

台海兩岸定位問題之回顧與前瞻

劉國斯

義勝國際法律事務所

234 台北縣永和市秀朗路 2 段 8 號 7 樓之 1

摘要

近年來，台灣經歷了政治民主化、經濟自由化、社會多元化等多方面的改造，因此不論於形式上或實質上，台灣皆有異於以往的蛻變與成長。惟台海兩岸定位問題之解決，於台灣內部或外部皆存在著不同的看法與期待，尤其是台灣內部人民對此問題之看法與期待更顯分歧。筆者個人認為：基於維護台灣及台灣人民權益之考量，台海兩岸定位問題之解決，應先於台灣內部透過理性思辯的方式求得共識後，再進一步來尋求兩岸雙方皆可接受的解決方案。緣此，回到務實與理性層面來思索兩岸關係之解決方案，不失為一可行之道，而本文即是基於此種思考下之產物！

關鍵詞：國家定位，兩岸關係，大陸問題，台灣問題

Reviewing and Exploring the Issue of National Sovereignty on Both Sides of the Taiwan Strait

KUO-SSU LIU

Justice and Victory International Law Office

7F-1, No. 8, Sec. 2, Shun Long Rd., Young Ho City, Taipei County, Taiwan 234, R.O.C.

ABSTRACT

In recent years, Taiwan has experienced various reforms such as political democratization, economic liberalization and social pluralism. Therefore, Taiwan is now at variance with its transformation and growth in both form and essence in former years. However, how to solve the issue of national sovereignty in relations between Taiwan and China to the satisfaction of both sides of the Taiwan Strait exists in various views and anticipation both internationally and domestically--but especially within Taiwan. For my own concern and to maintain local interest, the Taiwanese people should first engage in rational thinking to seek a solution for this issue; then, Taiwan and China should together seek a solution. The purpose of this article is to show the feasibility of formulating a plan to solve the issue of national sovereignty on both sides of the Taiwan Strait by means of rational thinking, within the scope of reality, regarding both the Mainland question and the Taiwan problem.

Key Words: national sovereignty, relations between Taiwan and China, Mainland question, Taiwan problem

一、前言

從 1991 年起迄 2005 年為止，中華民國憲法歷經了七次增修。中華民國憲法在這七次的增修過程中與增修後，產生了許多爭議與討論，其中關於台海兩岸之定位問題，即為極受重視與注目之範疇。

筆者於研究台海兩岸定位這一極為複雜與廣泛的問題時，係將研究的立基點聚焦於中華民國憲法暨其增修條文、國際法及關此政治情勢演變的基礎上，之所以採取此種處理方式，主要基於下列幾點理由：1. 關於兩岸定位的問題，可以分從不同角度加以檢視，如本文所採之法的觀點外，尚有政治的觀點、軍事的觀點、社經文的觀點...等不同角度，因此有必要先擇定一立基點以作為論述的主軸。2. 憲法是國之根本大法，綜觀國家定位、政治建制、國計民生等重大議題，皆須從憲法的角度加以檢視。因此在研究台海兩岸定位問題時，憲法規範的考量，雖不能說是充分的立基點，但也是必要的立基點。3. 1999 年 7 月 9 日，前總統李登輝先生於接受德國之聲訪問時表示：「西元 1991 年修憲以來，兩岸關係定位在國家與國家，至少是特殊的國與國關係，而非一合法政府，一叛亂團體，或一中央政府，一地方政府的一個中國的內部關係」，此即為引起軒然大波的兩國論。姑且不論其論述的是與非，但顯而易見的是，修憲之舉—尤其是在台海兩岸定位的問題上，必定有值得研究之處。4. 研究台海兩岸定位時不可避免的會涉及到國際法上的討論與檢視，而國際法上的觀點更是我國於處理台海兩岸定位問題時不可予以忽視的要項，在這種觀點下，本文會於各該相關之處附上有關之國際法規範與原理原則，並藉此增加討論的面向與及於不同的思考層次。

本篇研究主要可以分成二大部分，並以中華民國憲法增修作為劃分的界線，1895 年至中華民國憲法增修前為第一部分，中華民國憲法增修後迄今為第二部分。

第一部分係區分成三個階段：第一階段係 1895 年至 1945 年，第二階段係 1945 年至 1949 年，第三階段係 1949 年至 1991 年中華民國憲法增修前。於第二階段，筆者將台海兩岸定位區分成：1. 台灣為中華民國一省說及 2. 台灣地位未定論說。於第三階段，首先區分成：1. 台灣方面相關觀點、2. 大陸方面相關觀點以及 3. 國際方面相關觀點—以美國為例。於 1. 台灣方面相關觀點，再區分成：(1) 一個中國說；(2) 一個國家兩個政治實體說；(3) 台灣主權歸屬於台灣全體住民說；(4) 台灣獨立說。於 3. 國際方面相關

觀點—以美國為例，則區分成：(1) 台澎地位未定論至承認中華民國為代表中國政府時期；(2) 台美斷交至中共與美建交時期；(3) 中共與美建交至中華民國憲法增修前時期。

第二部分係區分成二個階段：第一階段係 1991 年中華民國憲法增修後至 2006 年終止國統會前¹，第二階段係 2006 年終止國統會後迄今。第一階段之論述內容，筆者主要係集中於台灣內部在終止動員戡亂以及中華民國憲法增修後對於台海兩岸定位之爭論與思辯，筆者將其主要立場區分成：1. 一國說；2. 兩國說—即特殊的國與國關係說；於 1. 一國說，其內涵則包括了「一國兩區」、「一國兩府」、「一個國家，兩個政治實體」、「一個中國，中華民國是唯一合法代表，其主權及於全中國，治權目前僅及於台灣」等不同論述方式。此外由於中國大陸以及美國對於台海兩岸定位所執持之一個中國政策並未變異，所以筆者於此部分就不再如同第一部分將其列入論述之範疇，於此附帶說明之²。第二階段之論

¹ 所謂終止國統會，係指 2006 年 2 月 27 日陳水扁總統在總統府主持國安高層會議時裁示國家統一委員會終止運作 (cease to function)，不再編列預算，原負責業務人員歸建；國家統一綱領終止適用 (cease to apply)，並依程序送交行政院查照。

² 關於 2005 年 3 月 14 日中共通過之反分裂國家法，與從鄧小平時代就被中共定位為解決台灣問題指導方針之「一國兩制、和平統一」政策相較下，雖於和平統一之面向外增加了武力統一之不同面向，但亦屬於中共一個中國政策下之產物，且為中共對台灣問題所秉持內戰理論之延伸，此由該法第一、二、三條之規定中即可明確得知，按中共反分裂國家法第一條規定：「為了反對和遏制台灣分裂勢力分裂國家，促進祖國和平統一，維護台灣海峽地區和平穩定，維護國家主權和領土完整，維護中華民族的根本利益，根據憲法，制定本法。」該法第二條規定：「世界上只有一個中國，大陸和台灣同屬一個中國，中國的主權和領土完整不容分割。維護國家主權和領土完整是包括台灣同胞在內的全中國人民的共同義務。台灣是中國的一部分。國家絕不允許台灣分裂勢力以任何名義、任何方式把台灣從中國分裂出去。」該法第三條規定：「台灣問題是中國內戰的遺留問題。解決台灣問題，實現祖國統一，是中國的內部事務，不受任何外國勢力的干涉。」至於美國於中共通過反分裂國家法後，雖透過國務院政務次卿伯恩斯於 2005 年 4 月 14 日在國會聲明美國「強烈反對」的意見（按：這是美國政府首度由資深官員公開表達「反對」的意見），且美國國務卿萊斯和多位高層官員也以重話警告歐盟，不要以解除武器禁運，替北京的反分裂法背書，但美國仍未因中共反分裂國家法之出爐而就台海兩岸定位問題所秉持之一個中國原則、反對台灣獨立等既定立場有所改弦易轍，僅呼籲並強調台海兩岸應透過和平理性之對話方式來解決台海兩岸定位問題所生之紛爭，且不容許兩岸之任何一方片面改變現狀。關於中共通過反分裂國家法後之國際情勢（如歐盟、美國、日本等世界上主要國家對此之反應），以及對於歐盟解除對中國武器禁運政策此一議題所引發之國際效應，更為深入之分析（郭秋慶，2005）。

述內容，筆者將針對終止國統會後所衍生之法制爭議及台灣在野政黨、中共及美國對此所做回應之比較分析。

二、中華民國憲法增修前之兩岸定位

(一) 本論

以下將分成 1895 年至 1945 年、1945 年至 1949 年、1949 年至 1991 年修憲前等三個時期作為論述的主軸，茲分別析述如後：

1. 1895 年至 1945 年

眾所皆知，台灣於 1895 年馬關條約中，被清朝割讓³ (cede) 給日本以作為戰敗的賠償品，從該時起，台灣即成為日本帝國領土之一部分。雖於其間經歷了清朝滅亡與中華民國建立的重大變化，但站在日本帝國與國際之觀點，無疑的視對岸的中國為外國，換句話說，台海兩岸之定位也就是國與國的關係。

2. 1945 年至 1949 年

日本於第二次世界大戰戰敗，雖遲至 1951、1952 年才分別簽訂舊金山和約以及中日和平條約，正式放棄對台灣的所有權利、主權名義和主張 (rights、title and claim)，但中華民國政府卻早於 1945 年，就在美國艦隊的協助下登陸台灣，同時奉遠東同盟國最高統帥麥克阿瑟將軍的命令接受日本政府的投降。此後，中華民國政府在台灣設立了一個和中國大陸其他各省皆不相同的統治機關—台灣省行政長官公署，此機關擁有行政、立法、司法、軍事各項大權，其建制頗類似於日本在台時期所設立的總督府，直至中華民國政府於 1949 年 12 月 7 日播遷台灣為止，中華民國憲法雖於 1947 年 12 月 25 日正式公布施行於中國大陸，但距離行憲還不到五個月，南京政府即於 1948 年 5 月 9 日公布動員戡亂時期臨時條款，凍結憲法部分條文，而其最主要的作用是在擴充總統的權力而不涉及台海兩岸定位關係之變異。

在此期間中 (1945 年至 1949 年)，台海兩岸定位約可分成下列二種主要而不同之看法：

(1) 台灣為中華民國的一省說⁴

此說的結論是，台灣為中華民國的一省，與中國大陸的其他省分而言，屬於一國內部而同級的地方與地方的關係，與設置中央政府於南京的中華民國而言，則屬於中央與地方的關係。但其成立理由又有下列兩種不同面向：

- 中華民國根據「開羅宣言」(Cairo Declaration) 與「波茨坦宣言」(Potsdam Proclamation) 取得對於台灣的主權。即中華民國為上開宣言的簽署國，因此中華民國即因該等宣言之實踐，確定取得台灣的主權。而此論述方式，即為過去中華民國國民政府所執持之觀點 (陳隆志、許慶雄合編，1998)。
- 中華民國依據國際法上的無主地佔領原則 (the rule of occupation) 取得對於台灣的主權。即日本於 1945 年 9 月 2 日的投降文件中，雖表示放棄對於台灣的所有權利、主權名義和主張，但並未宣稱其將台灣讓與 (cession) 中華民國或其他國家，因此台灣即成為國際法上的無主地。而從當時中華民國政府的行為可以推斷，中華民國政府於主觀上有作為主權國的意願，並且在客觀上對於台灣有實際的統治行為與政治建制，因此中華民國政府能依國際法上的無主地佔領原則，直接有效的控制台灣並取得對於台灣的主權。
- 中華民國依時效原則 (the principle of prescription) 取得對於台灣的主權。即依據中華民國於一段時間且無人與其爭奪而佔領台灣的事實，中華民國即根據此種事實取得對於台灣的主權。

(2) 台灣地位未定論說⁵

此說的結論認為，中華民國的國民政府雖於 1945 年在

國所統治之台灣。

⁵ 台灣地位未定的說法，亦有受到質疑之處。如從國內觀點出發，其理由為：1. 中華民國政府於 1945 年在台灣設立了行政機關進行統治，而台灣人民也採取接受的態度，雖嗣後發生二二八事件，仍無礙於中華民國對於台灣進行有效統治的事實，也就是說中華民國政府已經在台灣建立了一個法秩序。2. 於 1947 年 12 月 25 日公布實行的中華民國憲法，當時也適用在台灣。如從國際觀點出發，其理由為：1. 中華民國於 1945 年將台灣納入作為領土，各國並沒有表示異議 (即默許了其行使主權的事實)。2. 從 1945 年 9 月起，日本就沒有在台灣行使過任何國家權力，也沒有任何日本政府存在於台灣，即使日本於 1952 年才在舊金山和約中放棄對台主權，也無損於 1945 年台灣歸屬於中華民國在法律上的評價。3. 宣言在國際法上究竟是全無效力還是具有較弱效力仍有所爭議，因此無法直接論斷宣言即無任何國際法上效力 (張嘉尹，2000)。此外有關台灣地位的論述，亦可參閱 Carolan (2000)。

³ 依照國際法理論，獲得領土的方式有五種，即先占 (occupation)、添附 (accretion)、割讓 (cession)、時效 (prescription) 及兼併 (annexation)。

⁴ 採此觀點者，在台灣方面多數見解係依據中華民國憲法第四條規定，認定中華民國領土依然包括現由中華人民共和國所統治之中國大陸；而在大陸方面係依據中華人民共和國憲法序言提及：「台灣為中國神聖領土之一部份」，認定中華人民共和國的領土包括現由中華民

美國艦隊協助下首先登陸台灣，並奉遠東地區同盟國最高統帥麥克阿瑟將軍的命令接受日本政府的投降，但「此受降佔領的事實僅為交戰國佔領的地位，中華民國單純獲得同盟國之授權而代表同盟國佔領台灣，法律性質上至多僅係信託（trust）之地位」（陳荔彤，2000），也就是說，「1945年10月中華民國軍隊來台，當時對日和約尚未正式簽訂（按：1951年9月8日簽訂，翌年4月28日才生效），而日本的全部國土都在同盟國軍事佔領下，中華民國只是代表對日作戰的盟國，負責軍事佔領日本國土中台灣這一部份」（林立，2000）。此外，亦有從思考開羅宣言之法性質出發之觀點，此觀點認為開羅宣言為美國、英國、中華民國三國間所達成的共同政治性宣言，在各國間或至少在此三國間可以視為具有法律拘束力，但是開羅宣言並未被其他國家所認可，所以只能當作是一個非正式的法律文件，即開羅宣言於法之性質上，只是一種保證台灣於第二次世界大戰結束後重新回歸中國的一種聲明，因此不生主權移轉的法律上處分效果，故亦得出台灣法律地位未定的結論。

3. 1949年至1991年修憲前

1949年5月19日，陳誠在台灣頒布戒嚴令；1949年10月1日，中華人民共和國建國；1949年12月，國民政府因內戰失利而退據台灣；1951年9月8日簽訂而於翌年4月2日生效的舊金山對日和約，以及1952年4月28日在台北簽訂中日和平條約；1971年10月25日聯合國大會通過2758號決議案，驅逐中華民國政府代表在聯合國的席位，中國代表權由北京的中華人民共和國政府取代；1987年7月14日，先總統蔣經國先生宣布解除戒嚴；1991年2月23日，國統會通過國統綱領，宣示中國統一的目標；1991年4月30日，前總統李登輝先生宣告動員戡亂時期於該年5月1日零時起終止。以上是1949年至1991年修憲前，有關台海兩岸所發生的幾件大事。於此期間，台海兩岸以及國際間對於台海兩岸之定位，分從不同觀點出發而有不同看法，茲區別為台灣方面相關觀點、中國大陸方面相關觀點以及國際方面相關觀點並析述如後：

（1）台灣方面的相關觀點

- 一個中國說：此即為過去中華民國國民政府所抱持的「漢賊不兩立」、「寧為玉碎、不為瓦全」的一個中國政策，也就是中國只能存在一個合法政府，此一合法政府的正朔由國民政權與共產政權互相爭奪，彼此互相視為叛亂團體而處於敵對狀態。在此種主張之下，因中國只有一

個而台灣是中國的一部分，台灣與中國大陸的定位，當然屬於一國內部的地方與地方的關係。此外於1991年2月23日國統會通過國統綱領，宣示中國統一的目標，主張在：「一.大陸與台灣均是中國的領土，促成國家的統一，應是中國人共同的責任。...四.中國的統一，其時機與方式，首應尊重台灣地區人民的權益並維護其安全與福祉，在理性、和平、對等、互惠的原則下，分階段逐步達成。」等原則下，依據「近程、中程、遠程」的三階段進程（而不是時間表）達成統一目標，並處理統一前的兩岸關係。

- 一個國家兩個政治實體說：前總統李登輝先生於1991年4月30日宣告終止動員戡亂時期，正式放棄以武力解決兩岸問題，對中共的定位與稱呼也從叛亂組織、共匪改為中共當局、大陸當局，承認其對中國大陸的統治權，開始以兩個對等政治實體的非法律性模糊概念來定位兩岸關係⁶。
- 台灣主權歸屬於台灣全體住民說：此說之理由為開羅宣言以及波茨坦宣言並非國際法上的條約（treaty），並且日本又未參與，而中華民國的國民政府係依聯軍最高統帥麥克阿瑟將軍的命令佔領台灣，台灣並不因此即成為中華民國的領土。台灣主權的歸屬應以1951年9月8日簽定而於翌年4月2日生效的舊金山對日和約，尤其是1952年4月28日在台簽訂的中日和平條約為依據。依該兩條約，日本放棄對於台灣的一切權利、主權名義和主張，但是並未涉及台灣主權的歸屬，因此台灣的主權當然歸屬於台灣全體的住民。
- 台灣獨立建國說：此說所執持的理由同於台灣主權歸屬於台灣全體住民說，但進一步主張台灣尚未獨立建國，台灣還不是一個主權獨立的國家，必須終結中華民國體制建立台灣體制即所謂新而獨立的台灣國，台灣才算是一個主權獨立的國家⁷。

⁶ 根據1992年8月1日國家統一委員會在關於一個中國涵義決議中主張：「一.海峽兩岸均堅持一個中國之原則，但雙方所賦予之涵義不同。中共當局認為一個中國即為中華人民共和國，將來統一以後，台灣將成為其轄下的一個特別行政區。我方則認為一個中國應指一九一二年成立迄今之中華民國，其主權及於整個中國，但目前之治權則僅及於台、澎、金、馬，台灣固為中國之一部分，但大陸亦為中國之一部分」，從其內文中即可看出不再使用共匪或叛亂組織之名稱，而改稱其為中共當局。

⁷ 台灣獨立建國運動者至今所以不承認中華民國有效統治台灣之主要

(2) 中國大陸方面相關觀點

中華人民共和國共產政權建政後⁸，並不承認清朝所訂定之一切不平等條約，因此清朝與日本所訂定的馬關條約，中共政府認為是無效的。此外中共政府也不承認中國被拒絕參加的舊金山和約，因此也不認為台灣會有舊金山和約中，因日本放棄對於台灣的主權，但未指明台灣主權歸屬，所造成的台灣法律地位未定的問題。

中共政府所一貫秉持的係內戰理論，即中華民國已於1949年被中華人民共和國推翻，中華人民共和國為唯一且合法代表中國的政府，中華民國政府已經終結，雖其佔據台、澎、金、馬，但僅為叛亂團體、內戰中未被徹底消滅的反叛勢力，台、澎、金、馬目前雖在反叛勢力之控制下，但台、澎、金、馬的主權自始屬於中國，台、澎、金、馬應回歸到中國北京政府的管轄權治下。

(3) 國際方面相關觀點

茲以美國為例並將其對台政策之演變析述如後：

- 台、澎地位未定論至承認中華民國為代表中國政府時期：1950年8月29日，美國總統杜魯門發表了美國對台政策，表明台灣地位未定與台海中立化的立場，而其執此立場之主要原由有下列二點：a. 先前對於國民政府的不信任，認為台灣很快將被共產政權統治甚至曾經準備自台灣撤僑。b. 嗣後於1950年6月25日韓戰爆發，同年6月26日美國向台灣提出備忘錄，表明美國將向台灣海峽派出第七艦隊阻止中共渡海攻台，但並不是應中華

理由有下列二點：1. 中華民國無法獲得國際社會普遍承認（獨派人士對於國家資格的取得係採取構成說，認為其他國家的承認對一個國家的生成具有建構性的地位，若無其他國家的承認並不因具有其他客觀要件即可成為國家。反之，對於國家資格的取得採取宣示說者則認為，國家資格的取得並不取決於其他國家的承認，國家只要有一部分確定的領土即可，即使其大小略有變動或有少許爭議的土地，也不影響該國的同一與續存）。2. 中華民國政府至今尚未放棄其主權及於中國大陸的主張，而世界上根本沒有一個有效統治中國大陸的中華民國，所以在台澎金馬的中華民國尚非一主權獨立的國家。

⁸ 中國共產黨建立中華人民共和國之前，其早期領袖如毛澤東與周恩來認為，台灣是個少數民族，在種族上與中國人不同，並表明其支持台灣人解放的立場，如中國共產黨第六次全國代表大會作成之政治決議案中表示，福建境內的台灣人同於滿洲的朝鮮人，屬於中國境內的少數民族問題且有其重要性，享有民族自決權（郭華倫，1971）。但1949年中國共產黨於中國大陸建立中華人民共和國之後，卻改稱台灣於1945年已交還給中國，而其為唯一合法代表中國之政府，其對台灣享有主權，並主張台灣不是一個主權實體，而是中華人民共和國領土的一部分。

民國政府的邀請協防台灣，而是美國視台灣海峽為歸屬未定的海域，美國在這片水域擁有單獨或集體自衛的權利，台灣以及台灣海峽的未來地位將由對日和約決定。1951年9月4日舊金山和約簽定（美國與英國事先擬定二點方針：中國的兩個政權都不參加此次和約的簽訂、由日本自主決定與中國的那個政權簽約），日本於和約中表示，放棄對於台灣以及澎湖列島的一切權利，但未表明台灣主權歸屬於誰。於1952年4月28日在美國幕後的斡旋之下，日本與中華民國簽訂了中日和約，但於台灣問題上仍未表明將台灣歸還給中國，僅將台灣稱為現在中華民國控制之下而未使用國際法上中華民國擁有台灣主權的表示方式。中日和約的簽訂意味著美國成功的建立起其北起南韓南至菲律賓的反共陣線，而台灣因身處此陣線的中心，台灣在美國世界戰略中的地位也就扶搖直上。在忍受先前美國主張台、澎地位未定與台海中立化之主張後，中華民國在台灣的國民政府因世界局勢的變化，被正式接納為資本主義陣營的一員，並在美國的幫助下直至1971年保住了在聯合國的席位。

- 台美斷交至中共與美建交時期：1971年聯合國大會通過2758號決議案，將中華民國政府代表驅逐出聯合國，但直至1979年1月1日中共與美正式建交，美國還是承認中華民國為中國政府的代表。但在1972年2月27日中華人民共和國總理周恩來與美國總統尼克森在上海所簽署的聯合公報中，美國政府卻宣稱：「美國認識到，在台灣海峽的所有中國人都認為中國只有一個，台灣是中國的一部分，美國在此立場不提出異議」，此時已經透露出台美關係即將生變的訊息。台美斷交後，美國於1979年正式通過並執行台灣關係法⁹，但美國此時已經正式承認中華人民共和國為中國唯一合法政府，並且對於中華人民共和國政府所聲明的台灣是中國的一部分不表示異議，僅附帶表示美國要抵抗任何可能危及台灣人民安全或社會經濟制度之武力行使，或其他形式之強制行動。
- 中共與美建交至中華民國憲法增修前：中共與美建交後，美國正式承認中華人民共和國為中國唯一合法政府，並且一再聲明對於台灣是中國的一部分不表示異

⁹ 其內容詳細規定了在沒有外交關係之前提下，美國法律仍同過去一樣適用於台灣，台灣在美國的契約、債務或任何種類的財產利益，台灣所享有的移民及歸化待遇，在美國法庭進行控告與被告之資格...等項目（參台灣關係法第四條）。

議，也就是承認台灣問題是中國的內政問題的說法。但美國卻又在台灣關係法第二條中表示：「美國決定與中華人民共和國建立外交關係，係基於一項期望，即台灣之未來將以和平方式決定，任何以和平手段以外方式—包括經濟抵制或禁運—決定台灣之未來，將被認為是對西太平洋和平與安全之一項威脅，為美國所嚴重關切；美國將提供台灣防禦性武器，以維持美國之能力，抵抗任何可能危及台灣人民安全或社會經濟制度之武力行使，或其他形式之強制行動」。此種表示即與美國對中國所做的承諾矛盾，但顯然是針對中國政府武裝解放台灣的可能性而定。

(二) 小結

於此階段台海兩岸定位之界定，係伴隨著國際情勢的演變與主政者的個人意願來加以決定。在國際情勢的演變上，美國原先採取台灣地位未定以及台海中立化政策，但因為冷戰局勢的形成以及防堵政策的需要，轉變為承認中華民國國民政府為唯一合法代表中國的政府，並支持在台灣的中華民國政府繼續擁有聯合國以及聯合國安理會的席位。可是美國對於中國大陸所採取之圍堵孤立政策，不但對於中國大陸沒有達到使其自生自滅的目的，反而發現中華人民共和國在世界上得到越來越多國家的承認與支持（如 1964 年中共與法建交、1972 年中共與日建交）。

雖然在台灣的中華民國退出聯合國後，美國仍繼續與我們維持邦交至 1979 年，但仍然在國際現實環境與美國本身利益之考量下，於 1979 年正式與我們斷交而與在中國大陸的中華人民共和國建交。儘管美國與我們已經正式斷交轉而承認中華人民共和國為唯一合法代表中國的政府，但又於美國國內通過屬於其國內法層級之台灣關係法來處理其與台灣之關係。台灣就在美國此種現實外交與利益外交的政策下，失去了自主的能力與明確的方向，導致了在國際社會上普遍認為台灣沒有主權的看法與認知。

而在主政者個人意願方面，先總統蔣中正先生立場一貫地採取內戰理論，即中華民國（按：實指在台灣的中華民國）決不放棄反攻大陸的總原則，因此在面對美國所提出的「中台國方案」¹⁰或「宗主權方案」¹¹時，表明了台灣絕對不接

受的態度（而在台灣海峽對岸的中華人民共和國政府，也一貫且堅決地反對台灣獨立、兩個中國或一「中」一台）。

於先總統蔣經國先生主政時期，雖然於台海兩岸定位的問題上繼續維持政府的舊貫立場，但其基調則從反攻大陸復興中華逐漸調整為三民主義統一中國，將治國重心放在積極建設台灣，而不再僅將台灣視為反攻大陸的基地。

到了前總統李登輝先生主政時期前期，基本上仍繼續延續三民主義統一中國的路線，但其內涵與以往不同之處在於承認對岸之中華人民共和國為對等之政治實體，不再視對方為敵對下的叛亂團體，因此有國統會的設置以及國家統一綱領以及李六點之提出。

綜上所述，從 1945 年起迄 1991 年終止動員戡亂與修憲前為止，台海兩岸的定位在國際情勢演變的層面上，其變異性與波動性較小，大部分傾向於以一個處於敵對狀態的中國來定調；但是在主政者個人主觀執政意向的層面上，卻顯現出明顯的變異與波動，也就是說台灣這塊土地在統治階層的主觀執政意向，從最初反共復國的基地轉向為安身立命之處，再從安身立命之處轉向為以台灣作為主權實質內涵的不同歷程，惟於此階段主政者個人主觀執政意向雖有變異，但仍未偏離中華民國憲法所揭櫫之一個中國原則，即在中華民國憲法「憲法一中」之法理架構下，台海兩岸之定位係屬於一個中國內部之地方與地方關係，但中華民國憲法「憲法一中」之法理架構與客觀上台海兩岸實際現狀是否相符之憲政爭議，即成為後述中華民國憲法增修時增修之焦點所在。

三、中華民國憲法增修後之兩岸定位

(一) 本論

以下將分成 1991 年修憲後至 2006 年終止國統會前、2006 年終止國統會後迄今等二個時期作為論述的主軸，茲分別析述如後。

1. 1991 年修憲後至 2006 年終止國統會前

中華民國憲法於 1991 年第一次增修中，引起各界高度注目的就是中華民國憲法增修條文第十條（按：即現行增修

(3) 美國承認中共政權，並向中共表明美國在台灣的軍事設施，目的不在鼓勵國民黨反攻大陸。(4) 台灣成立獨立的中台國，他的政體最後必須徵得人民的同意。

¹¹ 所謂的宗主權方案，係於 1961 年由美國的中國問題專家費正清所提出，其內容是：美國承認中華人民共和國政府，也承認台灣獨立，兩個政權同時參加聯合國。

¹⁰ 所謂的中台國 (Sino-Formosa Nation) 方案，係 1960 年美國總統候選人甘乃迪的外交顧問包爾斯 (Crestor Bowles) 所提出，其要點是：(1) 美國要求台灣從金馬撤兵，並鼓勵金馬等沿海島嶼中立化。(2) 美國繼續承擔保護台灣的義務，而且由聯合國負責保證台灣的安全。

條文第十一條)，該條文指出：「自由地區與大陸地區間人民權利義務關係及其他事務之處理，得以法律為特別之規定」。於此規定中，中華民國憲法增修條文使用了自由地區與大陸地區予以區別之規範方式，而此種規範方式引發了中華民國憲法的效力範圍是否已由先前之及於大陸地區限縮為僅及於台灣、澎湖、金門、馬祖之爭議。

此外依中華民國憲法增修條文第一條、第二條、第四條規定，國民大會代表、總統、立法委員均由中華民國自由地區選出¹²，而不再像中華民國憲法本文般規定須由全中國各地區人民中選出，這是否意味著我們已經承認：國土分裂分治之事實？承認對岸統治權的合法性？國家意思機關僅代表台灣人民？國家權力統治機構的合法性僅來自台灣人民的授權，而與中國大陸人民無關？最後，從現行之中華民國憲法增修條文是否可以推導出台海兩岸定位已非一合法政府、一叛亂團體或一中央政府、一地方政府之中國的內部關係，而是國際法上的國與國的關係？換言之，中華民國憲法第一次增修後引發了中華民國憲法增修條文究竟是確認或修正中華民國憲法「憲法一中」之法理架構以及中華民國憲法增修條文對台海兩岸現狀之描述與台海兩岸之實際現狀是否相符等爭議。

針對上述爭議，以下分就不同觀點並析述如後：

(1) 一國說¹³

採此見解者最主要的核心思想即在於肯認一個中國原則，認為台海兩岸的定位從 1945 年起迄今始終屬於一個中國內部的關係，即中華民國憲法增修條文係對中華民國憲法「憲法一中」法理架構之確認，且中華民國憲法增修條文對

¹² 中華民國憲法增修條文第一條有關國民大會任務型國民大會代表選舉方式及任務之規定，已於 2005 年第七次修憲時經改由人民行使直接民權即公民投票方式遭到廢止。

¹³ 關於存在與否有爭議之九二共識亦以一個中國政策為核心，詳言之，一般所指之九二共識係指對一個中國原則兩岸用口頭聲明方式各自表達，即一般簡稱的一個中國各自表述或各自表述一個中國。主張九二共識存在論最力者當屬國民黨，該黨主張九二共識代表兩岸對立五十年來唯一的政治妥協，更是兩岸關係既有基礎的重要成分，值得各方重視與維護；反之，民進黨則否認九二共識之存在，該黨認為至始至終中共皆主張一個中國即為中華人民共和國並以之作為解決台海兩岸定位問題之原則與前提，故何來一個中國各自表述或各自表述一個中國之共識存在？持平而論，雖中共亦主張九二共識，惟中共官方高層從未正式確認九二共識即為一中各表，且若九二共識即為一中各表的話，從中共官方紀錄檢視之，確實未有中共官方高層正式確認關於一個中國原則可由兩岸用口頭聲明方式各自表達之共識存在過。

台海兩岸現狀之描述與台海兩岸之實際現狀係屬相符，至於兩岸間屬於一個中國內部的什麼關係，則分別提出了相關之一國兩區、一個國家兩個政治實體、一國兩府或一個中國是指中華民國，儘管中華民國的治權僅及於台灣，但中華民國的主權則及於全中國的看法，其構成理由如下：

- 依中華民國憲法增修條文前言，「為因應國家統一前之需要，...」之語句，即可推斷中華民國憲法增修條文對於台海兩岸之定位係採取一個中國以及大一統的政策，並未表現出放棄一個中國政策的內涵¹⁴。
- 從中華民國憲法增修條文第十一條，「自由地區與大陸地區」的語句，代表了中華民國憲法增修條文認定台海兩岸為一國兩區之關係，即台海兩岸現在為一個國家，只是分別為不同的法律區域¹⁵。
- 依中華民國憲法第四條規定，「中華民國領土，依其固有之疆域，非經國民大會之決議，不得變更之」，憲法表示了中華民國之領土依然包括現在中華人民共和國所統治之中國大陸，因此不能認定中華民國與中華人民共和國為兩個國家¹⁶。
- 1991 年以後之修憲，雖使憲法之內容有實質及根本之變更，但其方式係屬於修憲而非制憲，所以並不能因修憲即導出台海兩岸之定位已非一個中國的關係。

(2) 兩國說¹⁷

¹⁴ 按兩岸人民關係條例第一條，亦有相同之規範語句。

¹⁵ 按兩岸人民關係條例第二條第二款以及兩岸人民關係條例施行細則第三條，稱大陸地區係指台灣地區以外之中華民國領土，即所謂大陸地區包括了中共控制之地區以及外蒙古地區。所以兩岸人民關係條例暨其施行細則之該等相關規定，係將中國大陸列入中華民國領土範圍。

¹⁶ 此外，中華民國憲法第二十六條、第六十四條以及第九十一條所規定之中華民國領土包括蒙古與西藏，可據此推論出中華民國主權仍及於全中國只是治權及於台灣而已。

¹⁷ 陳水扁總統於 2002 年 8 月 3 日在台灣人公共事務會(FAPA)年會提出之一邊一國說，亦可歸屬於兩國說之範疇，關於一邊一國說之具體內涵與法理基礎則未見官方之明確說明。惟台灣大學國家發展研究所教授陳明通與台北大學法學系教授陳慈陽、中央大學法律與政府研究所副教授陳英鈴等人主筆的「中華民國第二共和憲法」草案，應可視為落實一邊一國理論之具體方略。於該草案中提出下列觀點做為解決台海兩岸定位問題之方針模式，即關於 1912 年肇建的中華民國「第一共和」的憲法總綱，包括中華民國國號、國旗、固有疆域都不變動。其餘部分，則根據台灣目前現實需要制訂第二共和憲法，並以「前言」方式，作為台灣與中華民國之間的憲法連結，並務實處理兩岸關係的現狀與未來。第二共和憲法前言分成三段：一是中華民國創立於 1911

此說認為 1991 年修憲後，中華民國憲法增修條文已對中華民國憲法「憲法一中」之法理架構作出修正，惟中華民國憲法增修條文對台海兩岸現狀之描述與台海兩岸之實際現狀仍未相符，台海兩岸之實際現狀已經屬於國與國之關係，但基於文化上、歷史上以及其他相關因素之考慮，係屬於特殊的國與國關係，其構成理由如下（許宗力，1999；許志雄，1991）：

- 從中華民國憲法增修條文前言第一句「為因應國家統一前之需要...」，可以導出中華民國憲法增修條文承認台海兩岸目前是未統一而且已經是分裂的狀態，而承認國家分裂或採取分裂國家理論，在憲法上最重要效果之一就是會造成領土範圍以及憲法施行地域的改變。此外國際法上所謂的分裂國家（divided country），即指原本的一國分為兩個以上的不同國家，沒有任何一個分裂後的國家與分裂前的那一個單一國是具有同一性的，例如統一前的德國以及現在的南韓。
- 從中華民國憲法增修條文第十一條可以推導出中華民國憲法增修條文有意放棄對於中國大陸統治或管轄的意願，因為中華民國憲法增修條文第十一條只授權立法者得以特別法就自由地區以及大陸地區間的人民權利義務關係加以規範，但就大陸地區內部人民相互間以及大陸地區與其他外國間的人民權利義務關係沒有任何授權或特別規定。因此我們可以推論中華民國憲法增修條文第十一條係以於我國憲法不適用於大陸地區的前提下，放棄了對於大陸地區內部人民相互間以及大陸地區與其他

外國間的人民權利義務關係之規範。

- 中華民國憲法增修條文第一條、第四條規定，國民大會代表以及立法委員應有全國不分區代表，而實際上全國不分區代表係僅由台灣人民選舉產生，不包括中國大陸人民的參與，因此可以推論出中華民國憲法增修條文第一條以及第四條所指的全國，係以台灣為範圍。
- 台灣於 1996 年舉行總統人民直選，台灣政府係由台灣人民組成，中國大陸人民未參與台灣政府的組成，當然無權宣稱其代表台灣，而台灣也無權宣稱代表中國大陸。所以從中華民國憲法增修條文第二條以及第一條與第四條規定可以得知，中華民國憲法增修條文已經明確排除了中國大陸人民參與台灣國會代表和總統選舉的權利，只容許並保障台灣人民參與台灣各項選舉—尤其是中央政府層級的權利。

2. 2006 年終止國統會後迄今

陳水扁總統於 2006 年 2 月 27 日在總統府主持國安高層會議時裁示國家統一委員會終止運作（cease to function），不再編列預算，原負責業務人員歸建；國家統一綱領終止適用（cease to apply），並依程序送交行政院查照。陳總統指出這項決議不涉現狀之改變，而是基於主權在民之民主原則；任何人不得為台灣人民的自由選擇預設前提或終極目標。陳總統復說明，基於主權在民之民主原則，基於中國持續以軍事威脅及反分裂國家法等非和平手段意圖片面改變台海現狀，做成上述決議¹⁸。雖陳總統強調終止國統會之裁

年，但 1921 年 7 月蒙古人民共和國獨立，1949 年 10 月中華人民共和國成立，其後並為國際社會所普遍承認。中央政府因此播遷來台，國家管轄領域僅及於台澎金馬與其附屬島嶼，以及符合國際法規定之領空、領海與鄰接水域。對於台大國家發展研究所教授陳明通等所提的「中華民國第二共和憲法草案」，國民黨則發表聲明表示堅決反對這項草案內容，且該黨文傳會主委楊渡認為，這是明顯「凍結中華民國憲法」、另立「新共和」的「變相台獨」，也是民進黨為 2008 年總統大選所設的配套。由此可見，國內朝野政黨對於台海兩岸定位問題之看法極為分歧，且應為將來每逢總統大選時國、民兩黨候選人重要政見所在，堪值高度重視。此外，呂秀蓮副總統在 2007 年 10 月 9 日出席台灣警察專科學校聯歡大會時表示中華民國有兩個，一個是 1912 年在南京成立的中華民國，但 1949 年被中華人民共和國取代；另一個是 1996 年 3 月 23 日，由台灣人民直選選出的政府，這個在台灣中華民國是主權獨立的國家，那天就是我們主權獨立的日子，只不過那天選出來的是中華民國總統，這是因為是依循中華民國憲法程序選出。呂秀蓮副總統提出之兩個中華民國說，亦可歸屬於兩國說之範疇。

¹⁸ 若將陳總統終止國統會之裁示與陳總統於 2000 年 5 月 20 日總統就職演說時針對兩岸關係所提出之「四不一沒有」政策中之「沒有廢除國統綱領與國統會的問題」兩相比較，二者之間似有齟齬之現象存在，對此爭議，陳總統之解釋係四不一沒有政策之前提係中共不對台動武，惟中共於 2005 年 3 月 14 日宣布反分裂國家法後，中共已有武力犯台之法律授權即中共可能對台動武，其因此裁示終止國家統一委員會之運作與終止國家統一綱領之適用，但其沒有再次重申「四不一」政策，僅強調目前仍維持台海現狀。惟嗣後陳總統於 2007 年 3 月 4 日晚上出席台灣人公共事務會 25 週年慶祝晚宴時提出「四要一沒有」之政策，其具體內容為「台灣要獨立，台灣要正名，台灣要新憲，台灣要發展；台灣沒有左右路線，只有統獨的問題」，若將此與四不一沒有政策中之「不會宣布獨立，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」相較下，二者之間實存有明顯差異且有政策轉向之現象存在，且似可據此推論陳總統四不一沒有之政策已因中共反分裂國家法之通過而改弦易轍。此外，針對陳總統終止國統會之裁示，國民黨表示反對與譴責之意，因該黨前主席馬英九先生於 2005 年 12 月 14 日接受美國新聞週刊訪問時表示統一是國民黨的終

示不涉及兩岸現狀之改變，惟若將陳總統終止國統會之裁示與中華民國憲法增修條文前言，「為因應國家統一前之需要，…」之語句互相對照，似可推論台灣方面對於台海兩岸之定位已從一個中國及大一統的政策中出現偏離或轉向之軌跡，惟因陳總統終止國統會之裁示僅屬於行政權位階之運作，於中華民國憲法暨其增修條文等憲政法制上之相關規定未修改前，仍無法據此論結而謂台灣方面已放棄中華民國憲法「憲法一中」法理架構的內涵，僅能顯現出主政者之執政意向與中華民國憲法「憲法一中」法理架構發生偏離或不契合之現象。此外，中共對於陳總統終止國統會之裁示，除強烈表達譴責之意外，仍未因此變更其對台海兩岸定位問題所採之一中原則及內戰理論，至於美國對於陳總統終止國統會之裁示，除表達關切之意外，亦未因此改變其對台海兩岸定位問題所採之一中原則，綜觀中共及美國之反應，似可論結陳總統終止國統會之裁示僅對台、中、美三方關係產生些微衝擊，並顯現出台灣現時執政當局就台海兩岸定位問題之執政意向，惟於相關憲政法制並未修改及中共、美國並未因此對台海兩岸定位問題有所改弦易轍之客觀情勢下，陳總統之終止國統會裁示對台海兩岸定位問題之解決與釐清所能產生之效應恐仍屬有限。

（二）小結

於此階段可以發現，於台灣內部，中華民國憲法暨其增修條文於台海兩岸定位問題解決上所扮演角色之重要性是與日俱增，與 1945 年至 1991 年修憲前相較下已不可同日而語，惟中華民國憲法暨其增修條文對於台海兩岸定位問題解決上所引發的前開疑義卻仍未因中華民國憲法增修條文之出現而獲得完全釐清，亦即在中國大陸制定之中華民國憲法本文明確規範了中華民國之統治範圍包括中國大陸，故合法代表中國大陸與台灣的中國政權只有一個即中華民國，但在台灣制定之中華民國憲法增修條文使用了將自由地區與大陸地區予以區別之規範方式，即中華民國憲法增修條文對於中共現時統治中國大陸之政治現實予以間接承認，換言之，中華民國憲法增修條文似意欲展現台灣方面的務實態度，即一方面表達了中華民國不放棄對於中國大陸主權的憲政意向並藉此宣示兩岸未來統一的憲政方針，另一方面又以中華

民國治權僅及於台灣之規範方式來間接承認兩岸分裂分治之狀態並藉此表達了台灣無宣布獨立必要的憲政取向，即中華民國憲法增修條文嘗試了從務實層面來描述兩岸現狀以解決台海兩岸定位問題之爭議，但中華民國憲法增修條文對於中華民國憲法「憲法一中」之法理架構究竟欲為確認或修正之修憲取向仍未臻明確，且中華民國憲法增修條文對台海兩岸現狀之描述與台海兩岸之實際現狀是否相符仍存有爭議，故中華民國憲法增修條文以自由地區與大陸地區予以區別之規範方式來解決台海兩岸定位問題與描述兩岸現狀應仍屬迂迴且易生爭議。筆者個人認為中華民國憲法增修條文會以此種迂迴且易生爭議之規範方式來解決台海兩岸定位問題與描述兩岸現狀，應係出於國內外政治情勢與政治現實等諸多因素考量下所獲得而不得不之論結，但不可諱言的在中華民國憲法增修條文不願直接對於中華民國憲法「憲法一中」法理架構作出確認或修正二者擇一之明確修憲取向，以及中華民國憲法增修條文對台海兩岸現狀之描述與台海兩岸之實際現狀是否相符仍有爭議等情形下，此等爭議終究仍將於日後不斷引發關此議題之憲政爭議與政治對立，而考察台灣現時政治亂象與政黨對立之最根源因素即應係根源於此且相關甚深。

此外，從前開所述中亦可看出台灣內部於處理台海兩岸定位問題時存在兩個不同路線，而這也似乎是國內朝野政黨於處理台海兩岸定位問題時所採相異路線之基調所在，即：一、基於實力原則，台灣沒有必要在處理台海兩岸定位問題時站在與中國大陸對立的立場上，也就是說不能在國家定位問題上付出危害國家安全與妨礙經濟發展的代價。所以在國際情勢普遍承認一個中國原則與中國大陸國力強盛的情勢下，台灣對於一個中國的問題應採取不置可否的態度（如「維持現狀」的主張），且從中華民國憲法暨其增修條文內容觀之，將台海兩岸關係定位在一個中國也有其憲政法制上之根據。此外，採此基調者傾向於主張中華民國憲法增修條文係對中華民國憲法「憲法一中」法理架構之確認，且中華民國憲法增修條文對台海兩岸現狀之描述與台海兩岸之實際現狀係屬相符。二、基於主權實體對等之基本原則，於兩岸進行政治性談判時，台灣主權獨立之基調應嚴守之，且對於中共所提出之一個中國原則且為前提之立場不予以接受。採此立場者傾向於將國家定位問題的位階置於經濟發展之上，並且對於中共武力的威脅似乎抱有不惜一戰的味道，而相關的中華民國憲法增修條文亦為採此立場者資為佐證的依據。此

極目標，且其主張國民黨若在 2008 年贏得總統大選，將嘗試恢復兩岸間以九二共識為基礎的政治對話，以及將台灣納為「一中架構下的政治夥伴」，逐漸清晰呈現出國民黨前主席馬英九先生的統派主張的內涵。

外，採此基調者傾向於主張中華民國憲法增修條文已對中華民國憲法「憲法一中」之法理架構作出修正，惟中華民國憲法增修條文對台海兩岸現狀之描述與台海兩岸之實際現狀仍未相符，台海兩岸之實際現狀應屬於（特殊的）國與國之關係。

四、結論

綜上所述，台海兩岸定位問題的解決，如站在台灣的立場出發就是要維護主權獨立完整，但於此同時又要發展兩岸與國際之政治、經貿關係，基於種種因素，這種主觀意願與客觀現實若要相符恐將是一大挑戰，而這也是台灣政府與人民困頓之所在。

筆者個人認為誠如前開分析的，台海對岸之中共及國際上尤其是美國對於台海兩岸定位問題的立場，儘管中共及美國對現時台海兩岸實際現狀並非為一個統一的中國的態樣均有所認識，惟渠等仍基於種種因素的考量而採以一個中國原則或政策來定調的現象（郝培芝，2007），緣此，台灣若欲解決台海兩岸定位問題之爭議，除了有台灣內部人民政治立場對立的問題外尚有來自於台灣外部一中原則既定立場的阻力，這對於台灣人民而言實在是一種沉重的負擔！此外，筆者個人認為台灣內部對於台海兩岸定位問題之爭議，各不同政黨雖各自有所採不同立場之立論依據與政治判斷，但台灣內部人民若欲根本解決台海兩岸定位問題之爭議就應秉持針對問題以解決問題的態度，理性且負責的去面對與解決中華民國憲法暨其增修條文中所存在之中華民國憲法增修條文究竟是確認或修正中華民國憲法「憲法一中」之法理架構以及中華民國憲法增修條文對台海兩岸現狀之描述與台海兩岸之實際現狀是否相符等爭議，而透過憲改方式—包括修憲或制憲方式來解決台灣內部對於處理兩岸定位問題的歧見應是有其必要性與有效性的，其必要性在於憲法是國之根本大法，憲法對於國家定位問題的解決應是享有決定權的，其有效性在於國內朝野政黨對於台海兩岸定位問題之看法如此歧異，以憲改方式此種法之途徑來解決台海兩岸定位問題應是台灣內部人民所可接受之最大公約數與可行之方案。惟不可諱言的，台灣若透過憲改方式來解決台海兩岸定位問題，如前開分析之中共及美國對此議題所表現出之既定立場及氛圍，勢必將對台灣透過憲改之舉以解決台海兩岸定位問題產生相當難以估量之影響。

此外，筆者個人認為若從憲法學論修憲或制憲，可以發

現其背後的歷史運作其實就是政治力量的角力，以台灣目前現時政治生態而論，民進黨應是以前開筆者所提之對等主權實體原則為基調，故以憲改方式來解決台灣內部對於處理兩岸定位問題的歧見，民進黨應是會站在同意的立場上，至於民進黨究竟會以制憲方式或修憲方式為之，若從民進黨黨綱及屬於民進黨籍之陳水扁總統之執政意向而論¹⁹，二者似乎都有可能，惟筆者個人認為若採制憲方式則必須面臨法制依據之高度爭議及高度政治風險，但就現時而論，民進黨並未對此提出完整之說帖以說服國人採此途徑之可行性與必要性，此應是未來民進黨若主張以制憲方式解決台海兩岸定位問題時所須面臨的課題與難題，反之若採修憲方式來解決台海兩岸定位問題雖需面臨修憲程序高門檻的挑戰，但亦因修憲程序高門檻的把關可以藉此得知多數主流民意之動向以及修憲程序具有於法制依據暨運作流程上並無爭議之優點，故修憲方式與制憲方式相較下，修憲方式著實較足以確保以憲改方式解決台海兩岸定位問題此一具有高度敏感性及高度政治風險議題過程中所可能引發之爭議及風險能夠獲得控管而不至於發生失控脫序的憲政亂象，此一觀點希冀能夠供民進黨參考之。另外值得注意的是 2008 年代表民進黨參選總統之謝長廷先生，由於其先前曾提出在「憲法一中」法理架構下來處理台海兩岸定位問題爭議之議論（自由時報電子報，2007 年 7 月 31 日），惟其究竟是擬採制憲方式或修憲方式為之，並未聞其對此提出明確之說明，此一問題除值得高度重視外亦希暨謝長廷先生能於未來提出完整的說明以消除各界的疑慮；此外，國民黨應是以前開筆者所提之實力原則為基調，且以國民黨之政策意向而論²⁰，

¹⁹ 按民進黨黨綱一、基本綱領—我們的基本主張（一）建立主權獨立自主的台灣共和國：「...1.依照台灣主權現實獨立建國，制定新憲，使法政體系符合台灣社會現實，並依據國際法之原則重返國際社會。2.依照台灣主權現實重新界定台灣國家領域主權及對人主權之範圍，使台海兩岸得以依國際法建立往來之法秩序，並保障雙方人民往來時之權益。...」此外，2007 年 9 月 30 日民進黨全國代表大會所通過之正常國家決議文中亦提到，由於台灣目前面臨國際關係不正常、憲政體制不正常、國家認同不正常、社會公義不正常和政黨競爭不正常等現象，民進黨在台獨黨綱和台灣前途決議文的基礎上，進一步提出正常國家決議文，積極推動正名、制憲、加入聯合國、落實轉型正義和建立台灣主體性等作為，實現台灣為正常國家。

²⁰ 台灣在國民黨執政時期，國民黨對一個中國意涵的說法雖有多次改變，但對一個中國原則依然始終堅持，這顯現了國民黨有其不變的立場但也有彈性的解釋，而國民黨如此作為係顯現了該黨試圖在不違背一個中國原則又可突破中共杯葛之情形下參與國際社會的企圖心。以

筆者個人認為就現時而論，國民黨應是會站在不同意以憲改方式－尤其是制憲方式來解決台灣內部對於處理台海兩岸定位問題的歧見，此或許因為中華民國憲法暨其增修條文對國民黨而言有其憲政法統上象徵性之特殊歷史情感因素存在所致，筆者不欲深究之，惟筆者個人認為當國民黨面對台灣多數主流民意認為台灣是一個主權獨立國家、對於國統綱領及一國兩制設定以終極統一為唯一目標表示反對、支持台灣前途應由台灣二千三百萬人來決定等多數主流民意向時（行政院大陸委員會，2007），國民黨對此議題應有適時採取同意及開放立場的必要性與正當性，而修憲方式應為未來國民黨可能及可採之方案²¹。

最後，筆者個人認為往者已矣，來者可追，過去的就讓它過去吧！所有居住在台灣這塊土地上的人民應該抱著理性、團結與互信的態度，來共同面對台灣當前所遭遇的嚴峻情勢，任何的對立與衝突是無益的。於台灣內部，在前開所述有關法理論證獲致論結之基礎上兼慮及客觀上所遭遇現實問題綜合思辯後之角度出發，以憲改方式－尤其是修憲方式來解決台海兩岸定位問題²²，應堪作為台灣內部處理台海

上所述（邵宗海，2007）。此外，代表國民黨角逐 2008 年總統大位之馬英九先生，除前開所述之其曾在 2005 年 12 月 26 日接受美國新聞週刊專訪時表示對國民黨而言，終極目標就是統一之言論外，於 1991 年 10 月 7 日國統會成立之首次會議中，其曾發表以「兩年來的大陸政策與兩岸關係」為題之一篇報告，在文中他特別強調說大陸政策的最終目標是在自由、民主、均富的原則下完成中國統一。國家統一不只是政策，也是一項憲法義務。故馬英九先生應仍是秉持一個中國原則及中國統一之政策立場來論述兩岸關係。

²¹ 國民黨於 2007 年 6 月全國代表大會通過黨章修正案，特別在黨員資格章節「去統、加台灣」，即將該黨黨章第七條原「大陸地區反對共產制度、認同統一者」，改為「不具中華民國國籍、認同和平發展者」，都可視為精神黨員；第二條「反對分裂國土」文字後，加上「並堅定以台灣為主、對人民有利的信念」等文字。此外，國民黨另於 2007 年 10 月 31 日該黨中常會上通過有關 2008 年中心任務之文件上，其中有關兩岸政策指導部分，刪除了「在國統綱領及九二共識基礎上」文字（聯合報，2007）。國民黨此種兩岸政策朝「去統化」修正，刪除「國統綱領與九二共識」字眼，究竟應解讀為國民黨正面回應台灣多數主流民意？抑或係為搶攻 2008 年總統大選本土票之政治操作？仍有待觀察，惟國民黨前揭作為是否表示國民黨兩岸政策的基石即兩岸統一與承認九二共識發生動搖現象，已引發朝野之議論，且其後續的政治效應如何亦值得高度關注。

²² 台灣內部若決定以修憲方式來解決台海兩岸定位問題時，筆者個人認為依循過去七次中華民國憲法增修模式，可考慮於中華民國憲法增修條文增訂第一條：「中華民國領土，為台灣、澎湖、金門、馬祖與其他附屬島嶼，以及符合國際法規定之領空、領海與鄰接水域。憲法第

兩岸定位問題時可行之基調與所有台灣人民可以接受之最大公約數，但無庸置疑的台灣全體住民及未來子孫生存發展與幸福而非政黨或政治人物個人利益之理念絕對是未來台灣內部不同政治立場人民或政黨處理台海兩岸定位問題時所須服膺之最高指導原則。

參考文獻

- 自由時報電子報（2007 年 7 月 31 日），自由廣場，謝長廷如何修掉憲法一中。2007 年 7 月 31 日，取自 <http://www.libertytimes.com.tw>。
- 行政院大陸委員會（2007 年 2 月 15 日）。兩岸關係 95 年民意調查綜合分析報告。台北：行政院大陸委員會。
- 林立（2000）。台灣法律地位解讀方式之爭議與釐清。載於黃昭元（主編），兩國論與台灣國家定位（381-417 頁）。台北：學林出版社。
- 邵宗海（2007）。兩岸關係。台北：五南出版社。
- 郝培芝（2007）。中國「一中政策之發展與演變」。載於羅致政、宋允文（主編），解構「一個中國」國際脈絡下的政策解析（17-37 頁）。台北：財團法人台灣智庫。
- 張嘉尹（2000）。台灣化的中華民國－介於國際法與憲法之間的考察。載於黃昭元（主編），兩國論與台灣國家定位（75-105 頁）。台北：學林出版社。
- 許志雄（1991）。「分裂國家」－修憲的解讀。國家政策動態分析，C007，2-3。
- 許宗力（1999）。兩岸關係的法律定位－現狀與未來發展。憲法與法治國行政（467-470 頁）。台北：元照出版社。
- 郭秋慶（2005 年 11 月）。中國反分裂國家法和歐洲聯盟解除武器禁運問題。吳寄南（主持人），第九屆世界新格局與兩岸關係學術研討會－和平與發展的展望，淡江大學國際研究學院、上海國際問題研究所。
- 郭華倫（1971）。中共史論（第三冊）。台北：政大國關中心。
- 陳荔彤（2000）。台灣的法律地位。載於黃昭元（主編），兩
-
- 四條，停止適用。」此外，為配合此一增修，其餘相關規定調整如下：
1. 現行中華民國憲法增修條文前言中「為因應國家統一前之需要」之文字，刪除；
 2. 現行中華民國憲法增修條文之條號依序後移，即第一條變為第二條，其餘依此類推。
 3. 現行中華民國憲法增修條文中有關「中華民國自由地區」規定之文字，修正為「中華民國」；有關「自由地區」規定之文字，刪除。
 4. 現行中華民國憲法增修條文第十一條，刪除。

國論與台灣國家定位 (235-274 頁)。台北：學林出版社。

陳隆志、許慶雄合編 (1998)。當代國際法文獻選集。台北：前衛出版社。

聯合報 (2007 年 11 月 1 日)。國民黨去統 刪九二共識，A1 版。

Carolan, C. J. (2000). *The Republic of Taiwan: A legal-historical justification for a Taiwanese declaration of independence*. New York: New York University Law Review.

收件：96.04.17 修正：96.10.26 接受：97.01.04