



Chapter

1

*Research into Cross-
Strait Relations*

編著者 邵宗海

兩岸關係史

學習目標

- 瞭解兩岸關係歷史的變遷時期
- 瞭解十八大前後人事及權力更動對兩岸關係造成的影響因素
- 江澤民、胡錦濤涉台言論重要意義對兩岸關係的影響



摘 要

本章重點在兩岸變遷的探討，主要是希望尋找出兩岸之間互動關係的歷史演變情況，並希望藉由各個不同階段的分類來認識兩岸互動的情況。以兩岸在 1949 年開始分裂為計算基準，從最初的軍事對峙、法統爭執，經過交流緩和時期，對立時期，直到目前的對立時期作扼要的介紹，並分析其形成的過程。

在中共十八大前後，因應其內部政治權力結構的改變，以及對台灣採取的態度與立場的重新布局，兩岸關係的演變可能預見。探討的重點有二：

1. 馬英九 2012 大選順利連任，今後兩岸關係將如何走向？進一步分析指出，兩岸關係在經濟議題上會更進一步深化，而文化議題會冒出來，同時也不排除政治議題躍上枱面。馬英九總統順利連任，兩岸關係將保持穩定，在已有的協商基礎上，兩岸關係將邁向「更深化」。是否會涉及政治議題，一方面要看台灣內部的變化，另一方面也要看中共十八大後，新的領導班子與當前胡錦濤主席的對台政策有否「更進一步」的想法，「馬習會」是否能夠落實呢？
2. 邵宗海教授在撰著的《新形勢下兩岸政治關係》一書中也提到「定位」問題，北京可能開始重視「中華民國事實存在」的問題。2012 年的兩岸，包括大陸、台灣，均面臨領導班子的更換。這裡所謂的「領導班子的更換」，是說中共十八大會議後，胡錦濤因屆齡退下，而由習近平接任總書記；台灣總統大選，馬英九贏得連任，由於國民黨內精英輩出，接班人選的提前參與勢必影響決策。就如前述，一旦領導人選轉換，很可能涉及到「世代轉換」的轉型。除了「世代轉換」確定會有不同的領導風格，不同的前瞻視野出現之外，影響所及，也會對他所採行的政策作不同程度的調整。那麼對兩岸關係會產生什麼樣的衝擊，就是本文焦點所在。



第一節 前言

兩岸關係的歷史變遷，一向為兩岸關係學者所關注，而且多半願意投入更多心力去從事研究，因為這對自 1987 年之後，因開放兩岸交流而衍生的「兩岸關係」問題有基本認識的重要性。另外，則是兩岸自 1987 年開始交流之後，從最初的人道交流逐漸擴展到經貿、文化等交流，甚至於開始有政治接觸、協商談判等事項，其中變遷速度之快，面貌調整之速，恐怕不是最早投入兩岸關係研究的學者所能料及，因此變遷的問題，就一直為學術界所重視。而從事這樣一個方向研究，在現階段來說，也應是可以作為某種程度定論的時機，因此動筆撰寫的另一個原因便是根植於此。

對於兩岸變遷的探討，主要是希望尋找出兩岸之間互動關係的歷史演變情況，並希望藉由各個不同的階段的分類來認識兩岸互動的情況。要解析兩岸關係的變遷，一般來說可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，也可嘗試從理論發展的過程裡加以說明，只不過，這種研究的方式在現階段學術論述方面比較罕見。不過不管採用哪種方式，可以確定的是兩岸關係的變遷在「兩岸關係」這塊，已在積極發展的領域裡具有一定程度的研究價值，而且這種分析也可為台灣的「中國大陸研究」以及大陸的「台灣研究」提供了一種入門進階的參考作用。

在本文裡，兩岸關係歷史的變遷分析是主要架構，但是中共十八大之後，因應其內部政治權力結構的改變，以及對台灣採取態度與立場的重新布局，兩岸關係的演變可能預見，因此，有滿大的比例在分析中共十八大之後兩岸關係的可能變遷，既是要滿足現階段對此趨勢發展的關注需求，同時也是適應整個主題的重點所在。



第二節 兩岸關係變遷的歷史

從歷史發展的經驗而言，兩岸之間的關係可從不同時期切入，產生幾個不同背景內涵的階段，在本文就是以兩岸在 1949 年開始分裂為計算基準，從最初

的軍事對峙、法統爭執，經過交流緩和時期，直到目前的意識對立時期作扼要的介紹。並分析其形成的過程。在這樣分析的情況下，就會發現每個時期固有的時代背景，也凸顯了兩岸當局在每個時期企圖追求的政治目標。

一、軍事對峙時期

嚴格來說，這段時期為時並不算很久。若以兩岸有無軍事衝突為「形式上」的要件來說。那麼自 1949 年政府因大陸內戰失敗撤退到台灣起，歷經 1949 年金門古寧頭戰役、1954 年第一次金門砲戰、1955 年大陳戰役、1955 年一江山戰役，直到 1958 年第二次金門八二三砲戰為止，稱得上是兩岸之間軍事最嚴重的對峙階段。自此之後，儘管兩岸之間小規模的軍事衝突仍有零星發生，但是較具殺傷力的重大戰爭場景已不復見，因此從 1949 年至 1958 年這段為時十年的時間，可謂是兩岸「軍事對峙時期」。但換另一個角度情況來說，在 1955 年 4 月 23 日當時擔任中共總理的周恩來，因前往印尼萬隆參加第一屆亞非國家會議，表明願和美國談判來緩和台灣緊張情勢，稍後同年 7 月 29 日，美國與中共彼此同意雙方領事級談判層次提升到大使級談判，這兩件事遂使周恩來在 7 月 30 日中共人代會第一屆第二次會議上表明北京除戰爭手段之外，也不排除和平解放台灣的可能性。這個宣示充分說明了中共對台政策上的重大改變，因此如從北京的立場來說，兩岸軍事對峙局面，顯然在 1955 年可說已是正式結束。不過在「軍事對峙時期」演變過程中，兩岸的法統爭執，及是誰代表合法中國問題，也在 1950 年起在聯合國中國席次戰場上展開。這個時期遠較「軍事對峙」來得長久，1971 年北京取代台北擔任聯合國安理會常任理事國中國席次之後，法統爭議的問題仍在持續。

兩岸軍事對峙局面的形成，包含了 1949 年國共內戰延續的因素，而 1950 年 6 月韓戰的爆發，導致美國重新承諾對台北的支持，像是第七艦隊台灣海峽的巡弋、美軍顧問團的派遣駐台，加上美國對台灣軍援與經濟的加強，對北京來說，當是錯失了 1949 年之後持續攻台的機會。上述的幾場戰役，一方面是呈現北京沒有打消攻台的意願，另一方面也是在試探美國援台的決心，以便北京可從中見縫插針。但是 1955 年之後，中共顯見攻台有其顧忌美國軍事介入的考量，進而改為外交上去批攻台北，爭取兩岸中誰才真正具有法統正當性。

二、法統爭執時期

與軍事對峙局面來作比較，兩岸關係變遷過程裡，另外一個較具特色的時期是兩岸在外交上的較勁與角力，用一句比較套俗的說法，就是「漢賊不兩立」時期。整個過程應該自 1950 年 1 月中共正式經由蘇聯在聯合國提案，要求取代當時擔任常任理事國的中華民國的席次算起。因此，法統爭執時期之內，也隱含著一段「兩岸軍事對峙時期」。二者至少在 1950 年至 1958 年期間是有重疊的。只不過法統爭執在軍事對峙 1958 年結束後，仍在兩岸之間持續。

這段聯合國的「中國席次」之爭，歷經大約長達 20 年的時間，直到 1971 年中共遂得所願進入聯合國並取得常任理事國的席次為止。不過兩岸之間在外交上戰火並沒有因此熄滅，北京進入聯合國之後，當以中國合法政府自居，設法減少台北的外交國數字。而台灣則在退出聯合國之後，雖有不少建議提出雙重承認或多國體制模式的觀點來防止中華民國在外交上連續的挫折，但是在兩位蔣總統堅持法統，並採取「漢賊不兩立」的政策情況下，兩岸在外交上的較勁仍然延續到 1979 年中（共）美建交，以及之後中華民國的重要友邦包括南韓、沙烏地阿拉伯與南非都逐漸的以斷絕邦交為收場。

雖然行政院陸委會在 1994 年海峽兩岸關係說明書中已正式揭示台北將不再與中共在國際社會上爭奪「中國代表權」。實際上在此之前後，已見台北有企圖與賴比瑞亞及西非塞內加爾在恢復邦交後，並不排斥它們與中共繼續維持外交關係的例子，這種情況也明顯的說明自 1988 年李登輝繼任中華民國總統之後，台北「漢賊不兩立」的政策逐漸在調整之中，即便 1994 年宣示不再與中共在國際社會爭奪「中國代表權」之後，兩岸在外交角力中仍然常見有短兵相接的情形，不過對台北來說，它已不再排斥「兩個中國」或「一中一台」的結果，因為外交上的角力只是尋求台北在國際空間上的突破。反而是北京當局堅持了「漢賊不兩立」的立場，不僅在國際社會參與層面上，要全面排斥台北的出現，甚至於在個別的邦交國建立公報上，還會特別要求與其建交的國家務必承認或認知「台灣是中國一部分」的文句。

儘管兩岸關係在 1987 年雙方展開正式交流以來，已見彼此關係有和緩的現象，但是兩岸在外交上的持續角力，也使得兩岸關係時而緊繃，形成一個最不可預測的變數。

就歷史發展過程來看，早期北京與台北在外交上的角力，當然是為了爭取誰才是真正代表中國的法統，即便在 1971 年台北退出聯合國，以及 1978 年與美國斷絕邦交之後，也沒有見台北在這立場上有所鬆動。但是 1988 年李登輝繼任中華民國總統之後，顯見在外交上的作為是在尋求台北國際空間的突破，而非法統之爭取。而當北京一再堅持「一個中國」與「台灣為中國一部分」說法，則凸顯它仍在追求法統的正當性。

■ 三、交流緩和時期

從 1987 年台北正式宣布在大陸有三等親的台灣居民可前往中國大陸之後，兩岸的文化交流秩序迅速建立，從最初的人員往返，進而經貿交流，甚至再進一步是學術、文化、宗教、科技等統屬於「文化」的交流，雙方接觸頻繁都可用數據來說明。

例如：台灣前往大陸探親、商務、旅遊人次在 2001 年整年有三百四十四萬一千九百六十人次，2002 年則有三百四十七萬兩千五百三十人次，而歷年下來已有兩千七百二十八萬四百五十八人次（國人赴大陸探親自 1987 年 11 月起開放）；大陸人民來台人次：2001 年整年有十三萬三千六百人次，2002 年則有十五萬三千九百二十三人次，而歷年來共有七十七萬六千人次來過台灣。

大陸人民來台從事文教活動，自 1987 年開放國人赴大陸探親以來，截至 2000 年 9 月底，共核准大陸地區人民來台從事文教活動計六萬一千一百八十七人次，且呈逐年增加趨勢。其中包括來台從事一般文教交流活動、大眾傳播活動、科技研究活動、宗教活動人士，就整體而言，以一般文教交流活動，四萬六千七百一十九人次及大眾傳播活動五千兩百零八人次較多；大陸地區出版品、電影片、廣播電視節目及錄影節目在台灣地區發行製作、播映及觀摩，自 1987 年開放國人赴大陸探親至 2000 年為止，大陸地區的出版品進入台灣地區共計有一千一百一十八萬九千七百二十九冊，出版品在台灣發行有一千六百二十一種，廣播電視、錄影節目有四萬兩千三百七十四卷，大陸電影片進入台灣有五十九部。

兩岸經貿關係，自 1979 年（民國 68 年）鄧小平上台採行改革開放的經濟政策是為肇始，當年兩岸經貿額雖僅有七千七百萬美元，但已深具意義。此後

雙方逐漸展開進一步的貿易活動，但迄今均經第三地區進行。1988年8月行政院大陸工作會報成立，台北才開始協調各主管機關逐步建立兩岸經貿交流次序；次年6月，台灣地區正式開放大陸地區物品間接輸入，並允許輸入物品可標明大陸產製。1990年8月再開放台灣地區廠商對大陸地區間接輸出貨品，並同意在出口報單上直接說明大陸為目的地。至此，可說兩岸的雙邊貿易，雖仍界定在「間接貿易」與「轉口貿易」的名詞上，不過，已正式走出過去只能從事偷偷摸摸走私往來的陰影了。

經過多年來的兩岸經貿往來，雙方已有近一千三百億八千兩百七十萬美元的貿易額往來（自1988年至2002年止）。其中1988年雙邊貿易額是二十七億兩千零九十萬美元，1995年首度突破一百億關卡，貿易額高達一百一十四億五千七百萬美元，2000年貿易額是創下新高的一百一十五億七千三百六十萬美元，2001年為一百零五億四百八十萬美元，2002年兩岸間接貿易總額則是一百二十億一千九百八十萬美元。不但如此，兩岸經貿往來，台灣地區多年來並享有極高比例的順差，從1988年至2002年為止，共享有九百億八百五十萬美元的順差，其中光在1995年對大陸貿易順差有八十三億零八百萬美元，超越了台灣當年對全球貿易順差八十一億一千六百萬美元的數字，這說明了兩岸貿易中台灣對大陸貿易巨額順差的數字，已讓台灣近年來在對外貿易本應出現逆差的現象得以迴避並繼續亮起綠燈。

再根據陸委會的統計，台灣對大陸貿易依存度比例自1988年起逐年攀升，到了1994年後百分比就上升到10.02%，2002年攀升到最高的15.39%。其中這一年統計裡有關台灣對大陸出口依存度則是在22.56%。另再以香港海關統計兩岸轉口貿易金額來比較，自1993年起，大陸地區則早已成為台灣第四大貿易夥伴，僅次於美國、日本與香港地區。至於大陸對台灣的貿易依存度，根據陸委會的統計，在1988年的記錄是2.65%，逐年上升，到了1992年有7.05%，1996年則曾達8.21%為最高點。2002年則降至6.03%。同樣的道理，「中國對外經濟貿易統計年鑑」統計數目下，台灣地區1995年之前一直居於大陸地區對外貿易的第四夥伴，僅次於日、美、港，到了1996年為止的統計則跌到第五名，原先緊跟在後的南韓反而上升一名。不過，2002年台灣與大陸的貿易總額四百四十六億美元，已超越南韓與大陸的貿易總額四百四十億美元，躍升至第四位。

另外，與經貿相關的統計是台商赴大陸的投資事項。開放台灣地區廠商赴大陸地區從事間接投資或者技術合作是在 1990 年 10 月開始的，並對符合開放的產業，許可合法地向政府登記報備。到了 1992 年 12 月，台灣政府放寬對大陸間接投資的認定，這包括在同年 10 月已經開放的十九類一百五十八項服務業赴大陸投資。根據經濟部投資審議委員會的資料顯示，截止於 2002 年為止，台商核准前去大陸投資的件數已高達兩萬七千兩百六十七件，金額則有兩百六十六億九百七十九萬美元。不過，在中共「對外貿易經濟合作部」統計的外商直接投資金額，台灣部分的數字顯著的較高，截止於 2002 年止的統計，台商在大陸歷年來的投資，實際金額三百三十一億一千零五十萬美元，而協議金額更是高達六百一十四億七千一百零七萬美元。前陸委會主委蕭萬長在執政黨第十四屆第二次全會中報告「兩岸關係」書面資料裡，曾經引用了中共官方方面發布的台商在大陸投資金額數據，顯示其有某種程度的可靠性。

就大陸地區台資所占的比重而言，台灣地區在 1979 年至 1997 年 6 月的期間裡對大陸累積的投資，實際金額雖是一百六十五億零五百萬美元，占所有外來投資的總金額 8.44%，或協議金額雖是三百五十八億五千兩百萬美元，占所有外來的協議投資總金額 6.91%，不過實際金額方面卻居所有國家地區的第二位，僅次於港澳地區，而協議金額方面，則居第三位，除港澳外，尚落後美國。反過來說，台灣對外投資的對象，中國大陸卻是高居第一位，總金額若以經濟部投資審議委員的兩百六十六億九百八十萬美元為計算標準（1952 年—2002 年），已占歷年來對外投資總金額 43.39%，比第二位的英屬中美洲 20.32% 高出甚多。

至於與經貿、投資有息息相關的「兩岸直接航運」，仍然未見兩岸達成共識。雖然中共當局在 1996 年 8 月 20 日及 21 日分別頒布「台灣海峽兩岸航運管理辦法」以及「關於台灣海峽兩岸貨物運輸代理業管理辦法」，開放福州、廈門兩港作為兩岸直航港口，11 月 6 日更發布「關於實施台灣海峽兩岸間航運管理辦法有關活動的通知」，加速兩岸實質直航的進程，不過台北仍然只同意開放高雄為境外營運中心來因應。雖然，兩岸船隻已可互相直航雙方的港口，但是境外營運中心的不進貨、不通關的措施，還是使得兩岸三通的期望被迫延後。

除此之外，因交流所衍生的問題，有些固然可用彼此單邊的法律來規範，但也有一些是雙方都覺得必須經過協商與談判的程序來訂出一個解決方案。因此，1993 年在新加坡舉行的「辜汪會談」就有四項雙方共同簽訂協定，而 1998 年在上海的「辜汪會晤」也有四項具體的結論。雖然這些協議均不足以全盤解決因交流而衍生兩岸之間許多的困境，但是因為有接觸、協商，並針對一些重要問題進行談判，進而也為兩岸之間建立起協商機制與制度，當然對本是對峙而立的兩岸而言，有其敵意淡化的功能，因此從 1987 年至 1998 年將近 12 年的時間，儘管兩岸互信仍然不足，加上這其中又發生千島湖事件（1994 年）、李登輝康乃爾之行（1995 年）、總統大選導彈事件（1996 年）等導致兩岸關係再行惡化，不過總的來說，這段交流其間應是兩岸關係發展過程中，雙方都能克制自己，營造和平穩定的交流階段。

形成這段雙方關係穩定發展而且情勢緩和的局面，主要是因為彼此在隔閡四十七年之後，能予相互往來都覺得珍惜而不忍摧毀。加上台北在 1991 年成立國統會，頒布國統綱領，宣布動員戡亂時期終止，又在 1992 年強調堅持一個中國原則，種種措施內有股善意的導向，讓北京不得不正視兩岸關係有其緩和持穩發展的必要。這段期間即便中間一些偶發事件讓兩岸不快，或是台北的某些決策走向讓北京質疑，但基本上，北京維持一個「聽其言觀其行」政策，沒在兩岸關係上投下一個變化球，導致緩和情勢全盤生變。

■ 四、意識對抗時期

儘管交流持續，兩岸也沒有再度關係緊張到重回當時軍事對峙時期，但是 1999 年 7 月李登輝發表「特殊兩國論」的事件，的確使得原本基礎已不夠牢固的兩岸關係又再一次的被撕裂。儘管李登輝在事後堅稱兩國論只是形容兩岸之間的定位，以特殊的國與國關係形容目前兩岸存在較為罕見的現象，並加上台北繼續會走向國家統一目標作為強調。但是北京最後仍回以李為「台獨」的定位，兩岸關係自此開始變壞。原本希望因汪道涵回應辜振甫 1998 年在上海兩人會晤時所提出回訪的邀請作為打破兩岸僵局的期待也因而落空。

2000 年 5 月，台灣因民進黨贏得總統大選，導致長期執政的國民黨下台，進而連帶也使得傳統的大陸政策、國統綱領被傳言是否要修正或存廢，而使得

兩岸關係受到影響，儘管新上任的陳水扁總統在其就職演說中，曾經力陳所謂「四不一沒有」的承諾，但是基於他植根甚深的「台獨」理念，加上對「台灣要走自己的路」之信念，遂在 2002 年 8 月 3 日提出了台灣與對岸中國是「一邊一國」的宣示。這個說法儘管事後的解釋認為是與兩國論無關，也不涉及到台灣在法律地位上的變更，不過北京反應相當激烈，官方的一篇批駁聲明裡，不但直接點名陳水扁，並且對台灣領導人再度定位為「台獨」。另外在 2003 年 6 月起，台灣掀起「公民投票」熱潮，陳水扁在 2003 年 7 月 1 日與台北市中正區扁友會餐敘時表達「台灣加入 WHO（世界衛生組織）公投是在一邊一國架構下推動，絕不是其他人所謂是在一個中國屋頂架構下公投」，更開啟了北京對台北有意走向「漸進式台獨」的疑慮。

當然，北京這樣的指控，當使兩岸關係原本已經不睦的僵局更為惡化，但又與過去全面不相往來的「軍事對峙」與「法統之爭」時期有不盡相同之處，那就是兩岸當局均維持即便在兩岸關係呈現僵局之時仍允許兩岸交流不受影響的結論。因此在這段時期，雙方儘管立場鮮明，不遑多讓，而且整個意識型態非常強烈的在對立當中，不過兩岸非政治性的交流卻持續地在增加，這也是在過去分裂國家裡較少見的例子。

儘管陳水扁在就職之後也數度提出有關兩岸整合的一些建議，譬如在 2001 年 12 月 31 日，他所發表的「元旦祝詞」，曾呼籲對岸「從兩岸經貿與文化的統合開始著手 進而尋求兩岸永久和平，政治統合的新架構」。接著到了 2003 年 1 月 1 日發表的「元旦祝詞」中，陳水扁更提到兩岸要建立「和平穩定的互動架構」，其中他也建議「要邁出第一步，可以從協商和推動兩岸直航及相關的經貿問題著手，為雙方文化與經濟進一步的交流提供條件，進而使兩岸能夠在既有的基礎及漸進的互信之上，秉持民主、對等、和平的原則，共同來處理更長遠的問題。」這兩篇談話相對於陳水扁過去的宣示，的確就提供了兩岸邁向整合更實際的內容。但是，整合的談話即便最後是走向預期的統一，則其是「應然」結果而不盡然是「必然」結果，這也暗示了整合談話或整合運動的結果也可能不是預期的統一方向。實際上「統合論」與「兩岸和平穩定的互動架構」在陳水扁的看法裡，都是台灣人民的最終選項之一，不排除大家均可以來討論與選擇，但是最後是否成為目標則必須得到台灣兩千三百萬人民的同意。所

以，這樣的住民自決論，仍留有台灣脫離大陸的可能性。北京當局顯見不會接受，而這樣的意識對立仍會持續。

總結而論，形成這種意識對立情勢的原因，並不在兩岸意識型態上的差異，而在雙方對各自未來走向認知的不同。北京當以國家統一與一國兩制為指標，但台北則希望多一分除統一之外的選擇，加上兩岸僵局形成之後，美國一直在鼓吹兩岸應多予對話，台北在面臨可能的兩岸政治性談判之後，為求避免因談判而被矮化與地方化，因而提出國與國之間定位的建議，但這由於剛好觸及到北京最敏感的一條神經，兩岸關係遂爆裂嚴重的對立。

■ 五、互惠協商時期¹

馬英九總統大陸政策的重點：反對台獨與堅持九二共識，固然讓他與北京建立起互信基礎，並讓兩岸兩會在過去第一任總統任內，締造了七次「江陳會」會談與十六項協議簽署的空前紀錄。但是他的一些對兩岸未來走向不表樂觀的看法，如他曾說在有生之年將看不到中國統一的結果出現，或是他對兩岸政治談判不設任何的時間表，也讓北京產生了疑慮。特別是透過陸委會主委賴幸媛提出「台灣人民有選擇未來走向權利」的台灣核心利益論，更讓兩岸未來發展蒙上了一層陰影。

中共第五代領導班子是習近平為核心，習近平是中共「老習仲勳之子」，他的政治生涯幾乎是在中國東部富庶地區的福建和浙江兩省起步，在上海市短暫擔任市委書記之後，2007年進入中國權力最高的九人政治局常委會。習近平在2011年3月的人大會議中，獲補選為國家中央軍委副主席，2012年的十八大接任中共總書記，並在2013年十二屆人大接任國家主席。

與許多「太子黨」一樣，他們最大共同特色，就是自認為是大陸改革開放、和平崛起的「先覺者」，因此在改革開放地區和工商企業都有一定的關係，習近平自不例外，這與歷來出身內陸的高層領導大不相同。故而習近平一旦登上大位，必然會持續推動經濟改革，甚至發動第二波改革開放，但是在政治改革方面可能較為保守。

¹ 邵宗海，世代轉換與兩岸關係，兩岸公評網，網址：<http://www.kpwan.com/news/viewNewsPost.do?id=146>。

有人認為習近平曾經在福建工作多年，認識許多台灣朋友，對台灣是有感情的，因此對台政策會有新的思路。加上他的妻子彭麗媛於 1997 年曾以文化交流身分來台訪問過，更加強了習近平必然「友台」的形象。不過國安局長蔡得勝稱他為「知台派」，但是不是「友台派」，還要進一步觀察。對於北京重大決策是否會由習近平來擔綱，蔡得勝則說「中共現在對台政策主軸，是一種共同集智慧的結合，不是個人意思。」，並補充「我個人認為，縱使習近平上台，要去改變胡錦濤目前和平發展，兩岸以和為主，以鬥為輔這樣的政策，大概也不容易」。



第三節 中共十八大前後兩岸政治關係之走向

兩岸領導人的談話對於兩岸關係的理解是重要的，而對於兩岸定位的分析，則以一些過去兩岸所浮現出的現象為區分標準。希望藉此瞭解，兩岸當局對雙方關係在變遷過程當中，因呈現不同的內涵給予彼此不同的定位後，進而再延伸出兩岸關係整個定位的結論。

這從「變遷」的探討去從事「定位」的分析，因此「變遷」與「定位」還是有些區分：「變遷」只是一種現象的描述，而「定位」則是一種「法定或事實」的描述。所以變遷與定位的觀點當然會有關聯，但不是必然的互動結果。以下分述中共十八大前後兩岸政治關係之重要言論：

一、中國人不打中國人的「江八點」

江澤民 1995 年提出的「江八點」，是他主政十三年來最重要的兩岸政策，中國大陸學者認為江八點「文不足以收台灣人民之心，武不足以奪台獨分子之志。」邵宗海則認為，兩岸之所以走到今天，江八點功不可沒²。

江八點提到中國人不打中國人，兩岸在一個中國前提下進行和平統一談判，兩岸要發展經濟合作交流與合作並加速三通，歡迎台灣人士參訪中國，兩

² 邵宗海，兩岸政策「江八點」未達目標，蘋果日報，2011年7月7日，網址：<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/international/20110707/33510915>。

岸領導人互訪。身為中共第三代領導人，江澤民的人格特質是「大而化之」、「充分授權」，他延續鄧小平「和平統一、一國兩制」政策，希望結束兩岸敵對狀態，因此他在 1995 年權力基礎穩固後提出江八點。張五岳指出，江八點提出後經 1995 年台海飛彈危機、1996 年台灣總統直選、1999 年李登輝提《兩國論》到 2000 年「政黨輪替」，證明江八點未達江預期目標。

江八點提出時造成的衝擊、反彈與疑慮都很大，但江八點中「一個中國只是個原則」，推翻了 1993 年《台灣問題與中國的統一白皮書》中所提到的台灣是中國不可分割的一部分。江澤民沒有將「一個中國」與「中華人民共和國」劃上等號，而是強調「一個中國只是個原則」，在此基礎下，才有後來 1998 年蘇起提出的「一個中國兩岸各自表述」九二共識。筆者認為在面對台灣問題上，江澤民比胡錦濤更缺乏耐心。美國情資顯示，台海在 2000 年、2004 年二度可能爆發戰爭，即使江澤民嘴巴硬說：「台灣問題不能無限期拖延下去」，但最終還是克制住動武的衝動，因其體認到武力無法解決台灣問題。

■ 二、胡四點與反分裂國家法的頒布³

(一) 胡四點

胡四點指的是 2005 年 3 月 4 日，中共中央總書記胡錦濤在前任總書記江澤民發表的江八點之後，發表了新的對台工作的四點「絕不」，包括：

1. 堅持一個中國原則絕不動搖。
2. 爭取和平統一的努力絕不放棄。
3. 貫徹寄希望於台灣人民的方針絕不改變。
4. 反對台獨活動絕不妥協。

四點「絕不」內容並沒有超越過去中華人民共和國對台政策，而且不改過去中國大陸一貫對台灣的強硬立場，但也被視為胡錦濤終於能「名正言順」地以黨和國家領導人的身分，提出代表新任政府對台政策的綱領性談話，並且緩解台灣對於反分裂國家法的反彈。

³ 邵宗海，胡錦濤為反分裂法定調，中國時報，A15 版，2005 年 3 月 5 日。

2008年12月31日，總書記胡錦濤發表了「胡六點」，具體闡述其對台政策理念，並取代民進黨執政時期所提的「胡四點」，成為馬英九上台、兩岸關係進入和平發展階段後中共對台政策最高綱領。

（二）反分裂國家法

反分裂國家法（以下簡稱反分裂法）已由中華人民共和國第十屆全國人民代表大會（以下簡稱人代會）第三次會議於2005年3月14日以2996票（兩票棄權）絕大多數通過，並經中華人民共和國主席胡錦濤以第三十四號令於同日公布起施行。

反分裂法草案原先由人代會常委會副委員長王兆國在2005年3月8日做說明之時，共計11條，經過分組討論審議之後，在結構與條文文字上做了部分修正，正式通過之後，條文調整為十條。國務院總理溫家寶在人代會閉幕之後，與採訪大會的七百多名中外記者見面並回答記者的提問，說明反分裂法「是一個加強和推進兩岸關係的法，是一部和平統一的法，而不是針對台灣人民的，也不是一部戰爭法」⁴。

中共總書記兼國家主席胡錦濤2005年3月4日發表重要談話，明顯在反分裂國家法立法之前，回應了台灣領導人最近一連串對北京善意的表態。這樣的談話有非常明顯硬中帶軟的精神。舉例來說，胡錦濤的四點聲明：一個中國、和平統一、寄望台灣人民以及反對台獨均是過去北京一再重申的原則與立場，再度堅持或持續這樣觀點並不令人驚異。但是話鋒中，胡錦濤仍然透露了一些對台北善意的期待。包括說「當前台海緊張局勢出現了某些緩和的跡象」，再度強調「對於台灣任何人任何政黨朝著承認一個中國原則方向所作的努力，我們都歡迎 也不管他們過去說過什麼、做過什麼」。

而且更明白的針對前總統陳水扁在2005年2月24日重申四不一沒有的承諾，和不透過憲改進行台灣法理獨立的承諾，希望台北切實履行。這樣的表態就過去北京當局措施而言較少見到，而再透過總書記與國家主席的口說出更屬罕見，顯見反分裂法立法之前，中共對台的立場有緩和的跡象。

⁴ 邵宗海，《依法制澳經驗與前瞻學術研討會》，（澳門：澳門基本法推廣協會主辦，2005年3月22日）。

但是胡錦濤的談話雖有善意，內容還是抽象。台灣民眾在看反分裂法未來發展之時，可能還需要些指標來解讀。

1. 反分裂法的主軸是「反對國家分裂」，而且針對分裂行為要採取制裁的措施。但在台灣角度來看，有制裁必然產生衝突，所以說它是「戰爭法」並不為過。但是大陸卻說這是一部和平法，譬如說不想犯罪的人就不會過度憂心刑法，他們認為台灣如果不往台獨方向走，反分裂法就無用武之地，兩岸反而和平與穩定獲得保障。
2. 中共堅持以「非和平方式」遏制台獨，但動用「非和平方式」的標準或前提會是什麼，這才是台灣人民所關注。香港媒體透露有五種前提：台灣單方宣布獨立；出現涉及台獨的公投與憲改；出現隱性台獨趨勢；出現政治、經濟與社會大動亂；外國勢力占領台灣。可是仔細觀察，前二項還算明確，但尚會引起兩岸不同看法爭議。後三項更屬抽象，台灣方面應該就怕落入「欲加之罪何患無辭」的境界。
3. 上述「非和平方式」到底等同於什麼行動，更是台灣人民所關注。日前香港鳳凰網有透露的方式包括經濟制裁、海峽封鎖、外交「手段」等，再來甚至包括軍事演習與導彈試射。雖然香港大公報有透露最後尚會另訂實施細則來明定「非和平方式」，但綜觀任何方式，似乎沒有一項不是台灣人民的憂心。
4. 有些配套措施是否與分裂法同步進行，也須對此法案後續發展作深入觀察。譬如說，反分裂法立法之後，是否「國防動員法」和「緊急狀態法」也會隨之修法，以配合大陸內部可能採取軍事封鎖，進入軍管狀態，以及進行軍事動員的措施。這樣台灣就可「見微知著」。
5. 反分裂法是否受到美日及歐洲國家的關切，進而語氣轉緩，條件減苛，是另一種值得觀察之指標。北京當然不可能將法案從人代會議程中撤案以表善意，但是中共卻可巧妙的在 2005 年 3 月 8 日法案公布之前將內容修正。或者在分組會議討論期間，安排軍方或台灣代表發言，要求某些條文轉致軟性或彈性內容，以回應美日歐等國的期盼，主要觀察依據有二：首先是，中共過去從未如此煞費周章派重要官員如陳雲林、孫亞夫等前往美日等地解釋反分裂法之和平用意；其次，美日安保聯合聲明將台海最後自「視為安全考量」轉為「鼓勵和平解決」，當有考量北京反應的成分存在。

6. 至於細節方面，如立法程序，在各分組討論的代表發言時到底是鷹是鴿，又如最後表決是總數或出席人數的二分之一，甚至更多；又如立法定位應是特別法、專門法或是屬於憲法相關的法律；又如立法的法源是否源自於憲法引言「台灣是中華人民共和國神聖領土的一部分」，都會產生不同的效應與影響，絕對不低於前述指標帶給台灣人民的衝擊。

當然，陳前總統已再三重申他的任內不會宣布獨立，不會更改國號，不推動統獨公投；對應著胡錦濤的談話，兩岸緊繃似有緩和跡象，但未來發展還是要看看這些指標。

■ 三、胡六點的核心精神解讀

（一）一個中國框架⁵

胡錦濤與連戰在新加坡 APEC 會晤，有提到「政治難題需破解」。而 2009 年舉辦的「兩岸一甲子研討會」，則爆發兩岸學者對「政治談判」和「一中原則」的辯論。北京顯示在這二塊領域上的積極攻勢，但台北也對這個問題上展現出全力反彈。

「一中原則」基本上對北京來說，在 2002 年中共十六大政治報告後，只有越來越寬鬆的解釋。台北也因「九二共識」的提出得到胡錦濤的認同，也沒再對「一中原則」有太多挑剔。現階段出現關於一中的爭論，可能是北京對「一中原則」與「九二共識」有不同位置的解讀。

一中與九二共識交叉使用，在胡錦濤多次的談話中，看起來「一個中國」與「九二共識」兩詞是交叉使用，其定義或內涵應是相同。但是值得注意的是，中共總書記胡錦濤在最早開始運用「九二共識」一詞的時候，它是被強調用在恢復兩岸協商談判的前提上。譬如說：2005 年 3 月 26 日胡錦濤同美國總統布希通電話時，是說「在九二共識的基礎上恢復兩岸協商談判是北京的一貫立場」。

⁵ 邵宗海，解析一個中國框架，旺報，2009 年 11 月 30 日。

至於「一個中國」一詞的使用時機上，仍與許多中共重要的官方文件如中共十五大到十七大政治報告所陳述的一樣，是在協商正式結束兩岸敵對狀態，達成和平協定的時候，譬如說：2008年12月31日發表「胡六點」時，胡錦濤曾說「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，構建兩岸關係和平發展框架」。

「維護一個中國框架這一原則」是中共首次對台使用的用詞，胡錦濤在「胡六點」中先提到說「兩岸在事關維護一個中國框架這一原則問題上形成共同認知和一致立場，就有了構築政治互信的基石」，王毅隨後就在美國舊金山訪問時，也多次用了這個用詞，他說：「增進互信的關鍵在於雙方堅持大陸和台灣同屬一個中國的框架」。

一中框架用法較為中性，對於中共未來對台政策及動向如何評估？有二個方向的發展需要注意：

1. 對北京來說，台北同意以「九二共識」來作為兩岸復談的基礎，已說明現階段兩岸交流將不會構成問題。也因此為了推動國家統一的進程進入實質階段，中共對台政策至少會採經濟與政治議題並重的方向。不過等到「兩岸一甲子」研討會爆出大陸學者對「和平協議」大力鼓吹，也對「兩岸軍事互信機制建立」提出倡議，再次顯示北京對政治議題推進時程的急迫性。加上在新加坡進行的「連胡會」，胡錦濤又拋出「雙方要為今後共同破解政治難題，積極創造條件」這一段話，更驗證了政治談判要提前來臨的可能性。
2. 但「九二共識」是否可確定成為兩岸政治議題談判的互信基礎，還有待再觀察。最重要的是，「九二共識」對「一個中國」的定位還處於各說各話的層次，對北京來說，政治議題中的「一個中國」原則，即使不需定位為「中華人民共和國」，但也不能去默認對手宣稱是「中華民國」，畢竟那是屬於官方層級的談判，雙方政治的定位已經很難再被模糊。

不過「一個中國的框架」一詞，自馬英九總統就職之後就一直為胡錦濤及國台辦主任王毅所常用，這個「一個中國框架」的用法，看起來似乎接近台灣過去很多學者曾經提過的建議，比較中性而且涵蓋台灣與大陸這二塊區域，是否準備用來取代已經僵化的「一個中國原則」一詞，值得關注。

（二）解讀胡錦濤對台政策六點主張⁶

2008 年最後一天，胡錦濤以中共總書記、中央軍委會主席、國家主席的身分，出席《告台灣同胞書》紀念會，發表了《攜手推動兩岸關係和平發展，同心實現中華民族偉大復興》的六點看法，由於涉及中共未來幾年對台政策的定調，加上與過去的對台政策主張稍有不同，非常值得解析。

1. 是本次談話的歷史高點：胡自從在 2005 年 3 月發表「胡四點」之後，在幾乎所有重要涉台談話中均以這四點主張為底線。這次發表六點看法，顯然有意區隔與過去的不同，標誌著歷史的前瞻性。
2. 六點看法雖不脫離對台政策的基調，但隱含了突破與善意，可分成下列五點來說明。
 - (1) 「一中原則」三階段論的政治意涵得到重新調整。這次談話特別強調「大陸和台灣儘管尚未統一，但不是中國領土和主權的分裂，而是中國內戰遺留並延續的政治對立」，取代了過去「台灣與大陸同屬一個中國」的說法，具有突破意義。其實，2005 年的「胡四點」在提到兩岸現狀時，已經說明「兩岸目前尚未統一」的事實，但這次又特別點出是「內戰遺留並延續的政治對立」，這是否暗示北京可能要回頭去接受中華民國存在的事實，以終結「內戰遺留並延續的政治對立」，值得台北關注。
 - (2) 兩岸之間有關「台灣的政治定位」將有新說法。胡錦濤在談到兩岸可協商「結束敵對狀態，達成和平協議」看法時，特別提到兩岸「可以就在國家尚未統一的特殊情況下的政治關係展開探討」。這個「政治關係」到底會賦予兩岸什麼樣的定位？參考前面說過的「內戰遺留並延續的政治對立」，可能是兩岸談判時名符其實的對等定位。
 - (3) 對民進黨放寬接觸條件。過去北京對台灣政黨喊話，都是說「願與支持一中原則的政黨進行交流」。但這次特別點名民進黨，而且說明「只要民進黨改變台獨分裂立場」，北京就願正面回應，沒有再強調必須支持「一中原則」，可以看出立場開始調整。民進黨今後是否只強調台灣前途由台灣人民決定，而不再訴求台灣獨立，是外界觀察的重點。

⁶ 邵宗海，解讀胡錦濤對台政策六點主張，聯合早報，2009 年 1 月 3 日。

- (4) 北京對兩岸共同參與國際空間的可行性劃出底線，那就是在不造成兩個中國或一中一台的前提下，透過兩岸協商做合理安排。而且胡也瞭解到需要兩岸「避免不必要的內耗」，如果在這認知之下，台北也能體會來自對岸的善意，不再在「國家主體」的國際組織上進行參與，那麼，2009年5月的WHA將是北京對台不再杯葛的指標。
- (5) 兩岸交流將遵循建構主義來建立機制與架構。譬如：胡提到要協商「兩岸文化教育交流協議」，來簽訂「綜合性經濟合作協議」，建立「具有兩岸特色的合作機制」，這些都與台北過去的建議有交集。胡再次提到「和平協議與軍事安全互信機制」，是台灣朝野所期待。

■ 四、提出一國兩區的論述

兩岸進入政治談判最大的問題就是「一中原則」，目前兩岸已有「九二共識」可取代前提，接著就是「兩岸定位」問題，「一國兩區」就是很明確的兩岸定位。根據台灣現行的「憲法」規定，大陸和台灣同屬一個中國，分為大陸地區和台灣地區，就是兩個地區⁷。

(一) 一國兩區：台灣與大陸同屬一個中國⁸

在北京舉行的第五次「吳胡會談」裡，國民黨榮譽主席吳伯雄特別向中共總書記胡錦濤提出「一國兩區」概念，期待作為今後兩岸政治定位的基礎；胡錦濤沒有正面回應，但強調可以「大陸與台灣同屬一個中國」這個事實，來面對目前兩岸沒有統一的政治現實。

一國兩區有法律基礎，吳伯雄的談話，有幾項重大的法律依據與論述是可支援「一國兩區」的存在事實。

1. 台灣現行兩岸條例是以「一國兩區」概念作為法理基礎，處理兩岸事務是陸委會，而非外交部，足以說明兩岸關係不是國與國關係。而「兩岸關係不是國與國關係」的看法，早在2008年馬總統接受墨西哥《太陽報》訪問時，已說得非常清楚。

⁷ 邵宗海，學者料「一國兩區」寫進520演說，大公網，網址：<http://www.takungpao.com.hk/news/12/03/25/TM-1465727.htm>。

⁸ 邵宗海，一國兩區：台灣與大陸同屬一個中國，旺報，2012年3月26日。

2. 堅持「九二共識」是兩黨重要政治互信。根據雙方現行體制及法律規定，彼此都堅持一個中國，但對一中內容，雙方表述是有差異，因此要求同存異，同的是「兩岸同屬一中」。現在國民黨也是馬主席透過吳主席口中說出「兩岸同屬一中」，可能更貼近北京的看法。

其實更強支持「一國兩區」這個法律基礎，是中華民國憲法的規範。吳主席只是不便在胡總書記面前明白提出，中華民國現行憲法與增修條文都非常清楚規範「主權及於整個中國」，當然就包括中華民國政府目前治權統轄的「自由地區」或廣義的「台灣地區」，以及現今由中共統轄的「大陸地區」。這也是馬總統曾多次提議「兩岸可互不否認治權，但互不承認主權」的主要論據所在。

當吳伯雄說，他所說的每句話都得到馬主席的授權，他只是「受人之託，忠人之事」，完成任務。而筆者可以證實，曾聆聽到馬總統對此嚴正提及：他處理大陸政策時是一直基於對中華民國憲法規範的尊重。所以「一國兩區」的提議，是出自馬總統的建議，是有根據的。

胡錦濤向吳主席提出的立場是：「兩岸雖然還沒有統一，但中國領土和主權沒有分裂，『大陸和台灣同屬一個中國』的事實沒有改變。確認這項事實，符合兩岸現行規定，應是雙方都可做到的」。

胡簡化敘述有善意，這段談話與 2005 年的「胡四點」內容很相似，但稍微簡化了 2008 年「胡六點」中更詳敘目前兩岸現狀的看法：「大陸和台灣儘管尚未統一，但不是中國領土和主權的分裂，而是 1940 年代中後期中國內戰遺留並延續的政治對立，這沒有改變大陸和台灣同屬一個中國的事實」；以及暗示兩岸政治定位的說法：「為有利於兩岸協商談判、對彼此往來作出安排，兩岸可以就在國家尚未統一的特殊情況下的政治關係展開務實探討」。平實而論，胡錦濤的「簡化敘述」有其善意，特別強調「大陸與台灣同屬一個中國」這個事實，就是要拉近「一國兩區」的現實描述。

那麼「大陸與台灣同屬一個中國」，與「一國兩區」有無重疊？其實它們二詞像極了「九二共識」，那就是「一個中國」或「一個國家」，兩岸現狀則是用不同文字但一個事實來各自表述。