

焦點評析

國民黨與民進黨之兩岸政策展望

Prospects to KMT and DPP's Cross-Strait Policy

王漢國 *Han-Kuo Wang*
佛光大學公共事務學系教授
Professor of Department of Public Affairs
Fo Guang University

一、前言：「黑天鵝效應」的警示

在探討國民黨與民進黨的兩岸政策之前，不妨先複習一下有關「黑天鵝效應」中的幾個概念，¹也許有助於我們對本議題的思考或分析。所謂「黑天鵝效應」是指：你不知道的事比你知道的事更有意義。而且，那些你所不知道的事情，卻具有三個特性：(1) 它具有不可預測性，因為它出現在一般人的期望之外，過去的經驗讓人不相信它有可能會發生。(2) 它會帶來極大的衝擊。(3) 儘管事件讓人覺得不可能會發生，但一旦發生，人會因為天性使然而作出某種解釋，讓這個事件成為可解釋或可預測。²

2008年，Nassim Nicholas Taleb 藉由《黑天鵝效應》(The Black Swan) 的概念來提醒我們的是：在人類社會發展的過程中，對人類的歷史和社會產生重大影響的，通常都不是我們過去已知或是可以預測的東西。因而我

¹ 《黑天鵝效應》(The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable) 為 Nassim Taleb 於 2008 年出版的一本暢銷書。

² 〈黑天鵝的寓意〉，

<http://www.knowledger.info/2014/04/07/black-swan-how-to-avoid-it/>

們的世界乃是由極端、未知，極不可能發生之事件所掌控。所以，他一再地強調，「切勿只在已知的生活經驗中，去找尋肯定自己想法的證據，相反地，要設法去找能夠推翻它的證據是否存在。」本次研討會的主題設計是否有著這樣的意味？

此時此刻，探討國內兩大政黨的兩岸政策既重要又迫切，絕非「作文比賽」，但如何免於「只在已知的生活經驗中，去找尋肯定自己想法的證據」，則非易事。舉例而言，若無李登輝於 1999 年 7 月 9 日貿然提出「兩國論」主張，今天的兩岸關係會是一個什麼樣的局面？它會與今天有多大的差異？近如，2014 年 3 月若無一場「太陽花學運事件」的橫阻，即使服貿協議、貨貿協議，或者「兩岸協議監督條例」，皆能一一順利通過，那麼，兩岸情勢就必然是天光雲朗、一片大好？

誠然，任何一項重大公共政策的形成與決行，其所涉及內外部因素皆相當複雜（多層次），而且往往變化莫測（不確定），故甚難驟下結論或作片面論斷。其實，Jared Dimond 於上個世紀 90 年代出版的《槍炮、病菌與鋼鐵：人類社會的命運》（*Guns, Germs, and Steel*），及 2006 年寫的《大崩壞》（*Collapse: How Societies Choose to Fail or Succeed*），這兩本巨著已明確告訴了我們，「群體決策的失誤」所鑄成的傷害和付出的代價是難以補救的。³儘管，我們總是習慣為非理性行為造成的災難找藉口。

二、兩岸政策的侷限與開展

眾所皆知，兩岸政策乃是攸關台灣前途發展的一項重要施為，其所包含有形與無形的政策元素至為龐雜，不一而足，舉凡政治、經濟、金融、軍事、心理……等等。可謂層層相因，「牽一髮而動全身」，適足以說明箇中縱橫交錯、互為影響的關係。事實上，吾人若從當前亞太情勢或國際戰略格局上去做進一步分析的話，即不難洞悉，兩岸關係的遲滯或開展、前

³ 賈德·戴蒙(Jared Diamond)著，廖月娟譯，《大崩壞》(台北：時報，2006年)，頁 480-504。

進或倒退，又豈僅止於牽連台灣與大陸兩地而已，甚至整個地緣政治與戰略格局都將受到直接或間接的衝擊和影響。

正因如此，我們基本上必須認真面對在推動兩岸政策時所受到的環境侷限。例如，近四十年來的美國政府，總會在兩岸情勢稍有變動時，重提「一法三公報」，或利用某些國際場合宣示一下它所堅持的「一個中國政策」。究其目的，無非強調不容損害美國在此一地區的國家利益。其次，遠的不說，中共自鄧小平主政迄今，其各級領導人即無時無刻不針對兩岸關係強調「國家主權不容分割」、「一個中國不容改變」、「九二共識不容破壞」……等基本原則。尤其，近期「九二共識」－「一個中國，各自表述」之所以備受各界矚目，固顯示兩岸關係議題的重要性，同時，也正反映出兩岸之間經過多年建構的「和平框架」是不容輕易破壞或毀棄的。⁴

其他如近鄰的日本，或遠在天邊的歐陸國家，雖有其各自不同的利益考量，然對兩岸之間的動向始終保持密切的警覺與關注。這些情況，無不說明了我們在探討兩岸政策的相關議題時，必須格外慎重、謀定而後動。此亦正如蘇起所說的：「台灣要如何自處，如何維持台灣的安全及經濟發展並兼顧各方利益，需要非常深入的研究及細膩的操作。」⁵

然而，我們也必須承認目前的兩岸關係並非是一種平行關係，而是一種傾斜已久的關係。⁶在這種傾斜的兩岸關係之中，如何透過彼此「競合關係」的諾許，「民族想像」的延伸，經由相互承認、接納、連結、合作、鞏固、推疊等過程，使之成為兩岸政府與人民的共同基調，無疑是一項劃時代的大工程。

事實上，若以當下兩岸的客觀情勢衡酌，任何一方若破壞了「九二共

⁴ 參閱4月29日馬總統於「辜汪會談22周年」，以「和平與繁榮－兩岸共同的未來」為題發表的談話內容。

⁵ 蘇起，〈「不知不覺」的台灣〉，聯合報，2013年12月10日，版A4。另參考〈台灣的共業〉，聯合報，2014年3月23日，版A14。

⁶ 一般國際戰略學者所慣用的「不對稱關係」乙詞，其實也某種程度反映了一種傾斜關係的既定概念或狀態。

識」的和平框架，勢必波及影響到另一方，然不幸地，某些意圖破壞「九二共識」的基因是始終存在的。這也是前述「黑天鵝效應」提醒我們必須注意的可能結果。因此，如何將當前傾斜已久的兩岸關係，透過不斷的合作交流，互惠互惠，相互肯認，使之轉變成為一種可以長久維繫的平行關係，仍有賴彼此能夠建立起如老子所說的：「為而不恃，長而不宰」的理念來不斷予以強化。

質言之，當前的兩岸關係仍需要彼此「開誠心、布公道」，並以「同理心」相待，則對整個中華民族的復興與富強是有大裨益的。而時下正流行的「維持現狀」說，充其量只是一種在受到「內部困頓、外部擠壓」之下不得不然的被動式因應之詞，絕非一種積極進取的、足以肆應全球化時代下的兩岸「競合關係」的理性思維。2014年2月，由美國亞洲協會美中關係中心的 Orville Schell 與 John Delury 兩氏合著《富強之路：從慈禧開始的長征》（*Wealth & Power: China's Long March to the Twenty-first Century*）一書中有一段話是這麼說的：

在充滿斷層的二十世紀，務實的力量遠比民主的衝動要大，它推促中國人依序走過了共和主義、無政府主義、馬克思主義、基督教，甚至法西斯主義—不管什麼主義，似乎只要它能提供復興承諾，就可用上一用。⁷

如果上述 Schell 與 Delury 的觀察大致不差的話，那麼對於兩岸關係的悉心維護、穩定開展，可視為是一種可長可久的「務實力量」得蓄積。一旦此種「務實的力量」能獲得兩岸執政當局的支持，層層開展，相激相盪，有如「天門開闢」、「明白四達」，則勢將為兩岸人民帶來更豐厚的

⁷ 參見 Orville Schell、John Delury 著，潘勛譯，《富強之路：從慈禧開始的長征》（台北：八期文化，2014年），頁394。

經濟紅利、更巨大的民主宏願、更深遠的民族想像。⁸

三、國民黨與民進黨對兩岸政策的選擇與出路

鑒於即將到來的 2016 年總統大選，國內能夠登上這一場大競賽舞台的主要政黨，實非國民黨與民進黨莫屬，故本文僅針對這兩個黨的兩岸政策提出一些觀察與分析，其他各黨則暫不列入討論的範圍。

(一) 國民黨未來兩岸政策走向與可能發展

歸納言之，自 2008 年國民黨執政至今，馬英九政府的兩岸政策大致取得了下列幾項難得的成果：

1. 因採取「先經後政、先易後難」策略，而大幅改善了兩岸關係，其中如推動「大三通」與落實「九二共識」兩者最為彰著。蓋「大三通」不但擴大了兩岸人民的交流與互動，也增進了彼此的了解與互諒；而以「一中各表」為內涵之「九二共識」，則奠定了兩岸之間得來不易的政治互信。⁹另如大陸國台辦主任張志軍於稍早在「連胡會十周年」的研討會上，亦曾再度強調堅持「九二共識」的重要性。¹⁰

2. 主張「不統、不獨、不武」政策與兩岸和平發展的大趨勢相契合。事實上，不論就我們的主觀條件或客觀環境而言，統與獨皆非有利而可行之政策選項，亦與外部的區域環境及國際主流趨勢相左。因此，過去七年

⁸ 本文因篇幅有限，無法細論「民族想像」之相關內涵，可參見 Benedict Anderson，《想像的共同體：民族主義的起源與散布》(Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism)一書中的精闢析論。

⁹ 馬總統於 4 月 29 日在「辜汪會談 22 周年」的演講中指出：「九二共識」有三大特色：一是「一中各表」，反映中華民國憲法對兩岸關係定位，有利捍衛中華民國主權與台灣尊嚴；二是兩岸在「一中」議題上，達成難得的「政治交集」，雙方都要「用心珍惜，不要偏離」；三是通過檢驗且務實可行。

¹⁰ 例如，上海台灣研究所長常務副所長倪永杰於 2014 年 10 月 13 日發表的〈習講話重點在和平發展〉專文中，即針對「九二共識」在兩岸關係與和平發展上之重要性做了闡述。然而，目前有關「九二共識」重要性之論述仍多流於各政黨本身的立場評議，相互杯葛，以致難有交集。

來馬政府在「不統、不獨、不武」的政策思維下，採取了「親美、友日、和中」策略，雖然其過程處處荊棘、困難重重，但不容否認已取得相當程度的擴散效益。¹¹

3. 當前政府正積極爭取加入「亞投行」，此舉既著眼於由大陸主導的「一帶一路」與「新絲路」的全球戰略布局，¹²亦可避免被邊緣化的危機。事實上，以經貿立國的台灣，若無法順利融入「太平洋經濟合作協定」(TPP)或「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP)的體系運作，勢將成為名符其實的「亞細亞孤兒」。換言之，加入「亞投行」或其他區域性經濟組織之舉，若無過去幾年來我們在兩岸關係上的「奠基強本」，其中的可能變化，殊難逆料。

基於此，若要析論未來國民黨的兩岸政策動向，作者的研判，仍將不脫以「九二共識」為基調，以謀求兩岸和平發展為方針，來持續擴張「九二共識」的群聚效應。從今年5月4日在北京登場的「朱習會」，及之前的第十屆「兩岸經貿文化論壇」，雙方互動的整體過程與討論事項觀察，即已說明了在兩岸交流必須要「傳承」、「深化」、「普及」的前提下，選擇穩健、務實及開放的兩岸關係—「求同尊異」，仍將是國民黨未來兩岸政策的主軸。

¹¹ 就現階段形勢而論，政府採取的「親美、友日、和中」策略，似與李光耀所說的：「我們可以在有限的空間嘗試最大限度的利用，在本區域的『巨樹』之間穿梭」，有著異曲同工之妙。參見：李光耀著，周殊欽等譯，《李光耀觀天下》(台北：天下文化，2014年)。

¹² 整體而言，「一帶一路」絲綢經濟戰略具有開放性、包容性、多元性的特徵，也是中國新一輪對外開放的重大平台。所謂「一帶一路」，就是要用高鐵、航運貫通過去高山大海阻隔的歐洲和亞洲，讓過去被綁在一起的「歐、美」分化，創造新形態的「亞歐一體化」，以改變過去美國獨強的新局面，所以，不但中共積極，歐洲也樂此不疲。另參考：宋鎮照，〈「一帶一路」絲綢經濟跨區域戰略下的中國與東南亞關係發展：機會與挑戰〉，《台北論壇》專論，2015年2月24日。

(二) 民進黨未來兩岸政策走向與可能發展

基本上，若以當下民進黨的兩岸政策論述觀察，其未來可能的動向，似可從下列三方面討論：

1. 在目前不接受「一中憲法」架構下的兩岸政策，能否提出具體而完整的對策，並與現實環境相契合？不容否認，至今民進黨對於目前的中華民國憲法是有高度疑慮的，問題是如果不接受這部憲法，要用什麼來取代呢？多年來，雖然民進黨或相關團體人士為了解決兩岸問題已先後提出了若干不同的替代版本，如「憲法一中」、「憲法共識」、「憲法各表」…等，惟其內部尚未取得一致的共識。¹³簡言之，民進黨若無法針對現行的兩岸政策提出合理至當的替代方案，並贏得國人認同的話，又將如何走出兩岸間波譎雲詭、變化莫測的翳障？

2. 對於兩岸關係的基本屬性與法理的認定標準為何，能否提出堅定、清晰而明確的政策主張？現實的情況是，如果民進黨仍認為兩岸關係只是「一邊一國」關係的延伸，而無法接受「九二共識、一中各表」的話，勢必要對國際社會與國內同胞提出清晰而明確的政策主張，以釋疑慮。眾所皆知，目前美國政府對兩岸事務所持的政策底線是：「維護台灣民主政治，但希望兩岸和平交流」；其設定此一底線的法理依據，則是「一個中國政策」，而「一中政策」的框架，則源自於「一法三公報」。

3. 民進黨若既不承認「九二共識」，又不肯凍結「台獨黨綱」，將如何化解箇中矛盾，又如何防止可能出現的「黑天鵝效應」？根據新台灣國策智庫於4月29日剛出爐的民調結果顯示，有逾七成民眾同意蔡英文提出的「兩岸維持現狀」說，也有46.1%的受訪民眾認為蔡的主張與馬政府的「不統、不獨、不武」兩岸現狀沒有差別。另有52.2%認為蔡不應接受「九二共識」。¹⁴尤其，兩岸關係議題的重要性僅占3.9%，遠低於經濟發展

¹³ 「憲法各表：2000年～2015年」，參見：

<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%86%B2%E6%B3%95%E5%90%84%E8%A1%A8>。

¹⁴ 參見：「國共論壇與朱習會·民進黨兩岸政策與2016大選追蹤」趨勢調查發布

(56.7%)、提升政府效能(15.2%)、社會公平正義(12.6%)、國際地位(6.5%)。筆者認為，若民進黨的兩岸政策偏好於這份民調的結果而定，不免令人感到憂心忡忡。

其理甚明，若民進黨依照上述「有46.1%的民眾認為蔡的主張與馬政府的『不統、不獨、不武』兩岸現狀沒有差別；另有52.2%認為蔡不應接受『九二共識』」的結果來做為政策分析與決斷的依據的話，極可能是對抗式的兩岸關係的再現。在對抗式的兩岸關係之下，台海風雲再起、情勢驟變，而多年來所致力「正視現實，擱置爭議」、「相互尊重、共創雙贏」，以及諸多制度化事務的推動，勢必為之蕩然無存，其間的利弊得失，焉能不慎重其事。

進言之，在2016年總統大選將屆之際，對於接不接受「九二共識」，茲事體大。這意謂著經過一場民主洗禮之後產生的新政府，是否願意接受和延續「兩岸同屬一中的兩岸關係」？如果不承認此一前提，那麼台灣就必須要有承受極為巨大的內外衝擊和考驗的準備，問題是，我們是否已為「寧為玉碎，不為瓦全」式的拼鬥做好了萬全準備？尤其，上述「52.2%認為蔡不應接受『九二共識』與「兩岸關係議題的重要性僅占3.9%」的調查結果，又是否意味著這將是無可迴避的「台灣的共業」？¹⁵筆者認為，如果我們為了一時政治得失的算計，竟不惜在兩岸政策中挑動某種非理性

記者會新聞稿，2015年4月29日，
<http://www.braintrust.tw/userfiles/files/20150429.pdf>。

¹⁵ 在此不妨舉一個實例，即德國女總理梅克爾(Angela Dorothea Kasner)的中國政策，或可謂為西方國家的新潮流。梅克爾主政十餘年，從初期批評中國不遵守國際規範，支持華府抗衡中國、接見達賴喇嘛，後來七次訪問中國，創造了德中經貿關係的「黃金十年」，歸根究底，不過是務實的心態。梅克爾的對中政策，已在理想主義與現實政治間找到平衡點。她沒有改變加強國家生存力、對外公平競爭、堅持政治價值觀、主張成功源於開放、多元與自由社會的信念。重要的是，她認知到中國即便沒有德國，一樣會突飛猛進。更重要的是，成長於東德的背景讓她堅信，隨著經濟繁榮、中產階級崛起，中國必定改變。在改變的過程中，西方國家不應置身事外，應與中國進行公平的制度競爭。參見：史蒂芬·柯內留思，楊夢茹譯，《梅克爾傳》(台北：商業週刊出版，2014年)。

的「仇中情緒」或「反中心理」，就要注意「黑天鵝效應」的可能出現。

四、結語

總之，依據中華民國憲法的基本原則與治理方針，兩岸政策乃是處理分裂國家如何謀求統一的重要舉措，兩岸關係也絕非某個政黨之間的特定關係。任何一個負責的政黨，都必須提出負責任的兩岸政策。兩岸政策也是為了解決兩岸政府與人民之間公共事務而設計的，而兩岸關係的建立、維持與良性發展，則為了在排難解紛、化解困局時，能提供一種互助合作、相互支援，以及可長可久的協作力量。

莊子有云：「自其異者視之，肝膽楚越也。自其同者視之，萬物皆一也。」筆者認為，展望國民黨與民進黨的未來兩岸政策，「態度」無疑決定了一切。「勇於內鬥、怯於公戰」，為智者所不取；「傾中」固不足為訓，「仇中」更無濟於事。就當下的兩岸情勢而論，唯有秉持「理性的思維」、「務實的態度」，及「實踐的願力」，才有可能為兩岸關係的制度面、政策面及現實面找到較合理正常的發展路徑。

事實終將證明，我們若能以高維度、大視野來看待兩岸關係，只有繼續「兩岸和平發展」的大道，才能較有利於我的「維持現狀」，也只有不斷改善兩岸總體的結構性關係，如擴大我國際參與空間、簽署兩岸和平協定、化解兩岸三黨在「九二共識」上的歧見，劍及履及，則除了經濟紅利之外，其它的和平紅利、交流紅利、安全紅利，以及國際空間紅利，才能源源而至。「物有本末，事有終始，知所先後，則近道矣。」兩岸關係的本末、兩岸政策的先後，其實是個不辯自明的課題。

