

專題研究

全球化視角下的兩岸關係 —中共對臺政策 vs. 臺灣大陸政策

PRC's Taiwan Policy vs. Taiwan's China Policy from the
Viewpoint of Globalization

王智盛 (Wang, Zhin-Sheng)

國立臺灣大學國家發展研究所博士生

摘 要

全球化的浪潮，不僅帶來了兩岸關係的重大質變，也讓兩岸均重新思考彼此在全球架構下的戰略新定位，從而分別重構兩岸互動的戰略原則。在大陸方面，中共不斷思索在重構全球化的戰略布局，應如何強化對臺政策的落實；而在臺灣方面，如何利用全球化的契機為臺灣爭取到新的政治經濟優勢，更成為刻不容緩的政策議題。本文的研究目的，即是試圖透過全球化的視角，析論兩岸互動的戰略新定位與政策手段，並藉以比較在全球化架構下的中共對臺政策與臺灣大陸政策，希冀能夠尋求全球化下兩岸互動新契機。

關鍵詞：全球化、中共對臺政策、臺灣大陸政策、兩岸關係

壹、前 言

全球化的興起，象徵著一個跨越傳統國家主權藩籬的地球村時代已經來臨，也改變了國際政治經濟的既存結構，讓身處於全球化浪潮中的各個國家，都必須去重新思考其定位、重新設定其戰略，以因應激烈的競爭壓力。全球化究竟何以出現，並無定論，但可以肯定的是，全球化絕對不只是經濟面向的生產分工和市場整合，更是一個涵蓋政治、經濟、社會、文化等多元面向的複雜圖像，它加深了國與國之

間彼此依賴的程度，使得各個國家的政策作為均受到全球網絡的制約和影響。

全球化的浪潮，不僅衝擊了過去以政治權力為運作核心的國際關係，也帶來了兩岸關係的重大質變。在世紀之交，中國大陸與臺灣分別加入 WTO¹，更讓兩岸整合在經濟全球化的國際架構之下，而迫使兩岸均必須重新思考彼此在全球化架構下的戰略新定位，從而分別重構兩岸互動的戰略原則。而本文的研究目的，即是試圖透過全球化的視角，析論兩岸互動的戰略定位與政策手段，並藉以比較在全球化架構下的中共對臺政策與臺灣大陸政策，希冀能夠尋求全球化下兩岸互動新契機。

貳、全球化下的中共對臺政策

眾所皆知，中共對臺政策自改革開放以來，即服膺於「一個中國」的基本原則之下，並以「和平統一、一國兩制、不放棄武力犯臺」作為其政策方針，追求兩岸的統一；即使 1995 年「江八點」的提出，成為中共對臺政策的指導性行動綱領，但其思維邏輯仍僅止於兩岸之間的互動與定位，強調的是以交流促進協商、以經濟促進政治的「促統」政策²。但隨著李登輝「兩國論」的提出、民進黨在千禧年的政黨輪替，臺灣似乎在兩岸關係上與中共漸行漸遠。儘管中共對於「一個中國」的基本認知並無改變，但隨著全球化時代的來臨，中共在充分掌握了全球化機遇與挑戰的同時，也不再僅以「國共內戰的延伸」的歷史思維來看待兩岸關係，而是從全球戰略和世界格局的高度來重新審思對臺政策。

一、中共對臺政策的思維

中共在全球化下對於兩岸關係的定位和對臺政策的戰略布局，基本上服膺於其全球化戰略的設計，而與過去僅在兩岸層次的思考有著極大的差異。中共企圖成為全球化下的「開放型經濟大國」³和亞太地區的區域強權，其在對臺政策上也重新思

¹ 世界貿易組織 (World Trade Organization, 簡稱 WTO) 於 1995 年 1 月 1 日正式成立，其前身為關稅暨貿易總協定 (GATT)。中國大陸與臺灣分別以「中國」和「臺澎金馬單獨關稅領域區」的名義，在 2001 年 12 月 11 日和 2002 年 1 月 1 日正式加入，分別成為 WTO 第 143、144 個會員體。

² 「江八點」為江澤民在 1995 年春節所提出的重要對臺政策綱領，其中特別強調要努力消除兩岸關係中存在的障礙，推進兩岸人員的往來和經濟、文化等領域的交流，以爭取實現兩岸直接三通，促進兩岸關係的穩定發展，並堅持「和平統一、一國兩制」的基本方針，建議兩岸領導人互訪、主張中國人的事情由中國人自己解決，不需要借助任何國際場合。分析其內容，不難看出中共「以經促統」的對臺政策思維，也可以充分理解其將臺灣和大陸問題放在兩岸互動面向的思考邏輯。有關江八點的內容，可參見行政院大陸委員會網站，網址：<http://www.mac.gov.tw>。

³ 中共所認知的「開放型經濟大國」係指中國在融入全球化後的開放式發展，其中包括了生產與消費國際化、金融、投資與貿易自由化和經濟體制的市場化與國際化，其目標不僅是大幅度提高中國經濟總體開放度，而且是在全球範圍內再造一個屬於中國的開放型大國經濟體系。可參見：胡鞍鋼、常志霄、張軼

索如何利用全球化的戰略布局，強化對臺政策的落實：一方面藉由內部經濟產業分工的比較優勢，深化對臺經濟的磁吸效應，一方面則是利用逐漸崛起的國際政經優勢地位，主導重劃亞太區域的政治板塊，逐步將臺灣在國際政治版圖邊緣化、孤立化。在中共的認知中，隨著中國大陸經濟實力的提升和全球化時代的來臨，中國正從過去「潛在的巨大市場」轉化為「實在的巨大市場」，世界大國和亞洲鄰國都必須從現實利益考量，在大陸和臺灣之間做出選擇⁴。換言之，中共的政策思維，突顯出其以經濟制約政治的世界格局核心戰略：利用全球化下地緣政治和地緣經濟的比較優勢，試圖主導並建構亞太地區的政經遊戲規則——自然也包括了兩岸關係。

二、中共對臺政策的布局

在地緣政治戰略上，中共綜合國力的提升，讓其成為具有發言權的區域強權，而後冷戰時期以降的多極國際格局，更讓中共擁有充分發揮的舞臺。中共在「大國戰略」⁵的思維主導下，不但積極參與國際事務，更不斷倡議建構新的區域對話機制，展現其意圖主導亞洲區域秩序的企圖心。

首先，中共致力於全球化時代和周邊鄰國區域關係的整合。中共北聯俄羅斯，在 2001 年和俄羅斯簽訂中俄睦鄰友好合作條約⁶，強化兩國間的戰略合作關係，並加強雙方在軍事技術上的合作；西與中亞五國在 2001 年建立「上海合作組織」⁷，基本穩定了西疆可能出現的「疆獨」問題，也暫時滿足了中共對於中亞地區的能源需求；與印度的齟齬也在中共調整「聯巴反印」政策⁸後逐漸淡化；和東南亞國家的關係，則是隨著彼此經濟關係的深化，達到前所未有的緊密與友善；而中共對於北韓的影響力眾所皆知，特別是在北韓正式宣布擁有核子武器之後，讓中共在東北亞的政治局勢中的戰略位置更加凸顯，而備受日本和南韓的重視。在中共的戰略定位上，爭取和周邊國家建立各種多邊關係，可以讓中共取得亞太區域的主導權和發言權，除各個國家必將尊重中共對於「一個中國」的堅持外，也將迫使臺灣在中共所

凡，「中國經濟全球化戰略」，胡鞍鋼主編，中國大戰略（杭州：浙江人民出版社，2002 年），頁 123-128。

⁴ 楊潔勉，世界格局中的臺灣問題：變化與挑戰（上海：上海人民出版社，2002 年），頁 18-19。

⁵ 所謂的「大國戰略」，是指中共「站在戰略制高點，建立平等、全方位、多層次、多樣化的合作關係新模式，以維持多邊協調和平衡的總體格局」。參見：俞正梁等著，大國戰略研究：未來世界的美、俄、日、歐和中國（北京：中央編譯出版社，1998 年），頁 8-9。

⁶ 聯合報，2001 年 7 月 17 日，第 1 版。

⁷ 中共與俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克等國於 1996 年在上海成立「上海五國會議」，而在 2001 年加入烏茲別克之後，正式改名「上海合作組織」，成為中共與中亞五國之間重要的多邊區域組織。詳見：聯合報，2001 年 6 月 16 日，第 13 版。

⁸ 「聯巴反印」政策係指中共長期以來聯合巴基斯坦、反對印度的南亞政策，此係肇因於中印之間的邊界爭端、西藏獨立問題和美國與印度自冷戰時期以來的友好關係。可參見：葉自成，中國大戰略（北京：中國社會科學出版社，2003 年），頁 294-296。

設定的區域政治建制中將逐步地被孤立和邊緣化，終將向中共所主張的「一中原則」所妥協。

而在地緣經濟戰略上，中共更是充分發揮身處全球化時代的經濟比較優勢。在面對加入 WTO 向世界開放的契機中，中共利用勞工和市場的優勢，吸引全球的資本進駐，打造出所謂的「世界工廠」，同時也取得了地緣經濟的優勢戰略位置，並如同地緣政治戰略般地主導區域經濟的整合。無論是「ASEAN 加一」或「ASEAN 加三」，中共與東協經濟合作的倡議，企圖在 2010 年打造出世界最大的「中國—東盟（協）自由貿易區」⁹；「博鰲亞洲論壇」的舉行，充分展現中共推動「亞洲人的亞洲」的強烈企圖¹⁰；CEPA 的整合，讓中國內地和香港、澳門之間的貿易更為緊密而通暢¹¹；而各式各樣的跨國多邊經濟合作計畫，諸如「湄公河開發計畫」、「環渤海區域中日韓經濟合作發展論壇」等，以及越來越多的雙邊及複邊 FTA 簽訂，更是一步步創造出中共在亞太地區經濟整合的主導地位。同時，中共在全球化地緣經濟戰略的布局，均排除了不接受「一個中國」原則的臺灣，不僅讓臺灣在亞太經濟整合的過程中逐漸被稀釋和邊緣化，同時也使得臺灣必須被迫地去認真思考為了不被排擠於亞太經濟體系之外，而與大陸建立緊密經濟關係的可能性。

三、中共對臺政策的策略選擇

然而，上述的全球化視角，並不是意味著臺灣問題已經無舉足輕重，而是中共嘗試用世界格局的戰略高度來重新審思臺灣問題，這其中又包括了政治和經濟戰略。在政治戰略上，中共更為清楚的認知到「北京到臺北最近的路是經過華盛頓」，也更具體的落實在其兩岸政策之上—隨著全球化的擴散和 911 事件後美國反恐戰略的出臺，中共毫不諱言「中美關係的核心問題就是臺灣問題」，也進一步的利用其全球反恐戰略上的優勢地位和美國在臺灣問題上周旋，確實也造成了小布希政府從「臺美關係斷交後關係最好的一段時間」的親臺路線轉向至「中美是戰略合作夥伴關係」

⁹ 「ASEAN 加一」是指東協十國加上中國大陸，而「ASEAN 加三」則是指東協十國加上中國大陸、日本、南韓三國，前者係由中國於 2000 年所提出，而後者則是日本於 2002 年開始倡議。參見：張佩珍，「從亞洲 FTA 競賽看亞洲經濟整合」，臺灣日本綜合研究所網站，網址：
<http://www.japanresearch.org.tw/scholar-19.asp>。

¹⁰ 由中國所主導的「博鰲亞洲論壇」，於 2001 年 2 月 27 日成立，其設定的目標是協助亞洲國家拓展其經濟利益，標榜「亞洲人談亞洲事」，體現了中國企圖在區域經貿事務上扮演舉足輕重的角色。參見：宋鎮照，臺灣與亞太之政治經濟：秩序、定位、挑戰與出路（臺北：海峽學術出版社，2004 年），頁 297。

¹¹ CEPA（Closer Economic Partnership Arrangement）是指中國與香港和澳門的「更緊密經貿關係的安排」，於 2004 年 1 月 1 日正式生效，主要是建立香港、澳門與大陸在貨物貿易、服務貿易及貿易投資便利化等三方面更密切合作的關係。有關 CEPA 的內容，可參見香港貿易發展局網站，網址：
http://www.tdctrade.com/cepa/index_c.htm。

的向中國傾斜¹²，自然也進一步制約了臺灣在國際政治和外交空間上的突破或進展。

在經濟戰略上，隨著加入 WTO 後的市場開放，中共過去對於臺商的優惠政策不再，但因為其本身具有強大的經濟能量，世界各地的資金和企業更是前仆後繼的湧入中國，形成一股「中國熱」或「上海熱」，而臺商自然也不會自外其中；事實上，臺灣對中國大陸的貿易依存度迭創新高，中國大陸企圖利用全球化的契機進行產業結構的調整，也和臺灣出現了水平分工的產業競爭，一方面藉以重構中國自身的產業結構，一方面也削弱臺灣具競爭力的核心產業。

在這種以面對全球化為依歸的地緣政治和地緣經濟戰略，中共透過經濟上的優勢地位去建構政治的遊戲規則，儘管其對臺政策「一個中國、一國兩制」的最高指導原則並無任何鬆動，但其設定的「政治孤立」和「經濟吸納」兩大戰略，內涵上卻較以往靈活許多。落實在兩岸關係上，中共也確實秉持了前述的戰略原則，將兩岸的政治與經濟互動切割開來，而有錢其琛在「江八點七週年」上談話中首度提出的「可由兩岸民間行業組織就通航問題進行商談」¹³的民間談判模式。中共利用其「國家—社會」關係的特殊性，設計出切割對臺的政經交流原則：政治上承認「一中原則」才有協商的可能，而非政治領域則可由「民間對民間、行業對行業、公會對公會」的社會機制進行協商和交流。但事實上，由於中共並無真正的「民間」機制，所謂的民間、行業或公會，仍舊有官方色彩隱含其中；另言之，無論政治或經濟，中共均澈底掌握住了談判工具，也無形中給臺灣亟欲談判協商的策略再扣上政治意識。

地緣政治和地緣經濟戰略的結合，強化了中共邊緣化臺灣的推力。中共在整合亞太區域政經建制的同時，向各國（或各建制）設定「一個中國」的遊戲規則，意圖斷絕臺灣在區域體內背離「一個中國」所有政治可能，也讓臺灣在經濟上的「全球布局」零散化，成為更深化依賴的「大陸布局」。從地緣政治和地緣經濟戰略出發，中共在全球化下對臺政策的定位，基本上可說是在「地緣」的邊緣—也就是說，臺

¹² 911 事件後，美國對國家安全意識出現重大改變，美國開始尋求世界各國支持反恐行動，而中國身為聯合國安全理事會常任理事國，又長期支持第三世界國家的外交行動，自然成為美國爭取的重要對象之一，而中共亦願意提供相關協助，而有助於美中關係之改善；David Lampton 即認為布希政府在 911 恐怖攻擊之後，將其「戰略模糊之臺海政策」，改為「戰略模糊之中國政策」，一方面要防範中國長期之軍事威脅，並避免其對臺灣使用武力，但另一方面亦同時與中國發展經濟、文化與政治交流，甚至部分程度的在美中臺三角關係上對中共做出承諾與退讓。轉引自：楊永明國際事務網頁，網址：<http://140.112.2.84/~yang/>。

¹³ 錢其琛，「堅持『和平統一、一國兩制』基本方針努力推動兩岸關係發展—在江澤民主席『為促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥』重要講話發表七周年座談會上的講話」，人民日報，2002 年 1 月 25 日，第 1 版。

灣問題，不再是中共發展機遇期中的重要關鍵，而只是其大國外交戰略的合縱連橫下孤立和邊緣化的一個角落而已。中共認為，只要臺灣持續的在政治上被孤立、在經濟上被吸納，臺灣終將被迫要認真考慮與大陸建立符合政經現實的政治關係，而將在中共「一個中國」的遊戲規則下進入兩岸實質的政治談判¹⁴。

參、全球化下的臺灣大陸政策

相較於中共對臺政策基本方針的長期不變，臺灣大陸政策在短短的十幾年間卻出現了劇烈變化，從早期的開放交流到後期的「戒急用忍」，臺灣在大陸政策上的思考雖有重大的轉折，但其立基點也和中國大陸類同，是從臺灣和大陸兩個行為體間的互動關係來思考兩岸問題，其中尤以「戒急用忍」政策，更是將臺灣的國家安全和對大陸的經濟開放，放在天平的兩端來進行思考，認為對大陸的經濟開放政策，將可能造成臺灣產業的空洞化、臺灣經濟的磁吸效應和作實中共「以經圍政、以商促統」的統戰目標。

一、臺灣大陸政策的思維

儘管「戒急用忍」主導了九十年代中期以後的臺灣大陸政策，但面對全球化浪潮下的大陸崛起和產業大規模西移的嚴峻挑戰，如何利用全球化的契機為臺灣爭取到新的政治經濟優勢，已成為政黨輪替後的民進黨政府刻不容緩的政策議題。民進黨政府的構想是：透過大陸經貿政策的逐步開放，重新建構兩岸經貿交流的互動機制，讓臺灣成為大陸和全球接軌的操作平台，讓其能夠利用優勢地位充分融入全球市場，並藉以消解中共步步進逼的政治壓力與經濟磁吸，並重新其產業結構和全球競爭力¹⁵。

臺灣對於中共的重新定位與大陸政策的再思考，充分展露出其策略主軸：其企圖利用全球化的治理機制¹⁶，創造出兩岸政治經濟的交流平台，並賴以重構臺灣的國家安全策略。

二、臺灣大陸政策的布局

¹⁴ 同註4，頁21。

¹⁵ 民進黨政府大陸政策的觀點，可參考：蔡英文，「建構和解、合作、和平的兩岸關係」，遠景基金會「全球化趨勢下的反恐與兩岸關係」研討會開幕致詞，2003年11月3日，刊於遠景基金會網站，網址：<http://www.mac.gov.tw>。

¹⁶ 所謂的全球治理（global governance），不僅意謂正式制度與組織（國家機關、政府間的合作），也是一種維持世界秩序的規則和規範。更包含了政府間、非政府間國際組織追求跨國規則和對權威體系的影響。可參考：David Held 著，楊雪冬等譯，全球大變革：全球化時代的政治、經濟與文化（北京：社會科學文獻出版社，2001年）。

在全球政治治理的運作上，臺灣跳脫出了過去以主權國家作為外交戰場的零和競爭模式，改以加入全球治理機制的外交戰略，將兩岸問題和臺灣主權建構在國際化的平台機制之上。利用全球化的契機，民進黨政府調整了過去以主權國家為單位的傳統外交行為模式，取而代之的則是以非國家角色為主體的外交路線，包括了積極參與非政府組織（NGO）活動、強調結合民間資源和力量的「全民外交」以及第二軌道的外交機制¹⁷等等。身處全球化時代的臺灣，不再以外交主權的競逐作為與中共國際競爭的指標，而是以擴大國際間非政府組織等治理機制的參與，以尋求對於臺灣的支持立場，作為其推動政治治理的外交戰略，藉以維繫臺灣在國際政治中的主體性和能見度。此外，臺灣更將政治治理的概念導入兩岸關係的互動與協商之上，希望創造出具有「擱置主權爭議」的兩岸對話協商機制。

在全球經濟治理的戰略上，臺灣選擇了融入經濟全球化的治理體系，並以「積極開放、有效管理」取代了「戒急用忍」，正面地與大陸進行經濟接軌。事實上，在全球化的制約下，上述兩者基本上是一體的兩面：在全球化架構下的兩岸互動，已不是過去「戒急用忍」的零和競賽，臺灣亦改由全球經濟治理的戰略高度出發，視兩岸的經貿互動與互賴為其生存發展的保障¹⁸；其將「臺灣—大陸」的相互依存與「臺灣—全球」的產業布局連成一線，成為「大陸—臺灣—全球」依存互賴的經濟治理結構，一方面能夠利用大陸提升臺灣在世界經濟體系的位階，一方面則是吸納大陸成為臺灣經濟布局的一環。透過經濟治理戰略的建構，臺灣更有充分的「經濟槓桿」來增加中共對臺動武的經濟和政治成本¹⁹，也能夠在全球化機制的向度上獲得一定程度的保護與安全。

三、臺灣大陸政策的策略選擇

臺灣是以全球治理的概念來面對全球化下的兩岸關係，也據此設定大陸政策的實質內容。在政治治理上，為了創造出具有「擱置主權爭議」的兩岸對話協商機制，突破兩岸自「兩國論」以來幾近停擺的協商與交流，民進黨政府不斷的拋出「具有創意」的善意風向球，希望能夠在各個層面上創造出「治理」的平台機制：從「小三通」到「臺港航權談判」、從「大陸人士來臺觀光」到「春節包機直航」、從「開放八吋晶圓登陸投資」到「開放陸資來臺投資不動產」，臺灣基本上可說是利用全方位的「游擊戰」模式，試圖在各類領域上開拓出兩岸交流協商的可能性，以建構多

¹⁷ 袁鶴齡，「全球化、全民外交與兩岸關係」，海峽評論（第 117 期，2000 年 9 月），頁 18。

¹⁸ 李英明，全球化時代下的臺灣和兩岸關係（臺北：生智文化事業有限公司，2001 年），頁 126-130。

¹⁹ 有關於「經濟槓桿」和中共是否動武的討論，可參見：童振源，全球化下的兩岸經濟關係（臺北：生智文化事業有限公司，2003 年），頁 423-439。

元化的協商治理機制。尤有甚者，為了對應於中共切割政治經濟的交流模式，臺灣也將其視為創造兩岸多元協商治理機制的機會之一，而在兩岸條例的法源基礎上另闢蹊徑，創造出所謂的「複委託」制度²⁰，以對應中共特殊的「民間談判」機制。

而在經濟治理上，臺灣擺脫了過去「戒急用忍」對立式的零和思考，而選擇站在一個融入全球經濟體系的戰略高度，去思考如何利用大陸強化臺灣在全球競爭的地位，也就是去思考如何讓大陸成為臺灣全球產業布局的一環。在這樣的思維模式下，臺灣大陸政策的設定也產生重大質變，其主要的策略軸線包括了：一是將大陸視為臺灣產業垂直分工的一塊，利用對大陸的開放投資來達到臺灣產業結構的全球布局；二是讓大陸和世界在臺灣取得交集，利用「大陸—臺灣—全球」的水平布局，建構臺灣成為大陸與世界交集的 gateway 和 hub；三是創造出臺灣和大陸之間雙向對等的經濟平台交流，讓臺灣也能夠享受大陸的資金、大陸的人才、大陸的觀光客的回流經濟效益，進一步滿足臺灣主體核心產業的升級。

但不可諱言，臺灣大陸政策的思考基礎仍擺盪於國家安全與全球治理之間，因此如何利用全球化的契機強化國家安全，就成為臺灣面對大陸另一個重要的課題。融入全球產業的分工體系，除了兩岸交流平台的建構之外，臺灣的確是以發展「核心產業」作為延續全球化時代國家防衛的主要機制—無論是扁政府提倡的「綠色矽島」²¹或是「兩兆雙星」²²，即是希望臺灣能夠取得特定產業的世界優勢戰略位置，以建構所謂的「矽屏障」或「IT 屏障」。

相較於過去以經濟固守來確保國家安全的傳統思維，臺灣在新世紀之交選擇了以全球政治治理和經濟治理來滿足全球下的國家安全戰略。其認知全球化將帶來臺

²⁰ 根據 2003 年陸委會新修訂的「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第四條第三款規定：「行政院大陸委員會或第四條之二第一項經行政院同意之各該主管機關，得依所處理事務之性質及需要，逐案委託前二項規定以外，具有公信力、專業能力及經驗之其他具公益性質之法人，協助處理臺灣地區與大陸地區人民往來有關之事務；必要時，並得委託其代為簽署協議」，此即所謂的「複委託」機制。「複委託」談判機制的建構，目的是希望在未來兩岸談判架構上，得由政府授權委託多元的民間團體進行兩岸談判，而海基會將不再是唯一處理涉及公權力事務的兩岸談判管道。可參見行政院大陸委員會網站，網址：<http://www.mac.gov.tw>。

²¹ 「綠色矽島」是陳水扁在 2000 年總統就職演說中所提出的主張，其主要概念在於就是掌握「資訊化、全球化、綠生活」的世界潮流，強化科技創新，推動人文與科技平衡發展，建設富強的科技國家，即是以「科技」為臺灣永續經營的核心競爭產業。參見：行政院經濟建設委員會網站，網址：<http://www.cepd.gov.tw/eco-plan/greenisland/bluemap.htm>。

²² 所謂的「兩兆雙星」，係指經濟部在 2002 年所擬定的「兩兆雙星產業發展計畫」，勾勒出我國核心與新興產業政策方向，藉以加速產業升級發展，並提升國際競爭力。所謂的「兩兆」，指的是未來產值分別超過新臺幣一兆元以上的半導體產業及影像顯示產業（TET-LCD）；而「雙星」則指數位內容產業及生物技術產業，二項產業屬未來的之明星產業。參見：經濟部工業局網站，網址：<http://www.moeaidb.gov.tw/idy/web/ind1.htm>。

灣、大陸和世界的相互依存和緊密結合，既可以此帶動臺灣的產業結構升級，又可以利用臺灣在兩岸關係經濟優勢地位重構安全機制。但在面對全球化的同時，過去「經濟整合帶來經濟吸納、經濟吸納帶來政治吸納」的現實主義論述仍讓臺灣政府揮之不去；直言之，臺灣要的是與大陸「統合」而不是「統一」，因此，在臺灣面對全球化可能出現的擴溢現象（spillover）²³，其認為必須有所作為，才能因應可能衍生而來的政治吸納，而有建構「臺灣主體性」的本土化政策出現。透過本土化論述的建構，臺灣強化了去中國化的政治認同，試圖避免在與中國大陸經濟整合的同時，政治也發生吸納；換言之，在與中國大陸經濟整合的同時，臺灣內部不再以省籍或統獨，而是以「本土化」來切割社會對立²⁴，將「本土化」與「全球化」視為對立的二元論述，而「本土化／臺灣優先」和「全球化／投資中國」也成為兩相映照的對立思維。而既然臺灣在經濟上選擇融入全球化的大膽西進，在政治上自然應以去中國化的臺灣主體性來沖消可能出現的認同混淆，以確保在經濟全球化與大陸整合後的國家認同和政治安全。

肆、全球化下的兩岸戰略定位之比較

一、兩岸戰略的異同比較

面對全球化衝擊下的中共對臺政策和臺灣大陸政策，從最高的戰略思維到具體的政策落實，均可以看出全球化對與兩岸戰略的衝擊和影響。中共是站在地緣政治和地緣經濟的制高點，試圖利用全球化的世界格局制定亞太區域和兩岸關係的遊戲規則；其對臺灣施行「政治孤立」和「經濟吸納」的戰略設計，在「政治孤立」策略上，中共採取的是稀釋臺灣的區域整合政策，而在經濟吸納上，中共則是充分發揮作為世界工廠的競爭優勢，讓臺灣不得不加入競逐的行列之中；在兩岸的互動上，中共政經分離的路線設定，自然也是服膺著「透過經濟優勢建構政治規則」的全球化戰略。

臺灣則是想利用全球整合與治理的契機，建構兩岸政經關係的新架構，其以政治治理和經濟治理的思維出發，在政治上追求國際政治建制的參與，在經濟上則選擇融入全球經濟的整合，並希望依此創造出各種兩岸政治經濟協商談判的新機制平

²³ 擴溢現象（spillover）是整合理論新功能主義十分重視的一個效應，強調經濟整合具有由簡入繁，不斷擴大範圍，延伸到其他部門的影響力，最後可達至政治上的整合，而這種「擴溢現象」正是整合的重要關鍵。參見：胡全威，「陳水扁總統的『統合論』之評析」，網址：<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/NS/091/NS-B-091-015.htm>。

²⁴ 張鐵志，「兩岸經濟整合與臺灣新社會分歧」，中國時報，2001年7月20日，第15版。

台，藉以推動兩岸關係的正常化；但在經濟整合的同時，臺灣對於經濟安全的懸念，則讓其設計出「透過政治的去中國化確保經濟開放安全」的政經悖向路線，而讓「本土化」的臺灣主體性論述大放異彩。

事實上，儘管全球化下的中共對臺政策和臺灣大陸政策均有其相類同的思維邏輯，但卻推論出截然不同的政策論述，其中包括了：

兩岸均企圖利用全球化的契機達成政治目標的設想，以建構有利於自己的遊戲規則：對中共而言，其選擇了地緣政治和經濟的布局策略；而對臺灣來說，卻是推動融入全球政治和經濟治理的發展模式。

兩岸均具有「經濟整合將可能帶來政治整合」的認知，但其選擇的策略歧異點在於：中共企圖利用「經濟吸納、政治孤立」的戰略布局，「以拖待變」，強迫臺灣逐步接受其「一中原則」的政治框架；臺灣則是強化「臺灣主體性」的去中國化論述，避免在與大陸經濟整合的過程中造成政治磁吸。

兩岸均採用政經分離路線的交流策略，但不同的是：中共政經分離的路線設定，服膺著「透過經濟優勢建構政治規則」的全球化戰略；而臺灣則是基於對於國家安全的考量，設計出「透過政治的去中國化確保經濟開放安全」的政經分離路線。

二、兩岸戰略的理論比較

對於全球化下的兩岸關係，雖然中共與臺灣均具有相同的認知和思維，卻產生出不同的戰略布局和策略選擇。然而，從實存的兩岸戰略比較，固然能夠看出在全球化下兩岸戰略定位的差異，但卻無法以更精準的理論概念說明差異由何而來。以下，本文則是嘗試從國際政治經濟學的視角，對於全球化下的兩岸戰略新定位進行詮釋。

「霸權穩定理論」的中共對臺政策

國際政治經濟學現實主義學派認為由於各國主要關心的是相對收益（relative gains），因此，國際建制（international regime）並不能促使國家合作，而僅僅促使國家間的協調，實力才是制度建立和延續的關鍵。現實主義學派中有關國際建制的理論最有代表性的是霸權穩定理論（Hegemonic Stability Theory），其認為國際建制與國際體系中的力量分布有關。Robert Cox 即認為，由於霸權國家的實力急劇膨脹，必然導致它向外擴張，而國際建制則成為霸權擴張的工具，這其中包括了幾個特徵²⁵：

國際建制實際體現了霸權試圖建立的規則和秩序；

國際建度是霸權秩序的一部分；

²⁵ Robert Cox, *Production Power and World Order*. (New York: Columbia University Press, 1989)；轉引自：李剛，「西方國際制度理論簡介」，網址：<http://www.lanxun.com/bmx/bmx037/nm03703.htm>。

國際建制從意識形態上使霸權秩序合法化；

國際建制有助於邊緣國家同霸權國家的合作，減少邊緣國家對霸權的反抗。

中共基於地緣政治和地緣經濟所擘劃出的亞太區域戰略和對臺政策，核心戰略是透過經濟優勢建構「一個中國」的兩岸關係遊戲規則，從「霸權穩定理論」的角度分析國際政治經濟學的角度分析，中共以全球化所帶來的地緣政經優勢，試圖創造在亞太區域霸權，體現了「霸權試圖建立的規則和秩序」的精神；而其在區域整合過程中致力於各種對話機制的建構，恰恰也反映出「霸權國家同邊緣合作」的思維邏輯；而中共將臺灣的區域角色重新定位，強加「一中原則」於區域整合的過程之中，從而設計出對臺灣「經濟吸納、政治孤立」的戰略原則，即可說是「意識形態上使霸權秩序合法化」的轉換過程。簡言之，中共在全球化下的對臺政策定位，基本上是依循著「霸權穩定理論」的邏輯思維，並透過「地緣政治經濟」的優勢予以實踐。

「非對稱性依賴」的臺灣大陸政策

相較於中共「霸權穩定論」，臺灣則是將創造兩岸關係相互依存的主動性視為全球化時代下對大陸政策的核心戰略，其原則則是透過政治治理和經濟治理的互賴思維，讓臺灣連結在全球和大陸之間。從國際政治經濟學的角度分析，臺灣運用了「全球治理」概念的延伸，企圖讓兩岸關係在多元建制的治理上走向正常化，並維繫臺灣在兩岸互動中的政治主體性。然而在實存的兩岸互動中，卻多是一種「不對稱的單向流動」—多是臺灣的資金、人才與技術向大陸輸出，從而造成臺灣對大陸的高度依賴。直言之，臺灣在全球化架構的戰略思考，就是將此種「不對稱的單向流動」扭轉為「對稱的雙向流動」。事實上，強調「全球治理」與「國際建制」的國際政治經濟學自由主義學者 Robert Keohane 和 Joseph Nye 也承認，「在相互依存世界體系的成員並非均為均衡對稱，而最有可能產生『依賴現象』反而是相互依存的不對稱性」²⁶。換言之，臺灣基本上認知到了兩岸在不同領域的事物上，均存在著臺灣對大陸嚴重的「非對稱性依賴」，而這種非對稱性，更可能隨著全球化下的兩岸互動逐漸深化而繼續傾斜；而臺灣所選擇的策略，就是要在正面面對全球化的衝擊之餘，透過各種治理機制的建構，逐步在各領域中創造出「對稱性」的交流平台，以扭轉這種「非對稱性依賴」在兩岸關係中可能帶給臺灣的疑慮和不安。

伍、結語—全球化下兩岸互動的新契機

²⁶ Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, *Power and Interdependence* (New York: Longman, 2001, 3rd.) pp.9-11.

從前述的分析可以得知，儘管臺灣和大陸均企圖利用全球化的契機重構兩岸關係的圖像，但由於理論基礎的不同，也對應出不同的戰略定位。對此，我們寧可相信是大國和小國在看待全球化的國際政治經濟秩序的視野不同，而會有「地緣政治經濟學」和「全球治理」等不同的戰略思維。然而，在比較全球化下兩岸戰略定位的同時，我們可以發現：在兩岸均具有「經濟整合將可能帶來政治整合」的認知之下，雙方卻採取了截然不同的政治策略選擇—中共採取政治孤立臺灣，臺灣則是強化臺灣主體性；但是相反的，兩岸在經濟策略選擇上，卻擺脫了過去「戒急用忍」的爭議，而共同擁有經濟整合的共識。

在政治的橫軸上，臺灣因為要確保主體性而向「獨立」一方偏移，而中共也從過去的「促統」戰略，偏移到全球化下孤立臺灣的「反獨」策略，但在經濟的縱軸上，雙方都向經濟整合的一方大幅上升，從而形成了兩條「平行線」的永不交集，也就是現在兩岸之間缺乏互動交流的最佳表徵。這樣的概念所牽引出的暗示是：只要拿掉政治上的橫軸，兩岸在經濟上就不僅僅只有「交集」，而將有可能會是完全「重合」；換言之，除去兩岸在政治上的爭議，將會是一個發展兩岸共同利益的最佳策略選項。因此，在戰略層次上對於兩岸互動的建議，應是擱置政治爭議，共謀經濟整合；進一步來說，唯有中共考慮實質運用臺灣所創造出的兩岸平台，而臺灣正視並積極參與大陸全球政經的戰略布局，才會是重啟兩岸對話的重要契機。

然而，這樣的建議或許會過於抽象且不具操作實益，我們則可以再從另一個面向來進行詮釋。中共和臺灣均選擇了政經分離的路線來面對全球化下的兩岸互動，而這種「中共／政治孤立」VS.「臺灣／臺灣主體性」的政治分離路線，基本上是對立悖離而互不相容的，然而，在這種對立性的張力之下，臺灣和大陸卻又同時嘗試去發展各種多元協商治理機制—臺灣創造出「複委託」制度，而大陸也倡言「民間對民間」的協商模式—而這些協商機制，雖然均隱含了政治或官方的制度設計，但在運作上卻是以一種「全球治理」概念的延伸作為兩岸重啟交流互動的基礎；此種概念的延伸，除了在兩岸官方「複委託」下的「民間、行業、公會」協商外，也包括了以城市對城市、自由港區對經濟特區、甚至經濟體對經濟體等治理機制。此類治理機制的推展，對中共而言，有助於稀釋臺灣對於「主權」的強烈主張，而對於臺灣而言，則可創造出「對稱性」的交流平台，在無法迅速而有效的解決兩岸政治爭議的此刻，或許是最值得吾人思考的實質操作模式。