

2000 年台灣的首次政權輪替

—摸著石頭過河

劉世忠

公元兩千年，台灣完成華人世界首次的政權和平轉移與政權輪替，由出身反對黨民主進步黨的總統候選人陳水扁以不到 40% 的選票勝選，台灣民主從此邁入新的里程碑，也終結國民黨在台灣超過五十年的威權統治與一黨獨大。

國民黨陣營的連、宋分裂以及台灣社會一股期待終結國民黨「黑金政治」的歷史動能，成就台灣首次的政黨輪替。面對當時中國總理朱鎔基選前的言語威脅恫嚇，以及國民黨發動一系列「戰爭」廣告，警告選民民進黨勝選兩岸即將開戰的「恐嚇牌」，一個在選前被台灣三軍視為「三合一敵人」的陳水扁，於 3 月 18 日當晚勝選後，立即成為台灣三軍統帥。

台灣政治史上第一次的政權輪替，在因緣際會之中發生，檯面上看到的是首位來自反對黨陣營新總統的榮耀，檯面下卻潛藏著滾滾暗流，包括：軍方是否效忠新的國家領導人、國民黨願否平順完整交出政權、中國會否如選前威懾對台立即動武、美國如何支持台灣民主演進，同時防範主張獨立的民進黨新總

統尋求進一步的獨立等等不穩定因素。

對陳水扁與民進黨而言，勝選只是沉重執政責任的開始，民進黨尚未做好執政的準備，也欠缺執政的人才。競選期間提出的國安、外交、國防白皮書內容多未經實際測試，部分政策建議流於學者不切實際空談之論，無法完整參考實際國安外交情資，更遑論欠缺清晰的政權輪替前例可循。競選期間提出的諸多改革口號與願景，即將面臨赤裸裸的執政試煉，橫亙在眼前的更是來自國內外重重壓力的考驗。

對內關係部分，面對與時間的賽跑、對岸的敵視、三軍的忠誠、組織內閣的急迫以及國內外傳媒鎂光燈聚焦等壓力，陳水扁與民進黨在「邊做邊學」、「安定優先」之現實中，摸索政權移轉中諸多人事團隊組成與政策調整銜接的經驗。選前承諾當選組織不分黨派的「全民政府」，即是陳水扁面對內部朝小野大政治妥協的立即產物。

2000 年 3 月 18 日投票日下午截止投票時，時任參謀總長的湯曜明在電視上公開宣示：「不論是誰當選，中華民國國軍都會效忠新的三軍統帥、新的國

家元首和新的總統」，背後即有李登輝前總統的授意，對於化解軍方對民進黨政府的可能反彈有一定程度的暫時紓解作用。

在此情況下，民進黨政府任命國民黨籍、也是前任國防部長的唐飛出任首任行政院長，以關照國防與外交人事系統的穩定與政策延續性，爭取軍隊對民進黨籍國家元首與三軍統帥的效忠，成為陳水扁團隊在政權輪替過程中，國內議程設定的首要考量。

對外關係部分，陳水扁與民進黨同樣面對競選諾言能否如實貫徹的挑戰。例如，陳水扁外交政策白皮書中曾提及「揚棄邦交國數字迷思」，當選之後面臨官僚體制的建議與邦交國的壓力，立即改弦易轍，強調外交政策與援贈承諾的延續性。

在兩岸政策部分，選前美國對陳水扁陣營的施壓，促使陳水扁必須明確承諾當選後，不會宣布台灣獨立、不會推動「兩國論」入憲、以及不會推動統獨公投，此「三不」的承諾後來也成為其五二〇就職演說「四不一沒有」的重點。

陳水扁選前對美國的妥協，換來的是美國在選前保持中立，以及公開表態「不論誰當選台灣總統，美國都會與台

灣的新政府維持良好關係」。

從國安外交人事選擇角度來回顧，當時的陳水扁陷於數項抉擇的困境，包括：

- 一、 必須關照國安、外交、情治、國防、人事的穩定性；
- 二、 必須仰賴部分李登輝時期國安外交人士的經驗傳承與銜接；
- 三、 必須正視民進黨在國安外交領域欠缺實務人才的現實；
- 四、 必須面臨實際執政後，修正部分競選承諾與實際國安外交情勢之落差；
- 五、 必須延續選前向國內與國際承諾推動「新中間路線」的兩岸關係正常化目標。

即使陳水扁以「少數總統」(Minority President) 之姿就任，也在執政前一百天享受幾近 80% 的國內支持度與國際肯定，但凡此種種多係建立在對內推動「全民政府」與對外向中國傳達重啟對話的和解善意之上。一旦面臨執政接踵而至的內、外部挑戰後，即逐漸曝露在國安外交團隊決策與執行上的缺失。北京持續不理會陳水扁的善意，並且加強對台灣的外交打壓，也導致陳水扁任期過半後面對連任壓力而改走強化「台灣與中國一邊一國」的政治道路。BT