

和平發展期兩岸政治關係圓桌論壇

張亞中 發言

兩岸統合學會理事長、臺灣大學政治學系教授

民國 103 年 3 月 21 日

臺灣大學社會科學院第一會議室

主辦單位：臺灣大學公共政策與法律研究中心、兩岸暨區域統合研究中心

「反對分離、接受分治、推動統合」為兩岸和平發展期的政治安排

北京的底線即主權的完整性與不可分割性，台北大部分民意並不追求兩岸主權的分離，而是堅持的是自己的主體性，亦即當家作主、確保憲政體制及生活方式。

兩岸政治關係不外乎主權與治權的關係。目前北京與國民黨均主張主權只有一個。北京認為主權屬於中華人民共和國，國民黨認為主權屬於中華民國。兩者均不承認對方的主權，國民黨的馬英九以「主權互不承認」做為論述。民進黨不同於北京及國民黨，而主張兩岸的主權有兩個，並且互不隸屬，而主張應該相互承認對方。

北京、國民黨與民進黨等三方的主張均不符合目前兩岸的法理現狀。目前兩岸在主權方面的法理現狀是，雙方的憲法對主權憲法的宣示均包括對方，因此兩岸的主權不是「非我即他」，也不是「互不隸屬」，而是在主權宣示（sovereignty claim）上是重疊的，即兩岸共有整個中國的主權。因此，兩岸應該基於本身憲法，透過和平協議，共同宣布保證不分裂整個中國的主權，並共同維護整個中國主權及領土的完整。而此和平協議本身就是一個憲法性的文件，也是未來兩岸共同簽署一系列憲法性文件的基石。

在治權方面，北京目前雖然沒有承認台北的治權，但是在實際的兩岸作為上已經默認台北的治權，未來即使北京願意接受台北的治權，但依據「一國兩制」的精神，北京認為，兩岸的治權仍是有差序關係，即北京大、台北小；北京為主，台北為從。國民黨主張兩岸治權分立，但是目前的論述是「互不否認治權」，並主張兩岸應該對等，而非差序。民進黨因為主張兩岸主權互不隸屬，因此治權也是相互獨立，互不隸屬。兩岸的治權均來自於彼此的憲法，因此應該相互接受彼此的憲政治權，在兩岸互動時，應該以平等相待，但是基於政治現實，兩岸在對外關係時，的確存在著權力不對稱的現象，可以「平等不對稱」做為兩岸治權分立的論述。

兩岸要想和平發展，除了要顧及目前的法理現狀外，還必須顧及到對方最核心且不可退讓的底線。「反對分離」是北京的底線，「接受分治」是台北希望能夠維持現有主體性及憲政秩序的底線。但是如果僅是「反對分離、接受分治」，極有可能造成兩岸的永久維持現狀，這又是北京無法接受的發展，而一個未來不確定的「維持現狀」，其實對台北也是不利，因此「推動統合」應做為兩岸和發

展期的重要進程。

兩岸的四種主張：主權、治權、對外權力、政策主張

主張	共產黨	國民黨	民進黨	統合論者
主權	主權只有一個，屬於中華人民共和國。主張「不承認台灣有主權」。	主權只有一個，屬於中華民國。主張「主權互不承認」，容許「一中各表」。	主權有兩個，主張兩岸相互承認主權。不接受「九二共識」。	兩岸主權宣示重疊，均包括對方，因此兩岸應共同保證不分裂整個中國。
治權	默認台灣擁有治權，同意「兩制」，但認為大陸與北京為「差序關係」	兩岸治權均來自自此憲法。主張「互不否認治權」。	主張治權來自主權，主張相互承認治權	兩岸治權均來自自此憲法。主張應相互承認對方的治權
國際參與	國際參與權力、身分不對稱	接受國際參與權力、身分不對稱，但不滿意。	接受國際參與權力、身分不對稱，但不滿意，並尋求獨立。	接受對外權力、身分不對稱，但主張兩岸在國際間可以「平等不對稱」原則、「兩岸三席」方式共同參與。
政策主張	基本立場：和平統一、一國兩制。目前主張「一中框架」，尋求兩岸合情合理政治安排	認為「一中架構」是以中華民國為架構。政策上持「不統、不獨」	不放棄台獨黨綱。	一中架構(框架)的含情合理安排為「一中三憲、兩岸統合」

張亞中製表

兩岸統合是一種在現階段「合（主權）中有分（治權）」的法理現狀下追求「分（治權）中求合（治權）」的過程，也是兩岸「各有主體、共有主體」的發展過程，雙方的治權及主體性均得以確保，透過和平協定（議）簽署，兩岸確定「反對分離、接受分治」，並在相關議題上建立共同體，在相關政策上尋求「共同治理」，如此將可建立兩岸的重疊認同，並相互學習彼此經驗。「推動統合」的核心概念就是「共同」兩字，即尋找兩岸的共同點，讓兩岸有命運共同體的認識，並推動共同的機制，讓兩岸共同走向未來。

這些超越兩岸治權的多個協定或協議，在法律意義上，均屬於憲法性的文件，兩岸關係因而存在著「一中三憲」的結構，而第三憲（一組憲法性的文件）的運作方式即是以統合方式運作。

因此，兩岸和平發展期並不是已經統一期，它也不是一個會造成兩岸愈走愈遠的分離前期，也不可是一個永遠停滯的永久分治期，兩岸和平發展期應該定位為統合期。

「反對分離、尊重分治」八個字可為馬習會共識

只要確定「反對分離、尊重分治」八個字，馬習會就可留名青史、功在中華。

如果兩岸最高領導人僅是握手寒暄，將見面做為會晤的最大政治成果，則馬習會的意義將不僅不大，甚而會受到其它變數的影響，包括台灣的選舉結果，或東亞情勢變化，如此馬習會的意義及成果極有可能遭到曲解。

兩岸領導人見面為一大事，雙方必須要有「正念」，於即雙方必須思索，兩岸最高領導人的見面關鍵在於能夠達成甚麼共識，為兩岸關係的進程做出甚麼樣的貢獻。至於時間、地點、場合，均應非首要或絕對的因素。

如果兩岸領導人的共識僅是對「九二共識」的重申，台北方面應該會很滿意，仍舊將「一中各表」做為兩岸未來政治互動的基礎，如此馬習會的見面，只得到了「貌合」，在實質問題的認知上，兩岸仍然是「各說各話」，將沒有兩岸政治關係實質性的進展。北京如果接受習馬會只得到了重申「九二共識」，那麼也等於北京承認，習近平未來執政的八年間，可以滿足於以「九二共識」做為兩岸關係和平發展的基礎，未來恐將失去再提升兩岸政治共識的正當性。

在政治意涵上，馬習會的共識必須超越「九二共識」，為「一中各表」走向「一中同表」奠定基礎。另外，必須將馬習會與和平協定做一區隔，馬習的共識宣言，較像兩岸結束敵對狀態的宣言，而和平協定則是兩岸和平發展的基石與架構。共識聲明或宣言是兩岸從「一中各表」走向「一中同表」的意願宣示，兩岸和平協定則是「一中同表」的具體內涵及運作。

馬習會的共識可以簡化為「反對分離、尊重分治」八字。只要馬習會能夠得到這八個字的共識，兩人必可留名青史，亦可以兩岸關係做出偉大的具體貢獻。而兩岸和平協定則為「反對分離、接受分治、推動統合」十二個字。

「反對分離」為兩岸各自憲法所規範，因此，兩岸領導人對此做宣示，是對雙方憲法主權宣示均包括對方的重申，在主權問題上，兩岸擺脫現有「正偽真假」的論述，接受「整個中國」（非中華人民共和國或中華民國，而是兩者之合）主權應屬於兩岸全體人民的認識。基於台灣近年來在兩岸政治立場上的變動，台北方面如果願意明確做出「反對分離」宣示，可以視為對北京善意的表現。

兩岸分治已為逾六十年的事實，目前在兩岸關係上，從雙方已簽署 21 項協議可以看出，北京早已部分默認台北的治權事實。明確表達「尊重分治」為北京對台灣善意的表現，亦即接受馬英九「治權互不否認」的長期主張。

基於上述考慮，草擬馬習會簡要共同聲明如下：「雙方認識到整個中國自 1949 年起處於分治狀態之事實，並願意共同承諾反對整個中國的分離，相互尊重彼此的治權。在此共識基礎下，雙方宣布結束敵對狀態，共同推動兩岸的和平發展。署名：大陸領導人習近平、台灣領導人馬英九」。

兩岸和平發展／和平協定應有統合內涵

不同於在馬習的共同聲明中「尊重分治」，在兩岸的和平協定中，則可以明確地表達「接受分治」與「推動統合」。前者確保兩岸在平等的憲政基礎上發展，後者可以促使兩岸往「合」的方向邁進。

為何在馬習會使用「尊重治權」，而在和平協定中使用「接受治權」？「尊重」是一個主觀意願的表示，但是並沒有在法律上產生有約束力的效果。「和平協定」為法律文件，才能為相互接受彼此治權創造法律效果。「和平協定」的政治法律位階高於馬習會的政治位階。

為何必須同時要有「推動統合」？「反對分離、接受分治」是對目前兩岸法理現狀的確認及善意的表達，但是僅此兩點，只是現狀的維持而已，缺乏一個可以促使兩岸可以強化共同認同，往「合」的方向邁進的機制。

兩岸如果要和平統一，必須同時處理「法人認同、制度認同、民族文化認同」三個問題。「法人認同」與「制度認同」並不存在著「水平重疊認同」的可能（即同時認同大陸與台灣的法人或制度），唯一的解決方法就是創造一個可以為兩岸認同的第三個法人或制度，讓兩岸對此可以產生「垂直重疊認同」，而此正是「統合／共同體」的精神與制度，即兩岸在保留對各自的法人認同外，也產生對「整個中國」（第三法人認同，亦即所謂的「大屋頂」）的認同，以及在相關議題上，除了保留各自的制度認同外，亦由兩岸形成「共同治理」或「共同機制」的「共同體」認同（即第三種，由兩岸共同協商而成的制度）的認同。

如果不能從「民族文化認同」（兩岸有同一歷史、文化主體淵源、共同命運的史觀及文化認同）、「法人認同」（簽署和平協議，確定整個中國概念）、「制度認同」（創造統合機制）著手，目前的經貿交流，甚而至高層的互訪，並不能夠在認同的趨近上產生結構性的效果。即使有王張會，甚而馬習會，如果不能在以上三種認同上，有結構性的突破或建樹，而只是見面互訪，將只有媒體效果，而不會有實質改進認同的效果。

「一中三憲、兩岸統合」是目前各種主張中，可以同時處理兩岸「法人認同」與「制度認同」的唯一合情合理的安排，如果這兩種認同能夠有效處並運作，「民族文化認同」自然有了好的土壤，一定會逐漸往趨合的方向滑動。

先前曾撰寫的兩岸和平發展基礎協定草案，即是將「反對分離、接受分治、推動統合」的精神均納入。為方便讀者了解，再陳述如下：

兩岸和平發展基礎協定（草案）

協定當事雙方認知到整個中國自一九四九年起處於分治狀態，但仍同為中華民族一分子之事實；

鑒於促進中華民族復興與整個中國和平繁榮乃兩岸人民共同之責任，認識到兩岸同屬整個中國、雙方平等相待是促進和平之基礎，也了解到建立兩岸統合機制是和平發展之基礎路徑。

基於兩岸人民的共同利益，同意結束敵對狀態，創造兩岸合作條件之願望，爰達成如下協議：

第一條

兩岸承諾不分裂整個中國，共同維其主權領土完整。

第二條

兩岸同意並尊重對方為憲政秩序主體，在平等之基礎上發展正常關係。

第三條

兩岸同意不使用武力或以武力威脅對方，完全以和平方式解決雙方歧見。

第四條

兩岸決定在雙方同意之領域成立共同體，以促進合作關係。

第五條

兩岸同意在國際組織中合作。雙方在國際組織之共同出現並不意涵整個中國之分裂，並有責任共同維護中華民族之整體利益。

第六條

兩岸同意互設常設代表處。兩岸互設代表機構以及在國際間代表性之地位與方式，將另行商定之。

本協定須經雙方憲政程序批准，並自換文之日生效。