

## 第三章 胡錦濤對台政策的初始條件（一）： 政治結構的轉型與制度變遷

### 第一節 兩岸關係的結構轉型與制度變遷

如同本文第一章所假設，兩岸關係存在一個整體性的結構，這個結構除具有特定的歷史情境與脈絡外，也具有「累積」與「存量」的性質。因此結構多少牽引政治行動者的自由度與行動能量，也對於政策的產出形成了有形或無形的制約效果；也就是說，行動者的理性是鑲嵌於歷史結構之中。另一方面，由於結構具有歷史條件與特定時空背景，以此結構變遷的過程與方式往往不是戲劇化或是斷裂的；這並不是說結構不是一成不變或是鐵板一塊，而是說必須融入行動者的理性抉擇以及制度的變遷因素之後，才會使其具有可觀察與經驗性。

進一步來說，中共的對台政策應該涉及的是三個層次的作用與互動關係，第一個層次為具有歷史情境與時空脈絡的「結構」，由於條件的累積造就了穩定的特質，因此其變化的速度最為緩慢；第二個層次為人的「理性抉擇」，由於具有現實感與利益導向，因此最具有任意性與變異性；第三個層次則是介於兩者之間的「制度」，由於制度是作為理性行動者與結構的中界變數，因此變化的可能性與速度亦介於其中。

本文假設兩岸關係存在三個結構的轉型期，分別為「政治阻絕期」、「經濟引導期」、與「社會鑲嵌期」。若將兩岸結構轉型設為應變項，自變項則為「國際政治格局」、「兩岸的政經發展」、「兩岸的交流互動」等幾個層面。就歷史的橫軸面而言，這三個結構轉型並非傳統的「線性關係」或是「決定論」，而是一種從「單一內容」分化發展為「複合多元」的過程，也是一種持續捲動、開展的演進狀態。簡言之，政治結構的轉型，同時帶動經濟結構的萌芽與發展，這並不意味在新的結構之中，政治結構已失去其規範性的功能，而是出現一組「政-經」雙軌並行的二元結構，政治變項將以「政治資本的轉換」與「制度遺產」的形式發揮作用；同樣的，在二元結構中，又同時分化、滋生出新的社會結構，形成「政

「經-社」的三重結構，政治與經濟變項亦以前述模式產生效果。結構轉型過程是一種外捲、滾動的型態，除了涉及前述所言「結構-理性-制度」的互動關係，在不同的結構發展階段，政治資本、經濟資本與社會資本亦有不同的意義，提供行動者進行策略分析與政治行動的參考憑藉。相關的論點在後面章節中會有相關分析。

再就歷史的縱軸而言，每一個結構轉型期也有其內部分化的階段過程，例如，在「政治阻絕期」中，又可細分為「前政治阻絕」、「準政治阻絕」、「新政治阻絕」與「後政治阻絕期」四個結構內部的轉型期。這樣的差異來自於結構對於行動者規範強度、制度運作的可行性、效能以及政治行動的後果。同樣的邏輯也出現在經濟導引與社會鑲嵌兩個外部轉型期，只是轉變的驅動力與表現形式略有不同而已。

最後必須說明的是，決定各時期結構轉型的解釋項，主要來自於偏離「常態軌跡發展」的諸多變數。言下之意，若是結構轉型的演繹路徑，仍依循客觀的軌跡而來，則視為轉型的常態發展；在此情境下，制度變遷的速度與幅度將較為緩慢，政策的產出相對穩定。換言之，若結構轉型的演繹路徑，偏移了既有、預設的軌道，形成了結構的扭曲與斷裂，則為轉型的非常態發展；在此情境下，制度的變遷速度與幅度異常劇烈，政策的產出相對不安。對於本研究而言，主要嘗試找出非常態變數生成的解釋，並說明其所造成的作用與影響；此外，也試圖在「常態-非常態」的軌跡發展中，比較對於行動者的理性抉擇的影響。

## 第二節 兩岸政治結構的轉型分析

### 壹、政治阻絕

政治阻絕隱含了一個重要的預設：「政治承認的衝突、分裂與分化，使得兩岸關係的政治互動，呈現出不規則、崎嶇與非線性的發展模式」。這個趨勢隨著其他經濟與社會交流因素融入之後，顯得更加複雜與難以預測。這種結構，將使得中共領導人的理性抉擇、政治行動、制度設計與政策產出難以維持「預先的完美設想」與「穩定的平衡」。由於主觀的規劃與制度設計，與客觀的結構之間形成巨大落差與失衡，甚至成為政策遲延、落後的現象；更重要的，隨之產生的制度缺口，又往往必須依靠新的政治行動，進行人為的調整與修補，從而形成新的平衡。換言之，這是一種「中斷式均衡」（斷裂-連續-斷裂）的循環過程，同時也緩慢地推動結構的轉型。

具體而言，兩岸的政治衝突首先是涉及「國家承認」、「政府承認」與「領土承認」等抽象層面。<sup>1</sup>在「國家承認」與「政府承認」層面而言，主要涉及的是國際政治中的「中國代表權」與「政權合法性」兩個面向。換言之，前者是種「外部的衝突」，主要的戰場在於聯合國的會員資格，以及主權國家之間的外交承認，對於中共而言，主要是將所謂「世界上只有一個中國」此一命題予以普遍化與事實化；後者則是種「內部的衝突」，主要的爭論在於互為否定政權的合法性與存在的事實，對於中共而言，主要是將「中華人民共和國是中國唯一合法代表政府」此一命題合理化與絕對化。至於「領土承認」則是依附在「領土主權」的爭議而來，對於中共而言，則是如何處理、聲明「台灣是中國的一部份」、「台灣與大陸同屬一個中國」等爭議。<sup>2</sup>

<sup>1</sup> 所謂「國家承認」是確認某一地區的居民已組成一個國家並具有國際法上的人格，同時表示願意視其為一個國家而與其交往。「政府承認」則是確認一群人在一個國家內已組成一個能夠在國內實行有效統治，在國際關係中代表該國家的政府，同時也表示願意視其為該國家的唯一合法政府而與其交往。而所謂「領土承認」，則是指對於某國家主權所管轄地域範圍的承認。可參見黃鴻博，「一個中國定義與兩岸關係之辯證發展探討」，*共黨問題研究*，第 82 卷第 6 期（台北：2002 年 6 月），頁 52-53。

<sup>2</sup> 上述的爭議有學者以「內戰理論」及「同一性理論」加以闡述。就「內戰理論」而言，理論緣由交戰團體（Belligerency）或叛亂團體（Insurgency）間有關的國際法法規，指一個國家因內戰而存在的兩個政府，但雙方均主張本身為唯一合法政府，因此兩岸都視自己為唯一合法政

值得注意的是，前述「內-外」承認議題往往互為干擾，並產生政治交互作用。然而隨著中華民國退出聯合國，並在九〇年代終止動員戡亂條款、進行務實外交、嘗試建構「兩個互不隸屬的政治實體」等政治工程後，長期以來的零合承認爭議卻出現微妙、弔詭的變化：一方面由於台灣在於中國代表權的議題上採取務實與跳脫戰場的態度，雖使得中共在國際舞台上擁有形式上的優勢，但卻使得北京的對台政策部分日漸喪失立足點與合法性；另一方面，隨著台灣政治民主化與主體性的建構，兩岸之間的政治歧異已從「一個國家內部的爭議」、「國共內戰說」、「主權正統說」的傳統爭議，朝向「特殊的國與國關係」、「主權對等的兩個政治實體」或「一邊一國」的邏輯滑動，這種結構轉型已經涉及行動者的理性計算、兩岸的政治互動後果、制度的變遷以及政治資本性質的轉換。

除了前述政治性質的「合法性」、「法統」等問題，兩岸之間新的「政治-經濟」關係開始萌芽，同時滋衍出新的問題與衝突。隨著中國大陸進行改革開放與經濟現代化（鄧小平揚棄毛式的激進政治路線與群眾動員的經濟發展），以及台灣開放大陸探親（蔣經國揚棄傳統「不接觸、不談判、不妥協」），從而開啓了兩岸經貿關係與民間社會交流。但隨著兩岸交流日益緊密，兩岸政府在政治與政策上，都企圖想要掌握、運用由於接觸交流所形成的「外溢效果」以期能為自身服務；對北京而言，這樣的企圖主要來自於國際政治中「經濟外交」或是中共自我界定「經濟統戰」作為（亦可視為「經濟外交」的作為），<sup>3</sup>希望透過這些政策的實行達成「以通促統」、「以商圍政」與「以民逼官」的政治目標；對台灣而言，則是既希望透過兩岸交流促成中國大陸民主化與兩岸和平的目標，這是一種接近新自

---

府，而對方為叛亂團體。就「同一性理論」來說，指分裂國家的一方與原被分裂國為「同一」（identity）是具有完整的國際法人人格地位。如果運用在兩岸問題上，即中華民國與中華人民共和國各自堅持的一國，與1949年的「中國」為「同一」，具有完整的國際法人地位。進一步言，「同一性理論」又可分為「完全同一理論」與「國家核心理論」（縮小理論）。前者是指分裂國家一方，主張其主權及憲法效力所及的地區均涵蓋對方，如中華民國宣稱涵蓋大陸，中華人民共和國主張涵蓋台、澎、金、馬等；後者是指分裂國家的某一方主張，雖然其目前所管轄的地區縮小，但縮小的部分與原有國家是「同一」的，縮小的地區為原有國家的核心地區，其國際人格並未改變，主權仍涵蓋未分裂前的地區，但有效管轄權僅有目前地區，承認分裂的另一方有效治權，但不承認對方享有本身領域內的主權。相關論述可參閱張亞中，**兩岸主權論**（台北：生智出版社，1998年），頁57-61。

<sup>3</sup> 有關「經濟外交」的定義與執行之內容，可參閱張學斌，**經濟外交**（北京：北京大學出版社，2003年2月），頁3-16。周永生，**經濟外交**（北京：中國青年出版社，2004年2月），頁1-43。

由制度主義，<sup>4</sup>（亦有「民主和平論」的價值）或是整合理論的假設。<sup>5</sup>反過來說，兩岸政府也積極防範、管理兩岸交流對己方所形成的「外部性」，或對手藉此所進行的政治行動。對台北來說，主要的威脅來自於日益傾斜、依賴的兩岸經貿關係，這將使得台灣的國家安全受到衝擊，因此「戒急用忍」、「積極開放、有效管理」與「積極管理、有效開放」都是這樣的思維邏輯；對北京而言，主要的風險來自於所謂的「資產階級自由化」或「和平演變」的威脅，這將使得中共的執政基礎受到挑戰。不過由於經濟資源、物質對比與綜合國力的差距，兩岸之間在威脅風險層次還是有些不對稱。對中共而言，所謂「和平演變」的威脅來源，主要還是來自以美國為主的西方世界。

## 貳、各個政治結構轉型時期的內容與意義

### 一、前政治阻絕期（1949-1978年）

「前政治阻絕期」的結構特質，主要是建立在「零和的互動關係」與「高層次的政治議題」以及「高度的個人化決策」三個基本意義之上。

#### ● 零和的內外結構：冷戰的國際政治格局與對抗的意識型態

就「零和的互動關係」而言，主要涉及的外部與內部兩個層次，亦即與冷戰的國際關係格局與兩岸領導人的意識型態密切相關。由於冷戰自身的結構邏輯具有高度的衝突性與競爭性，這種政治互動的過程與性質更是一種「全球性的對峙」、「全面性的對抗」。<sup>6</sup>在這種情境下，隨著1949年中華人民共和國的成立、

---

<sup>4</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>5</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>6</sup> 有關冷戰的定義，可參閱李碧炤，*國際政治與外交政策*（台北，五南圖書，1997年4月），頁112-118。

中華民國政府撤退來台，以及 1950 年中蘇友好同盟條約、1954 年中美共同防禦條約簽訂，更使得兩岸的政治互動同時也「鑲嵌」、「捲入」這個兩極化、兩元化的國際體系中。

這種因冷戰所產生的「外部結構」的衝突，若再加上國共兩黨對於中國代表權的合法性之爭，更將使得兩岸關係陷入一種無法逆轉的僵局。這不僅說明了中共或是國府都視己方為中國政權的唯一合法代表者，而對方則都因為是「叛亂集團」或「流寇組織」所以該被消滅；同時也說明了兩岸關係本質為「國共內戰的延續」，屬於「內戰理論」的延伸。毛澤東在「論人民民主專政」中的說法應是對此觀點的最佳詮釋：「中國人不是倒向帝國主義一邊，就是倒向社會主義一邊，絕無例外。騎牆是不行的，第三條道路是沒有的。我們反對倒向帝國主義一邊的蔣介石反動派，我們也反對第三條道路的幻想」。<sup>7</sup>周恩來的話，也反應中共在冷戰中的對台政策思維：「形式的變化給我們打台灣增加了麻煩，因為有美國在台灣擋著」。<sup>8</sup>

值得注意的是，這種衝突同時也反應在外交戰場與國際組織的代表權之爭，特別是聯合國的中國代表權之爭更能體現這樣的矛盾：「聯合國如果堅持拒絕一個代表四億七千五百萬人民的安全理事會常任理事國於大門之外，它就不能在重大問題上，作出合法決定；聯合國如果沒有代表四億七千五百萬人民的中華人民共和國的合法代表參加，聯合國就不可能成無名符其實的聯合國；中國人民就沒有理由承認它的任何決議和決定」。<sup>9</sup>「國民黨反動政府早已土崩瓦解，僅存的一些反動殘餘分子，也已被中國人民從中國大陸上趕走了。他們已喪失代表中國人民任何『法律的』與『事實的』根據」。<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> 「論人民民主專政」，毛澤東選集第 4 卷（北京：人民出版社，1966 年），頁 1440。

<sup>8</sup> 蕭勁光，**蕭勁光回憶錄**（北京：解放軍出版社，1992 年），頁 26。

<sup>9</sup> 1950 年 11 月 28 日，中華人民共和國派駐聯合國的首任「特派代表」，中共外交部蘇聯東歐司司長伍修權，即曾在聯合國安理會上發表演說，要求聯合國應立即解決「中國代表權」問題，並把「中國國民黨反動殘餘集團的所謂『代表』逐出聯合國」。相關內容可參閱王銘義，**不確定的海峽-當中華民國碰上中華人民共和國**（台北：時報出版，1995 年），頁 72。

<sup>10</sup> 同前註，頁 73。

### ● 高層次的互動過程：「高度意識型態化」與「軍事解決途徑」

所謂「高層次的政治議題」，所指涉的是解決兩岸關係的手段途徑，而這種手段往往只是最狹隘的政治喊話或是軍事手段，因此，不論是「武力解放台灣」或是「反攻大陸」都屬於同樣的邏輯。從以下官方的政治聲明，都可以找到相似的政策輪廓：「1950年的任務，就是解放台灣、海南島和西藏，完成中國統一事業」、<sup>11</sup>「在韓戰之後沒有即時提出『解放台灣』的任務是不妥的，現在不進行此項工作，將犯嚴重的政治錯誤」、<sup>12</sup>「台灣當局若不即早投降，攻佔後必血洗台灣」、<sup>13</sup>「解放台灣、消滅蔣介石賣國集團，是中國人民神聖的歷史任務。只有把台灣從蔣介石賣國集團的暴政下解放出來，我中國人民才能完成偉大祖國的統一，才能獲得偉大解放事業的完全勝利，才能進一步維護亞洲及世界和平」。<sup>14</sup>在同樣的時空條件下，國民黨同樣也提出了「一年準備、二年反攻、三年掃蕩、五年成功、復興中華民國」<sup>15</sup>的政策內容，也反應出統治者對於解決兩岸關係的態度。

### ● 高度個人化的的決策模式：「極權模式」與「臣屬型政治文化」

再就「高度的個人化決策」的角度分析，可發現兩岸的決策者處於一個極為相似的內部政治環境。亦即領導者的政治合法性都是屬於韋伯（Max Weber）所提出的「個人魅力權威模式」（charismatic authority）；<sup>16</sup>政治制度都屬於佛烈德理與布里辛斯基（C.Friedrich and Z.Brzezinski）定義的「極權獨裁模式」（Totalitarian Dictatorship and A）；<sup>17</sup>政治文化則屬於奧蒙（Gabrial Almond）所指

<sup>11</sup> 王幼安、毛磊編，**國共兩黨關係通史**（武昌：武漢大學出版，1991年），頁967。

<sup>12</sup> 徐焰，**台海大戰上編**（台北：L風雲時代出版公司，1992年），頁112。

<sup>13</sup> 謝傳勝，**大陰謀-共匪統戰顛覆實錄**（台北：聯經出版，1979年），頁32。

<sup>14</sup> 郭立民，**中共對台政策資料選輯（上）**（台北：永業，1992年），頁80。

<sup>15</sup> 相關內容為蔣介石總統所提出的《告台灣同胞書》，內容參見劉性仁，**兩岸關係：主權爭議何去何從？**（台北：時英出版社，2004年），頁37。

<sup>16</sup> 韋伯劃分了三種類型的政治合法性基礎：傳統權威模式（traditional authority）、個人魅力權威模式（charismatic authority）和法理權威模式（Legal-rational authority）相關觀點可參閱：趙海立，「政治合法性理論及其分析架構」，**廈門大學學報**，總第165期（廈門：2004年5月），頁42-47。

<sup>17</sup> 佛烈德理與布里辛斯基的指出所謂「極權獨裁模式」包含了「官定意識型態」、「群眾性的唯一政黨」、「政治警察」、「嚴格控制的大眾媒體與文化活動」、「官僚經濟」。可參閱呂亞力，**政治學**（台北：三民書局，1995年），頁156-158。

涉的「臣屬型政治文化」(subject political culture)。<sup>18</sup>在這種領導人高度權威、政治體制絕對封閉、政治文化極端偏狹的結構下，兩岸關係的發展自然出現人治化、非專業化、難以預期隨機性等特徵。

### ● 小節：國家中心主義與政治原則的絕對化

歸納「零和的互動關係」、「高層次的政治議題」與「高度的個人化」，都顯示在政治阻絕期具有「絕對的國家中心主義」性質。仔細探討其原因，可歸因於冷戰的兩元結構、兩岸意識型態的衝突、決策者的個人權威、封閉保守的政治系統、民間社會變項的壓抑與弱化等，其所造就的後果就是兩岸關係只被限定在政治、軍事與安全議題的範疇中；在這樣的結構中，兩岸的經濟、社會交流不僅顯得不合時宜，同時退居邊緣的位置。

在這個結構中，幾個事件的性質必須以相對的觀點來看待，以避免陷入絕對化與純粹化的認識盲點，或是忽略了歷史事件的深層意義。首先，即便兩岸在政治、意識型態上的衝突趨近於零和，這種鬥爭往往涉及「政權的合法性與代表性」議題，卻不涉及「國家認同」問題；換言之，中共與國府不存在所謂「一個中國」、「兩個中國」或「一中一台」的爭議。毛澤東以國防部長名義所轉發的《告台灣同胞書》的內容更能說明這種微妙的關係：「台、澎、金、馬是中國領土，這一點你們是同意的，見之於你們領導人的文告，確實不是美國人的領土。台、澎、金、馬是中國的一部分，不是另一個國家。世界上只有一個中國，沒有兩個中國。這一點，也是你們同意的，見之於你們領導人的文告....」。<sup>19</sup>兩岸對於所謂一個中國問題存有默契與共識，除了符合「同一性理論」的解釋外，毛澤東與蔣介石的民族主義亦扮演重要的角色。

其次，在整體結構不變以及政治掛帥的前提下，此一時期的中共對台政策仍有若干的調整，主要的表現形式為「和平解放台灣」。這不意味中共已經全然放

---

<sup>18</sup> 奧蒙指出所謂「臣屬性政治」的特徵為「對體系本身及其輸出過程具有高度的行動取向，但對輸入過程與個人自己的角色則沒有取向。」同前註，頁 383。

<sup>19</sup> 有關「中華人民共和國國防部告台灣同胞書」全文，可參閱人民網，網址：<http://cpc.people.com.cn/BIG5/69112/70190/70197/70361/4769665.html>（點選日：2007年11月10日）。

棄以武力手段解決台灣問題（仍運用「解放」這個負面的字眼），而是在政治途徑中，多了一項輔助性的政策工具；但在中共的政策宣示中，已經潛藏了經濟社會的因子與日後對台政策的初始條件（例如「三通四流」、「一國兩制」、「國共第三次合作」），雖不能過於誇大這些政策的表面意義，但若用「統戰」或「政治操作」概括可能又陷入化約主義的桎梏中。較細緻的處理方式，是平衡這些政治宣示或是政策內容「特殊性」與「連慣性」的性質，也就是說，必須將政策置於特定的歷史條件、結構環境與時空背景來思考，這樣的「特殊性」就不會過於抽象或留於形式主義；另一方面，由於針對不同歷史發展階段進行了不同的基礎思考，因此在分析政策延續的問題時，將會有更深刻的歷史脈絡與邏輯關係。

就「和平解放台灣」的政策內容而言，最早見於周恩來於 1955 年 7 月 30 日在一屆人大二次會的報告中，由於這個報告在美中日內瓦會談前夕，因此格外引人注意。周恩來指出：「中國人民解放台灣有兩種可能的方式，即戰爭的方式和和平的方式，中國人民願意在可能的條件下，爭取用和平方式解放台灣。在中國人民解放大陸和沿海島嶼的過程中，不乏和平解放的先例。只要美國不干涉中國的內政，和平解放台灣的可能性將會持續增長」。<sup>20</sup>

隨後，1956 年 6 月向中華民國政府提出的和談建議：「我們願意同台灣當局協商和平解放台灣的具體步驟和條件，且希望他們認為適當的時機，派遣代表到北京或其他適當的地點，同我們開始這種商談」；<sup>21</sup>隨後，中共中央發出「關於加強和平解放台灣工作的指示」，要求全黨重視和平解放台灣的工作，採取「多方面影響、積極和耐心」的方針，重點是爭取台灣實力派及代表性人物，包括爭取蔣氏父子，以使台灣整個回歸祖國。<sup>22</sup>中共八大的政治報告更將此「和平解放台灣」做出政治上的定調：「我們希望一切有愛國心的台灣軍政人員，同意用和平談判的方式，使台灣重新回到祖國懷抱，而避免使用武力」。在之後，中共又將此「和平解放台灣」加入「國共第三次合作」的執行方針，使其具有可操作性。毛澤東與周恩來表示：「國共兩黨過去已經合作過兩次，我們還準備進行第三次

---

<sup>20</sup> 郭立民，**前揭書**，頁 136。

<sup>21</sup> 周恩來，「台灣的解放一定能夠實現」，**周恩來選集，下卷**（北京：人民出版社，1984 年），頁 200-202。

<sup>22</sup> 毛磊，「論中國共產黨對台工作八十年」，**台灣研究**，第 4 期，（北京：2001 年），頁 17。

合作」。<sup>23</sup>

前述中共「和平解放台灣」的政策最終可總結為所謂的「一綱四目」，其內容為：一綱，台灣寧可放在蔣氏父子手裡，不能落到美國人手中，台灣必須統一於祖國。四目：台灣回國祖國後，除外交必須統一於中央外，所有軍政大權、人事安排悉委於蔣；所有軍政及建設不足之數，悉由中央撥付；台灣的社會改革可以從緩，必俟條件成熟並徵得蔣之同意後進行；互約不派特務，不做破壞對方團結的事。<sup>24</sup>

仔細分析，北京當局之所以思考進行這樣的政策調整，美國因素是一個關鍵。因為中共認為美國是當下解決台灣問題的主要變數，因此希冀透過外交途徑與美國進行談判，使其停止干預台灣問題；換言之，這樣的政策調整是將「和平」因素作與美國談判的政治籌碼，並塑造良好氣氛。再者，北京的「和平解放」的意圖只是為「招降」創造出較好的條件，「而招降的理由及其可能性，都和台灣的真實情況相去甚遠」，<sup>25</sup>其效果為何不言而喻。

其次，中共的和平解決方案中雖然已包裹一些經濟社會的內容與變項，其地位仍在政治權力的主宰之下，只是成就政治目標的工具；政治手段與軍事力量仍具主導性的角色。最後，中共將兩岸關係定位為「國共內戰的延續」，解決這個內部的衝突可以透過「國共合作模式」為之，而這個解決方案一直成為中共對台政策中的重要訴求，即使經歷了不同的歷史條件、政經背景與領導風格。

## 二、準政治阻絕期（1978-1987）

基本上，「冷戰結構的變化」、「改革開放」或「以經濟建設為中心」的經濟邏輯以及「國家與社會關係的調整」為「準政治阻絕期」最主要的變數與特質，這意味中共的政治發展進入一個截然不同的新結構。在這個新結構中，由於政治邏輯巨大轉變、決策者的思維也有鮮明差異，因此將對中共對台政策的意義、內容

---

<sup>23</sup> 毛磊，「中國共產黨致力於台灣回歸，統一八十年」，*中共黨史研究*，2 第 5 期（北京：2001 年），頁 137。

<sup>24</sup> 中央文獻研究室編，*周恩來年譜 1949-1976，中卷*（北京：中央文獻出版社，1997 年 5 月），頁 321。

<sup>25</sup> 張讚合，*兩岸關係變遷史*（台北：周知文化，1996 年），頁 129。

出現深刻的調整。相對而言，限制北京對台政策效能的因素，主要還是來自於台灣的「三民主義統一中國」政治立場與「不接觸、不談判、不妥協」政策內容。這使得調整後的中共對台政策欠缺操作與實踐的基礎，多流於政治宣示或政治統戰的功能。

### ● 國際政治結構的變遷：美中關係的正常化

就國際政治的格局而言，「冷戰結構的變化」與「美中關係正常化」為最主要的變數，而「中蘇關係」則是牽動整組結構變遷的關鍵。簡言之，中蘇兩國關係的決裂，不僅使得冷戰的結構從「嚴密的兩極」(tight bipolar system)轉為「鬆弛的兩極」(loose bipolar system)，<sup>26</sup>更提供美中兩國進行權力平衡操作與關係正常化的誘因。由於兩岸關係中的國際因素出現變化，這也使得中共對台政策也有所調整。進一步言，美中關係中的台灣因素逐步獲得改善，特別是「三個公報」內容中所涉及的「建交、毀約、撤軍」問題尤為關鍵；中共將其對台統戰政策，與其在國際社會的外交攻勢，相輔相成，合而為一。<sup>27</sup>另一方面，由於國際情勢對中共日趨有利，特別是當聯合國通過「2758號」決議之後，<sup>28</sup>更標誌著北京與台北在國際社會之間所謂「中國代表權」的外部競爭已出現逆轉；至於兩岸內部的合法性之爭，仍因為台灣當局仍奉行主權的法統之爭而持續。

<sup>26</sup> 「嚴密的兩極」(tight bipolar system)轉為「鬆弛的兩極」(loose bipolar system)為國際政治學者 Morton A. Kaplan 著名的「六種國際體系理論」其中的兩個模型類型。相關論述可參考王逸舟，*西方國際政治學：歷史與理論*（上海：上海人民出版社，1998年），頁111-118。

<sup>27</sup> 在中華民國退出聯合國後，兩岸過去在國際舞台或國際社會的均衡狀態已出現重大的逆轉與劇烈差距，從此呈現強弱兩極態勢，「強者恆強，弱者恆弱」，兩岸外交拉鋸戰的局面，已不復存在。以1972年為例中華人民共和國建立的邦交國數目，已從前一年的61個，迅速爬升至92個；相對的中華民國的邦交國，則由58個，跌至41個國家。王銘義，*不確定的海峽-當中華民國碰上中華人民共和國*，頁69。

<sup>28</sup> 聯合國2758號決議內容如下：「大會記取聯合國憲章的原則，考慮到恢復中華人民共和國的合法權利，對維護聯合國憲章與對聯合國必須謹守憲章的原則都是重要的，承認中華人民共和國政府的代表是中國駐聯合國的唯一合法代表，以及中華人民共和國是安全理事會五個常任理事國之一。決定恢復中華人民共和國的所有權利，承認其政府的代表是中國駐聯合國的唯一合法代表，並立刻將蔣介石的代表從其在聯合國與所有附屬組織非法佔有的席位逐出」。英文本文為：Recalling the principles of the Charter of the United Nations, Considering the restoration of the lawful rights of the People's Republic of China is essential both for the protection of the Charter of the United Nations and for the cause that the United Nations must serve under the Charter. Recognizing that the representatives of the Government of the People's Republic of China are the only lawful representatives of China to the United Nations and that the People's Republic of China is one of the five permanent members of the Security Council.

北京在外交戰場的勝利，也反應在其對台政策的態度上，特別是對於一個中國的態度，「告台灣同胞書」的內容即可明顯嗅到這種政治氣氛：「近三十年來，中國在世界上的地位已發生根本變化，我國國際地位越來越高，國際作用越來越重要...我們如果儘快結束目前分裂局面，把力量合在一起，則所能貢獻於人類前途者，自更不可限量。早日實現祖國統一，不但是全中國人民包括台灣同胞的共同心願，也是全世界一切愛好和平的人民和國家的共同希望...今天，實現中國的統一，是人心所向，大勢所趨。世界上普遍承認只有一個中國，承認中華人民共和國政府唯一合法的政府」。<sup>29</sup>換言之，中共不僅圍堵壓縮台灣的國際空間，其對台政策的方針與策略，也隨著外交封鎖戰略的奏效，持續轉為積極。在此之中，民族主義再度成爲中共遂行統戰的政治工具。1978年12月，華國鋒在發表中美建交公報的記者會上表示：「台灣是我國的神聖領土。台灣人民是我們的骨肉同胞。台灣回到祖國懷抱，實現祖國統一大業是包括台灣同胞在內的全國人民的共同願望。我們一貫政策是愛國一家、愛國不分先後；我們希望台灣同胞和全國人民包括港澳同胞、海外僑胞，一起爲祖國統一大業繼續作出貢獻」這一段談話是中共領導人首度在公開場合沒有使用「解放台灣」的提法，<sup>30</sup>也是中共運用民族主義作爲統戰工具的表現形式之一。

### ● 政治發展的轉折：改革開放以及經濟生產主義的注入

再就政治發展的涵義來說，毛澤東時期的「以階級鬥爭爲綱」、「意識型態掛帥」與「政治動員」的政治作爲已經遭到批判與調整。深入來說，中共在十一屆三中全會以來，一方面在政治上清算黨內「文革左傾路線的錯誤」、推動所謂「政治路線的撥亂反正」；<sup>31</sup>另一方面則在經濟上進行改革開放，「標誌黨和國家中心是解放生產力、發展生產力」，並以引進市場經濟與生產激勵制度作爲主要的政策手段。鄧小平承認，「不講多勞多得，不重視物質利益，對少數先進分子可以，對廣大群眾不行。革命精神是非常寶貴，沒有革命精神就沒有革命行動。但是，革命是在物質利益的基礎上產生的，如果只講犧牲精神，不講物質利益，那就是

---

<sup>29</sup> 毛磊，前揭文，頁138。

<sup>30</sup> 同前註，頁1063。

<sup>31</sup> 有關鄧小平對於中共政治發展與意識型態的重建，可參考鄧小平選集中的「『兩個凡是』不符合馬克思主義」、「完整地準確地理解」、「高舉毛澤東思想，堅持實事求是的原則」、「解放思想、實事求是，團結一致向前看」。鄧小平文選（一九七五-一九八二）（北京：人民出版社，1983年3月）。

唯心論」。<sup>32</sup>深入而言，這是一種「革命典範」轉移到「現代化典範」的過程。<sup>33</sup>在此，人們在經濟領域相對於國家的自主性、積極性，以及對經濟生產的責任制，顯然與「物質利益」相聯繫。並且作為國家與社會的聯繫基礎，已經從「革命化」向「世俗化」或物質化邁向重要的一步。雖然這不能解讀為中共已經揚棄馬列意識型態，但可視為中共政治實踐上已朝向所謂「後社會主義」(post-socialism)的方向而行。<sup>34</sup>

在此背景下，也意味中共對台政策的性質已由傳統單一的「高層次的政治議題」或「政治軍事解決途徑」，漸漸轉為「在社會主義的傳統意識型態中揉合了歷史主義與民族主義的訴求」、「在高層次的政治議題的基礎下，融合若干低層次的經濟社會議題」、「在政治軍事的解決方案中，加入了經濟社會統戰的概念與手段」。簡言之，兩岸統一與對台政策不僅攸關中共主權問題、政權合法性問題，同時也必須為中國的改革開放與經濟現代化服務。我們可以從八〇年代改革開放初期中共的官方文獻或領導人的論述中，找到同樣的論述斧鑿與邏輯脈絡。值得注意的是，為了因應改革開放以來中國大陸的政經發展的現實需要與政策轉變，使得中共不僅開始思考如何將對台政策與其內部的政治發展、經濟建設進行辯證統一的政策規劃，同時也開始建構解決兩岸問題的新模式。前者主要來自於「三大任務」與「三通四流」的論述與倡議，後者主要來自於「呼應國共第三次合作」與「和平統一、一國兩制」的訴求與主張。

<sup>32</sup> 鄧小平，「解放思想、實事求是，團結一致向前看」，**鄧小平文選**（北京：人民出版社，1983年），頁136。

<sup>33</sup> 林琳文，**後社會主義中國：毛澤東、鄧小平、江澤民**（台北：生智出版，1997年11月），頁160。

<sup>34</sup> 姜新立認為後社會主義或後共產主義的性質是一種「轉型」的觀點。它的特徵是經濟自由化與政治民主化，社會制度由公有制走向私有制，政治以中國大陸來說，所謂後社會主義國家轉型是由意識型態的「解構」開始，即主張對馬列主義與毛澤東思想進行思想反思，以使黨員及群眾脫離教條主義。心靈與思想的解放，有利於改革開放的政策，由此中共考慮到社會主義必須轉型，並朝向「社會主義商品化」道路發展。這種思想解放運動，西方學者稱之為「非毛化」(Demaiozation)，亦即韋伯所說的「去魅化」(Disenchantment)。參閱姜新立，**大轉變：後共產主義與後社會主義研究**（台北：唐山出版，2004年5月），頁277-278。李英明認為所謂後社會主義，意味人們不再把社會主義視為一種放諸四海皆準、亙古不變的真理來看待。而從各自的國情或是民族條件出發，將現實的社會主義本土化、民族化過程結合在一起；亦即不再把社會主義視為超歷史、超國界、超民族、超地域的具有普遍有效的理想目標，而是必須因應現實而不斷被修正調整的理想與建制。然而，後社會主義必定是後資本主義，但這並不是從古典馬克思主義所謂所謂「社會主義是從資本主義的更高級社會與階段」這種意義來講的，而是從社會主義的起源就是對應資本主義的弊端，企圖跨越資本主義的弊端來說的。參閱李英明，**中國大陸研究**（台北：五南出版，1995年3月），頁85-86。

● 內部結構的調整：「國家與社會」、「政治與經濟」、「政府與市場」的關係調整

再深入分析，中共對台政策的倡議、設計、訴求與規劃，我們可視為「國家與社會」、「政治與經濟」、「政府與市場」等三組關係的調整下的產物之一，同時可以在三者關係中找尋出內在的邏輯相關性。

就「國家與社會」的角度而言，主要的分析變項為中國大陸經濟社會變項的復甦。因為在傳統黨國體制與計畫經濟的政經制度下，中國大陸的民間社會不僅國家與政治力量所壓制、宰制，因而不存在所謂的自主空間；我們亦可說國家社會關係是建立在「專制能力」(despotic power)的架構中，或是一種典型、純粹的「國家中心主義」的論述。然而，改革開放的經濟思維與物質主義的邏輯，改變了社會主義制度下的國家社會關係，使得中國大陸的經濟社會擁有所謂的「自主性」(autonomy)；即便這種自主性仍以證成中共的政治權威與統治合法性前提，或者說，這種自主性是鑲嵌(embedded)於政治權威的框架內。但隨著經濟發展與改革範疇的擴大，社會自主性的空間也之外擴。

就「政治與經濟」的觀點而論，主要的獨立變項在於政策制訂的思考基準。傳統中共政策的運作前提與制訂基礎都以「階級鬥爭」、「政治運動」或「意識型態動員」等高層次議題作為背景，「政治邏輯」仍是主要的依據。改革開放以來，在「以經濟建設為中心」與「四個現代化」的新思維下，中共的政治發展開始融入市場經濟與經濟現代化、理性化的邏輯。<sup>35</sup>這意味鄧小平不僅改變毛澤東時期大規模群動式的經濟生產參與模式，更明白主張利潤掛帥與物質刺激的原則應取代政治掛帥與思想領先的原則。

但經濟生產與物質文明固為重要，不意味中共已放棄意識型態治國與政治權威的優位性，為了平衡新的政治經濟關係，「一個中心，兩個基本點」就是中共進行政經辯證關係的最佳詮釋：意即可在「四個堅持」與「改革開放」之間，建

---

<sup>35</sup> 這裡的「經濟理性化」，主要是建立在「市場邏輯」的基礎上，並不意味中共揚棄了「計畫經濟」的設計規劃（計畫經濟亦可視為經濟理性），而是在批判毛澤東以群眾動員的方式進行經濟現代化，及其所造成的災難後果。

構「左與右」的政經空間，並將「政治的價值理性」與「經濟的工具理性」進行辯證性的論述：「對鄧小平而言，改革是爲了完善中共領導，體現社會主義優越性，重建中共政治統治的正當性；因此，鄧小平絕不允許任何人藉改革之名將改革引導到西方自由主義的政治的經濟的方向去，政治上的反右就是以此爲基礎」。<sup>36</sup>「鄧小平是從價值理性的向度去反右，反右涉及到中共價值方向的選擇問題；反過來，鄧小平認爲，改革主要是爲了解放生產力、提高生產力，以顯現社會主義的優越性。因此，必須進行政治改革改變上層建築以適應經濟基礎，而爲了提高生產力，必須在工具手段上採取有利於生產力和經濟發展作法，從這個向度必須反左，反左主要是從工具理性的角度來進行」。<sup>37</sup>

再就「政府與市場」的觀點來說，主要的變項在於計畫經濟與市場經濟的關係，因爲計畫經濟其政策的合法性，主要是建立在對於資本主義市場經濟的道德與理論的批判；<sup>38</sup>以及一個半工業、半農業的社會主義國家，在欠缺資本條件下所進行的經濟現代化的策略設計。因此，市場機制的功能萎縮、行政指令的經濟生產模式、外延式的經濟增長內容，即成爲計畫經濟主要的制度特質；亦可簡單地解釋爲行政官僚的經濟管理模式。<sup>39</sup>由於政治動員的經濟發展模式不僅無法解放生產力，再加上計畫經濟自身制度的缺陷，使得中國大陸的經濟停滯落後。爲了透過提高生產力來驗證社會主義的優越性，同時鞏固中共的政權基礎，成爲中共進行改革開放，引進市場經濟主要的思維。在「政府與市場」的脈絡中，所謂「社會主義市場經濟」，應爲前述概念的集合與統合。<sup>40</sup>

<sup>36</sup> 李英明，**鄧小平與後文革的中國大陸**（台北：時報出版，1995年），頁9。

<sup>37</sup> 同前註。

<sup>38</sup> 經濟學主要想解決的問題在於「世界上的資源有限，而人的慾望無窮」此一基本衝突（也可視爲這是一種「分配」的矛盾）。新古典經濟學主張透過「市場理性」來解決前述的矛盾，但是在社會主義者的假設中，新古典經濟學的假設不僅過於理想（行爲者理性、競爭且自由進出市場、資訊充分、不存在交易成本、市場恆常運作不會出現「失靈」問題），同時亦產生剝削、貧富差距過大、社會衝突等問題，社會主義者主張透過「官僚理性」或「工具理性」的方式，來解決所謂的分配衝突。相關論述可參閱姜輝譯，**新市場社會主義-對社會主義命運和前途的探索**（北京：東方出版社，1999年）。

<sup>39</sup> 計畫經濟的制度特徵亦可再細分爲：1.所有經濟決策實際上都集中於中央（消費和個人就業領域的個人選擇除外）；2.計畫的等級性質和「從上而下」的計畫執行結構；3.指令性的而不是指導性計畫；4.直接按照實物（而不是貨幣）來進行經濟計算和計畫；5.貨幣在國營部門具有很大消極作用；6.計畫在權威政治制度中的體現。參閱相關論述可參閱姜輝譯，**新市場社會主義-對社會主義命運和前途的探索**（北京：東方出版社，1999年），頁33。

<sup>40</sup> 有關「社會主義市場經濟」與中共改革開放之間的邏輯，可參閱李英明，**鄧小平與後文革的中國大陸**（台北：時報出版，1995年）；潘兆民，**中共社會主義現代化-理論與實踐**（台北：結構群，1996年）；吳敬璉，**當代中國經濟改革**（上海：上海遠東出版社，2004年）；林毅夫、

我們已針對「國家與社會」、「政治與經濟」與「政府與市場」三組關係進行初步的分析，這三組關係在中共改革開放時期中出現了新的分化與轉變，由傳統黨國體制下的「國家/政治/政府」的單一變項，漸漸滋生出新的「社會/經濟/市場」的複合分析變項，這意味中共的政經制度結構已從「極權主義模型」假設，漸漸走向多元分化過程；但是值得注意的，這樣的滋衍、分化雖有其自主性，但是卻仍置入、鑲嵌於「國家/政治/政府」的架構下，而非一般「多元主義」或是「公民社會」理論解釋下的互動關係。因此「組合主義」(corporatism)的假設，往往被學術社群視為較具有現實感與解釋力的變數，亦常做為中國政經轉型的分析模式。

### ● 制度轉型下的對台政策：經濟現代化與統一的辯證結合

由於中國的政經制度結構與領導人的思維出現了新的變化，也會使得傳統的兩岸關係定位及其對台政策出現調整。這樣的調整雖不能完全說是「制度創新」，但可視為一種「制度轉型」。

首先，鄧小平所謂的「八十年代的三大任務」的說法，就是嘗試將「台灣問題」與「中國經濟現代化」與「對外關係」進行理論與政策上的接軌與連結：「八十年代是我們黨和國家歷史發展上的重要年代。加緊社會主義現代化建設，爭取實現包括台灣在內的祖國統一，反對霸權主義、維護世界和平，是我國人民在八十年代的三大任務...」。<sup>41</sup>此外，「告台灣同胞書」中所謂的「在大陸上的各族人民，正在為實現四個現代化的偉大目標而同心戮力。我們殷切期望台灣早日歸回祖國，共同發展建國大業...」也具有相同的邏輯。北京顯然在傳統的「民族大義」與「歷史主義」的政治統戰操作中，開始融入了「經濟主義」與「物質主義」的新內容，即便中國大陸的市場經濟剛開始萌芽，但已為日後的經濟統戰建立最早的「初始條件」。

---

蔡昉、李周，中國經濟改革與發展（台北：聯經出版社，2000年）。

<sup>41</sup> 鄧小平的說法可參閱，中華人民共和國中央政府網站，網址：  
[http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/test/2008-06/25/content\\_1027253.htm](http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/test/2008-06/25/content_1027253.htm)（點選日：2008年1月21日）。

承續經濟主義與物質主義的新意涵，「三通四流」則成爲北京對台經濟統戰政策的主要內容。深入分析，「告台灣同胞書」中所出現的「我們希望雙方儘快實現通航通郵，以利雙方同胞直接接觸，互通訊息，探親訪友，旅遊參觀，進行學術文化體育工藝觀摩」的說法，爲日後兩岸民間社會交流勾勒的最初的輪廓，葉九條中的「海峽兩岸各族人民迫切希望互通音訊、親人團聚、開展貿易、增進了解。我們建議雙方共同爲通郵、通商、通航、探親、旅遊以及開展學術、文化、經濟、體育交流提供方便，達成有關協議」。<sup>42</sup>的說法，則充分體現了北京建立兩岸關係「政治經濟學」或「對台政策兩條腿走路（政治-經濟）」的企圖，前述的政策內容，將成爲日後對台政策的標準論述。

而就解決兩岸關係的新方案而言，「告台灣同胞書」提出了一個略具雛形的政治宣示，可視爲日後「和平統一、一國兩制」的政策草稿：「我們殷切期望台灣早日歸回祖國，共同發展建國大業。我們的國家領導人已經表示決心，一定要考慮現實情況，完成祖國統一的大業，在解決統一問題時尊重台灣現狀和台灣各界人士的意見，採取合情合理的政策和辦法，不使台灣人民蒙受損失」。<sup>43</sup>但是這種政治架構，顯然還是建立在國共內戰延續與國共合作的基礎上，文中所謂：「我們寄希望於一千七百萬台灣人民，也寄希望於台灣當局。台灣當局一貫堅持一個中國的立場，反對台灣獨立。這就是我們共同的立場，合作的基礎」。<sup>44</sup>還有葉九條中的「爲了盡早結束中華民族分裂局面，我們建議舉行中國共產黨和中國國民黨兩黨對等談判，實行第三次合作，共同完成祖國統一大業。雙方可先派人接觸，充分交換意見。」前述內容都反應了北京當局的藉由「國共合作」解決兩岸問題的心態。

在「政治解決的初步方案」與「國共合作」基礎下，鄧小平在接見美國西東大學教授楊力宇時，提出了「和平統一」的設想，這樣的政治設計內容與解決方法，初步歸納了中國大陸改革開放以來對台政策的基本思維與核心邏輯。我們可將鄧小平的談話內容進行結構的拆解與文本的分析。

---

<sup>42</sup> 關於「告台灣同胞書」內容，可參閱新華網，網址：  
[http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-01/23/content\\_704733.htm](http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-01/23/content_704733.htm)（點選日：2008年1月21日）。

<sup>43</sup> 同前註。

<sup>44</sup> 同前註。

首先，「問題的核心是祖國統一。和平統一已成為國共兩黨的共同語言。但不是我吃掉你，也不是你吃掉我。我們希望國共兩黨共同完成民族統一，大家都對中華民族作出貢獻…和平統一不是大陸把台灣吃掉，當然也不能是台灣把大陸吃掉，所謂『三民主義統一中國』，這不現實…要實現統一，就是有個適當方式，所以我們建議舉行兩黨平等會談，實行第三次合作，而不提中央與地方談判。雙方達成協議後，可以正式宣布。但萬萬不可讓外國插手，那樣只能意味著中國還未獨立，後患無窮」。<sup>45</sup>言下之意，在民族主義與歷史大業的號召下，「和平統一」已取代傳統「武力解放」的思維，國共合作為兩岸和平統一的功能平台。這樣的過程不容「外國勢力」干涉與染指，純粹是中國內部的事情。

再者，「我們不贊成『完全自治』的提法。自治不能沒有限度，既有限度就不能『完全』。『完全自治』就是『兩個中國』，而不是一個中國。制度可以不同，但是在國際上代表中國的，只能是中華人民共和國。我們承認台灣地方政府在對內政策上可以搞自己的一套。台灣作為特別行政區，雖是地方政府，但同其他省、市以至自治區的地方政府不同，可以有其他省、市、自治區所沒有而為自己所獨有的某些權力，條件是不能損害統一的國家的利益…」。<sup>45</sup>這樣的說法，可得知中共所謂的「自治」具有下列的邏輯與辯證關係：台灣的自治是以「一個中國」為前提，「中國是中央政府而台灣是地方政府」、「台灣擁有自治權力不能影響統一利益」，皆是最重要的政治但書。因此不存在「完全自治」的可能，否則就會出現「兩個中國」的問題；在此前提下，才能論證台灣與中國其他地方政府自治的差異。

### ● 小節：重建新的政經關係，注入新的經濟與社會變項

綜上所述，針對所謂「準政治阻絕時期」可以作個歸納與結論。首先，由於美中關係的改善，一方面使得冷戰的二元格局出現了質與量的改變，這使得兩岸在「中國代表權」與「外交戰場」上的實力對比出現了戲劇化的轉變，也使北京的對台政策強化了其「一個中國原則」的訴求與政治論述的合法性。

---

<sup>45</sup> 「中國大陸和台灣和平統一的設想」，這是鄧小平會見美國西東大學教授楊力時的談話，可參閱新華網網站，網址：[http://news.xinhuanet.com/tai\\_gang\\_ao/2006-04/06/content\\_4391525.htm](http://news.xinhuanet.com/tai_gang_ao/2006-04/06/content_4391525.htm)（點選日：2008年1月21日）。

其次，「改革開放」與「經濟現代化」應可視為此一時期最重要的變數；中共不僅揚棄了毛時期的階級鬥爭的激進路線，同時也放棄了以政治動員或群眾運動式的經濟發展模式；取而代之的是務實的經濟生產主義、物質主義與市場經濟。這樣經濟結構的改變，同時也牽動了傳統黨國體制的「國家與社會」、「政治與經濟」、「政府與市場」關係的調整，在「一個中心，兩個基本點」與「政左經右」的界定下，這種結構轉型或關係變化並不意味中國大陸即將走向西方自由主義、多元社會的政經秩序的可能；但「社會、經濟與市場的自主性」亦可理解是鑲嵌於「國家、政治與政府的權威框架內」，這是「組合主義」的基本論述觀點。

在此背景下，北京也嘗試將兩岸關係、對台政策與中國大陸整體的經濟建設、改革開放進行辯證同一的設計，並同時建構、提出新的政治解決方案，於是乎「八十年代的三大任務」的倡議、「三通四流」的提出以及「和平統一、一國兩制」的設計，皆可視為此一結構脈絡下的產物。最後，由於蔣經國政府仍堅守「三民主義統一中國」的「正統」意識型態（即「中國代表權」的合法性立場），以及「不接觸、不談判、不妥協」的政策立場；加上改革開放以來中國大陸的經濟生產、市場化的程度仍有限，以及國家能力有限，這些因素都制約著對台政策的效能，使其相關的政策規劃處於統戰操作與政治宣示層次。

### 三、新政治阻絕期（1987-1995）

影響、左右「新政治阻絕時期」與對台政策的主要變數為「全球戰略格局的轉變」、「經濟全球化的挑戰」、「兩岸經貿關係的開啓與深化」、「政治權力轉移」等四個變數。深入而言，這涉及「宏觀與微觀」的對比、「結構與理性」的互動、以及「國家中心與社會中心」之間的影响等三組相關性的分析。我們將從比較的觀點，說明四個變數對於結構轉型與制度發展的意義。

#### ● 全球戰略格局的變化：後冷戰的國際政治結構

就「全球戰略格局的轉變」而言，這是傳統宏觀、政治權力與國家中心的論述，主要關注的命題在於後冷戰的國際政治格局的轉變的性質、中共對於國際結構的認知與後冷戰霸權國美國的關係、國際格局體系美中關係對兩岸關係的影響

等三個層面。基本而言，後冷戰的國際政治改變了冷戰傳統的二元體系，美國儼然成爲世界的霸權，在此同時，國際上也興起中國威脅的討論，中共除了特別強調跨世紀國際政治最重要的現象是中國崛起外，對於世界格局的評估，也從過去世界朝多極化的方向過渡與發展，到現在強調世界多極化應該得到發展，同時在國際上積極推動此種趨勢的進展。<sup>46</sup>中共對於後冷戰國際政治格局的評估，可從鄧小平的說法中得到解釋：「美蘇壟斷一切的情形正在變化。世界格局將來是三極也好，四極也好，五極也好，蘇聯總還是多極中的一個，不管它怎麼衰弱，甚至有幾個加盟退出去，所謂多極，中國也算一極，中國不要貶低自己，怎樣也算一極」<sup>47</sup>。江澤民的十五大政治報告更佳清晰詮釋中共的認知與定位：「多極化趨勢在全球或地區範圍，在政治、經濟等領域都有新的發展，世界上各種力量出現新的分化與組合，大國之間的關係經歷著重大而深刻的調整」。<sup>48</sup>

承上所述，中共對於後冷戰國際政治格局的評估，具有以下意義：<sup>49</sup>一、中共具有強烈的主觀願望成爲國際政治的一極；二、中共顯然主張多極化的國際格局，比兩極化更有助於世界的和平、穩定與繁榮。其主要目的是要打破美國獨霸的局面，因爲中共認爲「多極化」世界格局的形成，有利於實現主要大國的權力平衡，有利於防止一兩個大國操縱國際事務，因而有利於制止霸權主義；三、中共對於多極化的格局，由原來力求適應多極化的趨勢，現在則是積極促進多極化的發展；四、戰略伙伴關係是促成多極化主要方式。在朝向多極化發展的世界中，中共主張傳統的權力平衡，雖然可以改變有關國家間的權力對比，卻不能改變有關國家的外交政策意圖或者利益衝突的現實。而夥伴外交則假定，日益加深的相互依存，包括兩國間的相互依存和全球範圍的相互依存，使國家之間共同利益多於衝突利益。

在此背景下，後冷戰時期的國際體系基本矛盾在於：企圖追求「多極化」的崛起中的大國，與維持「單極化」既有國際政治格局的霸權之間的衝突。由於台

<sup>46</sup> 邱坤玄，「霸權穩定論與冷戰後中（共）美權力關係」，**東亞季刊**，第 30 卷第 3 期，（台北：2000 年），頁 1。

<sup>47</sup> 鄧小平，「國際情勢和經濟問題」，鄧小平文選（第 3 卷），（北京：人民出版社，1993 年 10 月），頁 353。

<sup>48</sup> 轉引自邱坤玄，「結構現實主義與中共大國外交格局」，**東亞季刊**，31 卷第 3 期，（台北：2000 年），頁 23

<sup>49</sup> 同前註，頁 28-29。

灣問題更涉及美、中兩國的核心利益、戰略定位，因此成爲兩國之間主要的矛盾來源。兩岸關係與中共對台政策也是在這樣的結構中發展。

### ● 經濟全球化的浪潮：政經角色的自我界定

就「經濟全球化」層面而言，雖然也是一種傳統的宏觀論述，但是由於全球化本身的性質、制度特徵、功能，<sup>50</sup>往往不能從典型的「國家-政治-權力」觀點或「統治」的邏輯來面對「挑戰與回應」的問題，因此如何處理與全球化的關係則是中共必須進行的重要政治工程；而有關全球化相關議題的處理，必然涉及兩岸關係與對台政策的內容。

主要是從中共對於經濟全球化的基本認識、政經定位、政策調整等面向，來論證其對兩岸關係與對台政策的影響。中共對於全球化的認知始於 1997 年 9 月澤民在中共十五大中的報告，其中提到：「面對經濟、科技全球化的趨勢，我們要以更加積極的姿態走向世界」。1998 年由國務院所公佈的「國防白皮書」內容中也談到「多極化趨勢與經濟全球化的持續發展，使國與國之間的相互依存和制約進一步的加深，也有助於世界的和平、穩定與繁榮」。進一步分析，中共對於經濟全球化的認知與政策回應，具有以下的特徵：

首先，全球化是「政經分離」的思維，因此就意識型態而言，中共對於全球化的認識，是限定於「經濟全球化」範疇之內。這樣的詮釋主要是爲了體現「如何以市場爲中心的資本主義秩序運行中獲得利益，又可以維持本土權力與權威的結構」的基本概念。<sup>51</sup>北京不樂見全球化成爲以西方爲中心的普世哲學或是思想專屬品，更不希望變成爲美國對中共進行「和平演變」的政策工具。爲了避免全球化效應造成本身意識型態的解構、政權正當性的瓦解、自主獨立地位的喪失以及文化滲透的後果，因此將全球化與中國大陸的政治與社會文化關係作出一定的「安全區隔」，同時融合「反全球化」的論述與民族主義與愛國主義的操作。此外，中共往往將全球化與「經濟建設」、「經濟成長」、「發展生產力」等現實性需求接軌，使其成爲改革開放與現代化建設政策方向的基本物質條件。

---

<sup>50</sup> 有關全球化的基本定義可參考，徐偉傑譯，**全球化**（台北：宏智文化，2000 年 7 月）。

<sup>51</sup> Mark Beeson, "State, Market, and Economics Security in Post-Crisis East Asian", *Asian Perspective*, Vol.23 No.3, 1999, pp.33-52.

其次，經濟全球化涉及北京在國際政治中的自我定位的辯證性關係。面對後冷戰國際政治新格局的形成與中國崛起兩個因素，中共在其全球化的論述中，反映出對於國際情勢的評估與自我定位。中共認為國際關係趨於緩和，大國之間的力量對比已經有了質與量的變化，並且以合作性的競爭關係替代了零和性的對抗關係。在此前提下，對於國際性與區域性合作的相關議題中，應有其相適的發言權與權力使用的合法性，以符合政治現實的發展，並有利於推展「大國外交」的政策。然而與政治定位相左的，則是在全球性經濟議題當中，突出其「發展中國家」角色，一方面聲明其經濟發展的必然性，<sup>52</sup>這種結合「政治上強勢與經濟上弱勢」或「政治上的巨人與經濟的侏儒」的辯證關係，則為現階段中共全球化論述的自我定位基礎。

再者，經濟全球化涉及主權國家提高防範與抵禦風險的能力：在全球化所帶來的經濟相互依存、互賴程度趨高的背景下，中共認識到某些國家和地區發生經濟危機，必然產生連帶性效果使自己難以置身於事外。為了因應這種全球化效應，除了強化消極面對於風險的評估與認識，更強調積極面對於損害的承受控制能力，以及危機中的安全問題。在此背景下，中共也提出「新安全觀」的思維，<sup>53</sup>言下之意，冷戰的、單一的、純粹國家中心的、政治軍事手段的「舊安全觀」思維不足以應付後冷戰或全球化下危機與風險型態。這不意味中共放棄了傳統黨國體制的「統治」邏輯，但可視為是一種「在不衝擊政治與主權前提下，所進行的政策調整」；這樣的調整多少融入「政府治理」與「全球治理」的若干假設。<sup>54</sup>

由於中共對於經濟全球化的認知與見解，具有「政經分離的切割」與「國際關係中的自我定位」、「風險的管理」等性質，因此「經濟全球化」與「兩岸關係」屬於兩個不同層次的問題；前者涉及「經濟發展」的工具理性思維，後者則

---

<sup>52</sup> 相關內容可參考「高舉鄧小平理論偉大旗幟，把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀」與「當前國際形勢和我們的外交工作」。江澤民文選：第2卷（北京：人民出版社，2006年8月）。

<sup>53</sup> 有關中共新安全觀的內容，可參考「建立適應時代需要的新安全觀」，同前註；以及「中國關於新安全觀的立場」，新華網，網址 <http://www.chinaemb.or.kr/chn/xwxx/t81327.htm>（點選日：2008年2月15日）。

<sup>54</sup> 有關全球治理的概念，可參閱曹榮湘等譯，治理全球化：權力、權威與全球治理（北京：社會科學文獻出版社，2004年12月）。

是主權統一與政權合法性的價值理性訴求。在此背景下，兩岸關係對中共來說，非但不存在全球化的問題，並且是其「絕對主權」論展示的場所。江澤民的說法反應了這樣的心態：「按照國際法，一個國家只能有一個合法政府代表這個國家。在絕對主權的概念下，也就是將中華人民共和國等同於中國，將傳統象徵與政治象徵相結合，將文化領域與政治領域相統一」。<sup>55</sup>這是一種完整的絕對主權概念，所謂完整的意思包括了對內、對外與對台三種意涵，北京對於「一個中國」的看法，實際上是對世界宣佈其主權的完整，在此概念約束下，呈現的兩岸關係是一種「主-從」或「上-下」的規劃。因此，在絕對主權的概念下，「一個中國」原則排除了全球化干擾對台政策的可能，類似「互惠」或「互賴」的主權觀不可能適用於兩岸關係；或者說，經濟全球化不僅要為中共的統治基礎與政治權力服務，更要為其對台政策服務。

除了前述的「工具理性邏輯」外，經濟全球化也改變了中國大陸與台灣在資本主義中的「政經位置」，不僅顛覆了冷戰時期的「台灣/資本主義，大陸/社會主義」的二元邏輯，也解構了大陸與西方資本主義世界的傳統關係。對此，李英明有很生動的描述：「北京以別無選擇地必須更進一步進入以資本主義為組織原則的世界秩序中，而不能以捍衛傳統的社會主義的意識型態為由，抗拒和以美國為首的世界體系的來往。而美國也別無選擇地必須把北京拉入以美國為首的世界政經體系中，以便於穩定或增加美國的國家利益。雙方可以在政治經濟領域按現實主義的原則既合作又對抗，去爭取己方最大的利益」。<sup>56</sup>「過去台灣都是以認同西方的民主自由價值而被納入資本主義經濟全球化的趨勢中，而北京准入國際社會的結果，北京就會和台灣爭奪在全球主流價值領域中的位置」。<sup>57</sup>換言之，經濟全球化改變了傳統二元對抗的思維，國家之間的關係是一種「議題的合作與競爭；而非主權或價值體系的全面對抗」，這種關係可隨時調整與重組。在此背景下，兩岸關係在世界格局的位置已有所變化，那種典型的冷戰型態國家屬性或是華勒斯坦（Immanuel Wallerstein）式「中心-半邊陲-邊陲」的分析模式已失去了解釋力，這對於北京對台政策也產生新的認識與意義：「通往台北的最近道路，

---

<sup>55</sup> 有關江澤民的說法，可參考，傅岳邦，**全球化趨勢下兩岸關係新思維**，網址：<http://www.aboutweb.org/canc/data/pub/content/vol3/3-6.pdf>（點選日：2008年3月10日）。

<sup>56</sup> 章念馳，「共同締造統繁榮富強民主文的新中國」，收錄於郭偉峰主編，**大陸對台思維變化解讀**（北京：中國評論文化有限公司，2003年8月），頁6。

<sup>57</sup> 同前註，頁7。

是經由華盛頓」即是一句通俗且生動的詮釋。

### ● 兩岸經貿關係的深化：新的政策操作條件

由中共對經濟全球化的定義與認知，就可論證出中共對於「兩岸經貿關係」的政治定位，同時說明「兩岸經貿關係的開啓與深化」之於中共對台政策扮演的角色。必須注意得是，在兩岸經貿關係此一變數中，所涉及的不僅是宏觀、整體的經貿架構，更涉及了「國家與社會」、「政治與經濟」及「政府與市場」之間的關係，甚至還有政治行動者的意志主張與理性抉擇。對北京而言，兩岸經貿關係變項主要的命題環繞於「如何看待、定位兩岸經貿關係的意義」、「如何使其為政治服務」與「政策的『趨利避害』」。

北京如何看待定位兩岸經貿關係的意義，首先必須從經貿關係的發展與其內容來思考。自從 1987 年開啓民間交流以來，兩岸經貿關係日益緊密。根據童振源的分析與統計，90 年代以後，台灣和中國之間的經濟關係在雙方共同具有強烈的商業動機驅使下，得到蓬勃發展。根據台灣方面的官方統計（往往低估了台灣在大陸的投資），到 2000 年底，中國大陸已成為台灣對外直接投資（FDI）的最大市場，累積到 171 億美元，占台灣全部對外投資的 38.3%。另具台灣陸委會的統計，2000 年兩岸雙邊貿易總計 312 億美元（該數據也被低估，因為沒有考慮兩岸的走私以及其他的非正常的貿易往來）。其中，台灣對於大陸的貿易盈餘達 188 億美元，大陸因此成為台灣在全球的第三大貿易夥伴。如果加上台灣與香港之間的貿易數額，大陸將成為台灣最大的出口市場。<sup>58</sup>

面對兩岸經貿關係這樣的客觀事實，官方主要的態度仍是延續工具裡性的思維而來，亦即兩岸經貿關係將成為主權統一、改革開放、經濟發展以及對台操作政治統戰的重要槓桿。這種「政治邏輯」將成為對台政策中重要的制度特徵，也使得兩岸關係進入了一個吊詭的發展結果：「政冷經熱」、「官方冷、民間熱」。理論上來說，中共的政策作為大致趨近國際政治經濟學中的「經濟外交」<sup>59</sup>或是「經

<sup>58</sup> 童振源，*全球化下的兩岸經貿關係*（台北：生智出版，2003 年），頁 6。

<sup>59</sup> 有學者將「經濟外交」定義為「就是以實現各種經濟利益為目的，藉助經濟手段進行的外交活動」；從狹義上來講「經濟外交就是指以實現各種經濟利益為目的，借助經濟手段進行的外交活動」；從廣義上來說，經濟外交不僅被政府當作追求經濟利益的手段，而且被用來彌補其政治、軍事外交手段之欠缺，即被用以追求政治、安全上的目的」。張學斌著，*經濟外交*（北

濟制裁」<sup>60</sup>的分析概念。深入而言，這是一種權力行使的關係（這種操作可能具有正面的誘因，或是負面的懲罰），發動國透過市場機制的單向操作、物質資源分配的壟斷、經貿結構關係的片面終止作為經濟手段的策略背景，透過經濟誘因或懲罰進而達成政治目標；進行相關政策操作往往存在若干前提，這些條件往往是建立在「敏感度」（Sensitivity）與「脆弱度」（Vulnerability）<sup>61</sup>的基礎上，簡單地說，兩國的經貿關係是建立在不對稱的絕對依賴關係上，這樣發動國才能在不損及己方利益的情形下讓目標國就範；另一方面，由於目標國對於發動國存在高度、絕對的經濟依賴，因此難以尋求額外的替代市場，這樣才能使得發動國對目標國在政策上予取予求。

在「經濟外交」或「經濟制裁」的假設下，我們可以從中共高層的談話與官方的政策找到經驗性的驗證：中發「1991」三號文件指出：「要從祖國和平統一的戰略高度認識對台經貿工作的意義。發展雙方經貿往來，密切兩岸聯繫，是遏制台灣分離傾向、促進和平統一的有力措施」。<sup>62</sup>中共國家主席楊尚昆表示：「我們應大力發展兩岸關係，重點放在經貿往來和各項交流方面。以經濟促政治，以民逼官，引導兩岸交往向有利於祖國統一和四化建設的方向發展」。<sup>63</sup>江澤民也指出：「實現祖國統一，台灣回歸祖國，最重要的途徑是擴大兩岸交往，特別加強經貿聯繫。要多做台灣大、中企業的工作。吸引台資尤其是大宗台資到大陸，使大陸和台灣的經濟，您中有我，我中有您，密不可分，在經濟上把台灣拖住」。中國學者胡鞍鋼亦表示：「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>64</sup>

在這些論述中，至少可理解中國大陸的領導人自信地認為，日益緊密的兩岸經貿關係，將使得兩岸的經貿結構由「垂直性的生產互補關係」，漸漸朝向「不

京：北京大學出版社，2003年），頁5。

<sup>60</sup> 有關經濟制裁的相關理論，可參閱童振源，「經濟制裁理論」，**全球化下的兩岸經貿關係**（台北：生智出版，2003年），頁77-183。

<sup>61</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。或者說，國家之間必須維持相互敏感度，以處理共同關切的安全與經濟議題。另一方面，這些國家關係已經有相當程度的相互易毀，要改變這樣的關係或結構將要付出更多的代價。Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition* (New York: Free Press), pp.660-662.

<sup>62</sup> 「中共中央關於進一步加強對台工作的通知」，**中共中央文件**，中發「1991」三號。

<sup>63</sup> 轉引自童振源，**前揭書**，頁4。

<sup>64</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。

對稱的互賴關係」或「絕對的依賴關係」的路徑發展，這樣的結構變遷將有利北京進行政治操作的物質基礎：「因此，北京政府對向大陸投資的台灣商人提供了較國內投資者更為優惠的政策，並且單方面地像台灣企業開放大陸的市場」；<sup>65</sup>更重要的是，台商作為兩岸經貿關係中最重要行動者與連綴社群，再加上台商在經濟生產行為中又具有「鑲嵌性關係網絡」或「生產群聚效應」等社會意義與功能，<sup>66</sup>這將使得台商成為中共經濟統戰的重要對象與工具。

但是北京的經濟統戰作為，在相互依存的兩岸經結構下往往是利弊互見的「兩面刃」。舉例來說，台灣輸往大陸地區的產品，如機械設備或是中間財或半製品，多屬技術密集或附加價值高者，具有明顯的進口替代效果，對岸經濟對此仰賴甚深；<sup>67</sup>此外，台商對於中國大陸經濟的資本、技術、管理方式的引進，皆扮演重要關鍵的角色，在此同時，不但帶動大陸的經濟成長、創造廣大就業機會，同時降低了中國大陸經濟現代化的學習成本。依據 Albert O.Hirschman 的觀點，台灣未必不能透過此類「經濟槓桿」，影響對岸對台決策。<sup>68</sup>在耿曙的基本假設中，台商的「相對角色」與功能是建立在兩岸經貿關係的現狀基礎上（至少是不對稱的互賴關係上），倘若未來兩岸經貿關係日益傾斜，進而朝向「絕對的依賴關係」發展的話，台商扮演的「夥伴」以及「說客」的活動空間將更為狹隘。此外，以大小國之間的關係與互動形式而言，吳玉山從國際關係的角度說明小國只有「扈從」與「抗衡」兩種途徑可以選擇，而左右小國的策略的主要變數來自於「經濟發展的自主性」。<sup>69</sup>言下之意，若小國與大國之間存有高度依賴的經貿關係，小國將無所選擇地在政治關係選擇與大國緊密結合，或淪為一種不對稱的政治從屬關係。

<sup>65</sup>童振源，前揭書，頁9。

<sup>66</sup>有關台商生產行為的經濟社會意義，以及對中共對台政策所造成的影響將在後文解釋。

<sup>67</sup>行政院經建會，*Taiwan Statistical Data Book 2002*（台北：行政院經建會，2003年）。

<sup>68</sup>這裡的觀點是轉引自耿曙、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3。作者引述 Hirschman 曾舉德國為例，說明此類機制。原在一次世界大戰期間，德國大舉對外輸出技術、人才、資本和企業，並經由此類「經濟槓桿」發揮影響藉此操縱中東歐諸小國的政治自主。Hirschman 的觀點引人注目，但是有些既定的差別可能使其分析運用於兩岸關係時出現「理論移植偏誤」的問題。例如這是一種經濟大國之於經濟小國的權力操作關係（德國與其他中東歐小國），而非經濟小國對於經濟大國逆勢操作的過程（台灣對中國）；此外德國與中東歐之間並不存在立即明顯的主權爭議與政治敵意，這與當下的兩岸關係不可同日而語。換言之，我們可將「大小國關係」與「政治爭議」視為理論解釋限制。

<sup>69</sup>相關論述可參考吳玉山，*抗衡與扈從：兩岸關係新詮*（台北：正中書局，1997年）。

在宏觀的視野與結構轉型中，兩岸關係與中共對台政策也沿著「全球戰略格局的轉變」、「經濟全球化的挑戰」與「經貿關係的開啓與深化」等三個軸線的演繹發展。在這個結構，北京領導人對於兩岸關係有著這樣的理解：後冷戰的結束，標誌著二元、全面對抗的國際體系已經有所轉變，雖然美國是全球霸權，但是中國必須致力追求國際格局朝「多極化」方向發展，除了讓中共參與國際事務並享有政治發言權、影響力之外，同時也營造解決台灣問題的良好外部環境。另一方面，中共也對全球化進行政經切割，排除了其對中共統治基礎可能造成的挑戰與風險，同時保留了經濟全球化對於中國現代化與改革開放的現實需要，並以此作為對台政策的「物質基礎」。最後，由於兩岸經貿關係日益緊密，不僅加深了台灣對於中國大陸的經貿依賴，同時在不對稱的結構中，可以遂行各項經濟統戰或經濟制裁的作為，以期最終達到「以民逼官」、「以商圍政」、「以通促統」的政治目標。

在宏觀與整體性的論述中，我們得到了以上的概念，而宏觀與微觀的互動關係與模式為何，則是需要去解釋的問題。這些命題的焦點在於：「在結構的轉型下，行動者的理性抉擇的內容為何？」、「中國大陸政經的變遷與發展，對於行動者的權力基礎會有什麼樣的影響？」、「中共的權力格局與對台政策的相關性為何？」。要回答這些的問題，我們必須從「權力轉移」與「政治行動」的分析與比較得到解釋。在此前提下，「權力轉移」的分析焦點，主要是從兩岸領導人的政治地位與權力基礎進行比較，這隱含了以下的假設與演繹推論過程：首先，政治行動者的理性受到政治環境的制約，這種政治理性是一種「情境理性」或是「制度理性」，而非具有個人行動的任意性；其次，這種情境與制度具有「政經轉型」的意義，對江澤民而言，涉及中共內部的政治接班、權力佈局、經濟制度調整、社會型態的變遷；最後，前述的「制度理性」與「政經轉型」對於兩岸關係與對台政策是否必然、直接造成影響？還是只是間接或偶然的變數之一？<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup>在於政治行動者與結構轉型與制度背景的關係，及其對北京對台政策的影響，因此主要是以江澤民的政治行動與權力格局為論述的主軸，李登輝的政治行動只是輔助性、比較性的對照。

## ● 行動者的政治權力：內外結構轉型下的權力基礎

基本而言，毛澤東、鄧小平與江澤民的權力基礎與其正當性來源有很大的差異<sup>71</sup>。毛、鄧的權力基礎幾乎是不證自明，他們的合法性主要來自於黨內的豐富資歷與特殊的人格特質。然而，對於江澤明而言，其權力基礎多數來自於「太子黨」的「紅色血統」。高新認為，江澤民是憑藉自己的紅色出身奠定他出任中共第三代領導人的權力基礎，而這種權力基礎又建立在鄧小平的「巨人肩膀」上。<sup>72</sup>這樣的觀點，他認為可從「政治基礎」、「組織基礎」、「黨內法理基礎」與「黨內群眾基礎」四個層面進行論證。<sup>73</sup>

江澤民的權力基礎有其特殊的政治內在邏輯與權力演繹的軌跡，而這樣的權力格局若置於中國政經轉型的結構中，又將會有什麼樣的意義呢？楊中美做了很

<sup>71</sup>楊開煌認為毛與鄧在「權力」與「對台政策」相關性比較中，最大的差異在於對台政策是否具有「政策的反饋性」，簡單地說「在毛的時代，對台政策是互相敵視互不相往來的，到了鄧的時代，對台政策由間接到直接的往來，兩岸的交流必然造成政策的回饋...」，具體而言有以下四項：第一：兩岸民間即有互動政策的優劣，政策效果自然就會在交流中表現出來，有了執行的成果，必然回饋到決策部門，形成對政策的修正、挑戰的壓力，所以鄧小平時代的回饋顯然比毛的時代為多。第二：兩岸交流是深入各地區各階層，因此以各地為單位執行「對台政策」時，也必然將執行的過程、績效，以及將困難、疑點回饋中央，這是第二種回饋。第三：鄧小平對台政策正是中共「改革、開放」的時期，因此處理像台灣這樣外在的問題，自然受國際因素的左右。這是第三種回饋。第四：毛是中共的開國之君，其在中共黨內的權威是無與倫比，所以毛無論做任何決定，在黨內的反對者一般不是多數，特別是對國民黨鬥爭這一部分，毛更有權威，因為中共有了毛才打敗國民黨；而鄧小平雖然建設有功，其權威終不及毛，所以鄧的政策經常受到黨內「左」派的掣肘，因而鄧在任何政策執行時必須注意回饋，以及適時修改。所以鄧毛的對台政策雖然落在同一象限，但是具體上仍有差異。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7期（台北：1997年3月），頁74-75。

<sup>72</sup>其一是政治基礎。中共第二代領導集體成員在斟酌接班人選---特別是中央領導集體中的核心人選時，所謂幹部「四化」要求的其他三「化」（知識化、專業化、年輕化）都可能具有具體標準，唯有「革命化」一項實在太過抽象。而江澤民同李鵬一樣，身為烈士遺孤，從遺傳學的角度足以令上一代感覺政治上的放心。其二是組織基礎；江澤民的養父江上青當年的革命經歷，以及在中共華東系統良好的人脈關係，為江澤民入主中南海之前的每一官位晉階，以及他入主中南海之後成功利用黨內派系鬥爭，爭取政治支持，預埋了較廣泛的組織基礎。其三是黨內法理基礎。江澤民大學時代即已是中共學生地下黨員，紅色家庭成份加「解放前參加革命」的「抗戰幹部」資歷，使他在接班的合法性方面，等於有了雙層政治保險。其四是黨內群眾基礎。在整個鄧小平時代，整個中共政權已經徹底完成了由理想集團向利益集團的轉變。這就決定了在江山一代的政治元老相繼作古之後，這個利益集團的每一份子，特別是與江澤民同樣具備紅色背景的大小「太子黨」成員，必須擁戴、塑造出一個新的政治龍頭。在高新的論證中，說明了江澤民的權力基礎是「鎖在」延續中共統治的基礎、江自身的政治血統、內部權力接班過程、中共內部的組織文化...等主觀與客觀的「軌跡」中。參閱高新，**江澤民的權力之路**（香港：明鏡出版社，1997年5月）頁14。

<sup>73</sup> 同前註，頁24-25。

好的詮釋：「江澤民處在一個變動的時代。他在政治上必須堅持四項基本原則，以維護中共統治的正當性。與此同時，他在經濟層面上必須繼續推動鄧小平提出的改革開放政策，加速市場經濟的發展。換言之，江澤民處在一個經濟走向自由化、政治專制化的矛盾體制的年代。他一隻手要確保共產黨一黨獨裁領導的上層建築，另一隻手卻要大力推動自由的經濟基礎；使兩個本質上不相容適應的建構搭配銜接在一體。這是中國從傳統社會向現代化轉型的過渡時期特殊的階段…」。<sup>74</sup>「他一面支持中國經濟改革的總指揮朱鎔基的經濟改革，縮小國營經濟戰線，擴大非公有至經濟部分，加快市場經濟的發展，推動與國際自由經濟體系接軌—加入 WTO…同時他堅持不平反『六四』，取締組黨活動，鎮壓法輪功，鼓吹講政治和共產黨一黨獨裁領導…」。<sup>75</sup>

言下之意，江澤民的權力格局同時也鑲嵌於中共的政經發展的轉型過程中。但是由於江澤民的權力格局的並非如同毛澤東、鄧小平一般，具有不證自明、與生俱來的權威與人格特質，而是具有特定的偶發性與軌跡，因此在面對中國政經轉型過程中，其穩定性自然較弱；另一方面，這樣的權力格局，在面對日益複雜的政治事務與對台政策時，將會出現更多的「主觀-客觀」的落差，政策的「制訂-修正-調整」將成爲常態。楊開煌即認爲，江由鄧所提拔其在中共政權只有權位，談不上權威，因此在「對台政策」的主導權上，就更不如鄧，同時在鄧的時期兩岸才開始交流，到了江澤民掌權時，兩岸之間不但交流十分熱絡，而且開始兩岸兩會的事務性談判，兩岸關係今非昔比，因此江的對台政策必然直接受到下列因素的影響：<sup>76</sup>

第一、台灣與大陸之間的互動關係：既然兩岸開始事務性談判，這代表兩岸關係已經進入新的階段，兩岸兩會談判的結果必然直接代表了中共的「對台政策」成功與失敗。

---

<sup>74</sup> 楊中美，李登輝 VS. 江澤民（台北：時報出版，2000年2月），頁277-278。

<sup>75</sup> 同前註。

<sup>76</sup> 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7期（台北：1997年3月）頁75。

第二、兩岸關係互動頻繁：雖然官方尚未直接交往，但是政策性的過程已經開始，中共的「對台政策」自然也受到台灣「大陸政策」的直接影響。換言之，在兩岸關係之下「對台政策」和「大陸政策」都從單向出招轉為間接地雙向對打。

第三、大陸人士赴台交流的情況：九〇年代與八〇年代相比，不論在質、在量均大大不同，這些大陸人士來台訪問之後，回到大陸肯定是中共有關單位蒐集情報的對象，因此他們的觀點在有形與無形之間也成為影響對台政策的意見。

第四、隨著中共在國際影響力的增大與擴大，和台灣邁出國際空間的努力，中共「對台政策」也越來越受到國際因素的牽制和制約，因此九〇年代的「對台政策」在政策的投入項比八〇年代要複雜得多。

在高新與楊開煌的分析中，可得到以下的概念與認知：江澤民權力基礎的特殊性或與其他中共領導人的差異性，並非全然自於先驗、不證自明或難以描述的人格特質（我們甚至將此設定為既予的常數），而是來自於行動者的理性與結構轉型、制度變遷的互動與回應，因此我們可以假設江澤民的政治行動或對台政策理性選擇，是建立在整體「結構轉型」的基礎上，這個結構轉型除了涉及「外部性」的國際政治格局、全球化的浪潮以及兩岸經貿關係的深化外，同時也涉及中國內部的政經發展與中共黨內的權力佈局與接班問題。

### ● 小節：調整、銜接政策的合法性

如前文所述，北京當局雖在八〇年代初期整建了其政經的制度內容，希冀在新的「國家與社會」、「政治與經濟」與「政府與市場」的關係架構下，啟動其對台政策的作為。深入分析，這些作為皆有其理性的戰略思維與可操作的政策意涵，因為不論就國際政治的結構環境、中國現代化的實際需求、兩岸民間交流的互動與深化，「理論上」都應朝北京決策者所預設的劇本方向與互動情境發展：就政治邏輯而言，由於國際社會普遍接受「一中原則」下，多數國家多與台灣斷交並排擠台灣加入重要國際組織，因此，所謂「中國代表權」的爭議逐漸式微，這同時表示中華民國的主權地位與法統性不斷下降，因此台灣在外部環境極為不利的環境下，接受「和平統一、一國兩制」的可能性趨高；就「經濟邏輯」而言，

由於改革開放政策的推動與市場經濟的引進、經濟全球化的浪潮與經濟整合的效應、兩岸民間交流的啓動與經貿關係的深化，都使得台灣在八〇年代以來，因為生產要素發生變化的情形下，使得中國大陸的市場產生新的替代性需求與轉換性的功能，這更有助於北京當局推動「以民逼官」、「以商圍政」與「已經促統」等經濟統戰之相關作為。以此來看，中共當然有其樂觀的心理因素與政策規劃的客觀基礎。

但客觀的政經現實則是。首先，冷戰的結束，標誌傳統的戰略三角關係已經解體，美中關係出現了新的結構性矛盾，即後冷戰的「既有霸權」與「新興崛起大國」兩者關係的衝突。其中「中國威脅論」是這種衝突主要的表現型態，而台灣問題則是中共與美國為首的西方世界的根本矛盾。

其次，由於國際空間的封殺、打壓，再加上「文攻武嚇」的政策手段，使得台灣不僅抗拒、不接受北京所倡議之「和平統一，一國兩制」的政治解決方案，建構中的「台灣主體意識」也隨著李登輝總統對外、對內與兩岸關係的政治行動中逐步發酵，再加上 1996 年兩岸歷經了最嚴重的軍事危機，即便有了兩次歷史性的「辜汪會談」，台灣似乎離中國越來越遠。

再者，兩岸經貿關係雖然日益緊密，但是台北方面也意識到中共經濟統戰的企圖，以及兩岸交流的所產生的「外部性」與政經風險，因此不可能放任兩岸經貿關係由「垂直性的互賴關係」朝向「水平的競爭關係」甚至「絕對、傾斜的依賴關係」發展，因為這必然對台灣的國家安全與經濟發展造成嚴重威脅與衝擊，「戒急用忍」的提出即為理性考量下的政策反應：「我們不清楚兩岸的經貿交流是否減少台灣和大陸的衝突，還是危害台灣的國家安全」。<sup>77</sup>最後中共對台政策的「國家能力」仍然不脫傳統黨國體制「專制能力」的模式，使其政策效能打了很大的折扣。主要原因在於，中共領導階層雖在其內政範疇嘗試去改善、調整「國家社會、政治經濟、政府與市場的」等三組關係，也嘗試將台灣問題「鑲嵌」、「嵌入」這個新的政經結構中，但是在「政治前提」與「經濟工具論」的教條下，這種政策改良屬於「治標性」的技術性調整，而非「治本性」的政治原則置換，

---

<sup>77</sup> 童振源，前揭書，頁 5。

此外，中共既有政治文化與制度慣性也會抵銷其理性設計的初衷。簡言之，這只是一種策略性的調整，而非制度創新。

總的來說，此一時期的兩岸關係不論是政治邏輯或是經濟邏輯而言，都與鄧小平的基礎規劃出現了巨大的落差，這種結構，將使得中共領導人的理性抉擇、政治行動、制度設計與政策產出難以維持「預先的完美設想」與「穩定的平衡」。由於主觀的規劃與制度設計，與客觀的結構之間形成巨大落差與失衡，甚至成為政策遲延、落後的現象；更重要的，隨之產生的制度缺口，又往往必須依靠新的政治行動，進行人為的調整與修補，從而形成新的平衡。這樣的對台政策內容與後果，除了符合「耐須均衡」的解釋：<sup>78</sup>「有所作為，終究等於無所作為，甚至回到原點」；這也是一種「斷續式均衡」的狀態，亦即出現政策「斷裂-連續-斷裂」的循環過程。以此假設，足以說明在前述兩岸政經結構下，江澤民何以有各種看似衝突、矛盾政策產出：一方面進行政治上的「論述補強」與「立場再現」，以穩固、延續改革開放以來所建立的對台政策的基本典範與核心價值，避免因不斷出現的「異例」，挑戰到整體制度架構或出現「典範移轉」，「江八點」、<sup>79</sup>「一個中國的原則新解」及「對台政策白皮書」<sup>80</sup>都可視為相關的配套措施；另一方面，江嘗試建立海協會與海基會「兩會」的協商機制，並在此協商架構下完成兩次歷史性的「辜汪會談」，希望透過事務性、功能性的協商，延伸中共遂行經濟統戰的戰略縱深，並包裹「一個中國原則」與政治性的議題以利其進行統戰與宣傳；然而，為了反制李登輝總統的務實外交與總統大選，江澤民也在 1995 至 1996 年其間推動一系列的政治恫嚇與軍事演習，由於 96 年飛越台灣上空的導彈演習深具威脅與敵意，也使得兩岸關係降到最低點。

<sup>78</sup> 所「耐須均衡」(Nash Equilibrium)，是指此一雙方均無法再讓步或妥協之僵持不下的對峙狀況，只要原有的外在環境不改變，就會繼續下去。對局的任何一方，欲單方面改變原有的僵持狀況的結果，均將得不償失，亦即一方面改變均衡現狀，所需付出的代價，均大於均衡狀態改變後該方所獲得的收穫。因此雙方在各自執行各種改變現狀的嘗試後，發現原來「不滿意」的僵局，仍是客觀環境未改變下，唯一被雙方同時「可接受」的狀態。雙方在無法溝通合作或是協商達成妥協的情況下，唯一可接受的最佳策略，就是保持原有的，雖不滿意，但卻可免或無奈地接受的各說各話的爭議現狀。此一「僵持性」均衡情況，亦可詮釋雙方在現存環境的主觀條件下，均已選擇了最佳策略；因此，只要大環境維持不變，參與者亦無法再因單方面的策略調整而獲得任何實質的戰果。參閱耿慶武，「『一個中國』兩難的『雙贏』解決方案」，*遠景季刊*，第 2 卷第 4 期（台北，2001 年），頁 122-129。

<sup>79</sup> 有關「江八點」內容，可參閱國務院台灣事務辦公室網站，網址：[http://www.gwytb.gov.cn/zlzx/zlzx0.asp?offset=150&zlzx\\_m\\_id=1527](http://www.gwytb.gov.cn/zlzx/zlzx0.asp?offset=150&zlzx_m_id=1527)（點選日：2008 年 3 月 5 日）。

<sup>80</sup> 有關白皮書的內容，可參閱國務院台灣事務辦公室網站，網址：<http://www.gwytb.gov.cn:82/>（點選日：2008 年 3 月 5 日）。

簡單地說，針對主導此一結構變遷的三大變數其內涵意義，中共原先是持樂觀、積極的態度，但是在面對、回應客觀結構環境轉變時，卻出現了巨大的政策落差、斷裂與遲滯的現象。因此，這種「主觀-客觀」的落差以及中共所進行的緩衝調整，成爲日後（特別是胡錦濤時期）兩岸關係發展的主要的制度特徵。

#### 四、後政治阻絕期（1995-2002）

基本而言，影響「新政治阻絕期」最主要的變數爲「台灣主體意識的建立」與「一個中國論述的重建」。這並不意味前文所涉及的幾個結構轉型的變數已失去現實意義，而是在基本性質不變的前提基礎中，持續發揮其功能；換言之，這些變數仍沿著客觀、可預期的轉型軌跡運轉，並未脫離既有的路徑，短期之內更不會出現脫軌的可能。就前一時期的三個外部變數來看，都屬於常態的軌跡發展。首先，後冷戰的國際政治仍維持「單極化」或「一超多強」的格局，至少短期內，並未朝中共主觀預期的「多極化」方向發展；其次，即便經濟全球化的浪潮勢不可擋，但是未曾改變中共對此現象進行「政治-經濟」切割的邏輯，全球化仍是爲鞏固、延續中共政權的工具；最後，日益緊密與持續深化的兩岸經貿關係以不可逆轉，但是仍無法改變兩岸之間「政冷經熱」、「官方冷、民間熱」的分化格局，也沒有改變北京當局利用經貿關係進行「以民逼官」、「以商圍政」、「以通促統」政治統戰的思維。

相形之下，「台灣主體意識的建立」與「一個中國論述的重建」則可視爲脫離常態軌跡或結構巨變的主要變數，只是前者屬於價值理性的重建，表現形式較爲主觀、隱性、難以觀察；後者屬於政治行動與權力的變遷，表現形式較爲顯性、實際、具體。雖然在表現形式有所差異，但是兩者卻存在辯證因果關係：「台灣主體意識的建立，導致了政治權力的轉移；政治權力的轉移，鞏固了台灣主體意識的價值」。

##### ● 台灣主體意識的建立：民主化的實踐與一個中國原則的解構

進一步說，台灣的主體意識的建立與台灣民主政治的發展息息相關，兩者可視爲共生共存、互爲因果的變項。台灣民主化的進程大致沿著以下的軌跡進行：

<sup>81</sup>1987年7月14日蔣經國總統宣布解除長達38年的戒嚴，隔年1月1日解除報禁，開始了台灣政治民主化的工程。隨後李登輝總統繼任並執政12年，推動一連串政治改革，包括：1991年正式宣佈終止「動員戡亂時期」；1991年與1992年先後進行了完全代表台灣人民的國會議員選舉；1996年，台灣首次由人民直接選舉總統；2000年第二次總統直選，民主進步黨提名的候選人陳水扁當選，順利完成政黨輪替及政權和平轉移，結束了國民黨長達50多年的威權統治。從1987年到2004年的20年間，台灣人民推動民主化終結外來政權的統治，成功地締造舉世矚目的「寧靜革命」。經由這些改革，台灣的民主快速發展，並發展不同以往的新面貌，但伴隨而來的，不僅是人權、自由權利的伸張與確保，卻也是意見的多元與分歧化，特別是在國家認同與國家安全議題上。<sup>82</sup>

但這種主體性的建立，又與中華民國的國際處境、國家認同甚至兩岸關係的政治定位密切相關。隨著政現實的轉變以及兩岸實力的失衡消長，中華民國越來越無法接受指涉政治現況的「一個中國」。此乃因中華人民共和國代表中國已經逐漸獲得多數國家的承認，中華民國一旦接受「一個中國」原則極可能使國際社會誤以為台灣只是以北京為首的次級體系。再者，在過去的權威統治，國家安全所以陷入困境，除了中共無理打壓之外，更重要的原因是政治強人長期與虛妄的「一個中國」與北京當局進行代表權之爭，並採取「漢賊不兩立」的玉石俱焚政策，所導致的不幸結果。<sup>83</sup>因此，所謂的「台灣主體意識」除了與台灣民主政治發展密切相關外，同時也與兩岸關係的發展，特別是對於「一個中國原則」的批判與解構。

就歷史意義來說，由於「一個中國」政策宣示與「中國代表權」的堅持有其特定的政經時空背景。<sup>84</sup>自1949年中華民國政府撤退來台，無論是1952年至1972年的聯合國中國代表權之爭，或是1972年一再宣稱絕不放棄大陸主權、絕不與

<sup>81</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13。

<sup>82</sup> 同前註。

<sup>83</sup> 同前註。

<sup>84</sup> 有關「一個中國」的意義及其對兩岸關係的影響，可參閱黃鴻博，「一個中國定義與兩岸關係之辯證發展探討」，**共黨問題研究**，第28卷第6期（台北：2002年）；耿慶武，「『一個中國原則』的『兩難』雙贏解決方案」，**遠景季刊**，第2卷第4期（台北，2001年10月）；趙春山，「建構跨世紀的兩岸關係-正視一個分治中國的現實問題」，**中國大陸研究**，第42卷第9期，（台北：2000年9月）。

中共政權做任何接觸與談判，1978 年以後所堅持的「三不政策」、1981 年國民黨所通過的「貫徹以三民主義統一中國」等決議等政治宣示與政策內容，皆是以貫徹「一個中國」政策來維護中華民國的法統與正當性，並對強化中華民國在國際社會中的主權地位。<sup>85</sup>然而，這種以「中國代表權」為正統的政策，隨著台灣退出聯合國、邦交國數目劇烈下降、中美斷交等外交艱難處境中，出現了甚多的危機與挑戰，同時引發人民對於既有政策的質疑與不滿。多數國人認為「現狀」是對台灣不公平的；國際上的不平等對待，使得政府當局感受到相當大的民意壓力，因為認為不平等的現狀是兩岸關係緊張根源。執政者認為若能以對等的身份來往，將有助於緩和兩岸的緊張情勢，降低衝突的可能；因此打破不合理的現狀，追求平等就成為政府努力的目標。<sup>86</sup>

若再深入分析，台灣主體意識的建立其實與「中國代表權」的政治意義密不可分。在「前政治阻絕時期」，兩岸關係其實就是「中國代表權」的法統之爭，但如前文所言，這種鬥爭具有複雜的時空背景：一方面承續國共內戰的歷史仇恨，另一方面也深受冷戰零和、二元的國際政治格局的制約。簡單地說，中國代表權的爭奪，符合彼時兩岸所需的政治合法性、歷史情感、意識型態、國際政治的位置，具有高度的權力現實感與政治需要。<sup>87</sup>但進入「準政治阻絕時期」後，由於中共揚棄「以階級鬥爭為綱」的激進政治發展觀、實行改革開放融入資本主義的政經體系、國際政格局出現結構變遷時，兩岸在中國代表權競爭的內外環境即出現巨大的變化。<sup>88</sup>但八〇年代的政經情勢發展，都使得兩岸在內外的政經實

<sup>85</sup> 客觀而言，「一個中國」政策的立足點，在蔣中正總統、嚴家淦總統、蔣經國總統主政時期著重於維護傳統的法統觀念，強調中華民國是代表中國的為一合法政府、中華民國對大陸擁有主權與統治權，這不僅具重塑「合法統治權威」的作用，同時對中華民國在 70 年代之及的國際地位實有所助益。柳金財，「論九〇年代以來中華民國政府關於『一個中國論述』內涵」，**共黨問題研究**，第 27 卷第 4 期（台北：2001 年 4 月），頁 9。

<sup>86</sup> 蔡瑋，「從國際關係理論探討解決兩岸困境之道」，**中國大陸研究**，第 41 卷第 6 期（台北，1998 年），頁 52。

<sup>87</sup> 有關「中國代表權」或是「一個中國原則」對台灣政治發展的影響，可參閱薛化元，「『一個中國』架構對台灣政治發展的影響」，收錄於羅致正、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，2007 年），頁 39-55。

<sup>88</sup> 具體而言，中華民國退出聯合國後這個趨勢已開始萌芽。劭宗海指出，當聯合國大會於 1971 年剝奪了中華民國席位後，在國際上一個中國的觀念似乎更為加強。因為國際社會並沒有因而產生二個中國的趨勢。當北京似乎在代表中國合法性較佔優勢之後，台北邦交空間就開始緊縮。以 1971 年為例，與台北有邦交的國家數目是 56 國，與北京建立外交關係則是 74 國。到了 1976 年，僅僅五年時間，仍然維持與台北邦交的國家已跌至 26 國，而另一方面北京則擴展有外交關係數目升至 118 國，這似乎說明了一個事實，聯合國中國席次為北京所取代之後，國際社會似乎沒有因中國分裂事實而增加對兩個中國外交承認的趨勢，相反的，台北與北京分別

力不斷傾斜，使得台灣已經欠缺與大陸競爭中國代表權的「物質條件」與「權力基礎」。輔加上八〇年代中期蔣經國總統解除戒嚴、開放大陸探親，也使得威權時期的中國代表權的意識型態與歷史仇恨的情感因素逐漸式微。

在此背景下，北京當局不斷透過政治宣示與統戰形式加大對於中國代表權的解釋權，強勢宣傳「一個中國即是中華人民共和國」的觀點，並在矮化台灣的主權地位的目標中，以國共內戰界定兩岸關係的本質，推動國共第三次合作，以「一國兩制、和平統一」的框架下做為解決台灣問題的最終方案。對於台灣而言，這樣的政治現實存在巨大的危機感：威權時期所建構的一個中國論述不僅欠缺實踐與政治操作的可能，更將使得中華民國的主權地位出現法理上與事實上的危機。因此，重建台灣新的主權論述，同時批判性地解構既有一個中國的論述基礎即成為台灣重要的政治工程。值得注意的是，這個政治工程主要的核心環繞著「主權自我定位」而來，這樣的自我定位主要是建立在「主權在民」<sup>89</sup>與「民主主權」<sup>90</sup>法理基礎上；而主權在民的立論基礎立即與中共的「一個中國原則」的主權觀作出了明顯的區隔。張亞中即指出：「特別就『民主主權』所說的「正當性」的角度而言，中共在目前所管轄的大陸地區，是否擁有行使人民主權的正當性是值得爭議的。...中共自成立政權迄今。在其有效管轄區內，從未舉行過真正的全民自由選舉，在憲法中又堅持共產黨一黨領導，人民的自由意志無法表達。中共雖然實際行使管轄權，但其權力的來源，是否得到大陸地區人民主權付託的正當性，則是值得懷疑」。<sup>91</sup>言下之意，即便「人民主權」存有若干爭議，<sup>92</sup>但自1949

---

為世界各國外交承認，不管彼此得到建交數目是多或少，但從無產生雙重承認的外交關係來說，可以看出「一個中國」的政策亦為世界很多國家所尋求。劭宗海，「『一個中國』政策的發展評估」，**海峽評論**，第 25 期（台北：1993 年 1 月），頁 67。

<sup>89</sup> 「主權在民」最具意義的一點在於人民託付其主權予政府時，必須經由民主自由的程序，否則政府接受其付託的「正當性」（legitimacy）即發生問題。德國社會學者韋伯（Max Weber）認為，正當性是人民對政權的認同與支持，「每一種真正的支配形式，都隱含了最低程度的志願性認同」，簡單地說，一個沒有經過民主自由程序而產生的政府，其政權的正當性是可以受到懷疑的。張亞中，**兩岸主權論**（台北：生智出版，1998 年），頁 20。

<sup>90</sup> 亦有學者主張以「民主主權」（democratic sovereignty）來取代傳統「人民主權」概念，並以此概念涵蓋主權國家內部與外部的雙重關係與特性。「民主主權」主要指涉民主制度在國家政治結構中，程序上與實質上的合法性與正當性，亦即主權不僅應該屬於人民，而更強調民主統治的合法性。張亞中，同前註，頁 21。

<sup>91</sup> 同前註，頁 21。

<sup>92</sup> 以「民主主權」正當性作為檢定一個國家或政府是否擁有主權的正當性，在政治學與國際法是無絕對的標準的。例如史汀希克伯（Arthure Stinchcombe）即將正當視為「有權者」（power holder）之間的相互認可。這種看法認為，一個權力或政權，假如有其他權力的支持，就是有效與正常的。換言之，一個權力的行使不需要所有人的認可，只需要有權者的認可就夠了。...

年中共建政以來，未曾有效管轄、治理中華民國台澎金馬地區。因此所謂「台灣是中國的一部份」的說法，就法理或政治現實都存在爭議，更重要的是，自解嚴與開放黨禁以來，台灣開啓了民主化的潮流與政治轉型的過程，就政治發展的性質而言，與奉行「四項堅持」的中共政權存在巨大的差異。因此，人民主權或民主主權的觀點即成爲台灣建立政治合法性、確定主權定位、解構一個中國原則的論述核心。

在此前提下，九〇年代李登輝總統開始在中華民國的對外政策上、內部的政治發展、兩岸關係的互動上開啓了一系列政治作爲。這些作爲主要的意義，主要表現在於跳脫傳統「中國代表權」的零合爭議以及台灣主體意識的建立；其目的在於建構一套新的、整體性的政治論述與行動架構，使得台灣在兩岸關係中尋求一個具有戰略性、主動性的政治定位；這個政治定位的核心論述爲：「兩岸爲互不否定、互不隸屬、互不管轄的政治實體」，台北方面相信，唯有在對等的政治定位下，兩岸關係才能走向正常化。簡言之，李前總統的政治行動可歸納爲外在的「務實外交」、內部「政治行動」與兩岸關係的「政治互動與政治定位的詮釋」三個層次。<sup>93</sup>

深入分析，務實外交的主軸主要爲放棄漢賊不兩立僵化、零和的立場，採取積極主動與靈活彈性的外交政策，力求在「增加邦交國的數目」、「增進無邦交國的實質關係」與「突破參與國際組織的障礙」等三方面有所作爲，打開台灣的外交僵局，<sup>94</sup>其政策目標一方面可從「中國代表權」的不利戰場中掙脫，另外一方面也可以國際社會中建構對於台灣主權的新認同。

就內部政治行動與兩岸關係的角度而言，李登輝總統對於一個中國的解構與批判，是經由「繼承『一個中國原則』」、「一個中國、兩個地區、兩個政治實體」、「一個分治的中國」以及「特殊的國與國關係」等程序來達成。<sup>95</sup>柳金財進

---

兩岸的政權的發展，可以看到雙方均曾依賴國內的有權者與國外的支持者來鞏固政權的正當性，也均曾以民主正當性或歷史傳承的正當性作爲代表其國家正統，或引以作爲政治號召的依據，但在現實中，國力仍舊扮演最關鍵的角色。張亞中，同註 99，頁 22-23。

<sup>93</sup> 相關論點，可參閱鄒景雯，**李登輝執政告白實錄**（台北：印刻出版，2001年6月）；楊中美，**李登輝 VS. 江澤民**（台北：時報出版，2000年）。

<sup>94</sup> 張讚合，**兩岸關係變遷史**（台北：周知文化），頁 344。

<sup>95</sup> 柳金財，「論九〇年代以來中華民國政府關於『一個中國論述』內涵」，**共黨問題研究**，第 27

一步指出，李登輝總統主政時期，中華民國對於「一個中國論述」主要有「單一排斥性的論述」、「去政治化的論述」、「切割時間序列的論述」、「同時涵蓋雙方的論述」、「互不稱代表對方的論述」、「內外有別的論述」等六種提法。<sup>96</sup>在以上六種論述方式中，個別論述之間並非是完全互斥，常常是並存論述，相輔相成。值得注意的是，在「一個中國」的意涵不斷豐富創造下，第一種論述越來越少提，我們可視為「一個中國」論述的原型。簡言之，李登輝總統執政時期，中華民國政府雖然在正式官方文件並未公開表示放棄1992年國統會關於「一個中國涵義」定義，即「一個中國即是中華民國」的說法，且仍然主張中華民國主權及於整個中國大陸，但上述的提法頻率越來越低。<sup>97</sup>

如果說，台灣主體性的建立是沿著「台灣民主政治的發展」與「一個中國政策的批判」兩個軸線同步發展，並在九〇年代李登輝總統任內奠定了政治基礎的話，那麼，2000年政黨輪替所帶來的「權力轉移」的效果，則將此一政治效應推到了頂點。「這場全球矚目的世紀大選，使得建黨僅13年的民進黨終於打破國民黨在台灣50年來長期壟斷執政的政治生態，首度完成「政黨輪替」與政權和平轉移，使得中華民國在台灣民主化過程進入鞏固期，同時也為全球第三波民主化過程做出具體示範。然而在權威式體制轉向民主體制之際，『中共因素』逐漸浮現並影響中華民國民主化的進程」。<sup>98</sup>我們也可以說，政黨輪替與權力轉移是延續李登輝時期的本土化的重要階段與里程碑；或者說，這樣的政治工程早已在九〇年代李登輝時期奠定基礎，所謂政黨輪替只是整個歷史累積、增量過程中的一個結果。

政黨輪替對於兩岸關係的主要意義在於，本土意識與人民對於未來台灣前途的自由選擇已成為社會內部的主流價值；民主化的進程使得既有的「一個中國」論述漸漸出現新的政治意義，那種建立「冷戰-威權政體-意識型態-政治動員」的封閉性價值體系，已漸漸轉化為「全球化-民主政體-多元價值-政治參與」的開放性價值體系。雖然陳水扁總統上任之初，為了在兩岸關係中釋放政治善意，在許

---

卷必第4期（台北：2001年4月），頁10-14。

<sup>96</sup> 同前註，頁17。

<sup>97</sup> 同前註，頁18。

<sup>98</sup> 柳金財，「民進黨台獨論述轉型與大陸政策調整-兼論總統選舉中政策辯論與兩岸關係發展」，**共黨問題研究**，第26卷第6期（台北，2000年6月），頁77。

多重要場合的談話中，稀釋、淡化了有關一個中國的政治問題。例如在就職演說中除了提出所謂「四不一沒有」的宣示外，更七次提到中華民國，並用「大陸」一詞取代「中國」，強調「海峽兩岸人民源自相同血緣、文化與歷史背景」，同時指出兩岸應「共同處理未來一個中國問題」；<sup>99</sup>提出所謂「『一個中國』是『議題』，而非『前提』、『原則』」，表示新政府願意就「一個中國議題」與中華人民共和國協商對話、共同討論其內涵；<sup>100</sup>主張「擱置『一個中國』議題爭議」，認為兩岸之間，有對話就有交流、有交流就有共識，兩岸應本諸「九二年精神」，及對話交流與擱置爭議；也在 2001 年元旦祝詞中提出「兩岸政治統合新架構」：「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」。<sup>101</sup>

值得注意的是，陳水扁總統的各項政治宣示除了具有釋放善意的意義外，更具有更高的戰略意圖。我們不能將此與李登輝總統時期的政治行動視為斷裂或對立，反而應從銜接、承續的觀點解釋政黨輪替以來民進黨政府的政治動機。陳水扁之所以可以積極進行若干政治宣示，其合法性基礎依舊是來自於民主化，台灣的民意。這樣的政治效應意味台灣的主權地位、兩岸關係的政治定位已經與台灣民主政治相互結合，換言之，李登輝時期建構的「人民主權」或「民主主權」的觀點，在台灣民主化與政黨輪替之後取得了政治實踐與政策操作的基礎，諸如「中華民國是一個主權獨立的國家」、「台灣未來的前途只有兩千三百萬人的自由意志能決定」、「兩岸關係與大陸政策並需以台灣主體性為基礎」漸漸成為台灣社會的主流價值，「主權、民主、對等、和平」等原則遂成為民進黨政府大陸政策最重要的原則。<sup>102</sup>

### ● 不變中的調整：北京對於「一個中國原則」的修補

台灣民主化與政治實踐的結果，使台北在傳統「中國代表權」的爭奪中跳脫戰場並進行戰略轉移，這使得北京當局建構多年的「一個中國原則」面臨巨大的合法性危機：當台灣宣稱「中華民國在台灣」時，即意謂其治權只及於台澎金馬

<sup>99</sup> 「中華民國第十任總統陳水扁宣誓就職典禮致詞全文—台灣站起來—迎接向上提升的新時代」，**聯合報**，版 13，2000 年 5 月 21 日。

<sup>100</sup> 同前註 107，頁 19。

<sup>101</sup> 「陳總統：從經貿與文化統合建立兩岸互信」，**自由時報**，版 3，2001 年 1 月 1 日。

<sup>102</sup> 作者晤談政府大陸政策官員，2007 年 2 月 2 日。

而不及於中國大陸，「一個中國原則」的對於台灣問題的解釋力就被逐漸被弱化或虛級化；當台北以民主化的高度宣示台灣未來的前途只能由人民決定，並漸漸成爲台灣社會主流價值時，北京當局任何逕行、單方面所遂行的統一手段（包含武力形式）立即出現正當性的問題。這些政治效應在大陸學者眼中都對中共的對台政策造成了挑戰：「這將使得中共面臨精心經營的棋盤與戰場欠缺對手，同時使得北京漸漸喪失兩岸關係的主導權與詮釋權」。<sup>103</sup>「先前兩岸在冷戰時期爭奪『誰代表中國』時，由於遊戲規則爲北京所設定的，因此中共佔有主動的地位；但是李登輝與陳水扁將規則改爲『誰代表台灣』之後，台北奪走了優勢....」。<sup>104</sup>

爲了挽救「一個中國原則」的解釋權，同時主導未來兩岸關係的政治發展，在不觸動既有的兩岸主權觀，<sup>105</sup>以及改革開放以來對台政策重要的政治基礎下（如「和平統一、一國兩制」、「不放棄對台動武」），江澤民於九〇年代中期開始針對「一個中國原則」進行修補。這些政治工程具有以下幾個意義：

首先，北京當局一再重申「一個中國原則」與「和平統一、一國兩制」的基本立場。以文本的觀點來深入對照，1993年的「台灣問題與中國統一」白皮書、<sup>106</sup>1995年的「江八點」、<sup>107</sup>2000年的「一個中國原則與台灣問題」白皮書、<sup>108</sup>「十五大政治報告」<sup>109</sup>以及「十六大政治報告」<sup>110</sup>等官方談話與報告中，都企圖以歷

<sup>103</sup> 作者晤談中國大陸涉台智庫研究員，2007年7月17日。

<sup>104</sup> 作者晤談中國大陸台灣研究所教授，2007年10月27日。

<sup>105</sup> 根據張亞中的解釋，中共是以「完全同一理論」來詮釋中華人民共和國與「中國」的關係，即中華人民共和國即是中國，主權涵蓋全中國地區，包括大陸與台灣地區，在台灣的政府可以階段性擁有相當治權，但非完全自治，最後仍應納入中國主權與治權範圍。...1980年代，中共的「一國兩制」思想逐漸成形。依照中共說法，「一國」是指中華人民共和國，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。高度自治並不是完全自治，完全自治等於是兩個中國。「兩制」地位並不相等，中共認爲：中國大陸所實施的社會主義爲主，台灣地區實施的資本主義爲輔，只是過渡，至於「兩制」的內涵與時效，中共認爲有其解釋權與最後決定權。本質上，「一國兩制」是一種主從關係，一制代表中央，另一制代表地方，兩者關係是領導者與被領導者的關係，中華民國將從此消失。張亞中，**前揭書**，頁74-76。

<sup>106</sup> 有關「台灣問題與中國統一白皮書」內容，可參閱**國務院台灣事務辦公室網站**，網址：[http://www.gwytb.gov.cn/bps/bps\\_zgty.htm](http://www.gwytb.gov.cn/bps/bps_zgty.htm)（點選日：2008年4月5日）。

<sup>107</sup> 有關「江八點」內容，可參閱**國台辦網站**，網址：[http://www.gwytb.gov.cn/zlzx/zlzx0.asp?offset=150&zlzx\\_m\\_id=1527](http://www.gwytb.gov.cn/zlzx/zlzx0.asp?offset=150&zlzx_m_id=1527)（點選日：2008年3月5日）。

<sup>108</sup> 有關「一個中國原則與台灣問題白皮書」內容，可參閱**國務院台灣事務辦公室網站**，網址：[http://www.gwytb.gov.cn/bps/bps\\_yzyz.htm](http://www.gwytb.gov.cn/bps/bps_yzyz.htm)（點選日：2008年4月5日）。

<sup>109</sup> 有關中共十五大政治報告涉台部分內容，可參閱**行政院大陸委員會網站**，網址：[http://www.mac.gov.tw/big5/rpir/3\\_4.htm](http://www.mac.gov.tw/big5/rpir/3_4.htm)（點選日：2008年4月5日）。

史主義、民族主義、事實與法理、國際政治因素、兩岸政治發展等全方位的觀點，解釋「台灣問題由來」的「內-外」、「古-今」的「結構」與「時空」的因果關係，並藉此反覆闡述「台灣是中國不可分割的一部份」與「兩岸關係是中國內戰遺留下來的歷史問題」的基調。在論證了台灣問題的政治與歷史問題後，立即說明以「和平統一、一國兩制」為主軸的台灣問題解決方案及其相關內容。更重要的，中共在堅持既有原則之際，不斷表示不放棄武力犯台的強硬立場。<sup>111</sup>深入觀察，在九〇年代中共領導人的政治宣示、黨的政治報告、政府部門的工作報告或白皮書，之所以用類似的語言形式與論證邏輯表明「一中原則」與「一國兩制」的基本論調，其目的主要還是出於政策的「合法性」與「延續性」的考量：「江澤民想表達的是，即便『一個中國原則』將有所修補，但這樣的重建不影響改革開放以來對台政策的原則方針或政治性質，他的對台政策基本仍延續鄧小平路線」。<sup>112</sup>

其次，當政治前提、兩岸主權定位與解決台灣問題的方案都包裹在「一個中國原則」的論述內容中之後，北京陸續提出所謂「一個中國原則下，什麼都可以談」的議題。<sup>113</sup>值得注意的幾點是：第一，所謂可以談的前提，當然是建立台灣當局承認「一中原則」的基礎上；第二，可以談的內容，已從原始的「談判代表與形式」擴大到「談判的議題設定」，十六大政治報告中的「三個可以談」所涉

<sup>110</sup> 有關中共十六大政治報告涉台部分內容，可參閱國務院台灣事務辦公室網站，網址：<http://www.gwytb.gov.cn/16d/zgtygbly.htm>（點選日：2008年4月5日）。

<sup>111</sup> 在「一個中國原則與台灣問題」白皮書內容甚至表示「如果台灣當局無限期拒絕通過談判和平解決兩岸統一問題，中國政府只能被迫採取一切可能斷然措施、包括武力，來維持諸國主權與領土完整」的「動武要件說」；十六大政治報告亦表示：「國家要統一，民族要復興，台灣問題不能無限期地拖延下去」的「時間表」說。

<sup>112</sup> 作者晤談中國大陸台灣研究學者，2007年10月27日。

<sup>113</sup> 例如在「台灣問題與中國統一白皮書」提及：「在一個中國前提下，什麼問題都可以談，包括談判的方式，參加的黨派、團體和各界人士代表，以及台灣方面關心的一切問題，只要兩岸坐下來談，總能找到雙方都能接受的辦法」；在「江八點」表示：「在一個中國前提下，什麼問題都可以談，包括就兩岸正式談判的方式同台灣方面進行討論，找到雙方都合適的辦法」；在「一個中國原則與台灣問題白皮書」中提及：「在一個中國原則下，什麼問題都可以談。...只要在一個中國的框架內，什麼問題都可以談，包括台灣方面關心的各種問題。中國政府相信，台灣在國際上與其身份相適應的經濟的、文化的、社會的對外活動空間，台灣當局的政治地位等等，都可以在這個框架內，通過政治談判，最終在和平統一的過程中得到解決」；在「十五大政治報告」中提及：「在一個中國的前提下，什麼問題都可以談。只要是有利於祖國統一的意見和建議，都可以提出來。祖國統一的問題，應當由兩岸中國人自己解決」；在「十六大政治報告」中提及：「在一個中國原則的基礎上，暫時擱置某些政治爭議，盡早恢復兩岸對話和談判。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，可以談台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。我們願與台灣各黨派和各界人士就發展兩岸關係、推進和平統一交換意見」。

及「正式結束兩岸敵對狀態」、「台灣地區在國際上與其身份適應的經濟文化社會活動空間」、「台灣當局的政治定位問題」應為最詳盡的「可以談的建議方案」；第三、與八〇年代「告台灣同胞書」或「葉九條」直接點名推動「國共第三次合作」的政治談判形式來看，九〇年代中共明顯淡化了「國共和談」的色彩與訴求，多以「台灣方面」、「台灣當局」、「適當身份」等名稱來替代，台灣政治發展與民主化等因素顯然也對中共有所影響。第四，在可以談的內容中，已經暗示了兩岸統一問題無須「一步到位」，可以「階段性地分幾步走」，因為北京希望台灣在可以談的議題選項中，優先考慮正式結束兩岸敵對狀態。

最後，北京當局試圖用較為中性、溫和的字彙，界定兩岸關係的本質，以期作為對台新統戰的基礎。這樣的政治作為，主要在於處理「一中原則」、「與兩岸關係的性質」以及「兩岸關係的現狀」的關連性與邏輯關係。主要試圖將「舊三段」的「上下、從屬關係」或「中國即為中華人民共和國」的觀點，<sup>114</sup>漸漸轉化為「新三段」的「同屬」或「抽象」的論調，最終將其兩岸關係與一中原則的意涵明文化與文件化。<sup>115</sup>基本而言，「江八點」為這個轉換過程的轉折點：「堅持一個中國的原則，是實現和平統一的基礎和前提」，沒有傳統的「台灣是中國一部份」的說法；另一個轉折則為 1998 年汪道涵提出的「86 字」中的說法：「世界上只有一個中國，台灣是中國的一部分，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，台灣的政治地位應該在一個中國的前提下進行討論。」汪道涵的見解關鍵之處，在於北京對於兩岸關係現狀定位為「目前尚未統一」，這可視為北京當局務實地認識到兩岸分裂、國家尚未統一的「現實」與「事實」。而前中共副總理錢其琛在 2002 年「江八點」七週年紀念會上的講話則是最後的轉折：「大陸與台灣同屬一個中國。海峽兩岸儘管尚未統一，但雙方應積極創造條件，努力緩解矛盾」。<sup>116</sup>錢其琛「兩岸同屬一個中國」的說法，成為所謂「新三段」的核心，並放進江澤民在十六大政治報告中：「世界上只有一個中國，大陸與台灣同屬於一個中國，

<sup>114</sup> 最典型的說法，即為「台灣問題與中國統一白皮書」所提及的：「世界上只有一個中國，台灣是中國不可分割的一部份」、「中華人民共和國成立以來，157 個國家先後與中國建立外交關係，它們都承認一個中國，中華人民共和國政府是中國唯一合法政府，台灣是中國的一部份」。

<sup>115</sup> 「意涵明文化與文件化」的說法是參考邵宗海，**兩岸關係**（台北，五南出版，2006 年 4 月），頁 324。

<sup>116</sup> 轉引自邵宗海，同前註，頁 325。

中國的主權和領土完整不容分割」。

### ● 小節：對台政策「斷續式均衡」的省思

由於台灣民主化發展、本土意識崛起以及政黨輪替等政治效應，對於中共既有對台政策的合法性與政策效能帶來巨大的挑戰，這使得九〇年代中期以來江澤民對台政策必須進行若干修補。這樣的政治工程必須要堅持中共政治邏輯一致性的前提下進行，也就是至少延續改革開放以來鄧小平對台政策的基本主張，例如「社會主義主權觀」、「和平統一、一國兩制」或「不放棄武力犯台」。而這一切對台政策的核心即為「一個中國原則」。

弔詭的是，「一中原則」既是對台政策中的核心論述與合法性基礎，但「一中原則」卻也是在台灣進行各項政治行動以來，抵銷北京對台政治效能的問題所在。因此，江澤民的困境在於，堅持傳統一中原則，恐怕將會喪失北京的戰略地位與政策主導權，因此他必須有所作為，進行有限度的重建與修補工程；但是黨國體制與意識型態的桎梏，早已限定了其修補的範圍、形式與意義。因此在這個過程中（1995-2002年），我們可以觀察到有積極、創意的一面，例如前述的「新三段」、「兩岸尚未統一」、「三個可以談」、「統一分步走」等，都與傳統的「一個中國原則」有所不同；但是也不乏保守、消極的一面，「久拖不談動武」、「不放棄武力犯台」、「台灣問題不能無限期拖延下去」（類似政策「時間表」的概念）都不脫中共既定的政治慣性。在兩岸高層領導人的默契與授意下，推動了兩次具有歷史意義的辜汪會談，並針對事務性、功能性的議題進行多次的協商談判；但也在1995-1996年與1999年因為李登輝總統出訪美國、台灣進行總統直選以及「特殊國與國」的爭議，使得兩岸關係陷入軍事危機的狀態。針對九〇年代兩岸關係這種「進-對並存」、「緩和-衝突」這種螺旋循環的政治效應，如果只是以平面的「和戰兩手」、「軟硬兼施」甚至「矛盾同一律」、「辯證統一」的統戰與矛盾觀點解釋江澤民政策，可能陷入化約主義或是過度意識型態的問題，而「斷續式均衡」的假設，提供了一個較為具體與現實的解釋。

首先，中共黨國體制的制度慣性，限制兩岸政治關係正常化的可能，即便江澤民有意針對一個中國原則進行有意義的修補，但這樣的政治工程其目的仍是為了成就中共政權的合法性基礎，這就意味了這種理性抉擇具有結構性與歷史條

件。其次，由於中共對於兩岸關係的政治定位早已是「既予的」、「命定的」甚至是「不證自明的」，所有互動前提、發展過程與最終結果都必須在北京當局所設定的框架中。因此當台灣單方面的政治行動存在脫離軌跡，從而挑戰其所設訂的政治底線的狀況時，北京當局必然採取緊縮、保守的政策作為，企圖「矯正」偏離「常軌」（往往是中共片面定義下的）的兩岸關係。然而兩岸關係的政治結構轉型是一種動態、互動與持續的過程，影響對台政策的變數不斷推陳出新、交互作用甚至出現各種化學變化，北京針對兩岸關係的「矯正」、「緊縮」或是「宏觀調控」的政策行動，多半出自於傳統「國家中心主義」或「權力邏輯」觀點，因此往往不合時宜或是成為遲滯、落後的政治行動，不僅無法跟上兩岸最新的政治結構動態，同時無形之間也成為兩岸關係新的政治障礙。

最後，北京當局的強硬作為往往使得兩岸關係再度陷入新的「冰河期」或「空窗期」，再度使其政治合法性與政策效能受大挑戰與衝擊，使得中共又必須思考進行對台政治論述修補的必要。最後，為了讓修補後的論述具有實踐基礎，北京當局必須釋一定程度的政治善意或在其對台政策中增添若干利多內容，這將使得兩岸關係暫時回復相對穩定、均衡的狀態。

從以上推演的過程，可理解這是一個「連續-中斷-連續」的循環過程；但必須注意的是，其中還存在「政策的斷續均衡」與「結構的斷續均衡」的關係，前者指涉的中共對台政策修補的「連續-斷裂」的循環關係，後者則是因為這樣的政治效應對於兩岸關係所造成的「穩定-衝突」的循環關係。這兩者之間的交錯影響，使得整個九〇年代北京的對台政策與兩岸關係皆現出非線性、不規則的發展模式，但是這種發展模式無形之間，似乎將兩岸關係「鎖在」（lock-in）一種新型態的「結構博弈」<sup>117</sup>或「結構化的互動循環」<sup>118</sup>的發展軌跡中。

關於這種結構特質，李英明有深刻的詮釋：「如果我們分析兩岸政治結構的形成與發展，在台灣方面可以用解嚴前後作為分界點，而中國大陸則以改革開放

---

<sup>117</sup> 有關「結構博弈」的相關論述與說明，可參閱李英明、賴皆興，「從理性博弈向結構博弈轉移：兼論兩岸結構博弈」，**遠景基金會季刊**，第6卷第4期（台北：2005年10月），頁1-27。

<sup>118</sup> 關於陳明通的說法，出自於海基會所舉行的「兩岸開放交流20年國際學術研討會」的圓桌論壇。參閱，財團法人海峽交流基金會、交流雜誌社編，**兩岸開放交流20年國際學術研討會會議實錄**（台北，2008年），頁215-219。

前後作為分水嶺。由於兩者從 1980 年中期開始頻繁的接觸與互動，兩岸人民透過各種正式或非正式管道進行交流，使得兩岸關係從互不往來的對立狀態逐漸獲得改善，從而使兩岸政治方面的種種歧見，也在 1990 年代初期通過協商與和談的方式獲得和緩，然而 1990 年代中期以後，兩岸政治發展迭有好壞，似乎是處在一種不確定的狀態下。如果我們強要為兩岸的政治結構作出註腳，只能說這種結構似乎是充滿張力且具備不確定性」。<sup>119</sup>

陳明通的「結構化互動循環」也能解釋這樣的政治效應：「一個結構化的互動循環，好像已經隱然在形成。從台灣的角度，所謂『結構化的互動循環』，是指一個新總統剛上任的時候，他一定會秉持『善意和解、積極合作、永久和平』的態度，但是卻沒有得到一定相對回應；之後就會出現一個非常『戲劇化』的重大事件，使得兩岸關係急轉直下，然後再設法修補裂痕，修補過程中卻又碰到選舉年，於是只好根據選舉的結果，如果原任的人繼續當選，只能面對現實，再繼續修補關係，看看兩岸能不能春暖花開；當開始有了一些進展，又會遇到一些事件，讓彼此的信任感盡失；在努力彌補的情況下，進展仍有限。而在修補的過程中。看選舉年又來臨，彼此開始擔心在任期的最後一年會有什麼重大的事件出現，於是就積極設法防堵那個事情……」。<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> 同前註，頁 17-18。

<sup>120</sup> 同前註，頁 215-216。

### 第三節 結論：從「單一因果」到「複合因果」的政治轉型過程

本章就兩岸關係與中共對台政策的政治結構進行了宏觀、整體性的分析，主要的問題意識在於說明整體結構變遷轉型的性質、造成轉型的主要變數與驅動力、以及與政治行動者理性抉擇之間的相關性。這樣的解釋，基本上是回應有關「歷史制度主義」的基本假設：「行動者的理性抉擇是鑲嵌於歷史情境中，而歷史的情境又由結構的轉型與制度的變遷」、「結構的不是既與、一成不變的，或是必然對行動者造成絕對、必然的約束；相對的，行動者的理性抉擇不是憑空想像、任意為之，也必須依托與衡量結構所形塑的活動空間」。換言之，兩岸政治結構的轉型，牽動了中共對台政策的制度變遷；結構轉型與制度變遷遂成為中共抉擇者進行政治行動的策略背景。

在這個命題假設中，本章從四個政治結構轉型進行了分析比較，並在轉型的過程中論證了「結構-理性」、「政治-社會」、「宏觀-微觀」幾組變數之間的互動關係。具體而言，結構轉型的自變項與應變項的相關性，已從「單一因果」走向「複合因果」，具有以下幾個層面的意義。

就「國家與社會關係」而言，結構的轉型已由傳統的「國家-政治-權力」的構成要件，漸漸滲入「社會-經濟-誘因」的因子，具體的表現形式可從外部的「國際政治的格局」、中國內部的「政經發展脈絡」與兩岸「政經互動」三個層次的影響、意義進行分析。

以外部的國際關係的格局來看，是從冷戰的「嚴密的二元體系」，漸漸過渡為「鬆弛的二元體系」，最後轉變為後冷戰的「一超多強多元體系」；這是一種從零和走向互賴雙贏、從對抗走向和解的過程。除了政治格局發生變化，經濟整合與經濟全球化的浪潮也使得傳統的「國家中心」、「主權至上」與「權力邏輯」深受挑戰。這意味過去只需面對的「高層次的政治議題」單元、單線的思維，也必須轉向「低層次的經濟社會議題」多層次、複合的多元思維。在國際政治格局轉型的過程中，兩岸關係也必然受其影響，並同時牽動美中台三邊關係的發展。由於後冷戰的基本結構以及中國崛起相關因素的發酵，更使得中共處理台灣問題

增添了更多複雜的因素。

就中國大陸政經發展的面向來看，是從毛澤東時期的「不斷革命論」、「階級鬥爭為綱」為主軸的政治激進路線，漸漸轉化為鄧小平時期的「改革開放」、「發展生產力」、「經濟現代化」的經濟生產主義路線；這是一個由意識型掛帥走向工具理性、務實主義的過程。物質誘因、生產激勵、市場邏輯、民間社會等新的「經濟-社會」因素、變項開始融合、嵌入中共的政治發展過程，特別是當台灣在八〇年代採取開放的大陸政策以來，兩岸關係（特別是兩岸的經濟社會因素）也就鑲嵌在於中共的政治發展之中，北京的對台政策已經出現可操作的現實條件。但這意味毛澤東與兩蔣政權「全面對抗」、「政治優先」、「軍事解放」、「血洗台灣」的政策本質也需要調整。新的政策方向主要以「促進祖國經濟發展」、「結束敵對狀態」、「和平統一，一國兩制」、「三通四流」、「寄希望台灣當局，也寄希望台灣人民」等較具統戰性質、政治宣傳為主。新調整的對台政策因素自然賦予更多的經濟社會的內容，這不意味中共已經放棄了政治前提與權力邏輯（這始終還是列寧式黨國體制的制度特徵），而是希望在確定新的政治框架下，使兩岸的經濟社會因素成為支撐政權合法性的工具。

最後，就兩岸政經互動的意涵來看，主要沿著「一個中國概念的再建構」與「兩岸經貿的外溢效果與外部性」兩個主變數而來。兩岸在冷戰時期、威權時代的「中國代表權」之爭，已在中華民國退出聯合國、美中關係正常化、雙方邦交國數目等外部環境變遷中，以及台灣在解嚴以來所進行的民主化、本土化的內部政治實踐下出現劇烈的變化；簡單地說，一個中國的概念已經歷經了「解構」與「再建構」的政治過程，台灣在新的價值體系下，已經選擇了一個新的戰場與中共進行新的政治互動。這對習慣在「同一、同質政治邏輯」下進行政治鬥爭的北京當局而言，已帶來新的政治合法性與政策正當性的問題。因此，如何在既有的兩岸主權觀與政治原則下，重建「一個中國原則」的政治意義，成為九〇年代以來中共領導者重要的政治任務。然而這個政治重建、的過程，總是將兩岸關係帶入一種閉鎖的「結構博奕」或是「結構式互動循環」的困境中。原因在於意識型態的窠臼難以跳脫以及傳統黨國體制的制度慣性，都難以追的上兩岸關係的動態發展。

隨著兩岸經貿關係日益緊密結合，「交流的外溢效果」與「交流的外部性」即同步伴隨經貿關係而來的附加效應：前者包含政策規劃之初，預期外的經濟收益、因為交流所產生的制度功能、新的行動者群體即其關係網絡；後者則因為接觸交流所衍生的成本與風險，例如經濟犯罪潛逃、劫機犯、偷渡客、政策遊說與政治滲透等。在此背景下，兩岸政府都希望掌握因交流而生的外溢效果，使其為政策服務，增進其政治利益；對北京而言，「以通促統」、「以商圍政」、「以民逼官」遂成為運用、支配外溢效果的中心思想。另一方面，雙方也企圖與國家安全的前提下，針對「外部性」進行有效的管理與控制，希望將政治風險控制在可接受的安全係數之下，對北京而言，如何杜絕、防堵台灣當局透過各種經濟社會行動者，在中國大陸經營政商關係、建構綿密關係網絡以及累積豐沛社會資本，以便於遂行「和平演變」的陰謀，則成為中共管理「外部性」的主軸。