

反對中國制定反分裂國家法

李明峻 / 政治大學國際關係研究中心助理研究員、台灣新世紀文教基金會國際關係委員會委員

編按：本單元三篇論文，係本會2005年3月12日於台灣國際會館舉行《反對中國制定反分裂國家法》座談會，與談人所提之書面資料。

一、中國人代會通過反分裂國家法的緣由與意圖？

中國宣稱「反分裂國家法」是專門對台灣問題擬定的一部特別法，這部法律不但不適用於香港、澳門，也不適用於疆獨、藏獨等分裂活動，此種說法事實上是相當矛盾的。使用「反分裂國家法」而非「統一法」的名稱，事實上就排除「東西德」、「南北韓」、「歐盟」等模式，也排除「邦聯」、「聯邦」、「國協」等模式，而以法律形式明確中國統一的內涵。「統一法」至少在名稱上承認兩岸是分離分治現況，只是預設未來唯一選項是統一，但反分裂國家法與現狀不符，將兩岸界定在一國之內，使中國自己成為定義者、立法者、裁判者、執法者。

中國從研擬制訂「統一法」到推動「反分裂國家法」，這個過程對台灣形成的挑戰更加嚴重，反分裂國家法將現狀界定為兩岸是合而為一，企圖讓外界有中國是維持兩岸現狀的錯誤印象。然而，台海兩岸早就分裂，否則何必討論「統一」？如果是一國之內的內戰，則雙方只有誰來「一

統」天下的問題，而不會有「統一」的問題。中國蠻橫地宣示台灣為其一部分，正如伊拉克以國內法將科威特列為第十八個行省一般，對兩岸關係絕對是一項片面改變現狀的行為，對台灣也是一項嚴重挑釁行為。

中國這項極具爭議性的立法行動，不但受到台灣朝野的強烈關注，也引起國際社會的矚目。北京顯然試圖讓國際社會相信，制定反分裂國家法乃是因應台灣連串台獨挑釁行為的被動舉措，且反分裂國家法是中國的國內法，各國若不接受或默認這樣的因果論，即是干涉中國的內政，而對於中國的霸權心態和併吞台灣的野心則應予以譴責。

二、中國通過反分裂國家法，對台、中雙邊關係的影響？

反分裂國家法幾乎可以肯定將在3月14日於中國人大通過立法，而且很有可能會是中國自1949年以來獲得贊成比例最高的法案之一。這部反分裂國家法的制定，成為兩岸關係發展過程中具有歷史性意義的重要指標，其所代表的意涵是：兩岸問題

將從血脈相承逐漸轉變為依法行事。中國這項立法將導致兩岸關係嚴重倒退，並將威脅區域的和平穩定。

就法律層次而言，所謂「反分裂國家法」不過是中國的國內法，如果台灣自認為是國家（姑且不論國名為何），則兩岸即是國與國關係，在現實上應適用國際法，中國的國內法根本無法約束台灣。中國不只是將制定的反國家分裂法，中國的憲法也早訂有台灣是中國「神聖領土」的條文，但是這個條文何時生效過？既然台灣自認為已經是一個獨立的國家，台灣就不是中國的一部分，那麼中國制定反分裂國家法與台灣何關？國家各自獨立的重要指標之一，就是彼此沒有司法管轄權。既然如此，中國不論訂甚麼法都管不到台灣。正如中國於1992年的領海法將釣魚台列入領土，在法律上對日本毫無作用，只能算是對日本的一種政治宣示而已。

其次，中國憲法明確規定「台灣是中華人民共和國神聖領土的一部分，完成統一祖國大業是包括台灣同胞在內的全中國人民的神聖職責」，這是中國制訂「反分裂國家法」的憲法依據。由此可見，十一條「反分裂國家法」中所稱的「中國」，就是「中華人民共和國」，不但台灣是它的一部分，而且做為胡錦濤口中「平等協商，共議統一」的另一方談判主體，即中華民國政府（中華民國主權代表）根本不存在。然而，中國近年多次表示同意兩岸「治權分立」現狀，而同意「治權分立」，就不能否認治權的各自主體，即中華民國政府與中華人民共和國政府，或台灣當局與大陸當局。但「反分裂國家法」的出爐使得台灣泛藍各黨堅持的「朝野和解最大公約數—中華民國」，對中國而言

只是一個「虛構」。既是「虛構」，又有什麼「一中各表」的「九二共識」可言？又能有什麼兩岸「平等協商」可言？

第三，「反分裂國家法」第二條說「維護國家主權和領土完整是包括台灣同胞在內的全中國人民的共同義務」，第四條說「完成統一祖國的大業是包括台灣同胞在內的全中國人民的神聖職責」。這些都侵犯台灣人民的自由意志及自決權。中華人民共和國無論法理或實質皆未統治台灣，中國憑什麼擅自規定台灣人民的「共同義務」、「神聖職責」？這豈非「片面改變海峽兩岸現狀」？

最後，「反分裂國家法」第三條說「台灣問題是中國內戰的遺留問題」，「在這個問題上，我們不受任何外國勢力的干涉」。但事實是中國內戰早已結束，中華人民共和國早已取代中華民國（大陸），台灣的中華民國民主政府也早已終止動員戡亂，結束內戰狀況。中國宣稱「內戰的遺留問題」，豈非昧於事實而與國際認識脫鉤？如此何以「和平」解決兩岸問題？

三、中國制訂反分裂國家法，對亞太區域安全的影響為何？

事實上，這部法律雖是中國的國內法，但若從其內容來看，這部法律包含許多違反國際法的事項。首先，這部法律以不放棄武力為前提，並預設對台動武的各種條件，此點完全違反聯合國憲章。聯合國憲章禁止以武力做為解決爭端的手段，而中國既然是聯合國會員國，當然必須遵守憲章規定。此次明文立法要以對台動武解決爭端，顯然不符合國際社會愛好和平的潮流，為世界各國樹立一個違反聯合國憲章的壞榜樣。

其次，這部法律一定會片面將台灣視為中華人民共和國的一部分，並禁止任何人民或團體主張或採取獨立的選擇，此點完全是違反國際人權法的相關規定。1966年通過的兩項國際人權盟約中，其共同第一條都規定自決權，而中國已於1997年簽署這兩項國際人權盟約，並於2002年批准經社文國際人權盟約，因此當然必須遵守這兩項國際人權盟約第一條有關自決權的規定，而禁止任何人民或團體主張或採取台灣獨立的選擇，顯然是對此項國際人權的侵害，是違反國際法的行為。

第三，中國宣稱「反分裂國家法」是專門對台獨問題擬定的一部特別法，這部法律不但不適用於香港、澳門，也不適用於疆獨、藏獨等分裂活動，此種說法在法理上是相當矛盾的。就法律層次而言，所謂「反分裂國家法」是中國的國內法，其適用範圍應以中國的管轄為限，如美國的台灣關係法是規定美國政府自己在國際法與國內法上對台灣的義務，而並不能規定台灣應如何定位自己或行動，也不能規範其他國家對台灣的態度與立場。

最後，中國企圖以「反分裂國家法」展現遏制台獨的決心，並誤認為「反分裂法」是反對美國介入台海問題的重要籌碼，但結果很可能造成類似中國在2000年2月公布的對台政策白皮書，反而逆轉台灣在台美中三邊關係的戰略劣勢。美國原本要求台灣不要改變現狀，甚至一度表示台灣不是主權國家、兩岸應該和平統一、美國沒有防衛台灣的義務、台灣是中國的一部分，以此對台灣施壓。但「反分裂國家法」可能引發美國擔心中國隨時可能對台灣使用武力，由於美國反對中國使用武力解決台灣問題，而且希望兩岸問題的解

決必須獲得台灣人民的同意，因此台灣應該善加利用此契機，密集向美國政府與學界說明「反分裂國家法」可能改變台海現狀的危險，並且重建台美之間的互信，藉此改變台灣在過去兩年多以來的戰略劣勢。

四、反分裂國家法一旦通過，對台灣人民的啟示與大陸台商的影響為何？

中國「反分裂國家法」第八條採取「非和平方式」的三條件包括：台獨勢力以任何名義、任何方式造成台灣從中國分裂出去的事實；發生將會導致台灣從中國分裂出去的重大事變；和平統一的條件完全喪失。很明顯地，其內容過度任意性，可隨中國自行解讀。諸如「任何名義、任何方式」、「將會導致」及「和平統一條件完全喪失」等，都是沒有法律常識的用語，台灣可能動輒得咎。怎樣才算是台獨，是完全由他們來認定、任由中國自由心證。這個條文使中國可用「任何」藉口「吃掉」台灣，甚至可以不顧台灣的言論自由及中華民國主權獨立，任意侵犯台灣。

「反分裂國家法」草案明確規定，依照本法規定採取非和平方式及其他必要措施並組織實施時，國家盡最大可能保護台灣平民和在台灣的外國人的生命財產安全和其他正當權益；同時，國家依法保護台灣同胞在中國其他地區的權利和利益。草案授權國務院和中央軍委決定、組織實施非和平方式統一台灣，並及時向人大常委報告。這等於說，一旦有必要，中國政府和軍隊有權先對台灣採取行動，然後再向全國人大報告。如此使得該法變成對台動武

的法律條文，或所謂的戰爭授權法，可以說中國透過法律的形式而有對台動武的更具體、更有形的緊箍咒。

最後，中國並非法治國家，中國是否動武與其軍事實力有關，而非台灣是否跨越紅線的問題，台灣要避免兩岸戰爭，只有增強國防與心防能力，使中國了解到開戰的代價過高，而非小心翼翼地擔心被打，如此將反而鼓舞中國早日動武。

五、台灣如何凝聚內部共識，並爭取國際社會的支持，以抗衡中國犯台的野心

中國制定反國家分裂法不僅想拘束台灣的行為，同時也想嚇阻各國對台灣的支

持。「反分裂國家法」的立法用意在片面定義台海現狀及兩岸關係，並以台灣是中國內政問題的概念，要求其他國家不能干涉台灣問題。某種程度上，中國這樣的不當作法，將會改變、甚至剝奪美國對兩岸關係的定義權。反分裂國家法可視為中國軍方鷹派強勢威脅下的產物，一旦立法完成等於是給予中國鷹派一張空白支票，讓他們可自行定義台海現狀，自行定義違法的行為，可以進行制裁，甚至是武力攻台。此點對兩岸關係絕對是一項片面改變現狀的行為，對台灣也是一項嚴重挑釁行為，台灣應告訴國際社會此法完全違反國際法，應共同設法予以反制，不可為國際社會建立惡例。