

南華大學

公共行政與政策研究所

碩士論文

國家主權評析兩岸統合模式

The Analyzing from Nation Sovereignty to the
Mode of Integration Across the Taiwan Strait

指導教授：許仟 博士

研究生：鄭樟雄 撰

中華民國九十二年五月

謝 誌

天命之年，取得碩士學位，心中充滿著興奮與感恩。回想二年以來，踏著月光、星夜奔馳，爲了求知，忘了疲憊，現在學業告一段落，再多的辛勞已過，換來的是欣喜與充實。

民國六十三年警官學校畢業，長期在基層服務，從事於維護治安的工作無暇於研讀；八十五年服務於嘉義縣警察局時承蒙李雅景縣長的支持，帶領八位幹部就讀於南華大學管理科學研究所碩士學分班，開啓了跨領域的研究；八十九年二月任職於行政院海岸巡防署，在工作上認識到國家安全的政策深受兩岸互動及中、美、台三角關係的影響，尤其受限於美國的全球戰略部署，以及日漸崛起的中共區域強權。尤其「一個中國」的原則，框住了台灣的命運與發展空間；面對二十一世紀全球化的浪潮，國家主權產生了弱化與質變，台海兩岸如何擺脫僵化的思維？如何攜手合作共創雙贏爲百姓造福？此一議題激起了我學習的興趣，遂於九十年報考南華大學公共行政與政策研究所，與年輕的朋友們一起研究、一起討論，共同上圖書館找資料，使我顯得年輕，充滿著朝氣與活力。主任秘書的工作非常忙碌，感謝署長王郡先生的俯允與愛護，同意就讀；游副署長乾賜、陳參事世傑兄在工作上的指導與協助，使我能夠專心的研讀；我的工作伙伴蔡秘書茂堙、許專員啓業，以及曾增展、蔡榮任、劉炳宏、吳天涓等弟兄們幫我找資料、打字、校對，對我學業的完成助益甚多，謹致上最高的敬意與謝意。

我的梅山好友吳瑞昌夫婦，就讀期間借宿渠家，熱情招待，使我起居無虞，真是感謝。指導教授許仟博士學識淵博，見解精闢，時與討論受教至深夜獲益良多，使得本論文得以順利完成，授課恩師沈玄池博士、毛樹仁博士、吳東野博士、張亞中博士、許雅斐博士、許禎元博士、宋學文博士等提供著作或論文資料，受

教指導甚多無限感謝，王郡署長在兩岸工作實務上、策略運用上、未來發展上，提供宏觀前瞻性的看法與指導，對本論文的寫作方向與內容幫助最多，萬分感激。

論文寫作期間，內人姚儀、愛女淇云，就兩岸關係的實務面、理論面，提供寶貴意見，又假日期間忙於寫作疏於陪同，感謝岳母及家人的諒解與支持。

二年學業的完成得力於長官的支持、師長的教導及同仁朋友們的幫忙與協助，願意以本論文獻給海巡署，希望有助於政策的制定與推動，並獻給所有關心我、鼓勵我、幫助我的朋友們與他們共享。

鄭樟雄 謹誌

於 台北 馬明潭

民國九十二年五月二十日

論文摘要

中國、德國、韓國、越南被視為二次大戰後國際上四個最著名的「分裂國家」，越南於一九七五年以武力完成「悲劇性統一」，東、西德也在一九九〇年十月三十日完成「和平統一」。台海兩岸及南北韓至今尚處於分裂狀態，何以如此？就海峽兩岸而言，自一九四九年分裂至今已逾五十年，台灣人民生活在自由民主資本主義與大陸人民生活在威權共產社會主義的體制下，發展出不同的政治、經濟、社會制度，對於文化、社會價值觀的認知與詮釋截然不同。大陸認為它是一個主體，一個國家，是中央政府，而台灣只是一個地方政府是它的一個省，一個特別行政區，無視於台灣是一個主權獨立國家的事實。中共堅持「一個中國」的原則，提出「一國兩制」作為兩岸統一的模式，又中共武力威脅以飛彈對準台灣，外交上打壓台灣生存的空間，想要以此手段逼迫台灣接受「一國兩制」的統一。如此作法，不但台灣人民無法接受，更引發兩岸的對峙與敵對。中共自一九七九年改革開放以來，全力發展經濟，二十年來已成為「世界的工廠」，眾多的人口，廣大的土地，無限的商機，世界各國紛紛前往投資設廠，台灣也不例外。台灣自一九八七年開放大陸探親旅遊以來，兩岸民間的交流、經貿活動日益密切，如今台灣每兩個人出國就有一个人前往大陸，企業家每投資一百元，就有四十二元流向大陸，台灣對大陸的出口依存度高居第一位，從這個角度來看，雖然目前兩岸政治尚未統合，實際上經濟已經形成一個共同體早已存在「一個市場」了。在二十一世紀全球化的時代，各種非政府組織以及跨國企業的活動已經跨越了國界，時空的壓縮及互賴程度的增加，傳統的國家主權意識已相對的弱化與限縮；兩岸是否有必要再堅持傳統國家主權觀念？是否可以調整此種僵化的思維？彼此放棄敵對的態度攜手合作，相輔相成共存共榮，為人民謀福祉，創造雙贏的局面。

我國政府、智庫、學者專家所提倡的各種統合模式，計有聯邦、邦聯、多體系國家、國協、共同體、一中兩國、特殊的國與國關係與統合論。從主權觀的面向切入來評析比較，則以陳水扁總統所提倡的統合論最能符合當前兩岸的現狀及

人民的需求，也符合美國的國家利益，美國表示支持與歡迎。

兩岸先擱置「一個中國」的主權爭議，從經貿的統合、文化的統合開始，逐步建立起雙方的信任，進而共同尋求兩岸永久和平，政治統合的架構，陳總統的統合論可以運用新功能主義的統合理論與兩德和平統一成功的典範以及歐盟統合成功的經驗啓示，來作為理論的借鏡，以說明它是現階段統合過程中最佳統合模式的選項，亦即先「合」再「統」、「由下而上」、「先經後政」、「政經配合」，雙方建立共識相互信任，以等待時間的推移，俟時機成熟自然水到渠成。

關鍵字：主權、統合

Abstract

China, German, Korea and Vietnam are seen as famous “Divided Nations” in the world after World War II. Vietnam finished “Tragedy Unification” by force in 1975, and East German and West German finished “Peaceful Unification” on October 30, 1990. As the above facts exist, why cross-straits and Korea are still in separation? This separation between cross-straits has been 50 years from 1949. The people in Taiwan live in free democracy capitalism, while the people in Mainland China live in authoritarian communist socialism. Not only do different diplomacy, economic, and social system be developed, but also culture and society are recognized and explained separately. Mainland China sees itself as a main unit and a central government but Taiwan as a local government that is a province of its nation or a special administration, and purposely neglects the fact that Taiwan is an independent country. People’s Republic of China (PRC) insists “One China Policy,” and brings up “One Country Two Systems” to be a model of cross-straits unification. Beside aiming missile at Taiwan, PRC suppresses Taiwan’s diplomacy space to force Taiwan government accept the unification of “One Country Two Systems.” These actions not only can’t be accepted by the people in Taiwan, but also lead standoff and hostility between cross-straits. Since 1979 PRC has been reforming and opening its society, and is devoted to develop economic. It has become “the plant of the world” in these 20 years. As it’s rich in population, land and limitless trading opportunities, many countries, Taiwan included, around the world invest fund to set bases in mainland China in droves. The civilian exchanges and trading exercises between cross-straits have been growing since 1987 when Taiwan government lets its people go to Mainland China for visiting relatives and traveling. Nowadays in Taiwan, every two persons who go aboard there is one whose destination is in Mainland China, and entrepreneurs invest NT \$ 42 per NT \$ 100 in the market of PRC. Taiwan’s export interdependent rate to Mainland China is the highest. From this viewpoint, although the politic is still not unified, cross-straits’ economic has become a community or “a market.” In this 21st globalize century, every kinds of nongovernmental organization and the exercises of spanned-country entrepreneurs’ have stridden across the boundaries between countries. The traditional sovereignty conception about country has become weaker and limited for the compression of time and space, and the growing of interdependent rate. According to the above, is that necessary to insist the traditional sovereignty conception about country between cross-straits? Could we revise these rigid conceptions? Cross-straits should give up the hostility, begin to cooperate, help each other, try to coexist, and develop the welfare of people, and those efforts would create a win-win situation.

There are different unification models presented by our government, think-tanks, scholars and specialists that includes federalism, united nations, multi-system nations, commonwealth states, community, one China two Chinese states, special state to state relationship and integration theory. To estimate and compare the conception of sovereignty, the integration

theory promoted by President Chen Shui-bian not only conforms the cross-straits present situation and the people's need, but also caters to US's benefits. That theory is supported and welcomed by US too.

Cross-straits should defer the sovereignty dispute of "One China Policy." Begin from the unification of trade and culture, and build a mutual trust progressively, then jointly construct a permanent framework for cross-straits peace and politic unification. President Chen's integration theory can make use of the integrative theory of new functionalism, successful model of Germany unification, and the experiential notice of successful unification of European Union as a reference of theory. This reference can illustrate that integration theory is the best model choice in this process of unification, and it means cooperating then uniting, from bottom to top, economic then politic, and politic and economy in coordination. If cross-straits would build a mutual trust and common consensus to wait for the time's expansion, there shall be a perfect ending when the time is mature.

Key word: Sovereignty, Integration.

目次

第一章 緒論	1
第一節 研究動機.....	1
第二節 研究目的.....	4
第三節 研究方法.....	7
第二章 分裂國家統合理論與策略運用	11
第一節 分裂國家的形成與特徵.....	11
壹、 分裂國家的意義.....	11
貳、 國家分裂的造成因素與變數.....	12
參、 分裂國家的特色.....	13
肆、 分裂國家模式的特徵.....	13
一、 正視國家分裂狀態.....	14
二、 雙方遵守聯合國憲章所揭櫫的和平解決爭端的原則.....	14
三、 雙方承認與尊重對方的對等地位.....	14
四、 雙方在外交上接受雙重承認與雙重代表.....	15
五、 分裂雙方彼此之間的關係.....	15
六、 正常化關係.....	15
第二節 統合理論與策略運用.....	16
壹、 統合理論的起源、定義與概念.....	16
一、 統合理論（Integration Theory）的起源.....	16
二、 統合理論的定義與概念.....	17
貳、 統合理論的派別.....	19
一、 功能主義（Functionalism）.....	20
二、 新功能主義（Neofunctionalism）.....	22
三、 聯邦主義（Federalism）.....	25

參、 統合的共識、階段、類型與途徑	27
一、 統合共識	27
二、 統合階段	28
三、 統合類型與途徑	30
肆、 統合策略	32
一、 兩德統合策略	32
二、 兩韓統合策略	38
三、 兩岸統合策略	47
第三節 兩岸統合認知的歧見	55
壹、 兩岸統合的意義	55
貳、 兩岸政府對現狀認知的歧見	56
一、 中共對兩岸現狀定位的認知	56
二、 我國對兩岸現狀定位的認知	59
參、 民眾對兩岸關係看法的歧見	66
一、 大陸民眾對兩岸關係的看法	66
二、 台灣民眾對兩岸關係的看法	67
第三章 主權意義的演化與認知	71
第一節 主權的意義	71
壹、 傳統概念的看法	72
一、 君主主權	72
二、 人民主權	75
三、 國家主權	77
貳、 主權意義的重新解釋	80
一、 主權與國際法的關係	80
二、 主權與國際法的鏈結	81
三、 主權在國際法上的困境	84

四、 全球化的主權意義	87
參、 台灣主權的歸屬	92
一、 馬關條約對台灣的處置	92
二、 《開羅宣言》與《波茨坦公告》的法律效力	93
三、 《中日和平條約》對台灣的處置	97
第二節 中華民國政府對主權的認知.....	100
壹、 冷戰時期	101
一、 反共復國時期（一九四九~一九七八年）	102
二、 三民主義統一中國時期（一九七九~一九八八年）	104
貳、 後冷戰時期	106
一、 國家統一綱領	108
二、 兩岸人民關係條例	110
三、 國統會說明關於「一個中國」的涵義	111
四、 台海兩岸關係說明書，有關「一個中國」的涵義	112
五、 參與聯合國說帖	114
六、 特殊的國與國關係	115
七、 台灣與中國一邊一國	116
第三節 中共對主權的認知.....	119
壹、 毛澤東時期	120
一、 武力解放台灣時期（一九四九~一九五八年）	120
二、 和平解放台灣時期（一九五九~一九七八年）	121
貳、 鄧小平時期（一九七九~一九八九年）	123
參、 江澤民時期（一九八九~二〇〇二年）	124
第四節 國際間對兩岸主權的認知.....	128
壹、 中共進入聯合國之前	128
貳、 聯合國第二七五八號決議案	129

參、 三個公報一法及三不政策	130
肆、 小布希政府的主權認知	134
第四章 中共「一國兩制」統一模式的評析.....	138
第一節 「一國兩制」形成背景及內涵.....	138
壹、 第一階段：和平解放台灣	138
貳、 第二階段：和平統一祖國政策	141
參、 第三階段：「特區」及「一國兩制」概念的提出	142
肆、 第四階段：正式使用「一國兩制」	145
伍、 第五階段：「一國兩制」的體現	146
陸、 「一國兩制」的內涵和特徵	149
一、 「一國兩制」的內涵	149
二、 「一國兩制」的特徵	152
第二節 「一國兩制」的理論基礎架構與實踐意義.....	153
壹、 「一國兩制」的理論基礎	153
一、 國家可作為階級鬥爭的「調停人」	154
二、 「統一性」與「矛盾性」共存的定律	154
三、 主要與次要矛盾，對抗性與非對抗性矛盾互相轉化	155
四、 生產力與生產關係	155
五、 原則堅定性与策略靈活性的高度統一	156
貳、 「一國兩制」的架構	157
參、 「一國兩制」的實踐意義	158
一、 實行「一國兩制」有助於和平統一大業之實現	159
二、 實行「一國兩制」有利於社會主義經濟的發展	159
三、 利用「一國兩制」的構想誘使台灣與中共和談	160
肆、 「一國兩制」的香港模式	160
一、 「一國兩制」與香港「基本法」	162

二、 基本法下之香港特區行政長官	164
第三節 「一國兩制」的評析.....	168
壹、 香港實施「一國兩制」的評析	168
一、 對中共的影響	168
二、 遭遇的爭議	169
三、 實踐的特質	170
貳、 台灣拒絕「一國兩制」	174
一、 港澳回歸與兩岸統一的異同	174
二、 我國反對接受「一國兩制」的理由	178
參、 美國對「一國兩制」的看法	186
一、 美國的兩岸政策	186
二、 美國的目的	189
第五章 我國統合模式的評析	194
第一節 統合模式的種類與評析.....	195
壹、 聯邦國家（Federal States）	195
一、 聯邦國家	195
二、 聯邦國家評析	197
貳、 邦聯（Confederated States）	198
一、 邦聯	198
二、 兩岸共組邦聯的問題	200
三、 邦聯評析	201
參、 多體系國家（Mulit-system Nations）	204
一、 多體系國家	204
二、 多體系國家評析	205
肆、 國協（Commonwealth）	205
一、 國協	205

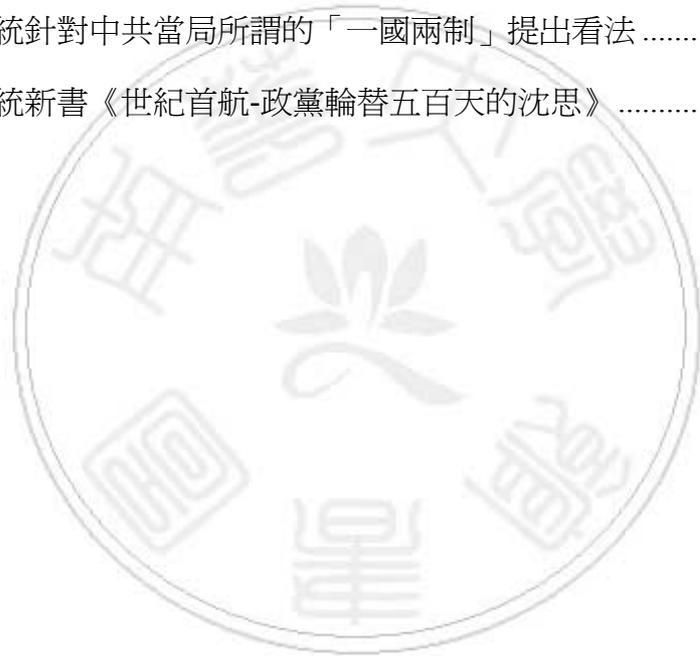
二、 國協評析	207
伍、 共同體 (Community)	208
一、 共同體	208
二、 共同體的評析	214
陸、 一中兩國 (One China, Two Chinese States)	215
一、 一中兩國	215
二、 一中兩國評析	218
第二節 特殊的國與國關係 (SPECIAL STATE TO STATE RELATIONSHIP)	221
壹、 特殊的國與國關係理念提出的背景	221
一、 一九九六~一九九九年間兩岸關係	221
二、 國內背景	223
三、 中共背景	226
四、 美國背景	229
五、 決策過程與提出的時機	231
貳、 特殊的國與國關係內容分析	235
一、 內容	235
二、 涵義	236
三、 目的	237
參、 台灣方面的反映	238
一、 政府部門	238
二、 執政黨	239
三、 在野黨	240
四、 社會輿論	240
肆、 中共方面的反映	242
一、 政府部門	242
二、 軍方	243

三、 學界	244
四、 社會輿論	244
伍、 美國方面的反映	246
一、 政府部門	246
二、 國會	246
三、 學界	246
陸、 特殊的國與國關係評析	247
一、 不被聯合國接受，不被國際認同	247
二、 沒有市場	248
第三節 統合論（INTEGRATION）	249
壹、 統合論的緣起及意義	249
一、 緣起	249
二、 意涵	251
三、 特徵	253
貳、 中共方面的反映	254
參、 美國方面的反映	258
肆、 統合論評析	259
第六章 兩岸統合的困境與台灣安全策略.....	262
第一節 兩岸統合困境的評析.....	262
壹、 內部環境－兩岸統合的困境與難題	262
一、 兩岸政、經、社結構的差異	262
二、 兩岸憲法內容的差異	266
三、 兩岸國力的懸殊對比	267
四、 兩岸統合的認知差異	269
五、 兩岸政治菁英的歧見	271
六、 預期的利益與代價的不同	272

七、 政經分離欠缺官方對話管道	273
八、 「一個中國」的爭議	274
九、 兩岸政治定位的歧見	285
十、 外交打壓、軍事威脅	293
貳、 外部環境－美國的兩岸政策	301
一、 冷戰時期	303
二、 後冷戰時期	308
第二節 全球化的台灣安全與發展策略	314
壹、 全球化的概念與現象	314
一、 全球化的概念	314
二、 全球化的現象－主權弱化與質變	318
貳、 全球化安全的特質	320
一、 綜合性安全概念	320
二、 全球化的風險社會	322
三、 大國主導的「梅特涅體制」	323
參、 全球化台灣的安全戰略	324
一、 政治生存仍是安全的主軸	324
二、 經濟發展為安全的本質	326
三、 國家認同是安全的基礎	327
四、 台海和平穩定是安全的目標	328
肆、 全球化台灣所面臨的挑戰	329
一、 中國大陸對台灣發展的挑戰	329
二、 全球化對台灣發展的挑戰	332
伍、 台灣在全球化的生存與發展策略	335
一、 在區域主義和全球主義的概念下尋得平衡點	336
二、 積極發展與中國的經貿關係	336

三、 發展自身條件成爲全球化架構下的多元中心	337
四、 以實力爭取進入跨國組織	337
五、 建構全新的國家安全觀念	338
第三節 台灣人民的願景.....	339
壹、 兩岸關係：維持現狀不統不獨	339
貳、 發展目標：開放的服務型國家（桃花源）	342
一、 內部因素	343
二、 外部因素	344
第七章 結論：統合論是現階段兩岸最佳的統合模式.....	348
壹、 統合選項：新功能主義自然統合	349
貳、 兩德統一成功、兩韓統一失敗的原因	355
參、 歐盟經驗對兩岸的啓示	357
一、 擱置主權爭議建立統合共識	358
二、 保持耐心毅力，循序漸進統合	359
三、 政經相互配合，促進統合發展	360
肆、 建議	361
參考書目.....	I
中文部分	I
一、 書籍	i
二、 論文	vii
三、 期刊	ix
四、 報紙報導與專文	xiii
五、 官方文書	xviii
六、 網路資料來源	xx
外文部分	XXI
附 錄.....	I

一、 1972 年 2 月中（共）與美國簽定之「上海公報」全文	i
二、 1978 年中（共）美建立外交關係的聯合公報	vi
三、 1979 年台灣關係法	vii
四、 1982 年 8 月中（共）美簽定之「八一七公報」全文	xviii
五、 鄧小平：一個國家，兩種制度	xx
六、 江澤民：促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥（江八點）	xxiii
七、 李總統登輝先生：「塑造中國統一的新形勢」（李六條）	xxv
八、 陳總統五二〇就職演說：有關兩岸關係談話內容	xxviii
九、 陳總統針對中共當局所謂的「一國兩制」提出看法	xxx
十、 陳總統新書《世紀首航-政黨輪替五百天的沈思》	xxxi



圖目次

圖一 統合類型圖	30
圖二 民眾認知大陸當局對我敵意態度圖	67
圖三 民眾對大陸當局提出「一國兩制」模式解決兩岸問題的看法圖	68
圖四 中華民國台灣地區民眾對兩岸關係的看法（折線圖）	341
圖五 中華民國台灣地區民眾對兩岸關係的看法（區域圖）	341
圖六 兩岸社會交流統計	350
圖七 兩岸人流－台灣人出國與到大陸人數比較	351
圖八 台灣對外出口依存度	352
圖九 對大陸出超對我貿易順差的貢獻	352
圖十 台灣投資大陸金額統計	353

表目次

表 一 陳總統兩岸關係重要談話一覽表	61
表 二 「一國兩制」的產生過程.....	147
表 三 中共「省長」「自治區主席」和「行政長官」之差異性	165
表 四 行政長官和港督的地位比較	166
表 五 各類統合模式	220
表 六 國內各民調單位對「特殊的國與國關係」之民調結果（1999年7月~9月）	241
表 七 中共對台動武的可能條件	297

第一章 緒論

第一節 研究動機

一九四九年中國的分裂，經常與德國、韓國、越南等國的分裂爲人所相提並論，且被視爲二次大戰後國際上四個最爲著名的「分裂國家」。一九四九年十月一日，毛澤東領導的中共軍隊，佔領南京、上海等大城市後，還未佔領全國，就宣佈成立「中華人民共和國」於北平（中共改名爲北京）。中華民國政府仍在中國其他地方與中共軍隊作戰，並仍獲得美國、法國、英國等大國承認爲中國唯一合法的政府，從此中國境內出現「兩個中國」。一九四九年十二月八日，中華民國政府正式播遷到中國領土台北市，到一九五〇年三月中共才佔領全部大陸領土。

中華民國政府自一九五〇年三月一日，蔣中正總統復行視事後人心安定，美國在一九五〇年六月二十五日韓戰爆發後，唯恐台灣被中共吞併，爲了師出有名遂宣佈台灣中立化，並派遣第七艦隊協防，恢復對中華民國政府的軍事與經濟援助，並在一九五四年與中華民國簽署共同防禦條約，中共於一九五四年及五八年兩次企圖武力進攻金門、馬祖均未得逞。

蔣中正總統將政府遷到台灣後，整頓軍隊、改革政治、發展經濟、國力及民生日有起色，並逐漸實行三民主義。一九五八年八月二十三日蔣總統與美國國務卿杜勒斯（John Foster Dulles）發表聯合公報，其中宣示：「中華民國政府認爲恢復大陸人民之自由乃其神聖使命，並相信此一使命之基礎，建立在中國人民之人心，而達成此一使命之主要途徑，爲實行孫中山先生之三民主義，而非憑藉武力。」至此，中華民國對大陸的行動，已由軍事的反攻大陸轉換成政治的口號性宣示。

七〇年代中共取代中華民國進入聯合國，美國與中共簽署「上海公報」，中華民國相繼與日本、美國及其他大國斷絕外交關係，外交挫敗與國際孤立，兩岸對峙充滿敵意。到了一九八七年解除戒嚴，開放探親，促進交流，降低了兩岸敵對關係。此一時期國民政府對主權的立場認知，認為中華民國是中國唯一合法的政府，以及中華民國的疆界及其憲法所及的範圍，包括整個中國。

中共自一九四九年十月一日在大陸建立政權至一九五八年期間發動二次台海戰爭，由於美國的介入皆無功而返，此一時期稱為武力解放台灣時期，到了一九七一年中共進入聯合國，一九七九年與美國建立外交關係，國力日漸增強，世界各國咸認為一個中國即是中華人民共和國。一九七九年元旦，發表「告台灣同胞書」開啓了和平統一台灣的政策方針。

一九八一年九月三十日葉劍英發表實現兩岸和平統一的「葉九條」，一九八三年六月二十六日鄧小平提出「鄧六條」以實現台灣和祖國大陸和平統一的構想，堅持世界只有一個中國，制度可以不同，但在國際上代表中國的只能是中華人民共和國，台灣只能做為一個地方政府，一個特別行政區，可以實行與大陸不同的制度，可以有高度的自治，但不能完全自治。到了一九八四年五月中共將「一國兩制」的名稱正式出現於「政治工作報告」的官方文件，中共對台灣的政策「和平統一，一國兩制」，堅持「一個中國」原則，反對「兩個中國」、「一中一台」、「一國兩府」以及鼓勵兩岸三通四流同時拍板定調。

冷戰時期，由於兩極的對峙，兩岸也處於敵對狀態，冷戰末期開啓了和解時代，且由內、外環境的改變，兩岸由軍事武力的統一，轉變為和平統一，中華民國以「三民主義，統一中國」，中共以「和平統一，一國兩制」相互作為政治性口號的宣示。

一九八九年冷戰結束，世界局勢轉變，一九九〇年五月李登輝就任第八任總統，一九九一年三月發佈「國家統一綱領」，一九九二年七月公布「兩岸人民

關係條例」，同年八月一日國統會提出「一個中國的涵義」。其要點是中華民國主權及於全中國，但治權只限縮在台灣地區，在此一個中國的認同下，海基會董事長辜振甫先生與中共海協會會長汪道涵先生，在一九九三年四月二十九日於新加坡達成四個協議，解決雙方一些事務性的問題，台海兩岸充滿和解的氣象。不料，中共因李總統訪問其母校康乃爾大學而大怒，並在一九九五年、九六年在台灣海峽舉行飛彈演習，恐嚇台灣人民，從此雙方關係惡化。

李總統於一九九九年七月九日提出兩岸關係是一種「特殊的國與國關係」，遭受中共猛烈的抨擊，認為是在搞「兩個中國」、「一中一台」使兩岸關係陷入僵局。二〇〇〇年五月陳水扁就任第十任總統，提出「四不一沒有」，以及先由文化、經貿的統合著手，進而尋求永久和平政治統合新架構的「統合論」，釋放善意希望兩岸能降低敵意改善關係，惟中共基於對民進黨台獨黨綱的不信任，對陳總統的倡議採取「聽其言，觀其行」的冷處理態度，其對台灣政策仍是堅持「一個中國」原則與「和平統一，一國兩制」的方針。

一九八九年蘇聯解體，兩極對峙結束；一九九〇年柏林圍牆倒塌東西德順利統一¹。檢視兩德能夠統一，主要有下列因素值得兩岸作為借鏡：(1) 西德布蘭德總理時期放棄「赫爾斯坦原則」，推動「東進政策」承認東德為一個國家；(2) 東、西德訂定互不侵犯條約；(3) 和平談判代替武力對抗；(4) 加強民間、社會、文化、科技、經貿的交流，並由條約規範，使其正常化、制度化；(5) 兩德簽訂世人矚目的「基礎條約」，為日後統一奠定了良好的基礎。等到了蘇聯解體，冷戰結束，外在影響統一的因素去除，在有利的國際情勢以及東西德兩個政府與人民的經營雙重因素下終於兩德自然統一，水到渠成，符合兩德最大的利益及人民的希望²。所以兩德的統一模式符合了統合理論學派中的新功能主

¹ 許仟，《歐洲各國政府》，（台北：漢威出版社，民國 86 年 7 月），上冊，頁 186。

² 許仟，《德國問題新論》，（嘉義，南華管理學院，1998 年 3 月），頁 280。

義的擴溢效果 (Spill Over)，其途徑是採取漸進的方式，先「合」再「統」，「由下而上」循序漸進地完成。

冷戰結束，消除了兩極的對抗，各國之間的往來更為密切，無論經濟、政治、社會、文化的交流日益發展，各國之間的影响、合作、互動也愈益加強，使得共通性的文化樣式逐漸普及推廣成爲全球通行標準的狀態和趨勢。全球化使國際事務往來聯繫的擴張化、深化和迅速化，亦即全球化是指「互賴程度的增加」，「時空的壓縮」、「跨越疆域的活動」。NGOs（非政府組織）與 MNCs（跨國企業）更是打破各國的疆界，使得國家的主權相對的弱化與限縮。二十一世紀更是全球化擴張與深化的時期，經貿的交流推動與經濟的成長更是兩岸賴以生存發展的要件，兩岸雖然分隔逾五十年，至今有否必要再堅持「國家主權」這種僵化的思維邏輯，是否可以限縮弱化國家主權的範圍，積極參與 NGOs 與 MNCs 的活動，發揮主權權力的功能與影響力，讓兩岸彼此攜手合作，相輔相成，共存共榮，待時間的推移，等到生活水平接近，社會價值觀雷同，借用兩德成功的統合模式，吸取歐盟統合成功經驗的啓示由文化、經貿的統合進而達到永久和平，政治統合的新架構，以創造兩岸的雙贏，爲兩岸人民謀求最大的福祉，這是本文研究的動機。

第二節 研究目的

統合理論是西方學者自一九五〇年代起對歐洲統合的研究，其中以功能主義 (Functionalism)，新功能主義 (Neofunctionalism) 及聯邦主義 (Federalism) 爲世人所採用。

功能主義，認爲科技與通訊的快速發展，產生各國共通的經濟與社會問題，形成一股國際合作的壓力，此項發展有利於各國的統合，所以強調互賴會自動擴張的邏輯性。各國中央政府將國際間的共同事務交由功能性的組織負責處

理，各區域或世界各國會形成一命運共同體，在此相互依存的共同體中，最後目標是建立一組互補但卻獨立的國際性功能體制，每個國家可以自由加入或退出，人民對國家忠誠度會改變，轉移到對功能性組織的效忠，簡言之，功能主義學派其理念為有「合」無「統」，是一種「由下而上」的統合途徑。

新功能主義，除認同功能主義學派所主張的互賴會自動擴張的效果外，也認為政治統合非經由經濟與科技因素來決定，而是政治力互動的結果，亦即有關政府、政黨、利益團體有否意願統合以及統合過程中獲利如何？所以在統合過程中政治菁英扮演重要的角色。新功能主義學派代表人物海斯認為：統合是不同的政治單位願意放棄絕對的主權與聯邦結合或合併，以和平方式處理相互的衝突，並且強調擴溢（Spill Over）的效果。

海斯認為從經濟統合走向政治統合的變動因素有：加入經濟聯盟中各成員的人口、面積、力量大小、交往密切程度，各成員國內部社會多元化的程度，各國內部精英互補的程度，和諧的程度，將權力交予聯盟的程度以及政府目標一致性的程度，決策風格，處理危機能力等，每一個民主、自由、多元社會環境之下，經濟統合較易走上政治統合。

新功能主義者認為經貿合作的經驗與利益是一種統合的動力，它會促進功能統合範圍的質化與深化，且由於各成員國的政黨領袖，利益團體，媒體輿論、社會菁英份子的參與運作，使政治統合趨向於一致性。簡言之，新功能主義的理念是先「合」再「統」也是一種「由下而上」的統合途徑，且由政治菁英份子來作為推手。

聯邦主義：在各個主權國家之上建構國際機構，以求國際社會共同來解決人類共同關切的問題，其方法是製訂一部憲法，將個別國家聯合成一個新的超國家政治實體，如此，可以建立起聯邦，而不需要先解決社會、文化、經濟層面的難題。聯邦主義從政治著手，期望經由制度的設計，使心理、社會與經濟

仍有差距的不同政治體，願意接受統一的安排，同時仍維持其自主性，所以聯邦主義的學派之重心並不在於統合的過程，而是建立一套政治體制，一方面聯邦成員享有自治，一方面達到共治的目標，其特色乃是從政治的統合帶動經濟、社會與心理的逐步統合。簡言之，聯邦主義的理念是先「統」再「合」，是一種「由上而下」的統合途徑。

由上述功能主義、新功能主義和聯邦主義對於統合有不同的定義和認知，但就核心概念而言，卻有一致性的看法：(1) 非武力和平改變與自願地合併乃是國際統合成功的先決條件。(2) 政治統合是一個「過程」，在統合的過程中，各國菁英及民眾藉由交流相互學習觀摩，使其政治信仰、文化、社會價值觀漸趨於一致。(3) 各國間的統合是循序漸進的，要有耐心，著重過程，不在意統合的「最終狀態」，菁英份子在此過程中扮演重要推手。(4) 外部因素對於區域性政治統合的成效，具有相當的重要性及影響力。

中共自一九八四年拍板定調的「一國兩制」始終是中共所堅持的兩岸統一模式，中共僵化的國家主權觀念，認為它才是一個國家，是中央政府，是一個主體，而台灣地區只是一個地方政府，一個省，一個特別行政區，此種傳統的國家主權觀念，台灣人民無法接受，因為台灣是一個主權獨立的國家，美國也不表贊同，有違其國家利益。台灣政府、智庫、學者提出有關兩岸統合的模式計有：(1) 聯邦；(2) 邦聯；(3) 多體系國家；(4) 國協；(5) 共同體；(6) 一中兩國；(7) 特殊的國與國關係；(8) 統合論等。其中邦聯、多體系國家、國協、共同體、一中兩國、特殊的國與國關係、統合論，台灣人民可以接受，因為兩岸皆是一個主權獨立的國家，處於平等、互惠、互利的立場，但是中共基於「一個中國」的原則與前提皆不接受這樣的建議，其中尤以特殊的國與國關係更是遭受嚴厲的批判、抨擊，而對聯邦而言，台灣人民擔心會被中共以大吃小，中華民國沒有保障，沒有信心接受。

兩岸分隔已逾五十年，各自生活在自由、民主、資本主義與威權共產社會主義的制度，各自發展出不同的政治、經濟、社會體制，對於文化、社會價值的認知詮釋南轅北轍毫不妥協，在此情形下，聯邦主義先「統」再「合」，「由上而下」的統合途徑，可說高困難度，幾乎不可能實現。至於功能主義「由下而上」的統合途徑是可行的，但其有「合」無「統」及沒有政治菁英的參與推動，恐怕流於形式不著實際功能不彰。就現階段兩岸形勢的觀察，新功能主義的先「合」再「統」，「由下而上」的統合途徑較為可行。因為現階段兩岸政治統合的時機尚未成熟，只有加強各種文化、經貿、社會等民間交流，等待內外環境轉變時機成熟，才有政治統合的可能，東、西德的和平統一即是一個良好的典範，歐盟統合成功的經驗也是一個良好的啓示，所以在我國政府、智庫、學者所提出之各類統合模式中，以陳水扁總統所提倡的統合論，就現階段的統合過程而言較為可行，美國樂觀其成，也符合新功能主義的核心理念。

運用新功能主義統合理論，借鏡於兩德和平統一的示範作用，以及歐盟統合成功的經驗啓示，來說明陳水扁總統統合論在現階段兩岸統合過程的可行性，這是本文研究的主要目的。

第三節 研究方法

本文以國際關係「統合理論」，「文獻分析」為主要的研究方法。統合理論研究的重點是著重在兩岸如何進行統合的「過程」及其演變為何，而不是統合成功或失敗之後的最終狀態。文獻分析包括「靜態資料研究法」與「歷史資料研究法」等途徑。「靜態資料研究法」的進行方式係儘量整體且有系統地彙集有關研究主題之中外相關資料，包括各種學術論文、期刊、著作等，並以整理所得之資料，就其陳述之各種理論分析與結論之觀點，作較為深入的歸納與分析，並藉以在探討時獲得較為週延的學術基礎。而「歷史資料研究法」則是針對中

外報紙、新聞媒體所作相關事件報導，以及官方或非官方文件檔案資料，歸納並觀察理念所蘊含之意義，以獲得事例檢證的依據。

由於兩岸統合模式之性質，跨及國際環境及內部因素，涉及政治、社會、文化等專業領域，探討時必然需要運用「科技整合」的研究方式，尋求各層面的相關性，並以宏觀整體的方式，尋求其互動與結構性影響因素，儘量排除瑣碎的技術性問題鋪陳，使得研究之結論能兼顧整體，且較具參考價值。

此外，根據資料進行的「比較研究」與「相關性研究」將是從事研究時不可缺少的研究方法，此不僅在求得論文的嚴謹性，也可獲取理論與實際較大之相容性。此外為使本論文在思維邏輯能夠週延與連貫，分析推論時，採用了「解釋」、「綜合」與推論等分析手法，藉以嘗試推導出最佳的兩岸統合模式的設計方向。

最後，在資料獲取的管道方面，除傳統的研究機構、圖書館、各類剪報資料之蒐集外，並蒐集中國大陸有關對台的書籍、報章雜誌，官方與非官方的文件，以了解中共對台的政策，戰略戰術的思維邏輯，以客觀的認知、看法來加以分析、探討，如此才能知此知彼而不失準頭，並運用「網際網路」自國內外機關組織與研究機構取得立即且多元的資訊，以求擴大研究的視野；而且就教於學有專精的師長、學者專家，也是修正補充推論觀點，期使本論文內容更為週延完整。因此本論文「國家主權評析兩岸統合模式」將探討下列的議題：

- 一、分裂國家統合理論與策略運用。
- 二、主權意義的演化與認知。
- 三、中共「一國兩制」統一模式的評析。
- 四、我國統合模式的評析。

五、兩岸統合的困境與台灣安全策略。

六、統合論是現階段「兩岸最佳的統合模式」。

第二章 分裂國家統合理論與策略運用

第一節 分裂國家的形成與特徵

壹、分裂國家的意義

一九四九年中國的分裂，經常與德國、韓國、越南等國的分裂爲人所相提並論，且被視爲二次大戰後國際上四個最爲著名的「分裂國家」(Divided Nation; or Divided Country)。中華民族文化淵遠流長，在三千多年有記載的歷史中，中國作爲一個國家，曾經歷多次統一和分裂，自周朝（西元前一一二二年）以降三千多年的歷史中，統一和分裂，「治」和「亂」的循環周期大致相等。且在三千一百二十二年（西元前一一二二年至二〇〇〇年止）的中國歷史中，約有一千九百六十三年（佔全部年代的百分之六十三）爲統一時代，而有一千一百五十九年（佔全部年代的百分之三十七）是處於分裂時代¹。事實上，即使在統一的朝代裡，亦有難以勝數的內戰、起義與割據，所以實際分裂的年代應該超過百分之三十七。一九一二年中華民國取代滿清政府後迄今，中國更是一直處於分裂的年代²。

觀察中國歷史經常是治亂循環交替，且一般人民亦相信「合久必分、分久

¹ 魏鏞，〈中國政治體系之分裂與統一：觀念爭論與過程〉，（台北：學生書局，1985年），頁386-388。

² 趙國材，〈論一個中國兩個對等政府問題〉，《問題與研究》28卷8期，（1989年），頁2。自一九一七年至一九二八年間，中國境內亦同時存有北方的北洋軍閥政府與南方的國民革命政府，兩個分立對等政府代表且於一九二一年同時出席華盛頓會議。在抗戰期間，除重慶之國民政府外，中國境內亦先後有東北之偽滿洲國與南京之汪精衛偽政權等同時存在。

必合」，基於傳統政治文化天下「定於一」的統一思想，與「漢賊不兩立」的正名思想，傳統中國人大都視「統一」為常態、「分裂」為變局。

我們雖然認為「統一」為大多數中國人共同的願望，但生活在一個自由、民主、人權與尊嚴的環境，才是兩岸中國人所應追求的最高價值與目標。分裂國家模式的主要意義，不在主張分裂國土，相反的，它只是主張兩岸當局皆能正視國土分裂的事實，在統一前的國家分裂狀態中，為分裂雙方在短、中程互動關係建構一個和平、對等、互利與共榮的關係；俾使分裂雙方得以循一正常化的關係互動，以確保並增加雙方人民的福祉，進而為未來可能的和平統一奠定實質的基礎³。

貳、國家分裂的造成因素與變數

造成國家分裂的因素與變數基本上可歸類為外在因素（External Factors）與內在因素（Internal Factors）兩大類。

所謂外在因素，乃意指促使分裂國家走向分裂的外在因素，其中包括國際政治體系結構與變遷，地緣政治與戰略利益考量，國際強權對分裂雙方或一方的干預等等因素。所謂內在因素，乃意指分裂國家內部、或因歷史淵源、或因地緣差異、或因意識型態的歧異與對立、或因權力的爭奪而導致國家走向分裂⁴。

無論外在因素或內在因素，二者關係密切，且經常存有高度的互動關係，彼此相互影響。

³ 張五岳，《分裂國家互動模式與統一政策之比較研究》，（台北：業強出版社，1992年），頁435。

⁴ 同前註，頁9-10。

參、分裂國家的特色

德國、韓國、越南與中國等四個著名的「分裂國家」相較於眾多因種族、宗教、殖民而分裂的國家，其共同的特色為：

- 一、在國家分裂前，分裂雙方原係一個擁有共同語言、歷史、文化與長期統一經驗的國家社會單位，亦即在分裂之前，其國民意識與國家權力結構，都是一個完整的單位。
- 二、國家的分裂不管是國際安排或內戰所致，皆未經雙方人民的同意而產生。
- 三、分裂雙方或至少一方皆不斷明白宣示，以結束國土分裂追求國家再統一為其國策。
- 四、分裂雙方各自信奉不同意識型態，採行互異的政治、經濟、社會體制，使得雙方各項發展截然不同。
- 五、分裂雙方皆由於國際強權的介入使然，雙方的互動與統一均涉及到列強的權力平衡。
- 六、分裂雙方所衍生的各項重大問題（如主權、領土、繼承等）不僅在傳統國際政治上所未見，亦為傳統國際法所無由加以完全規範⁵。

肆、分裂國家模式的特徵

從東、西德與南、北韓的長期互動過程，我們可以歸納出分裂國家模式具

⁵ 張五岳，〈分裂國家模式之探討〉，收錄於包宗和、吳玉山主編，《爭辯中的兩岸關係理論》（台北：五南圖書公司，1999年），頁79。

備下列的特徵⁶：

一、正視國家分裂狀態

雖然西德與南韓在一九五〇年代與一九六〇年代都不願務實的面對國家分裂狀態，皆高舉漢賊不兩立的「赫爾斯坦原則」，亦即任何與東德或北韓建交的國家，都被西德與南韓視為不友好，為其無法容忍而予以斷交。但自一九七〇年代開始，西德與南韓考量國際環境與國內環境的變化，分別先後實施「東進政策」與「北方政策」後，均能正視國家分裂的事實，透過制度的溝通，並採取積極的因應措施，使得分裂雙方得以開始進行協商與交流。

二、雙方遵守聯合國憲章所揭櫫的和平解決爭端的原則

東、西德在一九七二年所簽署的「基礎條約」，南、北韓在一九七二年七月四日所發表的「共同聲明」，及一九九一年所簽署的「和平互不侵犯合作交流協議」，都明白宣稱放棄武力之使用，並遵守聯合國憲章所揭櫫的和平解決爭端的原則，以和平手段解決爭端。南、北韓更同意「統一應不行使武力，並應以和平方法實現」，做為祖國統一原則。

三、雙方承認與尊重對方的對等地位

分裂雙方關係之互動與發展，依循國際法之「有效原則」，在分裂的過渡期間，對於主權宣示與有效管轄權無法競合，則如果不是採取主權共有就是採取擱置主權爭議，相互承認各自擁有之有效管轄權。在雙方互動時，在實質與法

⁶ 同前註，頁 103-105。

律上必須立足於「平等」的基礎之上，雙方無「中央對地方」或行使「監管關係」之可能或給予國際社會不對等的認知，才有利於雙方正常化關係的推動，亦即雙方在政治上不論採「二國兩府」（如東、西德），或「一國兩府」（如南、北韓），分裂雙方在政治上，主要都基於對等的立場，並以政府官方正式名義進行協商。

四、雙方在外交上接受雙重承認與雙重代表

西德在統一前與一六一個國家有邦交，東德則與一三二個國家有外交關係。其中一二二國係雙重承認，即同時承認東、西德並與其維持正常邦交。目前與南韓有邦交國一六〇餘國，與北韓建立外交關係亦有一二〇餘國，其中一一六國同時承認南、北韓，除了在外交上接受雙方承認外，在國際組織參與上，雙方亦相互容許「一國兩席」式的雙重代表權，共同加入國際組織。

五、分裂雙方彼此之間的關係

分裂雙方彼此之間的關係係屬於一種「特殊性質的內部關係」（或準國際關係，亦即部分可準用國際法規範，惟東德則認為兩德關係為國際關係），使分裂雙方在政治、經濟、社會、文化等各項互動交流的推動上，不被視為與一般外國之間的關係。

六、正常化關係

在上述之基礎上，雙方透過制度化的溝通協商管道，開啓並致力於「正常化」關係，即雙方在正常化的基礎上，建立起「制度化」、「法制化」關係，以規範雙方互動與交流，並致力於雙方的互利與共榮。

分裂中國家的國際法人問題，至二〇〇〇年，大體都已獲得解決。如一九七五年南、北越以軍事武力統一，一九九一年南、北韓透過「交叉承認」，雙方都得以進入聯合國，一九九〇年的「二加四」（東、西德、美、俄、英、法）會議中，東、西德完成和平統一，一九九二年南、北韓更簽訂「互不侵犯條約」，結束武力敵對⁷。二次大戰以後的分裂國家，以德國、越南，韓國及中國為主，海峽兩岸中國由於中共對於主權的堅持「一個中國」的僵化思維，不承認與尊重雙方的對等地位，及外交上不接受雙重承認，打壓中華民國的外交生存空間，時常軍事演習武力恫嚇。影響雙方互信基礎。自一九九五年以來中止兩岸兩會的交流，縱使兩岸人民經貿交往熱絡、密切，惟始終未建立「制度化」與「法制化」的溝通管道，至此兩岸中國政治上仍然對抗、拒絕妥協與讓步。

第二節 統合理論與策略運用

壹、統合理論的起源、定義與概念

一、統合理論（Integration Theory）的起源

一九五〇年代西方學界開始研究區域整合，誠如海斯（Ernst B. Haas）指出，乃是受到兩個毫無關聯性的趨勢所影響：一是美國系統性社會科學研究的興起；一是西歐各國爲了建立一個統一的歐洲大陸所做的政治努力，亦即完成西歐的統合⁸。於是此後歐洲經濟體（European Economic Community, EEC）就

⁷ 許禎元，《分裂中國家主權意識形成途徑之研究》，（台北：時英出版社，1998年），頁53。

⁸ Ernst B. Haas, 'The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing', *International Organization*, XX I V : 4, Autumn 1970, P.607

成爲一個「研究統合理論的實驗活體」⁹。在往後的日子裡，統合理論的研究個案更是擴及非洲與拉丁美洲地區的區域性統合研究上。研究統合理論的學者並且運用許多不同的研究方法與技巧，特別是系統分析、學習過程的電腦模擬分析、以及決策與談判的理論，來進行相關的研究，並且累積了許多相關的社會、經濟以及政治方面的數據資料。

二、統合理論的定義與概念

功能學派大師梅傳尼（David Mitrany）對於統合的定義，提出其「分枝性」（Ramification）效果的看法，他認爲國際之間在某一個領域方面的合作若是成效甚佳時，將會使得國際之間的合作範圍擴大至其他的領域。各國之間由於經濟議題的合作與經濟層面的統合若是成功，將會有助於各國日後在政治議題上的歧見取得成功的協議，奠下良好的基礎¹⁰。

在梅傳尼之後，各個學者對於統合理論中「統合」的定義，分別提出各家不同的看法：

- （一）杜意奇（Karl w. Deutsch）：政治整合乃是研究一群生活在相同地理疆域內的人們獲得一種社區意識（Sense of Community）狀態，以及各種政府機構的功能及運作，能夠強大或是擴散到足以確保相同地理疆域內的人們，在經過「長時期」的努力之後達到「和平改變」

⁹ Joseph Frankel, *Contemporary International Theory and the Behavior of States* (Oxford: Oxford University Press, 1973), P.48

¹⁰ David Mitrany, *A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization* (Chicago: Quadrangle Books 1966), P.97

各國人們對於彼此可以互信與期待的一種過程（Process）¹¹。

（二）朴查拉（Donald J. Puchala）：統合的內涵具有多面向的過程，意謂著各國之間領土、政治、經濟、社會以及文化等各個不同層面的統合¹²。

（三）海斯（Ernst Hass）：強調「統合」乃是一種過程，是說服數個不同國家內所有參與活動者，將他們原先對於自己國家的政治忠誠（Political Loyalties）、期待（Expectations）和政治活動（Political Activities）移轉至另一個可以管轄並統治他們自己國家之上的新權力中心的一種過程¹³。

（四）奈伊（Joseph S. Nye）：認為「統合」乃是導向形成一個政治社區的過程，在此一政治社區內各國人民承諾履行相對的義務以及某些共同利益的概念¹⁴。

（五）潘特南（Charles Pentland）：認為國際政治統合是當代主權國家對於主權行使的拋棄、妥協、或迂迴之行使有關係¹⁵。

（六）卡普拉索（Tames A. Caporaso）與白勞斯基（Alan L. Pelowski）著重在「政治統合」方面，其認為「政治統合」是為研究一套新的政治系統之下，該架構和新功能的發展與運作，此一新的政治系統所統轄的地理面積以及產生的功能來得大，並且能夠在政治、經濟架

¹¹ Karl w. Deutsch, etal, *Political Community and the North Atlantic Area*(Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1957) , P.5

¹² Donald J. Puchala, 'International Transactions and Regional Integration' , *International Organization*, 24 : 4 Autumn 1970, P.740

¹³ Ernst Hass, *The Uniting of Europe* (Stanford : Stanford University Press, 1958) ,P.16

¹⁴ Joseph S. Nye, *Pan-Africanism and East African Integration* (Cambridge, Mass : Harvard University Press, 1965) , P.54

¹⁵ Charles Pentland, *International Theory and European Integration* (London : Faber and Faber, 1973) , P.29

構之間反應出一種逐漸增加的密切關係意識¹⁶。

(七) 許仟教授：認為歐洲諸國，基於地理環境與同質文化，逐步展開統合運作一步一腳印地形成歐洲聯盟，所以「統合」是兩個個體（或兩個以上）的對等協商，經由豐富的合作經驗與高度的誠信累積，彼此逐步將部分主權交出或合併，以達完全融合為一體之最終目的，換言之，統合是過程，而統合的「最終目的」就是統一。¹⁷

從以上諸位學者的論述，我們知道各位學者對「統合理論」的定義是有所不同的，二十世紀以來由於經濟與科技快速的發展，國家與國家之間的依存關係日深，不同學者採取不同的研究途徑，有的著重「過程」面的分析，有的偏重「結果」面的分析，也有學者重視「結合」面的分析。縱使學者們對「統合理論」的定義不同，分析面向迥異，統合具有多面向的概念，但也有一些相同的地方，例如，他們都強調各國之間的合作；強調經由「和平」的方式來使得新的政治系統更有凝聚力。而且那些樂於參與統合的國家與人民之所以表現出統合的行為，乃是因為他們對於統合的結果存有共同好處，讓人民過更好生活的期待。

貳、統合理論的派別

統合理論主要起源如前述，是西方學者自一九五〇年代起對歐洲統合的研究，由於學者詮釋的角度不同而有各式各樣的主張，加上統合理論尚屬一發展

¹⁶ James A. Caporaso and Alan L. Pelowski, *Economic and Political Integration in Europe: A Time-Series Quasi-Experimental Analysis*, (American Political Science Review, 65: 2 June 1975) P.421-422

¹⁷ 許仟，《德國問題新論》，（嘉義：南華管理學院，1998年3月），頁278。

中的理論，不同的研究取向產生了各種不同的學派¹⁸。本文為便於研究的進行，僅選擇功能主義（Functionalism）、新功能主義（Neofunctionalism）、聯邦主義（Federalism）等三個學派來加以論述。

一、功能主義（Functionalism）

此一學派大師梅傳尼（David Mitrany）在一九四三年出版《一個可運作的和平體系》（A Working Peace System）小冊子，其目的在為全世界尋找和平的方案，他以「分枝說」（Doctrine of Ramification）來強調功能合作的擴張性，他認為國家之間在某一領域合作的發展會導致其他領域的合作，亦即一部份的合作是另一部份合作的結果，也是另一部份合作的動因¹⁹。而這些功能部分的合作將會形成一種功能性的互賴網，使得民族國家的獨立行動能力降低，最後甚至讓渡給一國際機制。

功能主義論者認為科技與通訊的快速發展，產生各國共通的經濟環境與社會問題，形成一股國際合作的壓力，此項發展有利於各國的統合，所以其論點為強調互賴會自動擴張的邏輯性，才有梅傳尼分枝說的產生。

此派學者認為，若各國中央政府將國際間的共同事務交由功能性的組織負

¹⁸ 統合理論基本上可分為國家中心和社會中心兩大研究取向，以國家中心為研究取向的有聯邦主義、政府間主義及超國家主義。以社會中心為研究取向的有功能主義、新功能主義及溝通理論。九〇年代以後的新發展則為企圖結合上述兩種分析面向的辨證功能主義、歷史制度主義和政治經濟的分析途徑。

¹⁹ David Mitrany, *A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization* (Chicago: Quadrangle Books 1966), P.97

責處理，各區域或世界各國會行成一命運共同體，在此相互依存的共同體中，國際戰爭將逐漸消弭於無形，最後目標是建立一組互補但卻獨立的國際性功能體制，每個國家可以選擇自己需要的功能組織加入，在加入或退出的過程中，不容許有任何政治的安排。亦即人民對國家忠誠度會改變，轉移到對功能性組織的效忠，如此將有利於國際的統合²⁰。簡言之，功能主義學派其理念為有「合」無「統」，是一種「由下而上」的統合途徑。

對於功能主義的兩個重要觀點：一是強調「互賴」會自動擴張的邏輯性；另一是人民對國家的忠誠態度會改變。有人認為互賴的體系並無法降低國家間的爭端，功能性的統合反而有可能使兩國間的議題政治化。例如國際經濟體系中的一些問題，而不再侷限於有關領土或主權等傳統的議題，在這些功能性的問題上，功能性的統合組織體系並不能較之在國家體系內更有效的解決，又戰爭的原因很多，單憑功能性組織或功能合作，並不足以消弭戰爭，功能合作固然會強化不同成員國的共同利益，建立互惠互利的關係，但是在過程中也有可能出現利益衝突，緊張情勢有可能發生，反而引起戰爭²¹。

其次，對於有關國家忠誠態度可以轉移的看法，在於要從技術層面的功能合作達到轉移人類效忠對象的目的，實在會很困難，目前並沒有任何實證可以支持「國際機構有能力取代國家成為忠誠焦點的對象」²²。一九九三年歐洲聯盟的成立及其有效能的運作，或許可以說明對國家忠誠態度是可以移轉取代的看法。

²⁰ 張亞中，《歐洲統合：政府間主義與超國際主義的互動》，（台北：揚智出版社，1998），頁 14-15。

²¹ 林碧炤，〈歐洲整合：理論與爭議〉《中山社會科學譯粹》，第二卷，第二期，（高雄：中山大學中山學術研究所，1987年4月）頁，116。

²² 同前註。

二、新功能主義（Neofunctionalism）

功能主義提供了一個功能擴張的概念，但是它卻無法解釋「是否一定會擴張？」、或是「如何可以從技術功能的狹隘面擴張到更寬廣的政治面？」，亦即新功能主義認為政治統合非經由經濟與科技因素決定，而是政治力互動的結果。雖然科技與經濟的變遷為各國帶來共通的問題，成為普遍性的壓力，不過這些問題的解決，需視有關政府、政黨與利益團體的態度而定，他們從統合過程中能否獲利或至少利益不受損。為了解決這些問題，於是有了新功能主義的產生，其重點在分析政治力於整合過程中所扮演的角色。²³

基本上，新功能主義可說是從功能主義的立論出發，同時考慮到功能性統合的侷限性，面對功能主義做出修正，使其理論更加具體可行。新功能主義主要代表人海斯（Ernest B. Hass）指出：統合是不同的政治單位願意放棄絕對的主權與鄰邦結合或合併，以和平方式處理相互的衝突。

海斯於一九五八年所寫《歐洲統一》（The Uniting of Europe）一書中首先使用「歐洲共同體」（European Community, EC）一詞，以作為學術探討。新功能主義者有下列幾項重要論點：

（一）統合的目標是建立歐洲聯邦

新功能主義的目標是建立一個超國家的管轄權威，亦即歐洲聯邦。其所說的 Community（共同體）是具有「政治性質」的超國家機構，與功能主義代表梅傳尼所說 Community（社區）純粹是一種「功能性」的組合是不同的。新功

²³ 王俊南，〈兩岸統合歧見之探討：理論與實踐〉，《共黨問題研究》第 27 卷 12 期，（2001 年 12 月），頁 9。

能主義者強調精英份子在統合過程中的重要性，可使各個利益團體都能得到不同的利益滿足，這種相容性較之功能主義者認為「統合源於大眾支持」之一致性，更提供了統合擴張的基礎。

（二）統合過程中會發生「擴溢」(Spill-Over) 效應

「擴溢」效應是新功能主義的核心觀念，海斯在觀察煤鋼共同體所發現歐洲精英最初對共同體支持者不多，但在從煤鋼共同體中獲得好處的經驗，使得他們願意支持歐洲其他方向的統合。所以海斯認為：「曾在某一方面自超國家組織有所得的人，將會支持其他方面的統合。」這也就是他所謂的「統合部分的擴張邏輯」(The Expansive Logic of Sector Integration)²⁴。這種「擴溢」的效果就是功能合作所產生的結果，一方面是精英份子經過學習過程，了解功能合作的益處，修正了觀念與行為，另一方面是功能合作使得資源與利益重新得到了分配²⁵。

海斯認為精英份子在某一部分內的決策或協議將會對其他政策領域部分產生影響，「擴溢」有可能向有利或不利的方向發展。「擴溢」現象並非是一個自動發生的過程，而是一個自覺過程。所以當各行為者在切身利益所激發的認識基礎上，希望將某一事務所學到的統合經驗應用到另一個新情勢時，擴溢效應現象才會發生。

（三）行為者的逐漸政治化

海斯認為技術合作不能忽略政治因素，剛開始時各行為者會在若干技術性

²⁴ Ernest B. Hass, *International Integration: The European and the Universal Process*, op.cit, P.372, PP.366-392

²⁵ 林碧炤，《國際政治與外交政策》，（台北：五南圖書公司，1990年），頁257。

或不會引起爭辯的範疇內進行合作，但成效發現，唯有將較多的權威轉讓予集體決策機構，或向其他相關功能領域擴大合作範圍，才能達到他們所想要設定的目標。當合作範圍日益擴大，在國家主權與超國家決策之間的選擇日益明顯時，原始的合作也就逐漸向具爭議性的部分進行。這種「行為者逐漸政治化」的發展，使得原來只是經濟部分的統合，逐漸提升到政治方面的統合，雖然統合會從經濟性統合逐漸往政治性統合發展，但這並非表示其間不會有任何衝突，不過這些衝突可以經由較高層次的區域性組織決策體系內部解決²⁶。

（四）從經濟統合走向政治統合的條件

海斯認為從經濟統合走向政治統合的變動因素有：加入經濟聯盟中各成員的人口、面積、力量大小、交往密切程度、各成員國內部社會多元化的程度、各國內部精英互補的程度、和諧的程度、將權力交予聯盟的程度以及政府目標一致性的程度、決策風格、處理危機能力等，每一變數的值越高，從經濟統合走向政治統合的可能性愈大，在一個民主、自由、多元社會的環境下，經濟統合較易走上政治統合。

新功能主義者認為經貿合作的經驗與利益是一種統合的動力，它會促進功能統合範圍的質化與深化，且由於各成員國的政黨領袖、利益團體、媒體輿論、社會精英份子皆參與運作，形成一股推力而欲罷不能。

因此負責協調的超國家組織本身亦會產生政治上的越界作用，不僅促進既有制度的強化，而且也促成新制度的建構。簡單言之，其理念為先「合」再「統」

²⁶ 張亞中，《歐洲統合：政府間主義與超國家主義的互動》，（台北：揚智出版社，1998年），頁21。

也是一種「由下而上」的統合途徑²⁷。

綜合上述，新功能主義最大的貢獻，在於突出政治力在統合過程中所扮演的角色。不過這些學者所提的背景條件，即使參與統合的國家全然符合，他們也無法預測統合能否成功，尤其海斯在一九七〇年代中期就已對其「擴溢」效應概念的應用性轉持保守態度，他注意到各國政府所面臨的共同問題愈來愈多，政策上相互依存現象也日益增加，但是各國政府精英運用超國家方式解決問題的意願卻未成長。因此新功能主義對於統合過程的研究，只有解釋力，而沒有任何的預測力²⁸。

三、聯邦主義（Federalism）

為克服功能性統合過程所面臨之超國家組織與民族國家間權力與利益之衝突及較具體的規劃統合的理想型式，一些理想主義的學者和政治家，乃提出聯邦主義的統合想法。聯邦主義者的重點不在整合的過程，而放在建立一套政治體制，一方面聯邦成員享有自治（Self-rule），另一方面達到共治（Shared Rule）的目標²⁹。

該學派側重於研究如何在各個主權國家之上建構國際機構，以求國際社會共同來解決人類共同關切的問題，其所用的方法是利用一種正式的憲法，將個別國家聯合成一個新的超國家政治實體，如此聯邦可以迅速地建立起來，而不

²⁷ 王俊南，〈兩岸統合歧見之探討：理論與實踐〉，《共黨問題研究》第 27 卷 12 期，（2001 年 12 月），頁 9。

²⁸ 高朗，《爭辯中的兩岸關係理論：從整合理論探索兩岸整合的條件與困境》，（台北：五南圖書公司，1999 年），頁 51。

²⁹ Daniel J. Elazar, *Exploring Federalism* (Tuscaloosa: The University of Alabama Press, 1987), P12

需要先解決社會、文化、經濟等層面的難題³⁰。換言之，不同於功能主義與新功能主義擬由較不敏感的經貿與技術統合著手，再逐步帶動政治的統合，聯邦主義主張從政治入手，期望經由制度的設計，使心理、社會與經濟仍有差距的不同政治體，願意接受統一的安排，同時仍維持其自主性（Autonomy）。

由上可知，聯邦主義學派之論點的重心並不在於統合的過程，而是建立一套政治體制，一方面聯邦成員享有自治，一方面達到共治的目標，故其特色乃是從政治的統合帶動經濟、社會與心理的逐步統合。簡言之，聯邦主義的理念是先「統」再「合」，是一種「由上而下」的統合途徑。

從功能主義、新功能主義與聯邦主義學派的論點敘述，我們得知：政治體間的統合，最終目標是新政治體的出現。功能主義的脈絡傾向於科技、經濟的發展，以創造條件，促使政治體間的統合，此一觀點忽略了政治力的角色。惟當考慮時間的變數，情況可能不同，科技與市場的力量常比特定時空環境下的政治力更為有力，幾乎足以改變一切的制度運作與人際交往的模式。而新功能主義比較關注統合的過程，認為精英輿論與官僚體系對統合的認知與利害的估算，將影響統合的進程。然而對於統合的最終結果，其觀點較為分歧，認為可能出現聯邦制國家、或超國家的結構、或共同決策的機制。功能主義與新功能主義學派的主張均為「由下而上」的統合途徑，不同的是功能主義學派的理念是有「合」無「統」，而新功能主義學派的理念是先「合」再「統」。聯邦主義論者對統合的立場是從政治入手，主張「由上而下」的統合途徑，其觀念為先「統」再「合」。中央與地方關係以契約的方式（如聯邦制國家）或以授權的方式（如單一制國家），總之讓地方繼續享有相當自治的權力，以解決統合時機未成熟所面臨的困境。

³⁰ Trevor Taylor 著，鈕先鍾譯，《國際關係中的學派與理論》，（台北：商務印書館，1987年），頁 325。

參、統合的共識、階段、類型與途徑

一、統合共識

功能主義與新功能主義學派雖然所強調的研究方法、研究重點各有不同，但是它們對於政治統合卻有著下列數點共識：

- (一) 參與統合的國家之間要維持和平，不可武力恫嚇。「和平改變」以及「自願地合併」乃是統合成功的先決條件。
- (二) 各國與政治行為有關的主要價值觀必須相互調和一致。
- (三) 提昇各參與國家經濟快速成長，使人民過著更為優質的生活。
- (四) 他們相信政治統合的過程將是漫長而緩進的，統合的工作必須先從單純的問題著手逐步推動，然後再逐漸蔓延到複雜的事務上（意即「擴溢效應」或「分枝性效果」）。
- (五) 統合乃是一種過程（**Process**），在此一過程中，各國的精英份子及一般社會大眾經由相互交流接觸交往，逐漸地重新界定各自的信仰、意識型態、理念、態度。
- (六) 各國之間人民的交流範圍與交易量呈現多樣化，且所衍生的報酬與成果是雨露均霑。
- (七) 他們認為統合並不意味著一種最終「狀態」（**Condition**）。統合理論研究重點是著重在各國如何進行統合的「過程」及其演變為何，而不是整合成功或失敗之後的「狀態」。
- (八) 統合理論強調著精英份子在統合過程中擔任要角，且是發動統合的主要力量，社會大眾只是隨著精英份子的作為而決定支持與否。
- (九) 參與統合的國家應該成立相關的機構來處理統合過程中日漸增

加的交易量，以及所衍生的可能性與功能性的問題，這些機構必須擔負起談判溝通的任務。

- (十) 各參與統合國家之間都能夠相互預知對方的行為模式，進而建立信任機制以避免誤判發生³¹。

二、統合階段

根據學者韓德遜（Gregory Henderson）及李鮑（Richard Ned Lebow）在分裂世界的分裂國家一書中指出，分裂國家尋求統合可分為四個階段循序漸進。

（一）最初階段（Initial Division）

緣起超級強國的軍事佔領，或超級強國間彼此對抗時，以分裂中國家為槓桿，而建立起各自的衛星國，作為中介的代理人，此階段的特色是 1、分裂國家雙方敵意很深。2、雙方互不承認，聲稱只有自己擁有主權。3、雙方意識型態衝突對立，想以宣傳方式或秘密警察活動來顛覆對方。4、關閉邊界增加防禦。5、雙方不惜動用武力解決衝突³²。

（二）中程階段（Middle-term Division）

由於超級強國間的對抗現象有傾向和緩的趨勢，使分裂國家體認到情勢的改變，在國際上欲尋求合法地位，並適度發展國內經濟建設，此一階段傾向於加強雙方交流，其特色是：1、雙方敵意漸消，默認或接受並存的事實。2、彼此意識型態對抗趨於緩和，得以進行較為廣泛的人員交流。3、雙方想顛覆對方

³¹ 吳新興，《整合理論與兩岸關係之研究》，（台北：五南圖書公司，1995），頁 30-40。

³² 許禎元，《分裂中國家主權意識行成途徑之研究》（台北：時英出版社，1998 年），頁 63-64。

的意圖減低，想發動軍事對抗的可能性下降。4、雙方一起參加國際組織。

(三) 和解階段 (Rapprochement)

分裂國家雙方敵對的領導人去逝或政權輪替，使雙方境內更趨向穩定，雙方人民要求更廣泛的合作，使政治領導人更願意接受這種合作關係。此一階段的特色是：1、進行觀光互訪、雙邊貿易、行政交流及經濟合作。2、對外援及文化事項的政治性合作，並對國內外威脅問題交換意見。3、消除邊界糾紛，增加雙方人員互訪交流。4、提昇政府層級的聯繫，進而設立正式的諮商機構。

(四) 統一階段 (Unification)

這個階段中雙方可能建立某種鬆散形式的聯邦，人民自由交流，廣泛的經濟合作，同時提出一些象徵性的統一標誌如國旗、國歌、運動隊伍和文化組織等³³。

分裂國家走向統合的四個階段中，必須經歷一個很長的過程，分裂雙方除非使用武力，否則從敵對階段到統一階段必須經過一個「和平共存」的階段，雙方必須要有耐心，從相互尊重、放棄武力、承認對方為一主權實體，至交換常駐代表、不阻礙對方加入國際組織，如此加強彼此的交流與了解，終至順利的邁向統一之路，德國統一的模式可作為兩岸的借鏡³⁴。

³³ Gregory Henderson, Richard Ned Lebow, John G. Stoessinger, *Divided Nations in a Divided World*, (New York: David McKay Company, Inc, 1974) PP.438-442.

³⁴ 吳安家，《台海兩岸關係的回顧與前瞻》，（台北：永業出版社，1996年），頁143-147。

三、統合類型與途徑

(一) 統合類型

高朗教授以「整合」(Integration)(指政治體間心理、政策與制度之配合，一致性的程度)和「統一」(Unification)(指政治體之間政府的合併，創立新的政府，可能是聯邦制或單一制)兩個變數作為分析架構，使用橫軸與縱軸區分，整理出下列四種統合類型：



圖一 統合類型圖

資料來源：本研究整理自高朗《爭辯中的兩岸關係理論》，1999年，頁55-57。

象限 I 是指政治統一內部也高度整合的情形如美國。象限 II 是指政治未統一但政治體間有高度整合的意向，如歐盟。象限 III 是指政治未統一，政治體間彼此也未整合，如兩岸及國際體系間一般主權國家間的互動關係。象限 IV 是指政治統一但政治體間並未整合的情形，如加拿大與魁北克，英國與北愛爾蘭及

香港、澳門回歸中共後彼此間的關係。

上述四種統合類型，除象限Ⅲ外，其餘政治體間都有產生某種類型的整合。從國家政權穩定的角度來看，象限Ⅰ是最理想的國家狀況，不但可減少國內族群意識衝突及社會分裂運動，維護社會安定，且國家對外也不需讓渡部分主權給一超國家機制；象限Ⅳ雖然政治統一，然而因內部族群、社會問題等因素，往往藉由聯邦制的安排以避免分裂；象限Ⅱ並未出現新的國家，各政治體仍保有主權，或僅讓度部分經濟主權給新的合作組織。

(二) 統合途徑

前述四種不同的統合類型，隱含兩種不同的統合途徑，一條是屬於由下而上、先「合」再「統」的「漸進式途徑」(**Gradual Approach**)，從象限Ⅲ經過象限Ⅱ至象限Ⅰ，此為新功能主義的統合策略，注重的是統合過程與條件。另一條是由上而下、先「統」再「合」的「概括式途徑」(**Holistic Approach**)，從象限Ⅲ經過象限Ⅳ至象限Ⅰ，此為聯邦主義的統合策略，注重的是統合的制度設計³⁵。

³⁵ 王俊南，〈兩岸統合歧見之探討：理論與實踐〉，《共黨問題研究》第27卷12期，(2001年12月)，頁11。

肆、統合策略

一、兩德統合策略

(一) 西德統合策略

西德政府自一九四九年迄一九八九年柏林圍牆倒塌為止，共經歷了艾德諾 (Konrad Adenauer)、歐哈德 (Ludwing Evhard)、季辛格 (Georg Kiesinger)、布蘭德 (Willy Brandt)、施密特 (Helmut Schmidt) 與柯爾 (Helmut Kohl) 等總理的執政，茲將其統合的策略簡述如下：

1、艾德諾時期 (一九四九 ~ 一九六三年) 的實力政策

艾德諾執政期間，主要依靠積極加入西方陣營，強化自身實力的「實力政策」，並據此主張德國和平自由統一。在實力政策憑藉下，其堅持「赫爾斯坦原則」³⁶，拒絕承認戰後德國邊界，強調西德政府為全球德意志之「唯一」、「合法」全權代表。此舉雖然得以長期孤立東德政權，但對德國統一卻毫無助益，且造成其與蘇聯、東歐關係陷入瓶頸且使兩德關係頻生緊張，導致人民日益不滿。

2、歐哈德時期 (一九六三 ~ 一九六六年) 的彈性政策

歐哈德的統合政策大體上仍沿襲艾德諾時期的政策，但為緩和東、西德冷戰局勢及進一步孤立東德，乃改採「彈性政策」(Politik der Bewegung)，以彈

³⁶「赫爾斯坦原則」等同「漢賊不相立」主張，認為西德政府係全體德意志之「唯一」、「合法」全權代表。

性機動原則透過經貿文化關係，積極加強與東歐國家之間的互動，簽訂貿易協定，互設辦事處，發表以和平談判代替武力對抗的和平文告，允許兩德國民自由往來，交換出版品，加速兩德雙邊經濟、文化交流，但仍堅持「赫爾斯坦原則」，拒絕承認東德，致使其「彈性政策」雖然加強了兩德之間的文化經濟交流與增進東歐國家之間的關係，但對降低兩德之緊張關係並無實質的進展。

3、季辛格時期（一九六六 ~ 一九六九年）的過渡政策

季辛格大聯合政府時期的統合政策，主要是處於「過渡」階段，也可視為其外長布蘭德「東進政策」的前期階段，在不犧牲基本原則之下修正「赫爾斯坦原則」，給予東德政權「事實上的承認」(de facto recognition)，加強兩德經貿文化實質接觸、談判與交流，建立彼此信任，以圖德國問題最後的解決。由於其「東進政策」展開初期，受到基民黨內傳統派的抵制、杯葛，致使季辛格政府難有作為，僅可視為統合政策轉型的過渡階段。

4、布蘭德時期（一九六九 ~ 一九七四年）的「東進政策」

布蘭德政府的「東進政策」，不僅為西德在統合政策上劃時代的創舉，亦為德國統合模式中最重要的內涵。其重點為：(1) 要解決德國問題，只有在歐洲和平安排的架構下，才能獲得解決。(2) 西德政府願意承認「一個德意志民族 (nation)、兩個德國 (states)」的概念，但兩個德國的關係是屬於特殊性質 (special nature)，而不是國際法上的外國關係。(3) 和解是循序漸進的，與東德簽訂放棄使用武力和互不侵犯條約。(4) 西德政府堅持以和平談判方式代替武力對抗來解決一切問題，加強雙方貿易、技術、文化的合作與交流³⁷。

³⁷ 張五岳，《分裂國家互動模式與統一政策之比較研究》，（台北：業強出版社，1992年），頁139。

東進政策的最大成就，在於一九七二年十二月二十一日簽訂了「東西德基礎條約」(Treaty on the Basis of Relations between FRG and GDR ; Grundlagenvertrag)，其內容摘要如下：(1) 第一條：兩德在平等的基礎上，發展彼此間正常的睦鄰關係。(2) 第二條：兩德遵循聯合國憲章原則，尤其是國家主權平等、領土完整、尊重獨立...等原則。(3) 第三條：兩德完全以和平方法解決爭端，並重申現有疆界在現在及未來均不侵犯(4) 第四條：兩德任何一方不得在國際上代表他方，或以自己名義採取行動。(5) 第六條：兩德同意雙方任何一國的主權只限於在其領土內，雙方尊重任何一國在其內政及外交事務方面的獨立與自由。(6) 第七條：雙方以本條約為基礎，並為雙方利益締結協定，以發展雙方在經濟、科技、交通、司法、郵電、衛生、文化、環保及其他方面的合作。(7) 第八條：雙方在政府所在地，交換常駐代表團。(8) 第九條：兩德同意本條約不影響雙方已簽訂或與其有關的雙邊或多邊的國際條約及協議。³⁸

在基礎條約之下，東、西德同意在歐洲和平的架構下，以德意志民族自決方式，恢復德國統一的目標，兩德並於一九七三年九月十八日共同加入聯合國，為日後兩德在平等、對等、正常化與法制化的基礎上為德意志民族統一工作奠定了良好的基礎。

5、施密特時期（一九七四 ~ 一九八二年）的條約政策

施密特執政期間是延續了布蘭德所建構的「東進政策」，並加以「具體化」與「條約化」。根據基礎條約規範與精神，將兩德經貿、科技、文化、交通等等雙邊互動關係，以條約協定議定書...等法制化形式，予以具體規範運作，使兩

³⁸ 東西德基礎條約全文可參閱施啓揚、李鍾桂，《歐洲問題研究》，（台北：自由青年社，1973年12月），頁250-263。

德的互動關係與接觸，皆有所本。

施密特時期對德國的統一雖無具體成效，但面對東德強烈宣示力行劃界分離政策時，施密特政府總以低調的態度、務實的精神，來處理兩德事務性與功能性的互動交流，並藉助於條約政策，以維持雙方關係的正常化運作並加強民間的交流，暫時擱置統一的長程目標，而積極從事短程務實的奠基工作，更為日後德國統一奠定了穩固基石。

6、柯爾時期（一九八二 ~ 一九八九年）的統一政策

柯爾總理上任後，在統一政策上，仍然繼續遵循「東進政策」與「條約政策」，其政府了解到只有在一個「統一的歐洲」的前提架構下，「德國的統一」才有可能，亦即德意志欲尋求再統一，必須先至致力於歐洲的統合，才不受歐洲其他國家的抵制。且柯爾認為德意志民族共同體不可分割且深植於德國人心中，德國未來的統一就有希望，而欲維繫德意志民族一體的觀念，且為兩德人民所認同，則必須在政治、經濟、社會、文化、科技、環保等各方面加強與東德密切合作，使東德無法擺脫對西德的依賴，迨外在影響條件卻去除後，德意志的統一自然水到渠成³⁹。

德國自一九四九年分裂成兩個國家，至一九九〇年柏林圍牆倒塌、兩德統一，前後歷任了六位總理。艾德諾與歐哈德總理堅持「赫爾斯坦原則」致使兩德統一過程毫無進展，且造成彼此間緊張關係。至布蘭德時期，推動了「東進政策」，承認東德為一個國家，訂定互不侵犯條約，以和平談判代替武力對抗，並加強民間、社會、科技、文化、經貿的交流，簽訂世人矚目的「基礎條約」，為兩德日後統一奠定了良基。等到一九八九年蘇聯解體、冷戰結束，外在影響

³⁹ 張五岳，前揭書，頁 161。

統一的因素去除，兩德自然統一、水到渠成，符合兩德最大的利益及人民的希望，所以西德的統一模式也符合了統合理論學派中新功能主義的擴溢效果 (spill over)，其途徑是採取漸進式方式，先「合」再「統」，循序漸進地完成。

(二) 東德統合策略

東德政府自一九四九年十月七日成立，至一九九〇年十月三日德國統一為止，歷時四十一年。這四十一年當中分別由克輪茲 (Egon Krenz)、莫德諾 (Hans Modrow)、戴梅去爾 (Lothar de Maiziere) 等人領導外，東德政權長期都由烏布列希特與其繼承者何內克所把持。茲謹將東德四十一年來的統合策略簡述如下：

1、社會主義式的民族統一政策 (一九四九 ~ 一九六一年)

自一九四九年十月，東德共產黨政權在東柏林成立，到一九六一年八月「柏林圍牆」的興建，此段時期，不管是早期的「全德政策」方案，或中期的「德意志邦聯」，到末期強調和平共存的「德意志和平」計劃，基本上都未放棄德意志再統一的口號與目標，雖然其統一政策係以獲得西德承認其為主權國家的對等地位為前提，以社會主義式的民族統一為目標，但並未放棄統一的意願。迄一九六一年柏林圍牆興建後，東德的統一政策才有明顯的改變。

2、社會主義德意志民族國家政策 (一九六一 ~ 一九六七年)

一九六一年柏林圍牆的興建，不僅象徵著德國的統一已築起明顯的藩籬，也使得東德原來方案的統一政策有明顯的改變，而日趨走向獨立分離的道路。柏林圍牆建立後，東德政權漸趨穩定，並致力於經濟建設，到一九六七年二月，東德制定「國籍法」前這段期間，東德政權擬將東德建設成一個社會主義民族國家，以別於西德的資本主義國家，雖然兩者彼此存在基本上的矛盾，但卻可經由和平共存及透過邦聯方式以為過渡。東德統合政策上並未放棄再統一的目

標。一九六七年起，在釋放一連串的善意徒勞無功後，且面臨到內憂（人民對東德的認同產生危機）與外患（西德外交上採行東進政策湊效），爲了鞏固自身政權，乃揚棄以往所揭示「再統一」的政策，而改以主張「兩個德國」的分離主義政策。

3、兩個德國的分離主義政策（一九六七 ~ 一九七一年）

一九六七年二月，東德制定「國籍法」，將一切冠以「全德」名稱的機構改名，到一九六八年制定新憲法...等一連串措施，欲將東德建立爲德意志民族社會主義制度國家，以別於資本制度國家的西德。自一九六七年起，東德亦不再強調德國的「再統一」。面對西德統理布蘭德東進政策所主張的「一個德意志民族、兩個國家」的政策時，東德領導人更是一再強調「社會主義東德」與「資本主義西德」兩者是無法統一的，東、西德的關係只能是國際法下的兩國關係。所以東德此時期所採行的是「兩個德國」的分離主義政策與西德所主張的一個德意志民族架構下的兩個國家的統一政策並不相同。

4、何內克時期（一九七一 ~ 一九八九年）的劃界政策與條約政策

上述一九四九至一九七一年，長達二十二年期間，是由東德強人烏布列希特掌權，由於其強硬的性格，對於「柏林問題」的談判遲遲無法獲致協議，加上西德的「東進政策」湊效，與蘇聯、華沙公約盟國分別締約獲得支持，且認爲烏布列希特是莫斯科、華沙與波昂關係正常化的主要障礙。在內、外壓力下，一九七一年五月，烏布列希特終於被迫下台，改由何內克繼任，兩德關係才邁入一個新的里程碑。

一九七一年五月三日何內克上台後，一改以往烏布列希特「社會主義意識型態」與「德國政策」拒不妥協的強硬立場，而改採務實彈性作風，接受西德所提「實際問題」進行談判的主張。其處理「德國問題」，一方面是靠「劃界政

策」鞏固自身政權，排除西德統一策略的影響，另一方面亦藉由「條約政策」，而與西德維持正常化的互動關係。一九七二年十二月在與西德簽訂「基礎條約」時，由於兩德對兩個國家認知的差異，而能以「同意歧見」(**Agree to Disagree**) 的方式暫時擱置雙方的歧見而達成簽約，進入正常化的交流活動。

何內克時代的「劃界政策」，無疑的對東德政權的穩定與外交的拓展甚有助益，亦重建了東德領導人治國的信心，這種信心使得東德領導人願意依循「條約政策」與西德進行政治、經濟、社會、文化、科技...等各層面的廣泛交流。由於東、西德廣泛交流的結果，無形中卻使「劃界政策」逐漸淪為形式主義。由於「條約政策」的有效推動及西德不放棄德國再統一的努力，促使兩德人民交流形成水乳交融。故而在東德政權垮台後，東德人民自然群起要求與西德進行國家的再統一⁴⁰。

綜觀東德的統合策略，自何內克時期起與西德訂定「條約政策」加強雙方經貿、社會、文化、旅遊、探親等實質的交流活動，由條約的規範，使雙方的交流正常化、制度化，等到蘇聯解體、東德政權抬頭，外在干擾因素去除，兩德人民自然統一以符合人民最大利益，所以東德的統合模式也符合統合理論學派中新功能主義的擴溢效果 (**Spill Over**)，其途徑是採取漸進式方式，先「合」再「統」，循序漸進地完成。

二、兩韓統合策略

(一) 南韓統合策略

南韓政府自一九四八年八月十五日建立，先後經歷了李承晚 (第一共和)、

⁴⁰ 張五岳，前揭書，頁 161-184。

張勉（第二共和）、朴正熙（第三、四共和）、全斗煥（第五共和）、盧泰愚（第六共和）、金泳三、金大中等人執政，茲將其執政時期的統合策略簡述如下：

1、李承晚時期（一九四八～一九六〇年）的「北進統一」政策

李承晚執政的第一共和期間，其統一政策主要係以「北進統一」為主，並不承認北韓政權的合法性。韓戰爆發及聯軍的參戰，雖然帶給李承晚武力統一全韓的契機，但韓戰的結果與「停戰協定」及「美韓共同防禦條約」的簽訂，無異標誌著李承晚政府不惜以武力統一全韓「北進統一」政策的失敗。

2、張勉時期（一九六〇～一九六一年）的統合策略

一九六〇年四月十九日，李承晚因選舉舞弊被迫下臺，由張勉繼任，張勉執政未滿一年，施政難有具體的作為，其統合政策上是放棄了李承晚強硬的「北進統一」政策，改採較為彈性務實的和平統一政策，主張「和平統一」與「建設先於統一」的觀點。

3、朴正熙時期（一九六一～一九七九年）的統合策略

一九六一年五月十六日，朴正熙發動軍事政變取得政權，至一九七九年十月二十六日被刺，掌握政權長達十八年，經歷了第三、四共和。朴正熙執政期間可說是南韓統一政策的轉捩點。從六〇年代的「先建設後統一」的「勝共統一」政策，以厚植優於北韓的綜合國力，到了七〇年代轉守為攻所提出「和平統一」政策，以「七四共同聲明」⁴¹、「六、二三宣言」⁴²與「和平統一三原則」

⁴¹ 南北韓雙方於一九七二年展開私密接觸與談判，至於七月四日發表聯合公報，一般稱之為「南北韓七四共同聲明」簡稱「七四共同聲明」，其內容指出南、北韓統一應自主解決、不受干預，且以和平方法實現，成立委員會共同推動。

⁴³之主張為最彰顯。使南韓在統一政策上取得主動權，雖然兩韓在統一政策上仍然無法獲致協議，但對雙方在對等的基礎上進行接觸，談判卻建立了有效的模式，更為八〇年代「北方政策」與統一方案的推動奠定了實質的基礎。

4、全斗煥時期（一九八〇 ~ 一九八八年）的統合策略

全斗煥執政時期間，提出統一政策「民族和合民主統一方案」，其內容：追求和平統一，民族自決反映出全體民族的自由意志為其原則，雙方互派代表組成「民族統一協議會議」商討起草統一憲法，兩韓舉行公民投票表決，依此憲法舉行大選，組成國會及政府，完成韓國統一。建議兩韓比照兩德「基礎條約」模式，簽訂「兩韓基本關係之臨時協定」：(1) 雙方平等互惠。(2) 和平協商對話。(3) 尊重對方政治秩序、社會制度，不干涉對方內政。(4) 解除軍事對峙、停止軍備競賽。(5) 加強交流合作。(6) 尊重對方所締結之國際條約、協定。(7) 在雙方首都設置「常駐聯絡代表處」。南韓為表現善意所提之各種改善雙方關係的方案，皆未能被北韓接受，但全斗煥仍積極推動體育會談、紅十字會談、經濟會談等，惟雙方歧見甚深且欠缺互信基礎，大都徒具形式欠缺實質成效，但雙方交流日益擴大及層次不斷提昇，對日後兩韓的接觸與互動，亦具深遠意義。

5、盧泰愚時期（一九八八 ~ 一九九二年）的統合策略

盧泰愚執政期間，其統一政策大體上仍然繼承全斗煥時期的原則，但其作風較為務實、彈性，且配合其「北方政策」大力推動其統一政策，主要以「韓

⁴² 朴正熙於一九七三年六月二十三日發表「對和平統一外交政策之特別聲明」簡稱「六、二三宣言」，其內容：雙方互不干涉內政侵犯對方，繼續進行會談，兩韓進入聯合國參加國際組織等。

⁴³ 朴正熙於一九七四年八月十八日發表「和平統一三原則」，其內容：兩韓締結互不侵犯協定，雙方互開門戶、建立互信，雙方進行對話、交流、合作。實施南北普選，達成國家的統一。

國民族共同體統一方案」、「七七宣言」、「南北韓總理會談」為藍本，強調放棄與北韓的對立、敵視、增進了解，促進政治、經濟、體育、學生的交流與探親，同時在統一方案中，主張放棄使用武力，以和平手段民主程序以自決方式完成國家的再統一，雙方和平共存、互利互榮，為國家統一奠定基礎。

上述的統一方案並未換得北韓的積極認同與回應，北韓仍堅持以「高麗民主聯邦共和國」為統一方案，並抨擊南韓所提方案並不可行，雙方雖無達成任何具體協議，但其「北方政策」與蘇聯建交改善與中共關係，使得北韓被迫修正其統一政策與南韓加強接觸，改善關係⁴⁴。

一九九〇年九月至一九九二年九月，南北韓共舉行八次總理會議，於一九九二年二月第六次會談時，雙方簽署「南北和解、互不侵犯及合作交流協議書」及「朝鮮半島非核化共同宣言」。惟成效有待評估。

6、金泳三時期（一九九三 ~ 一九九八年）的統合策略

一九九三年七月金泳三總統提出三階段統一政策：即「和解合作」→「南北聯合」→「統一國家」。以求得漸進而和平的統一。和解合作階段，主要是切實履行和實踐南北基本協議和無核化共同宣言中所商定的各項協議，消除南北之間的敵對、仇視和不信任，實現真正的和解與合作的關係。南北聯合階段是以和解合作階段形成的相互信任和和平穩定的基礎，組成過渡性的統一體制—「南北聯合」，在對統一過程進行穩定管理的同時促進民族社會的合一。統一國家階段則是實現「一個民族、一個國家」的政治合一，在經濟、社會等所有領域實現全民族的完全合一和同一化。為了使這項方案順利實施，金泳三政府以

⁴⁴ 有關南韓統合策略資料，請參閱張五岳，《分裂國家互動模式與統一政策之比較研究》，（台北：業強出版社，1992年8月），頁184-208。

「民主的國民協商」、「共存共榮」、「民族福利」的實踐精神來進行落實執行。⁴⁵

金泳三總統雖然提出三階段統一方案，向北韓釋放善意，雙方之間關係也有改善的變化，惟由於雙方互信基礎不足各有圖謀，其間關係的改善有限且非實質性，流於口號宣示而已。

7、金大中時期（一九九八～二〇〇二年）的統合策略

一九九八年金大中就任大統領以來，即以「陽光政策」作為與北韓交往的主軸，所謂「陽光政策」即是「政經分離」政策，乃根據國際關係理論中之「新功能主義」為基礎，經由政府間自發性形成交流、對話機制，逐漸促使各項機制制度，進而形成共存、共生之機能網，使雙方互賴日深以完成統合。「陽光政策」係以「先易後難」、「先經後政」、「先民後官」、「先共後得」四項原則為基礎，藉由進行爭議性較低的各項交流以形成對話機制，降低雙方敵意、建立兩韓互信，再逐次解決軍事、政治等敏感議題，以待時機成熟後邁向統合。

金大中統領之陽光政策實施以來有些成效，如開放金剛山觀光、兩韓柏林宣言、平壤高峰會談等，都得到國際間正面評價。惟南韓國內反對黨質疑及持反對態度，且北韓對南韓之敵對態度仍未改變，交流與接觸成果有限，「陽光政策」對促進兩韓的統一有多大的效果，值得觀察⁴⁶。

南韓政府自一九四八年建立至二〇〇二年為止，歷經了七位大統領，其統合的策略有其一慣性，七〇年代以前講求「武力統一」、「先建設後統一」的「勝共統一」政策，七〇年代以後，由於中共加入了聯合國，中美關係的改善甚至

⁴⁵ 韓國海外公報館，《朝著國家統一的目標前進》，（1994年3月）；中國，《參考資料》，（1994年3月26日）。

⁴⁶ 外交部通訊，《朝鮮半島情勢與展望》，（24卷2期，2000年6月），頁35-40。

建立邦交，國際局勢的變化，南韓的統合政策因應時勢演變，採取「和平統一」的政策，惟由於北韓堅持要南韓廢棄「反共法」、「國安法」、「釋放異議份子」、「美軍撤離南韓」、「聯合國監督人員離開南韓」等作為雙方談判的前提與原則，但北韓始終未放棄以武力併吞南韓，及加強交流後有被「和平改變」的疑慮，由於雙方各懷鬼胎、各有圖謀，互信基礎不足，縱使南、北韓展開數十次的官方會談，甚至二〇〇〇年六月，雙方最高領導人舉行高峰會議，簽訂相關和平協定，惟僅流於口號性的宣示而已，對兩韓實質的交流、和平的推進成效有限，加以兩韓間敵對狀態絲毫未見改善，美國布希總統上任後，對北韓採取強硬態度，兩韓的統合何日完成有待觀察。

兩韓自從七〇年代接觸以來，著重於政府間官方的接觸、商談，甚至總理級最高領導人的會談，民間的交流及經貿、社會、體育、文化、科技的交流合作數量有限，兩韓著重於高階的對話、協商，低階的往來交流成效未顯，可見南韓的統合類型仍是屬於統合理論中的聯邦主義、由上而下、先「統」再「合」的概括式途徑。

（二）北韓統合策略

北韓自一九四八年九月九日成立至今，一直都由金正日父子掌握政權，是一個共產集權國家，最近更被美國布希政府視為邪惡軸心國家之一、東北亞區域安全的不穩定變數、經濟落後、本質好戰。茲將北韓政府較具代表性的統合策略簡述如下：

1、武力統一政策時期（一九四八 ~ 一九五三年）

一九四八年九月九日，北韓政府宣佈成立，號稱為朝鮮半島唯一合法政府，本時期的統一政策在於武力解放南韓，於一九五〇年六月二十五日發動「韓戰」最具代表性，經美國為首聯軍參戰，使其武力統一化為泡影。

2、和平共存時期（一九五四 ~ 一九六〇年）

韓戰失敗，北韓經濟重創，美國與南韓締結「共同防禦條約」，武力統一不成，改採和平共存策略，提出統一方案為：實施普選、建立統一政府、兩韓合組「全韓委員會」研擬選舉法、交流措施、六個月內撤退外國軍隊、雙方裁軍至十萬以下、和平解決韓國問題。北韓此一階段所提的統一政策與建議，其目的並不再於促成統一，而是為了止痛療傷及致力於金日成個人權力的鞏固。

3、人民民主革命時期（一九六〇 ~ 一九七〇年）

一九六〇年八月北韓政府提出「聯邦制」作為統一方案，其目的在於確保其對等地位，利用聯邦制展開「統一戰線」，對南韓進行分化、統戰，以圖赤化整個朝鮮半島。並迫使聯合國中止討論韓國問題及美軍及聯合國委員會撤出南韓⁴⁷。惟不為南韓朴正熙政府所接受，更實施「反共法」，使雙方協商計劃失敗。北韓遂改弦易轍，一方面致力於自身政、軍、經的建設，使北韓作為主導韓國統一的「北半部革命基地」；另一方面則策動南韓人民進行「人民民主革命」，推翻南韓政府，驅逐美國勢力，以達成韓國之統一。一九六〇年代末期，甚至公開鼓吹「暴力革命」，派遣大批間諜滲透南韓，推行暗殺顛覆，意圖掀起南韓革命，有利其人民民主革命統一政策之成功。一九七〇年代後，雖然兩韓進行會談，但北韓仍然強調「南朝鮮革命力量」的形成，才是解決韓國統一問題的先決條件，致使兩韓會談毫無進展。本時期北韓仍未完全放棄其「人民民主革命」的統一政策。

⁴⁷ 北韓所提之「聯邦制」實質上應該是「邦聯」，因為其為兩個對等政府組成，組織制度照舊且各自擁有管轄權等等。其對外用語以英文「邦聯」（Confederal）而非「聯邦」（Federal），其欲在國際上爭取「和平共存」的假象，對內以韓文的「聯邦」字語，騙取全韓人民的支持。

4、和平攻勢時期（一九七一 ~ 一九七九年）

此段時期，由於中共進入聯合國，尼克森總統訪問大陸，中美關係改善，等國際局勢的演變，且南韓積極推動「和平統一」政策與北韓進行接觸、談判，加上北韓因力行「四大軍事路線」，造成經濟困境，致使不得不改採「和平攻勢」。但其實質上並未放棄「暴力革命」的本質，亦即所謂的「兩手策略」(**Double-track Policy**)，以圖併吞南韓，雖然積極展開「和平攻勢」，仍然不時派遣間諜船侵入南韓，企圖暗殺朴大統領（結果誤殺朴大統領夫人），挖掘隧道滲透。拒絕南韓所提簽署「互不侵犯協定」等。一九七三年八月片面中止與南韓進行和談，其「和平攻勢」時期之政策，總是要求美軍撤離，排除外力干預自主統一，實行南北邦聯等懷有鬼胎，圖謀野心毫無新意可言。

5、「高麗民主聯邦共和國」時期（一九八〇 ~ 一九九〇年）

一九八〇年十月十日金日成在共產黨第六屆全國代表大會上提出「高麗民主聯邦共和國」方案，作為北韓統一政策的指導綱領，該方案並非統一的過程，而是統一後的國家型態。其先決條件南韓必須：(1) 廢除國家保安法及反共法，實現社會民主化。(2) 保持各政黨、團體、個人的自由活動。(3) 取消現任政府，建立「民主政權」。(4) 撤除駐韓美軍，由北韓與美國簽訂「和平協定」。(5) 中止美國對南韓內政的干預。該方案之內容：(1) 相互承認，容納各自之制度實施聯邦以達統一，統一後之國號為「高麗民主聯邦共和國」。(2) 聯邦國家之政治理念是民主主義⁴⁸。(3) 設置「最高民族聯邦會議」，並設「聯邦常設委員會」指揮兩韓政府。(4) 聯邦之下兩韓政府各自實施地方自治制度。(5) 實施

⁴⁸ 北韓所謂之「民主」，並非西方式之自由民主主義，而是指無產階級專政的「人民民主主義」，其用「民主」一詞，指在吸引南韓人民對於民主自由之追求。（固當時南韓大統領皆是由軍人出身統治）。

聯邦後，雙方需依「十大方針」⁴⁹進行合作交流。

此項統一方案，皆以美軍撤出南韓、廢除反共法與國安法等為先決條件，且堅持不以兩韓名義加入聯合國，此項條件與要求，南韓無法接受，致使「高麗民主聯邦共和國」方案僅流於口號性之宣示，毫無實行之可行性⁵⁰。

6、九〇年代冷戰結束時期

九〇年代以來冷戰結束、蘇聯瓦解、兩德統一以及中共採行改革開放政策等因素，國際間共產勢力崩潰，北韓陷入孤立，加上一連串的軍事、水患、飢荒，使北韓經濟、財政雪上加霜。一九九四年金日成逝世，金正日繼承大統，鑒於自身領導地位尚未鞏固，為避免與南韓關係改善而導致要求改革開放之社會壓力，乃對南韓採敵對態度，並致力於與美修好，亦即所謂的「通美對南政策」。美國要求北韓以改善對南韓的關係作為交往的前提，是故才展開兩韓、美國、中共的「四方會談」。所以「四方會談」並非建立在南北韓和解的基礎上，乃係北韓為求改善其對美關係、爭取糧食援助、確保經濟支援所形成。

北韓統一政策之原則乃是依據「高麗民主聯邦共和國創立方案」為基礎，以撤除美軍、爭取共產主義革命統一為核心，其策略是當北韓經濟及軍事狀況優於南韓時，對南韓採行攻擊性政策；當雙方情勢相當時，便採行共存原則；當北韓處於劣勢時，則採取維持體制生存的緊急應變方案⁵¹。

⁴⁹ 所謂「十大施政方針」即為：（1）自主政策。（2）實施民主，民族大團結。（3）經濟交流。（4）科學、文化、教育、交流合作。（5）南北間通信自由。（6）共謀人民福利。（7）消除軍事對峙，裁軍至十五萬人以下。（8）維護韓僑權益。（9）雙方一致對外活動，締結條約。（10）實行中立部線，朝鮮半島為和平區、無核區。

⁵⁰ 有關北韓統合策略資料，請參閱張五岳，前揭書，頁 208-224。

⁵¹ 外交部通訊《朝鮮半島情勢與展望》，24 卷 2 期，2001 年 6 月，頁 35-40。

二〇〇〇年六月南韓大統領金大中訪問平壤與金正日會談，似為兩韓帶來和平的曙光，南韓政府對北韓政策仍堅持以「陽光政策」及「介入原則」為基礎，而以加強美、韓軍事同盟確保軍事優勢為後盾，持續進行南北對話，企圖化解敵對狀態，然而綜觀兩韓分裂之性質有其根本性的差異，半世紀以來雙方始終處於敵對狀態，彼此間互信不足、各懷鬼胎，由於互信不足，實質交流的成效值得觀察。

北韓政府自一九四八年成立以來，歷經了金日成及其兒子金正日兩位領袖的領導，是一個共產集權國家，至今仍然被美國布希政府視為邪惡軸心國家，尤其當前拯救經濟貧困、改善人民生活乃金正日所面臨的重要課題。維持體制生存、達成南北韓統一以及建設強盛大國係北韓政策的三大基礎。又北韓對南韓的基本策略有三大特徵：（1）當北韓經濟及軍事狀況優於南韓時，對南韓採取攻擊政策。（2）雙方情勢相當時，採行共存原則。（3）北韓處於劣勢時，則採取維持體制生存的應變方案。但兩韓敵對本質與態度，五十年來始終未變，雖然雙方有簽訂和平協定，北韓仍不斷派遣間諜從事顛覆、滲透活動，雙方互信基礎不足，民間交流及經貿、社會、體育、文化、科技的交流合作，數量有限，高層官員的互訪、和約的簽訂皆祇流於口號宣示，而無實質效果，可見北韓的統合策略仍是屬於統合理論中的聯邦主義，由上而下、先由「統」再「合」的概括式途徑。

三、兩岸統合策略

（一）台灣的統合策略

從圖一統合類型圖統合的類型與途徑可知，我國與中共目前所處的位置是在象限Ⅲ（政治未統一，內部未整合）。在兩岸政府宣稱目標皆是象限Ⅰ（政治

統一，內部整合）邁進的路徑選擇上，由圖一所示可以看出兩岸在統合的路徑上，是朝不同方向前進的。我國整體的大陸政策是偏向於採取漸進式的途徑。即從象限Ⅲ（政治未統一，內部未整合）經過象限Ⅱ（政治未統一，內部有整合）的溝通、交流經驗，促成兩岸經濟與社會統合後，再通往象限Ⅰ（政治統一，內部整合）的目標。

一九四九年國民政府播遷來台，面對中共「武裝解放」台灣的武力統一政策，也積極準備以軍事反共大陸，光復國土，五〇年代亦同。由於國府本身軍事實力不夠且得不到美國的支持，使得軍事反攻的希望逐漸破滅。到了六〇年代「軍事反攻」置於「政治反攻」之後，一九六七年國慶文告上昭示，反共必需「七分政治、三分軍事」，蔣中正總統不斷地在各種場合也昭示著反共復國係一場政治重於軍事的戰爭，三民主義必將戰勝萬惡共產主義，完成國家統一的神聖使命。

一九七〇年，隨著中共進入聯合國，美國與中共簽署「上海公報」，一九七九年一月一日中美建交，世界上日本、英國、法國等大國紛紛與中華民國斷絕外交關係，面對一連串的外交挫敗與國際孤立，除了安定民心之外，也一再發表嚴正聲明，矢志不忘「光復大陸、統一中國、拯救同胞」此一時期兩岸對峙充滿敵意。所以自一九四九年國府撤退來台到一九七九年與美國斷交為止，此一時期的統一政策，係以「反共復國」為其目標，其策略是採概括式的途徑由象限Ⅲ（政治未統一，內部未整合）過渡到象限Ⅳ（政治統一，內部未整合）最後到象限Ⅰ（政治統一，內部整合）。

一九七九年中美建立邦交國際情勢對中共有利，我國政府為改善兩岸關係及我國國際生存空間，一九八二年孫運璿院長即曾表示，如果中國大陸與自由中國在政治上、經濟、社會與文化的差距縮小，和平統一的條件將逐漸成熟，

統一的障礙也將隨時間自然減少⁵²。

蔣經國總統晚年開放民眾前往大陸探親，李登輝總統執政後，進一步放寬兩岸交流，任內制定的《國家統一綱領》（國統綱領）最具代表性，其對中國統一的立場是「中國的統一，其時機與方式，首應尊重台灣地區人民的權益，並維護其安全與福祉，在理性、和平、對等、互惠的原則下，分階段逐步完成。」

53

「國統綱領」將統一的進程分為近程—交流互惠階段；中程—互信合作階段；遠程—協商統一等三個階段。每一個階段設立一些條件，唯有在條件滿足後，始能進入次一階段。例如交流互惠階段必須兩岸互不否定對方為政治實體，兩岸建立交流秩序，制定交流規範，設立中介機構，以維護兩岸人民權益。另外兩岸應屏除敵對狀態，以和平方式解決爭端，在國際間相互尊重、互不排斥，始能進入互信合作階段。在互信合作階段，兩岸建立對等官方溝通管道、實施三通，兩岸協力互助參加國際組織與活動，推動兩岸高層人士互訪。如果這些條件都成熟了，才進入協商統一階段。此時兩岸將成立統一協商機構，依據兩岸人民意願，在政治民主、經濟自由、社會公平與軍隊國家化的原則下，共商統一大業，研訂憲政體制，以建立民主、自由、均富的中國。

⁵² 一九八二年六月十日孫院長在第十一屆中美「中國大陸問題」研討會上，發表「中國問題與中國統一」的演說時，除了提出究竟是「民主自由的中國」抑或「共產專制的中國」比較符合中國人民的願望與自由世界的利益呢？亦指出：「以三民主義統一中國，是因為過去三十多年來，在台海兩岸實驗的結果，早經證明三民主義遠較共產主義更適合中國國情，更能解決中國問題。」、「我們認為中國的統一應該以全體中國人民的自由意願為基礎，……祇要在大陸上的政治、經濟、社會、文化等各方面與自由中國的差距不斷縮小，中國和平統一的條件就自然成熟，到那個時候，統一的障礙就自然減少了」。

⁵³ 國家統一綱領民國八十年二月二十三日國家統一委員會第三次會議通過，民國八十年三月十四日行政院第二二二三次會議通過。

從「國統綱領」描述統一的進程觀之，兩岸統一的道路依然漫長。循序漸進又步入最後的協商統一階段，仍需依「政治民主、經濟自由、社會公平、軍隊國家化」的原則，商討統一。此一鴻溝，兩岸很難逾越。再者，「國統綱領」強調統一的時機與方式，需尊重台灣人民的意願。是以台灣的統一策略，表面偏重政治層面，實際鎖定在兩岸間經濟、社會、文化及心理的差距，必須隨著時間逐步縮小，否則無法達成統一。

一九九五年四月八日李登輝總統在國家統一委員會致詞，針對江澤民的「八點談話」，做出六點回應，包括：(1) 在兩岸分治的現實上追求統一；(2) 以中華文化為基礎，加強兩岸交流；(3) 增進兩岸經貿往來，發展互利互補關係；(4) 兩岸平等參與國際組織，雙方領導人藉此自然見面；(5) 兩岸均應堅持以和平方式解決一切爭端；(6) 兩岸共同維護港澳繁榮，促進港澳和平⁵⁴。從「李六點」的內容更印證台灣的統一模式，是從象限Ⅲ經過象限Ⅱ再至象限Ⅰ。

陳水扁總統於二〇〇〇年五二〇就職演說中所提出的「四不一沒有」中強調沒有廢除「國統綱領」、「國統會」的問題，所以「國統綱領」目前仍是政府的大陸政策⁵⁵。另陳總統於二〇〇一年元旦祝詞中所提及：「兩岸從經貿與文化統合開始著手，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的統合論，很顯然地亦是屬於此種漸進式的統合途徑。

一九七九年中美建立邦交後台灣的統合策略傾向於採取漸進式途徑，兩岸各以在長而漸進的過程中相互學習、相互說服、相互模仿、相互激勵，共同體會成功與失敗的經驗。漸進過程中，其手段是和平的、其途徑是漸進的，最後以實現兩岸統合為目標。

⁵⁴ 〈李登輝總統國家統一委員會講話全文〉，《中國時報》，（1995年4月9日），版2。

⁵⁵ 〈陳水扁提五不，具有意義〉，《中國時報》，（2000年5月21日），版14。

⁵⁶ 〈陳水扁發表跨世紀談話〉，《行政院大陸委員會》，<http://www.mac.gov.tw/>。

(二) 中共的統合策略

中共自一九四九年建立政權以後，認為它是代表「中國」的唯一合法政府，台灣只是蔣介石集團殘餘勢力流竄困守的地方，必須加以解放統一，不容許外國勢力干預，爲了達到其武裝解放台灣的決心，遂於一九五四年九月三日及一九五八年八月二十三日發動二次炮擊金門（俗稱台海危機），美國依據《共同防禦條約》協防台灣，使中共之野心無法得逞。中共爲防止美國製造「兩個中國」除了堅持台灣問題是中國的內政之外，並於一九五八年十月六日發布《告台灣同胞書》指出：世界上只有一個中國，台、澎、金、馬是中國的一部分，收復台、澎、金、馬，完成祖國統一是中國人民神聖的任務，所以此一時期稱爲「武力解放台灣時期」。

中共製造了兩次台海危機，由於美國的協防，無法以武力解放台灣，於一九六三年一月中共發表對台政策「一綱四目」，改採和平攻勢指出中共爲中央政府，視中華民國台灣爲地方政府，終將回歸於中國。對台的作爲尊重蔣介石的意見。一九七一年中共進入聯合國後更是堅稱中華人民共和國爲中國唯一合法的政府，是一個主權國家，台灣地區只是中國的一個地方政府，期望台灣早日回歸祖國懷抱，會尊重台灣現狀和台灣各界人士的意見，所以此一時期稱爲「和平解放台灣時期」。

從一九四九~一九五八年的武力解放台灣時期到一九七八年的和平解放台灣時期，無論是以武力或和平的方式解放台灣，檢視中共的統合策略是採取概括式的途徑亦即從象限Ⅲ（政治未統一，內政未整合）過渡到象限Ⅳ（政治統一，內部未整合），最後到象限Ⅰ（政治統一，內部整合）。

一九七九年一月一日中共與美國建交，中共改變對台政策，人大常委會發表「告台灣同胞書」，提出「和平統一」，兩岸商談結束軍事對峙，呼籲認同回

歸、三通四流，同時宣告停止對金馬等島嶼的砲擊。⁵⁷一九八一年九月三十日，中共人大常委會委員長葉劍英發表「台灣回歸祖國，實現和平統一的方針政策」，俗稱葉九條：(1) 國共兩黨對等談判，實行第三次合作。(2) 兩岸展開三通（通郵、通商、通航）、四流（學術、文化、體育、工藝）。(3) 台灣可作為特別行政區，享有高度的自治權，亦可保留軍隊，中央政府不干預台灣地方事務。(4) 台灣現行社會、經濟制度不變，生活方式不變，同外國的經濟、文化關係不變。(5) 台灣人士可擔任全國性政治機構的領導職務。(6) 台灣財政有困難時，可由中共補助。(7) 台灣人士可回中國大陸定居。(8) 台灣工商人士可回中國大陸投資。(9) 統一祖國，人人有責⁵⁸。綜觀葉九條的內容，中共的統一模式其實採取了前述概括式統一理念。

一九八二年中共因香港九七問題與英國展開談判，將台、港、澳問題合併在「一國兩制」架構下處理。一九八四年十月鄧小平表示：「（一國兩制）這個構想是我們從自己的情況出發考慮的，而現在已成為國際上注意的問題了。我們社會主義制度是不改變的，永遠不會改變，但是不保證香港和台灣繼續實行資本主義制度，就不能保持他們的穩定和繁榮，也不能和平地解決問題。因此，我們在香港問題上，首先提出保證其現行的資本主義制度和生活方式，在一九九七年後五十年不變。」⁵⁹

鄧小平的「一國兩制」觀點成為中共對台政策的基本方針，其內容「一國」是指中華人民共和國，「兩制」是指在中國大陸實行社會主義制度，在港、澳及台灣地區則實行資本主義制度，且「兩制」並非對等的，前者為中央政府，後

⁵⁷ 〈全國人大常委會告台灣同胞書〉，《人民日報》，（1979年1月1日）。引自宋連生等《對峙五十年》，（北京：上海出版社，2000年11月），頁161。

⁵⁸ 葉劍英向新華社記者發表談話，《人民日報》，（1981年10月1日）。引自婁杰，《海峽兩岸統一之路》，鄭州：河南文藝出版社，2000年6月），頁207。

⁵⁹ 〈鄧小平談「一個國家、兩種制度」〉，《瞭望周刊》，（1984年10月15日）。

者為地方政府性質的「特別行政區」，又「一國兩制」堅持「一個中國」原則，且「台灣為中國的一部份」，堅持反對「兩個中國」、「一中一台」、「一國兩府」、「台灣獨立」。「一國兩制」雖然堅持「和平統一」，但並不承諾放棄使用武力統一。從前述圖示看來，中共統一策略是從象限Ⅲ、經過象限Ⅳ、至象限Ⅰ，係屬於概括式的統一。「一國兩制」是先「統」再「合」的策略。鄧小平講要讓香港五十年不變，其目的固然在安定香港人心，更重要的是著眼於中國大陸的經濟發展，預估五十年後，差距縮小，也就沒有實施兩制的必要了。所以「一國兩制」係基於現實基礎所提出解決中國統一問題的權宜之計，它係過渡性質，最終仍是過渡到「一國一制」，也就是象限Ⅰ（政治統一、內部整合）。

一九九五年元月三十日江澤民總書記發表「為促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥」的對台講話，俗稱「江八點」主要重點包括：（1）堅持一個中國的原則，是實現和平統一的基礎和前提。（2）對台灣同外國發展民間性經濟、文化關係，不持異議。（3）在一個中國原則下，正式結束兩岸敵對狀態，逐步實現和平統一，進行談判。（4）呼籲努力實現和平統一，中國人不打中國人，但也不承諾放棄使用武力。（5）面對二十一世紀，兩岸要大力發展經濟交流與合作，呼籲兩岸直接通郵、通航、通商。（6）兩岸同胞共同繼承和發揚中華文化。（7）充分尊重台灣同胞的生活方式和當家作主的願望，歡迎台灣各黨派、各界人士前往大陸參觀訪問、交換和平統一的意見。（8）歡迎兩岸領導人以適當身分相互訪問、共商國是⁶⁰。

二〇〇一年八月八日江澤民總書記接受美國紐約時報記者專訪時，指出：重申沒有誰會比中共更希望以和平方式解決台灣問題，堅持「和平統一、一國

⁶⁰ 江澤民「為促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥」的談話，《人民日報》，（1995年1月31日）。引自陳宏，《海峽風雲》，（北京：中國婦女出版社，2000年5月），頁322~327。

兩制」基本方針，但仍不能承諾放棄使用武力⁶¹。雖然江澤民講話比鄧小平「一國兩制」的說法，稍有不同。江澤民認為兩岸談判不必立即談統一問題，得先就結束敵對狀態進行商談，只要台灣接受「一個中國」原則，中共願就如何穩定兩岸的現狀進行協商。

從「江八點」的內容及觀察歷年來江澤民的談話，我們知道中共對於兩岸統合政策仍是堅持「一個中國」原則，「和平統一、一國兩制」、「不放棄對台使用武力」。就統合類型與途徑而言，從葉劍英、鄧小平到江澤民的統合策略，仍是一貫堅持概括式即從象限Ⅲ過渡到象限Ⅳ、最後到象限Ⅰ（即為政治統一、內部整合）。

（三）兩岸統合途徑

在兩岸統合的途徑上，台灣政府制定大陸政策因受到民意的影響，希望採漸進方式，運用交流及功能性事務協商，分階段逐步實現兩岸的統合。

而中共政府制定對台政策則無此層面的考量，希望直接跳過統合的學習過程，運用政治性談判，盡快達到統合的最終狀態，即盡速實現「一國兩制」，將台灣兼併在中共之下，但由於中共的「一國兩制」認定台灣只是一個中國下的特別行政區，並非是要共塑自由民主的新中國。因此我們可以了解到中共的「一國兩制」只是為滿足其政治上的意義，是一種為統一而統一的過渡性階段，目前中共談判目標是設定在象限Ⅳ，並無朝向象限Ⅰ兩岸進行高度整合的意願⁶²。可見，中共的「一國兩制」只是一種權謀之計與便宜行事的做法，其對兩岸統

⁶¹ 〈中國大陸大事紀二〇〇一年〉，《共黨問題研究中心》，（2002年5月），頁193。

⁶² 張惠鈴，〈兩岸政治談判的困境與未來〉，《共黨問題研究》第二十六卷，第七期，（2000年7月）頁78-79。

合的工程過於樂觀與簡單化處理，將很難從根本上解決兩岸統合的問題⁶³。

第三節 兩岸統合認知的歧見

壹、兩岸統合的意義

中華民國與中華人民共和國皆是一個主權獨立的國家，各自擁有人民、土地、政府與主權，從兩岸的國名、國號、憲法、制度、主權行使範圍明顯不同且具有區隔的情況下，將兩岸統合定位在「國際統合」的層次，比較能夠客觀的反映兩岸的分裂、分治的現狀，因此運用國際統合理論的定義，將兩岸統合定義如下：

1. 兩岸的政治統合乃是研究生活在台灣與大陸兩地的中國人獲得一種「社區意識」的狀態，以及兩岸政治機構的功能與運作，能夠強大到或是擴溢（Spill Over）到足以確保兩岸的中國人，在經過「長時期」的努力之後，達到「和平改變」兩岸人民對於彼此可以互信與期待的一種過程（Process）。⁶⁴
2. 兩岸統合意謂兩岸之間領土、政府、經濟、社會、文化以及心理意識等不同層面的整合而成為一個新而大的國家。
3. 兩岸統合乃是說服兩岸人民與政治精英，將他們原先對於自己國家的政治忠誠、期待以及政治活動，移轉至另外一個可以管轄並統治他們

⁶³ 兩德於東德經濟崩潰後，「急統」遭遇到政治、法制、經濟、社會等各方面複雜且難於短時間解決的棘手問題，〈從兩德統十一年看兩岸〉專題報導，《聯合報》，（2000年11月8-11日），版13。

⁶⁴ 吳新興，《整合理論與兩岸關係之研究》，（台北：五南圖書公司，1995年），頁55-58。

自己國家之上的新權力中心的一種過程。

4. 兩岸的政治統合在於研究統合後的一套新的政治系統，該政治系統的功能、發展與運作。無論從土地面積與功能的面向來看，都遠較兩岸以前各自舊的政治系統所轄的土地面積、以及所能產生的功能要來得大，使兩岸人民的生活水平，過得比以前更優質化，且為兩岸人民所接受。
5. 兩岸統合也意謂著統一或分裂的兩種意識。當台灣與大陸合併成爲一個新而大的國家時，此一過程完成之後，兩岸就真是已經被統合了。反之，兩岸目前分裂、分治的現狀持續不變，而且更朝向一種永久而穩定的分裂狀態前進時，此一過程的完成，使我們認定中華民國與中華人民共和國將會永久成爲兩個主權獨立的國家。

根據國際關係統合理論原則而界定出來的「兩岸統合」定義，我們可以發現兩岸統合的定義與內容是多面向（Multi-dimensional）的，其統合的過程是長時間的，而且它的手段必須是和平與志願的，並為兩岸人民所能夠接受。在心理上建構出「兩岸一家」的心理意識，逐步解決彼此之間的歧見與衝突，進而完成兩岸政治統合的最終目標。

貳、兩岸政府對現狀認知的歧見

一、中共對兩岸現狀定位的認知

一九四九年十月一日中華人民共和國成立，中共認為其完全繼承全部中國的領土與人民，亦即意謂中華民國已經滅亡，認為遷台的國民政府已形同「死

亡政權」不復存在⁶⁵。世界上只有一個中國，即中華人民共和國，中共是中國主權唯一的代表。一九八四年十月，鄧小平接見一批來自香港、澳門的華僑時，首度提到了「一國兩制」來解決港、澳的問題，中共與英國雙方於一九八四年底簽署了「共同聲明」之後，考量國際局勢及大陸本身經濟改革的需求，中共對台政策以「一國兩制」的原則來處理今後台灣與大陸之間的關係。中共「一國兩制」之意，是將本身定位為中央政府，而將台灣並位為地方特別行政區。換言之，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⁶⁶。意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，在台灣政府可以階段性的擁有一些剩餘的政治權力以及維持某種程度的地方自治權，但非完全自治，最後仍應納入中國的主權與治權範圍。

就中共而言，「一個中國」政策在一九四九年至一九七八年，有助於它被國際社會對其定位認知的確定。（如一九七二年二月二十八日中美聯合公報：中國方面重申中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府，台灣是中國的一個省，早已回歸祖國；解放台灣是中國內政，別國無權干涉；中國政府堅決反對旨在製造「一中一台」、「一個中國，兩個政府」、「兩個中國」、「台灣獨立」和鼓吹「台灣地位未定論」的活動。美國方面聲明：美國認識到，在台灣海峽兩邊的所有中國人都認為只有一個中國，台灣是中國的一部份。美國政府對這一立場不提出異議⁶⁷。）在一九七八年到一九八三年，則強調其執行「台灣是中國一部份」主張的擴張效果，（如一九七九年一月一日中美建交公報：美國承認中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府，在此範圍內，美國人民將同台灣人民

⁶⁵ 邵宗海，《兩岸關係：兩岸共識與兩岸歧見》，（台北：五南圖書公司，1998年），頁376-378。

⁶⁶ 張亞中，《兩岸主權論》，（台北：揚智文化公司，1998年），頁53-67。「完全同一理論」係指分裂國家其中某一方主張其主權及憲法效力所及的地區均涵蓋對方與原被分裂國為「同一」，具有完整的國際法人格地位。

⁶⁷ 中美聯合公報摘錄，《人民日報》，（1972年2月28日）。

保持文化、商務和其他非官方關係。美國政府承認中國的立場，即只有一個中國，台灣是中國的一部份⁶⁸。)(如一九八二年八月十七日中美八一七聯合公報：重申一九七九年一月一日中美建交公報，美國承認中華人民共和國政府是中國的唯一合法政府，並承認中國的立場，即只有一個中國，台灣是中國的一部份⁶⁹。)一九八四年以後，更成爲用來維護「一國兩制」理論的最好依據。事實上，自兩岸分裂以來，在中共「民族主義」的策略運用下，「一個中國」始終是其對台政策的主軸⁷⁰。尤其是一九九三年元月中共發表〈台灣問題與中國的統一〉白皮書以來⁷¹，中共更透過各種管道不斷強調「一個中國原則」，堅持「一個中國」、「台灣是中國的一部份」是兩岸目前的「現狀」，也是未來必須的「終局狀態」⁷²。

在二〇〇〇年二月中共發表的〈一個中國原則與台灣問題〉白皮書中⁷³，再次重申這些中共對兩岸現狀定位的看法及其立場。內容包括「台灣是中國不可分割的一部份」、「一個中國原則是實現和平統一的基礎和前提」、「中國政府堅決捍衛一個中國原則」、「在國際社會中堅持一個中國」、「台灣無權參加聯合國及其他只有主權國家參加的國際組織」、「堅決反對以公民投票方式改變台灣是中國一部分的地位」、「在一個中國原則下，什麼問題都可以談」、「所謂『民主和制度』之爭是阻撓中國統一的藉口」等，以上說明了中共對於「一個中國

⁶⁸ 中美建交聯合公報，《人民日報》，（1978年12月17日）。

⁶⁹ 中美八一七聯合公報，《人民日報》，（1982年8月18日）。

⁷⁰ 劉慶祥，〈一個中國的完整敘述---從中共對主權的看法分析〉，《共黨問題研究》，第26卷，第11期，（2000年11月），頁68。

⁷¹ 中共國務院台灣事務辦公室，新聞辦公室，〈台灣問題與中國的統一〉，《中國台灣問題幹部讀本》，（北京：九洲圖書出版社，1998年9月），頁244-260。

⁷² 王俊南，〈兩岸統合歧見之探討理論與實踐〉，《共黨問題研究》，第27卷，第12期，（2001年12月），頁12。

⁷³ 中共國務院台灣事務辦公室，新聞辦公室，〈中共第三代領導人談台灣問題〉，《一個中國的原則與台灣問題》，（中共中央黨校編，2001年9月），附錄頁31-46。

原則」的堅持和立場。

綜觀以上的說明，我們得知中共政府對兩岸現狀定位的認知十分清楚而明確，中共各級領導人一再強調「一個中國」、「台灣是中國的一部份」等原則是兩岸接觸、對話、談判的基礎和前提，台灣必須承認與接受，否則兩岸關係不可能會和平、穩定發展。

二、我國對兩岸現狀定位的認知

我國因受到國際環境（尤其美國主導）與國內政治發展（從威權體制轉變成民主、自由、法治體制）的影響，在主導歸屬問題上的立場顯得並不一致⁷⁴（詳見第三章所述）。對兩岸現狀定位在不同階段有不同的認知，其演變過程主要是從堅持「一個中國」原則，發展到「一個中國、各自表述」。李前總統主政期間，將兩岸關係起初定位為對等政治實體，繼而定位為「特殊的國與國關係」，到目前陳水扁總統認定兩岸現狀為「台灣與中國，一邊一國」，未來則是朝向「未來式一個中國」方向發展。

一九四九年國民政府播遷來台，兩蔣時代台灣是以「內戰理論」認定「一個中國就是中華民國」，視中共為一叛亂團體，直到李登輝先生執政，於一九九一年「動員戡亂時期臨時條款」廢止後，才間接承認中共在中國大陸的治權。一九九四年陸委會公佈的〈台海兩岸關係說明書〉，徹底改變了「一個中國就是中華民國」的看法，認為「一個中國」是指「歷史上、地理上、文化上、血緣

⁷⁴ 張亞中，《兩岸主權論》，（台北：揚智文化公司 1998 年 11 月），頁 77-89。（基本上我國政府對主權的看法大致可以說是按「內戰理論」期『中華民國為中國唯一合法政府』→「完全同一理論」期『中華民國的疆界及其憲法效力所及的範圍包括整個中國』→「國家核心理論」期『一個中國指中華民國主權及於整個中國，但目前治權則僅及於台、澎、金、馬』→「分割理論」期『一個中國，中共與我為兩個對等政治實體』發展。）

上的中國」。這等於是否定了「一個中國」是政治或法律的概念，其目的很明顯地希望擺脫掉中共「一個中國」原則，使台灣無法在外交上開拓國際活動空間的限制；但在兩岸關係的定位上仍延續一九九二年〈國統綱領〉所主張的「政治實體」間的關係，並認為在兩岸關係的處理上，雙方既不屬於國與國間的關係，也有別於一般單純的國內事務⁷⁵。

冷戰結束以後，中國大陸由於土地廣大人口眾多、市場潛力無窮、商機無限，各國紛紛前往投資設廠，中共綜合國力迅速成長，兩岸實力逐漸失衡消長，我方越來越無法接受指涉兩岸現狀定位的「一個中國」，此乃因為中共代表中國已獲得國際上絕大多數國家所承認⁷⁶。我若接受「一個中國」，極可能使國際社會誤以為台北只是以北京為首的次體系⁷⁷。一九九九年七月，前總統李登輝先生接受「德國之聲」記者訪問時，正式提出「自一九九一年修憲以來，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」⁷⁸。這項被外界視為「兩國論」的主張，是台灣不再以「政治實體」自居的一次明白告示，也就是說，台灣政府認為兩岸現狀的定位已是國家與國家的關係，雖然他們之間有特殊性的關係，但是皆具有國家主體性。

⁷⁵ 在《台海兩岸關係說明書》中，仍然主張兩岸彼此是「政治實體」，該說明書稱：「為使兩岸關係朝向良性互動的方向發展，中華民國政府務實地提出『政治實體』的概念，作為兩岸互動的基礎。」所謂「政治實體」一詞，其涵義可以指一個國家、一個政府、或一個政治組織。

⁷⁶ 國際上與中共和台灣邦交國的數目：1990年中共 137、台灣 29。1991：中共 139、台灣 28。1992年：中共 152、台灣 29。1993年：中共 157、台灣 28。1994年：中共 158、台灣 28。1995年：中共 159、台灣 29。1996年：中共 159、台灣 29。1997年：中共 161、台灣 28。1998年：中共 16、台灣 226。1999年：中共 161、台灣 29。2000年：中共 161、台灣 29。

⁷⁷ 郭正亮，〈一中議題具積極意義---從各自表述轉向尋求交集〉，《中國時報》，（2000年4月4日），第15版。

⁷⁸ 有關「特殊國與國關係」的詳情內容，參閱本論文第五章第二節。

民進黨二〇〇〇年執政以後，對兩岸現狀定位也有若干不同的看法，早期仍期盼改變現狀追求成立「台灣共和國」，但在一九九九年五月通過的「台灣前途決議文」中，已接受「中華民國」這個國名的現狀，致使民進黨對兩岸現狀定位的主張也有了轉變，不過民進黨在兩岸關係上的基本立場並沒有改變，強調中共與台灣各自在自己的領域內已是個完全獨立自主的主權國家，不認為有「一個中國」的存在，兩岸關係應該是「外國」的關係。易言之，民進黨只是從「一中一台」主張轉換成「兩個中國」政策而已，但對兩岸的最後發展結果則持開放性的態度⁷⁹。

陳水扁先生當選總統後，為穩定台海局勢，自《五二〇就職演說》起，刻意淡化「兩國論」的表述，強調「一個中國」是「議題」而非「前提」、「原則」，呼籲擱置「一個中國」爭議，並一再指陳兩岸應「共同來處理未來一個中國的問題」；換言之，即以「未來式一個中國」作為兩岸政治統合新架構的發展方向⁸⁰。

陳水扁先生於二〇〇〇年當選總統以來，至二〇〇三年一月止，這二年半的期間在兩岸關係的重要談話中，不斷釋放善意，其主要內容如下⁸¹：

表一 陳總統兩岸關係重要談話一覽表

時間	項目	主要內容	中共反應
2000/5/20	四不一沒有	只要中共不對台動武，任	中央對台辦，國務院發表聲

⁷⁹ 民進黨的《台灣前途決議文》主張台灣任何有關獨立現狀的更動，必須經由台灣全體人民以公民投票的方式決定；亦即只要台灣人民同意，民進黨並沒有拒絕兩岸統一的可能性。

⁸⁰ 柳金財，〈論九〇年代以來中華民國政府關於「一個中國論述」內涵的持續與變遷〉，《共黨問題研究》，第27卷，第4期（2001年4月），頁18-21。

⁸¹ 引用《財訊雜誌》，2002年9月，頁81。

		內不宣佈獨立、不更改國號、不推動兩國論入憲、不推動改變現狀的統獨公投、也沒有廢除國統綱領與國統會的問題。	明：陳水扁在接受「一個中國」原則這個關鍵問題上採取迴避、模糊的態度，「顯然他的意義是缺乏誠意的」。
2001/1/1	統合論	以「積極開放、有效管理」取代「戒急用忍」政策；依據憲法「一個中國」並不是問題；從兩岸經貿與文化的統合著手，尋求兩岸政治統合的新架構。	無直接回應。
2001/5/28	新五不	對台軍售與過境美國絕對不是對中共的挑釁，政府絕對不會錯估與誤判兩岸情勢，台灣絕對不是任何國家的棋子，台灣絕不放棄改善兩岸關係的誠意與努力，兩岸關係絕對不是零和遊戲。	外交部發言人朱邦造說陳水扁「玩弄詞藻、挾洋自重」真要有誠意的話就承認一中，那麼什麼都可以談。
2001/1/8	經發會共識	取消「戒急用忍」政策，會談結論不處理「九二共識」的一個中國定義。	戒急用忍早該拋棄，一個中國不可迴避。對經發會共識仍有質疑。
2001/11	談「九二共識」	根本沒有兩岸「九二共識」，如果讓步接受中共所謂的「一個中國」原則，他這個總統也不必幹	外交部長唐家璇表示：「我很藐視他（指扁），因為他說不出真話來，他講的都是謊話。」

		了。	
2002/5	「大膽宣言」及後續談話	邀請對岸領導人來台喝茶，願意委託民間機構協助三通談判。	國台辦新聞局表示歡迎肯定，但仍懷疑台灣官方誠意，重申一中原則為兩岸恢復協商前提，中共外交部表示，陳水扁的所謂誠意，是不可信的。
2002/7/21	就任民進黨主席演說	如果善意無法得到中共相對的回應，就要認真思考是否要「走自己的路」。	新華社抨擊陳水扁，指「台灣要走自己的路」談話是對中國「提出威脅要挾」，完全無助於兩岸關係的改善和穩定。
2002/7/30	民進黨中執會談話	「台灣前途決議文」是民進黨目前處理兩岸問題的最高原則；四不一沒有、兩岸統合等重大政策主張都必須建立在放棄對台武力威脅的前提下。	無直接回應。
2002/8/3	世台會年會致詞	台灣跟對岸一邊一國，要分清楚，認真思考公民投票立法的重要性和迫切性。	國台辦發言人李維一正式回應，指扁的談話不符合台灣人民的利益，將給台灣人民帶來災難，且和李登輝以往的兩國論如出一轍，更是對兩岸關係的公然挑釁。
2002/8/6	民進黨中常會	所謂「一邊一國論」比較	無直接回應。

	談話	簡單貼切的稱法應是「主權對等論」。	
2002/10/10	國慶祝詞	呼籲對岸撤除飛彈放棄武力犯台持續推動兩岸關係正常化透過理性對話，重開協商大門打破對峙僵局。	無直接回應
2003/1/1	元旦祝詞	重申「善意和解、積極合作、永久和平」的原則，不會片面改變以「四不一沒有」為主軸的各項承諾。希望建立「和平穩定的互動架構」從「協商和推動兩岸直航及相關經貿議題著手」。	中共國台辦回應指出：只要台灣同意兩岸直航，同意在兩岸「九二共識」的基礎上恢復對話和協商，兩岸關係就會取得實質的改善。

資料來源：本研究整理自《財訊雜誌》，246期，2002年9月，頁81。

雖然陳水扁總統不斷釋放善意，惟中共不是不回應，就是抨擊欠缺誠意與質疑，且堅持「一個中國」是原則、是前提、是兩岸談判的基礎。中共此種「不理、不談、不和」的態度，致使陳水扁總統認為儘早回歸基本面，才是根本解決之道。逐於二〇〇二年八月三日在總統府透過視訊直播方式，向在日本東京舉行的世界台灣同鄉聯合會第二十九屆年會致詞時強調：(1) 要走自己的路，就是台灣的民主之路、台灣的自由之路、台灣的人權之路、台灣的和平之路。(2) 台灣是我們的國家，不能被欺負、被矮化、被邊緣化及地方化；台灣不是別人的一部份，不是別人的地方政府，別人的一省，台灣也不能成為第二個香港、澳門，因為台灣是一個主權獨立的國家。簡單地說，台灣跟對岸中國一邊一國

要分清楚。(3) 中國一直不放棄對台灣使用武力，在國際上打壓台灣，這對台灣人民的感情有很大傷害，中國說的所謂「一個中國原則」或「一國兩制」，就是對台灣現狀的改變，我們不可能接受。台灣現狀要改變，只有二千三百萬台灣人民，才有權利對台灣的前途、台灣的命運和現狀來做決定⁸²。

陳水扁總統於八月三日提出「台灣與中國、一邊一國」之後，受到中共的抨擊及美國的關注、壓力，逐於八月六日重申說明：「一邊一國不等同兩國論，乃是事實現狀的描述」、「公投立法是不改變現狀，而是未來式的統一公投」、「一邊一國論比較簡單貼切的稱法應該是『主權對等論』。」從上述的說法，我們知道「台灣前途決議文」乃是民進黨目前處理兩岸問題的最高原則，其最終目標，是需和中國建立互惠而非歧視、和平而非衝突、對等而非從屬的關係，希望中國真誠體會台灣人民要求獨立自主，在自由民主體制下繁榮發展的強烈意願，與中國在歷史、文化、血緣上創造共生共榮、互信互利的美好前景。

從上述的分析可知，台灣對兩岸現狀定位的認知較傾向於「實然面」，而中共的看法則偏向於「應然面」⁸³，我國主體性的不斷加強，使得兩岸對現狀定位認知的「實然面」與「應然面」的差距也就愈來愈大。由此可見「一個中國」原則將是兩岸進行統合不可避免的主要議題，所以如何找尋一個能夠為兩岸共同接受的現狀定位詮釋，應是兩岸統合得以達成的最根本關鍵。

⁸² 〈陳總統：台灣與中國一邊一國〉，《中國時報》，（2002年8月4日），版1。

⁸³ 張亞中，《兩岸統合論》，（台北：揚智文化公司，2000年8月），頁73。

參、民眾對兩岸關係看法的歧見

一、大陸民眾對兩岸關係的看法

一九九五年四月二十日到三十日，台灣綜合研究院與北京卡斯特經濟評價中心（China Association of Science Technology, CAST）合作，針對大陸民眾調查其對台灣及兩岸關係的印象，對兩千五百位十八歲以上的北京市民所做的問卷調查顯示，有百分之六十二點七的民眾對台灣的印象「非常好」或「比較好」，百分之八十六點九的受訪者「非常希望」或「比較希望」兩岸未來能實現統一，只有百分之一不到的受訪者「不太希望」或「不希望」兩岸統一；另有百分之七十六點一的受訪者反對台灣獨立，表示贊成者只有百分之二點六⁸⁴。由此可見中共不論中央領導人、社會菁英份子到一般民眾，不論中央或地方，都希望海峽兩岸儘快統一。

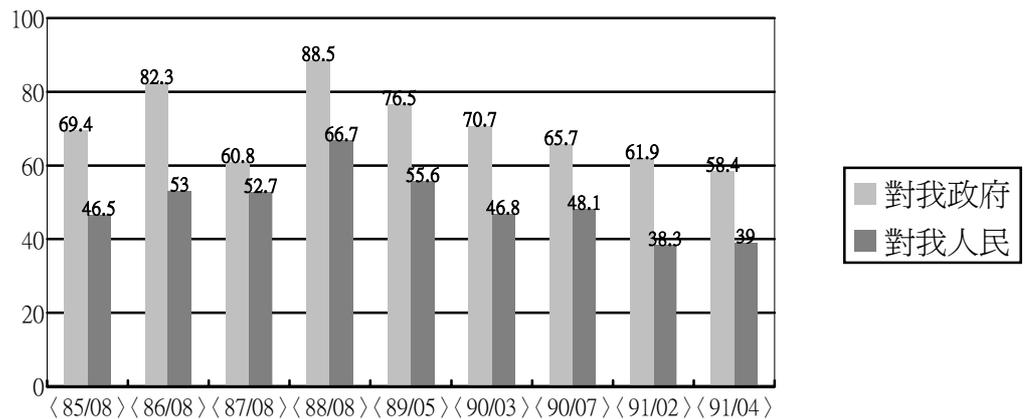
另外根據 BIZNEWS 商業新聞周刊與大陸入口網站合作，在二〇〇一年四月二十九日至五月九日所進行的一項網友民意調查，抽取其中有效樣本四千六百四十四份進行分析顯示，大陸民眾對兩岸經貿進行十多年的看法，有百分之九十二的人認為對大陸經濟發展有貢獻，有百分之八十五的人想和台灣做生意；對現階段兩岸經貿發展，有百分之五十四的人認為應該直接開放三通，有百分之三十五的人表示未來二、三年內想來台灣觀光；對於兩岸加入世界貿易組織，有百分之三十七點六的人認為雙方合作大於競爭，有百分之三十一點七的人認為合作與競爭相當。對台商的印象，有百分之八十七的人認為台商工作

⁸⁴ 「卡斯特經濟評價中心」是由中央國家統計局、國家科學委員會及北京經濟日報合組的研究機構。本次問卷回收率為百分之八十八點九，可靠度為百分之九十五。〈愈八成北京市民認為兩岸關係較前改善並盼統一〉，《中國時報》，（1995年5月24日），版9。

精神相當勤奮，有百分之七十點九的人認為台商較遵守當地法律，百分之七十四點六的人贊成給台商優惠措施，但也有百分之七十七的人認為台商在當地「包二奶」的情形相當嚴重⁸⁵。由上可知，整體而言大陸民眾對台灣的觀感可說不錯。

二、台灣民眾對兩岸關係的看法

根據歷年來陸委會委任託政治大學選舉研究中心、柏克市場研究中心、中華徵信所、中山及中正大學民意調查研究中心進行有關兩岸關係的民意調查結果如圖二：



圖二 民眾認知大陸當局對我敵意態度圖

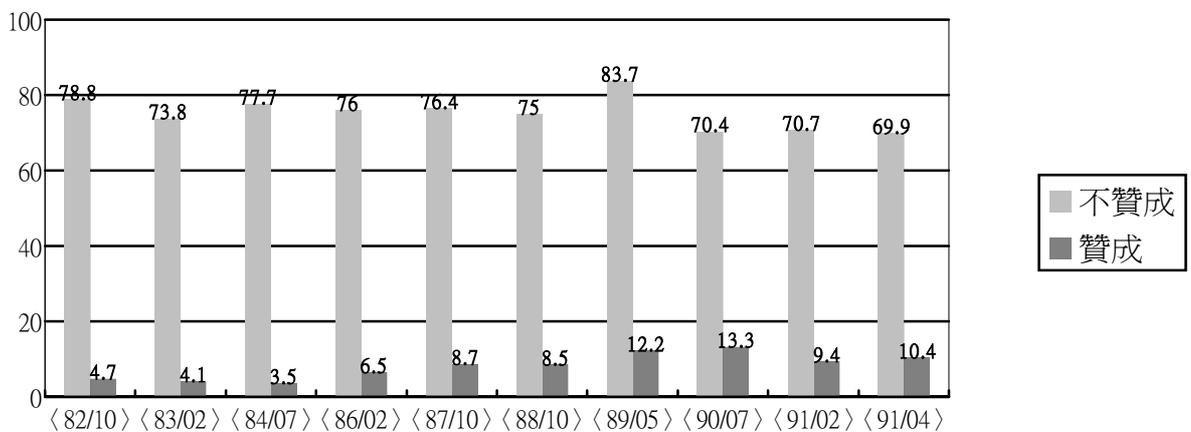
資料來源：本研究整理自陸委會，〈大陸情勢〉，2002年7月，頁94。

分析顯示：平均約有百分之七十點四的民眾認為大陸政府對我政府是不友善的，認為友善者不到百分之五。此外約有百分之四十九點六的民眾認為大陸政府對我人民是不友善的，認為友善者僅佔約百分之十五。惟中共當局對我政

⁸⁵ 〈大陸網路民調〉，《聯合晚報》，（2001年5月27日），版4。

府及人民不友善的比率有逐年降低的趨勢。另在「相信或不相信中共有和台灣進行政治談判誠意的議題上，平均有近百分之六十二的民眾不相信，僅有近百分之二十的民眾持相信的意見。」

對於大陸當局提出「一國兩制」解決兩岸問題的主張，根據歷年調查顯示平均有百分之七十五點二的民眾表示不贊成，表示贊成的民眾平均僅有百分之八點一三，如圖三：



圖三 民眾對大陸當局提出「一國兩制」模式解決兩岸問題的看法圖

資料來源：本研究整理自陸委會，〈大陸情勢〉，2002年7月，頁94。

而在統獨議題方面，主張維持現狀者仍居大多數，平均約有百分之四十七點六的民眾主張不同程度的維持現狀（包括維持現狀以後再決定或永遠維持現狀），而如將「維持現狀，以後走向統一」、「維持現狀，以後走向獨立」廣義納入，則有將近八成的民眾主張「維持現狀」。主張「盡快宣佈獨立」與「盡快統一」者皆為少數。傾向統一的比率平均約為百分之十八點三（含急統及緩統，而傾向獨立的比率平均約為百分之十八點五，包含急獨及緩獨）。

由此可知，經過幾十年的分隔，兩岸民眾雖處於相同的文化背景，但因主權爭議以及中共試射飛彈與軍事演習及四百枚飛彈對準台灣之武力恫嚇的影

響；民間綿密的交流並未縮短彼此心理的距離，反而使台灣民眾對大陸的感情日漸疏離，評價日漸負面⁸⁶。加上兩岸的統合存在太多不確定的因素，對台灣而言，我們不確定可得到什麼好處，但卻可能觸及許多內在（如被指責出賣台灣）與外在（台灣的生存與發展）的危機，致使我方的政府與民眾很容易傾向於保守、迴避的態度。由於兩岸綜合國力日趨懸殊，為確保台灣自身的安全與自主性，大多傾向暫時維持現狀，期待由時間的推移慢慢解決彼此間的問題，藉此希望中共經濟成長，改善人民生活，帶動政治改革，走向民主、自由、人權、法治的社會，而兩岸由經濟的統合外溢到逐漸走向政治的自然統合。

⁸⁶ 寇健文，〈現階段中共對台工作的盲點：台灣民意分析〉，《理論與政策》，第 14 卷，第 3 期，（2000 年 9 月），頁 45-64。中共為了實現「一國兩制」的目標，採取了「歸罪台灣當局」、「軍事威脅」、「外交孤立」、「經貿利誘」、「民族情感訴求」等配套措施。由於中共過渡依賴「高壓」的「軍事威脅」和「外交孤立」等圍堵台灣，致使懷柔的「經貿利誘」、「民族情感訴求」無法發揮成效，反而拉大台灣民眾和中國大陸在情感上的距離，根本不利其政策目標的達成。



第三章 主權意義的演化與認知

第一節 主權的意義

主權觀念一直是政治學、憲法、國際法上一個引起爭議的問題。何謂主權？不同的時代，不同的學者，可能對其有不同的看法，不同的國家對其也有不同的實踐。¹

主權 (Sovereignty) 這個名詞的意義與自由 (Liberty)、權威 (Authority)、人格 (personality) 一樣不容易加以界定，儘管如此，我們在研究台灣主權歸屬之前，必須先對主權的意義有所瞭解。

在古代的希臘羅馬沒有「主權」這個概念，從語源學 (Etymology) 上說：「主權」一語係出自老法語的 Soveraineté，而 Soveraineté 這個字則出自中世紀拉丁語的 Supromitas or Suprema Potestas，原為最高權力 (Supreme Power) 之意，用以表示神聖羅馬帝國皇帝的權力，當時學者為對抗教會，乃謂皇帝權力對於其他俗世的權力是居於優越的地位。這個主張可視為「主權」觀念的萌芽。但是，近代的主權觀念並非產生於皇帝與教皇鬥爭之時，而產生於神聖羅馬帝國瓦解之後，近代國家由於不間斷的鬥爭，在外則脫離了皇帝與教皇的支配；在內則克服了封建領土與自由城市的反抗，最後使國王得到最高的權力，於是國王遂單獨稱為 Soveraineté 而有最高 (Supremacy) 與絕對 (Absoluteness) 的意義。²

¹ 張麟徵，《歧路上的台灣》，（台北：海峽學術出版社，2000年），頁27。

² 薩孟武，《政治學》，（台北：三民書局，民國72年1月），頁47。

由於主權的意義，隨著時代環境的不同而有不同的解釋內涵，謹就主權的意義從十六世紀至二十世紀以來演化的過程，作一簡要敘述。

壹、傳統概念的看法

一、君主主權

中世末期，由於重商主義發達，市民階級要開拓國內市場，須剷除封建領主及自由城市的割據，而建設統一的民族國家，遂由民族的統一運動與獨立運動，提高君權，協助君王完成中央集權大業，而最先實現這個目標的是法國，法國國王以俗世統治者之地位與教皇鬥爭，以國家君主之地位與封建領主及自由城市鬥爭。到了十六世紀，法國已成爲中央集權的國家。新的國家型態既已誕生，就需要新的國家學說來說明新的國家型態之合理化與正當化。因之而有布丹、格老秀斯、霍布士、費爾麻等的君主主權論述。

(一) 布丹 (Jean Bodin, 1530~1596)

布丹在一五七六年出版《國家論六卷》(Six Livres de la République)。其第一卷第八章(論主權)開宗明義指出「主權是國家絕對和永久的權力」，希伯來書(The hebrews)稱之爲 Tomech shévet，亦即指最高指揮權(The highest power of command)³。布丹認爲主權的存在乃國家與其他各種團體所以不同的主要區別，因此公民權係從屬於主權，各公民之間除了從屬於共同的主權者之外。還有其他各種關係，但因爲此種從屬關係，才使他們成爲公民。具有相同法律、

³ Julian H. Franklin (cedited and translated), on Sovereignty: Four chapter from six books of the commonwealth /Jean Bodin,(Cambridge University press,1992)P.1 引自陳春生，《台灣主權與兩岸關係》，(台北：翰蘆圖書出版有限公司，2000年9月)，頁22。

語言、宗教和習俗的群體，布丹稱為「城市」(cité)，這個術語與民族的概念相似，但並非國家(République)國家必須是公民同屬於一個共同「主權者」始能存在。⁴ 布丹把主權界定為「不受法律限制而得以支配公民的最高權力」(Supreme Power Over Citizens and Subjects, Unrestrained by law)⁵。他認為主權是不能轉讓的，也不受時效限制的。主權更不受法律限制，因為主權者就是法律的來源，對其臣屬不負法律責任，但他認為主權者仍應對上帝及自然法負責。換言之，布丹認為主權是一種永久的、無限制的、無條件的制定、解釋與執行法律的權力。此種權力的存在及良好秩序的國家所必需，而為已充分發展的政治實體與原始團體的顯著差別。⁶因此，我們可以說布丹是以主權為國家要素的第一人。

由以上的說明我們知道，布丹的主權論認為「主權是最高的權力，不受法律限制」，這個權力不屬於國家，而屬於統治者。依國體型態或屬於國民或屬於特殊階級，或屬於君主一人，而最理想的制度則為君主獨攬主權，君主只對上帝負責，不對國民或國民的代表負責。

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，奠定了現代國家的基礎。

(二) 格老秀斯(Hugo Grotius, 1583~1645)

十七世紀荷蘭學者格老秀斯以為：「如有人於此，其行為非任何他人所能干涉，其意志非任何他人所能制御，則此人之最高政治權即為主權。」⁷所以格老

⁴ George H.Sabine, A History of Political Theory, Fourth edition (Revised by Thomas London Thorson, Illinois: Dryden Press, 1973) P.377 引自同前註，頁 22。

⁵ Ibid.

⁶ George H.Sabine, op, cit, P.379 引自同前註，頁 22。

⁷ 沈乃正，〈主權之意義〉，《台大法學院社會科學論叢》，9 輯（民國 48 年 7 月），頁 6。

秀斯認為主權是國家的最高統治權，主權作為不受其他權力的限制，不從屬於其他任何人的意志。他認為主權屬於國家，在君主制的國家，主權自然屬於君王。⁸

(三) 霍布士 (Thomas Hobbes, 1588~1679)

霍布士著有「巨靈」(Leviathan)一書，主張絕對的主權論。認為人都是絕對自私自利的，在自然狀態中，每個人都有一種「自然權利」去使用他認為最好的方法，以保持自己生命的安全。人類只要有得到和平的希望，每人都應當竭力追求和平，如果和平不可得，即可尋求及利用種種戰爭手段以求自利，人類想要避免戰爭狀態的痛苦，唯一方法就是大家共同承認一種權力 (Common Power) 使這種權力，對外可以抵抗外國的侵略，對內可以制止國內人與人之間的互相傷害，而使得大家安居樂業。建立共同承認權力的方法，就是每人把自己的武力力量交給一個人或一夥人 (A man or an assembly of man)，承認此人或此夥人的意志即是大家的意志，此人或此夥人的行為即是大家的行為，大家完全服從這種共同的權威者的命令，以維持共同的安寧與和平。⁹這便必須透過「社會契約」(Social Contract) 的訂定，授權給一個人或一夥人，此人或此夥人即是主權者或至尊者 (Sovereign)，其他人即是主權者的屬民 (Subjects)。主權者利用全民的力量，依其自己意見，維持社會公共安全，而屬民必須絕對服從主權者至高無上的命令。

為什麼主權的命令要具有強制力呢？霍布士認為「不帶劍的契約只是一紙空文，並無保障人們安全的力量。」¹⁰又說：「文字的約束太過軟弱無力，如為

⁸ 端木正，《國際法》，（北京：北京大學出版社，1989年），頁54。

⁹ 國立編譯館編，《西洋政治思想史》，（台北：國立編譯館，民國51年6月），頁120-122。

¹⁰ George H. Sabine, op. cit, P.433. "Covenants without the sword are but words, and of no strength to secure a man at all." 引自陳春生，前揭書，頁22。

對某種強制力的畏懼心理，就不是以抑制人的野心、貪念、憤怒及其他激情。」¹¹因此，霍布士主張「絕對主權論」。其論據是：服從絕對的主權者是每個人民的最大利益，而且按照自然法每個人都應遵守信約。

霍布士的「絕對主權論」之說，如果這個主權者是一個暴虐的君主，人民永久受其統治，民不聊生那該怎麼辦呢？所以非常明顯霍布士、格老秀斯、布丹的「主權論」似已不能適用於現代的民主社會。

(四) 費爾麻 (R. Filmer 1604~1647)

布丹、格老秀斯、霍布士的「君主主權論」君主仍有這種主權，而國民又何以須服從君主的命令呢？在國家需要統一之時，固然人民不會發生疑問，一旦專制政治達到高峰，而反抗暴君之說又已抬頭之時，不能不找出理由，來加以說明，於是就產生了「君權神授說」(Divine Right Theory)。英國人費爾麻認為：君主的權力不是受之於人民，而是受之於上帝。君主乃上帝派在地上的代表，上帝藉君主以統治人民。君主的意思便是上帝的意思，所以君主的意思又是國家的最高意思，而為法律的淵源。此一理論即用不可知的神以證明主權在君。¹²費爾麻的君權神授說已經沒有說服力，不能適用於現代的民主社會。

二、人民主權

君主主權說，因重商主義而發生，但君主專制政治只是重商主義的手段，而非其本質，等到工商業進步，君權即成為產業自由發展的障礙。商業破壞同

¹¹ Ibid, "The bonds of words are too weak to bridle men's ambition, avarice anger, and other passions, without the fear of some coercive power". 引自同前註。

¹² 薩孟武，前揭書，頁 49。

業公會等組織，又破壞農奴制度，最後打倒羅馬教會。重商主義發展到某一程度，遂由擁護君權變為反抗暴君，商人認為君主而能遵守神法，保護人民利益，人民因當服從；否則人民可以反抗，甚至審判之而處以死刑。¹³人民既然有反抗暴君的權利則主權便不能說是屬於君主，而應說是屬於人民。有關於人民主權學說的代表性人物是英國的洛克、法國人盧梭及美國人傑佛遜等。

（一）洛克（John Locke,1632~1704）

洛克認為人民組織國家之目的，在求自己生命、自由和財產有充分的保障。為達此目的，須採分權制度，使立法權與執行權分開，委由國家機關的議會與政府來行使。國家機關只有在人民所委託的範圍之內，基於保護人民利益之目的，方得行使權力，兩權之中，立法權最高，但並不是無限制的，議會行為如有違背人民的信託，人民可以收回立法權或更換代表人選。執行權隸屬立法權之下，依法律規定而行事，倘有違反，議會可褫奪政府的權力，並懲罰政府人員。換言之，洛克主張國家主權屬於人民，立法權監督行政權，同時人民又親自監督立法機關，藉此確保人民生命、自由和財產的安全。¹⁴

（二）盧梭（Jean Jacques Rousseau,1712~1778）

盧梭認為人類組織國家之目的在保護個人自由。國家成立之後，個人必須拋棄一切權利，將其轉讓給社會，此後個人得享何種權利，則由公意（Volontegenerale）決定。公意不受任何拘束，個人須絕對服從。盧梭認為選代表形成公意並不合理，公意必須由人民自己參與決定，每個人在國家生活之下

¹³ 薩孟武，前揭書，頁 50。

¹⁴ 陳春生，《台灣主權與兩岸關係》，（台北：翰蘆圖書出版有限公司，2000 年 9 月），頁 11。

具有兩種資格，一為公民（Croyen），得參加公意之作成，一為屬民（Sujet），須服從公意，所以「主權」只是公意的表現。由於公意係由人民決定，主權自然屬於人民，不可讓渡也不可分割。人民雖然設置政府，但政府官員只是人民的雇員，人民可限制其權力，在必要時可以推翻政府而收回其權力。¹⁵盧梭的立論在廣土眾民之國不易實行，所以主張設置小國寡民之國家。

以上所舉洛克與盧梭兩人的主權理論，似只有一個差異，即洛克認為人民得選舉代議士組織議會；而盧梭則主張採行直接民權。在現今民主社會的國家以洛克的立論較為可行。

（三）傑佛遜（Thomas Jefferson, 1743~1826）

傑佛遜認為「政府的正當權力係得自被治者的同意」此乃顯示真正主權者是人民而不是政府機關，這也是民主政治的真諦。

由以上洛克、盧梭、傑佛遜等人的立論，我們知道主權在民的思想乃是一步一步的進化。其表現於實際運動之上者，有一六四七年的英國人民協約（Agreement of the People），一七七六年的美國獨立宣言（Declaration of Independence），一七八九年的法國人權宣言（Declaration des Droits de l'Homme et du Citoyen），無不主張主權屬於人民。於是人民主權說不只是一種思想，而且成為事實，也是當今政治思潮的主流。

三、國家主權

在英法兩國，君主主權說發展人民主權說之時，德國不免也受到影響。但

¹⁵ 薩孟武，前揭書，頁 52。盧梭著有 Contract Social (1762) 等書。

是德國的社會環境畢竟和英法不同，工業革命最先發生於英國，其次於法國。德國遲至一八五〇年才開始第一次工業革命（紡織工業），一八七〇年才開始第二次工業革命（鋼鐵工業）。這個時代，英法兩國已經控制了全世界市場，德國想要發展其工業，不能不抵抗英法商品的壓迫。德國因為受了英法經濟的壓迫，要想抵抗其壓迫，不能不改變生產方法，乃用人為之力，助其完成。所以德國的資本主義自始就與國家有密切的關係。多少都帶有國家主義的色彩。加上當時德國尚未完成統一，歷任的執政者不乏明君賢相。就世界環境而言，人民主權的思想已經澎湃，但就德國環境而言，布丹的理論還有效用，於是德國學者遂創造了國家主權的學說，把主權歸屬於國家，認為國家為法律上的權利主體，而賦予以人格性。¹⁶

國家主權說創始於德國人拉班德及耶令芮克，分述如下：

（一）拉班德（P.Laband,1838~1919）

拉班德以國家為公法上的法人，認為主權的主體是國家之身，但主權的主體與主權的持有人應有區別。主權的主體雖為國家，但主權的持有者則為聯邦的構成分子，即各邦君主及自由市的元老院（Senate）。所謂國家主權不是積極的表示國家有那一種權力，只是消極地表示國家之上沒有任何更高的權力，能發號施令以拘束國家。¹⁷

（二）耶令芮克（G.Jellinek,1851~1911）

耶令芮克也認為國家有人格，得為權利的主體，有權利能力而為法人。主權屬於國家，所以國家權力是獨立的，也是最高的。但也反對拉班德之言，而

¹⁶ 薩孟武，前揭書，頁 53。

¹⁷ 薩孟武，前揭書，頁 13。

主張主權的持有者也是國家，不是任何人，主權是國家對於自己的活動，得自己決定，又得自己限制的能力。¹⁸

由以上拉班德及耶令芮克的立論，我們知道「國家主權」的意義有二，其一是：凡以主權為構成國家屬性之一，故於「主權」上加「國家」二字以形容之，則其所謂「國家主權」，即等於說：所稱的主權，乃指為國家屬性的主權，而非指國家以外，其他社團組織之屬性的主權。其二是：為用以表示所稱的主權，不僅為國家的屬性，且係屬於國家的人格，而由此人格委任行使之意義。¹⁹

換言之，主權在消極為方面是表示國家之外，沒有其他權力能夠違反國家的意思而拘束國家。積極方面又表示，國家有一種能力，能夠對於國家的統治作用，給予一定方針，依此而決定整個法律秩序，拉班德只說明主權的消極意義，耶令芮克又說明了主權的積極意義，固然兩人所說的不同，而其實質則同一，因為兩人均不說明主權是那一種權力，而只說明主權為一種優越的權力。

國家主權就是國家權力之上不存在任何更高一級的制約或節制的權力。這也是國家主權最核心的內容。國家主權可分為對內主權（Internal Sovereignty）和對外主權（External Sovereignty）兩部分。作為最高權力的國家主權是指其對內主權而言。其核心是權力（Power），對外主權是指國家主權在國際法的運用。——雖然各國實力有大有小，各國政府手中的權力也相對的有大有小，但是在理想國際體系中，各國政府的法律地位一律平等，享受的法律待遇也完全一樣，大國政府不能歧視小國政府，更不能隨意干涉小國的內政。否則就違反了國家主權平等的基本原則。

作為最高權力的國家主權，其特點就是它具有合法性（Legitimacy）。成立

¹⁸ 同前註，頁 13。

¹⁹ 沈乃正，前揭書，頁 20-22。

國家將自己的主權交給國家並自願服從國家主權的權威是人民共同意志的結果，不是外力強迫的結果，更不是那一個人的決定。國家主權的合法性決定了國家和政府的合法性，同時也決定了國家和政府實施強制權力的合法性。²⁰

以上所學的三種主權歸屬的學說，他們的共同特點是認為國家與普通團體不同，國家應有主權，無論這個主權是屬於君主一人，屬於人民全體，或屬於國家主權，都是獨立的、最高的，也是唯一的。所以國家是最高團體，人民的一切社會生活均包括於其所屬國家之中，而受該國家制度化的統治。

貳、主權意義的重新解釋

一、主權與國際法的關係

早期國際法向政府理論借用主權概念時，強調「絕對領土主權」(Absolute Territorial Sovereignty)此一理論認為國家權威非但在其領土內是至高無上的，國際間亦不存在有其他更高主權或國際法律可以約束國家的主權行為。因此「國家在其範圍內有宣稱不受其他限制的自由，則必須同樣承認其他國家在其範圍內也有相同的自由」。²¹

主權的概念是將「國家統治者的權力在國內高於一切」的觀念引介至政治理論中發展出來的。「主權」主要指的是，國內憲法權力和權威的問題，奧本海國際法即稱：「這種權力和權威被認為國內最高、最原始的權力，具有國家內的

²⁰ 孫建中，《國家主權》，（北京：世界知識出版社，2000年11月），頁20-25。

²¹ F. H. Hinsley. *Sovereignty* (New York: Basic Books Inc., 1996), P.158

排他性權力」。²²但是從二十世紀的歷史可以看到，尤其是透過極端民族主義，企圖將國內主權觀念移轉至國際舞台上。奧本海國際法認為這種極端形式的轉移不利於國際法與國際組織的正常運作和發展，且非適當。主權作為最高法律權力和權威，是不適用於各國將其運用至國際社會。一般而言，沒有一個國家對其他國家擁有最高的法律權力與權威，而各國也不是從屬於其他國家的法律權力與權威。因此，國際上國家間關係的表徵是平等與相互獨立，但其實卻是相互依賴。雖然國家往往被稱為「主權國家」，但是事實上這應該只能算是說明了他們的國內憲法地位，而不是他們在國際上的法律定位。

二、主權與國際法的鏈結

由於「主權」本是國內法的概念，自二十世紀起，將主權用在國際法上，則有將「有限領土主權」(Limited Territorial Sovereignty)或「相對主權」(Relative Territorial Sovereignty)觀念逐漸取代以前的傳統「絕對領土主權」(Absolute Territorial Sovereignty)的共識。換言之，相對主權是在傳統觀念中，加入「不違反國際法」的但書，因此主權觀念開始與國際法產生了鏈結，國家於是成為國際法的主體享有國際法上的權利義務。²³

二十世紀傳統主權的觀念如何與國際法和國際組織的發展相符是一個重要的議題，因此勞特派特(Lauterpacht)認為國際法的進步與國際和平的維持，必須要國家交出其一部主權性，史塔克對於這個問題又有更進一步的說明：「十

²² Sir Robert Fenning & Sir Arthur Wasttsed, *Oppenheim's International Law*, 9th edition, Volume I, (Longman Group UK Limited, 1992) § 36, P.124. 引自張亞中《兩岸主權論》，(台北：生智文化事業有限公司，1998年11月)，頁8。

²³ 楊永明，〈民主主權：政治理論中主權概念之演變與主權理論新取向〉，《政治科學論叢》，7期(民國85年5月)，頁144。

八、十九世紀強大而強烈民族性的國家存在時，很少認為國家的自主權有所限制，與這個現象比較「主權」在今日有限制性的意義，現在幾乎沒有一個國家不接受基於國際社會利益對其行動自由的限制。絕大多數國家現在都是聯合國與國際勞工組織的會員國，因此在國際政策方面的不受拘束之裁量權均受到限制。所以，在今日說主權是國家保有在國際法規定的範圍下之剩餘權力，可能更為正確。²⁴

主權作為最高的法律權力是無法適用到國際社會的，因為沒有一國家對其他國家有最高的權力，一般來說也沒有國家順從其他國家的法律權力。因此，在國際上國家之間關係特質是平等與獨立，而事實上也是相互依賴（Interdependence）。國家雖然常被稱為主權國家，但只是說明它們內部的憲法地位，而不是指它們在國際上的地位，因為國家受國際法所支配。²⁵有些國家在其憲法中規定為了國際合作，可以對國家的主權予以限制。例如，義大利憲法第十一條規定：「……在與其他各國平等的條件下，義大利同意建立保證國際和平與司法秩序，可以對主權作必需的限制……。」²⁶

當我們說一個國家是獨立或享有完全主權時，在國際法上的意義就是它當然享有某些權利。²⁷同時相對的也有某些義務。基於主權獨立國家享有的權利有：（1）對國內事務的排他控制權；（2）允許外國人入境或將其驅逐出境的權力；（3）外交代表在他國享有特權；（4）對其境內的犯罪事件的管轄權。基於主權或獨立國家負有的義務有：（1）不在他國領土內行使主權的行為；（2）避

²⁴ 丘宏達，《近代國際法》，（台北：三民書局，民國 90 年 4 月），頁 262。

²⁵ Jennings and watts, Vol. I , Introduction and Part 1,P.125

²⁶ 楊永明，前揭書，頁 144。

²⁷ 這裡所說的主權國或獨立的概念是法律上的，並不表示一個主權國或獨立國在國際關係上不受他國政治或經濟的影響。此外，一個主權國或獨立國固然可以自由與他國訂約以限制其獨立，但有時該國負有國際義務保證其本國的獨立時不在此限。

免或阻止其人員或人民從事破壞他國獨立或領土主權（Territorial Supremacy），即一國對其領土事務的排他管轄權；（3）不干涉他國的事務。

國際法委員會於一九四九年通過的《國家權利義務宣言草案》第十四條規定：「各國有責任遵照國際法及國際法高於各國主權之原則，處理與其他國家之關係。」²⁸聯合國國際法委員會的這條規定，首次將國際法準則推置於各國主權之上，反映了二十世紀現代國際法發展的趨勢。由以上的敘述，我們知道「主權」的概念只是有說明國家在其國內憲法地位時才適用，而不適用於說明國家在國際上的法律地位，一般來說，「主權」是與「國家」結合在一起的。在一個統一的、單一制的國家裡，國家的主權是完全和獨立的，是絕對不可以分割的，它是國家意志的表現。但是，當國家處於分裂狀態下，或者在複合制的國家裡，國家的主權是否仍然保持完全性和獨立性，則是有疑問的。²⁹

儘管在主權國家之上不存在更高一級權威的超國家機構或世界政府，國際社會仍能像國內社會一樣穩定而有序的運作。這是因為在無政府的國際社會中，和平、秩序和正義有賴於普通的道德準則和國際法律準則，如果說國內社會的基本特點是有政府而且有序的規則，那麼國際社會的基本特點是雖無政府但有序有規則。³⁰

在理想的國際體系中，國家主權不僅代表著國家的尊嚴和榮譽，而且也是一種各國普遍接受的政治信仰。國旗、國徽、國歌、國家元首等具體地象徵著一個主權國家，代表著國家的尊嚴和榮譽。主權是國家存在的基礎，其最大功能是保障國家結構的穩定性。國家主權不僅能夠維護和保障一國人民的根本利益，是個人生存的基本前提條件，也是以國家為主要成分的國際體系存在的前

²⁸ Oppenheim's International Law, Vol. I Chap. II, Notes,[12]

²⁹ 鄭海麟，《台灣主權的重新解釋》，（台北：海峽學術出版社，2000年9月），頁8-9。

³⁰ 孫建中，前揭書，頁27。

提條件中，沒有主權，不僅國家將分崩離斷，而且在此基礎上建立起來的國際體系也將不復存在。因此，尊重國家主權並把國家主權作為一種持久流行的政治信仰來看待，是構成理想國際關係的基礎。

在二十世紀世界各國交往綿密無間的情況下，如何維護各國國家的主權權益和國際間平等互惠的法律地位上，理想的國際社會存在著一個三位一體的保障機制，亦即各國必須充分尊重他國主權，國際法能夠有效發揮正常的調節作用以及國際司法力量有能力來強制執行任務。³¹

三、主權在國際法上的困境

(一) 由於主權一詞意義由國內統治者與被統治者的關係延伸至國際法上的國與國關係，十分複雜且易生誤解，因此許多國際法學者對學者史塔克 (J.K, Strake) 即稱，主權乃一專有名詞 (A Term of Art)，而非可予準確定立的法律表述 (Legal Expression)；³² 另有學者建議主權一詞可以「獨立」代表。如奧本海國際法所稱：「主權是最高的權威，在國際層面而言，並不意謂它是高於其他國家的法律權威，而是表示它不依附於任何世上的其他權威。因此依照最嚴格與最狹隘的意義，主權含有全面獨立的意思，無論在國土以內或在國土以外都是獨立的。」³³ 基於主權觀念在國際法上運用的不斷濫用，當代國際法已避免引用此一名詞，雖然如奧本海國際法仍將「有一個主權的政府」與「人民、領土、政府」三項並列為國家存在的四個條件，但有也有避免使用主權此一名詞，例如國際法上最常為引用構

³¹ 同前註，頁 29。

³² J.K. Strake, Introduction to International Law, (London :Btterworth, 1977, 8th ed.), P.113

³³ Oppenheim's International Law, § 34, P.122

成要素為：固定的人民、確定的領土、政府與他國交往的能力。³⁴美國國際法定位構成國家的條件是確定的領土、固定的人民、自己能控制的政府與其他國家進行正式關係的實體。均未提及主權一詞。

(二) 學者布萊利 (Brierly) 提到主權由「統治者」的一種絕對權力，漸漸轉變成「國家」的一種絕對權力時，將為國際法帶來很大的困難，「因為如果主權的意義是絕對權力，如果國家之為主權者是這種意義，國家就不可能同時遵從法律…，如果這一前題是正確的，我們的結論唯有說國際法只是一種幻想。」³⁵法國學者高利亞 (Claude-Albert Colliard) 教授更率直地說：「主權學說，從科學觀點說，為不確定；從政治影響說，又是危險的。所以在學術上，今日此說已不為人支持。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，其中有種種的缺陷，既不能構成國家的一個尺度，也不應用以為國家的一個真正尺度。」³⁶

(三) 主權觀點用在國際政治中也是眾說紛紜的，有的國家認為有關內政的事，他國無權干涉，但也有學者主張，主權應當以負責為前提。對那些自己國人都無法負責照顧福利或人道而造成內亂的國家而言，是沒有理由使用主權作為藉口以阻止他國對本國的干涉（人權高於主權），也有學者認為從歷史的角度來看，應當將主權看作是一個持續在發展的概念，而不是一個政治學上不變的根本概念。³⁷

(四) 中共學者王鐵崖、白桂梅則將「具有主權」作為國家構成的條件之一（其他三個要素為定居的居民、確定的領土、一定的政府組織），他們對主權的定義定是：「一個國家獨立自主地處理對內對外事務的

³⁴ 國際法學者丘宏達認為使用「主權政府」與「與他國交往的能力」兩者的意義事實上是一樣的，「因為只有主權政府才能有與他國交往的能力」。

³⁵ Brierly, *Law of Nations* (1955), P.42 引自杜衡之，《國際法大綱》，頁 83-84。

³⁶ Colliard, *Institution Internationales* (1963), P.77 引自杜衡之，《國際法大綱》，頁 84。

³⁷ Jens Bartelson *A Genealogy of Sovereign* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995)

最高權力，是國家的根本屬性。在一個地域之內，儘管有政府組織和定居的居民，如果沒有主權，只能是一個國家的地方行政單位或殖民地而不能成爲一個國家。」³⁸因此，中共學者視是否擁有主權而來斷定它是否是一個國家。

儘管國際法學者不喜歡或否認主權的觀念，但在現實國際關係中，主權仍是衡量一個國家的條件，對於這一個事實，國際法也無法漠視，也無法否認，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。而國際法承認國家爲國際法人（International Person），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，通常稱其爲「主權國」（Sovereign State）或「獨立國」（Independent State），屬完整的國際法人。至於那些主權不完整者，常稱之爲「部分主權國」（Party Sovereign），或「附庸國」（Dependent State）不屬於完整的國際法人。在國際法眼中，是以有無「具體處理對外關係的能力」，以作爲判斷是否是一個「完整的國際法人」。這種以外交能力來鑑定國家是否具有法律地位，正是國際法與政治學的觀點不同所在。所以從國際法的觀點來看一個國家是否一個主權獨立的國家，其意爲：主權乃是衡量一個國家的條件，如主權完整則其具有完整的國際法人。以有無「具體處理對外關係的能力」來判斷是否是一個「完整的國際法人」，所謂主權獨立的國家，其對外的主權表現於國家在國際舞台上的角色和國際法人格有權制定法律和政治決策，不受外來之干涉或控制，對外自由行動，並在國際法之下能夠受與各國平等的權利，並負擔應盡的國際義務。³⁹

³⁸ 王鐵崖，《國際法》，（北京：法律出版社，1981年），頁87。白桂梅等編《國際法》，（北京：北京大學出版社，1988年），頁62。稱：「主權是國家的根本屬性，真正國際法意義上的國家必須具有主權。主權是國家對內的最高權和對外的獨立權。一國的下屬地方單位，如省、市、邦、州等雖然也有政府組織，有定居的居民，但它不是國家，因爲它沒有主權」。

³⁹ 張亞中，《兩岸主權論》，（台北：生智文化事業有限公司，1998年11月），頁15。

總之，由於國際法及國際組織的發展，已無任何一個國家可再宣稱自己擁有傳統上所說具有絕對性的「主權」，因此國際法已儘量避免使用「主權」此一概念，但在國際現實關係中，主權一詞仍為普遍使用。

四、全球化的主權意義

一九八九年柏林圍牆倒塌，蘇聯解體，冷戰結束。消除了兩極的對抗，使各國之間的往來更為密切，無論經濟、政治、社會文化的交流日益發展情況下的世界各國間的影響、合作、互動也愈益加強，使得共通性的文化樣式逐漸普及及推廣成為全球通行標準的狀態和趨勢，換言之。全球化指涉及國際事務往來聯繫的擴張化、深化和迅速化。亦即全球化是指「互賴程度的增加」、「時空的壓縮」、「跨越疆域的活動」。因此全球化可以同時在國家的中央部會，地方的縣市政府甚或更基層的地方行政單位等不同的層級的領域發生，簡單地說，全球化有時可以不受國內或國外，中央或地方等「疆界」(Boundary)的限制。事實上，全球化不但不受疆界的限制，甚至可以強大到解構這些在傳統上堅持主權的「疆界」概念。⁴⁰所以全球化的過程卻已改變了傳統上權力的組織、分配與運作的方式。個人、地方政府、非政府組織、跨國企業都有能力參與「國際事務」。學者 Giddens 即認為「全球化會將在地球另一端的事務或事件之發生與本地作更多的聯結」，而 Robertson 則提出「全球化概念將強調世界之壓縮與世界一家的觀念」，⁴¹Robertson 進一步指出全球化之發生乃是透過全球國際化 (Global Internationalization)，全球社會化 (Global Socialization) 全球個人化

⁴⁰ 宋學文，〈全球化與全球治理對我國公共政策研究之影響：並兼論對兩岸關係研究之意涵〉，《中國大陸研究》，44 卷 4 期（民國 90 年 4 月），頁 8。

⁴¹ R.Robertson, "Globalization, Modernization and Post modernization: the Ambiguous Position of Religion", In Religion and Global Order, edited by R.Robertson and W.R, Garrett (New York: Paragon House 1992), P.8 引自同前註。

(Global Individualization) 以及全球人性化 (Global Humanization) 等四個過程之同時互動 (Interaction) 而形成的。因此，此四個過程藉著一種「普遍的特殊性」(Particularization of the Universal)，與「特殊的普遍性」(Universalization of the Particular) 之交互作用，最後淘煉出全球化與在地化之鑲嵌與交織。這種情形表示「在地化」與「國際化」的互動關係，由於資訊的發達無遠弗屆，所以全球化的結果，形成「全球地方化」、「地方全球化」的現象。德國社會學者 Beck 認為全球化的二個主要跨國行動者 NGOs (非政府組織) 與 MNCs (跨國企業) 之力量將越來越強大，而民族—國家 (Nation-State) 則相對式微，由於 NGOs 與 MNCs 力量的上場，而使國家主權相對的式微弱化的趨勢。因此「全球化—地方化」之運作模式將取代民族—國家之互動模式。⁴²

換言之，「全球化」所強調的並非是排他性的國家主權說，而是極具包容性，之人、事、文化、社會及經濟等多元主義的產物。

由以上的說明，我們了解到全球化的意義現象，我們也知道全球化的結果產生了下列幾個特色：

- (1) 全球化的共趨性與同質性，有助於消除國際間因文化、宗教、政治而產生的完全對立與疏離。因為全球化強調的是一種「異中求同」的國際社會新價值。
- (2) 全球化雖有共趨性與同質性的特色，但它不一定要建立一個「標準之制式」規範，相反地，它能容許、包容在共趨與同化中，仍能保有本身的獨特與異樣性以滿足不同的文化、價值觀、市場或利益。

⁴² 孫治本，〈世紀末結構的歐洲—後民族國家思維，文化界線與民族國家間的交互激盪〉，《當代》139 期，(1999 年 3 月)，頁 80-93。

- (3) 全球化所憑藉的手段與工具基本上不是政治的或軍事的；它主要是透過經貿、文化、社會價值等軟性力量（Soft Power）來達成。
- (4) 全球化將使個人、社團、企業或其他 NGOs 能透過正式與非正式的方式來行進跨國對話，進而謀求降低國家間衝突解決之成本，因此，全球化下的 NGOs 與政府之關係將是既依賴又獨立的關係。換言之，在解決國際衝突的過程中，NGOs 比政府更具彈性，因此，其不受制於公部門之獨立性較高；但在衝突解決之後的協議執行中，NGOs 則有賴政府部門之配合，才能在政策執行面上，有較具體的結果。
- (5) 全球化使得以疆域為限的國家主權受到 NGOs 與 MNCs 的挑戰，使國家主權變得弱化與限縮，國家主權的意義需要重新詮釋：在重新詮釋以前，我們了解到在全球化之下國家主權產生了下列三點的質變：〈1〉政治乃眾人日常生活之事，並非政治家或政府官員的專屬。〈2〉權力愈來愈市場化，而且經常是在交易中自然產生。〈3〉社會權威之產生並非來自於國家之授權，乃是來自於投身社會工作者，普遍地獲得社會成員的支持。

以上三點將國家主權之觀念進一步的建構成一種「交易後的自然產物」，換句話說，將以往國家壟斷主權的觀念，已逐漸由代理人（Agent）的觀念所取代。這種「誰有能力提供最佳的服務者，誰就擁有權力」的觀念，正是造成今日國家主權觀念必須重新建構的原因。⁴³

以上的闡述，我們知道在全球化之下傳統國家主權受到了衝擊，並造成國家主權的限縮與弱化現象，但這並不表示國家主權將從此一蹶不振，而是會以更多元的形式及更理性的運作來適應全球化的需求。為了因應此種全球化環境

⁴³ 宋學文，前揭書，頁 13-14。

下的需求，學者 Strange 提出十點國家主權存在的理由：⁴⁴

- (1) 保護國民免受外來的侵犯。
- (2) 維護國家貿易的穩定與成長。
- (3) 選擇合適國家經濟發展的途徑。
- (4) 矯正市場經濟，使其良性循環發展。
- (5) 在自由競爭之經濟制度下，提供一套可以兼顧貧富、老少、強弱之社會安全政策。
- (6) 透過稅收、使國家各項開支不虞匱乏。
- (7) 透過經貿關係，制訂國家全面性之發展策略。
- (8) 提供保護及穩定其國民在領土內之生活安定、便利舒適。
- (9) 提供國內市場競爭之篩選制度，以強化國民與企業在國際之競爭能力。
- (10) 透過各國政府作為其領土內唯一合法使用武力的機制，來解決國內各種不同之爭端。

從以上十點，我們可以看出，在全球化之下國家主權繼續存在的理由，並不強調西方傳統上所著重的政治性因素（領土、主權、人民）及東方所著重的文化因素（民族、倫理、歷史等），而較著重在「國家市場化」（State Marketization）的觀念。換言之，國家主權之所以存在延續的理由既不是建立在權力（Power）的觀念上，也不是建立在民族的認同上；而是建立在以自由主義的基本之契約（Contract）的觀念上。這種契約市場化觀念下的政府已非傳統公部門的「政府」或「行政機關」而是轉移到政府作為人民之「代理人」（Agent），如何「治理」（Governance）國家及公共選擇或交易成本之主題上，如從這個觀點來說，則全球化治理下的國家主權與政府將會是人本主義（Humanism）與市場契約

⁴⁴ Susan Strange, *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, op, cit, PP.73-81

(Market Contract) 相互激盪下的產物。⁴⁵

由以上的說明，全球化的意義，現象與特色，致使以疆界為主要議題的國家主權產生了限縮，弱化與質變，而往國家市場化邁進，不再講求堅持傳統的、絕對的國家主權。由於網際網路的出現，虛擬世界的建立，致使全球經濟一體化的形成，造成國際間各種不同形式的經濟、文化、政治相互碰撞，使得國家主權無法再固守某一疆域內，尤其是越來越多的跨國行動主體如 NGOs、MNCs 等，已改變傳統以國家為主體的世界，另外由於「世界壓縮」與全球「時空的延伸」使得世界經濟也愈來愈成為一個市場經濟的世界體系，前者是指世界各國經濟造成的相互依賴性，導致地球一邊的人的行動，對另一邊的人的生活產生直接後果的實際經驗，讓人們處在一個全球場域之中。而後者是指現代性社會因時間和空間的解放，使得跨越遙遠的時空距離的人類活動，能夠穩定的組織起來，於是複雜的全球關係網路得以形成。德國學者貝克 (Ulrich Beck) 在論述全球化與國家主權的關係時，也提出一個「包含式的主權」的概念取代絕對的主權觀，它意指國家一方面交出部分主權一方面贏得建基於跨國合作的政治建構權力，各國才能從中獲益。⁴⁶因此，在全球化觀念所產生的相互作用之下，絕對的國家主權意義也產生了限縮、弱化與質變且不再像以往般的受到西方世界的認同。⁴⁷

⁴⁵ 宋學文，前揭書，頁 17-18。

⁴⁶ U.Beck 著，孫治本譯，《全球化危機－全球化的形成、風險與機會》，（台北：商務印書館，1999 年），頁 180。

⁴⁷ 王崑義，《全球化與台灣》，（台北：創世文化事業出版社，2001 年 9 月），頁 103。

參、台灣主權的歸屬

一、馬關條約對台灣的處置

台灣及其周邊島嶼和澎湖列島原為中國的領土，一八九四年，日本急欲佔據朝鮮與朝鮮的宗主國中國爆發武裝衝突（俗稱「甲午戰爭」），中國戰敗。一八九五年四月十七日，中日雙方在日本馬關簽訂議和條約（即《馬關條約》）該項條約共十一款，其中與台灣領土主權有關者為：「第二款，中國將管理下開地方之權並將該地方所有堡壘、軍器工廠及一切屬公物件，永遠讓與日本：（1）台灣全島及所有附屬各島嶼。（2）澎湖列島，即英國格林威治東經一百十九度至一百二十度止，及北緯二十三度起至二十四度之間諸島嶼。」⁴⁸根據以上條款規定，中國將台灣全島及所有附屬各島嶼的主權和治權（即領土所有權和行政權）永遠讓與日本。由於《馬關條約》是中日之間處理戰爭結果的條約，屬於國際法上的「處分條約」性質，⁴⁹這類條約一經履行即無存在價值而喪失效力。換言之，當日本於一八九五年六月佔據台灣實現中日之間的主權轉移後，《馬關條約》即因履行而失效，自此台灣即屬於日本領土。中國如欲取回台灣，必須與日本再次簽訂「處分條約」。處分條約雖因履行而失效，但它所產生的結果當然是繼續存在，所以日本是通過《馬關條約》這一處分條約取得台灣的領土主權，該條約雖然一八九五年六月以後失效，但日本取得對台灣的領土主權，

⁴⁸ 尹秦松編纂，《中日條約彙纂》，（東北外交研究委員會，1932年）。

⁴⁹ 國際法上的條約可分為兩種：立法條約與處分條約。所謂立法條約是指為締約國長期樹立行為規範的條約。此種條約在本質上都有一段較長的生效期間。處分條約目的在於解決或處理特定的事件或問題，因此處分條約在性質上一經履行即無存在的價值而喪失效力。通常立法條約往往由條約國雙方協商而訂立，多屬平等條約；處分條約則不同，締約國的某一方常常是不自願甚或被迫的情況下簽約，對於不自願或被迫簽約的一方來說，處分條約通常都被視為不平等條約。

並不因《馬關條約》的失效而受影響。⁵⁰

一九四一年十二月八日，中國向日本宣戰，並同時廢止馬關條約以及附隨於它的其他協定，然而，片面廢止涉及領土主權之國際條約是被國際法所禁止。依據國際法學者奧本海（L.Oppenheim）所言，「爲了建立一種永久性高狀態而締結的政治性或其他條約是不能在戰爭爆發時被一方宣告無效的。」因此中國片面宣布廢止馬關條約，依國際法而言是不具法律的效力，所以日本依馬關條約的規定而擁有台灣的主權，在國際法上是真實且具體的。⁵¹

二、《開羅宣言》與《波茨坦公告》的法律效力

《開羅宣言》乃是一九四三年十一月二十六日，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）內容爲：

- (1) 三大同盟作戰之目的在制止及懲罰日本侵略，並剝奪其自前次世界大戰在太平洋上所佔奪之島嶼。
- (2) 使日本竊自中國之領土東北、台灣、澎湖等歸還中國。
- (3) 在相當時期予朝鮮獨立。

以上三點爲《開羅宣言》精神，但在宣言的文字上還有「日本亦將被逐出其以武力或貪欲所攫取之所有土地」之規定。⁵²結合內容中明確寫道：「使日本竊自中國之領土如東北、台灣、澎湖等歸還中國」的文字，頗有對日本發動戰爭的行爲實施處罰的意味。而且《宣言》的精神又由兩年後的《波茨坦公告》

⁵⁰ 鄭海麟，《台灣主權的重新解釋》，（台北：海峽學術出版，2000年），頁271-273。

⁵¹ 陳荔彤，《台灣主體論》，（台北：元照出版社，2002年），頁11-13。

⁵² 丘宏達編輯，《現代國際法參考文件》，（台北：三民書局，民國85年），頁926-927。

直接承接下來。

《波茨坦公告》(Postdam Proclamation)於一九四五年七月二十六日由美、英、中聯合發表，蘇聯政府於同年八月三日聲明正式參加《波茨坦公告》。公告共十三條，其中第八條對日本的領土作出明確規定：「《開羅宣言》之條件必將實施而且日本之主權必將限於本州、北海道、九州、四國及吾人所決定其他小島之內。」⁵³

根據公告規定，日本的領土範圍限於明治維新廢藩置縣以前的日本列島，超出這一範圍的領土，皆為日本用武力佔據者（包括朝鮮、琉球群島、台灣、澎湖列島等）應在被驅逐之列。很明顯地看出《波茨坦公告》乃是一個對近代日本軍國主義對外擴張行為實施懲處的文件。

《開羅宣言》與《波茨坦公告》均為同盟國制訂單方面宣布的公告，它不具有類似由締約國雙方協商為長期樹立行為規範而訂立的立法條約的性質，又《開羅宣言》與《波茨坦公告》雖含對日本的侵略行為實施懲戒處分的性質，但它又不同於類似由締約國雙方為處理特定事件或問題而訂立的處分條約。

雖然《開羅宣言》與《波茨坦公告》不屬於國際法上的立法條約或處分條約的類型，但它的精神及其規定又被戰後各國與日本簽訂的各類條約（包括處分條約與立法條約）所遵循和落實。例如一九五一年的《美日舊金山和約》對朝鮮及太平洋群島的處置；一九五二年《中日和平條約》對台灣問題的處置，以及一九七二年中日雙方在北京所發表的《聯合聲明》，都在不同程度上落實《開羅宣言》與《波茨坦公告》的規定或強調遵循它的精神和立場。可見從歷史事實來看，《宣言》與《公告》雖非以「條約」命名，但其法律效力遠高於戰後的各類處分條約和立法條約，甚且成為日本與各國簽訂各類條約所務必遵守的原

⁵³ 同前註，頁 928-929。

則。英國國際法學者麥克奈爾在《條約法》一書中所作的解釋：「國際法不規定國際協議的形成，正式與非正式協議沒有法律上的區別。重要的是締約國的意圖，其意圖可用條約、公約、議定書或附記於會議記錄的宣言來記載。」⁵⁴由此可見《開羅宣言》與《波茨坦公告》雖非正式對日條約，但它規定了日本必須承擔的義務，其法律意圖非常明確。所以《宣言》與《公告》的法律效力是

⁵⁴ 英國國際法學家 M.阿庫斯特《現代國際法概論》第三章第一節「條約」指出：「《國際法院規約》提到『不論普通或特別國際協約，確立訴訟當事國明白承認之規條者』。『協約』這個詞的意思是條約……其他與條約同義的詞，或者說用以表示特殊類型的條約的詞有一協定、公約、議定書、憲章、規約、文件、盟約、宣言、約定、協約、協議、施行細則、條款等。」可見國際法意義上的「條約」的定義甚寬，種類頗多，並不限於「條約」一詞。「一切正式的國際協定都是條約」，這一不成文的規定已成爲國際法學界的共識。

不容置疑的，否則它便不會為戰後各類對日和約所遵循。⁵⁵

事實上，《開羅宣言》與《波茨坦公告》對日本所產生的法律效力，在一九四五年九月二日簽字的《日本投降書》中即獲得落實，該《降書》第六章寫道：「余等為天皇，日本國政府及其後繼者承允忠實履行《波茨坦公告》之條款。」同年十月二十五日，中華民國政府代表中國正式收復台灣、澎湖列島行使主權，是《開羅宣言》和《波茨坦公告》在國際法上產生法律效力的結果，並且通過《日本投降書》作出的承諾獲得落實而產生對日本的拘束力，從此，日本再也不能在台灣、澎湖列島行使主權，台、澎的主權事實上已回歸中國。

⁵⁵ 學者鄭海麟認為《開羅宣言》與《波茨坦公告》雖非正式的條約，但它規定了日本必須將東北、台灣、澎湖歸還中國及給予朝鮮獨立等，其法律意圖非常明確，因此鄭教授給《宣言》與《公告》下的定義是一個具有「造法」（Law-making）性質的國際協議，所以其認為《宣言》與《公告》具有法律效力。所謂造法條約通常是許多國家所締結的「多邊條約」（Multilateral Treaties）規定若干共同遵守的規則，所以有國際法的造法作用。《開羅宣言》、《波茨坦公告》即屬於此類。又國際法學者丘宏達，《關於中國領土的國際法問題論集》，（台北：台灣商務印書館，民國 64 年），頁 7-8。中丘宏達引用勞特派特（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的，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拘束力」，由於開羅宣言與波茨坦公告，均是二次大戰期間的重要文件，每個會議記錄都達幾百頁，經過冗長與仔細的考慮與討論後，才達成協議，證明宣言與公告具有國際法的約束力；而且「美國國務院出版的《美國條約與其他國際協定彙編》一書中，也將開羅宣言與波茨坦公告列入，可見這二個文件是具有法律上拘束力的文件。」惟也有一些學者持不同的看法，彭明敏、黃昭堂，《台灣在國際法上的地位》，（台北：玉山出版社，1995 年），頁 126-140。該書認為，「開羅聲明顯然是表明同盟的意圖或政策，而不是規定同盟國之間權利義務。事實上，發表此聲明當事國的美英兩政府，其觀點也是這樣的。」波茨坦公告中，「關於簽署國間的權利義務關係全無規定，很明顯的，其性質不過是表明聯軍對於日本的意圖和政策而已，與開羅聲明的性況相同該公告之不具條約約束力，也由發表該公告的主要國家所明示。學者陳荔彤也持同一看法，陳荔彤，《台灣主體論》，（台北：元照出版社，2002 年），頁 15。「吾人可認為開羅宣言和波茨坦公告對台灣、澎湖主權是中國領土的一部分之觀點，並未具有任何法律上之效果。」

三、《中日和平條約》對台灣的處置

一九五一年九月八日，美國爲首的西方國家包括荷蘭、法國、澳大利亞、加拿大等四十九個國家（中國未參加簽約）爲了完成戰後，對日本處分的法律手續，在舊金山簽署了《對日和平條約》（Treaty of Peace with Japan）俗稱《美日舊金山和約》，和約全文共七章二十七條。其中第二章「領域」部分涉及中日疆界問題，條文規定：「日本國業已放棄對於台灣及澎湖列島以及南沙群島、西沙群島之一切權利，權利名義與要求。」⁵⁶

該條款雖明言日本業已放棄對台灣及澎湖列島的「一切利權、權利名義與要求」，但並未寫明將它交還予中國。該條款在法律涵義方面顯得不明不白。這種法律涵義不明確的條款，當然不爲中國政府所承認，因此，作爲戰勝國之一的中國來說，《舊金山和約》對它沒有國際法上的拘束力。又由於該和約只規定日本必須承認的義務（放棄對於台、澎的一切權利），而沒有規定中國應當獲得的權利（即應將台、澎的一切權利歸還中國），所以引起中國政府的嚴重抗議。爲了緩和這種緊張，結果由美國出面斡旋，促成台北的中華民國政府與日本政府於一九五二年四月二十八日簽署了《中日和平條約》（Treaty of Peace between the Republic of China and Japan）。該條約全文共十四條，另附議定書二款共七項，作爲對條約本文的附加和解釋條款，其中涉及領土主權的條款有：

（一）日本放棄對於台灣、澎湖列島以及南沙群島及西沙群島的一切權益（第二條）。

（二）日本及其國民在台、澎的資產及利益，將由雙方成立協議予以處理（第三條）。

⁵⁶ 每日新聞社刊，《對日和平條約》，（東京：東京出版社，1952年5月），頁4-5。

(三) 茲承認中國與日本在中華民國三十年，即公曆一千九百四十一年十二月九日以前所締結之一切條約、專約及協定，均因戰爭結束而無效。」(第四條)。

(四) 日本承認台灣及澎湖列島的居民，係中華民國的人民(第十條)。⁵⁷

從以上條文看，該條約性質，完全是與美日舊金山和約一脈相承的。尤其是關係台灣領土主權的處置，其行文大致與舊金山和約相同，即有「日本放棄」的文字，而沒有「歸還中國」的明文。惟《中日和平條約》為中、日雙方簽訂的和約，兩國共同承擔條約的權利與義務，故該和約對中、日兩國皆有法律上的拘束力。日本放棄對台、澎的一切權益，這些權益即為中國當然獲得。⁵⁸這是毫無疑義的，另外，該條約第十條同時又承認台、澎的居民係中華民國的人民，其法律涵義十分明確，即承認中華民國在台、澎有效行使主權。《中日和平條約》的第二、三、四、十條結合起來看，意味著日本已將通過《馬關條約》獲得對台灣的領土主權，財產所有權和統治權交還中華民國所代表的中國，換言之，通過《中日和平條約》，日本已從國際法定義上將台灣歸還中國。⁵⁹因此台灣得以歸還中國，並不是中華民國於一九四一年抗戰時，單方面所主張馬關

⁵⁷ 丘宏達編輯，《現代國際法參考文件》，前揭書，頁 942-944。

⁵⁸ 就國際法中有關條約來看，《美日舊金山和約》為西方國家與日本締結的「多邊條約」，屬於「造法條約」；《中日和平條約》則為中、日兩國處理自身有關的特殊事項「契約條約」，所以日本放棄的權益即為中國理所當然取得。

⁵⁹ 鄭海麟，前揭書，頁 280。又丘宏達認為基於中日兩國在「和平條約」中的簽訂，日本統治台灣的法律依據—馬關條約—在一九四一年十二月九日就失去了，台灣自應恢復其在馬關條約前的地位，即恢復為中國領土。

條約無效所致，⁶⁰而是基於日本因戰敗，與中華民國所簽訂的和平條約的結果。

綜合上以的闡述，我們知道中華民國政府是通過《開羅宣言》、《波茨坦公告》的規定，《日本投降書》作出的承諾而接收台灣，並將台灣的主權事實上回歸中國，然後通過《中日和平條約》完成主權移轉的法律手續。由於一九五二年台灣的中華民國政府仍然是在國際上代表中國的唯一合法政府，因此，《中日和平條約》也就成為中國政府與日本政府之間締結的有關處理台灣問題的法律文件。《和約》簽訂以後，意味著中、日之間就台灣的領土主權問題已獲得法律上的解決，同時也是中國政府對《馬關條約》以來日本對台灣殖民統治五十年所作出的正面處置。從此以後，日本對台灣已沒有任何法律上的關係，中國對台灣的領土主權獲得事實上和法律上的完全確定。又由於《中日和平條約》與《馬關條約》同屬處分條約的性質，《和約》一經履行即告失效，但《和約》產生的結果則繼續存在，即是台灣作為中國領土的法律地位不變。台灣的主權歸屬於中國是毫無疑義的。

國民政府雖然於一九四九年播遷來台北後，一直以中華民國政府的名義存在至今，而且至一九七一年為止，它作為代表中國的唯一合法政府得到國際社會的普遍承認。即使退出聯合國後，直到今天仍與二十八個國家維持正式的外交關係，並且還是許多國際組織的成員，這種情況實際上已超出了傳統國際法有關「政府繼承」的解釋範圍，所以中華人民共和國政府不能繼承中華民國的

⁶⁰ 中華民國政府自一九四一年十二月八日對日宣戰時即表示馬關條約為無效。有學者認為自即日起，台灣在法理上的地位，立刻就有了根本的變化，中國已不再承認台灣之割讓給日本，日本失去了統治台灣的依據，台灣恢復了為中國領土的法理依據。張士丞，《我國對台澎之主權的法理依據》，（台北：中央文物供應社，民國 66 年），頁 35。但是國際法學者勞特派特認為，條約廢止的宣言，也無法使處置條約無效，「依照國際法，國家是無法僅以單方面的宣言，就取回以前根據條約割讓給他國之領土主權的。因此，中國無法，也不能以一九四一年其單方面所作的廢止該條約（馬關條約）的聲明，就取回這些領土（台灣）的。」引自彭明敏、黃昭堂，《台灣在國際法上的地位》，（台北：玉山社出版，1995 年），頁 110。

政府而擁有對台灣的主權，又國際法學者奧本海主張：「國家可因在一領土上持續且未被侵犯下運行其主權，經過一段足夠的時間而取得其領土主權。」正如學者摩洛羅（F.Morello）所稱：「中華民國透過時效原則，對於台灣、澎湖有合法的權利，因為它對此地和平、繼續地佔領與管理一段很長的時間。」⁶¹依據以上的說明中華民國政府在台灣的統治已逾一般國際法要求的最長期限五十年⁶²，所以中華民國在台灣享有主權是無庸置疑的。⁶³

第二節 中華民國政府對主權的認知

自一九四九年中華民國政府播遷來台灣，無論是在一九五一年至一九七一年的聯合國中國代表團席位之爭，或是一九七二年後一再宣稱絕不放棄對大陸主權，絕不與中共政府做任何接觸與談判，一九七八年後所堅持的「三不政策」，一九八一年主政的國民黨通過《貫徹以三民主義統一中國》的決議案等等，皆是以「一個中國」政策來維護中華民國法統，即使一九八七年十一月開放探親

⁶¹ Frank P. Morello, *The International Legal Status of Formosa*(The Hague: Martin US Nijhoff,1966),P.82 引自陳荔彤，《台灣主體論》，前揭書，頁 28。

⁶² 對於占有，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，等到一九九五年十月三十五日，中華民國占領台灣的時效即可成立。

⁶³ 丘宏達，《現代國際法》，（台北：三民書局，民國 84 年），頁 531-535。丘宏達教授總共舉出六點理由說明台灣與澎湖在法律上歸屬中華民國是不容置疑的，第一，一九四一年十二月九日中國對日宣戰時，就廢除了中、日間的一切條約，當然包括馬關條約，一九五二年四月二十八日的中日和平條約再度確定這個事實；第二，開羅宣言與波茨坦公告是重要文件，日本降伏文書中亦引述，並列入美國國務院出版的《美國條約其他國際協定彙編》一書中，顯具該二文件具有法律拘束力；第三，台灣及澎湖歸還中國一事，早在一九四五年法律上即已執行完畢，沒有什麼可爭執的；第四，中華民國可以國際法上的「保持占有主義」(principle of uti possidetis)，「先占」或「時效」等原則取得台澎的主權；第五，雖然中日和約並未規定將台灣澎湖歸還中國，但有日本判例作出台灣已屬中華民國的解釋；第六，中日和約中有些條款，如第十條與換文部分，是以台灣屬於中華民國為前題。

至一九九一年四月三十日李登輝總統宣告動員戡亂時期終止，中華民國政府仍是採取明顯的「一個中國」政策。之後，國民黨政府在宣告終止動員戡的基礎上，著手推動以「對等地位」為原則的兩岸交流；同時，國統會於一九九一年二月公布《國家統一綱領》簡稱（國統綱領），八月《關於「一個中國」的涵義》聲明；又陸委會於一九九三年九月針對中共《台灣問題與中國統一白皮書》發表回應的聲明，同年十二月發表的文件及一九九四年七月發表《台海兩岸關係說明書》等文件，皆對「一個中國」原則做出解釋。由於我國因為受到國際環境與國內政治發展的影響，在主權歸屬問題上的立場顯得並不一致⁶⁴，對兩岸現狀定位在不同階段有不同的認知，其演變的過程主要是從堅持「一個中國」原則，發展到在「一個中國，各自表述」。李前總統主政期間將兩岸關係起初定位為對等政治實體，繼而定位為「特殊的國與國關係」、陳水扁總統認定兩岸目前現狀為「台灣、中國，一邊一國」，未來則是朝向「未來式一個中國」方向發展。本文茲將冷戰時期、後冷戰時期，中華民國政府對主權歸屬的認知分別闡述。

壹、冷戰時期

自二次世界大戰至一九八九年柏林圍牆倒塌蘇聯解體之前視為冷戰時期。一九四九年中華民國之國民政府播遷來台，與在大陸建政的中華人民共和國政府隔海對峙長達五十年，國民政府的統一政策從早期的「軍事反攻」到近期的「和平統一」，雖然迭有更易，但其堅持「一個中國」立場，以「反攻復國」為

⁶⁴ 張亞中《兩岸主權論》，（台北：生智文化事業有限公司，1998年11月），頁77-89。基本上我國政府對主權的看法，大致可說是按「內戰理論」期（中華民國為中國唯一合法的政府）→「完全同一理論」期（中華民國的疆界及其憲法效力所及的範圍包括整個中國）→「國家核心理論期」（一個中國指中華民國，主權及於整個中國，但目前治權則僅及於台澎金馬）→傾向「分割理論」期（一個中國，中共與我為兩個對等政治實體）發展。

其基本國策，「光復大陸國土」為歷史神聖使命，並一再宣稱「中國最後終將統一」等原則目標未曾更變。

謹將冷戰時期區分為：一、反共復國時期（一九四九~一九七八年）；二、三民主義統一中國時期（一九七九~一九八八年）來加以探討。

一、反共復國時期（一九四九~一九七八年）

一九四九年國民政府播遷來台，初期並未長期居於一隅的偏安打算，在面對中共「武裝解放」台灣的武力統一政策，亦矢志積極準備以軍事反攻大陸，光復國土，解救大陸同胞為首要任務。

一九五〇年三月一日蔣中正總統復行視事，發表文告，期望國人共同奮鬥。以光復大陸，重建三民主義新中國為目標，一九五〇年六月二十五日韓戰爆發，美國杜魯門總統發表「台海中立化」之聲明，派遣第七艦隊協防台灣海峽，一方面阻止中共對台攻擊，另一方面亦要求台灣對大陸停止攻擊。國民政府有意願出兵援助韓國，惟遭美國拒絕。十月十日蔣中正總統提出「建設台灣，反攻大陸，拯救全國同胞，復興中華民國」的口號。於韓戰期間，數次提出趁機軍事反攻大陸之主張，但皆為美國所拒，使國府之軍事反攻大陸的企圖未能實現。

一九五三年韓戰結束，一九五四年中美簽訂「共同防禦條約」，該條約雖然保障台、澎的安全，使其免受中共的武力攻擊，但相對的，亦限制了國府逕行以軍事反攻大陸的可能。

在一九五〇年代，國民政府由於本身實力不夠，且得不到美國的支持，使得軍事反攻復國的希望逐漸破滅。且中、美雙方於一九五八年十月二十三日發布「聯合公報」中指出「中華民國政府認為恢復大陸人民之自由乃其神聖使命，並相信此一使命之基礎建立在中國人民之人心，而達成此一使命之主要途徑，

為實行孫中山先生之三民主義，而非憑藉武力」。⁶⁵

一九六〇年代國府將原先之「軍事反攻」政策，置於「政治反攻」政策之後，如一九六二年元旦文告中明白揭示「反攻步驟政治先於軍事，號召大陸同胞行動已到」。一九六七年元旦文告指出「解決當前中國問題，政治重於軍事」；同年國慶文告亦昭示，反共必需「七分政治、三分軍事」。⁶⁶此後蔣中正總統不論是在元旦文告、國慶文告抑或其他公開場合演講、談話，不斷昭示，反共復國係一場政治重於軍事的戰爭，三民主義最終必然戰勝萬惡共產主義，而完成國家統一的神聖使命。

一九七〇年代，隨著中共取代國府進入聯合國，美國與中共簽署「上海公報」，國府與日本等諸國紛紛斷絕外交關係，面對一連串的外交挫敗與國際孤立，除了安定民心之外。亦一再發表嚴正聲明，表明「中華民國政府光復大陸之基本國策，絕不變更」，「惟有我國全國人民選舉所產生的中華民國政府光復大陸，統一全國，拯救同胞，始能解決我們本身問題，除此之外，別無地途」，⁶⁷並宣示矢志不忘「光復大陸國土」與「解救苦難同胞」。

由上述我們知道，自一九四九年國府撤退來台到一九七八年與美國斷交為止，此一時期的統一政策，主要係以「反共復國」為首要目標。從早期的「軍事反攻」到中期的「政治反攻」都未能達成「復國」、「統一」的壯志。迨進入七〇年代後，面對外交上的孤立與內部改革聲浪的高漲，乃轉而全力建設台灣，欲將台灣建立成為「反共堡壘」以為中興之地。所以一九四九~一九七八年此

⁶⁵ 包宗和，〈台海兩岸互動模式之演變 1949~1988〉，收錄於中國政治學會舉辦，《政治革新與國家發展學術研討會論文集》，（台北：1988年11月20日），頁24-25。

⁶⁶ 蔡政文、林嘉誠，《台海兩岸政治關係》，（台北：國家政策研究中心，1989年），頁123-126。

⁶⁷ 同前註，頁133。

一時期稱為反共復國時期⁶⁸，國民政府對主權宣示立場是中華民國為中國唯一合法的政府（內戰理論期）及中華民國的疆界及其憲法效力的範圍包括整個中國（完全同一理論期）。⁶⁹

二、三民主義統一中國時期（一九七九~一九八八年）

一九七八年十二月十六日，長期以來一直支持中華民國政府的美國政府宣布自一九七九年一月一日起，將與國府終止外交關係，廢除中美共同防禦條約，轉而與中共建立正式外交關係。由於外部環境的巨變，造成我外交上的重大挫敗與衝突，此時中共挾其大國外交的優勢，對我大搞和平統戰攻勢，國府鑑此乃改弦易轍，調整以往被動式的「口號」統一政策，而代之「以三民主義、統一中國」方案，來駁斥中共各種統一方案的論調。

自一九七九年到一九八七年政府開放民眾前往大陸探親這段期間，政府的大陸政策可分為三方面向來檢視。第一，強調只有中國問題沒有台灣問題，以對付國內外本土意識強烈的政治主張與中共的刻意矮化台灣；第二，以三民主義統一中國為號召，強調三民主義的優越性為中國統一最佳的途徑；第三，針對中共一連串和平統戰攻勢，一一嚴加駁斥，並提出「不接觸、不談判、不妥協」的三不政策以為因應。

在面對一九七九年及一九八〇年中共發動一波波和平統戰攻勢，中國國民黨一九八一年第十二次全國表代大會上，一致通過「以三民主義統一中國」方案，作為國府統一政策的指示綱領，此項「統一方案」，除了對三民主義歷史任

⁶⁸ 張五岳，《分裂國家互動模式與統一政策之比較研究》，（台北：業強出版社，1992年），頁242-247。

⁶⁹ 張亞中，前揭書，頁77~87。

務，三民主義的實踐經驗與成果加以敘述之外，也提出，奉行三民主義建設自由民主均富的新中國；實行民主憲政，恢復人民依中華民國憲法所應享有的權利與自由，復興中華，支援大陸同胞爭取自由民主人權，並團結海內外中國同胞一起為三民主義統一中國而努力。

自從國府提出「以三民主義統一中國」方案後，即不斷利用各種場合及宣傳媒體，積極對中國大陸展開各項和平攻勢，推銷復興基地台灣三十多年來實踐三民主義所創造的各項奇蹟，足可供大陸學習參考外，並強調唯有中國大陸實施「政治民主化、社會多元化、文化中國化」中國統一才有希望。

一九八四年中共提出「一國兩制」，俞國華院長與蔣經國總統更是不斷在各種公開場合，批駁其統戰目的，在於蠱惑自由世界，製造和平共存假象，以戰迫降，欲使中華民國政府淪為地方政府，一九八六年三月二十九日，蔣經國總統在中國國民黨第十二屆三中全會中，提出未來中國統一的藍圖，政治上把中華民國憲法帶回大陸，全面推行民主憲政，根除極權獨裁和階級專政。

一九八七年三月，俞國華院長在立法院的一段話，可以反映出一九八〇年代國府對中國大陸的「三不」政策，主要是基於在敵對與戰爭狀態下為維護國家安全、社會安定而採行的臨時措施，此為一暫時性的手段，我們的目標就是要以三民主義統一中國，使大陸人民共享自由、民主與均富繁榮的生活。⁷⁰事實上國民政府一九七九~一九八八年此一階段的統一政策已不再言及武力反攻，亦罕提「反共復國」，而代之以「三民主義統一中國」，雖然仍不脫以往「口號式」的統一號召，但其對降低兩岸敵對關係，解除戒嚴，開放探親，促進兩岸交流有莫大的助益，此一三民主義統一中國時期，國民政府對主權的立場認知，仍然是認為中華民國為中國唯一合法的政府，以及中華民國的疆界及其憲

⁷⁰ 蔡政文，林嘉誠，前揭書，頁 136。

法效力所及的範圍包括整個中國。

冷戰時期中華民國政府對主權的認知看法是中華民國為中國唯一合法的政府，其疆界及憲法效力所及的範圍包括整個中國，亦即含括「內戰理論」期以及「完全同一理論」期。一九七一年以前，以美國為首的國際力量支持中華民國，亦間接地支持了中華民國對主權歸屬的看法。一九六〇年代末期，和解盛行，美國需要打中共牌以制衡蘇聯，國際大環境發生了變化。一九七一年中共進入聯合國後，中共的主權觀已隨其國際地位提高而成為主流。至一九七九年中華民國與美國斷交，中華民國的主權認知看法受到嚴重的挑戰，此時台海兩岸各自對主權宣示的立場仍無改變。中共自然是因其愈趨有利地位，不願改變堅持「一國中國」是中華人民共和國，且獲得大多數國家所承認，而國府堅持「一個中國」是中華民國，不隨外部環境巨變而調整，其解釋的理由是：中華民國政府當時的領導人主觀地認為基於歷史與憲法的使命，客觀地為避免造成台獨的事實而使得兩岸烽火再起。⁷¹

貳、後冷戰時期

中華民國政府對主權歸屬的認知，「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唯一合法政府，中華民國政府對大陸擁有主權及統治權，這不僅具重塑「合法統治權威」的作用，同時對於中華民國在七〇年代之前的國際地位實有助益。五〇年代至七〇年代初期，由於兩岸分別與其他國家建立邦交關係的國際實力相近，以一九七一年為例，與台北有邦交的國家數目的是五十六國，與北京建立外交關係則是七十四國，儘管兩岸間各持「漢賊不兩立」

⁷¹ 張亞中，《兩岸主權論》，前揭書，頁 79。

的立場，然而雙方都能接受共同指涉政治現狀的「一個中國原則」。但自退出聯合國，中美斷交後，中華民國的國際生存空間日益緊縮，一九七六年與台北有邦交的國家跌至二十六國，而與北京建立的邦交國上昇至一一八國。因此，李登輝總統主政後將重點轉移到中華民國在台灣生存關注，隨著兩岸實力的失衡消長，中華民國愈來愈無法接受指涉政治現狀的「一個中國」。此乃中華人民共和國代表中國已逐漸獲得大多數國家承認，中華民國一旦接受「一個中國」原則，極有可能使國際社會誤以為台灣只是以北京為首的次體系。⁷²

蔣中正總統與蔣經國總統主政時期，中華民國政府一再重申反對「兩個中國」政策，宣稱「中華民國政府是中國唯一合法的政府」。蔣經國先生擔任行政院長期間，於一九七六年九月十七日在立法院施政報告中明白宣稱：「我們的原則是，今天只有一個中國，而代表中國的政府，就是中華民國政府。」此種論述的目的，在於對內作為國民效忠的對象。

一九八八年一月十三日蔣經國總統離世，副總統李登輝繼任為總統。李總統繼任至一九九〇年五月二十日獲選第八任總統的掌政初期，基本上仍是承襲蔣經國總統時期的大陸政策。反對「兩個中國」，堅持「一個中國就是中華民國」，「中華民國政府是中國唯一合法的政府」。一九八八年十二月二十五日，行憲紀念日慶祝大會中指出，「中國只有一個，而且必須統一於自由民主制度下」，「今日政府雖然立足於台灣，但是我們必須共同確認，中國只有一個，而且必需統一於自由民主的制度下，中華民國憲法是結合全國國民的意願所制訂的，政府的一切作為，都是胸懷大陸，以全中國長遠的未來為著眼」。⁷³

李登輝總統於一九九〇年五月二十日獲選為中華民國第八任總統，同年十

⁷² 柳金財，〈論九〇年代以來中華民國政府關於「一個中國論述」內涵的持續與變遷〉，《共黨問題研究》，27卷4期（民國90年4月），頁9-10。

⁷³ 《中央日報》，民國77年12月26日。

月十日的國慶祝詞中，表示：「中國只有一個，應當統一，也必須統一」「統一沒時間表，中國大陸何時達到自由、民主、均富的制度，就是兩岸統一的時機。」由上敘述我們知道李登輝總統掌政初期雖然強調「一個中國」，但這「一個中國」指的是中華民國，而非中共所指的「中華人民共和國」。⁷⁴

一九九〇年以後，中共國力日漸強大，不但是一個大國且是亞太地區的區域強權，加上其廣大的市場無限的商機，吸引著世界各國前往投資賺錢，各國爲了向中共示好，咸認爲「一個中國」是指中華人民共和國而非中華民國。又一九九一年四月三十日終止動員戡亂時期，對於原被視爲「叛亂團體」的中共必須重新加以定位以符合實際，對於中共自一九四九年以來有效的統治大陸地區也有必要給予事實上的承認，基於上述的因素，對於兩岸的地位有必要重新定位而以「政治實體」的提出來加以闡釋，其演化的過程分別以「一個中國、兩個地區、兩個政治實體」、「一個分治的中國」、「特殊的國與國關係」以及陳水扁總統主政時期「一個中國論述」的持續與變遷。

一、國家統一綱領

「國家統一綱領」於民國八十年二月二十三日國家統一委員會第三次會議通過並於三月五日總統府公告施實。「國家統一綱領」可以說是兩岸分裂對峙四十年來國府所提各項統一方案中，最具周延性與代表性的方案，亦代表現階段國府在推動兩岸關係與統一政策的主要依據，其共分爲前言、目標、原則與進程等四部分，茲將簡述如下：

⁷⁴ 〈一個中國就是中華民國〉，（一九九三年十一月二十四日第十四屆中常會第十三次會議講話，一九九二年十一月十一日第十三屆中常會第二二次會議講話）。輯於李雲漢主編，《李登輝先生重要黨務言論集》，（台北：近代中國出版社，1994年11月24日），頁168-170、225。

在「前言」部分，「國統綱領」揭示：「中國的統一……是海內外中國人共同的願望」，「海峽兩岸應在理性、和平、對等、互惠的前提下，經過適當時期的坦誠交流、合作、協商、建立民主、自由、均富的共識，共同重建一個統一的中國」。

在「目標」部分，則旨在「建立民主、自由、均富的中國」。

在「原則」部分，則提出「大陸與台灣均是中國的領土」，「中國的統一應以全民的福祉為依歸」，「中國的統一，應以發揚中華文化，保障基本人權，實踐民主、法治的宗旨」，且「中國的統一，其時機與方式，首應尊重台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」。

在「進程」部分，「國統綱領」亦將中國統一的進程分為近程—交流互惠，中程—互信合作，遠程—協商統一等三個階段循序漸進。在「近程」階段主張在交流中不危及對方的安全與安定，在互惠中不否定對方為政治實體；設立中介機構以維護兩岸人民權益；大陸地區應積極推動經改實行民主法治，台灣地區則應加速憲改，建立均富社會；且兩岸應摒除敵對狀態，並在一個中國的原則之下，以和平方式解決一切爭端。在國際間相互尊重、互不排斥，以利進入互信合作的中程階段。在「中程」階段則提出建立對等官方溝通管道，開放「三通」，共同開發大陸東南沿海地區；協力互助參加國際組織；且推動兩岸高層人士互訪，以創造協商統一的有利條件。在「遠程」階段，則主張成立兩岸統一協商機構，依據兩岸人民意願，秉持政治民主、經濟自由、社會公平及軍隊國家化的原則，共商統一大業，研訂憲政體制，以建立民主、自由、均富的中國。

國府統一綱領的提出，在於說明兩岸應維持一個和平、對等、理性、互惠的關係，且認同「一個中國」原則，反對「台獨」、反對「兩個中國」與「一中一台」的主張，認為兩岸應和平統一，並反對使用武力。⁷⁵其主權涵括整個中國但目前雙方為對等的政治實體，都屬於中國的領土，建議中共放棄馬列共產極權，實行民主法治，共同來推動近、中、遠程階段以建立未來民主、自由、均富的中國。換言之，以「政治實體」的概念作為兩岸互動的基礎，旨在促使雙方暫時擱置「主權爭議」的問題，解決兩岸對主權的爭議分歧。

二、兩岸人民關係條例

一九九〇年八月，中華民國政府表示，今後將按「一國兩區」的觀念來處理未來兩岸往來所發生的民事關係與爭議，同年十一月一日行政院院會通過規範兩岸人民關係的「台灣地區與大陸地區人民關係條例」草案，一九九二年七月三十一日總統公布，同年九月十八日施行，該條例的施行，進一步將「一國兩區」的定位給予「法制化」。李登輝總統在一九九一年四月三十日「宣告動員戡亂時期終止」的記者會上，亦以「一國兩區」概念，將中共視為「控制大陸地區的政治實體」。

事實上，中華民國政府提出「一國兩區」的主要目的與意義在於：

- (一) 以地區作為兩岸的分界與分際，一方面既可反映四十年來甚至未來兩岸政體的分離與地理分割的政治現實，另一方面亦可降低兩岸政

⁷⁵ 國家統一綱請參閱行政院大陸委員會編者《台海兩岸關係說明書》，（台北：大陸委員會，民國 83 年），頁 43-46。

⁷⁶ 邵宗海，《大陸政策與兩岸關係》，（台北：華泰書局，民國 85 年 5 月），頁 209。

治的緊張關係，促成兩岸能循功能性要件進行正常互動交流。

- (二) 以「一國兩區」來界定兩岸關係，既可免去「一國兩制」或「一國兩府」、「一中一台」、「兩個中國」等雙方各自猜忌且可能引發的緊張關係，亦不違背國府所一再宣稱堅持「一個中國」的立場。⁷⁷

「一國兩區」的概念雖然模糊，但其所具的模糊性與妥協性卻可緩和兩岸緊張關係，讓國府與中共雙方各自詮釋、各說各話，倒不失為過渡時期權宜之策。

三、國統會說明關於「一個中國」的涵義

由於現在客觀事實上，同時有中華民國與中華人民共和國存在，雙方均堅持「一個中國」之原則必須有所釐清，以免發生混淆，所以民國八十一年八月一日國家統一委員第八次會議通過關於「一個中國」的涵義：

- (一) 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」即為「中華人民共和國」將來統一以後，台灣將成為其轄下的一個「特別行政區」。我方則認為「一個中國」應指一九一二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。台灣固為中國之一部分，但大陸亦為中國之一部分。
- (二) 民國三十八年（公元一九四九年）起，中國處於暫時分裂之狀態，由兩個政治體，分治海峽兩岸，乃為客觀之事實，任何謀求統一之主張不能忽視此一事實之存在。

⁷⁷ 李英明，《政府大陸政策的回顧與展望》，收錄於〈兩岸關係四十年演變的回顧與前瞻研討會論文集〉，（台北：大陸事務政策研究基金會主辦，1991年5月25日），頁3-4。

(三) 中華民國為求民族之發展。國家之富強與人民之福祉，已訂定「國家統一綱領」，積極謀取共識，開展統一步伐；深盼大陸當局，亦能實事求是，以務實的態度捐棄成見，共同合作，為建立自由、民主、均富的一個中國而貢獻智慧與力量。⁷⁸

依國家核心理論而言，兩岸人民關係條例中之台灣地區（核心地區）與大陸地區（非核心地區）以及關於「一個中國」涵義中稱「……我方則認為『一個中國』應指一九一二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。」此種陳述，可以推知中華民國政府所稱的「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」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」。⁷⁹

國統綱領，兩岸人民關係條例，關於「一個中國」的涵義的通過，清楚且完整地表明了我國政府以「一個中國、兩個地區、兩個對等政治實體主權與治權分離」來定位兩岸關係，及範規與處理兩岸關係。此種定位主張可說是中華民國政府對原來抽象的「一個中國」的創造性發展。從中華民國政府的角度來說，完整的「一個中國」應說是等於「台灣與大陸」（一國兩區），「中華民國與中華人民共和國」（兩個對等政治實體）的總和，「一個中國」在此表現出具「中性化」特徵與具「包容性」的內涵，而非僅是單方面的「一個中國」就是中華民國的說法。⁸⁰

四、台海兩岸關係說明書，有關「一個中國」的涵義

一九九四年七月五日中華民國行政院大陸委員會撰擬「台海兩岸關係說明

⁷⁸ 關於「一個中國」的涵義，請參閱「台海兩岸關係說明書」，頁 47-48。

⁷⁹ 張亞中，《兩岸主權論》前揭書，頁 81-82。

⁸⁰ 柳金財，前揭書，頁 12。

書」，已為走向「分割理論」開啓了大門。該說明書稱：「中華民國政府堅決主張『一個中國』反對『兩個中國』與『一中一台』。中華民國政府同時也主張在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，以及在同國際間為併存之兩個國際法人的事實，至於其相互間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。」又稱「『國家統一綱領』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)中華民國的存在乃是不容否認的事實。(二)『一個中國』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…」⁸¹值得我們注意重視的是，第一，國統綱領並沒有「一個中國是指歷史上、地理上、文化上、血緣上的中國」這一句話；第二，如果我們認定一個中國僅是指歷史上、地理上、文化上、血緣上的中國，又主張兩岸各為主權獨立的國家，則在法理上，已無中國問題，中國在一九四九年已經完成分裂了；第三，如果上述觀點真為中華民國對一個中國的解釋，則可認為中華民國也已同意兩岸已完成分裂，至於另稱「經由兩岸共同的努力，中國必然會走上統一的道路」這一句在法律上就沒有意義了。⁸²

因此，從「台海兩岸關係說明書」來觀察，國民黨政府已將「一個中國」「去政治化」。「中國」不再存政治上的意義，而是中性地指歷史上、地理上、文化上、血緣上的中國。所以「台海兩岸關係說明書」中對主權的認知，主權仍然涵括整個中國，惟統治權限於台澎金馬地區，整個中國的主權已去政治化，而是中性地指歷史上、地理上、文化上、血緣上的中國，也是指民國三十八年以前以及未來統一後的中國，而三十八年以後的兩岸存在著兩個不同名稱的政

⁸¹ 行政院大陸委員會編者，《台海兩岸關係說明書》，（台北：大陸委員會，民國 83 年），頁 342。

⁸² 張亞中，《兩岸主權論》，（台北：生智文化事業有限公司，1998 年 11 月），頁 86。

府：中華民國政府和中華人民共和國政府，雙方各自統治不同的地區和人民……，彼此各自為政，沒有隸屬關係。⁸³

五、參與聯合國說帖

一九九四年四月中華民國外交部的「參與聯合國說帖」向世人宣告：「一九四九年中國因內戰再度分裂，在中國之領域內爰同時並存在有台灣之中華民國與在大陸之中華人民共和國兩個對等且無隸屬關係之政治實體，迄今已有半世紀之久，並稱「推動參與聯合國案係基於下列三項原則及認知：繼續追求中國未來的統一；不挑戰中共在聯合國的席位及接受兩岸分裂分治之現實，尋求台灣地區二千一百萬人民基本權利在聯合國中獲得合法之維護，並得有適切之代表，此舉與代表中國之主權爭議無涉。」⁸⁴一九九六年的「參與聯合國說帖」再主張兩岸以「平行代表權」模式同為會員國，除繼續以前的秉持的三項原則外，並再重申「參與聯合國係在尋求台灣地區二千一百三十萬人民之權利在聯合國內有適當之代表，其目的並非尋求代表全中國」。⁸⁵

從上述外交部的說帖中，我們知道，以平行代表權之模式進入聯合國同為會員國，但聯合國會員國必是主權國家，從說帖中可見已視台灣與中共為兩個

⁸³ 鄭中樞，〈論台海兩岸的關係〉，《中國大陸研究》，37卷1期（民國83年1月），頁5-13。

⁸⁴ 外交部，〈中華民國參與聯合國說帖—中華民國政府及人民參與聯合國及國際活動之基本權利〉，（民國83年4月）。

⁸⁵ 外交部於八十五年七月公布〈「重新檢視一九七一年聯合國第二七五八號決議」—在台灣的中華民國政府及人民參與聯合國及其他國際組織之基本權利〉一文，在結論部分重申：中華民國政府再次宣示無意將中國分治狀態永久化，並一再強調推動參與聯合國案所秉持之下列三項原則：（一）創造良好之互動環境，繼續追求中國未來的統一；（二）不挑戰中共在聯合國的既有之席位；（三）兩岸於隔海分治之情況下，我國參與聯合國係在尋求台灣地區二千一百三十萬人民之權利在聯合國內有適當之代表，其目的並非尋求代表全中國。

互不隸屬的獨立國家。

六、特殊的國與國關係

一九九九年七月九日李前總統接受「德國之聲」專訪時，首度將兩岸關係定位為國家與國家，至少是「特殊的國與國關係」（俗稱：兩國論）。李前總統說：「一九四九年中共成立後從未統治過中華民國所轄的台、澎、金、馬，我國並在一九九一年修憲，增修條文第十條（現為第十一條）將憲法的地域效力限縮在台灣，並承認中華人民共和國在大陸統治權的合法性，增修條文第四條明訂立法院與國民大會民意機關之成員，僅從台灣人民中選出。一九九二年的憲政改革更進一步於增修條文第二條規定總統、副總統由台灣人民直接選舉，使所建構出來的國家機關只代表台灣人民、國家權利統治的正當性也只來自台灣人民的授權，與中國大陸人民完全無關，一九九一年修憲以來，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。所以北京政府將台灣視為叛亂一省，完全昧於歷史與法律的事實。也由於兩岸關係定位在特殊的國與國關係，因此沒有再宣佈台灣獨立的必要。」⁸⁶七月二十日接見國際扶輪社一百多位社員時，做了第二次補述：「民國八十年修憲以來，已將兩岸關係定位在國家與國家，至少特殊的國與國關係，不是『一個中國』的內部問題，『一個中國』不是現在，而是將來民主統一後，才會有『一個中國』的可能。」⁸⁷

七月十三日接見美國在台協會辦事處長張戴佑時說：「我提出特殊國與國關係，是從現實、法律與歷史的角度，兩岸關係的定位講得更清楚，宣示的是一

⁸⁶ 鄒景雯編，《李登輝執政告白實錄》，（台北：印刻出版社，2001年），頁230。

⁸⁷ 同前註，頁233。

個主權的事實，所以中華民國與中華人民共和國早已經是兩個國家，儘管兩岸是兩個國家，但是我們沒有放棄在未來追求和平統一這個目標，我們並沒有放棄。」⁸⁸從上述李前總統多次的談話，我們知道民國八十一年修憲開始及兩岸分裂分治的現實，爲了國際的生存空間，李前總統從法律與歷史的事實把台灣與大陸界定爲兩個各自獨立的國家，中華民國之主權及統治權僅及於台、澎、金、馬地區。

以「特殊的國與國關係」來定位兩岸關係，基本上，「特殊的」關係標誌著兩岸關係根本不同於「一般的」國與國關係，也非「內政的」中央與地方關係，「特殊關係」的內涵是「內外有別」、「承認現實」，亦即兩岸在對外關係定位上爲兩個國家，但對內則互不稱「外國」，也非內政關係。在兩岸定位上，中華民國改以「特殊關係」，涵蓋「一個中國」做爲兩岸架構的基礎概念，有其優點⁸⁹。首先「特殊關係」，必然意指兩岸架構，不像「一個中國」，既可能意指兩岸架構，也可能被解釋爲單一國家（中華人民共和國），造成國際視聽混淆。其次「特殊關係」並不否定兩岸內部仍有「一個中國」的歷史遺留，但「一個中國」只是成爲「特殊關係」的部分組成，無法涵蓋兩岸分裂分治的全部現實。再者，兩岸「特殊關係」的繼續發展，僵硬式的「一個中國」只是一種可能結局，並非必然結局，而其關鍵在於中共當局能否爭取台灣人民的認同。

七、台灣與中國一邊一國

二〇〇〇年五月二十日陳水扁先生就任中華民國第十任總統，於五二〇就職演說中宣示：「本人保證在任期之內，不會宣佈獨立、不會更改國號、不會推

⁸⁸ 同前註，頁 241。

⁸⁹ 郭正亮，〈重建兩岸架構：轉「特殊關係」與「一個中國」的對話〉，（1999年8月10日）
網址：<http://www.future-china.org.tw/spcl-rpt/2state/c88081006.htm>。

動兩國論入憲、不會推動改變現狀的統獨公投，也沒有廢除國統綱領與國統會的問題。」所謂的「四不一沒有」，其先決條件為中共無意對台動武。希望與中共多交流，秉持「善意和解、積極合作、永久和平」的原則、尊重人民意志的選擇，環觀在總統大選之前，陳水扁先生公布了「跨世紀中國政策的白皮書」，其中一段話：「台灣是一個主權獨立的國家，依目前憲法稱為中華民國」及二〇〇一年七月二十七日接受「商業周刊」專訪時表示：「在我的就職演說，我說『台灣站起來』所指的就是我必須以台灣是一個主權和獨立國家領導人的身分走入國際社會，台灣的全民政府能夠帶領人民重返聯合國。」

二〇〇二年八月三日陳水扁總統在總統府透過視訊直播方式，向在日本東京舉行的世界台灣同鄉聯合會第二十九屆年會致詞時強調：(1)要走自己的路，就是台灣的民主之路、台灣的自由之路、台灣的人權之路、台灣的和平之路。(2)台灣是我們的國家，不能被欺負、被矮化、被邊緣化及地方化；台灣不是別人的一部分，不是別人的地方政府，別人的一省，台灣也不能成為第二個香港、澳門，因為台灣是一個主權獨立的國家。簡單地說，台灣跟對岸中國一邊一國要分清楚。(3)中國一直不放棄對台灣使用武力，在國際上打壓台灣，這對台灣人民的感情有很大傷害，中國說的所謂「一國中國原則」或「一國兩制」，就是對台灣現狀的改變，我們不可能接受。台灣現狀要改變，只有二千三百萬台灣人民才有權利對台灣的前途、台灣的命運和現狀來做決定。⁹⁰

陳水扁總統於八月三日提出「台灣與中國，一邊一國」之後，由於受到中共的抨擊及美國的關注、壓力，遂於八月六日重申說明：「一邊一國不等同兩國

⁹⁰ 〈陳總統：台灣與中國一邊一國〉，《中國時報》，（2002年8月4日），版1。又二〇〇二年十一月八日陳總統回應江澤民於中共十六大工作報告中提到堅持「一中原則」與「一國兩制」的再次重申「台灣與中國一邊一國要分清楚，台灣要走自己的路，走台灣路，走出自己的前途」。

論，乃是事實狀態的描述」、「公投立法是不改變現狀，而是未來式的統一公投」，「一邊一國論比較簡單貼切的稱法應該是『主權對等論』。」我們知道「台灣前途決議文」乃是民進黨目前處理兩岸問題的最高指導原則，該決議文之主張：(1) 台灣是一主權獨立的國家；(2) 台灣並不屬於中華人民共和國，中國片面主張的「一個中國」原則與「一國兩制」根本不適用於台灣。(3) 台灣加入聯合國及其他國際社會組織為奮鬥努力的目標；(4) 台灣應揚棄「一個中國」的主張，避免國際社會認知混淆；(5) 台灣是一主權獨立的國家，其主權領域僅及於台澎金馬與其附屬島嶼，以及符合國際法規定之領海與鄰接水域，台灣，固然依目前憲法稱為中華民國，但與中華人民共和國互不隸屬。

從陳水扁總統五二〇的就職演說到二〇〇二年八月三日的「一邊一國」論述，在多次的談話中，一再宣示台灣是一個主權獨立的國家，與中華人民共和國沒有任何隸屬關係，其主權及統治權僅及於台澎金馬地區及水域，拒絕「一個中國原則」及「一國兩制」，依憲法的規定，目前國號稱為中華民國。雖然不排斥兩岸應「共同來處理未來一個中國的問題」，然而一個中國只是選項之一，非必然的結果。

綜合以上敘述，我們知道中華民國政府對主權歸屬的認知：中華民國自一九一二年建國以來即是一個主權獨立的國家，一九四九年國民政府播遷來台，在一九八八年以前的冷戰時期，兩岸武力對峙處於敵對狀態，各自堅持「一個中國」原則，中華民國政府認為主權及於整個中國，而統治權限縮在台、澎、金、馬地區，此段時期歷經了蔣中正、嚴家淦及蔣經國三位總統領導人，指出「一個中國」就是中華民國的說法，此種說法是採取單一排斥性的論述。

到了一九八九年冷戰結束，李登輝總統主政初期仍是延續蔣經國總統的兩岸政策，認同「一個中國」就是「中華民國」的說法，冷戰結束後，國際環境的巨變，中共國力日漸強大，成為區域強權大國，世界各國都認為「一個中國」

係指中華人民共和國而非中華民國，又一九九一年四月三十日終止動員戡亂時期，中共已非一叛亂團體，基於內外環境因素的考量，有必要重新定位兩岸關係。遂由國統綱領提出「一個中國，兩個對等的政治實體」來作為兩岸的定位，此時「一個中國」是指歷史上、地理上、文化上、血緣上的中國，非政治上的中國，後來歷經了兩岸人民關係條例的制定，國統會說明「一個中國」的涵義，陸委會所公布「台海兩岸關係說明書」中有關「一個中國」涵義的闡述，皆是將「一個中國」去政治化，而是指中性的、歷史的、文化的、地理的，或血緣上的「一個中國」，台灣與大陸都是如此意義下的中國的一部分，兩個政府皆認為其主權及於整個中國，惟在其統治地區內各自為政，沒有隸屬關係。

一九九六年的參加聯合國說帖，一九九九年李前總統提出的特殊國與國關係及陳水扁總統於二〇〇二年八月三日提出的「一邊一國」論，皆明白表示，台灣是一個主權獨立的國家，與中共沒有任何隸屬關係，其主權及統治權僅及於台、澎、金、馬。

第三節 中共對主權的認知

中共自一九四九年建立政權五十年以來，歷經了毛澤東、鄧小平、江澤民等三位主要的領導人，基於民族大義及個人的歷史使命與地位，三位領導人皆以統一台灣作為其政策目標，由於中共本身內部環境兌變以及外部環境美國因素及國際局勢的影響，不同時期有不同的統一口號與策略，惟仍不失「和、戰」兩手策略的交互運用。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，在台灣政府可以階段性的擁有相當的治權，但非完全自治，最後仍應納入中國的主權與治權範圍。為了了解中共對於主權的認知與看法，我們

分別從毛澤東時期、鄧小平時期及江澤民時期來加以論述。

壹、毛澤東時期

一、武力解放台灣時期（一九四九~一九五八年）

中共自一九四九年建立中華人民共和國政府後，認為它是代表「中國」的唯一合法政府，主權涵蓋全中國，台灣是中國的一部分，目前只是蔣介石集團殘餘勢力困守的地方，必須加以解放統一，所以中共的立場一致地一直反對中華民國政府分享其對中國的主權。

一九五〇年六月韓戰爆發，美國為防止台灣被中共吞併，杜魯門總統指令美國海軍第七艦隊進入台灣海峽協防台灣，空軍第十三航空隊進駐台灣。同年六月二十八日周恩來發表聲明指出「台灣屬於中國的事實，永遠不能改變，我國人民必將萬眾一心為從美國侵略者手中解放台灣而奮鬥到底。」一九五三年七月韓戰結束，一九五四年七月中共再次提出解放台灣的任務，表示不能承認美國軍事干涉和佔領台灣，有損「中國」主權的完整。一九五四年九月三日中共炮擊金門（俗稱第一次台海危機）。美國為了防衛台灣有所依據，遂於同年十二月二日與台灣簽訂了《共同防禦條約》。對此中共總理周恩來於同年十二月八日發表聲明，指出：所謂《共同防禦條約》根本是非法的、無效的，強調一切關予所謂台灣「獨立國」，台灣「中立化」和「托管」台灣的主張實際上都是割裂中國領土，侵犯中國主權和干涉中國內政，都是中國人民絕對不能同意的，指出中國人民一定要解放台灣，完成自己祖國的完全統一。⁹¹

⁹¹ 《人民日報》，1954年12月9日。請參閱全國台灣研究會編，《台灣問題實錄》，（北京：九州出版社，2002年6月，頁81-91。

一九五八年八月二十三日，中共再度炮擊金門（俗稱第二次台海危機），其因為「聯蔣抵美」以維護國家和民族的根本利益，打擊美國「劃峽而治」的圖謀。金門炮戰開始後，美國建議台灣從金馬撤軍，使金馬中立化，製造「台灣地位未定論」進而推進「兩個中國」的陰謀。台灣知道如放棄金馬視同放棄對中國大陸主權的主張，而降格為地方政權。蔣中正總統誓言不放棄金馬奮力抵抗，中共鑑此，為反對美國製造「兩個中國」的圖謀，堅持台灣問題是中國的內政，金馬炮戰是中國內戰的繼續，任何外國和國際組織都不能干涉，美國在台灣駐軍是侵犯中國領土、主權、反對美國霸占台灣合法化，金馬問題由國共談判解決。⁹²一九五八年十月六日毛澤東起草以國防部長名義發布的《告台灣同胞書》，公布了對台灣的新政策。接著毛澤東起草了《國防部命令》、《再告台灣同胞書》、《再告台灣同胞書稿》、《三告台灣同胞書》等文告。⁹³詳盡地闡述了這一新政策，其簡要內容是：（1）堅持一個中國，反對「兩個中國」，指出：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。（2）完成祖國統一，是中國人民神聖任務。指出：台、澎、金、馬整個地區收復回來，完成祖國統一，這是六億五千萬人民的神聖任務，這是中國內政，外人無權過問，聯合國也無權過問。

二、和平解放台灣時期（一九五九~一九七八年）

中共製造了兩次台海危機，由於美國的協防，無法以武力解放台灣，其對台政策遂改弦易轍，開啓了和平解放台灣時期。一九六〇年五月二十二日毛澤東在中共中央政治局常委會議說：台灣寧可放在蔣氏父子手裡，不可落到美國

⁹² 中共中央黨校編著，《台灣問題讀本》，（北京：九州出版社，2001年9月），頁44-46。

⁹³ 中共中央文獻研究室編，《建國以來毛澤東文稿》，（北京：中央文獻出版社，1992年），頁439、454、456、488。

人手中，對蔣介石我們可以等待，解放台灣的任務不一定要我們這一代完成，可以留交下一代人去辦，周恩來於一九六三年一月將中國共產黨對台政策歸納為「一綱四目」⁹⁴，是和平解放台灣時期的代表論述。「一綱」：即一台灣必須統一於中國。「四目」為：(1) 台灣回歸祖國後，除外交必須統一於中央外，所有軍政大權，人事安排等悉委於蔣介石。(2) 台灣所有軍政及經濟建設一切費用不足之數悉由中央撥付。(3) 台灣社會改革可以從緩，必俟條件成熟並尊重蔣介石的同意後進行。(4) 雙方互不派特務，不破壞對方團結之舉。

一綱四目指稱：中共為中央政府，視中華民國在台灣為地方政府，終將回歸統一於祖國（中國），換言之，中共視中華民國不是一個國家毫無主權可言。

中共於七〇年代起在外交上與中華民國爭中國代表權，一九七一年當中共進入聯合國已成定局時，八月二十日中共外交部對美國主張「雙重代表權」的聲明，認為美國意在主張「兩個中國」，認為「中國人民和蔣介石集團的關係，完全是中國的內政」，「中華人民共和國政府從成立的那一天起，就是代表全中國的唯一合法政府，聯合國的中國席位理所地屬當然於中華人民共和國」，「只要聯合國裡出現『兩個中國』、『一中一台』、『台灣地位未定論』或其他類似情況，中華人民共和國就堅決不同聯合國發生任何關係，中國政府的這一嚴正立場是不可動搖的。」⁹⁵中共此項看法在一九七一年聯合國第二七五八號決議案中得到支持，中華人民共和國為中國的唯一合法代表、被聯合國承認是一個合法的主權國家，相對於中華民國則不是一個合法的主權國家。

⁹⁴ 中共中央文獻研究室編，《周恩來年譜 1949-1976 中卷》，（北京：中央文獻出版社，1997年5月），頁321、542。並請參閱劉德久、魏秀堂、盧新德等著，《解讀台灣》，（北京：九州圖書出版社，2000年2月），頁431。

⁹⁵ 郭立民編，《中共對台政策資料選輯（1949~1991）》上冊，（台北：永業出版社，民國82年），頁232-233。

貳、鄧小平時期（一九七九~一九八九年）

一九七八年十二月中共十一屆三中全會公報提及台灣問題時，再次以「台灣回到祖國懷抱，實現統一大業，來代替「解放台灣」的提法。一九七九年元旦，全國人大常委會發表「告台灣同胞書」宣佈爭取和平統一祖國的大政方針，提到台灣自古就是中國不可分割的一部分，世界上承認中華人民共和國政府是中國唯一合法的政府，期望台灣早日回歸祖國，會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，肯定台灣當局堅持一個中國的立場，反對台灣獨立，為向台灣人民示好，自一九七九年一月一日起停止對金門的砲擊，希望兩岸盡快實現通航、通郵、通商。⁹⁶

一九八一年九月三十日葉劍英發表了實現和平統一的「葉九條」⁹⁷方針對策，提出國家統一後，台灣可作為特別行政區享有高度的自治權，並可保留軍隊，台灣現行社會經濟制度不變、生活方式不變，與外國的經濟、文化關係不變，私人財產、房產、土地、企業所有權、合法繼承權和外國投資不受侵犯。一九八二年一月十一日鄧小平在接見來自美國的一位朋友時說：「九條方針，是以葉劍英名義提出來的，實際上就是『一個國家，兩種制度』」，這是鄧小平首次提出「一國兩制」的概念。一九八三年六月二十六日，鄧小平在會見美國新澤西州西東大學教授楊力宇時表示，實現台灣和祖國大陸和平統一的構想（俗稱為鄧六條）⁹⁸：堅持一個中國，制度可以不同，但在國際上代表中國的只能是中華人民共和國。台灣做為地方政府，不贊成「完全自治」的提法，「完全自

⁹⁶ 行政院大陸委員會編印，《大陸工作參考資料》第二冊，（台北：陸委會，民國 87 年），頁 1-4。

⁹⁷ 同前註，頁 11-13。並請參閱吳文琳，《五十多年來中共對台政策》，收錄於中國大陸問題研究所主編，《中共建政五十年》，（台北：正中書局，2001 年 7 月），頁 659-661。

⁹⁸ 行政院大陸委員會編印，《大陸工作參考資料》，第二冊，前揭書，頁 19-21。

治」就是「兩個中國」，台灣做爲特別行政區，可以實行與大陸不同的制度，可以有其他省市自治區所沒有而爲自己所獨有的某些權力，司法獨立，終審權不須到北京，台灣還可以有自己的軍隊，台灣的黨、政、軍都由自己做主。

一九八〇年代，中共的「一國兩制」思想逐漸形成，依照中共的說法，「一國」是指中華人民共和國，中華民國所轄地區只能是中共統治下的一個地方政府，一個特別行政區或省，雖可享有高度自治，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，完全自治即等於兩個中國。「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，台灣地區所實施的資本主義爲輔，只是過渡，至於「兩制」的內涵與時效，中共認爲其有解釋權與義務決定權。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，兩者的關係是領導者與被領導者的關係。中華民國在鄧小平時期被中共認定爲地方政府、特別行政區，不是一個國家，何來主權可言。

參、江澤民時期（一九八九~二〇〇二年）

江澤民掌政初期一九九〇年十二月六日中共新華社報導「全國對台工作會議」文中重申「貫徹執行和平統一，一國兩制」，堅持「一個中國」原則，反對台灣製造「兩個中國」、「一中一台」、「一國兩府」，鼓勵兩岸三通加強各項交流。

99

一九九三年八月三十一日，中共發表「台灣問題與中國統一」白皮書，再度重申「一個中國」的政策，「堅持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』、『一中一台』或『一國兩府』，反對一切可能導致『台灣獨立』的企圖與行經……，台灣作爲中國不可分割的一部份的地位是確定的，

⁹⁹ 同前註，頁 49-50。

不能改變的，不存在什麼『自決』的問題」。

「按照國際法，一個主權國家只能有一個中央政府代表這個家國，台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。」¹⁰⁰

一九九五年一月三十一日農曆春節前夕，江澤民發表「為促進祖國大業的完成繼續奮鬥」的講說，俗稱「江八點」¹⁰¹，第一點仍稱：「堅持一個中國原則是實現和平統一的基礎和前提，中國的主權和領土決不容許分割。任何製造『台灣獨立』的言論和行動，都應堅決反對；反對『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。」一九九七年一月一日江澤民在全國政協新年茶會上重申「台灣是我國的神聖領土，我們將繼續按照『和平統一，一國兩制』的方針，積極推動兩岸溝通，交流與合作，台灣應停止一切分裂祖國的活動。」一九九七年三月二十六日江澤民接受法國「國際政治」雜誌專訪時指出：「堅持一個中國的原則。世界上只有一個中國，中華人民共和國政府是代表中國人民的唯一合法政府，台灣是中國不可割的一部分。台灣問題關係到中國主權、領土完整和祖國統一大業的重大原則問題，中國政府沒有何任妥協的餘地，和平統一，一國兩制是我們解決台灣問題的基本方針。」¹⁰²

一九九七年九月十二日江澤民在中國共產黨第十五次全國代表大會上報告「推進祖國和平統一」仍然堅持：「『和平統一，一國兩制』的基本方針，和發展兩岸關係，推進祖國和平統一進程的八項主張。並堅持『一個中國』的原則，

¹⁰⁰ 一九九三年一月一日江澤民在全國政協新年茶會上的講話以及一九九三年八月三十一日「台灣問題與中國統一」白皮書，請參閱張同新、何仲山，《一國兩制與海峽關係》，（北京：中國人民大學出版社，1998年11月），頁628，641-657。

¹⁰¹ 同前註，頁661-666。

¹⁰² 行政院大陸委員會編印，《大陸工作參考資料》，第二冊，前揭書，頁497-498。

反對分裂，反對『台獨』，反對製造『兩個中國』、『一中一台』，反對外國勢力干涉，絕不允許何任勢力以任何方式改變台灣是中國一部分的地位。」¹⁰³

在上述的主權觀下，中共對「一個中國」的標準三段論述是：「世界上只有一個中國，台灣是中國的一部分，中華人民共和國政府是代表中國的唯一合法政府。」此一論述是中共對台政策的最佳體現，九七年以後，面對兩岸及國際政治的主客觀發展，中共領導人分別針對兩岸統一提出一些似乎較為進步或為人接受的說法，例如一九九九年四月海協會長汪道涵提出八十六字的說明：「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，在一個中國的原則之下，平等協商，共識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。」將原來三段論的最後一段改變。二〇〇〇年五月，錢其琛進一步指出「世界上只有一個中國，大陸與台灣同屬於一個中國，中國的主權、領土是不容分割的。」二〇〇二年一月二十四日錢其琛在江八點七週年的談話中對「一個中國」的涵義亦持此一「新三段論法」將「台灣是中國的一部分」改成「大陸與台灣同屬於一個中國」。指出「兩岸對等，沒有誰大誰小，也不存在誰吃掉誰的問題」且強調係「一個中國」的原則，不是「內涵」，原則不能動，內涵可以再談，而且在處理兩岸關係時，不提一個中國就是中華人民共和國。¹⁰⁴二〇〇二年十一月八日中共總書記江澤民在中共十六全代表大會政治報告中對台灣事務重申：「堅持一個中國原則是發展兩岸關係和實現和平統一的基礎。世界上只有一個中國，大陸和台灣同屬一個中國，中國的主張和領土完整不容分割，對任何旨在製造「台灣獨立」、「兩個中國」、「一中一台」的言行，我們都堅決反對。我們將繼續堅持「和平統一、一國兩制」的基本方針，貫徹八項主張。我們決不承諾放棄使用武力，

¹⁰³ 同前註，頁 505-507。

¹⁰⁴ 謝敏傑，〈唯一選項或民主選擇—台北、北京、華府關於兩岸關係前景的爭議〉，《中國大陸研究》，44 卷 9 期（民國 90 年 9 月），頁 34-36。

不是針對台灣同胞的，而是針對外國勢力干涉中國統一和台灣分裂勢力搞「台灣獨立」圖謀的。中國人民將義無反顧地捍衛國家主權和領土完整，絕不允許任何人以任何方式把台灣從中國分割出去。¹⁰⁵由上述可知中共的底線實際上是定位在兩岸間「內部可以平等」，外部「只有一個代表」的原則上。

換言之，中共現在採行的是「一個中國內外有別原則」，即中共在對外方面（國際上）不僅以「世界上只有一個中國」來突顯一個中國原則，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」來突顯一個中國的原則，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。¹⁰⁶綜合中共領導人的表述，得知其「原則」並未改變，只是將過去的「畢其功於一役」轉為「分階段解決統一問題」。

中共對主權的認知，從毛澤東時期以武力解放台灣，和平解放台灣，到鄧小平時期的和平統一，一國兩制，再到江澤民時期的「江八點」，「一個中國」的新三段論，皆是如此堅持「一個中國」的原則為談判的前提與基礎，「中國就是中華人民共和國」、「主權及於全中國」、「台灣並不是一個主權國家」、「台灣是中國的一部分」，堅決反對「台灣獨立」、「一中一台」、「兩個中國」的一貫立場，可同意台灣高度自治，但不是完全自治。

¹⁰⁵ 《聯合報》，91年11月19日，版4。

¹⁰⁶ 戴東清，〈一個中國內外有別對台灣之適用性的探討〉，《中國大陸研究》，44卷6期（民國90年6月），頁42-43。

第四節 國際間對兩岸主權的認知

壹、中共進入聯合國之前

從本章第一節參：台灣主權的歸屬，我們知道中華民國政府是通過一九四三年十二月一日「開羅宣言」，一九四五年七月二十六日「波茨坦公告」的規定，一九四五年九月二日「日本投降書」作出的承諾與接收台灣，並將台灣的主權事實上回歸中國，然後通過一九五二年四月二十八日「中日和平條約」完成主權移轉的法律手續。由於一九五二年在台灣的中華民國政府仍然是在國際上代表中國的唯一合法政府，因此「中日和平條約」也就成為中國政府與日本政府之間締結有關處理台灣問題的法律文件。該和平條約的簽訂，表示著台灣的領土主權已由中國獲得事實和法律上的完全確定。台灣的主權歸屬於中國是毫無疑義的。又國民政府雖然於一九四九年播遷來台，仍然一直是以中華民國政府的名義存在於世界，而且至一九七一年退出聯合國為止，中華民國作為代表中國的唯一合法政府得到國際社會的普遍承認，所以中華民國政府擁有對台灣領土的主權是可以肯定的、確定的。

中共自一九四九年十月建政以來，由於它具有固定的人口，擁有中國大陸地區的領土，中華人民共和國的政府以及與世界上其他國家建立邦交的能力，所以依據「蒙特維多條約」¹⁰⁷的規定，它已是國際法主體所認定的具有獨立主

¹⁰⁷ 蒙特維多條約仍是美國於一九三三年與拉丁美洲等國的簽訂的條約，（Montevideo Convention）該條約第一條關於國家的權利與責任，國家作為國際法的主體必須符合四項要件：（一）固定的人口（a permanent population）；（二）經過定義的領土（a defined territory）；（三）政府（a government）；（四）與他國交往的能力（a capacity to enter into relation with other countries）。

權的國家。

所以在一九七一年中共進入聯合國之前，國際間皆認為在台灣的中華民國與佔有大陸地區的中華人民共和國皆是主權國家，世界各國分別與該二個國家建立邦交。

貳、聯合國第二七五八號決議案

冷戰期間六〇年代末期，由於中蘇共的衝突，促使中共改變對美國的態度，也給了美國機會，但也相對地讓中華民國的國際地位發生變化。一九七一年七月九日至十一日，美國國家安全事務助理季辛吉赴北京與周恩來會談，並表示美國總統尼克森將於次年五月間訪問中國大陸，此一震撼消息使得台灣面臨到近期的未來將會有巨變的事實。一九七一年八月十七日，美國駐聯合國首席代表布希，根據美國國務卿羅吉斯八月二日「關於中國在聯合國的代表權問題的聲明」，向聯合國秘書長遞交了一封信和一份備忘錄，正式要求把「中國在聯合國的代表權問題」的議題，列入聯合國大會第二十六屆會議的議程。美國政府宣稱「中華人民共和國應當有代表權」，但同時又主張「應當規定不剝奪中華民國的代表權」。美國政府宣稱：「在處理中國代表權問題時，聯合國應當認識到中華人民共和國和中華民國都是存在的，並且應當在規定中國代表權的方式反映這一不容爭議的現實」¹⁰⁸，這是美國提議的俗稱「雙重代表權」的承認。

同年十月下旬，正當聯合國大會辯論中國代表權問題的關鍵時刻，季辛吉再訪北京，迫使得多數友邦國家感覺到美國對中華民國在聯合國席位的支持已有動搖。美國所主張的「雙重代表權」的計劃並未獲得普遍的支持。美國紐約

¹⁰⁸ 郭立民，《中共對台政策資料選輯（1949-1991）》上冊，（台北：永業出版社，民國 82 年），頁 231。

時間十月二十五日，聯合國大會表決美國所提的「重要問題案」贊成者五十五票，反對者五十九票，棄權者十五票，中華民國代表團眼看大勢已去，主動宣佈退出聯合國。當周書楷大使步出會堂後，大會隨即以七十六票對三十五票通過聯合國「第二七五八號決議案」¹⁰⁹，承認中共取得在聯合國中代表中國的權利。這等於向世界宣告，中華民國這個聯合國創始會員國如今在聯合國的眼中，已經不是一個具有國家人格的主權國家了。

聯合國第「二七五八號決議案」讓中華民國不僅失去了代表整個中國的「合法性」，甚至連作為一個主權國家的國際人格「正當性」都被剝奪了。

參、三個公報一法及三不政策

（一）上海公報

一九七二年二月二十八日，尼克森與周恩來在上海發表世界矚目的「上海公報」(The Shanghai Communiqué)。在公報中，中共與美國各自表述立場：「中共方面重申自己的立場……中華人民共和國政府是中國唯一合法政府，台灣是中國的一個省，早已歸還祖國；解放台灣是中國內政，別國無權干涉；……中

¹⁰⁹ 聯合國第二七五八號決議案（節錄）一九七一年十月二十五日聯合國大會第一九七六次全體會議通過。「大會基於聯合國憲章的原則，認為恢復中華人民共和國的合法權利（the restoration of the lawful right of the people's Republic of China）對於維護聯合國組織以及依據憲章所必須之行爲均屬必須。承認中華人民共和國政府的代表是中國在聯合國的唯一合法代表以及中華人民共和國爲聯合國安全理事會五個常任會員國之一。茲決定恢復中華人民共和國之所有權利，以及承認其政府代表中國在聯合國之唯一正當代表（the only legitimate representatives of china）亦立即將蔣介石的代表從其在聯合國及其所屬的一切組織中所非法佔據的席次上驅逐。」摘自張亞中，《兩岸主權論》，（台北：生智文化事業有限公司，1998年11月），頁163。

國政府堅持反對任何旨在製造『一中一台』、『一個中國』、『兩個政府』、『兩個中國』、『台灣獨立』和鼓吹『台灣地位未定論』的活動。」。「美國方面聲明，美國認識到，在台灣海峽兩邊的所有中國人都認為只有一個中國，台灣是中國的一部分，美國政府對這一立場不提出異議。」¹¹⁰在上海公報中，美國政府只是「認識到」(Acknowledge)台灣是中國的一部分，並「對這一立場不提出異議」(Does not challenge the position)而非以較具國際法約束的「承認」(Recognize)表述，是否表示美國的立場仍舊模糊，已經不是很重要了。「上海公報」使得美國自一九四九年以後，對台灣地位未定的說法告一段落。¹¹¹「上海公報」中，美國實際上接受了「一個中國」原則，而其唯一要求只是希望「由中國人自己和平解決」。至於解決的結果，美國沒有意見。

(二) 建交公報

一九七八年十二月十六日，中共與美國發表「建交公報」(Joint Communiqué on the Establishment of Diplomatic Relation Between the United States of America and the People Republic of China)，美國「承認 (Recognize) 中華人民共和國是中國的唯一合法政府」，將與「台灣人民保持文化、商務和其他非官方關係」。並重申「承認」(Acknowledge)中國的立場，即只有一個中國，台灣是中國的

¹¹⁰ 英文原文為“the U.S side declared ;the United States acknowledges that all Chinese on either side of the Taiwan strait maintain there is but one China and that Taiwan is a part of China ,The United States Government does not challenge that position “. Department of State Bulletin ,82,no.2067(October ,1982):20,In Hungah,chiu, edu China and Taiwan Issue,op,cit, Document 21,PP.246-249.here P.249 中文版內容見一九八二年八月十八日，《人民日報》：引自郭立民編，《中共對台政策資料選輯(1949-1991)》上冊，(台北：永業出版社，1992)，頁 500-502。

¹¹¹ 林正義，《台灣安全三角習題》，(台北：桂冠圖書公司，1988年)，頁 231。

一部分」。¹¹²建交公報有中英文兩個版本，中文公報中，將上述「Recognize」與「Acknowledge」均以「承認」一詞表達，美國並未對此提出異議。其實無論是「承認」或者是「認識到」，其所代表的法律意義是可以隨著政治現實而作不同解釋的。對美國而言，已經很清楚地表達了，「中華人民共和國是中國唯一合法政府」的訊息，對另外一個「不合法」的政府，美國只能與其維持非官方的關係。

（三）八一七公報

一九八二年八月十七日中共與美國發表聯合公報，該公報主要是針對美國依據「台灣關係法」出售防禦性武器予台灣，用來規範美國出售武器之性能、種類，時機等之公報，惟該公報中，中共重申「台灣問題是中國的內政」原則，美國政府也重申，它無意侵犯中國的主權和領土的完整，也無意干涉中國的內政，也無意執行「兩個中國」或「一中一台」的政策。¹¹³這是第一次美國將無意追求（no intention of pursuing）「兩個中國」或「一中一台」寫入了與中共發表的聯合公報。從「上海公報」的中共單方表述到「八一七公報」的美國接受

¹¹² 中華人民共和國與美國建立公報（節錄）：「美利堅合眾國承認（Recognizes）中華人民共和國是中國的唯一合法政府。在此範圍內，美國人民將與台灣人民保持文化、商務和其他非官方關係。中華人民共和國和美利堅合眾國重申上海公報中雙方一致同意的各項原則，並再次強調：……，美利堅合眾國「承認」（Acknowledge）中國的立場，即只有一個中國，台灣是中國的一部分。」引自張亞中，《兩岸主權論》，（台北：生智文化事業有限公司，1998年11月），頁167。有關美國與中國「建交公報」詳細內容，請參施正鋒，《台中美三角關係》，（台北：前衛出版社，2001年8月），頁212-216。

¹¹³ 八一七公報（節錄）一九八二年二月十七日中華人民共和國與美國發表聯合國公報，其中「四、在公報中中國政府明確了『台灣問題是中國內政』的立場，美國方面也表示了它無意侵犯中國的主權和領土完整，無意干涉中國的內政，也無意執行『兩個中國』或『一中一台』的政策。中國方面在公報中提及關於爭取和平統一祖國的大政方針，是為進一步表明我國政府和人民爭取和平解決台灣問題的誠意。在這個存屬中國內政的問題上，不容許有任何曲解或外來干涉。」引自同上註，頁170。詳細內容，請參閱同前註，頁217-219。

了中共的部分看法，可以說明中共的再一次勝利。

(四) 台灣關係法

一九七九年四月十日美國國會通過實行的「台灣關係法」(Taiwan Relation Act)¹¹⁴，美國明白表示「美國決定與中華人民共和國建立外交關係，係基於一項期望，即台灣之未來將以和平方式決定之」；「任何試圖以和平手段以外之方式，包括經濟抵制或禁運，決定台灣之未來將被認為乃對西太平洋地區和平與安全之一項威脅為美國嚴重關切」並同意「提供台灣防禦性武器」，「台灣關係法」是美國的國內法，用以保障台灣的安全，在該法中，美國似將台灣作為一個國家來看待。如第四條第 B 項稱：「當美國法律中提及外國，外國政府或類似實體或與之有關時，這些字樣包括台灣在內，而且這些法律應對台灣通用」，「依據美國法律授權規定，美國與外國，外國政府或類似實體所進行或實施各項方案、交往或其他關係，美國總統或美國機構獲准，依據本法第六條規定遵照美國法律同樣與台灣人民進行或實施上述各項方案、交往或其他關係。」「台灣關係法」是美國政府對台灣法律地位的認定。美國以國內法的方式取代外交協議，對台灣作了安全的書面承諾，但是這個承諾在何種條件下履行，「嚴重關切」是指美國的那一種反應，它本身沒有答案，將會隨著不同的國際局勢，美國的不同政治生態，台灣的統獨發展，中共的不同反應而有不同的解釋。台灣依賴美國國內法「台灣關係法」的安全保護，這種保護既無國際協議，更無具體明確的條件。在美國的眼中，台灣是一個不具完整國際法人，在法律上，中

¹¹⁴ 美國台灣關係法（節錄）一九七九年四月十日「第二條，……美國之政策為：……（3）明白表示美國決定與中華人民共和國建立外交關係，係基於一項期望，即台灣之未來將以和平方式決定之；（4）任何試圖以和平手段以外之方式，包括經濟抵制或禁運，決定台灣之未來，將被認為乃對西太平洋地區的和平與安全之一項威脅，為美國嚴重關切；（5）提供台灣的防禦性武器……。引自郭立民編，《中共對台政策資料選輯（1949-1991）》上冊，前揭註，頁 168，詳細內容，請參閱同前註，頁 220-241。

華民國仍然努力地維持著一個主權國家的尊嚴，但是在政治上，是更期望於美國了。

(五) 三不政策

一九九八年六月三十日柯林頓總統在上海公開了由「一個中國所衍生的」三不政策：「不支持台灣獨立，不支持『一中一台與兩個中國』，不支持台灣參加以國家為主體的國際組織。」柯林頓說：「我有機會重申我們對台政策，即我們不支持台灣獨立或兩個中國，一中一台，而且我們也不相信台灣在任何成員，以國家名義為入會條件的國際組織取得會籍，我們的政策是一貫的。」他接著說：「我們一貫的政策是，問題必須循和平途徑解決，我國法律對此有明文規定，而且我也一再鼓勵台海兩岸進行對話，我認為，如果有足夠的耐性而且腳踏實地的去做這件事會有具體的成果。」¹¹⁵從上述三不政策的說明，我們知道柯林頓政府不認同台灣是一個主權獨立的國家，所以不支持台灣以國家名義參加國際組織的活動，此一政策影響所及使國際間不認同台灣是一個主權國家。

肆、小布希政府的主權認知

小布希政府上台後，對安全問題的關注程度大於經濟面的觀察，它在兩岸關係上，調整原本的「戰略模糊」(Strategic Ambiguity)策略(即不獨、不武、不明示中共對台動武時，美國如何作為)，轉為「戰略清晰」(Strategic Clarity)雖持續與中共交往，但不忽視台灣的安全與福祉。小布希總統於二〇〇二年二月二十一日訪問中國大陸，並與中共國家主席江澤民舉行聯合記者會，會中針對台灣問題，小布希總統認為：「我們談到台灣問題，美國對此的立場多年來沒

¹¹⁵ James Mann 著，林添貴譯，《轉向：從尼克森到柯林頓美中關係揭密》，(台北：先覺出版公司，1999年)，頁542。

有改變，我們相信台灣問題應該和平方式解決，我們敦促雙方不要有挑釁的行為，而美國將繼續支持台灣關係法。中國的未來應該由中國人民來決定，但每國家都必須正視人類對尊嚴的要求，全世界的人民包括中國人民，都應該能夠自由選擇生活、崇拜和工作的方式」¹¹⁶。二〇〇二年十月二十五日中共國家主席江澤民訪問美國，於德州克勞福農場與小布希總統會談，會後小布希總統說明美國的兩岸政策：「美國基於三項公報及台灣問題關係法擬定的『一個中國』政策，而這一個中國政策是指台灣問題，應該和平解決，美國打算確保此問題和平解決，而這包括明確表明美國不支持台灣獨立。」而江澤民在記者會中重申了中共「和平統一，一國兩制」的立場，並替布希帶上一句「美國堅守一個中國政策」。¹¹⁷此次的會談，小布希總統首次將三項公報與台灣關係法同時放在「一中」的架構之下，同時申明「不支持台灣獨立」。「一個中國」政策是美國長期以來所遵守，不因政府更迭而變動，不支持台灣獨立亦同。可見美國承認只有一個中國，台灣是中國的一部分，不贊同台灣獨立或一中一台，兩個中國。世界上有一百六十八個國家與中共建交，也持同一論點，使台灣作為一個主權國家的合理性、正當性受到國際間的質疑。

就法律面而言，雖然自一九七一年中華民國失去了在聯合國的席位也陸續被迫與一些國家切斷邦交，導致其在國際法上的地位發生問題。但是，國際法不能脫離現實，一個國家及其政府如果事實地存在，是無法否認的。因此國際法院法官海克華斯（Green H, Hackworth）即曾表示：「一個新國家或新政府的事實存在，並不依靠他國的承認。」¹¹⁸新成立的國家與政府尚且如此，中華民國

¹¹⁶ 《聯合報》，民國 91 年 10 月 27 日，版 1、2、4、15。

¹¹⁷ 《聯合報》，民國 91 年 10 月 27 日，版 1、2。

¹¹⁸ Green H, Hackworth, *Digest of International Law*, Vol. I (1940), (Washington, D.C.; U.S.Government Printing Office, 1940), P.161 引自丘宏達，《近代國際法》，（台北：三民書局，民國 84 年），頁 258。

國並非一新生的國家，其國家地位自然沒有問題。再則一九三三年十二月二十六日簽訂的蒙特維多國家權利義務公約第三條規定：「一個國家在政治上存在其不依賴他國之承認」。又依據先佔五十年原則的要求，中華民國具有國家的國際法地位是無庸置疑的，許多國家與中華民國斷絕或中止外交關係，中華民國被迫退出一些由國家組成的國際組織，其主要原因是來自中共的壓力，而不是因為中華民國的國家資格發生問題。¹¹⁹

中華民國的國家人格並非是在法律面被否定，而是在政治面受到質疑。在退出聯合國及美國斷交後，中華民國也從政治面加強政府統治的合法性，以加速國內的經濟建設，民主開放，強化對外的雙邊關係來補強其國家人格的「正當性」。這使得八〇年代以後，國際間多數國家或組織只是基於中共壓力的政治考量，不接受中華民國以國家名義出現，而並不表示中華民國在法律意義上不是一個國家。¹²⁰

就主權的意義來探討主權的歸屬，對中共而言，能否堅持對台灣擁有主權，直接關係著民族、國家和政權的存在，其原因有三點：（1）民族主義是中共當前最重要的意識型態，任何領導人都不可能背負「失去台灣」的歷史罪名。台灣問題涉及整個領土完整，換言之，就是中華民族存亡的問題；（2）大陸作為一個多數民族，多省分的國家，若不堅持「主權完整高於一切」的原則，任由曾在歷史上屬於中國的台灣省獨立，就無法維繫內部統一，中華人民共和國必然瓦解，中共政權也將倒台；（3）中國大陸與十多個國家接壤，彼此或多或少都有領土糾紛，美日俄越等國都虎視眈眈，看看大陸在台灣問題上會不會讓步，一旦在這個問題上開了缺口，南海、釣魚台，中印邊界問題上，中國大陸就沒

¹¹⁹ 丘宏達，《近代國際法》，（台北：三民書局，民國 84 年），頁 259。

¹²⁰ 張亞中，《兩岸主權論》，（台北：生智文化事業有限公司，1998 年 11 月），頁 51-52。

有立場了。¹²¹如此可知兩岸關係已被提升到涉及國家、民族和政權存亡的最高層次，獲得國際社會承認擁有對台灣主權就成為中共對台政策成敗的一項重要指標。

由於中共的僵硬主權觀，對大陸而言，中華人民共和國代表「一個中國」的合法性早已確立，大陸認定它位居以中央政府來行使國家主權的地位不變。另一個大陸堅持「一個中國」、「一國兩制」的理由基礎是深信它有足夠的武力可以作為實踐「一個中國」主權的憑藉¹²²。基於此，只要中共的主權觀沒有改變，中共就會用排他性的主權觀來解釋台灣是中國的一部分，其對台政策必然反映此一脈絡：民族主義→民族國家→主權至上→中國主權→不容分割→台灣必然重回祖國懷抱→一國兩制→兩岸統一。¹²³

¹²¹ 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》，28卷6期（民國91年6月），頁48-59。

¹²² 顏建發，〈兩岸統合的前景〉，《遠景季刊》，2卷4期（2001年10月），頁110-111。

¹²³ 宋學文、黎寶文，〈全球化與中共的民族主義：『一國兩制』的機會與限制〉，《中國大陸研究》，44卷7期（民國90年7月），頁8。

第四章 中共「一國兩制」統一模式的評析

第一節 「一國兩制」形成背景及內涵

「一國兩制」是中共四十年來堅持兩岸統一的最終狀態模式，一國係指中華人民共和國，兩制係指社會主義及資本主義兩種制度；「一國兩制」是指在一個國家之內容許兩種不同制度的存在，但是兩制也只是階段性相容存在，等待時機成熟終將納歸為社會主義一種制度，即為一個國家一種制度。何以中共堅持「一國兩制」是兩岸統一的模式？其形成的歷史背景及涵義又如何？茲將歷史的演化階段及其內容涵義說明如下述：

壹、第一階段：和平解放台灣

中共於一九四九年十月一日建政以來，積極從事軍事部署，成立前線指揮部，一九四九年十二月三十一日發表《告前線將士和全國同胞書》指出，一九五〇年的任務就是「解放海南島、台灣和西藏，全面剷除蔣介石集團的最後殘餘勢力」。一九五〇年六月二十五日韓戰爆發，美國總統杜魯門指令美國海第七艦隊進入台灣海峽協防台灣，空軍第十三航空隊進駐台灣，公然以武力阻止中國人民解放台灣，同年六月二十八日周恩來發表聲明指出「台灣屬於中國的事實永遠不能改變，我國人民必將萬眾一心為從美國侵略者手中解放台灣而奮鬥到底。」一九五三年七月韓戰結束，一九五四年七月中共再次提出解放台灣的任務，表示不能承認美國軍事干涉和佔領台灣。中共於一九五四年九月三日炮擊金門（俗稱第一次台灣危機）。美國為了有效防衛台灣有所依據遂於同年十二月二日與台灣簽訂了《共同防禦條約》。對此，中共總理周恩來於同年十二月八日發表聲明，指出所謂《共同防禦條約》『根本是非法的、無效的。』強調「一

切關於所謂台灣獨立國，台灣「中立化」和「托管」台灣的主張實際上都是割裂中國領土，侵犯中國主權和干涉中國內政，都是中國人民絕對不能同意的。」指出中國人民一定要解放台灣，完成自己祖國的完全統一。由於台灣和美國簽訂了《共同防禦條約》，中共意識到其已無能力以武力解放台灣。一九五五年初提出兩方面開展爭取和平解放台灣的工作。(1) 敦促美國政府與中共談判；從一九五五年四月的萬隆會議一直談到一九七〇年歷時十五年，共談了一百三十六次，問題核心就是如何促使美國不干涉台灣內政，以和平解決台灣問題。(2) 向台灣當局提出和平解決台灣問題的倡議；一九五五年四月周恩來在訪問緬甸期間說：「如果美國撤退，我們可能用和和平的方式解放台灣，如蔣介石接受，我們歡迎他派代表來北京談判。同年五月周恩來在全國人大常委會第十五次會議上宣佈：「中國人民解放台灣有兩種可能的方式，即戰爭的方式與和平的方式。中國人民願意在可能的條件下，爭取用和平的方式解放台灣」。這是第一次公開提出和平解放台灣的主張。

一九五六年一月毛澤東在最高國務會議上講「我們準備與國民黨進行第三次合作」此後，毛澤東、周恩來在不同場合進一步闡明和平解放台灣的具體方針政策，概括起來有下列幾點：(1) 省親會友，來去自由。(2) 既往不咎，立功受獎。督促台灣與美國斷絕關係，外國軍事力量撤離台灣海峽。(3) 國共合作愛國一家。(4) 和平解放互不破壞。

自一九五四年九月三日第一次台海危機以後，美國政府一直逼迫台灣政府撤出金門、馬祖，以造成海峽兩岸「劃峽而治」的局面。中共爲了維護國家和民族的根本利益，中共提出「聯蔣抵美」策略，於一九五八年八月二十三日以猛烈炮火轟擊金門，就是俗稱的「第二次台灣危機」。其目的在打擊美國策劃兩岸「劃峽而治」的圖謀。

一九五八年十月，毛澤東會見新加坡《南洋商報》記者時表示：台灣如果

回歸祖國，他們可以照自己的方式生活，來了大陸就是大貢獻，把枝同大陸連起來，根還是他的，他可以搞他的一套，軍隊可以保存，我不壓迫他裁軍，不要他簡政，讓他搞三民主義。毛澤東還表示，只要台灣與美國斷絕關係，與大陸和平統一，大陸方面對台灣也將採取「一切都可以照舊」的措施，台灣可以實行三民主義，可以同大陸通商，大陸施行社會主義，雙方都不要相互派務特去破壞對方。¹

一九六〇年五月二十二日，毛澤東主持中共中央政治局常委會議，認為台灣寧可放在蔣介石父子手中，不可落到美國人手裡；對蔣介石我們可以等待，解放台灣的任務不一定要我們這一代完成，可以留交下一代人去辦。

一九六三年，周恩來將中國共產黨對台政策歸納為「一綱四目」。一綱：即為台灣必須統一於中國。四目為：(1) 台灣統一於祖國後，除外交必須統一於中央外，台灣之軍政大權、人事安排等悉委于蔣介石。(2) 台灣所有軍政及經濟建設一切費用不足之數，悉由中央政府撥付（當時台灣每年赤字約八億美元）。(3) 台灣的社會改革可以延緩，必俟條件成熟並尊重蔣的意見，協商決定後進行。(4) 雙方互不派特務不做破壞對方團結之舉。毛澤東也一再表示，台灣當局只要一天守住台灣，不使台灣從中國分裂出去，大陸就不改變目前的對台關係。²

第一階段的重點在於說明周恩來所提的對台政策「一綱四目」和平解放台灣，由於當時美國與台灣訂定協防條約美軍駐守台灣，致使中共無法以武力犯台。又深懼美國要求兩岸「劃峽而治」，造成兩岸分裂的事實，有損中國主權、

¹ 葉自成，《新中國外交思想：從毛澤東到鄧小平》，（北京：北京大學出版社，2000年6月），頁344-346。

² 〈中國台灣問題〉，《中共中央台灣工作辦公室主編》，（北京：九州圖書出版社，1998年9月），頁60-65。

領土的完整遂提出「一綱四目」作為和平解放台灣的政策。惟中共心態乃視大陸為祖國，為中央政府，台灣是蔣介石殘餘勢力佔據的土地，是一個臨時的地方政府。

貳、第二階段：和平統一祖國政策

七十年代，國際形勢發生了有利於中共的變化，中共代表著中國進入了聯合國，取得常任理事國的地位，此後各國紛紛與台灣斷交而與中共建交，一九七二年中美發表了《上海公報》及一九七九年一月一中美建交（美台斷交，終止共同防禦條約，美軍撤離台灣），對中共的國際地位提升助益甚多，中共眼見整個國際局勢對其非常有利，其對台灣的政策（和平解放台灣）有必要加以修正以符實際。一九七八年十月八日，鄧小平接見日本著名文藝評論家江藤淳時說：「如果實現祖國統一，我們在台灣的政策將根據台灣的現實來處理。比如說，美國在台灣有大量的投資，日本在那裡也有大量的投資，這就是現實，我們正視這個現實」。³同年十一月十四日鄧小平會見緬甸總統時表示：「在解決台灣問題時，我們會尊重台灣的觀點，比如，台灣的某些制度可以不動，美日在台灣的投資可以不動，那邊的生活方式可以不動，但是要統一」。⁴

同年、月，鄧小平接見美國華盛頓郵報記者時提出：「和平統一實現以後，台灣可以保持非社會主義的經濟和社會制度。」一九七九年一月一日中共全國人大常委會發表《告台灣同胞書》⁵，首次公開向台灣同胞表明中共關於和平解決台灣的問題，實現祖國統一的原則立場和政策。在闡述統一的方式方法時說：「我們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

³ 《鄧小平論祖國統一》，（北京：團結出版社，1995年），頁1。

⁴ 同前註。

⁵ 《人民日報》，1979年1月1日。

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」。並希望「雙方可以進行必要的交流，實現通航、通郵、互通訊息、探親訪友、旅遊參觀、進行學術文化體育工藝的觀摩」。《告台灣同胞書》體現了中共對台「和平解放」政策的改變，不再提「解放台灣」也未再出現「和平解放」的字樣，同時《告台灣同胞書》為後來形成「和平統一、一國兩制」方針奠定了基礎。它標緻著海峽兩岸關係進入了一個新的轉折時期，即從過去的隔絕、對峙走向緩和、鬆動的方向發展。⁶

參、第三階段：「特區」及「一國兩制」概念的提出

一九七九年一月二十四日，鄧小平在會見美國時代出版公司總編輯多諾萬的談話中，第一次提出了「一國兩制」的初步構想，指出：「我們要求台灣回到祖國懷抱的政策和原則合情合理，我們尊重台灣的人士，台灣作為一個地方政府當局擁有它自己的權力，但必須是在一個中國的條件下，所謂保留就是它有一定自己的軍隊，與外國的貿易、商業關係可以繼續，民間交往可以繼續，現行的政策、現行的生活方式可以不變，資本主義經濟可以不變，這個問題可以長期來解決」。⁷

一九八一年九月三十日，中共全國人大常委會委員長葉劍英，就台灣問題向新華社記者發表談話，進一步闡明關於台灣與大陸實現和平統一的方針政策，俗稱「葉九條」⁸，具體內容是：

⁶ 張同新、何仲山，《一國兩制與海峽兩岸關係》，（北京，中國人民大學出版社，1998年10月）。頁，152-159。

⁷ 全國台灣研究會編，《台灣問題重要文獻資料》，（北京，北京出版社，1993年），頁512。

⁸ 〈葉劍英，關於台灣回歸祖國實現和平統一的方針政策〉，《人民日報》，1981年10月1日。

- (1) 爲了盡早結束中華民族陷於分裂的不幸局面，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。
- (2) 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。雙方共同爲通郵、通商、通航，探親、旅遊以及開展學術、文化、體育交流提供方便，達成有關協議。
- (3) 國家實現統一後，台灣可作爲特別行政區，享有高度的自治權，並可保留軍隊。中央政府不干預台灣地方事務。
- (4) 台灣現行社會、經濟制度不變、生活方式不變，與外國的經濟、文化關係不變，私人財產、房屋、土地、企業所有權、合法繼承權和外國投資不受侵犯。
- (5) 台灣當局和各界代表人士，可擔任全國性政治機構的領導職務，參與國家管理。
- (6) 台灣地方財政遇有困難時，可由中央政府酌情補助。
- (7) 台灣各族人民、各界人士願回祖國大陸定居者，保證妥善安排，不受歧視、來去自由。
- (8) 歡迎台灣工商界人士回祖國大陸投資，興辦各種經濟事業，保證其合法權益和利潤。
- (9) 統一祖國人人有責，我們熱誠歡迎各族人民、各界人士、民眾團體通過各種渠道，採取各種方式提供建議，共商國是。

這九條方針政策是中共《告台灣同胞書》確定實現統一大政方針的具體化，是中共堅定不移的決策，尤其是第三、四條，已規劃成「一國兩制」的基本內容。

一九八二年一月十一日，鄧小平在接見來自美國的一位朋友時說：「以上方針，是以葉劍英委員長名義提出來的，實際上就是「一個國家，兩種制度」，這

是「一國兩制」概念的正式和第一次使用。

一九八三年六月二十六日，鄧小平在會見美國西東大學教授楊力宇時進一步闡述了實現台灣和中國大陸和平統一的構想（俗稱為鄧六條），⁹其要點為：

- （1）台灣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，從而構成了第三次國共合作的基礎。
- （2）堅持一個中國，制度可以不同，但在國際上代表中國的只能是中華人民共和國。
- （3）不贊成「完全自治」的提法，「完全自治」就是「兩個中國」，自治應有一定的限度，條件是不能損害統一的國家利益。
- （4）統一後，台灣作為特別行政區，可以實行與大陸不同的制度，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，擁有立法權和司法權，終審權不須到北京。台灣還可以有自己的軍隊，只是不能構成對大陸的威脅。大陸不派人去台，不僅軍隊不去，行政人員也不去，台灣的黨政軍等系統，都由台灣自己來管，中央政府還給台灣留出名額。
- （5）和平統一不是大陸把台灣吃掉，也不是台灣把大陸吃掉，所謂「三民主義統一中國」是不現實的。
- （6）實現統一的適當方式是舉行國共兩黨平等會談，實行第三次國共合作，不提中央與地方談判，雙方達成協議以後，可以正式宣布，但不允許外國勢力插手，那只能意味著中國還未獨立，後患無窮。

「鄧六條」使「一國兩制」的構想更加完備、深化，對「一國兩制」的具體方針政策作法明確的闡述。一九八二年十二月，中共第五屆人大五次會議通

⁹ 〈台灣問題〉，前揭書，頁 68-69。

過《中華人民共和國憲法》，其中第三十一條規定：「國家在必要時得設立特別行政區，在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定」。這一條所載明的「建立特別行政區」指的就是實行「一國兩制」，這就說明「一國兩制」已載入了中國的憲法，實行「一國兩制」有了依據。

肆、第四階段：正式使用「一國兩制」

本階段主要在於中英談判期間，一九八四年內，鄧小平先後接見過美國喬治城大學研究中心代表團，美國總統雷根，會見英國外交大臣杰弗里·豪，及香港工商界訪問團和香港知名人士鍾士元等人，並就提出一國兩制的背景、條件、依據、前景和意義，發表過許多精闢的論述，使之更加理論化和系統化。¹⁰

一九八四年二月二十二日接見美國喬治城大學戰略與國際問題研究中心代表團布里辛斯基時談到：「我們提出的大陸與台灣統一的方式是合情合理的，統一後，台灣仍搞它的資本主義，大陸搞社會主義，但是是一個統一的中國，一個中國，兩種制度。這樣能向人民交待，局勢可以穩定，並且是長期穩定，也不傷害那一方。」¹¹

一九八四年四月二十八日會見美國總統雷根時談話：「我們準備在不放棄主權原則的前提下，允許一個國家有兩種制度，海峽兩岸可以從逐步增加接觸到談判和平統一」。¹²

一九八四年六月二十二日鄧小平會見香港工商界訪京團和香港知名人士鍾

¹⁰ 李銘義，〈兩岸政治互動之研究，1995-2000〉，《中山大學中山學術研究所博士論文，2001年6月》，頁88。

¹¹ 〈穩定世界局勢的新辦法〉，《鄧小平文選》，第三卷，頁49-50。

¹² 〈會見美國總統雷根時的談話〉，《鄧小平思想年譜》，頁281-282。

士元等人時說：「我們的政策是實行『一個中國兩種制度』，具體說，就是在中華人民共和國內，十億人口的大陸實行社會主義，香港、台灣實行資本主義制度。「中國的主體必須是社會主義，但允許國內的某些區域實行資本主義制度，比如香港、台灣」。「實現國家統一是民族的願望，一百年不統一，一千年也要統一的，怎麼解決這個問題，我看只有實行「一個國家，兩種制度」。¹³

一九八四年七月三十一日，鄧小平會見英國外交大臣杰弗里·豪談話時說：「一個國家兩種制度這個構想是從中國解決台灣問題和香港問題出發的，十億人口大陸的社會主義制度是不會改變的，永遠不會改變，但是根據香港和台灣的歷史和實際情況，不保證香港和台灣繼續施行資本主義制度，就不能保持它們的繁榮和穩定，也不能和平解決祖國統一問題，因此我們在香港問題上，首先提出要保證其現行的資本主制度和生活方式，在一九九七年後五十年不變」。「我很有信心，一個國家，兩種制度是能夠行得通的」。¹⁴

一九八四年五月中共總理趙紫陽提出的「政治工作報告」中「一國兩制」首次出現於官方文件，他指出「從國家和民族的根本利益出發，鑒於歷史的經驗和台灣的現實，我們提出了祖國統一之後，可以實現『一個中國，兩種制度』的設想」。¹⁵

伍、第五階段：「一國兩制」的體現

本階段為「一國兩制」的體現。一九八四年十二月十九日，中（共）英簽

¹³ 《鄧小平文選》，頁 58-61。

¹⁴ 同前註，頁 67-68。

¹⁵ 趙紫陽總理在第六屆全國人民代表大會第二次會議上的「政府工作報告」，一個國家兩種制度，〈中共中央統一戰線工作部研究所〉，（北京：中國文史出版社，第一輯，1984 年 5 月 15 日），頁 268。

署「關於香港問題的聯合聲明」，一九八五年五月二十七日中（共）英雙方在北京互換批准書《中英聯合聲明》正式生效。也決定了香港於一九九七年七月一日歸還中共。中共隨即開始草擬「香港特別行政區基本法」，試圖在「一國兩制」原則下建立法律法制規範。「基本法」起草委員會自一九八五年七月成立起，至一九九〇年四月四日，中共第七屆全國人民代表大會第三次會議通過為止，工作期間長達四年十個月，先後舉行了九次全體會議，二次主任委員擴大會議，三次總體工作小組會議以及七十三次專題小組會議。中共「全國人民代表大會」於一九九〇年四月四日通過現行之「香港特別行政區基本法」及三附件¹⁶，並明確指出香港特別行政區的區域是包含香港島、九龍半島以及所轄的島嶼和附近海域。¹⁷至此香港基本法的起草與制定工作已全部完成「一國兩制」構想的法治藍圖，並於一九九七年七月一日正式適用於香港地區。

表二「一國兩制」的產生過程

階段	時間	代表事件	政策提出
第一階段 和平解放台灣	(1) 一九五六年一月	(1) 省親會友，來去自由。 (2) 既往不咎，立功受獎。 (3) 國共合作，愛國一家。 (4) 和平解放，互不破壞。	毛澤東提出「和平解放台灣」
	(2) 一九六〇年五月	堅持「一個中國」寫信給蔣介石，告知台灣寧可放在蔣氏父子手中，不能落入美國人手	周恩來提出「一綱四目」

¹⁶ 附件一是關於「香港特別行政區行政長官的產生辦法」，共七項規定。附件二是關於「香港特別行政區立法會的產生辦法和表決程序」共三大項規定。附件三是關於「在香港特別行政區實施的全國性法律」。

¹⁷ 王淑文編，《香港特別行政區基本法導論》，（北京：中央黨部出版社，1990年10月），頁7-15。

		裡，不中「劃峽而治」圈套。	
第二階段和平統一祖國政策	(1) 一九七八年十二月 (2) 一九七九年一月	中共十一屆三中全會 「告台灣同胞書」	鄧小平提出「和平統一」方針。 初步形成「一國兩制」的構想。
第三階段「特區」及「一國兩制」概念的提出	(1) 一九八一年九月 (2) 一九八二年十二月 (3) 一九八三年六月	葉劍英九點保證（葉九條） 中共「人大」通過「憲法」第三十一條 鄧小平會見美國西東大學教授楊力宇提出鄧六條	提出「政別行政區」、「高度自治權」等保證。 「一國兩制」之構想提升至法律層面。 提出「一個中國兩種制度」及「特別行政區」可適用於台灣。
第四階段正式使用「一國兩制」	(1) 一九八四年二~七月 (2) 一九八四年五月	鄧小平會見布里辛斯基，美國總統雷根，香港工商界人士及英國外交大臣杰弗里·豪等人 趙柴陽第六屆「人大」「政治工作報告」	首次正式使用「一個中國兩種制度」字樣。 一國兩制首次用於官方文件。
第五階段「一國兩制」之體現	(1) 一九九〇年四月 (2) 一九九七年七月一日	全國人大通過香港特別行政區基本法及三附件 香港回歸中國	「一國兩制」之法治藍圖完成。 「一國兩制」開始正式實行。

資料來源：作者自製

陸、「一國兩制」的內涵和特徵

一、「一國兩制」的內涵

「一國兩制」作為一種正式的說法是由中共鄧小平正式提出來的，於一九八四年二月二十二日會見美國前國家安全事務顧問布里辛斯基時提出「一國中國，兩種制度」且同年五月十八日趙紫陽在第六屆人大二次會議通過的「政治工作報告」中，正式使用「一個中國，兩種制度」作為統一中國的方針。

當時擔任中國社會科學院政治學研究所所長的嚴家其，在其《「一國兩制」和中國統一的途徑》一文稱，¹⁸鄧小平於一九七八年一月正式提出「一個國家，兩種制度」的概念，並首次解決台灣問題的構想概括為「一國兩制」，其涵義為：一個國家根據自己憲法、法律明文規定，在這個國家的部分地區實行不同於其他地區的政治、經濟和社會制度，但這些地區政府是這個國家的地方行政單位或地方性政府，不能行使國家的主權，具體而言，實行與中央政府不同制度的地方政府，在內政上擁有獨立的立法、司法、行政、終審等權力；在對外關係上擁有在經濟、文化領域的涉外事務權，但不能擁有外交、國際宣戰、媾和等權力，亦即只有外事權而無外交權。不過，在台灣，在不構成對大陸威脅的前提下，還可以有自己的軍隊，其擁有的自治權遠高於香港。

「一國兩制」立論之初原本是希望先藉「一國兩制」解決台灣問題，再解決香港問題，因為中共認為台灣問題能解決，香港問題也就迎刃而解。但是兩岸爭端懸而未決，香港回歸中國時間將屆，所以反而先適用在香港。我們從前述鄧小平及嚴家其所做的定義可以發現，「一國兩制」主要包括下列內容：

¹⁸ 嚴文原載一九八五年《政治學研究》第二期，一九八五年第六期《紅旗》雜誌作摘要發表。

（一）堅持「一個中國」原則

鄧小平不贊成台灣完全自治，他認為自治不能沒有限度，而既有限度就不能「完全」，若「完全自治」就成了「兩個中國」而不是一個中國。¹⁹雖然制度可以不同，但國際上代表中國的，只有中華人民共和國，又鄧小平堅持中華人民共和國才是中國的唯一代表，在一個國家內實行不同制度的地區仍屬該統一國家的組成部分，不能行使國家主權，亦即不擁有整個國家的外交、國防、宣戰、媾和等權力，主權歸於中國。²⁰

（二）兩種制度並存

在一個以社會主義為主體的國家內部，不同地域的政治、經濟和社會制度等各個方面有明顯重大的區別，得實行不同的制度，此二地區實行社會主義與資本主義，兩種不同制度互相並存與和平共處。在統一的中華人民共和國內，作為特別行政區的香港、澳門和台灣實行資本主義制度。然而大陸十三億人口實行社會主義制度才是「一國兩制」的前提與基礎。「一國兩制」下允許資本主義存在，但只是作為主體社會主義發展的補充。²¹換言之，「一國兩制」的國家主體是社會主義，行使國家主權，而台灣地區處於從屬地位，作為特別行政區，行使地方政府權力，兩者權力和地位是不相等的，而是有主體和非主體之分，中共強調允許有社會主義和資本主義兩種不同的社會制度，而不是「兩國兩

¹⁹ 鄧小平，〈中國大陸和台灣和平統一的設想〉，《鄧小平文選第三卷》，（北京：人民出版社，1995年第五版），頁30。

²⁰ 嚴家其，〈一國兩制的科學涵意及其特徵〉，《一個國家兩種制度：理論與實踐文獻資料選編》，（北京：書目文獻出版社，1987年），頁63。

²¹ 鄧小平，〈一個國家，兩種制度〉，《建設有中國特色的社會主義》，（廣東：人民出版社，1984年12月），頁67。

制」。²²

（三）國家結構形式是包含複合制某些特點的單一制國家

在「一國兩制」構想下，台灣可享有立法權，獨立的司法權和終審權。在不損害國家和民族根本利益的前提下，台灣還享有一定的外事權。可以用地方政府的名義單獨與世界各國、各地區及有關國際組織保持和發展經濟、文化、體育、旅遊等各方面的關係，並可以與其他國家、地區簽訂有關的協定及協議。同時，台灣也可以保留軍隊，但不得危及中國大陸的安全。²³

（四）以憲法和法律為保證

中共一九八二年憲法第三十一條規定：「國家在必要時得設立特別行政區。在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定」。按照這條規定，中共先後與英國和葡萄牙政府通過談判就收回香港、澳門主權問題達成協議。同時，中共也分別訂定「香港特別行政區基本法」和「澳門特別行政區基本法」，對港、澳來說是解決主權收回的問題，談判的對象是外國政府。對台灣則是「分離國土的統一問題」，談判的對象是台灣執政黨及各界代表人士，亦即中共認為「台灣問題純粹是中國的內政」，「只要取消中華民國稱號和國旗，台灣就可以成爲一個具有廣泛自治權的地方政府，就能夠通過法律來保持台灣仍然實行資本主義制度，甚至允許台灣作為地方政府保留自己的軍事力量」。²⁴

²² 吳安家，《台海兩岸關係的回顧與前瞻》，（台北：永業出版社，民國 85 年），頁 139-140。

²³ 同前註，頁 140。

²⁴ 勞鴻起、耿文卿等人主編，〈中國改革全書（一九七八年~一九九一年，港澳工作卷）〉，（大連：大連出版社，1992 年），頁 45-57。

二、「一國兩制」的特徵

從上述「一國兩制」的內涵可以看出「一國兩制」具有下列四個主要特徵：矛盾性、主從性、過渡性和現實性。

（一）矛盾性

所謂矛盾性，是指「一國兩制」是「矛盾統一」的表現，沒有相互矛盾的兩種制度在一國之內同時存在，也就是不構成「一國兩制」。大陸與台灣的差異，不但見於意識型態極端的分歧，而且表現在政治、經濟、社會制度和生活方式之上，長期以來，雙方保持著相當的距離，並不在一個母體之中並存，且在政治、經濟等方面各自發展、並無問題發生，也沒有趨向「統一」，因此，中共要想用「一國兩制」構想把大陸和台灣統一在一個母體之中，形成自相矛盾的現象。

（二）主從性

所謂主從性，是指根據「一國兩制」的設計。「一國兩制」是植基於下列前提：(1)「一國」是指「中華人民共和國」而非「中華民國」。(2)不先接受「一國」就不能談「兩制」。(3)「兩制」並不平等，只能以社會主義為主，資本主義為輔。(4)特別行政區只是一個地方政府縱使能高度自治，也不能違背中共「憲法」和中央政府的旨意。(5)「一國兩制」的內涵和時效，僅中央政府掌有最後決定權，換言之，「一國兩制」是主從關係，一制是領導者，另一制是被領導者，一制代表中央，另一制代表地方。

(三) 過渡性

所謂過渡性是指「一國兩制」構想是中共用來解決統一問題的過渡性模式。亦即中共先利用這種構想的解決主權問題，再逐步解決制度統一的問題。在「一國兩制」構想下，中共容許香港、澳門維持資本主義制度五十年不變。至於五十年後，「一國兩制」能否繼續成爲中國大陸的「基本國策」，將取決於中國大陸內部政經情勢的變化。香港居民擔心香港五十年後，會被中共改造成社會主義制度。

(四) 現實性

所謂現實性，是指中共有意尊重港、澳、台的歷史和現實，亦即中共一方面體認到港、澳、台的經濟繁榮乃是奠基於資本主義制度之上，不繼續維持其資本主義制度，便難以繁榮，另一方面，中共也想利用這些地區發達資本主義經濟優勢，科技優勢和對外開放的特殊地位，來促進中國大陸的經濟發展。換言之，「承認現實」、「長期打算」、「充分利用」是中共「一國兩制」構想的具體作法。²⁵

第二節 「一國兩制」的理論基礎架構與實踐意義

壹、「一國兩制」的理論基礎

中共爲證明其在以共產主義領導的國家內實施「一國兩制」，允許某個區域實行資本主義並不是離經叛道的作法，遂試圖從馬列主義原則中尋求合理化的

²⁵ 吳家安，前揭書，頁 140-142。

藉口以自圓其說²⁶，來證明「一國兩制」的理論基礎。

一、國家可作為階級鬥爭的「調停人」

馬列主義認為國家具階級屬性，是一個階級壓迫另一階級的專政工具，但大陸學者陳荷夫則認為：「國家不僅具階級的、社會的、民族的屬性，在一定的歷史條件下，它還能擔起階級鬥爭『調停人』的作用，國家的、階級的、和人民的利益，力圖用國家政權把國內存在的階級鬥爭限制在『秩序』範圍內，納入憲法和法規軌道；統治階級總是以最有利的方式進行對國家的管理」。²⁷從這個論點觀之，國家以法律形式限制和吸納階級鬥爭，國家可有至高無上的「調控」作用，資本主義壞的部分就可以受到國家的抵制和對抗。

二、「統一性」與「矛盾性」共存的定律

馬列主義的精髓在於所謂「矛盾的事物都是相互對立的統一體，矛盾雙方在一定條件下共處於一個統一體中，又在一定條件下互相轉化，我們看問題不能在絕對不相容的對立中去思維，而要從追求聯繫和發展方面來看問題」。²⁸

馬列主義認為一切事物的矛盾運動，都是相對的同一性和絕對的鬥爭性的結合。資本主義和社會主義的矛盾無疑是絕對的，但在「一定條件」下，亦即中國社會主義需要利用香港的資本主義，而香港又需要大陸的支持，因此二者

²⁶ 丁偉，〈「一國兩制」理論探討〉，《中國行政評論》，1卷4期，（1992年9月），頁23-26。

²⁷ 陳荷夫，〈一國兩制的理論思考〉，收錄於廣東省社會科學院學術情報研究所編，《一國兩制之論點彙編 1979-1986年上冊》，1987年，頁140。

²⁸ 婁杰，《海峽兩岸統一之路》，（河南：河南文藝出版社，2000年），頁226。

之間具有「同一性」，所以能共處於一個「統一體」之中²⁹。「一國兩制」政策或許延續好幾代，但仍只是階段性的工具，當港、澳、台資本主義繁榮中共社會主義之後，「一國兩制」就完成階段性任務可以結束了，這種作法是基於對充實改善中共經濟實力的考量。

三、主要與次要矛盾，對抗性與非對抗性矛盾互相轉化

中共認為當前的「主要」矛盾是「人民日益增長的物質文化需要和落後的生產之間的矛盾」，而其他的社會矛盾包括社會主義與資本主義，資產階級與無產階級的矛盾都已降到「次要」矛盾，同樣的「對抗性」與「非對抗性」矛盾在一定條件下也可互相轉化，這取決於「矛盾的性質」，若以民族利益為重，中共的社會主義可與台灣的資本主義轉化為「非對抗性矛盾」。但「對抗性」與「非對抗性」的界定是由中共單方面的衡量認定³⁰。

四、生產力與生產關係

中共認為台灣資本主義的生產關係大體適應生產力的發展，但「台灣前途」這個政治因素，卻一定程度的限制著台灣經濟的發展，而若實現「一國兩制」正好可解決台灣前途問題，也有助於台灣經濟的發展。中國大陸既然可以在以社會主義經濟為主體的條件下，維持各種不同的經濟成分和形式，甚至設置特區，自然更應維護港台資本主義制度。而調動台灣轉為先進的社會生產力，去

²⁹ 周毅之，施漢榮，〈從香港問題看「一個中國，兩種制度」〉，收錄於廣東省社會科學院學術情報研究所編，《一國兩制之論點彙編 1979-1986 年上冊》，1987 年，頁 233。

³⁰ 張惠玲，〈從香港模式觀察一國兩制實踐之矛盾與困境〉，《共黨問題研究》，28 卷 3 期（民國 91 年 3 月），頁 17。

為建設社會主義生產力服務，中國大陸承接台、港地區資本主義的物質技術成果，當然也會促進社會生產力，進而鞏固社會主義的生產關係，這對中共的經濟應是有助益的，此外生產關係反應著生產力的水平。既然在同一社會下，仍有不同發展水平生產力，以及與之相適應的各種不同形式生產關係，在不同的社會制度下，生產力與生產關係自然會更複雜，因此，在尊重歷史，尊重實際的前提下，就要求大同（統一），存小異（得有不同社會制度）先解決共同對外之「民族矛盾」，再謀求解決大陸與三個地區之「階級矛盾」。³¹

五、原則堅定性與策略靈活性的高度統一

原則堅定性，要求共產黨始終如一地堅持反映工人階級和廣大勞動人民的根本利益，並堅持實現這一目標所採取的原則立場和路線方針，但也要求在堅持原則立場的前提之下採取符合實際的靈活機動的策略來保證既定目標的達成。

在原則堅定性方面如（1）堅持港、澳必須回歸大陸，台灣必須與大陸統一。（2）堅決反對台灣背離一個中國原則。（3）決不允許任何外國勢力以任何方式改變台灣是中國一部分的地位和事實，不承諾放棄使用武力。

在策略靈活性方面如：（1）堅持和平統一以免除戰爭破壞。（2）社會主義制度與資本主義制度共存，和平共處。（3）發展兩岸經濟、文化交流合作，實現三通。（4）與台灣各界人士接觸交換和平統一的意見。³²

³¹ 趙先運，〈中共「一國兩制」理論體系的拆解與超越〉，《理論與政策》，（台北：6卷1期，1991年10月），頁60-61。

³² 婁杰，前揭書，頁237-238。

貳、「一國兩制」的架構

「一國兩制」原是中共對處理香港問題所用，後來又用為對台的統戰策略，一九九〇年十二月中共「十三屆七中全會」，正式把「一國兩制」正式納入「中國特色社會主義的基本理論和基本實踐」中，成為「社會主義初級階段」國家建設總體理論的一部分。換言之，即是想如何提昇把中國建設成為一個統一的、單一的、一國兩制的社會主義共和國的總體建構。其結構框架是：

「一國兩制」統一後的中國是單一國而不是複合國。

統一後的中國以大陸社會主義為「主體」，而以港、澳、台三個資本主義制度為「總體」；從屬於大陸社會主義「主體」，最後，必然轉換為社會主義國家的「國家資本主義」。

在此「一國兩制」的總體架構中，沒有中華民國的立足之地，中華民國祇是被貶抑的「地方政府」。

中共所欲建構成統一的、單一的、「一國兩制」的社會主義共和國。包含著下列幾個要項：³³

- (一) 這個中國必須是統一的：惟事實上兩岸處於分裂分治狀態。
- (二) 這個中國必須是單一的：中共主張的「一國兩制」是在中華人民共和國單一體制國家結構下的想法，它主張只有一個中華人民共和國，統一後的香港和台灣只算是地方性的特別行政區。
- (三) 這個中國主體必須是社會主義的：鄧小平說：「一國兩制」除了資本

³³ 趙先運，〈中共「一國兩制」理論體系的拆解與超越〉，《理論與政策》，6卷1期，（民國80年10月），頁52-64。

主義，還有一個社會主義，這是中國的主體；可以容許自己身邊，在小地區內和小範圍內實行資本主義。沒有這個前提，資本主義就要吃掉社會主義。以社會主義為主體，以資本主義為補充，不能也不會影響中國作為一個社會主義國家的政治屬性。「一國兩制」統一後的香港和台灣只不過是較之珠海、深圳、海南這些經濟特區更為特殊政策的「經濟特區」，就政治屬性而言，都是中共社會主義國家的「國家資本主義」經濟。

（四）這個中國的社會主義必須是馬列正統的：馬列正統社會主義與其他各派社會主義的根本不同之處，在於馬列主義有一套社會主義向共產主義過渡和在過渡時期實施無產階級專政的理論。「過渡」理論也是中共主張無產階級經由它的黨來實施專政的經典依據。

（五）這個中國的無產階級專政採取人民民主專政的形式：中共號稱的人民民主專政，是中國式的無產階級專政。其作法是先解決對外的民族矛盾，實現統一，然後在國家內部逐步和平解決兩岸社會制度的問題。

上述這五個要項把中國建構成爲一個統一的、單一的、一國兩制的中華人民共和國，在此總體建構內，沒有中華民國的立足之地。

參、「一國兩制」的實踐意義

中共除了要以「一國兩制」來解決中國內部統一的問題外，更是要將「一國兩制」的意義擴及至國際層面，這種用和平的方法解決爭端的思路，有助於解決國際爭端，穩定國際局勢，實現世界和平。³⁴中共於十一屆三中全會後提出「維護世界和平」的外交方針，鄧小平站在國際戰略層面思考中國如何在國

³⁴ 張永挑，《當代中國政治制度》，（北京：高等教育出版社，1990年8月），頁36-37。

際社會扮演大國的角色。在鄧小平看來，當今世界存在的爭端有三：第一，因制度不同一分為二的國家，如中國大陸與台灣；第二，殖民地問題，如中英之間的香港問題；第三，國與國之間領土的爭端如中日之間釣魚台問題。鄧小平提出「一國兩制」構想既是為了解決台灣和香港問題，也著眼於擁護世界和平，為解決國際爭端，消除戰爭熱點尋找一有效的途徑。³⁵鄧小平認為，若「一國兩制」可以和平解決爭端，則就對國際社會立下了一個新的典範。此外「一國兩制」對中共而言還有以下之實踐意義：

一、實行「一國兩制」有助於和平統一大業之實現

保持台、港的經濟現況與實力是中共最理想的接收方式，而「一國兩制」的推行，有助於這個理想的實踐，在「尊重現實」的態度下實行一國兩制，可避免以武力收回台、港所造成的不安，是既能實現統一，又能實現和平。

二、實行「一國兩制」有利於社會主義經濟的發展

透過大陸、香港、台灣現行制度的維持能帶來穩定的政治局面，運用香港、台灣資本主義的資金、技術、管理，有利於中共社會主義經濟實力的改善增強及繼續實施改革開放政策。

中共提出「一國兩制」是希望以大一統的民族情感，經濟繁榮的實際利益，和平接收勝過武力侵犯等多重誘導下，達到「政治合併」的政策目的，而在國際統戰方面，「一國兩制」的口號將使一些資本主義國家，以為中共願與他們和

³⁵ 冷溶，《鄧小平提出「一國兩制」構想的來龍去脈》，（瞭望月刊海外版，1992年7月29日），頁10-11。

平共處，使中共更容易爭取資本主義國家的資金、技術和管理經驗，更利於「四個現代化」的建設。

三、利用「一國兩制」的構想誘使台灣與中共和談

在宣傳上中共一方面強調統一是民族的願望，一百年不統一，一千年也要統一，一方面指出香港和台灣不同，所以解決台灣問題的條件可以更寬一點，例如允許台灣保留軍隊。

肆、「一國兩制」的香港模式

鄧小平於一九八二年九月二十四日接見英國首柴契爾夫人時說：「香港於一九九七年回歸中國大陸後，繼續保持繁榮，訂定適合香港的政策，香港現行的政治，經濟制度，甚至大部分法律都可以保留，香港仍將實行資本主義，現行的許多適合的制度要保持」。一九八四年六月二十二日接見香港人士時說：「一九九七年恢復行使對香港的主權後，香港現行的社會，經濟制度不變、法律基本不變、生活方式不變，香港自由港的地位和國際貿易，金融中心的地位不變，香港可以繼續同其他國家和地區保持和發展經濟關係。北京除了派軍隊以外，不向香港、特區政府派出幹部，這也是不會改變的，我們派軍隊是爲了維護國家的安全，而不是去干預香港的內部事務」。³⁶

一九八四年十二月十九日，中共基於鄧小平對於「一個國家，兩種制度」的指示與英國政府在北京簽署了《中英聯合聲明》，並於一九八五年五月二十七日正式生效。同時成立香港特別行政區基本法起草委員會負責基本法的草擬工

³⁶ 〈中國台灣問題〉，前揭書，頁 74 -75。

作。經過近五年的努力，一部《香港特別行政區基本法》於一九九〇年產生，並於同年四月四日第七屆全國人民代表大會第三次會議正式通過。

一九八九年江澤民掌握政權後，以江澤民為核心的黨中央又進一步對「一國兩制」的主體框架作了有系統的歸納和概括，明確指出：我們對香港的政策是以「一國兩制」為基礎，它主要包括以下四個方面：（1）中國對香港恢復行使主權並同時設立特別行政區，直轄于中央人民政府，這是解決香港的法律地位問題。（2）中央授權香港特別行政區實行高度自治，由香港當地人自己管理，這是解決管理權和誰來掌權的問題。（3）香港原有社會、經濟制度不變、生活方式不變、法律基本不變，這是解決香港的基本制度和政策問題。（4）保持香港國際金融中心，自由港的地位，這也是從香港的實際需要出發，為保持香港的穩定繁榮所必須。

中共對香港實行一系列的特殊政策，就是為了實現既要對香港恢復行使主權，又要保持香港繁榮穩定這一個總體目標，這種政策作為反映了「一國兩制」在香港的理論與實踐，這才是香港穩定繁榮的根本保證。

「一國兩制」的提出，主要是為了解決「台灣」問題，但是由於兩岸的主權爭議無法解決，致使首先要實施「一國兩制」制度的地方是在一九九七年回歸之後的香港。所謂「香港模式」就是香港接受中共的「一國兩制」政策和中英「聯合聲明」，在中共的「八二憲法」基礎上，努力制訂一部最能落實「港人治港，制度不變」的基本法，藉助中英聯合聯絡小組，港英政府和國際社會的各種條件，努力改革限制以便順利過渡，並且希望在整個過程中，都能夠繼續保持香港的穩定和繁榮。³⁷在這個模式中，「一國兩制」從理論構想邁入了實際

³⁷ 翁松燃，〈從香港經驗看統一：自決和「一國兩制」〉，《中國論壇》，28期（1987年10月），頁172。

運作的階段，簡述說明如下：

一、「一國兩制」與香港「基本法」

在「一國兩制」原則之下，中共以法律提供香港所謂的高度自治，但我們仔細觀察基本法將發現，基本法最大的特色並不是如中共所說，中央授與香港特別行政區高度自治權，中央的權力不超越自治權的界線，³⁸也不是單一制下的地方政府傳統權力範圍的一種突破，而是中共如何務求資本主義不能有「脫軌」行動，不會挑戰中共在行使主權方面的絕對權威。透過「由上而下」的控制，使社會發展按照中共的意向來發展。一九九〇年四月通過的香港基本法，即為特區設置了不少關鍵性的限制，藉以確保香港的政治情勢不會偏離中共所認可的軌道。

（一）人事任命權方面

香港特區行政長官是香港特區最高行政首長，代表香港特區，並向中央政府負責，³⁹行政長官在透過選舉或協商方式產生後，須經中央任命，⁴⁰但由於選舉制度設計下之行政長官僅由八百人所組成之選舉委員會選舉產生，⁴¹中共不難委出其屬意的人治港，又透過選舉委員會產生人選可避免若經由全民普選方式選出之行政長官，將可能出現使中共難以駕馭的局面。

³⁸ 蕭蔚雲，〈一國兩制與香港特別行政區基本法〉，（香港：文化教育出版社，1990年），頁100。

³⁹ 參考香港「基本法」第四十三條。

⁴⁰ 參考香港「基本法」第四十五條。

⁴¹ 參考香港特別行政區行政長官的產生辦法。

(二) 司法權方面

基本法中明文規定，香港特別行政區法院對國防、外交等國家行為無管轄權，基本法第二十三條規定：香港特區應自行立法禁止分裂國家、叛國及顛覆中央政府的行為，並禁止特別行政區政治團體與外國團體掛勾，此外，健全而獨立的司法制度是保障人權及促進繁榮發展的要件之一，基本法中要求香港特區終審法院之法官與高等法院首席法官的任命與免職。也需要報請全國人大常委會備案，失去了某種程度上司法的自主性。

(三) 立法權方面

香港特別行政區立法會議員的產生，第一屆是由直接選舉之議員二十人，選舉委員會選舉產生議員十人，功能團體選舉產生議員三十人組成，而原香港最後一屆立法局議員若願意效忠中華人民共和國香港特區及擁護基本法，在香港特區籌備委員會的確認下，亦可成為第一屆立法會議員。⁴²由此結構觀察，議員的意識型態屬性已經過篩選，再加上訂定之法律須報請全國人民代表大會常委會備案，而常委會有權可將法律發回，經發回之法律即失效，中共可完全掌控立法會的法案內容。基本法第十八條並規定，在危急關頭全國人大可宣布緊急狀態，凍結基本法之實施，將全國性法律在香港特區實施，這點對於中共所謂在香港特區實行民主自治預留了後步，香港並無真正自治的保障。

(四) 基本法之解釋與修改方面

基本法的解釋權屬於全國人大常委會，香港特區法院雖也可以做出解釋，

⁴² 參考一九九〇年四月四日第七屆全國人民代表大會第三次會議通過之「全國人民代表大會關於香港特別行政區第一屆政府和立法會產生辦法和決定」，關於第二、三屆立法會產生之相關規定，可參考基本法之附件「香港特別行政區立法會的產生辦法和表決程序」。

但如全國人大常委會做出解釋，香港特區在引用條款時應以全國人大常委會的解釋為準。基本法的修改權屬於全國人民代表大會，而修改提案權屬於全國人民代表大會，國務院和香港特區。香港特區議案之修改須經由香港特區之全國人民代表三分之二之多數，立法會全體議員三分之二多數以及行政長官同意後，再向全國人大提出，在議員屬性背景已是中共認同的前提下，議案要通過提出修改已是不容易，又基本規定任何的修改不得與中華人民共和國對香港的基本方針、政策相抵觸。⁴³這表示基本法只能按照中央的意思去解釋或修改，香港特區並無修法的自主性。

二、基本法下之香港特區行政長官

香港特區下之立法權與司法權相當程度是受到中共當局的嚴密控制，自主性不大，而掌握行政權之「行政長官」是香港特別行政區的最高地方長官，實際領導香港特別行政區政府，但是要對中央負責。⁴⁴一方面代表著香港行政區域，另一方面，他又必須在此行政區域內保證全國性法律和中央政策在此行政區域的實施和執行，相對於立法與司法權，代表性較大，因此接下來我們將分析行政長官和中共地方行政首長以及港英政府時代之港督地位有何不同。

中共之省長，自治區主席和行政長官同為地方的最高行政官僚，但與香港行政長官不同之處在於（請參考表三）：（1）他們不是行政區域的全權代表或唯一代表，他們只負責本省、自治區的政府管理，領導地方政府的工作。（2）他們無權如香港行政長官般提請中央任命政府的主要官員，無權赦免或減輕罪犯的刑罰。（3）他們是由本級權力機關選舉產生，受本級權力機關的監督，對本

⁴³ 參考香港「基本法」第一百五十九條。

⁴⁴ 參考香港「基本法」第四十三、四十四條。

級權力機關負責並報告工作，本級權力機關並有權依法罷免他們，但行政長官要由中央人民政府決定其任免。(4) 他們對法院沒有任何權力，無權如香港行政長官那樣依法任免各級法院法官，並不得涉足法院的司法活動。⁴⁵

表 三 中共「省長」「自治區主席」和「行政長官」之差異性

職別	省長、自治區主席	行政長官
代表性	他們不是行政區域的全權代表，只是負責各省、自治區的政府管理、領導地方政府的工作。	是特區的全權代表，可提請中央任命政府的主要官員赦免或減輕刑事罪犯的刑罰。
任免方式	他們是由本級權力機關選舉產生，向其負責，受本級權力機關的監督及依法罷免。	行政長官是要由中央政府決定其任免。
司法權	他們對法院沒有任何權力，更不得涉足法院的司法活動。	依法任免各級法院法官

資料來源：引自張惠玲，〈共黨問題研究〉，128 卷 3 期，頁 19。

至於行政長官和港督雖為不同時期香港特區的最高行政首長，但是他們的職權代表性有很大不同(請參考表四)。(1) 行政長官是香港特別行政區的首長，代表香港行政區，對中央政府香港特別行政區負責，同時也對立法會負責，港督則是英女王在香港的代表，是行政局和立法局的主席，總攬行政、立法大權，對英女王負責。(2) 行政長官有權簽署立法會通過的法案可以將法案發回立法會重議，但是立法會如以三分之二多數再次肯定通過重議原案，行政長官必須

⁴⁵ 張惠玲，〈從香港模式觀察一國兩制實踐之矛盾與困境〉，《共黨問題研究》，28 卷 3 期 (民國 91 年 3 月)，頁 19。

在一個月內簽署公布，或者依照基本法規定的程序解散立法會。⁴⁶港督簽署法案的權力則不受任何限制。(3) 行政長官解散立法會需基於：〈1〉在經與立法會協商仍不能取得一致意見時方可為之。〈2〉需徵詢行政會議的意見。〈3〉在其一任期內只能解散立法會一次。而港督解散立法會的權力是不受限制的。(4) 行政長官如有瀆職或違法行為，立法會可對其提出彈劾案。(5) 行政長官對立法會負責，而港督在法律上無須對香港之任何機關負責。(6) 行政長官在基本法規定情況下，必須辭職。⁴⁷而港督則無須面對這種狀況，也不需因立法局關係而辭職。

表 四 行政長官和港督的地位比較

職別	行政長官	港 督
權責方面	對中央政府、香港特別行政區、立法會負責。	對英女王負責，在法律上無須對香港之任何機關負責。
法案簽署	行政長官有權將法案發回立法會議，但是立法會如以三分之二多數再次通過發回重議原案，行政長官必須在一個月內簽署公布。	港督簽署法案的權力不受任何限制。
解散議會	(1) 在經與立法會協商仍不能取得一致意見時。 (2) 需徵詢行政會議的意見。	港督解散立法會的權力是不受限制的。

⁴⁶ 參考「香港基本法」第四十九、五十條。

⁴⁷ 參考「香港基本法」第五十二條規定：香港特別行政區行政長官如有下列情況之一者必須辭職：1、因嚴重疾病或其他原因無力履行職務。2、因兩次拒絕簽署立法會通過的法案而解散立法會，重選的立法會仍以全體議員三分之二多數通過所爭議的原案，而行政長官仍拒絕簽署。3、因立法會拒絕通過財政預算案或其他重要法案而解散立法會，重選的立法會繼續拒絕通過所爭議的原案。

	(3) 在其一任任期內只能解散立法會一次。	
彈劾權	行政長官如有瀆職或違法行為立法會可對其提出彈劾案。	港英政府的立法局則無權對港督提出彈劾。
辭職	<p>嚴重疾病或其他原因無力履行職務。</p> <p>兩次拒絕簽署立法會通過的法案而解散立法會，重選的立法會仍以全體議員三分之二多數通過所爭議的原案而行政長官仍拒絕簽署。</p> <p>立法會拒絕通過財政預算案或其他重要法案而解散立法會，重選的立法會繼續拒絕通過所爭議的原案。</p>	港督無辭職之問題而是聽命於英國女王。

資料來源：本研究整理自張惠玲，〈共黨問題研究〉，128 卷 3 期，頁 20。

第三節「一國兩制」的評析

壹、香港實施「一國兩制」的評析

一、對中共的影響

一九九七年七月一日香港回歸中共後，實施所謂香港模式的「一國兩制」至今已有五年光景，香港實施的「一國兩制」對中共產生的影響：

（一）增添中共的經濟實力

香港總人口仍中國人口的百分之零點五，但一九九六年的生產總值卻佔大陸全年生產總值的百分之二十一。過去十年，香港的國民生產毛額成長率平均達百分之六點五，每人平均國民所得也達到二萬四千五百美元。在外匯儲備方面，一九九六年大陸為一千億美元左右，香港為六百六十億美元，中共在吸納香港經濟力量後，將使其在國際經濟組織之影響力大幅提昇。

（二）有助於大陸進一步的改革開放

香港為中共的經貿窗口，也是西方思想對大陸傳播的前哨站，「九七」之後，大陸透過香港與外界接觸頻繁，民主自由人權思想及多元社會制度將隨之進入大陸，而加速其改革與開放的步伐。

（三）引發各省市對自主性的要求

中共嚴令大陸各省不得逕與香港特區聯繫，亦想排除「大陸香港化」的發生，然而在中共以香港「回歸」為主軸的宣傳熱潮激盪下，已激起大陸民眾對香港的憧憬，加以各省市均欲發展經濟，香港設立特區享有自治權，會引發「香港能，我也能」的連鎖反應。⁴⁸

二、遭遇的爭議

中共深知如果在香港實施其社會主義制度，不啻宣告香港自由與繁榮的死刑，故以「一國兩制」消除港人信心危機，以利接管香港，然而香港實行「一國兩制」以來遭遇下列的爭議：

（一）理念上的爭議

一個國家本不應有兩種互不相容的基本制度，但中共卻在香港實行「一國兩制」，香港與大陸地區南轅北轍的政、經、社會、文化體制，勢將引起是否導致大陸「和平演變」的懷疑，或產生對馬列主義的信仰危機。資本主義制度優於社會主義制度，則會產生大陸香港化的激化。反之則會產生香港大陸化。中共所言保持資本主義制度不變，實即注重經濟，忽視政治與社會，因而反對近年來港人爭取的民主選舉，並以間接選舉產生臨時立法會。

⁴⁸ 張育京，〈總統府國父紀念月會專題報告－香港新情勢與兩岸三地關係之發展〉，收錄於陸委會編印《大陸工作參考資料》，（台北：民國 87 年版），頁 127-128。

（二）制度上的爭議

香港已實施自由、民主、法治有一段時期，人權保障與依法行政已成為港人牢不可破的觀念，中共政府體制則充滿人治、集權、專制的色彩。中共對「一國兩制」的解釋將偏重「一國」而壓抑「兩制」，以「民族大義」與「愛國主義」檢視民主黨派政治活動，或是作為加強對港人言論、集會、遊行各種自由的箝制手段。兩制之間存有先天的矛盾，缺乏可以調和的機制。

（三）實行上的爭議

香港基本法的原則是「港人治港」、「高度自治」，但若「港人治港」以中共欽定的「愛國者」為主體，將發展成為「華人治港」又對中共的霸權心態，還要落實執行「高度自治」有待觀察。⁴⁹

三、實踐的特質

中共在「主權至上」的前提下，在香港實行「一國兩制」並沒有注意到香港人民對民主的要求，在一元化領導的中央政權下，「一國兩制」在香港的實踐方面我們發現有如下的特質：

（一）一國大於兩制

香港回歸後，在制度的表現上為政治上的「一國」與經濟上的「兩制」的狀況，在政治上的「一國」仍是大於經濟上的兩制，中共透過單方面操控臨時

⁴⁹ 張亞中，〈中國大陸與兩岸關係概論〉，（台北：生智文化事業有限公司，2000年4月），頁345-346。

立法會的成立及主導行政長官的產生來確保「一國」的機制，期使「兩制」的運作不致脫離「一國」的框架。例如允許港人進行某些示威活動，但卻以「國家安全」作為禁止示威或取締的根據，通過不公平及不符民主法則的立法會選舉制度，以維持行政主導的模式及限制民主派的發展，以及執意通過「法律適應條例草案」讓包括「新華社香港分社」在內的部分大陸駐港機構可不受香港法令的約束等舉措，此等皆反映出「一國」重於「兩制」。⁵⁰

（二）有限度自治權

由香港移交中共五年來的形勢觀察，港人的自治權僅限於對非政治層面，在經濟方面，由基本法第一〇六條、第一〇八條、第一一一條、第一一六條、第一一八條、第一三三條，第一五一條、第一五四條等我們發現，香港在處理航空權、入境簽證、港幣發行權、單獨關稅區、稅收、財政等方面有相當的自主性。但我們由確立行政主導的政治體制，主導產生非直接選舉出來的行政長官，指定具有基本法解釋權的「基本法委員會」及掌控具有基本法修改權的「全國人大」並執意成立臨時立法會以取代具有民意基礎的原立法局等情事來看，港人所享有之高度自治權是設定條件的，是有限度的，並偏重於非政治層面。⁵¹所以就基本法之實踐情形觀之，香港之經濟面有較大的自主權，而政治面則係屬於特區地方政府，由中共中央掌控。

（三）施政迎合中共

中共對港的策略是採取「政緊經鬆」，特區政府在政治事務的處理上，仍不免揣摩中共當局的旨意為之。有關港台雙方往來，雙十國慶掛旗問題，民運人

⁵⁰ 〈香港移交週年情勢之評析〉，（行政院大陸委員會，1998年8月），頁14-15。

⁵¹ 張惠玲，前揭書，頁20-21。

士的入境處理及立法會選舉條例的立法等涉及政治性的事務，特區政府被認為明顯反映出揣摩大陸旨意行事的心態。此外通過「法律適應化條例」讓包括「新華社香港分社」在內的部分大陸駐港機構，可不受香港法令的約束；以及對於「新華社香港分社」違反「個人資料隱私條例」不予檢控的決定，均可反應出特區政府此種傾向。⁵²

（四）民主制度倒退

回歸中共後的香港在民主與法治等方面遭致剝奪的情事，時有所聞。中共雖允許港人進行某些示威活動，但卻以「國家安全」作為禁止示威或取締社團的根據。一九九八年五月二十四日，香港回歸後首屆立法會的選舉，雖有選舉的形式，但其選舉制度的安排並不公平（直選議員只佔總議員數的三分之一）違反民主法則，因此香港舉行選舉是否意謂落實民主，不無疑問。⁵³由於中共公開反對香港成立政黨，反對代議制及直接選舉，因此中共對香港提出的「一國兩制」被譏為只有經濟上的「兩制」，而不是政治上的兩制。⁵⁴

在「九七」之前香港新聞界對大陸之批評已存有自我審查的傾向，回歸之後，對港府之批評雖不受影響，但外界認為新聞審查確實日趨增加，陸資企業收購媒體的情形，亦有升高趨勢，此種作為將使香港的新聞自由受到質疑。

（五）司法有限自主

在司法方面，中共對於港人在大陸非婚生子女擁有居留權是否違反基本法

⁵² 香港移交週年情勢之評析，前揭書，頁 14-15。

⁵³ 同前註。

⁵⁴ 〈中共「一國兩制」的理論與實作〉，《共黨問題研究叢書》，（台北：共黨問題研究中心，1989年），頁 7。

的反覆不同的判決，以及如前述對「新華社香港分社」，違反個人隱私條例不予起訴，並將該社定位為國家機構，可享豁免香港若干法例的適用，皆令人懷疑大陸當局有影響香港法制體例的企圖。⁵⁵在一九九九年一月二十九日香港終審法院對於「滯港大陸兒童可以即時行使香港居留權」的判決，亦可看出香港在「一國兩制」下的司法自主性是有限度的，香港終審法院之判決基於重申「基本法」第十九條，「香港特別行政區享有獨立的司法權和終審權。香港特別行政區法院除繼續保持香港原有法律制度和原則對法院終審所做的限制外，對香港特別行政區所有的案件均有審判權。」但中共中央卻反駁，香港特區是直轄於中共中央政府之下的地方行政區，只有在這個前提之下才談得上「人大」授予特區的高度自治權，香港終審法院的判詞擴大其部分解釋權，是顛倒了權力的來源。⁵⁶最後香港終審法院在中共及特首董建華的壓力之下，對判詞做「基本法解釋權來自『人大』的澄清」。

一九九七年七月一日之前，尚未回歸中國大陸的香港，一般港人的價值觀念是：務實、開放、自由、靈活、強調個體、注重實利；相對應的制度是：人權保障、法治觀念、自由經濟、多元輿論、訊息自由、私有財產保障、獨立的司法制度、健全的文官體系。是典型英國式自由民主、法治、人權的資本主義社會，這些價值觀與制度使得勤奮的港人得以充分發揮聰明才智的機會，造就了香港的自由、安定與繁榮，成為「東方之珠」。舉世矚目。一九九七年七月一日，中國大陸收回了對香港的主權，實施了所謂的特別行政區，係屬於中共的一個地方政府，其執法的依據係中共代其制訂的「香港基本法」，雖然賦予「港人治港」、「高度自治」的分權原則。但實際上香港特區的行政長官是由中共中央決定其任免，亦即港區特首人選必是中共中央屬意欽點的人選，而非由港區

⁵⁵ 香港移交週年情勢之評析，前揭書，頁 14-15。

⁵⁶ 張虎，〈「中」港「終審權」之爭〉，《共黨問題研究》，25 卷 3 期（1999 年 3 月），頁 1-2。

人民自由選舉產生，一切聽命於中央的旨意行事。香港特區終審法院的法官及高等法院首席法官的任命與免職，也需報請中共全國人大常委會備案；任免權操之於中共中央之手，怎敢不聽命於中共，如此也就失去了某種程度的司法自主性。又香港立法會所制訂的法律亦須報請中共全國人大常委會備案，且常委會有權可將法律發回，發回後的法律即失效。又基本法的解釋權、修改權也歸於中共全國人民代表大會。如此規劃設計的「一國兩制」已很顯地說明中國大陸是為中央政府，香港只是一個地方特別行政區。其人事任免權，法律制定、解釋、修改權都歸於中央掌控，香港只是奉命行事，享有部分的自治權而已。

中共爲了維持香港的經濟持續成長，以支援增強中共改革開放的經濟實力，中共對香港採取「政緊經鬆」的策略授予香港在處理經貿財政，稅收方面有較大的自主性，其餘的行政、立法、司法等在實踐的層面上與原先的理想設計有極大的差異。香港回歸中共五年以來，民主、自由、人權甚至於經濟表現方面已不若往日的榮景。從以上的分析說明我們發現「一國兩制」在香港的實施與中共原先所稱賦予特別行政區高度自治的立論，實有相悖。除了經濟層面能維持高度自治之外，其他部分的自治都有萎縮或受限的情況，即便中共當初透過「基本法」的保證亦無法掩蓋中共「一國」大於「兩制」的企圖。

貳、台灣拒絕「一國兩制」

一、港澳回歸與兩岸統一的異同

中共鄧小平提出「一國兩制」的構想是解決香港、澳門與台灣問題，實現

和平統一祖國的方案，但是香港、澳門回歸與台灣回歸大陸的統一，中共認為既有共同點也有差異點⁵⁷，簡述說明如下：

（一）港澳回歸與兩岸統一的共同點

1、在維護中國的統一和領土主權的完整上是相同的

「一國兩制」的核心是中國的統一，即香港、澳門和台灣的社會經濟、政治制度可以與大陸不同，但必須是一個統一的中國，即中華人民共和國。中國政府解決香港、澳門問題的首要條件就是主權必須收回，而中共對台的政策首先是台灣必須是中國的一部分，兩岸必須統一。統一後，台灣只能是地方政府，中央政府在北京。世界上只有一個中國，國際上代表中國的是中華人民共和國。在這個前提下，台灣可以有自己的獨立性，可以實行與大陸不同的社會制度。

2、香港、澳門和台灣都實行資本主義制度

「一國兩制」的基本內容，就是「兩制並存」即中國統一後，國家主體的大陸堅持實行社會主義制度，在其身邊，小地區和小範圍內的香港、澳門和台灣保持原來的資本主義制度。兩種社會制度長期並存、共有發展。香港、澳門、台灣地區長期保持不變，即現行的資本主義制度不變，經濟制度和生活方式不變。

3、照顧其他國家的經濟利益

幾十年來台灣同世界上許多國家發展了經濟、文化等方面的合作；香港已

⁵⁷ 張同新、何仲山，《「一國兩制」與海峽兩岸關係》，（北京：中國人民大學出版社，1998年11月），頁206-209。

經成爲世界各國及有關國際組織進行經濟、文化交流的自由港和國際金融中心；澳門也是一個實行自由經濟的地區，它們與外國的經濟、文化聯繫緊密。因此想要和平解決港澳台問題，並充分保證地區的經濟繁榮，就必須照顧到世界各有關國家的經濟利益。

（二）港澳問題與兩岸統一的相異處

1、港澳問題與台灣問題的性質不同

香港、澳門問題是十九世紀英國和葡萄牙殖民主義者通過強迫與滿清政府簽訂不平等條約而侵占的歷史遺留問題；台灣問題是中國的內戰，國民黨政府失敗退守台灣所造成的兩個分裂國家問題，中共認爲解決港澳問題是恢復行使中國對香港、澳門的主權問題，而解決台灣問題則是結束台灣與中國大陸的分離局面，實現統一的問題，港澳問題涉及中英、中葡關係，台灣問題則是中國的內政，其他任何國家都不得干涉。⁵⁸

2、解決台灣問題的條件比解決港澳問題要寬

一九八五年四月，鄧小平會見英國首相希思時說：我們將按解決香港問題的方式解決台灣問題，對解決台灣問題的條件可以更寬，就是台灣可以保留自己的軍隊。因爲台灣問題與港澳問題不同。港澳是收回主權，結束英葡殖民統治，而派人民解放軍去護衛，這是行使中國主權的象徵，而台灣主權於一九四九年已經回歸中國了，台灣問題是海峽和平統一的問題。台灣國民黨的軍隊當然可以保留，大陸則不派軍隊去台。

⁵⁸ 李家泉，《兩岸「雙贏」之路》，（北京：中國友誼出版公司，2001年3月），頁243。

3、和平談判的對象，結局及是否承諾不使用武力方面有所不同

按照「一國兩制」的構想，解決港澳台問題都是選擇和平談判的方式進行。但是港澳問題是中英、中葡兩國政府談判解決，是國與國之間的談判。而台灣問題的解決，就是不能以「兩岸對等」政權間的名義或對等政府的名義來進行，台灣當局是地方政權，不能與中央政權對等，在政治談判之前，可以進行事務性商談，兩岸間可以適當名義進行平等談判。同時，兩種談判後的結局也不同。中國與英國、葡萄牙的談判是爲了結束英、葡在港澳的統治權，而兩岸實現統一後，並不是要結束台灣當局在台灣領導權。另外海峽兩岸的統一途徑並非只有和平方式一途，如果台灣當局長期堅持拒絕談判，如果發生外國軍事干預阻礙中國的統一，如果由於台灣內部局勢的發生變化，致使台灣島從中國大陸漂離的現象，則非和平方式將成爲中國統一的方式。

4、在國際上產生的影響不同

中國政府以「一國兩制」構想圓滿地解決香港、澳門問題，給世界樹立了一個和平解決國與國之間爭端的範例。而以「一國兩制」構想解決台灣問題，則給世界上一些國家和平解決內部的政治分歧，提供一個可借鑒的辦法。

從上述中共內部文件的說明，我們知道：中共都把港、澳、台當作是地方政府只能成立特別行政區，直轄於中共中央政府，爲了維持經濟的繁榮與發展可以有相當自主權，惟政治權力則受制於中共中央。中共認爲海峽兩岸的統一是一內政問題，兩岸間的談判，不能以對等的名義來進行，一方是中央、一方是地方。如果長期談不攏或是有外國勢力干預介入或是台灣獨立運動，則不排除使用武力，用武力威脅來要求兩岸進行談判達成統一。此種的認知與要求完全是一種霸權心態，完全昧於兩岸分裂分治的現實，不會爲台灣人民及世界愛好和平的人民所接受。

二、我國反對接受「一國兩制」的理由

(一)「一國兩制」的矛盾與困境

- 1、中共使用社會主義和民族主義兩套價值標準，兩套語言系統為「一國兩制」的主張，建構理論基礎。在大陸強調世界範圍內社會主義取代資本主義，仍是人類社會發展的歷史規律，只有社會主義才能救中國，發展中國；對港、澳、台則標榜民族主義，承諾統一後維持三個地區的資本主義不變，從而把這三個地區擱置在其政治上永遠落後的地位。由此可見中共「一國兩制」論，是兩套價值標準，兩套語言系統，交相糾纏，忽而社會主義，忽而民族主義；忽而理想信念，忽而實踐標準，勢必將其「一國兩制」的總體理論弄得支離破碎，矛盾重重。⁵⁹
- 2、中共進行社會主義體制改革，著眼於「累積資本」以發展社會主義經濟，實現社會主義現代化。事實已經證明社會主義的「資本原始累積，剝削勞動人民的嚴酷，較之資本主義的「資本原始累積」有過之而無不及。共黨幹部在社會主義國家中，因為普通扮演資本主義社會中的資產階級角色，而形成的共產官僚資產階級所能望其項背。實現中國現代化，發展資本化與堅持社會主義道路，二者只能擇一的問題；而為了提昇經濟的發展，改善人民的生活水平，正確的選擇應說是超越馬列社會主義。而來施行資本主義制度。
- 3、蘇聯七十年，東歐四十年建設社會主義及其社會體制改革的失敗經驗已經證明社會主義是封建主義到資本主義之間最遠的道路，中國若要發展

⁵⁹ 趙先運，〈中共「一國兩制」理論體系的拆解與超越〉，《理論與政策》，6卷1期（民國80年10月），頁63。

民族資本，實現現代化，就不能再走社會主義這條路。

4、「一國兩制」是大陸當局用以處理香港問題的模式，此一模式原本是大陸當局為處理兩岸關係而設計的。大陸當局欲藉「一國兩制」在香港的實施而移殖於台灣，以謀求以大陸為主的兩岸統一。「一國兩制」有下列三項特質的矛盾⁶⁰：

- (1) 矛盾性：邏輯上，如果「一國」很好，為何要「兩制」？「一國」和「兩制」在本質上存有衝突及不調和。「一國」總是優先於「兩制」。
- (2) 過渡性：時間上，不是永恆的。終將趨向於「一國一制」，即一黨專政下的社會主義制度。
- (3) 壓制性：實行上，「兩制」並不對等。主體是中華人民共和國，目的是把台灣、香港、澳門統一在中華人民共和國之下。在「一個中國」的大原則下，才能享有「高度自治」。

5、中共雖一再宣稱「一國兩制」的持久穩定性，並維持五十年、一百年不變，但是，從中共「八二憲法」第三十一條觀之⁶¹，「一國兩制」畢竟是過渡性的策略，終究目的仍是在實踐社會主義的一統中國，因此無法得到香港、澳門、台灣人民的信任。

6、中共雖然一再表示「互讓互諒、互不吃掉」，但另一方面又說：「自治不能沒有限度」。因此「兩制」並不是對等關係而是主從關係。主體是「中

⁶⁰ 〈我們對一國兩制的看法〉，《大陸工作參考資料》，（台北：行政院大陸委員會編印，民國88年版），頁161。

⁶¹ 中共憲法第三十一條明訂：國家在必要時得設立特別行政區，在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律定之。

華人民共和國」目的是把台灣、香港、澳門統一在「中華人民共和國」的主導下，並凌駕在特區之行政、立法、司法機關之上，僅為有限度的自治。

- 7、既然中共認為社會主義制度比資本主義優秀，何以世界上共產主義國家人民生活品質低落，經濟落後？何以中共自一九七九年後主張改革開放，把社會主義制度修正成為「建設具有中國特色的社會主義」？又何需統一後的中國，在不同的地區使資本主義與社會主義和平共處？大可連接改造資本主義，直接過渡到「先進」的社會主義。
- 8、對於台灣與中共之間的矛盾是否定義為「非對抗性」矛盾，取決於台灣是否願意接受中共統一的模式，這是中共單方之仲裁與評價，（近九年來台灣的民調數據顯示，有百分之七十以上的台灣人民不希望急統或急獨，而希望維持現狀，生活在民主、自由、法治、人權的資本主義制度）。這種專斷作為，無法讓人對「一國兩制」模式帶來保證及信心。
- 9、在「一國兩制」過程中不可避免會實現從量變到質變的過程，但從香港模式觀之，這個過程又是「一國」在起「中介」作用。「兩制」既已統一在中共統治之下，「矛盾的轉化」也是由中共掌握。
- 10、採行「一國兩制」與中共憲法存在矛盾。依據中共憲法第一條「社會主義是中華人民共和國的根本制度」。憲法第五條第二項規定，「一切法律、行政法規和地方性法規都不得與憲法抵觸」。因此中共憲法第三十一條制訂特別行區基本法，是否違反中共憲法基本精神，值得懷疑。另外，關於香港特區設立終審法院之規定，與中共憲法第一二七條「最高人民法院

院是最高審判機關」之規定，是否抵觸，亦值得探討。⁶²

(二)「一國兩制」模式的評估

由於鄧小平掌權後愈來愈發現台灣被中國統一已很困難，武力解決更不被世人所允許，但是他深深認為統一中國是他身為這一代中共領導人的歷史使命，是他有生之年的重責大任。所以鄧小平提出因應內外環境需要的「一國兩制」統一模式，其重點就是以北京的中央人民政府代表全中國行使國家主權；台灣成為地方政府特別行政區，放棄代表中國主權的宣稱及行使。可見中共「一國兩制」下所謂和平統一的先決條件是要中華民國放棄對中國的主權，才能談到「一國兩制」現在就統一的方式、時機、條件、目的來加以評估：

1、就方式而言

中共「一國兩制」的統一模式一直強調採用「和平統一」的方式來完成，但同時宣稱絕不放棄使用武力來達成統一，中共表示對台動武的時機是：

(1) 台灣獨立；(2) 內部發生動亂；(3) 受到外國軍事侵占；(4) 延遲統一，使中共失去耐性。一九八八年九月中共官方雜誌「瞭望」指出：「中共決不以武力對待支持統一的愛國人士，但中國不放棄武力是要對付侵略者和叛徒」。

因此，可見中共「一國兩制」統一的方式是採取和戰兩手策略，對台灣採取武力恫嚇，以逼迫接受中共所提的和平統一方式，不戰而屈人之兵，以解決國家主權的歸屬問題，所以「一國兩制」模式並非是一個和平統一的方式，如此模式無法取信於中華民國政府與人民，而是中共統戰的陰謀技倆。

⁶² 張惠玲，〈從香港模式觀察一國兩制實踐之矛盾與困境〉，《共黨問題研究》，28 卷 3 期（民國 91 年 3 月），頁 22。

2、就時機而言

海峽兩岸分隔五十年，在分裂期間，雙方在政治、文化、經濟、社會價值、生活等方面已發展成兩種不同的體系與制度，加上過去軍事衝突、對峙，以至目前的敵對狀態，四百枚飛彈對準台灣，中共想透過政治談判，短期間內吸引台灣接受不對等的「一國兩制」的統一模式，就如同要求大陸人民接受中華民國政府統治一樣，是一件不可思議的事。兩岸的統一只有等待時間的推移，兩岸的生活水平、經濟發展、政治制度、社會價值觀，和意識型態漸趨一致。由各項的交流活動促進共識融合，由下而上水到渠成自然的統一，而非由上而下強迫性的統一，所以目前「一國兩制」的統一模式時機未到。

3、就條件而言

中共自認「一國兩制」對台灣而言是寬大的統一條件，的確，從過去的「血洗台灣」，武力對峙到「和平解放台灣」到現在的「和平統一」，從與國民黨對等談判，所謂「第三次國共合作」，到保持台灣現行的政治、經濟、社會制度及生活方式甚至可以擁有自己的軍隊。是較聯邦主義下的分子國較為優厚的「高度自治」⁶³，但我們知道，中共的讓步實際上是一種談判的籌碼，要求台灣接受其「一國兩制」的統一，而最後實現其「一國一制」的目的。

一九八一年的「葉九條」，一九八三年的「鄧六點」，一九九五年的「江八點」或是嚴家其所提「一國兩制」後台灣不但擁有高度的自治權，在立法權、對外權、行政權、司法權方面不但與聯邦制的分子國家享有同樣的權力，甚至超過而無不及，除可擁有自己的軍隊，尤其強化台灣在經濟、文化層面，可以

⁶³ 李銘義，〈兩岸政治互動之研究〉，《中山大學中山學術研究所博士論文》，（民國 90 年 6 月），頁 91。

「中國台灣」名義參加國際組織及訂定雙邊或多邊協定等等。近年來中共副總理錢其琛更是表示：「一國兩制，這個問題還有很多可以談的空間」。而汪道涵先生於一九九八年十月在上海所提的「八十六字方針」是對「一個中國」有更深入的詮釋，汪所指的「尚未統一」、「並不是像台灣當局所說的，大陸所說的一個中國就是中華人民共和國，根本無視於中華民國和台灣的存在，是企圖在口頭上吞併台灣，在行動上吃掉台灣」。雖然各級中共領導人對於「一國兩制」中的一國有彈性的解釋空間，但仍不排除係中共談判所用的術語與技倆。

實際上，今天中華民國政府在台灣，不待中共所提的重大條件，台灣已經擁有更多，目前世界上仍有二十八個國家承認中華民國並與我國建交，我國也能以「奧會模式」、「亞銀模式」、「WTO 模式」參加國際組織，有一支足以防禦的軍事力量，更重要的是台灣經濟奇蹟舉世傲目，平均國民所得超過一萬二千美元，外匯存底超過一千億美元，同時自一九八六年宣佈解除戒嚴，一九九一年四月終止動員戡亂時期，一九九六年總統由人民直接選出等等的政治改革、經濟自由化、社會多元化、政治民主化，已使中華民國成為民主、自由、多元的國家，這些事實是既存的現實，不必中共賜予，所以就條件而言，「一國兩制」顯得僵化無用，毫不吸引人。⁶⁴

4、就目的而言

中共所追求的統一，仍然是大一統的觀念，侷限於中國歷史改朝換代的政權更替上，政權統一為首要目的，我們從中共的四個堅持（堅持中國共產黨的領導、堅持社會主義道路、堅持人民民主專政、堅持馬列主義毛澤東思想）就可知道中共要以「共產黨政權統一中國」的真面目，其次是中共領導人鄧小平、

⁶⁴ 陳泰山，〈二十一世紀兩岸統一模式之研究〉，《淡江大學國際事務與戰略研究所碩士論文》，（民國 90 年 6 月），頁 174-178。

江澤民均以歷史使命感，追求中國的統一，以達成其個人英雄主義的目的。又基於歷史感受、民族主義或愛國情緒上以作為國家統一的目的，惟人民追求優質的生活、追求有尊嚴的生活、追求民主、自由、人權、法治的生活是二十一世紀全體人類努力追求的目的，海峽兩岸中國人亦是如此，所以就「一國兩制」的目的而言，實不符合現實環境的需要。

(三)「一國兩制」不適用於台灣

「一國兩制」不適用於台灣，因為台灣不是香港，不同之處有四點：

1. 中華民國是一個主權獨立的國家，香港原是英國殖民地。
2. 我們在國際上有自主的外交，國防上有自衛的能力，香港都沒有。
3. 我們是民主國家，國家前途由人民決定，香港人民無法決定自身的前途，歷年民調顯示，約百分之七十以上的台灣人民，及百分之五十以上的港人認為「一國兩制」不適用於台灣。
4. 我們和大陸統一沒有時間表，而香港主權移轉在歷史裡已決定。

中華民國政府認為：

1. 「一國良制」優於「一國兩制」，台灣、香港、澳門和大陸統一的良制是民主、自由和均富。我們尤其希望「良制」早日在大陸實現。
2. 「一國兩制」可能適用於「九七」後的香港，但不適用於兩岸的統一，台灣與大陸是對等的政治實體，分別統治互不隸屬的兩個地區。
3. 「一國兩制」是矛盾性、過度性、壓制性的設計，其目的是把台灣併吞在一黨專政的大陸當局之下。「一國兩制」不能確保台灣能永遠享有目前自由、民主、均富的生活，實行「一國兩制」，台灣民主自由將倒退三十年。
4. 中華民國堅持未來中國應統一在民主的制度下，只有統一在民主的制

度下才能確保兩岸雙方達成的協議被嚴格遵守。也只有統一在民主的制度下，大陸、台灣、香港與澳門的聯合力量才不會對亞洲的安全與和平造成威脅。

5. 我們所關心的不只是統一的形式，我們更重視統一的內涵：民主、自由、均富。⁶⁵

（四）我國不接受「一國兩制」的主張

一九九四年我國政府公布的《台海兩岸關係說明書》，很清楚地說明我國現階段大陸政策的基本立場，有關中共「一國兩制」統一的模式，我國政府表達堅定不接受的主張：⁶⁶

「中華民國對兩岸目前暫時分裂分治的認定與中共『一國兩制』的說法，有著絕對不同的內涵。我們認為，傳統觀念的中國現已分裂兩個政治實體，即實行社會主義制度大陸地區，以及實行民主自由體制的台灣地區。依照中共的說法，其所稱的『一國』是指『中華人民共和國』，中華民國管轄下的台灣，則只是中共統治下的一個『特別行政區』，雖可在中共的同意下享受有限的『高度自治』，但不能違背中共的『憲法』與中共『中央政府』的旨意。這不但完全無視中華民國的存在，更是假中國統一之名，行兼併台澎金馬之實。至於中共所設計的『兩制』，彼此在地位上也不相等，大陸地區所實施的社會主義被其視為主體，而台灣地區實行的三民主義只能為輔，且只能在過渡時期存在。至於『兩制』的內涵與時效，中共當局認為其擁有解釋權與最後決定權。因此，『兩制』乃是任由中共宰制的一種權宜措施，本質上，仍是一種主從關係，一制代表中

⁶⁵ 〈我們對一國兩制的看法〉，前揭書，頁 162。

⁶⁶ 張亞中、李英明，《中國大陸與兩岸關係概論》，（台北：生智文化事業有限公司，2000年4月），頁 223-224。

央，另一制代表地方。在此安排下，台灣地區終須被迫放棄民主自由制度，完全接受中共設定及安排的制度。明確地說，『一國兩制』的目的，是要中華民國向中共全面歸降，要台灣地區人民在一定的時間後放棄民主自由制度。因此，中共的這項主張，客觀上並不可行，主觀上我們也絕不接受。」

「中華民國政府認為，就政治現實而言，中國目前暫時分裂為兩個地區，分別存在著中華民國政府與中共政權兩個本質上完全對等的政治實體。雖然雙方的管轄的土地、人口與所推行的制度不同，但兩者在互動過程中自應平等對待，並各自在其所管轄的區域內享有排他的管轄權，任何一方並無法在對方地區內行使治權，也不應該將其意志假主權之名強加於另一方。」

參、美國對「一國兩制」的看法

一、美國的兩岸政策

兩國之間的交往，其主要的目的，在於謀取國家的最大利益，美國兩岸政策的成型多受到國家利益的影響，美國兩岸政策的國家利益不外維持美國在亞太地區的領導地位，戰略平衡及經濟商機。

美國重視中國潛在的市場廣大的商機，希望中國朝向更開放及民主的方向前進，但對於這個日漸強大的區域強權，深怕其以武器擴散及製造台海危機來威脅亞太地區的戰略平衡，損及美國的國家利益，美國也不允許包括中國在內的任何亞洲國家挑戰美國在亞太地區的領導地位，美「中」關係的好壞攸關著東亞安全是否得以維繫。台灣問題則是美「中」關係中最敏感也是最具爭議的一部分。台海情勢緊張，是亞太安全最可能的潛在威脅，也是美國亞太利益中一個最不確定的因素。因此美國無法也不可能置身於兩岸關係之外。

一九五〇年代海峽兩岸軍事武力對峙，台灣寡不敵眾軍力懸殊，美國擔心台灣被大陸武力解放，爲了師出有名，遂提出台澎地位未定論及台海中立化，以便派出第七艦隊防守台灣支援韓戰。

六十年代美國民間智庫「康隆學社」提出一份美國外交政策研究報告⁶⁷，建議對華政策採取贊成中華人民共和國加入聯合國並爲常任理事國。設置「台灣共和國」且爲聯合國大會會員，同時期美國總統候選人甘迺迪的外交顧問鮑爾斯發表一篇名爲「重新考慮中國問題」⁶⁸，主張美國承認中共政權，美國繼續保護台灣的義務，台灣成立獨立的中台國（Sino-Formosa Nation）。一九六一年美國的中國問題專家費正清提出「宗主權」方案，主張美國承認中華人民共和國政府，也承認台灣獨立，兩個政權同時參加聯合國。

六十年代美國的智庫學者、專家甚至政府官員都主張承認中華人民共和國政府，也不否認中華民國在台灣政權的存在，所以有主張「兩個中國」或「一中一台」的倡議，美國保護台灣不受中共武力侵犯，台灣也受「中美防禦條約」的規範，不可以發動「反攻大陸」，否則雙方武力相向，不但造成台海緊張導致亞太地區戰略格局的巨變，也使美國陷身於中國人民戰爭泥潭而無法自拔，有

⁶⁷ 康隆報告內容：（1）取消對中國大陸的禁運。（2）贊成中華人民共和國加入聯合國。（3）設置「台灣共和國」，台灣本地人民希望與大陸分開，可採公民投票的方式決定。（4）提議中國、印度、日本爲聯合國永久常任理事國會員，台灣爲大會普通會員。（5）重向台灣的「國民政府」聲明美國協防台灣之義務照舊不變。（6）台灣的軍隊退出金門、馬祖，居民留去自擇；（7）台灣共和國成立後，其「國民」願回大陸者，美國應予「協助解決」。（8）美國承認中華人民共和國並與之通商。引自楊新一，《爭台灣的主權過去、現在、未來》，（台北：胡氏圖書出版社，2000年2月），頁209-210。

⁶⁸ 「中台國方案」的要點是（1）美國壓迫台灣從金、馬撤兵，並鼓勵金馬等沿海島嶼中立化。（2）美國繼續承擔保護台灣的義務，且由聯合國負責保證台灣的安全。（3）美國承認中共政權，並向中共表明它在台灣的軍事設施，目的不在鼓勵國民黨反攻大陸。（4）台灣成立獨立的中台國，它的政體，最後必須徵得人民的同意。引自同前註。

危害美國的國家利益。所以維持兩岸現狀台海穩定平衡和平安全是五、六十年代美國的兩岸政策，也是美國最大的國家利益。

到了七〇年代後，中國國力日漸強大，一九七一年進入聯合國後，已是世界上的大國，美國爲了向中共釋放善意，分別於一九七二年二月二十八日、一九七九年一月一日、一九八二年八月十七日與中共共同發表《上海公報》、《建交公報》、《八一七公報》建立正式外交關係，同時於一九七九年四月十日與台灣簽署《台灣關係法》與台灣維持非官方的關係並出售防禦武器予台灣。

在冷戰時期，美國的兩岸政策是以《上海公報》、《建交公報》、《八一七公報》及《台灣關係法》俗稱《三公報一法》作爲規範兩岸的關係，其原則是：一個中國、兩岸對話、和平解決、維持台海和平、美國不介入調停等。此種原則化約解釋爲兩岸「維持現狀」，誰要是跨越「維持現狀」的界線，誰就是麻煩製造者（trouble maker），就會引發三角關係的不穩與紛爭造成台海緊張就是違背了美國的最大利益。冷戰時期美國共識是，僅承認只有一個中國，中華人民共和國是中國唯一的合法政府，只與台灣維持非官方的關係。如此才能維持台海的穩定平衡和平與安全，以符合美國最大的利益。

後冷戰時期，柯林頓政府除了沿續《三公報一法》之外，另加「三不政策」⁶⁹，造成美國的兩岸政策有向大陸傾斜。到了小布希政府時期，不再提及「三不政策」只強調「台灣關係法」，此時美國的兩岸政策有向我國友好及傾斜的意思。無論美國總統如何輪替，如何改朝換代，一個中國政策仍是美國政策的底線，三個公報、一個法案仍然是規範美國一貫性的兩岸政策。兩岸「維持現狀」是美國的最大利益。

⁶⁹ 一九九八年六月三十日柯林頓總統在上海宣示了三不政策：（1）不支持台灣獨立；（2）不支持「一中一台與兩個中國」；（3）不支持台灣參加以國家爲主體的國際性組織。

二、美國的目的

二次世界大戰，中國的對日戰爭，造成了台海兩岸的分裂，美國的兩岸政策自一九五〇年代開始至二十一世紀，皆是以維護美國的國家利益作為著眼點，此段期間，或有向我傾斜，或有向中共傾斜，惟仍然不脫離其國家利益，只是權變的措施而已。兩岸「維持現狀」，保持台海穩定平衡、和平、安全是美國最大的利益，所以，說穿了美國的對華政策就是要讓兩岸不統、不獨、不戰、不和，維持現狀、穩住台灣、牽制中共⁷⁰。對於兩岸統一而言，美國可以說是一個平衡者、調停者，也可以說是一個破壞者。因此對於中共提出以「一國兩制」的模式來統一台灣，美國不但不樂意見到，甚至還會加以阻撓、破壞，其原因無他，乃是維護其國家的最大利益。一世界的超強，賺取兩岸中國人的錢，避免捲入中國的紛爭。

自一九八四年鄧小平正式提出「一國兩制」之後，中共專家學者紛紛為文大加讚揚，有的認為「一國兩制」是科學社會主義實踐史上的一大創舉。⁷¹

有的認為「『一國兩制』是台灣經濟發展的根本出路。」⁷²也有一些學者為了替「一國兩制」尋找歷史註腳，將某些中國歷史之類似情況強加「印證」：如「蒙古族、滿族征服了社會制度較先進的漢族地區，……完成建立封建的社會

⁷⁰ 魏鏞，〈兩岸關係互動及整合模式之比較分析專案研究報告〉，《行政院大陸委員會委託研究》，（民國 91 年 6 月）頁 40。

⁷¹ 錢俊瑞，〈從香港問題圓滿解決論「一個國家兩個制度」的英明構想，一個國家兩種制度第五輯〉，《中共中央統一戰線工作部研究所》，（北京：中國文史出版社，1984 年 10 月），頁 37。

⁷² 張溥祥，〈「一國兩制」是台灣發展的根本出路，一個國家兩種制度〉，《中共中央統一戰線工作部研究所》，（北京中國文史出版社 1987 年 2 月），頁 209。

制度之前，兩種不同的社會制度都曾經共存於一個國度之內」。⁷³以及「在美國歷史上，一七八三至一八六五年在北美實行僱用勞動制，發展資本主義的同時，在南方的幾個州保留奴隸制，兩種不同制度並存發展了九十年之久。」⁷⁴，這些論述只是中共欲藉歷史來為其「一國兩制」合理化。

中共雖然欲以「一國兩制」和平解決台灣問題，中共亦未放棄武力攻台的政策，鄧小平曾說：「我們堅持用和平的方式解決台灣問題，但是我們不能放棄用非和平的方式統一台灣」。各種對「一國兩制」牽強附會之說其實只是統戰方式的另一實踐而已。「一國兩制」是一種階段性、策略性的運用。「一國兩制」也就為新時期最廣泛愛國統一戰線開闢了廣闊的新領域。

從上述「一國兩制」矛盾與困境的說明分析，我們發現「一國兩制」在香港地區的實施與中共原先所稱賦予特別行政區高度自治的立論，實有相悖。從「香港模式」實驗至今我們可以發現，所謂高度自治除了經濟面之外，其他部分的自治都有萎縮的情況，即使中共當初透過「基本法」的保證，亦無法掩蓋中共「一國」大於「兩制」的企圖。除了「一國兩制」「香港模式」，實施上的種種矛盾情況外，在台灣與香港適用「一國兩制」背景也有極大的不同：第一，中華民國是一個主權獨立的國家，香港原是英國的殖民地。第二，中華民國在國際上已有自主的外交，國防上有自衛的能力，香港則沒有。第三，台灣已是民主自由的國家，國家前途應由人民決定，香港過去是殖民地，人民無法決定自己的命運。第四，台灣和大陸的統一沒有時間表也沒有必然性，而香港的主權移轉在歷史中早已決定。⁷⁵如台灣接受了中共「一國兩制」的模式，則中華民國是中華人民共和國所屬的一個地方政府，就不是一個主權獨立的國家，就

⁷³ 趙春義，〈一國兩制概論〉，（吉林：吉林大學出版社，1988年5月），頁4。

⁷⁴ 同前註，頁5。

⁷⁵ 張惠玲，前揭書，頁22。

主權意義而言，台灣人民根本無法接受。

由於中共「一國兩制」本身的矛盾與困境與對台灣的不適用性，加上中共企圖在「一國兩制」原則下將台灣的國際地位漸漸模糊化，台灣的立場除了一再抗議澄清之外，李前總統於一九九九年七月九日所提出的「特殊國與國關係」是明確的將兩岸的政治定位予以明確化，反對中共假借「一國兩制」之名行兼併台灣之實，又陳水扁總統於二〇〇二年八月三日向世界台灣同鄉會聯合會第二十九屆年會以視訊方式致詞時表示：「台灣是我們的國家，我們的國家不能被欺負，被短化、被邊緣化及地方化，台灣不是別人的一部分；不是別人的地方政府、別人的省，台灣也不能成爲第二個香港、澳門，因爲台灣是一個主權獨立的國家，簡言之，台灣跟對岸中國一邊一國，要分清楚」。⁷⁶陳總統的這一段話很清楚明白地表示了海峽兩岸是一邊一國，反對中共所提「一國兩制」的統一模式，也是反映出絕大多數台灣人民的心聲。如果未來即使兩岸雙方有必要統一，也應在民主制度下來完成，因爲唯有在民主制度的保證下，雙方的協議才能被嚴格的遵守，台灣的人權與民主、自由也才有實質的保障。

由以上的敘述可知，我國是一個主權獨立的國家，無法接受中共「一國兩制」的統一模式，淪爲地方政府或是一個特別行政區。美國兩岸政策的主要目的是在謀求取其自身利益的需要，不願意見到兩岸的統一，而僅是維持兩岸不統不獨的局面。所以，美國處理台灣問題有下列四種策略：⁷⁷一是上策：兩岸維持不統不獨的局面，美國可以分別向兩岸兩邊要價，索取最大的戰略利益。二是中策：台灣和平獨立，美國在兩岸各自心目中的份量必然有所下降，美國對兩岸打的所謂大陸牌、台灣牌的效用也估計要有所折扣，但台灣勢必要成爲

⁷⁶ 〈兩岸是一邊一國〉，《交流雙月刊》，（台北：財團法人海峽交流基金會編印 65 期，民國 91 年 10 月），頁 58。

⁷⁷ 王英杰，〈美台合演「民主」雙簧戲〉，《聯合早報》，2002 年 10 月 1 日，版 2。

美國的盟友，中美之間潛在的戰略衝突仍然存在。三是下策：兩岸和平統一，統一後中國的綜合實力大增，甚至會挑戰美國在亞太地區的霸主地位，美國在台灣問題上失去存在的價值。四是下下策：台灣單方面宣布獨立，導致中國大陸的武力統一，這種局面美國所冒的風險最大，美國對台灣撒手不管，則是坐視痛失台灣這顆對美國最為忠心的戰略棋子。而在不同程度介入的話，則很可能演化成中美之間直接的軍事衝突，其傷亡損失不可預見。

從以上的四種策略分析預料的到，美國必定採取上策，兩岸維持現狀，中國不統，台灣不獨，兩岸不戰、不和，以維護其最大的利益，這才是美國兩岸政策的最大目的。

第五章 我國統合模式的評析

統合論 (Integration Theory) 有人譯為整合論或融合論，乃是一九五〇年代西方學界為了研究區域整合而建構的理論體系，西歐各國為了在二次世界大戰戰後建立一個統一的歐洲大陸，而開始推動西歐的整合，於是歐洲經濟體 (European Economic Community, EEC) (煤鋼、原子能、經濟) 遂成為統合的實驗活體¹。統合理論西方學者各有不同的定義與認知，但就核心概念而言，卻有一致共通性的看法：

1. 不同國家之間政治統合的過程是優良而漸進的，必須要有而耐心。
2. 「非武力和平改變」與「自願地合併」乃是國際統合成功的先決條件。
3. 政治統合乃是一個「過程」(Process)，在此一過程中，研究參與統合各國的菁英及一切民眾，如何經由交流接觸逐漸地重新界定各自的政治信仰、價值與態度。
4. 統合理論的研究並不十分在意統合的「最終狀態」(Final Condition) 為何，而是重視統合「過程」的研究。
5. 菁英份子在統合過程中擔任重要的角色，足以影響社會大眾。
6. 「外部因素」(External Factors) 對於區域性政治統合的成敗具有相當的重要性及影響力。
7. 參與統合工作的國家將成立相關的機構處理統合過程中日漸增加的交易量以及所衍生的可能性與功能性的問題。²

兩岸分隔逾五十年，各自形成自己的文化體系，其思想觀念，國家認同，社會價值迥異，尤其是對於國名、國號、憲法、制度、主權行使範圍的認知明

¹ Joseph Frankel, *Contemporary International Theory and the Behavior of states* (Oxford: Oxford University press, 1973), P.48

² 吳新興，〈整合理論：一些概念性的分析〉，《中國事務季刊》，5期，（2001年7月），頁45-46。

顯的不同且差異極大，現在運用西方學者對於統合論共通性的看法以及兩岸分裂分治的現實，來探討兩岸的統合，我們發現其內容極為複雜，且兩岸的統合也是一個長期的過程，統合並不一定一次到位的全面性統合，而可以從相互需要的地方著手，其手段是和平與志願，對等互惠、協商與高度誠信，讓兩岸在各方彼此相互妥協與讓步的過程中，在心理上建構出一種「兩岸一家」心理意識的過程，因此在評析兩岸統合的過程，必須從各種不同的角度、變數、層面來加以觀察。³

本章探討的重點在於兩岸統合的狀態（Status），我國政府，智庫、學者各有不同的論述，舉其重要者有聯邦、邦聯、多體制國家、國協、共同體、一中兩國、特殊的國與國關係、統合論，以及中共所堅持主張的一國兩制（已於第四章闡述），現在就由國家主權觀點評析我國所提出的各種統合模式。模式有組織（Organization），解說（Interpretive）預測（Predictive）和啓發（Heritage）的功能，模式不能脫離現在已經存在的事實，而要與現實相結合來建造。⁴

第一節 統合模式的種類與評析

壹、聯邦國家（Federal States）

一、聯邦國家

一、依據國際法，聯邦國家是「若干主權國家的聯合體」（A Federal States

³ 張亞中《兩岸統合論》，（台北：生智文化事業有限公司，2000年8月），頁277。

⁴ Karl W.Deutsch ,The Nerves of Government :Models of political Communication and control (The Free Press,1966) 引自魏鏞，〈兩岸關係互動及整合模式之比較分析〉，《大陸委員會委託專案研究報告》，（民國91年6月）頁39。

is a Union of Several Sovereign States)。聯邦國家有其自己的機關，對其成員國不僅享有權力，而且其權力更直接涵蓋於各成員國的公民。聯邦國的基礎在於，首先是以各成員國所簽署的同意條約為依據，其次是各成員國接受聯邦國家的憲法。聯邦國家被認為是與其成員國一起存在的一個真實的國家（Real State）⁵。

因此，主權分屬於聯邦國家和其成員國。各成員國一部分的職權交予聯邦國家，而另一部分的職權則仍由各成員國保留。聯邦國家其職權內可以制定法律，直接約束各成員國的公民，並不受成員國的任何干預。

一般而言，聯邦國家與各成員國職權的劃分只有在涉及國際事務的職權才與國際法有關。聯邦國家有權宣戰，媾和、締結政治性條約、派遣與接受外國使節，為一國際人格者（International Person），享有國際法上主權國家的一切權利與義務。但是，這並不是表示各成員國在國際社會中的權利被完全剝奪了。各成員國雖然是個不完全的國際法主體（Not Full Subjects of International Law），但是，是否可以為著某些目的，仍然作為國際人格者，並無確定的答案，完全取決於各聯邦國家的個別特性。例如前蘇聯所屬的烏克蘭與俄羅斯就是聯合國的會員國，而且是許多條約的當事國。⁶蘇聯憲法是可以允許成員國締結條

⁵ 歐洲共同體某些機關有權利制訂一些條例，適用於各成員國而成為法律，使得歐洲共同體存有聯邦主義因素，但因無一憲法來約束成員國，因而歐洲共同體並不能算是一個聯邦國家。

⁶ 1977年10月7日通過的蘇聯憲法第八十條規定，「加盟共和國有權與外國建立關係，與它們締結條約和交換外交、領事代表，和參加國際組織的工作」。這個規定重申了1944年2月1日通過憲法修正案的規定。英國政府聲明，英國在關於建立聯合國的談判中接受烏克蘭與白俄羅斯為正式會員國，並不影響不承認它們的獨立國家的立場，當烏克蘭與白俄羅斯在華盛頓要求在美國作為保管者的條約上簽字，而蘇聯已在該條約上簽過字時，美國政府拒絕接受這兩個國家的簽字，理由是蘇聯的簽字是代表所有加盟國簽的。（Oppenheim's International Law, op.cit., PP.249-50, ft.7）引自張亞中，《兩岸主權論》，（台北：生智文化事業有限公司，1998年11月），頁128。

約，當聯邦國家各成員國之間有司法爭端時，各國內法院亦往往訴諸於國際法的規則。

聯邦國家在一切方面（In Every Way）都是各成員國的對外代表，在國際關係上，各成員國完全不出面，美國的情形即是如此。在聯邦國家內，各成員國雖是主權者，但其主權僅限於內部事務（Internal Affairs），由於他們的全部對外主權已由聯邦政府所吸收，因此他們並不是一個國際人格者。⁷

二、聯邦國家評析

（一）我國的認知

1. 在聯邦制度下，各邦雖有高度的自治，但均非國際法主體，外交、國防由聯邦政府負責，台灣若成爲成員國之一，易變成大陸十幾個省或聯邦中的一個，則台灣作爲主權獨立國家的地位必然要讓渡出來，台灣人民難以接受這樣的安排。
2. 在聯邦體制下的各邦權限，取決於聯邦國家與各邦政府的權力分配，以中共政府集權本質來看，我們很難期待中國大一統下的聯邦體制會給予各邦充分的決策權力。以美國爲例，即使有憲法明文規範，聯邦政府的權力仍會透過憲法解釋，司法審查等方式逐漸擴張，若如此，作爲聯邦政府分子國（或一邦）的台灣將逐漸失去自主性，會被以大吃小但卻又很難退出聯邦，外國也會因屬「內政問題」不便干涉，使

⁷ 美國的法院總是持下述理論：即認爲就實際上已經交出的所有政府權力而言，聯邦政府是主權者，而被保留的所有權力而言，每一成員都是主權者。（Oppenheim's International Law,op,cit., § 75,P.252,ft.14）。

台灣陷入進退兩難的困境。⁸

3. 成立聯邦必須取消中華民國國號及目前擁有的國際人格，其現有的軍隊武力交由聯邦指揮，中華民國沒有保障，沒有信心接受。
4. 中華民國與中華人民共和國分別為資本主義與共產主義的社會體制，且分隔逾五十年，兩岸人民對於民主、自由、人民基本權力等價值觀的認知差巨頗大，要其共組聯邦時機尚未成熟。

（二）中共的認知

二〇〇一年三月中共國家主席江澤民在接受美國「華盛頓郵報」專訪時表示：「聯邦制不符合中國的歷史傳統，也不符合中國的國情。中國自秦漢以來，一向實行單一制的國家結構形式，中國現行的國家結構形式，有利於國家統一，民族團結、政治穩定、地區協調發展。台灣歷來是中國的一個省，如果實行台灣為一元，中國大陸為一元的「二元聯邦制」必然會引發一系列新的矛盾，留下長期的禍患。」可見中共不接受聯邦國家的統合模式。

貳、邦聯（Confederated States）

一、邦聯

前國際法院院長詹寧斯及英國外交部法律顧問，瓦茨修訂的奧本海國際法第九版中，對「邦聯」意義的說明：「邦聯是若干完全主權的國家，為著維持它們的對內和對外的獨立的目的，根據一個條約而聯合成爲一個具有自己的機關的聯合體，而這些機關被賦有對各成員國的而不是對各該國的公民的一定權

⁸ 沈富雄、賴裕民，〈兩岸共組國協，台灣同時廢武—解決台灣問題的新模式〉，《中國事務季刊》，5期，（2001年7月），頁27-28。

力。這種邦聯和政合國一樣，本身不是一個國家，它只是國家之間的國際聯合，是一個國際性的社會，因為各成員國仍然各自是完全主權國家，和獨立的國際人格者。但是邦聯為著某些目的可以被視為一個國際人格者，因為它代表著完全主權的成員的復合權力。邦聯主要的有時是唯一的機關，是由外交使節代表各成員國的一個機關，它擁有的權力是一種國際權力，對各成員國的完全主權沒有何任影響。這種權力基本上不外是：如果某一成員國拒絕遵從邦聯條約的要求，各成員國代表機關有權對該成員國使用各種方式的強迫。」⁹

由以上說明我們知道，邦聯本身不是一個國家，不是國際法主體，不具國際法人格，而僅是一個具國際性質的社會，由若干完全主權的國家為維持其對外獨立的目的，依據條約聯合而成，各成員國仍然各自為一完全主權獨立的國家以及相互分離的國際人格。

在邦聯制下，各成員國均有否決權，以防止邦聯干涉其內外事務，且成員國可隨時離開邦聯，並可在其他成員國與第三國發生衝突時保持中立，邦聯所做的決定，亦需各成員國一致的同意方可落實。又各成員國人民可有不同國籍，彼此間的權利義務應適用於國際私法中的法律原則解決。

邦聯之所以成立，往往是時代的產物，美國在組成聯邦以前曾於一七七六年~一七八九年，以邦聯的組織形式出現¹⁰，瑞士於一八一五年~一八四八年建立邦聯，德國於一八一五年~一八六六年建立德意志邦聯等。

邦聯具有下列各項特徵：(1) 邦聯是基於條約的一種國家聯合，各分子國得經由協議設立中央機構以實現共同利益；(2) 邦聯本身並非國家，邦聯的各

⁹ 丘宏達，〈邦聯制選擇統一的可行模式〉，《聯合報》，民國 90 年 7 月 8 日版 15。

¹⁰ 一七七七年十一月常設國會草擬「邦聯條款」將十三州結合成緊密邦聯（The United States of America），並賦予國會戰爭與締約權，同時建立海陸軍與負責外交事務。

分子國仍保持有獨立的國際人格，邦聯僅能代表各分子國行使若干權利；(3) 權力之分配方式需依照盟約，邦聯之權力僅限於經各分子國明示宣告所賦予邦聯，而為其共同利益之處理權；(4) 邦聯是主權國家之聯合，共同事務通常委由中央機關的「議會」處理，而所謂的「議會」為各分子國所派遣全權代表所組成的外交代表大會，有別於一國之「國會」，各代表亦是依本國政府的訓令表決相關事項。¹¹ 歷史經驗顯示邦聯往往是許多不同分子國走向聯邦，或甚至是走向單一國之過渡性措施，簡言之，邦聯是兩個以上的國家，為共同處理原屬各成員國的事務，依據國際條約組成共同機構，並賦予該機關一定權力的平等國家聯合。

二、兩岸共組邦聯的問題

- (一) 主權分享的問題：在新成立的邦聯制度下，中央的邦聯之主權是由雙方所分享，不是一方所獨得，邦聯之領導也是由雙方輪流擔任或是依照一定原則選出，對外代表是一個光榮的元首，並不具有行政權，對邦內事務，亦不能加以干涉。
- (二) 對外之空間問題：在國際組織存有統一之大邦聯，但是其席位應當是雙方共同保有，而在對外之雙邊關係上，則由大邦聯組成代表團，和各國建立外交關係，所以各邦之間和他國擴展外交關係等於是邦聯擴展外交關係，彼此可以分享。
- (三) 軍事的問題：各邦各自保有對外防禦的軍隊，但是資源互通有無並不對抗，而是一種合作之兄弟關係，軍隊之標誌可以使用共同之邦

¹¹ 蘇義雄，〈平時國際法〉，（台北：三民書局，民國 68 年），頁 62。

聯標誌，但是指揮及隸屬權力則屬於各邦。¹²

三、邦聯評析

(一) 我國的認知

1. 兩岸如共組邦聯制則中華民國的憲法政體不變，在國內不會引起紛爭，一切照現在法制統治，人民生命財產不受影響，對中華民國而言，樂觀其成。
2. 美方會支持，美國於一七七六年脫離英國獨立後，制定邦聯條款而成立邦聯，在獨立戰爭勝利後，為加強十三個殖民地彼此關係而成立聯邦，所以美方會了解此種模式的統合。也就是由分治的狀況要想統一，勢必先經過一段各邦自主權較高的邦聯階段，而且在達到聯邦式的統一以前，邦聯成員的制度必須大體相同。¹³
3. 許多中外學者都以兩岸走向邦聯做為未來發展的訴求，邦聯模式為中外學者所贊同與推動如（1）美方何漢理教授在二〇〇〇年十一月一場座談會上表示「除非中共喪失政權，或台灣宣佈獨立，否則兩岸必走向邦聯。」¹⁴（2）美國史丹佛大學馬若孟教授在其新作品中亦明白表示：「台灣可以提出邦聯模式和大陸談判，談一個平等分享主權的方式，這樣對台灣有利，也可以避免戰爭。大陸應接受邦聯，因為不

¹² 李銘義，《兩岸政治互動之研究（1990~2000）》，博士論文，（高雄：國立中山大學中山學術研究所，民國 90 年 6 月），頁 86。

¹³ 丘宏達，〈從邦聯模式看兩岸關係和前景〉，《中國時報》，民國 89 年 5 月 16 日，版 15。

¹⁴ 孫揚明專訪何漢理，《世界日報》，民國 89 年 11 月 2 日。

違反一個中國原則。」¹⁵ (3) 我國學者丘宏達教授建議邦聯模式：「中華民國與中華人民共和國從第三者來看都是國家，只是雙方都主張『一個中國』要想統一，必須用『中國』的國號，其下有二個對等的政治實體，即中華民國與中華人民共和國，這就是用邦聯的模式，如一七七六年至一七八七年的美國邦聯，陳總統也說這是可以思考的模式」。¹⁶ (4) 暨南大學教授翁松燃也認為邦聯的適可性較高，因為它符合政治統合的原則，兩岸可望「生活在同一屋簷下」，它可以是終局歸宿確定前的安排，有清楚的統合方向，但未預定最終狀態，它可以是增強信心的過渡期措施，北京防獨或可稍放，台北怕武許能略懈，台灣穩定和平、合作發展的機會亦必增加。¹⁷ (5) 名政論家前中國時報發行人余紀忠先生表示：「兩岸可在平等的基礎上，互以兄弟之邦對待，逐步實現「中華邦聯」的目標。「中華邦聯」的架構，在現為段是一個兼顧兩岸政治現實，尊重雙方立場的方案。它符合大陸方面對「一個中國」原則的堅持，也確認台灣擁有主權、尊嚴、民主與安全的具體需求，可使兩岸中國人在理性合作與良性競爭的情況下，實現有利中華民族發展的共同目標。¹⁸ (6) 國民黨在其有關「邦聯」的說帖認為：邦聯係解決現階段兩岸分治及對等政治實體的一種模式，它是在國統綱領的架構下，涵蓋了九二共識的精神，並在國內統獨之間凝聚最大的共識，可維持社會安定，使兩岸在同一屋頂下共

¹⁵ Linda cho and Ramon H. Myers, *The Divided China Problem; Conflict Avoidance and Resolution*, Stanford University Hoover Institution, 2000, No. 101.

¹⁶ 丘宏達，〈從李登輝的實行兩國論談到成立中華邦聯的統一方式〉，《中國時報》，民國89年8月23日，版15。

¹⁷ 翁松燃，〈統合模式初探〉，《新世紀智庫論壇》，13期（2001年3月30日），頁9。

¹⁸ 丘宏達，〈邦聯制選擇統一的可行模式〉，前揭文。

創和平共存、繁榮，以創造民主統一的條件。¹⁹又連戰先生接受亞洲華爾街日報訪問時強調：邦聯構想對兩岸而言非最終目標，也不是立即解決方案，只是為兩岸關係提供一個公分母，邦聯不是要「一次到位」，要達到兩岸「同一屋頂」前必須先完成訂定和平協定，建立軍事互信機制，兩岸進行高層互訪以及鬆綁戒急用忍政策。²⁰

（二）中共的認知

中共反對邦聯制的理由：

1. 邦聯制違背「一個中國」的原則。
2. 邦聯制是兩個以上的主權國家聯合，從本質上說，不是一個統一的國家，如果實行邦聯制，台灣將變成一個獨立的國家，然後通過協議與中國主體部分形成一個鬆散的國家聯合，事實上台灣就從中國分裂出去，中共認為這不易統一而是分裂。²¹
3. 中共擔憂大陸之內其他的民族地區起而效法，加上國際帝國主義的滲透與煽動，加果他們紛紛要求加入，可能率先帶來的卻是分裂的效果。²²
4. 中共中央台灣辦事處主任陳雲林二〇〇一年八月八日會見台灣媒體負責人訪問團時表示，大陸不贊成邦聯制。又中共國家主席江澤民二〇〇一年四月四日接受美國華盛頓郵報詢問時表示：邦聯涉及兩個以上國家的聯盟，不符合中國歷史傳統和國家條件，不贊成邦聯制。

¹⁹ 〈國民黨有關「邦聯」的說帖〉，《中國時報》，民國 90 年 7 月 26 日，版 2。

²⁰ 〈連戰接受華爾街日報專訪〉，《聯合報》，民國 90 年 7 月 20 日，版 2。

²¹ 〈中共中央台灣辦公室編〉，《中國台灣問題》，（北京：九州出版社，1998 年），頁 123。

²² 石之喻，〈正面辯論邦聯制〉，《共黨問題研究》，27 卷 9 期（民國 90 年 9 月），頁 104。

參、多體系國家 (Multit-system Nations)

一、多體系國家

多體系國家是由魏鏞教授所提倡，其概念主要在於強調：分裂國家裡不同政治體系間的關係並非是兩個「國家」(State)間的關係。而係不同政治體系(Political System)間之關係，所以保留「一個國家(民族)(nation)」的觀念，但卻接受了一國家境內可以兩個或多個政治體系彼此分離而共存的事實。由此概念推演出的結果，便是：「一個國家(民族)，兩個體系」(One Nation ,Two System)。²³魏鏞認為為解決這類國家有關的問題，國際社會應該分開統一與承認的問題，亦即其他國家應該承認一個多體系國家之內的所有政治體系，但既不承認也不否認超乎它們有效控制地區以外的主張(Claims)，在「一個國家」的觀念下，多體系國家境內的各方應被允許在公平的立足點上，參與國際組織而成爲善意會員。換言之，「多體系國家」強調：國家統一的問題應交給多體系國家的人民來做決定，然而承認問題應該以政治現實主義原理來處理。²⁴

魏鏞爲使「多體系國家」能夠實現，提出「聯鎖社群」(Linkage Communities)的互動模式作爲統合之前的整合途徑。他認為「聯鎖社群」是指在「多體系國家」一方之內，有一群人民，與另一體系的人民及社群具有廣泛的社會、文化、商業或其他形式的接觸，以致於他們跨越體系界線而發展出與另一體系中的人民及社會間有相當程度的瞭解，敏感度與情感。在多體系國家或分割社會中，

²³ 「State」是指具法律意義的「國家」，但是「Nation」可解釋爲「國家」或「民族」視情況而異。

²⁴ 魏鏞，〈兩岸關係互動及整合模式之比較分析〉，《大陸委員委託之專案研究報告》，(民國91年6月)，頁22。

屬於「聯鎖社群」人民的比例愈高，則體系間軍事對抗的可能性就愈低，也就更容易達到功能性整合，而可能走向和平的政治統一之路。

二、多體系國家評析

- (一) 堅持「一個中國」的傳統原則，目前雖分裂，但雙方仍主張國家統一的目標。
- (二) 分裂雙方相互承認對立的體系為其治下地區和人民的合法政府，擁有主權及治權；外交上放棄「排他性承認」原則，亦即兩岸在對等的基礎上於國際社會活動中和平共存、相互對等，換言之，同意雙重承認及雙重代表制。
- (三) 贊同透過交流接觸的作法來促進兩岸關係的正常化，再謀求中國之最終統一目標。
- (四) 在多體系國家的概念，海峽兩岸皆為國際法人各自擁有主權及治權，在外交上並存於國際社會活動，同意雙重承認及雙重代表制，所以多體系國家是就兩岸現狀事實的一種統合模式，此一論點對中共而言有違其「一個中國」的原則係指中華人民共和國，台灣為中國領土的一部分是地方政府，不能擁有主權，所以多體系國家中共無法接受。

肆、國協 (Commonwealth)

一、國協

目前世界上有兩大國協體制，其中一個是以英國為首，由五十個國家共同組成的「大英國協」(British Commonwealth)，另外一個是以俄羅斯為首，由十

一個前蘇聯成員國組成的「獨立國協」(Commonwealth of Independent States)於一九九一年十二月成立。大英國協是由原屬於英國殖民地或自治領(Dominions)在獨立之後為維繫歷史傳統而形成的國際組織，是各成國基於相同的語言、文化、殖民地背景，政治制度的特殊性結合。英國國會於一九三一年通過「西敏寺法」(The Statute of Westminster)，該法立即成為大英國協共同宣言的主要內容，該宣言各自治領平等於英國的主權國家地位，並強調「自由結合」(Free Association)的原則，國協稱英國王室為國協成員自由結合的象徵，且為國協的領袖，但不視為該國的領袖，國協成員最高層級的定期會議為每兩年一次的「國協政府首相會議」，統稱「國協會議」，「國協會議」由各國元首或政府首長出席，但該會議通常是「會而不議」或是「議而不決」，國協會議並無表決機制，並不通過何任決議，其所發表之宣言或聲明對各成員國不構成約束力。除國協會議外，還有定期的部長會議，國協自一九六五年起增設祕書處負責會員國間的多邊聯繫與溝通，並安排國協會議的議程，自此國協有邁向制度化的趨勢。

獨立國協成立於一九九一年十二月，前蘇聯國家為保有統合外形而重新建立的政治共同體，由於這十一個國家的國土相鄰，關係緊密，所以獨立國協的功能遠勝於大英國協。「獨立國協憲章」第一條開宗明義規定：「國協在各成員國主權平等之原則下建立，成員國是主權和權利平等的國際法主體。」；第九條規定：「成員國有退出國協的權利」；第三條規定：「尊重成員國的主權」，「不以武力威脅成員國的政治獨立」，「以和平方法解決爭端」，「會員國互不干預內部與對外事務」等原則。獨立國協的最高決策機構是每年召開兩次的國家元首會議，討論與決定關於成員國共同利益之事項。另有每年召開四次的政府首長會議，協調各成員國的共同合作事宜，兩種會議都採全體同意的共識。²⁵國協於

²⁵ 郭正亮，〈國家聯合的制度類型〉，（台北：一國良制論文研討會，1999年6月），頁260。

白俄羅斯設有祕書處，處理一般行政事務。

從上述大英國協，獨立國協的成立背景，各成員國之間權利義務關係以及國協之政治制度和運作方式，我們知道國協具有下列特徵：²⁶

- (一) 各成員國主權獨立且平等均為國際法主體。
- (二) 國協乃自由結合的組織，各成員國可以自由退出國協。
- (三) 各成員國之間互不干涉內政，不得以武力解決爭端。
- (四) 國協不是國家，最高機構為元首會議，原則上只做對話而不議決。
- (五) 國協元首會議，得發表共同宣言，惟對成員國無約束力。
- (六) 國協可設協商仲裁委員會，溝通成員國歧見並調解紛爭。
- (七) 於成員國家設祕書處，處理日常事務。

二、國協評析

(一) 中華民國贊同國協的理由

1. 參與國協的成員國保有國家的地位，且可自由進出國協符合國人的願望。
2. 對中共而言，兩岸可以維持統合的外貌，對台灣而言，可以擁有完整的國格與自主權，及參與國際事務的權力。
3. 加入國協後的台灣，不再是美國用以對抗中共的棋子，而是一個真正

²⁶ 沈富雄、賴裕民，前揭文，頁 29-30。

的主權國家。

4. 對國內各政黨而言，國協可以滿足：國民黨化解統獨立場的矛盾；民進黨、台聯黨在台海和平的情況下實現台灣獨立的理念；親民黨、新黨透過統一的外貌滿足歷史的感情。
5. 國內部分學者如沈富雄、賴祐民、周陽山等認為國協是兩岸之間最可行的終局解決方案。

（二）中共的認知

中共認為「一個中國」是原則也是底線，世界上只有一個中國，中華人民共和國是中國唯一合法的政府，台灣是中國的一部分，中華民國不是一個主權獨立的國家，是中國的一個地方政府，所以中華民國以主權國家來與中共組成國協體制必為中共拒絕，堅決反對，又聯合國對第二七五八號決議案，中美三個聯合公報，一九九八年六月三十日柯林頓總統所發表的對台「三不政策」以及世界各國基於現實之主義及強權外交的利益，美國及國際上很難承認中華民國是一個主權獨立的國家，所以台灣希望與中共共組國協恐是緣木求魚，一廂情願而已。

伍、共同體（Community）

一、共同體

自十七世紀以降，每當歐洲發生重大戰爭之後，必定有人倡言將歐洲現有的國家，合併成單一帝國或是邦聯，抑或聯邦，以為往後的長久和平做一保障。歐洲人民所憧憬的「統一的歐洲」長久以來一直都是追求的目標所在。十八世紀起，部分歐洲的思想家對於戰爭引起的災難，紛紛提出建議。如法國聖皮爾

(Babe Saint-Pierre) 在其著作「歐洲永恆和平方案」(A Project for Setting an Everlasting Peace in Europe) 中，首先提出了歐洲聯邦政府的構想。德國康德在一七九五年的「永恆和平論」的文章中，提出了邦聯性質的歐洲統一概念。十九世紀中期，義大利的馬志尼 (Giuseppe Mazzini) 倡議建立歐洲聯邦，法國文豪雨果 (Victor Hugo) 也大聲疾呼向美洲國家學習，建立「歐洲合眾國」(United States of Europe)。

第二次世界大戰以後，歐洲不論在治政、經濟、社會等各方面，已失去昔日的光彩，面對美、蘇兩大強權集團的競爭壓力、整合、強化歐洲合作的運動，一波接著一波的開展，並且掀起了歐洲整合的浪潮。一九四六年九月十九日，邱吉爾在瑞士蘇黎世大學的演說中，倡議建立「歐洲合眾國」。自此「歐洲整合」的概念與主張開始在歐洲民主國家間生根、萌芽。爲了配合美國「馬歇爾計畫」的援助，一九四八年四月十六日「歐洲經濟合作組織」(Organization for European Economic Cooperation) 成立於巴黎，而建立起歐洲經濟合作的契機，一九四九年五月五日經由《史特拉斯堡條約》(Strasbourg Treaty) 的簽署，成立「歐洲會議」(Council for Europe) 強化歐洲統合的進展。

法國外長舒曼在一九五〇年五月九日的「舒曼宣言」(Schuman Declaration) 倡議下，希望法國、德國及其他也想加入歐洲國家共同聯營煤鋼資源的國家，將煤、鋼物資整合在超國家組織管理之下。一九五一年四月十八日由比利時、荷蘭、盧森堡、法國、義大利、德國六國簽署《巴黎條約》(Treaty of Paris)，成立「歐洲煤鋼共同體」(ECSC)；一九五八年一月一日六國簽署的《羅馬條約》正式生效，同時也創立「歐洲經濟共同體」(European Economic Community) 以及「歐洲原子能共同體」(European Atomic Energy Community)，使得歐洲在經濟上的統合行動，愈加強化，在經濟問題上的處理，也更制度化。

一九六五年二月，歐洲經濟共同體成員國在布魯塞爾決議，將「歐洲煤鋼

共同體」、「歐洲濟經共同體」、「歐洲原子能共同體」合併成爲單一行政機構，通稱「歐洲共同體」。至此，「歐洲整合」邁入一個新的里程碑。七十年代，歐體的成員國已由六國增加至九國（一九七三年一月一日丹麥、愛爾蘭及英國正式加入歐洲共同體）。

一九八六年二月，歐洲共同體十二個會員國簽署「歐洲單一法」（Single European Act, SEA），首次規定政治合作的架構，共同體會員國的共同對外關係及安全問題和政治合作架構之組織與運作，將「歐洲整合」的理想，推向另一個新的紀元。一九九二年「馬斯垂克條約」（Maastricht Treaty）的簽訂，「歐洲整合」的理念，可說付諸實行。一九九三年「歐洲聯盟」誕生，「歐洲聯盟」的誕生，代表著歐洲整合運動正朝著「單一國家」的目標邁進。一九九七年的「阿姆斯特丹條約」（Amsterdam Treaty）更強化歐盟決策機制的權限，其中，更爲明確的規定歐洲高峰會、部長理事會、執委會、歐洲議會的權限與彼此間的關連。二〇〇〇年的「尼斯條約」（Nice Treaty）更爲歐盟東擴的進程，制定出相關的配套措施，各成員國之間藉由條約的制約，更形強化「歐洲統一」的態勢。

「歐洲聯盟」現今有十五個成員國。歐洲聯盟是由各成員國組成的一個國際組織，與其他國際組織不同之處在於它有常設的機構，主要機構包括有理事會（元首高峰會議），部長理事會（歐盟之決策機構，擁有實際立法權），執委會（執行歐盟政策與方案，並有提案權），歐洲議會（立法諮詢權、預算審查權、行政監督權與入會同意權），歐洲法院、歐洲投資銀行。雖然國際間多承認歐洲共同體的國際人格地位，²⁷第三國可與歐洲共同體間互設使團、締結雙邊條約，可當作國際法主體締結，唯需會員國同意否則無效。

²⁷ 冷戰時期蘇聯及東歐國家並不承認共同體的國際法人格地位，直到八〇年代末期，隨著東西冷戰的結束，以「經互會與歐洲共同體關係宣言」的簽署爲標誌，歐洲共同體獲得了前蘇聯及東歐國家的正式承認。引自曾令良，《歐洲聯盟與現代國際法》，（台北：志一出版社，民國 83 年），頁 57-59。

歐洲共同體（歐洲聯盟），是二次戰後西歐國家先由經濟合作開始，進而政治性的合作，逐步達到全方位的統合之區域組織。歐盟實施單一市場、單一貨幣，制定共同外交與安全政策，擴大歐洲議會職權，確立歐洲公民權，加強司法、反恐怖活動、庇護與移民事務的合作，集中指導跨歐交通運輸、電信網路以及能源管理，並對會員國的教育、衛生、職訓等範圍進行整合工作。歐洲聯盟因此成爲二十世紀發展最成熟，制度組織最完備的區域組織，未來所整合的歐洲合眾國更將是世界人口第一國，經濟產能第一國，由此，歐洲聯盟於世界政經舞台上確定成爲要角。²⁸五十年來的建構發展，已成爲一個超國家組織體，不是一般的國際組織，因爲歐盟對其會員國而言，有其獨立的制度，機構以及自主性、統合性的法律和管轄。國際組織之本質是合作的組織而非統合的組織。合作的國際組織只有單純的功能性質，沒有影響組成國家內部的管轄權力，沒有影響主權國家組成的現代國際社會之基本架構，統合的國際組織，其目的在於統一組成國家的領土，並代替國家機關在國家領域內及對人民行使權力，因而不可避免地打破主權國家堅強的領土管轄的排他性。這種所謂的超國家組織至少也就這樣牽動部分國與國間的聯盟架構，導致主權的重新整理，而拋棄「主權不可分」之傳統觀念，主權權利出現了「轉讓」與「分割」。²⁹歐洲的統合，歐盟的成立，它有單一貨幣，自己的立法機構和行政權力機構，可以製定實施于成員國的法律，並且有強而有力的實施力量。以及建構中之共同外交和安全防務政策，內政與司法合作等等，儼然具備了歐洲聯邦合眾國（United States of Europe）的雛型。³⁰

歐洲人所創造出來的共同體與一般國家間的合作不同，他們在每個國家的

²⁸ 許仟，《德國問題新論》，（嘉義：南華管理學院，1998年3月），頁278-279。

²⁹ 陳泰山，《廿一世紀兩岸統一模式之研究碩士論文》，（台北：淡江大學國際事務與戰略研究所，民國90年6月），頁257。

³⁰ 李少軍，《國際政治學概論》，（上海：人民出版社，2002年），頁99。

主體之上，又建立了一個新的主體。歐洲國家從此不再將主權視為是排他，而是一方面不丟棄自己的主權，但是另一方面又建構了一個超國家主體。例如在 WTO 中，歐洲十五個國家卻有十六個會員體，這第十六個就是歐洲共同體，從 WTO 的實際運作中，就可以了解這個「第十六個主體」所具有的法律意義。而在其他國家組織中，也可以看到歐體是以正式會員或觀察員的身分與其他歐盟成員並存。

歐洲共同體能夠作為一個國際法人，是來自於其創立條約的賦予。《歐洲共同體條約》第 2 1 0 條先行認定「共同體具有法人資格」，第 2 1 1 條又規定「在各成員國內，共同體享有各國法律賦予法人的最為廣泛的法律權力，共同體尤其可以取得和處置動產和不動產，以及成為法律訴訟的一方。為此目的，共同體由執行委員代表」。《歐洲原子能共同體條約》第五篇「綜合條款」第 1 8 4 與 1 8 5 條也有與《歐洲共同體條約》第 2 1 0 與 2 1 1 條文字完全一樣的規定。經由條約使得歐洲共同體在其區域內被會員國接受為一個國際法的主體，並享有高度的國際法人格。這也使得歐體限制了會員國的主權，並將其轉移到歐體，這也使得歐體擁有真實的力量在國際間運作。在一些重要的國際組織中，歐體設立了觀察團，而成為觀察員。例如歐體自一九八四年起成為聯合國大會的觀察員等。另外歐體也是聯合國特殊機構，如國際勞工組織（ILO），國際貨幣基金會組織（IMF）等暨在其他區域組織方面，如歐洲理事會（Council of Europe），歐洲安全暨合作組織（OSCE）等組織中都設有常駐觀察團。

「主權排他性」的概念本是歐洲傳到中國，但歐洲人了解到要想維護歐洲的和平與促進經濟的發展，非得修正以前對傳統主權的認知。在這種反省之下，歐洲開始了建立共同體的統合進程。從歐盟的經驗得知，國際法是一個不斷在演進的法律體系。在傳統的國際法中，只有國家才能是國際法的主體，但是近來的發展已經認為國家固然是最重要的國際法主體，但是它絕不是唯一的國際

法主體。

張亞中在「兩岸統合與第三主體的建立」一文中指出：歐洲共同體的統合兼顧了「過程」與「狀態」兩種不同的論述，作為「過程」而言，歐洲統合指的是從一個各自為主，甚至有些相互敵對的國家逐漸邁向超國家組織的過程。作為「狀態」而言，歐洲統合從早期企盼建立「歐洲合眾國」，到後來確定將歐洲統合定位為一個「緊密的聯盟」，但保留了邁向歐洲聯邦的空間。從傳統政治學的角度來看，歐洲共同體是介於「聯邦」與「邦聯」間的政治體；從社會學的角度來看，它指的是歐洲公民的民族與文化的整合，對歐洲、祖國與地方三種重疊認同的建立，象徵著歐洲的土地上已不會再有戰爭，而有的是休戚與共，生命共同為一體的一群歐洲人。

歐洲共同體尚有下列的特徵：

- (一) 各會員國持有國家的完整主權，共同體不能算是擁有主權的機構。會員國之間可就相互認同之最大利益的事務進行整合，相互合作交流。
- (二) 共同體不是一個國家，它享有會員國移轉給它的權力，但不擁有主權。
- (三) 共同體的權力來自於條約，其行使權力必須會員國的同意承讓為前提，而所有未受予共同體的權力仍由會員國保留，所以會員國只是移轉了權力而非主權。³¹

³¹ 張亞中，《兩岸主權論》，（台北：生智文化事業有限公司，1998年11月3月），頁138-141。

二、共同體的評析

- (一)「歐洲聯盟」代表歐洲已邁向一個整合 (Integration) 所欲實現的情境，各會國都願意釋放出部分主權的權力。不論在經濟、政治、外交社會安全等方面，採取一致的態度，集結各會員國的力量，試圖去影響，甚至去改變世界的態勢，以歐洲的角度來實現其所盼望預見的未來。歐洲整合經過數個世紀的演進，已展現其成效，其產生的政策影響已非單一面向，所涵蓋的領域也越趨廣泛。「歐洲聯盟」統合成功的典範對於海峽兩岸的啓示，似乎可以經由經濟領域的合作關係進行整合的契機，其中，又以現有的各項交流機制為基礎，逐步擴大至相關的領域中的其他範疇，累積互信，互惠與合作的深化，經由經濟、文化、社會、科技等層面的整合而擴溢 (Spillover) 到政治的層面，歐盟整合成功的經驗可以提供台海兩岸不同層面的借鏡。
- (二)西歐各國在參與成立歐洲共同體時的地位都是平等的，各國均以主權獨立國際法人相互對待，在平等、互惠、互助、互敬、互相尊重的基礎上展開整合的工程。兩岸關係殊異，台灣認同「西歐經驗」的做法，中國大陸則不然，中共堅持「一國兩制」要以「中央對地方」以大吃小的心態來「兼併」台灣，不認為台灣是一個主權獨立的國家，兩岸尖銳對抗，整合工作無法推動。
- (三)西歐各國的意識型態價值觀、文化觀、生活方式、政治、經濟、社會的制度等深受基督教文化的濡染，大同小異，且經濟發展水平相去不遠，整合工作進行順利，水到渠成。台海兩岸分隔逾五十年，意識型態之差異，價值觀及文化內涵出現重大的分歧，而政治、經濟、社會制度截然不同，兩岸組成共同體談何容易，有待時間的推移考驗。

陸、一中兩國（One China, Two Chinese States）

一、一中兩國

一中兩國是張亞中教授所提倡的兩岸統合模式，一中是指整個中國（Whole China）非中共所指的一個中國（避免掉入中共一個中國的語意陷阱所以用整個中國來取代），在探討一中兩國之前，須把握三個原則：第一，雙方同意均是「整個中國」的一部分；第二，承認中華民國與中華人民共和國共同存在的現實，相互尊重；第三，台灣不走向獨立，不能放棄統一，中共不以武力解決問題。

「一中兩國」的涵義，「一中」是指「整個中國」，也是張亞中所說的「第三主體」。「兩國」是指「兩個中國人國家」，一個是中華民國，另一個是中華人民共和國。「一中兩國」指的是，自一九四九年起，中國的國家權力暫時由中華民國與中華人民共和國代為行使。兩岸雖均有法律上各自主張主權涵蓋全中國，但在政治現實上，雙方行使治權時均僅能在中國的一部分土地上分別管轄一部分的中國人。雙方僅是中國的一部分，雙方均無權在國際社會中代表另一個人民行使任何權力。基於「主權在民」原則，中國的主權應屬於兩岸全體人民，在中國沒有統一之前，實際上，沒有一方有資格代表全體中國，也無權代表對方。³²

「一中兩國」的構想是聯結「國統綱領」與「一國兩制」的架構，提出兩岸有三個主體的概念，一個是中華民國，一個是中華人民共和國，另一個（第三主體）是整個中國（由兩岸所共同組成），台灣是「整個中國」的一部分，大陸也是「整個中國」的一部分，第三主體代表兩岸對對方主體的尊重，但又共

³² 同前註，頁 119。

屬於一個主體的雙重思維「互為主體，共享主體」。「整個中國」的主權屬於海峽兩岸全體中國人，「整個中國」能夠作為一個法律的主體存在，在於兩岸表達不分裂的意願，兩岸經由「和平基礎協定」以文字相互承諾不分裂「整個中國」是必須的法律步驟。在相互以法律作承諾後，彼此再相互接受對方主體性，同意共存於國際社會。「整個中國」架構下台灣與大陸都是「整個中國」的一部分，雙方有大小之別，但卻沒有主從的關係。³³

張亞中認為：兩岸在相互承諾不脫離整個中國這個大家庭後，彼此之間對對方的主體性作認可，在法律的意義上，是完全不同於「兩個中國」、「一中一台」，也不同於李登輝先生所主張的「特殊國與國關係」的「兩國論」。

「兩個中國」、「一中一台」與「兩國論」在法律的意涵上僅有兩個相互為獨立，相互不再隸屬的國際法主體，彼此沒有再統一的法律約束與承諾。而「整個中國內部的兩個平等政治實體」的法律意義則全然不同。對「整個中國」的承諾，表示台灣不在法律上尋求脫離整個中國，「兩個平等政治實體」則表示對兩岸現實及對此主體性的尊重。此種關係有點像兩個兄弟共同相互約束不分離整個家庭，但是兄弟間對於彼此在自己組成的小家庭裡面有完整的管轄權，對於整個家庭內的事務有共同的協商與管轄。「第三主體」的權利與義務，將會隨著兩岸統合程度的加深而逐漸加重。也就是隨著雙方統合深化，「第三主體」逐漸取代兩岸的主體性。彼此的相互依存與信任，將是兩岸統合深化的催化劑。為此，台灣方面所必須做出的承諾是確定不永久分裂整個中國。台灣應回到一九九三年以前的立場，即將統一作為發展兩岸關係最高的目標，也是應該追求的理想。「統一只是未來選項之一」這種觀點，看似合乎民主原則，但可能違反了現實的可行性，中國大陸是不可能在此基礎上與台灣達成協議的。一個「有

³³ 張亞中，〈兩岸統合與「第三主體」的建立〉，《中國事務季刊》，5期（2001年7月），頁56-57。及《兩岸統合論》，（台北：生智文化事業公司，2000年8月），頁102-103。

目標，而無時間表」的兩岸走向，才是雙方所能達到的最佳平衡點。相對的，在台灣對「整個中國」作出不永久分裂的承諾後，大陸應協助台灣獲得國際的主體性，如此才能尋得兩岸的雙贏。擺脫掉兩岸「主權排他性」的「平面零和」思考，改以「主權共有性」的「垂直共有」思維，視「整個中國」為兩岸的「第三主體」，並賦予其「法律人格」，使其在兩岸與國際間享有國際人格，並逐漸以統合方式接收兩岸各主體所轉移的主權權力，在和平的過程中完成其最後的目標，應是兩岸可以思考的方向。

「整個中國」的「第三主體」或許對某些人士是很難理解，因為它缺少實質的行為概念。在解決這個問題上，張亞中指出兩岸以歐洲共同體經驗的統合方式進行互動將可化解上述的疑慮。

歐洲共同體在國際間是以「整個歐洲國家」的身分出現，它的存在並不妨害其他成員國在國際間的主體地位。在國際組織中，兩岸可以在各自已有代表的情形下，再合組「整個中國」（以兩岸共同體名義）的代表團出任，例如在國際衛生組織、國際勞工組織、聯合國大會、世界貿易組織等相關國際組織中的觀察團。在這些國際組織的機構中，兩岸可基於彼此在各方面的長處，以「平等而不對稱」的原則分別在不同的觀察團中扮演不同的主導角色。在開始初期這個象徵「整個中國」的「第三主體」的權力或許極為有限，主要承認協調與聯絡的功能，但是隨著兩岸未來彼此統合程度的加深，作為兩岸的「兩個主體」會逐漸將有關權力交給「第三主體」行使，也正如同歐體在國際組織中的權力也是隨著歐洲統合逐漸深化而逐漸擴張，這時「第三主體」的權力也會增加，其所代表的意義也正是兩岸更進一步地邁向統一。

如此做法，一方面可以使得「整個中國」完全不是個「虛」的概念，另一方面更可以使得在國際與兩岸之間逐漸形成對「整個中國」認知的強化。這種循序漸進的方式即是在尊重彼此主體，但又創造與集團新主體的原則下進行，

對兩岸的全體中國人均是有利的。

一中兩國尚有下列幾項特徵：

- (一) 聯結中華民國所提「國統綱領」與中共所主張「一國兩制」的架構。
- (二) 整個中國有別於一個中國，台灣與大陸都是整個中國的一部分，只有大小之別，而無主從之分。
- (三) 中華民國與中華人民共和國都是整個中國（Whole China）（第三主體）內部的兩個平等政治實體。
- (四) 整個中國的條件是兩岸同意簽署「和平基礎協定」，作為必須的法律步驟，以文字相互承諾不可分裂，並作為基於現實情況的過渡階段性統合。
- (五) 整個中國表示反對中國永久分裂，雙方致力邁向統一，兩岸中國人國家表示過渡性的認知，在統一之前雙方互相尊重其現有疆界內的主權以及內政與外交上的自主權，雙方均有國家人格，兩岸彼此之間的關係並不是國際法上的一般國家間的「外國關係」，也不是兩岸各方憲法管轄權內的「內政關係」，而是「整個中國」的「內部關係」。雙方面的法律關係是一種既非國際法，亦非國內法的「特殊關係」。

二、一中兩國評析

- (一) 一中兩國是兩岸統合觀念的確立，對於化解台灣內部政黨誤解的潛在統獨定位有所助益，對民進黨而言，兩岸統合顧及到台灣的主體性，「第三主體」的建立並不會使得台灣的主體性喪失，台灣的主體性也不會因兩岸統合而弱化，而台灣的安全與發展地更可以經由兩岸統合機構的建立而得到保障，而不必擔心台灣是否會在兩岸的經貿互動過程中被逐漸「和平消化」。對在野聯盟的國民黨、親民黨而

言，兩岸統合原本已是共識，國民黨所主張的「邦聯制」，可以在「整個中國」或「第三主體」下運作，以化解中共對邦聯主張的疑慮。

(二)「一中兩國」的架構也符合陳水扁總統所提出的「台灣與中國，一邊一國」，「主權對等」論，有關兩岸關係現狀的主張。依照「國家統一綱領」提出「一個中國，兩個對等政治實體」的架構來定位兩岸關係，其主要內涵包括：(1)中華民國的存在乃是不容否認的事實。(2)「一個中國」是指歷史上、地理上、文化上、血緣上的中國。(3)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，中國必然會再度走上統一的道路。如國統綱領所言「一中兩國」，「一中」應是指歷史上、地理上、文化上、血緣上的一個中國，其意是對兩岸（對內）中國人而言，至於「兩國」應係指台灣與中國大陸（即中華民國與中華人民共和國）係對外之政治地位而言，是二個主權獨立的國家。雖然張亞中認為「一中」可以參考歐盟的模式，以「兩岸共同體」的名義，合組「整個中國」，加入各種世界性的組織，使「整個中國」的第三主體在實務面上可以運作，而不單指是文化上、地理上、歷史上、血緣上的一個「虛」的概念性的中國。但是「整個中國」的組成有賴於兩岸消除敵意，建立最終統一的共識，並同意簽署「和平基礎協定」作為必須的法律步驟，以文字相互承諾雙方不可分裂。然而綜觀現階段的兩岸情勢，中共仍佈署四百枚飛彈對準台灣，不放棄武力犯台，打壓台灣的國際生存空間，台灣對中共的各種作為仍具有敵意，兩岸在此種情形下，「整個中國」的建立，言之過早，而文化上、歷史上、地理上、血緣上的一個中國較容易為兩岸人民所接受，而且我們知道「一個中國」原則是中共作為兩岸談判的前提與底線，世界上只有一個中國，台灣與大陸同屬於一個中國，中國的主權和領土的完整不容分割，是中共的政治圭臬。兩個對等政治實體不為中共所接受，在兩岸統合完成「整個中國」之前，台灣保有主權獨立的主體，對外對內獨立行使主權，統合後雖是內部關係，但仍是一個主權獨立的國家，中共無法接受，必會拒絕、反對。中共經濟快速成長，國力日漸強大，

台灣賴以生存的「經濟奇蹟」已逐漸被侵蝕，世界各國紛向中共靠攏賺取商機，中共已成為亞太地區的霸權，要其接受「整個中國，兩個中國人的國家」之統合模式恐非易事，有待長時間的推移與驗證。

表 五 各類統合模式

	聯邦		邦聯		多體系國家		國協		共同體		一中兩國	
	聯邦	各邦	邦聯	各成員國	多體系國家	各成員國	國協	各成員國	共同體	各成員國	整個中國	中華民國 中共
是否為國際法主體	是	否	否	是	是	是	否	是	是	是	是	是
是否具完整的法人格	是	否	否	是	否	是	否	是	否	是	否	是

資料來源：本研究整理自張亞中，〈兩岸統合與「第三主體」的建立〉，中國事務季刊 5 期，頁 61。

第二節 特殊的國與國關係（Special State to State Relationship）

一九九九年七月九日，前總統李登輝接受德國之聲訪問，拋出兩岸關係為特殊的國與國關係（俗稱兩國論）舉世震撼，美國隨即派員來台灣了解表達嚴重關切，中共切斷兩岸官方來往、溝通管道及文攻武嚇。何以產生如此嚴重後果，本章在於針對特殊的國與國關係提出的理念、動機、背景、意義、目的及其影響，作一探討與闡述。

壹、特殊的國與國關係理念提出的背景

一、一九九六~一九九九年間兩岸關係

一九九六年五月二十日李登輝就任中華民國第九任總統，面對之前九五年七月、八月，九六年三月的中共導彈演習，加上一九九三年於新加坡的第一次辜、汪會談後，第二次辜、汪會談的延遲，李總統於一九九六年就任總統時的兩岸關係，實不如一九九三年第一次新加坡辜、汪會談時期的和諧。因此，李總統在就任前後，曾多次透過媒體或公開場合，表達善意，甚至在就職演說中特別提及：「在未來，只要國家需要，人民支持，登輝願意帶著兩千一百三十萬同胞的共識與意志，訪問中國大陸，從事和平之旅。」³⁴雖然一九九六年這一

³⁴ 李總統就職前後對大陸的善意訊息，邵宗海教授歸納為三部分：1、就職前接受外國媒體訪問如5月12日接受美國新聞週刊專訪。2、就職演說。3、就職後：如7月21日在國統會的演說。參閱邵宗海，《兩岸關係與兩岸對策—1996年總統大選後的解析》，（台北：時報文化出版社，民國85年），頁21-23。

年雙方政治喊話不斷地釋放善意，惟因雙方對「一個中國」的看法互異，使得對話最終還是沒有任何交集。直到九七年十一月六日，海協會來函邀請海基會祕書長焦仁和率董監事赴大陸參加經貿研討會開幕式，並到廈門、上海、北京進行參訪，兩會間的交流才又開始運作。因此，其操控權取決於中共方面的態度，似乎無庸置疑。

兩岸之間第二次辜、汪會談，一直到一九九八年十月十四日才實現，辜振甫先生領隊前往大陸，期間多次與汪道涵先生會晤，辜先生並於會談中邀請汪道涵先生於適當時機來台訪問，獲得汪先生首肯，並同意於一九九九年秋天來訪。

一九九六年至一九九八年之間，雖然兩會交流沒有絲毫進展，兩岸政治對談也沒有產生實質效果，但是兩岸間的經貿不但沒有障礙反而與日俱增，一九九八年底，我國在大陸的投資總額已達美金四百一十二億七千九百萬元，對大陸的投資佔我國對外總額的百分之四十六。顯示我國對大陸投資不斷增加成長，且有依賴大陸市場的現象。

綜合以上敘述我們知道，李總統就任後至「特殊的國與國關係」提出，兩岸之間的關係，在官方而言，是從底線上昇的態勢，從第二次辜、汪會談的推遲，到第二次辜、汪上海會晤，僅以一年時間，即可邁入第三次辜、汪會晤，且汪道涵先生同意於九九年秋天來台訪問，顯見兩岸間的政治交流，有日漸熱絡的現象，又對經貿交往而言，卻一直處於高峰期，未曾減弱，這種官方與民間各自進展，互不干涉的情形，明顯表露此一期間兩岸關係的特徵。

二、國內背景

（一）李登輝個人使命感

李登輝在《台灣的主張》一書中做出的預告：「我希望在卸下總統職務之前，能集國際法學者之力，就台灣的國家定位問題，提出更完整的解釋。」台灣國家定位遲遲未在國際間獲得公平的看法，是李登輝主政十二年間始終感到無力與焦慮的難題，任期愈接近尾聲，心中的緊迫感愈發強烈。九八年，當剩餘的任期只剩下一半之際時常聽聞李登輝對台灣的存在與國家主體性抱持關注。

李登輝向友人說：「中共持續在國際上打壓我們，否認中華民國是一個主權獨立的國家，這既不公平，也不符合事實；中共以大國姿態壓縮我們的國際空間，台灣的國際人格將會逐漸喪失。」針對中華民國在國際法上的地位，想找一些法律專家，在法理上證明台灣不是中華人民共和國的一部分。³⁵

九八年八月，由現任陸委會主委蔡英文召集多位法政學者成立「強化中華民國主權國家地位」小組展開研究，研究報告於九九年五月完成，依據自一九九一年以來歷次修憲的演變，明確定位兩岸關係至少應為「特殊的國與國關係」。此種兩岸新關係的定位獲得李登輝的肯定，總算在其最後的任期內，將兩岸關係重新定位為「特殊的國與國關係」。

（二）國際局勢對我有利

一九九八年六月三十日美國柯林頓總統在上海提出所謂的「三不政策」，對

³⁵ 鄒景雯採訪記錄，《李登輝執政告白實錄》，（台北：印刻出版有限公司，2001年5月），頁222-223。

台灣極不友好，美國國會亟思如何向政府行政部門施壓，以表達美國對台灣的彌補和善意，加以中共九〇年代初期驚人的經濟成長及日益增強的國力，引起美國對「中國威脅論」的警戒與抑制，又在科索夫美國誤炸北京大使館，中共在美國的間諜案，WTO 等政策問題已邁進談判終局，美國國內對中共產生強烈反感，美國國會通過將台灣、南韓與日本同時納入其在遠東之戰區飛彈防禦體系（TMD）計劃及美國國會提議制定「台灣安全加強法」等，美一中交惡的高潮及對台灣利多的因素。³⁶

（三）國家定位

一九九一年台灣修憲增修條文是朝「兩個中國」的方向邁進，首先，中華民國憲法增修條文前言明文指出：「為因應國家統一前之需要，依照憲法第二十七條第一項第三款及第一百七十四條第一款之規定，增修本憲法條文如左」，即明顯表示憲法本身終於不再執迷於法理上的大一統，從此正視並承認了國土分裂的事實，否則即無「國家統一前」等字眼出現的必要。³⁷又增修條文第十條（現為第十一條）將憲法的地域效力限縮在台灣，並承認中華人民共和國在大陸統治權的合法性，增修條文第一、四條明定立法院與國民大會民意機關成員僅從台灣人民中選出，一九九三年憲改並進一步於增修條文第二條規定總統、副總統由台灣人民直接選舉，使所建構出來的國家機關只代表台灣人民，國家權力統治的正當性也來自台灣人民的授權，與中國大陸人民完全無關。所以，

³⁶ 宋學文，〈從「兩國論」之發展探討我國大陸政策之決策過程 3 I 模型的決策分析〉收錄於《「展望跨世紀兩岸關係」學術研討會政治科學論叢（專刊）》，（台北：國立台灣大學政治學系，88年12月），頁51。

³⁷ 許宗力，〈憲政後兩岸關係的法律定位〉收錄於耶魯大學兩岸協會編《邁向廿一世紀的兩岸關係》，（台北：時報文化出版公司，1995年11月），頁83；及許宗力，〈兩岸關係的法律定位-台灣的角度出發〉，收錄於黃昭元主編《兩國論與台灣國家定位》，（台北：學林文化公司，2000年5月），頁154。

一九九一年修憲以來，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。

（四）取得對等談判地位

兩岸對話將無法避開政治談判，中共主張「一個中國」為前提，將台灣視為地方政府，並預先設定談判的結論是「一國兩制」這是中華民國政府無法接受的事實，因此在進行這種政治談判前，必須先就兩岸關係加以定位，以對等立場進行這種談判。³⁸所以兩岸關係是特殊的國與國關係的提出是在確立兩岸的平等地位，奠定平等對話基礎，才能提升對話的層次，以獲得絕大多數人民的支持。

（五）為選舉造勢加溫

二〇〇〇年三月的總統大選，國民黨、民進黨及無黨籍人士三組人馬於九九年，已熱烈登場，積極搶票，競爭激烈。七月九日李總統提出「兩國論」之主張。林嘉誠教授認為：「國民黨長期主打安定牌，祭出兩國論，引發中共強烈反彈，升高兩岸緊張關係，有人解讀國民黨一方可拉攏到傳統支持民進黨的本土意識選民，另一方鞏固畏懼改變現狀的選民支持。」³⁹羅致政教授同樣表示：「從兩國論的說法中獲利的政黨正是國民黨，其目的是為了製造緊張，因此選民將會聚集到傳統上象徵安定力量的國民黨。」⁴⁰所以「兩國論」的拋出，有為選舉造勢加溫的作用。

³⁸ 曾永賢，〈台海關係特殊先定位再談判〉，《中央日報》，民國 88 年 8 月 8 日，版 10。

³⁹ 林嘉誠，〈兩國論效應激盪總統選情〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 14 日，版 15。

⁴⁰ 羅致政，《台灣海峽的危機穩定》，〈「二十一世紀的中國」國際研討會〉，（台北：三軍大學，民國 88 年 11 月 6 日），頁 177。

三、中共背景

(一) 汪道涵訪台的壓力

一九九八年十月十四日，辜振甫先生率隊訪問大陸邀請汪道涵先生於適當時機來台訪問，獲得汪先生首肯，並同意於一九九九年秋天來訪。辜汪第二次在大陸會晤時，中共認為已達成四項共識，⁴¹要求台灣落實此四項共識，尤其第一項共識，進行政治對話，以為兩岸政治談判的程序性商談創造條件，例如，錢其琛在一九九九年一月二十八日紀念「江八點」四週年的談話中，就指出汪道涵計劃於今年訪問台灣進行政治、經濟對話，以落實辜汪四項共識希望在對話中，雙方可圍繞政治談判的程序性安排和雙方共同關心的政治問題進行討論。⁴²很明顯地中共想霸王硬上弓地在汪道涵來台訪問與辜振甫先生會晤時，討論政治談判的程序性安排問題。且中共設定三項議題(1)擴大對台民間交流；(2)加強與台灣各政黨的聯繫；(3)展開兩岸政治談判等作為汪來台推動這三項目標的具體化工作。

台北方面認為，兩岸政治性談判時機尚未成熟，且適逢總統大選，恐有影響選情，使民眾及國際間誤認為兩岸關係已經和解，選票發生轉移性流動，所以汪道涵先生來訪，對台北造成很大的壓力。北京認為李登輝拋出兩國論，其

⁴¹ 中共強調「辜汪會晤」達成以下四項共識：(一)兩會決定進行包括政治、經濟等各方面內容的對話，由兩岸負責人具體協商做出安排；(二)進一步加強兩會間多層次的交流與互訪；(三)對涉及兩岸同胞生命財產安全的事件，兩會加強個案協助；(四)汪道涵會長對辜振甫先生邀請他訪問台灣表示感謝，並表示願意在適當的時候訪問台灣。瞭望新聞週刊評論員，〈積極對話：為兩岸政治談判創造條件〉，《瞭望新聞週刊》1998年10月26日，43期，頁1。

⁴² 《中國時報》，民國88年1月29日，版2。

目的在於破壞阻撓汪道涵來台計劃及延宕兩岸的政治性談判。

(二) 軍事威脅

中共自一九四九年建立政權五十年來，對於「武力犯台」的基本論調不會放棄，檢視中共「不放棄武力犯台」與兩岸互動關係有下列幾種情形：

- 1、兩岸民間交流雖愈密切，互動愈頻繁，然而中共對「不放棄武力犯台」的言論次數愈增加。顯示雙方互信仍不足，對我推動兩岸關係的各項作為，中共均採懷疑態度。
- 2、台灣島內「台獨」言行活動較為活躍時，中共「不放棄武力犯台」的言論相對亦增加，顯示中共對「台灣獨立」問題的重視。
- 3、每當我國在外交活動上有重大進展時，中共「不放棄武力犯台」的言論亦隨之增加，顯示中共打壓我國的國際生存空間避免兩岸國際化。⁴³一九九五年及一九九六年台海附近之導彈演習及歷年來共軍皆於東南沿海進行三軍協同登陸作戰，演習不曾中斷，造成對台灣安全的一大威脅。

(三) 打壓我國國際生存空間

李總統就任以來，積極拓展外交活動空間，執行「務實外交」政策成果豐碩，邦交國從二十二個上升到二十九個國家，中共深怕「務實外交」會造成國際認知混淆「兩個中國」或「一中一台」的事實，不利其統一大業的進行。對台灣實施所謂的「三光政策」⁴⁴以壓縮台灣的外交空間，如一九九八年十月辜

⁴³ 聶米忠，《中共對台武力（高壓）政策研究》，（台北：淡江大學中國大陸研究所碩士論文，民國85年6月），頁44。

⁴⁴ 所謂三光政策即是「將台灣的友邦挖光，國際政治生路堵光，對等談判籌碼擠光」。

汪會談結束後沒多久，北京即奪走了台北的友邦東加王國，此種不利台灣的作法，使我政府不論是在外交、軍售或與國際間的交流方面，均籠照在中共的壓力之下。

(四) 中國的崛起

中共自一九七九年實施改革開放以來，幾乎每年兩位數字的經濟成長，使中國大陸在全球貿易總額、內部市場規模和其經濟總量的地位日益上升，綜合國力不容忽視，已成為亞太地區的強權國家，對亞太地區的和平穩定顯現出其重要性。且中共是聯合國安理會的常任理事國握有否決權，對於國際秩序的建立具有一定的影響力，又中共「六四」以後國防預算每年皆以兩位數字成長，購置許多精密先進的尖端武器設備和技術，不但是區域強權更是亞太地區的霸權。⁴⁵

由於中共綜合國力不斷提升，舉世矚目，「中國威脅論」因應產生，世界各國爭相與其交往，江澤民於一九九七年十月挾其龐大國內市場之商機進行訪美之旅，討好利益團體向美國政府施壓，建立「中、美建設性的戰略伙伴關係」，且一九九八年六月美國柯林頓總統訪問大陸，發表「三不政策」使台北意識到華府有向北京傾斜的趨勢，種種情勢顯示對台灣頗為不利。⁴⁶

(五) 國家統一的急迫性

中共堅持「不放棄武力犯台」，其主要目的是擔心台灣自大陸分離出去，強調「台灣是中國的一省」，「中國對台灣擁有主權」，「台灣問題純屬中國內政問

⁴⁵ 丁樹範，〈美「中」台三角關係中的美國角色—走在兩岸間的鋼索〉，三軍大學，跨世紀國家安全與軍事戰略學術研究會，1999年12月8日，頁55-56。

⁴⁶ 宋學文，前揭書，頁51。

題」不允許「台灣獨立」或「外國勢力介入」。

中共目睹香港、澳門回歸，自然將目標落在台灣上，因此台灣問題的急迫性，統一中國的時間表，成為二十一世紀中國大陸的首要目標，江澤民在接受英國泰晤士報專訪，問及在新的千禧年，中國的主要政策目標有關台灣問題時，江澤民說：「我們在成功的收回香港和澳門後，將堅持「和平統一，一國兩制」的政策，在最後解決台灣問題，完成國家統一的偉大目標。」⁴⁷

隨著兩次辜汪會談的接觸，雖然兩岸間對於事務性談判或政治性談判仍有爭議，但兩岸的談判似有不得不然的情勢，且對中國的統一訂下時間表，並將台灣視為中國的一省、一個地方政府，相對於台灣而言，自然感受與日俱增的壓力。

四、美國背景

（一）美國學界、政界促談的壓力

美國國家安全會議亞洲事務資深主任李侃如建議兩岸簽訂為期五十年的中程協議，一九九九年六月二十二日在紐約又稱：兩岸領導人應以「更具創意的思考穩定兩岸關係」。國務院主管亞太事務助理國務卿陸士達也於一九九九年三月二十四日發表兩岸可以考慮簽署中程協議的談話。同年六月二十六日美國在台協會主席卜睿哲強調台灣的當局不要害怕與大陸交往，應拿出「創意」、「務實」、「台灣的作為不需要引起另一方最不好的憂慮和誤解。」六月二十九日陸士達又指出「兩岸僅就較不重要的問題達成一些技術性協議，並不足以大幅改

⁴⁷ 江澤民，〈下世紀中期前達成現代化目標解決台灣問題〉，《聯合報》，民國 88 年 10 月 19 日，版 13。

善雙方關係」，他希望兩岸能利用汪道涵訪台的機會，達成一些「較高層次政治議題」的協議，並利用這種「高技術性議題」，「低於最終全面性議題」的「重要協議」帶動兩岸會談。

一九九七年十月三十日柯、江高峰會後的共同記者會中，柯林頓表明希望台海兩岸恢復對話「愈早愈好」，其後柯林頓政府卸任高層官員紛紛來台，鼓勵台灣與中共對話，表明兩岸的和平達成協議，符合美國永久利益。柯林頓政府已由一九九四年的「支持」兩岸對話，轉為「敦促」台灣與中國大陸進行政治談判。⁴⁸

美國重要人士的表態，使台灣當局受到壓力，原來使用的以先談技術性議題阻撓政治性談判的策略，已經難以得到國際社會的同情以及美國的支持。

台灣想利用「兩國論」來達到雙重目的：(1) 用「要談就平等地談」「要談就談出正面意義」來換取美國人的同情，舒緩美國的促談壓力；(2) 如果北京不接受「兩國論」為雙方政治談判的前題，就讓北京背負談不成的責任。⁴⁹

(二) 柯林頓三不政策

美國柯林頓總統一九九八年六月在上海提出「三不政策」和行政部門提出的「中程協議」使台灣對美國產生不信任感，政大國關中心研究員丁樹範針對「三不」及「中程協議」表示：台灣方面認為「三不」政策改變了美國一貫以來對兩岸之間關係的模糊政策，而接受了北京對「一個中國」的定義，台灣認為，美國政策長期以來對「一個中國」的定義是模糊的，認為兩岸的中國人都

⁴⁸ 周煦，《冷戰後美國的東亞政策 1989~1997》，（台北：生智出版社，民國 88 年），頁 218。

⁴⁹ 黃嘉樹，〈評李登輝「兩國論」〉，收錄於全國台灣研究會編，《台灣 1999》，（北京：九州出版社，2000 年 9 月），頁 281-282。

認為中國只有一個。在這定義中，沒有明白表示台灣是中華人民共和國的一省，使台灣主權保持模糊性。而「三不」打破了上述模糊性，另外「中程協議」的提出使台灣對美國的疑慮更深。根本的問題是，由美國學者提出，為美國行政部門採納的「中程協議」接受了中共官方對統一目標的要求，設定了兩岸必然走向統一道路的前提。同時台灣懷疑，美國希望「中程協議」所達成的不只是功能性協議，甚至是中共所期待的政治協議。換言之，台灣懷疑，美國幫中共向台灣施加壓力逼使台灣接受中共的條件。⁵⁰

中央研究院歐美所所長林正義也表示：「一個中國」政策，原則是美國華府的對華指針，但柯林頓在「一個中國」政策上，與北京的看法最接近。柯林頓不僅提出對台的「三不政策」暗示「一國兩制」的適用性，更與中共聯合起來施壓台北回到「一個中國」的立場。⁵¹

由以上丁樹範、林正義二位教授的說法，代表國內學界有部分學者認為美國政府對台政策有逐漸施加壓力的存在，且明顯地向大陸傾斜。

五、決策過程與提出的時機

（一）決策過程

總統府副祕書長林碧炤表示：「『特殊的國與國關係』由李總統幕僚研究一年多了，一開始是一個普通的學術研究案子，後來幕僚向李總統提出後，一步

⁵⁰ 丁樹範，前揭書，頁 63-64。

⁵¹ 林正義，〈評析當前美國對兩岸的政策與可能的變化〉，國立台灣大學政治學系，《展望跨世紀兩岸關係學術研討會》，（台北：民國 88 年 10 月 16 日），頁 6。

步成為正式的研究案。⁵²

總統府發言人丁遠超明白表示：李總統這項談話是經「強化中華民國主權地位」專案小組研究一年多才定案，並非突然的說法。該專案小組約有十位幕僚，其中包括總統府祕書長黃昆輝，國統會委員丘宏達，總統府副祕書長林碧炤，國安會祕書長殷宗文，陸委會主委蘇起及部分學者。⁵³然而無黨籍候選人宋楚瑜則認為決策過程粗糙，宋楚瑜說：「美國是我最重要友邦，但是『特殊的國與國關係』的處理過程粗糙未予友邦充分資訊，使其了解中華民國為何在這個問題上這麼堅持，以致產生困擾，模糊了真正問題之所在。」⁵⁴

國策顧問田弘茂也認為：「兩國論應該是偶發事件，不是決策性的宣示」，「這次決策過程確實不夠完整，所以才會出現相關單位聽到後，手忙腳亂，連解讀先後的用語都有出入，更沒有事先充分的予我們最要的友邦美國溝通。」⁵⁵

從以上的闡述我們知道九八年八月「強化中華民國主權國家地位」小組正式成立，成員有政府官員、專家學者，由蔡英文擔任召集人，九九年五月初步完成一報告，該份研究案的「前言」部分，即明確定位兩岸至少應為「特殊的國與國關係」，立論依據則是一九九一年以來歷次修憲的演變。⁵⁶該研究案獲得李登輝總統的肯定，也建議以分階段的方式逐步落實修憲、修法與廢除國統綱領。修憲部分包括：增修條文的前言改為「因應國家統一前」；凍結憲法第四條「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」改以「中華民國領土為本憲法有效實施地區」。同時增訂公民投票的法源，使國家前

⁵² 林碧炤，〈「國與國」總統幕僚研究一年多〉，《聯合報》，民國 88 年 7 月 11 日，版 2。

⁵³ 丁遠超，〈李總統不是主張台灣共和國〉，《聯合報》，民國 88 年 7 月 14 日，版 2。

⁵⁴ 宋楚瑜，〈宋批決策粗糙丁遠超反駁〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 20 日，版 2。

⁵⁵ 田弘茂，〈盡一切努力回歸兩岸交流〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 24 日，版 14。

⁵⁶ 〈李登輝執政告白實錄〉，前揭書，頁 222-226。

途重大決議皆須經全體國民同意。修法部分，則將所有法律中有關「自由地區」、「台灣地區」、「大陸地區」等名詞改為「中華民國」與「中華人民共和國」。

研究案也建議，政府部門對外文告與國際說帖，有關「中共」、「兩個政治實體」等用語將通盤修正為中華人民共和國，兩個國家。

至於國統綱領部分，先不提該綱領，未來再研究廢除，改以「兩岸綱領」取代，並以「終局解決」取代「統一」。至於類似「一個中國」、「一個中國就是中華民國」、「一個分治的中國」、「一國兩府」、「一中各表」、「台灣是中國的一部分，大陸也是中國的一部分」應該減少使用，甚至波茨坦宣言、開羅宣言也應迴避。該研究案特別提出，台灣經過一九九一、一九九二年修憲，一九九六年由人民選出總統後，中華民國與中華人民共和國共存於世界，中華民國並不擁有中國大陸的主權，中華人民共和國主權也不及於台灣，未來兩岸的政治談判應該在此基礎上進行。

七月初蔡英文與張榮豐共同向陸委會主委蘇起簡報，林碧炤向外交部長胡志強說明，同時約定七月中旬到桃園的鴻禧別館再深入研究集思廣益。惟李登輝總統鑒於汪道涵九月來訪及國內外環境因素的轉變影響，遂決定先行提早公布「特殊的國與國關係」的兩岸定位。致使相關行政部門措手不及，言辭說法未一致的情況產生。

（二）提出時機

政府官員外交部長胡志強表示：「外界對『特殊的國與國關係』提出的時機頗多批評，但我方有把握在海協會會長汪道涵訪台時，一定會提高政治性的議

題，我們難道要等到十月問題更嚴重時才提嗎？」⁵⁷海基會祕書長許惠祐則表示：「今年（一九九九年）四月國統會舉行時，相關人士討論總統的演講稿，當時就有意放入『特殊的國與國關係』；但經評估認為國統會場合太正式，擔心外界誤解大陸政策有重大改變，因此，未放進總統演講稿中，改在『德國之聲』訪問才提出。」⁵⁸

學者，張麟徵教授表示，此時此際，中共面對兩國論除了「批」以外能做的還是「批」，因為李總統在時間上的拿捏相當精確。⁵⁹

林郁方教授也指出：「李總統在此時提出兩國論有其戰略上的設計，中共現階段的軍力和美國還有很大的差距，應該不至於因兩國論的提出就採取任何行動。」

李登輝說：汪道涵預定九月間來訪，中共十月一日擴大慶祝建政五十年國慶，「一個中國，一國兩制」勢必成為國際宣傳的重點，台灣必須因應，「因此我搶在前面」申明兩岸的現實是特殊的國與國關係。

由以上李總統政府官員與學者的表示，我們可以觀察到，李總統於汪道涵來訪之前，提出兩岸是「特殊的國與國關係」是有其戰略層面的考量。

⁵⁷ 胡志強，〈我方有把握汪道涵訪台一定會提高政治性的議題〉，《聯合報》，民國 88 年 7 月 31 日，版 13。

⁵⁸ 許惠祐，〈兩國論四月就擬發表〉，《聯合報》，民國 88 年 8 月 22 日，版 4。

⁵⁹ 張麟徵，〈總統時間點拿捏精準〉，《自由時報》，民國 88 年 7 月 15 日，版 2。

貳、特殊的國與國關係內容分析

一、內容

李總統於一九九九年七月九日接受「德國之聲」廣播公司總裁魏里希(Dieter Weirich)偕該亞洲部主任納伯(Gunter Kanbe)及記者西蒙曼索(Simone de Manso Caloral)的專訪，就如何因應「兩岸關係長期緊張以及中共對台造成嚴重威脅」的這項危機時表示：「我要就歷史與法律兩方面來答覆，中共當局不顧兩岸分權、分治的事實，持續對我們進行武力恫嚇，的確是兩岸關係無法獲得根本改善的主要原因。歷史的事實是，一九四九年中共成立以後，從未統治過中華民國所轄的台、澎、金、馬。我國並在一九九一年的修憲增修條文第十條（現在為第十一條）將憲法的地域效力限縮在台灣，並承認中華人民共和國在大陸統治的合法性，增修條文第一、四條明定立法院與國民大會民意機關成員僅從台灣人民中選出，一九九三年的憲改並進一步於修正條文第二條規定總統、副總統由台灣人民直接選舉，使所建構出來的國家機關只代表台灣人民，國家權力統治的正當性也只來自台灣人民的授權，與中國大陸人民完全無關。一九九一年修憲以來，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。所以北京政府將台灣視為『叛亂的一省』這完全昧於歷史與法律上的事實，而對台海情勢的發展，我們將持續慎重推動兩岸間的交流，積極促成彼此對話與協商，並繼續促進我們民主制度的完善，追求穩定的經濟成長，同時積極加強與國際社會的接觸，以保障我們的生存發展，我們相信從交流中凝聚互信，從互信中營造穩定的關係，是化解危機的最有效途徑，台灣與大陸應當發

展出互惠與互利的雙贏關係。」⁶⁰

二、涵義

(一) 尋求國際法上的承認

自從李輝總統於一九九四年提出「中華民國在台灣」這一概念後，便意示著一個僅僅建基於台灣本土且其政權的合法性也僅僅來自台灣人民授予的「新型國家」已經誕生，並且將努力尋求國際社會的承認和國際法的重新定位。根據一九三三年「關於國家權利和義務的蒙特維多公約」規定，一個新國家事實上存在了，不論有沒有獲得承認，它立即進入了國際社會，並當然成爲一個國際人格者，台灣基於上述國際法原則的考量，兩國論的提出是向國際社會證實反映「國家主權與自主」的訴求。

(二) 將台灣問題國際化

「兩國論」的提出，除向國際社會宣示：台灣已演化成一個「新型的」獨立主權國家外，還兼有將台灣問題國際化的意涵，引起國際間的廣泛注意，從而加強台灣的安全係數，並向國際社會要求承認台灣已具備成爲現代性公民國家的資格。

(三) 謀求兩岸的重新定位

兩岸欲進入政治談判，則談判雙方都必須具備對等的政治法人代表身份，如果地位不對等或身份不明確，即使談了也沒有實質的意義。談判的雙方如果

⁶⁰ 李前總統訪問紀錄全文可參考新聞局網站：<http://www.gio.gov.tw/>。

有任何一方不具備政治法人代表的身份，則他在談判桌上的任何承諾都是沒有國內法和國際效力的。長期以來北京將台北視為其地方政府，兩者之間並無對等，台北為無法接受，所以必須在汪道涵來訪，討論雙方政治議題之前，先將雙方定位為國家與國家的對等關係，才能立於平等的談判地位。⁶¹

三、目的

- (一) 防衛性的目的：反對中共「以其霸權的『一個中國』原則，視我為其地方政府，不僅在兩岸交流矮化我方，並將『一個中國』原則作為兩岸所有協商議題的前提，欲迫我逐步滑向『一國兩制』的安排，同時中共還極力封殺我國際生存空間，使國際社會長久以來習於中共的說法，而逐漸忽視兩岸分治對等之既存事實。」
- (二) 進取性的目的：明確地為兩岸關係作定位，「是為了奠定兩岸對等的基礎，以提昇對談的層次，進而建立民主和平的兩岸機制，開創新世紀的兩岸關係明確定位，先確保自己平等的地位，才能與對方展開有意義的對話。」⁶²
- (三) 李登輝提出兩國論的目的，是出於宗教的道德勇氣，反應了人民的心聲，也在為繼任者奠定了長遠發展的基礎，確保中華民國的生存與發展。⁶³

⁶¹ 鄭海麟，《台灣主權的重新解釋》，（台北：海峽學術出版社，2000年9月），頁65-74。

⁶² 張亞中，《中國大陸與兩岸關係概論》，（台北：生智出版事業有限公司，2000年4月），頁232-233。

⁶³ 〈李登輝執政告白實錄〉，前揭書，頁236-238。

參、台灣方面的反映

一、政府部門

(一) 李總統七月十四日接見宏都拉斯外交部長時再次強調：「中華民國一直是一個主權獨立的國家，絕非地方政府。中共將台灣視為『叛亂的一省』，完全是昧於歷史與法律上的事實。」⁶⁴

(二) 總統府副祕書長林碧炤在李總統提出「特殊的國與國關係」的同時，對記者指出，我們過去對兩岸的定位是「兩個對等分治的政治實體」，但「政治實體」的主權非常模糊，而且當中共的「一個中國」說法普遍被國際社會接受時，我們自己都不主張自己是個國家，人家又怎麼看我們？因此，爲了讓中華民國的法律地位在國家間得到更多的保障，我們現在對兩岸的定位，很清楚就是「兩個國家」一是「中華民國」，一是「中華人民共和國」，至少也是「特殊的國與國關係」。這個新的解釋，將是兩岸關係的一個新的開始。⁶⁵除了解釋「特殊的國與國關係」之外，對於李總統的專訪談話，林碧炤做出四點說明：

1. 中華民國自一九一二年成立以來，即是主權獨立的國家。中華人民共和國自一九四九年成立以來，台海兩岸即爲分權分治的現象，這是客觀存在的歷史事實。中華民國在台灣決不是中共所稱的「叛亂的一省」。
2. 我國自一九九一年終止動員戡亂時期，進行修憲，使中華民國

⁶⁴ 李總統，〈中華民國絕非地方政府〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 14 日，版 2。

⁶⁵ 林碧炤，〈從政治實體到兩岸國家追求統一的長遠目標沒變〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 10 日，版 1。

憲法有效範圍僅及於台、澎、金、馬，這是個法律事實的陳述。

3. 我國的大陸政策並沒有任何改變，中華民國將依既定政策推動兩岸交流，發展互利互惠的關係，而對「戒急用忍」及三通的政策，皆不會有所調整。
4. 台海的和平穩定與亞太安全息息相關，希望中共不要以武力威脅台灣，不要在國際打壓封殺我們的外交空間，因為此舉無助兩岸關係的良性互動。⁶⁶

(三) 陸委會主委蘇起在李總統提出「特殊的國與國關係」後，第一次正式官方記者會上表示：「李總統的說法具有務實性、延續性、開創性。」並且指出政府將來不再以「一個中國」與「兩個對等政治實體」來詮釋兩岸關係，而是尊重現實，以「特殊的國與國關係」來加以定位。⁶⁷

二、執政黨

- (一) 祕書長章孝嚴針對「特殊的國與國關係」亦提出李總統未放棄兩岸和平統一的說法。⁶⁸
- (二) 陸工會主任張榮恭表示說：「李總統『特殊的國與國關係』表述兩岸關係，關鍵不在『幾個中國』；主要是針對國際訴求希望喚起國際社會以兩德、兩韓模式，看待兩岸兩個主權國家存在的事實。」⁶⁹

⁶⁶ 同前註。

⁶⁷ 蘇起，〈兩岸新定開放政治對談〉，《中央日報》，民國 88 年 7 月 13 日，版 1。

⁶⁸ 章孝嚴，〈李總統未放棄兩岸和平統一〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 13 日，版 3。

⁶⁹ 張榮恭，〈李總統盼國際以兩德、兩韓模式待我〉，《聯合報》，民國 88 年 7 月 11 日，版 2。

三、在野黨

- (一) 新黨認為「特殊的國與國關係」是支持民進黨的台灣獨立，擺明為陳水扁助選，也擺明叫汪道涵不要來，這樣的主張將兩岸歷經波折建立的和諧互動氣氛破壞殆盡，所以全力反對。⁷⁰
- (二) 民進黨籍立委林濁水則認為李總統所以提出「特殊的國與國關係」，乃是由於對突破國家定位的急迫感。⁷¹

四、社會輿論

- (一) 自李總統提出兩岸關係是「特殊的國與國關係」後，股市三天狂跌近九千億，⁷²人心不安。李總統再度出來講話，安撫民心，要求民眾對政府要有信心。
- (二) 學界在呂亞力、張麟徵教授提議下，百餘名學者呼籲停止推動兩國論，邵宗海教授也認為台北與北京相互之間當然需要「政治定位釐清」，但是現階段確實沒有必要到如此明確的界定，因為台北即使將兩岸關係定位為「特殊的國與國之間」的關係，可能無助於台北外交空間的開拓或兩岸關係的釐清，反而使得逐走向緩和的兩岸關係的繃緊，甚至情況會比一九九五年李總統訪美之後的發展更壞。⁷³另一方面，國內學者專家亦如國內的政黨一般，分為支持「特殊的國與國關係」與與反對的兩派，支持者多認為李總統的說法明確了國家的定位，忠實反應了五十年來兩岸政治現實，對兩岸談判有幫助；

⁷⁰ 新黨，〈民進黨肯定向中共說不，新黨批李總統擺明助扁〉，《聯合報》，民國 88 年 7 月 13 日，版 3。

⁷¹ 林濁水，〈突破國家定位李登輝有急迫感〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 11 日，版 15。

⁷² 〈台股市值三天跌近九千億〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 11 日，版 4。

⁷³ 邵宗海，〈兩國關係論點重起統獨爭議〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 11 日，版 15。

反對的學者則認為「特殊的國與國關係」打破兩岸現狀，衝擊島內和諧，影響辜汪會談。民眾反應也有類似的分野，從「特殊的國與國關係」發佈以後，支持的民眾從四成九到七成八不等，詳見附表六：雖因各民調的單位不同，造成調查結果不同，但卻也忠實反映了民眾的心聲。

表 六 國內各民調單位對「特殊的國與國關係」之民調結果（1999 年 7 月~9 月）

日期	贊成%	反對%	民調單位
7/10	48.9	29.6	聯合報
7/12	56.1	22	TVBS 民調中心
7/15	61	26.6	國民黨革命實踐研究院
7/15	46	27	聯合報
7/16	55.2	23.4	民意調查基金會
7/18	43	18.3	山水民調公司
7/18	54.2	23.4	鄭龍水：民調意調查基金會
7/18	73	17.8	中華歐亞學會
7/23	78	15	商業週刊
7/23	56	24	聯合報
7/27	81.8	13.6	遠東經濟評論美國 CNBC.ASIA 電公司
8/5	57.3	27.5	國民黨中央政策會
9/4	66	25	陸委會

資料來源：本研究整理自林傳耀「特殊的國與國關係」理念對兩岸關係之影響碩士論文，

頁 61；黃昭元主編「兩國論與台灣國家定位」，頁 571-573。

肆、中共方面的反映

一、政府部門

(一) 七月十五日江澤民針對「特殊的國與國關係」發表談話指出，中共仍將採取一國兩制，和平統一的方針解決兩岸關係⁷⁴，九月初在曼谷的國際場合中批評「特殊的國與國關係」是嚴重挑釁一個中國，同時江澤民於七月十八日晚間利用與柯林頓總統通話時，對美國施壓，江澤民強調：

1. 台灣問題攸關中國的主權和領土完整，事關中國的和平統一大業和全體中國人民的民族感情，實現祖國統一，這是中國政府堅定的決心。
2. 「國與國關係」是在分裂國家的道路上走出的十分危險的一步，是對一個中國原則的嚴重挑釁。
3. 中國解決台灣問題的基本方針，仍然是「和平統一，一個兩制」。但是不承諾放棄使用武力。如果出現搞台灣獨立和外國勢力干涉中國統一的情況，我們決不會坐視不管。
4. 中國的反應，體現了反對分裂，和為國家主權和領土完整的堅定決心。台灣要懸崖勒馬，立刻停止各種分裂活動，以免對兩岸關係台灣海峽局勢帶來嚴重的後果。

⁷⁴ 江澤民，〈重談和平統一〉，《中央日報》，民國 88 年 7 月 16 日，版 3。

5. 希望美國切實恪守三個聯合公報和新三不承諾。⁷⁵

(二) 海協會長汪道涵於七月十二日指出，對兩岸會談就是國與國會談的說法表示驚訝，並認為兩岸對話基礎不復存在，兩岸交流基礎有待澄清。⁷⁶

(三) 七月十二日，海協會副會長唐樹備於「中國和平統一研討會」閉幕之記者會中表示，要求海基會負責人要停止破壞兩會正常活動的基礎，並譴責辜振甫於一九九八年十月上海「辜江會晤」時還提到「心中有一個中國」而現在就變成「國與國關係」，並表示汪道涵是否來訪，要視台灣方面是否真正停止搞兩個中國的活動。⁷⁷

二、軍方

七月三十一日中共國防長遲浩田在舉行建軍七十二週年招待會前表示：中共「堅持按照和平統一，一國兩制的基本方針解決台灣問題」，但是台灣當局提出「兩國論」，「在分裂祖國的危險道路上愈走愈遠」。他提醒台灣當局「不要低估我們反分裂、反台獨的巨大勇氣和力量」。共軍「嚴陣以待，時刻準備捍衛祖國的主權和領土完整，堅決粉碎任何分裂祖國的圖謀。」⁷⁸

⁷⁵ 〈中共對特殊國與國的反應〉，《大陸情勢雙週刊》，1317 期，國民黨大陸工作會，（台北：民國 88 年 7 月 28 日），頁 16-17。

⁷⁶ 汪道涵，〈對兩岸會談就是國與國會談的說法表示驚訝〉，《人民日報》，1999 年 7 月 13 日，版 1。

⁷⁷ 〈唐樹備記者會問答〉，《文匯報》，1999 年 13 日，版 A5。

⁷⁸ 〈中共軍方及學界對「特殊國與國」反應〉，《大陸情勢雙週刊》，1318 期，國民黨陸工會，（台北：民國 88 年 8 月 11 日），頁 20。

三、學界

(一) 北京人民大學黃嘉樹教授指出：「『兩國論』的要害是否定一個中國的原則，背棄了兩岸原來在一個中國問題上的共識，動搖了兩岸關係發展的基礎，直接破壞了兩岸關係穩定發展的勢頭，對亞太地區的穩定構成潛在威脅。」

(二) 中國社會科學院台灣研究所所長許世詮說：「一個中國原則是中共對台政策的核心與基礎，『兩國論』破壞了兩岸關係發展最根本的政治基礎，實際上是關閉了兩會交流對話的大門，把兩岸關係推向極其危險的境地。」⁷⁹以及北京外交學院蘇格的「大陸不會對兩國論久拖不決」等帶有恐嚇性的文章。

四、社會輿論

大陸英文版「中國日報」所公佈的民調資料顯示高達八六·九%的大陸民眾支持中共當局在必要時應該以武力解決台灣問題。⁸⁰十一月八日中國社會調查事務所(SSIC)公佈《台灣地震之後－中國大陸同胞對此關注程度的調查》顯示，八十一·八%同意只有對台動武才能解決台灣問題，九十六·九%的人認為只有李總統收回「特殊的國與國關係」兩岸才能恢復商談的基礎。⁸¹上述的民意調查，根據中共對內部的新聞管制，此一民調可視為中共在不同時期對台「文攻」的呼應。

⁷⁹ 〈北戴河會後中共對「特殊的國與國關係」反應〉，《大陸情勢雙週刊》，1319期，國民黨陸工會，(台北：民國88年8月25日)，頁17。

⁸⁰ 〈近九成支持必要時對台動武〉，《工商時報》，1999年7月21日，版10。

⁸¹ 〈民意傾向武力解決台灣問題〉，《文匯報》(香港)，1999年11月9日，版A3。

綜觀中共對於李總統所提兩岸是「特殊的國與國關係」的批判，無論是政府部門、軍事、學術界、社會輿論皆是炮口一致對李總統展開猛烈抨擊，所謂的文攻與武嚇接序而來，其方式、步驟、策略，直到七月底到八月上旬中共北戴河會議才正式定調。

會議中與會者對台灣問題提出嚴重爭議，軍方鷹派人士認為，李登輝的「特殊的國與國關係」已超出大陸容忍的底線，大陸應藉此對台灣展開攻勢，進而完成統一祖國大業，但態度較為溫和的學者官員則依然堅持以和平統一的方式處理台灣問題，他們認為李登輝於即將卸任之時提出「特殊的國與國關係」顯而易見是經過精心策劃，如果大陸貿然使用武力，很可能會為李登輝企圖連任找到藉口。經過討論，會議對處理台灣問題達成一項共識，即如果台灣果真以修憲方式將台獨訴諸行動，大陸將不惜一戰，但即使要打也要選擇適當時機，避免給李登輝企圖連任製造可乘之機，同時動武會傷害兩岸人民目前的感情，更嚴重影響兩岸經濟發展。為此會議對於台灣問題確定了長期和短期的策略以作為定調。從長期來說北京將兩岸關係上秉持「統則必和，獨則必戰」的原則。而在近期，對於李登輝的「特殊的國與國關係」，決議保持高度政治軍事壓力，並同時實施「一批二看三準備」的策略作為。⁸²

所謂「批」，是要徹底批鬥李登輝的「特殊的國與國關係」，對外說明其危害性及嚴重性。而「看」即是觀察，看台灣國民大會是否敢用「特殊的國與國關係」進行修憲，看新當選的總統是否修正「特殊的國與國關係」以及美國是否向台灣施加壓力，要求李登輝收回「特殊的國與國關係」，至於「準備」，即是做好最壞的打算，做到最好的部署。⁸³

⁸² 林傳耀，〈「特殊的國與國關係」理念對兩岸關係之影響碩士論文（1999年7月~2000年3月）〉，《政治作戰學校政治研究所》，（台北：民國89年5月），頁68-69。

⁸³ 同前註。

伍、美國方面的反映

一、政府部門

(一) 七月十八日柯林頓總統致電江澤民，重申美國的「一個中國」政策之外亦表明兩岸分治的事實，並要求兩岸盡快恢復對話。⁸⁴

(二) 七月十四日，白宮發言人賴哈特表示，美國已經向台海兩岸分別重申了美國堅持「一個中國」以及強烈支持雙方進行建設性對話的既定立場。

二、國會

國會議員反映正反兩面都有，惟較傾向支持台灣，正面支持者有參議院外交委員會主席赫姆斯，眾議院國際關係委員會主席吉爾曼，參議員穆考斯基等都認同李總統對兩岸關係定位。反對者有資深參議員拖里西尼，他認為這個政策的提出，是冒了自我孤立的風險，希望台灣重新考慮這種挑釁之舉。

三、學界

智庫、專家、學者的反映，正反面各半看法分歧。正面支持者有曾任美國在台協會駐台代表及前駐中國大使李潔明 (James Lilley)，美國傳統基金會亞洲研究中心資深分析家葉望得 (Stephen J. Yates) 華府卡都研究所研究員克拉克 (Jonathan Clarke) 咸認為李總統有勇氣將兩岸定位為「國與國」的關係，為

⁸⁴ 〈柯林頓主動致電江澤民促兩岸數週內對話〉，《聯合報》，民國 88 年 7 月 20 日，版 1。

兩岸關係開啓新局，同時也反映出兩岸的現實情況。

反對者有喬治華盛頓大學外交學院院長何漢理（Harry Harding）史丹佛大學亞太研究中心資深研究員奧森柏格（Michei Oksenberg）胡佛研究所中國問題專家馬若孟，布魯金斯研究中心資深研究員沈大偉（David Shambugh）前國家安全顧問布里辛斯基，加州柏克來大學教授施樂伯（Robert Scalapion）他們認為李總統為兩岸做新的定位，冒了很大的風險，將會被中共視為挑釁，同時被美國視為攪局（Rocking the Boat）造成台海情勢緊張，使台灣在國際間更孤立，且有損美國的國家利益。⁸⁵

美國對於李總統的「特殊的國與國關係」發表後，對台壓力不斷，堅持「一個中國，各自表述」以保持模糊想象空間，有利於中、美、台三角關係的穩定，台海的和平符合美國的最大利益。在此壓力下，李總統在一九九九年雙十國慶祝詞中述及：「我們了解，當前國家尚未統一，台海兩岸對『一個中國』各有不同的看法，但我們認為兩岸關係為特殊的國與國關係，乃是歷史與法律的事實，兩岸應當正視此一事實」對於美國的態度，李前總統並沒有放棄「特殊的國與國關係」，而是在祝詞中提到「一個中國」以作為回應，緩和美國的壓力。

陸、特殊的國與國關係評析

一、不被聯合國接受，不被國際認同

（一）「一個中國」的原則由聯合國成立之際即可確立，聯合國執行「一個中國」的政策不容更改，違背此一原則的提案實難通過，所以，有關「兩個中國」的提案必遭否決。

⁸⁵ 林傳耀，前揭論文，頁 75-77。

(二) 目前與北京政府建交的有一百六十八個國家，各國在與北京建交的公報中均有「一個中國」的承諾，並承認中華人民共和國為「中國唯一合法的政府」，台北要進入聯合國的提案必遭大多數國家的反對，且自一九七一年後中共代表「一個中國」的秩序已經建立，並為世界上絕大多數國家所遵循，而中共又是聯合國安理會中擁有否決權的常任理事國，台北想要加入聯合國的提案困難度很高，如未獲美國的支持幾乎不可能。但是美國在與北京政府的三個公報中，明確表示「不干預中國內政」，「不支持兩個中國或一中一台」的政策，「兩國論」明顯不為美國接受、支持，也難獲得世界各國的認同。

二、沒有市場

李前總統卸任在即，基於歷史使命感及國際上誤認「一個中國，就是中華人民共和國」及美國政策有向中共傾斜之疑慮，研判有美國對台海穩定和平的強力支持，中共當局不至於對台動武；加上國內民意對其個人支持度居高不下，擔心汪道涵來訪時提出「一國兩制」之統一方針，引發國內民眾不安，經過深思熟慮後，毅然提出兩國論。惟基於美國之反對，中共的強力反彈抨擊，國際間現實主義及大陸廣大商機的誘因，世界各國皆不認同兩國論，致使兩國論在國際間沒有市場，也沒有引起廣泛討論，又陳水扁當選總統後在五二〇就職演說中，宣稱「只要中共無意對台動武，保證在四年任期之內不推動兩國論入憲」，顯然地陳水扁總統不致於以「兩國論」之論述來挑動兩岸間的矛盾，所以「特殊的國與國關係」只是李登輝總統任期間的一個階段性的政策宣示，「兩國論」也隨著李總統於二〇〇〇年五月二十日卸任後終寂。

第三節 統合論（Integration）

壹、統合論的緣起及意義

一、緣起

陳水扁先生於二〇〇〇年三月十八日當選總統發表感言時說：「台海的和平穩定，是雙方人民共同的期待。未來，我們願意以最大的善意與決心進行全方位建設性的溝通與對話。在確保國家安全與人民利益的前提下，我們願意就兩岸直接通航、通商、投資、和平協定、軍事互信機制等各項議題進行協商。」

五月二十日就任中華民國第十任總統，在就職演說中提到對大陸的政策「四不一沒有」：「只要中共無意對台動武，本人保證在任期之內，不會宣佈獨立、不會更改國號、不會推動兩國論入憲、不會推動改變現狀的統獨公投，也沒有廢除國統綱領與國統會的問題。」陳水扁同時指出「四不一沒有」的大前提是「中共不能對台動武」，「身為民選的中華民國第十任總統，自當恪遵憲法，維護國家的主權、尊嚴與安全，確保全體國民的福祉。」⁸⁶「在此基礎上，兩岸應秉持善意和解、積極合作、永久和平的原則，多進行交流，並尊重人民意志的選擇。」陳水扁的就職演說表達了對大陸的低調與善意，同時達到了幾個效果：（1）受到台灣人民的歡迎；（2）受到國際社會肯定；（3）使美國政府放心；（4）使中共找不到藉口。

五二〇就職演說的另一個重點是「我們相信雙方的領導人一定有足夠的智慧與創意，秉持民主與對等的原則，在既有的基礎上，以善意營造合作的條件，

⁸⁶ <http://www.mac.gov.tw> 陳總統新書，《世紀首航—政黨輪替五百天沈思》（有關兩岸部分）。

共同來處理「『一個中國』的問題」所謂既有的基礎是指一九九二年兩岸協商的精神：「九二精神」，我們認為「一個中國」是未來的問題，也不是單方面的問題，而是雙方的共同問題。

在就職滿月時，再度表示願意在既有的基礎上，處理「未來一個中國」的問題，在八月一場談話中，呼籲北京本諸「九二精神」恢復雙方對話、交流，暫時擱置爭議，建立兩岸良性互動。

二〇〇一年元旦祝詞中表示：從經貿與文化的「統合」開始，逐步建立雙方的信任，進而共同尋求兩岸永久的和平，政治統合的新架構。二月陳總統在接見歐洲議會自由黨暨社會黨訪問團時再度延續元旦祝詞中所提的「政治統合論」，認為不論是邦聯、聯邦、國協或歐盟模式都有值得借鏡之處。他特別指出，歐盟形成的歷史與統合模式一開始也是經由經貿開始，再邁向政治統合。⁸⁷

二〇〇二年元旦祝詞中表示：台、澎、金、馬正式加入世貿組織，我們不僅要善盡國際社會成員的職責，也願意以合作的思維來看待未來兩岸的關係。兩岸應該有共存共榮的相同目的，彼此不應該想要損害或者消滅對方。只要放棄武力的威脅，尊重人民自由意志的選擇，兩岸之間可以由文化、經貿的統合開始著手，進而尋求永久和平，政治統合的新架構，我們樂見兩岸經貿邁向「建設性的合作關係」為兩岸人民謀求最大的利益和福祉。⁸⁸海峽兩岸應該秉持「善意和解、積極合作、永久和平」的原則，共同推動兩岸關係的良性發展。在和解、合作與和平的前提之下，我們不會片面改變以「四不一沒有」為主軸的各項承諾。海峽兩岸有必要將「建立和平穩定的互動架構」，作為現階段共同努力的重大目標。讓兩岸在二十一世紀的前二十年，創造經濟發展的共同利基，營

⁸⁷ 柳金財，〈論九〇年代以來中華民國政府關於「一個中國論述」內涵的持續與變遷〉，《共黨問題研究》，27卷4期（民國90年4月），頁20。

⁸⁸ 中華民國九十一年總統元旦祝詞。

造長期交往的良性環境。要邁出第一步，可以從協商和推動兩岸直航及相關的經貿議題著手，為雙方文化與經濟進一步的交流提供條件，進而使兩岸能夠在既有的基礎及漸進的互信之上，秉持民主、對等、和平的原則，共同來處理更長遠的問題。⁸⁹

由以上的敘述說明，我們知道陳水扁的兩岸政策是從就職演說的「四不一沒有」身段柔軟對北京釋放善意，擱置爭議以處理未來一個中國的問題，到二〇〇〇年十二月三十一日的跨世紀談話中回應「跨黨派小組」三點認知，四個建議，提到希望透過經貿往來與文化交流建立兩岸的信任，進而尋求兩岸的永久和平及政治統合的新架構。到了二〇〇一年及二〇〇二年的元旦祝詞中一再重申呼籲北京政府，重視兩岸之間可以由文化、經貿的統著手，進而尋求永久和平政治統合的新架構。可謂善意盡出並為兩岸未來的走向可由文化、經貿的統合，水到渠成，由下往上，漸進式地擴溢到政治的統合，以謀求兩岸人民的利益和福祉。

二、意涵

陳總統說：事實上，「統合論」不是我最先提出來的，一九九九年七月九日，李前總統在接受「德國之聲」訪問時，談到所謂「特殊兩國論」就提出「兩岸應先從制度的統合，再進行到政治的統合」後來跨黨派小組的李遠哲院長，吳豐山先生也提出關於這方面的建議。兩岸關係不只是一要確立台灣主體性，更重要的是妥善處理兩岸互動關係，因此，「統合論」是在台灣已經確立主體性的基礎上跨出一大步來談兩岸長久互動關係，尋找一個未來兩岸互動的方向。統合論的意涵，需要兩岸雙方坐下來談，我們認為，兩岸統合可以分為三個階段，

⁸⁹ 九十二年總統元旦祝詞，〈總統府新聞稿〉http://www.president.gov.tw/index_c.html，2003/1/2。

先是經濟統合，其次是文化統合，最後才是政治統合，對於政治統合，我們希望跳出「統一或獨立」這種二元對立思維，重點是不必現在由上而下做出結論，替後代子孫決定如何統合，而應由下而上慢慢形成共識，大家不應在意識型態上打轉，而應在現實生活中加強互動交流。⁹⁰

陳水扁表示：政治統合的新架構，不論是邦聯、聯邦、國協或歐盟模式，都必須依照中華民國憲法，維獲主權尊嚴及台灣安全與和平前提下（即所謂台灣的主體性）尋求穩定的兩岸關係。⁹¹

至於「統合論」到底是什麼走向？見人見智，解釋分歧令人有想像的空間，陸委會主委蔡英文認為：政治統合的概念與統一、獨立、維持現狀等三個選項，並沒有必然相互排除的關係，但政治統合是否可作為選項，仍有保留空間，同時，兩岸政治統合論可以是兩岸關係發展的一個方向、過程，也可以是目標。⁹²台灣內部統派人士認為政治統合論，當然是指「統一」的方向。⁹³民進黨立委認為經過幾次修憲，已落實中華民國是一個立憲主權國家，統合論如同歐盟的整合模式，國與國之間各交出部分主權，並且在互惠狀況下共享部份主權，則應該也是可以考慮的模式。⁹⁴總統府資政彭明敏說明陳總統的「統合」非「統一」的意義，其精神傾向歐盟模式，並不違背台灣主權獨立的精神。

「統合論」的提出，陳總統似乎有意傾向推動類似兩德的「屋頂理論」來架構兩岸新關係，元旦祝詞中表明「兩岸原是一家人」，「希望生活在同一屋簷」可作解釋。「統合論」的提出，使在野聯盟也難以反對，因為國民黨已提出類似

⁹⁰ 世紀首航，前揭書。

⁹¹ 《中國時報》，民國 90 年 2 月 23 日。

⁹² 《中國時報》，民國 90 年 1 月 20 日，版 4。

⁹³ 〈新黨座談會結論〉《中國時報》，民國 90 年 1 月 6 日，版 4。

⁹⁴ 《中國時報》，民國 90 年 1 月 15 日，版 4。

主張，如連戰主席的邦聯，蕭萬長副主席的共同市場主張；另則親民黨早在八十九年便提出以「歐盟模式」架構兩岸新關係，因此，提出走向模糊的「統合論」似乎可以同時涵蓋邦聯模式、歐盟模式與國協。也就是說，不管國民黨的邦聯制或親民黨的歐盟模式。在模糊與具廣義的「統合」概念中，皆是可能的指涉。⁹⁵

「統合論」的模糊正好讓統獨勢力各說各話這不僅有利於尋求與在野聯盟共識、合作，同時也表達了新政府處理兩岸關係是基於「善意和解」的精神。

三、特徵

從陳水扁總統五二〇就職演說至二〇〇三年的言論，我們可以了解有關其倡導的統合論具有下列的特徵：

- (一) 中共所稱的「一個中國」只要不是「原則」、「前提」而是「議題」，則無論是聯邦、邦聯、國協、共同體等都可以協商討論。
- (二) 呼籲兩岸「秉持民主對等原則」來共同處理未來一個中國的問題，且處理未來「一個中國」的問題是兩岸共同的責任。
- (三) 同意「九二精神」，擱置一中爭議，希望恢復對話與協商。
- (四) 依據中華民國憲法處理「一個中國」的問題，亦即承認「憲法一中」的法律事實及確認「統一」也是台灣人民的選項之一。
- (五) 以「未來式一個中國」做為「兩岸政治統合的新架構」。
- (六) 加強經貿、文化、社會、科技交流，建立互信機制，以作為政治統

⁹⁵ 柳金財，〈擺盪在自由主義與現實主義之間，統合論的契機與挑戰〉，《聯合報》，（新加坡，二〇〇〇年三月二十日），版 30。

合的基礎。

(七) 在世貿組織的架構下，積極推動兩岸建設性的合作關係。

貳、中共方面的反映

在二〇〇〇年三月台灣總統大選之後，大陸國台辦以相當快速之回應，點出大陸方面對於兩岸政治對話之前提，議題及方式，就是「在一個中國原則基礎上進行對話與談判，實現雙方高層互訪，在一個中國原則下什麼問題都可以談。江澤民主席提出的八項主張早就指出，雙方可先就『在一個中國原則下正式結束兩岸敵對狀態』進行談判，並達成協議。當前，只要台灣當局明確承諾不搞『兩國論』，明確承諾堅持海協與台灣海基會一九九二年達成各自以口頭方式表述『海峽兩岸均堅持一個中國原則』的共識，我們願意授權海協會與台灣方面授權的團體或人士接觸對話」。⁹⁶換言之，就是回到一個中國原則，兩岸正式結束敵對狀態，又回到江八點之基礎上，並且要求台北方面要明確承諾不搞「兩國論」，明確承諾堅持海協與海基會一九九二年達成的各自以口頭方式表述「海峽兩岸均堅持一個中國原則」的共識。但是很不一樣地是，大陸所面對的是民進黨執政的陳水扁總統，所以才特別強調台灣要回到一中原則與九二共識，在台灣未在言行上做到此點時，中共將兩岸關係處於冷處理階段。

針對陳水扁總統於五二〇的就職演說，中共隨即透過中央台灣工作辦公室，國務院台灣事務辦公室發表聲明表示：台灣在接受一個中國原則這個關鍵問題上採取了迴避，模糊的態度，顯然他的「善意和解」是缺乏誠意的。將陳水扁定位為「柔性台獨」，並提出下列的批判：(1) 雖然陳總統提出「四不一沒有」但只是負面表列的方式來消極回應中共的「一個中國」原則，這在中共對

⁹⁶ 新華社北京電，二〇〇〇年五月二十日。

統一漸感受到急迫感之下，自然認為陳水扁在搞「柔性台獨」。(2) 陳水扁此次演說中要求的不再是「兄弟鬩牆」而是「兄弟分家」，「彼此對等」及「平起平坐」的作法，中共認為這是對「大中華」及「民族主義」的一大威脅，而此脅威無疑會對中國境內其他少數民族或分離主義產生骨牌效應。(3) 所謂在「中共無意對台動武」的大前提下的「四不一沒有」，中共認為這是暗藏美國對台的「干涉主義」。因為這個精神與美國所提「中共不武、台灣不獨」的中程協議所隱含的「中共若動對台動武，美國必然干預中國的內政事務的企圖」。(4) 陳總統此次演說中強調「民主」與「人權」，中共感到不安，因為中共目前是「經濟可開放，民主不能鬆手」的威權結構很難與台灣的民主化、自由化相抗衡；且預見的未來，國際社會的主流價值將會給予台灣此種以民主為主體的「軟性力量」更多的奧援。這樣又違反了中共反對台灣以任何形式的「務實外交」在國際社會搞台獨的禁忌。⁹⁷

由於民進黨的台獨黨綱使中共認為陳水扁當選總統後會把台灣帶上台灣獨立之路，雖然陳總統就任以來，對大陸身段低調，態度柔軟，一再表達善意，希望促進兩岸會談協商與交流，唯中共懷著疑慮與不信任，對陳總統的言行表示要「聽其言觀其行」包括以下之內涵：

- 1、警告台獨勢力要懸崖勒馬。
- 2、勸告台獨勢力要進行大陸政策調整。
- 3、大陸做好反擊台獨，實現統一的各種準備。
- 4、反映下一階段對台政策的特殊性：
 - (1) 原則性：發展兩岸關係必須以九二共識為基礎。
 - (2) 務實性：台灣各種政治力量只要接受一中原則，兩岸關係和政治商談

⁹⁷ 宋學文，〈新政府在大陸政策之挑戰與契機〉，《中國事務季刊》，第 1 期（2000 年），頁 59。

就可能啓動。

- (3) 靈活性：扁政府接受「九二共識」就可以共謀兩岸關係發展，但如果繼續搞台獨，大陸絕不會心慈手軟。
- (4) 必要性：堅持「聽其言、觀其行」盡可能促進扁政府向和平方向轉變，防止最壞情況的出現。
- (5) 表現兩岸關係的主導權在大陸。
- (6) 台灣問題不能無限期拖延下去。
- (7) 預留發展空間，不把話說絕。⁹⁸

中共所謂「聽其言、觀其行」的階段中，是在觀察陳總統的言行是否回到「九二共識」的一個中國原則，是否修改台獨黨綱是否真的做了有利於統一的事，現在尚處於觀察階段，目前兩岸關係有李總統發表兩國論時期之文攻武嚇或發動傳媒批判，雖然仍繼續中止官方及海基、海協兩會的協商交流，但台海情勢較前穩定和平。

中共副總理錢其琛於二〇〇二年一月二十四日在「江八點」發表七週年座談會上的講話，可以視為中共在台灣政權和平轉移後最為重要的政策宣示。全文認知「求和平、求安定、求發展，是台灣民意的主流」其堅持仍是「和平統一，一國兩制」的基本方針，其認為兩岸關係陷入僵局的癥結在於台灣當局領導人不接受一個中國原則，不承認「九二共識」，但是作法則較為彈性，例如：

- (一) 在兩岸三通問題上，提出「儘快實現兩岸直航，是台灣廣大同胞尤其業者的殷切期望。當前，可由兩岸民間行業組織就通航問題進行商談，達成協議儘快通起來」。
- (二) 在經濟交流上，「願意聽取台灣各界人士關於建立兩岸經濟合作機

⁹⁸ 劉虹，〈「聽其言、觀其行」的特殊意涵〉，《香港：中國評論》，2期，2000年。

制，密切兩岸經濟關係的意見和建議」。

(三) 對台灣政黨統戰作為上，提出「廣大民進黨成員與極少數頑固的台獨份子是有區別的。我們歡迎他們以適當身分前來參觀、訪問，增進了解」。

(四) 在文教交流上，鼓吹「兩岸青年應加強交往，增進了解。我們歡迎更多的台灣青年來祖國大陸學習深造，開創事業施展才華。」⁹⁹

錢其琛的講話，一方面是堅持其一國兩制及江八點的基調，但是對於台灣總統大選後的政局走向，明確以民間、文化、經濟、社會等多面向做對台工作，在政治層面上，也對民進黨人士做區隔，只要是廣大民進黨成員與台獨份子之間，不列上等號，以方便未來持續邀請民進黨人士到大陸參訪時的重要依據。¹⁰⁰

綜觀以上的敘述發現中共的對台政策也因應時局不同的需求而採取較為溫和可行的方式，北京當局也因陳水扁的政策有所調整而產生了不同風貌的策略反應與作為。¹⁰¹

二〇〇二年八月三日，陳水扁總統向世界台灣同鄉會聯合會第二十九屆年會以視訊方式致詞時表示：「台灣與中國一邊一國要分清楚」引起中共的驚訝與美國的錯愕，陳總統隨即於八月六日表示對大陸的基本政策立場沒有改變，中華民國政府大陸政策的主軸「四不一沒有」也沒有調整，兩岸經貿及相關政策上的開放進程將會持續追求建構穩定，有建設性的兩岸互動關係的決心也沒有任何改變，期盼就兩岸共同關切的議題展開溝通與協商，使兩岸關係能一步步

⁹⁹ 《香港大公報》，二〇〇二年一月二十五日。

¹⁰⁰ 李銘義，〈兩岸政治互動過程之歷史途徑分析〉，《共黨問題研究》，28卷4期（民國91年4月），頁14。

¹⁰¹ 邵宗海，《兩岸關係-陳水扁的大陸政策》，（台北：生智文化事業公司，2001年11月），頁91。

地改善。¹⁰²

中共對於陳總統的「一邊一國」論之回應，由於陳總統隨即說明其大陸政策不變，政策主軸「四不一沒有」也沒變，改善兩岸關係的誠意也沒變，所以除了人民日報、新華社評論員發表文章批判外，倒還沒有升高批判的層級、廣度與深度，中共決定持續對陳總統「聽其言、觀其行」以作為定調。

參、美國方面的反映

台海兩岸的穩定、和平與安全是符合美國最大的利益，陳水扁總統就任以來，對於大陸採取低調善意的政策，不挑釁、不刺激中共霸權，維持台海的穩定、和平，美國樂觀其成。所以在五二〇就職演說中所提出「四不一沒有」的政策，也達到了使美國政府放心，使中共找不到藉口的效果。

小布希總統上台後，對台灣表示友好，其兩岸政策由「戰略清晰」取代「戰略模糊」。小布希總統於二〇〇二年二月二十一日訪問中國大陸，與中共國家主席江澤民舉行聯合記者會，針對台灣問題，布希總統表示「我們談到台灣問題，美國對此的立場多年來沒有改變，我們相信台灣問題，應該和平方式解決，我們敦促雙方不要有挑釁的行為，而美國將繼續支持台灣關係法。中國的未來應該由中國人民來決定，但每個國家都必須正視人類對尊嚴的要求。全世界的人民包括中國人民，都應該能夠自由選擇生活、崇拜和工作的方式。」從小布希總統的談話中我們知道美國希望兩岸穩定和平，維持現狀，穩住台灣牽制中共是美國的政策，所以要求台灣不要有刺激挑釁的言辭或舉動。

¹⁰² 陸委會，〈陳水扁總統八月三日談話的意涵〉，《交流月刊》，65期（民國91年10月），頁14-16。

二〇〇二年八月三日，陳水扁總統提出「一邊一國論」令美國震驚，表達嚴重的關切，擔心後續事態複雜化，隨即要求台灣降溫說明，並由國務院發言人端克及白宮國家安全會議發言人麥克安唐表示，重申美國長期以來的「一個中國政策」具有一致性，此一政策並未改變。¹⁰³陳總統並指派陸委會主委蔡英文前往美國說明，表達台灣的大陸政策沒有改變，「一邊一國論」只是就兩岸的現狀作一事實的的陳述，正確的說法應該說是「主權對等論」而非「兩國論」，所以沒有刺激或挑釁中共的意思，希望能取得美國的諒解。

中共現在正全力發展經濟，剛完成二〇〇二年十六大接班人選，為穩定權力核心及加入世貿組織之際，較無暇著力於兩岸關係，只要台灣不錯估情勢，不誤判結果，不再刺激挑釁，台海兩岸當會朝著穩定逐步良性的發展，有利於兩岸人民及亞太區域的和平，此種情況的發展也是美國所樂於見到的。

肆、統合論評析

台灣的學者專家及領導人提出對於海峽兩岸統合的模式，計有聯邦、邦聯、多體系國家、國協、共同體、一中兩國、兩國論、統合論等。無論那一種統合模式都有其優勢也有其困境，只要為兩岸人民所接受，都可以加以研究討論採行。唯基於中共「一個中國」原則的僵化，「一個兩制」的堅持，使兩岸的統合作為停滯不前，中共堅持領土的完整與主權的不容分割。然而台灣從歷史、現實、法律層面而言，已是一個主權獨立的國家，雙方認知差異頗大，毫無交集，台海情勢時而緊張，時而和緩，起伏不定。雖然目前兩岸政府中止往來，但民間交流卻日益密切，人民之間已建立了深厚的情感，已無芋頭與蕃薯之分。

在兩岸已加入世界貿易組織的架構下，給雙方帶來了復談的契機，雙方無

¹⁰³ 美國重申一個中國政策沒變，《聯合報》，民國 91 年 8 月 6 日，版 1。

需再有主權的意識型態之爭，放棄惡鬥，在 WTO 的架構下建立「雙邊商務糾紛解決機制」透過協商解決問題，加強兩岸經貿、文化、社會、科技的交流，建立彼此的信任機制，待時機成熟，適時簽訂中程基礎協定，用法律來保障，以穩定台灣局勢。雙方在對等的基礎上暫時擱置「政治中國」的爭議，尊重歷史事實與容忍現狀共同協商討論，攜手合作共存共榮積極地推動建設性合作關係，共同為兩岸人民的福祉努力，可以先由文化，經貿的統合著手，進而尋求永久和平政治統合的新架構。所以，陳水扁總統所提倡統合論之作法就目前情勢而言，較為可行，亦為美國所樂見。



第六章 兩岸統合的困境與台灣安全策略

第一節 兩岸統合困境的評析

壹、內部環境－兩岸統合的困境與難題

一、兩岸政、經、社結構的差異

(一) 政治體制結構的差異

中共是一個社會主義國家實施威權體制，台灣是一個自由社會多元性的國家，台灣與大陸分裂雙方不論在政治理念上，體制、結構、運作，乃至所呈現出的政治文化都有巨大的差異，這些差異影響到雙方對統一目標的認知，政策的提出、推動、雙方關係正常化的互動與交流合作。

1、政治理念上的差異

中共係社會主義國家，堅持無產階級專政，建立共產主義社會政治理念，其表現在統一目標的訴求上，以「人民專政」、「社會主義民族統一」為其統一的指導綱領，在統一政策上則堅持「一國兩制」。台灣堅持自由民主的政治理念，在國家統一目標的訴求上，則認為應以自由民主的手段來實現國家的統一，統一後的國家應為「自由民主國家」，而非「共產專政國家」。「一個中國」，是議題而非前提或原則。

2、政治體制結構與運作上的差異

中共政治體制上採行「全國人民代表大會」制度實行「民主集中制」的原則，堅持共產黨的領導，堅決反對西方的民主議會政治與政黨政治。共產黨「一黨專政」使在制定與推動統一政策時不必顧及人民的意願與反應，亦不用擔心反對黨派的抨擊，只要符合統治者的利益即可。所以其統一政策較有一貫性與原則性；因其掌控傳播媒體，所以宣傳口徑亦較能一致與統合。中華民國自一九四九年撤退到台灣，面對中共武力的威脅，爲了鞏固台灣基地的安全，實施了威權主義式的統治，其政治體制運作或民主政治的實踐雖然無法與英美等民主國家相比，但自詡爲民主國家，依循西方式民主政治原理精神，建構出一套有別於「社會主義政治體制」的「自由民主政治體制」。一九八六年九月二十八日當時的反對黨民進黨成立，一九八七年七月十五日解除戒嚴，一九九一年四月三十日「宣告動員戡亂時期終止，使台灣走上真正的民主化，力行「議會政治」與「政黨政治」，一九九六年三月第一次的總統直接民選與二〇〇〇年三月的總統選舉，政黨輪替執政，顯示台灣真正地落實民主政治比美於西方民主國家，由「定期選舉」或民意的支持以決定政權的去留，且在反對黨與其也政治團體、大眾傳播媒體可強烈監督之下，使其統一政策較趨於務實可行，以符合民意爭取民眾的支持。

由以上的說明可知，分裂雙方政治理念不同與政治體制結構的差異；影響到雙方統一政策的制定、推動與統合。

（二）經濟體制結構的差異

在馬克斯的歷史唯物論中，經濟基礎爲基礎建築（下層建築），而文化、政

治、法律為上層建築，而上層建築是由下層也就是經濟基礎所決定的¹。

中共採行的社會主義經濟體制，主要具有下列特徵：(1) 廢除私有財產，實行社會主義公有制；(2) 漠視市場經濟機能，採行中央計劃經濟制度；(3) 以國營經濟為主要經濟力量；(4) 以重工業發展為優先，輕工業次之，民生工業最後。²

台灣之經濟體制結構主要採行資本主義市場經濟體制或計劃經濟與市場經濟兩者並重的經濟體制。具有下列特徵：(1) 尊重並保障個人私有財產；(2) 政府全力輔導私人企業成長茁壯；(3) 全力拓展對外經貿關係發展經濟；(4) 尊重市場機能導向。

由於台海兩岸採行不同的經濟體制結構，使得雙方的經濟發展呈現巨大的差異，一九八〇年代以後，台灣已是「亞洲四小龍」，台灣經驗被譽為創造世界經濟奇蹟，遠非中共所能向背。

由於兩岸經濟體制與結構上的差異，不僅造成雙方人民生活水平的巨大差異，亦使雙方在進行功能性經貿交流或企圖藉由健全經貿交流「擴溢」(spill over) 至政治交流乃至政治統合時產生了變數與障礙。³

中共有鑑於採行社會主義經濟體制造成經濟衰敗，民生窮困，一九七九年鄧小平提出「一個中心改革開放與四個堅持的兩個基本點」，尤其改革開放，針對大陸經濟所造成的影響，主要實現在國際化，非公有化，市場化，法制化，

¹ 馬克斯恩格斯全集，第十三卷，（北京：人民出版社），1965年11月，頁8。

² 參閱一九八二年中共憲法第六條至第十九條；汪學文編，《台海兩岸各種體制之比較研究》（台北：政大國關中心，1988年8月，版2），頁141-153。

³ 例如中共受制於其社會主義經濟結構，在與台灣從事經濟活動交流時仍以政治性考量作為判別的標準，而非基於經濟因素考量。

地方化等方面，一九九二年初，鄧小平為強化改革開放的勢頭，發表一連串鼓吹開放的「南巡講話」，強調「經右政左」的改革開放路線，使中共的社會經濟體制導向於資本主義的市場經濟體制，即為江澤民總書記所稱的「具有中國特色的社會主義制度」。中國大陸經歷了二十年的改革開放，創造舉世矚目的經濟成就。一九七九年至一九九七年間實質國民生產總額每年平均成長九%，而每人平均國民生產總值的成長率也超過七%，人民生活水準大幅提升，同時總體經濟的體質也產生巨大的變化，特別是集權計劃經濟的主導作用逐漸減弱，市場化和國際化，企業化的程度不斷提高，非公有制經濟所占的比重愈來愈大，經濟管理權限分散，政府愈來愈重視法制等方面，對於大陸經濟之發展具有正面的意義⁴，亦即在全球化經濟發展的競逐中，社會主義的經濟體制已逐漸弱化甚至淘汰，唯有資本主義的市場經濟體制才能改善民生，符合民眾的需求。

（三）社會、文化結構的差異

中共共黨政權，對其內部活動大都分採取嚴密的「社會控制」，並經過黨、政、軍、警、特及若干外圍組織團體嚴密監控整個社會，同時透過教育，大眾傳播媒體對其人民進行「政治社會化」(Political Socialization)。因此中共非但不允許反對勢力或異己團體的存在，自主性（不受黨的影響）團體組織亦在禁止之列，整個社會結構呈現「一元化」的現象，中產階級力量微不足道。⁵

台灣在八〇年代以前採取威權體制領導，對其社會內部採取若干的控制措施，同時亦透過教育與大眾傳媒對其人民施予「反共教育」，對異己政治團體採取高壓手段，惟台灣社會內部多少呈現「多元化」的現象與中產階級力量日益

⁴ 高長，〈中國大陸發展五十年〉，收錄於中國大陸問題研究所主編，《中共建政五十年》，（台北，正中書局，民國 90 年），頁 106-147。

⁵ 參閱張五岳，《分裂國家互動模式與統一政策之比較研究》，（台北，業強出版社，1992 年 8 月），頁 326-331。

壯大。八〇年代末期解除戒嚴，反對政黨成立，傳播媒體開放。威權體制逐漸弱化後，社會呈現出朝氣蓬勃的「多元化」現象。

由於社會結構的差異，使台海兩岸產生兩套不同的社會體制與文化價值觀。社會文化價值觀念的統一與共識，實為政治統合的先決條件⁶。事實上，一個社會的整合與衝突程度，文化所扮演的角色自然非常重要，兩岸由於在社會結構（包括教育、大眾傳播、社會階層流動等等）與文化上的巨大差異使得雙方在社會互動與文化交流上受政治因素的干擾與介入產生扭曲的現象，亦使得雙方在統合政策上與推動統合的過程中形成了各種的隔閡與困難。

二、兩岸憲法內容的差異

現今台灣所奉行之「中華民國憲法」係國民政府在大陸時期所制定，民國八十九年四月二十五日憲法增修條文第四條有關立法委員之選舉條文中明定：中華民國領土，依其固有之疆域，非經全體立法委員四分之一之提議，全體立法委員四分之三之出席，及出席委員四分之三之決議並提經國民大會代表總額三分之二之出席，出席代表四分之三之複決同意，不得變更之。⁷

中華民國領土依其固有疆域其意思是主張「一個中國」且主權及於大陸，又憲法增修條文第十一條將憲法的地域效力限縮在台灣。並承認中華人民共和國在大陸統治權的合法性。增修條文第一、四條明定立法院與國民大會民意機關成員僅從台灣人民中選出；第二條規定：總統、副總統由台灣人民直接選舉，使所建構出來的國家機關只代表台灣人民，國家權力統治的正當性也來自台灣

⁶ Chia Carolyn ads, 'Relation between the Chinese Mainland and Taiwan' Op.cit, pp119-120;pp131-132 引自張五岳，前揭書，頁 331。

⁷ 林紀東等六人編纂，《新編六法參照法令判解全書》，（台北：五南圖書公司，民國 89 年 9 月），頁 15。

人民的授權與中國大陸人民完全無關。在歷次的憲法增修條文後，兩岸關係已非一合法政府，一叛亂團體，或一中央政府，一地方政府的關係。

相對於中華民國憲法，中共在其一九八三年修訂通過的「中華人民共和國憲法」的「序言」中，揭示：「台灣是中華人民共和國的神聖領土的一部分，完成統一祖國的大業是包括台灣同胞在內的全中國人民的神聖職責」。爲了配合其「一國兩制」更在該憲法第三十一條中規定：「國家在必要時得設立特別行政區。在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定」。由兩岸的憲法條文內容可知，兩岸的關係：中共堅持是「中央對地方」的「一國兩制」，而台灣則堅持是「和平對等」的「一國兩區，兩個政治實體」。兩岸憲法內容的認知差異南轅北轍。

三、兩岸國力的懸殊對比

一般國力評估大都依據國家有形力量與無形力量兩項基本類型，前者包括土地面積，自然資源、人口、國民生產毛額（GNP）、各軍事力量等等。後者則以國家在國際社會的形象，政府的施政效率以及民心士氣，國民性格、文化特質和社會風氣等等⁸。國力評估的目的在於了解當事國家究竟擁有多少實力，根據這些力量可以在國際體系扮演什麼角色，更重要的是能夠和它的對手國談判籌碼到什麼程度。⁹

台海兩岸雙方國力對比而言，兩者在土地、人口、自然資源上的懸殊不成

⁸ 林碧炤，〈提昇國家力量拓展對外關係〉，《收錄於國防外交白皮書》，（台北：國家政策研究中心，1989年12月），頁49。

⁹ 1977年美國雷克萊恩（Ray S.line）撰寫「世界國力評估」（World Power Assessment）其計算公式：國力=（基本體積+經濟能量+軍方能量）×（策略目標+貫徹意志）。

比例差距，加上中共擁有核武等軍備優勢，使得台灣長期以來在統合政策上，除了口號性宣示外，處處受制於中共的強大壓力與威脅，使得中共得以「中央對地方」的霸權心態迫使國際社會接受其為「中國唯一合法政府」的主張。八〇年代台灣經濟奇蹟式的發展一躍成為世界經濟大國，九〇年代外匯存底高居世界第一、二位，貿易總額高居全球第十一位；國民生產毛額高居全球第十四位。由於堅強的經濟實力作後盾，加上內部的政治改革成功，政治民主化、社會多元化及國際形象地位的提升；採取務實外交策略成功，邦交國遞升到二十九個，使得紐約時報一再指出「台灣已經大到不可忽視的地步」(Taiwan Too Big to Ignore)¹⁰。台灣在兩岸統合政策上得以強大經貿實力作為有力的後盾，採取主動積極的攻勢作為。

一九七九年中共提倡改革開放以來。國民生產總值每年平均成長九%，經濟成長大幅提升了人民的生活水準。總體國力也大幅提升，九〇年代末期中共已是一超（美國）四強之一（中共、日本、歐盟、蘇聯）。邁入二十一世紀，全球經濟一片不景氣當中，中共經濟表現一枝獨秀，每年成長維持八%以上，大陸眾多人口及廣大市場商機吸引世界各國經濟投資，每年六百億美元外資投入，造就了大陸經濟的快速成長，因此有所謂「中國威脅論」的提出。又中共是聯合國常任理事國之一，握有否決權，且與世界一百六十八個家建立了邦交，其國力不但是四強之一，更是亞太地區的霸權。九〇年代末期，台灣受到全球經濟不景氣的影響，廠商外移大陸，失業率增加，經濟上出現負成長，台灣經濟奇蹟的優勢不再，總體國力逐漸削弱，反觀大陸總體國力不斷上升，在彼長我消之情形下，兩岸國力逐漸不成比例，也是中共一再堅持「一個中國」「和平統一，一國兩制」的主要理由。

¹⁰ 《美國紐約時報 New York Time》1990年10月11日。

四、兩岸統合的認知差異

台灣認為中華民國自一九一二年創立以來，在國際間始終是一個主權獨立的國家，和中華人民共和國是一個主權獨立的國家一樣，應和平對等相待，有關兩岸的統合應該是屬於「國際統合」的內涵與認知¹¹：

- (一) 兩岸必需是各自主權獨立對等的政治實體。
- (二) 中華民國既是主權獨立的國家，就應有獨立的國際人格，國際活動空間、外交活動、對外採購軍備、主辦各種國際活動、參加官方國際組織等等所有主權國家應做的事，中華民國都有權利去做，中共不應干涉阻撓。
- (三) 兩岸目前分裂分治，然主權各自獨立，共同努力追求未來「一個中國」目標的實現。

然而，中共則是採取「國內統合」的認知，此種理念反映在北京對台政策的實踐上也就充滿了「國內統合」的色彩與訴求：

- (一) 兩岸已是「一個中國」，台灣是「中華人民共和國」轄下的一省，一個別特行政區；兩岸之間乃是「中央與地方」的不對等關係。
- (二) 中華民國自一九四九年之後，已經不再存在，台灣當局既是「地方政府」，因此台灣不具有獨立的國際人格，沒有主權也不能有外交活動，不能對外採購軍備、主辦國際活動、參加國際組織、開設航線。除非這些活動與作為事先得到北京中央政府的批准和同意，同樣地，台灣若不向北京臣服，中共就保留對台動武的正當性，因為那是一種屬於「一個中國」之內的事務，不容他國干預。
- (三) 兩岸沒有分裂分治的問題，只是台灣地方政府在抗拒北京中央政府主權的行使，其解決的辦法原則上採取「和平」的方式，但是也不

¹¹ 吳新興，《整合理論與兩岸關係之研究》，（台北：五南書局，民國 84 年），頁 163-176。

排除武力兼併台灣的可能性。

由以上的說明得知兩岸對於現狀的認知南轅北轍，差異頗大，也造成了兩岸統合困境與難題的主要因素：

- (一) 中共所提「一個兩制」的統合建議，刻意貶抑中華民國政府為地方政府的心態與政策，令台北根本無法接受。
- (二) 中共不放棄對台動武的政策，以及在國際上孤立封殺台灣生存空間的作法，有違「和平」統合的原則。
- (三) 台灣內部對兩岸未來究竟應該是統合（Integration）或是分裂（Disintegration）意見分歧，又維持現狀是台灣二千三百萬絕大多人的意願，即不願意「統」也不希望「獨」，兩岸未來的走向，盼望由時間推移來自然解決。
- (四) 在互補互利的經貿文化教育，社會等交流中，中共獨立對經貿往來獨鍾一味，並賦予高度的政治意義（儘早達成兼併台灣的政治目的），此種作法，令台灣擔憂。
- (五) 兩岸對於統合的「過程」作法上也有很大差異，台灣傾向於漸進式的途徑，在「國家統一綱領」中列出「短程」交流互惠，「中程」互信合作。「長程」協商統一的階段性作為，逐步實現兩岸的統合。漸進式的途徑可以使兩岸在長而漸進的過程中相互學習，相互說服、相互模仿、相互激勵，共同體會成功與失敗的經驗，最後實現統合的目標。然而中共總體對台策略，其過程則偏向於採取概括式途徑。「一國兩制」要求經由談判直接完成兩岸的統一大業。不在乎統合的學習過程，只是迫切跳過此一統合過程，儘快達到統合的「最終狀態」¹²。

¹² 王俊南，〈兩岸統合歧見之探討：理論與實務〉，《共黨問題研究》，27 卷 12 期（民 90 年 12 月），頁 11。

(六) 兩岸對於整合的「最終狀態」(Final Condition) 在認知上與目標實現上也截然不同。台灣志在追求實現一個形式上與實質上比較接近西方社會、自由、民主、人權繁榮富庶的新中國；使人民享有民主、自由、均富的生活，中共則強調堅持保留其「四個堅持」¹³，實行共產黨一黨專權體制下「具有中國特色的社會主義制度」。

五、兩岸政治菁英的歧見

新功能主義認為菁英的價值觀相近係統合的要件之一，中共領導人深受共產主義與專制主義的影響，其世界觀迥異於台灣的領導人。中共領導人不接受三權分立的思想，堅持人民民主專政，實現有中國特色的社會主義，民主集中制，軍隊由共產黨掌控，以黨來領政、領軍；大陸上的言論，組黨與辦報的自由受到全面的限制，人身自由沒有保障，毫無人權可言。然而，相對的台灣過去十幾年來，解除戒嚴，終止動員戡亂時期，全面走向民主，實施政治民主化、經濟自由化、社會多元化，人民享有充分的言論，組黨辦報的自由，政治過程開放，政黨自由競爭；所以，大陸目前仍實施威權統治，而台灣已轉型為民主、自由、法治、人權的國家。由於政治制度與理念的分歧造成兩岸政治領袖溝通上的困難。

就經濟領域觀點而言，中共雖然致力推動改革開放，惟仍以公有制為主的社會主義社會。固然中共領導人為提升效能，引進部分市場經濟的機制，但對於大陸經濟未來的走向仍充滿不確定性。而台灣的經濟是以市場經濟為主的資本主義社會，由於兩岸經濟體制的不同，可以預見兩岸的政治菁英分子溝通的困難性，經濟觀點上的分歧將大幅減低相互統合的意願。

¹³ 所謂「四個堅持」，即是堅持社會主義道路，人民民主專政，共產黨的領導及馬列主義，毛澤東思想。

統合的動力必須源自於心理的契合、理念的相近、制度的相合。不僅人民如此，政治菁英亦是如此。民主國家與共黨國家從沒有統合成功的先例¹⁴。一九九〇年間兩德的統一是因為東德經濟崩潰，以及蘇聯戈巴契夫態度的轉變，亦即環境巨變及其中一方瓦解之結果，而不是以和平漸進的方式統一。所以台海兩岸無論統合或統一必須面對民主與獨裁、資本主義與社會主義能否相容的問題。這也是兩岸政治菁英最大的歧見所在。

六、預期的利益與代價的不同

新功能主義認為預期的利益與參與的代價是統合的背景條件之一。如果投入統合過程付出代價很低，對利益分配的預期也得到滿意，往往會增強參與的動機，反之會削弱統合的意願。就兩岸直航而言，以經濟來說對雙方都有利，一個貨櫃可以節省新台幣四千至五千元運費，一年可節省一百多億元¹⁵。可是直航牽涉政治面、法律面與軍事安全的問題，另依據「兩岸人民關係條例」的規定，兩岸直航須得到立法院同意，由於付出成本很高，台灣方面對於直航極為審慎。

又兩岸直航的後果究竟對誰有利？台灣考量的因素包括：兩岸經濟依存度的增加，走私偷渡的取締更為不易，鬆懈台灣民眾的心防，影響國際及海外華僑社會對兩岸關係的認知等等。換言之，在政治與軍事的對峙未解除前，貿然實施直航，付出的代價可能高於獲致的利益，此為台灣裹足不前的原因。

台灣民主化後，政治多元化，政治菁英已不再是單一的群體，有關兩岸關

¹⁴ 高朗，〈從整合理論探索兩岸整合的條件與困境〉，收錄於包榮和、吳玉山主編，《爭辯中的兩岸關係理論》，（台北：五南圖書公司，民國 88 年），頁 68。

¹⁵ 《兩岸直航的問題與展望》，（台北：行政院大陸委員會，民國 81 年 9 月），頁 21-22。

係的議題，各政黨都不敢太過前進，害怕遭到他黨指控出賣台灣利益，影響選票，擔心選舉受傷。

兩岸統合，台灣能得到什麼好處與利益？又付出的政治、經濟、國防、社會的代價過高。亦可能觸發台灣內在與外在的危機，致使台灣政治菁英評斷兩岸關係的利弊時，容易傾向保守，迴避的態度這也是兩岸統合的難題。

七、政經分離欠缺官方對話管道

（一）政治關係尖銳對抗敵對，民間交流卻是密切頻繁

台灣雖然在一九八七年解除戒嚴，一九九二年終止動員戡亂，但仍視中共為主要威脅，中共至今仍不放棄對台動武，不給台灣應有的國際生存空間，不願正視兩岸分治現實平等對待台灣。雖然兩岸政治關係敵對，但民間交流是密切頻繁，台灣地區人民前往大陸地區人次：一九九三年為一百五十二萬七千人，至二〇〇一年上升到三百四十四萬一千五百人¹⁶。兩岸貿易方面：台灣對大陸間接出口金額一九九一年為六十九億二千八百萬美元，至二〇〇一年上升到二百四十億六千一百三十萬美元。台灣對大陸間接進口金額，一九九一年為十一億二千六百萬美元。至二〇〇一年上升到五十九億二百萬美元。台灣核准赴大陸間接投資：一九九一年為二三七件金額一億七千四百萬美元，至二〇〇一年上升到一千一百八十六件，金額二十七億八千四百一十五萬美元，台灣對大陸民間小額匯款金額：一九九一年為八千二百萬美元。至二〇〇一年上升到六億七千八百萬美元。¹⁷這種政治關係尖銳對立，而民間交流熱絡異常的政經分離之兩岸關係，可謂古往今來罕見，由於兩岸結構性的特質，單純的民間交流所

¹⁶ 大陸委員會，《大陸情勢》，民國 91 年 7 月，頁 100。

¹⁷ 海峽交流基金會，《兩岸經貿》，129 期，民國 91 年 9 月，頁 57。

衍生的問題，處理稍有不慎，都可能被雙方賦予高度政治性的考量而變得複雜。

（二）欠缺官方對話管道，無法建立協商機制

由於中共始終不願承認台灣為其對等之政治實體，更遑論政府與國家，是以兩岸不僅無法似兩德、兩韓般在官方對等的基礎上進行對話協商，也與一般國際慣例不論是國與國之敵對雙方抑或一個國家內部交戰雙方，大都經由官方協商的方式大異其趣。台灣於一九九一年二月成立海基會與大陸海協會作為對口中介機構，但自李登輝前總統於一九九九年七月九日發表兩岸關係是屬於「特殊的國與國關係」之後，大陸即中斷兩岸及兩會所有的協商途徑，有關危機衝突或是因交流而發生的諸多問題都無法解決。兩岸目前政治敵對，民間交流熱絡有增無減的情況下，卻欠缺制度化的對話協商管道，也造成了兩岸統合的困境。

八、「一個中國」的爭議

（一）中共認為：台灣是中國的一部分

中共認為「一個中國」就是「中華人民共和國」其主權涵蓋於全中國，台灣是屬於中國的一部分。

一九四九年十月一日，中華人民共和國中央人民政府成立時，明確的向世界各國宣佈，「本政府代表中華人民共和國全國人民的唯一合法政府。」¹⁸中華人民共和國政府為維護中國的主權和領土的完整阻止台灣被從中國領土分割出去，政府多次聲明「本政府是代表中華人民共和國全體人民的唯一合法政府，

¹⁸ 《中華人民共和國中央人民政府公告》，1949年10月1日。

國民黨政府「已喪失了代表中國人民的任何法律的與與事實的依據」。「台灣從來就是中國的一部分，莊嚴的國際協議也已承認台灣屬於中國。」「世界上只有一個中國。唯一能代表中國人民的只有中華人民共和國。」中國政府和中國人民堅決反對製造兩個中國的陰謀。中國只有一個，那就是中華人民共和國。」中國在與外國發展正常外交關係的過程中，中國政府為維護中國的主權和領土的完整，於是產生了一個中國原則¹⁹。

六十、七十年代以後「一個中國」原則的內涵：世界上只有一個中國，台灣是中國領土不可分割的部分，中華人民共和國政府是代表中國的唯一合法政府，其核心是維護中國的主權和領土的完整。一九七一年中共進入聯合國後，此「一個中國」原則則為國際社會所普遍接受。

一九七二年中美雙方的「上海公報」，一九七八年的中美「建交公報」中說明：美國承認中華人民共和國政府是中國唯一的合法政府，美國承認中國的立場，即只有一個中國，台灣是中國的一部分。又一九八二年中美雙方發表的「八一七公報」中說明：「台灣問題是中國的內政」，美國無意侵犯中國的主權和領土完整。無意干涉中國的內政，也無意執行「兩個中國」或「一中一台」的政策。由於中美雙方共同簽署發表了這三個公報，無意之中更加確認了台灣是中國的一部分，中華人民共和國政府才是唯一的合法政府。各國與中共建交援引辦理，使中共更加確認其才是正統，其才是中國的真正代表。

一九八二年修訂通過的「中華人民共和國憲法」的序言中，揭示：「台灣是中華人民共和國的神聖領土的一部分，完成統一祖國的大業，是包括台灣同胞在內的全中國人民的神聖職責」。將台灣是中國領土的一部分正式列入憲法序

¹⁹ 《台灣問題讀本》，〈中共中央黨部；中共中央台灣工作辦公室編著〉，（北京：九州出版社 2001 年 9 月），頁 116。

言中。

中共對一個中國的立場，自建政以來一直不曾鬆動。其統一標準的說法就是「世界上只有一個中國，台灣是中國的一部分，中華人民共和國政府是中國唯一合法政府」的「三段論」，這也是兩岸兩會在一九九二年討論一個中國內涵時，中共的態度。一九九三年八月三十一日中共發表的「台灣問題與中國統一」白書中，又重申此一主張。

一九九三年江澤民於西雅圖 APEC 會議時回答江炳坤所提的「以一個中國為指向的階段性兩個中國」主張時說：「一個中國就是中華人民共和國」。又一九九五年江八點中又說：「只有一個中國，台灣是中國不可分割的一部份」。自此以後，大陸對「一個中國」內涵的說辭就內外有別。

大陸外交部門對於一個中國內涵的立場仍然是熟悉的「三段論」，但是涉台部門的姿態則開始降低。如一九九六年十月八日。唐樹備就說：「一個中國，台灣是中國的一部分，中國的領土和主權完整絕對不允許分割，略去了「中華人民共和國政府是中國唯一合法的政府」的句子。一九九七年十一月十六日。汪道涵接見台灣新黨許歷農等人時所說：「一個中國並不等於中華人民共和國，也不等於中華民國，而是兩岸同胞共同締造統一的中國；所謂『一個中國』，應是一個尚未統一的中國，共同邁向統一的中國」。一九九八年一月江八點三週年紀念會上，中共副總理錢其琛也重複了唐樹備的說法：「世界上只有一個中國，台灣是中國的一部份，中國的主權與領土不可分割」。一九九九年七月九日李前總統發表兩岸關係為「特殊的國與國」關係後，江澤民於一九九九年七月十八日與美國總統柯林頓通電話時重申：「世界上只有一個中國，台灣是中國領土一部

分，中國的領土和主權絕對不容許分割」。²⁰

錢其琛於二〇〇一年一月二十二日²¹及二〇〇二年一月二十四日²²紀念「江八點」發表第六週年及第七年週年紀念會議講話時說明「一個中國」的原則：「我們說過，世界上只有一個中國，大陸和台灣同屬於一個中國，中國的主權和領土完整不容分割，這是海峽兩岸堅持一個中國原則的共同基點，具有很大的包容性。我們主張一個中國，是包括大陸和台灣在內的一個中國」。此為新的「一個中國」三段論。

陳水扁先生於二〇〇〇年五月二十日就職總統。中共為因應當前台灣局勢的變化為解決台灣問題而在「一個中國」內涵上作了相當調整。主要考慮（1）陳水扁總統以中華民國為包裝，訂定台灣事實獨立的策略，日久更難鬆動。（2）擔憂台灣問題久拖不決，中共領導人應付不了內部的壓力，被逼鋌而走險。（3）真心期待和平解決台海問題。²³

（二）台灣對於「一個中國」的認知與變遷

1、兩蔣時期「一個中國」就是中華民國

蔣中正總統，嚴家淦總統及蔣經國總統主政時期，著重維護傳統的法統觀念，強調中華民國是代表中國的唯一合法政府，對大陸擁有主權及統治權，這

²⁰ 〈同美總統柯林頓通電話時重申中國政府在台灣問題上的嚴正立場〉，《人民時報》，1999年7月19日，海外版。

²¹ 錢其琛，〈早日完成祖統一大業實現中華民族偉大復興〉，收錄於中共中央黨校編，《中共三代領導人談台灣問題》，（北京，2001年9月），頁525-531。

²² 錢其琛，〈堅持和平統一，一國兩制基本方針努力推動兩岸關係發展〉
<http://www.peopleday.com.cn/GB/shizheng/20020124/655197.htm>。

²³ 張麟徵，《硬拗》，（台北：海峽學術出版社，2001年），頁164-166。

不僅具重塑「合法統治權威」的作用，同時對於中華民國在七〇年代之前的國際地位實有所助益²⁴。一九七六年九月十七日就任行政院長的經國先生在立法院提施政報告中明白宣稱「我們的原則是，今天只有一個中國，而代表中國政府，就是中華民國政府」。²⁵所以兩岸雙方各自認為其才是真正代表「一個中國」，同時反對「兩個中國」。

2、李登輝主政時期對「一個中國」的認知變遷

(1)「一個中國」就是中華民國

一九八八年一月十三日蔣經國總統離世，副總統李登輝繼任為總統，仍承襲經國先生的兩岸政策，一九八八年十二月二十五日行憲紀念日慶祝大會中指出「中國只有一個，而且必須統一於自由民主的制度下」²⁶。一九九〇年五月二十日李登輝當選為中華民國第八任總統，在就職典禮中宣示：「台灣與大陸是中國不可分割的領土，中共放棄使用武力，不阻撓我們在一個中國的前提下開展對外關係」。同年十月十日國慶祝詞中，李總統表示「中國只有一個應當統一，也必將統一」。從上述說明得知，李登輝總統掌政初期雖強調「一個中國」但這「一個中國」指的是中華民國²⁷，而非中共所指的「中華人民共和國」。

²⁴ 《先總統蔣公思想言論總集，卷三十二》，（台北：中國國民黨黨史委員會，民國 73 年 10 月），頁 306-307。

²⁵ 〈蔣經國院長立法院施政報告〉，民國 65 年 9 月 17 日。

²⁶ 《中央日報》，民國 77 年 12 月 26 日。

²⁷ 李雲漢編，《李主席登輝先生重要黨務言論集》，（台北：近代中國出版社，1994 年 11 月），頁 168-170。

(2)「一個中國」就是中華民國，惟主權與統治權分開

一九九一年四月三十日終止動員戡亂時期，不再視中共為叛亂團體，承認中共在大陸統治的事實，因應當時時空環境的必要，有需要對「一個中國」的涵義重新定位。於一九九二年八月一日國家統一委員會第八次會議通「關於一個中國的涵義」提出：〈1〉海峽兩岸的堅持「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」即為「中華人民共和國」，將來統一以後，台灣將成為其轄下的一個「特別行政區」。我方則認為「一個中國」應指一九一二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。台灣固為中國之一部分，但大陸亦為中國之一部分。〈2〉民國三十八年（西元一九四九年）起，中國處於暫時分裂之狀態，由兩個政治實體，分治海峽兩岸，乃為客觀之事實。任何謀求統一之主張，不能忽視此一事實之存在。〈3〉中華民國政府為求民族之發展，國家之富強與人民之福祉，已訂定「國家統一綱領」，積極謀取共識，開展統一步伐，深盼大陸當局亦能實事求是，以務實的態度捨棄成見，共同合作為建立自由民主均富的一個中國而貢獻智慧與力量。²⁸從國統會通過關於「一個中國」的涵義說明得知：台灣將「一個中國」定位為係指一九一二年成立迄今之中華民國，而將主權與統治權分開，主權及於全中國，但統治權僅及於台澎金馬亦承認中共在大陸統治的事實，同時亦將海峽兩岸定位為兩個政治實體²⁹，分治海峽兩岸。

²⁸ 國家統一委員會第八次會議通過，〈關於一個中國的涵義〉，收錄於大陸委員會編，《台海兩岸為係說明書》，（台北：民國 81 年 8 月 1 日），頁 47-48。

²⁹ 所謂「政治實體」係指國家，政府，或是一個組織，以「創造性模糊」來解釋，希望藉此能避開國家主權問題的爭論，為兩岸創造一個善意的合作空間。

(3)「一個中國」就是一個分治的中國

中共於一九七九年改革開放以來經濟成長快速，人民生活改善，綜合國力提升，至九〇年代末期已成為一超四強之一，世界各國與其建立邦交的國家多達一百六十八國，國際上皆認為「一個中國」係指中華人民共和國。中華民國為了與中華人民共和國在國際社會上不斷鼓吹所謂「一個中國」原則作一區隔，避免陷入「中國只有一個」→「台灣是中國的一部分」→「中華人民共和國是代表中國的唯一合法政府」此一「三段論法」的邏輯政治陷阱中，除了凸顯中華民國主權獨立的事實外，李登輝總統於一九九六年新任首屆民選總統後，強調「現在中國是處於一個分治的情況」，中國必須在「自由、民主均富的制度之下」完成統一（並沒有說是中華民國，還是中華人民共和國）。³⁰

一九九七年二月行政院新聞局在「透視一個中國說辭」中表示：「一個中國」的現在式是「一個分治的中國」(One Divided China)，未來式則是「一個民主，自由、均富統一的新中國」。³¹一九九八年六月陸委會發表的「現階段大陸政策與兩岸關係」中闡明中華民國政府的立場，所謂「一個中國」其實是「一個分治的中國」。³²換言之，原有的「中國」已成為兩個對等的政治實體，一個是一九一二年成立迄今之中華民國政府，統治台澎金馬；另一個是一九四九年建立的中華人民共和國政府，統治著大陸地區。「一個分治的中國」是對兩岸現狀的事實揭述，當然「一個中國」是指向未來，而非現在。

³⁰ 〈李登輝總統接受德國第一電視台專訪輯要〉，（民國 86 年 2 月 3 日）。

³¹ 行政院新聞局：〈透視一個中國說帖〉，（民國 86 年 2 月 22 日）。

³² 行政院陸委會：〈現階段大陸政策與兩岸關係-中華民國的立場與作法〉，（民國 87 年 6 月）。

(4)「一個中國」是未來式，現在是特殊的國與國關係

一九九九年七月李前總統將兩岸關係定位為「特殊的國與國關係」。並指出「一個中國不是現在，而是將來民主統一後才會有一個中國的可能」。(有關特殊的國與國關係之涵義及詳細內容請參閱本論文第五章第二節)。在同年七月三十日海基會董事長辜振甫針對「特殊的國與國關係」發表談話，指出「一九四九年中華人民共和國成立後，五十年來兩岸隔海分治，互不隸屬，一個分治的中國及兩岸關係乃逐漸形成。³³兩岸關係是「特殊的國與國關係」具有幾方面的意義：〈1〉兩岸之間文化同根，民族同源，具有特殊情感。〈2〉雙方人民在社會經貿等方面往來密切，非以現在的分裂國家所能比擬。〈3〉最重要的是雙方均有意願共同努力、平等協商，追求中國未來統一。

兩岸之間「特殊關係」並不否定兩岸的內部間仍有「一個中國」的歷史遺留，但「一個中國」只是成為「特殊關係」的部分組織，無法涵蓋兩岸分裂分治的全部現實。又兩岸「特殊關係」的繼續發展，僵硬式的「一個中國」只是一種可能結局，並非必然結局，而其關鍵在於中共當局能否爭取台灣認同。

一九九六年五月十七日，李總統接受美國有線電視新聞網記者的來訪指出「一個中國」是未來式的概念。他認為統一以後就有「一個中國」，沒有統一就沒有「一個中國」；如果有的話，在中共是叫「中華人民共和國」，在這裡是叫「中華民國」。³⁴換言之，兩岸共同締造一個「政治中國」是未來式的，不是現在式，未來統一以後才有「一個中國」的出現。一九九六年七月二十二日陸委會主委張京育表示：一九四九年以後可以說是一個文化的中國，歷史的中國，但就是

³³ 〈海基會董事長辜振甫談話稿全文〉，《中國時報》，（民國 88 年 7 月 31 日，版 2）。

³⁴ 《聯合報》，民國 85 年 5 月 18 日。

沒有一個「政治的中國」³⁵，換言之，一個「政治中國」是未來式，一個「歷史、文化中國」是現在式。因此「一個中國」是未來式的說法試圖解脫中共與美國所建構的過時的「一個中國」架構。根據上述歸納，李登輝總統主政時期，中華民國政府對於「一個中國」的論述主要有下列幾種說法：³⁶<1>單一排斥性的論述：指出「一個中國」係「中華民國」的說法。<2>去政治化的論述：「一個中國」為歷史的、文化的、地理的或血緣上的「一個中國」，不是政治上的「一個中國」。<3>切割時間序列的論述：「一個中國」是過去式的，也是未來式的，但並非「現在式」。「過去式的表述」認為「一個中國」是指一九一二年成立的中華民國；「現在式的表述」認為自一九四九年兩岸處於暫時分裂分治狀態，現在式的「一個中國」是「一個分治的中國」。以對等政治實體稱之，但自一九九九年七月起，中華民國政府再將兩岸定位為「特殊的國與國關係」；「未來式的表述」則認為「一個中國」是指自由、民主、均富統一的新中國。<4>同時涵蓋雙方的論述：中華民國與中華人民共和國，誰也不能代表全中國，台灣並不等於中華民國，中華人民共和國也不等於「整個中國」，「一個中國」同時包括中華民國與中華人民共和國。<5>互不稱代表對方的論述：在大陸的中華人民共和國與在台灣中華民國是兩個互不隸屬的主權國家，誰也不能代表對方。<6>內外有別的論述：海基會與海協會的對談，只限於兩岸事務為迴避意識型態的差異，便採用「對等政治實體」。但在對外關係上，則以中華民國的主權國家型態出現。

上述六種論述方式中，個別論述之間並非完全互斥的，常常是並存論述，在不同的時空環境對「一個中國」有不同的論述，唯第一種論述愈來愈少提，雖然中華民國政府未公開表示放棄一九九二年國統會關於「一個中國」的涵義，

³⁵ 《聯合報》，民國 85 年 7 月 23 日。

³⁶ 柳金財，〈論九〇年代以來中華民國政府關於「一個中國論述」內涵的持續與變遷〉，《共黨問題研究》，27 卷 4 期，（民國 90 年 4 月）。

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，但上述之論述提法頻率愈來愈低。

3、陳水扁總統主政以來對「一個中國」論述的認知

「一個中國」是一個議題而非前提或原則。陳水扁總統於二〇〇〇年三月當選後，分別於同年三月、四月及五月之就職演說中有關「一個中國」的談話，他認為「一個中國」只要是「議題」，而非「前提」、「原則」都可以接受，兩岸可以坐下來協商對談，共同討論其內涵。³⁷

又在其就職演說明白指出兩岸應「共同來處理未來一個中國的問題」³⁸據此而論「一個中國」在未來存在可能性(即統合為可能的選項但非唯一的選項)。陳水扁總統視「一個中國」為議題，在秉持民主對等原則與既有基礎上，以善意營造合作條件，共同來處理「未來一個中國」的問題。將「一個中國」當作議題，可以化解中華民國被矮化與內政化的疑慮，有利於兩岸互信機制的建立，促成實質的政治談判。又以「一個中國」為議題，用議題連結方式，可以同時包括「一個中國原則」，與「一個中國涵義」。兩岸可啟動政治談判，有可能從

³⁷ 其實更早之前海基會董事長辜振甫在亞洲展望會即指「一個中國」可當議題而非條件，中共不能以此預設前提（一九九五年十月二十六日）；另外在一九九六年一月十五日，他再次呼籲把「一個中國」當作議題。

³⁸ 早在一九八九年陳總統夫人吳淑珍擔任增額立委時曾向行政院提出質詢，指出國民黨政府必須了解，若中華民國在現實上要以代表全中國政府的姿態參與國際社會是不可能的，由於中共對統一具有急迫感，因此我政府的訴求應是「未來的中國」，現實上對「一個中國」最好採取「不宣稱、不承認」的態度，即政府應避免在國家承認的層次宣稱「一個中國」，把「一個中國」的可能性推向未來，並在國際上強調中華民國是台灣地區的事實主權政府，挑戰中華人民共和國對台灣的主權宣稱。請參見《立法院公報》，第七十八卷三十二期（1989年），頁141-143。

各說各話轉向共同交集，符合其長期促談的一貫主張。³⁹因此「一中議題化」所帶來兩岸談判結果，有可能建構未來兩岸任何一種「特殊關係」的政治定位。

「一個中國」的涵義，兩岸的認知始終南轅北轍，毫無交集，不但無法進行政治性的協商，亦中止擱置，考其原因，中共自一九四九年在大陸地區建政以來，堅持「一個中國」的原則，其涵義為「世界上只有一個中國，台灣是中國的領土不可分割的一部分，中華人民共和國政府是代表中國的唯一合法政府」。所謂「一個中國」的「三段論」，到了二〇〇〇年五月，台灣之陳水扁先生就任以後，中共鑑於台灣局勢已變，美國新任小布希政府不斷向台灣示好，表達善意，支持台灣，國際情勢對中共不利，中共政府遂對「一個中國」的內涵稍作修正為：「世界上只有一個中國，大陸和台灣同屬於一個中國，中國的主權和領土完整不容分割」。此為「一個中國」的新「三段論」。惟中共的堅持「一個中國」是兩岸協商的原則和基礎，由於此一僵化與堅持，致使兩岸自一九九五年以後兩岸中止協商迄今。雖然台灣一再呼籲擱置「一個中國」的主權爭議，惟不為中共所接受。

國民政府自一九四九年撤退台灣以後，兩蔣時代海峽武力對峙，一個中國代表權之爭，堅持「一個中國」就是中華民國，主權及統治權及於全中國，李登輝總統主政初期，仍延兩蔣時代之「一個中國」政策，迄今一九九一年四月終止動員戡亂時期，中共已非一個叛亂團體，中共國力日漸強大，成為亞太地區的強權國家與及建交國家多達百餘國，國際上承認為「一個中國」係指中華人民共和國，又基於中共政府在大陸統治的事實，遂改變「一個中國」就是中華民國的論述而修正為「一個分治的中國」，各在轄區內擁有統治權，主權仍及於全中國，迨一九九九年為了宣揚台灣是一個主權獨立的國家，再將「一個中

³⁹ 郭正亮，〈一中議題化具有積極意義，從各自表述轉向尋求交集〉，《中國時報》，民國89年4月8日，版15。

國」定位為「特殊的國與國關係」，俗稱「兩國論」遭受中共猛烈抨擊，認為是在玩弄「兩個中國」的陰謀，到了二〇〇〇年五月二十日陳水扁就任總統後，不能接受中共所堅持的「一個中國」，其認為「一個中國」係指中華人民共和國，台灣人民無法接受，遂提出「一個中國」係為協商未來的一個中國。唯陳總統此一呼籲並未得到中共的認同與接受，引起雙方對於「一個中國」的爭議不休，使兩岸的統合談判陷入困境，毫無進展。

九、兩岸政治定位的歧見

一九八九年台灣開放大陸探親以來，兩岸關係的互動與發展，已從最初的單向交流到現在的雙向交流；也從最初的人道措施到現在涵蓋多方面的經貿、體育、學術及文化的往來。這樣擴大的往來，不得不使雙方統治當局正視海峽兩岸關係互動有其制度化與法制化的必要。台灣於一九九一年二月成立海基會與大陸海協會構成對口，來處理雙方間互動交流所衍生的事務性、技術性問題，立法院亦通過「台灣地區與大陸地區人民關係條例」來規範兩岸人民往來的法律事件。兩岸民間交流熱絡異常，惟政府間溝通管道，由於「一個中國」之見解歧異及兩岸政治定位看法南轅北轍，致使許多事務性協商停滯不前更遑論政治性的談判。此為兩岸統合最大的困境與難題。

（一）中共對兩岸政治定位的認知

一九四九年中共在大陸建立政權以來認為「中華人民共和國的成立，標誌著中華民國的滅亡。」遷台後的國民黨政府形同死亡政權不復存在。⁴⁰五、六十年代裡兩岸軍事武力對峙，中共以「解放台灣、血洗台灣」作為訴求，中共

⁴⁰ 張憲文編，《中華民國史綱》，（河南人民出版社，1986年9月2版），頁763。

對外宣稱：「本政府是代表中華人民共和國全體人民的唯一合法政府，國民黨政府已喪失了代表中國人民的任何法律的與事實的依據」。「台灣從來就是中國的一部分，在莊嚴的國際協議中也早已承認台灣屬於中國」。「世界上只有一個中國，唯一能代表中國人民的只有中華人民共和國政府」。⁴¹一九四九年至一九七一年進入聯合國以前，中共以中國自居，是代表中國的政府，是一個主權獨立的國家，視退居台灣的中華民國政府為死亡政權。

一九七一年中共以中華人民共和國名義進入了聯合國取得了中國代表常任理事國的席次，在聯合國等國際組織中代表著中國，一九七九年中美建立邦交，世界各國見風轉舵，紛紛與中共建立邦交，⁴²使台北的外交處境陷入孤立於國際社會。中共鑑於國際局勢對其有利，且其國力日漸增強，對於兩岸的政治地位重新定位，北京代表中央政府，而台灣祇是其中的一個省或地方特別行政區而已，一個中國就是中華人民共和國。一九七九年十月鄧小平接受日本「朝日新聞」訪問時透露，中共可承認台灣為地方政府，它不但可保有軍隊及高度自治地位，同時社會制度亦可保留。⁴³一九八一年九月三十日中共人大常委會委員長葉劍英發表的和平統一方針內容，俗稱「葉九條」的第三項有下列陳述：「國家實現統一後，台灣可作為特別行政區，享有高度的自治權，並可保留軍隊，中央政府（北京）不干預台灣地方事務。」⁴⁴鄧小平於一九八三年六月二十六日接見美國西東大學教授楊力宇時再度強調北京堅持台灣為地方政府的立場。他說：「台灣作為特別行政區，雖是地方政府，但同時可享有其他省市自治區所

⁴¹ 〈台灣問題讀本〉，前揭書，頁 116。

⁴² 一九七一年與台北有邦交國家是五十六國與北京有邦交國家是七十九國，一九七六年與台北有邦交國家已跌至二十六國，而北京方面則擴展到一百十八個邦交國。

⁴³ 《文匯報》，1979 年 10 月 20 日，版 1。

⁴⁴ 有關葉劍英和平統一方針的全文內容，可參閱行政院陸委會編印之《大陸工作手冊》，頁 2-11。

沒有，而為自己獨有的某些權力，條件是不能損害統一的國家利益」⁴⁵。鄧小平在位時所訂下的「世界上只有一個中國，台灣是中國領土的一部分，中華人民共和國政府是中國唯一合法的政府」的「三段論」及中國大陸為中國的中央政府，台灣只是一個地方政府或特別行政區而已此一論點成為中共對外、對台的統一說法並奉為圭臬。江澤民執政以後，亦堅持奉行此一兩岸政治定位的論述。對於李登輝總統所提兩岸政治定位為「一國兩區」、「一國兩府」、「兩個對等政治實體」、「一個分治的中國」、「特殊的國與國關係」，中共不但無法接受，更抨擊為玩弄走向「兩個中國」、「一中一台」的陰謀與企圖。二〇〇〇年五月二十日陳水扁就任中華民國第十任總統以來所提「一個中國」，是一個議題而非前提與原則，則兩岸可以坐下來協商談判共同處理未來「一個中國」的問題，又「台灣前途決議文」是民進黨處理兩岸問題的最高原則，台灣是一個主權獨立的國家這是一個既存的事實，陳總統並於二〇〇二年八月三日時在日本東京舉行之世界台灣同鄉會發表視訊演說時提到「台灣與中國，一邊一國」要分清楚。所謂的「一邊一國論」後來修正為海峽兩岸是「主權對等論」，中共除不能接受更加抨擊外，並要求美國對台灣施壓，美國亦一再表示其遵守「一個中國」的政策，而中共也老調重談，堅持一個中國就是中華人民共和國，台灣只是一個地方政府，一個特別行政區而已。

從以上敘述得知中共對兩岸政治地位的定位，從一九四九年建政至一九七一年加入聯合國止，這段期間，兩岸軍事對峙雙方隨時準備武力解決，中共對外宣稱：中華人民共和國才是代表中國人民的政府，退居台灣的國民黨政府是死亡政權。以中國自居是個主權獨立的國家。一九七一年中共加入聯合國，一九七九年與美國建交，並與世界一百多個國家建立邦交，國力日漸強大，國際

⁴⁵ 《中國台灣問題》，〈中共中央台灣工作辦以室主編〉，（北京：九州出版社，1998年），頁69。

間承認為「一個中國」就是中華人民共和國，國內外形勢對其有利，所以自一九七一年以後迄今，中共將兩岸關係定位為中央與地方的關係，中華人民共和國政府為中央政府，中華民國政府為地方政府或是一個特別行政區，不允許台灣擴展外交，活動空間，不允許台灣以主權國家參加國際組織的活動。

(二) 台灣對兩岸政治定位的認知

1、兩蔣時期：中華民國就是中國，中共為叛亂團體。

一九四九年中華民國退居台灣；蔣中正總統與蔣經國總統主政時期，中華民國政府一再重申反對「兩個中國」政策，宣稱「中華民國政府是中國唯一合法的政府」對大陸擁有主權及統治權，並視中共政權為「匪幫偽政權」⁴⁶。經國先生於一九七六年時擔任行政院院長在九月十七日對立法院施政報告中宣稱：「我們的原則是今天只有一個中國，而代表中國的政府，就是中華民國政府」⁴⁷。所以兩蔣時期兩岸的政治定位是：反對兩個中國，中華民國政府是中國唯一合法的政府，對大陸擁有主權及統治權，而中共就是一個叛亂團體偽政權。

2、李登輝主政時期兩岸的政治定位

(1) 李登輝繼任總統初期一九八八~一九九〇年

一九八八年二月二十二日李登輝副總統繼任總統，有關兩岸政治地位的定

⁴⁶ 一九五一年六月十八日，蔣中正總統針對對日和談發表聲明，指出中華民國政府為聯合國及大多數盟國所承認之中國唯一合法政府，有權反對中共參加合約，此一時期中華民國政府堅持其為「中國唯一合法府」有助於鞏固國際地位，並將中華人民共和國的國家主權地位邊緣化為「匪幫偽政權」。

⁴⁷ 〈蔣經國院長立法院施政報告〉，（民國 65 年 9 月 17 日）。

位仍承襲著兩蔣時期的認知：反對兩個中國，只有一個中國，那就是中華民國，我們必須要統一，而中共仍視為叛亂團體偽政權。

(2) 一九九一~一九九六年

一九九一年四月三十日終止動員戡亂時期，中共已不再是一個叛亂團體，有必要對中共的政治地位重新定位，一九九一年三月十四日行政院院會通過的國統綱領中已明確指出兩岸政治定位為「政治實體」，也表明「大陸與台灣均是中國的領土」。對此定位李登輝總統更進一步補充：「在一個中國的原則下，海峽兩岸應在交流互惠中，不否定對方為政治實體，故今後我們將視中共為控制大陸地區的政治實體，我們稱它為大陸當局或中共當局，……如果中共政權不放棄在台海使用武力，不放棄在國際間繼續孤立我們，則我們只能認定它為具有敵意的政治實體」。⁴⁸一九九二年九月十八日施行的「台灣地區與大陸地區人民關係條例」，將海峽兩岸定位為「一個兩區」即台灣地區與大陸地區，並將之「法制化」。

一九九一年三月十日「國家統一綱領」，一九九二年八月一日關於「一國中國」的涵義，及一九九二年九月十八日施行的「台灣地區與大陸地區人民條例」，已經清礎且完整地表明國民黨政府以「一個中國、兩個地區、兩個對等政治實體」來定位兩岸關係及規範與處理兩岸關係。一九九八年六月陸委會發表的「現階段大陸政策與兩岸關係」乙文中，闡明中華民國政府的立場，提出儘管「事實上，中國是一個歷史悠久的國家，但在一九四九年以後，台海兩岸並不是統一的，這種分治現象已持續存在五十年。……所謂「一個中國」其實是「一個分治的中國」，換言之，原有的「中國」已成兩個對等政治實體，一個是一九二一年成立迄今的中華民國政府，統治台澎金馬地區，另一個是一九四九年建立

⁴⁸ 〈李登輝總統記者會有關大陸政策部分〉，（民國80年4月30日）。

的中華人民共和國政府，統治著大陸地區。⁴⁹此兩岸對等政治實體雙方各自擁有完整的外交權，法律管轄權、行政權和經濟自主權彼此間完全不存在有任何的隸屬關係，在國際社會裡，雙方都是事實存在的，而且都參與國際活動。雙方任何一方都不能代表對方，甚至代表全中國，只能代表各自有效統治地區。

(3) 一九九九年兩岸政治定位為「特殊的國與國關係」

一九九九年七月，李總統將兩岸關係定位為「特殊的國與國關係」，其立論基礎，主要基於下列政治與法律的理由⁵⁰：就歷史事實而言，一九四九年中共政權成立後，從未統治過中華民國所轄的台、澎、金、馬（基於有效統治原則）；其次是中華民國在一九九一年修憲，增修條文原第十條（現為第十一條），將憲法的地域效力限縮在台灣，並承認中華人民共和國在大陸統治的合法性（主權共享治權分治）再者，憲法增修條文第一條明訂，立法院、國民大會民意機關成員由台灣地區人民選出（基於人民主權），最後，一九九二年的憲改，在增修條文第二條規定總統、副總統由台灣人民直接選舉，國家權力的統治正當性由台灣人民所授權。

以「特殊國與國關係」來定位兩岸關係在於說明兩岸關係根本不同於「一般的」國與國關係，也非「內政的」中央與地方關係，其內涵是「內外有別」，「承認現實」，亦即兩岸在對外關係上定位為兩個國家，但對內則互不稱「外國」也非內政關係。中華民國並以「特殊關係」涵蓋「一個中國」，做為兩岸架構基礎概念，⁵¹李總統對兩岸關係定位為「特殊的國與國關係」。遭受中共大力抨擊，

⁴⁹ 行政院陸委會，〈現階段大陸政策與兩岸關係－中華民國的立場與作法〉，（1998年6月）。

⁵⁰ 〈李登輝接受德國之聲專訪全文〉，（民國88年7月9日），
（<http://future-china.org/fcn-tw/19990710.htm>）。

⁵¹ 柳金財，〈論九〇年代以來中華民國政府是在於「一個中國論述」內涵的持續與變遷〉，《共黨問題研究》，27卷4期（民國90年4月），頁14。

嚴加指責其圖謀「兩個中國」是分裂國土的罪人，中止一切協商管道，美國亦表示嚴重關切，並一再重申遵守「一個中國」政策。

3、陳水扁主政以來兩岸的政治定位

(1) 淡化「特殊的國與國關係」的表述

二〇〇二年五月二十日，陳水扁總統在五二〇就職演說中表示，「只要中共無意對台動武」，他將保證在其任期內遵循不宣布獨立、不改國號、兩國論不入憲、不進行統獨公投、不廢除國統綱領與國統會等「五不」政策。⁵²

兩國論不入憲就是淡化兩岸的政治定位是特殊的國與國關係，其意為向中共釋放善意，也爭取美國的贊同與支持，穩定台海和平與安全。

(2) 台灣與中國一邊一國

二〇〇二年八月三日陳水扁總統在總統府透過視訊會議直播方式，向在日本東京舉行的世界台灣同鄉會聯合會第二十九屆年會致詞時強調：〈1〉要走自己的路，就是台灣的民主之路、台灣的自由之路、台灣的人權之路、台灣的和平之路。〈2〉台灣是我們的國家，不能被欺騙、被矮化、被邊緣化及地方化；台灣不是別人的一部分、不是別人的地方政府、別人的一省、台灣也不能成為第二個香港、澳門，因為台灣是一個主權獨立的國家，簡單的說，台灣跟對岸中國一邊一國要分清楚。〈3〉中國一直不放棄對台灣使用武力，在國際上打壓台灣，這對台灣人民的感情有很大的傷害，中國說的所謂「一個中國原則」或「一國兩制」。就是台灣現狀的改變，我們不能接受。台灣現狀要改變，只有二

⁵² 〈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 - 迎接向上提昇的新時代〉，《聯合報》，民國 89 年 5 月 21 日，版 1。

千三百萬台灣人民才有權利對台灣的前途，台灣的命運和現狀來決定。⁵³

陳總統「台灣與中國，一邊一國」論發表後，受到中共抨擊及美國的關注壓力，遂於八月六日重申說明：「一邊一國並不同兩國論，乃是事實現狀的描述」；「公投立法是不改變現狀，而是未來式的統一公投」，「一邊一國」論簡單貼切的稱法應該說是「主權對等論」。

從陳總統對於「台灣、中國一邊一國」的說明我們得知陳總統認為台灣已經是一個主權獨立的國家⁵⁴與中國大陸沒有二樣，兩岸的政治定位應該是國與國之間的關係，兩者之間互不隸屬，也非從屬關係，也不是中央對地方的關係更不是中國的一個特別行政區。至於「一個中國」只要是議題，而不是前提與原則，則雙方可以坐下來協商未來「一個中國」的問題。

有關海峽兩岸政治定位的問題，可以說是北京和台北之間最關切的問題，也可以說是兩岸關係中的一個死結。由於兩岸的政治，法律制度以及意識型態等差異甚大，兩岸政府對「政治定位」問題的認知可以說是南轅北轍，相去甚遠。北京對兩岸的定位，始終是以其堅持的三段論表述（即世界上只有一個中國，中華人民共和國是代表中國的唯一合法政府，台灣是中國的一部分）作為認知的出發點，將大陸與台灣是定位為中央與地方的隸屬關係，這點不為台北所接受，而台北則持堅「中華民國」是一個獨立的主權國家，目前它在管轄的台、澎、金、馬地區有效行使著主權，並且在法理上代表著二千三百萬台灣人民。基於這一認知，台北曾提出「一國兩府」、「一國兩區」，「二個對等政治實體」等定位。但北京均不接受，認為是搞「兩個中國」或「一中一台」。李登輝總統於一九九九年又提出「特殊的國與國關係」的定位，被北京認定為等同於

⁵³ 〈陳總統：台灣與中國一邊一國〉，《中國時報》，民國 91 年 8 月 4 日，版 1。

⁵⁴ 「台灣是一個主權獨立的國家」，詳見台灣前途決議文，該決議文是民進黨目前處理兩岸問題的最高原則。

「台獨」的定位，堅決要求台北方面收回成命，否則兩岸關係將告破裂。又陳水扁總統於二〇〇二年八月提出「台灣、中國一邊一國」的定位，同樣被北京認為等同李登輝所提倡的「兩國論」，會給台灣人民帶來災難，更是對兩岸關係的公然挑釁。

由上敘述可見兩岸的「定位」問題始終毫無交集毫無共識更無法得到解決。⁵⁵由於兩岸政治定位無法解決，不但無法進行政治性協商、談判，就連一些事務性、功能性的協商（如三通之事）都停滯不前，更遑論兩岸的政治統合，兩岸的政府定位如何建立共識？誠為兩岸政治統合最大的困境與難題。

十、外交打壓、軍事威脅

一九八七年兩岸展開探親，經貿交流以來，顯因彼此交流的頻繁而逐漸從緊張對峙走向緩和，一九九〇年蘇聯解體，柏林圍牆倒塌，冷戰結束，自由民主成為世界政治的主流，同時因全球化的到來，國際經濟互動更扮演重要的主軸，中共雖然沒有承諾放棄對台用武，但是兩岸要再回到五十年代的軍事對抗局面可說機會非常之渺茫。台灣挾其雄厚的經濟實力做後盾擴展外交國際空間，正是大好機會，唯事實不然，中共仍堅持其「一個中國」原則，並要與其建交的各國比照辦理，又兩岸對彼此「政治定位」的歧見與堅持，中共不認為中華民國是一個獨立的主權國家，是中國的一個省或地方政府特別行政區，既然不是一個獨立的主權國家，就不可以與其他國家建立外交關係，否則會讓世界各國認為是「兩個中國」或「一中一台」，有違「一個中國」（世界上只有一個中國）原則。中共基於此種認識與推理，所以不能允許中華民國有外交的生

⁵⁵ 鄭海麟，《台灣主權的重新解釋》，（台北：海峽學術出版社，民國 89 年），頁 220。

存空間，一再壓縮，打壓排擠，執行所謂的「零和遊戲」⁵⁶。何以與中共建交的世界各國要接受中共的「零和遊戲」，原則？與中共建交而與中華民國斷交，其主要原因是國與國之間的外交，只有利益的謀合而無情感與道義，利之所趨眾國迎之。中國大陸自一九七九年改革開放以來經濟成長迅速，人民生活改善，政治隱定，冷戰結束後，儼然成爲亞太地區的霸權、軍事強權，加上幅員土地面積廣大，十三億人口眾多，經濟已達一定水平，商機廣大無限，加上外匯存款高居世界第一位（約二千八百億美元）利之所趨，各國紛紛與其建交而與中華民國斷交。至於軍事威脅武力恫嚇乃是中共擔憂台灣脫離中國（有違一個中國原則），造成「兩個中國」，「一中一台」或爲他國所託管的殖民地而準備但非必要的手段。本文茲將中共對我外交打壓，軍事威脅造成兩岸政治統合的困境敘述如下：

1、外交打壓

台北爲因應局勢的需要維持本身生存之道，在爭取外交目標方面採取了下列的措施：（1）拓展外交關係，使建交國家的數量增多，一九八八年邦交國有二十二個，至一九九八年邦交國增加至二十八國，二〇〇二年維持邦交國二十八個。（2）維持邦交國家：力保已建立的邦交國家的關係維持穩定。（3）提升無邦交國家實質關係：不計名稱積極從事務外交，如以「台北辦事處」，「台北經濟文化代表處」等名稱從事實質的外交工作。（4）尋求相互承認：尋求無邦交國家簽署兩國相互外交承認的公報，是政府與政府間的一種相互承認。這種方式基於兩岸的整體考量是目前最符合台北基本國策與拓展國際空間的一種靈活運用模式，因爲雙方既不是建交，台北與互相承認的國家就不必承擔來自北京方面的壓力。（5）推動「元首外交」：尋求國際社會對台灣存在的了解，也希

⁵⁶ 零和遊戲，等同「赫爾斯坦」原則，漢賊不兩立，有你無我，有我無你。

望中華民國能夠讓國際社會有更多的認識，台北積極推動「元首外交」。最爲顯著有如一九九五年六月李總統應邀赴美國母校康乃爾大學訪問，這是中華民國建國以來首度訪美的現職總統，同時台北外交部也認爲：「李總統訪美經過國際新聞媒體的大幅報導，受到全球普遍重視，使我國民主改革與經貿發展的成就獲得國際間進一步的認識與肯定，凸顯了中華民國在台灣健康茁壯的事實，大幅提升了我國國際地位與形象」。⁵⁷不過由於李總統的訪美，刺激了中共，除了文攻大事抨擊以外，更於一九九五年八月及一九九六年三月實施武赫，造成二次的台海危機，進而壓縮了台北與華盛頓之間本可拓寬的空間。(6) 積極參與國際組織活動：如參加亞洲開發銀行、亞太地區經濟合作會議（APEC）及二〇〇二年加入的世界貿易組織（WTO），以及各種非政府組織（NGOs）活動，以提高台灣的知名度，讓世界各國知道台灣的存在及民主改革，經貿發展成功的模式。

台北積極拓展外交空間的種種措施，在北京看來無疑是在制造「兩個中國」、「一中一台」的假象，企圖借用這種手段，來達到與中國大陸濟帶分離的事實。所以一九九五年一月三十日中共國家主席江澤民於春節所發表的談話（俗稱江八點）中特別提到「我們反對台灣以搞『兩個中國』，『一中一台』爲目的的所謂『擴大國際生存空間』的活動」。⁵⁸中共爲了封鎖打壓台北所積極拓展的外交空間，除了上述堅持運用「一個中國」原則的零和遊戲，也運用經援與金

⁵⁷ 外交部長錢復在中國國民黨十四全二次代表大會中的〈國際情勢報告〉趙春天，（民國 84 年 8 月 22 日），頁 6。

⁵⁸ 江澤民，〈一九九五年一月三十日農曆春節談話〉，收錄於邵宗海《兩岸關係兩岸共識與兩岸歧見》，（台北：五南圖書公司，民國 87 年），頁 567-572。

援手法並運用「以外圍內」⁵⁹的措施外，也採取以下的謀略作為：(1) 矮化我國國際地位。(2) 威脅利誘破壞我與邦交國的關係。(3) 干擾外國與我發展關係。(4) 阻撓我方參與國際活動與國際組織。(5) 干預我高層首長出國訪問。(6) 滲透分化友我僑社。⁶⁰

中共堅持「一個中國」是前提、是原則，不能鬆手，也絕不妥協，否則易造成「兩個中國」或「一中一台」，陳水扁總統認為只要「一個中國」是議題而非前提、原則，則雙方可以坐下來談未來「一個中國」的問題。如此認知與看法南轅北轍，這個問題若不能解決，則兩岸之間不可能對雙方存在於國際空間一事達成諒解，因此對「一個中國」原則如何建立？建立之後又如何能讓兩岸各自滿意彼此所能開拓的國際空間？這實在是一個高難度的難題。

2、軍事威脅

(1) 和戰兩手策略

自從一九七九年開始，中共對台政策的新基調是「和平統一中國」，但是也不放棄對台灣動武的可能，北京採取此一「和戰兩手」策略亦即在爭取勸誘台灣向其臣屬的過程中，會選擇用非武力的方式來達成其不戰而屈服台灣的最高戰略目的，而武力使用則是當北京發現它的對台政策完全或可能失敗時，用來約束台灣人民自由選擇未來前途走向的最後工具。⁶¹對中共而言，在最佳的情

⁵⁹ 所謂「以外圍內」就是北京當局在環視兩岸之間無法用言辭與行動來阻撓台北務實外交與參與聯合國活動之後，開始運用其在國際社會的影響力，希望封殺台北國際空間之外，也能斷絕國際社會對台北的支持，澈底孤立台北進而迫使台北接受條件或者走上談判桌，引自邵宗海，《兩岸關係、兩岸共識與兩岸歧見》，（台北：五南圖書公司，民國 87 年），頁 431。

⁶⁰ 參閱外交部文化司彙編，《近一年來中共在國際謀我事例》，民國 85 年 8 月 15 日。

⁶¹ 吳新興，《整合理論與兩岸關係之研究》，（台北：五南圖書公司，1995 年），頁 292。

況之下武力應當只是對台政策的工具，而不必真正訴諸於武力來解決兩岸之間的問題。中共的政策設計似與國際政治理論中強調、武力與戰爭只是一國「外交政策工具」，來藉此影響他國的政策取向，角色扮演，政策目標及行動，以獲取或維護本國目標的論點是相同的。⁶²事實上，對北京而言，「和平統一」與「不能放棄對台動武」兩者之間的最後目標是一致的，兩者都是為中共統一或兼併台灣的政治經濟利益而設計的。對於中共當權者而言，應該會以和平統一，作為它們對台政策的基調。而對台政策的指導原則，必須是使和平統一的確保成為可能，在此同時，以武力為工具來支持和平統一的實現。

(2) 中共對台動武的可能條件

雖然中共傾向於採取「和平」的解決方案來處理中國統一的問題，但是它也一再宣稱「絕不承諾在任何情況之下放棄對台動武，雖然對台對動武將重創台灣的經濟建設和成果，此一作法將與中共利益相違背，但如果任何其他和平統一的管道宣告堵塞，使得北京被迫沒有其他選擇餘地時，中共將保持對台灣訴諸非和平方式的權力」。茲將我國政府與中共分別提出中共可能對台動武的條件，表列如下⁶³：

表 七 中共對台動武的可能條件

	我國政府認為	中共看法
依據	一九九四年「國防白皮書」	一九九六年中共中央軍委會副主席

⁶² K.J.Holsti, international politics; A Framework for Analysis (Englewood cliffs , N.J.:Prentice-Hall,1977) P.308

⁶³ 張亞中，《中國大陸與兩岸關係概論》，（台北：生智文化事業有限公司，2000年4月），頁130。參考資料：《國防報告書八十二~八十三年》，（台北：黎明文化事業公司，1994年），頁6。及《中國時報》，1996年12月20日，版9。

		張震在國防大學的報告
內容	<ul style="list-style-type: none"> (1) 台灣宣布獨立。 (2) 台灣內部發生大規模的動亂。 (3) 國軍相對戰力明顯趨弱。 (4) 外國勢力干預台灣內部問題。 (5) 我方長期拒絕談判統一問題。 (6) 我方發展核子武器。 	<ul style="list-style-type: none"> (1) 台灣宣布脫離中國大陸成爲獨立的國家。 (2) 外國勢力實際已經控制台灣的政治、經濟和軍事。 (3) 台灣淪爲外國殖民地。 (4) 台灣和外國有政治和軍事聯盟。 (5) 台灣加入西方反華戰略。 (6) 台灣製造核武或允許外國在台建立核軍事基地。 (7) 台獨或外國勢力在台策動政治動亂。 (8) 台灣拖延戰略，堅持對峙的局面，拒絕和平談判解決統一。
相同點	台灣獨立，台灣製造核武或部署核武，外國勢力介入等均是其對台對武的主要條件，至於拖延統一問題，是其主觀之認定，並無具體時間之論。	

資料來源：本研究整理自張亞中，《中國大陸與兩岸關係概論》，頁 30。

由上表列之說明，我們知道，中共不放棄對台動武的政策選項，是希望能夠左右兩岸關係的發展以及完成中國統一的問題，以持續握有主控權，增加自己在應付台海情勢變動時的政策選擇機會，此外，對台動武的威脅，在實際上及心理上，都會產生「制約台北的行爲」以及限制台灣「行動自由」的效果。⁶⁴

⁶⁴ Huan Guocang, "Taiwan: A View From Beijing" Foreign Affairs, Summer 1985.PP.1065-69.

迫使台北必須認真與北京展開談判，「堵住台灣通往獨立的方向」。⁶⁵中共已故前總書記胡耀邦就曾經露骨地表示：中共不能承認放棄對台動武，否則台灣「就會高枕無憂，尾巴翹得高高的，永遠不會跟我們接觸談判」。⁶⁶

(3) 中共不放棄對台用武的理由

<1> 中共不希望因為承認不用武而自綁手腳：鄧小平在一九七九年一月五日，答覆美國記者的談話曾提到說：「我們不能承認這麼一個義務；除了和平方式以外，不能用其他方式實現統一祖國的願望。我們不能把自己的手捆起來，如果我們把自己的手捆起來反而會妨礙和平解決台灣問題這個良好的願望。」

<2> 中共認為一旦承諾不再用武，台灣方面的態度就會強硬起來：鄧小平在一九八四年十月二十三日會見日本前首相鈴木善幸時說：「雖然美國一直要求中共保證不以武力犯台，但是中共決不作如此保證，否則台灣當局不肯談判」。⁶⁷江澤民在一九九五年八月十二日接受日本朝日新聞訪問時也說過：「如果放棄對台灣使用武力，就不可能達成和平統一」。⁶⁸<3> 中共認為統一問題，可以充分的時間來討論，但是不能讓它因為沒有何任期待而失去而耐心。所以必須保留用武之退路。主要是台灣，一直故意用拖延時間手段來換取它生存空間。一九八六年六月十七日鄧小平接見菲律賓副總統勞瑞爾時曾說過：「台灣問題可以緩談，但不能永遠被忽視，當耐心消失以及和平被拒絕時除了用武別無其他辦法」。⁶⁹<4> 中共始終不願承認放棄用武，最主要的考量關鍵當然就在於台灣潛在的獨立建國傾向，或者說北京仍然憂心美日兩國有意在背後支持台獨的運

⁶⁵ 宦國蒼，「北京調整對台政策」，（九十年代，香港，1985年6月），頁6。

⁶⁶ 陸鏗，「胡耀邦先生訪問記」，（百姓雜誌，香港，1985年6月1日），頁6。

⁶⁷ 《人民日報》，一九八四年十月二十九日。

⁶⁸ 陳世昌，〈江澤民，放棄對台動武，不可能統一〉，《聯合報》，民國84年8月14日，版1。

⁶⁹ 有關「台灣問題與中國的統一」白皮書全文，請見《聯合報》，民國82年9月1日，版9。

動，北京多年來不願意承諾放棄對台「用武」一詞，同時態度上一直維持不變，一方面固然是中共內部決策層次早已達成共識，認為台灣只要宣告獨立，就必然出兵，另一方面，也意識到國際情勢的一再變化，深恐台灣問題會捲入國際化，因此將其不會坐視外國勢力介入台灣獨立的立場，一再重複申告，可以讓台北及所謂的「外國」了解到中共的決心。

(4) 台北的認知

依照功能主義及新功能主義的共同看法，兩岸分裂的國家統合成功的先決條件必定是「和平改變」以及「自願地合併」；亦即雙方先放棄武力對峙的敵對狀態，營造和平的環境，在相互尊重、平等互惠的情形之下相互協商，再訂定條約規定，形成交流協商的機制化，以完成統合的初步過程。兩德能於一九九〇年順利完成統合，在於先前「基礎和平協定」的訂定，有了和平的基礎，才有統合的進展與希望，但是中共自一九四九年建政以來對台灣的敵意從未消除，也從未放棄對台使用武力，雖然使用武力有其條件限制，但中共行為處事仍然令人難予捉摸，使台灣人民深陷軍事恐嚇武力威脅之陰霾中，一九九五年八月及一九九六年三月的導彈演習台海危機即為例證。

陳水扁總統於九十一年一月一日元旦祝詞中一再呼籲：兩岸應共存共榮的相同目標，彼此不應該想要損害或者消滅對方。只要放棄武力威脅，尊重人民自由意志的選擇，兩岸之間可以由文化、經貿的統合開始著手，進而尋求永久和平、政治統合的新架構。

陳水扁總統九十一年九月十七日接見德國柏林自由大學教授普芬寧時表示，目前中共於大陸東南沿海佈署四百枚飛彈，台灣是其目標，這是非常嚴重的軍事威脅，把槍桿子對準我們的脖子要我們接受中共所片面宣稱的統一，企

圖併吞台灣，如果不從就用武力威脅，就要打你。⁷⁰又九十一年十月十日雙十國慶陳水扁總統發表祝詞時，代表中華民國全體同胞鄭重呼籲中共領導人應將部署在海峽對岸的四百枚飛彈立即撤除，並公開宣示放棄武力犯台，遵循理性對話重開大門，如此才能打破兩岸對峙僵局。

影響兩岸統合的內部因素種類繁多，其中以〈1〉兩岸政治、經濟、社會結構性的差異；〈2〉兩岸憲法所規定內容的不同；〈3〉兩岸國力的懸殊對比；〈4〉兩岸政治統合認知的差異；〈5〉兩岸政治菁英的歧見；〈6〉兩岸預期的利益與代價的不同；〈7〉政、經分離欠缺官方對話管道；〈8〉一個中國的爭議；〈9〉兩岸政治定位的歧見；〈10〉中共對我外交的打壓與軍事武力的威脅為重點來加以說明。兩岸分離了五十餘年，無論社會的結構，文化的價值觀，政府的體制與制度，政府與人民對兩岸政治定位的認知看法，真可說是南轅北轍，世界上民主國家與共產國家的統合史無前例，中共所堅持的「一國兩制」，台灣人民更是無法接受，上述的十項內部因素如無法一一克服，要談兩岸的統合根本不可能，所以現階段海峽兩岸的政治統合難矣，只有靜待時間的推移來解決。

貳、外部環境－美國的兩岸政策

大陸方面一直宣稱台灣問題是中國與美國關係中最為敏感之問題。⁷¹台灣方面的說法則是，沒有台灣問題，只有中國問題。事實上這兩件事可以看出，美國的確是在兩岸關係發展上佔有重要之地位。一九九五年李登輝總統以私人身份訪問美國，造成大陸認為台灣務實外交有了新的突破，並且破壞中美台三

⁷⁰ 「主權不對等，兩岸漸行漸遠」，《中國時報》，民國 91 年 9 月 18 日，版 2。

⁷¹ 蘇格，《美國對華政策與台灣問題》，（北京：世界知識出版社，1998 年 6 月），頁 812。

方格局，所以對台灣的反應就是九五年八月及九六年三月之軍事演習。又一九九九年七月特殊的國與國關係發表後，美方派遣高層人員分赴兩岸了解情況，避免兩岸重啟戰端。二〇〇二年八月三日陳水扁向在東京舉行之世界台灣同鄉會發表視訊演說提到「台灣、中國，一邊一國」引起中共抨擊，美國一再重申遵守「一個中國」政策，陳總統特派陸委會主委蔡英文趕赴美國解釋說明「台灣、中國，一邊一國」並不同「兩國論」，只是台灣事實現狀的描述，可以簡稱為「主權對等論」以取得美國的諒解，顯見美國因素是兩岸之中重要而微妙的角色。⁷²

兩國之間的交往，其主要目的在於謀取國家的最大利益，美國外交政策的成型多受到國家利益的影響，二〇〇〇年七月由尼克森中心所發表的美國「國家利益」一文中，陳述了在與中國大陸相關的美國國家利益一節中明白指出以下重點⁷³：(1) 防止大規範武器的擴散。(2) 防止區域強權出現在重要地域。(3) 美國仍應與中國建立建設性關係，即使它是美國在東亞的潛在戰略對手。(4) 維持台灣海峽的和平。(5) 中國與日本在符合美國國家利益的情勢下正常交往。(6) 中國繼續往民主與自由市場的方向走。(7) 東亞市場對美國的商品服務投資更加開放。

由以上美國國家利益與中國的糾結中，可以歸納出美國重視中國潛在的市場，希望中國朝向更開放民主的方向前進，但對於這個日漸強大的區域強權，深怕其以武器擴散及製造台海危機危害美國的利益，美國也不允許包括中國在內的任何亞洲國家挑戰美國在亞太地區的領導地位。「中」美兩國在亞太地區的利益有重合之處，也有衝突的地方，美「中」關係的好壞，攸關著東亞安全是

⁷² 李銘義，〈兩岸政治對談之美國因素〉，《中國事務季刊》，6期（2001年10月），頁94。

⁷³ Americas National Interests: A Report from the Commission on America's National Interests, 2000. 〈<http://www.nixoncenter.org/publications/monographs/nationalinterests.htm>.〉

否得以維繫。美國學者沈大偉（David Shambaugh）指出，美國與中共屬於「衝突、共存與合作」並存的戰略競爭者（Strategic Competitors）關係。⁷⁴台灣問題則是「中」美關係中最敏感，也最具爭議的一個部分。台海情勢緊張，是亞太安全最可能的潛在威脅，也是美國亞太利益中一個最不確定的因素，因此美國無法也不可能置身於兩岸關係之外，換言之，美國所制定的兩岸政策，有時向台灣傾斜，有時向大陸傾斜皆是以美國本身的國家利益為最大的考量。茲將冷戰時期與後冷戰時期美國的兩岸政策以及對兩岸的影響簡述如下：

一、冷戰時期

美國對兩岸關係的看法，基本上是奠基於下列四項：一個中國，兩岸對話，和平解決，台灣人民同意。其法理基礎是三公報及台灣關係法。⁷⁵

這三個公報分別是一九七二年二月二十八日的「上海公報」，一九七九年一月一日的「建交公報」和一九八二年八月十七日的「聯合公報」（一般俗稱八一七公報）以及一九七九年四月十日美國總統簽署，回溯至當年一月一日起生效的「台灣關係法」。⁷⁶

（一）「一個中國」原則：美國「認識到」中共的立場

一九七二年二月二十八日「上海公報」解決了自一九五〇年代的美國所主

⁷⁴ David Shambaugh, "Sino-American Strategic Relation: From Partners to Competitors", *Survival*, Vol.42, no.1 (spring 2000), p.97.

⁷⁵ 李銘義，〈兩岸政治對談之美國因素〉，《中國事務季刊》，6期（民國90年10月），頁92。

⁷⁶ 有關上海公報、建交公報、聯合公報及台灣關係法內容請參閱張亞中，《美國的中國政策》，（台北：生智文化事業有限公司，民國88年2月），頁351-380。

張的「台灣地位未定」問題。在公報中，美國表示「認識到（Acknowledge）在台灣海峽兩邊的所有中國人都認為只有一個中國，台灣是中國的一部分」，美國對於兩岸的這個立場「不提出異議」。美國「不提出異議」的涵義在於這是兩岸中國人自己的事，美國沒有必要，更沒有權力表示異議。

中共在「上海公報」中將「一個中國」原則作了引申。表明「堅決反對任何旨在製造『一中一台』、『一個中國、兩個政府』、『台灣獨立』和鼓吹『台灣地位未定論』的活動」。美國對於中共從「一個中國」所引申出來的這項表述，在公報中並沒有給予回應。

一九七九年的《建交公報》，就美國的英文版本而言，美國政府雖然「承認中華人民共和國為中國的唯一合法政府」，但還是卻僅「認識到（Acknowledge）中國的立場，即只有一個中國，台灣是中國的一部分」，但是同樣一份《建交公報》，中文版本卻是寫到，美國重申「承認中國的立場，即只有一個中國，台灣是中國的一部分」。雖然英文文件用的是「Acknowledge」中文卻用的是「承認」，美國在簽署《建交公報》時也沒有對這種不同法律意義的文字敘述表示異議，使得未來在解釋公報的約束力時，保留了政治需要的空間，也就是「承認」與「認識到」可以是一樣，也可以是不一樣，美國從《上海公報》到《建交公報》，已默許中共將「Acknowledge」從原本的「認識到」譯文轉用「承認」一語表明，應該奠定美國的讓步與中共的成功。

《八一七公報》中，中共重申「台灣問題是中國的內政」原則。美國政府「重申，其無意侵犯中國的主權和領土的完整，也無意干涉中國內政，也無意追求（no intention of pursuing）『兩個中國』或『一中一台』的政策」。這是第一次美國將「無意追求兩個中國或一中一台寫入了與中共的聯合公報，從《上海公報》的中共單方表述，到《八一七公報》的美國接受了中共的部分看法，

可以奠定中共的再一次勝利。⁷⁷

雖然在《上海公報》與《建交公報》中，美國都沒有反對台灣是中國的一部分的看法，但是在《台灣關係法》中，美國似將台灣作為一個國家來看待。第四條第 B 項稱：「當美國法律中提及外國，外國政府或類似實體或與之有關時，這些字樣包括台灣在內，而且這些法律應對台灣適用」；「依據美國法律授權規定，美國與外國，外國政府或類似實體所進行或實施各項方案，交往或其他關係，美國總統或美國政府機構獲准，依據本法第六條規定，遵照美國法律同樣與台灣人民進行或實施上述各項方案，交往或其他關係」。這項美國政府對台灣法律地位的認定，賦予日後美國政府對台政策的立足點具有相當大的空間。《台灣關係法》為美國在一九八〇年代以後為美國介入兩岸關係向我賦予了法律的依據。

（二）兩岸對話：美國作客觀的旁觀者

美國雖然願意用國內法來維獲台灣的安全，但是美國的另一個界限是不願意被捲入台海兩岸的衝突，尤其是不願意因為兩岸偏離了彼此設定的界限，而被迫捲入漩渦，主張「中國人的事情由中國人自己去解決」。美國前任助理國防部長奈伊（Joseph S.Nye,Jr）即表示：「台海不穩定，視為對美國安全利益的威脅，破壞穩定的活動，也傷害中美長期關係的前景，台灣方面必須認知到，在美國一個中國政策架構下才能獲致非凡的經濟政治成果，倘若改變現狀，將導致不穩定的後果」⁷⁸。

由於國際情勢的演變，美國祇作客觀旁觀者的角色逐漸修正與調整，為了

⁷⁷ 張亞中，《美國的中國政策》，（台北：生智文化事業股份有限公司，1999年2月），頁57-61。

⁷⁸ 奈伊，〈台海不穩定將威脅美國家安全〉，《中國時報》，民國84年12月14日，版3。

台海的穩定、和平，爲了美國的利益，美國鼓勵兩岸加強交流與對談。一九八七年三月五日美國國務卿舒茲在歡迎當時上海市長江澤民的宴會場上說：「一個中國與和平解決台灣問題的原則仍是美國對中國政策的核心組成部分，我們支持一個朝向和平解決台灣問題持續演變的過程，但其發展速度將由台灣海峽兩岸的中國人在不受外界壓力下自行解決。我們歡迎有助於緩和台灣海峽緊張情勢的發展，包括間接貿易與日益頻繁的民間交流在內。」⁷⁹舒茲國務卿這項談話，與《八一七公報》的僅保證作個客觀的旁觀者顯著不同。美國這項鼓勵兩岸交往的政策一直持續到冷戰後以至於現今都沒改變，海峽兩岸能夠和平穩定交往對話，這也符合美國的利益。

（三）和平解決台灣前途問題是美國最根本的立場

不論是在《上海公報》，還是《建交公報》有一點是美國所堅持的，就是「未來台灣的前途應由兩岸中國人以和平方式解決」，在《八一七公報》上，北京提及台灣問題是中國內政，北京解決台灣問題的基本方針是「和平統一」，但是美國在措辭上仍是避免使用任何暗示支持中國統一的文字，只是「關心和平解決台灣問題」。依據《台灣關係法》第二條，美國將「非和平方式包括抵制和禁運來解決台灣前途的任何努力，看作是對西太平洋地區的和平與安全的威脅」，美國將繼續向台灣提供「防禦性武器」，以及「維持美國的能力以抵抗何任訴諸武力或使用其他方式高壓手段，而危及台灣人民安全及社會經濟制度的行動。」

該第三條還規定，「美國將使台灣能夠獲得數量是以使其維持足夠的自衛能力的防衛物質和技術服務」。它並進一步指示總統：如果台灣人民的安全或社會經濟制度遭受威脅，因而涉及美國利益時，應迅速通知國會。總統和國會將依憲法程序決定美國應付上述危險所應採取的適當行動。就《台灣關係法》的意

⁷⁹ 《美國月刊》，2卷1期（民國76年5月），頁110-117。

義而言，美國等於將台灣納入為被保獲的政府，向我授予如果北京用武力解決台灣問題時，有干涉的權利，這種必要時防衛台灣的法理依據，既非來自於共同的條約，也非來自於彼此協議，而是美國單獨以國內法規定，在美國的眼中，台灣是個不具完整國際法人，但對自己前途又有自我決定的被保獲國。

(四) 台灣人民之同意

《八一七公報》後的一九八三年二月二十三日，美國參院外交委員會通過關於台灣前途的參議院第七十四號決議案，決議文末稱：「茲決議，參議院的想法是台灣前途的解決應是和平的，不受強制的，其方式為台灣人民所能接受，並符合國會通過的《台灣關係法》和美國與中華人民共和國之間所達成的公報。」這份決議案，等於在以往主張兩岸和平解決，又增加一項尊重台灣民意的條件，也表示美國國會對台灣前途的關切立場。

台灣是一個民主國家，任何現狀的改變，必須尊重人民的意志和選擇。且從程序上來說，兩岸對話之結果，若經過協商，取得共識及協議，將需經過法定手續經由立法院之同意，而立法院之委員又經由人民選舉產生，依照民意政治法則，民主化之台灣對於兩岸任何之協議，都需取得台灣人民之同意。

冷戰時期美國的兩岸政策是以《聯合公報》、《建交公報》、《八一七公報》，及《台灣關係法》為規範，有幾項原則架構出美國與兩岸三角關係間的框線。這些原則分別是：一個中國、兩岸對話、和平解決、維持台海安定、美國不介入調停等等。兩岸與美國三角間在這些原則下形成一種模糊的穩定關係。在與中共建交後，這些原則可化約解釋為「維持現狀」。⁸⁰誰要是跨越了這個「維持現狀」的框線，誰就成為「麻煩製造者」(trouble maker)，該位「麻煩製造者」

⁸⁰ 李銘義，前揭書，頁 69。

就會引發三角關係的不穩，引起三者間的紛爭。美國希望兩岸能以和平解決統獨的問題，美國在兩岸間扮演著「客觀平衡者」與「客觀觀察者」的角色。

三個公報所建立美國與中共的共識是，僅承認只有一個中國，中華人民共和國為中國唯一的合法政府，只與台灣發展非官方關係，但是中共也間接同意了美國在對台軍售上的態度。

冷戰末期兩岸開啓了民間交流與互動，兩岸與美國三方面的共同默契與共識是台灣不走向台獨，兩岸追求未來的統一。

二、後冷戰時期

（一）柯林頓總統時期

1、美國的亞太戰略佈局

一九九三年柯林頓當選總統後其政府提出亞太地區之戰略佈局：（1）擴大美國企業進入亞太市場的機會，並進而取得主導的地位。（2）繼續維持美國在亞太地區的軍事存在，支持建立多邊安全對話機構，並著重於「均勢」的看法與中共等政治、經濟互有所長的大國保持均勢以符合美國的國家利益。（3）繼續向亞太地區輸出美國的民主、人權等價值觀，認為只有亞太地區建立民主，才能確保美國的安全及經濟利益。

2、柯林頓政府的兩岸政策

柯林頓就任總統後的兩岸政策仍是繼續執行《三個聯合公報》及《台灣關係法》以維持台灣安全與穩定，唯一九九五年六月李登輝總統訪問美國，激怒

了中共，分別於一九九五年八月及一九九六年三月在台海實施了二次導彈演習，美國爲此派出兩組航空母艦戰鬥群至台灣附近監視，中共也出動核子潛艇形成對峙的僵局，造成台海危機的潛在衝突，迫使美中台穩定的三角關係發上了變化。二十世紀末中共已是亞太地區軍事霸權，經濟迅速成長廣大商機無限，中美兩國有需要建立以合作代替對抗，以和解取代敵意的建設性關係，且大陸的廣大市場也是美國希望得自中國大陸的利益，美國擴大在中國大陸的經濟參與，最終目的仍爲和平演變以協助大陸遵循國際規範並且加快中共在政治、經濟及安全體系的改變以相容於美國的利益，基於上述美國利益的設想，中美雙方遂於一九九七年十月正式建立了「建設性的戰策夥伴關係」。一九九八年六月三十日柯林頓總統在上海公開了由「一個中國」所衍生的「三不政策」，顯示著美國政策明顯地向中共傾斜。不支持台灣獨立，不支持「一中一台與兩個中國」，不支持台灣參加以國家爲主體的國際組織。柯林頓說：「我有機會重申我們對台政策，即我們不支持台灣獨立或兩個中國、一中一台，而且我們也不相信台灣在任何成員，以國家名義爲入會條件的國際組織取得會籍，我們的政策是一貫的」。⁸¹他接著說：「我們一貫的政策是，問題必須循和平途徑解決，我國的法律對此有明文規定，而且我也一再鼓勵台海兩岸進行對話，我認爲，如果有足夠的耐性而且腳踏實地地去做這件事會有具體的成果」。

從以上敘述，我們知道柯林頓政府主政八年的兩岸政策基本上是連續《三公報一法》的架構，並歸納爲三大支柱（Three Pillars）；一個中國，兩岸對話，不使用武力解決爭端。一九九六年三月的台海危機，美中台三角關係再一次地在「一個中國」框架內重新詮釋。較之以往多的規範是從「無意追求」到「不支持」台灣獨立，一中一台、兩個中國，再添加「不支持台灣參加以國家爲主

⁸¹ Remark by the President and the First Lady in Discussion on Shaping for the 21st Century , Shanghai Library , Shanghai People's Republic of China, June 30,1998 Available from <http://www.whitehouse.gov/WH/New/China/Speeches.html/>.

體的國際組織」的共識，形成了未來三角關係中的新「正當性」限制。「台灣問題」也成了中共與美國間戰略伙伴關係能否維繫的關鍵。「戰略伙伴關係」加強美國與中共的高層互訪及軍事交流，「三不政策」主張向中共傾斜，「對台軍售」明顯克制與減少，「經貿合作」強力支持給予中共永久性正常貿易關係。台北「兩國論」的提出，美國與中共站在同一陣線，華府對台北深感不滿，在聯合國議題上美國代表直言不支持台北的加入；柯林頓政府不但反對國會提升「台灣關係法」位階高於「三個聯合公報」，也反對美國國會對台灣友好的「台灣安全強化法案」。整體而言柯林頓政府基於美國利益的現實考量，其兩岸政策有向中國大陸傾斜而壓縮台灣的生存空間。

（二）小布希總統時期

1、戰略清晰替代戰略模糊

小布希總統在二〇〇一年四月二十五日在被「美國廣播公司」(ABC)「早安美國」(Good Morning America)問及當中共攻擊台灣，美國有無義務防衛台灣人民 (obligation to defend the Taiwanese) 及是否「使用美國一切力量」時表示：美國有義務，中共應了解美國會使用一切辦法協助台灣防衛 (whatever it took to help Taiwan defend herself)。小布希在同日稍後接受「有線電視新聞網」(CNN)訪問時，澄清美國的政策沒有改變，他繼續會持此一立場，但美國支持「一個中國」政策希望兩岸爭端能和平解決，布希的談話，就協助台灣防衛的部分較無爭議，過去美國歷任總統都有談論過，而這也是「台灣關係法」的主旨，但是否要「使用美國一切力量」及「使用一切辦法」協助台灣防衛，布希的確朝「戰略清晰」的方向思考，不同於以往總統的戰略模糊。

2、小布希政府的兩岸政策

小布希政府的台海兩岸政策維持在「一二三四五六」的架構且「戰略清晰」取代「戰略模糊」，對台灣高層領導人過境或訪問美國應會減少限制。所謂「一二三四五六」的架構⁸²，即為：一個中國（政策與原則），兩個前提（台灣不獨立、中共不動武），三個支柱（一個中國、兩岸對話、和平解決），四個文獻（三項聯合公報加上「台灣關係法」），五個期待（兩岸任何協議需要台灣人民的同意、美國可以是台海和平的橋樑、台海兩岸有信心建立措施的安排、台灣有基本防禦能力可獨自撐一段時日、兩岸任何進展需漸進式而非革命式），六項保證（未同意設立終止對台軍售時間、未同意對台軍售之前與中共磋商、不扮演台北與北京之間調停者角色、未同意修改「台灣關係法」、未改變有關台灣主權的立場、不施壓台灣與中共談判）。美國雖不願介入或成為兩岸的調停人，但隨著台海的緊張，可能更加捲入台海兩岸的事務，美國向中共保證台灣不獨立，另一方面向台灣保證不容中共武力犯台。美國也扮演「背書者」（Endorser）的角色，只要台海兩岸以和平的方式達成任何協議，美國均加以支持。

小布希總統於二〇〇二年二月二十一日訪問中國大陸，並與中共國家主席江澤民舉行聯合記者會，會中針對台灣問題，布希總統認為：「我們談到台灣問題美國對此的立場多年來沒有改變，我們相信台灣問題應該和平方式解決，我們敦促雙方不要有挑釁的行為，而美國將繼續支持台灣關係法。中國的未來應該由中國人民來決定，但每個國家都必須正視人類對尊嚴的要求，全世界的人民包括中國人民，都應該能夠自由選擇生活，崇拜和工作的方式」。由小布希總統與江澤民主席的會談內容，我們知道，美國的兩岸政策仍是沒有脫離「一二三四五六」的架構，只是不再提及柯林頓總統的「三不政策」，是有向我友好傾

⁸² 林正義，〈布希政府台海兩岸政策初探〉，《中國事務季刊》，7期，民國91年1月，頁72。

斜的意思。

由以上的敘述我們預判小布希政府未來的兩岸政策有下列幾點走向⁸³：

小布希政府的國際思維乃承續共和黨外交政策觀點，強調權力與國家利益的重要性，以及著重權力平衡與國際強權的政治運作，這是一個維護現狀，鞏固既有權力利益的思維模式，防止他國權力擴張的霸權意識形態，視中共為挑戰美國利益的新興強權。

小布希政府仍持續執行美國對中共「接觸和遏制並行」的戰略，相對的，中共也不會改變對美國「既聯合又鬥爭」的策略，「重商主義」與「現實主義」乃主導了美國對於中共的態度，美國持續將經貿議題與人權問題脫鉤。

台灣短期內可獲得美國對台軍售的好處，但台灣介於兩大強權之間，不可輕忽大國對國際事務的主導權，宜保持對敏感議題較被動的態度。

綜觀上述探討了美國的兩岸政策對於兩岸政治統合的影響，在冷戰時期美國的兩岸政策是以「上海公報」、「建交公報」、「八一七公報」及「台灣關係法」為主軸，而以「一個中國政策」、「兩岸對話」、「和平解決」、「台灣人民同意」為原則來處理兩岸關係，後冷戰時期，柯林頓政府除沿續「三公報一法」及四個原則外，另外「三不政策」造成壓縮台灣的國際生活空間及向中國大陸傾斜。到了小布希總統時代，不再提及「三不政策」只強調「台灣關係法」，仍有向我友好及傾斜的意思。無論如何演變，一個中國的政策仍是美國政策的底線，三個公報，一個法案仍然是規範美國對兩岸政策的圭臬，說穿了，美國的對華政策還是要讓兩岸不統不獨、不戰不和、維持現狀、穩住台灣牽制中共，以備不

⁸³ 陳頌，〈小布希政府的中國政策與兩岸關係〉，《共黨問題研究》，27卷9期（民國90年9月），頁98。

時之需，這才是符合美國最大的國家利益，兩岸不是不能接觸、復談，但要接受美國的監督與指導。⁸⁴不可否認地，美國乃是唯一有力量影響兩岸政治統合的外部因素，對於兩岸的統合工程而言，美國可以說是一個平衡者、調和者，也可以說是一個破壞者。無論何者角色皆是以美國本身的最大利益為依歸，所以對於北京而言，華府正是扮演一個破壞兩岸統合的外因，而對於台北而言，美國則是扮演平衡者與調和者的角色，以確保在兩岸統合的過程中，台灣不會被中共兼併。

本節對於兩岸統合的評析，分為兩岸內部環境因素及外部環境因素（美國政策）來加以闡述。我們知道從功能主義及新功能主義的兩個觀點來看兩個分裂的國家其統合成功的先決條件必定是「和平改變」及「自願地合併」且雙方放棄武力對峙的敵對狀態營造和平的環境，在相互尊重的情形下來展開協商，又分裂國家的統合必先求雙方政治菁英及人民對於社會文化價值觀念的統一與共識，心理的契合、理念的相近、制度的相合，才能逐步推動統合的政策。但環視前述內外環境困境的因素，尚有下列的困境與難題：（1）台灣認為兩岸的統合模式屬於國際整合，而中共則認為屬於國內的整合。（2）台灣認為兩岸的統合途徑採取漸進的方式雙方相互學習，相互激勵，由經貿的交流統合而逐漸擴溢到政治統合是一種由下而上的統合過程。而中共認為兩岸統合應採取概括式的途徑，先由上而下的最終狀態的統合。（3）兩岸定位的差異，台灣認為其係一主權獨立的國家，不隸屬任何他國。而中共認為其才是中國的唯一合法代表，台灣只是其領土的一部分，是地方政府，一個特別行政區，雙方關係為中央對地方的關係，此一論點雙方南轅北轍，各自堅持毫為妥協使統合政策陷入困境死地，（4）現階段台灣人民希望維持現狀，沒有統合的意願，希望過優質的生活，但不希望被共產黨統治，此種希望不符合分裂國家自願地合併的條件

⁸⁴ 蔡瑋，〈處理兩岸關係，台灣可採攻勢作為〉，《聯合報》，民國 91 年 2 月 24 日，版 15。

統合時機尚未成熟。(5) 台灣人民希望兩岸統合後的新中國係一個民主、自由、均富的資本主義國家而非民主專政的威權體制國家，與中共對未來統合後所認知的中國差異極大。(6) 台灣認為「一個中國」可以協商，但只能是議題，而非中共所堅持的前題、原則，雙方認知毫無共識交集。(7) 美國的兩岸政策，要求雙方維持現狀，中共不武，台灣不獨，利用台灣牽制中共，保持軍力平衡大賺兩岸中國人的錢，以維獲世界獨霸的地位，確保其國家利益，所以擔任平衡者、調和者，及破壞者的角色端視其國家利益而定，其並不希望兩岸統一，否則是危及其世界領導地位及美國國家利益。

上述因內部外部環境因素所引發的困境與難題，在現階段兩岸雙方毫無交集、共識，又雙方領導人基於歷史的使命感、個人的定位、民眾的壓力、政權的穩定與維護，各自堅持本身立場，毫無妥協餘地，使現階段來談兩岸的政治統合可說時機尚未成熟，毫無可能。目前，祇有加強各種文化、經貿、社會等民間交流等待內外環境轉變時機成熟，才有政治統合的可能，這也符合陳水扁總統所提倡統合論的論述，由時間推移來自然和平地解決兩岸的統合問題。

第二節 全球化的台灣安全與發展策略

壹、全球化的概念與現象

一、全球化的概念

雖然全球化是最近十年才發現的「名詞」，但卻不是只發生在這十年，從我們過去歷史常識中，就可以清楚的看出歐洲的文藝復興就是因為有阿拉伯人經商而使其蓬勃發展，中國沉睡了數千年，也是因為西方經濟力量的強力闖關才有文化交流。而文藝復興和中國開放，在歷史上都是屬於所謂的「第一次全球

化」，那時的全球化乃是由於航海強權國家，以經濟之名，行全球化的交流之實，所以當時的全球化乃是建立低廉的運輸成本，使得人們可以藉由鐵路和輪船到達更多更遠的地方，學者 Peter Drucker 在《後資本主義社會》一書中就說：「在西方歷史中，每間隔幾百年便會發生一場重大的變革……短短數十年之內，社會便自行重組世界觀，價值觀、社會與政治架構、技術，及至風俗制度都經過調整，五十年後，又將重新出現一個新世界。」資訊科技與通訊技術對人類社會所造成的改變與速度遠勝於以往，世界各國的互動與聯繫更加緊密。⁸⁵很多人都認為現在是百年來的第二次全球化，嚴格來說應該可以由冷戰結束開始算起，因為冷戰時期由於兩極的對峙，各國無暇顧及他國的發展與需要只是一味的在自身能力的發展。所以第二次的全球化，其基礎乃是建立在低成本的電訊，如網路的普及，人造衛星的發明和光纖網路的設置，使得人們對資訊的取得更加的方便，也能更加迅速反應。所以全球化指涉的是全球往來聯繫的擴張化，深入化與迅速化，亦指各國之間「互賴程度的增加」，「遠距離活動」與「時空壓縮」的現象。⁸⁶

由於西方世界科技，技術的領先，所以「全球化」本質上是一種市場化的西方世界向全球拓展的過程，它不但加強了不同的地區，國家之間的經濟聯繫和相互依存，更是突出市場競爭機制和當代資訊網路的主導性作用；對各國而言，它既意味著更大的貿易機會，更多的投資吸收，更高的生活水平，更開放的國家經濟體系和更有效的綜合國力提昇方式，也隱含著優勝劣敗，適者生存，自然選擇和無情淘汰的殘酷邏輯。⁸⁷相對的，在「時空壓縮（Time-space

⁸⁵ 詹中原，〈全球化之國家主權與經濟－兩岸加入 WTO 之分析〉，憲政（研）090-058 號財團法人國家政策研究基金會網站，<http://www.npf.org.tw/>（2001 年 10 月 31 日）。

⁸⁶ David Held Anthony Mc Grew, David Goldblatt · Jonathan Perraton 著，沈宗瑞等譯，《全球化大轉變 Global Transformations》，（台北：韋伯文化事業出版社，2001 年 1 月），頁 19-20。

⁸⁷ 王逸舟，〈文明的對話：世紀的全球社會面臨的壓力與挑戰〉，《「海峽兩岸東西文化與經濟關係」國際學術研討會論文》，（淡江大學美國研究所舉辦，2000 年 6 月 16~17 日）。

Compression) 的觀念中，全球層次的資本流通以及新資訊技術的傳導，一個以及時的 (Real Time)，跨越邊界巨量金融流動運作的方式，正促成全球統一資本市場出現。⁸⁸

因此，可以說全球化是從經濟領域開始發生，它包括了經濟、技術、貨幣和金融等市場活動的發展，儼然是資本主義開始產生時的再現，所不同的是過去蒸汽機被電腦網路所取代，但有關商品，資本、技術和人才的流動，在本質上卻有其同質性所以全球化可說是一種資本主義的延續，也被認為是經濟全球化 (Economic Globalization) 的代稱。⁸⁹

一九九〇年代的德國社會學家貝克 (Ulrich Beck) 則認為全球化是一種「距離的消失，被捲入經常是非人所願，未被理解的生活形式。」另一名學者安東尼·紀登斯則把全球化的概念定義為：「世界各地社會彼此關係的激烈化，經本土事務調整為適合幾百哩外之經濟實體的事物，或是讓對方事實與自己互通，因為無論距離的遠近，任何活動都要從本土化再到全球關係網路。」一九九〇年代全球化理論無疑都代表著國家疆界的消失，也是全球市場的形成。貝克認為全球化的形成，乃是透過一種動態，一種辯證的過程，藉由跨國企業，國際組織和非營利組織 (NGOs) 等的政治、經濟和跨國組織的共同運作下，跨越民族國家主權和管理能力去發展全經濟的全球化。⁹⁰因此，全球化的面向是多元的，資訊的全球化、生態的全球化、經濟的全球化、勞動生產的全球化與文化的全球化等等。換言之，全球化亦指，非世界國家 (Nicht-Weltsaat) 的形塑，

⁸⁸ David Harvey, *The Condition of Post modernity*, Oxford: Blackwell, 1990.PP284-285.

⁸⁹ Paul Hirst and Graham Thompson, *Globalization in Question*: Cambridge: Polity Press, 1996,PP.1-3.

⁹⁰ 孫治本，〈全球地方化，民族認同與文明衝突〉，思與言，第 38-1 期 (2000 年 3 月)，頁 147-184。

或者正確地說：無世界國家且無世界政府的世界社會的形塑。⁹¹

韓裔的美籍學者金淳基 (Samuel Kim) 在一九九九年發表〈東亞與全球化〉的文章中認為「全球化是指一連串複雜，彼此獨立，卻又互相有關的變化過程。此一連串的過程擴張、加深、且加速全世界各層面之人類關係和接觸的相關聯性，包括了經濟、社會、文化、環境、政治、外交和安全等層面，這種變化的過程使得在世界某處的事件決定和行動對世界上另一處的個人、團體和國家都會產生立即的影響與後果。」可知在全球化的趨勢下，不同行動者之間所互相影響的關聯性。⁹²

從七〇年代的華勒斯坦的世界體系理論中，認為全球化就是一種國家的中心與邊陲展現，到了九〇年代的貝克與紀登斯認為全球化就是一種距離的消失，強調一種穿越國家，跨越國界的一種橫跨世界的組織活動，受到政治與經濟雙重影響力聯合推動的範圍廣闊的進程，再到一九九九年金淳基所認為的全球化已使得全球人類的彼此間的擴張、加深，且加速全世界各層面之人類關係和接觸的的相關聯性，就可以知道全球化的過程中，從對國家的影響到全人類都被牽連其中而無法獨善其身的事實，真正「牽一髮而動全身」。

所以全球化的共同概念，可以簡述如下：「它限制了民族－國家在只考慮本國利益的狀況下行事的能力。當這種影響深遠的滲透到生活中，對一個國家的文化、語言、社會價值觀、宇宙觀、政治過程、公共政策，對待少數民族的態度和市場行為產生持久的影響時，這便是全球化了。」⁹³簡言之，全球化可整

⁹¹ 詹中原，前揭書。

⁹² Samuel Kim, "East Asia and Globalization: Challenges and Responses," *Asian Perspective*, Vol. 23, no.4. (1999). PP16.引自謝曉芬，〈全球化衝擊－政治、經濟和文化關係探討〉，《南華大學亞太所碩士論文》，民國 91 年 6 月，頁 6-14。

⁹³ 樊勇明，《西方國際政治經濟學》，（上海：上海人民出版社，1979 年），頁 169-171、256-262。

理成三種概念：(1) 資本主義的全球化擴展；(2) 經濟科技資源的全球最優配置；(3) 環境、人口等全球性問題的興起。

二、全球化的現象－主權弱化與質變

十六~十七世紀布丹（Jean Bodin）提出君主主權論，格老秀斯（Hugo Grotius）的絕對主權論與盧梭的人民主權論之後，它意味著主權是具有不可分割，不可讓渡的特性，而且它還有完全絕對的與神聖不可侵犯的特質。⁹⁴相對於近代國際法學者主張適度的限制國家主權，並認為主權是可分割，可限制，可轉移的特質。⁹⁵傳統以來這種絕對主權觀與相對主權觀，就不斷的在歷史的結構中爭議者。

在國際關係中，絕對主權觀是以每個國家的自我約束為基礎，它不僅認為主權國家以外沒有更高的權威，而且認為主權國家不接受包括國際法在內的其他約束；而相對主權觀是指多數人承認的主權思想，它重視主權觀念同國際法的邏輯統一，即是說，國際法不以各國家自己的意志為前提，而是由普遍的或專門的國際共同體予以制訂和加以支持的。因此，儘管主權國家以外沒有更高權威，任何國家都必須接受國際法規則的制約。⁹⁶

當代以來，由於國際社會與環境面臨一個全球性的轉型，西方的主權觀愈來愈趨同於相對主權的解釋概念，大陸學者王逸舟就曾列舉十項對主權概念形成制約的因素，包括有（1）民族與國家的不重合；（2）政府能力與責任感的強弱；（3）資源多寡和外交質量；（4）文化認同與民眾心理；（5）國際干預的

⁹⁴ 浦薛鳳，《西洋近代政治思潮》，（台北：台灣商務印書館 1983 年），頁 76-84。

⁹⁵ 杜蘅之，《國際法大綱》，（台北：台灣商務印書館 1998 年），頁 76-84。

⁹⁶ 王逸舟，《當代國際政治析論》，（上海：人民出版社，1995 年），頁 75。

加強與國際法的硬化；(6) 國際組織的多重作用；(7) 非政府力量的壯大；(8) 經濟的無國界行爲和各國的相互依賴；(9) 全球性危機的加深；(10) 人類空間探索的增加和各國海洋國土意識的增強給國際法造成的難題等。⁹⁷尤其是後冷戰時期，政治面向的族群衝突與經濟面向的全球化運動，對主權的弱化更具關鍵性的作用。

紀登斯 (Anthony Giddens) 就說：「全球化運動正在影響著全世界各個國家的地位和能力，主權不再是一個全有或全無的事物，國家邊界與過去相比，正在不斷的變模糊。」⁹⁸貝克 (Ulrich Beck) 也認為「全球化是指在跨國行動及其權力機會、取向、認同和網路的運作下，民族國家及其主權受到打壓和穿透的過程。」⁹⁹由於全球化的穿透力強，因此，過去以民族國家為單元的世界，被認為也無法固守在自身的領域內，反倒是全球化也變成一個單元。

全球經濟一體化的形成，造成國際間各種不同形式的經濟、文化、政治相互碰撞，使得國家主權無法再固守某一疆域內，尤其是愈來愈多的跨國行動主體如非政府組織等已改變傳統以國家為主體的世界¹⁰⁰。另外，由於「世界壓縮」是指世界各國經濟造成的相互依賴性，導致地球一邊的人的行動對另一邊的人的生活產生直接後果的實際經驗，讓人們處在一個全球場域之中。¹⁰¹而「時空的延伸」，是指現代性社會因時間和空間的解放，使得跨越遙遠時空距離的人類

⁹⁷ 同上註，頁 52-73。

⁹⁸ Anthony Giddens 著，鄭武國譯，《第三條路－社會民主的更新》，（台北：聯經出版社 1999 年），頁 27。

⁹⁹ Ulrich Beck 著，孫治本譯，《全球化危機－全球化的形成風險與機會》，（台北：台灣商務印書館，1999 年），頁 14。

¹⁰⁰ 張世鵬，《什麼是全球化？刊於歐洲雜誌》，（北京：中國社會科學院歐洲研究出版，18 卷 1 期，2000 年 2 月）。

¹⁰¹ P.Robertson, Globalization: London: Sage, 1992,P.8.

活動，能夠穩定的組織起來，於是複雜的全球關係網絡得以形成。¹⁰²貝克在論述全球化與國家主權的關係時，也提出一個「包含式的主權」的概念取代絕對主權觀，它是指國家一方面交出部分主權，一方面贏得建基於跨國合作的政治建構權力。各主權才能從中獲益。¹⁰³因此，全球化觀念所產生的相互作用，絕對主權觀也就不再像以往般的受到西方世界的認同，在全球化的浪潮下，各國之間已無疆界的限制，由於跨國活動主體的增加透過網際網路的傳播、穿透，虛擬世界早已形成¹⁰⁴，所以國家的主權就自然而然產生了弱化與質變的現象。

貳、全球化安全的特質

一、綜合性安全概念

對於近代國家而言，「國家安全概念」(The Concept of National Security)最早雖源自於三〇年代美國學者伯爾得 (Charles Beard) 所完成之有關國家經濟安全與福祉的研究，但真正使國家安全概念發揚光大的，應是半世紀以來冷戰格局下的美蘇對抗情勢，及以國家主義 (Satanism) 或主權國家 (Sovereign State)，生存 (Survival)，自助 (Self-help) 及零和賽局 (Zero-sum Game) 為

¹⁰² A.Giddons, *The Consequences of Modernity*; Cambridge: Polity, 1990.P.64.

¹⁰³ U.Beck 著，孫治本譯，前揭書，頁 180。

¹⁰⁴ 虛擬世界：是全球化的現象，各國之間，資本、勞力、資訊、科技之無形物質，快速流通賺取利潤，遠超過有形的土地生產利潤，且不受領土疆界的限制，本國為「頭腦國家」，從事於設計、規劃、研究管理，而把生產、製作所謂的「身體國家」遷往他國，服務業取代了勞力密集的生產業，所以虛擬國家是開創出一個以教育與人力資源為主的世界，而不是以機械與自然資源為主。虛擬國家的興起，使國與國之間的關係互賴日深，由於經濟的互賴造成政治上良性的互動，減少紛爭與戰爭，營造一個和平的環境。摘自 Richard Rosecrance 著，李振昌譯，《虛擬國家，The Rise of the Virtual State》，（台北：聯經出版公司，2000 年 10 月），頁 3-8。

中心的國際現實主義理念，促使戰略國防和軍事安全成爲國家安全的核心議題。¹⁰⁵

換言之，國際現實主義下的國家安全概念，其所指涉的主要是國家免於外來的軍事入侵，再加上經濟性和政治性的壓制或脅迫，及關切領土完整和政治獨立自主等議題，重要的是，經濟、貿易、社會、生態等領域之議題皆臣服或配合國防、軍事、外交政策，亦即，非軍事政策均需以支持國家爲安全戰略及強化國防軍事安全爲其主要目標。

國家或社會所面對的安全感脅，並不限於外來軍事、政治、經濟或社會勢力的人爲侵害，尙包括源自於大自然所產生的天然災難，如地震、風災、水災、火山爆發及其所引發之後續衝擊，雖不致必然危及國家生存或安全利益概念的重要成分，總之，安全概念的面向應涵蓋國家發展、社會福祉、人民生活等領域，及可能對其產生不利影響的外來或內部人爲或自然因素。

後冷戰時期由於國際權力結構重組及政治經濟環境的變化，促使傳統之國家安全概念亦隨之調整，影響國家安全環境有三個因素：(1) 國家主權趨於沒落；(2) 國際互賴逐漸升高；(3) 無政府狀態衝突持續擴散。所以影響當前各國國家安全的議題不僅跨越國界，並衍生成爲國家或全球性安全挑戰，且已漸由「高層政治」(High Politics)之戰略和軍事議題，轉向「低階政治」(Low Politics)之經濟社會議題，而這些安全議題不但多層次、多面向、多元化且有別於傳統以軍事或武力爲主威脅。¹⁰⁶換言之，傳統上以軍事安全爲重之國家安全概念及

¹⁰⁵ See Alan Dupont, "Concepts of Security" in Jim Rolfe, ed., *Unreserved Futures: Comprehensive Security in the Asia-Pacific* (Wellington, New Zealand: Center for Strategic Studies, 1995). PP.1-15; and John Baylis and Steve Smith, *The Globalization of World Politics* (London: Oxford University Press, 1997). PP.114-119.

¹⁰⁶ 林正義，〈二〇一〇年社會發展策略實施計劃國家安全課題報告〉，《行政院研考會委託研究》，(民國 91 年 8 月)，頁 1-8。

其內涵已有所轉變，不再侷限於軍事範疇，而係自外擴展，並兼顧經濟、政治、族群、科技、環境、健康等非軍事議題，朝向綜合性之國家安全概念發展。

「綜合性安全」(Comprehensive Security)是冷戰後的安全概念，其面向包括了非軍事因素，例如：經濟、社會、環境、資訊、傳染病、恐怖主義等範疇。

「綜合性安全」概念具有三種共通的特性：(1)承認在一個相互依賴的國際體系中，主權國家追求與維護安全的能力受到相當的限制；(2)承認當前的國際社會中所存在的安全問題存有高度的複雜性，國家安全威脅大多來自於非傳統的因素；(3)跳脫傳統上使用嚇阻方式，而改用建設性的預防政策，創造出安全的環境。¹⁰⁷

二、全球化的風險社會

德國社會學者貝克(Ulrich Beck)提倡「社會風險」(Risikogesellschaft, Risk Society)的觀點¹⁰⁸，我們可以說，在冷戰時代，「社會風險」是以意識型態疆界為界限，在後冷戰社會「社會風險」的界限雖已跨越意識型態的疆界，但是只有富有的中心國家才能算是真正的風險社會中的一員。在全球化的時代中，「風險社會」的成員已擴充到一些非中心的邊陲國家，共同形成了「全球化的風險社會」。一九九七年七月二日在泰國發生引發了亞洲金融風暴全球的經濟與金融秩序都受到影響，這種邊陲可以影響到中心的現象，正是全球化時代特質之一。二〇〇一年九月十一日，恐怖主義分子對美國紐約所發動的攻擊行動，憾動了

¹⁰⁷ Ivanica Vodanovich, "Comprehensive Security and Development: An Ambiguous Relationship," in David Dickens ed., *No Better Alternative: Towards Comprehensive and Cooperative Security in the Asia-Pacific* (Wellington: Center for Strategic Studies, 1977). PP.17-18.

¹⁰⁸ Ulrich Beck, *Risikogesellschaft: Aufdem wegineine andere Moderne* (Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlage, 1986) 引自張亞中，《全球化的台灣安全》，(2001年11月)，頁3。

全球經濟，這種牽一髮而動全身的現象，也是「全球化風險社會」的另一項特質。在全球的體系中，台灣固然不是「中心」，但是也絕非「邊陲」。台灣已經成為「全球風險社會」的一員，台灣雖然無法自外於全球的安全威脅，全球也不可能因為台灣受到安全危害而能幸免。台灣愈是進入全球風險社會的核心，台灣的安全需要愈會被重視。

三、大國主導的「梅特涅體制」

全球化的時代，全球安全的議題具有多樣性，已非傳統的軍事安全，還包括了非傳統的生態、金融、經濟、環保、恐怖主義、毒品、水資源，武器擴散、人口移動等安全課題。由於這些安全課題已經跨越了國家的疆界，安全的危害者也不再是以國家為主，因此，沒有一個國家可以依靠自己的單獨力量來維護國家安全。各國為了追求安全而必須進行政治的合作與妥協。「九一一事件」後續的發展證明了這個看法。¹⁰⁹

美國小布希政府上任之初，採行的是冷戰時代的單邊霸權主義的思維，但是在「九一一事件」後，美國充分了解到沒有全球國際合作，特別是區域大國之間的合作，美國是無法單獨地維護美國的安全，歷史似乎重回到十九世紀中期的梅特涅時代。¹¹⁰就是要解決跨國性安全問題，必須經由大國的協商與合作才能達成，其結果就是大國之間相互尊重、相互合作，也相互接受彼此「勢力範圍」的現實。所以全球化時代安全議題穿越了疆界性，沒有一個國家可以依靠本身的力量來維護其安全，因此，也沒有一個國家可以不顧及他國的看法而一意孤行，其結果是「大國的協商與合作」成為國際政治的主軸。

¹⁰⁹ 張亞中，《開放政治市場－全球治理台灣》，（台北：聯經出版社，2000年），頁99-101。

¹¹⁰ 梅特涅時代，十九世紀中期歐洲皇室為了防止跨國界自由主義的浪潮，而以「大國協商」的梅特涅體制來維持皇室的「正統性原則」。

由以上的推論與現實，全球化的安全觀是不利於台灣的，由於中國已是亞太區域的強權國家且是聯合國安理會的常任理事國，任何解決全球的安全議題，顯然地必須尊重中共的態度，考慮到中國的立場。

因此，隨著中國角色的日益重要，以及國際依存度的日益加深，在解決全球安全與兩岸安全問題的熟輕熟重，也就有可能偏向中共的可能。

參、全球化台灣的安全戰略

一、政治生存仍是安全的主軸

在全球化的時代，「主權國家追求與維護安全的能力受到相當的限制」與「國家安全威脅大多來自於非傳統的因素」對處於分裂國家的海峽兩岸而言，並不因冷戰的結束而有改變。全球化的潮流，使得經貿與資訊的互動跨越了區域化，這些國與國間高度的經貿互動使得戰爭似乎顯得多餘，著名的紐約時報記者佛德曼（Thomas L. Friedman）所創造的「金色拱門理論」¹¹¹（Golden Arches Theory），正是全球化的時代趨向和平的寫照，傳達一個訊息，自由市場全球化有助於消弭戰爭。對於一般國家而言，對外經貿往來愈密切，愈有助於國內經濟成長，愈有利於國家安全，但是對台灣而言，疑慮在於與大陸經貿往來愈密切，雖有助於台灣的經濟發展，但會否更威脅到台灣的國家安全？在經貿全球化的同時，兩岸經貿互動日益深化，但兩岸衝突與敵意，並沒有因為經貿互動的增加而減少。中共將兩岸經貿交流賦予政治內涵，視其為促成國家統一大業的工具，在戰略上期盼經由台灣對中國大陸的經貿依賴而「和平消化台灣」。台灣政府也不斷呼籲人民提防中共「以民逼官」，「以商圍政」，而提出「戒急用忍」

¹¹¹ Thomas L. Friedman, *The Lexus and the Olive Tree: Understanding Globalization* (New York: Farrar Status and Girovs, 1999). P.195.

的策略，即使已面臨加入 WTO 台灣經濟需求必須開放時，政府仍然要求「有效管理」¹¹²。由於兩岸對經貿互動有不同的政治性詮釋，涉及台灣的國家安全或中國的統一問題。因此佛德曼的「金色拱門理論」能否適用於未來的兩岸，充滿著挑戰。

「不使用武力」與「相互尊重主權」原則雖然早已是國際法的規範，但分裂國家的任何一方，往往以「國家主權完整與民族自決」，為由來排斥國際法與外國的介入。台灣也不可能跳離這個分裂國家必然面對的現實，台灣面對中共時時有著「政治生存」(Political Survival) 的擔憂。

台灣是一個小國，面對強大的中國，如何維持其國家安全值得深思，由於台灣的特殊國際地位。使得一味地追求國家主權並不是一個正確的戰略選擇，一個國家的主體性，固然需要爭取，但是有時卻是需要經由國際的合作而逐漸突顯。

「主權縮小不代表權力縮小」，「權力的基礎非僅國家而已」，在全球化的時代，國家能力乃非軍事力量一途，經濟、文化、社會穩定都是國家能力的重要指標，台灣面對全球化時，如能將自己與全球緊密的連結在一起，讓台灣成為非政府組織，全球公民運動，多國公司，全球資本市場的重要舞台，則台灣的國家權力會相對擴大，國家安全也會多一份的保障，所以全球化的台灣安全應先追求權力而非主權，與全球接軌與全球融合，與全球互賴，使台灣成為「全球風險社會」的一員，則台灣的安全需要愈會被重視與被維護。

¹¹² 二〇〇一年八月二十七日經發會作成「積極開放，有效管理」取代「戒急用忍」的共識。

二、經濟發展為安全的本質

任何一個國家在討論其國家安全時，經濟發展是國家因素中一個絕對重要的因素。李瓊莉教授認為「經濟安全」與「政治安全」是兩個互為因果的問題，有下列三種不同的類型¹¹³：(1) 第一類國家其「經濟安全」涉及到國家是否能在全球競爭中取得優勢的問題，其「經濟安全」是屬於「增加人民福祉與國家影響力」的範疇，如果其目的沒有達成，或許其經濟成長會減緩，但是不會影響到整個社會與國家的不安，如日本、西歐國家。(2) 第二類國家，經濟發展與國家存在無關，但經濟的持續成長，成為政府延續政權穩定的必要條件。經濟成長一旦受阻。人民對政權的信心開始動搖，國內社會與政局將可能陷入不安，而使得國家安全受到威脅，如中國大陸、東協國家。(3) 第三類國家，「經濟安全」指的已經不再是國家是否能取得優勢，或者政權是否能夠延續等問題。這一類的國家如果經濟不能有效發展，不只會動搖人民對政府的信心，更摧毀人民對國家的信心，而使得國家變得衰敗，如果面對著是一個有併吞意圖的對手，那麼其國家就有著能否續存的問題。

因此，對這些國家而言「經濟安全」也是「政治生存的安全」問題。這種情況往往發生在分裂的國家如東德人民選擇融入一個更富裕的西德，都是「經濟安全」影響到「政治安全」的寫照，台灣也正處於這一類的國家，以往台灣能以小國之居與中國大陸相抗衡，在於「台灣奇蹟」的經濟優勢，中國大陸自一九七九年改革開放二十年以來，每年經濟呈現二位數字的成長，人民生活水平大幅改善，外匯存底二千八百億美元高居世界第一位，廣大土地，人口眾多、商機無限，世界各國資金紛紛湧入，已由軍事大國成為經濟大國之勢。台灣面

¹¹³ 李瓊莉，〈經濟安全概念在亞太地區的發展〉，《問題與研究》，38卷2期（民國88年2月），頁39-54。

對著日益繁榮的中國大陸，如果不能在經濟上繼續成長，保持優勢，則不但國內失業人口驟增，造成人心不安的問題，則「政治生存」「國家安全」將會是一個有可能發生的課題，或許我們可以大膽地說，如果沒有經濟的持續成長，中華民國的存在都會發生問題，而這不是台灣依賴國防安全所能解決的，美國約翰霍普金斯大學高等國際研究學院中國系主任藍普頓訪問台灣時亦作同樣表示：「台灣安全最大的威脅不是中共的飛彈，而是本身經濟健康的問題。」¹¹⁴

三、國家認同是安全的基礎

冷戰結束後，民族認同問題浮上抬面，有的順利解決，但大多數都是衝突式的發展，認同衝突雖然絕對不利國家的整體發展，然而台灣的認同問題可能會牽涉到台灣的整體安全與國家的生存。

台灣人民有著國家認同的不確定，民族認同的衝突，對於國家未來走向更有著不同的認定，整個國家領導機制都似乎無法為人民建構共同的認同，甚而連不同時期的國家領導人都有著不同的認同。經濟全球化推動了國際的分工與交換的深化，加速了資本與人員的流通。兩岸共同進入全球化的同時，無論在資本與人員方面的流通都已經不是政府所能完全掌控，台灣作為全球化的一員已面臨全球化對國家認同的必然挑戰，台灣的商人在台灣腹地有限的情況下，與全球接軌也變成是條必走的路。換言之，全球化給了台灣人民建構新認同的機會，但是對台灣的政府而言，這代表者全球化更進一步的加速了台灣，國家與民族認同的危機。¹¹⁵兩岸政治的對峙與經貿的互融，使得台灣人民在國家與社會的認同上更面臨到別的国家不會面臨的衝突，據估計，上海一地即有約五

¹¹⁴ 《聯合報》，民國 91 年 12 月 1 日，版 13，及趙春山，〈維護台灣安全，軍力非唯一法寶〉，《聯合報》，民國 91 年 12 月 16 日，版 15。

¹¹⁵ 張亞中，《全球化的台灣安全》，2001 年 11 月，頁 7。

十萬經常流動的台僑。台灣人民於二〇〇一年前往大陸地區的即達三百四十四萬一千五百人次，¹¹⁶創造出人類歷史上一個非常奇特的現象，居住在台灣的人民應該是中國人、台灣人，還是新台灣人？政治高層人物也有著不知「為何而戰、為誰而戰」的疑慮。在台灣，族群、統獨問題很難理性的空間中討論，而經常成爲一個是否認同台灣，是否愛台灣的非理性問題。

台灣社會由於認同的分歧，使得兩岸關係從一開始就已經不單純的兩岸關係，它對台灣的影響涉及到台灣的政治形態、經濟發展、文化定位，社會和諧等全方位的層面，成爲台灣一個長久存在的內在安全威脅。

全球化給了台灣迎向世界的機會，中國大陸的貿易市場又向一個磁鐵，吸納了台灣大部分的能量，這兩者都衝擊到台灣人民對原有社會的歸屬感，這些社會或國家認同所引發的危機，才是台灣安全的最大危機，而其絕不是國防安全政策所能防堵與化解，所以台灣應該摒棄「族群意識」的國家認同，而發展出一種健康的「現代公民」的論述，來作爲不同族群對於國家認同的理論基礎¹¹⁷，如此的國家認同，才是台灣安全的基礎。

四、台海和平穩定是安全的目標

全球化的時代，國家能力已非軍事力量一途，經濟、文化、社會穩定都是國家能力的重要指標。全球化給予台灣累積能力的機會，也是給了台灣擁有「權力」的機會，如果台灣在全球化的時代，仍舊以追求國家主權爲戰略優先選項，那麼台灣可能失掉更多的機會，而讓台灣陷入不安的困境，所以全球化的台灣

¹¹⁶ 行政院大陸委員會編印，《大陸情勢》，（2002年10月），頁7。

¹¹⁷ 林正義，前揭報告，頁56。

安全戰略應先追求權力而非主權。¹¹⁸台灣本身的軍事力量以及國際的現實都使得台灣無法經由武力來尋求台灣的安全，因此，台灣的安全戰略目標應在於為兩岸「製造和平」。台灣的安全是脆弱的，不僅在於它的軍力，更在於它的外貿高度依賴性，以及台灣災難的承受力，一九九九年的「九二一大地震」都可以讓台灣的社會受到重創，更何況如果兩岸戰禍開啓，不論戰爭的輸贏，台灣人民都將付出代價。如果要真正地顧及台灣的安全，即是要用盡一切方法，以維持兩岸和平為最基本戰略目標，以創造兩岸永久和平為最高戰略目標。

「製造和平」的首要條件就是不去挑戰對方最敏感與最不能讓步妥協的神經，第二個條件就是用足夠的智慧以政治手腕防範衝突的可能發生，第三條件就是要有耐心等待對方政權的質變。

台灣的環境特殊，我們在思考台灣的安全時，應該確立「製造和平」優於「追求安全」即使在中共以大事小未能以德時，我們以小事大仍舊需以智，台灣不能在這個問題上犯任何的錯誤，所以台灣的安全戰略目標是製造台海的和平與穩定。

肆、全球化台灣所面臨的挑戰

一、中國大陸對台灣發展的挑戰

台灣是一個資源貧瘠的小島，進入全球貿易體系才能「活命」，台灣必須藉由對外貿易輸入生存所需的物資。同時兩岸目前處於分治的狀態，台灣的國際「正當性」主要是憑藉著強大的經貿能力，這是台灣發展的先天限制也是台灣的「宿命」，對許多國家而言，經濟落後最多只是使國家處於國際分工的「邊陲」

¹¹⁸ 張亞中，前揭文，頁 15。

地區，但是對台灣而言，如果不能持續有效的發展經貿，在台灣的政權就會很容易為中國大陸所吸納與取代，一九九〇年德國的統一就是一個證明。

全球化時代，國際市場掀起了「中國熱」，各國紛紛前往中國大陸投資設廠，¹¹⁹台灣也不例外，台灣為因應產業升級而產生「走出去」的壓力。此種情況對台灣而言，中國大陸既帶來希望，也帶來壓力，「希望」是指因地理與人文的相近，台商大多落腳於中國大陸尋找事業的再發展，二〇〇一年中國大陸已成為台灣的第一大貿易對象與最大的資本出口國，¹²⁰「壓力」是指這種繁榮熱絡的景象背後藏有隱憂，首先是勞力密集產業的大量外移中國大陸可為台灣產業創造技術升級的空間，但是台灣產業升級的速度卻不一定超越外移的速度。台灣目前最有潛力的產業－高科技產業也逐漸外移。¹²¹民間調查報告也顯示，逾半電子業已佈局大陸。¹²²台灣的人才優勢也在兩岸加入 WTO 後逐步地喪失。¹²³

¹¹⁹ 如歐盟於一九九四年十二月發表〈走向亞洲新戰略〉，一九九五年七月歐盟執委會通過〈中歐關係長期政策〉後，歐洲國家的許多跨國大企業紛紛前往大陸投資。

¹²⁰ 二〇〇一年台灣對大陸間接出口二百四十億六千一百三十萬美元，台灣對大陸間接進口五十九億二百萬美元，核准赴大陸間接投資一一八六件，二十七億八千四百萬美元，民間小額匯款十七萬二千五百七十二件，六億七千八百零七萬美元。財團法人海峽交流基金會，〈兩岸經貿〉130期10月號（民國91年10月），頁57。

¹²¹ 在大陸磁吸效應下，台灣產業西進浪潮日益擴大，並由勞力密集產業向高科技產業蔓延。以往西進企業多為瀕臨淘汰的產業，但這兩年登陸的產業多是如筆記型電腦、主機板、光電、IC設計等台灣最具競爭力的產業。產業大量外移產生兩個效應，一是國內民間投資急速萎縮；去年民間投資破歷史紀錄衰退37%；今年第一季又比去年同期衰退17.1%。二是外銷競爭力倒退，去年台灣外銷1220億美元，幾乎滑到1997年的水準；台灣雖在今年初加入WTO，世界出口排名卻由前年第14降到第16名。《聯合報》，2002年5月19日，版4。

¹²² 台北市電腦商業同業公會在今年初公布一項針對資訊電子產業所做的調查報告指出，因為國內政治環境的不穩定，形成廠商赴大陸投資熱潮，赴大陸投資的廠商數目巨幅增長，前年底有30.5%的電子業已赴大陸投資，去年底已升高至52.8%。《中國時報》，2000年4月15日，版13。

台灣的政治人物擔心，會否因企業的不斷外移，特別是高科技產業外移，使得台灣競爭力衰弱，最終導致政權的消失。又隨著中國大陸經濟快速成長，台灣也愈來愈依賴大陸的外貿出超來平衡台灣日益增加對日的貿易逆差。如此，趨勢下去，台灣將會完全依附於中國大陸而最後被迫讓步妥協。台灣的政府認為對大陸的經貿依存度過高，將會危及台灣的國家安全與發展的看法，卻抵不過廠商為求生存發展的思考，依然紛紛經由各種管道繼續投資大陸，陳水扁政府在企業的壓力下，被迫於二〇〇一年八月召開經發會，通過「積極開放，有效管理」的共識，希望企業根留台灣以為永續發展。

九〇年代以來，中共積極對外招商，中共總理朱鎔基表示，大陸加入 WTO 後已成為外商投資的大熱門，有希望成為「世界工廠」。大陸經貿官員也表示世界製造業中心向大陸轉移的趨勢有三：一是跨國企業的生產中心自九〇年代就向大陸轉移；二是研究機構在大陸設立，像微軟、英特爾、朗訊等世界級大陸設置研發中心；三是跨國公司在大陸成立採購中心，如 IBM、李普、通用電氣、柯達等公司。這三個趨勢足以說明大陸成為「世界工廠」的發展方向。這種生產中心，研究中心，採購中心向大陸轉移，使得台灣的發展受到嚴重的挑戰。

台灣在面對中國大陸經濟發展所帶來的壓力挑戰，台灣無論要採行何種因應措施，都應該是一個可行、可長久、可預測的穩定佈局。與中國大陸對抗或者以管制態度來面對，或許可收一時之功，但是並不能夠形成穩定而長久的策略。因此，如何能夠以參與結合中國大陸的發展的方式來消解台灣對彼岸的政

¹²³ 兩岸加入 WTO 後人才競爭更加白熱化，《遠見》雜誌 2002 年 2 月號公布「兩岸人才競賽」調查。結果指出，台灣白領人才僅剩下領先大陸三到五年的優勢；上櫃上市公司中，有近四成的公司今年將前往大陸招募白領員工，尤以管理、製造、及品管為主。企業招募的職務，已從勞工改為中階管理人才，顯示台幹在大陸的優勢逐漸消失，《遠見》，2002 年 2 月。

治與經濟壓力的挑戰，或許是一個值得努力的方向。¹²⁴最新一期美國「商業週刊」報導：人類歷史上最大的經濟組合「大中華經濟區」正在形成；隨著大陸和台灣加入世貿組織，兩岸三地的產業結合正突破各種限制，半導體、石油、銀行等行業的政治障礙也逐漸瓦解；五年內此行的國內生產總值將達到十二兆美元，超過歐盟，達到日本的三倍，同時兩岸緊張關係的冷卻，也有助於大中華經濟融合，而且台灣和香港在製造、配件、工程和市場方面越依靠大陸，大陸政治和金融的穩定有助於兩地企業的發展。¹²⁵台灣面對大陸的磁吸效應，如何運用大陸廣大市場作為載體，兩岸分工且合作共存共榮，互惠互利，如此才能跳脫中國大陸對台灣發展的挑戰壓力。

二、全球化對台灣發展的挑戰

（一）台灣的優勢

從亞太地區的地理位置與歷史發展來看，台灣擁有下列的優勢：

1. 台灣具有處於亞太地區中心位置的優勢，從台灣的國際機場到亞洲各國家的距離平均航行時間最短，較之其他國家與地區更能滿足全球化時空所需要的流通與快速。
2. 台灣具有多元的中國文化特性，台灣的官方語言與中國大陸新加坡相同，而流行於民間的閩南話與客家話更是大陸東南沿岸與東南亞華僑社區的通用語言，再加上台灣與大陸東南地區早已發展商務關係，因此，在全球化網絡社會中所強調的關係而言，台灣是有相當的優勢，近幾十年來台灣與日本關係密切，雙方外貿關係居於整體外貿的重要

¹²⁴ 張亞中論文，〈全球化的台灣發展：建立台灣為「開放的服務型國家」〉，2001年11月，頁22。

¹²⁵ 《聯合報》，民國91年12月2日，版11。

地位，台灣也成爲日本「東亞產業循環」¹²⁶中一個至爲重要的環節。一九九〇年代以後，台灣成爲美國在亞太地區的重要夥伴，台灣的繁榮與美國因素密切不可分，台灣也因此成爲美國掌握亞洲商情重要的管道。

3. 台灣的民主發展使得台灣成爲亞洲四小龍中最開放的社會，它不僅有助於長期的「社會穩定」，其「社會創意」也較封閉社會爲佳，這兩項因素對於全球企業而言是相當的重要。

（二）全球化台灣優勢的流失

台灣所擁有的優勢並非永恆的、可靠的，隨著全球化的到來，台灣的優勢發生變化產生下列的流失現象：

1. 地理人文的相近確實賦予台灣進入中國大陸市場的便捷性，但這項優勢隨著全球化地理空間的縮小，台灣的地緣優勢不會是外商進入中國大陸的唯一夥伴，東京、漢城、香港、新加坡等城市都將成爲外商的選擇。
2. 基於地理與歷史的因素，相對於新加坡與香港、台灣並不是一個城市國家（City State），或是一個轉口港（Centerport），而是以一個「完整」的國家型態出現，並向各方面發展。¹²⁷高科技與傳統產業在台灣並存，農業與商業在台灣的內部政治中均有其重要性。由於兩岸長期的對峙，台灣的產業基礎建設與能源政策亦均與台灣的安全需要有密切的關係，一個兼顧各方的「完整」發展策略，的確有助於台灣的整體發展與國家安全，但是，在一個全球化的世界，台灣如果無法在全球的

¹²⁶ 所謂「東亞產業循環」機制是指，日本利用東南亞各國廉價的勞力與豐富的資源，作爲其前進歐美的生產基地，因此，東亞各國的貿易均有一重要特性，即對日逆差而對美順差。洪淑芬，〈新興工業國家經濟發展的瓶頸〉，《問題與研究》，36卷6期，（1997年6月），頁42。

¹²⁷ 張亞中，前揭論文，頁25。

經濟供需鏈中找到自己最適合發展的地位，台灣全面性的發展策略，反而成爲台灣在各方面均無法兼顧。荷蘭以服務業作爲國家發展定位和策略，瑞士與奧地利將觀光作爲其服務業的最主要內涵，芬蘭近年來將網路通訊作爲其國家發展的策略，在一個全球化經濟中，台灣如何找尋自己的發展定位，才能夠確保優勢不被流失。

3. 台灣獨特的歷史環境以及目前的政治處境，使得台灣在面對全球化以及兩岸關係，容易陷入意識型態何去何從與國家利益何者爲重之爭。大前研一在其《民族國家終結》一書中強調，「只要一個政府仍然視自己爲經濟活動中不可或缺的主角。只要他們仍然頂著國家利益這頂大帽子，抗拒任何對中央集權權力侵蝕，並認爲它們這是對主權的一種威脅，則不論是政府本身或是人民，都將無法善用全球經濟的資源。」¹²⁸台灣面對全球化的最大困境。在於全球化是否會消蝕台灣原本即已薄弱的國家主體性，是否更容易引發中共政權的滲透，國家利益因往往是依循政治人物的解釋，而不是台灣發展的需要，全球經濟的資源就因而很難被理性地援用。
4. 一九九〇年代中期起，台灣人民移動的目的地除西方世界外也包括了中國大陸。企業的投資，個人的生活都需要金錢，因此，資金也伴隨著人口移動而轉移。台灣因而也面臨到以前所沒有的問題。一方面，不止是撐不住台灣經濟發展的人才與資金逐漸向海外流失；另一方面，如果台灣的發展不能留住外資，一群在國際尋找出路的資金將只會利用台灣的經濟短暫起伏作最無情的狙擊，然後迅速離去，因此，如何讓人才與資金都願意在台灣，才能保住台灣的優勢。

（三）全球化台灣發展的挑戰

全球化固然給了台灣機會，但是也帶來了最嚴峻的挑戰。

第一，台灣的地緣優勢並不一定持續保有其優勢，將「虛擬國家」作爲未

¹²⁸ Kenichi Omhae, *The End of the Nation State* (New York: Free Press, 1995). P62.

來定位發展的策略，固然是可取的途徑之一，但是台灣要在這個「無疆界的市場」與「看不見的新大陸」中找尋一席之地，企業、人民與政府之間的新關係必須重新建立，政府不可能仍然以「管理」的心態來因應全球化政府角色已經必須轉變的時代。

第二，台灣如果仍是以一個「全面發展」而不能找尋出適合台灣獨特條件的發展策略，將很難在全球經濟鏈中找到一席之地，而被其他的新興「虛擬國家」所取代。

第三，全球化的世界也不竟然是一個無形面向的世界，有形面向仍然存在，各地實體化的商業運輸與服務依然需要，在凸顯虛擬商業價值的世界中，人們仍然需要良好的、優質的居住環境。建設台灣成爲桃花源如此才能留住人才與資金，進而引進國外人才與資金，才能取得優勢的發展。¹²⁹

台灣在這個「虛擬與實體並存」，「全球化與兩岸關係交錯」的世界，如何運用本身的優勢，找尋到最適合發展的定位與策略，是全球化對台灣發展的考驗與挑戰。

伍、台灣在全球化的生存與發展策略

全球化時代，台灣如果想在世界舞台上走出自己的一片天空，就必須要積極地參與全球事務，除了與中國大陸依靠經貿互動維持良好關係外，還必須以實力爭取加入跨國組織的機會，使自己得以成爲世界舞台的要角，融入全球風險社會一員。同時身處在區域主義和全球主義的架構下，要能使自己找到一個適合和宜的位置，這些都必須靠台灣不斷地厚植自身的經濟實力，提升自己的

¹²⁹ 張亞中，前揭論文，頁 26-27。

產業型態，並將自己塑造成一個以高科技產業為主的科技王國。如此，台灣在全球體系上才能獲得其他國家的認同，並獲得其他國家的支持援助，台灣的未來才會充滿希望。換言之，台灣必須透過以中國大陸作為載體，去面向全球經濟體系，另一方面，台灣也必須透過以全球經濟體系或區域經濟發展為載體，與中國大陸互賴共榮。¹³⁰

根據以上的分析，我們認為台灣在全球化的生存與發展策略，可朝下列幾個面向來努力：

一、在區域主義和全球主義的概念下尋得平衡點

台灣在面對中共的武力威脅下，似乎應該選擇加入美日合作的亞太主義，同時盡量向東協國家釋出善意換取友誼，避免被中共孤立。

在全球架構下，台灣應該與中國大陸以及其他亞洲國家共同組成經濟共同體，以與其他區域組織合作抗衡。台灣必須充分了解自身角度的多元性，並且善用這種多元性來使自己成為一個行動主體。

二、積極發展與中國的經貿關係

落實執行「積極開放，有效管理」政策和「三通」政策，將有利於兩岸經貿交流的雙贏效果。

因應兩岸加入 WTO 後台灣必須適時加強自身的產業競爭力，同時與中國

¹³⁰ 李英明，《全球化時代下的台灣和兩岸關係》，（台北：生智文化事業有限公司，2001年12月），頁161。

大陸在全球經濟體系中扮演產業分工，如此才能互利互榮。

將兩岸間的經貿重點著重在「以投資帶動貿易」因為加入 WTO 後中國大陸受到國際規範而使得經營環境穩定，更能吸引台商及跨國企業前往投資設廠。

以回歸「九二精神」的原則來發展兩岸間的經貿合作與產業分工，兩岸關係可以在經濟上創造「雙贏」，同時兩岸也可以帶動整個東亞經濟體系的繁榮與世界其他經貿組織分庭抗禮。兩岸在經濟命運共同體的認知下，再來談兩岸國家，主權的問題，很多問題自然消解於無形。

三、發展自身條件成爲全球化架構下的多元中心

將台灣發展成爲一個「科技島」、「資訊島」、「綠色矽谷」，朝向高科技以及多元的方向發展。

提升自身的產業內容和經濟實力，同時在厚植自身經濟實力的同時兼顧對自然生態環保議題的重視。如此，台灣會成爲一個世界體系的中心—科技中心，資訊中心、環保中心，對台灣維持自身的利益和進入跨國組織也是有所幫助，台灣在全球架構中的地位和重要性自然也會提高。

四、以實力爭取進入跨國組織

台灣應該積極主動掌握 APEC 等國際組織內部議題多元化和集團化的趨勢，與各成員國間保持密切聯繫，同時提供經濟和技術合作。

將自己定位爲一個「多元中心」，並且儘可能地與中國大陸發展良好的經貿互動，同時在區域勢力和全球治理結構下取得一個平衡點。

與跨國組織互動時，應該避免提到如「兩國論」、「一邊一國論」等會刺激中共強力反彈的言論，同時儘量將交流的重心放在文化、社會、環保議題上，以獲取全球社會的認同與支持。如此，使台灣藉得國際輿論愈來愈多的支持時，也代表台灣被全球社會接受的程度也愈高，對台灣而言，是一個優質的策略。

五、建構全新的國家安全觀念

維持台海和平穩定是台灣努力的目標，更是符合美國的最大利益，不刺激不挑釁中共的敏感神經，是台灣的安全策略，與中國大陸積極互動，形成經貿共同體，建立與世界各國互賴關係，融入全球風險社會的一員，建立互賴關係與全球風險來「製造和平」是台灣建構全新的國家安全最高戰略目標。

台灣除了不斷提升自身的軍事配備和科技配備以作為談判的籌碼和追求和平的基礎外，還必須與中國大陸積極接觸、交流互動，建立經貿共同體，使兩者發展成一種共生共榮的依存關係。只有當中國大陸與台灣兩岸的依存關係到了密不可分時，台灣的國家安全才算真正有保障。

全球化時代，台灣不可能靠軍事力量來維護安全，也不可能依靠美國的保護，台灣只有與自己與全球緊密的連結在一起，讓台灣成為非政府組織，全球公民運動、多國公司、全球資本市場的重要舞台，限縮主權爭取參加國際組織各項活動，使國際權力相對擴大，則國家安全也就多一份保障。

第三節 台灣人民的願景

壹、兩岸關係：維持現狀不統不獨

美國小布希政府就任以來，對兩岸關係的政策從「戰略模糊」(Strategic Ambiguity)策略(即不獨、不武、不明示中共對台動武時，美國如何作為)，轉為「戰略清晰」(Strategic Clarity)雖然持續與中共交往，但不忽視台灣的安全與福祉。小布希政府已經透過非常正式且直接的管道告知台灣，美國有最堅定決心維護台灣安全，不會強迫台北在壓力下與北京談判，同時也願意協助台灣擁有合理的國際生存空間，但是這一切目標都是在確保台海和平為前提下來進行，因此台北政治領導者在安全、尊嚴都兼得的同時，也必須配合華府的國際戰略與佈局，不應挑釁北京，致使美中面對攤牌局面。換言之，兩岸維持台海的和平穩定是符合美國的最大利益。

北京當局雖對於美國「戰略清晰」的強勢作風很不滿，但對中南海領導者而言，眼前最急迫處理的是中國加入 WTO 之後的經濟與社會問題，稍有失控，別說經濟發展化為烏有，嚴重的金融與失業，更會使得大陸目前依賴大幅經濟成長所勉強掩蓋的各種病症全面爆發，後果實非中共當局所能處理。因而台灣問題既然在毛澤東、鄧小平那個搞革命，靠民族主義治國的年代都無法解決，對於第三代的江澤民或胡錦濤等第四代領導人而言，由於意識型態益形落實，除非台灣獨立已經迫在眉睫，否則他們寧可先解決大陸內部國營企業虧損，工人下崗，農民赤貧以及金融機構壞帳驚人等等問題，所以更沒有非立即處理統一這個燙手山芋的急迫感。

美國的軍事力量已經成為世界的獨霸超強，絕非中國短期之內所能企及，美國的市場，資金與技術又是中國經濟發展最依賴的支柱，再加上華府在可預

見的將來應該不至於公然支持台灣獨立，中共當局權衡利害輕重之下，當然會選擇「拼經濟」，對於兩岸議題則採取一種維持形式壓力，加強經貿交流的策略。

由於大陸的磁吸效應，幾乎所有的台灣大企業都以各種不同形態西進，兩岸關係結構的改變已經難以扭轉，中共高層判斷，即使陳水扁總統在二〇〇四年當選連任，以陳及民進黨的主要金主，人脈都陸續變成台商身分之後，台灣當局的政策將同時受到華府與台灣企業界的影響，出現意外變化的可能性很小，北京此時實無必要輕舉妄動，和自己的利益過不去。¹³¹

美國在兩岸問題中開始扮演更為強勢的角色，從以往的平衡者變成支配者，如果北京以武力對台灣造成威脅，最近披露的五角大廈「核武態勢報告」所宣稱的美國將動用核武反制，即使不是華府唯一的選擇，然而美國的介入與反擊強度，可能也非中共所能承受。

中國大陸在經濟發展上已經取得的成果，以及對台灣所產生的強大經濟磁吸能量，卻使北京領導階層相信兩岸間透過經濟而非武力手段將可以更容易解決。至於台灣，則是在取得美國充分支持下，無須因為安全與生存壓力被迫做出任何極端的抉擇，統與獨都是無必要或不可能。兩岸問題經貿層面的綿密互動，使台灣朝野開始學習從務實，利益的觀點思考台海問題，易言之，維持現狀將是美、中、台三邊關係的基調，也是現階段三邊的重要政策，但那是動態的穩定，而非呆滯的僵局。¹³²

由於外部環境的現實因素，維持台海和平穩定，是美、中、台現階段的共同認知，而對內部環境因素—台灣人民而言，在統獨議題方面，主張維持現狀者仍是大多數，希望過著穩定、平安、優質的生活是台灣人民的願景。

¹³¹ 〈台海「三贏論」大勢底定〉，《財訊雜誌》，241期，民國91年4月，頁240-243。

¹³² 同前註，頁243。

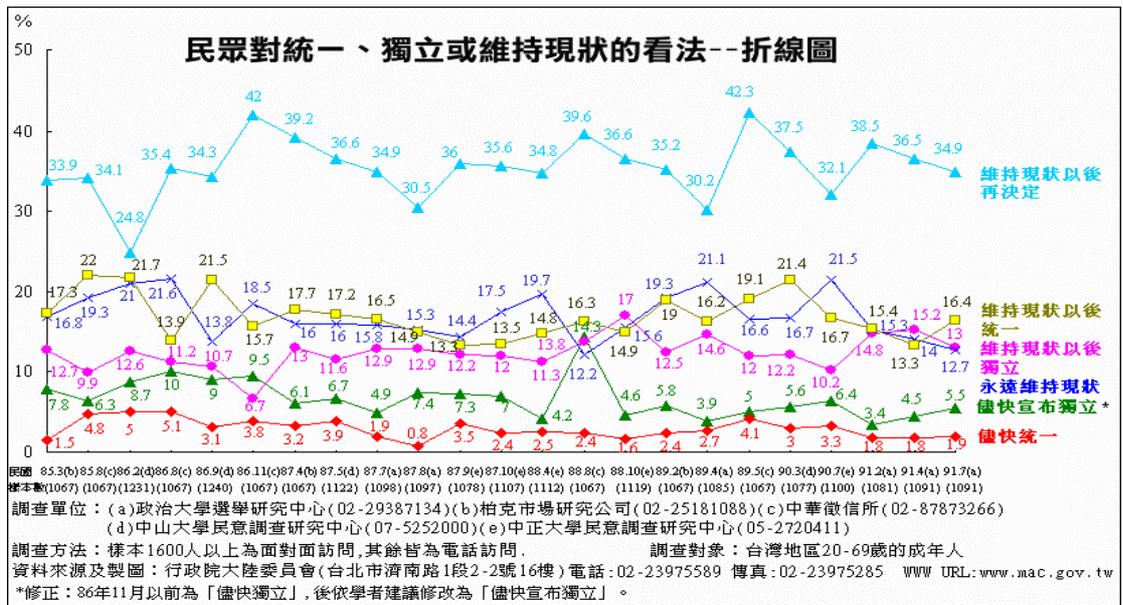


圖 四 中華民國台灣地區民眾對兩岸關係的看法（折線圖）

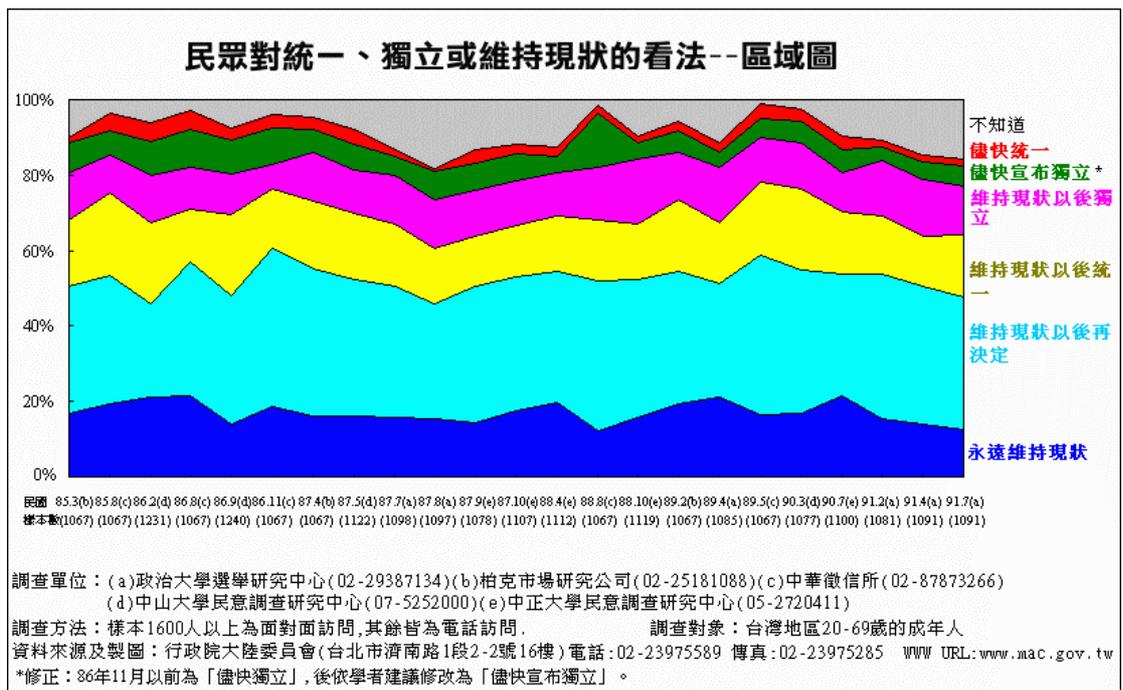


圖 五 中華民國台灣地區民眾對兩岸關係的看法（區域圖）

由上圖四、圖五顯示，我們知道，在統獨議題方面，主張維持現狀者仍是大多數，以民國九十一年七月所做的民調為例，有百分之四十七·六的民眾主張不同程度的維持現狀（包括「維持現狀以後再決定」，「永遠維持現狀」）而如

將「維持現狀，以後走向統一」，「維持現狀，以後走上獨立」廣義納入，則有高達百分之七十七的民眾主張「維持現狀」。主張「儘快宣佈獨立」與「儘快統一」者皆為少數，傾向統一的比率平均為百分之十八·三（含「急統」及「緩統」），而傾向獨立的比率約為百分之十八·五（含「急獨」及「緩獨」）。

由上可知，經過幾十年的分隔，兩岸民眾雖然處於相同的文化背景，但因主權爭議以及軍事威脅的影響，民間交流並未縮短彼此心理的距離，反而使台灣民眾對大陸感情日漸疏離，評價日趨負面。¹³³加上兩岸的統合充滿太多不確定的因素，對台灣而言，我們不確定可得到什麼好處，但卻可能觸發許多內在（如指被出賣台灣）與外在（台灣的生存與發展）的危機，致使台灣的民眾與政治人物很容易傾向保守，迴避的態度，為確保自身的安全與自主性，大多傾向暫時維持現狀¹³⁴，期由時間的推移慢慢的解決彼此間的問題。

貳、發展目標：開放的服務型國家（桃花源）

從以上的說明，我們知道就統獨議題而言，絕大多數的台灣民眾皆希望維持現狀，過一個穩定、平安、優質的生活，惟冷戰結束進入全球化以後，中國大陸國力日漸強大，人口眾多、土地面積廣大、商機無限，世界各國紛紛前往投資設廠，台灣也不例外，不但大企業廠商西進外移、中、下游產業整廠遷往

¹³³ 由於中共過度依賴「高壓」的「軍事威脅」和「外交孤立」來圍堵台灣，反而拉大中國大陸和台灣民眾在情感上的距離，根本不利於兩岸關係。參閱寇健文，〈現階段中共對台工作的盲點：台灣民眾分析〉，《理論與政策》，14卷3期，（2000年9月），頁45-64。

¹³⁴ 陳水扁總統91年12月23日接受日本產經新聞記者，PHP綜合研究所江口克彥副社長及京都大學教授中西輝政專訪時表示：「台灣是主權獨立的國家，既不是中國的一部分，也不是特別行政區。台灣的未來並不是由中共左右，而應由兩千三百萬台灣居民自己決定，最好的方法就是公民投票」，陳總統又說：「如果兩岸關係能維持現狀而不惡化，則決定台灣是否獨立的公投，可暫緩實施。」參閱《聯合報》，民國91年12月26日，版13。

大陸屢屢皆是，造成台灣產業空洞化，失業率攀升，經濟蕭條，人才資金外流嚴重，國家競爭力下滑，民眾資產縮水，此種情況如不加以改善，恐怕不要中共的武力威脅，台灣自己就會被邊緣化了，也達到了中共「以商逼政」的目的，被中共統一只是時間遲與早而已。

美國「矽谷」能夠成功，在於美國開放的社會提供了年青人追求夢想的空間，美國的生活環境也使得人們願意留下來生活，相反的新加坡菁英份子熱衷於海外的移民，不止是爲了逃避新加坡較爲閉鎖的社會風氣，也是爲了追求更舒適的生活環境。對於台灣而言，美國與新加坡的經驗告訴我們沒有開放的社會風氣與優質的生活環境，人才將會快速的移出。台灣或許有著開放的社會，但是如果不能創造高品質的生活環境，台灣即不可能成爲「虛擬國家」也很難擠入「中心」國家之列。

台灣未來發展的目標，固然保持競爭力是一個不可或缺的一環。但是在高度流動的全球化時代，如何願意讓人「心留台灣」、「身留台灣」才是台灣是否能夠永續發展的關鍵。台灣未來的發展取決於這個地方是否無憂於戰爭或威脅，是否適合人們居住。因此，作爲一個「服務性的國家」，首要條件就是應該加強台灣的國內生活環境改善，讓台灣成爲一個人們願意來居住的地方。「桃花源」不正是台灣應有的夢想，更應該是台灣爲了求生存與發展努力的目標。台灣要留住人才、留住錢財，留住人心，台灣發展成爲開放的服務型國家是必要的策略與目標，其作法可分爲內部因素，與外部因素。

一、內部因素

台灣要成爲全世界的「身體」，不是生產的「身體」而是生活與消費的「身體」，台灣必須讓自己成爲世界上數一數二適合居住的地方。因此，建設台灣成爲一個「美麗之島」，政府應盡全力來推動，基礎建設，也應引進西方城市與社

區營造者來共同建設台灣，讓台灣成為世界級的地方。作為一個「開放型的服務國家」觀光休閒業將是國家收入的一個重要來源。台灣的四面環海，高山翠谷，台灣的地理位置，有其優勢的條件，台灣要想建設成為「桃花源」的地方，必須具備有良好的治定，安定的社會，有效率的服務型政府，無污染的山川景色，優質特殊的風俗民情、文化。美麗的生態環境，整潔乾淨的市容，勤奮有禮的民眾。瑞士與奧地利就是一個很好的例子，台灣如果能夠成為「東方瑞士」它的意義將是一個真正能夠適應全球化挑戰的國家。¹³⁵

二、外部因素

（一）推動兩岸經貿統合

全球化的進程使得民族國家很難再以個別的力量來面對全球的挑戰，經濟全球化不止是給一些非強權國家帶來衝擊即使是美歐等強國也是積極尋求解決之道。北美自由貿易協定（NAFTA）與歐洲聯盟（EU）加速區域整合即是一例。連經濟整合最為緩慢的東亞各國，也有東協加三的組織¹³⁶，例如，新加坡與紐西蘭、南韓與智利，新加坡與美國等均簽署自由貿易協定。但是反觀已是全球第十六大貿易國的台灣，卻是乎是置身事外。尚沒有與他國簽署相關協定，因為兩岸政治關係的沒有改善，雙方的經貿整合也無法開展。

「共同體國家」是目前全球化世界最能夠以集體力量來完成每個會員國家

¹³⁵ 張亞中，《全球化的台灣發展：建立台灣為「開放的服務型國家」》，2001年11月，頁28-29。

¹³⁶ 2002年11月中共總理朱鎔基，在東協、新加坡會議中，提出中共與東協十國合組自由貿易區的構想。2001年11月的汶萊高峰會議時，此一構想，得到正面回應，同意在未來十年內建立包含中國大陸與東協在內的自由貿易區。第一回合會議已於2002年5月15日在北京召開。

發展策略的一種途徑，每個國家都是期盼依照自己的利益來建構自己所需要的經濟區域體。

兩岸之間有著同文同種的文化背景，這與歐洲共同體國家基督文明是相似的，歐洲有經歷多次民族國家間不停的大型征戰後，都可以一笑眠恩仇，兩岸間只是政黨的意識型態衝突所造，彼此更沒有深仇大恨的民族仇恨，何嘗不能以建立經濟共同體的方式來解決各項問題。以類似歐盟「共同體國家」的策略，共同為兩岸的國家發展與人民福祉追求利益。

與中國大陸結合成為「共同體」的發展策略，一為方面可以使得台灣經濟得以持續發展，並在中國大陸展現出影響力，另一方面，也可以經由共同體的機制確保台灣不被「和平消化」。

兩岸經貿統合是化解兩岸目前在統獨或維持現狀的爭議，其首要目的正為兩岸的發展提供一個和平的環境，以使得台灣的發展能夠持續不受外在的政治環境所影響。兩岸可以兩組經濟共同體，農業共同體等等，經由統合的機制，台灣才可以成為「虛擬國家」以中國大陸為台灣發展的「身體」，正如荷蘭這個「虛擬國家」以歐盟作為其「身體」是一樣的道理。

面對中國大陸的崛起，台灣有機會與條件，固然一個逐漸壯大與繁榮的中國大陸，會給台灣帶來壓力，但是一個混亂與不安的中國大陸，是不能給台灣帶來真正的和平與安全，也不利台灣的发展。台灣能與中國大陸共同成長，或者能夠幫中國大陸渡過可能的難關，是台灣安全戰略中極為重要的一環。兩岸經貿共同體的推動，對兩岸都是有利的，經由兩岸經貿共同體的機制運作，台灣有了中國大陸這個十三億人口市場的載體，可以在中國大陸的發展中享受到共同生成的利益，也可以完全避免被「和平消化」，台灣也可以經由共同體的機制與大陸共同成長，共同努力以避免大陸的經濟會走入混亂，中國大陸也可以在兩岸統合的機制下，得到台灣人民的完全善意，為中國未來的統一創造有利

的條件。¹³⁷

兩岸經貿統合創造了和平的兩岸關係，經由兩岸統合進程，兩岸發展成爲「共同體國家」台灣才有機會成爲「虛擬國家」，以及成爲「開放的服務型國家」。

（二）加速「全球化」

在一個國家內部「權威」逐漸式微的全球化時代，台灣應該放棄冷戰時期「以政領商」的國家發展策略，改以「服務來代替管理」。在一個全球化資訊快速流通的時代，政府因應全球經濟發展的「能力」也在或減弱，產業之間的跨國流動也不是政府所能左右或引導。一九九〇年代台灣「南向政策」、「亞太營運中心」的失敗，未嘗不可以看成是政府高估了主觀調控台灣經濟發展的能力，政府最終還是敗給了市場。¹³⁸

全球化的浪潮中，台灣其實是沒有能力去抗拒全球化所帶來的衝擊，台灣的最佳策略就是向世界開放，讓台灣不僅是亞洲的樞紐，也是世界互動中不可或缺的缺一環。

台灣由於與大陸的敵對狀態尚未消除，因此，在考慮全球化的國家發展時，常常受限於國家安全的牽制，其實兩者可以並行不悖相互協調，台灣的思維應該是「以發展促進安全」寓安全於發展之中。

在前面有關全球化國家安全的議題探討中，我們知道，台灣未來的安全絕非建立在中國大陸的軍事對峙上，而是取決於台灣的經濟成長及能否在全球經貿風險社會中盤據一個重要的位置。所以在討論國家安全時，不宜將安全無限

¹³⁷ 張亞中，《全球化的台灣安全》，2001年11月，頁22。

¹³⁸ 寇健文，前揭文，頁27。

上網，以國家安全為由，限制私人的資源與生產能量轉移，甚而過渡耗費公共部門的資源，而使得台灣社會的優勢減弱，因而減緩了國家的經濟發展，換言之，政府固然有必要維持國家的安全，但是應將安全定位在以合理的安全成本為依據。

台灣已經是一個開放的社會，也已經擠入了開放的全球經濟市場之中，美國今日能夠成為世界的超強，「開放」可說是其重要的戰略選項，因為採行「開放」政策，全世界移民相繼湧入追求「美國夢想」，美國因而得以擁有源源不絕的人才。台灣如果要掌握未來的競爭優勢，除了讓台灣現有的人才願意留在台灣外，如何吸引人才來台灣工作、生活、移民，更是台灣未來發展的重要目標。為了吸引人才來台灣工作，台灣應該對外開放質優的移民市場。簡化並採取措施大量吸收外國人在台灣生活，讓台灣成為一個能夠跨越國家疆域的開放社會。

在開放社會市場的同時，台灣也應該開放經濟市場，只要政府有效率的運作，行政官僚不貪污腐敗，以台灣現有的人力素質與經濟網路，台灣不太可能因為經濟市場的開放而陷入西方經濟殖民的邊陲地帶，反而可以提升台灣在全球運籌的中心地位。如果西方跨國公司都能將台灣作為其亞洲地區或前進中國大陸的運籌平台，則台灣的安全與發展也就自然多了一層保障。所以台灣的加速「全球化」是用融入的方法來參與，而不是以「鞏固自我主體」的方式來因應挑戰。與全球各國形成生命共同體，國家安全才有保障與全球一起成長、共存共榮。

第七章 結論：統合論是現階段兩岸最佳的統合模式

兩岸統合的模式，計有中共所堅持的「一國兩制」及我們政府、學者所倡議的（1）聯邦國家；（2）邦聯；（3）多體系國家；（4）國協；（5）共同體；（6）一中兩國；（7）特殊的國與國關係；（8）統合論。經過本文的探討解析，由於兩岸分隔逾五十年，在自由、民主、資本主義與共產集權、社會主義制度之下，各自發展政治、經濟、社會、文化，產生兩種截然不同的價值觀，就現階段而言，兩岸具有內部因素與外部因素的限制。內部因素：（1）兩岸政、經、社結構的差異；（2）兩岸憲法內容的差異；（3）兩岸國力的懸殊對比；（4）兩岸統合認知的差異；（5）兩岸政治菁英的歧見；（6）預期的利益與代價的不同；（7）政經分離欠缺官方對話管道；（8）「一個中國」的爭議；（9）兩岸政治定位的歧見；（10）外交打壓、軍事脅威。以及台灣人民現階段的願望：兩岸維持現狀，不統不獨，在經濟上合作互利共榮，在政治上各自打拼。外部因素：美國的兩岸政策，要求雙方維持現狀，保持台海和平穩定，中共不武，台灣不獨，利用台灣牽制中共，以確保其國家利益。

上述因內部因素及外部因素美國的強力介入所引發兩岸統合的困境與高難度。在現階段兩岸雙方雖然經貿往來密切，但就政治層面而言仍具有敵意，互不信任，雙方毫無交集與共識，又雙方領導人基於歷史的使命感，個人的定位、民眾的壓力，政權的穩定與維護，各自堅持本身立場，毫無妥協餘地，使現階段來談兩岸的政治統合可說時機尚未成熟，毫為可能。目前海峽兩岸只有加強各種文化，經貿、社會等民間交流建立經濟共同體，亦即先從經貿的統合、文化的統合開始，逐步建立雙方的信任，進而共同尋求兩岸永久和平，政治統合的新架構，換言之，兩岸現階段的統合模式，仍然是以陳水扁總統所倡議的統合論較符合現實的需要，也較為可行。

陳水扁總統的統合論，是以新功能主義的自然兩德成功的統一模式作為典範與借鏡，現在謹就分裂國家中統一的成功與失敗的原因，以及歐盟統合成功的精神與原則，給予我們的啓示作為本文的結論與建議，並以統合論是現階段兩岸最佳的統合模式來作為本文的建議。

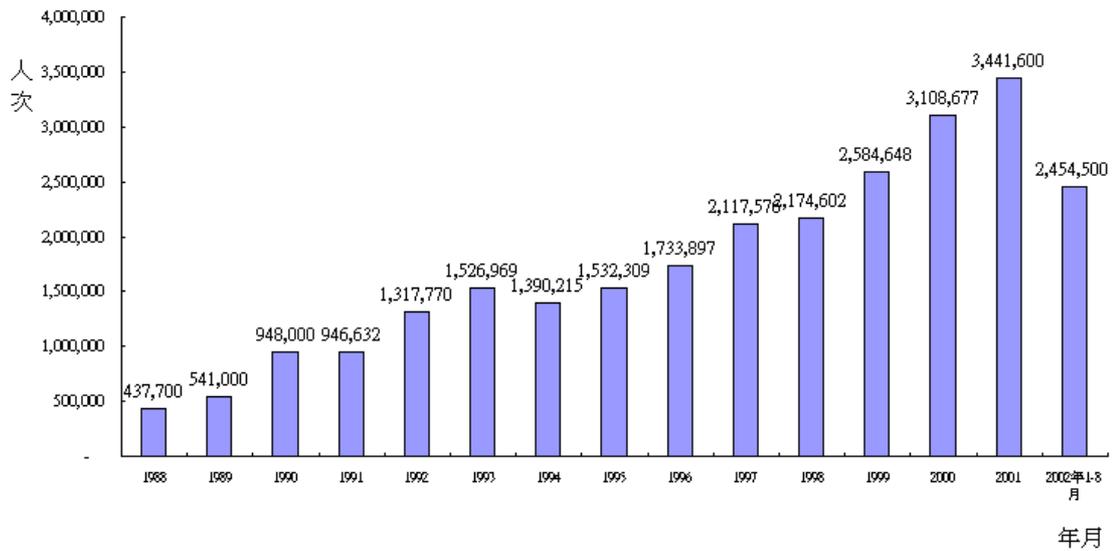
壹、統合選項：新功能主義自然統合

一九八七年九月十六日，執政的國民黨通過開放老兵返鄉探親，迄今剛好滿十五年，在這十五年當中。儘管兩岸政治齟齬不斷，實質往來卻呈現飛快成長，回想十五年前台灣猶堅守「三不」政策，如今台灣卻在尋求兩岸「三通」，而在一九九〇年代，台灣官方對大陸經貿持續「戒急用忍」，但民間交流卻急速深化。當前的兩岸關係，可以說是：「一個中國」前景不明，「一個市場」早已成形。¹

謹就人流、物流、金流三個面向來說明十多年來兩岸實質關係發展的程度，根據中國旅遊局的統計，八八年台灣有將近四十四萬人次前往大陸，九二年即突破一百萬人次，到二〇〇一年更高達三百四十四萬一千五百人次，平均每年以近百分之十八的速度成長，詳見（圖六）。

¹ 楊祝融，〈一個中國是假，一個市場是真〉，《財訊雜誌》，246期（2002年9月），頁130-136。

台灣地區人民前往大陸地區人次統計圖



圖六 兩岸社會交流統計

資料來源：引自陸委會出版大陸情勢 2002 年 10 月，頁 98。

對照同期間台灣出國觀光的人數，九五年以前平均每年有近三百九十萬人次出國，其中每十個出國人次中，大約有三人是前往大陸；九六年後平均每年出國人次增加為六百五十萬人次，其中每十個人就約有四人是前往大陸；到了二〇〇一年至二〇〇二年初這個比率更增加到幾乎是每兩個人出國，就有一個人到中國大陸（二〇〇一年出國人次七百六十三萬人次，前往大陸者三百四十四萬人次），詳見（圖七）。不管這些人到大陸是爲了旅遊、經商、或求學等，這種每年三百萬人次以上的流向，已顯示中國大陸是目前台灣人最主要前往的地點。

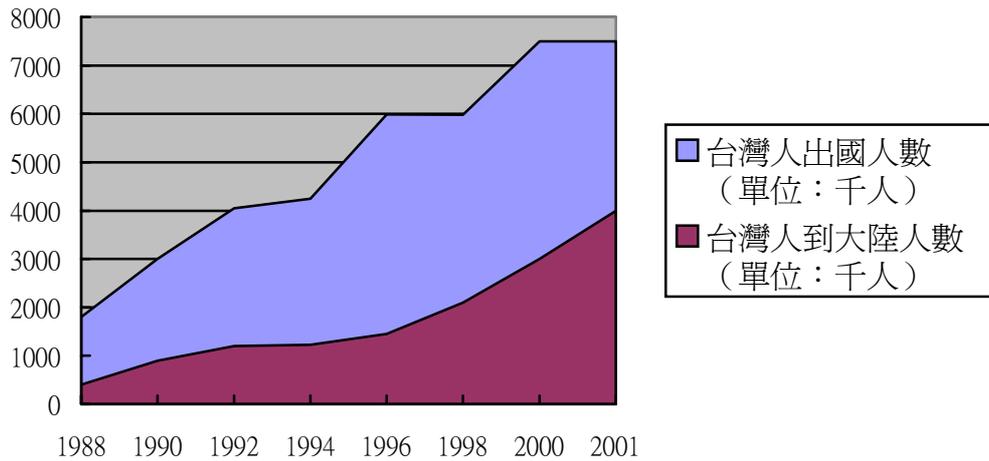


圖 七 兩岸人流－台灣人出國與到大陸人數比較

資料來源：本研究整理自財訊雜誌 2002 年 9 月 246 期，頁 132。

相對於人流的快速成長，十多年來的兩岸物流發展（主要還是台灣對大陸出口），不僅徹底改變台灣貿易島國的進出口結構而且對大陸的出口順差，更是過去十年來維繫台灣經濟成長的一個重要動力來源。九〇年代以前，台灣對大陸的出口比重並不高，對大陸出口占台灣出口總額（出口依存度）年平均僅百分之二強，但當時的成長速度很快，平均年成長率超過五成；到了九〇年代後半期迄今，雖然年平均成長率大幅減緩，但是對大陸出口依存度卻大幅提升為百分之十七，並且拉近台灣對美出口依存度的差距詳見（圖八），惟自二〇〇一年顯示，對大陸出口貿易已超越美國，對大陸依存度高達百分之二十三，二〇〇二年高達百分之三十二。²

² 周明偉，〈國台辦副主任表示：大陸已是台灣第一大貿易夥伴〉，《聯合報》，民國 91 年 12 月 22 日，版 13，及《聯合報》，民國 92 年 1 月 8 日，版 3。

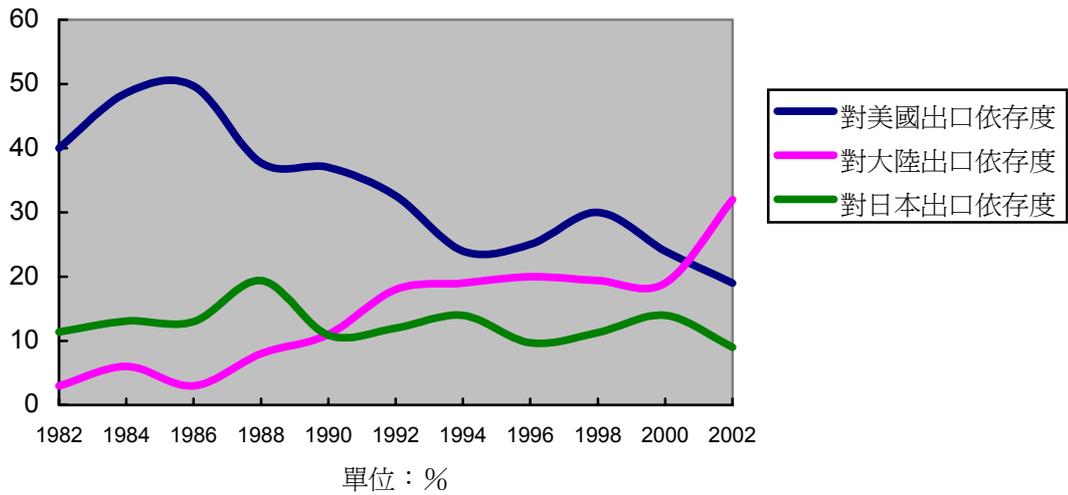


圖 八 台灣對外出口依存度

資料來源：本研究整理自財訊雜誌 2002 年 9 月 246 期，頁 132；及聯合報 2003 年 1 月 8 日版 3。

更重要的是由於台灣自大陸進口的比重不高，因此近年來對大陸貿易的鉅額順差，已成為台灣續創對外貿易出超的重要來源。九二年，台灣對大陸出超首度超過對美出超，而且在九二年以後，如果沒有對大陸的出超部分，台灣甚至將年年出現貿易赤字。(詳見圖九)

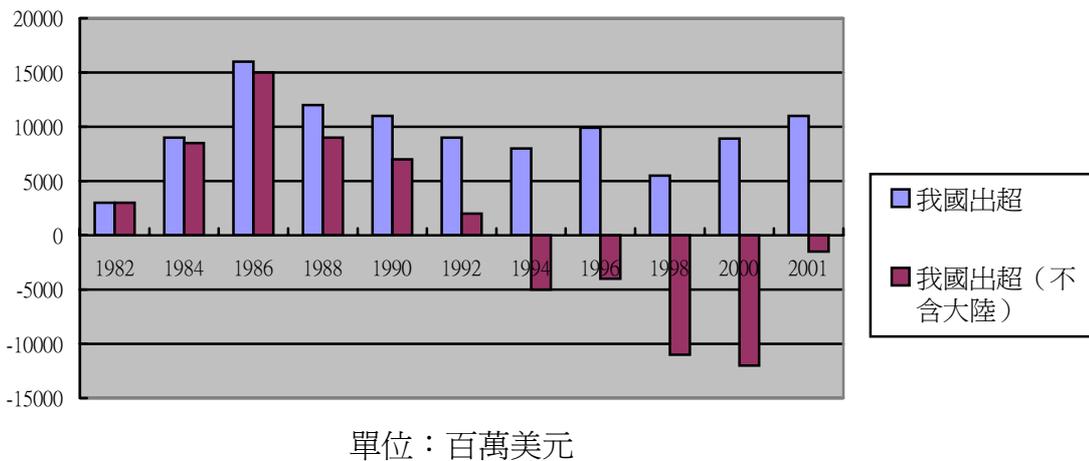
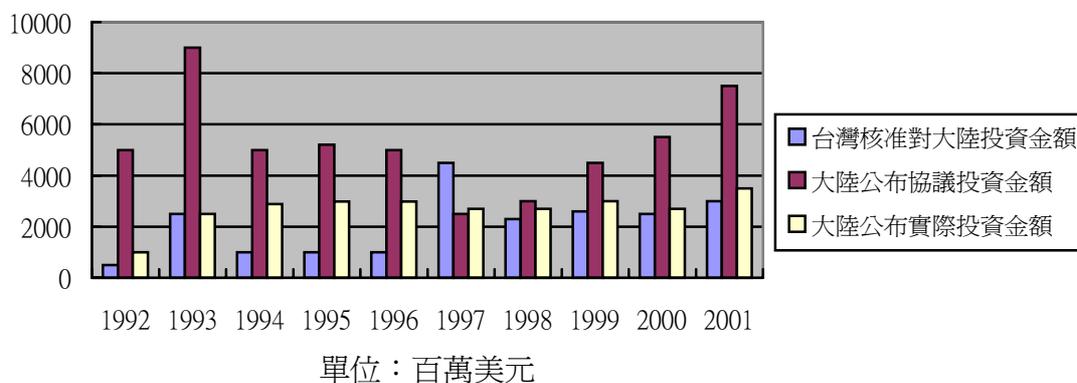


圖 九 對大陸出超對我貿易順差的貢獻

資料來源：本研究整理自財訊雜誌 2002 年 9 月 246 期，頁 135。

另外據估計對大陸出超對台灣經濟成長率的貢獻，每年大約在一至二個百分點左右；換言之，自九〇年代迄今，大陸市場對台灣經濟已具有舉足輕重的影響力。台灣對大陸的出口依存度持續提高，或許正是促成台灣政府大力主張兩岸經貿「戒急用忍」的考量因素之一；但如果想到對大陸出超可促進台灣經濟貿易順差及經濟成長率的貢獻，真的要放棄大陸市場恐怕也相當不容易。除了人流、物流的快速成長，九〇年代台灣資金也對大陸進行大筆投資詳見（圖十）。



圖十 台灣投資大陸金額統計

資料來源：本研究整理自財訊雜誌 2002 年 9 月 246 期，頁 136。

根據經濟部投審會的統計，一九九二年至二〇〇一年的十年間，經核准投資大陸的台灣資金總計約一九六億美元，而不包括大陸地區的核准對外投資金額約為二六九億美元。換言之，經政府許可從事對外投資的台灣資金中，大約有四成二是投向中國大陸；亦即台灣企業每對外投資一百元，就有四十二元是流向中國大陸。再根據中國官方的統計，這段期間台灣對大陸的協議投資金額高達五一九億美元，實際投入金額約二八三億美元，後者比台灣政府核准對大陸投資金額高出約四成四，而這些都還是不包括許多透過海外人頭或第三地所

進行的投資。

另外經濟部在二〇〇一年針對二千家從事海外投資的廠商所做的調查當中顯示，其中七成五廠商是投資在中國大陸，所占的比率最高。而在未來有海外投資計劃的廠商中，七成七打算投資中國大陸，顯示中國大陸不僅是台商對外投資的主要地區，也將是未來投資的首選考慮。

兩岸十多年來的實際交流，無論人流、物流、金流，已經為台灣帶來巨大的改變，如今台灣每兩人出國就有一人前往大陸；企業家每投資一百元，就有四十二元流向大陸；台灣對大陸的出口依存度高居第一位，而且如果沒有對大陸的出超部分，過去十年台灣早已赤字連年。從這樣的角度來看，不管兩岸未來是否實現「一個中國」，事實上兩岸早已存在「一個市場」了。

從上述，我們知道，兩岸的經貿交流情形，早已經建立了「經濟共同體」，就經濟功能層面而言，兩岸早已經是統合了，至於能否仿倣歐盟模式，經由經濟統合進展到政治的統合，這必須要視兩岸領導人政治推力如何？意向如何？依照新功能主義的理論認為，功能的擴溢現象（Spill Over）並非是一個自動自發的過程，其中還是需要適當的政治推力才可行，任何技術功能性的合作都牽涉到政治，亦即對兩岸功能性事務合作的成效而言。兩岸政治與社會菁英們在這個過程中的意向是相當重要的因素。³

新功能主義特別強調，政府的主動角色才是統合能夠成功的關鍵所在，一個成功的政府協商才會使功能擴溢得以對統合產生正面的效果，所以，兩岸的統合應在兩岸政府間建立共識，共同以協商的方式，在共構的組織結構內部尋

³ 如果菁英們願意從正面的方向鼓勵統合的發展，並願意主動去解決問題，則功能擴溢較會向擴張的方向發展；反之，如果他們只是著重於本身的利益，那麼統合則有可能溢回或停滯。

求解決爭議，如此兩岸在統合上才能有所進展，由兩岸各項交流的實況來加以驗證，新功能主義的觀點似乎頗能合理詮釋兩岸關係近年來的發展，由此看來，新功能主義「由下而上」、「先合再統」、「政經配合」的主張，對兩岸的統合應較具可行性。⁴亦即先從經濟的統合、文化的統合、社會的統合，最後經由時間的推移再至政治的自然統合。

貳、兩德統一成功、兩韓統一失敗的原因

二次大戰後世界上存有東、西德，南、北韓，南、北越與台海兩岸四個最著名的分裂國家，在這四個分裂國家中，南、北越已於一九七五年以武力完成「悲劇式統一」；東、西德在一九九〇年十月三十日也完成和平統一；南、北韓及台海兩岸尚處於分裂狀態，何以東、西德能和平統一？南、北韓歷經三十年的接觸、談判尚處於敵對狀態？其原因何在？值得我們借鏡與深思。

東、西德接觸談判的歷史經驗值得我們借鏡之處：

第一，以創新的理論概念，打破原有封閉的僵局；德國模式以「一個民族，兩個國家」的概念將兩德關係特殊化，以別於一般對外關係，乃藉雙方簽訂「基礎條約」用以推動雙方各項特殊關係的正常化互動與交流。

第二，本著「同意歧見」(Agree to Disagree) 彈性的務實原則；將雙方一時無法妥協的歧見在條約中加以保留，對於對方無法接受的條件，則以單方面聲明其立場，亦即對雙方無法達成的協議且各自堅持的立場，大都採行「同意歧見」的方式，加以擱置或保留，使其不致全面影響到雙方可能在其他方面可

⁴ 歐盟的統合理論是超國組織為建制，以經濟功能整合為基礎，以建立歐洲共同理念、識別以及歐洲人民地位為目標促進歐洲共同繁榮，和平與穩定，參閱沈玄池、洪德欽編，《歐洲聯盟：理論與政策》，（台北：中央研究院歐美研究所，1998年1月），頁39。

能獲致的成果與協議。

第三，以務實的精神，法制化的基礎來處理雙方的關係；即以務實的精神，法制化的根基作為建構發展與規範雙方互動的關係，使得雙方在法制的基礎上，得以循正常的管道逐步穩建推動雙方各項互動與交流，雙方都刻意避免涉及高度政治性爭議問題，而務實的嘗試解決雙方得以克服的難題。

第四，相互尊重，彼此容忍與克制，使得雙方關係得以正常化發展；兩德雙方政府雖然彼此都不免存有敵意，但雙方卻更能顧全大局，珍惜一點一滴得來不易的成果，彼此相互容忍，並表現出高度的自制，以避免危及雙方各項關係穩定的進展。

第五，首重分裂現實，但不放棄國家再統一的長程目標；亦即兩德間各項互動與交流，主要系以反映兩德分裂的事實，力謀兩德人民的福祉為首要目標。雖然東德放棄統一，但西德未放棄「再統一」的可能，在目標與作法上，採取務實的基礎，長期耐心等待，周詳準備為「統一」，經年累月，一點一滴不斷累積成果，以待時機成熟，諸項條件具備時，統一之事，自然水到渠成，達成人民的期望。⁵

兩德政府之間，認清分裂的現實，處理問題真心誠意同意歧見，相互尊重，相互容忍，不傷害對方，建立法制化的機制，溝通協調管道，不放棄再統一的希望，耐心等待，累積統一的成果，等到時間推移，條件成熟，符合人民的願望，水到渠成，自然統一，此種作法與耐性是一個良性的典範，值得海峽兩岸仿倣與學習。

⁵ 張五岳，《分裂國家互動模式與統一政策之比較研究》，（台北：業強出版社，1992年8月），頁427-430。

反觀南、北韓雖經歷長達三十年的接觸，談判，但目前仍處於分裂敵對狀態檢視其原因有二：

第一，雙方執政者皆以「統一」作為維護各自政權合法性的壟斷工具，卻無推動統一的誠意，致使民間各項交流活動甚少。

第二，長期以來，兩韓進行各項會談無法獲致協議，或達成協議仍無法落實，主要原因於雙方爾虞我詐互不信任，且互相欲以最有利於本身的方案做為去統一對方或迫使對方接受。此外，原來事務性、功能性問題，都被雙方賦予「泛政治化」的考量與運用，亦使政治性健全互動與交流難以落實。⁶

由以上兩德的統一，兩韓仍處於分裂狀態，究其原因在於分裂的雙方有追求統一的真心誠意，相互尊重、相互信任、相互體諒，不相互打壓，不干涉內政，促進民間交流，消除意識型態以建立共識，先從事務性功能的協商，建立經貿共同體，進而文化、社會、科技的融合，俟時間的推移，雙方人民的需求與願望自然走向統一之路，台灣兩岸當局何嘗不是如此，這種新功能主義學派漸進式的統合模式符合陳水扁總統所提倡的統合論的要求，也符合台灣人民的願望，是一條可行之路。也希望中共當局能體察時勢，認清現實階段的台灣，不是中國大陸的地方政府，不是一個特別行政區，不可把「一國兩制」的統一模式強加在台灣的身上，否則只是引發台灣人民的拒絕、反彈與抗拒，則兩岸統合之路將是遙遙無期。

參、歐盟經驗對兩岸的啓示

歐盟統合的成就令人羨慕，但由於兩岸統合與歐盟統合的情形有相當大的

⁶ 同上註，頁 430-432。

差異性，⁷故無法完全套用其作法；不過歐盟統合成功之道，個人認為其精神與原則對兩岸統合有所啓示：

一、擱置主權爭議建立統合共識

面對全球日益激烈的競爭，兩岸「經濟合則兩利」、「政治和則雙贏」的觀念，乃為絕大多數人所接受，可是在於雙方缺乏統合共識，而歐盟成功的基石，即建築在各會員國間有高度的統合共識之上，可見建立共識實為統合成功與否的先決的條件，所以兩岸應借鏡歐洲統合的經驗，來化解統合的歧見。

歐盟在統合過程中明智的動作是先放棄敵意，由低階政治層級的經貿層面開始統合，然後再讓政治層級逐步上升，對於最難處理的主權問題，為避免引起紛擾、破壞統合，於確保各會員國主權不受侵害的前提下，盡可能地暫時擱置或謹慎對待；在凝聚高度共識後，才進一步推向主權分割、讓渡、委託的路線，發展出和平共享主權的統合模式。歐盟在二十世紀下半葉之所以能深化與廣化，端因歐盟及其會員國能妥善處理主權問題。⁸

後冷戰時期的今天，由於全球化的影響，傳統的國家主權已發生質變與弱化，取而代之的是國際間的「互相倚賴性主權」(Interdependence Sovereignty)。兩岸應學習歐盟統合模式，同時拋開零和的主權爭議，共同建構「整個中國」

⁷ 根據學者邱淑美的分析，台海兩岸與歐盟不同之處可分為下列三點：（1）歐盟是超過兩個國家以上之政治聯盟，而兩岸卻只有兩個主權獨立的國家；（2）相較於歐盟成員國政經文化的同質性，台海兩岸的政治與經濟制度具有相當大的差異；（3）北京當局對台北有主權要求，而歐盟會員國間的主權是對等的；且歐盟在統合的過程中參與統合的國家並無國家的顧慮；但是我國卻一直受到中共武力的恐嚇。邱淑美，〈兩岸關係與歐盟經驗（下）〉，《新世紀智庫論壇季刊》，13期（2001年3月30日），頁99。

⁸ 張洋培，〈國家主權論與歐洲統合〉，《新世紀智庫論壇季刊》，13期（2001年3月30日），頁22-23。

的觀念；兩岸互相定位為「整個中國內部的兩個平等政治實體」來為「一個中國」僵局解套。另可參考歐盟成功的統合經驗，在「求同存異」的原則下，共組一個「兩岸共同體」，建構兩岸的「重疊認同」，雙方除各自認同所屬的主體外，並共同營造，認同整個中國的「第三主體」；初期階段這個象徵「整個中國」之「第三主體」的權力相對有限，主要承認協調與聯絡功能，但隨著兩岸統合的逐步深化，作為兩岸的「兩個主體」可以逐步將權力交給「第三主體」來行使，讓「整個中國」逐漸實體化，如此便可根本地解決兩岸的認同問題，建立統合共識。⁹

二、保持耐心毅力，循序漸進統合

歐盟五十年來在統合的過程中，現實的困難與國內外政經環境的挑戰不斷接踵而至，半個世紀以來，如果不是幾個主要國家如，法、德政治菁英耐心與堅持，歐盟統合是不可能會有如今的成就的，另從歐盟統合成功的歷程觀察，其過程是先以經濟層面的統合為起點。經由關稅聯盟，共同市場，奠下良好的基礎後，再漸次發展到內政、司法、外交及軍事等領域，歐盟統合初期時，曾因未遵此階段統合的原則，結果導致兩次政治及貨幣聯盟的統合均告失敗，嚴重阻滯了歐盟的統合進程；由此證明，統合運動是需要有效規劃，循序漸進，才能成功。換言之，統合是一個相互學習的過程，兩岸的統合雖然受到高階政治層面的影響，始終未獲致重大的進展，但兩岸也在交流中，促進了原本隔絕的兩個社會體系間的相互流通，這對日後兩岸的統合應有正面而積極的意義。參考歐盟統合成功的經驗，兩岸的統合雖然波折與起伏不斷，甚至出現統合倒退的現象，但統合工程是長期而緩進的，只要兩岸保持耐心毅力，精心設計規劃，求同存異協商，循序漸進地加以推動，終有水到渠成開花結果的一天。

⁹ 張亞中，《兩岸統合論》，（台北：生智文化公司，2000年8月），頁246。

三、政經相互配合，促進統合發展

政治與經濟是環環相扣，互為表裡相輔相成的，歐盟統合成功的經驗告訴我們，統合運動無法以純政治與純經濟的力量去推動，因為統合不純屬經濟範疇，還包括政治條件是否相合，如果政、經不相互配合，必會阻礙統合的進展，甚至使統合不進反退。從歐盟統合的歷程可以發現，歐盟統合是政治菁英先以強烈的政治統合意志為驅動，¹⁰在相互尊重、信任、平等互惠、求同存異的統合共識下，從實務的經貿問題開始合作，配合政治上的協商逐步統合，然後再透過經濟統合的成效，增強統合的意願與動力，累積出政治統合的契機，進而實踐政治統合，最後達到全面統合的目標。換言之。歐盟統合運動的成功，正是因為這種政、經相互配合的作法，方使得複雜的統合工程得以在挑戰中屢仆屢起，終獲至成豐碩的成果。

上述歐盟統合成功的經驗中「政經相互配合」的作法，對兩岸統合的啓示是，統合運動具有「既衝突又合作」的本質，一旦少了政治、經濟的相互配合，統合將只是一個不切實際的夢想而已。

¹⁰ 基本上，歐盟統合運動是一個由上位的主權者有意願的發動，由上而下，挑戰主流民意，進而主導，形塑民意的過程，而且不因政黨輪替而出現斷層或轉向，不同黨派的政治菁英對深化歐盟統合的目標是相同且一致（國內有共識）說明了為何歐盟統五十年來得以一直往前邁進。羅至美，〈沒有政治統合意志，經濟統合只是夢想〉，《聯合報》，民國 90 年 6 月 7 日，版 15。

肆、建議

二十一世紀是全球化蓬勃發展的時期，由於「虛擬世界」的建立，打破了國家間疆界的限制，消除了國際間因文化、宗教、政治而產生的完全對立與疏離，全球化所憑藉的手段與工具已不再是政治或軍事，而是透過軟性的力量諸如經貿、文化、社會價值來達成。同時由於 NGOs 與 MNCs 跨越國界的挑戰，使得國家主權產生質變，變得弱化與限縮，而以政府的主權權力取代國家主權，而往國家市場化邁進，形成了全球經濟一體化的現象。

因此，德國學者貝克（Ulrich Beck）在論述全球化與國家主權的關係時，提出一個「包含式的主權」的概念取代絕對的主權觀，表示國家的方面交出部分主權，一方面贏得建基於跨國合作的政治建構權力，各國才能從中獲益。

由於全球化時代國家主權意義的重新詮釋，使得我們在探討兩岸的各種統合模式時更具有展新的看法。(1) 聯邦國家：中華民國與中華人民共和國現階段分別為資本主義與共產主義的社會體制，且分隔五十年，兩岸人民對於民主、自由人民基本權力等價值觀的認知差距頗大，要其共組聯邦時機尚未成熟。(2) 邦聯：台灣可以接受，美國也會支持，但違背中共「一個中國」的原則，不贊成邦聯制。(3) 多體系國家：同意雙重承認及雙重代表制，是針對兩岸現狀事實的一種統合，台灣可以接受，但違背中共「一個中國」的原則，中共不贊成此模式。(4) 國協：參與國協的成員國保有國家的地位，享有國家的權力，台灣可以接受，中共認為違背其「一個中國」的原則，堅決反對。(5) 共同體：參與共同體的各國均是主權獨立的國家，彼此平等、互惠、互利共榮，台灣可以接受，但中共認為有違「一個中國」的原則，無法接受，且台海兩岸分隔逾五十年，意識型態之差異，價值觀及文化內涵也出現重大的分歧，又政治、經濟、社會制度截然不同，兩岸共組共同體還有待時間推移的考驗。(6) 一中兩

國：即是整個中國，兩個中國人的國家，強調除了兩個中國人的國家是二個主體外，尚有整個中國的第三主體的存在，一中兩國的模式相似於多體系國家，皆是對於兩岸現狀事實的描述，台灣與中國主權對等，和平相處，台灣可以接受，惟有違中共「一個中國」及「一國兩制」的原則，中共無法接受，可行性不高。(7) 特殊的國與國關係：中共強力抨擊，美國政府反對，一再重申堅守「一個中國」原則，不被聯合國接受，不被國際認同，也沒有市場，隨著李前總統的卸任而終寂。(8) 統合論：陳水扁提倡兩岸先從經貿與文化的「統合」開始，逐步建立雙方的信任，進而共同尋求兩岸永久的和平，政治統合的新架構。陳總統指出：不論是邦聯、聯邦、國協或歐盟模式都有值得借鏡之處，特別指出歐盟形成的歷史與統合模式一開始也是經由經貿開始，再邁向統合，二〇〇一年及二〇〇二年的元旦祝詞中陳總統一再重申呼籲北京政府，重視兩岸之間可以由文化、經貿的統合著手，進而尋求永久和平政治統合的新架構，先由低階的文化、經貿的統合，由下往上，漸進式地擴溢到高階的政治統合，自然會水到渠成，所以陳總統所提倡的統合論，是符合新功能主義學派的主張，仍是師法兩德統一的模式，參考歐盟成功的經驗，其途徑是漸進式的，先「合」再「統」，也是「由下而上」，水到渠成的自然而然的統合，如此的統合模式，符合現階段兩岸的現狀需求，擱置主權爭議，先從經貿、文化統合著手，也符合全球化主權弱化「先經後政」、「政經配合」的主張，此種模式中中共較易接受，美國也表示支持。所以，陳總統的統合論主張是現階段兩岸統合過程的最佳模式。

參考書目

中文部分

一、書籍

丘宏達，《近代國際法》，台北：三民書局，民國 90 年 4 月。

丘宏達編輯，《現代國際法參考文件》，台北：三民書局，民國 85 年。

丘宏達，《關於中國領土的國際法問題論集》，台北：台灣商務印書館，民國 64 年。

王鐵崖，《國際法》，北京：法律出版社，1981 年。

王崑義，《全球化與台灣》，台北：創世文化事業出版社，民國 90 年 9 月。

王淑文編，《香港特別行政區基本法導論》，北京：中央黨部出版社，1990 年 10 月。

王逸舟，《當代國際政治析論》，上海：人民出版社，1995 年。

中共中央黨校編著，《台灣問題讀本》，北京：九州出版社，2001 年 9 月。

中共中央文獻研究室編，《建國以來毛澤東文稿》，北京：中央文獻出版社，1992 年。

中共中央文獻研究室編，《周恩來年譜 1949-1976 中卷》，北京：中央文獻出版社，1997 年 5 月。

中共中央統一戰線工作部研究所，《政府工作報告》，北京：中國文史出版社，第一輯，1984 年 5 月。

中國國民黨中央委員會政策委員會編印，《大陸情勢綜合研析（90 年）》台北：民國 90 年 6 月。

- 中國國民黨黨史委員會，《先總統蔣公思想言論總集，卷三十二》，台北：民國 73 年 10 月。
- 尹秦松編纂，《中日條約彙纂》，東北外交研究委員會，1932 年。
- 白桂梅，《國際法》，北京：北京大學出版社，1988 年。
- 李家泉，《兩岸「雙贏」之路》，北京：中國友誼出版社，2001 年 3 月。
- 李少軍，《國際政治學概論》，上海：人民出版社，2002 年。
- 李英明，《全球化時代下的台灣和兩岸關係》，台北：生智文化公司，民國 90 年 12 月。
- 李雲漢編，《李登輝先生重要黨務言論集》，台北：近代中國出版社，民國 83 年 11 月。
- 林正義，《台灣安全三角習題》，台北：桂冠圖書公司，民國 77 年。
- 林紀東等編，《新編六法參照法令判解全書》，台北：五南圖書公司，民國 89 年 9 月。
- 林碧炤，《國際政治與外交政策》，台北：五南圖書公司，民國 79 年。
- 吳安家，《台海兩岸關係的回顧與前瞻》，台北：永業出版社，民國 85 年。
- 吳新興，《整合理論與兩岸關係之研究》，台北：五南圖書公司，民國 84 年。
- 全國台灣研究會編，《台灣問題重要文獻資料》，北京，北京出版社，1993 年。
- 宋連生，《對峙五十年》，北京：上海出版社，2000 年 11 月。
- 每日新聞社刊，《對日和平條約》，東京：東京出版社，1952 年 5 月。
- 汪學文編，《台海兩岸各種體制之比較研究》台北：政大國關中心，民國 77 年 8 月。
- 杜蘅之，《國際法大綱》，台北：台灣商務印書館，民國 87 年。
- 邵宗海，《兩岸關係：兩岸共識與兩岸歧見》，台北：五南圖書公司，民國 87 年。
- 邵宗海，《兩岸關係與兩岸對策—1996 年總統大選後的解析》，台北：時報文化出版公司，民國 85 年。

- 周煦，《冷戰後美國的東亞政策 1989~1997》，台北：生智文化公司，民國 88 年。
- 耶魯大學兩岸協會編，《邁向廿一世紀的兩岸關係》，台北：時報文化出版公司，民國 84 年 11 月。
- 法務部調查局共黨問題研究中心編，《民國八十九年兩岸關係大事紀》，台北：法務部調查局，民國 90 年 2 月。
- 法務部調查局共黨問題研究中心編，《民國九十年兩岸關係大事紀》，台北：法務部調查局，民國 91 年 4 月。
- 法務部調查局共黨問題研究中心編，《二〇〇一年中國大陸大事紀》，台北：法務部調查局，民國 91 年 5 月。
- 姜殿銘、許世詮編，《台灣 1999》，北京：九州出版社，2000 年 9 月。
- 泰勒（Trevor Taylor），鈕先鍾譯，《國際關係中的學派與理論》，台北：商務印書館，民國 76 年。
- 施啓揚、李鍾桂，《歐洲問題研究》，台北：自由青年社，民國 62 年 12 月。
- 施正鋒，《台中美三角關係》，台北：前衛出版社，民國 90 年 8 月。
- 郭立民編，《中共對台政策資料選輯 1949~1991》上冊，台北：永業出版社，民國 82 年。
- 高朗，《爭辯中的兩岸關係理論：從整合理論探索兩岸整合的條件與困境》，台北：五南圖書公司，民國 88 年。
- 高長，《中共發展五十年》，台北，正中書局，民國 90 年。
- 陳春生，《台灣主權與兩岸關係》，台北：翰蘆圖書出版有限公司，民國 89 年 9 月。
- 陳荔彤，《台灣主體論》，台北：元照出版社，民國 91 年。
- 孫建中，《國家主權》，北京：世界知識出版社，2000 年 11 月。
- 國立編譯館編，《西洋政治思想史》，台北：國立編譯館，民國 51 年 6 月。
- 鄒景雯編，《李登輝執政告白實錄》，台北：印刻出版社，民國 90 年。
- 《馬克斯恩格斯全集，第十三卷》，北京：人民出版社，1965 年 11 月。

- 許仟，《歐洲各國政府》，台北：漢威出版社，民國 86 年 7 月。
- 許仟，《德國問題新論》，嘉義，南華管理學院，民國 87 年 3 月。
- 許禎元，《分裂中國家主權意識行成途徑之研究》，台北：時英出版社，民國 87 年。
- 婁杰，《海峽兩岸統一之路》，鄭州：河南文藝出版社，2000 年 6 月。
- 黃昭元編，《兩國論與台灣國家定位》，台北：學林文化公司，89 年 5 月。
- 葉自成，《新中國外交思想：從毛澤東到鄧小平》，北京：北京大學出版社，2000 年 6 月。
- 張亞中，《歐洲統合：政府間主義與超國際主義的互動》，台北：揚智出版社，民國 87 年。
- 張亞中，《兩岸主權論》，台北：揚智文化公司，民國 87 年。
- 張亞中，《兩岸統合論》，台北：揚智文化公司，民國 89 年 8 月。
- 張亞中、李英明，《中國大陸與兩岸關係概論》，台北：生智文化公司，民國 89 年 4 月。
- 張亞中，《美國的中國政策》，台北：生智文化公司，民國 88 年 2 月。
- 張亞中，《開放政治市場－全球治理台灣》，台北：聯經出版社，民國 89 年。
- 張麟徵，《硬拗》，台北：海峽學術出版社，民國 90 年。
- 張麟徵，《歧路上的台灣》，台北：海峽學術出版社，民國 89 年。
- 張五岳，《分裂國家互動模式與統一政策之比較研究》，台北：業強出版社，民國 81 年。
- 張同新、何仲山，《一國兩制與海峽關係》，北京：中國人民大學出版社，1998 年 11 月。
- 張士丞，《我國對台澎之主權的法理依據》，台北：中央文物供應社，民國 66 年。
- 張永挑，《當代中國政治制度》，北京：高等教育出版社，1990 年 8 月。
- 張憲文編，《中華民國史綱》，河南：人民出版社，1986 年 9 月。

- 張溥祥，《「一國兩制」是台灣發展的根本出路》，北京：中國文史出版社，1987年2月。
- 彭明敏、黃昭堂，《台灣在國際法上的地位》，台北：玉山出版社，民國84年。
- 勞鴻起、耿文卿等人主編，〈中國改革全書一九七八年~一九九一年，港澳工作卷〉，大連：大連出版社，1992年。
- 楊新一，《爭台灣的主權過去、現在、未來》，台北：胡氏圖書出版社，民國89年2月。
- 鄧小平，〈中國大陸和台灣和平統一的設想〉，《鄧小平文選第三卷》，北京：人民出版社，1995年。
- 鄧小平，〈一個國家，兩種制度〉，《建設有中國特色的社會主義》，廣東：人民出版社，1984年12月。
- 《鄧小平論祖國統一》，北京：團結出版社，1995年。
- 樊勇明，《西方國際政治經濟學》，上海：人民出版社，1979年。
- 鄭海麟，《台灣主權的重新解釋》，台北：海峽學術出版社，民國89年9月。
- 端木正，《國際法》，北京：北京大學出版社，1989年。
- 蔡政文、林嘉誠，《台海兩岸政治關係》，台北：國家政策研究中心，民國78年。
- 曹治洲、余克禮編，《台灣問題實錄》，北京：九州出版社，2000年6月。
- 趙春義，《一國兩制概論》，吉林：吉林大學出版社，1988年5月。
- 劉德久、魏秀堂、盧新德等著，《解讀台灣》，北京：九州圖書出版社，2000年2月。
- 蕭蔚雲，《一國兩制與香港特別行政區基本法》，香港：文化教育出版社，1990年。
- 錢俊瑞，《從香港問題圓滿解決論「一個國家兩個制度」的英明構想》，北京：中國文史出版社，1984年10月。
- 薩孟武，《政治學》，台北：三民書局，民國72年1月。

魏鏞，《中國政治體系之分裂與統一：觀念爭論與過程》，台北：學生書局，民國 74 年。

蘇義雄，《平時國際法》，台北：三民書局，民國 68 年。

蘇格，《美國對華政策與台灣問題》，北京：世界知識出版社，1998 年 6 月。

嚴家其，〈一國兩制的科學涵意及其特徵〉，《一個國家兩種制度：理論與實踐文獻資料選編》，北京：書目文獻出版社，1987 年。

二、論文

- 丁樹範，〈美「中」台三角關係中的美國角色－走在兩岸間的鋼索〉，《三軍大學，跨世紀國家安全與軍事戰略學術研究會》，台北，民國 88 年 12 月 8 日。12 張五岳，〈分裂國家模式之探討〉，收錄於包宗和、吳玉山主編，《爭辯中的兩岸關係理論》，台北，五南圖書公司，民國 88 年。
- 王逸舟，〈文明的對話：世紀的全球社會面臨的壓力與挑戰〉，《「海峽兩岸東西文化與經濟關係」國際學術研討會論文》，淡江大學美國研究所舉辦，民國 89 年 6 月 16~17 日。
- 包宗和，〈台海兩岸互動模式之演變 1949~1988〉，收錄於中國政治學會舉辦，《政治革新與國家發展學術研討會論文集》，台北，民國 77 年 11 月 20 日。
- 李英明，〈政府大陸政策的回顧與展望〉，收錄於〈兩岸關係四十年演變的回顧與前瞻研討會論文集〉，台北，大陸事務政策研究基金會主辦，民國 80 年 5 月 25 日。
- 李銘義，〈兩岸政治互動之研究，1995-2000〉，《中山大學中山學術研究所博士論文》，高雄，民國 90 年 6 月。
- 宋學文，〈從「兩國論」之發展探討我國大陸政策之決策過程 3 I 模型的決策分析〉收錄於《「展望跨世紀兩岸關係」學術研討會政治科學論叢（專刊）》，台北，民國 88 年 12 月。
- 林正義，〈評析當前美國對兩岸的政策與可能的變化〉，《國立台灣大學政治學系：展望跨世紀兩岸關係學術研討會》，台北，民國 88 年 10 月 16 日。
- 林正義，〈二〇一〇年社會發展策略實施計劃國家安全課題報告〉，《行政院研考會委記託研究》，民國 91 年 8 月。
- 林傳耀，〈「特殊的國與國關係」理念對兩岸關係之影響〉，《政治作戰學校政治研究所碩士論文》，台北，民國 89 年 5 月。

- 林碧炤，〈提昇國家力量拓展對外關係〉，《國防外交白皮書》，台北，國家政策研究中心，民國 78 年 12 月。
- 周毅夫、施漢榮，〈從香港問題看「一個中國，兩種制度」〉。收錄於廣東省社會科學院情報研究所編，《一國兩制之論點彙編 1979-1986 年上冊》，廣東，1987 年。
- 陳荷夫，〈一國兩制的理論思考〉。收錄於廣東省社會科學院情報研究所編，《一國兩制之論點彙編 1979-1986 年上冊》，廣東，1987 年。
- 陳泰山，〈二十一世紀兩岸統一模式之研究〉，《淡江大學國際事務與戰略研究所碩士論文》，台北，民國 90 年 6 月。
- 郭正亮，〈國家聯合的制度類型〉，《一國良制論文研討會》，台北，民國 88 年 6 月。
- 張亞中，〈全球化的台灣安全〉，民國 90 年 11 月。
- 張亞中，〈全球化的台灣發展：建立台灣為「開放的服務型國家」〉，民國 90 年 11 月。
- 謝曉芬，〈全球化衝擊—政治、經濟和文化關係探討〉，《南華大學亞太所碩士論文》，民國 91 年 6 月。
- 魏鏞，〈兩岸關係互動及整合模式之比較分析專案研究報告〉，行政院大陸委員會委託研究，民國 91 年 6 月。
- 聶米忠，〈中共對台武力（高壓）政策研究〉，《淡江大學中國大陸研究所碩士論文》，台北，民國 85 年 6 月。
- 羅致政，〈台灣海峽的危機穩定〉，《三軍大學：「二十一世紀的中國」國際研討會》，台北，民國 88 年 11 月 6 日。

三、期刊

- 丁偉，〈「一國兩制」理論探討〉，《中國行政評論》，1卷4期，1992年9月。
- 王俊南，〈兩岸統合歧見之探討：理論與實踐〉，《共黨問題研究》，27卷12期，2001年12月。14 趙國材，〈論一個中國兩個對等政府問題〉，《問題與研究》28卷8期，1989年。
- 外交部通訊，〈朝鮮半島情勢與展望〉，24卷2期，2000年6月。
- 石之喻，〈正面辯論邦聯制〉，《共黨問題研究》，27卷9期，民國90年9月。
- 民進黨，〈台灣前途決議文〉，1999年5月。
- 李瓊莉，〈經濟安全概念在亞太地區的發展〉，《問題與研究》，38卷2期，民國88年2月。
- 李銘義，〈兩岸政治對談之美國因素〉，《中國事務季刊》，6期，2001年10月。
- 李銘義，〈兩岸政治互動過程之歷史途徑分析〉，《共黨問題研究》，28卷4期，民國91年4月。
- 行政院大陸委員會編印，《大陸情勢》，2002年7月。
- 邱淑美，〈兩岸為關係與歐盟經驗（下）〉，《新世紀智庫論壇季刊》，13期，2001年3月30日。
- 沈玄池、洪德欽編，〈歐洲聯盟〉，《理論與政策》，1998年1月。
- 沈乃正，〈主權之意義〉，《台大法學院社會科學論叢》，9輯，民國48年7月。
- 沈富雄、賴裕民，〈兩岸共組國協，台灣同時廢武－解決台灣問題的新模式〉，《中國事務季刊》，5期，2001年7月。
- 宋學文、黎寶文，〈全球化與中共的民族主義：「一國兩制」的機會與限制〉，《中國大陸研究》，44卷7期，民國90年7月。
- 宋學文，〈全球化與全球治理對我國公共政策研究之影響：並兼論對兩岸關係研究之意涵〉，《中國大陸研究》，44卷4期，民國90年4月。

- 宋學文，〈新政府在大陸政策之挑戰與契機〉，《中國事務季刊》，第 1 期，2000 年。
- 冷溶，〈鄧小平提出「一國兩制」構想的來龍去脈〉，《瞭望月刊海外版》，1992 年 7 月 29 日。
- 吳新興，〈整合理論：一些概念性的分析〉，《中國事務季刊》，5 期，2001 年 7 月。
- 林碧炤，〈歐洲整合：理論與爭議〉，《中山社會科學譯粹》，第二卷，第二期，高雄：中山大學中山學術研究所，1987 年 4 月。
- 林正義，〈布希政府台海兩岸政策初探〉，《中國事務季刊》，7 期，2002 年 1 月
- 柳金財，〈論九〇年代以來中華民國政府關於「一個中國論述」內涵的持續與變遷〉，《共黨問題研究》，27 卷 4 期，2001 年 4 月。
- 宦國蒼，〈北京調整對台政策〉，《香港九十年代》，1985 年 6 月。
- 洪淑芬，〈新興工業國家經濟發展的瓶頸〉，《問題與研究》，36 卷 6 期，1997 年 6 月。
- 陸鏗，〈胡耀邦先生訪問記〉，《香港百姓雜誌》，1985 年 6 月 1 日。
- 陸委會，〈陳水扁總統八月三日談話的意涵〉，《交流月刊》，65 期，民國 91 年 10 月。
- 孫治本，〈全球地方化，民族認同與文明衝突〉，《思與言》，38-1 期，2000 年 3 月。
- 孫治本，〈世紀末結構的歐洲—後民族國家思維，文化界線與民族國家間的交互激盪〉，《當代》，139 期，1999 年 3 月。
- 翁松燃，〈從香港經驗看統一：自決和「一國兩制」〉，《中國論壇》，28 期，1987 年 10 月。
- 翁松燃，〈統合模式初探〉，《新世紀智庫論壇》，13 期，2001 年 3 月。
- 陳頌，〈小布希政府的中國政策與兩岸關係〉，《共黨問題研究》，27 卷 9 期，民國 90 年 9 月。
- 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》，28 卷

- 6期，民國91年6月。
- 寇健文，〈現階段中共對台工作的盲點：台灣民意分析〉，《理論與政策》，14卷3期，2000年9月。
- 張惠鈴，〈兩岸政治談判的困境與未來〉，《共黨問題研究》，26卷7期，2000年7月。14 鄧小平，〈一個國家、兩種制度〉，《瞭望周刊》，1984年10月。
- 張惠玲，〈從香港模式觀察一國兩制實踐之矛盾與困境〉，《共黨問題研究》，28卷3期，民國91年3月。
- 張亞中，〈兩岸統合與「第三主體」的建立〉，《中國事務季刊》，5期，2001年7月。
- 張洋培，〈國家主權論與歐洲統合〉，《新世紀智庫論壇季刊》，13期，2001年3月30日。
- 張世鵬，〈什麼是全球化？〉，《歐洲雜誌》，北京：中國社會科學院，18卷1期，2000年2月。
- 張虎，〈「中」港「終審權」之爭〉，《共黨問題研究》，25卷3期，1999年3月。
- 楊祝融，〈一個中國是假，一個市場是真〉，《財訊雜誌》，246期，2002年9月。
- 楊永明，〈民主主權：政治理論中主權概念之演變與主權理論新取向〉，《政治科學論叢》，7期，民國85年5月。
- 鄭中樞，〈論台海兩岸的關係〉，《中國大陸研究》，37卷1期，民國83年1月。
- 趙先運，〈中共「一國兩制」理論體系的拆解與超越〉，《理論與政策》，6卷1期，1991年10月。
- 劉慶祥，〈一個中國的完整敘述---從中共對主權的看法分析〉，《共黨問題研究》，26卷11期，2000年11月。
- 劉虹，〈「聽其言、觀其行」的特殊意涵〉，《香港：中國評論》，2期，2000年。
- 謝敏傑，〈唯一選項或民主選擇—台北、北京、華府關於兩岸關係前景的爭議〉，《中國大陸研究》，44卷9期，民國90年9月。

戴東清，〈一個中國內外有別對台灣之適用性的探討〉，《中國大陸研究》，44 卷 6 期，民國 90 年 6 月。

顏建發，〈兩岸統合的前景〉，《遠景季刊》，2 卷 4 期，2001 年 10 月。

嚴家其，〈「一國兩制」和中國統一的途徑〉，《紅旗》，6 期，1985 年。

〈中共對特殊國與國的反應〉，《大陸情勢雙週刊》，1317 期，國民黨大陸工作會，民國 88 年 7 月 28 日。

〈中共軍方及學界對「特殊國與國」反應〉，《大陸情勢雙週刊》，1318 期，國民黨大陸工作會，民國 88 年 8 月 11 日。

〈台灣地區前往大陸地區人次〉，《大陸情勢》，民國 91 年 7 月。

〈台海「三贏論」大勢底定〉，《財訊雜誌》，241 期，民國 91 年 4 月。

〈北戴河會後中共對「特殊的國與國關係」反應〉，《大陸情勢雙週刊》，1319 期，國民黨大陸工作會，民國 88 年 8 月 25 日。

〈兩岸是一邊一國〉，《交流雙月刊》，台北：財團法人海峽交流基金會編印，65 期，民國 91 年 10 月。

〈兩岸經貿〉，《海峽交流基金會》，129 期，民國 91 年 9 月。

〈兩岸人才競賽〉，《遠見雜誌》，2002 年 2 月。

〈積極對話：為兩岸政治談判創造條件〉，《瞭望新聞週刊》，43 期，1998 年 10 月。

四、報紙報導與專文

《中國時報》，民國 84 年 4 月 9 日，版 2。

《中國時報》，民國 84 年 5 月 24 日，版 9。

《中國時報》，民國 88 年 1 月 29 日，版 2。

《中國時報》，民國 89 年 4 月 4 日，版 15。

《中國時報》，民國 89 年 4 月 15 日，版 13。

《中國時報》，民國 89 年 5 月 21 日，版 14。

《中國時報》，民國 90 年 1 月 15 日，版 4。

《中國時報》，民國 90 年 1 月 20 日，版 4。

《中國時報》，民國 90 年 2 月 23 日，版 4。

《聯合報》，民國 85 年 5 月 18 日。

《聯合報》，民國 85 年 7 月 23 日。

《聯合報》，民國 89 年 11 月 8-11 日，版 13。

《聯合報》，民國 91 年 11 月 19 日，版 4。

《聯合報》，民國 91 年 2 月 22 日，版 1、2、4。

《聯合報》，民國 91 年 10 月 27 日，版 1、2。

《聯合報》，民國 91 年 12 月 2 日，版 11。

《聯合報》，民國 91 年 12 月 26 日，版 13。

《中央日報》，民國 77 年 12 月 26 日。

《人民日報》，1979 年 1 月 1 日。

《人民日報》，1981 年 10 月 1 日。

《人民日報》，1995 年 1 月 31 日。

《人民日報》，1972 年 2 月 28 日。

《人民日報》，1978 年 12 月 17 日。

- 《人民日報》，1982年8月18日。
- 《文匯報》，1979年10月20日，版1。
- 《香港大公報》，2002年1月25日。
- 《美國紐約時報 New York Time》1990年10月11日。
- 〈大陸網路民調〉，《聯合晚報》，(2001年5月27日)，版4。
- 〈陳總統：台灣與中國一邊一國〉，《中國時報》，(2002年8月4日)，版1。
- 〈葉劍英：關於台灣回歸祖國實現和平統一的方針政策〉，《人民日報》，1981年10月1日。
- 〈王英杰：美台合演「民主」雙簧戲〉，《聯合早報》，2002年10月1日，版2。
- 〈丘宏達：邦聯制選擇統一的可行模式〉，《聯合報》，民國90年7月8日版15。
- 〈丘宏達：從邦聯模式看兩岸關係和前景〉，《中國時報》，民國89年5月16日，版15。
- 〈丘宏達：從李登輝的實行兩國論談到成立中華邦聯的統一方式〉，《中國時報》，民國89年8月23日，版15。
- 〈國民黨有關「邦聯」的說帖〉，《中國時報》，民國90年7月26日，版2。
- 〈連戰接受華爾街日報專訪〉，《聯合報》，民國90年7月20日，版2。
- 〈曾永賢：台海關係特殊先定位再談判〉，《中央日報》，民國88年8月8日，版10。
- 〈林嘉誠：兩國論效應激盪總統選情〉，《中國時報》，民國88年7月14日，版15。
- 〈江澤民：下世紀中期前達成現代化目標解決台灣問題〉，《聯合報》，民國88年10月19日，版13。
- 〈林碧炤：「國與國」總統幕僚研究一年多〉，《聯合報》，民國88年7月11日，版2。
- 〈丁遠超：李總統不是主張台灣共和國〉，《聯合報》，民國88年7月14日，版2。

- 〈宋楚瑜：宋批決策粗糙丁遠超反駁〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 20 日，版 2。
- 〈田弘茂：盡一切努力回歸兩岸交流〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 24 日，版 14。
- 〈胡志強：我方有把握汪道涵訪台一定會提高政治性的議題〉，《聯合報》，民國 88 年 7 月 31 日，版 13。
- 〈許惠祐：兩國論四月就擬發表〉，《聯合報》，民國 88 年 8 月 22 日，版 4。
- 〈張麟徵：總統時間點拿捏精準〉，《自由時報》，民國 88 年 7 月 15 日，版 2。
- 〈李總統：中華民國絕非地方政府〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 14 日，版 2。
- 〈林碧炤：從政治實體到兩岸國家追求統一的長遠目標沒變〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 10 日，版 1。
- 〈蘇起：兩岸新定開放政治對談〉，《中央日報》，民國 88 年 7 月 13 日，版 1。
- 〈章孝嚴：李總統未放棄兩岸和平統一〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 13 日，版 3。
- 〈張榮恭：李總統盼國際以兩德、兩韓模式待我〉，《聯合報》，民國 88 年 7 月 11 日，版 2。
- 〈新黨：民進黨肯定向中共說不，新黨批李總統擺明助扁〉，《聯合報》，民國 88 年 7 月 13 日，版 3。
- 〈林濁水：突破國家定位李登輝有急迫感〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 11 日，版 15。
- 〈台股市值三天跌近九千億〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 11 日，版 4。
- 〈邵宗海：兩國關係論點重起統獨爭議〉，《中國時報》，民國 88 年 7 月 11 日，版 15。
- 〈江澤民：重談和平統一〉，《中央日報》，民國 88 年 7 月 16 日，版 3。
- 〈汪道涵：對兩岸會談就是國與國會談的說法表示驚訝〉，《人民日報》，1999 年 7 月 13 日，版 1。

- 〈唐樹備記者會問答〉，《文匯報》，1999年13日，版A5。
- 〈近九成支持必要時對台動武〉，《工商時報》，1999年7月21日，版10。
- 〈民意傾向武力解決台灣問題〉，《文匯報》，1999年11月9日，版A3。
- 〈柯林頓主動致電江澤民促兩岸數週內對話〉，《聯合報》，民國88年7月20日，版1。
- 〈新黨座談會結論〉，《中國時報》，民國90年1月6日，版4。
- 〈柳金財：擺盪在自由主義與現實主義之間，統合論的契機與挑戰〉，《聯合報》，版30。
- 〈美國重申一個中國政策沒變〉，《聯合報》，民國91年8月6日，版1。
- 〈江澤民與美總統柯林頓通話時重申中國政府在台灣問題上的嚴正立場〉，《人民日報》，1999年7月19日，海外版。
- 〈李登輝總統接受德國第一電視台專訪輯要〉，（民國86年2月3日）。
- 〈郭正亮：一中議題化具有積極意義，從各自表述轉向尋求交集〉，《中國時報》，民國89年4月8日，版15。
- 〈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-迎接向上提昇的新時代〉，《聯合報》，民國89年5月21日，版1。
- 〈陳總統：台灣與中國一邊一國〉，《中國時報》，民國91年8月4日，版1。
- 〈外交部長錢復在中國國民黨十四全二次代表大會中的「國際情勢報告」〉，民國84年8月22日。
- 〈陳世昌：江澤民放棄對台動武，不可能統一〉，《聯合報》，民國84年8月14日，版1。
- 〈台灣問題與中國的統一〉，《聯合報》，民國82年9月1日，版9。
- 〈主權不對等，兩岸漸行漸遠〉，《中國時報》，民國91年9月18日，版2。
- 〈奈伊：台海不穩定將威脅美國家安全〉，《中國時報》，民國84年12月14日，版3。
- 〈蔡瑋：處理兩岸關係，台灣可採攻勢作為〉，《聯合報》，民國91年2月24

日，版 15。

〈趙春山：維護台灣安全，軍力非唯一法寶〉，《聯合報》，民國 91 年 12 月 16 日，版 15。

〈周明偉：國台辦副主任表示：大陸已是台灣第一大貿易夥伴〉，《聯合報》，民國 91 年 12 月 22 日，版 13，及《聯合報》，民國 92 年 1 月 8 日，版 3。

〈羅至美：沒有政治統合意志，經濟統合只是夢想〉，《聯合報》，民國 90 年 6 月 7 日，版 15。

五、官方文書

行政院大陸委員會編者，《台海兩岸關係說明書》，台北，民國 83 年。

中華人民共和國國務院台灣事務辦公室，《中國台灣問題》，北京，1998 年 9 月。

中華人民共和國台灣工作辦公室，《台灣問題讀本》，北京，2001 年 6 月。

中華人民共和國台灣工作辦公室，《中共三代領導人談台灣問題》，北京，2001 年 9 月。

中華民國外交部，《中華民國參與聯合國說帖—中華民國政府及人民參與聯合國及國際活動之基本權利》，台北，民國 83 年 4 月。

中華民國外交部，《「重新檢視一九七一年聯合國第二七五八號決議」—在台灣的中華民國政府及人民參與聯合國及其他國際組織之基本權利》，台北，民國 85 年 7 月。

中華民國行政院大陸委員會，《大陸工作參考資料》合訂本第二冊，台北，民國 87 年。

中華民國行政院大陸委員會，《香港移交週年情勢之評析》，台北，民國 87 年。

中華民國行政院大陸委員會，《兩岸直航的問題與展望》，台北，民國 81 年 9 月。

《中華人民共和國中央人民政府公告》，1949 年 10 月 1 日。

《蔣經國院長立法院施政報告》，民國 65 年 9 月 17 日。

中華民國行政院新聞局，《透視一個中國說帖》，民國 86 年 2 月 22 日。

中華民國行政院陸委會，《現階段大陸政策與兩岸關係-中華民國的立場與作法》，民國 87 年 6 月。

中華民國外交部文化司彙編，《近一年來中共在國際謀我與事例》，民國 85 年 8 月 15 日。

中華民國行政院大陸委員會，《大陸工作參考資料（八十七年版）》，台北，民國

87年4月。

中華民國行政院大陸委員會，《大陸工作參考資料（八十八年版）》，台北，民國

88年6月。

中華民國行政院大陸委員會，《大陸工作參考資料（八十九年版）》，台北，民國

89年9月

六、網路資料來源

行政院大陸委員會，<http://www.mac.gov.tw/mlpolicy/ch/ch9001.htm>。

郭正亮，〈重建兩岸架構：轉「特殊關係」與「一個中國」的對話〉，
<http://www.future-china.org.tw/spcl-rpt/2state/c88081006.htm>，1999年8月10日。

李前總統訪問紀錄全文可參考新聞局網站：<http://www.gio.gov.tw/>。

陳水扁發表跨世紀談話，行政院大陸委員會》：<http://www.mac.gov.tw/>。

陳總統新書，《世紀首航－政黨輪替五百天沈思》：<http://www.mac.gov.tw>。

九十二年總統元旦祝詞，<http://www.president.gov.tw/>。

錢其深，〈堅持和平統一，一國兩制基本方針努力推動兩岸關係發展〉
<http://www.peopleday.com.cn/GB/shizheng/20020124/655197.htm>。

詹中原，〈全球化之國家主權與經濟－兩岸加入 WTO 之分析〉，
<http://www.npf.org.tw/>，2001年10月31日。

外文部分

David Held, Anthony G. McGrew, David Goldblatt, Jonathan Perraton. January 1999. *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Stanford: Stanford University Press.

Anthony Giddens. May 2000. *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*. Polity Press Reprint edition.

Noam Chomsky, Robert Waterman McChesney (Introduction), Robert W. McChesney. November.1998. *Profit Over People: Neoliberalism & Global Order*. New York: Seven Stories Press.

Richard N. Rosecrance. January 2000. *The Rise of the Virtual State: Wealth and Power in the Coming Century*. New York: Basic Books.

Jim Mann, James H. Mann. February 2000. *About Face: A History of America's Curious Relationship With China, from Nixon to Clinton*. New York: Basic Books.

Joseph Frankel. 1973. *Contemporary International Theory and the Behavior of States*. Oxford University Press.

David Mitrany.1966. *A Working Peace System : An Argument for the Functional Development of International Organization*. Chicago: Quadrangle Books.

Ernst Hass.1958. *The Uniting of Europe*. Stanford: Stanford University Press.

Charles Pentland.1973. *International Theory and European Integration*. London: Faber and Faber.

James A. Caporaso and Alan L. Pelowski. June 1975. *Economic and Political Integration in Europe : A Time-Series Quasi-Experimental Analysis*. American Political Science Review.

Daniel J. Elazar.1987. *Exploring Federalism*. Tuscaloosa: The University of Alabama Press.

Gregory Henderson, Richard Ned Lebow, John G. Stoessinger.1974. *Divided Nations in a Divided World*. New York: David McKay Company, Inc.

George H.Sabine.1973. *A History of Political Theory*. Illinois: Dryden Press.

- F. H. Hinsley.1996. *Sovereignty* .New York: Basic Books Inc.
- Sir Robert Fenning & Sir Arthur Wasstsed.1992. *Oppenheim's International Law*. 9th edition , Volume I .Longman Group UK Limited.
- J.K. Strake.1977. *Introduction to International Law*. London: Btterworth.
- Jens Bartelson.1995.*A Genealogy of Sovereign*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Linda cho and Ramon H. Myers.2000. *The Divided China Problem; Conflict Avoidance and Resolution*. Stanford University Hover Institution.
- Chia Carolyn ads.2000. *Relation between the Chinese Mainland and Taiwan*. Stanford University Hover Institution.
- Paul Hirst and Graham Thompson.1999. *Globalization in Question*. Cambridge: Polity Press.
- John Baylis and Steve Smith.1997. *The Globalization of World Politics*. London: Oxford University Press.
- Thomas L. Friedman.1999. *The Lexus and the Olive Tree: Understanding Globalization* .New York: Farrar Status and Girovs.
- Frank J. Lechner and John Boli.1999. *The Globalization Reader* .Hong Kong: MPG Books Ltd, Bodmin,Cornwall.

附 錄

一、1972年2月中（共）與美國簽定之「上海公報」全文

應「中華人民共和國」總理周恩來的邀請，美利堅合眾國總統理查德·尼克松自一九七二年二月二十一日至二月二十八日訪問了「中華人民共和國」。陪同總統的有尼克松夫人、美國國務卿威廉·羅杰斯、總統助理亨·基辛格博士和其他美國官員。

尼克松總統於二月二十一日會見了中國共產黨毛澤東。兩位領導人就中美關係和國際事務認真、坦率地交換了意見。

訪問中，尼克松總統和周恩來總理就美利堅合眾國和「中華人民共和國」關係正常化以及雙方關心的其他問題進行了廣泛、認真和坦率的討論。此外，國務卿威廉·羅杰斯和外交部長姬鵬飛也以同樣精神進行了會談。

尼克松總統及其一行訪問了北京，參觀了文化、工業和農業項目，還訪問了杭州和上海，在那裏繼續同中國領導人進行討論，並參觀了類似的項目。

「中華人民共和國」和美利堅合眾國領導人經過這麼多年一直沒有接觸之後，現在有機會坦率地互相介紹彼此對各種問題的觀點，對此，雙方認為是有益的。他們回顧了經歷著重大的變化和巨大動盪的國際形勢，闡明了各自的立場和態度。

中國方面聲明，哪裏有壓迫，哪裏就有反抗。國家要獨立，民族要解放，人民要革命，已成為不抗拒的歷史潮流。國家不分大小，應該一律平等，大國不應欺負小國，強國不應欺負弱國。中國決不做超級大國，並且反對任何霸權

主義和強權政治。

中國方面表示：堅決支持一切被壓迫人民和被壓迫民族爭取自由、解決的鬥爭；各國人民有權按照自己的意願，選擇本國的社會制度，有權維護本國獨立、主權和領土完整，反對外來侵略、干涉、控制和顛覆。一切外國軍隊都應撤回本國去。中國方面表示：堅決支持越南、老撾、柬埔寨三國人民為實現自己的目標所作的努力，堅決支持越南南方共和臨時革命政府的七點建議以及在今年二月對其中兩個關鍵問題的說明和印度支那人民最高級會議聯合聲明；堅決支持朝鮮民主主義人民共和國政府一九七一年四月十二日提出的朝鮮和平統一的八點方案和取消「聯合國韓國統一復興委員會」的主張；堅決反對日本軍國主義的復活和對外擴張，堅決支持日本人民要求建立一個獨立、民主、和平和中立的日本的願望，堅決主張印度和巴基斯坦按照聯合國關於印巴問題的決議，立即把自己的軍隊全部撤回到本國境內以及查謨和克什米爾停火線的各自一方，堅求支持巴基斯坦政府和人民維護獨立、主權的鬥爭以及查謨和克什米爾人民爭取自決權的鬥爭。

美國方面聲明：爲了亞洲和世界的和平，需要對緩和當前的緊張局勢和消除衝突的基本原因作出努力。美國將致力於建立公正而穩定的和平。這種和平是公正的，因爲它滿足各國人民和各國爭取自由和進步的願望。這種和平是穩定的，因爲它消除外來侵略的危險。美國支持全世界各國人民在沒有外來壓力和干預的情況下取得個人自由和社會進步。美國相信，改善具有不同意識形態的國與國之間的聯繫，以便減少由於事故、錯誤估計或誤會而引起的對峙的危機，有助於緩和緊張局勢的努力。各國應該互相尊重並願進行和平競賽，讓行動作出最後判斷。任何國家都不應自稱一貫正確，各國都要準備爲了共同的利益重新檢查自己的態度。美國強調：應該允許印度支那各國人民在不受外來干涉的情況下決定自己的命運；美國一貫的首要目標是談判解決；越南共和國和美國在一九七二年一月二十七日提出的八點建議提供了實現這個目標的基

礎；在談判得不到解決時，美國預計在符合印度支那每個國家自決這一目標的情況下從這個地區最終撤出所有美國軍隊。美國將保持其與大韓民國的密切聯繫和對它的支持；美國將支持大韓民國為謀求在朝鮮半島緩和緊張局勢和增加聯繫的努力。美國最高度地珍視同日本的友好關係，並將繼續發展現存的緊密紐帶。按照一九七一年十二月二十一日聯合國安全理事會的決議，美國贊成印度和巴基斯坦之間的停火繼續下去，並把全部軍事力量撤至本國境內以及查謨和克什米爾停火線的各自一方；美國支持南亞 各國人民和平地、不受軍事威脅地建設自己的未來的權利，而不使這個地區成為大國競爭的目標。

中美兩國的社會制度和對外政策有著本質的區別。但是，雙方同意，各國不論社會制度如何，都應根據尊重各國主權和領土完整、不侵犯別國、不干涉別國內政、平等互利、和平共處的原則來處理國與國之間的關係。國際爭端應在此基礎上予以解決，而不諸 武力和武力威脅。美國和「中華人民共和國」準備在 他們的相互關係中實行這些原則。

考慮到國際關係的上述這些原則，雙方聲明：

- 中美兩國關係走向正常化是符合所有國家的利益的；
- 雙方都希望減少國際軍事衝突的危險；
- 任何一方都不應該在亞洲--太平洋地區謀求霸權，每一方都反對任何其他國家或國家集團建立這種霸權的努力；
- 任何一方都不準備代表任何第三方進行談判，也不準備同對方達成針對其他國家的協議或諒解。

雙方都認為，任何大國與另一大國進行勾結反對其他國家，或者大國在世界上劃分利益範圍，那都是違背世界各國人民利益的。

雙方回顧了中美兩國之間長期存在的嚴重爭端。「中國」方面重申自己的立場；臺灣問題是阻礙中美兩國關係正常化的關鍵問題；「中華人民共和國」政府是中國的唯一合法政府；臺灣是中國的一個省，早已歸還祖國；解決臺灣是中國內政，別國無權干涉；全部美國武裝力量和軍事設施必須從臺灣撤手。中國政府堅決反對任何旨在製造「一中一臺」、「一個中國、兩國政府」、「兩個中國」、「臺灣獨立」和鼓吹「臺灣地位未定」的活動。

美國方面聲明：美國認識到，在臺灣海峽兩邊的所有中國人都認為只有一個中國，臺灣是中國的一部分。美國政府對這一立場不提出異議。它重申它對由中國人自己和平解決臺灣問題的關心。考慮到這一前景，它確認從臺灣撤出全部美國武裝力量和軍事設施的最終目標。在此期間，它將隨著這個地區緊張局勢的緩和逐步減少它在臺灣的武裝力量和軍事設施。

雙方同意，擴大兩國人民之間的了解是可取的。為此目的，他們就科學、技術、文化、體育和新聞等方面的具體領域進行了討論，在這些領域中進行人民之間的聯繫和交流將會是互相有利的。雙方各自承認對進一步發展這種聯繫和交流提供便利。

雙方把雙邊貿易看作是另一個可以帶來互利的領域，並一致認為平等互利的經濟關係是符合兩國人民的利益的。他們同意為逐步發展兩國間的貿易提供便利。

雙方同意，他們將通過不同渠道保持接觸，包括不定期地派遣美國高級代表前來北京，就促進兩國關係正常化進行具體磋商並繼續就共同關心的問題交換意見。

雙方希望，這次訪問的成果將為兩國關係開闢新的前景。雙方相信，兩國關係正常化不僅符合中美兩國人民的利益，而且會對緩和亞洲及世界緊張局勢

作出貢獻。

尼克松總統、尼克松夫人及美方一行對「中華人民共和國」政府和人民給予他們有禮貌的款待，表示 感謝。

(一九七二年二月二十八日)

二、1978年中（共）美建立外交關係的聯合公報

美利堅合眾國與「中華人民共和國」已同意自一九七九年一月一日起互相承認，並建立外交關係。

在此範圍內，美國人民將與台灣人民維持文化、商務、及其他非官方關係。

美利堅合眾國與「中華人民共和國」重申上海公報中雙方所同意的原則，並再度強調：

雙方希望減低國際軍事衝突的危險。

雙方均不應尋求在亞太地區或世界任何其他地區內的霸權，及雙方反對任何其他國家或國家集團建立此種霸權的努力。

雙方均不準備代表任何第三方面進行談判，也不準備同對方達成針對其他國家的協議或諒解。

美利堅合眾國政府承認「中國」立場，中國僅有一個，而台灣是中國的一部份。

雙方相信「中美關係之正常化」，不僅符合「中國」與美國人民之利益，而且亦有貢獻與亞洲與世界和平之大業。

美利堅合眾國與「中華人民共和國」將於一九七九年三月一日交換大使與建立大使館。

三、1979年台灣關係法

本法乃為協助維持西太平洋之和平、安全與穩定，並授權繼續維持美國人民與在台灣人民間之商業、文化及其他關係，以促進美國外交政策，並為其他目的。

簡稱

第一條：本法可稱為「台灣關係法」。

事實與政策聲明

第二條：(甲)由於總統已終止與一九七九年一月一日以前美國所承認為中華民國之台灣統治當局政府關係，國會認為制定本法乃屬必要，以：

(1)協助維持西太平洋之和平、安全與穩定；

(2)授權繼續維持美國人民與在台灣人民間之商業、文化及其他關係，以促進美國外交政策。

(乙)美國之政策為：

(1)維持並促進美國人民與在台灣人民以及中國大陸暨西太平洋地區所有其他人民廣泛、密切與友好之商業、文化及其他關係；

(2)宣布該地區（西太平洋地區）之和平及穩定，與美國政治、安全與經濟利益相攸關，並為國際間關切之事；

(3)明白表示美國決定與中華人民共和國建立外交關係，係基於一項期

望，即台灣之未來將以和平方式決定之；

(4)任何試圖以和平手段以外之方式，包括經濟抵制或禁運，決定台灣之未來，將被認為乃對西太平洋和平與安全一項威脅，為美國所嚴重關切。

(5)提供台灣防禦性武器；

(6)維持美國之能力以抵制任何可能危及台灣人民安全或社會經濟制度之武力行使或其他形式之強制行動。

(丙)本法任何條文不得與美國對人權之關切相牴觸，尤其是有關居民在台灣約一千八百萬全體人民之人權。維持並提高在台灣所有人民之人權在此再次被確定為美國之目標。

美國對台灣政策之實施

第三：(甲)為推行本法第二條所揭示之政策，美國將供應台灣必要數量之防禦軍資與服務，俾使台灣維持足夠之自衛能力。

(乙)總統與國會應依照法定程序，並完全根據其對台灣之需要所作之判斷，決定此種防禦軍資與服務之性質及數量。此種對台灣防禦需要之決定，應包括美國軍事當局對總統與國會提出之建議所作之評估。

(丙)任何對在台灣人民安全或社會經濟制度之威脅，以及因而對美國利益而產生之任何危險，總統應立即通知國會。總統與國會應依照憲法程序，決定美國為對付任何此類危險，而採取之適當行動。

法律與國際協定之適用

第四條：(甲)外交關係與承認之欠缺，不得影響到美國法律對台灣之適

用，美國法律並應以與一九七九年一月一日以前相同之方式，適用於台灣。

(乙) 本條款(甲)項之適用，應包括但不限於下列各項：

(1) 凡美國法律提及或涉及外國、外國民族、外國國家、外國政府或類似實體時，此等名詞應包括台灣，此等法律亦應適用於台灣。

(2) 獲美國法律授權、或依照美國法律，推行或執行與外國、外國民族、外國國家、外國政府或類似實體之計畫、交易或其他關係時，總統或美國政府之任何機構獲有授權，依照美國現行法律及本法第六條之規定，與台灣推行及執行此種計畫、交易及其他關係(其中包括但不限於透過與在台灣之若干商業實體所訂之合約，以對美國提供服務)。

(3) 1. 與台灣雖無外交關係及承認，但不得就此廢止、侵害、修改、拒絕或以任何方式影響，在美國法律下，前此或今後為台灣所獲致或與台灣有關之任何權利或義務(其中包括但不限於涉及合同、債務或任何財產利益之權利義務在內)。

2. 為了在美國法律下之各項目的，包括在美國法院之訴訟在內，承認中華人民共和國之舉在任何情形下不得影響在台灣之統治當局於一九七八年十二月卅一日以前擁有或持有，或此一日期以後獲得或賺得之有形財產及無形財產之所有權、或其他權利及利益，以及其他有價物品等。

(4) 美國法律之適用，有賴於目前或過去適用於台灣之法律或須合乎台灣之法律時，在台灣人民所適用之法律，就此節而言，應視為可適用之法律。

(5) 本法中所載，或總統給予中華人民共和國外交承認、台灣人民與美國間無外交關係、或不為美國所承認等事實，以及若干隨附之情況等等，均不得在任何行政或司法程序中被解釋為美國政府之任何部、會、署得依據一九五四

年原子能法和一九七八年禁止核子擴散法，作事實之認定或法律之決定，以作為拒絕出口許可證申請或廢止現存對台灣核子輸出許可證之根據。

(6)爲了移民及歸化法案之各項目的。台灣可獲得該法案第二〇二條(B)項第一款中所明訂之待遇。

(7)台灣依據美國法律在美國各法院進行訴訟和被訴之能力，不得因爲無外交關係或承認而受到廢止、侵害、修改、拒絕或任何方式之影響。

(8)美國法律之任何規定，無論是明示或暗示，凡以需要保有外交關係或承認爲條件者，概不適用於台灣。

(丙)爲了各項目的，包括在美國任何法院中進行訴訟，國會認可美國與在一九七九年一月一日以前被承認爲中華民國之台灣統治當局所簽訂，並迄至一九七八年十二月卅一日一直有效之各項條約及包括多邊協定在內之其他國際協定，繼續有效，除非並直至依法終止爲止。

(丁)本法之任何條款，概不得被解釋爲支持排除或驅逐台灣在任何國際金融機構或任何其他國際組織之會籍之依據。

海外私人投資公司

第五條：(甲)自本法案制定爲法律之日起三年期間，一九六一年援外法案第二三一條第二項第二款中規定之一千美元個人平均所得之限制，不得用以海外私人投資公司決定是否提供有關在台灣投資計畫任何保險、再保險、貸款或擔保等活動。

(乙)除本條(甲)項之規定外，海外私人投資公司對在台灣之投資計畫所給予之保險、再保險、貸款、或擔保，應適用其對世界其他地區所適用之

相同標準。

美國在台協會

第六條：(甲) 總統或美國政府任何機構所推行或執行之有關台灣之計畫、交易及其他關係，應在總統指示之方式和範圍內，經由或透由下列機構推行及執行：

- (1) 美國在台協會——一個依據哥倫比亞特區法律所設立之非營利法人；或
- (2) 總統可能指定與前者相當之繼任非政府實體。(此後在本法中稱為「協會」)

(乙) 總統或美國政府之任何機構，在美國法律之授權、要求、或規定下，訂立、執行、實施或維持與台灣有關之協定或交易時，此種協定或交易，應在總統指示之方式和範圍內，經由或透由協會照予訂立、執行或實施。

(丙) 協會之設立或執行業務時所依據之哥倫比亞特區、各州或政治次級單位之法律、規章、規定、或法令，對協會依據本法執行其功能有所阻礙或干預時，本法應被視為優先於此等法律、規章、規定或法令。

美國在台協會對在台美國公民提供服務

第七條：(甲) 該協會得授權其任何職員

(1) 監督或接受任何人之宣誓、證詞、誓詞或口供，並執行在法律規定或授權在美國國內執行公證時公證人所執行之公證行為；

(2) 擔任已故美國公民個人財產之臨時監護人；以及

(3) 行使其他根據總統指定之美國法律所授權為領事目的在美國國外執行之行為，以協助並保護美國人之利益。

(乙) 經授權之該協會職員依照本條款所執行之行爲應爲有效，其效力及效果在美國國內一如美國法律授權任何其他人執行之行爲者。

美國在台協會之免稅地位

第八條：(甲) 該協會，其財產及其收入，均得免除美國目前或以後所徵之稅（但本法第十一條（甲）項(3)款規定應繳納按照與聯邦保險稅法有關之一九五四年國內稅法第廿一章所徵之稅例外），亦得免除美國任何州或地方稽徵當局所徵之稅。

(乙) 爲一九五四年國內稅法之目的，該協會應被視爲如一七〇項（乙）(1)（甲）、一七〇項（丙）、二〇五五項（甲）、二一〇六項（甲）(2)（甲）、二五二二項（甲）、以及二五二二項（乙）所敘述之一機構。

提供美國在台協會之財產與服務及該協會所提供之服務

第九條：(甲) 美國政府任何機構均被授權，依照總統所指示之條件，得對該協會出售、出借、出租財產（包括孳息在內）以及履行行政及技術支援之職能與服務，以利該協會之作業。本款所稱之對各部會之償款應納入有關機構目前可使用之經費中。

(乙) 美國政府任何機構均被授權，依照總統所指示之條件，得自該協會獲取及接受服務。在總統決定促進本法之目的時，該等機構自該協會所獲服務，不必顧及在通常情形下對各該機構獲取服務而適用之總統頒佈行政命令所指定之法律。

(丙) 美國政府任何機構依據本法提供經費予該協會，應與該協會安排，俾使美國審計長得以檢查該協會帳目與紀錄，並有機會監督該協會之作業。

台灣之機構

第十條：(甲) 總統或美國政府任何機構，獲有美國法律授權，或美國法律要求或依照美國法律，向台灣提供，或供給，或自台灣接納或接受任何作為、通知、保證、承諾或其他行動，則此種行動應在總統指定之方式及範圍內向台灣所設立之一項機構提供、或供給，或自該機構接納或接受。該一台灣設立之機構，總統決定其擁有根據在台灣人民適用之法律所規定之必要權力，以代表台灣按照本法提供保證並採取其他行動。

(乙) 經要求總統給予台灣設立機構之辦公處所與人員與一九七九年一月一日以前被承認為中華民國在台灣之統治當局前在美國作業之辦公處所與人員之數目相同。

(丙) 依據台灣給予該協會及其適當人員相對之特權與豁免，總統被授權給予台灣之機構及其適當人員以有效執行其職權所必需之特權與豁免（在適當之條件與義務下）。

政府人員離開公職而受僱於協會

第十一條：(甲) (1) 依據總統所指示之條件，美國政府任何機構得將其任何官員或職員於接受協會聘僱時離開政府公職一特定時間。

(2) 依據本款(1)項脫離原機構而受僱於該協會之任何官員或職員，有權在受僱期滿時，依照總統可能規定之期限與其他條件，獲得原機構（或繼任機構）以適當職位重新僱用，並享有如未脫離一般之權利、特權與福利。

(3) 有權依據本款(2)項享有重新僱用或復職權利之官員或職員，在繼續受僱於該協會而服務並無中斷時，得繼續參加該員加入該協會前所參加之福利計畫，包括因公死亡、受傷或生病之補償；健康及人壽保險；年假、病假及其他

法定休假、退休等，惟只有在受僱者與僱用者依照規定扣存與負擔參加經費，而存於福利計畫基金，受僱人始得繼續享有此類福利。該類官員或職員在受僱該協會期間，以及重新僱用或復職之前死亡或退休時，應視為在美國政府機構任內死亡或退休，以享受退休或撫卹之福利。

(4)在本法頒布前，任何獲准無薪告假離職至該協會服務之美國政府機構之官員或職員，服務期間得享本項所列之福利。

(乙)在臺灣僱用外籍人員之任何美國政府機構，得將該等人員，連同積生之津貼、福利與權利，轉調至該協會，勿任服務中斷，以求繼續享有該外籍人員在調至該協會之前所參加之退休及其他福利計畫之目的，包括繼續參加按照美國法律所訂定之任何職員退休計畫，但只有在受僱者與僱用者依照規定扣存及負擔參加經費，而存於福利計畫基金或保管者下，始得在該協會辦理退休。

(丙)該協會職員應非為美國之僱用人員，在代表該協會時，應豁免美國法典第十八條二〇七款之限制。

(丁)(1)為一九五四年國內稅法九一一與九一三款之目的，該協會支付予其職員之薪水不應被視為營利所得。該協會職員所獲薪水，不應包括在總所得之內，而應予免稅，免稅範圍 為此等薪水與美國政府文官與職員所獲津貼與福利相等。依據該項稅法九一二項，此等津貼與福利是免稅的。

(2)除本條(甲)項(3)所規定之範圍外，該協會職員所作之服務，不應構成該項稅法第廿一章以及社會安全法第二條所規定目的之僱用。

報告之規定

第十二條：(甲)國務卿應將協會為其中一造的任何協定全文送達國會，

惟如總統認為，該等協定任何一項之立即公開透露會妨礙美國的國家安全，則不應如此將之送達國會，而應依總統命令作適當解除機密性之時方再送達參院及眾院外交委員會。

(乙)(甲)項所稱之「協定」一詞係包括：

- (1)協會與台灣統治當局或台灣所設置之機構締結之任何協定，以及
- (2)協會與美國政府任一機構所締結之協定。

(丙)已經或將要由協會或透由協會達成之協議及交易，應遵照國會知會、檢討及批准之規定及程序，與此等協議及交易係由或透由協會所代表美國政府機構達成者無二致。

(丁)自本法生效之日起二年內，國務卿應每隔六個月向眾院議長及參院外交委員會提交一份描述並檢討美國與台灣經濟關係之報告，指出對正常商務關係之任何干擾。

規章

第十三條：授權總統釐訂其認為為實施本法目的之該等適當規章。自本法生效之日起三年內，此等規章應迅速送達眾院議長及參院外交委員會。惟此類行動不應解除本法加諸協會之各項責任。

國會之監督

第十四條：(甲)眾院外交委員會、參院外交委員會及國會之其他適當委員會應監督：

- (1)本法各條款之執行；

(2)協會之作業及程序；

(3)美國與台灣之繼續關係之法理及技術面；以及

(4)美國關於東亞安全與合作政策之執行。

(乙)該等委員會應適時分別向其所屬之各該議院報告其監督結果。

定義

第十五條：為本法之目的：

(甲)「美國之法律」一詞，包括任何法律、法令、規章、條例、命令、或美國或其任何政治區域之司法判決；以及

(乙)「台灣」一詞，按照法案全文之需要，包括台灣本島及澎湖，該等島嶼上之人民，依據適用於該等島嶼之各項法律所設立或組織之法人及其他的實體及協會，以及在一九七九年之前被美國承認為中華民國的在台灣之統治當局及任何繼承之統治當局（包括其政治區域、機構及實體）。

撥款之授權

第十六條：為執行本法各項條款而可從其他方面獲得之經費除外，授權於一九八〇會計年度內核撥國務卿以實施該等條款所需之款額，此項款額准予保留運用至用盡為止。

條款效力

第十七條：如若本法之任何條款或其對任何人或情況之適用被認為無效，本法之其餘部分及該等條款對其他任何人或情況之適用，不應因而受到影響。

生效日期

第十八條：本法應自一九七九年一月一日起生效。

四、1982年8月中（共）美簽定之「八一七公報」全文

美中共「八一七公報」一、在美利堅合眾國政府與「中華人民共和國政府」於一九七九年元月一日建立外交關係所簽署的聯合公報中，美利堅合眾國承認「中華人民共和國政府」為中國唯一的合法政府，其亦認知中國立場即只有一個中國而臺灣是中國的一部分。在此前提下，雙方同意美國人民將繼續與臺灣人民維持文化、商業與其他非正式關係。在此一基礎上，美國與「中國」間關係得以正常化。

二、在兩國建立外交關係之談判過程中，美國對臺軍售問題並未獲得解決。雙方曾抱持不同立場，而「中方」宣稱其在（關係）正常化之後，將再度提出此一問題。雙方認識到此一問題將嚴重阻擾美「中」關係之發展，其等已在自雷根總統與趙紫陽總理及海格國務卿與副總理兼外交部長黃華於一九八一年十月所舉行的數次會談之中與會談後曾就此作進一步討論。

三、尊重彼此之主權、領土完整及不干涉彼此內政，構成指引「中」美關係的基本原則。該原則於一九七二年二月廿八日之上海公報中獲得確認並於一九七九年元月一日生效的建交聯合公報中再次予以確認。雙方明白地表示此等原則繼續地支配其等全面關係。

四、「中國政府」重申臺灣問題是中國的內政事務。「中國」在一九七九年元月一日所發表的致臺灣同胞書揭櫫了力求祖國和平統一的基本政策。「中國」在一九八一年九月卅日所提出的九點建議代表著在此基本政策下謀求臺灣問題和平解決的進一步之主要努力。

五、美國政府對於其與「中國」之關係極為重視，並重申其無意侵犯「中國」之主權與領土完整或干涉「中國」內政或採行「兩個中國」或「一中一臺」

之政策。美國政府瞭解並體諒「中國」於一九七九年一月一日告臺灣同胞書及一九八一年九月卅日「中國」提出之九點建議所顯示其致力於和平解決臺灣問題之政策。此一有關臺灣問題之新情勢亦對解決美「中」就對臺灣武器銷售問題之歧見提供有利之條件。

六、有鑒於前述雙方之陳述，美國政府茲聲明其並不謀求執行一對臺銷售武器之長期政策，對臺灣武器銷售在質或量上均不會超過美「中」兩國建立外交關係後近年來（美對臺灣）所提供之水準，美國意圖逐漸減少對臺灣之武器銷售，經由一段時間而趨於一最終解決。藉此聲明，美國認知「中國」關係此一問題徹底解決之一貫立場。

七、為促成經由一段時間後就美國對臺灣武器銷售此一植根於歷史問題之最終解決，兩國政府將盡一切努力採取措施並造成有利於徹底解決此一問題之條件。

八、美「中」關係之發展不但符合兩國人民之利益，並有助於世界之和平與安定，雙方決心基於平等互惠之原則，加強彼此在經濟、文化、教育、科學、技術及其他方面之聯繫，並作堅強共同努力以繼續發展美「中」人民與政府間之關係。

九、為使美「中」關係健全發展，維持世界和平、反對侵略及擴張，兩國政府重申上海公報及建交公中業經雙方同意之原則。雙方將保持聯繫並就共同興趣之雙邊及國際事務作適當磋商。

（一九七八年八月十七日）

五、鄧小平：一個國家，兩種制度

中國政府為解決香港問題所採取的立場、方針、政策是堅定不移的。我們多次講過，我國政府在一九九七年恢復行使對香港的主權後，香港現行的社會、經濟制度不變，法律基本不變，生活方式不變，香港自由港的地位和國際貿易、金融中心的地位也不變，香港可以繼續同其他國家和地區保持和發展經濟關係。我們還多次講過，北京除了派軍隊以外，不向香港特區政府派出幹部，這也是不會改變的。我們派軍隊是為維護國家的安全，而不是去干預香港的內部事務。我們對香港的政策五十年不變，我們說這個話是算數的。

我們的政策是實行「一個國家，兩種制度」，具體說，就是在中華人民共和國內，十億人口的大陸實行社會主義制度，香港、臺灣實行資本主義制度。近幾年來，中國一直在克服"左"的錯誤，堅持從實際出發，實事求是，來制定各方面工作的政策。經過五年半，現在已經見效了。正是在這種情況下，我們才提出用「一個國家，兩種制度」的辦法來解決香港和臺灣問題。

「一個國家，兩種制度」，我們已經講了很多次了，全國人民代表大會已經通過了這個政策。有人擔心這個政策會不會變，我說不會變。核心的問題，決定的因素，是這個政策對不對。如果不對，就可能變。如果是對的，就變不了。進一步說，中國現在實行對外開放、對內搞活經濟的政策，有誰改得了？如果改了，中國百分之八十的人的生活就要下降，我們就會喪失人心。我們的路走對了，人民贊成，就變不了。

我們對香港的政策長期不變，影響不了大陸的社會主義。中國的主體必須是社會主義，但允許國內某些區域實行資本主義制度，比如香港、臺灣。大陸開放一些城市，允許一些外資進入，這是作為社會主義經濟的補充，有利於社會主義社會生產力的發展。比如外資到上海去，當然不是整個上海都實行資本

主義制度。深圳也不是，還是實行社會主義制度。中國的主體是社會主義。

「一個國家，兩種制度」的構想是我們根據中國自己的情況提出來的，而現在已經成為國際上注意的問題了。中國有香港、臺灣問題，解決這個問題的出路何在呢？是社會主義吞掉臺灣，還是臺灣宣揚的「三民主義」吞掉大陸？誰也不好吞掉誰。如果不能和平解決，只有用武力解決，這對各方都是不利的。實現國家統一是民族的願望，一百年不統一，一千年也要統一的。怎麼解決這個問題，我看只有實行「一個國家，兩種制度」。世界上一系列爭端都面臨著用和平方式來解決還是用非和平方式來解決的問題。總得找出個辦法來，新問題就得用新辦法來解決。香港問題的成功解決，這個事例可能為國際上許多問題的解決提供一些有益的線索。從世界歷史來看，有哪個政府制定過我們這麼開明的政策？從資本主義歷史看，從西方國家看，有哪一個國家這麼做過？我們採取「一個國家，兩種制度」的辦法解決香港問題，不是一時的感情衝動，也不是玩弄手法，完全是從實際出發的，是充分照顧到香港的歷史和現實情況的。

要相信香港的中國人能治理好香港。不相信中國人有能力管好香港，這是老殖民主義遺留下來的思想狀態。鴉片戰爭以來的一個多世紀裏，外國人看不起中國人，侮辱中國人。中華人民共和國建立後，改變了中國的形象。中國今天的形象，不是晚清政府、不是北洋軍閥、也不是蔣氏父子創造出來的。是中華人民共和國改變了中國的形象。凡是中華兒女，不管穿什為服裝，不管是什為立場，起碼都有中華民族的自豪感。香港人也是有這種民族自豪感的。香港人是能治理好香港的，要有這個自信心。香港過去的繁榮，主要是以中國人為主體的香港人幹出來的。中國人的智力不比外國人差，中國人不是低能的，不要總以為只有外國人才幹得好。要相信我們中國人自己是能幹得好的。所謂香港人沒有信心，這不是香港人的真正意見。目前中英談判的內容還沒有公佈，很多香港人對中央政府的政策不瞭解，他們一旦真正瞭解了，是會完全有信心的。我們對解決香港問題所採取的政策，是國務院總理在第六屆全國人民代表

大會第二次會議的政府工作報告中宣佈的，是經大會通過的，是很嚴肅的事。如果現在還有人談信心問題，對中華人民共和國、對中國政府沒有信任感，那末，其他一切都談不上了。我們相信香港人能治理好香港，不能繼續讓外國人統治，否則香港人也是決不會答應的。

港人治港有個界線和標準，就是必須由以愛國者為主體的港人來治理香港。未來香港特區政府的主要成分是愛國者，當然也要容納別的人，還可以聘請外國人當顧問。什麼叫愛國者？愛國者的標準是，尊重自己民族，誠心誠意擁護祖國恢復行使對香港的主權，不損害香港的繁榮和穩定。只要具備這些條件，不管他們相信資本主義，還是相信封建主義，甚至相信奴隸主義，都是愛國者。我們不要求他們都贊成中國的社會主義制度，只要求他們愛祖國，愛香港。

到一九九七年還有十三年，從現在起要逐步解決好過渡時期問題。在過渡時期中，一是不要出現大的波動、大的曲折，保持香港繁榮和穩定；二是要創造條件，使香港人能順利地接管政府。香港各界人士要無此作出努力。

（一九八四年六月二十二日、二十三日）

六、江澤民：促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥（江八點）

「江八點」為中共「國家主席」江澤民於民國八十四年一月三十日提出：

1. 堅持一個中國原則，是實現和平統一的基礎與前提。中國的主權和領土決不容許分割。任何製造「台灣獨立」的言論和行動，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。
2. 對於台灣同外國發展民間性經濟文化關係，不持異議。但反對台灣以搞「兩個中國」、「一中一台」為目的的所謂「擴大國際生存空間」的活動。
3. 進行海峽兩岸和平統一談判，是中共一貫主張。我再次鄭重建議雙方就「正式結束敵對狀態，逐步實現和平統一」進行談判。在和平統一談判的過程中，可以吸引兩岸各黨派，團體有代表性人士參加。至於政治談判的名義、地點點、方式等問題，只要早日進行平等協商，總可找出雙方都可以接受解決的辦法。
4. 中國人不打中國人；不承諾放棄使用武力，絕不是針對台灣同胞，而是針對外國勢力干涉中國統一和搞「台灣獨立」的圖謀。
5. 大力發展兩岸經濟文化經濟交流與合作，主張不以政治分歧去影響、干擾兩岸經濟合作。將繼續長期執行鼓勵台商投資的政策，貫徹《台商同胞投資保護法》。應採取實際步驟加速實現直接「三通」。要促進兩岸事務性商談。我們贊成在互惠互利的基礎上。商談且簽訂保護台商投資權益的民間性協議。
6. 五千年文化是維繫全體中國人的精神紐帶，也是實現和平統一的一個重要基礎。兩岸同胞要共同繼承和發揚中華文化的優秀傳統。
7. 充分尊重台灣同胞的生活方式和當家做主的願望，保護台灣同胞一切

正當權益。我們歡迎台灣各黨派、各界人士，同我們交換有關兩岸關係與和平統一的意見，也歡迎他們前往參觀、訪問。

8. 歡迎台灣當局的領導人以適當身分前往訪問；我們也願意接受台灣方面的邀請，前往台灣。可以共商國是，也可以就某些問題交換意見，就是相互走走看看，也是有益的。中國人的事我們自己辦，不需要借助任何國際場合。海峽咫尺，殷殷相望，總要有來有往，不能「老死不相往來」。

七、李總統登輝先生：「塑造中國統一的新形勢」（李六條）

（民國八十四年四月八日在國家統一委員會第十次全體委員會議上致詞內容）

一、在兩岸分治的現實上追求中國統一

民國三十八年以來，台灣與大陸分別由兩個互不隸屬的政治實體治理，形成了海峽兩岸分裂分治的局面，也才有國家統一的問題。因此，要解決統一問題，就不能不實事求是，尊重歷史，在兩岸分治的現實上探尋國家統一的可行方式。只有客觀對待這個現實，兩岸才能對於「一個中國」的意涵，儘快獲得較多共識。

二、以中華文化為基礎，加強兩岸交流

博大精深的中華文化，是全體中國人的共同驕傲和精神支柱。我們歷來以維護及發揚固有文化為職志，也主張以文化作為兩岸交流的基礎，提升共存共榮的民族情感，培養相互珍惜的兄弟情懷。在浩瀚的文化領域裡，兩岸應加強各項交流的廣度與深度，並進一步推動資訊、學術、科技、體育等各方面的交流與合作。

三、增進兩岸經貿往來，發展互利互補關係

面對全球致力發展經濟的潮流，中國人必須互補互利，分享經驗。台灣經濟發展要把大陸列為腹地，而大陸的經驗發展則應以台灣作為借鑑。我們願意提供技術與經驗，協助改善大陸農業，造福廣大農民；同時也要以既有的投與貿易為基礎，繼續協助大陸繁榮經濟，提升生活水準。至於兩岸商務與航運往來，由於涉及的問題相當複雜，有關部門必須多方探討，預作規劃。來時機與條件成熟時，兩岸人士並可就進行溝通，以便透徹了解問題和交換意見。

四、兩岸平等參與國際組織，雙方領導人藉此自然見面

本人曾多次表示，兩岸領導人在國際場合自然見面，可以緩和兩岸的政治對立，營造和諧的交往氣氛。目前，兩岸共同參與若干重要的國際經濟及體育組織，雙方領導人若能藉出席會議之便自然見面，必然有助於化解兩岸的敵意，培養彼此的互信，為未來的共商合作奠定基礎。我們相信，兩岸平等參與國際組織的情形愈多，愈有利於雙方關係發展及和平統一進程，並且可以向世人展現兩岸中國人不受政治分歧影響，仍能攜手共為國際社會奉獻的氣度，創造中華民族揚眉吐氣的新時代。

五、兩岸均應堅持以和平方式解決一切爭端

炎黃子孫須先互示真誠，不再骨肉相殘。我們不願看到中國人再受內戰之苦，希望化干戈為玉帛。因此，於民國八十年宣布終止動員戡亂，確認兩岸分治的事實，不再對大陸使用武力。遺憾的是，四年來，中共當局一直未能宣布放棄對台澎金馬使用武力，致使敵對狀態持續至今。我們認為，大陸當局應表現善意，聲明放棄對台澎金馬使用武力，不再做出任何引人疑慮的軍事行動，從而為兩岸談判結束敵對狀態奠定基礎。本人必須強調，以所謂「台獨勢力」或「外國干預」作為拒不承諾放棄對台用武的理由，是對中華民國立國精神與政策的漠視和歪曲，只會加深兩岸猜忌，阻撓互信；兩岸談判結束敵對狀態的成熟度，需要雙方共同用真心誠意來培養醞釀。目前，我們將由政府有關部門，針對結束敵對狀態的相關議題進行研究規劃，當中共正式宣布放棄對台澎金馬使用武力後，即在最適當的時機，就雙方如何舉行結束敵對狀態的談判，進行預備性協商。

六、兩岸共同維護港澳繁榮，促進港澳民主

香港和澳門是中國固有領土，港澳居民是我們的骨肉兄弟，一九九七年後的香港和一九九九年後的澳門情勢，是我們密切關心的問題。中華民國政府一再聲明，將繼續維持與港澳的正常連繫，進一步參與港澳事務，積極服務港澳

同胞。維持經濟的繁榮與自由民主的生活方式，是港澳居民的願望，也受到海外華人和世界各國的關注，更是海峽兩岸無可旁貸的責任。我們希望大陸當局積極回應港澳居民的要求，集合兩岸之力，與港澳人士共同規劃維護港澳繁榮與安定。

八、陳總統五二〇就職演說：有關兩岸關係談話內容

二十世紀的歷史留給人類一個最大的教訓，那就是——戰爭是人類的失敗。不論目的何在、理由多麼冠冕堂皇，戰爭都是對自由、民主、人權最大的傷害。

過去一百多年來，中國曾經遭受帝國主義的侵略，留下難以抹滅的歷史傷痕。台灣的命運更加坎坷，曾經先後受到強權的欺凌和殖民政權的統治。如此相同的歷史遭遇，理應為兩岸人民之間的相互諒解，為共同追求自由、民主、人權的決心，奠下厚實的基礎。然而，因為長期的隔離，使得雙方發展出截然不同的政治制度和生活方式，從此阻斷了兩岸人民以同理心互相對待的情誼，甚至因為隔離而造成了對立的圍牆。

如今，冷戰已經結束，該是兩岸拋棄舊時代所遺留下來的敵意與對立的時候了。我們無須再等待，因為此刻就是兩岸共創和解時代的新契機。

海峽兩岸人民源自於相同的血緣、文化和歷史背景，我們相信雙方的領導人一定有足夠的智慧與創意，秉持民主對等的原則，在既有的基礎之上，以善意營造合作的條件，共同來處理未來「一個中國」的問題。

本人深切瞭解，身為民選的中華民國第十任總統，自當恪遵憲法，維護國家的主權、尊嚴與安全，確保全體國民的福祉。因此，只要中共無意對台動武，本人保證在任期之內，不會宣佈獨立，不會更改國號，不會推動兩國論入憲，不會推動改變現狀的統獨公投，也沒有廢除國統綱領與國統會的問題。

歷史證明，戰爭只會引來更多的仇恨與敵意，絲毫無助於彼此關係的發展。中國人強調王霸之分，相信行仁政必能使「近者悅、遠者來」、「遠人不服，則修文德以來之」的道理。這些中國人的智慧，即使到了下一個世紀，仍然是

放諸四海皆準的至理名言。

大陸在鄧小平先生與江澤民先生的領導下，創造了經濟開放的奇蹟；而台灣在半個世紀以來，不僅創造了經濟奇蹟，也締造了民主的政治奇蹟。在此基礎上，兩岸的政府與人民若能多多交流，秉持「善意和解、積極合作、永久和平」的原則，尊重人民自由意志的選擇，排除不必要的種種障礙，海峽兩岸必能為亞太地區的繁榮與穩定做出重大的貢獻，也必將為全體人類創造更輝煌的東方文明。

九、陳總統針對中共當局所謂的「一國兩制」提出看法

有一些人不了解「一國兩制」的內涵，甚至對其存有幻想，讓人深感憂慮。總統指出，根據行政院陸委會最近所做的民調顯示，目前台灣民眾贊成「一國兩制」的比例不到百分之十五，這是不容否認的事實。

最近中共當局所謂「一國兩制」的內涵，對台灣人民而言真的是「匪夷所思」，並且再一次證明中共當局完全不了解兩千三百萬台灣人民真正的想法。

中共當局所謂「一國兩制」的言論，就好像是：你的鄰居有一天突然跑到你家裡來，很粗暴地說：「你的房子我要定了，但是我可以允許你們住在這裡，而且可以繼續使用部分的傢俱。」很清楚的，這個家原本就是屬於我們的，並非鄰居的。鄰居對這個家沒有任何的貢獻，傢俱也不是他買的，而是我們奮鬥一輩子所得來的。結果，無理的鄰居卻說他要定了，而且我們能做什麼還要經過他們允許。這樣的說法任何人都無法接受。

台灣的經濟成果與民主成就與中共一點關係都沒有，更非中共所賜與，而是我們自己胼手胝足一點一滴打拚而來的。台灣和香港不同，「一國兩制」是要將台灣「香港化」。台灣人民可以透過民主程序選出自己的總統，香港的特首卻還要接受北京政府的欽點，甚至北京還可以隨時免除特首的職務。台灣人民有百分之百的言論自由和宗教自由，香港沒有，中共更沒有。中共當局所謂的「一國兩制」就是：你的制度、你的自由、你的人權都必須得到中共當局的同意才算數，這樣的「一國兩制」，不要說阿扁不能接受，絕大多數台灣人民也不能接受。

十、陳總統新書《世紀首航-政黨輪替五百天的沈思》

陳總統新書《世紀首航—政黨輪替五百天的沈思》（有關兩岸關係部份）

◎期待兩岸握手的一刻

在我的書房裡掛著一幅照片，那是南北韓領導人在去年六月十三日首次見面時的握手合照，雙方都洋溢著笑容，充滿和善的氣氛。

那是歷史性的一刻，我把這張照片掛在容易看見的地方，用來隨時提醒自己，南北韓雖然長期隔離對峙超過半世紀，期間還發生過戰爭，不論是意識形態、社會制度都是南轅北轍，但他們還是能夠逐漸消弭敵意，手握著手，走出歷史的一大步。

南北韓能，為什麼台北和北京不能？

我相信，如果有足夠的智慧與創意，兩岸領導人也可以和解甚至握手，「歷盡劫波兄弟在，相逢一笑泯恩仇」，我們不但能一起手握著手，還希望一起改寫歷史、創造歷史。

◎「四不一沒有」

我在去年總統大選提出的「新中間路線」，是指無論在兩岸、內政、文化、社會，都要走「第三條路」。

在去年三一八發表當選感言時，我說：「台海的和平與穩定，是雙方人民共同的期待。未來，我們願意以最大的善意與決心，進行全方位、建設性的溝通與對話。在確保國家安全與人民利益的前提下，我們願意就兩岸直接通航、通商、投資、和平協定、軍事互信機制等各項議題進行協商。」

在五二〇就職典禮時，我更明確表示：「只要中共無意對台動武，本人保證在任期之內，不會宣佈獨立，不會更改國號，不會推動兩國論入憲，不會推動改變現狀的統獨公投，也沒有廢除國統綱領與國統會的問題。」

這項演說最引人注目的就是「四不一沒有」的宣示，但是，「四不一沒有」的大前提是「中共不能對台動武」，另外，我也特別指出：「身為民選的中華民國第十任總統，自當恪遵憲法，維護國家的主權、尊嚴與安全，確保全體國民的福祉。」

從這些脈絡，可以看到我對兩岸問題的一貫性。阿扁剛當選的時候，中共說要「聽其言，觀其行」，台灣社會也有一些人不放心，我的就職演說因此成為國際焦點，為了預告兩岸政策的未來走向，我希望這篇演說能達到幾個效果：一、受到台灣人民的歡迎，二、受到國際社會肯定，三、使美國政府放心，四、使中共找不到藉口。

演說的第二天，不論國內、國外媒體都給予高度肯定，中共的反應也和緩了，可以說是建立了兩岸關係好的開始。

◎「一個中國」議題

五二〇就職演說的另一個重點，是「我們相信雙方的領導人一定有足夠的智慧與創意，秉持民主與對等的原則，在既有的基礎上，以善意營造合作的條件，共同來處理未來『一個中國』的問題。」

「民主」與「對等」非常重要，是李前總統留下來的兩岸政策原則，我仍然加以延續，至於「既有的基礎之上」，是指一九九二年兩岸協商的精神，不論兩岸如何看待「九二精神」，它都是一個基礎。

「一個中國」的問題，我們認為是議題，中共認為是前提，因此，在原則

上有重大的爭議。而且，我們認為「一個中國」是未來的問題，也不是單方面的問題，而是雙方的共同問題。

因此，如何面對這個棘手的、嚴肅的、非常有爭議而到目前無解的問題？「一個中國」是什麼？我希望大家一起拿出智慧與創意，找出「一個中國」真正的涵義。

從後來民調顯示，百分之八十的民眾可以接受我在就職演說中提出的兩岸政策。

另外，我認為兩岸問題應該尊重台灣人民自由意志的選擇，我沒有使用「住民自決」或「公民投票」的字眼，我所堅持和強調的就是「人民自由意志的選擇權」。後來，美國柯林頓總統在幾次談話中都強調，一是兩岸問題必須和平解決，二是尊重台灣人民自由意志的選擇。

我的說法，滿意的人固然滿意，不滿意的人依舊不滿意，就職演說後兩個小時內，中共就有了反應，他們並不滿意，但是我心裡明白，除非投降，否則就算我們把台灣送給他們，他們也未必會滿意。

◎跨黨派兩岸小組

台灣是一個民主多元的社會，不同政黨對於兩岸問題的看法相當分歧，如果要解決兩岸問題，必須先凝聚內部共識，從朝野政黨的共識到全民的共識。

爲了創造這種共識，我們不能只依照民進黨過去的思維和黨綱、方向來處理兩岸問題。因此，我在當選之後請中研院院長李遠哲組成「跨黨派小組」，針對兩岸問題、中國政策、台灣前途，提出負責任的思維和做法。

其實，早在一九九七年國發會時，就已決定在「國統會」外，應該組成一個新的跨黨派小組來發展兩岸關係，這是當時的朝野共識，沒想到我們執行這

個共識時，國民黨、親民黨竟然抵制杯葛，新黨也在後來退出。

「跨黨派小組」在去年十一月下旬做出三點認知、四個建議後，我在十二月三十一日的跨世紀談話中做出幾項回應。

首先是依照中華民國憲法，「一個中國」原本並不是問題，但是我們呼籲對岸領導人，要充分了解為什麼台灣人民有那麼多疑慮存在，如何進一步建立共識是非常重要的。

二是我們呼籲中共領導人，應該尊重中華民國的生存空間及國際尊嚴，公開放棄武力的威脅。

三是我們特別提出，希望透過經貿往來與文化交流建立兩岸的信任，進而尋求兩岸的永久和平及政治統合的新架構。

這就是後來不斷被各界解讀的「統合論」。

◎從「兩國論」到「統合論」

事實上，「統合論」不是我最先提出來的，一九九九年七月九日，李前總統在接受「德國之音」訪問時，談到所謂「特殊兩國論」，就提出「兩岸應先從制度的統合，再進到政治的統合」，後來，跨黨派小組的李遠哲院長、吳豐山先生也提出關於這方面的建議。

李前總統任內努力凝聚、確立台灣的主體性，因此，「兩國論」有其階段性意義與作用，不過，兩岸關係不只要確立台灣主體性，更重要的是妥善處理兩岸互動關係。因此，「統合論」是在台灣已經確定主體性的基礎之上，跨出一大步來談兩岸長久互動關係，尋找一個未來兩岸互動的方向。

換句話說，「統合論」的概念，是需要兩岸雙方坐下來談的。我們認為，兩

岸統合可以分爲三個階段，先是經濟統合，其次是文化統合，最後才是政治統合。對於政治統合，我們希望跳出「統一或獨立」這種二元對立思維，重點是不必現在由上而下做出結論，替後代子孫決定如何統合，而應由下而上慢慢形成共識，大家不應在意識形態上打轉，而應在現實生活中加強互動交流。

我常說，兩岸之間有交流才有對話，有對話才有所謂的談判，透過交流、對話，才可能累積互信基礎，「統合論」也是如此，必須經過經濟、文化的統合，才有可能談到政治的統合。

另外，我們也深切體認，中華民國憲法是台灣社會與各黨派能夠接受的最大公分母、最大公約數。我們對憲法雖然不滿意，但可以接受，這也符合民進黨「台灣前途決議文」的精神。

因此，我在去年五二〇就已強調，中華民國總統必須恪遵憲法，十二月三十一日跨世紀談話中強調，我們會履行國際協議，所以我希望用中華民國總統身分參加A P E C非正式領袖會議，日前我也才會強調，應該用中華民國憲法爲「一個中國」問題定調，尋求解決兩岸歧見、「一個中國」問題的答案。

◎柔弱勝剛強

兩岸關係的穩定，美國是一個關鍵因素。美國政府在去年總統大選前表示，不論誰當選總統，美國都會與台灣的新政府維持良好關係，這個善意的表達，不只對我們和美國的關係有正面作用，對兩岸關係也有正面的效應。

當選之後，我花了最多的心血、最多的時間處理對美關係，因爲我相信，處理好對美關係，兩岸關係就穩定了一半。

我們知道，依照一九八二年美國的六大保證，美國不可能做兩岸的調人，但是，美國可以扮演更積極的角色和功能，就是「平衡者」的角色和「穩定者」

的功能，也可以扮演和平的使者、和平的橋樑。

我不敢說兩岸關係已有多大的突破，但是，兩岸關係可以保持和諧，我們可以說是煞費苦心、用心良苦，已經做了最負責任的努力，使兩岸關係在穩定中發展。這種關係的改善，就是建立在互信的基礎上，不只兩岸要互信、台灣與美國要互信，我們更應廣結善緣，與國際社會建立互信的機制。

我們也證明了有處理兩岸問題的誠意和能力，台灣是小國，小國的生存之道，就是老子說的「柔弱勝剛強」，尤其是在國際社會，如果整個國際都知道我們盡了最大的善意，我們絕不會被視為麻煩製造者，國際社會當然會支持我們在兩岸關係上和平、和解、和善的態度。

◎期待中共把握機會之窗

我由衷希望兩岸關係改善與正常化，爲了改善兩岸關係，我不預設立場、不預設前提，也不預設在任何時間、任何地點進行交流與對話。

只可惜，對岸一直預設立場、堅持前提、不願擱置爭議，使兩岸關係不能有更大的進展，這是我一直深感遺憾的。

正如今年一月十一日，美國前助理國務卿陸士達在亞洲協會的公開演講所說：「中共似乎沒辦法了解，台灣政黨輪替的『機會之窗』，中共不與台灣的執政當局交往，卻與在野人士、企業領袖打交道，這是中共最大的錯誤，兩岸關係要突破、要改善，中共只有和執政當局談，才会有進展。」

過去一年多，中共沒有把握改善兩岸關係的「機會之窗」，但是，「機會之窗」尚未失去。兩岸隔牆對話是不會有交集的，唯有找到對話窗口，才會有很好的交流，歷史將會見證這一點。

南北韓領導人握手的照片，依然掛在我的書房，我真心期待兩岸領導人和

解握手的那一刻！

