

台灣民主的得與失



在今天，民主制度正在不少地方面臨着考驗。在這個時刻，藉着張玉法教授在「陳克文中國近代史講座」演講的機會，跟大家一起探討台灣民主政治遭遇到的一些問題，我覺得時機很好。陳克文講座着重在中國近代史領域，張教授更是中國近代史的專家，他的講座主題探討台灣民主政治的發展與轉變，歷史性格也很明顯。可是今天的三位評論人都以政治哲學為專業，與史學有些距離，會不會不很合適呢？其實無論專業是甚麼，我們對歷史的發展起伏軌迹是不能不關注的。畢竟，回顧歷史有一個重要的作用，就是用先前發生過的事情，來為今天的人提供教訓。而對人類積累下來的教訓進行思考跟反芻，努力讀出其中的道理，為後人所用，政治哲學當然義不容辭。在這個意義上，我們根據張教授所整理、敘述的一段歷史發展，來做一些反省，應該是有其價值的。

一 對民主制度的思考

毋庸諱言，在當前這個時刻思考民主體制的得失，心情不會輕鬆。今天在世界許多地方都瀰漫着一種氣氛：對民主制度心存不滿與懷疑。美國學者亨廷頓 (Samuel P. Huntington) 曾把民主制度在世界各國的出現分成三波：第一波是在十九世紀到二十世紀初；第二波在第二次世界大戰以後；第三波主要在 1970 年代開始。這三個波段奠定了民主體制的世界史地位，儼然構成了這個時代的普世趨勢。第三波之後，民主的擴散並未停歇。到了 1989 至 1990 年，蘇聯、東歐等一些原來的社會主義國家放棄一黨專政，開始建立民主的體制。2010 至 2011 年，在北非和一些中東阿拉伯國家，也出現了一波民主化的潮流。從十九世紀開始的這一波又一波的民主化浪潮，似乎促成了一種樂觀的想法：大家覺得民主制度已經成為人類共同追求的理想，相信民主制度代



錢永祥教授(資料圖片)

表一種其價值無待證明的政治體制。可是到了晚近幾年，形勢逆轉，世界上不同的國家都出現了一種反向潮流，那就是對民主制度產生了懷疑與提出了挑戰。

懷疑的聲音很多，並不一定是反對民主本身，或者主張回到民主之前的歷史階段。但是很多時候，人們確實認為我們所熟知的這一套民主要件，包括張教授一開始介紹的那些民主的特徵，例如普遍選舉、政黨政治、代議政治等等，可能並不可靠；不可靠的原因很多，基本上，大多數的民眾覺得在這套民主制度裏，手裏雖然有一張選票，但是自己的聲音發不出去，自己的利益沒有受到重視。從歐洲各國開始，然後包括美洲、東亞各國，這種對於民主的懷疑愈來愈強烈。最戲劇性的發展是，美國與英國一向被視為西方民主體制的典範，但是美國居然選出了特朗普(Donald J. Trump)這樣的總統，英國居然藉公投退出了歐盟，其魯莽冒失、其爭議性，令很多人認定民主是一種非理性、不穩定的制度。

回到台灣近年的情況，民眾對於從1980年代開始的民主化雖然一般而言尚稱肯定，但是對於民主體制一路下來的運作卻也高度不滿。兩個主要政黨惡鬥不已，幾百萬票選出來的領導人德才識見均不堪大位，加上政府的效能低落，帶給民主「混亂」與「無能」的惡名。頻繁而激烈的選舉，促使台灣的政治語言與政治文化趨向於以「負面」為尚，在社會上也造成一次又一次的緊張與撕裂。意識形態的鬥爭，甚至逐漸侵入了教育、學術、法律等領域，它們的規範與價值不斷被侵蝕破壞。

在今天的《明報》上，在座的香港中文大學政治與行政學系黃偉豪教授寫了一篇文章，他用了一個字眼：「民主敗陣」，意思大概就是民主的失敗^①。

黃教授所談的是香港的情況，跟台灣當然並不相同，不過跟今天這個題目仍然不謀而合，針對香港也表達了一種有過期待但終又失望的複雜心情。

再看中國大陸，雖然民主的經驗不多，但是對於民主從寄望到失望的議論也日趨普遍，包括不少的知識份子認為：你看看民主在台灣得到甚麼結果？民主在美國又得到甚麼結果？中國選擇自己的未來，還要不要走民主的道路？這個觀點獲得的呼應很可觀，已經形成了聲勢，不容忽視。所以在這個時候，我們確實很有必要來檢討民主的理念與實務。到目前為止，我們對民主的了解是不是有一些疏漏不足？台灣的經驗可以給我們提供甚麼教訓？

二 集體學習的機會

張教授在演講中對於台灣的民主提出了很多批評，台灣不少人會有同感，我自己對台灣的民主運作也經常不以為然。不過我想強調一點，台灣過去三十多年的民主化進程，雖然在政治上造成了一些嚴重的問題，但其影響積累下來，也成就了今天台灣社會一些可貴的特點。那是甚麼樣的特點呢？這牽涉到我理解台灣民主化過程的角度，也許略微複雜一些。我認為，民主化——特別是歷經長時期、捲動了社會中多數人生活的民主化歷程——並不僅僅涉及政治體制的改變、政治權力的來源與運作方式，或者政權的更迭；民主化同時還提供了整個社會進行集體學習的機會。民主化的過程會容許甚至迫使原先沉默、被動、消極、隔離的民眾，意識到自己的身份與權利/權力，開始發表意見，參與政治，施展影響力。但是一旦進入了政治的領域便會立刻發現，原來身邊的人們，竟然如此背景迥異、想法不同、利益分歧，並且在關鍵的政治信念上涇渭分明。民主化為每個個人帶來的挑戰之一，正是一方面令自己認清與這些非我族類的人分歧而衝突，但是另一方面又不得不去找一些方式，讓自己與這些心思相異的「同胞」和平共處，乃至於進行廣泛的日常社會合作。

我們要如何面對這個情境？最可能出現的戲碼就是區分敵我，貼標籤、排斥、戰鬥，最好能夠壓倒異己者，逼他們洗心革面，接受我群的絕對支配。不過在多數社會，同時也會有另外一種戲碼在進行，就是無論是不是心甘情願，人們還是得忍受對方，承認對方的存在是事實也是權利，勉強與對方在生活中接觸與合作。我所謂民主化提供的集體學習，就是大家開始學着在這兩個戲碼之間衡量、選擇、游移，認識到敵我之路的高昂代價與終極的徒勞，進一步學習在同一個社會裏共同生活。在我看來，我們在反省、檢討民主化的得失時，民主化過程給社會提供的這種集體學習的機會，與政治領域的開放、競爭，以及制度的調整、修繕比起來，至少有同樣的重要性（我認為其實更重要），但卻往往沒有獲得應有的重視。

有目共睹，在台灣三十餘年的民主化過程中，敵我鬥爭的一面一直是主調。但是在這個過程中，台灣社會確實也學習到了和平共存的一些基本道

理。關鍵的一個基本道理，就是意識到人們之間的平等。台灣社會夠平等嗎？除非我們先說明平等是指甚麼方面的平等，否則這個問題幾乎無法回答。而論起政治影響力、社會地位，以及生活中各方面的發展機會，台灣社會當然離平等的要求還很遙遠。但是跟中國大陸、香港比起來，台灣又給人一種更為平等的印象。在平民與官員之間，老闆與僱員之間，顧客與服務人員之間，學生與教師之間，支配關係當然存在，但是頤指氣使的霸道與權威氣味似乎少一點。在平等意識的薰陶之下，台灣社會有一定程度的包容力，若有新的人、相異的人加入，在社會生活的層面，衝突不算尖銳，也少見明目張膽的排擠。台灣社會也有關心、禮讓別人的一種風氣，反映了大家對於這套社會體系以及社會中的規則有一定程度的信任，然後才有意願去關懷別人。另外，對於弱者的同情，可能也是台灣社會的一個重要特色。強凌弱的情況固然時有所聞，不過人們一般對於這種惡事不以為然，足以顯示這種同情被賦予了一定的規範地位。

你要是問我：這些特色在其他華人社會有沒有呢？我相信一定也有，但是可能不像台灣那麼有意識地被認可、接受——大家會主動和被動地去遵循這套價值。我無意在任何場合抬舉或者貶抑任何一個社會，但是這些理想即使在台灣社會未能真正實現，仍然具有一定的、公認的規範地位，因此值得特意高懸，提醒自己與訪客，這些價值——即使只是理想——也是值得鼓勵、要求的。

我認為，台灣這些比較讓人珍惜的面向，跟台灣社會這幾十年來的民主化有相當的關係。這種關係並不是因果關係；我們很難說民主制度能直接改善一個社會裏的世道人心，能夠化弱肉強食的社會為君子國。但是我想強調，由於民主化的過程也是一個集體學習的過程，在這個過程之中，除了民主的理念之外，與異己者共同生活的醒悟與壓力為主，加上其他因素的作用，例如多數人接受的價值觀，原先社會裏的衝突之尖銳程度，尤其還包括各種社會運動所推動的社會理想多少滲入人心，往往可以讓人們思考、調適與改變，形成一種讓人願意寄予希望的景象。我自己在台灣生活了幾十年，回想起五十、四十、三十年以前台灣社會的氣氛與面貌，與今天的差異極大，不能不讓我更注意民主化可能醞釀出來的人心轉變。我深知台灣的民主制度有非常多的問題，但還是要強調它也有一些值得珍惜的貢獻。在這一點上，台灣的經驗值得其他華人社會多一點重視，在必要處取為自己的參考。

三 敵我對峙與兩極化

那麼台灣的民主制度本身，又有甚麼樣的缺點？說來弔詭，台灣民主的缺陷，跟上述它所帶來的益處，來自同一個源頭。上面提到，民主的環境迫

使人們面對彼此的差異與衝突，但同時又要求大家和平共存。對這種環境的調適與學習，乃是民主化帶給台灣的一大貢獻。換言之，一方面的多元分歧，另一方面的合作必要，共同界定了民主情境；台灣人有過機會去學習在這種情境裏生活，但是這種學習又是非常困難的。試想，一群平等但是相異、衝突的個人，如何能夠維持統一和構建共識，整理出足以進行社會合作的制度？在任何一種其他形式的制度底下，社會也需要形成統一，從事社會合作，但是那都不是平等、自主的人所形成的合作。君王、貴族、獨裁者也需要社會有一套共同的意見，但是這套共同的意見是由一個人或者少數人來裁定的，而民主卻是說大家都是平等的，在平等之餘卻又能夠達成一致的意見。這件事是容易還是困難？

胡適早在1930年講過一段話，大意是說民主憲政只是一種幼稚的政治制度，最適合訓練一個缺乏政治經驗的民族，所以他稱民主政治是嘗試的政治。在我看來，胡適這個想法並不準確：民主其實是一種最困難的政治，因為它要在這麼多不同的主體之間、這麼多有衝突的人之間整理出共識，而且不能夠訴諸暴力或者權威，你說這工作是容易還是困難？這當然是非常困難的事情。所以民主制度實際上做起來的時候，表面形式上的諸如兩黨政治、代議體制、分權與法治都可以模仿，可是民主的基本精神，也就是不使用強迫手段而讓平等的異類達成共識，卻是經常缺席的。在台灣，由於社會衝突的戰線過於敏感，這種基本精神的出現更形困難。這是台灣民主的實際運作非常不如人意的原因之一。

最近有兩位美國政治學者寫了一本書，書名有點聳動：《民主如何死亡？》（*How Democracies Die*）^②。這本書的核心論點是，民主的各項制度要有效運作，需要各方接受民主制度背後的兩項規範或者「護欄」：相互的容忍，也就是政治上對立的各方，承認對方乃是具有正當性的競爭對手；以及自我節制，也就是掌權者使用法定權力時有所節制，雖然積極追求自己的執政目標，卻仍以容許對方的共存為要，不會把手中可用的法律、制度變成「割喉割到斷」^③的攻擊武器。兩位作者的具體討論，廣泛涉及歷史上多個國家的歷史經驗，在此不去細述。他們的意思無非是說，這兩項規範要求民主制度內的各方不視對方為敵人，而只是競爭者，以及對落敗的競爭者不能視為窮寇，務求趕盡殺絕。兩位作者認為，這兩項規範逐漸被忽視、被逾越，遭踐踏與拋棄，對於民主會構成嚴重的傷害。一旦政治關係變成敵我戰爭，政治制度變成征伐的武器，再好的民主制度都無法運作。而促成這個情況最關鍵的動力，在於政治與社會的兩極化。嚴重的兩極化，就會在民主制度裏形成敵我對峙，這時候民主的危機就告來臨。兩位作者認為，這個情況從1970年代末期在美國出現，到2017年特朗普執政後達到高潮。

在台灣，從民主化上路，兩黨政治成形以來，敵我意識便始終是最根本而強大的推動力量。大家口頭上都同意民主制度需要容忍異己，不過在實際

運作上，「和平共存」的意願少，抵制、消滅對方——「割喉割到斷」——的意志更強。台灣的民主運動開始時，就是張教授講到在1975年、1980年代初期黨外雜誌開始刊行、反對人士開始集結的時候，目標在於追求一套憲政民主的體制；但是自1979年「美麗島事件」之後，反對者在高壓之下趨於激進；到了1985年前後，民主運動的訴求從追求一套普遍的秩序，變成了追求特定族群掌握權力，台灣獨立變成了民主運動的主調。這個訴求當然可以成為一個社會的共識，但是它更可能是族群鬥爭的火藥包。讓我們誠實面對現實：統獨、族群的衝突，直接涉及「我們」與「他們」，涉及我們的集體自我之安危、完整與自主，不可能不出現兩極化，也不可能不演變成敵我鬥爭。但以民主的舞台進行敵我的殊死戰，當然會給初生的民主制度施加難以承擔的負荷甚至傷害。在這種高度道德化的衝突之中，敵我被視為善惡正邪的兩極，社會集體學習的成果，當然會遭到政治勢力壓抑、破壞。結果，民主化近四十年之後，直到今天，台灣民主體制中的規範或者「護欄」——也就是不視對手為敵人，以及在政治鬥爭中不求殲滅對方，仍然付之闕如。

四 小結

這是不是代表台灣的民主體制無法走下去？我相信步履會非常艱難，可是也不是全無希望。關鍵在於，台灣社會的集體學習是不是能夠繼續進行？台灣的各界，特別是學術界和參與公共論述的知識份子能不能正視、珍惜幾十年來整個社會的學習心得，對於政治領域中一邊存在的分歧衝突，以及另一邊追求共識、合作的必要，更為清醒、更為深入地思考與實踐？同時必須認清：由於台灣的內部衝突乃是由統獨、族群所界定，深深牽連到「中國因素」，所以隨着中國大陸的崛起，台灣社會的集體學習已經不能只局限在島內，更需要面對中國的各種現實。這個新的局面，顯然會更棘手，不過這已經超出了我們今天的主題，就不深論了。

註釋

- ① 黃偉豪：〈民主敗陣——缺乏參與使制度形同虛設〉，《明報》，2018年3月26日。
- ② Steven Levitsky and Daniel Ziblatt, *How Democracies Die* (New York: Crown, 2018).
- ③ 這是2004年時任陳水扁總統府秘書長邱義仁的名言。