

我國大陸政策的檢討與前瞻

陳明通 / 台灣大學國家發展研究所教授

壹、前言

長久以來外界總是批評民進黨政府的大陸政策「變來變去」，其實民進黨政府的大陸政策有一套很清楚的戰略目標，而達到這項戰略目標的戰略規劃可以說相當的縝密、邏輯嚴謹與前後一致，若有所改變是為因應外在情勢環境所作的戰術調整，而非外界所批評的「變來變去」。

簡單來講，民進黨政府對兩岸關係的戰略目標是希望「兩岸關係正常化」，現階段重點為「和平發展、平等、互利、互信」。進行這項戰略目標的指導原則是：「善意和解、積極合作、永久和平」，而達到此一目標的政策是：

一、凝聚國家定位共識：台灣是主權獨立的國家，依憲法國號是中華民國。

二、提出共存共榮願景：以歐盟統合模式作為兩岸未來全新的思維格局。

三、建構邁向願景的過渡性安排：從經貿、文化的統合到政治統合新架構。

（一）發展經貿合作關係：積極開放，有效管理。

（二）協助中國政治民主化：化解兩岸根本的矛盾。

（三）協商兩岸和平穩定的互動架構。

貳、民進黨政府大陸政策解析

一、戰略目標：兩岸關係正常化

兩岸關係正常化，是民進黨政府中國政策的戰略目標，也是民進黨在台灣這個社會及國家推動「正常化運動」的一環。公元兩千年總統大選，民進黨提名陳水扁參與角逐，整個黨以及競選團隊，一直在思考的一個問題，那就是如何讓台灣成為一個正常的國家。

當時民進黨認為，面對跨世紀的新機會與新挑戰，要從根本解決台灣生存與永續發展的問題，為台灣人民帶來一個穩定、繁榮、自信、尊嚴的生活空間，唯一的途徑就是：對外建構一個能夠迎向國際競爭新內涵與新邏輯的國家體制，對內創造一個公正、安全與全面正常化的國家發展新起點。¹

民進黨進一步認為，要實踐這個方向，我們需要效率、廉能的現代化夥伴政府，健全的國家與社會安全體系、透明競爭的經濟發展環境，人文與機會平等的教育制度，機會公平、活力創新的社會環境，正義嚴明的警察與司法體系以及安居樂業的生活環境。²

然而，橫互在這個新起點之前，卻充斥著國民黨政府執政長達五十年所遺留的改革障礙。這些改革障礙包括：台中關係的不正常發展、國家政治體制的不正常運

作、經濟體制的不正常競爭、社會關係的不正常發展、環境與國土的不正常利用。這五大障礙，是台灣要建立國家發展新起點的歷史障礙，是台灣要成爲一個現代化國家的絆腳石。³

兩岸關係的不正常，特別是台灣要發展成爲一個「正常國家」的主要障礙，民進黨深刻地體認到：⁴

和平的台灣海峽、共存共榮的兩岸、合作互助的亞太區域，正是台灣對世界應該做出的允諾，也才是國家長治久安的基礎。為了營造這個基礎，民主進步黨認爲，以下一個世紀為起點，推動台灣與中國關係的全面正常化，正是跨世紀中國政策的主軸。在這個主軸下，台灣必須更堅定於主權的維護和安全的保障，同時，也必須更積極於和中國之間的交往合作，甚至為中國的進步提供協助貢獻。

2000年總統大選的結果陳總統勝出，使民進黨有了實現此一國家發展總目標的機會，一直到最近陳總統仍然念茲在茲地指出，民進黨執政最重要的是為永續台灣奠基，為台灣建立可長可久的制度，邁向成爲一個正常的國家。⁵ 因此，兩岸關係正常化，是民進黨政府中國政策的戰略目標，也是民進黨在台灣這個社會及國家推動「正常化運動」的一環。

但是何謂「兩岸關係正常化」？它的具體內容是什麼？坦白講這是一個不容易回答的問題，同時，不同的人可能有不同的答案。⁶就字面意義而言，所謂「正常化（normalization）」指的是一種過程，它所要達到的目標是「正常」，那麼兩岸關係什麼才是正常呢？我們可以先從兩岸關係的不正常層面思考起。如果現在還在說北

京政府是一個「偽政權」，中國大陸是「朱毛匪幫」，中華人民共和國不是一個國家，這些都是不正常的；同樣地，如果說我們不是一個主權獨立的國家（不管它的國號是什麼），台灣只是中華人民共和國叛逃的一省，也是極大的虛偽與不正常。

就兩岸關係而言，如果如中國所言，兩岸關係是「國共內戰」的延伸，需要回到歷史的過去，由內戰的雙方（不管由誰來代表）正式簽署協議，才能結束這樣的「敵對狀態」也不正常；但是如果說現在的兩岸關係沒有敵對的氣氛也是不對，同時要在這種敵對氣氛中進行或擴大兩岸的交流，也是非常矛盾與不正常。何況冷戰已經結束了，兩岸如果還要繼續舊時代所遺留下來的敵意與對立，實在違反世界的潮流，可以說是非常的不正常。

再從兩岸各自發展的現況而言，無視於台灣近二十年來的政治、經濟及社會發展及變遷，或者無視於中國在結束文化大革命後，由鄧小平及其繼承者推動的經濟改革開放奇蹟，也屬不正常。如果不能正視兩岸各自的發展早已與過去大不同，並在現況的基礎上重新建構新的關係，甚至倒退回冷戰時代的對峙，雙方關閉國門「老死不相往來」，既不正常也不應該。更何況自從1987年以來，兩岸重新恢復交流往來，台灣海峽只有區區百來海裡寬，兩岸人民又源自於相同的血緣、文化和歷史背景，雙方交流日益頻繁，並不因為政治上的對立而有所減緩，這些客觀的環境已非任何主觀意志所能改變輕易，任何人想中止它都屬不正常。

從以上的審視可知，無論在兩岸政府之間、在兩岸人民之間、或者在國際社會上，對實存的兩岸關係充滿著許多不正常

的認知與作為。因此，要「撥亂反正」，要確保台灣的尊嚴與生存發展，要為兩岸關係帶來真正的和平，就必須推動兩岸關係正常化。

但是我們需要怎樣的「正常化」兩岸關係，正如民進黨在1999年通過的〈台灣前途決議文〉中所確立的目標，兩岸關係正常化是建立在台灣主權獨立，依目前憲法稱為中華民國，但與中華人民共和國互不隸屬，這項既是歷史事實，也是現狀的基礎上。同時在全球要求和解、穩定與繁榮的氣氛下，台灣與中國雙方不可能永遠自絕於時代的潮流，兩個在地緣上相近、經濟上互利、文化上共源的國家，也不可能永遠互相仇視、互設門檻。雙方應該拋棄猜疑與對立，從雙方在歷史上、文化上、血緣上的長遠關係出發，秉持著互惠而非歧視、和平而非衝突、對等而非從屬的原則，兼顧地緣政治、區域穩定及經濟利益，創造共存共榮、互信互利的美好前景。⁷ 這是民進黨人所決議要追求的兩岸「美好前景」，也是民進黨對外界所作出的允諾，更是民進黨在獲得台灣人民的支持取得執政地位後，民進黨政府所要推動的「兩岸關係正常化」目標。

二、戰略指導原則：善意和解、積極合作、永久和平

有了清楚的戰略目標後，要達成這項戰略目標背後必須有一個清楚的戰略指導原則，成為日後推動這項戰略目標的總指導，陳總統所設定的這項戰略指導原則是：善意和解、積極合作、永久和平。

這項戰略指導原則的設定，主要著眼於當前海峽兩岸對於主權的認知以及彼此政治地位的認定，雖然存在著一時難以化解的分歧，但是這是多年來歷史所造成的事

實，兩岸的政府與領導人都不應該片面加以否認，更不能以主觀的認定強加在對方的身上。而台灣自從1987年開放赴大陸探親，以及隨後允許台商赴大陸投資做生意，兩岸人民的往來可謂一日千里，兩岸的經貿關係更是蓬勃的發展。這樣的經濟與社會的良性交流，其實是有助於化解兩岸在政治上的分歧，透過交流增進彼此的了解，培養政治和解所需要的善意，進而促進兩岸的積極合作，希望能因此而為兩岸帶來永久的和平，屆時兩岸關係正常化的目標自然可以水到渠成，因此「善意和解、積極合作、永久和平」是兩岸關係正常化的戰略指導原則。⁸

早在公元2000年總統大選的後期陳總統的這種想法越趨成熟，當時的選情顯示在三組主要候選人當中，陳總統最後極有可能勝出，成為新的國家領導人。剛好碰到「江八點」五週年的日子，「江八點」是中國國家主席江澤民主政時期的對台政策綱領，其重要性不言而喻，中國的對台系統常常藉著江八點的週年日，舉辦座談會發表重要談話，對台進行統戰宣傳。因此，對於一個極有可能成為新國家領導人的總統候選人而言，有必要透過公開談話表達他對兩岸關係的看法，陳總統於是選在2000年的1月30日以記者會的方式發表談話，他說：⁹

今天，我要誠摯地提出「亞太和平新世紀、兩岸歡喜看未來」的七項主張，期待兩岸一起為和平的新世紀而努力：堅持「善意和解、積極合作、永久和平」的原則。雙方的政府與領導人，不應該提出危害兩岸人民感情與福祉的主張。諸如「武力解決」或者「戰爭」的字眼，只會加深兩岸的隔閡與誤解，製

造國際社會的緊張。唯有堅持「和解、合作、和平」，才能謀求兩岸人民與國際社會的最大利益（第一項主張）。

在當選後的總統就職演說中，陳總統更進一步地闡述了這項原則，他說：

大陸在鄧小平先生與江澤民先生的領導下，創造了經濟開放的奇蹟；而台灣在半個世紀以來，不僅創造了經濟奇蹟，也締造了民主的政治奇蹟。在此基礎上，兩岸的政府與人民若能多多交流，秉持「善意和解、積極合作、永久和平」的原則，尊重人民自由意志的選擇，排除不必要的種種障礙，海峽兩岸必能為亞太地區的繁榮與穩定做出重大的貢獻，也必將為全體人類創造更輝煌的東方文明。

三、達到此一戰略目標之政策

欲達到兩岸關係正常化的戰略目標，必須有積極的政策作為，民進黨政府主要採取的政策有三：凝聚國家定位共識、提出共存共榮願景、建構邁向願景的過渡性安排。以上三項政策可以說是民進黨大陸政策的主要內容，茲再說明如下：

（一）凝聚國家定位共識

長久以來我們的社會一直在爭論著「台灣」是不是一個國家？「中華民國」是不是一個國家？有人認為「台灣」不是一個國家，台灣只是一個地名，在這個土地上的「中華民國」才是一個國家，或者「在台灣的中華民國」才是國家。有人則認為，「台灣」不只是一個地名，台灣更是一個國家，就好像紐西蘭一樣，它有主權、政府、人民、土地，可以說完全符合作為一個國家的定義；「中華民國」雖然是一個國家，但是它在1912年成立的時候並不包括台灣，而這個「中華民國」早已

在1949年就滅亡了，它的領土分別成立「蒙古共和國」與「中華人民共和國」。

就北京政府而言，台灣當然不是一個國家，台灣是從中華人民共和國叛逃的一省，至於台灣所宣稱的「中華民國」只不過是台獨的借殼上市，原來的「中華民國」早已在1949年被他們的中華人民共和國所取代，已經走入歷史不復存在了。

「台灣是中華人民共和國叛逃的一省」，這樣的說法當然不為全體台灣人民所接受，可以說是不分統獨與藍綠。但是對部分獨派人士而言，他們是可以同意北京所說的中華民國在1949年已經滅亡，被中華人民共和國所取代；而對部分的統派人士而言，則絕對無法接受北京的這種說法，他們認為中華民國當然仍然存在，且主權及於大陸，只是有效管轄權或治權限縮在金馬台澎，而佔據大陸的北京政府，過去被他們視為是由一群「竊國集團」所組織成的「偽政府」，現在則願意面對他們的存在，主張兩岸應該統一，但不知道統一以後中華民國還存不存在。

就民進黨而言，1991年所通過的黨綱，明確地主張「台灣主權獨立，不屬於中華人民共和國且台灣主權不及於中國大陸」，認為這「既是歷史事實又是現實狀態，同時也是國際社會之共識」。因此，台灣「應就此主權獨立之事實制憲建國，才能保障台灣社會共同體及個別國民之尊嚴、安全，並提供人民追求自由、民主、幸福、正義及自我實現之機會。」同時，「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」。民進黨的主張在當時引起執政的國民黨的嚴厲批判，認為台獨將引起中國犯台，那裡能帶來國

家安全與人民幸福，「台獨」簡直就是「台毒」，而中國亦在對岸唱和。

以上的國家定位分歧以及所引發的嚴重爭議，實不利於兩岸關係正常化的開展，因此如何凝聚國家定位的共識，成為民進黨政府大陸政策的首要。針對於此，早在陳總統競選公元兩千年總統的〈跨世紀中國政策白皮書〉中即指出，唯有「誠實地」面對國家的處境、國際的現實，確立台灣有別於中國大陸、事實上已經是一個主權獨立國家，才能避免國家認同和國家安全陷入混亂危險的局面，也唯有如此我們才有基礎討論台灣前途如何決定、國家安全如何確保、台灣與中國的關係如何安排、以及台灣如何參與和貢獻國際社會。¹⁰

任何人如果能夠誠實地面對事實，我們可以發現台灣具有所有作為一個國家的條件，包括土地（台澎金馬及其附屬島嶼）、人民（兩千三百萬的人口）、政府（一個經由民主選舉產生的權力分立政體）、主權（不隸屬任何外國、不受任何外國統治管轄的完整主權）。即便我們的國家地位不被國際強權普遍承認，但是這並無損於國家已經存在的事實。因此，任何一個政府與政黨，都有義務誠實面對現實，勇敢地向國人、對岸及國際社會說明真相，凸顯台灣備受強權打壓的不合理事實，讓國際社會更瞭解兩岸分立分治的現狀：中華人民共和國自從1949年成立以來，從未和台灣發生過政治關係，自然也無權參與決定台灣的歸屬和前途。¹¹

歸納言之，我們所要凝聚的國家定位共識是：台灣是一個主權獨立的國家，依目前憲法稱為中華民國；台灣不是中華人民共和國的一部份；台灣與中華人民共和國，是兩個互不隸屬、互不統治、互不管

轄的國家。¹²

要凝聚這樣的國家定位共識，民進黨首先作了調整，時間大約在陳水扁總統競選指揮中心國家藍圖委員會撰寫〈跨世紀中國政策白皮書〉的同時，民進黨召開第八屆第二次全國代表大會，通過了〈台灣前途決議文〉。該決議文認為：「經由民主進步黨與全民多年共同艱辛奮鬥，逼使國民黨放棄戒嚴與一黨專政，接受民主改革，達成1992年的國會全面改選、1996年的總統直接民選、以及修憲廢省等政治改造工程，已使台灣事實上成為民主獨立國家。」「主權的獨立與自主，是國家安全、社會發展及人民幸福的前提。台灣主權獨立，與中華人民共和國互不隸屬，既是歷史事實，也是現實狀態。這不但是台灣生存的條件，也是發展民主政治與創造經濟奇蹟的依憑。」「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。」¹³

〈台灣前途決議文〉是民進黨全國代表大會所通過的文件，位階等同於黨綱的地位，基於後法優於前法的法理原則，很技巧地調整了1991年的「公投台獨黨綱」，陳總統就任總統後也多次表示，〈台灣前途決議文〉是民進黨政府處理兩岸關係的最高指導原則。

為了凝聚這樣的國家定位共識，陳總統在兩千年就職後沒有多久，就委請李遠哲先生擔任召集人，組織了「跨黨派小組」，在經過成員的充分討論之後，提出了三個認知的共識：¹⁴

- 1.兩岸現狀是歷史推展演變的結果。
- 2.中華民國與中華人民共和國互不隸屬、互不代表。中華民國已經建立民主體制，改變現狀必須經由民主程序取得人民的同意。
- 3.人民是國家的主體，國家的目的在保障人民的安全與福祉；兩岸地緣近便，語文近同，兩岸人民應可享有長遠共同的利益。

這是一項難得的共識，也是民進黨政府在凝聚國家定位共識上的一項重要成就。之所以稱為「認知」的共識，主要是針對海峽兩岸一邊是中華民國，一邊是中華人民共和國，已經客觀存在數十年的事實，以一種誠實及務實的態度去面對，拋棄過去「國王的新衣」視而不見的駝鳥心態，於是與會成員大家都看到了，「中華民國與中華人民共和國互不隸屬、互不代表」這項事實，跟民進黨先前的看法是一致的，而且也同意這項事實是歷史推展演變的結果，這就達成了「認知」上的共識。

不過跨黨派小組雖然有在野黨人士參加，但是在野黨並沒有推派代表參加，使陳總統深感遺憾，再加上陳總統就職兩年多來，持續的釋放善意，包括就職時的「四不一沒有」、「共同討論未來一中」、「兩岸統合」等重大政策主張，換來的卻是中國堅持不願意放棄對台動武、不斷打壓台灣的國際空間和尊嚴、不尊重台灣人民自主的決定。北京當局無法體會台灣人民的感受，一再做出傷害台灣人民情感的動作，甚至來年又將採針對性地軍事演習，美國國防部的評估報告早已預示台灣的生存發展可能會發生重大危機，使陳總統認為當前台灣最大的危機是：國家認同混淆不清，敵我意識不明，敵人不發

一兵一卒，我們自己內部先亂掉。¹⁵

當敵我意識不斷地在流失，台灣要如何永續發展，我們要嚴肅面對，我們自己的道路是什麼？陳總統認為，要維持主權、尊嚴與安全，台灣不能被矮化、被邊緣化及地方化，這一點我們要非常堅定有力的講出來，¹⁶所以在2002年8月3日，他藉世界台灣同鄉聯合會第二十九屆年會發表重要談話：

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。¹⁷

對陳總統而言，台灣是主權獨立的國家，不管國號叫什麼都是我們的國家，對岸也是一個主權國家，台灣與對岸是不同的，此點不可以混淆。¹⁸他認為，身為總統，如果他不認為中華民國是一個主權獨立的國家，是不夠資格擔任總統的。他個人從未否認中華人民共和國是一個國家，但是中華民國與中華人民共和國互不隸屬，這是個事實，所以陳總統在8月3日明確指出，台灣不屬於中華人民共和國，台灣不是別人的一部分，不是別人的地方政府、別人的一省，這是歷史事實。¹⁹這正是我們最需要凝聚的國家定位共識。

8月3日的所謂「一邊一國」講話，雖然引起軒然大波，但是也講出了大多數台灣人民內心中的事實，根據陸委會所蒐集的當時各項民調顯示（參見附表一），同意陳總統的這項說法多於不同意者，有些民調同意者甚至超過半數，雖然不少民眾擔心這項講話所引起的後果，特別會引起兩岸關係的緊張，但這正凸顯出我們的社會在凝聚國家

定位共識的困難：雖然這是大家都知道，也是多數同意的事實，但最好是不要公開講出來。不過經過兩年多來發展的觀察，「一邊一國」在這社會已經不是一項「禁忌」，不少民眾甚至在日常生活中朗朗上口。

我們的社會在凝聚國家定位共識上的另一個問題是，台灣與中華民國的關係，正如本文一開始所談，長久以來這個社會一直在爭論著「台灣」是不是一個國家？「中華民國」是不是一個國家？關於此點民進黨在1999年的〈台灣前途決議文〉所採取的立場是，台灣是一主權獨立國家，依目前憲法稱為中華民國，但與中華人民共和國互不隸屬。陳總統在競選兩千年總統的〈跨世紀中國政策白皮書〉，亦循著〈台灣前途決議文〉的立場主張：台灣是一個主權獨立的國家，依目前憲法稱為中華民國。

但是這樣的主張顯然還需要積極尋求社會的共識，台灣與中華民國到底是怎樣的一個關係，陳總統在經過四年的執政後，試圖從歷史發展的角度提供這項問題的答案，那就是：從1912年至1949年是「中華民國在大陸」，1949年到1991年憲政改革前是「中華民國在台灣」，1991年以後是「中華民國就是台灣」。因此陳總統在今年的國慶談話，明白的指出：中華民國的主權屬於兩千三百萬台灣人民，中華民國就是台灣，台灣就是中華民國，這是任何人都不能否定的事實。²⁰

最近陳總統更藉著高中教科書爭議的問題，把他的這項想法說得更明白，希望能獲得社會的共識，他說：²¹

最後，阿扁不得不強調，最近看到的一些報導及討論，有關所謂的台灣主權定位的爭議，個人期期不以為然，阿扁做為中華民國第十一任總統、阿

扁做為依照中華民國憲法宣誓的總統、做為台灣二千三百萬人民用選票所選出的總統，阿扁無法接受有所謂的台灣主權未定論、有所謂的台灣地位未定論。因為很清楚的，中華民國也好，台灣也罷，都是主權獨立的國家，我們絕對是最美麗的國家、最進步的國家、也是偉大的國家。做為國家的四大要素，不論是人民、土地、政府、主權，我們全部都具備，如果我們的國家地位未定、台灣的主權未定，怎麼能夠成為一個國家？我們本來就是一個國家，我們當然是一個國家，因為我們擁有國家的主權，這和有無外交承認沒有必然的關係，不論國際社會承認與否，或者與台灣有無正式的外交關係，對於台灣做為主權獨立的國家、中華民國作為主權獨立的國家的事實毫無影響。

昨天在總統府所召開的1110國安高層會議，我在十點裁示中特別呼籲對岸能夠正視中華民國存在的事實。阿扁是中華民國第十任及第十一任的總統，前面還有九任的總統，我們都知道，中華民國第一任的總統並非在台灣選出，所以中華民國與台灣的連結與關係，這樣的歷史事實絕不能有任何扭曲及誤導，不同的團體與個人可以有不同的意識型態與政治信仰，或者言論自由，但做為中華民國的總統，做為台灣的國家領導者，我必須要捍衛國家的主權、尊嚴與安全，阿扁曾經說過，中華人民共和國是另外一個國家，不是本國；蒙古共和國是另外一個國家，不是本國。但是我們所說的本國 - 中華民國就是台灣，本

國就是台灣，我也相信，當台灣、中華民國是本國時，台灣與中華民國特別在1949年以前的幾十年的時間，也不能一概抹煞，所以當我們說，我們要讀台灣史，我們不能忘記中華民國從大陸到台灣之後的這幾十年，固然是我們台灣史最重要的一部分，但是中華民國在大陸的那幾十年，也不能夠說中華民國是不存在的，我一直覺得，我們必須要感恩，也必須不能忘本，沒有中華民國肇建的九十三年，就不可能有後來的中華民國到台灣，就不可能有今天的中華民國是台灣，我已經在五二〇的就職演說及10月10日雙十節的談話都說得非常清楚，我希望能再次提出和全體國人同胞互相勉勵，特別是各位在歐盟各國的體會更深，所以歡迎各位的指教並感謝大家。

陳總統的這番談話立刻獲得輿論普遍的反應與支持，聯合報記者劉寶傑就認為，陳水扁總統透過這段談話，表達坦然接受中華民國歷史傳承的態度，以包容的態度看待中華民國與台灣之間的矛盾，希望以追求聯集而非交集的方式，整合台灣，化解分歧，也為「中華民國是台灣」的內涵更清楚的定調，有潛力化解台灣的認同紛爭，成為台灣的最大公約數，接下來就看陳總統如何以具體的行動，把「中華民國是台灣」變成台灣的主流價值，達成其就職宣言中「團結台灣」的目標。²²

凝聚國家定位的共識是民進黨政府大陸政策的首要，經過這四年多來的努力，雖然有一定的成果，但要努力的地方仍然很多，希望有一天能夠達到全民的共識。

（二）提出共存共榮願景

誠實面對自己的另外一面就是誠實面對

他人，民進黨在誠實面對自己，提出我們的國家定位的同時，自然要是考到「對岸」是什麼？在國民黨主政時期，有一段很長的時間認為對岸是我們的國土，被一群「朱毛匪幫」所竊取，建立一個「偽政權」。因此那時候的國民黨大陸政策是「反攻大陸」，「消滅萬惡共匪」「解救大陸苦難同胞」，但是隨著時間的推移，「萬惡共匪」所建立的「偽政權」不僅無法消滅，而且越來越壯大並獲得國際上主要國家的承認，甚至加入了聯合國取代中華民國在聯合國的席次，而國民黨的大陸政策也只好很「阿Q」地轉成「三民主義統一中國」。

就民進黨而言，1999年所通過的〈台灣前途決議文〉明確的主張，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。²³ 當民進黨誠實的面對我們的主權及領域後，那麼也必須誠實地面對對岸是中華人民共和國，既不是「竊國集團」，也不是「偽政權」，而是被世界上主要國家所承認的另外一個國家，台灣跟它的關係是互不隸屬，互不代表。

在誠實地面對彼此後，民進黨認為，在全球要求和解、穩定與繁榮的氣氛下，台灣與中國雙方不可能永遠自絕於時代潮流；兩個在地緣上相近、經濟上互利、文化上共源的國家，也不可能永遠互相仇視、互設門檻。民進黨中國政策的最終目標，是要和中國建立互惠而非歧視、和平而非衝突、對等而非從屬的關係。民進黨希望，中國政府能正視台灣人民的意願及台灣主權獨立的歷史事實，也希望中國人民能擺脫過時的民族主義及思想框架，真誠體會台灣人民要求獨立自主，在自由民主體制下繁榮發展的強烈意願。民進黨更

希望，在即將到來的新世紀中，台灣與中國雙方能拋棄猜疑與對立，從雙方在歷史上、文化上、血緣上的長遠關係出發，從地緣政治、區域穩定、經濟利益著眼，創造共生共榮、互信互利的美好前景。²⁴

這樣的觀點也反應在〈跨世紀中國政策白皮書〉，以及陳總統在兩千年1月30日的講話上：

台灣人民雖然追求自主，但台灣與中國有歷史、文化及血緣上的長遠關係，確是事實。從地緣政治的角度來看，台灣必須與中國共存，不能與中國長期對抗，從經濟發展的角度來看，台灣也不能自外於中國市場。唯有與中國關係正常化，台灣安全才有保障，台灣經濟才能充份發展。以互利共榮作為建構雙方關係的最高目標，我們應該以「兩個國家的特殊關係」界定台灣海峽的現況。²⁵

以WTO模式，尋求兩岸平等參與國際社會、共存共榮。過去海峽兩岸在國際社會上的零和競爭，不僅使彼此關係無法改善，也讓國際友人無所適從。最近兩岸爭取加入WTO的模式，為彼此尋求在國際間的共存共榮，開啟了嶄新的可能性，也讓國際社會產生了全新的期待。我相信未來雙方的領導人一定有足夠的智慧，反省過去的教訓，為兩岸在國際社會上的共存共榮，尋找一個可以相互接受的模式（第六項主張）。²⁶

簡單來講，民進黨在執政以前已經設定要與中國共存共榮的目標，這項目標是建立在確保台灣主權完整的基礎上，結束雙邊的對抗狀態，走向關係正常化的道路。因此當民進黨在公元兩千年獲得執政機會

後，陳總統迅速在他的就職演說中指出，「冷戰已經結束，應該是兩岸拋棄舊時代所遺留下來的敵意與對立的時候了」。由於「海峽兩岸人民源自於相同的血緣、文化和歷史背景，我們相信雙方的領導人一定有足夠的智慧與創意，秉持民主對等的原則，在既有的基礎之上，以善意營造合作的條件，共同來處理未來『一個中國』的問題」。²⁷

但是什麼是「未來的一個中國」？它將以什麼樣的方式或模式呈現？在這個模式裡我們又如何確保台灣的主權地位？關於此點，陳總統在兩千年底的一篇〈跨世紀談話〉中有進一步的闡述。

個人一直認為，兩岸原是一家人，也有共存共榮的相同目標，既然希望生活在同一個屋簷下，就更應該要相互體諒、相互提攜，彼此不應該想要損害或者消滅對方。我們要呼籲對岸的政府與領導人，尊重中華民國生存的空間與國際的尊嚴，公開放棄武力的威脅，以最大的氣度和前瞻的智慧，超越目前的爭執和僵局，從兩岸經貿與文化的統合開始著手，逐步建立兩岸之間的信任，進而共同尋求兩岸永久和平、政治統合的新架構。為二十一世紀兩岸人民最大的福祉，攜手開拓無限可能的空間。²⁸

陳總統在這項談話中，首度提出了「政治統合的新架構」，也就是著名的「統合論」。這項「政治統合新架構」目的在追求兩岸的共存共榮，前提是對岸的政府與領導人，必須尊重中華民國的生存空間與國際尊嚴，公開放棄武力的威脅。很明顯地這種「政治統合（political integration）」是中華民國或台灣與中華人民共和國的統合，是一種「多主權體系的國家聯合體

（multi-sovereign united system or multi-sovereign associated system）」，相對於過去國民黨與共產黨所追求的「單一主權體系（mono sovereign system）」有所不同。但是國民黨與共產黨所追求的單一主權體系，也就是所謂的「統一」，經過五十年的試驗證明並不可行，也不符合當前台灣人民的利益，海峽兩岸的政治僵局在國民黨執政的五十年裡一直存在，兩岸的政治緊張關係亦從未化解。而今民進黨獲得執政的機會，新政府當然可以有新的思維，因此陳總統才呼籲對岸，要以最大的氣度和前瞻的智慧，尋求「政治統合新架構」，來超越目前的爭執和僵局。

「政治統合」是一種「多主權體系的國家聯合體」概念，裏面包含著各種可能的模式，從最鬆散的「國協（commonwealth）」到比較緊密的「歐盟」或「邦聯」模式，民進黨的中國事務部曾經針對此作過深入的研究，特別從政治權力及國民意識等層面，歸納出的政治統合所涉及的幾項具體原則內容：²⁹

1. 共同（統合）機制及組織的形式與功能：包括所成立之共同組織的性質、地位，執行職務及權限的貫徹能力、拘束力，得到所賦予之功能任務的規模、數量、重要性及時序性等。
 2. 共同（統合）機制及組織的獨立程度。
 3. 各結盟或會員國之國家自我主張意志的程度。
 4. 國家間特別相對於經濟及國防政策方面的從屬性、依賴性與結盟配合程度。
 5. 國家人民相互間關於文化觀、世界觀及歸屬感等情感層次的差異與合致。
- 在掌握這些具體原則內容後，兩岸到底

要沿用人類歷史中所存在過的統合模式，像邦聯、歐盟或國協模式，或發展出新的統合模式，陳總統及民進黨政府的態度是開放的，但是最重要的是兩岸間任何統合模式，最後都必須經過台灣兩千三百萬人民的同意。關於此點，陳總統在2004年的連任就職演說中特別說明清楚：³⁰

歷史的緣故讓兩岸發展出相當不同的政治制度和生活方式，但是如果以積極的態度來看待兩岸發展的「異」與「同」，應該可以善加利用，走向進一步合作互惠的關係。台灣是一個完全自由民主的社會，沒有任何個人或政黨可以代替人民做出最後的選擇。如果兩岸之間能夠本於善意，共同營造一個「和平發展、自由選擇」的環境，未來中華民國與中華人民共和國或者台灣與中國之間，將發展任何形式的關係，只要兩千三百萬台灣人民同意，我們都不排除。

兩千年底陳總統提出「統合論」後，普遍獲得海內外正面的評價，雖然對岸的北京政府並沒有積極的回應，但也沒有太大的批評。而國內的在野黨國民黨，則在2000年的7月率先提出「階段性邦聯」的主張，還一度想將其列入該黨的十六全政策綱領，但遭黨內中央評議委員李煥的反對而作罷。³¹ 其實早在陳總統當選兩千年的總統後，當他去拜訪孫運璿資政的時候，孫資政就曾經向他建議邦聯模式，對此陳總統認為所謂的「邦聯」，只是對未來海峽兩岸的關係可能的發展方案中的其中一個基本思維，到底不可行，要尊重人民的自由意志選擇。³²

雖然國民黨從此不再提「邦聯」模式，但是尋求兩岸共存共榮的「政治統合」模

式，是民進黨大陸政策的一項願景，因此陳總統在2004年的連任就職演說中，藉由歐盟最近統合的經驗，鼓勵社會各界乃至於對岸的領導人，不妨以歐盟統合模式作為建構兩岸未來關係的一項全新思維格局：³³

不久之前，歐洲聯盟熱烈的慶祝十個新會員國的加入。歐盟經過數十年的努力，在尊重個別國家及其人民自由意志的選擇之下，成功整合了歐洲人民共同利益的寶貴經驗，對於新世紀的全球局勢產生巨大的影響和衝擊。區域整合不僅是當前、也是未來的趨勢。這種區域整合加上全球化的發展，使得人類社會原有的國家主權原理，乃至於國界的藩籬，都產生結構性的變化。世界大同已經不是遙不可及的夢想。海峽兩岸新世紀的領導人，為了創造人民最大的福祉，應該都能前瞻這個新趨勢，並且以全新的思維和格局，共同來面對和處理兩岸未來的問題。

（三）建構邁向願景的過渡性安排

尋求兩岸共存共榮的「政治統合」模式，是民進黨大陸政策的一項願景，但是要達到這項願景並非一蹴可就，必須經過一段漫長的過程。即使以陳總統所提出的歐盟模式新思維，它從1951年德法簽署巴黎合約，成立「歐洲煤礦鋼鐵共同體」開始，到1992年的馬斯垂克條約成立歐盟組織，也經歷了四十餘年。更重要的是歐盟所以能夠成功，主要是建立在會員國間彼此所具有的共同政治（民主）、經濟（資本主義）、社會（自由開放）、法律體系（法治）以及普世價值（人權）等基礎上。不幸的是，這些共同的基礎目前兩岸可以說存在著極大的差異，甚至充滿著對

立與矛盾。雖然中國在1978年放棄共產主義式的指令經濟，進行一種接近資本主義的「社會主義市場經濟改革」，但在其他方面仍與台灣目前所實施的政治、社會、法律體制以及所信奉的普世價值有極大的差異，因此兩岸要邁向歐盟式的統合模式尚有一段很長的路要走。這也是陳總統在〈跨世紀談話〉中所特別指出的，要共同尋求兩岸永久和平、政治統合的新架構，必須先從兩岸經貿與文化的統合開始著手，逐步建立兩岸之間的信任才有可能。

既然兩岸要尋求共存共榮的「政治統合」新架構，必須經過一段漫長的時間，但是當下的兩岸關係充滿著對立與矛盾，可以說相當程度的不穩定。因此當前兩岸極有必要簽署一項不涉及終局政治關係安排的過渡性架構協議，以穩定兩岸關係，如此才有可能擴大兩岸交流，為進行兩岸的經貿、文化統合提供環境。此點早在民進黨1999年通過的〈台灣前途決議文〉中即有所思考，在該決議文的第七項主張中提到：台灣與中國應透過全方位對話，尋求深切互相了解與經貿互惠合作，建立和平架構，以期達成雙方長期的穩定與和平。³⁴ 換言之，要落實邁向「政治統合新架構」的願景，不僅要從經貿、文化的統合開始著手，更要有一套完整的過渡性安排，才能拉近兩岸的距離，其主要內容包含有三：（一）協商兩岸和平穩定的互動架構、（二）發展經貿合作關係、（三）協助中國政治民主化，徹底化解兩岸根本的矛盾，可再說明如下：

1、協商兩岸和平穩定的互動架構

有關兩岸簽署一項架構協議，以穩定過渡階段的兩岸關係，陳總統早在1990年就提出「兩岸基礎條約草案」，試圖在兩岸

之間架構出一個和平穩定的關係。³⁵ 而兩千年競選時所提出的〈跨世紀中國政策白皮書〉中，就如何在兩岸間「建立穩定的互動機制」有更進一步的構思：³⁶

在雙方就和平協定進行對話方面，我們認為在台灣與中國對終局關係達成共識之前，可以建立一個「過渡性對話架構」來改善雙方的互動關係。雙方可以就簽訂和平協定的可行性，進行長期對話。我們認為，關於和平協定，應有如下的內容，台灣方面應該就以下原則，尋求與中國建立共識：

1. 依據聯合國憲章和平解決爭端，不以武力互相威脅。
2. 雙方現存疆界不可侵犯，互相保證完全尊重對方的領土完整。
3. 任何一方不得在國際上代表他方，或以自己的名義採取行動。
4. 雙方交換常駐代表團。

要簽定這樣的協定當然困難重重，然而就此一議題展開對話卻是必須的，這些困難也不是台灣與中國獨有的。東西德在簽定《基礎條約》之前，也曾經過冗長的談判，在簽署有關郵電、無線電通路、貨物過境收發、旅行往來之簡便措施、鐵路交通、事故賠償等十多項協定後，雙方才累積出經驗和互信。

在因雙邊交流而衍生的攸關人民權益事項方面，則包括：商務仲裁協定、司法協助以及共同打擊犯罪等議題，應該列為雙方重啟協商的優先議題。在經貿事務方面，關於空運和海運這一經濟議題，為促進台灣成為亞太營運中心，便利台商與外商經理人員往返，我們認為可以與中國展開相關航權

談判。在海運方面，我們應要求中方依照比例互惠原則，在我方開放高雄、基隆二大港口後，中方應對等全面開放諸如廣州、大連、上海、青島、天津等所有國際港口。以雙方直航、權宜輪先行為原則。在空運方面，我們認為關於航空客運往來，依據我方負責航線經營，利潤雙方共享的原則，與中國進行談判，是一個可以考慮提出的議題。我們將要求在兩岸通航談判中，首先保障國家安全，其次保障雙方互惠。我們希望短期內能實現雙方基於世界貿易原則下的雙方正常海空往來，在長期促使台灣海峽成為各國海運、空運業的重要市場，一個開放競爭的、有利於包括兩岸在內的世界各國商業發展的重要輻輳之地。

關於雙邊投資保障的議題，在雙方即將加入世界貿易組織之際，我們認為未來雙方的投資、貿易、人員往來都將從目前的單向，逐漸朝雙向演變。我們一方面希望中國體認上述事實，另一方面要求雙方就簽訂投資保障協定、互設貿易代辦機構，以及就雙方投資保障立法進行磋商。因此，短期內我們要達成與中國基於世界貿易組織會員平等性，簽訂雙方投資保障協定，中期要求中國開放台灣在中國設立貿易代辦處，我國則願意在對等互惠的前提下，開放中國在台設立貿易代辦機構。

在軍事信心建立措施方面，兩岸軍事衝突的風險，除了因為雙方在國家定位上的根本歧異而促成一方對另一方蓄意的軍事行動之外，還存在「誤判」及「錯估」的風險。台灣與中國在空間上距離太近，發生摩擦的機會極高。

在雙方互不信任的狀況下，偶然或意外有可能被理解成蓄意的行動，進而升高為全面性的衝突。為了避免雙方都不願意見到的情況，台灣與中國應盡早就「信心建立措施」展開協商。

「信心建立措施」不能保證不發生戰爭，它只能降低「無意間發生戰爭」的風險。然而，在「信心建立措施」的協商和實踐過程中，卻可以培養善意，促進對和平解決衝突的共識。信心建立措施的內容如下：

1. 透明化措施。包括軍事演習及部隊調動的公開、軍事資訊的公開及交換、觀察員派遣、軍事研發成果的公開、軍購及軍售訊息的公開。
2. 聯繫措施。包括建立熱線、軍事人員互訪、彼此共同參與國際性質的研討會、交換軍事學員、共同參與國際組織中的類似部門等。
3. 海上安全措施。包括海上急難救助、漁事糾紛處理、海上犯罪搜捕等。
4. 限制措施。設立緩衝區，商定台海中間線遭遇行動準則。

我們承認，就雙方目前交往的現況，要談建立全面、具體性的CBM，仍有許多障礙必須克服。但如海上安全合作及透明化措施，其實難度相對較小，因為CBM的功能是透過對話合作大幅降低戰爭的可能性，代表的是對於人命安全的重視，符合普世的一般價值；所以我們認為先就對兩岸政治現狀挑戰及衝擊較有限的議題，作為談判的主要議題及標的，是較為務實的作法。達成兩岸就軍事安全議題進行對話，首先要強化我方對國防戰略及安全議題的文職研究隊伍陣容，一方面提供不

同於軍方的另類廣泛思考，也可避免軍方的本位主義，更重要的是以平民身份參與討論而非軍職人員，較容易符合目前海基、海協兩會的討論氣氛。

另外，陳總統在兩千年1月30日的〈亞太和平新世紀、兩岸歡喜看未來〉講話上亦指出：³⁷

在和平解決、平等對待的前提下，任何議題都可以進行協商與對話。兩岸之間除了可以就簽訂和平條約的事宜進行磋商之外，也希望能夠從人員互訪、演習告知、海上救援、設立熱線等措施做起，建立兩岸之間的軍事互信機制，來降低軍事衝突的風險。有關兩岸經貿往來所衍生的問題，例如：台商生命財產安全的保障、有關三通的具體協議 等等，更是迫切需要展開協商，儘速謀求解決（第四項主張）。

從以上的內容可知，如何在兩岸之間架構出一個和平穩定的關係，一直是陳總統念茲在茲的重要大陸政策。在兩千年獲得執政地位後，陳總統一直在尋找適當的機會落實這項政策，而隨著中國政治局勢的演變，胡錦濤在2002年底中共十六大後順利完成接班，成為中國新一代的領導人，陳總統掌握此一機會決定選在隔年的元旦發表談話，正式向胡錦濤提出呼籲，希望兩岸共同努力，透過協商「建立和平穩定的互動架構」。他說：³⁸

當前兩岸都各自提出未來建設與發展的藍圖，今天阿扁願意慎重提出，海峽兩岸有必要將「建立和平穩定的互動架構」，作為現階段共同努力的重大目標。讓兩岸在二十一世紀的前二十年，創造經濟發展的共同利基，營造長期交往的良性環境。要邁出第一

步，可以從協商和推動兩岸直航及相關的經貿議題著手，為雙方文化與經濟進一步的交流提供條件，進而使兩岸能夠在既有的基礎及漸進的互信之上，秉持民主、對等、和平的原則，共同來處理更長遠的問題。

除了向對岸提出呼籲外，國內的共識其實也很重要，特別是這是一項攸關兩岸關係發展的重大政策，如果沒有全國人民的支持作為談判的後盾，一方面不容易獲得對岸的重視，另一方面即使展開談判也不容易取得戰略的制高點。但是國內的共識如何形成，特別是一項具有法律效果的共識，以目前的國內政治生態環境實屬不容易的事情，剛好2003年底立法院完成公民投票法的制定，陳總統於是決定根據公投法第十七條，就與對岸協商「和平穩定互動架構」一事交付公民投票，希望能因此而獲得人民的授命（mandate），主動出擊與對岸展開協商。³⁹ 他說：⁴⁰

兩岸當前都面臨大發展與大建設的關鍵時期，台灣正加速推動各項改革工程，大陸也傾全力發展經濟，如果能有效把握機會，對於各自的發展前景自然影響甚鉅。主要的關鍵在於兩岸能否營造出適合各自投入建設發展的穩定環境，因此，追求建立兩岸和平穩定的互動架構，不僅符合兩岸整體的需要，更能夠為雙方人民謀求更高福祉。

我們必須認真思考，儘早透過雙方正式授權的代表進行協商，以尋求和平穩定作為共同努力的具體目標，為雙方建立一個可以正常交往，並能夠維持長期穩定的互動架構，並簽訂和平穩定互動架構協議，以作為今後兩岸共同遵循、共同維護台海地區和平穩定與互惠合

作的準據。如此，不僅可以增進彼此的互信，減少誤判，亦可促使兩岸正視並理解和平共處的基本要素與法則。

陳總統所交付的「建立兩岸和平穩定的互動架構」公投議題，主要的內容包括一個和平的原則及四大議題領域。而所謂的「一個和平原則」，包括下列要素：確立共同維持和平的責任與相互合作的共識，和平解決一切爭端，禁止使用武力，以及不片面改變台海現狀。「四大議題」領域則指：（一）建立協商機制：雙方指定代表進行溝通磋商安排，就機制性問題展開協商；（二）對等互惠交往：雙方可就建立合作關係與互動衍生的議題進行協商；（三）建構政治關係：雙方應致力於建構相互尊重並有利交往的政治關係；（四）防止軍事衝突：雙方可就降低軍事衝突可能性的各項議題進行協商。⁴¹

檢視「四大議題」領域的內容，其實與前文所述陳總統兩千年競選時所提出的〈跨世紀中國政策白皮書〉中，有關「建立穩定的互動機制」的構思是一致的，由此更可以證明陳總統主政下的民進黨政府，其大陸政策是相當深謀遠慮、立場一貫、前後一致的，並非外界所批評的「變來變去」。雖然公投的過程當中遭受反對黨以「公投綁大選」為由全力杯葛，以致投票人數不足無法成案，但是根據陸委會在今年9月間所委託的民意調查顯示，將近八成（79.5%）的民眾贊成陳總統所提議，現階段兩岸應協商建立一個和平穩定互動架構，共同確保台海的現狀不被中共或台灣任何一方面改變。同時有83%的受訪者贊成政府與大陸互派代表進行正式談判，協商建立兩岸和平穩定互動架構。而我方所列出的談判內容「四大議題」領

域，每一項議題都獲得超過8成的受訪者表示贊成，顯示這項政策其實是獲得絕大多數的國人支持。⁴² 因此，雖然公投的結果並未能成案，陳總統仍以堅定的意志推動這項政策，不僅在其連任的就職演說中表達了這項決心，更在2004年的國慶講話以及11月10日主持國安高層作出重大裁示：

個人深信，唯有兩岸致力於建設與發展，協商建立一個動態的和平穩定互動架構，共同確保台海的現狀不被片面改變，並且進一步推動包括三通在內的文化經貿往來，才能符合兩岸人民的福祉與國際社會的期待。身為中華民國的總統，接受台灣人民的付託，個人必須捍衛國家的主權、安全與尊嚴，兼顧國家的永續發展及台海的和平穩定，匯聚全民的意志和共識，妥善處理兩岸未來的關係。今天，個人願意在此重申，公元2000年五二〇就職演說所揭櫫的原則和承諾，過去四年沒有改變，未來四年也不會改變。在此基礎之上，阿扁將進一步邀集朝野政黨及社會各界共同參與，成立「兩岸和平發展委員會」，凝聚朝野的智慧與全民的共識，擬定「兩岸和平發展綱領」，共同策進兩岸和平穩定、永續發展的新關係。⁴³ 有鑑於台海的任何衝突都可能造成兩岸人民難以彌補的傷害，阿扁主張：兩岸應該認真思考、並且採取實際的行動來「管制武器」，以降低台海軍事威脅的狀態。不久之前，台灣主動取消9月的「漢光演習」，便是基於這樣的思維。我們認為，唯有兩岸承諾保持自我克制，避免任何可能使爭議複雜化或產生衝突的行動，才能夠確保兩岸關係

的發展維持在和平穩定的道路上。長遠來看，兩岸應該正式結束敵對狀態，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。⁴⁴ 為避免誤判或擦槍走火，我們建議兩岸應共同商討劃定軍事緩衝區。雙方機、艦非必要不得進入該區域，若必須進入則應事先知會。鑑於國際上軍事對峙地區如南北韓、印巴之間均有溝通機制，我們建議兩岸可以參照1972年美蘇「海上事件協定」以及1998年美中「軍事海上諮商協定」的作法，建立台海軍事安全諮商機制，逐漸形成「海峽行為準則」。台海的穩定應超越朝野黨派及個人的利益之上，兩岸關係的和平發展更是全民殷切的期待。唯有台灣內部團結、政局穩定，才能為兩岸關係的開展創造最有利的條件。年底立委選後，我們將以最大的努力和誠意，邀請在野政黨及社會各界共同籌組召開「兩岸和平發展委員會」，而且不排除由在野黨領袖出任主任委員，希望能夠凝聚朝野及全民的共識，共同擘劃可長可久的「兩岸和平發展綱領」，積極策進兩岸和平穩定、永續發展繁榮的新關係。⁴⁵

2、發展經貿合作關係：積極開放，有效管理

正如陳總統在連任就職演說中所言，兩岸所以要協商建立一個動態的「和平穩定互動架構」，其目的在共同確保台海的現狀不被片面改變，在這個基礎上兩岸才能各自致力於建設與發展，兩岸彼此間也可能進一步推動包括三通在內的文化經貿

往來，如此才能符合兩岸人民的福祉與國際社會的期待。這也是陳總統在〈跨世紀談話〉中所指出的，兩岸如果要跨越目前的爭執與僵局，如果要尋求兩岸永久和平的政治統合新架構，必須先從經貿、文化的統合開始著手。⁴⁶ 因此發展兩岸的經貿合作關係，就顯得非常地重要。

事實上這樣的戰略思維，早在民進黨1999年所通過的〈台灣前途決議文〉中即主張：台灣與中國應透過全方位對話，尋求深切互相了解與經貿互惠合作，建立和平架構，以期達成雙方長期的穩定與和平。⁴⁷ 換言之，追求兩岸的長期穩定與和平，也就是發展兩岸的「正常化關係」，是民進黨人處理兩岸關係的戰略目標，達到此一目標的方法是在台灣與中國之間建立一項「和平架構」，促成這項「和平架構」的建立則有賴於雙方透過全方位對話，尋求深切互相了解與經貿互惠合作。由此可知，兩岸的經貿互惠合作，在其中扮演著關鍵性的角色。

陳總統兩千年競選時所提出〈跨世紀中國政策白皮書〉，對此則有更進一步的說明：⁴⁸

在推動台灣與中國關係全面正常化的目標下，我們願意對兩岸經貿關係採取更開放的態度，也希望北京政府，能從兩岸共榮共利著眼，不要再為了主權之爭妨礙雙邊關係的發展。如果北京政府一味漠視台灣的善意，仍然不放棄對台灣的敵意和使用武力，所有的積極政策，都將無法推動，所有的善意，也都將難以持續。

為了具體落實本黨「強本西進」的共識，未來的兩岸經貿政策應該依循以下幾項原則：

第一、兩岸經貿關係必須兼顧國家安

全與經濟利益。

第二、台灣需要一套完整的經濟安全發展戰略，以積極管理取代臨時性、消極性的政策。

第三、我們願意就任何議題，包括兩岸經貿問題，與中國展開協商。雙方在談判的過程中都應該要以高度的善意，共同發揮智慧與創意。

但是如何開展台灣與中國的經貿關係，政府應該採取怎樣的兩岸經貿政策，我們的社會中一直存在著嚴重的爭議。這些爭議一直沿著「嚴厲禁止」與「全面開放」兩個相互對立的政策交鋒，有人堅持「戒急用忍」，因為不能不考慮國家安全，有人則主張「大膽西進」，因為不能不考慮台灣的經濟利益。事實上這兩種政策思維，都過度簡化了兩岸經濟議題的複雜性，忽略了在追求「經濟利益」的同時，必須兼顧「國家安全」；又在確保「國家安全」的同時，也不能不追求「經濟利益」。因為在經濟利益上，台灣與中國的經貿關係已經是台灣經濟發展重要的一部份；然而，在肯定兩岸經貿關係的經濟效益之時，也絕對要考慮國家安全的風險，因為過度對中國經濟依賴的結果必危及國家安全。換言之，「經濟利益」與「國家安全」不是對立的，必須兩者兼而得之。這就必須有一套完整的「經濟安全發展戰略」來兼顧「經濟利益」與「國家安全」這兩大目標。關於此點，〈跨世紀中國政策白皮書〉中的構思如下：⁴⁹

「經濟安全發展戰略」的根本目的，是要確保經濟資源（包括資金來源和市場）的管道暢通，使人民生存的基本經濟條件不受威脅。「經濟安全發

展戰略」除了要保護領土完整及主權獨立外，還包括透過經濟繁榮與成長，使國家發展的方向與所需條件不受威脅。有形的物質條件、無形的國家認同和國家體制，皆在安全考慮之內。強大的經濟力量是台灣安全的根本支柱。「經濟安全發展戰略」的根本原則是：與其消極管制，不如積極管理；與其對抗市場，不如因勢利導，以擴大市場、加強市場本身的力量來對抗風險。準此，「經濟安全發展戰略」分為積極措施和防禦措施，前者以擴大自身經濟實力的方式來降低風險，積累國民財富和外匯存底，避免財政赤字和失業問題，以經濟實力和高度生活水平來鞏固國家的凝聚性、政權合法性及國際地位；後者則以制度化、系統化的監控來降低風險，以預警指標系統、監控、追蹤等方式，維持原料市場、勞動市場、出口市場、金融市場和證券市場的穩定。具體地說，應該採取下列措施：

一、積極性措施

- （一）加強與先進國家的經濟整合。
- （二）著重發展高技術、創新性的產業。
- （三）展開兩岸航運談判，降低企業營運成本，吸引跨國企業來台。

二、防禦性措施

- （一）分散出口市場，降低對中國市場的依賴程度。
- （二）妥善因應中資來台問題，包括：1.擴大市場規模，降低單一資本來源的影響力，2.強化對來台中資的稽查。

這些構思在陳總統執政後，在2001年首先透過「經濟發展諮詢委員會」尋求社會

各界的共識，經過參與的諮詢委員熱烈的討論，最後獲致多項的共識，摘要如下：⁵⁰

- 一、推動兩岸經貿發展之基本原則：
「台灣優先」、「全球佈局」、「互惠雙贏」、「風險管理」。
- 二、大陸投資「戒急用忍」政策應秉持「全球佈局、策略性開放」原則，改為「積極開放，有效管理」。
- 三、建立兩岸資金流動的靈活機制。
- 四、加入WTO與兩岸「三通」。
- 五、積極推動大陸人士來台觀光。
- 六、兩岸協商。

在獲致這些共識後，陸委會及相關部會乃積極加以落實，包括法制面的修改以及相關政策的推行，其施行情形參見附表二。誠如陳總統在2004年的連任就職演說中所指出：「過去十幾年兩岸人民的互动交流，已經發展出極為密切的關係，對於兩岸關係的進展具有重要的價值與意義。未來，我們希望在既有的基礎之上，持續放寬並且擴大兩岸新聞、資訊、教育、文化、經貿交流的相關措施，推動兩岸恢復對話與溝通的管道，如此才能拉近彼此的距離，建立互信的基礎。」⁵¹ 兩岸經貿政策的發展，以及持續放寬並且擴大兩岸新聞、資訊、教育、文化交流，是拉近雙方彼此的距離、建立互信的基礎，對兩岸關係的進展，特別是對追求兩岸共存共榮的願景，具有重要的價值與意義。

3、協助中國政治民主化：化解兩岸根本的矛盾

兩岸的根本矛盾，在於一邊是自由民主的國家，一邊依然是一黨專政的國家，如果這個矛盾繼續存在，我方要以再大的善意尋求和解，我方的大陸政策再有創意與建設性，都難免「緣木求魚」，兩岸關係

即使有一時的穩定，也只能是暫時的。因此要創造兩岸關係的長期穩定，台灣就必須幫助中國走向民主化的道路。台灣應該關心中國的民主化，一方面是因為我們堅信人權與民主是普世的價值，享受幸福的人應該關心未得到幸福的人。另一方面則是為了台灣本身，因為只要台灣身旁依然有一個專制巨人存在，台灣就永遠得不到安全。中國的民主化不僅是為了中國人民的幸福，也是為了台灣人民的幸福。

但是民主化不一定是一個自動的過程，若有經驗的提供與協助，將能讓民主的進程更為穩健。台灣在促進中國民主化的過程中應該扮演積極的角色。協助中國民主化，是台灣基於民主國家對於其他國家發展民主的關懷，以及自身地緣戰略利益的考量下所做出的決定。針對此，〈跨世紀中國政策白皮書〉中特別指出：⁵²

我們願意與中國國內任何致力追求民主的人士與團體共同合作，促進中國政治體制的轉型。現階段，台灣可以推行以下政策：

- 一、邀請中國學界及官方人士來台觀察選舉。
- 二、設立研究獎金或獎學金，資助中國學界對民主化過程的研究。
- 三、擴大與中國各黨派，包括中國共產黨、八個民主黨派以及現在和未來中國各種推動民主運動的團體之間的交流。
- 四、建立中國海外民主運動人士良好的互動關係。
- 五、對中國正在實行的基層選舉提供協助，包括代訓選務人員、提供電腦計票系統等等。

另外，陳總統在兩千年1月30日〈亞太

和平新世紀、兩岸歡喜看未來〉的講話上也指出：⁵³

台灣願意扮演積極角色，協助中國現代化、民主化。台灣過去在教育普及、農業改革、經濟發展、以及從威權體制走向民主制度的過程，累積了相當的經驗。這些經驗並不完全從西方國家移植而來，因為兩岸社會共有的特性，可以做為彼此借鏡的參考。江澤民主席曾經宣稱要在二十一世紀中葉時，讓中國「基本實現現代化」，而台灣有能力、也願意提供積極的協助，因為一個現代化、民主化的中國，將會帶來亞太地區的和平與穩定（第五項主張）。

為了落實這項戰略思維，化解兩岸的根本矛盾，陳總統在獲得執政地位後，於2002年9月在台北縣的三芝鄉，召開著名的「三芝會議」，作出相關的重要決議：⁵⁴

- 一、針對中國的民主化，應建立政治人權、司法人權、經濟人權、社會人權、環境人權等觀察與評估制度，定期提出全面性的中國人權報告，並藉由評估的結果，使政府和民間據以精確規劃具體的工作計畫，以便對中國民主化提供必要的協助。
- 二、為協助中國推動民主化跨出第一步，我們願意邀請大陸相關人士來台觀摩年底的選舉，也願意協助中國培訓選務工作人員，為推動民主化奠定基礎。

以上的重要決議，刻正由政府相關部門陸續執行中，特別是邀請大陸相關人士（包括：學者專家、民運人士、政府官員）來台觀察選舉，最具規模與成效。

參、大陸政策的檢討

以上簡要描述民進黨在2000年執政以來的重要大陸政策，並追溯這些政策的構思來源及理念，底下略作檢討：

一、在凝聚國家定位共識方面

有關凝聚國家定位共識方面，經過民進黨政府四年多的努力，以台灣為主體的國家認同可以說逐漸確立。過去在強人政治的主導下，台灣的國家認同充滿著虛幻，與現實有很大的落差，但隨著兩位政治強人相繼去世，虛幻的國家認同不再，隨後的民主化使台灣的主體意識抬頭，因而逐漸凝聚出一套有別於過去的新國家認同。根據長期觀察這項國家認同轉變的經驗研究顯示，在1996年41%的受訪者認為我國的領土範圍，只包括台澎金馬；42%的受訪者則認為應該也包括中國大陸。但是到了1998年前者增加到65%，後者則降為27%。⁵⁵ 而在2000年民進黨執政後，2003年9月的調查，前者增加到71.1%，後者則降為13.5%。⁵⁶

同樣地，在1996年有44%的受訪者認為我國的人民只包括台澎金馬二千一百多萬人；39%的受訪者則認為應該也包括中國大陸十二億人。到了1998年前者增加到64%，後者則降為28%。⁵⁷ 2003年9月的調查，前者增加到77.2%，後者則降為10.6%。⁵⁸

而關於台灣的前途，在1996年有73%的受訪者認為只有台灣人民才能決定，13%的受訪者則認為中國大陸的人民也有權利參與。到了1998年前者增加到81%，後者則仍維持13%。⁵⁹ 雖然後續的研究資料不可得，但從前面的發展趨勢來看，相信認為只有台灣人民才能決定台灣前途的比例應該會再提高。

上述的研究結果顯示，我國國民對於

「吾土吾民」的認知，已經從過去政治強人所設定的虛幻國度，走向實存的現狀，而且愈來愈多的民眾認為我們的人民就是居住在台灣的這二千三百萬人，我們的主權由這二千三百萬人所構成，而且也僅屬於這二千三百萬人，我們的領土僅止於金馬台澎。這也是為什麼當陳總統在2003年指出海峽兩岸是「一邊一國」時，會有超過半數的民眾同意，不同意的僅有三成左右的原因（參見附表一）。再從2004年的總統大選過程來看，可以發現大選期間台灣民眾的主體意識昂揚，一場牽手護台灣的活動，更從南到北展現台灣人民對這塊土地的珍愛，對這個國家的支持。

雖然過去十多年來，台灣的民主化使人民的主體意識抬頭，打破過去強人政治所設定的「大中國」虛幻國家認同，並逐漸凝聚出一套新的國家認同。但這項新的國家認同畢竟仍處於建構的過程當中，根據前面所提到2003年9月的調查，雖然已超過70%的人認為我國的領土範圍只包括台澎金馬，但是仍有13.5%的人認為我們的國土應包括中國大陸；另外，雖然超過75%的人認為我國的人民僅止於二千三百萬人，但是仍有10.6%的人認為應該也包括中國大陸十三億人。這百分之十左右的人，在台灣雖然是少數，但仍抱持著強烈的「大中國」認同，不願意融入新的國家認同當中，並嚴厲指控這種新的國家認同是「台獨」，與北京政府的指控如出一轍，可以說相當不利於國家定位共識的凝聚。

另外台灣是一個移民社會，在過去的數百年當中，明顯的幾波移民因為先來後到而形成了：原住民、閩南人、客家人、以及外省新住民等四大族群。而最後一批在1949年移入的外省新住民，因為與共產黨

在中國大陸發生內戰戰敗而被迫遷移到台灣，在最初的幾十年當中仍然有著強烈的「反攻大陸」打回老家的企圖，在族群認同上則一直抱持著與大陸十三億人同屬「中國人」的情結，不僅無法融入台灣既有的族群建構過程，其族群的領導人更透過所掌握的國家機器以及政治社會化工具，強迫教育早先移入的三大族群必須認同他們的「中國人」族群觀。但是隨著時間的推移，外省新住民的領導人，不僅沒有辦法「反攻大陸」帶領新住民回老家，同時也隨著台灣的本土化及民主化交出了長期壟斷的國家機器，臨終前並以一句「我也是台灣人」交代其所帶來的新住民及他們的後裔，要融入台灣的新族群建構過程。但族群認同畢竟有著強烈的感情附著，這種「剝離」、「重建」的過程當中充滿著「拉扯」與「撕裂」的情結，成為台灣社會一項極不安定的因素。再加上中國人的民族觀或者說民族主義，其實是一種國族主義，民族認同的轉移其實就是國家認同的改變，因此要他們接受「新台灣人」認同，在他們的理解中等於要他們不再作「中國人」，要他們「亡國」，因此而凝結出鉅大的反抗力量，觀乎2004年3月總統大選後的爭議，幾十萬群眾聚集於總統府廣場之前數天數夜不散，個個緊抱著中華民國國旗，高唱中華民國國歌，所顯示的正是這種「亡國悲憤」的投射與發洩。雖然今天民進黨執政了，陳總統就職的是中華民國第十任及第十一任總統，中華民國國旗依然飄揚於總統府之上，並沒有這些群眾所指控的「中華民國亡國」，但是這些群眾的情緒並未消退，對國家定位共識的凝聚，甚至對國家安全的保障都是一項非常不利的因素。

至於對岸的中國則一直不願意面對台灣主體意識的覺醒與抬頭，以及因此而形塑出新的國家定位與認同。一再的批判這種新國家定位及認同為「台獨」，或「漸進式的台獨」，並扣上「去中國化」的「數典忘祖」大帽子。即使民進黨的〈台灣前途決議文〉決議，願意按照目前的憲法接受「中華民國」作為我們的國號，陳總統兩千年就職以來有「四不一沒有」的承諾，北京當局仍然視此為「台獨」的借殼上市，並堅持台灣必須接受其所定義的「一個中國原則」，也就是「世界上只有一個中國，台灣是中國的一部份，中華人民共和國是代表中國唯一合法的政府」，⁶⁰ 兩岸關係才有可能進一步開展。造成今天政府部門基於「善意和解、積極合作、永久和平」所推出的許多大陸政策，不是遭受北京當局消極地抵制，就是不理不睬的「冷處理」。

誠如陳總統在接受華盛頓郵報專訪時指出，中國不承認中華民國的存在，但又不願樂見中華民國這個國號被正名或被改變，這是相當矛盾的。這實是北京當局必須認真思考的問題，倘若北京所指的「台獨」是「改變現狀」，便必須承認現狀的「中華民國」不是「台獨」，進而尊重陳總統在〈跨世紀談話〉中所說的：「中華民國生存的空間與國際尊嚴，公開放棄武力的威脅」。否則對台灣兩千三百萬人而言，北京當局不容許「中華民國」與不容許「台獨」，又有何區別，台灣人民又何必去維持「中華民國」。⁶¹

二、在提出共存共榮願景方面

有關兩岸終局政治關係的安排，相對於北京當局所提出的「一國兩制」，遭受台灣民眾超過八成以上的反對，陳總統以「政治統合新架構」來追求兩岸共存共榮

的目標，可以說受到台灣民眾相當的肯定。特別是陳總統在連任就職演說中承諾，如果兩岸之間能夠本於善意，共同營造一個「和平發展、自由選擇」的環境，未來中華民國與中華人民共和國或台灣與中國之間，將發展任何形式的關係，只要兩千三百萬台灣人民同意，我們都不排除。此項宣示根據陸委會的調查，獲得超過半數以上（54.6%）的受訪者贊同。而陳總統所呼籲的以歐盟的統合經驗，作為面對和處理兩岸未來問題的全新思維與格局，也獲得社會上的迴響。例如長期批判陳總統的民進黨前主席許信良，最近參加立法委員選舉，即提出「歐盟新一中」的訴求，⁶² 雖然其仍未能忘情於「一中」，也未清楚說明其所謂的「新一中」是什麼，但能認真思考「歐盟模式」可算是對陳總統提議的一項回應。

三、在建構邁向願景的過渡性安排方面

雖然陳總統所提議的「和平穩定互動架構」，在年初的公投過程當中，遭受反對黨以「公投綁大選」為由全力杯葛，以致投票人數不足無法成案，但是根據陸委會在今年9月間所委託的民意調查顯示，將近八成（79.5%）的民眾贊成陳總統所提議，現階段兩岸應協商建立一個和平穩定互動架構，共同確保台海的現狀不被中共或台灣任何一方面改變，可見陳總統的提議已獲得台灣民眾高度的共識。

同時陳總統的提議，也引起美方相關人員的注意。前美國國安會亞洲部資深主任李侃如（Kenneth Lieberthal）在今年的4月12日就與Johns Hopkins大學藍普敦（David M. Lampton）教授，在華盛頓郵報為文，認為未來數十年台海雙方顯然無法就兩岸問題的最終解決方案和平地達成共識，所

以現階段應該把努力的重點放在建構一個穩定的架構（a stable framework）。為了使這項架構能夠有效運作，雙方必須同意底下的基礎條件並尋求國際社會的支持：⁶³

一、台灣可以繼續宣稱她是一個主權獨立的國家（an independent, sovereign country），但不要進一步尋求法理上的獨立。

二、北京可以繼續主張世界上只有一個中國，台灣是中國的一部份，但必須放棄威脅要以武力改變台灣的現狀。

三、在這個基礎上，北京與台北必須同意台灣方面拓展其國際空間，包括台灣可以參與全球性或區域性的國際組織。

四、北京與台北必須同意進行軍事互信機制的建立，以降低台海之間潛在的軍事衝突，同時美國以及其他周邊國家必須允諾對這項軍事互信機制扮演一項適當的積極支持角色。

五、北京與台北必須同意應用這項持續數十年的新架構，積極的拓展雙邊的關係，包括各種政治上的互訪，以及允許兩岸人民發展出更好的相互了解。

六、在這項架構存續期間，美日及歐盟必須保證將不會承認一個宣布獨立的台灣，同時視北京在未受挑釁的情況下對台使用武力為一項極嚴重、必須立即關切的行為。

雖然李、藍兩位教授的提議對我方並非完全有利與友善，但其中有些看法與陳總統的主張頗為接近，或者與李侃如教授自己在數年前所主張的「中程協議」有基本的不同，昔日他所主張的「中程協議」是台灣必須承認「一個中國」以及台灣是中國的一部份，同時承諾五十年後與中華人民共和國統一為前提，在這個前提下進行一種邁向統一的過渡性安排（interim agreement），⁶⁴ 此番他不再設定這種前提，同時也瞭解到

短期間內兩岸要達成終極關係安排的共識顯然不可能，因此轉向提出以穩定現狀為出發點的架構，此點其實就是陳總統「和平穩定互動架構」提議的精神所在。另外前面兩點是延續著李侃如教授「台灣不獨、中國不武」的一貫主張，但是此番李、藍兩位教授同意台灣可以繼續主張她是一個主權獨立的國家，隱約承認這是一種現狀，要求中國允諾放棄武力的威脅改變這種現狀，這與陳總統所提議的「共同確保台海的現狀不被片面改變」有其相容性。

台灣方面有關「和平穩定互動架構」的提議，以及李、藍兩位教授上述的主張，相信中國方面必定有所注意，因此今年的5月17日，在陳總統五二〇就職的前夕，中國國台辦發表授權聲明，提出「五個決不」、「一個中國原則」、「七項主張」。這項「五一七聲明」中主張：「恢復兩岸對話與談判，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。」雖然這項聲明是以台灣方面要接受「一個中國」原則為前提，並貫穿其中，但是上述的主張多少是對台灣方面及李、藍兩位教授主張的一種回應，未來海峽兩岸如果能夠就「一個中國」的問題進行有效處理，相信不管是我方所提議的「和平穩定互動架構」，或對方所提議的「和平穩定發展的框架」就可進一步加以討論、磨合、並落實。

肆、大陸政策的前瞻（代結論）

從以上的分析可知，民進黨政府的大陸政策有其一貫性，不僅有清晰的戰略目標以及指導原則，同時有如何落實這項戰略目標的一系列政策作為，過去四年的執政已獲得初步的成果，未來也將繼續此一目

標努力以赴。以此前瞻未來的兩岸關係，國人應可以審慎的樂觀。之所以樂觀，主要是因為和平發展是兩岸之間目前共同的價值，也是彼此之間最大的利益交集，我們可以大膽假設目前兩岸的領導人都是理性的，都願意盡最大的可能來維持這項共同的價值與利益交集，從我方政府所提出的大陸政策，應可證實此點。而北京當局所一再強調的二十年戰略發展機遇期，相信他們也會珍惜目前的和平發展環境，不至於喪失理性輕啓戰端。

之所以要抱持著審慎的態度，主要是因為兩岸關係相當的動態與複雜，牽扯到三個層次的因素，包括台灣與中國各自的內的因素，兩岸之間互動的因素，國際因素，特別是美國所主導的亞太戰略結構因素。這三個層次的因素，可以說環環相扣，更是高度的相互連動，任何一個環節出了問題，都會影響整個大局，因此必須審慎地應對。

審慎與樂觀都是一種態度，如何讓這種態度主導未來的兩岸關係，有賴雙方透過各種層次的互動，增進彼此的了解，並多從站在對方的立場與角度去思考，才能培養一種將心比心的「同理心」，如此才有可能在我們這一代人中化解這項歷史所留下來的難題。

（本論文發表於「台海安全的新視野」研討會，台灣新世紀基金會主辦，台北，2004年12月18日）

【註釋】

- 1.民主進步黨政策委員會，1999，《我們的新責任、台灣的新起點：民主進步黨2000年政策綱領》，台北，民主進步黨中央黨部出版，頁37。
- 2.同前註。

- 3.同前註。
- 4.陳水扁總統競選指揮中心國家藍圖委員會，1999，〈跨世紀中國政策白皮書〉。載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁71-84。
- 5.《中國時報》，2004年9月30日，A3版。
- 6.中國學者孫君健就認為，和平統一兩岸關係正常化的基本前提和重要標誌，參見：孫君健，2004，〈兩岸關係正常化的困境與出路〉，「兩岸國際政治學」學術研討會，台灣大學政治學系中國大陸研究中心等主辦，台北，2004年10月23-24日。
- 7.民主進步黨，1999，《台灣前途決議文》，資料來源：<http://www.dpp.org.tw/>
- 8.參見：陳水扁，2000，〈亞太和平新世紀 兩岸歡喜看未來：陳水扁對於兩岸關係的七項主張〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁85-87。
- 9.同前註。
- 10.陳水扁總統競選指揮中心國家藍圖委員會，1999，〈跨世紀中國政策白皮書〉。載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁71-84。
- 11.同前註。
- 12.同前註。
- 13.民主進步黨，1999，《台灣前途決議文》，資料來源：<http://www.dpp.org.tw/>。
- 14.跨黨派小組，2000，〈三個認知、四個建議〉。載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁21。
- 15.作者現場記錄。
- 16.作者現場記錄。
- 17.陳水扁，2002，〈總統以視訊直播方式於世界台灣同鄉聯合會第二十九屆年會中致詞〉，總統府新聞稿，2002年8月3日。
- 18.作者現場記錄。
- 19.行政院大陸委員會，2002，〈陳水扁總統八月三日談話之說帖〉。載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年9月四版，頁82-84。
- 20.陳水扁，2004，〈中華民國各界慶祝九十三年國慶大會致詞〉，總統府新聞稿，2004年10月10日，資料來源：<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>。
- 21.陳水扁，2004，〈總統接見歐洲台灣商會聯合總會回國訪問團談話〉，總統府新聞稿，2004年11月11日，資料來源：<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>。
- 22.劉寶傑，2004，〈接受國史傳承、扁盼化解分歧〉，《聯合報》，2004年11月12日，A2版。
- 23.民主進步黨，1999，《台灣前途決議文》，資料來源：<http://www.dpp.org.tw/>。
- 24.同前註。
- 25.陳水扁總統競選指揮中心國家藍圖委員會，1999，〈跨世紀中國政策白皮書〉。載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁71-84。
- 26.陳水扁，2000，〈亞太和平新世紀、兩岸歡喜看未來：陳水扁對於兩岸關係的七項主張〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁85-87。

27. 陳水扁，2000，〈中華民國第十任總統、副總統就職慶祝大會暨演說〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁1-7。
28. 陳水扁，2000，〈總統發表跨世紀談話〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁22-4。
29. 參見：顏萬進，2003，《在野時期民進黨大陸政策》，台北，新文京開發出版公司，頁142。
30. 陳水扁，2004，〈為永續台灣奠基：陳總統2004年就職演說〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2004年9月十一版，頁3-9。
31. 〈邦聯主張，國民黨中評委反應不一〉，《中國時報》，2001年7月3日，資料來源：中時新聞資料庫。
32. 陳水扁，2000，〈總統六二〇記者會答問實錄〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁8-20。
33. 陳水扁，2004，〈為永續台灣奠基：陳總統2004年就職演說〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2004年9月十一版，頁3-9。另據民進黨前主席施明德先生告訴作者，在五二〇陳總統連任就職演說產生之前，其曾向來訪的陳總統建議以「一中歐盟化」化解兩岸的僵局。
34. 民主進步黨，1999，《台灣前途決議文》，資料來源：<http://www.dpp.org.tw/>。
35. 陳水扁，1999，《台灣之子》，台北，晨星出版有限公司，頁245。
36. 陳水扁總統競選指揮中心國家藍圖委員會，1999，〈跨世紀中國政策白皮書〉。載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁71-84。
37. 陳水扁，2000，〈亞太和平新世紀、兩岸歡喜看未來：陳水扁對於兩岸關係的七項主張〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁85-87。
38. 陳水扁，2003，〈總統主持中華民國九十二年開國紀念典禮暨元旦團拜〉，總統府新聞稿，2003年1月1日。資料來源：<http://www.president.gov.tw/>。
39. 當初陳總統決定舉辦「防衛性公投」時，陸委會奉命就公投題目進行幕僚作業，有關第二題：「與中共展開協商談判，推動建立兩岸和平穩定的互動架構」，實由筆者率先提議，當初個人的想法是：
- 一、戰爭不能真正解決兩岸之間的爭端，但是中國一再宣稱絕不放棄武力犯台，因此我們除了要有足夠的軍事防衛力量外，應該主動出擊，要求中國展開兩岸協商，簽署一項能夠維持兩岸和平、穩定兩岸現狀的架構協議，以管理並進而擴大兩岸目前的交流。
 - 二、有關兩岸簽署類似一種和平架構或協議的構思，其實關心兩岸關係的有識之士早有所倡議。稍早有李侃如（Kenneth Lieberthal）著名的提議：「中程協議」。民進黨的台灣前途決議文中有：台灣與中國應透過全方位對話，尋求深切互相瞭解與經貿互惠合作，建立和平架構。

陳總統在兩千年的競選白皮書中主張：在台灣與中國對終局關係達成共識之前，可以建立一個「過渡性對話架構」來改善雙方的互動關係，雙方可以就簽訂和平協定的可行性，進行長期對話。中研院院士丁邦新，在兩千年就曾為文呼籲兩岸宜簽定五十年和平協議。這次總統大選期間，連戰也主張在對等和尊嚴的前提下，建立對話機制，謀求開放三通，簽署兩岸和平協議。

三、當初曾經討論過的公投題目，其中「兩岸中程架構協議」，在李侃如提議時即遭當時的我方政府反對，因此不適合作為公投的議題；「兩岸基礎協定」雖然是陳總統在當立法委員時的提議，但是容易陷入兩德模式的爭議，也不恰當。最後個人主張，陳總統曾經在2003三年的元旦講話中倡議：「海峽兩岸有必要將『建立和平穩定的互動架構』，作為現階段共同努力的重大目標」，不妨就以此作為公投的第二題，立刻獲得與會者的同意。

四、社會各界常呼籲，政府要有怎樣的大陸政策，我們的社會內部要先有共識，但是共識如何形成，實有賴於一套具有法律約束力的機制，否則會一直陷於各說各話的困境。公民投票正是產生共識最有法律效果及最符合民主原理的機制，不僅可以對是否簽署兩岸和平穩定互動架構在我們的社會內部率先形成共識，同時也可以賦予政府去與對岸協商這項架構協議的「人民授命（mandate）」。更重要的是，公

投所形成的共識，不僅可以擺脫統獨意識形態的爭議，更可以跨越政黨的輪替與政府的更迭。將來不管誰執政都可以依據此項公民投票的結果，與中共展開協商，而免於統獨意識形態的攻擊或「賣台」的標籤，成為一項可長可久的大陸政策。參見：陳明通，2004，〈公投與賄選意圖大不同〉，《中國時報》時論廣場，2004年11月12日，A15版。

40.陳水扁，2004，〈總統中外記者會答問實錄〉，總統府新聞稿，2004年2月3日。資料來源：<http://www.president.gov.tw/>。

41.陳水扁，2004，〈總統簽署致行政院院長舉辦公民投票之箋函〉，總統府新聞稿，2004年2月3日。資料來源：<http://www.president.gov.tw/>

42.資料來源：陸委會，2004，〈民意調查：中華民國台灣地區民眾對兩岸關係的看法〉，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2004年11月十二版，頁110-111。

43.陳水扁，2004，〈「為永續台灣奠基」：中華民國第十一任總統陳水扁先生就職演說〉，總統府新聞稿，2004年5月20日。資料來源：<http://www.president.gov.tw/>。

44.陳水扁，2004，〈中華民國建國九十三年國慶典禮致詞〉，總統府新聞稿，2004年10月10日。資料來源：<http://www.president.gov.tw/>。

45.陳水扁，2004，〈總統主持國安高層會議〉，總統府新聞稿，2004年10月10日。資料來源：<http://www.president.gov.tw/>。

46.陳水扁，2000，〈總統發表跨世紀談話〉，

- 載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁22-24。
47. 民主進步黨，1999，《台灣前途決議文》，資料來源：<http://www.dpp.org.tw/>。
 48. 陳水扁總統競選指揮中心國家藍圖委員會，1999，《跨世紀中國政策白皮書》。載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁71-84。
 49. 同前註。
 50. 陸委會，2001，《經發會兩岸組總結報告》，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁25-28。
 51. 陳水扁，2004，《「為永續台灣奠基」：中華民國第十一任總統陳水扁先生就職演說》，總統府新聞稿，2004年5月20日。資料來源：<http://www.president.gov.tw/>。
 52. 陳水扁總統競選指揮中心國家藍圖委員會，1999，《跨世紀中國政策白皮書》。載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁71-84。
 53. 陳水扁，2000，《亞太和平新世紀、兩岸歡喜看未來：陳水扁對於兩岸關係的七項主張》，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年4月二版，頁85-87。
 54. 陳水扁，2000，《陳總統對三芝會議具體結論中有關兩岸關係的談話內容》，載：行政院大陸委員會，《政府大陸政策重要文件》，台北，行政院大陸委員會出版，2002年12月五版，頁31。
 55. 林佳龍，2001，《台灣民主化與國族形成》，載：林佳龍、鄭永年主編，《民族主義與兩岸關係》，台北，新自然主義出版社，頁231。
 56. 民進黨，2003，《〈民進黨發佈主權議題民調新聞稿〉》，2003年9月5日，<http://www.dpp.org.tw/>。
 57. 同註55。
 58. 同註56。
 59. 同註55。
 60. 雖然最近有所謂的「一個中國原則」「新三句」，也就是「世界上只有一個中國，台灣和大陸同屬於一個中國，中國的主權和領土完整不容分割」，但這完全是為對台灣進行統戰所刻意創造出來的模糊，新三句中所言台灣與大陸同屬「一個中國」，這個「中國」北京當局在國際社會上仍然堅持是中華人民共和國，可以說一點都不含糊。
 61. 參見：〈兩岸新思維：以「互動辯證論」取代「目標決定論」〉，《聯合報》，社論，2004年4月1日。
 62. 許信良的訴求為：「建構歐盟新一中、尊嚴安全又繁榮」。內容包含三點：一、中華民國體制維持不變，二、建立兩岸共同市場，三、設立中國議會。參見：許信良競選海報。另據民進黨前主席施明德先生告訴作者，其曾向許信良建議以「一中歐盟化」化解兩岸的僵局。
 63. Kenneth Lieberthal & David M. Lampton, 2004, *Heading Off the Next War*, *Washington post*, 2004.4.12. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A4443-2004Apr11.html>
 64. Kenneth Lieberthal, 1998, 《從中共十五大看鄧後時期大陸政經發展動向》國際研討會論文，台北圓山，國策研究院、行政院大陸委員會主辦，1998年2月19-20日。◎

附表一、九十一年度民眾對陳總統「一邊一國論」的看法

編號	調查時間	調查題目	調查結果	調查單位	調查對象及有效樣本數
1	91.8.4~91.8.4	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% 不贊成 29% 不知道 16%	TVBS 民意調查中心	台灣地區民眾 810
2	91.8.4~91.8.4	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	台灣地區民眾 885
3	91.8.4~91.8.4	政府有無必要推動「台灣大陸，一邊一國」的主張？	有必要 28% 沒必要 50% 無意見 22%	聯合報民意調查中心	台灣地區民眾 885
4	91.8.5~91.8.5	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	台灣地區民眾 701
5	91.8.5~91.8.5	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	台灣地區民眾 701
6	91.8.5~91.8.5	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	台灣地區民眾 701
7	91.8.5~91.8.5	對於陳總統一邊一國的主張，請問您覺得對於我們爭取更大的國際活動空間，會有好的影響，還是不好的影響？	好的影響 29.7% 不好的影響 39.7% 沒有影響 4% 不知道 25.4% 拒答 1.2%	中國時報民意調查組	台灣地區民眾 701

8	91.8.5~91.8.5	「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	台灣地區 民眾	805
9	91.8.5~91.8.5	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	台灣地區 民眾	805
10	91.8.5~91.8.5	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	台灣地區 民眾	805
11	91.8.5~91.8.5	針對陳總統的談話，中共國台辦發言人表示：陳水扁罔顧民意，鼓吹台獨，把極少數頑固台獨分子的圖謀強加給廣大台灣人民是錯判形勢，應立即懸崖勒馬。對於這樣的說法：	不同意 47.6% 同意 30.8%	東森民調中心	台灣地區 民眾	805
12	91.8.5~91.8.6	陳水扁總統最近表示，「台灣與對岸中國是一邊一國，台灣絕對不能成為第二個香港」，請問您贊不贊成這項說法？	贊成 63.8% 不贊成 28.3% 沒意見 7.9%	民進黨中央 黨部	台灣地區 民眾	1154
13	91.8.5~91.8.6	對於「一邊一國」主張的看法：	贊成 36% 不贊成 39%	三立民調專案中心	台灣地區 民眾	
14	91.8.6~91.8.6	陳總統發表兩岸一邊一國談話後，有人說『一邊一國』是對岸的中華人民共和國以及我們這邊的中華民國，但也有人說『一邊一國』是對岸的中華人民共和國及台灣和國；請問您比較同意哪一種看法？	中華民國與中華人民共和國 38.3% 台灣共和國與中華人民共和國 33.3% 不知道/無意見 28.4%	國民黨中央 委員會政策 研究部	台灣地區 民眾	1067
15	91.8.6~91.8.6	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	台灣地區 民眾	1067
16	91.8.8~91.8.9	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」，請問您同不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	台灣地區 民眾	1218
17	91.8.8~91.8.9	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	台灣地區 民眾	1218
18	91.8.8~91.8.9	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	台灣地區 民眾	1218

資料來源：行政院大陸委員會，<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/pos/9201/tb13.htm>

附表二、民進黨政府兩岸重要經貿、文教及社會交流政策實施情形（2000-2004）

施行日期	重大政策	說明
一、經貿類		
2001.01.01	金馬「小三通」	<p>實施金馬「小三通」，提供離島民眾生活便利：</p> <p>一、金馬地區非法「小三通」早已存在，新政府成立後，即針對開放金馬「小三通」進行評估規劃，並於 90.1.1 開始試辦「小三通」，優先實施項目包括「除罪化」及「可操之在我」部分，嗣後並逐步擴大開放離島地區與大陸地區貨物、人員、船舶及金融往來。除照顧離島地區民眾生活的現實需求，並增加了離島經濟發展的利基。</p> <p>二、總統於 91.5.9 陪同媒體主管前往金門地區及大膽島參訪，並針對「小三通」發表談話，相關內容如次：兩岸三通是必走的一條路，而小三通是大三通的第一步，擴大小三通造福金馬地區的民眾乃是當務之急，政府應積極研擬規劃一定人員的中轉金門，以及在總量的管制下適度開放農產品得以進口金馬地區，而不再被視為是犯罪和走私。</p> <p>三、政府自試辦「小三通」以來，相關航運、人員、貨品等往來已進一步開展，截至 93.9.30 止，船舶往來達 4,275 航次；人員往來達 281,202 人次；截至 93.9.30 止，金門、馬祖進出口報關件數總計 1,932 件，金額逾新台幣 4 億 6 千萬元。</p> <p>四、在「小三通」實施三年多來，有關各界對「小三通」之建議，陸委會均持續納入整體檢討，如屬立即可行者，即予納入規劃及實施範圍；如現階段實施仍有困難者，將在「小三通」實施一段時間後，作定期檢討時，納入考量，務期能有力回應民意之訴求。</p> <p>五、配合逐步漸進的調整措施，「試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法」已作四次的檢討修正。主要放寬措施包括：</p> <p>（一）為便利台商經金馬往返兩岸，並利活絡金馬地區經濟，擴大開放經合法登記（包括補辦登記）之大陸福建以外地區台商幹部及其眷屬得經金馬「中轉」兩岸；另外商所聘僱台籍員工之子女於金門、馬祖就學者，其直系血親亦同。</p> <p>（二）基於實際需要，在金門、馬祖設有戶籍六個月以上之台灣地區人民，其同行之直系親屬、二親等血親及其配偶，放寬調整得經金馬往返兩岸。</p> <p>（三）為便利榮民返鄉探視，榮民出生地（或籍貫）為大陸福建省，放寬調整得經金馬往返兩岸，其台灣榮譽亦可隨行。</p> <p>（四）為增進「小三通」對金馬地區之經貿活動，從事與試辦通航業務有關航運、商貿活動（包括驗貨、採購、銷售及售後服務、洽簽合約、參加商展等）等之企業負責人，得申請專案許可經金馬出入大陸地區。</p> <p>（五）基於特殊事故的緊急返台需求，台灣地區人民因天災、重病或其它特殊事故，得專案申請許可由大陸地區經金馬接返台灣。</p>
2002.01.01	開放大陸地區人民來台觀光	<p>開放大陸地區人民來台觀光，有助於加速觀光產業發展：</p> <p>一、在此政策實施之前，大陸人士來台事由僅有社會交流（如探親、探病等）及專業交流等，政府公布「大陸地區人民來台從事觀光活動許可辦法」後，符合開放條件的大陸人士可以觀光名義來台，對於促進兩岸人民交流正常化有極大意義。</p>

		<p>二、91.1.1.起試辦開放旅居海外之大陸地區人民（包括留學生及取得當地永久居留權者）來台觀光，91.5.10.進一步擴大來台對象範圍。包括准許旅居國外包括港澳地區四年以上且領有工作證明之大陸地區人民及其隨行之配偶及直系親屬來台觀光；將開放對象擴大至赴外旅遊或商務考察之大陸地區人民轉來台觀光，但須以不違反大陸地區法令為前提。截至 93.10.31，大陸來台觀光旅客已有 2,103 團，共計 29,599 人次。</p> <p>三、因中共當局仍未將台灣列入開放大陸人民前往觀光之地區，以及就開放大陸地區人民之資格條件、身分查核及確認、違法或滯留旅客之遣返、雙方旅行社之合作規範、旅行糾紛之調處及相互通報窗口之建立等事項與我進行協商，以致政策成效受限。</p> <p>四、有關 93 年 7 月 13 日至 16 日連續四日共發生四起計二十七名大陸旅客行方不明案(包括十七名大陸旅客集體行方不明案)，經陸委會會同內政部、交通部等相關機關進行檢討，已於 93.8.2 行政院院會提出「大陸人民來台觀光安全管理問題專案檢討報告」，俾強化管理機制，有關「大陸地區人民來台從事觀光活動許可辦法」的相關修正，已於 93.8.30 陸委會委員會議通過。</p>
2001.11.07	召開經發會凝聚調整兩岸經貿政策三十六項共識	<p>台灣優先、全球佈局、互惠雙贏、風險管理：</p> <p>一、經發會兩岸組共同意見 49 項應辦事項，已經執行部分達 45 項，執行率超過 9 成。其他項目皆因涉及兩岸互動而非操之在我。</p> <p>二、已執行部分：</p> <p>(一) 落實大陸投資「積極開放、有效管理」政策。</p> <p>(二) 因應加入 WTO 之政策調整措施（包括擴大大陸物品進口、開放兩岸貿易直接交易、開放直接投資、開放直接通匯、開放陸資來台投資）。</p> <p>(三) 開放兩岸金融往來。</p> <p>(四) 擴大「境外航運中心」功能及範圍。</p> <p>(五) 開放大陸地區人民來台觀光政策。</p> <p>(六) 兩岸直航影響評估報告。</p>
2001.11.07	落實大陸投資「積極開放、有效管理」政策	<p>積極開放、有效管理，全面提升產業競爭力：</p> <p>一、前政府時大陸投資政策為「戒急用忍」，但因外在環境快速變遷，且廠商大陸投資結構出現大幅轉變，「戒急用忍」已難以因應廠商需要。因此，新政府根據經發會決議，改以「積極開放、有效管理」為原則。即在有效管理的前提下，讓廠商能夠更自由的根據企業經營需要，進行兩岸產業分工。</p> <p>二、根據經濟部統計，截至 93 年 9 月，台商赴大陸投資案件累計 32,762 件，總金額達 391 億美元，佔我對外投資比重 48.55%。</p> <p>三、政府於 91 年下半年實施台商補報備登記，受理案件超過 9,300 件，金額超過 61 億美元，台商補辦登記成效良好。</p>
2001.11.07	加入 WTO 兩岸經貿政策之調整	<p>因應兩岸加入 WTO，循序推動兩岸經貿正常化：</p> <p>一、鑑於大陸經貿管理體制與 WTO 規範架構差距甚大，且大陸生產成本遠低於台灣，因此，若全面適用 WTO 規範，短期內對我總體經濟及產業部門將有一定的衝擊與影響。對此，政府相關部門已輔導產業進行調整及提升競爭力，並在 WTO 架構下，訂有相關防衛措施及例外條款來因應兩岸經貿開放的可能衝擊。</p>

		<p>二、相關之調整措施包括：</p> <p>(一) 因應兩岸加入 WTO，持續檢討放寬大陸物品進口限制。截至 93.10.11 止，跨部會大陸物品輸入項目審查機制已進行多次定期及不定期檢討作業，共計增加開放 2,904 多項大陸物品進口，目前已開放項目達 8,601 項，開放比例已從加入前的 57% 提高到 78.18%。</p> <p>(二) 積極推動兩岸在 WTO 架構之互動，以解決加入 WTO 後兩岸經貿所衍生的問題，例如大陸方面對我產品採取反傾銷措施等；並研擬兩岸在 WTO 進行協商相關事宜之評估規劃，冀能開啓兩岸互動新平台。</p> <p>(三) 配合兩岸商品貿易之擴大開放，有效執行已建制之兩岸貿易安全預警系統，除對大陸物品進口情形進行監測，亦定期提供相關產業公會兩岸貿易監測訊息。</p>
2002.08.08	開放陸資來台投資不動產	<p>開放陸資投資不動產，活絡不動產交易市場：</p> <p>一、關於開放陸資來台投資不動產，係順應全球化潮流，有效運用資金，有利於促進國內不動產相關產業之發展，陸資在取得內政部許可後，得在台灣地區取得、設定或移轉不動產物權，亦將提升台灣地區整體土地資源開發利用，活絡不動產交易市場。</p> <p>二、目前已有多件大陸地區人民取得國內不動產之申請案件，正由內政部審核中。</p>
2001.07	擴大兩岸金融往來（開放金融業赴大陸設置分支機構、開放兩岸直接通匯等）	<p>擴大兩岸金融往來，加強大陸台商金融服務：</p> <p>一、開放國內金融機構赴大陸設辦事處，以助於我國金融業拓展業務及提升競爭力。另亦開放兩岸直接通匯，以擴大服務台商，並促使兩岸資金靈活、平衡流動。</p> <p>二、根據中央銀行統計，92 年國際金融業務分行（OBU）承作兩岸金融業務量達 445 億美元（比上年同期成長 102.8%），累計 90 年 7 月至 93 年 8 月底止，業務量達 1,104 億美元。另，92 年外匯指定銀行（DBU）及中華郵政公司辦理對大陸地區匯出款達 60 億 7 千萬美元（比上年成長 145.3%），自大陸匯入款為 60 億 2 千萬美元（比上年成長 167.1%），累計 81 年至 93 年 9 月底止，台灣地區金融機構辦理對大陸匯出款約 248 億美元，大陸地區匯入款約 225 億美元。另截至 93 年 10 月底止，已有彰銀、世華、華南、合庫、一銀、土銀及中信銀等 7 家銀行在大陸地區設立代表人辦事處，另台銀、玉山銀、中國商銀刻正向大陸方面提出設立代表人辦事處之申請。</p>
2002.06.30	順利完成台港空運新航約的談判	<p>台港簽訂新約，有增班有增量，兼顧國民利益與國家尊嚴，旅客與業者雙贏：</p> <p>一、台港空運新航約的談判是香港移交後，首度與我方談判，也是我方公布「香港澳門關係條例」後首次台港空運談判。</p> <p>二、談判結果：在對等基礎上，完成談判，台港航線大幅增班。</p> <p>三、簽訂新航約後，對於台港，甚至兩岸交流，均甚有助益。</p>
2000.11.24	順利完成台澳空運航約的談判	<p>台澳簽訂新約，有增班有增量，兼顧國民利益與國家尊嚴，旅客與業者雙贏：</p> <p>一、台澳航約談判是澳門移交大陸後，首度與我方談判，也是我方公布「香港澳門關係條例」後首次台澳空運談判。</p> <p>二、談判結果：在對等基礎上，完成談判，台澳航線大幅增班客運及貨運容量。</p> <p>三、簽訂新航約後，對於台澳，甚至兩岸交流，均甚有助益。</p>
2003.08.15	推動兩岸「直航」影響評估及規劃	<p>完成兩岸「直航」經濟面及技術面評估：</p> <p>一、過去並未考量推動「通航」，除了政治問題外，尚有實際上應面對及解決的技術問題，以及兩岸協商問題。</p> <p>二、91 年 8 月大溪會議結論：「政府推動兩岸經貿關係正常化，未受任何影響，行政部門應即就如何落實兩岸直航進行評估規劃，俟談判完成，便可付諸實施」。</p>

		<p>三、行政部門已依「大溪會議」結論，於 91 年 11 月底完成技術層面之評估，內容涵蓋「直航」的經濟影響評估、安全評估及技術層面評估。</p> <p>四、行政院於 92.8.15 公布「兩岸『直航』的影響評估」報告，該報告呈現兩岸「直航」對台灣經濟的影響，不刻意漠視「直航」可創造出的潛在經濟利益，也不忽視其對台灣經濟長期競爭力的影響，並就若要實現兩岸「直航」之利益，應有那些前提、客觀條件之配合及準備工作等予以評估。</p>
2004.05.07	推動兩岸貨運便捷化措施	<p>積極改善兩岸航運，協助廠商營運：</p> <p>一、為推動兩岸海運便捷化措施，及因應大陸方面海運管理限制放寬，交通部與陸委會於 93.5.7 公布「兩岸海運便捷化措施」，就「境外航運中心」措施作出適度的調整，具體措施如次：</p> <p>(一) 將目前「境外航運中心」業務範圍從經營轉運貨擴大至可載運大陸與第三地之進出口貨。</p> <p>(二) 並將「境外航運中心」之適用港口從高雄港擴及台中港與基隆港，惟台中港部分，暫不開放台中港與大陸港口間之東西向航線。</p> <p>(三) 若大陸方面同意放寬相關限制，未來可進一步開放「境外航運中心」貨品可通關入境，以利兩岸海運貨物運輸更能符合現實需要及方便快捷。</p> <p>(四) 配套措施：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.由交通部會同有關機關修正現行「境外航運中心設置作業辦法」相關規定，放寬「境外航運中心」可經營之業務範圍，並配合修正相關海關作業規定。 2.由交通部依據「境外航運中心設置作業辦法」第三條規定指定台中港及基隆港為「境外航運中心」，再由台中港務局及基隆港務局分別訂定相關設置作業計畫及作業規定手冊。 <p>二、在不違反現行兩岸航空貨運政策架構下，92.9.10 公布「航空貨運便捷化」措施之政策說明，進行局部改善措施，推動「單向」（我方航空業者先飛）、「以限度」、「間接」貨運包機，以紓解台商貨物運輸瓶頸之迫切需求。</p> <p>三、根據統計，截至 93 年 9 月底止高雄港「境外航運中心」營運量達 341 萬 1 千個標準箱；另「境外航運中心」海空聯運共有 8,282 件申請案，轉運貨量超過 2,001 萬公斤；至「境外航運中心」運送至保稅區進行加工作業部分，累計 499 件，貨運量約 507 萬公斤，金額逾 2 億 3,549 萬元。</p>
2003.01.26	大陸台商春節返鄉專案	<p>一、92 年台商春節返鄉包機，載客率達 7 成。92 年春節期間，申請以包機方式往返台灣及大陸地區的台商及眷屬人數約 1,200 人次；經金門、馬祖小三通往返人數約 3,500 人次，平均載客率約為 69.2%。</p> <p>二、93 年經金門、馬祖小三通往返人數達 21,000 人次。93 年大陸台商春節返鄉專案，游院長已於 92.11.21 宣布，比照 92 年春節模式，在規劃春節包機的方面，我方歡迎大陸在不預設政治前提下，由兩岸進行協商，包括中共關心的對飛問題，都可以妥善加以安排，惟因大陸方面因素，致該案未能順利啟動。在「小三通」方面，經金門、馬祖往返人數達 21,000 人次。</p>
二、文教類		
2000	協助大陸地區台商子女教育事宜	<p>協助設立台商子弟學校 解決台商子女教育問題：</p> <p>一、陳總統於 90 年大陸台商協會負責人端午節聯誼晚宴致詞：照顧大陸台商的需求，政府責無旁貸，特別是台商朋友所關心的子弟在大陸的教育問題。</p> <p>二、88 年起每年暑假推動並舉辦大陸台商子女返台研習營活動，以補強兩岸教育落差。</p>

📁 台灣與政府性國際組織（上）

		<p>三、89 年第一所台商子弟學校（東莞台商子弟學校）經教育部同意設立、90 年成立第二所台商子弟學校（華東台商子女學校）；另於 90 年及 91 年同意二所台商子弟學校設至高中部。</p> <p>四、為協助台商子弟就學期間兵役問題，分別於 89 年修訂「兵役法施行法」第 48 條及 90 年修訂「役男出境處理辦法」第 5 條，台商子弟符合規定者，可放寬其返台後再出境之限制。</p> <p>五、為協助就讀福建地區之台商子女返金馬就讀，91 年陸委會配合修訂「試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法」，放寬台商子女及家長得經由小三通管道往返兩岸。</p> <p>六、為賦予該類學校法源依據，於兩岸條例中增訂第 22 條之 1，及訂定相關子法，於 92.12.31 發布施行。</p> <p>七、為協助台商降低其子女教育負擔，自 93 年起補助台商子弟學校學生每年每人三萬元。</p>
2002.05.17	協調開放我大學校院赴境外（包括大陸地區）辦理推廣教育	<p>開放大學赴大陸開辦推廣教育，嘉惠台商，亦有利拓展海外教育市場：</p> <p>一、目前國內大專院校多達 150 餘所，但由於國內生源逐漸不足，加以日趨激烈的國際競爭，我大學校院多有意前往海外及大陸地區拓展教育市場。尤其台商前往大陸地區投資日增，渠等多期望政府開放我大學前往開設推廣教育學分班，以利就近進修。</p> <p>二、自 91.5.17 開放至今（93 年 9 月），有 6 所大學向教育部申請並獲同意赴大陸辦理推廣教育，目前均已結束暫未開班。</p>
2001.12.19	協調開放我體育人士加入大陸體育團體	<p>開放體壇人士赴對岸發展，3 年來許可 41 名：</p> <p>一、90.12.19 發布「台灣地區體育人員加入大陸地區體育團體為成員或擔任職務許可辦法」。此後我體育人士赴大陸體育界發展有法令可依循，亦有助政府掌握大陸體育團體中我方人士資訊。</p> <p>二、目前已有 41 位體育人士經許可加入大陸體育團體。其中籃球類最多，共 33 人，另桌球 2 人、棒球 5 人及防護員 1 人。</p> <p>三、較受矚目之案例為新浪籃球隊 11 人以蘇州新浪獅名義參加大陸甲組籃球賽，惟該隊因戰績不佳，已退出大陸職籃，並於 92.4.14 返台。</p>
2000.11.10	協調開放大陸記者來台駐點採訪	<p>開放大陸記者來台採訪，對台負面報導日益減少：</p> <p>一、89.11.10 由新聞局與陸委會共同宣布開放大陸記者來台駐點採訪。開放初期，以開放大陸報紙、電視台、廣播電台及通訊社等四類媒體各 1 家，每家 2 人為原則（因每批來台時間略有不同，同時最多有 8 人在台採訪）；採訪地點以台北縣市為主，在台停留期限為 1 個月。</p> <p>二、嗣為展現我方善意，於 91 年 4 月召開兩岸新聞交流專案會議，決議將大陸駐點記者在台採訪期限及地點稍作放寬。許可採訪地點另包括基隆地區，而時間上同意「以 1 個月為原則，若為交接或重大議題採訪之需要可申請延長，以 7 天為限」。另為落實陳總統五二〇就職演說之宣示，主動釋出善意，陸委會於 93.7.26 宣布以試辦方式開放第五家大陸新聞媒體「中國新聞社」記者二名來台駐點採訪二個月。93.9.27 宣布繼續試辦。</p> <p>三、開放至今（93 年 10 月）已有 143 批，共 283 人次記者來台採訪。</p> <p>四、效益：大陸駐點記者來台採訪內容之負面報導已較初期減少，未來應可朝兩岸良性新聞交流方向發展。</p>

2003.07.08	協調開放大陸地區大專學術簡體字書來台販售	<p>資訊無國界：開放大陸地區大專學術專業簡體書籍來台販售，滿足產學專業資訊需求：</p> <p>一、大陸地區大專學術專業簡體用書入台銷售事宜，已於 92.7.8 開始實施，迄 93 年 9 月底止，申請大陸簡體用書進口商計 32 家，共計 531,898 冊輸入。</p> <p>二、新聞局與陸委會於 91 年起針對大陸地區出版品入台銷售案共同研析，並召開多次公聽會，經報院核定後，於 92.4.8 公告「大陸地區出版品電影片錄影節目廣播電視節目進入台灣地區或在台灣地區發行銷售製作播映展覽觀摩許可辦法」修正條文。</p> <p>三、本項政策將可在符合國家安全、文字政策與產業衝擊等考量下，滿足我學術界及產業界對於專業學術資訊的需求，有助於兩岸資訊交流。</p>
三、社會交流類		
2003.10.29	調整大陸地區人民來台居留制度	<p>一、鑒於兩岸婚姻數量成長快速，需納入移民政策考量，為落實「生活從寬」循序漸進之政策，衡酌人口移入、社會資源分配、社會安定等整體效應，調整大陸配偶來台制度：</p> <p>（一）取消每半年須往返兩岸之探親規定，改以結婚後即可申請來台團聚。</p> <p>（二）結婚滿 2 年或已生產子女者得申請依親居留。</p> <p>（三）另增設「長期居留」階段，大陸配偶取得在台長期居留之資格後，原則上無居留期間之限制。</p> <p>（四）尊重當事人身分選擇意願決定是否定居設籍，以取得台灣地區人民身分。</p> <p>二、強化管理機制：推動實施大陸配偶來台面談機制，以過濾假結婚來台案件。</p> <p>三、擬訂及執行大陸配偶輔導計畫，透過輔導機制以解決在台生活所面臨之問題，並提供諮詢管道，協助儘速融入適應台灣社會。</p>
四、法制類		
2003.10.29	順利完成台灣地區與大陸地區人民關係條例修正（以下簡稱兩岸條例）	<p>通盤檢討兩岸條例，修法規模為兩岸條例施行以來最大幅度：</p> <p>一、為體察因應兩岸交流情勢，並依據人民需求，建構合理、開放、有效管理及落實執行的法律新機制，行政院爰擬具兩岸條例修正案，於 91.9.30 送請立法院審議；而兩岸條例之修正經立法院第五屆第四會期（92.10.9）審議三讀通過，經總統於同年 10 月 29 日公布，並由行政院核定本條例之施行日期，採取二階段處理方式(施行日期分別為 92.12.31 及 93.3.1 施行)。兩岸條例原條數一百零二條，此次共修正八十五條，修正後總條數計一百三十二條，修正幅度超過百分之八十。有關兩岸條例施行細則及配套子法、作業規定之修訂時程，相關機關已積極檢討研議，並陸續配合兩岸條例施行日期發布。</p> <p>二、此次修正，在兩岸交流部分，將現行「原則禁止、例外許可」之規範加以調整，明訂禁止擔任之職務及應經許可之職務內容，以利民眾遵循。在經貿部分，配合「經發會」針對兩岸經貿問題達成的三十六項共識，落實相關法律之修正，如開放陸資來台投資、調整大陸投資產業分類（一般類與禁止類）、兩岸金融直接往來及金融機構赴大陸設立據點等；在文教交流部分，為因應台裔子弟赴大陸就學問題，深化兩岸學術交流，除完善台裔子弟之教育體系，補助台裔子弟學校學生每年每人新台幣三萬元學費，並就我學校與大陸學校締結姊妹校或為合作行為，採取申報異議制，以使學校交流活動的進行更為順暢及制度化。</p> <p>三、兩岸條例修正過程中，行政部門不僅蒐集相關修法建議、廣徵各界意見，且盡全力向立法院朝野各黨進行修法簡報，並持續進行溝通協調，在朝野各界及各黨派支持下，該案於 92.10.9 三讀通過。</p>

資料來源：陸委會。