2008年台湾地区地方选举与岛内变革

史哲维

内容提要：国民党籍的马英九在2008年3月赢得台湾地区领导人选举，为两岸关系的进展，注入了全然不同以往的动力。台湾地区新的领导班子放弃“台独”路线，让中国大陆至少未来四年内，不必为了担心“台独”，耗费极大的成本；北京当局首次得到机会，把台湾地区内政变革的历史机遇，与20年“战略机遇期”结合，专注“和平发展”而不必担心对台动武可能危及改革开放30年获得的成果。大陆领导人胡锦涛把握机会，对台释出善意，几乎以全速前进态势，推动改善关系的进程，并获得了重大进展。这个历史性的决定，将对两岸关系发展带来深远影响。不过，面对形势严峻的全球经济风暴，两岸是要继续2008年的势头“乘胜追击”，抑或巩固并完善已获得的成果，其中的选择，乃是两岸领导人在2009年要面对的重要议题。

关键词：台湾　马英九　“九二共识”　经济　世界卫生组织大会

一、台湾地区政治实现重大改变，但根本裂痕仍在

马英九胜选，在事前就被各界所预期；当选之后，两岸政策，尤其是经济“三通”政策的大幅松绑，也是台湾蓝绿阵营都有的体认。

58%的得票率，表示马英九实际上没有得到泛绿选民的认同。

以58%的高得票率当选，代表胜选者的高度政治正当性，但却没有完全反映在执政上。问题的根源之一，在于58%的得票率，表示马英九实际上没有得到泛绿选民的认同。当台湾地区政治真正的分际，不是民主价值，而是比民

史哲维　台湾资深媒体人，北京大学国际战略研究中心访问学者。

主更深层的统独意识时，没有得到绿营基本盘象征性、但具重大意义的选票支持，就意味着马英九的两岸政策就算得到超过半数的泛蓝选民支持，但在台湾地区注定得不到共识。

当然，无论“两岸政策”有无共识，都改变不了马英九团队掌握台湾地区最高行政权的事实；他所属的国民党也在2008年初的“立法院”选举中大胜，获得绝对多数。[1] 在行政立法一把抓的“完全执政”下，等于为马英九的四年任期，签下了施政“空白支票”；尤其当民进党在选举中彻底惨败之际，马英九相对能施展的空间，更趋扩大。

面对全新的政治局势，民进党不可避免的，必须重新检讨其核心理念、政策立场，并选择是要走“议会”路线（但在体制内能发挥的效果趋近于零），还是搬出在野党外时期的体制外街头抗争路线。

然而民进党和整个泛绿阵营，尚未经过这场反省过程之前，就能在短短半年内恢复元气，翻身而起。主要理由之一，是台湾社会不分蓝绿，在马英九团队执政后，对其执政能力的集体性失望。在“议会”内，民进党籍“立委”精神抖擞，充满战斗力；在街头上，有“8·30”呛马大游行。继大陆海协副会长张铭清以学者身份访台，发生被推倒事件后，大陆海协会长陈云林于2008年11月初的访台行程中，也饱受街头运动，甚至流血暴力冲突的困扰。

民进党和整个泛绿阵营，能在短短半年内恢复元气，主要理由之一，是台湾社会在马英九团队执政后，对其执政能力的集体性失望。

总体来说，马政府的两岸政策是在2008年取得了积极的进展，但在整体执政气势的弱化下，原本在政治上拥有的绝对优势，不但没有成比例地被发挥出来，反而加快了反对势力重新站起的速度，不必要的增加了马英九推动政务时，台湾社会要付出的成本。

二、经济靠大陆

2008年台湾的“总统”大选马英九能轻松获胜的众多理由之一，是近年台湾地区整体经济表现被视为不佳。而马英九的竞选团队一方面把责任全推给扁政府，同时也大力宣传台湾的经济在马英九上台后，会“马上好”。

台湾地区的经济在2008年马英九胜选和就职之间的确有活络起来的迹象。外界期待台湾地区经济能经由换人执政，由低转高，形成了“庆祝行情”，股市大涨，房地产狂飙。但事后证明，“庆祝行情”经不起考验，在马英九上台后烟消云散。“马上好”，变成“马上渐渐好”，马团队施政满意度一路下滑，而且直到2009年初都没有显著改善。所谓新政府上台后会有100天的“蜜月期”，其实

1《2008立委选举结果一览》，联合新闻网，2008/01/16，http://mag.udn.com/mag/vote2007-08/storypage.jsp?f_ART_ID=106784。

没有发生。

不过，马英九团队在处理台湾地区经济上，并非毫无作为。对内，刘兆玄“内阁”经由行政干预手段，压低油品价格，使其成为亚洲最低；[1] 面对全球金融风暴，“行政院长”刘兆玄不惜可能要付的高成本，大胆提出“银行存款全保”政策；[2] 为了刺激经济成长，刘“内阁”也提出了争议性极大的“消费券”发放政策。[3] 尽管消费券立刻在台湾地区得到积极响应，初步执行过程和气氛也看似热烈，但对拉台经济能发多少的实际效果，还需观察。

以上所述，再加上其他相关措施，或对减缓经济下滑有些帮助，但要让经济回暖，不论是台湾地区政府、民众或媒体，多把希望寄予两岸经贸政策的开放。以“九二共识”为基础，两岸当局积极作为，由“海基会”和“海协会”于2008年6月，就两岸包机和大陆人士观光台湾达成协议，并迅速在7月初正式实施；9月，台湾地区的刘兆玄“内阁”和大陆国台办，分别宣布开放大陆游客可经“小三通”方式到台旅行，和实施“台胞证”一人一号，终生不变的便利措施；两会在11月初再就“通邮”、“通航”、“通商”等“大三通”议题达成协议，并于12月15日高调实施。

要让经济回暖，不论是台湾地区政府、民众或媒体，多把希望寄予两岸经贸政策的开放。

这些积极措施，或因实施时间太短，或执行面尚未完善，或成效还未显现，并未让马英九政府的民调满意度上升。马英九团队核心在担心之余，还关心的另一发展，是“国共经贸论坛”，尤其是前国民党主席连战在其中扮演的角色，被视为他们一统两岸政策号令的障碍。

三、两岸“外交休兵”

两岸的重新接触因“九二共识”而排除了障碍，并在经济议题上达成显著进展。“九二共识”的另一个重要的意义，是它对台湾和大陆各自在国际领域上既有的现状和“势力范围”，做出了确认。马英九团队的“外交休兵”政策，得到了大陆政府具体善意的响应；两岸不再用“金钱外交”，互挖墙脚；在国际场合上，中国国家主席胡锦涛，也首次以中共中央总书记的身份，在2008年亚太经合组织领袖会场外，以党对党格局，公开并高调的与代表马英九的前国民党主席连战有良好互动。

“外交休兵”让马政府能够保有既有的“外交”领土；但是要进一步扩大“国

1 吴琬瑜、赖建宇：“油电双涨 简约新时代”，《天下杂志》，2008年第6期，总第398期，http://www.cw.com.tw/article/index.jsp?id=34845。

2 “刘兆玄大派定心丸 宣布岛内存款全额保障”，环球网，2008年10月8日，http://taiwan.huanqiu.com/economy/2008-10/245827_2.html。

3 “$100 for All: Taiwan's misdirected stimulus effort,” *The Asian Wall Street Journal*, 2008年11月21日，http://s.wsj.net/article/SB122720272366944593.html.

际空间”，在台湾地区已经是不分蓝绿党派的共识。最重要的指标，是台湾地区能不能在每年5月于瑞士日内瓦举行的世界卫生大会（WHA）中，成为“观察员”。这在台湾地区已经成了一股势在必得的期待。2009年5月，将会是两岸在这个问题上的第一次重大考验。不论是否接近事实，台湾地区总的认为，只要北京当局愿意，台湾地区要成为世界卫生大会观察员，在执行层面上不应该是个问题。

要进一步扩大“国际空间”，在台湾地区已经是不分蓝绿党派的共识。

台湾地区期待在2009年能满意地参与世界卫生大会，反映出几个严肃议题。对台湾地区而言，这代表的是两岸和解时代，台湾地区扩大“国际空间”的起点，而将来对这样的期待，只会增加，不会减少；北京方面的挑战，则是如何让台湾地区满意之际，依然彻底维持和保有对台湾地区“对外”关系整体局势的控制权。在国际上要把台湾地区参与世卫大会定调为“个案”，而非“先例”，以免引发决堤效应。[1]

北京方面的挑战，是如何维持和保有对台湾地区“对外”关系整体局势的控制权。

四、“胡六点”与两岸关系

马英九赢得大选，以“九二共识”作为与大陆改善关系的基础，影响了两岸互动的根本格局。同样重要的是大陆国家主席胡锦涛在2008年12月31日，就纪念“告台湾同胞书”发布30年所做的“胡六点”重要讲话。前者为两岸关系的进展移去了“绊脚石”；后者的公布，等于确认今后中国政府两岸政策的根本，是追求正面积极的双边互动方向和框架。

不可避免的，胡锦涛的部分谈话内容，从一些台湾人士的角度来看，依然会造成问题。首先，在破题和结语中，于“和平统一”的大原则下，两岸关系的本质，台湾地区属于被“并购”的对象，而非“合并”的伙伴；其次，第一点的内容把两岸关系继续定义为国共内战及其衍生的格局。也就是说，不论台湾地区或“中华民国”，都没有国际的独立人格；台湾地区之于世界只有“涉外”关系，没有“外交”关系。

相对的，在胡锦涛的谈话里，还含有巨大的、不同以往的积极部分。第五点公开认可并响应马英九政府所提的“外交休兵”；提出以两岸先行协商方式，讨论台湾地区参与国际组织的议题；以个案方式，来处理台湾地区与其他国家的“对外关系”。胡锦涛在第六点呼应马英九先前的讲话，有意结束两岸敌对状态，签署和平协议，研究统一前双边的政治

“胡六点”的公布，为未来两岸关系发展，提供了高透明度、稳定度和可预测性。

1 “专家：胡锦涛涉台讲话情理并重更加务实”，新华网，2008年12月31日，http://news.xinhuanet.com/tw/2008-12/31/content_10586792.html。

关系、建立两岸关系和平发展框架；认可军事交流，就建立军事互信机制进行探索。质言之，“胡六点”的公布，为未来两岸关系发展，提供了高透明度、稳定度和可预测性。胡锦涛年底所做的重要谈话，替未来两三年双边关系继续正面及深入发展，更强化了基础。

五、马英九的政治判断、手腕与两岸关系进程

政治与政策是一体两面，没有精准的政治判断和手腕，再好的政策若要推动，也可能事倍功半。马英九在这个部分，显然还需加强。

1. 政治判断

马英九从胜选开始，犯下的一个主要错误，就是承诺台湾地区选民只要他上台，经济就会“马上好”，过高抬升外界对他的期望值。

陈水扁执政时期，台湾地区的经济表现确可被称为差劲，但责任是应归于陈水扁或国际经济环境，抑或两者之间，还有商榷余地。马英九竞选团队，把台湾经济不好全部归咎于陈水扁；加上利用“马上好”这句口号，其造成的直接效果，就是在“5·20”就职后，只要台湾地区的经济没有“马上好”起来，马英九和他的刘兆玄“内阁”，就要承受一切责任。从7月初两岸开放包机直航，开放大陆观光客开始，到11月的大三通，台湾地区各界多以这个高标准，检视马政府的表现。尽管由美国次贷危机所引发的世界经济不景气，逐渐地被台湾地区民众广泛认知，但台湾地区经济没有随着马英九团队的执政而立即改善，在台湾地区社会所引发的不满，对马英九已经造成伤害。[1]

2. 政治手腕

马英九当选台湾地区领导人后，尽管有意扩大社会共识，成为全民“总统”，但是马英九所选择的对象，是在泛绿阵营中，不具代表性的台湾团结联盟，及其“精神领袖”李登辉，并提名该党的赖幸媛担任“行政院”陆委会主委。这样的作为，不但没有发生整合泛绿选民的效果，而且在泛蓝当中，也引发严重反弹。[2]

同样的，提名国民党籍前交通大学校长张俊彦出任“考试院”院长，以及原属民进党籍的前“立法委员”沈富雄，出任“监察院”副院长，最后都因为种种原因失败。而马英九团队在处理各项人事案过程中，显露的立场不够明确坚定和缺乏成熟政治手腕，更引发各界抨击。

---

1 “马刘就职九个月满意度与 CECA 议题调查”，TVBS 民意调查中心，2009年2月25日，http://www.tvbs.com.tw/FILE_DB/DL_DB/even/200902/even-20090226185206.pdf。

2 “蓝委反对赖幸媛掌陆委会，直批李登辉路线复辟”，台海网，2008年4月28日，http://www.taihainet.com/news/twnews/twdnsz/2008-04-28/242467.shtml。

3. 两岸关系进程

马英九从当选到执政，一直受到蓝绿各界的批评。其诸多政策或缺乏完整规划，或陈意过高，或眼高手低。但他的两岸政策，例如各种相关政治动作提出的时间先后、议题属性，明显让外界感受到背后有一套完整的思维。

但马英九的两岸政策执行仍然存在诸多值得检讨的问题。例如在还没与大陆方面协商之前，就预先就特定议题公布自身底线；并在大陆方面未公开响应之前，事先预告谈判结果。当马英九政府开出的支票的确应验之际，多数人在满意之余，也开始有少数人质疑马英九团队是不是与对岸进行“秘密外交”。[1]

当马英九政府开出的支票的确应验之际，多数人在满意之余，也开始有少数人质疑马英九团队是不是与对岸进行“秘密外交”。

另一个逐渐被注意的范畴，是两岸谈判进程。尽管两岸关系“春暖花开”，“先经济后政治”一直是两岸多数人的期待。但在上台半年之际，马英九就数次提到两岸应建立军事互信机制，终止敌对状态，签署和平协议，进行双边军事交流，推动政治上的中程协议和两岸和平稳定架构。对于一般预测可能要在马的第二任，才会具体浮现的军事和政治议题，相对迅速地被提出来，再加上胡锦涛在2008年最后一天，借《告台湾同胞书》发表30周年之际，公布“胡六点”，对马英九谈话产生的互相呼应效果，[2] 只会更形加深包括马英九支持者在内，部分台湾人民的疑惧：对两岸统一已经达成密约。

六、美国因素

2009年美国的两岸政策以及台海局势，应处于稳定状态。其基本理由是：与李登辉、陈水扁时代相比，目前华盛顿、北京和台北三方，都希望也愿意采取行动维持稳定。具体来看，美国新政府上台，奥巴马总统要亲自并立即花大量时间处理的挑战，是经济危机、以巴冲突和伊拉克、阿富汗等“反恐”相关议题；美中之间的关系相较之下尽管重要，但不是最急迫的议题。当大陆综合国力迅速提升，与美国在经济上的相互依存度持续深化联结之际，美方需要中方在诸多国际议题上参与和协助，使其无后顾之忧，专心处理最重要和最优先的议题，而中方在这一层面所展现的价值是难以估量的。对于美国新财长提名人盖特纳在国会

1 社论，《自由时报》，2008年5月4日，http://www.libertytimes.com.tw/2008/new/may/24/today-s1.html；社论《自由时报》，2008年10月28日，http://www.libertytimes.com.tw/2008/new/oct/28/today-s1.html。

2 “陈云林强调贯彻胡锦涛讲话精神，不断推进两岸协商进程”，新华网，2009年3月17日，http://news.xinhuanet.com/tw/2009-03/17/content_11026197.html；“温家宝：两岸应加强合作共同应对危机”，新华网，2009年3月13日，http://news.xinhuanet.com/misc/2009-03/13/content_11005620.html。

听证会中被解读他暗指责中方操纵汇率，奥巴马也在上任之初，也亲自致电胡锦涛，并在其中澄清。

有人认为从民主党一贯的意识形态和新任国务卿希拉里过去的从政记录来看，奥巴马政府会在人权、宗教自由和西藏等议题上对北京施加比以往更大的压力。但把人权问题政治化，并与其他实质议题挂钩，早在克林顿时代就已经被证明失败。对于达赖问题，从克林顿总统开始，白宫处理的格局模式已经固定，取得了中方虽不满意，但还能接受的平衡点。至于在大陆的宗教自由问题上，如果对相关议题甚具使命感的布什总统，都认为中方在持续进步的话，新的美国政府如要主打这个议题，那么能发挥什么明显作用，就大有商榷余地了。[1]

最后，美国今年不至于成为变动因素的最主要原因，是美国政治精英对于他们“一个中国”政策，从过去到现在所取得的成功，具有高度共识。美国人用“不要为改变而改变”（Why reinventing the wheel?）和“别修理没坏的东西”（Don't fix it when it's not broken）这两句俗谚，来形容和反映这个政策过去的成功和历久弥新的价值。尽管两岸关系自2008年马英九胜选上任后飞快进展，在华盛顿和台北都曾有人认为美国会感到不安，但事后证明，只要不被两岸当局刻意排除在外，美国对目前台海局势的发展，是持正面和乐观其成的态度。从人事角度来看，目前已经在奥巴马团队处理两岸关系的官员，如常务副国务卿斯坦伯格，负责亚太事务助卿坎伯，国家安全委员会亚太事务资深主任贝德等人，都属于“亲华派”。所以从“人”的层次上来看，外界也看不到美国有意要明显改变现行政策的因素。

只要不被两岸当局刻意排除在外，美国对目前台海局势的发展，是持正面和乐观其成的态度。

七、世界经济风暴之于两岸经济发展

2007年美国次贷危机浮现所引发的国际金融风暴，在2008年第三季已经完全明朗；但对中国大陆和台湾地区这类以出口导向为主的贸易体，危机在第四季才具体浮现。这对两岸都产生了巨大压力，而且胡锦涛、马英九各自卸任后的政治遗产，必有相当部分建立在他们处理这个危机的成果上。

对大陆政府而言，今年面对的最大挑战，不仅只是维持“保八”的经济增长率；更重要的，是数字背后所代表的失业人口总数。大陆内部的主流意见一般认为，要维持社会稳定，至少需要有8%的年度经济增长率，才能保障足够人口就业；不然无业失业人数过多，将可能引发严重的“集体性事件”，大大增

1 李学江：“美国务卿强调积极发展对华合作”，《人民日报》，2009年2月15日第3版，http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2009-02/15/content_192748.htm；“希拉里伸和解之手，中美关系平稳过渡可期”，中国评论新闻网，2009年2日23日，http://www.chinareviewnews.com/doc/1008/9/4/4/100894488.html?coluid=0&kindid=0&docid=100894488。

加社会不稳定因素。对此，大陆政府从2008年第四季度开始，迅速做出一连串的宣示和措施，遏制经济衰退，刺激经济成长。大陆领导人要如何就这个议题，把有限的时间、精力和政治资本，做最有效的分配运用，对领导者的政治智慧是巨大挑战。

同理，马英九尽管对台湾地区的两岸政策做出了历史性的开放，但2008年台湾地区各界对马政府的论述主轴和执政评价，却是集中在他拉抬台湾的经济表现成果不佳之上。相较于已上路五年多的“胡温体制”，其执政成绩必定累积了政治声望和资本，马英九团队对于这部分，却是从就任开始，就持续失血。从国民党继续执政或马英九连任的角度来看，2009年马英九面对的最大挑战，是“拼经济”，做出好成绩，为国民党在今年年底的台湾地区县市长和县市议员选举，打下稳固的基础。这才是当前影响马英九政治生命的主要和决定性因素。[1]

2009年马英九面对的最大挑战，是“拼经济”，做出好成绩，这才是当前影响马英九政治生命的主要和决定性因素。

八、展望2009

台海两岸在2008不到一年的时间内，就在两岸关系上取得了巨大成果，这自然让外界期待在2009年，两岸当局能否继续2008年的势头，乘胜追击，在经济以外，取得更为具体和积极的进展。尤其“胡六点”的公布，更强化了此种印象。但这类的乐观思维，不见得符合当下两岸领导人的政治考量和海峡两岸关系长远发展的大目标。

如前所述，面对2009年真正的挑战和任务，大陆领导人如临深渊，如履薄冰，全力应对全球经济危机对中国带来的负面冲击。若没有妥当处理这一挑战，再多对台政策的锦上添花，都无济于事，因此外界或许不该因为“胡六点”的出现而过度乐观，就对2009年有过高的期待。

“长于德，拙于术”的马英九在2009年所面对的局面，尽管不如大陆领导人的严峻，但大同小异。如果马团队不能改进自身的政治判断和手腕，使“完全执政”成为空话，无法让足够的选民满意台湾地区经济的整体表现，那么在两岸问题上马英九团队不论开出多少张支票，声称取得多大进展，在年底的县市长选举上，只会降低国民党的整体优势；而泛蓝选民对他的失望，也将为国民党内下一任的“总统”选举提名战，投下变量。若真有人在2011年国民党提名期间站出来公开挑战马英九，最终的失败或许是必然的，但内耗的结果却会更加削弱马英九的政治声望和资本。

由此，在两岸关系上，与其在2009年寻求进一步的大突破，双方或可把它看

1 社论：“别轻忽权力傲慢带来的警讯”，《中时电子报》，2009年3月16日，http://news.chinatimes.com/2007Cti/2007Cti-News/2007Cti-News-Content/0,4521,110514+112009031600079,00.html#。

在两岸关系上，与其在2009年寻求进一步的大突破，双方或可把它看成“巩固战果，行稳致远”的一年。

成“巩固战果，行稳致远”的一年。2008年主要的具体进展主要集中在经济面及其相关措施和共识，例如大三通及其配套，大陆人士来台观光，两岸金融活动的开放等等。这些成果都需要时间去切实执行，使其完善，并在实践中发现问题，提出解决方案，让2008年所种下的种子，能在2009年实实在在地开花结果。这样的具体成果，才是让人民，尤其是台湾地区人民检验并支持两岸关系发展最稳固和有效的方法。[1]

与巩固2008年经济面的成果具有同等重要性，尤其在台湾地区具有重大政治意义的是，台湾地区会以何种方式参与预定于2009年5月在瑞士日内瓦召开的世界卫生大会。当两岸互信在台湾地区社会已经注定因为统独议题而不会有共识之际，北京若在政治面无法在世卫大会议题上，给台湾地区不分蓝绿的人民一个“交代”，恐怕蓝营的人也会受到情感上的受伤，增加未来双边和解进程的变量。

最后，以世卫大会为起点，在两岸共同心照不宣的“先经济，后政治”的原则下，未来迟早要面临的问题，是如何对两岸互动的基础——“九二共识”——做更清楚的界定。尽管它在经济面大起作用，并追认和规范两岸在国际上的既有现状，双方就已获得的战果为界，各自挖掘战壕，固守阵地。但在两岸当局刻意的不去清楚界定“九二共识”的内涵时，台湾地区未来任何“国际空间”的拓展，都将受限于北京的“一个中国”原则。换言之，在不能造成“两个中国”、“一中一台”的前提下，就算两岸彼此间达成和解，签署和平协议，建立军事互信，在国际平台上台湾地区依然是中华人民共和国下的“地方政府”。这样的安排，就算泛蓝支持者，估计也会有相当多的人无法接受。若双方能以国共两党对等平台的成功为起点，朝马英九政府上台后两岸政府的直接交涉前进，庶几未来双方在政治议题上，会有更令各方满意的安排出现。

1 张智尧：“中国安利首发团抵台刮起消费风，观光股高挂红灯迎宾”，巨亨网，2009年3月16日，http://news.cnyes.com/dspnewsS.asp?mo=3&fi=%5CNEWSBASE%5C20090316%5CWEB941&vi=32300&sdt=20090306&edt=20090316&top=50&date=20090316&time=12:15:21&cls=index1_headline；何宏儒、黄淑芳：“安丽：安利中国团消费商机估达6.2亿元”，中央社，2009年3月15日，http://www.cna.com.tw/ReadNews/FeatureNews_Read.aspx?TopicNo=307&ID=200903150221。