

從「主權在民」到「和平靠實力」：解讀台灣四位總統的主權論述

即便四名總統都宣稱「中華民國是擁有獨立主權的國家」，但其他面向則是大異其趣。



台灣前總統李登輝、台灣前總統陳水扁、台灣前總統馬英九及台灣總統蔡英文。

(倪世傑，政治大學東亞研究所兼任助理教授)

【編者按】隨著台灣首位女總統蔡英文將於5月19日卸任，台灣民主政治路程也走過了四分之一世紀，在這不算短的時間中，李登輝、陳水扁、馬英九與蔡英文這四位總統如何看待「中華民國是一個主權獨立的國家」是一個具有現實意義的問題，尤其這四位總統在國族身份認同的差異，以及在台灣民主化進程中皆分居不同的陣營和角色的情況下，回溯其對主權相聯繫的觀念，更能夠理解他的政策主張、敵我觀念構成以及台灣的政治發展概況。

本文透過數位化文本探勘技術，從157篇台灣四位總統在公開講話談論到「主權」的段落，探討與比較其主權論述及其在現實政治的意義。即便四名總統都宣稱「中華民國是擁有獨立主權的國家」，但其他面向則是大異其趣。

台灣，從戰爭中進入現代化的國度

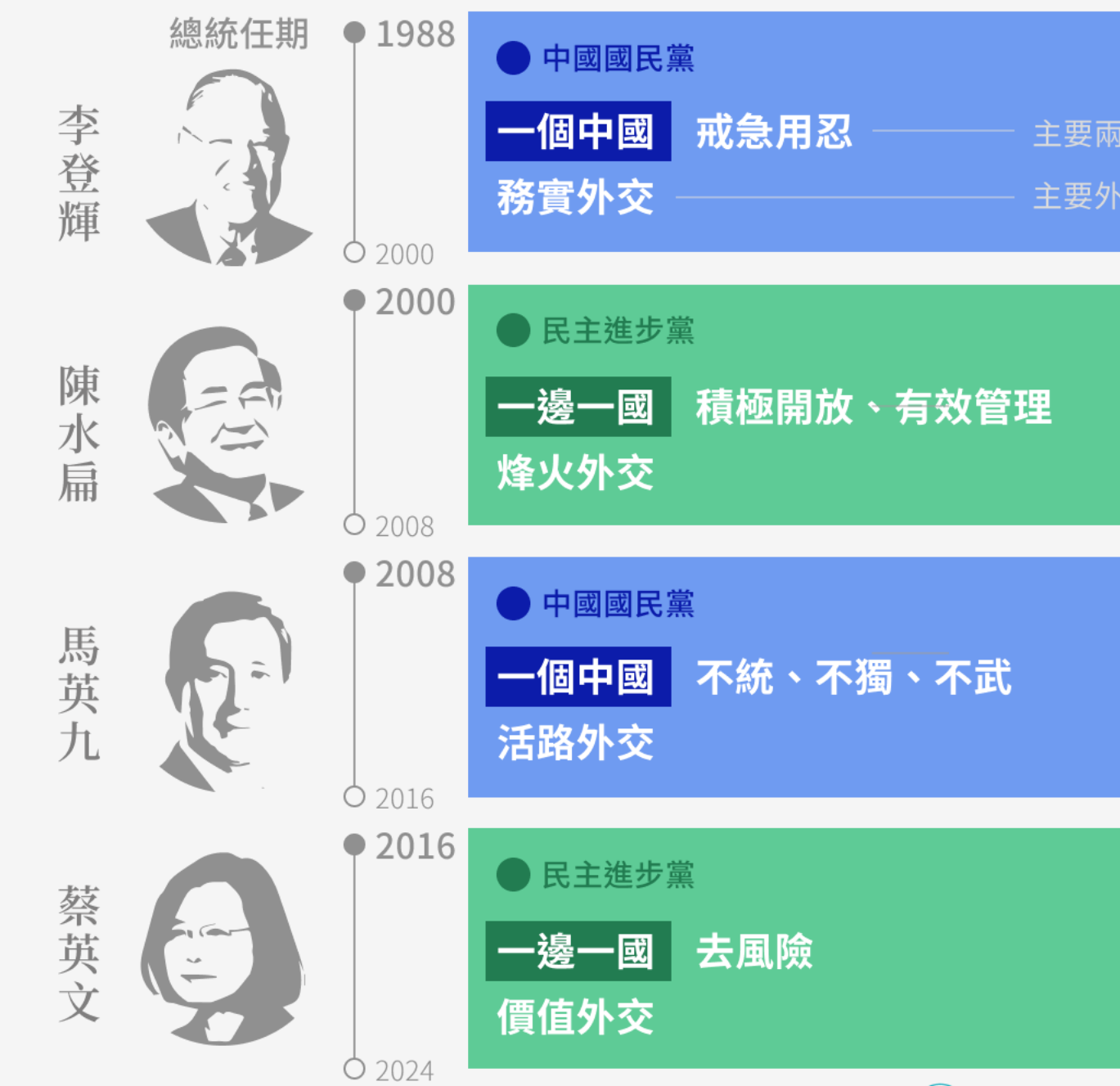
世界上，像是馬達加斯加、冰島與日本這一類擁有「天然」國界線的國家屬於極少數，絕大多數的國家之間，都存在著一條或數條人工劃定的國界線，這是過去宗教戰爭、反殖民解放鬥爭等各類武裝鬥爭或以談判等文明方式所留下的巨大政治標記；即便這條標記往往只能在地圖上看見。

在國界線內的地理區域，稱之為主權國家。這個被韋伯（Max Weber）稱之為正當使用武力的權威，按照蒂利（Charles Tilly）的看法，它在國際體系中能夠生存下來必須通過戰爭的考驗，「戰爭創造國家，國家製造戰爭」為其最有名的一個論斷。

應用在台灣，由於先有日本在二戰的失敗（1945），以及後有中國國民黨在中國大陸內戰（1947-1949）中的失利，加上1950年在韓半島發生的戰爭中，美國派遣第七艦隊巡防台灣確立了國民黨在台灣的主權統治，這三場戰爭，加上1958年的「八二三砲戰」，美國援助國民黨軍隊取得勝利，如同台灣歷史學者薛化元所說，「台灣海峽的形勢，實際上已經固定為冷戰的軍事對峙局面，欲以戰爭形式消滅對方，基本上已不具可行性」。如果再加上熱蘭遮城包圍戰（1661-1662）與日清甲午戰爭（1894-1895），在台灣的主權中華民國，脫胎於戰爭，發展於戰爭。

1970年代是中華民國國際地位急速下降的轉戾點。先是在1971年聯合國大會2758號決議。該決議是是這樣說的：「恢復中華人民共和國的一切權利，承認它的政府代表為中國在聯合國組織的唯一合法代表，並立即把蔣介石的代表從它在聯合國組織及其所屬一切機構中所非法佔據的席位上驅逐出去。」1972年美國總統尼克森（Richard Nixon）訪問北京，1979年美國總統卡特（Jimmy Carter）與中華人民共和國建交的同時與中華民國斷交，國民黨蔣氏政權陷入風雨飄搖。當然，這與蔣介石在2758號決議前斷然拒絕華府提出的聯合國「雙重代表案」，以「台灣」為名延續聯合國會籍有絕對的關聯性。自1970年代之後，中華民國的「主權」地位受到嚴重的挑戰。

# 四任總統的兩岸及外交政策方向



資料來源：作者倪世傑整理

端傳媒 Init

提到主權就不能不提到霍布斯（Thomas Hobbes），他在《利維坦》（Leviathan）一書中以社會契約論的觀點論述主權的產生：人民為了遠離自然狀態中的混亂、無秩序（即無政府狀態）導致生命遭受到威脅，因此通過社會契約將自己的自由與權利讓渡給國家（統治者），從而形成了主權。

主權具最高性，表明主權不受其他權力與法律所限制；主權也具有不可分割性，只能歸屬為一個國家或統治者。當前的主權立論，表明主權具有國內與國外兩個維度。就國內而言，即國家的政治體系能夠對國內事務進行有效控制，且該政治體系是由國內、而非國外的機構進行有效管理；就國外角度而言，即該主權國家獲得國際社會的承認。

對台灣而言，國內條件都成立，但從動態過程來看，國際條件明顯隨著邦交國數目的下降而處於越來越不利的狀況，這也是陳水扁執政期間欲以發動「台灣加入聯合國」政治運動的根本原因之一——入聯是主權國家地位獲得普遍承認的標誌。

隨著蔡英文總統將於2024年5月19日卸任，探討台灣自李登輝執政後四位總統，在超過四分之一世紀的時間如何討論中華民國主權的認知與行動是饒富意義的，尤其這四位總統都宣稱「中華民國是擁有獨立主權的國家」；但除此之外，其他方面可說是大異其趣。

筆者採用數位化文本探勘的技術，爬梳台灣四位總統在公開講話談論到「主權」的段落，探討與比較這四位總統主權論述以及在現實政治上的意義。作者擷取這四位總統的重要談話，包括就職演說、就職週年談話、元旦祝詞、國慶演說與農曆新年賀詞等談話共157篇談話，探索他們對於「主權」這個詞彙的看法。





2004年5月16日，台灣前總統李登輝在台北舉行的新聞發布會上，李登輝介紹他的新書，該書闡明了他與前總統蔣經國的關係。

## 李登輝：主權在民

1988年元月，海峽右岸的獨裁者蔣經國走下人生舞台，依據《憲法》繼任大位的[李登輝](#)副總統，同時繼承了中華民國在國際社會的主權國家地位普遍不被承認的窘境。

在國內，李登輝與在野的民進黨協商，開啟憲政改革的時代，利用「增修條文」的方式使中華民國憲法脫去不合時宜的大中國外衣，使其適合於「台澎金馬」的地理空間架構。在號稱「寧靜革命」的民主化政治工程中，李登輝也得到了「民主先生」的聲譽，在國際社會中樹立起自由民主國家的國家身份，成為「中國人」也能實行民主政治的國際樣板，以區別於在1989年血腥鎮壓六四民運的中共。

這時的台灣亟欲追求與自身經濟地位及民主國家身份相稱的國際地位，不計較名稱、積極地與世界往來的「務實外交」是李登輝時代的特徵。但也因為當時的美國克林頓（Bill Clinton）行政當局急欲打開中國市場，在後冷戰時期與中國保持相當友好的政策方向，打壓台灣的國際地位也是不遺餘力，像是克林頓於1998年出訪中國時就提出不支持一中一台及兩個中國、不支持台灣獨立、不支持台灣加入以國家為單位的國際組織的「新三不政策」。

換言之，在華府的打壓下，中華民國的主權地位仍舊是被壓抑的狀態，但務實外交讓台灣「走出去」也是不爭的事實，東歐前華沙公約國家當時對台的態度就相當友善，像時為捷克總統的哈維爾（Václav Havel）就曾在1995年的聯大記者會中支持台灣加入聯合國。

李登輝的民主、憲政改革的直接結果是國家身份在國際社會中出現改變的現象，簡言之，即是從兩蔣時代的威權主義獨裁國家過渡到尊重與保護人權、法治、程序正義與個體自由的自由民主（liberal democracy）國家。





2004年3月12日，台北，台灣總統陳水扁在競選集會上向支持者發表演說。攝：Paula Bronstein/Getty Images

**陳水扁：一邊一國，加入聯合國**

2000年以相對多數上台的民進黨籍總統陳水扁，是台灣自1945年國民黨統治後首次非國民黨籍的總統，完成二戰後首次政黨輪替。其時也適逢小布希（George W. Bush）當選美國總統，小布希原先欲扭轉克林頓期間極度友中的政策而改採遏制的策略，但2001年911恐攻爆發後，華府需要北京共同進行國際反恐，華府在策略上又轉向與中國友好，因此對陳水扁施加很多壓力，擔心陳水扁大動作將造成美中兩國更大摩擦。

其實，陳水扁就任初始並未同北京叫板，相反，他在就職演說中宣布了「四不一沒有」：不會宣佈獨立，不會更改國號，不會推動[兩國論](#)入憲，不會推動改變現狀的[統獨議題公投](#)，也沒有廢除[國統綱領](#)與[國統會](#)的問題，甚至還在2002年[元旦祝詞](#)中提出「統合論」：「兩岸之間可以由文化、經貿的統合開始著手，進而尋求永久和平、政治統合的新架構。」

2002年下半年後，陳水扁放棄與中國遞橄欖枝的策略，因應未來的總統大選，他迅速將兩岸政策調整到一中一台的路線，並再次以自由民主的政治價值論述「主權在民」以及「一邊一國」的政治現實，對中國採取對抗的政策直到2008年卸任。

他在[2003年國慶大會致詞](#)中表示「有人說：接受『一個中國』，台灣可以換來更大的國際空間。事實上，如果放棄對主權的堅持、放棄民主自由的根基，台灣不但沒有身份加入國際組織，在國際社會也將無立足之地。」

四年後的[2007年國慶演說](#)中，陳水扁發表「『主權在民』是民主的真諦，而公民投票更是『主權在民』最具體也最直接的實踐……眾所矚目的『以台灣名義加入聯合國』的公民投票，若能於10月底前連署過關並經審議公告成立，亦可望與明年3月22日總統大選同日舉行。」但在當時仍處於美中交好的大環境下，華府對於陳水扁的舉措甚為不滿，像是當時美國在台協會台北辦事處長楊甦棣（Stephen M. Young）[公開聲明](#)：終統（指「國統會」終止運作及《國統綱領》終止適用）與入聯公投「不必而不利」，兩件事的累積效應已傷害台美互信。







圖 1 香港政府與香港各界領袖在 1997 年 7 月 1 日香港回歸前，在維多利亞港畔的香港會議展覽中心舉行「香港回歸儀式」。



此後，蔡英文也無意對中國再次釋放友善訊號，2018年美國川普（Donald Trump，另譯特朗普）行政當局對中國發動貿易戰，2019年的香港反修例運動，以及2020年後持續近三年的Covid-19全球大瘟疫，更突出台灣的半導體產業在國際供應鍊分工中的獨特地位。2022年2月俄烏戰爭爆發，美國更加緊速度武裝台灣，防範中國武力犯台。

蔡英文上台後力推「國防自主」政策，2017年推出的[五加二產業創新計畫](#)中，國防產業位居相當關鍵的地位，同樣是為台海戰爭的潛在風險預做準備。而這一切，都是為了維護中華民國／中華民國台灣在國際社會中的主權國家身份。自2017年後，解放軍開始大幅提升軍機與航艦繞台的頻率，將突破東亞第一島鏈、武力犯台以及防範美日馳援台灣的野心付諸行動。她於[2017年總統府年終媒體茶敘](#)表示，「這就是為什麼我一直強調國防自主的原因。台灣要捍衛主權，要維持區域的和平、穩定和繁榮，不能靠別人，自身國防能力的提升，才是國家安全最終的保障。」

蔡英文直指中華人民共和國、「北京當局」為中華民國主權以及區域和平穩定的的威脅來源。在[2021年國慶演說](#)中她說的最為鏗鏘有力：「我們期待兩岸關係和緩，我們不會冒進，但絕對不要認為台灣人民會在壓力下屈服。我們會持續充實國防，展現自我防衛的決心，確保沒有人能逼迫我們走向中國所設定的路徑。因為中國所設定的路徑裡頭，不會有台灣民主自由的生活方式，更不會有兩千三百萬人的主權。」同一場演說中她表示，「堅持中華民國與中華人民共和國互不隸屬，堅持主權不容侵犯併吞，堅持中華民國台灣的前途，必須要遵循全體台灣人民的意志。」

此外，自由民主的政治價值亦是蔡英文區別中國與台灣的方式，在2022年新年談話中她提到「我們會堅守主權、堅持自由民主的價值，捍衛領土主權與國家安全，維持印太地區的和平穩定。」這與李登輝、陳水扁是一脈相承的。另一方面，蔡英文並未如陳水扁積極地發動加入聯合國的行動，她篤信美國前總統雷根（Ronald Reagan）所稱「[和平靠實力](#)」（peace through strength）的銘言，透過增強台灣國防力量的硬實力，強化台灣提供自由世界關鍵資通產品關鍵角色的位置，以及自由民主的軟實力，[呼籲並期盼](#)「與美國等理念相近國家有更多合作，共同維護區域和平與穩定。」



2023年4月20日，馬祖。攝：陳焯輝/端傳媒

## 從「比較文字雲」看台灣四位總統認知中的主權

筆者以 R Package quanteda 中「比較文字雲」的演算法，將四位總統重要談話中提及「主權」這個詞彙所在的段落進行分析。透過比較文字雲的呈現，能夠明確分辨出四位總統在「主權」項目中所側重的不同面向。不同的顏色分別代表四位總統的關鍵詞（李登輝為淺藍色、陳水扁為深綠色、馬英九為深藍色，蔡英文為淺綠色），這些關鍵詞為綜合比較後得出的特色詞彙，因此比四位總統的文字雲比較更具有代表性。

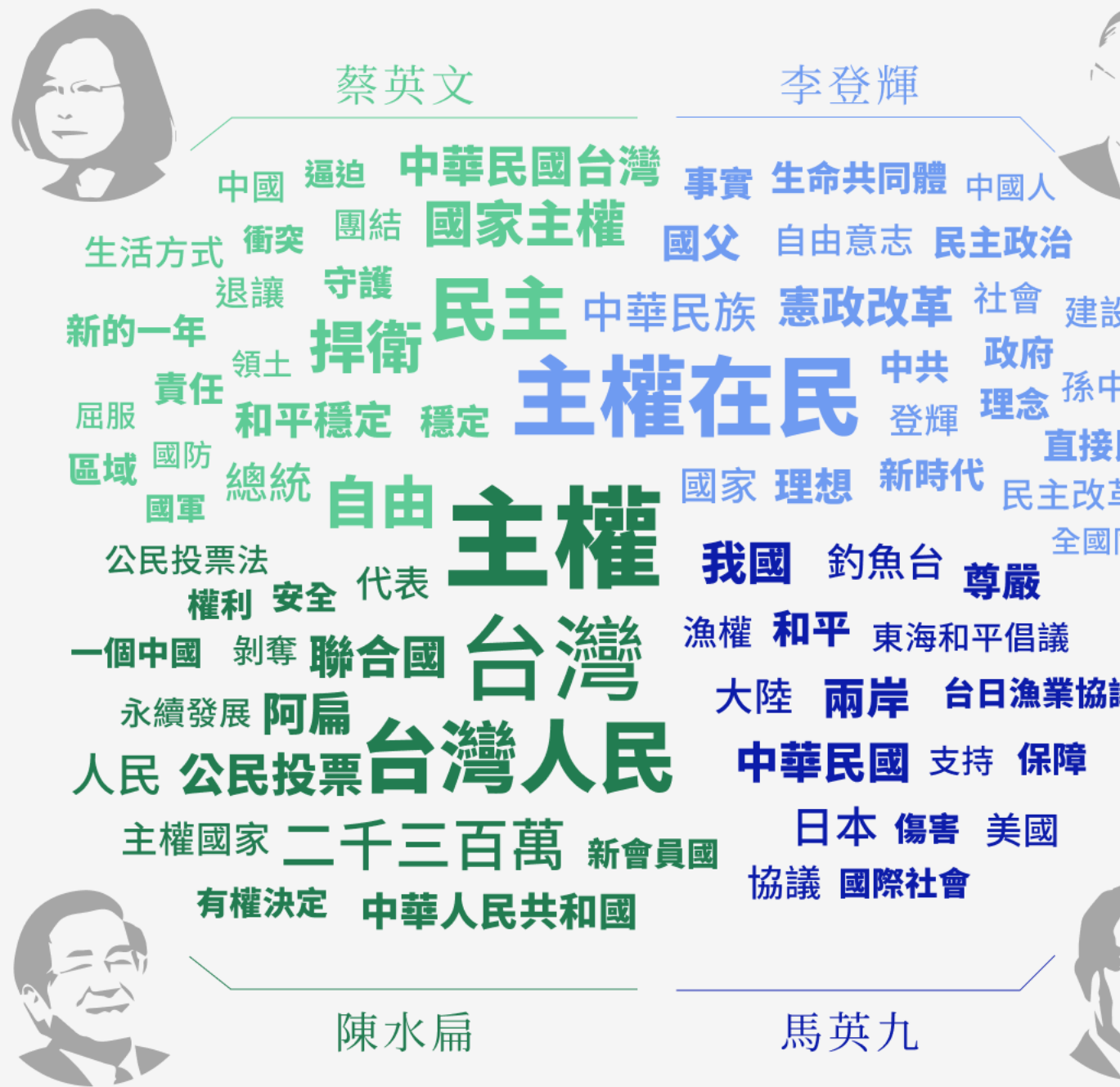
毫無疑外，「主權在民」是李登輝（右上）的詞組中最重要的詞彙，「自由意志」、「民主政治」、「民主改革」、「直接民選」與「憲政改革」都是與民主化相關的觀念。「全國同胞」、「生命共同體」表達的政治通同體的成員；「中國人」、「中華民族」一方面反映了當時他認同的身份觀念，同時也代表李登輝認為，中國未來可以效法台灣民主化的改革路徑。最後，「國父」、「孫中山」代表著法統，表示中華民國自1911年起持續到現今，一直是一個主權獨立的國家。

陳水扁（左下）最重要的代表詞彙包括「台灣人民」、「二千三百萬」，這明確標明了政治共同體的範圍，與李登輝執政期間的「中華民族」與「生命共同體」的雙元身份架構相較，陳水扁的國族身份認同更為明確。相較於李登輝的「主權在民」，陳水扁的關鍵詞是「台灣」是「主權國家」，其具體的方式是以台灣為名，「人民」「有權決定」透過「公民投票」的方式展現加入「聯合國」的意願，以抗衡「中華人民共和國」，以及國內外「一個中國」政策對台灣的打壓以維護國家的「安全」。



# 四任總統關於「主權」的談話用詞

本文總計調查 157 篇台灣四位總統的公開談話，分別是李登輝 63 篇、陳水扁 34 篇、馬英九 31 篇、蔡英文 29 篇。比較文字雲透過 R Package quanteda 套件運用產出。



資料來源：作者倪世傑整理

端傳媒 Initium

雖說馬英九（右下）在話語中仍不時提及「主權」相關的詞彙，但經過演算法比較後發現，他所有與主權相關的詞彙，並沒有顯著足以成為話語中的亮點。馬英九的重要代表詞彙包括：「中華民國」、「我國」，這也算是明確提出了政治共同體的範圍，而馬英九主權話語中最為特殊之處為其對象，當中與日本國相關的詞彙甚為豐富，除「日本」之外尚包括「釣魚台」、「台日漁業協議」、「東海和平倡議」與「漁權」共六個詞彙。

也由於陳水扁執政期間對華府而言較為基進的政策，馬英九的兩岸政策是要讓「美國」與「國際社會」安心。與陳水扁直呼中國為「中華人民共和國」相較，馬英九以「大陸」稱之，這顯然符合九二共識下一國兩區的規範，且從關鍵代表詞彙中可以發現，馬英九強調「在不傷害主權」的前提下與「大陸」或是「兩岸」簽署的各項「協議」是頻繁出現的。然而，他也認為，他所謂「維護主權」、「和平」與「尊嚴」的「兩岸」政策卻在台灣內部掀起及不可小覷的爭議，2014年3月起長達月餘的太陽花運動強烈捲動了台灣的民意，也給了2012年總統大選中敗選的蔡英文在2016年再次角逐總統大位的機會。

在台灣瀾漫反中風潮中上台的蔡英文（左上），某種程度上是民進黨路線往中間挪移的結果，她對這個國家的稱呼改為「中華民國台灣」，揚棄了「中華民國在台灣」（李登輝）、中華民國是台灣（陳水扁）與「中華民國」（馬英九）的提法，從台灣主體的角度，將中華民國收納為台灣歷史發展的一部分。

曾經為李登輝執政下的國安幕僚、陳水扁執政下的中國政策主管官員，現在帶領整個國家的蔡英文，承繼了李登輝的民主化以及陳水扁強調的政治價值，「自由」、「民主」這三個詞彙在蔡英文的主權話語具有舉足輕重的地位。

除此，相較於其他三位總統，身為唯一女性總統的她更為重視軍事系統的現代化對國家安全的重要性，這以「國軍」與「國防」兩個詞彙為代表，價值外交與國防硬實力成為「捍衛」中華民國台灣「國家主權」一軟一硬的兩大法寶。

最後，蔡英文語境中的「中國」有與馬英九語境下的「大陸」成為鮮明的對比，這中間的關鍵是是否「隸屬」，或者說某種牽係。主張「一個中國」政策的馬英九將大陸地區與台灣地區視為中華民國的兩區；蔡英文則在2023年出訪美國洛杉磯時再次[強調](#)，「中華民國跟中華人民共和國互不隸屬，兩岸互不隸屬是一個很清楚的事實。」





2024年1月11日，台北凱達格蘭大道，民進黨在總統府前舉行造勢晚會，總統蔡英文在台上發言。攝：陳焯輝/端傳媒

我們看到了稱呼自己從「中華民族」、「海峽兩岸中國人」（李登輝）到「台灣人民」（陳水扁）的轉變，台灣總統對海峽彼岸的國家／政權則是從中共（李登輝）、中華人民共和國（陳水扁）、大陸（馬英九）到中國（蔡英文）。綠營的稱呼，從「中華人民共和國」到僅僅是「中國」仍是一相不小的轉變，前者著重政治上的分野，後者則是同時包括文化與政治的雙重角度區分台灣與中國。同樣地，國民黨內本土派者如李登輝強調的「中共」同樣屬於黨派與政權的觀念，而馬英九這一位所謂的外省權貴集團出身者所指稱的「大陸」則具有文化的與政治的雙重面向，連結起兩岸的情感與認同面。

實際上，詞彙選擇同時也呈現出對主權威脅來源認知上的差異。李登輝、陳水扁與蔡英文認知中的威脅來源是北京政權（無論怎麼稱呼它），而馬英九的認知中，則是日本，尤其是展現在同釣魚島列嶼當相關議題上。最後，我們發現在比較文字雲中，自由民主的價值同樣地呈現於李登輝、陳水扁與蔡英文的話語中，而馬英九則是付之闕如。

筆者必須在此強調的是，這僅僅是擷取了157篇四位總統在特定時間點的公開講話，距離系統性地檢測仍有一段差距，並不足以完整地表現這四位總統在論述「主權」時的觀念集合。然而，即便只有157篇文本，我們仍舊能夠運用數位化的文字探勘方法，描繪出台灣自1988年以來四位總統在論述「主權」這項關鍵詞所連結上的觀念，這不僅發現黨派差異的影響確實是巨大的，同時，國際政治格局的變動，尤其是美國與中國關係的良窳，在相當大的程度上，為台灣主體性能夠走到多遠劃定了範圍，且該範圍往往是美國華府決定的。

當然，這並非表示台灣國家領導人的觀念不重要，相反，台灣國家領導人的兩岸／跨海峽政策與外交政策是國族身份認同下的果，這對其公開的話語展現了賦予動能（enabling）／限制（constrainong）的效果，比較文字雲圖充分地展現了國族身份認同下與主權相關聯的詞彙以及所形成的觀念，通過文本探勘我們讓主權這個詞彙脫離了「最高性」、「不可分割性」等等教科書式的界定方式，聯繫起政治脈絡的「主權」，串起超過四分之一世紀的台灣政治與兩岸關係發展的歷史，即將上台的賴清德要如何延續這個歷史，就讓我們繼續看下去。

註：文字雲的產製過程，主要是前處理階段，必須將每一篇講話進行分段或分句處理。在本文中，筆者採取分段處理，將包含「主權」這個詞彙的講話段落抽取出來進行分詞。在分詞時會注意到詞彙本身的特性是否需要合併或分開，比如說，「主權在民」在中文語境下就是一個獨立的詞彙，將之拆成「主權」「在民」就失去意義的完整性。經過分詞之後直接進入比較文字雲的 R 語言。有興趣者可參考 [quanteda 的教學網站](#)。

[#中華民國](#) [#中華民國台灣](#) [#李登輝](#) [#陳水扁](#) [#蔡英文](#) [#台灣政治](#) [#馬英九](#)

本刊載內容版權為端傳媒或相關單位所有，未經[端傳媒編輯部](#)授權，請勿轉載或複製，否則即為侵權。