

建立「依法涉臺」原則 ——《反分裂國家法》的分析與評估

邵宗海

（中國文化大學大陸研究所教授）

摘 要

《反分裂國家法》於2005年3月14日由中華人民共和國第十屆全國人民代表大會第三次會議通過，並經中華人民共和國主席胡錦濤以第34號令於同日公布起施行，條文共十條。

中國國務院總理溫家寶在人代會閉幕之後的記者會上說明《反分裂國家法》「是一個加強和推進兩岸關係的法，是一部和平統一的法，而不是針對臺灣人民的，也不是一部戰爭法」。

但是，臺灣不管在官方及民間均對《反分裂國家法》採取反彈的態度，因此，《反分裂國家法》的定位應正確擺在什麼位置，本文特從其內容及取向來進行分析。其次，《反分裂國家法》對中國大陸、臺灣及國際社會的影響會如何？當然值得分析，這裡會有幾個容易引起爭論的問題需要澄清：法律取代了政策，對北京當局會是正面或是負面影響；雖然只是中國大陸內部的「國內法」，但中國憲法已明文規範「臺灣是中華人民共和國神聖領土不可分割的一部分」，在還沒有正式實質「法理定位」臺灣之前，會產生什麼樣的約束結果。最後是解析《反分裂國家法》對兩岸關係發展所形成的整個影響，短期之內，我們有見到臺灣情緒的反彈，兩岸關係與交流均在倒退，但正因為北京刻意地克制與低調，並在兩岸之間營造更多善意氣氛，加上臺

北確有「自制」作為，那麼長期之後，《反分裂國家法》到底會否創造兩岸關係的新局，當有待觀察。

關鍵詞：《反分裂國家法》、戰爭法、和平法、兩岸關係、胡四點

《反分裂國家法》（以下簡稱《反分裂法》）已由中華人民共和國第十屆全國人民代表大會（以下簡稱人代會）第三次會議於 2005 年 3 月 14 日以 2,996 票（兩票棄權）絕大多數通過，並經中國國家主席胡錦濤以第 34 號令於同日公布起施行。

《反分裂法》草案原先由人代會常委會副委員長王兆國在 2005 年 3 月 8 日做說明之時，共計十一條，經過分組討論審議之後，在結構與條文文字上做了部分修正，正式通過之後，條文調整為十條。

中國國務院總理溫家寶在人代會閉幕之後，與採訪大會的七百多名中外記者見面並回答記者的提問，說明《反分裂法》「是一個加強和推進兩岸關係的法，是一部和平統一的法，而不是針對臺灣人民的，也不是一部戰爭法」。¹

但是臺灣不管在官方及民間均對《反分裂法》採取反彈的態度，有沒有涉及到臺灣人民對此一法律是有「和平法」或「戰爭法」的認知，固然需要再深入一層的探討，但是中國大陸與臺灣對此法案有截然不同的反應確是事實，因此《反分裂法》的定位應正確擺在什麼位置，本文特從其內容及其取向來進行分析。這是本文研究的第一個目的。不過，導致《反分裂法》的制定應該還有那些肇因與緣由，也一併在這個範圍內予以解析。

其次，《反分裂法》對中國大陸、臺灣及國際社會的影響會如

1. 中華人民共和國外交部，〈溫家寶總理記者招待會答中外記者問全文〉，《中共外交部網站》，2005 年 3 月 14 日，<<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmprc.gov.cn/chn/ziliao/wzzt/wjbzljzzdh/t187144.htm>>。

何，當然值得分析這裡會有幾個容易引起爭論的問題需要澄清：法律取代了政策，對北京當局會是正面或是負面影響？只是中國內部的「國內法」，在還沒有「定位」臺灣之前，會產生什麼樣的約束結果？這應是本文研究目的的第二項。

最後，也是研究目的的第三項，是解析《反分裂法》對兩岸關係發展所形成的整個影響。短期之內，我們有見到臺灣情緒的反彈，兩岸關係與交流均在倒退，但正因為北京刻意地克制與低調，並在兩岸之間營造更多善意氣氛，加上臺北確有「自制」作為，那麼長期之後，《反分裂法》到底會否創造兩岸關係的新局，當有待觀察。

壹、從「統一法」到《反分裂法》的演變過程

政治大學教授林碧炤認為《反分裂法》並不是一個新的概念，而是一個在中共內部長期醞釀如何反制臺獨的結果。²這樣的說詞有其參考的價值，我們除了試從名稱的「統一性」到最後定案為《反分裂國家法》的演變分析之外，也得說明為什麼北京當局會有定法的考量。

其中促成定法最重要的動機當是臺北當局在 2000 年之後已有臺獨實質走向的跡象，2004 年前後更有法理上走向臺獨的可能，無論公投或制憲的主張在臺灣積極鼓吹，都讓北京覺得必須要制定一項法律來反制的需要。當然，這其中也有學者是認為制衡「美國的《臺灣關係法》」，或是中共考慮到以經貿吸引臺北政治傾向的策略失敗，改以法律手段，甚至於評估《反分裂法》的制定是希望藉對臺灣「開刀」來穩住香港追求言論自由的動盪，都是值得參考的看法。³

另外一種看法是認為「制定《反分裂國家法》，代表北京認知到其對臺政策已遭到嚴重挫敗」，持這種論點主要建立在二項評估的基

2. 林碧炤教授是 2005 年 10 月 1 日在中國政治學會舉辦「2005 年中國政治學會年會暨學術研討會」時擔任本文的評論給予的意見。

3. 同註 2。

礎上：一是中共在外交孤立、軍事威脅、政治分化與經濟吸納等手段對付臺灣都稱得上是「成就」之後，「卻無法說服臺灣人民支持與中國統一」；另一則是確定「北京認為臺灣之『分離』趨勢，與民進黨『去中國化』施政與陳總統推動臺獨政策有關。」⁴

其實《反分裂法》本來並不是從這樣的名稱去思考的，最初，在中國大陸已有很多學者提出以制定「國家統一法」的角度來解決臺灣問題，如建議北京應採「統一法」來反制臺灣制憲和美國的《臺灣關係法》。前社科院臺研所副所長李家泉，在 2004 年 5 月接受香港《文匯報》訪問時就透露：自 1996 年開始，特別是 1999 年在臺北李登輝提出「特殊兩國論」以來，中國大陸對臺專家或學者不只一次提出「國家統一法」的設想；但由於多方面原因，一直未獲中共高層更多關注，不過，在胡錦濤、溫家寶領導班子上臺之後，在對臺工作方面似乎一直在考慮，醞釀更深入，更有效的政策與作法。⁵

在這些主張採取「統一法」概念的學者中，上海東亞所所長章念馳是較早提出看法的一位。他在 2003 年 3 月香港出版的《中國評論》期刊中就倡議制定「統一法」。他說：我們應該加大對統一內涵的研究，應該不斷發展統一理論，不斷對統一理論賦予新生命力，去制定一部「統一綱領」，催生一部「統一法」，將涉及統一前後及每個階段的目標、任務、方法都加以合理規範，讓所有人都了解統一的好處及統一的步驟。⁶

此外，在 2004 年 2 月，由上海國防戰略研究所主編的《國防戰略

4. 林文程，〈從制訂反分裂國家法看北京對臺政策之發展〉，《中國大陸研究中心通訊》，第 1 期，2005 年 1 月，頁 24。

5. 李家泉，〈「法理臺獨」不能容〉，《文匯報》（香港），2004 年 5 月 6 日，<http://slave.wwpnews.net/news.phtml?cat=001YO&news_id=YO0405060007>。

6. 章念馳，〈兩岸關係：現在與未來的反思〉，《中國評論》，第 75 期，2003 年 3 月號，頁 21-26。

研究》雙月刊，2004年第2期刊載一篇由《超限戰》作者喬良與王湘穗兩位空軍大校聯合執筆的專文〈多管齊下 分級施壓 抑獨促統〉。他們提出「抑獨促統」等多項建議，第一條就是制定「國家統一法」，內容主要是涵蓋法律條文明確對臺主張和對臺動武指標。⁷

學者之外，人代會代表亦是武漢市教育局副局長周洪宇亦在2004年9月向全國人大提出制定「國家統一綱領」或「國家統一法」建議案，並提出「國家統一綱領」具體架構。⁸

重要的關鍵還是在總理溫家寶於2004年5月9日在倫敦訪問途中，會見當地華僑與留學生時，回應一位具有國際法背景的華僑單聲建議時公開表示，北京將認真考慮制定「統一法」。⁹這是中共中央領導人首度正面回應制定「統一法」，以強制性的法律推動兩岸統一。不過，由於溫家寶這段談話並未經由《新華社》正式報導，因此，他的談話只屬於對華僑建議的口頭回應，而不能定位在官方立場。但是，很快地就在溫家寶的談話三天之後，國務院臺灣事務辦公室（以下簡稱國臺辦）發言人李維一在2004年5月12日回應臺灣記者一項問題時就堅定表示「有關促進祖國統一的，來自於各個方面人士與團體的建議，包括以法律手段來促進祖國統一的建議，中國政府都會認真的考慮並予以採納的」。¹⁰經過以上這樣的強調，再加上《人民網》事後加強報導，大致可以確定中國官方已經對「統一法」的問題進入

7. 喬良等，〈多管齊下 分級施壓 抑獨促統〉，《國防戰略研究》，2004年第1期，〈<http://www.gf81.com.cn/gfbk/gfbk.htm>〉。

8. 時代人物週報，〈人大代表周洪宇提出制訂國家統一法〉，《新浪網》，2004年9月13日，〈<http://news.sina.com.cn/c/2004-09-13/15094303638.shtml>〉。

9. 仇佩芬，〈溫家寶：認真考慮訂「統一法」〉，《聯合報》，2004年5月11日，版A1。

10. 李維一，〈國臺辦新聞發布會實錄〉，《國臺辦網站》，2004年5月12日，〈http://www.gwytb.gov.cn/xwfbh/xwfbh0.asp?xwfbh_m_id=36〉。

謹慎考量的階段。雖然如此，國臺辦對「統一法」仍然充滿了敏感性，同年 9 月 5 日發言人張銘清在面臨臺灣《中央社》記者訪問時尚稱他根本不曉得有這個「統一法」版本，因此他無法就此做出評論。至於中國「統一法」的制定進程為何？張銘清則說，應以國務院總理溫家寶所說「認真考慮」為準。¹¹

其實在溫家寶答覆「認真考慮」之後，中共實際上已在 2004 年 5-9 月之間啟動了內部徵詢工作，對象包括中國大陸的涉臺與法律學者，甚至於人大常委也在諮詢之列，希望能徵得法案的可行性與合理性。此外，為求得法案在轉移到人代會正式立法之前先能凝聚中共黨內高層決策人士的共識。因此，如何經由承辦單位的中央臺辦，循序將草擬的法案提交到中共對臺工作領導小組進行討論，最後得到政治局常委會的核可，就成為「國家統一法」後來逐漸轉變成《反分裂國家法》重要的程序及過程所在。

有幾個跡象可以證明這樣決策的趨勢。第一，具有中國全國人大法律委員會委員身分，也兼具人大常委的信春應，2004 年 5 月 21 日在北京向香港媒體透露，人大正積極研究是否制定「國家統一法」，對付任何「分裂國家」的行為，該法除了適用臺灣，也適用於港澳。¹²這裡比較具有意義地是，信春應「統一法」的主要內容已經開始針對分裂國家行為作出反制，而不是規範國家整合的進程；第二，一項自北京透露的訊息，顯示中共涉臺系統人員在 2004 年 9 月間在北京懷柔召開對臺政策研討會，討論現階段中共對臺政策，會中達成兩項主要結論：制定統一法，進行兩手準備。會中並傳達現階段對臺工作，是以反獨為主，國臺辦〈五一七聲明〉更是現階段中國對臺工作綱領，同

11.《中央社》的訪問內容，《中央日報》有所轉刊，請見《中央社》北京訊，〈扁指統一法犯臺法源 中共國臺辦稱不清楚〉，《中央日報》，2004 年 9 月 6 日，〈<http://www.cdn.com.tw/daily/2004/09/06/text/930906g4.htm>〉。

12.劉雲龍、石開明，〈人大研訂統一法 兩岸港澳適用〉，《聯合報》，2004 年 5 月 22 日，版 A13。

時，消息人士並稱為防止臺獨，中國制定「統一法」是要以法律制約臺獨發展。¹³這項報導也透露出，擬定中的法案，即使名稱是「統一法」，內容也是反獨為主。不過，到底後續的政策是如何演進，由於中共中央各相關單位在研究定案時向來不會公布細節過程，可能在文中就沒有辦法提供太多資訊可支持說明，譬如說中央對臺工作領導小組的建議案是採「統一法」還是《反分裂法》的名稱，到底選擇傾向的態度是如何？中共軍方到底選擇傾向的態度是如何？或者說，政治局常委會最後的決議要採用《反分裂法》的動機與依據為何在，無法作出判斷。不過從前面兩個例子來分析，可以發現自溫家寶同意對「統一法」的制定需要「認真考慮」之後，在中國大陸內部所有涉及或參與這項法案建議與草擬的人員，多數應是以「統一法」的名稱為前提去建構防止「分裂國家」行為的法律。

果然就在 2004 年 12 月 17 日，中國第十屆全國人大常委會議第二十六次委員長會議正式宣布，《反分裂國家法》草案已經被列入 12 月 25-29 日所舉行的人大常委會第 13 次會議進行首次審議。審議程序由全國人大常委會委員長吳邦國主持，共審議 20 個議案，《反分裂國家法》排序在第七，由法制工作委員會主任胡康生說明該法草案與立法背景。這次會議並確立在 2005 年 3 月全國人代會舉行期間，將正式通過《反分裂國家法》。

至於最後不用「國家統一法」而改用《反分裂國家法》名稱，可以從《人民網》與《新華網》分別引述一位署名林雙川在《半月談》上所報導中共〈中央對臺工作三大新動向〉一文所提及的訊息，這篇報導說「全國人大啟動《反分裂國家法》的立法程序，是對『臺獨』分子推動『法理臺獨』的有效遏止，運用法律手段促進國家統一的意義十分重大」。這篇報導尚補充說，以立法形式，以法律手段反臺

13. 這項消息由《聯合報》不具名發自臺北的報導，請見〈防臺獨 中共官學界贊成統一法〉，《聯合報》，2004 年 9 月 23 日，版 A13。

獨，把臺獨、反分裂上升為國家意志，大大提升了對臺政策的層次，拉開了依法反臺獨的序幕。¹⁴

當然，也有西方與華裔的學者認為此一法律不單只是對臺灣內部立委選舉的衝動反應，更多的可能性是北京開始用宏觀的角度去掌控臺灣問題，因為兩岸的問題，與其他中國大陸內部經濟與社會問題，都對胡溫體制未來幾年內形成挑戰。¹⁵

不過，名稱訂為《反分裂國家法》的背景因素還是值得探討，下面三項分析可供參考：

第一，採取「統一法」名稱，會顯示北京對統一的強迫性與緊迫性。為了追求某種程度的適當性，《反分裂法》反而比較「言之有理」；最重要地是，即便立法完成，只要臺灣的「四不一沒有」承諾沒有捨棄，這項法案仍給臺灣一個喘息的空間，也給北京不會主動用武的緩衝空間。

第二，北京清楚美國會對這法案產生後的後續動作表示「關注」，因為「統一法」通過後要兌現「統一」目標就非採取「非和平手段」不可，屆時美國勢必會認為這是破壞兩岸現狀而予以介入。但是《反分裂法》有點被動性，只要民進黨政府沒有在修憲、制憲或公投方式上讓臺灣獨立有法理基礎，兩岸就不會有立即爆發戰爭的危險，如此，美國也就不需承擔太大的壓力。當然《臺灣關係法》與《反分裂法》也因此就不會讓華府與北京擔心兩法產生「擦槍走火」的相撞，因為臺灣一旦宣布獨立，一定會讓美國覺得是臺北先破壞現狀，所以它就沒有兌現《臺灣關係法》的義務，因此兩個法律之間也會有一種「不會巧遇」的空間。

14. 林雙川，〈中央對臺工作三大新動向〉，《人民網》，2005 年 1 月 10 日，<<http://tw.people.com.cn/BIG5/14810/14858/3108780.html>>。

15. Yali Chen & Eric Hagt, "Anti-secession Law: Provocation or Compromise," *China Brief*, Vol. V, Issue 1, January 4, 2005, p. 7.

第三，北京清楚一旦採用「統一法」，把統一時間表訂定，將是一面兩刃，傷臺灣也傷了自己；但《反分裂法》防患未然的意義較強，對北京來說，不但沒有拘束性，而且一旦出兵臺灣，也有「合法性」和「正當性」。更重要地，《反分裂法》符合目前對臺政策的防獨思考。要注意胡錦濤在全面掌權後對「和平統一」和「主權維護」的新思維，《反分裂法》的名稱最後被接受，反映了胡錦濤在追求臺海問題上傾向不主動使用武力的想法。¹⁶

《反分裂國家法》名稱的公布與審議時程排定，顯示北京對臺獨問題尋找「合法性」解決的跡象。

貳、《反分裂法》的內容分析

一、從胡錦濤四點意見為「法案定調」的分析

《反分裂法》有許多條款是與草案在 2005 年 3 月 8 日首次曝光之前五天的胡錦濤對臺政策四點意見¹⁷（以下簡稱胡四點）有許多重疊與交集之處。我們檢視胡錦濤的四點看法實際上是在重述北京過去對臺政策的立場與原則，譬如說，堅持「一個中國」原則絕不動搖；爭取「和平統一」的努力絕不放棄；貫徹「寄希望於臺灣人民」的方式絕不改變；反對臺獨分裂活動絕不妥協，這些說詞都曾經被中共歷任領導人與政策白皮書一再提及。

但是，胡四點之所以備受重視應有下列四個原因：

第一，在《反分裂法》草案公布之前，胡的政策性談話，當被外界視作是為《反分裂法》定調，而草案曝光之後，也證實其中許多條

16. 有關這方面相關的分析，請見邵宗海，〈反分裂法，名稱勝內容〉，《聯合報》，2004 年 12 月 29 日，版 A15。

17. 胡錦濤，〈就新形勢下發展兩岸關係提四點意見〉，《國務院臺灣事務辦公室網站》，2005 年 3 月 4 日，〈http://www.gwytb.gov.cn/zyjh/zyjh0.asp?zyjh_m_id=1046>。

文的內容與精神是與胡四點的看法非常接近。所以把胡四點視為《反分裂法》事先定調的說法其實也並不為過。更重要的意義，胡四點的意見反映到《反分裂法》的條文之後，更確定了幾個重要意義：對臺政策奪回了主動解釋權，終結了江澤民時期只是被動回應臺灣單方挑釁，譬如北京對兩國論與一邊一國主張的對付方式就是一例；另外則是回應了中國大陸內部鷹派的強硬立場，將反獨的優先順序置於最上方。

第二，胡四點明顯在《反分裂法》立法之前，回應了臺灣領導人最近一連串對北京善意的表態。這樣的談話有非常明顯硬中帶軟的精神。舉例來說，胡錦濤透露了一些對臺北善意的期待。包括說「當前臺海緊張局勢出現了某些緩和的跡象」，再度強調「對於臺灣任何人任何政黨朝著承認一個中國原則方向所作的努力，我們都歡迎……也不管他們過去說過什麼、做過什麼」。¹⁸ 這當有助於兩岸可能突破僵局的接觸。

第三，胡錦濤在講話中特別提到「從 1949 年以來，儘管兩岸尚未統一，但大陸和臺灣同屬一個中國的事實，從未改變，這就是兩岸關係的現狀」。給予兩岸現狀的定位在尚未統一的狀況，這應是中共領導人涉臺談話以來最大的善意突破，這將會導致兩岸走向良性的發展。當然這句話並未直接反映在《反分裂法》內容上，但該法第 4 條自胡四點後已充分顯示上述意義。

第四，胡四點並針對陳水扁總統在 2004 年 2 月 24 日重申四不一沒有的承諾和不通過憲改進行臺灣法理獨立的承諾，希望臺北能切實履行。這樣的表態就過去北京當局措施而言是較少見到，而再透過總書記與國家主席的口說出更屬罕見，不僅顯示陳水扁總統的「四不一沒有」承諾是《反分裂法》不會啟動的關鍵，而且也顯見《反分裂法》立法之前，中共對臺的立場有緩和的跡象。

18.同註 17。

二、從一些指標去檢驗《反分裂法》的實質

但是胡錦濤的談話雖有善意，內容還是抽象。外界在看《反分裂法》未來發展之時，可能還需要些指標來解讀。¹⁹

第一，《反分裂法》的主軸是「反對國家分裂」而且針對分裂行為採取制裁的措施。但在臺灣角度來看，有制裁必然產生衝突，所以說它「戰爭法」可以理解。但是中國大陸方面卻說這是一部「和平法」，而且就像不想犯罪的人就不會過度憂心刑法，他們認為臺灣如果不往臺獨方向走，《反分裂法》就無用武之地，反而兩岸的和平與穩定可以獲得保障。到底哪種說法臺灣民眾會比較認同，在《反分裂法》正式在北京通過之後，臺北的《中國時報》與《聯合報》曾經各做了一次民調，基本上頗能反應臺灣民意對《反分裂法》的看法，《中國時報》的民調是62%反對，《聯合報》的民調則是66%不贊成。在這樣較高比例反彈的架構下，對於《反分裂法》到底是被臺灣民眾定位在「和平法」或「戰爭法」的爭議上，顯見就有了比較清楚的答案。譬如說，在《中國時報》民調方面，認為中共通過此法，宣稱將以非和平方式防止臺獨的看法，有62%的受訪者表示難予接受，只有3%的民眾給予肯定。而在《聯合報》民調，則高達55%的民眾認為「若臺灣宣布獨立中共會攻打臺灣」，持不會態度的則有28%。²⁰

第二，中共堅持以「非和平方式」遏制臺獨，但動用「非和平方式」的標準或前提會是什麼，這才是臺灣民眾所關注的。《反分裂法》是提到三項前提：「臺獨分裂勢力以任何名義，任何形式造成臺

19.有關指標分析相關的文章，請見邵宗海，〈胡錦濤為反分裂法定調〉，《中國時報》，2005年3月5日，版A15。

20.有關《中國時報》與《聯合報》民調結果，請見《中國時報》民調中心，〈本報最新民調 五成六民眾對反分裂法反感〉，《中國時報》，2005年3月9日，版A4；聯合報系民意調查中心，〈本報民調 56%反對扁參加326遊行〉，《聯合報》，2005年3月16日，版A2。

灣從中國分割出去的事實，或者發生將會導致臺灣從中國分割出去的重大事實，或者和平統一的可能性完全喪失」。這三項前提由於受限於法律條文必須簡短而且具有通則性，因此，呈現文句的「抽象性」與「模糊性」勢將不可避免。臺灣方面若認為將因此落入「欲加之罪何患無詞」結果，這樣的想法可以理解。因此，北京方面如何能將「前提」更具體地寫入「實施細則」中予以正面列舉或負面表列，可能更見有立即的緊迫性。

第三，上述「非和平方式」到底等同於什麼行動，更是臺灣人民所關注。《反分裂法》通過後，法案中沒有明白說明「非和平方式」到底內容是什麼，不過，方式包括經濟制裁、海峽封鎖，或再加強外交「杯葛」等，甚至包括軍事演習與導彈試射都是在可能之列。²¹雖然並沒有透露最後尚會另定實施細則來明定「非和平方式」，但是綜觀上述任何方式，似乎沒有一項不是臺灣人民的憂心。

第四，有些配套措施是否與《反分裂法》同步進行，也須對此法案後續發展作深入觀察。《反分裂法》立法之後，《緊急狀態法》已透露也會隨之修法，以配合中國大陸內部可能採取軍事封鎖，進入軍管狀態，以及進行軍事動員的措施。²²這樣我們已可「見微知著」。但是，中國國臺辦官員稍後主動發布新聞稿表示：「經向全國人大有關部門了解，認為《反分裂法》作為反對與遏止臺獨，維護臺海和平穩

21. 政大國關中心研究員蔡瑋在一篇時評文章中就提及「非和平方式」的內涵。

他說，所謂的「非和平方式」，可以從政治、經濟、外交、心理、法律、社會到實際封鎖的次於軍事或準軍事行動，包羅萬象。蔡瑋，〈從中共反分裂國家法的內容分析〉，《中國大陸研究中心通訊》，第2期，2005年3月，頁18。

22. 有關《緊急狀態法》的修訂，中國人大常委會委員長吳邦國在十屆人大三次會議常委會工作報告中有所表示，請見〈全國人大常委會工作報告〉，《人民網》，2005年3月10日，〈<http://politics.people.com.cn/GB/1024/3232070.html>〉。

定，發展兩岸關係，促進祖國和平統一的特別立法，內容明確完整，因此既不需要，也沒有考慮制定配套的法律法規。」²³不過，香港《文匯報》稍後引述中國國務院法制辦公室副主任徐玉麟的說法，顯然不同於國臺辦的看法，他表示全國人大 2005 年以內立法重點包括修改《緊急狀態法》在內的共計六項法案。²⁴

第五，《反分裂法》是否因受到外界的關切，進而語氣轉緩，條件減苛，是另一種值得觀察之指標。北京當然不可能將法案從人代會議程中撤案以表善意，但是中共卻可巧妙地在 2005 年 3 月 8 日法案公布之前將內容修正，而這項轉變在胡四點提出之後已有跡象。另外在分組會議討論期間，刻意安排代表發言，要求某些條文能轉至軟性或彈性內容，以回應外界的期盼。而在這方面也見到最後法案通過時，不僅條文進行整併，條文文字也見修正，有些內容在調整之後，確實比原先草案更具和緩的精神。譬如說，原先草案中說明對臺採「非和平方式」的前提之一是「和平統一的條件完全喪失」，結果在改為「和平統一的可能性完全喪失」之後就顯示兩岸之間衝突就有較大空間去迴轉。其實這樣轉變有其背景因素，主要觀察依據有三：首先，中國過去從未如此煞費周章派遣重要官員如陳雲林、孫亞夫等前往美日等地解釋《反分裂法》之和平用意；其次，〈美日安保聯合聲明〉將臺灣海峽最後自「視為安全考量」轉為「鼓勵和平解決」，當然有考量北京反應的成分存在，²⁵因此換成北京在制定《反分裂法》時，當

23. 此段國臺辦官員的訪談，請見〈政務要聞〉，《國臺辦網站》，2005 年 4 月 5 日，<http://www.gwytb.gov.cn/gzyw/gzyw1.asp?offset=50&gzyw_m_id=616>。

24. 鍾雪冰，〈《緊急狀態法》年內審議〉，《文匯報》，2005 年 6 月 6 日，<http://slave.wwpnews.net/news.phtml?cat=002CH&news_id=CH0506060025>。

25. 有關美日安保諮商會議聲明，於 2005 年 2 月 19 日在美國華府公布，全文內容請見 Richard Boucher, "Joint Statement of the U.S.-Japan Security Consultative Committee," *U.S. Department of State*, February 19, 2005,

然就不能完全無視美日及歐盟對此反應；最後，由於此法的適用對象是臺灣，所以臺灣民眾對《反分裂法》的觀感必須列入考量，像法案最後文字修正，條文兼併均有臺灣因素被考量的痕跡。

三、從「對臺灣有利方面」去解讀《反分裂法》的內容

《反分裂國家法》甫告出爐之際，就如前所述一樣，臺灣方面是對此表達強烈不滿，甚至於反彈。但是經過一段時間的情緒之後，再從臺灣角度出發，還是發現在《反分裂法》裡有幾個重點是可朝臺灣有利方向去解讀。

下面三點看法是作者試著整理出初步的內容解析，並且嘗試去建立用不同價值判斷的方法來分析《反分裂法》對臺灣較有利的觀點：

第一，檢視《反分裂法》全部十條條文內容裡，確實發現沒有提及到中共在過去重要官方文件中必然觸及的「一國兩制」分析。

雖然中國大陸很多涉臺學者均一致認為「沒有提及一國兩制，並不代表中共要捨棄一國兩制」，同時也對臺灣過度反應一國兩制的來列表示不解。²⁶不過省略「一國兩制」一詞不提，總是代表中共在制定《反分裂法》之時，已務實考量到臺灣民眾不滿情緒，不願再把敏感的「一國兩制」用詞列入，避免節外生枝導致更多的反彈。參與《反分裂法》制定的北京清華大學法學院教授王振民也說，《反分裂法》的條文沒有出現「一國兩制」的字眼，即使全國人大副委員長王兆國在作審議說明時，亦只是約略出現，他認為這反映未來在臺灣實施的「一國兩制」將有可能出現新的制度。王振民分析說，從過去實踐中

<<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2005/42490.htm>>。

26. 作者在 2005 年 3 月 21-23 日在澳門參加「依法施政，經驗與前瞻」研討會時，曾與來自中國大陸與會的法律學者談及此一問題所得到的印象，另外，在 2005 年 5 月 7-14 日訪問北京期間，也曾與社科院臺研所所長余克禮討論此一問題，他的看法也是如此表達。

可以看到，過分強調抽象的概念，把不斷變化的社會現實和豐富多彩的現實內容，硬套到既定的抽象概念，不利於從實事求是解決問題。所以他指出，在解決臺灣問題過程中不斷有新的因素出現，因此解決臺灣問題的理論亦要發展。「『一國兩制』在臺灣的適用」，王振民說：「最後有可能形成新的制度，也可能是其他名稱的制度」。²⁷

但是，檢視《反分裂法》內容，雖然「一國兩制」一詞沒有提及，但是「一國兩制」的精神還是存在，譬如說，在該法第5條第3項有如此說明「國家和平統一後，臺灣可以實行不同於中國大陸的制度高度自治」，實際上「一國兩制」在1993年《臺灣問題與中國的統一》白皮書裡已早說過，「這將是統一後的中國國家體制的一大特色和重要創造」²⁸，所以檢視「一國兩制」用詞被運用，會發現它是較偏重在北京眼中「和平統一之後的國家體制」的強調，而非在兩岸可能統一之前北京會運用在談判上的方案或模式，因此，反分裂既重在事前的反獨，而非強調事後的統一，「一國兩制」可能就在這種的考量之下刻意被省略。儘管如此，這已是北京當局多年來在重大對臺文件中最大的一次突破。

第二，綜觀《反分裂法》內容，有多項法律條文都呈現出「兩岸應要追求國家統一目標」的語氣與意涵，譬如說第3條就有提到「解決臺灣問題，實現祖國統一」的文句，第4條也說「完成統一祖國的大業是包括臺灣同胞在內的全中國人民的神聖職責」，以及第5條「堅持一國中國原則，是實現祖國和平統一的基礎」。這幾項條文的法律意義都可解釋成臺灣與中國大陸迄今尚未完成統一的目標。至於是否呈

27.王振民是北京清華大學法學院副院長，這段看法是他在2005年3月23日與作者一起出席澳門大學法學院所舉辦的一場座談會上所表達的。

28.有關《臺灣問題與中國的統一》白皮書的全文內容，請見〈臺灣問題與中國統一〉，《國務院臺灣事務辦公室網站》，1993年9月1日，<http://www.gwytb.gov.cn/bps/bps_zgty.htm>。

現「分裂」或「分治」的現象，至少條文的內容不足於支持及證明這樣的假設。

不過，這種文字的撰寫已充分接近中共總書記胡錦濤在《反分裂法》通過之前十天所提到「從 1949 年以來，儘管兩岸尚未統一，但大陸和臺灣同屬一個中國的事實，從未改變這就是兩岸關係的現狀」的描述。²⁹胡錦濤對「兩岸現狀」的定義，就是中共首度跳脫出臺灣一直框架在「中華人民共和國」之內的一種善意表達。雖然《反分裂法》沒有正面表列「兩岸尚未統一」文字，但是前述第 3 條至第 5 條的條文內容均重複提及「實現或完成祖國統一」說法，就是說明法案中並沒有完全否定兩岸目前尚未統一的事實。

對於臺灣來說，將兩岸現狀描述成尚未統一，就是說明即使「臺灣與大陸同屬一個中國」或「臺灣是中國不可分割的一部分」，但並不同說明「臺灣屬於中華人民共和國」。在目前兩岸談判必須處於「平等協商」原則下，這樣說法已給予臺灣較寬的空間去認定兩岸對等的定位。

這方面現象，東吳大學政治系教授楊開煌也持大致相同看法。他說：「力圖維持現狀的承諾並無改變……如沒有強調『臺灣是中華人民共和國的一省』，同時在法律也以間接的方式和詞彙承認了目前兩岸尚未統一的現狀，以法律的詞句來定義『現狀』。」³⁰

但是另方面對北京來說，當然也產生了本身法律對臺灣合理定位的矛盾與衝突。因為兩岸目前既然尚未統一，加上臺灣的政治定位也必須在北京認知下的國家統一後始有明確說法，所以，要以「中華人

29. 胡錦濤，〈就新形勢下發展兩岸關係提四點意見〉，《國務院臺灣事務辦公室網站》，2005 年 3 月 4 日，<http://www.gwytb.gov.cn/zyjh/zyjh0.asp?zyjh_m_id=1046>。

30. 楊開煌，〈「反分裂國家法」對兩岸關係之影響〉，《展望與探索》，第 3 卷第 4 期，2005 年 4 月，頁 1。

民共和國」的法律，來處理尚未隸屬的臺灣，其實北京今後勢必須要有更強的說服理由才能使得法律運作不具外來的挑戰性。

另外，也有學者提及，北京從來沒有把中華民國當成一個完全對等的政治實體，因為北京要討論的還是臺灣「當局」的政治地位，以及與臺北地位「相適應」的國際活動空間，企圖掌控的是「外事權」而非「外交權」，因此在國際空間上，這位學者表示：「北京還是有給臺北穿小鞋的味道。」³¹

第三，對臺灣來說，《反分裂法》不僅提供了「兩岸目前分而未裂現狀」的保障，而且也對北京可能對臺動武提供了限制的條款。更重要地是，當北京當局對臺灣想要採取懲罰的措施時，已從過去「只視領導人好惡的判斷」，進展到現在「必須依法動武」的層次。

這也就是說，臺灣在《反分裂法》公布之後，已不須憂懼北京可隨意對臺灣動用武力。因為根據中共「依法治國」原則，若對臺動武，或採較抽象的「非和平方式」，也必須基於臺灣已經走向：造成臺灣從中國分裂出去的事實、發生將會導致臺灣從中國分裂出去的重大事變，以及和平統一的可能性完全喪失。

從另外角度來看，這無異也是限制了北京過去在無法可循的情況下可能產生對臺灣動武的情緒反應。就對臺灣而言，《反分裂法》固是對臺獨走向的一種限制，但又何嘗不是對「兩岸現狀」的另一種保障。

值得注意的是，《反分裂法》只是清楚列出臺灣不得跳脫「兩岸現狀」的條件，卻沒有特別說明現狀可以持續多久。根據中共十六大政治報告中所說：「臺灣問題不能無限期拖延下去」³²，以及 2002 年

31. 蔡瑋，〈從中共反分裂國家法的內容分析〉，《中國大陸研究中心通訊》，第 2 期，2005 年 3 月，頁 18。

32. 中共十六大政治報告有關臺灣問題部分，請見江澤民，〈全面建設小康社會，開創中國特色社會主義事業新局面——在中國共產黨第十六次全國代表

《中國的國防》白皮書中所稱「如果臺灣當局無限期的拒絕通過談判和平解決兩岸統一問題，中國政府只能被迫採取一切可能的斷然措施，包括使用武力」。³³因此，除非中國國務院與軍事委員會認定臺灣無限期拖延談判是符合《反分裂法》中規定「和平統一的可能性完全喪失」的條件，否則現狀在《反分裂法》沒有期限的規範下，反而是形成臺灣另一種的安全閥。

參、《反分裂法》後續發展的評估

一、法案條文通則性導致北京執行層次的困擾

《反分裂國家法》在 2005 年 3 月 14 日正式通過後，對兩岸來說，由於有不同立場，所以爭議還是會持續；對國際社會來說，考量他們本身在亞太地區的安全與利益糾葛，當然更需要觀察後續的反應。對中國大陸而言，內部既有如此高度共識，立法又是高票通過，要說未來尚有爭論或矛盾，實在很令人難予置信。但是下面提出的四個例子，是經過作者謹慎分析之後，覺得還是會構成中共未來對臺政策施行時的困擾，願獻言如下：

第一，法案通過後，它的執行將受法律規範，既不能逾越，但恐怕也很難規避。這樣的結果會使得兩岸之間的衝突解決，今後將缺乏彈性與模糊解讀空間。此外，過去中國大陸任何政策和領導人的談話都會隨時間與他的地位起落而有所變更或取代，但是法案的奠定卻是永久的規範與拘束，對一直講求需要模糊立場來因應對方的兩岸關係來說，中國大陸與臺灣雙方將重新調適，而適應法律必須硬碰硬地嘗

大會上的報告》，《人民網》，2004 年 11 月 17 日，<<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/16/20021117/868422.html>>。

33. 有關 2002 年《中國的國防》白皮書的內容，請見中國國務院新聞辦公室所屬網站，〈2002 年中國的國防〉，《中國網》，2002 年 12 月 9 日，<<http://www.china.org.cn/chinese/zhuanti/244379.htm>>。

試，也使得中共對臺政策將在面臨臺灣變局演變之時，變成放手一搏的選擇。

第二，採取「非和平方式」的三項前提均在中共過去白皮書與領導人談話中提及，只不過條文整理後更具通則性。第一個前提是「以任何名義，任何方式造成臺灣從中國分裂出去的事實」，這段文字在2000年《中國的國防》白皮書與《一個中國原則與臺灣問題》白皮書都曾提及，³⁴不過在《反分裂法》裡則多了「任何方式」一詞，這應是該法在「制定本法的必要性與可行性」一節中所指「臺灣當局妄圖利用所謂憲法和法律形式，通過公民投票，憲政改造等方式」。但是這個通則性的文字也導致將來一些不易精確解讀的困擾：譬如說「臺灣從中國分裂出去的事實」到底應是法理事實還是政策結果？陳水扁總統所說「中華民國主權屬於兩千三百萬臺灣人民」有無涉及主權領土的變更？³⁵又憲改若合於憲法程序修正但會使中華民國領土條款從新、從窄解釋，北京能否武斷定論這是觸犯紅線？看來政策的法律條文化只會讓中共解讀時更充滿風險。

第三，在《反分裂法》第8條中提到中國可能啟動「非和平方式」的第二項前提是如此寫的：「發生將導致臺灣從中國分割出去的重大事變」。這項條文內容略顯抽象，而且很可能產生重大影響地是當北

34. 2000年中國國臺辦發布的《一個中國原則與臺灣問題白皮書》曾說：「如果出現臺灣被任何名義從中國分割出去的重大事實，如果出現外國侵占臺灣，如果臺灣當局無限期拒絕通過談判和平解決兩岸統一問題」等中共對臺用武的三項前提，請見中華人民共和國國務院臺灣事務辦公室，〈一個中國原則與臺灣問題白皮書〉，《國務院臺灣事務辦公室網站》，2000年2月，〈http://www.gwytb.gov.cn/bps/bps_yzyz.htm〉。

35. 陳水扁總統此段文字的最新一次說明，是在2005年2月24日扁宋會十點共識宣布之後自行補充的說明，請見總統府公共事務室，〈總統與親民黨主席宋楚瑜會談後談話及記者會答問全文〉，《總統府新聞稿》，2005年2月24日，〈<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>〉。

京認為「導致重大事變」的結果還沒水落石出之時，已被「導致重大事變」的過程所影響，進而可能迅速地採取了非和平方式的行動。

導致這樣說法的成立，是因為這條文中有關「將導致」的文字，確有隱含「未來」或「可能」的不確定性。將一個不見得是「結果」，而且尚在進行中的事變「過程」未經判斷就下結論，北京會在執行層次上充滿風險。

舉例來說，假設臺海即將舉行統獨公投或憲改涉及領土條款更改，當然這二項措施很可能會被北京當局解釋為「發生將導致臺灣從中國分割出去的重大事實」，進而「非和平方式」的行動就立刻採行。但是萬一臺灣公投結果竟然是否決了臺獨的選項，或者立法院通過領土變更的憲法修正案也被公民投票複決時否決，那麼這種狀況正應驗作者所說，「過程」固然是觸犯了紅線，但「結果」卻是迴避了紅區。北京在過程進行時就先行處理會否面臨誤判的風險？

第四，在臺灣不管是藍是綠，是統是獨，可以相互不同意彼此立場，但是很難去否認目前中華民國憲法還有「一中」的精神。此外，根據憲法增修條文第 11 條法源所制定的〈臺灣地區與大陸地區人民關係條例〉，更具「法律一中」的內涵，因為這個經民進黨政府背書的法律，正式稱呼對岸是「大陸地區」而非中華人民共和國。因此，當前總統李登輝提出「特殊兩國論」與陳水扁總統主張「一邊一國論」，基本上都與中華民國現行憲法及法律的規範有所衝突。

而另一方面中共在《反分裂法》通過之後也將面臨同樣的困擾。眾之所知，自 1995 年江八點宣告以來，北京一直謹慎地在處理「一個中國」與中華人民共和國之間的分際。這其中特別將「臺灣與大陸同屬一個中國」列入一中原則的政治意涵，並強調「兩岸目前尚未統一」，都是因為北京當局費心地要把一個中國與中華人民共和國不完全劃上等號的考量。

但是，《反分裂法》的立法依據卻是明白的說明是源自於中華人民共和國憲法序文所言：「臺灣是中華人民共和國神聖領土不可分割

的一部分」，立法機構又是全國人代會，那麼通過後的法案當然就是中華人民共和國的法律。在這樣清楚的架構下去定位臺灣，並規範臺灣的行為，站在北京的立場或認為應具合法性與正當性。但看在臺灣民眾眼中，一個中國在法制化後變成了中華人民共和國，當然就會質疑北京過去多次重申「一個中國」的真正內涵。如果北京貫徹寄希望於臺灣民眾的方針絕不改變，那麼如何說服臺灣民眾並使他們相信，一個中國在《反分裂法》通過之後仍然不等同於中華人民共和國，恐怕「自圓其說」的功夫亟待補強，³⁶而千萬不要再落入前述兩國論衝擊到中華民國憲政體制的矛盾困境。

二、美日對《反分裂法》所持立場之評估

至於評估美國與日本對中國《反分裂法》的立場，則要從下列三個指標裡去探求：

第一，中國《反分裂法》只是北京對臺政策的法制化，美日對此內容對照過去中共對臺政策應該不會陌生。認為美日會對《反分裂法》反彈，應當不是拷貝從臺灣立場出發的觀點，那到底是基於什麼考量的邏輯就非常重要。因此，美日安全利益應是探索重點。中國《反分裂法》的內容與性質與美日目前採行的「兩岸政策」有無嚴重衝突或矛盾的地方，就是觀察的切入點。唯有從這個角度出發，才能

36.此外，中國全國人大會議於2006年3月14日正式閉幕。以2,815票贊成高票通過的「十一五規畫綱要案」，就將「臺灣是中華人民共和國不可分割的神聖領土」之內容列入規畫綱要之內，雖然這樣文句沒有明示臺灣是什麼層級的「地方政府」，而且具有「宣示」性質的說法也不盡然是法理定位。但與中國憲法一樣，仍會導致臺灣人民認為此案是將臺灣「法制化」，規範在中華人民共和國的疆域之內。有關「十一五規畫綱要」全文內容，請見新華社，〈中華人民共和國國民經濟和社會發展第十一個五年規畫綱要〉，《人民網》，2006年3月16日，〈<http://politics.people.com.cn/GB/1026/4208451.html>〉。

真正探索到美日兩國對這項法案關注的重點。

就在 2005 年 2 月 19 日，美日安全諮商會議在華盛頓才發布了聯合聲明全文的內容，其中與兩岸有關的其中一項條文是提及「鼓勵和平解決臺灣海峽的問題」，這段文句的用意顯然非常清楚，就是不希望臺海使用武力來解決問題，因為這符合美日多年來對這個地區所採取政策的立場。

問題癥結就在《反分裂法》在美日的解讀下到底是中共只用武力來解決臺海的問題，還是了解北京是作了「非和平方式」的準備來阻止臺獨的發展？如是後者，那麼北京的「預備措施」正是希望朝向美日所堅持「臺海現狀不應改變」的立場精神，若說阻止臺獨想法與美日利益有所衝突的說法看來是很難成立。如答案是回到前者，當《反分裂法》的前提是臺灣先獨立中國大陸才會用武（可能還要用到更輕的「非和平方式」一詞），因此臺灣走向獨立應是臺北先破壞現狀，這樣「現狀」說法也與美日及中國目前對「現狀」定義沒有太大出入與矛盾，屆時臺海問題即使最終美日還是希望和平解決，但是美日所採之反應與措施恐怕就不是現在我們的評估情況。

第二，要注意的指標，是要看美日對《反分裂法》的第一時間回應是處於什麼樣的狀況，進而就可判斷這項法案在他們心目中憂慮的程度。

美國參眾兩院的反應，一般只是反映輿情與民意。眾議院在 2005 年 3 月 16 日以 424 比 4 壓倒性通過第 98 號共同決議案，要求布希政府對中國通過《反分裂法》表達嚴重關切，³⁷參院稍後跟進。但是根據美國法律，國會兩院共識的決議文件，對行政部門不具法律拘束力，而且過去的經驗也能告知對美國官方的政策影響不大。

37.有關美國眾議院的提案內容，請見 H. CON. RES., "CONCURRENT RESOLUTION," *The House of Representatives*, February 13, 2005, <<http://johnshadegg.house.gov/rsc/word/Miller--Taiwantext.pdf>>。

至於白宮及國務院最初在該法通過之前的反對說詞都是表達該法對「解決兩岸問題毫無幫助」，到國務卿萊斯(Condoleezza Rice)3月9日表示時還是用了「無所裨益」一詞。只有主管亞太事務副助卿薛瑞福在前一天被臺視記者問到時是用了「錯誤」一詞。³⁸

等到《反分裂法》通過之後，白宮的反應與之前的談話沒有太大的程度區別，發言人麥克雷蘭(Scott McClellan)再次表達反對「任何藉和平以外手段決定臺灣未來的企圖」，強調「該法對維持臺海和平及安全的目的毫無助益」(We do view the adoption of the anti-secession law as something that is unfortunate and not helpful to encouraging peace and stability in the Taiwan Strait.)。批判之餘，麥克雷蘭也沒有忘記重申美國支持一個中國政策，不支持臺灣獨立。³⁹美國國務卿萊斯2005年3月15日在前往印度途中和隨行媒體回答問題時，曾表示美國原希望中國不要提出《反分裂法》，美國也有責任告訴兩岸，升高緊張的片面行動，沒有幫助，但是萊斯另一方面也強

38. 白宮發言人麥克雷蘭的說法是 “We view it as unhelpful and something that runs counter to recent trends toward a warming in cross-strait relations.” 白宮與國務院最初的回應，請見2005年3月8日白宮發言人麥克雷蘭與國務院發言人包潤石(Richard Boucher)所舉行的記者會問答全文，Scott McClellan, “Press Briefing,” *The Whitehouse*, March 8, 2005, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/03/20050308-15.html>>; Richard Boucher “Daily Press Briefing,” *U.S. Department of State*, March 8, 2005, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2005/43149.htm>>; 至於萊斯的看法，請見林寶慶，〈賴斯：制定反分裂法無所裨益〉，《聯合報》，2005年3月11日，版A2；至於薛瑞福(Randy Schriver)的觀點，請見李弘敏，〈扁：兩岸問題應以和平方式解決 薛瑞福：反分裂法是項錯誤 萊絲：反分裂法無助兩岸〉，《台視新聞》，2005年3月11日，<<http://www.ttv.com.tw/news/html/094/03/0940311/09403114583705L.htm>>。

39. Scott McClellan, “Press Briefing,” *The Whitehouse*, March 14, 2005, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/03/20050314-6.html>>.

調，但是如今該法已經制定，但兩岸仍可改善關係，美國也繼續鼓勵兩岸採取正面作法，例如投資、通航談判等。最重要地是，萊斯認為中國是改變亞洲面貌的重大因素，「美國和中國維持建設性關係是件好事」(it's a good thing that the United States has a constructive relationship with China)。⁴⁰其實，從萊斯的談話已可總結美國對《反分裂法》的「反對」形式上是存在的，但實質上對該法的「默認」卻也沒有迴避。

值得注意的是，美國官員對《反分裂法》的看法都是在訪問中被動問及，而不是正式主動發布聲明來嚴重關切。以萊斯為例，在 2004 年 3 月 8 日與中國外長李肇星熱線電話中只談到 3 月 21 日他的北京之行訊息，沒有提及對《反分裂法》的反對立場。即使 3 月 9 日她提到「無所裨益」一詞，也是在她離開眾院公聽會之後應記者之邀而對《反分裂法》有所回應。而當天的聽證會主題是年度預算，她在作證時也提到中國大陸的人權與智慧財產權及臺灣問題將會在北京之行時被討論。⁴¹但是當萊斯可以主動說出美國對《反分裂法》的關切與憂慮竟然按表不提，此固有萊斯的考量，但是另方面的解讀，又何嘗不是美國至少在現階段尚未對《反分裂法》產生嚴重的憂心？重要地是，如果美國官方不管是白宮或國務院一直沒有主動發布對《反分裂法》的強烈譴責與反對的聲明，那麼當美國僅只是被動問及有關對《反分裂法》的回應，可能臺北解讀成這是華府在大力支持臺北的看法上就需要有一點「謹慎」。

第三，美國政府對《反分裂法》在稍後採取較強烈的反應，一是國務卿萊斯在 2005 年 3 月 20-21 日訪問北京時所表現的立場。另一則

40. 萊斯的記者會問答全文，請見 Condoleezza Rice, "Remarks en Route to India," *U.S. Department of State*, March 15, 2005, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2005/43465.htm>>。

41. 萊斯的看法請見林寶慶，〈賴斯：制定反分裂法無所裨益〉，版 A2。

是新任國務院主管政治事務的次卿伯恩斯(Nicholas Burns)同年4月14日在國會作證時所表達的看法。這二位在國務院頭號及第三號人物的觀點，當然可以充分反應美國政府的看法。

萊斯表達的立場可分三個階段來說明：首先，在拜會胡錦濤與溫家寶時，她對《反分裂法》的評價是已增加兩岸緊張，希望中國採取行動，降低緊張。其次，在會晤中國外長李肇星時，她則明確指出《反分裂法》的確使得臺海緊張氣氛升高，是不受歡迎的發展，希望北京能採取行動來降低緊張。最後，則在她離華之前記者會上，萊斯更是表示，美國不樂見到兩岸任何一方單方面改變臺海現狀或升高臺海緊張局勢的行為；這項說法呼應了她訪問北京前一天在東京上智大學演說中的重點：「美國對即使用言語，或是要用行動改變臺海現狀都表示反對」的看法。⁴²

至於伯恩斯的國會證詞則是說美國強烈反對中國通過《反分裂法》，並指《反分裂法》讓中共當局「自食苦果」。⁴³他的用詞當與過去國務院通常所說的「沒有幫助」或「升高兩岸緊張」的用詞顯得強烈的多。

但是值得注意的是，美國進一步強烈指責《反分裂法》的作法並沒有產生後續效應。北京並沒有因此受到美國及國際社會的實際行動制裁，而且，另方面也顯示出美國似乎只選擇在言詞上表達出指責的立場，並無意去改變中國在《反分裂法》生米已煮成熟飯的事實。等

42.萊斯的四個階段看法，包括東京一站的演講，請見Condoleezza Rice, "Remarks at Sophia University," *U.S. Department of State*, March 19, 2005 <<http://www.state.gov/secretary/rm/2005/43655.htm>>。

43.伯恩斯在眾議院國際關係委員會的證詞，請見R. Nicholas Burns, "The National Security and Foreign Policy Implications for the United States of Arms Exports to the People Republic of China by Member States of the European Union," *U.S. Department of State*, April 14, 2005, <<http://www.state.gov/p/2005/45146.htm>>。

到 2005 年 5 月 31 日布希總統更進一步表達說，在臺海議題上，美中關係是協助解決兩岸的問題維持區域穩定，確保和平解決這項議題。因此，布希的話無異是總結美國對中國通過《反分裂法》的立場與態度：只要北京不會片面改變臺灣海峽現狀，即使《反分裂法》繼續存在有效，美國也無意因它而破壞亟需穩定的美中關係。⁴⁴

美國一前一後的反應應有所不同，對《反分裂法》的反對也沒有持續的進行，有一點可以合理解釋的，就是美國在稍後的評估裡，發現該法並沒有出現立即衝擊到臺海現狀的憂心。另外一點則必須將來用美國解禁的官方文件才能來證明的，就是在面臨國際反恐情勢與全球戰略布局的考量上，中國顯然在美國從籌碼價值衡量觀點上比臺灣猶勝一籌。只要臺海現狀在《反分裂法》通過之後沒有立即危險性，美國就可不再對北京當局嚴詞以對。這並不代表它對臺灣的拋棄，但卻可因而再拉緊與中國的合作程度。美國副國務卿佐立克(Robert B. Zoellick)2005 年 9 月 21 日在紐約一場談中美關係的演講中數度提出中國應超越目前只是國際社會成員的身分，希望在未來扮演「負責任的利害關係人」(a Responsible Stakeholder)，可以作為證據之一。⁴⁵而布希總統與胡錦濤在 2005 年下半年與 2006 年上半年總共有六次的會晤，其中二次尚是他們二人相互去對方首都的正式訪問，雖然這並不代表中美已建立盟友關係，但熱絡的程度至少會讓臺灣在美、中、臺三角關係中被邊緣化。⁴⁶

44. 布希是在白宮記者會上的答話，請見 Office of the Press Secretary, "President's Press Conference," *The White House*, May 31, 2005, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/05/20050531.html>>。

45. 佐立克的演講稿題目是 "From Membership to Responsibility?" 請見 Robert B. Zoellick, "Whither China: From Membership to Responsibility?" *U.S. Department of State*, September 21, 2005, <<http://www.state.gov/s/d/rem/53682.htm>>。

第四，相較於美國來說，日本政府就對《反分裂法》顯出強烈反彈的態度，日本外務省報導官千葉明表示日本反對除了和平解決之外的所有方法，他表示非常擔心非和平方式可能對臺海安定造成的負面影響。⁴⁷

日本首相小泉純一郎則在 2005 年 3 月 14 日針對《反分裂法》通過之後發表談話，表示這項法案對臺灣海峽的和平與安定及臺關係帶來負面影響。從這個觀點來看，小泉說，日本政府非常擔心臺海的變化，小泉強調，日本一貫立場是，反對以和平方式以外的任何手段解決臺海爭端。

但是小泉首相也意在言外地暗示，在呼籲中國大陸與臺灣雙方都應自我克制之時，也表明「日本今後也將繼續願意推動，促使雙方和平解決」。而日本外務省發言人高島肇久也在同一天表示，有關臺海問題必須由當事者間透過對話和平解決，因此強烈希望兩岸當事者能及早恢復對話。⁴⁸

但評估日本的反對程度，更長遠一點地觀察是美日在亞太地區的安全利益。臺海問題當然是他們的關切，但是比起朝鮮半島的問題，可能彼此之間的優先順序還是要作個區分與調整。

美日對「六方會談」順利舉行的殷盼是眾之所知。這其中北韓被美國視為「邪惡軸心」之一，與北韓擁有核武與導彈的實力讓日本擔

46. 布希總統與胡錦濤主席在 2005 年分別在法國紀念終戰 60 周年，在英國八大工業國會議中，以及在紐約聯合國成立 60 周年紀念典禮上會晤三次，另外布希總統在 11 月在韓國釜山舉行的 APEC 高峰會上與胡再度會晤之後，就進行了訪問北京行程，加上 2006 年 4 月胡錦濤回訪華府，幾乎可說一年之內雙方有六次晤面機會。

47. 楊珮玲，〈反分裂法－日本明確表態反對〉，《中國時報》，2005 年 3 月 12 日，版 A2。

48. 日本首相小泉純一郎與日本外務省發言人高島肇久的談話，請見陳世昌，〈日相：對兩岸帶來負面影響〉，《聯合報》，2005 年 3 月 15 日，版 A3。

憂的問題，在實質上可能超越美日兩國對中國威脅的憂心。更何況，美日在安保聯合聲明中已期望中國在亞太地區扮演一個負責任與建設性的角色，萊斯國務卿在 2005 年 3 月 13 日《華盛頓時報》(*Washington Times*)專訪中又特別提出「正視中國在亞太地區的影響力」，⁴⁹更見美日與中國在這地區需要合作的共同利益。在六方會談更需要北京能推動媒介與潤滑的作用之時，要對一個在現階段尚未全般產生「執行」效果的《反分裂法》去大加撻伐，進而可能犧牲已經成形的六方會談，美日的戰略布局應該不致如此愚昧。

因此在官方立場上，美日持續表達關切與不支持《反分裂法》應是他們外交一貫的措施，後續的發展是否涵蓋美日的實際介入行動才是外界進一步加強的觀察。

三、臺北對《反分裂法》反彈的評估

臺北對《反分裂法》的反對是可預期的，但是對《反分裂法》的反彈程度最後演變成如此強烈則是超過預期。

就在中國全國人代會宣布將審議《反分裂法》的消息傳出之後，臺北對於如何來因應這項法案發展，呈顯了一種「情緒反彈」與「反制對抗」的思維。至於採行表達的方式則是訴諸於國際社會，以及挑動臺灣民眾的情緒。下列所舉出的事件發展可證明這樣的論證：

(一) 訴諸於國際社會

2005 年 1 月 19 日陳水扁總統接受日本《每日新聞》專訪時表示：如果中國真的在三月通過《反分裂國家法》，他很擔心，因為臺灣內部也有很多人士主張做相對性的立法反制，甚至也有些團體認為，應該可以運用 2005 年 526 的任務性國大選舉行時，針對所謂的《反分裂

49. 有關萊斯的回答華盛頓時報的全文內容，請見 Condoleezza Rice, "Interview with Washington Times Editorial Board," *U.S. Department of State*, March 11, 2005, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2005/43341.htm>>。

國家法》進行公民投票。陳水扁總統並進一步闡釋「逼使臺灣人民不得不走向街頭甚至推動《反併吞法》或逼使政府不得不在三個月後，也就是5月26日來進行反制公投，我不曉得他們推動《反國家分裂法》其後果有什麼好處，這是臺灣政府與我本人所不願看到的事，所不願意看到的發展，也希望北京當局想清楚」。⁵⁰

從陳水扁總統接受採訪的內容可知，他是認為《反分裂法》的通過可能激發臺灣有人或團體倡議，應進行立法反制（如《反併吞法》）或反制公投（如與國代選舉併同舉行），甚至更激烈地是逼使臺灣人民走上街頭。在陳水扁總統談話的字面上的確沒有任何文字描述自己有如此想法。不過臺北重要的報紙事後所用的標題，卻呈現出陳有意對中國《反分裂法》表達他在思考如何進行反制的方式。如《聯合報》在2005年1月20日的標題是〈扁：反分裂法；可能激成反併吞法〉，《中國時報》在2005年1月21日的標題是〈扁：不排除辦反制公投〉。的確給予外界的觀感是陳水扁總統有意進行反制，而他過去的理念與施政風格也加強了許多人對這樣「誤導」的深信。

當然，急待希望兩岸不要因而形成對抗而導致臺海情勢不穩的美國也應有如此感覺，因此，剛好在華府訪問的陸委會主委吳釗燮也許受到美方的關切，相當罕見地發表「澄清」談話，說明臺北並未考量推動《反併吞法》及公投反制，只是民間有此主張，他說，《反併吞法》尚未制定，仍有轉圜餘地，中共應懸崖勒馬停止制定《反分裂法》。⁵¹

50. 陳水扁總統接受日本《每日新聞社》及《下野新聞社》專訪全文，請見總統府公共事務室，〈總統昨日在臺南接受日本每日新聞社及下野新聞社聯合專訪〉，《總統府新聞稿》，2005年1月20日，<<http://www.president.gov.tw/Pho-bin/prez/shownews.php4>>。

51. 吳釗燮的澄清談話，請見林寶慶，〈吳釗燮在美：未考慮推動反併吞法〉，《聯合報》，2005年1月23日，版A4。

2005年3月1日，陳水扁總統在透過視訊會議與歐洲議會議員及新聞媒體對話時表示，中國在兩岸氣氛趨緩之際制定《反分裂法》，是片面破壞臺海和平現狀的作為，它將賦予中國對臺海現狀的法理定義權，讓北京當局同時成為仲裁者與制裁者，嚴重扼殺臺灣人民追求兩岸關係正常化的苦心，挑戰亞太地區安全、和平。⁵²

2005年3月10日晚間，陳水扁總統利用參加美國商會一年一度「謝年飯」時特別表示，面對兩岸情勢未來的發展，他抱持務實的態度就是「和解不退縮；堅持堅定不對立」。所謂「和解不退縮」，代表臺灣有絕對的誠意和善意，以諒解和溝通來達成和解的目標，但也絕不會放棄對民主體制的維護與信念，更不會在和解路上輕言倒退；「堅定不對立」則是立場堅定，務實前進，面對外在的紛擾與橫逆，臺灣仍將「持其志，毋暴其氣」，凝聚朝野及人民共識，穩定面對且消弭可能的威脅與阻礙。⁵³這段看起來相當理性的談話，明顯是說給美國人聽的，因為同一天上午，陳水扁總統在接見來自美國猶太裔國家安全事務協會訪問團時就指出，「感謝美國政府，各界嚴正關切對岸推動《反分裂法》立法工作」。⁵⁴

(二) 訴諸臺灣人民

52. 陳水扁總統在透過視訊會議與歐洲議會議員及新聞媒體對話全文，請見總統府公共事務室，總統晚上透過視訊會議與歐洲議會議員及新聞媒體進行對話，《總統府新聞稿》，2005年3月1日，<<http://www.president.gov.tw/Pho-bin/prez/shownews.php4>>。

53. 陳水扁總統參加美國商會一年一度「謝年飯」致詞全文，請見總統府公共事務室，〈總統應邀出席「美國商會」所舉辦一年一度的「謝年飯」〉，《總統府新聞稿》，2005年3月10日，<<http://www.president.gov.tw/Pho-bin/prez/shownews.php4>>。

54. 陳水扁總統接見來自美國猶太裔國家安全事務協會訪問團談話全文，請見總統府公共事務室，〈總統接見美國猶太裔國家安全事務協會訪臺團〉，《總統府新聞稿》，2005年3月10日，<<http://www.president.gov.tw/Pho-bin/prez/shownews.php4>>。

但是也在同一期間，陳水扁總統卻無法證明他對《反分裂法》能持續理性的看待。一旦要訴諸於群眾，希望挑動臺灣人民任何一根神經之時，陳水扁總統的「激情」就毫不掩飾地開始展示，2005年3月6日民進黨舉辦「捍衛臺灣、反對併吞」誓師大會，該黨主席蘇貞昌就透露，一旦通過《反分裂法》，陳水扁總統要帶大家遊行，而且一定會有超過50萬人走上街頭。不到一個星期，也就是3月12日當陳水扁總統在視察臺南空軍基地時，他已忍不住要親自跳出來現身說法，他以總統身分呼籲希望號召百萬人民在3月26日站出來，參加「民主和平護臺灣」大遊行。⁵⁵

陳水扁總統在最後的確親自走上街頭，但是整場不發一語，而且326大遊行已在之前就被臺北高層定位在「反制」活動。⁵⁶這是表示陳水扁總統在激情之餘仍有理性考量，但是這也是說他必須「以靜制動」，觀察國際社會的反應之後再來進行下一步的做法。在美日相繼不再對《反分裂法》強烈反對之後，也見到陳水扁總統在訴諸臺灣人民不再將主題鎖定在對《反分裂法》的反彈上。2006年他的「元旦祝詞」中已明顯看出陳水扁總統已將焦點再度擺回在「建立臺灣主體性」的主題上，以此來凸顯對《反分裂法》的不予認同。⁵⁷

55. 蘇貞昌的談話，請見蔡蕙萍，〈泛綠反併吞南遊行北誓師——謝蘇領軍批中國挑釁〉，《聯合報》，2005年3月7日，版A3；陳水扁總統的談話請見總統府公共事務室，〈總統前往臺南空軍基地視察〉，《總統府新聞稿》，2005年3月12日，〈<http://www.president.gov.tw/Pho-bin/prez/shownews.php4>〉。

56. 《中國時報》記者林淑玲在2005年3月15日一篇報導中引述一名高層官員在前一天的談話，時間剛好是中國人代會通過《反分裂法》的當天，其中含意十分耐人尋味。

57. 總統府公共事務室，〈中樞舉行中華民國95年開國紀念典禮暨元旦團拜〉，《總統府新聞稿》，2006年1月1日，〈<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>〉。

(三)行政部門反彈

當然在《反分裂法》草案說明曝光之後，一直到《反分裂法》通過，臺北的情緒反彈並不公然只呈顯在陳水扁總統個人言談上，包括了立法院在 2005 年 3 月 4 日通過《反反分裂法》，各種民調顯示六成以上臺灣人民不贊同《反分裂法》，以及陸委會 2005 年 3 月 14 日用強烈字眼表示嚴厲譴責聲明，甚至於行政院長謝長廷在 2005 年 3 月 8 日表示「修憲拿掉一中條文」，3 月 15 日宣布「暫緩兩岸貨運便捷化及產業來往議題」，3 月 16 日認為「兩岸目前有戰爭之虞狀態」，因而達到可發動防禦性公投標準的談話，加上他也不再反對「修改一中架構的憲法」的看法，⁵⁸ 都使得這股不滿到處橫溢臺灣。

但是，這些不滿的情緒在《反分裂法》剛剛出爐之時的反應是可以理解，這可從二個層面來理解。第一，若是透過臺北當局的角度出發，嚴格來說，臺北的不滿並不能只聚焦在啟動「非和平方式」的三項前提上，因為陳水扁總統多次重申「四不一沒有」及美國對臺獨走向的關切已證明臺北短期之內不會有戲劇性改變臺灣現狀的舉動。真正讓民進黨政府無法接受的原因應是《反分裂法》制定出由中華人民共和國的法律來規範臺灣行為的標準。臺北面對北京立法如果保持緘默，相對就會暗示他可能接受這是「一國內部事務」的印象，但是如果強烈反彈導致激情演出，萬一誤觸《反分裂法》剛制定的紅線，應不是臺北所願，但是因而讓美國誤認臺北是現狀破壞者或麻煩製造者，也絕非目前臺北當局的戰略考量。因此，如何選擇一種「折中路

58. 有關謝長廷的談話均是在立法院接受立法委員質詢時的公開回答，其內容在《立法院公報》尚未出版之前，請見何國明，〈反制反分裂法 謝長廷：修憲拿掉一中條文〉，《聯合報》，2005 年 3 月 9 日，版 A2；徐孝慈，〈反分裂法定案 兩岸交流協商暫緩〉，《中國時報》，2005 年 3 月 15 日，版 A1；陳重生，〈謝揆：兩岸處於有戰爭之虞狀態〉，《中國時報》，2005 年 3 月 16 日，版 A2。

線」，有反彈但也見到其中的克制，特別是陳水扁總統刻意將自己主導角色隱沒在幕後，就是《反分裂法》曝光之後臺北當局苦心排演的一場「回應之戰」劇碼。而 2005 年 3 月 16 日陳水扁總統回應《反分裂法》通過之後的六點聲明，表明仍願與北京協商對話就是最好的證明。⁵⁹

第二，如從臺灣人民的立場來看《反分裂法》，顯見是不會如中國官方所宣稱「這是一部和平統一的法律」，進而讓他們欣然接受。根據臺灣多年來的民調顯示，主張獨或統的比例都不會超過 20%，而主張維持「現狀」的民眾經常超過 60% 以上。這原因說明了一點，就是臺灣人民即使不完全了解「現狀」的定義或實質內涵，但是當他們恐懼戰爭時，就不會選擇獨立，不喜歡與中國大陸合併時，就捨棄了統一，那麼唯一的選項他們能夠去採行的，只有代表不統不獨的現狀。其實《反分裂法》本身可能也具「維持臺海現狀」意涵的一部法律，但是就是因為是法律，並有規範「非和平方式」啟動的三項前提，當臺灣人民厭惡被框框在特定的架構下，又憂心法案之通過將導致現狀可能被統一所取代，加上他們把「非和平方式」與動武聯想在一起，在經過臺北當局刻意的渲染這是北京「霸道」的一種表現後，當然就會對《反分裂法》全面反彈。

肆、結論

根據前文所述，本文的結論可分成四個層面來說明：

第一，《反分裂法》在臺灣民眾心中到底應歸類在戰爭法或和平法，很難有個絕對肯定的答案，譬如在臺灣學術界就對此問題持不同看法。中山大學陸研所教授林文程認為此法固然不必然代表中共內部

⁵⁹陳水扁總統的六點聲明，請見總統府公共事務室，〈總統就中共「反分裂國家法」代表政府提出六點嚴正看法〉，《總統府新聞稿》，2005 年 3 月 16 日，<<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>。

主戰派已經成為決策主流，「但是卻顯示中國在對臺和戰的光譜上正在向戰爭的一端移動。」但是另一方面，政大國關中心研究員蔡瑋在同一份刊物上，也引證《反分裂法》第 5 條中對「和平統一」目標努力實現的強調，「說明了動武並非中共首選。」⁶⁰學術上的看法都呈現如此之不同，更遑論臺灣內部當然有更多分歧的觀點。基本上，由於對內容的理性分析時，無法完全排除臺灣民眾仍有感性情緒影響，因此，答案絕對不能只有 A 與 B 的選擇而已，而且《反分裂法》本質本來就是屬於不易分類為和平或是戰爭的一種法律。

因此，對《反分裂法》定位而言，就要從這項法律通過之後是否導致臺灣人民感到有立即而且迫切的威脅的層面去切入觀察。明顯地是，在經一段冷靜觀察時期，並將本有的激動情緒沈澱之後，臺灣民眾對《反分裂法》的反應，雖然目前尚沒有民調數據可作佐證，但是有二個現象出現應可以輔佐臺灣民眾對《反分裂法》恐懼減低的說法。

一是在江丙坤、連戰，以及宋楚瑜前後在 2005 年 3 月下旬至 5 月上旬訪問中國大陸之後，臺灣民眾對「連胡會」與「宋胡會」的肯定，以及對國民黨、親民黨及連宋兩人滿意度與支持度的大幅升高，可以發現《反分裂法》通過之後的效應，應該並沒有持續在臺灣民眾心中發酵。⁶¹

60. 林文程，〈從制訂反分裂國家法看北京對臺政策之發展〉，頁 25；蔡瑋，〈從中共反分裂國家法的內容分析〉，頁 18。

61. 根據 2005 年 4 月 30 日及 5 月 13 日《聯合報》所做的民調，民眾對「連胡會」的滿意度為 56%，「宋胡會」為 47%，而在兩人大陸行之後，連宋的個人滿意度從 2004 年 9 月時的 31% 上升為 41%，而宋楚瑜的個人滿意度則從 34% 上升為 38%。在過去的經驗裡，臺灣很少政黨與個人會選擇臺灣人民對《反分裂法》通過有如此高度反彈之際訪問對岸。國民黨反其道而行不說，竟然在 2005 年 3 月 31 日江丙坤完成訪問之後，還捧回來他與中共中央臺辦達成的十點共識，以及胡錦濤總書記對連戰主席的大陸行之邀請。這樣

另一則是 2005 年 6 月 7 日臺灣修憲通過公投入憲提案，照理來說，這項措施應會激發北京的強烈反應，也可能觸犯到《反分裂法》所定下的紅線，但是「公投入憲」一方面並沒有讓北京當局感到會立即發生將導致臺灣自中國分割出去的重大事變，另一方面也在臺北執政當局屢屢重申在第二階段的修憲時將不會涉及統獨、國號改變及領土變更的影響，加上北京也確實存在謹慎觀察的克制，這樣臺灣民眾沒在這項修憲事件中呈現過渡憂慮的心態，或許勉強可解釋他們已了解到《反分裂法》只是針對法理臺獨的制裁，因而也相對降低了原先對《反分裂法》的憂心。

第二，《反分裂法》在前文中所呈現對兩岸現狀的維持及對臺灣用武的限制，已證明在前文內容的分析，前中國社科院臺研所所長許世詮在《人民日報》所發表題為〈一部維護兩岸和平的法律〉文章中強調中國人大制定《反分裂法》，重要目的是維持兩岸現狀。⁶²當然臺灣當局的國安系統與大陸政策智囊，應該不會完全只從情緒及有色眼

明目張膽的「國共和談」或「黨與黨談判」，擺在臺灣目前政治情勢裡，當然受到當局的制肘與杯葛。即便對一般民眾而言，恐怕在《反分裂法》的陰影籠罩之下也應該得不到什麼正面的回應。但是，有意思地是臺灣民眾在《反分裂法》通過之後不到一個月的時間裡，對江丙坤的訪問結果竟然是持正面的看法。以 2005 年 4 月 1 日《聯合報》所做民調為例：認為江丙坤率團赴中國大陸訪問是適合的有 31%，超過認為不適合的 25%；至於贊不贊成連戰赴中國大陸訪問，持正面的有 42%，而負面的只有 28%。另外一個例子則是《中國時報》4 月 2 日所做的民調，除了對連戰大陸之行也有 42% 贊同，28% 反對之外，其中有一類看起來比較有技巧性問題則是點出：在國民黨認為江丙坤訪問中國大陸，與中共會談達成共識，是有助於改善兩岸關係，再比較與民進黨認為這是國共合作，是有不良影響。調查結果發現，支持國民黨看法的民眾有 37.3%，而贊同民進黨觀點的有 19.3%。不僅凸顯了民眾認同的選擇，而且也反映了政黨之間在這個事件中角力的結果。

62. 許世詮，〈一部維護兩岸和平的法律〉，《人民日報》，2005 年 3 月 17 日，版 4。

光的前提下去觀察《反分裂法》，當他們的結論也可以從這個角度切入時，這就表示《反分裂法》即使不能被臺北當局接受為「和平法」，至少也不能完全把它等同於「戰爭法」。中興大學國政所教授卓慧苑有篇對《反分裂法》的論述有其獨到見解，她說：「該法向臺灣傳達中共阻止臺獨的決心，使得臺灣民眾產生臺獨一定會引發中共非和平行動的恐懼感，進而反對臺獨，達到其對臺心理戰的效果」。如果反對臺獨不等同於與中國大陸統一，但不否定是對現狀的堅持，那麼《反分裂法》實際上可稱為是「現狀維持法」。⁶³

其實，陳水扁總統在 2006 年 2 月 27 日所提出的「七點宣示」，⁶⁴雖然其中第三點宣示「國統會之終止與〈國統綱領〉之終止適用」，延續了他在同年 1 月 29 日春節致詞時希望達成「廢除國統會與國統綱領」目標的精神，⁶⁵不過在美國的壓力下，「廢除」一詞終被「終止」所取代，而且在陳水扁總統的「七項宣示」的第三點中尚提出終止運作與適用並「不涉及現狀之改變」，以及在第二點中更是開宗明義地強調「臺灣無意改變現狀」。當然這樣的「改變」明顯地是受到美國所施的壓力，但是在另一方面，是否也由於《反分裂法》的底線就是

63.卓慧苑，〈『反分裂法』之政治與法律意涵〉，發表於「中華歐亞基金會『和平論壇』—中共制訂『反分裂國家法』的意涵與影響」座談會（臺北：中華歐亞基金會，2005 年 3 月 14 日），〈http://www.peaceforum.org.tw/onweb.jsp?webno=33333332:5&webitem_no=1194〉。

64.陳水扁總統 2006 年 2 月 27 日的「七項裁示」內容，請見總統府公共事務室，〈總統主持國安高層會議〉，《總統府新聞稿》，2006 年 2 月 27 日，〈<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>〉。

65.陳水扁總統 2006 年 1 月 29 日在臺南對鄉親的談話，通稱「春節致詞」，主要內容是主張「新憲公投」、「以臺灣名義加入聯合國」，以及「廢除國統會與國統綱領」，請見總統府公共事務室，〈總統與臺南鄉親歡聚新年團圓餐敘〉，《總統府新聞稿》，2006 年 1 月 29 日，〈<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>〉。

維持現狀，陳水扁總統在美國警告下，不至於急迫地去衝撞紅線，應該是個可思考的方向。而支持這樣的「思考」，可以美國國務卿萊斯 2006 年 3 月 16 日在澳洲接受澳洲廣播公司訪問時所說的一段話：「美國已經一再告訴臺灣，臺灣的行為給區域安全帶來了問題；美國也一再告訴北京，不要再以飛彈威脅臺灣。」⁶⁶來支持陳水扁總統的「廢統論」確是引發美國的關切，進而國務院數度要求臺北重申「四不一沒有」承諾，⁶⁷以及要求毫不含糊地確認國統綱領與國統會沒有被廢除，就是希望避免對北京的刺激，而最後陳水扁總統先保證「無意改變現狀」，接著在 2006 年 3 月 14 日接受德國《法蘭克福廣訊報》訪問時證實自己是用「終止」而非「廢除」一詞，⁶⁸正好說明臺北的確不刻意碰觸《反分裂法》的三項前提的「紅線」。

66. 萊斯的訪談內容，請見 Condoleezza Rice, "Interview with Kerry O'Brien of Australian Broadcasting Company's 7:30 Report," *U.S. Department of State*, March 16, 2006, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2006/63168.htm>>。

67. 美國國務院在臺灣「廢統論」興起之後，曾經多次表達關切，其中尚要求陳水扁總統必須公開重申四不一沒有，以及毫不含糊地說明臺灣國統會與國統綱領只是「終止」而非「廢除」。茲抽取二次比較具代表性的「聲明」予以佐證。第一，美國國務院副發言人厄立(Adam Ereli)2006 年 1 月 30 日要求陳水扁總統重申「四不一沒有」的承諾。第二，美國國務院副發言人厄立在 2006 年 3 月 2 日所署名的「聲明」，要求臺北當局毫不含糊地確認，沒有「廢除」國統會與國統綱領，請見 Adam Ereli, "Daily Press Briefing," *U.S. Department of State*, January 30, 2006, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2006/60060.htm>>；Adam Ereli, "Taiwan – Senior Taiwan Officials' Comments on National Unification Council," *U.S. Department of State*, March 2, 2006, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/62488.htm>>。

68. 總統府公共事務室，〈總統接受德國「法蘭克福廣訊報」專訪〉，《總統府新聞稿》，2006 年 3 月 14 日，<<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>。

而中共對於「廢統論」雖然反應層次是歷年最高，包括胡錦濤、溫家寶與賈慶林均有發表反彈談話。其中溫家寶在 2006 年 3 月 14 日「總理記者會」中提出臺灣當局領導人宣布「終統」，企圖進行法理臺獨是「數典忘祖」，而且溫說，北京也正在密切注意後續發展，作好對付一切可能發生後果的準備。是最具代表的例子。⁶⁹但是這也說明了《反分裂法》不是一個盲目衝動的「戰爭法」，北京在這方面仍有其「克制」的痕跡，至少要等到陳水扁正式宣稱「不涉及現狀改變」或「無意改變現狀」之後，才有「觀察」的過程。嚴格來說，這也似乎朝向「現狀維持」的法律底線在運作。

第三，《反分裂法》中規範臺灣一旦有法理臺獨走向時，中共可以動用「非和平手段」，被臺灣學者認為是有「授權行政」的「法制化」效果，或產生「合理攻臺」的藉口。⁷⁰但是本文在前面也談到，《反分裂法》訂定三項用非和平手段處理臺獨的規範，反過來說，也正限制了北京可用「自由心證」或「個人好惡」來處理臺灣問題的可能性。因此法律取代了政策，對北京來說，至少有三點好處：第一，可依法處理涉臺問題，不需再受到內部鷹派及民意的影響與支配；第二，對臺灣問題只要沒有臺獨走向，就不需調整到最優先處理的順序，進而就可多些時間與空間去推動中國大陸內部的經濟發展；第三，由於有法可循，與美國之間就不會產生太多摩擦機會，北京若能修好與美國關係，就可使得臺灣感受到「非要上談判桌」的壓力，進而北京將臺灣問題的處理將更為單純。

但是，政治大學教授林碧炤也有不同看法。他說，中共通過《反分裂法》之後依法處理涉臺事件固是件正面的發展，但對臺灣來說也不見得一定有「正面」的結果。因為兩岸之間是政治問題，不完全是

69. 李舸攝，〈在十屆全國人大四次會議記者招待會上－溫家寶總理答中外記者問〉，《人民日報》，2006 年 3 月 15 日，版 1。

70. 同註 51。

軍事衝突問題，如果完全依據法律來處理，恐怕空間與彈性都被限制。⁷¹

第四，《反分裂法》通過之後，可以看到北京在其他層面釋放更多善意。例如連宋兩人訪問中國大陸與胡錦濤所發表的共識結論，對臺灣達成開放許多有利措施的結論，這可以看到中共企圖落實寄希望於臺灣人民的政策。進而當然增加了臺灣執政的民進黨政府必須面臨談判的壓力。最明顯的例子就是：兩岸關係能否在民進黨執政期間內有所突破？陳水扁總統已多次提出類似兩岸僵局可能會有突破的暗示，特別在他與胡錦濤之間是否可進一步地會晤，提出了不少的創意看法，這當然增加不少外界想像的空間。下面陳水扁總統的五次談話，分別依時序排列，可以說明前面的觀察：

(一) 2005 年 4 月 24 日在扁宋 4 月 20 日第二次會晤之後，陳水扁總統在凱達格蘭學校教授「國家領導的藝術」時就說，連宋兩人要去，可以當作兩顆石頭，是投石問路。⁷²

(二) 2005 年 5 月 3 日在吉里巴斯與隨行記者茶敘，陳水扁總統又表示，他不相信中國國家主席胡錦濤會邀請他到北京去，但目前的確是兩岸契機。兩岸若是一齣戲，連宋大陸行只是一個序曲、序幕，精彩的主戲還沒有上演。雖然要靠各方和他個人的努力，但他相信時間不久了，預判有些事情的到來可能會提前。⁷³

(三) 同一天，陳水扁總統在馬紹爾接受《亞洲華爾街日報》專訪，說的話則較上面與記者談話更直接與明顯，他說「兩岸對話，過去被每個人認為是幾乎已不可能的事，如今已經非常可能發生，而且可能

71. 同註 2。

72. 陳水扁總統的談話，請見黃雅詩，〈連宋「投石問路」一扁：可祝福〉，《聯合報》，2005 年 4 月 24 日，版 A1。

73. 陳水扁總統的談話，請見〈總統於吉里巴斯與隨行國內媒體記者茶敘〉，《總統府網站》，2005 年 5 月 3 日，〈<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>〉。

比預期更快更早」。⁷⁴

(四) 2005年6月2日陳水扁總統與民進黨立委茶敘強調，他沒有放棄兩岸和平談判，不會畏懼談判，也不會因畏懼而談判；只要是不設前提，在民主對等原則下，願在第三地或其他國家與胡錦濤見面會談。⁷⁵

(五) 2005年6月3日，陳水扁總統在會見《紐約時報》董事長沙茲伯格時表示，《紐約時報》以國際媒體的領導地位，舉辦兩岸領導人高峰會論壇，促成兩岸領導人的會晤。陳水扁總統也不諱言，若在第三國會晤胡錦濤，「美國是最好的橋樑與平臺」。⁷⁶

陳水扁總統顯然已經不排除在連宋之後希望能有「扁胡會」的實現。儘管他仍堅拒一中原則或九二共識作為談判前提，但是他期盼這項兩岸領導人的會晤，給目前兩岸僵持的走向帶來突破，應是無庸置疑。其實這並不是陳水扁總統第一次做如此的呼籲，在他過去任內都曾經多次提過類似的建議，只不過，談話次數沒有像這次如此頻繁，在《反分裂法》通過之後，陳水扁總統仍願彈性地調整自己的情緒與心態去向北北京及國際社會表達有意推動兩岸領導人的會晤，當然具有極深刻的意義。

當然，陳水扁總統 2006 年的「元旦祝詞」與 1 月 29 日的「春節致詞」顯示他可能在大陸政策與兩岸經貿政策上採取緊縮措施，以及

74. 陳水扁總統的談話，請見 Jason Dean, "Taiwan's Leader Signals New Hope For China Talks; Chen Offers No Specifics, But Says Opposition's Visits Bring Fundamental Change," *Wall Street Journal*, May 3, 2005, p. A14.

75. 陳水扁總統的談話，請見總統府公共事務室，〈總統與執政黨籍立委茶敘〉，《總統府新聞稿》，2005年6月2日，<<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>。

76. 陳水扁總統的談話，請見總統府公共事務室，〈總統接見紐約時報董事長兼發行人沙茲伯格夫婦〉，《總統府新聞稿》，2005年6月3日，<<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>。

他在臺灣定位上更明確凸顯與中國大陸是「一邊一國」的現狀，不過他並未立即推動政策，而且也沒有法理程序上予以落實，2006年2月27日的「七項裁示」更可證明他不會去從事改變「臺海現狀」的措施，說起來他僅是口頭上的宣示，對他以前有意推動兩岸關係的想法，應該不會產生實質性的轉變。⁷⁷

其實，《反分裂法》已經制定，也已經公布為法律，這畢竟是個事實，也是個現實。正如同文中前面所述，北京今後不可能再有法律迴轉的空間，而臺北也不可能再有迴避法律規範的事實，即使對美國而言，當必須對臺海和平與穩定的局面作政策解釋之時，也無法完全忽視《反分裂法》的存在事實。

（收件：2005年11月18日，修正：2006年3月20日，採用：2006年4月10日）

77.有關「元旦祝詞」全文內容，請見總統府公共事務室，〈中樞舉行中華民國95年開國紀念典禮暨元旦團拜〉，《總統府新聞稿》，2006年1月1日，<<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>。其他如「春節致詞」及「七項裁示」可見前面的註釋。

參考文獻

中文部分

期刊論文

林文程，2005/1。〈從制訂反分裂國家法看北京對臺政策之發展〉，
《中國大陸研究中心通訊》，第 1 期，頁 22-25。

章念馳，2004/3。〈兩岸關係：現在與未來的反思〉，《中國評論》，
第 75 期，頁 21-26。

楊開煌，2005/4。〈「反分裂國家法」對兩岸關係之影響〉，《展望與
探索》，第 3 卷第 4 期，頁 1-5。

蔡瑋，2005/3。〈從中共反分裂國家法的內容分析〉，《中國大陸研究
中心通訊》，第 2 期，頁 17-19。

研討會論文

卓慧苑，2005/3/14。〈『反分裂法』之政治與法律意涵〉，「中華歐
亞基金會『和平論壇』—中共制訂『反分裂國家法』的意涵與影
響」座談會。臺北：中華歐亞基金會，<[http://www.peaceforum.
org.tw/onweb.jsp?webno=33333332:5&webitem_no=1194](http://www.peaceforum.org.tw/onweb.jsp?webno=33333332:5&webitem_no=1194)>。

報紙

2004/9/23。〈防臺獨中共官學界贊成統一法〉，《聯合報》，版 A13。
《中國時報》民調中心，2005/3/9。〈本報最新民調 五成六民眾對反
分裂法反感〉，《中國時報》，版 A4。

仇佩芬，2004/5/11。〈溫家寶：認真考慮訂「統一法」〉，《聯合
報》，版 A1。

何國明，2005/3/9。〈反制反分裂法 謝長廷：修憲拿掉一中條文〉，

《聯合報》，版 A2。

李舸攝，2006/3/15。〈在十屆全國人大四次會議記者招待會上——溫家寶總理答中外記者問〉，《人民日報》，版 1。

林寶慶，2005/1/23。〈吳釗燮在美：未考慮推動反併吞法〉，《聯合報》，版 A4。

林寶慶，2005/3/11。〈賴斯：制定反分裂法無所裨益〉，《聯合報》，版 A2。

邵宗海，2004/12/29。〈反分裂法，名稱勝內容〉，《聯合報》，版 A15。

邵宗海，2005/3/5。〈胡錦濤為反分裂法定調〉，《中國時報》，版 A15。

徐孝慈，2005/3/15。〈反分裂法定案 兩岸交流協商暫緩〉，《中國時報》，版 A1。

許世詮，2005/3/17。〈一部維護兩岸和平的法律〉，《人民日報》，版 4。

陳世昌，2005/3/15。〈日相：對兩岸帶來負面影響〉，《聯合報》，版 A3。

陳重生，2005/3/16。〈謝揆：兩岸處有戰爭之虞狀態〉，《中國時報》，版 A2。

黃雅詩，2005/4/24。〈連宋「投石問路」——扁：可祝福〉《聯合報》，版 A1。

楊珮玲，2005/3/12。〈反分裂法——日本明確表態反對〉，《中國時報》，版 A2。

劉雲龍、石開明，2004/5/22。〈人大研訂統一法 兩岸港澳適用〉，《聯合報》，版 A13。

蔡蕙萍，2005/3/7。〈泛綠反併吞南遊行北誓師——謝蘇領軍批中國挑釁〉，《聯合報》，版 A3。

聯合報系民意調查中心，2005/3/16。〈本報民調 56 %反對扁參加 326

遊行》，《聯合報》，2005 年 3 月 16 日，版 A2。

網際網路

2000/2。〈一個中國原則與臺灣問題白皮書〉，《國務院臺灣事務辦公室網站》，<http://www.gwytb.gov.cn/bps/bps_yzyz.htm>。

2002/12/9。〈2002 年中國的國防〉，《中國網》，<<http://www.china.org.cn/chinese/zhuanli/244379.htm>>。

2005/3/10。〈全國人大常委會工作報告〉，《人民網》，<<http://politics.people.com.cn/GB/1024/3232070.html>>。

2005/4/5。〈政務要聞〉，《國臺辦網站》，<http://www.gwytb.gov.cn/gzyw/gzyw1.asp?offset=50&gzyw_m_id=616>。

《中央社》，2004/9/6。〈扁指統一法犯臺法源 中共國臺辦稱不清楚〉，《中央日報》，<<http://www.cdn.com.tw/daily/2004/09/06/text/930906g4.htm>>。

中華人民共和國外交部，2005/3/14。〈溫家寶總理記者招待會答中外記者問全文〉，《中共外交部網站》，<<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmprc.gov.cn/chn/ziliao/wzzt/wjbzljzzdh/t187144.htm>>。

中華人民共和國國務院臺灣事務辦公室，1993/9/1。〈臺灣問題與中國的統一白皮書〉，《國務院臺灣事務辦公室網站》，<http://www.gwytb.gov.cn/bps/bps_zgty.htm>。

江澤民，2004/11/17。〈全面建設小康社會，開創中國特色社會主義事業新局面-在中國共產黨第十六次全國代表大會上的報告〉，《人民網》，<<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/16/20021117/868422.html>>。

李弘敏，2005/3/11。〈扁：兩岸問題應以和平方式解決 薛瑞福：反分裂法是項錯誤 萊絲：反分裂法無助兩岸〉，《台視新聞》，<<http://www.ttv.com.tw/news/html/094/03/0940311/09403114583705L>>。

htm>。

李家泉，2004/5/6。〈「法理台獨」不能容〉，《文匯報》（香港），<http://slave.wwpnews.net/news.phtml?cat=001YO&news_id=YO_0405060007>。

李維一，2004/5/12。國臺辦新聞發佈會實錄辦，《國務院臺灣事務辦公室網站》，<http://www.gwytb.gov.cn/xwfbh/xwfbh0.asp?xwfbh_m_id=36>。

林雙川，2005/1/10。〈中央對台工作三大新動向〉，《人民網》，<<http://tw.people.com.cn/BIG5/14810/14858/3108780.html>>。

胡錦濤，2005/3/4。〈就新形勢下發展兩岸關係提四點意見〉，《國務院臺灣事務辦公室網站》，<http://www.gwytb.gov.cn/zyjh/zyjh0.asp?zyjh_m_id=1046>。

時代人物週報，2004/9/13。〈人大代表周洪宇提出制訂國家統一法〉，《新浪網》，<<http://news.sina.com.cn/c/2004-09-13/15094303638.shtml>>。

國務院臺灣事務辦公室，2005/4/5。〈國臺辦：不需也無考慮制定反分裂國家法配套法律〉，《國務院臺灣事務辦公室網站》，<http://www.gwytb.gov.cn/gzyw/gzyw1.asp?offset=50&gzyw_m_id=616>。

喬良等，2004年第1期。〈多管齊下分級施壓 抑獨促統〉，《國防戰略研究》，<<http://www.gf81.com.cn/gfbk/gfbk.htm>>。

《新華社》，2006/3/16。〈中華人民共和國國民經濟和社會發展第十一個五年規畫綱要〉，《人民網》，<<http://politics.people.com.cn/GB/1026/4208451.html>>。

總統府公共事務室，2005/1/20。〈總統昨日在臺南接受日本每日新聞社及下野新聞社聯合專訪〉，《總統府新聞稿》，<<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>。

總統府公共事務室，2005/2/24。〈總統與親民黨主席宋楚瑜會談後談話及記者會答問全文〉，《總統府新聞稿》，<<http://www.presi->

dent.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>。

總統府公共事務室，2005/3/1。〈總統晚上透過視訊會議與歐洲議會議員及新聞媒體進行對話〉，《總統府新聞稿》，<<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>。

總統府公共事務室，2005/3/10。〈總統應邀出席「美國商會」所舉辦一年一度的「謝年飯」〉，《總統府新聞稿》，<<http://www.president.gov.tw/Pho-bin/prez/shownews.php4>>。

總統府公共事務室，2005/3/12。〈總統前往臺南空軍基地視察〉，《總統府新聞稿》，<<http://www.president.gov.tw/Pho-bin/prez/shownews.php4>>。

總統府公共事務室，2005/3/16。〈總統就中共「反分裂國家法」代表政府提出六點嚴正看法〉，《總統府新聞稿》，<<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>。

總統府公共事務室，2005/5/3。〈總統於吉里巴斯與隨行國內媒體記者茶敘〉，《總統府新聞稿》，<<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>。

總統府公共事務室，2005/6/2。〈總統與執政黨籍立委茶敘〉，《總統府新聞稿》，<<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>。

總統府公共事務室，2005/6/3。〈總統接見紐約時報董事長兼發行人沙茲伯格夫婦〉，《總統府新聞稿》，<<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>。

總統府公共事務室，2006/1/1。〈中樞舉行中華民國 95 年開國紀念典禮暨元旦團拜〉，《總統府新聞稿》，<<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>。

總統府公共事務室，2006/1/29。〈總統與臺南鄉親歡聚新年團圓餐敘〉，《總統府新聞稿》，<<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>。

總統府公共事務室，2006/2/27。〈總統主持國安高層會議〉，《總統府新聞稿》，<<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>。

總統府公共事務室，2006/3/14。〈總統接受德國「法蘭克福廣訊報」專訪〉，《總統府新聞稿》，<<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>。

鍾雪冰，2005/6/6。〈《緊急狀態法》年內審議〉，《文匯報》，<http://slave.wwpnews.net/news.phtml?cat=002CH&news_id=CH0506060025>。

英文部分

期刊論文

Chen, Yali & Eric Hagt, 2005/1/4. "Anti-secession Law: Provocation or Compromise," *China Brief*, Vol. V, Issue 1, p. 7.

報紙

Dean, Jason, 2005/5/3. "Taiwan's Leader Signals New Hope For China Talks; Chen Offers No Specifics, But Says Opposition's Visits Bring Fundamental Change," *Wall Street Journal*, p. A14.

網際網路

Boucher, Richard, 2005/2/19. "Joint Statement of the U.S.-Japan Security Consultative Committee," *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2005/42490.htm>>.

Boucher, Richard, 2005/3/8. "Daily Press Briefing," *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2005/43149.htm>>.

Burns, R. Nicholas, 2005/4/14. "The National Security and Foreign Policy Implications for the United States of Arms Exports to the

- People Republic of China by Member States of the European Union,” *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/p/2005/45146.htm>>.
- Ereli, Adam, 2006/1/30. “Daily Press Briefing,” *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2006/60060.htm>>.
- Ereli, Adam, 2006/3/1. “Taiwan? Senior Taiwan Officials? Comments on National Unification Council,” *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/62488.htm>>.
- H. CON. RES., 2005/2/13. “CONCURRENT RESOLUTION,” *THE HOUSE OF REPRESENTATIVES*, <<http://johnshadegg.house.gov/rsc/word/Miller--Taiwantext.pdf>>.
- McClellan, Scott, 2005/3/8. “Press Briefing,” *The Whitehouse*, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/03/20050308-15.html>>.
- McClellan, Scott, 2005/3/14. “Press Briefing,” *The Whitehouse*, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/03/20050314-6.html>>.
- Office of the Press Secretary, 2005/3/31. “President’s Press Conference,” *The White House*, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/05/20050531.html>>.
- Rice, Condoleezza, 2005/3/11. “Interview With Washington Times Editorial Board,” *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2005/43341.htm>>.
- Rice, Condoleezza, 2005/3/15. “Remarks en Route to India,” *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2005/43465.htm>>.
- Rice, Condoleezza, 2005/3/19. “Remarks at Sophia University,” *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2005/43655.htm>>.
- Rice, Condoleezza, 2006/3/16. “Interview with Kerry O’Brien of

Australian Broadcasting Company's 7:30 Report," *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2006/63168.htm>>.

Zoellick, Robert B., 2005/9/21. "Whither China: From Membership to Responsibility?" *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/s/d/rem/53682.htm>>.

The Analysis and Evalution of the *Anti-Secession Law*

Chong-hai Shaw

(Professor, Graduate Institute of Chinese Studies,
Chinese Culture University)

Abstract

The *Anti-Secession Law* of 2005 was adopted at the Third Session of the Tenth National People's Congress of the People's Republic of China on March 14. After the session, Chinese Premier Wen Jiabao met the press by saying that "It is not a law of war but the one for pursuing the peaceful reunification of China. It is also not a law for changing the status quo in Taiwan Straits but rather the one for maintaining the peace and stability in this region."

The responses from Taipei Authority and the people in Taiwan were obviously strong. They all opposed to the *Anti-Secession Law*. Contradicting the viewpoints from Beijing, Taipei believed the law against the Taiwanese's will. What is the actual position of the *Anti-Secession Law*, war or peace, may cause a controversy between Beijing and Taipei due to the huge gap of their different viewpoints. The influence of the Law conducted by Mainland China to Taiwan, even international society, is worth of analyzing its potential developments. Besides, there are also several issues

for Beijing to be clarified. For example, whether will the result cause the negative or positive impacts after the traditional Taiwan policy is replaced by the Law, or how will the Beijing authority handle the Taiwan Problem under the *Anti-Secession Law*, especially in its position as the domestic law, since Beijing has not yet provided the political definition to Taiwan either in Chinese Constitution or in Chinese law?

Finally, the focus will place on the impacts from the further developments of the *Anti-Secession Law*. We all find the deliberate control taken by Beijing and self-control appeared in Taipei in the short term. What will be for the both sides of the Taiwan Strait in the long range is worth to observe.

Keywords: *Anti-Secession Law*, Law of War, Law of Peace, Cross-Strait Relations, Four-Point Guidelines on Cross-Straits Relations

