

台灣的中國戰略與兩岸關係展望

童振源，2007，「台灣的中國戰略與兩岸關係展望」，中華歐亞基金會、世界和平研究所 編，《台日關係之現況與展望》（台北：中華歐亞基金會，2007），頁 85-106。

本文將先分析兩岸問題與衝突的根源，以瞭解當前兩岸現實的困境，再則說明台灣的中國戰略與兩岸共存共榮願景之內涵，最後則闡述台灣的「兩岸和平穩定互動架構」構想及進展，作為邁向兩岸共存共榮願景的過渡性架構（*modus vivendi*），為兩岸關係的和平與發展開創一條康莊大道。

壹、 兩岸問題與衝突的根源

中國政府總是將兩岸的緊張與衝突完全歸咎於所謂的「法理台獨」，然而我們必須明確指出，所謂的「法理台獨」並不是兩岸問題與衝突的根源。1950 年代，當時根本沒有所謂的「法理台獨」問題，但是中國卻發動兩次大規模攻擊台灣的軍事行動；1995-1996 年，台灣的中國國民黨政府也遵守所謂的「一個中國原則」，但是中國卻對台灣進行軍事演習與飛彈試射。

兩岸問題的根源在於中國（中華人民共和國）政府始終不願意承認 1949 年以後中華民國仍然存在、台灣主權獨立於中國之外與兩岸互不隸屬的事實。進一步而言，兩岸關係的緊張與衝突根源在於中國政府企圖消滅中華民國與併吞台灣，以完成所謂的「國家統一大業」，這也是破壞亞太地區和平與穩定的最大威脅來源。

中華民國的本土化與民主化強化中華民國存在台灣的現實與內涵，使得中國政府難以迴避面對台灣的現實。中國只好以所謂的「法理台獨」作為掩飾內部虛構謊言的藉口，不斷污蔑與攻擊台灣的民主改造是推動「法理台獨」的重大事件，包括憲政改造、國會改選、總統直選、與公民投票等等，並且將台灣參與國際社會視為台灣推動「法理台獨」的過程與證據。然而，中國對台灣民主發展的武力威脅與對台灣國際空間的打壓卻激起台灣人民更大的反彈，更加堅定台灣推動民主化的信念與參與國際社會的作為，讓兩岸互動持續陷入惡性循環當中。

同時，在兩岸談判問題上，中國也要求台灣必須先接受「一個中國原則」，導致台灣與中國缺乏一套合理解決兩岸衝突與創造妥協空間的協商機制，連帶延

宕亟待建立一套兩岸交流治理架構的契機，更增強兩岸的對峙與敵視的氛圍。由於兩岸衝突的根源在於中國無法接受中華民國的存在、甚至進一步要消滅中華民國，也就是說，如果「一個中國原則」就是中華人民共和國、沒有中華民國，那麼「一個中國原則」本身就是兩岸政治衝突的最大來源。

因此，要台灣先接受「一個中國原則」的條件、兩岸再進行談判，無異於要台灣在談判前便先向中國投降、放棄中華民國主權與民主，接受「一個中國原則」為前提下的中國霸權架構（Pax Sinica）。這便是台灣政府一直無法接受「一個中國原則」的原因。不僅民進黨政府無法接受，2000年以前執政的中國國民黨政府也被中國政府不斷批判沒有接受「一個中國原則」，即使當時的國民黨主席、當前的國民黨總統候選人馬英九也在2006年4月3日明白表示，國民黨不會接受「一個中國」的「九二共識」。¹

必須強調的是，維護台海的和平與穩定不只是台灣的責任，也不是台灣可以獨力完成的目標，因為中國才是兩岸問題與衝突的禍首，需要各國協力合作施壓中國面對現實、務實和平解決兩岸衝突。國際社會不應該縱容獨裁中國對民主台灣的威脅與打壓，更不應該要求台灣投降中國，放棄中華民國主權及台灣的民主體系與價值。如果國際社會持續對中國政府姑息，只會造成中國獨裁政權更加肆無忌憚擴張軍事實力，將東亞地區納入中國的勢力範圍，建構中國霸權架構。

然而，任何台海軍事衝突絕對會造成台灣、中國及亞太地區的毀滅性衝擊，而且對台灣的傷害可能會是最大。所以，即使面對中國對台灣的蠻橫打壓與武力威脅，台灣仍然願意積極扮演東亞穩定維護者與國際和平締造者的角色，台灣願意承擔起較大的責任，提出更積極、務實與多贏的建議，詳細說明如下。

貳、 兩岸共存共榮的願景

台灣的中國戰略目標為兩岸關係正常化，即兩岸政府都應該面對現實、實事求是、相互尊重、創造多贏。台灣要達成這項目標的戰略指導原則為：善意和解、積極合作與永久和平。台灣設定的兩岸關係未來發展原則為：主權、民主、和平與對等。台灣要達成上述目標的具體政策包括三個部分：

- 一、 凝聚國家定位共識：台灣是主權獨立的國家，依憲法國號是中華民國。
- 二、 提出共存共榮願景：以歐盟統合模式作為兩岸未來全新的思維格局。
- 三、 建構邁向願景的過渡性安排：從經貿、文化的統合到政治統合新架構，包括：

¹ 林淑玲、蕭旭岑，「九二共識 扁馬激辯 扁籲胡錦濤接受一中各表」，《中國時報》，2006年4月4日，A1。

1. 協商兩岸和平穩定的互動架構：共同確保台海的現狀不被片面改變。
2. 發展經貿合作關係：積極管理，有效開放。
3. 協助中國政治民主化：化解兩岸根本的矛盾。

陳總統在 2000 年 5 月上台以後希望凝聚台灣內部的國家定位共識，以團結國內力量，作為台灣與中國互動的實力與後盾。具體而言，陳總統希望凝聚的國家定位共識為：台灣是一個主權獨立的國家，依目前憲法稱為中華民國；台灣不是中華人民共和國的一部份；台灣與中華人民共和國，是兩個互不隸屬、互不統治、互不管轄的國家。

在上述的共識基礎上，兩岸關係的未來發展是開放性的。在 2004 年 5 月的就職演說當中，陳總統明確地闡述：「台灣是一個完全自由民主的社會，沒有任何個人或政黨可以代替人民做出最後的選擇。如果兩岸之間能夠本於善意，共同營造一個『和平發展、自由選擇』的環境，未來中華民國與中華人民共和國或者台灣與中國之間，將發展任何形式的關係，只要兩千三百萬台灣人民同意，我們都不排除。」

更具體而言，陳總統提出「政治統合的新架構」作為兩岸共存共榮的雙贏基礎。他強調，只要中國「尊重中華民國生存的空間與國際的尊嚴，公開放棄武力的威脅」，台灣與中國便可以「從兩岸經貿與文化的統合開始著手，逐步建立兩岸之間的信任，進而共同尋求兩岸永久和平、政治統合的新架構。」而且，陳總統主張，兩岸關係未來任何發展都必須符合「主權、民主、和平、對等」四大原則。

所謂「政治統合」(political integration) 是中華民國(台灣)與中華人民共和國(中國)的統合，是一種「多主權體系的國家聯合體」，以此超越目前兩岸的爭執和僵局。因此，「政治統合」的模式包括最鬆散的「國協」到比較緊密的「歐盟」或「邦聯」模式。陳總統在 2004 年的連任就職演說當中，更明確建議兩岸以歐盟統合模式作為建構兩岸未來關係的一項全新思維格局。陳總統強調，歐盟統合模式最符合「主權、民主、和平、對等」四大原則。

要落實「政治統合新架構」的願景，兩岸不僅要從經貿、文化的統合開始著手，更要有一套完整的過渡性安排，才能拉近兩岸現實利益與價值的距離，其主要內容有三：(一)協商兩岸和平穩定的互動架構、(二)發展兩岸經貿合作關係、(三)協助中國政治民主化，以徹底化解兩岸根本的矛盾。在兩岸關係正常化的過程當中，兩岸和平穩定互動架構扮演非常關鍵的角色，營造兩岸長期交往的友善環境、邁向兩岸共存共榮的願景。以下便詳細說明台灣的構想。

參、 兩岸和平穩定互動架構

首先，「兩岸和平穩定互動架構」協商必須建立在和平原則基礎上：兩岸應以和平的方式解決一切爭端，禁止任何一方以武力或其他非和平的方式威脅或妨礙台海之安全，及不片面改變台海現狀。在此原則基礎上，兩岸應該針對四大議題逐步展開協商：建立協商機制、對等互惠交往、建構政治關係、防止軍事衝突。以下便逐一闡述這四大議題的內涵。

從 1995 年 6 月以後，中國便以台灣沒有遵守「一個中國原則」為由中斷兩岸既有的協商機制---台灣的海峽交流基金會（海基會）與中國的海峽兩岸關係協會（海協會）的協商管道。因此，兩岸要協商建立過渡性的互動架構，首先需要兩岸先確立可行的協商機制。台灣建議兩岸應該指定代表安排協商事宜、互派談判代表常駐台北與北京、及針對實質問題進行協商。要邁出第一步，陳總統建議，兩岸可以從協商和推動直航及相關的經貿議題著手。

第二大議題是兩岸應該建立對等互惠交往架構，包括互設聯絡辦事處及展開深度交流與合作架構的協商。從 2004 年迄今，台灣已經向中國具體建議至少二十項協商議題，包括三通、觀光、經貿關係之整合、文化與科技交流的深化、共同打擊犯罪、共同開發經濟海域等等議題。

第三大議題是兩岸應該建構相互尊重並有利於交往的政治關係。在兩岸達成最終的政治妥協之前，兩岸應該發展彼此互動與國際互動的雙贏架構，包括兩岸互相承認管轄權、相互不阻撓外交事務之進行、台灣在國際組織的會籍問題與雙方於國際社會之互動法則。

第四大議題是兩岸應該防止軍事衝突之發生。兩岸需要發展一套制度化的安排以降低兩岸「無意間發生戰爭」的風險。台灣建議兩岸建立軍事安全諮商機制，逐步形成軍事互信機制、同步檢討兩岸軍備政策，甚至共同研議形成「海峽行為準則」，做為台海和平的具體保障。

2004 年 5 月 17 日中國國務院台灣辦公室（國台辦）發表聲明稿回應台灣的「兩岸和平穩定的互動架構」提議。中國表示，只要台灣接受「一個中國原則」，兩岸關係即可展現和平穩定發展的七項光明前景，其中第一項即是「恢復兩岸對話與談判，平等協商，正式結束敵對狀態，建立軍事互信機制，共同構造兩岸關係和平穩定發展的框架。」除此之外，只有台灣接受「一個中國原則」，兩岸才能磋商解決交流問題、實現三通、建立兩岸經濟合作安排、與解決台灣在國際上

與其身份相適應的活動空間。簡而言之，中國的目的就是要台灣屈服於中國霸權架構。

中國的蠻橫態度讓兩岸要建立和平穩定互動架構的工作相當艱難，但也不是沒有進展。2005年1月2日，在接受台灣提議進行春節包機談判時，中國刻意不提「一個中國原則」作為兩岸協商的前提；台灣立即在隔天授權談判機構與中國政府的授權機構進行協商，透過民間機構的協助，雙方政府主管官員正式進行談判。經過短短13天的協商，兩岸完成自1993年新加坡的辜振甫與汪道涵會談以後的第二次正式協議，正式打破兩岸互動的僵局、開展兩岸協商的新模式。

在談判過程中，雙方都接受的談判模式默契可以稱之為「2005共識」，其特徵為：擱置爭議、不設前提、相互尊重、實事求是、政府主導、民間協助。2005年6月台灣繼續向中國提議進行中國觀光客來台旅遊、貨運包機與台灣農產品輸出中國等三項議題協商。在「2005共識」基礎上，2005年11月兩岸再次達成春節包機協議；2006年6月兩岸達成四項專案包機的協議，包括貨運、假日、醫療與人道包機。

總體而言，台灣的「和平穩定互動架構」構想比較接近於1999年3月美國國務院助理國務卿陸士達（Stanley Roth）提出兩岸應簽訂許多功能性議題的複數中程協議，強調沒有「一個中國原則」為前提，沒有預設兩岸統一的終局，而且先從功能性議題的協商與合作開始，逐步累積兩岸互信與共識，再漸漸建構友善的政治關係與軍事互信機制。目前，兩岸已經在「2005共識」基礎上建立協商機制，雙方也正在協商中國人民來台觀光、貨運包機及客運包機等三項議題。我們期待兩岸能儘速達成這三項協議，以便繼續推動其他功能性議題的談判，奠基兩岸和平穩定互動架構的堅實基礎。

肆、 結論與展望

國際社會都期待兩岸關係應該要和平發展，但是中國一天不民主，中國共產黨一天不放棄獨裁專制，其政權的合法性便建立在1949年消滅中華民國的虛構事實與統一中國的民族主義合法性基礎上，中國政府就不可能承認兩岸互不隸屬的現狀與尊重台灣的民主，兩岸關係就不可能有真正的和平；中國一天不放棄對台灣的武力威脅與外交打壓，台灣人民為了求生存與求發展便被迫要反抗中國的壓迫，台海地區就不可能有真正的穩定。中國施壓台灣接受「一個中國原則」為前提下的中國霸權架構，其本質便是反現狀、反民主、反和平。唯有中國民主化才能徹底調整中國領導人的心態，放棄武力擴張與外交霸權的作為。

面對當前中國軍事擴張與外交霸權的作法，要建構互惠雙贏與和平共榮的兩岸關係是相當艱困的任務，但卻又是極為重要的工程。作為台海和平與發展的利益攸關者，台灣提出兩岸共存共榮的願景作為兩岸和解的雙贏目標，同時提出兩岸和平穩定互動架構，作為兩岸邁向共存共榮願景的過渡性架構。儘管中國仍然抵制台灣的和解構想，台灣也不會對中國有天真的期待，但是最近幾年兩岸已經逐步邁出堅定的步伐，取得談判模式的共識，完成三次談判的成果，目前正在進行三項議題的談判。這些協商與成果將開啟兩岸關係的新格局，建立兩岸交流秩序與合作架構，為兩岸和平穩定互動架構、兩岸共存共榮、兩岸關係正常化奠定堅實而穩固的基石。

除非國際社會願意接受中國霸權架構，否則各國對於台海衝突的利益與立場應該與台灣推動兩岸關係正常化的戰略目標是一致的。如果國際社會姑息中國對台灣的威脅與打壓，只會增長中國霸權的蠻橫氣焰，反而讓台灣更不放心與中國進行政治互動與對話，將增加台海軍事衝突的機率。因此，國際社會強化對台灣的政治與安全支持、協助台灣參與國際社會與嚇阻中國對台灣的武力威脅，才能穩定兩岸和平現狀、增進台灣與中國談判的信心，逐步邁向兩岸和平穩定互動架構與共存共榮的願景。