

學術論文

總統選舉來臨對大陸政策合作衝突 方向的影響：2008 年大選前的檢視

The Impact of an Upcoming Presidential Election on Taiwan's Mainland Policy: The Case of Taiwan's 2008 Presidential Election

關弘昌 *Hung-Chang Kuan*
臺灣師範大學東亞學系助理教授
Assistant Professor of Department of East Asian Studies
National Taiwan Normal University

摘要 / Abstract

本文探討 2008 年台灣總統大選的即將舉行是否引導了選舉前衝突性大陸政策的出現。經由統計分析及個案分析發現，台灣在 2008 年總統大選來臨之前確實出現了對中國大陸具有挑釁性質的政策，這主要是陳水扁總統所發起的「公民投票加入聯合國運動」。其動機包括尋求個人歷史地位、脫離個人政治危機、鞏固其綠營領導地位、以及重振民進黨的選戰士氣。

This article investigates if the approach of Taiwan's 2008 presidential election led to the appearance of conflictual Mainland policies. Using both statistical analysis and case study analysis, this research finds that a

confrontational Mainland policy, which is mainly President Chen's "UN membership referendum" campaign, did emerge prior to the 2008 presidential election. Chen's motives included searching for his historical status, solving his personal political crisis, consolidating his leadership in the Green camp, and rebooting the DPP's morale in the election campaign.

關鍵字：總統選舉、台灣、大陸政策、兩岸關係、公投入聯

Keywords : Presidential Elections, Taiwan, Mainland Policy, Cross Strait Relations, UN Membership Referendum

壹、前言

如同稍後文獻分析所述，台灣總統選舉的舉行是否會影響選戰中台灣政治人物及政黨對於中國大陸的態度或政策方向，已經是學者研究兩岸關係發展時的焦點之一。不過過去的研究僅止於到 2004 年大選為止，對於 2004 年大選後到 2008 年大選這段時期，亦即陳水扁總統第二任期大部分時期的經驗，仍未有一嚴謹之學術檢視。本文的研究目的即在於對這段時期總統大選之舉行是否影響台灣對於中國大陸的動作或政策作一量化與質化分析，以延續相關文獻之討論。

本文所以討論總統選舉對於大陸政策合作衝突方向之影響，主要是因為大陸政策的衝突或合作取向經常決定了兩岸關係的發展是否穩定，而兩岸關係的是否穩定則攸關台灣的未來生存，所以這是一個極為重要的課題。

更具體地說，兩岸關係的穩定與否，主要乃繫於兩岸雙方針對彼此的「政策」或「行動」。對方認知為挑釁、衝突的政策經常會導致兩岸關係惡化；而對方視為友善、合作的行動則多能舒緩兩岸的緊張。而從過去的經驗來看，台灣的總統選舉確實曾對兩岸關係發生作用，這主要即是透過「政策」，或者具有政策意涵、表達政策立場的「行動」（包含言詞與實際行動）而達成。所以，本文討論的重心將置於 2008 年「總統選舉」的即將舉行如何影響選前台灣對大陸的「政策或行動」（以下統稱為「大陸政策」）。唯有如此，方能理解這次的選舉如何對兩岸關係之發展發生影響。

本文的架構大致如下。首先是文獻回顧，接著是本文的研究方法，這部分包括了一些概念的界定與本文所使用的分析方法。再接下來則是統計分析結果的呈現，以及對於分析結果的解釋與討論。其後為個案經驗的分析。之後為對於個案分析中「公投入聯」運動出現之解釋。最後則是結論。

貳、相關文獻探討

從理論的角度來討論台灣的選舉對於其大陸政策方向的影響，可以從國際關係理論中，有關於一個國家「國內的選舉競爭」如何影響到「該國對外『政策』的走向」的文獻來著手。在這一文獻中，學者們觀察的焦點在於某一國家內部的選舉競爭到底是會導致其對外政策趨於衝突，還是增加其對外政策的合作或友善趨勢。大體而言，對於這個問題主要有二派見解。

第一派的看法認為，一個國家內部的選舉可以促成它在對外政策上出現較具合作或友善的傾向。這一派看法，基本上以民主和平論（**Democratic Peace Theory**）的主張者為代表。民主和平論者認為，民主的制度安排及運作，將可以約束國家領導者對外使用武力的意圖，而其中「選舉」即是一個相當關鍵的因素。例如 Lake 在解釋為何民主國家之間通常比較不會彼此發生戰爭時提及，選舉投票本質上是一種表達異議的工具，所以可以被社會部門用來約束國家機關的行動。也就是說，由於民眾對於對外使用武力的態度多半比較審慎，因此民主國家的領導人不會輕易動武，以免在下次選舉中被民眾唾棄。¹Gaubatz 的實證研究則指出，民主國家通常在選舉週期的早期會捲入較多的戰爭，而在選舉週期的晚期則較少涉入戰爭。²在稍後另外的著作中 Gaubatz 又提到，選舉通常會降低國家領導者涉入戰爭的誘因，這是因為選舉時期通常提供了反戰菁英一個可以表達其反戰態度的政治空間，而如果忽視這些反戰聲音，則國家領導者必須承受在緊張或非常時期破壞社會團結的政治風險及成本。在此一顧慮之下，領導者通常會捨棄戰爭而選擇和平的解決方式。³

¹ David A. Lake, "Powerful Pacifists: Democratic States and War," *American Political Science Review*, Vol.86, No.1 (1992), pp. 24-37.

² Kurt Taylor Gaubatz, "Election Cycles and War," *Journal of Conflict Resolution*, Vol.35, No.2 (1991), p.238.

³ Kurt Taylor Gaubatz, *Elections and War: The Electoral Incentive in the Democratic Politics of War and Peace* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1999), p.27, 78.

第二派的看法則與以上說法恰好相反，這派的看法認為選舉通常會導引出較為冒進的對外政策乃至於戰爭。這一說法可見於 Mansfield 和 Snyder 的觀點之中。他們認為，正在民主化過程之中的國家常見出現好戰或激進的外交政策，因為在這些國家中許多制度仍然不夠健全，運作也不穩定，例如司法體系未能獨立、缺乏廉能的官僚、媒體自由仍受限制，在這種制度缺陷下，選舉容易讓政治人物訴諸民族主義或其他激進與民粹的訴求，進而可能引發內戰或對外戰爭的出現。⁴其他學者也有觀察到選舉容易引導激進對外政策的出現，例如，Nincic 在研究美國的蘇聯政策後指出，不論是從戰略支出、限武協議的數量、或是兩國舉行高峰會的頻率等指標來看，美國的蘇聯政策通常在總統大選年會表現得較具敵意，他認為這是美國國內民意的「政治獎賞結構」所導致。此一獎賞結構指的是，對於那些錯誤低估蘇聯的威脅、或對蘇聯威脅反應不夠的領導人，選民通常會在總統選舉中予以懲罰（也就是不再投票給他或與他同黨的繼任候選人）；但如果總統們針對蘇聯的威脅是錯誤地過度反應，選民反而不會在選舉中懲罰他們。⁵

Isaacson 在研究美國二次大戰結束後的經驗時則發現，當接近總統選舉時，美國總統愈容易涉入或升高國際爭端，以獲取選舉的利益。他發現，每當總統的支持度下降 2%，則對外戰爭發生的時間就會延遲 1%個選舉週期，也就是 14.6 天。⁶換言之，當現任總統的支持度下降時，他決定涉入國際爭端的時間就會發生在其任期愈晚的時期，也就是愈接近大選的時候。此外，他也發現，比起在第二任期的總統，第一任期的總統涉入對

⁴ Edward D. Mansfield and Jack Snyder, "Democratization and the Danger of War," *International Security*, Vol.20, No.1 (1995), pp.5-38; *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War* (Cambridge, MA: MIT Press, 2005); "The Sequencing 'Fallacy'," *Journal of Democracy*, Vol.18, No.3 (2007), pp.5-9.

⁵ Miroslav Nincic, "U.S. Soviet Policy and the Electoral Connection," *World Politics*, Vol.42, No.3 (1990), p.374.

⁶ Ryan Isaacson, "Re-election Pressures and the Use of Force: Evidence of Diversionary War in the United States," working paper presented at the Midwest Political Science Association Annual Conference (April 20, 2006), p.15.

外戰爭的時間會晚 10%個選舉週期，亦即大約 5 個月的時間。也就是說，美國總統們在第一任期時發動戰爭的時間會愈接近大選，Isaacson 認為這是因為第一任總統通常面臨極大的連任壓力，欲藉由涉入對外爭端以獲取選民支持之故。⁷

另外，Smith 則認為由於民主國家中的選民多傾向於留住能力強的領導者而剔除掉無能者，因此這些國家的領導者通常會在對外政策上採取較為強硬的姿態以展現其能力，這尤其會發生在政府的經濟政策毫無表現，或是當政治人物預期選舉結果將會極為接近時。⁸此外，Smith 也認為，不論鷹派或鴿派的選民皆想贏得戰爭，所以在非常時期他們兩者會一起選出一個鷹派的領導人。鷹派的此一優勢於是就會鼓勵政治人物在選舉時儘可能地表現得更加強硬。⁹

回到兩岸關係的相關研究來看，台灣內部的選舉競爭如何影響大陸政策的走向，也存在類似以上兩派不同的見解。例如吳玉山的研究認為台灣的選舉具有使各政黨的大陸政策趨於溫和的作用。¹⁰他指出，台灣的大陸政策可以劃分為「統一 vs. 獨立」與「安全 vs. 經濟」，也就是認同及利益兩條軸線。由於台灣選民在這兩條軸線上都以採取中間立場者為最多數，於是在選票極大化的考量之下，也就是為求在選舉中爭取最多選票，各政黨便會向此兩軸線的中間區域靠攏，因而在最後都出現了較趨近於中間溫和立場的大陸政策。而林繼文則認為總統大選容易使台灣出現具有獨立

⁷ Ibid., p.16.

⁸ Alastair Smith, "Diversionary Foreign Policy in Democratic Systems," *International Studies Quarterly*, Vol.40, No.1 (1996), pp.133-153; "International Crises and Domestic Politics," *American Political Science Review*, Vol.92, No.3 (1998), pp.623- 638.

⁹ Alastair Smith, "Fighting Battles, Winning Wars," *Journal of Conflict Resolution*, Vol.42, No.3 (1998), p.310.

¹⁰ 吳玉山，〈台灣的大陸政策：結構與理性〉，收錄於包宗和、吳玉山主編，〈爭辯中的兩岸關係理論〉（台北：五南，1999年），頁151-210；〈台灣總統大選對於兩岸關係產生的影響：選票極大化模式與戰略三角途徑〉，《遠景季刊》，第1卷，第3期（2000年），頁1-34。

意涵、因而挑釁中國大陸的動作。他的研究指出，台灣帶有和平意涵的重要動作出現的時機平均是在總統大選前的 37.1 週，而出現明顯的獨立意涵動作的時機平均是在距離總統大選前的 18 週。也就是說，總統大選的接近比較容易造成台灣對中國大陸發出挑釁的言行。¹¹關弘昌的研究也顯示，從時間序列統計分析的結果來看，在 1995 至 2004 年這段期間，愈接近總統選舉時，台灣對於中國大陸所發出的動作，不論是言語或其他行動，的確會愈來愈具有衝突性質；相對而言，距離選舉還很遠時，台灣對於中國大陸所發出的動作是比較溫和的。¹²

從以上的文獻來看，選舉到底會引起對外政策的衝突或和平趨向，目前仍莫衷一是。有諸多的原因可能會導致這一結論互異的結果，例如觀察的個案國家或觀察數量不同，觀察的時間點或時間長度不一，以及關注的行為者不同等等，故難謂孰是孰非。本文將以 2008 年總統大選來臨前的經驗作分析，以與前述文獻對照比較。

參、研究方法與統計分析結果

本文採取兩種研究方法進行分析。第一個方法是時間序列的統計分析法，第二個方法則是個案分析法。在介紹這些方法之前，先針對相關概念界定及分析範圍作一說明。

本文所指的「大陸政策」並不限於台灣官方經由正式決策程序所制訂的政策，而是包括任何由政府部門或政治領袖所提出，並且涉及中國大陸或兩岸關係的言論與行動，所以它們可以是非正式的言行。易言之，凡由台灣政治人物所提出的針對中國大陸、或與兩岸關係密切有關之相關言行

¹¹ Jih-wen Lin, "Conflict across the Taiwan Strait and the Washington-Beijing-Taipei Strategic Triangle," paper presented at the "Taiwan at the Edge of Empires" conference, National Tsing-hua University, Taipei, December 18, 2004, p.23.

¹² 關弘昌，〈台灣國內選舉對其大陸政策之影響〉，收錄於包宗和、吳玉山主編，《重新檢視爭辯中的兩岸關係理論》（台北：五南，2009年），頁 217-238。

動作，俱可包含在內。第二，「大陸政策的方向」指的是上述這些言論與行動所代表的意涵對中國大陸而言是衝突（敵意）或是合作（友善）取向。

本文的觀察範圍為 2004 年台灣總統大選結束後，到 2008 年總統大選舉行這段期間，也就是觀察 2008 年總統選舉的舉行是否對於台灣的大陸政策方向有影響。由於這段期間與陳水扁總統的第二任期有極大部分重疊，因此亦可視為針對陳總統在其第二任期內對於中國大陸之動作是否有受到 2008 年總統選舉影響的檢視。

一、統計分析

本文將以 VAR (vector autoregression) 時間序列分析法來檢視選舉對於大陸政策方向的影響。¹³選擇此一分析法一方面是因為時間序列能考慮到各變數在不同時間點的值，因此用於分析國家之間的關係時將更能掌握到國家行為變化的脈動模式。另一方面則是，如果有一群變數彼此之間具有相互因果關係（這些變數稱為「內生變數」，endogenous variables），則 VAR 分析會同時考慮到其中所有的每一個變數所施加的作用。由於在一組關係密切的國家中，任一個國家的行為經常與其他國家的行為具有相互因果的關連性，因此 VAR 是很適當的分析工具。

此外，時間序列是以時間單位，例如日、星期、月、季、或者年，作為分析的單位。為了能夠掌握國家行為模式的快速變化，本分析選擇以最小單位「日」作為分析的基本單位。

在本研究裡，納入 VAR 時間序列統計模型的變數包含有兩類。第一類是國家行為變數，第二類則是選舉變數。這裡的「國家行為」包括了在上述這一段時期之內，台灣、中國大陸、美國這三個國家中任二者兩兩之間互相針對彼此所發出的行為 (dyadic actions)。由於在現實經驗中兩岸關係的發展涉及與美國這一個舉足輕重的第三國之互動，所以會把美國列入

¹³ John Freeman, John Williams and Tse-min Lin, "Vector Autoregression and the Study of Politics," *American Journal of Political Science*, Vol.33, No.4 (1989), pp.842-77.

加以分析的行為者當中，以增加模型的準確性。

國家行為變數的建構主要以國內《中國時報》與《聯合報》等兩大報所報導之事件為根據。舉凡任何與美中台關係相關之事件，不論發生在國內外，國內這兩大平面媒體必有報導，因此他們兩者是很適當的原始事件資料（raw event data）來源。在建構過程上，首先將 2004 到 2008 年之間涉及美中台任何兩造之間的相關事件從兩大報的新聞資料庫中找出。其次則依據事件發生日期記錄是哪兩造之間的事件，亦即找出事件中行動的發起國 A 國及其針對之目標國 B 國。然後，依照 WEIS 編碼（the WEIS Codes；WEIS 指 World Event Interaction Survey）將 A 國對 B 國的動作根據其性質予以分類（例如評論，呼籲，譴責，讚揚，推動某政策，拜訪，援助，軍事演習等等各類型的動作）。¹⁴最後，將分類後的行動依照 Goldstein 的衝突合作尺度（the Goldstein Net-Cooperation Scale）給予不同權值的合作分數（最高是正 10 分）或衝突分數（最高為負 10 分）。¹⁵所以，這些國家行為變數的值是以不同程度的衝突或合作分數來呈現，並且以「日」為單位而展現為時間序列。

選舉變數則包括有總統大選與國會選舉兩個變數。¹⁶在本文的 VAR 時間序列分析中，選舉變數是用來衡量一個正在接近中的選舉是否對於大陸政策產生影響，所以它是以「距離下一次同類選舉的天數」建構而成，¹⁷例如「總統選舉」這一變數是某一日期距離下個總統選舉日的天數，而國會

¹⁴ Charles A. McClelland, *World Event Interaction Survey (WEIS) Project, 1966-1978* [computer file] (Study # 5211). Conducted by Charles McClelland, University of Southern California. 3rd ICPSR ed. Ann Arbor: Inter-university Consortium for Political and Social Research [producer and distributor], 1978.

¹⁵ Joshua S. Goldstein, "A Conflict-Cooperation Scale for WEIS Events Data," *The Journal of Conflict Resolution*, Vol.36, No.2 (1992), pp.369-385.

¹⁶ 雖然本文是針對總統選舉的影響來探討，但基於統計模型建構時的準確性所需，可能對依變數產生影響的變數都應予以考慮。由於立委選舉亦屬中央層級選舉，可能對大陸政策之方向有所作用，故在此亦將立委選舉作為自變數納入模型中。

¹⁷ 作者要感謝林繼文教授對此一建構方法的建議。

選舉則是某一天距離下一次立委選舉的天數。因此，距離選舉日期愈近，則選舉變數的值就愈小。在本研究中，總統選舉變數包含了 2008 年總統大選；國會選舉變數則包括有 2004 年的立委選舉（2004 年 12 月 11 日舉行）及 2008 年立委選舉（2008 年 1 月 12 日舉行）。

二、個案分析

本文運用的第二個研究方法則是個案分析法，其目的主要是以更深入與詳細的事件敘述資料來檢視本文所討論的個案，也就是 2008 年的總統選舉是否對於台灣的大陸政策方向有所影響。個案分析的資料來源包括有主要報紙與相關書籍文獻。

經由 VAR 時間序列統計分析所得到之結果可見表一。¹⁸

表一：VAR 模型中「總統選舉」變數的係數

| 自變項 \ 依變項 | 台灣對大陸的行動 |
|-----------|-------------------------------------|
| 總統選舉 | 0.000105 [†] (0.000054) |

說明：1. 括弧中為標準差。2. [†]<0.10。

從表一的結果來看，在 2004 年總統大選之後至 2008 年大選這段期間，2008 年的總統選舉之舉行的確有對台灣大陸政策的方向發生影響，因為此變數的係數在統計上具有 0.10 的顯著水準。¹⁹

至於總統選舉是使台灣的大陸政策趨於合作還是衝突的方向，則由選舉變數的係數符號來判斷。從表中結果可以看到，變數的係數為正數，這

¹⁸ 依據 Sims 的概似比檢定(likelihood ratio tests)，本研究的模型中的每一個內生變數皆以 25 個期差來進行分析。參見：Christopher A. Sims, "Macroeconomics and Reality," *Econometrica*, Vol.48, No.1 (1980), pp.17-18。本分析是以統計軟體 RATS (v. 7.0)來進行。

¹⁹ 實際顯著水準為 0.0508。

表示距離選舉愈遠，則台灣對大陸行動所意涵的合作程度愈高。其反面的意思就是，離選舉愈接近，那麼台灣對大陸的行動就愈具有衝突性。例如變數的係數是 0.000105，表示每增加一天，也就是每「遠離」下次的總統大選一天，則台灣對大陸的行動會增加 0.000105 的「合作」分數；或者說每「接近」下一個總統大選一天，則台灣對大陸的行動會增加 0.000105 的「衝突」分數。換言之，從 VAR 時間序列的分析結果來看，可以知道 2008 年台灣的總統選舉曾對它的大陸政策產生「升高衝突程度」的作用。

肆、案例分析：2008 年總統大選

在 2007 年初，亦即台灣的政局脈動逐漸進入以 2008 年 3 月總統大選為主軸時，台灣確實出現了對於中國大陸具有衝突性質的政策動作。這一政策動作以陳水扁總統推動的「以『台灣』名義加入聯合國」運動為主幹，另外加上部分偶然出現但同樣對中國大陸具有挑釁成分的言行。²⁰

「台灣重新加入聯合國」之訴求並非民進黨執政期間方才出現。早在 1993 年李登輝總統即已經提出「參與聯合國」政策，²¹並成為之後十餘年台灣外交政策的重心。陳水扁總統的訴求與之前政策不同之處在於以「台灣」作為推動加入聯合國的名義，此動作在中國大陸及國際社會看來隱含有更改國號的意涵，因此被視為一項企圖尋求台灣獨立、更改台海現狀的政策。

²⁰ 這些偶然出現的言行中頗具震撼性的一個例子為 2007 年三月四日，陳總統在台灣人公共事務協會(FAPA) 25 週年晚宴提出「四要一沒有」的宣示，表示台灣要獨立、台灣要正名、台灣要新憲、台灣要發展，台灣沒有左右路線，只有統獨問題。見：《聯合報》，2007 年 3 月 5 日，版 A1。

²¹ 參見：Eugene Hung-chang Kuan, "Domestic Politics of Foreign Policy: Explaining the Formulation of Taiwan's 'Participate in the U.N.' Policy," *Issues & Studies*, Vol.42, No.1 (2006), pp.137-162。

2007年1月，陳水扁總統推動以台灣名義加入聯合國的想法逐漸醞釀成形。1月1日，他被媒體問到是否會推動以台灣名義申請加入聯合國時，他說超過七成民眾支持這樣做，政府必須重視。²² 1月26日，他提到聯合國現今192個會員國中，有74個不是用正式國名入會，因此用「台灣名義」申請加入聯合國，沒有違反「四不」承諾。²³ 1月27日，他說到催生台灣新憲法、及以台灣名義申請加入聯合國，都是台灣要追求的目標。²⁴

「以台灣名義加入聯合國」這一議題與2008年總統大選的關連，隨著陳水扁總統推動在大選時一併舉辦「公民投票」而更為明顯。4月11日，陳總統表明希望公投議題能夠不設限，並且降低通過的門檻。²⁵大約同時，民進黨中常會也已通過「以台灣名義加入聯合國公投連署」活動的連署書主文、理由書，期望在5月20日完成第一階段的十萬份連署書目標。²⁶ 6月14日，陳總統向來訪的AIT理事主席薄瑞光表明，將在大選時舉行以「台灣」名義加入聯合國之公民投票，²⁷並於6月18日在接見美國傳統基金會會長佛訥等人時作出公開之宣示。²⁸至此，陳總統推動在大選時舉辦「公投入聯」的運動遂正式啟動。

「以台灣名義加入聯合國」的運動除了以公投方式連結總統大選，也陸續以其他形式推動。7月20日，總統府宣布陳水扁總統已正式致函聯合國秘書長潘基文，申請以台灣名義成為聯合國會員。²⁹ 7月26日，辜寬敏、陳隆志、吳澧培等多位獨派大老和台灣本土社團在陳水扁總統授意下

²² 《聯合報》，2007年1月2日，版A3。

²³ 《聯合報》，2007年1月27日，版A4。

²⁴ 《聯合報》，2007年1月28日，版C2。

²⁵ 《聯合報》，2007年4月12日，版A10。

²⁶ 《聯合報》，2007年4月17日，版A2。

²⁷ 劉世忠，《歷史的糾結：台美關係的戰略合作與分歧(2000-2008)》(台北：新台灣國策智庫，2010年)，頁170。

²⁸ 《聯合報》，2007年6月19日，版A4。

²⁹ 《聯合報》，2007年7月21日，版A4。此申請信函不久旋即被潘基文以聯合國遵行「一個中國」政策為理由交聯合國法律事務廳逕行退回。見：《聯合報》，2007年7月25日，版A1。

召開「台灣加入聯合國大聯盟」成立大會，民進黨秘書長林佳龍在成立大會上亦宣布民進黨將於9月15日和「台灣加入聯合國大聯盟」合作，舉辦「九一五百萬人大遊行」。³⁰9月15日「台灣名義入聯公投」大遊行在高雄市舉行，陳水扁總統於遊行晚會中表示，「公投入聯」必須在10月前連署成案，且要在拚總統大選時，一票投「長昌配」（民進黨正副總統候選人謝長廷及蘇貞昌），另一票投公投。³¹陳總統將「入聯公投」與總統大選相結合的用意至此再也明顯不過。11月3日，綠營發動的「前進聯合國」聖火路跑活動在凱達格蘭大道舉辦「聖火護台灣加入聯合國」晚會，陳總統公開提到推動以台灣的名義加入聯合國，是以「台灣是個主權國家」的主體意識為出發點。³²

陳總統推動「公投入聯」的動作之後仍持續進行。表二為他在2007年12月至2008年3月之間有關於「公投入聯」之重要言行記錄。從表中可以看出，除了在1月至2月底這段期間，也就是民進黨在1月14日立委選舉失利後的短期間，³³他對於公投入聯運動的推動仍然極為積極。立委選舉的失利及黨內檢討或許暫時冷卻了陳總統對入聯公投的激情，³⁴但並未澆熄他的鬥志。在總統大選即將到來的2月下旬，他隨即恢復了對於這一運動的大聲疾呼，直到大選前一日仍未停歇。

2008年3月22日投票日當天結果揭曉，入聯公投案因投票率僅約百分之卅五左右，未達成案門檻，故沒有過關，³⁵陳總統傾其全力推動的「公投入聯」運動至此遂告落幕。

³⁰ 《聯合報》，2007年7月27日，版A4。

³¹ 《聯合報》，2007年9月16日，版A3。

³² 《聯合報》，2007年11月4日，版A6。

³³ 民進黨在全部113席次中僅得到27席，國民黨獲得81席。

³⁴ 另一個可能原因是國民黨提出「返聯公投」（正式名稱為「推動我國以務實、有彈性的策略重返聯合國及加入其它國際組織全國性公民投票案」），迫使陳總統及民進黨思考應如何反應。最後民進黨決定同時支持「入聯」及「返聯」公投兩案。見：《聯合報》，2008年2月14日，版A4。

³⁵ 國民黨推動的返聯公投案一樣僅有約百分之卅五的投票率，亦未達成案門檻，沒有過

表二：陳水扁總統關於「公投入聯」之言行(2007年12月至2008年3月)

| 日期 | 言行 | 資料出處 |
|------------|---|----------------------|
| 2007/12/6 | 對美國在台協會台北辦事處長楊甦赫說「入聯公投目前不可能撤回也不可能改變。」 | 聯合報，2007年12月7日，版A6 |
| 2007/12/17 | 接見台灣道教總會時表示「入聯公投過關，全世界都會改變，國際社會也會改變。」 | 聯合報，2007年12月18日，版A4 |
| 2007/12/22 | 參與大台中發展高峰會時表示，台灣沒有挑釁的政策，只有捍衛民主價值的政策，入聯公投不是政府的政策，而是台灣的民意。 | 聯合報，2007年12月23日，版A4 |
| 2007/12/24 | 對吉里巴斯、吐瓦魯元首強調，今年是台灣首度以台灣名義申請加入聯合國，友邦支持對台灣有很大意義。 | 聯合報，2007年12月25日，版A10 |
| 2007/12/30 | 到台中市上電台宣傳入聯公投。 | 聯合報，2007年12月31日，版C2 |
| 2008/1/1 | 於楊梅表示總統大選行使第三次全民公投「台灣入聯」的權利，是歷史性的大工程，絕對不能夠放棄。出席2008中華民族聯合祭祖大典時說3月22日的入聯公投，是台灣第一次有機會向國際社會叩門，希望以民主、愛與和平方式，讓世界知道台灣加入聯合國的期待與渴望。 | 聯合報，2008年1月2日，版C2 |
| 2008/2/22 | 宴請黨籍立委，據轉述陳總統認為入聯公投一定要過，即使總統大選會輸都沒有關係。 | 聯合報，2008年2月23日，版A2 |
| 2008/2/26 | 在「眾神護台灣、加入聯合國」的神明陣頭全台繞境活動記者會上說一定要讓「入聯」和「返聯」都過關。 | 聯合報，2008年2月27日，版A2 |
| 2008/3/1 | 在苗栗造勢晚會說「總統大選很重要，入聯公投更重要，你可以不喜歡民進黨，你可以不投謝長廷，你可以討厭陳水扁，但入聯公投一定要過關。」 | 聯合報，2008年3月2日，版A4 |
| 2008/3/3 | 於接受專訪時說公投的舉辦與過關甚至比選總統更為重要，入聯、返聯都過關，有些人在反對，甚至屆時不領票，目 | 聯合報，2008年3月4日，版A4 |

關。關於此兩公投案之結果，見：《聯合報》，2008年3月23日，版S1。

| | | |
|-----------|---|--------------------------|
| | 的就是要讓任何的公投都不過關，什麼人可以得利？中國、共產黨最高興，大家一定要覺醒。 | |
| 2008/3/6 | 參與北港「眾神護台灣、加入聯合國」遶境活動晚會並演說。 | 聯合報，2008 年 3 月 2 日，版 A4 |
| 2008/3/10 | 於台南縣參加「台灣入聯公投苦行」，步行七公里。 | 聯合報，2008 年 3 月 11 日，版 A6 |
| 2008/3/16 | 於台南縣說，中國壓制西藏追求民主和平是要殺雞儆猴，接下來就要打台灣，因此大家要站出來反對國民黨一黨獨大，台灣入聯公投成功才不會被笑。 | 聯合報，2008 年 3 月 17 日，版 A2 |
| 2008/3/17 | 在高雄縣說，中共與西藏原簽訂有所謂的「和平協議」，但中共事後片面毀約，以武力鎮壓西藏百姓，達賴喇嘛被迫逃亡海外，至今仍回不去西藏，所以台灣絕不能成為下一個西藏，一定要以入聯公投向世界發聲。 | 聯合報，2008 年 3 月 18 日，版 C2 |
| 2008/3/19 | 於桃園縣參加公投苦行，並說三月二十二日一定要用公投為台灣加油，公投不過關，台灣就變成中國的一部分，也是中華人民共和國的一省，但「台灣不是中國、台灣人民不願意接受共產黨統治」大家要覺悟，一定要讓公投過關。 | 聯合報，2008 年 3 月 20 日，版 A2 |
| 2008/3/20 | 於雲林縣呼籲投長昌、領公投票，別讓台灣變成中國的一部分。 | 聯合報，2008 年 3 月 21 日，版 C2 |
| 2008/3/21 | 大選前一日到高雄市為謝長廷掃街拜票，呼籲市民要讓謝長廷在高雄贏 15 萬票，並支持入聯與返聯公投。 | 聯合報，2008 年 3 月 22 日，版 C2 |

資料來源：作者自行整理。

從以上的統計分析與個案分析可以得知，台灣在 2008 年總統大選之前仍然出現了對中國大陸具有衝突性的政策言行或動作，這可以陳水扁總統的推動「公民投票加入聯合國」運動作為代表。何以在大選來臨之前，陳總統要提出這些挑釁中國大陸的動作，即使他面臨了來自中國大陸及美國的許多批評與反對的壓力，³⁶甚至是台灣多數民意在統獨議題上對於「維持現狀」的期盼？

³⁶ 關於中國與美國對於「入聯公投」的批評及反對，可參見：劉世忠，前引書，頁 153-185。

以當時陳總統所面臨的局勢來看，推動公民投票加入聯合國運動確實有一石多鳥之功用。首先，陳總統的第二任任期即將於 2008 年結束，作為第一個民進黨籍的總統，他必須思考要如何成就一項偉業，以留下他在歷史上的定位。

其次，陳總統的領導地位在 2005 年下半年即因其女婿趙建銘及親家涉入台開案內線交易炒股事件，以及 2005 年底民進黨在縣市長選舉失利而面臨被弱化的局面。2006 年 6 月國務機要費案的爆發，及年底紅衫軍的倒扁運動，更使陳總統個人遭遇嚴峻的政治危機，而民進黨的整體氣勢在這一連串弊案發生之後亦頓時削弱不少。因此陳總統必須找出一條能夠同時突破其個人困境並提昇民進黨氣勢的途徑。

第三，李登輝在 2000 年卸任總統，並於 2001 年推動台聯成立之後，明顯展現了他對於台灣獨立目標的追求，宛如台獨教父，並曾批評陳水扁對於台獨的追求不夠堅定。面對李登輝的質疑，陳水扁自是不甘示弱，必須予以回應，以穩固其綠營共主之地位。³⁷

最後，同時也是最重要的考量，就是立委及總統選舉即將在 2008 年 1 月與 3 月接連舉行，尤其總統選舉是民進黨是否能夠繼續執政的關鍵，如何為選戰找到一項訴求以凝聚民進黨與其死忠支持者的向心力及氣勢，並且可以動員這些支持者的熱情與力量，也是身為現任總統的陳水扁無可避免的考題。

陳總統早已期盼「公民投票加入聯合國」這一議題將可以主導整個選舉的進行。他在接受美國國家廣播電視網專訪時即指出：這次「入聯」議題結合 2008 年 3 月的大選，「入聯公投」議題會在選舉期間慢慢加溫，變成整個選舉的議題，這是可以預期的。³⁸而在上面所述的考量之下，提出

³⁷ 例如陳水扁在 2007 年三月初提出「四要一沒有」即是為了反擊李登輝批評他的「四不一沒有」讓台灣很多事都不能做。見：劉世忠，前引書，頁 165。

³⁸ 《聯合報》，2007 年 9 月 23 日，版 A4。

「公民投票加入聯合國」這樣一個衝撞中國的政策，對當時的他而言也確實不失為一項面面俱到的選擇。

首先，這一運動明顯帶有台獨色彩，不僅可強化陳總統在綠營或台獨陣營中的領導位置，不讓李登輝專美於前；這一公投若是成功，也可以為陳水扁的總統政績留下他所想要的歷史地位。

其次，依照國際政治學「轉移注意」理論（diversionary theory）的說法，提出一個挑釁敵人的對外政策，可以同時轉移國內對於領導人政績欠佳的注意，並且經由敵人的反擊來凝聚國內同仇敵愾（rally around the flag）的民意，甚至提昇人民對於領導人的支持度。對當時在國內面臨扁家弊案與政治危機的陳總統而言，推動公投入聯運動正具有這樣一種效果。

第三，即使無法凝聚所有台灣人民的支持，「公投入聯」運動至少可以經由帶有台獨意涵的訴求來重新動員基本教義派與綠營支持者的情感及力量，重振民進黨內部原本因扁家弊案打擊所造成的低迷氣勢與士氣。

最後，身經多次選戰的陳總統早已深諳此道，尤其是 2004 年他競選連任時即已曾經成功地運用過類似的策略。當時他以「公投綁大選」的策略推動防禦性公投，雖然公投本身沒有成功，但公投運動所創造出來的對抗國民黨及中國大陸的動員氣勢，尤其對於綠營基本教義派與死忠支持者的動員，最後仍成功使他擺脫施政低迷的困境而連任。2004 年的成功經驗足以構成強大的誘因，讓他在 2008 年總統大選前重施故技。

伍、結語

本文針對「2008 年總統大選的來臨是否曾引起台灣對於中國大陸表現出較具衝突性的政策」這一問題作討論。經由統計分析與個案分析發現，2008 年總統選舉的來臨確實引起台灣展現出較為激進挑釁的大陸政策。這種衝突性的大陸政策，是與從 1996 年至 2004 年之間幾次總統選舉

到來之前的大陸政策方向雷同的。換言之，2008 年總統選舉來臨前的經驗乃延續了過去幾次總統大選前會出現衝突性大陸政策的模式。

而深入觀察 2008 年大選前的經驗可以發現，在大選前出現的衝突性大陸政策主要是陳水扁總統所發動的「公民投票加入聯合國運動」，其動機包括為了尋求其個人之歷史地位、使他自己脫離扁家弊案對他所造成的危機、鞏固他在綠營中的領導地位、以及重振民進黨在選戰中的士氣。這些原因與文獻回顧中提及「民意結構是主導衝突性對外政策出現之主要因素」的論點是明顯不同的。雖然同樣都是基於政治利益的考量，文獻中提到的情況是政治人物基於多數民意所趨，會於選舉到來之前採取較為強硬的對外政策以求勝選。但是就以上個案分析來看，台灣 2008 年大選前陳總統提出衝突性大陸政策的動機則是基於個人（歷史地位、脫離政治危機）及政黨（迎合基本教義派、提振黨內士氣）考量，勝選雖也是最高目標，但是其策略的制訂並非以多數民意的偏好作為依據。這點提供了與過去文獻不同的觀點，未來是否也會有類似的個案出現，亦值得吾人持續予以觀察。