

中國對台政策： 演變、特徵、與變數

童振源

刊登於丁樹範 編，《胡錦濤時代的挑戰》（台北：新新聞出版社，2002），頁 312-45

一、 前言

本章將以討論九〇年代以後的中國對台政策為主，九〇年代以前的中國對台政策為輔。本章架構將分為三部分：首先，討論中國對台政策的演變，將以中國對台政策文獻資料分析為主，兩岸事件為輔。其次，分析中國對台政策的特徵，包括中國對台政策的目標與策略。除了中國領導人的政策表述之外，本章將進一步討論中國對台灣的實際政策作為。最後，本章將有系統地整合文獻與訪談資料，釐清影響中國對台政策的重要變數，包括中國國內因素、國際因素、與台灣的因素。

二、 中國對台政策的演變

中國對台政策的演變主要分為三個時期。第一，武力解放台灣時期（1949年-1955年初）：強調以武力的方式擊敗國民黨，以社會主義取代資本主義。在這個時期，由於中國軍事實力不足，特別是1950年6月韓戰爆發之後，美國第七艦隊中立化台灣海峽，以致於中國無法以武力解放台灣。

第二，和平解放台灣時期（1955年初-1978年底）：特色是武力與和平的方式並用，但是盡量爭取和平的方式、透過兩岸談判達成統一、統一後維持台灣的高度自治與蔣家在台灣的統治地位、及台灣社會制度的改造可以從緩。在這個時期，由於美國與台灣在1954年12月簽訂共同防禦條約、以及蘇聯不支持中國對台動武，中國領導人認識到無法以武力解放台灣；同時，中國需要大規模從事經濟建設的和平環境，不宜與台灣、甚至美國發生大規模的戰爭。因此，北京希望透過國共談判的

方式，給予蔣家優渥的條件，以解決兩岸的問題。¹

第三，和平統一台灣時期（1979 年初至今）：首先，中國不再要求台灣放棄資本主義，而是實行「一國兩制」，中國實行社會主義，台灣實行資本主義，兩制長期共存；其次，除非外國勢力介入或台灣宣佈獨立，否則大陸不對台灣使用武力；最後，在「一國兩制」的架構下，維持台灣的高度自治、尊重台灣的現狀與利益。造成中國對台政策轉變的原因主要有二：一、美國對於台海問題和平解決的持續關切。美國在 1972 年上海公報中便表達對於台海問題和平解決的關切，在 1978 年中美建交公報中再次肯定上海公報的原則。建交後，美國國會在 1979 年初制定「台灣關係法」，強調台海問題必須和平解決是美國重要的利益，並且繼續對台灣出售武器。二、中國為了發展經濟，需要穩定、和平的國際環境，及保持與周邊國家良好的關係。²

1979 年元旦，中國全國人民代表大會（全國人大）發表「告台灣同胞書」，首次宣布和平統一方針，呼籲兩岸就結束軍事對峙狀態進行商談，並且實現通航、通郵、及發展貿易（三通）。1981 年 9 月，全國人大委員長葉劍英再次建議兩岸進行三通，以及各種民間交流。同時，他提出，兩岸統一後，台灣可作為特別行政區，享有高度自治，並可保留軍隊，北京不干預台灣的事務，台灣現行社會、經濟制度不變，同外國經濟、文化關係不變。1982 年 1 月，鄧小平首次提出「一個國家、兩種制度」（一國兩制）的概念，說明兩岸統一後的政治關係，使和平統一的規劃更為具體可行。³之後，鄧小平闡釋「一國兩制」如下：在國際上，只能中華人民共和國代表中國；兩岸應該透過國共兩黨平等會談達成統一；統一後，台灣作為特別行政區，可以與中國實行不同的制度，享有高度自治，並且擁有立法權和司法權，終審權不需要到北京，同時可以擁有軍隊。⁴

1980 年代整整十年，兩岸都專注於內政問題。中國方面集中精力進行經濟改革與實行門戶開放政策，期間還爆發 1989 年的天安門事件；台灣方面則忙於權力轉移與推動民主化的政治改革。1983 年後，中國沒有進一步提出新的對台政策與措施。因此，兩岸沒有正式的官方接觸、也沒有直接的對抗，兩岸相安無事將近十年。

¹ 王建科、劉守仁，「建國後中國共產黨對台政策的演變」，南京社會科學，第 86 期（1996 年 4 月），頁 55。華強，「對中共中央關於『解放台灣』戰略方針調整的歷史考察」，上海台灣研究，第二輯（2002 年 5 月），頁 158-9。

² 王建科、劉守仁，「建國後中國共產黨對台政策的演變」，頁 51-6。Michael D. Swaine, "Chinese Decision-Making Regarding Taiwan, 1979-2000," in David M. Lampton (ed.), The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform (Stanford, CA: Stanford University Press, 2001), p. 311.

³ 作者對中國外交官的訪談，2002 年 8 月 28 日。

⁴ 中共中央台灣工作辦公室、國務院台灣事務辦公室 編，中國台灣問題（幹部讀本）（北京：九州出版社，1998），頁 66-8。

天安門事件之後，中國第三代領導人江澤民漸漸掌權，開始回應台灣在 1980 年代末期推動的務實外交政策，並且建議兩岸進行政治談判。1990 年 6 月，江澤民在全國統戰工作會議上嚴厲批評台灣的「一國兩府」政策為「兩個中國」、「一中一台」的分裂政策。他建議，中國共產黨與中國國民黨對等商談統一，並且加速實現「三通」、擴大交流。1992 年 10 月，江澤民在「中國共產黨第十四次全國代表大會」（十四大）的報告中再次重申上述政策。⁵

事實上，在江澤民建議兩岸舉行正式談判時，北京的代表已經秘密地在香港、澳門、及珠江三角洲與台北的代表接觸。台灣總統府辦公室主任蘇志誠在 1990 年開始與中國的代表楊斯德、許鳴真、汪道涵、曾慶紅等人建立兩岸秘密溝通管道。雙方接觸高達三十幾次，討論的議題相當廣泛，包括三通、雙方簽訂和平協議、國共兩黨談判、辜汪會談、台灣總統直選、兩岸共同打擊犯罪、兩岸合作開發資源等等。由於談到兩岸應該建立高層對話的機制，蘇志誠與汪道涵於 1992 年 6 月在香港會面時，敲定海峽交流基金會（海基會）董事長辜振甫與海峽兩岸關係協會（海協會）會長汪道涵將舉行會談（辜汪會談）。⁶

為解決兩岸交流的事務性問題，兩岸授權的海基會與海協會從 1992 年開始進行協商。不過，在 1992 年 3 月與 10 月，兩會兩度在北京及香港的協商中發現，北京多次在文書中要求載明「一個中國」原則，以致於協商無法達成協議。最後，在北京同意退讓一步的情形下，雙方才接受兩會「各自以口頭聲明」的方式表達「一個中國」的原則，結束有關爭論，草簽「文書驗證」與「掛號函件」兩項協議，並展開「辜汪會談」籌備工作。⁷1993 年 4 月 27-29 日，辜汪會談在新加坡舉行，兩會簽署四項協議：關於公證書查證、掛號函件查詢、兩會聯繫與會談制度、及辜汪會談共同協議（包括該年度預計兩會協商議題、兩岸經濟交流、兩岸能源資源開發與交流、及兩岸文教科技交流）。

⁵ 行政院大陸委員會 編印，大陸工作參考資料，第二冊（台北：行政院大陸委員會，1998 年），頁 35-7, 216。

⁶ 蔡慧貞，「監院調查：兩岸密使往還 歷時三年」，中國時報，2001 年 1 月 22 日，版 1。何振忠，「蘇志誠：接觸三十多次，精彩的在 92 年以後」，聯合報，2000 年 7 月 21 日，版 3。黃越宏、尹乃菁，「鄭淑敏：扮李江熱線窗口 直到李卸任前」，中國時報，2000 年 7 月 20 日，版 2。

⁷ 當時，北京與台北互不接受雙方對於「一個中國」的定義；而且北京擔心簽署關於兩岸對於「一個中國」的不同定義時，便是承認兩個中國，所以不願意在雙方提案上簽字。最後，海協會人員回到北京之後，再以傳真給台北的海基會表示，兩岸都堅持「一個中國」，但是內涵方面不予討論。此後，台北認為北京接受或至少諒解台北對於「一個中國」的不同定義，但是北京認為堅持「一個中國」才是重點，而北京又以自己對於「一個中國」的定義強加於台北，以致引發雙方的爭議至今。至少，在當時，北京在「一個中國」的定義上願意讓台北有解釋的空間，使兩岸協商能順利進行。白德華，「中共對台政策急轉彎」，工商時報，1999 年 8 月 6 日，版 10。作者對前陸委會官員的訪談，2002 年 7 月 16 日。作者與前國台辦資深官員的對話，2002 年 7 月 16 日。作者對中國外交官的訪談，2002 年 8 月 28 日。

雖然兩岸在事務性議題開始進行協商，但是在國際上的衝突卻是愈演愈烈。1980年代末期，台灣開始進行務實外交，甚至從1993年5月起開始推動參與聯合國。⁸中國為了強化她在國際上推行「一個中國」原則的正當性與圍堵台灣的外交空間，在1993年8月底發表第一份對台政策白皮書---「台灣問題與中國統一」。在白皮書中，北京第一次引用大量的歷史事實說明台灣自古以來就是中國領土的一部份，同時全面性地闡述中國在台灣問題的立場。白皮書強調，兩岸應該盡早針對結束敵對狀態、和平統一進行談判；而且在「一個中國」原則下，什麼問題都可以談。此外，白皮書也駁斥台灣的務實外交之立場與行為，並且清楚地提出中國政府對於台灣發展對外關係的立場，特別是反對台灣參與聯合國。

1995年1月，江澤民發表「為促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥」的講話，簡稱為「江八點」，重點包括堅持「一個中國、和平統一」、不反對台灣同外國發展民間性經濟文化關係、兩岸進行結束敵對狀態的政治談判、中國人不打中國人、擴大兩岸經貿交流、兩岸協商台商投資保障協議、兩岸都不要以政治分歧干擾經濟合作、兩岸共同發揚中華文化、北京會尊重台灣人民的生活方式與當家作主的願望、及兩岸領導人互訪等等。

1995年6月初，台灣總統李登輝訪問美國，隨後中國開始對台灣進行一連串的文攻武嚇。首先，中國中止預定在該年於台灣舉行的第二次辜汪會談，同時召回中國駐美國大使李道豫。緊接著，中國嚴厲批判李登輝的言論與行為在製造「兩個中國」或「一中一台」，並且譴責美國沒有遵守「一個中國」原則。⁹國務院總理李鵬甚至批評李登輝的根本目的是「要把台灣從中國分裂出去，就是搞台灣獨立。」¹⁰

其次，從1995年7月到1996年3月，中國針對台灣發動六波軍事演習，包括將飛彈試射到台灣兩大國際海港附近。整體而言，北京軍事演習的目的有五：一、表達對台灣與美國政策的不滿；二、強迫台灣領導人接受「一個中國」原則，或者放棄進一步推動台獨的活動，也就是務實外交；三、嚇阻台灣領導人正式宣佈獨立；四、影響台灣的總統大選，壓低李登輝的得票率；五、要求美國公開而堅定地反對「台獨」。¹¹

⁸ 中華民國外交部在1993年5月17日發表「中華民國參與聯合國」專文，說明政策之緣由及目標。

⁹ 新華社評論員，「美國究竟要把中美關係引向何方？」，人民日報，1995年6月18日，版1。

¹⁰ 梁寶華，「李鵬：軍事恐嚇行動是反台獨」，工商時報，1996年1月31日，版2。

¹¹ Chen-yuan Tung, China's Economic Leverage and Taiwan's Security Concerns with Respect to Cross-Strait Economic Relations, Ph.D. Dissertation, Johns Hopkins University, 2002, pp. 234-45.

在 1996 年大選結束之後，由於中國沒有達到預期影響台灣選舉的目的，李登輝依然高票當選，中國開始採取「冷處理」的對台政策，即不恢復海基會與海協會的兩岸對話，但也不再對台灣採取明顯的軍事恫嚇。北京重申，「一個中國」原則是兩岸協商的前提，並宣稱要對台灣領導人「聽其言、觀其行」，要求台灣放棄務實外交，在行動上回到「一個中國」的立場。

事隔將近一年半，從 1997 年 9 月「十五大」以後，中國開始積極推動兩岸在「一個中國」原則下，就兩岸正式結束敵對狀態進行政治談判。在進入正式談判之前，中國希望兩岸先進行政治談判的程序性商談，以解決政治談判的議題、名義、及地點等問題。在 1998 年初紀念「江八點」的座談會上，國務院副總理錢其琛強調，促進兩岸政治談判是現階段全面推進兩岸關係的關鍵，實現政治談判就能為解決兩岸經濟性、事務性問題創造條件。因此，他建議兩會應該擴大交流接觸，及早實現政治談判的程序性商談。在同一場合，國台辦主任陳雲林指出，只要台灣明確表示同意進行兩岸政治談判及其程序性商談的誠意，中國隨時可以授權海協會與台灣方面進行商談。

1998 年 2 月 24 日，海協會發函歡迎辜振甫於適當時機到中國訪問，但指明兩會應先談政治談判的程序性事宜，才能重開經濟性、事務性議題商談。儘管台北沒有明確答應要與北京進行政治談判的程序性協商，更沒有答應要回到「一個中國」原則，6 月 25 日，海協會卻正式邀請辜振甫到中國參訪、並與汪道涵會晤。10 月 14-18 日，辜振甫率團到中國訪問，並在上海會晤汪道涵、在北京會晤江澤民與錢其琛。兩岸在辜汪會晤上達成四項共識：一、兩會決定進行包括政治、經濟等各方面內容的對話；二、進一步加強兩會間多層次的交流與互訪；三、對涉及兩岸同胞生命財產安全的事件，兩會加強對個案的協助；四、汪道涵願意在適當時機到台灣訪問。

正當汪道涵準備訪問台灣之際，李登輝於 1999 年 7 月 9 日發表「兩國論」。北京再度停止汪道涵赴台灣訪問的規劃與兩會的互動，並且再次對台灣進行文攻武嚇。國台辦發言人批評：「李登輝公然將兩岸關係扭曲為『國與國的關係』，再一次暴露了他一貫蓄意分裂中國的領土和主權、妄圖把台灣從中國分割出去的政治本質，與『台獨』分裂勢力的主張一致，在分裂祖國的道路越走越遠。」¹²7 月中、下旬，上百架次的中國先進戰機飛近台海中線，騷擾台灣的防衛，打破過去幾十年的兩岸默契。在 8 月初，中國宣布試射遠程地對地導彈成功，香港媒體又連番報導福建沿海解放軍已進入備戰狀態。

¹² 「中共台辦國務院台辦發言人發表談話」，人民日報，1999 年 7 月 12 日，版 4。

隨後，在 2000 年 2 月下旬，中國發表第二份對台政策白皮書：「一個中國原則與台灣問題」。白皮書主要強調：「一個中國」原則是實現兩岸和平統一的基礎和前提、中國反對「公民投票」、「兩德模式」、反對兩岸是「民主和制度之爭」的說詞、及在「一個中國」原則下，兩岸什麼問題都可以談。¹³此外，白皮書提出對台動武的三項原則（三個「如果」）：如果出現台灣被以任何名義從中國分割出去的重大事變，如果出現外國侵佔台灣，如果台灣當局無限期地拒絕通過談判和平解決兩岸統一問題。其中，第三個「如果」是中國第一次對台灣提出的動武原則。

2000 年 3 月 18 日，台灣將舉行第二次總統直接民選投票。中國再次試圖透過軍事威脅影響台灣選舉。2 月 25 日，國台辦發言人暗示，如果陳水扁當選總統，兩岸將發生戰爭。¹⁴3 月 14 日，離台灣總統大選只有四天，中國外交部發言人威脅，如果北京不喜歡台灣的選舉結果（也就是陳水扁當選），中國將採取強烈的行動。¹⁵3 月 15 日，朱鎔基總理在記者會上警告：中國人民「是以鮮血和生命捍衛祖國的統一和民族的尊嚴、、、現在台灣人民面臨了緊急的歷史時刻，何去何從，切莫一時衝動，以免後悔莫及、、、離選舉還有三天，世事難測，台灣同胞，您們要警惕啊。」¹⁶

3 月 18 日，陳水扁當選為台灣的下任總統，這樣的結果絕不是北京所樂見的。然而，北京並沒有對台灣採取強烈的動作，反而是對陳水扁採取非常低調的「聽其言、觀其行」之回應。不僅如此，從陳水扁在 2000 年 3 月 18 日當選台灣總統一直到 2002 年 7 月 24 日，北京從沒有在官方的媒體直接點名批判陳水扁總統。¹⁷

相反的，北京開始採取一系列對台灣較為寬鬆的政策。首先是中國採取更為寬鬆的「一個中國」定義。在「江八點」中，所謂「一個中國」指的是「世界上只有一個中國，台灣是中國不可分割的一部份，中國的主權和領土完整不容分割。」不過，「江八點」也強調，這樣做，當然不會、也不容許損害中華人民共和國政府在國際上是代表中國唯一合法政府的地位。在 2000 年 2 月的「一個中國的原則與台灣問題」白皮書中，中國仍沿用「江八點」關於「一個中國」的定義。

¹³ 2000 年初，錢其琛在「江八點」五週年座談會上補充說，所謂「什麼問題都可以談」包括兩岸正式結束敵對狀態、三通、兩岸加入世貿組織後的經貿關係、台灣的國際活動空間、及台灣的政治地位。

¹⁴ 王銘義，「大陸國台辦：白皮書不存在最後通牒問題」，中國時報，2000 年 2 月 26 日，版 3。

¹⁵ “AFP: PRC FM Spokesman Warns Taiwan on Election Result,” Hong Kong AFP, March 14, 2000, in FBIS-CHI-2000-0314.

¹⁶ 賴錦宏，「沒有兩國論拋出 就沒有白皮書發表」，聯合報，2000 年 3 月 16 日，版 3。

¹⁷ 2002 年 7 月 25 日，新華社首次點名批判陳水扁，抨擊他在接任民進黨主席時說「台灣要走自己的路」。王綽中，「新華社首次點名批判陳總統」，中國時報，2002 年，7 月 26 日，版 11。

到了陳水扁就任總統之後，北京修正「一個中國」定義如下：堅持世界上只有一個中國，中國的主權和領土完整不容分割。「一個中國」在國際上當然以中華人民共和國是唯一合法政府，但在處理兩岸關係上，「一個中國」可以不是指中華人民共和國，台灣和大陸都是中國的一部份。這樣的說法非常類似過去台北在國統綱領裡的定義，也是北京過去一直無法接受的。如今陳水扁上台之後，中國反而願意接受。這個新定義在錢其琛於 7 月中會見台灣的訪客時被確認，之後錢其琛在對外說明時，便一直採用「一個中國」的新定義。¹⁸在 2002 年 11 月召開的中共十六大會議上，江澤民在他的政治報告中明確指出，「世界上只有一個中國，大陸和台灣同屬一個中國，中國的主權和領土完整不容分割」。這是中共第一次將新定義納入正式文件中。¹⁹

其次，「一個中國」原則不再是「三通」談判的前提。在 2000 年 8 月以前，中國要求台灣必須回到「一個中國」的原則，兩岸才有可能談「三通」；在 2000 年 8 月以後，錢其琛開始強調，實現「三通」不一定要解決兩岸政治問題，只要把兩岸「三通」看作是一個國家內部的事務，即可以用民間對民間、行業對行業、公司對公司協商的辦法，不談一國或是兩國，雙方的船隻往來不掛旗，即可簡單解決；到了 2002 年 7 月，錢其琛更進一步明確地表示，只要把三通「看做是一個國家的內部事務」，儘早可以實施，不需涉及「一個中國」的政治含義；只要台灣有關民間行業組織得到委託，三通協商就可以進行。他認為，政治問題有分歧不能迴避，「但那是兩岸上談判桌的事；兩岸談判與兩岸三通，不是一個範疇的事。」也就是說，「一個中國」原則不再是「三通」談判的前提。²⁰

然而，錢其琛的建議馬上被陳水扁拒絕，認為「國家內部的事務」仍不脫「一個中國」的定位，會使台灣地方化、邊緣化。為此，錢其琛在 2002 年 10 月再提出新的說法，將兩岸通航明確定位為「兩岸航線」，同時願意與台灣總統大選脫鉤，不考慮「三通」是否有助於陳水扁連任總統。²¹

除了「三通」談判之外，江澤民在「十六大」政治報告中提出，「在一個中國原則的基礎上，暫時擱置某些政治爭議，儘早恢復兩岸對話與談判」。他強調，在一個中國的前提下，兩岸「可以談正式結束兩岸敵對狀態的問題，可以談台灣地區在國

¹⁸ 謝孟儒，「錢其琛：兩岸對等 都是中國」，中國時報，2000 年 7 月 19 日，版 4。「錢其琛：大陸、台灣同屬一個中國」，中國時報，2000 年 8 月 26 日，版 4。

¹⁹ 王綽中、陳重生，「江澤民：一中下都可談」，中國時報，2002 年 11 月 9 日，版 1。

²⁰ 羅嘉薇、周德惠、仇佩芬，「錢其琛：談三通 可不涉一中」，聯合報，2002 年 7 月 6 日，版 1。

²¹ 聯合報系採訪團，「錢其琛：推動三通 無關下屆總統大選」，聯合報，2002 年 10 月 17 日，版 4。

際上與其身份相適應的經濟文化社會活動空間的問題，也可以談台灣當局的政治地位等問題。」²²北京所表達的「擱置政治爭議」與「三個可以談」確實展現它自認為對台灣的善意。不過，「一個中國」的前提便是兩岸最大的爭議，同時台灣政治地位及其國際活動空間成為兩岸談判的標的，只要開始談判，台灣便失去談判籌碼，因此台灣不太可能接受中國的提議。

三、 中國對台政策的特徵

從政策文獻看，中國現階段對台政策的目標為「一個中國」、「和平統一」、與「一國兩制」，也就是在國際上只有一個中國，兩岸要透過和平的方式統一，而且是統一在「一國兩制」的架構下。除此之外，兩岸關係的穩定與兩岸經濟交流的利益也是中國的政策目標，將在下一節中詳細討論。為達到上述政策目標，中國採取「內外兼施」與「軟硬兩手」的策略。所謂「內外兼施」指的是「分化內部」（分化台灣內部）與「聯外制台」（聯合外在力量箝制台灣）的策略。所謂「軟硬兩手」，硬的一手指的是武力威脅，軟的一手指的是兩岸經貿交流。

分化內部

北京過去慣用統戰策略，包括聯合次要敵人、打擊主要敵人，以及聯合被統治階級、反抗統治階級，藉此逼迫對手作出讓步。自 1979 年以來，中國的對台策略有兩個「寄希望」 -- 寄希望於執政當局、更寄希望於台灣人民 – 即是統戰策略的運用。此外，北京也試圖聯合台商，逼迫台灣當局改變禁止「三通」的政策、及支持「統一」。北京希望聯合台灣人民（以民逼官）、台商（以商圍政），反對台北的立場與政策，以達到北京的政策目標。

在陳水扁執政之後，由於在野黨（國民黨、親民黨、與新黨）在國會裡仍佔多數，中國更加強調聯合台灣的在野勢力，對抗執政的民進黨。國台辦在評論台灣兩千年總統大選結果時便表示，中國官方「願意同一切贊同一個中國原則的台灣各黨派、團體和人士交換有關兩岸關係和和平統一的意見。」²³在兩會無法恢復對話、協商的情形下，北京刻意與陳水扁政府及民進黨保持距離，反而與在野黨保持密切的交流，藉此達到孤立陳水扁政府的目的，以施壓陳水扁在「一個中國」原則上讓

²² 徐尚禮，「比較 14 大、15 大 江澤民 16 大報告對台著墨更多」，中國時報，2002 年 11 月 9 日，版 2。

²³ 吳佩鄖，「中共聲明：聽言觀行台灣新領導人」，中央日報，2000 年 3 月 19 日，版 4。

步。

聯外制台

「聯外制台」的策略大致可以分為六類：一、要求國際社會支持「一個中國」原則；二、要求強權不干預台海問題；三、要求強權不出售武器給台灣；四、圍堵台灣的外交及加入國際組織的活動；五、要求強權施壓台灣在「一個中國」的原則下與中國談判；六、要求強權施壓台北改變政治立場或不要發表刺激中國的言論。最近幾年，中國不斷強調要與主要大國建立「戰略伙伴」的關係，其目的即是要彰顯中國的國際戰略地位，運用此優勢，讓主要大國遵守「一個中國」原則，同時要求主要大國施壓台灣接受「一個中國」原則、並且進行兩岸政治談判。例如，在李登輝的「兩國論」之後，江澤民於 1999 年 8 月初致函美國總統柯林頓，要求美國施壓台灣在「一個中國」前提下與北京談判。²⁴

陳水扁在 2002 年 8 月 3 日表示海峽兩岸是「一邊一國」。北京便不斷地向美國施壓，希望美國能施壓台北不要再發表刺激中國的言論，甚至施壓台北改變既有的政治立場。²⁵此外，中國不斷要求美國保證其對台政策必須符合「一個中國」的政策架構；並且要求美國不要太過支持台灣，避免給台灣錯誤的訊號，宣佈台獨。²⁶鑑於過去經驗，北京認為透過美國施壓台灣遠較軍事威脅台灣更加有效。²⁷

同時，北京也希望藉由和平與穩定的訴求，敦促國際社會施壓台灣回到「一個中國」的立場，以防止兩岸衝突或戰爭的爆發，甚至利用國際壓力促使台灣接受兩岸統一。例如，北京在譴責台北的「兩國論」與「一邊一國論」時，都不斷強調台北的政策「將危及亞太地區的和平與穩定」。因此，中國希望美國為台海地區的和平穩定發揮建設性作用，制止台灣獨立的活動、要求台灣回到「一個中國」原則。²⁸在陳水扁當選總統、錢其琛發表新的「一個中國」定義之後，中國學者也到美國宣

²⁴ 冉亮，「江澤民致函柯林頓對台施壓碰了個軟釘子」，中國時報，1999 年 8 月 20 日，版 10。Swaine, “Chinese Decision-Making,” p. 329.

²⁵ David G. Brown, “China-Taiwan Relations: Chen Muddies Cross-Strait Waters,” Comparative Connections, Vol. 4, No. 3 (3rd Quarter 2002), p. 67.

²⁶ Bonnie S. Glaser, “U.S.-China Relations: Playing Up the Positive on the Eve of the Crawford Summit,” Comparative Connections, Vol. 4, No. 3 (3rd Quarter 2002), p. 27-28. 康章榮，「國台辦副主任周明偉：中共結束對陳水扁觀察期 對其不再懷抱任何幻想」，工商時報，2002 年 10 月 1 日。

²⁷ 作者在中國學者座談會上的紀錄，2002 年 10 月 9 日。

²⁸ 「一個中國是無可爭辯的事實」，人民日報，1999 年 8 月 13 日，版 3。朱建陵，「國台辦反應：台灣應即停止一切分裂活動」，中國時報，2002 年 8 月 6 日。王綽中，「美副國務卿阿米塔吉：美堅持一中政策 不支持台獨」，中國時報，2002 年 8 月 27 日，版 11。

傳中國對台政策轉變的善意，同時希望美國能催促陳水扁接受「一個中國」原則、進行兩岸協商，以穩定東亞局勢、促進世界和平。²⁹江澤民在 2002 年 10 月訪問美國時也提出：「中國早日完成統一，有利促進亞太和世界的和平與穩定，有助於中美關係的穩定發展。」³⁰

硬的一手

自 1955 年以來，中國雖然不再強調以武力解決兩岸問題，但都不願意承諾放棄對台灣使用武力。北京認為，「不排除使用武力」及「軍事威脅」是中國的有利戰略，其目的在於「以戰促談、以戰脅民、以戰逼讓、以戰止戰」（見下文分析）。1995-96 年，在李登輝訪美之後，中國針對台灣舉行多次軍事演習，希望藉由「戰爭邊緣策略」嚇阻台灣繼續推展務實外交及嚇阻美國繼續支持台灣獨立活動。1999-2000 年，針對李登輝的「兩國論」，中國再次進行部份軍事動員及利用戰機在海峽中線騷擾台灣。中國除了透過有形的軍事演習與動員之外，更重要的是，北京透過香港媒體釋放大量軍事動員與兩岸戰爭危機的訊息，以達到心理戰（不戰而屈人之兵）的目的。³¹

軟的一手

軟的一手是指透過兩岸經貿交流達成「以經濟促進統一」與「發展中國經濟」雙重目標。首先，北京主觀認為加強兩岸經濟聯繫有助於和平統一。中國在 1979 年的「關於展開對台灣貿易的暫行規定」中明確指出：「對台灣貿易是台灣回歸祖國過渡期間的一種特殊形式的貿易，為了促進大陸與台灣的經濟聯繫，團結爭取台灣工商界人士，為統一祖國創造條件」。中國在 1990 年的一份「內部文件」中指出：「在經濟交往的過程中，未來台灣地區的政治將出現一群和大陸具有密切關係的利益集團」，「發展兩岸經貿關係，對促進祖國和平統一具有決定性的作用」。³²國家主席楊尚昆在 1992 年「全國對台工作會議」上談到：「要以發展[兩岸]經濟關係影響[台灣]政治，以民間影響官方」（簡稱「以商圍政」、「以民逼官」）。³³

²⁹ 作者對中國學者拜會約翰霍普金斯大學的發言筆記，2000 年 9 月 25 日。

³⁰ 連雋偉，「江澤民強烈希望儘早三通」，工商時報，2002 年 10 月 26 日。

³¹ John W. Garver, Face Off: China, the United States, and Taiwan's Democratization (Seattle: University of Washington Press, 1997), p. 118. 蔡禎昌，「中共在台海心戰的特色」，行政院大陸委員會，<http://www.mac.gov.tw/mlpolicy/mwreport/8903/1-3.htm>。

³² 高長，大陸經改與兩岸經貿關係（台北：五南出版社，民國 83 年 8 月），頁 115。

³³ 高長，大陸經改與兩岸經貿關係，頁 128。

第二，在 1978 年以後，中國亟需利用台灣資金與技術發展自己的經濟，因此中國希望兩岸都避免以政治敏感問題作為兩岸經貿交流與合作的前提。³⁴在「江八點」中，北京明確地表示「不以政治分歧去影響、干擾兩岸經濟合作。」在 1995-96 年與 1999-2000 年兩次台海緊張中，中國政府不斷強調，兩岸經貿交流與合作不應該受到兩岸政治分歧的干擾。同時，上至中央最高領導，下至地方涉台官員，都不斷安撫台商，表示會繼續保護台商在中國的一切合法權益。由於擔心過度對台灣軍事威嚇會嚇走台商，中國甚至強調軍事演習只不過是演戲而已，並向台商保證兩岸絕對不會有軍事衝突，以致軍事威脅的效果大打折扣。此外，在 2000 年台灣總統大選期間，長榮集團董事長張榮發、奇美集團董事長許文龍、宏碁集團董事長施振榮、大陸工程董事長殷琪擔任陳水扁的國政顧問團成員。2001 年，許文龍針對台灣慰安婦的發言再度引發很大的爭議。中國對於這些台商有很大的反感，但是直到目前為止，北京並沒有明確地制裁這幾位支持台獨、日本軍國主義的台商。³⁵由此可見，中國對於兩岸經貿交流利益的重視程度已經到不惜影響對台軍事威嚇的效應、以及不敢公開得罪幾位支持台獨的重量級台商。³⁶

四、 影響中國對台政策的重要變數

中國國內因素

自從 1978 年以後，中國的國家目標便以發展經濟建設為中心，對內進行經濟改革、不再搞階級鬥爭，對外實行門戶開放政策、不再搞革命輸出。中國需要長期的國內穩定與國際和平環境以發展經濟。表現在對台政策上，北京希望透過兩岸協商達成「和平統一」、不願意對台灣使用武力、希望維持兩岸的穩定、希望借助台灣的資金與技術發展中國經濟。1984 年 10 月，鄧小平清楚地解釋道：「絕對不能輕易（對台）使用武力，因為我們精力要花在經濟建設上，統一問題晚一些解決無傷大局。我們要記住這一點，我們的下一代要記住這一點。這是一種戰略考量。」³⁷1992 年，唐樹備明確指出，兩岸迫切需要進行經濟發展，兩岸應致力於「確保」以和平方式 --- 而不是其他方式 --- 來解決中國統一的問題。³⁸

³⁴ 張所鵬，「兩岸關係發展乃充滿變數」，中國時報，1993 年 1 月 6 日，版 10。

³⁵ 不過，2002 年 6 月，在台港航權分配上，北京曾暗地裡抵制長榮航空公司爭取更多的航權。作者與台灣航空界人士的對話，2002 年 7 月 5 日。

³⁶ Tung, *China's Economic Leverage*, pp. 255-63, 374-89.

³⁷ 王綽中，「從鄧小平到江澤民的『統一時間表』」，中國時報，1999 年 10 月 19 日，版 3。

³⁸ 張所鵬，「兩岸關係發展乃充滿變數」，中國時報，1993 年 1 月 6 日，版 10。

此外，在經歷二十多年的經濟高增長率，中國沿海各省的領導人與人民普遍不希望兩岸發生衝突與戰爭，以免傷害中國經濟發展的成果與兩岸經貿交流的利益。³⁹在 1995-96 年與 1999-2000 年台海緊張時，中國沿海各省普遍向北京表達不希望兩岸發生衝突，並且極力安撫台商、及提供台商更多優惠的政策，以確保台商在當地的投資與經營不受影響。⁴⁰在 1999 年 7 月「兩國論」之後，為了穩定兩岸關係、安撫台商，北京在當年 8 月便宣布延宕已久的「台商投資保護法實施細則」即將出台。⁴¹一位上海的國際關係資深學者便表示：「大陸各地方的力量愈來愈大，廣東、上海、福建都希望與台灣經貿往來，不希望兩岸衝突。」⁴²一位北京的國際關係學者強調：「兩岸經貿利益使大陸逐漸採取較溫和的對台政策。」⁴³另外一位北京的國際關係學者也同意：「民進黨執政一年來，大陸沒有做出更強烈的反應，除了大陸要申辦奧運之外，兩岸經貿利益是大陸重要考量的因素。大陸在處理撞機、誤炸事件時，經濟利益也是主要的考量。」⁴⁴連一向對台灣立場較為強硬的中國學者辛旗都表示：「大陸絕不希望、也不會挑起戰爭，大陸希望有和平發展的機會」。⁴⁵

中國為了穩定兩岸關係，從 1990 年底開始與台灣的代表會面、協商，直到李登輝在 2000 年卸任為止。包括李登輝訪美、中國對台導彈威脅、與兩國論期間，李登輝與江澤民一直維持著秘密的熱線管道，兩岸對這些問題都有一定程度的溝通。⁴⁶在 1991 年 2 月，楊尚昆的代表楊斯德向蘇志誠表示：「希望台灣當局把中共定位為友黨，將來停止軍事對峙、停止一切敵對行動」。⁴⁷北京想要穩定兩岸關係、專心發展經濟的企圖表現無遺。雖然中國兩次對台灣進行大規模的文攻武嚇，北京方面卻向台北的密使表示可以理解台灣的作法，但是「該罵的還是要罵，就忍著點吧！」⁴⁸蘇志誠在多次的會談中便體悟到，「中共對李總統作為多所反彈，實則是『假動作』，中共在檯面上講的都是假話。」⁴⁹可見，對台灣的言詞抨擊、軍事威嚇只不過是為了卸去中國內部對領導人批評的壓力；最終，北京還是希望藉由兩岸溝通穩定兩岸

³⁹ 作者對多位上海國際關係學者的訪談，2001 年 6 月 15、21 日、7 月 3 日。作者對江蘇涉台資深官員的訪談，2001 年 7 月 5 日。作者對多位北京國際關係學者的訪談，2001 年 7 月 9、12、16、29 日。作者與山東涉台人員的對話，2002 年 7 月 13 日。

⁴⁰ Tung, *China's Economic Leverage*, pp. 389-425.

⁴¹ 王綽中，「政協 兩岸爭奪台商新戰場」，中國時報，2002 年 8 月 24 日，版 11。

⁴² 作者對上海國際關係資深學者的訪談，2001 年 6 月 26 日。

⁴³ 作者對北京國際關係學者的訪談，2001 年 7 月 12 日。

⁴⁴ 作者對北京國際關係學者的訪談，2001 年 7 月 19 日。

⁴⁵ 辛旗，在中國青島舉辦的「第十一屆兩岸關係學術研討會」上的發言，2002 年 7 月 10 日，中國社會科學院台灣研究所主辦。

⁴⁶ 黃越宏、尹乃菁，「鄭淑敏：扮李江熱線窗口 直到李卸任前」，中國時報，2000 年 7 月 20 日，版 2。何振忠，「蘇志誠：接觸三十多次，精彩在 92 年以後」，聯合報，2000 年 7 月 21 日，版 3。

⁴⁷ 「蘇志誠與中共代表九會香港」，中國時報，2000 年 7 月 19 日，版 3。

⁴⁸ 尹乃菁，「鄭淑敏：差一點就見到江澤民」，中國時報，2000 年 7 月 21 日，版 2。

⁴⁹ 蔡慧貞，「蘇志誠：密談內容供李個人參考」，中國時報，2001 年 1 月 22 日，版 2。

關係。

2000年3月，陳水扁的上台絕對不是中國所期待，但是江澤民、朱鎔基、錢其琛都表示不能對台使用武力，以免危害中國的經濟發展。⁵⁰6月9日，江澤民在中央黨校發表演說時公開強調，雖然中國面對南斯拉夫使館被炸、台灣提出「兩國論」、及陳水扁當選為台灣總統等事件，但是中國仍將堅持鄧小平的理論，堅定不移地集中精力發展經濟。⁵¹在2000-01年，中國開始對「一個中國」的定義作出調整，讓台灣較容易接受「一個中國」原則，甚至託美國方面向台灣傳話，希望陳水扁派密使與中國進行秘密談判。這些都說明中國希望穩定兩岸關係，以促進中國經濟的發展。⁵²

2001年以後，除了要集中精力發展經濟，同時還要處理棘手的「十六大」領導人接班的問題，因此北京在處理兩岸問題時顯得更加彈性，希望兩岸問題不要困擾北京領導人。⁵³2002年初，國台辦副主任周明偉便在華府提出「減少爭議而非擴大爭議、務實、雙贏與穩定為先」等四項中國對台政策的原則。⁵⁴隨後，錢其琛說要擴大與民進黨打交道，及建立兩岸經濟合作機制。北京清華大學教授楚樹龍與中國社會科學院台灣研究所副所長周志懷都認為，中國顯然想嘗試打破兩岸關係的僵局，穩定兩岸關係，減少兩岸問題對大陸發展的困擾。⁵⁵北京太平洋國際戰略研究所副所長金燦榮明白指出，中國對「一邊一國論」反應不如預期激烈，除了美國已經表態不支持台獨外，中國面臨權力接班，也讓領導人無暇他顧。⁵⁶

其實，兩岸問題在中國領導人心目中的份量非常輕微，大部分時間都專注在權力接班、經濟發展、及其他國內的問題。只要台灣不出現過度「刺激」中國的狀況，例如李登輝訪美、李登輝的「兩國論」、或陳水扁的「一邊一國論」，中國寧可將兩岸問題放在一邊，全力發展經濟、解決內部困難。⁵⁷在1990年代以後，雖然中國經

⁵⁰ 「江澤民提對台基本政策 16 字方針」，經濟日報，2000 年 4 月 6 日，版 11。徐尚禮，「錢其琛：盡快三通 葉菊蘭：需平等互惠」，中國時報，2000 年 5 月 27 日，版 1。

⁵¹ 「中共仍將以經濟建設為中心」，工商時報，2000 年 7 月 18 日，版 11。

⁵² 作者對廈門台灣研究資深學者的訪談，2001 年，6 月 6 日。作者對北京資深經濟學者的訪談，2001 年 8 月 7 日。傅建中、劉添財、林志成，「汪道涵曾透過美方請陳總統派密使談判」，中國時報，2001 年 11 月 11 日，版 1。

⁵³ 「北京目前對台政策展現較多彈性」，台灣新聞報，2002 年 1 月 11 日，版 2。作者與上海國際問題學者的對話，2002 年 7 月 17 日。

⁵⁴ 張宗智，「中共為新兩手策略暖身」，聯合報，2002 年 1 月 20 日，版 4。

⁵⁵ 「中共對台政策有新意 縮小拒絕往來戶範圍」，中央日報，2002 年 1 月 28 日，版 7。周志懷在香港「大中華經濟體整合」國際會議上的發言，2002 年 6 月 27、28 日，中國留美經濟學會主辦。

⁵⁶ 王焯中，「北京加大對台外交戰力度」，中國時報，2002 年 8 月 21 日，版 11。

⁵⁷ 作者對福建涉台官員的訪談，2001 年 6 月 6 日。作者對上海經濟學家的訪談，2001 年 6 月 13 日。作者對多位上海美國研究資深學者的訪談，2001 年 6 月 21 日、7 月 4 日。作者對上海涉台官員的訪

濟成長率表面上表現一直非常亮麗，但是中國內部的經濟、社會、與政治問題一直非常嚴峻，中國領導人承受非常大的壓力。中國在 2001 年底加入世界貿易組織（WTO）之後，面對的經濟問題更加棘手，唯有經濟持續快速成長，中國內部的問題才有望疏解。⁵⁸

例如，在北京內部開會時，朱鎔基都不提施政績效，而是強調中國還有很多問題有待解決，因為他很清楚中國還有很多問題。⁵⁹在 2002 年的記者會上，朱鎔基甚至公開地表示，如果在 1998 年以後中國政府「不是採取積極的財政政策和穩健的貨幣政策，中國經濟也許垮了。」⁶⁰2002 年 7 月，錢其琛表示「一個中國」不再是「三通」的前提，雖然中國領導人有其政績的考量，但主要還是著重於以兩岸經貿交流促進中國的經濟發展。⁶¹隨後，錢其琛也向台灣「山盟」訪問團解釋，中國的困難還很多，目前最需要的是和平與穩定。⁶²

兩岸問題在中國領導人心目中的優先性也可以從「統一時間表」看出一些端倪。1973 年，毛澤東對季辛吉說：「我們可以暫時不要台灣，過一百年再去管他。」可見，毛澤東為了解決中美關係，兩岸問題可以擱置，不需要在短期間解決。到了 1980 年代，鄧小平將「統一問題」設定為中國在八 0 年代的三大任務之一，力爭在八 0 年代達到這項目標，似乎「統一問題」變得很急迫。但是，到了九 0 年代，鄧小平改稱，統一可以等，一百年總會解決，又說「五百年不統一，一千年還是要統一。」⁶³在九 0 年代以後，以江澤民為核心的中國第三代領導也不免俗地表示，兩岸統一問題是不能久拖不決、是更加迫切地擺在全體中國人面前。尤其是，台灣走向「獨立」的態勢愈來愈清晰，再加上香港、澳門的主權回歸中國，讓第三代領導有更大的壓力與急迫感要統一台灣。儘管如此，北京都沒有具體提出統一的時間表。

談，2001 年 6 月 28 日。作者對多位北京國際關係學者的訪談，2001 年 7 月 10、19 日，8 月 10 日。作者對北京台灣研究學者的訪談，2001 年 7 月 29 日。作者與福建資深官員的對話，2002 年 7 月 3 日。作者與北京台灣研究資深學者的對話，2002 年 7 月 8 日。吳能遠，福建社會科學院台灣研究所所長，在中國青島舉辦的「第十一屆兩岸關係學術研討會」上的發言，2002 年 7 月 9 日，中國社會科學院台灣研究所主辦。作者與上海國際問題資深學者的對話，2002 年 7 月 17 日。張聖岱，「台灣問題、中美關係 經常被放大」，聯合報，2002 年 1 月 20 日，版 4。

⁵⁸ Tung, *China's Economic Leverage*, pp. 294-365.

⁵⁹ 作者對北京台灣研究資深學者的訪談，2002 年 7 月 9 日。

⁶⁰ 「朱鎔基總理答中外記者會」，人民日報，2002 年 3 月 16 日，版 1。

⁶¹ 由於「三通」為中國在 1979 年提出的政策目標，中國領導人也可以此在兩岸問題上對內交代。作者對北京國際關係學者的訪談，2001 年 7 月 12 日。作者對廈門大學資深經濟學家的訪談，2002 年 7 月 8 日。作者與北京台灣研究資深學者的對話，2002 年 7 月 8 日。作者對多位北京台灣研究資深學者的訪談，2002 年 7 月 9、16 日。

⁶² 羅嘉薇、仇佩芬，「錢其琛肯定兩會功能」，聯合報，2002 年 7 月 6 日，版 1。

⁶³ 「北京謀台心急如焚」，民眾日報，2000 年 8 月 10 日，版 10。王緯中，「從鄧小平到江澤民的『統一時間表』」，中國時報，1999 年 10 月 19 日，版 3。

第三代領導曾經暗示「統一時間表」的場合有二：一、1999年10月，江澤民在接受英國媒體專訪時表示：「中國現代化建設的目標是，在下世紀中葉，基本上實現現代化、、、最終解決台灣問題，完成祖國統一大業。」⁶⁴然而，北京馬上否認江澤民提出「統一時間表」，連忙解釋外界誤解江澤民的說法、北京對台政策沒有變。⁶⁵二、中國在2000年2月的第二份對台政策白皮書中，提出對台動武的三原則，其中第三原則為「如果台灣當局無限期地拒絕通過談判和平解決兩岸統一問題」。⁶⁶這項原則普遍讓台灣覺得中國對於統一有很強的急迫感，因此逼迫台灣儘速與中國針對統一問題進行談判。不過這項猜測一直無法得到中國方面的正面答覆。到了2001年9月時，錢其琛公開表示，只要台灣接受一個中國原則，中國對於統一問題是可以「耐心等待」。⁶⁷這種說法完全否定了白皮書中所提的第三個「如果」，否定了關於統一急迫性的猜測。

如果統一不急迫，中國希望將心力專注於經濟發展、解決國內的問題，為何中國還不放棄對台灣使用武力？甚至有時還對台灣直接進行軍事威脅，威脅要對台灣動武？「江八點」明確指出，中國「不承諾放棄使用武力，絕不是針對台灣同胞，而是針對外國勢力干涉和搞『台灣獨立』的圖謀的。」⁶⁸中國領導人曾在很多場合（包括對台灣與對國際社會）不斷地強調這項立場。⁶⁹北京對於「不放棄使用武力」的解釋如下：一方面，對內使用武力涉及國家主權的問題，中國無須對外國做出承諾；另一方面，不放棄使用武力具有解決台海問題的戰略考量。所謂的戰略考量有四大目標：一、以戰促談；二、以戰脅民；三、以戰逼讓；四、以戰止戰。

「以戰促談」是以武力脅迫台灣與中國就兩岸統一問題談判。鄧小平說：「如果台灣當局永遠不與我們談判，怎麼辦？難道我們能夠放棄國家統一？」⁷⁰江澤民在接受專訪時表示：「如果中國承諾不使用武力，則和平統一中國將成為空話。」⁷¹在「一個中國的原則與台灣問題」白皮書中，中國提出動武的三原則，其中第三原則便是「如果台灣當局無限期地拒絕通過談判和平解決兩岸統一問題」，中國便會考慮對台灣使用武力。中國副總參謀長熊光楷也表示，大陸不承諾放棄使用武力，可以

⁶⁴ 徐東海，「北京公布泰晤士報專訪江澤民達問中文版」，聯合報，1999年10月20日，版13。

⁶⁵ 「中共外交部：：外界誤解了」，中央日報，1999年10月20日，版10。

⁶⁶ 「中共發表對台政策白皮書摘要」，中國時報，2000年2月22日，版14。

⁶⁷ 元樂義，「錢其琛：只要同意一中 大陸可以耐心等待」，中國時報，2001年9月11日，版1。

⁶⁸ 行政院大陸委員會 編印，大陸工作參考資料，頁366-369。

⁶⁹ 「中共對台政策與台灣現實」，九十年代，第319期（1996年8月），頁59。「江澤民：中國和平統一 不能久拖」，聯合報，1998年8月26日，版2。

⁷⁰ 中共中央台灣工作辦公室編，中國台灣問題，頁83-4。

⁷¹ 「江澤民：有權在統一上對台動武」，聯合報，1999年9月1日，版2。

促成兩岸早日舉行政治談判。⁷²所以北京希望透過軍事壓力，逼迫台灣上談判桌的意向，非常清楚。

「以戰脅民」是以武力威脅影響台灣選民的投票取向。在 1995-96 年，北京很明顯地將中國武力威脅歸咎於李登輝的台獨路線，強調如果李登輝繼續連任，兩岸可能會有更大的衝突，希望藉此威脅壓低李登輝的得票數。在 1999-2000 年大選中，北京暗示，如果陳水扁當選，兩岸很可能會有戰爭，藉此影響台灣選民的投票取向。在選前三天，朱鎔基還警告台灣選民，不要一時衝動支持陳水扁，以免後悔莫及。

「以戰逼讓」是以武力威脅逼迫台灣對中國作出政策讓步。在台灣 2000 年大選前一天，海協會常務副會長唐樹備表示，如果台灣新領導人堅持「台獨」、「台灣不是中國的一部份」、和「兩岸是兩個華人國家」，「那麼我們別無選擇」（要對台灣使用武力）。⁷³大選後，國台辦主任陳雲林指出，希望陳水扁在 520 就職演講中，不要提出台獨主張，或稱兩岸為兩個華人國家，否則就等於用兩千三百萬人作為犧牲代價，後果「可怕極了」。⁷⁴

「以戰止戰」是以武力威脅嚇阻台灣宣佈獨立或採取台獨的相關措施，以防止兩岸戰爭的爆發。在「江八點」中，江澤民指出，如果中國承諾不使用武力，只能使和平統一成為不可能，最終導致用武力解決問題。⁷⁵從這個角度而言，北京認為，不放棄使用武力，有避免兩岸爆發戰爭的效果；如果中國放棄使用武力，台獨勢力在台灣和國際上會肆無忌憚、大幅擴張，將導致中國毫無選擇地對台灣動武。當然，北京是希望和平、不希望打仗的，所以必須「以戰止戰」。⁷⁶

現階段，中國有無「以戰促統」（以戰爭促進統一）的可能呢？除了下面即將分析的國際因素之外，更重要的是中國目前將經濟建設視為國家發展的第一要務、遠比兩岸統一問題重要。所以，中國希望避免兩岸發生戰爭，這也是中國以戰止戰的目的。⁷⁷不過，中國有無可能「以戰反獨」（以戰爭反對台灣宣布獨立）呢？在 1995-96

⁷² 元樂義，「熊光楷：台獨勢力可能鋌而走險」，中國時報，2001 年 9 月 12 日，版 6。

⁷³ 「唐樹備續嚴批台獨」，中央日報，2000 年 3 月 17 日，版 3。

⁷⁴ 「陳雲林：陳水扁 520 就職演說具指標性」，中央日報，2000 年 3 月 28 日，版 4。

⁷⁵ 行政院大陸委員會 編印，大陸工作參考資料，頁 366-369。

⁷⁶ Qimao Chen, "The Taiwan Strait Crisis: Causes, Scenarios, and Solutions," in Suisheng Zhao (ed.), Across the Taiwan Strait: Mainland China, Taiwan, and the 1995-1996 Crisis (New York: Routledge, 1999), pp. 134-5. 作者對上海國際關係資深學者的訪談，2001 年 6 月 15 日。元樂義，「熊光楷：台獨勢力可能鋌而走險」，中國時報，2001 年 9 月 12 日，版 6。吳能遠，福建社會科學院台灣研究所所長，在中國青島舉辦的「第十一屆兩岸關係學術研討會」上的發言，2002 年 7 月 9 日，中國社會科學院台灣研究所主辦。

⁷⁷ 作者對中國軍事研究人員的訪談，2001 年 8 月 8 日。作者與北京國際關係學者的對話，2001 年 8

年及 1999-2000 年，即使李登輝採取台獨的言論與作法，中國根本沒有準備對台灣使用武力。⁷⁸但是，一旦台灣宣佈獨立時，中國國內、台灣、與國際局勢相當複雜，恐怕很難在事前評估。

國際因素

影響中國對台政策的國際因素主要是美國。美國在中國對台政策方面的影響表現在四方面：一、自從 1949 年以後，美國是否介入台海戰爭，一直是中國在決定是否對台使用武力達成統一的最重要考量因素。在 1978 年以後，北京的估算並沒有改變。基本上，中國決策者目前認為美國一定會介入台海軍事衝突，只是介入的強度將視中美軍事實力差距而定。中國之所以希望「和平統一」、不願意對台灣使用武力，都是建立在這個前提之上。⁷⁹

二、如果美國直接支持台灣獨立（外交）活動，中國反應較強烈；反之亦然。不過，中國政策的底線是不與美國有正面軍事衝突，只希望適當地表達中國在台海議題上的立場。在 1995-96 年的台海緊張時，中國對台灣軍事威脅的主要目的之一便是希望美國能夠改變對台灣政策，不要再提升美國與台灣官方關係、不要再允許台灣領導人到美國訪問、及公開反對台灣獨立。⁸⁰儘管北京對台灣軍事威脅，但並不希望造成美國的誤判，引發中美戰爭。因此，早在 1996 年 2 月時，北京便向美國在北京的大使館說明沒有攻打台灣的計畫。隨後，北京還派外交部副部長李肇星及國務院外事辦公室主任劉華秋赴華府向美國國家安全與外交官員保證中國絕對不會攻打台灣。⁸¹

相反的，如果美國反對台灣立場，中國的反應將較為溫和。在 1999-2000 年的台海緊張時，美國不支持、甚至批評李登輝的「兩國論」。在 2002 年，陳水扁發表「一邊一國論」時，美國也表示不支持，甚至引述「上海公報」表達美國的立場。在這兩次事件當中，由於美國不支持台灣的立場，相較於 1995-96 年的台海緊張，

月 9 日。作者對廈門大學台灣研究所學者的訪談，2002 年 7 月 1 日。作者對廈門大學台灣研究所學者的訪談，2002 年 7 月 11 日。

⁷⁸ Tung, *China's Economic Leverage*, pp. 226-7. 作者對多位上海國際關係資深學者的訪談，2001 年 6 月 18、25 日、7 月 2、3 日。作者對北京美國研究學者的訪談，2001 年 7 月 12 日。作者對多位北京台灣研究資深學者的訪談，2001 年 7 月 13、29 日。

⁷⁹ 作者對多位上海國際關係資深學者的訪談，2001 年 6 月 15、21、28 日。作者對多位北京國際關係資深學者的訪談，2001 年 7 月 10、12 日。

⁸⁰ Tung, *China's Economic Leverage*, pp. 234-46.

⁸¹ Tung, *China's Economic Leverage*, pp. 226-7.

中國都採取較為緩和、低調的對台政策，並沒有直接對台灣進行針對性的軍事威脅。

三、如果中美關係友善或美國支持中國對台的立場，中國對台政策較有自信，較會採取主動的政策提議。1997年10月底，江澤民到美國進行正式的國事訪問，並且與柯林頓舉行高峰會。在高峰會上，中、美達成建立「建設性戰略伙伴關係」的共識。1998年6月，柯林頓到中國進行國事訪問，與江澤民舉行高峰會，並在上海宣布「三不」政策--- 不支持台獨、不支持兩個中國或一中一台、不支持台灣加入主權國家的國際組織。在中美關係大幅改善的情況下，從1997年中開始，甚至在台灣不願承認「一個中國」的前提下，中國開始主動推動兩岸恢復辜汪會談及進行政治談判。

四、中國為取得美國與國際輿論在兩岸關係政策上的支持，中國對台政策會做適當地修正、採取較為溫和的對台政策。例如，在1998年之前，中國一直堅持台灣必須先明確承認「一個中國」、並且願意進行兩岸政治談判，辜汪會談才能恢復；但是，直到1998年6月底，台灣既沒有同意「一個中國」、也沒有明確同意兩岸展開政治談判。在柯林頓於6月25日抵達西安、開始展開中國的訪問行程時，海協會在當天便致函海基會，邀請辜振甫率團前往中國訪問，並舉行「辜汪會晤」。中國展現出來的對台政策彈性，也得到柯林頓的迅速回應。6月30日，柯林頓在上海宣布「三不」政策。換言之，中國很有可能以恢復兩岸對話，交換柯林頓宣布「三不」政策。⁸²

2001年1月初，在小布希即將就任美國總統前，錢其琛接受專訪時向華盛頓郵報闡釋「一個中國」的新定義，希望藉此表達對小布希政府的善意，阻止美國出售先進武器給台灣。⁸³2001年9月，錢其琛再表示，只要台灣接受「一個中國」，中國對於統一問題願意「耐心等待」，等於是否定2000年2月中國對台政策白皮書中的「第三個如果」。中國的目的在於希望爭取國際輿論的支持與緩和中美關係的緊張，因為美國對「第三個如果」最有意見，認為中國要改變兩岸平衡。⁸⁴

在美國總統小布希訪問中國前夕，中國再度於2002年1月底釋放對台的善意，願意擴大與民進黨成員接觸、甚至願意與陳水扁政府接觸⁸⁵，希望藉此說服美國敦促台灣接受「一個中國」原則、或降低對台灣的支持。⁸⁶在江澤民於2002年10月

⁸² 王綽中，「北京涉台有關部門：將加快兩岸關係推動」，中國時報，1998年6月26日，版3。

⁸³ 亞太政策研究中心主任包道格，為老布希的國家安全亞洲事務助理、同時剛剛與錢其琛見過面，作如是之詮釋。「錢其琛：邦聯制可討論 願採更靈活對台政策」，中國時報，2001年1月6日，版2。

⁸⁴ 元樂義，「大陸學者：錢其琛『新三階段論』已展現極大誠意」，中國時報，2001年9月11日，版3。

⁸⁵ 作者與福建省資深官員的對話，2002年7月3日。作者與北京台灣研究學者的對話，2002年7月16日。

⁸⁶ 「中共對台政策有新意 縮小拒絕往來戶範圍」，中央日報，2002年1月28日，7版。

底訪問美國前夕，錢其琛對於「三通」議題進一步表達對台灣的善意，認為兩岸通航可以定位為「兩岸航線」。這些措施對於美國的宣傳是相當有力的，以致美國對台灣施加很大的壓力。⁸⁷因此，在某種程度上，北京是希望透過修正對台政策，以贏得美國與國際輿論的支持。

台灣因素

自從 1980 年代中期以後，台灣開始邁向民主化，導致台灣在政權與國家認同的界定上發生很大的轉變，包括黨國一體轉變為黨國分立、軍隊國家化、文官中立化，以及愈來愈多台灣人民認為自己只是台灣人、不是中國人。同時，台灣在外交與兩岸政策上也發生很大的改變。在外交上，台灣積極推動務實外交、不再拘泥於「漢賊不兩立」的「一個中國」政策。在兩岸關係上，統一不再是台灣的國家目標，或至多只是國民黨政府的政策，不是全民的共識。就算是國民黨，統一也只是長遠的目標，而且必須在尊重台灣人民意願的前提下統一。

在中國求穩定與發展的前提下，中國對台政策很大程度是在回應台灣內部政局的變化（民主化），及台灣在中國政策與外交政策方面的改變。例如，台灣自 1980 年代末期開始推動務實外交，甚至推動參與聯合國，北京認為台北違反「一個中國」的原則，以致在 1993 年 8 月提出第一份對台政策白皮書。1992 年，美國出售 150 架 F-16 戰鬥機給台灣；1994 年，美國微幅調整對台政策，提高台灣與美國官員接觸的層級；1995 年，美國答應讓李登輝以私人的身份訪問美國。台灣的行為與美國的政策轉變讓中國非常擔憂台灣在走向台獨⁸⁸、美國將放棄「一個中國」原則。因此，在 1995-96 年，中國對台灣進行軍事威嚇，希望台灣與美國能回到「一個中國」的原則。

1999 年 7 月，李登輝提出「兩國論」。中國為表示對「兩國論」的不滿，再次對台灣進行軍事威嚇，不過，程度上遠遠比 1995-96 年溫和。隔年 2 月，中國發表第二份對台政策白皮書，即是針對「兩國論」所做的回應。⁸⁹陳水扁在 2002 年 7 月底表示「台灣要走自己的路」，北京首度點名批判陳水扁，認為他的談話是對中國「提

⁸⁷ 作者與台灣資深官員的對話，2002 年 11 月 1 日、2002 年 11 月 6 日。

⁸⁸ 自從李登輝接受日本作家司馬遼太郎的訪問之後，北京已經開始對李登輝的統一立場開始懷疑，直到李登輝訪美之後，北京才確認李登輝要走台獨路線。作者對中國外交官的訪談，2002 年 8 月 28 日。

⁸⁹ 徐尚禮，「白皮書醞釀半年 針對兩國論」，中國時報，2000 年 2 月 26 日，版 14。文現深，「回到一中共識 兩岸才有轉機」，聯合報，2000 年 3 月 3 日，版 14。

出威脅、要脅」，完全無助於兩岸關係的改善和穩定。⁹⁰由此可見，中國是被動回應台灣的言論與政策，希望維持穩定的兩岸關係，不希望妨礙中國的經濟發展。⁹¹

此外，如果沒有外力支持，北京對台灣使用武力威嚇的強度與頻率將會減少很多。例如，在回應台灣「兩國論」的 1999-2000 年台海緊張中，中國的武力威脅顯然比 1995-96 年時減輕很多。在 2002 年回應台灣「一邊一國論」時，中國連中央領導人都沒有出面說一句重話，更沒有對台灣進行明顯的武力威脅。

事實上，台北的政策轉變造成北京很大的困擾。如果台北採取某些特別的政策或立場，而北京不回應的話，便會被視為北京默許台北的立場，是北京所不願見到的；但是，北京回應的結果必然會破壞兩岸關係的氣氛，也是北京所不願見到的。⁹²江澤民的重要智囊、中國社會科學院台研所所長許世銓便解釋說：「大陸不想損害台灣的利益，過去大陸對台行動多非由大陸主動挑起，而是因應台灣的行為。中共並不太在意台灣，如果台灣能相安無事，大陸也不致操心台灣問題。」⁹³

面對台灣的政策轉變，中國對台政策的回應還展現在二個方面：兩岸談判對象與形式、及「一個中國」定義與運用。1955 年以來，北京認為中華人民共和國作為中央政府，「願意與國民黨集團進行談判，但這談判是中央政府同國內的一個軍事集團，頂多是一個地方當局之間的談判。」⁹⁴北京對於兩岸談判的設計是以國共和談為主軸，中央與地方的關係為基調，這樣的定位一直到 1970 年代末期都沒有改變。

1980 年代初，北京開始提議國共兩黨平等會談，實行第三次合作，不再提中央與地方談判。⁹⁵1990 年，在認知到台灣政治與社會的變化之後，北京開始提議在國共談判時納入台灣各黨派、團體有代表性的人士參加。到了「江八點」，北京不再提議國共和談，而是提議與台灣當局商議，並且首次使用「海峽兩岸和平談判」的提法，避免中央與地方的談判。

第二，由於台灣不斷推動務實外交，在 1992 年以後，中國開始設定「一個中國」

⁹⁰ 王綽中，「新華社首次點名批判陳總統」，中國時報，2002 年 7 月 26 日，版 11。

⁹¹ 作者與廈門大學台灣研究所資深學者的對話，2002 年 7 月 1 日。

⁹² 徐尚禮，「北京資深對台官員：大陸從未要求台灣新政府談統一」，中國時報，2000 年 12 月 3 日，版 13。

⁹³ 鄭又平，亞太政經新情勢下的兩岸關係：中程協議—美、日、中共的看法及我們的對策，行政院大陸委員會委託研究報告，2000 年 3 月，頁 62。

⁹⁴ 王建科、劉守仁，「建國後中國共產黨對台政策的演變」，頁 53。

⁹⁵ 參見葉九條及鄧小平在 1983 年 6 月 26 日會見楊力宇教授的談話。中共中央台灣工作辦公室 編，中國台灣問題，頁 229。仇常恨，「試析中央對台工作會議的深刻內涵」，上海台灣研究所 編，加強研究 促進統一，1999 年 4 月。

為兩岸談判的前提，要求台灣回到「一個中國」的原則、重新肯定對於統一的承諾。不過，北京也擴大兩岸談判的議題，不再侷限於「統一」的談判。北京提議兩岸什麼問題都可以談，可以包括政治談判的程序性安排、正式結束兩岸敵對狀態、及其他台灣關心的議題。

從 1990 年代初期以後，中國愈來愈強調「一個中國」的重要性，是回應台灣不再國際上堅持「一個中國」，尤其是李登輝在下台前還將兩岸關係定位為「國與國的關係」，徹底打破「一個中國」的原則。雖然北京強烈要求台北遵從「一個中國」原則，但是北京也不斷放寬「一個中國」的定義及運用，讓台北較容易接受。

北京對於「一個中國」的定義歷經三次主要的修正。在 1993 年「台灣問題與中國統一」白皮書中，「一個中國」的三部份定義是指「世界上只有一個中國、台灣是中國不可分割的一部份、中央政府在北京（中華人民共和國是中國唯一的合法政府）」。⁹⁶江澤民甚至在 1993 年的 APEC 會上表示：「台灣是中華人民共和國的一省，台灣與大陸必須統一在一個中國之下，而這個中國就是中華人民共和國。」⁹⁷

在「江八點」中，北京修正傳統定義的第三部份，「一個中國」是指「世界上只有一個中國、台灣是中國不可分割的一部份、中國的主權和領土完整不容分割」。此外，在 1998 年 10 月，汪道涵會見辜振甫時提出所謂「八十六字」的「一個中國」定義：「世界上只有一個中國，台灣是中國的一部份，目前尚未統一，雙方應共同努力，在一個中國的原則下，平等協商、共議統一。一個國家的主權和領土是不可分割的，台灣的政治地位應該在一個中國的前提下討論。」⁹⁸從 1997 年至 1999 年，汪道涵與台灣訪客見面時，曾經三次提出更加彈性的說法：「一個中國不是中華人民共和國，也不是中華民國，而是台海兩岸人民未來締造統一的中國。」⁹⁹

到了陳水扁上台之後，北京再次修正傳統定義的第二部份，「一個中國」是指「世界上只有一個中國、台灣和大陸都是中國的一部份、中國的主權和領土完整不容分割」。雖然這項定義仍然無法被陳水扁政府接受，但是最新定義已經非常接近台灣國統會在 1992 年所界定的「一個中國」內涵。可見，北京希望以更寬鬆的定義來換取台北的認可。

⁹⁶ 行政院大陸委員會 編印，大陸工作參考資料，頁 275。

⁹⁷ 汪莉娟，「近年來中共對『一個中國』說法」，聯合報，2000 年 1 月 31 日，版 13。

⁹⁸ 汪莉娟，「近年來中共對『一個中國』說法」，聯合報，2000 年 1 月 31 日，版 13。

⁹⁹ 「汪道涵提出：一個中國的分治」，工商時報，1999 年 4 月 6 日，2 版。陶允正，「汪道涵：中國分治概念 即 86 字政策」，聯合報，1999 年 4 月 10 日，版 2。

除了在「一個中國」定義上趨於彈性之外，北京對於「一個中國」在兩岸關係的運用上也顯得更加彈性。首先，在李登輝於 1995 年訪問美國之前，北京默認海基會與海協會以「一個中國、各自表述」(一中各表)的方式進行兩岸的事務性協商。雖然北京目前否認兩岸有「一中各表」的共識，但是在李登輝訪問美國之後，國台辦新聞局長張銘清被問到兩會談判問題時曾表示：「一九九二年十一月兩岸在香港文書驗證談判中，所達成的『一個中國』原則和內涵各自表述共識，仍然有效。」¹⁰⁰1996 年 8 月，國台辦研究局局長邢魁山也表示：「一九九二年兩岸對於一個中國的表述，所謂各自表述，乃指在事務性協商議題上，不涉及政治性議題可以各自表述。」¹⁰¹因此，北京希望以彈性的方式處理「一個中國」的問題，以便順利展開兩岸的事務性協商。直到台北方面利用「一中各表」說詞拓展外交，北京才不得不停止。

北京的務實態度再次展現在「三通」的問題上。如前所述，在 2000 年 8 月以前，中國要求台灣必須回到「一個中國」的原則，兩岸才有可能談「三通」。在陳水扁上台之後，台灣更加不可能接受以「一個中國」為「三通」的前提。因此，北京為推動「三通」，便在 2002 年 7 月取消「一個中國」原則作為「三通」談判的前提。

總而言之，北京為回應台灣在外交上的拓展與統一承諾上的改變，所以將「一個中國」加諸為兩岸談判與互動的前提；在面對台北強烈挑戰「一個中國」原則，同時有外力的支持下，北京也會以強硬的武力威嚇回應，展現中國的立場。但是，中國的底線是不與美國有正面軍事衝突，只希望適當地表達中國的立場。北京也希望爭取台北合作的態度，以維持一個穩定的兩岸關係與集中精力發展經濟。因此，北京不斷修改、擴大「一個中國」定義，以維持表面上「一個中國」的架構，甚至盡量規避以「一個中國」作為兩岸經濟交流的障礙，以免妨礙經濟發展。

五、 結論

從 1949 年以後，中國雖然一直堅持兩岸必須統一與「一個中國」的對台政策，但是中國對台政策的內涵有很大的改變。最明顯的變化是中國目前主張和平統一，不再強調武力解放台灣，武力只不過是北京促成兩岸談判、改變台灣選民支持取向、脅迫台北讓步、及避免兩岸戰爭(嚇阻台灣宣佈台獨)的策略。第二，北京提出「一國兩制」的解決方式，希望以北京為中央政府的前提下，盡最大可能地維護台灣的現狀與利益，達成形式上的統一。第三，北京不再視台北為地方政權，至少願意在

¹⁰⁰ 白德華，「中共對台政策急轉彎」，工商時報，1999 年 8 月 6 日，版 10。

¹⁰¹ 張五岳，一九九六年後中共對台策略之演變，行政院大陸委員會 委託專案研究報告，頁 82-3。

兩岸談判上平等協商；北京並且認識到必須與台灣當局談判，不再是共產黨與國民黨之間的談判；談判議題不再侷限於「統一」談判，而是包括政治談判程序性議題、結束敵對狀態、台灣的國際活動空間、台灣當局的政治地位、及其他台灣所關心的議題。

第四，自從 1950 年代中期以後，受限於美國的干預，北京便認知到統一是不可能短期間達成，而且無法以武力解決兩岸統一問題。第五，雖然北京在過去拒絕國際強權對於台灣問題干涉，但現在則是積極利用中國的國際戰略優勢，爭取國際強權支持中國對台政策，並且施壓台灣在「一個中國」原則的前提下坐上談判桌。第六，雖然北京一直堅持「一個中國」原則是兩岸互動的前提，但是北京在「一個中國」的定義上至少經歷過二次重大的轉變，希望採取更寬鬆的定義以換取台北的認同。第七，原則上，北京不希望以政治干涉兩岸經濟交流與合作，包括在 2002 年 7 月以後明確表示不再以「一個中國」作為「三通」的前提，以及在 10 月份提出兩岸通航為「兩岸航線」，不再視為「國內航線」。

整體而言，中國現階段對台政策的目標為「一個中國」、「和平統一」、「一國兩制」、「維持兩岸關係穩定」、及「促進兩岸經濟交流」。為達到上述政策目標，中國採取的策略主要有二大類：「內外兼施」與「軟硬兩手」。所謂「內外兼施」指的是「分化內部」（分化台灣內部）與「聯外制台」（聯合外在力量箝制台灣）。所謂「軟硬兩手」，硬的一手指的是「以戰促談、以戰脅民、以戰逼讓、以戰止戰」；軟的一手指的是透過兩岸經貿交流達成「以經濟促進統一」與「發展中國經濟」兩項目標。

造成北京在上述對台政策的轉變原因主要是因為中國需要發展經濟、解決內部很多問題，所以需要穩定的兩岸關係與和平的國際環境；其次，是美國對於兩岸問題和平解決的持續關切與壓力；第三，則是北京在被動地回應台灣內部政治局勢與對外政策的變化，希望爭取台灣的合作，以維持一個穩定的兩岸關係與集中精力發展經濟。也就是說，中共權力鬥爭或繼承對於它的對台政策影響不大。

「十六大」之後，中共對台政策可以從三個面向分析：中國國內局勢、中美關係、及兩岸關係。首先，從中國內部局勢而言：由於北京仍處於權力交班的過程，胡錦濤的主要目標仍是要鞏固權力基礎。根據過去的經驗，中共在兩岸問題上往往處於非常被動、不利的地位，要得分非常困難。因此，在中共權力鬥爭的過程中，胡錦濤應該會盡量避免兩岸局勢惡化，避免在兩岸問題上失分。

第二，在短期內，胡錦濤沒有足夠的權力基礎、也沒有急迫性要提出新的對台政策方案。例如，江澤民在 1989 年接掌總書記之後，直到 1995 年才提出具體的對

台政策。目前，兩岸局勢不若 1990 年代初期的急劇變動，中共沒有改變對台政策的急迫性。而且，中國正面對加入世界貿易組織的種種經濟與社會調適的嚴厲挑戰。所以，在兩岸關係上，北京的目標仍會以「穩定壓倒一切」。¹⁰²在十六大的政治報告中，江澤民便表示中共仍將堅持「江八點」的對台政策路線。

第三，儘管江澤民已經卸下中央政治局常委的職位，第三代領導人（以江澤民為首）仍然會在對台政策上發揮很大的影響力。最明顯的例子為今年以來中共對台政策的轉變。今年初，在紀念「江八點」座談會上，錢其琛表示歡迎廣泛民進黨員以適當身份到大陸訪問，並希望建立「兩岸經濟合作機制」。七月初，錢其琛表示「一個中國」原則不是「三通」談判的前提，可以將「三通」視作是一個國家的內部事務。十月中，錢其琛強調，兩岸的通航可以定位為「兩岸航線」，而且「三通」的協商要與台灣的總統大選脫鉤，願意與民進黨政府協商。無論中共改變對台政策的動機為何，其彰顯的意義相當清楚：第三代領導人在十六大召開前夕敢於做出重大政策的轉變、為十六大之後的對台政策定調，可見第三代領導人在十六大之後將繼續發揮重要的影響力，第四代領導人會延續第三代的對台政策路線。

從中美關係而言，美國總統小布希上台以後，美國對於台灣的支持仍是相當肯定的。但是，在過去一年多以來，由於美國希望中國支持反恐戰爭、攻打伊拉克，所以改採較為合作傾向的對中國政策，不再視中國為戰略競爭對手。此外，美國對於陳水扁的「一邊一國論」相當不能諒解，認為對美國的利益有傷害。所以，小布希在二〇〇二年十月底與江澤民的高峰會上，公開說美國不支持台灣獨立。這表示美國對台灣的支持有所保留、希望維持兩岸的穩定，促使中美兩國對台灣問題取得一定的諒解。因此，中國與美國的關係在最近幾個月大幅度改善，不少中國學者認為中美關係會進入一段相當穩定的時期。¹⁰³所以，中國當前對於台灣問題會顯得較有信心，可能會採取一些較為彈性與務實的作法。同時，中國會繼續透過美國施壓台灣，壓制台灣過渡傾向台獨的政策。

從兩岸關係而言，在短期內，除非台灣在言論上或行動上強烈挑戰北京的立場，否則中共對台政策改變的可能性不大。此外，因為兩岸政治立場差距相當大、又缺乏互信的情況下，兩岸政治僵局可能要維持一段時間。至少在 2004 年台灣新任總統就任前，中共不太可能恢復海基會與海協會的對話。

¹⁰² 作者與廈門大學台灣研究所資深學者的對話，2002 年 7 月 1 日。作者與北京台灣研究資深學者的對話，2002 年 7 月 8 日。作者與廈門大學台灣研究所資深學者的對話，2002 年 7 月 10 日。

¹⁰³ 作者對北京一位資深美國研究學者的訪談，2002 年 11 月 20 日。作者對北京一位資深國際關係學者的訪談，2002 年 11 月 21 日。作者對北京一位資深國際關係學者的訪談，2002 年 11 月 22 日。作者對上海一位資深國際關係學者的訪談，2002 年 11 月 26 日。

總而言之，在未來一、二年內（在 2004 年台灣與美國總統大選之前），胡錦濤會盡量維持兩岸關係現狀，「江八點」仍會是大陸的對台政策基調。中共對台政策將視台灣的中國政策之變化而定，中共不會主動採取新的對台戰略與政策，會延續江澤民的對台政策路線。中共仍然會持續推動兩岸經濟的交流與合作，包括透過民間機構進行「三通」談判、及建立兩岸經濟合作機制。中共希望藉此發展經濟、穩定兩岸關係、甚至促進統一。尤其是，推動「三通」對於中共領導人的風險小、成功的可能性高、容易建立對台功績與黨內地位，因此中共領導人在短期仍會將重心放在推動「三通」及其談判上。