

911256001

# 專案研究報告

## 兩岸政治談判的可能性 與美國角色之研判

研究主持人：邵宗海 博士



行政院大陸委員會委託研究

中華民國九十一年八月

E  
007.13  
1733.2

# 專案研究報告

計畫編號：

## 兩岸政治談判的可能性 與美國角色之研判

研究主持人：邵宗海 博士

共同主持人：莊明哲 博士

研究助理：馮瑞傑

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

中華民國九十一年八月

## 摘 要

面對兩岸關係的詭譎多變，事務性協商似已無法滿足時勢的變化，政治談判已變成中共政策的主調，台灣在無法迴避的情況下，雖然一直使用「協商」來代替「談判」，實際的例子像是使用「對談溝通」、「交換意見」或「建設性對話」來抗衡中共政治面促談的壓力。

隨著局勢的發展，兩岸在 1998 年 10 月由台灣海基會董事長辜振甫所率之參訪團抵大陸訪問後，對於「政治談判」的用語儼然已有共識，以「政治對話」來取代「政治談判」的字眼，但其中兩岸對政治談判攻防策略的角力，使得兩岸關係至今未能有很大的突破。而包括時間、議題與政治等方面的立場差異，使得短期要想有所進展，實有其困難度；惟將「政治談判」時序再展延至 2000 年後，而其中仍有諸多因素是需要評估，像是美國因素介入的變數等。

總而言之，當吾人為兩岸政治談判的可能性進行研究時，不難發現，兩岸雙方的立場與態度才是影響兩岸政治談判進展的主觀因素，第三者以外的客觀因素將只扮演催化的變數。

**關鍵詞：**兩岸關係、政治談判、政治對話、美國角色

# 目 錄

一、序 言.....	1
二、兩岸當局對「兩岸談判」的態度與立場.....	6
三、一九九八年辜汪會晤後「政治對話」取代「政治談判」.....	12
四、二〇〇〇年政府更替後，以「政治性談判」取代「政治性 對話」觀點的提出.....	19
五、兩岸對政治談判的攻防策略.....	23
六、美國在海峽兩岸政治談判中可能扮演的角色.....	29
七、兩岸政治談判之可能性.....	36
政策建議.....	43
參考文獻.....	46
附 件.....	50

# 一、序 言

## (一) 兩岸領導人對「兩岸復談」的強烈共識

時序進入 2002 年，兩岸均有提出雙方復談的呼籲，但是值得注意的是，復談的動作似乎仍如過去二年一樣，不是僵持繼續，就是仍原地踏步不動。

我方對於「恢復」兩岸對話與談判一事顯示得最為積極，以陳水扁為例，光是今年二月之前接見多位外賓時，就不斷呼籲能與對岸展開「對話或談判」。<sup>1</sup>其中較具代表性的一次談話是在 2 月 26 日與美國波士頓地區學者舉行視訊會議時所發表的看法，陳說：「台灣願意在沒有任何前提的情況下與中共展開對話。我們也願意呼應中共所提，雙方可以先就兩岸經濟合作機制交換意見，以促成兩岸經貿關係的正常化。」

另外，陳水扁也多次提到「兩岸可以暫時擱置爭議的部份，先從經貿、文化的統合開始談起」，接下來不僅「一個中國」是個可談的議題，而且也能共同尋求永久和平，政治統合的新架構。這些觀點也是延續了陳水扁在 2000 年 12 月 31 日所發表的「元旦祝詞」中所提出「統合論」的精神。<sup>2</sup>

至於北京對「兩岸復談」的立場，基本上其看法與精神始終是一貫的，就是台北方面只要接受「一個中國原則」，那麼雙方談判即可全面恢復。中共總理朱鎔基在 2001 年 2 月 11 日中共中央、國務院共

---

<sup>1</sup> 陳水扁在 2002 年 1 月 11 日接見美國大西洋理事會訪問團，以及 2 月 26 日與波士頓地區學者舉行視訊會議時，均有提到「兩岸對話與談判」的看法。詳請參閱總統府網站 [http://www.president.gov.tw/1\\_news/index.html](http://www.president.gov.tw/1_news/index.html)

<sup>2</sup> 陳水扁在 2001 年 12 月 11 日接見美國華裔「百人會」訪問團有提到這樣的建議，請查閱中時電子報網址 <http://tw.news.yahoo.com/2001/12/11/policy/ctnews/2897199.html>；此後他在 2002 年元旦祝詞中再度提起這種建議，並說追求「政治統合的新架構」，詳請參閱總統府網址 [http://www.president.gov.tw/1\\_news/index.html](http://www.president.gov.tw/1_news/index.html)；至於陳水扁 2000 年 12 月 31 日的統合論說法，可參考邵宗海，兩岸關係：陳水扁的大陸政策，台北：生智，2001 年 11 月。

同主辦的春節團拜上，就提到說「中共堅持在一個中國的基礎上，促進恢復兩岸對話與談判，努力推動兩岸關係的發展」。由於春節團拜在人民大會堂舉行，由江澤民主持，朱的談話儘管沒有新意，但仍具代表性。<sup>3</sup>另外，錢其琛在江八點七週年紀念座談會上，表示中共對台灣民進黨員以適當身份歡迎前往大陸訪問，可能是「復談」建議聲中極具意義的宣示。<sup>4</sup>

而在兩岸之間扮演極其重要的美國，布希總統也在 2002 年 2 月 22 日在北京清華大學一場演講中感慨地說出他希望在他有生之年，能看到經由和平對話，和平解決兩岸問題。<sup>5</sup>

從兩岸領導人的重要談話，加上美國總統布希的關切，應該不難理解「兩岸復談」不僅是我方與北京的重大政策期許，而且也應是兩岸以及國際社會共同聚焦的「共識」。

## （二）兩岸入世後對兩岸建立經濟合作機制的期待

更重要導致兩岸可能會促成「復談」的基礎，是 2001 年 12 月兩岸先後獲准加入世界貿易組織（World Trade Organization, 簡稱 WTO）。在 WTO 架構下有一種為解決雙方或多邊經貿爭執而設立的談判機制，是我方與北京無可避免將會產生協商，對話以及談話的場合。此外，中共領導人在兩岸入世之後幾次的重要談話似乎暗示了兩岸復談可望有新的機遇，也引起了台北當局極大的迴響，霎時間，幾乎造成一種錯覺，即普遍認為「兩岸入世」將提供兩岸復談的絕佳契機。

首先是江澤民在 2002 年的第一天在北京所舉行的全國政協新年茶會上發表談話時指稱，兩岸相繼加入世貿組織，為發展兩岸經貿關

---

<sup>3</sup> 朱鎔基的談話，可參考中時電子報

<http://tw.news.yahoo.com/2002/2/12/twoshore/ctnews/3069155.html>

<sup>4</sup> 錢其琛在江八點七週年紀念座談會上談話全文，請見中國時報，民國 91 年 1 月 25 日，三版及十一版。

<sup>5</sup> 布希在清華大學演講，可參考聯合報，民國 91 年 2 月 23 日，頭版。

係提供新的機遇。<sup>6</sup>接著中共中央對台領導小組副組長，國務院副總理錢其琛在 1 月 24 日紀念「江八點」七週年的座談會上發表重要談話，其中非常重要提到一點，就是「兩岸雙方已先後加入世界貿易組織，這是雙方一件大事，也是進一步發展兩岸經貿關係的新契機」。所以錢說：「為推動兩岸經濟關係上升到一個新的水平，我們願意聽取台灣各界人士關於建立兩岸經濟合作機制，密切兩岸經濟關係的意見與建議」。<sup>7</sup>

台北顯然迴響強烈，除了陳水扁正面回應之外，甫新就任的行政院長游錫堃在其 2 月 1 日就職記者會上，就正式提出了建議說：我們「願呼應中共所提，雙方可先就兩岸經濟合作機制交換意見，促成兩岸經貿關係正常化」。<sup>8</sup>

不僅如此，陳水扁更建議兩岸當可以藉由 WTO 此一國際性建制，進行經貿對話。並且，陳水扁還說台北也願意派遣相關人員訪問大陸，並就雙方關切的議題，例如兩岸經貿的正常化，投資保障協定，「小三通」，或甚至於「九二會談」過程與結果之解讀的爭議與中共方面來廣泛交換意見。如果中國方面願意先行派員來訪，我國也願意表示誠摯的歡迎。其中他並再次強調，唯有透過對話與接觸，才能避免相互猜忌與誤判，解決彼此的歧見。<sup>9</sup>為了落實到政策層面，這樣內容的措詞，行政院長游錫堃還特別選擇陳水扁說話的同一天，在立法院施政方針口頭報告中加入了這一段看法。<sup>10</sup>

因此，台北當局顯然相當熱衷於藉由中共領導人所釋放的訊息來促成兩岸復談，即便在聯合報一份有關錢其琛談話之後所作的民調中，仍有百分之四十九點六的民眾不認為兩岸在一年內可恢復協商（僅百分之廿五點五的民眾認為有可能），但是行政院陸委會在二月

---

<sup>6</sup> 江澤民之談話，據台北中國時報引述新華社報導，是說「進入新世紀以來，海峽兩岸經濟合作，人員往來和各項交流加強，兩岸相繼加入世貿組織，為發展兩岸經貿關係提供了新的機遇」。詳請見中時電子報 <http://tw.news.yahoo.com/2002/01/02/twoshare/ctnews/298849.html>

<sup>7</sup> 錢其琛之談話，請參考註四。

<sup>8</sup> 游錫堃之談話，請見行政院網站：<http://publish.gio.gov.tw/newsc/newsc/>

<sup>9</sup> 請參考註一。

<sup>10</sup> 游錫堃的施政方針口頭報告內容，請參閱行政院網站：<http://publish.gio.gov.tw/newsc/newsc/>

下旬還是將 2001 年各界所作的四十四次民調結果作綜合研判，統計出有百分之七十的台灣民眾希望兩岸能恢復協商。<sup>11</sup>

加上布希總統在二月布江會談中曾詢及江澤民，兩岸是否有可能在 WTO 進行非政治性的談判，更加強了台北的信心認為兩岸復談已具契機，甚至陸委會蔡英文早在 2001 年 12 月 11 日，認為中共若能體會並利用陳水扁過去一年半來對北京所發表談話釋出之善意，兩岸應在 2002 年有機會恢復談話。<sup>12</sup>

### (三) 911 反恐事件導致中美關係恢復友好對兩岸關係的影響

另外也是促動「兩岸復談」的另一因素是 911 事件導致了美國與中共在反恐事件的合作，化解了雙方自布希總統上台之後的種種不合。

在 911 事件之後，筆者曾擬定了三個假設的發展結果，進而對兩岸關係所造成的影響：

1. 由於美國在長期反恐運動中需要中共的支持與合作，所以布希政府必須重新檢討原先的對華政策。

2. 由於反恐運動已成為美國民意關注的主流，所以本來的「中國威脅論」開始消退，因此北京不再是華府口中的敵人或競爭者。

3. 由於中共在阿富汗戰事中有著舉足輕重的影響，加上中國威脅論之消退，美國對台的支持可能因中共提出要與台北復談而有所調整，進而可能會迫使台北走上談判桌。

不過這樣的假設並沒有在早期得到美國學術智庫的支持。<sup>13</sup> 不過，隨著日後的發展，都發現是有些跡象可支持這樣的假設，下面是幾個值得注意的事件提出來作為假設的佐證。

---

<sup>11</sup> 聯合報系民調中心之結果報告，請見該報，民國 91 年 1 月 27 日。至於陸委會綜合 2001 年各界所作的 44 次民調結果的報告，請見中國時報，91 年 2 月 26 日，十一版。

<sup>12</sup> 布希之談話，可見中國時報，民國 91 年 2 月 22 日，頭版。蔡英文之談話，請見中國時報，民國 90 年 12 月 12 日，十三版。

<sup>13</sup> 譬如向藍普頓教授，美國外交協會曼寧博士，以及傳統基金會伍爾茲博士。



第一，布希總統在 2001 年 10 月前往上海參加 APEC 高峰會議之後，2002 年 2 月 21 日又前往北京作「工作訪問」。不要說在 911 事件之後布希總統面臨多少重大決定居然尚能撥冗赴上海開會，而且在四個月之內還二度訪問中國，確讓外界感到美中關係的發展已進入一個新的紀元。而江澤民可能的接班人胡錦濤及江本人並同意在 2002 年 4 月及 10 月前往美國訪問，更說明了反恐事件確是中美關係產生轉變的契機。

第二，國務卿鮑爾早在 2002 年 2 月 5 日在國會作證時指出，美國熱切地希望與中共交往，兩國建立「坦承、建設、合作」的三 C 關係。而到了 2 月 17 日他在日本接受 CNN 訪問時更坦誠的說，中共與美國的關係，既非戰略夥伴，亦非競爭對手。兩國關係正向前進，朝正面發展。<sup>14</sup>

第三，當台北方面一再否認有所謂的「九二共識」之時，美國國務院一位資深的官員卻在 2001 年 12 月 19 日對駐在華府的台灣記者團強調「九二共識」根據美國官方的了解確實存在，否則怎麼可能會有 1993 年在新加坡舉行的「辜汪會談」。<sup>15</sup>這樣的說法，在兩岸談判成為僵局之時確能相當程度地凸顯出台北的固執，同時也暗示了美國迫切希望台北能接受「九二共識」以便儘快展開兩岸復談的態度。

兩岸經過雙方領導人其有的強烈「復談」共識，以及入世後建立「兩岸經濟合作機制」的建議，是否有希望能展開雙方的對話，接觸以及恢復談判，就成為當前兩岸關係發展的觀察重點。加上布希總統關切兩岸是否能進行和平對話，與美國可能進一步在兩岸之間扮演一個積極的角色，更使得「兩岸復談」一事也成為國際社會聚焦所在。

本文就兩岸是否能進行復談，甚至於進展到政治性談判一事，進行全盤性的研判。

---

<sup>14</sup> 鮑爾 2 月 5 日在國會作證談話，見“US resumes engagement with China,” Strait Time, Feb. 7, 2002, p.1. 鮑爾在 2 月 17 日接受 CNN 訪問談話，見中國時報駐華府特派員劉屏發自華盛頓報導，請見中國時報，民國 91 年 2 月 19 日，十一版。

<sup>15</sup> 中國時報駐華府特派員劉屏發自華盛頓報導，請見中國時報，民國 90 年 10 月 21 日，十一版。

## 二、兩岸當局對「兩岸談判」的態度與立場

### (一) 北京的立場

從兩岸關係的歷史演變來看，北京當局對兩岸進入談判，特別是政治談判的階段，一直列為其對台政策中最優先的項目，這可從歷年中共涉台重要文件裏必然不會遺漏提上這段建議的特色可為佐證。

1979年，《告台灣同胞書》首先提出：「台灣海峽目前仍然存著雙方的軍事對峙，這只能製造人為的緊張。我們認為，首先應當通過中華人民共和國政府和台灣當局之間的商談結束這種軍事對峙狀態。」

1981年「葉九條」持續如此論調：「為了儘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，共同完成統一大業。」

1983年鄧小平談中國和台灣和平統一設想時，看法與「葉九條」差不多。鄧說：「要實現統一，就要有一個適當方式，所以建議舉行兩黨平等會議，實行第三次合作。」

1991年6月，北京為了回應台北終止動員戡亂時期的措施，中共中央台辦負責人被授權發表「六七談話」，其中主要的內容是向台北建議說：「由海峽兩岸有關部門和授權團體或人士，儘快商談實現直接三通和雙方交流的問題。」或者「中國共產黨和中國國民黨派出代表進行接觸，以便創造條件，就正式結束兩岸敵對狀態，逐步實現和平統一進行談判。」

1992年10月，江澤民在中共十四大政治報告中重申：「中國共產黨願意同中國國民黨儘早接觸，以便創造條件，就正式結束兩岸敵對狀態，逐步實現和平統一進行談判。在商談中，可以吸收兩岸其他政黨，團體和各界有代表性的人士參加。在一個中國的前提下，什麼問題都可以談，包括就兩岸正式談判的方式同台灣方面進行討論，找

到雙方都認為合適的辦法。」

1993年8月發佈的「台灣問題與中國的統一」白皮書曾提到「和平談判」這個基本點。具體的主張則是認為「通過接觸談判，以和平方式實現國家統一，是全體中國人的共同心願。」同時「為結束敵對狀態，實現和平統一，兩岸應儘早接觸談判。在一個中國的前提下，什麼問題都可以談，包括談判的方式，參加的黨派，團體和各界代表人士，以及台灣方面關心的其他一切問題。」

1995年的「江八點」則是綜合多年來涉台文件中有關兩岸談判的建議歸納成「作為第一步雙方可先就『在一個中國的原則下，正式結束兩岸敵對狀態』進行談判，並達成協議。在此基礎上，共同承擔義務，維護中國的主權和領土完整，並對今後兩岸關係的發展進行規劃。至於談判的名義、地點，方式等問題，只要早日進行平等協商，總可以找出都可以接受的解決辦法。」至於自1992年以來必然提到的「在一個中國的前提下，什麼問題都可以談」之說辭，江澤民也強調說：「當然也包括台灣當局關心的各種問題。」更重要的是，江澤民在這篇重要宣示的文件裏，特別指出「進行海峽兩岸和平統一談判，是我們的一貫主張。」

1997年9月的中共十五大政治報告，特別將兩岸關係突顯，列到命名為「推進祖國和平統一」的專章。雖然有關呼籲兩岸政治談判仍維持「江八點」的基調，但是再度的重申也顯示了北京當局對此問題的關注。江澤民的報告中是如此寫的：「我們再次鄭重呼籲，作為第一步，海峽兩岸可先就『在一個中國的原則下，正式結束兩岸敵對狀態』進行談判，並達成協議；在此基礎上，共同承擔義務，維護中國的主權和領土的完整，並對今後兩岸關係發展進行規劃。希望台灣當局認真回應我們的建議和主張，及早同我們進行政治談判。在一個中國的前提下，什麼問題都可以談。」<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> 1991年「六七談話」內容請見郭立民編，《中共對台政策資料選輯（下冊）》，台北：永業出版社，1992年4月出版，頁1204-1206。1992年「江澤民十四大政治報告」內容請見陸委會編印，大陸工作參考資料（民國82年版），台北：行政院大陸委員會，1993年8月出版，頁268。其餘重要文件均收錄在邵宗海著，《兩岸關係－兩岸共識與兩岸歧見》，台北：五南圖

另外，自 1997 年新年祝詞，一直到 1999 年，江澤民連續三年都是鄭重呼籲台灣儘早回應中共所提，在「一個中國」原則下兩岸進行談判。說明了北京當局對推動兩岸談判的立場與態度早就趨向一貫性。<sup>17</sup>

到了 1999 年 3 月，不管是朱鎔基在九屆人代會二次會議上工作報告，或是中共全國政治協商會議及人代會在 3 月中旬的閉幕式中，也罕見地口徑一致地提出了與台灣儘早舉行政治談判的呼籲，不過內容上仍然承襲了江澤民八點主張的基本看法：那就是呼籲台灣儘早與中共進行政治談判，在一個中國的原則下正式結束兩岸的敵對狀態。<sup>18</sup>

就文件表面的文字來看，北京當局對兩岸談判的態度具有相當一致與持續的立場，二十餘年來所呈現些變化，僅是在兩岸談判對象的假定上，從過去「國共兩黨」的談判修正為「兩岸」或「雙方」進行談判的文字轉換而已。而且，「政治談判」已變成政策主調，至於「終止兩岸敵對狀態」與「實現和平統一」則已成為不可取代的商談議題。

## （二）台北的態度

再來看看台北方面，談判一事始終是當局忌諱之所在。九〇年代初期之前「不接觸、不談判與不妥協」的「三不原則」始終為政府決策時所奉守不渝的最高準則。而相對的，一般民意則對兩岸進行談判有著強烈的支持之意，<sup>19</sup>分析政策與民意有落差的原因，應歸咎於政

---

書出版公司，民國 87 年 7 月二刷。

<sup>17</sup> 有關 1998 年至 1999 年中共總書記江澤民新年祝辭，可參閱陸委會編印，《大陸工作參考資料》（民國 87 年版），台北：行政院大陸委員會，1998 年 4 月出版，頁 281，以及《聯合報》，民國 88 年 1 月 1 日，頭版。

<sup>18</sup> 有關朱鎔基工作報告，以及政協與人代會閉幕式上之報導，請參閱民國 88 年 3 月 6 日、12 日《聯合報》第 13 版。

<sup>19</sup> 自 1990 年 10 月至 1992 年二月，共計有陸委會等不同單位曾針對台灣地區民眾對兩岸「黨與黨談判」與「政府與政府談判」的看法進行民調，其中多次民調顯示，民眾對「政府與政府談判」這一項目持支持的看法，平均至少有五成以上表示贊同。這項調查結果可是由當時陸委會主委黃昆輝執筆的小冊子，命名為「大陸政策與兩岸關係」，由陸委會在民國 82 年 10 月出

府總是認為一旦兩岸進行談判，終將導致台灣民眾懷疑政府有投降或出賣台灣的可能意向。因此兩岸談判在這段期間幾乎是沒有任何進展或具體成果。

即使在 1986 年 5 月為要求歸還轉飛到大陸廣州的華航貨機而舉行中華航空與中國民航的「兩航談判」，或 1990 年為了順利遣返大陸非法入境人士的「金門協議」，我方從來沒有認同過這是兩岸談判最早啟用的模式。1993 年 4 月「辜汪會談」達成四項簽署文件的共同協議，在國際社會是普遍認為這是兩岸正式談判的事例。但是台北當局給予「辜汪會談」的定位，還是迴避了「兩岸談判」的性質。從陸委會編印的「我們對『辜汪會談』的看法」這本冊子中說明，可以看到我方立場如此的：

政府是依照國家統一綱領近程階段的目標來規劃「辜汪會談」的議題。在這個階段著重於以民間交流促進了解，以互惠化解敵意，並希望建立兩岸交流秩序及制定交流規範，這是我方授權海基會與大陸海協會進行會談的最高原則。

由兩會的約定來看：本年 4 月上旬在北京所舉行的「辜汪會談」預備性磋商中，海基會與海協會對會談的定位達成民間性、事務性、經濟性、功能性的共識。在預備性磋商過程中，由於雙方代表全力恪守不涉及政治性議題之約定，使該次磋商得以順利完成，也為正式會談奠定良好的基礎。

由正式會談的過程來看：我方代表謹守陸委會授權的範圍，只談預備性磋商中達成的共識，不談政治性議題。中共代表在會中雖提出政治性之「三通」問題，我方代表則堅守授權範圍及兩會先前達成之共識，未予理會。

由會談達成的四項議來看：「兩岸公證書使用查證協議」、「兩岸掛號函件查詢補償事宜協議」、「兩會聯繫與會談制度協議」、「辜汪會談共同協議」以及將兩岸交流中面臨的十餘項問題，列為兩會未來會務聯繫的優先事項來看，很明顯的，會談絕不是政治性的。

---

版。其中該小冊子中附表十三即為所有歷次民調的結果。

辜振甫先生雖然兼具中國國民黨中常委身分，但他是以前海基會董事長的身分前往參與會談，絕非代表中國國民黨與中共談判。在過去多年中，政府基於國內政黨政治發展已具基礎，面對中共一再提出「黨對黨談判」的要求均表反對，或未予理會。政府以前的態度是如此，以後也不會改變。

依據國統綱領的設計，兩岸高層官員互訪定在中程階段，而協商統一更是在遠程階段。目前兩岸關係尚在民間交流近程階段，政府不會與中共貿然進行政治性談判。<sup>20</sup>

在這篇政策說明裏，就是要強調「辜汪會談」絕不是「兩岸談判」，其意義僅在於建立兩岸交流秩序與規範的「磋商」。另外，它也不是「政治談判」，因為它只定位在民間、事務、經濟與功能的性質。當然，它更不是國共兩黨的談判，因為那是海基、海協兩會的會談。

事實上，自 1991 年 2 月頒布的「國統綱領」，其中涉及到文中幾段應用「談判」一詞的文字則全然捨用或代之其他用詞。刻意迴避的痕跡非常明顯。譬如說「兩岸應摒棄敵對狀態，並在一個中國的原則下，以和平方式解決一切爭端。」「兩岸應建立對等的官方溝通管道」，「開放兩岸直接通郵、通航、通商」，「兩岸應協力互助，參加國際組織活動」，「推動兩岸高層人士互訪」，以及「成立兩岸統一協商機構……，共商統一大業」等，均不見「談判」一詞來說明這些「具體結果」的處理方式與過程。

其次，在 1994 年 7 月陸委會所公佈的「台海兩岸關係說明書」內，曾經提到「中華民國政府認為，無論是目前民間的交流，或是未來政府間的協商，均應在尊重對方人民與政府法制的原則下進行」。在這段文字裏，即使已提及政府間的官方交通管道，但用詞還是取「協商」而捨「談判」的字眼。

唯一提到「談判」一詞的是在 1995 年 4 月李登輝在國統會上的閉幕致詞，這個俗稱「李六條」的談話，的確與過去任何台北官方所

---

<sup>20</sup> 請參閱陸委會編印《我們對辜汪會談的看法》，民國 82 年 9 月出版的小冊子，頁 6-7。

發佈的文件有所不同，大膽的使用了「談判」一詞。它的這段文字是如此表達的：「當中共正式宣佈放棄對台澎金馬使用武後，即在最適當的時機，就雙方如何舉行結束敵對狀態的談判，進行預備性磋商」。值得注意的是，「談判」一詞雖然用上，可是重點仍在「預備性磋商」，而不是代表已同意直接邁入「正式談判」。<sup>21</sup>

此外，1996年5月李登輝就任第九任總統的就職演說中，以「進行對談溝通」要求兩岸「化異求同」，以「直接交換意見」的期待與中共最高領導當局見面，以能為國家統一再創新契機，更在在顯示台北已決定揚棄「談判」用詞的採取與中共官方的直接溝通。<sup>22</sup>取之以比較彈性而且模糊的詞彙，類如「對談溝通」、「交換意見」，甚至「建設性對話」來抗衡中共企圖用「兩岸政治談判」所帶來的壓力。

---

<sup>21</sup> 「李六條」內容可見邵宗海所著《兩岸關係—兩岸共識與兩岸歧見》一書中附錄部份。

<sup>22</sup> 「中華民國第九任總統就職演說全文」，由中國國民黨中央文化工作會編印，民國85年6月初版。

### 三、一九九八年辜汪會晤後「政治對話」 取代「政治談判」

#### (一) 兩岸同意「對話」代替「談判」的磋商過程

1998年10月，台灣海基會董事長辜振甫，與大陸海協會會長汪道涵，在兩岸幾乎中斷接觸近二十個月後，首度在上海再次會面。儘管本次辜振甫大陸之行，都沒有會談議題與性質，並事先被冠予為是「參訪」或「會晤」的定位，不過在辜振甫結束上海旅程前往北京之前刻，海基與海協兩會戲劇性的達成四點共識。根據台北陸委會官方發佈的說法是：「海基會董事長辜振甫及代表團與大陸海基會會長汪道涵等在上海新錦江飯店舉行第二次會晤，達成四點共識：（一）加強對話，促成恢復制度化商談契機；（二）促進兩會各層級人員組團互訪；（三）就交流衍生個案積極相互協助處理；（四）汪道涵先生於適當時機來臺訪問。」至於北京官方的說法，透過人民日報發佈的內容是：「1998年10月15日，海協汪道涵會長在上海新錦江飯店白蘭廳，與海基會辜振甫董事長再度會面。在經過自由對話後，達成了四點共識：一、兩會決定進行包括政治、經濟等各方面的對話，由兩會負責人具體協商做出安排。二、進一步加強兩會間的交流，包括兩會負責人等多層次的互訪。三、涉及兩岸同胞生命財產安全的事件，兩會將加強個案協助，相互委託。四、辜振甫先生邀請汪道涵會長訪問台灣。汪道涵對此表示感謝，願意在適當的時候到台灣訪問，加深瞭解。」二邊文件所用的文句並不盡然相同，但是主要意涵上並沒有太多的出入。<sup>23</sup>

不過在四點共識達成之前，兩會在辜汪於上海舉行首次會晤時立場還是顯示出十分明顯的差歧，一如過去兩岸在「談判」問題上看法

<sup>23</sup> 「辜汪二次會晤，達成四點共識」，有關陸委會的說法，請查閱 <http://www.mac.gov.tw/mlpolicy/cschrono/sc.htm>。至於透過人民日報其刊登的大陸官方說明，請查閱 <http://www.unn.comcn/BIG5/channel12567/2594/2598/200111/21/128316.html>。



南轅北轍般。就海協會立場來說，汪道涵還積極表達了大陸方面希望與台灣方面進行政治談判和加強兩岸兩會接觸的意願。他並認為，兩岸結束敵對狀態，實現直接三通是當前兩岸最突出的問題，而台灣的政治定位也應該在「一個中國」的前提下進行討論。至於海基會的態度，則由辜振甫指出兩岸兩會當務之急是遵守辜汪會談新加坡協議，儘快恢復制度化協商，致力解決較不具爭議的人民切身關心的問題。辜並建議，在進行事務性協商中，可以理出政治性障礙，在未來展開兩岸協商可逐一加以理性排除。<sup>24</sup>

當然兩會不可能在個問題上達成共識，進行所謂的事務性協商或政治性談判。因此本來預期雙方應只是各自表述彼此立場與堅持就可能是會晤的結果，未料兩會最後卻是產生四點共識，而其中最引起注意的則是雙方同意今後將加強彼此的對話。

但是，此處所謂的「對話」，台北與北京還是有不同的解讀。後者由唐樹備在「辜汪會晤」當日稍後的記者會上，已搶先說：「兩岸政治對話剛才在八樓已經開始」，但是台北則只願把它定位在「建設性對話」。在辜振甫會晤中共總書記江澤民之後，曾在記者會上提到他體認出兩岸建設性對話的重要性。但是「建設性對話」是否就等同於「政治對話」，辜振甫則對此保留的看法。辜說：兩會是在「對話」，但是對話是沒有區隔的。這也就是說，「對話」不能將它區隔或政治性或事務性對話。辜並比喻說，談漁事糾紛，一定會談到其中的政治因素，但不能只談政治因素，而把人民權益有關的問題把它放在一邊。而且辜也警告說，「如果區隔的話，很容易製造不安，或者製造新的對立。」<sup>25</sup>

儘管兩岸對「對話」一事有不同的定位與命名。不過，雙方主要負責的官方單位卻是異口同聲對「兩岸對話」的建立抱持肯定的態度。我方陸委會在主委張京育接見辜振甫一行人時即曾指出，這次代

<sup>24</sup> 海協會立場，見「汪：促進政治談判，加強兩岸接觸」，海基會態度，見「辜：恢復制度協商，排除政治障礙」，《中國時報》，民國 87 年 10 月 15 日，2 版。

<sup>25</sup> 「辜振甫記者會：建設性對話，有提高層次必要」，《聯合報》，民國 87 年 10 月 19 日，5 版。

表團開啟兩岸建設性對話，並與對岸達成多項共識，是值得高度肯定的成就。而同一時間《聯合報》的民調也顯示有六成九的台灣地區民眾贊成兩岸應繼續進行辜振甫此行所啟動的兩岸政治對話。<sup>26</sup>另一方面，北京國台辦主任陳雲林也在10月17日歡迎辜振甫宴會上指出：在上海，辜汪所達成的四點共識，特別是兩會開展政治、經濟等多面、多形式的對話，國台辦對此「表示讚賞」。<sup>27</sup>

國際輿論亦對兩岸能夠建立起「對話」表示肯定。以美國華盛頓郵報為例，10月15日的社論就以「恢復對話」為題，指出兩岸恢復對話，對整個東亞地區的福祉與穩定，至關緊要。而日本《每日新聞》10月18日社論則說，兩岸重新對話如果意見溝通管道能正常發揮機能的話，便能向上累積信賴關係，台灣海峽的空氣如果軟化的話，則與此地區相鄰接的日本也相當欣喜。至於美國《紐約時報》則在10月19日辜汪會晤結束的報導中，預見兩岸未來的「對話」仍會繼續，以避免出現無人希望發生的毀滅性衝突。<sup>28</sup>

當然，美國政府也持同樣肯定的態度。國務院對辜汪會晤的評論中有一段是如此寫的：「我們相信雙方的對話，接觸與交流，對解決台灣與中華人民共和國間的分歧提供一項重要的管道。」<sup>29</sup>

## （二）兩岸同意「對話」代替「談判」的考量所在

在普遍對辜汪會晤所建立的「兩岸對話」共識讚賞之際，事實上也有必要來深入探討台北與北京對這樣情勢發展的認知與評估。有二個問題應該是在探討「對話」時很容易就被外界提出質疑的：

第一，一直堅持兩岸之間應該進行政治談判的中共，何以在此次辜汪會晤之時，強烈主導兩會走向「兩岸政治對話」的趨勢？這種在

---

<sup>26</sup> 張京育的談話，見「辜振甫融冰之旅，府院一致肯定」，《中國時報》，民國87年10月20日，頭版。民調內容，請見《聯合報》，民國87年10月18日，4版。

<sup>27</sup> 「陳雲林：江八點揭示方向」，《聯合報》民國87年10月18日，4版。

<sup>28</sup> 《華盛頓郵報》社論內容見《中國時報》民國87年10月16日，14版。日本《每日新聞》社論內容，請見《中國時報》，民國87年10月19日，4版。《紐約時報》報導內容，請見《中國時報》，民國87年10月20日，3版。

<sup>29</sup> 「美國務院：歡迎兩岸積極性發展」，《聯合報》，民國87年10月20日，2版。

層次上較「談判」尚低俗與緩慢的「對話」，北京的接受在策略上的考量是什麼？

回答這樣的問題，基本上的困難是沒有辦法收集到北京當局官方的資訊時，就只能依賴學界的分析與情勢的研判。與實際上的情況是否產生差距，就有待日後的驗證。

事實上，北京當局並無意全盤放棄與台北建立政治談判的希望。在辜振甫參訪大陸前夕，中共外交部發言人唐國強在北京外交部記者會上還說，中共希望辜之訪問大陸能夠改善兩岸關係，也能有助於推動兩岸儘快展開政治談判。唐並希望辜的訪問能夠解決妨礙兩岸政治商談的程序性問題。<sup>30</sup>

但是，中共非常清楚台北是不可能在短期之內接受北京的建議走上談判桌，同時商談政治性議題。因此在策略上必定要讓台北逐漸無懼並習於走上談判，所以這就需要一段時間讓台北來適應。但另一方面又憂慮因為時間拉長會讓台北對「兩岸談判」一事漸行漸遠，所以也要考慮採取一種措施，既能拉住台北不遠離可能談判的議題，又不致加重台北面臨立即談判的壓力。這應是「兩岸政治對話」締創的主要原因所在。

另外，在兩岸確實都希望國際社會方面，特別是美國，能扮演起有助於建立兩岸穩定的角色。因此，建立一個對話管道，不管是北京所謂的「政治對話」或是我方的「建設性對話」，其對話結果只要對雙方並不具強制拘束力，而且也可對一些有歧見的政治問題進行溝通，當然就更加促進北京與台北的意願。如果這樣的管道得以建立，還會使國際社會認為此舉將等於台灣海峽穩定情勢的建立。那麼在北京與台北均不願扮演「麻煩的製造者」前提下，「兩岸對話」的機制建立就更具其順利的一面。實際上，白宮在辜汪上海會晤結束當天就發表正式聲明，其中有幾段文字相當程度反映了美國對「兩岸對話」的關切與肯定：「兩岸對話自 1995 年中斷以來，華府就一再促請兩岸恢復『建設性對話』。因此，辜振甫往訪大陸以及他與北京領導

---

<sup>30</sup> 「唐國強：盼有助推動兩岸政治談判」，《中國時報》，民國 87 年 10 月 14 日，2 版。

人、汪道涵的會談，自為美國所歡迎。」若再從另外角度來看白宮這項聲明，這又何嘗不是兩岸當局願意顯示他們採取了美國樂意見到的步驟與決定。<sup>31</sup>

但是，導致北京在「兩岸對話」共識建立過程中態度更積極的原因，應是它心目中的「政治對話」應是邁向「政治談判程序磋商」階段的前奏。而兩岸欲建立正式的政治談判模式，也必然要透過程序性或預備性磋商這個過程。缺少這個過程的磋商，至少對北京來說，一些頭痛的前提條件，如一個中國原則或岸政治定位的問題，就可能會被模糊甚至於被捨棄，是有不利於未來談判的結論。所以，如何能將政治議題優先排上談判桌，又能使得政治談判的事先磋商程序過程必然連帶的涵蓋在內，就是北京退而求其次的加強「兩岸政治對話」推動的主要原因所在。因為只要有對話，就無法去除內容中所隱含的政治成份，當兩岸雙方對某一主題有交集時，便容易形成「談判議題」的共識。對中共來說，議題本身可導向至政治色彩，而議題一旦有共識，一個程序性磋商的過程便無可避免。

所以基於這樣策略考量，中共國台辦主任陳雲林曾說過：「我們希望兩會續努力（對話），求同存異，擴大共識，為及早進行兩岸政治談判的程序性商談，並隨之重開兩會經濟性、事務性商談創造條件。」而北京「和平與發展研究中心」研究員辛旗則說得更明白，他說：「建設性對話」也好，「政治對話」也罷，終將是政治性議題商談的前奏，是走向政治談判的必需之路。<sup>32</sup>

第二，台北既不願現階段與北京展開政治談判，也不太同意接受北京所提出「政治對話」的名稱與實質，但除了提出「建設性對話」不同名稱之外，實際上還是接受了「兩岸對話」的機制，它的考量何在？

前述一段有關兩岸均需考量美國的「關切」進而同意進行對話共識的分析，應該可同樣用來解釋台北願意與北京進行「對話」的部份

---

<sup>31</sup> 「辜訪大陸，白宮正正聲明歡迎」，《聯合報》，民國87年10月18日，4版。

<sup>32</sup> 陳雲林談話請見辛旗，「辜汪四點共識，有助兩岸關係發展」，《中國時報》，民國87年10月22日，14版。

原因。

但是，台北比北京更考量到國際社會的關切的原因至少尚有三點：（一）在兩岸過去交往互動中，台北是對兩岸談判較具排斥的一方，長久以來予國際社會印象是導致台海情勢不安的「麻煩製造者」。當「對話」不具壓力與拘束力，又能掃除國際社會錯誤印象，台北應當把握機會；（二）「對話」畢竟符合後冷戰時代國際社會普遍確立「以談判代替對抗，以溝通代替衝突」的主流價值觀；（三）透過與北京的「對話」，可讓國際社會平衡聽到台北的聲音，不再讓北京單方面看法主導錯誤的方向。

其次，台北同意「對話」，並冠上「建設性對話」名稱，應該還有下列幾項考量：

1. 既然無法在短期內接見兩岸的政治談判，台北就很難再推拒進行「兩岸對話」。更何況，不管台北同意與否，這麼高層次的會晤，又加上是 1993 年新加坡會談以來的首次晤面，辜汪兩人無論什麼性質的話題交換意見，不被稱之為「對話」也屬勉強。既然如此，台北何不順水推舟？
2. 高度政治敏感的話題，平常只有隔空喊話才會出現，而且徒增雙方不和氣氛。若是見面直接坦露，讓對方感受深刻，又能說出自己立場，那麼台北又何需放棄此一機會？譬如說，兩岸分治的事實，台灣歷史的定位，海基會都勇於表達。許惠祐甚至轉述辜振甫的話說：「話不講直接一點，講明白一點，不能解決問題」。<sup>33</sup>
3. 「對話」固然有轉移到政治議題討論的風險，但相對的，也能挾帶事務性磋商的回覆。辜振甫曾說，他的大陸之旅，並和中共領導人見面，就是希望透過坦誠溝通與自由交換意見，增進理解，消除不必要的誤會，為推動兩會會務良好的氣氛，更為中斷三年多的制度化協商管道帶來重新啟動的契機。<sup>34</sup>

<sup>33</sup> 「許惠祐：兩岸分治事實是不容抹殺」，《中國時報》，民國 87 年 10 月 15 日，2 版。

<sup>34</sup> 有關辜振甫之談話，請見註 9。

4. 辜振甫在大陸談民主化，既有鼓吹大陸走向民主政治的啟發作用，也有增強台灣在兩岸互動中的籌碼作用。這樣的目標只有藉助「對話」的機會才能達成。從辜振甫在 10 月 18 日的記者會上花了很長的時間談他如何與中共領導人交換民主化的看法時，可見端倪。
5. 當對話名稱定位在「建設性對話」，在形式上可降低政治色彩，對內也可減少統獨的爭議，反而使得最後的「對話」本身贏得台灣朝野的支持與肯定。

所以，在 1998 年 10 月辜汪會晤之後，基本上我們可以得出一個結論，那就是政治對話固然已取代了政治談判。但是那必須加上一個但書，就是對北京當局來說，那只是「權宜措施」，而最終的目標應還是「政治談判」。

## 四、二〇〇〇年政府更替後，以「政治性談判」取代「政治性對話」觀點的提出

在 2000 年的總統大選中，由一向堅持「以台灣二千三百萬人之自由意志來決定台灣未來前途」為其黨綱的民主進步黨獲得勝利。而所謂在西方先進民主國家早已為常軌的「政黨輪替」也因為此次的選舉結果，而首次在台灣發生。在取得了執政地位後，民進黨方面自然要開始直接面對兩岸事務相關的挑戰，這些挑戰不僅來自於內部統獨兩個陣營之間的角力對抗，同時來自於北京對雙方接觸所採取的態度。中國當局甚至已經將未來和民進黨政府協商談判的希望之窗關閉。

雖然新就任的陳水扁總統在其 2000 年 5 月 20 日的就職演說中，已經對北京方面展現出其善意的一面，諸如承諾在其任期內，不會宣布台灣獨立、不會更改國號、不會修改憲法使得與中國間的「特殊國與國關係」獲得承認、不會推動致使台灣獨立的公民投票。另外，只要北京方面能夠在對台使用武力一事上自我節制，也沒有廢除國統綱領的問題存在。<sup>35</sup>但在陳水扁宣誓就職一年後，兩岸間的僵局仍未見顯著的改善。造成雙方目前僵滯現況的核心，探究起來仍是原本問題爭議的焦點——亦即台北方面是否接受被北京堅持視為未來雙方對話，相互交流甚至是政治談判前提條件的「一個中國」原則。身為一位在統獨光譜中偏向獨立一方的人物，陳水扁不僅拒絕了北京方面上述的堅持，同時他更考慮將「一中」原則從前提條件中抽離，而作為是「可討論的」議題之一。除了對 1992 年「一中原則」共識的聲明表示遲疑的態度外，陳水扁其它的相關作為也引發了北京當局相當程度的抵制，更有甚者，北京也拒絕了與陳水扁的官方代表進行接觸，例如來自海基會以及民進黨人士所組成的代表團。

---

<sup>35</sup> 陳水扁上述說法，請參閱總統府網頁內容：[http://www.president.gov.tw/1\\_president/index.html](http://www.president.gov.tw/1_president/index.html)

即令陳水扁從不放棄任何機會來表達同中國恢復接觸的意願，但上述北京當局態度的顯現，確是說明了兩岸間要進行更進一步對話的困難性。對陳水扁政府而言，現階段最期盼的一種兩岸對話形式就是如同 1998 年上海辜汪會談的前例一般，北京勿在對話之前即要求台北將「一中」原則置於前提條件的位置上。而無論是之前的柯林頓政府，抑或是現任的布希政府，美方的立場也都對（我方）與北京的對話抱持著期望的態度。當然，陳水扁需要以「對話」替代「談判」，主要也是著眼於「一中」原則的考量，而藉由中國與台灣的代表相互交換表達各自的觀點時，「一中」原則其實已經被戰術性地轉化為雙方討論的議題了。

因此，在陳水扁政府的運作下，台北方面就屢有與北京方面對話的需求與提議。這樣的需求與提議，我們可在許多陳水扁談話的內容中發現，尤其是在國內外與美國國會議員晤面時，更可見到這種痕跡。<sup>36</sup>

自 2001 年初開始，陳水扁政府便開始有調整其大陸政策的例證出現，這些調整的例證，往往都是伴隨著對北京而言過去並無前例的主張或建議。我們可在以下的時間、場合中發現：

(1) 1 月 8 日在接見民進黨籍立委時，陳水扁即指出在該黨取得執政地位後，局勢對北京而言，乃是一個絕佳處理過去兩岸已呈僵持局面的機會。因為回顧過去，民進黨和中國大陸間確是較少有聯繫與交往的經驗，因此（相較於過去國民黨），民進黨自忖較能拋開過去長期對立的歷史情結，而較能以理性客觀的態度來面對彼岸當局。

(2) 7 月 1 日，行政院秘書長邱義仁曾對部分公職人員表示，台北方面可以透過中國大陸來開啟一個全新的聯繫溝通管道。倘若中國國務院的對台灣事務辦公室可以接受兩岸間所謂的「官方接觸與對話」，則台北方面將會對此種轉變表示接受和歡迎。而這種建議，也是自 2000 年民進黨執政後，台北對於兩岸間官方聯繫的一項正式建

---

<sup>36</sup> 如陳水扁在民國 89 年 10 月 16 日與「外交關係協會」進行視訊會議演說以及民國 90 年 11 月 15 日接受中央廣播電台專訪時，皆表達了上述的意願，詳請參閱總統府網頁內容：  
[http://www.president.gov.tw/1\\_president/index.html](http://www.president.gov.tw/1_president/index.html)



議。

(3) 7月5日，陳水扁會見美國哈佛大學甘迺迪政府學院院長奈伊 (Joseph Nye) 時，對於北京方面領導人相對於台灣領導人，缺乏展開和促成兩岸對話的信心則是表達了遺憾之意。在晤談中，陳總統也提出耐心是和北京間異中求同，解決爭議的一項重要因素。此外，他則補充道，期盼有一天北京當局終能夠改變其行事思維。

(4) 同日，陳水扁在會見美國著名智庫傳統基金會 (Heritage Foundation) 主席傅樂 (Edwin Feuler) 時，也表明了寄望布希總統赴上海參加 APEC 領袖高峰會的中國之行，能在其中藉著和江澤民晤面的機會，為兩岸重開封閉已久的對話大門。

(5) 7月10日，陸委會主委蔡英文亦提及民進黨政府為建立起兩岸互信的基礎，設定了一些相關的議題，其中包括了部分雙方分歧且具爭議性的問題。而蔡英文的這項建議一般也被認為是透露了一項訊息，那就是：台北方面在未來將不再規避任何可能的政治談判。

觀察了上述重要大陸政策決策人士的談話內容與作為，我們可以清晰地發現，陳水扁政府在處理相關問題時，對於「一個中國」原則以及 1992 年對於一個中國共識的聲明，還是未予處理、著墨。這樣的作法，也令我們了解到陳水扁政府處理兩岸關係時先忽略北京當局所設定的前提—承認「一中原則」，並將之當作己方優先事項的特質。

就在蔡英文表達希望為將來更進一步對話設定政治議題的幾天後，中共方面卻在「黨對黨」的基礎上和台灣方面的新黨達成了六項共識。就在同一天，聯合報也揭露了中共決定推展一種與台北方面「黨對黨」的談判新模式。在報導中也說到，之所以默默進行這種新接觸模式的目的，一方面是否定陳水扁及其政府團隊相關人員對於兩岸官方接觸所抱持的可能性；另一方面則是藉由和台灣方面其它政黨的交往，向民進黨政府施壓，那就是中國共產黨祇和同意「一個中國」

原則的台灣政黨進行交往。<sup>37</sup>

陳水扁總統於民國 91 年 5 月 9 日赴金門大膽地區巡視，再度就兩岸關係與兩岸協商提出更進一步的建議，首先，陳水扁說：「戰爭」的結果與代價，往往是要由千千萬萬的後代子孫來承擔，所以「和平」的建議和維持，才是國家永續發展的基礎，也是作為國家領導人必須銘記在心的真理。所以陳水扁認為，擔任總統已經兩年，中國大陸也即將面臨權力的接班，不論未來新的中共領導人是否有魅力和能力，與台灣進行理性，務實的對話協商，我們已經做好談判的準備，也誠心期盼中共領導人能夠敞開心胸，迎接台灣的善意。最後，陳水扁建議：兩岸必須重啟協商的大門，方能減少誤會及誤判，復談的第一步就是先行互訪，八月一日以後，阿扁將推動執政黨中國事務部主任率團訪問中國大陸，以促進彼此的瞭解與政黨的和解。<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> 相關內容請參考，仇佩芬，「共新黨對黨對話 達成六共識一認知」《聯合報》，民國 90 年 7 月 12 日。

<sup>38</sup> 有關陳水扁「大膽講話」的內容，詳請參閱總統府網站  
[http://www.president.gov.tw/1\\_president/index.html](http://www.president.gov.tw/1_president/index.html)

## 五、兩岸對政治談判的攻防策略

### (一) 北京「以戰逼談」策略

辜汪會晤之後，「政治對話」並沒有因為中共對兩岸政治談判的呼籲與建議而消歇。基本上，北京對台政策除了要加強政經對話來尋求兩岸共識議題以便隨時可轉換為兩岸談判之外，另一方面也在策略上運用「以戰逼談」的方式，希望在最短的期間內，讓兩岸就重大政治議題進行談判。這裏所謂「以戰逼談」的「戰」字，不完全與「戰爭」或「軍事冒進」劃上等號，而是在建議台灣應儘速回應大陸所提談判呼籲時，北京已呈顯出一種較具威脅語氣的「緊迫感」。

1998年12月下旬，負責涉台事務的海協會，由其兩岸關係研究中心出面，主辦了一場頗具規模的學術座談會，兩岸約有五十餘位學者與會。其中，前社科院台研所所長，現任中共全國台研會副會長的姜殿銘，在會中特別提出了「台海現狀不可固定化」的警告。而他的看法顯然有指標作用，形成了很多大陸涉台學者的共同意見。其實，姜殿銘的用詞雖然新鮮，但看法並未有太多新穎之處。早在幾年前，中共的「耐心」因素，以及怎麼來看待台灣對統一過程的配合意願，便成了台灣問題和平解決的關鍵所在。江澤民在「江八點」主張中曾指出：「早日完成祖國統一，是中國各族人民的共同心願，無限期地拖延統一，是所有愛國同胞所不願看到的。」<sup>39</sup>

但是，中共官方正式傳達這樣緊迫感的訊息，應是副總理錢其琛於1999年1月28日在「江八點」發表四週年和《告台灣同胞書》發表二十週年座談會上公開宣稱：在香港已經回歸，澳門即將回歸之際，「台灣問題不能再無限期的拖延下去」。雖然錢的強硬談話在新華社對海外發稿時予以刪除，不過中央電視台則報導了這段發言。<sup>40</sup>

<sup>39</sup> 江八點內容請見註1。至於姜殿銘之談話，係筆者主持分組座談時其所做的表示。

<sup>40</sup> 「錢其琛：台灣問題不無限制拖延」《聯合報》，民國88年1月29日，頭版。

正當外界解析這段文字之時，同年 3 月 7 日江澤民做了同樣表示。江說，香港已經回歸，在面臨世紀之交，中共無疑的對台灣統一「心情是迫切的」；他並認為，中國的統一，「不會是遙遙無期的」。由於江澤民談話的對象是香港人大代表團的成員，因此這段談話當然是更具其政治指標意義的。<sup>41</sup>

當然，除了統一有緊迫感之外，這些談話所顯示的意義也可能是北京有意為台灣問題的解決設定「時間表」。但是，最直接也是最具體能來回答這些政策改變的問題，就是「兩岸政治談判」已被北京當局列為最優先要處理的程序。因為權宜的推動進行政治對話，就是要為「政治談判」奠基，而只要「政治談判」進入實質商談階段，那麼就表示邁入中國統一的路已經啟動。因此，北京當然費盡心思來推動以及進行「兩岸政治談判」事宜。

最具代表性的例子，就是中共總理朱鎔基在短短二個月內選擇了二次重大場合發表了兩岸儘早進行政治談判的呼籲。第一次是在 1999 年 1 月 15 日中共中央與國務院所舉行春團拜聚會上；第二次則是在 3 月 5 日中共九屆人大二次會議工作報告上。根據《聯合報》分析，朱在一月十五日提說兩岸政治談判的呼籲，還是他就任總理以來的第一次。<sup>42</sup>加上人代會與政協均不約而同的出應儘速與台灣進行政治談判，更強化了北京當局對政治談判務必搬上兩岸抬面的決心。

## （二）北京「以外逼內」策略

北京另外逼使台北走上談判桌上的策略則是「以外逼內」的方式。設法運用國際社會，特別是美國的壓力。對於台北長期無意進行兩岸談判的立場，對外宣傳台北是兩岸互動聲中不合作的一方，並且還要突顯由於台北經常性地排斥北京建議的談判，方是導致台海緊張情勢上升的主因。

稍早的時候，美國《紐約時報》曾在 1997 年 4 月 14 日，以「台

---

<sup>41</sup> 「江澤民：對台統一，心情迫切」，《中國時報》民國 88 年 3 月 8 日，頭版。

<sup>42</sup> 請見「朱鎔基籲兩岸儘早政治談判」，《聯合報》民國 88 年 1 月 16 日，頭版。以及「朱鎔基籲台灣，儘早進行政治談判」，《中國時報》，民國 88 年 3 月 6 日，14 版。

灣因素」為題發表社論，就已隱約表示台灣在此之前一連串外交措施所以引發兩岸的衝突，就如同 1996 年中共對台海危機的軍事冒險，同樣讓美國憂心忡忡。所以社論建議：「鼓勵中共與台灣對話避免衝突，寄希望於未來可能出現的更有吸引力的解決方案能符合美國利益」。<sup>43</sup>這種說法固然加強了美國人觀點認為台灣是「麻煩製造者」的印象，當然這也啟發了北京當局認為從北京到台北的捷徑就是經過華盛頓的想法。因為只有兩岸進行談判，特別是終止敵對狀態之類議題，才會使台灣海峽的情勢風平浪靜。而一個穩定的台海情勢，就符合美國在太平洋地區的利益。所以，北京就決定推動兩岸終止敵對狀態的談判，這不僅向台北喊話，同時也是向美國告白，希望借助美國對西太平洋地區穩定的期待轉而對台北施加壓力，進而讓台北走上談判桌。

當然站在中共官方立場，台灣是中國內政的問題，不需也不容外力來介入或干涉，因此北京當局所發表的公開談話，在內容上是絕對不會坦露「以外逼內」的看法；即使大陸涉台學者也不會在這個策略問題上表態，他們不僅是需要考慮到政策上是否配合，同時也涉及到大陸一向強調的民族尊嚴，那就是中國怎麼能允許外人來管自己的家務事。

但仔細來看看北京與華府某些微妙的互動，又會深深感到這其中確有文章。譬如說美國亟盼「台海能維持和平與穩定」，因符合它在這個地區的利益，因此，它需要與中共進行更多的溝通與合作。另一方面，中共深知若能推動並承諾「台海地區的和平與穩定」，就能換得美國對台灣解決的配合與支持，因而當雙方均在「台海地區和平與穩定」的主題上高唱入雲時，實際上就是雙方欲達到另一個隱藏未現的目標。

就以北京當局來說，它非常在意前美國國務卿克里斯多福在 1996 年 5 月 17 日尚在任內之時，所說過有關「一個中國」的政策談話。

---

<sup>43</sup> 《紐約時報》「台灣因素」社論中譯內容全文請見《中央日報》，民國 86 年 4 月 15 日，2 版。

克氏說：「美國『一個中國』政策是預期中共會以和平的方式來解決北京與台北之間的問題。」一直以江澤民智囊自居的陳啟懋曾在《Asian Survey》中撰寫「台海危機（The Taiwan Strait Crisis）」一文時曾引述了克卿的這一段談話。陳並說，北京不會同意克卿所有觀點，但會歡迎他所說美國重申「一個中國」政策的談話。<sup>44</sup>所以，在歡迎美國「一個中國」政策的背後，中共必然是同意有意願以和平來解決台灣問題。但是當北京開始尋求透過政治談判方式來與台北協商時，如台北仍然一味的排斥或拒絕，就有機會讓北京抓住機會大作文章而讓美國有所知悉。美國面對這樣的發展轉而向對台北施加「壓力」將不問可知。政治大學外交系教授周煦最近為文指出，美國深知「穩定台海情勢為美國與中共關係和諧的重大條件之一」。因此力促兩岸恢復對談，以和平方式化解分歧。而且周煦還補充說，華府雖然表示不會對任一方施加壓力，但是美國官方促談的對話，卸任的重量級官員（如前國防部長裴利）走訪台海兩岸，傳遞美方的訊息及期待，致對兩岸皆形成有形與無形的壓力。<sup>45</sup>

這就說明了中共「以外逼內」的策略高明處。它不需向美國明告，華府必須對不馴服的台北略施教訓，它只要迎合美國的和平解決台海危機的需求，積極的鼓吹兩岸政治對話或政治談判，台北若在一環節有所失落，都會招致美國主動的「關注」。這比北京本身對台北直接施壓的做法至少輕鬆了很多。

---

<sup>44</sup> Chen Qimao, "The Taiwan Strait Crisis", Asia Survey, Vol.XXXVI, No.11, November, 1996.kb 有關克卿談話的引述，以及陳啟懋本身的看法，請見頁 1065。原文是如此說的：President Clinton has reaffirmed America's "one China" policy, and Secretary-of-State Christopher elaborated on the "one China" policy in his May 17,1996, speech in which he emphasized that "this policy is good for the United States, the PRC, Taiwan and the entire region." He stressed that "America's 'one China' policy is predicated on the PRC's pursuit of a peaceful resolution of issues between Taipei and Beijing," and that "as Taiwan seeks an international role, it should pursue that objective in a way that is consistent with a 'one China' policy." While the Chinese leadership may not agree with him on all points, his reaffirmation of the 'one China' policy and proposals to strengthen contacts and dialogues between the governments and leaders of the two countries are welcome in Beijing. This can be seen very clearly in U.S National Security Advisor Anthony Lake's successful visit to China in July 1996.

<sup>45</sup> 周煦，「柯林頓政府的交往政策與兩岸關係」，論文發表於「台灣關係法廿年：華府，台北與北京」學術研討會，1999年3月13日於台北師範大學，中華民國世界和平教授學會主辦。

### (三) 台北「以閃應逼」策略

因此，台北面臨來自北京「以戰逼談」以及「以外逼內」的雙重策略進逼，其壓力之重可想而知。也因此，台北對於北京要求談判的建議，不能再只專注於拒絕或迴避的回應，至少在回應的策略上可採取下列幾個靈活彈性的步驟：

1. 面臨來自北京談判呼籲，以「那裡中斷從那裡回覆」應變，焦點就鎖定在事務性議題協商。這可呈顯台北並沒有拒絕談判，只是與北京要求的內容有異。
2. 面臨來自北京要求政經對話的建議，則以「建設性對話」一詞來回應。對台北來說，兩岸政經對話一旦建立，容易陷入北京主導設定的談判議題之中。而「建設性對話」範圍涵蓋可以廣泛，政經議題之外，也可包括台北較傾向處理的兩岸人民權益問題。特別是後者的議題如可設定，兩岸之間的協商就可依循 1993 年辜汪會議模式進行，而政治談判的部分自然就可堅持需另起爐灶，建立兩岸官方談判管道來進行。
3. 即使政治談判演變成不可避免之趨勢，台北也不應再力求迴避。早在 1997 年 8 月 8 日與 15 日，當時擔任陸委會副主委的高孔廉，曾經二度說出兩岸可在現階段從事政治談判的看法，甚至他還建議可展開「官方與官方談判」。高的談話稍後得到陸委會主委張京育的支持。張並說，台北樂見中共隨時派人前來討論政治性談判的先期作業。<sup>46</sup>不過，真正要進入到正式政治談判也不會如預期中那麼順利，因為陸委會說得很清楚，只要北京不加先決條件，不預設立場，兩岸隨時可以恢復會談。<sup>47</sup>這種說法實際已經將中共屢次提到必須在一個中國前提下進行兩岸政治談判的條件先予否定，若再加上談判也需要台灣民意支持為首要考量，譬

<sup>46</sup> 高孔廉最早政策性的說法，見《聯合報》，民國 86 年 8 月 9 日，頭版。稍後補充的說法，請見《中國時報》，「我願與中共進行官方談判」報導，民國 86 年 8 月 16 日，頭版。至於張京育的看法，請見《聯合報》，「張京育：歡迎兩岸進行官方政治談判」報導，民國 86 年 8 月 17 日，頭版。

<sup>47</sup> 「張京育：兩岸關係回升，北京應重開協調大門」，《中國時報》，民國 86 年 8 月 17 日，2 版。

如海基會董事長辜振甫曾說：「如果沒有獲得民意與輿論的支持，即使恢復會談也不會有實質收獲。」<sup>48</sup>那麼兩岸談判要進入實質階段恐怕尚有段遙遠的過程。可是外界看台北，能指責仍在排斥或拒絕兩岸談判的建議嗎？

所以，從台北應對的步驟上，可看出充分運用中國傳統「閃」的功夫。在此「閃」的解讀，是見招拆招，不作完全硬碰的做法。因此以「閃」應「逼」，可以看到雙方交招，但是卻很難有雙方的交集。這就是自 1997 年兩岸關係解凍以來至今未能有很大幅突破的關鍵所在。

---

<sup>48</sup> 「辜振甫：遵守誠信原則，為兩岸關係解套」，《中國時報》，民國 86 年 8 月 23 日，9 版。



## 六、美國在海峽兩岸政治談判中可能扮演的角色

從柯林頓到布希政府，美國一再清楚地重申其官方立場，他們不會以調停的角色介入中共與台灣之間的談判。<sup>49</sup>然而另一方面，華盛頓當局則鼓勵雙方應展開「對話」，而且要求所謂「台灣問題」應以和平的方式解決。

此外，因為美國堅持「一個中國政策」的立場，且根據三個聯合公報—1972年上海公報、1979年建交公報、1982年8月的聯合公報—美國雖以「認識」(acknowledge)或「承認」(recognized)等詞彙來表示她對「一個中國」的態度與立場(尤在後兩者文件中，承認中華人民共和國是代表中國的唯一合法政府)。但是，什麼是一個中國政策的真實內涵，美國自從在1972年的上海公報中載明：「台灣海峽兩岸的中國人均承認只有一個中國」之後，即未在細節上予以說明。

若想要理解美國的「一個中國政策」，前美國總統柯林頓的「三不政策」或可提供若干背景，1998年他訪問上海時曾指出，美國不支持台灣獨立、不支持「兩個中國」或「一個台灣，一個中國」、不認為台灣能以國家的名義加入任何一個國際組織。<sup>50</sup>即使如此，「一個中國政策」仍處於矛盾之中。某些學者認為美國支持「一個中國政

---

<sup>49</sup> 自雷根時代開始，1982年7月，美國政府即已清楚地表明，她們不會在台灣與中共之間扮演任何調停的角色。這正是所謂「六項保證」中的一項。雷根總統在1982年與北京交涉公報內容的談判時，藉此傳達給台北關於美方政策的六點解釋。對於雷根總統六項保證的內容與分析，傳統基金會的伍爾茲(Larry M. Wortzel)所撰寫的一篇名為「為什麼華府要對台灣重申六項保證」的文章，可作為參考。詳見網頁 <http://www.heritage.org>。此一立場在柯林頓政府時代，仍予以維持。東亞暨太平洋事務處的副助卿薛克(Susan L. Shirk)曾說，美國「是和平解決的貢獻者，而不是調停者。」詳見網頁 <http://usinfo.state.gov/regional/ea/uschina/chcngts.htm>。到了目前的布希政府，主管東亞太平洋事務的助卿凱利(James A. Kelly)同樣在2001年5月1日的一場參院外交事務委員會作證時指出，「我們歡迎與鼓勵兩岸對話，但是並不願成為調停者。」詳見網頁 <http://www.usconsulate.org.hk/uscn>

<sup>50</sup> 1998年柯林頓總統在上海提及了「三不政策」：不支持台灣獨立、不支持兩個中國或一中一台、不認為台灣可以加入任何一個需要以國家為前提的國際組織而成為其一員。詳見網站 <http://www.pub.whitehouse.gov/urires/12R?um:pdi://-oma.eop.gov.us/1998/7/1/5/text.1>

策」只是承認中華人民共和國為中國的唯一合法政府，但是並未將台灣視為是中華人民共和國的一部份或是正式在官方立場上同意中華人民共和國的這項主張。例如，美國傳統基金會的資深研究員費浩偉（Harvey Feldman）即曾評論，台灣不僅是一個國家—它也符合國際法中規範關於國家應有的所有條件，而且批評柯林頓的三不政策乃是基於在他自己對台灣關係法的詮釋。<sup>51</sup>

因此，矛盾導致了許多爭議需要進一步探討：

1. 為什麼美國可以將一個中國政策在措詞上說得如此清楚，但是在實踐上卻又如此模糊？為什麼要讓該政策的傾向變得如此曖昧不清？是否在政策上的模糊有助於美國較多的彈性空間來運作兩岸關係，從而取得在太平洋地區的戰略利益？
2. 美國不會成為兩岸之間的調停者，這種說辭是可理解的。回顧1973年，季辛吉（Henry Kissinger）在中東調停失敗的前車之鑑讓美國了解作為一個調停者的困難，也改變了日後美國作為調停者的態度。但是我們必須弄清楚「介入」（intervention）的真實意義到底是什麼。當美國表達其不願介入兩岸事務時，卻在同時又鼓勵北京與台北當局應該展開對話並且要求台灣問題應以和平方式解決。這樣的態度是否可以視為是「介入」的另一種詮釋？

當筆者要回答第一個問題時，以下的認知是首先要了解的：即美國所執行的每項政策均是植基於國家利益之上的。正如美國國防部副助理部長坎爾比（Kurt M. Campbell）與米契爾（Derek Mitchell）在《外交事務》所發表的一篇論文中指出的：「一方面華府與北京保持正式官方關係，一方面又與台北保持非官方關係，此舉或許代表了今

---

<sup>51</sup> 費浩偉（Harvey Feldman），〈美國對一個中國議題的入門讀本：客問答〉，《傳統基金會背景資料》，2001/4/12。費氏指出，柯林頓總統所陳述的，謂「不認為台灣可以加入任何一個需要以國家為前提的國際組織而成為其一員」的說法，與美國在1979年所通過的台灣關係法（它屬於美國法律）其格式是抵觸的。因為該法提到「當美國法律中提及外國、外國政府或類似實體、或與之有關之時，這些字樣應包括臺灣在內，而且這些法律應對臺灣適用。」〈台灣關係法，4-(b)-(1)〉而且該法也提及「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，...遵照美國法律同樣與臺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，4-(b)-(2)〉

日世界上日益複雜的外交政策（不得不出現）的平衡作為。」即使在此一危疑的情況下，美國的外交政策仍堅持幾項目標：對民主的促進、美國（武力）信賴度的維持、對傳統盟國與盟友的忠誠、新興勢力進入國際體系中的承諾（engagement）與整合，以及整體而言在亞洲和平與穩定的維持。<sup>52</sup>因此，美國也理解到，假如要對什麼是一個中國以及誰是中國提出一個清楚的定義，則台灣的地位也必然要清楚地被加以界定。例如，假若中華人民共和國被承認是中國唯一的合法代表且台灣是中國的一部份，那麼就沒有人會懷疑台灣是中華人民共和國的一部份，也沒有人會認為台灣，不論在法理上或實際上，會是一個主權國家。然而，此一結論並不合乎美國在太平洋地區的國家利益。因此，美國對中國「一個中國原則」的堅持總是僅僅以提及「一個中國政策」等字眼來回應。在這裡，讀者必然可發現「原則」與「政策」兩者之間有多大的不同。值得一提的是，接受了「原則」意味了有義務加以確認與承諾，而且再也沒有改變與修正的餘地；但是，若強調的是「政策」，則它僅是一項目標的尋求，不是認知（acknowledge）一項真實的存在或事實。因此，美國必然要營造一個更為寬廣的空間來處理兩岸問題，以免自己被有限的迴旋空間所束縛；而同時中共也無法對美國有過度的反應，因為後者一直堅持的所謂「一個中國政策」並未違背中共的基本立場。在坎氏與米氏的文章中正支持這種觀點：「華府節制地在此問題上不做更為明確的回應，他們相信這樣的不確定可以制止北京與台北雙方做出任何挑撥性的舉動。」<sup>53</sup>

針對第二個問題，焦點在於美國如何對「介入」一詞提出恰當的解釋。史密斯學院（Smith College）政治學教授戈迪溫（Dr. Goldstein）認為，美國處理兩岸事務的態度與行動，確實可被認為是介入到中共與台灣之間的對立。<sup>54</sup>美國國防部顧問葛來儀（B.

---

<sup>52</sup> Kurt M. Campbell, Derek F. Mitchell, "Crisis in the Taiwan Strait," *Foreign Affairs* (July/August), 2001, p. 14

<sup>53</sup> 同前註，頁 21。

<sup>54</sup> 作者於 2001 年 10 月 2 日，在哈佛大學費正清中心對戈迪溫教授（Steven Goldstein）所做的訪談。

Glaser) 也說，以柯林頓的三不政策為例，她完全同意這就是對兩岸關係的一項介入。<sup>55</sup>但是，美國政府否認這樣的說法。明顯地，其原因是美國試著要避免牽涉入中國人的內部衝突之中。

通過上述的探討我們可以發現，美國在兩岸關係中無意尋求一個清晰的政策。只有在此情況下，一個模糊的政策方可讓美國在兩岸關係中加以運用並合乎美國在太平洋地區的國家與戰略利益。以下的分析或可支持這樣的假設。

首先，美國對北京與台北之間的互動既未使用「談判」乙詞來取代「對話」，也未使用「政治統一」乙詞來取代「和平解決」的宣示。<sup>56</sup>或許有人會認為這只是修辭上的問題，但筆者認為它所顯示的應該是美國決策者內心的想法。

第二，美國並未在官方立場上提及其兩岸關係的政策是尋求現狀的維持，但是其官方曾表達，台灣海峽目前現狀的維持可形成太平洋地區的穩定狀態。<sup>57</sup>當焦點集中到是否美國會支持台海現狀時，則另一個嚴重的問題或許會被忽略。是否台北當局有意將現狀永久化？而永久的堅持可否視為是事實上的台灣獨立？假如台灣相信長期現狀的保持將合乎台灣人民的利益而拒絕與中共走向談判桌，那麼一直重複陳述不介入兩岸事務立場的美國會採取哪些行動？除了向台灣施壓之外華府還能做什麼？事實上，美國的政策之所以傾向於維持現狀乃是希望通過此一模糊的政策來抵制將來中國統一的可能性。當然，它確定不會顯現在官方的文件上，不過在一些關注兩岸關係發展的學者預測中已顯現出來。哈佛大學教授柯比 (William Kirby) 在亞洲週刊《Asia Week》中的一篇文章指出，「台灣與大陸在經濟上日趨緊密的聯繫並不意味統一的指日可待。」<sup>58</sup>在中國整合的預測上，兩岸關係即使像經濟聯繫這麼強有力的變數也未能得到柯氏的正面評價，那

---

<sup>55</sup> 作者於 2001 年 9 月 25 日，在華府對葛來儀女士 (B. Glaser) 所做的訪談。

<sup>56</sup> 張宗智，「政策不變，但氣氛和用詞都變了」，《聯合報》，民國 91 年 2 月 22，3 版。

<sup>57</sup> 作者於 2001 年 9 月 27 日，在華府對 Alan Yu 所做的訪談。Alan Yu 為國務院東亞暨太平洋事務處副顧問。

<sup>58</sup> William C. Kirby, "Politics rules," Asia Week, July 6, 2001, p. 26

麼現階段現狀的長期或永久維持終究會被多數的美國人認為是解決台海衝突的唯一途徑。再者，坎爾比（Kurt M. Campbell）與米契爾（Derek Mitchell）在最近一期的《外交事務》（Foreign Affairs）中也撰文指出，「台灣的公民已發展出不同於大陸的文化認同」。因此他們結論道，「即使兩岸之間的經濟與商業聯繫持續的發展，但是隨著時間的流逝，台灣與大陸之間的政治、文化與情感上的分化將僅會不斷的擴大。」<sup>59</sup>上述的說法表達出同樣的聲音，也證明了這種觀點在美國逐漸得到支持，在這種情況下，儘管這可能是少數美國人的看法，但是對「美國人會相信中國大陸有一天會與台灣結合在一起的結論」顯然會受到質疑與衝擊。另一方面，由於任何支持台灣獨立的行動將會導致其政策劇烈地向中共對抗，因此美國必須保持其適當的立場俾便令台灣海峽的現狀不受改變，至少現狀的維持是令此一地區的情勢得以穩定的唯一方法。

第三，自 2001 年 911 恐怖攻擊事件之後，是否由於美國需要北京當局在外交、經濟方面的合作以對抗國際恐怖主義，使得中共獲得了更多討價還價的籌碼？對於此點，多數學者並不支持。在傳統基金會亞洲研究中心的伍爾茲（Larry Wortzel）相信，即使美國需要北京合作的可能性存在，也不會急遽地改變美國的中國政策。<sup>59</sup>約翰霍普金斯大學（John Hopkins University）中國研究系主任藍普頓（David Lampton）與外交關係協會駐華府辦事處主任曼寧（Bob Manning）也支持這種看法。藍氏表示，「中共不會像世界上，對美國來說，最重要的十個國家一樣，努力地對抗國際恐怖主義。」<sup>60</sup>同時曼寧也指出，他相信美國的中國政策不會在可預見的未來有所改變，除非兩岸關係發生重大的改變，例如台灣宣佈獨立。<sup>61</sup>美國國務卿鮑爾（C. Powell）甚至在去年 10 月 4 日提到，美國對台灣的態度不會因需要中

---

<sup>59</sup> 坎爾比（Campbell）與米契爾（Mitchell），前揭書，頁 16。

<sup>59</sup> 作者於 2001 年 9 月 26 日，在華府對伍爾茲（Larry Wortzel）博士所做的訪談。

<sup>60</sup> 作者於 2001 年 9 月 27 日，在華府約翰霍普金斯大學對藍普頓（David Lampton）教授所做的訪談。

<sup>61</sup> 作者於 2001 年 9 月 26 日，在華府對曼寧（Robert Manning）博士所做的訪談。

共的合作而有所改變。<sup>62</sup>乍聽起來，華府似乎採取了清晰的立場，但事實上它的意圖仍僅是要維持台海現狀而已。這番話等於告訴了台北，關於美國的對台政策並未改變，美國仍想持續其兩岸的模糊政策。

因此，從以上的探討中我們可以得出以下小結：

- ◆在目前維持海峽兩岸的現狀以及堅持一個中國政策，乃是在此地區維持和平與穩定的關鍵因素。
- ◆為了保持台灣的模糊現狀，美國政府一方面要回應來自國會的壓力與國內公開支持台灣的聲音，一方面要回應來自中共的反應。前者可視為是美國政府輕諾寡信的回應與對傳統友人的忠誠；後者則是為了在引導中共進入國際體系之時能獲得更多空間而把台灣當成討價還價的籌碼。
- ◆台灣作為民主的模範將會吸引中共在未來朝著政治改革轉型。只要台灣存在且不意圖走向獨立，同時海峽兩岸的衝突能通過和平手段來解決，中共在最後必然要面臨民主的挑戰。實則，對中共民主的促進也合乎美國利益。
- ◆更為重要的是，大多數的美國人認為台灣在文化上、經濟上、心理上，同時也包括政治上與中共均不相同。果真如此，美國為什麼特別地需要在兩岸上制定政策？

根據上文所指出的理由，美國的兩岸政策似乎需要保持模糊，因為唯有如此，美國在兩岸關係中就能避免扮演主動或積極的角色。因此，可以確定的是，美國並不想在兩岸之間關於對立的解決或促進統一的問題上扮演一個調停者的角色。因為，即使她是一個調停者，她也不願破壞目前台海的現狀。換言之，僅有在中共武力侵犯台灣或台灣宣佈獨立時，美國才有可能介入兩岸關係之中，因此她將僅會是一個消極的角色。

---

<sup>62</sup> 有關鮑爾的相關談話，請見張宗智，「鮑爾：不以台灣為代價 換取中共支持」，《聯合報》，民國90年10月5日。

最後，我們不能排除美國在未來的政治談判中擔任貢獻者（Contributor）的可能性，假如此舉能促進台海的和平與穩定；或者為了雙方的爭議能經由和平的手段解決，美國也可能擔任平衡者（Balancer）的角色。1999年3月24日由美國在台協會與半官方的威爾森中心（Wilson Center）在華府所合辦的一場討論會上，當時在柯林頓政府擔任東亞事務助卿的陸士達（Stanley Ruth）曾第一次公開提及，為了要尋求不同的和平解決方案，海峽兩岸的對話恐怕需要較長的過程。他繼續表示，為了保持這種正面的動力，某種「中程協議」（Interim Agreements）或許該提出來加以考慮。根據喬治華盛頓大學國際事務學院院長何漢理（Harry Harding）的了解，此一「中程協議」可能涉及獲致一種暫時協議（Temporary Agreement）的可能，即台灣單方面宣佈放棄獨立而中華人民共和國宣佈不以武力對付台灣；而美國可在此協議中擔任保證人。<sup>63</sup> 假如此一想法可被證實為美國官方政策，那麼某種程度而言將可提供兩岸政治談判的正面力量。然而可惜的是，到今天什麼也沒有發生。

總結看來，美國可能會在一個恰當的時間上扮演一個介入兩岸的角色，但是此一角色的可能性還是很微小。因為美國會介入，也只是在台海現狀受到挑戰，或者中共開始要以武力對付台灣之時。而且介入的目標是為了維持在台海未來的發展中得以持續其一貫的模糊性。此舉正合乎美國國家與戰略利益的強調與美國兩岸政策的主流。

---

<sup>63</sup> 根據陸士達（Stanley Ruth）與何漢理（Harry Harding）的評論。「美國首次正式地提出了海峽兩岸的中程協議」，《United Daily News》，1999年3月26日，頁1。

## 七、兩岸政治談判之可能性

### (一) 兩岸政治談判短期悲觀的癥結

從這樣情況來分析有無兩岸談判的可能性，就需要分二個層面來解說：

首先，兩岸短期內，至少在 2002 年之前不可能會舉行任何形式的政治談判。這些不樂觀的原因包括：

1. 議題上的差歧。在北京來說，談得最多的談判可能議題是兩岸終止敵對狀態的協商，或兩航直航的問題。中共副總理錢其琛在 1991 年 1 月下旬紀念「江八點」話發表四週年的大會上曾強調，希望台灣進行政治談判，早日實現兩岸直接「三通」，在「一個中國」原則下，正式結束兩岸敵對狀態。<sup>64</sup> 這段話是充分反映了中共高層對談判議題的定見。當然錢其琛也有提到兩岸經濟合作、農業合作以及科技合作等議題，但是這已是次要的考量。但相對我方來說，認為即使涉及到談判議題，但是這已是次要的考量，而即使涉及到談判議題，也應區分低政治與高政治的層次。而台北至少在現階段還不願涉及到有關「主權」的高政治層次問題。前陸委會主委蘇起在 1999 年甫上任之際接受了多次媒體的專訪，花了很大的篇幅在談「談判議題」的選擇。從訪問的內容來看，蘇主委顯然對兩岸農業合作、漁事糾紛以及台商投資保障等軟性議題比較有意願。而對一些涉及到「主權」的外交問題，一個中國以及台灣是中國的一部分等較具硬性的問題，則態度語氣都開始強硬起來，顯見並不是台北當局所樂見的議題。蘇起在另一篇專訪中則認為，兩岸談判議題的規劃，理應由簡入繁，由易入難，比較容易達成共識。如果堅持先談難度最高的政治性議題，從海基會與海協會打交道的經驗來看，不太可能達成結論，

<sup>64</sup> 「錢其琛：汪道涵今年訪台，進行政經對話」，《中國時報》，民國 88 年 1 月 29 日，2 版。



而且只會傷彼此感情，導致兩岸鴻溝加深，對解決問題根本沒有幫助。海基會董事長辜振甫也說，若以蛙跳式地躍進到高層的政治議題，只會產生反效果。<sup>65</sup> 從以上北京與台北對議題的捨取顯見雙方的交集不多，差距也頗多，不太可能在短期之內形成共識。

2. 政治上的分歧。這點應是兩岸政治談判無法能立即而且有效舉行的的重要關鍵所在。譬如說，中共屢屢要求在任何問題都可談時只要雙方能堅持一個中國原則的前提，但問題剛好是兩岸對一個中國認知有差距，進而使我方對「一個中國」原則是否同意建立在兩岸政治談判裏產生躊躇。「一個中國」原則無法得到兩岸共識建立，如何能進入北京所謂的下一步「任何問題均可以談」的階段？更重要的是，沒有「一個中國」原則的前提，兩岸一旦涉及政治談判，彼此的「政治定位」是什麼？這樣考慮北京當然會憂慮，可是有了「一個中國」則的前提，我方在兩岸談判中如何被政治定位，也始終是它解不開的夢魘。因此，在政治談判之前，有關一個中國原則或兩岸對等政治定位，沒能徹底解決，就表示這樣的會商根本不可能實現。儘管海協會常務副會長唐樹備說，海峽兩岸之間的根本分歧就是政治分歧，應通過政治談判逐步解決。但是對我方來說，政治談判應在政治分歧解決之後才能舉行，或者擱置分歧之後再舉行也不遲。所以我方也屢有一個中國各自表述或是擱置主權的建議，但卻未被中共接受。因此針對政治分歧，我方才發出「若有政治談判，必須是雙方同意的議題」籌碼，這也就是說，當我方不會同意接受兩岸政治分歧或高政治層次的議題時，就不會有兩岸談判的共識。前副總統連戰曾說過：「在兩岸互動的過程中，一下子就要談到什麼主權等問題，在目前來看，是沒有意義的。」這句話實際已說出我方拒絕談政

---

<sup>65</sup> 蘇起這二次的專訪報導，請見「蘇起：主權外交與國防絕不容妥協」，《中央日報》，民國 88 年 2 月 22 日，4 版。另一篇是「蘇起：一個分治的中國，是兩岸狀態現實陳述」，《中國時報》，民國 88 年 1 月 29 日，2 版。有關辜振甫的看法則見「辜振甫：願與汪道涵談任何問題」，《聯合報》，民國 88 年 2 月 5 日，13 版。

治分歧議題的底線。<sup>66</sup>

3. 「復談」為名，「拖延」為實。這點也應是兩岸政治談判無法能立即而且有效舉行的的重要關鍵所在。

儘管進入 2002 年海峽兩岸當局均宣稱將推動兩岸復談，但仔細去了解整個過程，發現儘管宣示強烈，但進度仍是原地不動，主要原因除了前述的政治歧見與議題不同的因素之外，最重要的還是兩岸當局可能尚無意立即走上談判桌。

對中共來說，明知在現階段要求我方接受「一個中國原則」之後，始能展開兩岸接觸、對話與談判的政策很難實踐，但是它仍然僵化地將之持續。探究其因，固然是由於黨內及軍方保守派不太容易接受中共對台政策的倒退，在十六大尚未順利接班之前，不會輕易啟動任何的調整手法。而另外一點可能值得來探討的，就是自從中共申辦 2008 年奧運成功之後，加上 APEC 的主辦與 WTO 入世的順利，顯然已躍升為世界強國，那種充滿自信的民族驕傲與尊嚴，在追求經濟上更上一層樓的刺激下，已舉國全力投注心力在吸收外資、開發經貿的焦點上，「台灣問題」相較起來似乎已不再列於最優先的順序上。從 2002 年中共國務院總理朱鎔基對人代會與政協兩會發表的政府工作報告中兩岸問題只佔極少之篇幅來看，似乎印證了上述說法。

倘若一旦「台灣問題」變得燙手，當然仍會是中共內部的最核心要處理的問題。但是在台北沒有刻意挑釁的情況下，北京為了因應經濟開放與入世之後的一連串挑戰，因而索性把重心放在內部，進而就會覺得在現階段並不急於與台北立即走上談判桌。因此，「一個中國原則」的重覆強調，除了是對內部保守勢力的一種交待之外，也是刻意強台北之難，希望在我方無意接受的情況下，兩岸不至於立即就因而展開談判。

對我方來說，要求對岸復談之聲雖然不斷，但是檢閱一些重要文

---

<sup>66</sup> 唐樹備的談話，請見「唐樹備：兩岸政治談判，不可迴避」，《中國時報》民國 88 年 2 月 10 日，14 版。台北認為「政治談判，必須是雙方同意議題」的看法，請見註 29。至於連戰的說話，請看《聯合報》，「連戰：兩岸互訪比隔空喊話好」的報導，民國 88 年 1 月 23 日，4 版。

件，還是會發現任何的復談，我方的「前提」就是要求中共方面不能架設任何前提或條件。譬如說，陳水扁總統在 2002 年 2 月就說過台灣願意在沒有任何前提的情況下與中共展開對話。為什麼要排斥前提，陳水扁倒是提出非常清楚的詮釋，他在 2001 年 12 月 11 日接見美國華裔「百人會」訪問團時曾說：「兩岸領導人可以用智慧與創意，找出一個大家能夠接受的『一個中國』內涵；但它絕非前提，因為當成前提就變成了結論。兩岸對於『一個中國』仍有不同看法，在沒有談出結果之前，不應該硬將它變成一個談判的前提，來影響兩岸的對話。」<sup>67</sup>

所以與其說台北想要復談，還不如說其實它真正所追求的，只是向國際社會凸顯中共提出復談須有「前提」的無理。而且，就另方面的觀察而言，我方也不願現階段在尚未得到一個合理的兩岸政治定位之前就走上談判桌，特別是涉及政治議題的談判。因為如此一來，在國際社會已有眾多國家認知「中共即中國」的環境下，匆忙與中共當局展開談判只會造成我方矮化自己的結果。這就是陳水扁提出改善與提昇兩岸關係的五個關鍵點中其中一項說明。陳說：在台灣的中華民國是一個主權獨立的國家，不是任何國家的一部份，更不是任何國家的地方政府，我們要反問中國大陸，是否要把台灣變成第二個香港或澳門，成為中華人民共和國的地方政府？中華民國在台灣是一個事實，中共願意接受與尊重？<sup>68</sup>

因此從上述分析非常明顯指出，台北並不全然在尋求復談，它除了要凸顯中共在復談時要架設無理的「前提」之外，最重要的還是台灣在兩岸的政治定位沒有明朗化之前，不會也不願貿然走上談判桌。

自從民進黨上台之後，雖然已經提及不排斥與北京進行政治性談判，但是由於台北堅決不接受「一個中國原則」或「九二共識」，以致所提可與北京進行任何議題，包括政治性議題的宣示，變成不具任

---

<sup>67</sup> 有關陳水扁接見美國華裔「百人會」的談話，請參閱總統府網站  
[http://www.president.gov.tw/1\\_news/index.html](http://www.president.gov.tw/1_news/index.html)

<sup>68</sup> 陳水扁這段談話世 2002 年 1 月 11 日接見美國大西洋理事會所發表的看法，請參閱總統府網站  
[http://www.president.gov.tw/1\\_news/index.html](http://www.president.gov.tw/1_news/index.html)

何意義，而且即使陳水扁在 2002 年 2 月所提到兩岸可談的議題，如兩岸經貿的正常化，投資保障協定，「小三通」，或甚至于「九二會談」過程與結果之解讀的爭議與中共方面來廣泛交換意見。<sup>69</sup> 顯見仍與北京的期待有所差距，這種「議題上的差歧」在台灣政黨輪替後仍未見有任何實質性的改變。

## （二）兩岸政治談判長期有望展開的評估

其次，談到兩岸長期內，至少在未來五年裡，不能排除兩岸當局可能就是某項議題達成共識，進而雙方就走上談判桌上。持樂觀的原因應包括下列幾項的發展：

1. 對於能夠主辦 2008 年奧運，並能在 2001 年底與台灣同時順利進入世界貿易組織，中共充滿了喜悅與自信，這也是二項改善未來兩岸關係的重要變數，特別是北京作為奧運東道主一事來說，曾讓很多台灣人民認為未來至少確保有八年時間可讓台灣處於和平狀況。<sup>70</sup> 而台灣與大陸同時加入 WTO，也使得雙方在該組織的機制下可望展開直接的接觸與談判，甚至還不排除有機會使得兩岸認真考慮政治談判的可能性。
2. 自從台灣「政黨輪替」之後，執政的民進黨當局相當意外的採取比過去更積極的態度來追求與北京展開對話，甚至於政治性談判，一反在國民黨執政時代對政治性談判台北所採取的迴避態度，這其中當然是因為台灣人民多數認為兩岸政治性談判會給台灣帶來更多的不利。而對北京來說，只要支持「一個中國原則」，兩岸便可隨時走上談判桌；對陳水扁來說，這樣的前提在不能接受的情況下，也不是說沒有其它變通的辦法，或許另一種與「一個中國」同義，但沒有「一個中國」字眼的用詞，就會在 2004 年大選之前提出，因為「兩岸穩定與和諧」將是陳水扁追求連任之路上最決定性的關鍵。

---

<sup>69</sup> 同註 1

<sup>70</sup> 「台商：台海八年無戰事的保證」，聯合報，民國 90 年 7 月 14 日，四版。

3. 有關戰區飛彈防禦系統（TMD），雖然因為台灣可能被納入而引起北京的反彈。不過美國前國防部長裴利在 1999 年 3 月 8 日從北京轉來台北訪問時，透露他與中共相關人士討論過這方面問題，其中汪道涵曾經提到希望海峽兩岸都能減少軍備設施的看法。而裴利也認為，中共如減少軍力部署，相信可以減緩兩岸雙方許多疑慮。等到裴利把同樣問題詢之於李登輝總統時，李總統則明確指出，台灣要參加 TMD 的因素很多，但基本上，中共如果不以台灣為敵，放棄大舉在大陸沿岸部署飛彈及霸權的心態，則台北根本沒有 TMD 設置的必要。<sup>71</sup> 這種透過值得信賴的美國友人管道互相釋出善意的訊息以及得悉相當可靠的訊息，當有助於兩岸對正確訊息的掌握。而汪道涵與李登輝在這方面的見解，更是容易建立起兩岸傾向終止敵對狀態的協商。實際上，兩岸之間的和平與穩定環境，應是台北與北京的共識，如果未來兩岸高層能有更多這方面話題的對話，就有機會讓兩岸協商的空間擴大。

當然，真正能讓兩岸走上談判桌，商談有關政治性的議題，這種可行性是需要建立在下列幾種情況上：

第一，北京當局需要在一些「前提」或「條件」上尋求調整。譬如說，擱置主權的論調確不易為北京所接受，但是「一個中國原則」如需台北配合來接受，北京是否可把「現實的中國」調整為「兩岸共同追求統一的中國」。如前面的論調可以建立，那麼兩岸的政治定位就可以權宜模糊，但是彼此應有的對等與尊嚴仍需明確。

第二，台北當局需要將台灣未來的走向作更明確的宣示。這也就是說，追求統一的中國固是遵循國統綱領的進程，但不追求台灣獨立或兩個中國則是不變的立場。任何會影響到兩岸實質關係發展的因素，如公投入憲，加入戰區飛彈防禦系統（TMD）等問題台北均能自我克制或謹慎處理。

---

<sup>71</sup> 有關汪道涵與李登輝之建議，均見「李總統：中共不在沿岸部署飛彈，TMD 不需要」，《聯合報》，民國 88 年 3 月 9 日，頭版。

最後，是美國雖不便涉及兩岸事務但可能需要扮演更積極推動兩岸對話與兩岸談判的角色。歷史上的經驗告訴我們，就是因為有了美國角色的推動，國共兩黨才能有多次談判的前例，這是因為雙方均希望有個信賴的第三者擔任類似仲介的角色。但是一旦兩岸上了談判桌，美國則最好缺席，因為過多的介入亦會使得談判的雙方無法直接面對現實。

這些情況最後的發展即使如前述的結果，也只能說會使得兩岸政治談判的可能性增加而已，但是絕不代表兩岸政治談判就必然步入坦途甚至會有圓滿結局。

## 政策建議

一、兩岸雖然顯見在短期之內不太容易進行政治性談判，但是政府在心理上，仍宜以「兩岸即將進行政治議題談判」來面對。這樣的心理準備，主要是建立在二項可能性的發展：第一是北京當局一旦政策上同意與台北恢復接觸與協商，極有其可能傾向政治議題談判的設定。政府如果事先有所心理準備，就不致於產生措手不及的反應；第二則是未來兩岸一旦恢復談判，當「一個中國原則」無法使其軟化或剔除之時，台北也唯有在不排斥政治性談判的前提之下，儘可能提出其它相對的原則與立場，以確保台灣的權益得以維持。一般來說，今後如再回復到過去「事務性談判」的定位，很可能使得台灣更易陷入在兩岸協商之時，被北京當局所引導成「一個國家內部事務談判」的假象。

二、美國對兩岸政策採取「不作調人」的原則，已是十分明確，其實，美國如果一直扮演起「調停角色」，以其過去在處理中東事務的經驗來看，未必一定對台北有利。但是，以兩岸目前對台北的情勢來說，美國聲稱「不介入」的立場，也見對台北有不利的傾向。如何運用美國國會與媒體的力量，以及如何適度運用「台灣關係法」相關保台的條文，固然是政府在過去盡己一切之可能在努力從事，但是其中往往也發現，這樣的努力一旦過當，有時所得到的實際效果也並不盡然對台北有利。令人憂心的反而是落入北京內部「主戰派系」對台動武的藉口，甚至於孕育的大陸內部民族主義的反彈聲浪。因此，在兩岸政治性談判可能即將搬上檯面之時，如何適當地「運用美國角色」應是政府目前所面臨極需的選擇。如何避免適得其反地將美國角色運用過當，徒被大陸民族主義中「反美狂熱」所波及，乃是大陸政策中極需釐清的一環。

三、兩岸目前談判機制是完全停擺，但是兩岸一旦恢復協商，其談判機制到底是遵循過去「海基海協兩會協商」模式，還是另闢途徑，或者乾脆因為直接要因應政治性談判，就全由官方出面來替代，

憑心說，這中間的選擇還真的需要有一些智慧。

首先，台北不能等到復談一事已經搬上檯面之時，才開始考量到底要用什麼談判機制來因對。因為目前復談一事關鍵是在於北京當局同意與否。這也就是說，等到復談時機成熟之時，往往也就是北京胸有成竹的時候，台北屆時「臨時起意」的應對措施，恐怕就不會是北京的對手。

其次，台北絕對不能全盤認定，只有官方具名的談判就會使得台北的政治定位予以保障。另一方面，台北也不能全盤否定過去「兩岸由於協商談判」已失其價值所在。如何選擇，恐怕還得視議題，以及北京當局可能的措施而來決定談判機制的設定。

其實，海基、海協兩會協商的機制實在有其令台北當局予以採取的理由，那就是長久以來它一直能賦予兩岸實質對等的地位，而且也避免了如直接進行到官方接觸，兩岸必須先有政治定位的困擾。但是不容否認的，在北京堅持「一個中國原則」前提，但又沒有明確定位「一個中國到底是什麼」之前，對於協商的機制，有時不經意也會提供外間一種錯誤的印象，那就是它似乎逐漸形成「一國內部事務」的討論模式。

至於尋求 WTO 內爭議解決機制來提供兩岸協商的管道，恐怕不盡會完全符合台北原先作為兩岸另一場合復談的期望。即便台北同意只限於經貿問題的談判，以目前 WTO 爭議解決機制結構來看，北京還是會有較多的作梗。

四、一旦政治性談判搬上檯面，恐怕最令兩岸當局立即關切的，不僅只是議題性質與內涵，而是談判之前的預備性磋商會議。因為那不僅要確定議題、議程，而且也會對雙方與會的代表層級以及相互定位有所規範。如果這是一次涉及到公權力的「政治性談判」，那麼兩岸的政治定位就必須在預備性會議中有所決定。

所以，預備性會議雙方相互之間的因對、回應以及進行若能順利，往往就影響到往後正式會議的展開。九三年辜汪會議最後得以順利舉行，就是因為前三次的副秘書長層級的協商會議能夠排除一些阻



礙會議舉行的障礙。

因此，面對兩岸政治性談判，台北當局不妨在優先順序上，首先注重預備性會議中對我有利條件的提出，而放寬在政治議題上與對方的辯論。因為對台北來說，真正重要的是在「預備會議」中確立兩岸對等的定位。只有在「對等地位」的情況下，台北才能確保所有政治議題的討論，不會因為北京具有「強勢」與「優勢」的地位而有所損害。

譬如說，在舉行政治性談判之前的預備性磋商會議中，北京當局必然會提出「一個中國原則」。台北方面其實不需在北京提出這項前提條件上有太強烈的爭論，只要另行提出「政治談判必然需要兩岸均能接受的對等政治定位」為台北的前提條件就已足夠。因為唯有在兩岸均能接受的對等政治定位前提下，一個中國原則所帶來的衝擊，將不再只是台北單獨所承擔，屆時北京也將面臨風險。更重要的一點是：台北在沒有排斥「一個中國原則」的情況下，又能提出「對等定位」合情合理的立場，對國際社會注目的「兩岸政治性談判」舉行之際，具有一定程度的說服力。

五、最後建議政府，在兩岸政治性談判之前，應先求內部放棄相互歧見，能予團結一致，而其中最有效的方法，就是在目前時刻先予成立容納各黨派與政治立場人士組成的「兩岸談判小組」。先求內部最基本的共識，類如兩岸談判時台北應求對等地位；進而再在小組中尋找與北京對談之時台北應如何力保自己權益的看法等。

其實，無論統獨光譜如何或是黨派的立場不同，只要肯參與「兩岸談判小組」的成員，維護應該都是一樣的基礎。只有堅信「不會有出賣台灣利益的台灣居民」，才能夠讓所有的參與成員貢獻出最有利於台灣本身的建議。

## 參考文獻

### 一、中文部份

中國國民黨中央文化工作會編印，民國 85 年 6 月，中華民國第九任總統就職演說全文。

王順合，民國 86 年 12 月，「兩岸民間交流時期中共對臺談判模式之結構分析」，海軍軍官學校學報，第 7 期，頁 243-265。

王順合，民 88 年 12 月，「美國在兩岸談判中之立場與作為」，海軍軍官學校學報，第 9 期，頁 56-62。

王銘義，1997 年，兩岸和談：台灣與中國的對話，臺北：財訊出版社。

行政院大陸委員會編印，民國 82 年，我們對辜汪會談的看法，臺北：行政院大陸委員會出版。

林文程著，2000 年，中共談判的理論與實務：兼論臺海兩岸談判，高雄市：麗文文化。

吳榮鎮，民國 90 年 5 月，「美國學界對兩岸談判的看法」，共黨問題研究，27 卷 5 期，頁 10-18。

邵玉銘，民國 87 年 3 月，「異中求同，化敵為友—我對解決兩岸僵局、推進兩岸談判之淺見」，當代中國研究，第 60 期，頁 147-155。

邵宗海，1999 年，兩岸政治談判的可能性，香港灣仔：香港海峽兩岸關係研究中心。

邵宗海，1999 年，兩岸談判中「一個中國」原則之探討，香港灣仔：香港海峽兩岸關係研究中心。

邵宗海著，民國 87 年 7 月，兩岸關係—兩岸共識與兩岸歧見，臺北：五南圖書出版公司。

邵宗海，民國 88 年 6 月，「兩岸談判中『一個中國原則』之探討」，國立政治大學學報，第 78 期，頁 505-531。

邵宗海，2001 年 11 月，兩岸關係：陳水扁的大陸政策，台北：生智出版社。

周煦，1999 年 3 月，「柯林頓政府的交往政策與兩岸關係」，台灣關係法廿年：華府，台北與北京學術研討會，中華民國世界和平教授學會主辦。

張五岳，民國 87 年 2 月，「柯江會談對兩岸關係之影響」，理論與政策，第 12 卷 1 期，頁 41-51。

張亞中，民國 88 年 9 月「兩岸未來：有關簽署『兩岸基礎協定』的思考」，問題與研究，第 38 卷 9 期，頁 1-29。

陳英杰，民國 84 年，「中共對台談判模式研究：一九八六至一九九三兩岸事務性談判案例分析」，私立淡江大學中國大陸研究所文化教育組碩士論文（指導教授：蘇起）。

曹永坤，民國 89 年，「兩岸協商談判之研究：從兩階段談判與第三方介入角色探討」，國立中正大學政治研究所碩士論文（指導教授：宋學文）。

郭立民編，1992 年 4 月，中共對台政策資料選輯（下冊），台北：永業出版社。

陸委會編印，1993 年 8 月，大陸工作參考資料（民國 82 年版），台北：行政院大陸委員會。

陸委會編印，1998 年 4 月，大陸工作參考資料（民國 87 年版），台北：行政院大陸委員會。

黃競涓，民國 86 年，「臺海兩岸經貿關係依存危險論？『絕對利得』與『相對利得』之辯論」，國立中山大學社會科學季刊，第 1 卷 2 期，頁 77-93。

黃昆輝，民國 82 年 10 月，大陸政策與兩岸關係，台北：行政院大陸委員會。

郭正亮，民國 88 年 9 月，「兩岸三通的政治邏輯」，東吳政治學報，第 10 期，頁 65-95。

國家發展研究文教基金會，民國 85 年，從中共反應談化解兩岸僵局之策略。

國立台灣大學三民主義研究所，1998 年，兩岸政治談判國際學術研討會會議論文，臺北：國立台灣大學三民主義研究所。

楊開煌，民國 83 年，談判策略研究：與中共談判，台北市：冠志出版社。

楊開煌，民 80 年 9 月，「海峽兩岸『談判學』—未來海峽兩岸各種可能接觸談判模式與利弊分析」，大陸經貿投資月報，第 1 期，頁 199-207。

楊開煌，民國 82 年 12 月，「對兩岸談判及談判準備之深度分析」，中山社會科學期刊，第 2 卷 2 期，頁 53-72。

趙春山著、Lax, Kevin 譯，民國 89 年 6 月，「辜汪會談七周年與兩岸協商之展望交流」，第 51 期，頁 26-29。

廖惠珍，民國 88 年 7 月，「兩岸談判之媒體策略運用」，人文學報，第 4 卷 23 期，頁 83-93。

蔡政修，民 88.07，「中共與日、美關係正常化之談判策略與戰術」，問題與研究，第 38 卷 7 期，頁 63-90。

蔡瑋，民國 89 年，中共的涉台決策與兩岸關係發展，臺北市：風雲論壇出版社。

潘錫堂，民國 89 年 3 月，「辜汪上海會晤後兩岸恢復協商策略之比較」，臺海兩岸前瞻探索，第 20 期，頁 1+3-47。

## 二、英文部份

Across the Taiwan Strait : Mainland China, Taiwan, and the 1995-1996 Crisis by Suisheng Zhao (Editor)

Face Off : China, the United States, and Taiwan's Democratization

by John W. Garver (Seattle, University of Washing Press, 1997)

Interpreting China's Grand Strategy : Past, Present and Future by Michael  
D. Swaine, Ashley J. Tellis 2000, RAND

Kurt M. Campbell, Derek F. Mitchell, "Crisis in the Taiwan Strait,"  
Foreign Affairs ( July/August ) , 2001

Same Bed, Different Dreams: Managing U.S.- China Relations, 1989-2000  
by David M. Lampton

The Great Wall and the Empty Fortress : China's Search for Security by  
Andrew J. Nathan, Robert S. Ross

The US and a Rising China : Strategies and Military Implications (MR1082)  
by Zalmay Khalilzad, et al (September 1999) Routledge; ISBN:  
0415923336

William C. Kirby, "Politics rules," Asia Week, July 6, 2001

## 附 件

### The Record of the Interviews in Washington, D. C. (September, 2001)

#### 一、葛來儀女士 (Ms. Bonnie Glaser, Consultant on Asian Affairs)

##### 1. 基本觀點

同意部分我的觀點，美國與中國，北京與台北並不是零和遊戲。中共會否利用這樣機會，要求台北進入談判桌？如果北京採取軍事行動，值得觀察華府會對台北提供幫助，但若北京提到對話，華府就會對台北施予壓力。

但日前這些在國務院班底不見得會改變對台灣的觀感及支持，status quo 是美國認為是維持台海和平的關鍵。

(1) 對話可使臺海兩岸有穩定的結果

(2) 中共不致用兵

如果有重大基本的改變在台海，很可能美國就會有動作，大陸現在改變很多對陳水扁的看法，至少認為他不會立即走台獨的方向。

##### 2. 按照問題來說：

(1) 美國會改變一部份對台或中國政策，但不會是全部，同意美國仍有全球戰略的考量，不會對政策有全盤戲劇性的改變，而且中共一旦採取軍事行動，即便是現在，美國仍然會對台灣有所協防。

當然美國因為對付恐怖主義，進而對台灣的支持不會像過去那麼支持，這也是能夠理解的。

在國務院負責政策層次的人，對台灣的感情很難看得出來在 911 事件後會因而改變，他們對台灣的支持是長久以來的信仰。

(2) 同意這種看法。只不過，美國所說的「一個中國」是種政策，

不見得是現實。

- (3) 台灣若要維持現狀，美國同意。但能維持多久，美國沒有時間表 (timetable)，也沒有表示特別看法。同意北京的看法是說等同 de facto 獨立，但中共出兵解決這個問題仍非美國所樂見。

【相當意外提說美國不因而改變原先的對華政策 (有問到 911 之前對伊朗的印象與 911 之後的改變，會不會 apply for China? 她說兩者性質不一樣)】

- (4) 美國是有 intervention. 譬如 Three Nos Policy. 但美國並沒有扮演調人角色。我同意你所說的，intervention 很可能在最後變成 mediation。

- (5) 美國據我所知沒有給過台北 pressure 要走上談判桌，但中共若是解決問題是 by peaceful means. Why not? 有關台北的政治地位沒有問到答案。

- (6) 她了解 Taiwan 與 ROC 之不同

美國國務院負責或中等 level 的 staff 也了解，只不過高層可能不是很清楚。

美國當然是認為台灣實際上是個主權獨立的國家，只是公開的場合上不可能說。提 ROC 總比 ROT 好吧？

而且，大陸目前對 Taiwan 的發展遠比過去「樂觀」，認為陳水扁不得人心，經濟衰敗，社會動盪都對大陸有利，所以他們還要多等一點「觀察期」。比過去任何時期有耐心。

聽其言，觀其行，Bonnie 用此一名詞來說明中共目前對台的政策。

所以，我不認為中共在最近會有軍事行動的必要。

## 二、傳統基金會 (Heritage Foundation)

### 1. The persons with whom this author interview

1. Larry M. Wortzel 伍爾茲 (Director of Asian Studies Center)

2. Harvey J. Feldman 費浩偉 (Retired Ambassador)

3. John J. Tkacik Jr. 譚慎格 (Research fellow, Asian Studies Center)

### 2. 與費談：兩岸談判的可能性

費說：WTO 會否提供兩岸私底下會談或對話的可能性？

我答：在一個中國原則沒有確定之前，中共不會與扁政府有所接觸，更何況要私底下會談，可以在任何地方。不見得只在 WTO。

費說：一個中國太多說法

如美國：一個中國指北京的政府。

如大陸：許多次都強調 PRC。

如台灣：二個不同的統治領域。

(但伍爾茲稍後加入是說根據 TRA，台灣事實上是個國家，不過，費說，TRA 有規定，但美國在說一中時，從不提到台灣的地位)

### 3. 伍爾茲：(被問到 911 事件後，美國會否因而改變對華政策甚至於運用台灣作為籌碼 (bargain chips)?)

伍說，美國對中國政策不會強烈改變，也看不到美國還有什麼地方需要中共的協助。因為 UN3793 決議案 (支持美國對恐怖主義用兵) 已通過，所以不會再有戲劇性的改變背景。除非，伍爾茲說：「台灣在大陸從事恐怖主義與分裂主義的活動」。那麼美國或許考慮對大陸採較接近的政策！



4. 譚慎格：美國也不會對中國有很多期望，因為中共一直把美國視為是第一號敵人，雙方關係最多如此。而且台灣有三個條件讓美國絕對的支持：

(1) 經濟上：台灣目前是美國最大的出口 partner。

(2) 政治上：台灣的民主發展不容抹煞。

(3) 戰略上：台灣地理位置的重要。(用 1954 年中美協防條約來論，美國早就把台灣與大陸分開，金馬不在協防範圍就是一個例子)。譚相當堅持二個國家或二個中國的看法。

而且對以色列被施壓，認為與台灣可能被施壓的情況不能等比評論。最重要被問到為什麼美國人可一夜之間在 911 事件之後改變對伊朗的印象，若大陸改用軟調 (soft tone)，美國民意難道不會改變？

譚說不是完全沒有可能，但是伊朗給美國人的印象至少在 1985 年之後實施民主政治，已經改變它原先專制獨裁印象，並不是突發的改變 (suddenly changed)。

(費稍早說，如果中共在此刻向美國提說要施加壓力給台灣去談判，會妨害美國與中共之關係。我反問，要求美國幫忙去說服台北去中共談判，會有傷害嗎？譚稍後說，接受一個中國原則是投降心態，陳並沒說不談判，只是要有尊嚴的不設前提；反過來說，譚認為：台灣若也設前提，北京又如何反應？)

傳統基金會看法相當保守，我甚至稱為「激進」，這種論調固有助於台灣的民心士氣，認為在美國居然還有那麼強烈的支持台灣論調，但卻不利于兩岸的發展。因為這種論調若誤認為美國現在政府的政策，很可能誤導台北，刺激中共，兩岸情勢更加險惡。而且，譚慎格曾還指我是 KMT 或外省人，而且政大是黨校，所以才支持連戰的『一個中國』的政策，這種論調相當讓人感到傳統基金會今天所有支持台灣的立場，不是完全 100% 的對台灣支持，而是因為對中共的反應所致，我認為這相當令人需要省思，這種美國支持的論調到底是對台灣有利或不利」。

## 5. 感想與觀點：

台灣在布希政府上台之後，享有前所未有的尊重與便利，如果這個政策是建立在美國意識型態的基礎上，或是美國戰略利益的考量上，那麼現階段的台美關係即使在下次民主黨政府上台後也只能供作我們思考可再進一步加強的參考，但絕對不能因而誤認台美關係已強固到中共無法再給予台灣威脅的地步。首先：

1. 美國對台灣的支持，是來自於對台灣民主真諦實踐的全般認同，還是多少有蠻大的因素是反映在對中共的厭惡與反感上，這是台北當局必須深思的第一個問題。

如前者因素較強，或兩者兼具，台灣尚可維持目前穩定程度的台美關係，如是後者因素轉強，那麼我們必須考量到。

2. 美國在台灣固然有政治、經濟以及戰略上的利益，這是美國必須支持台灣的所在，如果這些所謂的利益是可取代的，那麼台灣尚能夠 confirm 與美國維持多久的和諧關係？

- a. 一旦中共的戰術改變，專用軟調尋求與美國的利益一致，台灣對美國的重要性是否還能維持？
- b. 一旦中共警覺美國不會改變對華、兩岸以及軍售台灣政策，覺得取道華盛頓的途徑不再是個捷徑，中美相互抗衡的結果，台灣會否是「兩大之間難為小」的夾心餅乾，還是兩大之間的 balancing role？需要從長評估。

像以色列何嘗不是一個現成例子，過去美國全力支持以色列抗衡阿拉伯國家。但 911 之後，美國卻強迫其與巴解談判。伊朗之政策可迅速改變，中共難道在美國心目中永遠一成不變？

### 三、Robert A. Manning, (Director of Asian Studies, Council of Foreign Relations )

1. 看不出來美國的中國政策在長期來看有什麼變化，而目前美國與中國相處的情況還好，當然美國對華的政策會有改變，但前提必

須是兩岸之間的重大變化。

2. 中共對美的做法有調正，當然會對美國對華政策有影響，但目前看不出來有什麼跡象，因為中共太呆板。
3. 經濟的統一可能會促成政治的統一，其實台灣與中國為何不建立「邦聯」or「Chinese Commonwealth」的組織，歐盟也不能全用，像德國尚可，像法國不是更慘？
4. 他可確定二點，台獨不可能，一國兩制不可行，兩岸需經 10—15 年的時間，才有端倪。

#### 四、藍普頓教授 (Prof. David Lampton, Director of China Studies, John Hopkins University)

1. 有改變，但不是每件事，是有很多跡象可尋。
2. 中美之間有什麼基本的問題。不就是 trade, human right 等一些問題。但戰略上已因蘇聯解體而不再重要。
3. 但台灣問題在 late 80s 及 early 90s 因台灣民主化更吸引美國重現。
4. 但 911 之後，北京願意提供合作，戰略上的重要性又因國家安全而上升，美國可能不再指「人權」是重點。
5. 中共也覺得這是重要時刻去改變中美關係，中共領導人也要小心不要被美國牽著走，也不要太得罪回教徒（新疆），也不要得罪回教的中東國家，所以，北京也不見得一定與美國走的很近。
6. 中共如果中共能提供更多賓拉登情報，會讓美國覺得窩心。
7. (1) 美國尊重台灣民主化，很重要的因素。  
(2) TRA 提供了美國協助台灣的法律基礎。  
(3) PRC 可幫忙，但不是絕對或唯一的一個國家，不像蘇聯那樣，中共不會派兵進入阿富汗（注意 1980 年中共曾幫忙美共同 against Russia。）

8. 美國需要中共協助，在未來 UN 的重要決議案。但我不會期望中共會在阿富汗有協助美國的公開化軍事行動。

9. 個人認為，美國不會用台灣為犧牲牌。

對台灣的基本支持，將繼續維持。但是，

(1) 中美關係會覺得較好。

(2) 取消對中共的限制，譬如對人民解放軍訪問的限制軍事交流會加強。

如果中共不會支持神學士，那麼中國威脅論就會降低

但如果是，中國威脅論就會升起。

但中共不會是支持美國反恐運動中最重要的國家。

這已改善目前中美關係，但不致導致整個政策的改變。

美國不會對一個民主的台灣施壓。

因為美國不希望對台北施壓會導致台灣走向偏離原先的軌道。

美國最多是對台灣說：「Don't cause any trouble」

- 中共也許希望進行內部經濟的改革為優先。

- 所以中共也不見得會武力犯台。

過去以、埃之間調人角色的例子，美國應該不會再扮演，除非台北與大陸均能對美國尊敬。

但是美國不能再做一些 mediator 的工作，在兩岸之間周旋，而且兩岸之間實際上美國也可能已展開類似影響雙方工作。

## 五、包道格 (Dr. Douglas Paal, President, Asia Pacific Policy Center)

1. 在 911 事件之後，美國對台灣問題的處理會更謹慎，對類似陳水扁要來美國訪問或演說之事傾向於否定。

2. 中共台灣小組的成員多數是老的一派，像國台辦副主任周明偉是屬於有新的看法一代，他或許比較願意看到把台灣弄上談判桌。

3. 不過中共不認為台北會願意回到談判桌，儘管如此，北京還是希望給台灣人民一點時間。
4. 美國基本上不應也不會給台北壓力，這在 1982 年的六大保證中已經說得非常清楚。
5. 國際的主權概念是在改變，是否運用到台灣身上，TRA 似乎已有說明，過去芬蘭 v. s. 蘇聯；科索沃 v. s. 南斯拉夫是否提供了一些實例。

## 六、林岡（Geng Lin, Program Associate, Asia Program, Wilson Center）

1. 認為 911 之後中國的反應比以前來得快，消除了過去中國人一向對緊急事件處理的慢條斯理的作風。
2. 中國與美國合作共同來對抗恐怖主義，有很多有利的因素，例如北京與巴基斯坦的關係，新疆與阿富汗地理位置的接近等，這些都是美國所需要的。因此，美國對中國的反恐合作有較大的期望。
3. 北京對美國的態度也採取了較和緩的態度，譬如過去中共最常用的「團結反霸」一詞，現在已經很少使用，這就是對美國表達了一種善意。
4. 北京也非常清楚美國在台灣問題上不會讓步，柯林頓時代的美國只希望兩岸是和平解決。
5. 美國會否對台灣施壓，這要看台灣有無拒絕談判。

## 七、Alan Yu（美國國務院台灣科副科長）

1. 美國現行政策不管是對華 or 對台，應該不會有任何的改變，因為這個政策已行之多年，美國認為有助於穩定。

中國也許會用戰術或軟調，對美國來說，它的政策仍需基於美國本身利益的量。

2. 美國對兩岸均鼓勵要對話，但不會向雙方施壓，最多美國採取一些「鼓勵的話給對方」。

當然美國不會扮演任何仲裁者角色，因為美國已經說過很多次這樣的話。

3. 美國對於任何一方提出「政治談判」的建議均表歡迎，但希望不讓任何一方覺得接受談判是不舒服的事。如果「一個中國原則」的前提沒有讓任何一方覺得不舒服也是很好。
4. 對於一些「台灣是個國家，他的名字叫中華民國」的論調，Alan 說希望這話少說，至少他的主管不會喜歡聽到這樣可能引起兩岸爭議的看法。

