.html> 查閱時間：2007年10月16日。

^{註七} 根據北京中國社會調查所(SSIC)的調查，官員腐敗是大陸民眾最關注的十大問題之一，見〈中共17大明召開兩岸民生受關注〉，《中時電子報》，2007年10月14日。<http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-Focus/2007Cti-Focus-Print/0,4640,9610140222%200%200%20133224%200,00.html> 查閱時間：2007年10月14日。

^{註八} 〈陳良宇烏沙帽被摘掉大陸網友一片叫好〉，《經濟日報》，2006年9月26日，版A6。

^{註九} 紀碩鳴，〈胡錦濤控軍權建理論框架〉，《亞洲週刊》，2007年7月15日，頁12-13。

軍各個系統最重要的領導者。當江澤民在十六大交棒給胡錦濤時，爲了確保他日後仍能影響胡的政策，把政治局常委的人數由原本的7人增加到9人，這使得江系色彩鮮明的中共中央宣傳部長李長春及政法委羅幹得以晉身權力核心。

如果依照胡錦濤在十七大前地方政府層級黨政軍人事換屆制度化原則的標準比照，則中央政治局常委應該是由黨政軍最重要領導幹部組成。在黨的部分，黨的總書記和紀檢委是最重要的職位；在軍的方面，則中央軍委主席理應進入核心圈；在政的部分，國家主席、副主席、全國人大委員長、國務院總理、副總理、全國政協主席等應名列在座。因此黨政軍總共有9個職位應該列爲中央政治局常委，但因胡一人身兼黨政軍最高領導人，故實際上中央政治局常委應有7人。尤其重要的是，在新一代接班梯隊的培養上，國家副主席和國務院副總理通常就是由規劃將來接任國家主席和國務院總理的年輕新進常委接任。因此新一屆政治局常委「四上四下」，仍由九人而非七人組成，其實是胡錦濤和黨內其它派系妥協的結果。吳官正和羅幹雖然下臺，但是新上任的賀國強與周永康仍具有濃厚的上海幫色彩，^{註十}這也使得胡錦濤在剩下的五年任期內，仍無法擁有充分自主的施政空間。

但是胡的制度化原則在軍方系統的人事安排上卻十分成功。軍方晉身中央委員會的有41位，幾乎囊括了所有大軍區正職以上的將領。^{註十一}在十六大以前，共軍將領能否進

入中央委員會取決於個人的政治實力而非他的職務，這也讓共軍高層之間的領導關係變得十分複雜。胡錦濤希望透過制度化的安排讓軍方的領導層級和黨內的政治地位相一致，如此才能夠理順軍隊內部的黨軍關係。因此胡在十七大的中央委員選舉上，安排大軍區正職以上的將領成爲中央委員，唯一大軍區正職以下的將領晉身中央委員的只有西藏軍區司令員和新疆軍區政委。另外大軍區正職以上的將領未能成爲中央委員的有剛從廣州軍區司令員調任副總參謀長的劉震武，以及海軍司令員胡彥林。很明顯地他們二人的軍旅生涯將因爲無緣晉身中央委員而到達終點。

胡錦濤的挫敗還在於政治局常委的排名順序。原本眾所皆知，胡極力栽培遼寧省委書記李克強作爲接班人。但是結果卻是上海市委書記習近平後發先至，在新一屆政治局常委排名當中位居李克強之前，成爲目前呼聲最高的接班人選。^{註十二}胡錦濤無法按照他的規劃安排李克強接班，顯示出他在與江系上海幫權鬥時所面臨的困境。陳良宇案是胡企圖削弱江澤民在政治局影響力的一步，以掃除胡在十七大進行人事部署時的障礙，同時可以贏得民心。但正因爲陳是江系上海幫的要角，因此胡錦濤查辦陳良宇案，不可避免地引起胡的團派和江的上海幫之間關係更趨緊張，這也造成李克強的出線更爲困難。而屬於太子黨的習近平也才能取代李克強，成爲胡江二派都能接受的妥協人選。

從上述十七大人事安排可知，在中共權

^{註十} Joseph Kahn, "Politburo in China Gets Four New Members," New York Times, 2007/10/22. <http://www.nytimes.com/2007/10/22/world/asia/22china.html> 查閱時間：2007年10月22日。

^{註十一} 〈軍方中委大換血 逾半新面貌〉，《聯合報》，2007年10月22日，版A14。

^{註十二} 深受胡錦濤栽培提拔的李克強一直到十七大召開前一個月都還是各界看好的胡錦濤接班人選，但是從9月中旬起，習近平突然出現在香港及日本各媒體引述北京消息的報導中，並且很快取代李克強成爲第一順位接班人。

力核心圈當中，約略形成三股主要勢力：以胡錦濤爲主的團派，雖然名義上掌權，但是仍受其它派系的制約，因此在爾後團派各種政治操作中，都以克服其它派系杯葛和擴大本身權力爲考量，以爲胡錦濤的施政掃除障礙；對於由與江澤民淵源較深者匯集而成的所謂江系上海幫來說，相對於團派，確保在江澤民交出領導權之後能夠在中共黨內派系鬥爭當中安全的「軟著陸」，是當前最重要的事；對於所謂太子黨來說，在胡江二派權鬥過程中左右逢源，以利本身政治前途的發展，是唯一在意的事；同時相對於團派與上海幫，太子黨也是最爲鬆散的派系，成員彼此之間並無緊密連結，有的僅是對彼此擁有相似出身背景的肯定與認同。在各派系不同考量的精準算計下，構成了十七大新一屆政治局常委的組合，也將影響未來五年中共對臺政策走向。

參、新屆領導層人事安排有利兩岸關係良性發展

中共十七大人事安排對兩岸關係之影響可從兩方面析之。一是新進的政治局新貴，不論是躋身政治常委成爲胡溫接班人的習近平和李克強，或者是新任政治局委員，在習李二人掌權時可能晉身政治局常委的李源潮、張德江、劉延東等人，都是在鄧小平推動改革開放政策初期展開他們的從政生涯，^{註五}其得以在政壇上嶄露頭角，皆因在落實

改革開放政策上有著卓越的表現，其中又以在各地方主政時期能夠成功發展地區經濟、提高生產力、以及改善民眾物質生活水準爲主要政績。因此對這批中國未來第五代領導人而言，西方而非東方是中國要面對的方向。在第三代領導人中，江澤民和劉華清曾留學蘇聯，能夠說流利的俄語；^{註六}以胡溫爲主的第四代領導人雖然沒有留學俄國的背景，只有中央軍委副主席兼國防部長曹剛川屬留俄派，但是胡溫等人在文革時期成長和接受教育，反西方資本帝國主義的立場堅定且鮮明，因此在對外政策上雖然採取親善態度，但是對於西方國家對中國的政策和動機，始終是心存懷疑的。中國未來的第五代領導人和其前輩們就有很大的不同了，他們當中沒有人通曉俄語，更無人有赴俄國留學的經驗，由於長期致力推動改革開放，他們十分熟悉西方資本主義自由市場和企業的運作模式，也經常有機會接觸西方世界，對於紐約、倫敦和巴黎的熟悉程度要超過莫斯科。^{註七}因此中國未來的主政者對外在世界的接納程度要比其前任者更高，在政策推動上更著重經濟和民生的發展，在解決問題的手段上更傾向以溝通協調創造雙贏而非訴諸武力。在此背景下，未來中共當局在對臺政策上當採取以往更爲包容的立場。尤其在新的政治局常委中，賈慶林曾擔任福建省委書記，習近平和賀國強也都曾擔任過福建省長，^{註八}習且長期任職福建、浙江，都屬東

^{註五} 習近平1978年畢業於清華大學，之後以現役軍人身份任職中央軍委辦公廳，再於1985年出任福建廈門市副市長，之後長達15年都在福建任職；李克強則是1982年畢業於北京大學，隨後擔任共青團北大黨委書記，隨後長達15年任職共青團。兩人從政之路都開展於鄧小平1980年代改革開放初期。

^{註六} 〈俄媒：中國第四代領導班子無親俄派〉，《中時電子報》，2007年10月23日。<http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,130505+132007102301594,00.html> 查閱時間：2007年10月23日。

^{註七} 〈新生代懂經濟懂商務〉，《聯合晚報》，2007年10月15日，版2。

^{註八} 〈中共三常委擁福建經驗熟悉對臺事務〉，《中時電子報》，2007年10月23日。<http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,130505+132007102301595,00.html> 查閱時間：2007年10月23日。

南沿海省份，在鄧小平改革開放政策下，這些省份和臺灣的經貿交流頻繁密切，主政者當然也結識了許多臺灣的政治人物和企業家，也更加了解兩岸關係和平穩定對於中國大陸經濟發展和社會穩定的重要性。因此可以說，中共十七大新的人事安排對於兩岸關係朝向良性發展，基本上是有利的。

二是在本屆204席中央委員當中，軍方代表占了41席，從數字上看並無特殊之處，而且比上屆少了二席。但是從這些代表的職務觀之，則大有學問。這次當選中共中央委員的軍方代表，絕大多數為大軍區正職以上將領，只有新疆軍區政委和西藏軍區司令員例外。而在大軍區正職以上的將領當中，僅有副總參謀長劉震武和海軍政委胡彥林兩位上將未能晉身中央委員。劉的出局有其私人因素，本在預料之中，^{註七}胡則是意外落選，但是不論原因為何，此二將領的軍旅生涯在未能入選中共中央委員之後，應已無發展空間。胡錦濤在這次十七大中，對於軍方代表進入中共中央所作的安排，是其要藉由制度化的方式來化解黨軍關係的衝突。過去中共軍方代表能否進入中央委員會或更上一層樓進入政治局，取決於個人政治實力而非在軍方的職務高低，因此存在著同一個人卻有著高低不同的黨軍地位，導致軍隊領導關係複雜化。胡錦濤要強化黨對軍隊的絕對領導，就必須透過制度的設計來確保黨能夠指揮槍。此制度的設計即是將軍方系統的領導層級和黨內政治地位層級一致化，胡安排大軍區正職以上將領成為中共中央委員會委員，再安排中央軍委會兩位副主席躋身政治局委

員，而胡本身則是黨和軍的最高領導者。如此一來，中央軍委主席在政治地位上名列中央政治局常委，中央軍委副主席不但在軍事領導地位上低於中央軍委主席，在政治地位上也低於政治局常委，只能擔任政治局委員；而其它大軍區正職以上的將領同樣地在軍事領導層級上低於中央軍委主席、副主席，在政治地位上也同樣再降一階，只能具有中共中央委員的身份。透過黨軍一致的制度化安排，可以理順黨軍關係，使胡錦濤在未來五年任期中，在對軍隊的指揮上更為順暢。^{註八}

中共十七大對於黨軍關係的如此安排，有利於降低兩岸爆發軍事衝突的風險。在中共黨政軍三方系統上，軍方是對臺態度最為強硬者，1996年江澤民之所以決定在臺海進行導彈試射以警告臺灣，部分原因也是因為軍方不滿江的對臺政策過於溫和而有意杯葛其權位，迫使江對臺改採強硬政策。胡錦濤利用十七大的機會，將軍方領導層級和黨的領導層級結合，使得黨在軍方的領導地位更形鞏固，如此當更能壓制軍方領導階層對臺強硬派的聲音，迫使其必須百分之百服從與接受黨中央的領導。誠然這項制度化安排有利於胡錦濤在未來五年對軍隊的領導，但更重要的是，此制度對於未來中共第五代領導人在對軍隊領導上更屬不可或缺，因為新一代的中共領導人，和前幾代領導人相比，其與軍隊的關係較為疏離，他們較熟悉的是經濟而非軍事，因此也更傾向用經濟而非軍事手段來解決對外問題，包括臺灣問題在內。因此對新一代領導人而言，除了制度，已別無其它更有效方法來鞏固其對軍隊的領導地

^{註七} 劉震武在與章沁生互調職務北上擔任副總參謀後，即傳出因生活腐化遭調查，見〈傳前解放軍駐港司令劉震武生活腐化遭查〉，《中國時報》，2007年8月31日。<http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-Rtn/2007Cti-Rtn-Content/0,4526,110109+112007083100678,00.html> 查閱時間：2007年8月31日。

^{註八} 胡錦濤在省級軍區人事佈局也是作此制度化安排，省軍區司令及政委安排進入地方黨委擔任常委，體現黨軍關係的一致性。參閱紀碩鳴，前揭文。

位，故胡錦濤在十七大對軍方代表所作的人事安排，對於爾後黨軍關係的發展，以及降低兩岸爆發軍事衝突的風險，具有關鍵的作用。

肆、十七大後中共可能對臺策略

胡錦濤在十七大的政治報告中強調要落實科學發展觀，推動以改善民生為重點的社會建設；^{註一}若再加上中共國務院總理溫家寶在2007年3月兩會召開時對全國人大所提的報告對社會民生的關注，^{註二}可知現階段胡溫體制仍以全力解決因快速經濟發展引發之政治、經濟及社會問題為重。事實上，中共在溫家寶對全國人大的報告上，就已經展現出對臺政策以促進兩岸在經濟、社會、文化上進一步交流為主，此以溫和作為對臺政策主旋律的態度，在十七大時再由胡錦濤加以重申，因此在可預見的未來，中共仍以解決內部經濟和社會問題為首要之考量下，並無主動挑釁兩岸爭端之動機。故中共對臺策略應仍不脫胡錦濤既有之軟硬兼施和戰兩手策略，分述如后：

一、軟與和

從胡錦濤的政治報告可知，中共希望十七大之後的兩岸關係能夠維持目前和緩的狀態，一方面有利順利舉辦北京奧運，另一方面可持續讓其整體經濟在穩定的安全環境中持續增長，以便維持兩位數的經濟成長率，方能確保其內部諸多社會問題在就業機會源

源不絕和國民所得不斷提升的前提下逐一解決。故即使臺灣因為選舉因素而有挑戰中共對臺政策的言行出現，但只要不在選後持續積極推動此類原先被解讀為選舉策略的臺獨政策，中共應是採冷處理的基調重申其政策立場，不致於有過激的回應出現。^{註三}同時，中共將積極採取進一步推動兩岸經濟整合與社會交流的措施，一方面對大陸本身的經濟發展有利，另一方面又可以藉此爭取臺灣民眾的認同。^{註三}

二、硬與戰

另一方面，中共仍將針對我方政府挑戰「一中原則」的措施，利用各種場合表達強硬不退讓的態度；^{註三}而中共軍方也會不時重申不惜動武捍衛國家主權的立場，^{註四}然其實若臺灣無刻意挑釁，共軍似仍將維持目前「以做好軍事鬥爭準備來創造和平統一條件」的基調，持續推動軍事現代化。其成果並不全然是針對臺海而來，東海油田糾紛、南海主權問題、以及麻六甲石油生命線等，都有賴其建構現代化軍力才能確保北京當局在處理這些問題時所堅持的國家利益。因此中共軍力的擴張雖然會增加國軍防衛臺海安全的壓力，卻並不必然會造成兩岸軍事局勢的緊張，即使共軍內部仍有主張對臺強硬者，然從共軍以黨領政的傳統和政工牢牢控制軍隊的制度設計看來，部分將領縱有不滿，也不致出現過激的冒進行動。^{註五}

三、以美制臺

註一 〈胡時代來臨科學發展觀入黨章〉，《中國時報》，2007年10月16日，版A13。

註二 〈溫家寶人大開幕工作報告大幅補助教改經濟維持調控〉，《中國時報》，2007年3月6日，版A13。

註三 〈孫亞夫：一中基礎簽和平協議〉，《聯合報》，2007年11月4日，版A18。

註三 〈賈慶林改口稱兩岸和平發展〉，《中國時報》，2007年10月28日，版A17。

註三 〈兩岸文化論壇中共痛批入聯〉，《聯合報》，2007年11月8日，版A17。

註四 〈曹剛川會蓋茲「嗆聲」反臺獨〉，《聯合報》，2007年11月6日，版A6。

註五 胡錦濤於十七大政治報告中提出對臺和平方針後，出席大會的共軍代表均表示聽黨指揮，見〈中共解放軍：一切聽從黨的指揮〉，《中時電子報》，2007年10月16日。<http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,130505+132007101601241,00.html>

另外一個影響兩岸關係發展的因素是美國，小布希政府對於兩岸相關議題所抱持的態度，對議題的激化以及是否衝擊到兩岸現狀有舉足輕重的影響。例如陳水扁總統在2007年8月提出推動臺灣入聯公投的主張後，美方隨即表達反對立場，^{註六}而中共十七大結束後，美國在臺協會處長楊魁棣又再重申，若臺灣執意推動入聯公投，會在臺美互信上付出代價。^{註七}對中共而言，美方釋放出明確的反對訊息無異是替北京發聲，而且由美國來表達反對立場，不但可以壓制臺灣當局的言行，亦不會激化臺灣民眾對中共的反感，故中共領導人胡錦濤在十七大的發言中自不須再對臺口出惡言。

現階段美國的臺海政策可用「反對任何一方片面改變現狀、和平解決紛爭」來囊括，此政策自從美國與中共建交後，鮮少因為總統更替而改變，而目前看來美方此基本立場也將持續到2008年以後。^{註八}美國堅持一貫的臺海政策，對於兩岸現狀的穩定有正面的助益，而現階段華府與北京對於兩岸關係應以經貿交流作為發展主軸，看法趨向一致。只是對美方而言，兩岸經貿交流是維持現狀防阻衝突的緩衝器，^{註九}但對中共來說，經濟則是改變現狀解決臺灣問題的最佳手段。

伍、十七大後兩岸關係可能發展趨勢

在中共對臺策略仍維持原有基調下，兩岸之間若無突發事端，雙方關係應可望維持目前政治對立而不絕裂、軍事對峙而不對抗、經濟加速整合和社會擴大交流的現狀，茲分述如下：

一、政治對立而不決裂

在中共召開十七大前一個月，臺灣政府積極推動「入聯公投」，外界皆以為此舉有觸及中共反分裂國家法紅線之虞，但是胡錦濤在十七大的政治報告中，卻再次對臺灣拋出和平善意，並且具體建議雙方可在一個中國原則前提下，簽署和平協議；同樣的情況還出現在2007年3月中共兩會召開前夕，陳水扁總統在出席臺灣人公共事務協會(FAPA)場合時，針對臺灣未來走向提出「四要一沒有」訴求，^{註十}隔日中共總理溫家寶在全國人大開幕式上所作的工作報告，針對臺灣問題卻只有短短250個字，且內容完全訴求兩岸交流與和平統一，不再有過去與和平統一並列的武力遏制臺獨字眼。^{註三}

由此可知，中共面對臺灣在敏感時刻屢屢作出挑釁動作，卻無強烈回應，在於其不樂見兩岸關係在2007、2008此被中共高層視為兩岸關係關鍵年的兩年中出現可能破壞現狀的波折，在確保胡溫體制權力的鞏固、全力解決經濟社會問題、以及維護中共政權形象讓奧運順利舉行的考量下，冷處理已是其對臺灣政治人物有關兩岸關係的發言之基本原則。尤其北京當局在論及臺灣問題時雖然

^{註六} 〈入聯公投美高分貝反對〉，《聯合晚報》，2007年8月28日，版1。

^{註七} 〈楊魁棣：入聯公投不必且不利〉，《聯合報》，2007年11月10日，版A4。

^{註八} 〈萊斯：明年臺美大選不會改變美國一中政策〉，《中國時報》，2007年4月12日，版A13。

^{註九} 〈賴斯：經貿交流兩岸衝突緩衝器〉，《聯合新聞網》，2007年4月13日。<http://udn.com/NASApp/rightprt/prt-news?newsid=3801471>

^{註十} 此四要一沒有為「臺灣要獨立」、「臺灣要正名」、「臺灣要新憲」、「臺灣要發展」、以及「臺灣沒有左右路線、只有統獨問題」，見〈四要一沒有扁宣示臺灣要獨立〉，《自由時報》，2007年3月5日，版1。

^{註三} 〈調子軟態度硬溫家寶：堅決反對法理臺獨〉，《中國時報》，2007年3月5日，版A13。

曾強調不會爲了奧運而容忍臺灣從事法理臺獨，^{註三}但是從其向蘇丹政府施壓迫其接受聯合國維和部隊進駐一事看來，隨著奧運舉辦時間的迫近，中共愈來愈在意國際社會對其政權形象的評價，因而才會在國際人士揚言抵制奧運的壓力下，違背其過去始終堅持不干預他國內政的外交政策，向蘇丹施壓。

^{註三}故至少在北京奧運結束之前，冷處理確實是目前中共在處理臺灣問題上，依據過往經驗所能採取對其最有利的手段。

二、軍事對峙而不對抗

中共十七大除了胡錦濤在政治報告中提出結束兩岸敵對狀態的建議外，在大會決議中也列入要牢牢把握兩岸關係和平發展的主題，「爲臺海地區謀和平」，^{註四}顯示軍事並非胡對臺政策的主軸。事實上近年來在胡錦濤主政下，中共對臺軍事鬥爭準備係「爲了爭取最大可能實現和平統一」，已成為中共對臺軍事作爲的基本立場，縱使共軍快速擴張軍力，但是臺海爆發軍事衝突的可能性卻較江澤民主政時期降低。^{註五}胡錦濤在2007年3月中共兩會召開期間，以中央軍委主席身分接見了人大解放軍代表團並且對其講述兩岸關係最新的發展狀況時，雖然要求軍隊作好對臺軍事鬥爭的準備，但同時卻強調兩

岸和平統一符合中華民族的根本利益，故仍將推動兩岸關係進一步朝和平穩定的方向發展。^{註六}因此在可預見的未來，兩岸關係就軍事面向在無突發事端的前提下，應可維持對峙而不對抗的現狀。

三、經濟社會加速整合交流

胡錦濤在十七大政治報告對臺政策上強調將繼續實施惠臺措施，依法保障臺商權益，並推動直接三通；^{註七}胡的說法與溫家寶在2007年3月對全國人大的報告中所提如出一轍。^{註八}此實呈現出中共現階段對臺政策仍將以加速兩岸經濟整合、擴大社會交流爲主軸。事實上，兩岸經濟加速整合與社會擴大交流確實如溫家寶所言，已是不可逆轉的趨勢。根據行政院統計，大陸已是臺灣的最大貿易夥伴、最大出口市場和最大貿易順差來源地，2006年兩岸之間貿易額已突破1千億美元。^{註九}中共國臺辦副主任孫亞夫在最近一次訪問美國時，也表示大陸將進一步促進兩岸經濟共同發展，用經濟來解決兩岸問題。^{註十}而胡錦濤用經濟而非軍事解決兩岸問題的作法，對臺灣而言已經產生無可迴避的效果。除了三月間全國人大通過物權法承認私有財產的法律地位，將逐漸爲臺商創造一個更加適合投資置產的環境外，今年大

^{註三} 〈國臺辦：接受一中隨時可復談發言人聲稱未見陳水扁有改善兩岸關係誠意〉，《中國時報》，2004年4月15日，版A2。

^{註四} Helene Cooper, "Darfur Collides With Olympics, and China Yields", The New York Times, April 13, 2007. <http://www.nytimes.com/2007/04/13/washington/13diplo.html?th&emc=th>

^{註五} 〈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。

^{註六} U.S.-China Relations: An Affirmative Agenda, A Responsible Course, Report of an Independent Task Force, Sponsored by the Council on Foreign Relations, April 2007, pp.36-39.

^{註七} 〈胡錦濤下軍團：反獨絕不退讓〉，《聯合報》，2007年3月14日，版A13。

^{註八} 〈胡錦濤：大陸續推惠臺措施直接三通〉，《經濟日報》，2007年10月16日，版A6。

^{註九} 〈調子軟態度硬溫家寶：堅決反對法理臺獨〉，同註七。

^{註十} 2006年我國對大陸出口891.9億美元，佔出口比重達39.8%，進口266.7億美元，貿易出超達625.2億美元。見〈重要貿易夥伴：對中國大陸（含香港）貿易〉，《行政院新聞局網站》，2007年4月16日。<http://info.gio.gov.tw/ct.asp?xItem=19900&ctNode=2846>

^{註十一} 〈孫亞夫：大陸靠經濟發展解決兩岸問題〉，《中國時報》，2007年1月19日，版A17。

陸臺商成立了第一個跨省市的組織「全國臺灣同胞投資企業聯誼會」(臺企聯)，設有由中共官方各部門官員組成的大陸顧問團。^{註四}這顯示臺商在事業逐漸紮根大陸之際，也必須同時接受北京當局以經濟手段解決臺灣問題的諸種安排。即便行政院陸委會指稱此臺商聯誼會明顯有中共官方的介入和國臺辦的色彩，^{註四}但是臺灣多數重量級的企業家仍然樂於參與此組織的相關活動。^{註四}因此現階段兩岸經濟整合的趨勢，已非政治因素所能逆轉。其實從我政府推動的相關政策來看亦是如此，澎湖從2007年4月起試辦小三通，^{註四}金門積極規劃興建連接福建大嶝的「金嶝大橋」，^{註五}而陳水扁總統也公開要求民航局儘早規劃臺中清泉崗機場作為兩岸包機直航的航點，^{註六}這都說明政府在與中共處於政治對立的態勢下，仍然必須務實地逐步向兩岸經濟社會進一步整合的方向移動。

陸、結 語

在胡錦濤並無意願主動挑起兩岸紛爭的前提下，中共十七大後的兩岸關係仍將持穩，然此並非臺海從此便可平靜無波，胡錦濤個人雖無挑釁企圖，但是中共與臺灣各自內部之政治發展、以及美國的態度，卻仍存在可能衝擊兩岸關係穩定發展之變數。

變項一：中共內部政治發展

前述胡錦濤在十七大中並未能完全鞏固

權力，在中共集體式領導的權力運作模式下，未來胡行使權力時仍須依賴其它派系的支持配合。因此胡錦濤的施政可能呈現出兩個特色，一是無法大力推動政治改革，因此這涉及到各派系既得利益之分配；二是與其它派系進行權力鬥爭以鞏固自身權位時，胡錦濤在希望爭取軍方支持的考量下，有可能在對臺政策上改採強硬甚至激進的策略，以迫使其它派系在民族主義大旗下無法繼續挑戰他的權威。^{註四}尤其當臺灣官方出現嚴重挑釁北京「一中原則」的舉動，導致臺灣問題成為其它派系質疑胡錦濤執政能力的焦點時，胡改變其對臺政策基調的可能性較大。

變項二：臺灣內部政治發展

臺灣內部政治發展是影響兩岸關係的重要變項，因為兩岸在人口及土地規模相差懸殊下，臺灣在國際社會對於中共所主張之國家主權並不具威脅性，反而是在國際社會大多數國家都承認中共為中國唯一合法政府的情勢下，臺灣所堅持的有別於中華人民共和國之外的國家主權，愈來愈不能在國際上得到支持。國際生存空間的窄化回過頭來衝擊臺灣本身的政治發展，民眾在面臨外交挫敗的打擊下，愈來愈多人傾向拋棄舊的代表全中國包括臺灣和大陸的國家主權說，轉而選擇新的與中國大陸切割的主權觀。而基於新的主權觀，臺灣理應成為一個獨立於中國之外的國家此一說法，也因此獲得愈來愈多民

^{註四} 〈臺企聯今成立設有大陸顧問團〉，《中國時報》，2007年4月16日，版A13。

^{註三} 〈中國臺企聯陸委會：明顯有國臺辦介入〉，《聯合新聞網》，2007年4月14日。<http://udn.com/NASApp/rightprt/prtnews?newsid=3803956>

^{註四} 〈臺企聯成立〉國臺辦晚宴重量級臺商坐主桌〉，《聯合報》，2007年4月16日，版A13。

^{註四} 〈澎湖今起小三通〉，《聯合報》，2007年4月1日，版A13。

^{註五} 〈李炷烽：金嶝大橋應可透過國際合作促成〉，《聯合新聞網》，2007年4月9日。<http://udn.com/NASApp/rightprt/prtnews?newsid=3795952>

^{註四} 〈陳總統：臺中將成兩岸直航重要口岸〉，《工商時報》，2007年4月8日，版A3。

^{註七} Willy Lam, "Hu's Disappointments at the 17th Party Congress," China Brief, Vol. VII, Issue 19, Oct. 17, 2007, p.6.

眾的認同。^{註四}同時在以本土化作為主要內涵的民主化持續發展下，臺灣的政治權力結構已然形成自我制約，無法公開主張與中國大陸統一的兩岸政策，雖然朝野政黨都了解與大陸改善關係的必要性，但是又都必須堅持兩岸協商的基本前提是臺灣作為主權國家的尊嚴以及兩岸主權地位的對等。此無異要求中共必須先行承認臺灣國家主權的獨立性，這卻又是北京在堅持一個中國原則作為談判前提之餘，無法接受的要求。因此相對於中國大陸內部政治發展的趨勢有利於改善兩岸關係，臺灣內部的政治氛圍則往相反方向發展。

我方之因應

面對中共十七大後可能之對臺策略以及兩岸關係在持穩發展當中存在的可能變數，我方之因應如后：

(一)體認中共第五代領導人對臺灣的態度應該要比現任者更加友善，我方應耐心等待其接班掌權，再來和北京當局溝通處理兩岸之間存在的歧見。

(二)體認胡錦濤現階段對臺策略有利於臺海之和平穩定，並了解胡在中共內部權力結構中的困境，因此為避免胡在其它派系壓力下為確保權位而對臺改採強硬政策，我官方應避免出現在北京當局心目中屬嚴重挑釁其一中原則之舉動。

(三)適度放寬兩岸經貿及社會交流限制，以滿足國人生活、家庭與事業發展之需求，並降低國人對政府之大陸政策的不滿，以減少中共對臺三戰之宣傳戰對我方民眾之影響。

(四)基於中共採「以美制臺」策略，我方應加強對美國政府和民間智庫之溝通。近年來中共積極參與美國民間各智庫對美中臺等問題之研究，對美方政界與學界影響力日增，我方則遞減。為免美中臺三邊關係過度向美中雙邊傾斜，我政府應增加民間學術界經營對美關係之資源，以平衡與美中相較已漸居劣勢之美臺學術溝通交流。

(五)在胡錦濤頻頻對臺釋出善意影響國人認知下，國防部應經常性藉由各種場合提醒國人，中共並未放棄武力犯臺，且在臺海當面部署的飛彈數量持續增加，對臺軍事威脅日益嚴重。同時在共軍不斷現代化其軍備下，國軍應加快建軍步伐，不惑於北京釋出善意而鬆懈。

收件：96年11月14日

修正：97年01月07日

接受：97年03月25日

作者簡介

馬振坤，臺大政治學研究所博士、臺大政治學研究所國際關係組碩士、臺大政治學系國際關係組學士；現任職於國防大學政治作戰學院政治系中共解放軍研究組專任副教授。

^{註四} 行政院大陸委員會，民國九十五年民眾對大陸政策及兩岸關係的看法綜合分析報告，2007年2月，詳參網址<http://www.mac.gov.tw/>。此須注意陸委會所作之民調結果雖然各方解讀不同，但咸認確實愈來愈多臺灣民眾認同中華民國或臺灣係不受中共統治之主權獨立的國家或政治實體；至於是否屬於歷史及文化意義上的中國，則不同政治立場者認知不同。