# 中美貿易戰雲密佈下的兩岸關係

**曾建元**

## 兩岸之間不需要甚麼新模式，二十幾年來互動的歷史，難道還不足以讓兩岸領導人學會如何開大門、走大路嗎？

## 中美貿易戰臺灣究竟會扮演怎樣的角色？

1.美國對臺灣越來越靠近，臺灣走向獨立的空間是否大了？

兩岸對於「臺灣獨立」概念的理解，存在著價值和定義上的重大差異，使得臺獨的議題在兩岸關係中往往成為各種大小政治爭端的源頭。

中華人民共和國堅持其為中華民國的完全國家繼承，而將自身之統治正當性，設定在作為唯一中華民族主義主權國家的所謂一個中國原則基礎之上，因而在其國家意識形態中不可能容許中華民國在現實世界的存在，因為此不啻映照出其國家意識形態的欺騙性，所以中華人民共和國對於中華民國在臺灣任何尋求國家正常化和爭取國際承認和參與的努力，也就是對於中華人民共和國獨佔中國主權的挑戰，都一概偷換概念而曲解為對於中華民族主義的否定，將臺獨污名化，復以此招引挑撥中華民族主義者的集體情緒，對臺灣進行外部施壓和內部分化。

面對當前兩岸國力的強大懸殊，以聯合國為首的國際社會對於中華人民共和國中國正統性的普遍承認的國際現實，中華民國在臺灣如何也不可能主張一個中國原則，讓中華人民共和國在國際法上還可以基於內政不干涉原則，取得排斥或消滅中華民國國家人格的權利，所以中華民國維護自身國家主權和國家人格的作法，必然要從否定一個中國原則出發，至少在兩岸的法理現狀下，讓中華民國也能夠在中華人民共和國之外得以分享中國的主權，或者根本地擺脫中華民族主義，不再與中華人民共和國爭執，而以臺灣國家的獨立身分讓臺灣人民得以平等、自由而不受歧視地參與國際社會。

臺灣在國際社會備受歧視的狀態，使得任何一個大國對臺灣國際參與的支持，都會明顯提升臺灣的國際地位，也同時挑戰著中華人民共和國一個中國原則下的絕對中國霸權，何況這一支持是來自於世界第一強國美國。美國共和黨參議員賈德納（Cory Gardner）與民主黨參議員馬基（Ed Markey）跨黨派共同倡議臺灣國際參與法（Taiwan International Participation Act）的立法，要求美國政府協助臺灣解決國際參與的問題，正就反映了美國朝野對於臺灣處境的同情和對於中華人民共和國的極度反感。美國在兩岸之間承認的中國政府是中華人民共和國而不是在臺灣的中華民國，這當然是一種極其反常的現象。

在現階段，中華民國追求恢復國際地位的努力，無論日後是否主張變更國號為臺灣，關於反對一個中國原則的立場，維持法理現狀或者致力臺獨建國的政治力量，都是一致的。而在中華人民共和國的眼裡，這些不願臺灣納入版圖的政治力量和主張，都是離經叛道的臺獨。

美國對臺灣的友善，無庸置疑，自然使臺獨的空間加大。但非僅如此，日後是否導致主張變更國號為臺灣的聲浪壯大，完全繫於「中華民國」是否能讓臺灣人民走出臺灣、走進世界。如果因為害怕臺灣正名建國，而在現階段打壓中華民國，只會讓臺灣人感覺到一中原則必須早日揚棄，才能讓臺灣不再和中華人民共和國糾纏瓜葛。

2.不斷失去邦交國，反而會否促使臺灣正名，執政者擴大臺灣獨立者的空間？為什麼？

臺灣接連喪失邦交國，是因為中華人民共和國有意藉此打擊和警告不願接受一中原則的民主進步黨政府，但正因臺灣還維持中華民國的國號，才使臺灣被捲入一中原則的泥淖當中，而提供給中華人民共和國打壓的藉口。無論論者如何聲稱，正名與否，都不會影響中華人民共和國打壓臺灣的執念，正名之後，還會招致更嚴厲的報復，但臺灣的民怨必須有所發洩，藉由支持臺灣正名來表達對中華人民共和國和一中原則的嫌惡，至少還表現出臺灣人民對於集體尊嚴受到公正對待的強烈渴望。中華人民共和國總認為民意可以操控，而指摘民進黨政府利用臺獨或縱容臺獨來表現對中華人民共和國的不滿，或者將國家導向臺獨的方向。其實，從喜樂島聯盟籌組的過程和民進黨的齟齬不斷可以看到，臺獨運動輿論和政治空間的擴大，主要還是來自於中華人民共和國種種作為的刺激。蓋民進黨作為執政黨，固然有維護《憲法》對人民基本權利保障的義務，就此而使獨立運動工作者的空間隨之擴大，但另一方面，民進黨領導這一個危機國家，也有促進團結避免分裂而導致中華人民共和國滲透侵略的責任，所以在政治上不願表態支持正名，反而躲入維持現狀的政策傘下，成了中華民國的維護者，統獨的平衡者。

3.大家都說即使民進黨執政也不會向臺獨跨進，兩岸關係越來越緊張，北京出手也很狠，民進黨針鋒相對，什麼樣的情況下會觸及臺灣獨立？

　　民進黨視同黨綱的〈臺灣前途決議文〉宣示，民進黨認為臺灣現狀就是臺灣獨立，所以臺灣沒有宣布獨立的必要，其後的〈正常國家決議文〉，則宣示一旦事實證明「中華民國」國號妨礙了臺灣參與國際的機會，臺灣應當正名為「臺灣」。至於何時會不得不觸及臺灣正名的問題，《憲法[增修條文](https://zh.wikisource.org/wiki/%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E6%B0%91%E5%9C%8B%E6%86%B2%E6%B3%95%E5%A2%9E%E4%BF%AE%E6%A2%9D%E6%96%87)》第二條第三項規定：「總統為避免國家或人民遭遇緊急危難或應付財政經濟上重大變故，得經行政院會議之決議發布緊急命令，為必要之處置，不受憲法第四十三條之限制。但須於發布命令後十日內提交立法院追認，如立法院不同意時，該緊急命令立即失效。」民選總統基於其作為國家領導者、憲法守護者和國家團結象徵的地位，在人民主權者的授權下，乃擁有緊急命令權，而可基於其政治判斷，在國家遭遇緊急危難之際發布緊急命令，即當中華民國的國家主權因為中華人民共和國一中原則的操作而陷入流失甚至終結的重大危機時，以宣布臺灣正名的方式切斷與中華人民共和國的主權重疊關係，以便國際突破一中原則，進入臺灣海峽進行人道干預，以保護臺灣的國家和憲政，便是人民授予總統的誡命，《公民投票法》第十六條也規定：「當國家遭受外力威脅，致國家主權有改變之虞，總統得經行政院院會之決議，就攸關國家安全事項，交付公民投票」，表達了總統基於其國家安全大政方針權，亦可就其政治判斷，認定國家主權行將或已發生危機，而經行政院會議之決議，交付公民投票。如果我們將臺灣宣布正名獨立理解為國家安全的最後正當防衛手段，則舉辦公民投票依其結果或由總統以緊急命令直接宣布，都是臺灣可能採取的獨立程序，而「國家遭受外力威脅，致國家主權有改變之虞」的此一「國家緊急危難」情狀，便是臺灣正名獨立的時機。

臺灣正名獨立這種國家緊急權的實施，一定要建立在全民共識的基礎之上，否則一旦公民投票未獲可決，或是立法院於事後不予追認，或是引發反對力量的大規模抗爭，都會帶來政治上巨大的災難，反而給予中華人民共和國依其《反分裂國家法》第八條以發生「將會導致臺灣從中國分裂出去的重大事變」而以武力統一臺灣的完美理由。所以平日關於臺灣獨立的政治宣導和大眾審議辯論，就成了很重要的國家精神武裝整備和臺灣建國意識凝聚的過程。

## 兩岸官方交流中斷，情況只會越來越糟

1.減少兩岸交流會否有惡果？如果有，表現在哪些方面？

減少兩岸的交流，會使兩岸的人際關係網絡日益疏離淡薄，信任感無從建立積累，利益無從交織和融為一體，從而極易導致敵意的增加。兩岸斷流的惡果，可略舉幾個方面為證：

　　一是官方層次的政治斷流，必定會導致兩岸國家領導人和重要政治決策者敵意的上升，也會造成兩岸政策與政治事務人才的斷層。在存在可能衝突的敵對國家或政治實體之間，國際關係上的實踐經驗，就是建立用以降低敵對國家間緊張及避免戰爭發生的機制，此即信心建立措施（Confidence-Building Measures）或互信機制。臺灣海峽是澳洲國立大學貝爾亞太事務學院（Australian National University Coral Bell School of Asia Pacific Affairs）副教授泰勒（Brendan Taylor）在所著《四大引爆點：亞洲如何走入戰爭》（*The Four Flashpoints: How Asia Goes to War*）一書中所中指出，包括朝鮮半島、南海和東海地區在內的亞洲最可能引爆戰爭之處，事實上，除了臺海的當事國主要為兩岸外，兩岸也都是南海和東海爭端的當事國，兩岸置身於如此敏感和脆弱的國際環境當中，竟然完全不存在信心建立措施，乃是不可思議的，因為兩岸同文同種，在溝通對話中沒有語言和文化上的隔閡。我們在此所謂的信心建立措施，主要還是指政治上的，而不是軍事上的，因為政治的互信沒有基礎，就沒有進階到軍事的可能性。對岸要求臺灣民進黨政府以九二共識與一中原則作為兩岸政治互信基礎，近年又限縮解釋九二共識的內涵為「兩岸同屬一個中國」，與民進黨全面執政後的臺灣民意相去甚遠，可說是強人所難，很難為臺灣政府所接受，因而政治互信基礎蕩然無存，對岸乃以此為理由，中斷兩岸官方的任何聯繫管道和一切協議效力，包括中國國民黨馬英九總統執政時期最為自鳴得意的《海峽兩岸經濟合作架構協議》。由於中國國民黨和中國共產黨在中華民族主義國族立場上相一致，國共之間得以持續雙邊的交流和互信，共產黨乃得藉由國共間之共識或協議介入臺灣內部政治，也自然形成國共以聯手制臺獨為名的對民進黨政府的內外夾擊，然這只會增加民共間的猜忌與對立，事實上，也是兩岸政府的猜忌與對立。把兩岸關係和臺灣內部藍綠政爭掛勾，是混淆內部與外部矛盾的錯誤戰略，讓兩岸關係隨臺灣內部政局而擺盪起伏，只會使臺灣本土派的政治力量，因為選舉政治的操作和市場區隔的作用，而越發內化對於中華人民共和國的敵視，連帶長此以往，也會影響到臺灣多數人民對於中華人民共和國的看法，而形成根深蒂固的偏見，此必定不利於兩岸的永久和平共存。兩岸官方聯繫斷絕的最大問題，就是使得涉及兩岸人民交往的各種狀況，都無法再獲得兩岸公權力有效的共同介入處理和解決，這對於攸關利害關係人權益的兩岸民間經濟貿易的傷害最大，經貿的非關稅壁壘越加森嚴，最後就會削弱兩岸的經濟聯繫，損害兩岸產業和經濟的發展。

　　兩岸交流在政治與經濟出現困難之後，接下來最有可能出現障礙的，我人認為是青年交流。兩岸敵意一旦繼續上升，會使家長對於子弟赴對岸遊學或留學的安危有所擔憂而不忍放行，學生也會因為兩岸關係氣氛不佳而降低交流的意願和興趣。最近中華人民共和國在大學校園中展開揭批臺灣間諜情報活動，便對於中國大陸學生來臺交流產生相當的心理壓力，而各省市地方政府因兩岸關係低迷而緊縮境內學生赴臺交換學習或升學審批，也已對於民進黨執政以來許多私立大學校院的生源產生巨大的衝擊。中華人民共和國在兩岸青年交流方面提供了許多優惠政策，但卻都建立在單邊融臺的戰略意圖之上，欠缺雙向交流的誠意，從而也就抵消了青年交流的效果，甚至衍生出許多反效果。而我人認為，中華人民共和國最不當為的，就是限制中國大陸人民來臺觀光以及大陸青年來臺就學，這等於將兩岸人民最為真誠而無關利益計算的自由交往管道封堵，而以此做為政治籌碼，企圖轉嫁當中原本受益的觀光產業和教育機構的損失和怨氣，用以教訓不願跟隨其意志和指揮棒起舞的民進黨。口口聲聲「兩岸一家親」的共產黨，把兩岸民間的雙向交流當成政治作戰的武器，玩弄對兩岸共同的文化連帶別有所懷抱的大陸人民感情，是對於其所聲稱所欲建構的兩岸命運共同體意識的根本傷害，標準的口是心非。相較於被共產黨和國民黨指控去中國化的民進黨蔡英文政府，卻從未在政策法令上禁止臺灣人民到中國大陸交流或發展，只是在招徠大陸人民來臺觀光旅遊和就學上，因為無從著力，對話無門，明顯心死。

中華人民共和國反駁外界指控其限制人民來臺的說法，都推說是大陸人民「厭臺」。如果這是真的，那表示對岸的政治操作已經過頭了，讓大陸人民在政治上對民進黨的不滿，量變到質變為對臺灣的不滿。這種排外民族主義情緒必須降溫和加以疏導，不然，將會擴散向任何一個質疑中華人民共和國黨國專制的國家，只怕最終中華人民共和國會像清末的義和團一般，和世界為敵。

2.民進黨希望交流，但面對對岸打壓，也作出制衡，越來越多次的限制大陸官方人士進入臺灣，這個僵局能不能破？

民進黨政府限制中華人民共和國官方人士來臺的說法，實在言過其實，中華人民共和國是全面限制中華民國中央政府以及民進黨執政的各縣市鄉鎮市政府首長和機關主管登陸，不僅如此，還針對臺灣人進行黑名單的蒐集和建置，限制其入境和進行長期監控。

今年九月內政部修正頒布《大陸地區人民進入臺灣許可辦法》，較之原辦法，整體上看，管制反而鬆綁。該辦法第十二條第一款規定，「現擔任大陸地區黨務、軍事、行政或具政治性機關（構）、團體之職務或為成員」，申請進入臺灣地區，「得不予許可；已許可者，得撤銷或廢止其許可，並註銷其入出境許可證」，而舊條文規範之對象，還包括曾任職者，所以從法規上而言，限制的範圍反而縮小。而之所以引起議論，是大陸委員會在大陸專業人士來臺參觀訪問聯合審查中對中華人民共和國國家級官員提出與陸委會主任委員陳明通或其他官員不拘形式見面與交流的附帶要求（附款），但受邀來臺的中華人民共和國國家級官員則皆拒絕陸委會的要求，從而放棄來臺的參訪行程，因而給予外界我國對對岸官員來臺頻頻設限的印象，而事實上，對岸的地方政府官員來臺則從未受到限制。

　　臺灣政府並沒有限縮對岸政府官員來臺交流，與現任官員交流有關的法令規章也都沒有變動，所以兩岸官方非正式交流的障礙，主要還是在於中華人民共和國倨傲的上國心態，陸委會僅僅表達希望不拘形式地交流，並未強人所難，要求必須雙方以官方身分並在臺灣的政府機關內見面，惜姿態如此卑微，仍為對岸所峻拒。

3.兩岸交流是必須的，現在民間交流在取代官方交流，你覺得兩岸交流應該有什麼樣的新模式？以什麼方式交流才能突破僵局？北京該怎麼做，臺灣方面又讓如何做？

## 兩岸官方交流目前正陷入僵局，這一情形並非史無前例，在陳水扁總統任內，兩岸間也曾經有過交流中斷的經驗，《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第四條規定的有關兩岸協議協商簽署的複委託民間公益法人機制，就是那個時期的產物。陳水扁當時喊出「海峽兩岸，一邊一國」，兩岸都還可以擁有政治智慧來迴避難以解決的政治歧見，從兩岸交往的實際需要來設想替代性的做法，今天蔡英文總統主張「維持現狀」，卻遭受對岸全面性的杯葛，由此可知，當前兩岸關係嚴峻的形勢還勝過於陳水扁總統時期，習近平主席對待兩岸關係的立場，乃遠較江澤民和胡錦濤時代來得苛刻和咄咄逼人。

## 民間交流不能取代官方交流，因為涉及兩岸公權力的事物，只能由政府或其委託或複委託的代表來主持，表面上是兩岸的民間團體在進行交流協商，實際上，政府官員廁身其中，以顧問或特別助理等名義參與和主導過程，這一模式，兼顧了兩岸各自的面子和裡子。我們無法想像還有甚麼其他更好的方式，能夠超過陳水扁時期的經驗。

## 而在兩岸關係恢復正常化之前，兩岸官方的實質交流，是有必要的。海峽交流基金會董事長張小月已經公開邀請海峽兩岸關係協會會長張志軍來訪，而兩會機制就是早年避免兩岸形式上的官方接觸所設計出來的白手套機制。習近平面對美國川普（Donald John Trump）總統貿易戰、經濟戰乃至政治戰的步步進逼，絲綢之路經濟帶和二十一世紀海上絲綢之路沿線上各國的信心動搖、自由民主陣營國家日益提高的戒心，挽回中華人民共和國國際聲望的作法，不是繼續大撒幣充闊、用軍力虛張聲勢、強化對內鎮壓、以外交霸凌蔡英文，而是證明自身是一個負責任的文明大國，國際秩序規範的維護者，理性和自信的領導者。如是，則至少回到一九九二年兩岸相互諒解的狀態，從兩會機制重新出發，適時地對於蔡英文的堅守維持現狀承諾表達肯定，讓兩岸關係恢復穩定，伺機尋求讓臺灣以中華民國地位留在中國屋頂之下的永久和平架構的建立，是習近平作為大中國中華人民共和國國家領導人方能掌握的歷史權柄。蔡英文已經在就任總統的這兩年展現了她在統獨議題拉扯中的冷靜自制，又以與中華人民共和國涉臺圈子熟稔、深知對岸政策底線的陳明通主持大陸政策，再以溫柔婉約的張小月擔當兩岸對話任務，這些人事布局，在在證明了蔡英文與習近平合作共創兩岸歷史新局的誠心正意，習近平還不能體察默會嗎？

## 陳明通提供了兩岸官方釋放善意的方式，習近平只要讓中央級的政府官員在以民間身分來臺訪問時與陸委會或海基會官員會面，就是和解與融冰的表示，進而讓張志軍大方接受張小月的邀約訪問臺灣，一切就雲破天開了。兩岸之間不需要甚麼新模式，二十幾年來互動的歷史，難道還不足以讓兩岸領導人學會如何開大門、走大路嗎？

**（曾建元：**國立臺灣大學國家發展研究所法學博士、促進轉型正義委員會研究員、中華大學行政管理學系兼任副教授）