

現階段中共對臺工作的盲點： 臺灣民意分析

／寇健文*

摘要

自1979年以後，「和平統一，一國兩制」成為中共對臺工作的最高戰略目標。為了實現這個戰略目標，中共採取了一些配套措施，包括是「歸罪臺灣當局」、「軍事威脅」、「外交孤立」、「經貿利誘」，和「民族情感訴求」。然而，筆者指出中共過度依賴軍事威脅和外交孤立來圍堵臺獨，反而拉大中國大陸和臺灣民眾在情感上的距離，根本不利於其政策目標的達成。其次，經貿利誘，和民族情感訴求兩種方法有其先天上的限制，無法完全發揮拉進兩岸關係的功能。再加上這兩種方法經常受到軍事威脅、外交孤立等恫嚇手段的影響，使得中共對臺灣下的懷柔功夫無法發揮最大的成效，也不利於中共對臺目標的達成。

關鍵詞：中共、對臺政策、一國兩制

壹、前言

今年總統大選期間，中共發動四波文攻，警告臺灣選民不要選出支持臺獨的領導人。1月28日錢其琛、陳雲林不點名的批判陳水扁，2月21日發表一個中國白皮書，3月15日大陸總理朱鎔基鑒於民進黨總統候選人陳水扁當選機會大增，發表強硬談話，恫嚇臺灣選民不要把票投給陳水扁。然而，三天後陳水扁當選中華民國第十任總統。選後大陸學者訪臺時表示大陸內部對於陳水扁的當選感到強烈的挫折感，認

* 本文作者寇健文為國立政治大學國際關係研究中心第三所助理研究員

投稿日期：八十九年七月十日 接受刊登日期：八十九年八月十日

基於政大國關中心研究人員投稿審核相關規定，本文接受「理論與政策」雜誌匿名審查時，也同時接受國關中心聘請的兩位審查人匿名審查。筆者感謝四位審查人提供的寶貴意見。

為經過多年的對臺工作，走了一個獨臺的李登輝，卻來了個臺獨的陳水扁，或是推動和平統一數十年，結果竟然出現兩國論和傾向臺獨的李登輝。（註一）其實，這種「適得其反」的現象並不是第一次出現。1996年臺灣總統大選時，中共發動數波文攻武嚇，企圖阻撓李登輝連任總統或降低他的得票率，結果反而使得李登輝總統獲得過半數選民支持，超過選前一般的預估。這種「適得其反」現象的重複出現不禁讓人思考中共對臺政策是否出現一些盲點，使其無法達成「和平統一，一國兩制」的戰略目標。

總統大選後媒體報導中共內部有人開始思考過去二十年來的對臺政策是否需要調整的問題。中共內部出現的質疑主要有兩項：第一、臺辦系統為什麼無法正確掌握臺灣政治現況，等待發現情形不對的時候為什麼無法提出正確的建議；第二、「和平統一，一國兩制」的政策在戰略上是否有錯。（註二）雖然這些質疑並不代表中共會全面改變對臺政策，卻顯示中共微調相關政策的空間絕對存在。因此，吾人有必要從臺灣民意的角度分析1979年後大陸對臺政策，提醒中共制訂更合乎兩岸和平互動的政策。

本文的目的是說明中共對臺戰略目標與配套措施間的失調現象，即中共對臺工作為什麼無法達成其政策目標。中共形成某種對臺政策的原因則不是本文討論的重點。本文一共分成六節。第一節敘述研究目的與本文結構。第二節分析中共對臺工作的戰略目標—「和平統一，一國兩制」，第三節則討論中共為了達成對臺戰略目標所採取的配套措施，分別是「歸罪臺灣當局」、「軍事威脅」、「外交孤立」、「經貿利誘」，和「民族情感訴求」。第四節和第五節則討論中共對臺工作戰略目標與配套戰術間的失調現象，分別是「過度依賴恫嚇手段」和「缺乏懷柔臺灣的有效手段」。第六節總結本文的分析，並建議中共應正確掌握臺灣民意走向及其對臺灣政治人物政策立場的影響，做為重新展開對台工作的起點。

貳、中共對臺工作的戰略目標：「和平統一，一國兩制」

自鄧小平上臺後，基於意識形態轉變、經濟改革需要，以及領土統一要求等因素考量，（註三）中共對臺工作主軸即從「解放臺灣」調整為「和平統一」，而「和平統一」要達成的戰略目標就是「一國兩制」。1979年元旦大陸全國人大發表「告臺灣同胞書」，提出尊重臺灣現狀和臺灣各界人民、結束兩岸敵對狀態、實施三通等建議，標示鄧小平時代中共對臺新政策的開始。1981年9月30日葉劍英發表中共實現

和平統一臺灣的九點意見(葉九點)。1982年1月11日鄧小平接見美國華人協會主席李耀基時表示，以葉劍英名義提出來的九條方針實際上就是「一個國家，兩種制度」。(註四)這是鄧小平首次使用「一國兩制」的相關概念。(註五)1983年6月26日鄧小平在接見美國西東大學楊力宇教授時，進一步提出臺灣與大陸和平統一的六點建議(鄧六條)，使得「一國兩制」的構想更加具體化。1984年鄧小平將「一個國家，兩種制度」這個概念寫入同年5月召開的第六屆全國人大第二次會議的政府工作報告中，代表「一國兩制」成為中共基本國策。(註六)1995年1月30日中共總書記江澤民發表「為促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥」的談話，承續鄧六條的精神，並補充發展兩岸關係，推進和平統一的八項主張(江八點)。這三項最具有綱領性的談話對於未來兩岸統一後實施「一國兩制」的內容具有下列共通性。(註七)(見表一)第一、中國領土統一；第二、中華人民共和國政府在國際上代表中國，臺灣可發展國際民間交流，參加經濟性國際組織；第三、臺灣為特別行政區，享有高度自治，但不得損害國家統一；第四、臺人治臺，大陸不派行政人員、軍隊駐臺，臺灣自行管理黨政軍等系統；第五、臺灣保有軍隊；第六、臺灣社經制度與生活方式不變，擁有立法和司法終審權；第七、臺胞參加全國性領導工作；第八、透過和平方式談判實現「一國兩制」。這八個共同點是中共對臺灣宣傳「一國兩制」的基調，本文稱之為臺灣版的「一國兩制」。(註八)

有的時候中共對臺工作官員只要求臺灣接受一個中國原則，避免提及「中華人民共和國政府是代表全中國的唯一合法政府」。(註九)1997年11月汪道涵接見許歷農時曾說「統一後的中國，不是中華人民共和國，也不是中華民國，而是一個新中國。」(註十)不過，唐樹備在1998年10月已否定這種說法。(註十一)更重要的是，儘管中共對臺系統曾經以比較寬鬆的方式界定一個中國，在對臺宣傳上避免提及「中華人民共和國政府是代表全中國的唯一合法政府」，中共外交系統從未放棄過這種觀點。中共外交部發言人朱邦造評論陳水扁總統6月20日記者會談話內容時，拒絕承認外交部的「一個中國」三段論(世界只有一個中國，臺灣是中國的一部分，中華人民共和國是代表中國的唯一合法政府)與國臺辦的三段論(世界只有一個中國，臺灣是中國的一部分，中國領土和主權的完整絕對不允許分割)的不同是「內外有

表一 葉九點、鄧六條和江八點的比較

	葉 九 點	鄧 六 條	江 八 點
中國領土完整	共同完成祖國統一大業。	問題的核心是祖國統一。	重複鄧六條相關內容。 只有一個中國，臺灣是中國的一部分，堅決反對臺灣獨立。堅持一個中國原則，反對任何製造臺灣獨立的言論和行動。中國人不打中國人，但會用武力對付臺獨。
中國國際代表權	未規範，但將臺灣定位為地方政府，故中國代表權應屬中華人民共和國政府。	在國際上代表中國的，只能是中華人民共和國。	未規範，但指出實行一國兩制，國家的主體堅持社會主義制，臺灣保有原有制。因此中國代表權應屬中華人民共和國政府。
臺灣涉外事務	同外國的經濟、文化關係不變。		對於臺灣同外國發展民間性經濟文化關係不持異議。 在一個中國原則下，依據國際組織章程，參加經濟性國際組織。
臺灣地位	臺灣為特別行政區，享有高度自治權。中央政府不干預臺灣地方事務。	臺灣為特別行政區，可擁有一些其他省市自治區沒有的某些權力，條件是不能損害統一的國家利益。	臺灣做為特別行政區有高度的自治權。
臺人治臺		黨、政、軍等系統，都由自己管理。中央政府不派軍隊、行政人員駐臺。	重複鄧六條相關內容。 充分尊重臺灣同胞的生活方式和當家做主的願望。
臺灣國防	臺灣可保留軍隊，	臺灣有自己的軍隊，但不能構成對大陸的威脅。	臺灣可以有自己的軍隊。
臺灣財政事務	臺灣地方財政困難時中央政府酌情補助。		
臺灣立法司法權		司法獨立，終審權不須到北京。	擁有立法權與司法權（包括終審權）。
臺灣社經生活	社經制度、生活方式不變。私人財產所有權、合法繼承權和外國投資不受侵犯。		社經制度不變，生活方式不變。 外國在臺灣的投資不變。
臺商赴大陸投資	歡迎臺胞投資，保證合法權益與利潤。		繼續鼓勵臺商投資，維護臺商正當權益。兩岸商談並簽訂保護臺商投資權益的民間性協定。
臺胞的全國參政權	臺灣當局和各界人士可擔任全國政治機構的領導職務。	中央政府要給臺灣留出名額。	中央政府要給臺灣留出名額。
兩岸民間交流	達成三通四流。臺胞回大陸定居者保證不受歧視，來去自由。		採取實際步驟加速實現直接三通。 兩岸共同繼承和發揚中華文化傳統。
解決衝突的原則	國共兩黨對等談判，實行國共第三次合作。	國共兩黨平等談判，實行國共第三次合作	吸收兩岸各黨各派、團體有代表性的人士參加和平統一談判，兩岸領導人以適當名義互訪。

別」，並且說他看不出兩者有任何差別。（註十二）因此，「一個中國，解釋內外有別」的做法並不能表示中共已從前述「一國兩制」的八點基礎上退縮，只能算是中共對臺工作上的策略性運用，對臺灣表達形上的善意。（註十三）

參、中共達成「和平統一、一國兩制」目標的配套措施

爲了達成「和平統一，一國兩制」的戰略目標，中共實施一些配套的戰術措施。這些配套措施主要可以分成五大類別：「歸罪臺灣當局」、「軍事威脅」、「外交孤立」、「經貿利誘」、「民族情感訴求」。這些配套措施早爲人所熟知，（註十四）筆者仍然敘述如下，以利於下兩節的討論。上述五類配套措施中，「歸罪臺灣當局」可說中共對臺工作中的常態活動，歷次兩岸關係呈現緊張狀態時中共莫不是在國際場合上、大陸內部宣傳中塑造臺灣爲麻煩製造者的刻板形象，並做爲中共對臺實施軍事威脅和外交孤立的理由。由於中共將兩岸關係緊張歸罪於臺灣當局的例子不勝枚舉，本文在此不再贅述。

一、軍事威脅

軍事威脅的最佳例子莫過於 1995-96 年中共軍事演習。自 1949 年以來，武力解放臺灣一直是中共完成統一的主要手段。中共在 1979 年後雖然改以和平統一爲完成統一的主要手段，但仍然透過軍事演習、揚言武力犯臺等方法實施軍事威脅。根據中共的說法，不承諾放棄對臺用武主要有兩個原因。首先，不放棄用武是用來對付外國勢力和臺獨。1989 年 8 月底鄧小平在一場軍事會議說，「對臺灣不排除武力解決的提法，他們獨起來就要打，不打不行，……」（註十五）1990 年 2 月 19 日中共總書記江澤民與臺灣的統聯訪問團陳映真等人會談時指出，中共不做放棄對臺灣使用武力的承諾是「針對外國勢力干涉和分裂主義分子的」。（註十六）同年 9 月 24 日中共國家主席楊尚昆接見中國時報記者時也指出，「我們不承諾放棄使用武力，主要是對外國講的，是對某些處心積慮想拿走臺灣的國家講的。」（註十七）其次，不放棄武力犯臺也是逼迫臺灣當局接受談判的方法。它利用民眾「求穩怕亂」的心態，（註十八）使臺灣民眾要求政府制訂符合中共利益的大陸政策，甚至迫使臺灣不得不接受「和平統一，一國兩制」的方案，以換取中共不對臺動武的聲明。（註十九）

二、外交孤立

外交孤立是中共逼迫臺灣接受和平談判的另一項手段。中共的目的是以「三光」政策封殺我國國際生存空間一把臺灣邦交國挖光、把臺灣國際生路堵光、把臺灣與中共爭對等的籌碼擠光。(註二十)同時，配合封殺臺灣國際空間的工作，中共也在國際社會上宣傳「和平統一，一國兩制」的優點，企圖化解國際社會對我國立場的同情與支持。在國際場合中，中共孤立臺灣的方法主要有三種：與臺灣邦交國建交、推動大國外交、抵制臺灣參加國際組織。(註二十一)首先，中共始終企圖降低臺灣邦交國的數目。中共近年來對我國邦交國刻意拉攏，由「抓大放小」演變成「大小通吃」，砸下巨額金錢，發動外交外貿、外援三合一攻勢。(註二十二)1999年10月中共副總理錢其琛會見海基會董事長辜振甫時，甚至露骨的說，臺灣邦交國轉而與大陸建交乃是大勢所趨的必然結果。(註二十三)

其次，中共進行大國外交，除了滿足其全球戰略部署的需求，也發揮遏制臺灣擴展國際活動空間的機會。(註二十四)美國是中共解決臺灣問題必須考慮的重要國際因素，因此中共不斷對美國施壓，企圖利用美國對臺灣的影響力來防止臺灣獨立或長期拒絕談判。1998年6月底美國總統克林頓訪問大陸時口頭提出美國對臺「三不」政策一不支持兩個中國或一中一臺、不支持臺灣獨立、不支持臺灣加入聯合國及其他以主權國家為會員資格的國際組織一可算是中共以大國外交方式遏制臺灣國際空間的一大進展。中共還以此為基礎，要求俄日兩國做出類似承諾。結果在同年11月江澤民訪問俄羅斯時，成功獲得葉爾辛的支持。俄羅斯宣佈接受對臺三不政策，並不向臺灣出售武器。

最後，中共杯葛臺灣加入國際組織，特別是以主權國家為會員身分的國際組織，避免國際社會認為臺灣是一主權國家。(註二十五)1993年中共「臺灣問題與中國的統一白皮書」指出「只有在堅持一個中國原則立場的前途下，中國政府才可以考慮，根據有關國際組織的性質、章程規定和實際情況，以中國政府同意和接受的某種方式，來處理某些國際組織活動的問題。」因此，該白皮書指出，中共全力封殺臺灣加入聯合國系統的所有國際組織。在其他的政府間國際組織中，中華人民共和國以主權國家加入，臺灣則以中國的一部分參加。至於民間性質的國際組織，大陸仍以中國名義參加，臺灣以中國的一個地區參加，並需經中國政府同意。

三、經貿利誘

經貿利誘是中共達成「和平統一，一國兩制」的另一種重要措施。中共鼓勵兩岸經貿交流除了要加速大陸經濟發展外，還有政治性目的，即利用「以經促政」、「以商圍政」、「以民逼官」等方式促進兩岸政治談判。1979年5月中共對外經貿部「關

於開展對臺灣地區貿易的暫行辦法」明白指出，對臺貿易是爲了促進大陸與臺灣地區的經濟聯繫，團結爭取臺灣工商人士則是爲了祖國統一創造條件。（註二十六）同年7月中共國務院公佈的「關於鼓勵臺灣同胞投資的規定」也強調其有利於實踐「和平統一，一國兩制」的目標。（註二十七）隨著臺資大幅流入大陸，1990年中共開始有系統地下達指令，將臺資做爲對臺統戰工作的一部分。1990年2月中共國務院在「關於加強對臺經貿工作的通知」中指出，強化臺灣與大陸的經濟聯繫「對遏止臺灣當局的分裂傾向，促進祖國統一具有十分重要的意義。……因此，必須把對臺經貿工作提高的政治高度和戰略高度來對待……」。（註二十八）1991年1月8日中共發出「中共中央關於進一步加強對臺工作的通知」（中發[1991]3號），指出「大力發展兩岸關係，重點放在經貿往來和各項交流活動，以經濟促政治，以民促官，引導兩岸交往向有利於祖國統一和我四化建設的方向發展。」（註二十九）1993年中共國務院舉行「全國對臺工作會議」，擬訂對臺三政策：「經濟上拉住臺灣，軍事上壓住臺灣，國際空間上限制臺灣」。（註三十）1994年「全國對臺工作會議」又提出吸收臺資採取「同等優先，適當放寬」原則——臺外商條件相當時以臺商優先，臺商投資受現行行業限制可在一定原則上放寬保障措施。（註三十一）由此可見，中共的對臺經貿政策除了考慮大陸經濟發展的需要外，也反映了濃厚的政治目的。

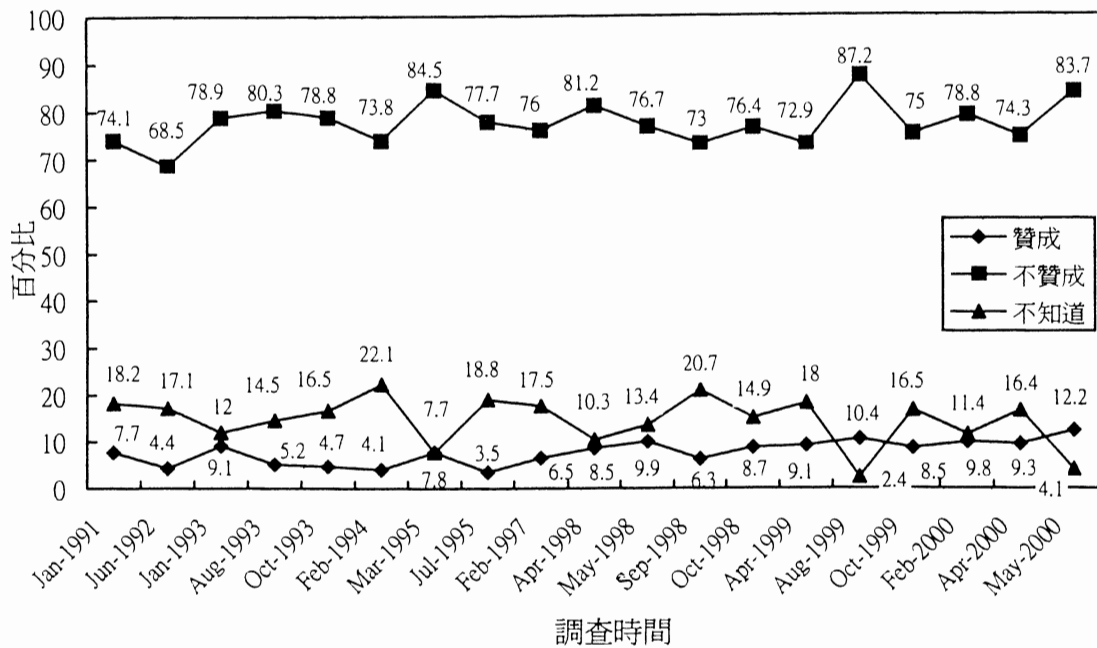
四、民族情感訴求

訴求親情、友情與民族情感也是中共對臺工作的重要一環。歷次中共對臺政策重要談話莫不攙雜濃厚的民族情感訴求，如1979年「全國人大常委會告臺灣同胞書」、1981年葉九點談話、1995年江八點談話等等。在李登輝掌權以前，中共曾經寄望蔣家及其他國民黨高層，企圖透過親情、友情力量促使臺灣加速兩岸整合的腳步，並防止臺灣走向事實獨立的方向。（註三十二）最有名的例子莫過於1982年中共國務院僑務辦公室主任廖承志寫了一封公開信給蔣經國總統，希望兩岸「渡盡劫波兄弟在，相逢一笑泯恩仇」。這種柔性訴求雖然對當時的國民黨高層並未產生明顯效果，但對於老一輩外省人的影響卻不容忽視，特別是來臺老兵。情感訴求對於迫使臺灣在1987年10月開放探親、探病扮演一定的角色，使得兩岸交流一日千里。（註三十三）隨著國民黨外省大老退出政治舞台與國民黨在臺灣支配地位的衰退，中共訴求的對象轉向臺灣年輕一代政、學、商、文化等各黨派、團體知名人士。1991年「中共中央關於進一步加強對臺工作的通知」（中發[1991]3號）指出，「堅持『寄希望於臺灣當局，更寄希望於臺灣人民』的原則。……以李登輝爲主要談判對手，加強對國民黨當權派和其他政治勢力的工作；加強對島內民眾的工作，增強臺灣的民族認同和凝

聚力；遏制『臺獨』勢力，……造成島內各個階層要求統一的形勢。」「……把臺灣各階層人民群眾的工作做深、做細。對島內愛國統一力量，要給予切實的支持和幫助。」（註三十四）拉攏的方法從臺胞前往大陸探親、觀光、旅遊時的優待，擴大到對臺灣各界人士的聯繫、接待、聯誼、邀宴等。（註三十五）

肆、中共對臺工作的盲點（一）：過度依賴恫嚇手段

由以上關於中共對臺工作的討論，可以發展中共爲了完成兩岸統一確實做了一番部署。然而，根據陸委會蒐集的歷次民調資料顯示，臺灣民眾支持「一國兩制」的比例幾乎低於10%，反對的比例卻幾乎都在70%以上，有時甚至超過80%。（見圖一）經過20年的努力，爲什麼中共仍無法達成它的預期目標——爭取臺灣支持「和平統一，一國兩制」？



圖一 臺灣民衆是否支持「一國兩制」的看法

資料來源：http://www.mac.gov.tw/mlpolicy/pos/890501/8905_8.gif

<http://www.mac.gov.tw/mlpolicy/pos/890502/chen8905.htm>

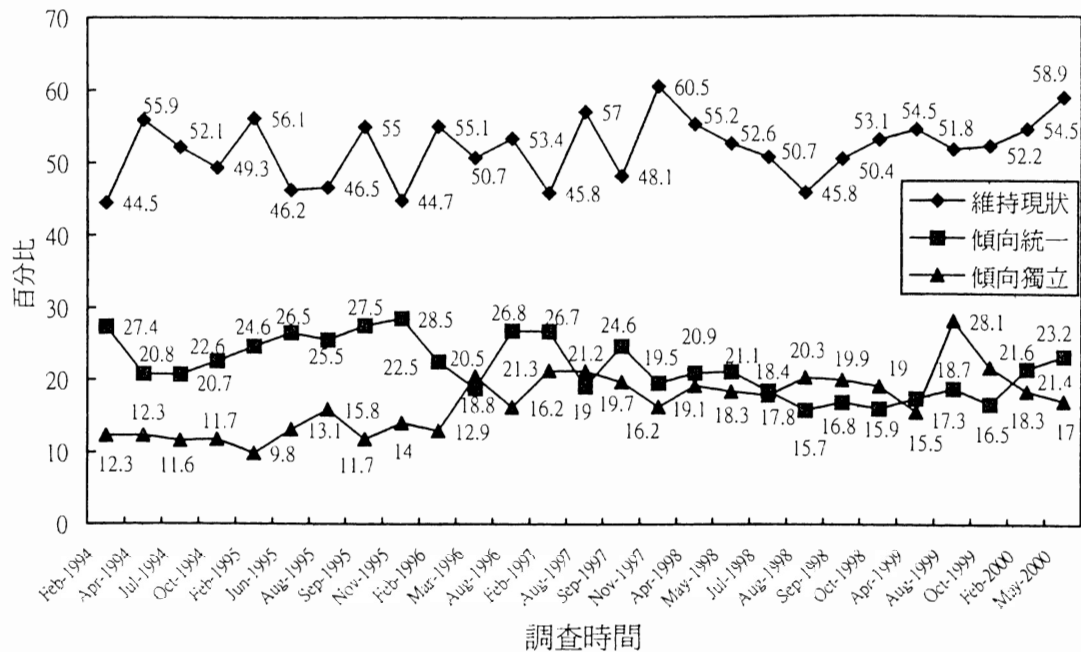
過去二十年來的中共對臺工作的第一個盲點是過度依賴軍事威脅和外交孤立等恫嚇手段防止臺灣趨向獨立，不利於「和平統一，一國兩制」戰略目標的達成。換言之，軍事威脅、外交孤立是一種事倍功半，甚至是得不償失的手段。軍事威脅可以用

行動表現(如軍事演習)，或是以言語表達(如揚言武力犯臺)等不同方法配合實施。無論是1996年總統大選採取的文攻武嚇，或是今年總統大選使用的文攻都是屬於這類的恫嚇手段。運用軍事威脅恫嚇臺灣的重複出現顯示，中共相信軍事威脅的有效性。舉例來說，1996年4月底中共內部檢討飛彈演習的成效後，得出軍事演習能達成一些正面效果的結論：(1)西方國家受到不同程度的震懾、(2)臺獨勢力的發展受到沉重打擊、(3)讓大陸民眾更關心臺灣問題，加強了在中共領導下發展兩岸關係的信心。(註三十六)

中共軍事演習固然使得西方國家重視臺海爆發戰爭的可能性，也確實提昇大陸內部的民族主義，凝聚大陸民眾對中共領導班子的向心力。但軍事威脅真的是否能「沉重打擊」獨派卻有極大的討論空間。事實上，中共武力威脅是否能迫使支持臺獨的選民因此改變立場是非常值得懷疑。圖二摘要整理陸委會蒐集有關臺灣民眾統獨立場的民意調查數據，其中「維持現狀」包括主張「維持現狀以後再決定」或主張「永遠維持現狀」的民眾，「傾向統一」包括「維持現狀以後再統一」(緩統)或「儘快統一」(急統)兩種類型的民眾，「傾向獨立」則涵蓋主張「維持現狀以後再獨立」(緩獨)或「儘快獨立」(急獨)兩類民眾。從圖二可以發現，在1996年2月民調中傾向獨立的比例是12.9%，但經過總統大選期間中共進行飛彈演習後，1996年3月民調中傾向獨立的比例增加到20.5%。在這兩次民調中，傾向統一的比例分別是22.5%和18.8%，反而下降；主張維持現狀的比例則由55.1%降低到50.7%。在1996年3月民調中，傾向獨立的比例更首次超過傾向統一的比例，雖然這個差距尚未超過95%信心水準時的抽樣誤差範圍。由此可見，軍事威脅反而使得一部分原本未傾向獨立的民眾轉而傾向獨立。

陸委會蒐集的1999年4月民調則顯示，「傾向獨立」的比例是15.5%，但經該年7月中共因兩國論展開對臺文攻武嚇後，在1999年8月民調中「傾向獨立」的比例增加到28.1%。主張「維持現狀」的比例由54.4%降至51.4%，「傾向統一」的比例變動不大，分別是17.3%和18.7%。在這兩次民調中，回答「不知道」或拒答的比例從12.7%降到1.4%。(圖二無法直接顯示，需將100%減掉已表態選民的比例)另外，在1999年8月民調中，「傾向獨立」的比例大幅超越「傾向統一」的比例，是陸委會蒐集的民調中「傾向獨立」比例領先「傾向統一」比例最大的一次。此後，中共因九二一地震減緩對臺文攻武嚇，「傾向獨立」的比例逐次下降，從21.6%(1999年10月民調)降至18.3%(2000年2月民調)，再降到17%(2000年5月民調)。「傾向統一」的比例則從16.5%升至21.4%，再升至23.3%。主張「維持現狀」的比

例則由 52.2% 上升到 54.5%，再升到 58.9%。由此可見，軍事威脅並不能減少獨派選民的比例，有可能反而讓原本不支持獨立的民眾轉而傾向臺獨，並使得原本支持統一的民眾對統一的想法卻轉趨保守。



圖二 臺灣民眾對統獨的立場

資料來源：http://www.mac.gov.tw/mlpolicy/pos/8903c_2htm

<http://www.mac.gov.tw/mlpolicy/pos/890502/chen8905.htm>

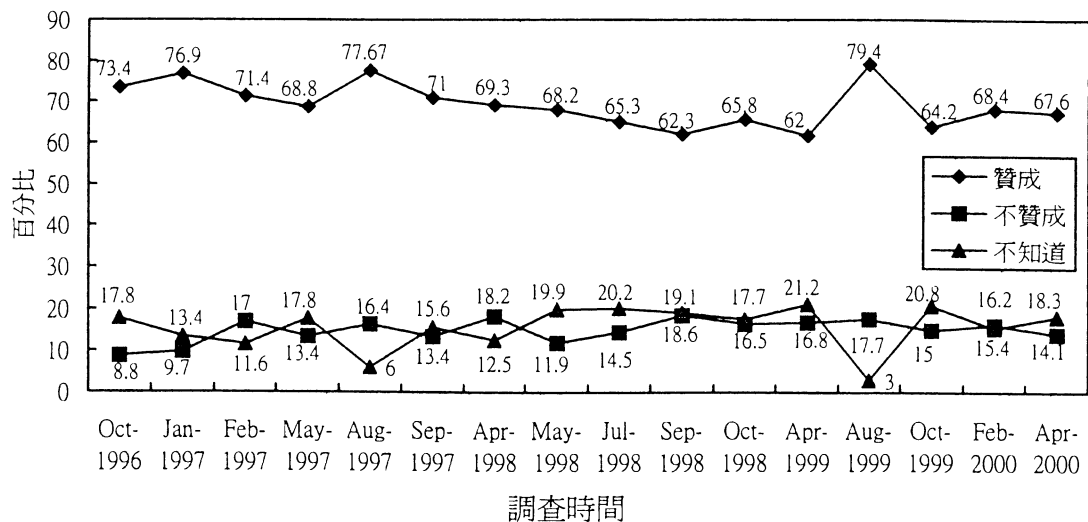
按照前一節的分析顯示，中共軍事威脅是針對獨派、臺灣當局和外國勢力干涉，而統派和一般臺灣民眾是中共應該爭取、支持的對象。不過，由於軍事威脅打擊到所有臺灣民眾，無論其是否支持臺獨，因此會影響到中共爭取「具有光榮愛國傳統的臺灣同胞」的政策。換言之，中共無法利用軍事威脅鎖定它想要打擊的對象，往往殃及池魚，引起更多臺灣民眾反感。上述陸委會民調數據的分析正好說明了這種現象。舉例來說，1995-96年間中共發動五波軍事演習，針對李登輝總統訪問美國和臺灣總統大選進行恫嚇，造成臺灣經濟、社會損失。這些軍事演習造成臺灣資金外流一百多億美元、股票下跌兩千多點，民眾帳面損失新臺幣兩兆元，以及房地產滯銷損失三兆臺幣。在這段期間，國外訂單、股市成交值、臺商赴大陸投資金額等也受到很大影響。（註三十七）這些經濟、社會損失是由全體臺灣民眾共同承擔，而非由獨派單獨承受。由於政府的稅收來自一般民眾，政府因應中共軍事演習的政策成本也是由全體民眾支付。

此外，軍事威脅激發臺灣民眾對於國家安全的憂慮，使得一般民眾對中共印象不好。爲了維護本身安全與利益，原本並不支持臺獨或不關心統獨問題的民眾在軍事威脅下反而容易出現討厭中共霸權作風的心態，不易接受「和平統一，一國兩制」。也就是說，中共雖然企圖把臺灣人民與臺灣當局(或臺獨分子)區隔開來，但實施軍事威脅的時候無法明確鎖定想要打擊或是想要拉攏的對象，使得中共的特定作爲很容易產生反效果。今年3月總統大選期間，中共總理朱鎔基發表嚴厲聲明，警告臺灣選民不要支持陳水扁。他的警告固然可能會使部分游離選票不敢投給陳水扁，但也會發生鞏固其支持者的作用，甚至引起更多中間選民討厭中共的霸道而轉而支持陳水扁，實在是得不償失。選後大陸學者辛旗曾語帶威脅的警告支持陳水扁最力的南臺灣民眾，企圖壓抑台獨聲勢。他說「戰爭爆發的時候，很可能南部受到的損失就是最大。打的就是臺灣南部。」。(註三十八)然而，陳水扁在南臺灣也只不過獲得45%到50%之間的選票。辛旗爲了威脅這些未過半數的擁扁選民，把加起來超過50%的擁連和擁宋選民一起納入其威脅的範圍內，又是一個得不償失的例子。因此，不令人意外的，在陸委會蒐集的歷次民調資料中，反對一國兩制比例最高的一次正是1999年8月(兩國論後中共發動文攻武嚇時)的87.2%。由此可見，軍事威脅是無法兼顧防獨與促統。中共常常把反獨與促統相提並論，企圖畢其功於一役的觀念是值得斟酌的。以軍事威脅可能迫使獨派暫時不敢宣佈獨立，但對以「一國兩制」和平完成統一絕對是不利的。

軍事恫嚇策略對付敵人還有成功的機會，但中共若想在臺灣行使統治權則後遺症很大。統治權之實施必須有當地民眾某種程度以上的接受或默認才能鞏固，否則統治成本將會大增。中共若過度依靠軍事恫嚇完成其統一目標，一定會激起臺灣民眾內心中的不滿，臺灣反而成爲一個可能隨時會爆發動亂的區域，甚至會造成臺灣流亡人士與新疆、西藏流亡人士的結盟。中共應該先考慮臺灣拿下來後應該如何統治，再決定如何訂定策略，畢竟統治臺灣的困難度遠比打下臺灣來的高，如何統治臺灣的戰略目標也高於如何拿下臺灣。

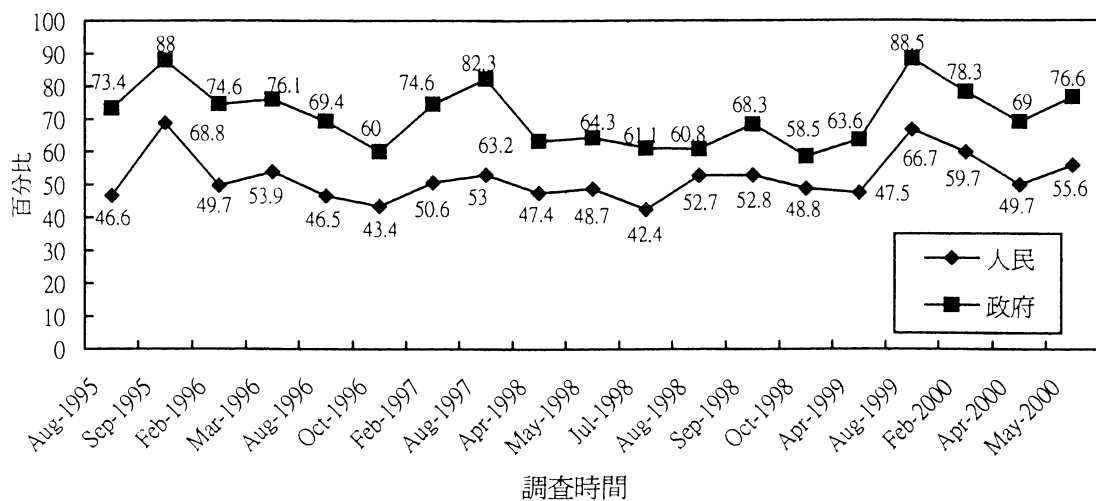
外交孤立不會對臺灣經濟發展和社會安定產生立即而明顯的負面影響，也比較不會在短時間造成臺灣民眾重大經濟損失。與軍事威脅比較起來，外交孤立是以沒有煙硝味的方式恫嚇臺灣，企圖迫使臺灣在毫無國際空間的情形下不得不認真考慮「一國兩制」。不過，中共企圖在打壓我政府的同時，爭取臺灣民眾的好感是不切實際的。首先，臺灣民眾對於政府發展外交關係一向給予高度支持，即使是在造成兩岸關係緊張的情形下也是如此。從陸委會歷次民調發現，臺灣民眾認爲如果外交關係會造

成兩岸關係的緊張，仍然支持政府繼續發展外交關係的比例都在62%以上。(見圖三)此外，從陸委會蒐集的歷次民調中可以發現，臺灣民眾認為中共對我政府有敵意的程度雖然都遠高於認為中共對我人民有敵意的程度，但兩者間具有正相關性，亦即民眾認為中共對我政府敵意高的時候，通常就是認為中共對我人民敵意高的時候。(見圖四)由此可見，中共企圖將我政府和人民區分開來，在打擊我政府發展外交關係的時候要爭取臺灣民眾支持是不太可行的。



圖三 發展外交關係造成兩岸關係緊張時，贊不贊成繼續發展外交關係？

資料來源：<http://www.mac.gov.tw/mlpolicy/pos/890401/8905-4.gif>



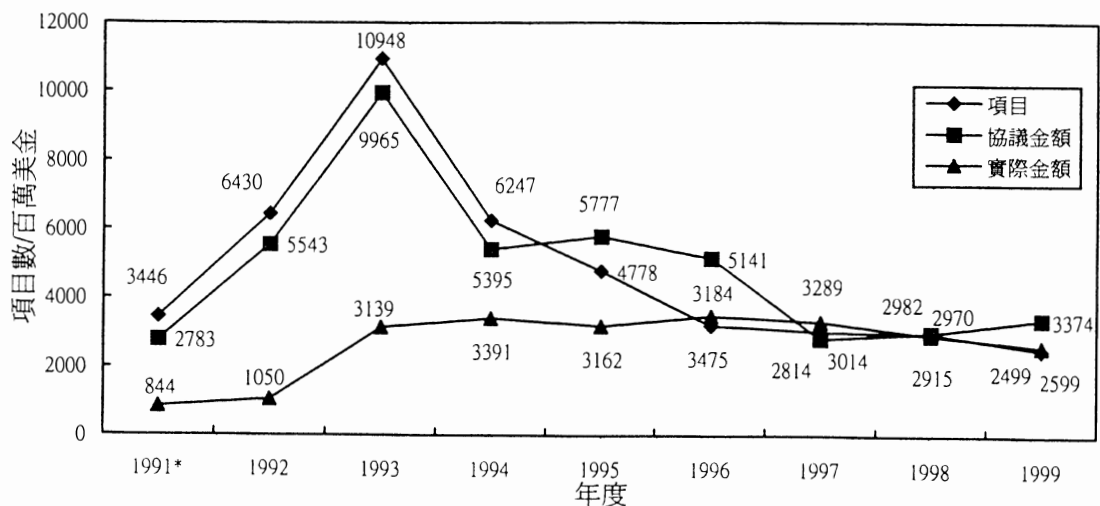
圖四 臺灣民眾認為中共對我政府與人民具有敵意的比例

資料來源：<http://www.mac.gov.tw/mlpolicy/pos/890401/8905-7.gif>

<http://www.mac.gov.tw/mlpolicy/pos/890502/chen8905.htm>

伍、中共對臺工作的盲點(二)：缺乏懷柔臺灣的有效手段

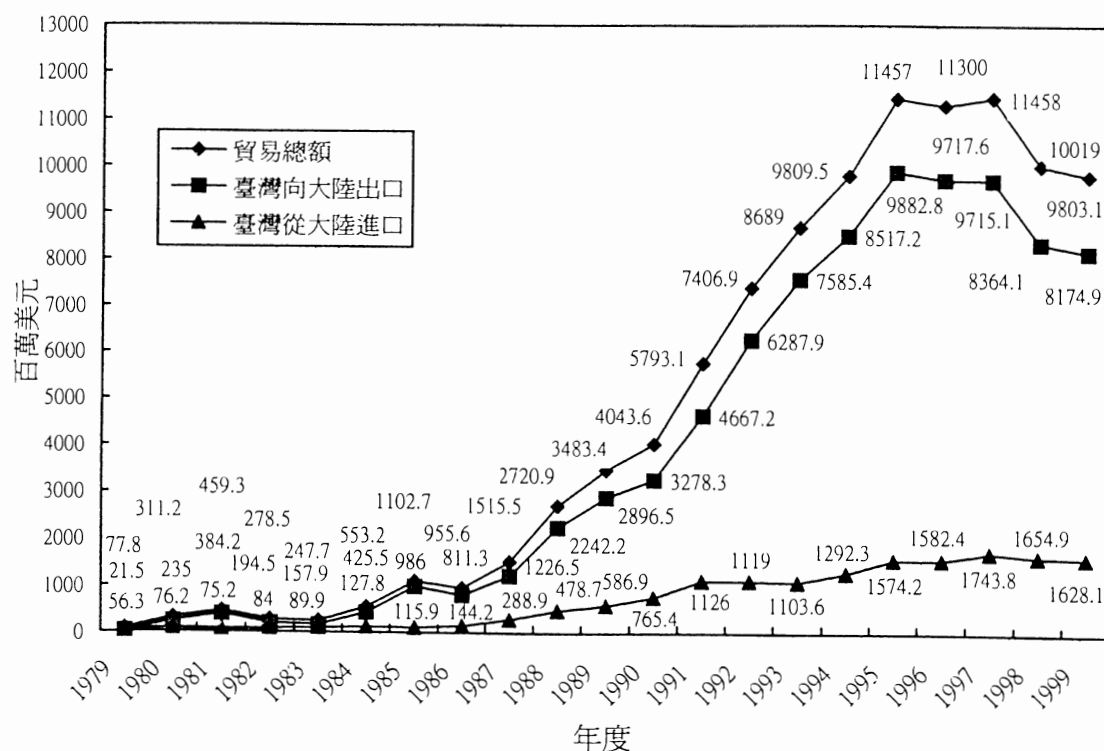
中共對臺工作的第二個盲點是缺乏懷柔臺灣的有效手段。過去二十年來，中共給予臺商許多特殊優惠，對於促進兩岸經濟互賴確實達成相當大的成效。不過，這種經濟服務政治的手段具有侷限性，中共無法完全依賴經濟促統來達成懷柔臺灣的政治目的。首先，臺商在大陸投資不是單純的經濟問題，其發展深受兩岸政治關係演化的影響。1995年江八點指出，「我們主張不以政治分歧去影響、干擾兩岸經濟合作」。然而，當兩岸政治關係緊張時，臺商投資信心受到打擊，爲了避免投資無法獲利，屬於生根性或戰略性產業的投資便越不可能投入。(註三十九)因此，台商投資行爲投機化，講求短線操作。臺灣經濟學者高長指出，1995-96年間中共對臺灣進行數次軍事演習，造成近年臺商赴大陸投資的協議項目和金額較前幾年大幅減少，顯見中共對臺灣的不友善作爲對兩岸經貿交流的擴張具有負面影響。(註四十)(見圖五)此外，根據香港海關統計，兩岸經香港轉口貿易金額在1980年代後期開始快速成長，持續到1990年代中期，但在1995年以後開始下降，與學者高長的論點一致。(見圖六)



圖五 臺商對大陸間接投資金額統計

資料來源：臺經院編撰，兩岸經濟統計月報，台北：陸委會印行（民國89年1月），頁24。原始資料來自中共對外貿易經濟合作部統計之外商直接投資金額。

*1991年金額爲過去歷年累計數字。



圖六 臺海兩岸經香港轉口貿易金額統計

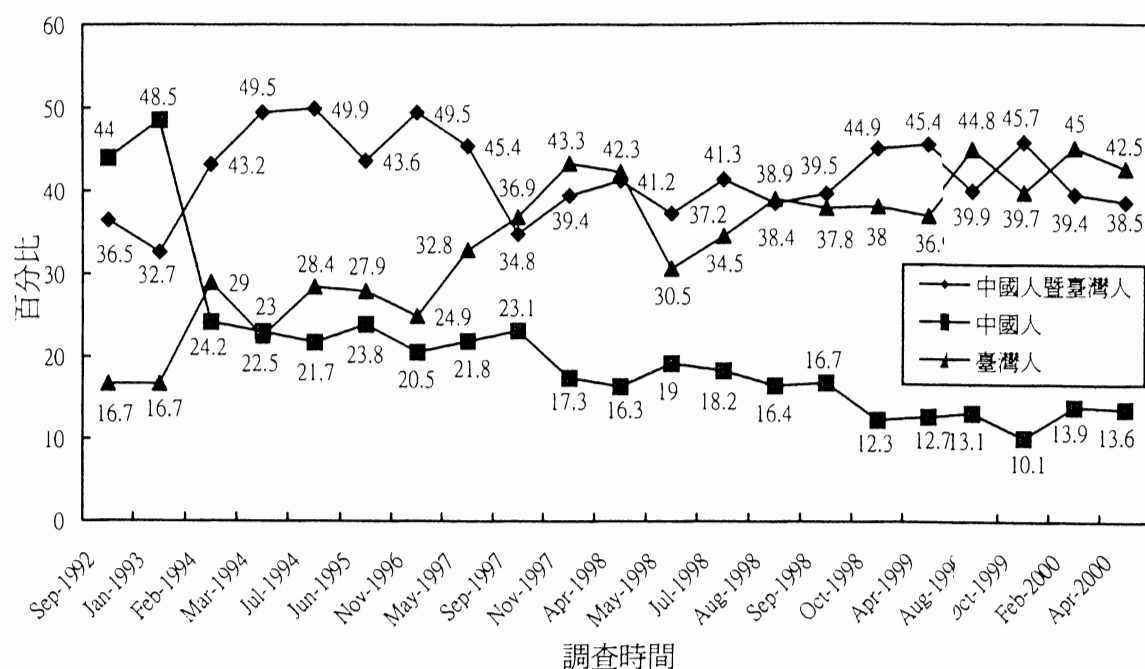
資料來源：臺經院編撰，兩岸經濟統計月報，台北：陸委會印行（民國89年1月），頁16。原始資料來自香港海關統計。

以政治手段干擾兩岸經濟交流的另一個例子是中共企圖以查廠、補稅、罰款、拘捕、召見等方式警告在2000年總統大選中公開發持陳水扁的臺商。4月初中共中央臺辦、國務院臺辦副主任李炳才警告說，中共絕對不允許臺灣工商領袖一方面在島內公開發持臺獨，另一方面在大陸做生意賺錢。（註四十一）經過臺辦系統內部開會討論後，中共已有具體辦法反制臺獨傾向臺商的規定，若臺商支持臺獨，一切依法辦事，毫無轉圜餘地。（註四十二）上海、福建、江蘇、香港等地分別傳出對臺官員要求臺商支持一個中國政策或不與支持臺獨的臺商合作的報導。許文龍的奇美、張榮發的長榮、殷琪的大陸工程、施振榮的宏碁等廠商也傳出受到中共官員的關切，逼得這些大廠商不得不發表聲明表示其與台獨無關或是在兩岸關係上保持中立。（註四十三）中共用二分法將臺商劃分為支持臺獨和不支持臺獨，並對兩者差別待遇，不僅加深多數臺商的疑慮不安，也深化兩岸的對立情緒。（註四十四）最後，為了安定臺商心理，江澤民在6月26日接見工總代表團表示「大部分臺商未受到什麼影響，只有少數一、兩家受到影響」，（註四十五）幾天後東莞市政府聲明將採取寬鬆原則處理最近被逮捕的十七名臺商，避免打擊臺商的投資意願。（註四十六）中共國臺辦主任

陳雲林也向工總訪問團表示，其已告知大陸各地臺辦，不得輕易打壓或刁難臺商。（註四十七）

經濟促統的另一個限制來自大陸本身的經濟發展。中共爲了經濟發展，不能將對臺商的優惠無限放寬，損害其維持市場秩序和保護大陸本地產業的整體規劃。表面上中共引進臺資時多採取積極鼓勵的政策宣示，但中共內部文件或具體的規定上對臺資相當強調經濟性和管制性。（註四十八）自1990年代起，中共中央要求各地政府在引進臺資時必需嚴格遵守國家產業政策，有目的、有選擇、有步驟地進行。（註四十九）基於整體經濟發展的佈局，中共無法給予臺商過多的特殊待遇，否則將會影響大陸本身市場機能的建立與經濟發展目標的達成。此外，許多地方官員注重的是引用臺資促進地方經濟發展，並不像中共中央一樣把臺商投資賦予高度的政治性。（註五十）這也使得中共中央經濟促統的效果受到制約。由以上討論可以發現，兩岸經濟依賴加深，但中共運用臺商投資大陸推動兩岸和平統一的成效有局限性。

訴求親情、友情與民族情感可說中共對臺工作中成效最不理想的一環。圖七顯示臺灣民眾的自我認同從1993年到現在已經出現很大的變化，自認爲「中國人」的比例降到10%—15%之間，自認爲「臺灣人」與自認爲「中國人暨臺灣人」的比例互有高低，多在35%—45%間擺動。由此可見，臺灣民眾對於臺灣本土的認同逐漸強化爲主流，對傳統中國觀的認同則正在流失。在這個過程中，中共把拉攏的方法從臺胞前往大陸探親、觀光、旅遊時的優待，擴大到對臺灣各界人士的聯繫、接待、聯誼、邀宴等，似乎沒有具體辦法達成江八點中所說的「增強臺灣的民族認同和凝聚力」。中共訴求民族情感效果不理想是可以理解的。首先，軍事威脅和外交孤立嚴重傷害臺灣民眾對「祖國大陸」的好感與認同，也削弱中共爲「增強臺灣的民族認同和凝聚力」所做的努力。從本節對於中共對臺工作第一個盲點的討論可以發現，中共對臺灣實施軍事威脅時，臺灣民眾反對「一國兩制」的程度（圖一）、傾向獨立民眾的比例（圖二）、支持政府發展外交關係的程度（圖三）、認爲中共對臺灣民眾有敵意的程度都會隨之偏高（圖四）。由此可見，不管中共平時對臺灣民眾「動之以情」產生多少「增強臺灣的民族認同和凝聚力」的效果，這些效果都會被文攻武嚇產生的負面效果抵消。其根本的原因在於以恫嚇手段「防獨」就很難（以和平方式）「促統」，「打壓臺灣當局」就不容易「爭取臺灣民眾」。中共對臺採取恫嚇手段或許與兩岸關係出現重大轉折有關，如李登輝總統接見司馬遼太郎的談話、康乃爾之行、1996年總統大選、兩國論等等，但這種做法到最後還是讓臺灣民眾與「祖國大陸」的距離越推越遠，得不償失。



圖七 臺灣民衆對自我認同的看法

資料來源：http://www.mac.gov.tw/mlpolicy/pos/8903/8903_3.gif

http://www.mac.gov.tw/mlpolicy/pos/890623/8906_3.gif

再者，中共沒有統治過臺灣，因此無法利用學校教育向臺灣民眾灌輸「愛國主義」，也不能壟斷臺灣新聞媒體報導內容，使得其政治宣傳功效因臺灣多元化傳播內容而削弱。分治五十年和不同政經制度也造成同文同種的兩岸產生價值觀差異(如對民主政治)，由於中共無法有效介入臺灣內部的政經發展，使得其訴求民族主義的功效大打折扣。對多數臺灣民眾來說，兩岸統一攸關國家認同、生活方式和政治制度三大問題的調整，中共訴求民族主義並無法解決臺灣民眾在生活方式與政治制度方面的憂慮。

此外，「一國兩制」是中共站在本身立場以和平方式達成「中華人民共和國」統一而設定的戰略目標，符合中共的利益，卻未必符合臺灣的利益。臺灣版「一國兩制」到目前為止只是原則，許多關鍵性細節都不清楚。在這個方案下，臺灣極可能必須放棄部分現在已經擁有的，如向軍隊指揮權、外國採購武器、有限的官方或半官方的國際地位，卻不確定能獲得什麼是目前沒有的。(註五十一)因此，中共缺乏有效手段爭取臺灣民眾對「一國兩制」的主觀認同。只會說臺灣民眾不接受「一國兩制」是不了解這套方案的緣故，或是我政府刻意運作媒體醜化的結果。中共和大陸學者常

常企圖說明「和平統一，一國兩制」實現後對臺灣的「好處」，但他們似乎忘了中共主動停止以軍事、外交手段打壓臺灣後，臺灣就能獲得這些好處，與兩岸是否統一無關。（註五十二）因此，中共所說的「寄希望於具有光榮愛國傳統的臺灣同胞」成爲一個無法得到回餽的統戰詞令。

陸、結 論

由以上分析可以發現，過去二十年來中共採取「歸罪臺灣當局」、「軍事威脅」、「外交孤立」、「經貿利誘」，和「民族情感訴求」等措施來推動「和平統一，一國兩制」的實踐。然而，這些配套措施在實施的時候會出現恫嚇手段(如軍事威脅、外交孤立)排擠懷柔手段(如經貿利誘、民族情感訴求)的現象，造成原本就比較脆弱的懷柔手段無法發揮適當功效。不但使得中共始終無法有效提高臺灣民眾對「和平統一，一國兩制」的接受度，還讓臺灣民眾對「祖國大陸」的距離越推越遠。對中共來說，這種發展的後果是很嚴重的。臺灣實施總統直選後，候選人都必須向民意主流靠攏，增加當選的機會。在民意結構的制約下，政治人物都不能跳脫這個結構改變兩岸關係。如果中共不能找出有效的懷柔手段促使臺灣民意主流往統一的方向發展，並且避免恫嚇手段排擠懷柔手段的現象，臺灣政治人物勢必不可能主張兩岸統一。在憂慮臺灣越走越遠的心態下，中共會更加依賴恫嚇手段來「反獨」，同時化解大陸內部對於遲遲未能完成「祖國統一」的民族主義情緒。兩岸關係在這種惡性循環下只會不斷出現劍拔弩張的緊張狀態，不但臺灣受害，大陸經濟發展的進展也會受到嚴重影響。

註 釋

註 一：今年4月20日中國社科院臺研所副所長余克禮一行六人，以及6月15日社科院美國研究所所長王緝思等五人至政大國關中心舉行座談會時，臺研所人物研究室楊立憲主任、北大社會發展研究所徐雅民教授和社科院學術交流委員會盧曉衡副秘書長都分別做出類似表示。筆者當時在場參與這兩場座談會。

註 二：中國時報，89年5月18日，版14。今年6月王緝思等五人訪問政大國關中心的座談會上，徐雅民和盧曉衡也表示大陸內部確實有重新評估現階段對臺政策的意見。

註 三：共黨問題研究叢書編輯委員會編著，1998，中共「一國兩制」的理論與實際，台北：共黨問題研究中心，頁47-84。

註 四：王鳳超主編，1998，「一國兩制」的理論與實踐，北京：經濟科學出版社，頁26。

註 五：陳雲林主編，1998，中國臺灣問題(幹部讀本)，北京：九洲圖書出版社，頁68。

- 註六：蘇格，1998，**美國對華政策與臺灣問題**，北京：世界知識出版社，頁554。
- 註七：過去中共還發表其他對臺重要文件，如1993年發表的「臺灣問題與中國的統一」白皮書和2000年公佈的「一個中國的原則與臺灣問題」白皮書。不過，這些文件只能算是葉九點、鄧六條、江八點三個文件的說明與延續，並不構成中共對台宣傳「一國兩制」的重大變化。
- 註八：這八點與1993年中共「臺灣問題與中國的統一」白皮書中闡述一國兩制的基本點相通。該白皮書指出，「和平統一，一國兩制」的基本點為：一個中國、兩制並存、高度自治、和平談判。本文使用臺灣版「一國兩制」的目的在於突顯中共對台宣傳的「一國兩制」與在香港實施的「一國兩制」並不完全相同。
- 註九：關於中共採取「一個中國，解釋內外有別」的討論，見今年6月20日政治大學邵宗海教授在國防大學國防管理學院舉辦的**第八屆國防管理學術暨實務研討會**上提出的書面意見。見該研討會會議手冊頁I-1～I-4。
- 註十：聯合報，87年1月15日，版9。
- 註十一：中國時報，87年10月16日，版2。
- 註十二：中國時報，89年6月21日，版3。
- 註十三：東吳大學郭正亮教授也抱持類似看法。今年6月20日他在**第八屆國防管理學術暨實務研討會**上提出的書面意見中表示，北京區分「一中原則」和「一中內涵」在政治現實上並無太大意義。見該研討會會議手冊第I-5頁。
- 註十四：討論中共對臺工作的配套措施的文獻很多，觀點大同小異，如共黨問題研究叢書編輯委員會編著，同註三，頁27～30；盧義輝，1999「現階段中共對臺統戰策略之回顧與評析」，**共黨問題研究**，第25卷第5期，頁1-11。
- 註十五：行政院新聞局，1991，**對中共所謂不排除使用武力犯臺之研析**，台北：行政院新聞局，頁30。
- 註十六：王長魚主編，1996，**一國兩制與臺灣**，北京：華文出版社，頁47-48。
- 註十七：郭立民編，1992，**中共對臺政策資料選輯（1949-1991）**，下冊，台北：永業出版社，頁1134。
- 註十八：中共年報編輯委員會編，1999，**1999年中共年報**，台北：中共研究雜誌社，頁2-23。
- 註十九：盧義輝，同註三，頁8。
- 註二十：中共年報編輯委員會編，同註十八，頁1-84。
- 註二十一：中共年報編輯委員會編，同註十八，頁1-84～1-85。
- 註二十二：外交部外交年鑑編輯委員會編1999，**中華民國八十七年外交年鑑**，台北：外交部，頁65。
- 註二十三：中共年報編輯委員會編，同註十八，頁1-84。
- 註二十四：外交部外交年鑑編輯委員會編，同註二二，頁65。
- 註二十五：關於中共在國際場合打壓臺灣的例子1995，請參閱外交部新聞文化司編，近年來中共**在國際見謀我事例**，台北：外交部。
- 註二十六：李守正，1991，「淺談中共對臺經貿政策」，**國際政策雙周刊**，第21期，頁5。
- 註二十七：共黨問題研究叢書編輯委員會編著，同註三，頁28。
- 註二十八：該通知收錄於陳德昇，1994，**兩岸政經互動—政策解讀與運作分析**，台北：永業出版社，頁207-212。上述引用語見該書，頁207。

- 註二十九：該通知收錄於陳德昇，同前註，頁 213-221。上述引用語見該書，頁 216。
- 註三十：高長，1995，**臺商與外商在大陸投資經驗調查研究：製造業為例(二)**，台北：經濟部投資審議委員會，頁 35。
- 註三十一：洪志清，1999，「一九九七年以來中共利用臺資政策演進分析：兼論對兩岸關係的政策涵義」，**共黨問題研究**，第 25 卷第 8 期，頁 79。
- 註三十二：Frank S. T. Hsiao and Lawrence R. Sullivan, 1980. "The Politics of Reunification: Beijing's Initiative of Taiwan," *Asian Survey*: Vol.20, No. 8, pp.800-801.
- 註三十三：吳新興，1995，**整合理論與兩岸關係之研究**，台北：五南圖書出版公司，頁 90。
- 註三十四：該通知收錄於陳德昇，同註二八，頁 213-221。上述引用語見該書，頁 216-217。
- 註三十五：吳新興，同註三三，頁 92。
- 註三十六：中共年報編輯委員會編，1997，**1997 年中共年報**，台北：中共研究雜誌社，頁 2-10。
- 註三十七：中共年報編輯委員會編，同註三六，頁 2-10～2-11。
- 註三十八：**中國時報**，89 年 4 月 3 日，版 14。
- 註三十九：曾建元，2000，「以商圍政、以民逼官？一兩岸政經關係與臺商政策」，**共黨問題研究**，第 26 卷第 5 期，頁 89。
- 註四十：高長，1999，「論兩岸經貿關係之競爭與相輔」，**臺研兩岸「前瞻探索」**，第 13 期，頁 23。
- 註四十一：**中國時報**，89 年 4 月 9 日，版 3。
- 註四十二：**中國時報**，89 年 6 月 20 日，版 14。
- 註四十三：相關新聞報導見**中國時報**，89 年 5 月 8 日，版 2；89 年 5 月 30 日，版 14；89 年 6 月 1 日，版 14；89 年 6 月 5 日，版 14。
- 註四十四：明致，2000，**兩岸經貿**，第 101 期，頁 30。
- 註四十五：**中國時報**，89 年 6 月 27 日，版 14。
- 註四十六：**聯合報**，89 年 6 月 28 日，版 13。
- 註四十七：**聯合報**，89 年 7 月 1 日，版 13。
- 註四十八：于宗先、趙岡，1998，**大陸投資環境及兩岸潛在關係之研究**，台北：中華民國對外貿易發展協會，頁 113。
- 註四十九：洪志清，同註三一，頁 81。
- 註五十：洪志清，同註三一，頁 81。
- 註五十一：舉例來說，在臺灣版「一國兩制」的原則中，中共同意臺灣在統一後可以保有軍隊，但對於臺灣可否繼續自行向外國購買武器、臺灣軍隊是否必須聽從解放軍調度等關鍵性問題卻沒有交代。1984 年 1 月 15 日趙紫揚在紐約對美國四家電視臺記者談話時說，「中國統一之後，臺灣可以保留自己的軍隊。那個時候再到國外購買武器同今天購買武器性質是很不相同的。」按照他的說法，以「一國兩制」完成統一後臺灣應該不能再向外國購買武器。在這種情形下，臺灣保有軍隊成為空話。關於趙紫揚的談話，見人民日報，1984 年 1 月 15 日，收錄於中共中央統戰部統一戰線研究所、統戰部第三局合編 1987，**一個國家，兩種制度**，第一冊，北京：中國文史出版社，頁 252。
- 註五十二：舉例來說，今年 5 月底大陸學者陳孔立曾撰文表示和平統一的十大好處分別是：兩岸感情融洽、安全安定共享太平、當家作主共享尊嚴、經濟合作互補互利、健全法制保障權益、國際地位空前提高、共保國防節省軍費、科技合作優勢互補、文教交流素質提高、亞太地區和平穩定。見人民日報，2000 年 5 月 30 日，版 3。

China's Taiwan Policy and Its Problems

Chien-wen Kou

Assistant Research Fellow
Institute of International Relations
National Cheng-Chi University

Abstract

After 1979, the Chinese Communist Party adopted several measures in order to achieve the reunification of Taiwan and China under the policy of "one China, two systems." These measures included casting an imputation on the government of the Republic of China for the tensions between China and Taiwan, threatening to use military forces, blockading Taiwan's efforts to increase its interaction with the international community, expanding cross-strait economic exchanges, and appealing to traditional "great China" affections. However, the author argues, China's contemporary Taiwan policy was ineffective for two major reasons. First, China overwhelmingly relied upon military and diplomatic means to prevent Taiwan independence. This led to the negative impression of the people on Taiwan on China. Second, the expansion of cross-strait economic interactions and the appeal to traditional "great China" affections as means to shorten the psychological distance between Taiwan and China were not so effective as China expected mainly because these efforts were often interrupted by military threats and diplomatic blockade.

Keywords : the Chinese Communist Party, Taiwan policy, "one China, two systems".