以人類發展視角構思兩岸關係發展的新思維

彭立忠[1]＊、林育任＊＊

壹、 前言

一、研究動機與問題背景

兩岸關係是台灣與大陸長期互動的重要課題，然而受到歷史因素(國共內戰的延伸)與國際框架的左右，主權爭議一直是兩岸關係容易劍拔弩張的議題，其爭議顯現了兩岸的互信不足，但也極可能是一項虛假議題的論辨，[2]而非兩岸前途的理性思考。因此，兩岸關係的未來走向為何，無可迴避的得面對彼此對各自主權的定義與堅持。

其實主權國家的概念是由近代歐陸國家發展出來，透過殖民擴張的過程散布到全世界，成為今日國際間處理國家事務的遊戲規則，也成為國際間衝突對立的重要引爆點，由於兩岸同屬華夏文明，共同繼承悠久的歷史，能否跳出主權唯一、主權排他的舊思維，創造出一個新的和諧合作關係，這是本文希望能有所突破的研究動機。

聯合國在 1990 年正式揭櫫人類發展指標(Human Development Index, HDI)，其開始是為了修正過往單方面追求經濟成長，忽略社會公平而創造出來的一種新指標，該指標發展以來，透過逐年出版的人類發展報告，已陸續納入了經濟成長、經濟分配、國民識字率、國民平均壽命等次指標，近幾年來更在評估各國人類發展程度排序之餘，將全人類共同得面對的氣候變遷、水資源缺乏、貧窮問題、移民問題等納入年度關切的主題，上述問題都有超越國界藩籬，擱置主權爭議，需要各國攜手共同解決的重要性。而這樣摒除以往只重經濟發展而忽略人類生存意義與生活價值綜合發展的新思維，是兩岸在處理未來關係發展上，亟需學習而且值得落實的新思維。

兩岸關係的瓶頸，如果只訴求主權的堅持，那麼和平與合作的機會就會極不穩定；但如果能跨越傳統舊思維，用人類發展這樣具全面性與思想高度的新視角來處理歷史與現狀的糾結，相信將可為彼此未來的交往找出一條可行的康莊大

[1] ＊ 作者彭立忠係國立政治大學國家發展研究所副教授兼所長，mail:lcpeng@nccu.edu.tw
＊＊ 作者林育任係國立政治大學國家發展研究所博士生、萬能科技大學通識教育中心/國際企業系講師，mail:94261505@nccu.edu.tw

[2] 對於統獨的辯論，無論兩岸之間或台灣內部，常常流於情緒或意識型態的堅持，論者常常忽略對人民權益的增進，對人民生活的保障，只是各自堅持歷史情感、國家主權、人民主體意識等抽象的符號語言，而國際現實與兩岸實力的對比，又往往讓統獨的堅持成為一種僵持，於是維護一個「不統、不獨、不武」(status quo）的現狀，成為一個無奈卻又多數寄託的選項，所以本文認為現階段對於統獨的爭辯其實都是一項虛假議題。

Annual Conference Development Studies 發展研究年會

道。

(一) 研究架構

本文「以人類發展視角構思兩岸關係發展的新思維」爲題，貫串本文的核心概念有二，其一爲人類發展概念的指涉及如何應用至處理兩岸關係；其二爲主權概念的探討以及納入人類發展思維後的可能變化。本文的研究架構依序如下：

第一部份是人類發展議題，將由「人類發展議題的緣起與演變」、「聯合國的人類發展報告與人類發展指標」以及「人類發展議題的精神」等三個子題所組成。

第二部份是主權理論之時代演進，將由「主權理論的緣起與近代演變」、「主權理論在 20 世紀的變化」以及「主權在當代的實際發展」等三個子題所組成。

第三部份是 21 世紀的兩岸關係展望，將由「60 年來的兩岸關係回顧」以及「新世紀的展望」等兩個子題所組成。

第四部份是代結論—以人類發展概念處理兩岸關係，將由「人類發展的趨向—分享與承擔」以及「跳脫各自對傳統主權的堅持」等兩個子題所組成。

貳、 人類發展議題

一、人類發展議題的緣起與演變

自二次大戰結束以來，許多前殖民地雖然紛紛獨立建國，但經濟的貧窮與落後卻一直是它們所面臨的最大困境；爲了協助這些國家的經濟發展，西方國家不斷透過對外經濟援助和私人投資，以及相關國際組織的介入等，試圖改善這些國家的窘境，但到了九 0 年代，卻仍無法突破貧窮的惡性循環，甚至還出現倒退的現象。西方國家的官方與民間遂開始探討當中的原因所在。(林德昌，2006：2)

根據史坦尼蘭(Martin Staniland)教授的研究，認爲這是一種背景與環境層面的問題。他發現西方國家的發展概念之所以無法適用於所有第三世界國家，主要是因爲每一個國家的發展背景與環境都不同；換句話說，西方國家的發展概念輸出到發展中國家，可能會造成經濟落後的反效果。(Martin Staniland, 1985: 36-69)[3]

從另一角度來看，儘管經濟的成長率、個人的平均收入、消費與國民總生產額等數字可以衡量一個國家的總體經濟是否發展與成長，但卻無法解釋有些第三世界國家何以仍停留在未發展(underdeveloped)或依賴(dependency)的狀態中；更有甚者，它們當中許多都出現了城鄉之間與貧富之間差距越來越大的問題。若一個國家在經濟上呈現高度成長，卻又同時有更多的弱勢族群其生活每下愈況，這種因經濟發展所造成的雙元經濟(dual economy)現象該怎麼解決呢？(林德昌，2006：3)

有鑑於此，聯合國發展計畫署(United Nations Development Programme, UNDP)

[3] 轉引自林德昌，2006，《人類發展報告與人類發展指數：發展的困境與挑戰》。台北：行政院青年輔導委員會。頁 2。

Annual Conference Development Studies 發展研究年會

於 1990 年首次出版了所謂的人類發展報告(Human Development Report)其目標就是要將發展過程的重心，從經濟論辯、政策和倡議(advocacy等，均以強調人類本身的發展才是核心，[4]亦脫傳統以收入概念來評估人類經濟與社會進展的架構。換句話說，發展的概念乃是與所有的個人生活息息相關，發展不是一個目標，而是一種人類個人的實際生活歷程。(Allan Kaplan, 2000: 29-38)[5]

二、聯合國的人類發展報告與人類發展指標

聯合國的人類發展報告是由聯合國發展計畫署召集重要的學者、發展專家和人類發展報告辦公室(Human Development Report Office of UNDP)的成員，共同參與討論並撰寫之。自 1990 年以來，透過每年定期出版的的人類發展報告，已經帶動國際社會針對人類貧窮、不平等、婦女權力、政治自由以及全球化的衝擊等，進行了多層面的公開對話。值得注意的是，在各年度的人類報告中，已經將人類發展的議題，擺脫以往只對總體經濟成長的關切，進而邁向對平等(equity)、永續(sustainability)、生產力(productivity)和賦權(empowerment)等方面的實際關切。(林德昌，2006：5-7)

截至今(2009)年為止，人類發展報告已出版過 19 期，[6]包括今年的人類遷徙(human mobility)、前兩年的氣候變遷與大前年的水與電力的危機等，其所呈現的就是當年度國際社會所重視的發展議題。除了聯合國所出版的人類發展報告外，

[4] 人類發展是要以人為本的發展，它是要讓人們瞭解他們的潛力、增加他們的選擇性以及過著他們想要的生活之自由程度。自 1990 年以來，每年的人類發展報告已經探索過包含貧窮、性別、民主、人權、文化自由、全球化、缺水、氣候變遷與遷徙等主題。轉引自 2009 年人類發展報告。參考自 http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/。

[5] 同註 3，頁 4。

[6] 這 19 期的人類發展報告主題分別如下：今(2009)年是「克服障礙：人的遷徙和發展〈Overcoming barriers Human mobility and development〉」；2007/2008 年是「對抗氣候變遷：不同世界中的人類團結〈Fighting climate change: Human solidarity in a divided world〉」；2006 年是「超越貧乏：電力、貧窮與全球性的水危機〈Beyond scarcity: Power, poverty and the global water crisis〉」；2005 年是「國際合作的十字路口：一個不對等世界的援助、貿易與安全〈International cooperation at a crossroads: Aid, trade and security in an unequal world〉」；2004 年是「今日多樣世界的文化自由〈Cultural Liberty in Today's Diverse World〉」；2003 年是「千禧發展目標：國家終結人類貧窮的協定〈Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty〉」；2002 年是「強化分裂世界的民主深化〈Deepening democracy in a fragmented world〉」；2001 年是「建構人類發展的新科技工作〈Making new technologies work for human development〉」；2000 年是「人權與人類發展〈Human rights and human development〉」；1999 年是「人類發展的全球化〈Globalization with a Human Face〉」；1998 年是「消費與人類發展〈Consumption for Human Development〉」；1997 年是「消滅貧窮的人類發展〈Human Development to Eradicate Poverty〉」；1996 年是「經濟成長與人類發展〈Economic growth and human development〉」；1995 年是「性別和人類發展〈Gender and human development〉」；1994 年是「人類安全的新層面〈New dimensions of human security〉」；1993 年是「人民的參與〈People's Participation〉」；1992 年是「人類發展的全球層面〈Global Dimensions of Human Development〉」；1991 年是「人類發展的財政資源〈Financing Human Development〉」；1990 年是「人類發展的概念與測量〈Concept and Measurement of human development〉」。以上資料參考自 http://hdr.undp.org/xmlsearch/reportSearch?&k=&t=*&orderby=year&lang=en&y=*&c=*&p=1 與 http://hdr.undp.org/xmlsearch/reportSearch?&k=&t=*&orderby=year&lang=en&y=*&c=*&p=2。

Annual Conference Development Studies 發展研究年會

許多有關人類發展議題的區域性或國家層次，甚至是次國家層次的報告也不斷出版與陸續受到重視，數量已遠遠超過聯合國全球性的人類發展報告，達數百本之多，[7]這樣的發展顯示出人類發展的議題已爲世人眾所矚目，不論是全球性或是區域性，都同樣引起關注並落實到相關政策的規劃與執行中。

中山大學林德昌教授認爲，這些報告的發行，可以看出人類發展的概念已進入國家政策制訂的對話中，不僅可激勵公開的討論，而且也可動員民眾對人類發展政策的支持。更重要的是，這些報告亦反映了地方人民的真正認知與優先需要爲何，進而改變國家的傳統發展政策。(林德昌，2006：148-149)筆者認爲，這是人類發展議題創建 20 年來的一項顯著的成就。

至於人類發展指標，是人類發展報告的註冊商標，基本上是一種試圖取代個人平均所得，作爲衡量人類實際生活狀況的重要指標。自從第一本人類發展報告出爐後，有四項人類發展指數陸續被發展出來，分別是人類發展指數(Human Development Index, HDI)、性別發展指數(Gender-related Development Index, GDI)、性別賦權指數(Gender Empowerment Measure, GEM)以及人類貧困指數(Human Poverty Index, HPI)。這些人類發展發展指標的建立，說明了全球發展政策的重大轉變，特別是在邁向一個更明確、更寬廣的以人爲中心的理論(people-centred approach)。(林德昌，2006：7)

在這四個指數當中，最爲人所重視的，就是人類發展指數。人類發展指數是對人類發展成就的總體衡量，其主要爲測量一個國家在人類發展的三個基本方面之平均成就：[8]

1.預期壽命(Life expectancy at birth)計算指數：使用出生時之預期壽命來表示。
2.綜合總入學率(Combined gross enrolment ratio)計算指數：使用成人識字率(佔三分之二權重)以及小學、中學和大學的綜合淨入學率(佔三分之一權重)來表示。
3.GDP(GDP per capita)計算指數：以人均 GDP 來表示。

最後將此三項分指數相加，便成爲人類發展指數。根據聯合國發展計畫署的定義，凡是人類發展指數在 0.8 以上者，即屬於高度人類發展國家(Very High Human Development)；介於在 0.5 到 0.799 之間者，屬於中度人類發展國家(Medium Human Development)；低於 0.5 者，則是所謂的低度人類發展國家(Low Human Development)。今(2009)年由挪威奪得人類發展指數的第一名，而澳大利亞與冰島分居二、三名。

儘管人類發展指標已發展出四項指數來綜合評估，但有學者認爲，其忽視了人類發展過程中最重要的部份—即參與影響人類生活的決策能力。林德昌說，人類可以表現出更富裕、健康和良好的教育程度，但若無參與能力，則人類發展即無法落實。他還說，自第一本人類發展報告出版以來，忽略自由要素的缺點即已呈現，雖然曾有人類自由指數(HFI)以及政治自由指數(PFI)的制訂，但都屬曇花

[7] 最新的一份區域性人類發展報告分別是今(2009)年由阿拉伯國家所出版的「阿拉伯國家的人類安全挑戰」〈Challenges to Human Security in the Arab Countries〉，其餘詳細資料請參考 http://hdr.undp.org/xmlsearch/reportSearch?&k=&t=*&orderby=year&lang=en&y=*&c=*&p=。
[8] 參考自 http://hdr.undp.org/en/statistics/。

Annual Conference Development Studies 發展研究年會

一現，因爲各國之間的認知差異爭議過大並未持續使用；儘管他也認同要使用一套指標充分反應複雜地人類發展內容十分困難，不過他並不覺得可以忽略。(林德昌，2006：97-98)對於此點，筆者認爲，就是因爲人類發展議題範圍之廣、牽涉複雜，所以此一概念本身才會持續在發展、在建構；對於一些因文化或認知因素可能造成的隔閡、誤會或對立性指數，例如人類自由或政治自由等，在尚未達到一定成熟的階段，暫不列入全面性的衡量指標應是可以理解，[9]而這也是讓人類發展議題能持續朝更成熟的階段所必經之路。

三、人類發展議題的精神—「以人爲本」與「團結合作」

人類發展議題雖然持續在發展中，但誠如前述，其最大成就是不僅把人民真正的需求落實到相關政策中，更拋開了過去只以經濟成長作爲關注核心的發展概念，「以人爲本」是筆者認爲其最重要的精神所在。所以，我們看到了各種不同人類基本需求陸續被提出、也越來越受到重視，這樣的人類發展，才是全世界人類所應共同關注的。

另外，當這些基本需求被提出後，滿足與解決便是下一步該採取的步驟。重點是，許多層面都已非是單一國家或區域所單獨遇到的，單一執政當局的能力不足是普遍的問題，這時透過合作的機制來讓這些人類需求得到滿足就是一個很重要的管道：作者認爲「團結合作」是人類發展議題的第二個重要精神，而這更是「以人爲本」精神可否落實的重要關鍵。唯有「以人爲本」與「團結合作」，人類發展才會得到完全的滿足與解決。

在美國學者傑里米・里夫金(Jeremy Rifkin)所撰寫的《歐洲夢》(The European Dream)一書的第十三章「差異中的一致」中寫道，如今我們面臨大量的全球性問題，它們影響到人性的每個方面，然民族國家受到太多地理限制，因此不能夠有效應對全球的威脅與風險；不僅如此，民族國家的設計理念是要保護財產、捍衛疆土，它們是排外(exclusive)而非包容(inclusive)，它們從未想過要成爲應對全球風險和威脅的工具，是故最終解決之途還是需要各國集體合作的努力。(里夫金著、楊治宜譯，2006：242)而這就是筆者在上面所提的「團結合作」。至於里夫金在此處所提的民族國家概念，其實與本文第二部份的主權理論有相關，就待下一部份再論。

參、 主權理論之時代演進

一、主權理論的緣起與近代演變

[9] 受到各國在經濟發展程度不一，歷史與人文經驗各異的情況下，究竟應比較經濟自由？抑或比較政治自由？還是社會文化的自由？各方尚無共識，因此暫不納入爭議過大的指標，亦屬可理解的。

Annual Conference Development Studies 發展研究年會

主權(Sovereignty)是什麼？主權從何而來？這是主權研究領域中最基本的兩個問題。(賴錦傑，2009：4)主權一詞，最早出現於中古世界歐洲的封建社會，用來指一種封建領土以上，再無其他最高權威的概念。西元 1557 年法國政治學者布丹(Jean Bodin)在其所著《國家論》六卷(Six Livres de la Republique)中，將主權定義爲「不受法律約束，凌駕於公民和臣民以上的最高權力」，他並將主權的屬性界定爲：(George H. Sabine 著、李少軍、尙建新譯，1992：422-423)

1.主權是永恆的，它與侷限於特定時間所轉讓的權力不同；

2.主權是非委派的權力，亦可說是不受限制或無條件地委派的權力；

3.主權是不可轉讓的，而且不受法令的支配，因爲主權者本身就是法律的泉源。

台大教授張亞中認爲，依據布丹的看法，在君主制國家，主權屬於君主。布丹的主權理論主要貢獻在於將國家的概念從基督教統治理念中分離，奠定現代國家的基礎。(張亞中，1998：6)

西元 1762 年法國思想家盧梭(Jean-Jacques Rousseau)發表「社會契約論」(The Social Contract)，提出人民主權的看法，強調國家主權屬於人民，是公共意志的運用，從而確立三原則，即主權是不可轉讓(inalienable)、不可分割(indivisible)及絕對至高無上與神聖不可侵犯。(Jean-Jacques Rousseau，1968)[10]西元 1789 年法國〈人權宣言〉重申主權屬於人民，它是統一而不可分割、不可侵犯與不可轉讓。照盧梭講法，主權是屬於人民，政府只是受人民付託，行使主權的權力(Sovereign power)。(張亞中，1998：7)

從神學的角度來看主權，主權是神賦予世間代理人的權力。從政治哲學的角度來看主權，主權是順勢而生、爲求秩序的一種權力；布丹強調主權至高無上的地位，盧梭強調主權乃維持社會結構平衡之需要。神學和政治哲學角度的詮釋雖有助於瞭解主權的本質，卻無法完整的解釋主權在現今國際體系中的角色，和國與國間其中主權對主權的關係。因爲神學和政治哲學的詮釋著重於主權的內部性，即主權是對內的最高與絕對的權力，忽略了主權的外部性，即國家權力的行使不受外在權威的干預，主權對外是一種獨立且排他的權力。(賴錦傑，2009：5-6)而這也是在進入 20 世紀後會受到挑戰或在發展上覺得有些窒礙難行的原因。

二、主權理論在 20 世紀的變化

大陸學者曲佳靈認爲，主權理論在二十世紀有著三次受到西方思潮否定的發展：第一次是在兩次世界大戰間，第二次是在冷戰期間，第三次則在冷戰後；但相對地，在主權的理論價值得到更有力的肯定、主權的影響範圍得到更廣泛的拓展、主權的具體內容得到更豐富的充實，以及主權的國際法地位得到空前的鞏固等四方面也有著具體表現。所以他以曲折來形容二十世紀的主權理論發展。(曲佳靈，2003：132-239)

另一位大陸學者盧凌宇也提出類似的看法，他把曲佳靈所說的第一次與第二

[10] 轉引自張亞中，1998，《兩岸主權論》。台北：生智出版。頁 7。

Annual Conference Development Studies 發展研究年會

次對主權思潮的否定合在一起分析，並提出幾個觀點：

1.深切關注戰爭與和平問題，而把主權國家的存在視爲戰爭的罪魁禍首。

2.把主權概念與個人或國際法“人爲地對立起來”，或者割裂主權與現代民族國家的血肉聯繫，從而倒向了“(個人)自由至上主義”(libertarianism)和“無政府主義”(anarchism)。

3.許多思潮不僅否定了主權，還做了本體論的探索，從而表現出強烈的規範色彩。

4.用發展的眼光來看，20 世紀前兩波挑戰主權思潮超越了 18 到 19 世紀歐陸思想家的絕對主權觀，認識到主權的歷史性和相對性，儘管這種認識過了頭，最終倒向了“主權虛無主義”。(盧凌宇，2004：19-22)

儘管有人對主權在二十世紀所受的質疑分爲三個階段作論述，但筆者以爲，所謂的第三階段(冷戰後)才是真正具威力的突破發展，因爲它的影響性已延續到 21 世紀。盧凌宇認爲，「全球化」與「後現代主義」是冷戰後挑戰主權理論思潮的兩大背景。(盧凌宇，2004：23-33)曲佳靈則是提出了三點批判：(曲佳靈，2003：167-170)

1.如果說冷戰時期西方否定主權的思潮還比較傾向“限制主義”，那麼，冷戰後期的思潮中則又出現了比較激進的完全“否定主權”的傾向。

2.國家體系與資本主義市場體系之間的矛盾已經困擾了西方幾百年，儘管在冷戰結束後，阻礙世界經濟一體化的僵化意識形態壁壘已不再堅不可摧，市場經濟的價值體系得到更多國家的認同，而且，發展中國家的市場開放也爲西方發達國家過剩的資金帶來了更多的機遇，但這並不意味著它能從根本上解決糾纏了西方國家幾百年的國界有限和利益慾望無限的矛盾。

3.從全球化理論、相互依存理論到主張國際法至上或科技至上的觀點，有一個共同之處在於，它們都傾向片面誇大相互依存和全球問題對主權蠶食的現實性和必然性，刻意地把主權置於人權保障、環境保護和可持續發展等問題的對立面，卻避而不談鞏固國力、加強民族國家行使主權的能力，其可能對促進國際交往、科技發展以及人類共同進步產生的積極意識，以及全球化對一些弱勢民族國家的經濟已經帶來的，或將繼續帶來明顯的或潛在的危機。

不管是曲佳靈或是盧俊宇，甚至是其他大陸學者有關主權議題的著作，[11]我們都可明顯看出其國內對主權弱化這個概念的不認同或擔心主權的消逝，而這當然也相當程度反映了中國當政者的思維。

不過總的來說，主權理論發展到 20 世紀末，受到全球化的影響不復能堅持當初定義已是不爭的事實。表現於實際的層面究竟如何，下節將繼續分說。

三、主權在當代的實際發展

[11] 其他大陸學者還包括黃仁偉與劉杰的國家主權新論〈黃仁偉、劉杰，2004，《國家主權新論》。中國北京：時事出版。〉、孫建中的國家主權—理想與實際〈孫建中，2001，《國家主權—理想與實際》。中國北京：世界知識出版。〉以及俞可平的全球化與國家主權〈俞可平，2004，《全球化與國家主權》。中國北京：社會科學文獻出版。〉等。尤其是孫建中的書裡，還特別將發達國家對發展中國家主權的干涉列了專章，最爲明顯。

Annual Conference Development Studies 發展研究年會

傑里米・里夫金在其書中提到，歐洲已經變成新的“山巔之城”。世界正矚目這項跨國治理的宏偉新實驗，希望它能夠提供某些迫切需要的指導，指出在全球化的世界哩，人類將走向何方。他接著預言性地說，在一個時空迅速消失、身分認同日益多重化和全球化的時代裡，未來 25 年內將沒有哪一個國家可以自行其是。(里夫金著、楊治宜譯，2006：323)

的確，爲了要加強合作來增進更大的利益或解決更多的問題，世界上各種雙邊協定或多邊性的組織正如雨後春筍般地持續出現，前者如國與國間的自由貿易協定(Free Trade Agreement, FTA)或各類協議(定)，而後者則是像世界貿易組織(World Trade Organization, WTO)、歐洲聯盟(European Union, EU)、東南亞國協(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN)、北美自由貿易區(North American Free Trade Area, NAFTA)…等；不管目的爲何，透過這樣形式的整合，或說是某種程度的主權共享，已成爲國際合作的一個新趨向。

有學者認爲，一主權國家在其自由意志之下，追求國家利益的行爲正是主權本質的實踐。因此，當一國在面對國家存續、維護國家利益而做出讓渡或分享主權的行動時，這並非削弱國家的主權，反而是更加彰顯國家的主權。(賴錦傑，2009：84)儘管有人對這樣的解釋不認同，[12]甚至還以民族國家的概念來看待現代國家的主權，也就是固守著國界的藩籬；不過若從人類發展的角度來看，對主權概念會出現這樣限縮性的發展，其實並不足爲奇。

肆、 21 世紀的兩岸關係展望

一、60 年來的兩岸關係回顧

兩岸自 1949 年分裂對峙迄今(2009)年，剛好 60 年，這段歷史的發展，基本上就是「國共內戰」與「國際框架」。[13]曾有多位學者提出不同的歷史階段分期[14]，學者邵宗海即將兩岸關係大致分爲五個階段(邵宗海，2006：5-31)，本文借用其分期，並酌予調整且增修第六個階段：

1.軍事對峙時期(1949-1958)

自 1949 年的金門古寧頭戰役起，到 1958 年的 823 炮戰爲止，稱得上是兩岸之間軍事對峙最爲嚴重的階段，不過到 1979 年中共人代會發表「告台灣同胞書」，聲稱對金馬停止砲擊前爲止，軍事對峙並未算完全結束。

[12] 同註 11。

[13] 國民黨政權與中共政權幕後真正的指揮者分別是在美國與蘇聯，而如此壁壘分明的民主與共產陣營之國際框架，深深影響了兩岸關係的早中期發展。

[14] 譬如楊開煌教授將兩岸關係武裝鬥爭下區分爲敵對時期(1949-1965)、政治對峙時期（1966-1971）以及外交鬥爭時期（1972-1978）；而在從反共政策到大陸政策上，他將之分爲調整時期、醞釀時期以及形成時期三個階段；至於在李前總統主政的前 10 年，他將之分爲建立交流架構時期（1987-1991）、政治主導時期（1992-1996）以及政治干預交流時期（1997-2008）。(楊開煌，2002：16-13~16-74)

Annual Conference Development Studies 發展研究年會

2.法統爭執時期(1950-1978)

與軍事對峙局面來做比較，兩岸關係變遷過程裡另外一個較具特色的時期，是兩岸在外交上的較勁與角力，也可說是「漢賊不兩立」時期；這個過程應自1950年1月中共正式經由蘇聯在聯合國提案要求取代當時擔任安全理事會常任理事國的中華民國席次起算，直到1971年中共順利進入聯合國並取得安全理事會常任理事國的席次，其後引發中華民國喪失一系列邦交國的承認，其中最爲嚴重的則是1978年美國與中華民國斷交，改與中華人民共和國建交，造成中華民國與中華人民共和國在國際社會競爭中國主權地位的挫敗，這個時期與前述的軍事對峙時期是有部分重疊的。

3. 緩和交流且猜疑時期(1979-1998)

歷史的演進常常充滿弔詭的嘲諷，當1978年美國改與中共建交，中共開始實施改革開放，原來相互封鎖對峙的兩岸反而開始逐漸有了突破性的民間接觸。隨著來台老兵因爲思鄉而不顧禁令的私下回大陸探親，1987年中華民國政府正式宣佈在大陸有三等親的台灣居民可前往中國探親，未料更多的台灣民眾以探親之名行觀光之實，絡繹不絕的走進「竹幕」一探究竟，兩岸的文化交流迅速被打開，從最初的人員往返，進而經貿交流，甚至再進一步是學術、文化、宗教、科技等純屬「文化」的交流；其中的經貿關係，與1979年鄧小平採行改革開放的經濟政策有著絕對密切的關係。

因交流所衍生的問題，有些固然可以各自單邊的法律來規範，但也有一些是雙方都覺得必須經過協商與談判的程序來訂定一個解決方案；因此1993年與1998年的兩次「辜汪會談」分別簽訂四項協定與作成四個結論。

自1987年到1998年這12年間，儘管兩岸互信非常脆弱，加上這當中又發生了千島湖事件(1994年)、李登輝總統康乃爾行(1995年)與總統大選導彈事件(1996年)等導致兩岸關係再度惡化，不過總的來說，這段交流期間應是兩岸關係發展過程中，雙方都能克制自己、營造和平穩定的交流階段。

4.意識對立升高期(1999-2008)

1999年李登輝發表「特殊兩國論」的事件，的確使得原本不夠牢固的兩岸關係又再一次被撕裂。接著到了2000年5月，台灣因民進黨贏得大選，導致長期執政的國民黨下台，進而連帶也使得大陸政策「國統綱領」被傳言是否要修正或廢止[15]，進而使兩岸關係受到考驗。2002年8月陳水扁提出了台灣與對岸中國是「一邊一國」的宣示，使得北京反應十分激烈，不但直接點名陳水扁，而且繼李登輝後，對台灣領導人再度定性爲「台獨」。

平心而論，形成這種意識對立情勢的原因，並不在兩岸意識形態上的差異(此時期兩岸都接受市場經濟，各自都肯定民主價值，只是對於實踐民主的方式有別)，而在雙方對各自未來走向認知的不同。北京係以國家統一與一國兩制爲目

[15] 〈國家統一綱領〉係李登輝執政時成立國家統一委員會，於民國八十年二月二十三日第三次會議通過，繼而行政院於三月十四日通過頒行。陳水扁任內曾多次傳言將修正或廢除此一機構與綱領，而於民國九十五年三月一日經行政院院會通過廢止。

Annual Conference Development Studies 發展研究年會

標，但台北則希望多一份除了統一之外的選擇。再加上兩岸僵局形成後，美國一直在鼓吹兩岸應多予對話，台北在面臨兩岸政治性談判可能的局面時，爲求避免因談判而被矮化或被地方化，因而提出國與國之間定位的建議。但這由於剛好觸及北京最敏感的一條神經，兩岸關係遂爆裂新的嚴重對立。[16]

5.磨合過程時期(2000-2008)

2000 年之後兩岸都有意願在對峙中尋求和解，但又不願只爲取得和解而捨棄原有的立場與原則，因此早期彼此只採比較短線的彈性策略去因應雙方需求(如事務性談判)；然後等到兩岸稍微有點平靜的局面下，又相互開始提出可商談或接觸的議題與條件，設法爲對方鋪設可落台階的階梯。經過彼此在接觸上的摩擦，觀念上的磨合，最後則是雙方應該想到各退一步，以求得整合的一種結果。[17]

6.正常交流時期(2008-)

2008 年 5 月台灣的政權第二度政黨輪替，因爲國民黨已掌控立法院四分之三的絕對多數與行政權，有學者判斷未來 4 年台灣應不會推動北京所謂的「法理台獨」或者所憂慮的「去中國化」，因此兩岸關係可說已告別長期緊張對峙的格局。(張五岳，2009：186-187)

不僅如此，兩岸在國共論壇的基礎上，早已開闢諸多接觸的管道，當國民黨再度執政時，雙方的交流熱度與協商層次則一再升高。在實際開放交流層面，政府已陸續實施「開放台灣地區辦理人民幣兌換業務」(2008 年 6 月 30 日實施)、「恢復新華社及人民日報來台駐點採訪、開放大陸五家地方媒體來台駐點」(2008 年 6 月 30 日實施)、「放寬大陸投資金額上限及審查便捷化」(2008 年 8 月 1 日實施)、「兩岸週末包機」、「簽署海峽兩岸食品安全協議」(2008 年 11 月 4 日完成協商及簽署協議、2008 年 11 月 11 日協議生效並實施)、「開放大陸地區人民來台觀光」(2008 年 12 月 15 日實施)…等重大政策，[18]現在「兩岸經濟合作架構協議」(Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA)與「兩岸金融監理備忘錄」(MOU)等關係重大且全面性的政策又與大陸協商簽訂在即，可以想見，透過這樣穩健的正常交流，兩岸從點到線到面的更多接觸將是不可避免的趨勢。

二、新世紀的展望

學者張五岳認爲在 2008 年 5 月以後的兩岸政經互動上，台北對於北京方面的期待多半基於「經濟層面」因素與需求的考量，然而北京對於台北方面的期待則多半基於「政治層面」因素的需求與考量。雖然短時間內，雙方的政經互動考量與各自需求上暫時能得到共識，如北京從國共政黨交流與對話的機制強化中，

[16] 自兩岸開始交流以來，雙方政府的關係時緊時鬆，但並未向古人所謂「相逢一笑泯恩仇」般的灑脫與浪漫，反而像走鋼索般的，稍一不慎，脆弱的互信隨時可能造成彼此反目成仇。

[17] 由於邵宗海教授此本《兩岸關係》出版的時間是在 2006 年 4 月，而在 2008 年 5 月陳水扁下台前，兩岸其實都沒走到其所提到的最後過程，因此這段磨合過程時期，基本上是都是在他所謂的早期與中期階段。

[18] 詳細資料請參見行政院大陸委員會網站〈www.mac.gov.tw〉。

Annual Conference Development Studies 發展研究年會

滿足了其對政治基礎氛圍的考量與期待；同樣的台北也從北京對政黨交流對話所釋放出的善意，促成兩岸政治氣氛和緩，恢復兩會協商，簽署週末包機與大陸觀光客到台灣的協議，兌現馬蕭第一張競選支票。未來兩岸關係一方面透過政黨交流的政治性對話(目前台灣方面的政黨僅能與對岸接觸或對話，不可能接受政府授權進行政黨協商談判)[19]，另一方面在海基、海協兩會因爲目前良好政治氛圍所進行具體協商中取得協議，這種將政治性對話與具體性協商相輔相成，固屬兩岸政經社互動關係最佳進展狀態，但兩岸關係未來能否持續進行而不致產生扞格仍待觀察。(張五岳，2009：197-198)

相較於張教授的略顯悲觀，筆者看待未來的發展倒是較爲樂觀。[20]兩岸關係固然複雜，但畢竟是承襲同一文化、繼承同一歷史，特別是在經過 60 年的分治與個別發展後，都擁有各自的優勢與劣勢，若能採取「優勢互補、換位思考」的新思維來看待彼此的需求，那不僅和平將伴隨而來，所創造出來「共利、共榮」的機會更是無限，站在同是炎黃子孫的角度，應是沒有任何推遲的理由才是。

伍、 代結論：以人類發展概念處理兩岸關係

一、人類發展的趨向—分享與承擔

誠如本文指出「以人爲本」與「團結合作」是人類發展議題的兩大精神，未來人類發展的趨向將朝向「分享」與「承擔」的方向來實踐。聯合國發展計畫署歷年所探討的人類發展年度報告早已指出：消滅貧窮與戰爭，提供政府健全的財政資源；重視科技與經濟成長對於人類發展的影響；重視性別平權、個人的政治參與；重視社會安全；維護世界多樣性的文化自由；重視環境資源的不均衡、氣候變遷、水資源的匱乏與環境永續利用；消除國際間對於遷徙流動的政策歧視等課題的重要性與急迫性，這些在在需要各國政府與人民攜手合作，超越傳統主權的壁壘，才能有效改善上述問題與壓力。我們借鑑人類發展概念應用於兩岸關係的具體的作法是，兩岸應該追求「同一主權共享，建設責任共擔，發展利益共惠」的境界，在兩岸尚未充分整合之前，相互尊重差異，彼此換位思考，不強求將自

[19] 筆者以爲，張教授在撰寫這篇文章時，馬英九總統尚未回任國民黨主席一職，因此他這樣的看法是可以理解的；但現在馬英九先生既是中華民國的總統，也是中國國民黨的主席，是否可能轉而透過雙邊執政黨的體系進行實質性的接觸，甚至是簽署協議，這也是不無可能而需要持續觀察的。

[20] 凡是對於兩岸交流有過實際且深入瞭解的人，都會樂見兩岸和諧與和平的發展，但也都會持審慎的態度而非一廂情願的浪漫夢想。畢竟兩岸有過相同的文化、共同卻又割裂的歷史，多年的隔閡並非一代人所能化解，不少有識者提出要求雙方能夠「換位思考、優勢互補」，但是迄今雙方學者的交流過程中，仍見諸多關乎主權、主體性等傳統思維的堅持，彼此對於己方如果先行讓步或讓步過多，都會擔心對方虛與委蛇得隴望蜀，因此我們有必要借鑑人類發展的新視角來重新檢討兩岸關係的發展。

Annual Conference Development Studies 發展研究年會

己的意志加諸於對方；在兩岸交流過程中，彼此虛心借鑑，擴大優勢互補。

何謂「分享」？簡單來說就是願意將自己具優勢的地方，大方地與其他需要幫助的人分享，讓他能因我們的與之分享也能很快解決問題、滿足需求。而「承擔」又是什麼呢？願意與人分享有時還不夠，「承擔」對具有能力的人，是可以進一步去做的事；換句話說，當把自己所擁有的資源與他人分享後，發現自己其實還有能力可以進一步承擔更重大的責任時，此時的「承擔」精神就顯得非常可貴。因此從人類發展的角度來看，「分享」與「承擔」無疑是持續發展必行的趨向。

將這個趨向帶回到兩岸關係上，我們便發現它們是多麼地重要。如前面所提，兩岸在經過不同的發展後，已各自擁有優勢，在這部份，兩岸可以互補的機會很多。譬如面對全球性的氣候異常，鄰近台灣的大陸除了可以「分享」其航太科技所帶來的先進氣象偵測技術外，更可因擁有廣大土地，可多將造林的工作「承擔」下來，以達到減炭進而減緩地球暖化的狀況；兩岸關係的不可分割性，我們可從氣象預報常會將大陸與台灣的氣象擺在一起分析，就可瞭解其中關連的密切性，而它將深深影響海峽兩岸同胞的身家性命安全。

接著角色互易來看，台灣的農業研發、水產養殖技術一向傲視全球，因此不論是糧食農業、精緻農業或是高經濟水產養殖業都有著相當斐然的成就。在這方面，台灣可以提供大陸的「分享」則是將更好的農產品與大陸朋友分享，甚至讓大陸成為更好的農業生產基地，兩岸一起為全世界的糧食問題做出貢獻，使人類可免於出現糧食危機，這絕對是台灣能力所能及的；至於「承擔」，無疑地當然是台灣把協助大陸農民改良技術的工作承擔下來，透過這樣的兩步驟，不就又是人類發展的一個成功案例嗎？

兩岸間可以互補的東西很多，藉由「分享」與「承擔」的趨向，將可讓兩岸百姓藉著「以人為本」的價值觀，不斷提升生活的品質與品味，越來越能過像樣的生活，如能一步步做到，絕對是所有人的福氣。

二、跳脫各自對傳統主權的堅持

兩岸間一直無法卸下心防地充分合作，其關鍵除了國際因素的左右外，就是各自囿於對傳統主權的堅持。李英明教授認為，從 1949 年到 1979 年為止，中共一直是以改朝換代的角度在處理兩岸關係，堅持中國主權已完全由中共繼承，在台灣的中華民國，只不過是還不願意或尚未被中共收服的名不正言不順的政治力量。儘管後來此一態度已有調整，但「地方性特別行政區」或「一國兩制」已是中共處理台灣問題的基本框架。(李英明，2001：107-108)所以在主權問題上，中共仍是以「中國就是中華人民共和國」、「主權及於全中國」、「台灣並不是主權國家」的一貫立場下，可同意台灣高度的自治，但並不是完全的自主。(張亞中，1998：74-77)

張亞中教授以為，台灣方面對於主權因受到國際環境與國內政治的影響而在

Annual Conference Development Studies 發展研究年會

不同階段有著不同的看法[21]。大致可分爲以下四期：(張亞中，1998：77-89)
1.1991 年「動員戡亂時期臨時條款」尚未取消前的「內戰理論」期；
2.1991 年國會全面改選法源制定完成前的「完全同一理論」期；[22]
3.若干憲法與法律條文[23]所顯現出來的「國家核心理論」期；
4.1992 年底第二次立委選舉結束後的傾向「分割主權」期。

不管台灣是處於哪一時期的主權看法，基本上和中共堅持主權的態度並沒有兩樣，這也就導致雙方交流多年來一直無法進一步突破的主因。其實主權理論自創建以來，本身即充滿矛盾，近代民族國家崛起後(最初是以王權與民族合一的面貌出現，以民權和國家做結合，則是法國大革命後逐漸產生的轉變)，從本來只強調對內，到後來的「對內最高、對外唯一」的高峰，以致於到 20 世紀中葉以來爲因應全球化浪潮而做的部份讓渡，都給了兩岸在處理主權爭議時很好的借鏡。筆者認爲，儘管本文第三部份中曾提到，從大陸學界的著作可看出中共對於主權弱化的強烈反彈，不過從實務上大陸不只參與各種全球性與區域性的組織(如 WTO 與 ASEAN…等)，也都與其他國家持續進行雙方的協議(定)，所以並非如鐵板一塊般不願讓渡部分主權，那麼對於同屬炎黃子孫的台灣同胞，又何必如此斤斤計較呢？

當然，這當中就會有人提出那是因爲中共自始至終都不承認台灣是一個國家，當然也不承認中華民國政府是一個有效存在的政府，所以根本沒有主權的問題。筆者覺得，不只中共，也包括台灣，若一再拘泥於主權的框架，是中了西方外交鬥爭的圈套。如果對於所謂的外人都能讓渡部分主權，那對於應屬〝一家人〞的兩岸對方，何以要如此堅持呢？

在中國傳統思維中，有一個概念是「內外有別」。兩岸若同屬一個中國，那麼主權應該只有一個，雙方有權共同分享，而非一方所能獨享。若是一方獨佔了主權的詮釋，強迫他方接受己意，那就是誤用了主權來對內操戈，因爲同屬一中的情況下，雙方應當向外抗爭中國的主權不受外來的打壓或割裂；如果中國的任一部份(土地與人民)無法獲得平等分享主權的實益與保障，或選擇分離另尋自主權，或接受他國的外力依托，這時誤用主權概念的任一方皆有責任，皆不能除外於分裂中國的歷史責任。在此概念與邏輯推論下，若是中國出現分裂的(或是分立的)多個政府，那麼基於同屬一中的信念，這些政府相互間的關係應當屬於對內關係，這些政府與中國之外的政府來往則屬於對外關係。一百年前清室遜位，

[21] 學者李英明也說，台灣有關主權差距問題的解決，在另一角度來看，代表國家體質的轉變。(李英明，2001：109)
22 張亞中認爲，「內戰理論」與「完全同一理論」都是冷戰下的產物，從未被國際社會接受。(張亞中，1998：78)
[23] 張亞中提到，最能代表「國家核心」理論的看法是 1992 年 8 月 1 日國統會通過〈關於一個中國的涵義〉稱：「…我方則認爲『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，則僅及於台澎金馬」。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」是指中國，也就是中華民國；「兩區」指的是代表「核心」或經「縮小」後的「台灣地區」，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)

Annual Conference Development Studies 發展研究年會

中國各地一再出現受外國勢力支持的「政府」，外國政府利用對此政府的承認與否來操弄中國的內政，而個別政府的主政者，不以向管轄區域內的人民負責的方式取得支配權的合法性，卻訴諸交互的征戰，此亦主權誤用的實例。(彭立忠，2009：13)

因此，筆者建議，兩岸當局與學界應該思考不妨將主權以「內外有別」的方式處理，以虛擬〝同屬一個中國主權〞的概念對內共享相互發展合作關係，那就沒有宗主從屬上的爭議，至於對外，應當共同爭取中國的平等地位，在兩岸尚未統合於一之前，可各自循主權國家的一般模式處理涉外關係，相互尊重對方的國際活動參與權益，但是兩岸之間不需相互敵對，互相詆毀；以這樣的區分法來面對主權問題，相關爭議自然可逐一化解。

兩岸關係儘管複雜，不過終究是同一民族、同一文化、自家人的事，只要有心、多加溝通，縱有再多的矛盾或爭議(例如主權)，其實沒什麼解決不了的事；而透過人類發展議題的合作，將可明確使雙方百姓互蒙其利，更是持續交流的必經道路。只有這樣互利、穩健的交往，兩岸關係的未來發展才會步上光明大道。

Annual Conference Development Studies 發展研究年會

參 考 資 料

1. 曲佳靈，2003，《國家主權論》。中國北京：時事出版社。
2. 李英明，2001，《全球化時代下的台灣和兩岸關係》。台北：揚智文化公司。
3. 邵宗海，2006，《兩岸關係》。台北：五南圖書公司。
4. 林德昌，2006，《人類發展報告與人類發展指數》。台北：行政院青年輔導委員會。
5. 俞可平，2004，《全球化與國家主權》。中國北京：社會科學文獻出版社。
6. 孫建中，2001，《國家主權—理想與實際》。中國北京：世界知識出版社。
7. 張亞中，1998，《兩岸主權論》。台北：生智文化。
8. 張五岳，2009，〈兩岸關係〉。收錄於羅金義、鄭宇碩編，《中國改革開放 30 年》。香港：香港城市大學出版社。
9. 黃仁偉、劉杰，2004，《國家主權新論》。中國北京：時事出版社。
10. 彭立忠，2009，〈中山先生思想對現階段兩岸關係開展的啓示〉。發表於「第十屆海峽兩岸孫中山思想之研究與實踐學術研討會」，台北：國父紀念館、台灣師大政治研究所、中華民國孫文學、中華民國團結自強協會、中華民國法政教育研究學會等主辦，2009 年 11 月 5、6 日。
11. 楊開煌，2002，〈兩岸關係評述〉。收錄於行政院大陸委員會編，《中國大陸研究基本手冊(下冊)》。台北：行政院大陸委員會。
12. 賴錦傑，2009，《國家主權在全球化時代中的調適》。台北：國立政治大學政治學系碩士論文。
13. 盧凌宇，2004，《論冷戰後挑戰主權的理論思潮》。中國北京：中國社會科學出版社。
14. Allan Kaplan, 2000, “Understanding Development as a Living Process,” in New Role and Relevance: *Development NGOs and the Challenge of Change*, ed., by David Lewis and Tina Wallace. Bloomfield: Kumarian.
15. George H. Sabine 著，李少軍、尚建新譯，1992，《西洋政治思想史》。台北：桂冠圖書公司。
16. Jean-Jacques Rousseau, 1968, *The Social Contract*. New York: Penguin Books.
17. Jeremy Rifkin 著，楊治宜譯，2006，《歐洲夢》。中國重慶：重慶出版集團。
18. Martin Staniland, 1985, *What Is Political Economy? A Study of Social Theory and Underdevelopment*. New Haven: Yale University Press.
19. http://www.mac.gov.tw(行政院大陸委員會全球資訊網)
20. http://www.undp.org(聯合國發展計畫署全球資訊網)

Annual Conference Development Studies 發展研究年會

摘　　要

兩岸關係是台灣與大陸長期互動的重要課題，然而受到歷史因素（國共內戰的延伸）與國際框架的左右，主權爭議一直是兩岸關係容易劍拔弩張的議題，其爭議顯現了兩岸的互信不足，但也極可能是一項虛假議題的論辨，而非兩岸前途的理性思考。由於兩岸同屬華夏文明，共同繼承悠久的歷史，能否跳出主權唯一、主權排他的舊思維，創造出一個新的和諧合作關係，本文借鑑聯合國在 1990 年所揭櫫人類發展指標(Human Development Index, HDI)，關切全人類共同得面對的氣候變遷、水資源缺乏、貧窮問題、移民問題等納入年度關切的主題，上述問題都有超越國界藩籬，擱置主權爭議，需要各國攜手共同解決的重要性。而這樣摒除以往只重經濟發展而忽略人類生存意義與生活價值綜合發展的新思維，是兩岸在處理未來關係發展上，亟需學習而且值得落實的新思維。

本文的重點欲以人類發展視角構思兩岸關係發展的新思維，貫串本文的核心概念有二，其一為人類發展概念的指涉及如何應用至處理兩岸關係；其二為主權概念的探討以及納入人類發展思維後的可能變化。本文指出「以人為本」與「團結合作」是人類發展議題的兩大精神，未來人類發展的趨向將朝向「分享」與「承擔」的方向來實踐。我們借鑑人類發展概念應用於兩岸關係的具體的作法是，兩岸應該追求「同一主權共享，建設責任共擔，發展利益共惠」的境界，在兩岸尚未充分整合之前，建議雙方相互尊重差異，彼此換位思考，不強求將自己的意志加諸於對方；在兩岸交流過程中，彼此虛心借鑑，擴大優勢互補。

關鍵詞：人類發展、兩岸關係、主權

Annual Conference Development Studies 發展研究年會