

九十年代之台湾

台湾研究会 编



中国友谊出版公司



九十年代之台湾

台湾研究会 编

主 编 姜殿铭

副主编 萧 敬

周志怀

中国友谊出版公司

(京)新登字 191 号

书名 九十年代之台湾
作者 台湾研究会
出版 中国友谊出版公司
发行 中国友谊出版公司
经销 新华书店
印刷 北京印刷二厂
规格 850×1168 毫米 大 32 开本
13.375 印张 300 000 字
版次 1993 年 8 月北京第 1 版
印次 1993 年 8 月北京第 1 次印刷
印数 1—2000 册
书号 ISBN 7-5057-0545-8/C·268
定价 12.00 元

前 言

80年代中期以来，台湾政局与两岸关系发生了新的阶段性变化。一方面，国民党在1986年的十二届三中全会上确立了“政治革新”方针，此后相继采取解除戒严、开放党禁报禁、改革“宪政体制”等重大措施，直接影响了岛内政局的发展与变化。另一方面，蒋经国晚年调整大陆政策，于1987年11月开放台湾民众赴大陆探亲，打破了海峡两岸间近四十年的隔绝，使两岸关系发展日趋密切，现已成为不可逆转之潮流。

进入90年代之后，台湾政局走势如何？社会政治结构会发生什么变化？国民党大陆政策与两岸关系又将沿着什么样的轨道发展，这些问题不能不引起更加关心台湾之未来的大陆学者的极大关注。为集中探讨这些问题，大陆各地的120多位专家学者，于1991年10月22日至24日齐聚杭州，在题为“九十年代之台湾”的第二届台湾研究会学术年会上，就90年代的台湾政治、经济、社会以及对两岸关系的影响等诸多问题进行了深入与广泛的研讨。从这

部文集中，读者或可窥见研讨会成果之一斑。

“九十年代之台湾”学术研讨会共收到七十多篇论文，由于篇幅所限，这里只能选取部分论文结集出版，这不能不使我们深感遗珠之憾。

编者

1992 年于北京

目 录

试析党务革新对国民党的影响·····	董玉洪	(1)
国民党权力斗争发展趋势预测·····	戴培元	(12)
九十年代初国民党高层内争透视·····	李松林	(24)
九十年代国民党元老派与 中生代析·····	毛 磊 丁盛友	(40)
李登辉在统一问题上的态度及其对 九十年代两岸关系的影响·····	杨传荣	(52)
台湾政党政治与和谈统一·····	李伯顺	(67)
“分裂国家模式”与九十年代两岸关系 ·····	陈 炜	(77)
九十年代国共两党关系展望·····	王功安 魏联方	(89)
九十年代台湾的统独之争·····	李建敏	(99)
九十年代台湾当局大陆政策的走向 及其影响 ·····	郭 敏	(115)
评“国家统一纲领” ·····	李 强	(125)
浅议台湾“国家统一纲领” ·····	杨建成	(136)
民进党若干问题剖析 ·····	孙文举	(146)

民进党政治实力分析	张建康 王 英	(160)
论民进党“台独”倾向的发展	许钟萍	(171)
评“台湾宪法草案”	方 生	(182)
当前台湾岛内“台独”活动的 基本特征分析	林 劲	(193)
略论当前“台独”活动的 新趋向	程克美 张建康	(204)
“台独”的历史成因与现实背景	郭焰烈	(211)
台湾军方政治角色调适及其在未来政局中的 地位与作用	余孙升	(219)
世界新格局与美国对台政策	刘国奋	(229)
论李洁明的挑战与李登辉的附和	王科华	(244)
台湾《“国家建设”六年计划》述评	刘建兴	(259)
台湾在九十年代成为国际金融中心的 可行性研究	何 杰	(272)
台对外投资政策变化与九十年代对外直 接投资的发展	李鸿阶	(290)
九十年代台湾在东盟国家投资趋势探讨	周明伟	(304)
侨外商直接投资与九十年代台湾经济	严安林	(318)
九十年代台湾农业之困境与出路	单玉丽	(329)
九十年代的台湾纺织成衣业	张山克	(343)
试析台湾外贸自由化	崔之清 张世宏	(354)
台湾当前的人口问题与政策调整	文 甦	(368)
论九十年代台资在大陆的走向	郑泽清 李劲青	(380)
台资向内地发展的原因以及 对两岸关系的影响	顾宗枨 盛 毅	(389)

香港在海峡两岸经贸交流中的地位

及其展望 李雪莲 (399)

两岸科技交流现状简析 徐昆明 宁 中 (409)

试析党务革新 对国民党的影响

董玉洪

国民党第十二届三中全会提出的党务革新，被称为该党的“第三次改造”。它自 1986 年开展以来，对国民党的权力结构、党内关系及政党政策产生了重要的影响。这种影响将贯穿国民党在整个 90 年代的政党转型过程，并对台湾政党政治的发展产生推动作用。

一、党务革新对国民党权力结构的影响

党务革新作为国民党的“自我改造”运动，既关乎该党角色的重新定位，又触及权力结构的组合运作，其中尤以对后者影响重大。它突出表现在：

1、权力核心发生位移，大陆籍官僚集团的主导地位渐被台籍官僚集团所取代，中生代政治精英的地位迅速上升。

1988年初蒋经国去世，李登辉继任“总统”及党主席后，国民党的权力核心即开始发生变化，由大陆籍官僚集团占主导地位，转向由大陆籍和台籍官僚集团共同主导。它是蒋经国生前推行本土化政策的必然结果。这种本土化政策在近年的党务革新中得到进一步贯彻。尤其是李登辉主政后，大量起用台籍人士，使本土化速度明显加快。目前，不仅国民党基层政权已基本本土化，中常会、中委会到“行政院”各部会，其主管官员台籍人士也显著增多。如国民党现31位中常委中，台籍人士占16位，已经打破了大陆籍人士长期占多数的格局；180名中央委员中，台籍人士的比例由上届的20%增至41%；“行政院”62位阁揆、政务委员及各部会正副主管中，台籍人士占28人。大陆籍元老派和资深“中央民意代表”等大陆籍官僚集团，在权力核心中的地位 and 影响则急剧下降。1990年初的“总统”选举，5月初的“行政院”改组中，以大陆籍官僚集团为主的“非主流派”，竭力支持蒋纬国竞选“副总统”，李焕留任“行政院长”职位均告失败，就是例证。随着党务革新继续实施本土化政策，加上宪政改革渐次完成，“国会”机构全面改选，国民党权力核心最终将出现由台籍官僚集团完全主控的局面。国民党在本质上，将由一个全国性的政党，逐渐蜕变成地域性的政党，虽然格局大为缩小，但在摆脱了所谓“外省人政权”的色彩后，可能得到更多的认同和支持。

由于党务革新突出了竞争性，反映在权力位移上，开明派取代保守派，中生代取代元老派，将是必然的趋势。观念开放，学有专长，较具竞争能力与民意基础的国民党中

生代政治精英，尤其是台籍精英，将逐步进入决策阶层，由政策执行角色转为决策参与角色，并最终成为台湾政局的主导者。由台籍官僚集团占主导的权力核心，将以技术官僚为主，这部分人法统观念较淡，本土意识浓厚，西方民主理念较多。反映在政策制定与执行中，则带有更多的务实性、灵活性和进取性。这从李登辉主政后，放弃“汉贼不两立”的对外政策，竭力追求“双重承认”的作为中即可窥见。

2、权力核心的形成发生变化，由一人主控逐渐转向高层协商产生。在蒋氏父子主政时，国民党权力核心的人事调整往往由其一人决定，旁人无缘置喙。这种形成过程主观性强，缺乏制度化和透明度，往往带有神秘性，不可测性和不可抗拒性的特点，以至被外界批评为“天威莫测”。蒋经国去世后，权力核心的形成过程随之发生变化。党务革新推动党内民主化，扩大决策参与范围，更对这种变化起催化作用，使任何企图重温强人主控模式都不易实现。如1990年春，李登辉在未与党内充分协商的情况下，执意提名李元簇为“副总统”候选人，结果引起政争风潮；随后在“行政院”改组中，力荐宋楚瑜出任“国防部长”也未能如愿。按实力分配和相互制衡的原则，将成为权力核心组合的重要考量因素。近年来国民党内部要求票选下届中常委、党主席的呼声日益强烈，就是上述变化的征兆。

3、权力核心的运作方式发生变化，由决策的封闭状态和从上到下的强制执行，转向共同参与，上下结合和弹性落实。在强人政治时代，决策过程多属封闭状态，由一人或少数人决定。执行过程则是从上到下，透过党务机构硬

性贯彻到所有部门。“强人的意志，借着一根权力政治路线，由上到下地统制着党国机器，进而全面穿透并支配了一切公私领域”^①。党员只有执行的义务，没有参与的权利和质疑的自由，上下之间形成了浓厚的依赖思想和推诿作风。官僚习气浓重，行政效率低下，公权力不彰等流弊由此而生。强人政治结束后，这种权力运作方式已经不能适应变化了的政治环境，党务革新大大提升了党员的自主意识和决策参与欲望，进一步促其发生变化，使国民党的决策过程逐渐向各利益团体共同参与的开放型转变；执行过程也转向上下结合，因时因地弹性落实。党员的意见，学者的评估和民意基础，在决策形成与执行过程中，具有越来越重要的影响力。国民党近年在公职选举中，将党员的意见作为提名候选人的重要依据，以及吸收“立法院”党内问政团体头目参与政策制定工作，就是上述变化的具体表现。这种新的权力运作方式，既兼顾了各利益团体的意愿，又有较广泛的党意与民意基础，不仅决策过程较为周延，执行过程也更为顺畅。

二、党务革新与国民党内部关系的变化

国民党实施党务革新以来，党内关系受到严重冲击并发生变化。传统的效忠服从观念与行为模式逐渐崩解，新的以参与和竞争为主的关系正在萌生。

1、党员与领袖的关系由效忠服从转向参与监督。在强人政治时代，国民党的领袖作为党的化身，拥有不可挑战的权威。维护领袖权威，巩固领导中心，成为党内最高的

行动准则，党员与领袖构成了绝对效忠服从的关系。实施党务革新后，党内民主化和党员主体意识得到明显增强，导致上述绝对效忠服从观念发生了深刻变化。尤其是一大批留学欧美，偏重现实利益的中生代精英进入权力阶层，不甘受传统意识形态、政治伦理与行为模式的束缚，强调以自我为中心，要求平等的政治参与权利，反对独裁专制，要求党的领袖经由民主产生，接受党员监督，对领袖与领导层的批评也逐渐增多。1990年2月国民党临时中央全会推举正副“总统”候选人时，在180名中央委员中，即有76名主张以票选方式代替传统的起立方式；更有一些委员公开批评李登辉的为政作风和用人政策，使李作为“总统”和党主席的权威首度遭到挑战。同年5月初的“行政院”改组，又有一些国民党籍“立委”公开要求李登辉出面说明提名郝柏村组阁的原因。这些充分反映出，党员的绝对效忠服从观念已明显淡化。相反，参与和监督权利则成为党内的普遍要求。它预示着国民党控制党员的旧有方式已经失灵，必须采取新的领导方式，即由指令转向协调，由强调理想转向兼顾利益，由一味惩戒转向奖惩结合。李登辉曾明确指出：“现在的社会是功利主义社会，党对党员不能只罚不赏”^②。为此，国民党制定了“中央从政同志考核奖惩办法”，确定对贯彻上级决策卓有成效者予以奖励。

2、党员之间的关系由争先表忠，仰赖支持，转向展示实力，彼此竞争。在开展党政革新前，国民党的领袖控制了所有的权力资源，并依部属的忠诚程度分配权益。被认为是忠诚服膺者，即使能力平庸，也往往占据权力要津。这种不把政绩与能力作为任用重要依据的作法，导致下级仅

对上级负责，党员只对领袖效忠，党员之间均以对上输诚表忠求取青睐与赏识，政绩的开创与能力的培养往往被忽视。解严后，反对党与国民党展开了激烈的竞争，逐渐蚕食国民党控制的政治经济领域，使其可供分配的权力资源减少。与此同时，党务革新在推动国民党向民主竞争型政党转化的过程中，也对党员提出了竞争实力的要求；空有忠诚而欠缺竞争实力者，“不仅影响自己，也影响党的前途”。这种客观环境和国民党用人标准的变化，促使党员之间已不能再单纯靠攀比效忠来换取支持，而必须经由竞争，通过展现政绩与实力来获取上级的肯定与重视。其结果，一是促成了党内新派系的出现及派系政治的萌芽。党员一改过去唯上是从的官场文化，或结盟组派，主动开拓政治发展空间；或频繁造势，公开角逐党政权位。近年来国民党内各种政治团体和基金会纷纷成立，以及公开表示竞选“总统”、省、市长等职位者大有人在，就是这种现象的反映。二是加速了党务机构的更新。从中央各工作会主管到县市党部主委，一批年轻务实，具有民意基础的竞争型人才被提拔重用；而观念保守，少有建树的党工，则被精简淘汰。

3、党务与行政、立法部门的关系由操纵支配，转向各司其职，相互制约协调。长期以来，国民党垄断了各级权力机构，行政部门成为其御用工具，民意机构成为行政部门的“橡皮图章”。民进党崛起后，不断抨击与抵制国民党党政不分，党意凌驾民意之上的作法。加上国民党内能驾驭各系统的权威不复存在，党务和行政立法部门间的矛盾，随着党务革新的深入及行政、立法系统自主意识的增强而

日益突出。出身技术官僚的李登辉出任“总统”，具有军人背景的郝柏村出任“行政院长”，也使行政部门在决策中的影响力提升。在这样的情况下，欲继续维持过去党对行政、立法部门的操纵和支配既不合时势，也不可能。为此，国民党提出把党的工作重心放在制订政策及赢取选举两大任务上。这种重心转移，使党务与行政、立法部门的原有关系发生了变化，即党对行政部门实行的是“政策性领导”，而非行政主控。党在制订政策后，通过从政党员贯彻落实，化为政绩产生号召力，达成以政策促成政绩，以政绩争取民心，以民心赢取选举，以选举巩固政权的目的。行政部门必须加强与立法部门的协调工作，立法部门则要负起对行政部门的监督责任。党对立法部门的影响，主要是通过党籍“立委”进行沟通协调，而非指令性的直接介入。这种变化，必然促成党政分离，行政中立和立法机构监督功能的强化，并逐步形成各司其职，既独立自主，又相互制约协调的新型关系。国民党当局最近确定将中央工作会的若干行政业务划归至行政部门，本身只负责党务与政策制订工作，就是上述党政关系变化的结果。

三、党务革新与国民党政党的调整

国民党党务革新提出把自身转变成所谓现代民主竞争型政党，这就要求它必须重新厘订与竞争对象即反对党的关系，建立一种既能彰显民主竞争精神，又有利于确保其主导地位的政党竞争规则。这种要求必然促使国民党对既有的政党政策作出调整。

1、调整独裁支配心态，逐渐树立经由民主竞争巩固执政地位的理念。国民党逃台后，长期实施“一党专制”，党内独裁支配心态浓厚。进入80年代后，岛内外形势发生了重大变化，以民进党为主的反对势力迅速崛起，并向国民党的独裁专制发起了强烈的挑战。国民党为因应这种挑战，也开始通过党务革新，进行自我改造，逐步调整独裁支配心态，树立政党竞争的理念。它突出表现在两个方面：一是对反对党的态度发生了明显变化。由敌视转向正视，由排斥转向接纳，由绝对否定转向相对肯定。包括在解严前容忍反对党的成立与活动；解严后开放政党登记；承认反对党对台湾民主化的贡献；公开表示愿在现行体制下与反对党开展公平合理的竞争。国民党的机关报《中央日报》在一篇社论中公开承认，反对党的监督批评，“是促进国民党革新进步的力量之一”，对台湾民主化的贡献“是不可抹杀的”^③；国民党政要李登辉、郝柏村、宋楚瑜等也先后表示，反对党“有不少人才”，其理性抗争和发挥监督功能，对国民党具有“防弊作用”^④。二是对自身角色的认知发生变化。即把国民党定位为民主竞争者，并采取经常宣扬社会转型的客观性和竞争的必要性，定期对各级党务干部进行以灌输民主竞争理念为主要内容的党务训练，在选举中提出“提名并不等于当选”，大力倡导和鼓励竞争精神等种种措施，努力促成党内独裁心态的摒弃和民主竞争意识的提升。同时，还在党内进行民主竞争的实践。如“十三大”代表和中央委员，首次采取开放性和半开放性竞选产生等。这些做法虽还是初步、低层次的，但对提升党内民主竞争意识，强化整体竞争能力，无疑具有潜移默化的推动作用。

2、改善朝野关系，由无视在野党的存在，转为重视政党间的沟通协调。民进党成立后，抗争活动日趋活跃，使国民党的执政阻力明显增大。为了化解反对党的进攻，减少施政阻力，国民党近年开始重视改善朝野关系，加强与反对党的沟通协调工作。主要包括成立专门的沟通小组，对反对党提出的问题作出及时回应；在一些重大问题上有所尊重在野党的意见，并作出适度妥协；强化中央“政策会”的协调功能，充实力量，倚重党籍增额“立委”扮演主角，不断提高沟通效果。随着党务革新深入发展，为更好地将反对党纳入体制内竞争的轨道，国民党又注重了改善沟通工作，加强主动性。沟通方式由间接传话发展至直接对话，沟通内容由个案协调转为政策协调，沟通层次由幕僚群的接触提升至决策者的会晤，沟通目的由仅为化解冲突转为建立共识与合作基础。如宋楚瑜、李登辉先后会见在野党领袖，主动介绍国民党的内外政策，邀请在野党参加“国是会议”等。最近国民党又进一步表示，“未来朝野沟通，将视情况提高沟通层次，必要时可进行党中央对党中央的协商”^⑤。由于国民党对沟通带有某种策略利用的色彩，反对党常指责其缺乏诚意；加上朝野政党对现行政治体制的认同仍存有明显差异，使国民党的沟通努力未完全达到预期效果。但这种沟通对缓和朝野矛盾，化解即时冲突，仍有积极的作用。1991年4月“国大临时会议”期间，朝野数度出现尖锐对峙局面，但未酿成重大冲突，即与国民党加强沟通工作有关。

3、建立与完善政党竞争制度，在竞争中强化执政的合法性。国民党长期被反对势力攻击为“外来政权”，重要的