

第三章 兩岸關係發展產生危機的原因

當時序進入 1995 年之後，臺灣海峽兩岸的中國人雙邊關係的發展，似乎又進入了一個新的里程碑，臺海兩岸的最高領導人，中華民國總統李登輝先生，與身兼數職的中華人民共和國國家主席、總書記以及中央軍委主席的江澤民，先後針對兩岸關係的發展與立場，進行了一場「隔海對話」的互動。（吳新興，1995：1）這可推論到自從 1949 年所謂的國共內戰，導致時為世界五強的中國成為分裂分治於臺海兩岸的局面之後，第一次兩岸的最高領導人能夠捐棄成見，將往昔之「漢賊不兩立」的心態，改採軟性而低調的柔性攻勢，呼籲海峽兩岸共同努力化解歧見，提出諸如「中國人不打中國人」及「中國人幫助中國人」的口號。¹

回顧在臺海兩岸的互動中，雙方之間有著水火不容的意識型態，也有著血濃於水的民族情感；有著劍拔弩張的軍事對抗，也有著酒酣耳熱的文化交流；有著寸土必爭的外交對抗，也有著利益均霑的經濟往來。（張亞中，1998：2）是以，兩岸之間的決策者，如何能夠化解兩岸關係產生危機因子的爭議，務實地發展雙方關係，增進彼此的合作，然其最重要的還是海峽兩岸能否以理性、互信的態度，設身處地為互為對方著想，在符合全體中國人的心願與利益的前提下，共同尋求一個合理的解決方法。以下茲以影響兩岸關係發展隻危機原因分述如後：

第一節 政治上潛在危機

臺海兩岸關係是否在穩定與和平發展，攸關我中華民國之長治久安，政府各部門與各界均盼望能化解目前之情勢，國防部或部分學者亦有探討有關兩岸軍事互信機制之課題。然個人以為在政治上未取得共識之前，又如何建立軍事交流與軍事互信，故政治上問題須先解決並完成共識，否則

¹ 臺海兩岸領導人李登輝與江澤民兩人，分別於 1995 年先後提出「中國人不打中國人」及「中國人幫助中國人」的口號，參見新華通訊社，《江澤民對兩岸關係講話全文》，1995 年 1 月 31 日；以及夏世鋒（1995），《李登輝總統在國家統一委員會講話全文》，中央日報：臺北，4 月 9 日，版 2。

一切皆淪為空談，而在細究兩岸關係政治上之發展，其潛在之危機，尤以主權與統一問題，最令人關注且又難以解決，以下即針對這兩方面之問題予以探討。

一、主權問題

在臺海兩岸詭譎多變的政治氣氛中，主權問題一直是最具有爭議性的，臺海兩岸自 1950 年以來即為主權問題爭論不休，雙方均宣稱主權及於對方所控制的地區。若從法理的角度來探討兩岸主權之前，或許應該更需要瞭解的是，兩岸之間有關主權的問題，絕非只是法理上的爭議，而其本質絕對是個不折不扣的政治問題。由於主權攸關著一個國家在國際間的國家人格，而且是國家治權的上層基礎，使得在海峽兩岸的互動中，有關主權的爭議一向牽動著雙方的情緒與立場，更使得主權的爭議成為兩岸交流的一個死結。如果雙方都認為主權問題，仍是兩岸關係能否長久穩定持續發展的關鍵，則兩岸決策者皆須應用最大的誠意與智慧，放下對主權的討論，暫時擱置主權的爭議，以發展雙方的友好關係。

（一）主權的意義

由於主權的意義，十分複雜且易生誤解，因此許多國際法學者對主權一詞多有保留態度。「主權」一詞，源自拉丁字"Superanus"，最早出現在中古世紀歐洲的封建社會，用來指一種封建領土以上，再無其他最高權威的概念。西元 1577 年法國政治學者布丹(Jean Bodin)在其所著(國家論)六卷中，將主權定義為「不受法律約束、凌駕於公民和臣民以上的最高權力之上」。(沙賓尼，1992：422)

在目前當代國際法論述中，「主權國家」(Sovereignty State)仍是描繪國家內部組織的法律歸屬問題，而非國家在國際上的法律地位。美國國際法具有權威性的《美國法律重述》定義主權為「一個國家在其領域內排他之合法控制，包括治理其領域及推行法律之權力」。(張大同，1995：

21) 《國際法百科全書》亦將主權定義為「一個國家獨立於其他國家之外，且於法律上不受其他國家的影響，以及國家對其領土和人民的政府權力享有最高性，與排他性的管轄權」。(轉引自張亞中，1998：9-10)

儘管國際法學者不喜歡或否認主權觀念，但在現實國際關係中，主權仍是衡量一個國家的條件，對於這一事實，國際法既無法漠視，更無法否認，所以聯合國憲章第二條第一款仍有「本組織係基於各會員國主權平等之原則」的規定。(陳治世，1980：87)是以，在國際法的主權定義上，承認國家為國際法人之依據，通常也是從國家的主權是否完整這一點來確定其法人資格是否完整。凡具有完整主權者，通稱其為「主權國」或「獨立國」，屬完整的國際法人。儘管各界對主權的觀點有不同之看法，然從以上的分析及論點，我們可確認中華民國是具有主權的國家。以中共之觀點其亦為一主權之國家，且兩岸均堅稱一個中國，故在國際上產生中國主權的問題。

(二) 臺灣地位問題

雖然「臺灣地位未定論」²一直是許多學者所辯論的議題，尤其是加上意識型態上的爭議，更突顯出此問題之複雜性。此一議題，一方面美國將其作為介入臺灣海峽的法理依據；另一方面，一直至今日，仍有部分人士將其作為推動臺灣獨立的理論基礎。雖有論者認為舊金山「對日和約」(Treaty of Peace Japan)及「中日和平條約」並未將主權交於中華民國，但在事隔至今也已逾五十年後的今日，再討論對現實已無多大意義，因為即使依據國際法的「統治時效」原則，中華民國政府在臺灣的統治，業已逾一般國際法要求的最長期限五十年，(轉引自張亞中，1998：29-35)³

² 民進黨於1988年4月17日第二屆第一次臨時大會通過的〈臺灣主權獨立決議文〉中，首次已正式決議文表達確認「臺灣地位未定論」。

³ 對於佔有、統治期間的長短，國際法學說並不一致，有三十年、也有五十年之說。依照彭明敏先生的說法，到1995年10月25日，中華民國佔領臺灣的時效即可成立。參見彭明敏、黃昭堂(1995)，《臺灣在國際法上的地位》，臺北：玉山出版社，頁205。

中華民國在臺灣享有主權是無庸置疑的。⁴然本文為化繁為簡，以憲法上所定義之臺灣為正名，不涉入其他黨派及統獨之爭，⁵甚或作為部分人士推動臺灣獨立的理論基礎。⁶

1943年12月3日，美國總統羅斯福、英國首相邱吉爾、中華民國蔣中正主席於開羅發表聯合聲明（Cairo Declaration）稱：「三國之宗旨，在剝奪日本自1914年第一次世界大戰開始後，在太平洋上所奪得或所佔領之一切島嶼，在使日本所竊取於中國之領土，例如東北四省、臺灣、澎湖群島等，歸還中國，其他日本以武力或貪慾所攫起之土地，亦務將日本驅逐出境」。繼之，1945年7月26日，「波茲坦公告」（Potsdam Proclamation）稱「開羅宣言所宣示的條件，必將實施，而日本之主權，必將限於本州、北海道、九州、四國及吾人所決定之其他小島之內」。接著於1945年9月2日，日本在投降文件中表明：「接受美、中、英三國政府首領於1945年7月26日在波茲坦所發表，其後又經蘇維埃社會主義共和國聯邦所加入之公告所列舉之條款」。（丘宏達，1996：926-931）以上所列，僅以當時的中華民國與美、英等國元首所簽署之會議報告為正名之依據。

1952年4月28日，中華民國與日本簽訂「中日和平條約」第四條稱：「茲承認中國與日本在中華民國30年及公曆1941年12月9日以前所

⁴ 丘宏達先生共舉出六點理由，說明臺灣與澎湖在法律上歸屬中華民國是不容置疑的。第一、1949年12月9日中國對日宣戰時，就廢除了中日間的一切條約，當然包括馬關條約；第二、開羅宣言與波茲坦公告是重要文件，並列入美國國務院出版的《美國條約與其他國際協定彙編》一書中，顯見二文件據法律拘束力；第三、臺灣及澎湖歸還中國一事，早在1945年法律上及以執行完畢；第四、中華民國可以國際法上的「保持佔有主義」，「先佔」或「時效」等原則取得臺澎的主權；第五、雖然〈中日和約〉並未規定將臺灣歸還中國，但有日本判例作出臺灣已屬中華民國的解釋；第六、〈中日和約〉有些條款，如第十條與換文部分，是以臺灣屬於中華民國為前提。請參見丘宏達（1995），《現代國際法》，臺北：三民書局，頁531-535。

⁵ 丘宏達認為〈開羅宣言〉與〈波茲坦公告〉均具國際法的約束力，引用勞特派特（H.Lauterpacht）改編的奧本海國際法，「官方聲明採取由國家或政府元首簽署的會議報告，並包含所獲致的協議之形式時，依規定所包含的確定行為規則之程度得被認為對有關國家具有法律上的約束力」。參見丘宏達（1975），《關於中國領土的國際法問題論集》，臺北：臺灣商務印書館，頁7-8。

⁶ 參見彭明敏、黃昭堂（1995），《臺灣在國際法上的地位》，臺北：玉山出版社。在該書上則以「臺灣地位未定論」作為推動臺灣獨立的理論基礎。

締結之一切條約、專約及協定，均因戰爭無效而無效」。 (丘宏達，1996：942-944) 換言之，日本承認因甲午戰爭，臺灣被割與日本的馬關條約是無效的，臺灣自應歸還中國。因此臺灣得以歸還中國，並不是中華民國於 1941 年對日抗戰時，單方面的主張馬關條約無效所致，而是基於日本因戰敗，與中華民國所簽定的和平條約的結果。(張士丞，1977：35) 以上所列，乃以中華民國與日本所簽訂之條約為正名，況且中華民國在臺灣的統治已於逾一般國際法要求的最高期限五十年，是以；中華民國在臺灣享有主權是無庸置疑的。

臺灣重新屬於中國是一個法律問題，基本上，在中日和平條約時已得到解決。但是，由於中國在 1949 年起分裂為中華民國與中華人民共和國兩個國家，到底臺灣應該歸還那一個中國，文件中並沒有答案。因此，臺灣歸還中國在法律上的地位已確定了，但歸還後的臺灣究竟屬於海峽兩岸的那一個中國，則衍生為另一個以意識型態與國家認同的政治問題了。

(三) 「一個中國」的爭議

1949 年，中國共產黨革命叛變成功，統治全中國大陸，依據傳統國際法的慣例，中華人民共和國以繼承政權自居，取代中華民國，宣稱為中國唯一合法代表。於此同時，中華民國政府播遷臺灣，宣稱中華人民共和國政權為叛亂團體，自始即不承認其為合法之政權，並在宣布動員戡亂時期臨時條款之後，中華民國政府亦宣稱自己為中國唯一之合法代表。五十餘年來，兩岸皆宣稱自身為中國之正統，立場迥異，而且堅持至今；雖然，中華人民共和國雖為國際社會所普遍承認，但中華民國亦有近三十個邦交國。臺海兩岸雖都自稱自己為唯一之中國，但在兩岸隔絕而互不往來之下，彼此各說各話也就相安無事，但自兩岸開放交流以來，其所衍生之各項事務，泰半屬兩岸間的中國內部事務，誰是中國之唯一代表，遂成為兩岸交流的最大障礙。(郭岳，1993：13) 突顯出臺海兩岸雖都堅持「一個中

國」原則，但雙方對「一個中國」的內涵卻存在著不同的堅持與看法。

我們堅持中華民國存在的立場，同時也願意面對兩岸分治、互不隸屬的客觀事實，平等協商、加強交流、求同化異、力爭雙贏，期望依據「國家統一綱領」所規劃的近、中、遠程階段，逐步邁向民主、自由、均富的新中國。兩岸仍應在「一個中國、各自表述」的共識下，儘早恢復雙方的對話，加強交流，共同來推展建設性的兩岸關係。⁷

兩岸現況乃是過去國共內戰所造成分裂分治的事實，但中共卻始終不願正視，反而動輒援引「一個中國」的原則壓迫臺灣，並視臺灣為地方政府及所屬的一個省。因此，長期以來即反對「兩個中國」、「一中一臺」及「臺灣獨立」的概念。

1.北京的看法

對於「一個中國」的問題，自 1949 年以毛澤東為首的中國共產黨奪取中國政權起，中共即立場堅定地一直反對中華民國政府分享其對中國的主權。在 1950 年代先後對我各離島發動戰爭，造成了兩次臺海危機；接著在 1970 年代起開始在外交上與中華民國爭中國代表權，終於在 1971 年 10 月 25 日在聯合國 2758 號決議案中，成為中國的唯一合法代表。

1980 年代，中共的「一國兩制」思想逐漸形成，依照中共的說法，「一國」指的是中華人民共和國，中華民國所轄的地區，只能是中共統治下的一個特別行政區或省，雖可享有較高自治，但不能違背中共憲法與中央政府的旨意。在「兩制」方面，中共認為以中國大陸所實施的社會主義為主，臺灣地區實施的資本主義為輔，只是過度。至於「兩制」的內涵與時效，中共則認為其具有解釋權與最後決定權。（張亞中，1998：75）事實上，在中共的認知，「一國兩制」是一種主從關係，代表著中央與地方，領導者與被領導者的關係，是以，代表著中華民國將從此消失。

⁷ 聯合報（2000），〈陸委會聲明全文〉，2月26日，版4。

1993年8月31日，中共發表的《臺灣問題與中國的統一》白皮書，再度重申其「一個中國」政策，「堅決反對任何旨在分裂中國主權和領土完整的言行，反對『兩個中國』、『一中一臺』或『一國兩府』，反對一切可能導致『臺灣獨立的企圖和行徑』」；以及「按照國際法，一個主權國家只能有一個中央政府代表這個國家，臺灣作為中國的一部分，它在國際上無權代表中國，不能與外國建立外交關係和發展具有官方性質的關係」。（行政院大陸委員會，1994：229-248）更彰顯出其在防堵我推動務實外交參與國際組織，及積極部署加入聯合國的各種無理的行動。

1995年1月30日，江澤民發表《為促進祖國大業的完成而繼續奮鬥》的講話，這項被通稱為「江八點」的講話，第一點仍稱：「堅持一個中國的原則，……中國的主權和領土絕不容許分割。任何製造『臺灣獨立』的言論行為，都應堅決反對；主張『分裂分治』、『階段性兩個中國』等等，違背一個中國的原則，也應堅決反對」。（張亞中，1998：76）自此以後，中華民國政府的官方文件中，已多不再稱兩岸是「分裂分治」，而僅稱兩岸為「分治」。

另中共國務院臺灣辦公室（以下簡稱國臺辦）於2000年2月21日，發表「一個中國的原則與臺灣問題」白皮書，⁸再度強調中共所謂「一個中國」原則的基本立場，和對臺政策「一國兩制、和平統一」的基調。從其全文觀之，2000年版的白皮書和1993年版「臺灣問題與中國統一白皮書」的內容大致相同，新意不多，但是卻隱約顯示出北京對於處理好兩岸關係的危機感、無力感與急迫感。（黃也萍，2001：37）只好藉由白皮書再度發出對臺威懾的唯一法寶——「文攻武嚇」，並提出了對臺動武的三前提，其中甚至霸氣地要求「如果臺灣當局無限期地拒絕通談判和平解決兩

⁸ 中國國務院臺灣事務辦公室於2000年2月21日，發表「一個中國的原則與臺灣問題白皮書」，其全文共一萬一千多字，區分為五個部分，前言、第一至四章及結束語。

岸統一問題」，將會對臺動武；另對於臺灣的「務實外交」，聲稱務實外交和擴大臺灣的生存空間，其實是在製造「兩個中國」和「一中一臺」。其旨在強調中華人民共和國政府是中國唯一合法的政府，海峽兩岸在尚未統一前，這種不正常狀態的長期存在，並沒有賦予臺灣在國際法上的地位和權利，也不能改變臺灣是中國一部分的法律地位，是以，臺灣是無權參加聯合國及其他只有主權國家參加的國際組織。

北京領導人所謂的「一個中國」，其內涵包括五點：一是它指「中華人民共和國」；二是首都在北京；三是臺灣只能是它的一個省或特別行政區；四是臺灣不能享有國際政治活動的空間，只能享有經濟和文化活動空間；五是中共不放棄使用武力解決統一問題。（國務院臺灣事務辦公室新聞局：1992：58）

綜整上述可知，雖然中共對「一個中國」的問題，在文字上表達有一些調整，尤其是中共海協會會長汪道涵說法最具彈性，但是總不脫以中共為主及為中央政府的強硬立場卻重未改變，顯示中共對「一個中國」的解釋並沒有因人或因時間而有所改變（如表五）。也代表著中共對於「一個中國」的問題，從其自 1971 年進入聯合國以來，所表現的立場與態度就一直非常堅定而明確。從 1972 美國總統尼克森與中共總理周恩來的「上海聯合公報」，到 1993 年 8 月中共發表的「台灣問題與中國的統一」白皮書」與同年 11 月中共總書記江澤民在美國西雅圖舉行的亞太經合會記者會上的談話、以及 1995 年在「新春茶話會」上提出的「八點主張」，其內容說法可說是完全一致的。

表五：中共對「一個中國」的各種說法

時間	立場來源	對「一個中國」的看法
1983年6月26日	鄧小平	在國際上中國只能是中華人民共和國，臺灣作為特別行政區，是地方政府。
1992年5月19日	唐樹備	中國只有一個，首都在北京，臺灣是中國一部分。
1993年8月31日	「臺灣問題與中國的統一」白皮書	只有一個中國，中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府，臺灣是中國的一部分。
1997年11月16日	汪道涵	一箇中國既不是中華人民共和國，也不是中華民國，而是兩岸同胞共同締造統一繁榮富強民主文明的新中國。
1998年1月26日	錢其琛	世界上只有一個中國，臺灣是中國的一部分，中國的主權和領土完整不可分割。
1999年4月日	汪道涵	世界上只有一個中國，臺灣是中國的一部分，目前尚未統一，雙方應共同努力，在一個中國的原則下，平等協商，共議統一；一個國家的主權和領土是不可分割的，臺灣的政治地位應該在一個中國的前提下進行討論。
2000年2月21日	「一個中國的原則與臺灣問題」白皮書	堅持世界上只有一個中國，臺灣是中國不可分割的一部分，中華人民共和國是代表全中國的唯一合法政府。

資料來源：（林文程，2000：429）

2. 臺灣的看法

中華民國自 1912 年建國以來，本來就是一個舉世公認的主權國家，並一直視中共為一叛亂集團，並主張動員戡亂，其立場與態度亦十分堅定而明確。期間一直到了 1971 年 10 月 25 日，中共進入聯合國，成為中國唯一的合法政府，至此我政府則不再與中共作「一個中國」主權代表的爭奪，而是採取一種求「共存」的務實外交政策，以廣結善緣。

1989 年 3 月，時任行政院長俞國華先生在立法院的施政報告中提出「一個中國、兩個對等政府」（一國兩府）的口號；1990 年 8 月，郝柏村院長在立法院報告時，將兩岸定位為「一國兩區」；⁹1991 年 7 月，在目前分離的現狀下，中華民國政府的務實做法是承認「一個中國、兩個地區、兩個政治實體」的事實，其在務實的設計上，是希望藉由「法律衝突」的理論以解決兩岸人民間的民事法律關係，以保障兩岸人民之權益，（轉引自張亞中，1998：81）惟其並未說明以那一區為主。

1992 年 8 月 1 日，國家統一委員會（以下簡稱國統會）通過《關於「一個中國」的涵義》稱：「…我方則認為『一個中國』應指 1912 年成立迄今之中華民國，其主權及於整個中國，但目前之治權，則僅及於臺澎金馬」。依據此項解釋與兩岸關係條例的陳述，可推知中華民國所稱的「一國兩區」，「一國」指的是中國，也就是中華民國；「兩區」指的是代表「核心」或經「縮小」後的「臺灣地區」，以及「非核心」，亦即不具完整主權地位的「大陸地區」。（張亞中，1998：82）

1994 年行政院大陸委員會所撰的《臺海兩岸關係說明書》稱：「『國家統一綱領（以下簡稱國統綱領）』提出『一個中國、兩個對等政治實體』的架構，來定位兩岸關係，其主要內容包括（一）…。（二）『一個中

⁹ 「一國兩區」係指臺灣與大陸兩個地區同時存在，互不隸屬，地區是一個中性名詞，意指兩區各是兩個政治實體。參見石之瑜、李念祖（1992），《規範兩岸關係》，臺北：五南圖書，頁 102-104。

國』是指歷史上、地理上、文化上、血緣上的中國。(三)兩岸的分裂分治只是中國歷史上暫時的、過渡時期的現象，經由兩岸共同的努力，中國必然會走上統一的道路」。(行政院大陸委員會，1994：15)代表在李登輝總統主政下的國民黨政府，已將「一個中國」去政治化，「中國」不再具有政治上的意義，而是中性地指歷史、地理、文化、血緣上的中國。

歸結而言，自大陸陷共之後，國際間是存在著「兩個中國」及「兩個中國政府」的現實問題。1971年中共進入聯合國，使得國際組織脫離了「兩個中國」問題的困擾，1978年美國與中共建交之後，「中國政策」又提供了國際關係解決「兩個中國」問題的藥方。這種國際現實主義的政策發展，不僅使臺灣孤立於國際體系之外，而且這種孤立的趨勢，無疑成為臺灣內部國家認同問題、省籍問題、統獨政治爭議的催化劑。同時，臺灣安全與臺海軍事威脅也因失去國際組織與國際關係的支撐而風險愈來愈高。(楊念祖，1995：11)換言之，我國自始即未偏離「一個中國」的原則，過去堅持「一個中國」是為了國際上爭正統、爭取代表中國唯一合法政權的身份。但在1991年5月1日宣告終止「動員戡亂時期」後，它意味著此後我政府不在國際上與中共競爭中國代表權。(明居政，1995：3)國統會第八次會議通過《關於一個中國的含意》，其中第一、二點指出：「一個中國」應指1991年修憲迄今之中華民國，其主權及於整個中國，但目前之治權，則僅於臺澎金馬，臺灣固為中國之一部分；但大陸亦為中國之一部分。(吳新興，1994：72)說明了自1949年起，中國處於戰時分裂之狀態，由兩個政治實體，分治海峽兩岸，乃為客觀之事實。

二、統一問題

臺海兩岸長期間隔離所形成的認知差距，也使雙方的互信基礎，在短期內遲遲無法建立。彼此間既然缺乏互信，則任何一方的言語和行為，便有可能使對方產生誤解和錯估，如此惡性循環的結果，更使得雙方的矛盾

日益擴大，化解衝突的可能性則相對地減少。

對中共而言，臺灣自 1980 年代後期逐步開放民主後，島內統獨爭論已成為眾所皆知的議題。在「一個中國」的原則下，大陸始終懷疑臺灣統一的誠意。從其對我「國統綱領」的統一進程規劃、對等政治實體之批判，可以發現大陸方面認為我「國統綱領」為名統實獨，對統一問題採取拖延戰術，藉著「分裂分治、和平共存」之名，使兩岸分隔局面合法化及長期化，目的則在於維持現狀。（包宗和，1995：126）對「中華民國在臺灣」、「一國兩府」、「務實外交」均賦予臺獨意涵，充分顯示其缺乏信任感，並朝分裂「祖國」的方向來加以詮釋。（包宗和，1996：5）影響所及，臺灣與大陸間任何談判接觸，便很難在互信的基礎上進行。

（一）「一國兩制」的認知

1982 年 9 月，鄧小平於會見英國首相柴契爾時，首次提出「一國兩制」的概念。¹⁰他主張用「一個國家，兩種制度」的方案解決收回香港主權問題。換言之，「一國兩制」的構想原為解決所謂「臺灣問題」而提出的，只是後來因為香港回歸問題先出現，就先用它來解決香港問題，然後再用它來解決所謂臺灣問題。

中共「一國兩制」的構想是以四個基本前提為基礎的：其一是中共提出社會主義制度和資本主義制度可以「和平共處」、「和平競賽」，兩者並非勢不兩立，以麻痺資本主義社會對其黨的戒懼。其二是實施「一國兩制」對中共有利，它有助於中共實現「四個現代化」的目標。其三是中國大陸仍然以社會主義為主體，香港和臺灣實施的資本主義制度只是社會主義的補充，不會使大陸變成資本主義社會。其四是「一國兩制」是解決香

¹⁰ 「一國兩制」的構想，源自於 1981 年 9 月 30 日，時任中共「全國人民代表大會常務委員會委員長」葉劍英所提出的對臺方針政策。他強調統一後，臺灣可作為特別行政區，享有高度的自治權，並可保留軍隊。臺海現行社會、經濟制度不變，生活方式不變，同外國的經濟、文化關係不變。請參見黃也萍（2001），〈危機處理與兩岸關係之研究〉，《國防大學軍事學院 90 年班畢業論文》，未發表，頁 43。

港和臺灣問題的「過渡模式」。(吳安家, 1996: 9-10) 從這四個基本前提來看, 其都與中共的意識形態密切相關。以上各階段之不同主張, 但也至少讓我方求一個穩定的發展空間, 一直到 1999 年 7 月 9 日李登輝總統接受德國之聲 (Deutsche Welle) 廣播電臺訪問時表示: 「我國自 1991 年修憲以來, 已將兩岸關係定位在國家與國家, 至少是特殊的國與國關係, 而非一合法政府, 一叛亂團體, 或一中央政府, 一地方政府的『一個中國』的內部關係」。(黃昭元, 2000: 3) 這段後來被稱為「兩國論」的主張, 不僅在國內外政治上引發軒然大波, 引起國際法與憲法上的法律爭議, 更引起中共的另一波文攻武嚇的開始, 與肇發了第三次的臺海危機。

中共的「一國兩制」與中華民國「平等共存」的構想, 有其共識之處, 也有其對立之處。共識點在於雙方均主張只有「一個中國」, 並接受對方存在的事實。但相異之處有三: 第一、中共所說的「一國」是指「中華人民共和國」, 而中華民國所稱之「一國」為包含大陸與臺灣之中國。前者以政治取向為主, 後者則以民族、地理、文化和血緣取向為主; 前者有其時間上的緊迫感, 而後者在現階段為一種理念的定位, 而非實質或形式上的即刻統一。第二、「一國兩制」下的兩個政府有其主從關係, 北京為中央政府; 臺北為地方政府。「平等共存」下的兩個政府則為一種對等的關係, 而無所謂中央與地方之分。第三、「一國兩制」下臺灣必須承認中共對包含大陸與臺灣在內之全中國的主權以及對大陸的治權, 以交換中共對臺灣行使治權於臺、澎、金、馬事實之承認。而「平等共存」則暫時擱置主權的爭論, 強調海峽兩岸相互承認治權不及於對方的事實。

由於「一國兩制」強烈凸顯中共主權的排他性, 故在國際問題上也對中華民國採取絕對排擠的態度。比如反對臺灣重返國際政治組織, 並對於臺灣重返或進入非政治性之國際組織, 要求其不得使用中華民國或「臺灣

」等稱號，而必須使用「中國臺灣」或「中華臺北」等名義¹¹。中共同時指責中華民國的彈性外交或務實外交是在搞「兩個中國」或「一中一臺」，故對任何「雙重承認」的主張均不遺餘力地加以反對。其基本原則是反對臺灣在國際政府間組織中享有完整會員的資格，即使對於臺灣加入若干非政治性國際性組織亦必須冠以「中國」等字樣，以表明中共對臺灣的主權，顯示其反對臺灣成為世界各國完整邦交國的堅定立場。

（二）對統一認知的差距

國家的統合是一項重大艱鉅的工程，關係著臺海兩岸人民的福祉與國家未來發展願景，唯有建立共識，堅持既定原則，以談判代替對抗，兼顧相互利益，並積極透過協商溝通，時思化解衝突因素，進而營造一個良好的整合環境，才能逐步達成符合兩岸人民共同期望的統一目標。（古方雄 1996：82-85）另對於未來統一的認知與作法上，海峽兩岸尤其沒有交集，在整合的方式上，我方的認知是屬於「國際整合」的範圍，兩岸應在事實上與法理上分裂的現狀基礎上追求統一（如表六）；但是北京則從「國內整合」的角度切入，認為兩岸必須在「一個中華人民共和國」的前提與原則下，雙方好好坐下來解決彼此的分歧。（吳新興，1995：349）在統一的近程方面，由國家統一綱領的規劃現階段來看，我國是採取漸進主義的作法，希望循序漸進，藉著相互的學習、說服及諒解，共同達成統一目標。然中共則表現出相當程度的統一急迫感，初則將統一一列為八〇年代三大任務之一，但也慢慢瞭解統一並非一蹴可幾。然而，他還是急切的希望跳過整合的過程，迅速達到最後的狀態，儘速將臺灣兼併在「中華人民共和國」之下，所以屢次將我們過份強調過程的作法，批評為以拖待變。

另在統一的模式上，中共自始即堅持「一國兩制」，在這種前提下，雖然他也表示國旗、國號都可以談，但卻非務實的作法。因為在「一國兩

¹¹ 參見楊力宇（1989），〈從『一國兩制』至『一國兩席』〉，中國時報：臺北，4月12日，版2。

制」的框架下，其結果必然是中華民國不復存在。在國統綱領的設計中，並未明確律定未來統一的模式，無法有效反擊中共「一國兩制」的統一構想，但持平而論，保持國家統一模式的開放性，可能更可以吸納各方面的智慧，在未來真正要統一時，得以找到真正最好的模式。（張讚合，1996：297）此外，目前兩岸生活方式、社會制度及生活水準相差懸殊，急切的統一在中共設計的「一國兩制」模式中，亦非臺灣人民所願見。

在中共的認知定義中，其認為臺灣擴大國際參與空間，及積極重返聯合國等行動，即是在追求獨立。是以，在臺灣追求獨立的階段，就應全面地予以封殺阻止。而此時其認為此次臺灣提出「兩國論」的論調，是經過深思熟慮的，企圖分裂中國主權和領土的挑戰，較1996年台海危機更為嚴重。雖然臺灣為宣布獨立，但其在本質上，「兩國論」是與臺獨完全一致的。基此，中共國臺辦認為「兩國論」即是與臺獨劃上等號，臺灣此時提出「兩國論」的論調，其真正目的是為了實現獨立預作準備。¹²另自1996年第三次臺海危機時，原本中共對臺灣當局的大陸政策即滿懷敵意與疑慮，但至少仍不脫「一個中國」的框架。尤其在推動兩岸三通及戒急用忍政策上，中共終究因證據不夠充分，除能表達不滿外也無可奈何，但「兩國論」就成了臺灣自中國分裂的證據。¹³所以，中共認定若將「兩國論」入憲，便是中華民國宣布獨立的時間了。

從以上各項根本問題分析，瞭解到雙方仍存有明顯歧見，加上兩岸關係發展變數極多，在在影響兩岸整合的進程，尤其這些歧見一再深化，終將使雙方衝突日愈銳化。國家的統合是一項重大艱鉅的工程，尤其關係著兩岸人民的福祉與國家未來發展願景，也唯有建立共識，以談判代替對抗，兼顧相互利益，並積極透過協商溝通，時思化解衝突因素，進而營造一個良好的整合環境，才能逐步達成符合兩岸人民共同期望的統一目標。

¹² 參見王綽中（1999），〈中共指定兩國論就是台獨〉，中國時報：臺北，7月18日，版14。

¹³ 參見陳建伸（1999），〈從中共眼中的李路線看中共下一步〉，聯合報：臺北，7月14日，版15。

表六：1999 年李總統發表「兩國論」之前我國政府對兩岸關係定位的演變（1991 年 2 月 23 日至 1998 年 10 月止）

日期	事件	主要內容
1991/02/23	公布「國統綱領」	國家統一委員會（國統會）通過「國統綱領」，宣示中國統一的目標，主張在：「一、大陸與臺灣軍事中國的領土，促成國家的統一，應是中國人共同的責任。二、…。三、…。四、中國的統一，其時機與方式，首應尊重臺灣地區人民的權益並維護其安全與福祉，在理性、和平、對等、互惠的原則下，分階段逐步達成。」等原則下，依據「近程、中程、遠程」三階段進程（而不是時間表）達成統一目標，並處理統一前的兩岸關係。
1991/04/30	宣告終止動員戡亂時期	總統宣告終止動員戡亂時期，正式放棄以武力解決兩岸問題，對中國的定位與稱呼也從「叛亂組織」、「共匪」改為「中共當局」、「大陸當局」，承認其中國大陸的統治權，開始以「兩個對等政治實體」的非法律性模糊概念定位兩岸關係。
1992/08/01	國統會對「一個中國」的定義	國統會在『關於「一個中國」的涵義決議中』，主張：『海峽兩岸均堅持「一個中國」之原則，但雙方所賦予之涵義有所不同。中共當局認為「一個中國」即中華人民共和國，臺灣將成為其轄下的一個「特別行政區」；我方則認為「一個中國」應指 1912 年成立迄今之中華民國，其主權及於整個中國，但目前之治權，則僅及於臺澎金馬。臺灣固為中國之一部分，但大陸亦為中國之一部分』。

日期	事件	主要內容
1992/11	海基、海協兩會達成「一個中國各自表述」的「共識」	海協會覆函海基會表示：「充分尊重並接受」海基會「以口頭聲明方式各自表述」一個中國原則的建議，我國從此主張兩岸間有「一個中國，各自（以口頭）表述的共識」。
1993/11	階段性「兩個中國」政策	在西雅圖召開的亞太經合會議中，我國代表江丙坤提出「以一個中國為指向的階段性兩個中國政策」。
1994/04	辜汪協議	辜汪會談在新加坡舉行，並簽署四項協議，但未明白觸及兩岸定位與主權爭議。
1994/07	陸委會發表「臺海兩岸關係說明書」	陸委會發布「臺海兩岸關係說明書」，明確以「一個中國、兩個對等政治實體」作為兩岸關係定位的架構，並說明1991年宣告終止動員戡亂時期，『在兩岸關係上有兩個重大的涵義。第一、它表示中華民國政府正式而且率先片面放棄以武力方式追求國家統一；第二、中華民國政府不在國際上與中共競爭「中國代表權」』。又解釋國統綱領上所稱的「一個中國」，「是指歷史上、地理上、文化上、血緣上的中國」。但同時宣示『中華民國政府同時也主張兩岸分裂分治的歷史和政治現實下，雙方應充分體認各自享有統治權，以及在國際間為併存之兩個國際法人的事實，至於其相互之關係則為一個中國原則下分裂分治之兩區，是屬於「一國內部」或「中國內部」的性質』。

日期	事件	主要內容
1994/08	外交部「聯合國說帖」	外交部發布年度「中華民國參與聯合國案說帖」，再度宣示我國「已於1991年宣佈終止動員戡亂時期臨時條款，務實承認中華人民共和國控制中國大陸及中華民國政府治權範圍在臺澎金馬之事實」，並且首度明白表示我國尋求參與聯合國的三項原則及認知：「繼續追求中國未來之統一、不挑戰中共在聯合國現有之席次及接受兩岸分裂分治之現實，尋求臺灣地區二千一百萬人民之基本權利在聯合國終獲得合法之維護並得有適切之代表，此舉與代表全中國之主權爭議無關」。
1995/04/08	李總統提出「李六條」	李總統在國統會上提出六項主張，即所謂「李六條」： 一、在兩岸分治的現實上追求中國統一。 二、以中華文化為基礎，加強兩岸交流。 三、增進兩岸經貿往來，發展互利互補關係。 四、兩岸平等三與國際組織，雙方領導人藉此自然見面。 五、兩岸均應堅持以和平方式解決一切爭端。 六、兩岸共同維護港澳繁榮，促進港澳民主。
1996/03	亞洲華爾街日報訪問李總統	李總統接受亞洲華爾街日報專訪，指出中華民國領土主權與治權僅及於臺澎金馬。而臺灣是主權獨立的國家，名稱為中華民國。

日期	事件	主要內容
1997/11	華盛頓郵報及泰晤士報訪問李總統	李總統接受華盛頓郵報及泰晤士報專訪表示：臺灣早就獨立，是個主權獨立國家。
1998/10	辜汪上海會晤	辜汪在上海會晤時，辜振甫表示：中華民國仍存在，兩岸是兩個政治實體、兩個政府；要進行政治談判前，必須面對此一事實。

資料來源：（黃昭元、楊雅雯，2000：558-560）。

第二節 經濟上潛在危機

從政治經濟學的角度來看，政治和經濟是分不開的，正因為分不開，才会有政經分離的主張。正如經濟因素影響政治結果一樣，政治因素也影響經濟結果。根據美國學者史匹羅的看法，政治因素經由三種方式影響經濟結果：首先，政治制度影響經濟制度，因為國際經濟制度在很大程度上決定於國際政治制度的結構和運作。其次政治事務往往會影響經濟政策，因為經濟政策經常為凌駕一切的政治利益所指揮。第三國際經濟關係本身就是政治關係，因為國際經濟互動和國際政治互動一樣須由國家或非國家之間經由合作或其它方式處理他們之間的紛爭以達成共同目標。（轉引自吳安家，1996：63-64）

從中共對臺經貿策略來看，實也無法將政治與經濟分開探討，根據中共內部資料顯示，中共加強「對臺經貿工作」的主要政治目的是遏制臺灣島內的分離傾向與化解兩岸的政治對立，並藉由「對臺經貿工作」之有計畫推動，使兩岸經濟密不可分，能有效地抑制島內分離傾向與「臺獨」勢力，避免臺灣與大陸分裂。對臺經貿工作的另一目的是要。中共強調，海峽兩岸先建立和發展各種經濟關係，在民眾之間建立一種深厚的民族感

情，繼而在重大議題上達成共識，然後作用於「臺灣當局」進而使兩岸在政治上取得突破。亦即中共希望經由經貿交流促進國共和談，以早日解決所謂「臺灣問題」。（黃也萍，2001：46）這兩項政治目的也是多年來中共一再強調的「以經濟促政治」、「以民間促官方」、「以商圍政」的進一步說明。

另中共前「國家主席」楊尚昆曾把推動兩岸經貿交流的目的做了如下的概括：「要從祖國和平統一的戰略高度認識對臺經貿工作的意義。發展雙方經貿往來，密切兩岸聯繫，是遏制臺灣分離傾向、促進和平統一的有力措施。對臺經貿工作既要按照經濟規律辦事，又要為促進和平統一的政治任務服務」。（郭立民，1993：1134）

從中共內部政經互動情勢來看，要想解開「政經連環套」也甚為困難。中共黨內改革勢力與保守勢力對於當前中共應完成的主要任務看法很不一致，造成中共中央強調的以經濟建設為中心的任務推行起來困難重重。按照改革勢力的說法，只有把經濟建設好，人民生活改善了，才能顯現出「社會主義的優越性」，進而預防中共政權走上「和平演變」的道路。而保守勢力則認為，當前最關鍵的工作是加強黨的思想建設，堅持無產階級的黨性原則，堅持社會主義和共產主義的信念，如此才能預防「和平演變」。這種認知上的差距，使中共黨內改革勢力推出的一連串改革政策如「黨企分開」、「政企分開」、股份制、打破「三鐵」（鐵工資、鐵飯碗、鐵交椅）等，實行起來阻力重重。（轉引自黃也萍，2001：47）換言之，中共黨內有關改革開放的分歧，增加了解開「政經連環套」的難度。一但保守勢力當道，臺商投資可能會被視為「和平演變」中共政權的因子，而受到刁難。例如，臺商希望在大陸設「聯誼會」如「上海臺商聯誼會」，中共卻把它視為「政治上的滲透和反滲透的鬥爭」。這種疑慮勢必會阻礙雙方經貿交流的進行。

在臺海兩岸經貿發展過程中，政府擔心臺灣經濟對中國大陸市場的過度依賴，以致於一旦面臨中共「經濟制裁」與「武力封鎖」時，將對臺灣經濟與社會安定帶來極大的困擾，並且顧慮中共以經貿利益在臺灣地區進行「以經濟促政治」或「以商圍政」的策略。同時，兩岸經貿發展過程所衍生的走私、偷渡、共軍特工人員的滲透等問題，對臺灣社會治安與國防安全產生不利的作用。因此，政府的大陸經貿政策，除了考量工商界的經濟利益因素外，也應顧及經濟利益所帶來的國家安全因素考量。

我們從過去幾年來臺灣地區歷次有關兩岸經貿交流的民意調查結果，可以做為我們對「經濟利益與國家安全」問題的參考。首先，臺灣地區的民眾雖然傾向於支持兩岸的直接貿易，但是在顧及「臺灣安全」與「不傷害臺灣經濟」下，希望對兩岸經貿交流採取管制措施。而臺灣的企業家與廠商既主張兩岸「直接貿易」又不擔心違害臺灣安全，並且又希望政府的大陸經貿政策是採「政、經分離」原則。

其次，臺灣安全或國家安全在本質上是公共財產的概念，通常私人不願支付代價，卻又願意享受到其所提供的安全保障。由於工商界本身急於取得兩岸經貿的利益，並且本身較具有移民國外或其他規避政治風險的能力，自然比較不擔憂在兩岸經貿交流過程的「國家安全」問題。

最後，對政府當局而言，一般民眾對於兩岸經貿交流衍生對「臺灣安全」的認同，以及為了顧慮兩岸經貿關係所產生「國家安全」外部性問題，可以充份做為政府在制訂各項大陸經貿政策的依據。同時，借鏡東、西德統一過程的啟示「只有當國家安全得到保障和政治上雙方經過適當的安排後，才能真正建立經貿關係」。事實上，當有人一廂情願地要求政府大陸經貿政策採行「政、經分離」原則，是有意忽略中共對臺經貿政策的政治企圖，並且將其個人謀求經濟利益的目的，置於其所不必負擔的臺灣安全之上。（轉引自黃也萍，2001：49-50）這種經濟利益與國家安全的

衝突，在兩岸經貿交流過程經常顯現出這類問題的探討。同時，也凸顯臺海兩岸經貿關係特有的性質，而這種特質，在我國與其他國家發展經貿關係過程中並不存在。

第三節 軍事上潛在危機

1991年波灣戰爭之後，共軍軍力的發展隨著自行研發與外購的方式，使其現代化的腳步獲得相當快速的發展，特別是核子武器(彈頭與投射系統)、太空計畫(偵察與通訊指揮系統)、電子戰以及傳統陸、海、空三軍，與二砲武器裝備與後勤系統的改良，俱使共軍軍力在此十年內的發展遠遠超過以往四十餘年的綜合軍力。除此之外共軍的戰略思想和戰爭準備亦隨著「新軍事革命」(Revolution in Military Affairs,RMA)，的思潮有所變化，其中包含對周邊環境和地緣關係的安全戰略(即新國家安全觀)，以及局部型戰爭準備的快速反應和投射能力。(李際均，1999：20)

1995年6月至1996年3月，中共在臺灣海峽進行導彈試射與軍事演習，造成亞太地區周邊國家普遍的不安，促使美日安保條約提前定型，也加速東協國家的擴大團結，一年之內使中共「霸權」影像成為亞洲新夢魘。因此，中共中央在江澤民的領導之下，一方面控制共軍在政治上的影響力，一方面為維護和平穩定的局面向國際上提出了「新國家安全觀」。所謂「新國家安全觀」即是中共與周邊國家建立相互協商、相互合作的以和平發展為主題的外交政策，相繼與俄羅斯、中亞五國、巴基斯坦等周邊國訂定邊界安全區、裁軍條約等，與印度、越南等邊界接壤國建立外交部長級會談機制，與南海周邊國倡議良好關係，與日、韓等國海域重疊區進行協商，並提出建立互信機制及開創對話管道等方式緩解緊張氣氛。因此，在1997年至1999年三年中，中共所有的政治外交活動皆環繞於此一議題四處撲火，共軍更派出為數不少的軍事外交代表團分赴各國努力營造共軍

維護和平的形象，以修補 1995 年 6 月至 1996 年 3 月軍事演習所造成的黷武與霸權的形象。（廖文中，2001：31-32）雖然中共儘管在近二十餘年來，與周邊國家緊張關係逐漸趨緩，但是仍有部分區域存在一觸即發的戰爭態勢。此類區域包括臺灣海峽、南海群島、中印邊界以及西太平洋海域，而其中最則以臺灣海峽的衝突，最具戰爭的危險性。

臺海兩岸對峙五十餘年，中共始終將臺灣問題視為「國內」問題，但事實上兩岸之間除了有政治糾葛之外，更有國際戰略利益的考量。中共未來「東進」遠洋戰略估計在公元 2010 年前後將由「第一島鏈」推展至「第二島鏈」即由白令海峽、日本列島、臺灣、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、馬里亞納群島、巴布亞新幾內亞達到澳大利亞東部海區，約為東經 150 度以西所涵蓋的廣大海域，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害區重疊。另其為配合在印度洋區域的遠洋海軍戰略，則為透過與緬甸的軍事合作在莫貴島建立海軍前進基地，遂行廿一世紀在印度洋與印度、英國平分印度洋權益的「南向」遠洋戰略，兩者勢將對歐美、南亞及東南亞國家造成「中國威脅論」效應的擴大激盪。隨著中國大陸陸地資源的日益枯竭和人口的急劇增長，西太平洋與南中國海海洋權益的維護與爭奪，必將成為下一世紀初期（約為公元 2000 年至 2030 年間）不可避免的衝突熱點。（楊念祖，2001：110-111）顯見其正意圖將戰略縱深由目前的第一島鏈區跨出，達到與美、日西太平洋防線的戰略利益區，並延伸至第二島鏈接壤之處，此即與美國在西太平洋防禦線的遠東地區相重疊。

因此臺灣在「地緣戰略」上的地位正位於中共在本世紀是否能夠跨出海洋大國的第一步之關鍵所在。如果本世紀，中共要與美日海洋權益問題上爭鋒，則獲得臺灣的合作是其絕對必要的手段，而獲得臺灣的合作可以是和平的方式，也可以是血腥攫取的武力方式。如果是後者，臺灣一旦發

生戰爭，無論任何作戰型式，所牽動的絕非單純是兩岸之間的問題，不僅戰爭的正義性難以自圓其說，戰爭的屬性和範圍也將遠遠超過「局部戰爭」的範疇，（丁樹範，1996：73）其影響所及勢必牽動整個亞洲包括美、日、俄、東協等國之間的現存關係，其複雜的互動相對峙將是史無前例的。而戰爭的範圍亦不會僅侷限於臺灣海峽或臺灣本島，戰爭型式更不會僅止於共軍一廂情願的「攻、封、登」，（轉引自廖文中，2001：33）對未來受影響的時限更不止於占領臺灣而已，以中共在 1989 年「六、四」事件和臺灣 1947 年「二、二八」事件的善後工作至今餘波未息為鑑，中共以武力統一臺灣的第一日只是中共獲得歷史上最大麻煩的開始，對整個亞洲區域安全與政治影響均是長期而負面的。

儘管在後冷戰時期，兩岸已經開始多層面的交流活動，但在政治層面上囿於中共的僵化立場難以解決，迄至目前雙方仍止於事務性的問題協商。1997 年中共收回香港後，臺灣問題隨即提升到統一的議程上來，「兩國論」引發的問題更是造成兩岸情勢戰鼓頻播，中共的「文攻武嚇」又再次出現高峰，1999 年 9 月上旬，共軍在南京和在廣州軍區分別舉行諸軍兵種聯合渡海登陸作戰演習，由張萬年代表中央軍委主持演習，其武嚇臺灣的「針對性」不言可喻¹⁴，其強度雖不若 1996 年 3 月軍事演習的規模，但 1999 年 8 月 2 日試射「東風 31 型」洲際長程導彈的行動，正面意義固屬警告美、日勿插手臺灣事務的嚇阻性戰略行為，但其獲得的反面效果則更突顯臺灣在亞太區域和亞洲地緣戰略上的重要地位。

亞太地區的戰略價值，已漸漸成為中共與美國在二十一世紀初期競逐戰略利益的場所，而臺灣海峽也更成為美中（共）兩強權力交鋒的焦點。臺灣未來的生存與發展，不可能無視於中共的崛起與擴張，更無法自外於

¹⁴ 參見趙險峰（1999），〈我軍舉行諸軍兵種聯合渡海登陸作戰演習〉，解放軍報：北京，9 月 11 日，版 1。

兩岸三邊——臺北、北京、華盛頓互動的框架。對於美國而言，維護臺灣的安全已成為其在亞太地區處理安全戰略事務的一項重大考驗。然而，從中共角度觀之，解放臺灣除了可獲得由「第一島鏈」推進至「第二島鏈」之戰略利益外，更可以瓦解了美國在亞太地區的盟主地位。是以，中共軍方高層認為，倘若一場反臺獨的戰爭已無法避免，就應考慮「早打比晚打有利」。因為早打儘管會延誤經濟發展，但是晚打將會破壞整個經濟改革的成果。基此論調，臺海地區的爆炸性和對東亞穩定的威脅，將遠超過朝鮮半島，尤其隨著兩岸關係持續緊張與對峙，美國因中共對臺灣動武而涉入臺海軍事衝突的可能性，將已經是無法排除了。

前美國中央情報局長和國防部情報局長，就曾經先後在國會的聽證會上表示，臺灣內部的臺獨勢力上漲，已促使臺海地區發生軍事危機的可能性明顯上升。（轉引自黃也萍，2001：54）此外，美國國防部亦披露，解放軍不會用「入侵」的方式攻打臺灣，而是用大規模的密集導彈突擊，全面瓦解臺灣的空防和預警系統。是以，研判中共軍方對臺作戰的主軸將包括：掃除美國的干預威脅、對臺實施精準空襲、發動資訊戰，以及運用特種作戰部隊等措施，並企圖使臺灣的軍隊措手不及，無法實施反擊。

從近期中共與俄羅斯、以色列，以及歐盟國家等發展國防科技交流和軍購的內容觀之，中共軍隊將可擁有的軍備包括：高解析度的雷達衛星、可改變彈道的 M-9 型彈道導彈、超音速攻艦導彈、空中預警管制機、陸攻巡航導彈、¹⁵靜音效果極佳的潛艦等。至 2010 年，中共海軍將可擁有十五艘新式潛艦，對臺灣海峽的封鎖能力可大幅增加，另外，中共的瀋陽飛機製造廠已取得 SU-27K 戰鬥機的製造授權和各種設備零件。預計到 2005 年時可生產約二百架同型飛機。（轉引自黃也萍，2001：54）屆時

¹⁵ 在「巡弋飛彈」一詞用語上，一般西方國家及我國均稱之為「巡弋飛彈」，而中共為有別於西方國家之用語，乃稱之為「巡航導彈」。

，對提升中共空軍戰力，將有明顯的幫助。

隨著中共海空軍戰力的逐步提升，美國在亞太地區「平、戰時」轉換時間將縮短，此對其維持臺海軍力平衡的考量，也造成了更多的不確定性。然而，更值得注意的是，中共當前所認定的三項重要的國家安全戰略性任務，已經對亞太安全格局構成深遠的影響。第一項就是有關「祖國統一」的議題，中共不僅把解決「臺灣問題」視為民族主義問題，同時也將其視為「國家安全」問題，民族主義追求的是一個統一的國家，而一個分裂的中國，對中共的「國家安全」具有顯著威脅。現階段中共軍力的發展，計劃性的戰略部署，以及推動軍事現代化的動力，有很重要的部份，都是為了要確保其擁有足夠的軍事能力，達成北京當局統一中國的目標。第二項則是鞏固並開拓中共在東海及南中國海域的政治、經濟、軍事利益。為了要達成此項戰略目標，中共所必須發展及擁有的軍事能力，將不只是足夠對付臺灣；且必須能有效地嚇阻任何可能對此地區構成威脅的國家。此外，中共的第三項戰略性任務，就是維持並強化中共對東北亞及東南亞國家的影響力。其在朝鮮半島雖已促成了兩韓領袖高峰會談，但是對於防範大陸東北的七百多萬朝鮮族與南北韓結合，仍然著力甚深，此外，中共運用北韓牽制美、日、南韓在東北亞的軍力；加強吸引南韓到山東半島投資；同時並防阻日本進一步與外蒙古接觸，避免造成中共北方的戰略安全缺口。就東南亞的戰略部署方面，中共推動全面性睦鄰政策，恢復與越南的友好關係；重修滇緬公路，與緬甸軍政府簽訂合作協議，在孟加拉灣建立海軍偵察站，監控印度洋，威脅日本石油航運生命線。（轉引自黃也萍，2001：55-57）基本上，中共所強調的「積極防禦海域」，這種戰略部署作為顯示，中共軍方企圖突破第一島鏈，發展海洋勢力，經營「藍色國土」的雄心，已逐漸露出端倪。中共軍方當局認為，若要取得亞太區域的戰略縱深優勢，就必須擁有足夠控制此區域的軍事實力。

從中共當局的國家安全戰略思維邏輯推論，解放軍將會把美國在亞太地區的駐軍及其與各國的軍事合作關係，包括「美日防衛合作指針」、TMD 的部署、對臺軍售等，視為其解決「臺灣問題」，以及取得海疆戰略縱深優勢的障礙；美國也將因中共在亞太地區的軍力和影響力日益強化，而倍感不安。據此觀之，臺灣海峽潛在軍事危機的根源，主要是來自於美國與中共之間，在亞太地區的戰略利益競逐。因此，亞洲諸國，尤其是中華民國、日本，以及南、北韓，都必須密切注意美、中（共）兩強戰略利益競逐趨勢，並找到對自己國家最有利戰略位置，以因應亞太新形勢的嚴峻挑戰。

中共在陸續解決香港、澳門的歸還問題之後，即將面臨的主權和領土方面的問題就是「統一臺灣」、劃定大陸沿岸周邊海域及解決該海域所屬島嶼的所有權等。由於臺灣位於「第一島鏈」的中央位置，為中共進入太平洋時代而日益重要的戰略地位，使中共必然將戰略重心轉移到臺灣海峽及南中國海域，屆時將對臺灣防禦作戰造成嚴重威脅。另由於中共至今尚不承諾不使用武力解決臺灣問題，從中共海軍的不斷加強，將直接對臺灣安全造成威脅，對當前臺海兩岸和亞太區域國家間穩定的互動情勢，亦增添更多不安定因素。

另中共自實行「四個現代化」的改革開放政策以來，海洋權益的開發與維護愈來愈受到中共的重視，根據 1982 年「聯合國海洋法公約」的條款，應劃歸中共管轄的海域包括大陸和專屬經濟區等增至二百九十七萬餘平方公里，約等於三分之一的國土，是非常可觀的新增國力資源。因此自 1980 年至今，大陸各界、各級不斷大力倡導「海洋意識」，認為未來的五十年中共將面臨史無前例的「海洋鬥爭」形勢，其嚴峻挑戰迫使當前「近海防禦」型的海軍力量將難以擔當未來維護海洋權益的重任。1980 年代後期，中共的海軍戰略已由「近岸防禦型」轉向「近海防禦型」，未來

將朝向建立「區域型遠洋海軍型」的建軍目標邁進，亦即可以有效覆蓋般 1000 海浬或更遠距離的海軍力量。中共面對西太平洋的美、日、俄三支強大海軍力量和中等程度的韓國和在臺灣的中華民國海軍之外，還有為數不少的東協國海軍在南海海域活動，不但足以影響未來「制海權」的獲得，更對戰時各項經濟資源的運輸安全形成一定程度的威脅。為此，中共海軍在 1997 年「十五大」中提出重新省思「海軍戰略」和「軍力發展」方向，要求以「新思維」看待廿一世紀「海洋經濟發展」和「海上軍事安全」對未來「中國整體經濟發展」的重要性。（廖文中，2001：114-116）同時提出海軍力量的發展計畫，在發展戰略上分「三階段」開步走：第一階段自 2000 年至 2010 年為提高近海綜合作戰能力，加快發展海上大型作戰平臺；第二階段自 2011 年至 2020 年，發展以大、中型海上作戰平臺為核心的兵力結構，有效控制第一島鏈為前沿以內的近海海域「制海權」，海軍建設以信息化艦隊為主要方向；第三階段自 2020 年至 2050 年海軍戰力必須具備與西北太平洋和軍事強國及南海一些地區國家爭奪制海權的能力。（廖文中，1995：22）此一野心勃勃的計畫較諸 1985 年劉華清擔任海軍司令員時所提出的「近海防禦」戰略與海軍發展「三階段」的時空環境已大有不同。

在東歐與蘇聯解體，導致冷戰結束以來，亞太方面，美日安保條約在 1996 年共軍東海導彈演習後迅速成型，並引發「戰區飛彈防禦」（Theater Missile Defense ,TMD）的問題，東協國家亦在 1998 年加速擴大聯盟共識。中共為了對應美日的包圍，乃與俄羅斯在政治上和軍事上形成聯手對抗美日的新冷戰局面。俄、中雙方為了破解來自西部地緣與東方海洋雙重的挑戰，今後必將進一步在亞太事務和軍事上合作，在未來五至十五年中，俄羅斯將繼續出售或技術轉讓更多更新的武器裝備予中共，是以，未來中共海軍的裝備、武器，無論是潛艇、艦艇或海航機種，均將會較過

去五十年以更快的速度增長。基此論調，未來中共海軍「外向型」積極防禦戰略體系和「遠洋型」兵力建設的調整和改革，其預設的海戰場範圍在東北亞勢必與美日安保體系的西太平洋海軍勢力利害區重疊而產生衝突；在南海和東南亞更將造成南海周邊國和印度洋國家的疑懼不安。（廖文中，2001：116）總而言之，中共廿一世紀海軍戰略的擴張，終將導致亞太區域安全的勢力重組是無可置疑的。

第四節 外交上潛在危機

自 1995 年臺海兩岸關係迅速惡化以來，很多中外學者都將責任歸咎於臺北的外交政策，認為李登輝總統積極推動的務實外交，實為兩岸關係的矛盾根源，假如臺北要維持和緩的兩岸關係，必須放棄現時的務實外交政策。

其實，這樣的論點根本不明瞭我當前的國際處境，無論北京如何否定其作為一政治實體的存在，自 1949 年迄今，中華民國確實以獨立的政治形式存在於國際社會之中。其務實外交的主要目的，應是以行動表明和維持其作為國際社會中獨立行動者的地位，務實外交是臺灣生存的再出發，拓展務實外交就是拓展臺灣的國際生存空間臺灣的務實外交就是對一個中國的挑戰，對民族的否定，是可忍，孰不可忍？為了爭取中華民國在國際社會的生存空間，以國家利益為前提，我政府乃放棄意識型態上的兩極對抗，自民國八十年後積極推動務實外交。實際上，務實外交是在政治上承認中國處於分裂狀態以及中共政權存在的事實，並在一個中國的前提下推展外交關係，以提高國際地位為目標。如此兩極對立的結果，當然是衝突易生，和解難尋。¹⁶更重要的是，務實外交可以調整，但絕對不可以放棄

¹⁶ 參見王家英（1996），〈臺灣政治與中國統一問題，務實外交省思〉，星島日報：香港，7月10日，版2。

，因為一旦放棄，便失去與北京談判的立場，最後只能舉手向北京投降，臣服於其所設計的「一國兩制」之下。

事實上，北京亦十分明白這一點，因此才會集中火力對我務實外交進行圍剿，不僅高姿態地將之定性為分裂國家的臺獨圖謀，更盡可能策反臺北現有的邦交國，進一步孤立臺北，迫使臺北向其所規定的統一安排就範。基於這種策略考慮，北京的策反行動並沒有因兩岸危機的尖銳化而稍減。兩岸危機儘管有走向沉寂之勢，但雙方當前的外交政策仍在零和爭逐的形勢之中，在這矛盾未解開之前，雙方再爆發新一輪更嚴重的對抗危機是隨時可能的。¹⁷

當前的兩岸關係，儘管兩岸當局均不斷表示希望走向和解，但若觀乎臺北對務實外交的一貫堅持和北京的斷然反對，則兩岸明顯離真正的和解還相當遙遠。北京對臺北的務實外交也沒有鬆動之勢，仍然將臺北的務實外交定性為圖謀「兩個中國」、「一中一臺」之舉，並予以嚴詞譴責。對我所提的「階段性兩個中國」、「對等政治實體」、「務實外交」、「參與聯合國」等的論調和行動，認為其實質都是違背一個中國原則的，必須堅決反對。就堅持而言，除非北京未來有所讓步，又或我本身有所調整，否則未來的兩岸關係仍將有一番激烈的爭鬥。無論如何，恰恰是這種互不相讓的本質化立場，兩岸才會發展出今天的對峙僵局，值得雙方各自深入反思。

無疑，以臺灣自 1949 年以來，已獨立於中國大陸的國家體制外，在未取得與北京的談判協議之前，先放棄國家賴以肯定自己的外交關係，是絕對不容易接受的事，因為那將意味舉手投降，自動於棄談判的籌碼。然而，堅持國家外交關係的獨立性是一回事，追求外交關係的過程是否務實又是另一回事。今天我在外交上所面對的問題，似乎是將所有外交關係的

¹⁷ 參見王家英（1996），〈臺灣政治與中國統一問題，臺北的外交危機意識〉，蘋果日報：香港，4月2日，版2。

維持與拓展，均冠上「務實」二字而予以本質化，結果是務實之義盡失，甚至所謂務實外交的推動，換來的極可能是毫不務實的危險性災難。

其實，評估外交工作是否務實的唯一準則，應是國家安全，而不是數量，更不是外交本身。由於今天國家安全的最大威脅仍主要來自中共，故此如何在外交關係與兩岸關係之間作出一動態的平衡，才是未來外交工作的首要前提。就這一點而言，過去的外交政策，確實有多處值得檢討的地方，包括：

- 一、近年臺北大力推動元首外交，但元首外交的目標在哪裡？它達到了甚麼實際的利益？又付出了甚麼代價？利益是否大於代價？
- 二、臺北推動重返聯合國，但迄今毫無進展。究竟這政策是否具備起碼的實現條件？其策略又是否運用得宜？
- 三、國與國之間的關係包含各層面，而非獨限於政治，我是否過於強調了政治而忽略了與他國在經濟、文化、科技等方面的聯繫與交往？面對北京國力近年大幅的攀升，臺北的外交處境日感困難是不容否定的事實，當前南非與北京建交便是一例。然而外交處境困難，臺北更應冷靜處理，「務實」地對每一項方案的利害得失進行深入周詳的評估，然後才作出選擇與行動，而不是只憑主觀意志，左衝右突，得不償失。

另一方面，北京將我的務實外交作為兩岸關係的主要戰場亦頗值得商榷。客觀而言，兩岸之間的政治矛盾既多且大，短期而言絕難一一克服。這些矛盾有：

- 一、自 1949 年以來，兩岸便分別擁有獨立的政權，而且各自擁有不同數量的邦交國。換言之，我與北京的外交矛盾，並不是近年才出現，而是「古已有之，於今尤烈」。
- 二、由於數十年的意識形態、政治和軍事對抗，兩岸之間互信極度不足，一直存有會被對方吃掉的恐懼：北京擔心我對它和平演變，我則擔心北

京以大統小。

三、臺灣近年的民主化結合上述兩項因素，使兩岸關係的結構矛盾進一步加深。一方面，民主化為各類政治思潮和行動打開一大片空間，臺獨主義因而乘時而起，引起北京強烈的憂慮；另一方面，政治的民主化也同時為臺灣帶來前所未有的政黨政治和議會政治，使得任何兩岸關係的發展，均受到臺灣內部民意的巨大制約，維持現狀的現狀主義和以臺灣為本位的臺灣優先主義(並不一定等同臺獨)，自然很容易成為民意的主流，因為維持現狀可減少來自急統或急獨所隱含的政治風險，而強調臺灣本位則突顯了臺灣本土利益。

其實，對於兩岸的外交矛盾，北京過去既已容忍了這麼多年，為甚麼在國勢日盛的今天，反而少了一分應有的自信與包容？至於臺獨主義，以北京的國際影響力和臺灣對中國大陸的經貿依賴，也實難有真的正的前途。有云「風物長宜放眼量」，北京若不過於緊張臺灣表面的政治變化，深入掌握自己的實力和兩岸在經貿和民間方面長期互動整合的趨勢，又何愁和平統一之無望？

總之，在外交爭逐上，兩岸之間各有自己的利益考慮，對對方的立場亦不能沒有懷疑，問題只在於雙方能否在這些考慮、懷疑之外，找到和解合作的立足點。從兩岸近年快速成長的經貿關係看，這和解合作的立足點的存在是絕對不容懷疑的。既然不容懷疑，為何還在可暫時擱置而又不見得真能傷及根本的外交上，拼過你死我活，兩敗俱傷呢？難道平日總掛在口邊的「求同存異」、「互讓互讓」等原則，僅止於爾虞我詐的口號？