

## 第五章 江澤民主政中期的對台政策(1992-1997)

鄧小平之後中共中央權力佈局策略是顯而易見的，即是調整和鞏固市場改革政策，並且確認中共中央執政權力穩定的過渡。從 1992 年所召開的第十四屆黨代表大會上中共的人事改組，可知鄧小平對中共接下來的政治領導人仍有其影響力，只不過這樣的影響力隨著時間逐年遞減。鄧小平的年歲已高，中共的政治權力中心在以江澤民爲主的第三代領導人身上逐漸展現出新政策的雛型，中國的改革開放和現代化進入新的階段。江澤民在大會上的報告，仍舊以加快改革開放和現代化建設的步伐爲主要目標，確立社會主義市場經濟的改革目標。中共的十四大進一步的加速改革開放的政策，對中國的現代化進程有重要的影響。

江澤民進一步系統性的闡述鄧小平的「建設有中國特色社會主義的理論」，在各方面都提及了以鄧小平理論爲指導原則，特別是在「祖國統一」問題上。提出「一個國家，兩種制度」的構想，是一種創造性的構想，稱讚鄧小平是中國社會主義改革開放和現代化建設的總設計師，開始爲鄧小平做出歷史性的定位。中共必須要面對鄧小平不在政壇甚至不在人間的事實。本章即以中共第十四屆全國黨代表大會到十五屆全國黨代表大會期間，爲江澤民權力正式確立爲主要探討的問題，特別是在這個時期江澤民的對台政策已經有了新的轉變。

### 第一節 中共內部環境因素

江澤民自 1989 年擔任中共中央總書記以來，花費許多時間在擴大其影響力。江澤民在上海任職時的重要幹部都受拔擢進入黨中央機構或國務院擔任要職，目的就是強化江澤民的權力基礎。例如：上海市黨委副書記曾慶紅擔任中央辦公廳主任，上海市黨委機構報紙「解放日報」的副主編周瑞金擔任「人民日報」的副主編等人事安排，可以看出江澤民的權力正邁向穩固中。

本章以十四大的召開到十五大當成江澤民主政中期的主要原因在於，自 1995 年之後鄧小平的健康狀況開始走下坡，鄧小平的去世已經成爲中國遲早要面臨的

問題。江澤民在 1989 年 6 月在中共十三屆四中全會上當選為中共中央政治局常委，中共中央委員會總書記，到了 1992 年 10 月在中共十四屆一中全會上再度當選為中央政治局委員、常委、中央委員會總書記，並出任中央軍事委員會主席，對於權力的佈局已經有了初步的雛型。緊接著到了 1997 年 9 月的十四大七中全會，江澤民已展現接班的實力，開始邁大步制定屬於自己的政策，因此本論文將這個時期劃分為江澤民主政的中期。

### 一、權力結構

鄧小平在第十四屆黨代表大會提出，黨必須將大力提拔在改革上有具體成績的年輕領導人，鄧說：「我們必須提拔更多年輕人進高層辦公室才行。」(涂百堅、陳怡如，1995：500)，儘管當時江澤民在致力改革的程度與態度上仍值得鄧小平觀察，但是鄧小平依舊繼續大力支持江澤民的核心地位。鄧小平讓各個派系取得權力的平衡，主要的目的在於形成一個以江澤民為首的集體領導核心，不至於讓權力完全集中於江澤民一人之手，意即中共的權力在江澤民時代是以集體領導的方式為主。

鄧小平在人事方面的安排主要是支持走中庸路線的技術官僚，並且提拔年輕的黨籍幹部，對思想上極左或擁護毛澤東思想的左派份子，鄧小平是利用他們來對於其他異議份子做出思想上的箝制。加重軍隊與員警的指揮調派權限，謹慎的處理地方與中央政府之間的關係，給予地方自由的經濟權限，在其他權限上卻是緊縮的，目的就是避免地方勢力過於強大而危及中央。最重要的是鄧小平分別拔擢不同權力派系進入中央，在各派系間取得權力的平衡，讓各派系互相箝制權力的發展，不至於讓某一個派系過於龐大。(涂百堅、陳怡如，1995：498)。在政治人事的安排上，以江澤民為首的第三代集體領導儼然成形，對於經濟上的改革卻被質疑其改革的決心與實力，中國的經濟改革所面臨的困難在於市場上的兩股勢力<sup>53</sup>及區域性和非國營企業部門的企業家們，若無法小心處理這兩股勢力，恐將

<sup>53</sup> 市場上的兩股勢力，分別是以朱鎔基為首的持續改革的勢力，另一股則是由李鵬為首的計畫

延遲中國的經濟改革。

1992 年第十四屆黨代表大會，黨政軍人事上出現了微妙的變化，長久以來被視為保守派大本營的中央顧問委員會被廢除了。在中央委員 189 位成員中有 81 人即 43.9% 為新人，平均年齡在 55.2 歲(涂百堅、陳怡如，1995：505)，以整體委員的背景分析多是以主張改革的中庸路線者，尤有甚者是以江澤民、朱鎔基為首的「上海幫<sup>54</sup>」為主要組成成員。在人事方面的異動最主要的就是要穩定政局，其中明顯的特徵在於以江朱配取代江李配，李鵬給予外界過度保守思想且不願意改革的負面印象，加上在「八九民運」上的角色，可能對新一代的領導階層出現掣肘的現象，這對於政局穩定有某種程度上的影響。

江澤民中期的權力結構上，為了使政局穩定因此採取「交錯領導」的方式，就是黨可以控制政治上的各種運作，資深黨員分別在政府、軍隊、司法部門擔任職位，除了江澤民之外，還有喬石、李瑞環擔任中央政治局常委外還分別擔任全國人大常務委員的委員長、中國人民政治協商會議的主席。這可以說是權力過渡時期穩定政局的人事分配，江澤民逐步在建立屬於自己在政治上的人事佈局，特別是在外交國際事務上，江澤民取代了李鵬在國際場合上接見外國領導人。另外，就是江澤民正式成為中央委員會台灣事務小組的召集人，開始主導對台政策的制定。中國的經濟發展方面必須持續市場上的改革腳步，朱鎔基的出現取代了傳統經濟派的李鵬、姚依林，儘管這個人事的替換過程是緩慢的，但是深受鄧小平支持的朱鎔基影響力卻日益增加當中。朱鎔基所代表的是專業改革的形象正好符合鄧小平經濟改革的執行人選，這也為中國經濟持續改革奠下基礎。

1994 年初，以江澤民、朱鎔基為軸心的權力核心已經呈現清楚的輪廓了，以江、朱為中心的核心成員多半是屬於追求國家現代化卻非全盤西化的技術官僚。對經濟事務上的改革有相當的彈性，只要能夠促進國家經濟發展的策略，大部分都會樂意的去執行。自 1992 年，以江澤民為首的上海幫和朱鎔基為主的技術官

---

型經濟，對於經濟上改革是採取保守的看法。

<sup>54</sup> 上海幫一詞所指的是那些主要藉由與江澤民在上海的主扈關係，而獲得晉升的各級領導人。

僚開始走上穩固的接班位置。江澤民的上海幫與朱鎔基的技術官僚集團其實有相當部份是重疊的，江澤民與朱鎔基都曾在上海工作過，其所拔擢的部份人士多以當時在上海服務的幕僚為主，朱鎔基被冠上上海幫也不足為奇。但細數江、朱的派內的成員仍有不同，江澤民方面多以黨工為主，意識形態上也偏向保守、傳統；相反的朱鎔基方面的人員則對意識形態上採取不介入的態度，且成員已有超出上海地區的人士。鄧小平這樣的人事佈局打破中國長久以來的禁忌，不管意識形態或地理區域不讓一個幫派或派系壟斷的原則。江澤民的權力基礎除了來自鄧小平的支持外，1989年天安門槍響前江澤民已經進駐北京，並且引進大量的上海幫人員，深受江澤民所器重的曾慶紅是第一個進入北京的，1989年成為江澤民辦公室主任，身兼中央委員會總辦公廳副主任。到了1993年初，取代溫家寶晉升為總辦公廳主任(涂百堅、陳怡如，1995：515-516)。

長期以來，中共黨內即存著左與右的路線鬥爭，掌握了意識形態的主導權即掌握了黨、政、軍隊的最高領導權。毛澤東曾在路線上犯了「左傾」冒進的錯誤而丟了國家主席之位。江澤民在接任中共中央黨主席之初，因為鄧小平仍擔任幕後政策的總指導，江澤民所堅持的是鄧小平的路線「建設有中國特色的社會主義」。對江澤民而言，左派思想者對馬克思主義仍採取一種正統而拘泥的遵守，對毛澤東思想更是遵從；右派思想者則堅持改革開放。主張開放的鄧小平眼中對於中共高層仍存過度偏左的思想多所批評，特別是在1992年南巡談話中，甚至說到「哪個不改革哪個就下台」<sup>55</sup>。

極左的問題一直干擾著中國的政治，最根本的因素就是中國建立政權的基礎即是左派思想，「反右」的歷史可以追溯到陳獨秀、李立三的時代，到了毛澤東時期到達巔峰，中共存有左派思想的傳統。儘管鄧小平是務實的，對左的思想並沒有多大的興趣，然而在中國那樣特殊的政治環境下，鄧小平不得不提出一套屬

<sup>55</sup> 鄧小平在1992年參觀首都鋼鐵廠時，類似的批評再度被提出，批評中都指陳有些中南海的領導們並沒有貫徹南巡政策的精神，他甚至暗示「李江體制」可能需要重新調整過。Willy Wo-Lap Lam 著，涂百堅、陳怡如譯，《世紀末中國—鄧小平續局》(China After Deng Xiaoping)，臺北：智勝文化事業有限公司，1996年，頁520。

於「左」派的思想(伊銘, 1997: 106)。等到鄧小平真正掌握權力之際, 因深切體驗到中國的強盛所依靠的不是意識形態帶領的政治動員, 而是經濟的發展帶動中國的強盛, 因此鄧小平提出「要警惕右, 但主要是反左」的口號, 可以看出鄧小平務實的一面。江澤民在過往的政治生涯中, 不易確定對「左」的態度是什麼, 因為他在1986年在反對資產階級自由化運動中保護上海的知識份子, 卻又在1989年下令查封具有自由思想的《世界經濟報導》(伊銘, 1997: 107), 因此對於江澤民的意識形態的立場很難說明到底是左或者右。只能說江澤民在意識形態的選擇上會因時空環境的需要而做出改變。由鄧小平在南巡時所做的談話可以看出江澤民的思想上是屬於保守的, 在經濟上的改革卻是希望中國的發展能夠更快速, 其所主張的是全力發展中國經濟。加上國務院總理朱鎔基是由基層技術官僚出身, 更不願意保守意識形態干預市場經濟的改革, 江澤民在十四大後, 權力核心的地位已趨穩固之際, 開始對於極左人士的干預有所行動<sup>56</sup>。

江澤民在十四大時權力已漸漸走向穩固的階段, 不過中共內部的權力鬥爭情況仍舊存在, 江有著朱鎔基與胡錦濤的幫助, 三人之間達成了一種「權力公約」, 一起對抗李鵬, 特別是喬石和田紀雲<sup>57</sup>。雖然江澤民與朱鎔基在上海時期是處於敵對狀態, 然而江澤民非常明白需要朱鎔基的能力來掌管經濟方面的事務(涂百堅、陳怡如, 1995: 522), 特別是在鄧小平公開指出朱鎔基對經濟改革的瞭解之後。江澤民與朱鎔基的共生現象對於江澤民而言尤其有利。當朱鎔基在1993、1994

<sup>56</sup> 起因在於極左勢力中有人對江澤民的理論進行肆無忌憚的挑釁, 極左的勢力對於江澤民的《與總書記談心》一書中的內容多有冷嘲熱諷, 江澤民以極其嚴厲的口吻說到:「堅持馬克思主義是立場觀點方法上的堅持, 而不是從馬克思主義書裡的隻字片語裡尋找答案。」, 伊銘, 「江澤民全力鞏固顯強人本色」, 《九十年代》, 1997年7月, 第330卷, 頁107。

<sup>57</sup> 江澤民曾經在90年代初對於形式主義的極左宣傳過於支持而被南巡的鄧小平所指謫, 受到了中央政治局中改革開明人士所批判, 差點丟了核心位置。特別是當時任中央黨校校長的常委喬石邀請政治局委員田紀雲去黨校給幹部做報告, 由趙紫陽一手提拔的田紀雲對江澤民毫不留情的批評, 提及極左思潮的種種禍害, 揭露極左人物的虛偽和罪惡。田紀雲的講話一時之間在大陸廣為流傳, 頗得人心。此後田紀雲更公開指陳人大的功能不彰只能當個橡皮圖章, 必須更加完善人大的職權, 還有在公職人員選舉上應該更開放, 讓公職人員提出自己的政見, 甚至提出政府首長也可經由差額選舉選出, 這一系列改革的公開談話已撼動執政黨一黨專政的正當性, 觸怒了江澤民, 卻因為田紀雲在喬石的保護下, 江澤民為對田展開行動。任爾風, 「江澤民新官僚體制及其政治前景研析」, 《中共研究》, 1998年6月, 32卷6期, 頁78。

年推動經濟緊縮政策飽受批評的當下，江澤民卻因為倡導改革而倍受讚賞。在江澤民撤換掉喬石的中央黨校校長後，任命胡錦濤擔任中央黨校校長一職，這就是權力公約下的權力分配。

1993 年李鵬的病倒，使朱鎔基成為全國技術官僚的首領，這些技術官僚負起「跨世紀領導體制」的重任。朱鎔基在中央政府中所負責的是經濟部分，分別是國家經濟貿易委員會與中國人民銀行，在任用專業人士方面朱鎔基挑選的是以經濟專長為主的人員，主要是樓繼偉、李劍閣、吳曉靈、郭樹青等經濟幕僚，這些人都主張經濟學大師吳敬璉的審慎改革、中央的授權與市場的改革要能夠齊頭並進，這些人奠定了中國經濟改革的基礎。

中共十四大後，江澤民在鄧小平支持下，為了鞏固自己在中央軍委主席的地位掌握軍方支配權，為自己建立黨指揮槍的中心地位。在人事的調遷上，首先將「楊家將」在軍委會中的勢力漸次削弱，大量拔擢年輕專業的軍事人員，如李景、曹剛川等，建立由上至下的軍事幹部。加強第二武裝力量，即中共武警部隊的建設，以制約軍隊和強化中共武警部隊在軍隊中的地位，建立一個維護以江澤民為核心的中共中央權威，這支部隊的加強建設間接的成為江澤民主政時期中共政權穩定的因素。提高軍隊的待遇，加強軍隊的向心力，並且增加國防預算。如(表 5-1)，在 1990 年時增加預算到 285 億，其所增加的比率高達 15.2%，到了 1994 年更將國防預算編列高達 520 億人民幣，增加比率達 20.32%，其總預算額在全球僅次於美國和日本，名列第三。大幅編列預算在建設現代化國防裝備及訓練上。對軍隊宣傳愛國主義與民族主義教育，增加捍衛和完成祖國統一的神聖政治目標，已達凝固軍隊的向心力，這些目的就是為了要讓江澤民逐步鞏固黨指揮槍的地位(楊中美，1996：275-282)。

表 5-1 1989-1994 年中共國防預算 單位：億/人民幣

年度	金額	增加比率
1989	245	12.6%
1990	285	15.2%
1991	325	11.9%
1992	370	12.2%
1993	425	13.9%
1994	520	20.32%

資料來源：楊中美，《江澤民傳》，台北：時報文化企業出版，1996年，頁281。表格：作者自製。

1997年2月19日，鄧小平在北京去世，中國的最後一個強人永遠的離開中國的政治，外國分析家們對於鄧小平去世後的中國做出了多方的揣測。認為江澤民的權力尚未穩固，鄧小平的去世會令中國出現權力混亂期，致使中國內亂再起，影響中國的經濟發展，甚至出現暴動。對於這樣的揣測，政府發言人一概斥為虛構，北京始終很平靜，並未出現像毛澤東去世後那種歇斯底里的暴動，更沒有像胡耀邦去世後出現群眾遊行的情形(談崢、于海江，2005：240)。接下來的幾天中國的政治局勢逐漸明朗，中國人民解放軍和人民武裝員警部隊發表了支持江澤民的言論，其他幾位軍中高級將領也紛紛發表支持江澤民的談話。這些證明江澤民在軍隊所下的功夫的確收到了回報(庫恩，2005：240)。鄧小平的去世，中國並沒有出現權力上的鬥爭，那是因為江澤民早在鄧小平死前已逐步穩定自己接班的腳步，加上中國在經濟上發展的成果，人民普遍存在不希望「亂」的需求，江澤民也適時的掌握了穩定政權的利器即軍隊，由十四大過渡到十五大期間，江澤民的權力開始達到顛峰。

## 二、經濟問題

中國的經濟在四個現代化之下，其成果已經表現出來。江澤民在主政中期所要面對的經濟問題在於，必須深化改革開放，進行所有制的改革，允許多種形式的所有制同時存在中國的經濟市場中。農村在鄉鎮企業崛起後收入相較之下是比較微薄的，三農問題即指農村、農民、農業問題必須去解決。國有企業在面臨市場競爭壓力之下的轉型，國有企業在轉型期間所释放出的人力，能否增加就業市場上人力的再利用，這些問題成爲此時期重要的經濟問題。

### (一) 分稅制度

1994年中國提出分稅制改革，其主要目的是逐步提高稅收收入占國民收入的比重和中央財政收入占全國財政收入的比重(即當時所說的「兩個比重」)，分稅制改革的主要內容之一就是將稅收劃分爲中央稅、地方稅和共用稅三個部分。劃分的原則是，將收入大、影響範圍廣、維持國家利益、宏觀調控作用強、易於由中央徵收的稅種劃爲中央稅；將稅源分散、影響範圍小、不宜統一徵收管理、便於因地制宜、發揮地方優勢的稅種劃爲地方稅；將徵收面寬、收入彈性大、涉及中央和地方共同利益的稅種劃分爲共用稅。

分稅制改革前，中國沒有國稅局，所有的稅收都由地方政府管轄的稅務局徵收。當時，地方政府經常通過減免稅收來扶持當地國有企業。這些稅收本來是應該上繳中央政府的。地方財政收入多數來自與中央共用的工商稅收，在經濟持續高速增長且國有企業經濟效益逐年下降的情況下，工商稅收以其收入穩定增長的特徵在地方財政收入中佔據重要地位。地方政府均不願意與中央分享，經常通過隱瞞收入、人爲降低財政收入增長速度的做法來藏富於企業，減少上繳中央的財政收入，並通過集資、攤派等手段將稅收收入再收上來。這樣共用收入的增長部分實際上就變成了地方獨享收入。這種收入稱之爲「非規範公共收入」，並估計這部分收入約占地方預算收入的30%。加上對基層企業以及農村的集資、攤派，地方「非規範公共收入」占公共收入的比重逐年上升(張曙光，1996：55)。從(表

5-2)，可以清楚地看出 1994 年開始的分稅制改革對中央和地方的財政收入分配影響很大。改革前，地方財政收入占整個國家財政收入的比重在 70% 以上。改革後，這一比例下滑到 45% 以下，隨後各年度該比重雖然略有變化，但基本穩定在 50% 以下。這說明分稅制改革使財稅徵收權力和財政收入更多地集中到了中央政府。

表 5-2 中共中央和地方財政收入及比重

年份	絕對數(億元)			比重(%)	
	全國	中央	地方	中央	地方
1991	3149.48	938.25	2211.23	29.8	70.2
1992	3483.37	979.51	2503.86	28.1	71.9
1993	4348.95	957.51	3391.44	22.0	78.0
1994	5218.10	2906.50	2311.60	55.7	44.3
1995	6242.20	3256.62	2985.58	52.2	47.8
1996	7407.99	3661.07	3746.92	49.4	50.6
1997	8651.14	4226.92	4424.22	48.9	51.1

資料來源：中國國家統計局網站 <http://www.stats.gov.cn/>

中共中央爲了避免地方自恃財政收入豐碩，造成地方權限過度膨脹，實行分稅制。改革以後的中央和地方財政收入和財政支出比重的變化趨勢結合在一起看，事實顯示出：分稅制改革以後，地方政府的財政自給率(地方財政收入與地方財政支出之比)顯著下降。(表 5-3)顯示，分稅制改革以前，地方財政基本可以自給，但分稅制改革以後，地方財政自給率陡然下降，僅爲 60% 左右。地方財政自給率下降的結果是地方財政收支出現不平衡的現象。爲了彌補收支缺口，地方政府要麼提高對中央財政的依賴性，要麼就在預算外尋求其他收入來源，分稅制

改革並未能解決預算外收入問題，反而間接支持地方政府加倍努力尋求資金資源，以支持地方經濟發展(蔡昉、林毅夫，2003：67)。這樣的分稅制度反倒增加地方結合外資企業的機會，造成中央財稅收入的不足，中央財政的不足帶給江澤民最大壓力是來自地方政府。地方政府因為各自招商之故，會行程地方財政優於中央財政，對江澤民在權力的穩固造成了壓力。在經濟上，部分省份的地方政府財政過於豐富會造成擠壓作用，排擠到其他省份招商效應，形成中國區域發展的不平衡，過於偏重沿海省份，讓內陸發展落後，出現貧富差距。這個部分江澤民、朱鎔基試圖以開發大西部來平衡區域之間的差異，只可惜因為西部的資源開發不易，讓外國企業不願意久等資源開發，仍舊選擇沿海地區投資，這樣卻又造成沿海地區資源過度開發。

表 5-3 中共地方財政自給率

年份			財政自給率%
	財政收入(億元)	財政支出(億元)	
1991	2211.23	2295.81	96.3
1992	2503.86	2571.76	97.4
1993	3391.44	3330.24	101.8
1994	2311.60	4038.19	57.2
1995	2985.58	4828.33	61.8
1996	3746.92	5786.28	64.8
1997	4424.22	6701.06	66.0

資料來源：中國國家統計局 <http://www.stats.gov.cn>

## (二) 國有企業改革

隨著市場化程度的逐步提高，市場競爭的日趨激烈，存在著先天性體制缺陷

的國有企業尤其是地方國有企業的经营績效越來越糟。90 年代，國有企業尤其是地方國有企業以及其他一些公有制企業(城鎮集體所有制企業和鄉鎮企業)的財務狀況越來越差。從 1988 到 1996 年國有企業虧損逐步擴大。以全國的國有企業而言，國有工業企業虧損從 12%增加到 38%。虧損企業絕大多數是隸屬於地方政府的小型國有企業，1996 年國有企業首次出現虧損額超過稅後利潤額，1997~1998 兩年情況依舊。國有企業對地方經濟增長和就業增加以及地方財政的貢獻越來越小，漸漸成為地方財政的包袱，(圖 5-1)所展示的 1990~1998 年間<sup>58</sup>國有工業企業的虧損情況可以清楚的說明。

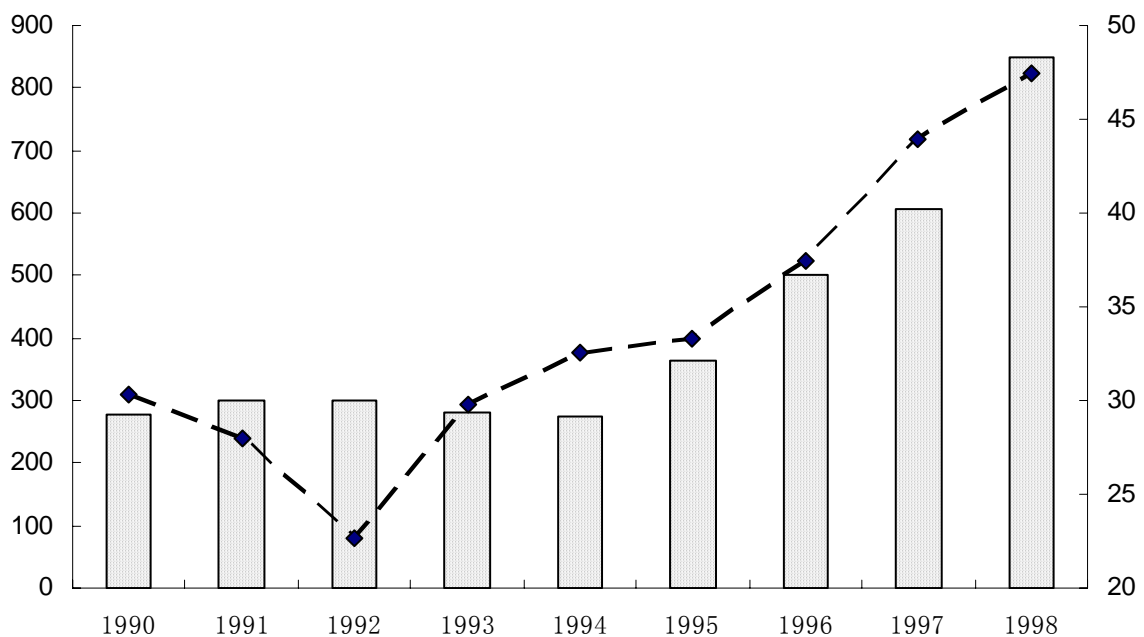


圖 5-1 90 年代中國國有企業虧損情況 單位：虧損額(億元/人民幣)

說明：左邊數字代表企業虧損額。右邊的數字代表虧損企業數比例

資料來源：中國國家統計局 <http://www.stats.gov.cn>

<sup>58</sup> 2000 年以前的《中國財政年鑒》提供了 1998 年及以前的國有工業企業的虧損額和虧損企業比例。但 2000 年後的《中國財政年鑒》不再提供這兩組資料，而改為國有企業虧損額和虧損企業比例（1998—2002 年）。

改革前國有企業的經營不善，除了企業缺乏生產誘因致使效率不彰外。另外，還必須談到，因為中國的中央計畫型的經濟體制，經濟策略、資源分配都是由中央統整，對於日益複雜的經濟活動，國家中央仍舊維持就的經濟思考模式，而導致計畫失靈。傳統的國有企業的僵化體制使經濟發展出現嚴重問題，迫使中共中央必須對國有企業進行改革：

1. 傳統國有企業缺乏活力：政府直接的管理經營方式，雖然可以主導掌控企業的營收及經營方向；相對地，也必須為企業經營承擔風險與責任，結果造成「軟預算約束」(soft budgetary constraints)。亦即，企業如果出現虧損自然有政府會補貼，在無須自負盈虧的情形下，人性自然而然的怠惰下來，企業在惡性循環下也缺少了經營企業最重要的企業活力。
2. 資源配置低效率：在計畫經濟體制下，社會資源由中央集體管理與統一分配，政府官員為達目標而對中央有所交代，所以經濟行為過程中在品質、效益、流通上往往容易疏忽，結果使得國有企業運作效率低。
3. 國有資產流失嚴重：國有企業因為產權不明、責任權力不清楚，在控管監督方面也不嚴格，使得國有資產不斷流失(魏艾，2003：70)。

傳統國企屬於全民所有制，會造成企業吃國家的「大鍋飯」，職工吃企業的「大鍋飯」。隨著國有企業加入承包制度，其具體的做法是「兩權分離」，將企業所有權與經營權分開，所有權屬政府，經營權交給企業，按照一定比例定額上繳，其餘利潤留做企業運用。然而，「承包制」只解決國家與企業間的收益與分配關係，未觸及財產權制度，只是解決誘因結構，無法真正解決企業沉痾。

面對承包制出現的問題，中國共產黨第十四屆三中全會作出的《中共中央關於建立社會主義市場經濟體制若干問題的決定》(以下簡稱《決定》)，把國有企業改革的目標設定為建立現代企業制度。把現代企業制度的特徵概括為「產權明晰、權責明確、政企分開、管理科學」。緊隨中共十四屆三中全會的《決定》，《中華人民共和國公司法》也於1993年2月頒佈，並於1994年7月1日起施行。《公

司法》中界定了三種類型的公司：國有獨資公司、有限責任公司、股份有限公司。1996年3月，第八屆全國人民代表大會第四次會議批准的《中華人民共和國國民經濟和社會發展「九五」計畫和2010年遠景目標綱要》(以下簡稱《綱要》)，對國有企業改革提出了新的思路。除了繼續推進現代企業制度外，還提出了「抓大放小」的改革思路。《綱要》指出「將焦點放在整個國有經濟，對國有企業實施戰略性重組。」。「區別不同情況，採取改組、聯合、兼併、股份合作制、租賃、承包經營和出售等形式，加快國有小企業改革步伐。」中小型國有企業，尤其是小型企業的非國有化。中小型國有企業資本密集度低，戰略性和社會性政策負擔小，而且，對於中小型國有企業而言，所有者對經營者的直接監督相對容易一些。

對大中型國有企業而言，承包經營責任制不能解決的問題，現代企業制度也不能解決。現代公司治理結構的有效運作，有賴於一個充分競爭的產品、要素、經理、股票等市場體系。中國經濟中還缺乏這樣一個市場體系，企業的政策性負擔仍舊存在，所以，軟預算約束仍難根除。1997年爆發的東南亞金融危機引起了人們對中國金融體系風險的關注。國有企業的高負債率制約著企業的生存和發展；國有企業的高負債率和低償債能力又大大加劇了中國銀行體系的金融風險。

在市場競爭下，私人企業經濟相對國有經濟對國家財政的貢獻日趨增加，國有企業對於中央財政貢獻非但逐年下降，甚至出現負的貢獻，必須由國家幫助。國有經濟對國家財政的貢獻由1978年的86.98%，下降為1995年的71.14%，下降了15.84個百分點。(表5-4)說明，80年代中期以來財政為企業支付的企業虧損補貼(企業應交財政而未上繳的部分收入)居高不下。如果考慮到國家對國有企業的補貼和再投資，那麼國有企業對國家財政的貢獻就更小了。

表 5-4 中共中央財政負擔的企業虧損補貼情況

單位：億元/人民幣

年份	虧損補貼
1985	507.02
1986	324.78
1987	376.43
1988	446.46
1989	598.88
1990	578.88
1991	510.24
1992	444.96
1993	411.29
1994	366.22
1995	327.77
1996	337.40
1997	368.49
1998	333.49

資料來源：《中國統計年鑒 1998》，中國國家統計局。 <http://www.stats.gov.cn>

註：虧損補貼指財政應從企業收取但未收到的收入。

在市場競爭下企業必須生存下來，即使國有企業也必須改變經營方式，讓企業的產權明確，使企業可以成為獨立的主體，以釐清政府與企業之間的關係，這樣國有企業才可能重生。

### 三、社會問題

中國這個時期有許多的社會問題，腐敗問題成為江澤民主政中期極需面對的

問題，這並不是說像失業、犯罪、貧困等社會問題，江澤民不需要去處理與改革，而是因為腐敗問題是出現在政府部門中，一旦腐敗問題在中國的政府體系中成了一個積重難返的沉痾，那麼極有可能撼動中國共產黨繼續執政，甚至造成最底層的人民反抗這個龐大的國家機器。江澤民等中共高層領導核心對這個必須立即解決的嚴重問題更是不能掉以輕心，因為腐敗會造成嚴重的經濟問題、社會問題和政治問題。

八九民運後，腐敗成爲中國所關注的問題，腐敗將摧毀現代化發展的一切。在經濟型的國家，腐敗的危害最大，被視爲是社會最大的污染，也是最大的社會挑戰，它會葬送中國改革開放所取得的一切成果。腐敗現象的產生和氾濫往往與社會轉型有關。一系列的政治變化，使以往正常的社會政治制度和秩序開始改變，使隱藏的腐敗現象顯現出來，並且迅速的傳播開來(胡鞍鋼，2001：15)。

以社會主義市場經濟爲取向的改革，使中國的現代化事業取得了空前未有的成就。至於存在的問題，仔細分析起來會發現，有的是改革政策執行不力造成的，比如新社會保障體系的建立遲緩；有的是發展中的支流，如農村剩餘勞動力的轉移困難；有的問題則是與市場化改革相對立，其中最爲明顯的就是腐敗和權力之間的關係(胡鞍鋼，2001：18)。長時期以來，總是有人用「金錢是萬惡之源」的理論解釋腐敗蔓延的原因，把這說成是市場化改革的副產品。

必須承認，在從傳統社會向市場經濟轉型過程中腐敗行爲存在上升趨勢，這是中外皆然的事實。在中國的市場形成和國有、集體企業轉制過程中也出現了大量販賣權力、盜竊公共財產和利用市場不規範斂財致富的活動。早在上世紀 80 年代後期，中國經濟學界就對當時最主要的腐敗現象，即「官倒<sup>59</sup>」現象進行過深入的分析，並且得出了現在看來也依然正確的結論。經濟學家們指出，腐敗之所以盛行，並不是因爲市場化改革和貨幣交換，而是因爲市場化的不夠。「倒爺」

---

<sup>59</sup> 官倒現象是指，是用直接、間接的公權力爲自己或與自己有關的人謀暴利，「官倒」的公司有權有勢有實力。不是因爲別的，而是因爲當事人與當權者有某種特殊的、人們心照不宣的關係，或者當事人乾脆自己手中有某種權力，或者曾經有過權力而今仍不難獲得某些權力。

們之所以能夠靠「倒」物資調撥批文、「倒」進口許可證、「倒」外匯額度等等發橫財，是因為這些領域的交換還沒有市場化，還存在「權力攬買賣」。後來的事態發展證實了經濟學的上述分析，權力過度干預經濟是腐敗之源(胡鞍鋼，2001：42)。這一連串的腐敗問題，正等著江澤民的執政團隊，特別是關倒的情形過於嚴重，將會出現人民質疑中國共產黨的執政能力與合法性，一旦對政府執政出現信心的不足，人民的集結可能會撼動中國共產黨。江澤民針對「官倒」在處理上，是減少行政干預，企業不希望過多的行政權去干預企業經營，更不希望行政權力濫用在企業上，減少行政上的批審；國有企業加大幅度的改革，不要讓地方幹部有私相授受的機會。江澤民在處理北京市市長陳希同即是，希望能夠有警戒效用，然而官場上的貪污卻未因此而停下。

## 第二節 國際環境因素

中國的崛起是一個正在進行的過程，在中國在不斷調整外交政策之下，既是中國崛起的結果，也是中國崛起的重要原因。中國的外交自冷戰結束後出現了變化，由一個被動防禦的外交逐漸轉變成一個主動進取的外交(賈慶國，1999：55)。美國柯林頓政府在外交上以爭取經濟利益為主，對龐大中國市場商機有著濃濃的興趣，主張與中國加強經貿的往來。台灣在國民黨李登輝執政下，更強調深化的民主，在野的民進黨逐漸獲得民眾肯定，本土化的意識在執政黨有意無意的推波助瀾下深根民眾心中，此時開始對「一個中國」提出質疑。中國在制定對台政策的過程中必先考量中國的外交政策，特別是在改革開放政策實行之後，儘管中國領導人一直將「台灣問題」視為中國內政問題；然而中國卻在國際場合與國外領導人會晤時不曾忘記強調「台灣問題」，甚至將「台灣問題」視為談判條件之一，足以說明「台灣問題」已經不是單純的中國內政問題了。

### 一、中國的外交政策

中國是一個迅速成長的國家，中共本身在面對這個正在進行的過程所做的描

述，是以「崛起」來稱呼，那給中國人帶來希望和自豪。事實上，由過去的歷史經驗看來，對一個正在崛起的國家來說，如果出現對形勢的判斷錯誤，可能喪失崛起的時機。過於樂觀的判斷，會造成民族自信心過於膨脹，形成這個國家過過度依賴民族主義，容易在政策和行爲上擴張太快，正如摩根索(Morgenthau)所言：「對自我民族品質的過高估計是所有民族的特點。」(Hans. J.Morgenthau, 1990：215)，中國必須要小心處理正在崛起的力量。如果中國崛起的力量過於龐大，反到引起外部力量的對抗甚至衝突再現。

對於中國崛起的爭論特別是在美國引發一系列的探討，美國認爲中國的崛起的後果便是中國威脅。中國的崛起對世界的影響，這個問題存在著兩種看法，也引發爭論。一種觀點是認爲中國的崛起將對世界帶來破壞，理由在於：(1)所有的大國在經濟快速成長後都出現擴張主義，中國在經濟上持續的高成長率，必定不會成爲歷史的例外；(2)由於歷史和政治的因素，中國人主張民族主義，中國強大後，執政當局也會灌輸民族主義的重要，中國恐會以狹隘的民族主義角度來處理國際事務，這樣的作法對現行的國際秩序會產生破壞性的影響，必定損及國際的穩定(閻學通，1998：59)；(3)中國傳統的儒家思想，所遵從的是集權制度，毛澤東時期對儒家的集權體制更是一脈相傳，這些政治體制和西方自由民主體制出現格格不入的狀況，若中國強大，對西方世界將構成強大的挑戰(伯恩斯坦、孟羅，1997：10-14)；(4)中國人口眾多，中國如果每人平均消費達到西方的水準，那麼中國的崛起對世界資源需求將大增，必定會對全球資源、自然生態產生重大衝擊(閻學通，1998：70-72)。

另一種觀點則是認爲，中國的崛起並不會造成其他國家的威脅，原因在於：(1)中國的軍事實力尚在發展階段，至少在可以預見的未來對其他大國並不會構成立即且明顯的威脅(黎安友、陸伯彬，1998：137)；(2)中國文化強調和諧與秩序，主張以德服人，並不喜歡窮兵黷武；(3)中國所主張的和平共處五原則，成爲中國在國際之間處理國際事務的原則，是反對國際霸權主義，中國多次重申，中國現

在不稱霸，今後也不會主張霸權主義；(4)隨著科技進步與時代的變遷，軍事武器的進步讓國際各國不敢隨意啓動戰爭，國際經濟的一體化，國與國之間一旦開啓戰端，將摧毀得來不易的經濟發展，國際上證明強國的方式不再僅限於軍事上的富強，取而代之的是經濟上的富強，中國亦可尋求經濟發展走向富強；(5)中國的發展模式強調的是改革與開放，隨著中國的經濟加入世界經濟體系中，中國的利益與世界的利益將融爲一體，是一種密不可分的關係，形成一榮俱榮，一損俱損的情形，中國將不至於傷害世界利益(閻學通，1998：361)。

在 1979 年後中國的外交政策出現了調整，中國開始在國家發展策略上調整爲以經濟發展爲主要目標。在外交上，中共當局確立了一個主要戰略原則，就是外交必須服務於國內經濟建設，非僅僅致力於加強中國的軍事安全與提升中國的國際地位。中國在外交上漸漸走入國際社會中，加強參與國際事務，也學習負起國際義務，中國外交政策上的因素隨著時間的推移而有所改變，分別在：

### (一) 意識形態因素的淡化

意識形態過往在中共的外交政策上佔有相當重的份量，1979 年之後意識形態在中國外交政策逐漸淡化其比重。在 1979 年之前，儘管中共當局在制定中國外交政策是依據當時的時空環境來制定，不可否認的，在文革期間意識形態的確左右中國對國際事務的看法，特別是資本主義與社會主義間的相互較勁。隨著中國在經濟發展上的需要，中共當局瞭解到進入國際社會的重要性，中國不可能對國際上的事務置身事外。因爲中國必須進入國際社會，爭取各個先進國家在資金與科技的奧援，中國要真正的現代化發展，這些因素是不可或缺的。有鑒於國家發展的策略運用，中共當局選擇讓意識形態在政策制定過程中式微。

### (二) 領土與主權觀念的改變

中國經歷了外國勢力在中國瓜分領土與權益的年代之後，對於維護主權與領土的觀念始終成爲中國人共同的目標，爲了維護這個原則，不惜負出任何的代價。中國和許多國家有著共同的邊界，由於中國歷史因素和中國內戰的問題，存

在著一些等待解決的領土邊界問題。在這樣的情況之下，若強求以解決主權問題為優先，再談合作的話，中國與有關國家的關係就無法有一個正常化的發展。中共當局考量到以發展中國為前提下，在主權與領土問題上採取更為靈活的手段，中共對邊界問題採取不同的做法，且是根據對象的不同而提出不同方針。例如：中蘇邊境問題上，中國採取尊重歷史、維持現狀、和平談判和協商的做法；台、港、澳問題上主張「一國兩制」方針，但以收回主權為主。

### (三) 安全政策的調整

中國外交政策中的安全觀念和政策也正在改變中。在對世界戰爭的估計上，隨國際情勢的變化，對「世界戰爭是不可避免的」看法漸漸轉變成為「戰爭是可以避免的」(謝益顯，2000：358)。中共開始考慮裁軍的問題，在 1985 年中國宣佈裁軍 100 萬，開始減縮國防開支，積極參與各類國際裁軍活動，更於 1997 年再裁軍 50 萬。在加強現代化國防建設的同時，逐漸加強與其他國家在全球和地區安全問題上合作，期望增加在安全政策上的透明度。

### (四) 國家利益的轉換

中共當局很少提及國家利益的概念，國家利益在中共意識形態中被認為是一種階級利益的代名詞。80 年代後中國在外交上開始出現國家利益的概念，這反映了中國外交思維的調整，隨著中國對外關係的發展，在利益的爭取上，經濟建設取代軍事安全成為國家利益的優先考量。在國家安全問題上，中國國家利益不再單純追求國家軍事實力的增長，而是尋求建立穩定的區域安全(賈慶國，1999：58-62)。

中國調整過去「韜光養晦」的外交策略，開始採取「大國外交」策略，中共自十四大前後即開始推動大國外交，到十五大之後開始積極推動。中國因為綜合國力增強，以國民生產毛額來計算，從 1992 年到 1997 年，中國大陸平均每年的成長率為 9%。錢其琛以「1993：世界開始重新認識中國」為主題的總結外交工作的報告中指出「中國正在世界的東方崛起」，這樣的說法顯示中國開始以大國

自居(閻學通，1997：59)，中共開始與大國建立「夥伴」關係。中國與俄羅斯的「建設性夥伴關係」早於1994年江澤民訪問莫斯科時就已經確立了(孫國祥，1997：86)；1989年天安門事件發生後，美、英、法、德對中國的各项制裁，在1994年前後接相繼取消，北京高層領導人江澤民與李鵬於1994年分別訪問德國、法國。北京與各國的關係於十五大前已改善。另外，江澤民在十四大的報告中，也宣稱中國在和平共處五原則的基礎上，和西方國家的關係已獲改善，中國的國際地位與影響力不斷上升中(閻學通，1997：32)。

中國在此時期的外交政策，是以大國外交為主要的策略，中國推動大國外交的目的在於打擊中國大陸的分離主義和台灣的獨立運動。中國一直以來都要求國際上的大國支持「一個中國」原則和反對分離主義，然而中共在國際外交上的努力顯然不夠並未如預期的成果，只有俄羅斯的反應令中國滿意。

俄羅斯總統葉爾欽(B. Yeltsin)在1996年訪問中國時，非但重申俄國堅持「一個中國」的立場，承認台灣為中國的一部分，不會與台灣發展官方的正式關係之外，並且將西藏視為中國領土的一部分，反對西藏由中國獨立出去，俄羅斯此舉是為要換取中國不去支持俄羅斯境內的分離主義(孫國祥，1997：93)。除了得到俄羅斯全力的支持外，其餘各國在「台灣問題」的立場上，似乎無法讓中共滿意。以美國而言，中共認為美國是左右「台灣問題」最主要的關鍵勢力，因此運用各樣的方式爭取美國的認同與支持中共立場。國際之間的各國各以自己的國家利益為出發點來決定對「台灣問題」的立場，這使得中國必須在外交上有所突破，因此提出「大國外交」的外交策略，企圖與各國建立正式官方關係來達成外交目的。

## 二、美國因素

美國在柯林頓總統任內，經濟再度的蓬勃，這必須歸功於柯林頓在第一任任期內將主要的注意力放在內政上。在外交上，因為柯林頓是冷戰後的美國總統，

在制定外交政策時必須將國際局勢納入考量，柯林頓認為，如果俄羅斯改革失敗，國際形勢會很危險(潘銳，2004：189)，美國爲了本身的國家利益，必須採取相關的行動去支持俄羅斯的改革。基於這樣的認知，美國對俄羅斯提出「夥伴關係」的戰略。

美國在冷戰後開始重新定位美歐關係，因爲歐洲在蘇聯解體後對美國的依賴相對的減少，歐洲的經濟在亟待復甦下，歐洲各國將焦點放在恢復本國的經濟與利益上，對於國際事務的參與並不特別熱衷。以美國的經濟市場而言，歐洲依然是美國重要的經濟夥伴，然而在美國的經濟上，與亞洲和拉丁美洲的經濟關係開始提升了，歐洲的市場對於美國的對外貿易關係重要性相對下降。1992年美歐貿易額爲2270億美元，同年美國與亞洲地區的貿易額爲3340億美元。美國對於歐洲因爲政治、經濟體制的相似仍將其視之爲盟友，然而除了「盟友」的關係之外，美國還關注到歐洲經濟統一後的競爭力，一旦歐盟統一過程順利，將來歐洲在經濟上必成爲美國的競爭對手。這樣的考量讓歐洲不再成爲美國外交的主要重點。美國與歐洲形成政治和安全上聯盟，經濟上是既合作又競爭。

柯林頓在外交政策上除了強調經濟安全之外，另外一個明顯的特徵在於提升亞太地區在美國對外戰略的地位，使美國外交政策開始由歐洲轉向亞洲(潘銳，2004：194)。美國的亞洲安全政策出發點是保護美國在亞洲的利益。柯林頓的外交政策經過一段時間檢討後，便開始有了調整。亞洲地區的經濟前景看好加上柯林頓將施政重點放在提振經濟上，因此柯林頓政府在外交上比過往的政府相對重視亞洲。在柯林頓上台後首先出訪的是亞洲而非歐洲就可以看出對亞洲地區的重視，以加強對亞洲地區的經貿關係展開一系列的外交行動，例如1993年柯林頓和江澤民第一次會晤時，雙方同意加強兩國關係，阻止了美中關係進一步的下滑。

美國通過美日貿易新框架談判，要求日本提高對美貿易的比例，擴大進口產品在日本國內市場的比重。美國對亞洲的經濟市場與外交政策上的掛勾使得部份亞洲國家感到憂心，對美國的經濟依賴日益加深後，若在外交上出現與美國安全

利益相牴觸，那麼恐將危及自身的經濟利益，失去了外交政策的自主權，這是部分亞洲國家對美國外交政策反感的部分。

隨著柯林頓政府在經濟政策上的奏效後，美國國內經濟持續保持成長，成功的將國家的財政赤字由 1992 年的 2904 億美元減至 1997 年的 226 億美元，甚至在 1998 年出現 390 億美元的盈餘，美國在柯林頓政府時期再度恢復經濟榮景，成為經濟的強國，這得歸功柯林頓的施政方針得宜。中國在經濟上的改革開放，讓中國廣大商機受到美國的青睞，儘管中國人權紀錄不佳，並且對於美國所要求的改善人權問題並不多加理會，但是柯林頓政府依舊設法將人權與經貿脫鉤，以求順利獲得中國市場上的利益。

中國因為內外因素的考慮，必須與美國加強關係。特別是在 1997 年鄧小平去世後，江澤民身為中共黨政軍最高領導人，為了強化其國內外的聲望與地位，除了在經濟上必須爭取與美國合作外，更須在外交上有所突破跟建樹，尤其是在 1989 年後中國外交上所遭遇的困境。柯林頓政府在處理中國問題上，首先關注的是中共與美國之間的最惠國待遇問題(James H. Mann, 1999: 406- 409)，而在有關台灣議題上，柯林頓在 1993 年致江澤民的信函中已明白表示，美國將繼續信守「一個中國」原則(蘇格，1998: 681)，後來在 1994 年發表對台灣政策檢討當中更是提出希望兩岸能夠和平發展，以達到亞太地區區域和平與穩定<sup>60</sup>。

對台灣的善意表達上特別展現在 1995 年 3 月，美國發給中華民國總統李登輝的訪美簽證，儘管美國國務院發言人柏恩斯(Nicholas Burns)強調這是一項私人的訪問行程，並不涉及公開、政治行程，且重申美國堅持「一個中國」的立場從未改變，此舉卻引發美國所未料想到的後果。美國核發簽證讓李登輝到康乃爾大學訪問，造成中美關係的摩擦，一度陷入緊張狀態。

<sup>60</sup> 1994 年柯林頓政府發表對台灣政策的檢討，表示「台灣關係法」是美國台灣政策的中的指導原則，與中共的三個公報也是政策的部分基礎，重申美國承認中華人民共和國是中國的唯一合法政府，美國認識到中共對於中國只有一個，台灣是中國的一部分的立場；美國明確期盼兩岸能夠和平發展，美國將提升與台灣的非官方關係並支持台灣參與非以國家為要件參與的組織。許志嘉，《當代中共外交政策與中美關係》，台北：生智文化事業有限公司，2004 年，頁 187。

### 三、外部因素—台灣

1994 中華民國公佈《台海兩岸關係說明書》，是繼《國家統一綱領》、《台灣地區和大陸地區人民關係條例》後，重要的大陸政策。內容中虛化「一個中國」原則，在文字上仍將「一個中國」當成一個政策制定上的綱目。在實質內容中，特別是在對外關係上，則以對等的政治實體，刻意不提及「一個中國」。甚至提到「一個中國」是歷史上、地理上、文化上、血緣上的中國，中華人民共和國並不能夠代表這一個中國，在統一完成以前兩岸理應各有平行參與國際社會的權力(崔之清，2001：291-292)。

台灣因為是海島地區之故，經濟成長高度依賴對外交通、貿易與投資。外交上雖遭中國的孤立卻未影響台灣經濟發展。主要原因是從 70 年代開始，台灣的經濟政策是以出口導向的經濟為主，這樣的政策緊隨世界經濟貿易發展趨勢，其產生的效果是台灣經濟能力大幅提升。台灣開始運用經貿拓展外交，再由外交拓展經貿。80 年代台灣躍升世界主要貿易國家，外匯存底始終排名世界前三名，外國企業見台灣充滿商機，便開始到台灣做生意，台灣的經濟實力不容忽視。近幾年來與台灣的邦交國數目有增加趨勢，主要因素在於經貿實力，基於與台灣促進經貿關係的前提下，開始與官方有了正式的關係，利用經貿突破中共在國際上對台灣的外交封鎖(高朗，1999：316-317)。

台灣民主運動的蓬勃發展使得台灣在政治上出現改變，台灣政治的「本土化」是在李登輝執政後期更加確立的。李登輝在 1988 年取得執政權後，國民黨政府在推動「憲政改革」上進行緩慢，引起人民的不滿，在 1989 年的「三項公職人員」選舉中，國民黨遭受自執政以來的政治危機。全民直選民意代表與開放黨禁，讓民進黨在此次選舉中獲得豐碩的成果，儘管國民黨所獲得的席次仍舊是維持過半數，但是民進黨參與選舉的結果，卻也讓國民黨失去長期壟斷制定法案之權。李登輝開始加快憲政改革的步伐，在 1991 年 4 月 30 日宣布終止動員戡亂時期、廢止動員戡亂時期臨時條款，使台灣進入一個以建立多元政治架構的政治局勢。

緊接著 1991 年第二屆國大代表、1992 年的第二屆立法委員選舉，都讓民進黨與國民黨的席次差距漸漸縮小中，這也使台灣的政治出現了變化。由於民進黨的組成成員多以台灣本省籍人士為主，加上李登輝在執政後大量的使用台灣本省籍人士，因而國會席次中省級結構已出現了變化，台籍由原來的 30% 上升至 80%(崔之清，2001：193)。

憲政改革對國民黨的統治與台灣的政黨政治產生了微妙的變化，在憲政改革逐步完成之下，國民黨實現了「本土化」，然而卻加劇在國民黨內的派系鬥爭。國民黨中的非本省籍的政治人士遭到邊緣化，漸漸的與黨中央產生摩擦，正醞釀由國民黨中分裂出去，也形成日後的「新國民黨連線」(即新黨)。憲政改革結束國民黨一黨獨大式的統治方式，提供在野的民進黨在政治上更多的活動空間，也等於告訴人民在政治參與上不一定非要國民黨的政治菁英，人民也有政治參與的權利與機會，相對的也替往後的「台獨」言論製造基礎。

### 第三節 江澤民制定對台政策的戰略思維

在全力推進祖國統一這一方面，江澤民沒有停止過。以 1981 年 9 月 30 日「葉九條」、1983 年 6 月 26 日「鄧六條」為基礎，江澤民 1995 年 1 月 30 日提出的「江八條」，特別講到「在一個中國的前提下，什麼問題都可以談」，「努力實現和平統一，中國人不打中國人」；這是中華人民共和國成立以來，中國共產黨人對中國國民黨人、大陸同胞對台灣同胞表現出來的最寬鬆的氣氛和最真誠的善意。

#### 一、江澤民對台政策—「江八點」

1995 年 1 月 30 日，江澤民發表了《為促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥》講話(簡稱「江八點」)，「江八點」的內容成為江澤民在主政中期、後期最主要的對台政策依據。「江八點」最主要的原則就是在「一個中國原則之下，任何問題均可以談」，構成江澤民制定對台政策的戰略思維。

#### (一) 發表的契機

1994 年是自 1987 年兩岸開放交流以來關係最為緊張的一年，除了「千島湖事件」與「亞銀事件」，雙方必須更謹慎的處理兩岸之間的關係，因此江澤民在 1995 年開始不久，即發表對台政策的談話，動機上是利用形勢，手段上是運用「先發制人」的策略(陳毓鈞，1995：66)。

1994 年 3 月底，李登輝與日本作家司馬遼太郎進行了一次對談，在對談的內容中，李登輝沒有把台灣視為中國的一部分，甚至提到他對中國的感覺是模糊的。在與司馬遼太郎對談中，司馬遼太郎說到李登輝執政時期的台灣，開始有了屬於台灣人的文化，台灣是台灣人的國家。李登輝對司馬遼太郎的談話沒有反對的說法，而且還以「生為台灣人的悲哀」來形容不能展現出自己文化的心態(李登輝，1995：469-483)。否定台灣自古以來即為中國的領土，進而否定台灣為中國的一個省，質疑中國所代表的意涵，甚至認為台灣到目前為止所有掌握權力的都是「外來政權」。在同年 3 月 31 日，「千島湖事件<sup>61</sup>」發生後，台灣當局將中國列為「旅遊高風險區」，中斷台灣民眾到大陸進行文化、教育以及科技的交流活動。兩岸之間的交流進入停頓，甚至有人說千島湖事件是台灣民意由統轉獨的分水嶺。

1994 年台灣發布了《台海兩岸關係說明書》，這是自從兩岸交流以來，台灣依照「國統綱領」所規範發佈內容具體的大陸政策，內容隱晦的去虛化一個中國原則，以及對主權爭議的擱置，並且強調台灣不接受「一國兩制」。內容上數度提及中華民國與中華人民共和國是「兩個政治實體」，中華民國政府以「一個中國、兩個對等政治實體」做為兩岸關係定位的架構，期望兩岸關係朝向和平、務實、理性的方向發展。

在《台海兩岸關係說明書》發佈後，清楚看到台灣對於兩岸關係的定位已經

---

<sup>61</sup> 千島湖事件，1994 年 3 月 31 日，24 位臺灣旅客乘坐「海瑞號」在千島湖觀光時，與 6 名大陸船員及 2 名大陸導遊，共 32 人在船艙內被燒死。浙江公安當局堅稱，這是「意外事故」。罹難者家屬趕赴現場後，浙江省政府除禁止媒體採訪外，更以四至五倍的人力監視臺灣家屬，嚴禁臺灣旅行業代表到現場勘察及攝影拍照，引起臺灣方面的懷疑。加上浙江省官員對於台灣家屬高傲的態度，被認為是刻意隱瞞事實。《華爾街日報》則乾脆明說：「許多臺灣人相信中共當局正粗劣的掩蓋一場集體謀殺。」

不再像蔣介石、蔣經國時期行動與理論上都堅持「一個中國」原則。李登輝時期已轉變成爲名義上支持「一個中國」立場，行動上卻悄悄脫離「一個中國」，實質上甚至已經由「一個中國」漸漸轉換成「兩個中國」。中國認爲《台海兩岸關係說明書》是台灣大陸政策上的一個分水嶺，它標示著「台獨」理念已經加入台灣的大陸政策中，儘管台灣並沒有在文字上拋棄「一個中國」。實際上，在接下來的一連串台灣官方檔案中已經不再提及「一個中國」，這些讓中共當局意識到「台獨」已經在台灣萌芽，更加深對台灣的執政者的不信任感。

## (二)「江八點」的實質內容

1995 年起，鄧小平以健康因素爲由便不再公開露面或對外談話。江澤民於 1995 年 1 月 30 日農曆春節發表了《爲促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥》(簡稱「江八點」)長篇談話，內容除了重述中共對台政策制定的方針之外，更就當時兩岸關係提出八點看法<sup>62</sup>。大陸的「海協會」隨即把「江八點」定位成「中國

<sup>62</sup> 江八點的內容爲：

1. 堅持一個中國原則。中國的主權和領土絕不容許分割，任何製造「台灣獨立」的言行，和違背一個中國原則的主張，都應堅決反對。
2. 對於台灣同外國發展民間性經濟、文化關係我們不持異議。但是我們反對台灣以搞「兩個中國」、「一中一台」爲目的的所謂「擴大國際生存空間」的活動。只有實現和平統一後，台灣同胞才能與全國各族人民一道，真正充分的共用偉大祖國在國際上的尊嚴和榮譽。
3. 進行海峽兩岸和平統一談判，談判過程中可以吸收兩岸各黨派、團體有代表性的人士參加。在一個中國的前提下，什麼問題都可以談，包括台灣當局關心的各種問題。作爲第一步，雙方可以先就正式結束兩岸敵對狀態進行談判並達成協議。在此基礎上共同承擔義務、維護中國的主權和領土完整，並對今後兩岸關係的發展進行規劃。
4. 努力實現和平統一，中國人打中國人。我們不承諾放棄使用武力，絕不是針對台灣同胞，而是針對外國勢力干涉中國統一和搞「台灣獨立」的圖謀。
5. 大力發展兩岸經濟交流與合作，以利於兩岸經濟共同繁榮，造福整個中華民族。我們主張不以政治分歧去影響、干擾兩岸經濟合作。不論在什麼情況下，我們都將切實維護台商的一切正當權益，應當採取實際步驟，加速實現直接「三通」。要促進兩岸事務性商談。我們贊成在互惠互利的基礎上商談，並且簽訂保護台商投資權益的民間性協議。
6. 五千年文化是維繫全體中國人的精神紐帶，也是實現和平統一的一個重要基礎。兩岸同胞要共同繼承和發揚中華文化的優秀傳統。
7. 要充分尊重台灣同胞的生活方式和當家作主的願望，保護台灣同胞一切正當權益。黨和政府各有關部門包括駐外機構，要加強與台灣同胞的聯繫，傾聽他們的意見和要求，關心照顧他們的利益，儘可能幫助他們，解決困難。我們希望台灣島內社會安定、經濟發展、生活富裕；也希望台灣各黨派以理性、前瞻和建設的態度推動兩岸關係發展，我們歡迎台灣各黨派、各界人士，與我們交換有關兩岸關係與和平統一的意見，也歡迎他們前來參觀訪問。凡是爲中國統一作出貢獻的各界人士，歷史將永遠銘記他們的功績。
8. 我們歡迎台灣當局的領導人以適當身分前來訪問；我們也願意接受台灣方面的邀請前往台灣。可以共商國是，也可以先就某些問題交換意見，就是相互走走看看，也是有益的。中國人的事

政府為突破兩岸政治僵局、加強兩岸經濟和文化交流而發布的一個歷史性文告」。由「江八點」發布的時機來看，中共企圖為江澤民全面接班作準備，也突顯出第三代領導的核心地位，同時也為江澤民主政時期的對台政策擘畫出一個雛形。江八點的提出成為此時期江澤民對台政策的主軸，其中最主要的對台政策內涵在於：

1. 確立「一國兩制」統一方針。
2. 堅決反對「台灣獨立」。
3. 早日實現直接「三通」。(邵宗海(B)，2004：56)
4. 堅持「一個中國」原則，在這個原則之下什麼都可以談。
5. 兩岸解決歧見的方式就是兩岸的談判，促使兩岸早日作出會談，以和平的方式解決爭議。

中共對台政策的制定，進入 90 年代後，仍以「一國兩制」與促進兩岸交流、協商為主要基調，中國方面持續遊說兩岸應積極開放「三通」，兩岸之間應該走向共同合作的方向。同時中共也宣佈台灣方面若台獨勢力持續升高，中國仍不排除以武力犯台，這是中共對台政策自毛澤東時期以來未曾改變的一個策略。「江八點」的發表是進一步的宣示中共對台政策重心已經由鄧小平時代的「和平統一，一國兩制」，調整為防止台獨與增進兩岸溝通為主。

「江八點」的內容有別於「葉九條」和「鄧六項」所強調的兩岸統一後的政治安排，而將焦點放在如何發展出一個和平的兩岸關係。因此「江八點」在文字內容上僅以「兩岸和平統一談判」較彈性的敘述來避開雙方對「主權」的爭議<sup>63</sup>，特別值得注意的是，江澤民的全文講話中，未使用到「中華人民共和國」的字眼，這有暗示北京方面願在「一個中國」所代表的意義上與台北方面進行商談。中共將對台政策制定的策略定在通過政治和解(希望一個中國原則與結束兩岸敵對

---

我們自己辦，不需要藉助任何外國場合。資料來源：行政院大陸委員會。<http://www.mac.gov.tw/>

<sup>63</sup> 江八點的內容避開兩岸之間無法取得共識的部分，例如兩岸和平統一談判的雙方代表所用的稱呼，例如「兩黨談判」、「兩府談判」都是涉及到雙方主權的用法，更遑論一旦提及中華民國或者中華人民共和國何者才是代表「中國」的主權合法性之爭。

狀態下進行雙方的談判與高層互訪)、經濟優惠投資(強調並不會因為兩岸在政治上不同的認知而阻絕雙方經濟上的往來)、文化認同(強調源出中華文化),特意避開雙方在政治、主權認知上的分歧。

儘管「江八點」的發表是中共在對台政策上所釋出的善意,在文字上相對的也較 1981 年的「葉九條」、1983 年的「鄧六項」及 1993 年的《台灣問題與中國的統一》白皮書委婉。實際上,中國對於台灣在國際上的外交活動卻是處處打壓,因為中共對台的底線是在「一個中國」的框架下,發展兩岸之間的關係,反對台灣與其他國家發展正式的外交關係與參加政治性的國際組織。中共在制定對台政策上是以維護中國主權與領土完整為主要策略考量,因此對於台灣發展獨立自主的國際外交活動並不表示贊同。在經濟上吸引台商到大陸投資,外交上卻孤立打壓中華民國的和戰兩手戰略並用,這可以由中共的軍事部署上得知。中共在「江八點」公佈後即成立快速反應部隊,開始在東南地區舉行四次大型軍事演習,演練登陸作戰,陸空合同,大規模艦隊對抗,又在福建建立飛彈基地加強對台灣的軍事威脅(胡為真, 2001: 169)。

「江八點」的內容包含了政治、經濟、歷史、文化、軍事、心理等層面,是以鄧小平的「一國兩制」為其政策制定的基石。特別強調不希望由外國勢力來干涉台灣問題,並且提到可以邀請台灣領導人以適當身分到大陸訪問,對於適合的身分即是留下模糊的討論空間,由江八點的內容敘述看來,中共在制定對台政策上已經趨向模糊的地帶。江澤民鑒於國際的形勢、中國的發展策略與時空環境的變化,在接任中國第三代領導人後,必須走出屬於自己的路線,強化自己的地位以及合法性,特別是在鄧小平對中國政治還存有影響力以及江澤民權力尚未真正完全穩固之際。中國的經濟發展若未能持續成長,以及中國社會問題變化將危及中共的執政地位,此時處理台灣問題的態度與方式,便成為江澤民可以用來凝聚中國人民向心力與愛國心的最佳途徑。台灣問題處理方式得當與否可以用來轉移中共內部的權力鬥爭。

由「江八點」的發表看來的確難脫鄧小平所提及的「一國兩制」的原則，然而卻也可以由「舊酒新裝」中品嚐出新的味道，「江八點」有其創新之處，它將中國的統一訴諸人民的民族情感，特別強調「中國人不打中國人」，這是中共特有的兩手策略。一方面宣稱「中國人不打中國人」、另一方面卻不宣佈放棄武力犯台，中共利用宣傳統戰的方式將統一的希望寄於台灣人民身上<sup>64</sup>。兩岸自開放交流以來，赴大陸投資的企業比例上逐漸增多，自然對大陸經濟的依賴程度也隨著投資大陸迅速增加。中共自然對於投資大陸的台商「曉以大義<sup>65</sup>」，如果台灣自祖國分裂出去後，中國無法坐視分裂行爲的出現，必定採取武力對付台獨勢力，若戰爭一起，便會損及台商在大陸的利益。

中共除了在國際媒體上公開宣佈願意與台灣領導人進行協商外，甚至歡迎台灣領導人到中國訪問。實際上，卻在兩會進行談判時對主權問題多所要求，要求台灣方面承認中華人民共和國是「中國」唯一合法的政府，而這個要求正是台灣執政當局所無法認同的癥結點。江八點中的第七點說到要傾聽台灣人民的需要，尊重台灣人民的生活方式，這些是江八點在文字內容上採取柔軟身段之處，因中國在經濟上的發展必須穩定，故不願在台海和平上再掀波瀾。

### (三)台灣的回應

當「江八點」的對台政策出爐後，李登輝在 1995 年 4 月 8 日以身兼國家統一委員會主任委員身分，在國統會後針對兩岸情勢發表談話，此篇談話共有六項主張(簡稱「李六條<sup>66</sup>」)。「李六條」發表後，台灣方面將「李六條」定位成重要

<sup>64</sup> 寄希望於台灣人民身上，最早出現於 1972 年周恩來在人民大會堂台灣聽建立落成談話中，隨之出現在李登輝訪美之後中共高層領導人的談話中。中共因隨著李登輝訪美與美國對台灣的態度有所改變，中共高層領導人認為台灣當局距離「統一」以日趨遠離，因此將統一策略訴諸台灣的人民，期望藉由文化認同與風俗習慣相近來達成以民圍政的目的。特別是在陳水扁執政後，中共更屢屢提及此項訴求，甚至在胡錦濤所發表的「胡四點」更是具體提出如何落實將希望覬覦台灣人民身上。

<sup>65</sup> 在江八點的第五條中提到不因政治分歧而影響台商在大陸的投資，要簽訂保護台商投資權益的民間性協議，這些都是鼓勵台商的投資，中共卻也會因台商政治色彩的不同，而給予不同的優惠投資。

<sup>66</sup> 李六條全文為：

1. 在兩岸分治的現實上追求中國統一，民國三十八年以來，臺灣與大陸分別由兩個互不隸屬的政治實體治理，形成了海峽兩岸分裂分治的局面，也才有國家統一的問題。因此，要解決統

政策性文件，當時的陸委會主委蕭萬長對「李六條」的解讀為是「一項非常積極、主動、務實、前瞻的大陸政策」(王銘義，1995：3 版)，主要針是對「江八點」做出回應。除了再度重申國統綱領中所列舉的四項原則<sup>67</sup>外，並且因為兩岸交流日益頻繁，兩岸的辜汪會談、事務性商談有好的進展，這標示兩岸之間已經進入協商時代(張五岳，2003：75)。然而，台灣對於中國始終無法正視台灣人民的權益，並且否認中華民國存在的事實，且企圖消滅這個政治實體。中國處處打壓中

一問題，就不能不實事求是，尊重歷史，在兩岸分治的現實上探尋國家統一的可行方式。只有客觀對待這個現實，兩岸才能對於「一個中國」的意涵，儘快獲得較多共識。

2. 以中華文化為基礎，加強兩岸交流，博大精深的中華文化，是全體中國人的共同驕傲和精神支柱。我們歷來以維護及發揚固有文化為職志，也主張以文化作為兩岸交流的基礎，提升共存共榮的民族情感，培養相互珍惜的兄弟情誼。在浩瀚的文化領域裡，兩岸應加強各項交流的廣度與深度，並進一步推動資訊、學術、科技、體育等各方面的交流與合作。
  3. 增進兩岸經貿往來，發展互利互補關係，面對全球致力發展經濟的潮流，中國人必須互補互利，分享經驗。臺灣的經濟發展要把大陸列為腹地，而大陸的經濟發展則應以臺灣作為借鑑。我們願意提供技術與經驗，協助改善大陸農業，造福廣大農民；同時也要以既有的投資與貿易為基礎，繼續協助大陸繁榮經濟，提升生活水準。至於兩岸商務與航運往來，由於涉及的問題相當複雜，有關部門必須多方探討，預作規劃。在時機與條件成熟時，兩岸人士，並可就此進行溝通，以便透徹瞭解問題和交換意見。
  4. 兩岸平等參與國際組織，雙方領導人藉此自然見面，本人曾經多次表示，兩岸領導人在國際場合自然見面，可以緩和兩岸的政治對立，營造和諧的交往氣氛。目前，兩岸共同參與若干重要的國際經濟及體育組織，雙方領導人若能藉出席會議之便自然見面，必然有助於化解兩岸的敵意，培養彼此的互信，為未來的共商合作奠定基礎。我們相信，兩岸平等參與國際組織的情形愈多，愈有利於雙方關係發展及和平統一進程，並且可以向世人展現兩岸中國人不受政治分歧影響，仍能攜手共為國際社會奉獻的氣度，創造中華民族揚眉吐氣的新時代。
  5. 兩岸均應堅持以和平方式解決一切爭端，炎黃子孫須先互示真誠，不再骨肉相殘。我們不願看到中國人再受內戰之苦，希望化干戈為玉帛。因此，於民國八十年宣佈終止動員戡亂，確認兩岸分治的事實，不再對大陸使用武力。遺憾的是，四年來，中共當局一直未能宣佈放棄對臺澎金馬使用武力，致使敵對狀態持續至今。我們認為，大陸當局應表現善意，聲明放棄對臺澎金馬使用武力，不再做出任何引人疑慮的軍事行動，從而為兩岸正式談判結束敵對狀態奠定基礎。本人必須強調，以所謂「臺獨勢力」或「外國干預」作為拒不承諾放棄對臺用武的理由，是對中華民國立國精神與政策的漠視和歪曲，只會加深兩岸猜忌，阻撓互信；兩岸正式談判結束敵對狀態的成熟度，需要雙方共同用真心誠意來培養醞釀。目前，我們將由政府有關部門，針對結束敵對狀態的相關議題進行研究規劃，當中共正式宣佈放棄對臺澎金馬使用武力後，即在最適當的時機，就雙方如何舉行結束敵對狀態的談判，進行預備性協商。
  6. 兩岸共同維護港澳繁榮，促進港澳民主，香港和澳門是中國固有領土，港澳居民是我們的骨肉兄弟，一九九七年後的香港和一九九九年後的澳門情勢，是我們密切關心的問題。中華民國政府一再聲明，將繼續維持與港澳的正常連繫，進一步參與港澳事務，積極服務港澳同胞。維持經濟的繁榮與自由民主的生活方式，是港澳居民的願望，也受到海外華人和世界各國的關注，更是海峽兩岸無可旁貸的責任。我們希望大陸當局積極回應港澳居民的要求，集合兩岸之力，與港澳人士共同規劃維護港澳繁榮與安定。資料來源：行政院大陸委員會 <http://www.mac.gov.tw/>
- <sup>67</sup> 國統綱領的四項原則分別為：1.堅持一個中國，謀求中國的統一；2.堅持和平統一，反對使用武力；3.以尊重台灣地區人民的權益為統一前提；4.和平統一有進程、分階段而無時間表。資料來源：行政院大陸委員會。 <http://www.mac.gov.tw/>

華民國在國際上的生存空間這樣的蠻橫做法實在無法為台灣人民所接受，希望藉此次的談話呼籲大陸當局表現善意，聲明放棄對台澎金馬使用武力、軍事上的演習，讓兩岸可以結束敵對狀態成爲一個事實。

雖然「李六條」同樣宣稱以中華文化爲基礎，加強兩岸交流，以及增進兩岸經貿往來，發展互利互補關係，但強調的是在兩岸分治的現實上追求中國統一。對於江澤民有關兩岸互訪的提議，李登輝以在國際場合自然見面爲較適當的時機來做回應。至於有關結束雙方敵對狀態的談判，台北堅持的前提是中共正式宣佈放棄武力犯台。從「李六條」的文字上看來，台北似乎已經不再堅持以中共停止對台外交打壓作爲兩岸和平談判的條件。換言之，台北可能認爲改善與大陸關係和拓展務實外交可以分開進行，而不必在有爭議的主權問題上太過堅持的策略，走向以務實手段爲主的方式爭取更多的認同與實質利益。但兩岸剛剛開始出現的談判契機卻因李登輝訪美和中共的強烈反彈，迅速中斷。

## 二、1996 年台海危機

後冷戰的中美關係中的下一個重要插曲，是在台灣海峽間持久的導彈演習，特別是在 1996 年 3 月美國竟出動兩艘航空母艦戰鬥群前往台灣附近海域。事情由開始到將美國牽涉入整個事件的速度快到連美國都難以置信，正如美國國防部長佩里(William J. Perry)所說的「我們意識到，如果不小心對待，事情會很快、很嚴重的搞砸」(計秋楓，2003：34)，這裡所指的事件即是美國核發簽證給李登輝到美國康乃爾大學(Cornell University)做私人訪問。此次的事件涉及到美國、台灣、中國三方之間的內部政治力量、核心利益。

### (一)台灣方面

就台北方面而言，李登輝著眼於 1996 年的總統大選即將來到，在 1993 年到 1995 年間，推動憲政上的改革，通過台灣民眾直選總統，希望成爲藉由民眾普選當選第一位「全民總統」。

台灣經過幾十年的民眾直選地方首長、民意代表之後，人民民主意識逐漸抬頭，對於中共在國際上打壓中華民國的國際生存空間這一點，台灣人民對於者一點感到不滿。台灣經過幾次選舉後加強民眾的自主意識，經由李登輝在外交上的經營更加強化台灣主體意識，決意持續推動並加強務實外交的空間，以求突破台灣在國際上的困境。

利用渡假外交，以爭取更多的國際空間，例如：1994年，台北向美國申請李登輝到中美洲時可以在夏威夷做短暫一晚的停留，美國國務院卻因為與北京的最惠國待遇問題產生齟齬之際，對於這樣的申請感到不悅。若發出核准的申請恐在中美關係上更添變數，因而在美國不願節外生枝的情形下只准李登輝短暫停留機場，國務院此舉有向北京重申與台灣的关系是維持在非官方性質。

李登輝這樣的動作讓美國許多的觀察家產生了欲使美國和中國的关系更加複雜化的印象(計秋楓，2003：35)。同時對於參與國際多邊組織與活動表現非常積極，利用國際媒體在國際上發聲將台灣人民的訴求公諸於國際上。1994年與1995年間訪問了東南亞國家與中東國家更試圖為台灣爭取加入聯合國，然而，由於中國擁有安理會否決權，這樣的努力自然是徒勞無功。

## (二)美國方面

台灣對於美國國會的遊說一直不遺餘力<sup>68</sup>，對於國務院此次的決定，被美國國會認為是對中國態度過於苟且偷安式的。美國國會仍有不少對台灣友好的議員，鼓勵台灣對美國國會遊說，致使台美關係在1994年下半年不斷升級。終於，在國會的迫使下華府批准了李登輝訪美的行程，儘管當時的國務卿克里斯多福(Warren Christopher)對中共作了不邀請李登輝的保證，最終仍舊不敵國會與媒體的壓力，破例讓李登輝成為第一位踏上美國國土的中華民國總統。

在美國方面，1994年11月的期中選舉，柯林頓所屬的民主黨在參眾議院紛

---

<sup>68</sup> 美國國會對台灣問題的影響可以由美國的「一個中國」政策的演變和態度、通過《台灣關法》給予台灣事實上的盟友關係、支持台灣拓展國際空間、甚至在國會中存在著「台灣連線」等友台努力，這都顯示出美國國會對於台灣問題的影響力。孫哲等著，《美國國會與中美關係案例與分析》，北京：時事出版社，2004年，頁13。

紛敗下陣來，共和黨取得自 1954 年以來未曾發生過的掌握了參眾議院多數席位的地位。美國國會這樣的政治生態讓台灣的聲音更容易進入國會中，另外新國會成員年齡普遍降低、對外事務的經驗明顯不足，甚至在 1995 年提案修改《台灣關係法》以加強對台灣的武器出售。柯林頓必須挽救他在國內的政治聲望，重新獲得民眾的支持，國會在共和黨掌握多數的情況下，形成一個右傾的國會，甚至連自己民主黨黨內的議員都不支持柯林頓的中間立場。讓柯林頓的許多政策無法順利推行，黨派之爭，讓柯林頓被貼上「對中國軟弱」的標籤(意指柯林頓在對中國的最惠國待遇問題上出現反覆的態度)。

柯林頓害怕自己的總統連任之路會受挫(因為當時柯林頓曾經抨擊喬治·布希「對中國軟弱」)，這讓柯林頓厭倦對中國的讓步，這些都是促成李登輝訪美的關鍵因素(計秋楓，2003：36-37)。

促使柯林頓決定發出簽證的原因在於：

1. 他覺得無法解釋為何不允許一個正在民主化的、友善的社會的台灣領導人出席一項母校校友會的慶典。
2. 總統將要將要面臨每一年度關於最惠國待遇問題的爭吵，他不想在中國問題上與國會增加爭執而惹上更多麻煩。
3. 在第 53 號兩院共同決議的表決票數如此懸殊(眾議院同意與反對票數是 390 對 0 票，參議院同意與反對票數是 97 對 1 票)，他如果拒絕，國會可能會通過(不同於決議層次)法令，一旦訂定出法令後，壓縮了美台關係的模糊性，將會更嚴重的損害中美關係(計秋楓，2003：38)。

美國將核發簽證給李登輝當成是一件無法預料、漸進的結果，特別是出現了下列的因素：期中選舉民主黨的落敗、新國會成員部分背景、強硬作風又缺乏歷史性的思維、台灣方面有效的遊說、美國國內政治的考量。相較美國態度的泰然，中國在對於此次事件卻由不同的角度來看待。

### (三)中國方面

在中國方面看來，這整件事情就像是一件事先已經計畫好的預謀，由布希(George H.W. Bush)對台灣出售 150 架 F-16 戰鬥機，接著又是 1994 年美台關係的升級，即美國公佈「對台政策檢討報告<sup>69</sup>」，意在重新評估與台灣的關係。

江澤民在公佈「江八點」的對台政策後，被認為是對台灣當局釋出善意，是希望與台灣在「一個中國」概念下共同努力結束兩岸敵對狀態。早在「江八點」公佈之前，兩岸已經達成幾項協定，如台北可以繼續留在亞洲開發銀行(是一個地區性的組織，中國是其成員，中國同時允許台灣以「中國台北」的名義在 1986 年被納入成員)，也可以「中國台北奧委會」的名義參加奧運會。中國認為在對台政策上採取模糊的空間，是不願意破壞兩岸人民之間的往來、交流，這樣刻意的靈活性運用策略，卻被台灣視之理所當然，進一步的台灣想由中國分裂出去。

在「江八點」發表後，李登輝於 1995 年 4 月所公佈的「李六條」，被中國視為是拒絕中國的善意。因為「李六條」中要求北京放棄使用武力的威脅手段，以此為兩岸談判的前提。然而，對中共來說不願意宣佈放棄武力在於如果台灣根本沒有分裂的意圖，又何必太過在乎是否宣佈放棄武力。站在台灣的立場，因為中國的武力威脅使台灣人民感到不安，更加不信任中共是否真的有意願在和平、對等的狀況下解決問題。對中國來說能夠真正阻止台灣獨立的就是不宣佈放棄武力。

江澤民在發表「江八點」時，已經和中共的軍方取得相當程度的共識，對於軍方以武力解決台問題的聲浪稍稍平息，卻因為柯林頓給予李登輝簽證軍方態度轉趨強硬。中共軍方認為，美國與台灣之間的關係，是美國在台灣獨立上做出推波助瀾的效應。在中國看來，儘管冠上「私人訪問」之名，但看起來這像是台灣

---

<sup>69</sup> 台灣綜合國力在 80、90 年代有相當程度的成長，美國與台灣的關係日益密切，經貿文化交流持續成長，1993 年起美國國會中支持台灣的議員提出修正《台灣關係法》，並取消美國對台灣銷售武器的數量、質量的限制，國務卿克里斯多福深怕修正《台灣關係法》的提案通過，會增加與中國的問題，因此提及《八一七公報》不會損及美國對台灣提供安全的承諾，國會因此作罷。美國國會鑑於國會的壓力加上體認到中華民國在民主的進展與經濟實力，決定調整對台政策，在 1994 年 9 月公佈「對台政策檢討報告」(內容詳見附錄九)，胡為真，《美國對華「一個中國」政策之演變》，台北：商務出版社，2001 年，頁 170。

邁出中國走向獨立的一步，也代表著美國政策的根本轉變。中國認定李登輝利用出訪康乃爾大學之際散播「兩個中國」或「一中一台」的觀念，當然這在之後李登輝公開發表演說的內容時可以得到印證，江澤民認定這是一種煽動性的言論悍然的傷害中國主權(庫恩，2005：228)。

當美國國務院發給李登輝簽證，江澤民承受中國國內政治的壓力甚至超過剛接任中共中央總書記時權力鬥爭的壓力。江澤民對於美國給予簽證感到是一種欺騙的行爲。之前，在莫斯科慶祝第二次世界大戰勝利 50 周年儀式上，中美之間曾就台灣問題進行意見的交換。在美國做出不會讓李登輝訪美的承諾後，其結果竟是違反當時的承諾。中國感覺到受辱，中國的軍方更加感到憤怒。江澤民與中國解放軍高級將領密談中，暗示了採取軍事行動的可能性，江澤民說到：「台獨活動已經失控，我們不能任其繼續發展下去」(庫恩，2005：218)。由江澤民的角度看，美國核發簽證與李登輝訪美著實擾亂江澤民在政治上的立足點，剛接班的江澤民在權力及地位未鞏固之際，軍方對於江澤民的對台政策過於溫和有所批評，另外當時軍方的將領多數非江所拔擢，對江澤民並沒有向心力，即有可能利用此次事件推翻江澤民領導的地位。江的競爭對手喬石、李鵬紛紛對江扣上「對台灣太軟弱」的帽子，要求增加國防軍事預算，中國強硬派的勢力再度藉此事件抬頭。

李登輝訪美後，中國各方開始做出反應。首先，軍事上在預定計畫內(1995年下半年和1996年年初)的台灣海峽附近軍事演習，出現了擴大規模的跡象，除了一般性的登陸作戰演習外，更包括了「導彈試射」(彈頭目標分落在兩個隔開的海域)。第一次的導彈試射在1995年7月21日至7月28日。第二次在1996年3月8日至3月15日，其所命中的目標是離台灣非常近的海域。在外交上，中國召回駐華府的大使李道豫，並且對於美國大使尚慕傑 (James Sasser)到中國履新拖延許久，另外取消了與美國官員在武器擴散方面的會晤。中國開始要求美國保證不讓李登輝再度訪美，且希望美國遵守一個中國政策。江澤民在同年7月訪問德

國，且與德國車廠建立合資企業，並宣稱中德關係正處於「全面繁榮」時期。

令美中台關係更加緊張的是李登輝在康乃爾大學所發表的演說，以「民之所欲，長在我心」，演說中雖然未提及「兩個中國」。事實上，演說過程中多次提到「在台灣的中華民國」，對中國而言這樣的演說用字是企圖「製造兩個中國，一中一台的活動」，中國延緩了「焦(仁和)唐(樹備)磋商」及第二次辜汪會談；這些文字的運用在美國國務卿眼中被認為太過政治化，並且對台灣方面採取切斷與我駐美代表的聯繫，美台之間僅維持事務階段的接觸，導致雙方的關係停滯。同樣的也造成美中關係的摩擦，1995年，柯林頓透過國務卿克里斯多福轉交信函於江澤民，柯對江澤民提出三項保證，分別是：美國反對(would oppose)台灣獨立、不支持(would not support)兩個中國或一中一台、不支持(would not support)台灣加入聯合國，形成柯林頓對台的新政策即「三不」政策(許志嘉，2004：188)。

中國開始發動對台灣的軍事恫嚇，1995年7月到1996年3月中國一共對台灣發動6波軍事演習，持續的在東海海域進行飛彈試射與軍事演練，特別在1996年3月台灣即將舉行首屆人民直選總統，因此在總統大選之前的台獨言論甚囂塵上，中共為維護中國國家領土與主權的完整，準備在1996年3月份在東南沿海舉行大規模軍演，意在警告台獨言論持續的沸揚，同時也告訴台灣的民眾不能選出一個讓台灣走向獨立的總統。中國大動作的軍事演習讓台灣的股市一日之內暴跌4.2%，引發台灣金融市場的恐慌，致使本土資金外流，國外資金也不肯投資台灣，台灣外匯在3月下降了8.4%，迫使台灣政府拿出30億美元支撐股市。讓美國對亞太地區的穩定感到憂心，便派出兩艘航空母艦「經過」台灣海峽，這是自美台斷交後的首航。江澤民在一連串的事件所表現出的不是妥協態度，而是強硬的去主導台灣問題。一連串的軍事演習主要目的在於：1.表達對台灣與美國政策的不滿；2.強迫台灣接受「一個中國」原則，或者放棄台獨活動，也就是務實外交；3.嚇阻台灣領導人正式宣佈獨立；4.影響台灣的總統大選，壓低李登輝的得票率；5.要求美國堅定名實相符的反對台獨(Martin，2000：67-70)。儘管中國對

台灣有著軍事上的威脅，但是在 1996 年的總統選舉，李登輝卻高票當選，完全沒有達到當初預期影響台灣選舉的目的，反而衝高了李登輝的得票率，中國開始在對台政策及態度上出現「冷處理」，既不恢復兩會之間的協商與對話，也不再對台灣採取軍事恫嚇。

#### 第四節 小結

中共十四屆四中全會，是江澤民鞏固以其為核心的中央體制而名正言順集體領導的開始，也是外界提出「上海幫」說法的開始，更是成為日後中國政局爭權中不可忽略的一個要素。鄧小平讓江澤民成為「領導核心」而非領導人，目的在於平衡領袖的權力，不至於使單一領袖在權力上過於專斷，核心的概念還必須融合非正式的權威(即鄧小平)，方使江澤民成為黨決策拍板者。江澤民為了鞏固自己的領導力，開始接觸外交事務，企圖在參與國際活動之際，強化自己的正當性。對於權力的穩固開始了積極的部署，除了人事上的佈局，必須樹立屬於自己的政績。此一時期的江澤民除持續改革開放政策外，在對於祖國統一上開始有了涉入，特別是在對台灣問題上，江澤民歷經李登輝訪美的尷尬期，順利突破中美的最惠國待遇問題。在江澤民制定對台政策上以「江八點」為此時期的重要政策。這一時期江澤民的對台政策以江八點為核心，其政策特色分別在：

##### 一、一個中國原則

江澤民在發表「江八點」時，仍強調以一個中國為制定對台政策的基本原則。一個中國對於中國與台灣雙方彷彿是一個去不掉的緊箍咒。自 1949 年後所形成的兩個中國分治的事實，在中國不願承認台灣事實上與中國內陸是處於分治的情形下，以「一個中國」的緊箍咒，加在台灣人民身上，打壓台灣的國際生存空間，然此舉卻引發台民眾的反彈與不滿。

台灣因為經濟上傲人的實力，便開始利用經貿外交走上國際社會。儘管兩岸都不願意承認，在制定對待彼此政策上美國所佔的重要角色，然事實上美國在雙

方政策制定過程'中扮演了關鍵角色。1995 年美國核發簽證給李登輝訪美時，江澤民開始促美明確表示對台政策，江澤民知道在對台政策的制定上，必須將美國的因素納入考量中，因而特別要求美國澄清其與台灣關係。美國警覺發給李登輝簽證後，中美關係開始停滯的事實，便明白宣示美國與台灣關係維持在非官方的基礎上，清楚明示美國遵守一個中國原則不贊成台灣的獨立活動。

台灣在以經貿為後盾下開始走上國際舞台，儘管踏上國際社會的過程是艱辛的，但仍舊不能忽視台灣在國際社會上所受到的重視，這也是中國所感到憂心的，強調維護中國主權與領土完整的一個中國原則，就是台灣不可以主權身分進行外交活動。江澤民權力剛在穩固之際，不願意台灣方面的台獨勢力太過蓬勃，一方面不希望因為台灣問題而發生戰爭，損及中國改革成果；另一方面更不希望軍方藉由消滅台獨來架空自己的權力，一旦戰爭啟動，軍方勢力將抬頭。江澤民此刻尚未完全掌握軍方人事，保守勢力會藉此再度回到權力核心，保守勢力再度握權後的中國局勢，恐非年事已高的鄧小平所能扭轉的頹勢。

江澤民唯有強硬的主張「一個中國」原則，並以它作為在制定對台政策時所不可撼動的原則，其餘的交流事項都以和平發展兩岸關係為最終目標。在原則的說法上，江澤民必須展現強硬的手段，以避免競爭對手的打擊。可是在實質內容上，江澤民卻展現其靈活的一面，這裡的一個中國是原則而非意涵，不會刻意去解釋意涵的內容，在對台政策上來的較具靈活性。甚至在發生台海危機時，江澤民對台的軍事行動，主要是在宣示「一個中國」原則的重要性，希望防止台灣走向分裂，甚至希望以戰爭手段迫使台灣方面與中國進行政治談判。

## 二、一國兩制為方針

江澤民所提出的江八點仍無可避免的以鄧小平的「一國兩制」為基礎。1988 鄧小平曾明確指出：「能否真正順利的實現大陸和台灣的統一，一要看香港實行『一國兩制』的結果，二要看我們經濟能不能真正發展。」(劉宋斌，2001：279)，

台灣一直以來對於「一國兩制」都持反對的態度。

江澤民在 1995 年新春談話中，不能免俗的要提及鄧小平的「一國兩制」方針，是在對台政策上的遠見，江必須這樣來強化自己的正當性及合理性，然而，「一國兩制」卻也是江澤民制定對台政策的基礎。江澤民承諾，外國在台灣的投資及台灣與其他國家的「民間」交往不會受到影響，台灣將可以享有自己的立法權和獨立的司法權，可以保留自己的軍隊並獨立管理黨、政、軍系統。江澤民甚至說到大陸將不派軍隊或行政人員駐台，台灣人將被允許在中國政府中任職。江澤民認為這一切屬於台灣的制度都可以保留下來，甚至可以有自己的選舉制度，選出台灣地區的領導人，但是唯獨正式的外交行為是不容許發生的。因為正式的外交行為必須是雙方對等的情形下所制定的關係，這等於是將台灣由中國分裂出去，與中國所堅持的原則相違背。

江澤民在這一個時期的對台政策制定上，是允許台灣與國外發展文化、經濟關係。1995 年在重要講話發表後，海協會積極推動實現第二次「辜汪會談」，並為此進行了認真的準備。江澤民在講話中再次鄭重建議舉行「正式結束兩岸敵對狀態、逐步實現和平統一」的談判，並提議作為第一步，雙方可先就「在『一個中國』的原則下，正式結束兩岸敵對狀態」進行談判，並達成協議。在此基礎上，共同承擔義務，維護中國的主權與領土完整，並對今後兩岸關係的發展進行規劃。江澤民在講話中呼籲：要面向二十一世紀世界經濟的發展，大力發展兩岸經濟交流與合作，以利於兩岸經濟共同繁榮，加速實現兩岸直接「三通」；要繼續加強兩岸同胞的相互往來和交流，增進瞭解和互相信任。

江澤民此一時期的對台政策內容是以發展兩岸經貿交流為主要目標，也是配合中國正在發展的經濟策略，對於台灣的要求僅在於遵守「一個中國」原則。台灣利用中國發展之際，必須顧及國際形象及維持和平發展下，走向美國領土，這也讓江澤民對台政策漸趨強硬，特別是在「一國兩制」上的堅持，堅持台灣不可以發展正式的外交關係。甚至干預台灣 1996 年的總統大選，目的就是告訴台灣

「一國兩制」方針下，任何非正式活動中國並不會有任何異議，然而李登輝到美國就是分裂祖國的開始，中國必須採取強硬的行動，迫使台獨聲浪繼續升高。

### 三、以和平手段為主

江澤民在此時期的對台政策上，主張解決台灣問題的方式有兩種，一種是和平方式，另一種是非和平方式。江說到：「統一，不是大陸將台灣吃掉，也不是台灣吃掉大陸」(庫恩，2005：214)。江澤民在此一階段的對台政策所使用的策略是和戰兩手的方式。

江澤民特別強調要以和平的方式解決台灣問題，那也是基於中國國家發展的策略。改革開放政策使得中國更易受到西方的影響，例如：在 90 年代中期中國大量的派遣留學生到國外學習先進的技術，這些留學生為中國的現代化改革做出了貢獻，卻也遭到質疑，回到中國的知識份子除了帶回先進技術外，也帶回西方思想，這無疑是破壞官方的意識形態。這些擁有先進思想的知識份子回到中國後，在各界中都發揮其影響力，中國是持續朝著改革開放前進的，江希望藉由更大幅度的改革讓中國更強盛。江澤民明白中國在改革開放這條路已經無法回頭，他也清楚 1989 年後中國所遭到的國際制裁，國際貿易和投資轉向台灣與南韓，讓極需資金與技術的中國停下了改革的腳步，對中國現代化是毫無幫助的(涂百堅、陳怡如，1996：381-383)。

江澤民訴求以和平的方式增進兩岸的交流。在 1991-1995 年兩岸經貿是發展快速的時期，放寬台商投資的限制，鼓勵台商投資工業、科技產業，1995 年兩岸貿易額已達 178.8 億美元。江澤民在制定對台政策時更不能不考慮到兩岸經貿因素，其訴求將會以穩定兩岸經貿為前提。對於台灣出版的部分書籍中提及中國大陸「入侵」台灣的可能性，江只說：「我是中央軍委主席，這樣的計畫連我都不知道，怎麼可能存在。(庫恩，2005：214)」。這也可以說明江澤民在制定對台政策上是以和平手段為主要策略，1995、1996 年的兩次導彈演習，雖是一種軍事行

動(非和平方式)，但基本上那仍只是一種威嚇的手段，並非要真的以軍事手段來解決台灣問題。甚至到後來，李登輝都揭露那幾顆飛彈根本就是「空包彈」。換言之，那次的台海危機其實只是徒有緊張的表象，事實上，江澤民並不是真的想採用非和平的軍事手段來解決台灣問題。

江澤民主政中期的對台政策在制定上仍以鄧小平的「一國兩制」為其政策的基礎，只是將「一國」當成了原則，沒有刻意的去強調一個中國真正的含意。所採取的是模糊的概念，也是基於國際社會對於中國威脅的負面印象一直揮之不去。如何扭轉中國在國際社會上的形象，成為江澤民與中國社會普遍的認知。國際上特別關注中國處理台灣問題的態度，加上江澤民較鄧小平更務實，「以穩定壓倒一切」強調中國國家發展的重要性，這些因素都是讓江澤民在制定對台政策上出現緩和的原因。

