

# 江陳會後兩岸關係的觀察

(發言提綱)

陳 忠 信

2008、11、13

## 一、陳雲林訪台及兩岸復談的政治意涵

- 1、1949年以來，台灣與中國之間沒有正式的政治接觸。上世紀 90 年代，兩岸各自成立海基會、海協會，作為白手套，進行接觸。這其中最重要的發展是 1993 年 4 月，兩會的負責人辜振甫、汪道涵在新加坡舉行辜汪會談。
  - 1\_\_1、在這次會談中，兩會正式簽署了四項協議，包括《兩會聯繫與會談制度協議》、《辜汪會談共同協議》，及另兩項交流事務的協議。在前一項協議中，雙方規劃出三個層次的會談（商）制度，其中最高層級的兩會負責人，「視實際需要，經雙方同意後，就兩會會務進行會談」。
  - 1\_\_2、根據這一協議，兩會本來已經在 1995 年 5 月在台北舉行磋商，預定當年 7 月 20 日在北京舉行第二次辜汪會談，討論八項議題。但由於李登輝於當年六月在母校康乃爾大學演講，北京片面取消該次會談，並中止兩會會談與制度性協商。
  - 1\_\_3、到了 1998 年，兩岸由於各自的考量，再次嘗試進行接觸，終於促成該年 10 月辜汪在上海的會晤，並達成四項共識，包括台灣方面邀請汪道涵先生回訪，汪同意在適當時機訪台。辜振甫隨後並到北京會見錢其琛、江澤民。這次的接觸，雖因沒有正式議程也沒有簽署相關協議，而稱為「會晤」，但本質上，就是第二次辜汪會談。
  - 1\_\_4、第二年，兩會工作層級積極磋商汪道涵來台事宜，但北京又因當年 7 月李登輝有關「特殊國與國關係」的談話，取消汪道涵來台之規劃，並斷絕兩會之往來。
- 2、到了 2000 年，政黨輪替，陳水扁當選總統，提出「四不一沒有」，但沒有接受所謂的「九二共識」。因此，北京仍然持續斷絕與民進黨政府的往來，兩會制度化會談與協商也因北京的杯葛繼續凍結。
  - 2\_\_1、儘管如此，兩岸的交流並沒因此而凍結，透過我方政府單方面的政策作為，以及一些變通辦法，民進黨政府仍然不斷採取許多開放政策，如開放金馬小三通、推動「積極開放，有效管理」政策，通過「澳門模式」與中

國協商春節包機不中停直航，並擴大到特定節日等。

2\_\_2、然而，儘管如此，中國仍然刻意杯葛此等交流措施的進一步磋商。

2\_\_3、在此同時，中國積極推動與當時尚是在野黨的國民黨建立所謂的「國共平台」，磋商兩岸交流事宜，以造成民進黨無力推動兩岸政策的輿論。

3、今年 322 馬英九當選後，包括後來擔任海基會董事長的江丙坤在內的藍營人士，紛紛奔走於北京，號稱促進兩岸和平，繼馬英九競選政見之後，競相開出兩岸開放支票。而在北京這邊，經歷民進黨八年執政，汪道涵訪台喊停的癥結始終無法解開，好不容易在胡連會、胡宋會之後找到突破口，接著在馬英九就任後，又積極推動江陳北京會談、胡吳會，希望將胡連會的「共識」鞏固下來，且試圖進一步將之上綱為馬政府兩岸政策之最高原則，因此，積極推動陳雲林來台並進行馬陳會，以落實北京的上項戰略目標。

3\_\_1、如果從兩會交手的歷史來看，陳雲林來台的定位應是接上中斷的辜汪台北會談。如果其最主要目的是要推動三通等兩岸交流，那麼，無論是議程的安排或行程的安排，都可以單純化而不涉及其他，以免在內部紛歧尚未處理好之前橫生枝節；但是，從陳雲林來訪之前雙方有意無意的一些話語，如馬英九說陳雲林可以稱他為「先生」，如接受外媒訪問稱兩岸是「地區與地區之關係」，或說考慮簽和平協定（對岸也有中階官員呼應）等等，都可以看到，這不是一次純兩岸交流事務的會談，而是帶有政治意涵的訪問，其第一重點是通過馬陳會談（即原來規劃的形式）來確認、落實胡連會等非政府管道所達成的所謂「共識」，至於簽署三通等協議，頂多只是第二重點。

3\_\_2、由此，才可以了解馬政府何以在陳雲林來訪之前會有那些奇奇怪怪、自貶身價的談話，也才可以了解何以要談國民黨從在野到再執政都宣稱受人民歡迎的三通等議題，必須如此神祕、不透明，也才可以了解應該是主談代表的江丙坤要說，兩岸要有更大的經濟合作，是要有政治妥協。

3\_\_3、從這個角度來看，才可以了解北京何以會在兩岸形勢隨國民黨再上台而轉向對北京有利之際，在台灣內部有分歧因而可能爆發抗爭的狀況下，放著穩步前進的策略不走（北京絕對有機會使急於有更多開放措施的馬政府到北京去簽事務性的協議），而要頂著一些不確定因素，大陣仗進行這次絕對會被外界解讀為「政治訪問」的訪問；也才可以了解何以在馬陳會談破局而改成馬英九「接見並慰勉」兩會人員後，在離台前夕原預定的記者會臨時取消，按北京長年推動三通而言，這次兩會的協議是一大里程碑，開個記者會不正可以宣揚其對台政策嗎？

4、儘管國共兩黨在上述所解讀的戰略目標沒有完全達成，但仍再一次將兩會制度化會談與協商再向前推進一步。可以預見，在未來幾年，兩岸將會在這樣

的機制下，不斷就兩岸間的種種關係，包括經濟、社會、教育、文化等各方面，乃至政治性議題，進行協商、簽署協議，如北京有副部長級官員說兩岸可以簽「更緊密經貿關係的安排」（CEPA），馬英九也呼應說，兩岸可以簽署「綜合性經濟合作協議」（CECA），這些都可能先透過所謂的「國共論壇」之平台敲定，再由兩會來簽署協議。至於會不會推到所謂的「和平協議」，則有待國人密切關注。

- 4\_\_1、這些可能的發展中，其實存在許多問題。首先，如按兩會在 1993 年的協議，兩會負責人的會談是「就兩會會務」會談，但從這次原先規劃的議程來看，相關的教流秩序已經溢出十五年前所規劃的交流框架。這就產生一個重要的問題：兩岸的相關協商或談判是要繼續透過兩會這樣的白手套？還是改由政府以雙方可以接受的方式直接談？
- 4\_\_2、其次，從這次會談的前前後後來看，非政府授權的所謂「國共平台」扮演了相當重要的角色，究竟政府授權的海基會是政府的白手套還是「國共平台」的白手套？這必須有效釐清。
- 4\_\_3、在兩岸議題意見分歧、朝野沒有共識的大環境下，特別是政治議題極有可能被提到日程上的情況下，作為最高民意機關的立法院，除了事後的所謂「備查」或「審查」外，所能扮演的角色，究竟只能是事後的蓋章者？還是可以是尋求朝野最大共識、爭取台灣整體利益的平台？這也是當政者必須謙虛面對的問題。

## 二、馬政府之對中政策的戰略與戰術

1、從競選期間到 520 就職後，馬政府的對中政策讓人很困惑。因為，了解兩岸關係的人都知道，從李登輝前總統宣佈解除戒嚴、兩岸開始交流以來，兩岸之間最大的癥結所在是「主權」，中國宣稱台灣的主權自古屬於中國，台灣不承認，認為互不隸屬。這一點，李登輝執政時的國民黨，以及民進黨，大體沒有太大的不同，不同的是：國民黨對台灣未來出路的選項是終極統一；民進黨則主張由台灣人民決定。不管哪一種主張，北京都不能接受。這也就是何以李登輝時代兩岸關係跌跌撞撞的原因，馬英九斯時任職李政府，個中微妙之處，他應知之甚詳；而民進黨執政時期，兩岸關係陷於「和平的敵對僵持」，也就不是甚麼奇怪的事了。從這個基本癥結來看，任何黨派之對華政策的基本戰略，應該是如何在維護「主權」這個戰略目標下，維持兩岸之間的和平發展關係。

- 1\_\_1、就此而言，馬政府的對中政策的戰略目標是模糊不清的，一方面，在對內發言時，宣稱自己對維護台灣主權的立場是無庸置疑的；但另一方面，在許多對外發言時，卻刻意模糊主權立場。如還沒有和北京談判之前就說陳雲林來台跟他見面時可以稱他「先生」，這不只先在立場上自我矮化，而且在戰術上自陷先掀底牌。事實上，馬英九作為一個總統，

在接見賓客時，特別是外賓、而且在自己的國土時，只能是「總統」的身分。了解中國共產黨歷史及其政策的人都知道，要其代表人稱馬英九為「總統」，是不可能的事。在這種情況下，便應在前述戰略原則的考量下，評估雙方會談或見面的時機成熟了嗎？究竟，對方來訪應該是定位在兩會負責人商談會務，時機不成熟便不應該硬要見面。果子不成熟硬要採來吃，一定是澀的。結果是：「總統」被矮化成「你」。但馬英九卻唾面自乾地說：要不然難道你要叫稱他為「他」。

- 1\_2、模糊主權立場的另一個例子是，在醞釀陳雲林來台之際，不知是有意或是巧合，馬英九在接受遠在拉丁美洲之報紙訪問時說，兩岸可以定位為「地區與地區的關係」，事後並對內辯解說這是《兩岸關係條例》中的定位，但是，該條例是由主權國家中華民國的立法院制定並由總統頒布的法律，這樣的法律定位並沒有被北京接受或默認，在一個敏感時刻，對一個不太了解兩岸關係微妙、也不太了解我國法律的遠方記者說這種模糊的話，究竟是沒有政治敏感性，還是有意放話給特定的第三者聽哪？而這種戰略立場模糊的結果，毫無疑問是限縮我們自己的戰略迴旋空間。
- 2、在戰術層次上，除了前述那種屢屢事先自曝底牌的問題外，馬政府對中政策在戰術層次上最大的問題是：它把當前台灣經濟所碰到的困難，通通寄希望於中國，認為加強兩岸經濟交流或經濟合作，是提升台灣經濟發展的不二法門，因此，我們才可以了解何以馬政府上任以來那麼急切地要發展與中國的經濟關係，甚至給人「不惜以模糊主權為代價」的印象。但是，北京對兩岸經濟發展的政策步調，卻很清楚是「以我為主」，除了要政治的利益外，甚至其總體經濟發展策略與目標也考慮進去，不會白白作聖誕老公公，發糖果。再者，中國改革開放三十年，已經走到一個新的轉折點的關鍵時刻，馬政府不從彼此新形勢的角度來評估新的、可能的兩岸經濟發展之戰略、戰術，而急著以「鎖國」來抹黑民進黨政府，並急急以「開放」、「開放」為總目標，這在戰術上是火牛衝鋒。
- 3、馬政府的對中政策，在戰略上目標模糊不清，不知道自己最重要的戰略利益是甚麼？在戰術上是以不能操之在己的策略為唯一的選項，一廂情願地全力以赴，有如火牛衝鋒。陳雲林來台事件的前前後後，具體而微地反應了這些問題。