

台湾选举与经济、两岸经贸关系的关联性分析

——以“五都”选举为例

熊俊莉*

摘要：随着政治选举制度的完善，选民根据经济发展现状及预期进行理性评估和“经济投票”。政党为获取经济型选票往往在选举前后调整相关经济政策或政见，从而出现“选举性循环”现象。两岸经贸关系已成为影响台湾经济、社会发展的重要因素之一，也与岛内选举存在密切的互动关系。本文以“五都”选举为例，剖析台湾选举中的“经济投票”行为及其对政党两岸政策与两岸经贸关系的影响。

随着政治选举制度的完善，选民根据经济发展现状及预期进行理性评估和“经济投票”。政党为获取经济型选票往往在选举前后调整相关经济政策或政见，从而出现“选举性循环”现象。两岸经贸关系已成为影响台湾经济、社会发展的重要因素之一，也与岛内选举存在密切的互动关系。本文以“五都”选举为例，剖析台湾选举中的“经济投票”行为及其对政党两岸政策与两岸经贸关系的影响。

一、相关理论探讨

在成熟的政治体制中，选举是选民藉以惩罚或奖励执政党的一个机制，选民投票给某一政党表示认同其执政能力、支持其政策主张、赞赏其个人特质。执政党上台后若无法制定良好的施政政策，并有效解决当前最需要解决的问题，则选民可能在下一次选举中改投其认为有能力解决问题的政党。但实际上要使选举机制实现最优公共利益，需要假设选民为理性经济人，否则人为的、主观的因素及不同的选举规则、方法等都会影响选举结果，使其无法体现社会偏好。

在缺乏理性经济人的前提下，社会心理学派对投票行为的研究认为，影响选民投票意愿的三大因素是政党认同、个人形象和选举议题，其中，政党认同的强度和方向是最主要的长期因素。但随着时代变迁，尤其是大众传播媒体兴起后，候选人个人形象和选举议题等短期因素的影响愈来愈大，同时由于其具有变化快、不稳定等特性，实际上增加了选举结果的不可预测性。此外，经济因素（包括经济现状和未来经济政策）也成为重要的短期影响因素，它甚至比候选人个人形象和选举议题对选举结果的影响更不稳定，原因在于人们很难对复杂而专业性强的经济情况做出客观评价。

由于经济因素在施政中具重大指标意义，因而从执政能力和政策主张中分离出来，单独评估其对选举的影响，以及政党是否在选举前后操控经济因素和相关公共政策等。对美、欧等国家选举的研究显示，经济问题已成为“关键票”，甚至有时选举演变成不同经济政策的对决。2010年11月美国中期选举中执政的民主党败选，一个很重要的原因就是选民对美国经济现状不满及对执政党未来经济政策的悲观。因此，选民以个人的、国家（或区域）的、现在的、未来的经济状况，对执政党或在野党进行理性评估并投票，就成为“经济投票”。

“经济投票”有多个显著特征：一是经济现状体现执政党过去的政绩表现，经济越景气对执政党的选情越有利，而在野党往往利用经济衰退之机达成政党轮替，这也被称为“回顾型经

*作者为中国社会科学院台湾研究所经济研究室助理研究员，经济学博士。

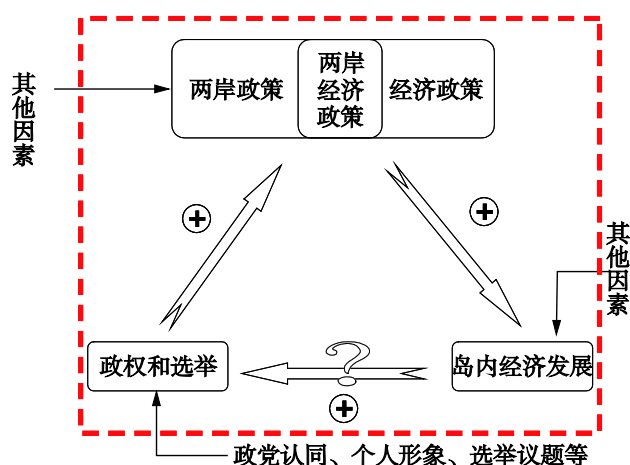
济投票”。二是执政党和在野党在选举前开出竞选支票，多表现为满足选民提高福利等诉求的经济政策，选民根据政党所提出的未来政策主张投票，即“前瞻型经济投票”。实际上，由于不同阶层民众的利益诉求有差异，经济投票的对象也不同。三是大部分选民都采取“荷包投票”，即根据直接感受到自身经济变化的情况进行投票，通过个人经济状况来间接判断国家（选区）整体经济情况。四是受教育程度愈高、对经济知识愈了解的民众，对经济状况的评估愈准确，越能进行更理性的“经济投票”。

选举中“经济投票”现象愈明显，就愈容易造成“政治景气循环”。当执政党发现经济表现对吸引选票具正面影响，就利用行政资源制定短期繁荣经济的政策，如减税、扩张性财政政策等，以获取选民的支持，而选举结束后，又为消除选前政策的负面影响（如扩张性财政政策会造成通货膨胀）采取反向政策，选举前后政策交互实施造成经济景气和萧条的循环。这种“政治景气循环”现象在政党轮替时也并不少见。在实际选举中，由于政策实施的动机、政策发挥效果的时间及经济状况变化是否因为该政策都很难确定，因而也很难判断选举与经济波动的关联性，但可以转为观察经济政策是否存在选举性循环（electoral cycle），进而将观察领域延伸至包括福利、民生、对外关系等任何与民众切身相关的公共政策是否受选举影响而出现波动。

近年来岛内外学者对台湾选举的研究增多，并开始关注选举中的“经济投票”行为，以及是否存在“政治景气循环”或其他公共政策的“选举性循环”现象。王鼎铭从理论上阐释了出现“政治景气循环”的条件和原因[1]，并对台湾县市财政支出预算是否存在“政治景气循环”现象作实证分析[2]。张慈佳以台湾县市长选举为例，验证执政者是否操控经济以达成连任目的，并因此造成地方经济的[3]“政治景气循环”现象。万美君[4]等人的研究显示，1996年以后经济相关议题逐渐受到选民的重视，2004年的“总统”选举和“立委”选举中，经济议题俨然已成为选战的轴心之一。

对台湾选举的研究不可忽视经济因素的影响，而观察选举前后岛内经济相关公共政策的变化也变得很有意义（见图1）。特别是2000年以来，台湾经济一直徘徊在低增长或衰退状态，选举中已不能忽视经济议题及政党经济政见的重要性和影响力。根据上述“经济投票”和“政治景气循环”理论，可作出如下假设：一是台湾选举中选民根据经济现状及经济政策的预期效果作出“经济投票”；二是政党为赢得选举直接或间接操纵经济政策（如两岸经贸政策即为间接的经济政策），可能产生消极影响。

图1 台湾选举与经济、两岸经贸关系的关联图



资料来源：作者自制

二、“五都”选举中的经济投票行为及原因分析

台湾自 2000 年以来呈现经济发展放缓的态势，2001 和 2009 年两次出现 2% 左右的经济衰退，2008 年“总统”选举发生政党轮替便与民进党 8 年执政时期经济每况愈下有一定关联。理论上，在台湾经济长期萧条背景下，选民受经济因素的影响将增大，经济好转应成为执政党有利的助选工具。但从“五都”选举观察，台湾选举中经济因素的影响和作用不如预期，选民受到各种复杂因素的影响很难作出理性客观的“经济投票”行为。

国民党重新上台后，即面临严峻的经济环境。受国际金融危机冲击最大的 2009 年第 1 季，总体经济衰退了 8.56%，全年经济增长率为-1.93%，是 60 年来最大跌幅。2009 年以来的几次选举，民众对执政党政绩不满，尤其是对台湾经济现状不满，一定程度导致了国民党的败选。2010 年台湾经济表现优异，在投资和出口均大幅增长的双重拉动下，台湾经济增长率创 21 年来最高记录，突破了 10%。[5]企业纷纷扩大投资与生产规模，岛内民间投资规模达 20000 亿元新台币的高峰，许多在国际金融危机时期经营紧缩的企业都加快对外投资，尤其是到大陆投资布局的步伐，台商投资大陆金额同比增长 1 倍以上。当整个亚太区域普遍面临复苏性的通货膨胀时，台湾物价却保持较低趋势，尤其作为重要民生指标的消费者物价指数年增率仅 1% 左右，岛内经济可谓实现了“稳定”复苏。而另两个重要指标失业率年底也降至 5% 以下，岛内平均工资增加了 7% 达 4.7 万元的台币，也证明岛内经济呈现良好态势。

从“五都”选举结果看，“经济投票”行为并不明显。2010 年 11 月 27 日，“五都”选举落幕，执政的国民党虽然保住了台北市、新北市和台中市的地方执政权，但从总得票数和得票率来看，国民党无论与 2008 年“总统”选举得票纵向比较，还是与民进党横向比较，都显现不利形势。从各直辖市具体投票情况来看，国民党在南部二市大败，依得票率来看，台南市和高雄市认可国民党执政的仅分别占 40% 和 21%；而北、中部地区的认可程度也大幅下滑，反映在得票率从原来对民进党的绝对领先转变为微幅领先，台北、新北、台中仅分别高出 12%、5%、2%。

2010 年台湾良好的经济形势并未使执政党赢取选举优势，没有止住国民党执政以来支持度日益下滑的态势，原因主要有三点。

第一，影响台湾选举投票意愿的因素比一般选举都复杂。理论上，选民视经济为重要影响因素是有前提的，即朝野的意识形态立场差异不能太大，但台湾政党、候选人间政治立场有明显差异，也就使非理性的意识形态因素压过理性的经济评价因素，加上台湾还有一些特别的影响因素，如统“独”立场、省籍情结等交织其中。

第二，选民的经济评价具有主观性和滞后性。所谓的主观性，一是有些人根据国家（地区）经济情况好坏来评价，有些人根据自身经济情况好坏来评价，标准不一样，而人们往往将自身经济情况不好归咎于政府；二是实际上经济评价很大程度也受选民政党认同及对候选人评价的影响，往往会出现带偏见的经济评价（如泛绿偏向于形成“经济表现差”的评价）。滞后性就是经济繁荣或衰退反映到民生指标就业、工资、物价等都需要一段时间，总体经济指标好转后半年或一年民众才会有切身感受。

第三，台湾经济恢复的程度不够，结构性矛盾仍然突出。经济增长率高主要是因为去年受金融危机冲击导致基数很低，有些指标至今还没有恢复 2008 年的水平，产业结构偏重电子资讯产业、经济增长动力过度倚重出口等矛盾没有解决。尤其失业率高、贫富差距扩大、实际可支配收入增长慢等矛盾日益激化。表面经济指标的水分很大，如失业率降到 5% 以下，很大程度是当局各种短期就业政策的作用。

三、台湾选举对两岸经贸关系的影响

尽管“五都”选举在各种复杂因素的影响下没有出现明显的“经济投票”行为，但岛内政党并未忽略经济因素对选举可能产生的影响，尤其是若两岸经贸关系对台湾经济发展有明显贡献，政党就可能以变动两岸政策（或政见）对选举施加影响，换言之，选举将造成两岸经贸关系的波动和不确定性。

随着统“独”议题对岛内选举影响力逐渐消退，两岸经贸关系取代其成为影响岛内选举的重要的两岸因素，主要原因是两岸经贸关系成为台湾经济发展的重要引擎之一，台湾当局的两岸经贸政策也成为一项间接的岛内经济发展政策，这是政党在选举中操纵两岸经贸政策，也是选举反作用于两岸经贸关系的主要因素。2008年国民党在台湾重新执政后，台湾当局对大陆经贸政策发生了从限制到开放的战略思维上的大幅调整，即从李登辉时期的“戒急用忍”和陈水扁时期的“积极管理、有效开放”等限制两岸经贸、防范台湾经济受大陆影响的政策，转而将两岸经贸发展纳入台湾整体经济发展战略的大框架，直接提出利用大陆内需市场、推进两岸经济合作，并陆续出台一系列扩大开放两岸经贸往来的政策措施，如放宽高科技产业及服务业赴大陆投资限制、开放陆资企业投资岛内部分产业（包括股市）、积极推动产业搭桥及两岸经济合作框架协议等。从实际情况来看，两岸关系改善，尤其两岸加强经济交流与合作，确实对促进台湾经济摆脱低迷状态、走出国际金融危机阴影、呈现强劲复苏发挥了明显作用。

从台湾经济增长的动力来看，消费长期低迷，投资和出口是主要的增长动力，而两岸经贸关系已成为拉动岛内出口和投资的重要影响因素。2008年底爆发的国际金融危机造成岛内经济大幅衰退，但大陆扩大对台产品采购与农产品进口减免税等一系列对台政策，对台湾经济企稳复苏发挥了重要作用。2009年11-12月台湾对大陆出口增长率分别高达48.5%和91.9%，对台湾整体出口增长由负转正起了重要作用。同时，大陆赴台游客人数大幅增长，对岛内消费、就业的拉动作用十分明显。

从台湾产业升级的动力来看，台商产业转移大陆的同时，为岛内传统产业向高附加价值产业转型提供了空间，而两岸深化经济合作也成为台湾进一步向服务型社会转型的重要动力。在大陆投资的台商约90%集中在制造业，而且主要是劳力和资本密集型的组装生产线，台商母公司则在岛内进行高附加价值的设计、研发及关键零组件制造，宏观上形成了整体产业在价值链上的提升。两岸“三通”、开放大陆居民赴台旅游、逐步开放金融市场和金融业务，也将为台湾的服务业提供实质动力。

两岸签署并生效的经济合作框架协议（ECFA），更被岛内外公认为未来台湾经济发展重要的积极因素。其一，历来政治风险是影响台湾投资环境竞争力的重要因素（如BERIBERI：美国商业环境风险评估公司。BERI的投资环境评比三大指标为：营运风险、政治风险和汇兑风险。评比），后ECFA时代两岸关系将进一步改善，并对岛内投资环境、经济前景等形成正面效应。其二，历来台湾当局的两岸经贸限制措施都制约了台商在大陆的发展空间，后ECFA时代两岸经贸关系逐渐正常化、自由化，对大陆经济崛起背景下台商的发展壮大具重大意义。最近，台湾主要的经贸伙伴如美、日等国都表示了对后ECFA台湾经济发展的乐观及加强与台湾经贸往来的意愿。岛内原本极力反对两岸交流的泛绿阵营出现分化，云林县长苏治芬、前台南县长苏焕智等对ECFA持肯定态度，并亲赴大陆促销农产品。台湾当局则视ECFA为启动台湾“黄金十年”的关键，期望其与去年新出台的“产业创新条例”一起成为未来台湾经济两大引擎。显然，论及两岸经贸关系对岛内经济的正面作用，无论现阶段还是未来的表现都毋庸置疑。

在两岸经贸关系明显拉动台湾经济发展的前提下，产生了政党操纵两岸政策或两岸议题

进而影响选举的诱因，因此，需要观察选举前后岛内政党的两岸政策是否出现波动。另一方面，选举对两岸经贸关系的影响，还可能表现在不明显的“经济投票”效果可能对执政党两岸政策产生负反馈。台湾执政当局的两岸政策若发生波动或倒退，不能保持正面、积极的方向，对两岸关系发展都将十分不利。

岛内两岸政策已呈现“选举性”循环现象，易造成两岸关系波动。“五都”选举民进党采取了新的选举策略，完全不同于过去主打“倾中”、“卖台”等两岸牌，反而尽量模糊其两岸政策论述，对两岸关系发展也未明确表示反对，与选举前积极组织反 ECFA 游行、公投，表现出的反对两岸关系发展的态度成鲜明对比，这是在两岸关系和平发展背景下出现的新现象。由此可知，由于两岸政策对岛内政经产生影响，并间接影响选民投票意愿，已经构成了国、民两党确定两岸经贸政策走向的诱因，国民党和民进党分别在选前进行相应的调整以讨好中间选民，而选举过后很可能又都恢复各自原来的政策立场，即使两岸政策呈现“选举性”循环，有可能造成两岸关系出现“投机性”波动。此外，若选举后出现政党轮替，则可能形成另一种两岸政策“选举性”循环，与“五都”选举表现出的“投机性”波动相比，这种“政党性”的两岸政策波动影响更加深远，无论“中央”还是“地方”，由于轮替执政的政党意识形态、政策取向等存在很大差异，非常容易致使两岸关系发生较大波动。

选举中经济因素作用的不确定性，还将影响台湾当局的两岸政策效果及两岸关系发展。国民党执政后尽管遭遇国际金融危机的巨大冲击，但经济复苏速度和幅度也较瞩目，因而“五都”选举中国国民党也主打“经济政绩牌”，希望借此拉抬选情。但选举结果与预期有落差，其中既有岛内经济结构自身存在问题的因素，也有经济因素发挥政治效应在岛内需要具备特殊条件等原因。但这也凸显了台湾选举中经济因素作用的复杂性和不确定性，并可能间接影响两岸关系的稳定发展。两岸关系遵循“先经后政”原则“循序渐进”地发展，现阶段主要是促进两岸经济关系正常化，扩大两岸经济合作成果，对台湾经济的正面影响已十分明显。然而，岛内经济因素对选举影响的不确定性，如果使执政当局“两岸政策—经济发展—政治选举—两岸政策”的循环无法呈现良性发展，甚至因此低估或错估两岸政策和两岸关系发展的利弊，将选举失利归咎于两岸政策，将对两岸关系发展造成不利影响。近来岛内已经出现两岸政策开放幅度过大、两岸经济合作利益恶化贫富差距等声音，其故意忽略两岸经济合作取得的成果及对台湾经济的贡献，忽略两岸 ECFA 早收清单将台南、高雄等南部中低收入农民作为早收清单的主要收益者等现实，这样声音若得到更多选民的认同，将可能影响到两岸关系的发展。

综合而言，岛内选举已成为影响台湾当局两岸政策调整与波动的重要因素。“五都”选举已使台当局的两岸政策呈现出一定程度的“投机性”波动。台湾选举频繁，两岸政策随选举波动或对其效果错误评估，均会影响两岸经贸关系的稳定健康发展，对岛内社会经济的不利影响也不能轻忽。

注释：

[1] 王鼎铭：《政治与经济间的交错——政治景气循环理论的发展评析》，《公共行政学报》第 20 期，2006 年 9 月。

[2] 王鼎铭：《台湾地方财政的政治景气循环分析：固定效果与随机效果模型的估算比较》，《台湾政治学刊》10 卷 2 期，2006 年 12 月。

[3] 张慈佳：《地方经济之政治景气循环现象——以台湾地区之县市长选举为例》，台湾“国

科会”研究丛刊 10 卷 3 期，2000 年 7 月。

[4] 万美君：《总统选举经济投票选民之研究》，台湾中正大学政治系硕士学位论文，2006 年。

[5] 台湾“主计处”：《国民所得统计及经济情势展望》，2010 年 11 月 18 日，<http://www.dgbas.gov.tw>。

（责任编辑王建民）