

## 第二章 文獻回顧與理論歸納

### 第一節 問題的聚焦與歸納

如第一章分析，因為方法論與研究旨趣的歧異，使得國內兩岸關係研究中出現了「理性與結構」與「國家與社會」兩個「問題群」的爭議。前者爭議主要涉及經濟學與社會學傳統的核心命題，以及方法論的「個人主義」與「集體主義」的差異，因而衍生出中共對台政策的「制度創新」與「路徑依賴」兩種截然不同的解釋；後者則涉及方法論的「國家中心」與「社會中心」的預設差異，因而衍生出：「高層次的政治議題或低層次的經濟社會，才是影響對台政策的主要變數？」此一命題的討論。

本章針對既有兩岸關係的研究成果與文獻進行批判性、統合性的回顧與梳理，並解析不同理論的核心假設，以期建立類型化的知識理論體系。此一理論整合、對話工作，將有助於認識新制度主義扮演研究載體、理論中介的角色，同時對於胡錦濤的對台政策研究亦有較為寬廣的視野與歷史縱深。

#### 壹、理性與結構的困境

結構論者認為兩岸關係的發展是鑲嵌於國際體系之內，同時受到兩岸的政治經濟格局的強烈制約；換言之，中共對台政策不但受到美國全球、亞太戰略「外在性」的牽引，亦受到中國大陸與台灣政經發展情勢的「內在性」影響。因此中共對台政策欠缺其主動性，胡錦濤的對台政策，只是針對「轉型中的結構」所進行的一種回應、危機處理或政策調整。顯然的，這是一種方法論上的整體、集體主義(methodological holism)的論述。

相對的，理性抉擇論認為，中共的權力運作與政策產出有其特殊的政治邏輯，領導人的權力基礎與人格特質，往往是影響對台政策的主要變數（或是自變數）；換言之，中共的對台政策不但與中共的權力政治與人事安排息息相關，更

取決於高層領導的個人意志、政治性格、判斷認知、行事作風等主觀因素。在權力極大化的前提下，中共對台政策有其理性與能動性，胡錦濤的對台政策，不僅涉及中共內部的權力互動，更是他個人理性抉擇下的產物。由於強調個人偏好的「完全性」(completeness)與「遞移性」(transitivity)，我們可以將其歸類為方法論上個人主義(methodological individualism)論述。這兩種解釋反應了西方社會科學認識論與方法論中「主體-客體」與「行動-結構」的爭辯；更重要的是，對於胡錦濤對台政策的「因果」與「動因」解釋，就會出現截然不同的分析路徑與結果。

在理性抉擇論中，人的能動性在自利與利益極大化的前提下被無限放大，胡錦濤在「反分裂國家」制訂後對台政策的相關評論，就容易從「以人為中心」的基礎下，環繞著「胡錦濤的人格特質」、「第四代領導人的權力作為」、「江與胡的對台政策比較」等議題進行演繹推論；由於這種分析模式以新古典經濟學作為理論參照，除了假設人追求利益的極大化外，制度更被視為既予(as given)的參數、常數或是中介變數；換言之，制度的變遷不是因為文化或歷史自然演進的結果，主要是因為利益導向的行動者對現狀有所不滿，企圖以其他更能極大化其利益的體系與政策替代，簡言之，現有制度若妨礙於行動追求利益極大化的目標時，即會被新制度所取代。在此理論邏輯下，往往形成「江澤民對台政策全盤失敗」、「中共對台政策在胡錦濤與江澤民之間出現巨大斷裂」，或「胡錦濤在反分裂國家法對台政策作為是一種『制度創新』」的認識與結論。

相對的，在制度結構論中，人的理性與行動受到有形的制度規範與無形的價值文化所侷限，胡錦濤在「反分裂國家」制訂後對台政策的相關評論，就容易從「以結構為中心」、或「全觀性」(holistic)的基礎下，環繞著「美中台三邊關係」、「兩岸關係的互動層次」、「中共的權力架構」、「政權與政策的合法性」等議題進行演繹推論；由於這種分析模式受到社會學影響甚深，認為行動者無法任意地在各種有形的制度、典章、規則、程序，或是無形的關係網絡、價值符號、文化體系中進行選擇。簡言之，人的理性是「鑲嵌」於錯綜複雜的環境脈絡中，受其制約而難以任意作為，也不能脫離制度、以及制度之後的社會結構；人是制度的依變數，而制度又是社會結構的依變數；換言之，社會結構決定制度的內容，制度再決定人的行為。

此外，由於制度具有穩定、停滯與慣性的性質，因此，制度變遷的機會很小。在此理論邏輯下，中共的對台政策有其一貫的政治邏輯，在合法性、組織文化與意識型態的規範下存有很強的「制度慣性」，這種延續性是不會因為個人意志而有所轉移或改變。因此，胡錦濤掌權或是反分裂國家法以來的對台政策，未必改變了中共對台政策的本質與兩岸關係的基本格局，在此前提下，就容易形成「胡錦濤的對台政策是後冷戰格局下的產物」、「胡錦濤的對台政策『延續』了中共改革開放以來的基本思路」的認識與結論。

## 貳、國家與社會的衝突

八〇年代西方學界針對行為科學興起了一波的國家研究的熱潮，史考奇波（Theda Skocpol）認為許多當代研究典範皆忽略了國家角色的探討。在「把國家帶回來」（bring the state back in）的要求下，漸漸將西方社會科學中的「以社會為中心」（society-center）轉向「以國家為中心」（state-center）。<sup>1</sup>

就分析層次與方法論的觀點來看，「國家中心論」即為「方法論的國家主義」（methodological nationalism）。其分析架構是建立在國際關係理論的新現實主義（neo-realism）<sup>2</sup>以及新國家主義的基礎上。新現實主義認為「主權國家」為國際政治最重要的行動者；<sup>3</sup>國家所關注的議題多集中於主權合法性、國家安全與利

<sup>1</sup> 國家中心主義的出現，主要是對於傳統馬克思主義的修正，並融入韋伯學派對於官僚組織的理論概念。該理論強調韋伯學派所重視的兩個命題：第一、國家並不是特定階級的利益工具，國家擁有來自於組織官僚的自主性，國家中心主義十分重視國家機關內部的官僚行為；第二歷史具有偶然性，因此各國的歷史必須考慮其特殊的時代脈絡。Skocpol 在其「把國家找回來」（Bringing the State Back In）針對新馬克思主義與新多元論關於國家的觀點，提出了質疑：「近年由新馬克思主義與新多元論所嘗試「國家自主性」這一非常普遍的名詞理論化，但其無法提供足夠的概念或解釋，來包涵在許多比較歷史研究中的討論或發現」。相關內容可參閱 Theda Skocpol, “Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research”, *Bringing the State Back In*, P.Evens, D.Rueschemeyer and T. Skocpol eds., (Cambridge: Cambridge University Press, 1985), p.8.

<sup>2</sup> 著名國際政治學者 Kenneth N. Waltz 在 *Man, the State, and War* (NY: Columbia University, 1959) 一書中強調國際體系（system）之影響，日後發展為其重要之理論著作 *Theory of International Politics*，學者多稱之為新現實主義，或結構現實主義。

<sup>3</sup> 「國際體系」的「結構」，是華茲用以解釋「國際事件」與「國家行為」的關鍵。他首先將國際體系區分出三個「結構層面」：成員的相對地位、成員的相互關係，以及成員的實力分配，就此確定「國際體系」的結構。就「成員地位而言」，國際體系係由主權國家構成，成員彼此平等，且缺乏更高統治權威。就「成員的相互關係」而言，國際體系而言，國際體系成員，彼此自立營生，彼此互賴有限，各成員唯有自求多福。最後，就「成員的實力分配」則依據主強權

益、政策效能、決策過程等「高層次」的政治議題。就新國家主義論而言，分析者往往將國家視為行動者，並以此探討「國家自主性」(state autonomy)與「國家能力」(state capacity)；並把國家視為組織與行動的結構，探討此結構對政治之內涵與運作的影響。<sup>4</sup>

在「國家中心論」的觀點下，研究者常把兩岸關係視為一種「雙邊模式」。<sup>5</sup>簡言之，就是將「中國」與「台灣」預設的兩個互不隸屬，互不相干甚至彼此對立的主權國家或是政治實體。這意味著兩岸政府在國際政治中皆具備國際法意義的政治人格，即其政權的合法性獲得國際社會普遍性的承認與認同；此外，在兩岸關係的互動中，北京與台北也都完整體現了的「國家自主性」(state autonomy)與「國家強制力」(state capacity)，國家不但不受社會團體的影響，其意志得以貫穿領土範圍內的各個社會階級、階層與團體。兩岸如何互動，實際上就是觀察雙方政治菁英如何做出決策，研究焦點集中於彼此的官方政策、官員正式講話以及黨政領導人的更動等，其他經濟社會的互動形式退處邊緣地位。

這樣的假設，一方面反應了兩岸政府對於政治權力與政策合法性的需求，同時也體現了研究者的主觀認知。但這種「國家中心論」的假設，卻往往與兩岸的政治現實出現了落差，特別當兩岸關係開始出現民間社會變項後，官方就不是唯一的分析單元或行動者；更重要的是，北京與台北的在政治上的對立分歧，反而又增加民間社會相對的重要性。此外，以國家能力論而言，兩岸政府均無法擁有超越社會利益、團體利益的絕對自主性；<sup>6</sup>這個現象在兩岸之間以不同的形式呈現：台灣政府在民主化與政黨輪替的影響下，其大陸政策的制訂無法如同威權時期一樣，可以全然漠視民間社會的利益與壓力，政黨或社會變項往往牽動、影響官方政策的走向。對北京方面而言，主要的問題在於其宣稱的政策合法性難以有

---

的數目，可以區分出「兩極」乃至「多極」的體系，並藉此確定國家間的相對地位。耿曙，「分析層次與國際體系」，**國際關係總論**，張亞中主編，(台北：揚智文化，2003年)，頁49-50。

<sup>4</sup> Skocpol, T., Ibid, pp3-37.

<sup>5</sup> 耿曙對於「雙邊模式」有深入的分析，相關論述可參閱耿曙、林瑞華，「兩岸經濟整合的政治影響：分析兩岸整合的理論架構」，南華大學第2屆亞太學術研討會「**東亞區域整合對台灣安全與發展的影響研討會**」(嘉義：2004年4月)，頁6-8。

<sup>6</sup> 耿曙認為這是將台灣與大陸同等視為「強國家、弱社會」的論述，也與目前的社會與國際結構不符...國家能力不論是在「專制能力」(despotic power)或是「基礎能力」(infrastructural power)都能有效貫穿民間社會，將其意志或行政中心無遠弗屆的在統治疆域中貫徹。換言之，政治菁英一旦掌握國家機器，也將掌握了所有社會資源與人民行動得以隨心所欲在國家之內遂行其主張。同前註，頁8。

效及於台灣內部，官方所揭櫫的最高政治原則以及兩岸關係的終極安排，未曾為台灣官方或民間所接受；此外，兩岸民間社會交流所形成的社群與關係網絡，儼然形成了一種無形的制度與價值規範，其所擁有的理性邏輯、利益計算往往不是雙方政府的國家能力（即便是集權政府的專制能力）所能絕對規範與約束的。換言之，「雙邊模式」可能低估了兩岸民間社會的與非政治議題的功能作用，也可能過於突出兩岸的政治衝突與差異性。相對而言，中共對台政策可能著眼於決策者與政權的合法性與權威、政治原則的堅持與轉變、國家利益的追求、政治符號的解讀與詮釋、權力的行使與效能等。這與台灣民主政治所追求的若干目標大致相同，只是在程序、體制與效能有所不同而已。

相對而言，「社會中心論」則是一種「方法論的社會主義」(methodological socialism)。其立論基礎，則建立在於政治學的多元主義，<sup>7</sup>以及國際關係的新自由制度主義相關理論的基本假設上。就政治多元論(pluralism)而言，其強調現代社會的權力是分散於不同的社會團體、利益團體與階級，政府也是社會體系中的一環，國家的政策推動是經由各種不同「中介組織」利益匯集所折衝妥協的結果，也正因如此才有多元主義者「誰來統治」的論述。<sup>8</sup>從另一個角度來看，多元主義意指一種權力分配的理論；權力應該在社會上進行廣泛的分配，而不是集中於菁英或者統治階級手中。從這個角度來看，多元主義通常被視為一種「團體政治」的理論。<sup>9</sup>

運用在於解釋國際關係現象時，多元主義論者則是重視經濟整合對於社會以及國家層面的影響，特別是菁英分子的認知、價值標準和行為類型。經由關稅同盟或其他方式進行經濟合作，不同的社會菁英分子明白了和平共存、互助合作的必要性，逐漸在價值觀念、行為、目標、生活方式有共同相關的特性之後，政治

---

<sup>7</sup> 關於多元論或多元主義存有以下的解釋「相信權力事實上是或者應該是分配在社會中許多團體與利益之上的，因此反對一元論，所謂權力在個國家之中，應該集中在一個最後且最高的源頭之上（如某種『主權的主體』）的說法。多元論主張，就道德上來說，政治方面將個人附屬於不同領域的團體利益，是比較合宜的，並且從歷史或邏輯上看來，這些團體先與利益先於國家而存在，他們又認為：事實上國家本身就是和這些團體與利益的組合，若將之與國家區分開來，國家究竟為何物，就難以想像...」林嘉誠、朱浚源編著，**政治學辭典**（台北：五南，1990年），頁263。

<sup>8</sup> Robert Dahl, *Who Governs?*(New Haven: Yale University Press, 1967).

<sup>9</sup> Andrew Heywood, 楊日清、李培元、林文斌、劉兆隆譯，**政治學新論**（台北：韋伯文化，1999年），頁134-135。

整合便可以展開。「最後的結果是每一成員都相信和平方式是解決所有政治和社會問題的基本原則」。<sup>10</sup>換言之，多元主義這隱含著這樣的假設：「溝通與交流，可以解決政治的分歧與衝突」、「經濟合作所形成的誘因可以作為政治整合的動力」。因此，這也是一種「經濟主義」或是「社會中心主義」的觀點。<sup>11</sup>

多元主義更進一步衍生功能主義（functionalism）的解釋。功能主義論代表人物梅傳尼（David Mitrany）認為「團體之間的功能連鎖關係可以逐漸消除權力與領域的相依關係，打破傳統的國界觀念、建立國際社會，維持和平」；簡言之，透過這種「枝網化」（ramification）效應，可以改變菁英份子的注意、興趣與關切。不同層次的交流與協商互動轉移了對於國家的單一忠誠，亦提供了多元的價值目標。在前述基礎上，哈斯（Ernest B Hass）進一步提出「外溢效應」（spill-over）的觀點。<sup>12</sup>他認為如果參與整合者在利益的驅動以及學習過程，瞭解功能合作的益處，修正了觀念與行為，並且將這樣的過程予以通則化。因此，功能主義存有：「經濟互賴與社會交流所建構的關係網絡、利益群體與互惠功能，可以促進政治的整合」的基本預設。深入觀察，不論是多元主義或是整合理論，多少存有歐盟模式的示範效果，甚至預設了這樣的命題「經濟社會的緊密連結，一方面可以消弭政治歧見；同時可以成為政治整合的條件」。但是當整合論運用在兩岸關係的分析時，卻往往出現許多問題。<sup>13</sup>首先，兩岸經濟社會的交流互動雖然日趨緊密複雜，但是「枝網化」卻沒有進一步「擴散化」，兩岸之間並沒有因為緊密的經濟社會關係，從而消弭政治歧見，吳新興就認為：「並沒有任何證據證明社會交流的『擴散效應』（spill-over effect）正在醞釀發酵，也沒有任何跡象顯示經濟或民間整合，將能推動兩岸政治的和解」。<sup>14</sup>

<sup>10</sup> 林碧炤，**國際政治與外交政策**（台北：五南，2003年），頁182-183。

<sup>11</sup> 國際關係的多元主義具有自由主義的色彩，主要是以陶意志（Karl W. Deutch）為代表，林碧炤認為陶式的見解之所以受到重視，原因是（一）他把國際關係的研究範圍由傳統的「國家中心模式」（Statecentric Model）以及「國家為唯一成為模式」（State-as-Unitary Actor Model）擴大到個人、團體以及社會之間的互動關係。（二）他的研究解開了以往國際政治學者的自我設限，積極使用社會科學的模式和理論去解釋國際政治的變化。林碧炤，**前揭書**，頁183。

<sup>12</sup> 陳欣之，「國際關係理論：對現實主義的質疑」，**國際關係總論**，張亞中主編（台北：揚智，2003年），頁88-89。

<sup>13</sup> 有關整合理論運用在兩岸關係的反省與批判，可參閱吳新興，「整合理論及其對中國問題解決的應用」，**問題與研究**，第34卷第2期（台北，1995年）頁20-31；吳新興，「整合理論：一些概念性的分析」，**中國事務**，第5期（台北：2001年7月）頁41-55。高朗，「從整合理論探索兩岸整合的條件與困境」，**爭辯中的兩岸關係理論**，包宗和、吳玉山主編（台北：五南，1999），頁43-75。

<sup>14</sup> Hsin-hsing wu, "The Political Economic of ROC-PRC Relations, *Issues & Stysies*, 31-1,

承上所述，「政冷經熱」的兩極分化似乎是主要趨勢，這可從台灣民眾政治認同的轉變一窺究竟。此外，中共也開始體認到：「『寄希望台灣人民』的對台方針原本是非常理性的戰略決策，然而多年來島內民調不斷顯示這樣的殘酷事實：兩岸交流開展了，不承認自己是中國人的反而增多了！」<sup>15</sup>值得注意的是，兩岸的政治制度差異與菁英的歧見也使得整合不易達成，這種差異性，在台灣進行政治民主化與政黨輪替之後日益鮮明。

再者，在多元主義與整合理論的假設下，中共的對台政策也是一種「經濟統戰」政策的最佳詮釋；這種推論來自於兩岸交流的必然性，及其接觸交流所衍生的特定群體（台商、學生、學術社群與政治人物）與經濟社會功能。舉例而言，由於台灣是民主社會，中共必然會對經常往來兩岸之間的台商採取相關政治行動（以經濟制裁為主），使其成為中共對台政策下的「人質」、「代理人」或是「遊說者」，使其以協助中共遂行「以民逼官、以商圍政」、「逼商促統」與「以通促統」等政經目標，<sup>16</sup>「許文龍事件」即為鮮明之個案。又比如說，「反分裂國家法」通過後，中共力促在野黨領袖訪問中國大陸，以達成「國共第三次合作」與「反台獨統一戰線」的政治目標，其操作邏輯與台商某些功能相同，差別可能在於政治人物具有更多的政治、社會資本與影響力。根據以上推論，中共若對台灣野黨領袖統戰發揮效果，短期內可收宣傳目標外，還可以造成「泛藍陣營是大陸認識台灣政治的放大鏡，是有效落實『寄希望於台灣人民』的橋樑」、「透藍看綠，借藍引綠，靠藍促綠」、<sup>17</sup>「走進來，引出去」<sup>18</sup>的牽引效果；長期則可達到政治投資、政策牽制的後果。

但問題是，中共採取「經濟統戰」或「經濟制裁」的相關作為行之已久，在

Jan.1995,P.62.

<sup>15</sup> 徐博東，馬淑明，「《反分裂國家法》出台後兩岸關係轉化的四點啓示」，**台灣研究論文精選：兩岸關係篇**，劉紅主編（北京：台海出版社，2006年），頁97。

<sup>16</sup> 有關中共採取經濟制裁的相關分析，可參閱耿曙、林琮盛，「全球化背景下的兩岸關係與台商角色」，**中國大陸研究**，第48卷第1期（台北：2005年），頁1-27；耿曙，「合理評估台商的 political 影響」，**展望與探索**，第3卷第12期（台北：2005年），頁17-20；童振源，**全球化下的兩岸經濟關係**（台北：生智文化，2003年）。

<sup>17</sup> 徐博東，「兩岸關係轉變的四點啓示」，**胡錦濤與兩岸關係新思維**，郭建峰主編（香港：中國評論學術出版社，2006年），頁90-91。

<sup>18</sup> 張宇韶，「中共『十一五』規劃下的對台政策」，行政院大陸委員會，**大陸工作簡報** 17，網址：<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/mwreport/95/9505.pdf>（點選日：2007年5月2日）。

政黨輪替之後，中共利用台商與在野黨領袖，進行利益鑲嵌以及政治分化等作為，在「朝小野大」的台灣政局基本結構下，似乎將有更佳的基本條件。但是到目前為止，「沒有任何證據顯示台灣政府的大陸政策有向中共傾斜的趨勢」。<sup>19</sup>再者，即便中共官方或其學者宣稱「台灣對大陸的經濟依賴，就像糖尿病病人每天必須注射胰島素.... 只要發動「貿易戰」，就可使台灣就範」。<sup>20</sup>但在經濟全球化的浪潮與兩岸經貿關係緊密的結構下，基於「敏感度」(Sensitivity)與「脆弱度」(Vulnerability)<sup>21</sup>的考量，中共要執行大規模的經濟制裁行動仍存有諸多政策限制與風險。<sup>22</sup>這些政經現實同時說明了「社會中心論」的侷限。

---

<sup>19</sup> 作者晤談台灣大陸政策資深官員，2006年4月30日。

<sup>20</sup> 蘇永耀，「胡鞍鋼主張對台經濟制裁，竟任國共論壇引言人」，**自由時報**，2006年4月14日。

<sup>21</sup> 就國際關係的互賴理論認為，互相依賴的關係建立之後，雙方便有某種程度的相互牽制，對彼此的反應也就更為敏感。Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition* (New York: Free Press), pp.660-662.

<sup>22</sup> 有關中共對台採取經濟制裁的可能、內容與限制可參閱：童振源，「經濟制裁剖析」、「經濟制裁啓用理論」與「經濟制裁結果理論」，**全球化下的兩岸經貿關係**（台北：生智出版社，2003年）頁80-181；以及童振源，「台灣與『中國』經貿關係——經濟與安全的交易」，**遠景基金會季刊**，第11卷第2期（台北：2000年），頁31-82。



## 第二節 文獻整理與分類比較

本文在文獻性質的分類，依據表 2-1 分類方式，可分為「理論性」與「敘述性」兩大範疇。再就文獻的性質而言，再可分成以下七類。第一、有關兩岸關係理論性質的文獻；第二、有關中共對台政策理論性質的文獻；第三、有關新制度主義理論性的文獻；第四、有關一般性理論性的文獻；第五、有關總體形勢分析性質的文獻；第六、有關政策分析性質的文獻；第七、有關個別事件敘述性質的文獻。

表 2-1 文獻分類說明

文獻性質	研究領域	說明
理論性	兩岸關係研究	研究基礎：涉及兩岸關係的一般性理論。
	中共對台政策	研究主體：傳統中共對台政策的研究，以及胡錦濤對台政策。
	新制度主義	方法論與研究途徑：理性抉擇制度主義、歷史制度主義、社會學制度主義
	一般性理論	自變項：(社會)資本理論、鑲嵌性理論、國家能力
敘述性	局勢	整體的情勢分析
	政策	舉有指標性的政策內容與意義
	事件	重大的歷史轉折事件

### 壹、基礎研究的文獻整理

#### 一、傳統觀點：歷史途徑與變遷分析

以歷史事件的時空條件作為分析背景，是國內兩岸關係研究最為傳統與普遍的研究途徑。一般而言，這種研究都存在一種線性的思維，即存有若干定見與認

知框架，「以時間為主軸，企圖將過往的事實重現，然後以某種立場或角度為緯加以批判」。我們可以說，這是一種將歷史素材作為驗證自我假設的過程，因果關係是單一甚至是決定論的，時間序列是傳統的「過去-現在-未來」表現形式，內容往往是歷史事件的堆砌、分類、歸納與整理。因此，這種歷史的表述方式，往往只是靜態的文本或文獻的加工處理，社會科學或政策導向的意義與層次較弱。<sup>23</sup>

而邵宗海教授的「兩岸關係」一書，<sup>24</sup>與一般的兩岸關係歷史有所不同，主要是結合了歷史社會學與兩岸關係變遷的觀點，針對兩岸互動的歷史事件、政策產出與各項議題的時代意義進行深入分析，因此在他的認知下，舉凡兩岸關係的事件、決策與政策都有其歷史的背景以及特殊的政治與經濟社會脈絡。因此，就研究的問題意識而言，邵宗海指出：「要解析兩岸關係的變遷，一般來說可以從歷史變遷的角度切入，區分成幾個不同面向的時期。另一方面，這樣變遷的區別，也可以嘗試從理論發展的過程中加以說明，只不過，這種研究方式在現階段學術論述方面比較罕見.....在這樣分析的情況下，就會發現每個時期固有其時代背景，但也突顯了兩岸當局在這個企圖追求的政治目標」。<sup>25</sup>依據本書的分類，兩岸關係變遷共經歷了「軍事對峙時期」、「法統爭執時期」、「交流緩和時期」、「意識對立時期」與「磨和過程時期」五個時期；涉及兩岸關係變遷的理論有「分裂國家模式」、「賽局理論」與「民族主義」。<sup>26</sup>由此分類來看，這五個時期都有其特定的時代意義與政策背景。

就方法論而言，首先，本書是以變遷與發展的觀點解釋兩岸關係的互動過程，這是一種宏觀的歷史研究途徑的設想，即便是行動者的意志與作為，都不是單純、突發的即興演出，而是有其邏輯演繹與思維累積的過程；其次，主要分析的行動者主要是兩岸政府、官方與決策者，分析的議題多半涉及高層次的政治議題，即便是兩岸民間社會的交流互動，也受到政治因素的影響，因此，這也是一種「國家中心」或是「政治中心」的觀點；最後，在說明影響兩岸關係變遷的因

---

<sup>23</sup> 傳統兩岸關係的歷史研究可參閱張讚和，**兩岸關係變遷史**（台北：周知文化，1996）；張春英，**海峽兩岸關係史**（福州：福建人民出版社，2004年）

<sup>24</sup> 邵宗海，**兩岸關係**（台北：五南，2006年4月）。

<sup>25</sup> 前揭書，頁5。

<sup>26</sup> 前揭書，頁31-47。

素時，作者提出「中共內部環境變化對中共對台政策影響」、「台灣內部環境變化對大陸政策的影響」、「國際因素，特別是美國兩岸政策的變化的影響以及整個兩岸交流過程的影響」....等。<sup>27</sup>這也是一種「結構主義」的觀點。

再就研究限制而言，邵宗海的時空分析，仍比較接近傳統歷史研究的「直線論」或是「演化論」（或進化論），這預設兩岸關係的發展是循著可觀察的線性模式而來，透過分析重大歷史事件的背景及其政治、經濟與社會因素，歸納出兩岸關係是由軍事對峙、法統爭執、交流緩和、意識對立、磨和等幾個特質所組成。然而，在這個論述結構中，主要的挑戰在於兩岸關係的發展內容往往是曲折、非線性的；換言之，「倒退-前進」並行、「斷裂-連續」並呈可能比較接近兩岸互動的現實面，兩岸關係的政治與經濟社會的互動，其實是一種相互交織、鑲嵌的不規則狀，是一種「衝突中有妥協」、「緩和中有矛盾」的混合體，也是一種具有動態、非零合、多維空間的思維，不必然存在書中所歸納、預設的「單元發展階段」或是「直線性的延續」。<sup>28</sup>其次，由於其所分析的議題主要以官方的政策立場作為主軸，在整個論點開展的過程中，無可避免的朝「國家中心主義」與「政治決定論」傾斜，經濟社會變數往往不是從屬於政治變項，就是無意之間被忽略了。

## 二、理論整合的嘗試：爭辯中的兩岸關係

兩岸有關兩岸關係的文獻十分豐富，但若從較為嚴謹的理論設定與比較分析的觀點來看，包宗和、吳玉山教授所編的「爭辯中的兩岸關係」一書，可謂初步累積兩岸關係研究理論成果的代表。該書把兩岸關係分為「國際體系」、「兩岸互動」、「國內政治」三個領域。<sup>29</sup>雖然本書的分析層次似乎也是一種「結構」的觀點，但就內容而言，則廣泛涉及微觀的行動理性、宏觀的結構、國家中心與社會中心的各種命題。例如，在「國際體系」的部分有較傾向現實主義觀點的「戰略三角理論」與「國際體系理論」，亦有偏向新自由主義與建構主義的「認知社群

<sup>27</sup> 前揭書，頁 4。

<sup>28</sup> 例如 96 年導彈危機前後，兩岸之間的協商機制幾乎中斷，但是隨即又有 1998 年的二次辜汪會談；1999 年李登輝總統提出「特殊國與國」的論述後，當年即將舉行的第三次辜汪會談在中共的杯葛下，無限期延期。政黨輪替後，兩岸之間的互動更呈現出「進-退-進」的特質，兩岸之間的意識型態，以及對國家主權的界定分歧日益擴大，但在事務性協商的部分，仍有所謂「澳門模式」與「政府直接委託」模式的運作，因此促成 2004 年春節包機與 2006 年四項包機的協商順利完成。

<sup>29</sup> 參閱包宗和、吳玉山編著，**爭辯中的兩岸關係理論**（台北：五南圖書公司，1999 年）。

理論」；在「兩岸互動」的部分，有涉及經濟社會中心的「整合理論」，也有傾向國家中心的「分裂國家模式」與「博弈理論」；在「國內政治」部分既有以政治權力作為命題的「選票極大化」理論，也有微觀心理分析途徑探討中共對台灣的態度與政策。

吳玉山教授「台灣的大陸政策：結構理性」一文，應可作為本書整體詮釋的重點，雖然分析的主體與途徑與本研究有所不同（台灣的大陸政策、嘗試在經濟利益、安全利益與統獨之間說明台灣大陸政策的空間範圍），但就問題意識而論，該文亦嘗試在宏觀的結構與微觀的行動理性，以及國家權力（安全）與社會（經濟）的爭辯中，尋求理論對話的解釋基礎。總體來說，「爭辯中的兩岸關係理論」一書，可視國內學術社群針對兩岸關係研究進行理論整合的嘗試，使得兩岸關係從人物、文獻與歷史研究的傳統形式中，逐步走向社會科學的所要求的通則化與概念化的研究模式。

值得注意的，國內學者衛民從「風動、旗動與心動」三個隱喻中，<sup>30</sup>分析了本書的研究方法，更重要的是亦從本體論與方法論的角度，重新檢證各個模式的假設基礎。以作者的觀點，「風動論在於提出一套先於個體存在並進而決定個體行為共性的規範框架，有助於關於建構社會萬端變化現象的知識性理解」<sup>31</sup>。仔細推敲，可將其視為一種方法論的整體、客觀主義，或是結構論的預設；若以此為前提，書中的「分裂國家模式」、「結構現實主義」則屬於「風動論」。相形之下，「旗動論」的方法論特點，在於立證個體行為者的行動基礎與其相應的結果，其知識建構的來源即在其分析單元的確立以及由其自身而產生的推論，而不必預設在分析單元之外仍具有其他具規範性的框架共性」。<sup>32</sup>深入探討，可視為是方法論的微觀、主觀主義，或是理性抉擇論的預設；若以此為前提，書中的「整合理論」、「博弈理論」、「戰略三角」、「國家與社會的互動」則屬與「旗動論」。「心動論」的方法論揭示了知識生產活動過程中，不同研究主體對於共同分享、理解、溝通與傳承知識成果的可能性、特點與限制。換言之，基於不同研究路徑而獲致

<sup>30</sup> 此隱喻出自於「六祖壇經」：「時有風吹幡動，一僧曰『風動』，一僧曰『幡動』，議論不已。惠能進曰：『不是風動，不是幡動，仁者心動』」。參閱衛民，**兩岸是人為造成的制度：以建構主義為本體論的新制度分析**（台北：韋伯文化，2007年），頁139。

<sup>31</sup> 前揭書，頁143。

<sup>32</sup> 前揭書，頁145。

的不同知識體系，由於皆具有特定的脈絡意義，使得知識社群間的溝通，不再是單純的研究主體對知識客體的全面接納與否，而是存在於不同的研究主體間，經由此類方法論所獲致的『相互理解』。<sup>33</sup>深入研究，可視為是對前述兩種方法論的調和與對話，或是建構論的預設，書中的「心理分析」、「國際建制中的社會建構主義」屬於「心動論」。

衛民透過「風動、旗動與心動」所進行整理分類，除初步反應了國內學者在兩岸關係研究上的分歧（特別是認識論與方法論），也展現了作者在不同理論之間進行對話、整合的企圖。

### 三、國家中心與社會中心的交鋒：「連綴社群」概念的提出

除了「爭辯中的兩岸關係理論」一書外，魏鏞教授在「台灣海峽兩岸互動模式之發展：歷史回溯、比較分析與制度建構」一文中，針對社會科學與中國研究，台海兩岸互動的問題與模式建構進行深入的分析。<sup>34</sup>魏鏞將國內專家學者、政黨與兩岸政治實體對於整合台海兩岸的各種模式與立場，作了詳盡的回顧與比較分析<sup>35</sup>。引起筆者注意的是，延續了「兩岸整合」此一問題意識，魏鏞將整合理論中的多元主義與功能主義多有涉及的「連鎖社群」或「連綴社群」（linkage communities）的概念，運用於兩岸整合的研究內容中。<sup>36</sup>因此，深入檢驗「連綴社群」的核心假設與方法論的內容，我們則可將其視為「社會中心」的基礎思維。

國內學者在「連綴社群」的理論基礎下，進行更深入的理論補強與解釋。例如耿曙進一步賦予「連綴社群」更為嚴謹的意義與操作內容，延伸原有理論骨架的概念內涵並加以調整、廓清。耿曙將概念修改為「指涉範疇」、「隱含價值」、「區別範疇」、「資格要件」等四部份。並主張從嚴定義「連綴社群」一詞，強調兩岸

<sup>33</sup> 前揭書，頁 148。

<sup>34</sup> 參閱魏鏞，「台灣海峽兩岸互動模式之發展：歷史回顧、比較分析與制度建構」，**中國大陸研究方法與成果**，何思因、陳德昇、耿曙編（台北：政治大學國際關係研究中心，2003 年），頁 343-406。

<sup>35</sup> 由於這種歸納與比較分析的基礎是建立在「整合」此一假設命題與目的論上，因此並不能視為是一種全面性、整體性的兩岸關係研究的理論整合。

<sup>36</sup> 根據魏鏞的定義，所謂「『分裂國家的雙方』一方之內有一群人民，與另一體系的人民及社群具有廣泛的社會、文化、商業或其他形式的接觸，導致他們跨越體系界限而發展出於另一體系中的人民及社會間有相當程度的瞭解、敏感度與情感關係。」因此，凡涉此類頻繁、密切相互接觸的雙方人民，便可視為彼此的「連綴社群」。參見魏鏞，**前揭書**，頁 369。

人民即便「跨越疆界、直接接觸」，仍須符合數項資格要件，方能視為「連綴社群」之成員發揮「連綴」之效。<sup>37</sup>同時藉「新功能主義」(neo-functionalism)、「新自由制度」(neo-liberal institutionalism) 等觀點，進一步說明經濟社會與非官方(政府)的行動者對於兩岸關係的意義與影響。

值得注意的是，耿曙對於「連綴社群」的關注與反省包含下列內容。首先是批判、反省了「整合理論」中「國家中心論」與「社會中心論」的基本論述；因為國家中心假設兩岸政府都有足夠的政治權威與國家能力，但可能忽略了政治權力在兩岸議題中的影響力與實際作為；社會中心可能誇大了經濟社會的功能與效益，所謂「外溢效果」並沒有在經濟社會以外的議題中發酵（特別是政治領域），經由這樣的批判，說明了「整合理論」缺乏連結「社會利益」與「政策產出」的機制。<sup>38</sup>其次是建構新的分析框架，藉此解釋「社會利益」如何轉化為「國家政策」，我們可將此舉視為是對整合理論的修正，特別是針對「社會中心論」而言。為了達到這樣的研究成果，耿曙將「連綴社群」分為「民間團體」、<sup>39</sup>「國家-社會關係」<sup>40</sup>與「國際環境對國家行為的影響」<sup>41</sup>三個理論層次。使得「連綴社群」成為整合理論的修正與中介變數（屬於中層理論），可以避免前述理論過於極端與欠缺動態連結的問題。

#### 四、國家中心論的修正：「結構自由主義」

值得注意的是，由於「反分裂國家法」以來胡錦濤對台政策內容引發國內學者高度關注，因此對於既有的兩岸關係研究的模式進行了某些修正。楊開煌在「出

<sup>37</sup> 參閱耿曙，「『連綴社群』：WTO 背景下兩岸民間互動的分析概念」，**世貿組織與兩岸發展**，許光泰、方孝謙、陳永生編，（台北：政大國關中心，2003年）頁459-465。

<sup>38</sup> 耿曙、林瑞華，「兩岸經濟整合的政治影響：兩案整合的分析架構」，南華大學「**第二屆亞太學術研討會暨『東亞區域整合對台灣安全與發展之影響』論文集**」（嘉義：南華大學亞太所，2004年），頁12。

<sup>39</sup> 以民間團體作為分析對象，主要是探討一個「社群規模大小」、「社群資源多寡」與「群體內部凝聚力」等三項變數如何影響社群的政策影響力，同前註。

<sup>40</sup> 包括社會團體是否有「影響國家決策的管道」、「聯盟團體與抗衡團體間的相對權力」、「國家機關自身利益」等三項。此一層級變數的加總，除了決定一個國家的政策來源何在，同時也描繪出政策型塑過程中的結構因素，同前註。

<sup>41</sup> 國境環境為宏觀的層次，包括經濟全球化「國際經濟競合」與「區域安全維繫」等，都制約著社會利益與政府行為者的互動方式。換句話說，處於當前牽一髮而動全身的国际脈絡下，體系外的因素將很大程度上，限制或鼓勵體系內行為者的動向。同前註，頁13。

手-胡政權對台政策初探」一書中提出的「結構自由主義」的觀點引人注意。<sup>42</sup>在他的認知中，傳統兩岸關係的結構論（特別是承襲國際關係理論的「結構現實主義」）的過於強調權力邏輯與對兩岸關係形成的制約作用，「欠缺兩岸之間經濟、社會、文化因素的合併考量，特別是台灣民間力量在兩岸關係中起的『甘草』因素...嘗試將上述『結構現實主義』的國際關係體系論調整『結構自由主義』為基礎『體系互動論』」。<sup>43</sup>簡言之，「結構-權力」說固有其解釋力，但是忽略了民間社會與經濟互惠對兩岸關係造成的影響；但為了避免陷入社會中心論過於誇大經濟交流的效果，或是樂觀解釋兩岸經濟整合對於政治產生的牽引作用，作者顯然仍將「結構-權力」作為理論的前提與基礎，「交流-經濟」則為重要的分析變數。

楊開煌認為兩岸關係可區分為三個層次：「結構」、「互動」與「交流」。就理論分析的意義而言，是分別由「結構的自由主義」、「符號互動理論」與「溝通理論」所共同呈現的理論內涵。他的觀點可視為對兩岸關係研究的國家中心論（或所謂「雙邊模式」）的方法論進行調整：因為兩岸關係除了國際體系的結構制約、以及官方的符號互動外，還存在民間經濟社會的交流互動。<sup>44</sup>總的來說，「結構自由主義」嘗試兩岸關係研究方法論中的「國家中心」與「社會中心」的爭辯中，進行若干的辯證性、批判性對話與調整；這種理論工程，主要是透過不否認結構制約的效果，並強調兩岸關係中民間社會變項的功能與角色而來。有了這樣的認知基礎，楊開煌認為胡錦濤對台政策是從以下三方面展開：「政黨交流」、「加強以解決問題為導向的實質交流」與「加強爭取民心的交流」。<sup>45</sup>這顯然包括了政治的互動，以及民間經濟社會交流兩大議題。

<sup>42</sup> 楊開煌，**出手：胡政權對台政策初探**（台北：海峽學術出版社，2005年），頁35-59。

<sup>43</sup> **前揭書**，頁37。

<sup>44</sup> 我們可將「國際體系的結構制約」（即便是「結構自由主義」）與「官方的符號互動」，視為第一步的調整，因為就政治現實而言，兩岸關係本來就受到國際體系與結構的制約，只民間社會然扮演一定的角色與功能；此外，兩岸官方的接觸互動在1998年之後就已中斷，但不可否認的，兩岸雖然欠缺實質的行動互動，但兩岸官方仍存有所謂的符號互動。如「五一七聲明」、「五二〇演講」、「反分裂國家法」等，深入分析，亦可視為至是一種「建構主義」。根據楊開煌的解釋：「符號互動在兩岸關係是以直接互動的模式，也是一種間接的互動，不論是何種形式，都代表雙方主政者的看法與想法，特別在目前的結構下，也代表了主政者對結構的回應。同時此種互動可以是連續的、也可以是一次性的，可以有回應、也可以不回應，可以是自我表態、也可以是以符號期待的方式來營造氣氛」，參見楊開煌，**前揭書**，頁46。

<sup>45</sup> 楊開煌，**前揭書**，頁210-211。

楊開煌的「結構自由主義」，其實可視「國家中心主義」與「社會中心主義」之間的理論對話與修正，一方面可避免陷入極端、絕對的理論對立，同時也較符合兩岸關係的現況與事實。若進一步解析理論的思想脈絡，即可發現「結構自由主義」的核心論述與問題意識，主要來自於國際關係理論內部現實主義與自由主義之間的幾個基本爭辯命題。例如行動者究竟是主權國家還是其他如跨國企業、非政府組織？國際關係的本質究竟是一種物質性力量還是價值理念的規範？維繫國際秩序的動力是來自於權力平衡的運作還是經濟合作的誘因？此外，若循著相關的理論邏輯亦可推論出「新自由制度主義」的理論立場。<sup>46</sup>換言之，「結構自由主義」可視為「新自由制度主義」的再修正，其所謂「交流」與「經濟社會」變數，都預設、隱含了經濟互惠、物質誘因、經濟整合、國際建制、關係網絡等命題假設。

## 五、國家中心的修正與轉型：「新國家安全觀」

此外，陳明通教授等學者所著之「民主台灣新國家安全觀」，由於是針對「國家安全觀」提出新的修正與定義，<sup>47</sup>因此也可視為「國家中心」的觀點。由於「國家安全」在傳統國際關係理論中，是屬於國家中心或現實主義的產物，因此在構思國家安全問題時，人們似乎關於從高層次的主權國家、權力、安全等議題中去進行思考演繹；在另一方面，過去在戒嚴威權體制之下，「國家安全」的整個領域，不但為少數人所壟斷，更嚴格禁止一般人去涉獵、討論及研究，深怕反對運動的人士掌握了有關國家安全的知識，就會用來挑戰政府，甚至顛覆政府，結果造成台灣社會對國家安全議題普遍的陌生與疏離。<sup>48</sup>

換言之，不論是「國家中心」或是「威權保守」的國家安全觀，除了欠缺多元的思維（特別是經濟社會的角度）、民主的價值（威權的國家安全可能只為特

<sup>46</sup> 有關新自由制度主義的理論意義可參閱，鄭端耀，「國際關係『新自由制度主義』理論之評析」，*問題與研究*，36卷12期（台北：1997年12月）頁1-22；盧業中，「主要國際關係理論中新現實主義、新自由制度主義與建構主義之比較研究」，*中山人文社會科學期刊*，61期（台北：2001年12月）頁21-52；盧業中，「論國際關係理論新自由制度主義」，*問題與研究*，41卷2期（台北：2001年4月），頁43-67。

<sup>47</sup> 陳明通等著，*民主化台灣新國家安全觀*（台北：先覺出版，2005年11月）。

<sup>48</sup> 「威權時代在厲行專制統治時，都會用『國家安全』、『社會安定』作為藉口，要求人們以大局著想。但是實際上所謂『大局』，其實只是一人或一黨的代名詞；所謂的『安全』與『安定』，實際上只是一人或一黨的的安全與安定，這種黨的利益高於國家利益所創造出來的國家安全觀，完全忽視台灣人民的基本利益。」，*前揭書*，頁10。



定的意識型態、政治人物或政黨服務)，更重要的是，『現在台灣所面臨的環境，無論主觀或是客觀條件都產生了極大的變化。而對岸北京政府亦在國家安全的機能上，順應既有情勢的發展，轉被動為主動，如果台灣還要昧於情勢、侷限於過去的歷史情結，不思因勢利導，即時轉型既有的國家安全機制，可能會很快地就陷入危險的境地』。<sup>49</sup>除了方法論上調整，更值得我們注意的事，書中所說的「局勢轉變」，「北京政府化被動為主動」，其實指涉的就是胡錦濤對台政策的相關作為，特別是「反分裂國家法」通過之後兩岸關係的變化。<sup>50</sup>簡言之，陳明通等學者認為，台灣必須建立一套以民主價值為基礎的「多元安全觀」或「綜合安全觀」<sup>51</sup>，才能在瞬息萬變的全球戰略格局與兩岸關係中，掌握先機，爭取戰略制高點，以符合台灣人民的利益。

深入而言，此書的立論基礎是建立在「比較論」與「轉型論」觀點上。所謂的「比較論」，是來自於「傳統安全觀」與「新安全觀」(或多元安全觀)的對比。一般而言，「傳統安全觀」與冷戰的國際政治格局密切相關，其所關注的議題較為單一化與絕對化，主要涉及政治、安全與軍事等「高層次」位階；「新安全觀」則與後冷戰時期的國際政治新結構，以及經濟全球化的浪潮直接相關，其所關注的議題較為多元與相對化，除了基本的「高層次」的危機挑戰外，同時也存在「低層次」的風險威脅，例如恐怖主義、疾病傳染、環境保護、毒品氾濫、金融風暴等。這種「單一與多元」的「絕對與相對」對比分析，即成為台灣安全觀的一種參照基礎。換言之，在黨國體制之下，由於意識型態掛帥，所謂的國家安全觀成為替特定政治人物與政黨服務的「私有財」，這不僅欠缺正當性的基礎，同時也因為假設單一、觀點封閉、欠缺整體的風險危機意識，極有可能與事實出現巨大的落差。因此，作者認為台灣民主化之後，國家安全觀也必須進行一種「結構轉型」的工程，這是一種「政治社會化」的過程，因為國家安全觀與民主實踐相互結合，是一種多元、開放的「公共財」，不但具有法理的正當化、正常化基礎，同時也能因應台灣的各项危機與挑戰，特別是面對中共這個主要威脅來源。

<sup>49</sup> 前揭書，頁 8-10。

<sup>50</sup> 關於本書有關胡錦濤對台政策的新作為或「反分裂國家法」兩岸關係的變化，可參閱「正視當前國家安全的威脅與挑戰」、「當前北京對台政策剖析」，前揭書，頁 33-63、頁 105-131。

<sup>51</sup> 包括「政治安全」、「外交與國際安全」、「經濟安全」、「社會安全」、「國土安全」、「環境安全」、「資訊安全」等。可參閱，「台灣應有的國家安全思維與策略」，前揭書，頁 148-236。

## 六、新制度主義的嘗試：「兩岸是人為造成的制度」

前文即指出，由於兩岸關係研究存在甚多歧見，若要回顧、批判與超越這些爭辯，或許重新返回方法論與認識論的層次，才能理順思緒的脈絡，並建構新的認識框架。衛民的「兩岸是人為造成的制度」一書也具有同的思維邏輯。衛民的新制度論主要批判的對象，是兩岸關係研究中的「整體途徑」與「個體途徑」。前者包括將兩岸視為一個國家，或視為超越國家以上機制兩種型態；在個體途徑的部分，則主要指以經濟學「新古典主義」( Neoclassical Approach) 為主的個人或團體分析的型態。

作者認為：「兩岸關係研究最需要解答的問題之一，就是兩岸的性質是什麼，以及兩岸關係是怎麼造成的。這是一個涉及本體論 (ontology) 的問題，也即明白兩岸關係並非先天存在的客觀狀態，而是靠後天人為努力建構的產物，我們也許太過輕易的將兩岸關係歸因於環境及結構，或是特定團體及個人的一時政策措施」。<sup>52</sup>深入分析，作者一方面也認識到既有兩岸關係研究存在著「理性與結構」、「主觀與客觀」、「宏觀與微觀」等基本爭論；另外一方面，作者也同意可視兩岸關係為一種「制度」(比較趨近於非正式的制度)。為了在這樣的知識體系與理論氛圍中重建新的認識框架，因此作者亦選擇「新制度主義」，作為兩種截然對立的理論學說之間的對話橋樑：「兩岸關係是一個『制度』，此一觀點是建基於『新制度論』(new institutionalism) 之上的論述。而為了指出兩岸關係是一種制度，其之所以建立，乃是人為建構而成的結果，並且此種人為建構的結果並非絕對客觀的存在的實體」。<sup>53</sup>換言之，新制度主義是作者針對兩種方法論接軌、對話的中介變項。

但進一步言，由於新制度主義本身只是一種「中層理論」，其內部理論也依假設偏好的差距而呈現出不同的發展，在此背景下，理論的辯證性與對話性似有不足，因此作者在新制度主義的基礎上，再以建構主義 (constructivism) 的觀點進行系統性的闡述。衛民的「建構論」主要還是以溫特 (A. Wendt) 論述為主軸：「社

<sup>52</sup> 衛民，前揭書，頁1。

<sup>53</sup> 同前註。

會生活中的能動者結構乃同時『共同決定』與『相互構成』的關係」。<sup>54</sup>；「結構條件首先對能動者產生制約，接著透過能動者一定的自主性展開互動，此種互動又再對結構產生一定的變化，形成結構的細緻化（structural elaboration）」，構成『結構生成上的改變過程』（process of change morphogenesis）。<sup>55</sup>換言之，新制度主義是承接「整體」與「個體」的中界；而建構主義則是新制度主義內部理論對話的另一個平台。

衛民的運用前述方法論的基礎，在「『一個中國』人們造就的」、「兩岸人貨交流是人兩岸共同造就的」的政治、經濟兩大範疇中闡述其論點。關於前者，作者嘗試從兩岸對於「一個中國」的認知、概念的轉變，說明兩岸在行為互動中所進行的符號建構過程；後者則是說明兩岸經貿交流雖然欠缺制度規範，但是在利益與誘因的驅動下，仍舊開展日益緊密的各經濟互動與民間社會交流，在「大陸人士觀光」、「台灣水果輸往大陸」以及「開放大陸投資八吋晶圓廠」三個個案中，作者都說明了，兩岸經貿交流，存在「沒有制度的制度」的特殊現象。不論是政治或經濟的互動，都屬於一種「行動者理性」與「兩岸結構制度」互為建構的過程。

值得注意的是，衛民與本文的研究方法、問題意識雖多有類似之處，但除了分析的標的與客體有所不同外，主要的差異還是在於，衛民對於行動者「理性」的假設趨近於「既與的」或「常數」，也就是不針對理性的本質與其意義進行分析討論；但對本研究而言，行動者理性並非自然存在，除了需與結構制度進行互動與對話外，同時也需有客觀的行動基礎與理性的計算衡量指標；此外，針對兩岸關係中存在的「國家與社會」的衝突，作者嘗試用「治理」的概念聯結主權國家與經濟社會之間的爭議。如前文所述，本文則是假設在不同結構制度下資本（政治資本、經濟資本與社會資本）的轉換作用，作為行動者參考的憑藉與依據；同時也用以描述政治與經濟社會之間的問題。

---

<sup>54</sup> 同前註，頁 20。

<sup>55</sup> 同前註，頁 21。

## 七、宏觀與微觀之間的對話：從理性博奕向結構博奕轉移

由於新制度主義重視「宏觀-微觀」、「整體-個體」、「結構-理性」之間的對話與互動關係，因此，李英明亦從新制度的研究途徑，反思兩岸政治互動中的「行動者理性」與「結構制約」之間的關連性。針對傳統以「微觀-個體-理性」的「理性博奕」途徑進行反思，<sup>56</sup>同時融入了「宏觀-整體-結構」的思維，從而提出「結構博奕」的分析架構。<sup>57</sup>這種結構博奕的觀點，一方面反映了兩岸政治轉型由單一的「國家/政治權力中心」的傳統結構論，走向複合、多元的「國家/政治權力中心與社會/經濟生產中心」的融合、辯證過程，同時也說明了在新結構下，兩岸政治行動者其理性選擇的具體、現實策略背景與思維基礎。

李英明指出，在兩岸關係的研究中，博奕理論（Game Theory）是一個重要的研究方法。博奕理論首重博奕各方及由博奕各方彼此所能掌握的信息，以及伴隨而來的理性決策，然而在現實中，博奕各方身份的確定及博奕環境或結構的掌握，卻成爲一大困境。以經紀人操作模式（純粹的理性博奕）來取代社會存在事實（多元的結構博奕）的分析，這一點面對兩岸關係的思考上便容易出現很大的盲點。傳統博奕理論對結構的掌握所產生的盲點來自兩方面，一方面是將「結構」視爲博奕各造進行理性選擇而產生的策略互動的背景或載體，忽略了結構的變動性與博奕各造之間的辯證發展關係；另一方面則是由於將「結構」的存在視爲理性選擇的「背景」，忽略了博奕各方可能不是在同一個結構上進行互動，而這兩者也是何以我們提出結構博奕的主因。<sup>58</sup>

如果就問題意識的角度來思考，理性博奕與結構博奕主要的差異究竟爲何？李英明認爲必須從傳統理性博奕對於「結構」的認知來思考：「傳統博奕理論，博奕的結構被視爲在博奕前就已經被決定和存在，它是提供博奕各造進行理性選

<sup>56</sup> 有關兩岸關係中的「理性博奕」觀點，可參考吳秀光，「兩岸談判之結構分析：由博奕理論出發」，收錄於包宗和、吳玉山編著，**爭辯中的兩岸關係理論**（台北：五南圖書公司，1999年）頁119-153。王玉玲，**由兩岸關係探討統獨問題-以博奕理論析之**（台北：桂冠出版，1996年）。黃嘉樹，「棋戰思維與兩岸關係」，收錄於郭偉峰主編，**大陸對台思維變化解讀**（香港：中國評論文化，2003年8月），頁191-206。

<sup>57</sup> 有關「結構博奕」的相關論述與說明，可參閱李英明、賴皆興，「從理性博奕向結構博奕轉移：兼論兩岸結構博奕」，**遠景基金會季刊**，第6卷第4期（台北：2005年10月），頁1-27。

<sup>58</sup> 同前註，頁2。

擇的場域，也是制約影響博奕各造理性博奕或是選擇的背景因素，但『結構』本身不屬於博奕的一部份，甚至往往在博奕過程中被當成是固定不變的。...這種將『結構』和『行動者』當成二元存在的看法，讓結構成爲一種斷裂、去時空意義的存在，也使得結構與行動體之間的符號與認知意義消失，『結構』成爲一種主觀空泛的前提預設，成爲一種博奕之初就已經是給定的或必然的存在」。<sup>59</sup>

相對的，結構博奕中的結構不是被當成博奕之初就已存在的先驗、給定的博奕背景，而是在博奕的過程中不斷的參與博奕而持續變動、重組，並通過行動者的認知、選擇和決策行爲來改變、表現它的形式，它既是作爲行動者理性選擇的策略背景，也是作爲策略本身而存在。這種結構是具體的、連續的，而且具有時空意義的。<sup>60</sup>李英明指出，「結構博奕的概念在方法論上之所以可以成立，是因爲博奕行爲通常是在具體的持續時空環境下進行，而且博奕的各造在進行理性選擇博奕的過程，往往會通過各種策略選擇的最優化或最適化考量來達到自己所要的結果，並不是通過單純的分析、算計博奕各方的可能選擇來作爲自己行爲的依據，而是通過種種可動用的有形/無形資源、信息，或說是關係網絡/社會資本來塑造對己有利的環境結構」。<sup>61</sup>

若將這種博奕結構運用於兩岸關係的政治互動過程中，主要的變數在於「政治結構的轉型」與「交流互動形式的多元化」。前者自變數主要來自「台灣解嚴」與「中國大陸的改革開放」的歷史背景，這使得兩岸的政治結構從意識型態的零和對立，漸漸走向務實開放的過程；在這個過程中，漸漸由傳統的國家/政治權力中心的互動架構中，融入了社會/經濟生產的因素，這也使得行動者的認知符號與價值理念出現了變化。後者的解釋項依附者前者轉型變化下，所滋衍的各種多元形式的兩岸交流互動模式與新的行動者與群體。

因此，結構博奕的意義在於：「這種非政治與非國家結構的出現，已經點出了兩岸進行互動博奕的理性選擇中，結構並不是單一的。類似傳統結構觀中的『敵/我』、『和/戰』、『統一/獨立』、『緊張/和緩』的思維模式，只是兩岸博奕過程中

<sup>59</sup> 同前註，頁 14。

<sup>60</sup> 同前註，頁 15。

<sup>61</sup> 同前註，頁 15。

的一種結構選擇而不是『必然』或『唯一』結構。同樣的兩岸決策者對博弈結構的認知也可能是不同甚至是截然相反的。結構在這種思維下，不是作為博弈背景而存在，更是作為博弈的策略存在。兩岸決策者不只單純的分析兩岸博弈結構的狀態是什麼，更要通過算計思考如何選擇一個對自己最有利的結構來進行博弈。兩岸的博弈者應該跳脫傳統二元對立的理性博弈結構觀，而要以更細膩、更生活化的方式來選擇和操作博弈結構，進行結構博弈」。<sup>62</sup>

## 貳、胡錦濤對台政策的相關文獻

### 一、制度創新說

「制度創新」說，主要的假設是建立在「中共對台政策存有『斷裂』」這個命題上；而所謂的「斷裂」是建立在對台政策的效益或成敗上。因此，這是一種工具理性論與結果論的思考邏輯，判斷的指標就是政策制度是否達成「利益極大化」的目標。

採取這種觀點者，多認為由於戰略高度不夠、認識錯誤、主動性不足、反應遲緩、資源分配不當，導致中共對台政策陷入僵化、失靈的處境。大陸學者即指出：「江澤民其對台政策自信心不足，主導性不強，更欠缺戰略高度，主要的議題與節奏都掌握在台灣這邊；更重要的，手上的經濟資源都沒有有效轉化成為對台政策的工具與籌碼」。<sup>63</sup>張五岳認為：「長期以來北京在對台政策上，在內部經常被詬病於過於消極被動，總是台灣出牌後再加以被動因應」。<sup>64</sup>陳明通也表示：「隨著中共十六大的召開，胡錦濤順利完成接班，取代江澤民成為中國的新領導人，胡顯然對江的『聽其言、觀其行』對台政策很不滿意，不只一次跟身邊的人表示，今後不再聽任台灣方面在兩岸關係設定議題與方向調門」。<sup>65</sup>

<sup>62</sup> 同前註，頁 19。

<sup>63</sup> 作者晤談中國大陸海外學者，2007 年月 17 日。

<sup>64</sup> 張五岳，「應以新思維推動兩岸關係的發展」，**胡錦濤與兩岸關係新思維**，郭建峰主編（香港：中國評論學術出版社，2006 年），頁 38。

<sup>65</sup> 陳明通，「中國制定反分裂國家法的意圖與影響」，**新世紀智庫論壇**，第 29 期（台北：2005 年），頁 20。

從另一個層次看，江澤民對台政策的問題，亦可視為傳統黨國體制「專制能力」(despotic power)<sup>66</sup>的表現，亦即中共較重視對台政策的政治手段與效應，強調作為中央政府對地方的權力行使與壓制性；所謂的經濟誘因，除了是「口惠而實不至」的政治口號外，最多只也是一種政策補貼的工具。在欠缺治理的作為與精緻的政策規劃下，對台政策與中國大陸整體經濟發展似無任何內在聯繫，政策產出流於「象徵大於實質」、「威嚇重於優惠」的刻板印象外，更陷入僵化、被動以及「文不足以收台灣人民之心，武不足以奪台獨份子之志」<sup>67</sup>的困境中。

若以前文敘述，可推論「制度創新論」者認為胡錦濤的對台政策內容，主要是以「江政策失敗」的前提，即以政策制度的效能、利益作為衡量指標，並以胡的理性抉擇作為基礎。胡的對台政策內容，大致以下列的方式表現：

### ● 權力基礎的差異，導致政策效能的差異

部分學者認為胡錦濤的台政策，是建立在針對江澤民對台政策的比較、總結與反省的基礎上，楊開煌從「權力、位置與政策」的立論基礎比較了江、胡權力位置上的「初始差異」，導致兩人在對台政策的作為有所差距：「第一、江的接班是臨危授命，而胡的接班是有序安排；第二、江的接班當初是在毫無預備地情況下，由地方升至中央，被指定去接掌總書記；而胡在中央擔任十年的『儲君』之後，自然接班；第三、江在接班之際，內外形勢均不利於大陸；而胡的接班，大陸的內外形勢則平順有加；第四，江接班初期，其實並未真正掌權（當時尚有大老掣肘）；而胡則是和平接班，順利掌權」。<sup>68</sup>

在「比較」的觀點下，楊開煌即指出：「以上事實說明江的上任是新手，治

<sup>66</sup> 曼恩(Michael Mann)在「社會權力的起源」一書中則將國家能力區分為「專制能力」(despotic power)與「基礎能力」(infra-structural power)，前者是一種分配的力量，國家可不經由社會的同意而遂行其意志，壓制行動者的偏好，這屬於「弱國家」(weak state)的表現，然而政策的貫徹力量不深、資源的汲取力量不足，無法有效的推動社會和經濟的建設；後者是國家貫穿、滲透社會的力量，透過組織建構與政策制定，協調人民生活並建立國家機器與社會勢力間合作互惠的關係，屬於強國家(strong state)的表現。Michael Mann, *The Sources of Social Power—The Rise of Classes and Nation-states, 1760~1914* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993) pp.54-63.

<sup>67</sup> 張五岳，「應以新思維推動兩岸關係的發展」，*胡錦濤與兩岸關係新思維*，郭建峰主編（香港：中國評論學術出版社，2006年），頁39。

<sup>68</sup> 楊開煌，「中共第四代領導人對台政策之預測」，*政策報告 NO.930001*（台北：中華歐亞基金會，2004年），頁1。

國經驗在任上邊做邊學，而胡的上任雖不是老手但已是熟手，治國經驗相對要豐富得多，因此江接管對台工作是接任總書記四年之後，而胡是不到一年就接管了」。<sup>69</sup>其推論目的在於說明江澤民所處的權力結構為「先天不足，後天失調」，胡則是擁有較佳的權力地位、結構環境與政策效能；換言之，胡的執政基礎較為穩固，對台政策擁有較多的開展空間。楊開煌在「出手：胡政權對台政策的初探」一書即表示：「胡接任工作之後首先是對『江八點』以來的兩岸關係變化，進行總的檢討和反省，認清情勢，理解關鍵，衡盱實力，冷靜出手。果然『江八點』十年想做而沒達到的成效，胡錦濤反而能在不及三年的時間，開啓了台灣反對黨領袖的正式接觸，從而不但是重新取回兩岸關係的主動權和解釋權...」。<sup>70</sup>其論證邏輯是建立在：中共的「位置」決定了權力基礎，雖然這往往涉及複雜的權力鬥爭；而位置決定了政治資源與人事的分配；最後決定了政策的內容。<sup>71</sup>換言之，胡錦濤若有其理性特質，其對台政策真有其制度創新的一面，也是「鑲嵌」於中共的權力結構之中，可視為是一種「有限理性」或是「政治（官僚）理性」。

再就方法論來說，上述的觀點屬於一種「演繹的推論」與「事實的歸納」，即具有綿密的論證、比較邏輯，同時兼具若干客觀的經驗事實，兩者之間相輔相成。但可能出現的問題在於，是否過於突出「江八點」與「胡四點」的差異性與斷裂性，從而忽略了中共對台政策的傳統與連續性、一貫性？其次，所謂「對台政策的利益、效用與效能」，其客觀判斷的標準為何，是否來自於主觀的認知投射、還是價值判斷？還是事後兩岸政治互動結果的「再現」或「重建」？最後，在胡錦濤對台政策中，有許多政策宣示與方針與江澤民時期相同，例如：「一個中國新三段論」、<sup>72</sup>「寄希望台灣人民」、「三個可以談」<sup>73</sup>等文字都見諸於江胡二

<sup>69</sup> 同前註。

<sup>70</sup> 楊開煌，**出手：胡政權對台政策初探**，頁 1。

<sup>71</sup> 相對於毛澤東、鄧小平第一、二代領導人而言，江澤民與胡錦濤由於欠缺足夠的革命資歷、人格特質與威望，因此「位置」在中共的權力格局中就顯得重要（所謂的「位置」為國家主席、總書記與中央軍委主席）有了位置才能鞏固權力基礎並進行資源分配，以及政策的執行。對於江澤民而言，充分掌握權力應該於鄧小平去世、十五大之後；對胡來說，則是在十六大當下，以及十六屆四中全會之後（江澤民辭去中央軍委主席）。江澤民與胡錦濤相較，取得權力過程較長，全面掌權的時間也較短。

<sup>72</sup> 新三段論：「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」。

<sup>73</sup> 「三個可以談」：在一個中國的前提下，什麼問題都可以談，可以談正式結束兩岸敵對狀態問題，可以談臺灣地區在國際上與其身份相適應的經濟文化社會活動空間問題，也可以談臺灣當局的政治地位等問題。



人的正式談話或政策宣示中，這當然不是一種「簡單的政策同比」或是「純粹的邏輯合併」，重點在於如何理解「乍看相似的政治宣示或路線方針，說明彼此之間的關連性或相關係」，則是另一艱鉅的理論工程。

### ● 反分裂國家法以來的政策調整與實行

持相關論點者認為，「反分裂國家法」的制訂成爲中共對台政策的「分水嶺」，使其進入了一個全新的階段；或者說，該法爲中共近期的對台政策奠定了合法性的基礎，胡錦濤不但將其戰略目標由「促統」調整爲較具現實感的「反獨」，並採取一系列主動、靈活與彈性的政策作爲，不僅邀請台灣在野黨領袖訪問中國大陸，建立了「反台獨統一戰線」，更開啓了「軟的更軟，硬的更硬」的各項政策內容，涉及 37 項各類議題（如表 2-2）。

學者對此有細膩的觀察與分析，張五岳的觀點是較爲典型，他指出「自從胡掌握黨政軍大權之後，對台政策則改以強調主動出擊與制敵機先。從『五一七聲明』（趕在五二〇之前），到《反分裂國家法》制訂通過，邀請國、親兩黨主席到大陸進行黨際交流舉行會談……已化被動爲主動，意欲取得兩岸議題設定的主導權」。<sup>74</sup>；「胡錦濤手段上更加細膩靈活。在硬的一手祭出《反分裂國家法》，體現北京不惜反獨的決心。軟的一手是積極與台灣各政黨各團體接觸。又是達成共識，又是主動釋放善意，如贈送大熊貓、開放台灣農產品銷大陸、準備開放大陸人民來台觀光…等等希望台灣民眾看得到、吃得到得以體現新的對台政策」。<sup>75</sup>陳明通也表示：「最憂心的就是『一法兩報』：反分裂國家法與連胡公報、宋胡公報，基本上胡錦濤和江澤民對台政策思路有很大不同，胡認爲江執政期間，是台灣主導議題、設定遊戲規則，反分裂法就是胡錦濤打算重拾設定議題、遊戲規則的優勢」。<sup>76</sup>

此外，郝培芝從國際關係中權力結構的觀點，說明了反分裂國家法的意義。她認爲「2005 年中國通過《反分裂國家法》則代表一個結構的轉變。一方面反

<sup>74</sup> 張五岳，「應以新思維推動兩岸關係的發展」，**胡錦濤與兩岸關係新思維**，郭建峰主編（香港：中國評論學術出版社，2006 年），頁 38。

<sup>75</sup> 張五岳，「應以新思維推動兩岸關係的發展」，前揭書，頁 39。

<sup>76</sup> 黃忠榮，「穿梭兩岸，陳明通堅守台灣主體性」，**自由日報**，網址：<http://www.libertytimes.com.tw/2007/new/apr/16/today-p11.htm>（點選日：2007 年 11 月 15 日）。

分裂法的通過不僅代表中國企圖單邊改變台海現狀的定義，升高以非和平手段解決台灣問題的力道與法理基礎，更埋下兩岸關係許多重大變數。反分裂法所引發的國際非預期效果（unintended consequence）使得台灣問題進一步國際化，牽動東亞格局結構性的轉變，並深刻影響未來兩岸互動的外在基本格局。<sup>77</sup>簡言之，郝培芝認為所謂的結構變化是一種「由內而外」的政治作用過程，主要的驅動力還是北京當局的動機與意圖。

黃嘉樹認為北京對台政策最突出的特點是原則性和持續性，決策者當然會根據國際形勢、台灣島內政局和兩岸關係關係格局的演變作出相應的政策調整，但調整的部分往往比較微小和隱晦，外界難以察覺。「然而在胡錦濤主持對台工作的兩年，對台政策調整力度之大，步調之快、反應之迅速靈活，都與以往迥然不同」。<sup>78</sup>在此背景下，黃嘉樹認為胡的對台政策的戰略指導思想「從統一時間表」到「反獨優先」；「反獨」的最後手段為「非和平方法的選擇」；從強調「內政問題」到更注意爭取國際支持。<sup>79</sup>

其他大陸學者亦有類似的觀點：例如李家泉則以為，胡錦濤對台政策可分為「遏獨」與「促統」兩個階段，而對台工作和對台政策的新思維是由「關於『核心利益』的提法」、「關於『絕不妥協』的態度」、「關於『以民為本』的想本」、「關於『以法制獨的做法』」、「關於『聯美制獨』的政策」、「關於『宏觀調控』的戰略」所組成；<sup>80</sup>許世銓認為，「2005年兩岸關係有諸多事件，而其中最大意義就是「反分裂國家法」出台。「反分裂國家法」的通過標誌著大陸對台政策的法制化...明確了兩個基本點：第一，大陸會盡最大努力實現和平統一，並對如何統一提出具體的規定，且具有一個詳細的路線圖。另外，他也表示了大陸決不容忍『台獨』的決心，制訂了反『台獨』分裂活動的具體措施」。<sup>81</sup>但是必須注意的是，大陸學者的觀點雖有其研究參考的功能，但研究者限於威權的政治文化的氛圍，

<sup>77</sup> 郝培芝，「中國『一中政策』之發展與演變」，收錄於羅致政、宋允文主編，**解構「一個中國」：國際脈絡下的政策解析**（台北：台灣智庫叢書，2007年），頁17。

<sup>78</sup> 黃嘉樹，「中國新領導核心對台政策的調整與新意」，**中國評論**，2005年5月號（香港：2005年），頁6。

<sup>79</sup> 同前註，頁6-10。

<sup>80</sup> 李家泉，「當前台海情勢和中央對台政策新思維探討」，**中國評論**，2005年8月號（香港：2005年），頁24-26。

<sup>81</sup> 許世銓，**激盪中的台灣問題**（北京：九州出版社，2007年5月），頁295。

其分析可能成爲官方政治宣傳的配套，或是成爲個人政治正確的宣示，「過度政治化」的後果往往與真實有所落差。

林中斌對於反分裂國家法的解讀十分特別，同時並也反省、批判了多數人對該法性質與影響的認識。他認爲「多數人都認爲反分裂法是『爲武力攻台在法律上所作的準備』」未必正確；相對的他認爲「反分裂國家法是中共對台積極『進行柔性攻勢』之法。如不重新認識並務實評估反分裂法，這對台灣前途將相當不利.....一年來中共對台展現至少十二項柔性作爲，包括水果登陸、台生學費調降、三百億台商貸款等。共同特點是非軍事，超越所謂『三戰』-心理戰、法律戰、輿論戰，而擴大到經濟、社會層面。明顯地，反分裂法重點不是準備打戰，而是軍事以外的攻勢」。<sup>82</sup>；「反分裂法出爐後，國台辦有句口頭禪『不搞交流就是違法』意思是，反分裂法給了這些以非武力方式對台的工作人員一把尙方寶劍，讓他們放手從兩岸交流領域進攻。對於主張武力攻台的人，反分裂法把他們的嘴巴堵住了。這才是反分裂法的真正意涵」。<sup>83</sup>；「當時推出北京吃了大虧。但隨著時間演進，北京根據反分裂法的內涵運作下來，雖然失了面子，卻得到了裡子。而且損失是短期的，獲益則是長期的」。<sup>84</sup>

簡言之，林中斌試圖扭轉台灣政治圈與學術界對於「反分裂國家法」的正統、一般性的認知。其論點主要環繞在「反分裂法對北京與兩岸關係而言，未必絕對的悲觀」以及「反分裂法不是戰爭授權法或輸出戰爭，而是開啓涉台部門綿密的交流攻勢」這兩個命題中。這是一個具有啓發性的認知，但是對於詮釋、揣測政策的動機較強，至對於分析對台政策的效能問題則相對較弱。

- 重建對台政策的「國家能力」<sup>85</sup>

就國家能力的觀點而言，傳統的中共對台政策也可視爲「政府的失靈」與「政策的傾斜」。仔細觀察鄧江時期的對台政策，是一種絕對的宰制、壓迫與不對稱

---

<sup>82</sup> 林中斌，「中共『輸面子贏裡子』」，**財訊**，2006年3月（台北：2006年），頁132。

<sup>83</sup> 同前註。

<sup>84</sup> 同前註，頁133。

<sup>85</sup> 國家能力（state capability）爲八〇年中期崛起「國家爲中心」的研究方法（the state-centered approach）的論述重點。國家中心論主要探討的是國家與社會在特定政策情境下的互動形態，意即必須具體研究政策制定與執行的過程。

的關係，本質上是「上對下」、「中央對地方」的「統治」心態；簡單地說，這種互動的過程與關係，是一種傳統黨國體制的「專制能力」(despotic power)的體現，而非是現代國家強調提升對社會的滲透、影響能力，以及人民對國家的認同的「基礎能力」(infra-structural power)。<sup>86</sup>

雖然2005年中共通過「反分裂國家法」之後，其對台政策已出現「內部化」的趨勢，即將兩岸關係與中國大陸內部的經濟社會因素發展相互結合，以市場經濟作為主要政策載體，希冀經由市場的誘因與磁吸效應，體現「軟的更軟」的統戰作為。但另一方面，中共若想將「台灣問題」徹底地「內部化」，就必須在政策上，將中國大陸經濟發展戰略與台灣的政經現實結合成一個有機的整體，長久之後，「台灣問題」自然就成為內部問題。為了達成改善對台政策效能，中共傳統對台政策的國家能力與治理模式都要有所調整。這樣的邏輯在於，「台灣問題」如同廣大工農與弱勢群體一樣，過去往往為了迎合中共政治目的而可以被忽略、壓制或壓迫。廣大人民的利益若不正面處理，將因為社會解體導致中共政權的合法性危機；「台灣問題」若不細緻處理，將因為面臨主權分裂導致正當性危機。和諧社會反應了這樣的轉變與需要，也提供中共積極處理內部社會與「台灣問題」的理論基礎。胡錦濤為改變對台政策的劣勢，採取較為積極、靈活主動的作為，雖延續「硬的更硬」的政治強硬立場，但「軟的更軟」乃是為了改善、建立中共對台政策中「基礎能力」。

胡錦濤自去年起實行各項「軟的更軟」作為，其目標即是重建對台政策的「基礎能力」；期待以「經濟力」與「軟權力」作為基礎，透過各種誘因與優惠措施，達到「寄希望台灣人民市場化」、「入島入戶入心實質化」的效果。其具體操作乃建立在整體的經濟規劃中，透過國家能力的功能性引導，在市場力與經濟籌碼的支配下，依據台灣內部不同社會群體的需要，設計度不同的交流議題，直接將各

---

<sup>86</sup> 曼恩(Michael Mann)在「社會權利的起源」一書中則將國家能力區分為「專制能力」(despotic power)與「基礎制度能力」(infra-structural power)，前者是一種分配的力量，國家可不經由社會的同意而遂行其意志，壓制行動者的偏好，這屬於「弱國家」(weak state)的表現，然而政策的貫徹力量不深、資源的汲取力量不足，無法有效的推動社會和經濟的建設；後者是國家貫穿、滲透社會的力量，透過組織建構與政策制定，協調人民生活並建立國家機器與社會勢力間合作互惠的關係，屬於強國家(strong stata)的表現。Michael Mann, *The Sources of Social Power—The Rise of Classes and Nation-states, 1760~1914* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993) pp.54-63.

項誘因「鑲嵌」於台灣內部的政治互動、經濟社會的實際需求中。換言之，中共希冀將「寄希望台灣人民」之作爲達到「議題化」、「實體化」、「鑲嵌化」等效果，在台灣內部發酵且造成影響後，經由「代理人」或「發聲者」牽引，最後完成「走進來，引出去」的政策目標。<sup>87</sup>因此，胡氏主導下的對台政策，其真正關鍵的部份，在於其「大舉讓利」的作法，透過直接施惠民眾，試圖影響台灣民意走向，並左右台灣的大陸政策<sup>88</sup>。

表 2-2 國共合作各類議題內容

類別	議題	時間
政治	● 兩岸一中，九二共識	第一次「連胡會」 (2005.0429)
	● 終止敵對狀態，達成和平協議	
	● 建構兩岸關係和平穩定發展架構	
	● 建立軍事互信機制	
	● 台灣參與國際活動問題	
	● 台灣加入世界衛生組織	
	● 建立黨對黨定期溝通平台，人員互訪	
	● 和平發展與兩岸關係	第二次「連胡會」 (2006.0416)
經貿	● 建立兩岸經濟合作機制	第一次「連胡會」 (2005.0429)
	● 兩岸共同市場	
	● 建立「國共經貿論壇」	
	● 簽訂台商投資保護協定	
	● 區域經濟一體化	第二次「連胡會」 (2006.0416)
	● 促進海上直接通航	國共「兩岸經貿文化論壇」 (2007.0428)
	● 兩岸空中直航	
農業	● 農漁業合作，解決台灣農產品銷售問題	第一次「連胡會」 (2005.0429)
	● 擴大台灣農產品銷售類別	國共兩岸經貿論壇 (2006.0415)
	● 農產品零關稅	
	● 農業合作試驗區、創業園	

<sup>87</sup> 張宇韶，「中共『十一五規劃』下的對台政策」，大陸工作簡報，95年5月，參見行政院大陸委員會網站，網址：

<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/mwreport/95/9505.pdf>（點選日：2007年12月7日）。

<sup>88</sup> 耿曙，「經貿交流的政治影響」，中國大陸研究教學通訊，第71期（2005年11月），頁1-6

	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 台灣農產品採購團</li> <li>● 建立台灣水國集散中心</li> <li>● 綠色通道</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 有關完善海峽兩岸農業合作實驗區和台灣農民創業見園建設</li> <li>● 鼓勵和支援兩岸農業合作與技術推廣擴大合作領域方面</li> <li>● 優化服務便利兩岸農產品貿易和大陸台資農業企業產品銷售方面</li> </ul>	國共兩岸農業合壇 (2006.1017)
觀光	● 公佈《大陸居民赴台灣地區旅遊管理辦法》	國共兩岸經貿論壇 (2006.0415)
	● 進一步促進兩岸觀光	國共「兩岸經貿文化論壇」(2007.0428)
社會	● 兩岸共同打擊犯罪	第一次「連胡會」 (2005.0429)
	● 承認台灣高校學歷	國共兩岸經貿論壇 (2006.0415)
	● 促進台胞往來便利，增加簽注點	
	● 開放台胞參加報關員考試	
	● 建立台胞門診部門	
	● 鼓勵台灣醫療機構與大陸合資合作	國共「兩岸經貿文化論壇」(2007.0428)
	● 允許台灣醫生短執業	
	● 台灣私校赴大陸招生	
	● 擴大簽注點，便利人員往來	
● 擴大台胞參加專業技術考試		

資料來源：作者自行整理，時間：2005年4月至2007年4月 範圍：第一次連胡會（2005.0429）、第二次連胡會（2005.0416）、國共兩岸經貿論壇（2006.0415）、國共兩岸農業合作論壇（2006.1017）、國共兩岸經貿文化論壇（2007.0428）。

## 二、路徑依賴說

「路徑依賴論」(path dependence) 認為制度的運作不只是理性效用與利益，還包括制度結構強大的慣性，而不是激進變革或創新。換言之，制度的設計不太可能是新的制度面貌替代舊制度，制度的發展範圍會受到舊有的制度遺產所限制，制度變遷的常態是演進過程。<sup>89</sup>對於反分裂國家法的提出，「路徑依賴論」

<sup>89</sup> 莊文忠，「制度的研究：『新制度論』觀點的比較與『後現代制度論』的發展」，*理論與政策*，第16卷第4期（台北：2003年），頁28。

者認為這只是改革開放以來對象對台政策的演化過程，不僅不存在「斷裂」，而且具有高度的「慣性」與「連續性」。

### ● 北京對台政策的戰略目標未曾改變

持這種觀點的學者，多會將兩岸關係的時空距離與政經背景放大，希冀從整體的歷史脈絡、意識型態的承續關係以及政策的正當性問題，來思考胡錦濤的對台政策作為與意義。在其假設中，中共政權的本質、追求統一的企圖、統一戰線運作的原則以及武裝鬥爭的思維，不會因為特定的時空條件的改變而有劇烈的變化或政策變遷；中共對台政策有很強的歷史條件、制度遺產、政策慣性與路徑依賴的性質。換言之，不能將胡錦濤的策略或戰術修正視為個人化或特殊化的政治行動，更不能將其視為整體制度的結構重組或是創新。以上的論述，以陳明通等人所著之「民主化台灣新國家安全觀」為代表。

該書指出，北京當局及中共政權所以是我當前我國國家安全最主要的威脅來源，問題不在於所謂的「台獨分裂活動」，而是在於中國共產黨及中華人民共和國一直認為，「解決台灣問題，完成祖國統一大業，是我們黨和國家的三大歷史任務之一」。<sup>90</sup>其實北京當局要統一台灣，早自毛澤東宣佈中華人民共和國成立以來，就是它的一貫目標。只是毛澤東時代是赤裸裸地宣佈要以武力「解放台灣」，毛澤東去世之後，鄧小平鬥垮了毛指定的接班人華國鋒，在 1978 年第三度復出掌權，中共對台政策的基本方針改為「和平統一」、「一國兩制」、但仍不放棄使用武力統一台灣？<sup>91</sup>...2005 年 3 月中國全國人大第十屆三次會議，國務院總理溫家寶所提政府工作報告，針對所謂的「台灣問題」，繼續強調「和平統一、一國兩制」的基本方針。隨後胡錦濤在出席全國政協第十屆第三次會議，提出所謂的「胡四點」時，也不忘強調在對台政策上，將繼續貫徹「和平統一、一國兩制」的基本方針。可見當前中共對台的戰略目標，以及實現此以戰略目標的指導方針與重要政策，明顯地延續鄧小平所設定的路線，絲毫沒有改變，也沒有任何的彈性空間。<sup>92</sup>

---

<sup>90</sup> 陳明通等著，**民主化台灣新國家安全觀**（台北：先覺出版，2005 年 11 月），頁 105。

<sup>91</sup> 前揭書，頁 106-107。

<sup>92</sup> 前揭書，頁 108。

## ● 反分裂國家法繼承了中共對台政策的本質

採此一觀點的主要依據，是來自反分裂國家法的立法說明：「第三代中央領導集體特別是鄧小平同志、江澤民同志有關解決臺灣問題的思想，中央一系列對台方針政策，為制定本法提供了明確的指導思想和政策依據」。<sup>93</sup>立論者認為，在這樣的論調下，「顯示北京當局制訂該法是早有預謀，而非該法的立法說明與島內某些人士所說的，是被『台獨分裂活動』逼出來的」。<sup>94</sup>

在宏觀層次，部分學者認為反分裂國家法的條文，可以說是綜合整理了 1984 年鄧小平的「一個國家、兩種制度」基本方針、1995 年江澤民的「江八點」、2002 年中共「十六大」政治報告、2004 年的「五一七」聲明，以及 2005 年胡錦濤的「胡四點」。因此，「整部法律根本就是過去政治宣示的法律化」；<sup>95</sup>「『反分裂法』並不是一個新的概念，而是一個在中共內部長期醞釀如何的結果」。<sup>96</sup>

就微觀層次，亦有學者認為，「反分裂國家法」是胡錦濤延續江澤民「依法治國」的架構，<sup>97</sup>所建立起的一種「依法涉台」的工作原則<sup>98</sup>。邵宗海認為胡錦濤在中共 16 大接任總書記一職之後，對於「依法治國」的概念仍十分強調。在 2002 年 12 月 4 日十六大甫結束後不久的憲法實行二十週年紀念大會上的講話，胡錦濤就說「依法治國是黨領導人民治理國家的基本方略」，這完全是呼應江澤民在十五大與十六大的定調。<sup>99</sup>但他又指出 2005 年 3 月 14 日通過的「反分裂國家法」，並沒有在北京所強調的「依法治國」的基本方略下制訂。這固然是因為

<sup>93</sup> 關於《反分裂國家法（草案）》的說明，人民網，網址：  
<http://politics.people.com.cn/GB/1026/3226900.html>，2005 年 3 月 8 日（點選日 2007 年 5 月 8 日）。

<sup>94</sup> 陳明通等著，*民主化台灣新國家安全觀*，頁 109。

<sup>95</sup> *前揭書*，頁 109。

<sup>96</sup> 邵宗海，*兩岸關係*（台北：五南，2006 年 4 月），頁 242。

<sup>97</sup> 關於所謂「以法治國」的概念，可參考 1997 年 9 月中共《15 大政治報告》中江澤民特別提及的「發展民主必須同健全法治緊密集合，實行依法治國」。江澤民進一步詮釋主要涵義：「依法治國，就是廣大人民群眾在黨的領導下，按照憲法和法律規定，通過各種途徑和形式管理國家事務。」參閱中共中央文獻研究室編，*十五大以來重要文獻選編（上）*（北京：人民出版社，2006 年 6 月），頁 30。

<sup>98</sup> 關於胡錦濤「依法涉台」的相關分析，可參閱邵宗海，「胡錦濤涉台言論與對台政策分析」，*兩岸關係*（台北：五南，2006 年 4 月），頁 220-226。

<sup>99</sup> *前揭書*，頁 221。



「兩岸目前尚未統一」的緣故，若用「依法治台」一詞是很難在合理合法下找到落腳點。但是在十六屆四中全會的決議裡，中共還是把「一國兩制」與「港人治港」相提並論。<sup>100</sup>證明北京有意在台灣問題上採取「依法施政」的立場。所以整個立法過程，看到還是環繞著胡錦濤所說「依法治國首先要依憲法治國、依法執政首先要依憲法執政」的觀點在進行。<sup>101</sup>

大陸學者牛軍也指出，「反分裂國家法」的立法宗旨時指出，一個時期以來，「台獨」勢力不斷升級的分裂活動已經給兩岸關係和台海和平造成了嚴重的威脅。「反分裂國家法」將長期以來的對台方針政策以法律的形式明確、完整地固定下來，不僅表達了追求和平統一、反對「台獨」分裂、維護台海和平的國家意志和全民意志，同時為捍衛國家主權與領土完整、遏制「台獨」、發展兩岸關係、保障臺灣同胞的權利和利益提供了法律保障。<sup>102</sup>

更有學者指出，在反分裂國家法之後胡錦濤所謂「軟的更軟、硬的更硬」的政策作為，仍舊不脫中共傳統統戰「區別對待、和戰兩手、軟硬兼施」的基本性質。「所以很清楚地，正如『反分裂國家法』第三條所揭示的。『解決台灣問題，實現祖國統一』是中共對台不變的戰略，中共對台有『和平統一』與『非和平統一』軟硬兩手策略，這兩手策略交互運用是不變的法則，靈活運用是『不變』中的『變』。因此，儘管外界對中共的策略看起來是『眼花撩亂』，但其實中共是『萬變不離奇宗』，『解決台灣問題，實現祖國統一』就是它的最終目的」。<sup>103</sup>換言之，「這只是一種戰術作為上的調整，或是在政策內容與操作手法上更加細膩、精緻而已，談不上什麼制度創新或是戰略設定」；<sup>104</sup>「中共對台方針在江澤民的政策指導下不會出現重大改變，但在運作上，可能較為靈活，甚至出現某些彈性，但其一中原則、一國兩制、和平統一、推動三通、不放棄武力等基調不會改變」。<sup>105</sup>

<sup>100</sup> 前揭書，頁 223。

<sup>101</sup> 邵宗海認為：「『反分裂國家法』的制訂法源就是依據中華人民共和國憲法前言所謂『台灣是中華人民共和國不可分裂的神聖領土一部份領土』而來。前揭書，頁 223。

<sup>102</sup> 「北京學者：反分裂國家法是對台方針政策的法律化」，人民網，<http://www.people.com.cn/BIG5/14576/14957/3257723.html>（點選日：2007年11月28日）。

<sup>103</sup> 陳明通等著，*民主化台灣新國家安全觀*，頁 106

<sup>104</sup> 筆者晤談資深國內著名智庫中國問題專家，2006年8月17日。

<sup>105</sup> 楊力宇，「從江澤民到胡錦濤-從十六大看中共對台政策」，*爭鳴*，第 302 期（香港：2002年12月），頁 71。

- 對台政策的效能有限、成果不彰，同時沒有改變兩岸關係的基本格局

採取此一觀點的立論基礎，主要是從「對台政策沒有改變兩岸之間的根本結構，或是台灣人民對於兩岸關係的基本認識」，以及「北京當局不尋常的政治動作」這兩項基本命題上，用來說明胡錦濤對台政策的成果有限、效能不彰。前者可從行政院大陸委員會或相關單位做的各項民調，得到這樣的證據說明（陸委會民調結果如表 2-3）；後者則可從中共十七大前後的政治作為與學者、專家的評論看出端倪。

根據陸委會的例行民調結果，透露了幾個重要的概念：首先，兩岸關係「政冷經熱」的格局並沒有改變，兩岸經貿與民間社會交流雖然更加緊密，但是支持台灣主體性與維持兩岸現狀的民意也居高不下，多數人並不認同北京所謂的「一個中國原則」；<sup>106</sup>再者，胡錦濤掌權以來所強調「軟的一手」的對台政策，例如「寄希望台灣人民」或是「入島入戶入心」幾乎沒有發揮作用，台灣人民只有感受到北京的政治打壓與「硬的一手」，特別是在台灣的國際地位與參與國際組織的議題上。對此，陸委會主委陳明通的解釋最為生動：「台灣開放與中國大陸交流以來，兩岸的心理距離愈來愈遠...北京當局顯然無法掌握台灣民意，應思考調整對台政策」<sup>107</sup>。陸委會副主委童振源也認為：「中國對台政策發生非常大的錯誤。他過去訪問中國時，許多學者、官員表示，從前對國民黨認識不足，對台灣民意掌握不夠，政策可能有失誤之處；但是民進黨執政後，中國還是做同樣的事情，同樣在虛幻的事實或謊言的基礎上制定對台政策，對兩岸關係良性發展與和平穩定，沒有任何幫助」。<sup>108</sup>

---

<sup>106</sup> 台灣智庫公布的民調顯示，百分 73.9% 的民眾認為，中國制定「反分裂國家法」對台灣政府與人民是敵意的作法；另外，79.5% 的民眾認為，台灣的未來應由台灣人民自己決定，而非「台灣與中國大陸的人民共同決定」。民調結果可參閱：

[http://www.hi-on.org.tw/bulletins.jsp?b\\_ID=67589](http://www.hi-on.org.tw/bulletins.jsp?b_ID=67589)（點選日：2007 年 12 月 14 日）。

<sup>107</sup> 「兩岸漸行漸遠，陳明通：北京應調整對台政策」，中央社，網址：  
<http://news.sina.com.tw/china/cna/tw/2007-11-28/184012770557.shtml>（點選日：2007 年 12 月 14 日）

<sup>108</sup> 「反分裂法政策失敗，軟硬兩手相抵消」，大紀元，網址：  
<http://www.epochtimes.com/gb/7/3/13/n1644656.htm>（點選日：2007 年 12 月 14 日）。

表 2-3 「民眾對當前兩岸關係之看法」 民意調查（民國 96 年 8 月 10 日～8 月 12 日）<sup>109</sup>

- 有 73.4% 的民眾贊成以台灣的名義加入聯合國。
- 有 77.6% 的民眾表示不能接受中共「台灣是中國的一部分，所以台灣沒有資格加入聯合國」的主張。
- 有 66.5% 的民眾認為台灣參加國際組織與發展外交遭遇到很多困難，主要是因為中共的打壓。
- 對於發展外交和兩岸關係之優先性，如果發展外交關係會造成兩岸關係的緊張時，仍有高達 63.7% 的民眾贊成繼續發展外交關係。
- 主張廣義維持現狀（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」）的民眾仍占絕大多數（81.5%），與歷來調查結果趨勢一致。

此外，由於中共黨代表大會具有「抽象」與「現實」兩個層面：前者涉及未來政治宣示性、政策總結性與未來擘劃性，具有高度與規範性；後者融合了政策路線鬥爭、權力佈局與人事安排，具有務實性與操作性。因此「十七大」對於胡錦濤而言，是一個階段性卻又重要的觀察指標。但是從「十七大」前中共涉台官員與學者的態度，以及「十七大」政治報告（有關涉台部分）內容中，似乎出現了政策邏輯上的矛盾：

首先，在宣傳、評論胡錦濤對台政策的成果時，「積極主動」、「手段靈活」與「制度創新」，往往是中國官方或學者常用的幾個形容詞，用以闡述其領導人在對台工作的作為與成果，並標誌兩岸關係已朝向北京當局預想的方向發展。因此，用共產黨的邏輯來看，胡的對台政策軟硬兩手、左右兼顧、恰如其分。深入分析，胡的對台政策在制訂「反分裂國家法」、邀請台灣在野黨領袖訪問中國、建立國共第三次合作平台與「反獨統一戰線」、同時開啓各項交流議題之中，取得了重大成果；因此，在「一法兩公報」的框架下，中共的對台政策似乎已經取得主動權與主導權。但是隨著台灣政治現實的變化，特別是 2007 年台灣推動「入聯案」與「入聯公投」後，北京當局就開始出現了不同的雜音與激進的批判觀點，

<sup>109</sup> 民調結果。

例如在十七大召開前夕，國台辦主任陳雲林接受了中國台灣網的專訪，發表了「黨的十六大以來對台取得新的成果」的談話；<sup>110</sup>中國社科院台研所余克禮所長，也署名發表「邁向法理台獨的告白書—評民進黨正常國家決議文」一文。<sup>111</sup>然而，文章中的說法恰巧暴露了中共對台政策的失靈與矛盾：

這些文章與談話字行之間，前述的樂觀、自信、創新等溢美之詞幾乎消失無蹤，取而代之的，則是對於現狀的不滿與謾罵；特別是針對「入聯案」、「入聯公投」、「正常國家決議文」等政治作為，皆以「法理台獨」為由，進行高分貝的政治批判。問題在於，如果誠如北京所言，對台政策已經取得新的成果，反台獨統一戰線對「法理台獨」形成了制約的作用，那麼，中共就不應該會有如此情緒性的反應；再就時間點來看，十七大對中共來說自有其重要性，路線鬥爭與政策批判將與人事與權力布局綑綁在一起；簡單地說，對台政策的績效與成果，將被攤在權力鬥爭的邏輯與機制下檢證，為了掩飾先前對台政策的過度宣傳的後果，「寧左勿右」自然為中共涉台部門的反射動作。至於「十七大」政治報告中對台政策部分，由於涉及複雜的比較分析與歷史條件，將在後面章節詳述。

### 參、各類文獻的研究類型分類與整理

我們可從國內既有兩岸關係研究的「理性與結構」與「國家與社會的」兩組理論軸線中，進行初步的理論反省；並可從這兩組理論集中，依照「國家-權力」、「社會-經濟」、「微觀-理性」與「宏觀-結構」等四組變數，因此可以設計出四組理論參照關係，分別為「政治理性抉擇」、「經濟理性抉擇」、「新國家主義」與「經濟整合理論」（如表 2-4 「中共對台政策研究理論分類表」以及表 1-5 「中共對台政策研究理論比較」）。

<sup>110</sup> 陳雲林的談話，可參閱，中國台灣網，網址：  
[http://big5.chinataiwan.org/wxzl/gtbwx/200711/t20071105\\_479158.htm](http://big5.chinataiwan.org/wxzl/gtbwx/200711/t20071105_479158.htm)（點選日：2007年12月17日）。

<sup>111</sup> 余克禮一文，可參閱，中國評論新聞網，網址：  
<http://www.chinareviewnews.com/doc/1004/6/1/4/100461436.html?coluid=3&kindid=12&docid=100461436&mdate=1003022220>（點選日：2007年12月17日）。

## 一、政治理性抉擇

就「政治理性抉擇」的觀點而言，是來自於有關「決策人物取向」、<sup>112</sup>「權力模式」<sup>113</sup>或是「決策組織與過程」<sup>114</sup>等研究途徑的一種理論延伸。<sup>115</sup>其理論的基本假設在於中共的決策過程與權力運作密切相關，而所謂的權力運作有不同的層次、內涵與議題。簡言之，派系的權力鬥爭、領導人的世代差異與權力基礎以及官僚體系之間的利益分配，都將對中共對台政策造成影響；不論是領導人（或決策者）、黨內派系或是組織官僚，都是從權力（利益）極大化與理性計算的觀點來審視行動者與政策互動關係。<sup>116</sup>值得注意的是，為了改變傳統中共決策論者理論過於化約的問題（例如過於強調意識型態、權力個人化等問題），許多學者認為在研究中共決策過程時，應該將非正式的個人權力與正式的制度權威加以區分。<sup>117</sup>

在此背景下，中共對台政策具有其「特殊性」、「內在性」與「政治性」。楊

<sup>112</sup> 可參閱楊開煌，「中共『對台』政策解釋與評估-決策人物取向之研究」，*東吳政治學報*，第七期（1997年3月），頁67-103。

<sup>113</sup> Carlo Lee Homrin & Sui Sheng Zhao, *Decision Making in Deng's China: Perspectives from Insiders* (N.Y:ME.Sharpe,Inc.,1995)。

<sup>114</sup> 關於中共「組織抉擇」相關理論，可參見 Kenneth Liberthal & Michal Oksenberg, *Policy Making in China: Leader, Structure, and Process* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988) 關於中共決策組織與對台政策的相關分析可參閱蔡瑋，「中共對台政策的決策組織與過程」，*中國大陸研究*，第40卷第5期(台北：1997年5月)，頁36-58。

<sup>115</sup> 相關研究可參閱李英明，「官僚組織、理性抉擇與利益團體研究途徑」、「派系研究途徑」，*中國大陸學*（台北：揚智文化，1995年），頁31-87。

<sup>116</sup> 這種互動關係包括以下幾個問題：一、領導者與官僚組織的互動關係；二、官僚組織內部以及之間的關係；官僚組織在決策過程中的角色。參閱 Kenneth Liberthal & Michal Oksenberg, *Policy Making in China: Leader, Structure, and Process* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1988) pp.11.

<sup>117</sup> 研究者認為，至少在鄧掌權之後，兩者之間的區分已經成無可能，凡已經退休或是半退休的革命元老型的權力均屬個人型的權威，而年輕力壯的黨政幹部的權力則屬於制度型權威。個人型的權力在中共政權越來越制度化的趨勢下，決策過程的影響自然也相對弱化，然而在不同性質的政策和不同政府層次上，個人型和制度型所發揮的作用，仍有不同。大體而言，可歸歸納以下三種情形。一、凡涉及意識型態及國家安全政策問題，由上級領導決定，而不受下級官僚制度或地方派系的約束，重大問題往往受一兩個重量級領袖意見的影響即可改變全局。二、凡屬經濟及科技等政策範疇，決策形成是經過多方介入參與，過程是多方溝通協調，結論是同之化異的共識。三、革命元老派日漸凋零，後起的年輕菁英幹部重視制度、立場，以及組織利益的取舍與互補。因為少壯派幹部缺乏昔日革命的榮寵及資產，勢必依賴制度化的說服、妥協，將個人好惡以制度優先來取代。參閱 Carlo Lee Homrin & Sui Sheng Zhao, *Decision Making in Deng's China: Perspectives from Insiders* (N.Y:ME.Sharpe,Inc.,1995) pp.242-243.

開煌進一步指出，中共對台政策當然是政治決策，因為像「對台政策」這一類的

表 2-4：兩岸關係研究途徑的類型

命題	微觀-理性	宏觀-結構
國家-權力	<p><b>政治理性抉擇</b> 基本命題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 政治系統的合法性</li> <li>● 權力或利益的極大化</li> <li>● 政策基於權力的理性計算操作</li> <li>● 行動者為黨政領導人、派系領袖、政府官僚等</li> </ul>	<p><b>新國家主義</b> 基本命題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 物質性的國際結構</li> <li>● 國家能力與國家自主性</li> <li>● 以高層次的政治、安全或國家利益議題為主</li> <li>● 行動者為主權國家或是政府官方</li> </ul>
社會-經濟	<p><b>經濟理性抉擇</b> 基本命題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 經濟建設的需要</li> <li>● 經濟生產的效率化與社會資本的累積為主要議題</li> <li>● 行動者為資本家（台商）與企圖掌握資源的中共官僚</li> </ul>	<p><b>經濟整合理論</b> 基本命題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 經濟全球化的架構</li> <li>● 經濟合作誘導政治整合</li> <li>● 以低層次的經濟、社會與文化議題為主</li> <li>● 行動包含民間社會與主權國家</li> </ul>

資料來源：作者基於研究概念的設計自行整理。

政策多具有其內在的特殊性，具有以下特徵：<sup>118</sup>第一、它不是完全的內部事務，對中共而言，從主觀願望希望台灣「對台政策」是內部事務，但事實上，中共不能以內部決策的方式命令台灣。第二、它是屬於「敵對鬥爭」的政策範疇，致勝的基礎在於統一性、時效性，因此迫使中共中央不得不對許多變化做出快速反應和一致步驟。因此其決策方式也較多由上而下。第三、由於是「對敵鬥爭」，因

<sup>118</sup> 由於相關文獻眾多，只能列舉較具代表性如：張五岳，一九九六年後中共對台策略之演變（台北：行政院大陸委員會，1997年）；楊開煌，中共第四代領導對台政策之預測（台北：中華歐亞基金會，2004年1月）；楊開煌，出手：胡政權對台政策初探（台北：海峽學術出版社，2005年）；郭瑞華，中共對台工作組織體系概論（台北：法務部調查局，2004年）；郭偉峰主編，大陸對台思維變化解讀（香港：中國評論出版社，2003年8月）；郭偉峰主編，胡錦濤與兩岸關係新思維（香港：中國評論出版社，2006年1月）；楊開煌，出手：胡政權對台政策初探（台北：海峽學術出版社，2005年）；王銘義，不確定的海峽：當中華民國碰上中華人民共和國（台北：時報文化，1993年）；王銘義，對話與對抗：台灣與中國的政治較量（台北：天下遠見，2005年）等。

此在決策效果上要求團結一致，居下位的，居外圍的人，對於這一類決策就只能在執行層面才有參與的機會，在決策層面只有在執行決策反饋時才有機會參與。第四、由於是「對敵鬥爭」，所以這一類的決策，必然包括戰略與戰術兩個層次，從戰略而言，它是帶有全局性，具有長遠利益的考量，這一類的決策常常是領導主政者在一段時間的總目標，而策略決策比較是局部的、短期的效果考量。

運用上述定義與假設，針對中共對台政策進行分析的著作與文獻為數頗多。這與傳統中國研究重視領導高層人格特質、世代比較、權力基礎、意識型態、權力鬥爭等因素有關。

## 二、經濟理性抉擇

與政治理性抉擇相同的，經濟理性抉擇同樣假設行動者有其理性計算與自我利益極大化的特質。但不同的地方在於，前者的行動者為具有權力與政治資本的決策者，後者則為擁有經濟與社會資本的資本家；前者涉及的是高層次的政治議題，後者則為低層次的經濟社會議題；前者透過權力的直接運作，從而發揮對台政策的效果，後者則透過間接的經濟資源分配，來展現對台政策的效能。

深入分析，經濟理性抉擇論可分為兩個層次來思考，這兩個層次的意義也會彼此交互作用、彼此影響。就第一個層次而言，是涉及「台商研究」的領域範圍，主要議題在於台商性格與行為分析（包含經濟與社會兩個因素）、<sup>119</sup>台商在中國大陸的生產方式與經營策略、<sup>120</sup>台商或台商協會的政經社文功能、<sup>121</sup>台商與經濟

<sup>119</sup> 參閱蕭新煌、龔宜君，「東南亞台商與華人之商業關係網絡」，發表於僑務委員會台灣經濟研究院合辦「邁向新世紀台灣與東南亞華人經濟發展與互動國際研討會」（台北：1998年）頁12-32；吳介民，「台商社群的『關係敏感帶』與『象徵行動』」，*當代中國研究通訊*，第3期（台北：2004年11月），頁37-40。

<sup>120</sup> 參閱可參閱陳德昇，*經濟全球化與台商大陸投資策略，佈局與比較*（台北：晶典文化，2005年）；王信賢，「物以類聚：台灣IT產業大陸投資之群聚現象」，*中國大陸研究*，第47卷第3期（台北：2004年9月），頁85-110；林家煌，*登門不入室：中國大陸台商信任結構，協力網路與產業群聚*（台北：國立政治大學東亞研究所碩士論文，2005年）；張家銘、吳翰有，「企業外移與根流台灣：從蘇州台商的經驗論起」，*中國事務*，第2期（台北：2000年10月），頁55-71。

<sup>121</sup> 可參閱耿曙、林琮盛，「全球化背景下的兩岸關係與台商角色」，*中國大陸研究*，第48卷第1期（台北：2005年3月）；徐長春，*大陸台資企業協會組織角色功能之研究*（台北：國立台北大學公共行政暨政策學研究所碩士論文：2006年）；耿曙，「合理評估台商的政治影響」，*展望與探索*，第3卷第12期（台北：2004年12月）。

全球化的關係<sup>122</sup>..等。在這個層面，我們可聚焦幾個問題意識：由於台商具有特定的經營模式、產業型態與社會關係網絡，當全球經濟、國內生產要素以及兩岸經濟關係發生轉變時，基於生產與經濟利益極大化的考量下，台商必須進行理性的生產行為與佈局的調整；由於這些經濟行為具有深刻的經濟社會意義，因此又會對不同領域的經濟社會關係帶來新的變化（特別是兩岸經貿關係）。

就第二個層次而言，涉及的是「中共如何將台商的經濟理性決策的意義、內容與影響，與其對台政策產生連結」此一命題。必須注意的是，該命題的前提又建立在「對台政策是為中國經濟現代化服務」的基礎上。進一步分析，則可發現相關文獻多環繞在台商與中國大陸的經濟關係、台商與兩岸經貿關係、<sup>123</sup>中共的台商政策<sup>124</sup>..等議題中。這些文獻亦可以聚焦以下的問題意識：由於台商具有特殊的政治、經濟與社會角色與功能，一方面對於中共的經濟現代化具有資源挹注的效果，另一方面，又可以透過台商的關係網絡與政經屬性，積極操作「以民逼官」、「以商圍政」與「以通促統」的經濟統戰、制裁等相關作為。官方的政治動作一方面影響兩岸經貿關係的內容，也構成了台商進行的理性抉擇的變數之一。

### 三、新國家主義

新國家主義的出現，乃是對傳統政治學與行為主義政治學的一種批判與反思，主要和 80 年代西方社會科學所興起的國家研究密切相關。<sup>125</sup>因此與政治理性抉擇最大的差異，新國家主義的方法論是一種「集體主義」，因此主要的行動者往往被界定為主權國家或是政府而非個人。

<sup>122</sup> 可參閱龔宜君，「半鑲嵌之台灣企業在世界體系的鑲嵌」，*台灣東南亞季刊*，第 2 卷第 1 期（台北：2005 年）頁 59-79；鄭露霖，「一個半邊陲的浮現與隱現：國際鞋類市場網路重組下的生產外移」，*台灣社會學季刊*，第 35 期（台北：1999 年 9 月），頁 1-46。

<sup>123</sup> 可參閱陳德昇，「中國經濟發展回顧-兼論台商政策與政府的對策」，*共黨問題研究*，第 20 卷第 2 期（台北：1994 年 2 月），頁 4-6；高長、吳世英，「台商赴大陸投資對台灣經濟的影響」，*經濟前瞻*（台北：1994 年），頁 40-45。

<sup>124</sup> 可參閱張五岳、彭思舟，*中共對台商政策，策略及作法*（台北：行政大陸委員會，2005 年）；許源派，*中共對台商的制度規範與台商因應對策分析：交易成本理論之運用*（台北：國立政治大學中山人文社會科學研究所博士論文，2005 年）；童振源，*全球化下的兩岸經濟關係*（台北：生智文化，2003 年）。

<sup>125</sup> 史考奇波（Theda Skocpo）認為當代許多研究典範皆忽略了國家角色的探討，而 70 年代以來，各種客觀環境的發展，使的社會科學中，一種以「社會為中心」轉向「國家為中心」的研究典範。Theda Skocpol, "Bringing the State Bake In: Strategies of Analysis in Current Research", *Bringing the State Bake In* (P.Evens, D.Rueschemeyer and T. Skocpol eds.,( Cambridge : Cambridge University Press,1985)pp.3-37.



其基本假設也是權力政治為核心，涉及的議題層次往往較為抽象、廣義，例如主權合法性、國家安全、國家利益、國家能力與執政能力等。以其分析的方向而言，可分為「外向性」與「內向性」兩個途徑。就前者而言，主要以新現實主義為理論核心，主要的命題在於「在無政府狀態的國際秩序中，權力與物質力量所構成的『結構』，將制約主權國家的對外政策」。如將這樣的假設若置於兩岸關係與中共對台政策研究中，主要的議題則為國際結構下的兩岸關係、<sup>126</sup>戰略三角模式或美中台三邊關係、<sup>127</sup>台海安全問題<sup>128</sup>...等。主要的問題意識在於，從冷戰到後冷戰，兩岸關係深受國際體系或結構變化的影響；而國際結構往往為主要大國所主導（透過具體的物質力量如軍事力量或經濟力量），因此美國為兩岸關係中最重要之解釋項。

內向性則以國家能力、國家自主性為理論基礎，主要的命題在於「兩岸政府均擁有相當的國家能力與自主性，試圖透過實際的政策規劃去落實國家的理念與意志」。有關中共國家能力的性質及轉變，兩岸學術社群雖有豐富的研究成果，<sup>129</sup>但是針對中共對台政策的國家能力分析，新國家主義論則遺留許多理論空白。筆者認為，中共強調提升對台工作的能力，恐怕是胡錦濤掌權以來，甚至是反分裂

<sup>126</sup> 參閱戴萬欽，**世界新格局與兩岸關係：和平與發展的展望**（台北：時英出版，2006年）；李義虎，**國際政治與兩岸關係新思維**（香港：中國評論出版社，2005年）；閻學通、漆海霞，**國際形勢與台灣問題預測**（北京：北京大學出版社，2005年）；林正義，「台海和平穩定互動架構的美國角色」，**新世紀智庫論壇**，第26期（台北：2004年6月），頁12-16；參閱吳玉山，**抗衡與扞從：兩岸關係新詮-從前蘇聯看台灣與大陸的關係**（台北：正中書局，1997年）；郭煥圭，**台灣的將來國際政治與台灣問題**（台北：致良出版社：2005年）。

<sup>127</sup> 參閱包宗和，「戰略三角角色轉變與類型變化分析-以美國和台灣兩岸三角互動為例」，包宗和、吳玉山編著，**爭辯中的兩岸關係理論**（台北：五南圖書公司，1999年），頁337-365；沈有忠，「美中台三角關係：改良的戰略三角分析法」，**展望與探索**，第4卷第3期（台北：2006年，3月），頁20-40；陳一新、王高成，**美中台關係戰略評估 2004**（台北：遠景基金會，2005年）；林正義，「美中台的安全關係」，**當代中國研究通訊**，第3期（台北：2004年1月），頁13-15；莫大華，「從美國海外軍事干預準則預判美國在台海軍事衝突的角色（1997-205）」，**問題與研究**，第36卷第6期（台北：1997年6月），頁15-28。

<sup>128</sup> 可參閱楊念祖，「台海安全與中共武力威脅」，**理論與政策季刊**，第9卷第4期（台北：1995年12月），頁38-48；張五岳、阮銘，「兩岸關係與台海安全」，**新世紀智庫論壇**，第9期（台北：2000年4月），頁64-69；張中勇，「中國軍事事務革命與台海安全」，**戰略與國際研究**，第1卷第3期（台北：200年7月），頁115-162；沈明室，「中共軍事戰略演變與台海安全」，**東亞季刊**，第33卷第2期（台北：2002年4月1日），頁33-43；陳明通，「兩岸三通與台海安全的前瞻」，**新世紀智庫論壇**，第27期（台北：2004年9月1日），頁8-10。

<sup>129</sup> 相關論述如王紹光、胡鞍鋼，**中國國家能力報告**（香港：牛津大學出版社，1997年）；周雪光，「中央集權的代價」，吳國光編，**國家、市場與社會：中國改革的考察研究 1993 至今**（香港：牛津大學出版社，1994年）。

國家法後開始出現的新概念，此為本研究觀察的重點，將在後面章節將進行分析。

#### 四、經濟整合理論

經濟整合的概念來自於歐盟經濟合作的歷史經驗以及國際關係的整合理論（特別是功能主義與新功能主義）。<sup>130</sup>近年來，由於經濟全球化與區域經濟合作成為後冷戰以來國際關係重要的議題，再加上中國經濟崛起以及兩岸經貿關係日益緊密，因此經濟整合的概念也成為兩岸關係研究與中共對台政策的基礎理論之一。

就方法論層次而言，經濟整合理論是一種偏向「社會中心」與「整體主義」的研究途徑，兩者之間又會彼此交互作用。就社會中心而言，理論建構取材於國際關係的「功能主義」與「新功能主義」的概念，其基本論述是建立在：「民間社會推動的跨國性或區域間的經濟合作，可以消除政治上的歧見，更可以促成政治的整合」的假設中。換言之，民間社會將會自發性的進行跨國或是跨區域的經濟合作，這種合作一方面帶來了實質的經濟利益，同時建構了綿密的社會關係網絡與功能群體，並獲得菁英的注意與支持；當巨大的利益聚合之後，主權國家的忠誠度將會被轉移，政治整合的契機則會出現。由此而論，國家機器與政府官方只是這股力量的回應或被動的執行者。

整體主義則是依托在經濟全球化的概念中，其基本假設為：「全球分工、生產佈局為經濟全球化的特徵，兩岸經貿關係的互補性與連結性，也必須置於經濟全球化的架構下重新建構與思考」。換言之，台灣的經濟發展必須以中國市場為腹地，而由此構成的兩岸經貿關係又必須置於經濟全球化的脈絡中，形成「國際分工共同利益體」。

如果將經濟整合理論置於兩岸關係與中共對台政策研究中，所涉及的議題大致為：經濟全球化與兩岸經貿關係、<sup>131</sup>兩岸經濟整合的政經意義、<sup>132</sup>兩岸經濟整

<sup>130</sup> 有關整合理論可參閱 D.Mitrany, *A Work Peace System* (Chicago: Quadrangle Books, 1966) Ernst B. Hass, *Beyond the Nation-State: Functionalism and International Organization* (Stanford: Stanford University Press, 1964). 吳新興，「整合理論：一些概念性的分析」，**中國事務**，第 5 期（台北：2001 年 7 月）。

<sup>131</sup> 可參閱，顏建發，「經貿全球化之下兩岸關係的現況與前瞻」，**中國事務**，第 2 期（台北：2000

合的方式與途徑、<sup>133</sup>兩岸經濟整合的理論批判<sup>134</sup>..等。這些文獻聚集了以下的問題意識：經濟全球化下的兩岸經貿關係其內容、意義與影響為何；經濟整合理論究竟是歐洲的特定產物，或可以同時運用於兩岸經濟互動關係中；兩岸經濟整合的類型、形式的比較分析等。值得注意的是，邱垂正從「新自由制度主義」途徑觀點，將「國際建制」、「制度整合」與「民主價值共享」作為觀察兩岸和平的主要變數，是一個新的理論嘗試。<sup>135</sup>

表 2-5 中共對台政策研究理論比較

	政治理性抉擇	經濟理性抉擇	新國家主義	經濟整合理論
主要理論觀點	政治行動者基於權力的理性計算	經濟行動者基於生產效率的理性計算	主權國家合法性與國家能力	經濟社會功能對於政治、政策的影響
方法論	個人主義，權力中心	個人主義過渡到集體主義，經濟中心	集體主義、國家中心	整體主義、社會中心
理論基礎	政治學	經濟學、社會學	政治學、政治經濟學、國際關係	社會學、國際關係、經濟社會學

年 10 月)，頁 115-117；列嘉祺，「兩岸經貿發展：台灣被邊緣話或整合？」，**展望與探索**，第 1 卷第 3 期（台北 2003 年），頁 93-97；童振源，**全球化下的兩岸經濟關係**（台北：生智文化，2003 年）。

<sup>132</sup> 可參閱蕭萬長，「兩岸經濟整合趨勢與展望」，**兩岸共同市場基金會通訊**，Vol.12（台北：2005 年 3 月）；鐘焰，「試論兩岸經濟整合的戰略意義」，**現代台灣研究**，第 61 期（北京：2005 年 10 月），頁 40-45；陳玉璽，「兩岸三地產業之結構整合及其政策涵義」，**香港社會科學學報**，第三期春季（香港：1994 年），頁 187-209；

<sup>133</sup> 主要的整合模式歸類為主權國家之間的「歐盟模式」、國家內部經濟實體的「兩岸共同市場」、「CEPA」兩種模式。可參閱王啓明，「海峽兩岸整合的契機—從歐洲聯盟整合的歷程分析」，**共黨問題研究**，第 28 卷第 5 期（台北 2002 年 5 月），頁 44-55；洪德欽，「歐盟經濟整合經驗對兩岸自由貿易區之啓示」，**兩岸共同市場基金會通訊**，Vol.6（台北：2003 年），頁 8-15；高孔廉，「兩岸經貿整合的起點-自由貿易區」，**國政研究報告**，第 91 卷第 3 期（台北：2002 年 6 月），頁 1-13；蔡宏明，「『兩岸共同市場』的挑戰與可操作策略」，**中國評論**，8 月號（香港：2005 年 8 月）；李非，「建立『兩岸共同市場』問題研究」，**台灣研究**，第 3 期（廈門：2005 年）頁 1-5；譚瑾瑜，「從香港簽訂 CEPA 談中國大陸區域整合進度」，**國家政策論壇**，春季號（2004 年 1 月），頁 77-81。陳蘋，「CEPA：推動『一國兩制』間經貿整合的新舉措」，**現代台灣研究**，第 5 期（北京：2003 年），頁 48。

<sup>134</sup> 可參閱吳新興，**整合理論與兩岸關係之研究**（台北：五南出版，2005 年）；吳新興，「整合理論及其對中國問題解決的應用」，**問題與研究**，第 34 卷第 2 期（台北，1995 年），頁 20-31；高朗，「從整合理論探索兩岸整合的條件與困境」，**爭辯中的兩岸關係理論**，包宗和、吳玉山主編（台北：五南，1999），頁 43-75；賴榮偉，「從新功能主義分析兩岸關係的根本分歧與建議」，**共黨問題研究**，第 25 卷第 5 期（台北：1999 年 5 月），頁 19-32。胡秋娥，「統合的條件與難題：從整合理論看兩岸的可能發展」，**兩岸雙贏**，第 26 期（台北：2001 年 3 月），頁 33-35。

<sup>135</sup> 邱垂正，**兩岸和平三角建構**（台北：秀威出版，2008 年 4 月）。

<b>行動者</b>	領導人、派系、官僚	台商或民間社會組織	主權國家與政府官方	民間社會與主權國家
<b>中共對台政策的基本論述</b>	分析政治與權力因素與對台政策的關連性	台灣民間社會行動者（特別是台商）與對台政策的相關性	解釋分析官方政策產出效能與限制	兩岸經貿關係的政治影響、經濟發展對於對台政策的工具效果
<b>研究限制</b>	過於強調行動者的任意性；對於政策的影響難以檢驗	過於強調個別行動者（台商）經濟社會功能；忽略政治因素所產生的約束	過於誇大兩岸政府的能力與自主性；過於強化結構的制約力量	過於誇大經濟社會功能對於政治的滲透引導效果

資料來源：作者基於研究的基本架構與理論分類自行整理。