

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

► 五二〇後的兩岸關係結構與兩岸政治談判前景

The Structure of Cross-Strait Relations and the Prospects for Cross-Strait Negotiations after May 20, 2000

doi:10.30390/ISC.200301_42(1).0004

問題與研究, 42(1), 2003

Issues & Studies, 42(1), 2003

作者/Author：蔡政修(Tsai-Cheng Hsiu)

頁數/Page：75-99

出版日期/Publication Date：2003/01

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200301_42\(1\).0004](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200301_42(1).0004)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



五二〇後的兩岸關係結構與 兩岸政治談判前景

蔡 政 修

(國立政治大學政治學博士)

摘 要

本論文從兩岸關係的結構出發，探討兩岸政治談判的立場與經濟策略運用，並分析未來兩岸政治談判的可能性。筆者首先敘述五二〇後兩岸隔海政治對話的情形，分析兩岸談判立場的變動情形，以便尋求雙方政治談判的可能底線；同時以「三通」做為兩岸政治談判的主要經濟策略，說明兩岸雙方如何藉由「三通」議題營造有利的政治談判環境。其次筆者分析五二〇後兩岸關係的內外結構因素如何影響兩岸關係的發展，並限制兩岸政治談判的立場與策略。接著根據兩岸關係的結構限制與發展趨勢，參考西方談判理論有關「安全點」的概念，分析未來兩岸政治談判的基礎與前景。最後，綜合先前的論述做出結論，並提出建言，以結束本文的討論。

關鍵詞：兩岸政治談判、三通、兩岸關係結構、一個中國原則

* * *

壹、前 言

結構做為權力分配的形態，不論是國內結構與國際結構，都會限制政府可得的政策選項。一個與結構大幅扞格的決策通常會因權力或能力基礎不足致令成效有限，因而無法成為政治行為的常態。本論文從結構的觀點出發，探討兩岸關係之內外結構對兩岸政治談判的影響，基本上排除了執政者做出大幅違反客觀結構限制之決策的可能。且由於重點置於政治談判之故，暫將三通議題視為兩岸政治談判的經濟策略，而與政治談判同受結構的影響；這也符合現階段兩岸政府對三通的政治期待。

另外，兩岸談判能否順利展開無疑與雙方的談判立場與談判底線有關。札特曼與柏曼 (I. William Zartment and Maureen R. Berman) 指出，談判者在進入談判之前，要先進行試探，分析彼此的意願、立場和利益，判斷時機是否成熟，以決定要進入談

判或放棄談判。預期談判所得必需較「安全點」(security point)一即沒有協議的結果一為高,才值得進入談判。^①「安全點」的概念與談判底線類似;談判者通常會設定一個談判底線,若預期談判結果低於該底線,則不進入談判,或宣佈進行中的談判破裂。在兩岸談判問題上,若兩岸政府任何一方認為,對方公開的談判立場較己方的談判底線為低,並且預期即使實際進入談判也不可能改善時,則兩岸談判將無由展開。

以上述權力結構和安全點的概念為基礎,本論文首先敘述兩會談判與五二〇後兩岸隔海政治對話的情形,分析兩岸的談判立場變動,並推論彼此可能的談判底線。接著以「三通」做為兩岸政治談判的主要經濟策略,說明雙方如何藉由「三通」議題營造有利的談判時機與環境。

其次從結構的觀點出發,分析兩岸關係所受到的內外結構限制。影響兩岸關係的外在結構因素,在政治上包括:中共的國際主張與美國的兩岸政策;軍事上包括:亞太安全情勢與台海軍事平衡;經濟上包括:WTO 國際經貿規範以及兩岸經貿結構。影響兩岸關係的內部因素則有:民意結構、政黨政治、以及工商利益團體的壓力等。這些結構性因素不僅影響兩岸關係的發展,更進一步限制兩岸政治談判的進展。

延續兩岸關係結構的討論,並參考札特曼與柏曼有關「安全點」的談判概念,筆者進一步探討五二〇後兩岸關係的內外結構如何限制兩岸政治談判的立場與策略,並分析新政府可能的談判底線是否相容於客觀權力結構,據以推論未來兩岸進行政治談判的可能性。最後則根據上述發現提出建言,以結束本論文的討論。

貳、五二〇後兩岸政治談判的立場與經濟策略

一、兩岸政治談判立場分析

二〇〇〇年三月十八日,陳水扁代表民進黨贏得總統大選,終結國民黨在台灣半世紀的統治。五月二十日,陳總統發表就職演說指出:「政黨輪替並不代表對於過去的全盤否定」;他建議兩岸領導人秉持「民主對等」的原則,共同處理未來「一個中國」的問題。他並保證,只要中共無意對台動武,在其任期之內,不會宣佈台灣獨立、更改國號、推動兩國論入憲以及改變現狀的統獨公投,也沒有廢除國統綱領與國統會的問題。^②

新政府「四不一沒有」的兩岸政策宣誓,使中共暫時找不到對台動武的藉口。然而陳總統的就職演說並未對中共最在意的「一個中國」問題表態,中共對於陳總統將

註① 一般而言,值不值得談判要看:(一)預期的談判結果是否與其對協議所作的貢獻相稱;(二)談判所得是否較安全點(security point)一即沒有協議的結果一為高;(三)談判結果創造出的價值是否高於達成協議或遵守協議的代價。以上參考I. William Zartment and Maureen R. Berman, *The Practical Negotiator* (New Haven: Yale University Press, 1982), pp. 62~64.

註② 二〇〇〇年五月二十日陳總統發表名為「台灣站起來—迎接向上提升的新時代」的就職演說。

「一個中國」看成是未來有待處理的議題表示不滿。爲了使往後的兩岸政治談判在中共設定的前提條件下進行，中共中央台辦與國務院台辦在回應陳總統五二〇講話時表明，在政治上，台灣只要堅持兩岸兩會在一九九二年達成的「各自以口頭方式表述『一個中國原則』的共識」，兩會對話便可以恢復，並可就「在一個中國原則下正式結束兩岸敵對狀態」的議題進行談判。經濟上，中共主張繼續以「一個中國、兩岸談判」的方式推動「三通」；軍事上，提醒台灣中共有阻止「台獨」的決心和準備，台灣問題不能無限期拖延下去。^③

對於「九二共識」的問題，陳總統在就職滿月的六二〇記者會上指出，九二年兩會曾討論「一個中國」問題但是沒共識，如果有「共識」，應該是「一個中國各自口頭表述」；雙方應努力尋找出一個能爲兩岸接受的「一個中國」的涵意。^④然而一個月後，陳總統再度對記者表示，願在既有的基礎之上，本諸九二年的精神，共同建立兩岸的良性互動。所謂「九二年的精神」，是指「對話、交流及擱置爭議」。^⑤

陳總統就職滿月的談話顯示，新政府有可能接受九二年的「一中各表」的共識。然而中共對陳總統的談話並未有善意的回應，中共承認的「九二共識」是「各表一中」，所強調的仍是「一個中國原則」。鑒於雙方對「九二共識」內涵的看法不同，陳總統提出依據「九二精神」建立兩岸的良性互動的說法，可以避免台灣承認「九二共識」被中共曲解爲接受「一個中國原則」，就策略而言具有拉抬談判立場，迫使中共回到「一中各表」的「九二共識」的作用。

新政府除了反對中共的「一個中國原則」，將「一個中國」問題模糊處理，也不設定以「統一」做爲兩岸政策的目標。九月陳總統接受日本讀賣新聞專訪時指出，台灣的將來必須尊重台灣人民的決定，多數人民不接受「一國兩制」。^⑥該說法否定中共以「一個中國原則」做爲兩岸重開對話的前提條件，也間接表示不再以「統一」做爲兩岸關係發展的唯一選項。十月份，陳總統接受新加坡聯合早報訪問時更明確地表示「統一不是唯一的選項」的立場。爲解決與「國統綱領」的矛盾，陳總統指出，國統綱領規定「要在自由、民主意志之下加速國家統一」，依照民主原則，「加速國家的統一」應經由人民同意；由於主張統一、獨立或維持現狀都有，因此還有其他不同選項。^⑦

然而中共設定「一個中國原則」做爲兩會復談基礎，新政府要推動兩岸關係，終究無法迴避對「一個中國」做出表態。爲凝聚朝野共識，十一月跨黨派小組於達成對

註③ 「中共中央台灣工作辦公室、國務院台灣事務辦公室授權就當前兩岸關係問題發表聲明」，新華社，2000年5月20日。該聲明重點尚有：台灣新領導人雖然宣佈有關兩岸關係「四不一沒有」的政策，卻迴避接受一個中國原則；台灣不應把「一個中國」說成是「未來」的。中共願意按照「和平統一、一國兩制」方針和江八點的主張爭取兩岸和平統一，也有阻止「台獨」的決心和準備。中共將繼續以「一個中國、兩岸談判」的方式推動兩岸「三通」，在一個中國原則基礎上進行對話與談判，實現雙方高層互訪。

註④ 「二〇〇〇年陳總統六二〇記者會答問實錄」，陸委會網站 <<http://www.mac.gov.tw>>。

註⑤ 「陳總統記者答問實錄（有關兩岸關係部份）」，總統府網站，民國89年7月31日。

註⑥ 國家通訊社，民國89年9月29日。

註⑦ 新加坡聯合早報，2000年10月22日。

大陸政策的「三個認知、四個建議」，^⑧指出中華民國與中華人民共和國互不隸屬、互不代表，改變現狀必須經由民主程序取得人民的同意。跨黨派小組並建議政府依據中華民國憲法增進兩岸關係，處理兩岸爭議及回應對岸「一個中國」的主張。基於跨黨派小組的「憲法一中」建議，陳總統在二〇〇一年的元旦祝詞中指出，依據中華民國憲法，「一個中國」原本並不是問題；他呼籲中共尊重中華民國生存的空間與國際的尊嚴，公開放棄武力威脅，從兩岸經貿與文化的統合開始著手，共同尋求兩岸政治統合的新架構。^⑨

陳總統的統合論主張從經濟統合過渡到政治統合。為了促進兩岸經貿關係，陳總統在元旦祝詞中也表示，因應台灣即將加入世界貿易組織，未來政府將以「積極開放，有效管理」取代對大陸經貿的「戒急用忍」政策。^⑩就在二〇〇一年元月一日，金門、馬祖與對岸的小三通開始實施。陸委會期盼「小三通」成為恢復兩岸制度性對話協商的契機。^⑪

至此新政府的兩岸政治談判立場與可能底線已大致成形。新政府公開的談判立場是主張趨向統一的兩岸政治統合，但依據民意不排除統一以外的結果。可能的談判底線則是依據中華民國憲法進行「一中各表」。而新政府營造政治談判環境與改善兩岸關係的策略是先經貿後政治，由從經貿關係著手促進兩岸政治關係的正常化；因此在適當時機下，開放「三通」勢在必行。

同年一月底，錢其琛在紀念「江八點」六周年的講話中，對於「一個中國原則」，正式重申去年七、八月間會見台灣客人時提出的「三句話」，即：「世界上只有一個中國，大陸和台灣同屬一個中國，中國的主權和領土完整不容分割。」對於兩岸「三通」問題，錢氏特別指出，「只要把兩岸『三通』看作一個國家內的事務，即可以用民間對民間、行業對行業、公司對公司協商的辦法，盡快地通起來。」在這段講話中，錢氏並沒有堅持「一中原則」是兩岸三通的前提，只是含糊地要求「把兩岸三通看作為一個國家內部的事務」。^⑫

註⑧ 二〇〇〇年十一月二十六日，跨黨派小組第七次會議達成對政府兩岸政策的「三個認知、四個建議」。「三個認知」是：(一) 兩岸現狀是歷史推展演變的結果。(二) 中華民國與中華人民共和國互不隸屬、互不代表，改變現狀必須經由民主程序取得人民的同意。(三) 兩岸人民應享有長遠共同的利益。「四個建議」是：(一) 依據中華民國憲法增進兩岸關係，處理兩岸爭議及回應對岸「一個中國」的主張。(二) 建立新機制或調整現有機制以持續整合國內各政黨及社會各方對國家發展與兩岸關係之意見。(三) 呼籲中共尊重中華民國國際尊嚴與生存空間，放棄武力威脅。(四) 昭告世界中華民國堅持和平、民主、繁榮的信念，貢獻國際社會；並基於同一信念，以最大誠意與耐心建構兩岸新關係。陸委會網站，民國89年11月26日。

註⑨ 「陳總統元旦祝詞全文(2000年12月31日)」，遠景基金會網站 <<http://www.future-china.org/>>。

註⑩ 同前註。

註⑪ 「金馬試辦『小三通』說明書(簡版)」，陸委會網站，89年12月16日。

註⑫ 錢其琛，「早日完成祖國統一大業 實現中華民族偉大復興——在江澤民主席《促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥》重要講話發表6周年座談會上的講話(2001年1月22日)」。「錢其琛發表講話：一個中國是迴避不了的」，新華網，2001年1月22日。「尊重同胞意願 維護同胞利益」，大公報，2001年1月30日。王家英，「北京對台政策的善意與堅持」，新報，2001年2月7日。

錢其琛的「一個中國」新解的盲點是，中共在世界上不僅以中國唯一合法政府自居，還對台灣務實參與國際組織的活動百般打壓，使得所謂「大陸與台灣同屬一個中國」，等於宣佈台灣已經是中華人民共和國下的地方政府。如二〇〇〇年八月陳總統接受記者訪問時指出，錢其琛「一個中國」原則新解最大問題在於，中共領導階層對兩岸關係、台灣問題的相關談話存在著「內外有別」的情形，講給台灣人民聽的是一套，講給國際社會聽的又是一套。事實上，中共對所謂「一個中國」原則的定義、內涵並未改變。^⑬

中共更以其「一個中國原則」定義「九二共識」。汪道涵在二〇〇一年四月發表紀念汪辜會談八周年的談話時，指「九二共識」與「一中原則」是兩會重開談判的前提。^⑭對於兩岸在「九二共識」上的爭議，中共國台辦反對就「九二共識」內容進行協商，認為「九二共識」客觀存在，如果還要談，會使「一個中國」變成一個議題，這是中共方面不能接受的。^⑮二〇〇二年四月海協會於辜汪會談九週年以「研究部」名義發表三篇文章，除重申「九二共識」為兩會恢復對話的基礎，更指責我方將「九二共識」議題化，拒絕和我方討論「九二共識」，並將「九二共識」與「一個中國原則」掛勾，「九二共識」就是「一個中國」，內涵為「大陸與台灣同屬一個中國」，沒有討論餘地。^⑯

中共對「九二共識」的認知顯然與台灣方面有相當大的差異。二〇〇〇年四月海基會董事長辜振甫於辜汪會談七週年發表談話指出，過去兩岸兩會協商的基礎是「一中各表」。他說：「當年第一次『辜汪會談』之得以召開，實因雙方先前已達成『一個中國、各自以口頭表述』的共識，亦即將會談可能觸及的定位難題，作了雙方可以接受的處理。換言之，『一個中國』的含意不必深入討論，因為必然產生不同意見，雙方可以把它暫予擱置一邊，務實解決交往中衍生的問題。」^⑰二〇〇一年四月，辜振甫在紀念辜汪會談八周年時指出，九二年兩岸兩會在香港會談時，對「一個中國」問題達成的共識是「一個中國各自以口頭聲明方式表述」，目前的關鍵在於雙方對這項共識遵守不遵守的問題。^⑱

由此看來，中共所謂的「九二共識」與其「一個中國原則」是一為二，二為一的東西。既然中共連辜振甫的九二共識版本都不接受，那麼台灣承認「九二共識」就是承認中共版本的「一個中國原則」，台灣自然無法接受。

今年元月兩岸共同加入世貿組織後，中共副總理錢其琛於紀念江八點七周年的講話中表示，九二年兩岸兩會達成各自以口頭方式表述「海峽兩岸均堅持一個中國原則」的共識，仍是兩岸重啓對話與談判的基礎。大陸希望以兩岸加入世貿組織做為進一步

註⑬ 「陳總統就任後第三次記者會答問實錄（有關兩岸關係）」，總統府網站，民國 89 年 8 月 28 日。

註⑭ 「歷史的昭示與未來的抉擇」，中國時報，民國 90 年 4 月 28 日，版 3。

註⑮ 「中共國台辦：不承認一中，兩岸無從談起」，中國時報，民國 90 年 4 月 28 日，版 3。

註⑯ 「九二共識顯為中共復談底線」，聯合新聞網，2002 年 4 月 29 日。

註⑰ 「辜振甫董事長於『辜汪會談七週年』談話稿全文」，海基會網站，民國 89 年 4 月 29 日。

註⑱ 「辜振甫：是否遵守 92 共識，復談關鍵」，中國時報，民國 90 年 4 月 28 日，版 3。

發展兩岸經貿關係的契機，雙方可先由兩岸民間行業組織就通航問題進行商談，達成協議，盡快通起來。而為了能在「一個中國原則」下推動與台灣執政黨的關係，錢其琛特別指出，廣大民進黨成員與極少數頑固的「台獨」分子是有區別的，大陸歡迎他們以適當身份前來參觀、訪問。^⑩錢其琛的談話顯示中共對兩岸三通的急迫感昇高，然而中共的政治談判立場並沒有任何鬆動。

二〇〇二年五月九日，陳總統在金門大膽島重申：(一) 兩岸關係正常化必須從經貿關係正常化開始做起，兩岸政治統合的第一步必須從經貿及文化的統合開始著手。(二) 兩岸復談的第一步是先行互訪，八月一日他兼任民進黨黨主席，將推動執政黨中國事務部主任率團訪問中國大陸，以促進政黨和解。(三) 兩岸三通是必走的路，小三通是大三通的第一步。^⑪中共國台辦新聞局對陳總統的「大膽宣言」表示歡迎，但質疑陳總統講話的誠意，指出兩岸局勢緩和與兩岸關係的改善，關鍵在台灣領導人是否接受「一個中國原則」；只要民進黨放棄台獨黨綱，接受「一中原則」，隨時歡迎它以黨的名義組團來訪。^⑫

經過新政府上任以來兩年的摸索，中共的政治談判立場也已經相當清楚，就是堅持「一個中國原則」。其文字或許做了一些變化，但對於「中共是中國在國際社會的唯一合法代表」，以及「兩岸未來必需統一」的立場則從未鬆動。至於達成兩岸統一的方式，則出現「少提武力，多講經濟」以及「以經促統」的趨勢。

然而中共的政治談判底線何在呢？由於中共在談判上慣常採取「原則戰略」，事先設定原則架構，除非無法承受談判破裂的結果，否則對所謂原則問題通常一步不讓。因此光從中共的政策宣誓是看不出的，還要從其實際做為以及兩岸關係的內外結構，才能判斷其談判底線以及未來可能讓步的程度。

中共現階段的談判底線表面上是「各表一中」的「九二共識」，將「一個中國原則」做更委婉的表述。然而從錢其琛的「一個中國新解」存在「內外有別」的情形，以及國民黨政府時期兩會接觸的經驗來看，一個僅適用於兩岸內部關係的「一中各表」是可能為中共接受的。過去中共默許海基會在「一中各表」的主張上與大陸海協會進行協商，這是兩會能夠在所謂「九二共識」的基礎上達成協議的原因。既然國民黨時期海基會可以在「一中各表」的「九二共識」上與中共進行協商，沒有理由換了民進黨政府就不能比照辦理。中共在「九二共識」上大作文章，應是為逼迫民進黨政府在「一個中國」問題上明確表態，故意拉高談判立場的作法。

在中共回到「一中各表」的「九二共識」之前，兩岸在政治上勉強可以稱為共識的只有「一中」，而無對所謂「一中原則」的共識。民進黨執政後，陳總統曾宣示「願依據中華民國憲法尋求一個中國問題的答案」，因此台灣的政治談判底線應該能

註⑩ 「堅持『和平統一、一國兩制』基本方針，努力推動兩岸關係發展—錢其琛在江澤民『為促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥』重要講話發表七周年座談會上的講話（2002年1月24日）」，大公報，2002年1月25日；「『江八點』七週年錢其琛講話全文」，中國時報，民國91年1月25日，版3、11。

註⑪ 「陳總統：『8月推動民進黨訪大陸』」，中國時報，民國91年5月10日，版1。

註⑫ 「中共國台辦歡迎『大膽宣言』，但質疑扁誠意」，中國時報，民國91年5月11日，版3。

夠同意憲法上有「一個中國」。然而要中共接受放諸四海皆準的「一中各表」，在現階段較為困難。「一中各表」推到國際上可能形成「一中兩國」，違反了中共長久以來堅持的「世界上只有一個中國」，以及「中國的主權和領土完整不容分割」的原則。除非兩岸關係結構發生改變，並在中共內部形成相當的共識，否則目前無人敢違背自鄧小平以來定下的「一國兩制」兩岸統一原則。^②

二、促進兩岸政治關係的經濟策略

經貿交流是民進黨政府促進兩岸政治關係最重要的策略。二〇〇一（見註^③）年八月經發會兩岸組做成共識，在兩岸經貿、投資與「三通」問題方面，主張鬆綁戒急用忍，改採「積極開放、有效管理」的大陸經貿政策，准許民間航運業者與大陸洽談航運業務合作事宜。^④今年五月陳總統的「大膽宣言」重申「統合論」，顯示新政府有意參考歐盟統合的經驗，從經貿統合過渡到政治統合。^⑤因此在適當時期開放兩岸「三通」，已經是政府既定的政策。

中共自一九七九年發表「告台灣同胞書」以來，就主張進行兩岸「三通」。^⑥大陸對於「三通」主要是從政治的角度考量，為其對台促統，及其政治談判立場——「一個中國原則」——而服務。「三通」既是議題也是策略，做為中共促統的工具，兩岸在「三通」議題的談判終究不直接涉及兩岸政治談判；依據中共「原則堅定、策略靈活」的統戰模式，中共在「三通」議題的立場較為政治談判時來得有彈性。從一九九三年「白皮書」主張推動兩岸「三通」為「和平統一」創造條件，一九九五年江八點強調不以政治分歧影響干擾兩岸經濟合作，到錢其琛的江八點六周年談話，建議用兩岸民間行業組織協商的做法儘快通起來，都顯示中共在「三通」問題的立場較為寬鬆。江八點六周年後中共對兩岸「三通」的立場是，不強迫台灣在「三通」議題上接受「一個中國原則」，只要把「三通」定位為國內特殊安排，就可以儘快透過民間進行協商。這樣的作法與錢其琛「一中新解」有關「台灣與大陸同屬一個中國」的彈性表述相呼應，意在阻止台灣繼續向獨立的道路前進，為未來兩岸政治統一談判鋪路。

二〇〇二（見註^⑦）年元月以後，由於兩岸共同加入世貿組織，加上兩岸政治立場分歧仍大，使得經貿做為改善兩岸關係手段的重要性更加凸顯。中共副總理錢其琛在年初紀念江八點發表七周年的講話中表示，爭取實現直接「三通」，仍是兩岸共同面臨的課題。錢氏並重申，雙方可先由兩岸民間行業組織就通航問題進行商談，達成協議，儘快通起來。^⑧陳總統也在「大膽宣言」的隔日（五月十日）表示，兩岸三

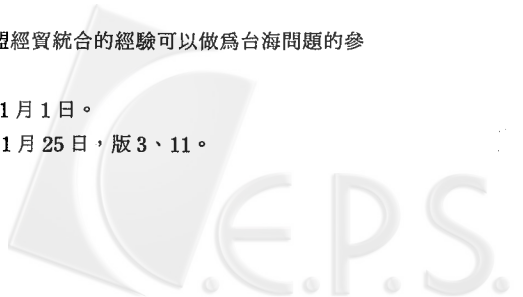
註^② 一九八三年鄧小平闡述了實行兩岸統一的六條構想，主張「和平統一、一國兩制」，並堅持中華人民共和國必須在國際上代表中國。

註^③ 「經發會兩岸組共識」，陸委會網站，90年8月26日。

註^④ 二〇〇二年四月十一日陳總統接見法參議院訪華團時表示，歐盟經貿統合的經驗可以做為台海問題的參考。

註^⑤ 中共全國人大常委會，「告台灣同胞書」，人民日報，1979年1月1日。

註^⑥ 「江八點」七週年錢其琛講話全文，中國時報，民國91年1月25日，版3、11。



通可以考慮委任授權民間談判，政府可以主導、參與、介入，但不必一定站在第一線。不過必須堅持三項原則：不能被矮化、地方化和邊緣化。^⑳

由民間行業組織就通航問題進行商談，達成協議，這正是九七年後台港航權談判採取的模式。民間航運業者組成談判隊伍，而官方以顧問身分參與並居於幕後主導，可避免政治衝突，並賦予航約準公權力的性質，這在兩岸政治關係裹足不前的時刻，可以獲得兩岸經貿雙贏的結局。大陸海峽兩岸關係研究中心主任唐樹備認為，台港航權談判是兩岸民間談判的試點，這種通過「民間對民間、航業對航業、公司對公司」的「台港模式」，應該延續下去。^㉑

北京對台權威人士表示，中共對台部門已充份認知到，台灣在短期內很難回應大陸的「一個中國原則」，為了擴大兩岸經貿交流，大陸將不會刻意強調政治問題，以儘快實現兩岸「三通」。^㉒商談「三通」可以避開政治問題，中共也不要求來大陸商談「三通」的工商、航運界人士對「九二共識」表態。但「三通」是一個國家內部的事務，「三通」運作應符合一個國家內部事務的原則。^㉓大陸學者專家認為，中共在三通問題採取務實的態度，有其策略考量，包括：加速兩岸經濟融合，消除兩岸敵意；破解台獨人士去中國化的罩門；如果民進黨政府不願以民間對民間方式進行三通，將喪失大陸和台灣民衆的信任。^㉔

鑒於中共在三通問題上的策略性，以及兩岸在三通上的共同利益，如何因勢利導，借力使力，化兩岸經貿雙贏為政治雙贏，應是我推動兩岸三通時應該注意的問題。相關論述筆者稍後再行分析。

叁、影響兩岸關係的結構因素

一、中共的國際主張與美國的兩岸政策

中共一貫在國際上主張「世界上只有一個中國，中華人民共和國政府是代表全中國人民的唯一合法政府，台灣是中國不可分割的一部分。」目前世界上沒有一個國家能對海峽兩岸採取雙重承認，與中共有邦交的國家都在與中共的建交公報中承認中共的「一個中國原則」，或至少以「注意到」、「理解」、「尊重」、「認知」等較含

註⑳ 「陳總統：三通談判政府不必一定站在第一線」，中國時報，民國91年5月11日，版1。針對陳總統提及「考慮授權民間談判兩岸三通」，陸委會主委蔡英文解釋說，海基會仍是政府唯一授權處理涉及兩岸公權力事務的管道，陳總統意思是考慮「透過民間，委託民間」協助推動兩岸通航談判事宜。「總統未提及『授權』民間談判通航」，中國時報，民國91年5月11日，版3。

註㉑ 「唐樹備：台港航權談判為兩岸民間談判試點」，聯合報，民國91年5月24日，版13。

註㉒ 「三通談判北京將採模糊化處理」，中國時報，民國91年5月23日，版4。

註㉓ 「文匯報談三通：中共不要求台灣代表對『九二共識』表態」，聯合報，民國91年5月24日，版3。

註㉔ 「三通談判北京將採模糊化處理」，前揭文。

糊的字眼接受台灣是中共領土的主張。^②

中共對於台灣國際地位問題的看法主要見於一九九三年與二〇〇〇年發表的白皮書中。在九三年八月「台灣問題與中國的統一」白皮書中，中共以中國唯一合法代表自居，不僅反對台灣在國際上與外國建立外交關係或發展具官方性質的關係，也反對台灣加入以主權國家為資格的國際組織如聯合國。中共認為，台灣加入只有主權國家才能參加的國際組織，形成「一國兩席」，就是製造「兩個中國」。^③中共原則上也反對台灣參加政府間國際組織，但鑒於台灣經濟實力與經濟活動的實際需要，無法全然阻止台灣參與國際經濟組織；因此中共宣稱，台灣加入亞洲開發銀行（ADB）、亞太經濟合作組織（APEC）等經濟組織，必需根據中共政府與有關方面達成的協議或諒解，規定台灣作為中國的一個地區，以「中國台北」（英文在亞銀為 TAIPEI, CHINA；在亞太經濟合作組織為 CHINESE TAIPEI）的名稱參加活動。中共並稱這種做法屬於特殊安排，不構成其他政府間國際組織及國際活動效仿的模式。^④

即便是純民間性質的國際組織，中共也反對台灣以具主權意涵的「中華民國」或「台灣」的名稱加入。中共要求，只有在中共的全國性組織以中國的名義參加的情況下，台灣的相應組織才能以「中國台北」（TAIPEI, CHINA）或「中國台灣」（TAIWAN, CHINA）的名稱參加。至於中共的建交國向台灣出售武器，更屬干涉中國內政的行為。^⑤

二〇〇〇年二月，中共在「一個中國的原則與台灣問題」白皮書中重申立場，要求世界各國不支持台灣加入聯合國，及其他只能由主權國家參加的國際組織。至於兩岸加入世界貿易組織問題，中共要求參照亞銀和亞太經合會的模式，以「先中後台」，以及台灣作為「中國下的一個獨立關稅領域」（依然簡稱「中國台北」）的名義參加。至於台灣對外軍事關係問題，中共則稱，與中共建交的國家不得向台灣出售武器，或與台灣進行任何形式的軍事結盟。^⑥

中共在對台灣參與國際事務問題的立場堅定一貫，除非危及國際體系穩定，各國鮮少公開反對。如台灣參加世界衛生組織大會（WHA）成為觀察員一案，五月十三日經世界衛生組織（WHO）總務委員會討論後，在十七國發言反對，六國支持之下，無法列入本屆（第五十五屆）臨時議程。不僅法國發言反對台灣，歐盟輪值主席西班牙亦代表歐盟表示反對。而美國和日本在總務委員會中保持沈默，只在會場外表達支持之意。^⑦

註② 關於中共如何在國際上堅持「一個中國原則」，可參考拙著，「中共與日、美關係正常化之談判策略與戰術」，問題與研究，第38卷第7期（民國88年7月），頁70～72。

註③ 中共國務院台灣事務辦公室、國務院新聞辦公室，「台灣問題與中國的統一」，遠景基金會網站 <<http://www.future-china.org/links/plcy/ccp199308.htm>> 1993年8月。

註④ 同上註。

註⑤ 同上註。

註⑥ 中共國務院台辦、新聞辦公室，「一個中國的原則與台灣問題」白皮書（北京：新華社，2000年2月21日）。

註⑦ 「我參與WHA成為觀察員提案遭擋關」，中國時報，民國91年5月14日，版1。

鑑於美國的支持是台灣抵禦中共政治與軍事壓力的關鍵，中共在二〇〇〇年的白皮書中重申，台灣問題是「中」美關係中最核心、敏感的問題，美「中」三個聯合公報是兩國關係穩定發展的基礎。美國奉行「一個中國」政策，就要切實執行雙方政府間的三個公報和承諾，只與台灣保持文化、商務和其他非官方的關係，反對「台灣獨立」、「兩個中國」、「一中一台」。^③

美國的兩岸政策架構主要由「三個公報」和「台灣關係法」所確立。在三個公報中，美國雖然承認中共是中國唯一合法政府，但美國從未「承認」(recognize)中共的主權及於台灣，頂多對中共的立場表示「認知」(acknowledge)而已。美方一貫的主張是，台灣問題必需由兩岸自行和平解決。^④「台灣關係法」表明，「美國決定和『中華人民共和國』建立外交關係之舉，是基於台灣的前途將以和平方式決定這一期望」；「任何企圖以非和平方式決定台灣的前途之舉—包括使用經濟抵制禁運手段在內，將被視為對西太平洋地區和平及安定的威脅，而為美國所嚴重關切。」^⑤「台灣關係法」還規定，「本法律任何條款均不得被解釋為，美國贊成把台灣排除或驅逐出任何國際金融機構或其他國際組織。」^⑥亦即美國即令不支持，亦不至反對台灣加入國際組織，尤其與台灣生存攸關之國際經濟或金融組織。

二〇〇〇年二月美國柯林頓總統在一場敦促國會支持中共加入世貿組織的演說中強調，「美國將繼續反對接受使用武力作為解決台灣問題的手段，也將繼續明確表示北京與台灣之間的問題必須和平解決，並且獲得台灣人民的同意。」^⑦這是美國總統在正式公開聲明裏，首次將「獲得台灣人民同意」做為「兩岸問題和平解決」的附帶前提。此舉顯然是針對中共二〇〇〇年白皮書將「台灣當局無限期地拒絕通過談判和平解決兩岸統一問題」列為動武條件而來的。^⑧

二〇〇一年(見註④)美國小布希政府上台之初，美「中」關係發展並不平順。四月一日便發生美國偵察機與中共戰機擦撞事件，中共先扣留美國機員，十二日才以人機分離的方式宣佈歸還人員，使美「中」關係陷入低潮。七月二十八日美國國務卿鮑爾抵達北京訪問兩天，象徵雙方關係和解；同月十九日美眾院以295票對169票通過議案，給予中共PNTR待遇，進一步穩定了雙方關係。^⑨

二〇〇二年(見註⑤)二月小布希總統訪問中國大陸時，針對兩岸問題表示，美國政府對台灣問題的立場，「多年來不曾改變過。我們相信以和平方式解決此一問

註③ 中共國務院台辦、新聞辦公室，「一個中國的原則與台灣問題」白皮書。

註④ "The Future of Taiwan," Hearing before the Committee on Foreign Relations, U.S. Senate, November 9, 1983 (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1984), p. 6.

註⑤ 「台灣關係法」第二條B項第三款、第四款，「『台灣關係法』全文」，國際關係學報，第二期(民國68年6月)，頁111。

註⑥ 「台灣關係法」第四條D項，前揭文，頁114。

註⑦ 「柯林頓：解決台灣問題須獲台灣人民同意」，聯合報，2000年2月26日。

註⑧ 「『三個如果』中國擴大對台動武條件」，明日報，2000年2月22日。

註⑨ 「中共NTR待遇再延一年」，中國時報，民國90年7月21日，版11。

題。我們敦促勿有挑釁行爲，美國會繼續支持『台灣關係法』。」^④小布希是歷任美國總統中，在中國大陸公開表示支持「台灣關係法」的第一人；他對兩岸關係的相關發言，令中共對台人士大失所望。^⑤爲改善美「中」關係，中共國家副主席胡錦濤於四月二十七日至五月二日間赴美訪問，在首站夏威夷發表書面講話，表示這次訪問是爲了加強「中」美高層接觸、增進相互瞭解，推動「中」美「建設性合作關係」向前發展。^⑥美方對胡重申回到「一個中國」的原則，保證遵守「中」美三公報，不支持台灣獨立，不鼓勵台獨勢力發展。但小布希也向胡表示，台海歧見應和平化解，海峽任何一方都不應挑釁。雙方並軍事交流上達成共識，恢復已陷於停頓的關係。^⑦

美國國防部副部長伍夫維茲（Paul Wolfowitz）概括小布希政府的台海政策爲「一個中國，兩個原則」，兩原則一是不支持台灣獨立，一是反對中共以武力解決台海爭議。^⑧伍氏的談話顯示美國的兩岸政策思想日益朝著「戰略明確」方向發展，將過去對台海衝突採取的「戰略模糊」調整爲「戰略明確」，表明當台海情勢受到中共武力挑釁時，美國以軍事直接介入兩岸衝突的立場。朱雲漢認爲，小布希對台政策的調整是爲了因應美國全球戰略佈局重新調整的需要，反映出美國將中國大陸視爲美國在二十一世紀唯一潛在的戰略競爭者，將台灣視爲美國在東亞僅次於日本的最重要的戰略支柱。^⑨

加州伯克萊大學東亞研究所教授施伯樂（Robert Scalapino）認爲，美國對於防衛台灣遭受攻擊一事展現較積極的態度，不過美國反對台灣獨立及反對中共使用武力的立場也沒有改變。^⑩兩岸統一將大幅增強中共的綜合國力，威脅美國的亞太霸主地位，自不爲美國樂見。但美國也不願爲台獨與中共開戰，「一個中國」政策仍是美「中」戰略對話的基礎；維持兩岸不統不獨，將有助於美國操縱兩岸政府的政策並從中獲利。

二、美國的亞太軍事準備與台海軍事平衡

美國國防部文件指出，過去兩個世紀以來美國在東亞的利益一直都是：和平與繁榮；在區域內進行商業活動的權利；航行自由；以及防止霸權或聯盟的興起。^⑪中共日增的經濟實力終將產生相稱的軍事力量，預料中共在二〇二〇年發展出完整綜合國

註④ 傅建中，「台灣問題各自表述。輕騎過關」，中時電子報，2002年2月22日。

註⑤ 王綽中，「台灣問題布希讓中共碰了軟釘子」，中時電子報，2002年2月22日。

註⑥ 「胡錦濤盼推動建設性合作關係」，中國時報，民國91年4月29日，版11。

註⑦ 「布希促中共理性、合作、開放、彈性對台」，中國時報，民國91年5月6日，版11；陸鏗，「胡錦濤美國行，有助美中增進瞭解」，中國時報，民國91年5月7日，版11。

註⑧ 美國國防部副部長伍夫維茲於五月底和六月初分別在華府記者會以及新加坡舉行的亞洲安全會議接受訪談時做出上述的表示。參考「伍夫維茲：美反對中共動武，也反對台獨」，中國時報，民國91年5月31日，版13；「伍夫維茲：美台海政策是一中兩原則」，中國時報，民國91年6月4日，版14。

註⑨ 朱雲漢，「正視台戰略角力白熱化的潛在風險」，中國時報，民國91年4月22日，版2。

註⑩ 「美外委會訪台團：美台海兩不一是政策不變」，中國時報，民國91年5月6日，版11。

註⑪ U.S. Department of Defense, *U.S. Security Strategy for the Asian Pacific Rim: Report to Congress 1992*, p. 2; *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region 1995*, p. 628.

力後，將使美國在中國大陸週邊進行軍事行動的代價大增，而有效阻止美軍在東亞地區活動。^③美國在交往中共的同時保留軍事圍堵的能力，可以促使中共利用經貿手段，包括參與以WTO規範為主的國際經貿秩序，謀求長遠的國家安全利益。

美國交往中共的軍事基礎是美國在亞太地區的軍事存在與盟國關係。盟國關係的重新確認與強化（reaffirmation and enhancement）是後冷戰時期美國在東亞太平洋安全政策的核心。一九九六年四月美日發表共同安全宣言，重新確認彼此的盟國關係並協議修改安保指針；九七年九月新修訂的日美安保指針載明日本週邊有事時日本對美軍提供後勤支援的義務；九八年四月美日「美日物品役務相互提供協定」修正案，規定「日本周邊事態」發生時兩國得互相提供物資及後勤，實質上擴大了美日安保合作的範圍。^④此外，美國也與韓國繼續維持並加強雙方的安全同盟關係，並在九六年七月的「雪梨宣言」中與澳洲重新確定雙方的同盟承諾，加強聯合演習與訓練合作。^⑤美國與日本、澳洲、南韓等傳統友邦重新確認同盟關係，加強了美國因應中共挑戰地區現狀的能力。另外，美國在東亞維持約十萬人規模的部隊，其中在韓國三萬七千人，在日本四萬三千人，^⑥除了支持對盟國的承諾以防止軍備競爭外，更有嚇阻區域強權如中共使用武力的用意。

一九九五／九六年的台海危機後，台灣海峽已經成為理論上與現實上最有可能造成美「中」軍事衝突的地區，因此美國在該地區的軍事準備也對中共購成壓力，包括太平洋艦隊及所屬第七艦隊、對台軍售以及美日聯防態勢都包括其中。

美國太平洋艦隊是美國抗衡中共武力的主要憑藉，第七艦隊則是一旦台海有事時可以就近馳援的兵力。美國太平洋艦隊約有二百艘各式船艦，一千五百架飛機，二萬名海軍和陸戰隊官兵。第七艦隊做為美國海軍最大的前進部署艦隊，由四十到五十艘各式船艦，以及二百架飛機所組成，其通常編制為二個航母戰鬥群，一個海上運補支隊及兩棲戰鬥群（搭載一個陸戰隊遠征隊）。^⑦

太平洋艦隊戰力遠大於中共，不論在潛艦質量（39艘核子動力潛艦對中共5艘核

註③ Avery Goldstein, "Great Expectation: Interpreting China's Arrival," *International Security*, Vol. 22, No. 3 (Winter 1997/98), pp. 53~54.

註④ 「美日物品役務相互提供協定」修正案是以一九九六年四月十五日通過的「採購和交換服務協定」(Acquisition and Cross-Servicing Agreement, ACSA) 為藍本，參見「日內閣會議通過周邊事態法案」，中國時報，民國87年4月29日，版10。

註⑤ 美澳密切的同盟關係具體表現在一九九七年五月的TANDEM THRUST聯合演習，有一萬七千名美軍與五千名澳軍參加，是二次大戰以來美軍在澳洲最大的軍事演習。參見 *The United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region, 1998*.

註⑥ 1997 Annual Report to the President and the Congress (Washington, D.C.: Department of Defense, 1997).

註⑦ 兩棲戰鬥群通常包括一艘通用兩棲突擊艦、一艘兩棲船塢運輸艦、一艘船塢登陸艦，艦上搭載一支約二千名陸戰隊官兵的陸戰隊遠征軍，以構成完整的兩棲戰鬥武力。相關資料參考自 U.S. Navy Seventh Fleet, "United State Forward Presence: Seventh Fleet," <<http://www.c7f.navy.mil/fwdpres.html>>; IISS, *Military Balance 2000-2001*, p. 33; U.S. Pacific Fleet, "The Mission of Third Fleet," <<http://www.c3f.navy.mil/mission.htm>>.

子動力潛艦與 6 艘新式柴電潛艦），水面主要作戰艦艇質量（含 6 艘航母在內的 60 艘先進戰艦對中共的 60 艘新舊混雜的戰艦），以及飛機質量（1,434 架新式飛機對中共 1,475 架殲七以上堪用飛機）的對比，都可以看出明顯的差距。^⑤

美國也透過對台軍售維持台海軍力平衡。美國對台軍售內容與中共的軍事活動範圍與軍備擴充有直接關係。中共海軍在一九九七年黨「十五大」正式提出廿一世紀的海軍戰略與兵力發展計畫，決定改變現行以「近海防禦」型的海軍戰略，加快發展以航母為基礎的區域性「遠洋海軍」。^⑥中共未來「東進」遠洋戰略估計在公元二〇一〇年前後將由「第一島鏈」推展至「第二島鏈」，^⑦使位處西太平洋第一島鏈中央的台灣其戰略位置愈發突顯。

中共自外國購入與自行研製的新型武器也對台海軍力平衡造成很大的影響。在海軍方面，中共自一九九四年起向俄羅斯訂購基洛級潛艇與現代級（Sovremenny）導彈驅逐艦，其中基洛級潛艦已交運五艘，現代艦於二〇〇〇年二月和十一月分別交付一艘。^⑧加上國產的宋級潛艦，對台海尤其潛艦作戰造成極大的威脅。中共並且著手自力開發航空母艦，於二〇〇一年開始興建第一艘輕型航母，至二〇〇六年正式操作，並每隔二至三年建造一艘投入海軍，以對抗美國的航空母艦戰鬥群。^⑨

在空軍方面，波灣戰爭後中共開始大力提昇空軍質量，以滿足未來進行高科技條件下局部戰爭的需要。一九九六年前中共空軍向俄羅斯分批購置 74 架 SU27 戰機，並獲授權生產二百架的合約，總價值 42 億美元。一九九九年九月又向俄羅斯簽約購置 40 架 SU-30MK 型對地攻擊機，強化空軍精準對地攻擊能力。在防空導彈方面也研發出可影響我國戰機在海峽中線活動的紅旗九型地對空導彈。^⑩

因應中共擴充軍備造成台海軍力失衡，美國評估了台灣的防衛需求，決定出售台灣更先進的武器系統。美國太平洋海軍司令布萊爾（Admiral Dennis Blair）於二〇〇

註⑤ Pacific Fleet Public Affairs Office, "U.S. Pacific Fleet Today: Status of the U.S. Pacific Fleet as of 20 July 2001," <<http://www.cpf.navy.mil/cpfacts/cpftoday.htm>>; U.S. Navy Seventh Fleet, "United State Forward Presence: Seventh Fleet," <<http://www.c7f.navy.mil/fwdpres.html>>; "Forces in the 7th Fleet Area of Operations," Foundation of American Scientist, September 23, 2001 <<http://www.fas.org/man/dod-101/ops/docs99/status/991122-forces7th.htm>>.

註⑥ 即由白令海峽、日本列島、台灣、菲律賓沿婆羅洲至印尼龍目海峽的沿西太平洋列島弧線，推展至由白令海峽沿小笠原群島、馬里納群島（Mariana Island）、巴布亞紐幾內亞達到澳大利亞東部海區，此恰與美日安保條約和美國海軍在西太平洋亞洲安全防衛區和利益區（Interest Area）重疊。參考廖文中，「中共廿一世紀海軍戰略對亞太區域安全之影響」，廖文中主編，中共軍事研究論文集（台北縣新店市：中共研究雜誌社，2001年），頁 103。

註⑦ 廖文中，前揭文，頁 111。

註⑧ 「俄售中共第二艘現代艦完工」，聯合報，民國 89 年 7 月 13 日，版 13。據「詹氏防衛週刊」最新消息披露，中共將再向俄羅斯購買八艘基洛級潛艦，俄羅斯國營武器公司預計在五年內把上述潛艦送交中共。「中共向俄購新潛艦」，中國時報，民國 91 年 6 月 9 日，版 2。

註⑨ 冉亮，「美官員證實中共首艘航母二〇〇一年動工」，中國時報，1999 年 8 月 25 日，版 14。

註⑩ 鍾堅，「共軍制空兵力現代化對我防空作戰之影響」，中共軍事研究論文集，頁 419~420；「中共獲俄授權生產蘇愷卅戰機」，中國時報，民國 89 年 2 月 2 日，版 14。

一年（見註④）三月訪問大陸時向共軍總參謀長傅全有表示，美國在考慮出售反飛彈系統給台灣時，主要是根據中共在台海部署飛彈的情形；共軍目前已經在台海部署三百枚飛彈，而且每年增加五十枚。④一份太平洋艦隊的機密評估報告指出，台灣在二〇一〇年前必須獲得神盾系統，在這段過渡期間需要紀德艦。台灣也需要潛艦以及水底聲納反潛系統。⑤美國國防部發表「二〇〇〇年中共年度軍力報告」也強調，二〇〇五年後台海軍事平衡將開始朝中共傾斜，台灣目前最需要的是增強對中共的飛彈防禦以及反潛能力。⑥

因此，小布希政府在去年四月宣佈售予台灣價值五十餘億美元的軍售，主要項目包括八艘柴電動力潛艇、四艘紀德級（Kidd class）飛彈驅逐艦、以及十二架P-3C反潛巡邏機。⑦美國專家認為這批軍售對台灣而言是十年來最重要的軍售，將使台灣現有的艦隊至少擴大三倍，可有效阻擋中共潛艦的威脅。⑧美國在強化台灣反潛戰力的同時不提供神盾（Aegis）驅逐艦與愛國者三型（PAC-3）飛彈，目的在告訴北京，美國要維持台灣軍事平衡，也不希望兩岸陷入軍備競賽。

飛彈防禦是除了反潛作戰以外台灣面對大陸武力威脅時最弱的一環。美國情報官員透露，中共自二〇〇二年初以來持續增加對台飛彈佈署，到四月已經運送五至六批飛彈到臨近台灣的飛彈基地，估計中共可以發射到台灣的短程飛彈數量已經超過三百五十枚。⑨為此太平洋美軍總司令布萊爾於四月在香港表示，如果中共繼續增加佈署對台飛彈，美國考慮將台灣納入飛彈防禦系統。⑩又據路透社發自華府消息指出，美國擔心中共在東南沿海部署大量導彈危及台海安全，計畫調集其它航母戰鬥群進駐西太平洋，以增強美軍應付突發狀況的能力。美方正探索並選擇從美國西岸母港，調集三至四個水面艦戰鬥群進入西太平洋，包括導彈潛艇，以增進美軍在前沿地區的威懾態勢。⑪五月八日美國防部官員於國會表示，將在日本周邊的西太平洋增派一艘航艦，使此地區的機動部隊增為兩支。美國這項決定主要是為抑制中共在台海沿岸增強軍備。⑫

就理論而言，中美共同防禦條約失效後，美國已無義務防衛台灣；台灣關係法也僅稱美國「嚴重關切」任何以和平以外方式決定台灣未來的做法。然而美國政府宣佈售台武器清單後，小布希總統接受ABC記者訪問時卻表示，「美國有義務防衛台

註④ “U.S. Ties Taiwan Arms to China Missiles,” *International Herald Tribune*, Mar 16, 2000, p. 6.

註⑤ 「美軍評估：台灣需要神盾」，聯合報，民國90年4月2日。

註⑥ U.S. Defense of Department, *Annual Report on the Military Power of the PRC* (DefenseLink, 2000).

註⑦ John Pomfret, “Taiwan Arms Deal Draws Measured Criticism Form China,” *International Herald Tribune*, April 25, 2001, pp. 1, 4.

註⑧ 「美專家：十年來最重要的軍售」，聯合報，民國90年4月25日，版3。

註⑨ 「中共續增加部署對台飛彈」，中國時報，民國91年4月30日，版11。

註⑩ 「飛彈防禦系統將考慮納台」，中國時報，民國91年4月19日，版11。

註⑪ 「美計畫調防航母戰鬥群進駐西太平洋」，中國時報，民國91年4月27日，版1。

註⑫ 「美決增派航艦赴西太平洋」，中國時報，民國91年5月11日，版11。

灣」。③從小布希的發言、美國對台大筆軍售、以及積極增強亞太軍備來看，美國反對中共以武力解決台灣問題的立場相當明確，只要台灣不宣佈獨立，美國的兩岸政策確有堅強的軍事力量做為後盾。

三、WTO 國際經貿體制與兩岸經貿結構

WTO 是自由主義國際貿易規範的法制化，提供跨國貨物與勞務流動的法律架構，以建立自由開放的全球貿易體系，並促進互賴的國際經濟關係穩定。④美國對中共加入 WTO 的態度是堅持中共須以具商業意義的條件加入，並不得反對台灣以「台、澎、金、馬單獨關稅領域」入會的權利。中共的立場則是不反對台灣加入世貿組織，但堅持台灣入會必須在中共之後，且必需以「中國的一個獨立關稅領域」的名義加入。⑤然而，在 WTO 協定內加入具主權意涵的文字與世貿組織的性質與慣例不合，台灣若因此被排除於世貿組織之外，將影響世界貿易體系的完整性，並傷害美國苦心營造的以經貿關係為基礎的國際和平秩序；因此美方寧可中止與中共的入會協商，也不肯同意中共的要求。⑥兩岸共同加入 WTO 後，由於 WTO 成員是政府，客觀上已經在國際經貿領域內形成「一中兩府」的現實。

美國希望藉由兩岸加入 WTO 強化兩岸經濟整合，減少台海爆發重大衝突的風險。⑦就在中共加入 WTO 前夕，美國前貿易代表白茜芙指出，大陸加入 WTO 將有助亞太地區和平與安全。兩岸可藉 WTO 機制增加互信，尋找共同利益；兩岸共同入世可使雙方貿易與投資關係更加密切，因而維繫穩定的兩岸關係。⑧二〇〇二年一月美國商務部助理部長賴許（William Lash）在美台商會的演講中指出，台灣未來最主要的經濟挑戰是解決台灣與大陸的經濟關係。兩岸加入世貿組織後，在經貿往來上更加密切，有助於兩岸經濟的穩定發展與區域安全。⑨美國商務部次長艾德諾斯（Grant Aldonas）於四月來台時亦表示，美國支持台灣解除部分對大陸投資的限制，以及開放

註③ 傅建中，「美防衛台灣政策，從模糊走向明確」，中國時報，民國 90 年 4 月 26 日，版 2。

註④ Frederick M. Abbott, "China's Accession to the WTO," *Insight* (American Society of International Law, January 1998), <<http://www.asil.org/insight13.htm>>.

註⑤ 「中共重申必須先台灣加入 WTO」，中國時報，民國 87 年 3 月 10 日，版 9。中共外交部發言人朱邦浩在一九九八年十一月亞太經合會非正式領袖會議的記者會中也表示，中國政府同意台灣做為中國的一個單獨關稅區在中國加入世貿組織以後加入該組織，反對台灣先於大陸加入世貿組織。「加入 WTO 北京要搶先，我主張分開處理」，中國時報，民國 87 年 11 月 18 日，版 4。

註⑥ 「白茜芙：北京如背諾，中止入會協商」，中時電子報，民國 89 年 9 月 21 日。

註⑦ 根據自由主義的互賴和平理論，在自由主義的國際經濟體系中，互賴是國家浸入國際市場的必然結果；一旦國家間經濟互賴關係增強，將限制國家動員軍事工具解決彼此問題。如基歐罕和奈伊（Robert O. Keohane and Joseph S. Nye）認為，在複雜互賴占主導地位的地區或議題上，武力將不再作為國家政策的工具。參考 Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, *Power and Interdependence* (New York: Longman, 2001)。

註⑧ 「白茜芙：兩岸入會穩定台海情勢」，中國時報，民國 90 年 11 月 10 日，版 2。

註⑨ 「經貿往來密切有助區域安全」，中國時報，民國 91 年 1 月 25 日，版 3。

大陸產品進口；美國相信，經貿關係的加強有助降低兩岸的政治緊張。^⑩

中共希望藉由兩岸共同加入 WTO 的機會，促進兩岸「三通」和加強兩岸經濟整合，使台灣在經濟上更加依賴中國大陸，期能阻止台灣走向獨立，為未來的中國統一奠定基礎。^⑪因此中共強調，「三通」仍在 WTO 的規範之內，台灣不與大陸「三通」將無法獲得世貿成員贊同。^⑫然而由於中共一貫不願使兩岸問題國際化，拒絕在 WTO 架構下與我協商「三通」問題，WTO 規範對我暫不構成壓力。^⑬但長期而言，WTO 背後的經濟全球化力量將使「三通」問題愈來愈難以迴避。

目前兩岸經貿關係已經發展到一定的水平。據陸委會估算，一九八一年兩岸貿易金額僅 4.6 億美元，一九九一年達到 86.2 億美元，到二〇〇一年更達到 278.5 億美元，相較於一九八一年，成長了 60 倍。在這二十年當中，台灣對大陸出超佔台灣整體出超總額的 83.1%。據經濟部投資審議委員會統計，二〇〇一年一至十二月台灣核准對外大陸投資金額為 27.84 億美元，占我核准對外投資總額 38.80%，位居第一位。累計自一九九一年至二〇〇一年十二月底止，台商對大陸投資總核准件數 24,160 件，總核准金額達 198.88 億美元。二〇〇一年一至十二月台商對大陸經核准間接投資件數共計 1,186 件，總核准金額為 27.84 億美元。^⑭

然而在密切的兩岸經貿關係中，存在嚴重的結構失衡問題。觀察兩岸經貿結構，可以從相對貿易平衡、相對貿易依存度，以及海外直接投資占當地固定資本形成比例等指標看出。陸委會估算臺灣對大陸貿易占我外貿之比重，在二〇〇〇年為 10.84%，二〇〇一年為 12.10%；到二〇〇二年一月增更為 14.72%，其中出口比重 20.96%，進口比重 6.49%。反觀大陸對台貿易占其外貿進出口的比重，在二〇〇〇年為 6.60%，二〇〇一年為 5.46%，二〇〇二年一月為 6.17%。^⑮與此同時，台灣對大陸順差在二〇〇〇年為 188.1 億美元，二〇〇一年為 160.4 億美元；然而台灣對全球貿易順差在二〇〇〇年僅 83.1 億美元，二〇〇一年為 156.6 億美元；這顯示台灣對大陸市場的貿易依存度遠高於大陸，如果沒有來自中共的順差，台灣在去、前兩年的國際貿易平衡早已經是赤字了。

台灣在相對貿易權力上遠弱於中共，但在投資上則享有一定的優勢，且有向上提昇的可能。^⑯根據中共「對外貿易經濟合作部」統計，二〇〇〇年台灣在大陸直接投

註⑩ 「台美日應簽署雙邊自由貿易協定」，中國時報，民國 91 年 4 月 12 日，版 3。

註⑪ 中共對外貿易經濟合作部部長石廣生指出，中共加入世貿組織有助於加強大陸與台灣的經濟合作，實現兩岸三通和統一。參考「石廣生：大陸入會後有利兩岸三通」，聯合新聞網，2000 年 9 月 21 日。

註⑫ 「台灣不能辦 WTO 相關會議」，中國時報，民國 90 年 11 月 12 日，版 2。

註⑬ 「中共：三通問題不必藉 WTO 解決」，中國時報，2001 年 11 月 1 日，版 6。

註⑭ 行政院大陸事務委員會，兩岸經濟統計月報，第 113 期，2002 年 1 月<<http://www.chinabiz.org.tw/maz/Eco-Month/home.htm>>；辜濂松，「促進產業升級，開創兩岸雙贏」，中國時報，91 年 5 月 7 日，版 6。

註⑮ 陸委會，兩岸經濟統計月報，第 113 期，2002 年 1 月<<http://www.chinabiz.org.tw/maz/Eco-Month/home.htm>>。

註⑯ 在正常的經濟關係下，一國對另一國投資愈多，享有的權力愈大。中共加入 WTO，已相當程度地保證中共會遵守自由主義市場規則，不以台商投資為人質。且若企業在台灣賺不到錢，縱使不去大陸，也會把投資轉移到其它國家去。

資協議金額為 40.42 億美元，占大陸外商直接投資之協議金額的 6.48%，排名第四；同期台灣在大陸直接投資實際金額為 22.96 億美元，占大陸外商直接投資實際金額的 5.64%，排名第五。^⑧到二〇〇一年，台灣在大陸直接投資協議金額為 69.14 億美元，佔大陸外商直接投資協議金額的 9.99%，居港澳、維爾京群島和美國之後，排名第四；同期台灣在大陸直接投資實際金額為 29.80 億美元，佔大陸外商直接投資實際金額的 6.36%，居港澳、維爾京群島、美國和日本之後，排名第五。^⑨

台灣對大陸順差過大，對我形成一定的壓力；鬆綁投資「戒急用忍」政策，方便台商赴大陸設廠，並使台商產品直接在大陸銷售或出口至世界其它地區，將可減少我對大陸的貿易順差。「戒急用忍」政策的鬆綁應與兩岸「三通」配合進行。兩岸「三通」有助於企業在投資大陸的同時也能夠根留台灣，^⑩不僅方便台商對大陸投入資本與技術，台商也不必爲了佈局大陸市場而被迫全盤出走。因此，「三通」對兩岸經濟都是互利互惠的事情。

四、國內政治因素

在政黨方面。國民黨對於兩岸關係的立場奠基於一九九一年的國統綱領，九二年前國民黨明確主張「一個中國」之下有兩個對等政治實體，分治於海峽兩岸；「一個中國」指的是中華民國，這也就是「一個中國，各自表述」的基礎。到了九四年七月「台海兩岸關係說明書」發表後，原來政治意義的「一個中國」變質爲歷史的、文化的「一個中國」。九五年四月的「李六條」僅強調兩岸分治。九七年二月國發會把「一個中國、兩個對等政治實體」列爲國民黨而非政府的主張，而把「中華民國爲已是主權獨立的國家，兩岸爲兩個對等政治實體」做爲各黨派的共同意見。到一九九九年七月李總統接受德國之聲專訪，主張兩岸是「特殊的國與國關係」，已經與國民黨原來一向主張兩岸是「一個中國下的兩個政治實體」有極大的差異。直到二〇〇〇年二月，陸委會發表對中共白皮書的看法與聲明，強調九二年兩岸達成的「一中各表」是兩岸恢復對話的基礎，國民黨才算重新回到國統綱領的主張上來。

民進黨綱主張台灣主權獨立，不屬於中華人民共和國且台灣主權不及於中國大陸，台灣應就此主權獨立之事實制憲建國。一九九九年五月九日通過的「台灣前途決

註⑧ 陸委會，兩岸經濟統計月報，第 101 期，2001 年 1 月 <<http://www.chinabiz.org.tw/maz/Eco-Month/home.htm>>。

註⑨ 據中共「對外貿易經濟合作部」統計，二〇〇一年一至十二月大陸外商直接投資之協議金額排名方面，依序爲港、澳地區 211.89 億美元（占協議總額的 30.62%）、維爾京群島 87.72 億美元（占協議總額的 12.68%）、美國 75.15 億美元（占協議總額的 10.86%）、台灣 69.14 億美元（占協議總額的 9.99%）、日本 54.20 億美元（占協議總額的 7.83%）以及韓國 34.87 億美元（占協議總額的 5.04%）等。同期大陸外商直接投資實際金額排名方面，依序爲港、澳地區 170.38 億美元（占實際總額的 36.35%）、維爾京群島 50.42 億美元（占實際總額的 10.76%）、美國 44.33 億美元（占實際總額的 9.46%）、日本 43.48 億美元（占實際總額的 9.28%）、臺灣 29.80 億美元（占實際總額的 6.36%）以及韓國 21.52 億美元（占實際總額的 4.59%）等。

註⑩ 葉萬安，「三通、鬆綁或戒急用忍才能根留台灣」，聯合報，90 年 8 月 23 日，版 15。

議文」認為，台灣已是主權獨立的國家，任何有關獨立現狀的更動，必須經由台灣全體住民以公民投票的方式決定；但台灣應與大陸透過對話與經貿合作，建立兩岸和平架構。民進黨執政後，中共明確表示台獨黨綱是民進黨與中共正常交往的最大障礙，錢其琛在江八點七週年的講話雖然允許民進黨以個人身分赴大陸參訪，但不能使用民進黨的身分，使得陳總統推動兩岸政黨和解的提議成為不可能。尤其陳水扁二〇〇二年八月自兼黨主席後，台獨黨綱對扁政府推展兩岸關係正常化的主張構成明顯的障礙。為此，民進黨立委郭正亮等人從四月份開始提出「競選綱領效力與黨綱同」黨綱修正案，使陳水扁在二〇〇〇年的競選政綱「新中間路線」具有和黨綱相同的效力。^④

親民黨主席宋楚瑜針對兩岸關係提出「屋頂理論」，一邊是中華民國，另一邊是中華人民共和國，上面則有一個「中國集團」。在尊重中華民國憲法的前提下，於國家統一前，以「一個中國」作為兩岸的最大公約數，邁向經濟、社會及政治上的整合。關於兩岸「三通」問題，宋楚瑜強調，台灣與大陸經濟的互通是必然的趨勢，再不進行「三通」，台灣將與國際主流經濟體脫節。^⑤宋的屋頂理論與「邦聯」主張類似，但宋的「中國集團」的概念在憲法中找不到根據，若要成為事實，必需先與中共做政治協商。

李登輝先生作為台聯的精神領袖，他的「特殊國與國關係論」就是目前「台聯」的主張，事實上也與民進黨的台獨黨綱無太大差別。關於兩岸「三通」的看法，台聯主張在顧及主權、安全、尊嚴三大原則下，不反對兩岸進行「三通」，但絕不能為了特定財團的利益而三通。^⑥

在利益團體方面。民進黨上台後不久，長榮集團總裁張榮發與民進黨主席謝長廷會談時表示，兩岸「三通」是民進黨在總統大選時的競選諾言；他建議新政府擱置「一中」爭議，直接與大陸進行「三通」議題協商，「三通」先行再開始政治談判。^⑦二〇〇二年五月陳總統「大膽宣言」後，台塑企業董事長王永慶呼籲政府儘快開放兩岸直航，陳總統在「三通」問題上不能只說不做。^⑧王永慶還表示，只要在「一個中國兩個政府」的平等原則下，兩岸可以坐下來談「三通」問題。為了台灣產業發展，他願意出來與對岸進行「三通」民間談判。^⑨

統一集團總裁高清愿也指出，政府要拚經濟，就不能避談兩岸「三通」；他建議政府應排除政治考量與預設條件，透過民間單位進行「三通」談判，來提高對話效率。若政府有需要，他願意代表政府與大陸方面進行談判。^⑩遠東集團董事長徐旭東也表

註④ 「替扁解套，民進黨決修正黨綱」，中國時報，民國91年5月12日，版4。

註⑤ 「連：儘速直航政府有責任；宋：屋頂理論—「中」下三通」，中時電子報，民國91年5月23日。

註⑥ 「台聯促別為討好財團大三通」，中國時報，民國91年6月4日，版2。

註⑦ 「張榮發提議：擱置「一中」爭議，全力進行三通」，工商時報，89年8月17日；「張榮發：政府應先三通再政治談判」，中國時報，民國89年8月17日。

註⑧ 「肯定三通，王永慶籲扁講，也要做」，中國時報，91年5月19日，版2。

註⑨ 「王永慶：與對岸談三通，他願效勞」，工商時報，民國91年5月18日。

註⑩ 「高清愿：若有需要，願代表政府談判三通」，工商時報，91年5月22日。

示，站在企業的角度，兩岸「三通」應儘速開放，才能減輕企業的成本。^⑧

在民意方面。陸委會綜合分析民國九十年的民意調查指出，對於未來兩岸關係的走向，絕大多數台灣地區民衆（八成以上）傾向廣義的維持現狀（包括「維持現狀，看情形再決定獨立或統一」、「維持現狀，以後走向統一」、「維持現狀，以後走向獨立」、「永遠維持現狀」），至於「儘快宣布獨立」或「儘快統一」的比率則不到一成。^⑨另外，絕大多數（八成以上）民衆主張有條件開放兩岸直接通航（即應考慮我國家安全、尊嚴、對等的原則），大多數民衆不贊成中共「一國兩制」的主張；對於大陸方面所提「兩岸如果要進行談判，台灣一定要先承認自己是中國的一部分」的說法，有五成三民衆表示無法接受。^⑩

到二〇〇二年四月，陸委會委託政大選研中心民意調查民衆對當前兩岸關係的看法，結果有 69.9% 的民衆不贊成中共「一國兩制」的主張，有 71.9% 的民衆認為應該「有條件開放」兩岸直航。主張廣義維持現狀的民衆仍占絕大多數（79%），與歷次調查結果趨勢一致。^⑪

肆、從兩岸關係的結構看兩岸復談前景

從兩岸關係的外部政治結構來看，中共的「一個中國原則」主導了兩岸關係所處的國際政治結構，台灣不僅難以加入以主權國家為資格的國際組織，即使非政府組織或允許地區加入的經貿組織，多半也只能在「一個中國」的框架下，以「中國，台北」的名義參與。面對中共對台的主權主張，美國的兩岸政策一貫堅持台灣問題應以和平方式由兩岸自行解決，但對台灣的安全承諾已從原先的「戰略模糊」（台灣關係法僅嚴重關切台灣問題的和平方式解決，但未承諾美國一定派兵介入）轉為「戰略明確」（奉行一個中國政策，不支持台灣獨立，也反對中共對台動武）。這個政策轉變意味著台灣宣佈獨立的可行性愈來愈低，台灣在策略上運用台獨選項時應特別小心，以免危及自身的安全。

就外部軍事結構而言，美國助台防禦中共的態度已經進入實質行動的階段。從美國不斷增強在亞太的軍事準備，並售我大量先進武器系統來看，美國反對中共以武力解決台灣問題的立場有堅強的軍事力量為後盾。然而台灣建軍的速度趕不上中共軍事

註⑧ 「徐旭東：政府應順民意，儘快三通」，工商時報，民國 91 年 5 月 25 日。

註⑨ 在廣義的「維持現狀」中，主張「維持現狀，以後看情形再決定獨立或統一」的比率維持在三成五左右，「維持現狀以後走向統一」約在一成七，「永遠維持現狀」在一成六左右，「維持現狀以後走向獨立」的比率則維持在一成。多數（四成至七成五）民衆不接受中共「一國兩制」的主張，接受的比率則為一成左右至四成八，各項調查比率差距大。參考「民國九十年民衆對大陸政策及兩岸關係的看法綜合分析」，陸委會，民國 91 年 2 月。

註⑩ 參考「民國九十年民衆對大陸政策及兩岸關係的看法綜合分析」，陸委會，民國 91 年 2 月。

註⑪ 「民衆對當前兩岸關係的看法」，陸委會委託政大選研中心民意調查（民國 91 年 4 月 26 日到 4 月 29 日），陸委會網站。

擴張的速度，譬如台灣海軍獲得首艘新型潛艦的時間，最快是二〇一〇年，^⑩而二〇〇五年後兩岸軍事平衡便已向中共傾斜。一味依賴美國防衛將使台灣淪為美國的政治與軍事附庸，而台灣的安全依然得不到保障。適度的親美，並與中共改善關係，才符合台灣的自主利益。

就外部經濟結構而言，去年底兩岸以「先中後台」但平等的方式加入世貿組織，已經在國際經濟領域中形成兩個對等政府的情況。台灣所以能與中共並立於最重要的國際經貿組織，除了美國的支持外，台灣堅強的國際貿易實力才是主要原因。在兩岸共同加入 WTO 以及兩岸經貿嚴重失衡的情況下，若能實行兩岸「三通」，可以藉由彼此貿易與投資的增加，以及觀念的自由交流，培養兩岸互信的基礎，增加軍事衝突的成本，使戰爭成為解決台灣問題不恰當的選項。「三通」也有助於解決兩岸經貿失衡的情形，「三通」配合「戒急用忍」政策的鬆綁，可以使台商在投資大陸的同時根留台灣，並降低對大陸的出超。而台灣鬆綁「戒急用忍」後，對大陸投資權力可望繼續增加，有助於台灣和大陸談判爭取較好的「三通」條件。

再從兩岸關係的國內政治結構來看，國、民、親、台聯等四大政黨均強調「兩岸互不隸屬」的概念，對「三通」的重要性也基本獲得共識，分別只在於是否承認有「一個中國」，以及未來兩岸政治統合的程度（如邦聯、一中兩國、一中兩府、一中兩實體、特殊國與國）。工商利益團體鑒於「三通」可能帶來的巨大利益，極力催促政府開放「三通」，並表現出願意接受廣義「一個中國」的政治傾向。民意方面，多數民衆反對「一國兩制」，主張維持現狀，贊成有條件開放兩岸直航。

綜合兩岸關係的內外結構分析：中共在國際上堅持「一個中國原則」的立場絲毫沒有鬆動；美國防禦台灣的前提是以台灣不宣佈獨立為條件；台海軍力平衡不斷朝中共方向傾斜；這些因素都限制了台灣往獨立建國的道路發展。然而中共的「一中原則」與「一國兩制」在國內得不到任何支持，只有廣義的「一個中國」較有可能為台灣各界接受。台灣的經貿實力與 WTO 自由主義貿易體制有助我在國際經濟領域確立與中共的平等地位，但不見得能夠擴散到國際政治範疇之內。台灣在經濟上無法自外於大陸市場，兩岸遲不「三通」將危及台灣對大陸的經濟籌碼。為了追求台灣經濟成長與兩岸關係穩定，兩岸擱置「一中」爭議協商「三通」事宜是當務之急。當然，中共也必須放寬對「一個中國」的定義，才有可能使「一個中國」做為兩岸政治談判的基礎。

筆者認為，如果民進黨政府願意以「憲法一中」以及「統一」做為兩岸政治談判的基礎，那麼一個內外有別的「一中各表」是可以期待的。所謂「統一只是未來選項之一」雖然合乎民主原則，但可能違反了現實的可行性。對中共而言，一個不以「統一」或「一個中國」為目標的談判可能比現狀更糟；中共寧可繼續透過兩岸政經與軍力結構對台灣施壓，增加「統一」選項的吸引力，也不願與台灣進行不以「統一」為最終目標的政治談判。因此，一個「有目標，而無時間表」的兩岸政治協議，才是雙方政治立場的最佳平衡點。

註⑩ 「美售我潛艦，敲定諾斯洛普古曼製造」，中國時報，民國91年6月5日，版2。

受限於國內政治結構，台灣可能必需進一步爭取到放諸四海皆準的「一中各表」，才能滿足台灣內部的政治的要求。對民進黨而言，設定「統一」做為兩岸關係未來發展的方向違背了民進黨追求台灣獨立的黨綱，陳總統「統合論」的說法至少是向統一傾斜的，已經是不容易的事情。但若要設定「統一」做為兩岸關係發展的目標，中共必需給予台灣一定的國際空間，如默許台灣以觀察員身份全面加入國際組織，才可望引導民意贊同統一。

中共已經認識到，台灣在短期內沒有可能接受其「一個中國原則」，因此在做為政治談判策略的「三通」議題上，採取只要不違背「一個中國」，可由民間進行談判的彈性立場。^⑩中共的「三通」立場與國內政治環境出現了交集，未來兩岸「三通」可望由民間進行。當然，中共會將「三通」定位為國內的「三通」，但台灣若能在相關協約內容避開有關主權的文字，在經貿領域從事實質的「一中各表」，將可透過經貿議題的互動累積未來兩岸政治談判的共識，並解決台灣經濟發展的需要。政府沒有理由不對中共的提議做出積極的回應。

從結構變遷的趨勢來看，在軍事上，台灣於二〇一〇年兩岸軍力嚴重失衡之前，必需把握機會，營造有利的政治談判情勢。當前國際政治趨勢是，世界各國普遍認為，除非直接受到攻擊，否則反對以武力解決任何衝突，包括所謂主權問題在內，使得中共對台動武的正當性日益減低。如二〇〇二年四月，歐洲議會通過歐盟執委會所提「歐盟對中國策略」報告決議案，強調不能接受中共保留對台使用武力的權力，主張兩岸問題和平解決，必需尊重台灣兩千三百萬人民的意願。^⑪

就國際經濟趨勢而言，經濟全球化的浪潮方興未艾，繼加入 WTO 後，我仍繼續推動與相關國家簽署自由貿易協定，在策略上將美、日等國列為優先推動國家。^⑫雖然中共主張我與美、日建立自由貿易區必需符合「一個中國原則」，^⑬但由於自由貿易區的經濟本質，美、日等國不致因承認「一個中國」而無法與台灣簽定自由貿易協定；自由貿易區可望成為台灣繼 WTO 後，在國際上突破中共「一中」封鎖的重

註⑩ 如中國國台辦主任陳雲林強調，大陸方面歡迎台灣工商界儘快受到委託，前來就兩岸「三通」進行協商。「陳雲林：歡迎台灣委託工商界談判三通」，中國時報，民國 91 年 5 月 25 日，版 1。

註⑪ 「歐洲議會明確宣示：兩岸問題須尊重台灣人民意願」，中國時報，民國 91 年 4 月 12 日，版 1。

註⑫ 「我鎖定美、日、紐優先簽署自由貿易協定」，中國時報，民國 90 年 11 月 3 日，版 1。二〇〇二年各國積極談判成立自由貿易區，如中共與東協於二〇〇二年五月在北京與東協十一國資深經貿官員就設立自由貿易區一事展開第一回合會談；一旦這個自由貿易區正式運作，將涵蓋全球人口的三分之一（17 億）。「中共東協談判成立自由貿易區」，中國時報，民國 91 年 5 月 15 日，版 11。日本政府內部也研議建立「東協加五」自由貿易區，涵蓋東協與中共、日本、韓國、台灣、香港在內。「我與日美洽簽自由貿易協定」，中國時報，民國 90 年 11 月 3 日，版 1。

註⑬ 針對台灣積極籌畫與美、日建立自由貿易區的問題，國台辦發言人李維一表示反對，指該種合作必需符合「一個中國原則」；對於台灣、大陸之間是否可以建立自由貿易區的問題，也表示必須先發展「三通」，才能談到包含設立自由貿易區在內的其它問題。「國台辦：必需符合一中原則」，中國時報，民國 91 年 4 月 25 日，版 11。

點。^⑩

從民意趨勢來看，九〇年代以來台灣快速的民主化和本土化，使得台灣無論在國家體制或是國民意識方面，均出現迥異於中國大陸的發展；全球化的結果也使台灣人民在全世界感受到自己與大陸人民的不同。中共不斷在國際上打壓台灣，反而進一步強化台灣人民的國民意識，形成國際政治現實與島內民意的落差日益增大，成為兩岸關係矛盾衝突的重要來源。

中共已經瞭解到爭取台灣民心的重要，從江八點的「中國人不打中國人」，到錢其琛紀念江八點七週年的談話，指出「我們希望台灣社會安定，經濟繁榮，人民安居樂業。」^⑪加上中共申辦二〇〇八年奧運成功，希望藉此展現其世界主要強國的風貌，期望台灣也能分享舉辦國際奧運的榮耀，在未來幾年內不致強調對台動武。因在在未來六到八年內，透過雙方政府的努力，兩岸從經濟議題的和平互動，建立適當的政治談判基礎，應該是可以預期的。

伍、結 論

台灣無法接受中共版本的「九二共識」，因為它只是中共「一個中國原則」的委婉表述。台灣若能設定「統一」做為兩岸政治談判的長遠目標，一個內外有別的「一中各表」共識應該是可以達成的；但鑒於國內政治需要，台灣應該努力追求一個放諸四海皆準的「一中各表」。台灣擁有的國際政治迴旋空間不大，軍事與經濟籌碼又快速流失，必須善用美國營造的和平環境，掌握國際政經趨勢，透過兩岸經濟交流與政治談判，爭取台灣人民的最大利益。

如果中共的崛起真的不可阻擋，台灣保持靈活政策就很重要。美國因應中共崛起的作法是，參與中國大陸經濟發展以獲取利益，同時將中共納入國際經貿體系的規範中；軍事上則以台灣做為控制中共向太平洋的出口，儘量將中共軍力限制在第一島鏈當中。但對台灣而言，如果中共的崛起真的不可阻擋，經濟上應與美國共同參與大陸的發展，並在中國大陸散播民主制度；軍事上應維持一定的自主性，勿成為美國的軍事附庸，以免當美國無力控制中共在台海的軍事行動時，喪失靈活應變的本錢。

中國大陸未來政治經濟發展具有一定的不確定性，太早進行政治安排可能將台灣綁死。為了確保台灣的安全與繁榮，不應過早與大陸硬性統一。面對中共的政治主張與經濟策略，台灣應研議可行的兩岸政治談判的方案，並積極參與中國大陸的政經轉型過程。由於意識形態的緣故，台灣要大陸為統一而改變政治體制是不可能的。建議政府在要求中共放棄以武力解決台灣問題之餘，進一步提出兩岸政治統一的經濟條件，以與自由市場經濟有關的民主要素做為統一進程的指標。如美國曾運用貿易手段，促

註⑩ 美國聯邦貿易委員會 ITC 於二〇〇二年五月十四日舉行聽證會，探討美國應否與台灣簽署自由貿易協定 (FTA)，台北駐美代表程建人出席作證後表示，兩國政府都有意願，前景樂觀。「程建人：美台簽署 FTA 前景樂觀」，中國時報，民國 91 年 5 月 14 日，版 22。

註⑪ 「堅持「和平統一、一國兩制」基本方針，努力推動兩岸關係發展」，前揭文。

使俄羅斯由計畫經濟蛻變為市場經濟國家；其判斷某經濟體是否為市場經濟的標準有五：貨幣能否匯兌、工資能否自由談判協議、外國投資准許額度、政府對物資生產的控制或所有權比例、政府控制資源分配的程度。^⑩其它如產權保障情形、法治發展程度、中產階級規模、政策過程參與、媒體多元化、通訊自由等，都是可以參考的因素。如此可避免正面抵觸中共意識形態，直接訴諸人民的社會經濟生活，改變大陸政治的下層建築，以收釜底抽薪之效。同時台灣亦得以藉此掌握兩岸政治關係發展的自主性，必須待一定的經濟條件成熟，才能過渡到下個政治關係的階段。

要言之，兩岸現狀不可能長久維持，任何負責任的政黨都必須因應國際政經趨勢、兩岸關係結構與國內民意發展，提出務實可行的大陸政策。鑒於國內政治對兩岸關係的高度敏感性，政府亦應設定具有廣泛民意基礎的常態性兩岸政策諮議機制，以隨時凝聚朝野共識，做為政府制定與執行兩岸政策的後盾，為台灣爭取最大的利益。

* * *

(收件：91年6月25日，修正：91年9月23日，接受：91年10月1日)

註^⑩ 「美宣布俄已轉型市場經濟國家」，中國時報，民國91年6月8日，版14。



The Structure of Cross-Strait Relations and the Prospects for Cross-Strait Negotiations after May 20, 2000

Tsai-cheng Hsiu

Abstract

From the structural perspective of Cross-Strait Relations, this article discusses the political positions and economic strategies in cross-Strait negotiations, and analyzes the possibility that the two sides of the Taiwan Strait will begin negotiations. First, this author reviews the political dialogue across the Strait after May 20, and analyzes how the two parties' negotiation positions evolved using the "three links" as the main economic strategy in cross-strait negotiations, this author explains how the two parties have built a favorable political negotiation environment via the issue of "three links." Next, this author analyzes how the inner and outer structure of cross-strait relations influences the development of cross-strait relations and restricts the negotiation positions and strategies within. Then, based on the structural limitation and developmental trends, and referring to the concept of "security point" in western negotiation theory, this author analyzes the foundation of, and prospects, for future cross-strait political negotiation. Finally, the article ends by drawing conclusions and making suggestions.

Keywords: cross-strait political negotiation; "three links"; structure of cross-strait relations; "one China" principle



參考文獻

- 中共對外貿易經濟合作部 (2001), 中國對外經濟貿易年鑑。
- 陸委會 (2002), 《兩岸經濟統計月報》, 101。
- 陸委會 (2002), 《兩岸經濟統計月報》, 113。
- 廖文中編 (2001), 《中共軍事研究論文集》, 台北縣新店市: 中共研究雜誌社。
- 蔡政修 (1999), 「中共與日、美關係正常化之談判策略與戰術」, 《問題與研究》, 38, 7。
- Avery Goldstein (1998), "Great Expectation: Interpreting China's Arrival," *International Security*, 22: 3, 36-73.
- Frederick M. Abbott (1998), "China's Accession to the WTO," *Insight*, January, Washington D.C.: American Society of International Law.
- I. William Zartment and Maureen R. Berman (1982), *The Practical Negotiator*, New Heaven: Yale University Press.
- IISS (2001), *Military Balance*, London.
- Robert O. Keohane and Joseph S. Nye (2001), *Power and Interdependence*, New York: Longman.
- U.S. Department of Defense (1992), *U.S. Security Strategy for the Asian Pacific Rim: Report to Congress*, Washington, D.C.: USGPO.
- U.S. Department of Defense (1995), *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*, Washington, D.C.: USGPO.
- U.S. Department of Defense (1997), *Annual Report to the President and the Congress*, Washington, D.C.: USGPO.
- U.S. Department of Defense (1998), *The United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*, Washington, D.C.: USGPO.
- U.S. Department of Defense (2000), *Annual Report on the Military Power of the PRC*, DefenseLink.

