

首屆「兩岸和平論壇」之解讀

The Interpretation of the First Cross-Strait Peace Forum

童振源 (Tung, Chen-Yuan)

國立政治大學國家發展研究所特聘教授

一百二十多位兩岸重要學者於今(2013)年10月11日至12日在上海參加首屆「兩岸和平論壇」，主題為「兩岸和平、共同發展」，由大陸「全國臺灣研究會」與臺灣的二十一世紀基金會等14家兩岸民間團體和學術機構共同主辦，針對兩岸政治關係、涉外事務、安全互信與和平架構四項議題進行討論。本文分析這項兩岸民間政治對話的意義，特別是大陸的政治目的及後續的發展趨勢。

首屆「兩岸和平論壇」，除了中國大陸大批官員及政策幕僚參與之外，多位藍綠的前政務官也都參與，實屬創舉。說的更準確，此次論壇主要由大陸國臺辦主導，上海市臺辦配合中央落實，大陸方面的兩岸學術菁英幾乎從南到北全員總動員，包括政治、軍事、外交、經濟、法律、文化等各系統的重要學者都參加。雖然臺灣方面參加的兩岸關係學者專家都非常著名，包括前政務官與大使，但都是個別性參加，缺乏政府或國民黨的授權，也沒有民進黨等在野黨的授權。

在臺灣親藍營的專家學者方面，出席的前政務官包括：立法院前副院長鍾榮吉、外交部前部長程建人、國防部前部長孫震、陸委會前主委張京育、前政務委員高思博、前立法委員帥化民。不過，馬總統的很多重要智囊都沒有參加，包括臺北論壇基金會董事長蘇起、亞太和平基金會董事長趙春山、國民黨大陸事務部主任高輝、臺大政治系教授高朗、包宗和、文化大學教授趙建民等人都沒有參與，而且國民黨的智庫國策基金會也沒有合辦這場論壇。可見馬總統希望避免被認為在推動兩岸政治對話，更不願意對於這次和平論壇的結論或

共識背書。

在臺灣親綠營的專家學者方面，出席的前政務官包括：行政院前副院長吳榮義、海基會前董事長洪奇昌、國安會前副秘書長江春男、國安會前諮詢委員林文程、臺聯前主席蘇進強、外交部前次長高英茂、陸委會前副主委童振源。吳前副院長是新臺灣國策智庫董事長，是民進黨深綠的代表。新臺灣國策智庫獲邀協辦，表示大陸方面希望親綠營機構能共同參與，讓和平論壇的參與與結論更具有兩岸三黨共識之可能性，至少維持兩岸三黨對話的機制與空間。

大陸對此次論壇的態度是坦率、開放、務實與包容，讓各方暢所欲言，包括吳榮義提出兩岸為兄弟之邦的構想，同時與會的臺灣學者都指出中華民國存在的事實、臺灣的民意趨勢與臺灣的國際空間問題。吳榮義在閉幕式的記者會上便表示，本次論壇的討論非常坦誠，有共識、也有分歧，而且大陸沒有強加立場到臺灣方面。大陸的態度將有助於兩岸和平論壇繼續推動與擴大參與的可能性。

然而，這場和平論壇也凸顯兩岸的政治立場鴻溝，大陸無法接受中華民國存在的事實，仍定位兩岸政治關係為「一個中國」的內部關係，也無法接受與傾聽臺灣的民意；相對來說，臺灣藍綠陣營都無法接受大陸在兩岸和平協議預設統一的立場，也無法接受大陸對臺灣的外交打壓與軍事威脅。也就是說，大陸舉辦這場民間政治對話的態度溫和，但是政治立場仍然僵化。不過，大陸願意面對兩岸政治現實與難題，便是一大進步。

此次和平論壇主協辦單位共達成10項共同認知，包括兩岸應該協商兩岸和平發展架構、釐清兩岸政治定位、妥善處理兩岸公務人員互動、促進兩岸涉外事務的協調與合作、尋求海洋事務合作、建立軍事安全互信機制、促進兩岸領導人會晤、促進兩岸文化的傳承創新與發展、探討兩岸和平發展機制。儘管兩岸主協辦單位達成這些共識，大陸的意見可以代表官方意見，但是臺灣的意見都是民間單位的意見，既不代表政府與國民黨，也不代表民進黨。更何況，這些共同認知都是模糊的概念或建議，缺乏具體操作內涵與落實為政策的方式。

從2008年底開始，大陸施壓我政府進行政治對話與協商已經多年，但卻一直沒有進展，所以大陸領導人習近平上臺後，便開始推動兩岸民間政治對話。政經實力遠比臺灣強大的大陸，何以願意透過民間政治對話來推動兩岸政治協商？以前民進黨執政時，臺灣企盼與大陸進行政治對話，以便建立兩岸和平穩

定的互動架構。現在，政府反而不願意，而大陸還要委屈求全透過民間論壇來推動。大陸目的何在？

當然，大陸希望施壓馬總統進行政治對話與談判，最終達成兩岸和平協議。面對我政府對政治對話與協商的抵制，大陸希望透過民間政治對話的寬鬆氛圍，降低臺灣人民對兩岸政治談判的疑慮，營造臺灣社會支持兩岸政治對話的民意。然而，只要政府接受政治談判，國民黨過去口頭承諾的兩岸政治立場，都必須落實為文字協議。這是政府很難辦到的事情，口頭承諾只是在敷衍大陸，落實為文字協議勢必引發臺灣人民激烈反對。

不過，大陸的和平攻勢目標應該不僅針對我政府，因為到2016年5月馬總統任滿的兩年半時間要達成兩岸和平協議，恐怕難比登天。更何況，馬總統已經宣示他任內不談判兩岸和平協議，而且還需要經過公民投票同意才能進行兩岸和平協議談判。前面提到，馬總統身邊的重要幕僚與國民黨的智庫幾乎都沒有參與這次和平論壇，表示馬總統根本不想被誤會他有意願推動兩岸政治對話與協商。

回顧過去5年，兩岸簽署19項協議，大部分屬於兩岸經濟與社會交流協議，但是兩岸的外交與軍事對峙始終沒有化解，而且臺灣人民拒絕統一、認同臺灣人的比例卻快速提高，遠比陳水扁政府時期增加快速。臺灣認同指數（臺灣人認同減去中國人認同）從陳水扁時代的33.8%增加到馬英九時代的48%，兩岸統獨指數（支持統一減去支持臺獨）從負2.9%增加到負11.1%，拒統指數（支持臺獨及永遠維持現狀）從36.9%增加到46.9%。這讓兩岸和平發展存在長期隱憂，甚至可能瞬間隨著偶發事件或政黨輪替成為幻影，因為臺灣的民意趨勢與大陸的政治目標背道而馳。

大陸學者嚴安林明確說出大陸的思維：「臺海兩岸的和平穩定，不僅直接關係到臺灣的安全、穩定與發展，而且關係到中國大陸的改革開放所需要和平穩定有利的環境，關係到中華民族偉大復興的中國夢的實現。」也就是說，兩岸簽訂和平發展的制度性架構，才能鞏固臺海和平，才能確保大陸的和平發展。而這樣的目標需要根本性解決兩岸的實質衝突，而不是擱置爭議或求同存異。

此次和平論壇主辦單位建議，將研商組建兩岸和平論壇常設機構，並邀請兩岸學者組成若干課題小組展開兩岸政治議題的共同研究，而且第二屆和平

論壇預定於2014年在臺灣舉行。由於大陸官方在主導這個和平論壇的發展方向，臺灣民間機構並不具有政府、國民黨與民進黨的授權，如何協商與妥協各方接受的兩岸政治共識，還是主協辦單位一廂情願的想法，將是非常困難的兩岸政治工程，甚至根本無法形成具體兩岸政治共識。而且，此次論壇參加者有不少大陸官方與軍方背景的成員，政府是否同意他們明年進入臺灣參加論壇，將是立即的挑戰。

要從根本解決兩岸的衝突、建立兩岸和平發展的制度性架構，除了大陸應該坦率與務實面對兩岸差異之外，也需要民進黨的參與。民進黨代表至少45%的臺灣民意，如果無法認同兩岸政治協商結果，則兩岸和平發展架構便無法建立。此外，2016年總統大選即將到來，上海和平論壇邀請新臺灣國策智庫協辦，並邀請多位綠營的前政務官參加，這將創造綠營朋友（包括民進黨中央黨部朋友）參與兩岸民間政治對話的可能性，營造紅綠高層對話與交流的機會。特別是，下次和平論壇如果可以在臺灣舉辦，將創造更多、更高層次綠營朋友參加論壇的機會。

兩岸和平論壇開啟紅綠藍對話的機制，但不可能在短期間針對兩岸政治問題達成具體共識，當然也不可能在未經兩岸政府授權與協商而達成兩岸政治協議。但是兩岸民間政治對話有助於兩岸具有政策經驗的學者專家激盪各種政策創意，與逐步凝聚兩岸和平發展架構的共識，提供兩岸政府進入政治對話與協商的參考。不過，如果政府、國民黨與民進黨都持續做壁上觀而不實際參與，則這項和平論壇，至少在短期內，將流於民間對話的形式而無法對實際政策有具體的影響。

隨著經濟與軍事實力的快速增長，大陸變得更加自信與包容，願意處理兩岸長期存在的政治分歧。如同國臺辦主任張志軍所說，這場論壇有利於促進各界積極思考解決兩岸政治分歧問題的可行途徑與方案，有利於為開啟兩岸政治對話協商營造融洽氛圍、提供可資借鑑的經驗和做法。當然，兩岸和平協議不是一蹴可幾，需要大家坦率面對政治差異，需要紅綠藍三大陣營的領導人與政策幕僚實際參與，以開放、包容、務實的態度凝聚共識，才有機會建構兩岸和平發展的制度性架構。