

委託研究報告（摘要）

中共對臺政策研究 （摘要）

本報告純為學術研究，不代表委託單位立場



行政院大陸委員會委託研究

中華民國 106 年 7 月

「中共對臺政策研究」摘要

從兩岸關係的學術研究而言，有三個主要的面向：第一個面向是兩岸互動、第二個面向是國內政治，第三個面向是國際環境。在國內因素當中，理念認同與實質利益是兩條主軸，它們透過選舉等政治競爭的機制對於菁英決策產生影響。在國際因素當中也可以區別兩條主軸，一條強調現實的國家利益、另一條強調理念與規範。在國際與國內因素之間存在著一個連結機制，也就是國際因素與國內因素之間的互動模式。這樣子的一個國內與國際兩階分析框架，可以囊括絕大部分的理論途徑。

一、中共對臺政策

- (一) **中共對臺政策維持彈性。**儘管堅持「一個中國原則」，但在解釋與執行時，中共對臺政策仍維持彈性。此外，國內因素影響中共對臺政策的評估，包括民族主義情緒、社會政治的穩定與經濟發展等，也跟國際環境起伏相協調。1990 年代，當中國與外在世界的互賴深化後，關於對臺政策的制定也強化國際層面的考慮。
- (二) **中國大陸強調「一中原則」與「九二共識」。**自 2016 年年底以來，中共在對臺政策上主要宣示為，一、堅持體現一個中國原則的「九二共識」反對臺獨；二、主張認同「兩岸同屬一中」或「兩岸同屬一國」的政治意涵；三、明確表明兩岸關係「不是國與國」關係。

二、國際與臺美中關係

- (一) **陸方收緊臺灣國際空間、進行官民區隔，並拉攏臺灣民間社會。**中共藉由收緊臺灣的國際空間、拉攏臺灣民間社會，在政治上打擊執政黨政府。一方面，中共將官方與民眾區隔開來，大量公布對臺人民的便利待遇，努力把兩岸關係內政化；另一

方面，在國際對臺緊縮，例如拒絕臺灣參加世衛大會會議、要求我駐外使館遷館或關館、巴拿馬斷交等。

- (二) **避免把美、中爭議帶進兩岸關係。**2016年12月2日，美國當選總統川普與臺灣總統蔡英文通話，打破美國近40年來的對臺政策慣例。中共官方的回應開始全力對川普「淡化爭議、管控分歧、表達期望」，連帶也試圖避免把美、中爭議帶進兩岸關係，將責任歸責臺灣，其含意為既是小動作就不影響美中關係與兩岸關係的大局。「川習會」對兩岸關係似無直接影響，為了保證「川習會」的和諧，中共自己都不願意讓臺灣議題影響到中美關係的大局。未來的美中關係的走勢，仍將在衝突與合作兩端之間大幅震盪。

三、研究發現

兩岸關係正處於「冷和僵持、各行其是」的階段，中共刻正實施「外緊內鬆」的策略。

- (一) **北京堅持「一中原則」、「反獨」，展現對內及對臺制高點。**
「十九大」前後中共對臺工作將繼續堅持體現「一個中國原則」的「九二共識」，堅決反對和遏制任何形式的「臺獨」分裂行徑。對北京的制高點而言，對臺政策不僅在對內展現「維護國家主權和領土完整」，而且對臺展現「維護兩岸關係和平發展和臺海和平穩定」。
- (二) **把臺灣民間社會融入中國大陸。**在經濟上，中共當局決定採取市場開放與供給面調整的作法來解決過去經濟成長所遺留的問題，因而也讓外資企業（包括臺商）得以有機會獲得政策優惠的空間。在社會上，可概分為文化、實習、就業、科研、體育等五大類別，幾乎全以兩岸青年互動為重心。對北京而言，兩岸關係愈是複雜嚴峻，越是要加大推動兩岸民間各個領域交流合作的力度，以促進兩岸經濟社會融合發展，為最終實現兩岸和平統一築牢基礎。

四、政策建議

- (一) **重複善意講話，並要求中共表示態度。**我方可進一步重複善意講話，並要求中共清楚表示態度，亦即要求中共要收到這個善意，並做出回饋，兩岸是互動的，維持兩岸的和平穩定是雙方的責任。
- (二) **組成專案小組應處中共對臺措施。**針對中共的「便利臺灣同胞政策措施」，政府單位可組成專案小組，專門針對中共的相關作為做紀錄與追蹤調查。
- (三) **吸引人才回流。**針對人才西進的問題，我方政府應當有所對策，包括人才回流與引進的配套措施，提出相關辦法，吸引年輕的外流人才願意回臺服務。
- (四) **進行多層次多渠道溝通交流。**兩岸未來如能加強多層次多渠道包含與智庫、團體、學者等廣泛進行溝通與交流，當能有助於互諒的理解與避免誤判。

五、未來情境想定與走向判斷

在中共「十九大」召開前夕對北京而言，對中國大陸內部有所交代的重要性，高於迫使臺北民進黨政府接受或積極爭取臺灣民心。北京清楚了解蔡英文總統不可能接受所謂的「九二共識」或認同其核心意涵，因此，面對民進黨政府不接受「九二共識」，究竟北京應該採取何種立場反制與有效因應，方可以讓 2017 年將舉行「十九大」的習近平不被其他派系與大陸人民批判與質疑，顯然是對臺政策的首要考量。

在美中臺三角關係中，兩岸關係、臺美關係受「美中關係」的約束越來越明顯。美中兩大國間所對弈的棋局不僅是兩岸，還包括朝鮮半島、南海、東海、中東情勢等，甚至經貿、人民幣匯率、美國國債以及區域發展等，兩大國間的利益折衝與交換絕非「單一賽局」，而會出現「多重賽局」。