

從兩會協商看國民黨對主權的讓渡

●王崑義／台灣戰略學會秘書長、台灣海洋大學通識中心兼任教授

海基、海協兩會6月12、13日在北京重啟中斷十餘年的協商大門，兩會協商之前國安會秘書長蘇起說，這次的協商是「澳門模式的結束，兩會模式的開始」；陸委會主委賴幸媛也說這是大家樂見以「兩岸兩會」恢復兩岸制度性協商的方式；海基會董事長江丙坤更強調會堅持「對等、尊嚴」的原則進行協商。在國民黨政府高度樂觀與期待「兩會模式」能夠取代「澳門模式」之時，面對中國善於在談判中採用各種策略牟取利益的作風，我方人員在協商過程中不但無法真正做到「對等、尊嚴」的原則，還因為自行加入額外議題，不只外界評價參與協商人員的能力欠佳，協商的結果還間接造成「主權讓渡」的結果。

當然，要了解海基會如何讓渡台灣主權，有必要從中國的談判策略分析起。中國的談判策略向來有兩大模式，一是堅持原則性的立場利益議題，放鬆枝節性利益的議題；二是利用「圍魏救趙」的方法，煽動周邊的旁觀者進行鼓譟，以給對方談判人員製造時間的壓力，並從中牟取談判利益。

第一項原則最顯著的例子是在1992年兩岸首度進行香港會談時，中國一再堅持兩岸必須先認同「一個中國原則」，才願意繼續進行兩岸事務性協商。當時兩會談判的結果雖然確立了後來所謂的「九二共識」，但事務性協商卻曠日廢時，最終一事無成。可以說兩岸1992年的協商，中國獲得了「一個中國」的原則性利益，台灣從此被套在「一中架構」之下，但我方想要的事務性利益並無所得，這也是埋下以後台灣的行為只要被中國認為偏離「一中原則」的架構，中國就可任意祭出武力威嚇的惡果。

第二項原則最有名的例子是從1984年開始的中國與英國針對香港主權回歸中國的談判，英國希望採取以治權交換主權的作法，希望香港主權在回歸中國以後，英國能夠保有香港的治理權，但中國始終堅持不讓步。中國為了贏取所有的談判利益，在與英國漫長的談判中，不斷透過煽動中國民眾的民族主義情緒，利用中國的所謂的「民意」對英國施壓，英國在不耐久談之下，最後完全交出香港的統治權，讓英國在談判中一無所獲。

從這兩個例子所顯示的意涵，我們再回頭檢視這次兩會協商的結果，這裡可以細分成員、場域和議題幾個面向來討論。

一、成員

本次復談我方成員的層次拉高到歷史的新高點，包括陸委會副主委傅棟成和交通部政務次長游芳來兩位政務官都坐上桌談判，由於這次談判完全由陸委會、交通部和海基會主導，完全排斥民航業者和旅遊業者也在這次的談判名單中，所以談判的成員要素其實已經具有「準政治性談判」的意涵。

而中國方面卻只是由前國台辦主任陳雲林擔任海協會會長後掛帥，其他成員包括鄭中立常務副會長、孫亞夫執行副會長，秘書長李亞飛等，幾乎都是由海協會成員所組成的談判隊伍，這跟我方以政務官層級出席，顯然不對等。我方在成員結構上會採取不對等的作為，顯見馬英九為了兌現選舉支票，所以有時間壓力，自動抬高談判層級對中國進行「索求」。這種以高層成員親自到對方場域談判的模式，大概只有像日本在二戰後無條件投降的模式可堪比擬。

二、場域

本次協商的場域在北京，而不是在第三國或港澳，台灣這種不做選擇的作法，顯然是馬英九政府在意識上已經完全認同中國是同一國的想法，而且他們也不擔心中國民眾可能做為第三者對談判進行干擾。這樣的談判模式，除了顯示馬政府急於必須在7月4日啟動週末包機、陸客來台等兩項議題的時間壓力，必須快速達成目標之外，北京也有從3月以來西藏事件、四川震災、北京奧運等壓力。由於雙方各有時間壓力，所以逕行在北京復談，省去場域安排曠日廢時的困擾，代表雙方復談的意願強烈。

然而，協商場域既然選擇在北京，我方又派出次長級的官員與會，北京其實已經取得了「一中原則」對內外宣傳的正當性。試想兩會復談之前，中國駐美大使周文重在接受美國「華盛頓時報」的訪問中，仍然堅稱「只要台灣承認『一個中國』原則的『九二共識』，中國將願意與台灣展開軍事、經濟、外交等一系列敏感議題的談判」的說法，顯見中國對外還在散布這次的復談仍是在「一中原則」的架構下進行，所以中國根本沒有「擱置主權爭議」的想法，還是堅持要在「一中原則的九二共識」基礎下，才能讓兩岸真正落實到所有的政治、經濟與軍事議題上的談判，這跟馬英九在就職演說中所宣示的「一中各表的九二共識」的政治談判底線，仍有相當大的差距。

所以，中國藉著這次的復談已經取得談判戰略的制高點，不只讓阿扁時代不願意接受的「九二共識」復活，在海基會談判隊伍未再聲明「一中各表」的情況下，我方人員到北京談判，也等於間接承認中國的「一中原則」。中國取得了立場利益的正當性，他

們當然很爽快的答應台灣所要的「週末包機」和「陸客來台觀光」的枝節性利益。所以這次復談的結果，雙方的獲得其實是相當不對等的利益，但我方卻喜孜孜的回來「報喜」，這是最讓人扼腕的地方。

三、議題

這次兩岸復談，我方設定的議題層次相當低，只有「週末包機」和「陸客來台觀光」兩項議題。我方把議題拉低，應該是不想讓談判議題過於複雜，增加談判協商的壓力，導致最後可能一事無成。但民進黨方面則堅持議題方面應該包括過去已經談妥的「貨運包機」，這是對我方最有利的議題，但海基會並未把這項議題列入復談中，顯然還是擔心議題增多，會增加談判成本，在急於求成的心態下，國民黨寧願把對我比較有利的議題延後再談。

事實上，在中國方面，他們知道我方急於在7月4日啟動週末包機、陸客來台的目標，所以中國也採取「切香腸」模式的談判策略，並不想一次給足台灣所要求的任何議題。中國會以「切香腸」模式進行會談，當然還是有意「引誘」台灣官員不斷的往來兩岸，製造台灣也在向中國「朝貢」的意象，這對中國在內外宣傳上是極為有利的籌碼。

中國利用「切香腸」模式的議題操作，除了要製造台灣官員也向中國「朝貢」的意象之外，正如前面分析的中國談判策略所顯示的目的，他們更在乎主權這個「立場利益」的議題，所以在這次會談中，海協會會長陳雲林主動提出希望「中旅社駐台」的議題，這已經表示中國想要在馬政府強調的經貿議題外快速再拉出政治議題。但我方不假思索的認為這是「最大賣點」，江丙坤還把陳雲林所提的「中旅社駐台」的議題，自行提升到「兩會互設辦事處」的作法，這是很讓人不解的事。

當然，江丙坤的加碼動作，不只是海基會沒有獲得這項議題的授權問題，還看得出來海基會人員根本沒去了解中國提出「中旅社駐台」的政治意涵，所以就貿然加碼成「兩會互設辦事處」，希望為這次會談加入一些「新賣點」。然而，「兩會互設辦事處」畢竟是涉及到主權議題的事務，前方的談判人員不清楚其中的政治意涵，難怪在這次的會談中還會出現「兩岸共同在台海探勘油氣」的作法，這也是主權讓渡的一種形式。海基會代表缺乏政治的認知，以後兩會繼續協商，我方將會「出賣」多少政治利益，不得不讓人憂心。

台灣能簽署「和平協議」嗎？

在憂心我方成員缺乏政治認知之下，未來兩岸政治談判若在涉及到簽署高度政治性的「兩岸和平協議」，台灣的主權還能守得住嗎？這是不得不讓人質疑的地方。

「兩岸和平協議」的構想是中共總書記胡錦濤在去年10月召開的中共十七大會議

中，正式在政治報告中提出的議題，該項提議的內容包括：「結束兩岸敵對狀態」、在「一中原則」的框架下簽署兩岸「和平協議」等主張。其中除了「一中原則」的框架還有爭議之外，其他兩項的「結束敵對狀態」和「簽署和平協議」似乎是國民黨頗為熱切歡迎的議題。

但是如果從中國提出的條件來深思，他們為了避免未來兩岸所簽署的「和平協議」變成是具有「國與國」之間協議的性質，所以限定必須在「一中原則框架」和「結束兩岸敵對狀態」的條件下進行，目的當然是要界定兩岸尚處於「內戰狀態」，所以兩岸若簽署「和平協議」將是層次較低的國內交戰團體之間的「停戰」協議，並不見得需要國際社會的斡旋與干涉，兩岸本身就可以自主性的達到簽署協議的目標。

只是，台灣畢竟還是一個主權獨立的國家，如果兩岸和平協議的簽署完全接受中國所設定的「一中原則框架」，等於是下降為只是「交戰團體」間的「和平協議」，這對台灣未來在國際社會的處境更是不利。國民黨政府若貿然跟中國簽訂「和平協議」，形同在「九二共識」的口頭表述之後，再給中國一個把「一中原則」法治化的機會。因此，除非沒有「一中原則」作為前提要件，否則將形成以主權換和平的結果，台灣未來想再以主權國家的身份在國際社會立足，恐怕是緣木求魚的事。◆