台灣國家安全與台海關係的發展—從「九二共識」的一中政策看台灣國家主權的迅速式微

●王思為／南華大學非營利事業管理學系、歐洲研究所助理教授

國家主權的意涵

「國家主權」的概念最早由法國的法學家博丹（Jean Bodin）提出，他將主權定義爲「國家永久與絕對的權力」。隨著國家體系的演進與現代國家的發展，主權概念經過了霍布斯、孟德斯鳩與盧梭等人的論述之後愈趨成熟，並逐漸產生與國家主權相對應之「人民主權」概念。到了法國大革命時期，「人民主權」進而取得憲法位階的效力：除了獲得憲法充分保障外，另一個特徵是以「公民投票」作爲人民主權的表達手段。爾後，人民透過「制憲權」的行使制定國家根本大法、確立國家主權；並透過公民投票決定人民集體的未來、實踐人民主權。制憲權與公民投票兩者相輔相成、並行而進；國家主權與人民主權兩者互爲表裡、相互輝映，此爲民主發展的基本模式。

中華民國（台灣）主權的現實與質變

理論上，國家主權是對內最高、對外平等，然而一個國家的主權或因歷史糾結、或因強權政治等因素，被迫需向現實政治（*realpolitik*）妥協而受壓抑，這類事例時有所聞，但更糟糕的狀況是國家主權進而發生「次級化」的現象；換言之，該國僅能在國際上有限度地行使國家主權，無法與一般國家一樣享有完整與平等的權利義務；很不幸地，長久以來中華民國（台灣）的國家主權便處於上述「次級化」的不正常情況，加上當政者數十年來的錯誤政策讓台灣人民於國際上遭遇到許多的無奈及委屈。簡單地說，這個「國家主權次級化」的影響，就是台灣人民享受不到一個正常國家公民所應享有的一般待遇與保障，國際政治地位近似「次等公民」。這個問題在過去封閉的黨國體制下或可輕易帶過，但台灣社會歷經大幅民主化後，我們的主權問題在本質上已有了全然不同的面向與國際處理上的複雜度。雖說中國持續以「三光政策」封鎖台灣國際生存空間，但用程序阻撓的手段或可暫時在形式上壓抑台灣的「國家主權」，卻能否在實質上

阻擋於台灣蓬勃發展、並進一步追求生存尊嚴的「人民主權」，仍待密切觀察。2004年初的百萬人環台手牽手活動，以及之後的首次全民公投，在在都彰顯出台灣人民主權的覺醒與茁壯。

中國的統戰未曾稍歇

綜觀中國的對台統戰佈局，目的在於達成鋪天蓋地式的全面圍剿，希望有朝一日讓台灣成爲它的籠中鳥、囊中物；因此除了積極經營「輿論戰、心理戰及法律戰」等三項積極性的干擾戰事之外，還有「雙邊緊縮、多邊圍堵、全面封鎖」三個層級的戰術運用：第一層，中國在對台關係的操作上持續著文攻與武嚇，不斷地貶抑我國與之協商的層級、並持續增加沿海部署的飛彈數目，還更於2005年3月14日制定反分裂法片面宣示對我的主權；第二層在國際多邊關係場域徹底貫徹三光政策（將台灣的邦交國挖光、將台灣的國際生路堵光，將台灣的談判籌碼搾光），除持續對我邦交國拔樁，還在重要國際組織門前設下一道道隔離台灣的防線，阻絕台灣加入的可能；第三層是從國際法著手，鋪設天羅地網全面封殺台灣爭取國際空間的機會。中國透過「三戰」與「三級」的成功夾殺，將台灣的國家主權與人民主權一步步地逼向死角、難以跳離中國掌握。

一中政策讓中華民國主權逐漸虛級化

由於我國過去的涉外政策都是以中華民國爲主體，從1971年被逐出聯合國開始，吾人看到的是漢賊不兩立原則之下外交實績的節節敗退，更糟的狀況是讓中華人民共和國所設定的中華民國「國家主權次級化」進而「虛級化」之終極目標即將成爲事實：我們的邦交國一個個變節、轉而投靠彼岸，接著代表中華民國的符號或圖騰在國際場域幾乎全面消失殆盡——我們的政府僅能頻頻地改名易幟、無奈地接受被矮化的國際政治事實，甚至棄守認輸，以阿Q心態的「轉進」說辭自我安慰。中國的統戰策略在經過幾十年之後確實成功地讓中華民國的國家主權「降級」，造成我們國家主權在國際間有實際行使上的困難（例如無法加入國際組織就是毋庸爭辯的明證），並且無法在國際上使用中華民國國號，最後只能由自己對著自己證明自己真的存在，中華民國的國家主權形同虛級化。如此的情形繼續下去中華民國猶如一頭無法掙脫桎梏的困獸，終極統一不過是早晚的問題。台灣之於中國就跟香港、澳門一般隨時唾手可得。

台灣名義加入聯合國公投的意義

有感於上述的不利情況，2007年起民進黨政府終於以「台灣名義加入聯合國」的動作向聯合國主動出擊，並於2008年3月的總統大選舉辦全國諮詢性公投，希望藉此化解中國溫水煮青蛙的招數：雖然台灣並不是舉辦國家的獨立公投，但當台灣一再地透過正當的法律程序表現國民總意志、以公投方式主張自己爲獨立的國家、與中國毫無隸屬關

係，並且有意識地與中華民國做某種模糊卻又具實質意義的切割，以及不再爭執中國代表權時，這就打亂了中國所精心安排的一盤棋，並逼得中國無法繼續隱身於美國背後，迫使中國不得不跟美國攤牌，而美國也不得不對所謂兩岸的現狀加以重新定義，並沿著台灣入聯的議題劃出一條新的紅線。倘若以台灣名義入聯的公投過關，意味著台灣人民已經透過神聖的公投宣示人民主權的存在，並且台灣人民主動要求成爲利害關係者的主體而非客體，向全世界宣示台灣人民對於這條新的紅線要如何劃定有自己堅定的意見。此時，中、美、台三方都是利害關係者的主體，台灣主動要求成爲其中的player時，台灣人民才不會被再次地出賣，台灣的國家利益才不會被國際政治的現實所犧牲。入聯公投意義的重大之處，即在於此。不過入聯公投最後的結果未如所願，在公投法的高門檻之前鎩羽而歸，人民主權的伸張最後竟成爲了兩黨意識形態鬥爭之下的犧牲品與祭旗。

馬政府以「九二共識」為前提的一中政策之影響

在2008年5月的第二次政黨輪替之後，馬政府積極落實所謂「九二共識」基調之下的一中政策，在外交休兵的掩飾之下，兩岸關係在表面上看似以和緩的方式修補過去雙方的歧異，實際上卻是一方面讓中國的全面統戰得以加速進行，另一方面則是讓國共兩黨合作的正當性獲得補遺；過去在民進黨執政時期，中國對於台灣的涉外政策要透過第三者（如美國）施壓，現在則可以大剌剌地進駐島內媒體與透過有力人士放話，直接引導輿論與政府政策。從國家主權的層次觀察這種現象，可以發現中國積極於「次級化」台灣國家主權的同時，台灣內部卻有人熱衷於以「一中各表」主張台灣的國家主權應該「虛級化」與之相互呼應。這時我們發現竟然有一批人是抱持著「商人無祖國」的心態在從事國家治理的任務，在追求個別商業利潤極大化邏輯的陷阱之下，或許於不知不覺之中爲虎作倀、落入扮演著第五縱隊的角色。這點對台灣的國家安全與國家主權是極其危險！

從「萬惡的共匪」到「萬能的中國」

過去大家所熟知堅決反共的教條諸如「殺朱拔毛」，終究只是個黨國獨裁專制政權底下一個以意識形態鞏固領導中心的政治操作。姑且不論其荒誕無稽的程度，至少這些教條對於中心思想的堅持多少還令人敬佩、對於中國共產黨罪行多加撻伐正義感的令人動容。但令人訝異的是在2000年第一次政黨輪替之後，國共兩黨的水乳交融，竟如未曾翻臉分家的兄弟一般融洽和樂；更有甚者，在2008年的第二次政黨輪替之後，中國的角色居然可以如孫悟空般搖身一變，從戰略競爭對手立即變成衣食靠山（海基會董事長親口表示「依賴中國不是壞事」），從過去「萬惡的共匪」變成現在馬政府口中「萬能的中國」，這其中的轉折之大、變化之曲折，不免令人懷疑其中是否暗藏著有眾多不堪的私相授受或是暗盤交易，要不然怎麼會如此不顧外界觀感粗糙地急就章，政策的轉變可

以如此地躁進，不計台海戰略失衡的事實而一味地往中國靠攏？

CEPA、CECA、ECFA目標全都一樣——為一中市場鋪路

不論這些協議的名稱爲何，終其目的只有一個，那就是建立邁向兩岸一中市場，因此ECFA純粹是一種「頭過身就過」的政治算計：一旦ECFA通過了，其餘的協議水到渠成，一中市場還會遠嗎？易言之，馬政府爲了降低該議題的政治敏感度，美其名爲經濟事務的談判或協議，事實上則是爲了未來的一中市場鋪路。吾人知道，主權就是不受任何外力干涉、支配，人民充分擁有當家做主、全權決定自己內部事務的權力。馬政府想要透過所謂協議的簽署與中國建立更緊密的經濟合作關係，其中所涉及的關稅主權等等問題，絕非單純的經濟技術性談判問題，而是關係到台灣兩千三百萬人民願不願意與中國成爲經濟命運共同體的嚴肅課題，並進而讓中國在經濟上與政治上成爲台灣的代理人（proxy）之議。這項攸關台灣國家前途的大哉問，馬政府難道可以不經由全民公投而逕自妄爲嗎？◆