

焦點評析

當前兩岸政治互動的價值障礙

Value Obstacle to Political Interaction between Mainland and Taiwan

邱垂正 *Chui-Cheng Chiu*

金門大學國際暨大陸事務學系助理教授

*Assistant Professor of Department of Int'l and Mainland China Affairs
National Quemoy University*

一、兩岸目前「深水區」協商議題的價值障礙

從 2008 年政黨輪替與兩岸兩會重啟協商以來，已據「先易後難」、「先經後政」、「循序漸進」原則在五年內簽署 19 項協議，大致結束所謂「政治含量低」的功能型、事務性議題，但不代表這些議題已完全被解決，事實上，這些已簽署協議的功能性議題，有很多尚未被履行，而兩岸如何落實既有協議的內容，已是雙方政府於後續互動中主要重點。另一方面也是大家所關切的，兩岸目前正在協商的新議題，較前述而言具有下列特性：包括「政治含量較高」、「涉及國際問題較多」、「涉及公權力運作較多」、「後續影響深遠」等幾項指標。包括現在正在協商的「兩岸互設辦事處」、「台灣加入國際與區域合作組織」、甚至是兩岸租稅互免、教育、文化、科技合作協議以及 ECFA 後續協商等，無疑會進入協商難度高的兩岸「深水區」議題，堪稱兩岸協議 2.0 版，如何相互理解，跨過障礙，增加互信，共同推進兩岸協商。本文主要說明兩岸協商「深水區」議題，可能雙方都是要跨過「價值障礙」基本門檻，達到某種程度價值共享，兩岸互動才能繼續

向前邁進。

以歐盟為例，突破價值障礙需要漫長時間積累能量，例如整合過程中遇到的各國主權價值障礙，然而歐盟整合的實際過程並非如功能主義或新功能主義預期般，是一種由經濟到政治的線性擴張法則，各會員國將權力或主權慢慢移交給超國家組織，功能擴溢仍出現「溢回」(spill back)而使整合面臨拉回的現象。¹事實上「新功能主義」在 1966 年盧森堡協定就趨沒落，一直到 1987 年「單一歐洲法」生效後，經二十年後才見復甦，1992 年各國簽訂馬斯垂克條約後，新功能主義的「擴溢效果」(spill over)才發揮較大的解釋力，成為主流。²

兩岸在經濟合作互賴日深；雙方透過協商達成協議使兩岸關係制度化，然而面對進一步深度的經濟合作，同時北京不放棄對台統一政策、也不放棄以非和平方式處理台灣問題，則現階段之「深水區」議題必須再跨越「價值障礙」，雙方達成某種程度的「價值共享」來加以促進。從北京而言，「九二共識」是恢復兩岸協商、締結 18 項協議的政治基礎，然而要進入深水區，達成兩岸協議 2.0 版，就必須回到「一中框架」的基礎，然而「一中框架」是北京單方面價值標準，而非價值共享，沒有一段長時間來積累共享，現階段要台灣朝野要接受幾乎不可能，因此「一中框架」對台灣而言無疑是種「價值障礙」。眾所所知，「九二共識」不過是種模糊的共識，馬政府以「一中各表」來對內解釋「九二共識」的內涵，所謂「一中」就是中華民國，政府沒有傷害中華民國主權，北京沒有表示反對（當

¹ Hoffmann 區分「低階政治」與「高階政治」，他認為功能性整合較亦在「低階政治」的相關議題上推動，例如農業、經濟、環保和科技等具共同利益的合作較易進行，可是一旦外溢到「高層政治」，如主權與安全問題則整合會遇到阻礙以致出現溢回現象。因此，解釋歐盟整合的新功能主義自 1960 年代後就因過於樂觀，難以解釋當時歐洲現狀顯得相當沒落，到 1980 年末才又成為解釋的主流。請參見 Stanley Hoffmann, "Obstinate or Obsolete? The Fate of Nation-State and the Case of Western Europe," *Daedalus*, Vol.95, No.2 (1966): 862-915.

² 黃偉峰，〈歐盟整合模式與兩岸主權爭議〉，收錄於《歐洲整合模式與兩岸紛爭之解決》論文集（台北：中央研究院歐美研究所，2000 年），頁 1-19。

然也沒有贊成)，但北京「一中框架」內容則必須弄清楚在此框架下，中華民國何去何從？主權地位又何在？因此馬政府面對的「一中框架」模糊閃躲空間不見了，兩岸是否還可以在「治權互不否認，主權互不承認」的論述基礎繼續運作下去，很值得觀察。

就台灣而言，兩岸價值差異性相當地大，包括人權、主權、民主、法治、公民社會等價值認知標準等，例如在言論與結社自由價值等，對「六四事件」、「法輪功事件」、「劉曉波事件」便有很大認知差異，若北京「一中框架」沒有形成兩岸「共享價值」，卻又成為現階段兩岸協商「深水區議題」的前提，則反將成為兩岸主要的價值障礙，也會是兩岸協商與整合衝突的主要形式。因此，如何化解價值障礙才能增進政治互信，這是推動兩岸整合或穩定兩岸關係，必須面對的重要課題。當然北京當局也會從各種經濟利益最為誘因，來推動「一中框架」成為兩岸「共享價值」，但現階段成果可能有限。

二、兩岸開啟政治對話時代

加強對話，包括政治對話本身就是創造兩岸「共享價值」的途徑與方法，這次北京新一輪攻勢，是透過雙方民間智庫進行「政治對話」，若兩岸的「政治對話」形式是種促進相互理解、增加彼此共識的自由論壇，而非特定人士、針對特定議題的單向傳輸，應不失為促進雙方價值共享的方式。尤其 18 項協議簽署後，兩岸關係來到一個新發展階段，北京將遭遇到主權、人權、民主、法治、與公民社會等價值的挑戰，台灣方面也會遭遇到北京「一中框架」、「民族主義」的攻勢。雖然台灣朝野認為，現階段兩岸沒有政府直接政治對話的必要，然而北京基於推動政治協商之前，有必要進行政治對話的必要性，除曾委託台北論壇、兩岸統合學會進行之外，正推動由國台辦主導，透過兩岸民間智庫合辦的兩岸首屆和平論壇來創造一個包括兩岸紅藍綠三方的政治對話更大平台。重點在於，這種固定

平台的對話內容無疑會被媒體大幅報導與解讀，就算台灣政府有意「冷處理」，但在民主自由體制下透過「媒體報導、立法院質詢、行政官員面對回應」機制運作下，掀起兩岸政治對話熱度，勢不可免。進言之，「價值共享」過程與積累可以是長期「潛移默化」，也可以經「包裝設計」的策略行銷，北京為何要積極促進政治對話呢？現階段是開啟兩岸政治對話協商的最佳時機？這些背後的因素夠值得我們去深思。

三、相互培養與積累共享價值

國際關係建構主義理論認為社會結構是動態互動建構出來的，而且認為物質結構必須在價值結構中才能呈現出意義。兩岸關係營造，過去從你死我活、漢賊不兩立的霍布斯文化結構，走向既合作又競爭之洛克文化結構，甚至在過程中也曾一度出現「讓利說」的康德文化結構，兩岸關係從劍拔弩張到緊密的互賴關係，這種轉變不到三十年的時間，期待另一個三十年兩岸關係又有翻天覆地的轉變。然而現階段北京也發現，對台經濟整合成果與政治效果出現相反趨勢，一方面是在馬英九執政過程中，民眾的台灣認同不減反增，來到歷史新高。³造成這種現象原因很多，其中重要因素就是兩岸越開放、兩岸民眾接觸越多、出現台灣認同越多，這種政經背離現象到底是短期，還是會成為長期現象，尚有待檢證，不過可以確認的是，中方涉台部門對此一高度重視且亟思扭轉，對於台灣人民的政治認同工程，不會放任採取「水到渠成、潛移默化」的價值共享，北京如何藉由有計畫、有策略、以政策導向來主導民眾政治認同取向，如何主動操縱介入台灣政治認同工程，包括兩岸互設辦事處、兩岸民間智庫政治對話，也都只是整體認同工程的一部份，然而「價值共享」是否可以藉以物質性力量操縱影響，尚難有定論，但北京涉台部門相信下層建築影響上層建築的意識型態與操作模式，顯然至今仍未改變。

³ 請參考政治大學選舉研究中心的「重要政治態度分佈趨勢圖」最新調查，網址：<http://esc.nccu.edu.tw/>。