



軍事戰略

# 當前中共對台 統戰策略之分析

空軍備役中校 唐仁俊

## 提 要

2008年台灣第二次政黨輪替，國民黨重新執政，有別於民進黨先政治後經濟的大陸政策，國民黨主張兩岸擱置政治爭議，優先就經濟、文化等方面進行交流，以達穩定兩岸共享繁榮的目的。然而當兩岸交流日益頻繁深化的同時，也給了中共對台統戰的良好環境，期間中共對台統戰也未見停歇，我方政府如對兩岸發展過度樂觀，未能就中共統戰作為規劃因應策略，將對台灣安全與主權造成直接的威脅。

## 壹、前言

自馬英九總統上台後，兩岸關係走向和緩，雙方不論經濟、文化及社會交流更加深化，但伴隨而來的是，台灣在安全及主權問題上正面臨潛藏的危機。一直以來，中共對台仍不脫和戰兩手策略，在一個中國原則下，所有的對台策略皆脫離不了政治的考量，因此，在兩岸各領域密切交流的同時，中共也正在默默進行對台統戰。回顧中共的發展歷程，統戰策略的運用一直佔有十分重要的地位，毛澤東稱之為「革命勝利的三大法寶之一」，<sup>【註1】</sup>統戰的運用不但使中共在奪權的過程中免於覆亡，而且使中共由弱轉強，由衰而盛，終於奪取政權，建立國家。<sup>【註2】</sup>

註1 另外兩大法寶為黨的建設與武裝鬥爭。

註2 楊開煌，「中共統戰會議之分析—兼論兩岸學界對統戰之研究」，遠景季刊，第2卷，第2期（2001年4月），頁98



當前形勢下，中共對台統戰工作的階段性目標是反獨保穩，長遠目標是反獨促統。由於對台統戰長遠目標與階段性目標的統一及兩岸和平發展關係的特點，中共要求對台統戰策略要軟硬兼施、恩威並舉、展示與攻擊同用。<sup>【註3】</sup>並分別從政治、經濟及文化(社會)等方面著手，以團結可團結之力量，加以分化利用之手段對台展開統戰工作。正如毛澤東在《要團結一切可以團結的力量》一文中指出，統一戰線是「一切可以團結的力量都要團結，不中立的可以爭取為中立，反動的也可以分化和利用」。<sup>【註4】</sup>

本文將先就當前中共對台政策做探討，以釐清當前中共對台的策略方向，作為分析中共對台統戰策略的依據，接續在以政治、經濟及文化(社會)作為分析中共對台統戰策略的研究視角，期能對中共對台統戰策略進行較為周延的研究。

## 貳、當前中共對台政策

當前中共的對台政策，大體呈現在一個中國原則下，展開以武力為後盾、以和平統一與一國兩制為手段之和戰兩手並行策略，其分述如下：

### 一、一個中國原則：

一直以來，一個中國原則一直是中共對台政策的主要內容核心，早在1958年10月由毛澤東執筆、以國防部長彭德懷名義發佈的《告台灣同胞書》、《再告台灣同胞書》中，就明確指出：「台、澎、金、馬是中國的一部分，不是另一個國家。世界上只有一個中國，沒有兩個中國。」<sup>【註5】</sup>冷戰結束後，面對國際環境及兩岸關係的變化，一個國中原則仍是兩岸關係談判的主要前提，如1993年中共國務院新聞辦公室所發表之《台灣問題與中國的統一白皮書》，在定位兩岸關係上就指出：「世界上只有一個中國，台灣是中國不可分割的一部分，中央政府在北京。這是舉世公認的事實，也是和平解決台灣問題的前提。」<sup>【註6】</sup>

換言之，中共歷來在處理兩岸關係時，一個中國是根本性原則，除上文所述外，各個階段如「一綱四目」、「葉九條」、「鄧六條」、「江八點」、「胡四點」等在內的對台工作主張，無一不體現出一個中國的根本性原則。鄧小平在解釋「一國兩制」的時候更是強調，一個中國原則是前提，制度可以不同

註3 張廷慎，「“大三通”時代對台統戰工作策略的新思考」，重慶社會主義學院學報，2010年第4期，頁33。

註4 毛澤東，毛澤東文集第7卷(北京：人民出版社，1999年)，頁23。

註5 朱誠亮，「中共對台政策演變論析」，吉林省教育學院學報，總231期，2010年第3期，頁134。

註6 「台灣問題與中國的統一白皮書」，<http://www.people.com.cn/GB/channel11/10/20000905/218180.html>



，但是國際上代表中國的，只能是中華人民共和國。【註7】然而，近年來，隨著國際環境及兩岸關係的變化，中共對一個中國原則的內涵解釋做了因應的調整。2000年，錢其琛首次對「一個中國」的內涵作了新的釋義，之後並得到中共十六大的確認，即：「世界上只有一個中國，大陸和台灣同屬於一個中國，中國的主權和領土完整不容分割。」【註8】相較於以往強調大陸中央，台灣地方的表述方式已有改變。

中共十七大報告更進一步調整一個中國原則的內涵，提出了：「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；中國是兩岸同胞的共同家園，兩岸同胞應攜手維護好，建設好我們共同的家園。」【註9】胡錦濤並在報告中呼籲：「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，達成和平協定，開創兩岸和平發展的新局面。」【註10】即使中共因應時局改變，對一個中國原則的內容，從以往中央(大陸)對地方(台灣)改以兩岸同屬中國的方向調整。然而，兩岸定位仍以一個中國原則為前提，在本質上仍不脫主權原則的政治意涵，是目前兩岸談判對話中最大的限制與分歧。

## 二、和平統一、一國兩制：

1978年中共推行「開放、改革」政策，經濟發展成為國家戰略的主要建設目標，在經濟發展的前提下，和平周邊環境的建立成為必然，以往強調以武力為主要核心之對台政策面臨調整，1979年元旦，中共人大委員長葉劍英所發表之《告台灣同胞書》為其代表性文件。文中鄭重宣佈實施和平統一祖國的大政方針。《告台灣同胞書》中刪除了從前「解放台灣」的詞句，代之以「和平統一」，這標誌著中共對台政策的一次重大轉變。【註11】

「和平統一」政策內涵主要為「一國兩制」，1982年9月，鄧小平會見英國首相柴契爾(Margaret Thatcher)夫人時，明確使用了「一個國家，兩種制度」的概念。並認為這個構想，是關於收回香港主權問題的最佳解決方案。其政治倫理為：在國家的主體結構上，大陸地區的中國共產黨作為唯一的執政黨，代表國家行使主權，而台、港、澳則作為特別行政區，可以有效地推行地區性的管理，包括政治、法律、軍隊等制度性建設等。【註12】

註7 朱冰冰，「中共十七大報告對台方針政策解讀」，天津市社會主義學院學報，2010年第1期，頁38。

註8 江澤民，江澤民文選第3卷(北京：人民出版社，2006年)，頁564；中共中央文獻研究室編，十六大以來重要文獻選編(上)(北京：中央文獻出版社，2005年)，頁34。

註9 胡錦濤，「高舉中國特色社會主義偉大旗幟為奪取全面建設小康社會新勝利而奮鬥」，人民日報，2007年10月25日。

註10 中共中央文獻研究室編，十七大以來重要文獻選編(上)(北京：中央文獻出版社，2009年)，頁34。

註11 劉遺倫，「中國對台政策的歷史演變」，黨史文苑，2005年第6期，頁15。



中共於1982年12月召開的第五屆全國人大第五此次會議通過了《中華人民共和國憲法》，提出要設立特別行政區，以法律層面為「一國兩制」方針提供了依據。1984年5月，中共第六屆全國人大第二次會議正式把「一國兩制」確定為黨的基本國策。<sup>【註13】</sup>同年9月16日，中共與英國針對香港問題達成協議，在北京共同發表「聯合聲明」。鄧小平於次月15日，在《瞭望周刊》發表了「一個國家，兩種制度」的文章。「一國兩制」於是成為中共為解決中國「統一」問題的策略方針，<sup>【註14】</sup>也成為當前中共對台政策中對台灣的政治定位。

### 三、不放棄對台使用武力：

在1979年以前，武力解放台灣是中共對台政策的主要基調，1979年之後，配合國家戰略的調整，中共對台政策從武力統一調整為和平統一，然而並未放棄對台使用武力，對台政策呈現和戰兩手策略。1984年鄧小平在中央顧問委員會第三次會議上，曾明確指出對台灣的和戰兩手策略，他說：「中國面臨一個香港問題，一個台灣問題。解決問題只有兩個方式：一是談判方式，另一是武力方式。我們堅持謀求用和平的方式解決台灣問題，但是始終沒有放棄用非和平方式統一的可能性」。<sup>【註15】</sup>雖然，和平統一是中共政府既定的方針，然而，中共認為，台灣問題即為主權問題，而領土主權的完整是其最高的國家利益，而每一個主權國家都應採取自己認為必要的一切手段包括軍事手段，來維護本國主權和領土的完整。

中共認為，當前最有可能危及台灣主權問題有內外兩個因素，內部因素主要來自台灣的台獨勢力，尤其2000年民進黨執政後，一連串去中國化等作為，皆使中共感受到台灣主權問題的威脅性；至於外部問題，主要來自美國對台灣問題之直接或間接的介入，面對美國強大的軍事武力，如果以武力介入台灣問題，將使兩岸問題產生變數。基此，中共對台的武力使用，基本上是以軍事力量同時遏制「台獨」和阻撓美國武力介入台灣問題，因此中共軍力越強，其威懾戰略的效果越好，對反對台獨勢力，維持台海和平就越有利。<sup>【註16】</sup>從目前來看，中共的武力威懾已從武力促統逐步轉移到遏制台獨分裂主義活動，換言之，在和平統一的方針下，武力威懾更著重於兩岸和平發展局面的維持。<sup>【註17】</sup>

註12 周建勝，「一國兩制是國家統一模式的政治倫理創新」，成都大學學報(社科版)2010年第4期，頁10。

註13 于丹怡，「中國共產黨對台政策的演變」，湖北省社會主義學院學報，2010年第3期(2010年6月)，頁18。

註14 邱漢誠，「中共一國兩制策略形成的歷史背景」，中國大陸研究，第35卷第5期(1992年5月)，頁80。

註15 鄧小平，鄧小平文選第3卷(台北：地球出版社，1994年)，頁94。

註16 艾訓猛，「中美雙方在台灣問題中的威懾戰略比較」現代商業，2008年第17期，頁287。

註17 同上註，頁286。



圖一 當前中共對台政策之光譜圖

最大的隱憂，而外力則以美國為首，可能阻擾其順利奪取台灣，為確保日後拒止美軍介入及躍上區域霸權的舞台，在強化奪台準備的同時，中共亦積極發展「拒止」戰略，包括二砲彈道飛彈及巡弋飛彈，海軍新型遠距及潛射攻船飛彈，艦載及空射型巡弋飛彈等遠距精準打擊武力，甚至啟動航母編隊發展，企圖建立打擊美駐亞太軍事基地及航母戰鬥群的能力，阻絕以美國為首的外力介入台海戰役，以孤立台灣，俾利未來犯台軍事行動順遂執行。【註18】

以近期中共於沿海部屬飛彈為例，中共於2008年6、7月間，將台灣當面的廈門、龍田和汕頭等防空飛彈基地，由原本射程分別約80和100公里的S-300PMUI和II型，改換裝成射程超過200公里的S-300PMUIII型，將整個台灣空域都包含在其攻擊範圍內。【註19】其部屬飛彈的數量也以每年100枚以上的速度增加，根據美國國防部向國會提交的2009年共軍軍力報告指出，中共在台灣對岸部屬短程彈道飛彈，在2008年9月已達1,050-1,150枚，每年以100枚以上速度增加。【註20】另外台灣國安局的資料指出，至2010年10月止，中共在東南沿岸部署的對台導彈，數量已從陳水扁執政時代的1,328枚，提升到現在1,410枚。【註21】儘管兩岸關係趨緩，兩岸交流熱絡，然共軍針對台灣的軍力部屬並無明顯降低，武力仍是中共對台政策的主要內容之一。

綜合以上所言，中共當前對台政策，在一個中國原則的前提下，以和平統一為基調，在對台的政治定位上以一國兩制處理主權問題，而武力仍是中共對台政策的手段之一，以做為確保在一個中國原則下台灣主權完整性的後盾(可參考圖一)。以和戰兩手策略，因應環境的變化展開對台灣的統戰工作。

## 參、中共對台的統戰略策

註18 國防部，中華民國九十七年國防報告書(台北：國防部，2008年)，頁55。  
 註19 吳明杰，「直航前夕共軍對台飛彈換新」，中國時報，2008年7月2日，版A6。  
 註20 「美公布中對台飛彈部屬逾千枚」，中國時報，2009年3月27日，版A12。  
 註21 「大陸對台導彈1410枚不減反增」，香港經濟日報，2010年10月21日，版A21。



中共總書記胡錦濤曾在2006年7月召開的全國統戰工作會議上提出，新階段統戰工作的任務「為促進社會主義經濟建設、政治建設、文化建設、社會建設服務，為促進香港、澳門長期繁榮穩定和祖國和平統一服務，為維護世界和平、促進共同發展服務。」<sup>〔註22〕</sup>顯示中共對台統戰是以政治、經濟與文化(社會)為重點。

## 一、政治統戰：

中共對台的政治統戰，大致體現在「反獨促統」四個字上，民進黨執政時期強調反獨，然而，也同時聯合台灣反對民進黨勢力執行促統的工作；2008年國民黨執政後，則將其重心放在促統方面，然而對於反獨工作仍不曾鬆懈。相較於中共「十一五規劃」中，因扁政府逐漸採取激進的兩岸政策，中共的對台工作重點聚焦「貫徹實施反分裂國家法，推動在一個中國原則基礎上恢復兩岸對話和談判，加強與反對台獨、主張發展兩岸關係的台灣各黨派的對話與交流」。中共在「十二五規劃」建議全文，則將對台的工作重心轉移到，「推進兩岸交往機制化進程，構建兩岸關係和平發展框架」，而經濟和文化交流，更成為中共未來五年的對台工作核心。<sup>〔註23〕</sup>然而，不論民進黨或國民黨執政，自

表一 後冷戰時期以來中共對台推動和平進程的宣示

名稱	發表時間	主要內涵
江八點	1995年1月31日	「一個中國原則」下什麼都可以談...，作為第一步，雙方可先在一個中國原則下，正式結束兩岸敵對狀態，並達成協定。
江澤民16大政治報告	2002年11月9日	再次呼籲在一個中國前提下，可以談正式結束兩岸敵對狀態問題。
517聲明	2004年5月17日	台灣領導人承認世上只有一個中國，大陸與台灣同屬一個中國，恢復兩岸對話與談判，平等協商，正式結束兩岸敵對狀態、建立軍事互信機制。
胡四點	2005年3月4日	只要台灣承認「九二共識」，兩岸對話與談判即可恢復，可以談正式兩岸敵對狀態、建立軍事互信機制。
反分裂國家法	2005年3月14日	第七條主張通過兩岸協商和談判，可協商正式結束兩岸的敵對狀態。
連胡會新聞公報	2005年4月29日	在「九二共識」的基礎上恢復談判，促進結束兩岸敵對狀態，達成和平共識。
胡錦濤17大政治報告	2007年10月15日	協商正式結束兩岸敵對狀態，達成和平協議。
胡錦濤2008年新年賀詞	2007年12月31日	堅持和平統一、「一國兩制」基本方針，牢牢把握兩岸關係和平發展主題，始終不渝為兩岸同胞謀福祉，為台海地區謀和平，堅決維護國家主權和領土完整。

資料來源：王崑義，「兩岸和平協議：理論、問題與思考」，全球政治評論，第26期(2009年4月)，頁61-62。

註22 張緒雄，「新中國統戰任務歷史演進述略」，山西社會主義學院學報，2010年第3期，頁25-26。



1979年以來，尤其是冷戰後，中共對台政治統戰作為仍以和平促統方式為主反獨為輔(參考表一)進行，並依當時國際局勢及兩岸關係的變化交互使用。換言之，正如中共對台不放棄使用武力的思維，其對台政治統戰一向採取和戰(反獨促統)兩手策略。

在反獨方面，2000年台灣政黨輪替，在民進黨執政期間，有別於國民黨「一中各表」的政治主張，「一邊一國」、「入聯公投」等有關主權的政治主張，抵觸到中國對台主權紅線，也促使中共對兩岸關係產生危機感。較具對抗性的反獨成為中共在民進黨執政8年期間主要政治策略，如對台實施「三戰」及頒布《反分裂國家法》等政治作為。2003年12月中共新頒布的《中國人民解放軍政治工作條例》規定：戰時政治工作要「進行輿論戰、心理戰、法律戰」，要「充分發揮政治工作作戰功能」，在對台三戰的內容上，法律戰的目的是賦予犯台行動具有主權上的正當性，讓外來軍隊因而陷入道德上的被動；輿論戰是想要壓制全台的電視和電台，並使台灣在國際上消聲匿跡；心理戰是以網路、手機等現代化的傳輸平台，對台灣若干預先選定的人員進行安撫，以便喪失其抗敵意志。【註24】

另2005年3月4日胡錦濤總書記在參加全國政協十屆三次會議的民革、台盟、台聯界委員聯組討論時發表了《新形勢下兩岸關係的四點意見》(胡四點)。對「台獨」的性質和危害性作出了明確地表述，胡錦濤指出：「台獨分裂勢力及其活動已日益成為兩岸關係發展的最大障礙，成為對台海地區和平穩定的最大現實威脅，如不予以堅決反對和遏制，勢必嚴重威脅國家主權和領土完整，斷送兩岸和平統一的前景，危害中華民族的根本利益。」並明確提出「四個決不」，即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，貫徹寄希望於台灣人民的方針決不改變，反對台獨分裂活動決不妥協。【註25】並於幾天後，3月14日通過了《反分裂國家法》，該法針對台獨畫出三道底線，作為採取非和平方式及其他必要措施反制台獨分裂的依據：一是台獨分裂勢力以任何名義、任何方式造成台灣從中國分裂出去的事實；二是發生將會導致台灣從中國分裂出去的重大事變；三是和平統一的條件完全喪失。【註26】

在促統方面，根據近期陸委會所做有關統獨問卷調查，問卷選項為六分類

註23 「寫入ECFA建和平框架」，聯合報，2010年10月28日，版A21。

註24 歐錫富，「從文攻武嚇到統戰分化」，國防政策評論，第2卷第3期(2002年春季刊)，頁108-131。

註25 于小英，「論新形勢下我黨對台政策的重大發展」，統戰理論與實踐，總第52期，2008年2月，頁37。

註26 同註6。



時，民眾主張「維持現狀，以後看情形再決定獨立或統一」的比率佔大多數（33%至53%），「永遠維持現狀」比率7.6%至29.8%、「維持現狀以後走向獨立」（緩獨）比率7.8%至21.4%、「維持現狀以後走向統一」（緩統）比率3.7%至11.5%。整體而言，主張廣義維持現狀的比率（包括維持現狀以後走向獨立、維持現狀以後走向統一、維持現狀以後看情形再決定獨立或統一，以及永遠維持現狀）仍佔絕大多數（62%至87.5%）。【註27】

當前台灣民眾對兩岸關係的看法，正好反映藍綠對抗的政治現況，中共利用台灣藍綠政治內鬥的政治氛圍，在彼此對兩岸問題看法迥異的情況下，對政治事件及人物展開政治統戰工作。尤其在胡錦濤2004年9月接任中央軍委主席之後更趨明顯。首先是讓幾乎破局的2005年春節包機順利雙向直飛；國台辦副主任孫亞夫來台弔唁海基會董事長辜振甫；同年4月26日，胡錦濤以中共中央總書記之名邀請中國國民黨主席連戰，赴大陸展開為期8天的「破冰之旅」，雙方並以《新聞公報》形式發表《兩岸和平發展共同願景》，建立黨對黨溝通平台。【註28】

緊接著，胡錦濤陸續邀請親民黨主席宋楚瑜、新黨主席郁慕明率團赴大陸進行「搭橋之旅」、「民族之旅」，為兩岸政黨交流加溫。促使兩岸關係展開另外一個新局，中共對台工作更有具體的作為，如共同確定促進兩岸在「九二共識」基礎上盡速恢復平等協商，並首次商定了若干重大協商議題和討論事項，包括「正式結束敵對狀態，達成和平協定」、「兩岸共同市場問題」、「台灣民眾關心的參與國際活動問題」等。【註29】另外，國台辦也宣布多項對台優惠措施，如開放大陸居民來台旅遊、開放部分台灣水果零關稅銷往大陸、對在大陸高等院校就讀的台灣學生實施與大陸學生標準同等收費、進一步為台灣居民入出境提供便利、逐步放寬台灣民眾在大陸就業的條件等。【註30】

中共除了籠絡藍營政治領袖作為制衡綠營的手段外，對於政黨間的交流亦持開放的立場，其涵蓋成分不限於藍營人士，綠營政治人物也是其統戰邀請的對象。比如海峽論壇，北京當局已意識到不能只做跟國民黨的交流工作，應建立民間交流管道，海峽論壇把部分政黨放在裡面，涵蓋部分民進黨人士、親民黨、新黨等。【註31】如綠營人士許信良、許榮淑、范振宗等人，也是其邀請的

註27 行政院大陸委員會，「2009年兩岸關係國內各界民意調查綜合分析」，<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=73767&ctNode=6333&mp=1>

註28 郭瑞華，「中共十七大之後的對台政策」，*展望與探索*，第5卷第12期（2007年12月），頁84-85。

註29 朱冰冰，「中共十七大報告對台方針政策解讀」，頁39。

註30 郭瑞華，「中共十七大之後的對台政策」，頁84-85。



表二 兩岸經濟交流統計表

項 目	當月統計數	當年累計數	歷年累計數	資料來源
兩岸貿易(億美元)(註1)	99年9月	99年1-9月	77~99年9月	台灣與香港 海關
貿易總額	99.0 (14.6%)	889.0(47.3%)	9,511.3	
對大陸出口	68.0 (10.6%)	631.7 (45.4%)	7,242.6	
對大陸進口	31.0 (24.3%)	272.4 (52.2%)	2,268.8	
出(入)超	37.0 (1.3%)	359.3 (41.0%)	4,973.8	
企業赴大陸投資	99年9月	99年1-9月	80~99年9月	台灣經濟部 投資審議委 員會
投資件數	39 (133.3%)	329 (133.3%)	38,418	
投資金額(億美元)(註2)	12.6 (148.2%)	86.5 (148.2%)	931.2	
參考數據:大陸發布統計	99年9月	99年1-9月	截至99年9月	中共「商務 部」
投資項目(個)數	271 (3.0%)	2,141 (21.4%)	82,202	
實際利用金額(億美元)	2.0 (25.0%)	17.8 (38.0%)	513.2	

註明：

1. 依上表中兩岸貿易估算，99年1-9月台灣對大陸貿易佔我外貿總額比重23.0%；其中，出口佔我總出口比重31.2%，進口佔我總進口比重14.0%。(如果加計香港部分，我對大陸及香港貿易佔我外貿總額比重為29.1%，出口佔我總出口比重為42.2%，進口佔我總進口比重為14.6%)
2. 依經濟部統計，截至99年9月底止，企業赴大陸投資佔我對外投資總額比重為60.1%。
3. ( )係指較上年同期增減比率。

資料來源：行政院大陸委員會經濟處2010年12月7日

對象。另外之前，大陸全國台聯曾主動釋出訊息，歡迎前副總統呂秀蓮以「玉山午報社長」身分訪問大陸，台聯將出面接待；據透露，中共涉台高層對涉台團體邀請呂秀蓮訪問大陸一事，不僅未反對或阻止，還表示支持之意。【註32】

從以上中共近期的政治作為來看，在民進黨執政期間，中共採取以往國共和談、合作的政治手段，並以國民黨連戰以及親民黨宋楚瑜兩位在野黨主席的造訪的方式呈現，不僅可以塑造兩岸高層接觸的和解形象，同時也可藉由台灣國內的政治矛盾，進行分化減少反中力道，並可舒緩當時國際社會對於反分裂法的批判。簡言之，原本因為反分裂法而陷入被動不利的中共當局，透過連宋的「和平之旅」與「搭橋之旅」，為北京找到解套的機會與出路，並化解台灣因反分裂法所產生的反中氛圍。另外如攏絡綠營可能爭取的對象，也期望能尋找對綠營統戰的突破口，而一貫和緩之政治宣示與口號，對於中共的政治包裝也起著一定的效果。

## 二、經濟統戰：

經濟統戰是指不同的社會力量以一定的共同經濟利益為基礎，為了實現共同的經濟目標，通過經濟途徑與經濟組織中實現大聯合。其直接目標是在經濟領域實現大聯合，並為政治統戰和文化統戰提供堅實的經濟利益基礎和物質經濟條件，進而與政治統戰、文化統戰一道實現最廣泛的大聯合。【註33】

註31 「兩岸互動應融入民間活力」，經濟日報，2009年5月18日，版A3。

註32 「邀呂訪陸獲中共高層支持」，聯合報，2009年3月8日，版A10。



當前中共經濟發展快速，兩岸經濟交流互賴加深，更提供中共經濟統戰有利的客觀條件(參考表二)，經由兩岸經濟交流加深兩岸經濟聯結，已成為中共對台統戰的主要手段。關於對台的經濟統戰，早在80年代，鄧小平就曾說過：「統一工作的根本在於我們把經濟建設搞好，我們的物質基礎，物質力量強大了…實現祖國統一的力量也就不同了…」<sup>【註34】</sup>之後隨著經濟的發展，1990年中共中央對台工作會議特別提出了經貿工作在整個對台工作中的中心地位，強調要加強兩岸的經貿聯繫。1992年江澤民在十四大報告中也提出：「我們將繼續促進兩岸直接通郵、通航、通商，推動兩岸人民的往來和多個領域的交流合作。特別是大力發展兩岸的經濟合作，共同振興民族經濟。」<sup>【註35】</sup>

2000年台灣政黨輪替，雖然兩岸經貿活動交流依舊熱絡，民進黨的大陸政策某種程度上限制兩岸經貿的發展，兩岸官方經濟協議陷入停頓。2008年國民黨再次取得政權，對於兩岸的經濟合作採取正面的態度，雙方經濟合作有了正向的發展。如2009年5月，中共國務院所發24號文件，明確通過《關於支持福建省加快建設海峽西岸經濟區的若干意見》，把以福建為主導的海西定位為「兩岸人民交流合作先行先試區域」，賦予福建「對台先行先試政策」，同意福建在兩岸綜合性經濟合作框架下，按照建立兩岸人民交流合作先行區的要求，允許在對台經貿、航運、旅遊、郵政、文化、教育等方面交流與合作中，採取更加靈活開放的政策，先行先試，取得經驗。<sup>【註36】</sup>

2009年7月，福建省在貫徹落實《國務院關於支持福建省加快建設海峽西岸經濟區的若干意見》的「實施意見」中也已明確提出：「積極開展兩岸區域合作試點，推進在促進兩岸貿易投資便利化、台灣服務業市場准入等方面的先行先試，率先探索兩岸避免雙重徵稅安排、建立兩岸稅務糾紛處理機制，為兩岸建立更緊密的經濟合作機制積累經驗。」<sup>【註37】</sup>除了對台經濟試點的建立外，中共官方也提出「讓利」的說法，如中共總理溫家寶在2010年2月27日接受中國政府網及新華網聯合專訪時，提出在兩岸經濟合作架構協議上，大陸會考慮兩岸經濟規模的差異，為照顧台灣中小企業、廣大基層民眾特別是台灣農民，大陸可以「讓利」。<sup>【註38】</sup>

註33 莫衛紅，「略論新時期經濟統戰的基本原則」，山西社會主義學院學報，2000年第4期，頁19。

註34 鄧小平，鄧小平論統一戰線(北京：中央文獻出版社，1991年)，頁179。

註35 江澤民，江澤民文選第1卷(北京：人民出版社，2006年)，頁252。

註36 「國務院原則通過《關於支持福建省加快建設海峽西岸經濟區的若干意見》」，福建日報，2009年5月5日，版1。

註37 張貽泰、周俊琪，「海峽兩岸自由貿易區建設與稅收協調—基於閩對台先行先試的思考」，福建論壇(人文社會科學版)，2010年第7期，頁129。



而從2008年開始的江陳會也積極進行，並於2010年6月29日，「海協會」和「海基會」兩會在重慶舉行的第五次會談中，正式簽署《兩岸經濟合作框架協議》(ECFA)。<sup>【註39】</sup>擔任《海峽兩岸經濟合作框架協議》(ECFA)落實與監督職責的兩岸經濟合作委員會也於2011年1月6日成立，使兩岸經濟合作正式邁向制度化與機制化。ECFA的簽署，對兩岸的發展具有深層的意義，首先，「框架協議」涵蓋內容之廣，涉及了兩岸主要的經濟活動。其次，「框架協議」為兩岸經貿的正常化，制度化和自由化鋪墊了基礎，將深化兩岸經濟交流和互相依存。再次，「框架協議」可以增進兩岸互信，產生「溢出效應」(spillover effect)，將促使其他非經濟領域方面的合作和機制建設。<sup>【註40】</sup>

從2008年以來，兩岸之間已通過包括ECFA在內的15項協議和1項共識的簽署，讓兩岸的經貿關係趨於正常化，並且建立了夥伴關係。<sup>【註41】</sup>然而也為中共經濟統戰創造了有利的客觀條件，當前中共對台統戰策略中，經濟佔有其核心的地位。<sup>【註42】</sup>這些經濟的條件優勢，將對台灣產生的「磁吸」，自然形成「以商圍政」、「以民逼官」的效應。即便是傳統被歸類為所謂的「綠色台商」，也無法力抗中共經濟崛起所帶來的市場利益，其中最明顯者應是長榮集團政治立場的轉變以及許文龍先生的「公開信」等皆是。<sup>【註43】</sup>因之，在兩岸經濟深化整合的同時，也正為台灣國家安全及主權埋下隱藏的危機。

### 三、文化(社會)統戰：

自古以來，文化對生活及民族認同具有無比的影響力，學者普爾(Ross Poole)認為，文化(包含語言、政治符號、歷史、文學、音樂、流通的錢幣、流行的運動、電視新聞等)與生活型態，幾乎決定了民族的認同；<sup>【註44】</sup>而史密斯(Anthony D. Smith)也認為民族主義幾乎是一種文化的組成型態，其中包含意識形態、語言、神話、象徵與意識。<sup>【註45】</sup>由於兩岸同文同種的文化背景，給予中共文化統戰有利的客觀條件。

註38 張弘遠，「讓利說之意涵與其對ECFA之影響」，展望與探索，第8卷，第4期(2010年4月)，頁8。

註39 「ECFA對兩岸經濟關係的重大突破」，文匯報，2011年1月25日，版10。

註40 「兩岸“經濟合作框架協議”的“溢瀾效應」，聯合早報(新加坡)，2010年7月1日，版24。

註41 「兩岸軍事失衡必須建立互信」，台灣新生報，2011年1月19日，版2。

註42 2003年3月，胡錦濤主席參加中國全國人大台灣團發表「四點意見」，其中第二點便是強調「要大力促進兩岸的經濟文化交流」。2003年12月，會見台資企業協會會長時，胡錦濤提出「三個只要」，其中第二個「只要」表示「只要是對兩岸經濟、科技和文化等領域的交流合作有利的的事情」，中共都會盡力推動。

註43 王信賢，「中共對台政策的類型與聯結策略分析」，[http://www.peaceforum.org.tw/%2Ffilectr1%2F0602\\_03.pdf](http://www.peaceforum.org.tw/%2Ffilectr1%2F0602_03.pdf)

註44 Ross Poole, *National and Identity* (London and New York: Routledge, 1999), pp. 13-14.

註45 Anthony D. Smith, *National Identity* (Nevada, University of Nevada Press, 1991), p. 91.



中共文化統戰概念最早見於1940年毛澤東《新民主主義論》中提出的「文化革命的統一戰線」。其指基於相同或相似的文化理念結構體系，利用文化的功能和理念，促使一定的社會力量形成有機的整體聯盟，用以促進共同利益目標實現的一種統戰形式。<sup>【註46】</sup>就中共來說，對台文化統戰的基本內涵包括：（一）文化統戰的前提是必須有共同的文化理念或相同的文化觀念結構體系；（二）文化統戰的基礎是文化的內在功能以及中華民族的傳統文化特徵和民族性格特徵等；（三）文化統戰的手段是通過一些活動喚起共同的文化理念和民族精神等來整合各個方面的、國內國外的社會力量；（四）文化統戰的最終目的是實現祖國的統一和中華民族的和平崛起與強盛，從而完全建成和諧社會。<sup>【註47】</sup>

配合當前中共經濟發展的國家戰略，文化統戰所引發的後遺症最小，其產生潛移默化的功效卻是無可限量，因此，自2008年以來，中共期望能藉由推展兩岸文化交流，做到「入島、入戶、入心」，爭取更多台灣「普通民眾」的參與和認同。基此，近期中共多次要求深化與台灣文化交流與商簽文化交流協議，使雙方文化交流制度化、常規化。如2009年7月11日，第五屆兩岸經貿文化論壇，中共全國政協主席賈慶林致詞時提出五點推進和深化兩岸文化教育交流合作意見。第一，維護兩岸共同的中華文化傳承，加強兩岸同胞的精神紐帶。第二，推進和深化兩岸文化交流合作，增強對中華文化和中華民族的認同。第三，推進兩岸文化產業合作，提升中華文化的國際影響力。第四，加強兩岸教育交流合作，增添兩岸關係和平發展的蓬勃活力。第五，協商簽訂兩岸文化教育交流協定，建立兩岸文化教育交流合作機制。<sup>【註48】</sup>

2009年9月，中共文化部長蔡武於台北參加「2010年兩岸文化論壇」演講時也表示，希望藉由論壇的舉辦，促使兩岸文化交流朝向機制化、制度化發展，開啟兩岸文化交流新局。<sup>【註49】</sup>並提出四點建議：（一）推動兩岸文化交流制度化，探討簽署兩岸文化交流協議，建立兩岸合作機制；（二）深入交流，促成兩岸文化藝術團體聯合創作，排演優秀劇目；（三）搭建交流平台，發揮雙方的優勢，舉辦大型活動，舉辦各類文化節慶活動；（四）則是加強產業合作，增強兩岸文化產業的國際競爭力。<sup>【註50】</sup>

註46 鄭毅，「聯繫與統一——淺析文化統戰與經濟統戰、和諧統戰的關係」，廣西社會主義學院學報，第20卷，第1期（2009年1月），頁64。

註47 楊瑯玲，「文化統戰——加強統一戰線工作的新思路」，山西高等學校社會科學學報，第22卷，第2期（2010年2月），頁56。

註48 「兩岸論壇經貿擱一邊」，聯合晚報，2009年7月11日，版A1。

註49 「蔡武訪台可為提升兩岸文化交流開創契機」，真晨報，2010年9月16日，版2。



2009年10月29日，中共國台辦副主任葉克冬於廈門在第二屆海峽兩岸文化產業博覽交易會開幕式上致辭指出，兩岸關係和平發展的過程，也是兩岸同胞以文化交流為載體，追尋和建設共同精神家園的過程。推動中華文化的不斷創新和發展，是兩岸同胞的共同責任。【註51】2010年12月21日，大陸海協會會長陳雲林在江陳會上，明確提出商簽文化、教育交流協議的要求，但台灣只同意展開「先期磋商」，沒有設定商簽時間。【註52】2011年1月12日國台辦發言人範麗青說：「推動建立兩岸文化交流與合作的機制，符合兩岸文化交流發展的現實需求與期待。我們希望雙方能夠積極協商，積極地為協商和簽署兩岸文化交流協議創造有利的條件。」【註53】

除了官方希望建立兩岸文化制度平台，將文化交流納入制度性常軌外，中共也利用閩台兩地特殊的歷史、地域和文化淵源關係，促進經貿交往和人員往來、文化交流等各方面的聯繫。如福建省目前正在著力進行「兩個先行區」即科學發展先行區、兩岸人民交流合作先行區的建設，也已舉辦過很多經貿洽談活動，如海交會、台交會等。此時積極推動兩岸工商業人士往來，是更能夠得到雙贏效果的。有民調顯示，台商對中國身份的認同度是高於台灣民眾的平均水準的。對中共來說，積極幫助台商的發展，利用閩台經貿往來的先天優勢，擴大合作的領域，增強台胞的中國意識，無疑對中共對台統戰工作有很大的助益。【註54】

中共也利用兩岸血緣關係來深化民間交流，2007年，由福建省中華文化學院和省海外聯誼會、省姓氏源流研究會和台灣省姓氏研究學會在福州聯合主辦以「兩岸同根，閩台一家」為主題的首屆海峽百姓論壇暨閩台族譜展，並舉行了閩台蕭氏、呂氏、許氏族譜對接儀式。這次論壇得到了兩岸三地姓氏文化研究者等專家學者的熱烈響應，大會共收到論文126篇。【註55】

而民間信仰也是中共文化統戰的重要手段，以媽祖文化交流為例，由於媽祖文化是台灣民眾中華情結的重要載體。中共推動媽祖文化交流對拉近兩岸的距離，增強中華文化的凝聚力和向心力，有著不可替代的作用。【註56】在台灣

註50 「兩岸文化論壇登場蔡武促簽兩岸文化交流協議」，聯合報晚報，2010年9月6日，版A2。

註51 「葉克冬：文化合作 兩岸雙贏」，聯合報，2009年10月30日，版A14。

註52 「海協再提文化協議我冷處理兩岸互動願景總統元旦文告」，聯合報，2010年12月22日，版A4。

註53 「兩岸交往2011年經濟轉文化」，西部商報，2011年1月13日，版A17。

註54 葉一舵、張欣，「新形勢下基於台灣民眾心態的對台心理統戰策略」，思想理論教育導刊，總75期(2009年11月)，頁24。

註55 林麗娜，「拓展文化統戰領域打造對台工作品牌」，福建省社會主義學院學報，總第70期(2009年1月)，頁20。



二千三百萬人民中媽祖擁有信眾一千六百多萬人，每年赴湄洲拜媽祖的台灣民眾就多達十五萬人次。因此，以「擴大民間交流、加強兩岸合作、促進共同發展」為主題的海峽論壇，近年來都把媽祖文化活動作開場，增強兩岸民間交流與連結。<sup>【註57】</sup>

另外，中共也多方將兩岸歷史發展做連結，如因國共內戰分隔兩地的黃埔將領，由於具有相同的歷史記憶與淵源，也成為文化(社會)統戰重要的對象。如2009年第一屆兩岸退役將軍高爾夫球邀請賽，日前在廈門舉辦，有37名兩岸退役將軍應邀揮桿較技。參賽大陸方面有總參謀部原副總長錢樹根上將等16人，台灣則有前陸軍總司令黃幸強上將等21人。<sup>【註58】</sup>另2010年許歷農率領的新同盟會退休將領一行，於北京和上海等地參訪。除拜會中共對台領導小組副組長、全國政協主席賈慶林等大陸涉台高層官員，也與大陸退役將領舉行座談與交流，探討和促進建立兩岸軍事互信機制。<sup>【註59】</sup>此外，如中華民國建國百年，中共也舉辦隆重紀念辛亥革命100周年的紀念大會，強調發揚光大辛亥革命精神，繼承孫中山先生等革命先烈的遺志，促進海內外中華兒女的大團結，共同推動祖國和平統一大業、實現中華民族的偉大復興。<sup>【註60】</sup>

除了以上的統戰作為外，近期，中共提出「寄希望於台灣人民」的口號及政策，全面爭取台灣民眾的支持，以改善對中國共產黨的刻板印象。雖然，鄧小平時期即已提出「寄希望於台灣人民」的口號，江澤民繼續發揚，但直到胡錦濤時期才真正落實，並特別成立「做好台灣人民工作協調工作小組」，貫徹執行該項政策。中共十六大提出「我們充分尊重台灣同胞的生活方式和當家作主的願望」。胡錦濤在2005年3月4日講話中也提出：「尊重他們、信賴他們、依靠他們，並且設身處地為他們著想，千方百計照顧和維護他們的正當權益。」並於十七大的政治報告中提出三個有利：「凡是對台灣同胞有利的時候，凡是對維護台海和平有利的時候，凡是對促進祖國和平統一有利的時候，我們都會盡最大努力做好。」<sup>【註61】</sup>同時提出，將繼續實施和充實惠及廣大台灣同胞的政策措施，依法保護台灣同胞的正當權益，支持海峽西岸和其他台商投資相

註56 張潔，「對台“文化統戰”研究」，鄭州大學碩士論文(2006年)，頁34。

註57 「海峽論壇登場媽祖打頭陣」，聯合報，2010年6月19日，版A23。

註58 「兩岸退役將領打球不打仗37人齊聚廈門“以球會友”對岸期盼啟動兩岸軍事交流第一步」，聯合報，2009年6月5日，版A16。

註59 「許歷農訪京盼促軍事互信」，聯合報，2010年4月7日，版A15。

註60 「賈慶林在全國統戰部長會議上強調統一戰線要繼續抓住和用好重要戰略機遇期為科學發展和加快轉變經濟發展方式作出更大貢獻」，光明日報，2010年12月15日，版3。

註61 2005年的“胡四點”中首次提出要“尊重、信賴、依靠”台灣同胞，真心誠意關心台灣同胞，充分考慮他們



對集中地區經濟發展。政策施行對象與方向，更為明確。<sup>〔註62〕</sup>近年來，兩岸無論在文教交流與人員往返，根據陸委會的資料顯示大幅提升（參考表三、四），顯見中共文化（社會）統戰已見成果。

**表三 大陸人士來台從事文教交流核准數**

項目	94年	95年	96年	97年	98年	99年	至99年12月
文教活動	12,315	14,775	16,226	20,546	33,499	48,582	239,428
大眾傳播活動	1,688	1,692	1,583	2,541	4,376	6,679	34,979
學術科技活動	900	1,006	1,153	1,000	1,245	2,260	11,136
學術科技研究活動	873	1,892	147	179	343	549	7,236
產業交流活動	162	153	91	135	283	229	2,145
傳習民族藝術及民俗技藝	58	235	5	8	162	231	1,071
宗教活動	512	1,154	856	1,179	3,488	4,542	15,798
衛生活動	1,641	1,781	3,346	5,874	10,334	11,415	43,242
法律活動	191	191	202	357	673	1,675	3,985
地政活動	124	167	113	217	178	431	3,985
營建活動	506	673	690	857	2,790	5,358	13,433
公共工程活動	13	133	125	85	158	198	823
消防活動	162	228	113	195	159	597	1,908
體育活動	1,085	1,071	1,163	1,344	1,868	2,295	14,892
社會福利活動	242	439	829	845	1,673	6,178	10,369
文教專案許可					348	231	579
總計核准	20,472	25,590	26,642	35,362	61,577	91,450	405,009

資料來源：行政院大陸委員會文教處2011年1月21日。

**表四 兩岸人員往來統計表**

歸納中共對台文化統戰的內涵大致如下：（一）積極推動兩岸文化交流的制度化與常規化，如中共文化部蔡武所提倡的兩岸協商簽署「兩岸文化協議」，互設文化辦事機構，藉此深化兩岸在文化與社會的交流。（二）從「歷史淵源」、「文化源流」及「感情聯繫」切入，做到「入島、入戶、入心」與「向下紮根」，以爭取民心與台灣社會的支持，進而發揮廣度與深度的擴散效果；（三）藉由文化與社會交流，提升台灣人民對中華民族與文化的認同，爭取人心認同，進而達到政治認同。簡言之，從近年中共對台文化（社會）統戰的思維與方式，就是以「弘揚中華文化，建立一個中華民族共有的精神家園」為核心。有了這個精神家園，大家就有更多的共同話

項目	當月統計數	當年累計數	歷年累計數	資料來源
赴大陸旅遊人數(千人)	99年9月 486.8 (20.4%)	99年1-9月 3,881.6 (18.1%)	76~99年9月 59,789.7	中共「國家旅遊局」
大陸人民來台人數(千人)	99年8月 112.8 (-11.3%)	99年1-8月 1,054.7 (46.9%)	77~99年8月 4,227.7	內政部入出國及移民署

註：（）係指較上年同期增減比率。

資料來源：行政院大陸委員會經濟處2010年12月7日

的願望和要求，切實維護和照顧他們的正當權益。強調“寄希望於台灣人民的方針決不改變”，並作出了“四個只要”的莊嚴承諾，即“只要是對台灣同胞有利的事情，只要是對促進兩岸交流有利的事情，只要是對維護台海地區和平有利的事情，只要是對祖國和平統一有利的事情，我們都會盡最大努力做好。”同時，把少數頑固“台獨”分子與廣大台灣同胞區別開來，指出“我們將始終如一履行對台灣同胞的作出的承諾，既不會因局勢的一時波動而有任何動搖，也不會因少數人的蓄意干擾而有任何改變。”2008年3月4日胡錦濤在看望參加全國政協十一屆一次會議民革、台盟、台聯委員時就發展兩岸關係提出重要意見。人民日報，2008年，3月5日。

註62 郭瑞華，「中共十七大之後的對台政策」，頁90。



題；有了這個精神家園，就更容易形成大家共同認可的價值取向；有了這個精神家園，就更容易找到共同的追求目標。<sup>【註63】</sup>相較於武力手段，文化（社會）統戰，不但負面效果低，所產生的潛在影響卻是根深蒂固，後續影響也將更大。

## 肆、結論

2008年台灣第二次政黨輪替，有別於民進黨政府先政治後經濟的主張，在兩岸問題上，馬英九總統採取政治擱置經濟先行的做法，其對大陸的政治立場，大致分為三方面：第一，秉持「不統、不獨、不武」的理念，維護並鞏固台灣海峽和平穩定現狀，致力兩岸和平往來、經貿發展與良性互動。第二，在兼顧安全、尊嚴與繁榮的前提下，促成兩岸擱置爭議，恢復海基、海協兩會制度化協商，就兩岸交流所衍生的各項議題進行務實協商。第三，積極開展兩岸經貿關係正常化，深化交流與合作，建立彼此互信，創造互利雙贏的兩岸新局。<sup>【註64】</sup>

這種思維對於化解自扁政府執政8年兩岸僵局所帶來負面影響有正面的效果，並可促進兩岸經濟交流，分享中共經濟成長所帶來的成果。然而相對的也將陷入中共統戰的陷阱，正如上文所分析，相較以往，自馬政府執政後，中共無論在政治、經濟及文化（社會）的統戰作為愈加明顯，在馬政府希望藉由經濟、文化及社會交流，化解敵意共創繁榮的同時，台灣不也正一步步陷入中共對台統戰的圈套中，期間，儘管兩岸氣氛良好，交流熱絡，但中共和戰兩手策略從未停息過，近日台灣陸軍少將間諜案既可證明。在敵大我小的不利結構下，馬政府在自我肯定兩岸經濟、文化與社會交流所帶來的成果時，亦要更為謹慎防範中共正利用各方面的合作交流全面對台實施統戰作為，馬政府應規劃相關因應策略，不被眼前兩岸和諧氣氛所惑，如此才能確保台灣的安全與發展。

## 作者簡介

空軍備役中校 唐仁俊

學歷：空軍官校72期、空軍學院95年班、政戰學校政研所碩士、中山大學大陸研究所博士。經歷：區隊長、助教、教官、中隊長、專任助理教授，現職：空軍官校通識中心兼任助理教授、空軍航空技術學院兼任助理教授。

註63 王戰初，「淺談文化統戰思維方式的創新」，廣西社會主義學院學報，第21卷，第5期（2010年10月），頁40。

註64 宋鎮照，「兩岸和平發展的新思維與新策略：從經貿整合到政治趨和」，全球政治評論，第28期（2009年10月），頁71。