一個中國內外有別對台灣之適用性的探討

戴 東 清

（國立政治大學中山人文社會科學研究所博士生）

摘 要

中共副總理錢其琛於二〇〇〇年八月針對「一個中國」意涵，提出所謂的「新三段論」——世界上只有一個中國，大陸與台灣都是中國的一部分，中國的領土主權不容分割。此種提法雖然較突出兩岸平等的地位，不過，兩岸的問題不僅限於兩岸之間，尚涉及國際層面的問題，即是否有「內外有別」的問題。所謂「一個中國內外有別」，即中共在對外方面（國際上）不僅以「世界上只有一個中國」來凸顯一個中國原則，並且用「中華人民共和國政府代表全中國唯一的合法政府」，來確立此一中國即為中華人民共和國，否認中華民國的主權國家地位；在對內方面（兩岸之間）雖然同樣以「世界上只有一個中國」來凸顯一個中國原則，但用「大陸與台灣同屬於一個中國，中國的領土主權不容分割」之論述，避開一個中國是誰的問題。內外論述最大的差異在於一個中國究竟有否明指是誰的問題。本文將從國家的要件、實際管轄領土的變更及外交承認等各個方面，探討錢其琛的「新三段」的論述能否適用於在台灣的中華民國。

關鍵詞：一個中國、主權、聯合國憲章、邦聯、統合

* * *

一、前 言

中共副總理錢其琛於二〇〇〇年八月會見台灣聯合報系訪問團，針對「一個中國」原則問題發表談話時，明確指出：「世界上只有一個中國，中國的領土主權不容分割，大陸與台灣都是中國的一部分」。錢的談話後經新華社正式發布爲：「我們主張的一個中國原則是：世界上只有一個中國，大陸與台灣同屬於一個中國，中國的領土主權

不容分割。」①相對於過去中共在對外關係上的主張：「世界上只有一個中國，台灣是中國的一部分，中華人民共和國是代表全中國唯一合法政府」②以及自一九九七年一月以來在兩岸關係上的主張：「世界上只有一個中國，台灣是中國的一部分，中國的領土主權不容分割。」③錢的講話透露些許新意。

錢所提的所謂「新三段論」的確比過去的提法較爲突出兩岸平等的地位，不過，兩岸的問題不僅限於兩岸之間，尚涉及國際層面的問題。換言之，即是否有「內外有別」的問題④？若內外有別，台灣在尚未統一前的國際生存空間如何獲得確保？相對地，若內外無別，中共所堅持的一個中國原則又如何確立？凡此均是攸關兩岸關係未來能否良性發展，值得加以探討。

就在錢其琛發表完「新三段論」後不久，中共總理朱鎔基於二〇〇〇年十一月在北京與萬那杜總理索佩會談時，卻仍重申：「堅持一個中國原則就是堅持世界上只有一個中國，中華人民共和國政府代表全中國唯一的合法政府，台灣是中國的一部分，中國的主權和領土完整不容分割。」⑤充分顯示中共仍然採行「一個中國內外有別」的措施，本文的目的即在於探討一個中國內外究竟應否有別或無別的問題。

所謂「一個中國內外有別」，即中共在對外方面（國際上）不僅以「世界上只有一個中國」來凸顯一個中國原則，並且用「中華人民共和國政府代表全中國唯一的合法政府」，來確立此一中國即爲中華人民共和國，否認中華民國的主權國家地位；在對內方面（兩岸之間）雖然同樣以「世界上只有一個中國」來凸顯一個中國原則，但用「大陸與台灣同屬於一個中國，中國的領土主權不容分割」之論述，避開一個中國是誰的問題。內外論述最大的差異在於一個中國究竟有否明指是誰的問題。不過，這樣的論述能否適用於台灣呢？

要探討「內外有別」對台灣的適用性，首先要處理的問題就是中華民國的國家地位及其在國際社會的定位問題，換言之，要問的問題是在國際法上中華民國還是不是一個國家？其次，要檢視中共如何看待中華民國是否爲國家的態度？這樣的態度是否能有效解決現存的問題？最後，要探討要一個中國內外有別對台灣的適用性問題。

二、中華民國國家地位的探討

何謂國家？根據一九三三年美國與拉丁美洲等國所簽訂的蒙特維多公約（Monte-

註①　錢其琛講話請參見**聯合報**，民國八十九年九月五 日，第十三版。

註②　此爲中共一九九三年發表「台灣問題與中國的統一」白皮書的表述內容，請參見邵宗海著，**兩岸關係：兩岸共識與兩岸歧見**（台北：五南出版社，民國八十七年），頁五〇一～五二八。

註③　此爲中共外交部發言人的發言內容，請參見**聯合報**，民國八十六年一月二十一日，第十三版。

註④　中國大陸學者表示，北京當局較傾向採取「內外有別」的措施，請參見邵宗海著，**兩岸關係：兩岸共識與兩岸歧見**（台北：五南出版社，民國八十七年二月），頁三七〇，註㊼　。

註⑤　**明日報**，二〇〇〇年十一月六日報導，<http://www.tTimes.com.tw>.

video Convention）之第一條關於國家的權利與責任，國家作爲國際法的主體必須符合四項要件：固定的人口（a permanent population）、經過定義的領土（a defined territory）、政府（a Government）、與他國交往的能力（a capacity to enter into relations with other countries）⑥。國際法學者 Gerhard von Glahn 則認爲國家概念的特徵有：經過定義的領土、可以運作且有效的政府、獨立於外在的控制之外⑦。

就中華民國在台灣地區的存在現狀而言，二千三百八十萬的人口、實際統治台澎金馬的領土、有效運作的政府及具有對外交往的能力，不論是依據蒙特維多公約對於構成國家要件的要求或者參照 Gerhard von Glahn 關於國家特徵的論述，中華民國均符合國家的條件，迨無疑義。不過，由於中華民國自一九四九年以後，儘管憲法增修條文未明定固有疆域的改變⑧，但實際管轄領土的改變，會不會因此改變國際社會對此一國家的認定？

I. A. Shearer 認爲關於上述問題的答案是不會，他指出特定國家的領土不論在某種程度上的增加或減少，都不會在國際社會中改變對該國家的認定，對於國際法而言，對外交往的能力才是最重要的⑨。Shearer 特別用以色列成爲聯合國會員時領土尚未完全確認，以及德國統一後德意志聯邦共和國的領土增加並未改變德意志聯邦共和國的國家地位（statehood），作爲例子來強調此種觀點⑩。因此，中華民國在國際法上的國家地位，也可以說並未因實際統治領土的改變而改變。

儘管如此，一個國家畢竟不是獨自存在於國際社會，外交承認或參與國際組織，亦是彰顯國家地位的重要指標，尤其是當中華民國於一九七一年退出聯合國後，其國際人格的正當性受到強烈質疑⑪。不過，一九三三年美國與拉丁美洲等國所簽訂的蒙特維多公約第三條，卻也明指「國家的存在不以他國承認爲依據」（The political existence of the state is independent of recognition by the other states）⑫。換言之，國家可以不需要被承認而存在，只要其事實存在，不論是否被其他國家正式承認，都有權被其他國家

註⑥ I. A. Shearer, *Starke's International Law*, 11th ed (London: Butterworth & Co, 1994), p. 85.

註⑦ Gerhard von Glahn, *Law among Nations: An Introduction to Public International Law* (New York: The Macmillan Company, 1965), p. 89.

註⑧ 中華民國憲法第四條，中華民國領土依其固有之疆域，非經國民大會之決議，不得變更之，雖然在修憲過程中曾有國大代表提案修改，但實際上並未成功，所以憲法增修條文並未針對第四條作新的處理。中華民國憲法及其增修條文請參見行政院大陸委員會編，**大陸工作法規彙編**，民國八十八年七月，提案修改憲法第四條請參見「從憲法角度看『一個中國』問題座談會」李炳南教授的發言，**聯合報**，民國八十九年十二月二十六日，第十一版。另請參見李念祖，「憲法上的領土範圍從未因修憲而改變」，**聯合報**，民國八十九年十二月二十五日，第十五版。

註⑨ I. A. Shearer, *Starke's International Law*, 11th ed (London: Butterworth & Co, 1994), pp. 85～86.

註⑩ 同前註。國際法人資格不因領土與人口的改變而受到影響，亦請參閱 Gerhard von Glahn, *Law among Nations: An Introduction to Public International Law* (New York: The Macmillan Company, 1965), p. 117.

註⑪ 請參見張亞中，**兩岸主權論**（台北：生智出版社，民國八十七年），頁四六。

註⑫ Gerhard von Glahn, *Law among Nations: An Introduction to Public International Law* (New York: The Macmillan Company, 1965), p. 89.

C.E.P.S.

視爲一個國家⑬。也就是說即使是中華民國不被所有的國際社會成員國承認，都無法否定中華民國是一個國家的事實，更何況中華民國現在尚有二十九個邦交國⑭，在國際法上的國家地位更是毫無疑問。

總而言之，不論從國際法中國家組成的要件、實際管轄領土的變遷及外交承認等方面分析，中華民國在國際法上國家地位是不容質疑的。

三、中共如何看待中華民國的國家地位

中共對中華民國的國家地位的看法，很明顯地表現在其一九九三年八月三十一日所公布的「台灣問題與中國的統一」白皮書及二〇〇〇年二月二十一日的「一個中國原則與台灣問題」白皮書之中。其主要論點是不承認中華民國在國際法上仍然是一個國家的事實。

在「台灣問題與中國的統一」白皮書中，中共指出「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。台灣作爲中國的一部分，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」⑮。很明顯地，在此份白皮書中，中共有意忽視中華民國政府仍然統治台、澎、金、馬領土的事實，「台灣」只是個地理名詞，並且只用「台灣當局」來代替稱呼實際管轄這塊土地的政府——中華民國政府，未對中華民國的國家地位多所著墨⑯。

然而，在「一個中國原則與台灣問題」白皮書中，中共就對中華民國及其政府，有較爲清楚的論述。在該白皮書中，中共指出「一九四九年十月一日，中華人民共和國中央人民政府宣告成立，取代中華民國政府成爲全中國的唯一合法和在國際上的唯一合法代表，中華民國從此結束了它的歷史地位。」⑰並且認爲「國民黨統治集團退踞台灣以來，雖然其政權繼續使用『中華民國』和『中華民國政府』的名稱，但它早已完全無權代表中國行使國家主權，實際上始終只是中國領土上的一個地方當局」⑱。

雖然中共未明言結束歷史地位等同於滅亡，但將中華民國及其政府定位爲「地方當局」，很明顯地就是否認中華民國之國家地位的存在。姑且不論中共此種論述是否符合歷史事實與現狀⑲，既然已將中華民國定位爲「地方當局」，白皮書中再強調「始

註⑬　Chris N. Okeke, *Controversial Subjects of Contemporary International Law* (Netherlands: Rotterdam University Press, 1973), p. 81.

註⑭　請參見外交部截至八十八年十二月的統計資料，<http://www.mofa.gov.tw>.

註⑮　「台灣問題與中國的統一」白皮書內容，請參見邵宗海著，**兩岸關係：兩岸共識與兩岸歧見**（台北：五南出版社，民國八十七年），頁五〇一～五二八。

註⑯　在白皮書中中共指出，一九七一年第二十六屆聯合國大會通過二七五號決議，恢復中華人民共和國在聯合國的一切合法權利，並驅逐台灣當局的「代表」，同前註，頁五五三。

註⑰　白皮書內容請參見**中國時報**，民國八十九年二月二十二日，第四版。

註⑱　同前註。

註⑲　知名國際法學者丘宏達教授曾爲文批判此種論述與現實不符，請參見**聯合報**，民國八十九年二月二十二日，第十五版。

終不提『中央與地方談判』、「雙方平等協商，共議統一」⑳，就不再具有任何意義，這也是一個中國內外有別，必然會面臨的矛盾，儘管中共曾否認採取「內外有別」的策略㉑。

上述矛盾可謂其來有自，因爲中共宣稱中華民國已不再存在，所以只能將現正實際管轄台、澎、金、馬領土的政府視爲「地方當局」，否則將與其遵示的國際法相互矛盾，可是爲了凸顯兩岸平等協商的地位，又必須強調兩岸協商不是「中央與地方談判」。在第一份白皮書中曾避開提及「中華民國」的歷史地位，並且用「台灣當局」來代替，但是爲了對中華民國的國家地位有更清楚的描述，不得不在第二份白皮書作出「結束歷史地位」的表述，矛盾自然產生。因爲這永遠無法解釋自一九四九年至一九七一年中華民國退出聯合國爲止的二十二年間，中華民國到底以何地位存在。

由於中共運用國際法上主權的概念來說明一個主權國家只能有一個中央政府，認爲中華民國不能代表中國，中華民國政府乃在一九九四年七月五日發布的「台海兩岸關係說明書」中，指出「中華民國政府不再在國際上與中共競爭『中國代表權』」㉒，李前總統登輝先生甚至於一九九九年七月九日接受德國之聲記者訪問時，提出兩岸是「特殊的國與國關係」之論述，其原因並不令人十分意外。既然中華民國不能代表中國，那就不需再與中共競爭中國代表權，與其被貶爲「地方當局」，不如設法另闢蹊徑突圍，以避免因爲中華民國國家地位受到否定，而出現它的生存也出現危機的困境。

實際上中共用主權的概念來處理兩岸的政治定位問題是有待商榷的，因爲主權主要指的是國內憲法權力和權威的問題，奧本海默國際法即表示「這種權力和權威是被認爲是國內最高、最原始的權力，具有國家內的排他性權力。」㉓換言之，主權係指「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。」㉔此種由國內統治者與被統治者的關係延伸至國際法上國與國的關係，就成爲「在國際社會中的所有主權國家都是在主權平等原則基礎上的國際法人（legal persons）」㉕，在國際法主體間的關係中，

註⑳　「一個中國原則與台灣問題」白皮書內容，請參見**中國時報**，民國八十九年二月二十二日，第四版。

註㉑　錢其琛與辜振甫見面時否認有「內外有別」的差異，認爲台灣國際空間小是趨勢。請參見**聯合報**，民國八十九年十月十九日，第二版。

註㉒　「台海兩岸關係說明書」內容，請參見邵宗海著，**兩岸關係：兩岸共識與兩岸歧見**（台北：五南出版社，民國八十七年），頁五四七～五六五。

註㉓　Sir Robert Jennings & Sir Arthur Watts ed. , *Oppenheim's International Law*, 9th edition, vol. I (Longman Group UK Limited, 1992), p. 124. 轉引自張亞中，**兩岸主權論**（台北：生智出版社，民國八十七年），頁八。

註㉔　Helmut Steinberger, *"Sovereignty" in Encyclopedia of Public International Law* (Amsterdam: North-Holland Publishing and Company, 1987) p. 403；轉引自張亞中，**兩岸主權論**（台北：生智出版社，民國八十七年），頁九～一〇。

註㉕　Chris N. Okeke, *Controversial Subjects of Contemporary International Law* (Netherlands: Rotterdam University Press, 1973), p. 23.

C.E.P.S.

主權原則最關鍵處在於透過締約能力（treaty-making capabilities）而體現。

依據上述主權的定義與原則，中華民國仍然是主權國家是毫無疑問的，因爲在中華民國有效管轄的領土範圍內，在法律上不受其他國家的影響，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，更重要的是中華民國具有與外國締結條約的能力。最近的例子是在二〇〇〇年九月四日，中華民國締造了一個多邊國際公約「中西太平洋高度洄游魚群養護與管理公約」，並正式簽署與公約相關的兩份國際文件㉖。由此可見，用主權概念來處理兩岸的政治定位問題，有其一定的困難度。實際上不論以傳統或改良的主權說，至今都仍無法解釋「一個中國主權」的眞義㉗。

更何況主權概念本身亦充滿不確定性，就如同法國學者 Claude-Albert Colliard 指出「主權學說，從科學觀點說，爲不確定；從政治影響說，又是危險的。所以在學術上，今日此說已不爲人支持。只是在國際現實關係中，仍可見到此說而已。總之，這是一個呆滯的觀念，其中有種種缺陷，既不能構成國家的一個尺度，也不應用以爲國家的一個眞正尺度。」㉘

中華民國作爲主權國家存在於國際社會固然有其國際法上的基礎，但是要享有國際社會一個成員對其他成員所享有的任何權利，仍然必須以承認爲要件㉙。基於此，中共認爲只要國際社會大多數國家對中華民國「國家主權與自主」不予承認，台北政權就不能以「中華民國是一個主權國家」爲理由成爲國際社會的當然成員㉚。這也是中共在國際社會上打壓與圍堵中華民國參與國際社會的原因所在。

中共身爲聯合國安理會五個常任理事國之一，依據現實國際政治的實力原則，當然有能力阻止具備主權國家資格的中華民國重新加入國際社會，然而一味的打壓台灣的「國際生存空間」並無助於問題的解決，反而會助長「台獨」聲勢的高漲。即使那天國際社會所有成員均不承認中華民國，中華民國主權國家的地位依然不會動搖，中共要台灣屈就於「一國兩制」的安排仍然不會有結果。

另外，中共在運用國際法方面是選擇性的接受，而不是全面性的遵守，例如在「台灣問題與中國的統一」白皮書中，中共強調「聯合國憲章規定，聯合國和它的成員國不得侵害任何會員國或國家之領土完整或政治獨立，不得干涉在本質上屬於任何國家國內管轄的事件。」㉛實際上中共只引用了聯合國憲章第二條第七款的大部分，但卻刻意省略最後一段文字「這個原則不應侵害第七章強制措施的應用。」（this principle

---

註㉖　請參見胡念祖，「參與締造一個國際組織政府毫無感覺？」，**聯合報**，民國八十九年十二月十五日，第十五版。

註㉗　請參見姚立明，「一個中國的法律問題：兼論兩岸關係下政治與法律問題」，發表於兩岸交流與中國前途之展望學術研討會，民國八十二年五月三十日，國立政治大學藝文中心國際會議廳。

註㉘　Claude-Albert Colliard, *Institutions Internationales* (1963), p. 77, 轉引自杜蘅之，**國際法大綱（上冊）**（台北：商務印書館，民國七十二年修訂一版），頁八四。

註㉙　鄭海麟，**海峽兩岸關係的深層透視**（香港：明報出版社有限公司），二〇〇〇年，頁二六。

註㉚　鄭海麟，同前註。

註㉛　「台灣問題與中國的統一」白皮書內容，請參見邵宗海著，**兩岸關係：兩岸共識與兩岸歧見**（台北：五南出版社，民國八十七年），頁五〇一～五二八。

shall not prejudice the application of enforcement measures under Chapter VII）㉜

聯合國憲章第七章主要是關於聯合國面對和平的威脅（threats to the peace）、和平的破壞（breaches of the peace）、侵略的行爲（acts of aggression）所採取的行動㉝。其中第四十二條更指出，聯合國在必要情況下，可能採取陸、海、空武力行動去維護或恢復國際和平與安全㉞。不僅如此，聯合國憲章第六章主要是關於用和平方式解決爭端㉟。凡此均可說明聯合國憲章的精神在於禁止以武力來解決兩造的爭端。

同樣是聯合國憲章的規定，中共卻刻意忽略其不以武力解決爭端的精神，反而提出「每一個主權國家都有權採取自己認定的必要一切手段，包括軍事手段，來維護本國主權和領土的完整。」㊱顯示兩岸相互之間的政治定位問題不僅僅是法律問題，更是政治問題。中共刻意忽視中華民國國家地位的存在，採取「一個中國內外有別」的措施，並無助於兩岸關係的最終解決，除非那天大部分的中華民國國民願意接受「一國兩制」的安排。

也正因爲中共選擇性地接受及解讀聯合國憲章與國際法相關條文，台灣就更無法接受一個中國內外有別的立場。因爲台灣若接受此一立場，國際社會將認爲台灣既然接受一個中國原則，而中共又被認爲是中國唯一合法政府，則兩岸的爭執就成爲一個內政問題，台灣屆時將陷於無國際奧援的危機。

四、對台灣適用性的探討

兩岸關係自從台灣方面於一九八七年十一月六日開放民衆赴大陸探親以來，截至一九九九年十一月止，台灣民衆赴大陸人數已累計一千五百萬餘人次，大陸人士來台亦有近四十四餘萬人次㊲。根據陸委會的估計，自一九九五年起至一九九九年十一月止，連續五年每年兩岸間接貿易的金額都在二百三十億美元上下㊳。然而這麼綿密的人員與經貿交流並未爲兩岸關係的最終和解帶來應有的助益，兩岸仍然因爲一個中國的問題處於僵持的狀態。尤其是二〇〇〇年五月二十日民進黨的陳水扁總統就職後，中共由於對民進黨的台獨傾向有疑慮，因此對他採取「聽其言、觀其行」的態度迄今。

在兩岸正式展開交流的十三年間，一個中國的問題愈來愈凸顯。一九九一年台北

註㉜ 聯合國憲章請參見 Geoff Simons, *The United Nations: A Chronology of Conflict* (London: The Macmillan Press LTD., 1994), p. 270.

註㉝ 同前註，頁二八一。

註㉞ 同前註，頁二八一。

註㉟ 同前註，頁二七九～二八〇。

註㊱ 引自「台灣問題與中國的統一」白皮書內容，請參見邵宗海著，**兩岸關係：兩岸共識與兩岸歧見**（台北：五南出版社，民國八十七年），頁五〇一～五二八。

註㊲ 請參見陸委會印行，**兩岸經濟統計月報**（民國八十八年十二月），頁六、二〇。另中共公布的資料是至一九九九年底，台灣人民赴大陸交流人數已達一六〇〇萬人次，請參閱「一個中國原則與台灣問題」白皮書內容，**中國時報**，民國八十九年二月二十二日，第四版。

註㊳ 同前註，頁一九。

C.E.P.S.

方面公布國家統一綱領，將兩岸相互定位爲「政治實體」㊴，也就是一九九四年台海關係說明書中所強調的「一個中國、兩個政治實體」㊵，曾希望藉由「政治實體」這種「創造性模糊」的概念㊶，擱置兩岸關於主權的爭議，然而這種以「政治實體」作爲兩岸國家定位的看法，無法得到當時民進黨與中共的認同㊷，因爲「政治實體」只能不被否認，而不能被承認，同樣會造成一個中國內外有別的困擾。

北京方面在一九九五年公布的江八點，提出「作爲第一步，雙方可先就『在一個中國的原則下，正式結束敵對狀態』進行談判，並達成協議。」㊸就是希望將兩岸規範爲一個國家處於內戰狀態的兩個交戰團體，簽署協議既有公權力的效力，又不會被國際誤解爲兩個主權國家㊹。然而，台北方面已於一九九一年宣告終止動員勘亂時期，並同時廢止動員勘亂時期臨時條款，意謂內戰已結束，不再將中共視爲叛亂團體㊺。

如果接受北京方面的終止敵對狀態的設計，無異於承認兩岸仍處於內戰狀態，此舉固然有利於爭取對等的地位，但亦存在兩岸一旦被定位爲國內關係後，國際勢力就不便介入一國內部事務，可能爲台灣帶來風險。更何況，內戰的雙方通常一方爲原有政府（parent government），另一方爲叛亂勢力（insurgent forces）㊻，以兩岸目前的外交實力對比，台北很可能會被大部分國家視爲是叛亂勢力，在對外關係開拓及國家地位的保障上是否比目前更有利亦是未知數。

在現有國際法中，具有「一個中國內外無別」之兩岸政治定位條件者，大體不出分裂國家模式㊼、邦聯制模式、聯邦制模式、或單一國模式㊽，其中分裂國家模式、邦聯制模式過渡的意味較濃。現階段邦聯制模式最獲台灣學者的青睞，認爲該模式是目前整合兩岸的最佳模式㊾。不僅如此，國民黨主席連戰在其發表新書**新藍圖、新動力—**

註㊴　「國家統一綱領」內容請參見邵宗海著，**兩岸關係：兩岸共識與兩岸歧見**（台北：五南出版社，民國八十七年），頁四九五～四九七。

註㊵　「台海關係說明書」內容請參見邵宗海著，**兩岸關係：兩岸共識與兩岸歧見**（台北：五南出版社，民國八十七年），頁五四七～五六五。

註㊶　請參見張亞中，**兩岸主權論**（台北：生智出版社，民國八十七年），頁八二～八三。

註㊷　同前註，頁八三。

註㊸　江八點內容請參見邵宗海著，**兩岸關係：兩岸共識與兩岸歧見**（台北：五南出版社，民國八十七年），頁五六七～五七二。

註㊹　請參見邵宗海著，**兩岸關係：兩岸共識與兩岸歧見**（台北：五南出版社，民國八十七年），頁二九二。

註㊺　此爲「台海關係說明書」的內容，請參見邵宗海著，**兩岸關係：兩岸共識與兩岸歧見**（台北：五南出版社，民國八十七年），頁五四七～五六五。

註㊻　I. A. Shearer, *Starke's International Law*, 11th ed (London: Butterworth & Co, 1994), pp. 138～139.

註㊼　分裂國家模式請參閱張亞中，**兩岸主權論**（台北：生智出版社，民國八十七年），頁五三～六七。另請參閱張五岳，「分裂國家模式的探討」，收錄於包宗和、吳玉山編，**爭辯中的兩岸關係理論**（台北：五南出版社），頁七九～一一八。

註㊽　請參閱邵宗海，「中國統一模式與統一過程的互動評估」，收錄於朱浤源編，**一國良制論文集**（台北：一國良制研討會籌備委員會，民國八十八年六月），頁三六一～三八〇。

註㊾　中國國民黨政策研究工作會編，「從邦聯制談兩岸問題」，**政策月刊**，第六十二期，民國八十九年九月一日出版。

連戰的主張中，亦倡議未來兩岸融合的邦聯制是值得考慮的構想㊿。

中共在其公布的兩份台灣問題白皮書中，反對以兩韓與兩德模式（即分裂國家模式）適用於兩岸，認爲前者爲國際協議，後者爲中國的內政51，不能相提並論。「海峽兩岸研究中心」主任、前海協會副會長唐樹備近期表示，以「一國兩制」模式和平統一，台灣人民得到的利益最大，「邦聯制」並不適用於兩岸統一52。等於把除「一國兩制」以外的統一模式，全部封殺，至於唐先生另外提及「只要不違背領土和主權完整的原則，完全可以提出來，我們一起討論。」53

唐先生的說法與中共副總理錢其琛在接受美國**華盛頓郵報**訪問時回答「只要不是談分裂，什麼都可以談」的精神相同54，看似有彈性，實有許多陷阱，因爲什麼才「不是談分裂」其定義一直是由中共來認定，就好像怎樣才是「不搞台獨」也一直由中共來決定。若依照中共對於現有國際法關於主權的定義，兩岸很難有討論的空間。兩岸若要對彼此的終局安排有一個不錯的開始，就必須對中華民國的國家地位在國際法上創造出一個新的慣例，否則關於兩岸政治定位的談判將很難開啓。

陳水扁總統在二〇〇一年的元旦祝詞中特別提及「依據中華民國憲法，『一個中國』原本並不是問題，我們希望對岸能夠深入瞭解台灣人民心目中的疑慮在那裡」55，充分說明台灣對「一個中國」原則的疑慮，間接說明一個中國內外有別對台灣的適用性，有其相當的困難度。陳總統另指出「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。」56兩岸經由政治整合後的新架構，當然就是在現有國際法中尚不存在的，而是必須由兩岸共同尋求雙方可接受，又符合國際慣例的架構，否則就不能稱其爲新架構。

鄧小平在一九八四年即曾表示兩岸關係「總要從死胡同裡找個出路」、「有好多問題不能用老辦法去解決，能否找個新辦法？新問題就得用新辦法」57。兩岸之間既然有過去就存在的老問題，也有因交流所衍生的新問題，那麼這些問題就不能用老辦法解決，而必須有新辦法，必須從死胡同裡找出路，否則兩岸關係的長遠發展將不容樂觀。

中共如果眞的肯定台灣與大陸都是中國的一部分，則中國的主權理當由兩岸政府共享，自然就不會有台灣「國際生存空間」問題的產生。因爲錢其琛的新三段論必須建立在兩個條件下，才有其實質的意義，即內外一致與兩岸對等，而其關鍵就在於不否認中華民國的存在。爲眞正落實內外一致與兩岸對等的精神，聯合國「一國兩席」

註㊿　請參見**聯合報**，民國九十年一月五日，第二版。

註51　兩份白皮書內容請參見前註。

註52　參見**中國時報**，民國八十九年十二月十七日，第十一版。

註53　同前註。

註54　轉引自**聯合報**，民國八十九年一月五日，第二版。

註55　**中國時報**，民國九十 年一月一日，第二版

註56　同前註。

註57　鄧小平，**鄧小平文選第三卷**（北京：人民日報出版社，一九九三年），頁四九～五〇。

C.E.P.S.

的設計仍是值得考慮的方向，如此既可不違背「一個中國」原則，又可確保兩岸對等的地位。

五、結　　論

中共副總理錢其琛「新三段論」的講話，固然比起過去的提法有較多的彈性，但實際上中共仍未改變其一向採取的「一個中國內外有別」措施，忽視中華民國仍具有國家地位的事實。不論是從國家的要件、實際管轄領土的變更及外交承認等各個方面來看，中華民國作爲一個國家存在於國際社會之中是迨無疑義的。

中共傾向以主權觀來看待中華民國的國家地位，並且認爲一九四九年中華人民共和國成立後，就已完全取代中華民國的地位，中華民國實際上已滅亡，目前存在於台灣只不過是個「地方當局」。既然中共已將台灣定位如此，再強調「平等協商」、「不是中央與地方談判」就不再具有任何意義，亦會使人懷疑此種說法，是否別有用心，這也就是「一個中國內外有別」的矛盾之處。實際上不論以傳統或改良的主權說，至今都仍無法解釋「一個中國主權」的眞義。

在國際法現有的統一模式或兩岸的政治定位模式，不是台北反對，就是北京不同意，無法適用於兩岸。爲今之計，兩岸必須在國際法上設法創造出一個符合兩岸現狀、能同時被兩岸接受的新慣例，才能克服「一個中國內外有別」所產生的矛盾。「一國兩制」固然可說是一種創見，但其設計即已預設「中央」對「地方」的立場，除非那天台灣已無其他更好的選擇，否則就現階段而言，以此種設計來處理兩岸政治定位問題的可能性不大。不論未來兩岸的終局如何安排，中華民國的國家地位問題都應優先顧及，否則將很難得到大多數台灣民衆的認可，作爲民選的政府就很難在此問題上有過多的妥協。

回顧過去十餘年的兩岸交流，除了在一個中國原則的政治問題上尙未能找出妥協的空間外，在經貿、文化、人道交流方面，已經建立起千絲萬縷的聯繫，兩岸實在不應爲主權的僵持而虛耗，而應跳脫主權的迷失，儘速就關係兩岸人民重大利益的問題重新接觸與談判，或許能在新的互動過程中，找出彼此可接受的新方案。

錢其琛的新三段論必須建立內外一致與兩岸對等條件下，才有其實質的意義。換言之，就是如何在一個中國與兩個中國之間，找到台北與北京均能接受的平衡點。爲眞正落實內外一致與兩岸對等的精神，聯合國「一國兩席」的設計仍是值得考慮的方向，如此既可不違背「一個中國」原則，又可確保兩岸對等與中華民國的國家地位。

*　　*　　*

C.E.P.S.

Beijing's New Interpretation of "One China" and Implication for Taiwan

Dong-ching Day

Abstract

In August 2000, Chinese Vice Premier Qian Qichen pronounced a new interpretation of Beijing's "One China principle," stating that "Taiwan and the Mainland are both part of China, and China's territory and sovereignty cannot be separated." Although this new position implies that Beijing is somewhat willing to treat Taiwan equally, Qian fails to clarify whether the new position can be applied to the international realm. In the international arena, Beijing has maintained that " there is but only one China, Taiwan is part of China, and the PRC is the sole legal government of China." Accordingly, the core issue remains that which side represents China in international community.

This paper examines Qian's new statement from the perspectives of the condition of state existence, change in territory, foreign recognition, with a focus on their implications for Taiwan.

Keywords: "One China"; Sovereignty; the United Nations Charter; Confederation; Integration

作者簡介

戴東清, 國立政治大學中山人文社會科學研究所博士生，主要研究領域爲中共外交、兩岸關係。

C.E.P.S.