

浅析民进党两岸政策转型的困境

◎ 吴伟金

摘要:2008年,民进党在选举中失败,民进党内的理性务实人物开始反思民进党的两岸政策。民进党也开始试图转变两岸政策,但却无实质性的转变。这一困境主要是受党内派系牵制、合议制的决策方式、蓝绿阵营对峙的政治生态、党内转型意愿不强等因素影响所致。民进党未来的两岸政策转型将会以经贸政策转型为突破口,但这是以选举作为考量,且两岸政策的转型将是一个漫长而艰难的过程。大陆应该继续坚持对台惠民政策,促进两岸的交流交往,削弱“台独”在台湾政治市场的影响力,加强与民进党的沟通对话,降低敌意,实现两岸的和平繁荣发展。

关键词:民进党;两岸政策;转型困境

中图分类号:D675 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-3562(2015)01-0050-04

2014年5月25日,蔡英文在各派系的支持下以93.71%高票当选民进党党主席,但摆在蔡英文面前的困境,除了党内派系平衡外,更重要的是能否提出新的两岸政策。^[1]面对2014年底的“七合一选举”以及2016年的大选,蔡英文领导下的民进党是否能顺利实现两岸政策的转型,这仍是一个很大的疑问,本文试图对民进党两岸政策转型的困境做一个分析。

一、民进党两岸政策论述的历史与现状

(一)执政前由“住民自决”到“台独”的升级。民进党成立之时,海峡两岸的隔绝状况尚未打破,虽然民进党起初的政策诉求重点是反对国民党的威权统治,取得合法地位,但它同时也提出了自己的大陆政策主张。民进党的两岸政策:一是两岸关系的定位和台湾的前途;二是具体的两岸经济、文化、社会、人员等领域的交流互动政策。二者是相辅相成的,前者决定后者,后者受制并服务于前者。^[2]民进党在两岸政治定位问题上最直接最明显

的表现就是其“台独”色彩,它在相当长的时期内主导了民进党的大陆政策。但是,随着台湾政治体制改革、两岸关系和国际形势的不断发展变化,民进党内对于两岸关系的定位和大陆政策主张存在明显的分歧,且处于不断快速变动之中。^{[3][25]}

民进党成立之初,就将党外时期提出的“台湾住民自决”写入党纲,提出“台湾的前途应由台湾全体住民,以自由、自主、普遍、公正而平等的方式共同决定;任何政府或政府的联合,都没有决定台湾政治归宿的权利”。^[4]自此之后,民进党的大陆政策主张开始由“住民自决”向“台独”升级。1987年11月民进党发表“人民有主张台湾独立之自由”的声明。1988年民进党二届临时全会通过了“四一七决议文”宣称“台湾国际主权独立,不属于以北京为首都的中华人民共和国,任何台湾国际地位之改变,必须经台湾全体住民自决同意”,并提出“如果国共片面和谈,如果国民党出卖台湾人民的利益,如果中共统一台湾,如果国民党不能实施真正的民主宪

收稿日期:2014-06-08

作者简介:吴伟金,男,厦门大学台湾研究院硕士研究生。福建 厦门,361005。

政,则本党主张台湾独立”。^[6]民进党“台独”色彩开始浮出水面。

1990年10月7日,民进党四届二次全代会通过了“台湾事实主权决议文”,重申民进党“党纲自决原则”及“台湾主权独立,不属于中华人民共和国政府”,进一步确认“‘我国’事实主权不及于中国大陆及外蒙古,‘我国’未来宪政体制及内政、外交政策,应建立在事实领土范围之上”。1991年民进党修改党纲,加入了“建立主权独立自主的台湾共和国”条款,提出“基于民主主权原理,建立主权独立的台湾共和国及制定新想法的主张,应该交由台湾全体住民以公民投票的方式选择决定”。“台独”党纲的制定标志着民进党已经变成了一个名副其实的“台独党”。^[7]从此,“台独”党纲一直伴随民进党至今。

经过几次选举,民进党在政治发展的空间越来越大,民进党也开始能够成为国民党真正的反对党,但其大陆政策却一直制约着民进党的选举,1991年民进党在第二届“国代”选举中失败,民进党内部也开始意识到要对其路线和政策进行反省和调整,民进党开始淡化“台独”色彩,这一政策延续到2000年大选。实际上,民进党的大陆政策难脱“台独”党纲,而且在一定程度上有强化的迹象,1995年,民进党针对“江八点”指出“中国只有一个,由中华人民共和国代表,台湾是一个已经独立的国家”,“台湾与中国的关系,基本上应属于一般的国际关系”。民进党以“一中一台”、“特殊的国与国关系”的定位来看待两岸关系的发展,依然很明显带有“台独”的影子。

(二)执政时的“法理台独”和有限度的“积极开放、有效管理”。2000年,民进党在“大选”中获胜,其角色和地位发生了重大变化,为了适应执政的需要,民进党开始对在野时期的某些大陆政策进行了调整。在政治上坚持反对“九二共识”的同时,为了发展台湾经济,采取了有限度的“积极开放、有效管理”的经贸政策,修改了李登辉时期的对大陆投资“戒急用忍”的政策,但两岸经贸政策却受到政治因素的制约。

在政治上,民进党拒绝接受一个中国原则,否认“九二共识”,以“一边一国”为两岸关系定位,在“中华民国”的名义下推行“台独”边缘政策,企图利用“宪改”来谋求实现“法理台独”。陈水扁为了回避一个中国原则问题,在刚上任时期就提出“四不一没有”,即“只要中共无意对台动武,本人保证在任期之内,不会宣布独立,不会更改国号,不会推动

两国论入宪,不会推动改变统独现状的公投,也没有废除国统纲领和国统会的问题”,但“终统”已经证明这只不过是一句空话。^[8]民进党首先推翻了“九二共识”,认为是“没有共识的共识”。接着以“一边一国”定位两岸关系,声称台湾是台湾,中国是中国,两岸是两个不同的“国家”,在祖国大陆通过《反分裂国家法》后,台“陆委会”发表声明重申,“中华民国主权独立就是现状,台湾绝不隶属于中华人民共和国,中华民国和中华人民共和国共存于世且互不隶属,这就是台海长久以来的现状”。^[9]陈水扁当局还纵容、支持激进“台独”分子进行所谓的“台湾正名制宪运动”,在政策上推行“去中国化”、“文化台独”、“法理台独”等“台独”边缘政策。

在经贸政策上,民进党采取了有限度的“积极开放、有限管理”的两岸政策,这主要是因为进入21世纪,大陆经济持续快速健康发展,两岸经贸关系发展趋势迅猛,且两岸都分别在2001年和2002年加入了世贸组织,台湾经济对大陆市场的依赖性越来越强,采取务实的经贸政策有利于台湾经济发展。在民进党执政阶段,两岸实现了“小三通”和台商包机等惠民政策,民进党在这一阶段的两岸经贸政策取得了一定的成绩,不过受党内“深绿”派系的影响,民进党当局对两岸经贸往来管理的意图大于开放的姿态,有时也将两岸经贸议题政治化。以“三通”为例,祖国大陆2002年释出善意,将“三通”、直航定位为“两岸航线”和纯经济事务后,民进党当局却刻意将“三通”问题政治化,提出“‘三通’涉及政府公权力的行使,需要进行官方谈判”,同时台湾必须“不被矮化、不被边缘化、不被地方化”,这实际上是一种以政治分歧来阻挠两岸经济领域交流,又借“三通”实现其政治目的的企图。

(三)在野时期的两岸政策反思。2008年,民进党在“大选”中惨败,陷入创党以来最严重的困难局面,也开始了民进党漫长艰难转型过程。一般认为,民进党在选举中失利主要是因为民进党贪污腐败严重,所提的两岸政策又让台湾老百姓不放心,容易导致两岸的冲突。蔡英文接任党主席后也曾试图提出理性务实的两岸政策,提出了“台湾共识”、“和而不同,和而求同”等主张,不过主张归主张,蔡英文并没有实质性的推动民进党两岸政策转型,民进党再次在2012年“大选”中败选,民进党的“最后一哩路”还需要漫长时间去走完。

民进党2012年败选后,苏贞昌担任党主席,党内要求转变两岸政策的呼声高涨,很多人也开始寄

托于苏贞昌能承担起民进党转型的重任。苏贞昌上任后就恢复了“中国事务部”，在党内召开了九次“中国政策研讨会”，期间虽有谢长廷等“谢系”倡导“宪政共识”，但党内对两岸政策转型仍没有共识，苏贞昌反而因为受今年“太阳花学运”冲击而弃选党主席。蔡英文担任民进党主席后，面对2016年“大选”，两岸政策转型也是党内激烈争辩的一个议题，不过这必将是一个漫长的蜕变过程。

二、民进党两岸政策转型的困境分析

(一)“新潮流系”及“台独基本教义派”的牵制。“新潮流系”是长期牵制民进党两岸政策转型的关键因素。名义上“新潮流系”已经在2006年解散，但现在仍然以智库的形态继续存在，而且在民进党内部影响力仍然不减。“新潮流系”是民进党目前最有战斗力的派系，属党内激进派系，也是“台独”基本教义派的大本营，拥有严明的派系纪律和强大的动员能力。它对民进党的路线、决策、人事安排直到夺取台湾地区执政权等都有重要的影响力。不管是谁出任民进党主席，都离不开和“新潮流系”结盟，否则民进党主席也难当。因此，民进党内的“大佬”们如果还惦记着选票，那定然不敢得罪“新潮流系”，这就包括不能放弃“新潮流系”死守的“台独”路线。“新潮流系”就像是一个“紧箍咒”紧紧地套牢在民进党头上，民进党要实现两岸政策转型，除非先摘下这顶“紧箍咒”，否则只能是天方夜谭。近些年“新潮流系”的一些代表人物如吴乃仁就想去推动“新潮流系”自身的转型来推动民进党两岸政策的转型，但因派系内部阻力太大而无疾而终。

(二)合议制的决策方式。民进党内的决策机构中执委实行合议制的决策方式，任何政策决议都需要达成全体一致方可实施，这使得民进党在两岸政策议题上改变“台独”立场变得更加艰难。2013年民进党内召开过“华山会议”，进行过激烈的大陆政策讨论，但连谢长廷的“宪政共识”都在党内无法被接受，冻结“台独”党纲的策略也遭到深绿人士的反对，难怪有媒体称“这是选举宣传罢了”。合议制要求中执委之间相互说服，最后达成全体一致共识，民进党内倾向于与大陆友好的务实派显然不占上风；更关键的是，民进党党主席在党内权力结构中也是一个“弱主席”，党主席的权力有限，并不掌握决策大权，权力也经常被中常委和中执委架空，即使党主席有志于转变民进党两岸政策，但也非主席一人说了算，还受到党内制度结构的掣肘。因此，党主席的更换只是代表各派系的利益交换达成

了平衡，但党主席却没有足够的力量主导两岸政策，党主席只是个十足的“傀儡”主席。

(三)民进党内转型意愿不强。民进党内转型意愿不强，主要的原因有二：一则担心两岸政策转型引起基本盘的反弹，民进党有可能丧失“独派”选票，这引起民进党的很大顾虑，民进党在选举时往往会被“台独派”所绑架；二则出于侥幸心理，特别是2014年3月18日发生“太阳花”学运后，台湾青年人“反马英九”、“反中”情绪出现高涨，民进党会认为即使不转型两岸政策，选举也能选胜。换句话说，民进党两岸政策转型的动力不足，能够促进两岸政策转型的激励仍然不够。

(四)部分台湾民众对大陆认知的刻板印象。仍有部分台湾民众因受绿营势力长期以来“逢中必反”态度的影响，对大陆了解不够，对两岸关系发展有所顾虑和误解，这让民进党并不急于两岸政策的转型。部分台湾民众对大陆有刻板印象，还认为大陆是一个“贫穷落后”的地区，甚至还闹出大陆人吃不起茶叶蛋的笑话，背后反映出的是对大陆认知的缺乏。部分台湾民众甚至认为大陆对台的经贸政策是“统战”，不利于台湾的相对独立性，殊不知，两岸经贸交往完全是按照市场经济平等交换原则进行的互利互惠行为，所谓的“统战”是根本站不住脚的，部分台湾民众对大陆的偏见也刚好迎合了民进党的两岸政策。

(五)蓝绿对峙的政治生态。台湾蓝绿对峙的政治生态使民进党不想轻易放弃“台独”神主牌。民进党1991年通过“台独”党纲，自此“台独”便成了民进党的核心主张，尽管后来民进党因为“台独”标签导致选举失败而做过检讨和改变策略，对党内两岸政策作了适度调整，但始终没有放弃“台独”立场和追求。^[95]民进党始终以“台独”立场在选举中做文章，作为和泛蓝阵营区分的标志，给泛蓝阵营扣上“卖台”帽子，这是台湾政治生态的现状。台湾蓝绿政党对峙，容易导致政策的失误和非理性，使得在一些明知应进行的政策上，变得踌躇不前，甚至必须坚决反对。^[94]最明显的例子就是“三通”，明明从台北到上海一个小时的飞程，但民进党却要杯葛，使得飞机航程需要绕个大圈花上数倍的时间，造成资源的浪费，幸好这一问题在国民党上台执政后得以改变。蓝绿阵营对峙的可怕之处就是会僵化了各自间的立场，最后沦为“为了反对而反对”，民进党就陷入了为了反对大陆而反对大陆的政策困境之中，凭空想象了一个假想敌。

三、民进党未来两岸政策的走向

第一,民进党两岸经贸政策转型将会优先于政治政策转型。两岸经贸往来势不可挡,大陆的经济发展速度和经济总量也将持续增加,台湾经济体对大陆的依赖程度越来越高。民进党内的理性务实派将不得不面对这一现状,在处理两岸经贸、社会、文化等交流议题上会更加务实理性,而非一味“逢中必反”。以台湾各县市举办“两岸自经贸区”为例,高雄市长陈菊和台南市长赖清德都纷纷争取获得举办的授权,因为这一举措有利于台湾自身的经济发展,提升政绩。当然,在政治上,民进党短期内不可能放弃“台独”党纲,也不可能接受“九二共识”。民进党不会轻易放弃“台独立场”,这主要是因为“台独”在台湾政治生态中还有市场,民进党自然不敢放弃这部分人的“票源”。

第二,民进党两岸政治转型的工具性大于目的性。民进党两岸政策转型完全是为了服务选举为最大考量,因此,党内的一些政治人物都会考量自己两岸政策转型所能带来的选票数量,在这种情况下,民进党两岸政策转型必然会带有很大的策略性和欺骗性。^[10]民进党将来两岸政策的调整不会是理论和路线的重大调整,而是策略上和手段上的调整,为选举服务。以赖清德为例,现任民进党台南市长赖清德号称是“偏向台独基本教义派”的人物,2013年台南市的孙中山铜像被“深绿”人士推到,赖清德却故意不予追究。在面对2014年“七合一”选举时,赖清德却又不得不放低姿态,在2014年6月6日到上海市访问,推销台南市产品,吸引大陆市场,这一切都是以赖清德自己的选举连任作为考量。

第三,派系的斗争必然导致民进党两岸政策转型的反复性和多变性。派系共治是民进党内部政治生态的重要特征,民进党大陆政策的调整直接涉及到发展方向、价值取向等敏感议题,自然会引发党内各方政治势力的博弈与攻防。扁系、苏系、新系、谢系、游系、“急独”势力以及年轻世代各派系相互对立与妥协,各派势力轮流做大时的两岸政策各异甚至完全相反,两岸政策必然会变来变去,反反复复,难以捉摸。

第四,民进党两岸政策转型必将是一个漫长而艰难的过程。党主席的更替、党内人事安排的调整、个别政治人物的主张呼吁都无法推动民进党真正改变自己的大陆政策,除非民进党大部分党员真的意识到了非要转变两岸政策,否则民进党将无法在台湾政治生态中生存为止。历史制度主义的路

径依赖理论分析民进党的两岸政策转型路径提供了新的视角,民进党从1991年颁布“台独”党纲开始,就沿着“台独”的路径依赖中往前走,原因是民进党初期的“台独”主张能为民进党的选举提供选票,这是一种报酬递增的效益,同时也为民进党提供自我强化机制,即不轻易放弃“台独”立场。除非民进党“台独”立场越来越不合时宜,无法为民进党提供正的外部效应,到那时民进党大陆政策转型就容易得多。

四、结论

民进党两岸政策转型不易,短期内,民进党的两岸政策不可能做出实质性的调整和转变,这主要是受党内派系牵制、合议制的决策方式、蓝绿阵营对峙的政治生态、党内转型意愿不强等因素影响所致。民进党未来的两岸政策转型将先从经贸政策转型开始,但也是更多地基于选举的考量,这将是一个漫长的过程。

大陆需长期坚持对台惠民政策,促进两岸各种形式的交流交往,寄希望于台湾人民,坚决反对“台独”言行,让“台独”失去民意基础。同时,增加大陆与民进党理性务实派的沟通,降低两岸人民之间的误解,增强两岸之间的危机管控能力。相信通过两岸人民的共同努力,民进党最终能够促成两岸政策的转型,实现两岸的和平繁荣发展。

参考文献:

- [1] 蔡英文回锅党主席——两岸法案考验大[EB/OL]. 中评网, (2014-05-26) [2014-6-8]. <http://www.cmtt.com/doc/1032/0/4/7/103204711.html/> //www.coluid=0&kindid=0&docid=103204711.
- [2] 林劲. 民进党大陆政策的演变[J]. 台湾研究集刊, 2001(1).
- [3] 刘国深. 当代台湾政治分析[M]. 北京:九州出版社, 2002.
- [4] 民主进步党党章、党纲[EB/OL]. 民进党中央党部秘书处编印, 1995.
- [5] 民进报[N]. 1988-04-23——1988-04-29.
- [6] 刘国深. 台湾政治概论[M]. 北京:九州出版社, 2006.
- [7] 东森新闻网[EB/OL]. (2005-03-14) [2014-06-08]. gb.et-today.com.tw/6060/politics.
- [8] 刘国深. 民进党意识形态论析[J]. 台湾研究集刊, 2004, (3): 5.
- [9] 陈长文. 假设的同情[M]. 台北:天下远见出版股份有限公司, 2005.
- [10] 陈先才. 过去四年民进党两岸政策调整综述[J]. 两岸关系, 2012, (2).

责任编辑:张颖