

# 中國「反分裂國家法」暨其影響之研析

---

## Analysis of China's Anti-Secession Law and Its Implications

卓慧菴 *Cho, Hui-wan*

中興大學國際政治研究所副教授

*Associate Professor of Graduate Institution of International Politics,*

*National Chung-Hsing University*

### 摘要 / Abstract

中國制定〈反分裂國家法〉，宣稱將以非和平方式對付台獨。本文運用國際關係中的「威脅」理論剖析中國制訂該法的政治動機及戰略目標，發現中國旨在以更清晰的法律訊息，傳達更高信度的非和平威脅，以嚇阻台灣追求法理獨立；同時也利用國際不願見到台海戰爭的考量，嚇阻國際對台獨的支持，以確保其崛起的和平環境。同時，中國也透過〈反分裂法〉中「解決台灣問題是中國內部事務」的主張，向國際宣示其對台用武之合法性。

China enacted Anti-Secession Law threatening non-peaceful means should Taiwan move towards independence. Applying threat theory, this article argues that this legislation was to make its threat of non-peaceful means clearer and more credible, hence prevent Taiwan from declaring *de jure* independence and the international community from supporting Taiwan independence. China also claims legitimacy in its non-peaceful means against Taiwan by insisting that “Taiwan is China’s internal affair.”

---

**關鍵詞：**反分裂國家法、威脅、台灣、獨立、中國、非和平方式

**Keywords:** Anti-Secession Law, threat, Taiwan, independence, China, non-peaceful means

## 壹、前言

中華人民共和國（以下簡稱「中國」）第十屆全國人民代表大會在 2005 年 3 月 14 日通過〈反分裂國家法〉（以下簡稱〈反分裂法〉），正式以法律形式明定「在『台獨』分裂勢力以任何名義、任何方式造成台灣從中國分裂出去的事實，或者發生將會導致台灣從中國分裂出去的重大事變，或者和平統一的可能性完全喪失」等情形下會「採取非和平方式及其他必要措施，捍衛國家主權和領土完整」。

自從新華社於 2004 年 12 月 17 日報導全國人大常委會主席將該法草案送請常委會審議起，至全國人大在四個月後正式通過及其後，因該法明顯展示中國以武阻獨的決心，持續引起各界的廣泛注意與熱烈討論。

〈反分裂法〉通過前，兩岸關係似較之前緩和許多：2004 年 12 月中華民國（以下逕稱「台灣」，以便利行文）舉行立法院選舉，反對台獨的泛藍陣營獲得了過半數席次；兩岸並於 2005 年春節進行分治 54 年以來首次的包機「對飛直航」，<sup>1</sup>且都表示願進一步推動貨機直航；台灣陳水扁總統又在 2005 年 2 月 25 日的扁宋會中表示願回歸中間路線。然而，中國卻仍於 3 月通過台灣朝野強烈反對的〈反分裂法〉，許多國際及台灣評論者因此認為不智。<sup>2</sup>尤其在該法通過後，歐盟原定解除對中國武器禁運的決定被迫延宕，美國政府及國會也嚴厲地重申台灣問題必須「和平解決」，似乎助長了美國國內議論多時的「中

---

<sup>1</sup> 2003 年雖曾辦理春節包機，但必須在港、澳等地降落後再飛台灣，且只有台灣的航空公司承運。2005 年春節包機中，台灣與中國的航空公司均參與，且雙方飛機均只須飛經香港航管區，無需落地，即直飛兩岸目的地。亦即：2005 年春節包機中，中國包機也在飛經香港領空後即「直飛」台灣。

<sup>2</sup> 如 Laurence Eyton, "Taiwan Independence Forces Rejoice," *Taipei Times*, March 19, 2005; Ralph A. Cossa, "China's 'helpful' Anti-Secession Law," *Pacific Forum*, March 29, 2005; Shelly Rigger, 〈〈反分裂國家法〉：美國觀點〉，《歐亞研究通訊》，第 8 期，2005 年；曾淳良，〈台灣展現民意與歐盟暫緩軍售 中國踢到鐵板〉，<http://epochtimes.com/b5/5/3/26/n866815.htm>。

國威脅論」。<sup>3</sup>中國到底基於什麼樣的戰略計算，決意在此時立法？其戰略目標又為何？值得探討。

雖然 2008 年 5 月 20 日以後，台灣由主張兩岸和解的馬英九出任總統，兩岸情勢大為好轉。然而，〈反分裂法〉明定以非和平方式對付台灣若干情勢的發生，其對台海兩岸，乃至亞太地區和平與安全都有重大的影響，其中的戰略意義仍值得深入研究。另因該法的強烈政治性，本文主張不僅要就法論法，更要深入剖析其立法的戰略動機及目的。因此，本文擬先將該法各條文對照 1949 年以來中國政府對台的政策主張，俾瞭解〈反分裂法〉與中國迄今政策的同與異。根據邏輯，中國必然是為創造先前政策所沒有的效果（即其中之異）而立法。為分析該法意圖創造的效果，本文也將回顧中國研擬該法時的國內、兩岸及國際情勢，運用國際法有關武力使用的規範及國際關係中的威脅理論剖析中國制訂該法的政治動機及戰略目標，說明中國為何在此時立法，及該法對兩岸關係及國際法之意義。最後，本文除檢視〈反分裂法〉通過後的立即效應，亦分析該法對兩岸及國際關係的持續影響；並以立法迄今兩岸發生重大歧見時，中國引用或不引用〈反分裂法〉來驗證本文論述之有效性。

## 貳、〈反分裂法〉條文與中國歷來對台政策之比較與分析

〈反分裂法〉第一條指出「為了反對和遏制『台獨』分裂勢力分裂國家，促進祖國和平統一，維護台灣海峽地區和平穩定，維護國家主權和領土完整，

---

<sup>3</sup> 美國太平洋司令部指揮官法倫上將 (William Fallon) 在 2005 年 3 月 8 日一個參議院聽證會上指稱：中國全心建立其海軍軍力...「似乎超出他們防衛所需。」並提醒參議院軍事委員會，中國的武器採購...「是值得關心的」。“US Dismay at China's Taiwan Law,” *BBC*, March 9, 2005。大西洋月刊 (*Atlantic Monthly*) 2005 年 6 月號以「我們如何與中國作戰」的醒目標題，大篇幅剖析中國的軍力發展超出美國預期，表示中國將是比俄羅斯更難應付的對手。自由派的紐約時報也立論阻止中國有海洋石油集團併購加州聯合石油公司 (Unocal)，說中國的經濟發展潛力無窮，對美國長程的威脅將遠超過 1980 年代全盛時的日本。〈華府瞭望 中國威脅論與台灣自處之道〉，《中國時報》，2005 年 6 月 30 日，版 A13；〈美國「中國威脅論」的虛與實〉，《中國時報》，2005 年 7 月 1 日，版 A2。

維護中華民族的根本利益，根據憲法，制定本法」，係該法立法依據及立法目的之陳述。〈中華人民共和國憲法〉第六十二條第三項規定全國人民代表大會得「制定和修改刑事、民事、國家機構的和其他的基本法律」。〈反分裂法〉係經第十屆全國人大第三次會議通過，屬於「基本法律」，有別於第六十七條第二項規定得由全國人大常委會制定的「一般法律」；兩者雖同屬法律層級，但六十七條第三項規定一般法律不得抵觸基本法律。可見北京安排由全國人大通過〈反分裂法〉，不但可藉全球矚目的會議達到該立法最大的宣傳效果，亦可使該法擁有較高的法律位階。然而，〈中華人民共和國憲法〉序言載稱「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」，但〈反分裂法〉並未積極規範統一的完成；除第六、第七條所主張發展兩岸關係、兩岸協商談判等屬於「溫和促統」的方法外，〈反分裂法〉條文多在消極避免「台灣由中國分裂出去」。

〈反分裂法〉第二條稱「世界上只有一個中國，大陸和台灣同屬一個中國，中國的主權和領土完整不容分割。維護國家主權和領土完整是包括台灣同胞在內的全中國人民的共同義務」及「台灣是中國的一部分。國家絕不允許『台獨』分裂勢力以任何名義、任何方式把台灣從中國分裂出去」係中國歷年來「世界上只有一個中國，中國的主權和領土完整不容分割」國家原則的陳述。

第三條「台灣問題是中國內戰的遺留問題。解決台灣問題，實現祖國統一，是中國的內部事務，不受任何外國勢力的干涉」，是中國「解決台灣問題是中國內部事務」的一貫主張。而第四條「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」則是〈中華人民共和國憲法〉序言的重述。可見第一至第四條皆係中國建制以來的一貫主張；四條文僅重述，而未做進一步闡釋。然而，因隨後的第八條規定在三種情況下，中國將採取非和平方式對付台獨，使得〈反分裂法〉中第二和第三條有重大的國際法意義。

國際法禁止使用威脅或武力明文規定於〈聯合國憲章〉第二條第四項「各會員國在其國際關係上不得使用威脅或武力，或以與聯合國宗旨不符之任何其

他方法，侵害任何會員國或國家之領土完整或政治獨立。」吾人因此可以解讀〈反分裂法〉第二、三條宣稱「世界上只有一個中國，台灣是中國的一部分，解決台灣問題是中國內部事務」，其最重要的目的是在「界定台灣問題為中國國內管轄事項」，使中國得以主張〈聯合國憲章〉第二條第七項「本憲章不得認為授權聯合國干涉在本質上屬於任何國家國內管轄之事項」的規定。不僅排除第二條第四項的管轄，並藉以合法化〈反分裂法〉第八條所授權之對台武力威脅或使用，排除外國勢力的干涉。

〈反分裂法〉第五條「堅持一個中國原則，是實現祖國和平統一的基礎。以和平方式實現祖國統一，最符合台灣海峽兩岸同胞的根本利益。國家以最大的誠意，盡最大的努力，實現和平統一」係中國自 1979 年元旦發表「告台灣同胞書」以來的「和平統一」對台基調。「國家和平統一後，台灣可以實行不同於大陸的制度，高度自治」則是 1981 年「葉九條」以降的一國兩制政策。<sup>4</sup>第六條「國家採取措施，維護台灣海峽地區和平穩定，發展兩岸關係」及第七條「國家主張通過台灣海峽兩岸平等的協商和談判，實現和平統一。協商和談判可以有步驟、分階段進行，方式可以靈活多樣」，係再度提出葉九條及 1995 年「江八點」的三通、交流、結束敵對狀態、平等協商等呼籲，<sup>5</sup>及 2002 年中國共產黨（以下簡稱「中共」）十六大以來所建議的兩岸協商主題，如台灣的政治地位、台灣的國際活動空間等。

第八條規定「『台獨』分裂勢力以任何名義、任何方式造成台灣從中國分裂出去的事實，或者發生將會導致台灣從中國分裂出去的重大事變，或者和平統一的可能性完全喪失，國家得採取非和平方式及其他必要措施，捍衛國家主

---

<sup>4</sup> 「葉九條」為中國全國人大主席葉劍英於 1981 年 9 月 30 日中國國慶前夕「對台灣同胞的講話」所提九點建議，含：台灣可作為特別行政區，享有高度自治權，並可保留軍隊。中央政府不干預台灣地方事務。黨對黨談判，通郵、通商、通航、探親、旅遊及學術、文化、體育交流等。

<sup>5</sup> 「江八點」則為中國國家主席江澤民於 1995 年 1 月 30 日「為促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥講話」所提出八點呼籲，含：正式結束敵對狀態，平等協商，發展兩岸經濟文化交流與合作，加速實現三通等。

權和領土完整。依照前款規定採取非和平方式及其他必要措施，由國務院、中央軍事委員會決定和組織實施，並及時向全國人民代表大會常務委員會報告。」中國自 1949 年建制至 1978 年底對台採取「武力解放」政策；雖然 1979 年起改變為「和平統一」政策，但仍「不放棄武力對台」。2000 年的〈一個中國的原則與台灣問題〉白皮書再度重申「解決台灣問題是中國的內政，並無義務承諾放棄使用武力」。<sup>6</sup>中國曾提出各種將對台用武的狀況，如台獨、外力介入、親蘇、發展核武、台灣內亂等及 2000 年的「如果台灣當局無限期地拒絕通過談判和平解決兩岸統一問題」。<sup>7</sup>〈反分裂法〉並沒有「台灣當局無限期地拒絕...」這種明顯具時間催促性質的警告；雖然〈反分裂法〉中「和平統一的可能性完全喪失」的事態性陳述仍可隱含若干時間性的意涵，但以一個「得以用武的條件」來比較兩者，〈反分裂法〉的條文反較不易滿足。此外，中國過去宣稱在若干狀況下，「中國政府只能被迫採取一切可能的斷然措施、包括使用武力」，而〈反分裂法〉則稱將「採取非和平方式」。「非和平方式」意指可以用武，也可以其他代價較小的抵制、禁運等高壓手段，達到與使用武力同樣的目標，<sup>8</sup>因此增加行動的選擇方案。上述分析顯示〈反分裂法〉的非和平措施規定與中國的「不放棄武力對台」一貫政策一致；而〈反分裂法〉所規定的用武狀況反較之前中國所主張的更具彈性，執行手段也更有選擇性；但兩者有一個極重大的不同—〈反分裂法〉的「法律具體授權」。過去「不放棄武力對台」只是在何種情況下中國將對台動武的政策聲明；〈反分裂法〉則是位階高於一般法律的「基本法律」，並明白授權二個國家機關，得以裁量三法定條件是否存在，並據此判斷著手組織力量，貫徹實施非和平措施。根據〈反分裂法〉第八條，國務院及中央軍委會只須「及時向全國人大常委會報告」，而不必於事前要求人大授權。兩相比較，〈反分裂法〉法制化了中國過去的對台用武政策聲明。台

<sup>6</sup> 〈一個中國的原則與台灣問題白皮書〉，[http://www.gwytb.gov.cn/bps/bps\\_yzyz.htm](http://www.gwytb.gov.cn/bps/bps_yzyz.htm)。

<sup>7</sup> 同前註。

<sup>8</sup> 美國於 1979 年所制訂的《台灣關係法》也稱「任何以和平以外的方式決定台灣未來的企圖，包括抵制、禁運等，都將被視為對西太平洋地區和平與安全的威脅」，即是以「和平以外的方法」的廣泛用詞涵括更多可被美國視為「對和平與安全威脅的行動」。

灣台聯黨因而將〈反分裂法〉視為一戰爭法。<sup>9</sup>

中國在第九條中稱「依照本法規定採取非和平方式及其他必要措施並組織實施時，國家盡最大可能保護台灣平民和在台灣的外國人的生命財產安全和其他正當權益，減少損失」，顯為符合國際法中戰爭法及國際人道法有關區分戰鬥員及平民，及盡量不傷害非戰鬥員生命財產的要求；並可藉區分台獨及反台獨份子，而對台統戰。第十條則為法律施行日之規定。

由以上分析可見〈反分裂法〉全文多在重複中國歷來的政策，僅第八條授權特定國家機關決行對台非和平行動為新創。該條文授權對台用武，第二、三條則界定台灣問題為中國國內管轄事項，對外宣示其非和平行動的合法性，兩法律主張有重大的法律戰及輿論戰的戰略目的，以下將進一步分析。

### 參、〈反分裂法〉的制訂背景與戰略目標

國際關係學者研究國家如何使用權力影響他國行為，即行為國如何使目標國做它原本不願意做的事，或使目標國避免做它原本想做的事或停止做它正在做的事。學者發現方法不外威脅、利誘、勸服三大類。<sup>10</sup>進一步分析，威脅（Threat）成功需要四大要素（3C 加 1W）：行為國的訊息傳達（Communication）、能力（Capability）、可信度（Credibility）及較低的目標國意志（Will of the target）。訊息傳達是指行為國必須清晰地告知目標國其希望目標國做或不做的行為，以及目標國若不遵從將面臨的嚴重後果。能力是指行為國相對於目標國的軍事、經濟等能力；行為國必須有足夠的資源讓它在目

---

<sup>9</sup> 陳永昌，〈台聯：反分裂國家法是侵略法和戰爭法〉，  
<http://www.epochtimes.com/b5/5/3/14/n848186.htm>。

<sup>10</sup> 學者梅恩斯（Charles W. Maynes）使用的是「威脅」（threat）。Charles W. Maynes, “Logic, Brides, and Threats,” *Foreign Policy*, Vol.60 (1985), pp.111-129。因為威脅所欲達成的目標不僅包含「迫使目標國不做特定行為」，也包含「迫使目標國做特定行為」；國際關係著作中更常見的用詞是「嚇阻」（coercion），則僅針對「迫使目標國不做特定行為」。因〈反分裂法〉係以台灣不獨為目標，即迫使目標國不做特定行為，因此本文中亦使用嚇阻一詞。



標國不遵從時能針對目標國貫徹其威脅行動。可信度則是指行為國必須讓目標國相信它有堅定的決心執行其威脅行動。<sup>11</sup> 陸伯彬 (Robert S. Ross) 分析 1995/1996 台海飛彈衝突，即論稱中國是以飛彈演習向台灣及美國傳達其反對台獨的堅強意志，意圖迫使後兩者改變其「台獨」及「支持台獨」的傾向。<sup>12</sup> 另外，目標國的意志則是目標國寧可承受傷害，也不依行為國期待改變其行為的意志。一個高度堅信其主張、堅持其行動的目標國將迫使行為國耗費巨大的資源才能產生或甚至仍無法達成威脅效果。本文將依此理論分析中國制訂〈反分裂法〉的戰略盤算。

中國全國人大常委會副委員長王兆國在 2005 年 3 月 8 日關於「〈反分裂國家法〉(草案)的說明」中明白指陳：「近一個時期以來，台灣當局加緊推行『台獨』分裂活動...應引起高度警惕的是，台灣當局妄圖利用所謂『憲法』和『法律』形式，通過『公民投票』、『憲政改造』等方式，為實現『台獨』分裂勢力分裂國家的目標提供所謂『法律』支撐，改變大陸和台灣同屬一個中國的事實，把台灣從中國分裂出去...因此，制定〈反分裂國家法〉是必要的、適時的」。<sup>13</sup>可見〈反分裂法〉是針對陳水扁的公投、制憲主張而來。更明確地說，中國針對的是陳水扁 2000 年上任以來一連串有關公投及制憲的發言與主張。例如陳水扁於 2002 年 8 月 3 日呼籲「台灣跟對岸中國一邊一國，要分清楚...大家要認真思考公民投票立法的重要性和迫切性」；<sup>14</sup>2003 年 9 至 10 月間一再提出「2006 年公投複決台灣新憲法，2008 年 5 月 20 日公布實施」的時間表；以及立法院於 2003 年 11 月 27 日通過〈公民投票法〉後，陳水扁隨

---

<sup>11</sup> John M. Rothgeb, *Defining Power: Influence and Force in the Contemporary System* (New York: St. Martin's Press, 1993), pp.92-110. See also, Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics* (Princeton: Princeton University Press, 1976) and Thomas C. Schelling, *Arms and Influence* (Westport: Greenwood, 1976).

<sup>12</sup> Robert S. Ross, "The 1995-95 Taiwan Strait Confrontation: Coercion, Credibility, and The Use of Force," *International Security*, Vol.25, No.2 (2000), pp.87-123.

<sup>13</sup> 〈關於〈反分裂國家法〉(草案)的說明〉，  
[http://news.xinhuanet.com/newscenter/2005-03/08/content\\_2666011.htm](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2005-03/08/content_2666011.htm)。

<sup>14</sup> 〈陳總統：台灣與中國 一邊一國〉，《中國時報》，2002 年 8 月 4 日，版 A1。

即於 11 月 29 日提出在 2004 年 3 月 20 日總統大選日舉辦「防禦性公投」的主張。中國的發言顯示，陳水扁上述主張和 2004 年獲選連任的事實，使中國覺得陳水扁推動法理台獨的可能性已大幅提高，中國必須予以嚇阻。

但，台灣是個多黨的法治國家，公投、制憲都有其法定的要件與程序。〈公投法〉第二條明定全國性公民投票適用事項僅包含「法律之複決、立法原則之創制、重大政策之創制或複決、及憲法修正案之複決」；變更國號、國旗、國歌、領土等議題已被納入「由立法院提出修憲案，而後才可交付公投複決」的範疇。而立法院的修憲提案門檻高達四分之三，並非總統個人可以決定。況且泛藍在 2004 年 12 月的立法院選舉中再度過半，已使法理台獨的可能性隨之降低。那麼中國何必在 2005 年春破壞兩岸十年來難得的和緩氣氛，制定〈反分裂法〉，引發眾怒呢？更何況〈中華人民共和國憲法〉已載明「台灣是中華人民共和國的神聖領土的一部分」，即使沒有〈反分裂法〉，中國仍可採取非和平手段防止「台灣從中國分裂出去」，以貫徹其憲法主張。有無〈反分裂法〉，有什麼不同？筆者認為這問題的答案可以推論為中國制定〈反分裂法〉的動機及目的。

首先，讓我們回顧中國的宏觀環境。中國自 1979 年改革開放後憑藉著其低廉的勞工、土地和廣大的市場，以及所吸引的大量外資，快速地建立起「世界的工廠」。經貿高速成長所累積的經濟實力也使中國有餘裕挹注大量國防預算，研購先進武器裝備，加速其國防現代化。領土龐大、人口眾多、且擁有聯合國安理會常任理事國席次的中國快速的經、軍成長使美國及大陸周邊國家感受到前所未有的被威脅感，「中國威脅論」因應而起。為避免西方國家圍堵，不利其國家發展，中國基於其「和平共處五原則」，建構起中國「和平崛起論」，強調中國充分利用世界和平的大好時機，堅持對外開放的政策，努力發展和壯大自己，同時又以自己的發展維護世界和平。「和平崛起論」對外可化解「中國威脅論」，對內可防止極左路線抬頭，是中國致力經濟發展，維持政治、社

會穩定的大戰略。<sup>15</sup>中國進而透過睦鄰（政治上積極談判解決與俄羅斯、印度等接壤國家的邊界問題）、安鄰（軍事上增加透明化）與富鄰（經濟上與東協簽署〈中國與東協全面經濟合作框架協議貨品貿易協定〉）在亞太地區全面營造有利於自身發展的和平環境。

「爭取和平環境，積極進行現代化」事實上是鄧小平改革開放以來中國的一貫策略。鄧小平在改革初期提出中國的三大任務，依其重要性排列為「反霸、統一、四個現代化」，但他堅持中國必須先進行現代化，增強實力，才能提高完成更重要目標—反霸、統一的成功機率。<sup>16</sup>亦即中國國家目標的重要性排列雖為「反霸、統一、四個現代化」，但優先次序則為「現代化、反霸、統一」。改革二、三十年後，中國仍以爭取和平環境，全力發展經濟為國家發展策略。<sup>17</sup>

然而，萬一台灣宣布法理獨立，中國為避免台灣從中國分裂出去，「必須」對台用武，將打亂中國爭取和平環境，發展經濟的策略。本文根據威脅理論主張中國制定〈反分裂法〉的主要目的不在「依法用武」，<sup>18</sup>而在以武力的威脅嚇阻台灣法理獨立，也嚇阻國際社會支持台獨。雖以軍事力量為後盾，但中國最高戰略是「藉法阻獨」，使不必用武就能避免台灣從中國分裂出去，以確保和平環境，積極發展其現代化。威脅不成功，仍要發生法理台獨，才依據〈反

---

<sup>15</sup> 林中斌、蘇嘉宏，〈和平崛起論—中國大陸建構國家發展戰略〉，  
<http://big5.chinataiwan.org/web/webportal/W5266452/A33248.html>。另外，鑑於「中國威脅論」仍不止歇，中國官員已不再提「和平崛起」(peaceful rise)，而改用「和平發展」(peaceful development)一詞。

<sup>16</sup> 鄧小平，《鄧小平文選》(北京：人民出版社，1983年)，頁203-204。

<sup>17</sup> 前中共總書記江澤民曾稱「二十一世紀頭二十年」是中國全面建設小康社會的「重要戰略機遇期」。江澤民，〈全面建設小康社會，開創中國特色社會主義事業新局面—在中國共產黨第十六次全國代表大會上的報告〉，  
<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/16/20021117/868414.html>。

<sup>18</sup> 邵宗海，〈建立「依法涉臺」原則—〈反分裂國家法〉的分析與評估〉，《遠景基金會季刊》，第7卷第2期(2006年)，頁1-49。邵宗海分析認為中國過去「只視領導人好惡的判斷」，現在「必須依法動武」。但邵宗海又認為有了法律，中國就多了限制，因此「台灣在〈反分裂法〉公布之後，已不須憂懼北京可隨便對台灣動用武力」。

分裂法〉對台採取非和平行動。

就阻獨目的而言，中國制定〈反分裂法〉的動機似乎如其所對外宣稱，係因應台獨情勢而被動立法。但筆者分析主張中國有其他主動出擊的政治戰略考量。以下分由中國國內、兩岸、國際三方面剖析：

一、首先，在中國內政方面，胡錦濤自 2002 年底起先後接任中共中央委員會總書記、中國國家主席、中共中央軍事委員會主席，直到 2005 年 3 月接任中國中央軍事委員會主席，方才全面接管中國黨、政、軍最高權力，<sup>19</sup>正需進一步鞏固其地位。面對台灣不斷的台獨聲浪，胡錦濤國家主席首先於 2004 年陳水扁再度就職總統前，令由國台辦主動發表「五一七聲明」，警告台灣「懸崖勒馬」，不要「玩火自焚」。<sup>20</sup>另針對民間有關制訂〈國家統一法〉的提議及政府、軍方強硬派對此議之的支持，<sup>21</sup>溫家寶總理於 2004 年 5 月 9 日首次公開表達：「會認真考慮。」<sup>22</sup>國台辦發言人李維一於 5 月 12 日回應〈統一法〉的提問時也稱「對於各界提出的意見和建議，包括以法律手段促進統一的建議，中國政府都會認真地予以考慮採納。」<sup>23</sup>

但〈統一法〉之制定將要求行政部門採取積極作為以追求統一，不僅可能衝撞美國及其他國家的立場，也不符合中國現階段全力發展經濟的國家戰略，學者因此推斷〈反分裂法〉是中國內部溫和、強硬兩派較量的妥協結果。

---

<sup>19</sup> 胡錦濤於 2002 年 11 月接任中共中央委員會總書記，2003 年 3 月接任中國國家主席，2004 年 9 月接任中共中央軍事委員會主席。

<sup>20</sup> 〈中台辦、國台辦受權就當前兩岸關係發表聲明〉，  
[http://www.gwytb.gov.cn/zywg/zywg0.asp?zywg\\_m\\_id=105](http://www.gwytb.gov.cn/zywg/zywg0.asp?zywg_m_id=105); Jianwei Wang, "China's Law Preempts Taiwan Independence," *Asia Times*, Jan.5, 2005.

<sup>21</sup> 中國江漢大學副教授餘元洲於 2002 年 11 月 1 日完成《中華人民共和國國家統一促進法》建議案，並寄送全國人大、國台辦等，該建議案於是開始在中國流傳。2004 年 3 月全國人大代表周洪宇提交制訂國家《統一法》的建議後，《統一法》更成為中國內部熱烈討論的話題。江華，〈催生國家《統一法》的人—餘元洲〉，《人物週刊》，2004 年 7 月 12 日。

<sup>22</sup> 溫家寶訪英面對僑領建議制定《國家統一法》時表示。見〈溫家寶：台灣不可分割 比生命重要〉，《中國時報》，2004 年 5 月 11 日，A13 版。

<sup>23</sup> 〈國務院台辦新聞發佈會實錄〉，[http://www.gwytb.gov.cn/xwfbh/xwfbh0.asp?xwfbh\\_m\\_id=36](http://www.gwytb.gov.cn/xwfbh/xwfbh0.asp?xwfbh_m_id=36)。

<sup>24</sup>草案全文長時間保密，也可能是為減少其國內的辯論與爭議。<sup>25</sup>然而〈反分裂法〉的制定已足以讓仍全面鞏固其權勢中的胡溫領導階層向中國民眾，尤其政、軍強硬派人士，明確表達渠等在台灣問題上的強硬立場。<sup>26</sup>第八條一方面因威脅採取非和平方式，強勢遏制台獨，而令強硬派滿意；另一方面因條文對得以用武三狀況之陳述籠統，而給溫和派當權者最大的裁量空間，可依台灣情勢、中國發展進程及國際情勢等綜合考量來界定。

二、在兩岸方面，論者多認為反對台獨的泛藍陣營於 2004 年底立院選舉中獲得過半席次，將足以阻擋泛綠台獨主張之實踐，中國沒有必要再制訂〈反分裂法〉。但如仔細觀察，泛藍陣營於陳水扁第一任總統任期期間同樣也在立院擁有過多數席次，但並未能有效阻止陳水扁前述公投、制憲主張的提出。更何況陳水扁在發表一邊一國論及公投制憲說後不但於 2004 年獲得連任，且比 2000 年多得 150 萬票。此外，泛綠雖然在立院選舉中沒能獲得過半席次，但民進黨得票率及席次卻有小幅增加。<sup>27</sup>中國注意到這些事實後，可能解讀為台獨的勢力或許遭挫，但仍存在，而且仍然強大。<sup>28</sup>例如 2004 年底，國台辦發言人李維一於聽完陳水扁為民進黨立院選舉未達預設目標而辭黨主席所發表演說後即表示：「我們觀察陳水扁演說，發現他仍堅持台獨。」<sup>29</sup>況且陳水扁第二任就職後持續推動被中國解讀為為台獨鋪路的憲政改革及正名運動，可見中國在陳水扁連任就職前所發表的五一七警告也未發生嚇阻作用。

中國 2004 年國防預算較前一年提高 11.6%，2005 年再增加 12.6%，達 300 億美元，並用以大量採購軍艦、潛艇等先進武器。而部署於沿岸，瞄準台灣的飛彈也以每年 100 枚的速度增加。<sup>30</sup>可見中國相對於台灣的軍力及針對台

<sup>24</sup> Chen Yali and Eric Hagt, "Anti-Secession Law: Provocation or Compromise?" *China Brief*, Jan.4, 2005.

<sup>25</sup> "The House of War?" *Economist*, Vol.374, No.8417 (2005), p.43.

<sup>26</sup> Rigger, 前引文。

<sup>27</sup> 民進黨得票率較前一屆選舉上升 2%；席次較前一屆增加 2 席。

<sup>28</sup> Chen and Hagt, *op. cit.*

<sup>29</sup> "China Preparing to Enact Law against Taiwan Secession," *New York Times*, Dec.17, 2004.

<sup>30</sup> "The Official Position of the Republic of China (Taiwan) on China's Passing of the Anti-Secession

灣使用非和平方式的「威脅能力不斷增強」。2005 年以〈反分裂法〉白紙黑字的法律條文取代過去的政策聲明，顯然是在「更清晰地傳達其威脅阻獨的目標與決心」，並以言出必行的戰爭授權展現中國採取非和平方式對付台獨的「威脅可信度不容質疑」，企圖使國際社會為避免台海戰事而不支持台獨，使台灣民眾因畏懼戰爭而反對台獨，更使台灣政府因其威脅而不至於採取法理台獨的行動。亦即：中國在擁有威脅成功 3C 要素中的 Capability 後，藉由〈反分裂法〉加強其 Communication 及 Credibility，務使其威脅奏效。

三、在國際方面，〈反分裂法〉最重要的意義是再次向國際宣示「一個中國」原則及中國不惜用武阻止台獨的決心。如上述，中國以 3C 威脅台灣之同時，意圖利用〈聯合國憲章〉第二條第七項的規定，主張在一中原則下台灣問題是中國的內部事務，中國對台用武因此具有合法性，外國政府不得侵害中國主權，加以干涉。

另外，中國也試圖透過國際宣傳促成「國際反對台獨」的輿論，俾「經外阻獨」。21 世紀最初幾年中國宣傳「台獨是亞太安全最大威脅」的努力已成功地讓法國總統明確反對台灣 2004 年的防禦性公投，讓東南亞國協在年度聚會後明白表達東協「支持一中，反對台獨」。筆者主張中國制訂〈反分裂法〉係以「更清晰的訊息傳達及更高信度的威脅」，利用國際社會不願台海發生戰爭，損害其利益的思考，嚇阻國際社會對台獨的支持，甚至促成國際輿論來圍堵台獨，以達到「經外阻獨」的效果。2004 年 12 月 17 日新華社報導〈反分裂法〉草案送請審議時，中國即利用其駐外使領館通知各國政府，宣傳這項法案的正當性與必要性，如此用心於一國內法的國際宣傳，亦可見中國對其國際效果的重視。

---

(Anti-Separation) Law,” <http://www.mac.gov.tw/english/english/anti/mofa940329e.htm> ; “Brazen China,” *Washington Post*, March 12, 2005.

## 肆、〈反分裂法〉對兩岸及國際關係的影響

中國是否成功達到其預定目標了呢？在〈反分裂法〉制訂後，中國國內反應大致如胡溫政府所預期，全民擁護，學者為文讚許，<sup>31</sup>海外僑社也舉行座談會或發表聲明支持。<sup>32</sup>中國更透過外交照會等方式，促使萬那杜、坦桑尼亞、古巴、亞塞拜然、馬達加斯加等六十多國，表態批評台獨、支持該法的制定；<sup>33</sup>俄羅斯也表示理解。但在台灣及美、歐卻有強大的負面反應。

台灣民調顯示高達八、九成的民眾反對〈反分裂法〉，<sup>34</sup>近百萬人且於3月26日遊行表達反對的立場。美國政府不僅認為該法「沒有幫助」，只有「反效果」。<sup>35</sup>白宮發言人麥克雷蘭（Scott McClellan）也無視〈反分裂法〉所謂「解決台灣問題是中國的內部事務，不受任何外國勢力的干涉」的中國主張，仍引據〈台灣關係法〉，重申美國「反對任何以和平以外的方式決定台灣未來的企圖」。<sup>36</sup>美國眾議院甚至於3月16日以424票贊成，4票反對通過決議案，警告〈反分裂法〉「改變區域現況，是美國嚴重關切之事」。<sup>37</sup>

美國國務院發言人包潤石（Richard Boucher）表示「中國使用非和平方式解決與台灣歧見的可能...令我們不安，也應該令歐洲人不安。...我想這是他們[在決定解除對中國武器禁運時]應該思考的一個因素。」<sup>38</sup>歐洲議會隨後在

---

<sup>31</sup> 學者評論詳見《華夏經緯網》，<http://www.huaxia.com/zt/pl/05-015/b.html>。

<sup>32</sup> 〈海外華僑華人堅決擁護〈反分裂國家法〉〉，《人民日報》，2005年3月18日。

<sup>33</sup> 〈中共制定「反分裂國家法」二週年來對台外交打壓事例〉，  
<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/an9603b.htm>。

<sup>34</sup> 〈大陸審議反分裂法 台政黨紛表抗議〉，[http://news.bbc.co.uk/chinese/simp/low/newsid\\_4310000/newsid\\_4313700/4313791.stm](http://news.bbc.co.uk/chinese/simp/low/newsid_4310000/newsid_4313700/4313791.stm)；〈非和平解決台海爭議 逾九成反對〉，  
<http://www.libertytimes.com.tw/2005/new/mar/14/today-fo7.htm>。

<sup>35</sup> “US Calls New China Law on Taiwan ‘Unhelpful,’” *AFP*, March 10, 2005.

<sup>36</sup> “US Dismay at China’s Taiwan Law,” *op. cit.*; “U.S. Warns China on Anti-Secession Law Against Taiwan,” *Reuters*, March 15, 2005.

<sup>37</sup> “US House Passes Resolution Against China Law,” *AFP*, March 18, 2005.

<sup>38</sup> *Ibid.*

4月15日以431票贊成，85票反對的投票結果通過決議「反對取消對中國武器禁運」。在〈反分裂法〉制訂前，歐盟原不顧美國壓力幾已定案解除對中國武器禁運案，在〈反分裂法〉通過後驟然生變。該決定被許多人解讀為「避免為中國武力犯台背書」。日本政府也發表聲明「反對除了和平解決之外的所有方法」，並表示非常擔心中國所提的非和平方式可能對台海安定造成負面影響。<sup>39</sup>

上述美、歐反應似乎使〈反分裂法〉所強調的非和平方式成了眾矢之的。<sup>40</sup>但中國隨後的和平交往攻勢卻成功地讓〈反分裂法〉的負面效應未持續在臺灣民眾心中發酵。<sup>41</sup>台灣民眾對「中國敵意」的感受在該法通過後急速升高，但短期後即回跌；而國際對中國武力使用的譴責通常也只是短期的。

一、台灣民眾抗拒中國非和平措施的意志強，但支持維持兩岸現況

行政院大陸委員會每年將該會及民間團體所做數十次民意調查的結果整理為台灣民意的年度綜合分析報告。該綜合報告顯示：<sup>42</sup>在中國制定〈反分裂法〉的消息披露後，台灣民眾所感受的中國敵意升高至六成六至七成九；但受到連宋訪中、大陸開放台灣農產品零關稅進口及贈台貓熊等事件的影響，一年後民眾所感受的中國敵意逐漸下降至四成五至五成八。六成三的民眾認為台灣與大陸民間團體的密切交流有助於化解兩岸官方的政治對立，即使中國通過〈反分裂法〉，仍有四成民眾認為不應暫停兩岸交流。

2005年初，中國內部儘管正商議〈反分裂法〉，卻仍積極與台灣協議春節包機；〈反分裂法〉通過前一週，胡錦濤發表了較前更具彈性的兩岸現況解讀；

<sup>39</sup> 〈反分裂法 日本明確表態反對〉，《中國時報》，2005年3月12日，版A2。

<sup>40</sup> Edward Cody, "China's Law on Taiwan Backfires," *Washington Post*, March 24, 2005.

<sup>41</sup> 邵宗海，前引文，頁34-35。

<sup>42</sup> 〈台灣民眾對過去一年兩岸關係及近期中國制定〈反分裂法〉的看法〉，<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/pos/9403/po9403.htm>；〈民國94年民眾對大陸政策及兩岸關係的看法綜合分析報告〉，<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/pos/9503/index.htm>；〈民國95年民眾對大陸政策及兩岸關係的看法綜合分析報告〉，<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/pos/9602/index.htm>。



<sup>43</sup>〈反分裂法〉頒佈後，中共陸續邀訪國民黨主席連戰、親民黨主席宋楚瑜等訪問大陸；隨後宣佈 15 種台灣水果零關稅登陸、贈台貓熊；又推出提供台商融資、台生學費同陸生及開放大陸民眾來台觀光等善意措施，與〈反分裂法〉第六、七條之提議互相輝映。〈反分裂法〉的制訂及其他多項政策、措施陸續配套式的推出，顯示中國在多年被動因應台灣民進黨政府政策後，改採主動。〈反分裂法〉的擬議與頒佈成了中國積極制訂並推動對台政策的分水嶺。<sup>44</sup>根據分析，威脅與利誘並行比單採威脅的效果好；<sup>45</sup>中國「硬的更硬，軟的更軟」正是這樣的的主動策略。〈反分裂法〉第八條明白警告台獨選項的高成本，第七條的平等協商則試圖降低台北與北京談判的成本，再配合第六條放出利多措施以對台灣民眾展示兩岸和平可獲的效益，顯然意在改變台灣政府及民眾對統獨成本效益的估算。<sup>46</sup>

歷年統獨立場的民調顯示主張「廣義維持現狀」（包括暫時維持現狀以後看情形再決定獨立或統一、永遠維持現狀、暫時維持現狀以後走向獨立、及暫時維持現狀以後走向統一），不論在〈反分裂法〉前後都佔最多數，約為八成多，傾向儘快獨立與儘快統一者則仍是少數，民意變化不大。此外，有高達九成以上的民眾同意「所有改變中華民國主權現狀的作法都必須經過台灣人民的同意」；更有九成以上的民眾不同意「中國可以使用非和平的方式來解決台灣和大陸的主權爭議」。

根據上述台灣民意分析威脅理論中威脅成功所賴的第四（1W）要素「較低的目標國意志」—目標國寧可承受傷害，也不依行為國期待改變其行為的意

<sup>43</sup> 胡錦濤稱「從 1949 年以來，儘管兩岸尚未統一，但大陸和台灣同屬一個中國的事實，從未改變，這就是兩岸關係的現狀」。胡錦濤雖重申了中國「一個中國」主張，但也務實地承認了「兩岸尚未統一為兩岸關係的現狀」。〈胡錦濤提新形勢下發展兩岸關係四點意見〉，[http://news.xinhuanet.com/taiwan/2005-03/04/content\\_2649922.htm](http://news.xinhuanet.com/taiwan/2005-03/04/content_2649922.htm)。

<sup>44</sup> 張五岳，〈從反分裂法檢視中國對台政策法律化的困境與兩岸新挑戰〉，《律師雜誌》，第 309 期（2005 年 6 月），頁 67。

<sup>45</sup> Rothgeb, *op. cit.*

<sup>46</sup> Kwei-bo Huang, "The Anti-Secession Law and Distributive Negotiation Across the Taiwan Strait," *Views and Politics*, Vol.2, No.1 (2005), pp.93-112.

志，吾人發現台灣民眾反對中國對台採取非和平措施的意志強烈，要求自主且和平地決定台灣前途的信念也堅決，本將使中國〈反分裂法〉的威脅效果受阻；但因主流民意支持維持現狀，並不主張法理台獨，且在中國善意措施後，迅速降低對中國的敵意，支持兩岸持續交往，因此大多數台灣民意與〈反分裂法〉的阻獨目標並不衝突，也無礙其成功。

## 二、中國〈反分裂法〉以「阻獨」為上策

然而，中國宣布或執行其善意措施時卻刻意忽視台灣的民進黨政府。中國或與國民黨、親民黨接觸，或直接訴諸台灣民眾的作法，使其政策，即使是軟的，對民進黨政府而言都是攻勢。為了應付中國攻勢，也為鞏固其選民基礎，民進黨政府不僅不軟化其立場，更以反對中國〈反分裂法〉非和平方式及飛彈威脅為由，強化其對抗中國的主張。陳水扁於 2006 年 2 月底批示終止國家統一委員會的運作及〈國家統一綱領〉的適用；3 月初提出「台灣要獨立、要正名、要新憲、要發展，沒有左右路線、只有統獨問題」的「四要一沒有」；更於 2007 年去函聯合國秘書長，正式以台灣名義申請加入聯合國。不但大規模在國際宣傳，且在台灣辦理「入聯公投」。

如果中國制訂〈反分裂法〉是為依法用武，中國國務院、中央軍事委員會可以廣義解讀陳水扁這些言行係該法第八條所規範「將會導致台灣從中國分裂出去的重大事變」，逕行實施非和平措施。中國外交部長李肇星在記者就「四要一沒有」詢問「現在需要用到〈反分裂法〉嗎？」時就是如此反應。他答稱，「這是個大的法律問題，反分裂法制訂出來，不是放在那裡沒用的」。<sup>47</sup>然而，次日起李肇星只稱「中共中央台辦、國務院台辦負責人已經發表了嚴正聲明」，<sup>48</sup>不再提〈反分裂法〉。而中共中央台辦及中國國務院的聲明雖稱「陳水扁目的是要通過『憲改』謀求『台灣法理獨立』。...中國絕不允許『台獨』

<sup>47</sup> 〈李肇星：反分裂法不是放著沒用的〉，《中國時報》，2007 年 3 月 6 日，版 A4。

<sup>48</sup> 〈最後一次出席兩會記者會 發言人提示 李肇星避答四要一沒有〉，《中國時報》，2007 年 3 月 7 日，版 A13。

分裂勢力...把台灣從祖國分裂出去」，卻隻字未提〈反分裂法〉，<sup>49</sup>中國內部也未見任何有關「〈反分裂法〉適用與否」的討論。即使2007年10月胡錦濤在十七大的談話也是如此。胡錦濤雖仍呼籲遏制「台獨」分裂活動，但不提〈反分裂法〉，反而倡議「和平協議」以「構建兩岸關係和平發展框架」。<sup>50</sup>

中國全力向國際宣傳〈反分裂法〉，並促美阻獨，自己則不但不引用〈反分裂法〉，反而不時對台發動和平攻勢，在在驗證筆者研析所主張〈反分裂法〉首要目的在藉法阻獨，而非依法用武。也就是說，〈反分裂法〉固然以法律授權二機關在台獨三情勢時依法用武，但中國所追求的上策是〈反分裂法〉成功嚇阻台獨，使中國無須用武即能達到阻獨效果。威脅阻獨奏效為上策，依〈反分裂法〉用武實為下策。

### 三、國際牽制台獨以防止中國用武

中國〈反分裂法〉雖在一時成為眾矢之的，但根據1995/1996年台海飛彈危機後續發展的觀察，國際對中國武力威脅的譴責通常只是短期的，對中國「不惜用武」的認知卻是長效的。當年中國對台灣的飛彈武嚇引起全球注目及對中國以武力解決問題的戒心，紛紛指責中國。然國際社會也因而瞭解中國對一中的堅持及對台灣問題的敏感性，而在其後與兩岸的互動中表現此一認知。例如台海危機後，支持台灣的美國議員雖仍繼續提出友好的決議案，但已傾向謹慎，避免刺激中國。<sup>51</sup>〈反分裂法〉通過後，中國在國際上的和平形象雖短暫受損，但各國深刻明瞭中國軍事力量的增強及以武阻獨的決心後，除繼續呼籲和平解決台灣問題，更在陳水扁台獨傾向的言行後強力施壓台灣，以抑制台灣對「一中」的言行，避免台海戰事的發生；其中尤以美國最為積極。

因為美國對台灣不獨的要求與中國〈反分裂法〉阻獨的目的是一致的，所

---

<sup>49</sup> 〈中共中央台辦、國務院台辦負責人就陳水扁拋出“台獨”分裂主張發表談話〉，  
<http://www.chinaconsulatesf.org/chn/zhuanti/twwt/dtxw/1301463.htm>。

<sup>50</sup> 〈胡錦濤在黨的十七大上的報告〉，  
[http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content\\_6938568.htm](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content_6938568.htm)。

<sup>51</sup> 林正義，〈一九九五～一九九六年台海危機：美國國會的反應〉，林正義主編，《中美關係專題研究 1995-1997》（台北：中央研究院歐美研究所，1998年），頁145-183。

以美國雖嚴詞指責〈反分裂法〉的非和平方式威脅，但無任何後續懲罰中國的行動。<sup>52</sup>例如美國國務卿萊斯（Condoleezza Rice）於〈反分裂法〉才通過一週後訪問中國，雖表示「〈反分裂法〉」使兩岸對話更加困難；但僅重申美國基於美中三公報及台灣關係法的一個中國政策，強調「兩岸任一方均不單方面採取行動升高台海緊張情勢的重要性」。<sup>53</sup>筆者分析美國對於中國 2005 年「立法行動」威脅台灣的反應遠不如其對中國 1995/1996 年採取「軍事行動」在台海試射飛彈的強烈，不僅因前者屬警告性質，後者則逕付行動；更因前者所威脅的非和平方式的誘發因素乃在台灣，因此美國對應的重點不在中國，反在牽制台灣的獨立傾向，使〈反分裂法〉第八條無得適用。

在反分裂法通過後，中國不僅藉著共產黨與國民黨、親民黨主席會面等新聞在國際上宣揚「兩岸關係並未因為〈反分裂法〉而受到負面影響」。<sup>54</sup>中國領導人不論出訪外國或在北京接見外國領袖，無不宣揚中國爭取和平統一兩岸的願景，表示〈反分裂法〉是一部和平統一國家的法律，是維持台海和平的法律；更稱台獨勢力企圖分裂國家，才是亞太和平與安全的威脅。<sup>55</sup>2006 年陳水扁的「終統」、「四要一沒有」及「入聯公投」等明顯違反其自 2000 年以來一再重申，且為美國及國際極端重視的「四不一沒有」承諾，對美國等國際社會而言，似乎坐實了中國所稱「台獨才是破壞亞太和平現狀的麻煩製造者」的國際宣傳，因而使美國強烈地牽制台灣，公開指責陳水扁的言行，以防止中國對台用武。例如 2006 年初陳水扁原表示要「廢除」國統會及〈國統綱領〉；在美

---

<sup>52</sup> 雖至 2007 年底美國仍反對歐盟取消對中國之武器禁運，但美國的反對非僅因〈反分裂法〉之頒佈，而是現實主義思維下美國對中國「相對國力」提升的疑慮。何況中國國防預算年成長率在 2007 年仍達 18%，且於 1 月成功測試反衛星飛彈。

<sup>53</sup> Condoleezza Rice, "Remarks to the Press in China,"  
<http://www.state.gov/secretary/rm/2005/43678.htm>

<sup>54</sup> 〈學者：連宋願訪大陸顯示反分裂法未破壞兩岸關係〉，  
<http://big5.china.com.cn/chinese/TCC/haixia/841929.htm>。

<sup>55</sup> 〈溫家寶總理答中外記者問—在第十屆全國人民代表大會第三次會議記者招待會上〉，  
[http://www.gov.cn/gongbao/content/2005/content\\_63194.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2005/content_63194.htm)；〈胡錦濤：中方讚賞歐盟堅持一個中國政策〉，  
<http://big5.china.com.cn/chinese/news/1274951.htm>；〈楊潔篪會見出席東盟系列會議的部分代表團團長〉  
<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjdt/wshd/t347084.htm>。

國強硬要求遵守「四不一沒有」的承諾後，被迫改稱「終止」國統會的運作及〈國統綱領〉的適用。針對陳水扁 2007 年的「入聯公投」，美國副國務卿尼格羅龐（John D. Negroponte）提表示美國將此公投解讀為台灣「朝向宣布獨立的一步」。<sup>56</sup>白宮國家安全會議亞洲部門資深主任韋德寧（Dennis Wilder）更說「聯合國會員必須具備國家資格。在這一點上，台灣或者中華民國不是國際社會的國家」。<sup>57</sup>美國國務院東亞副助卿柯慶生（Thomas J. Christensen）則稱美國把「以台灣名義加入聯合國的公投，列為截然不符合台灣人民或美國人民最佳利益的作為」，呼籲台灣民眾認清國際事實，不要支持入聯公投。<sup>58</sup>2007 年 11 月，美國國防部長蓋茨（Robert M. Gates）會見胡錦濤，針對胡錦濤因為台灣入聯公投而引發的法理台獨疑慮，表示「美國堅定地反對任何人單方面改變現狀的企圖，且美國已明確傳達台灣不要改變現狀。」<sup>59</sup>這些言詞都是美國堅持兩岸不武、不獨現狀，以嚴峻言詞牽制台灣獨立傾向的一再明證，也是中國經美阻獨策略的成功。

## 伍、結論

中國自改革開放以來的國家戰略向為「積極現代化，發展國家實力，以圖反霸、完成統一」。經濟發展本身固為目標，但更是完成國家更高目標「統一」的手段。因此中國宣稱「可以犧牲經濟發展，不辦奧運，不可能坐視台獨」。<sup>60</sup>本文依據國際關係中威脅理論的 3C 論析，中國為阻嚇台獨，確保其經濟發

<sup>56</sup> 〈入聯公投 美副卿：視為走向台獨〉，《聯合晚報》，2007 年 8 月 28 日。

<sup>57</sup> “Press Briefing on the President's Trip to Australia and the APEC Summit by Senior Administration Officials,” <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/08/20070830-2.html>

<sup>58</sup> Thomas J. Christensen, “A Strong and Moderate Taiwan,” *Speech to U.S.-Taiwan Business Council Defense Industry Conference, Annapolis, Maryland, September 11, 2007.*  
[http://www.us-taiwan.org/reports/2007\\_sept11\\_thomas\\_christensen\\_speech.pdf](http://www.us-taiwan.org/reports/2007_sept11_thomas_christensen_speech.pdf)

<sup>59</sup> “Gates Reassures Hu on Taiwan,” *AFP*, Nov.7, 2007.

<sup>60</sup> 〈國台辦：台當局勿認為大陸辦奧運將容忍台獨〉，  
<http://news.rednet.com.cn/Articles/2004/07/589053.htm>。

展的和平環境，因此制定〈反分裂法〉，明確表達胡溫政權在台灣問題上的強硬立場。在國防現代化、大量部署飛彈等軍事威脅「能力」的後盾下，藉由高「信度」的法律，清晰地「傳達」阻獨的決心，俾以威脅嚇阻台灣法理獨立，並阻止國際對台獨的支持。因此，〈反分裂法〉並非單純的戰爭法，也絕非和平法；而是藉其「以武阻獨決心的宣示」達到遏阻台獨，爭取和平環境，發展經濟的國家目標。

在〈反分裂法〉頒佈後，民進黨政府依然持續其台獨傾向的行動，中國卻從未討論〈反分裂法〉的適用，或逕行根據該法採取非和平方式對台。相反地，中國全力促美阻獨，讓美國牽制台灣政府的台獨行動；自己則不時對台發動和平攻勢。事實發展驗證了本文所主張的論點：中國〈反分裂法〉的戰略標的是「威脅阻獨」—使中國不必用武就能避免台灣從中國分裂出去。而民進黨政府「台灣正名」等國內政策及國際宣傳，在中國〈反分裂法〉武嚇及美國嚴詞牽制下，僅止於宣傳，終究未宣布法理台獨。

中國也藉〈反分裂法〉主張「台灣是中國的一部分，解決台灣問題是中國的內部事務」，中國即使對台用武，也屬於〈聯合國憲章〉所規定「國內管轄之事項」，企圖合法化中國對台威脅或使用武力，排除外國勢力的干涉。但各國言行顯示，美、歐、日各國雖不支持台獨，仍一再要求兩岸以和平方式解決歧見；雖採取一個中國的政策，仍認為中國以非和平方式解決台灣問題將危害亞太區域的和平與安全，因此並不接受中國所謂「台灣問題是中國內部事務，得以非和平方式解決」的說法。此外，以美、中綜合國力比較，及中國經濟發展仰賴外國資金與技術等因素衡量，美國對中國的不武要求仍將持續對中國產生有效的壓力。

然而，中國藉由〈反分裂法〉所表現的以武阻獨決心已使國際社會，尤其美國，提高對台獨主張可能產生的危險予以更高的關注，一再以嚴峻言詞牽制台灣的獨立傾向，〈反分裂法〉威脅阻獨的戰略目標似已獲得相當成效。

## 參考文獻

### 一、中文部分

#### (一) 專書

鄧小平(1983)，《鄧小平文選》。北京：人民出版社。

#### (二) 專書論文

林正義(1998)，〈一九九五～一九九六年台海危機：美國國會的反應〉，林正義主編，《中美關係專題研究 1995-1997》(台北市：中央研究院歐美研究所)，頁 145-183。

#### (三) 期刊論文

Rigger, Shelly (2005)，〈「反分裂國家法」：美國觀點〉，《歐亞研究通訊》，第 8 期。

邵宗海(2006)，〈建立「依法涉臺」原則—〈反分裂國家法〉的分析與評估〉，《遠景基金會季刊》，第七卷第二期，頁 1-49。

姜皇池(2005)，〈在「反分裂國家法」的大纛下：中國「反分裂國家法」之國際法意義與目的〉，《律師雜誌》，第 309 期，頁 52-54。

張五岳(2005)，〈從反分裂法檢視中國對台政策法律化的困境與兩岸新挑戰〉，《律師雜誌》，第 309 期，頁 67。

#### (四) 報紙

2002/8/4。〈陳總統：台灣與中國 一邊一國〉，《中國時報》，A1 版。

2004/5/11。〈溫家寶：台灣不可分割 比生命重要〉，《中國時報》，A13 版。

2005/3/12。〈反分裂法 日本明確表態反對〉，《中國時報》，A2 版。

- 2005/3/13。〈胡：反分裂法非針對台灣人〉，《中國時報》，A4 版。
- 2005/3/14。〈台聯：反分裂國家法是侵略法和戰爭法〉，《中央社》。
- 2005/3/26。〈台灣展現民意與歐盟暫緩軍售 中國踢到鐵板〉，《中央社》。
- 2005/6/30。〈華府瞭望 中國威脅論與台灣自處之道〉，《中國時報》，A13 版。
- 2005/7/1。〈「美國「中國威脅論」的虛與實〉，《中國時報》，A2 版。
- 2007/3/6。〈李肇星：反分裂法不是放著沒用的〉，《中國時報》，A4 版。
- 2007/3/7。〈最後一次出席兩會記者會 發言人提示 李肇星避答四要一沒有〉，《中國時報》，A13 版。
- 2007/8/28。〈入聯公投 美副卿：視為走向台獨〉，《聯合晚報》。
- 江華，2004/7/12。〈催生國家《統一法》的人—餘元洲〉，《人物週刊》。

#### (五) 官方網際網路資料

- 中共中央台灣工作辦公室、國務院台灣事務辦公室，2004/5/17。〈中台辦、國台辦受權就當前兩岸關係發表聲明〉，  
〈[http://www.gwytb.gov.cn/zywg/zywg0.asp?zywg\\_m\\_id=105](http://www.gwytb.gov.cn/zywg/zywg0.asp?zywg_m_id=105)〉。
- 中國外交部，2005/3/14。〈溫家寶總理答中外記者問—在第十屆全國人民代表大會第三次會議記者招待會上〉，  
〈[http://www.gov.cn/gongbao/content/2005/content\\_63194.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2005/content_63194.htm)〉。
- 中國外交部，2007/8/1。〈楊潔篪會見出席東盟系列會議的部分代表團團長〉，  
〈<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjdt/wshd/t347084.htm>〉。
- 中國國務院台灣事務辦公室，2000/ 2/21。《一個中國的原則與台灣問題》白皮書，  
〈[http://www.gwytb.gov.cn/bps/bps\\_yzyz.htm](http://www.gwytb.gov.cn/bps/bps_yzyz.htm)〉。
- 行政院大陸委員會，2005/3。《台灣民眾對過去一年兩岸關係及近期中國制定〈反分裂法〉的看法》，〈<http://www.mac.gov.tw/>〉。
- 行政院大陸委員會，2006/2。《民國 94 年民眾對大陸政策及兩岸關係的看法綜合分析報告》，〈<http://www.mac.gov.tw/>〉。



行政院大陸委員會，2007/2。《民國95年民眾對大陸政策及兩岸關係的看法綜合分析報告》，〈<http://www.mac.gov.tw/>〉。

行政院大陸委員會，2007/3。《中共制定「反分裂國家法」二週年來對台外交打壓事例》，〈<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/an9603b.htm>〉。

國務院台辦新聞發佈會實錄，2004/5/12。

〈[http://www.gwytb.gov.cn/xwfbh/xwfbh0.asp?xwfbh\\_m\\_id=36](http://www.gwytb.gov.cn/xwfbh/xwfbh0.asp?xwfbh_m_id=36)〉。

(六) 網際網路資料

2002/11/8。〈全面建設小康社會，開創中國特色社會主義事業新局面—江澤民在中國共產黨第十六次全國代表大會上的報告〉，《人民網》，〈<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/16/20021117/868414.html>〉。

2004/7/29。〈國台辦：台當局勿認為大陸辦奧運將容忍台獨〉，《紅網》，〈<http://news.rednet.com.cn/Articles/2004/07/589053.HTM>〉。

2005/3/3。〈大陸審議反分裂法 台政黨紛表抗議〉，《BBC 中文網》，〈[news.bbc.co.uk/chinese/simp/low/newsid\\_4310000/newsid\\_4313700/4313791.stm](http://news.bbc.co.uk/chinese/simp/low/newsid_4310000/newsid_4313700/4313791.stm)〉。

2005/3/4。〈胡錦濤提新形勢下發展兩岸關係四點意見〉，《新華網》，〈[http://news.xinhuanet.com/taiwan/2005-03/04/content\\_2649922.htm](http://news.xinhuanet.com/taiwan/2005-03/04/content_2649922.htm)〉。

2005/3/8。〈關於〈反分裂國家法〉（草案）的說明〉，《新華網》，〈[http://news.xinhuanet.com/newscenter/2005-03/08/content\\_2666011.htm](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2005-03/08/content_2666011.htm)〉。

2005/3/14日。〈非和平解決台海爭議 逾九成反對〉，《自由時報電子報》，〈[www.libertytimes.com.tw/2005/new/mar/14/today-fo7.htm](http://www.libertytimes.com.tw/2005/new/mar/14/today-fo7.htm)〉。

2005/3/18。〈海外華僑華人堅決擁護〈反分裂國家法〉〉，《人民日報》，〈<http://news.sohu.com/20050318/n224741561.shtml>〉。

2005/4/19。〈學者：連宋願訪大陸顯示反分裂法未破壞兩岸關係〉，《中國網》，〈<http://big5.china.com.cn/chinese/TCC/haixia/841929.htm>〉。

2006/7/14。〈胡錦濤：中方讚賞歐盟堅持一個中國政策〉，《中國網》，

〈<http://big5.china.com.cn/chinese/news/1274951.htm>〉。

2007/3/5。〈中共中央台辦、國務院台辦負責人就陳水扁拋出“台獨”分裂主張發表談話〉，《新華網》，

〈<http://www.chinaconsulatesf.org/chn/zhuanti/twwt/dtxw/t301463.htm>〉

2007/10/24。〈胡錦濤在黨的十七大上的報告〉，《新華社》，

〈[http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content\\_6938568.htm](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content_6938568.htm)〉。

林中斌、蘇嘉宏，2004/7/29。〈和平崛起論—中國大陸建構國家發展戰略〉，《中國台灣網》，

〈<http://big5.chinataiwan.org/web/webportal/W5266452/A33248.html>〉。

羅致政。〈美國、中國與歐盟關係的近期互動〉，《和平論壇》，

〈[http://www.peaceforum.org.tw/onweb.jsp?webno=3333333305&webitem\\_no=1280](http://www.peaceforum.org.tw/onweb.jsp?webno=3333333305&webitem_no=1280)〉。

## 二、英文部分

### (一) 專書

Jervis, Robert (1976). *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton: Princeton University Press.

Rothgeb, John M. (1993). *Defining Power: Influence and Force in the Contemporary System*. New York: St. Martin's Press.

Schelling, Thomas C. (1976). *Arms and Influence*. Westport: Greenwood.

### (二) 期刊論文

Huang Kwei-bo (2005). "The Anti-Secession Law and Distributive Negotiation Across the Taiwan Strait." *Views and Politics*, Vol.2, No.1, pp.93-112.

Maynes, C.W. (1984). "Logic, Brides, and Threats." *Foreign Policy*, Vol.60, pp.111-129.

Ross, Robert S. (2000). "The 1995-95 Taiwan Strait Confrontation: Coercion, Credibility, and the Use of Force." *International Security*, Vol.25, No.2, pp.87-123.

Chen Yali, Eric Hagt (2005). "Anti-secession law: provocation or compromise?" *China Brief*. Jamestown Foundation.

(三) 智庫論文

Cossa, Ralph A. (2005). "China's 'Helpful' Anti-Secession Law." *Pacific Forum*. Center for Strategic and International Studies.

(四) 報紙、通訊社

2004/12/17. "China preparing to enact law against Taiwan secession," *New York Times*.

2005/1/5. "US, China to discuss 'anti-secession law,'" *Taipei Times*.

2005/3/9. "US dismay at China's Taiwan law.," *BBC*.

2005/3/10. "US calls new China law on Taiwan 'unhelpful'," *AFP*.

2005/3/12. "The house of war?" *Economist*, p. 43.

2005/3/12. "Brazen China," *Washington Post*, A18.

2005/3/15. "US dismay at China's Taiwan law," *BBC*.

2005/3/15. "U.S. warns China on anti-secession law against Taiwan," *Reuters*.

2005/3/18. "US House passes resolution against China law," *AFP*.

2007/11/7. "Gates Reassures Hu on Taiwan," *AFP*.

Cody, Edward, 2005/3/24. "China's law on Taiwan backfires," *Washington Post*.

Eyton, Laurence, 2005/3/19. "Taiwan independence forces rejoice," *Taipei Times*.

Wang Jianwei, 2005/1/5. "China's law preempts Taiwan Independence," *Asia Time*.

(五) 官方網際網路資料

Christensen, Thomas J., 2007/9/11. *A Strong and Moderate Taiwan*, Speech to U.S.-Taiwan Business Council Defense Industry Conference, Annapolis, Maryland,

〈 [www.us-taiwan.org/reports/2007\\_sept11\\_thomas\\_christensen\\_speech.pdf](http://www.us-taiwan.org/reports/2007_sept11_thomas_christensen_speech.pdf) 〉.

Mainland Affairs Council, 2005/3/29. *The Official Position of the Republic of China (Taiwan) on China's Passing of the Anti-secession (Anti-Separation) Law*, 〈 <http://www.mac.gov.tw/english/english/anti/mofa940329e.htm> 〉 .

Rice, Condoleezza, 2005/3/21. "Remarks to the Press in China," U.S. Department of State, 〈 <http://www.state.gov/secretary/rm/2005/43678.htm> 〉 .

U.S. White House. 2007. "Press briefing on the President's trip to Australia and the APEC Summit by senior administration officials,"

〈 <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/08/20070830-2.html#2:49P.M.EDT> 〉 .