

國家發展研究 第五卷第一期
2005 年 12 月 頁 1-42

臺灣的憲政改造與兩岸關係 ——2005 年任務型國代修憲的 另一項意義

陳明通

收稿日期：2005 年 12 月 25 日 接受日期：2006 年 3 月 7 日

摘要

自從 1949 年國民政府播遷來台後，臺灣歷次的憲政改造，不管是動員戡亂時期臨時條款的修訂與廢止，或者憲法增修條文的增列與修訂，都涉及到兩岸關係。因為這些變革不僅涉及政府體制層次，更牽涉到國家結構層次，由於兩岸處於分裂國家的特殊狀態，國家結構層次的憲政變革，就不單純是一個國家內部的事情，還有兩岸的相互政治定位問題，因此顯得極為敏感與複雜。

本論文首先描述了兩岸關係的問題本質，以及台北、北京雙方各自所設定的戰略目標，以及達到此一目標所採取的策略。其次說明我方如何透過憲政改造，回應中共的挑戰並落實我方戰略目標。最後說明現階段憲政改造對兩岸關係的影響，特別指出公投入憲可以穩定兩岸關係，單一選區兩票制則鼓勵「新中間路線」，以及臺灣的憲政民主成就對中國最有號召力。總之，臺灣的憲政改造對未來兩岸的發展，可以是積極正面的。

關鍵詞：憲政改造；任務型國代；公民投票；兩岸關係

一、前言

自從 1949 年國民政府播遷來台後，臺灣歷次的憲政改造，不管是動員戡亂時期臨時條款的修訂與廢止，或者憲法增修條文的增列與修訂，都涉及到兩岸關係。因為這些變革不僅涉及政府體制層次，更牽涉到國家結構層次，由於兩岸處於分裂國家的特殊狀態，國家結構層次的憲政變革，就不單純是一個國家內部的事情，還有兩岸的相互政治定位問題，因此顯得極為敏感與複雜。

前(2004)年 8 月立法院通過幾項對憲法增修條文的修正案，包括立法委員人數減半，選舉方式改採單一選區兩票制，任期改為四年，廢除任務型國代，以及公民投票複決憲法修正案等等。這些立法院修憲委員會所通過的憲法修正案，按照現行憲法增修條文的規定，必須經過半年的公告，然後由中華民國自由地區的選民，依比例代表制選出三百名的任務型國代，代為複決此項憲法修正案。

去(2005)年 5 月 14 日在不到二成五的投票率下，順利選出了三百名任務型國代，按照選票上各政黨對修憲案所做的贊成與反對的承諾，投票的結果，表示贊成的民進黨、國民黨、中國民眾黨、農民黨、公民黨等共獲得 83.14%選票，分配到 249 席，佔總席次的 83%；表示反對的臺灣團結聯盟、建國黨、親民黨、新黨及其他政治聯盟，共獲得 16.86%選票，分配到 51 席，佔總席次的 17%。¹按照立法院剛通過的國代職權行使辦法，需四分之三的任務型國代贊成才能複決通過立法院所提出的憲法修正案，雖屬高門檻，但此一結果，修憲案應該通過無疑。

果然，去年 5 月 30 日國民大會在陽明山中山樓順利召開，6 月 7 日進行複決投票，結果贊成修憲的民進黨（127 席）、國民黨（117 席）、中

¹ 資料來源：中央選舉委員會，<http://2005assembly.nat.gov.tw/zh-tw/stands.htm>

國民黨（3 席）、公民黨、農民黨（各 1 席），共計 249 全數開出，沒有人跑票；反對修憲的有台聯、親民黨、無黨團結聯盟、建國黨、新黨、王廷興等二十人聯盟、張亞中等一百五十人聯盟（民主行動聯盟）共 51 票，但因民盟國代王清峰未宣誓就職、沈方枰辭職未及遞補、史亞山投廢票，共開出 48 張反對票。贊成票超出 300 名任務行國代的四分之三，複決通過此次的修憲案。²

此次國民大會成功地複決憲法修正案，為陳水扁總統所允諾的憲政改造工程跨出第一步，陳總統也隨即宣布未來將推動第二階段的憲政改造工程，雖然反對黨對陳總統的這項宣誓，抱持著觀望或反對的態度，但是一項「憲政運動」已逐漸在我們的社會中展開，成為臺灣未來幾年的重要政治議題，此勢必會牽動複雜的兩岸關係。本論文試圖從兩岸關係問題的本質，中共對台戰略目標與最近的對台政策，民進黨政府處理兩岸關係的戰略目標，以及民進黨如何透過憲政改造工程回應中共的挑戰並落實我方戰略目標，分析現階段憲政改造對兩岸關係的影響。

二、兩岸關係問題的本質與雙方的戰略目標

自從 1949 年毛澤東在北京天安門宣布成立中華人民共和國，中華民國政府撤退到臺灣來，海峽兩岸同時存在兩個政治實體、兩個中央政府的態勢於焉形成。但是過去雙方都抱持一種「國王的新衣」視而不見的心態來看待此一問題，我方長久以來認為「中華人民共和國」並非一個國家，「人民政府」是由「萬惡共匪」所成立的「偽政權」，在蔣中正時代的大陸政策是要透過武力「反攻大陸」，「消滅萬惡共匪」，蔣經國時代則仍以「匪偽政權」稱呼對方，但政策上則改為「三民主義統一中國」，

² 作者亦為此次的任務型國代，不僅親自投下贊成修憲案的一票，也目睹整個開票的過程。

李登輝時代則取消動員戡亂時期，廢除憲法上的動員戡亂時期臨時條款，也就是願意面對「北京政府」是一個實存「政治實體」所建構的合法政府，不再以「匪偽政權」來看待，在政策上則訂定「國家統一綱領」以取代動員戡亂，但仍堅持中國的統一「應是中國人共同的責任」，「務期海內外全體中國人同心協力，共圖貫徹」。³

北京方面則長久以來認為「中華民國」已經滅亡了，由 1949 年成立的中華人民共和國所取代，這是中國歷代的改朝換代，他們可以承認 1912-1949 年這一段的民國史，但不認為在臺灣的「中華民國」是一個國家，國民黨政府則是一個「流亡政權」，由「官僚資本主義集團總代表的蔣幫」所操控，對臺灣人民進行奴役統治，因此在毛澤東時期的對台政策是武力解放臺灣，「解救臺灣的苦難同胞」。毛澤東去世後，鄧小平在清算「四人幫」後復出掌權，1979 年元旦中共人大常委會發表「告臺灣同胞書」，揭示臺灣的「回歸祖國統一」仍然是北京的對台基調。不過在 1978 年 12 月鄧小平所主導的中共 11 屆三中全會，已通過修正原先的「武力解放臺灣」，改採「和平統一」的政策。1981 年更進一步提出實現和平統一方針的「葉九條」，1995 年則落實為「江八點」，但仍不放棄武力對台，並設定在六個條件下可以對台動武，和平統一後臺灣實施有別於大陸的「一國兩制」。

2000 年民進黨透過總統選舉達成了臺灣的政黨輪替，首度在中央政府執政，在兩岸關係問題的本質上，願意務實地面對中華人民共和國的存在，也希望對岸能夠面對中華民國的存在，進而推動兩岸關係的正常化。相對的北京當局不管是之前的江澤民或後來的胡錦濤，仍然沿襲著鄧小平所設定的對台基調。尤其是胡錦濤在 2002 年上台後，一改江澤民「聽其言、觀其行」的對民進黨政府政策，從 2004 年的「五一七聲明」，

³ 見：〈國家統一綱領〉，載：《大陸工作參考資料》，合訂本第一冊，行政院大陸委員會編印，1998 年，頁 13-15。

到 2005 年 3 月初的「胡四點」及所制訂的「反分裂國家法」，對台積極展開一系列的「硬的更硬、軟的更靈活」的攻勢。

因此，兩岸關係發展到今天所以錯綜複雜，問題的本質在於海峽兩岸的政治行動者，對於兩岸的實存狀態認知相當地歧異，以及各自對此認知所設定的戰略目標不同所造成。茲再分述如下：

（一）中共對台戰略目標與最近的對台政策

就北京當局而言，「解決臺灣問題，實現祖國統一」是中共對台不變的戰略目標，⁴為了實現此一戰略目標，中共對台有「和平統一」與「非和平方式統一」軟硬兩手策略，這兩手策略交互運用是不變的法則，靈活運用是「不變」中的「變」，也就是儘管外界對中共的策略看起來「眼花撩亂」，但其實中共是「萬變不離其宗」，「解決臺灣問題，實現祖國統一」就是其最終的目的。

從最近中國人大所通過的「反分裂國家法」，其的立法說明及條文內容看來，不僅此一戰略目標清晰，軟硬兩手策略也相當明白。在硬的策略上，北京當局設定了採取「非和平方式」的三條紅線，包括：「台獨」分裂勢力以任何名義、任何方式造成臺灣從中國分裂出去的事實，或者發生將會導致臺灣從中國分裂出去的重大事變，或者和平統一的可能性完全喪失，國家得採取非和平方式及其他必要措施，捍衛國家主權和領土完整。⁵

在軟的策略上，北京當局設定了兩岸和平談判的議題，又可分為高政治及中低政治議題兩個層次，在高政治議題方面，包括：（一）正式結束兩岸敵對狀態，（二）發展兩岸關係的規劃，（三）和平統一的步驟和

⁴ 〈反分裂國家法〉第三條。資料來源：新華網 <http://www.china.org.cn/chinese/PI-c/810355.htm>

⁵ 〈反分裂國家法〉第八條。資料來源同前。

安排，(四)臺灣當局的政治地位，(五)臺灣地區在國際上與其地位相適應的活動空間，(六)與實現和平統一有關的其他任何問題。⁶

在中低政治議題方面，「反分裂國家法」設定了發展兩岸關係的多項措施，包括：(一)鼓勵和推動兩岸人員往來，增進瞭解，增強互信，(二)鼓勵和推動兩岸經濟交流與合作，直接通郵通航通商，密切兩岸經濟關係，互利互惠，(三)鼓勵和推動兩岸教育、科技、文化、衛生、體育交流，共同弘揚中華文化的優秀傳統，(四)鼓勵和推動兩岸共同打擊犯罪，(五)鼓勵和推動有利於維護臺灣海峽地區和平穩定、發展兩岸關係的其他活動。⁷這些議題主要是關於兩岸的經貿與社會文化交流，有些是北京當局可以單方面主動作為的，有些則需有兩岸公權力才能建立的共管機制(例如兩岸直航的議題)，必須由雙方政府部門間或授權民間團體協商才有可能。

這些內容可以說是「五一七聲明」及「胡四點」的具體法律條文化。但是在這些談判議題的背後，「反分裂國家法」對臺灣設定了一個極為嚴苛的談判框架。這個框架的結構是由幾根北京當局絕不退讓的鋼骨，環繞著「一個中國原則」所構成：

- 一、以「國共內戰」論否定中華民國的存在，所謂的「中國」唯一的指涉對象就是實存的中華人民共和國，絕非「虛擬的未來式」，更沒有中華民國與中華人民共和國共存共榮的空間。因此從邦聯、國協、一中屋頂、兩德模式、到歐盟模式，都被否決掉。
- 二、臺灣是中華人民共和國的神聖領土，絕不允許臺灣分裂出去。因為上一世紀的「國共內戰」等複雜的歷史因素，臺灣這塊神聖領土至今仍未收回，但是中華人民共和國 1949 年取代中華民國，因而繼承中華民國 1945 年所取得的這塊領土，如同中華民國 1912 年繼承大清帝國的領土一樣，這是中國歷代的改朝換代，在法理上新政府

⁶ 〈反分裂國家法〉第七條。資料來源同前。

⁷ 〈反分裂國家法〉第六條。資料來源同前。

繼承前朝的資產是很自然的事，因此沒有臺灣這塊土地獨立於中華人民共和國之外的事，在島上的兩千三百萬人，屆時如果不願接受北京中央人民政府的統治，不願意當「順民」，是否能像當年日本佔領臺灣，有兩年選擇離開的緩衝期不可知，但或許可以談。

三、臺灣只是一個地區，不承認兩岸分治的事實。雖然「反分裂國家法」第三條提到，「大陸和臺灣同屬一個中國」，但是這個「中國」唯一的指涉對象就是中華人民共和國，在這個大前提下，所謂的「大陸」和「臺灣」都是地理名詞，而不是政治實體，都是中華人民共和國的神聖領土，根本不承認一直以來兩岸分治的客觀事實。因此在第七條中，兩岸協商才只談「臺灣當局的政治地位」，如果承認兩岸分治的事實，兩岸協商應該談的是「北京當局」與「臺灣當局」彼此的政治地位，或者相互的政治定位。而不是「臺灣當局的政治地位」要談，需得到北京當局的同意，而北京當局是中央政府，不必談也沒什麼好談。

四、臺灣必須接受「祖國的和平統一」，「祖國」才有可能對臺灣實施類似香港的「一國兩制」。至於這個「一國兩制」有多寬，是不是「一國三制」或「一國N制」，那就看臺灣的表現是否能让北京當局「大發慈悲」。如果「祖國」不是和平統一，而是用「非和平的方式」收復臺灣，屆時北京中央人民政府要怎樣「治理」臺灣，那就完全看北京當局的高興。

在這個極為嚴苛的框架下臺灣到底有多少談判空間，主動權完全在北京當局，然後對臺灣採取「配合從寬、抗拒從嚴」策略，分化臺灣的社會，再給予差別對待，誘使臺灣不同的政黨或政治勢力與其商談，誰的配合度高，就給誰比較好的條件，造成臺灣不同的政治勢力一股「上京熱」，向北京當局爭寵，再回來向臺灣社會邀功，並打擊政治對手，一方面證明自己才是北京當局真正想談判的對手，另一方面批評對手在北京心目中的地位不如自己，根本談不成。更進一步打擊政府的威信，控

訴民進黨政府的「無能」。即使在中低政治議題上，除非臺灣方面接受上述極為嚴苛的談判框架，否則北京當局絕不可能讓臺灣的政府部門或授權的民間團體去協商，反而分化臺灣的社會，讓願意配合此一框架的臺灣不同政黨或政治勢力去與其商談，再反過來壓迫政府，要政府照單全收，否則即「不顧人民的死活」。

（二）民進黨政府處理兩岸關係的戰略目標與主要政策

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：臺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）協商「兩岸和平穩定的互動架構」。

（二）發展經貿合作關係：積極開放，有效管理。

（三）協助中國政治民主化：化解兩岸根本的矛盾。

兩岸關係正常化，是民進黨政府大陸政策的戰略目標，也是民進黨在臺灣這個社會及國家推動「正常化運動」的一環。公元 2000 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，那就是如何讓臺灣成為一個「正常的國家」。

兩岸關係的不正常，特別是臺灣要發展成為一個「正常國家」的主要障礙，民進黨深刻地體認到：⁸

和平的臺灣海峽、共存共榮的兩岸、合作互助的亞太區域，正是臺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，民主進步黨認為，以下一個世紀為起點，推動臺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，臺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臺灣奠基，為臺灣建立可長可久的制度，邁向成為一個正常的國家。⁹因此，兩岸關係正常化，是民進黨政府大陸政策的戰略目標，也是民進黨在臺灣這個社會及國家推動「正常化運動」的一環。

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。而臺灣自從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

⁸ 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。

⁹ 《中國時報》，2004.09.30，A3版。

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，也是陳總統在 2000 年就職演說中，公開向對岸領導人所作的呼籲。¹⁰

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，可再說明如下：

一、凝聚國家定位共識

在凝聚國家定位共識政策方面，民進黨政府所要凝聚的國家定位共識是：臺灣是主權獨立的國家，依憲法國號是「中華民國」。為了凝聚這樣的國家定位共識，陳總統在 2000 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：¹¹

- （一）兩岸現狀是歷史推展演變的結果。
- （二）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。
- （三）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。

¹⁰ 參見：陳水扁，2000，〈陳總統五二〇就職演說〉，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，2002 年 3 月初版，頁 4-10。

¹¹ 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。

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」視而不見的鸵鳥心態，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，顯然還需要繼續努力。2005 年 2 月 24 日陳總統與親民黨主席宋楚瑜舉行「扁宋會」，會中首先對國家定位達到如下的共識：

依照中華民國憲法所揭櫫的國家定位，即為兩岸目前在事實與法理上的現狀，此一中華民國主權現狀必須受到兩岸與國際社會的承認與尊重。

在「扁宋會」後的共同記者會中，陳總統特別說明雙方在會中達成了以中華民國作為我們在國家定位的「最大公約數」，他說：

這次的會談，誠如剛才宋主席所特別提到的，「最大的公約數」就是我們的中華民國。民主進步黨在 1999 年 5 月 8 日第八屆第二次全國黨員代表大會通過了「臺灣前途決議文」，2001 年 10 月 20 日第九屆全國黨員代表大會第二次會議正式決議把它提高位階，變成黨綱的一部分。在臺灣前途決議文中特別提到，依照目前的憲法，我們的國號就叫做中華民國，一直到現在，民進黨沒有改變過。2000 年阿扁當選為中華民國總統，去年 2004 年又連任成功。剛才我在開場白的時候特別提到，我是依照中華民國憲法宣誓就職的中華民國第十任及第十一任的總統，所以中華民國是我們最大的公約數，這一點絕對是毋庸置疑的。……我們也了解到，

既然我們的國號叫做中華民國，中華民國的根本大法—「中華民國憲法」及「增修條文」，在沒有改變之前都是我們要遵守的。

而宋主席也呼應陳總統的這項說法，他說：

我和陳總統共同達成的結論，講得很明白，把國家定位為中華民國，把遵守中華民國憲法當成我們共同的責任，也當成我們共同的承諾。我們不僅尊重中華民國憲法，且增修的相關條文也都一併遵守。因此我們今天最大突破，就是依據中華民國憲法所揭櫫的國家定位，即為兩岸目前在事實和法理上的現狀，就是「憲法一中」的基本原則，大家都希望在現階段之下，做為務實的辦法，我們去往這方面來推動。

這是一項陳總統與反對黨中的親民黨主席所達成的一項難得共識，也是國內因為國家定位之爭而劃分成藍綠兩大陣營首次出現的兩黨和解，雖然尚有國民黨及台聯未參加此次的會談，但是相信「扁宋會」已成功地跨出第一步，將來如果能夠以此為基礎，由總統召開政黨高峰會，邀請國內各主要政黨參加，相信在經過充分的溝通後，以中華民國作為我們國家定位的「最大公約數」，應可成為國內社會最大的共識。

二、提出共存共榮願景

在兩岸關係的發展願景上，民進黨 1999 年所通過〈臺灣前途決議文〉明確的主張：

在全球要求和解、穩定與繁榮的氣氛下，臺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，中國政府能正視臺灣人民的意願及臺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，真誠體會臺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，臺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。¹²

簡單來講，民進黨在執政前已經設定要與中華人民共和國共存共榮的目標，這項目標是建立在確保臺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 2000 年獲得執政機會後，陳總統迅速在就職演說中指出，「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」。¹³

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臺灣的主權地位？關於此點，陳總統在 2000 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

¹² 同前註

¹³ 參見：陳水扁，2000，〈陳總統五二〇就職演說〉，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，2002 年 3 月初版，頁 4-10。

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。¹⁴

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)」是中華民國或臺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，也不符合當前臺灣人民的利益，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。

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。¹⁵其實早在陳總統當選 2000 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

¹⁴ 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。

¹⁵ 〈邦聯主張，國民黨中評委反應不一〉，《中國時報》，2001.07.03，資料來源：中時新聞資料庫。

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。¹⁶

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：¹⁷

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。

不過陳總統也特別強調，這是他個人的提議，其他人可能有不同的看法，但只要在「和平發展、自由選擇」的環境下，未來中華民國與中華人民共和國或臺灣與中國之間，要發展任何形式的關係，只要兩千三百萬臺灣人民同意，他都不排除。¹⁸

¹⁶ 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。

¹⁷ 陳水扁，2004，〈為永續臺灣奠基：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。

¹⁸ 同前註。

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幾，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」，但在其他方面仍與臺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〈臺灣前途決議文〉中即有所思考，在該決議文的第七項主張中提到：臺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。¹⁹換言之，要落實邁向「政治

¹⁹ 民主進步黨，1999，《臺灣前途決議文》，資料來源：<http://www.dpp.org.tw/>

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。

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。²⁰而 2000 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。²¹在 2000 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：²²

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

²⁰ 陳水扁，1999，《臺灣之子》，台北，晨星出版有限公司，頁 245。

²¹ 參見：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。

²² 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/>

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。他說：²³

兩岸當前都面臨大發展與大建設的關鍵時期，臺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

²³ 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/>

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。²⁴

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 2004 年 9 月間所委託的民意調查顯示，將近 8 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臺灣任何一方面改變。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。²⁵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，在其連任的就職演說中表達了這項決心：²⁶

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。……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。

²⁴ 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/>

²⁵ 資料來源：陸委會，2004，〈民意調查：中華民國臺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。

²⁶ 陳水扁，2004，〈「為永續臺灣奠基」：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/>

以上簡單說明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，同時更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。

三、如何透過憲政改造回應中共的挑戰並落實 我方戰略目標

所謂「憲法」，簡單來講是人民與人民之間所訂的「社會契約」，這裡的人民，更精確來講是指全體的國民。憲政改造不管是修憲或制憲，都是以這項「社會契約」為對象，透過協同程序來達成這項「契約行為」。有別於人的選舉，如選舉總統、縣市長及民意代表，是人民與政治人物訂立「政治契約」。但是人民所以能跟政治人物訂定「政治契約」，其實是基於人民與人民之間先前所訂定的「社會契約」，也就是我們的人民彼此之間，相互約定政府要怎麼組織，政府要有什麼功能，確定之後才去選舉政治人物，將大家所約定的政府角色與功能，交付給他們去執行。

可是臺灣過去有太多與政治人物訂定「政治契約」的經驗，卻忘了人民與人民之間所應該訂定的「社會契約」。原因之一是現行的憲法是 1946 年在大陸制訂的，臺灣人民幾乎沒有參與，即使當年曾在臺灣補選制憲國代，但當這些臺灣選出的制憲國代抵達南京時，制憲工作已經完成了。原因之二則是，過去這項契約行為是由國民大會代表替人民代為行使的，因此人民對歷次修憲都屬「事不關己」的事，以一種發生在陽明山的「山中傳奇」態度來看待。

但是這次的憲政改造工程首部曲，要完成公投入憲的制度，也就是未來的修憲，當立法院修憲委員會完成修憲提案後，必須先公告半年，再交付中華民國自由地區（即臺灣）的選舉人投票進行複決，而且必須是有效同意票超過選舉人總額的半數，才能通過。如此變革，是將過去

由國民大會代表人民行使政權的「政權機關」，改為一種由人民直接行使政權的「政權制度」，透過這項制度性的安排，讓大家來簽署這項「社會契約」。雖然這項「社會契約」的發動權，如果屬於修憲性質，發動權仍操之於人民所選出的代議士（立法委員），不由人民直接發動，且不能修改立法院修憲委員會所完成的修憲提案，只能作出同意或不同意的複決。但是往後修憲或制憲仍成為人民與人民之間的事，臺灣人民首次真正與憲法發生直接的關連，這對回應中共的對台政策，以及落實民進黨政府的大陸政策戰略目標，有多重的意義，可再分述如下：

（一）凝聚以兩千三百萬人為「政治共同體」的意識

長久以來我們的社會一直在爭論著「臺灣」是不是一個國家？「中華民國」是不是一個國家？有人認為「臺灣」不是一個國家，臺灣只是一個地名，在這個土地上的「中華民國」才是一個國家，或者「在臺灣的中華民國」才是國家。有人則認為，「臺灣」不只是一個地名，臺灣更是一個國家，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臺灣，而且這個「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，「臺灣」當然不是一個國家，臺灣是「中華人民共和國的神聖領土」，「中華民國」則在 1949 年 10 月 1 日，中華人民共和國中央人民政府宣告成立時被取代了，從此中華人民共和國政府成為全中國的唯一合法政府和在國際上的唯一合法代表，結束了「中華民國」的歷史地位。這是在同一國際法主體沒有發生變化的情況下新政權取代舊政權，中國的主權和固有領土疆域並未由此而改變，中華人民共和國政府理所當然地完全享有和行使中國的主權，其中包括對臺灣的主權。國民黨統治集團退踞臺灣以來，雖然其政權繼續使用「中華民國」和「中

華民國政府」的名稱，但它早已完全無權代表中國行使國家主權，實際上始終只是中國領土上的一個地方當局。²⁷

對於北京的上述主張，相信全體臺灣人民，不管藍綠都無法接受，因此不管北京方面要怎麼說，對臺灣人民都起不了作用。也就是，儘管我們的社會內部有人反對「台獨」，但是要把反「台獨」延伸為反對「中華民國」，再延伸為接受「中華人民共和國」為自己的國家認同對象，是絕無可能的事，這一點我們是相信臺灣人民的。但是我們社會內部，在「臺灣」是不是一個國家，以及「中華民國」是不是一個國家上的重大分歧，則必須有效加以化解。就民進黨政府而言，前文曾經提及，它所要凝聚的國家定位共識是：臺灣是主權獨立的國家，依憲法國號是「中華民國」。2005 年 2 月的「扁宋會」，雙方達成了以中華民國作為我們在國家定位的「最大公約數」。隨後陳總統更據此提出以「中華民國」作為國家定位共識的「三段論法」，即：中華民國是一個主權獨立的國家，中華民國的主權屬於兩千三百萬臺灣人民，臺灣前途任何的改變，只有兩千三百萬臺灣人民有權利作最後決定。

此次修憲完成「公投入憲」，可以說是對這項「最大公約數」的具體落實。其一是，「中華民國」的國號，除非社會有絕大多數的共識，否則不容易輕易改變，新的國號也無法在現行的「公民複決」中過關。其二是，只有兩千三百萬臺灣人民才有權利參與憲法修正案的公民投票，也就是落實由兩千三百萬臺灣人民來訂定憲法這項「社會契約」，因此一個以兩千三百萬臺灣人民為範疇的「政治共同體(political community)」有了制度上的保障，並因而獲得鞏固。將來不管是修憲或制憲都是兩千三百萬臺灣人民內部的事，只有兩千三百萬臺灣人民才有權利作最後決定。假以時日，將可凝聚出以兩千三百萬人作為「政治共同體」的集體

²⁷ 參見：〈「一個中國的原則與臺灣問題」白皮書〉，中國國務院臺灣事務辦公室發佈，2000.02.21。資料來源：http://www.gwytb.gov.cn:82/bps/bps_yzyz.htm。

意識，進而鞏固「臺灣」這一個屬於島上人們的「共同家園」，化解長久以來我們的社會內部所存在的國家認同分歧，以及其背後的族群分歧。

（二）推動憲政改造彰顯臺灣的主權

北京當局一直認為，兩千三百萬臺灣人民所構成的這個「政治共同體」不是一個國家，臺灣是中華人民共和國的神聖領土，「中華民國」則在 1949 年被中華人民共和國所取代。臺灣既然不是一個國家，當然不可以有憲法。因此之前中國外長李肇星當其被臺灣的記者問及有關臺灣的修憲問題時，就粗暴地指出臺灣只是一個地區，哪來的「憲法」（因為只有國家才有憲法）？更沒聽過臺灣有「行政院長」（一個國家的中央政府最高行政首長），「謝長廷是誰？不認識！」。事實上憲法本身就是一個主權國家的標記，不管是修憲或制憲都涉及主權的問題，這一點他們當然會聽來非常刺耳，並打從心裡反對起。

依照中華民國憲法第一條的規定，中華民國是一個民主共和國，這是一種「屬人主義」的國家觀，也就是人才是國家構成的主體，在這個國家內部，承認人民是具有「天賦人權」的獨立人格，既非他人的奴隸，也非他人的附庸，不分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等（憲法第七條），大家都基於這種獨立的人格，透過民主的程序，來處理各種涉及政治的事務。

因此，民主共和國家的憲法，就是國民主權的具體展現。依照中華民國憲法第二條，中華民國之主權屬於國民全體。也就是中華民國的主權，是由全體的中華民國國民集合各自的獨立人格所構成，但誰是中華民國的國民？依照憲法第三條，具有中華民國國籍者，為中華民國國民。而中華民國的國籍法，在民國 18 年制訂的時候，規定生時父為中國人者，或生於父死後，其父死時為中國人者，取得中華民國國籍（該法第一條）。但是民國 89 年該法修訂為，出生時父或母為中華民國國民，或出生於父或母死亡後，其父或母死亡時為中華民國國民，才能取得中華

民國國籍（該法第二條），並將該法中所有的「中國人」修改成中華民國國民。準此，大陸地區人民雖為「中國人」，但已不具有中華民國國籍，因此不能構成當下的中華民國主權，中華民國主權也不屬於他們。更具體講，中華民國主權已經不及於大陸或大陸地區人民，而依照兩岸人民關係條例的規定，大陸地區人民要取得中華民國國籍，必須依循歸化程序才能取得，同時必須放棄中華人民共和國的國籍。這也是陳總統所言，「中華民國的主權屬於兩千三百萬臺灣人民」，這句話的法律依據所在。

此番的憲政改造落實了「公民複決」的制度，讓兩千三百萬臺灣人民對於憲法這項「社會契約」有最後的決定權，彰顯兩千三百萬臺灣人民才是這部憲法的主人，也說明了我們生活在一個主權獨立的國家中，國號只是對這個「主權獨立的國家」取個便於社會溝通的名字而已，當然名字會引發強烈的感情附著(attachment)，有人將其視為「第二生命」，但是「皮之不存、毛將附焉」，重視第二生命的同時，不應該忘了「第一生命」才是更重要的。公民投票制度，包括公民複決，都是在使這「第一生命」活絡起來，有了生理及肌理的感覺。

因此，任何一個憲法秩序的存在，本身都代表著主權不斷的昂揚、落實的過程。憲法的制訂、修改以及實施的過程，逐漸地累積了一個主權國家的憲政文化。憲法可以說是規範一個國家內部政治生活的根本大法，在這個憲法裡面，我們的中央政府要如何組織，我們的總統要長得什麼樣子？行政院長得什麼樣子？立法院長得什麼樣子？我們的地方政府要如何組織？它與中央政府又存在怎樣的關係？都是由人民訂定的這部「社會契約」所預作規範，它規定了政治生活的基本遊戲規則。

這個遊戲規則是我們的，我們的人民與人民之間，人民與政治人物之間，政治人物與政治人物之間，透過這項遊戲規則的運作，使我們的政治生活活絡起來，也使我們作為一個主權國家是那樣地活生生的存在。這次的修憲案只涉及五大議題，但這只是第一階段，是整個憲政改造的首部曲，將來還有三權分立或五權憲法的確定、總統制或內閣制的

制度選擇、若為總統選制總統選舉應採相對多數或絕對多數、省政府組織的存廢、投票年齡的降低、兵役制度的調整、基本人權與弱勢權益的保障、國民經濟條款等等，這些憲政改造工程的類目，無一不會在我們的社會引起重大的討論，最後再交由公民投票複決，不僅彰顯了我們的主權，也讓我們和人民、我們的社會真正地體會到什麼是「主權」？什麼是「國民主權」？這些都將是活生生的具體東西，而不是只停留在抽象的概念或專業的教科書中。

（三）公投入憲為臺灣人民對兩岸的政治定位建立制度化的選擇權

兩岸關係極其複雜，肇因於兩岸之間有關主權的爭議從來沒有間歇過。一方面臺灣自認為一個主權獨立的國家，不管國號叫什麼，臺灣人民確實依循著主權國家的內涵在經營每日的政治生活，選舉自己的國家領導人、地方層級的行政首長以及各層級的民意代表，制訂自己的法律大家一起來遵守，向自己的政府繳稅，但也要求政府要有負責任的積極作為。但是另一方面，北京當局從來不認為臺灣是一個主權獨立的國家，臺灣是中華人民共和國的神聖領土，臺灣當局只是中華人民共和國政府的地方當局。

對於這樣的歧見，陳總統在 2004 年的連任就職演說中特別強調，我們可以體會海峽對岸源自於歷史情結與民族情感，無法放棄對於「一個中國原則」的堅持。但是相對的，北京當局也應該充分瞭解到，中華民國在台澎金馬存在、臺灣在國際社會存在的事實，不容許任何人以任何理由加以否定，這就是臺灣人民集體意志之所在。過去半個世紀以來，兩千三百萬人民胼手胝足所創造的臺灣經驗，不僅印證了中華民國存在的正面價值，也應該是華人社會及兩岸人民的共同資產。²⁸

²⁸ 陳水扁，2004，〈「為永續臺灣奠基」：中華民國第十一任總統陳水扁先生就職演

為了化解這項歧見，陳總統進一步強調，臺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臺灣與中國之間，將發展任何形式的關係，只要兩千三百萬臺灣人民同意，我們都不排除。²⁹

此次的修憲讓「公投入憲」，就是落實了陳總統上述的理念，為臺灣人民對兩岸的政治定位建立制度化的選擇權，特別是未來「沒有任何個人或政黨可以代替人民做出最後的選擇」。這是相當重要的國民主權制度確立，也為未來兩岸關係的政治定位，提供文明的解決方式。不久之前，連宋兩位國內主要反對黨主席，分別受中共總書記胡錦濤邀請，赴大陸訪問，同時也分別發佈了「連胡會」五點共識及「宋胡會」六點共識的新聞公報，引起臺灣社會內部，特別是所謂的「獨派人士」的疑慮，認為他們幾乎是簽下「賣身的契約」，不僅要求陳總統及民進黨政府要堅定確保臺灣主權立場，不可以接受或為其背書，更擔心如果有一天泛藍陣營重新取得執政地位，「賣台」的夢魘將會成真。但是有了「公投入憲」制度的建立，這些疑慮將可降到最低，因為除非兩千三百萬臺灣人民透過公民投票，同意「連胡會」五點共識及「宋胡會」六點共識的內容，否則沒有任何人能將這些共識強加於臺灣人民身上。

另外「未來中華民國與中華人民共和國或者臺灣與中國之間，將發展任何形式的關係」，需要有創意。不管是國民黨曾經提過的「階段性邦聯」、親民黨的「一中屋頂」理論、陳總統倡議的「歐盟」統合模式、呂副總統提過的「政治的中華」，或施明德曾經提過的「大華國協」，都曾經引起一些爭議，甚至有部分受到「賣台」的質疑，形成創意者的壓力。未來「公投入憲」後，這些爭議和質疑都可以降到最低，因為不管什麼模式，最後的選擇權在兩千三百萬臺灣人民手中，如此反而可以開創一

說》，總統府新聞稿，2004 年 5 月 20 日。資料來源：<http://www.president.gov.tw/>
²⁹ 同前註。

個「公共空間」，讓創意者盡情發揮，用創意內容中的道理及智慧來說服臺灣人民，形成一種良性競爭，這才是我們真正要建立的民主生活，也才能贏得國際社會的尊重，同時讓北京當局學習以文明創意的方式，共同來討論「未來一中」，而不是像現在以「反分裂國家法」，強加於不屬於他們的國民—臺灣人民身上，非得接受「一個中國原則」不可，否則就以「非和平的方式」對待。

四、現階段憲政改造對兩岸關係的影響

憲政改造與兩岸關係的到底有什麼關連？這次的憲改對兩岸關係又會造成怎樣的影響？作為一個正常的民主國家，憲政改革不管是修憲或制憲，都是屬於一個國家內部的事，不應該有外來的因素干擾。但是，正如本文一開始所指出的，由於兩岸處於分裂國家的特殊狀態，陳總統所推動的這一系列憲政改造工程，不僅涉及政府體制層次，更牽涉到國家結構層次的憲政變革，就不單純是一個國家內部的事情，還有兩岸的相互政治定位問題，因此顯得極為敏感與複雜。其實憲法本身就是主權國家的標誌，憲政改造與兩岸關係所以會牽扯在一起，主要是因為憲法的制訂、施行、及修改本身就是彰顯我們的主權意涵，因此北京方面沒有一次不關切我們的修憲，對我們修憲的結果也沒有一次表示歡迎。

這次的憲改北京方面再度表達了他們的關切。國民黨發言人張榮恭就曾經證實，中共高層確曾關切此次修憲案是否涉及「法理台獨」問題，在國民黨主席連戰前往大陸進行和平之旅以前，國台辦主任陳雲林曾代表中共中央向國民黨秘書長林豐正探詢此事。³⁰這真是既矛盾又奇怪的事，北京當局從來就不認為臺灣是一個主權國家，不認為臺灣有標誌主

³⁰ 羅如蘭，〈張榮恭證實陳雲林關切憲改〉，《中國時報》，2005.05.11。

權國家的「憲法」，但卻又不斷地關切他認為不存在的東西：臺灣的憲政改造。

其實這一波的憲政改造工程，對兩岸關係的影響是正面的。國民黨自己也向北京方面詳細說明，此次的修憲非但不是「法理台獨」，且因提高修憲變更領土國號的門檻，阻斷「法理台獨」的機會，修憲後的兩岸關係將會更加安定。³¹我們可以再進一步說明如下：

（一）公投入憲穩定兩岸關係

對於北京當局所關切的，此次修憲案是否涉及「法理台獨」問題，這要看「台獨」指的是什麼？「法理台獨」指的又是什麼？如果「台獨」指的是以兩千三百萬臺灣人民作為一個獨立自主的「政治共同體」，那麼早在 1991 年李總統所推動的憲政改革就已經完成了。1999 年 7 月 9 日李總統接受「德國之聲」廣播電台訪問時表示：³²

我國並在 1991 年的修憲，增修條文第十條（現在為第十一條）將憲法的地域效力限縮在臺灣，並承認中華人民共和國在大陸統治權的合法性；增修條文第一、四條明定立法院與國民大會民意機關成員僅從臺灣人民中選出，1992 年的憲改更進一步於增修條文第二條規定總統、副總統由臺灣人民直接選舉，使所建構出來的國家機關只代表臺灣人民，國家權力統治的正當性也只來自臺灣人民的授權，與中國（大陸）人民完全無關。

「總統」一職為憲政機關之一，總統對憲法所作的解釋，是屬於「有權解釋」，雖不必然具有最終拘束力，但在大法官會議作出推翻總統的解釋之前，應屬有效解釋，可以拘束屬於總統職權範圍所及的部門。李總統的這番談話，至今並未有人提請大法官會議解釋，也沒有被大法官會

³¹ 同前註。

³² 資料來源：新聞局網站 <http://www.gio.gov.tw/>。

議推翻，更重要的是 1991 年以後的中央民意代表及總統選舉僅由臺灣人民投票選出，此一憲法新秩序一直沿用至今。因此如果說，「台獨」指的是以兩千三百萬臺灣人民作為一個獨立自主的「政治共同體」，那麼這項法理上的建構，早在李總統任期內就已經完成了，特別是前文曾經提及，在 2000 年 2 月 9 日李總統任期屆滿前夕，他公布了修訂後的國籍法，明訂出生時父或母為中華民國國民，或出生於父或母死亡後，其父或母死亡時為中華民國國民，才能取得中華民國國籍（該法第二條），並將該法中所有的「中國人」修改成中華民國國民。準此，大陸地區人民雖為「中國人」，但已不具有中華民國國籍，因此不能構成當下的中華民國主權，中華民國主權也不屬於他們，僅屬於兩千三百萬具有中華民國國籍的臺灣人民。而李總統卸任後也多次強調，臺灣已經是主權獨立的國家，不必再宣佈獨立了，剩下的只有更改國號的「正名」問題。

但是如果「法理台獨」指的是更改國號的「正名」問題，或變更憲法上第四條，中華民國領土，依其「固有之疆域」這五個字的問題，則此次修憲完成「公投入憲」，提高了此項變更的門檻，應該有助於降低北京當局的疑慮，有助於緩和兩岸關係的緊張。事實上我們的「固有疆域」疆域在哪裡？大家心知肚明，更何況國際法並不承認「固有疆域」，不需要因為要改寫「固有之疆域」這五個字，而觸動北京當局最敏感的神經，陳總統也講過，我們只要好好保住臺灣就可以了。

就長期而言，正如前文曾經提及，此番憲改建立了公民複決憲法修正案的公民投票制度，是為臺灣人民對兩岸的政治定位，建立最終的選擇權。往後不管主張「統一」、「統合」或「獨立」者，都必須以理性的態度來說服臺灣人民選擇他的主張，無法再將一己之願強加於臺灣人民身上，此不僅島內的政治行動者必須如此，北京當局也必須學習此一文明自由選擇的新方式，放棄武力的威脅恐嚇，如此可將兩岸關係導向一個良性的發展。

就以去年 11 月個人曾赴北京對台智庫訪問為例，在一項座談會中有人質疑此次修憲讓公投入憲，根本就是為「法理台獨」鋪路。個人隨即表示不要一聽到「公投」就害怕，事實上公投在兩岸關係上有它的正面價值與需要。陳總統的「四不一沒有」早已宣示不會舉行統獨公投，何況任務型國代完成修憲後，公投已經入憲了，要提出改變國號的公投，門檻很高，在臺灣社會沒有共識之前，要舉行台獨公投，幾乎是不可能的事。倒是民進黨政府在兩岸關係未來的主張上，是以「統合」取代過去半世紀國共兩黨所堅持的「統一」，但是要如何落實統合的政策，建立陳總統在跨世紀演講所提的政治統合新架構，以及連任就職演說中的歐盟統合新思維，在臺灣就要靠公民投票。因此個人甚至思考過，在未來的憲政改造工程中，應該列入一條：中華民國與中華人民共和國的統合關係，經雙方協商後，交付公民投票，未完成前兩岸人民的關係以法律定之。對於個人的回答，與會者並未就公投一事表達反對意見，這或許是基於對客人的禮貌，但也是個人過去在兩岸交流的過程中，對此類問題的討論出現少見的平和。

今(2006)年二月中旬，個人有機會赴美訪問數個研究兩岸關係的著名智庫，會中亦就上述的問題徵詢美方的立場與意見，個人向美方智庫人員詢問的題目原文如下：

The political integration between ROC (Taiwan) and PRC should be negotiated by two parts based on the principle of parity, peace and democracy. Any result of such negotiation should be referred to the people on the Taiwan for referendum. Before it is accomplished, rights and obligations between the people of the Chinese mainland area and the Taiwan area, and the disposition of other related affairs may be specified by law.

大部分對此表示意見的美方人員，都希望我方能與中方就這樣的觀念所具有的背後和解善意好好地溝通，只要中方能接受，相信美國政府不會有意見。個人上述的經驗或許尚不夠深入及普遍性，但是中方及美方的初步反應顯示，只要是公民投票的內容是海峽兩岸所能接受的，其實這項中方一直視為「毒蛇猛獸」的民主機制，反而可以變為真正化解海峽兩岸歷史問題的利器。

（二）單一選區兩票制鼓勵「新中間路線」

此次修憲除了「公投入憲」外，尚包括：立法委員人數減半，選舉方式改採單一選區兩票制，任期改為四年，廢除國民大會等重大的國會改革。而立法委員人數減半，選舉方式改採單一選區兩票制，區域立委將僅剩 73 名，其餘 40 名採全國不分區政黨比例代表制。一般相信如此的選舉制度變革，將有助於溫和理性的候選人勝出，同時確立以兩大黨為主兼有小黨的兩黨制政黨體系，政黨為了贏得執政的地位也必須採「中間路線」，以獲取過半數的選民支持，一如 2004 年的總統大選一般。

事實上一如前文所及，2000 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，那就是如何讓臺灣成為一個「正常的國家」。而兩岸關係正常化，是民進黨政府大陸政策的戰略目標，也是民進黨在臺灣這個社會及國家推動「正常化運動」的一環。而所謂的「正常化運動」，在具體操作上就是「新中間路線」。這是基於心理學上的一項假設，那就是不管在什麼議題上，我們相信選民的態度應該呈現出統計學上的「常態分配(normal distribution)」，中間的面積最大，極端的流向兩邊次遞減少，愈極端的愈少。這種常態分配是根植於基本人性，是心理學家 Abraham Maslow 所提出的人性基本需要層次理論，依序為：生理(Physiological needs)、安全(Safety needs)、愛與歸

屬(Love and belonging)、自我尊重及受人尊重(Esteem Needs)、自我實現(Self-Actualization)等。³³

我們相信今天臺灣的選民，大部分人已無基本物質生活的匱乏，生理的需要已獲得大部分的滿足，但是由於中共不放棄武力對台，並發展威懾戰略企圖以戰逼談，使臺灣選民的安全需要無法獲得滿足，另外也因為北京的因素使我們在國際社會上備受打壓，在國際社會上受人尊重的需要無法獲得滿足。但是在層次上，安全需要更重於受人尊重的需要。反應在民意調查上，不管是陸委會歷次的民調，或其他相關學術團體的研究，在統獨的議題上，以維持現狀者占絕大多數（包括維持現狀以後走向統一或獨立或永遠維持現狀），主張現在就統一或獨立者兩者加起來都沒有超過百分之十。³⁴而所謂的維持現狀，就是維持以「中華民國」為國號，但具有自己的主權、人民、政府、土地的主權國家現狀。因此，陳總統在凝聚國家定位上所設定的戰略目標是，臺灣是主權獨立的國家，依憲法國號是中華民國。在「扁宋會」後陳總統更據此提出以「中華民國」作為國家定位共識的「三段論法」，即：中華民國是一個主權獨立的國家，中華民國的主權屬於兩千三百萬臺灣人民，臺灣前途任何的改變，只有兩千三百萬臺灣人民有權利作最後決定。這種兼顧安全與自我尊重並希望獲得北京當局尊重的中華民國「三段論法」，相信是臺灣選民在國家定位議題上中間的最大面積，這就是「新中間路線」，也就是陳總統所要推動的國家認同「正常化」目標。

在單一選區兩票制實施後，這樣的常態分配民意走向，將制約候選人的競選行為，競相走向「中間路線」，以爭取大多數選民的認同與支持，極端意見的候選人將無法勝出，雖然最後的結果如何，仍有待實施後的觀察。但是從極大化選票的考量下，除非有超過三個以上實力相當的候

³³ 資料來源：<http://web.utk.edu/~gwynne/maslow.HTM>

³⁴ 參見：行政院大陸委員會，〈例行性快速電訪民意調查：民眾對統一、獨立或維持現狀的看法〉，資料來源：<http://www.mac.gov.tw/index1.htm>

選人，否則候選人在最敏感的統獨及族群議題上，採取中間路線是必然的。這對兩岸關係將有正面的影響，特別是迫使北京當局面對臺灣真正的民意，認真思考如何面對中華民國的存在，以維護台海穩定的現狀。

（三）憲改民主成就對中國最有號召力

民進黨政府落實兩岸關係正常化戰略目標的另一項重要大陸政策是促進中國大陸的民主化。早在 2000 年陳總統競選時所提出的〈跨世紀中國政策白皮書〉中就別指出：³⁵

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，臺灣就必須幫助中國走向民主化的道路。臺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。另一方面則是為了臺灣本身，因為只要臺灣身旁依然有一個專制巨人存在，臺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，也是為了臺灣人民的幸福。

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。臺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，是臺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。³⁶

³⁵ 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。

³⁶ 同前註。

回顧臺灣過去的政治自由化與民主化歷程，從解除戒嚴、廢除報禁、撤除黨禁開始，到國會全面改選、總統直選。雖然臺灣人民的政治空間加大了，政治社會形成了，但是國會的問政品質、議事效率卻讓人民不敢領教。同時總統的直選帶來了國家認同的爭議，引發了背後所代表的族群彼此之間的對立，也使人民生活在撕裂的社會中，相當痛苦不堪。因此，這次的憲改讓未來的立委選舉採單一選區兩票制，可以擺脫過度極端的候選人只要極少票數就能當選夢魘，提昇了國會品質，精緻化立法委員的問政角色，讓國會殿堂的問政更穩健、更能發揮議事效能，更貼近民意，民主將更為健全。同時廢除國大，公投入憲，是進一步落實了直接民權，讓人民直接可對憲法進行複決。以後的憲政變動，需要兩千三百萬臺灣人民的認同，由人民針對憲法修正案直接表示同意或不同意，不必再經由政黨的媒介，落實了臺灣未來任何前途的發展，都需要兩千三百萬臺灣人民的同意，這種以「數人頭代替打破人頭」的文明解決衝突方式，就是對大陸民主化的最大號召，試想連「統」「獨」這種極度政治爭議的議題，都可以用公民投票的方式來解決，社會上還有什麼衝突不可以尋求民主的方式加以排解。

臺灣的民主化經驗，是第三波民主化中成功耀眼的案例，不僅受到國際社會的肯定，也是臺灣最值得驕傲的一項集體資產。前美國國務卿鮑爾(Colin Powell) 2002 年 6 月 10 日在紐約「亞洲協會」的一場演講中，就明白地指出「臺灣不是一個問題，臺灣是一個成功的故事」。臺灣的民主化過程雖然受到國內有些人士的批評，甚至譏為「民粹」，但是真正瞭解世界民主化歷史以及第三波民主化過程的人都知道，臺灣民主化經驗所以可貴，不在於它走來一帆風順，而在於採取一種「協商式的民主轉換(transition through transaction)」。³⁷透過執政者與反對者的協商，建立

³⁷ 參見 Jih-wen Lin, 2002, "Transition through Transaction: Taiwan's Constitutional Reforms in the Lee Teng-hui Era." *American Asian Review* Vol. 20 (2) Summer 2002: 123-155.

民主及法治制度，有效化解民主化過程中的種種抗爭與爭議，避免了流血衝突，可稱為一場不流血的「寧靜的革命」。即使是 2004 年總統大選後長達一個星期的大規模群眾抗爭，最後雙方都願意訴諸於法律程序解決。證明民主政治不怕衝突，民主政治不僅願意面對衝突，更能有效化解衝突，雖然結果大家可能不盡滿意，但都能「勉強」接受，這就是它可貴的地方。個人曾以這樣地論述向中國民運領袖王丹先生說明，將來中國實施民主時所碰到的衝突與抗爭，不論在規模與深度上都會大於臺灣現階段所出現的情形許多，我們的經驗不管是好的，還是壞的都值得借鏡，畢竟前車之鑑可以避免重蹈覆轍，特別是以法律程序處理衝突事件，將使北京當局在面對民主化的挑戰時無法以安定的理由來推託，因為如果臺灣能，同文同種的中國大陸為什麼不能。王丹先生聽後非常同意個人的說法，也化解了他對選後抗爭的憂心，憂心臺灣的選後抗爭折損了他以臺灣為借鏡，推動中國民主化的志業。

陳總統最近也明白指出，「不管中國的政治發展如何曲折，民主都將是中國的最終歸宿」，³⁸其實更正確地應該說，民主是中國無可避免最後必須走的路，而一個民主的中國，才是臺灣安全最大的保障。中國大陸的民主化可謂一波三折，至今尚未萌芽，更談不上「胎動」，但是我們相信民主是中國無可選擇的道路與最終歸宿，其過程也將是跌跌撞撞，在飽受挫折的過程中，臺灣的民主化經驗，不管是好的一面或不好的一面，都可以作為大陸的借鏡，特別是臺灣民主化過程中以法律制度解決重大的爭議，將可讓推動民主者獲得信心，使反民主者失去了藉口。

³⁸ 陳水扁，2005，〈民主是人類共同的歸宿〉，《阿扁總統電子報》，2005.06.02，資料來源：http://www.president.gov.tw/1_epaper/periodical/190bhzsap/ch000019/main.htm

五、結論

在臺灣逐漸邁向正常化國家的過程當中，憲政改造扮演著關鍵性的角色，這不僅因為憲法是人民與人民之間所訂的「社會契約」，更重要的是透過憲政改造，使我們的社會、我們的人民之間，討論甚至爭議整個國家結構及政府結構與功能的重大議題，兩千三百萬臺灣人民所形成的「政治共同體」有了生理與肌理的運動，進而展現臺灣的生命力，如果第二階段的憲政改造經由公民複決通過，屆時新的憲法是臺灣長出來的憲法，將可凝聚新的國家認同，化解我們的社會內部所長期存在的族群分歧，同時也迫使對岸正視我們的存在，學習以文明理性及民主的方式來處理複雜的兩岸關係，這對兩岸的未來發展絕對是正面的影響。

本論文發表於，「憲政改造與兩岸關係」學術研討會，臺灣大學國家發展研究所主辦，2005.06.18。

參考書目

- 《中國時報》，2001.07.03，〈邦聯主張，國民黨中評委反應不一〉，資料來源：中時新聞資料庫。
- 中國國務院臺灣事務辦公室，2000.02.21，〈「一個中國的原則與臺灣問題」白皮書〉。資料來源：http://www.gwytb.gov.cn:82/bps/bps_yzyz.htm。
- 民主進步黨，1999，《臺灣前途決議文》，資料來源：<http://www.dpp.org.tw/>
- 行政院大陸委員會，〈例行性快速電訪民意調查：民眾對統一、獨立或維持現狀的看法〉，資料來源：<http://www.mac.gov.tw/index1.htm>
- 行政院大陸委員會編印，1998，《大陸工作參考資料》，合訂本第一冊。
- 陳水扁，1999，《臺灣之子》，台北，晨星出版有限公司，頁 245。
- 陳水扁，2000，〈陳總統五二〇就職演說〉，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，2002 年 3 月初版，頁 4-10。
- 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。
- 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。
- 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/>
- 陳水扁，2004，〈為永續臺灣奠基：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。

- 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/>
- 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/>
- 陳水扁，2005，〈民主是人類共同的歸宿〉，《阿扁總統電子報》，2005.06.02，資料來源：http://www.president.gov.tw/1_epaper/periodical/190bhzsap/ch000019/main.htm
- 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。
- 陸委會，2004，〈民意調查：中華民國臺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。
- 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。
- 羅如蘭，2005.05.11，〈張榮恭證實陳雲林關切憲改〉，《中國時報》。
- Jih-wen Lin, 2002, "Transition through Transaction: Taiwan's Constitutional Reforms in the Lee Teng-hui Era." *American Asian Review* Vol. 20 (2) Summer 2002: 123-155.

An anatomy on Taiwan's Constitutional Reforms and the cross-Strait relations

Ming-tong Chen

Abstract

After the Nationalist Government moved to Taiwan in 1949, reforms of the ROC Constitution had highly related to the cross-Strait relations, no matter how the “Temporary Provisions Effective During the Period of National Mobilization for Suppression of the Communist Rebellion” were drew up and abolished, or an ad hoc articles were augmented and revised to supplement the constitution. This is because those reforms not only refer to the change of state apparatus, but also the redefinition of a country. Since the cross-Strait relationship had generated from the special situation within a divided country, the constitutional reform on country level was not simply a domestic matter, it also a matter of mutual redefinition for each others' political position. It is an extremely sensitive and complex matter.

In this article the author, firstly, analyzed the essence of the cross-Strait relationship, figuring out the strategic goals set up by Taipei and Beijing, and counting polices of each side to achieve their goals. Secondly, the author explained how Taiwan side responded the challenge from Beijing and realized its goal by means of constitutional reforms. Finally, the article elaborated the possible impacts on the cross-Strait relations, while Taiwan promotes a new constitutional reform led by the DPP government. Those were: (1) based on the assumption that constituents are rational, the DPP believes if Taiwan's people have the rights of referendum in their constitution, the cross-Strait relationship can be stabilized; (2) the electoral system of "single-district-two-votes" will encourage candidates to walk into "the new medium way" (moderatism), when they are running the campaign; (3) the achievement of Taiwan on democratic constitutional reform will enlighten China to become a democracy. In words, it was positive for the cross-Strait relationship, while Taiwan launched a constitutional reform.

key words: Constitutional reengineering, Representative of the ad hoc national assembly, Referendum, Cross-strait relations

