

焦點評析

未來四年兩岸關係面臨的矛盾與挑戰

Paradoxes and Challenges between the Taiwan Strait in the Coming Four Years

黃嘉樹 *Jiashu Huang*

中國人民大學國際關係學院教授

*Professor of School of International Studies
Renmin University of China*

一、兩岸對和平發展的高度期待與兩岸關係即將邁入深水區的矛盾

2012年1月的選舉為兩岸關係爭取到又一個和平發展的四年，人們很自然的期待在這第二個四年中，兩岸關係所涉及的範圍將更廣泛、更深入，兩岸經貿交流帶來的福祉將更大量、更豐富，兩岸人民的感情將更融洽、更親密，兩岸和平發展框架將更堅實、更穩固。

然而，與人們的美好願望相左，現實中的兩岸關係卻是容易解決的問題越來越少，即使好不容易取得一點新成績，民眾卻往往「無感」，因為經過四年的和平發展，兩岸關係已經過了以突破性為主的階段，兩岸人民漸漸把和平發展視為理所當然，因此除非特別大的進展發生，兩會制度化的談判或再多簽幾個協定，都不可能像以前那樣吸引社會的關注。反之，一旦雙方發生矛盾甚至衝突，倒極可能立刻成為新聞熱點，立即傷害兩岸關係的整體氛圍。

中共中央台辦和國務院台辦主任王毅先生在3月15日雲南騰沖會議的發言，指出大陸未來幾年對台戰略總的指導思想是「鞏固深化、再創新

局」。王毅在同一講話中還說明今年兩岸關係的關鍵字是「鞏固深化」，可見至少在今年，兩岸關係的主要工作是接續前幾年「先經後政」的路徑，完成 ECFA 的後續協議簽訂和具體落實，以及推動兩岸文化交流等「低政治」領域的合作。個人理解「鞏固深化」這四個字體現了對於「前路艱難」的高度警惕，所以必須先打好基礎、站穩腳跟，再向前進，對「鞏固深化」雙方不僅有高度共識，而且有行動規劃。

而「再創新局」則體現了兩岸人民對兩岸關係大發展的高度期待。但是，對如何再創新局？創一個什麼樣的新局？雙方還沒有一致的答案，不排除彼此對「新局」的構想相互矛盾甚至尖銳衝突的可能。更嚴峻的挑戰是在步入深水區後，即使雙方確有誠意按照共同商定的方向再創新局，仍然可能因找不到解決結構性矛盾的出路而創不出新局。在淺水區，可以摸著石頭過河，即使跌跌撞撞，至多喝口水、嗆一下而不至淹死。但到深水區，涉及雙方核心利益的政治矛盾開始凸顯，哪一個問題處理不好，都可能造成翻轉性的負面影響。在「摸不著石頭」的情況下，必須解決「橋」或「船」的問題，此中最關鍵的是不斷強化雙方的溝通，具體目標則有：（一）進一步增強雙方的政治互信，以便一旦出現摩擦，都不至於過度放大對方的敵意而採取過度的反制措施；（二）加強彼此的資訊交流，事先「打招呼」，儘量減少單方面的「放話」，儘量避免在未知會對方的情況下，單方面採取可能讓對方尷尬的措施；（三）雙方應就「新局」的構想細緻研商、共同規劃，其間可能也少不了爭論，但雙方都應以大局為重，不要讓彼此的分歧演變為公開的爭吵。

二、對政治談判「積極創造條件」與「百般顧慮」之間的條件

目前，雙方都高度重視貿然闖入政治議題談判將招致的風險和困難，因此不約而同地都在做宣傳和鋪墊，意在降低對於進入政治領域談判和最終簽訂和平發展協定的期望值。這種謹慎態度無疑是必要的，在情況不明、時機未到之際，貿然去「闖深水區」極可能未蒙其利，先受其害。

然而，雙方雖然都在謹慎地談論「時機未到」或「條件不具備」，但內心深處的態度和應對策略卻不一樣，大陸希望盡力去「把握機遇」和「創造條件」，而臺灣方面則似乎是不斷地躲閃和退卻，一再單方面給簽訂兩岸和平協定制定「前提條件」，然後以「條件不具備」做為拒談的理由。

必須指出，由於兩岸實力懸殊，臺灣方面在政治談判的問題上有百般顧慮，是可以理解的，但是有一些觀念需澄清。如：

(一)「先經後政」意味著可以「政經分離」，於是臺灣就有人期待把「政經分離」永久化，即「只經不政」。如民進黨現在已經不反對兩岸經貿交流，但極力抵制兩岸在九二共識基礎上開啟政治談判，並把馬英九任何想簽訂和平協議的宣示都斥為「賣台」，這其實就是「只經不政」；還有中間人士提出「提和平協定是畫蛇添足，根本沒必要」，似乎也是「只經不政」。問題是臺灣當局的態度怎樣？應當說馬英九先生對兩岸早晚要進入政治領域談判還是有清楚認識的，所以他只講「先經後政」而從未說過「只經不政」。和平發展就像一隻鳥，經濟、文化等「低政治」領域是「鳥之一翼」，政治、軍事、安全等「高政治」領域則是鳥之另一翼，只有兩翼都搨動，鳥才能飛到遠方，如果只有一支翅膀撲騰，鳥不可能真正飛起來。兩岸現在政治上的對立、軍事上的對峙和安全關係上的相互防範，已經對兩岸經貿往來的規模和民間往來的熱絡形成諷刺性的對比，將來兩岸經貿交流無論多麼制度化、民間往來無論多麼熱絡，如果沒有在政治、軍事、安全等領域的相關配套措施予以保障，終究是不穩固、不可靠的。在大陸沒有一個人會接受「永遠的政經分離」，坦率說如果未來的四年仍看不到政治方面的任何進展，大陸人民對和平發展的質疑只會上升而不會下降！

(二)「談政治議題就是邁向統一、就是賣台」。這樣的認知是錯誤的；將來兩岸簽訂和平發展協議，仍然是兩個平等的談判對手所簽訂的協議，雙方的主體性都不會破壞，甚至臺灣的主體性還能加強；大陸當然希望能

寫明統一的目標，但最多也只能要求雙方表明願意通過和平方式「共議統一」的意向，並不會立刻碰到「誰統一誰」的問題。

(三)「談政治議題必然對大陸有利」。其實談判要出結果，必然要雙方都妥協，在兩岸的經濟議題談判中，臺灣是獲利較多的一方，在將來的政治談判中，臺灣也一定能獲利，否則它怎麼會同意簽字？如軍事互信機制的建構對臺灣而言絕對利大於弊、又如兩岸和平協議的簽訂可強化臺灣的主體性、透過兩岸政治議題談判有利於臺灣所謂「國際空間」問題的更妥善解決——這都是臺灣可預期的「得利點」。

(四)「談政治必然損失臺灣民意支持」。這樣的認知過於簡單化，馬英九四年前高舉要簽訂和平協議的旗幟，不是高票當選了嗎？民進黨現在也主張「在不設前提情況下與大陸談實質問題」，可見民進黨也認為「實質問題」即政治問題是可以談的。區別在於民進黨提出了「不設前提」的「前提」，但這並不妨礙馬當局邁出政治談判的步伐，因為馬所持的「前提」是「九二共識」，它剛剛經歷臺灣大選的檢驗，獲得臺灣選民的多數支持，馬英九舉著這樣的被多數選民認可的旗幟去談「實質問題」，有什麼不可以？

三、兩岸領域的「對等共存」與國際領域的「不對等共存」的矛盾

雙方在共同推動兩岸關係和平發展建構的過程中，逐漸摸索出一種「擱置爭議、對等共存」的相處之道，所謂「擱置爭議」是指雙方在誰為主權國家和中央政府的問題上各有各的「自我認定」，多年來一直是「各自表述」，雙方也都很清楚地知道對方是如何表述的。但在兩岸關係領域，在處理經貿、文化等「低政治領域」的兩岸事務的時候，雙方都默契地不在乎對方關於其「政治定位」的「自我認定」，互不要求對方承認己方為「中央」，也不以「居高臨下」的態度接待對方。兩岸兩會的對話談判乃至簽訂的所有協定都是在平等協商的氛圍中進行的，大陸方面非常不願意讓外界產生「以大欺小」的觀感，因而小心謹慎地防止出現誰貶低誰或哪

一方的尊嚴受傷害的問題；為此在最重大的原則問題——一個中國內涵的表述方式上，大陸以「新三句」取代「老三句」，即以「大陸和臺灣同屬一個中國」取代「臺灣是中國不可分割的一部分」，以「中國的主權和領土完整不可分割」取代「中華人民共和國政府是代表全中國的唯一合法政府」。久而久之，外界就產生一種印象，即兩岸交流的現狀是雙方的「對等共存」，雙方地位是平等的，沒有高低之分。

但這種「對等共存」的現狀只限於兩岸關係領域。一旦進入國際領域，雙方的關係馬上就變為「不對等共存」，即一方不僅被國際社會普遍認定為主權獨立國家，而且是排名在前三之列的「准超級大國」，對國際事務享有越來越大的影響力；另一方則只是地區或「特別關稅區」，雖然亦曾有傲視全球的發展紀錄，但其國際影響力畢竟無法同對方相比，自然更談不上「對等」。為了捍衛中國的主權和領土的完整性，北京在與外國交往時又必須堅持中華人民共和國政府代表全中國的立場，必須反對臺灣方面任何「彰顯主權」的舉措。而一旦大陸這樣做，馬上就在臺灣島內引生出「大陸以大欺小、打壓臺灣」的觀感。

雙方在國際領域的這種「不對等共存」必然給兩岸關係的和平發展帶來負面衝擊。對臺灣方面而言，兩難之處在於如果默認這種「不對等」，勢必遭致島內在野黨和反對力量的指控，坐實「不捍衛主權」、「賣台」的罪名；而如果挑戰這種「不對等」，採取措施去突破這種「不對等」，又可能迫使北京採取反制措施，傷害兩岸關係和平發展的整體氛圍；而臺灣民眾對北京「外交打壓」的反對乃至反抗情緒，也很容易轉化為反對國民黨與北京改善關係和拒絕讓國民黨繼續執政的理由。對大陸方面而言，尷尬之處在於如果在所謂「臺灣國際空間」的問題上一點不讓步，則可能使其為改善兩岸關係所付出的其他努力連帶其成效統統被抵銷，甚至成為負數；但如果一定要讓步，讓到什麼程度可令臺灣民眾滿意？鑒於維護「一中原則」的剛性需要與大陸民眾的心理底線，大陸能做出的讓步必然是有

限度的，然而這種「有限讓步」能令臺灣民眾滿意嗎？如果讓了仍然不滿意，倒不如開始就不讓。

在過去的四年，雙方實際做的是臺灣方面對「不對等共存」採取了某種「隱忍」或「不正面挑戰」的態度，而大陸方面則做出了一定的「讓步」。今後四年，為兩岸關係和平發展大局，雙方都應沿續前四年做法。但挑戰在於雙方的內部都對前四年的做法有所質疑，即臺灣方面有人質疑馬對於「堅持主權」的曖昧；而大陸方面也有人擔心「外交休兵」將「養虎遺患」。

四、堅持「一中各表」與尋求「一中共表」之間的矛盾

這組矛盾，也可以說是「堅持九二共識」和追求「九二共識升級版」（也有學者稱為「後九二共識」）的矛盾。一月選舉的結果相當於對「九二共識」的一次公民投票，在其獲得臺灣最新民意的多數支持以後，提出讓九二共識「升級」或追求所謂「後九二共識」似乎有點不合時宜！然而為何仍有那麼多學者提出這樣的要求呢？說穿了就在於他們擔心有人要把「九二共識」等同於「一中各表」，然後就只要「各表」而不要「一中」，或者把「各表」的「一個中國就是中華民國」等同于「中華民國是臺灣」。以往兩岸談判的經驗證明，雙方「各表」的「一中」均與各自的法統及政權相連，即大陸表述為「一中就是中華人民共和國」，臺灣則表述為「一中就是中華民國」，這樣的「各表」只能彰顯雙方在政治定位問題上的分歧而不是擱置分歧；必須有「共表一中」，即對一個中國原則的內涵有一個能超越雙方法統與政權認同的表述方式，且雙方都能接受、甚至都同意用書面協定方式來表述，才能久遠地解決兩岸在「一中」問題的爭議，奠定兩岸關係和平穩定發展的基礎。當然，要找到這樣一個關於「一個中國」的定義並不容易，但也不是完全沒可能，如「兩岸同屬中華民族」、「大陸和臺灣是兩岸同胞的共同家園」、「包括大陸和臺灣在內的全中國的主權屬於台海兩岸全體人民」之類的提法，在臺灣內部還是有不少人接受的。

馬英九先生在「五二〇講話」中提出「一個中華民國、兩個地區」的

主張，這是重申自兩蔣以來臺灣一直堅持的法理，其實並不是新主張。但從反對台獨的角度觀察，重申這一法理意味著與各種台獨論述劃清了界限，這是大陸樂見的，也有助於強化兩岸的互信。但問題在於這樣的表述仍然是堅持「一個中國就是中華民國」的「各自表述」，仍然是堅持自己的法統及政權之合法性而排斥對方。與之相比，「一國兩區」的提法不明確說明「一國」的內涵，增加一點模糊性，使雙方都能各說各話，可能更容易被雙方接受。所以個人認為相對於「一個中華民國、兩區」而言，「一國兩區」的提法更能為「一中共表」提供新的選項，是一種打開兩岸政治僵局的有益探索。

基於對上述四組矛盾的分析，筆者認為在未來四年，兩岸可循序做的事情有：

（一）雙方都應按照「先易後難、政經分離」的路子，繼續強化在「低政治」領域的合作交流，尋求和建構更大更多的共同利益。至少在未來兩年，在相對較易取得成果的經貿合作領域，兩岸還有很多事情可做：逐步落實 ECFA 下的早期收穫計畫，積極推進協議各項後續議題的商談；進一步整合兩岸經濟資源，加強新興產業合作；加快兩岸金融合作；幫助大陸台資企業轉型升級，實現二次創業。由兩岸官方共組的「兩岸經濟合作委員會」及其主導下的「兩岸產業合作論壇」現已順利起步，未來當可發揮更大作用。

（二）雙方都應積極為兩岸政治談判創造條件，都應向民眾傳播「政經如鳥之兩翼」的觀點，讓兩岸的人民都瞭解早晚要進入政治領域談判的道理，讓兩岸的民眾都做好己方在談判中也要妥協讓步的心理準備。雙方都應更多的宣傳簽訂和平協議的重要性。在筆者看來，和平協定可以包含經濟方面的內容、甚至可以把已經簽訂的 ECFA 之類的協議統統視為整部和平協議的組成部分，但畢竟和平協定最主要的內容應是政治性內容、其最主要的功能和意義應是緩解兩岸政治分歧，對此完全沒必要回避，更不

要把臺灣民眾對和平協議的理解引導到似乎只是經濟協議的方向去，這樣反而會增加將來簽訂和平協議的阻力。

(三) 在最可能引發兩岸衝突的「國際空間」問題上，大陸方面應以更開放的胸襟、更有智慧、有彈性的思維，去開拓更大的「讓步」空間和更變通的兩岸共處模式。而臺灣方面也應建構一種新思維及新的論述框架，即告訴臺灣民眾說兩岸在國際上的「不對等共存」已經變成當今國際秩序的一部分，挑戰或正面衝擊這種格局既不可能奏效又傷害臺灣的實際利益，因此臺灣必須學會對這種狀況「不滿意但可以接受」；同樣的，對大陸在兩岸「外交休兵」問題上展現出來的善意和某些讓步也應該以「不滿意但可以接受」的心態來看待。臺灣不必將每一個「外交成果」都上升到「主權」的高度，因為這種做法的負面作用至少有二：(一) 它會助長臺灣民眾對「捍衛主權」或「彰顯主權」的期望值，一旦這種期望值滿足不了，就會成為對和平發展與國民黨執政正當性的負面衝擊。(二) 它會增加大陸方面的困擾。在和平發展的大氛圍中，以談判代替對抗，以妥協換取雙贏應當是雙方的策略原則，因此如何減少對方做出妥協的障礙就不僅僅是對方自己的事情，也是本方應關切的事情。

(四) 大陸方面應當對臺灣當局進入政治議題談判的困難（內有民進黨掣肘、外有美國壓力）有更深切的體諒，而臺灣方面則應讓大陸對其不追求「永遠的政經分離」和真正準備簽訂和平協議有更堅實的信心。條件不具備可以等，同時應積極創造條件。在「開啟正式談判」之前，有必要也有條件開啟智庫或學者對重大政治爭議和敏感問題的交流探索乃至共同研究，特別是尋找對一中原則的共同表述方案，這是將來簽訂和平協定必經的程式，是早晚要做的事，早做比晚做好。

(五) 在軍事互信方面，可先就演習相互通告、前線指揮官定期會晤、營造和平氛圍（如與金馬守軍聯歡）等開始互動。