

## 駕馭「第三波」：台灣和韓國民主化比較研究

◎ 林震

戰後，東亞「四小龍」在經濟上先後起飛，經過二三十年的高速發展，到90年代初期，基本達到了中等發達社會的水準，世界銀行將這種驚人的發展成就稱為「東亞奇跡」<sup>1</sup>。經濟發展導致了社會結構的變化，並進一步帶動了政治發展。從70年代末80年代初開始，東亞地區出現了一系列的政治變動：先是在台灣發生了「黨外人士」反抗國民黨威權統治的「中壢事件」，接著是韓國大總統朴正熙被刺殺，開發獨裁體制（「維新體制」）進入尾聲，然後是菲律賓的軍事政變。1987年6月至7月，分別以《六二九民主化宣言》<sup>2</sup>的發表和解除「戒嚴」為標誌，韓國和台灣先後啟動了民主化進程，開始了「民主轉型」(democratic transition)時期，到1992年12月，台灣和韓國基本完成了「民主轉型」任務：台灣「立法院」全面改選，新的權力運作體系基本確立；金泳三當選韓國第14任總統，建立了韓國歷史上第一個「文人民主政權」。這樣，從1993年開始，台灣和韓國民主化進程進入了「民主鞏固」(democratic consolidation)時期，探索更為艱巨的提升「民主品質」(quality of democracy)議題。妥協、選舉和低度暴力是第三波民主化的共同特徵<sup>3</sup>，台韓民主化還常有戲劇性的或出人意料之外的變化，因此被有的學者稱為台灣「政治改革的奇跡」<sup>4</sup>和「韓國民主化奇跡」<sup>5</sup>。

台灣和韓國都受到儒家文化的影響，屬於「中華文化圈」的一部分，它們在經濟起飛後的資本主義民主化經歷，對中國建設社會主義政治文明有重要的參考價值。本文從台韓民主化條件、進程、問題和特點四個方面，對1987年至1992年台灣和韓國的民主化進行全面的比較研究，找出台灣和韓國民主化的主要異同點，並試圖解讀其中所蘊涵的啟示。

### 一、民主化的條件

#### （一）經濟社會條件

經濟發展是民主化的必要條件。李普賽特(S.M.Lipset)運用全球社會經濟發展和政治民主之間的座標，論證了經濟發展和社會民主兩者之間存在著明顯的正相關關係，即：民主和經濟發展水準之間高度相關。所有發達的經濟是完全的民主制或至少是半民主制，而所有的獨裁專制的經濟都不怎麼發達。<sup>6</sup> 這種觀點在「第三波」理論中得到了進一步強化。亨廷頓發現，當某個社會達到一定的收入，就進入了「政治過渡帶」（「第三波」時期過渡帶標準大約是1000—3000美元），具備了民主化的基本條件。因此，亨廷頓的結論是，「從長遠的觀點看，經濟發展將為民主政權創造基礎」，<sup>7</sup> 而台灣和韓國的民主化堪稱「經典範例」（the

classic examples) ， 有力地證明了現代化（經濟發展等）對民主化的影響是「內生」的（endogenous）：一個社會在現代化的過程中實現民主的機會與日俱增<sup>9</sup>。

台灣經濟從1965年開始起飛，工業化進程突飛猛進，到80年代中葉，台灣社會已經呈現出迥然不同於傳統農業社會的風貌。以1950年和1987年為比較，人均「GNP」從100美元增到5275美元，創造了「台灣經濟奇跡」；韓國工業經濟的發展成就也十分驚人，人均GNP從1971年的278美元上升到1987年的3049美元<sup>10</sup>。在短短20多年的時間裏，從一個落後的發展中國家成長為中等發達國家，被世人譽為「漢江奇跡」。

工業經濟的迅速發展推動了社會的多元化。隨著經濟的快速增長，台灣和韓國社會階層的構成發生了顯著的變化，其中最突出的是中產階級的崛起。在台灣，1975至1980年間，中產階級<sup>11</sup>數量劇增，到80年代中葉，中產階級已經佔到了台灣總人口的20%至30%；在韓國，根據韓國經濟企劃院（Economic Planning Board）制定的劃分中產階級的標準<sup>12</sup>，到1985年，韓國的中產階級人口約佔成年人口的38%<sup>13</sup>。

可以說，台灣和韓國都在現代化發展到一定程度（達到中等發達社會的經濟水準；中產階級佔人口比例1/3以上）之後啟動民主化進程。中產階級對民主化發揮了關鍵影響，「中產階級作為工業化的產物，感受到民主文化的影響，開始反對在國內推動了工業化的威權政權，這促進了民主化的到來」<sup>14</sup>。台韓的民主化實踐表明，「經濟發展可能是歷史建構的最具顛覆的力量。它動搖了舊有的社會制度，並為更大比例的人民參與社會與政治決策鋪平了道路」<sup>15</sup>。

## （二）外部條件

從1973年開始，為了應對東西方「冷戰」關係逐漸明顯的緩解趨勢、繼續佔領西方世界意識形態的制高點，美國開始在國際政治舞台大力推行所謂「促進民主和人權」的外交政策。台灣和韓國都是美國在東亞地區一手扶植的「對抗共產主義侵略」的「橋頭堡」。卡特政府的「人權外交」和雷根政府的「民主規劃」，構成了台灣和韓國政治民主化強大的外部壓力。此外，美國在台韓的駐軍成為執行美國新的外交政策的利器，不過，不同的是，1979年台美「斷交」後，美國軍隊撤出了台灣，而在韓國卻一直保留著一支龐大的美國軍隊，其總司令部佔據了漢城的中心地區。

80年代以來，美國不斷對國民黨施壓，美國國會議員組織了「台灣民主促進會」，以《與台灣關係法》中的「人權條款」<sup>16</sup>為依據，反對國民黨的威權統治，甚至支持「台灣獨立」。美國還以停止對台軍售來施壓。迫於美國壓力<sup>17</sup>，蔣經國不得不多次表示要使台灣民主化；在韓國，美國通過駐韓美軍，對韓國政局發揮決定性的影響。美國曾經出於「穩定壓倒一切」的考慮支持過朴正熙和全斗煥軍人政權，引發了韓國社會反美情緒的高漲。雷根政府上台後，改採「民主促進穩定」的韓國政策，迫使全斗煥不得不推行自由化政策，放鬆了國家對政治社會和民間社會的控制。1987年夏季，在民主力量和威權當局緊張對峙的時候，美國國務院對韓國軍方發出了「嚴厲的警告」，警告軍方不要試圖進行政變或者動用軍隊鎮壓街頭示威群眾。

所謂的「共產主義威脅」也是制約台韓政治發展的重要外部因素。台韓威權當局長期以「對

抗共產主義威脅」為藉口來維持對內專制統治的合法性。隨著東西方關係的緩解，特別是中美關係的恢復，這個藉口開始失效了。在台灣，70年代末期大陸對台政策的轉變，嚴重衝擊了國民黨的「戒嚴政治」。1978至1982年，大陸領導人發佈了一系列文告、談話，從表態不再使用「解放台灣」提法，到提出「一國兩制」，標誌著海峽兩岸關係從「武裝對峙」時期進入「和平對峙」時期。進入「和平對峙」時期，國民黨的「反攻大陸」已是政治夢囈，大陸也不把武力解決台灣問題作為首位政策選擇，「戒嚴」、「動員戡亂」等壓制民主的舉措就失去了存在的理由，台灣人民的民主化要求已經是「大江東流擋不住」<sup>18</sup>；70年代以來，北朝鮮開始謀求擺脫被西方世界孤立的局面，1973年北朝鮮派出觀察員參加聯合國大會，之後謀求與西方國家建立外交關係。韓國威權政權合法性的重要來源——「北方共產主義威脅」趨於緩和，「要塞民族主義」（garrison nationalism）的藉口失效<sup>19</sup>，韓國威權統治者必須通過民主化重塑合法性。

### （三）特殊條件

台灣民主化有一股強大的精神動力，即平反「二二八事件」的正義要求。1947年發生的「二二八事件」，是台灣民眾心靈深處的創傷，只有通過民主化改革，真正實現台灣人當家作主的願望，才能徹底治癒；在韓國，1980年5月全斗煥對光州市民的民主化運動進行殘酷鎮壓（「光州事件」），給韓國社會留下了「深深的心理創傷」，平反「光州事件」成為韓國民主力量對抗威權集團的強大精神動力。

在民主化啟動前夕，台灣和韓國的威權統治者都面臨著特定的「界限」（deadline），迫使他們在特殊的約束下應對民眾的民主化要求。

在台灣，這個界限是生理性的：80年代中葉，蔣經國已經到了人生暮年，進入1987年，他的糖尿病嚴重惡化，已經來日無多；在韓國，這個界限是憲法性的：根據全斗煥自己制定的「五共憲法」，總統間接選舉產生，他的任期到1988年3月屆滿，而且不能連任。對蔣經國來說，大限到來之時，誰也無法阻止，因此，蔣經國有強烈的急迫感，要在有生之年抓緊安排好身後的政局，即通過民主化來解決接班問題。這使得台灣民主化進程表現出從上而下的特點；對全斗煥來說，憲法性的界限是剛性的，面對到期卸任的無可避免，他唯一的選擇是：通過阻止以總統直選為核心的憲政改革，保證他選中的繼承人能以間接選舉這一相對保險的方式順利當上總統。如此全斗煥才能繼續維持政治影響力，並避免在卸任後遭遇「清算政治」。因此，全斗煥對民主化是抵制的，他延期改憲的「4.13特別談話」直接引發了大規模的全國性抗議浪潮（半個多月中全國830多萬人上街示威遊行）。這樣，相對於台灣，韓國的民主化啟動增加了更多的來自民間社會的壓力。

韓國民主化還有另一個極其特殊的條件。1988年9月，第24屆奧林匹克運動會將在漢城召開。「必須確保奧運會的順利召開」，這對韓國的政府、反對陣營和軍人起了重大的約束作用<sup>20</sup>。如果民眾的街頭抗爭繼續下去，韓國政局持續動盪，國際奧委會表示，將重新考慮承辦城市。這樣，奧運會將無法在漢城舉行，原來設想的通過舉辦奧運會向世界展示韓國、提升民族榮譽的良好效果將全部落空，這種責任是韓國所有政治力量都無法承擔的。奧運會成為政治精英「政治和解」的催化劑。

## 二、民主化的進程

## （一）新民主制度的建構

1961至1987年，韓國權力集中在朴正熙和全斗煥兩位總統手中，韓國政體呈現出「軍事威權主義」的特點：掌握核心權力的官員，分別由兩位總統在「韓國軍事學院」的同學充任，以保證對國家的絕對控制。<sup>21</sup> 1987年10月全民公投通過的「第六共和國憲法」，從根本上顛覆了軍事威權主義的政體，成為韓國民主化政治的最高法律。根據新憲法，韓國政體採用總統制：總統既是國家元首，又是行政首腦，由公民直選，任期5年並不得連任；國會是立法機關，在全國按選區選出，國會議員任期4年，國會可以動議解除總理和各部部長的職務，可以彈劾總統、總理等行政領導，可以要求行政官員到國會備詢；設立獨立的「憲法裁判所」

（憲法院），由9名審判官組成，所長經國會同意由總統任命，任期6年，可連任，主要職責是裁定對總統、總理和法官的彈劾，決定解散政黨，審查立法與憲法的一致性。「六共憲法」包含了許多實質性的變化，包括削弱總統的權力、設立「憲法裁判所」、加強國會權力和進一步保護人權等，實際上採用了「由議會原則補充的總統制」，是《六二九民主化宣言》的具體化和制度化，為韓國選舉政治和政黨政治的運作提供了憲政架構。

在台灣，民主化的最大障礙是「萬年國會」（即1947年選出的第一屆「國大代表」和「立法委員」長期佔據著「國會」）。1990年6月，「司法院大法官會議」裁定，第一屆「中央民意代表」（含「國大代表」和「立法委員」，共770名）必須於1991年底之前全部退職。然後進行「憲政改革」，更新台灣權力體系。1991年第一次「修憲」，由即將退職的第一屆「中央民意代表」通過了十條「增修條文」，排除了設置「大陸代表」的可能性，<sup>22</sup> 明確最高權力機關（「國民大會」）和立法機關（「立法院」）只在台灣選出；1992年第二次「修憲」，將「總統」選舉方式由「國民大會」選舉改為「由中華民國自由地區人民選舉」，同時開放「省市長」民選（原來是任命制）。1947年頒定的「中華民國憲法」，在政體方面體現了「內閣制」的精神，經過兩次「修憲」，「總統」的權力擴大了，台灣政體呈現出往「總統制」發展的趨勢。經過第三、四次（1994年、1997年）「修憲」，台灣政體變成了所謂的「雙首長制」，實際上就是「總統集權制」：「總統」權高位重，最關鍵的是幾乎不受任何監督，其權力甚至比「動員戡亂時期」還要大得多。在這種體制下，台灣權力運作核心（「總統、立法院和行政院」）存在著嚴重的「權責不符」的現象，如「行政院長」對「立法院」負責，但實權卻在「總統」手中；責任在於「總統」，但「總統」又無需實際負責政務。台灣新民主制度的建立，積極面是體現了競爭和參與的民主精神，消極面是在推進民主化的同時加深了台灣的「憲政困境」<sup>23</sup>。

制定一部「民主憲法」，將民主化成果制度化，使民主化進程納入「憲政」軌跡，這是台韓民主化進程的共同特點。不同的是，1987年10月「第六共和國憲法」通過以後，韓國民主化進程基本上通過落實民主憲政來推進；在台灣，「憲法」頻繁修改，出現了「憲法年刊」的奇特現象：從1991年第一次「修憲」，到2005年，共進行了7次「修憲」，平均兩年修一次。<sup>24</sup> 頻繁「修憲」的原因是：「朝野」將「修憲」作為爭奪權力的工具，忽視「民主憲政」的落實；「台獨」勢力逐漸壯大，「藉修憲拼台獨」，<sup>25</sup> 要求通過「修憲」實現「和平獨立」的「憲政要求」逐漸主宰了台灣的「憲政改革」；台灣「憲政困境」的制約。

## （二）威權遺留問題的處置

在台灣，最主要的威權遺留問題是「二二八事件」。1947年2月28日，因查緝私煙事件，引爆了民眾對國民黨「劫收」台灣的不滿情緒，並迅速演變成一場全島性的反對國民黨腐敗統治的鬥爭，後被南京國民政府以武力鎮壓。國民黨南京政府治台措施不當在前，濫用武力鎮壓在後，要為在「二二八事件」中中國人的同族相殘負歷史總責。1989年，台灣導演侯孝賢拍攝的《悲情城市》在台灣放映，打破了四十年來的禁忌，引發了台灣社會關注「二二八」的熱潮；1992年，國民黨當局公佈了對「二二八事件」的官方調查報告（12卷），估計事件造成的死亡人數在18,000至28,000人之間；1995年，「立法院」通過「2.28救濟法」，給予事件中的受害者或者其家屬每人600萬新台幣的經濟賠償；1995年，當時的國民黨主席李登輝表示「正式道歉」，並為位於台北市中心「和平公園」的「二二八事件紀念碑」落成典禮揭幕；1997年，「立法院」再次通過「法案」，將2月28日作為「國家法定節日」。<sup>26</sup>這些措施對醫治二二八創傷起到了應有的作用，但還不夠徹底：首先，沒有將還活著的責任者繩之以法（如號稱「高雄屠夫」的彭孟緝），理由是「已經超過追訴時效」；<sup>27</sup>其次，沒有追究蔣介石應承擔的責任，理由是「沒有足夠證據」。此外，在「戒嚴時期」（主要是五十年代的「白色恐怖」時期），國民黨以「匪諜」等名義製造了5,000多件政治案件，涉案人數8,000多人。1987年6月，經過以朱高正、王義雄等民進黨「立法委員」的力爭，國民黨當局同意於解除「戒嚴」同時，「由行政院呈請總統大赦、特赦、減刑及復權」，<sup>28</sup>給涉案的政治犯們平反昭雪的機會。

韓國處理威權遺留問題，主要是通過「五共清算」來進行。所謂「五共清算」，就是在國會的推動下，對第五共和國時期（全斗煥統治時期）威權政府的種種不當行為進行調查，並追求當事人的法律責任。「五共清算」的核心問題是：一是調查並懲處全斗煥政權貪污腐敗、中飽私囊的行為；二是追究軍人政權對民眾殘暴鎮壓的法律責任，包括「光州事件」和「三清教育隊」事件。<sup>29</sup>為此，盧泰愚甫就任，立即赦免了1300名政治犯。盧泰愚政府專門設置了「五共非理特別搜查部」，對多達30余萬件的「非理問題」進行調查。<sup>30</sup>對於全斗煥問題，盧泰愚反對將全送上法庭，提出以全斗煥「落鄉」（源自李朝時代，指官員被罷黜離開朝廷回鄉過退隱生活）、交出財產和道歉的「和解」方案；對於「光州事件」，政府承認光州人民的鬥爭是正義的民主化鬥爭，恢復了事件參與者的名譽。同時，對死者的遺族和傷者，由國庫支付給「生活安定資金」（300萬—3000萬韓元）。此外，對862位負傷者發給「醫療保護手帖」，讓他們享受免費醫療服務，死亡者的遺屬沒有工作的，由政府出面輔導就業。<sup>31</sup>盧政府沒有將全斗煥繩之以法，表明「五共清算」還不徹底。但是，從組織、態度和清算的涉及面來比較，韓國對威權遺留問題的處理力度比台灣更大。

### 三、民主化的問題

台韓民主化進程中，出現了許多問題，擇其要者有兩類：第一類，某些社會力量或組織（如「黑金」、派系和財閥）在民主化進程中發生畸變，它們和選舉出來的、自恃有民意基礎的政治權力擁有者互相勾結，建立了新的「統治霸權」；第二類，民主化進程中，原先潛藏在社會內部的某些衝突（如地域衝突）表面化和激烈化。這些問題的產生，反映了台灣社會和韓國社會的基本歷史、文化、社會和政治條件在民主化進程中的延續和非良性變動。

#### （一）民主化進程中都出現了對權力的「弱監督」現象

第三世界民主化的共同問題之一是，政治權力開放競爭以後，如何確保對權力的有效監督？在這個問題上，台灣和韓國出現了共同的現象：某些社會力量（台灣的黑道和派系，韓國的財閥）在民主化進程中發生畸變，它們和選舉出來的、自恃有民意基礎的政治權力擁有者互相勾結，建立了新的「統治霸權」。雖然有媒體「第四權」監督作用的發揮，也有立法監督和法律監督，但是，這些監督是微弱的，無法有效遏制這種「霸權」。這種現象可以稱之為對權力的「弱監督」現象。

進入民主化時期之後，台灣的威權體制逐漸被「黑金體制」和派系政治所取代。在「黑金體制」下，黑道和金錢勢力滲入政治領域，通過介入選舉、關說等等手段謀取自身的利益。

「黑金體制」的確立，使台灣政壇形成「黑白共治」的局面，而這種體制背後的政商勾結的猖獗，使民主淪為「錢主」；1949年國民黨敗退到台灣後，通過有限的地方自治，或吸收地方鄉紳進入政壇，或扶植新的地方勢力，創建了地方派系的基本結構，締造了台灣派系政治。解嚴後，地方派系乘機進入「中央」，其經濟地位也相應發生了蛻變，從民主化前地域性經濟（金融保險、汽車客運等）的壟斷經營者轉變為涉足證券、房地產炒作、建築業等高利潤行業的財團。「黑金體制」的建立和派系政治的盛行，使台灣的民主市場化，有一個「程式民主」的體制，但尚缺乏真正的民主內涵。

在韓國，對權力的「弱監督」導致了政界腐敗醜聞不斷以及財閥勢力的過度膨脹。韓國的企業特別是財閥向政府和政黨提供政治資金，是韓國政府主導經濟時代的產物。進入民主化時期之後，政企之間不正常的利益輸送機制還在發揮作用，甚至利用民主化的環境加以「合法化」。政界腐敗的典型是：號稱「普通人先生」的盧泰愚因為「秘密政治資金醜聞（5000億韓元，約6.5億美元）」而在下台後被捕；財閥曾經被譽為「韓國經濟高速增長的先鋒」，但是，80年代開始，財閥逐漸成為「貪婪、腐敗和衰退」的象徵。財閥勢力過度膨脹對韓國民主化產生許多負面影響，比如：財閥的弊端積重難返，改革難度大，影響了韓國經濟的自由化進程；財閥企圖利用韓國的民主化所帶來的政治自由環境，轉化成和國家權力相抗衡的政治力量；扭曲了政企關係，政企之間不是合作關係，而是相互勾結、相互利用，阻礙了韓國的民主化進程，也是韓國政界腐敗的主要原因。

## （二）民主化進程中都出現了地域矛盾的嚴重惡化

在威權時代，台灣和韓國都潛伏著地域矛盾。在台灣，體現為1949年前來台的居民（本省人）和1949年後來台的居民（外省人）之間的矛盾和衝突；在韓國，主要體現為嶺南（又稱慶尚地區，包括大邱市、釜山市和慶尚南北道）人和湖南（又稱全羅地區，包括光州市、全羅北道和全羅南道）人之間的矛盾和衝突。造成民主化進程中地域矛盾惡化的共同原因是：政治人物為了爭奪權力，利用和擴大社會內部已經存在的不同群體之間的矛盾。

「省籍矛盾」的本義是指「本省人」與「外省人」之間由於歷史的原因而出現的不融洽和隔閡，主要表現在政治方面。1972年後，隨著本土化政策的推行，政治上對本省人的歧視和不公逐漸消失，但是，在「台獨」勢力的有意煽動下，本省人和外省人之間的矛盾演化成社會族群間的對立，破壞了台灣社會的團結和穩定。通過將「省籍矛盾」社會化和擴大化，「台獨」勢力控制了一大批的選民，特別是在中南部，選舉時標舉「愛台灣」和「外省人滾回去」的訴求，總是能獲得情緒性的回應。「省籍矛盾」的惡化，對台灣民主化進程造成了嚴重的危害：在台灣社會內部製造了人為的衝突和對立，不利於社會共識與和諧的達成；在兩岸關係上，有意將對外省人的仇恨引申為「對中國人的仇恨」，不利於建立兩岸互信機制。

在韓國，地域矛盾（為了方便比較，姑且稱之為「道籍矛盾」）有深刻的歷史淵源和政策因素，表現為地域感情的對立和地域分裂（政治、經濟上），這種對立和分裂導致了地域衝突。地域衝突的惡化，使得韓國選民在進行政治選擇時不是基於政黨、政見等取向，而是傾向於以先天的、無法更改的出生地來作政治好惡的判斷基礎，不利於政黨政治的成長。1987年、1988年和1992年三次大選的結果表明，民主化進程的啟動和深入進行並沒有緩和韓國的「道籍矛盾」，反而使朝野政黨都成為「地域黨」，民主化進程極為關鍵的建立健全的政黨政治的任務的實現遙遙無期。韓國「道籍矛盾」激化所造成的負面影響還有：影響了反對陣營內部的團結；加劇了韓國全國地區經濟增長和發展的不平衡；造成了種種與民主精神不相符合的政治現象。

但是，民主化進程中台韓地域矛盾的惡化程度也存在著不同。台灣的「省籍矛盾」被扭曲成「國家認同問題」，即：認同「台灣（國）」的「台灣人」和認同「中華民國」的「中國人」之間的矛盾，本質上屬於地域衝突的矛盾被「昇華」為「國家」衝突，這是台灣所特有的民主化誤區；在韓國，嶺南和湖南之間的矛盾始終是內政問題，嶺南人和湖南人都認為應該認同大韓民國。民主化時期社會內部衝突的不同演化軌跡，直接導致了台灣和韓國在國家統一問題上的不同發展方向：在台灣，「省籍矛盾」「國家化」，提供了「台灣獨立」的思想和社會來源，導致了台灣民主化的異化；在韓國，「道籍矛盾」堅持內政性不變質，韓國朝野都一致主張朝鮮民族最終必將統一，從長遠來看，這有利於韓國和整個朝鮮半島的民主化。

## 四、民主化的特點

### （一）台灣民主化特點

從進程角度分析，台灣民主化屬於「變革」（transformation）型。「在變革過程中，威權統治者在結束威權政權、並把它變成民主體制的過程中起著帶頭作用，並扮演著決定性的角色」。<sup>32</sup>蔣經國及其領導下的國民黨是啟動台灣民主化的「決定性角色」。民主化開始之前，國民黨在政治上維持著一黨專政的「黨國體制」，經濟上使台灣從50年代的落後社會發展到80年代中葉的中等發達社會，「政府的力量超過了反對派」，因此，台灣的民主化是自上而下進行的。

從政權變遷角度分析，台灣民主化大致接近「直接過渡型」（direct transition），即「從穩定的威權政府向穩定的民主體制的直接過渡」。<sup>33</sup>在台灣，這種過渡是漸進的。台灣民主化面臨著許多自身難以克服的問題（如「台灣獨立」、「憲政困境」等），是否能夠建立「穩定的民主體制」，尚需時間考驗，因此只能說「大致接近」。實際上，從民主政治運作狀況看，2000年前的台灣民主比較接近「假民主」（pseudodemocracies）<sup>34</sup>：有合法的、獨立的反對黨存在，有保障選舉的「憲法」，但是缺少一個充分公平的競爭領域，使得政黨輪替無法實現。同時，注意到台灣民主化進程中出現的許多問題，台灣民主在以下方面與「委任制民主」<sup>35</sup>較為相似：「總統」權力實際上不受任何限制，出台的政策無須與他競選時許下的諾言相一致；帶有強烈的個體主義色彩，選舉過程情緒化，有很強的賭博含義；政治運作透明度低，政治領域中，拉幫結派、世襲制和腐敗盛行。

## （二）韓國民主化特點

從進程角度分析，韓國民主化屬於「移轉」（transplacement）型。「民主化是由政府和反對派採取的聯合行動產生的」。<sup>36</sup>韓國民主化啟動之前，國家和社會之間的關係已經處於高度緊張狀態。在威權政府內部，全斗煥為首的強硬派傾向於以武力鎮壓民主化運動，盧泰愚為首的溫和派主張協商談判解決，韓國軍隊在關鍵時刻表示支持溫和派。在反對陣營內部，金泳三為首的溫和派主張談判，金大中為首的激進派則主張應該抗爭到底。中產階級在關鍵時刻支持了溫和派的主張，溫和派的力量壓過了激進派。以博弈理論分析，當時，韓國威權當局和反對陣營可以有四種選擇：A雙方各有退讓，達成「政治和解」。威權集團同意進行政治改革，反對派則表達合作的意願，最後以總統直選和平地解決政治危機；B維持原來狀況。威權集團選擇武力鎮壓，反對派不得不停止街頭抗議；C威權集團願意通過政治改革來解決政治危機，反對派不願意退讓；D內戰的災難。威權集團選擇武力鎮壓，反對派針鋒相對，奉行對抗策略，結果就是內戰。如果雙方都以己方利益最大化來決定最後的選擇，那麼，按照從優到差的排列順序，威權集團選擇的順序是：B>A>C>D，反對派選擇的順序是：C>A>D>B。如果雙方都能退讓一步，那麼就可以實現次優選擇A。經過協商談判，最後，在雙方互有退讓的前提下，威權當局和反對陣營選擇了「政治和解」（political compromise）<sup>37</sup>。因此，韓國民主化的啟動是民主力量（依靠力量：中產階級和民眾主義團體）和威權政府（依靠力量：軍人）之間又鬥爭又妥協的結果，這個特點決定了韓國民主化進程衝突性和妥協性矛盾統一的基本特徵。

從政權變遷角度分析，韓國民主化屬於「二次嘗試型」（second-try pattern）。<sup>38</sup> 1979年朴正熙被暗殺以後，韓國出現了為期7個月的「民主試驗」（「漢城之春」）。第一次「民主試驗」的失敗，為第二次民主化提供了教訓。在實際運作中，韓國民主呈現了較多的「委任制民主」的特徵，但是，經過「一次半政黨輪替」（1992年和1998年，其中，金泳三通過與執政黨合併而當選總統，只能算半次），到1998年，韓國已經基本上建立了比較穩定的民主體制，21世紀的韓國面臨的主要課題是如何培育真正的民主文化。

## （三）民主化發展方向

蔣經國去世以後，李登輝依靠外省籍元老的大力幫助，被「推舉」為國民黨主席，佔據了台灣的政治核心，此後，他利用外省人內部的分歧和自己「台灣人」的優勢身份，逐一搬掉了不利於他獨掌權力的障礙，完成了固權行動。接著，又和民進黨聯手瓦解國民黨，將「憲政改革」引向「總統集權」和「台獨」，使「總統」變成了「民選皇帝」，也推動了民進黨的「台獨化」。蔣經國開啟的台灣民主化進程，被李登輝演變成一場「總統集權」和「台獨」的所謂「寧靜革命」，違背了民主化的本意。發展到後來，本應成為「民主憲政」藍本的「中華民國憲法」，被頻繁的「修憲」扭曲成為「憲法年刊」，逐漸背離了「一個中國」的原則，有可能被「台獨」分子利用來做為所謂「和平台獨」的「法理來源」。

盧泰愚行伍出身，參加過政變，退役後從政，是全斗煥的得力助手。1987年6月10日，全斗煥指定他為民主黨總統候選人，盧泰愚成了全斗煥的權力繼承者。這些經歷使盧泰愚和韓國數十年的威權統治史緊密地聯繫在一起，成為他執政的「負資產」。為了增強政權的合法性，盧泰愚上台後，刻意營造個人清新形象，不惜犧牲全斗煥進行「五共清算」，切實推進自由民主改革，進行司法改革和軍隊組織整頓，初步開創了「普通人的偉大時代」。總之，民主

化啟動以後，韓國政治發展的基本方向是貫徹執行《六二九民主化宣言》的基本內容，落實「第六共和國憲法」，鞏固韓國的民主憲政。

此外，從政體上比較，韓國民主比台灣更堅實。民主化研究專家林茲經過廣泛的比較研究，發現：議會制比總統制更有利於民主的鞏固。<sup>39</sup>林茲的發現同樣適用於台灣和韓國。在台灣，經過四次「修憲」，「中華民國憲法」的內閣制被改成了「總統集權制」，在李登輝的操縱下，「總統」權力坐大，成為「超級大總統」，手握大權卻不受制約（特別是不受同樣由選舉產生的「立法院」的制約），一旦出現威權心態的「總統」，就會對民主化造成障礙；韓國同樣實行總統制，但是，「六共憲法」削弱了總統權力，加強了對總統的制約，實際上採用了「由議會原則補充的總統制」。在韓國，由於總統權力不是至高無上的，既可以及時糾正總統的錯誤，也有利於民主的制度化。

## 五、結論

### （一）「亞洲式民主」批判

所謂「亞洲式民主」，是指：由於亞洲的文化條件不同於西方，因此，亞洲國家應該建立起反映此地區價值觀念的政治體系，亦即強調和諧、一致、穩定和服從等價值，同時強調集體利益先於個人利益，貶抑競爭；為了保持社會政治穩定，許多公民自由權，如言論、集會、自由參選等自由，必須受到限制，必要時政府也會介入個人生活；在運作機制上，實行一黨優勢的政治體制，依靠國家機器維護政府權威。<sup>40</sup>「亞洲式民主」特徵最明顯的是新加坡、馬來西亞和蘇哈托時代的印尼，其他如朴正熙、盧泰愚執政時的韓國、蔣氏父子主政的台灣，也帶有「亞洲式民主」的影子。

在內涵上，「亞洲式民主」不具備程式民主（民主的最低定義）的「最低限度的核心要求」：競爭和參與。競爭和參與是程式民主的兩個基本維度，體現在政治體系上就是：制度化的競爭性選舉；政治自由（公民自由）；政府的定期更換。<sup>41</sup>在民主社會，決策者（特別是最高決策者）必須通過競爭性選舉產生，政府的權威才有合法性。「貶抑競爭」會導致質疑政府權力的「合法性危機」，引起示威、抗議等衝突，造成社會動盪和政治紊亂；「限制公民自由權」則會損害選舉政治和政黨政治運轉的公平基礎。因此，「亞洲式民主」並不是「亞洲版」的自由民主模式，它和「軟威權」概念一樣，是用來特指那些有一定的自由度、定期的選舉但「尚未向民主過渡的政權」，<sup>42</sup>隨著民主化的進行，最終它將過渡到現代自由民主政體。

但是，「亞洲式民主」概念也有一定的合理性。它所涉及的部分國家或地區的政體（如台灣、韓國和新加坡）實際上是「半民主、半威權」（semidemocracy and semiauthoritarianism）的，<sup>43</sup>因此，它的提出，肯定了東亞地區在第三波民主化浪潮衝擊下出現的自由民主成分。同時，也提醒學者，東亞特有的歷史文化傳統對民主化有著深厚的影響，研究東亞民主化，除了經濟取向和政治取向之外，必須十分重視文化取向。韓國學者注意到了這點，他們指出，在韓國，「民主是從這樣的價值土壤（指自由民主理念）中成長起來的，但民主的長期發展卻需要某種混合土壤，這種土壤包含了看似矛盾的儒家思想價值和自由理念價值」。<sup>44</sup>換句話說，在東亞「民主鞏固」時期，需要本土文化積極介入，完成將本土文化傳統與自由民主價值有機結合的艱巨任務。

## （二）台韓民主化的主要相同點

- 1、都在現代化發展到一定程度（達到中等發達國家經濟水準以及中產階級佔人口比例1/3以上）之後啟動民主化進程，中產階級對民主化發揮了關鍵影響；
- 2、都是美國在東亞地區一手扶植的「對抗共產主義侵略」的「橋頭堡」，卡特政府的「人權外交」政策和雷根政府的「民主規劃」政策，構成民主化強大的外部壓力；
- 3、都必須處理棘手的威權遺留問題。台灣需要滿足民眾「二二八事件」的平反要求，韓國要儘快平反「光州事件」。台韓的處理措施都起到了一定的治癒社會創傷的作用；
- 4、都出現了對權力的「弱監督」現象。進入民主化時期之後，台灣的威權體制逐漸被「黑金體制」和派系政治所取代，形成了新的「統治霸權」，壟斷了台灣政壇。在韓國，對權力的「弱監督」導致了政界腐敗醜聞不斷以及財閥勢力的過度膨脹，對韓國民主化造成了許多負面影響；
- 5、民主化進程中都出現了地域矛盾的嚴重惡化。在台灣，體現為1949年前來台的居民（本省人）和1949年後來台的居民（外省人）之間的矛盾和衝突；在韓國，主要體現為嶺南人和湖南人之間的矛盾和衝突。

## （三）台韓民主化的主要不同點

- 1、台灣和韓國的民主化各有特殊的條件：平反「二二八事件」的正義要求，是台灣民主化強大的精神動力。平反「光州事件」的正義要求，成為韓國民主化的精神動力；蔣經國面臨著生理性「界限」，重病纏身，來日無多。全斗煥面臨著憲法性「界限」，任期將滿且不能連任；韓國還有一個極其特殊的條件，即必須確保第24屆奧運會在漢城如期召開。
- 2、台灣和韓國的民主化各具特色。台灣的民主化進程屬於「變革」型，「在變革過程中，威權統治者在結束威權政權、並把它變成民主體制的過程中起著帶頭作用，並扮演著決定性的角色」；韓國的民主化進程屬於「移轉」型，「民主化是由政府和反對派採取的聯合行動產生的」。但是，台韓民主化都驗證了西方學者所提出的「類理性選擇方法」（the as-it-were rational choice approach），即「民主化解決了當權者所面臨的問題，當收益超過成本時它就得到實行，它來自上層而非底層」<sup>45</sup>。
- 3、台灣和韓國民主化發展的方向不同。蔣經國開啟的台灣民主化進程，被李登輝演變成一場以「總統集權」和「台獨」為主要內容的所謂「寧靜革命」，違背了民主化的本意。發展到後來，台灣民主更是背負了所謂「台灣獨立」的額外負擔，民主的鞏固遙遙無期；民主化啟動以後，韓國政治發展的基本方向是貫徹《六二九民主化宣言》的基本內容，落實「第六共和國憲法」，鞏固韓國的民主憲政。

## （四）台韓民主化的啟示

- 1、經濟社會發展是影響台灣和韓國民主化的必要條件，但並非充分條件，構成充分條件的還包括一系列非經濟因素，比如外部條件以及某些特殊條件。因此，民主化是某些必要條件

（經濟社會條件）加上這個社會特有的內外部條件（美國的壓力和某些特殊條件）相結合的產物：

2、「經濟發展使得民主成為可能，政治領導使得民主成為現實」。在一個中等發達的社會，政治精英的民主信念和諸如妥協、協商、非暴力等政治技巧，對這個社會能否在關鍵時刻啟動民主化進程，起著決定性的作用；

3、國家統一（national unity）是民主化的重要前提條件<sup>46</sup>。處於國家分裂狀態的社會，要謹慎處理民主化和統一的關係。切斷民主化和統一的密切聯繫是錯誤的，而將民主化和獨立相聯繫則是極其危險的，容易導致民主化的斷裂；

4、要注意防範「民主化危險」。要加強法治，堅決維護司法獨立性；要有彈劾、罷免和監督機制並使之有效運作，以能制約「有民意基礎」的當權者，克服對權力的「弱監督」現象；提高媒體和選民的民主素質，不給利用、擴大社會內部分歧的政客以「民意支持」。此外，民主化進程一般會引發某個最棘手的「情境問題」（如「台獨」問題和財閥問題）<sup>47</sup>，能否順利解決這個問題，將決定民主化的成敗。

總之，台韓民主化進程說明：建立民主體制容易，堅守和鞏固民主難。台韓都是在具備一定的經濟社會基礎之後啟動民主化進程，最終目標是建立並鞏固自由民主政體。從民主政體「最低限度的核心要求」（例如競爭性選舉和基本自由）來看，台韓已經達到了「選舉民主」政體（electoral democracy）的標準，但是，要進一步發展到自由民主政體（liberal democracy）<sup>48</sup>，培育出「羽翼豐滿的民主制度」，還需要有文化、社會和政治的巨變，而按照威亞爾達的估計，這可能需要兩到三代人（50到100年）的時間才能實現<sup>49</sup>。

## 註釋

- 1 世界銀行編，財政部世界銀行業務司譯：《東亞奇跡：經濟增長與公共政策》（北京：中國財政經濟出版社，1995）。
- 2 宣言的基本內容是：迅速改憲，實行直接選舉總統制；釋放政治犯；擴大和保障國民的基本人權；只要不妨害國家安全，一切言論自由；實施地方自治；推行對話政治；消除流言蜚語，進行社會淨化。參見 James Cotton, *Korea Under Roh Tae-woo: Democratisation, Northern Policy, and Inter-Korea Relations* (St Leonards: Allen & Unwin Pty Ltd., 1993), 317-321.
- 3 亨廷頓 (Samuel P. Huntington) 著，劉軍寧譯：《第三波—20世紀後期民主化浪潮》（上海：上海三聯書店，1998），頁202-260。
- 4 許慶復：《邁向21世紀的台灣》（台北：正中書局，1994），頁31。
- 5 卓南生：《漢城20年風雲錄》（上海：上海三聯書店，1993），頁94。
- 6 Seymour Martin Lipset, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", *The American Political Science Review* 53, No.1 (1959): 69-105.
- 7 亨廷頓：《第三波》，頁82。
- 8 Larry Diamond, "Universal Democracy?", *Policy Review* 119 (2003): 3-25.
- 9 華世平：《政治學》（北京：中國人民大學出版社，2007），頁104。

- 10 隅穀三幸男等著，汪慕恒等譯：《台灣經濟發展的成就與問題——新興工業化經濟群體的典例分析》（廈門：廈門大學出版社，1996），頁359。
- 11 指高中以上文化程度，從事專業技術、管理、佐理、買賣等非體力性行業的人口群體。台灣經濟發展模式最突出的特徵是，中小企業逐漸成為台灣工業組織的主體，支撐了台灣經濟的增長。中小企業的壯大，為中產階級的出現提供了經濟基礎。參見Joseph Wong, "Dynamic Democratization in Taiwan", *Journal of Contemporary China* 10, No.27(2001): 339-362.
- 12 這些標準是：（1）家庭收入是法定最低收入的2.5倍；（2）擁有獨立的住所，或者繳納一筆押金後租房居住；（3）有一份全職工作或擁有自己的公司；（4）接受過高中或高中以上的教育。
- 13 Wonmo Dong, "The Democratization of South Korea: What Role Does the Middle Class Play?", *Korea Observer* XXII, No. 2(1991): 259.
- 14 Choi Sang-yong, "Asian Democracy and South Korea's Experience" (Autumn 1999), [http://www.kf.or.kr/KoreaFocus/focus\\_detail.asp?no=81&title=VOL0705&category=ess](http://www.kf.or.kr/KoreaFocus/focus_detail.asp?no=81&title=VOL0705&category=ess).
- 15 馬凱碩(Kishore Mahbubani)著，韋民譯：《亞洲人會思考嗎？》（海口：海南出版社，2005），頁96。
- 16 《與台灣關係法》第二條C項規定，「本法中任何規定，在人權方面都不能與美國的利益相抵觸，特別是有關大約一千八百萬台灣居民的人權方面。本法案特重申維護與提高台灣所有人民的人權，為美國的目標」，這條規定是經過彭明敏等「台獨」分子積極遊說後，由親「台獨」的美國議員加上的。參見若林正丈：《蔣經國與李登輝》（台北：遠流出版公司，1998），頁154。
- 17 據郝柏村披露，「美國的壓力當然是有，比方美眾議院亞太小組主席索拉茲，他要求我們要解除戒嚴……」郝柏村：《郝總長日記中的經國先生晚年》（台北：天下文化出版股份有限公司，1995），頁334。
- 18 何卓恩：《殷海光與近代中國自由主義》（上海：上海三聯書店，2004），頁141-142。
- 19 「要塞民族主義」是學術界用以描述朝鮮戰爭結束以後韓國統治者政治意識的理論：韓國統治者強調，由於面臨外部威脅和民族分裂，韓國社會是一個隨時處於危機中的社會；只有絕對效忠（威權）政府和領導，韓國人才能生存。參見Becky Shelley, *Democratic Development in East Asia*, (London and New York: Routledge Curzon, 2005), 56.
- 20 Hooshang Amirahmadi, "Development Paradigms at a Crossroad and the South Korean Experience", *Journal of Contemporary Asia* 19, No. 2 (1989: 182).
- 21 James C. F. Wang, *Comparative Asian Politics: Power, Policy, and Change* (New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1994), 121.
- 22 台灣島內有人認為，不設置「大陸代表」是民進黨人力爭的結果，但事實並非如此。據馬英九（時任國民黨中央委員會副秘書長，兼蔣經國英文秘書）回憶，早在1987年11月，蔣經國就作出決定，「中華民國憲法，就是中華民國的法統。依照憲法選出來的中央民意代表，就可以代表中華民國的法統，不必再增設大陸代表了。」（「法統在法不在人」的觀點）。也就是說，是蔣經國以他的權威和獨斷性格否決了設置「大陸代表」的建議。參見馬英九：〈中國國民黨第16屆中央常務委員會第59次會議專題報告：蔣經國時代的啟示——一個經國先生晚年部屬的追憶〉，中國國民黨全球資訊網，<http://www.kmt.org.tw/>。
- 23 台灣「憲政困境」是指：在實現中國統一之前，「國會」不全面改選是「違憲」的，因為定期選舉是自由民主政體的最基本特徵；但是，「國會」全面改選也是「違憲」的，因為，「中華民國的國會議員『依照』憲法」，必須在整個「中華民國」範圍內選出，不能只在台灣選出。不堅持「一個中國」而堅持台灣是主權國家，這個「憲政困境」就會始終無解，無論台灣如何頻繁地「修憲」，都擺脫不了「違憲」的宿命。參見林震：《中國台灣和韓國民主化進程——一項批判性研究》，（香港：香港社會科學出版社有限公司，2007），頁231-232。

- 24 李炳南、藍莉涵：〈台灣「憲改」內容的回顧〉，載廈門大學台灣研究院編：《台灣政治發展學術研討會論文集》（未刊稿，2006）。
- 25 包淳亮：〈台灣「修憲」對兩岸關係發展之啟示〉，載廈門大學台灣研究院編：《台灣政治發展學術研討會論文集》（未刊稿，2006）。
- 26 Lien Chan, "PACIFYING THE PAST: As it heals an old wound, Taipei should beware new injuries", *Asiaweek*, Mar 11, 1997.
- 27 陳婉真等「立委」對此表示反對，要求「比照納粹戰犯終身追究的判例，公平審判」。參見《「立法院」公報》，82卷40期，頁3。
- 28 《「立法院」公報》，75卷85期，頁24。
- 29 全政權誕生前後，共有一萬餘名韓人被送進「三清教育隊」，強迫從事鋪路、修路等重體力工作，其中有50人死亡。
- 30 大韓民國國會：《國會本會議實錄》（韓文），Vo1. 148-149(1990)，頁67。
- 31 大韓民國國會：《國會本會議實錄》，頁55。
- 32 亨廷頓：《第三波》，頁154。
- 33 亨廷頓：《第三波》，頁51。
- 34 拉裏·戴蒙德：〈第三波過去了嗎？〉，載劉軍寧編：《民主與民主化》（北京：商務印書館，1999），頁398。
- 35 基爾摩·奧唐奈：《論委任制民主》，載於劉軍寧編：《民主與民主化》，頁53-58。
- 36 亨廷頓：《第三波》，頁181。
- 37 Jae Joung Kim, "Game Theory, Democracy and Presidential Candidacy in Korea, 1987", *Korea Observer* xxiii, No. 4(1992): 223-243.
- 38 亨廷頓：《第三波》，頁50。
- 39 Juan J. Linz, "The Perils of Presidentialism", *Journal of Democracy* Winter (1990): 51-69.
- 40 吳輝：（「亞洲式民主」：功能及其限度），《太平洋學報》，2001年第2期，頁45-50。
- 41 霍華德·威亞爾達(Howard J. Wiarda)主編，榕遠譯：《民主與民主化比較研究》（北京：北京大學出版社，2004），頁11。
- 42 Steven J. Hood, "The Myth of Asian-Style Democracy", *Asian Survey* XXXVIII, NO. 9 (1998) : 853-866.
- 43 Clark D. Neher, "Asian Style Democracy", *Asian Survey* XXXIV, NO. 11(1994): 949-961.
- 44 Yung-Myung Kim, "Asian-Style Democracy: A Critique from East Asia", *Asian Survey* XXXVII, NO. 12(1997): 1119-1134.
- 45 威亞爾達主編：《民主與民主化比較研究》，頁105。
- 46 Dankwart A. Rustow, "Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model", in Lisa Anderson, ed., *Transitions to Democracy* (New York : Columbia University Press , 1999), 26.
- 47 「第三波」民主化進程中，一般會產生三類問題：轉型問題、情境問題和體制問題。情境問題產生於該社會的性質及經濟、文化和歷史，而且在某種程度上是這個國家（地區）所特有的，包括叛亂、社會衝突、社會經濟不平等、低經濟增長率等。參見亨廷頓：《第三波》，頁262-263。
- 48 戴蒙德將自由民主政體的基本特徵歸納如下：有獨立的、立場中立的司法體系，以確保有活力

的法治；有充分的個人自由（諸如信仰、言論、出版、結社、集會等自由）；強有力地保護不同種族、文化、宗教和其他少數群體的權利；有多元的公民社會，以提供公民除了選舉之外可以參與、表達利益和價值的多元管道；由文官掌控軍隊。參見 Larry Diamond, "Universal Democracy?", *Policy Review* 119 (2003): 3-25.

49 威亞爾達主編：《民主與民主化比較研究》，頁10。

林 震 武漢大學歷史學院博士後、莆田學院管理學院副教授。

---

《二十一世紀》(<http://www.cuhk.edu.hk/ics/21c>) 《二十一世紀》網絡版第七十四期 2008年5月31日

© 香港中文大學

本文於《二十一世紀》網絡版第七十四期（2008年5月31日）首發，如欲轉載、翻譯或收輯本文文字或圖片，必須聯絡作者獲得許可。