

台灣「多元文化」政治與運動

張茂桂

20090415

前言

所謂「多元文化」，在不同的國家與文化中，有不同的涵義與面貌。一方面它是政治哲學的思維方式，一種政策制度與資源分配的安排，或者是一種少數群體的抗爭（運動）；但另一方面，它同時經常以大眾參與的文化活動方式，表演在人們的眼前。本文主要在回顧台灣「多元文化」與相關議題的發展，特別是反省在 2000 年 5 月民進黨執政之後至 2008 年 5 月二次政黨輪替，國民黨重返執政這一時期的變化。

但首先我們先討論一下「多元文化」這個概念。作為一種政治哲學，「多元文化」經常用來和「個人主義」對比。它是在建立有關少數群體的「文化權」，對於「差異」的承認與尊重而展開的。因為是和群體、文化權有關，它進而檢討「個人—自由主義」，以及西方民主憲政對於不平等的「現狀」的結構性偏袒。一般而言，「多元文化」主義的觀點認為，「自由主義」這對於少數群體文化特殊性、社會不平等現狀的假裝「視而不見」、「一律平等」，不但不能處理結構性的多數壓迫少數的問題，反而因為強調個體競爭的制度，造成強迫少數放棄文化認同，同化於多數的壓力情境，也合理化了少數群體的劣勢位置。各國的「多元文化主義」經常在自由民主、憲政體制下，進一步落實到公共政策以及制度設計，成為社會組織、資源分配、調解衝突的設計。這一方面的辯論，經常會以美國的民權運動（1960's），《民權法案》（1964）的通過¹，或者加拿大聯邦政府在 1971 年開始推行的「多元文化」為例證²。

¹例如，美國是透過於學校教育，比如雙語教育，1972 年推動的 Ethnic Heritage Education Act，1980 年代更推動了公立學校學童的跨區就讀與族群整合的政策。

² 1971 年加拿大總理杜魯道（Pierre Trudeau，自由黨）採取了推行多元文化政策與雙語（英語以及法語）並進的立場。後來在 1988 年正式立法為《多元文化法案》（Multiculturalism Act）。

它被台灣的社會科學以及被引進台灣是在 1980 年後期，當時透過詮釋以及翻譯自英文 multiculturalism 的觀點，例如經常引用的西方學者，多偏向於北美採取社群主義（communitarian）立場的政治哲學家，其中特別著名的如 Charles Taylor, Will Kymlica 等。不過，如本文下面所述，有關規範性的政治理念的緣由，並非為社會一般人所關心，本文將主張，台灣的多元文化的發展，雖然經常引用到上述少數群體的「文化權」、「團體權」的觀點，但實際上有更深遠的政治族群化與國族政治衝突的原因。在進入正文之前，我們也許應該先大致瞭解一下，台灣的「多元文化」政治現象的複雜度。

台灣可以看見那些「多元文化」的公共政策與制度呢？範圍相當廣泛。其中主要一個發展，是因為原住民權益在社會上獲得廣泛的正當性。例如，在 1996 年國民黨執政時代，政府修改了原來治理台灣原住民族的「山地行政」架構，將中央主管機構提升為「行政院原住民委員會」。另外，透過原住民代表與運動者的爭取，又在 1997 年的憲法修訂條文第 10 條，第 9 項與第 10 項，明訂了和原住民族有關的所謂「多元文化」條款。

其中第 9 項條文為：「國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化」；第 10 項條文為「國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律訂之。對於金門、馬祖地區人民亦同」。

而 2000 年 5 月之後，民進黨執政後對於「多元文化」以及「集體權」有更進一步的具體措施，一方面新成立「行政院客家委員會」（2001），另外一方面也將「原民會」又進一步改名為「行政院原住民族委員會」（2002），後者的「民族」的「族」，一字之增，等於正式承認原住民為國境內具有「民族」地位特殊群體的官方立場。

另外，在語言使用、教育內容方面，也有具體的多元文化例證。例如，獨尊國語（華語、普通話）的問題已經很難再具備強制力。公共生活中最直接可觀察

到的是語言的多樣性。³。

此外，「多元文化」在各級教育中，更已經成為一種課程內容。例如，從 1999 年開始，國民小學一至六年級學生，在「鄉土教學」中，「必須」就閩南語、客家語、原住民語等三種「本土語言」⁴任選一種修習，到了國中則依學生意願「自由」選習。又例如，從 2006 年開始實施的「九年（國中小）一貫」課程綱要的社會科學習，以及高中的公民教育中，都明訂必須學習「多元文化」、「性別平等」等價值有關的課程。而從 1990 年中期之後，台灣的教育大學系統，亦成立和多元文化相關的學系、研究所等。而國立東華大學更於 2001 年成立台灣第一所以原住民為主體的「民族學院」，以培養原住民的文化發展與特殊的行政人才。

除了政策設計與制度安排之外，政府也經常結合觀光與社會教育，和地方團體一起舉辦有節慶意義的「多元文化」，以風味美食節，嘉年華會，節慶儀式等方式或名義在進行。舉例如「行政院客家委員會」和地方政府、社區，從 2002 年 4、5 月間，開始在各客家鄉鎮舉行的「客家桐花節」。又如，每年七月在花蓮、台東很多原住民部落同時舉行「聯合豐年祭」，「南島文化節」。至於外省人有關的群體，文化活動比較少，則經常以一種「眷村」⁵社區活動為主體而舉辦的「眷村文化節」。而近來以「東南亞配偶」、外籍勞動者為主體的多元文化活動，則如「南洋美食節」、「東南亞音樂節」等等，都讓台灣幾乎一年四季都有不同的縣市舉行以「多元文化」的所謂「文化饗宴」活動。

但從另外一方面來看，多元文化政治，並非是完全是「節慶」而無衝突的。例如，台灣社會各界，尤其是民進黨籍人士，對於從國民政府時代就已經存在的「行政院蒙藏委員會」，一直認為要將其裁撤，或者和客家與原住民族另組「(少數)民族事務委員會」的倡議，但是都因為引起中華民國憲法主權範圍的爭議，

³例如，魏美瑤指出，各本土語言如客家語和南島語，和台灣較多數人使用的華語、台語(hoklo)，經常有「符碼轉換」(codeswitching)，或者說多種語言混用，這是常用來贏取關於認同的信任的語言策略。(Jennifer M. Wei, 2008, *Language choice and identity politics in Taiwan*. Lexington Books.)

⁴ 有時候亦稱為「鄉土語言」。

⁵ 所謂「眷村」，是指國民黨政府為了安置 1945 年以後來台軍人的家庭居住問題，以及同意所有軍人可以「成家」的家屬安置問題，而在台灣所設立的將近九百所聚落。眷村的男性以及年長婦女絕大多屬於大陸人背景，但因為通婚的必要，也和台灣籍的婦女共組家庭。

領土是否即於蒙古、西藏地區，而和國家定位、中華民國法統糾纏在一起而難以妥協。又例如在民進黨執政時期大力推動「多元文化」族群平等政策，並進而在 2004 年通過《國家一體、族群多元決議文》，但是卻受到一些民間文化界的杯葛。一些人進而組成「族群平等聯盟」⁶的抗爭，「聯盟」標榜反對民進黨在選舉與 228 紀念期間的「操弄、撕裂、歧視」語言與挑撥作為，並且為新移民與其子女的公民權問題，提出呼籲。

這樣從政治哲學、台灣的憲法與制度設計、學校教育、公共的藝文活動、到社會抗爭等，似乎都在一個和「多元文化」有關的概念下進行，那麼在 2000 到 2008 年之間，到底發生什麼事情，民進黨的多元文化政策，到底是促進了人民之間的尊重與和平，還是如同一些人所說，是製造了族群仇恨與撕裂呢？

相對於歷任國民黨政府，在此期間執政的民進黨，其政治主張是更傾向於支持「多元文化」政治的。例如，在 1993 年許信良擔任黨主席時代，通過《多元融合的族群關係與文化》政策白皮書，列舉多元文化為未來施政之理念，而同一時期，有關「四大族群」的主論述，也隨台灣新憲運動（約 1992~1996 之間）而儼然確立。2000 年 5 月陳水扁在就職中華民國總統後，主張「新中間」路線，「四不一沒有」，去除可能宣布台獨的疑慮的路線，曾經於 2001 年 6 月宣宣示：「中華民國是一個多元族群與多元文化的國家，憲法中明定：『國家肯定多元文化』，這就是我們的基本國策」。⁷ 2002 年 7 月，陳水扁在就職民進黨黨主席後，立即在民進黨中央成立一個新的部門；「族群事務部」，處理涉及「客家、外省、原住民」三個族群的相關議題，促進對話與制訂公共政策，2004 年 8 月，民進黨又通過《國家一體，族群多元決議文》，主張國家認同應該在族群文化認同之上，以回應同年 3 月總統大選時因為激烈競爭，可懷疑的槍擊陳水扁事件，總統大選選票爭議，等一連串難以解決的政治矛盾與不信任的問題。

民進黨對於族群問題的看法與立場，大體上認為台灣人民透過移民、殖民而

⁶ 成立於 2004 年 1 月，總統大選之前，而發起人名單中有台灣知名的文化與社運人士，如林懷民、簡錫堃、朱天心、南方朔、侯孝賢等。

⁷ 總統府新聞稿，民國 90 年 11 月 11 日

構成特殊的一個多元的民族，有南島語的原住民、客家人、中國（外省人）以及福洛（Holo）人，而相關的論點，在民進黨成立之前，或更早的海外台獨運動時期已經被提出。

一個對於族群議題敏感政府，原來應該能致力於化解人民之間的族群對立或者仇恨。但是到了 2008 年執政後期時，實際情形似乎並非如此。「撕裂」、「分裂」、「兩極化」成為很大的社會對立的爭論。而透過選舉競爭與政黨之間的衝突，問題似乎日益嚴重。例如在 2004 年總統大選時，民進黨的文宣列舉出「一號台灣人，二號中國人」劃分敵我的對立人群，在 2006 年在批評「紅衫軍」的「倒扁」的群眾集會時，游錫堃說：「中國人糟蹋台灣人」，在 2007 年 11 月時，陳水扁再回應不斷遭遇群眾的嗆聲，更一度反擊說：「中國那麼好？太平洋沒有加蓋，游過去不要再回來」等等。而不同的民意測驗單位，都認為政治競爭，造成了更大的族群關係的緊張。而民進黨的教育部官員（因為外籍配偶子女的教育問題），呂秀蓮副總統（因為原住民可能不是台灣最早的住民，也可以考慮移民到外國），都曾經在不同的場合，因為涉及到污名化少數群體的問題，而被不同的族群權益團體所批判，要求道歉。

台灣的多元文化的政治，到底有什麼問題呢？為何特別主張民主價值、平等、包容精神的民進黨，試圖努力和平推動多元文化族群政策，另一方面社會的觀感卻是族群關係越來越對立呢？這也是本文所想探討的主要問題：台灣「多元文化」政治的矛盾，如何演變至 2008 年的對立的問題。

為了充分說明上面「多元文化」政治形成與演變的過程，本文在以下首先要說明，第一，在一個政治疆域，民族國家之中，多元族群、多元文化經常是一個歷史的客觀事實。但是這個歷史事實，如果沒有經過政治的衝突過程，或者沒有經過行動者的詮釋，也許不會被意識到。所以在第二節我們將討論到 1945 年後台灣所處的多重殖民情境與「四大族群」產生的背景。特別是作為「政治運動」的一部份。其內容包括「台灣民族論」的多元族群觀點以及黨外運動、民進黨抗爭時期、制憲運動時期的族群文化立場。而第三節則將向讀者說明 1984 年以來

的實際的族群權益，爭取平等待遇的「社會運動」者，包括了原住民族以及客家團體。而截至 2000 年 5 月民進黨成為執政黨之前，多元文化政治的本質，原來大多是一個建構台灣民族主體性政治運動，以及追求族群平等社會運動的共同過程。而所以本文的第四節、第五節，將要處理陳水扁就任總統之後的一連串的演變。多元文化政治在此一階段，原來是「朝野和解」的手法，但是當政黨的和解失敗，跨政黨建構台灣主體性也跟著失敗，演變成為「民主內戰」時，多元文化則開始演變成為一種政策手段，出現了政策性的「競標」的疑問，並沒有辦法化解民主內戰的危機。本文最後，則將說明多元文化作為政治運動，似乎無法解決國家認同的分類問題，進而展望未來台灣多元文化發展的可能的趨勢以及所面臨的問題。

一、台灣多元文化政治之歷史現實：帝國邊緣的人群

首先，我們必須說明台灣的多元文化政治雖然是晚近才發生的現象，但從實際來觀察，是具有歷史的背景。世界很少國家是由單一民族所形成的。即使是民族國家，也無法不面對境內的少數族裔的問題。國境的少數族裔的形成，大多透過四種並不互斥的力量，甚至可能同時發生的歷史過程在進行：(1) 帝國邊陲與殖民的形成，(2) 現代民族國家與「後殖民」現象，(3) 跨國的人口移動，(4) 現代的觀光與貿易活動。

回顧台灣的近代歷史，在歐洲與亞洲殖民者大量出現之前，是以彼此不統屬的南島民族，描述台灣「原來」為原住民族的生息地，以部落與氏族為組成單位的社會群體所佔領，並無疑問。而十七世紀時，台灣同時經歷了短期的歐洲殖民與中國南方的移民，進而捲入了 17 世紀「明末清初」帝國興亡的最後海外戰爭，清帝國終於以漸進的方式，將台灣島逐漸納入版圖。在滿清統治的將近 210 年之間，台灣一直為滿清的邊境之地，清政府與漢人移墾的勢力，由「前山」然後「後山」，逐漸將台灣由「化外之地」而進行歷史學家口中的「內地化」政策，進而改變了整個島的人口與社會面貌，終於在 1885 年成為中華帝國之正式一省。這

是一個漫長的漢人社會擴張，而原居住的南島民族，逐漸讓位，成為中華帝國在此一區域延長的過程。

至 19 世紀後期，琉球、台灣、中國東南沿海再度成為列強海上勢力角逐之處，時至 1895 年，台灣成為中、日帝國為爭奪東北亞區域霸權的衝突下的賠償品，轉而被清帝國割讓給新興的日本帝國，台灣成為日本的「內地延長」、「內部殖民」的帝國主義實驗地，約 50 年之久。在日本統治後期，接受日本現代國民教育的台灣年輕人，一度開始想像自己為日本國之國民。至 1945 戰後，開羅宣言（Cairo Declaration, 1943）、波次坦宣言（Potsdam Declaration, 1945），同盟國同意日本投降後將台灣交給中華民國接管，然而對當時的中國政府與人民來說，這無異是抗戰雪恥，收復失土，台灣回歸祖國懷抱的民族戰爭的歷史勝利。

但戰後的中國旋即爆發國共內戰，中華民國政府官員、學者、國民黨員與軍隊相繼撤退台灣，將近 100 萬或更多的大陸軍公教、學生與家屬在倉皇中流亡至台灣，而當時台灣原住的人口約 600 萬。1951 年韓戰爆發後，台灣又因為成為美國太平洋抵擋共產主義的海島鏈的前緣。此一時期，中華民國流亡台灣的政府因為受美國的軍事力量保護援助，接受美國的經濟合作計畫與援助，是以和美國與日本都發展出密切的經濟分工與整合關係，而奠定了時至今日，台灣長期親美、並維持「日華」、「日台」為友善關係的體制。日後證明，台灣成為中華民國僅存的實質的主權統治範圍，中華民國從 1949 之後，開始在台灣建立一個符合其民族主義定義的民族國家，甚至中華民國統治台灣的總時間（1945~至今），超過了它實際存在於大陸的時間（1911~1949）。

時至 2000 年，民進黨以國民黨分裂的問題而得以取得政權，而台灣也面臨「中美」、「中日」經濟與戰略關係日趨合作的影響，以及中國大陸「崛起」的影響。一方面台灣的經濟發展受到中國經濟之巨大吸引力，經濟與工商利益轉而向中國傾斜，受中國市場與政治力量的影響同步增加，進而相對削弱台灣政府與島內不同利益團體的管理能力，也因為經濟上對於中國的依賴程度的增加，削弱了與中國政府交往時的磋商資本。而隨兩岸經濟交流增進、人員與利益交往直日益密

切，島內認為應該加強與中國進行多重交往與整合的力量，雖然曾經受到民進黨執政期間的謹慎地壓抑，但似乎並沒有因此消失。反而，中國政府對於台灣的民主化以及台獨發展的傾向，保持高度的戒心，在國際體系中否定台灣的主權地位，孤立台灣的國際活動空間，無法成為「正常國家」，並終於在 2005 年 3 月簽署了《反國家分裂法》，明訂台灣與大陸是不能分割的一體，台灣現狀是中國的內戰問題，並表明需要使用「非和平方式」方式「維護」領土主權的底線，用發動戰爭的威脅，對台灣人民的政治選項加以限制。

而台灣自身方面，至 1990 年之後成功脫離邊陲地開發中國家行列，成為外國勞動力的輸入國、以及剩餘資本的輸出國。女性經濟與政治地位提高後，男性公民前往東南亞以及中國大陸，尋求結婚對象日益增多，進而均刺激了台灣人口的移民現象與跨國流動。

小結上述，由於台灣處於這樣的東亞不同時期帝國邊緣位置，受到美國在此區域的力量的投射，「中、美」、「中、日」的經濟與戰略關係的演變，使得台灣無法逃離強鄰地興衰與改朝換代的影響，不同統治者與政權的替換，母國的替換，政治核心的替換，或者說「多重的殖民事實」，使得台灣成為不同時代的帝國力量與人民的「重疊交匯處」，也無法順理成為受國際承認的「正常」民族國家。而近代自身的資本累積的成功，推動海外投資與拓展市場，以上都是影響台灣近代國族政治的一個重要大歷史的原因。

原住民活躍的土地，不同帝國核心區的邊緣，多重的殖民與反殖民經驗，新的移入人口可說是台灣多元文化的歷史現實。今日在台灣經常有類似「台灣是由不同階段的移民所組成的國家」的說法，雖然這說法非常簡略，忽略了原住民族的自然地位，忽略了曾經在台灣發生的多重的征服、反抗與保護，也忽略了殖民與後殖民的矛盾與事實，因此也不能面對文化認同的多元與國家認同衝突，但是，卻仍也可以用來說明一部份台灣的人口、語言文化的多樣性的現實。

但是前述歷史的多元文化事實，並不會自動形成「多元文化」政治的誕生。歷史現實需要不同的行動主體，推動認知的轉化。而台灣的多元文化政治過程，

可以說是在 1990 年之後才逐漸成為有系統的政治論述與行動，這是一種新的自我的集體的想像，它的前提是需要可以認定的少數族群的行動主體，爭取發言位置與權力，要求平等尊重，重新定義現在的政治社會。而在台灣，這是和民族自決、民主化、本土化，政治族群化，同步進行的過程。以下我們將分為台灣人政治運動主體，原住民族運動主體，客家運動主體，簡述其對「多元文化」政治形成的影響，進而討論其在 2000 年之後的問題。

二、戰後的多重殖民情境與多元文化政治的行動

1945 年 9 月台灣重新納入中華民國之一省，隨即因為來台灣「接收」的新政府與本地人民的衝突與當時所述的「省籍隔閡」，於 1947 年 2 月發生 228 的反抗事件，蔣介石決定由中國大陸增派軍隊前往台灣進行鎮壓，日本時代嶄露頭角的台灣人領袖（菁英）階級，因此受到最嚴重的打擊，並在日後反共的「白色恐怖」統之中，又受到傷害，影響達數十年。⁸

1948 年後則因為國共內戰更加劇烈，台灣頒佈戒嚴令，其後國民黨、軍隊以及部分的政府機構遷來台灣，於 1950 年開始推動建立「動員戡亂特別時期」的特殊狀況統治，凍結憲法與人權保護，並在台灣推行一連串清除共產黨嫌疑分子與政治異議人士的「白色恐怖」行動。在這戰後的年間，台灣人曾經期望在日本人退去之後，有更大的自主、自治空間，但後殖民的情境是經濟混亂、社會秩序被顛覆，語言文化被強迫改造，在政治上受到有如再度被殖民的待遇，進而發展出有「台灣人、中國人」是根本不相統屬的兩個種族或民族的看法。在這樣的背景下，1951 年以台灣獨立為目標的台灣民族主義，在海外誕生，它部分延續了日本統治時代的反抗差別待遇的立場，受到 20 世紀以來殖民地獨立解放運動的啟蒙，而在台灣島外展開了「台灣獨立運動」。這可以說是台灣當代多元文化政治的第一個歷史行動者。

（1）台灣獨立運動的海外行動⁹—「四大族群」的濫觴

⁸相關的台灣史論著，雖然有很不一樣的詮釋的爭議，但非常豐富，此處不再贅述。

⁹參考：張炎憲，曾秋美，陳朝海（編），2005，《自覺與認同(1950~1990)海外台灣人運動研討會》

例如，最早流亡日本、主張成立台灣共和國的廖文毅，他曾主張台灣人具有不同的人種的血緣的「混血說」(約於 1956)，類似一種殖民者土著化(creolized)的民族論。或者另外從歷史人文，日本統治影響，而不是血統觀點，來建構台灣人一民族國家的王育德(1979)，或者強調無產階級與喚醒被殖民地人民進行革命行動的史明(1962)，一連串的秘密組織與論點，影響到後來在日本任教並活躍的許世楷，黃昭堂等，他們都根據不同的立場主張「台灣人」、「台灣民族」的真實的、歷史的、具有社會的實際存在的被壓迫民族意義，透過革命行動喚醒群眾，透過推翻中國國民黨(「中國」在台灣的代表)，建立台灣民族國家。¹⁰

其中曾任「台獨聯盟」總本部主席，許世楷在日本起草(1975)、後又於 1988 年修改的〈台灣共和國憲法草案〉，因為鄭南榕在《發揚時代》週刊(254 期，1988 年 12 月 10 日)進行刊登而觸怒台灣當局，欲對鄭進行逮捕，促使鄭南榕以激烈的自焚方式抗議，保衛言論與建國的自由，影響特別深遠。在此一新憲法中，特別處理了「台灣人」的政治與文化組成問題。其內容的第三條明訂：

「台灣共和國的國民，由於語言以及移住時期等的不同，可以分為馬來波里尼西亞語系、福佬語系、客家語系、北京語系，四文化集團，文化集團的所屬，由國民依法自由選擇、決定之；其決定，每五年得依法修改一次。任何文化集團，不得歧視或壓制其他文化集團」

其中「馬來波里尼西亞」指的是現在通稱的「原住民族」，而「北京語系」則是指大陸人或者外省人。這可以說是「台灣的人民(稱為台灣的國民，台灣的民族均可)是由「四大族群」所構成」的說法的濫觴。而鄭南榕(父親為中國大陸福建人的外省第二代)的遺孀葉菊蘭(苗栗客家人)，在鄭自焚後(1989 年)當選民進黨的立委，後來又在民進黨政府擔任第一任的客家委員會主任委員

(2002-2004)。過去她因為在立法院駁斥保守的大中國主義、文化保守者，而成為「四大族群」申論的最積極者之一；而許世楷的四大「語系」的分類，也被一

台北市：吳三連台灣史料基金會。

¹⁰ 例如，參考王育德，1999(1979)，《臺灣：苦悶的歷史》，台北市：草根出版社；史明，1998(1962)，《臺灣人四百年史》，台北市：草根文化出版社。

直沿用到 1990 年之後的台灣新憲運動（見下文）。

（2）從「黨外」到「民進黨」的島內行動：抗爭、制憲與「多元文化族群」的公共政策

但是在台灣島內進行的台灣人政治運動，所謂「黨外運動」，至少在美麗島雜誌與高雄事件發生之前（1979,12），和島外的獨立建國運動，處於相對隔離的情形。這是因為政府對於獨立運動的嚴厲鎮壓，以及對於「黨外運動」的高度戒慎的態度而造成的。除少數秘密的聯繫通道，二者的組織可說彼此相對上是獨立，他們各自所面對的政治機會結構，進行抗爭時的行動選項，也不一致，他們在推動往日的「多元文化」上，有不同的作用/功能。

在島內進行的「黨外」民主運動，以在戒嚴統治的有限准許下，參與有限的地方選舉，進而中央民意代表選舉活動，以從事議會挑戰或者街頭運動並進。但在解除戒嚴令之前，「黨外」逐漸開始向「台灣意識」進行集體的轉向，導致 1983-4 年間，同屬黨外人士陣營的對此有不同看法的陣營，出現了所謂「台灣意識」論辯（1983）¹¹。

此一論辯雖十分隱晦地迴避了直接觸碰「國族、族群」的議題，但台灣意識是否是中國意識的一部份，是否可以「脫中國」、不臣屬於中國，成為獨立的觀點，可說是台灣的政治社會對於此一問題的正式公開討論，也可以說是早期「族群公共議題化」的稍早的具體指標之一。

它所涉及到的內容，是台灣黨外（反國民黨）人士在面對政治現實時，如何彼此區隔定位，歸根究底其實還是「親中國」或者「親台灣」（台灣優先）的自我的身分選擇問題，運動策略與方向的問題。例如要如何看待正推動改革開放¹²、走向「現代化」的中國（共）政權。而此時，逐漸對外開放的「現實中國」，和過去台灣國民黨教育下的「想像中國」，以及從 70 年代開始黨外人士及面臨

¹¹ 施敏輝（陳芳明）編，1985，台灣意識論戰選集。加利佛尼亞 Irvine：台灣出版社。

¹² 1980 年鄧小平「南巡」，確定了初步改革開放路線的成功，決定進一步擴大開放的區域與政策。現今已是歷史事實的中國沿海省分的鉅變，當時進而喧嘩地開幕。台灣的愛國民歌手代表侯德建（唱紅「龍的傳人」的歌手）在 1983 年潛赴北京，進而刺激了黨外雜誌對於「台灣意識與中國意識」的辯論。

「回歸現實」，¹³都成為從事政治活動者的行動選項。這個辯論，被認為是解嚴之前，最有影響力的有關身分認同的辯論。¹⁴

而和這樣的論辯同時推進的，則是針對台灣政治社會的民主化運動與現實的政治行動者的出現，也就是當時仍屬年輕一代的「黨外」人士投入。¹⁵1983年「黨外中央後援會」成立，推動「共同政見」，形成政黨雛形，而當時的主要的共同政見之一，即為彭明敏曾經提出的「住民自決論」。¹⁶1984年一些黨外知識分子組成「黨外雜誌編輯聯合會」，成為黨外運動進行自我推動、並向外進行社會動員的新生力量。1986年9月「民進黨」在戒慎中小心翼翼地宣佈成立，蔣經國順勢（或者「被迫」），選擇容忍並宣告解除戒嚴令之意願，轉而加速一連串的自由化運動。但是即使解除戒嚴，開放黨禁報禁之後，蔣經國仍嚴厲維持禁止台獨（分裂國土）和親共的兩項禁忌。¹⁷

而催生「多元文化」政治的具體行動，在於民進黨與台獨在台灣匯合後，一連串和「新（制）憲運動」（1988-1994）有關的行動。而如同很多研究都共同指出，台灣的民主化過程是一個「和平的政權轉移的過程」，但，在這過程中，新、舊勢力不斷繼續等候機會進行鬥爭衝突。後蔣經國時代的台灣，不只有最高的權力繼承的問題，也有統治體制轉型回復到「正常憲政」，如何繼承，是否繼承舊憲法所遺留的主權、人民權利、政府體制等憲法問題。其中包括廢除臨時戰爭體制、以及仍然象徵中華民國主權及於中國大陸的「萬年國會」的全面退職，等重大民主與憲政體制問題，從1988至1996之間，甚至直至今日，都時時因如何推動新的憲政，不斷充斥著政治角力與鬥爭的機會。

¹³蕭阿勤，2008，《回歸現實：台灣1970年代的戰後世代與文化政治變遷》台北市：中央研究院社會學研究所。

¹⁴《中國論壇》社在八月舉辦討論會，而在10月10日時刊出研討會的成果。見《中國論壇》，1987，〈中國結與台灣結〉，289期。此次會議反映了當時知識界對於此相關問題的認識，王甫昌認為，是學術界由「省籍問題、地域問題」，轉向使用「族群問題」架構而進行的一個具體表現。

¹⁵參考王甫昌，1996，〈台灣反對運動的共識動員：一九七九~一九八九年兩次挑戰高峰的比較〉，《台灣政治學刊》，1: 129-210

¹⁶亦即：「台灣前途應由台灣全體住民共同決定」。

¹⁷但在另一方面，似乎為了緩解升高的對立，呼籲和解，到1987年7月，逝世前六個月，他又利用邀請台灣的「民間友人」見面的時機，親自向世界透露：「我也是台灣人！」的如同和解式的認同自白。

1990年五月，李登輝度過了第一次繼承危機，在就職總統之後明確承諾：「一年內終止動員戡亂時期，二年內完成憲政改革」。在這樣的新的有關民主轉型的局勢開展的同時，台灣上升中的在野勢力以及台獨力量，展開了一連串可以稱為「制憲運動」的政治動員行動。其目的固然可說是在為台灣獨立運動鋪路，凝聚共識，但現實上，也是固有的「中華民國」憲法的法統與正當性，無法因應解嚴後島內的政治現實與國際的政治現實，而國民黨也必須進行修憲才能繼續統治有關。而其中和台獨制憲有關的行動列舉如：¹⁸

(1) 1988年2月民進黨「新潮流系」在《新潮流雜誌》中公開主張逐步全面推展「台灣新憲法運動」。

(2) 鄭南榕因為支持台獨，刊登許世楷的《台灣共和國憲法草案》，為維護「言論自由」，於1989年4月拒絕向逮捕他的警察屈服，自焚死亡。

(3) 1990年民進黨中常會決議，成立「憲政研究小組」研擬新憲架構，並於中常會通過《民主大憲章》草案，言明等李登輝召開的國是會議後，繼續推動「制憲運動」。

(4) 同年，民進黨在「國是會議」之後成立「制憲運動委員會」，由黨主席任召集人；1990年10月，又在全國代表大會中通過重要的〈1007「事實主權」決議文〉，亦即「我國事實主權不及於中國大陸及外蒙古」，確定未來的憲法的「主權範圍」。同時，並通過〈制憲宣言〉，聲明1991年為憲政改造年，將經過「由下而上」的程序，來推動「人民制憲運動」。

(5) 1991年4月制憲社會運動人士，在民進黨的策略性協助下，組成「台灣學生教授制憲運動聯盟」，提出「主權、制憲、社會改造」三大訴求。

(6) 1991年5月爆發了涉及「叛亂」的「獨立台灣會」案件，為援救被逮捕的學生，台灣出現立刻廢止「整治叛亂條例」，以及廢除「刑法100條」的社會運動，也就是要取消對於所有法律對於台灣獨立言論自由等的箝制。

(7) 幾乎同一時間，1991年5月，民進黨召開「民間憲政會議」，成立「台灣

¹⁸ 參考：〈台灣制憲運動的回顧〉，周美里主編，《台灣新憲法——群策會「台灣新憲法」國際研討會論文集》，台北縣淡水鎮：財團法人群策會，2005年1月，頁96-115。

人民制憲會議」的籌備委員會，整合了台獨團體以及在野人士各種憲法版本，最後通過了〈台灣憲法草案〉。由於這是第一次在台灣有本地的社團、學者與代表，經過擴大的公共參與、經過社會辯論與討論而形成，且標榜以「台灣共和國」憲法為名，內容並包含了以總統由全國公民選舉產生的憲法草案，故有特別的禁忌的突破的意義。

(8) 1991年8月，此一憲法草案獲得民進黨中常會的決議支持，¹⁹並於當年10月在「新潮流」系的推動下，通過了現在人眾所周知的「台獨公投黨綱」，²⁰至此，民進黨幾乎已經確定放棄「忠誠的反對黨」角色，明文要成為促進公投、爭取獨立與完整國家主權的政黨。

在這次修訂的憲法草案中，除主張建立新共和政府外，並確定「現實主權」即於台澎金馬與附屬島嶼等。但在「族群與多元文化」上，卻著墨較少。其中少數相關者如：第24條規定「多元性之文化及多語言政策應受保障。不得強制單一通用語言之使用或歧視他種語言。教育應以多語言政策為原則，並以法律規定之」。又如《憲草》從第100到104條為〈原住民族專章〉，主張原住民族有自治權，可組織全國性民族議會，有自我命名的權力等。²¹

但由於《刑法》100條於1992年修訂後，台獨言論的法律問題獲得開放，台灣獨立人士選擇返台推動建國運動，投入了「公投制憲」活動。

1994年時，國民黨又推出了虛級化國民大會，且未來總統應該由人民直接選舉的重大憲政議題，政治大局對於重新制憲為有鼓舞性，一個以民間台獨運動組織為核心主的「台灣國民制憲運動委員會」成立，進行「第二次人民制憲會議」(06, 1994)。這次會議成果，除產生台灣共和國的國歌歌詞、新國旗設計外，更因為許世楷、史明等早期的論述的擴大的影響，透過新憲草案，而明白確定了台

¹⁹同年8月20日，台灣長老教會亦由總會署名，公開發表「台灣主權獨立宣言」，其中第一條要求即要求「制訂新憲法」。

²⁰也就是在黨綱增加主張：「依照台灣主權現實獨立建國，制定新憲，使法政體系符合台灣社會現實……基於主權獨立自主的台灣共和國及制定新憲法的主張，應交由台灣全體住民以公民投票方式選擇決定」。

²¹以2008年來看，這1991年的憲法草案的第24條的理想，大致上都已經落實到實際的政策面。在〈原住民族〉專章方面，諸多價值都已經全部包含在後來通過的〈原住民族基本法〉(02, 2005)通過。

灣人「四大族群」的說法：

- (1) 在新國歌的歌詞〈新台灣頌〉中，列入「族群平等」、「團結發奮」的用語。
- (2) 在徵求得到的國旗設計中，選擇「四族同心旗」，象徵「四大族群」。
- (3) 除了在原來的〈原住民族〉專章以外，又增加了〈族群〉專章。其中第 100 條中宣示：「**台灣現有住民包含原住民、新住民（即外省人）、客家、Holo 四大族群，統稱為台灣人**」。第 101 條規定，「**國民依法有選擇族群認同之權力，並於每回人口普查中確認**」。並在第 104 條中規定「**各族群依法推派等額國會議員，組成族群委員會，討論有關族群之法律案件**」。

而現人所熟知的台灣人的「四大族群」，外省、Holo (又寫成「福佬」、客家、原住民族群類屬，如許世楷最早在《台灣共和國憲法草案》中所列舉，成為正式的有關「台灣人」的公共論述的議題之一，並可獲得民進黨、台獨政治行動者不斷在立法院、在台灣社會公開的實踐力量的支持，而特別展現在下一階段的接力式的「民間制憲運動」(相對於同一時期由國民黨掌控多數的國民大會所主導的「修憲」)。

但是作為一個年輕的政黨，民進黨最嚴厲的考驗，是需要透過不斷的選舉結果來證明、壯大自己所獲得的民眾支持。而推動人民制憲，在 1991 年之後的國會選舉，並未帶來實質的成長，反而，「住民自決」、「公投制憲」等議題，甚至被認為可能妨礙了中間選民對於民進黨的支持。1993 年初，民進黨中央在熟爛選舉操作的許信良主席主導下，認定民進黨必須對人民提出總體的看法，因此推動《民主進步黨政策白皮書綱領篇》(1993 年 5 月，民進黨中央黨部)的擬定與出版。在這分白皮書中，民進黨挑戰國民黨進行憲法、政府體制、人權與公共政策全方位的辯論，除提出現實主義的「國民主權」之外，也觸及較低的公共政策，如經濟、勞動、國土規劃、社會福利、農業、教育等各方面，力求與國民黨形成有效的政治區隔。而其中和本文最有關連性的即是《族群與文化政策》。²²

(1993,05)

²² 民進黨中央常務執行委員會第 41 次會議通過。

《族群與文化政策綱領》，特別標舉台灣各族群「多元融合」之基本觀點，但並未提出「台灣民族」之看法。所謂多元融合的內容，包括：(1) 一個國家不必是由「單一」民族所組成，單一民族，在台灣的经验來說，是一個對少數壓迫的政策。未來國家以及各族群必須承認領土內各族群的文化特殊性與不可取帶價值，鼓勵並保護各族群的多元文化發展。(2) 為避免多元性的相互隔離傾向，在賦予各族群平等多元地位之前述基礎上，同時應該以現代公民權為核心，建立現代公民意識、國家意識與共同體精神。具體地說，「台灣不是單一的中華民族、中國人」所組成。在個族群平等融合的認識下，「台灣至少有原住民族各族、閩南人（語族）、客家人（語族）和「外省人」（族群）」。

以上的討論，是說明海外台獨，黨外民進黨，在一個大的歷史架構下，扮演了協同的行動角色，如何在建立台灣民族，台灣自主意識的過程中，處理了民族、族群分類的問題，並且在對「台灣人」的想像與建構中，陸續出現了「四大族群」、「族群多元融合」、「文化多元」等用語。而「台灣民族」可以為台灣人之統稱，是較上位的最抽象觀念，而「語族」、「族群」則為構成「台灣民族」的概念，是較低層的概念。如此，我們也可以說，有關「四大族群」觀點的形成與誕生，是台獨陣營中的「台灣民族」論述、以及反對「中華民族」單一民族國家的演繹發生的結果。

三、少數民族多元文化的社會行動主體的出現

但是很明顯的，以政治行動者的觀點來看，如果只有符合「黨外」、民進黨、台灣人意識、台獨組織等光譜上的政治行動者，而無當時台灣第一大黨、國民黨正在推動的實際的修憲與分裂，亦無其他族群社會的主體出現，多元文化政治恐怕難以成形。民進黨最多只擁有「多元族群論述」與客觀上難以實踐的「共和國憲法」，不足以推動現所看到的「多元文化」社會現象。現在最重要的問題是多元文化政治的社會性的族群行動主體的出現，他們是「四大族群」中的「原住民族」、「客家」、以及有爭議的「外省人」代表行動者。而首先在歷史舞台出現的是「原住民」的社會行動主體與代言者出現。

(1) 原住民族運動：街頭與部落動員、國會抗爭、修憲

從前述 1997 年的中華民國憲法修正案中有關「多元文化」的內容敘述，可以知道當時「多元文化」條款其實是「原住民族」的權益促進條款，當時並不涉及另外的族群。而原住民族權益可以入憲，卻是經歷過一連串的社會運動與人權抗爭而來。而這也可說是 1980 年代多元文化政治開始的另外一個獨立的結構面向；但卻也和前述的台灣的民主與制憲獨立運動有相互呼應的策略合作的關係。

戰後國民黨對於山地的統治，基於預防「匪諜」滲透與「國家安全」，比平地更為特殊化的隔離管理與監視政策，使得原住民幾乎都處於被區隔分化統治，以及「去政治、被安撫」的無力的狀態。其後的「山地現代化」政策，則又進一步將原住民傳統文化與社會組織，推向現代化與接近社會解組的邊緣，這形成了 1980 年代山地的社會問題的背景。

近代的原住民抗爭行動主體的出現，一般認為是受到廣泛的「回歸現實」的政治氣氛的影響，一些在台大唸書的原住民青年，以及關心弱勢民族的漢人知識分子的鼓舞。根據夷將·拔路兒²³的說法，1983-1985 之間，是當代原住民運動的出發或者轉捩點。起源於當時非常少數受現代國民教育的原住民背景的知識青年，如胡德夫等數人台大同學，因為深受漢人社會歧視之痛，「自動自發」地用手寫刻鋼板的方式，出版「內部閱讀、閱讀後廣為流傳」的《高山青》雜誌（1983,05），反省歷史與社會沈痛，「台灣高山族正面臨者種族滅亡的重大危機」，進而呼籲「高山民族自覺、自救」。

而夷將·拔路兒認為，當時《高山青》的出現，影響了「黨外作家編輯聯合會」，以及「編聯會少數民族委員會」的成立（1984,04）。雙方進而形成了合作關係。但從另一個角度看，也可以說早期的原住民運動青年，在自發的情形下，參與了當時的「黨外運動」組織活動²⁴，且雙方因為合作而得以一步擴大了原住

²³ 夷將·拔路兒〈原住民族運動的興起〉，頁 15-25，夷將·拔路兒等編著《台灣原住民族運動史料彙編》（上）。台北：行政院原住民族委員會，國史館。

²⁴ 早期以《夏潮》雜誌、《前進》雜誌，以及以基督教長老教會的原、漢活躍知識分子，開始一連串喚醒大社會關懷「山胞」人權的討論，並呼籲政府注意到「山胞」的貧困，青年男女因為工作困境而淪落入社會底層，以及部落的家族與傳統文化日益瓦解。黨外的漢人作家如：陳映真、張富忠，范巽綠、林正杰，楊祖裙等。而後者如民歌手胡德夫，牧師童春發、童春慶（丹耐夫。

民運動在台灣民主運動中的影響力。

第三個具體的行動，則是 1984 年 12 月則是以「正名高山族、山地同胞」為「台灣原住民」為題的《台灣原住民權利促進會》，以及這個組織發行的《原住民》雜誌 1985,02)、後又被迫改名發行《山外山》月刊(1985,07)。該會發表成立宣言要將漢人社會所使用的「山胞」，改為「原住民」，並恢復固有原住民姓氏。其中有歷史意義的「台灣原住民族權利宣言」，標示國家應該尊重、平等對待原住民。原住民應該享有「生存權、工作權、土地權、自決權、文化認同權」等等。雖然一般都以「正名運動」，反污名，反歧視，反壓迫來理解台灣原住民運動的起源，但是，這個運動本身，從命名開始，不斷提出更多的積極的「集體權」，特別是自決的問題，故而可以為以後促成「多元文化」得以進入 1997 憲法增修案的社會運動開端。²⁵

隨新的自我觀看方式的發明，新的原住民史觀的逐漸蔓延，不但原來的漢人的主流社會有關文明的價值觀受到挑戰，國民黨的「炎黃子孫」、「中華民族」的傳統史觀，也受到直接挑戰。如果說「正名運動」，侷限於都市原住民菁英，他們因為參與了現代化過程，對於集體權有政治認識，隨之發生的「還我土地」運動則是原運「回到部落」的開始。所謂「還我土地」運動，是指從 1988 年開始，數年間原住民多次動員走上街頭，要求國家發回不當徵收土地，或者完全歸還領土主權，並在街頭和警察發生衝突的事件。

1980~1990 年代數次的「還我土地」運動，都和「台灣基督教長老總會」的山地宣教系統，以及「社會關懷」小組的部落串連有關。²⁶教會因為受到「解放神學」的影響，又看見山地貧困的問題在於原住民的土地絕大多數為國家所有，不但保留地的面積狹小有限，且受到層層的法律的綑綁與各級政府的限制，

景若)等。

²⁵ 《原權會》並不是僅只以「正名」為主要訴求，他同時也關懷原住民的社會文化劣勢與經濟被剝削的問題。例如反對核廢料放在蘭嶼，推動「援救雛妓」，援助煤礦災變，聲援新店溪畔的阿美族聚集地，反對「吳鳳神話」等。

²⁶ 謝世忠在《認同的污名：台灣原住民的族群變遷》(1987)中，指出早期原權會的組成中，約有三成是基督教神學院的學生或牧者，其中又以基督教長老教會的「玉山神學院」的原住民為最多。

而山地的窮困，是原住民生存的基本問題。因此，透過教會系統的網絡，一個名為「台灣原住民族還我土地運動聯盟」的組織因此誕生。

「還我土地」運動可說是在都市的環境中首度發起「正名運動」之後，在與全台灣山地鄉，分散各部落的山地串連重新出發，也可以說是「第二波」的原住民運動，由都市而即於山地。而在此運動的幕後積極行動者更轉為與民進黨保持聲援、友好關係的〈台灣基督教長老教會〉。

這個在解嚴初期，即全國串連並走上街頭的第一次的原住民群眾運動，因為涉及公共政策以及土地的既得利益，加上大社會對於原住民的落後的長期偏見，固然受到重視，但也受到不公平的鎮壓與媒體的諷刺。「還我土地」賦予一個具體的跨部落的集體行動策略。兩者對於原住民集體意識、行動的形成，都有重大的影響，兩者相互拉抬。

根據黃玲華（2005：58）的分期，她認為台灣原住民的運動，在 1983～1986 這是權利意識的啟蒙時期，而在 1987～1990 之間，黃認為這是「原住民族運動」時期，也代表原住民運動，逐漸由公民與經濟活動的權益問題，轉變為民族存亡的集體的的文化權與生存權問題。而下一階段是從 1991～1996 年，在這一段時間內，原住民族運動採取大規模街頭路線，進行多項的抗爭；根據黃玲華的統計，在這 6 年內共發生了 196 次的抗爭事件。直到 1996 年年底，因為行政院原住民族委員會正式掛牌成立，台北市、高雄市等的原住民事務委員會也分別成立，擴大了原住民的政治機會結構，原住民運動蓄積的能量，逐漸轉而制度化，進入體制。

和本文特別有關的是隨台灣政治的本土化趨勢，民進黨的台灣獨立運動傾向，以及台灣民族、在連續的「還我土地運動」中，反抗論述也有不斷升高，由公共（山地）福利政策，成為「主權議題」的現象情形。例如，在 1988 年第一次「還我土地」的基本主張，都屬於公共政策範疇，對於既有的國有土地政策、以及政府的山地行政組織架構不滿，主張要在中央成立專屬的原住民部會，發還被不當徵收的固有土地。但是到 1993 年的第三次還我土地運動時，行動的組織

者已經轉由新成立的「民進黨原住民族委員會」所組成的「反侵佔、爭生存、還我土地運動委員會」所領導。而且其所提出的基本主張，已經明文將原住民族問題，納入「台灣人四百年史」的基本架構：例如主張：

1. 原住民是台灣土地最早的主人，擁有自然主權。
2. 原住民族有權不承認漢人國家未經和平談判，嚴重違反和平原則和正義程序，以強大武力將原住民賴以生存的土地強納入版圖之行為。
3. 原住民問題是「國家」與「被侵略民族」之間的問題。
4. 在民族壓迫仍存在的事實下，不可能也族群共和的命運共同體存在。
5. 在漢人政府還給台灣原住民基本人權和民族地位之前，沒有資格要求國際社會予其國際生存權

在這份宣言中，原住民運動者，除了提出「自然主權」的觀點外，很明顯地針對當時的執政黨/執政者、國民黨李登輝總統的「命運共同體」的國民主張，也針對所謂「擴展國際關係」的拓展主權外交政策加以回應。因為，所謂「自然主權」，意思為「不需經過法律或者政治過程授與，在「民族國家」或者殖民者出現之前，已經存在且不可消滅的主權」。

但是由於當時民進黨仍然是在野黨，總統也非直選，執政仍然是一個長期的理想。這裡由親近民進黨的原運人士提出「自然主權」的看法，並不沒有需要落實的政治承諾與壓力，只能當作一種運動的立場策略。但是一旦提出後，根據路徑的依賴，就無法回頭，只能持續促進，這將影響到日後原住民權益促進者與民進黨執政以後的合作型態，也間接構成了反對民進黨的新興的原運代表的理由。

除了街頭運動與抗爭之外，其中最關鍵的改變，在於中央政府組織的改變。台灣原住民在立法院的代表，特別是蔡忠涵、巴燕·達魯兩位，利用了國會中的矛盾，發揮少數作用，在國會扮演的積極的制度推動與立法推動的角色。

例如，在 1995 年的立委選舉中，國民黨因為分裂，而分離的「中國新黨」得到選民相當的支持，因而出現「席次不過半」的不能完全掌握立法院的情形，進而提供了其他政黨進行「和解、聯合奪權」的政治機會，這就是 1996 年的「二

月政改」的背景。在這次「政改」中，少數原住民立委因為已經開始認同原住民運動立場，進而公開反對自己所屬的國民黨，選擇和民進黨以及新黨合作，扮演關鍵性的少數位置。「二月政改」是一場巨大的政治賭博，國民黨幾乎要因此讓出立法院的主導權；政改最後雖然功虧一簣，但是因為少部分的原住民立委的倒戈，可能影響到其他的國民黨山地籍的立委，並威脅到隨即舉行的連戰組閣成敗的「立院同意權」，這逼使得國民黨政府為預防起見，終於讓步同意成立部會級的「原住民委員會」（12,1996）²⁷，作為一種對於原住民權益的交換。

「行政院原住民委員」的成立，反映了國民黨政府對於有關原住民立場的重大轉折。在此之前，國民黨政府自從 1984 年開始即對於原住民運動者進行醜化、打壓、分化，反對正名，反對「還我土地」，掌控原住民選舉，直到最後同意其正名（1994），同意擴大保留地放領，並轉而同意在「蒙藏委員會」之外，成立獨立的「原民會」，也就國民黨是從防範、被動應付，進而開始主動的政策調整，重新建立在原住民事物的主導地位。雖然這是由國民黨主導的變革，但是卻將民進黨、台獨所主張的多元文化政治立場，向前推進了關鍵性的制度上的一大步。

回顧台灣多元文化由於「原運」的現身，先是和「黨外」相互聲援，逐漸透過長老教會與民進黨，在還我土地運動與街頭抗爭中並進，並影響到關鍵的少數的原來屬於國民黨的原住民立法委員，在一連串非預期的政治機會中，台灣原住民積極參與了台灣的「黨外」與民主化過程，不但進行自我的權利意識的喚醒，同時逼使漢人政權反省。他們也參與了台獨主張色彩濃厚的民間的「制憲」運動，一些原屬國民黨的立委又在立法院中施壓改變政府組織，最後又影響到「修憲」的實質內容，對於推動「多元文化」條文入憲，形成了社會運動的壓力。這使得原來完全是由台灣獨立運動、民進黨支持的「台灣民族」論點，在 Hoko 人之外，扮演了實際的、而具體的第一個少數但是有力量的族群行動者。

（2）客家運動：要求承認與尊重的少數者需求

四大族群的第三個行動者，是有客家意識的政治與社會運動，簡稱「客家

²⁷ 黃玲華，2005，《台灣原住民族運動的國會路線》，頁 236。台北：國家展望文教基金會。

運動」。客家運動的開端，大部分人都將之歸於「還我母語運動」(1988,11)。這個運動一般人都認為是由《客家風雲》雜誌、「客家權益促進會」等包括全國各地的客籍人士代表等所串連發動。這個運動主張：1) 開放客語及各方言廣播電視新聞節目，2) 修改《廣撥電視法》中對於方言的限制條款，改為保障性的條款，3) 建立開放多元化的語言政策，國語與母語教育並重。透過這個母語運動，凸顯了台灣國家語言對於少數族群的壓力，同時提升了客家人在台灣社會的能見度，打破了台語「就是」福佬語，台灣人「就是」Holo人，被認為是本土價值中的「福佬中心主義」。

不過深究「客家運動」的原因，有更遠的歷史結構性因素與行動的偶然。所謂歷史結構因素，指的是客家人為台灣少數族群，在和原住民競爭資源開發疆域時，經常需要和較多數的Holo人的力量合作，而在客家和Holo多數族群，或者原住民部落發生衝突時，則需要國家（清廷）的保護，甚或組織「鄉勇義軍」自我防衛，或者接受國家「平亂」的徵召，協助官府。²⁸但是客家人在和強勢結盟之後，仍然不能免於受到強勢者力量的排擠，或有不被平等對待的受歧視的問題。

國民黨統治台灣之後，客家因為部分的抗日黨國大老以及原初的中原傳統的父系意識，經常站在中國意識一方，並和國民黨合作。這個少數民族的結構性的位置，社會動亂時選擇與「官府」合作自保，經常成為「閩、客」在評價「統治者」時的歷史心結。客家人傳統上被認為向來是順服統治者的一方，但這對自認為在逆境中求生存的「硬頸」的客家知識分子，並在1896年（所謂「乙未戰爭」）中堅決抵抗日本的客家人來說，是非常不能同意的觀點。

早期客家人因為移民中央山脈西線與平原交會邊緣地區，以從事農林業為多。工業化之後，部分又因為原鄉貧困的問題，進入大都會的四周，或者成為勞動階級與中小商人，在都市邊緣或工廠求生存。1980年代後期台灣的工運、農運的主要領導人，或者參與的主要幹部與群眾，例如：「山城農民權益促進會」，

²⁸例如，像林爽文叛變（）引發巨大社會衝突，客家莊因為自衛與和朝廷合作，協助朝廷進行「平亂」。事變後並受到朝廷的「褒忠」獎勵。

或者在新埔、苗栗客家人地區進行工運抗爭的「勞動黨」幹部，1980年中期以來幾件重大的工運、農運的衝突，都顯現了客家人因為生活與經濟壓力，和當時廣義的「黨外人士」結合，而不惜直接挑戰政府威權。因為這些社會運動者的客家身分與社會關係網絡，使得《客家雜誌》等得以在很短時間內就動員成功，聚焦在「族群」身分、「語言」的共同問題上，使1988年的「還我母語」運動，獲得客家社會普遍的聲援與參與。

「正名」與「還我土地」是原住民運動興起時的主要議題，而「客家話消失」問題則是客家運動興起的議題。因為，客家為少數族群的結構性問題之一，起因於國語推行運動，禁止「方言」的政策，這促成了客家話出現快速消失的問題。而客語是識辨（identify）客家人族群身分的最重要標記，如果客語不能在社會中找到使用的公共性，會造成客家人的「隱形」，也一定帶來客家文化與認同中斷。而這一個問題如果不獲得看重，也反應出在這個國語以及福佬語所支配的社會中，客家人不受尊重的問題。這樣的綜合危機感受，創造了客家人運動的一個有力條件。

特別是到1980年後期「台灣意識」逐漸抬頭，並形成「一中、一台」挑戰中國意識的主要「敵我陣線」，客家籍知識分子很快就發現處於兩個強者夾縫之間，人們對客家問題是「視而不見」，甚至當時整個社會都傾向以「福佬」來思考「台語」以及「台灣人」的問題，客家突然有不被雙方所正視的相對剝奪問題。是以，當台灣進入自由化，抗議風潮四起的政治轉型時，「客家人」反而因此感受到「沒有聲音」、「隱形」，與加速邊緣化的危機。尤其，一些客家菁英感受到當時原住民運動出現後的「族群」的效果，亦發增強了「客家發聲」的共識。

在范振乾（2002）的一篇論文中，他提到台灣社會因為解嚴後的工運、原住民運動、民主運動的刺激（一種和民主政治、公民意識的「社會學習」過程），公民意識逐漸甦醒，但是客家人卻在此刻感受到更大的危機意識。這個問題，一方面來自國民黨的公共政策長期漠視與忽略客家文化，一方面，一方面來自於台灣人意識中的「福佬中心」思想。例如當時一些反對國民黨的地下電台，除了不

准聽眾使用普通話，竟也不禁止觀眾使用客家話發聲。²⁹回顧客家社會運動在解嚴之後的突然興起，一種具備了民主概念的族群尊嚴、客家意識的重振，范振乾說：「究其本質，與其他族群比較所產生的「不如人」危機感」，才是客家社會運動萌發的真正動力」。(2002：190)

客家的母語運動，雖然有喚醒客家意識的社會效應，但其實並沒有正式的組織，「還我母語」群眾運動之後，《客家風雲》雜誌很快就在內部的歧見與外部的壓力下改組、消解。所謂內部歧見，主要是涉及到「反國民黨」(民進黨與廣義的「黨外」)與「親國民黨」的勢力的競爭的問題。客家人社區在傳統上比較親近國民黨，現在則因為代表不同的政治立場的各方力量都想介入，反而很難形成跨黨派的族群代表。

因此，一個堅持走抗議路線，受到台灣民主行動的召喚的團體，「台灣客家人公共事務協會」(THAPA, 1990,12)得以誕生。這個團體開始時以「新个客家人」為訴求，雖然也強調不分黨派，但是卻認同「客家人」是台灣意識的一部份，應該起來和福佬人一起打拼反對不公正的公共事務。

「客協」的主要領導人，如鍾肇政、李喬、梁榮茂、李永熾、羅榮光、劉環月等，更認為客家人不能置身於台灣的民主與社會進步運動之外，一方面要創造出新的「台灣客家」認同，進而區隔了政治上採取保守主義立場的其他的「中原客家」的族群想像，而另外一方面，他們自己在行動上也加入當時民進黨的「新國家連線」的陣營。³⁰

根據范振乾(2002)、林吉洋(2008)的看法，「客協」從1993年開始，已經很難以號稱「跨黨派」了，它更積極的投入民進黨的選舉事務，包括組織縣市長選舉的助講團巡迴演講。其中最重要的一件事情，是在1994年陳水扁競選台北市長時，首度提出《客家政策白皮書》，包括了提倡客家學術文化活動，尊重客家話在公共空間的使用，在台北市成立「客家會館」等等。

²⁹ 參考范振乾 2002〈台灣客家社會運動初探—從客家發生運動面向說起〉，頁187,254. 徐正光等主編，《台灣客家族群史、社會篇》國史館。

³⁰ 日後，數位重要的客協的領導人，選擇脫離了「客協」，並選擇加入「建國黨」，推動獨立，並且成為「民進黨」的壓力政團。

在台灣利用選舉的機會，社會團體出面要求選前承諾、在選後兌現，這是台灣很多社會運動團體經常使用的策略。但是所謂「族群票」，成為政黨競爭時所公開競爭的選票，「公開」地訴求「少數族群」權益，提出涉及少數族群權益的政見、公共政策白皮書，這是台灣戰後前所未見。1993年之後，民進黨候選人與其「原住民」、「客家」的行動聯盟者，當然是主動的推動者；而「客家公共事務協會」開始直接用「族群」名義為候選人站台，支持台北市的陳水扁，支持台灣省長候選人陳定南（民進黨候選人），批判國民黨的宋楚瑜當年為壓抑客家語言的「賣台分子」，支持高雄市的謝長廷，「新个客家人」，他們對於國民黨內既有的客家勢力的威脅，如吳伯雄等的地方影響力的挑戰等，不言而喻。

客家「母語運動」的具體化，是促進客家話的公開使用，這在福佬語、普通話主導的台灣社會，由絕對性的政治與文化意義；得以使用客語發音的廣播與電視，也因此成最重要的指標。1994年《客家雜誌》與「客家公共事務協會」的領導人的共同努力，客家運動者開使加入了台灣新一波的「地下電台」抗爭風潮，在台北市自行開播：「寶島新聲客家電台」；據范振乾的說法：這是「全世界第一家客語專業電台」（2002：207）。其宗旨為：「延續客家母語、發揚客家文化、促進族群和諧、參與台灣建設」。

「寶島新聲客家電台」因為沒有合法的頻道，因而受到國民黨政府的數次取締，「損失慘重」。經過多次的群眾抗爭與「依法」申請，直到1996年才在政府持續釋出頻道的政策下，得以正式籌辦。范振乾以目擊者的身分說：「回想起客家電台開播當日的感人場面，筆者只能用「欣喜若狂」來形容。」一個橫跨台灣的「客家社區」，因此得以「逐漸具體成形」。（2002：209）

這是1994年全台灣舉行所謂「四百年來第一戰」的「省、市長」民選之後的客家意識興起、爭奪族群票，政黨競標（out-biding）的濫觴。這一直延續到1998年馬英九參選台北市長對於陳水扁的挑戰；當時馬英九為表達對於客家的支持，除了前往苗栗縣名為「馬家莊」的客家聚落去做「尋根」，並承諾要在當選後於台北市成立「客家事務委員會」。陳水扁則因為2000年的總統大選而入主

總統府後，一時間戲劇性地公開表達自己是「福建詔安」的客家後裔的身分，並任命新的一批客家人進入內閣，又決定成立「客家事務委員會」，並於 11 月 11 日參加總統府前廣場，由新成立的「客委會」所舉辦的「族群和諧、客家心願」活動，同時發表聲明：「中華民國是一個多元族群與多元文化的國家，憲法中明定：『國家肯定多元文化』，這就是我們的基本國策。肯定多元文化，表示不同文化的各族群、各民族是一律平等的，是彼此尊重，是和諧相處、共存共榮的。」³¹年。次年，馬英九主政的台北市政府成立「客家事務委員會」，高雄市則要等到 2005 年方才成立同樣名稱與功能的機構。

綜合言之，1993~1994 可以說是台灣「政治族群化」的最激烈的轉折點。所謂「政治族群化」，亦即台灣的各個政黨，國民黨、剛成立的新黨、民進黨，還有媒體與學術研究，國中的教材，都開始使用和「四大族群」有關的方式，重新思考台灣的歷史人文，特別是政治動員的行動。（張茂桂 1997, 王甫昌 2003）

但是讓客家運動走向社區，或者讓整個台灣，不論都市或鄉村，只要有客家都可以「被看見」，其中之一是 1994 年開始由「行政院文化建設委員會」的「社區總體營造」計畫。這個計畫的原來目的，是李登輝總統在推動「生命共同體」的族群和解與國民團結。目的是希望能化解當時國民黨內的「非主流派」，以及民進黨的「台獨」台灣人意識，對於國民黨的內外夾攻、雙重挑戰。因應這樣的「國民黨分裂」、「民進黨壯大」的局面，「台灣生命共同體」的是一場和「塑造台灣認同」有關的「新故鄉運動」，手段上則模仿日本的「造町」運動。

這個運動，使得讓遠離都會區的客家鄉鎮，可以有更多的資源，發展地方的特色。各地方的客家聚落，展開一連串的地方文史活動，比較著名的如高屏東縣的「六堆」、高雄縣的「美濃」、新竹縣的「北埔」、桃園的「大湖口」、苗栗縣的「銅鑼」、等客家社區活動，這些活動，在中央以及地方政府的持續鼓勵下，重振了客家的傳統民族與節慶，特別是在有關復興「義民信仰」這一傳統議題最為顯著。此一信仰因為和十七、十八世紀台灣的社會動亂，以及分類械鬥死難的

³¹總統府新聞稿，民國 90 年 11 月 11 日

客家人有關，因此至少有兩個意義：(1) 這是歷史上和「福佬人」相爭的記憶，足以和「福佬」人做有歷史意義的區隔；(2) 這是「台灣」客家和「中國大陸」客家原鄉最明顯的差異，也可以說是客家人移民來台灣之後，辛苦地傳遞後代的最本土化的敘事象徵。而這些傳統節慶與信仰，在 2001 年行政院「客家事務委員會」成立之後，都成為重要的多元文化的地方櫥窗，也成就了下一階段的客家的「節慶儀式化」。

由上面的陳述，我們回顧了台灣的多元文化的「族群社會」代表行動者的出現。號稱代表台灣原住民族、客家族群等集體行動者的團體，陸續在政治上取得合法的位置，「族群」也不再是一個隱晦或不能討論的問題，而是重要的需要處理的公共政策、政府制度與文化議題。在一個「台灣人主體意識」上升，民主化的政黨政治過程中，「客家」族群與「原住民」民族透過社會運動而成型。這不只是民進黨的政治效果，同時，還有國民黨因為省籍問題而出現的第一次分裂的危機，都扮演了重要的催化作用。而和後者有密切關係的，則是下面我們將討論四大族群中的「外省人」問題。

(3)「外省人」：國家認同與未決的多元文化問題

在「多元文化政治」、「四大族群」中，最困難面對的是「外省人」的「族群」問題。這可以由幾個面向來說明：

1. 「外省人」並非一個「自然團體」。「外省人」原來也不是自稱，而是因為 1945 年以後，日本殖民時代以來的台灣菁英，對於中國來台灣的「接收者」的失望，「省籍隔閡」的政治問題不逕而走，出現了「本省人」和「外省人」的類別劃分。而最早大陸來台人士的自稱，並不一定用「外省人」，而是偏向於使用「內地人」、「大陸人」，而且是「中國人」。也就是在「中國人」的概念之下，則有台灣省人、中國各省，甚至蒙古、東北、滿族、等省籍或區域少數民族的身分認同。但無論如何稱謂，無論是他稱或自稱，因為來自中國大陸各地，「外省人」沒有共同語言或起源地，很難構成文化、血緣上可以「自然化」的團體。第

一代前輩雖然對家鄉有濃郁的懷舊，重視同鄉情誼，在台灣也組織「同鄉會」，但是他們並沒有共同的所謂外省族群始祖「起源傳說」，「外省人」如果有想像的共同始祖，那也是中華民族的「炎黃」血緣傳統，屬於一個較大的「民族」概念，而這個「民族」的概念，受到 20 世紀中國的分裂，持續的動亂以及和日本的戰爭的衝突的激烈的作用，和「國家興亡」連成一體，因此，在 1980 年代以前，權力上偏袒外省人的中國在台流亡政府，承擔有光復失土的民族使命，把自己當作中國法統的繼承者，幾乎是不可能將自己想像成「少數民族」的「族群」的概念。

2. 因為早期來台灣的「外省人」，以單身男性居多，在長期和大陸分隔的情形下，除了其他背景的本地婦女通婚之外，選擇有限。因為通婚的緣由，這使得父系為外省人的後代，在民主化過程中面對「省籍衝突」時，雖然仍然受父系的影響，傾向父系認同，但隨者對母親一方的重新認識，逐漸得以發展出「雙重」或者「多重」的族群身分，成為所謂的「【新】台灣人」的可能。同時，也因為海峽兩岸的隔離，中國與台灣各有政治系統與符號系統的獨立的發展，和家鄉的隔絕，使得在台灣的外省人父系，不容亦繼續複製出第一代的原鄉傳統，增加發展出了「在地」（台灣）的現實認同的情形。

3. 對於部分「外省人」來說，所謂「族群」問題，原來「不存在」，無非是台獨與民進黨為了用來攻擊「中華民國」或者「中華民族」的仇恨論述。因為台獨論述主張外省人是外來統治者，是中國內部殖民者的代表。現在，如果因為提倡「台灣人不是中國人」，進而鼓吹「多元文化」主義建構「四大族群」為「台灣民族」，這恐怕是外省人所無法接受的觀點。

在這種情形下，「外省人」如果抗拒「四大族群」的分類，不認為自己是其中一支，或者，因為已經和「中華民國」的民族國家難以區分出不同的政治認同，進行其「國族政治」行動，捍衛普遍的國家民族以及自我，而非局部的「族群權益」行動，這是很可理解的心理。

所以，儘管很多的實證研究都發現「外省人」有較強的（中華民國）國家民

族意識，年長者容易有「黨國不分」的思想，以致於在國民黨本土化的過程中有危機與失落，在日常生活中，年長者也有所謂中國大陸鄉音的語言標記，或者，年輕者當使用台語時會有特別的「外省」腔調，甚至晚近也有特殊風味食物作為一種「外省」文化代表，但是在 1990 年前後左右，「外省人」不但沒有自我結合成為台灣一個特殊族群的動機與組織代言人，更沒有類似原住民與客家的「少數族群」權益促進團體。這種「外省人」對於「族群」分類的拒斥，使得「四大族群」的行動主體，多元文化政治，缺少了一個搭配演出的重要的角色，直到一個名為：「外省人台灣獨立協進會」（1992），簡稱「外獨會」的成立。

「外省人台灣獨立協進會」

根據「外獨會」出版的《外省人、台灣心》（1992）一書中的記載，它的誕生，最早應該是受到美國台獨運動組織的影響，它是為了支援「台灣獨立建國聯盟」遷盟返台的運動。它首先以〈台灣外省子弟台灣獨立支援會〉的名義在美國洛杉磯公開露面（1992,228）。它原來是為聲援返台被捕的台獨黑名單人士，創會時「出面」的主要發起人為黃秀華女士³²，黃秀華首先返回台灣，追悼自焚的外省子弟鄭南榕，加入了 1992 年的「廢除刑法 100 條」的行動，又參加了「總統直選」（419 行動）的遊行。

1992 年 8 月 23 日（紀念 1958 年保衛台灣的 823 金門戰役），正式以「外省人台灣獨立協進會」的名義，發表成立宣言。宣言中說明只要透過「全民投票公決」，任何地區共同生活的一群人，有權「重組新政府、建立新國家」；「台灣是台灣，中國是中國，真正認同台灣的人，心中除了台灣以外別無祖國」；「以台灣為「根」的各族群（原住民及所有新舊移民）、語系（原住民、福、客，及北京語）之間應該彼此尊重，互相容人、體諒，合力建立「命運與共」的理念。另外，它也主張：「不附屬於任何政黨派」，要做「不再流浪的新台灣人」、要「以非暴力抗爭，達到台灣獨立的目的」。

³² 黃秀華於台灣的輔仁大學畢業後到美國留學，長期居住美國。根據她自己的說法，她父親是來台灣接收的第一批警察，而母親是台灣人，小時候曾經住在眷村。住眷村是因為她過逝的外祖父的緣故。他的外祖父是柯文質，是《文化協會》中的反日分子，因為從事抗日的情報工作而在從廈門到台灣的海上犧牲，後來列入台灣的忠烈祠。

不久「協進會」三個字又改為「促進會」，並重新訂立新的組織章程，明訂：「以世界人權宣言為準則，促進台灣住民之間的和諧，維護台灣人民尊嚴，落實社會正義與政治民主，支持以和平方式，推動台灣獨立建國」。

「外獨會」的第一任會長是國民黨黨員、退伍軍人轉業大學教授的教授廖中山。³³另外有數位原來是外省退伍老兵異議人士所組成的「老兵行動聯盟」等所組成。這個團體雖然是「外省人」組織，但是更重要的是標榜支持台灣獨立的政治目標，所以，它並無法在敵視台獨的外省人中獲得大的迴響。甚至幾乎所有贊成台獨的外台會的幹部，都出現所謂「親友反對的壓力」的問題。例如，「外台會」的主要幹部之一田欣在組織檢討時認為：「長久以來外獨會的發展一直面臨者困境，會員的成長沒有什麼突破，這主要的原因是與她主張「台灣獨立」有或多或少的關連。」又說：「草創時期的外獨會，在缺少外省人的認同與支持下，只好勉力作為一個圖騰與象徵，表示說至少外省人中也有支持反對運動、以台灣為家的人」。³⁴

「外獨會」的最積極的作用，反而可能是撫慰了一些台灣人的受傷心裡，也鼓勵了台灣人對於台獨的支持看法，畢竟，如果連「外省人」老兵、學者也都支持台獨，表示「認同台灣」的必要，要將台灣是唯一的故鄉，那麼何況是其他的「台灣人」呢？是以從一開始成立，「外獨會」就受到很多親近台灣獨立人士的關注與愛護。例如在台大校友會館舉行成立大會時，「穿外獨會背心」的人大估計最多約 70 人，但是來賓卻有數百人，而且花籃「從一樓大門口排到四樓會場，排滿了整整一室」，「花籃數可能比會員數」還多。（《外省人、台灣心》頁 150）

又根據黃秀華當時的目擊，當時「台灣筆會」會長，同時擔任「客家公共事務協會」發起人的鍾肇政會長，受邀致詞時，因為承認自己過去對於外省人有「很深的心結」，現在看見終於有「外省人」出來認同台灣獨立，一字一字慢慢吐出：

³³發起人中有知名的外省籍學者如陳師孟，後擔任台北市副市長、民進黨秘書長、總統府秘書長等職位。此外，還有張忠棟（自由派知識分子），林向愷（謝長廷擔任高雄市長任內的財政局長），學運人士鍾佳濱、劉一德等人。

1. ³⁴ 田欣，1995，《台灣，我唯一的祖國：一個外省新台灣人的心聲告白》。頁 65-67.台北：前衛。

「我相信我內心理的千千結已經打開了」，哽咽於喉，潸然淚下，感動全場。（同上書，頁 153）而林義雄先生在致詞祝賀時，也說這是「令人深深感動的日子」，對於「台灣新民族的形成，新國家的創建，今天是一個重要的里程碑」。（同上書，頁 7~8）

在沒有其他外省人族群團體出現的情形下，這個支持獨立的團體，即使不被大多數的外省人所認同，但因為參加了台獨運動，宣揚「四大族群共和」與「愛台灣」的理想，填補完成了原來「四大族群」中不確定的「外省人」的位置。例如李筱峰分析說：「外獨會」的成立，「它為「大中國的政治迷思，提出解藥，....，它為「福佬人沙文主義」打開生路—台灣人的路應該越走越寬。」（同上書，頁 17）

但是「外省人」在語意上原來有「身為台獨立場的政治不正確」的意義，畢竟，「外省」的對立類別是「本省」，不論「外省」、「本省」，前提都預設了「台灣是中國的一省」的事實，這對台獨立場來說是一種尷尬的說法。所以，1994 年 6 月「第二次人民制憲會議中」，與會者對於「族群問題」花了更長時間的討論，這甚至可以說是第二次制憲的爭議最多的議題。而在這次會議中「外獨會」的代表與廖中山等，正式將「外省人」更名為「新住民」，納入新的《台灣共和國憲法草案》中的第 9 章第 100 條，和「原住民」、「客家」、「Holo」共稱為「四大族群」。

但是這個名稱顯然不為其他外省人背景人士所認同，無法成為一種族群的自稱，甚至社會大眾也不十分習慣。例如，到 2000 年代以降，所謂「新住民」一詞，又有了新的指涉，就是因為國際通婚而移民台灣的「新移民」，通稱為「新住民」，已經失去用來代表「外省人」的功能了。

中國新黨

另外一個和和外省人政治立場與國家民族觀有密切關係，一樣出現於 1993~1994 年間「族群化」最激烈的時刻，就是「中國新黨」。新黨是一個政黨，並不是一個外省人族群運動團體，而且，和「外台會」很不同，新黨對於「四大族

群」的態度，採取了迴避或者否定的態度。但是新黨的敵對勢力，例如他們在國民黨內的前同志，「集思會」，以及主要的對手民進黨，則經常諷刺新黨是一個「外省黨」。³⁵

新黨成立於 1993 年五月間。根據當時其成立時的「宣言」，新黨主張可以歸納如下：(1) 在內政上，反貪污、反金權（都是針對唯一執政的國民黨政府與其黨主席李登輝）；(2) 在政黨政治方面，贊同民主政治，要制衡國民黨與民進黨兩黨，認為前者在搞金權、玩弄權術，而後者鼓吹仇恨、暴力、省籍問題；新黨也同意總統應該直選，主張「族群一律平等」，要作「小市民」的代表；(3) 在兩岸關係上，新黨是台灣最早主張直航的政黨，提出「大中華經濟圈」，呼籲政府維護台商在大陸利益，而且，最重要的是主張「民族統一」；但是在作法上，它主張「要和其他兩黨一起「壯大」中華民國，三黨合作一致對外，積極與中國展開談判。

不過，它日後所公佈的正式「黨章」對於立場的宣示只有「第一條」中短短的數字：新黨是「**追求清廉制衡、公義均富、族群和諧、國家統一為宗旨的民主政黨**」。

分析國民黨分裂，新黨誕生，有兩個外部的根本的變化，第一是蔣經國逝世後國民黨出現了權力的繼承危機與「(省籍)派系問題權力競爭」的問題。李登輝雖然依憲法繼任總統，但是在黨內面臨後來被稱作是「非主流派」(蔣經國所遺留大部分為外省籍的「黨中央」人士)的競爭者的杯葛。這個黨內的權力鬥爭，透過一連串的黨內民主化呼聲，1992 年的「三月政爭」，直到 1993 年時因為李登輝與郝柏村為修憲與國家認同議題而起衝突，而且衝突越來越表面化、更激烈。

李登輝主導的國民黨（「主流派」），為應付黨內同志的挑戰以及民進黨在地方選舉中的進逼，一方面選擇與地方派系結合，和土地金融等本地的財團聯手，削弱對於所謂「外來政權」的攻擊；它另一方面則吸收新興的「台灣意識」價值，

³⁵ 例如，廖雨辰與陳其邁（1995：005-009）批評其為大中國的最後堡壘，一個菁英政黨。周陽山（1995：022,026）則認為：新黨可以突破省籍與南北限制，走出包袱，並朝向「中智階級」的光譜發展。

利用立法院代言人（如立法院次團體「集思會」）進行黨內權力鬥爭。一連串的人事安排與權力核心的改造，徹底疏離了傳統的忠誠支持者，包括了中央的幹部與地方的選民。這看在後來一些新黨的發起人心目中，李登輝的作法，其實是「明統暗獨」不可信賴。

第二是民進黨興起，「台灣獨立」返國成為正式的公共議題。經過一連串的選舉，透過群眾抗爭，台獨演變成是「愛台灣」的「唯一且真正」的選項，違背了蔣經國晚年給自由化所設定的「反對分離主義」的立場，更直接挑戰到「中華民國」憲法以及統一中國的國家固有認同價值。在這種勢力的挑戰下，過去擁護中華民國的「忠黨愛國」、認同傳統國民黨使命的選民，特別是「外省」背景的黨公職，幾乎是在一夜間被對手攻擊為「不認同台灣」的外來者，感覺有被污名化、被剝奪應有的權力以及既有利益被顛覆的危機。

這兩個根本的變化，如本文所陳述，原來是台灣地處帝國邊緣，開始推動民主化，必須透過一次又一次的「選戰」，進行後威權的權力重分配而難避免的結果，但是卻也在國民黨的傳統選民、中高教育、學者與公職人員中，製造出了「被最高國家與黨的領導人所背叛」、「珍惜的國家民族價值混淆」的疑懼與反抗問題。

但是新黨的正式成立，還有三個重要的情境衝突的原因：(1)是新黨的前身，「新國民黨連線」（1989,08 成立於立法院）在黨內所主張的「黨務改革」，要求黨務的民主化，在立法院推動「陽光法案」，但因為接二連三挑戰黨中央，反而得罪當權派，導致在 1992 年的黨內提名工作進行時，新連線成員中有三分之一未能獲得黨提名，而其中不獲提名連任的立委，又以本省籍為多。「新連線」認為這是黨中央要教訓「新連線」，並孤立「新連線」為一個「外省人政團」的黨內鬥爭。

(2) 剩下的「新連線」成員，在 1992 年的立法委員選舉中的獲得選民熱烈支持，他們感受到群眾支持的鼓舞，因為越被黨中央打壓聲勢反而越盛。當時預期回到黨的權力核心，除非能控制黨員代表大會，推動黨的民主化，但希望很渺

茫。既然留在黨內，預計能獲得的權力與資源很有限，雖然離開有風險，但只要能獲得爭取到選民的支持，則仍然有所作為。

(3) 因為 1993 年 3 月 14 日在高雄發生「雄中群眾事件」，而感受到強烈、迫切的受害危機。在此之前，新連線候選人在公職選舉中雖然受到很多選民的支持，但一直侷限於在台北縣、市外省籍背景人口相對較高的區域。為了拓展新連線在南台灣的影響，打破是吃台灣米、喝台灣水卻不會說台語的「外省黨」的醜化，後來的新黨創黨人郁慕明等在前往高雄中學參加群眾集會時，卻遭遇到反對群眾的包圍挑釁，受困於群眾之中而不得脫身，甚至感受到警察保護不力、生命一度受到威脅的危機。而事後黨中央的冷嘲熱諷，更加深了「新連線」被國民黨與民進黨聯手「迫害」的疑慮，加強了一定需要組織新的政黨，正式從國民黨中出走，否則難以自保的動機。

新黨的誕生的時代，是在後蔣經國，政治權力重組，威權轉型其間，各種政治力量改用「選舉」為主軸，在週期性選舉中一決勝負的時代。

有關新黨的族群屬性、階級屬性的辯論，³⁶一直是一個政治角力與衝突的議題。新黨領導人與支持者認為自己可以獲得跨族群的支持，在階級屬性上是「中產階級與小市民」，又最反對用族群來進行政治動員。但另一方面，反對者則極力試圖將新黨描繪為「外省」、「菁英黨」，反映出具有外省背景、高教育程度、中產階級的「優越感」的想法；但接近的事實可能在兩者之間。新黨的公共政策，除了少數如「眷地放領」政策之外，新黨曾經試圖和國民黨競爭傳統的外省「眷村鐵票」，但其他並沒有一項公共政策，可以認定為是位「外省人實質利益而發聲」，或者為外省人這個族群「爭取福利」。而且，如果從選民背景分析看來，新黨的確可以得到跨本省、外省族群的支持，特別是女性選民，不能簡單化約是「外省黨」。

³⁶另外一個新黨屬性的爭議，是新黨的階級屬性，就是說新黨是否自認為「較有水準」的社會中產階級或者菁英，而看輕其他「沒有水準」的勞動階級選民。如果新黨可以被描繪成一個自認為「有水準」的「外省黨」，則是非常容易激起本省選民的反感的。但是這個階級屬性的問題又太大，請參考吳乃德，1997，〈檳榔和拖鞋、西裝及皮鞋：台灣階級流動的族群差異及原因〉，《台灣社會學研究》，No. 1: 137-167。

儘管如此，但新黨還是很難脫離「外省黨」的標籤主要原因，主要在於作為一個小黨、新成立的黨，缺乏歷史累積的信用，必須要透過在選舉競爭中贏取勝利，擴大支持者的地盤以及自我證明。用最具像的話語來說，就是要向國民黨傳統選民，以及有可能倒向民進黨的中間選民「搶選票」，也就是注定加深選舉的政黨競爭的激烈性。

新黨雖然從國民黨出走，但在宣傳上，一直自認為是「延續中山先生的創黨理念」，主張自己是「真正國民黨正統」，但因為現在「黨主席與總統李登輝的背叛」而不得不出走，這是「孤臣孽子」處境不得不自保的作法。這也是為什麼新黨並選用孫文的書法，作為「新黨」二字的醒目的標幟。而在「搶選票」時，新黨所用的文化與政治符碼，所動員的群眾支持，都和中國國民黨的歷史傳統有關。例如，新黨強烈地反對台獨、認為其要引發台海戰爭並毀滅中華民國，主張中華民族最終統一，批鬥李登輝的「明統暗獨」的本土派路線，更批鬥李登輝、老一輩台灣人的「親日」為「媚日」情節，宣稱自己才是真正的中國人與國家的捍衛者，鼓吹「新秩序」與「國家統一」的價值。

新黨試圖提供傳統國民黨的選民，中間選民，做所謂「真正」的正確選擇，做「黑、白」、「敵、我」的明確的區隔等等，這一連串的「道德區分」、「民族文化區分」、「國家認同區分」、「統獨立場區分」的作法，是「搶選票」、激化選舉競爭的作法，它的成功，幾乎必定是建築於加劇「國家認同」的對立與衝突，也必定影響到「外省人」和其他台灣人族群的相對關係。

簡單說，新黨的國家認同意識型態與選戰中對於「中華民國」的強力「捍衛」，固然鞏固了原來一些外省小市民的危機感，正義感，愛國情緒，對於民進黨、台獨所推動的多元族群政治與運動的進行反彈，同時，於立場不確定的中間選民，以及過去歸附國民黨的派系，也形成逼迫其在族群議題上必須表態，要做「清楚」的區隔的作用。

所以，儘管新黨不斷否定自己的族群屬性，堅決反對族群仇恨，但上述它必須向國民黨、中間選民「搶選票」的問題，仍然是促使它是否有製造衝突的「外

省黨」這種揮之不去的疑慮。這使得新黨在「族群政治」以及相關政策上，必須有補救方式的回應。而其中一個回應的辦法，就是在新黨的黨章中，開宗明義提出「族群平等」的主張。另外，在 1995 年時，因為參加立委選舉而提出的《族群與文化政策白皮書》中，也進一步闡釋了新黨的政策立場。其中第一條明白表示：「新黨是一個族群尊重與融合的政黨，反對任何挑撥族群與省籍紛爭的作法，並主張透過「協商民主」的原則，落實族群共和、多元文化並進的精神，以建立多元主義的憲政民主體制。」

這樣的聲明，很明顯是針對台獨與民進黨鼓吹的「族群多元政治、反對中華民族」而來的。它在此白皮書中，承認了另外三個次團體（客家、原住民、福佬）的現實存在；包括了成立台灣「原住民、客家、閩南」等三個「文化研究院」，發展並保存「地方文化」，但是為了維持中國的法統，它主張維持「蒙藏委員會」的工作內容，以建立「文化中國」。同時，也主張提供原住民各民族保障名額，強化原住民的「代議權」，並成立中央級的「原住民事務委員會」等等。但是並沒有積極主張成立「客家事務」相關單位。

新黨的「文化中國」屬於國族象徵，「地方文化」則屬於本地現實，但避提、不承認代表任何「外省人」（族群）的立場，雖然它也同意「多元文化」與融合，但這和民進黨、台獨的「四大族群」論述是很不同的，主要爭議點在於雙方對於「中華民國」這個國家，有截然不同的價值與想像。

綜合上述一節「少數族群行動者出現」的陳述，我們大約知道民進黨與台獨所提的「四大族群」多元文化論述，除了原住民族、客家分別出現了獨立的族群代表之外，其他的福佬人與外省人，並沒有真正的所謂「族群」社會運動團體支持。而原住民族運動一度和廣義的「黨外」運動有密切的關係，之後更透過了支持台獨的「台灣基督教長老教會」的部落網絡，以及透過國會議員之間的結盟，得以持續發展發生影響力。而客家運動的出現，特別是「客家公共事務協會」成為一個重要的族群代表與行動者，它一方面受到稍早原住民運動的激勵，另一方面同時受到台灣民主運動、本土化運動，以及整個社會抗議風潮興起的刺激。

但是和外省人有關的「外獨會」以及「新黨」的情形則比較複雜。前者明確標示是「外省人」團體，但卻提出和大多數外省人不能接受的國家認同立場，它贊成台灣獨立的「族群」路線，結果，除了在民進黨與台獨陣營內扮演積極的角色，但它在社會上反而很難成為外省人的代表。而新黨雖然拒絕為族群代表，但因為延用了許多中華民國與國民黨等長久以來的政治象徵與符號，逼使選民堅持「反對台獨」的國家認同，所以，反而最能代表當時很多外省人的危機感以及大中華的國家認同路線；由於「外省人」抗拒整合到和台獨論述有關的「四大族群」之中的「外省人」，雖然使得「四大族群」有所頓挫，但也因此使得下一階段的多元文化論，有更多元、多面貌發展的可能空間。

上文也陳述了民進黨與台獨派系勢力，和後來的新黨，正好處於國家認同光譜的兩端，前者動員了福佬人的悲情與歷史受害意識，成為國民黨「外來政權」的挑戰者，而後者則可以動員外省人在政治轉型中的危機感與中華民族的愛國情操，成為反台獨的主角。1995 之後，新黨因為不斷地內訌，內耗，連續選舉失利，政治力量反而大不如前，但是上述立場光譜，仍然繼續存續。而過去的最大黨，李登輝主導的國民黨，在這光譜中，反而成為立場搖擺，持續變形與分裂，這光譜構成了台灣 1990 年以後，政治勢力重組的最大的政治衝突分析架構。

政黨重組與政治勢力版圖

	國民黨	新黨 (1993 年成 立)	親民黨 (2000 年成 立)	民進黨	台聯黨 (2001 年 成立)
1992 (第 2 屆立 法院選舉)	64%	未成立	未成立	31.1%	未成立
1994 省長選舉	宋楚瑜 (56.22%)	朱高正 (4.31%)	未成立	陳定南 (38.72%)	未成立
1994 台北市長	黃大洲 (25.89%)	趙少康 (30.17%)	未成立	陳水扁 (43.67%)	
1994 高雄市長	吳敦義 (54.46%)	湯阿根 (3.45%)	未成立	張俊雄 (39.29%)	

1995 (第3屆立法院選舉)	51.82%	12.8%	未成立	32.92%	未成立
1996 (總統選舉)	李登輝 (54%)	未推選	未成立	彭明敏 (21.13%)	未成立
1998 (第4屆立法院選舉)	54.66%席次	4.88%席次	未成立	31.11%席次	未成立
2000,03 (總統選舉)	連戰 (23.1%)	李敖 (0.13%)	宋楚瑜 (36.84%)(無黨籍、國民黨黨員違紀競選)	陳水扁 (39.3%當選)	未成立
2001,12 (第5屆立法院選舉)	30.22%席次	0.44%席次	20.44%席次	38.66%席次	5.77%席次
2004,03 (總統選舉)	連戰 (49.89%)	未推選	宋楚瑜加入連戰為副手	陳水扁 (50.11%)	未推選
2004,12 (第6屆立法院選舉)	35.11%席次	0.44%席次	15.11%席次	39.55%席次	5.33%席次
2008,01 (第7屆立委選舉)	71.68%席次	0%席次	0.88%席次	23.89%席次	0%席次
2008,03 (總統選舉)	馬英九 (58.45%當選)	未推選	未推選	謝長廷 (41.55%)	未推選

四、2000年後民進黨執政的發展，從「和解」到「民主內戰」

從前面的「表一」中我們可以看見，台灣的選舉範圍開始涵蓋的重要政治位置，逐漸增多。1994年開始的省長與直轄市的選舉，幾乎覆蓋了全台灣的成年選民，而1996年開始總統直選，更將全國實際領導人、國家代表人的位置，當成了競爭標的，這更是關鍵性的改變。一般認為，1996年總統由「間接選舉」改為「直接選舉」，提前提供了2000年總統大選時的第一次的政黨輪替的可能。

而此次選舉，因為政黨輪替，因此被界定是台灣從威權走向民主政治的不歸路。選舉範圍的擴大，民進黨從 2000 年到 2008 年間的執政，對於多元文化政治，發生了什麼作用？這是我們這一節所要探討的問題。而我們的主要問題意識，在於指出在這一段期間，陳水扁與民進黨，如何從執政初期的「和解」路線，自願或者非自願的，走向執政後期的「民主內戰」。

首先在 2000 年 3 月的總統大選中，由於國民黨內的衝突，出現了兩組競爭的對手，無意間讓民進黨的候選人出人意料的獲勝。但是這樣取得政權的勝利，並不是建立在「絕對多數」；因為，考慮當時民進黨在立法院的席次，也只有 31% 的席次，而陳水扁總統的總得票也僅接近選票的 40% 左右；雖然勝選，但是僅僅比第二名候選人宋楚瑜多了 2.8%。

這樣「少數執政」，經歷了三次在不同的年底舉行的立委選舉（2001 年，2004 年，2007 年），以及 2004 年的總統選舉，都沒有出現決定性的勝負，最後，反而是國民黨，在 2007 年的立委以及 2008 年的總統大選，獲得了將近於 2 比 1 的壓倒性勝利。

從 2000 年 5 月到 2008 年 5 月之間，陳水扁與民進黨作為執政黨，其在內外路線方面出現了搖擺不定的問題。我們初步可以分成四個重疊的特性（階段）來陳述：

（1）執政初期：擱置台獨、整合、和解時期（2000,5~2002,6）

陳水扁與民進黨一方面帶者「台灣人民出頭天」的集體情感付託以及勝利的愉悅進入總統府，但另一方面則面臨了一個初次執政，繼承毫無淵源的軍隊以及國家安全系統，又是「少數執政者」的困境。其中面臨的最大的外部困境，是要穩定台海關係，化解國際上、中國政府對於台灣民族主義政黨是否可能會危害台海情勢的疑慮，也就是對於「台灣獨立」要能防範於未然，避免激怒中國。而內部的困境，最主要的在於持續的政黨矛盾太深層，沒有辦法於短時間內化解，幾乎無法建立起任何的「跨黨派」的政治路線。

解決第一個難題，陳水扁依賴「四不一沒有」的宣示。所謂「四不」，是對

於「台獨」設下障礙，即「不推動」四個和台獨有關的策略行動，例如更改國號，將兩國論入憲等。而所謂「一沒有」，則是維持之前國民黨所設定的「未來統一」的機構（「國家統一綱領」以及「國統會」），作為「未來仍可統一」的符號宣告。這個「四不一沒有」的宣示，一般認為，主要是新政府要對美國這個主要支持者有所保證，同時，也間接對中國大陸宣示「不獨」的立場。

解決第二個難題，新政府在選舉過程中，即開始提出所謂「新中間路線」的主張。「新中間路線」，雖然因為太廣、缺乏中心思想，受到批評，不久就被放棄；其中最主要論述是：「以國家安全為主軸、超越統獨的新中間路線」，尋找符合全體二千三百萬同胞的利益的最大公約數，根據陳水扁的看法，這也就是說，「這是一種超越統獨、省籍、族群的新思維。因為國家安全是全民的共同語言，是台灣生存的根本」。陳水扁因此也認定，自己將做一個「中華民國」、「全民總統」。他也承認中華民國就是台灣，而對於中國大陸，他也願意放棄對抗、敵對，願意在「對等」、「尊嚴」的情形下，和對方討論。但是鄭重表示前提是「兩個對等」國家，絕對不可能是「一個中國」。

綜合這兩個內、外立場，以及對於中國大陸的喊話，陳水扁採取了「整合、追求和解」的路徑，也就是宣稱：統獨與意識型態，不再是他或「新的民進黨」的問題，他們的問題，已經是「國家安全、國家尊嚴、生存與發展」的問題。至於是否要變動國家象徵符碼，例如推動台灣獨立，既不符合全民利益、沒有意義的事情；在最重要的行政院的組閣問題上，他出人意料邀請國民黨政府時期曾擔任國防部長的唐飛出任。

（2）「泛藍」、「泛綠」對抗，「兩極化」成形（2002,6 以後）

「泛藍」與「泛綠」的二元對抗，最早出現在 2000 年 10 月間。而所謂「泛藍」、「泛綠」，並不是正式組織，而是社會一般的稱呼；這二分法最早用來指立委的政黨光譜屬性。在立法院，「泛藍」、「藍軍」或者「藍營」，指的是原來的「國民黨」，1993 年分裂獨立的「新黨」，以及 2000 年，因為參加總統大選才和國民黨（李登輝）分裂的宋楚瑜以及他所帶領的「子弟兵」結合所成立的「親民黨」。

另一方面，「泛綠」、「綠軍」或者「綠營」，指的是原來的「民進黨」、2000年年中奉李登輝為領袖成立的「台灣團結聯盟」，以及「建國黨」小黨。

2000年10月，民進黨為了核四問題，為了政黨責任與執政權力貫徹的需要，促使唐飛辭職，並由張俊雄擔任新的閣揆。張俊雄為了「非核家園」的民進黨的一貫承諾，突然宣布停建「核四」，引發國民黨、親民黨、新黨三黨立委的聯合反擊，並因此對陳水扁提出第一次的總統「彈劾案」。

這個二元對立，在2002年新當選的第五屆立委任內，獲得更大的確認。一般而言，「泛藍」陣營的形成，肇因於第一次總統大選後的國民黨的分裂。國民黨因為提名連戰失敗，失去政權，遭到前所未有的挫敗（羞辱），傳統黨員展開社會運動激烈反撲；李登輝以及李登輝推動的本土化路線「叛黨、叛國」，成為被內部狠批的對象。而連戰繼任黨主席之後，李登輝預見將被黨中央懲處，選擇退黨；而李的支持者，亦凝結形成了另外一股支持「愛台灣、台灣優先」但又和民進黨不同的勢力，「台灣團結聯盟」（台聯黨）。另外，激情反李群眾所支持的宋楚瑜的民間聲勢，仍然高過國民黨的新領導人連戰很多。宋衡諸無法回到國民黨中央，以他為政治領袖的「親民黨」也在此刻應運成立。這兩個新的政黨在2001年年底的選舉時，因為台灣特殊的立委選制，「單一選區複選制」，得以爭奪過去國民黨所獨佔、新黨曾經試圖挑戰但最後卻失敗的支持群眾。2001年底的立委選舉結果，在立法院內，三黨都有一些收穫（見表一）。當時如果三黨選擇各自為政，民進黨將自動成為第一大執政黨（38.66%席次），等於削弱了分散的在野力量。但三黨如果可以嘗試聯合起來問政，將勉強超過半數（51%席次），足以對民進黨的執政形成壓力。

在「泛綠」陣營方面，由於陳水扁的中間路線與和解政策，給予了堅持「李登輝路線」的「台聯黨」，可從「台灣本位」、「監督民進黨」出發的機會。李登輝因為不滿民進黨的「台獨休兵」，更不滿國民黨連戰與宋楚瑜的叛離「本土化」路線，宣示要替台灣人民做民進黨執政的「監督者」，也制衡國民黨與宋楚瑜。選舉結果，台聯黨在沒有明星人物的情形下，也獲得了5.7%的席次；民進黨如

果選擇與台聯黨聯手，亦可達到約 44.3%左右的席次，尚可與泛藍抗衡，在立法院中替民進黨政府推動政策的辯護。

立法院的聯合問政，對於在野的「泛藍」來說，有較大的誘因與利益，而「泛綠」則是因應於「泛藍」的在野勢力而生。在這種對立政治壘塊下，有個兩層次的矛盾。第一層次是兩大陣營之間的矛盾，主要分歧點問題，是對於中國大陸的態度與政策、對於「兩岸政策」的看法不一。「泛藍」主張加速開放投資與三通，泛綠則相對保守，尤其是台聯的立場更為對立。在對內的分歧方面，在於對於台灣歷史文化，國民黨統治功過，外省人為外來者，對於李登輝的評價，教科書內容等「轉型正義」議題，以及對於推動「公民投票」、「加入聯合國議題」等等的多重矛盾，還有重要的公共議題如「核能發電」的衝突。這些矛盾的總加，同時涉及到「過去」（歷史與記憶）、「現在」（權力分配、資源優先順序）、「未來」（兩岸關係、國家認同定位、經濟發展策略）。如果要非常籠統而簡化地說，「藍綠」是有關「國家認同」、「一中、一台」、「一邊一國」、「台灣人（本省）、中國人（外省）」、「台灣本位、中國本位」的認同，以及，是否同意推動台灣獨立的立場問題。

第二層次的矛盾，在於各個陣營內部的選舉提名競爭。民進黨與國民黨，分別為陣營內之第一大黨，而其他的小黨為了生存必要，必須向各自領頭的大黨發動挑戰，也是「爭奪支持者」的問題。這種因為選舉而產生的內部競爭，對於小黨而言，因為沒有執政的可能，加以「單一選區複選制」的特色，小黨候選人更容易接受較為「激進」立場的議題，也更容易採取比較冒險的策略。例如，少部分新黨與親民黨的候選人，對於「反李登輝」、對於「國家認同」等相關敏感問題特別看重，遠遠超過國民黨的立委，進而形成將國民黨推往所謂「深藍」的壓力，而同樣的情形也發生在建國黨、台聯黨和民進黨的對應關係，民進黨必須面對「綠營」支持者對於「新中間路線」的質疑。

因此，第二層次的小矛盾，陣營內的選舉競爭，對於第一層次的大矛盾，也可以提供更多的強化作用，間接造成了台灣立法院的黨派衝突的深度，深化了陣

營之間的「敵、我」對抗的意識。其中一個有意義的指標，是行政院在任內推動的法案數目(表 2)，反映了朝野對抗，議事難以進行，幾無共識的困境。根據立法院公佈的數字，從 2001 下半年開始，通過的法案數字從每會期 170 件一路下滑。2005 年上半年與 2006 年下半年，都創下空間的低標。而 2004 年下半年總統提名的監察院人選，居然被藍營凍結拒審，造成監察院無法運作(空擺)三年，更是難以合理化的憲法衝突問題。

表二：台灣立法院通過法案數(第四屆 6 期(2001,09)~第六屆 6 期(2007,09))

日期	2001 下	2002 上	2002 下	2003 上	2003 下	2004 上	2004 下	2005 上	2005 下	2006 上	2006 下	2007 上	2007 下
通過 法律 案總 數	170	154	101	58	57	60	43	<u>39</u>	56	71	<u>39</u>	108	80

「泛藍」、「泛綠」的肇因雖來自於立法院的黨派衝突，原本是「政治」的議題，但是立法院的成員是一群依賴選舉而生活的政治人物，他們必須每三年參加一次大規模的政治動員，接受選民的檢驗，有時候立委也有必要支持四年一次的總統選舉、縣市長、鄉鎮市長的其他各式選舉，協助本黨的選舉工作，是台灣最主要的「選民服務」機構，「立法院」因此是台灣政治力向選民以及社會團體進行動員、鼓動、各種打擊、拉攏或者「綁樁」的最重要的「發動機」，也是台灣民間社會希望得到政治力保護、結盟的政治場域。是以「立法院」的黨派分裂，所謂「藍、綠對立」，一方面反映社會支持現實，當更經常透過政治動員而擴散到群眾，成為社會自身的普遍想像與標籤。因為政治的影響、政治對於人民的政治動員的影響、拉攏媒體為自己的支持者，而媒體自身也過度商業化而失去了專

業立場，「藍、綠」很快就從立法院的分類，政黨的基本立場的分類，演變為社會上各層面，如報紙、電視、人民團體、社會運動組織、一般選民彼此相互認定的大分類。甚至在台灣的選舉研究中，「泛藍」、「泛綠」成為一種替代「政黨認同」的替代選項。社會的兩極化，因為政黨重組與競爭所造成的向兩極光譜的移動，逐漸固定了台灣的自我想像，經歷了之後的數次選舉，經歷了 2004 年的大選危機，2005 年開始的所謂「民主內戰」，2006 年倒扁的「紅衫軍」群眾運動，似乎一直持續影響人們對問題的看法與觀點。

在此一階段，台灣獨派的運動團體，在台灣民間大幅度的增長。除早期的「台獨聯盟」、「台灣教授協會」之外，更新增加例如：台灣心會、台灣社、北社、南社、511 台灣正名聯盟、228 牽手護台灣聯盟、玉蘭花聯誼會、台北水噹噹姊妹聯盟、李登輝之友會、群策會等等。這些團體成為聲援綠軍的社會運動力量，在選舉與選舉後扮演主要的論述角色，同時，也對民進黨的兩岸政策，台灣獨立的方向，如公投制憲，扮演推動的壓力。

（3）推動「公投新憲」與整合支持台獨的「運動」勢力（2003，09 以後）

陳水扁初次上任的「新中間」路線，不但沒有獲得「藍營」的信任，也沒有獲得民進黨支持者的認同，甚至陳水扁也自己將這個「和解」路線，依照其效益、短線操作而顯得缺乏誠意，³⁷掌握相對多數的國民黨，以及後來的「泛藍」陣線，名為扮演「在野監督」的角色，實際上是可不斷對於少數執政者，進行否定與不斷地杯葛其治理，為「民主內戰」的緣由。

「泛藍、泛綠」在於經過一連串的衝突之後，於 2002 年 2 月逐漸確定成形。第五屆新任立委就職時，由陳水扁特別任命且獲得信賴的游錫堃擔任行政院長，組織「戰鬥內閣」，也就是從總統府到行政院可以有一貫性。而 2002 年 7 月，陳水扁違背選前的承諾，決定回任民進黨擔任黨主席的位置，政治權力更為集中在其一人之身。³⁸

³⁷ 例如，在 2000 年 10 月在與連戰進行高度引人注意的首度政黨和解的會面時，承諾繼續興建核四，但是幾乎在同時，行政院長張俊雄卻宣布停建核四，政黨和解因此完全破局。

³⁸ 前任民進黨立法委員林濁水回憶陳水扁執政八年初期，批評其所謂「全民總統」不合民主政治現實，只是建立個人的超越體制的權力。回任黨主席，目的只是控制黨中央，並不是要聽從黨

陳水扁雖然似乎要走「去台獨」的路線，但和中國大陸之間的矛盾卻日益浮現。首先是在 2002 年 7 月，中國大陸承諾經濟援助，和台灣的邦交國「諾魯共和國」建交，並和台灣斷交。八月，陳水扁向「世界台灣同鄉會」發表演說，宣稱兩岸是「一邊一國」，並主張要推動「公民投票法」，並且，透過放話將和中國大陸展開「遍地烽火」的全面外交戰。而 2003 年連戰與宋楚瑜終於針對政治合作達成重整目的，為避免藍營再度分裂，二人決定聯手參與 2004 年的總統大選，並以連為正、宋為副。一連串外交、內政、立法院的對抗，民進黨聲望落後「國、親」聯盟。面對即將到來的大選，陳水扁的「中間路線」面臨需要調整的關卡。

2003 年 9 月民進黨在十七週年黨慶的時候，陳水扁宣布未來的四個任務：(1) 完成歷史性公投（不管有沒有公投立法），(2) 在 2004 年 3 月 20 日贏得總統大選，(3) 讓民進黨在 2004 年年底立委選舉中席次過半；而民進黨 20 歲時，也就是 2006 年，民進黨將與二千三百萬台灣人民「共同催生台灣新憲法的誕生」。此刻，公民投票，已經不再是公共政策的議題，同時被賦予了推動新憲法，塑造台灣未來主權的任務。同一時刻，副總統呂秀蓮強調：民進黨已完成民主化、自由化與政黨輪替三大任務，未來將致力於「去中國化」，落實台灣主體性和全球化。所有的觀察家均同意，這是重要的宣示，不但是對於「國、親」聯盟的正式「宣戰」，同時也讓中國大陸與美國對於民進黨政府的一連串行動，更加「警惕」而必須採取更加干預的作法。³⁹

陳水扁的「公投推動新憲」、「去中國化」相關議題，獲得了「泛綠」群眾的普遍支持。而在稍早時，有鑑於陳水扁之前推動台灣主體性受到外在與內部環境限制，李登輝進而支持「台灣正名」的社會運動組織（「511 正名運動聯盟」），公開表達「中華民國」自從 1971 年退出聯合國以後，已經不存在於國際空間的論述。泛綠陣營中積極的台灣獨立運動，溫和的議會現實改革者，一直受限於「四不一沒有」、「中間路線」的侷限，現在因為這兩個活動，「公投新憲」、「台灣正

的意見，誠是最高權力，且「君威不可測」。(2009：45-46)

³⁹我們如果一定要為「新中間路線」找到一個正式的休止符，這一天應該就是很顯著的一天。雖然大家都同意是為了選舉，但陳水扁表明了自己追求「歷史定位」的意義。

名」，得以重新設定了集體的期望與努力目標，恢復了「運動」的精神，鼓舞了新的民間支持的程度，更進而平衡了原來落後於「泛藍團結」的情勢。

(4)「兩顆子彈」、「國共和談」、「民主內戰」與倒扁（2004,03~2007,12）

2004 年的總統選舉，如果專家事先所預測，充滿了張力。既然陳水扁預告了自己的戰略圖，例如要在 2006 年完成新憲，是以台灣前途，台獨勢力與反台獨勢力的對決，似乎都繫在此一次結果。民調原來落後的陳、呂，以及民進黨政府與支持者，在此刻發動了一連串的群眾動員，例如一連串的「正名、去中國化」的行動，並在選舉前舉行「228 牽手護台灣」的百萬群眾集會，同時又在美國的強烈反對下，舉行「防衛性」公投。這次公投以軍購、要求中國大陸撤除飛彈為題的「公民投票」，意義雖然不大，但是仍被定為為台灣歷史上第一次，足以激勵支持者，或者更讓反對者現形。

所謂歷史的「關鍵決定時刻」(defining moment)，指在歷史過程中，有一些時刻，或者發生了某些連續的事件，有特別大的影響，它們對於後來歷史發展，對於捲入的那個世代、當時很多人的心智、價值與行動架構，都具有深遠的影響力。對於近代台灣的民主政治發展，2004 年 3 月 19 日所發生對於陳水扁、呂秀蓮競選車開槍的事件，兩黨候選人的不同判斷與反應，以及隨即舉行的總統大選，陳水扁、呂秀蓮終於以不到 3 萬票（0.22%）的微小差距「當選」，影響到以後發生的一連串有關的政治衝突、社會對立事件，使台灣社會陷入高度的騷動與「藍、綠」陣營間的高度敵意、不信任，立法院議事相繼癱瘓，的確可以說是「關鍵性決定時刻」。

槍擊案的情境複雜，無法破案，在過程中司法機制無法獲得雙方的信賴，而選舉結果因為相差太小，影響又過大，即使經過數月的大規模驗票，被判定的失敗者也很難接受其後果，政黨立場幾乎決定一切對於真相的討論與判斷。至今（五年後）國民黨執政，而當時的「槍擊案」是一個政治陰謀的說法，仍然普遍存在，特別是對於「深藍」的群眾。日後評論者都以槍擊案所發現的「兩顆子彈」，來象徵這整個「事件」、或者說「陰謀」事件的經過。

總統大選之後，泛藍拒絕承認陳水扁作為總統的「合法性」，透過親近的媒體進行批判，竭盡所能否定陳的作為，似乎成為泛藍的策略（所謂「逢扁必反」的問題）。緊接是 2004 年年底的立法委員選舉，陳水扁原來持續操作 2006 公投新憲的時間表，希望能利用泛藍的近乎「非理性」抗爭的「太超過」的問題，一舉奪下立法院的過半數。⁴⁰但是事與願違，選民並沒有提供陳水扁與民進黨的足夠的支持，台聯黨則更為衰退。（參考表一），結果顯示台灣選民並沒有被陳水扁與民進黨的路線充分說服；謹慎、猶豫，促使選民未再提供陳水扁更大的執政支持。相反地，改為支持國民黨與親民黨的立場。選舉結果，逼使陳水扁辭去黨主席一職。

「兩顆子彈」的影響，不僅止於島內的民主發展，更進而影響到台美關係、台海關係。面對陳水扁，美國再三發言警告不能挑釁或改變現狀，重申一個中國政策，但似乎無法阻擋陳水扁保持台灣獨立能動性，追求「歷史定位」的動機。在這樣的國際背景下，2005 年 4 月開始，國民黨、共產黨展開了高層次的交流，「以商圍政」，「促統反獨」，根據被擱置的「92 共識」，進一步合作，有同步行動，聯手孤立民進黨政府的態勢。繼連戰訪問中國之後，宋楚瑜亦前往中國訪問，「國共和談」因此高階互訪絡繹不絕，成為兩岸之間的所謂「歷史時刻」；但從泛綠立場來看，則「國共聯手打壓台灣，壓迫人民主權」的言論與觀點，則不逕而走。

「民主內戰」一詞是李登輝描述 2005 年 4 月當時「藍綠惡鬥」、「國共和談」這樣的混亂局勢的用語。他認為「台灣內部有人以自由、人權為掩護，呼應中國的統戰，這就是利用民主從事內戰。這不是國內矛盾，而是敵我矛盾」。他呼籲台灣人民應該團結一致，不要被中國統戰所分化。李登輝的原始用意是希望台灣人民能重新團結，否則將有「滅國」的危機。但是「藍綠惡鬥」的僵持局面早已形成，由有立場的政治、媒體、人民團體逐漸將台灣劃分為二。

2006 年 6 月，立法院發動另一波的對陳水扁的「罷免案」，雖然沒有通過，

⁴⁰ 林濁水批評此次選舉失敗，歸因於陳水扁的「冒進台獨」路線（2009：158）

但朝野氣氛已經緊繃。8月，前民進黨主席施明德發動「百萬人民倒扁運動」，發起的運動指涉陳水扁有不當運用國務機要費，以及其家族成員涉嫌貪污、內線交易等問題。這個運動持續將近一年，一直到次年的9月，因為抗議者以穿紅衫集結，又稱為「紅衫軍」倒扁。在這一年中，「紅衫軍」發動了數次的台灣罕見的大規模群眾集會，包圍總統府的數萬群眾情緒高張，一度威脅要衝進府內，支持與反對者群眾在全台灣各地，連續發生規模不等的群眾衝突。面對這樣的持續不斷的衝突，評論者以為台灣進入彷彿「文化大革命」的狀況；李登輝則憂為：「藍綠裂解，台灣滅國」的問題。而游錫「昆」則批評為：「中國人糟蹋台灣人」的種族主義問題；而陳水扁則提出：「台灣要獨立、台灣要正名、台灣要新憲、台灣要發展，沒有所謂的左右路線問題，祇有統獨（國家定位與認同）問題」，或簡稱「四要一沒有」的訴求（2007,3），而陳水扁的擁護者與台獨立場的辯護者金恆煒則於同年發表新書《民主內戰之必要》（允晨文化），肯定「民主內戰」的價值，主張要徹底瓦解國民黨的惡勢力，消滅盤據的親中力量，否則台灣永不可能成為「正常國家」。

五、民主內戰中的族群與多元文化政治

民進黨認同「四大族群」與「多元文化」政治，和原住民運動、客家運動有深厚的起源關係，從2000年5月執政以來，經歷了不同的階段發展，對於台灣的「多元文化」政治到底發生了什麼實際的影響呢？又和上述的「從和解到民主內戰」發展，有什麼關係呢？下面我們從不同的族群的權益運動，分成原住民族、客家、「外省人」到新移民的權益運動，逐一檢視。

（1）在原住民族權益面向：朝向自治發展的「新夥伴關係」

因為對於台灣原住民族歷史的政治意義的強調，具有賦予「台灣民族」特殊的血緣以及文化意義，原住民族議題一直獲得民進黨政府的多元文化政策的特別

支持。首先，1999 年 9 月，陳水扁為總統選舉熱身，選擇在蘭嶼島與台灣各原住民族代表簽訂：《原住民族和台灣政府新的夥伴關係》，又在當選後，於 2002 年 10 月，以總統身分，政權的象徵，與原住民族代表重新進行簽署「再肯認」的正式儀式。

這個具有條約意義的文件，起源於台灣新一代的原住民族運動者，因為透過 1990 年以後的多重國際交流，開始注意及自身為「南島民族」一員的影響，一方面直接受到聯合國《原住民族權利宣言草案》的激勵，選擇利用總統選舉的政治機會，將「新夥伴關係」的簽訂，定調為「國對國」(nations to nation) 的對等條約。這條約的主要內容包括了承認台灣原住民族之「自然主權」，並同意推動原住民族自治的條文。(但是如推動者在簽署時亦有覺察，自己是戰戰兢兢冒險選擇支持民進黨，但堅決認為不應犧牲民族的主體性)。

民進黨政府在執政八年期間，並未能完成「夥伴宣言」中原住民族的自治理想。這主要問題，不只是憲法、法律制度設計、自治範圍或疆界、「自然主權」面對「民族國家主權」的複雜問題，同時，一部份也是因為民族的自治主體，如能夠自主運作的民族議會，仍有待發展的原因。但是透過一連串的行政與立法行動，我們可以看見民進黨政府在「多元文化、原住民族」這個面向，仍有相當的進展。例如：

1) 通過《原住民身分法》(2001,01)。因為通過本法，可以協助確立原住民的特殊身分的法律地位，提供必要的特殊國民(福利或者差異保障)待遇。這是多元文化的一個基石。

2) 台灣第一座以「南島民族」史前文化為主題的「國立台灣史前博物館」在台東營運並開放(2001,7)，典禮由呂秀蓮代表總統出席剪綵；之後於國立台東教育大學成立「南島文化研究所」(2002,9)，在 2005 年又規劃將成立「南島文化園區」為民進黨政府之「新十大建設」(在國民黨重新執政後取消)。

3) 通過《原住民族工作權保障法》(2001,10)。因為通過本法，大型公營機關行號，必須採用「比例進用原則」(必須達到 10 分之 1 的比率)，給予原住

民更多就業保障。這是多元文化的制度性平等保障，矯正族群經濟鴻溝的作法。

4) 通過《原住民族語言能力認證辦法》(2001,11)。本法訂定原住民語教師資格，以及母語認定，幫助語言文化的傳遞。

5) 再度與新政府進行《新的夥伴關係》的確認，並通過組織法名稱的修訂過程，將行政院「原住民委員會」正式改名為「原住民族委員會」(2002)，可算是朝向名義上的「國與國」關係邁進。

6) 呼應 2000 年的「原住民族政策白皮書」中有關調查並恢復「傳統領域、土地」的主張，在 2002 年開始對不同地區進行「部落地圖」進行數位化地圖工作。建構傳統、有關民族整體的空間想像。這個計畫對於一些部落社區生活空間自主權的維護，改變自我想像有積極的功能，但是仍無法達到重建傳統領地的需要。

7) 通過《原住民族認定辦法》(2004,04)。本法規定原住民族進行正名，取得法律定義地位的過程。從本法通過以來，激發了一些被隱藏的台灣原住民族，開始要求重新被認為民族主體的意願。至 2008 年為止，台灣原住民族已經由原來的九個增加為現在的十四個民族。本法前提，建立於族群對於文化、歷史、集體認同的自主、自覺權力。

7) 通過修訂《原住民族教育法》(2004,09)。因此確立了原住民教育的兩個軌道，一為普通教育權的問題，例如在國民教育中提供原住民母語的選項，一為民族教育權的問題。後者屬於集體文化的傳遞與發展，而東華大學則因而成立台灣第一所「原住民族學院」，其宗旨為培養原住民族文化傳承與創新的教育人才與工作機會。

8) 由原住民族委員會成立「憲法原住民族政策、制憲推動小組」(2004)，意圖提升、健全憲法對於原住民族的保障條文，擬定「憲法原住民族專章」草案，更進一步確立「國與國」的關係，這個小組，在名義上是協助陳水扁落實他的「新憲」(有時候也稱「制憲」)的準備。

9) 通過《原住民族基本法》(2005.02)。本法共 35 條，內容進步，幾乎涉

及晚近所有有關原住民族基本權益、法律地位、文化復興議題，凝聚了將近 20 年原住民族運動的智慧與要求。因為號稱為「基本法」，故具有憲法之下、國內法的最高立法位階。基本法的最大問題在於是否能夠具體落實於現實政治與社會環境。其中最重要的一點，呼應《新的夥伴關係》中有關自治的條約，即：「政府應依原住民族意願，保障原住民族之平等地位及自主發展，實行原住民族自治」。不過因為原住民族自治涉及複雜的司法、財政、土地等關係，是以仍有待另外立法訂定。

10) 成立亞洲第一家「原住民(族)電視台」。原民台於 2005 年 7 月 1 日正式開撥，而且在 2007 年加入「台灣公共廣播電視集團」之一員，成為「公共」媒體之一。「原民台」的幾個談話性節目，如「部落面對面」，「原住民新聞雜誌」，負責擔任各級政府，社區運動分子與官員之間，社會大眾與原住民群體之間，針對各種實際問題的公共辯論。在多元文化象徵、公民行動與民主的落實，是必要的傳播制度。

除此之外，民進黨政府並鼓勵台灣原住民族團體參與國際社會活動，代表台灣，並促成和其他「南島民族」國家的關係，間接目的在突破中國外交封鎖的一環。整體而言，台灣原住民族在此一時期（2000~2008）的權益發展，相對於其他族群，受到比較多的尊重，得到民進黨政府的較多的支持，法制化相對最為成功，尤其是幾項重要法案的通過，有顯著意義。而台灣原住民族的傳統歌舞、音樂、祭儀，也成為台灣的總體代表，也是台灣多元文化社會活動中，最常被看到的符號活動。

民進黨為「少數執政」，它之所以能在執政期間推動原住民族的多元文化政治，其實受助於國會中、同為原住民議員的在野黨的支持與「加碼」。在野黨原住民族議員向來居於多數，對於民進黨所推動的立法以及政策，不但經常扮演主導的角色，甚至主動「拉高價碼」。他們因為「拉高」，一方面所以可以取得原住民族的更加信賴，爭取領導原住民社會的高度，一方面又可以製造執政者的協調與資源調度的困難，可以加以批評，是以只有獲利而無損失。反之，民進黨的行

政團隊，如果要能在「行政」部分有所作為，或者為黨的原住民選舉規劃，不但需要因應在野黨原住民議員的壓力與要求，也可能相對提出更優厚、更完善的立法原則。這種（1）符合國家象徵、民族特色的多元文化政治，配合（2）相互加碼的政治機會，使得原住民族多元文化政治，在此一期間得到最有利的發展空間。

至於在上述「藍綠對抗」的兩極化政治中，原住民背景的政治人物也並非可以置身事外。除了原住民族委員會的主任委員一定由民進黨人士擔任之外，其他例如，阿美族的立委蔡忠涵在親民黨成立時一度擔任黨的副主席，他同時也是《原住民族基本法》的重要發起與起草人。而以「無黨籍」身分當選的立委高金素梅，則向來和支持「統一」的社運人士接近，為反對台灣獨立中的「台灣人意識」，她特別強調從原住民為受「福佬人」所迫害的歷史觀點，藉此批判台獨史觀，諷刺民進黨的「沙文主義」，更藉由自日本「靖國神社迎回高砂族戰士祖靈」的連續的跨國抗議行動，宣稱自己「代表」台灣原住民，要求日本政府為過去的罪惡道歉，也可以藉此達到間接批判一些「親日」的台灣人史觀的政治目的。

（2）在客家權益方面：從母語及電波政治到客家學術化、表演化

客家作為少數民族之一，但和原住民族的最大的不同，在於它的漢民族身分，相對的人口比重高，政治影響力、經濟資源相對大。客家或者有認同危機，語言消滅、廣義文化傳承危機，但受到的整體的族群歧視壓力相對比少。客家運動的目的在於喚醒，以及「被看見」、或者被主流所「尊重與承認」，同時，部分試圖以客家背景加入和建國有關的「台灣人運動」。由於過去很多研究發現，客家選民經常處於兩強之間猶疑，所謂兩強，不論是「福佬與外省」，「台灣人與中國人」，「傳統鄉民與現代公民」之間，客家「族群」選票從 1994 年台北市長選舉時，就被民進黨認定為可以爭取的新的票源。在 2000 年大選時，陳水扁除了與原住民族代表簽訂「夥伴宣言」之外，並針對客家提出「客家政策白皮書」。這種「搶奪」國民黨傳統支持的台灣人選票，造成國民黨的警惕與危機。例如，在 2000 年總統大選期間，國民黨黨主席與候選人連戰，在副主席吳伯雄（桃園

客家人)的建議下,確定要成立「行政院客家事務委員會」的方針。選舉結束,連戰雖然落選,但是在選舉承諾的壓力催促下,行政院長蕭萬長在其任期的最後數日,通過了「行政院客家事務委員會籌備處暫行條例」與「行政院客家事務委員會組織條例」草案,送交立法院審議(2000,05,18),這一方面是所謂「搶頭香」,建立自己的政績,一方面也是因為本案有高度的跨黨派共識。果然,「籌備處」在民進黨執政四個月後成立(2000,9),陳水扁並利用正式掛牌的典禮大加祝賀,認為是「多元文化政治」的正式開始,是自己的「新中間路線」的佐證,約一年後,立法院審議通過「行政院客家委會」因此正式成立。

而從2000年與2004年兩次總統選舉結果顯示,南台灣客家地區的選民,向來稍微偏好民進黨候選人,而在北台灣「桃竹苗」地區,選民則有逐漸從一面倒支持藍營,轉向為彼此接近,綠營得到增長跡象(邱昌泰2007:545-547)這樣的改變,當然不會是單一原因,但是必須認識到新政府的執政優勢,到底有那些足以影響客家人認同的多元文化政策?

1) 成立客家電視台:1996年客語電台從「地下電台」成為「合法電台」,一個新的「客語社群」得以成形。2003年又有進一步的發展。當時根據行政院客家委員會葉菊蘭的政策督辦,台灣出現第一個全部使用客語播出的有限電視台。但是因為接近第二次總統大選,其專業獨立性一直受到不同黨派的懷疑。2007年客家台正式加入「台灣公共廣播電視集團」,由於經營方式不斷改變,早期有「商業化」的疑慮,之後也有因為使用語言的特殊性,造成「收視率」低的爭議。

2) 鼓勵「客語無障礙」,推動中小學學習客語,並推行「客語認證」(2005)。客語流失危機,以致於族群消逝危機是客家文化菁英的共識。推動客語,鼓勵客語認證的成效,成為歷任客家事務委員會主委的政要考評依據⁴¹,而客委會並針對客語使用情形,成立長期的追蹤調查。從資料顯示,客語的公用化與普及的情形,經過數年的努力,雖然僅有些微的改善,但至少暫時成功地阻止了菁英們所擔憂的「惡化」與「消失」的危機,

⁴¹ 參考行政院客家委員會網頁所列:「年度施政績效評核意見與等第」。

3) 成立國家級客家文化園區：行政院客委會正式籌備成立國家級「台灣客家文化中心」(2004,03)，客委會將原來設立於屏東的「六堆客家文化園區」，也是民進黨籍的蘇嘉全⁴²縣長時期所成立的全國第一座「縣級」的客家文化園區，提升為「國家級」的園區。另外，在不同的縣市，也因為行政院文建會的獎勵與補助，亦紛紛因應客家地方社區組織，成立縣級的地區文化中心，結合地方的文化與產業特色，鼓勵地方文史或社區工作團隊進駐經營，發展觀光。

4) 投資客家學術研究：在三所主流國立大學分別成立三所客家文化研究的單位；分別是中央大學、交通大學、聯合大學。另外在屏東教育大學也成立客家研究所。除此之外，因為考慮客家華僑分佈全球，並由客委會鼓勵學術研究，除台灣客家的特色外，也試圖將台灣建立為全球客家文化的研究中心。

5) 發展客家地方文化、觀光資源與產業：由下而上，推動社區總體營造，原來是李登輝時期的政策，如今此一政策，得到多元文化政治的鼓勵，各縣市紛紛投入，而客委會則有帶動與獎勵的責任。其中最成功的文化旅遊，就是由客委會所開辦的「桐花祭」。桐花是台灣山區的普遍植物，但是因為山區經常有客家大型社區與聚落，使桐花季節與客家文化、食物等，結合成美麗的旅遊符號。經過客委會的刻意行銷，桐花祭已經成為客家最被提到，或者「看見」的文化旅遊活動。⁴³

但是「客家委員會」除了推動客家事務之外，同時承擔了民進黨政府推動「多元文化」政策的行政機構。其中最顯著的有下面兩點：

1) 推動「語言平等」相關立法：陳水扁在 2000 年選舉時即已提出「語言平等」需要立法為政見。主要的意圖在反對獨尊國語（北京語）的文化優勢，也是多元文化政策的一部份。但是在他的第一任期間，本法面臨難以推動的困境。主要原因是修法的目標很難設定，過程相當複雜，語言和社會的日常生活形構有

⁴² 蘇嘉全，屏東縣長（1997~2004），行政院內政部長（2004,04~2006,01），行政院農委會主任委員（2006,01~2008,05）。

⁴³ 另一個受到廣大注意的客家文化行銷活動，是所謂「哈客」。這是針對年輕人流行的一種符碼（如「哈日」），試圖賦予客家一種新的想像。而在 2008 年 5 月國民黨重新執政之後，新的客家事務委員會更推出「客庄十二節慶」活動。也就是每年每個月在不同的客家鄉鎮，都有不同的傳統節慶活動。

關，任何的強制的改變的成本都非常高。加以法案名稱也難以確定，主管機構無法定位。先有客委會進行規劃的「語言公平法」草案，原民會有「原住民族語言發展法」的規劃，而教育部又綜合規劃「語言平等法」草案，最後又至文建會改為「國家語言發展法」，終因涉及問題太多，媒體又以「去中國化」的隱憂掀起藍軍的強烈反彈聲浪，在民進黨執政的八年內，都難以推動。

2) 在陳水扁第二任期內，則因應民進黨提出《族群多元、國家一體決議文》(2004,0820),由客委會、文建會、退除役官兵委員會三個單位，從八月到十月之間共同舉辦〈族群與文化發展研討會〉(2004,10,16-18)一系列的研討與座談。客委會特別負責分別舉辦「族群語言」保護與發展的主題。該研討會是民進黨針對 2004 年「兩顆子彈」後的「藍綠裂解」所提出的族群和解的工程。主政者希望透過民間對話，專家學者呼籲，知識與心情的分享，建立跨族群的國家觀念，化解社會分裂的危機。

(3) 在與「外省人」關係

前文已經提及「外省人」並不認同「四大族群」以及其預設的「台灣民族」的想像，但是可以接受「多元文化」政治的推動，特別是對於原住民族以及客家事務，這兩塊族群政治領域經常成為政黨「競標加碼」的議題。但是並不同意將族群的標籤用於自身。甚至，當民進黨被一再認為是台獨黨，陳水扁與民進黨一再挑動國家認同神經時，會有激烈的反擊。例如，在 2001 年時，文建會試圖推動，把「眷村」當外省人聚落，進行某種文化保存的工作。當時的作法是「眷村博物館」的規劃，放在文建會的《弱勢文化政策補助方案》計畫底下，並且把眷村住民冠上新名詞「新住民」，和「原住民」並列弱勢族群。記者將此一消息詢問在台灣頗有名氣的外省人、眷村背景的作家張大春，有何反應。張大春用他最「眷村式」的語氣發表直接而簡短的聲明：「所謂新住民，是沒有語言教養的爛政客，藉由融合族群的假帽子，施以武斷而淺薄的分類。你問我（聽到這件事）

有什麼感覺？那就是：我操它！」。⁴⁴這個例子說明，要將外省人納入民進黨主政的台灣多元文化架構的能困境。

2004 年時，陳水扁、游錫·一度宣稱，台灣只有「國家認同衝突問題，沒有族群衝突問題」，或者稍早如李登輝所說：「只要認同台灣，都是台灣人」。這樣的說法，大致並沒有錯誤，但是卻不適用於絕大多數、反對台灣獨立運動以及所有台獨相關意義的外省人，以及，那些認為台灣是受到中國統治者殖民、被外省人欺壓，反對所有和過去國民黨統治台灣有關事務與人的台灣民眾。

外省人向來反對「國民黨、外省人是外來統治說」的論述，認同台灣是中國（中華民國）的一省，反對將二二八事件定為族群衝突，反對「一邊一國」，反對「外省人壓迫或殖民台灣人」、「反對正名制憲」、「反對公投」、「反對刺激中國採取激烈反應」、反對「去中國化」等等。在過去，中華統治文化霸權時期，甚至將台文、鄉土語言、日本文化資產，排除在正式場合，甚至加以羞辱。而外省人對於大陸原鄉的孺慕，和中華民國以及國民黨的長久淵源，以及相信終極中華民族可以統一的價值，仍然是一種不能被否定的情感與價值認同，這都直接冒犯到台灣人的「愛台灣」的「台灣中心意識」。

在這種情形下，國民黨的持續分裂，從新黨到親民黨，都和國民黨中央「背叛」外省人所關心的傳統國家價值以及個人信念、利益有關。他們認為李登輝在數次的選戰中，不但沒有大聲反對台獨，反而懷疑他暗中幫助台獨勢力打擊國民黨的忠貞人士。「藍、綠」陣營都很清楚，在國家定位的議題上，藍軍是以反對台獨為主軸，而反對者不限台灣人、外省人或者原住民族。但是在所有反台獨的力量中，又以外省背景對此議題相對更為激烈。是以，在所有「藍綠」之間的政治鬥爭，最主要的還是在深綠與深藍，也就是大部分是台灣人背景，和大部分是外省背景的行動者之間的衝突。這解釋說：為何「國家認同」不是「族群衝突問題」這樣的說法並無法掌握問題的複雜度的原因。

這樣的「族群」的衝突，表面上看，大多是有關認同的價值符號、意義世界，

⁴⁴江世芳報導〈列入弱勢族群，新住民等同原住民？眷村文學作家，憤怒、無奈〉（20010823 中國時報）

經過政治人物動員後上升。但其實不然。這種政治對壘，儘管是關於國家的，但具備了日常的危機。選民恐懼自己在日常社會中的能動性、價值意義性，以及經濟機會，文化階級位置，會被敵對的政治黨派所剝奪，不能忽視。而在這個層面之外，從 1990 年後期到 2008 年之間，敵對者相互透過立場差異、觀點差異、利益差異，因為政策辯論而彼此羞辱，仍是經常發生的事情。而這種「對立」情形，一定因為選舉時的種種競爭，群眾動員，走極端爭取選票，而更為常見。

任何題目只要有用，不論是打擊對手，羞辱他者，都有增加自己力量的可能，幾乎都可以使用沒有顧忌。根據臺灣《促進和平基金會》在 2007 年 11 月公布的《負面族群語言報告書》，⁴⁵其中最大的發現之一，是每逢「選舉年」，通常是立委選舉，也就是到 11 月的時候，報章媒體有關「族群衝突」的言論就會增加而且劇烈化。而總統大選時的前幾個月，特別是接近「228」紀念活動時，也發現「衝突」報導次數上升的情形。研究者表示，台灣政黨政治的衝突，主要不在政策，而是「統獨」議題的影響，這是「族群動員」成為最有利的政治操作。唯一一次和選舉無關的高度衝突時期，是在 2006~07 年間發生「紅衫軍倒扁」活動。不論挺扁與倒扁，依舊是利用和族群動員有關的言說方式進行。

(4) 新的行動者的出現：國境管理、外籍人權與移民公民權團體

進入 1990 年後期，台灣的人口出現了新的移民現象，也就是中國籍婦女配偶以及外籍婦女配偶，而後者又以東南亞國籍者居多。而進入 2000 年中期，除了有整合新移民婦女的議題，台灣社會又出現了如何將他們的年輕子女（媒體通稱的「新台灣之子」）整合進入台灣的既有的教育制度的問題。

估計到 2008 年時，估計台灣有四十餘萬的新移民組成的家庭，並有十五萬的子女就讀中小學，將近三分之一的家長之一是中國大陸籍，⁴⁶而另外還有三十五萬左右的外籍移工。這裡限於篇幅，將僅處理移民家庭的問題。

他們因為來台的性質不同，而受到不同的法令規範待遇，特別是有關申請國籍，取得完整公民身分的等待期，從五年到九年不等。而在位取得國籍之前，仍

⁴⁵ 台灣和平基金會，2007，《負面族群語言報告書》（李廣均編著整理）。台北：台灣和平基金會。

⁴⁶ 江昭青報導〈國中小新台灣之子突破八萬人〉，中國時報(20070114)。

有工作權、福利與生存權、人權、家庭團員等重要限制規範。這些規範或以國境管理，限制人口販賣等為理由，但仍經常出現限制過嚴、歧視、壓迫等人權問題，也不符合多元文化的平等正義理想。以下是一些涉及的相關法令與議題：

(1) 管理兩岸人民交往的《兩岸人民關係條例》，這個條例限制了大陸婦女歸化的最低的等候期，而每年有數額限制造成更多的等候，又在等候期不能發生失婚情形，否則將會被遣返。這個條例同時限制了大陸婦女申請其其他的留在大陸的婚生子女來台灣團聚時，亦需有將近十年的等候期。另外還有限制財產繼承的上限、並強制陸配按指紋等相關條文。

(2) 管理其他外籍人士的《入出國及移民法》。這個條文同樣具備了有防止假結婚的歧視條款，以及歸化入國籍的限制。這個條文在 2007 年修訂通過之前，亦有很多不合理的規定，例如，婦女如果受到家暴申請離婚，有可能會被遣送回國。

民進黨與台聯黨對於國境管理的問題，涉及到國家想像、壓制人口販賣、社會福利資源、本國勞工就業機會政治立場、治安，甚至所謂未來「人口品質」問題，經常採取假定「是敵非友」的防範作法，構成結構性的歧視問題。

在這樣的大環境下，一些台灣的社運團體以及宗教與人權團體，進而在 2003 年 12 月時，接近第二次總統大選，成立「移民 / 移住人權修法聯盟」。這是一個跨不同社運團體的聯盟，包括了婦女、勞工、人權、移工、移民等團體，並獲得近七十名學者、八十多個團體連署支持。由於移民議題反應了族群、階級、性別、福利體系等各種層面的矛盾，須要不同的倡議團體結盟才能逐步解開各種癥結，「移盟」正充分展現了這種多元性格。

而相差不到一個月，2004 年 1 月時，另外一個「族群平等行動聯盟」同時出現。這個團體的發起人包括了林懷民、簡錫堉、等六、七十位文化界、勞工社運界與學界，首度大規模串聯籌組，由名導演侯孝賢擔任召集人，重點在監督候選人言行，呼籲候選人停止撕裂族群言論，並發佈「反操弄、反撕裂、反歧視」宣言連署。宣言中強調，中華民國境內諸島嶼的居民均應享有平等待遇，以及免

於恐懼自由，有權決定一己的記憶方式、生活方式、思維方式和追求幸福的方式，這些基本人權應受法律保障，以確保任何居民不因性別、宗教、身心能力、父母出生地、文化認同或其他原因而受威脅及歧視。這個團體日後並主張「族群平等法」，強調反歧視與仇恨的人權立場。在選舉時，固然都是以針對藍綠兩邊的候選人發表看法，但是由於他們強調的是以「中華民國」為前提的公民權與人權保障，因此從針對性來看，對「敵視」中華民國而造成衝突，或者說針對民進黨的選舉策略，有較多的牽制與抗議。

六、結論與展望

我們在本文中討論了台灣「多元文化政治」的問題，它經歷過不同的階段。

(1) 它的起源，和海外台獨反抗中華民國、反對中華民族在台灣的同化與殖民政政策有歷史脈絡關係。1980 年中期黨外以及原住民運動掀起第一波政治族群化的過程，而繼續影響到第二波客家運動，以及「客家政策協會」政治組織的起源。在這個階段，多元文化的雛形，仍是一種社會抗議運動的劇碼，用以挑戰既有的國族主義。

(2) 進入 1990 年中期，經歷了解嚴與「制憲運動」的洗禮，民進黨與台灣獨立組織正式擁抱「多元文化」作為一種建國的政治統合哲學。希望建立台灣民族與「四大族群」平等共榮。在這一階段，「外省人」行動者出現，但是並非以族群行動者的立場，不管是「外省人台灣獨立促進會」或者「新黨」，都是以民族主義為號召的政治組織。

(3) 1994 年開始陳水扁在代表民進黨參選台北市長時，率先創造出針對族群為公共政策的選舉動員方式，而「搶票」、「承諾加碼」的對象，主要是客家族群。這影響到後續一連串政黨競爭的選舉策略。

(4) 2000 年總統大選，民進黨執政之後，透過執政的優勢，推動了與原住民族的多項立法與公共政策，其中《原住民族基本法》的通過，預期將帶動新一波的

子法。但是「國與國」、「自然主權」、「自治」，除名義上看到，距離現實還有帶努力。

(5) 在同一時期，客家運動也成為多元文化政策的一個櫥窗與基石。

(6) 民進黨作為少數執政者，第一次政黨輪替，路線搖擺，受到「泛藍、泛綠」陣營形成的影響。而「決定的關鍵時刻」，是在競選連任的過程中，陳水扁展開了「準似」台獨建國使命與時刻表，而「兩顆子彈」徹底毀滅了任何的信任。政治立場幾乎決定一切。

(7) 國家認同問題和族群問題越來越難以區隔。

(8) 在 2004 年選舉前夕，新的公民聯盟團體出現。反歧視、爭取移工、移民權益，以及反對國境管理的歧視手腕，成為新的多元文化議題。

回顧台灣這數十年來族群問題、國家認同政治、多元文化政治的發展，展望未來，提出了以下議題：

一、多元文化政治目前仍無法解決「國家定位」的認同與利益衝突問題，甚至，有可能進一步壓抑了多元文化的發展的可能。

過去台灣的多元文化政治的發展，經常以加拿大為參考對象，特別因為加拿大聯邦是世界上第一個將「多元文化」列入聯邦的基本權利的國家，而且，這也主要是因為要處理聯邦境內的魁北克（Quebec）省的分離運動。但台灣的情形可能無法和加拿大聯邦比較。推動台灣獨立的四個重要環節，「制憲、公投、改國號、宣佈獨立」缺一不可的情形下，等於要先否定已經存在的一個國家，替之以另外一個獨立的國家，在這個問題上國家定位是「零和」關係，其爭議的激烈程度，必定比加拿大聯邦更為激烈。

過去的「多元文化」絕大多數是在假定所有的族群或文化歧異，原來均處於同一個既存國家的屋頂（制度）下才開始進行討論的，包括歐美的新移民整合問題，包括許世楷、黃昭堂各自的「台灣共和國憲法草案」在內 — 都是根據「願意在一起形成一個國家」的出發點而撰擬。但是現在大家對既有的「屋頂」價值

評價如此大，略一磨擦雙方的「強烈」的認同價值就可能被召喚出來，⁴⁷只要是向任何一方向的大幅度傾斜，不論是主張「促統或反獨」或「反統或促獨」，雖然都可以是一種人民自決的「選擇」，但幾乎必然帶來另外一方的「受害」、「恐懼」、「嫌惡」、「被羞辱」等不一的負面感受，出現幾乎是「難以共量」的價值衝突。

所以，眼前對於台灣多元文化的最大挑戰，是在國家定位有重大歧見的情形下，又不能免於強鄰興起，以及國際地緣政治的現實情形下，對此有不同看法的群體與個人，不論是否贊成維持現狀，是否對於現狀不滿，或者政治立場明顯不同，不論是台灣各族群或者部分認同大中國的「外省人」，他們如何可能達到相互包容、信賴、平等對待、尊重差異的問題。

二、我們目睹了 1970 年代台灣獨立建國運動、1980 年代台灣族群爭取社會平等對待運動、1990 年代建構「四大族群」想像和「多元文化」政治發展的關係，也觀察到 2000 年代「新移民」出現後的「多元文化」政治，又朝向另外一個「多元平等」、「普遍人權」發展的趨勢。而進入 2010 年，「多元文化」政治的發展，將有更多關於「兩岸人民關係」的討論。晚近（2005 以後）台灣的政治發展，出現「國民黨與共產黨」的黨對黨的和談，2008 年國民黨執政後，「黨對黨」的談判更凌駕了立法院的監督，快速提升了兩岸的人民與經貿關係的往來。順應此一趨勢，跨越這個「有爭議」的中華民國國境的人口移動，包括兩岸來往的人民與經濟利益關係，因此出現更多的不確定的群體與因素。這些包括了以各種理由、名義前往中國大陸的台灣公民以及政治人物，以及日益增加來台灣訪問、觀光、定居台灣的中國大陸移民（後者以婚姻移民、家庭團聚為多）、以及少數流亡世界的中國政治異議人士。他們在兩岸之間的穿梭往來，或者在台灣所進行的公民政治行動，他們如何和不同政黨的結合，如何彼此對待，將如何影響到這個中華民國的「政治疆界」的想像，或者台灣整體作為一個跨國社會的「自我想像」；毫無疑問地，我們預期這將是多元文化政治的另外一個嚴肅挑戰。

⁴⁷ 強評價（strong evaluation）是 Charles Taylor 對於不能化約為功利主義、真實的、朝向「善」的自我的看法（蕭高彥 1998：489-490）。

