

## 第四章 民進黨執政後期中國政策探討 (2002.6-2004.5)

民進黨執政以來，對內歷經了初期黨、政不協調，政務推動不順利的窘境，致使民進黨內部於 2002 年 4 月開始進行黨務改造工程，致力於邁向在執政期間由總統兼任黨主席之「黨政同步」的目標，在經過黨內討論後<sup>103</sup>，於 2002 年 7 月起在民進黨執政後期由陳水扁總統正式兼任黨主席。而對外在歷經二年的兩岸互動，因中共對於陳水扁總統本身的不信任，且基本上在意識形態上可說是完全敵對的，這使得兩岸間增加了更多的不確定因素，而將兩岸關係推向更為複雜而難以解決的境況。

另一方面，兩岸長期以來因存在著族群與國家認同的爭議，尤其是在中共企圖統戰台灣、國內政黨勢力介入的情況下，使得原先的族群、國家認同與兩岸政策結合後，就形成頗為難解的政治習題，因此在執政前期所提出的「四不一沒有」、「統合論」、「三個認知，四個建議」及「鬆綁戒急用忍政策」等「新中間路線」<sup>104</sup>的中道原則，雖在無形中化解了政黨、族群所形成的對立，但卻無法獲得大陸對等的善意，反而僅得到「聽其行、觀其行」的回應（劉書彬，2002：16-17），因此總體上兩岸關係仍然呈現「民間交往持續、兩岸經濟熱絡、政治僵局依舊」的「官冷民熱、政冷經熱」基本態勢。

---

<sup>103</sup> 對於「總統是否兼任黨主席」方案，各派系看法不一，派系間經過辯論後，正義連線沈富雄、新潮流系洪奇昌認為，總統兼任黨主席可透過中常會的溝通平台加強府院黨與立院黨團對話，如此才能落實全民總統的領導，實現選舉時對選民的承諾，並在下次贏得總統大選；但福利國連線姚嘉文及顏錦福則認為，總統曾保證當選後不介入黨務，此方案是陷總統於不義；新世紀領導人張俊宏認為，總統兼任黨主席並非權力集中，也不是強人政治，這是責任的承擔，民進黨體質的加強。

<sup>104</sup> 「新中間路線」的提出，主要是基於季登斯所提出的「第三條路線」而來的。西方學者季登斯（Anthony Giddens）觀察發現，1980 年末至 1990 年代交接之際，因西方國家處於社會發展與思潮轉變的變化中，致使常存在著各種政治勢力與支持的兩難的情境中，若不能打破過去的思考模式的藩籬，實難能解決問題，所以認為為因應全球化變遷的社會，必須以超越左派與右派路線爭執的「第三條路線」，來進行社會民主的更新，才能勝任社會發展的挑戰。所以「第三條路線」不是不左不右的中間路線，而是超越左派與右派的新思維架構。

## 第一節 政策主張分析

自民進黨執政以來，其選舉時標榜的「新中間路線」確實沖淡了陳水扁總統的台獨背景色彩，使其中國政策向中趨近。然而因「新中間路線」在處理兩岸問題上，一直遭受到中共刻意的杯葛，致使兩岸關係停滯不進，另在處理國家統獨認同上也沒有因「新中間路線」而稍緩，這使得陳水扁總統在面對「新中間路線」挫敗後，不想再委屈求全於牽就中共而繼續讓步下去，因此轉而強調走出「台灣自己的路」。所以在這個時期所呈現出的中國政策路線，如「一邊一國論」、「公投」、「制憲」等，就是強調走出「台灣自己的路」，希望能使「台灣問題國際化」，以爭取國際社會的支持。

另一方面，學者董立文亦曾經表示：「在全球化下的台灣政治發展，是以兩種不同的方式來認同分殊化的現象，一是本土化，另一則是『去中國化』」（中央日報，2002.10.16，3版）。因此，在民進黨執政後期的中國政策，同樣的也可明顯地看出在強調民主化發展的過程中，其所呈現出「本土化」及「去中國化」的政策特色。

當然，上述該等政策主張的？出，都關係到國家定位問題，直接觸及兩岸間「一個中國」的敏感問題，而被中共解讀為「漸進式台獨」，故在此民進黨執政後期兩岸關係更加緊繃，而美「中」台三方的關係也面臨嚴重的考驗。

### 一、影響政策形成因素

內在因素：

#### （一）來自「台獨勢力」的壓力

民進黨在2000年總統大選期間，以「新中間路線」贏得了執政權。而在執政後，為改善兩岸關係及符合國際社會的期許，也極力以柔軟姿態與對岸接觸，期望能降低中共對民進黨「台獨政黨」的印象，而另一方面在面對執政前期的黨、政不協調及各派系自主決策運作模式的情況下，也希

望能進一步獲得各派系成員的支持。

然而，在執政前期陳水扁總統雖然提出了極具善意與誠意的兩岸政策，但卻達不到預期的成果，兩岸關係仍舊毫無進展，且中共對台灣的「文攻武嚇」也始終沒有間斷過，因此這使得執政前期所提出的諸項政策不僅無法獲得民進黨內派系成員的共識，更引發黨內「台獨勢力」的不滿，尤以新潮流系及福利國連線部份大老級成員，皆認為陳水扁總統在與對岸接觸時，應強調「台灣自主性」，在中共沒有善意對待我方之前，應該與之保持適當距離，且不可太過軟弱，更不可違背民進黨長期以來所堅持的理念及政策主張。當然，對於來自於黨內成員的種種批評，也在無形中對陳水扁總統產生壓力，更進而使得其在面對兩岸關係發展遭受挫敗的情況下，也促使其調整執政後期的中國政策路線。

## （二）選舉考量

選舉是最大規模政治動員和溝通的時機，因此各個政黨都會在其選舉文宣中宣示其主張，用以鞏固原有之社會基礎，同時也擴充新的社會支持（王耀慶，2001：144）。因此，在為獲得更多選民的支持，在「選票極大化」及「政黨向心競爭」的激化下，兩岸關係議題的論述已成為民進黨與國民黨競逐執政權的最關鍵的焦點。

而長期以來，在選舉過程中，兩岸政策一向被視為民進黨最大的包袱，因此除了必須符合支持者的要求，堅持創黨的理念外，另一方面在面對中共步步進逼的情況下，又必須考量如何在兩岸關係立場上有所堅持，但又能助於擴大台灣因應迴旋的戰略，是非常重要的。尤其是在民進黨執政以後，因受到國內外經濟不景氣及國內政經環境的影響，雖然提出很多經濟改革措施，然而在國內經濟狀況未見好轉，失業率也持續攀升的情況下，經濟、民生議題的提出反而比較難獲得選民的認同，因此民進黨想要在 2004 年的總統大選中再次獲得勝選，勢必要在兩岸關係議題上提出一個可以拉攏中間選民，又可以安撫民進黨台獨基本教義派的選舉主軸，而陳水扁總統？出的「一邊一國論」、「公投」、「制憲」等涉及國家主權及定位的議題，其清晰的選舉策略目標，不僅可穩固民進黨的基本盤，亦可逼

迫泛藍在一向極力迴避的國家主權、統獨問題上作表態，使得藍綠兩邊陣營的主被動地位改變，而由民進黨來主導 2004 年總統大選的戰局。而事實上也證明此選舉策略奏效，根據民調顯示在民進黨提出該等議題時，其民意支持度則呈現上升的趨勢。同樣地，陳水扁總統藉由「欣榮之旅」過境美國，在國際人權聯盟晚會上發表「全民公投、催生新憲」的談話<sup>105</sup>，不僅成功的塑造了美國為其政策背書的政治印象，也換來了一些選舉有利籌碼，而拉抬了選情。

## 外在因素：

### （一）中共堅持「一個中國」原則，兩岸關係未獲改善

「一個中國」原則是中共長期以來對台的最後底線。而中共對於「一個中國」定義，始終都採取三段式說法，從最初的「世界上只有一個中國、台灣是中國的一部分、中華人民共和國是中國唯一的合法代表」，到2000年8月開始即不斷的釋出的「一中新三段論」的說法，中共國務院副總理錢其琛於2000年8月24日與台灣聯合報系訪問團會面時，針對「台灣問題」特別提出不同於過去的三階段論的論述，並在2000年9月11日於接受媒體訪問時，首次公開此基調，即「世界上只有一個中國，大陸和台灣同屬於一個中國，中國的主權和領土完整不容分割」(工商時報，2000.9.11，11版)。2002年1月24日錢其琛在「江八點」七週年發表講話，亦重申此基調；11月8日中共國家主席江澤民在「第十六次全國代表大會」(本文以下簡稱十六大)的「『一國兩制』和實現祖國的完全統一」之對台政策部份工作報告上，也重申此論述，至此「一中新三段論」確立了中共詮釋「一個中國」原則的論述基調與政策方針(新華社，2002.3.16)。然而對於「一個中國」原則雖在內容的論述上呈現出彈性的說法，實際上仍舊沒有跳脫出「一個中國」的政治框架，且也只有在對內有「一中新三段論」的說法，但在對外仍維持「世界上只有一個中國、台灣是中國的一部分、中華人民共和國

<sup>105</sup> 總統府秘書長邱義仁表示，陳總統演說的講稿，事先送美方看，並非是「審查」，而是事先向對方照會，不一定要書面的，有時是口頭溝通。且這種溝通相當有必要，免得對對方意外，是基於互信需要及歷來台美互動的慣例。資料來源：邱義仁：美中台客觀情勢轉變，台北：《中國時報》，2003年11月6日，A4版。

是中國唯一的合法代表」的「內外有別」論述。因此中共在對台的政治主張上雖然透過論述的不同，使台灣感受其善意，然其使終堅持「一個中國」原則的底線，使得雙方在主權問題的認知上一直無法達成共識與交集，而這也是兩岸關係持續惡化的主要關鍵所在。

尤其，中共當局認為自陳水扁總統上台以來，在未放棄「台獨黨綱」之前，其所提出的「新中間路線」並非真正的「中間」，本質上根本從未改變其「台獨」主張，只是在表述上進行了一些調整，將「建立台灣共和國」主張調整為「現狀就是獨立」，將追求「台灣獨立」調整成「由事實的獨立轉化成法律上的獨立」(陳榕三，2003：52)，並利用此策略來掩蓋主張「台獨」的企圖，實際上「新中間路線」是推行「漸進式台獨」，其基本邏輯思維仍不脫民進黨的「台獨黨綱」，且在事關「一個中國」原則的關鍵問題上，又始終模糊焦點、刻意迴避，及拒接受「九二共識」，故縱使陳水扁總統釋放再多的善意，仍然招致惡意的對待。

當然，陳水扁總統也瞭解在中共堅持「一個中國」原則下，兩岸關係是難以得到突破，尤其是在 2002 年 7 月 21 日於接任黨主席之際，中共更宣佈與南太平洋島國諾魯建交，這不疑是一項對我外交上的打擊，更是完全無視於其之前所不斷釋放的善意訊息，因此也不再對中共存有任何的期待，並發表了「台灣優先、台灣主權獨立絕對不能被剝奪和限制」的談話，表示如果我們的善意無法得到中共相對回應，我們則要思考是否要走出自己的路、走咱台灣的路、走出台灣的前途<sup>106</sup>。緊接著 2002 年 7 月 29 日陳水扁總統參加「亞洲商會聯合會年會」時，更再度申明如果我們的善意與誠意不能換取對岸相對回應，是不是「台灣要走自己的路、要走自己的台灣路、走出台灣的前途」，並表示大陸要消滅台灣、我們不能對對岸心存幻想、委曲求全，更不能對大陸過度依賴，要堅持台灣優先、國家利益及人民福祉。而這種種的宣示，也代表著民進黨對中共「一個中國」原則的

---

<sup>106</sup>陳水扁總統在其所著的「相信台灣：阿扁總統向人民報告」一書中提及，在 2002 年 7 月接任黨主席那天，中共刻意選擇在當日宣布與諾魯建交，所以當時我在回應的談話中刻意加入「走自己的路」，因為我很明瞭選擇我接任黨主席當天宣佈，讓諾魯與我國斷交，完全是一種蓄意挑釁、不友善的行為，既然如此，台灣就不應再心存任何幻想，我們當然要走自己的路。資料來源：陳水扁，《相信台灣：阿扁總統向人民報告》，台北：圓神，2004 年 1 月初版，頁 35。

拒不妥協。

## （二）美國小布希政府對台友好態度

小布希政府自 2000 年 11 月上台後，即重新定位美「中」關係，在「政治安全領域」方面，以「戰略競爭對手」取代「戰略夥伴關係」；在「經濟貿易領域」方面，則仍維持「建設性合作關係」。2001 年 4 月 1 日發生「南海軍機擦撞事件」後，美「中」關係一度跌至谷底，直至同年 9 月 1 日美國發生「九一一恐怖攻擊事件」<sup>107</sup>，由於中共對反恐問題的支持與合作，使得美「中」關係透過頻密交流而「止跌回穩」<sup>108</sup>，但對於美國長期以來在台灣安全上的支持仍未因此事件而有所改變。雖然基於美國整體利益的考量，目前美國雖已不再視中共為「戰略競爭者」，但並不表示小布希在對台政策上已向中共傾斜。

長期以來，美國的支持是台灣抵禦中共政治與軍事壓力的關鍵。2002 年 2 月小布希總統訪問中國大陸時，不僅不提「三公報」，反而重複提到「台灣關係法」，明確的表示美國會繼續支持「台灣關係法」，協助台灣自衛（中國時報，2002.2.23，1 版）。這是美國歷任總統中首次在大陸公開大談支持「台灣關係法」，也是小布希總統就任後，就保護台灣的言論，談論的次數最多，力道也最強勁。同樣地，同年 4 月 27 日中共國家副主席胡錦濤訪美時，小布希總統也很明確指出，美國不支持台獨，不鼓勵台獨勢力發展，但也希望中共能以理性、合作、開放、彈性態度來對待台灣，任何一方都不應挑釁，雙方和平解決歧見。因此基本上小布希時期對台政策表現出幾個特點：（一）認知一個中國；（二）中國不得對台灣用武；（三）否定北京將其統治加諸台灣人民的權利；（四）所有關於台灣未來的問題

<sup>107</sup> 2001 年 9 月 11 日三架被中東恐怖份子劫持的航空客機先後撞上美國紐約市的世界貿易中心（World Trade Center）與華盛頓的五角大廈，另一架被劫持的客機則因不明原因墜毀在賓州匹茲堡近郊，事後恐怖份子賓拉登（Osama bin Laden）被證實為此次恐怖攻擊計畫的主謀。詳細內容請參考：「九一一事件之相關報導」，台北：《中國時報》，2001 年 9 月 12 日。

<sup>108</sup> 美國國務卿鮑爾表示：「美國盡力與世界各國維？良好關係，但基於現實考量，美國必須與大國交往，而中國大陸是最重要的國家之一。雖然在布希總統就任初期，兩國關係並不好，但在九一一恐怖事件發生後，兩國關係才開始出現修好的契機。至今美國與中國大陸的關係，是尼克森總統首次訪問中國大陸迄今三十年來最好，因此不管以前的敵對或未來的歧異，美中雙方應在共同利益之處彼此合作」。資料來源：Colin L. Powell, "A Strategy of Partnerships", Foreign Affairs, Jan/Feb 2004, pp22-34.

必須和平解決；(五)美國適時出售防禦武器給台灣協助其自衛；(六)如中共違背上述原則，並攻擊台灣，美國將依台灣關係法，作出適當的反應。

綜觀上述，小布希政府的對台政策除公開表示將盡一切所能幫助台灣自衛<sup>109</sup>外，在美台軍事交往與合作方面也逐漸升溫，表現出突破性、務實性和多樣性的特質，不僅軍事合作不斷提升，且往來也擴展到情報交流、技術合作及人員培訓等多種形式，尤其軍售方面更有所突破，雙方軍事關係愈發不重形式而重實質（黃志，2001：44），而另一方面美台關係的成長與躍升，也表現在2003年10月陳水扁總統「欣榮之旅」受到美國備受尊重與高規格的禮遇上<sup>110</sup>，且美國在台協會理事主席夏馨更公開表示「欣榮之旅」的幕後天使是小布希，從此可看出小布希政府對台灣的友好態度（民眾日報，2003.11.8，5版）。基本上，小布希政府的對台政策與歷任政府相較，顯示出在未逾越美國長期以來的政策框架，顯然對中共當局有諸多的保留，反而讓台灣在框架上有更多伸展的空間，而這也正是民進黨政府取得比國民黨執政時期相對有利的對美關係，且更進而讓外界認為美國的態度，在一定程度上對於陳水扁總統的政策主張是趨向支持的。

## 二、政策主張論述

「一邊一國論」 2002年8月3日陳水扁總統以視訊直播向在日本舉行的世界台灣同鄉會聯合會（以下簡稱世台會<sup>111</sup>）第29屆年會發表演說，表示台灣是一個主權獨立的國家，台灣跟對岸中國是「一邊一國」，在面對中共武力的威脅和在國際上的打壓，台灣要堅持走自己的路，走出一條

<sup>109</sup> 小布希總統在2001年4月25日在接受美國廣播公司（ABC）訪問時，表示如果中共攻擊台灣時，美國會基於防衛台灣人民的義務，使用一切辦法協助台灣防衛，這一點中共應了解。詳細內容請參考：Steven Mufson, "President Pledges Defense of Taiwan", Washington Post, April 26, 2001, p.A1。

<sup>110</sup> 陳水扁總統接受的高規格接待如下：（1）美國國會以決議文正式歡迎；（2）演說內容不受「非政治性」之限制，進而傳達台灣的民主與人權價值觀；（3）會見僑胞解禁，且開放媒體採訪；（4）公開會見議員，且與紐約市長彭博會見，另在過境阿拉斯加州時，州長亦親自接機；（5）美國在台協會理事主席夏馨幾乎全程陪同陳總統一行。

<sup>111</sup> 世台會於1974年9月在奧地利維也納成立。當時由鄭欣、陳錦芳、張維嘉等歐洲同鄉會理事積極奔走、策劃成立，旅日醫學博士郭榮任創會會長。世台會是一個相當大且有組織的台灣人團體，長期聲援台獨運動，成員遍佈海外，尤以北美最多。近幾年主要重點在推動外交活動，包括達賴喇嘛、諾貝爾和平獎得主霍塔兩位知名人士來台。詳細資料參考：聯合新聞網「認識世台會」新聞專題，網址：<http://issue.udn.com/FOCUSNEWS/TWOSIDES/index.htm>。

自由民主的大路，並呼籲國人要認真思考公民投票立法的重要性和迫切性，其談話重點如下：(陸委會網站，<http://www.mac.gov.tw>)

- (一) 我們必須要認真思考，走我們台灣的路，走出我們台灣的前途，什麼叫「我們台灣自己的路」，就是台灣的民主之路、台灣的自由之路、台灣的人權之路、台灣的和平之路。
- (二) 台灣是我們的國家，我們的國家不能被欺負、被矮化、被邊緣化及地方化，台灣不是別人的一部分；不是別人的地方政府、別人的一省，台灣也不能成為第二個香港、澳門，因為台灣是一個主權獨立的國家。簡言之，台灣跟對岸中國一邊一國，要分清楚。
- (三) 中國一直不放棄對臺灣使用武力，在國際上打壓台灣，所謂「一個中國原則」或「一國兩制」是對台灣現狀的改變，我們不可能接受，台灣的未來不是任何一個國家、任何一個政府、任何一個政黨、任何個人可以替我們決定，只有二千三百萬偉大的台灣人民，才有權利對台灣的前途、台灣的命運和現狀來做決定。公民投票是基本人權，也是二千三百萬人民的基本人權，不能被剝奪和限制的，個人要誠懇的呼籲和鼓舞大家，要認真思考公民投票立法的重要性和迫切性。

「一邊一國論」提出後，不僅引起在野黨的抨擊，也招致中共的恐嚇，因而民進黨黨政相關單位則儘速淡化處理。8月5日陸委會對兩岸政策提出說明，重申「政府大陸政策係以陳總統『五二〇就職演說』以及其後的各項重要政策宣示為主要內涵，政府大陸政策的主軸迄今沒有改變；並表示陳水扁總統8月3日談話，是基於政府大陸政策具有一貫性的認知基礎上，希望各界不要過度解讀，並針對「一邊一國」提出三點說明：(陸委會網站，<http://www.mac.gov.tw>)

- (一) 所謂「走自己的路」，「就是走台灣的民主之路、台灣的自由之路、台灣的人權之路、台灣的和平之路」，任何超過這項談話內容的詮



釋，都不是他的本意，因此如果被解讀為是走向「台獨黨綱」或「獨立建國之路」，都是不正確的解讀。

(二)「一邊一國，要分清楚」是對現狀的重申而已，目的在強調中華民國作為一個主權獨立的國家，不能被矮化、被地方化、被邊緣化。

(三)陳水扁總統是要清楚的表達，我們是現狀的捍衛者，不希望我們現在享有的獨立、自主被破壞、被改變。任何企圖以「一個中國原則」、「一國兩制」的框架強加於我們的都要揚棄，我們在防禦性地預防或避免現狀被改變。「公民投票」是最符合基本人權與民主的方式，陳總統也基於備而不用的出發點，呼籲大家認真思考立法的重要性與迫切性。

緊接著 8 月 6 日陳水扁總統在民進黨第十屆第二次中常會上再一次說明<sup>112</sup>表示，對於「一邊一國論」，希望外界無須擴大或者延伸「言外之意」，並認為「主權對等論」<sup>113</sup>應該比較符合完整的意旨；而除了陳水扁總統本人及黨政機關分別提出進一步說明外，陸委會主委蔡英文更隨後赴美解釋「一邊一國論」，試圖讓美方瞭解該論述僅是強調我們是主權獨立的事實，並非是改變台灣現狀。民進黨政府此番企圖透過一連串的滅火動作，無非是要化解外界的疑慮，降低在美「中」台三方間引發危機。

然而，「一邊一國」的表述<sup>114</sup>，雖是對兩岸分治現狀最為準確的客觀

<sup>112</sup>陳總統認為，有人把演說內容簡稱為所謂的「一邊一國論」，這樣去頭去尾、過度簡化，可能會造成誤解，如果真的要給一個比較簡單貼切的名稱，個人認為「主權對等論」應該比較符合完整的意旨。因為台灣是一個主權獨立的國家，名稱叫做「中華民國」，我們不是別人的一部份、不是地方政府、更不能成為人家的「特別行政區」，這一點絕對不能夠模糊，一定要分清楚、講明白」。

<sup>113</sup>陳水扁總統以民進黨主席身分發表的「主權對等論」定調談話，據悉是由總統府幕僚林錦昌所領軍的總統府文稿小組研擬定稿，黨中央並未參與決策與定稿過程，故才會發生在 8 月 5 日仍表示，陳主席不會在中常會就「一邊一國論」發言討論。詳細資料來源：總統開講，黨政系統看著辦？，台北：《中國時報》，2002 年 8 月 7 日，2 版

<sup>114</sup>陳水扁總統於 8 月 30 日接受媒體訪問時，解釋了「一邊一國」的緣由。表示 8 月 3 日的談話絕不是一時興起，而是緣起於三項背景：一是當時正是他要兼任民進黨主席，對於「台獨黨綱」無可迴避，所以提出以「台灣前途決議文」為最高原則，因為「台灣前途決議文」已間接處理「台獨黨綱」問題，「台獨黨綱」與「台灣前途決議文」有很大不同；二是台灣正名運動在海內外有不同聲音，必須重視，台灣是民主多元的社會，必須充尊重人民自由意識，所以說台灣要走自己的路；三是三通及直航是必須要面對而無可逃避的，但大陸提出的前提是「直航需要接受這是一國內部航線」時，台灣不能因此被矮化、邊緣化及地方化，所以要強調台灣是一個主權國家，不是人家的一省，當然也沒有反對對岸的中華人民共和國也是一個國家。

描述，且間接承認了中華人民共和國的中國正統性，但相對地也否定了中共所謂的「一個中國」原則，並在此框架之外，尋求台灣的主權國家定位，所以也難於為大陸理解和接受的邏輯思維表達（陳子帛，2002：7）。因此長期以來，雖然陳水扁總統對於「台灣是一個獨立的主權國家，它的名字是中華民國」的模糊論述模式，中共雖不滿意，但仍無法從中去質疑或批判，不過將之清楚的訴諸於「一邊一國論」後，反而使得兩岸定位更進一步的加以明確化，因而涉及了雙方最為敏感及難以有共識的國家定位及統獨問題，致使兩岸政治互動的難度增高，隨之而來的便是中共一連串的政治喊話與定調，包括國台辦的直接點名批判及發動或召集媒體、各級統戰組織、學者專家進行抨擊，且拒絕與民進黨政府有正式的接觸，因而也將兩岸關係推向更加惡化的情況。

「公投」、「制憲」、「公投」、「制憲」長期以來一直是民進黨的主張，在第九屆總統競選期間，陳水扁於1999年12月20日發布的「憲政白皮書」中即明白的指出：「台灣從1949年以來，就以中華民國名義獨立了半個世紀，但因中華民國憲法還是大中國憲法，不承認台灣主權獨立國家的事實，所以這一階段台灣的獨立狀態只能說是事實上獨立，還不是法律上獨立，所以倡議未來憲法應確立台灣主權獨立，同時台灣主權獨立狀態之變更，應經台灣人民公投決定」（中國時報，1999.12.21，1-2版）。因此陳水扁於當選總統後，對於推動公投立法及憲政的改革理念一直都沒有改變過，只是基於執政前期審察當時國內外情勢，並不利於一執政便馬上提出公投、制憲的敏感議題，反而應先致力兩岸關係的穩定，以獲取美國的信任及安撫中共不安的情緒。

直至民進黨執政後期，陳水扁總統才在8月3日談話中，提出了「公投立法的重要性及迫切性」，並在9月28日民進黨黨慶時又提出了「制定新憲法」主張，而這一連串的政策宣示，因民進黨長期以來實施「台獨建國」的路線，使得「公投」、「制憲」的說法一起，即被外界認為是要推動獨立建國，甚而引起在野黨諸多的批評。為此，陳水扁總統進一步的說明表示：「台灣是一個主權獨立的國家，應該追求更有效率及更均衡及制衡機制的憲政體制，但此憲政架構是要全國人民共同參與，也就是必須由公

民投票的方式由人民來直接決定」(自由時報, 2003.101, 1 版), 並引用了「波蘭經驗」<sup>115</sup>來澄清表示, 「制憲公投」是在不改變現狀的基礎之上推動憲政改革工程, 是對台灣民主的深化, 著重於國民主權精神, 與獨立建國、更改國號是不能劃上等號, 且依據民進黨提出的「制憲說帖」<sup>116</sup>, 並不涉及敏感的政治領域。緊接著, 2003 年 11 月 11 日陳水扁總統於接見參加「民族主義、民主發展與東亞安全」國際研討會的美國學者時, 也表示「台海兩岸, 一邊一國」、推動公民投票、催生新憲法、這些都是台灣憲政改革的一部份, 與「四不一沒有」無關, 不應被窄化為政治上的統獨爭議, 且表示希望在 2006 年 12 月 10 日國際人權日舉行公民投票, 決定新憲法的內容, 這是首次對台灣「公投制憲」議題提出明確的時間表。

然而, 也因「公投」、「制憲」的議題, 再度引發朝野陣營對於「公投立法」的爭議, 國、親兩黨認為「公投」有台獨意味存在, 會危害國家安全, 因而反對公投。但至後來, 國民黨則認為陳水扁總統有意將「公投議題」操作為 2004 年總統選舉的議題, 再加上民調顯示有過半的人支持公投, 故在這種情勢下, 為爭取民心, 故而在 11 月 27 日立法院表決「公投法」時, 以國民黨、親民黨為主的泛藍軍, 則一百八十度的大翻轉通過了公投法<sup>117</sup>, 這個突破是泛藍軍與泛綠軍在選戰考量下, 碰撞出來的結果, 但終究是我國在民主化過程中的一大里程碑。而在公投法通過後, 陳水扁總統也引用了公投法第 17 條防禦性公投條款, 進而決定於 2004 年 3 月 20

<sup>115</sup> 「波蘭經驗」意指, 波蘭從 1987 年起, 十年間經歷六次修憲, 最終體認到修憲無法解決原來憲法的根本問題, 因此在 1997 年透過公民投票制憲。

<sup>116</sup> 在制憲說帖裡, 說明「制定新憲法」是基於目前的憲法要修改的地方太多, 此次所涉及需變更的條文高達 117 條, 佔所有條文的三分之二, 與其每年修補, 不如重新來過。修憲範圍包括十二項範圍要處理的問題, 分別為「國會如何改革」、「總統制還是雙首長制」、「立法院該否取回閣揆同意權」、「任務型國大是否取消」、「總統選舉採相對多數或絕對多數」、「三權分立還是五權分立」、「台灣省政府組織是要完全廢除還是要恢復」、「投票年齡是否降低」、「兵役制度徵兵或募兵」、「修憲是否需經公投」、「基本人權和弱勢關懷」、「國民經濟條款」等問題。而另一方面關於外界認為是「制憲」或「修憲」, 只是概念問題而已, 因此次修改的條文太廣, 因此會變成「新」憲法, 也就是說「制憲」或「修憲」是相對而非絕對, 關鍵在於憲法到底修改至什麼「程度」, 而這又是見仁見智問題, 然而若要強分兩者為何, 意義並不大, 實質比形式重要, 不需要在名詞上爭論。詳細資料請參考: 民進黨網站之「2006 新憲專區」, [http://www.dpp.org.tw/policy/pub/LIT\\_0.asp](http://www.dpp.org.tw/policy/pub/LIT_0.asp)。

<sup>117</sup> 2003 年 11 月 27 日公投法最後定案, 大致上都以國親修正版通過, 但在最關鍵的有關總統提案權的第 17 條條文上(防禦性公投條款), 則通過行政院版, 表明「當國家遭受外力威脅, 致國家主權有改變之虞, 總統得經行政院會之決議, 就攸關國家安全事項, 交付公民投票」。「320 公投」則是引此條文作為辦理的法律依據。

日舉辦和平公投<sup>118</sup>（簡稱 320 公投），陳水扁總統表示：「320 公投是台灣深化民主的表現，也是體現普世的民主價值，是國民主權的具體實踐，而透過『公民投票』提供了訴諸民意的正當性與合法性，人民可實現當家做主的基本權利，決定國家未來的發展方向，是無關統獨問題，外界不應加以扭曲它的價值和意義」。而在此次「320 公投」內容分為二部份：

（一）「強化國防公投」：「台灣人民堅持台海問題應該和平解決。如果中共不撤除瞄準台灣的飛彈、不放棄對台灣使用武力，你是不是同意政府增加購置反飛彈裝備，強化台灣自我防衛能力？」

（二）「對等談判公投」：「你是不是同意政府與中共展開協商談判，推動建立兩岸和平穩定的互動架構，謀求兩岸的共識與人民的福祉？」

綜觀上述，在民進黨執政後期，主要的政策核心在於「一邊一國」及「公投」、「制憲」。雖然陳水扁總統一再重申「四不一沒有」的保證承諾，並表示「一邊一國」僅是對目前台灣現狀的描述，而「公投」、「制憲」也不會涉及統獨問題，且承諾會在不改變台灣現狀基礎上推動憲政工程，穩定美「中」台三方關係（如表 4-1 陳水扁總統有關執政後期政策議題重要談話）。然從中共的角度來看，「一邊一國論」與「公投」、「制憲」並論，就是「統獨公投」已隱然成形，雖然北京初期將「公投」、「制憲」當作是競選主張，回應較為低調與自制，惟恐反應過度而適得其反為陳水扁總統助選，且預料陳水扁總統應不會再繼續連任，故抱持著「選舉語言，選後再說」的態度。但在民進黨 10 月 25 日「全民公投、催生新憲」的高雄大遊行，及陳水扁總統順利出訪並過境美國後，中共旋即意識到美國對台獨議題的模糊立場，中共認為此舉是助長了台獨氣焰，再加上泛藍在公投立

<sup>118</sup> 「和平公投」原名為「防禦性公投」，後引發爭議認為有挑釁的意味存在，而後又名為「防衛性公投」，緊接者 12 月 22 日陳水扁總統進一步解釋「防衛性公投」應該稱之為「和平公投」，「和平公投」是不改變現狀的公投，是深化台灣民主和維持目前獨立現狀不受任何片面改變的公投。陳水扁總統認為鑒於中共長期以來片面否定我國主權，企圖迫使我國接受所謂「一個中國」、「一國兩制」，近年來並持續對台灣增加飛彈部署，一再揚言不放棄武力犯台，且在國際社會嚴重擠壓我國生存空間，已符合公民投票法第 17 條第一項所規定「國家遭受外力威脅，致國家主權有改變之虞」的要件。基於實現國民主權原理，防止中共武力侵犯台灣、片面改變兩岸的現狀，爰決定依據公民投票法第 17 條規定，推動 320 和平公投，將攸關我國「國防能力」及「對等談判」的兩項國家安全議題交付公民投票，並經 2004 年 2 月 4 日行政院第 2876 次會議決議通過，由中央選舉委員會於 2004 年 3 月 20 日舉行投票。資料來源：民主寫歷史，公投護台灣，網址：<http://www.gov.tw/referendum/reasons.htm>

場的大翻轉，已成為客觀形勢的範疇，並非任何個人或黨派的主觀意志所能轉變。因此在面對台灣政局如此的快速變化，隨著選戰的白熱化，更加深了中共的憂慮，認為愈來愈多的變數，已逐漸脫離可以掌控的局面。故對於「公投」和「制憲」的問題，也由先前的「冷處理」態度，轉而措詞強硬的加強「反獨促統」的文宣攻勢，暨能藉此達到嚇阻台灣走向獨立的目的，而另一方面美「中」台三方的互動關係，也因此該等議題，更加的複雜、緊張。

表 4-1 陳水扁總統有關執政後期政策議題重要談話

政策議題	時間	發表場合	談話重點摘錄	資料來源
一邊一國論	2002.8.3	在日本舉行的第 29 屆世台會年會視訊直播發表演說	台灣是一個主權獨立的國家，台灣跟對岸中國是「一邊一國」。	陸委會網站
	2002.8.6	在民進黨第十屆第二次中常會上	對於「一邊一國」論，希望外界無須擴大或者延伸「言外之意」。「一邊一國論」，這樣去頭去尾、過度簡化，可能會造成誤解，如果真的要給一個比較簡單貼切的名稱，個人認為「主權對等論」應該比較符合完整的意旨。因為台灣是一個主權獨立的國家，名稱叫做「中華民國」，我們不是別人的一部份、不是地方政府、更不能成為人家的「特別行政區」。	民進黨網站
	2002.8.30	接受媒體訪問	解釋了「一邊一國」的緣由，並表示 8 月 3 日的談話絕不是一時興起，並強調台灣是一個主權國家，不是人家的一省，當然也沒有反對對岸的中華人民共和國也是一個國家。	總統府網站
	2003.1.18	與「國際國會議員亞太地區安全會」會談	台灣是主權獨立的國家，不是人家的一部分、人家的地方行省、更不是人家的特別行政區。	陸委會網站
	2003.1.21	接受美國智庫外交政策研究中心訪談	台灣不是任何一個國家的一部分、地方政府或是一省。	陸委會網站

	2003.8.10	民進黨嘉義市黨務發展座談會	「台灣中國，一邊一國」的基本立場絕無讓步空間。	2003年8月11日，聯合報 A4 版
	2003.8.12	民進黨中常會	「一邊一國」不是臨時起意，是經過深思熟慮，中國預設「一個中國原則」為前提，要把台灣香港化、地方化，台灣絕對不能接受。「一邊一國」是台灣的基本主張與立場，同時也符合台灣的現狀，一定要講清楚。	2003年8月13日，中國時報 4 版
	2003.8.13	與媒體主管茶會？	「一邊一國」是針對他們的「一個中國」而提的，因為我們無法接受香港的一國兩制，一個中國就是如香港的一國兩制，但台灣已是主權獨立的國家，對岸也是。兩個主權獨立的不同國家，互不隸屬，事實就是「海峽兩岸，一邊一國」。	2003年8月14日，自由時報 2 版
	2003.8.27	接見美國兩岸問題學者專家訪問團	堅持台灣是主權獨立國家，中華民國是主權獨立國家，海峽兩岸，台灣與中國「一邊一國」是很清楚的事實，並且無庸置疑。	2003年8月28日，中國時報 A11 版
	2003.9.2	九三軍人節談話	中華民國是一個主權獨立的國家，對岸的中華人民共和國也是，這不但是歷史事實，也是對現況最真實的描述。	2003年9月3日，聯合報 A4 版
	2003.10.29	台南市扁友會幹部座談	「一邊一國」已成為國民意志的主流、大家的共識；這場大選，將是「一邊一國」對「一國兩制」。會中並強調台灣要大聲說出「一邊一國」。	2003年10月30日，中國時報 A4 版
	2003.11.10	台北縣挺扁後援會成立大會	台海兩岸為台灣與中國「一邊一國」，我們要放棄一個中國主張。	2003年11月10日，民眾日報 2 版
	2003.12.21	同鄉會員大會	兩岸關係台灣、中國、蒙古「兩邊三國」，所以沒有一個中國兩邊各自表述的問題。	2003年12月21日，台灣日報 4 版
公投、制憲	2002.8.3	在日本舉行的第 29 屆世台會年會視訊直播發表演說	呼籲國人要認真思考公民投票立法的重要性和迫切性。	陸委會網站
	2002.8.30	接受媒體訪問	我所主張的公投並不是建立一個台灣共和國的「台獨公投」，而是針對大陸武力解決臺灣問題的「統一公投」。	總統府網站

2003.6.22	中山大學校友會總會成立大會演講	台灣不是別人的一省或一州，台灣未來與前途，共有二千三百萬人民才有權決定，包括行使公民投票等國民基本人權，絕非任何國家、政府可以剝奪、限制或反對。	2003年6月23日，聯合報 A2 版
2003.7.7	會見核四公投促進會	重申「四不一沒有」，保證這項承諾在任內一天不會改變；但以「公投方式」決定公共政策，是全民的基本人權，這是天經地義的事。	2003年7月7日，東森新聞報
2003.9.28	民進黨黨慶	提出「制定新憲法」主張，並宣布擬在2006年就新憲法舉行公投。	2003年9月29日，中央日報 1 版
2003.9.30	民進黨中常會	未來將推動三年歷史性的憲政改造工程，於2006年完成，新憲法版本應透過公民投票，由人民直接決定。	2003年10月1日，中央日報 2 版
2003.10.10	國慶祝詞	團結台灣兩千三百萬人民一起來「催生新憲法」，讓台灣成為正常、完整、偉大的民主國家。	總統府網站
2003.10.17	接見美國在台協會(AIT)理事主席夏馨	重申不論是公民投票的推動或2006年為台灣兩千三百萬人民「催生新憲法」，都不會抵觸他在五二〇就職演說「四不一沒有」的政策主張。	2003年10月18日，蘋果日報 A7 版
2003.10.25	1025 公投晚會	提出「公投」三大主張：「台灣為主權獨立國家，主張『一邊一國』」、「公投是基本人權，非任何政黨可以立法剝奪」、「台灣人民要建立正常完整偉大的國家，需要有合身合用的新憲法，在2006年共同催生，2007年公佈，2008年正式實施」。	2003年10月26日，中國時報 A1 版
2003.10.30	今日美國報專訪	主張制憲並以公民投票決定，不應被窄化為統獨爭議，應該是台灣民主改革的時間表、台灣憲政改革重大的里程碑，並沒有抵觸就職演說中宣示的「四不一沒有」原則，美方很清楚這點。	2003年10月31日，今日美國報 10A；2003年11月1日，自由時報 3 版

2003.10.31	紐約國際人權聯盟晚宴演講	「催生台灣新憲法」攸關台灣民主建制化能否成功，「公民投票」的實施則代表台灣的人權能否進一步深化，並不涉及「四不一沒有」，更不該將攸關台灣未來憲政發展與落實「國民主權」的重要課題窄化成政治性的「統獨」爭辯。	2003 年 11 月 2 日，中國時報 A2 版
2003.11.2	「欣榮之旅」返國記者會	新憲法是民主改革的範疇，是二千三百萬人民的共同心聲。	2003 年 11 月 4 日，中國時報 A4 版
2003.11.10	台北縣挺扁後援會成立大會	「公民投票」是普世的價值與基本人權，所以我們一定要推動明年 3 月 20 日以前實施公投，台灣人需要一套台灣新憲法，推動 2006 年「催生台灣新憲法」，2008 年「實施新憲法」，這是為台灣人量身訂作的憲法。	2003 年 11 月 10 日，民眾日報 2 版
2003.11.11	接見美國布魯金斯研究院外賓	「催生台灣新憲法」是為了台灣的長治久安，但是催生的過程中不會影響及危害美國的利益。	2003 年 11 月 12 日，中國時報 A4 版
2003.11.11	接見接見參加「民族主義、民主發展與東亞安全」國際研討會的美國學者	一邊一國也好、公投也好、催生新憲也好，無涉四不一沒有，也不能窄化為統獨反應。	2003 年 11 月 12 日，中國時報 4 版
2003.11.18	接見「亞太五國民主安全國際高峰論壇」外賓	中國想透過包括經濟統合及其他方式來吞併台灣，所以我們要有預防措施，這是為何要推動公投的原因之一；另台灣至今沒有一部合用的憲法，這些都是民主改革的一部分，不希望被汙名化，或被窄化為統獨議題。	2003 年 11 月 19 日，聯合報 A2 版
2003.11.20	接見全體僑務委員	公投新憲已獲多數民意支持，它將以「由下而上、不預設前提、全民公投決定」三原則繼續深化台灣民主，絕不接受中國曲解或窄化所謂的統獨議題。	2003 年 11 月 21 日，中國時報 A2 版
2003.11.30	參加高屏地區扁支會成立大會	320 防禦性全民公投，為的是「顧台灣、顧人民、顧主權」，與統獨無關，也沒有違反「四不一沒有」原則。	2003 年 12 月 1 日，中國時報 2 版



2003.12.4	接見美國聯邦參議員賓格曼	「防衛性公投」的行使是為了要維護現狀，是為了避免現狀被改變，不但無涉統獨爭議，也不違背「四不一沒有」政策，台灣民主的深化及鞏固，是為追求台海永久和平及亞太地區的安全與穩定。「防衛性公投」是為了讓中國了解台灣二千三百萬人民真正的聲音	2003 年 12 月 5 日，自由時報
2003.12.6	接受紐約時報專訪	「公民投票」是台灣民主深化與鞏固的過程，也是台灣民主發展的重要里程碑。「公民投票」不涉統獨爭議，公民投票也不會違背「四不一沒有」。如果北京當局、中國領導人能夠有善意的回應，同意立即撤除對台的飛彈，並立即宣示不再對台灣動武，那我們可以停止舉行明年「320 防衛性公投」。	總統府網站
2003.12.10	接見美國聯邦眾議員柏頓	「320 防禦性公投」是要維護台灣的現況，防止現況被改變，無涉統獨，也不違背「四不一沒有」。	2003 年 12 月 11 日，青年日報 1 版
2003.12.11	接受美國有線電視網(CNN)專訪	二千三百萬台灣人民只不過是要說出，我們要求中國能立即撤除飛彈、應該公開宣示放棄對台灣動武，非常清楚，這不是統獨公投，這也沒有違背「四不一沒有」的信諾，這是追求民主、維護和平的必要手段，相信美國政府應該非常清楚，我們無意改變現狀，而是要避免現狀被改變，是要維持目前的現狀。「320 公投」絕對不是改變台灣現狀，反而是要避免台灣現狀被改變，是符合布希總統的談話以及美國政府的一貫基本立場。	總統府網站
2003.12.17	接受「金融時報」專訪	「320 公投」不是進行所謂的統獨公投，也不會違背「四不一沒有」的信諾，我們是為維持現狀，為了維持台灣能永續發展的現狀，維持台灣主權獨立的現狀，維持台灣不受飛彈威脅的和平現狀。除非中國有善意回應，公開宣示不再對台灣用武力，我們就可以不舉行公投。但如果中國對台使用武力，包含飛彈試射也是一種挑釁、攻擊，那就沒有「四不一沒有」的信諾存在。	總統府網站

2003.12.31	年終談話	「公民投票」是要維護「和平台灣」的現狀，不是挑釁。	總統府網站
2004.1.6	接見美「中」關係全國委員會訪問團	「和平公投」不是統獨公投，不違反「四不一沒有」。最主要是我們面對對岸的武力威脅，台灣人民應該享有免於恐懼的自由權利，這是我們的基本人權，有機會說「不」，不能因為我們想要說「不」，變成我們是麻煩的製造者，或說我們是挑釁，而把它們對台部署飛彈和不放棄對台動武，視為理所當然，這樣對我們來說是不公平的。	2004年1月7日，自由時報
2004.1.7	接見「美日台三邊戰略對話」與會外賓	台灣推動中的「防衛性公投」及「催生新憲法」，並不涉及統獨公投，也不涉及「四不一沒有」的信諾。「和平公投」追求及捍衛的和平權不僅是為台灣的和平、台海的和平，也是為世界和平。	2004年1月8日，自由時報
2004.2.3	中外記者會	「公投」是體現普世的民主價值。透過「公民投票」，人民可實現當家做主的基本權利，決定國家未來的發展方向。「公民投票」是展現全民多數意志與選舉無關，是為了臺灣的長治久安及兩岸永久和平。而「320公投」的兩項公投議題不是所謂的「統獨公投」，也沒有違背「四不一沒有」。	2004年2月3日，中央社
2004.2.8	接受美國洛杉磯時報專訪	「公民投票」是台灣民主之路的一部分，我們還未走完，我們必須深化台灣的民主。台灣的民主對中共而言是最大的威脅、壓力。所以他們反對台灣進行民主意涵的「公民投票」，公投是民主深化、追求台海和平的基礎。台灣議題不會成為美國的負擔，未來四年我們一定會繼續維持現狀，而且也會繼續努力避免目前現狀受到片面改變。	總統府網站
2004.2.16	接受美國時代雜誌專訪	台灣是主權獨立的國家，我們堅持走自己正確的路。美國所關切的是台灣現狀是否會單方改變。包括透過公投予以改變。我要正告全世界，台灣的現狀將不會被改變，我們也不會容許它單方面改變。	2004年2月16日，民眾日報1版

	2004.2.21	2004 年總統大選辯論會	「憲政改造」絕對不是所謂的台獨時間表，而是我們主改革重要的民主里程碑。而另外為了顧台灣、顧子孫、顧幸福，我們絕對要公投。	2004 年 2 月 22 日，自由時報 10 版
--	-----------	---------------	--	---------------------------

表格作者自繪

## 第二節 民進黨各派系之反應及立場

民進黨自執政以來，由於黨本身特有的派系政治色彩及因未有執政經驗，也未建立有效的黨政協調機制，故在執政前期有「黨政不同調」的窘境發生，但在經過兩年的執政經驗累積後，為使黨能充分發揮政治溝通與協調的功能，以順利推動政務，故於 2002 年 7 月由陳水扁總統兼任民進黨第十屆黨主席，確立「黨政同步」的機制，也就是「以黨輔政」的黨政關係體制。而在此體制下決策權主要是由政府決策體制來主導，就像民進黨中國事務部主任陳忠信先生所言，民進黨只是一個溝通、協調平台，中常會則扮演「傳動軸」的角色<sup>119</sup>。

然而，民進黨執政後的中國政策，雖然主要是以陳水扁總統對外的兩岸政策談話及宣示為主，但事實上以陳水扁總統為首的政府大陸政策主張，並不見得就能得到民進黨內各派系的共識<sup>120</sup>，就算在執政後期「黨政同步」後亦是一樣<sup>121</sup>。但基本上，民進黨內各派系在「台灣前途」的議題上，都有「台灣主權獨立」的共識，只是強度不一。有些是追求「獨立建國」的激進者，像黨內基本教義派者；有些則認為不一定要堅持「獨立建國」，但堅持「台灣主權獨立」的理念，而黨內則以後者居多。因此，在陳水扁總統提出「一邊一國論」後，雖然黨、政都極力澄清說明，以降低

<sup>119</sup> 新潮流系立委林濁水於接受訪談時表示：「基本上中常會不是一個決策機關，坦白講是一個政策溝通平台，那麼大概陳水扁一開始有一些溝通，但漸漸的中常會就等於政策宣示的場所，所以大陸政策的決策並沒有因為阿扁參加中常會而決策模式有所改變」。

<sup>120</sup> 福利國系大老姚嘉文於接受訪談時表示：「陳水扁總統的政策並不是民進黨的政策，也與民進黨政策並不完全一致。而在陳水扁執政後，現在的大陸政策主要是受限於整個國際環境的影響，特別是美國與中共，黨這邊沒有什麼影響」。而我們私下也並不完全認同政府的大陸政策，像開放八吋晶圓、大陸新娘大量進來，黨都有很多意見，2000 年「五二〇」演講，我們也都不認同；但像「一邊一國」是黨的立場，我們就認同。

<sup>121</sup> 福利國系大老姚嘉文於接受訪談時表示：「總統是民選的，但也是民進黨黨員，而『黨政同步』後，政府的大陸政策，並不是黨一定要背書，黨有黨的立場，黨不能在具體的、個別的政策上做指示，不能強迫總統接受，但黨有自己的理想，如果政府做不到，我們就要堅督、瞭解」。

外界「台獨建國」的疑慮，但實際上「一邊一國」卻是依中華民國憲法回應中國對台灣在法理與事實主權上之侵吞與壓縮的一種作法。（顏建發，2002：3）

長期以來，「台灣中國，一邊一國」一直是民進黨根深蒂固的政治主張。在民進黨的思考模式裡，並不認為有「一個中國」的存在，而認為兩岸各自在自己的領域內已是個完全獨立自主的主權國家，彼此之間沒有任何關係（張亞中、李英明，2000：237）。而此論調也更進一步地在「四一七決議文」及「一〇〇七決議文」裡有明確的聲明，且也符合民進黨後來所提的「台灣前途決議文」的精神，明確地強調台灣的主體性及中華民國體制的合法性<sup>122</sup>，因此在「一邊一國論」提出後，黨內派系成員幾乎都是非常認同此一政策主張<sup>123</sup>。而當日民進黨中央黨部即發布新聞稿指出，「民進黨一貫主張，台灣是主權獨立國家，國號叫做中華民國，台灣從來就不屬於中華人民共和國，這就是『一邊一國』涵意。陳主席的談話不僅是台灣前途決議的明白闡釋，更是符合國際現況事實的陳述」。緊接著，晚間民進黨中國事務部主任陳忠信先生也旋即舉行記者會提出三點定調：

- 一、「一邊一國」及「公投立法」是依據台灣前途決議文。
- 二、「四不一沒有」是有前提的，即中共承諾放棄對台用武。
- 三、「公投立法」的迫切性與重要性是在中共要強迫改台灣現況的前提下。

8月4日民進黨秘書長張俊雄先生又更進一步表示，陳水扁總統的「一邊一國」說法是陳述事實，台灣是主權獨立國家，依憲法國號叫中華民國，和中華人民共和國互不隸屬；而陳水扁總統本人也於8月13日在民進黨中常會上更強調「一邊一國」和「公民投票」是民進黨黨魂（中國時報，

<sup>122</sup> 前民進黨中國事務部主任顏建發於接受訪談時表示：「一邊一國」跟「台灣共和國」還是有距離的，「一邊一國」還是在「台灣前途決議文」的架構下，因為「一邊一國」提到的是「中華民國」與「中華人民共和國」，所以阿扁只是拉回「台灣前途決議文」這個主軸上。

<sup>123</sup> 派系成員雖對陳總統提出「一邊一國」的宣示，因事先未在黨內討論過，故派系成員皆感到很驚訝。然因此宣示為民進黨長期以來致力推動的理念，所以派系成員也大都能接受，唯民進黨中常委、新世紀領導人立法委員張俊宏先生在8月12日民進黨中常會上提出了「徹徹底底反省、轟轟烈烈再起——尋回自省再造的黨魂」的公開信表示，如果明年總統大選民進黨的主軸仍在「一邊一國 vs. 一個中國」的意識形態牌，民進黨將難以贏得中間選民的支持。

2003.8.13, 4 版) 由此觀之, 民進黨中國政策基調, 從過去的「台獨黨綱」, 到目前將「台灣前途決議文」視為處理兩岸關係的最高指導原則, 並以捍衛中華民國主權現狀為政策主軸, 顯然民進黨對於「國家定位」的主張, 在執政後已從「積極促獨」轉變為「消極反統」, 承認中華民國的體制, 並以維護現狀為己任, 這應是民進黨處理中國政策的重要里程碑, 也是民進黨在執政後務實態度的具體展現。然而「一邊一國」的宣示, 雖然鞏固了民進黨基本票源的利基, 但卻也直接挑戰中共的「一個中國」政策。

再者, 陳水扁總統 8 月 3 日在世台會年會上的談話, 也使得「公投立法」再度成為不可迴避的議題。長久以來, 由於台灣獨特的國家定位問題, 使得「公投」的理念雖然形成, 卻一直緊扣著「台灣主權」的議題發揮, 再加上推動公投運動的民進黨人士大都具有濃厚的「台灣自決」情懷, 而這種以「國家主權」為主的「公投基調」, 在威權統治時期是難以被接受的 (陳翁平, 2002: 86)。但隨著近年來台灣民主化的發展, 「公投議題」逐漸升溫, 更進而突破了長期以來的政治禁忌與內外環境限制, 使得「公投」由體制外的「理念宣揚」, 積極轉化成朝體制內「公投立法」的方向來建構, 尤其是在民進黨執政以後, 更加努力落實此一政策理念, 但相對的也為兩岸關係帶來極不穩定的因素。

事實上, 從民進黨的發展歷史來觀察, 不難探究到民進黨是「公投」最積極的推動者。在公投議題上, 民進黨向來主張不應設限, 不可設下排除條款, 並認為公投是台灣地區防止中共武力犯台的最後機制 (郭志珊, 2000: 21)。1986 年民進黨創黨時, 即提出「台獨黨綱」, 並將「台灣前途由住民自決」這種自我主體定位的理念載入黨綱之中, 而「住民自決」即是所謂「公民投票」的理念。隨著公投議題逐漸發酵, 民進黨逐漸以公投取代住民自決。1991 年民進黨更進一步修改黨綱, 直接表明「建立主權獨立自主的台灣共和國及制定新憲法的主張, 應交由台灣全體住民以公民投票方式選擇決定」, 此宣示將「公投」、「制憲」、「建國」三項主張列為民進黨長期奮鬥目標。自此, 民進黨內部分立委陸陸續續提出各種版本的「公投法草案」, 1999 年 4 月民進黨在八屆中常會第三十一次會議上, 更重申「公投立法」、「公投入憲」的決心, 緊接著同年 5 月 9 日民進黨全代會通

過「台灣前途決議文」，亦表明將積極推動「公民投票的法制化」。2000年5月民進黨執政後，更加致力於「公投法制化」政策的落實，終於在2003年11月27日在朝野政黨的努力推動下，通過了「公投法」。唯此次在「公投法」表決過程中，民進黨在面臨國內外因素的制約下，未敢支持將「國旗、國歌、國號、領土變更、國家主權等國家定位議題」明確納入的蔡同榮版公投法草案，以避免落入外界將實施「台獨公投」的口實，最後大致上以國、親兩黨修正版本通過。而在公投法通過後，陳水扁總統即表示要引用第17條條文，在總統大選當日要舉辦針對大陸對台部署導彈的「防禦性公投」(後定調為「320和平公投」)，此番談話引起民進黨內部一陣嘩然，而朝野政黨亦針對「320和平公投」舉辦了十場的公投辯論會<sup>124</sup>。雖然在此次公投舉辦的過程中，國內各界皆有不同意見，但不能否認的，台灣更朝民主化發展往前跨進了一大步。

綜觀民進黨推動公投的歷史(如表4-2 民進黨推動「公民投票」發展紀要)，「公投」的推動自始都與「台灣前途自決」脫離不了關係。從民進黨自黨外時期開始，即積極貫徹透過公投自決的方式來追求「台灣獨立建國」的理念，爭取「公投入憲」，然而為面臨未來執政準備及整個國內外壓力之下，民進黨也不得不進行政黨轉型，將「統獨政策」作重大調整，務實地將「建立台灣共和國」的「台灣主權」主流論述，重回過去創黨時所主張的「全民自決」立場。而此時民進黨對於公投的地位，也已由攻擊性質轉為防禦性質，公投的目的不再是為建立「台灣共和國」，而是防止獨立現狀被改變。雖然民進黨對於有關台灣前途的論述內容已隨著時空轉移有所改變，但就推動公投法的過程來看，民進黨的長期努力無疑是扮演著最關鍵的角色。

<sup>124</sup> 「320公投」辯論會針對二項公投議題分為正反方，共計十場。在強化國防公投議題方面，時間及辯論人分別2004年2月19日正行政院發言人林佳龍、反方無黨籍立委高金素梅；3月3日正方總統府副秘書長吳釗燮、反方農漁民自救會辦公室主任詹朝立；3月7日正方台聯立委羅志明、反方前監委葉耀鵬；3月10日正方民進黨立委卓榮泰、反方淡大陸研所教授阮銘；3月14日正方民進黨立委郭正亮、反方飛碟電台董事長趙少康。而在對等談判公投方面，時間及辯論人分別2004年2月19日正方高雄市長謝長廷、反方李敖；3月3日正方政務委員葉榮俊、反方前民進黨主席許信良；3月7日正方民進黨立委邱太三、台大教授丁庭宇；3月10日正方民進黨立委尤清、反方綠黨代表召集人高成炎；3月14日正方陸委會主委蔡英文、反方無黨籍立委陳文茜。

表 4-2 民進黨推動「公民投票」發展紀要

發展階段	時間	事件/內容主張
理念宣揚與倡導	黨外時期	1978 年 12 月黨外運動人士共同發表「國是聲明」，第一次公開主張台灣的命運應由 1700 萬人來決定。
		1983 年 11 月於增額立法委員選舉，民進黨的前身「黨外中央後援會」，提出「台灣前途應由台灣全體住民共同決定」的共同政見，因此黨外候選人將「自決主張」列為主要政見。
	1986 ( 民進黨成立 )	將「台灣前途應由全體住民，以自由、自主、普遍、公正而平等的方式共同決定」列入黨綱。
	1988 年 4 月 17 日	民進黨第二屆全代會第一次臨時會通過「四一七決議文」，表明「任何台灣國際地位之變更，必經台灣全體住民自決同意」。
	1990 年 11 月 17 日	以蔡同榮為召集人及各界代表（包含民進黨黨工、民意代表、長老教會及各界代表等）發起成立「公民投票促進委員會」，倡導推動「公投」，使公投運動更趨組織化與系統化。而蔡同榮也因而獲得「蔡公投」的稱號。
	1991 年 10 月 13 日	民進黨第五屆第一次全代會通過「公投台獨黨綱」，在黨綱之基本綱領中載明「基於國民主權原理，建立主權獨立自主的台灣共和國及制定新憲法的主張，應交由台灣全體住民以公民投票方式選擇決定」。
推動公投法制化	1991 年 3 月 14 日	民進黨新潮流系立委林濁水等人以「新國會研究室」名義推出第一部「公投法草案」，分 7 章 79 條。
	1992 年 3 月	立委蔡同榮另提一部「公投法草案」。
	1993 年	立委蔡同榮與林濁水、黃爾璇等在立法院又接連提出三部不同版本的「公投法草案」，分別為： 1.福利國系（原台獨聯盟）蔡同榮版本，計 10 條。 2.新潮流系林濁水版本，計 7 章 79 條。 3.台獨聯盟黃爾璇版本，計 9 章 83 條。
	1994 年年初	立委蔡同榮與其他立委經過多次協商，提出一部「公投法協商版」，計 17 條，最後於 3 月 16 日完成立法院內政及邊政法制委員會審查程序，正式提交立法院院會。

	1995 年 1 月 24 日	民進黨新潮流系大會召開會員代表大會，確認完全公民投票法為「台獨運動」的第一個階段目標，「以公民投票制定新憲法，建立新國家為終極目標」。
	1998 年 7 月	民進黨發表「七點主張」，首次提出「任何改變台灣獨立現狀的要求，必須經公投方式認可」。
	1999 年 4 月 4 日	在蔡同榮的帶領下，約有 100 人在立法院門前舉行「絕食為公投」的靜坐活動，以其促成公投立法。
	1999 年 4 月 14 日	民進黨八屆中常會第三十一次會議，重申「公投立法」、「公投入憲」的決心，並要求民進黨中常會責成立院黨團，繼續推動公民投票方法，並呼籲各政黨對此問題進行協商解決。
	1999 年 5 月 5 日	民進黨中執會通過第八屆第二次全代會提案的「台灣前途決議文」，文中表明「任何關於台灣獨立現狀，或現行國家象徵符號如國旗、國號的更動，都必須經由台灣全體住民以公民投票的方式決定」，並明確提出要「儘速完成公民投票的法制化」。
完成公投立法並實施公投	2002 年 8 月 3 日	陳水扁總統提出要「認真思考公民投票立法的重要性和迫切性」，以便在有需要的時候決定台灣的前途、命運和現狀。
	2003 年 9 月	福利國系蔡同榮重新向立法院提出「公投法草案」。
	2003 年 10 月	民進黨及行政院提出「公投法草案」，緊接著國民黨與親民黨亦共同推出「公投法草案」。
	2003 年 11 月 27 日	立法院三讀通過國親兩黨提案的「公投法」版本，但保留民進黨及行政院版本「防禦性公投」條文。12 月 31 日正式公布實施，共 7 章 64 條。
	2003 年 11 月 29 日	陳水扁總統宣示將以公投法第 17 條「當國家遭遇外力威脅，主權有改變之虞時，總統可經行政院會決議交付公民投票」為由，在 2004 年總統大選日要舉辦「防禦性公投」，捍衛國家主權和國家安全。
	2004 年 1 月 6 日	民進黨政府公布兩項「和平公投」的議題。
	2004 年 3 月 20 日	首次舉辦全國性的「320 公投」。

表格作者自繪，資料來源：

1. 潘啟生，《漫漫自決路-從民族自決理論探討台灣前途自決之可行性》，台北：文



京圖書，2000年11月出版。

2. 陳翁平，主權公投對於台灣統、獨問題的意含與影響之探討，台北：《政策研究學報》，2期，2002年7月出版，頁87。
3. 孫升亮，台推動公民投票的主要歷程、活動特點及影響評估，北京：《台灣研究》，68期，2004年8月出版，頁7-13。
4. 郭志珊，台灣推動公民投票運動剖析，北京：《現代台灣研究》，29期，2000年1月出版，頁17-24。
5. 公民投票促進會今成立，將公布全體委員名單並推舉正副會長，台北：《自立早報》，1990年11月17日。
6. 民進黨新國會研究室十位立委，今公布「公投法草案」，台北：《自由時報》，1993年3月14日。

另外，在「一邊一國論」過後，由「五一—台灣正名運動聯盟」在9月6日發起「會師總統府，前進聯合國」的「台灣正名大遊行」<sup>125</sup>，而這也正好呼應了「台灣、中國」「一邊一國」的論調，但對於是否參與遊行，黨內各派系人士意見不一<sup>126</sup>。因為「台灣正名」等有關台灣認同的運動與理想，雖然一直是民進黨的主張與政策，而這也是民進黨自黨外時期開始在推動「公投」過程中，「台灣自決」向來為其核心精神所在，然而基於民進黨現身為執政黨，又即將面臨2004年總統大選，因此有些派系人士，如新潮流系的洪奇昌、李文忠，正義連線的沈富雄都認為應該另有所思考；但也有成員認為「台灣正名」是黨的主張不能放棄，如此才能穩定民進黨票源基本盤，最後民進黨黨中央決議積極動員，而陳

---

<sup>125</sup> 「台灣正名活動」是由「511台灣正名運動聯盟」所發起，組成代表有台獨聯盟、台灣基督長老教會、台聯黨、李友會等社會團體，於2003年5月11日舉辦「第一次台灣正名活動」，當時民進黨中央黨部對於是否參加活動，在立場因基於執政現實頗感尷尬，故於3月25日進行討論，會中決議先由社發部代表參與，並呼籲、鼓勵黨員參與，而當日大都為地方黨部自主性動員黨員參加居多。

<sup>126</sup> 2003年9月6日「台灣正名大遊行」（第二次台灣正名活動），對於是否參加民進黨內有各種不同意見。民進黨新潮流系洪奇昌表示，台灣要求擁有自己的國際地位並與中國有所區隔，他相當支持，但如果台灣正名遊行主張變成建立台灣共和國，民進黨必須把參加這場遊行的意義放在大選的脈絡來思考；新潮流系立委李文忠也表示，台灣共和國違反陳總統宣示的「四不一沒有」的主張，支持台灣正名不意味支持台灣共和國，民進黨立委參加活動應該自由參加，黨也要和主辦單位厘清遊行的立場；正義連線沈富雄表示，台灣正名的確是民進黨政府「內心深處」的想法，但執政黨去參加一場陳水扁不敢做的遊行的確有點奇怪，要去參加的話，就有必要厘清何謂「正名」；立委王幸男表示現階段進行「台灣正名」，的確有其實際上困難，但黨的主張不能放棄，否則可能連基本盤都固不住。最後，黨中央決議一改前消極配合的態度，轉為積極動員。

水扁總統也亦相當肯定此次的遊行活動。而在 9 月 6 日「台灣正名大遊行」過後，陳水扁總統更於 9 月 28 日民進黨黨慶時表示，要將「完成歷史性首次公投」列入民進黨 2004 年的三大任務之一，並首次提出「2006 年公投催生新憲法」的主張，而這也使得「公投制憲」的議題再度浮出？面。

在「公投制憲」的議題上，「制憲建國」長期以來一直是民進黨所堅持的理念。1989 年新潮流系提出「台灣共和國憲法草案」、1990 年民進黨中常會在國是會議前提出「民主大憲章」、1991 年 8 月正式通過「台灣共和國憲法草案」、1991 年 10 月修改「公投台獨黨綱」<sup>127</sup>增列「...制定新憲法的主張，應交由台灣全體住民以公民投票方式選擇決定」的字眼等，主要訴求都在於凍結中華民國憲法，建立「台灣共和國」，而這也是推動台灣獨立運動的終極目標；但在 1999 年通過「台灣前途決議文」<sup>128</sup>後，對於國號、國旗以及領土問題已清楚說明，並接受中華民國的法定體制。故在國家定位已確定的前提下，1999 年的「憲政白皮書」及陳水扁總統宣示的「2006 年催生的台灣新憲法」等，其新憲的制定都已與統獨議題並無相關，反而著重在於堅持不論統一或更改國號，都須經由公民投票方式來決定（如表 4-3 民進黨制憲主張沿革）。而對於陳水扁總統 9 月 28 日宣示「2006 年催生臺灣新憲法」的談話，黨內各派系也都表示全力支持總統催生新憲法的方向，更進而在 10 月 25 日舉辦了「全民公投、制憲運動」高雄大遊行造勢。而這一連串從「一邊一國論」的宣示、「台灣正名大遊行」的積極動員、到舉辦「全民公投、制憲運動」大遊行等，也為民進黨 2004 總統大選的政策主張定調。

---

<sup>127</sup> 1991 年林濁水等人提「公投台獨黨綱」時，陳水扁在原提案「...制定新憲法」，加上「...的主張，應交由台灣全體住民以公民投票方式選擇決定」，使得原本著重以「獨立建國」為目標的原提案，變成強調公民投票為必要條件。資料來源：郭正亮，《民進黨轉型之痛》，台北：天下遠見出版股份有限公司，1998，頁 69。

<sup>128</sup> 在民進黨 1999 年的「台灣前途決議文」中，即提到「台灣是一主權獨立國家，其主權領域僅及於台澎金馬與其附屬島嶼，以及符合國際法規定之領海與鄰接水域。台灣，固然依目前憲法稱為中華民國，但與中華人民共和國互不隸屬，任何有關獨立現狀的更動，都必須經由台灣全體住民以公民投票的方式決定。」

表 4-3 民進黨制憲主張沿革

發展階段	時間	事件（場合）/內容主張
理念宣揚	黨外時期	1964 年彭明敏等人在「台灣人民自救宣言」中提及「建設新國家、重新制定憲法」等內容。 1975 年許世楷起草第一部「台獨憲法」版本，即所謂的「台灣共和國憲法草案」，共分 8 章 99 條。
	1989 年	於年底三項公職人員選舉期間，民進黨新潮流系主張台灣獨立的候選人成立了聯合競選組織-「新國家連線」，把「新國家、新憲法」口號作為共同的政治訴求，並? 出新系版的「台灣共和國憲法草案」作為共同政見和競選文宣，全文共分 65 章 128 條；選後則由姚嘉文擔任召集人，組成「新憲法會議」工作會議。
	1989 年 11 月	林義雄從海外返台公布「台灣共和國基本法草案」，共分 8 章 130 條，並展開全台宣傳活動，宣揚「台獨制憲」主張。
主導推動	1990 年 4 月	由時任民進黨秘書處主任鄭寶清起草完成「台灣基本法草案」，作為民進黨參與國是會議幕僚小組提報中常會討論的版本，也代表民進黨內基本派的意見，全文共分 7 章 73 條。
	1990 年 6 月	民進黨中常會在國是會議前，提出「民主大憲章」，作為民進黨階段性的憲政主張，此版本為認為是民進黨內美麗島系版本，全文共分 10 章 104 條。本案主張凍結現行中華民國憲法，迴避統獨之爭，採「台灣」和「中國大陸」的「準兩國政府」定位兩岸關係，採兩階段制憲，但並未名定國號、國旗、國歌等國家認同符號，亦對國土與國民未加以明文規範。
	1990 年 7 月	民進黨成立「制憲運動委員會」，由時任黨主席的黃信介任召集人，政策研究中心主任黃煌雄擔任擔任執行長。
	1991 年 3 月 23 日	在菲律賓馬尼拉市舉行「海內外懇談會」，會中通過由姚嘉文提議的聲明，確定「制憲建國」目標。「制憲建國」成為台灣獨立動的階段目標，並使「台灣建國運動」，由「制憲運動」開導，一步步展開。

	1991年6月	成立「人民制憲會議籌備委員會」，黃煌雄擔任籌委會秘書長。
	1991年8月24、25日	由民進黨、無黨籍、學術界及社會各界組成「人民制憲會議代表」，在台灣大學法學院國際會議廳舉行「人民制憲會議」。8月26日民進黨正式通過了「台灣憲法草案」，並以此作為年底第二屆國代選舉的共同政見，全文共分11章108條。該憲法草案確定台灣國名為「台灣共和國」，領土包括台、澎、金、馬，以及「附屬島嶼及國家權力所及之其他地區」。而後經民進黨中常會通過，正式成為民主進步黨的憲政主張。
	1991年10月	民進黨第五屆全代會第一次全代會通過「公投台獨黨綱」，修改黨綱增列「建立主權獨立自主的台灣共和國及制定新憲法的主張，應交由台灣全體住民以公民投票方式選擇決定」。
	1994年6月及8月	召開所謂的第二次「人民制憲會議」，將「台灣憲法草案」更名為「台灣共和國憲法草案」，全文修改為12章113條。本案在序言中表明決心「創建獨立自立的現代國家，制定本台灣共和國憲法」，並賦予「總統得就國家重大事項，依法提交公民投票」的權力。
	1999年12月20日	在第十屆總統大選期間，陳水扁先生發布「憲政白皮書」，主張「應為台灣打造一部新憲法，並積極提倡制憲的理念，致力於國民制憲共識，以達到制憲的終極目標」；並明白表示：「中華民國憲法還是大中國憲法，不承認台灣主權獨立國家的事實，所以倡議未來憲法應確立臺灣主權獨立，同時台灣主權獨立狀態之變更，應經台灣人民公投決定」。
政策落實	2003年9月28日	陳水扁總統於民進黨黨慶時，提出2006年「公投制定新憲法」的主張。
	2003年11月	民進黨宣布「2006年制憲說帖」。

表格作者自繪，資料來源：

- 1.宋學文，新政府在大陸政策上之挑戰與契機，台北：《中國事務》，第1期，2000年7月出版，頁46-47。
- 2.姚嘉文，《台灣制憲運動手冊-憲改大辯論》，台北：台灣制憲運動委員會，2004

年 7 月出版。

3. 姚嘉文,《制憲遙遠路：台灣的制憲與建國》，台北：關懷文教基金會，2003 年 11 月再版。
4. 民進黨制憲主張沿革，台北：《中國時報》，2003 年 9 月 30 日，A3 版
5. 張文生，“台獨”勢力的“制憲”活動與主張分析，北京：《台灣研究集刊》，85 期，2004 年 9 月出版，頁 8-15。
6. 陳隆志,《台灣憲法文化的建立與發展》，台北：前衛，1996 年 4 月初版，附錄 5-6。

綜觀民進黨執政後期，其最主要的核心政策為「一邊一國論」及「公投」、「制憲」。而以民進黨各派系對於執政後期政策議題的對外發言來看（如表 4-4 民進黨派系對於執政後期政策議題的反應），如同執政前期也大都以派系個人的談話居多，較少由派系統一對外發言，但在綜合各派系主要成員的看法後，仍可一探各派系對於執政後期核心政策的基本立場。

### 新潮流系

長期以來，兩岸定位為「台灣 v.s 中國，一邊一國」是民進黨堅持的理念。從 1988 年「四一七決議文」申明「台灣的國際主權獨立，不屬於以北京為首都的中華人民共和國」、1990 年「一〇〇七決議文」進一步確認「我國事實主權不及於中國大陸及外蒙古」、1991 年「公投台獨黨綱」強調「依照台灣主權現實獨立建國，建立主權獨立自主的台灣共和國」至 1992 年「民主進步黨現階段兩岸關係與對中國政策」更進一步考慮「一中一台架構」等，該等決議文皆強調「台灣 v.s 中國，一邊一國」的事實狀態，雖然在 1999 年「台灣前途決議文」中，已首度承認了中華民國的合法性，但仍強調「台灣固然依目前憲法稱為中華民國，但與中華人民共和國互不隸屬」。由此可見，不管該等決議文的論述內容如何改變，仍不脫兩岸為「一邊一國」的論調，而這些決議文的論述內容新潮流系向來都是居於主導地位，因此在陳水扁總統提出「一邊一國論」的宣示後，新潮流系的主要成員林濁水、邱義仁及李文忠等人也都贊同，並表示「一邊一國」是台灣的主流想法，也是民進黨的主軸，更是民進黨政府處理兩岸關係的立場。

而在「公投」、「制憲」的議題上，在 2002 年 8 月 3 日及 9 月 28 日陳水扁總統分別提出公投、制定新憲的訴求後，民進黨黨內人士批評該等宣示並未經過黨內決策機制，尤以新潮流系重要幹部皆持保留看法，並密切觀察後續的發展，但在陳水扁總統於中常會發表新憲法須經公投通過，且確認未涉及國家認同的論述後，新潮流系立場出現一百八十度轉變，表示對總統談話高度肯定，新潮流系總召立委段宜康更表示「新潮流全力支持總統催生新憲法的方向」。然而在公投法通過，陳水扁總統後續提出 320 總統大選日同時舉辦「防禦性公投」的宣示後，新潮流系則認為並不適宜，如立委李文忠、段宜康、林濁水等人表示感到疑慮，並認為應考量其舉辦的正當性。而在面對派系內部對於「防禦性公投」的不同異議，尤引以新潮流系人士更為反彈且持保留態度的情況下，同為新潮流系的大老邱義仁則表示，推動公投是執政黨的歷史任務且「防禦性公投」並不涉及統獨問題，也不會違背「四不一沒有」。最後在面對黨內派系人士各種雜音之下，邱義仁銜命於 12 月 1 日召開立法院黨團會議出面整合雜音，而後民進黨政府也將「防禦性公投」定調為「320 和平公投」，並於 2004 年 1 月 6 日公佈和平公投的題目，至此新潮流系則轉為全力支持，並繼續扮演著「保皇黨」的角色。

## 正義連線

正義連線的組成份子向來並沒有強烈的政治意識形態，因此表現在「台灣前途」的立場上，也大都是堅持「台灣主權獨立」的理念，但不一定要堅持「獨立建國」的居多；且身為扁嫡系的正義連線，一向對於陳水扁總統的大陸政策，基本上都是居於力挺的立場。因此在「一邊一國」提出後，正義連線立委陳其邁、王拓等人則表示，「一邊一國」是根據「台灣前途決議文」，台灣是主權獨立國家，也是事實的論述。

而在對「公投」、「制憲」議題的態度上，綜合正義連線立委陳其邁、高志鵬、張旭成等人的看法，認為不管是公投或制憲是台灣內政問題，並不涉及「四不一沒有」，且「制憲」本來就是民進黨的黨綱，陳水扁總統只是將它具體的提出來，而制訂新憲法並非和台獨劃上等號。另外台灣舉

辦公投也並不是要改變現狀，因此陳水扁總統表明要舉辦「防禦性公投」是確保國家安全的公投，並不涉統獨。由此觀之，正義連線對於執政後期政策議題的反應如同執政前期一樣，雖然有成員對於決策過程有意見，但最後仍持贊同的立場。

### 福利國連線

福利國連線向來並非是以「強烈政治意識」結合的派系，因此派系內主要成員在「台灣前途」立場上，有傾向在統獨光譜上較為偏獨的一方，如姚嘉文、蔡同榮等人，也有較傾向中間偏右的立場如謝長廷。但不管其立場為何，也都是始終堅持「台灣主權獨立」的理念，因此在「一邊一國」提出後，福利國連線幹事長立委林育生即對外表示，「一邊一國」是民進黨的一貫主張。

而在對「公投」、「制憲」議題的態度上，福利國連線謝長廷表示：「制定新憲法」是人民擁有的權利，且這也是民進黨黨綱的主張；另「公投」方面，雖然福利國連線蔡同榮對於公投法未能納入統獨條款，有諸多批評，但對於舉辦「防禦性公投」，派系成員也都表達支持立場。

表4-4 民進黨派系對於執政後期政策議題的反應

政策議題	派系屬性	發表人	談話重點摘錄	資料來源
一邊一國論	新潮流系	林濁水 (立法委員、政策會執行長)	「一邊一國」是台灣主流想法，正面迎戰對藍軍不利，藍軍避戰的結果，就是此議題不會成為選戰的焦點，民進黨獲利較少，但不會有損害。	2003年8月11日，聯合報A4版
		李文忠 (立法委員)	「一邊一國」早就不是民進黨的罩門，做為民進黨主軸之一是可接受的。	2003年8月11日，聯合報A4版
		邱義仁 (總統府秘書長)	民進黨政府對兩岸關係立場非常清楚，就是一邊一國，中國對民進黨政府不必測試，就是一邊一國，在這個基礎上，大家來處理現實問題。	2003年10月26日，聯合報A2版

	正義連線	陳其邁 (立法委員、立院黨團幹事長)	「一邊一國」指的是根據台灣前途決議文，台灣是主權獨立國家，名字叫中華民國，所以是一邊一國。	2003年8月11日，中央日報2版
		王拓(立法委員)	大選如只打「一邊一國」，民進黨將很難選，還是要回歸新中間路線，但「一邊一國」是事實論述，不能被否認。	2003年8月11日，聯合報A4版
	福利國連線	林育生 (立法委員、福利國系幹事長)	「一邊一國」是民進黨的一貫主張。	2003年8月11日，聯合報A4版
		姚嘉文 (考試院院長)	「一邊一國」是黨的立場，我們認同。	2004年7月16日，訪談紀錄
	新世紀	張俊宏 (立法委員)	若民進黨在大選中主打「一邊一國」將導致敗選。	2003年8月11日，中央日報2版
公投、制憲	新潮流系	李文忠 (立法委員)	陳總統並不習慣黨內民主，屢次重要的政治宣宗，黨內都沒人聽過。對於2006年催生臺灣新憲法談話，表示支持，但呼籲陳總統在面對重要敏感議題時，應把內涵說清楚，而不是自我決策。	2003年9月30日，中央日報3版
			總統發動禦性公投表示疑慮，即便從選舉角度來看，能有多少得分，亦抱持懷疑態度。	2003年12月1日，中國時報2版
			為有效反制中國導彈，台灣不必顧忌美國反對，應推動反防禦性公投，對中國進行政治上的施壓。	2003年12月20日，蘋果日報A10版
		段宜康 (立法委員、新潮流系總召集人)	新潮流全力支持總統催生新憲法的方向	2003年10月1日，聯合晚報2版
		320同步舉辦防禦性公投的作法，必須要先考量其正當性，總統要說服社會大眾為何現在國家主權有改變之虞？否則防禦性公投只成為方便推動公投的工具。	2003年12月1日，中國時報2版	



		「防禦性公投」不失為一主導選舉議題的方式，但政府要說明為何防禦性公投會這麼重要。	2003年12月2日，中央日報
邱 義 仁 (總統府 秘書長)		新憲法要經過公投程序，又要凝聚朝野看法，所以現在談統獨太早了。	2003年9月29日，聯合晚報2版
		從公投到催生新憲，民進黨不是只有「四不一沒有」要遵守，還有民進黨的「台灣前途決議文」要遵守。因此現階段不會碰觸國號、國旗及國土等問題，也不會越軌。	2003年10月3日，中國時報A2版
		「防禦性公投」凸顯了中國對台全方面的打壓，泛藍或中國若把事情導向民進黨要搞獨立，只是阻礙民主、反民主的本質。	2003年12月1日，自由時報2版
		台灣絕對不會走「切臘腸」式的漸進式台獨，公投也絕不是為了選舉。推動公投是執政黨的歷史任務，而公投也是為了提高民眾對於中共部署飛彈的心防。	2003年12月18日，中國時報A13版
		320的「防禦性公投」無涉統獨問題，而對於台海和平安定的維持，應是海峽兩岸共同的努力，不是單方面的責任。	2003年12月30日，中國時報A2版
		扁政府不會蠻幹，雖然公投已經不涉統獨，不會違背四不一沒有，但還是願意與美方繼續溝通。	2004年1月7日，聯合報A2版
		公投若沒過，將導致中共解讀成台灣民眾拒絕獨立，贊成一國兩制，那就是中共的勝利。	2004年3月17日，自由時報2版

		林濁水 (立法委員、政策 會執行長)	制憲和獨立是兩個層次問題，沒有因果關係；民進黨的立場雖然一直是台灣獨立，但不認為此次催生新憲法有界定主權處理獨立的問題。但此次憲政改造，民進黨的核心焦點就只在中央政府組織架構方面。	2003年11月10日，聯合報A15版
			台灣早在1991年修憲時就已經切斷與中國的關係，現在才又來干涉台灣的公投立法，「已經來不及了」。	2003年11月18日，中國時報A4版
			民進黨主張的公投為開放性，也沒有特別針對性，「是穩健而務實的台獨」，是在不挑釁、謹慎處理中共的情況下，要求自己合理的權益。	2003年11月27日，中國時報A3版
			320同步舉辦防禦性公投是混淆代議政治與直接民權的分際，並不可取。	2003年12月1日，中國時報2版
			台灣主權獨立是現實狀況，也是歷史事實，所以不需要以公投創造獨立主權；「防禦性公投」既然是戰略嚇阻武器，那麼絕不可輕易啟動，同時也絕對要和統獨掛勾。它是高度「統獨性」的武器，公投時，題目有多種可能性，但目的則只有一個就是反統一。	2003年12月2日，蘋果日報
			蕭美琴 (立法委員、國際 事務部主任)	公投是台灣內部事務，中國無權為台灣人民設限。
	洪奇昌 (立法委員)	公投與三通將可能成為大選勝敗的關鍵因素。	2004年1月31日，聯合報A5版	
	正義連線	王拓(立 院黨團幹 事長)	黨團事前對總統8月3日? 出有關「改變台灣現狀需公投立法」的談話完全不知情。但不論有無公投法，將來只會有「統獨公投」，不會有「台獨公投」。	2002年8月5日，中國時報4版

陳其邁 (立法委員、立院黨團總幹事長)	制訂新憲法是要解決憲政失衡問題，且制訂新憲法並非和台獨劃上等號。	2003年9月30日，中央日報3版
	公投或制憲是台灣內政問題，不涉及「四不一沒有」，公投、修憲在台灣有高度共識，北京領導人必須尊重臺灣人民當家作主的意願。	2003年11月24日，台灣日報1版
	公投制憲屬台灣內政問題、民進黨主張的公投制憲並未逾越「四不一沒有」。制憲是攸關憲法是否適合台灣的問題，請中國發言應該自我節制。	2003年11月27日，自由時報3版
	「防禦性公投」是確保國家安全的公投，也是台灣民主牌對抗中國威脅的最好武器。	2003年11月30日，台灣新生報2版
	「防禦性公投」的用意，是以全民公投確保台灣現狀的維持，不涉統獨，也不會違背「四不一沒有」。	2003年12月7日，台灣日報6版
沈富雄 (立法委員)	聽到陳總統「2006年催生新憲法」宣示以後很驚訝。	2003年9月30日，中央日報3版
高志鵬 (立法委員、中常委)	新憲法本來就是民進黨的黨綱，陳總統不過是把黨綱的規定具體提出來，難道宣布黨綱的規定還要中常會通過嗎。	2003年9月30日，中時晚報2版
	台灣不可能到中共飛彈打到總統府才辦公投，中共的威脅一直都在，台灣的主權也一直被變更之虞。	2003年12月1日，中國時報2版
張旭成 (立法委員)	台灣舉辦「防禦性公投」，是勢在必行。就像面對一個擁有大宗武器的惡霸，台灣想穿一件防彈衣，向國際社會發聲，表明自己的處境。台灣不需要和美國硬碰硬，只希望美國勿再出言批評台灣的公投。	2003年12月30日，中國時報A2版、台灣日報3版

			台灣舉辦公投不是要改變現狀，美國不應接受北京片面解讀，這種作法不利東亞和平。	2004年1月2日，台灣日報2版
福利國連線	李俊毅 (立法委員)	陳總統是為了一方面呼應李登輝，整合本土基本教義派支持，因此將制憲時程提前兩年，但在總統宣布此事之前，並未得到任何訊息。		2003年9月30日，中央日報3版
	謝長廷 (高雄市長、中常委)	陳水扁講的內容事先並不知道、也不了解，不過講的是民進黨黨綱的理論與主張。		2003年9月30日，中央日報3版
		台灣是個主權國家，無論從學術理論和法律而言，全體人民擁有制定新憲法的權。		2003年10月1日，自由時報4版
	蔡同榮 (立法委員)	對於公投法表決在表決統獨條款時，批評民進黨團卻舉牌要求棄權，是「鳥籠的門打開，竟不願飛出去」。		2003年11月29日，自由時報3版
		台灣人民應堅決支持陳總統的「防禦性公投」。		2004年12月1日，自由時報
	柯建銘 (立法委員、立院黨團總召)	國親弄了一部無法公投的公投法，總統找到縫隙突圍，更可激勵支持者士氣，只要藉由適當的題目設計，不認為這會引起兩岸緊張。		2003年12月1日，中國時報2版
張俊雄 (民進黨秘書長)	民進黨主張人民有公投的權利，是基於憲法與人權的理由，和陳總統就職演說「不推動統獨公投」並不衝突，不影響「四不一沒有」的大陸政策。		2002年8月3日，聯合報3版	
	「防禦性公投」是台灣人民向世界表達和平的「和平公投」。		2003年12月21日，台灣日報2版	
新世紀	張俊宏 (立法委員)	新憲的確幫民進黨站穩了選舉戰略制高點，不過民進黨想進佔中間選民，還需要另一張撼動人心的訴求。此次選戰提出的「制憲、公投」訴求，只是固基本盤。		2003年11月7日，中國時報A2版

	新動力	陳忠信 (立法委員、中國事務部主任)	國台辦對公投的反應，顯示中國一貫立場，但公投是臺灣主流民意，呼籲中國以平常心看待此事。	2003年11月18日，中國時報A4版
			北京不了解公投新憲是台灣民主深化工程一部分，因此以強硬態度重申立場。陳總統提出的公投新憲不會違背「四不一沒有」。	2003年11月27日，中國時報A2版
			民進黨對於公投不涉統獨、不會觸碰陳水扁總統「四不一沒有」的承諾十分堅持，公投法的表決過程充分反映民進黨的決心。	2003年12月3日，聯合報4版

表格作者自繪

綜上所述，民進黨執政後期所提出的「一邊一國」、「公投」、「制憲」等政策議題，因為民進黨長期以來所堅持的理念並進而積極推動的政策主張，因此黨內各派系成員對此則較無異議，也都持肯定的立場，唯對於該等政策議題並未事先在黨內經過民主程序討論，而逕自對外宣示的過程，則深感不滿，尤以新潮流系成員居多。而從另一方面來看，因民進黨執政後的中國政策都以陳水扁總統為主要決策核心，以致在執政前期發生所謂「黨政不同步」的情況，因此在執政後期由陳水扁總統兼任黨主席，期以建立「黨政同步」的機制，唯從執政後期該等政策議題的執行過程來看，仍不免落入「一人決策、政黨配合」的運作模式。

### 第三節 政策結果影響評估

民進黨執政後，觀察陳水扁總統執政前期在兩岸關係上採取柔軟姿態，不斷對中共釋放善意與誠意的表現，使其在就任後獲得民眾高度的滿意。唯隨著兩岸關係發展，執政前期陳水扁總統所提出的「九二精神」、「三認四建議」、「兩岸統合論」在未獲得中共善意回應下，反而持續受到中共的打壓，在此情況下，兩岸關係並沒有得到預期的改善，反而陷入僵局，

而民眾的滿意度也明顯下降。因此在執政後期，對照於執政前期陳水扁總統對於中共的柔軟姿態，則顯得較為強硬，其所提出的「一邊一國論」、「公投」、「制憲」等，都在於強調「台灣主權獨立性」，表明「台灣要走自己的路」。而如此敏感的政策議題，更加觸犯到中共所堅持的「一個中國原則」底線，使得中共更加確信民進黨正逐步往「台獨建國」的目標前進。因此在這樣的認知下，兩岸關係並沒有較執政前期來得緩和，反而陷入更加複雜、對立與緊張的情況。

基於上述，本節將從內外結構的觀點，來評估民進黨執政後期的政策議題所產生之效應，並進一步探討對後續兩岸關係發展的影響。

### 一、內部結構評估

對於陳水扁總統 2002 年 8 月 3 日於世台會致詞中所提「一邊一國」談話，根據多家民調所作的顯示（如表 4-5 民眾對「一邊一國論」的看法），民眾對兩岸定位為「一邊一國」的看法，「同意」（約 41-64%）較「不同意」（約 20-41%）的比率來得高，表現出民眾對於台灣主體性的表述表示認同，但約有 46-53%的民眾認為此宣示是要推動「台灣獨立」，且亦有高達 51.5%的民眾認為在此時機發表該談話是不適當的（國民黨中央委員會政策研究部民調）。因此，反應在對國內政經、兩岸關係等發展方面，有將近 50-60%民眾則表示「一邊一國論」的說法會對國內民心安定、經濟發展及兩岸關係造成不良的影響。

表 4-5 民眾對「一邊一國論」的看法

調查主題	調查時間	調查題目	調查結果	調查單位
兩岸定位	2002.8.4~2000.8.4	對於陳水扁總統提出「台灣與對岸中國是一邊一國」的說法，請問您同不同意現在的台灣和大陸的關係是一邊一國的關係？	同意 54%，不同意 29%，不知道 16%	TVBS 民意調查中心
	2002.8.4~2002.8.4	對於「台灣是個主權獨立的國家，和大陸一邊一國」說法？	同意 47%，不同意 33%	聯合報民意調查中心

	2002.8.5~2002.8.5	「台灣是一個主權獨立的國家，台灣和對岸的中國是一邊一國」的說法：	同意 41%，不同意 41%，不知道 17.4%	東森民調中心
	2002.8.8~2002.8.9	陳水扁總統對於兩岸關係提出：「台灣與對岸中國，一邊一國，要分清楚」，請問您同意現在台灣和大陸的關係是一邊一國的關係？	同意 52%，不同意 32%，不知道 17%	TVBS 民意調查中心
	2003.9.4~2003.9.4	請問您是否贊成「台灣和中國，一邊一國」的這種說法？	贊成 63.5%，不贊成 20.2%	民進黨
	2002.8.5~2002.8.5	陳水扁總統提出台灣大陸兩岸一邊一國的主張，請問您認為這是對台灣現狀的宣示，還是想要逐漸推動台灣獨立？	推動台灣獨立 45.1%，台灣現狀宣示 15.2%，不知道 38.1%，拒答 1.7%	中國時報民意調查組
	2002.8.5~2002.8.5	陳總統提出的一邊一國論，是否意味著將把台灣帶向「台灣獨立」的道路呢？	同意 52.9%，不同意 33.5%	東森民調中心
	2002.8.6~2002.8.6	陳總統在當前經濟不景氣、失業率高漲以及兩岸關係停滯的情形下，發表兩岸是『一邊一國』的談話，請問您認為適當不適當？	適當 36.5%，不適當 51.5%，不知道/無意見 12.1%	國民黨中央委員會政策研究部
影響方面	2002.8.5~2002.8.5	對於陳總統一邊一國的主張，請問您覺得對國內民心的安定，會有好的影響，還是不好的影響？	好的影響 14%，不好的影響 59.6%，沒有影響 6.5%，不知道 19.5%，拒答 0.3%	中國時報民意調查組
	2002.8.5~2002.8.5	對於陳總統一邊一國的主張，請問您覺得對台灣目前的經濟發展，會有好的影響，還是不好的影響？	好的影響 10%，不好的影響 63.8%，沒有影響 6.5%，不知道 19.4%，拒答 0.3%	中國時報民意調查組
	2002.8.8~2002.8.9	陳水扁總統提出「一邊一國」的說法後，請問您擔不擔心國內的經濟狀況會更差？	擔心 62%，不擔心 31%，不知道/無意見 7%	TVBS 民意調查中心
	2002.8.5~2002.8.5	陳總統的一邊一國論提出後，您是否擔心會因此而造成兩岸關係緊張呢？	擔心 51.2%，不擔心 41.4%	東森民調中心

	2002.8.8~2002.8.9	陳總統提出「一邊一國」的說法後，請問您擔不擔心兩岸的關係會更緊張？	擔心 50%，不擔心 43%，不知道/無意見 8%	TVBS 民意調查中心
--	-------------------	-----------------------------------	---------------------------	-------------

表格作者自繪，資料來源自：陸委會網站，網址：<http://www.mac.gov.tw/index1.htm>

至於在「公投」的議題上，有高達 64.8%的民眾認為應儘速完成公民投票的立法；而有約 58-71%的民眾贊成「以公投方式來決定台灣前途」，遠高於於不贊成的比率（18-30%），但亦有 54-62%的民眾表示現階段並無舉辦台灣前途公投或統獨公投的必要，且有 52%的民眾擔心舉辦台灣前途公投會引起兩岸戰爭的危險；而在 2003 年 11 月 27 日公投法通過後，民眾認為對兩岸關係所造成的正負影響的比率皆有二成多，且有 42.5%的民眾認為如果舉辦防禦性公投會引起兩岸關係緊張就不應該舉辦，高於應該舉辦的比率（34.1%）。（如表 4-6 民眾對「公投議題」的看法）

表 4-6 民眾對「公投議題」的看法

調查主題	調查時間	調查題目	調查結果	調查單位
公投立法必要性	2002.8.5~2002.8.6	有人說：「台灣應儘速完成公民投票的立法，以落實直接民主，並藉以凝聚國意識。」請問您贊不贊成這項說法？	贊成 64.8%，不贊成 28.5%，沒意見 6.7%	民進黨中央黨部
國家前途公投	2002.8.4~2002.8.4	陳總統也提到要以公民投票方式決定台灣的前途，請問您贊不贊成以公民投票方式決定台灣前途？	贊成 62%，不贊成 29%，不知道 9%	TVBS 民意調查中心
	2002.8.4~2002.8.4	公民投票決定台灣前途問題	贊成 59%，不贊成 28%	聯合報民意調查中心
	2002.8.5~2002.8.6	有人說：「台灣是一個主權獨立的國家，任何關於獨立現狀的更動，必須經由台灣全體住民以公民投票方式決定。」請問您贊不贊成這項說法？	贊成 65.3%，不贊成 25.7%，沒意見 9%	民進黨中央黨部
	2002.8.8~2002.8.9	對於台灣未來的前途，請問您贊不贊成以公民投票也就是公投方式來決定台灣前途？	贊成 58%，不贊成 30%，不知道 12%	TVBS 民意調查中心



	2003.9.4~2003.9.4	請問您是否贊成「台灣是一個主權獨立的國家，國號是中華民國，如果要改變現狀，必須經由全體國民公民投票決定」的這種說法？	贊成 70.3%， 不贊成 18.1%	民進黨
	2003.10.19~2003.10.20	請問您贊不贊成台灣改變現狀須經全民公投決定？	贊成 66.1%	民進黨
舉辦公投必要性	2002.8.4~2002.8.4	現階段有無必要舉辦台灣前途公投？	有 必要 30%， 沒 必要 54%， 無 意見 16%	聯合報民意調查中心
	2003.6.24~2003.6.24	請問您認為有沒有必要舉辦統獨公投？	沒 有 必要 62%， 有 必要 23%	聯合報系民意調查中心
影響方面	2002.8.6~2002.8.6	如果未來以公民投票的方式來決定台灣的前途，請問您擔不擔心會有戰爭的危險？	擔 心 52%， 不 擔 心 39.4%， 不 知 道 / 無 意 見 8.6%	國民黨中央委員會政策研究部
	2003.11.28~2003.11.28	公投法通過對兩岸關係的可能影響？	有 正 面 作 用 23%， 有 負 面 影 響 28%， 沒 有 影 響 14%， 無 意 見 34%	聯合報系民意調查中心
	2003.12.3~2003.12.4	有人說，陳水扁總統要舉辦防禦性的公民投票，如果會引起兩岸關係的緊張就不應該舉辦，但是也有人認為，就算兩岸關係緊張，也應該繼續舉辦，來宣示國家主權表達民意。請問您比較贊成哪一種說法？	如果會引起兩岸關係的緊張就不該舉辦 42.5%， 就算兩岸關係緊張，也應該繼續舉辦 34.1%， 不知道/未回答 23.4%	年代民調中心

表格作者自繪，資料來源自：陸委會網站，網址：<http://www.mac.gov.tw/index1.htm>

另外，在「制憲」議題上，約有 43-70%的民眾贊成或支持透過公投來修憲或制憲，而約有 50-66%的民眾認為若制憲更改國號，仍希望維持中華

民國的國號，僅有 18-23% 贊成更改國號，且亦有 36.4% 的民眾認為「新憲說」會使兩岸關係變壞。（如表 4-7 民眾對「制憲議題」的看法）

表 4-7 民眾對「制憲議題」的看法

調查主題	調查時間	調查題目	調查結果	調查單位
公投制憲	2003.9.30~2003.10.1	請問您支不支持透過公民投票來制定新憲法？	非常支持 19.3%，還算支持 23.7%，不太支持 12.2%，完全不支持 23.3%，不知道 / 沒意見 21.4%	山水民調公司
	2003.10.19~2003.10.20	請問您贊不贊成公投修憲？	贊成 69.5%	民進黨
	2003.10.27~2003.10.28	整體來講，請問你支不支持透過公民投票（公投）來制定「新憲法」？	支持 54.3%，不支持 33.2%，無意見 12.4%	民進黨
	2003.12.1~2003.12.2	請問您贊不贊成在西元 2006 年以公民投票方式來制定新憲法？	贊成 43.2%，不贊成 28.9%，不知道 / 無意見 27.8%	行政院研考會
制憲改國號	2003.9.29~2003.9.29	如果要制定新憲法但是不改變國號，還是以中華民國為名稱，那您是贊成、還是不贊成？	贊成 50.3%，不贊成 23.1%，不知道 26.6%	年代民調中心
	2003.11.21~2003.11.24	不管是修改憲法或制定新憲法，在新憲法裡面，請問您比較贊成維持中華民國國號，還是更改國號？	維持中華民國 66%，更改國號 18%，不知道 / 沒意見 16%	TVBS 民意調查中心
影響方面	2003.10.1~2003.10.1	新憲說對兩岸關係的影響？	變好 14.96%，變壞 36.42%，差不多 9.11%，不知道 39.51%	蘋果日報委託世新大學

表格作者自繪，資料來源自：陸委會網站，網址：<http://www.mac.gov.tw/index1.htm>

綜合上述民調分析，顯示出陳水扁總統所提的「一邊一國論」、「公投」、「制憲」等政策議題，多數民眾都能表示支持或贊同，但也認為現階段並沒有必要舉辦有關台灣前途的公投，且多希望能維持現狀不要輕易更改國號，而多數的民眾也都憂心該等議題的提出會造成兩岸關係的緊張。

而另一方面，對於「一邊一國論」、「公投」及「制憲」等議題上，朝野也有不同的反應。首先在「一邊一國論」上，泛綠陣營的民進黨與台聯黨自然是全力擁護此一政策論述，認為「一邊一國論」是反應國家的現狀、是國際事實，並表示陳水扁總統主張兩岸為「一邊一國」是正確選擇；而泛藍陣營的國民黨、親民黨則認為這是「台獨」主張的實踐，則大加抨擊。國民黨主席連戰形容「一邊一國論」是將台灣人民與「台獨」火藥庫綁在一起，但如果陳總統認同「中華民國是一個主權獨立的國家，名字叫中華民國」，那麼「一邊一國」就毫無爭議；而親民黨主席宋楚瑜則抨擊「一邊一國」言論，是完全悖離就職時的承諾，違背「四不一沒有」的保證。另外在「公投」、「制憲」議題上，起初國親兩黨亦與泛綠陣營持相反立場，嚴加批評。國民黨主席連戰批評陳水扁總統「新憲說」無聊，並表示「一邊一國」、「公投」、「正名」、「制憲」等都是選舉花招，目的在轉移國人對民進黨執政無能的注意力；而親民黨主席宋楚瑜則批評陳水扁總統「催生新憲」不僅是無聊，還是「無知」，會引起社會不安、國家動盪。但在國、親兩黨持續觀察一段時間後發現，不僅有過半的民眾支持「公投立法」，且美國亦默許陳水扁總統於訪美期間大力宣傳「公投制憲」理念，致使有拉抬陳水扁總統選情之虞，而感到受騙，故而決定在「公投議題」上改弦更張，並提出「不阻擋、不反對、不主動、不抗衡」的「四不立場」。2003年10月23日國親版公投法出爐，起初排除統獨、國旗、國號及國土等憲政層次公投，堅持與大選脫勾；但在11月12日國親聯盟則表示不再堅持排除統獨、國旗、國號及國土等憲政層次公投，不堅持與大選脫勾，以讓民進黨去收拾往後在面對國際社會時難堪的殘局，不再扮演「踩煞車」的角色，最後在11月27日大致上以國親兩黨之版本通過「公投法」。

就整體來看，「公投」、「制憲」原是民主化的進程階段，亦是多元民主機制的呈現，但卻在藍綠雙方陣營的炒作下，反而被賦予高度敏感的政

治意涵，甚至被簡化為統獨對決的決戰點，進而導致政黨惡鬥、族群對立，兩岸關係惡化等。因此在面對人民高度期待國內政經安定、兩岸關係持續穩定發展的情況之下，民進黨政府如何在往後推動兩岸政策的過程中，尋求解決之道，是亟須嚴肅加以面對的課題。

## 二、外部結構評估

### （一）從中共反應方面

自民進黨執政以來，中共一直秉持著「聽其言、觀其行」的政策，再加上雙方在「一個中國」議題上始終無法獲得共識，及中共對於民進黨台獨色彩的不信任，致使陳水扁總統在執政前期釋放再多的善意與誠意，都被中共認為是「以拖待獨」，因此兩岸關係在民進黨執政的前二年並未獲得改善，反而持續陷入僵局。因此，在面對兩岸關係停滯不進，而人心思安的情況下，民進黨政府在執政後期也極欲突破此困境，而相對的就中共當局而言，為防止民進黨藉由執政一步步推動「台獨建國」的目標，除逐步地改變先前的「冷處理」態度，轉而在國際上加強措詞強硬的「反獨促統」文宣攻勢外；另一方面中共亦認為美國對於民進黨政府不承認「一中原則」及「九二共識」不僅未反對，反而提升美台實質關係，均已顯示美國的立場已漸傾向台灣（徐博東、楊憲村，2002：159-160），故也必須適時地向美國表達不滿的情緒及施加壓力，以「藉美壓台」雙重達到防止圍堵「台獨分裂」的效果。

因此，在進入執政後期，首先陳水扁總統於2002年8月3日提出「一邊一國」談話後，8月5日中共國台辦發言人李維一即對陳水扁總統進行嚴詞批判，表示「陳水扁多次發表談話，公然聲稱『要走台灣自己的路』，兩岸是『一邊一國』，準備用『公民投票』方式在有需要的時候決定『台灣的前途、命運和現狀』，是與李登輝『特殊國與國關係論』如出一轍，亦是對『一個中國原則』的公然挑釁。其中關於『公投』的談話，是與『四不一沒有』談話自相矛盾充份，證明他所表明的『四不一沒有』只不過是欺騙台灣民眾，矇騙國際輿論的權宜之計」（新華社，2002.8.5），這是大陸官方首次公開直接點名批評。雖然其間陳水扁總統一再解釋「一邊一國」

只是現狀的描述，但就中共的思維來說，在世台會年會這種極具台獨政治色彩的場合發表「一邊一國」及「公投」的宣示，等同是已從「暗獨」明顯滑向「明獨」。

復次，在陳水扁總統 2002 年 8 月 3 日世台會年會的談話後，陳水扁總統又於 2003 年 9 月 28 日民進黨黨慶時提出「2006 年共同催生台灣新憲法」的談話，初期大陸方面將「公投制憲」當作是競選主張，回應較為低調與自制，抱持著「選舉語言，選後再說」的態度。然而在 10 月 25 日民進黨於高雄舉行「1025『全民公投、制憲運動』大遊行」後，中共認為有愈來愈多無可掌控的變數，因此在面對台灣公投與制憲爭議氣氛升高之下，為避免錯估形勢，讓公投問題無限上綱，進而使「統獨公投」搬上檯面，而演變為難以收拾的局面，因而由先前的「冷處理」態度，轉而在國內外更加強反獨促統的「文宣攻勢」。首先，10 月 29 日中共國台辦發言人張銘清就「1025『全民公投、制憲運動』大遊行」進行嚴詞批判，表示「陳水扁藉由遊行活動鼓吹分裂主張，力圖利用『公投』進行分裂活動」(新華社，2003.10.29)；11 月 17 日中共國台辦以「國務院台灣事務辦公室負責人」名義，直接點名批判陳水扁總統，並以強硬的措詞表示「陳水扁當局假借民意，企圖通過『公投立法』進行『台獨』分裂活動，為其今後實施『台獨公投』製造法律依據，並圖謀通過『公投』、『制憲』建立『台灣國』，實現其『台獨』主張，是對『一個中國原則』的公然挑釁，正告陳水扁應懸崖勒馬。」(新華社，2003.11.17)；隔日國台辦副主任王在希在北京舉行的「兩岸關係座談會」時，更進一步指出「『公投制憲』是一項極其危險的舉動，堅決反對利用公投搞台獨，並批評泛藍人士隨波逐流，只顧眼前利益，是不負責任、不顧道義的做法，極其不可取，如果台灣越過底線，那麼使用武力將不可避免，台灣獨立就是戰爭」；11 月 21 日國務院總理溫家寶接受美國華盛頓郵報專訪時，亦強調「在『台灣問題』上，中國人民會不惜一切代價，維護祖國的統一。台灣要制訂公投法，要制訂新憲法，是走向國家分裂走向台獨的作法，中國不會坐視台灣走向國家分裂及台獨，另外我們也希望美國政府能夠注意到台灣當局領導人破壞國家統一的嚴峻性和危險性，不要向他們發出錯誤信號」，至此大陸媒體與學者

專家也都以此為定調，集中火力強力抨擊，而大陸官方也在「公投法」表決前夕，多次提出「台獨勢力不要玩火」的警告，暨能達到嚇阻台灣走向獨立的目的。

2003年11月27日「公投法」通過後，隔日中共國台辦發言人張銘清即表示：「我們嚴重關切台灣地區『公投立法』的有關情況，且正在密切關注這一事態的發展，我們對這個問題的態度是十分明確的，並重申『如果任何人試圖假借公投立法把台灣從中國分割出去，是絕對不能容忍的。』」（新華社，2003.11.29），緊接著12月17日由國台辦發言人李維一針對「防禦性公投」發表談話，批判「陳水扁執意舉辦直接針對大陸的『防禦性公投』，是對一個中國原則的嚴重挑釁，不惜拿台灣人的切身利益做賭注，這是很不道德的」。2004年1月16日民進黨政府公佈公投題目後，中共國台辦即回應「不論公投題目是什麼，都是要將台灣推向台獨之路，所以大陸堅決反對，且不管台灣當局以什麼樣的藉口發動針對大陸的『320公投』，都掩蓋不了其『台獨』分裂的本質」。其實，在中共當局的心目中，「公投」即是「台獨」的代名詞，是作為體現「主權獨立」的工具，而這與中共所預設的目標是背道而馳的，因此即使公投內容不具任何挑釁，但一旦啟動公投之門，難保不會有一天舉行統獨公投來挑戰中共長期以來所堅持的「一個中國」底線。故為免公投議題持續發酵，導致不可收拾的後果，中共才會針對「320公投」作出了一連串具體明確的反應及批判，並重申「和平統一、一國兩制」的對台戰略方針，同時也採取「逼美壓台」的戰略，並在國際社會上大打「和平牌」，強調改變台海現狀就是破壞亞太和平。而在2004年3月20日總統大選暨「320公投」後，中共中央台灣工作辦公室、國務院台灣事務辦公室即於第一時間就台灣公投發表聲明，表示「台灣當局執意舉辦所謂『和平公投』，試圖挑釁兩岸關係、分裂國家，公投結果無效證明這一非法行徑不得人心」。

綜合上述，事實上中共在經過近四年的觀察，認為自陳水扁總統上台以來，隨著其執政地位的逐步穩固，不斷在政治、經濟、對外關係、文教、軍事、社會生活等各個領域全方位地推動「漸進式台獨」，處處體現「去中國化」的行徑，雖然承諾「四不一沒有」，但從「一邊一國論」、台灣正

名運動、新憲法催生乃是公投制憲大遊行，顯然是「台獨時間表」體現。中共認為「一邊一國論」的核心是「一中一台」，是「漸進台獨」的指導綱領，直接挑釁了「一個中國原則」(劉紅，2004：49)，尤其是在2003年9月以後相繼提出了「公投」、「制憲」議題後，更認為陳水扁總統是圖謀走向「台獨」，並將其「台獨分裂」的本質定調，進而對其言行充滿高度的不信任感。因此由此觀之，在中共認定陳水扁總統為「台獨分裂分子」的思維下，未來兩岸將因公投與制憲議題而陷入更嚴重的對立，並進而使兩岸關係朝向難以控制的局面發展。

## (二) 從美國反應方面

美國總統小布希自上任以來，在兩岸政策上採取明顯向台傾斜態度，包括重申對台灣防禦的堅定承諾，多提「台灣關係法」的義務、少提「三個聯合公報」的規範，其對台灣的友好態度超過歷屆美國政府，但美國仍重視與中共維持良好的發展，不願見到台灣「濫用」美國的善意，使三邊關係失衡，而損害美國利益，當然美國也希望區域內所有對維護和平有責任者，都不要有火上加油的舉動。就此，中國問題專家容安瀾(Alan D. Romberg)就曾表示，美「中」建交三十年來，美國基於維護本身的國家利益必須與中共建立合作關係，但又必須在保護台灣安全下，避免捲入台灣主權的爭議，所以美國的目標是致力在維持台海兩岸的和平與穩定。

(Alan D. Romberg, 2004)

基於此，在陳水扁總統2002年8月3日發表「一邊一國、公投立法」的宣示後，美國官方在8月5日首度作出正式回應，美國國務院副發言人瑞克(Philip T. Reeker)表示：「美國長期以來都維持『一個中國』政策，此一政策並沒有變化；美國相信兩岸之間的問題，應由兩岸人民來解決。而美國的立場是，有關任何的解決方式都應該是和平的。」(美國國務院網站，<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2002/12477.htm>)，緊接著8月7日國家安全會議發言人麥科馬克(Scott McClellan)亦表示「美國對中國和台灣政策是眾所周知的、持久的，且未曾改變。我們不支持台灣獨立，台灣公開強調陳水扁在8月3日的談話並非訴求台獨，我們也是這樣被告知，

而我們也『相信這些說法』，並籲請有關各方避免採取可能威脅海峽兩岸關係和平穩定的行動，並敦促北京與台灣恢復對話」。這是在陳水扁總統發表有關「一邊一國、公投立法」的言論後，美國官方首次公開表達不支持台灣獨立（美國國務院國際信息局網站，<http://usinfo.state.gov/regional/ea/mgck/archive02/0809nsc.htm>），而此論點，在 10 月 25 日「第三次布江會」時，美國總統小布希亦親口向中共國家主席江澤民表態。雖然，在「一邊一國論」引起外界軒然大波時，陸委會主委蔡英文即銜命赴美澄清說明，並與美國副國務卿阿米塔吉會晤<sup>129</sup>，然而美國對於民進黨政府在未事先知會情況下，即對外宣示「一邊一國論」，讓美國深感意外，並讓美國首次感受到未來民進黨政府在兩岸關係上的不可預測性。

再者，在經過陳水扁總統 8 月 3 日的談話後，事後美國也接受了台灣方面的解釋，但仍表明不希望類似意外再度發生，以免影響美台之間的互信關係。然而在「一邊一國論」的風波已暫時獲得平息後，後續所引發的「公投」議題亦持續發酵，而美國也持高度的關切，其中在 2003 年 6 月 23 日美國國務院發言人瑞克(Philip T. Reeker)在例行記者會上即表示：「要舉辦何種議題的公投是台灣當局自己應決定的事，但美國的立場是敦促海峽兩岸應自行克制，不要採取或發表任何可能使兩岸緊張或讓對話變得更困難的行動或言論」，並重申華府會嚴肅看待陳水扁不推動統獨公投之宣示（美國國務院網站，<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2003/21834.htm>）。緊接著 9 月 28 日陳水扁總統在民進黨黨慶上，除了再度拋出完成公投的談話外，又作出有關「2006 年催生台灣新憲法」的重大宣示，隔日美國國務院發言人包潤石(Richard Boucher)即表示：「美國不對個別競選聲明或此事在台灣內部政局中可能的發展做出回應，但美國會繼續嚴肅看待陳水扁就職演說中的『四不一沒有』承諾。美國的立場是十分清楚的，我們相信這些承諾應該得到遵守」（美國國務院網站，

<sup>129</sup> 美國副國務卿阿米塔吉在 2002 年 8 月 8 日與陸委會主委蔡英文會晤時表示，希望台北今後在做重要政策聲明之前，能與美方磋商，並認為台灣需要向區域內的國家加強說明兩岸政策未變。資料來源：阿米塔吉盼我重大政策聲明前先磋商，台北：《聯合報》，2002 年 8 月 10 日，4 版。



<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2003/24657.htm> )。而隨著「公投制憲」議題成為 2004 年總統大選關注的焦點，「公投立法」的緊迫性浮上檯面後，一時之間兩岸氛圍劍拔弩張，美國亦隨即密集表達立場要求兩岸雙方自制。在 11 月 27 日「公投法」通過後，美國國務院在 11 月 28 日即發表聲明表示：「美國尊重台灣的民主過程，歡迎任何可降低緊張的步驟，但美國反對兩岸任一方片面改變台海現狀的意圖」，並重申台海兩岸的對話是台海地區和平與穩定的中心。

隨後，11 月 29 日陳水扁總統宣示要舉辦「要求中國放棄對台軍備部署」的防衛性公投，12 月 1 日美國國務院發言人包潤石 ( Richard Boucher ) 即就台灣公投發表談話申明：「美國反對台海兩岸任何一邊片面改變現狀的企圖，並敦促雙方自制，避免採取升高緊張情勢或兩岸對話更為困難的行為或語言，且也反對任何可能改變現狀或造成台灣獨立的公投」，隨後並將「四不一沒有」宣讀一遍 ( 美國國務院網站，<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2003/26776.htm> )，這是美國首度針對公投議題公開使用「反對」的措詞。緊接著在 12 月 9 日美國總統小布希與中共國務院總理溫家寶會談 ( 簡稱布溫會 ) 時，於會後在聯合記者會上，做了最明確的政策聲明表示：「美國政府基於三個公報和『台灣關係法』採取『一個中國』的政策，我們反對中國或台灣任何一方單方面做出改變現狀的任何決定，而台灣領導人所發表的言論和採取的行動顯示可能有意單方面做出改變現狀的決定，我們對此表示反對」( 美國國務院國際信息局，<http://usinfo.americancorner.org.tw/archive03/1210onechina.htm> )，此番談話是小布希總統任內首次對民進黨政府發表的嚴厲指責，這也使得民進黨政府相當難堪。同日國務院發言人包潤石 ( Richard Boucher ) 亦進一步說明：「美國樂見台灣的民主發展，但美國的政策是希望台海安定和平，因此美國不支持台獨，也反對兩岸任何一方片面改變現狀。若在一個特定時間舉辦一個特定議題的公投，並不意味就是民主行為，因為那只是一個政治行為、政治意向，還是向一個『特定方向移動的企圖』」( 美國國務院網站，<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2003/26998.htm> )。而後 2004 年 1 月 16 日公投題目公布後，美國國務卿鮑爾 ( Colin L. Powell ) 於接受香港鳳衛

視專訪時即指出：「從公布的公投文字來看，顯示陳水扁「表現的有些靈活」，並重申美國反對兩岸片面改變現狀，因此有責任「希望陳水扁能夠改變政策」(美國國務院網站，<http://www.state.gov/secretary/rm/28218.htm>，2004.1.16)。1月30日美國副國務卿阿米塔吉(Richard L. Armitage)在接受媒體 CNN 專訪時又表示：「台灣公佈的公投題目既不困難，內部也沒有出現特別意見分歧，因此不禁令人懷疑為什麼要推動這項公投。且台灣推動公投的情況是『變動的，甚至可以說變化多端』，因此美方對於公投的文字、內容、實行方式和運作模式作還會作更深入的觀察」(美國國務院網站，<http://www.state.gov/s/d/rm/28615.htm>，2004.1.30)。至此，美國政府官員在公開場合也都陸續表達「反對台海兩岸試圖片面採取行動改變現狀」、「不願見到公投片面改變台灣現狀」及「希望兩岸各自節制，透過對話來和平解決」等立場。而美國的連番表示立場，除顯示出美國擔憂台海情勢因雙方誤判而引爆兩岸衝突的態度，而另一方面也是要清楚地讓民進黨政府瞭解美國的利益和底線所在。

事實上，美國擔憂的並非公投題目的內容或表述，而是一旦開啟公投大門後所引發的後續連環效應，而導致台海爆發衝突。因此美國針對台灣舉行的公投態度分為三類：「第一類獨立公投，美國反對；第二類公共政策公投，美國沒有意見；第三類高度政治象徵但無達成目的的公投，美國不支持」，很顯然的「320 和平公投」被歸為第三類。在公投議題上，美國思考重點是在於台灣舉辦公投背後的意向是否干擾了美國在亞太區域的利益，以及台灣的公投是否有損美國在一個中國政策下對台灣議題所創造出的「彈性空間」，因此在公投議題上持續地密集表態，採預防性外交，以確保情勢穩定，避免捲入不可預測的台海危機當中，並扮演危機解決的吃力角色。

綜合上述，美國對於民進黨政府從一邊一國、公投制憲至 320 公投等一連串挑動政治敏感區域的議題，都讓美國警覺必須嚴正的提出警示，並緊密地透過各種管道，全面展開預防性外交，以傳達美國政府的底線，顯然美國在兩岸關係中極力扮演著「踩煞車」角色，深怕兩岸衝過頭，演致戰事一觸即發的局勢。

## 第四節 小結

民進黨在執政以來，歷經執政前期黨政在決策過程中的不協調後，自2002年7月執政後期時即進入「黨政同步」的運作模式。然觀察民進黨執政後期，各派系對於每次陳水扁總統對外做重大政策宣示時，未經過黨內決策機制，而感到不滿的反應來看，可以發現仍然呈現出「一人決策、政黨配合」的情況。只是黨內各派系對於執政後期「一邊一國」、「公投」、「制憲」等政策議題，因本為民進黨長期以來所推動的政策理念，因此較執政前期「四不一沒有」、「九二精神」、「三個認知，四個建議」、「兩岸統合論」等政策議題要來得接受度高、也較無爭議。

再者，中共在「台灣問題」上，其基本立場是台灣不管由誰執政都沒關係，但就是不能挑戰「一個中國原則」。因此自民進黨執政以來中共一直採取「聽其言、觀其行」的「冷處理」態度，希望陳水扁總統最終能承認「一個中國原則」。然而在經過二年來的接觸及觀察後，中共認定民進黨自始至終都不可能承認「九二共識」及放棄「台獨黨綱」，且又以蠶食的手法不斷推動「去中國化」路線，尤其是在執政後期更是轉為強硬的路線，陸續推出「一邊一國」、「催生台灣新憲法」、「320 公投」等，都能看出其強調台灣主權認同的政策路線，這使得中共更不再對民進黨政府有任何的期待，對台不但採取密集式的「文攻武嚇」，並升高批判的層級與程度，直接點名批判陳水扁總統，而另一方面為了更進一步遏止「台獨勢力」的擴張，中共除繼續圍堵台灣的國際空間，也循著「藉美壓台」軌道，防止台灣走向獨立；而在兩岸經貿上，更加加強「以經促統」、「以商圍政」的策略，並利用台灣的內部矛盾與衝突，從中取利。

另外，從美國的角度來看，長期以來台灣就是美「中」之間互動的一支具有價值的槓桿，然而因台海之間的不確定感，如果這支槓桿有太多的自主性則將會影響亞太安全及美國在亞太區域的佈局及利益，所以美國在處理兩岸關係上必須格外的謹慎。而就民進黨執政後期所提出的「一邊一國」、「公投」、「制憲」等議題來看，華府對民進黨政府一連串的關切及施壓，即已顯示出美國小布希政府對陳水扁總統一再毫無預警的政策宣示相

當不滿，雖然美國支持台灣民主、鼓勵兩岸對話，但也希望台灣能尊重美方利益，建立彼此互信，不可將美國的支持視為空白支票任意填寫。尤其是在「公投立法」後，雖然美國不敢明言反對台灣的民主化，但卻極憂慮台灣的民主深化會將台灣帶向何處（黃文雄，2004：30），尤其是以台灣在國際社會的處境，更可能因「公投」此敏感的政治議題被打開，致使兩岸衝突情勢升高，危及整個亞太安全，更進而使美國捲入其中。其實，綜觀來看，美國總是試圖在美「中」台三角關係裡，去創造讓所有人都滿意的多贏互動模式，並從中去求取最符合美方立場的利益，只是在往後的美台關係中，如果民進黨政府一再出現在未知會美國的情況下，而碰觸美「中」台之間的敏感議題，恐將會再傷害美台之間的信任關係。當然，另外民進黨政府在面對兩岸雙方極度不信任的情況下，如何能打破兩岸關係僵局，又能落實台灣的民主化發展，則是民進黨政府未來需考量的重要課題。