



香港亞太研究所

Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies

The Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies was established in September 1990 to promote multidisciplinary social science research on social, political and economic development. Research emphasis is placed on the role of Hong Kong in the Asia-Pacific region and the reciprocal effects of the development of Hong Kong and the Asia-Pacific region.

Director : Yeung Yue-man, PhD(*Chic.*), Professor of Geography
Associate Director : Lau Siu-kai, PhD(*Minn.*), Professor of Sociology

HK\$30.00
ISBN 962-441-112-3

民進黨大陸政策演變的 政治經濟分析

孫同文
查重傳

Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies
The Chinese University of Hong Kong
Shatin, New Territories
Hong Kong

民進黨大陸政策演變的 政治經濟分析

孫同文
查重傳

香港中文大學
香港亞太研究所

民進黨大陸政策演變的 政治經濟分析

作者簡介

孫同文博士為台灣國立暨南國際大學公共行政與政策學系副教授。

查重傳博士為台灣文化大學政治學系副教授。

前言

一九九九年七月九日，台灣總統李登輝在接受德國之聲訪問時，提出了「特殊的國與國關係」的說法（所謂的「兩國論」），使得自一九九五年以來，原本已經低迷的兩岸關係更加惡化。而經歷了數個月激烈的競選活動，陳水扁脫穎而出，以低於四成的選票當選了第十任總統，並於二零零零年五月二十日宣誓就職。由於陳水扁所代表的民進黨，長期以來一直推動「台灣獨立」運動，使得中共對於台灣新政府大陸政策的走向更具戒心。雖然陳水扁當選之後，在兩岸議題方面持續釋放善意，中共仍然抱持著「察其言、觀其行」的態度，兩岸關係更為緊張。

自從解嚴之後，台灣政治生態急速轉型，民主化程度日益加深。從「黨外」時期到組黨成立，民進黨一貫堅持的「獨立建國」主張，以及相對應所延伸出來的大陸政策，一直影響和牽制國民黨政府處理兩岸議題時的策略。在政黨政治日趨成熟的過程中，民進黨已經從最大在野黨的角色，一躍成為執政黨，其大陸政策的演變，勢必成為影響兩岸關係極為重要的變數。

從政策制訂的過程來看，自民進黨組黨以來，其權力運作方式展現出派系共治結構的特性（黃德福，1992）；其大陸政策的形成、轉折與演變應該是黨內各派系競爭妥協的結果。本文希冀能夠說明，民進黨各派系之間對於處理兩岸關

© 孫同文 查重傳 2000

ISBN 962-441-112-3

版權所有 不准翻印

係議題之所以存在差異，基本上反映出各自對於國際局勢潮流、台灣與國際社會（尤其是美國）現狀、兩岸關係情勢和台灣政治經濟轉變趨勢有著迥異的解讀。換言之，民進黨大陸政策固然為兩岸關係的走向投入重大的變數，其形成也是受到前述各項因素的約制與影響。

本文主要以文獻探討的方式，從國際環境因素和台灣政治局勢的演變這兩方面，內外交互地來檢視二零零零年以前民進黨大陸政策的轉變，研究期間也涵蓋了民進黨執政之後的一些變化。

國際環境因素

兩岸問題始終是受到國際環境的影響，兩岸關係的發展也幾乎與國際環境的變動是同步的。作為民進黨處理兩岸關係最高的指導原則，其大陸政策的演變也自然地受到民進黨對於國際局勢的評估所影響。對於民進黨而言，影響其大陸政策的國際環境因素至少包括了對於國際整體政治經濟的格局和美、中、台三角關係的演變這兩項。

國際政經局勢

兩岸關係不僅受到兩岸各自政經發展及彼此政經互動的影響，更存在於動態變遷的國際政經潮流之中，勢必不斷地受到國際政經變遷的影響與制約（蕭全政，1996：17）。從宏觀的歷史發展脈絡來觀察，第二次世界大戰之後，國際政經局勢從冷戰時代東西對峙、南北抗爭，到後冷戰時代新保護主義與經濟區域化的發展，不但對於台灣地區的政治體系制度產生深切的影響（蕭全政，1995：14），更衝擊到台灣如何在國際政經體系內尋求定位的問題。第二次世界大戰之後，國際政經體制的變遷基本上可以分為三個階段（張五岳，1992：291-303；柳金財，1998：79-93）：冷戰時代

（1945-1969）、和解時代（1970-1988），和後冷戰時代（1989-）。民進黨大陸政策的產生與轉型或多或少都反映了各時期國際局勢的特質，在構思大陸政策時，民進黨領導人士必然無法跳脫出後冷戰時代國際政經結構急劇變化格局的框架限制（柳金財，1998：第三章）。

一九四九年底，國民黨政府撤退到台灣，兩岸關係就一直處於敵視、隔絕的狀態，而當時國際形勢所展現的東、西意識形態對抗的冷戰時代特徵更強化了這種局勢。在冷戰時代，全球性美、蘇政治和軍事的對抗結構與運作制約了區域性事務，也規範了經濟體制的活動（張五岳，1992：291-94）。一九五零年六月韓戰爆發，台灣的戰略地位上升，成為美國在西太平洋圍堵共產主義的前哨站；台灣因此而得以維持中華民國在國際政經體系中的地位。一九五七年後，美、蘇之間以經濟競爭代替軍事對抗，雙方以和平共存的方式持續進行抗爭。在美國嘗試建立的新國際分工體系內，台灣被譽為發展中國家的典範而獲得美國大量的軍事與經濟援助，島內經濟得以迅速發展。雖然如此，由於陷入冷戰時代兩極意識形態對立的僵局，國民黨政府當時一貫堅持的反攻大陸政策，受到國際環境大氣候的限制而顯得遙遙無期，而兩極對峙的局面，更進一步強化了台灣與大陸敵對、隔絕的事實。

六十年代，中、蘇交惡，東、西對抗兩大陣營的內部逐漸產生歧見；而美、蘇核子武力已經強大到足以毀滅整體人類文明的地步。為了避免相互毀滅，在一九七零年開始的和解時代 20 年當中，美、蘇相互之間採取了「以談判代替對抗」的策略，以緩和過去一觸即發的緊張情勢。因為美、蘇對抗局勢的緩和，許多國家在處理區域性事務的自主能力大為提升；而經濟運作的結構與方式也逐漸突破政治的藩籬，日趨國際化，在國際互動關係所扮演的角色日益重要。與兩

極對抗陣營之間藩籬逐漸鬆動的同時，過去因為冷戰時代東、西對抗所造成的分裂國家也展開了溝通與交流的工作。一九六九年西德開始推動「東進政策」；一九七二年與東德簽訂「基礎條約」，並逐步展開關係正常化的活動。南、北韓亦於一九七一年開始接觸並進行談判；雙方於一九七二年簽訂「七·四共同聲明」，建立溝通管道。相對於東、西德與南、北韓，中共與台灣雖然各自停止倡言武裝解放台灣或軍事反攻大陸的口號，轉而以和平統一作為解決兩岸問題的主要訴求，兩岸關係依然持續隔絕。

一九八九年底，在東歐自由化和美、蘇舉行馬耳它會議等一連串重大的國際事件之後，和解時代已經日漸沒落的美、蘇兩強對抗體系開始迅速支離破碎。一九九零年展開的東歐民主化和同年兩德統一等事件，更加速自冷戰時代殘存之國際政經體系的瓦解（蕭全政，1996：18）。全球冷戰體系瓦解的主要意義在於：（一）全球性政治與安全議題的重要性，將被區域間的經濟互動和區域性的政經議題所取代；（二）全球性政治、軍事霸權所主導的全球權力結構，將被區域性霸權支配的權力結構所取代（李文志，1997：21）。後冷戰時代國際局勢的特質，一方面是「以經濟競爭取代軍事對抗」和「以談判合作化解敵對衝突」，突顯了全球性掙扎脫離冷戰局勢的和解氣氛；另一方面則是世界各國在經濟民族主義（economic nationalism）的大纛之下，針對地緣政治（geo-politics）與地緣經濟（geo-economics）的雙重考慮，逐步嘗試區域經濟整合所展現出來的國際政經新秩序（李文志，1997：10）。

與前述國際政經體系變遷相互呼應的是台灣反對運動者對於處理兩岸關係議題時意見與主張的變化。一九六四年，彭明敏草擬《台灣人民自救運動宣言》，可以歸納為下列四點（趙賢明，1995：78-79）：

一、世界必須承認一個中國和一個台灣，台灣自一九四九年已經獨立。台灣人民必須面對事實，建立自由而繁榮的社會。

二、反攻大陸決不可能。軍隊數目不足以反攻大陸，卻又超出和平時期的需要，反而過度消耗國家預算。但是反攻大陸的口號，卻成為國民黨對內實施戒嚴的理由，對外則迎合兩極對抗的時勢，使國民黨得以延續獨裁統治。

三、國民黨政府既不代表中國，也不代表台灣；而佔人口 85% 的台灣人，在中央立法機關的代表僅佔 3%。

四、國民黨的經濟政策不合理，只是為了維持龐大的軍事開支，並非針對發展適合台灣資源和人力的經濟體系。

這份宣言可以說是當時從台灣本土意識出發的反對運動者對於冷戰時代台灣所處之國際形勢與境內情境的檢驗報告。從上述的意見來看，如今民進黨的各項主張或理念，仍然脫離不了該宣言的基本架構。冷戰時代所形成之兩岸敵視、對抗和隔絕的事實成為日後民進黨構思其大陸政策的濫觴。

七十年代初，在「一個中國」的原則之下，一連串的外交挫敗（例如退出聯合國和與日本斷交等）使台灣陷入國際孤立的窘境；一九七八年，中、美建交更將台灣國際孤立的形象推至最高潮。與此同時，鄧小平於一九七九年上台，隨即推動改革開放政策，逐步擴大中國大陸與國際社會的經貿交流。在國際盛行「以談判代替對抗」的風潮當中，民進黨於一九八六年成立。一九八七年二月，民進黨提出關於當時兩岸關係的五點主張，其中一項為「尊重台灣住民返鄉探親之意願」；四月，發起「返鄉探親運動」。同年九月，民進黨更提出「兩岸人民與民間團體直接平等往來，對等展開文化、學術、科技、體育全面交流」的主張；十月，又進一步呼籲政府應盡速成立「大陸事務部」，並由民進黨籍立法委員提出「設立民間機構，與大陸對等單位簽訂貿易保護協

定」的質詢。一九八九年四月，民進黨中央常務委員會（簡稱中常會）通過「現階段中國大陸政策」，政治部份第一條就主張「先展開兩岸民間自由對談，尋求兩岸人民親善關係之基礎」。¹毋庸置疑，民進黨成立之後一連串處理兩岸關係的主張是建構於「一中一台」的政策前提之上的；但是，這些主張所蘊含的消除敵對狀態、溝通、建立友善基礎等精神，與和解時代所強調的特徵不謀而合。

隨著後冷戰時代的來臨，民進黨陸續提出更具有前瞻性的大陸政策主張。民進黨於一九八九年提出「現階段中國大陸政策」，在經濟方面就已經強調兩岸經貿正常化的重要性；在文化方面也主張擴大雙方文化、體育、科技、藝術層面的全面交流。一九九零年十月，民進黨進一步提出兩岸簽署「中華民國與中華人民共和國基礎條約」的建議，主張暫時擱置主權的爭議，相互承認彼此為政治實體，簽訂互不侵犯條約；而且兩岸應互設代表處，在確保國家安全的前提下，展開「三通」與兩岸經貿與技術合作等事宜。民進黨這些早期的大陸政策，基本上符合後冷戰時代「以經濟競爭取代軍事對抗」和「以談判合作化解敵對衝突」的特質。

柳金財（1998：83-91）進一步認為，後冷戰時代國際政經結構的特質，提供了民進黨大陸政策實行的策略和契機：

一、雖然兩極體制崩潰，兩岸政府仍然堅持「一個中國」架構的統一政策。但是中共持續刻意打壓台灣的務實外交，提供了民進黨意圖以「一中一台」的策略爭取外交承認和擴展國際活動空間的契機。

二、後冷戰時代區域衝突國際化的趨勢，使得民進黨大陸政策所主張之台灣問題國際化意涵有實現的可能。

三、多級體系的建構有利於世界各國擴展獨立自主的外交空間，提供民進黨藉由倡議加入聯合國與其他相關國際組織的主張，實踐將台灣問題國際化的國際空間。

四、前蘇聯國家的分離運動，可能號召中國境內少數民族挑戰中共的統治正當性，不但對於民進黨「一中一台」策略起了催化作用，更助長了追求獨立建國的氣勢聲浪。

五、區域性經濟整合的趨勢，推動民進黨加快「一中一台」的兩岸定位模式，希冀以台灣主權獨立來因應區域經濟整合趨勢中，由於兩岸經貿快速交流，所導致的模糊了台灣主權獨立意識的可能發展。但是此種趨勢是否有利於推動兩岸關係朝向「一中一台」的方向發展，卻也引起民進黨內部派系間對於大陸政策取向選擇和政策策略的爭論。

雖然如此，民進黨九十年代初期的大陸政策仍屬於比較開放的。爾後，這種比較開放的大陸政策開始遭到激進台獨勢力的挑戰，一方面固然是受到黨內派系勢力消長的影響，而其後國際形勢的演變卻也扮演著「推波助瀾」的作用，其中尤以美國對中、台關係的變化最為顯著（郭正亮，1998：114）。

美、中、台關係

美國因素在兩岸關係中扮演著舉足輕重的角色。而二次世界大戰之後，美、中、台三地的互動關係則呈現了細膩的階段性波動（包宗和，1998）。如果僅相對於前述三個時代的國際情勢演變而言，美國對華政策大致可以分為與台灣結盟、向中共傾斜、維持平衡這三種局面。²

在冷戰時代，美國與台灣一直保持盟友的密切關係，而分別與中共交惡。一九五零年韓戰爆發，美國第七艦隊協防台灣；一九五八年美國與台灣簽訂「共同防禦條約」；一九五八年金門砲戰，美國更聲明必要時不惜與中共一戰。六十年代，美國雖然有與中共修好的想法，但受到文化大革命的影響而限於紙上談兵。冷戰時代東、西意識型態對抗的格局，維持了美國與台灣結盟的親密關係。

自一九六九年，尼克森政府開始著手改善與中共關係的措施；一九七二年，尼克森訪問中國大陸，簽署「上海公報」；一九七八年，卡特政府與中共達成秘密協議，承諾與台灣斷交、廢約和撤軍，雙方並於一九七九年簽署「建交公報」，這一連串美國與中共改善關係的過程到一九七九年美、中正式建交而到達高峰。換言之，自一九七零年開始，和解時代的美國對華政策已經逐漸朝中共傾斜（林文程，1998）。雖然如此，美國國會也於一九七九年通過「台灣關係法」，承諾與台灣繼續保持正常的非政治性關係，並且承諾在某種程度內保障台灣的安全。一九八二年，美國雷根政府與中共發表了「八一七公報」，聲明將逐步減少對台軍售；但是同年七月十四日，美方也循適當途徑對台灣提出數項保證，其中包括（一）美方無意扮演調停者角色；（二）美方將不會修改「台灣關係法」；（三）美方對於台灣主權的立場一貫不變；和（四）美方將不會對台施壓，強迫與中共進行談判等四項（中美關係專題報告編輯小組，1984）。和解時代的美國對華政策固然是朝中共傾斜，但是仍然希望能與台海兩岸均維持穩定而良好的關係，不至於危害到台灣的安全與利益。

一九八九年天安門事件發生後，美、中關係一度陷入緊張。為了避免雙方關係全面倒退，美國謹慎地採取了一些因應措施，但是雙方在政治、經濟、文化各方面仍然維持密切的交流。與此同時，台灣與美國之間非政治層面的交往持續增長。雙方的經貿關係不斷加強，台灣也透過協商方式改善與美國的貿易順差問題，台灣民主化的進展更獲得美國朝野一致的讚譽。在種種良好的氣氛之下，美國總統布希於一九九二年宣佈允許出售 150 架 F-16 戰機給台灣，一舉突破「八一七公報」的限制，強化台灣的防禦力量。而一九九二年十二月，美國貿易代表席爾斯（Carla Hills）女士訪台，是為雙

方斷交之後的首位美國閣員級官員訪問台灣。柯林頓總統上任之後，也著手調整與台灣的關係。柯林頓政府首先於一九九四年六月宣佈「台灣關係法」的位階高於「八一七公報」；並於同年九月公佈「對台政策檢討報告」，明顯地提升了台灣在美國的政治地位。³ 李登輝更於一九九五年六月訪問康乃爾大學，成為台灣第一位訪問美國的總統，被視為改善雙方實質關係的重要指標。

在後冷戰時代，美國一方面採取全面性接觸（comprehensive engagement）或是和平演變的策略，希望能引導中共積極參與國際社會，成為維持國際或區域體系和平與穩定的建設性力量；另一方面，美國也嘗試改善調整與台灣的實質關係，企圖與兩岸政府分別維持比較均衡的關係。雖然如此，美國承諾保障台海安全責任的立場依然不變。一九九五年到一九九六年三月之間，中共對於李登輝訪美事件反應激烈，採取一連串軍事演習的武嚇行動。美國的因應之道是不惜冒著與中共發生軍事衝突的潛在危險，派遣航空母艦群巡弋台灣海域，以嚇阻中共可能危害台灣安全的軍事行動。

從冷戰到和解時代，兩岸相互敵對且涇渭分明，除了初期發生的少數事件之外，台灣一直受到美國的保障而未產生明顯而直接的危險。在台海兩岸長期相對安定的環境中，台灣得以拓展經貿，厚植國力。從黨外時期到民進黨成立之時，美國對華政策雖然已經朝向中共傾斜，但是仍然信守保障台灣安全的承諾。審視當時的國際情勢與美國的對華政策，在安全無慮的情況下，民進黨可能因此而傾向於制訂以「一中一台」為基調，但對於與中共交流採取比較開放態度的大陸政策。

郭正亮（1998：17）認為，傳統民進黨對於錯綜複雜的美、中、台三角關係，所知相當有限。但是民進黨人士應該能夠體認這個三角關係所呈現出來的事實：兩岸長期對峙敵

視，美國已經逐步改善與中共的關係，其對華政策開始向中共傾斜；但是在美國積極或消極作為的影響下，台灣的安全一直受到保障，美國將不會坐視中共採取軍事武力來解決台灣問題。由民進黨台獨論述的演變來看，從住民自決論（1983）、台獨言論自由論（1987），到台獨前提論（1988）的提出（見表一），早期民進黨處理兩岸議題的立場，除了重申住民自決的權力，並逐步提高台灣獨立的呼聲之外，主要是對於台灣國際現狀的確認（郭正亮，1998：64-67）。一九八八年，民進黨第二屆第一次全國代表大會所通過的「四一七決議文」中主張：「台灣國際主權獨立，不屬於以北京為首都之中華人民共和國。」該項條文基本上可以說是對於當時美國對華政策逐漸向中共傾斜的強烈回應。在確立台灣獨立、「一中一台」的政策架構之上，基於美國對於台灣日後發展走向保持中立立場（美國「八一七公報」後對台灣所提出的保證）和長期以來安全無慮的思考模式，民進黨自然趨向於採取對等國家間應善意交流的開放性大陸政策。

進入後冷戰時代，國際形勢轉趨對台灣有利，也帶動了激進台獨主張在民進黨內部的發展（郭正亮，1998：68）。民進黨先於一九九零年十月舉行的第四屆第二次全國代表大會通過「一〇〇七決議文」，對於以往消極否認中共對台灣擁有統治權，採用住民自決的手段達到台灣獨立目的的迂迴作法提出挑戰，主張積極地以「事實主權」的概念來規範兩岸關係。一九九一年十月，民進黨進一步在第五屆第一次全國代表大會中通過基本綱領第一條（通稱「公投台獨黨綱」），正式將「建立主權獨立自主的台灣共和國」的目標納入民進黨黨綱。然而，一九九四年之後，由於中共政治恢復穩定，經濟持續增長，美國與中共之間原本因為一九八九年天安門事件所引起的緊張關係得以緩和，也使得美國對於民進黨激進的台獨訴求表現高度的關切，希望避免深化台海

表一：民進黨重要台獨論述發展

名稱 (時間)	主要內容
住民自決論 (1983.11)	民進黨前身「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」。
台灣言論自由論 (1987.11.10)	民進黨第二屆全國代表大會（二全）發表聲明，強調「人民有主張台灣獨立的自由」。
台獨前提論 (四個如果) (1988.4.17)	民進黨二全臨時代表大會通過「四一七決議文」，內容如下： 一、台灣國際主權獨立，不屬於以北京為首都之中華人民共和國； 二、任何台灣國際地位之變更，必經台灣全體住民自決同意； 三、如果國共片面和談、如果國民黨出賣台灣人民之利益、如果中共統一台灣、如果國民黨不實施真正的民主憲政，則民進黨主張應該獨立。
事實主權論 (1990.10.7)	民進黨四全大會通過「一〇〇七決議文」，主張「我國事實主權不及於中國大陸及外蒙古；我國未來憲政體制及內政、外交政策，應建立在事實領土範圍之上。」
公投台獨論 (1991.10.13)	民進黨五全大會通過黨綱條文，主張「建立主權獨立自主的台灣共和國……基於國家主權原理，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。」
革新保台論 (1995.9.15)	民進黨前主席施明德參加在美國華盛頓舉辦的「台灣防禦與安全」研討會，公開表示「民進黨如果執政，不必也不會宣佈台灣獨立。」
建國未成功論 (1997)	「台獨黨綱」起草人林濁水對「獨立建國」提出修正解釋，主要內容為「主權已經獨立，建國尚未成功。」
承認中華民國論 (1999.4.23)	民進黨「公投台獨黨綱」解釋文中考慮明訂事實主權，彈性運用國號，並有意在內容承認「中華民國」。陳水扁在美國演講，也提出「台灣是主權獨立國家，國號就叫中華民國。」

資料來源：《聯合報》，1999年4月24日，版2。

兩岸的矛盾和衝突。民進黨的回應是推動一連串的「革新保台」的說法，企圖模糊處理台獨議題。一九九五年起所發展出來的「革新保台論」，基本上包含了「不必也不會宣佈台灣獨立」和「主權已經獨立，建國尚未成功」等對於台獨的重新詮釋。

一九九七年五月，美國企圖進一步與中共結合成為建設性戰略伙伴關係，美、中關係進一步調整。所謂「建設性戰略伙伴關係」是美國為了穩定亞太區域和台灣局勢，將中共納入以美國為中心的世界經濟體系，並藉以規範中共的策略選擇（鄭又平，1998：12）。在美國整體戰略的考慮之下，台灣的重要性相對地更為降低。

一九九八年二月，民進黨舉行「中國政策研討會」，其中美、中、台三邊關係的變化如何影響民進黨大陸政策的議題引起廣泛的討論，各派系之間存在相當大的差異。許信良和陳忠信（1998）認為一個美國主導的國際新秩序已經儼然形成，美國與中共形成戰略伙伴關係。在這種情況下，美國（乃至於國際社會）為了緩和台海持續僵持、緊張的局勢，鼓勵兩岸以協商或談判的方式來改善關係。他們預期，美國將會愈來愈重視中共對台灣的主張與要求，美、中、台三邊關係將更向北京傾斜。因此，他們主張台灣應該積極、正面的回應談判壓力，主動的以「三通」談判為主軸，與北京展開新的互動。持相反意見者則認為沒有所謂的國際新秩序存在；檢視美國對中和對台政策可以得知，雙方均承受相當之「以談判解決台海問題」的壓力（邱義仁、吳乃仁，1998）。林濁水（1998）更進一步指出，美國與中共結為戰略性伙伴關係，是希望將大陸置於國際安全體系之下，進行和平演變的策略，局勢並非對於台灣不利。蔡同榮（1998）則認為亞太勢力重新洗牌，美國毋須再賣中共面子，對於中共的要求也就沒有全然回應的必要，台灣的壓力應相對減

輕。該次研討會並未達成任何突破性的共識，除了「強本西進」的妥協之外，重要的是民進黨內各派系能充分的表達意見。

一九九八年六月二十九日，美國總統柯林頓在訪問中國大陸的行程中，於上海一個非正式的場合中，口頭表示：美國不支持台灣獨立、不支持「一中一台」或「兩個中國」、不支持台灣加入任何以國家為會員的國際組織（簡稱「新三不政策」⁴）。美國「新三不政策」的提出，對於民進黨大陸政策（尤其是台獨論述）有著極大的衝擊。雖然民進黨早在柯林頓訪問中國大陸之前，就已經陸續展開重新思維大陸政策與台獨黨綱的工程（亦是郭正亮（1998）所謂的轉型），但是美國「新三不政策」的明朗化之後，至少在心理方面，民進黨中傾向相信美國會支持台獨信念的人受到根本的打擊（衛民，1998：5），因為美國「新三不政策」可以解讀為防範台灣尋求法律上獨立的可能發展。從不同的角度來解讀，美國之不支持台灣獨立，雖然實際上可能限制了台灣人民不能單方面透過任何方式（包括公投）積極地尋求自決的做法，但是卻也可以消極地否認任何不願意或是不能接受的統一模式。就美國而言，宣佈獨立是對現狀的挑釁，但是爭取維持現狀，反對台灣所不能接受的統一則是合理的抗爭（鄭又平，1998：16）。

針對美國的「新三不政策」，民進黨中常會發表了七點聲明，其中提出的（一）台灣為一已經獨立的主權國家；（二）任何改變台灣獨立現狀的要求，都必須經由台灣全體住民公民投票的認可，不過民進黨主張審慎因應，而不隨意進行公投；（三）繼續推動加入聯合國；和（四）一國兩制不適用於台灣等幾項聲明，基本上可以說是與上述美國「新三不政策」的可能目的是相互呼應的。當然，也有少數民進黨人士以及建國黨成員則將美國宣佈「新三不政策」視為邁

向台獨道路的谷底，醞釀加速獨立的進程（衛民，1998：4）。

如前所述，民進黨大陸政策的演變，主要是黨內各派系不同意見互動妥協的結果。但是，各派系處理兩岸問題的主張之所以有所差異，基本上反映出各自對於國際局勢潮流和台灣與國際社會（尤其是美國）關係現狀有著迥異的解讀。表二展現出民進黨重要派系對於各項國際情勢相關議題的評估與主張。

美麗島對於國際情勢的評估認為，冷戰之後，以交往與和解為主要價值目標的國際新秩序儼然成型，美國因此將中共當作戰略伙伴，希望共同建構國際新秩序。由於美麗島派系認為中國仍可享受十至二十年穩定發展的前景，美國與中共建立戰略伙伴的策略應不至於改變。因此，美國希望能維持台海和平，為了促進兩岸和談而對台灣施展壓力，局勢對台灣不利。在維護國家安全的優先考慮之下，美麗島主張透過經濟整合的方式，提高雙方經濟互賴程度，以牽制中共。一方面提升台灣在國際經濟體系的地位，另一方面則是經由「三通」來促進兩岸經貿關係正常化。換言之，美麗島非常重視台灣與中共關係的經營，主張大膽西進的政策。

新潮流則認為目前的國際情勢是和解與衝突並存的秩序渾沌狀態，為避免兩岸衝突，維持現狀是美國的最大利益。美國促談的壓力固然存在，但是由於不看好中共發展的前景，目前沒有非談不可的議題，美國的壓力並非對台灣不利。基本上，新潮流與民進黨其他派系都主張台灣應該突破外交封鎖，擴大國際參與空間。但是在兩岸經貿議題方面，新潮流強調國家安全應該與經濟發展並重，因此支持「戒急用忍」的策略，與中共先由具體、不敏感的議題談判開始，延緩與大陸經濟整合的速度，以拖待變。

正義連線對於國際情勢的評估比較接近美麗島的看法，但是認為維持現狀符合了美國的最大利益，無所謂促談的壓

表二：民進黨重要派系對於國際情勢的評估與對應主張

議題	派系			
	美麗島	新潮流	正義連線	福利國連線
國家安全	以經濟整合、經貿互賴牽制中共，降低中共敵意	國家安全與經濟發展並重	兩岸經貿不能與國家安全抵觸	國家安全與經濟發展並重，但不依賴中共
國際局勢	冷戰結束，交往重於圍堵	冷戰結束，和解與衝突並存的秩序渾沌狀態	冷戰結束，交往圍堵並重	冷戰結束，交往圍堵並重
美國對台海兩岸政策	把中共當成戰略伙伴，共同建構國際新秩序	對中政策：戰略島鍊防線與建設性交往 對台政策：提升台灣國際地位與節制台灣激怒中共	維持現狀	謝長廷：台灣國際運作空間大幅緊縮 張俊雄：維持現狀 幫助台灣是美國修理中共不可或缺的籌碼

表二：民進黨重要派系對於國際情勢的評估與對應主張（續）

議題	派系			
	美麗島	新潮流	正義連線	福利國連線
對外關係	台灣主權國際化 發展台灣為亞太營運中心 促進中共和平轉移	持續追求外交突破，參與國際組織	推動以台灣名義加入聯合國 與東南亞國家建立安全防衛體系 強化與世界各國經濟利益的連結	張俊雄：為避免成為美國眼中的麻煩製造者，台灣應往加入世界銀行、國際貨幣基金等方向努力 申請加入聯合國、NGO等 建立雙邊外交的戰略架構 與中、東歐國家建立友好關係
美國的促談壓力	存在，對台灣不利	存在，並無特別不利	不存在	不存在 未表示
中國前景	十至二十年穩定發展	困難重重，充滿變數	未做評估	未做評估 不樂觀

表二：民進黨重要派系對於國際情勢的評估與對應主張（續）

兩岸談判主軸	「三通」、兩岸經貿正常化、強化對話機制	從具體、不敏感的議題展開，強化對話與溝通機制，以拖待變	事務性與政治性議題齊頭並進	事務性商談 未表示
兩岸經貿主張	「三通」、兩岸經貿正常化	支持「戒急用忍」，延緩台灣與中共經濟整合的速度	沈富雄：具有台灣特色的大陸投資計劃 張旭成：檢討「戒急用忍」 許陽明：有條件的西進	謝長廷：有計劃地「三通」，一併處理直航問題 張俊雄：支持「戒急用忍」，反對「三通」 支持「戒急用忍」

資料來源：趙永茂（1999：97-98）。

力。正義連線同樣贊成擴大台灣在國際經濟體系的地位，以保障台海安全；但是兩岸經貿交流不能與台灣安全議題抵觸，檢討「戒急用忍」是有必要的，其目的是必須審慎而有長遠計劃的與中共展開經貿交流。在整體的策略配合之下，台灣與中共事務性與政治性議題的談判都需要相互搭配。

福利國連線內部的意見並不一致，基本的共識是國家安全與經濟發展必須並重，但是不能過度依賴中共，而且美國促談的壓力並不存在。謝長廷則認為，美、中建立戰略伙伴關係之後，台灣的國際活動空間大幅緊縮，對台灣不利；張俊雄並不認為如此；謝長廷主張有計劃地「三通」，張俊雄則支持「戒急用忍」策略，二者都贊成只與中共談判事務性的議題。

至於台獨聯盟則認為，基於台灣本身國力與國際形象的提升，美國需要台灣來制衡中共，因此國際局勢是有利於台灣的。在國家安全為重的考量下，台獨聯盟支持「戒急用忍」策略，以避免台灣與中共經貿依賴程度過高。

明顯的，民進黨各派系是基於對現存國際情勢，以及美國對於中、台的態度有著不同的看法，而發展出不同因應策略的大陸政策，各自形成一套完整的論述。必須說明的是，民進黨各主要派系處理兩岸關係的主張會隨著不同時期對於國際環境評估的轉變而產生變化。民進黨各派系可能相互折衷和妥協，甚至結盟以爭取制訂黨內大陸政策的主導權，也導致了整體民進黨大陸政策的演變。無論民進黨派系相互競爭的結果如何，國際情勢的演變和美國對中、台關係的微妙變化將繼續扮演引導民進黨大陸政策走向的角色。

台灣的政治局勢

除了國際情勢之外，台灣政治局勢的變化也是引導民進黨大陸政策發生轉變的一個重要因素。郭正亮（1998）在其

所著的《民進黨轉型之痛》一書中，討論的焦點也多集中於對台灣內部政治局勢的解讀，可見其重要性。自解嚴以來，台灣政經情勢產生劇烈的變化，其中尤以民主化至為關鍵。民主化進展對於民進黨大陸政策的影響，主要展現在政黨在相關議題上相互競爭，以爭取贏得選舉的策略層面。

台灣政黨政治已具雛形，凡涉及大陸政策基調的設定，應與各主要政黨的大陸政策立場與彼此間的互動有著密切的關係。在民主政治體制下，政黨雖然肩負著集結和反映民意的功能，但在實際政治運作上，政黨最重要的是贏得選舉，取得執政的地位，以達到影響或決定政策制訂的目的。因此，台灣主要政黨的大陸政策可以從如何迎合最大多數選民的意願、擴大選民支持基礎的角度來分析（孫同文，1996；吳玉山，1998）。民進黨大陸政策的轉變也應是因應選民對於相關議題態度的變化所帶動之逐步調適。

就台灣國族議題的探討切入，王家英與孫同文（1996）的分析展現五個連續勾連的相關論述：中國民族主義、維持現狀論、認同混亂、台灣優先論、台灣民族主義。如果將台灣三個主要政黨的大陸政策放置在上述的五個論述來分析，新黨「保衛中華民國」的主張應是屬於「中國民族主義」和「維持現狀論」之間；國民黨所強調的「中華民國在台灣」和「台灣生命共同體」應是屬於「維持現狀論」和「台灣優先論」之間，但略微傾向後者；而民進黨「新興民族」和「台灣共和國」的主張則是立論於「台灣優先論」和「台灣民族主義」之間，但傾向於後者（孫同文，1996：253）。

如果參考台灣國立政治大學選舉研究中心自一九九五年以來訪問台灣民眾統獨立場的統計數字，贊成台灣獨立（包括「盡快獨立」和「維持現狀以後走向獨立」）的民眾約佔 10-20% 之間，而贊成維持現狀（包括「永遠維持現狀」和「維持現狀以後再決定統或獨」）的民眾約佔 45-50% 之間。

根據一項實證性研究顯示，截至一九九六年底，民進黨的台獨形象並未減弱，選民仍然認為民進黨是一個旗幟鮮明的台獨黨（陳明通，1998：30）。這或許可以說明大陸政策處於模糊中間立場的國民黨，為什麼能在幾次牽涉國家意識的選舉中獲勝的原因；這或許也可以說明，選戰的勝負可經常帶動民進黨內部基本教義派（堅持台獨目標）與台獨務實派（以勝選導向）之間的合、分。如何贏取中間選民在統獨議題的認同，成為民進黨邁向執政之路的關鍵所在。

從民進黨大陸政策轉變的歷程來看，一九九五年開始提出的「革新保台論」掀起了對於台獨黨綱（一九九一年通過）的挑戰。政策的轉折固然是受到政黨領導者主觀認知的影響，最重要的原因是民進黨經由選舉體察中間選民的力量，因此希望藉由沖淡台獨的立場，並且強調經濟利益的考量，來改變自身僵化、激進的形象，擴大爭取執政的機會（吳玉山，1998：11）。換言之，民進黨的各項傳統政策在經過「大和解」（一九九五年）和美麗島系「大膽西進」（一九九八年）等主張的提出之後，日前民進黨所宣稱的「強本西進」策略已經逐漸趨向選民在「利益—安全」議題面向上的分佈曲線峰點（吳玉山，1998：15）。而反映在其大陸政策方面，民進黨依然對於中共抱持敵意，但是在程度上已經友善了許多。

與民進黨因為爭取中間選民而牽動政黨轉型密切關連的面向有二，一是民進黨與國民黨之間的相互競爭，二是建國黨的成立進一步區隔了原本民進黨內因為台獨務實派與基本教義派的路線之爭所刻意模糊化處理的大陸政策。在國、民兩黨相互競爭方面，劉曉東（1991）指出早期民進黨之所以採取開放的大陸政策，主張加強與中共的交流，其主要原因是為了增加與國民黨抗爭的籌碼。他認為自一九八九年天安門事件之後，民進黨開始體認兩岸關係是影響台灣前途與發

展的重要因素之一，而長期以來由於國民黨的把持，民進黨對於台灣大陸政策的制訂既不瞭解也無法參與。民進黨初期比較開放的大陸政策，一方面是為了增加對於中共的認識，另一方面也希望能針對兩岸關係議題提出本身的立場，打破國民黨壟斷的局面。

林勁（1994：24）也同樣認為民進黨的政治主張基本上是著眼於與國民黨抗衡、爭取執政機會的考量之上的。然而在當時兩岸關係和國際情勢的影響下，台灣政治發展的狀況讓民進黨體認到台獨立場與達到執政之路是相互背離的，所以自提出公投台獨黨綱之後，民進黨的台獨主張呈現明顯的淡化處理趨向。他認為民進黨淡化台獨主張的具體方式主要為：

一、將台獨主張融入其公共政策的訴求，既體現該黨重視公共政策和民意的態度，又展現該黨建立台灣國家模式的意圖。

二、針對與台灣有關的重大境內外事件作出反應，伺機推出相對應的台獨主張。

三、與國民黨的大陸政策相互呼應，既提出自己的相關訴求，又推動國民黨的政策走向，並且可以對國民黨的受挫和措施加以指責。

徐博東（1998）對於民進黨台獨論述轉變的分析，得出與前述淡化處理的相同觀察。他將目前民進黨台獨轉型的過程分為三個階段：

一、淡化台獨黨綱階段發生於許信良初次擔任黨主席時期（一九九一年十月至一九九三年底），其主要內容和特點是淡化和隱藏台獨，將訴求重點轉向公共政策。

二、實質獨立內涵階段為施明德擔任黨主席和張俊宏代理黨主席的時期（一九九四年初至一九九六年六月），主要內容和特點是充實和強化台灣已經實質獨立的說辭，提出大

和解與大聯合政府的主張，明確宣佈，民進黨如果執政，不必要也不會宣佈台獨。

三、台灣社會主流價值階段大致是許信良再次擔任黨主席時期（一九九六年七月至一九九八年六月），其主要內容和特點是，民進黨將政黨合作的對象由新黨轉向國民黨，以追求台灣社會的主流價值為策略，謀求與國民黨聯合執政。

徐博東（1998：42-43）認為，民進黨於一九九七年底的縣市長選舉中取得佳績，一定程度上可以說是台灣民眾以選票來肯定和鼓勵民進黨致力於轉型的努力。他進一步指出，民進黨的轉型雖然也面臨瓶頸，但是基於（一）民進黨要走向執政之路，就必須更向維持現狀的社會主流意見靠攏；（二）面對大陸日益強大的壓力，民進黨要走向執政之路，就不得不在台獨問題上對中共有明確的交代；（三）美、中戰略關係伙伴的態勢，將迫使民進黨實質轉型，否則會損及美國的戰略利益而失去靠山等這幾項理由，民進黨勢必繼續邁向擱置台獨黨綱階段，而最終達到修改台獨黨綱的階段。

根據香港中文大學香港亞太研究所研究統籌員王家英博士的分析，⁵ 民進黨的大陸政策有其理想主義的一面，即追求台灣的獨立建國，但也有其務實的一方，即在政黨政治、兩岸互動和國際政治對台態度的多邊互動中，不斷調整平衡其獨立建國的理想主義。他認為，就目前而言，民進黨的大陸政策具有中間偏獨的傾向，有異於國民黨的中間偏統。而所謂中間偏獨，是指在理念上仍追求台灣的獨立建國，但考慮到台灣民意的趨向、國家的安全、兩岸關係和國際社會對台態度的現實等等，在實際操作的層次強調維持台海現狀，堅持中華民國在台灣作為一主權國家的地位，一方面藉此區別以至模糊其台獨的主張，以減緩國際社會和北京對台獨的疑慮，另一方面將中華民國在台灣與中華人民共和國作出分隔，以形成兩岸事實的分離獨立。就這一「中間」立場而言，當前民進黨的大陸政策與國民黨的大陸政策是高度重疊

的，唯一的差異是在理念上國民黨仍主張統一，而民進黨則主張台獨。但在實際的操作層次，兩黨的大陸政策的界線可謂十分模糊。

反映在具體的政策執行上，王家英指出民進黨的大陸政策有如下特色：

一、在對待兩岸經貿關係上，不反對交流，但也同時強調「強本」與「西進」的辯證互動，其實質的意涵應與國民黨的「戒急用忍」政策具有相當高的同質性。

二、在對待兩岸政治關係上，強調兩岸政府的對等性，並堅持任何兩岸政治談判協商只能在此政治對等性的基礎上進行，這與國民黨的立場也相當接近。

三、在處理兩岸政治關係的同時，特別強調國防建設以平衡北京的軍事威脅，以及特別強調外交開拓以突出台灣作為一獨立主權國家的地位。在這兩點上，民進黨的立場與國民黨的立場也具有高度的一致性。

另一方面，自八十年代的黨外運動開始，台獨論述內部就一直存在著台獨目標（基本教義派）和民主程序（台獨務實派）這兩種價值何者優先的內在緊張（郭正亮，1998：62）。從「住民自決論」到「事實主權論」，此一時期的民進黨大陸政策基本上是二者妥協的結果，企圖以後者為手段來隱藏前者的目的。一九九一年台獨黨綱的提出，象徵著民進黨內基本教義派的反撲，正式將獨立建國的目的置於追求民主程序（公投）之上，台獨從被動手段轉為主動目標，使民進黨成為名符其實的台獨黨。一九九四年省市長選舉中爆發嚴重的統獨對立和族群衝突，民進黨的挫敗引發了「革新保台論」的提出，以「不必也不會宣佈台灣獨立」（一九九五年）和「主權已經獨立，建國尚未成功」（一九九七年）的說法來模糊處理台獨論述的內涵。然而，一九九六年總統選舉失敗，彭明敏批評民進黨台獨立場模糊不清，終於同年

十月六日成立建國黨，從民進黨脫離出來。建國黨的成立得使民進黨擺脫台獨基本教義派的牽制，擴大了政策揮灑的空間，而可以更向中間選民靠攏。

一九九八年底，民進黨於台北市長選舉失利，台獨黨綱的負面效應被認為是主要原因之一，民進黨內部修訂台獨黨綱的呼聲提升，引發黨內外不同意見的激烈爭議（《中國時報》，1998年12月29日，版2）。針對議題發展的情勢，民進黨特別成立黨綱研修小組，成員包括各派系的代表，共同討論有關台灣前途的民進黨台獨黨綱的可能修正方向與方式。一九九九年，該小組提出由林濁水與郭正亮共同撰寫的台灣前途決議文草案，最引人注目的是改採務實的角度重新詮釋台獨黨綱，包括首度出現「中華民國」字眼，直接闡述「台灣—依目前憲法規定的國號—中華民國，其領土為台澎金馬，及國際法規定之島嶼、領海及水域」；而公投的角色認定也轉換為「滿足人民對於直接民主的需求，亦可作為在面對中國強大壓力時，凝聚國民共識、表達全民心聲的武器」；並且主張與中國全面對話；廣泛加入國際性組織等條文（《聯合報》，1999年4月25日，版3；《中國時報》，1999年4月28日，版4）。是項草案究竟是為了民進黨轉型的需要而做的事實陳述，還是當時為了陳水扁贏取黨內總統提名鋪路所做的調整，各界有著不同的爭議。誠如草案起草人林濁水所說明的，民進黨黨綱研修小組的基本構想為「一是延續台獨黨綱中事實主權的立場；二是考量台灣主權獨立已成社會主流意見；三是考量國際情勢現狀。」（《中國時報》，1999年4月25日，版3）

為配合二零零零年台灣總統選舉的策略，民進黨大陸政策基本上是以陳水扁在競選期間所發表的「中國政策白皮書」為藍本。這份號稱民進黨跨世紀中國政策的白皮書是以「台、中關係正常化」為主軸，包含了下列幾點具體主張（顏建發，2000：212-16）：

一、凝聚國家定位共識：依照民進黨於一九九九年五月通過之「台灣前途決議文」，白皮書明確表示「台灣是一主權獨立國家，任何有關獨立現狀的更動，必須經由台灣全體住民以公民投票的發誓決定。」民進黨過去的公投台獨黨綱，已經從必須經由公投而「建立獨立國家」，演變到必須透過公投來「改變獨立現狀」。同時，白皮書主張，為促進台海和平，台灣應打破事務性協商與政治性協商的區隔，積極推動與中共的對話與協商，包括「一個中國」的內涵之任何議題均可以納入談判範疇。

二、建立穩定的互動機制：白皮書承認兩岸之間存在巨大的鴻溝與落差，要建立穩定的互動關係，必須「彼此尊重、增進互信」和「降低歧見、縮小差異」。參考兩德於一九七二年所簽訂的「基礎條約」，白皮書認為，在相互尊重主權獨立的基礎上，雙方可以建立一個「過渡性對話架構」，以改善互動關係。

三、發展經貿合作關係：在兼顧國家安全與經濟利益的原則之下，白皮書所強調的兩岸經貿合作策略是以「強本西進」為基調，一方面提升台灣經濟實力，另一方面擴大與分散台灣市場，以降低風險，避免陷入過份依賴中共的情境。

參考民進黨各重要派系的大陸政策主張（見表二），陳水扁所主張的「中國政策白皮書」，應是依照他所領導的正義連線的一貫主張而規劃的。民進黨內部對於爭議性相當高的公投台獨黨綱，各派系的意見亦有逐漸調整的趨勢。民進黨前主席林義雄在就職時，已經提出有條件行使公投台獨黨綱的說法，其中包括國際是否瞭解、支持，是否不會引起中共不理性的反應，以及台灣人民認為適合辦理公投等客觀情勢（《台灣日報》，1998年7月6日，版4）。即使是曾經提過台獨在民進黨內只有定位、性質及實踐的問題，並沒有立場問題（《自立晚報》，1998年1月8日，版2）的新潮

流領導人邱義仁，在參加台獨聯盟研討會時亦表示，面對新一代不同的價值觀以及現存的族群問題，台灣若貿然行使公民投票，可能會付出可觀的社會成本，是任何國家領導者都必須認真思考的（《中國時報》，2000年3月1日，版2）。

經過激烈的選戰之後，民進黨取得了執政黨的地位。陳水扁在其總統就職演說中進一步的保證，「在任期之內，不會宣佈獨立，不會更改國號，不會推動兩國論入憲，不會推動改變現狀的統獨公投，也沒有廢除國統綱領與國統會的問題。」所謂「五不」的這種說法，再次引起各界人士對於民進黨大陸政策是否已經開始重新調整、台獨綱領有無修改必要的討論。雖然各界議論紛紛，但是在謝長廷當選民進黨黨主席之後，新任秘書長吳乃仁重新強調，台獨黨綱是民進黨的長遠目標，黨內的「強本西進」共識、「台灣前途決議文」都是因應不同時空環境的階段性手段；「五不」主張只能限制在陳水扁的總統任期內，並不保證永遠放棄台獨黨綱（《中國時報》，2000年6月27日，版4）。

雖然陳水扁宣稱退出政黨活動，但是他在當選台灣總統之後，已經成為民進黨的實質領袖，而其所領導的正義連線，仍然在民進黨中，扮演舉足輕重的角色。另一方面，日前謝長廷當選了民進黨黨主席，其所屬的福利國連線是否會在民進黨內，取代因為世代交替而日漸式微的美麗島派系，主導民進黨日後的發展，值得觀察。由於民進黨派系勢力的重新洗牌，應可預期其大陸政策會進一步的演變。雖然政策演變的方向猶未可知，但是作為一個負責任的執政黨，民進黨大陸政策的規劃與執行，應該考慮國家整體利益，以及各階級和各族群的感受與利益，而不僅僅是主觀意願的考慮而已。在其他因素維持不變的情況下，民進黨大陸政策應將更趨於穩定，也就是政治上堅守台灣是一主權獨立國家的主張，在兩岸經貿交流上則對中共採取更開放的措施。

結論

民進黨的轉型和其大陸政策的調整，將會在未來兩岸關係的發展中投入巨大的變數。本文嘗試從國際政經體系的轉變，美、中、台三角關係的變化，和台灣政治情境的動態這三個面向來探討民進黨大陸政策的內涵與轉折。在贏得高層選舉的勝利，取得執政地位之後，民進黨應該會繼續向台灣民眾傾向維持現狀的主流社會意見趨近。在可以預期的一段時間內，台灣主流社會意見轉移的可能性應是微乎其微的，民進黨在大陸政策的定位上採取創造性的模糊將是不可避免的。對於民進黨而言，應不應該以及如何整合黨內外獨派的勢力，其結果究竟是能擴大選民支持基礎或是強化其台獨形象是一個費人思考的兩難問題。目前修改台獨黨綱的呼聲甚囂塵上，各派系之間的意見能否整合或妥協將是決定性因素。而派系之間對於國際局勢，以及台灣社會主流意見的穩定性擁有不同的解讀是各自政策取向差異的分歧點。就民進黨而言，黨內派系的衝突固然是其大陸政策之所以演變的主要誘因，但是與外在因素的相互調適也同樣制約了政策的範疇和可能的走向。

後冷戰時期的國際局勢發展和美、中、台三角關係的演變所形成的談判和解格局，成為目前解決兩岸問題所有可能途徑中最被期許的方式。在短期內，國際情勢和美國的對華政策應該不會產生巨大的逆轉。是否已經形成一個國際新秩序仍然是一個可以公開辯論的問題，但是二元對抗體系的崩潰，強調區域經濟整合的趨勢構成了當前台灣外在環境相對穩定的格局。美、中結為戰略伙伴的策略發展將會導致美國對華政策持續向中共傾斜，台灣經濟實力、民主發展成績、軍隊自衛能力和美國消極的保障，卻也維持了台海兩岸相對均衡的局勢。然而，面對中共經濟能力的持續增長和兩岸經

質關係的日益加深，民進黨從經濟利益上重新構思大陸政策的方向應該受到肯定。兩岸交流的進程或是談判的內容究竟應該如何界定固然是見仁見智，但退縮、保守、被動的大陸政策將會使民進黨在兩岸問題的議題上喪失主動的地位。

註釋

1. 民進黨大陸政策的種種主張參考郭正亮（1998）。
2. 這一部份的討論主要參考包宗和（1998）、林文程（1998）和鄭又平（1998）。
3. 美國對台政策檢討報告所包括的改善措施，詳見林文程（1998：6）和郭正亮（1998：114）。
4. 美國曾經提出「不介入、不調停、不干涉」兩岸關係的立場，為區分起見，將此次柯林頓總統所提出的主張稱為「新三不政策」。
5. 王家英博士的分析是依據一九九八年十一月十四日訪談的記錄。

參考書目

- 王家英、孫同文，1996，〈台灣的國族認同危機與結構：一個 Q 方法論的透視〉，載劉兆佳、尹寶珊、李明堃、黃紹倫編，《華人社會社會指標研究新領域》，頁 311-48。香港：香港中文大學香港亞太研究所。
- 中美關係專題報告編輯小組編，1984，《中美關係專題報告：1981-1983》。台北：中央研究院美國文化研究所。
- 包宗和，1998，〈戰略三角角色轉變與類型變化分析：以美國和台海兩岸三角互動為例〉，發表於大陸委員會與中興大學合辦之「柯江會談後我國大陸政策的展望」研討會，11 月 7 日，中興大學，台北。

- 吳玉山，1998，〈三黨大陸政策的趨同：選民偏好的常態分配與選票極大化策略〉，《理論與政策》，第 47 期，頁 5-21。
- 李文志，1997，《後冷戰時代美國的亞太戰略：從扇形戰略到新太平洋共同體》。台北：憬藝出版社。
- 林文程，1998，〈美國新三不政策宣示與我國務實外交〉，發表於大陸委員會與中興大學合辦之「柯江會談後我國大陸政策的展望」研討會，11 月 7 日，中興大學，台北。
- 林勁，1994，〈民進黨台獨主張的淡化和對兩岸關係事務觀念的轉變〉，《台灣研究集刊》，第 2 期，頁 22-30。
- 林濁水，1998，〈強本漸進的中國政策〉，發表於「民主進步黨中國政策研討會」，2 月 13-15 日，台灣大學法學院，台北。
- 邱義仁、吳乃仁，1998，〈迎向新世紀的挑戰〉，發表於「民主進步黨中國政策研討會」，2 月 13-15 日，台灣大學法學院，台北。
- 柳金財，1998，《大膽西進？戒急用忍？：民進黨大陸政策剖析》。台北：時英出版社。
- 孫同文，1996，〈台灣國族認同和兩岸關係發展〉，載王家英、孫同文、廖光生編，《兩岸四地的互動整合：機遇與障礙》，頁 249-66。香港：香港中文大學香港亞太研究所。
- 徐博東，1998，〈民進黨台獨轉型五階段論〉，《台灣研究》（北京），第 3 期，頁 37-43，96。
- 張五岳，1992，《分裂國家互動模式與統一政策之比較研究》。台北：業強出版社。

許信良、陳忠信，1998，〈在國際新秩序格局下重啓兩岸關係新紀元〉，發表於「民主進步黨中國政策研討會」，2月13-15日，台灣大學法學院，台北。

郭正亮，1998，《民進黨轉型之痛》。台北：天下遠見。

陳明通，1998，〈民進黨的政黨形象：一項縱時性的觀察〉，發表於台灣政治學會第五屆年會學術研討會，12月12-13日，東吳大學，台北。

黃德福，1992，〈民進黨的組織體質與權力生態：一九八六—一九九二〉，《政治學報》，第20期，頁215-39。

趙永茂，1999，《民進黨大陸政策之研究》。台北：行政院大陸委員會專案研究。

趙賢明，1995，《台灣三國志》。台北：獨家報導週刊社。

劉曉東，1991，〈民進黨大陸政策剖析〉，載荆堯、常燕生、辛旗編，《九十年代台灣政治》，頁176-87。北京：華藝出版社。

蔡同榮，1998，〈中國政策研討會書面意見〉，發表於「民主進步黨中國政策研討會」，2月13-15日，台灣大學法學院，台北。

衛民，1998，〈柯江會談後朝野政黨大陸政策觀點的分析比較〉，發表於大陸委員會與中興大學合辦之「柯江會談後我國大陸政策的展望」研討會，11月7日，中興大學，台北。

鄭又平，1998，〈柯江會談後台、中、美三邊關係的發展：美國對兩岸政策之轉變〉，發表於大陸委員會與中興大學合辦之「柯江會談後我國大陸政策的展望」研討會，11月7日，中興大學，台北。

蕭全政，1995，《台灣新思維：國民主義》。台北：時英出版社。

蕭全政，1996，〈後冷戰時代的兩岸關係〉，載王家英、孫同文、廖光生編，《兩岸四地的互動整合：機遇與障礙》，頁17-33。香港：香港中文大學香港亞太研究所。

顏建發，2000，〈當前兩岸關係與民進黨大陸政策〉，《台研兩岸前瞻探索雙月刊》，第21期，頁201-22。

民進黨大陸政策演變的 政治經濟分析

摘要

兩國論提出之後，使得自一九九五年以來，原本已經低迷的兩岸關係更加惡化。而陳水扁當選台灣第十任總統之後，民進黨已經從最大在野黨的角色，一躍成為執政黨，其台獨傾向，令中共對於新政府大陸政策的走向更是深具戒心。政黨政治日趨成熟，民進黨大陸政策的演變，勢必成為影響兩岸關係極為重要的變數。

從政策制訂的過程來看，民進黨權力運作方式展現出派系共治結構的特性；其大陸政策的形成、轉折與演變應該是黨內各派系競爭和妥協的結果。本文嘗試說明，民進黨各派系對於處理兩岸關係議題存在差異，反映出各自對於國際局勢潮流、台灣與國際社會（尤其是美國）現狀、兩岸關係情勢和國內政經趨勢有著迥異的解讀。在取得執政地位之後，民進黨應該會繼續向台灣民眾傾向「維持現狀」的主流社會意見趨近，並在大陸政策的定位上採取創造性的模糊。

就民進黨而言，黨內派系的衝突固然是其大陸政策之所以演變的主要誘因，但是與外在因素的相互調適也同樣制約了政策的範疇和可能的走向。短期內，國際情勢和美國的對華政策應該不會產生巨大的逆轉。二元對抗體系的崩潰，強調區域經濟整合的趨勢構成了當前台灣外在環境相對穩定的格局。美國和中國結為戰略伙伴的策略發展將會導致美國對華政策持續向中共傾斜，台灣經濟實力、民主發展成績、軍隊自衛能力和美國消極的保障卻也維持了台海兩岸相對均衡的局勢。

The Evolutions of the Democratic Progressive Party's Mainland Policy A Political Economy Analysis

Milan Tung-Wen Sun
Chung-Chuan Cha

Abstract

The status of the Democratic Progressive Party (DPP) has changed from being the opposition party to being the ruling party after Mr Chen Shui-bian was elected as the tenth President of the Republic of China. DPP's tendency to promote Taiwan's independence movement has alerted the People's Republic of China regarding the future direction of the new administration's mainland policy. The evolution of the DPP's mainland policy has to be a crucial factor affecting the cross-strait relations in the future.

DPP's policy-making process demonstrates the characteristics of "rule-by-the-factions." The formation, change and evolution of the DPP's mainland policy has to be the result of competition and compromise among party factions. This paper argues that the differences between these factions regarding the proper approach when dealing with cross-strait relations basically reflect their respective assessment of the trends in the international situation, Taiwan's present relations with the international society (particularly with the USA), the current status of cross-strait relations, and the evolution of the domestic political and economic conditions in Taiwan. Nevertheless, the DPP's mainland policy will continue, under the Chen Administration, to move closer to the mainstream opinion in Taiwan, that is to maintain the *status quo*. Given the current situation, it will be inevitable that DPP will adopt a creatively fuzzy position about its mainland policy.