

第五章、民主化對台灣國家認同的影響

「人們自己創造自己的歷史，但是他們並不是隨心所欲的創造，並不是在他們選定的條件下創造，而是在直接碰到的、既定的、從過去承繼下來的條件下創造。」

~Karl Marx¹

第一節 台灣在一九九〇年代的民主化運動

自一九八〇年代中期以來，台灣的威權政治體制已經歷經激烈而徹底的變遷，並展現全面民主化的現象。隨著民進黨的成立、解嚴、國家安全法與人民團體法的公布、結束動員戡亂時期等事件，使得國家機器邁向轉型。一九九〇年代，國家機器內部開始進行大幅度的權力調整以面對社會的變遷，中央民代全面改選與修憲的進行，甚至省長直選和總統大選等事件，使得九〇年代的台灣民主化運動衝擊了國家機器的職能轉變，國家改善了對社會調控之功能，重拾其自主性的空間，並且成為新型態國家認同趨勢下的孕育者。

一、台灣的族群政治

一般而言，族群政治的研究核心議題主要是群體中的集體記憶、光榮感、認同、尊嚴，以及自主性地位，但是，在政治運動過程中的族群政治應該要重視運動所提供的物質利益，並且考量到族群在此物質利益上的在認知或情感上的滿足程度²，也就是說，如果將族群界線與物質利益分配上的不公平或不平等重疊起來，將成為有力的族群政治動員訴求。

台灣在一九四五年歸還中國，隨即發生影響後來政治發展深遠的「二二八

¹ 馬克思、恩格斯選集，第一卷（北京：人民出版社，1972），頁9。

² G. Carter Bentley, "Ethnic and Practice", *Comparative Studies in Society and History*, 29, 1987, P.47.

事件」，此事件讓一九五〇年前後跟著國民政府撤退到台灣的百萬人外省族群承繼台灣人民鮮明的族群衝突記憶與怨恨；相對的，它也使得撤遷到台的國民政府對本地人抱有疑慮的態度，並且在移入人口只佔全部人口百分之十三的情形下，國民政府必須特別注重在政治安排上的省籍考量³與建構特殊且優勢的政治極權結構⁴。在此不平等的政治權力結構中，本土族群的群體光榮或尊嚴也在強勢國家力量介入下，受到污名化，國家機關在重新界定文化政策的基礎上，大力介入與改造社會部門，企圖將「皇民化」、「地方化」的台灣社會「教化」為與國家機器同質性的中國文化⁵。

正因為本省族群雖然在台灣的人口比例佔有絕對多數，但是在政治、經濟及文化上卻呈現極度弱勢的情況下，使得一九七〇年代以降的台灣民主化運動，也同時具有對抗國民黨所主持的國家機器所帶有的「中國意識」或「中國民族主義」之色彩⁶，這種具有台灣民族主義色彩的民主化運動到了九〇年代就形成「本土化」的論述，並與台灣的民主化運動相依相存。

對於本省族群而言，九〇年代的政治轉變過程中，台灣本土意識隨著政治民主化運動而升高，而國民政府的國家自主性則隨著政治民主化運動而降低，這使得官方的中國文化、中國認同政策受到本省族群的民主化與本土化運動之強力挑戰，他們將國民黨定位為「外來政權」，是壓迫台灣人民的統治團體，倘若台灣人要得到族群的光榮與尊嚴，就必須打倒國民黨⁷，取得並改造新的國家機器。

另一方面，民主化加上本土化的台灣民族主義論述威脅著佔有國家機器的外省族群地位，這種困境導致外省族群具有強烈的危機感，他們深怕民主化過程

³ 一九九一年國會全面改選前，外省人在中央的行政部門與立法部門一直佔有絕對優勢。

⁴ 王甫昌，「台灣民主政治與族群政治的衝突」，收錄於游盈隆主編，**民主鞏固或崩潰**（台北：月旦出版社，1997），頁 142-143。

⁵ 王甫昌，「省籍融合的本質——一個理論與經驗的探討」，收錄於張茂桂主編，**族群關係與國家認同**（台北：業強出版社，1993），頁 53-100。

⁶ 吳乃德，「省籍意識、政治支持，和國家認同——民進黨社會基礎的政治解釋」，收錄於張茂桂主編，**族群關係與國家認同**（台北：業強出版社，1993），頁 27-51。

⁷ 王甫昌，「台灣反對運動的共識動員」，**第一屆台灣政治學會年會論文集**，1994年12月17日。

將喪失其政治特權，以及威脅到外省族群光榮、尊嚴、認同、文化的論述⁸，因此出現國家機器是在異常謹慎地處理文化論述下，被動性地邁向民主化過程，以及新黨可以用「保衛中華民國」、「反對台獨」的訴求，很快就吸引了大量的外省人支持的特殊現象。

台灣的民主化運動因此涵蓋著許多本土化的色彩，出現不同族群分別支持不同黨派的族群政治現象。

二、選舉與政黨競爭的成型

現代民主政治的運作，最主要是建立在定期的選舉與政黨競爭的基礎上。在現實政治的運作中，沒有政黨競爭的選舉政治，只能視為人民沒有選擇的開明專制；而沒有定期選舉的政黨競爭，只會演變成各個政治黨派擁兵自重的派系政治與貪污腐敗。因此，選舉與政黨競爭是相輔相成的歷史進程，而台灣一路走來的民主化變革，本質上就是從國民黨一黨主宰的開明專制逐漸變為政黨競爭的民主轉型過程。進一步說，台灣的定期選舉範圍由鄉鎮市長擴大到省市長，甚至是總統的直接民選，固然是台灣政治民主化的必要條件，然而隨著選舉擴大而出現競爭性政黨政治在威權政治文化傳統底下猷能獲得健全的發展，則是維繫台灣民主鞏固成敗所不可或缺的一環。

國民政府在一九四九年遷台之後，為了爭取美國的奧援與收攬台灣民眾的向心等考慮下，在一九五〇年起開始辦理地方自治的定期選舉。最初的台灣選舉僅限於地方層級，後來由於情勢使然才在一九六九年辦理中央層級的民意代表補選，一九七二年才開始「增額定期選舉」中央民意代表的舉行。雖然，這些小型的選舉可說是國民黨為有效實施威權統治的一種控制性有限選舉，但是隨著定期選舉的不斷舉辦，這種由地方而中央的有限選舉，在一九八〇年以後逐漸擺脫國

⁸ 王甫昌，「台灣民主政治與族群政治的衝突」，收錄於游盈隆主編，*民主鞏固或崩潰*（台北：月旦出版社，1997），頁 145-147。

民黨的操控，從威權統治的工具轉變成為民間社會表達政治改革要求的必然管道。隨著經濟與社會現代化而逐漸升高的政治改革要求，不僅有賴定期的選舉來獲得抒解，同時在定期選舉的不斷運作下，反對運動人士的政治活動空間也逐漸獲得擴大，終於在一九八六年九月二十八日，出現台灣第一個具有實質意義的反對黨——民主進步黨。民進黨的出現代表國民黨的國家機器自主性已經相對減弱許多，此舉將影響到整個文化、社會、經濟及政治結構的改變，最後成為瓦解國民黨威權統治的驅策力量⁹。

國民黨適時地在民進黨組成之後解除戒嚴令，開啟政治自由化的大門，一舉消除了來自社會對國家機器民主改革的要求，同時也創造了國民黨繼續執政的機會，避免了國民黨在解嚴之後步入全球性第三波民主化下的代罪羔羊¹⁰。然而，國民黨也因此種下了路線之爭的陰影，擺盪在保守與改革，統一與獨立的鐘擺中搖晃，造成其支持者相繼脫隊加入了其他政黨，尤其是一九九三年成立的新黨。

一九八七年的解嚴象徵台灣政治自由化時代的來臨，而一九九〇年代的幾項重要選舉則象徵著台灣政治民主化的腳步逐漸展開。一九九一年國民大會全面改選和一九九二年立法委員全面改選，是四十四年來第一次國會全面改選；一九九四年台灣省長選舉，則是台灣政治史上首次省長民選；一九九五年舉行的第三屆立法委員選舉，開啟了首次國會全面定期的改選；一九九六年三月的總統大選，則是台灣人民第一次直選總統，建立台灣民主政治的象徵形式；而二〇〇〇年五月的政黨輪替，則代表台灣民主政治最後儀式的完成，邁向民主鞏固的時期。

在這段民主化的過程中，由於台灣的政黨政治隱含著濃烈的統獨意識型態、國家認同價值觀與省籍意識，因此九〇年代的台灣選舉總是會涉及到相關的

⁹ 徐火炎，「選舉與台灣政黨重組的趨勢」，收錄於游盈隆主編，*民主鞏固與崩潰*（台北：月旦出版社，1997），頁 247。

¹⁰ 徐火炎，「選舉與台灣政黨重組的趨勢」，收錄於游盈隆主編，*民主鞏固與崩潰*（台北：月旦出版社，1997），頁 255。

議題辯論¹¹，然而隨著台灣選舉次數的增多，統獨議題與國家認同不再被視為禁忌，逐漸成為日常生活的討論議題，在此情況下，選舉與政黨認同似乎讓台灣人民成為每日必面對的國家認同公民投票。

三、憲法的修改

新興民主國家的民主化過程中，若要從民主轉型邁向民主鞏固的目標，必須要更加民主開放，更加保護個人的自由權利，確保依法行政，反映公眾利益，整合社會弱勢團體，建立獨立的司法監督機制，以及取消軍方和其他社會、政治勢力所享有的特權¹²。Linz和Stepan以其三十年前一起從事民主體制瓦解的原因之研究，對於民主崩潰過程的徵象主要表現在民主體制合法性的逐漸消失，以及對民主制度不具忠誠或半忠誠政客人數的增加，他們以南美洲國家的民主化過程為例，認為民主轉型的完成是指當自由選舉產生的文人政府掌握完全的權力而且可以制訂其認為的新政策¹³。換言之，當一個國家透過新的民主體制所組成的行政、立法、司法部門，在無須被迫與其他行為者（例如軍人）分享權力時，該國便完成所謂的民主轉型。在這民主轉型的過程中，國家機器首重將民主體制建立在深廣的合法性基礎上，這樣一個合法性將被內在化、被身體力行，並且跨越不同的政治世代時，它所影響的將會是人民對民主的抽象使命認知，並且讓人民忠誠服膺一國憲政體系的特定規範¹⁴。

因此，民主轉型邁向民主鞏固的過程中，民主體制的建立是必要的條件，而台灣在九〇年代所進行的六次憲法修訂過程就是民主體制建立與鞏固的過程。

一九九〇年五月二十二日，李登輝於第八任總統就任儀式後所舉行的中外

¹¹ 最典型的例子為一九九四年的台北市長選舉，新黨提名的候選人趙少康在電視辯論會中提出「保衛中華民國，反台獨」的競選口號。

¹² Abraham F. Lowenthal, *Exporting democracy: the United States and Latin America: themes and issues* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1991).

¹³ Juan J. Linz & Alfred Stepan, 「邁向鞏固的民主體制」，收錄於田弘茂等主編，**鞏固第三波民主**（台北，業強出版社，1997），頁 65-96。

¹⁴ 田弘茂等主編，**鞏固第三波民主**（台北，業強出版社，1997），頁 8。

記者會上宣示：「將在一年內終止動員戡亂時期臨時條款，兩年內完成憲政改革」¹⁵，隨即展開台灣在九〇年代的一連串修憲工程（見表 5-1）。總計九〇年代的六次修憲內容中，除了繼續強化政府機關應保障人民基本自由權利外，最主要還是在締結台灣的國家機關與人民的合法性連結，其中包括了中央級民意代表、總統與副總統的選舉皆改由中華民國自由地區全體人民選舉產生，並且明訂與釐清五個院級政府機關的合法產生方式與職權範圍等。雖然六次修憲過程可見到李登輝個人意志的斧鑿痕跡，但是這些修憲成果確實提升了政府的國家能力，尤其是其對內合法化能力的制度建構，不僅重新確立台灣的國家與社會之連結關係，而且逐步將台灣帶向民主轉型邁入民主鞏固的道路上。

¹⁵ 中國國民黨中央文工會編著，**以民意修憲向歷史負責**（台北：中央文物，1992），頁 20。

表 5-1：六次修憲重點整理

	通過時間	內 容
第一次修憲	1991.4.22	解決國民大會、立法院、監察院等中央民意代表全面改選的問題。 賦予總統發布緊急命令的職權。 國家安全會議及國家安全局、行政院人事行政局的法定地位。 明定兩岸人民權利義務關係，得以法律為特別的規定。
第二次修憲	1992.5.27	將總統、副總統的選舉方式改由中華民國自由地區全體人民選舉產生，任期改為四年。 開放省市長民選。 調整國民大會職權，朝常設機關推進。 將監察委員產生方式改為由總統提名；同時將總統對考試院、司法院、監察院有關人員的提名，改由國民大會行使同意權。 明定司法院大法官組成憲法法庭，審理政黨違憲的解散事項。
第三次修憲	1994.7.28	總統、副總統由人民直接選舉方式
第四次修憲	1997.7.18	行政院院長由總統任命之，毋庸經立法院同意。 立法院得對行政院長提不信任案，如通過後，總統經諮詢立法院長得宣告解散立法院。 精簡省級政府與議會組織。 取消教科文預算下限。
第五次修憲	1999.9.3	國大代表之產生依附立法委員之選舉，任期皆為四年。 增列保障退役軍人條款。 針對保障離島居民條款，增列澎湖地區。
第六次修憲	2000.4.24	副總統缺位時，改由立法院補選。 總統、副總統之罷免案，改由立法院提出，經人民投票同意通過。 立法院於每年集會時，得聽取總統國情報告。 增列中華民國領土，依其固有之疆域，非經全體立法委員依法決議，並提經國民大會依法複決同意，不得變更之。 國民大會走向虛及化，多數職權移轉立法院，未來將依議題採政黨比例產生「任務型」國民大會代表。 總統對司法院、考試院、監察院等三院有關人事的提名，改由立法院行使同意權。

資料來源：作者自行整理

第二節 國家機器的合法性

台灣在外部的中國代表權喪失與內部的資本投資減緩情況下，國家機器的國家能力削弱許多，造成其合法性大幅下降，國家機器為了重新取得合法性論述的能力，於是進行民主化的制度改革工程，企圖以此制度重新安排與社會的關係，重建其合法性的地位。

一、威權體制的轉型

一九四九年底，國民黨在大陸失敗後撤退來台，開始其在台灣的長期統治，由於國民黨藉由戒嚴體制在台灣內部建立了一個威權型態的統治政治，壓縮了憲法中所賦予人民的各項自由權利，並透過侍從關係與國家統合主義的關係滲透到社會各個角落以維繫其統治。這套統治模式讓國家機器在一九七〇年代以前對外宣稱代表中國，對內進行有效統治，而且維持其自主性地位的成功原因有三點¹⁶。第一，社會內部因為日據時期本土勢力受到壓制與二二八事件中本土菁英大幅消失而沒有挑戰國民黨統治機器的力量；第二，國民黨仍然控制各產業的上游，對私人企業具有操控的地位；第三是美國在二戰後對中華民國在軍事、經濟與國際地位的支持，並透過美援，穩定政局，強化國民黨的統治地位。

一九七〇年代以後，由於中國代表權的喪失，使得國民政府失去外部的支持，但也由於台灣社會內部尚未形成有效壓迫國民黨政府進行改革的壓力，使得國民黨有能力操作與強化國家機器的合法化方向與程度。國家機器透過在政治上局部開放權力給台灣社會菁英，形成國家機器與台灣政治、經濟菁英結合，藉以取得合法性的向內強化，但這種國家機器合法性取得的基礎並不是與社會大眾的結合；在經濟上則透過十大建設的推行以維持經濟的穩定發展，並藉著經濟發展優先的理由強力打壓零星社會運動的挑戰，藉此獲得國家的汲取能力與自主性的

¹⁶ 王振寰，*資本，勞工，與國家機器*（台北：唐山出版社，1993），頁 43-45。

地位。

然而，隨著一九八〇年代國民黨政府面對國內越來越嚴重的資金外流與社會運動風潮下，原本期望透過與國際和國內資本加強關係以創造景氣提升台灣的產業水準，並合理化國家對反對運動的鎮壓之企圖並不成功¹⁷，這一連串的失敗使得國家能力逐漸喪失，自主性地位屢受挑戰，也使得國家政權性質開始轉化，正式向下尋求正當性。蔣經國統治時期的末年，國家機器已經開始嘗試吸納社會不同的聲音，企圖透過政治自由化的轉換過程降低國家與社會的敵對關係¹⁸，然而，這個嘗試在蔣經國逝世後卻停滯了。

李登輝的繼任是在國民黨內派系鬥爭的過程中穩住權力地位。執政初期，李登輝採取與保守勢力暫時妥協的策略，提名軍事強人組織內閣的方法使得國民黨內部的鬥爭暫時平息，但是這也暫停了台灣政治自由化的步伐，步向新威權政治的時期。新威權政治的特色是以國家機器的力量強硬對待社會運動，企圖重振公權力及創造新的社會秩序以推動資本主義的擴張和發展¹⁹，這段短暫妥協的過程讓李登輝建立起其在黨內派系與黨外資本家的信任，更因為李登輝的本省籍色彩使得反對勢力對國家機器的質疑由台灣民族主義式的觀點轉向憲政適法性的觀點，造就了李登輝藉其魅力型的領導風格引領台灣的政治走向民粹主義的狂飆時期。

李登輝與保守勢力的暫時妥協終究因為對國家機器的國家能力取得管道，包括合法性的來源、資本汲取來源、對社會的支配調解功能等認知的不同，而分道揚鑣，國家機器在李登輝的魅力帶領下再度走向群眾，資本家、地方派系、反對勢力等逐漸成為國家機器的權力聯盟，一同掌控國家機器，並且剷除了舊勢力，新的權力聯盟在透過數次的修憲過程將新國家機器的權力運作制度化，並從中學習適應了民主化過程中的國家與社會之互動模式。

¹⁷ 王振寰，**資本，勞工，與國家機器**（台北：唐山出版社，1993），頁 52。

¹⁸ 鄭敦仁、海格德，「台灣政權的轉變：理論與比較觀點」，收錄於張京育主編，**中華民國民主化**（台北：國際關係研究中心，1992），頁 24。

¹⁹ 王振寰，**誰統治台灣？轉型中的國家機器與權力結構**（台北：巨流圖書，1996 年），頁 80。

民粹狂飆後的台灣國家與社會沈澱成民主的鞏固，然而因為國家機器的國家能力來源與性質已經轉換，連帶影響到國家的合法性來源之取得。

二、舊政權的合法性來源

一九四九年十二月，國民政府播遷到台北，將在大陸時代的「動員戡亂時期臨時條款」轉到台灣實行，並實行戒嚴令，將國家視為處在內戰狀態中，蔣介石高唱「反攻大陸」，主張台北的國民政府依然是「代表全中國」的正統政權，因此在台灣繼續維持一九四七至一九四八年在大陸依「中華民國憲法」之程序所形成的整個中央政府機構。一九五〇年六月的韓戰爆發使得美國介入台灣海峽的戰爭，並改為支持國民政府的地位，互相派換外交使節與支持其聯合國代表權，國民黨獲得美國的大量軍事和經濟援助，美國與國民政府還締結相互防衛條約協助防衛台灣。這些種種的舉動提供給蔣介石的中國正統性主張極大的外部正統性支持，也形成畸形的另一個中國政權統治在台灣安定下來²⁰。

國民政府除了在美國支持下延續了它的合法性與解決其生存危機，同時也開始尋求國家制度的改善來與台灣社會改善關係。這主要有三個面向²¹：透過土地改革爭取農民支持，並爭取地主勢力；透過地方選舉與地方勢力結合；以及透過黨的改造大量吸收台籍黨員。

土地改革是國民黨在大陸與中共鬥爭失敗後的教訓，國民黨認為地主與佃農之間存在著結構性的衝突，這種衝突必須要及早遏止，以防範由下而上的動亂²²。以上的意識再加上國民黨政府與台灣的本土地主階級沒有利益上的糾葛，所以這一政策很順利的推展下去。小農戶從此變成了台灣農村的最大多數人口，地主階級從農村中消失，難以再威脅國民政府的統治地位。

²⁰ 若林正文著，洪金珠、許佩賢譯，*台灣—分裂國家與民主化*（台北：月旦出版社，1994），頁101。

²¹ 王振寰，*資本，勞工，與國家機器*（台北：唐山出版社，1993），頁32。

²² Hung-chao Tai, "The Koumintang and Modernization in Taiwan," in Samuel Huntington and Clement Moore, eds. *Authoritarian Politics in Modern Society*. (NY: Basic Books, 1970).

除了土地改革爭取農民支持外，國民政府還透過地方選舉與地方菁英結合。此種地方級選舉的功能，一方面具體區分出「自由中國」與「共產中國」的分別，另一方面讓國民政府成功收編地方的菁英，並取得其支持，創造國民黨統治的合法性²³。

另外國民黨的黨務改造運動除了成功清除內部的貪污腐敗因素外，也積極地吸收許多台籍的黨員，不僅樹立了蔣介石的威望，同時也改善它與社會的關係。

國民黨國家機器在外在的支持與制度的改善逐漸磨合其與社會的關係後，最中心的思想仍是以「一個中國」的原則來面對國際與國內情勢的變化。國民黨的一個中國政策是指其政權縱然與中國大陸的關係是處於相互敵視的交戰對峙狀態，但是此政權仍心冀著代表全中國領土的主權代表，與中共進行主權的爭執，而此種主權爭執的交戰對峙狀態被合理化為暫停台灣的中央級民意代表選舉與避免任用太多台籍人士入中央政府的理由。雖然此舉延續了國民政府所建構的代表全中國象徵之合法性，但是僅佔有台灣人口一成五左右的外省籍人士卻佔有歷屆內閣與國民黨之情況²⁴，使得國家機器與台灣社會之間一直呈現著結構性的緊張關係²⁵。這種中常會的七成以上之比例（見表 5-2、5-3），以及國會全面改選前的半數以上的比例結構性的緊張也逼使得國民黨政府在一九八〇年代時期失去國際支持的情況下，逐漸走向政治民主化、本土化的協調互動模式以尋求國家機器與社會部門的結構性緩和。

²³ 鄭牧心，*台灣議會政治四十年*（台北：自立晚報社，1987），頁 153。

²⁴ 林嘉誠，「國會改革與民主政治發展」，收錄於蔡政文主編，*邁向已開發國家—中華民國政治發展*（台北：台灣大學政治系，1990），頁 31-44。

²⁵ 彭懷恩，*朝向高層之路—中華民國的內閣菁英*（台北：動察，1986），頁 177-186。

表 5-2：歷屆內閣成員省籍比例（1950-1980）

年代	外省籍%	本省籍%
1950-1954	95	5
1954-1958	94	6
1958-1963	92	8
1963-1972	89	11
1972-1978	79	21
1978-	68	32

資料來源：王振寰，*資本，勞工，與國家機器*（台北，唐山出版社，1993），頁 38。

表 5-3：國民黨中常會台灣化比例

年	總數	台籍	外省籍	外省籍/總數 %
1952	10	0	10	100
1957	15	2	13	87
1963	15	2	13	87
1969	21	2	19	90
1976	22	5	17	77
1979	27	9	18	67

資料來源：王振寰，*資本，勞工，與國家機器*（台北，唐山出版社，1993），頁 38。

三、新國家的合法性取得

隨著國際各國，尤其是美國，對國民政府的主權支持逐漸減弱，使得國民政府失去外在的支持，而其對內又出現國家與社會明顯隔離的狀態下，國家機器為了確保其合法性的來源，所採用的策略是強化對內的合法化統治，積極尋求台

灣社會內部更大的支持，而民主化與本土化就是伴隨而來的政府轉型。

1. 一九七九年～一九八八年的國家機器合法性向社會內部延伸

國家機器邁向本土化的努力是其欲尋求合法性向內延伸的重要措施。外交環境的挫敗使得國家機器的統治菁英必須更重視社會普遍要求政治開放的呼聲，其次，國民黨為了面對七〇年代末期以來中共發動的一連串和平攻勢以企圖瓦解台灣群眾的危機意識，遂採取將政治重心擺到安撫台灣社會民心的措施上，因而更依賴選舉制度為其獲取政權合法性的基礎。這樣的結果造成中央民意代表的增選在一九七二年第一次局部的開放，並於一九八〇年再度擴充²⁶。同樣的，在國民黨內的內閣與中常會等權力核心組織在同時期也出現大幅增加台籍比例的情況（見表 5-2、5-3），使得國家機器對台灣社會的調控方法逐漸由過去的壓制轉向民主化與本土化的方向。

然而，這種利用選舉制度來網羅本土地方菁英，以及利用政黨組織來整編既存地方依恃關係網絡藉以重新獲取國家能力繼續延伸的設計，實質上僅呈現出國民黨政府進一步與台灣政經菁英的結合，但不是對社會大眾的結合，因此在反覆的選舉挑戰與新的政治反對勢力興起後，將迫使得國家機器開放更大的政治空間與思想空間來面對社會積醞已久的挑戰聲浪。

2. 一九八八年～一九九三年的國家機器轉型

蔣經國的逝世與李登輝的繼位讓國民黨的國家機器面臨社會對其強烈挑戰的抉擇。失去強人的國家機器面對社會勢力的崛起與國家能力的衰弱之應對措施是擺盪在開放更多的政治空間、思想空間以換取更充分的合法性來源，或者是暴力介入抑制八〇年代中期以後風起雲湧的社會運動，以換取大資本家在台投資的信心等二條道路上，而前者涉獵到國家機器繼續向台灣社會傾斜的本土化方向，

²⁶ 胡佛、朱雲漢，「台灣的選舉競爭與政治民主化」，收錄於張京育主編，*中華民國民主化*（台北：國際關係研究中心，1992），頁 248。

後者則維持在國家與本土政經菁英利益結合，希望繼續維持中國法統。然而使得國家機器走向前者道路的關鍵是內部聯盟的改變²⁷，李登輝的改革派藉由其台籍的色彩，利用總統與黨主席的職位，積極聯盟甫成立的民進黨勢力與其他外在的政經勢力，逐漸剷除機器內部舊有的勢力並且鞏固其在台灣政壇的地位。而此聯盟過程中所採行的更開放政治空間與思想空間則加速台灣的民主化腳步，並且讓「一個中國」對立面的台獨思想不再被國家機器所壓制，國家認同的選項成為可以被討論的議題。

3.一九九三年後的民主轉型

九〇年代的國民黨政府在停止動員戡亂時期，重新回歸憲政的情況下，總共進行了六次修憲工程以重新架構國家機器的合法性來源，國家機器希望藉由台灣地區的選舉制度賦予其合法性來源，藉以取代中國代表權在國際消逝的窘境。國家藉由修憲程序將民主的方法制度化地規定在其與社會的互動過程中，使得國家機器穩定走向民主轉型的道路上，並重新定義台灣與中國大陸的關係是處在制度的競爭上，取代過去意識型態上的正、偽政權之爭²⁸。

在這段民主轉型的過程中，台灣歷經多次的地方與中央級的選舉，每次選舉都衝擊到敏感的國家認同議題，並帶動輿論的討論，無形中造成一而再再而三的選舉過程是對選舉人身份認同再思考的公民投票洗禮程序，而此身份認同的一再洗禮程序，就如同本論文第三章所言，在國際空間的中國代表權消逝與兩岸互動後出現強烈落差的情況下，造成國家認同的板塊進行移動。

其次，一九九三年的國民黨分裂，將繼續堅持中國「正統性」意識型態的保守勢力陣營分離出國民黨成為「新黨」，此事件正式將台灣的政黨政治劃上國家認同區別的代表性符號²⁹。執政的國民黨機器在沒有保守勢力從中干擾的情況

²⁷ 王振寰，*誰統治台灣？轉型中的國家機器與權力結構*（台北：巨流圖書，1996年），頁83。

²⁸ 林水吉，*民主化與憲政選擇*（台北：風雲論壇，2002），頁372-386。

²⁹ 在九〇年代的國家認同議題上，民進黨代表強烈的台灣人認同，新黨代表中國人認同，國民黨則代表既是中國人又是台灣人的務實認同。

下，更大步邁向本土化的道路以建構與尋求國家合法性的來源，正式轉型為新的國家機器³⁰，而民主化的制度與伴隨而來的本土化論述在新國家機器的運作與修憲後的憲法保障下，將反饋影響到台灣社會的國家認同。

第三節 民主化對台灣國家認同的影響

在台灣民主化的過程中，一九九〇年代具有重大進展的一頁，回歸憲政的台灣相繼完成中央級民意代表的改選與總統、副總統的選舉，重新建構國家機器與台灣社會的關係，並且透過六次修憲鞏固了民主化的進程。在這些國家機器自發性、被動性的邁向民主化過程中，國家雖然失去了外部合法性的認可，但卻成功架構了其與社會的互動關係，建立了合法性的內在來源，重新取得國家機器的自主性，並且影響社會內部對民主憲政的認同。

一、我族的成形

台灣近年來的民主化除了涉及到「政體」的合法性危機之外，還包括國家機器企圖對其國家能力實施與控制的範圍進行重新界定，因此，在此界定的過程中常會牽涉到「國家疆界」的定義問題。換句話說，國家機器在邁向民主化的過程中所致力的不只是要在台灣建立一個民主的「政體」，還要建構一個具有充分內在合法性基礎的「民主國家」，以彌補國家能力和自主性在中國代表權被取代後的逐漸消逝問題，同時，國家機器亦希望藉由民主政體與內在合法性等因素來區別其與過去政體、對岸國家之間的關係，企圖藉此重拾外在的支持。

然而，在此民主化的過程中，隨著合法性來源由外在的中國代表權邁向對內的合法性賦予時，整個國家與社會經常隨著選舉過程而牽涉到「本土化」的論述，本土化就此成為台灣民主化過程中相應而生的副產品。因此，台灣特殊的族

³⁰ 王振寰，誰統治台灣？轉型中的國家機器與權力結構（台北：巨流圖書，1996年），頁85。

群政治文化常隨著本土化論述的認同與否，衍生出特殊的政黨認同，而每次選舉過程中的政黨認同也就會被升高為不同的「國家保衛戰」，呈現台灣民族主義建國運動與中華民族主義保衛中華民國法統運動之間的拉扯³¹。由於社會對國家和民族的疆界有不同的想像，加上對岸的中共政權對台灣具有領土的野心，使得台灣的民主鞏固道路充滿民族主義的情懷。

民族主義和民主之間經常充滿緊張，這是因為兩者雖然都主張「人民的意志」是至高無上的，但卻用不同的標準來界定「我族」。民族主義常用血統、種族、地緣、宗教或文化等特徵來區分我族與他族；崇尚自由主義的民主主義則傾向用公民權等政治身份來界定我族。Linz在分析第三波民主化特徵中認為，對於存有認同衝突的分裂社會來說，如果民主要能鞏固，那麼國家與社會所要努力建立的不是「民族-國家」(nation-state)，而是「國家-民族」(state-nation)，因為後者是以共同生活的政治社群做為國家認同的對象，並且容忍甚至欣賞相異或多重的民族想像³²，依據政治社群做為國家認同而產生的民族主義將是「公民民族主義」(civic nationalism)、「自由民族主義」(liberal nationalism)或「土地民族主義」(territorial nationalism)來取代狹隘的「族群民族主義」(ethnic nationalism)³³。

台灣在邁向民主鞏固與本土化的過程中也呈現出由「公民民族主義」取代「族群民族主義」的想像過程。對多數人來說，「台灣人」所指涉的已經不是族群的概念，而是政治和地理的認同³⁴，即使是外省人也逐漸接受台灣人認同，開始接受自己同時是中國人也是台灣人的傾向（見表 5-4）。事實上，大多數台灣人民已經逐漸接受台灣（或中華民國）是一個主權獨立的國家，她的國土和國民範

³¹ 林佳龍，「台灣民主化與國族形成」，收錄於林佳龍、鄭永年主編，*民族主義與兩岸關係*（台北：新自然主義，2001），頁 218。

³² Juan J. Linz “State Building and Nation Building,” *European Review*, Vol.1, No.4, 1993, P.356.

³³ 林佳龍，「台灣民主化與國族形成」，收錄於林佳龍、鄭永年主編，*民族主義與兩岸關係*（台北：新自然主義，2001），頁 219。

³⁴ 遠見雜誌在一九九六年六月十六-十八日期間對台灣人民進行的國家認同電話調查，數據顯示 55%認為凡是「在台灣出生的人」或「住在台灣的人」就是「台灣人」；此外，也有 55%的人認為只要是「認同台灣的人」就是「台灣人」，有 39%認為「自認為是台灣的人」就是台灣人。參見遠見雜誌，1996 年 6 月 15 日。

圍並不涵蓋中國大陸及其人民（見表 5-5），更重要的是，大多數台灣人民已經可以接受以漸進和民主的方式來處理認同的衝突問題（見表 5-6）。

除了下層的社會人士逐漸形成「公民民族主義」的論述外，國家機器也在政治菁英的選舉競爭中朝向「命運共同體」、「新台灣人」和「公民民主自決」等「公民民族主義」論述方向匯合。捲入國家機器運作的政黨與政治菁英逐漸拋棄族群動員的論述，在持續不斷的選舉過程中，為了在群眾層次創造出具有最大利益、最廣共同性的政治認同、價值觀和成就感等選舉策略，政黨之間的競爭不再是零合鬥爭，而是談判、妥協和分配的政治過程。

另一個同時在影響台灣公民民族主義論述形成的力量是中共的威脅，這項因素在第三章中層做詳細說明。因此，台灣在民主化與選舉競爭的「拉力」因素下，由內而外把台灣人民拉在一起，並且在中共威脅因素中，由外而內把各族群台灣人民推在一起，使得民主化內涵深化了台灣的公民民族主義，逐漸形成了我族的認同。用 Anderson 的話來說，如果民族是一種「想像的共同體（imagined community）」，那麼九〇年代初期選擇民主制度企圖有別於過去政權與中共政權的國家機器，在民主化的洗禮下，已經建構了這個共同社群的疆界和內涵，成功創造「我族」的論述，並且有能力繼續將此論述的想像權力捍衛在台灣地區的國家與社會中，但並不包括海峽對岸的十二億中國人³⁵。

³⁵ 林佳龍，「台灣民主化與國族形成」，收錄於林佳龍、鄭永年主編，*民族主義與兩岸關係*（台北：新自然主義，2001），頁 238。

表 5-4：本省人和外省人的國家認同及其變化

國家認同	本省人			外省人		
	1993 年	1996 年	1999 年	1993 年	1996 年	1999 年
台灣人	32%	40%	38%	2%	9%	8%
台灣人和中國人	35%	40%	52%	23%	44%	63%
中國人	27%	17%	9%	73%	47%	30%

資料來源：林佳龍，「台灣民主化與國族形成」，收錄於林佳龍、鄭永年主編，**民族主義與兩岸關係**（台北：新自然主義出版，2001）。轉引自台灣大學政治系選舉研究工作室針對全國選民進行的面對面調查。

表 5-5：台灣人民對「領土」、「國民」和「主權」的認知

問卷題目	1996 年 2 月	1996 年 7 月	1998 年 7 月
領土：您認為我國的領土範圍，只包括台澎金馬、還是應該也包括中國大陸？	41%：42%	51%：33%	65%：27%
國民：您認為我國的人民，只包括台澎金馬 2100 多萬人，還是應該也包括中國大陸 12 億人民？	44%：39%	58%：28%	64%：28%
主權：關於台灣的前途，您認為只有台灣人民才能決定，還是中國大陸的人民也有權利參與？	無	73%：13%	81%：13%

資料來源：同表 5-4

表 5-6：台灣人民對於用公民投票解決統獨爭議的態度

問卷題目	1993年2月	1996年2月	1998年7月	1999年2月
請問您贊不贊成用公民投票的方式來解決統獨的爭議？	52%：28%	56%：23%	60%：34%	61%：23%
如果公民投票的結果和您的獨立立場不合時，請問您是否會接受公投的結果？	無	無	70%：20%	無

資料來源：同表 5-4

二、認同的變化

在邁向民主化深化的道路上，國家機器轉向對內尋求合法性的認可，也導致本土化論述內容伴隨民主化運動而生，台灣意識因此不斷增長。如Horowitz所言，民主化將使人民要求重新界定政治共同體的性質，人民將針對舊政權提出兩大質問：「舊政權從何而來？」和「誰統治舊政權？」³⁶。當這些問題如潘朵拉盒子般地被打開，在台灣的屢次選舉中被提起時，國家機器將隨著民主化的腳步邁向本土化。

不可諱言，從傳統封建國家到現代民主資本主義國家的過程中，國家採進行動的範圍之自主性呈現出越來越弱的現象，但是國家卻因為觸及民間社會的程度越來越高，使得其執行政治決定的能力似乎越來越高³⁷。國民黨國家機器在集權政體走向民主化的轉型過程中也呈現同樣的現象，國家不能再將意識型態定於一尊，反而隨著合法性的向內強化而拋棄中國正統性的論述，企圖創造迎合此「疆域」內部社會人民的認同，也因為社會的共同參與，使得國家創造「想像共同體」

³⁶ Donald L Horowitz., *A Democratic South Africa? : Constitutional Engineering in a Divided Society* (Berkeley : University of California Press, 1991), p. 41.

³⁷ Michael Mann, "The Autonomous Power of the State: It's Origins, Mechanism and Results," *European Journal of Sociology*, 25 (1984), p.191.

的能力越來越高。李登輝在一九九〇年就任第八任總統時，提出「中華民國在台灣」的言論，正是掌握台灣獨有的內部認同上昇、外在認同下降之處境，巧妙回答因應多數民心的新政治論述，然而其內容明顯繼承舊國民黨的中華民國法統和中華文化道統。到了一九九四年時期，為了因應在野勢力的崛起³⁸，與新黨的成立之現象，李登輝在司馬遼太郎的訪問中，嘗試回答過去國民黨與今日國民黨的定位差異處，不諱言指出舊國民黨政權是「外來政權」，並且長期都由外省人主導，企圖重新建構國民黨老店新開的歷史意義，迎合社會的變化。同時期，因為郝柏村下台與新黨的興起，國民黨政權全面本土化的號召下，導致「中國人認同」比例迅速下降，從一九九三年一月的 48.5%，急遽降到一九九四年二月的 24.2%。一九九四年四月的千島湖事件更讓「台灣人認同」急速竄升，超過「中國人認同」。

一九九六年五月，李登輝就任首屆民選總統，隨著領導權威的鞏固，就職演說公開標舉「主權在民」和「經營大台灣、建設新中原」為施政理念，希望在既有的中華民國論述中，添加台灣主體意識的成分。同年的十二月，國家發展會議做出「台灣優先」的朝野共識之後，「台灣人認同」比例更有持續升高的趨勢。一九九七年九月，「台灣人認同」比例升至 36.9%，首度超過「既是中國人也是台灣人」比例，此時的「中國人認同」比例只剩 23.1%。隨著民進黨在歷次的選舉得票率中呈現穩定的成長狀態，國民黨因此加大邁向本土化的步伐，「台灣人認同」的比例也穩定在四成上下徘徊，當李登輝在一九九九年七月提出兩岸關係為特殊國與國關係時，「中國人認同」僅剩下 13.1%的比率，而「台灣人認同」已經穩定有四成左右的支持比例了（見表 5-7）。

政治民主化，尤其是選舉所帶動的政治參與，將台灣的國家與社會不分族群地捲入一個以台灣為疆界的「國族想像」過程，這個政治參與的過程使得社會各部門和團體有機會與國家部門進行觀念的溝通和利益的交換，而且有助於形塑

³⁸ 一九九二年的立委選舉，民進黨得票率 39.42%，隔年的縣市長選舉更突破四成，達到 41.03%，反觀國民黨在一九九二年的得票率為 53.02%，一九九三年更下降破五成，只有 47.47%。

以憲政制度為基礎的集體認同，進而在國家機器的帶領之下，形成一個命運和利害的政治共同體³⁹，反映出霍布斯邦（Hobsbawn）所提出的「國家創造民族，而非民族創造國家」的現象⁴⁰。

表 5-7：台灣民眾的「中國人認同」與「台灣人認同」數據表

	台灣人認同	既是中國人也是台灣人	中國人認同
9/1992	16.7	36.5	44
1/1993	16.7	32.7	48.5
2/1994	29	43.2	24.2
3/1994	22.5	49.5	23.8
7/1994	28.4	49.9	21.7
6/1995	27.9	43.6	23.8
11/1996	24.9	49.5	20.5
5/1997	32.8	45.4	21.8
9/1997	36.9	34.8	23.1
11/1997	43.3	39.4	17.3
4/1998	42.3	41.2	16.3
5/1998	30.5	37.2	19
7/1998	34.5	41.3	18.2
8/1998	38.9	38.4	16.4
9/1998	37.8	39.5	16.7
1/1999	38	44.9	12.3
4/1999	36.9	45.4	12.7
8/1999	44.8	39.9	13.1
10/1999	39.7	45.7	10.1
2/2000	45	39.4	13.9
4/2000	42.5	38.5	13.6

資料來源：行政院陸委會

³⁹ 林佳龍，「台灣民主化與國族形成」，收錄於林佳龍、鄭永年主編，**民族主義與兩岸關係**（台北：新自然主義，2001），頁 235。

⁴⁰ 霍布斯邦（Hobsbawn, Eric J.）著，李金梅譯，**民族與民族主義**（台北：城邦文化，1997），頁 10。

