

范希周 主编

台湾政局与两岸关系

九州出版社

台湾政局与两岸关系

范希周 主编

九州出版社

·北京·

图书在版编目(CIP)数据

台湾政局与两岸关系/范希周主编. —北京:九州出版社, 2004. 3

ISBN 7 - 80195 - 055 - 0

I. 台 ... II. 范 ... III. 台湾问题 - 研究 - 2000 ~ IV. D618

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 016689 号

台湾政局与两岸关系

作 者/范希周 主编

出 版/九州出版社

出 版 人/徐尚定

地 址/北京市西城区阜外大街甲 35 号

电 话/68992192/3/5/6

邮政编码/100037

电子信箱/jiuzhoupress @ vip.sina.com

总 经 销/九州出版社发行部

经 销/各地书店

法律顾问/北京法大律师事务所

印 刷/北京毕诚彩印厂

开 本/880 × 1230 毫米 1/32 开

印 张/8.875

字 数/202 千字

版 次/2004 年 4 月第 1 版

印 次/2004 年 4 月第 1 次印刷

书 号/ISBN 7-80195-055-0/D·73

定 价/20.00 元

★ 版权所有 翻印必究 ★

前 言

“祖国和平统一的战略与策略研究”课题是教育部规划 2001 年全国社科重点研究课题,并获得教育部重点研究基地厦门大学台湾研究中心的基金资助。专题著作《台湾政局与两岸关系》是该课题的阶段性研究成果。这本专著汇集了课题组对基础性理论问题和相关的重要关键性问题的探讨和研究,其中,对国家和平统一的国际环境、台湾政局的演变、台湾政治社会的变迁、两岸关系的发展以及推动国家和平统一进程中的战略与策略思考等重要问题,进行了深入的分析和探讨,并提出有益的评价和建议。

2001 年是新世纪的开始,也是台湾的内外环境进入出现重大转变的时期。在国际环境方面,在科索沃战争后,美国政府加强了对亚太和中亚地区的经营。虽然“9·11”事件迫使美国将反对恐怖主义作为全球战略的重点,同时西方盟国在对外战略合作中也出现分歧,但美国在亚太地区继续加强军事战略部署,并强化在东北亚的区域安全战略意图。在此背景下,美国增加对台湾的军售规模,提高对台湾安全的关切程度,意图将台湾纳入美国的军事安全战略之内。

在中国大陆方面,随着国力的增长和经济的发展,中国作为世界大国的区域强国的地位和作用日益提高。由于在世界经济中最活跃的亚太经济中所起的主要推动作用,中国正在成为决定国际政治和区域国际关系发展方向的重要成员。从参与朝鲜半岛的“核危机”谈判,中俄及中亚五国建立“上海合作组织”,到成为东盟全面对话伙伴国和建立中国—东盟自由贸易区等一系列的发展中

可以看到,中国的对外政策出现进一步的积极调整,中国的国家对外安全战略和区域战略的规模已隐约可见。经过近几年来反复折冲,中美之间大体上恢复到所谓“战略合作关系”,美国重申“反对台独”的立场,并暂时调整了对中国的公开敌对态度。国际大格局的稳定,对遏制台湾岛内的“台独”势力和分裂主义企图,起到积极的作用,但围绕祖国大陆与台湾的统一问题,国际因素的复杂性不仅没有减少,而且趋向持久和深化。

在台湾岛内,长期处于在野党的民进党在2000年初“总统选举”后执政,在台湾政治发展中具有重要的标志性意义。从大陆去台的国民党在失去政权的同时,又经历严重分裂,大批精英出走另组亲民党,在议会也失去多数党和第一大党的地位。第一次政党轮替的出现,表明台湾的政治发展进入了新的阶段,“政党竞争”取代“一党独大”,成为台湾政治发展的主流。在执政后,民进党继续强调改革和本土化,力图摧毁国民党遗留的旧政治基础,建立有利于民进党长期执政的政治秩序。在新环境下政党间力量的消长,推动了未来台湾政党的转型和政党间的重组,不仅加剧政党竞争和政治斗争的激烈和复杂程度,而且也增加未来台湾政局发展的复杂性和不确定性。与此同时,台湾新旧政治体制的矛盾,与岛内的族群矛盾、城乡地域矛盾以及阶级阶层矛盾相交织,使台湾的政治“现代化”或“民主化”进程的前景显得更加扑朔迷离。

在两岸关系方面,2001年以来,大陆对台湾采取的积极推动两岸交流的政策产生极大的影响,不仅台商在大陆投资和两岸贸易数额逐年持续大幅增长,而且文化教育等各方面交流和人员往来数量也迅速扩大,对于推动两岸关系发展和国家和平统一进程产生巨大的作用。相对比之下,继李登辉在执政期间对两岸关系造成的严重损害之后,民进党的执政,进一步给台湾海峡的和平与

稳定增了不确定和危险的因素。民进党当局搁置“国统纲领”的立场,否定两岸已形成关于一个中国的“九二共识”,公开强调台湾是主权独立国家。同时,民进党当局不仅在两岸关系发展上极力设置各种障碍,在岛内积极推行“去中国化”、“文化台独”的分裂主义政策,同时,在军事上也寻求建立敌视大陆的战略防御战略和军事安全体系。

但是,民进党当局的大陆政策又具有两面性。陈水扁在一方面拒绝大陆提出在一个中国原则下谈判的主张,不断宣示“台独”的立场,不断试探大陆对台政策的“底线”,而另一方面也反复声称要维持他上台时提出的“四不一没有”,不会推行“台独”政策的保证。在岛内外环境的压力下,民进党当局修改了李登辉的“戒急用忍”政策,并在沿海岛屿对大陆实行所谓“小三通”,试图借助于操纵两岸关系在有限程度内的张弛,稳定两岸关系和影响岛内政局的走向。

综上所述,“祖国和平统一的战略与策略研究”课题,是具有明显现实性的政策研究课题,由于台湾内外环境和岛内政局发展的复杂性和不确定性,在研究过程中不论在理论上或是在实践上,确实都存在较大的难度。在研究的理论和方法上,除了在各专题方面采用相关的国际政治、国际关系和政治学的方法外,对于台湾政局和两岸关系的形势发展动态,进行了密切的跟踪和观察,以求取得直接的验证和积累后续的研究经验,为建立比较可靠的台湾研究体系打下基础。从课题的工作进程中考察,应当说研究成果是比较符合客观的形势发展,具有较高的学术水平,能够为有关部门和研究单位提供政策咨询和参考。

最后,应当说明的是,这本专著所提出的研究成果,反映了课题组成员对重点关键问题的分析和观点,其中相关的主要部分均

已在相关的学术刊物上公开发表。当然,文中所提出的观察和评价,是课题组研究人员的观点,我们希望得到相关学术界的讨论和指教,以求进一步完善和提高。

课题组成员:

陈孔立	教授	厦门大学台湾研究所
林 劲	研究员	厦门大学台湾研究所
刘国深	研究员	厦门大学台湾研究所
贾庆国	教授	北京大学国际关系学院
周建明	研究员	上海市社科院亚太所
范希周	研究员	厦门大学台湾研究所

范希周

2003 年 11 月

目 录

前 言	(1)
-----------	-----

第一章 民进党与民进党执政	(1)
---------------------	-----

第一节 民进党执政后的困境与走向	(1)
------------------------	-----

第二节 民进党执政后的政党转型	(14)
-----------------------	------

第三节 民进党内派系状况	(28)
--------------------	------

第四节 民进党与台联党的关系	(37)
----------------------	------

第二章 政党政治与政治文化	(63)
---------------------	------

第一节 从政党轮替到政党重组	(63)
----------------------	------

第二节 台湾地区民众政治文化特性	(72)
------------------------	------

第三节 “文化台独”的实质与影响	(85)
------------------------	------

第四节 台湾“去中国化”的文化动向	(91)
-------------------------	------

第五节 “省籍—族群—本土化”模式	(112)
-------------------------	-------

第三章 两岸关系的分析…………… (142)

第一节 民进党大陆政策分析…………… (142)

第二节 民进党大陆政策的演变…………… (158)

第三节 2000 年以来的两岸关系…………… (175)

第四节 现阶段两岸关系的互动…………… (187)

第五节 两岸关系的症结…………… (195)

第四章 国际环境与国家战略…………… (204)

第一节 台湾问题的国际环境…………… (204)

第二节 美国国家安全战略的转变…………… (222)

第三节 美国对台政策走向…………… (236)

第四节 中美台三边关系的互动…………… (245)

第五节 中国国家战略与国家利益…………… (259)

第一章 民进党与民进党执政

第一节 民进党执政后的困境与走向

在2000年3月台湾“总统”大选中，民进党籍候选人陈水扁在国民党发生空前分裂的情况下以微弱多数胜选，民进党在未有充分准备的情况下侥幸上台执政，政坛地位的演变使之掌控的资源及面对的形势随着发生巨大变化，同时对台湾政局和两岸关系都产生了结构性冲击。民进党成为执政党之后，面临一系列问题及困境，必须进行自身的调整和建设。

一、民进党面临的困境及因应之道

从政治学理论及台湾政治制度考察，陈水扁依靠民进党的提名和支持以及全力辅选而获胜上台，民进党无疑成为执政党，但是选后的政治现实却使民进党面临尴尬的定位问题以及相关的政党之间关系、党政关系、“台独”党纲与“宪政”体制关系等问题。

（一）所谓“全民政府”

陈水扁胜选后宣布辞去党职，不参加民进党的党务活动，宣称“国家利益高于政党利益”，筹组“跨党派政府”，标榜“全民政府，清流共治”，不仅要求“入阁”的民进党员辞去党职，退出党务活动，而且在“新内阁”42名成员中民进党仅占12名。作为弱势领导人，陈水扁一方面企图摆脱民进党的政治包袱，刻

意与民进党保持距离，不让民进党主导“新政府”的政策，另一方面，在民进党占“立法院”少数席位的状况下，拒绝与占“立法院”多数席位的国民党组织“联合政府”，分享行政权，选择以“全民政府”应对，这既无法凸显民进党的执政角色，也使民进党未能介入“联合政府”的运作，这一结构性问题导致行政与立法的政治对抗，产生了严重的“宪政危机”和政策瘫痪，造成政坛的一系列乱象。陈水扁这一举措有违西方政党政治所谓“责任政治”原则，也与其竞选中颇具号召力的“政党轮替”相背离。在此情况下，正如台湾学者所言：“对民进党而言，叫执政党太沉重，对国民党而言，叫在野党太谦虚。”^① 台湾报纸社论呼吁“新政府先把执政党找回来。”^②

（二）所谓“少数政府”

由于在“核四”兴建问题上的立场对立，唐飞担任“阁揆”仅 137 天就辞去职务。选择国民党籍的前任“国防部长”担任“行政院长”，陈水扁有其多方面的考量，不排除美国方面的暗中操盘。在唐飞主掌“行政院”的 4 个多月里，使“新政府”在稳定国际关系、两岸关系及台湾军队等方面渡过最艰难的阶段。然而，行政与立法对立日益尖锐，以及“内阁”在施政上的各说各话、难以协调的局面无法克服，使陈水扁改变原本以“全民政府”形式与在野党僵持、拖延至 2001 年底选举后再行摊牌的计划，唐飞“内阁”似乎已完成其过渡性的使命，演变成陈水扁推行政策的绊脚石，这也是所谓“石头已经搬开”的真义。至此，一方面陈水扁推出以民进党主导的“新内阁”，即所谓的“少数

① 台湾《中国时报》，2000 年 7 月 24 日。

② 台湾《联合报》，2000 年 8 月 21 日。

政府”，另一方面通过体制外与在野党领袖的会面，力图缓解行政与立法的冲突，并促成政党领袖圆桌会议的召开，以解决当前台湾政治、经济、社会等方面的一系列问题，但这一举措形式意义大于实质意义，在野党领袖的配合均有各自的利益考量。“新内阁”迫不及待地宣布停建“核四”，引发政坛“核爆”，打乱了陈水扁的通盘计划，其中的原因有待探究。3个在野党联手推动罢免陈水扁及弹劾张俊雄，造成台湾空前的政治危机。而陈水扁过早在“核四”兴建问题上的前台活动，使之失去回旋空间和协调地位，已到无计可施的地步。尽管其低调反应及公开道歉，但是只能寄希望于在野党发生分歧或内部整合失败；只能诉诸于民粹主义的体制外的社会运动以及对在野立委的威胁和利诱，民进党在这一过程中疲于奔命，大损形象，同时引发党内的分歧和矛盾，最终以“大法官会议”解释而宣布续建“核四”。不管结果如何，都对陈水扁的“新政府”造成程度不同的打击，同时台湾付出了很大的社会成本，政坛的对立与分化更为严峻。

（三）所谓“以党辅政”与“以党强政”

陈水扁胜选结束了以往国民党“以党领政”的“党体制”，民进党与“新政府”的关系一直无法明确厘清，其后谢长廷当选党主席将之定位为“以党辅政”，实际上缺乏必要的运作机制而出现党政分离的异象。陈水扁所宣示的政策与民进党既定政治主张界限清楚，“新政府”的政策与民进党的路线差异颇大，“内阁”成员理念、作风各异，各说各话。虽然民进党在名义上已成为执政党，但却未能对“新政府”运作产生有效的影响，也无法在政策上系统地体现民进党的意志。尽管陈水扁在此问题上玩弄两面手法，一方面鼓吹“跨党派全民政府”，另一方面宣称“全民政府”是在民进党执政下筹组的，施政后果由民进党负责；尽

管前主席林义雄叫嚷，若不遵守民进党纲领，主张落实“统一”和支持“核四厂”建设的“阁员”要滚蛋^①，但实际上民进党无权干涉“新政府”的运作。因此，党内不可避免出现“民进党不是执政党”，“对阁揆唐飞没有期待”等论调^②，社会上更出现“执政党不见了”的评论^③。

此外，长期以来在民进党内与陈水扁有着“瑜亮情结”的谢长廷在没有竞争对手的情势下当选新一届党主席，这使党政关系更为微妙。谢长廷当选后力图强化党中央的领导，以“全民政党”与陈水扁的“全民政府”相呼应，并将协调“总统府”、“行政院”与“立法院”党团之间关系作为主要任务，建议成立“党政协商会报机制”，由“府院”与党政代表定期沟通协，同时要与其他政党共同建立制度化协商管道，以最大限度发挥执政党主席的能量。但这些构想在党内未得到热烈呼应。在“全民政府”破局、“少数政府”出台后，这一机制总算应运而生，加大了民进党参与高层决策的空间，也加强了中常会的内部整合能力，此时谢长廷进一步提出“以党强政”的党政关系。拥有相当行政资源及党内一定派系支持的谢长廷当选党主席后即与陈水扁互别苗头，出现几个回合的过招。尤其在高雄与厦门两市市长互访问题上，谢长廷把握先机，试图突破两岸政治僵局，尽管为“新政府”所扼杀，但无疑对陈水扁构成了压力。其后，谢长廷针对陈水扁“统一不是唯一的选项”的论调，提出“民进党不排斥统一的选择”^④，尽管他一再解释为两种提法逻辑一样，但实际上二

① 台湾《中国时报》，2000年5月4日。

② 台湾《联合报》，2000年8月17日。

③ 台湾《联合报》，2000年8月21日。

④ 台湾《民众日报》，2000年9月7日。

者的出发点完全对立，是从两个截然不同的方面提出的看法，对陈水扁造成一定的冲击，党内由此质疑谢长廷在两岸政策上“走在总统前面”、“压缩陈水扁的空间”^①。长扁有着各自的仕途规划和利益需求，但就总体而言，他们有着共同的历史使命和利益联结，长扁合作具有奠定民进党“后美丽岛时代”稳定发展的重要性，肩负着民进党未来执政成败的重任，尤其是2001年“立委”和县市长选举能否达成预定目标的关键。

（四）关于修改“台独”党纲问题

过去一个时期，民进党推行的“政党转型”就是调整路线、淡化“台独”主张，改善社会形象，这历经相当一段的量变过程已达到质变的临界，修改“台独”党纲愈来愈频繁地困扰着民进党。民进党在2000年3月大选中以微弱优势侥幸获胜，一夕之间跃上执政舞台，历史戏剧性地把背负“台独”包袱的民进党推到直接面对两岸关系的第一线，迫使其不可推卸地承担起解决事关全体台湾民众福祉的两岸关系问题，迅速纾缓由“两国论”造成的台海高度紧张状态。民进党“台独”主张的历史条件和社会背景已发生根本性变化，失去了其存在和发展的基本依据。“台独”主张与民进党执政所依据的《中华民国宪法》以及掌控和运作的台湾现行“宪政体制”是相对立的，这种不正常的状况无法长期延续。同时，作为执政党，修改“台独”党纲是与大陆展开直接互动的必要前提。这就决定了民进党调整“台独”路线、修改“台独”党纲比之于以往更为迫切，也更具现实条件。因此，3月大选之后，党内即有人士提出相关动议，九届党代会前亦有人士提出议案，但都遭到党内“台独”基本教义分子的强烈抨

^① 台湾《联合报》，2000年9月12日。

击，也引发党内种种不同声音，因此修改“台独”党纲的主张都无疾而终。修改“台独”党纲的最大障碍是党内普遍存在的认识偏差和错误，主要有以下方面：

1. 认为民进党并未修改“台独”党纲照样走上执政地位，似乎台湾民众对于“台独”主张已不再有以往强烈的疑虑和恐惧，修不修“台独”党纲已无碍大局。

2. 认为“台独”党纲可以解释为“公投”党纲，实际上也曾经做过，政党性质可随之发生变化，也可消除大陆和台湾社会的疑虑。

3. 认为陈水扁当选后已不参与民进党的党务活动，而且“以党领政”的局面不复存在，“台独”党纲对“新政府”政策走向影响不大，不至于造成困扰。

4. 认为大陆必须有善意的回应，民进党才能考虑修改“台独”党纲。

5. 认为陈水扁已在“5·20”演说中提出“四不一没有”，这也是民进党的政治主张，“台独”党纲修不修改已无关紧要。

6. 认为“台独”条文已成为历史文献，民进党八届二次全会已通过《台湾前途决议文》作重新诠释，修改“台独”党纲并不重要。

这一系列看法的错误是显而易见，有的违背事实，有的一厢情愿，有的倒果为因，有的自相矛盾，但都是客观存在的。虽然“以党领政”局面已告终结，但民进党成为执政党的现实与认定标准无法改变，陈水扁所谓“全民总统”仅仅是一种自我标榜，无非是代表民进党执政。毋庸置疑，民进党应当成为陈水扁就任后与大陆直接沟通和互动的赖以依靠的基础及建立稳定互动机制的不可替代的构成部分。正如谢长廷所言：“如果党内各派系能

达成共识，一举修改台独党纲，对陈水扁来说，将让他在两岸议题上有更大的施展空间。”^①然而，“台独”党纲成为民进党无法展开与大陆直接沟通和互动的最大障碍，只能面对两岸政治僵局而袖手旁观，而把两岸互动的筹码及由此可能获取的利益让与他党。诚然，修改“台独”党纲这一重大转变，不仅需要民进党内的互动，而且需要台湾政坛的互动，甚至需要两岸之间的互动等综合作用，必须经历一个政治现实冲击和角色转换调适的过程，其间最为关键的是民进党内部的互动及共识的形成。

二、民进党自身各方面的调整与建设

（一）民进党的路线调整与陈水扁当局的政策推行

尽管结束“以党领政”局面及出现“党政分离”的状态，但是陈水扁当局推行的政策总体上符合现阶段民进党的政治主张和路线，某些方面出现偏差和距离是无法避免的。一个时期以来，民进党与国民党在阶级及社会基础上并无太大差异，各方面的政策主张逐渐趋同。在当今台湾政党政治制度下，各个政党为了攫取政治资源，提升政治地位，扩大社会基础，必须竭力争取民众支持，其政策主张的立足点就是迎合民意、引导民意、利用民意、争取民意，即所谓代表社会主流价值，才能通过选举获取更多的选票来争夺政坛的地位，执政党施政的目标亦是如此，以维护自己的地位。陈水扁当局在内政、“外交”、经济、“国防”、文化教育、社会福利等方面延续李登辉时期的政策，以所谓“新中间路线”为执政指导原则，不可能作重大调整，以至于无法兑现竞选期间的某些承诺。内政方面着力于顺乎民心的清除国民党腐

^① 台湾《中国时报》，2000年7月23日。

败的黑金政治；经济方面欠缺经验丰富的行政班底，面对巨额财政赤字，矛盾重重，引发社会信心危机；在两岸关系方面则必须刻不容缓地纾解由于“两国论”引发的危机，因此以小心谨慎的姿态，避免刺激大陆，并释放所谓的善意，但实际上仍然延续李登辉的两岸关系政策且不至走得更远，在重大问题上采取回避、低调、模糊的手法刻意拖延与观望，以至于在两岸经贸政策上亦无所作为，由此给社会予未有明确的政策方向的感觉。

民进党在两岸关系政策方面滞后的状况，最主要的原因就是“台独”党纲的束缚，如何摆脱这一羁绊，党内未有明确的主流共识，总体上亦是采行模糊、拖延、观望的处理办法。以谢长廷为首的民进党中央在两岸关系方面能否采取更为理性、务实的态度，是改变无所作为的现状的关键。正如台湾报纸社论所言，陈水扁上台是民进党“赢了选举、输了路线”^①，这是必然的结果。

（二）民进党内的权力机构重组、组织功能调整及派系共治的维持

1. 中央权力核心完成世代交替，政党形态尚未改变。谢长廷当选党主席及九届全代会改组中央领导机构，标志“美丽岛政团”时代的大老淡出权力核心，中生代全面接班主导党中央，新生代进而大批涌现。新的领导核心比之于老一辈，增多了务实、理性的态度及现实利益的考量，减少了意识形态和理想信念的强烈执着。这必将有利于民进党的进一步转型及对两岸关系政策主张的调整。

3月大选之后，党内主流联盟提出“虚级化党中央”，“政党内造化”等党务改革的主张，引发激烈的争论。但在谢长廷当选

^① 台湾《联合报》，2000年8月17日。