

1998年台湾“三合一”选举评析

张 文 生

内容提要 1998年底台湾举办的“三合一”选举,规模大、人数多,呈现出台北、高雄两市市长选情热,而“立委”与市议员选情冷的特点。民进党籍台北市市长陈水扁寻求连任的失利与台北市特殊的选民结构和政治形态有关,国民党在台北市市长以及“立委”选举中的胜选说明台湾民众希望两岸关系稳定,希望台海和平。选举结果对于两岸关系的发展不会有大的冲击,但将影响岛内政党政治以及“国会”生态。

关键词 “三合一” 选举

1998年12月5日,台湾举行的“立委”以及台北、高雄市市长和市议员“三合一”选举投票揭晓,国民党不仅在台北市市长选举中获胜,而且维持了在“立法院”的过半席位;民进党虽然夺得高雄市长的席位,但未能继续在台北市执政,并且在“立委”选举中的得票率下降;新党则无论是得票率还是当选席位都大幅下跌。台湾政党政治及政局走向都呈现出新的态势。

一、选举的特征

由于这次选举对于未来几年台湾政局的发展有着直接的影响,“中央执政权”以及政党政治的格局都受到选举结果的制约,选情出现新的特征。

1. 台北、高雄两市的市长选情热,而“立委”选举与北、高两市议员选举的选情冷。这是因为,无论是岛内的各政党、各政治人物,还是岛内外的社会舆论,都把关注的焦点集中在台北和高雄两市的市长选情中,特别是台北市市长选举,被视为下一届“总统”选举的前哨战。

在1997年底台湾县市长选举中民进党获得大胜,夺得大部分县市的执政权,而国民党第一次不仅在席位上,而且在得票率上输给民进党,使得民进党夺取“中央执政权”的呼声高涨。民进党内的一些人甚至提出“三阶段执政”的论调,即1997年赢得县市长选举胜利;1998年取得台北市市长选举胜利;2000年再夺得“总统”选举的胜利。因此国、民两党都把台北市市长选举看作争夺“中央执政权”的关键一步。民进党主席林义雄在选前指出,即使“立委”选举的席位和得票率成长,如果台北市市长选败,即意味着民进党的失败。而对于国民党来说,台北市市长选举的成败关系到李登辉能否掌控中生代的权力布局,也关系到连

作者单位:厦门大学台湾研究所

战能否顺利接班。自从推出具有外省籍背景的台北市长候选人马英九之后,国民党县市长败选的低落士气为之一振,国、民两党都强力动员,使选情始终处于紧绷状态。

2. 选举规模大,参选的政团和人数众多。经过1997年第四次“修宪”,台湾第四届“立委”应选名额总数由164席增加为225席,其中区域及原住民176席,不分区41席,侨选8席。台北市议员应选52席,高雄市议员应选44席。共有12个党派、政团和无党籍人士625人登记参选,其中竞逐176席区域及原住民“立委”的有403名候选人,国民党提名115人,民进党提名79人,新党提名36人,建国党提名18人,民主联盟提名21人,新国家连线提名13人,其它政团及无党籍121人登记参选^①;参选台北和高雄市议员的分别有110和105人。

3. 这次选举有利于国民党和民进党两党提名候选人,不利于小党和无党籍独立候选人;有利于现任“立委”与现任省议员,不利于知名度低的候选人。由于“立委”和市议员选情冷,“统独”议题未能炒热,意识形态战难以开打,“统独”两极的新党与建国党、新国家连线及无党籍的独立候选人造势困难。加上无党籍独立候选人过多,在没有政党的组织、文宣、经费支援的条件下,相互之间又分散了无党籍票源。相对地,国民党和民进党使用强有力的政党资源,大量提名现任“立委”和省议员参选,特别是由于冻结省议员选举,使得大批省议员转换跑道参选“立委”。71位省议员中就有57人投入“立委”选战,其中国民党35人,民进党13人,新党1人,新国家连线1人,民主联盟4人,无党籍3人。省议员大多与地方联系紧密,有的具有地方派系背景,有的具有地方财团背景,地方实力雄厚,动员能力强。因此,小党(包括新党)和无党籍当选的“立委”席次总共才32席,而市议员席次则大多为国民党和民进党取得。

二、选举结果分析

从总体上看,台湾“三合一”选举结果显示国民党胜选,民进党受挫,新党惨败。市长选举方面,国民党候选人马英九(获76万多票)以高出民进党候选人陈水扁(获68万多票)近8万票的优势当选台北市长;而民进党候选人谢长廷则以4千多票的微弱多数战胜国民党候选人吴敦义。第四届“立委”选举方面,在225名“立委”席次中,国民党取得123席,民进党取得70席,新党取得11席,建国党1席,民主联盟4席,新国家连线1席,非政党联盟3席,无党籍12席。国民党的席次比半数席位113席多10席,取得了绝对多数。市议员选举方面,台北市维持三党不过半的政治格局,国民党取得23席,民进党19席,新党9席,无党籍1席;高雄市国民党取得过半席位25席,民进党9席,新党1席,其他政团及无党籍人士9席。由于台北市长和“立委”选举结果对于台湾政局的影响更为直接和深刻,本文仅对这两项选举结果进行分析。

1. 对台北市长选举结果的分析

台北市长选情在本次台湾“三合一”选举中处于主导地位,主要是民进党候选人陈水扁与国民党候选人马英九之间的争夺战,但是新党候选人王建煊在其中起了非常关键的制衡作用。国民党在台北市长选举中由于提名人选适当,使得新党及国民党内非主流派支持票源大量回流。台湾舆论指出,马英九胜选主要有三项原因:一是新党选票回流;二

是党内非主流派的支持；三是李登辉为“新台湾人主义”强力背书^②。因此这次台北市长选举国民党得票率比上一次得票率 25.89% 成长了将近一倍，马英九不仅拿到了绝大部分的外省籍选票，而且得到了部分台湾本省籍票源的支持。

在台北市，外省籍人口占了将近 30%，本省籍人口约 70%，因此台北市的选民结构和政治形态有它的特殊性。第一、台北市基本形成国、民、新三党不过半的政党格局，无论是上一届的市长、市议员选举，还是近年来的“立委”、“总统”、“国代”选举，都呈现出这一格局，其中国民党与民进党的支持率均在 35% 左右，新党的支持率约近 20%，余为游离选票；第二、台北市民的政治意识较为浓厚，国家认同交错着统独倾向和省籍背景，影响了选民的投票取向，30% 的外省籍选民较为倾向支持新党及国民党非主流，70% 的本省籍选民支持国民党主流派与民进党；第三、台北市选民的自主意识较高，派系、黑金难以操纵选票。通过对 1994 年市长和市议员、1996 年“总统”和“国代”、1998 年市长和市议员各政党得票率进行比较分析，可以明显地看出，在特殊的选民结构和政治生态制约下，台北市的票源在各政党之间是流动的，出现分裂投票的形态。1994 年市长选举中出现“弃黄保陈”的倾向，国民党票源有近 10% 流向了民进党；1996 年“总统”选举中则出现“弃彭保李”的情况，民进党 10% 的票源流向国民党；1998 年的市长选举出现所谓“尊王保马”的口号，新党的支持者绝大部分支持国民党具有外省籍背景的候选人马英九。

表：台北市近年选举投票率及各政党得票率(%)

届 别	选举投票率	国民党得票率	民进党得票率	新党得票率	其它得票率
1994 年市长	78.53	25.89	43.67	30.17	0.27
1994 年议员	78.54	34.18	34.54	27.27	3.99
三届“立委”北区	67.32	31.6	35.7	28.5	4.18
三届“立委”南区	64.71	29.8	36.1	28.7	5.32
1996 年“总统”	76.26	38.90	24.34	24.87	11.89
1996 年国代	76.46	32.50	35.16	28.24	4.11
1998 年市长	80.89	51.13	45.91	2.96	0.00
1998 年议员	80.88	40.08	30.96	18.56	10.40
四届“立委”北区	80.22	31.54	37.76	18.44	12.25
四届“立委”南区	78.18	38.48	34.77	16.1	10.65

在台北市长选举投票前，台湾各大报的历次民意调查都显示民进党候选人陈水扁在市长任内的政绩得到大约 70% 的选民肯定，然而在如此高的施政满意度下，选民特别是新党及国民党非主流派支持者仍然全力支持马英九。关键是因为台湾民众对民进党的“台独”倾向怀有极大的疑虑和担忧，尤其是如果陈水扁胜选，他进一步竞选“总统”的可能性也增加。台湾学者萧新煌指出台北市长选举涉及“第一：马、扁及其背后势力所代表的国家认同的理念抗争；第二：对陈水扁行事风格和口德的质疑；和第三：对陈水扁更

上一层楼的恐惧和不信任”^③。虽然三党候选人都极力避免挑起敏感的统独与族群议题,但是被视作2000年“总统”选举前哨战的台北市市长选举却隐藏着尖锐的统独与省籍意识对抗,陈水扁的败北说明台湾民众的主流民意仍然是希望两岸关系稳定,希望在维持现状的基础上推动两岸关系、发展台湾经济。

但是同时也要看到,陈水扁的得票率高达45.91%,拿到了台北市将近2/3的本省票,比上一届得票率43.67%成长了2.24个百分点。可见陈水扁的政绩受到相当的肯定,其支持率处于上升的趋势,得到了多数本省选民的支持。只是形势比人强,陈水扁支持率虽然有小幅增长,却难敌政治格局的巨大变化。国民党候选人马英九占据了天时、地利、人和的优势,陈水扁最终在国民党和新党的夹杀之下败北。正如民进党前主席许信良所说:“这是非战之罪,是结构使然”^④。

2. 对“立委”选举结果的分析

国民党在“立委”选举中的胜选有众多原因。

(1) 岛内外的整体形势对国民党有利。经济上,近年来亚洲金融危机对台湾经济冲击较小,这成为国民党维系执政权的重要资本;政治上,国民党主导的台湾当局采取了缓和两岸关系的实际步骤,特别是选前辜振甫到大陆参访,得到岛内社会各界的肯定,顺应了岛内民众的要求稳定台海局势的愿望。

(2) 国民党在“立委”提名过程中经过整合,一定程度上化解了地方派系之间的冲突,比如通过安排地方派系的重要人物高育仁、翁重钧、林国龙、曾振农、陈杰儒、游淮银、许素叶等担任不分区“立委”,避免了地方派系之间的自相残杀。选前,国民党对于违纪参选的党内成员也作出了明快、迅速的处理,开除了70多名违纪参选人,降低了违纪参选人对于党内提名候选人的票源冲击。

(3) 国民党提名候选人主要是现任“立委”与现任省议员,这些候选人大多知名度高,具有较强的地方政治实力,其中许多人本身就有地方派系或地方财团的背景。在“立委”选情冷的情况下,国民党候选人充分利用了政党、派系、财团等等有效的动员力量。

(4) 国民党在台北市提名马英九参选市长,提振了国民党“三合一”选举的整体气势,特别是使得新党的票源大量回流。相对于新党得票率的下降,国民党虽然面临违纪参选人的威胁,仍然维持了与第三届“立委”选举相当的得票率(国民党第三届“立委”选举得票率为46.06%,第四届“立委”选举得票率为46.43%),在一定程度上挽回了县市长选举中得票率下降的趋势。

民进党在“立委”选举中未能承续县市长选举中得票率上升的趋势,其原因也是多方面的。

首先,整体环境对民进党不利,国际社会中的美国、日本、俄罗斯等大国都明确表达了不支持“台独”的主张,两岸的中国人也对于坚持“台独党纲”的民进党执政充满疑虑,台湾民众对于民进党把握“中央执政权”的能力持怀疑态度,无论在政治上还是在经济上都存有极大的不信任感。其次,民进党面临党内分裂出去的同质性高的建国党、新国家连线及脱党参选的候选人瓜分票源,如台北市南区、台北县、花莲县、高雄县、台南市等都因受同质性极高的候选人冲击,使得当选席位及得票率都下跌。再次,台湾舆论认为民进党中央“积弱不振”,辅选策略不当也是败选原因之一,民进党主席林义雄与前任党主席许信良的

风格迥然不同,就任后忙于整合独派力量,不仅功效不大,反而影响中间票源的开发。民进党在第四届“立委”选举中的总得票率为 29.56%,比上一届 33.17% 下跌 3.61 个百分点。

由于岛内外的大环境影响,新党在大陆政策及反李议题上都难以着力,加上台北市“尊王保马”效应的发酵及其近年来内讧等伤及政党形象,新党士气难以提升。新党的力量大幅萎缩,不仅“立委”席位减少了 10 席,得票率也从上届的 12.96% 下降为本届的 7.06%,虽然没有泡沫化,但丧失了关键性少数的地位。至于激进“台独”势力建国党及新国家连线的候选人大多知名度低,主打“台湾独立建国”,议题单一,也缺乏党组织的有力支持,几乎全军覆没。建国党(1.45%)和新国家连线(1.57%)的得票率加起来只有 3.02%,甚至还不够补足民进党失去的选票,充分说明“台独”主张遭到了广大台湾民众的无情唾弃。

三、选举结果的影响

1. 台北市长及“立委”选举结果对两岸关系的发展不会有大的冲击。

国民党在台北市长及“立委”选举中的胜选,使得国民党在未来几年能够继续主导“中央执政权”,维持了岛内“中央执政权”的稳定性,也意味着国民党继续掌控台湾大陆政策与两岸交流的发展趋势,这对于两岸关系的发展和台海的和平不会造成大的冲击。国民党当局在近一段时期来为改善两岸关系采取了某些实际步骤,特别是辜振甫到大陆参访以及“汪辜会晤”达成四点共识,为两岸关系的进一步良性发展奠定了基础,也得到岛内民众的积极支持。这也说明岛内民众大多主张维持现状,希望改善两岸关系、希望台海和平,他们同岛内外舆论一样,对于坚持“台独党纲”的民进党执政充满疑虑,对于民进党取得“中央执政权”怀有不确定感和不信任感,他们宁愿让国民党继续执政,使大陆政策与两岸交流能在国民党的主导下缓步而稳定地发展。台湾《中国时报》的民意调查显示,54% 的受访者认为由于民进党在台北及“立委”的选战失利,而建国党也未成气候,因此本次选举结果对两岸关系有正面效应^⑤。台湾民众的愿望在这次选举中得以充分表达,也进一步证明“台独”主张是不折不扣的票房毒药。主张激进台独路线的组织无论是建国党还是新国家连线都遭到台湾民众无情地唾弃,不仅得票率极低,而且建国党当选人李庆雄和新国家连线当选人许添财也是依赖自身的知名度、人脉和资源参选。台湾民众的愿望对于台湾当局大陆政策的走向和岛内政党政治的发展是一种有力的制衡,将使未来几年的两岸关系能在既有的轨道上缓步前进。

2. “三合一”选举结果影响岛内政党政治的结构。

台湾“三合一”选举的结果表明,岛内两大(国民党、民进党)两小(新党、建国党)的政党政治格局没有出现,相反显现的是一大(国民党)一中(民进党)一小(新党)的政党政治格局。国民党不仅独霸“中央执政权”,而且维持了在台湾社会基层的强劲的政治实力,民进党只在县市层级的地方政府取得一定优势,形成了一种“三明治”或“汉堡包”式的政党政治态势。而新党在台北市议会维持了关键少数地位,在“立法院”则难以发挥有力的制衡作用。建国党及其它政团则未能摆脱泡沫化的宿命。

如果依据美国政治学家亨廷顿的划分方法,台湾目前的政党政治是主从政党制,即“只有一个政党具有统治能力,但同时也存在着两个或两个以上通常代表着较特殊社会势力的反对党,它们有足够的力量去影响主要政党内部的决策过程”^⑥。台湾的政党政治经过10多年时间的发展,并没有出现两党轮流执政或多党联合执政的局面,其主要原因是民进党具有鲜明的“台独”色彩,可是台湾社会及其政治结构并没有出现两极化的趋势,这就给国民党提供了有利的调整机会。由于国民党具有相当的自我调整能力,如果国民党能够整合中生代,并顺利安排连战的接班,国民党一党独大的政党政治格局将持续下去。民进党在意识形态、政党组织、物质基础、人才资源、执政经验等各方面目前都难与国民党对抗,要实现“中央执政”仍需经过一定时间的积累和转型。新党则必须重塑意识形态与政党形象才能进一步凝聚实力。

3. “新台湾人主义”的提出影响岛内政治生态及两岸关系。

在选举过程中,国民党提名外省籍的马英九参选台北市长,并且宣扬“新台湾人主义”,强调族群融合,向外省籍的选民招手,从而使得新党的票源大量回流到国民党,导致新党力量萎缩,而国民党力量壮大,维持了一党独大的政治地位。国民党作为台湾政坛上的主要政党,其“政治宣传和行动基本上都是以抵销当时最强大的对手的政治号召为目的的”^⑦。李登辉提出“新台湾人主义”,是国民党为了因应选举的态势提出的策略性论述,是国民党推行中间路线的表现,目的是为了囊括本省籍与外省籍选票,“统独”通吃,使得民进党和新党都感受到压力。

一方面,“新台湾人主义”的提出,对于消除岛内政党竞争中以省籍为号召的现象,调和省籍矛盾,平息族群冲突具有一定的意义。另一方面,“新台湾人主义”是“台湾意识”扩大化和“台湾人”身份认同强化的表现,目的是凝聚岛内民众对于身份认同的共识,塑造虚构的“台湾民族主义”,以对抗“中国民族主义”。事实上,由于岛内各党各派各政治人物从不同的立场和利益需要出发,对“新台湾人”的内涵作出相异的理解和解释,“新台湾人主义”不可能消除岛内的省籍矛盾。

4. 第四届“立委”选举结果改变了“立法院”政治生态。

第四届“立委”选举中由于应选名额增加,各选区同党候选人之间的竞争激烈,政党提名候选人仅凭政党的支持已不足以当选,必须具有深厚的地方政治实力,同时大量的具有地方派系背景的省议员(44人)当选“立委”,使得“立法院”将进一步派系化、地方化。国、民两党的中生代为了政治斗争的需要,也将在“立法院”培植自身的政治实力,除了民进党内的四大派系各有自身的成员,国民党也隐约出现“宋系”、“连系”人马的趋势。随着国民党内接班布局的进一步明朗化,党内中生代之间的斗争必将加剧,“立法院”的派系斗争也会日益明显,进一步促进“立法院”多元化的发展趋势。

随着“立法院”结构与功能的强化,对于台湾“国会”改革提出了新的课题,包括“立法院”的内规以及“国会”体制都将成为岛内政治斗争的焦点。由于“国民大会”的功能萎缩以及“国代”代表性与政治实力的弱化,“国大”存在的合理性已经受到岛内政治人物的广泛质疑,但是“废国大”又与“公投入宪”联系在一起,将牵动敏感的统独神经,进一步引发岛内的意识形态争议。

5. 民进党的失利延缓了民进党夺取“中央执政权”的步伐,也将促使民进党进一步转

型。

民进党虽然夺得高雄市长,但在台北市市长以及“立委”选战中的失利对民进党走向执政是一次挫折,民进党的失利表明台湾民众对于民进党的“台独党纲”不放心,对民进党强烈的省籍色彩和悲情意识无法认同,民进党的“麻烦制造者”的国际形象没有改变。历年的选举表明,民进党在县市一级选举的得票率在40%上下波动,而“中央”一级选举得票率则在30%上下徘徊,“台独党纲”已经成为民进党的政治象征,是影响民进党成长的瓶颈,也是阻碍党内政治人物发展的绊脚石。

由于“台独党纲”的存在,选民对于民进党作为“台独党”的认知难以改变,英国政治学家格雷厄姆指出:“认识往往附属于象征,这些象征取代了更为复杂的感觉和记忆”^⑧。虽然近年来民进党推动政党转型,得票率有所上升,但如果民进党抱残守缺,固步自封,不彻底放弃“台独党纲”,那么终究难以从根本上改变岛内政党格局,民进党只能长期在县市一级政权中打转。格雷厄姆早就警告:“政党领袖们还必须永远记住,他们所控制的组织是一个存在于选民的记忆和感情之中,不受他们自己的意见和行为支配的实体”^⑨。民进党的失利促使党内出现新一波的检讨高潮,“台独党纲”再一次受到质疑,民进党如何处理“台独党纲”问题,无论是海内外的中国人,还是国际社会的舆论,正拭目以待。

注:

- ① 台湾《自由时报》1998年10月22日。
- ② 《台湾时报》1998年12月7日。
- ③ 萧新煌:“打扁,透露了什么讯息?”,台湾《中时晚报》1998年12月6日3版。
- ④ 台湾《中国时报》1998年12月7日。
- ⑤ 台湾《中国时报》1998年12月7日。
- ⑥⑦ 塞缪尔·P·亨廷顿:《变化社会中的政治秩序》,三联书店1989年7月第1版,第387、398页。
- ⑧⑨ [英]格雷厄姆·沃拉斯:《政治中的人性》,商务印书馆1995年1月第1版,第5、58页。

(责任编辑 林 劲)