

所谓政治民主化是指从传统社会向现代社会转型的过程中，政治的形式和内容从非民主走向民主特别是从专制走向民主的过程。应该说民主的价值，是具有普世性的，但是由于各国、各地区的特殊处境和政治文化等因素的不同，因此，政治民主化在世界各地常常呈现出各种特有的民主发展的模式和轨迹。就台湾地区的政治发展理念和实践而言，一般是从制度化的概念出发，认为，民主化也是一个建立宪政、政党、多元社会、分权政府、人民自由权、平等权保障、实践分配正义以及公平

湾地区的国家认同危机。

### 一、合法性危机与台湾政治民主化

台湾地区的政治民主化的环境和压力，首先是国民党政权的合法性危机。1949年年底，国民党政权撤退到台湾，也将“中华民国”政府迁到了台湾，作为其“光复大陆”的权宜措施。与当年“中华民国”政府迁往重庆所不同的是，国民党政权已经丧失了在整个中国大陆地区的实效统治及民意支持，丧失了代表中国人民的合法性，只是占据台湾地区一隅，实行高压、威权统治，并暂时性地在国际上非法把持着对中国的代表权。所

告了“中华民国”政府（国民党政权）的非法性，其合法性危机彻底暴露出来，首先导致了国民党政权的“外部合法性”的破产。与之相伴的则是，国民党威权政权所极力维持在台湾地区的“内部合法性”也在衰退。由于国民党政权尽力维持一个代表全中国的政治架构，所建立起来的政治机构和权力分配机制不以台湾地区为基点，表现在利益分配上，就是大陆籍的人士占据着大多数的政治和社会资源，权力的分配极不平等。当对于整个中国代表权丧失以后，国民党政权自身的正当性或“合法性”就受到了前所未有的质疑，这种政治认

## 台湾地区政治民主化 进程中的国家认同危机

○王鹤亭

公开选举制度的过程。

一般来说，政治民主化并不会使参与进程中的民众发生国家认同的歧异，但是由于台湾地区特殊的政治环境、权力结构、历史文化背景、原有的社会结构、政治文化价值变迁等因素，台湾地区的政治民主化过程中却充满了国家认同的冲突，国家认同甚至成为政治权力斗争的操弄工具，最终带来的负面效果是台湾地区国家认同的混乱和异化，为两岸关系的和平发展和祖国统一带来诸多风险和变数。笔者以为，中央政府应当根据台湾政治民主化的政治与社会新格局和两岸关系发展新局面，持续推进“寄希望于台湾人民”的多元、有效的政策。而只有两岸统一才能根本解决台

以，从本源上讲，国民党政权或“中华民国”政府丧失了对于中国人民的代表性和统治合法性，这是其最根本的政治合法性危机，也是台湾地区政治民主化进程的一个结构性局限和大背景。

这种根本性的危机，对内表现为国民党政权以不可能再次对大陆实施有效统治，但它从“反攻大陆”的思路出发，宣称这种危机是暂时的；对外则是其对于中国代表权的丧失，当然由于国际政治格局的影响而未能及时体现。

1971年，美国国务卿基辛格访华，国民党政权代表被逐出联合国，中华人民共和国政府之于中国的席位的恢复，这是在国际法意义上宣

同的变化发生在政府层面，本不应波及国家认同层面。

由于世界范围内的“第三波民主”的冲击，台湾社会经济发展后中产阶级兴起，民主意识勃兴，被高压统治长期压抑的民众要求有更大的、平等的政治参与权利，而且即便是统治的有效性也并不一定会产生合法性，那种“戡乱”、威权统治也必然受到挑战和冲击，专制独裁、一党专政的政治体制必然走向民主自由，这种危机可以看作是第二种“合法性危机”，当然它是和根本危机密切相连的。国民党政权在应对这层次的危机时，就力图重新建立起“内部合法性”，也开启了台湾地区民主政治发展的进程，随后逐渐扩大了民众

的政治权利，开放各级次的直选，也开始了“政治本土化”，推动了政党政治的发展。

## 二、政治民主化进程中国家认同变迁

台湾作为中国的一个地区，其在政治民主化上的实验，可以为中国政治发展道路的探索提供素材和经验教训，客观上也给台湾人民带来了一定的权利提升，在这个意义上讲，是一种值得肯定的努力。但正如前文分析，这种政治民主化的道路存在着一个先天的结构性缺陷，台湾作为中国不可分割的一部分，民主化却是在一个国家意义的政治架构上施行，“国家”层次的政治民主化的药方，并不能解决台湾当局的合法性危机，却必然带来国家认同的错位和混乱。

台湾是中国不可分割的一部分，至少在1990年代以前，这是台湾民众国家认同的主流。国民党政权将自己的合法性建立在中国正统之上，本来会强化台湾民众对于中国的国家认同，但是由于“在台湾的中国政府”（“中华民国”政府）已经面临双重合法性危机，政治民主化首先是对于其威权的质疑和挑战，进而也波及到其所持的意识形态。比如“戡乱”、“戒严”体制，是国民党政权假借“光复大陆”、“统一中国”的名义，实是为了在台湾推行专制统治的产物，对于这种体制的反对，也波及到了对于中国统一的坚持和对中国的国家认同。所以，令人遗憾的是，政治民主化是对于国民党政权独裁和独大的反对，但国民党政权非法占据并坚持对于中国的正统，部分政治势力为了反对而反对，连带地将对于中国的国家认同感也全面否定了。

在台湾政治民主化进程中，一些政治人物则鼓吹所谓的言论自由，对于国家认同这种根本问题进行“解构”，使得民众的国家认同观陷入混

乱境地；还有就是出于政治斗争中争权夺利的需要，曲解国家认同、统独问题，将其作为自己动员、操纵民意的工具，如恶意把本省与外省人之间的竞争歪曲为台湾对中国的斗争；在“本土化”的旗号下，鼓吹台湾主体性，散布台独意识。台湾民众在国家认同上，对自我身份的认知也发生了变化，对于中国的国家认同感逐渐降低。岛内大多数的民调显示，虽然大多数台湾民众仍认为自己是“中国人”或“既是台湾人也是中国人”，但其中自认为“是中国人”的比例呈现出明显的减少趋势，而强调自己“是台湾人”的比例明显增加。

## 三、国家认同与政府认同的混淆

台湾民众的国家认同混乱和转移，与政治民主化进程中的对国家与政府的认知混淆有关。一般而言，国家由领土、主权、人民和政府构成，由政府来代表人民行使国家权力，所谓“中华民国”，实际上只是一个曾代表中国的政府的符号，1949年后丧失了合法性。台湾不是一个国家，只存在一个有效统治本岛、却维持国家架构的政府，过去的国民党政权、现在的政治人物为了维护自身的利益，刻意强调本政府的合法性，并力图将民众对于政府的认同等同于对国家的认同，或将政府认同上升到国家的层次，不可避免地为“独台”和“台独”意识的出现提供助力。

国家认同与政府认同的混淆，首先在海峡两岸的隔绝中得到强化，而国民党政府的反共宣传及之后的民进党政府、台独分子的“反中”、“仇中”的宣传、行动又起到了推波助澜的作用。这其中有两岸敌对的环境因素，但更因为台湾当局刻意设置的制度障碍，使台湾民众对于中国的了解严重不足。更

重要的是片面夸大两岸在各方面的差异，凸显台湾的“先进性”和大陆经济社会建设的落后，这在其政治民主化进程中表现尤为显著，这也进一步弱化了台湾人民对以大陆为主体的中国的认同感。

国民党政权败退台湾后，为了彰显自身的“正统”与“合法性”，通过对大陆丑化和负面宣传，妄图制造并占据两岸斗争中的“道德制高点”，并以此获取台湾民众的合法性支持，在国民党当局长期丑化宣传下，中华人民共和国在许多台湾人眼里早已成为“匪伪政权”和“共产暴政”的代名词。在这种情况下，民众的政府认同自然只能选择所谓的“自由中国”政府，而所谓的“共产中国”政府自然不会成为效忠的对象，但是所谓的“自由中国”政府并不能代表整个中国，出现认知和认同上的分裂。由于政府认同和国家认同的密切关联，此时的台湾民众对于以中华人民共和国政府为合法代表的中国的感情逐渐弱化，国家层次的认同感下移到台湾地区上。

随着党外势力的兴起，台湾民主化的启动，以及后来的民进党执政肆意冲撞两岸关系和“一个中国”原则，台湾民众的国家认同更加与大陆割裂、与中国割裂，更侧重于以台湾为中心，这期间与政治人物和党派的操作密切相关。虽然两岸的交流逐渐深入，先前的“反共”宣传已经不攻自破，但是李登辉、陈水扁等政治人物以及部分分离势力为了个人或小集团的私利以及政治权力斗争需要，借助于民主的形式，操弄民粹，进行“反中”、“仇中”的宣传与活动，肆意歪曲、丑化大陆政府对台湾人民的善意，并将“中华民国”台湾化、独立化，更试图摧毁“中华民国宪法”下大陆与台湾同属一个中国的法理框架，原本两岸间

虽然政府认同有歧异、但国家认同有共识的“一个中国”状态被打破,随着政府认同与国家认同被刻意混淆和捆绑,“两国论”及“一中一台”的出台,彻底撕裂台湾民众对于中国的认同,并假以“民主”的形式予以巩固,“台湾前途应由台湾2300万台湾人民决定”即是最常见的说辞,把政府认同、扭曲的“国家认同”与台湾人民的利益捆绑在一起。

#### 四、危机的因应与展望

台湾地区的政治民主化由于存在着内在结构性矛盾,其负面效果之一就是台湾民众国家认同的异化和冲突,造成了台湾人民对于祖国及两岸统一的心理障碍,随之而来的是对两岸关系和平统一大业的冲击,为我们的对台工作带来极大的挑战和变数。

在争取台湾人民的认同方面,大陆方面一直是在根据台湾政治发展局势,不断调整对台政策,争取台湾民众对于中华人民共和国政府的认同,引导台湾人民树立和强化对于中国的国家认同,化解台湾民众国家认同中的独立倾向。政策的主线由早期的寄希望于台湾领导人,到1979年《告台湾同胞书》中提出:“我们寄希望于一千七百万台湾人民,也寄希望于台湾当局”。这就是中央对台的两个“寄希望”方针。虽然其间因岛内政治生态的演变和严峻的现实曾使“寄希望于台湾当局”受限,但中央“寄希望于台湾人民”的对台方针一直没有动摇和改变,相反随着岛内“台独”势力的坐大,台湾地区国家认同的异化,大陆把“寄希望于台湾人民”方针置于更加突出的地位。党的十七大报告明确指出,贯彻寄希望于台湾人民的方针决不改变。而胡总书记在纪念《告台湾同胞书》发表30周年座谈会上的讲话则再次强调,“坚持以人为

本,把寄希望于台湾人民的方针贯彻到各项对台工作中去”,并细化要求,“理解、信赖、关心台湾同胞,体察他们的意愿,了解他们的诉求,为他们排忧解难,满腔热情为台湾同胞多办好事、多办实事,依法保护台湾同胞正当权益,最广泛地团结台湾同胞一道推动两岸关系和平发展”,而“对于部分台湾同胞由于各种原因对祖国大陆缺乏了解甚至存在误解、对发展两岸关系持有疑虑”,“以最大的包容和耐心加以化解和疏导”。无疑这种“寄希望于台湾人民”的方针和柔性诉求,最大限度的展现了大陆政府的善意,保障和促进了台湾人民的利益,有效化解了台湾民众国家认同危机所带来的消极影响,也从根本上遏制了岛内“台独”的进一步发展,也正因为这样,两岸关系才会在政治对立的情况下保持了基本和平、稳步和积极的发展。

同时,台湾地区的政治民主化和两岸关系的新局面也给我们解决台湾民众的国家认同危机创造了更多的着力点和机会,也要求我们建立更加细化、深化的工作机制。台湾地区的政治民主化有其自身的发展规律,也带来台湾政治运行机制的新变化,比如各种利益集团、民众在政治生活的作用和地位越来越重要,政治沟通、决策的结构性管道增多,政治多元化的趋势日渐明显,社会与政治互动密切,这都使得我们对台工作具备了多元的着力点并能相互促进;由于对台工作卓有成效,两岸关系取得重大突破,两岸协商在“九二共识”基础上得到恢复,全面直接双向“三通”已经实现,两岸同胞往来更频繁、经济联系更密切、文化交流更活跃、共同利益更广泛,两岸关系开始步入和平发展轨道,这为消除台湾民众认同异化、建构台湾同胞正确、切实的国家认同提供了绝好的机遇。

在此基础上,大陆应当进一步丰富对台政策内涵和设计,根据台湾政治民主化所带来的台湾政治结构的新变化,最重要的是找到直接作用于台湾民众的渠道、平台和机制,使大陆对台湾同胞的善意和惠民政策能够深入岛内民众心中,在充分感受大陆的诚意和善意的同时,也使台湾民众对大陆的对台政策有更具体、更感性、更全面、更真实的认识,逐步建构起台湾人民对于大陆的认同、对中国的认同,借以凝聚“反独促统”的民意基础和力量。具体落实“寄希望于台湾人民”的对台方针,大陆一方面要深化力度,另一方面要扩展范围。例如:加强两岸经贸整合,扩大两岸文化交流,吸收台湾青年学生到大陆求学、进修学位和就业,通过台胞回乡探亲、祭祖以及共同举办传统活动等,加深彼此的联系和沟通,还有大力发展两岸之间的旅游业,开展海外炎黄子孙的联谊活动;增强对台湾中南部民众的工作力度,等等。最终要尽可能地实现两岸人民的无障碍交流以及资源信息的互通整合,建构起“两岸命运共同体”,这也有利于增进两岸人民福祉。正如中央领导人不断强调和重申的,凡是有利台湾同胞和两岸人民福祉的事情都会尽最大努力做好。这是贯彻落实“寄希望于台湾人民”政策的根本,也是中国政府对于人民的庄严承诺。

两岸人民同属中华民族,同属一个中国。随着中国的和平崛起,中央对台工作的不懈努力,台湾民众也将会渐次回归到对中国的国家认同上来。两岸统一是中华民族走向伟大复兴的历史必然,而且也只有实现两岸统一,才能根本解决台湾地区的国家认同危机。

(作者单位:厦门大学台湾研究院)

(责任编辑 张敏)