

國民黨的中國政策

顏建發

健行科技大學企管系副教授

摘要

國民黨主張海峽兩岸終極統一。馬英九自 2008 年總大選獲勝後，積極開啟兩岸大交流，其內涵與國統綱領的中程階段頗為吻合。目前國共皆認知「防獨勝於促統」，在政策作為上，馬英九的中國政策和胡錦濤的對台六點主張，若合符節。但馬在操作過程，先向中傾，再向美移動的手法，清晰可見。對外，馬極宣導休兵策略，不與中國爭，避其鋒芒以求和。對內，國民黨利用民進黨的台獨立場，壟斷北京的惠台政策。北京方面對於馬英九推進中國政策的力度與進度不夠，迭有怨言。榮譽主席吳伯雄積極為馬英九進行緩頰與修補，以化解北京對馬可能的疑慮，然後再技巧地將「一個中國」拉回「各表」的位置。從國共的交流過程看來，中國的政治行為充滿反覆性。中國最講原則，但對做法卻也最講彈性。國民黨善用了這個特質。眼前馬英九還不敢碰政治深水區，因後果難料。但時機一旦成熟，他就可能順理成章地涉水而過。

關鍵詞：終極統一、國民黨、國統綱領、中國政策、一個中國

壹、國民黨中國政策的理論典範與進程

在社會學裡有兩個對立的分析典範角度：「功能論」(Functionalist Perspective)對「衝突論」(Conflict Perspective)(CliffsNote.com.: 2013)。功能論主張，一個社會整體的每個構成部分都是相互依賴的，而且各自對於社會整體的運作都做出個別的貢獻。例如，個人仰賴政府提供生存的機會與保護，而政府則是仰賴個人繳稅與效忠；個體與整體各司其職、互為依存。而如果社會的構成部分運作得當，社會整體便會產生秩序、穩定與生產力。相反地，如果不當，則構成的部分便必須對新的秩序、穩定與生產力做出新的適應。因此，「功能的」便含有在某種共識的基礎上，社會構成部分彼此為通向終極目標，而進行「調適」的意味。功能論者因此相信社會是由社會共識所凝聚在一起，並朝共識的方向演化前進的。衝突論係出馬克思的階級鬥爭論述。衝突論挑戰了功能論，認為社會的互賴關係其實匿藏了不平等與衝突，往往是大欺小，強凌弱，所謂的秩序是強勢者強加到弱勢者身上的，因此主張要改變。相對照來看，功能論比較是看正面、和諧面，而衝突論比較看負面、矛盾面。

上述兩種對立的理論典範正好可以對照出國民黨與民進黨在兩岸關係理念上的根本差異。由於國民黨主張兩岸終極統一，因此，支持國民黨理念的通常傾向採用功能論的觀點在看待兩岸關係，相反地，支持民進黨理念者則通常採衝突論。國民黨相信兩岸關係是互賴的，透過交流與規則的建立，最終會走向圓滿的雙贏局面，民進黨則認為兩岸關係是一種零和格局，過多的交流，會讓弱勢的台灣這一方對中國更形依賴，終會危及台灣的安全，乃至於主權的獨立。

在蔣介石的漢賊不兩立、蔣經國的「不接觸、不妥協、不談判」三不政策後，國統綱領成為國民黨在1990年代開展兩岸關係的指導藍圖。這份文件於1991年2月23日國統會第三次會議通過，並於3月14日獲行政院第2223次會議通過(維基百科，2008)。國統綱領開宗明義是要建立「民主、自由、均富的中國」。

而實踐的過程分三個階段來達成，¹ 即近程 - 互惠交流階段、中程 - 互信合作階段、與遠程 - 協商統一階段。近程強調良性互動，從而擴大交流，中程則大三通的開啟以及對等官方管道與機制的建立，遠程則共商統一大業，建立民主、自由、均富的中國。在該文獻中，充滿交流、互惠、互信、合作、和平，乃至於共商統一大業等字眼，很明顯地，國統綱領是一種功能論的思維典範，其最終要演化至兩岸統一的境界。不過，2000 年主張台灣獨立的民進黨獲得政權，此一發展遭到中挫。2006 年 2 月 27 日時任總統的陳水扁更宣布「終止適用」(cease to apply)。一直到 2008 年國民黨重新執政，現任總統馬英九迄今尚未恢復實施。不過，國民黨個官方網站明白地載明，其中國政策為「創造雙贏，開展互利互惠的兩岸關係」，其內容則與國統綱領的中程階段頗為吻合的。²

¹ 國統綱領三個階段的進程：

1. 近程 (互惠交流階段)：(一) 以交流促進瞭解，以互惠化解敵意；在交流中不危及對方的安全與安定，在互惠中不否定對方為政治實體，以建立良性互動關係。(二) 建立兩岸交流秩序，制訂交流規範，設立中介機構，以維護兩岸人民權益；逐步放寬各項限制，擴大兩岸民間交流，以促進雙方社會繁榮。(三) 在國家統一的目標下，為增進兩岸人民福祉：大陸地區應積極推動經濟改革，逐步開放輿論，實行民主法治；台灣地區則應加速憲政改革，推動國家建設，建立均富社會。(四) 兩岸應摒除敵對狀態，並在一個中國的原則下，以和平方式解決一切爭端，在國際間相互尊重，互不排斥，以利進入互信合作階段。
2. 中程 (互信合作階段)：(一) 兩岸應建立對等的官方溝通管道。(二) 開放兩岸直接通郵、通航、通商，共同開發大陸東南沿海地區，並逐步向其他地區推展，以縮短兩岸人民生活差距。(三) 兩岸應協力互助，參加國際組織與活動。(四) 推動兩岸高層人士互訪，以創造協商統一的有利條件。
3. 遠程 (協商統一階段)：成立兩岸統一協商機構，依據兩岸人民意願，秉持政治民主、經濟自由、社會公平及軍隊國家化的原則，共商統一大業，研訂憲政體制，以建立民主、自由、均富的中國。

² 「創造雙贏，開展互利互惠的兩岸關係」的六點政策：

1. 持續推動兩岸交流，落實「連胡五項願景」，促進台海永久和平。
2. 推動兩岸經貿關係正常化，建立兩岸經貿合作機制，保障台商權益，實現兩岸互利共榮。
3. 促進兩岸文化教育交流，共創中華文化新局。
4. 加強兩岸司法互助機制，落實兩岸共同打擊犯罪，提升人民安全及權益。
5. 推動兩岸環保及綠色能源之開發與合作，協力因應氣候變遷影響。
6. 推動兩岸外交休兵，促進兩岸共同參與國際組織活動。

貳、馬英九的中國政策之理論與實踐

馬英九於1990年任國家統一委員會研究員。1991年升任陸委會副主委兼發言人。當年馬英九曾全程參與了研擬『國統綱領』及國統會關於「一個中國」涵義的工作。而「關於一個中國的涵義」，邱進益與施啟揚、宋心濂等人是小組的核心成員，馬英九則是這個小組的執行秘書。1992年10月底兩岸在香港的會談，根據前海基會副董事長邱進益先生的口述，台灣和大陸各提了五個案子，並未達成共識，後來他和馬英九制訂了「統一過程中，雖均堅持一個中國原則，但對一個中國的內容、認知有所不同……，但事務性會談不牽涉一個中國。」的說法後，才換得中國那邊的善意回應：「大陸方面表示同意、尊重與接受；對於一個中國，雙方各自以口頭表述，而不用文字表達。」(周怡倫，2012)這是台灣方面所謂的「一中各表」的由來。

邱進益又再表示，雖然統一綱領為民進黨所凍結，但以目前兩岸交流的狀況看，其實已經在統一的過程中了。也因此，當前已沒有恢復國統會和國統綱領的實質意義了。雖然邱進益認為國統綱領是保障台灣安全的安全閥，但他也說，現階段實務而言，已經正在做統一了，故安全閥的意義不大(周怡倫，2012)。差別在於，以前是利用國統綱領拖延統一，現在則設機制來拖延。目前共產黨與國民黨關係的發展，碰到瓶頸，也因此，對共產黨與國民黨而言，目前的兩岸政策是：「防獨勝於促統」。也就是，統一目前仍不成熟，但要確保不被台灣獨立所干擾。國共分別對於民進黨的觀感與定位固有差異，卻同樣認定其為是「統一」進程的障礙。就某種意義而言，國民黨與民進黨之間，表面上看似政黨競爭，實質上卻是處於一種「非統即獨」的「敵對」關係。而共產黨與國民黨表面上看似敵對，實質上卻是邁向統統一過程中的一種「競爭」關係。套用中共的術語：紅藍之間的矛盾是「人民之間的矛盾」而紅藍和綠的則是「敵我關係的矛盾」或用策略的術語來說，在終極統一的議題上，國民黨暨共產黨和民進黨的關係是零和的，是衝突論的，但國民黨與共產黨雖然現在還存有對立與矛盾，卻是在功能典範內，最終將以互賴與合作處理。

而實際上說來，馬英九在 2012 年 11 月 3 日的國民黨第 18 屆第四次中評會中，曾表示未來三年多的任期內的三大政策是：「擴大和深化兩岸交流」、「兩岸兩會互設辦事機構」、「通盤檢討修正兩岸人民關係條例」（倪鴻祥，2012）。順此政策重點而下，未來馬政府勢將加快兩岸經濟合作架構協議（ECFA）的協商之完成、增加陸生與陸客來台等等措施，乃至於討論中的開展兩岸互設辦事處。邱進益樂觀地預估在 2013 年上半年，兩岸可以完成互設辦事處。然而就在順著北京擴大兩岸大交流的戰略趨勢下，馬英九對於中華民國的主權立場卻極堅持，並且會適時地往美國方向做一傾斜，以資平衡。此作為可以在下列的例證中找到軌跡：

在 2012 年 7 月 28-29 日，中國全國政協主席賈慶林在哈爾濱舉辦的國共兩黨第八屆兩岸經貿文化論壇開幕時表示：「一個中國框架的核心是大陸和台灣同屬一個國家，兩岸關係不是國與國的關係」。然此話一出，與會的國民黨榮譽主席吳伯雄在致詞卻說「今年三月他與中共總書記胡錦會談時，雙方都堅持九二共識、反台獨，而反台獨是國民黨長年不變的理念。」而國共雙方都主張一個中國，但對一中內涵的看法不同。吳伯雄拐個彎講話顯然是急智地試圖用胡錦濤來壓賈慶林，間接否認「一國」的說法。而儘管吳伯雄四兩撥千金，既不傷和氣，也不失其政黨利益地脫困。

然而不管如何，如回去檢視馬英九當年所參與制定的國統綱領的進程來看，我們將發現，馬英九所指未來三年多的任期內將放在「擴大和深化兩岸交流」、「兩岸兩會互設辦事機構」、「通盤檢討修正兩岸人民關係條例」等三大政策來看，顯然是落在國統綱領的中程階段。馬英九在 2012 年總統大選前也承諾，未來四年他將堅守九二共識、一中各表，維持兩岸不統、不獨、不武（中評社，2012/1/25），實際上也與國統綱領的中程二階段的內涵是吻合的。畢竟，「不統」固然是中程階段的暫時現象，卻未違背兩岸統一的遠程理想。

參、馬英九對內外所開展的戰略布局

馬英九採取的對外戰略是多贏策略，也就是：不挑戰中國、國際社會

所認同的秩序。他所強調的外交休兵是：不直接挑戰與衝撞最困難的聯合國本身，也不給美國添亂，但不會放棄從多邊或雙邊方式繼續努力的可能性。而策略改變是為了換取參與聯合國專門機構及重要國際公約的簽署，例如國際民用航空組織、國際海事組織、聯合國氣候變化框架公約等。國統綱領中程階段有提及「兩岸應協力互助，參加國際組織與活動」，在目前國民黨的官方網站也載明推動「兩岸外交休兵，促進兩岸共同參與國際組織活動」。這一點正好呼應了胡六點其中之一的「維護國家主權，協商對外事務」。差別的是，國民黨要的是雙向，共產黨則是單向的，是中國和台灣來共同處理台灣的國際生存空間。不過，在策略的關係上，皆強調 win-win (贏 - 贏) 的格局，而非零和賽局。但馬英九處理兩岸關係，在內部則權力一把抓，堅守九二共識，不尋求與民進黨協商，以避免徒增困擾，橫生枝節，其所採取的是衝突論的「零和」策略，茲分述如下：

一、對內

邱進益表示，他曾呼籲馬英九團隊，兩岸問題的終極解決，台灣內部共識的建立，一定要有民進黨的參與，但實在不懂，為什麼馬英九不讓民進黨參與大陸事務？有立委提議在立法院成立兩岸事務委員會，但馬英九始終沒答應，也沒同意。把大陸事務放在內政委員會，實在沒什麼道理(周怡倫，2012)。本文猜測，馬英九想要獨攬，並不想民主參與，另外也怕民進黨添亂。而與北京相互做多，製造兩岸榮景，各取所需，納民進黨進來，增加雜音，會干擾進度。讓民進黨在外，民進黨被迫只能扮黑臉，而民進黨扮黑臉，反而有助於國民黨與共產黨在政策議題上提供一道剎車皮。從策略上來說，國民黨希望民進黨的獨立立場堅定些，如此，可讓國民黨壟斷兩岸和平發展的專有權。至於馬英九的心腹陸委會主委王郁琦日前拜會謝長廷，也是經典之作。它既可裂解民進黨大老間的關係，擴大矛盾，並迫使民進黨內基本教義派更反中，導致民共互動更形困難，同時，由部長級的王郁琦去見曾經擔任民進黨黨主席的謝長廷，位階形同中國國台辦見謝長廷，是下仕對上仕，可達矮化民進黨格調之效。另有趣而值得推敲的是，在國統綱領的中程階段有「推動兩岸高層人士互訪，以創造協商統一

的有利條件」這一項。馬英九可能不希望別人走在前頭。馬英九試圖擺開民進黨、矮化謝長廷，不僅如此，他的團隊對於連戰赴北京拜訪即將卸任的胡錦濤與繼任的習近平，搶了馬的鋒頭，也炮火全開。

2月25日連戰與習近平會面時提到「一個中國、兩岸和平、互利融合、振興中華」的十六字箴言。總統府於28日作出不以為然的回應，認為連戰的四句話拆開來分散在交談中不同的段落，和集中在一起形成「十六字箴言」，外界的觀感與解讀顯然是不同的（王鼎鈞，2013a）。接著，3月1日總統府發言人李佳霏對媒體表示，「兩岸政策沒有任何改變，國民黨榮譽主席連戰訪陸期間對中國大陸領導人提出的『十六字箴言』，從來沒有向馬總統提到過。」她說，「兩岸關係敏感且複雜，對外界所提疑問、疑慮，府方不得不出來跟大說清楚。」連戰辦公室主任丁遠超則反批，「馬、連二人有兩代情誼，關係不會受挑撥；但發言系統未依據正確事實就做不當批評，切割連、馬關係，支持馬的人都走光了，實在太可惜。」（王鼎鈞，2013b）由這些對話的脈絡來推敲，兩岸議題為馬英九擅長議題之首，不大可能在狀況外，任由幕僚發揮；幕僚也應無此膽量擅作主張。

而2005年連戰訪胡錦濤，出盡鋒頭，但畢竟當時國民黨是在野，且初次做為，風險難估，但現在馬握政權，中國又是新君登基，其歷史性意義自然是不同，是否因為這樣而遭到總統府連續幾波火力四射的否定，實值得玩味。本文臆測：這是否馬英九想獨攬兩岸關係，既不讓台獨立場得以從中阻擾統一進程，也基於不希望連戰在兩岸領導人見面的議題上，搶盡風頭？值得進一步蒐集證據來驗證。

二、對中國

2008年三月在台灣的總統大選中，代表國民黨參選的馬英九勝出，兩岸政策全盤改變。馬英九於當年七月開啟兩岸大三通，兩岸關係的演化進程，乃更進一步開展。2008年12月31日胡錦濤在紀念《告台灣同胞書》三十周年的場合，發表了〈攜手推動兩岸關係和平發展，同心實現中華民族偉大復興〉的公開講話，清楚地提出了六點對台政策方針。而馬英九在第一任期內的對大陸政策的作為，不難看出胡錦濤提議而馬英九呼應的軌

跡，茲對照如下：(1)政治上：胡主張「恪守一個中國、增進政治互信」，馬則接受「九二共識」，主張「一個中國，各自表述」；(2)經濟上：胡主張「推進經濟合作，促進共同發展」，馬則以開放三通直航與簽署兩岸經貿合作協議配合。(3)文化上：胡主張「弘揚中華文化，加強精神紐帶」，馬則積極深化兩岸文化交流並做出刪除教科書中的台獨色彩等動作。(4)社會上：胡主張「加強人員往來，擴大各界交流」，馬則以「放寬陸生、陸配來台」、「交上：胡主張「通盤檢討與修正兩岸人民關係條例」、「兩會互設辦事處」等積極回應。(5)外維護國家主權，協商對外事務」，馬則以「外交休兵」以及以「與大陸協商台灣參與國際活動空間」回應之。(6)在軍事上，胡主張「結束敵對狀態，達成和平協議」，馬則改變過去「境外決戰」為「固守防禦」的消極作為。

馬英九雖堅持中華民國主權，但其作為似乎比較放在「一中各表」的強調，而「一中各表」的強調比較是放在「兩岸」層面而非「國際」層面。在國際層面上，很清楚地，馬英九表達了不與北京爭鋒的姿態。馬政府積極宣導休兵策略，避鋒芒以求和，不再與中國爭奪邦交國，而只求維持已有的邦交國數目。而外交休兵後，為了輸誠，馬宣稱「不反對大陸與台灣邦交國發展經貿文化關係」。馬也大幅簡化出訪形式與縮減出訪費用等。在中國大事推動金錢外交之際，台灣則強調外交經費透明化；2013年外交部的機密預算編列9億807萬5千元，遠遠不及民進黨執政時期平均49.6億的數字。美其名，高度透明化、符於法治，但以中國外交預算不透明，而又是極強勁的對手的狀況下，台灣尋求機密預算高度透明化，無乃將使台北更居劣勢；台北與北京週旋的策略運作空間，更加限縮。而東海和平倡議所提議的「兩岸」這一軌對話，實際上與2008年12月31日「胡六點」裡頭「要探討兩岸經濟共同發展與亞太區域經濟合作機制相銜接的可行途徑」的主張和以及北京力推兩岸在釣漁台與南海問題共同合作的可能性，並無違反。即便沒有「共同合作之名」，然一旦架起對話管道，便有合作之實了。

很明顯地，馬英九的對中作為和胡錦濤的對台政策，乃若合符節。自2008年五月馬英九就職以來，胡六點的對台六點方針已基本上布局完成。

目前，有關文化協議、政治談判與軍事互信機制遇到所謂的「深水區」，暫時處於遲滯不前的狀態。不過，對於上述這些固然被稱為深水區，但馬政府的高層官員們對於中國共產黨所提議的議題，例如簽署文化協議或政治談判等等，從不否定，只是技術性推託，或認為時機不宜或認為條件不充分。換個角度看，與其說是深水區，實不如說是，在馬的國統綱領進程中，遠程階段還未到時候罷了。一旦時候到了，水將退潮，就可以涉足而過了。

三、對美國

在「親美、和中」這個政策理念下，馬英九一方面尋求和平的兩岸經貿關係，另一方面則尋求美國的安全承諾。2012年台灣總統選舉期間，馬英九大打兩岸經貿牌，也默默接受中國在選舉支持的惠施，但勝選當晚的感言卻出人意料地喊出要加入美國總統歐巴馬所倡議的『泛太平洋戰略經濟夥伴關係協議』(*Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement*)。很明顯，這是先向中傾，再向美移動的做法。2012年9月上旬，馬英九以中華民國總統的身分，在彭佳嶼主張以擱置主權爭議、共同開發資源的原則，透過「三組雙邊」(中日、台日、台中)到「一組三邊」共同解決釣魚島，也就是所謂的『東海和平倡議』。經過一陣子沉澱，美國前副國務卿阿米塔其(Richard Armitage)終於給了正面的肯定：「馬英九的東海和平倡議，強調主權無法分享時，資源得以共用的一種選擇出路。」(CAN, 2013)。究實而言，以台灣的國際地位與身分，東海和平倡議的提出並無實質影響力，但至少是表達了美國所要的和平籲求，終究比起保釣人士的訴求討好。

事實上，在釣魚台議題上，綠營曾質疑馬政府暗中聯合中國的事證，如：馬政府派海巡署派船艦去保護拿著五星旗的香港保釣人士；香港保釣人士被日本警方抓走後，台方外交部人員要求放人，向日本政府抗議；在兩波保釣行動中，中國先行、台灣在後，似有默契；而1月22日海巡署船艦到釣島、中國海監船在旁邊，台方與日本海上保安廳船艦發生摩擦。美方則有媒體指出，馬英九上台後許多親中的作為，讓美國對台出售武器時存有戒心，而大批台灣退休將軍與中國與解放軍將領密切的往來，甚至宣稱兩岸軍隊都是中國軍的說法，都另美國側目與關切(AFP, 2010)。此外，

馬英九政府多次派出海巡署艦艇到釣魚台海域與日本針鋒相對，也被認為加深了美國對台灣的不信任。為此，包括馬英九本人在內多次向美國保證不會與中國聯手，並向到訪的美國眾議院成員再度表達請美國軍售台灣潛艦的期盼（閻光濤，2013；BBC 中文網，2013）。馬英九顯然試圖將兩岸關係再由內往外拉。也就是前述先向中傾，再向美移動的手法策略，如出一轍。

2012年12月1日，深受馬英九信任的金溥聰赴美國華府擔任代表，可見美國的重要性。2013年2月3日，金溥聰對法新社強調，台灣需要美國的強力支持，但也須審慎處理和中國的關係，因為現在中國是台灣最大的貿易夥伴。而台、美和中國間的關係維持「戰略模糊」，是台灣最佳的防護罩。他說，他所說的話或可代表他（馬英九）未來的想法。他期待美國出售F-22或F35戰鬥機以及潛艦給台灣，以顯示美國強力支持台灣，並說，他的任務是要以低調、務實的方式，重建華府的信任（中時國際新聞中心，2013）。由上述馬英九一路來的軌跡查看可歸納出：對內，馬英九始終堅持「一中即是中華民國」，而對外，則採取安全上向美國靠攏，經貿上積極與中國整合的作法。而這一策略特色如果放在國統綱領的中程階段的脈絡，將可以更清楚理解其策略涵義。同時，明顯地，在馬的認知中，國統綱領的進程中，有關政治談判不可能沒有美國因素存在的。

肆、北京對馬英九政策作為的回應

北京回應國民黨的策略基本上是：一方面限縮任何搞兩個中國、一中一台的國際空間的企圖，另一方面又要考慮照顧到台灣作為特殊實體參與國際事務的合理而有效的空間，更要始終堅持兩岸統一、主權完整的終極目標；既要考慮到歷史的延續性和台灣民眾的心理承受力，又要考慮到台灣政黨輪替所帶來的情勢變化。但依國共雙方交往的時程看來，此刻已瀕臨深水區。國民黨如不願涉入深水區，北京斷不可能再忍讓而見到台灣實質空間的拓展。中國評論社論道：「即使是馬英九所說的擴大招收大陸學生部分，也只是戰術性的，缺乏戰略性的眼光。馬政府倘真的有擴大及深化兩

岸交流的想法，就應促成兩岸文化『ECFA』，協議儘早進行協商及簽署。本來，這一議題還是台灣方面首次提出來的，馬英九的老友劉兆玄出任中華文化總會會長時，就曾率先提出此訴求，而大陸方面也熱烈響應。但不知為何，後來卻是偃旗息鼓了，難道是擔心大陸會藉此對台灣進行“文化統戰”乎？」（中評社，2012/10/26）。中方對馬的政策力度與進度不夠，顯然是很不滿的。

海協會前常務副會長唐樹備也放話表示「當然統一還需時間，這個方向是肯定的，但假如兩岸無限期的不統一，就是違背了九二共識。」（郭攻君，2013）資深涉台研究員李家泉也文為：「突破兩岸關係的『深水區』，當前最重要的應從簽訂兩岸和平協議開始」；「目前兩岸關係雖然很好，但是人們的心裏總是不踏實。民進黨人死抱著『台獨黨綱』不放，天天拿著主權大棒，提著紅帽子，動不動就整人，攪得人心不安；而藍營內部對於馬英九在簽署和平協議的態度上，也時此時彼，搖擺不定」；「兩岸的和平，乃至和平的常態化和制度化，不能沒有靈魂，不能只是和平的長期化，而沒有終極的目標，亦即只有過程而沒有目的，那就是為和平而和平」；「兩岸簽署和平協議以後，中國大陸可以不必再針對台灣作軍事部署了，兩岸軍隊將成為友軍，攜手共同捍衛領土主權完整，東海和南海的防衛力量一定會加強，日本右翼勢力不必再癡心妄想來拉攏台灣炒作往日的『中國人鬥中國人、中國人打中國人』了，正所謂『兩岸聯手，人民歡心，朋友開心，敵人死心』」（李家泉，2013）。很顯然，北京方面一直無法去除心中的焦慮，並擔憂國共的「九二共識」會被凍結化，而兩岸關係將停滯不前，而為和平分裂提供機會與條件。

2月25日連戰與習近平會面時提到的十六字箴言，引起了馬連幕僚間的勃谿，自然會引起北京方面對於馬英九的疑慮與不滿。3月3日《海峽導報》便刊登了特約撰稿人、中國社科院台研所研究員王建民的文章稱，「連戰在大陸發表的有關談話，尤其是提出的『一個中國、兩岸和平、互利融合、振興中華』十六字主張及倡導兩岸政治對話、建構『平衡、對等、有效』的兩岸政治架構，這是非常有遠見的政治主張，大陸方面給予高度肯定」（多維新聞，2013）。這應可以視為北京方面對連戰的支持。不難理解，

由連戰口中說出「一個中國」，是國民黨高層第一次與北京完全一致的語彙。北京怎願輕易放手？而耐人尋味的是，國民黨榮譽主席吳伯雄於3月3日與正在台灣訪問的大陸海協會副會長王在希會晤表示，「國民黨堅持和平發展的大法，在南京訂的憲法，這是沒有台獨空間的憲法，一定是『一個中國』的憲法。」；「國民黨堅持反台獨、九二共識，這是正確的，雖然是一中的原則要各自表述，有不同的表述，但應該是將來台灣走下去的一個主流意見。」(王宗銘，2013)吳伯雄顯然在為連戰與馬英九關係進行緩頰與修補，同時，既再度向北京釋出善意，以化解北京對馬可能的疑慮，同時，也再將一中拉回各表的位置。

從國共的交流過程看來，中國的政治行為充滿反覆性。中國最講原則，千年不變，但在所謂的原則之外，卻也最有彈性、權變與馬虎的。而彈性空間得以存在，關鍵則在於要有個說法。國民黨善用了這個特質。馬英九還不敢碰深水區，因為後果難料。本文猜測，馬喜歡拿民進黨來當幌子，希望在統獨議題上繼續做出足以激發民進黨反中情緒上升的文章，而民進黨更進一步反中將更能突出馬「和中」的形象，然後馬便可藉由一些具體關乎人民即時利益的兩岸交流政策的放鬆，來討好北京，以放緩步入深水區的速度。畢竟，台灣不是中國最關切的議題，只要善意的實質舉措不斷地釋放，北京應是會配合國民黨而延遲涉入深水區的。然而，由於馬英九至今尚未言明其當前的政策究竟處在兩岸統一進程的哪個位置，而未來又將如何，北京才對馬的作為，既愛又恨。

伍、開展兩岸關係馬英九所面對的挑戰

在台灣政壇，兩岸關係特別敏感。馬英九在第一任內完成了三通與ECFA的簽署，其成果不可謂不豐碩。未料，第二任的開始，馬卻焦頭爛額於衰退的經濟發展與怨聲載道的民生困境。但，和任何政策一樣，兩岸關係的發展，不可能完全按政策制定者的意願而行。尤其，在馬第一任期內，其志在對扁時期去中國化的政策進行其所謂的「撥亂反正」，又配合中國對台政策的全面性開展，因此兩岸交流的力度乃空前未有。就運動的慣性而

言，要減速而行，並不容易。對於綠營而言，必須傾全力加以阻擋，對於深藍和共產黨而言，則是意猶未盡，難以滿足。就眼前而言，未來馬英九將難以避開一些嚴峻的挑戰，茲分述如下：

一、台灣內部政治力的掣肘

短期之內，馬英九得先把心力用來處理包括改善民生問題、提振經濟以及核四存廢等內部問題。其次是開展兩岸政策的機會之窗的問題。2014年台灣將有七合一的選舉。2016年將有總統大選。選舉期間，兩岸議題是否能為選舉增加選票，通常是需要謹慎從事的。因此，2013年與2015年離選舉略遠，將成為機會之窗。然縱使馬英九有企圖心於2013或2015年推動大幅度的兩岸政策，卻也必須考慮即將布局參選的人的需求。而北京固然已於2013年3月人事布局完成，但依過去經驗，至少會一段時間「胡規習隨」，且北京也正為內部整治與外部國際衝突而自顧不暇。因此，馬英九與習近平能否充分利用2013年或2015年的空隙時間，做出好的協調，在考驗彼此的能力與智慧。依經驗判斷，在一段時間之內，要期望中國會有太大的動作，或有新的對台政策出台也許有點不切實際（蔡逸儒，2012）。

同時，藍營人士指出，「馬在第二任期的最後一年，即使不面臨跛腳的問題，好歹也要讓出更大的舞台，讓其繼任人選（不管是吳敦義或朱立倫）有更大的表現空間，兩岸的機會之窗，突破性發展的時間點或許會落在2013年的下半年以後，及2015年以前。」；「就馬英九相對謙和、不太強勢的個性，再加上選舉期間他對台灣民意支持的感受，誓死要捍衛台灣利益的發言考慮進去，坦白的說，他會、能或要走多遠，還真是一個很大的問號」（蔡逸儒，2012）。不僅如此，台灣不斷發生政黨輪替是個不能逆轉的政治現實，藍營人士也承認，兩岸關係也不是國民黨一個政黨所能包辦，共產黨到頭來還是要跟民進黨面對面互動、交流的。想要經由中國國民黨與中國共產黨以黨對黨的方式簽訂兩岸和平協定是不可能被台灣的民主政治體系所接受的（蘇嘉宏，2012）。

二、中國共產黨對國民黨妥協的決心不夠

藍營的人士主張，兩岸關係就是「辛亥革命以後建立，至今仍存續於台灣地區的『中華民國』和『國共內戰以後在大陸地區新建立的中華人民共和國』之間的關係，而這一種「分裂分治」的兩岸關係還遭到長達半個世紀以上冷戰時期的美蘇兩強對立、二元爭霸的國際體系所鞏固」(蘇嘉宏，2012)。同時，作為藍營的最高領袖馬英九也主張「一中各表」的九二共識，在選舉期間也說過「台灣的前途由台灣兩千三百萬人依『中華民國憲法』所規定的程序來決定」(蘇嘉宏，2012)。這些說法到目前都還未能為北京的官方所認可與接受。問題是，將來兩邊進行談判時，「中華民國」與「中華人民共和國」的名義來簽，應該會被解讀為「兩個中國」、甚至是「兩國論」，這將與北京所堅持的「一個中國」原則有所乖隔，難為北京所接受(蘇嘉宏，2012)。而對話或談判雙方是以何名義或由誰授權進行研究，一樣會突顯出互動主體的問題。這方面，對台灣早已不是問題，但北京尚未見鬆口。北京對於「相互承認」一事仍有很深的疑慮(蘇嘉宏，2012)。

三、國共雙方程序準備不足

藍營人士指出，「即使兩岸關係要有進一步的突破，好歹雙方也要先進入政治對話，再由對話走向政治談判，在討論和平協議之前，雙方對結束敵對狀態、建立互信機制這些問題也都要有個規劃，要實現這些目標總得要個過程，事先有個藍圖」；「政策的制定與執行有一定的步驟和軌跡可循，不可能像學者或媒體可以天馬行空的胡扯一通」；「不切實際的期望與驟然碰觸這些高階的政治問題只會治絲愈綮，雙方不但都得不到好處，反而壞事，更會增加部分台灣民眾及某些外國的疑慮」。因此，「透過二軌或其他方式，對與高階政治的相關問題進行深入研究，理解彼此的政策底線、可能的空間和機會，找出妥協、突破的辦法，這才是理性和最可能的做法」(蔡逸儒，2012)。然而，問題是，即便藍營或雙方有以「二軌」切入的主張，上述有關「以何名義」或「由誰授權」仍會碰觸兩岸的敏感神經，很難進一步推動。任何準備動作，都會透露北京底線的訊息，準此，政治準備並

非一個技術性或時間的問題，而是關涉到北京的意願以及兩岸互動過程實力的較勁問題。

陸、結論

持國民黨理念的通常傾向採用功能論的觀點在看待兩岸關係，相信兩岸關係是互賴的，透過交流與合作，最終會走向圓滿的雙贏局面。在國統綱領裡面特別提到「民主、自由、均富的中國」。而撇開追求主權獨立的思維，就現實層面，通往終極統一之主張者，最被挑戰的是，當前互動兩造作為強勢一方的中國，其政治卻是「民主、自由、均富」的最大障礙之所在。當前馬英九所領導的國民黨其政策內涵正處於國統綱領的第二階段。國民黨將如何遊說共產黨停格於此，而等待中國自身質變往「民主、自由、均富的中國」轉變後，再進一步推進？如無法獲保證，那麼，兩岸關係的演化，並未能朝國民黨所設定的方向而行，那麼，國民黨將何以說服其追隨者或中間選民？而一旦兩岸的發展是偏離國民黨所設定的「民主、自由、均富」的理想，那麼，繼續交下去，便是國民黨的失敗，國民黨又如何立足台灣的政壇？很顯然，當前國民黨處在一進退維谷的處境：一方面，不敢往國統綱領的遠程階段推進，推下去，將立即宣告其政治理想的幻滅；另一方面，無法說服北京，令其願意讓兩岸關係凍結於現狀，而等待中國有能力通往「民主、自由、均富」理想的那天的到來。現實是，北京已對馬英九的「不統、不獨、不武」的「不統」感到不耐。不只是歷史任務的考量，北京準備出海，走向海洋，由防禦轉為攻勢的企圖心，由來已久（趙雲山，1996：366-367），但來自美日和其他周邊國家的阻力越來越強，北京將如何抑制對於收復台灣的慾望？當前，深藍如新同盟會會長許歷農等積極建議馬英九恢復「國統會」和「國統綱領」，看來多半出於意識形態或情感的考量，殊不知，此舉在現實中，只是促使國民黨陷入窘境而無法脫困。準此，馬英九的「不統、不獨、不武」之主張，還真是國民黨裡面的識時務者，只可惜，同志未必能真切理解其難處。

支持民進黨理念者則通常採衝突論，認為兩岸關係是一種零和格局，

過多的交流，會讓弱勢的台灣這一方對中國更形依賴，終會危及台灣的安全，乃至於主權的獨立。問題是，民主政體不容許激進。就算2016年民進黨拿回政權，基於負責的態度，民進黨也不可能憑空跳脫國民黨所設定的國統綱領中程階段的框框，或採行積極退後的步伐。除非，中國境內局勢出現大的變化，否則，國統綱領中程階段所出現的劇情與布景，是民進黨無以迴避的。那麼，一個立即的挑戰是：民進黨如何拉大台灣與中國的垂直差距而非水平距離，如何跳脫國統綱領中程階段的陷阱或如何善用國際社會意欲維持現狀不變的利益考量，而令兩岸通往遠程階段的速度加以減緩卻又不遭致藍營或北京的反彈或報復？前總統李登輝所期待史無前例的、特殊的國與國關係能否維持（李登輝、中嶋嶺雄，2000：254-55）？以及在經濟上傾中，安全傾美的摩擦聲中，台灣如何耐得住煩躁與恐懼？在考驗台灣人的性子與智慧。而近年來出現各地台商紛紛建言希望政府開放台商擔任中國人民大會代表、政協、工商聯委員的趨勢來看，台灣承受中國的壓力的能力，令人憂慮（王銘義，1997：338-39）。

從現實利益的角度看來，當前對於國民黨最有利的作為應是：假陳水扁終止國統綱領之手，將計就計，順水推舟，不再提國統綱領，勿讓國統綱領成為一種承諾。為了免於台灣被中國侵吞，那麼繼續讓「不統、不獨、不武」的場景拖延下去或甚至凍結化，以拖待變或以拖帶變，如此，國民黨才可能避免承擔將台灣推向被中國併吞軌道的歷史罪名。

參考書目

- 中時國際新聞中心。2013。〈金溥聰：美中台戰略模糊〉《中時新聞網》2月5日 (<http://tw.news.yahoo.com>)(2013/3/4)。
- 中評社。2010。〈中央日報：馬英九兩岸政策最符雙方共同利益〉《中國評論新聞網》3月14日 (<http://www.chinareviewnews.com/doc/1012/5/9/0/101259012.html?coluid=93&kindid=3311&docid=101259012>)(2013/2/19)。
- 中評社。2012。〈馬英九：未來四年 堅持不統不獨不武〉《中國評論新聞網》1月25日 (<http://www.chinareviewnews.com/doc/1019/9/0/2/101990227.html?coluid=98&kindid=2991&docid=101990227&mdate=0129004332>)(2013/2/19)。
- 中評社。2012。〈台工商時報：兩岸“互相設處”先釐清重要課題〉《中國評論新聞網》。10月21日 (<http://www.chinareviewnews.com/doc/1022/7/5/5/102275557.html?coluid=7&kindid=0&docid=102275557>)(2013/2/19)。
- 中評社。2012。〈富權：要擴大深化兩岸關係就應有戰略眼光〉《中國評論新聞網》。10月26日 (<http://www.chinareviewnews.com/doc/1022/8/2/0/102282050.html?coluid=7&kindid=0&docid=102282050>)(2013/2/19)。
- 中評社快評。2012。〈大陸不會為馬英九的演講或悲或喜〉《中國評論新聞網》5月24日 (<http://www.chinareviewnews.com/doc/1021/1/7/8/102117854.html?coluid=7&kindid=0&docid=102117854>)(2013/2/19)。
- 王宗銘。2013。〈吳伯雄：國民黨很辛苦，兩岸需耐心〉《中國評論新聞網》3月4日 (<http://www.chinareviewnews.com/doc/1024/5/6/4/102456471.html?coluid=1&kindid=0&docid=102456471&mdate=0304000435>)(2013/3/4)。
- 王銘義，1997。《兩岸和談》。6月。台北：財訊。
- 王鼎鈞，2013a。〈幕後 / 連戰、馬英九為十六字箴言駁火？總統府細說分明〉《今日新聞》3月1日 (<http://www.nownews.com/2013/03/01/301-2908097.htm>) (2013/3/1)。
- 王鼎鈞，2013b。〈馬英九、連戰因十六字箴言駁火？李佳霏：謝謝長輩的指教〉《Yahoo 奇摩新聞網》3月1日 (<http://tw.news.yahoo.com>)(2013/3/4)。
- 多維新聞，2013。〈陸：連戰十六字主張何錯之有？〉《多維新聞網》3月3日 (<http://taiwan.dwnews.com/big5/news/2013-03-03/59152248.html>)(2013/3/4)。
- 周怡倫，2012。〈邱進益揭密兩岸：與馬英九制定歷史性文字〉《中國評論新聞網》11月2日 (<http://www.chinareviewnews.com/doc/1022/8/7/9/102287957.html?coluid=1&kindid=0&docid=102287957>)(2013/3/3)。
- 倪鴻祥，2012。〈馬英九提出未來三年兩岸政策三大重點〉《中國評論新聞網》11

- 月3日 (<http://www.chinareviewnews.com/crn-webapp/doc/docDetailCNML.jsp?coluid=98&kindid=2992&docid=102290885>) (2013/3/3)。
- 《台灣網》，2012。〈余克禮：維護政治認同與互信基礎 深化兩岸和平發展〉7月28日 (http://big5.chinataiwan.org/gate/big5/www.taiwan.cn/xwzx/la/201207/t20120729_2861394.htm) (2013/2/19)。
- 李家泉，2013。〈兩岸和平協議 馬英九該考慮了〉《東南網》1月25日 (http://big5.chinataiwan.org/gate/big5/www.taiwan.cn/xwzx/la/201301/t20130125_3589395.htm) (2013/02/19)。
- 李登輝、中嶋嶺雄，2000。《亞洲的智略》1月11日。台北：遠流。
- 馬迪，2012。〈包宗和：商簽兩岸和平協議是必須要走的方向〉《中國台灣》7月29日 (http://www.taiwan.cn/xwzx/la/201207/t20120729_2862143.htm) (2013/2/19)。
- 康子仁，2010。〈許歷農：建請馬英九恢復“國統會”運作〉《中國評論新聞網》3月13日 (<http://www.chinareviewnews.com/doc/1012/5/8/3/101258300.html?coluid=93&kindid=3311&docid=101258300&mdate=0313170828>) (2013/2/19)。
- 新華社，2012。〈兩岸人士：政治互信要在“九二共識”上有新起點〉《新華網》2月29日 (http://big5.chinataiwan.org/gate/big5/www.taiwan.cn/xwzx/la/201207/t20120729_2861436.htm) (2013/1/19) (2013/2/19)。
- 蔡逸儒，2012。〈選後馬英九的兩岸政策〉《中國評論新聞網》1月25日 (http://www.chinareviewnews.com/doc/1019/9/0/0/101990085_2.html?coluid=7&kindid=0&docid=101990085&mdate=0125153321) (2013/2/19)。
- 陳一新，2013。〈和中友日親美 馬戰略清晰〉《國政評論》2月6日 (<http://www.npf.org.tw/post/1/11948>) (2013/3/3)。
- 郭攻君，2013。〈唐樹備：兩岸無限期不統一違背九二共識〉《中時電子報》2月18日 (<http://news.chinatimes.com/wantdaily/11052101/112013021800173.htm>) (2013/3/4)。
- 趙雲山，1996。《消失中的兩岸》3月20日。台北：新新聞。
- 蘇嘉宏，2012。〈兩岸和平協定取向：一些台灣觀點〉《中國評論新聞網》11月30日 (<http://www.chinareviewnews.com/doc/1023/1/7/4/102317492.html?coluid=136&kindid=4730&docid=102317492&mdate=1130104724>) (2013/2/19)。
- 閻光濤，2013。〈釣魚台 / 綠高層：馬宣示兩岸不聯手保釣，因應外在施壓〉《新浪新聞網》《中央日報》2月22日 (<http://news.sina.com.tw/article/20130222/9018139.html>) (2013/3/4)。
- 《BBC 中文網》，2013。〈馬英九再度要求美國對台出售潛艦〉1月28日 (http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/chinese_news/2013/01/130128_mayingjiu_byjames.shtml)

(2013/3/4)。

AFP. 2010. “US Concerned about Taiwan Ex-generals’ China Visits” August 30 (<http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5gjPeOulsXVMc3XuBq33qgWjgmaSw>) (2013/3/5).

CAN. 2013. “Ma’s Peace Initiative the Only Actual Attempt to Solve Islet Row: Armitage.” February 27 (<http://www.chinapost.com.tw/taiwan/foreign-affairs/2013/02/27/371470/Mas-peace.htm>) (2013/4/4).

Ma Ying-jeou's China Policy and Strategic Arrangements

Jiann-fa Yan

*Associate Professor, Department of Business Administration
Chien Hsin University, Zhongli, Taoyuan, TAIWAN*

Abstract

The Kuomintang, KMT, advocates ultimate unification across the Taiwan Strait. Since Ma Ying-jeou won the presidential elections in 2008, he has actively opened up and boosted cross-strait exchanges, as fitting the medium stage of the National Unification Guidelines. Ma's policy is in accordance with former Chinese President Hu Jin-tao's six-point opinions. Currently, both KMT and Chinese Communist Party share the same strategic goal, i.e., "anti-independence rather than promoting reunification." Nevertheless, it is clear that Ma always tilts towards China first, and then, moves back to a pro-US position. Diplomatically, Ma advocates the truce strategy, avoiding any confrontation against China. Domestically, the KMT makes use of the DPP's independence stance and monopolizes Beijing's preferential policy towards Taiwan. Beijing complains about Ma's slow pace of the unification process. Honorary Chairman Wu Poh-hsiung actively helped Ma clarify his political stance and make up his relationship with Chinese counterparts, and then skillfully drew KMT's position back to "One China with different interpretations." The political behavior of the Chinese leaders is full of repetitiveness. Chinese leaders always stick to the principle but very flexible in the practice. The KMT fully takes advantage of their dispositions. Ma has not dared to touch the political deep-watered areas so far because the consequences are difficult to predict. However, he will do that when the timing is ripe.

Keywords: Ultimate Unification, Kuomintang, National Unification Guidelines, China Policy, One China