

第六章 結論

2000年3月18日國內首次政黨輪替，使得民進黨從在野黨一夕之間轉變為執政黨，而其中最受外界矚目的焦點莫過於民進黨執政後中國政策路線的趨向。綜觀民進黨執政四年來，其中國政策的決策模式乃至具體的內容，與過去在野黨時期相較，顯然在隨著諸多制約因素的強弱影響而有所調整。在未執政前，黨內各派系勢力的消長及各派系的合縱連橫深深地影響了中國政策的走向；但執政後，反而是深受國內政經環境的變化、兩岸關係及國際局勢結構變化（尤其是美國與中共態度的變化）等制約因素的影響較大，相對地派系的影響程度已明顯弱化。

其實，民進黨的中國政策，給外界的普遍印象是沒有具體的中國政策或十分模糊。一方面因民進黨創黨後一直忙於黨的組織化、制度化以及贏得更多的選舉職位（高永光，1998：161）；另一方面，則因民進黨的中國政策一直侷限在「台獨黨綱」的基本立場上，奉「台獨」為圖騰，故去中國化或反中國的情結十分濃厚。換言之，民進黨自成立以來，一直積極於「台獨意識」理念的落實，並致力於推動建立「主權獨立自主的台灣共和國」，「台獨建國」成為黨內的主流思想，而民進黨也因此被框上「台獨政黨」的稱號。然而，隨著時空環境的轉變，民進黨的中國政策必須普遍地適應民意的需求，才能邁向執政之路，因此在1998年陳水扁競選台北市長連任失敗後，黨內成員便有修正「台獨黨綱」的聲音出現。最後因黨內大部份派系都不贊同的情況下，便於1999年另行通過「台灣前途決議文」，而該決議文的位階等同於黨綱，成為民進黨執政後處理兩岸關係的最高準則。所以，在民進黨執政四年來，從執政前期所提出的「四不一沒有」、「九二精神」、「兩岸統合論」、「鬆邦戒急用忍」等政策，至民進黨執政後期所提出的「一邊一國」、「公投」、「制憲」等政策，可以發現民進黨在兩岸關係的論述上，已務實地傾向將在野時期所堅持的「否定現狀、透過公投、追求獨立」立場逐漸轉變為「維持現狀、任何改變、公投決定」（潘啟生，2000：106），其決策運作方式顯示出一個繼續調整、充實和不斷完善的過

程¹³⁴。

綜上所述，長期以來民進黨內對於要不要宣布「台灣獨立」，派系成員都有不同的意見，但在 1999 年「台灣前途決議文」之後，民進黨已不再講「台灣前途不確定論」的共識，並轉而接受台灣是一個主權獨立的國家，承認了「中華民國」的國號，間接處理了民進黨「台獨黨綱」的棘手問題¹³⁵。因此，現在民進黨內各派系對於「台獨意識」的落實，已不再是堅持建立「台灣共和國」為目的，反而是轉為對台灣現狀的認同，連當初著手起草「台獨黨綱」的新潮流系也不例外¹³⁶；而另一方面，雖然民進黨現對「台獨」內涵的解釋已與當初建黨時有所不同，但繼續堅持「台獨」的基本立場，反而是民進黨在選舉時鞏固選票基本盤最有利的一個手段及工具。

其次，執政後的民進黨，其政策思維因以突顯「台灣主體認同」為政策決策模式，尤其是在執政後期更加明顯。因此這種決策模式也相對的為兩岸關係及美「中」台三方關係帶來更多的複雜性及不確定性。

首先，在兩岸關係方面，檢視陳水扁總統在兩岸政策方面的思維與發言，可以發現一些特點。在執政前期主要是以「求穩」為首要考量，任何的兩岸政策幾乎持謹慎、小心應對的態度，以穩住兩岸關係不致發生太大的衝突，如「四不一沒有」、「三個認知，四個建議」、「兩岸統合論」、「鬆邦戒急用忍政策」等政策宣示；但到了執政後期，因在執政前期所釋放的善意，一再未得到大陸正面回應，反而中共當局以民進黨政府在未接受「一中原則」之前拒絕與之接觸為由，因此陳水扁總統轉而持強硬態度，兩岸

¹³⁴前民進黨中國事務部主任顏建發於接受訪談時，對於民進黨中國政策的調整表示：「民進黨『台獨』目標是不變，只是方向不同了，解釋不同。」；而新潮流系立委李文忠於接受訪談時亦表示：「民進黨中國政策主張在基本立場上並沒有歧異，只是處理當下情境時，策略的不同而已，如維持現狀也算是廣義的台獨」。

¹³⁵前民進黨中國事務部主任顏建發於接受訪談時表示，新潮流系林濁水曾經講過一句話：「『台獨』是有價值的，所以『台獨』不是一種政策，是一種價值」，這就是為什麼到最後，一直要往合理化的方向走，比如說包括接受中華民國，台灣已經獨立等。

¹³⁶新潮流系立委林濁水於接受訪問時表示，在民進黨裡面要修改「台獨黨綱」並不容易，所以「台灣前途決議文」是做為一個妥協，「台灣前途決議文」的妥協點則在於不放棄台灣主權獨立的這個部份，但是對「台灣共和國」的國號不加以堅持，而階段性的承認「中華民國」的國號。我認為國號是一個符號，這個符號情感意義比較大，實體內容意義不大，且國號也不是構成國家的基本要素之一，所以國號這部份我認為是可以包容的。

政策決策強調走出「台灣自己的路」，如「一邊一國論」、「公投」、「制憲」等，而不再趨服於中共。

事實上，中共對陳水扁總統的態度從開始發表「四不一沒有」的言論後，就一直持續表態對陳水扁總統持「聽其言、觀其行」的基調，直到執政後期，陳水扁總統提出「一邊一國及公投立法」談話、「台灣正名」、「催生台灣新憲法」更進而舉辦「320 公投」等，更加深了北京當局對於民進黨「台獨建國」的疑慮，並認為陳水扁總統在處理兩岸關係上是「說得多、做得少」，因此對民進黨政府已幾乎不再抱有任何希望，尤其是在 2004 年 3 月陳水扁總統再度獲得連任後，中共選擇在陳水扁總統就職前夕由中共中央台灣工作辦公室及國務院台灣事務辦公室就當前兩岸關係問題發表一篇措詞強硬、態度明確的「警告台獨」聲明（簡稱 517 聲明），這項聲明內容完全否定了陳水扁總統首屆四年任期的兩岸政策作為。因此，在可預見的未來，中共當局將會持續加強對「漸進台獨」的批判，並秉持著「517 聲明」中維護國家主權與領土完整的「五個決不」及在一個中國原則下發展兩岸關係的「七項主張」¹³⁷作為主導對台事務的基調，故相對的兩岸之間的互信基礎也將勢必受到嚴格的考驗。

另一方面，在美「中」台三方關係上，美國也深刻瞭解到只有維持台海現狀才是符合其最佳的國家利益。所以美國在對台政策上，是絕對希望台灣可以完全配合其整個亞太戰略的佈局，以免其國家利益受損，當然台灣在目前的國際情勢下似乎也沒有反對美國的權力籌碼，這從民進黨自執

¹³⁷ 「517」聲明，內容嚴厲批評陳水扁總統沒有信守「四不一沒有」承諾，將兩岸關係推到危險的邊緣，且也進一步表明了未來四年無論何人在台灣當權，是否堅持「一個中國」原則將成為和戰關鍵。這篇聲明是「胡溫體制」的新領導階層所推出的首篇對台政策，除了反駁「四不一沒有」外，聲明中亦強調「五個絕不」立場：（1）堅持一個中國原則的立場決不妥協；（2）爭取和平談判的努力決不放棄；（3）與台灣同胞共謀兩岸和平發展的誠意決不改變；（4）堅決捍衛國家主權和領土完整的意志決不動搖；（5）對「台獨」決不容忍等。並提出「七項主張」：（1）復兩岸對話與談判，平等協商，正式結束敵對狀態，建立軍事互信機制，共同構造兩岸關係和平穩定發展的框架；（2）以適當方式保持兩岸密切聯繫，及時磋商解決兩岸關係中衍生的問題；（3）實現全面、直接、雙向「三通」，以利兩岸同胞便捷地進行經貿、交流、旅行、觀光等活動；（4）建立緊密的兩岸經濟合作安排，互利互惠。台灣經濟在兩岸經濟交流與合作中，優化產業結構，提升企業競爭力，同大陸一起應對經濟全球化和區域一體化的挑戰。台灣農產品也可以在大陸獲得廣闊的銷售市場；（5）進一步密切兩岸同胞各種交流，消弭隔閡，增進互信，累積共識；（6）在兩岸關係的祥和氣氛中，台灣同胞追求兩岸和平、渴望社會穩定、謀求經濟發展的願望將得以實現；（7）通過協商，妥善解決台灣地區在國際上與其身份相適應的活動空間問題，共享中華民族的尊嚴。

政以來，在兩岸重大政策宣示之前或之後，都必須向美溝通說明，以免美方誤解台灣是「麻煩製造者」來看，即可證實這一點。而中共也非常瞭解，在美「中」台三方互動過程中，揭制台獨勢力的擴張最有效的方式莫過於透過美國來壓制台灣。因此，在 2004 年 11 月 20 日 APEC 智利會議「布（小布希）胡（胡錦濤）會」時，中共國家主席胡錦濤即特別表示希望美方與中共一同站在戰略高度，共同遏制台獨，而小布希總統亦表示「不會向台灣當局發出不一致的信號」。當然，小布希總統這項明確的宣示也明顯的表現在往後美台之間的互動過程中，在 11 月 27 日陳水扁總統再度提出新憲時間表時¹³⁸，美國官方則立即於 11 月 29 日由國務院發言人包潤石（Richard Boucher）提出正式回應，表示「我們反對任何可能改變台灣現狀或走向獨立的公投」，並強調美國將會嚴肅的看待四不承諾，並要求陳水扁總統解釋清楚（美國國務院網站，<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2004/38805.htm>），緊接著在 12 月 5 日陳水扁總統又提出駐外單位須「正名」的宣示時¹³⁹，隔日美國國務院副發言人艾瑞里（Adam Ereli）也迅速且明確的表示「台灣欲改變國營企業或駐外經濟和文化辦事處名稱，看起來像是要片面改變台灣現狀，我們並不支持」（美國國務院網站，<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2004/39460.htm>）。由此可見，在美國持續嚴重關切陳水扁總統所提出的新憲、正名政策來看，很明顯的在 2004 年 11 月美國總統大選之後，美國對陳水扁總統游走於紅線邊緣的舉動，顯然已愈抓愈緊。

其實，以中共多年的外交作為，中共已從殖民列強的「受害者心態」轉為「大國外交」，這種信心與伴隨而來的從容，也一定程度反應在兩岸政策上，且就中共領導人而言，「台灣問題」必然是涉及民族自尊和共產黨政權的存續，一旦失去台灣主權，將對中共的威信和自信構成嚴重打

¹³⁸ 陳水扁總統於 2004 年 11 月 27 日於參加「台灣新憲法國際研討會」時，表示要終結「硬將中國憲法在台灣實施」的亂象，並再度提出 2006 年年底要透過公投來複決台灣第一部新憲法，2008 年要正式實施。資料來源：扁：終結中國憲法在台實施亂象，台北：《自由時報》，2004 年 11 月 28 日，1 版。

¹³⁹ 身兼民進黨黨主席的陳水扁總統，在 12 月 5 日於民進黨黨中央召開記者會時，除宣布民進黨選戰最後衝刺主軸是「團結愛台灣、安定愛過半」外，同時表示為釐清中國與台灣的區別，所有的外館駐處應爭取正名為「台灣代表處」，另外相關單位名稱容易在國際上與中國造成混淆者將逐一正名，而這項政策將率先由國公營事業著手，以兩年時間完成。資料來源：陳總統：外館駐處國公營事業兩年正名台灣，台北：《中央社》，2004 年 12 月 5 日。

擊，並可能使其政權崩潰，因為台灣獨立將為西藏、新疆和內蒙古等存有獨立傾向的自治區提供危險的先例（Michael D. Swaine，2004：pp40-41），因此中共是絕對不容許民進黨政府推動「法理台獨」。所以，2004年3月陳水扁總統再度連任第11屆總統後，雖然在「520總統就職演說」中對中共釋放善意，除了強調「公元2000年520就職演說所揭櫫的原則和承諾，未來四年也不會改變」的基調外，並明確的表明對於涉及國家主權、領土及統獨的議題，不會在憲改的範圍之內。然而，中共對於陳水扁總統再度連任後所持續釋放的善意，依然採取「冷處理」的態度，反應極度冷淡。緊接著，陳水扁總統在2004年10月10日「雙十國慶演說」¹⁴⁰中又再度展現其誠意，除重申之前「520總統就職演說」的基調外，亦表達「只要兩千三百萬台灣人民同意，我們都不排除發展任何形式的政治關係」及「兩岸可以九二香港會談為基礎」，做為進一步推動協商談判的準備」等宣示，唯中共國台辦發言人張銘清於10月13日發表談話指出：「陳水扁在10月10日的講話中鼓吹“中華民國就是台灣，台灣就是中華民國”，這種赤裸裸的“台獨”言論，是對台海和平與穩定的又一次嚴重挑釁，事實充分說明陳水扁講緩和是假，搞“台獨”是真。」（新華社，2004.10.13），此番談話顯示中共的反應是全盤否定的，沒有一絲一毫的理解與接納。

因此，可以預見的未來中共將會積極地採取「文攻武嚇」的攻勢，促使「民進黨承認『九二共識』，接受『一個中國』原則」，但相對地民進黨的中國政策取向，也依然不會輕言放棄「台灣主權獨立」的理念和立場及無條件接受「一個中國」的原則，故在此兩岸極度缺乏互信與溝通的情勢下，而中共又將於2005年3月通過「反分裂國家法」，顯而易見地兩岸關係的前景將會充滿變數及持續面臨極端嚴峻的局面，而美「中」台三方

¹⁴⁰ 陳水扁總統在此次「中華民國各界慶祝93年國慶大會」致詞中（雙十國慶談話），所表達的內容基本上可分為五方面：（1）兩岸關係發展方面：未來中華民國與中華人民共和國或者台灣與中國之間，將發展任何形式的政治關係，只要兩千三百萬台灣人民同意，我們都不排除；（2）兩岸談判方面：兩岸可以「以九二香港會談為基礎」，尋求「雖不完美、但可接受」的方案，做為進一步推動協商談判的準備；（3）兩岸軍事互動機制方面：兩岸應採取實際的行動來「管制武器」，並且透過協商談判，建立兩岸軍事互信機制，同步檢討兩岸軍備政策，甚至共同研議形成「海峽行為準則」，做為台海永久和平的具體保障；（4）兩岸經貿方面：確立兩岸在全球供應鏈扮演分工的角色，一種競爭又合作的兩岸經貿關係將會逐漸形成；（5）兩岸三通方面：目前行政部門正在擬訂兩岸「人貨包機」的便捷方案，希望儘快與對岸展開協商，為兩岸三通的政策尋求進一步的開展。資料來源：陳總統國慶談話與大陸517聲明對照表，台北：《工商時報》，2004年10月11日，3版。

關係也將面臨嚴重的考？。不過，隨著台灣主體性的不斷提升，「本土化」的訴求已在台灣民主化發展的歷程中深植至台灣社會裡，故正如同學者董立文所指出的「台灣的民主體制正在衝擊著中共政權，面對著台灣的民主變局，中共應逐漸摸索面對此變局的自處之道，慢慢學習如何看待台灣的民主，並試圖發展出一套詮釋台灣的民主模式」（董立文，2001）。因此，如果中共一再忽略台灣人民自主性的想法，只會增加兩岸的距離感，故未來中共勢必須要在對台政策上要所新思維，才能與以陳水扁總統為首的民進黨政府有所互動，而兩岸關係才會有改善的空間。