

從台灣的公投、新憲議題看 美國小布希政府的兩岸政策調整

蔡 政 修

(靜宜大學人文教育中心助理教授)

摘 要

本論文討論 2002 年中以後陳總統提出公投、新憲議題對美國的兩岸政策與兩岸關係的影響。研究發現，陳總統的憲改工程具有使中華民國憲法「在地化」或「去中國化」的作用。在陳總統不計代價推動公投的過程中，台美互信已經受到傷害，最後促使美國調整兩岸政策，使其內容更加明確與具體。在未來幾年內，美國將密切關注台灣可能採取的獨立步驟，並做出立即、預防性的回應。唯陳總統已明確表示第二階段的憲改將在現有體制內進行，未來憲改不致引起台美關係的公開緊張；唯「台灣正名」問題仍然可能繼續成為考驗台美互信的試金石。

關鍵詞：兩岸關係、公民投票、台灣新憲法、一個中國、台灣正名運動、分裂法

* * *

壹、前 言

2002 年中以後，陳總統提出「一邊一國」、公投、新憲等主張，對台美關係與兩岸關係造成震撼；由此而來的美、中對台政策調整，更對日後的兩岸政治關係發展造成一定的制約作用。到底民進黨政府提出公投、新憲議題的目的為何？美國小布希政府的對台政策在陳總統提出公投、新憲議題後發生何種改變？美國對台政策調整的內涵及其對兩岸關係的重要性為何？這是本論文所要討論的主要問題。

為回答上述問題，筆者先回顧公投、新憲議題的起源與發展，做為探討該問題對美國兩岸政策影響的起點。其次檢視美國政府對我公投、新憲議題的官方發言，配合中國的相關反應，以確定美國小布希政府對台政策的組成因素。接著筆者討論小布希政府對台政策因素相較於之前的美國政府做了那些調整，以及這些調整的意義。最後

筆者也對美國未來的對台政策、以及兩岸關係的可能發展作出預測，以結束本論文的討論。

貳、公投、新憲議題之起源與發展

公投議題之受到關注，早於民進黨執政之初，政府便曾為核四廠續建問題，提出以公民投票決定其續建與否的主張。2001年4月2日，行政院將內政部所擬的「創制複決法草案」送立法院審議；^①但政院版「創制複決法草案」適用範圍僅限於處理國內公共政策議題，即使通過，也只能用於核四公投，並無解決憲政問題或影響兩岸關係的作用。

陳總統自2002年7月21日兼任黨主席之日起，開始將政府的大陸政策與民進黨的「台灣前途決議文」接軌，並提出以人民公投處理兩岸問題的主張。「台灣前途決議文」認為，台灣已經是主權獨立的國家，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方式決定。^②在陳總統接任黨職之日，適逢中國與諾魯建交，民進黨高層在與諾魯斷交後的黨內會議上，建議依據「台灣前途決議文」有關「改變現狀需全體台灣人民決定」的前題，提出公投立法等相關建議，以人民公投抗衡中國對台的「一個中國」、「一國兩制」主張。^③

2002年7月30日陳總統在民進黨中執會發表兩岸關係重要談話，明確表示「『台灣前途決議文』為民進黨處理兩岸問題的最高原則」。^④基於「決議文」的精神，8月3日陳總統透過視訊直播向世界台灣同鄉會聯合會致詞時指出：「台灣是一個主權獨立的國家」、「台灣跟對岸中國一邊一國，要分清楚」、「所謂『一個中國原則』或『一國兩制』就是對台灣現狀的改變，我們不可能接受」；他並呼籲「要認真思考公民投票立法的重要性和迫切性」。^⑤

陳總統的言論令人懷疑他是否放棄其2000年的「四不一沒有」承諾，尤其有關「不推動兩國論入憲以及改變現狀的統獨公投」的部份。^⑥當時的陸委會主委蔡英文隨即赴美說明我方立場，強調陳總統是要清楚表達、捍衛台灣現狀，不希望台灣現在擁有的獨立、自主被破壞，所以呼籲台灣人民要防禦性地預防或避免現狀被改變。中國一再企圖以「一個中國原則」、「一國兩制」框架強加於台灣，就是要改變台灣現

註① 行政院公報，行政院第8727次會議紀錄，第7卷第14期（民國90年4月11日），頁28。

註② 「台灣前途決議文」，1999年5月9日民進黨第8屆第2次全國黨員代表大會通過。

註③ 「一邊一國論 純屬擦槍走火」，中國時報，民國91年8月6日，版3。

註④ 2002年7月30日陳水扁主席於民進黨中執會的演說，參見民進黨網站<<http://www.dpp.org.tw/>>。

註⑤ 「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」，民國91年8月3日<<http://www.president.gov.tw/php-bin/docset/showspeak.php4>>

註⑥ 2000年5月20日陳總統發表名為「台灣站起來——迎接向上提升的新時代」的就職演說，提出「四不一沒有」的保證，亦即只要中共無意對台動武，在其任期之內，不會宣佈台灣獨立、更改國號、推動兩國論入憲以及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。

狀。台灣現狀是否要改變，只有二千三百萬台灣人民才有權利對台灣的前途、命運和現狀來做決定。^⑦要言之，總統府方面認為，陳總統只是陳述事實，重申現狀；政府的兩岸政策並無任何改變，亦即「四不一沒有」以及「台灣前途決議文」不變。^⑧

在美方關切下，陳總統於2003年元旦發表祝詞時，重申不會片面改變「四不一沒有」的承諾，並指出兩岸應建立「和平穩定的互動架構」，讓兩岸在廿一世紀前二十年創造經濟發展的共同利基。^⑨陳總統2003年元旦的談話，相較於去年8月的「一邊一國論」，算是重回新中間路線。但是陳總統對「台灣前途決議文」的堅持事實上沒有改變。

民進黨除主張以公投落實「台灣前途決議文」，也重視公投做為影響兩岸關係的工具，我參與世界衛生組織 WHO 問題就是個例子。2003年5月19日我第七度向世界衛生組織叩關，又因中國捍阻而受挫。陳總統於20日發表談話，強調透過公投展現台灣人民加入 WHO 的意願。23日行政院發言人林佳龍表示，如果立法院未能通過公投立法，行政院不排除於明年320總統大選同步舉行「加入 WHO」、「核四是否續建」這兩項無法源的諮詢性公投。^⑩後來為沖淡美國對台灣舉行主權公投的疑慮，我府院黨高層原則決定將於總統大選前舉辦核四公投，並加入 WHO 以及國會改造等憲政改革議題，一併列為公投項目。^⑪

除了 WHO 公投外，新憲公投更是對美中台關係造成巨大影響的議題。公投新憲的構想源於2003年9月28日陳總統在民進黨17周年黨慶晚會的演講。陳總統當時指出，明（2004）年民進黨的三大目標是：完成歷史性第一次公民投票、320繼續贏得總統選舉及明年底立委選舉席次過半。他同時首度表示，民進黨將於公元2006年和台灣人民共同催生台灣新憲法。^⑫從此以後，公民投票與催生台灣新憲法，就成為民進黨2004年總統及國會選舉的主要訴求。

配合陳總統的「新憲」說，行政院公投委員會主委許志雄9月29日表示，政府將和民進黨團聯手推動「公投法」草案，取代先行政院提出的「創制複決法」草案。新的公投法版本明列全國性公民投票適用事項包括：法律立法原則之創制或法律之複決、重大政策議題、修憲議題。其中，修憲議題包括領土變更和國號更改，必須由人民連署提案；而當國家遭受外力威脅，致主權有改變之虞，總統得經行政院會決議，就攸關國家安全事項，發動「防禦性公投」。^⑬這顯示扁政府希望將台灣獨立的決定

註⑦ 「蔡英文傳達陳總統意旨：台灣並沒有要獨立」，**中國時報**，民國91年8月7日，版3。

註⑧ 「美已明瞭我兩岸政策未變」，**中國時報**，民國91年8月7日，版3。

註⑨ 「陳總統主持中華民國92年開國紀念典禮暨元旦團拜：有關兩岸關係談話內容(92.1.1)」，陸委會網站 <<http://www.mac.gov.tw/>>

註⑩ 「明年總統大選 擬同步公投」，**中國時報**，民國92年5月24日，版A3。

註⑪ 「核四公投年底舉行」，**中國時報**，民國92年6月27日，版A2。

註⑫ 「陳水扁：2006年催生台灣新憲法」，**自由時報**，民國92年9月29日，網路版；「催生台灣新憲法 中共冷靜觀察」，**聯合報**，民國92年9月29日，網路版。

註⑬ 「民進黨版公民投票法草案」，立法院第五屆第四會期第七次會議議案關係文書，院總第1574號，委員提案第5193號，民國92年10月22日印。

權一亦即領土變更及國號更改修憲案的創制與複決一賦予台灣人民，政府則保留維持現狀的防禦性公投之權。而扁政府所謂的現狀，是台灣已經是主權獨立國家的現狀，名字就是中華民國。

至於新憲究竟如何完成，9月31日陳水扁出席民進黨中常會時說明指出，新憲架構必須由全國人民共同討論並凝聚共識，最後的新憲法版本也必須經由公民投票決定。^⑭2003年11月11日陳總統表示，以公投決定台灣新憲法的版本及內容，這是制憲而不是修憲。他希望在2006年12月10日世界人權日以公投來催生新憲法，但必需等到2008年第12任總統就職後才實施。^⑮陳總統復於11月20日出席民進黨新憲小組首次會議時強調，新憲是制憲，排除修憲，所以不會經過立法院，也不會選出任務型國代。^⑯同月23日陳總統在高雄市挺扁後援會上，針對制定新憲問題表示，唯有透過全台二千三百萬人公投制定出台灣新憲法，並揚棄「一個中國」的主張，反對「一個中國」，才能讓台灣變成正常、完整而偉大的國家。反對黨堅持在「一個中國」架構下修憲，絕對不會成功。^⑰

陳總統為爭取綠色選民的支持，提出透過公投「催生台灣新憲法」的主張。依當時陳總統的宣示，與憲法規定由國民大會複決修憲的程序不同，因此是制定而非修定憲法。^⑱但新憲內容是否涉及國號與主權地域的變更，亦即是否影響「四不一沒有」，府院黨高層口徑一致地表示，新憲法「不涉統獨，也不會影響總統對『四不一沒有』的承諾」，新憲法的國號還是中華民國。^⑲在此出現一個問題，既然陳總統反對在「一個中國」架構下修憲，新憲法即便維持中華民國國號，至少疆域不能包括中國大陸，否則就和在野黨主張差異不大。陳總統所謂的新憲除了程序以外，中華民國憲法的「一個中國」架構實質上並未改變。

在國親主導下，2003年11月27日立院三讀通過「公民投票法」，明定全國性公民投票適用事項包括：法律之複決、立法原則之創制、重大政策之創制或複決、以及憲法修正案之複決。公投法並未賦予行政部門主動提案權，保留給行政部門的只有防禦性公投。而立法院對於重大政策事項認為有進行公民投票之必要者，亦得經立法院院會通過後辦理公民投票。另外，公投法僅規範法律與修憲問題，並不涉及制憲；對於修憲問題亦只賦予人民被動複決憲法修正案的權利。^⑳相關規定使得涉及國旗、國歌、國號、領土變更的問題回歸修憲議題，並且無法由人民主動創議變更，僅能在立

註⑭ 「陳水扁：新憲法版本需經公投決定」，中國時報，民國92年10月1日，版A3。

註⑮ 「扁宣示2006人權日公投制憲」，中國時報，民國92年11月12日，版A4。

註⑯ 「扁：新憲是制憲，穩重不超車」，中國時報，民國92年11月21日，版A2。

註⑰ 「扁：公投制定新憲 揚棄一中主張」，中國時報，民國92年11月24日，版A4。

註⑱ 民進黨原本有意透過公投制憲成立「台灣國」，如民進黨新憲九人小組召集人李鴻禧教授主張以「台灣新憲法」做為新憲的名稱，並且依人民公投決定新憲的內容。但在美、中壓力下，陳總統最後未並採納。參考 Chen Qimao, "The Critical Situation in the Taiwan Strait: A Lull between Two Crises," *American Foreign Policy Interests*, Vol. 27, No. 2 (April 2005), pp. 81~82.

註⑲ 「府院黨齊聲：不影響四不一沒有承諾」，中國時報，民國92年10月1日，版A3。

註⑳ 「公民投票法 立院三讀通過條文」，中國時報，民國92年11月28日，版A13。

法院提出修憲案後，再由人民複決同意。

公投法通過並未使台灣的國內政治降溫，反而開啓更多有關主權、國家認同、國家安全與兩岸關係的爭議。^①在立法院通過公投法、包括防禦性公投的相關條款後，陳水扁總統隨即表示，防禦性條款賦予總統辦理修憲公投的提案權；由於中國的飛彈威脅，將於2004年320總統大選之日同步舉行公民投票，以捍衛國家主權。^②12月7日陳水扁在台中造勢晚會上正式宣佈，2004年總統大選時將同步舉行防衛性公投，公投的題目是要求中國撤飛彈，與公開宣佈不對台行使武力。^③上述公投題目乍看之下符合防禦性公投「防衛現況」的精神，但公投本身是台灣獨立的必要步驟，不僅陳總統已經宣示推動公投新憲，民進黨「台灣前途決議文」以及「黨綱」^④也都強調公投做為建立台灣主體地位的手段，因而在國內外引發台灣是否可能藉公投改變現狀的關切。^⑤（美、中對我公投、新憲問題的反應後敘）。

爲了降低美國的疑慮，陳總統在2004年1月16日的電視談話中公佈公投題目，一是：「台灣人民堅持台海問題應該和平解決。如果中共不撤除瞄準台灣的飛彈，不放棄對台灣使用武力，你是否贊成政府增加購置反飛彈裝備，以強化台灣自我防衛能力？」二是「你是否同意政府與中共展開協商，推動建立兩岸和平穩定的互動架構，以謀求兩岸的共識與人民福祉？」陳總統表示，推動320公投是積極維持兩岸現狀，目的在防止中國武力侵犯台灣，片面改變兩岸現狀。^⑥爲凝聚民氣支持公投，民進黨另於2004年2月「二二八」57週年發起「牽手護台灣」運動，全台有超過百萬民衆參與，表達台灣人民反對中國武力恫嚇的心聲，也顯示台灣相對於中國的主體意識不斷增強。^⑦

註① Mily Ming-Tzu Kao, "The Referendum Phenomenon in Taiwan: Solidification of Taiwan Consciousness?" *Asia Survey*, Vol. 44, No. 4 (July/August 2004), pp. 591~613.

註② 「陳總統：320辦防禦性公投」，*中國時報*，民國92年11月30日，版A6。防禦性公投立法旨在維護現狀，並未賦予行政機關辦理「修憲公投」的提案權，陳總統的說法似乎不太精確。

註③ 「扁：320務必辦防衛性公投」，*中國時報*，民國92年12月8日，版A1。

註④ 民進黨「黨綱」主張：「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。」參考「黨章·黨綱」，民進黨中央黨部秘書處編印，1995年1月1日。

註⑤ 參考 Jih-wen Lin (林繼文), "Taiwan's Referendum Act and the Stability of the Status Quo," *Issues and Studies*, Vol. 40, No. 2 (June 2004), pp. 119~153. 但林繼文也指出，公民投票法有關審議、提案、連署以及投票率的規定相當嚴格，尤其公投有效通過的門檻太高，反而降低了台灣藉公投改變現狀的可能。

註⑥ 「總統就公投議題發表電視談話」，*中華民國總統府新聞稿*，民國93年1月16日，<<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>

註⑦ 上海國際關係學會會長陳啓懋 (Chen Qimao) 認爲，陳總統試圖透過公投煽動台灣人民對中國不滿，使得這次選舉成爲是否認同台灣是主權國家的政治狂熱活動，在「一邊一國」對「一個中國」，「愛台灣」對「不愛台灣」的操作下，進一步激化族群對立。而二二八牽手護台灣大遊行則將此台灣認同運動推至新的高度。Chen Qimao, "The Taiwan Conundrum: Heading towards a New War?" *Journal of Contemporary China*, Vol. 13, No. 41 (November, 2004), pp. 705~715.

320 公投隨總統大選舉行，成爲台灣社會第一次具有法源且全國性的公民投票，同時也是由總統認定「國家遭受外力威脅，主權有改變之虞」，依據公投法第 17 條發動的所謂防禦性公投。雖然投票結果未跨越門檻（投票人數未達全國投票權人總數二分之一），仍具有意義。而陳總統在 320 確定連任後，面對公投法的限制以及首次公投結果未盡如人意的情況，開始將體制內的憲政改革做爲下一階段努力的重點，但在言詞上仍強調催生新憲，唯淡化其統獨意涵。^②

陳總統確定連任後，由於美國與中國強烈關注台灣新憲議題，他在 520 就職演說中表示，未來憲政改造不涉及國家主權、領土與統獨議題，憲政程序也將回歸現有機制，明確排除公投制憲。對於兩岸問題則重申「四年前所揭櫫的原則和承諾」不會改變，而且只要兩千三百萬台灣人民同意，不排除未來兩岸之間發展任何形式的關係。^③由此可知，陳總統雖然口稱催生新憲，但從其 520 講話有關憲改議題的言論來看，已經回歸體制內修憲的途徑。

在 520 排除公投制憲後，陳總統將憲政工程的重點放在「公投入憲」以及隨後的「公民複決修憲」，以落實公投法有關修憲案須經公民複決的規定。在朝野四黨共同支持下，立法院臨時會於民國 93 年 8 月 23 日通過國會席次減半、單一選區兩票制、廢除任務性國大及公投入憲等議題的修憲案。根據立院通過的修憲案內容，未來憲法之修改須經立法委員四分之一提議，四分之三出席，出席立委四分之三之決議提出憲法修正案，並經公民投票複決；若有效同意票超過選舉人總額之半數即通過之。該修憲案爲「公投入憲」跨出重要的一步。

然而，隨著 2004 年底國會選舉日期的逼近，陳總統爲鞏固泛綠選民的支持，仍不時刻意模糊修憲與制憲的差別，或將憲法「去中國化」。11 月 21 日陳總統在台北縣第二選區立委造勢晚會上表示，修憲廢除國大與公投入憲，完全改變國父遺教和三民主義的治國與憲政精神，這就是制憲而不是修憲。^④ 28 日陳總統出席群策會「台灣新憲法研討會」時表示，將在年底立委選後推動「憲政改造委員會」，不論國際壓力多大，2006 年底也要透過公民投票複決第一部憲法，2008 年 520 卸任之日實施台灣新憲法。他並表示，台灣要實質內容的憲改。只要人民給陳總統穩定多數的國會，他將終結中國憲法在台灣實施的憲政亂象。^⑤同日陳總統又表示，中華民國已有 93 年歷史，我們的國父是孫中山先生也無庸置疑。但中華民國就是台灣，台灣就是中華民國；

註② 如陳總統在 3 月 30 日美國華盛頓郵報專訪以及 31 日英國國家廣播公司 BBC 訪問時都表示，台灣新憲法是民主改革的一部份，無關統獨；台灣或中華民國的現狀就是主權獨立的國家，台灣無意改變這樣的現狀。“Taiwan’s President Chen Shui-bian: Interview Transcript,” *Washington Post*, March 29, 2004 <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A33322-2004Mar29.html>>; “Interview: Chen Shui-bian,” *BBC News*, March 30, 2004 <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/3582853.stm>>

註③ 「陳總統：憲改不涉主權領土統獨」，*中國時報*，民國 93 年 5 月 21 日，版 A1。

註④ 「扁：中國如果逼人太甚 一國兩制付公投」，*中國時報*，民國 93 年 11 月 22 日，版 A6。

註⑤ 「泛綠過半 終結『中國憲法』」，*中國時報*，民國 93 年 11 月 28 日，版 A2。

台灣主權屬於二千三百萬台灣人民，領土只有三萬六千平方公里，不是秋海棠。^②

陳總統在憲政議題不斷拋出模稜兩可的說法，使獨派對公投建國心存期待；但為去除美方疑慮，陳總統不得不於 11 月 30 日強力宣示，2006 年底以公投複決憲法草案符合憲法程序，沒有違背五二〇就職演說與 10 月 10 日國慶演說，以及 11 月 10 日的保證，未來也絕對不會有任何改變。^③

在公投新憲議題觸礁，而公投入憲與公民複決修憲工作尚未完成之前，陳總統又發起台灣正名運動，以延續國會選舉藍綠對抗的主軸，並做為他繼續擔任泛綠共主的正當性基礎。12 月 5 日，陳總統在民進黨召開記者會表示，中華民國是台灣社會對國家認同最大公約數，不會貿然更改國號。但為釐清中國與台灣間的區別，應以台灣為名義參與國際社會；所有外館爭取正名為台灣代表處；在國際上容易與中國混淆的相關單位逐一正名，率先由國公營事業著手，以兩年時間完成。^④次日行政院發言人陳其邁表示，行政院已指示政務委員許志雄，就我駐外單位及國公營事業正名為台灣所涉及的法律、實務問題進行研議，在二個月內提出具體作法，以落實兩年內完成機關正名，凸顯台灣主體性。^⑤同月 17 日，行政院長游錫堃在立法院備詢時強調，行政院將持續推動陳總統提倡的國營事業正名政策。^⑥

2004 年 12 月 11 日，第六屆國會選舉結果揭曉，沒有任何政黨在國會席次過半，但國親新三黨代表的泛藍陣營共拿下 114 席，超過總額 225 席的半數。^⑦因應新國會藍軍過半的政治生態，2005 年 1 月 25 日陳總統任命謝長廷出任行政院長，並強調新內閣是「協商內閣」、「對話內閣」與「安定內閣」。^⑧謝長廷則提出「共生和解」的施政理念，認為執政黨應遵守憲法，並表示政府未來不會強推正名。^⑨

然而，完成「公投入憲」仍是 2005 年後執政黨推動改革的首要工作，以落實「台灣前途決議文」有關「改變台灣現狀需經台灣人民決定」的主張。但因親民黨與台聯

註② 「扁：台灣領土不是秋海棠」，中國時報，民國 93 年 11 月 29 日，版 A4。

註③ 「扁：公投新憲 符合憲法程序」，中國時報，民國 93 年 12 月 1 日，版 A2。2004 年國慶日陳總統發表祝詞表示，不排除未來兩岸之間發展任何形式的政治關係，建議兩岸可以「九二香港會談為基礎」尋求方案，準備進一步推動協商談判。參見陳總統參加「中華民國各界慶祝九十三年國慶大會」致詞全文(93.10.10)。11 月 10 日陳總統召開國安高層會議，表示我方充份認知北京當局堅持一個中國原則的立場，也呼籲對岸正視中華民國存在的事實；台灣願在九二香港會談的基礎上積極規畫包括三通在內的兩岸經貿文化往來。參見「陳總統籲中共 簡軍事緩衝區」，中國時報，民國 93 年 11 月 11 日，版 A1。

註④ 「扁：外館、國營事業正名台灣」，中國時報，民國 93 年 12 月 6 日，版 A1。

註⑤ 「正名 政院兩月內提出具體作法」，中國時報，民國 93 年 12 月 7 日，版 A3。

註⑥ 「推動國營正名 政院真堅定」，中國時報，民國 93 年 12 月 18 日，版 A13。

註⑦ 此次立委選舉，民進黨奪下 89 席、政黨得票率 35.72%，穩居國會龍頭，較上屆席次增加 2 席；國民黨則取得 79 席，較上次增加 11 席，得票率 32.82%，居第二大黨。親民黨席次則明顯下滑，獲得 34 席，較上屆選舉掉 12 席，得票率 13.89%；台灣團結聯盟則較上屆少 1 席，拿下 12 個席次，得票率 7.78%。無黨團結聯盟得票率 3.63%，攻下 6 席；新黨則維持既有的金門縣 1 席，得票率 0.12%。參考「立委選舉 泛藍 114 席過半」，自由時報，民國 93 年 12 月 12 日，網路版。

註⑧ 「長組閣 扁：春天從現在開始」，中國時報，民國 94 年 1 月 26 日，版 A2。

註⑨ 「謝長廷：不強推正名」，中國時報，民國 94 年 1 月 26 日，版 1。

有不同意見，「公投入憲」又橫生變數。^④在民進黨與國民黨誓言支持下，三百名任務型國代於5月14日依政黨得票比例選出，贊成修憲案的政黨囊括八成以上席次。^⑤30日新任國大開議後不久，便迅速於6月7日複決通過憲法修正案，完成包括立委席次減半、立委任期延長為四年、單一選區兩票制、政黨名單婦女保障名額二分之一、正副總統彈劾改由大法官審理、廢除國民大會、憲法修正案及領土變更案由公民投票複決等重大議題的修憲工作。在修憲案過關，國民大會正式走入歷史後，陳總統公開表示推動第二階段憲改，將邀集在野黨領袖參加憲政改造委員會。總統府秘書長游錫堃與民進黨主席蘇貞昌也重申民進黨邁向第二階段憲改的決心，但強調二次憲改不會碰觸統獨、國號及領土主權的問題。^⑥

第二階段憲改做為陳總統公投新憲腳本的延續，雖然號稱與統獨無關，其對憲法內涵與兩岸關係的影響仍不容小覷。析言之，第二階段憲改由公民複決通過，將使中華民國「在地化」或「去中國化」。一旦修憲案僅由「中華民國自由地區選舉人」總額過半數同意複決通過，而非具有大中國法統意義的國民大會，其結果就是將中華民國憲法與整個大中國民意徹底切割開來，成為一部僅代表台灣在地民意的「新憲法」。而不論原來憲法規定的固有疆域為何，都不能否認自公民複決完成修憲之日起，中華民國憲法的正當性將完全侷限於台澎金馬，甚至該「新憲法」的固有疆域也將被解讀為台澎金馬。如此一來，民進黨政府便可以在不更改國號、疆域的情況下，宣稱落實「台灣前途決議文」的主張。

叁、公投、新憲議題對美國小布希政府 兩岸政策的影響

自2001年初美國小布希總統上任以來，台美關係一度進入雙方斷交以來的最佳階段。在競選期間，小布希將柯林頓總統定位為「戰略伙伴」的美中關係調整為「戰略競爭者」關係；及其上台後，4月24日更宣佈售予台灣50多億美元的重要軍售。^⑦在宣佈軍售清單的次日，小布希接受ABC記者訪問時表示，美國有義務防衛

註④ 親民黨認為理想的立委席次應為150到175席，而非原議的113席；對選舉制度親民黨主張採中選區兩票制，而非單一選區；親民黨也對公民複決修憲存有疑慮，認為可能成為未來兩岸緊張的根源。台聯則反對包裹式修憲，堅持制憲、正名訴求。參考「親民黨反對 修憲案複決生變」，*中國時報*，民國94年3月30日，版A13。

註⑤ 贊成修憲案的五個政黨為：民進黨（127）、國民黨（117）、公民黨（1）、農工黨（1）、中國民眾黨（3），共獲得249席，得票率83.1%。反對修憲案的陣營分別為台聯（21）、親民黨（18）、無黨團結聯盟（2）、建國黨（1）、新黨（3）、王廷興等廿人聯盟（1）、張亞中等一百五十人聯盟（5），共獲51席，得票率16.9%。參考「國代選舉 主張修憲政黨大勝」，*聯合報*，2005年5月15日，網路版。

註⑥ 「立委減半 公投入憲」，*中國時報*，民國94年6月8日，版A1。

註⑦ John Pomfret, "Taiwan Arms Deal Draws Measured Criticism From China," *International Herald Tribune*, April 25, 2001, pp. 1, 4.

台灣，將竭盡所能協助台灣自衛。^④從小布希的發言以及大筆軍售來看，美國支持台灣的決心與立場相當明確。

然而 911 恐怖攻擊事件改變了美國的安全目標順序，使小布希總統開始正視中國在國際反恐戰爭的作用。2001 年 10 月 19 日，小布希趁出席上海亞太經合組織非正式領導人會議之便，與中國國家主席江澤民舉行會談，在推動中美關係和反恐合作上取得一定進展。^⑤在布江會後的共同記者會，江澤民表示：中國重視與美國的關係，將共同致力於發展建設性與合作關係；小布希則指出，中、美兩國將以相互尊重的精神處理歧見，尋求坦誠、建設性與合作（Candid, Constructive, and Cooperative）的關係。^⑥

2002 年 2 月 21 至 22 日小布希首次訪問北京，向江澤民重申建設性與合作關係，同意加強雙邊對話與交流，並在經貿、反恐等領域進行合作。但在台灣問題上，小布希表示「美國政府的立場多年來不曾改變過。我們相信以和平方式解決此一問題。我們敦促勿有挑釁行為，美國會繼續支持『台灣關係法』」。^⑦中國國家副主席胡錦濤亦於 4 月 27 日至 5 月 2 日赴美訪問，尋求與美國在反恐、不擴散與經貿等領域的合作。對於台灣問題胡錦濤表示，台獨勢力及其分離活動構成台海和平的最大威脅，美國應避免向台獨勢力傳達錯誤的信息。美國副總統錢尼（Dick Cheney）表示，美國政府奉行「一個中國政策」，遵守美中間的三個公報，既不支持台灣獨立，亦不鼓勵台獨勢力發展；^⑧小布希則重申，美方尋求和平解決兩岸歧見，不願見到台海任一方挑釁。^⑨

美中合作的需要，促使美國表態「不支持台灣獨立」。正當雙方關係大幅進展之際，陳總統於 2002 年中有關「一邊一國」與「公投立法」的言論，為美中合作關係投下變數。針對陳總統的「一邊一國論」，大陸新華社與人民日報發表聯合署名的評論文章，指出陳水扁的「台獨分裂言論」與李登輝的「兩國論」一脈相承；海峽兩岸同

註④ “U.S. Must Defend Taiwan, Bush Says,” President George W. Bush tells ABCNEWS’ Charles Gibson about his first 100 days in office on Good Morning America, April 25, 2001 <<http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/bush/abcinterview.htm>>

註⑤ David E. Sanger, “Shanghai Summit: Bush, Jiang Agree to Fight Terrorism Together,” *The New York Times*, October 19, 2001 <<http://www.freerepublic.com/focus/f-news/552780/posts>>

註⑥ The White House, “U.S., China Stand Against Terrorism,” Remarks by President Bush and President Jiang Zemin in Press Availability, *Western Suburb Guest House* (Shanghai, People’s Republic of China), October 19, 2001 <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/10/20011019-4.html>>

註⑦ The White House, “President Bush Meets with Chinese President Jiang Zemin,” *The Great Hall of the People, Beijing, People’s Republic of China*, February 21, 2002. <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/02/20020221-7.html>

註⑧ “Vice President Hu Jintao Held Talks with U.S. Vice President Dick Cheney,” *Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China*, May 9, 2002 <<http://www.fmprc.gov.cn/eng/topics/3722/3725/t19100.htm>>

註⑨ “Bush Meets China’s Hu,” *BBC News*, May 2, 2002 <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/1955726.stm>>

屬一個中國，才是兩岸關係的現狀；鼓吹「兩岸一邊一國」，通過公民投票實現台獨，則是妄圖改變現狀，把台灣從中國分割出去，將台灣推向戰爭。^④

面對台海情勢可能失控的危險，美方因應之道是在「一個中國政策」架構下，力圖維持兩岸關係的現狀。美國國務院副發言人瑞可（Philip T. Reeker）在8月5日的例行記者會上指出，美國的長期政策是「一個中國」，美國關切兩岸問題由雙方人民和平解決。^⑤國家安全會議發言人麥考曼（Sean McCormack）也在7日表示，美國對兩岸的「一個中國政策」不變，美國不支持台灣獨立；陳水扁政府已經表明它並未尋求台灣獨立，美國要求各方避免採取可能危及兩岸和平與穩定的舉措，並且敦促雙方重開對話。^⑥

美國與中國在國際事務上的合作並未因兩岸關係生波而停頓。2002年8月26日美國副國務卿阿米塔吉（Richard Armitage）在北京宣佈，將新疆東土耳其伊斯蘭運動列入恐怖分子組織名單，中方對此表示滿意。^⑦10月22日至25日江澤民赴美進行工作訪問，與布希在德州的私人牧場會晤，雙方在北韓、伊拉克等問題上交換意見，並同意加強反恐交流與合作。鑒於美中高層戰略對話日益重要，雙方同意恢復軍事交流，並在不久的未來舉行副國防部長層級的諮商；雙方也同意建立副外長層級的諮商機制，以處理戰略安全、多邊武器管制與反擴散問題。對於台灣問題，江澤民表示，台獨勢力及其分離活動構成和平解決台灣問題的最大障礙，布希則對江重申美國堅持「一個中國政策」、反對台灣獨立的立場不變。^⑧

2003年初，隨著美國對伊拉克開戰日期迫近，美國尋求中國在聯合國支持通過攻伊決議案，中國則藉機施壓美國對台灣問題讓步，尤其是軍售。對此美國國務院負責亞太事務的副助理國務卿薛蘭迪（Randall Schriver）於2月14日在「台美商業協會」舉辦的國防工業會議上表示，美國的兩岸政策由「台灣關係法」、美中之間的三個公報以及美國對台「六項保證」^⑨共同構成，此一政策不會改變，美國不會為改善與中國的關係而犧牲台灣。美國根本不變的利益在於兩岸歧見和平化解，美國將繼續依「台灣關係法」出售台灣自衛所需的武器，以維持台灣的安全與自信，使其更有能

註④ 「危險的挑釁——評陳水扁的分裂言論」，新華社、人民日報評論員，2002年8月6日，網路版。

註⑤ U.S Department of State, Deputy Spokesman, Philip T. Reeker, *Daily Press Briefing*, Washington, D. C., August 5, 2002 <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2002/12477.htm>>.

註⑥ Sean McCormack, National Security Council Spokesman, *Foreign Press Center Briefing*, Washington, D. C., August 7, 2002 <<http://fpc.state.gov/fpc/12521.htm>>

註⑦ “Press Conference - Conclusion of China Visit, Armitage,” Deputy Secretary of State, Beijing, China, August 26, 2002 <<http://www.state.gov/s/d/former/armitage/remarks/2002/13180.htm>>

註⑧ “President Jiang Holds Talks with US President Bush,” *People's Daily*, October 28, 2002.

註⑨ 雷根總統曾向我政府提出六點保證為：（一）美方未同意在對我軍售上設定結束期限，（二）美方對中共要求就我軍售事與其事先諮商事未予同意，（三）美方無意扮演任何我與中共中間調解人之角色，（四）美方將不同意修改台灣關係法，（五）美方並未變更其對台灣主權之一貫立場，（六）美方無意對我施加壓力與中共進行談判。「任何涉我權益協議我國認為一律無效；就美與中共發表所謂聯合公報政府重申一貫嚴正立場」，*聯合報*，民國71年8月18日，版1。

力與中國進行政治互動與對話；美國期望各方勿有驚人之舉或企圖片面改變台海現況。⑤美國國家安全顧問萊斯（Condoleezza Rice）亦於3月16日指出，美國對台軍售不會因尋求中國在聯合國支持攻伊決議案而軟化，美國奉行一個中國政策，堅信任一方都不應該片面改變現狀；美國依據「台灣關係法」協助台灣自衛的承諾不變。⑥

2003年5月以後，大選日的接近升高兩岸議題的熱度，民進黨政府有關公投、新憲的主張也日益明確而強硬，使台美關係經歷前所未有的信任危機。在5月19日第56屆世界衛生大會拒絕臺灣以觀察員身份參加WHO的提案後，20日陳總統強調透過公投展現台灣人民加入WHO的意願。中國方面則表示，世界衛生組織只有主權國家才有資格加入，台灣作為中國的一省，沒有資格以類似中國台北名義參與世界衛生組織；在「一個中國」的基礎上，兩岸可以談台灣如何參與世界衛生組織。台灣當局煽動就加入世衛進行「公投」，是對中國國家主權的挑戰，台灣無權就國家主權進行公投。⑦

2003年6月1日小布希與胡錦濤在法國參加八國集團峰會（G8）期間會面，胡錦濤表示中國不會坐視台灣舉辦公投，小布希則聲明美國信守「基於三個公報、『台灣關係法』、與不支持台灣獨立的『一個中國政策』」（a one-China policy based on the three communiqués, the Taiwan Relations Act, no support for Taiwan independence），這是小布希首次將「不支持台灣獨立」與美中三公報、「台灣關係法」並列；但小布希也表示，美國仍將提供必要的防衛性武器給台灣。⑧美國國務院副發言人瑞可則於6月23日針對台灣推動公投再三表示，兩岸應克制可能升高台海緊張情勢或造成對話困難的言辭或動作；陳總統已在其兩千年的就職演說中承諾不會推動改變現狀的統獨公投，美國讚賞也嚴肅看待該承諾。美國敦促雙方勿尋求改變美國的「一個中國政策」，而應尋求對話。國務院總結美國的立場為「基於三公報與『台灣關係法』的一個中國政策」，不支持台灣獨立。⑨

註⑤ Randall Schriver, Deputy Assistant Secretary of State for East Asian and Pacific Affairs, Remarks to U.S.-Taiwan Business Council Defense Industry Conference, San Antonio, Texas, February 14, 2003 <<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2003/17796.htm>>

註⑥ The White House, Office of the Press Secretary, "Remarks by National Security Advisor Condoleezza Rice in Press Availability," *Outside Arab Television Studio*, Washington, D. C., March 14, 2003 <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/03/20030314-14.html>>

註⑦ 「世界衛生大會開幕 臺灣擠入WHO圖謀再遭挫敗」，新華網，2003年5月20日 <<http://www.china.org.cn/chinese/zhuanti/feiyuan/332357.htm>>; 「『一中』下可談台入世衛」，香港文匯報，2003年5月22日，網路版。

註⑧ Office of the Press Secretary, "President Bush's Meeting with Chinese President," Background Press Briefing by a Senior Administration Official on the President's Meeting with Chinese President Hu, Evian, France, June 1, 2003 <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/06/20030601-4.html>>

註⑨ U.S. Department of States, *Daily Press Briefing*, Philip T. Reeker, Deputy Spokesman, Washington, D. C., June 23, 2003 <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2003/21834.htm>>

由於恐懼台灣藉公投踏出台獨的第一步，中國不斷昇高批判攻勢。中國國台辦發言人李維一於2003年6月25日表示，中國方面堅決反對台灣當局利用公投進行分裂活動，破壞台海和平。^①國台辦副主任王在希則於7月17日表示，中國堅決反對挑戰「一個中國原則」與台灣獨立的公投。^②該月21日中國國台辦主任陳雲林、副主任周明偉秘訪華府，分別與美國副國務卿阿米塔吉和東亞助卿凱利見面。陳雲林指台灣公投是朝向漸進式台獨的挑釁步驟，會跨越中方所能忍受的「紅線」，引起區域緊張，中國不能坐視。^③中國國台辦正副主任首度訪美，凸顯中國高度關切台灣公投，也顯示中國透過美國對台施壓的策略正在形成。

在2003年9月陳總統提出新憲公投，11月我立法院通過公投法，12月初陳總統又表示有意依公投法進行「防衛性公投」後，一連串的事件促使美國改變長期以來對兩岸政策的模糊態度，最主要的表現就是明確反對兩岸任何一方片面改變現狀，以及反對台灣舉行「台獨公投」。先是美國國家安全顧問萊斯於10月14日白宮簡報會強調，任何人都絕不應該片面改變台海現狀，兩岸問題必須和平解決。^④國務院發言人包潤石(Richard Boucher)於12月1日國務院例行簡報會進一步表示，美國反對任何一方片面台海現狀的企圖，反對任何可能改變台灣地位或走向獨立的公投。他並罕見地完整重述陳總統「四不」承諾的內容，強調美方很嚴肅地看待它。^⑤包潤石的說法是美方官方首次明確表示，反對任何一方改變現狀或台灣舉行走向獨立的公投。同日美白宮國家安全會議亞洲部門資深主任莫健(James Moriarty)攜帶布希親筆信函訪問台北，表達美國對公投、新憲問題的關切。據悉布希信中表示，反對任何一方片面改變台海現狀，不願見到台灣舉辦走向獨立的公投。^⑥

註① 「國台辦：堅決反對台當局搞『公投』製造兩岸緊張」，中新網，2003年6月25日<<http://www.china.org.cn/chinese/TCC/haixia/353338.htm>>

註② 「國台辦副主任王在希在兩岸關係論壇上答記者問(實錄)」，中國國務院台灣事務辦公室，2003年7月17日<http://www.gwytb.gov.cn:82/zyjh/zyjh0.asp?zyjh_m_id=662>

註③ “China warns Taiwan against Referendum Plan,” Agence France-Press, 07/26/03, <<http://taiwansecurity.org/AFP/2003/AFP-072703.htm>>, 台灣媒體根據大陸新華社、中新社的報導，稱美國副國務卿阿米塔吉向陳重申以三項美中聯合公報和台灣關係法為基礎的一個中國政策，並表示希望台灣問題在兩岸人民都能接受的條件下和平解決。如果報導屬實，這將是美國首次把柯林頓的「應經台灣人民同意」擴大為「兩岸人民」。但美國官方消息與報紙新聞，並未見此說法。參考「陳雲林破例訪美表明中國將對台展現自制」，中華日報，民國92年7月26日，網路版；「陳雲林訪美 中國低調報導」，自由時報，民國92年7月29日，網路版。

註④ The White House, Office of the Press Secretary, “Dr. Rice Previews President’s Trip to Asia and Australia,” Press Briefing by National Security Advisor, Dr. Condoleezza Rice, on the President’s Trip to Asia and Australia, The James S. Brady Briefing Room, October 14, 2003 <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/10/20031014-4.html>>

註⑤ U.S. Department of States, Daily Press Briefing, Richard Boucher, Spokesman, Washington, D. C., December 1, 2003 <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2003/26776.htm>>

註⑥ David G. Brown, “Illusions and Political Spin in Taipei,” *Asia Times*, Dec. 11, 2003 <<http://www.atimes.com/atimes/China/EL11Ad02.html>>; Erich Shih “The Conduct of US-Taiwan Relations; 2000-2004,” The Brookings Institution, Center for Northeast Asian Policy Studies, October 2004 <<http://www.brookings.edu/fp/cnaps/papers/shih2004.pdf>>

2003年12月9日舉行的布溫會，是小布希政府的兩岸政策由模糊走向明確的分水嶺；美國決定往後對任何一方企圖改變台海現狀的問題，都將明確表態。小布希會見來訪的中國總理溫家寶時表示，美國的「一個中國政策」係基於美中三公報與「台灣關係法」，反對中國或台灣任何一方片面改變現狀；台灣領導人的言辭或行動，顯示他可能有意片面決定改變現狀，美國反對此事。^⑥

在布溫會後的白宮例行簡報會上，有記者質疑美國何以反對台灣舉行無關獨立的反飛彈公投？是否抵觸小布希的外交政策原則？白宮發言人麥克雷蘭（Scott McClellan）回答：「美國反對任何單方改變台灣地位或現狀的企圖，包括北京對台動武與台灣可能改變現狀的公投或憲法改革。最近台灣的言論和提議暗示其有意改變現狀，我們反對單方改變現狀的企圖。」^⑦同日國務院的例行簡報會上，國務院發言人包潤石也受到類似的詰難：「美國是否爲了地區穩定的利益而犧牲對民主的普遍支持？」包潤石表示，美國一直是台灣民主的堅定支持者，但是美國對民主的支持並不意味著在全世界、在任何時刻支持任何議題的公投。如果美國認爲某方想要朝向我們認爲無益的方向行動，無論其以任何方式，美國都不支持。台灣可能導致現狀改變的行動或言語是無益的，所以美國反對。包潤石也指出，美國政府正在等待台灣的回應。^⑧

因應小布希對台灣公投的點名式批評，陳總統最初的作法是極力向美方辯解，台灣即將辦理的公投不會改變現狀，亦不具統獨意涵。2003年12月11日，陳水扁接見美國眾議員柏頓（Dan Burton）時強調，台灣是一個主權獨立的國家，身爲中華民國總統，必須捍衛台灣獨立的現狀不被改變；透過防衛性公投要求中國撤除飛彈，並公開宣示放棄對台動武，這是爲了維持台灣現狀，無涉統獨，也不違背「四不一沒有」。^⑨稍後陳總統並以信函向美國說明，民進黨在1999年通過的「台灣前途決議文」已經載明，台灣是一主權獨立的國家，其主權領域僅及於台澎金馬與其附屬島嶼。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。陳總統強調，台灣已爲主權獨立的國家，沒有爲獨立舉行公投的必要。^⑩

陳總統雖然極力爲公投辯護，但美方認爲，台灣舉行反飛彈公投最終有可能導致台灣走向獨立與台海現狀改變，危及美國國家利益。除了官方發言外，也有學者指出，中國對台部署飛彈與不放棄使用武力並非新的威脅，不足以做爲陳總統發動公投的理

註⑥ Office of the Press Secretary, "President Bush and Premier Wen Jiabao Remarks to the Press," Remarks by President Bush and Premier Wen Jiabao in Photo Opportunity, The Oval Office, December 9, 2003 <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/12/20031209-2.html>>

註⑦ Office of the Press Secretary, "Press Briefing by Scott McClellan," The James S. Brady Briefing Room, December 9, 2003 <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/12/20031209-3.html#3>>

註⑧ US Department of States, Bureau of Public Affairs, Press Relations Office, Daily Press Briefing, Richard Boucher, Spokesman, Washington, D. C., December 9, 2003 <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2003/26998.htm>>

註⑨ 「總統接見美國聯邦眾議員柏頓」，中華民國總統府新聞稿，民國92年12月10日 <<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>>

註⑩ 「扁函美國：台灣無獨立公投必要」，中國時報，民國92年12月17日，版A4。

由；陳總統意在利用公投獲取選票，甚至做為背棄其不改變現狀之承諾的藉口。一旦公投通過，下一步可能是透過公投制定新憲法，在法律與程序上將台灣從原有的法統分割開來，使其國家主權來源限於台灣人民，如此將使中國感到兩岸統一的可能性喪失，並大幅增加美、中因台灣問題開戰的可能。^②這樣的看法顯然受到中方的影響。中國自始認為，主權國家有權採取必要的手段，包括軍事手段，來維護本國主權和領土的完整；中國政府並無義務對任何外國或圖謀分裂者承諾不以武力解決國內事務。^③對中國而言，台灣單方面舉行針對兩岸關係的公投，不管是叫「防禦性公投」、「防衛性公投」還是「和平公投」，都是對「一個中國原則」與台海和平的嚴重挑釁，其目的是為日後舉行改變臺灣地位、走向台獨的公投鋪路。^④

為了促使台灣降低公投的主權意涵，12月17日美國國務院發言人包潤石在例行新聞簡報會重申，美國「反對任何改變台海現狀的單方企圖」。^⑤國務院副發言人艾瑞里（Adam Ereli）在同月31日的簡報會再度重申：「反對任何會改變台灣地位或現狀的片面舉措，包括公投」。^⑥據台灣媒體發自華府的報導，12月19日一位不具名的美國官員表示，美國「反對」台灣走向獨立的公投；「不支持」具爭議又無實質效力的公投；對純屬公共政策的公投美國不表意見。^⑦為此陳總統在12月22日強調，320公投是和平公投，但題目尚未正式敲定，文字可以再討論；隔年1月16日則以不涉主權意涵的公投題目—「增購反飛彈裝備」以及「兩岸協商建立和平穩定互動架構」—為最後定案。

然而陳總統不計一切代價辦理公投的結果，已經對台、美互信的造成傷害。在陳總統公佈公投題目的同日，美國國務卿鮑爾接受鳳凰衛視記者專訪時指出，陳總統在兩個公投問題的文字上已經顯示了一些彈性，但美國還要仔細研究這些聲明；美國將繼續支持基於三個公報和「台灣關係法」義務的「一個中國政策」，不支持任何一方採取單邊行動解決兩岸問題。^⑧1月30日美國副國務卿阿米塔吉為尋求中國支持解決北韓核子問題以及伊拉克重建問題而訪問中國大陸，他在北京針對台灣計畫舉行的公投指出，公投通常用以處理困難和決定性的（difficult and decisive）問題，從台灣公佈的題目來看，既不困難亦非決定性，所以美國質疑台灣推動公投的理由；美國將持

註② Michael D. Swaine, "Trouble in Taiwan," *Foreign Affairs*, Vol. 83, No. 2 (March/April 2004), <<http://www.foreignaffairs.org/20040301faessay83205/michael-d-swaine/trouble-in-taiwan.html>>

註③ 中國國務院台灣事務辦公室，*臺灣問題與中國統一白皮書*，1993年9月1日。

註④ 參考中國國務院發言人李維一的說法，見中國國務院台辦例行新聞發佈會，2004年1月14日<<http://www.gwytb.gov.cn/xwfbh.asp>>

註⑤ U.S. Department of States, Daily Press Briefing, Richard Boucher, Spokesman, Washington, D. C., December 17, 2003, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2003/27373.htm>>

註⑥ U.S. Department of States, Daily Press Briefing, Adam Ereli, Deputy Spokesman, Washington, D. C., December 31, 2003, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2003/27640.htm>>

註⑦ 「台灣公投：美提三不政策」，*中國時報*，民國92年12月21日，版A13。

註⑧ U.S. Department of States, Interview on Phoenix TV with Anthony Yuen, Secretary Colin L. Powell, Washington, D. C., January 16, 2004, <<http://www.state.gov/secretary/former/powell/remarks/28218.htm>>

續注意觀察，包括書面文字、背景脈絡與可能的國內政治運作。^⑦ 2月2日美國國務院發言人包潤石在例行新聞簡報中澄清，副國務卿的發言不會因地而異，美國將非常仔細地觀察台灣的公投，研究其書面文字、背景脈絡以及賦予公投的解釋。^⑧ 同月6日美國助理國務卿薛蘭迪再度表示：「台灣公投的內容並非困難或特別需要決定的問題，我們還在研究陳總統提議的公投文字，我們不支持任何特定的公投或用詞，我們還在等待事情的發展，以及公投在台灣的國內政治運作。」薛蘭迪結論強調，海峽雙方都應深思布希總統在去年12月布溫會的聲明，美國不支持台灣獨立，反對任何一方單邊改變台海現狀的企圖。^⑨

在美方不斷施壓下，陳總統的公投文字已經大幅軟化，但在320辦理台灣第一次公投顯然是其最後底線。為此美國國務卿鮑爾於2004年2月11日列席衆院國際關係委員會時聲稱，美國實在看不出台灣有何必要辦理公投，但台灣是個民主的地方，有權選擇辦理公投；美國對兩個題目都不表支持，美國已經向台灣表明不願見到這些行動導致情勢改變。^⑩

另一個值得注意的發展是，在台灣推動公投的過程中，美、中在台灣問題的溝通協調機制也已經成形。繼2003年7月中國國台辦正副主任訪美，2004年2月2日中國國台辦主任陳雲林再度造訪華府，並與包括國務院主管政治事務的國務次卿葛羅斯曼（Marc Grossman）在內的美國官員討論兩岸問題。據悉阿米塔吉上周訪問北京時便曾與陳雲林會晤，陳雲林此行目的在敦促美方採取更具體有力的行動阻止台灣公投。中方要求美國介入台灣問題，打破了北京長期以來的禁忌，過去中國官員時常批評美國介入兩岸事務。^⑪

2004年3月20日台灣總統大選與第一次公民投票落幕，因公投引發的危機暫告解除。但為避免兩岸關係再度失控，美國繼續強調兩岸任一方都不應試圖單邊改變現狀。美國白宮於3月26日以新聞處名義發表聲明，恭賀陳水扁當選，指出台海和平和穩定的維持對美國至關重要，美國將履行在「台灣關係法」下的義務；但台灣與北京有責任透過一切可能途徑追求對話，並克制可能改變台灣地位的單邊行動，以建立兩

註^⑦ Interview on CNN, Richard L. Armitage, Deputy Secretary of State, Beijing, China, January 30, 2004 <<http://www.state.gov/s/d/former/armitage/remarks/28615.htm>>

註^⑧ U.S. Department of States, Daily Press Briefing, Richard Boucher, Spokesman, Washington, D. C., February 2, 2004, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2004/28711.htm>>

註^⑨ U.S. Department of States, "Chinese Military Modernization and Cross-Strait Relations," Randall G. Schriver, Deputy Assistant Secretary for East Asian and Pacific Affairs, Statement to China Security Review Commission, Washington, D. C., February 6, 2004, <<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2004/29106.htm>>

註^⑩ "Powell Sees No Need for Taiwan to Hold Referenda," *China Post* (Taipei), Feb. 13, 2004, <<http://taiwansecurity.org/CP/2004/CP-130204.htm>>

註^⑪ "China Advises U.S. to Intervene On Proposed Taiwan Referendum," *The New York Times*, February 6, 2004.

岸和平穩定的基礎。^④ 4月15日美國副總統錢尼在上海復旦大學表示，美國支持基於三個公報和「台灣關係法」的「一個中國政策」，不支持台灣獨立，反對任何一方企圖改變現狀的單邊行動；但美國依據「台灣關係法」有義務提供台灣必需的防禦性武器。^⑤ 2004年4月21日小布希在會見來訪的中國國務院副總理吳儀時重申，美國支持一個中國政策，並強調他在去年12月布溫會上有關台灣問題的立場沒有改變。^⑥

陳總統對兩岸關係現狀的界定與美國不同，這正是2002年中以後台、美爭執的根源。為預防兩岸關係再度生變，美國關切陳總統520就職演說是否把統獨、主權等議題列入修憲範圍，並進一步提出「兩岸現狀以美國定義為準」的論述。2004年4月21日眾院國際關係委員會舉行「台灣關係法」25週年聽證會，國務院亞太助卿凱利（James A. Kelly）在書面證詞中表示，美國依然奉行「基於三個聯合公報與『台灣關係法』的一個中國政策」，不支持台獨或可能改變「美國所定義之現狀」（the status quo as we define it）的單邊行動。美國強烈支持台灣民主，但不支持台灣獨立。若美國認為台灣未來的修憲不利於美國安全利益或傷害台灣本身的安全時，美國會明白表示不支持。^⑦ 然而美國對現狀的定義並非全無彈性。美國副助理國務卿戴利（Matthew Daley）4月22日在新加坡舉行的一項研討會上表示，如果在海峽兩岸雙方同意而且是和平進行的情況下，美國不反對改變現狀。^⑧

在美國與中國強烈關注下，陳總統520講話重申四年前的承諾不變，在有關憲改的部份也重回憲法規定，主張體制內修憲。美國政府肯定陳水扁就職演說。白宮20日發表書面聲明，歡迎陳水扁在就職演說中表達的兩岸關係與憲改計畫觀點，認為是負責任與建設性的。聲明指出，陳水扁清楚承諾不會採取可能單邊改變現狀的步驟，強

註④ The White House, "Statement on Taiwan Elections," Statement by the Press Secretary, Announcement of Election Results on Taiwan, Office of the Press Secretary, March 26, 2004, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/03/20040326-6.html>>

註⑤ The White House, "Remarks by the Vice President at Fudan University Followed by Student Body Q&A," Fudan University, Shanghai, China, Office of the Vice President, April 15, 2004, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/04/20040415-1.html>>

註⑥ Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, "U.S. President Bush Holds Talks with Chinese Vice Premier Wu Yi," April 21, 2004, <<http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t89197.htm>>

註⑦ 凱利還表示：「美國依然奉行基於三個聯合公報與台灣關係法的一個中國政策，不支持台獨或可能改變美國所定義之現狀的單邊行動。這對北京而言，意味著不對台灣行使武力或威脅使用武力；對台灣而言，意味著要審慎處理兩岸關係的所有層面；對雙方而言，意味著不做出任何可能單邊改變台灣地位的聲明或行動。美國也承諾提供台灣防衛性武器和相關支援以幫助台灣滿足自我防衛的需要。美國非常擔心如果北京愈來愈相信台灣正朝獨立之路前進並與中國永久分離，其退阻中國強制台灣的努力可能失敗，因此台灣必需停止這些（走向獨立的）作為。」"Overview of U.S. Policy Toward Taiwan," James A. Kelly, Assistant Secretary of State for East Asian and Pacific Affairs, Testimony at a hearing on Taiwan, House International Relations Committee, Washington, D. C., April 21, 2004, <<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2004/31649.htm>>

註⑧ Sonia Kolesnikov-Jessop, "Analysis: Is U.S. Shifting Taiwan Policy?" *United Press International*, April 22, 2004, <<http://www.washtimes.com/upi-breaking/20040422-011615-8446r.htm>>

調對尋求兩岸協議保持開放，並重申過去對兩岸關係的承諾，為台北與北京創造了復談的機會。^⑧國務院發言人包潤石在隔天的例行簡報中也表示，希望兩岸藉此機會，再度開啓和平對話。^⑨

台美關係在 320 公投落幕與陳總統 520 講話後漸趨穩定，美、中、台三方對彼此在兩岸問題的立場都有一定的認識，如此產生了幾個相關的發展。一是美國不支持台獨卻堅持繼續對台軍售的立場，包括規範對台軍售的「台灣關係法」本身，受到中方愈來愈大的批判；二是美國對於民進黨政府未來可能以公民投票推動台灣的法理獨立，做出更明確的限制；三是中國企圖對台獨運動劃出紅線，強化其動用非和平方式解決台灣問題的法律立場，以遏阻台灣繼續走向獨立。

在陳總統確定連任後不久，3 月 30 日美國防部即通知國會，準備出售超高頻 UHF 長程早期預警雷達及相關設備給台灣。^⑩由於該雷達必需與美國衛星鏈結進行實時情資互享，共軍認定美、台之間想透過反導彈系統建立某種程度的準軍事同盟關係；^⑪因此中國批評美國此舉是向台獨發出錯誤的訊號，違反「817 公報」。中國國家主席胡錦濤與副主席曾慶紅分別於 4 月 13、14 日會見美國副總統錢尼時表示，中國希望美國實踐承諾，不要出售武器給台灣，不要對台獨發出錯誤的訊號。^⑫7 月 8、9 兩日，美國國家安全顧問萊斯訪問中國大陸，大陸中央軍事委員會主席江澤民向萊斯表示，中國絕不會容忍台獨，並嚴重關切美國對台出售先進武器。^⑬中國外長李肇星則

註⑧ The White House, Statement by the Press Secretary, Chen Shui-bian's Inaugural Address, Office of the Press Secretary, May 20, 2004, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/05/20040520-21.html>>

註⑨ U.S. Department of States, Daily Press Briefing, Richard Boucher, Spokesman, Washington, D. C., May 21, 2004, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2004/32709.htm>>

註⑩ Shirley A. Kan, "Taiwan: Major U.S. Arms Sales Since 1990," *CRS Report for Congress*, Updated May 27, 2005, <<http://www.fas.org/sgp/crs/weapons/RL30957.pdf>>; And Bradley Graham, "Pentagon Announces Plans to Sell Radars to Taiwan," *Washington Post*, April 1, 2004, p. A 27.

註⑪ 「揭開美台軍售真相」，*華夏經緯網*，2004 年 4 月 6 日，<<http://www.huaxia.com/zk/zktt/00192394.html>>

註⑫ "U.S. Does Not Support 'Taiwan Independence' (13/04/04)", "Hu Jintao meets U.S. vice president (14/04/04)," Embassy of the People's Republic of China in the United States of America, <<http://us.china-embassy.org/eng/zt/twwt/t84353.htm>>, <<http://us.chineseembassy.org/eng/xw/t84693.htm>>. Taking advantage of a Bush telephone call on May 29, 2004, to solicit China's support for a U.N. resolution on Iraq, Hu Jintao once again pressed Bush for a reassurance that the United States would continue to "oppose Taiwan independence" and would refrain from "sending wrong signals." See "Chinese, U.S. Presidents Hold Phone Conversation," *Xinhua News Agency (English)*, May 29, 2004. Cited from Robert L. Suettinger, "Leadership Policy toward Taiwan and the United States in the Wake of Chen Shui-bian's Reelection," *China Leadership Monitor*, No. 12 (2004), <<http://www.chinaleadershipmonitor.org/20043/rs.pdf>>

註⑬ "Jiang Zemin: China Will Never Tolerate Taiwan Independence," *PLA Daily*, June 7, 2004, <http://english.chinamil.com.cn/english/pladaily/2004/07/09/20040709001004_TodayHeadlines.html>

提出「三個停止」，要求美國「停止售台先進武器和美台軍事聯繫、停止與台灣官方往來、停止支持台灣參與主權國家才能參加的國際組織等」。胡錦濤會晤萊斯時指出，妥善處理台灣問題是中美關係穩定發展的關鍵，中國絕不容忍台灣獨立，美國不要向台灣發出錯誤訊號。^⑤

面對中方強烈的批判，美國強調不支持台獨，但繼續堅持「台灣關係法」的對台軍售義務。如錢尼4月在上海表示，美國根據「台灣關係法」，有義務提供台灣自我防禦的武器。^⑥7月萊斯在北京當面拒絕江澤民有關停止對台軍售的要求，但表示樂於協助重啟兩岸對話。^⑦同月14日國務院發言人包潤石重申：「我們遵守『一個中國』政策，此一政策係以三個聯合公報及『台灣關係法』為基礎。我們反對任何一方片面改變現狀之舉，美國繼續依據『台灣關係法』出售防禦性武器給台灣，這一直是美國的政策」。^⑧

鑒於「台灣關係法」是美國軍售台灣的依據，中國開始拉高批判層次到「台灣關係法」本身。8月3日胡錦濤會見來訪的美國參議院臨時議長史蒂文斯（Ted Stevens）一行，胡向其表達對美國售台武器的不滿，同時還提出希望美國廢除「台灣關係法」。^⑨9月30日美國國務卿鮑爾會晤來訪的中國外長李肇星，在回答記者提問時稱，台灣問題的最終解決必須兩岸人民都能接受。美國不支持台灣獨立運動，因為它抵觸了美國根據「台灣關係法」的義務以及美國對「一個中國政策」的承諾。李肇星則指出，任何國家的國內法都不應凌駕其國際承諾，因此中方堅決反對任何外國出售武器給做為中國一部份的台灣。^⑩

由於中國對美軍售台灣的嚴詞批判，迫使美國在台灣問題上做出更明確的表態。9月30日國務卿鮑爾指出，台灣問題的解決必須兩岸人民都接受；10月25日鮑爾訪問北京，於接受鳳凰衛視專訪時指出，胡錦濤會向其要求不要出售武器給台灣，美方則重申基於三個公報的「一個中國政策」，並強調美國依「台灣關係法」有義務出售適當武器協助台灣自衛。鮑爾也指出，中方部署對台飛彈導致台灣軍售需求增加，雙方都應自制勿採單邊行動，而應尋求改善兩岸對話，朝向最終和平統一（peaceful

註⑤ “Hu Urges U.S. Not to Send Wrong Signal to Taiwan,” *Xinhua News Agency*, July 9, 2004, <<http://www.china.org.cn/english/2004/Jul/100881.htm>>

註⑥ The White House, Office of the Vice President, “Remarks by the Vice President at Fudan University Followed by Student Body Q&A,” Fudan University, Shanghai, China, April 15, 2004, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/04/20040415-1.html>>

註⑦ Philip P. Pan, “Rice Rebuffs China on Taiwan Arms Sales,” *Washington Post*, July 9, 2004, p. A14.

註⑧ U.S. Department of States, Daily Press Briefing, Richard Boucher, Spokesman, Washington, D. C., July 14, 2004, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2004/34382.htm>>

註⑨ “Senator Ted Stevens: U.S. will not back down from arms sales to Taiwan,” *AFP*, Beijing, August 3, 2004, <<http://www.taiwandc.org/afp-2004-04.htm>>

註⑩ U.S. Department of States, “Remarks With Chinese Foreign Minister Li Zhaoxing After Their Meeting,” Secretary Colin L. Powell, C Street Entrance, Washington, D. C., September 30, 2004, <<http://www.state.gov/secretary/former/powell/remarks/36641.htm>>

unification) 之日前進。接著鮑爾針對所謂台灣已經是獨立的主權國家的說法表示，美國的政策很清楚，只有一個中國，台灣不是獨立的，它並不享有如同國家的主權，那是我們一貫堅定的政策；美國不支持台灣的獨立運動。^⑩

鮑爾有關兩岸應「和平統一」、以及台灣不享有國家主權的說法，引發記者對美國是否改變兩岸政策的質疑。對此美國國務院副發言人艾瑞里在 10 月 25 日的例行簡報會澄清，美國的政策沒有改變，美國一直鼓勵兩岸議題透過對話「和平解決」(peaceful resolution)，並得到雙方的共同接受。對於鮑爾所謂台灣不是獨立主權國家的談話，艾瑞里表示：「國務卿的用字準確反映了我們對台灣地位的長期政策，是一個相當客觀的事實陳述。」^⑪

2004 年 11 月小布希連任美國總統，在啓程前往智利首都聖地牙哥參加亞太經合會議之前，17 日美國國務院公佈新聞簡報摘要指出，總統在台灣問題的立場非常清楚、一貫，即美國奉行「一個中國政策」，重視在「台灣關係法」下的義務，反對任何改變現狀的單邊行動。在軍售方面，美國依據「台灣關係法」協助台灣自衛，同時敦促兩岸把握機會對話；但美國也重視所謂的「六項保證」，不會介入兩岸事務或充當調人。^⑫ 20 日小布希總統與中國國家主席胡錦濤在亞太經合會非正式領袖會議前夕會面，美國國務卿鮑爾在與智利外長舉行的聯合記者會上簡報表示，小布希總統對胡重申基於三個公報與「台灣關係法」的「一個中國政策」，不支持台獨運動，堅持兩岸問題必須和平解決，也反對任一方採取妨害兩岸問題最終和平解決的單邊行動。小布希同時對中國瞄準台灣的大量飛彈表達關切，並鼓勵中方審慎自制。^⑬

到了 2004 年底，雖然陳總統已經在 520 就職演說中宣誓憲改不涉統獨，但隨著國會競選氣溫的升高，陳總統又提出新憲公投、台灣正名等主張。美國對於陳總統的說法並不諒解，國務院發言人包潤石在 11 月 29 日的例行簡報會上表示，美國反對任何會改變現狀的片面行動，反對任何會改變台灣地位或走向獨立的公投；美國嚴肅看待陳總統的四不承諾，陳總統應該解釋他的新憲公投說法是否違反承諾。^⑭

註⑩ U.S. Department of States, "Interview With Anthony Yuen of Phoenix TV," Secretary Colin L. Powell, China World Hotel, Beijing, China, October 25, 2004, <<http://www.state.gov/secretary/former/powell/remarks/37361.htm>>

註⑪ U.S. Department of States, Daily Press Briefing, Adam Ereli, Deputy Spokesman, Washington, D. C., October 25, 2004, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2004/37401.htm>>

註⑫ "Foreign Press Center Background Briefing on the President's Trip to APEC Leaders Meeting, Santiago, Chile," Foreign Press Center Background Briefing with senior administration officials, The Washington Foreign Press Center, November 17, 2004, <<http://fpc.state.gov/fpc/38356.htm>>

註⑬ U.S. Department of States, Joint Press Conference with Foreign Minister Ignacio Walker of Chile, Secretary Colin L. Powell, Santiago, Chile, November 20, 2004, <<http://www.state.gov/secretary/former/powell/remarks/38518.htm>>

註⑭ U.S. Department of States, Daily Press Briefing, Richard Boucher, Spokesman, Washington, D. C., November 29, 2004, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2004/38805.htm>>

至於台灣正名問題，美方擔心台灣正名運動是台灣推動法理台獨的一部份，任其發展可能產生不可預期的後果，因此也表示不支持的立場。美國國務院副發言人艾瑞里於12月6日表示，美國希望維持台海穩定，因此反對任何可能改變現狀的單邊行動；台灣的公營企業或駐外經濟和文化代表處更名可能會片面改變台灣地位，美國不支持。^⑧在美國發言表示不支持後，陳總統於12月7日台南市造勢晚會上表示，這是北京當局對美方的要求，美國只是傳達中國的反對而已。^⑨

析言之，雖然陳總統已宣示未來憲改工程回歸修憲程序，但2006催生新憲以及2008年奧運召開，已使影響台獨運動進程的因素清楚呈現。陳總統的520承諾只是危機的暫歇，台灣國內政治的發展仍令美國憂心。^⑩當華府尋求北京的國際政治支持，並在經濟上彼此互賴之時，美、中摩擦的最大來源就是台灣問題。^⑪預料在陳總統的第二任期內，他將希望建立自己在台獨道路的歷史地位；^⑫因此美國在未來幾年內將密切關注台灣可能採取的獨立步驟，並做出立即、預防性的回應。而陳總統在新憲公投議題觸礁後，另闢「台灣正名」戰場，意圖透過正名運動將泛藍逐出台灣民意市場主流。因此陳總統雖然明確回應美方對新憲的質疑，但對操縱台灣民意的關鍵如正名問題，並不輕言退讓。如此一來，也造成台、美互信遲遲無法真正恢復。

在中國方面，經歷了陳總統在公投、新憲議題上的連連出招，以及台灣公投入憲與立委選舉綠軍席次微幅增長的事實，為了突破被動防守的困局，積極考慮運用包括非和平措施在內的各種手段，以阻止台獨勢力及其分裂行動繼續發展，其中最具代表性者就是「反分裂國家法」的審議、制定與通過。

2004年底台灣立委選舉剛過，12月17日中國第十屆全國人大常委會第廿六次委員長會議即宣布將「反分裂國家法」草案列入12月25日至29日的會議進行首次審議，隔(2005)年3月14日第十屆人大第三次會議即以超高票表決通過反分裂法。反分裂法最受爭議之處在於，該法對於北京因應台獨分裂行動或事實得採取非和平方式的條件與程序做出規定，明定當「台獨分裂勢力以任何名義、任何方式造成台灣從

註⑧ U.S. Department of States, Daily Press Briefing, Adam Ereli, Deputy Spokesman, Washington, D. C., December 6, 2004, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2004/39460.htm>>

註⑨ 「美不支持正名 扁強硬」，中國時報，民國93年12月8日，版A1、3。

註⑩ Chen Qimao, "The Critical Situation in the Taiwan Strait," *op. cit.*, pp. 82~83.

註⑪ Linda Jakobson, "Taiwan's Unresolved Status: Visions for the Future and Implications for EU Foreign Policy," *The Finnish Institute of International Affairs*, November 2004, <http://www.upi-fiia.fi/julkaisut/upi_raportti/raportit/FIIA%20Report%208.pdf>

註⑫ 美國國務院大西洋委員會資深研究員Kay Webb Mayfield女士分析陳總統在第二任期內的兩岸政策可能選項有三：(一)延續前一任期的政策，極力擴大台灣的國際空間並測試美、中忍耐的底線；(二)努力維持兩岸分離的現狀，並避免觸怒華府和北京，以增加民進黨在2008年勝選的機會；(三)以個人聲望為賭注，大膽朝向兩岸最終解決之途前進；但為避免與中國直接衝突，不會立即宣佈台獨。參考Kay Webb Mayfield, "In Search of a Legacy: Three Possible Paths for Taiwan's Chen Shui-bian," U.S. Department of State Atlantic Council, Occasional Paper, May 2005, <http://www.acus.org/docs/0505-Search_Legacy_Possible_Paths_Taiwan_Chen_Shui-bian.pdf>

中國分裂出去的事實，或者發生將會導致台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。^⑩這等於授權解放軍在前款三種情勢發生時，得採取包括動武在內的非和平方式解決台灣問題，使得國際社會高度關注中國可能使用非和平方式達成其所定義的兩岸關係現狀。

中國通過「反分裂國家法」，明顯地與台灣的「公民投票法」和美國的「台灣關係法」針鋒相對。該法的核心是主張兩岸的現狀就是「兩岸同屬一個中國」，在法理上並未分裂，不容許台灣假任何理由或行動由中國分裂出去。台灣未來可能舉行的獨立公投或公民複決修憲變更國名疆域，當然也構成對台動武的理由。^⑪該法也反對美國依其國內法「台灣關係法」出售武器給做為中國領土一部份的台灣，甚至出兵協防台灣，干涉中國的內政。

然而美國很難認定中國制定反分裂法就是片面改變台海現狀，因為中國早在其憲法和與各國簽定的外交文件上，載明台灣是中國或中華人民共和國的一部份。對這樣的發展，美國一方面重申反對兩岸任一方改變現狀，一方面敦促中國採取措施降低緊張。美國務院發言人包潤石在 12 月 17 日針對反分裂法列入中國人民代表大會議程表示，美國希望兩岸致力恢復對話，雙方立場勿趨強硬，任一方都不應採取單邊行動改變兩岸現狀。^⑫美國國務卿萊斯於隔年 3 月 13 日回答記者提問時表示，「反分裂國家法」升高緊張情勢殊無必要，美國的長期立場是「一個中國政策」，兩岸都不應企圖單方改變台海現狀。^⑬

肆、小布希政府兩岸政策的調整與意涵

綜合前述美方回應台灣公投、新憲議題的官方立場與發言，小布希的兩岸政策內容可以歸納為以下幾點：基於美中三個公報與「台灣關係法」的「一個中國政策」、

註⑩ 反分裂法第八條稱：「台獨」分裂勢力以任何名義、任何方式造成台灣從中國分裂出去的事實，或者發生將會導致台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它必要措施，捍衛國家主權和領土完整。依照前款規定採取非和平方式及其它必要措施，由國務院、中央軍委決定和組織實施，並及時向國全人民代表大會常務委員會報告。參考「『反分裂國家法』全文」，新華網，2005 年 03 月 15 日，<<http://big5.chinataiwan.org/web/webportal/W5266634/A71197.html>>

註⑪ 陳啓懋指出，如果陳總統將「台灣前途決議文」入憲，並且重新界定中華民國領土疆域為「台、澎、金、馬」，便是台灣法理台獨的完成，而兩岸戰爭也將難以避免。參考 Chen Qimao, "The Taiwan Conundrum: Heading towards a New War?" *op. cit.*

註⑫ U.S. Department of States, *Daily Press Briefing*, Richard Boucher, Spokesman, Washington, D. C., December 17, 2004, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2004/39934.htm>>

註⑬ U.S. Department of States, "Interview on ABC's This Week with George Stephanopoulos," Secretary Condoleezza Rice, Washington, D. C., March 13, 2005, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2005/43342.htm>>

不支持台灣獨立、反對任一方片面改變現狀（包括走向獨立的公民投票與憲政改革、以及台灣是獨立主權國家的論述）、堅持兩岸爭議和平解決並獲得雙方人民共同接受以及對台六項保證。

析言之，「一個中國政策」是美國對兩岸的長期政策，美國在三個公報中對於「一個中國」的政策立場為：（一）「認識到」中華人民共和國認為世上只有一個中國，台灣是中國的一部份的立場；（二）「承認」中華人民共和國為中國唯一合法政府。（三）表示美國無意追求「兩個中國」或「一中一台」政策。^⑩「台灣關係法」則表明，美國和中華人民共和國建立外交，是基於台灣前途將以和平方式決定的期望；美國嚴重關切任何以非和平方式來決定台灣前途的企圖，並將依憲法程序採取適當行動加以因應。美國將繼續提供台灣防衛性武器，同時維持美國的能力，以抵抗任何威脅台灣人民安全及其經社制度的行動。^⑪上述「三報一法」一直是美國對兩岸政策的基本架構，而為歷任美國政府所奉行，不獨以小布希政府為然。^⑫

在「不支持台灣獨立」方面，「三報一法」原本對於台灣未來地位保持彈性含糊的態度。美國的「一個中國政策」係「認知」而非「承認」台灣是中國的一部份，美國也未設定兩岸「統一」為官方政策目標，^⑬「台灣關係法」甚至對未來任何接替治理台灣之政權保留事實或法律承認的自由裁量權。^⑭但在1998年6月美國總統柯林頓在上海公開宣佈對台「三不」政策—不支持台灣獨立、不支持一中一台與兩個中國、不支持台灣在以國家地位為要件的組織中取得會籍—以來，美國已經偏離過去一貫對

註⑩ 美國在1972年的「上海公報」中對「一個中國」的看法為：美國認識到 (acknowledge) 海峽兩邊的中國人都認為只有一個中國，台灣是中國的一部份，美國對此立場不提出異議。1978年美國與中國「建交公報」公報的英文版載明，美國政府「承認」(recognize) 中華人民共和國是中國唯一合法政府，但對台灣問題美國仍然維持在「上海公報」中的說法，僅表示美國認知(acknowledge)中國的立場，即只有一個中國，臺灣是中國的一部分。1982年的「817公報」中，美國重申建交公報的立場，「承認」中華人民共和國政府是中國唯一合法政府，並「認知」中國的對台立場。美國還表示其無意侵犯中國的主權和領土完整，無意干涉中國的內政，也無意追求 (或無意執行) (no intention of ...pursuing) 「兩個中國」或「一中一台」政策。

註⑪ 「『台灣關係法』全文」，*國際關係學報*，第2期（民國68年6月），頁111。

註⑫ 關於「三報一法」的內涵與意義，可以參考蔡政修，「美國台海安全政策的演變：以三次台海危機為例」，*東亞季刊*，第30卷第1期（1999年冬季刊），頁96~99；以及張亞中，李英明著，*中國大陸與兩岸關係*（台北：生智文化出版社，2000年4月）。

註⑬ 美國兩岸政策唯一明確的是，堅持台灣問題應由兩岸人民自行和平解決。參考Dennis Van Vranken Hickey, "America's Two-Point Policy and The Future of Taiwan," *Asian Survey*, Vol. 28, No. 8 (August 1988), pp. 881~896.

註⑭ 「台灣關係法」的用語定義部份稱「『台灣』一詞將視情況需要，包括台灣及澎湖列島，這些島上的人民及根據適用於這些島嶼的法律而設立或組成的其他團體及機構，1979年1月1日以前美國承認為中華民國的台灣治理當局，以及任何接替的治理當局」。從字面上來看，「任何接替的治理當局」可以包括未來產生的台灣共和國在內，都可為「台灣關係法」所涵蓋適用。參考「『台灣關係法』全文」，頁120~121。

台灣未來地位的採取開放態度的立場。^{註⑩}

小布希上台之初，其親台發言與舉動使台灣一度感到有望將「三不」政策的效果限於柯林頓政府任內。然而911恐怖攻擊事件促使美國拉攏中國；早在台灣提出公投、新憲議題之前，2001年10月小布希便與中國國家主席江澤民達成發展兩國「坦誠、建設性與合作關係」的共識。經過2002年2月小布希的北京之行，到該年4月底中國國家副主席胡錦濤赴美訪問，成功地促使美國表態「不支持台灣獨立，亦不鼓勵台獨勢力發展」。至此，「不支持台灣獨立」也成為小布希政府兩岸政策的一部份。

美國「不支持台灣獨立」的政策立場在2002年陳總統提出「一邊一國論」後被美國政府官員重申，該年10月江澤民赴美訪問時，布希又再次重申美國反對台灣獨立的立場不變。2003年6月布希與新任中國國家主席胡錦濤會談時，布希表示美國堅持「基於三個公報、『台灣關係法』與『不支持台獨』的『一個中國政策』」。2003年8月中國促成第一次朝核六方會談，使得布希總統在該年底歡迎中國總理溫家寶到訪的儀式上，將中國定位為美國處理危機的外交夥伴。^{註⑪}這些事件的發展顯示，911後美中合作的需要，促使小布希在台獨問題上回到柯林頓政府時期的立場，明確表態「不支持台灣獨立」，這與台灣是否提出公投、新憲議題無直接關聯。

至於美國「反對兩岸任一方片面改變現狀」的立場，則明顯是針對台灣推動公投、新憲而來。從2002年8月美國國家安全會議回應陳總統「一邊一國」與「公投立法」的言論開始，2003年6月美國國務院副發言人瑞可針對台灣推動公投再三表示，兩岸應克制可能升高台海緊張情勢的言辭或動作；10月美國國家安全顧問萊斯於陳總統提出新憲公投後強調，任何人都絕不應該片面改變台海現狀；12月初美國國務院發言人包潤石明確表示，美國反對任一方片面台海現狀的企圖，反對任何可能改變台灣地位或走向獨立的公投；同月小布希會見來訪的中國總理溫家寶時表示，台灣領導人的言辭或行動，顯示他可能有意片面決定改變現狀，美方反對。2004年4月美國國務院亞太助卿凱利為了預防陳總統將統獨、主權議題納入修憲內容，進一步提出兩岸現狀以美國定義為準的論述。一連串的事件顯示，台灣執意推動公投、新憲，導致美國不斷強化其兩岸政策立場；美國的「一個中國政策」已經由過去彈性的認知兩岸中國人的立場，到強硬地維持美國定義的「一個中國」現狀。唯美國不反對兩岸經過協議達成的現狀改變，否則將有違反美國「『不支持』台獨」的立場。

由於「反對任一方片面改變現狀」，美國不僅不願見到台灣進行可能走向獨立的公民投票與憲政改革，也駁斥陳總統所稱「台灣現狀是主權獨立國家」的論述。2004

註⑩ 關於柯林頓的兩岸政策，可參考蔡政修，「九〇年代美國對中共戰略與美「中」關係演變」，*東亞季刊*，第31卷第3期（2000年夏季刊），頁69～94；以及Dennis Van Vranken Hickey, *Taiwan's Security in the Changing International System* (London: Lynne Rienner Publisher, 1997), chapter 4, 10.

註⑪ “We are partners in diplomacy working to meet the dangers of the 21st century,” President Bush Welcomes Premier of China to the White House, Remarks by President Bush and Premier Wen Jiabao in Arrival Ceremony, The South Grounds, Office of the Press Secretary, December 9, 2003, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/12/20031209-1.html>>

年4月美國眾院舉行台灣關係法廿五週年聽證會時，有國務院資深官員指出，陳水扁總統多次表示「台灣的現狀就是台灣是主權獨立的國家」的說法，美國視它為政治聲明，美國不會同意台灣在修憲時納入這個政治聲明。^{註②}2004年10月鮑爾接受鳳凰衛視專訪時表示，美國基於「一個中國」，不認為台灣是個享有獨立主權的國家。稍後美國國務院副發言人艾瑞里也表示，國務卿的說法只是客觀的事實陳述，反映了美國對台灣地位的長期政策。

小布希政府直言台灣不是主權獨立的國家，固然與台灣推動公投新憲議題有關，但更直接的因素來自中方對美售台先進武器的反彈。早在2002年4月胡錦濤訪美時便表示，美國應避免向台獨勢力傳達錯誤的訊號。2004年4月曾慶紅會見錢尼時也表示，中國希望美國不要出售武器給台灣，不要對台獨發出錯誤的訊號。7月胡錦濤會晤萊斯時再度強調，中國絕不容忍台灣獨立，美國不要向台獨發出錯誤的訊號。由於中國在台灣320公投後加強對美國軍售的批判，迫使美國在台灣地位問題讓步，才導致鮑爾有關台灣不是主權國家的發言。

在中方的壓力下，鮑爾除了聲稱台灣不是主權獨立的國家，還提出「台灣問題的解決必須兩岸人民都接受」的說法。過去柯林頓政府在2000年2月敦促國會支持中國加入世貿組織的演說中曾強調：「美國將繼續反對接受使用武力作為解決台灣問題的手段，也將繼續明確表示北京與台灣之間的問題必須和平解決，並且獲得台灣人民的同意。」^{註③}這是美國總統在正式公開聲明裏，首次將「獲得台灣人民同意」做為「兩岸問題和平解決」的附帶前提。2004年9月底美國國務卿鮑爾會見中國外長李肇星後回答記者提問時表示，美國不會忽略中國人民的意願，台灣問題的最終解決必須兩岸人民都能接受。從柯林頓的「獲得台灣人民同意」到小布希的「必須兩岸人民都接受」，台灣民意在兩岸關係的決定性角色顯然被淡化許多。

由以上討論可知，美國政府的一個中國政策內涵確實因台灣的公投新憲問題做出調整，表現於小布希及其政府官員的各種聲明當中，其累積的效果就是使美國的「一個中國政策」內涵更加具體，使美國政府維護「一個中國政策」的立場更加明確。面對台灣公投、新憲議題的發展，美國小布希政府為捍衛其「基於美中三個公報與『台灣關係法』的『一個中國政策』」，明確表示不支持台灣獨立，反對任一方片面改變美國定義的現狀，也主張兩岸爭議的解決應獲得雙方人民共同接受。其中，不支持台獨或許可以用美國需要中國合作反恐來解釋，但反對任一方片面改變現狀顯然是針對陳總統推動公投、新憲議題而來的。而美國聲稱台灣不是主權獨立的國家，以及台灣問題解決應獲雙方人民同意，也與「台灣前途決議文」做為台灣推動公投、新憲議題

註② Charles Snyder, "U.S. Warns Chen against Moves toward Independence," *Taipei Times*, Apr. 23, 2004, p.1, <<http://www.taipeitimes.com/News/front/archives/2004/04/23/2003137704>>

註③ The White House, "Transcript: Clinton Urges Businesses To Support China WTO Deal," Remarks by The President to the Business Council, February 24, 2000, <<http://www.usconsulate.org.hk/uscn/wh/2000/022401.htm>>

的論據間接有關，唯美國仍堅持依照「台灣關係法」與雷根的「六項保證」，提供台灣足夠的防禦武器，並維持其不做兩岸調人的立場。

應注意的是，小布希政府「一個中國政策」的調整基本上仍未改變其戰略模糊的本質。如美國從未主張特定的兩岸問題解決方案（如和平統一），也未明言在何種情況下如果台灣遭受中國攻擊，美國是否會出兵協防。美國不保證協防台灣，但強調和平解決台灣問題的重要，使美國不致公開抵觸中國的「一個中國」原則，並得以繼續維持兩岸隔海分治的政治現狀。而美國願促成兩岸復談，但堅持不做兩岸調人，這個立場使美國政府得以避開兩岸要求美方介入統一或獨立過程的爭論，從而減少捲入國共統一戰爭或統獨鬥爭的機會；也使雙方不致因對美國失望而鋌而走險，如中國之武力犯台或台灣之發展核武。^②

然而小布希政府兩岸政策調整的結果，已經從其上任之初的親台立場轉為與柯林頓政府時期相近，某些方面甚至尚有過之；如小布希「反對兩岸任一方片面改變台海現狀」在政治效果上與柯林頓「三不」中的「不支持一中一台與兩個中國」相當，但因用了「反對」一詞，口氣顯得更加強硬。鮑爾有關台灣不是主權國家的發言，雖然只是忠實反映其「一個中國政策」，但外交辭令講究模糊彈性，講得太白對於台灣的自主地位終究是個傷害，殊無必要。而鮑爾有關「台灣問題的解決必須兩岸人民都接受」的說法，更對台灣未來透過公投推動獨立的選項造成巨大的限制，大陸的民意則相對獲得更大的重視。美國的兩岸政策調整加上中國制定反分裂法，整體而言，台灣在兩岸關係的自主性並未因陳總統推動公投、新憲議題而提高，反而壓縮了政府的兩岸政策運作空間。

伍、結 論

台灣擬推動的第二階段憲改，是陳總統新憲公投腳本的延續，雖然不會改變中華民國憲法的「一個中國」架構，但憲改內容由中華民國自由地區公民複決通過，將產生使中華民國憲法「在地化」或「去中國化」的作用，成為一部僅代表台灣在地民意的「新憲法」，甚至該「新憲法」的固有疆域也會被刻意解讀為台澎金馬，使民進黨政府得以對內宣稱已落實「台灣前途決議文」的主張。

美國在 911 事件後，為與中國建立建設性的合作關係，促成小布希政府表態不支持台灣獨立。即便陳總統於 2002 年中以後提出公投、新憲等議題，美方仍力圖在「一個中國政策」架構下維持兩岸關係現狀，不願影響美中在國際事務上的合作。但陳總

註② 馬里蘭大學教授 Scott L. Kastner 指出，在美國維持兩岸分立的既定目標下，戰略模糊依然是華府最佳可得選項，因為它同時發揮遏阻中國攻擊以及抑制台灣獨立的重要功能。雖然模糊本身帶有導致衝突的風險，但其風險仍較其它非戰略模糊的選項來得低許多。參考 Scott L. Kastner, "Ambiguity, Economic Interdependence, and the U.S. Strategic Dilemma in the Taiwan Strait," the Department of Government and Politics, University of Maryland, 2004, <<http://www.bsos.umd.edu/gvpt/kastner/Kastnerambiguity.pdf>>

統不計一切代價辦理公投的結果，已經對台、美互信造成傷害。美國懷疑台灣可能走向獨立，也促使美國調整兩岸政策，使其內涵更加明確化與具體化。2003年12月的布溫會是美國的兩岸政策由模糊走向明確的分水嶺，自此美國明確反對兩岸任何一方片面改變現狀，包括反對台灣舉行「台獨公投」。2004年320台灣總統大選落幕後，美國進一步提出「兩岸現狀以美國定義為準」的論述，同時敦促台灣與北京進行對話。總結美國小布希政府的兩岸政策內容包括：基於美中三個公報與「台灣關係法」的「一個中國政策」、不支持台灣獨立、反對任何一方改變美國定義的現狀、堅持兩岸爭議和平解決並獲得雙方人民接受以及對台「六項保證」。

小布希政府兩岸政策經過調整，對台灣自主性的限制已經接近甚至超越柯林頓政府時期的立場。如小布希「反對兩岸任一方片面改變美國定義的現狀」，較柯林頓「不支持一中一台與兩個中國」更加強硬。美國有關「台灣不是主權國家」、「台灣問題的解決必須兩岸人民都接受」的說法，不僅傷害了台灣的自主地位，更對台灣未來透過公投推動獨立的選項造成巨大的限制。整體而言，陳總統推動公投、新憲的結果，反而壓縮了政府的兩岸政策運作空間。

在國內外環境的制約下，台海局勢大致維持穩定狀態。布希政府所謂「兩岸任何一方均不得片面改變台海現狀」的政策，等於是對台灣安全的有條件承諾。若台灣不挑起台獨議題，美國出兵協防台灣的可能性很高。中國「反分裂法」的核心是主張兩岸在法理上同屬「一個中國」，間接承認了兩岸事實上處於分裂狀態。如果台灣不進行法理獨立，中國就沒有動武藉口。除了美國與中國的態度，台灣本身的國內政治現實也有利於兩岸關係穩定。2004年國會選舉民進黨的席次及得票率雖然微幅增長，但台灣政治版圖移動的速度沒有想像中快速，泛綠支持者依然沒有過半。陳總統面對泛藍佔多數的國會，政府推動憲改、正名等議程必須體制內進行，減少了出軌的機會。若台灣不在憲改中碰觸國號、疆域等敏感議題，即使仍不承認「一個中國」，兩岸關係也將持續目前西線無戰事的情況。

展望未來的台美關係，在布希總統第二任期內，美國為了達成維持台海和平現狀的永久利益，不願再被動接受台灣單方行動的後果，而要成為兩岸關係中不偏的、堅定的平衡者；美國不支持台灣獨立運動，也反對台灣推動法理獨立改變台灣地位。縱然美國支持台灣民主，若美國認為台灣未來的修憲不利於美國安全利益或傷害台灣本身的安全時，美國會明白表示不支持。因此陳總統提出的2006年催生新憲，以及在2008年520實施新憲，其統獨意涵將遭到美方的嚴格審視。雖然陳總統已宣示未來憲改工程回歸修憲程序，但憲改、公投與2008年奧運的召開，已使影響台獨運動進程的因素清楚呈現。因此美國在未來幾年內將密切關注台灣可能採取的獨立步驟，並做出立即、預防性的回應。

由於陳總統已經明確表示未來憲改回歸體制，預料台灣第二階段的憲改不致引起台美關係的公開緊張，比較值得注意的是台灣的國家認同問題，如「台灣正名」運動的發展。「台灣正名」是陳總統在公投新憲議題觸礁後的另一重要戰場，是未來操縱台灣民意的關鍵，不能輕言退讓。未來「台灣正名」問題有可能成為考驗台、美互信

的試金石。

另外，第二階段憲改一旦完成，接下來台灣若要進一步推動獨立公投（即更改國名或疆域的修憲案），其面臨的阻力將更為巨大。不僅美方已經表態反對台獨公投，中國「反分裂國家法」的制定，也使台灣未來舉行的獨立公投或公民複決修憲變更國名疆域，背負了巨大的戰爭風險。這是否意味著，未來第二階段修憲的結束，將使台獨運動無以為繼，或者轉型往其他議題或方向發展，這將是值得長期觀察的問題。

* * *

（收件：94年9月13日，接受：94年12月14日；責任校對者：莊家梅）

The Adjustment of US Bush Administration's Cross-Strait Policy Responding to Taiwan's Referendum and New Constitution Issues

Cheng-hsiu Tsai

Assistant Professor
Center of Humanities
Providence University

Abstract

This Article discusses the impact of Taiwan President Chen's proposal for a “public referendum” and a “new constitution” based on US cross-strait policy and cross-strait relations. The research outcome finds that if finishes, President Chen's constitutional reengineering project will perform the function of localizing or desinicizing the Constitution of the Republic of China. During the process, while president Chen pushed forward the referendum at all costs, the mutual confidence between Taiwan and the United States have suffered, finally urging the US government to adjust cross-strait policy to made it more explicit and specific. In the years ahead, the United States will carefully watch Taiwan for possible steps toward independence, and will make instant, preventive responses. For President Chen has unequivocally expressed that the constitutional reform during the second phase will be conducted within the existing legal framework, and that the coming constitutional reform would not create overt tension in Taiwan-US relations. However the campaign for rectifying the name of Taiwan may still become a touchstone for testing the mutual confidence between Taiwan and the United States.

Keywords: Cross-Strait Relations; Public referendum; Taiwan's new constitution; One China; Campaign for the rectification of Taiwan's name; Anti-secession law

參考文獻

- 張亞中、李英明著（2000），《中國大陸與兩岸關係》，台北：生智文化，4月。
- 蔡政修（2000）「九〇年代美國對中共戰略與美『中』關係演變」，《東亞季刊》，夏季刊，31：3，69-94。
- 蔡政修（1999）「美國台海安全政策的演變：以三次台海危機為例」，《東亞季刊》，冬季刊，30：1，83-110。
- Brown, David G. (2003), "Illusions and Political Spin in Taipei," *Asia Times*, Dec. 11, <<http://www.atimes.com/atimes/China/EL11Ad02.html>>
- Chen, Qimao (2004), "The Taiwan Conundrum: Heading towards a New War?" *Journal of Contemporary China*, 13: 41 (November), 705 - 715.
- Chen, Qimao (2005), "The Critical Situation in the Taiwan Strait: A Lull between Two Crises," *American Foreign Policy Interests*, 27: 2 (April), 81-89.
- Hickey, Dennis Van Vranken (1988), "America's Two-Point Policy and The Future of Taiwan," *Asian Survey*, 28: 8 (August), 881~896.
- Hickey, Dennis Van Vranken (1997), *Taiwan's Security in the Changing International System*, London: Lynne Reinner Publisher.
- Jakobson, Linda (2004), "Taiwan's Unresolved Status: Visions for the Future and Implications for EU Foreign Policy," *The Finnish Institute of International Affairs*, November, <http://www.upi-fia.fi/julkaisut/upi_raportti/raportit/FIIA%20Report%208.pdf>
- Kan, Shirley A. (2005), "Taiwan: Major U.S. Arms Sales Since 1990," *CRS Report for Congress*, Updated May 27, <<http://www.fas.org/sgp/crs/weapons/RL30957.pdf>>
- Kao, Mily Ming-Tzu (2004), "The Referendum Phenomenon in Taiwan: Solidification of Taiwan Consciousness?" *Asia Survey*, 44: 4 (July/August), 591-613.
- Kastner, Scott L. (2004), "Ambiguity, Economic Interdependence, and the U.S. Strategic Dilemma in the Taiwan Strait," the Department of Government and Politics, University of Maryland, <<http://www.bsos.umd.edu/gvpt/kastner/Kastnerambiguity.pdf>>
- Lin, Jih-wen (2004), "Taiwan's Referendum Act and the Stability of the Status Quo," *Issues and Studies*, 40: 2, 119-153.
- Mayfield, Kay Webb (2005), *In Search of a Legacy: Three Possible Paths for Taiwan's Chen Shui-bian*, U.S. Department of State Atlantic Council, Occasional Paper, May, <http://www.acus.org/docs/0505-Search_Legacy_Possible_Paths_Taiwan_Chen_Shui-bian.pdf>
- Shih, Erich (2004), "The Conduct of US-Taiwan Relations; 2000-2004," The Brookings Institution, Center for Northeast Asian Policy Studies, October, <<http://www.brook>

ings.edu/fp/cnaps/papers/shih2004.pdf>

Suettinger, Robert L. (2004), "Leadership Policy toward Taiwan and the United States in the Wake of Chen Shui-bian's Reelection," *China Leadership Monitor*, 12, <<http://www.chinaleadershipmonitor.org/20043/rs.pdf>>

Swaine, Michael D. (2004), "Trouble in Taiwan," *Foreign Affairs*, 83: 2 (March/April), <<http://www.foreignaffairs.org/20040301faessay83205/michael-d-swaine/trouble-in-taiwan.html>>