

## 焦點評析

# 台灣的下一步：民主深化的挑戰

## NEXT STEP FOR TAIWAN : The Challenge of Deepening Democracy

沈有忠 *Yu-Chung Shen*

東海大學政治系教授

*Professor of Department of Political Science*

*Tunghai University*

### 一、前言

台灣的總統與國會選舉已經順利落幕，民進黨提名的正副搭檔檔主席與現任副總統賴清德，以及前駐美代表蕭美琴，贏得正副總統的選舉，將展開民進黨第三個總統任期的執政，也是台灣自 1996 年總統直選後，首次由單一政黨連續贏得三屆總統選舉。然而，在國會選舉的部分，民進黨儘管在政黨票仍維持第一高票的支持，甚至有所成長，但因為若干區域立委選舉不如預期，在總席次的部分失去絕對多數的優勢，而且以一席之差落居第二。此外，選戰過程激烈的負面動員，造成社會民粹式的對立，再加上兩岸關係持續陷入僵局、瞬息萬變的國際局勢，都讓台灣持續走向民主深化面對許多不確定性。本文將從憲政上的衝突妥協、社會上的民粹動員、國際與兩岸的變局等三個方面，討論選後的台灣與 520 之後的新政府，在民主深化之路與國際連結之路上，面對的挑戰。

## 二、憲政：轉趨衝突的府院會關係

選後產生新的總統和新的國會，按選舉結果來說，是一個「雙不過半」的府會關係。因為是三腳督的選舉，賴清德以相對多數，40.1%的得票率勝出。國會的部分，民進黨拿下 51 席，些微落後給國民黨的 52 席，另外還有民眾黨 8 席，以及無黨籍 2 席，沒有單一政黨跨過立院半數的 57 席。三黨不過半的結構，大大增加了民眾黨關鍵少數的影響力，也影響了未來府會關係的走向。

依據當前三黨在政治光譜上的定位，民眾黨大致居於兩黨之間，加上柯文哲選前多次強調，未來民眾黨不會固定的只與單一政黨合作，因此保留了藍白合作，也有綠白合作的想像空間。這是自 2008 年立法院選制改革之後，首次在立法院沒有單一政黨過半的情況，加上民眾黨合作對象的不確定，使得未來的立法院勢必充滿妥協、談判、以及跨黨之間多變的合作模式。就府會關係來看，基於憲法，賴清德在 520 就職後雖然擁有不需立法院同意權的行政院院長任命權，但立法院也保有對內閣的不信任投票，也就是倒閣權。因此，未來在組閣上勢必需要更多的折衝。目前看起來，以政黨和政黨談判為基礎的「聯合內閣」恐怕機率仍低，但新內閣中會不會有以個人身份為基礎的跨黨派內閣，或是大量啟用無黨籍的技術官僚為部會首長，降低黨派色彩，都是值得觀察的重點。

其次，未來在重大法案與預算分配上，也勢必須要更多的談判和妥協。國防和外交的部分，三黨的分歧較小，柯文哲在選前也強調支持小英總統的外交路線，因此國防與外交出現僵局的機率或許較低。但在兩岸議題、能源轉型、司法改革、或是財政金融的部分，涉及較大的利益分配，也是選前三黨較多衝突的部分，恐怕在新政府上台後，需要更多的心力來取得共識，以免在內政議題上陷入空轉。總之，民進黨雙不過半、立法院三黨不過半的選舉結果，將使得未來的府會關係埋下更多衝突的可能，這是賴清德上任後的重大挑戰。

### 三、社會：民粹選風下的極化政治

除了政黨政治、府會關係的挑戰之外，如何化解社會上的對立，建立團結的社會，也是新政府重要的課題。不只台灣，全球眾多民主國家在過去幾年都受到民粹政治的侵襲。民粹政治的特質，是社會的極化與對立；煽動對體制與菁英的憤怒；欠缺理性和包容；在人民的包裝下對敵對陣營的不信任、仇恨與敵視；甚至有政治偶像和造神運動。很不幸的，台灣在過去幾次選舉，也包括這次在內，民粹選風都有增無減。

選舉必然造成對立，選舉也一定會有負面動員。但民粹政治帶給民主的傷害和威脅，是社會的極化、以及情緒性、欠缺包容的對立。回顧此次大選，全球關注的是台灣在選舉中是否針對國際上的安全議題與兩岸政策加速凝聚共識，或是內部也有重大議題需要理性辯論，例如能源政策、產業轉型等。但台灣的社會卻陷入候選人的老宅、土地、房屋租金、稅金等爭議。候選人的誠信與法律操守，不是不重要，但相較於國際議題、兩岸關係、能源與產業等更宏觀的議題來說，房屋、土地、稅金相對是支尾末節之事。

不僅如此，社會關注的焦點，一開始大量集中在「藍白合」，柯文哲與朱立倫先是讓全台陷人民調方法與誤差值的爭議，隨後捲入前總統馬英九、郭台銘董事長，又出現「君悅之亂」的劇碼，讓選舉的焦點完全走偏。對民主國家而言，大選是一個讓社會具焦在未來重大國政的選擇的關鍵時刻，尤其當前國際與兩岸局勢變化快速，更需要利用選舉深化討論、凝聚共識。但整場選舉下來，卻成為在野政黨之間彼此算計的對決，然後再進行口號式、民粹式的負面動員。重大的政策鮮少深入討論，更遑論凝聚共識。

民粹式的負面動員，在選後持續延燒。大量的抖音與部分意圖博取聲量的網紅，進一步渲染選務過程的爭議，讓社會持續陷在互不信任的氛圍中。當前社會民粹式的對立，勢必使得未來的新政府大幅提高推行政務與改革的成本。分歧、民粹、情緒性的對立與不信任，在當前多變的國際局勢與兩岸關係的僵局下，是一個非常不利的社會結構。

#### 四、國際與兩岸：美中對立下的僵局

最後，拉高到兩岸與國際視野來看，瞬息萬變的局勢使得選後的台灣將完全沒有喘息時間，賴政府在國安議題上必須更加速與蔡總統的對接，以尋求無縫接軌確保國安不會出現政權交替的破口。在投票一月十三當日，日本的國會就派遣使團到台灣表達關注與選後對當選者的祝賀；美國更是在選後兩天，一月十五日就派遣前副國務卿、前國家安全顧問的高階使團訪台。乍看之下，是國際友人對台灣的祝賀與支持，但更透露出國際局勢對台灣選舉的高度關注，以及反映出印太地區面對中國、北韓的壓力，已經處在一個極度高張力的局勢下。當全球仍受到俄烏戰爭、以哈與紅海地區的軍事衝突下，在印太地區也陷入中國與菲律賓在南海的對峙、南北韓在朝鮮半島一觸即發的緊張局勢。倘若台海再出現安全上的危機，將使得全球秩序更進一步陷入整體失序與崩壞的困境。

就兩岸關係而言，賴清德的勝選顯然仍不為北京所接受，而雙不過半的結構，讓北京得以就「不代表主流民意」為由來詮釋選舉結果。但回顧四年前，蔡英文總統以 817 萬票勝出，足以代表「主流民意」，仍無法和北京進行交流與對話，顯見此次北京仍做好準備，繼續維持僵局以及單方面詮釋兩岸關係。另一方面，選後兩天，諾魯宣布斷交，也足以證明北京在選前就已經完成佈局。儘管賴清德在勝選發言中仍宣示將維持「中華民國憲法」和「維持現狀」，北京仍選擇在選後就立刻出手，意味著賴清德 520 就職之後，兩岸恐怕仍是陷入冷和與僵局的局勢。

最後，美國總統拜登在台灣大選結果出爐後，立刻表達「不支持台獨」的立場，但也派出高階使團訪問台灣。事實上，美國也即將在 11 月進行總統大選。拜登的連任之路很可能面對前總統川普的強力挑戰。盡力維持台海的穩定，既符合美國的國家利益，也是拜登在 11 月大選中的基調。在 11 月之後，倘若川普逆襲成功，按照過去川普執政的經驗來看，將大幅提高美國外交政策的不確定性，其影響所及更甚於台灣此次的選舉。當前的兩岸關係是

鑲嵌在美中博弈的格局下，因此 11 月的美國總統大選，也勢必大幅度的左右了未來兩岸關係發展的趨勢。

### 五、結論：沒有蜜月期的新政府

總結前述的分析來看，賴清德與民進黨雙不過半的選舉結果，將面對來自憲政層次、社會內部、以及國際關係和兩岸關係的多重挑戰。憲政上是「朝小野大」的結構，將影響未來內閣組成與施政的順暢；社會上是民粹與極化的對立，將影響社會共識與深化改革的挑戰；國際與兩岸則是美國大選的不確定性、韓半島與南海地區的緊張局勢升高、以及兩岸之間僵局的持續。這些結構性因素在賴政府 520 上台前都已經形成，新政府恐怕沒有蜜月期，520 一上任後，就必須展現執政的韌性，如何克服這些內外結構的挑戰，也考驗賴總統與執政團隊的智慧。

責任編輯：蘇君瓊

