

《與談》

台灣民主深化及政治改革之四大阻礙

◎蕭新煌

朱教授的文章對台灣的政治現況進行診斷、開藥方，他的答案是「改革必須從現在開始」，我表示贊同。但我更希望釐清的是所謂「病」從哪裡來？如何找出「病」的根源？畢竟若找不到根源，談民主深化將沒有辦法落實。許多人批評選舉風氣糟、政治人物風格差，但這些也不是現在才開始，回頭看威權時代，當時還根本沒有法治自由、民權可言，所以我覺得評論當前政治，尤其是過去幾年來的政治發展，要有歷史感，一起試圖找出眼前民主的病因根源。我們可以用幾個障礙及困境，來看這四年來民主社會素養不能建立、法治社會不能落實的根源。然而，這些困境及障礙四年來儘管很明顯，但它不是最近產生，而是長期遺留下來的狀況。

台灣民主的深化及政治改革的持續，有四個阻礙。第一個是國家認同，也就是共同體的問題，這個問題不面對便永遠無解。第二個是法治原則沒有建立。第三是政黨政治的生態不成熟。第四是維繫民主制度和體制的公共信任不足。

我始終相信二〇〇〇年的政黨輪替是台灣人民所做的正確集體選擇，它終於終結了威權體制，開啟了真正的民主憲政。但四年的新民主也確實還無力完全取代五十年的舊威權遺緒。也正因為有五十多年來首次的政黨輪替，才產生了前所未有的新生現象和問題，上述四大障礙就是在這種雖然成就了政權輪替，但尚未做到脫胎換骨的矛盾結構下，所凸顯的民主新困境。

第一個困境就是國家認同的問題。我們經過一九八〇年代的十年社會改革運動，到一九九〇年代的憲政改革運動，沿路的足跡是一步步把台灣推向轉型軌道，躍升成國家社會(National Society)，過去台灣則是被視為一個地方(Local Society)。既然台灣是一個National Society，它的國家定位不同了，集體意識、國家認同也應重新修改形塑，但因外在受到中共以經濟力崛起及政治統戰攻勢的壓力，內在又從一九九四以來，因政治權力大易動而產生的幾個認知不一致的阻礙，十多年來一直無解。雖然我們試圖面對它，但當遇到法令的修正時，由於國家認同不一致，大家的認知就完全不同，主要包括二項問題：

問題一：台灣如今是否構成一個自主獨立的國家？是與不是之後的推論很不一樣。

問題二：在台灣本土存在的這個國家，其國名在國際政治舞台和全球經濟領域卻不一致，乃產生自我認同混淆之問題，到底這個國家應該叫什麼？它牽涉到範疇包括或不包括什麼？他是或不是什麼？

問題三：在台灣成形發展的這個國家，與對岸中華人民共和國的政治關係，在經過過去二十年台灣政治體制流變之後，也產生質變。台灣變得非常快，台灣的變化已使過去兩邊有關政治中心的內戰脫勾了。台灣經過三十年改革，我們的體制已經脫離內戰，不再「逐鹿中原」，這對中國大陸來說是一個不能接受的事實，對台灣一部分的群體來說可能也是不能接受的事情。這兩個客觀上明明是「兩國」或「一邊一國」的事實，在不同政治勢力的認知和主觀上確有相當的差異。最大的弔詭是心知「兩邊不是一國」，卻不能明講「一邊一國」。這就是所謂正常民主社會凝聚共識所需的共同體理念，亦即國家認同的正當性，在台灣的政治民主化和權力本土化後，卻產生斷裂、落差和矛盾的歷史原因。問題是我們明明不在「別人」的國家下面，可是我們常常受到「別人」的干擾。加上我們內部幾十年的內戰心態和內戰情結尚未完全摒棄，認為「我們」還包括對岸十二億人等，這樣的歷史遺緒必須去釐清和重新肯定國家定位和認同。

第二個阻礙是民主體質賴以維繫的法治原則。因上述國家認同不一致的歷史癥結，以致人們對此一國家應有的憲法結構和內容，有了相當不同的期待，並帶來挑戰。所謂「六次憲改將憲政體制帶入愈理愈亂困境」的根本肇因亦即在此。一旦國家體質有變，國家認同便隨之有所差異，國家的憲法當然也就不能不變。遺憾的是，我們所應有的「階段性共識」以維繫憲法的權威，卻始終受到上述的國家認同落差影響，在不同政治勢力之間而變得不可能。所以我常覺得，台灣不但要和對岸簽和平協約，內部政黨之間也要簽和平協約，共同決定階段性任務，看看三十年內我們要努力什麼，三十年後又要做如何調整。換言之，第二個阻礙是受制於第一個困境，這兩者的突破和化解途徑必須一併嚴肅考量，不能將兩者孤立處理。

第三個難題是成熟民主下的政黨生態和體質。從一九八六年底民進黨成立以來，始終沒在台灣養成，以致二〇〇〇年的政黨輪替，反而更加速惡化這種先天不良、後天失調的政黨政治體質，其癥結在於一個是執政五十年、相當腐化的「新在野黨」，一個是從未有執政經驗的早熟「新執政黨」。前者死不認輸，後者信心不足。四年來，在台灣的新民主便目睹了「朝不朝、野不野、政不政、黨不黨」的怪現象。立法院內的政黨惡鬥現象更不必多說，譬如我常問朋友：「在二百二十五個立委當中，你能不能舉出十個委員，你願意且喜

歡和他做朋友？」很多人想老半天想不出來，嚴重的政黨政治品質問題可見一斑，而其最大的癥結，即在於政黨行事無規範，立委行為無約束。

最後談的就是信任的問題。我一向認為，在反威權、進入民主的過程當中，不信任（distrust）是需要的，但是二〇〇〇年進入到一個新的民主的轉型、甚至到鞏固，我們不能再有這麼明顯的犬儒主義（Cynicism），好像所有的人都是壞人、所有的政黨都是爛蘋果，否則結果就會是非不明、善惡不分。以近來的事為例，一個通緝犯的爆料說辭，竟讓朝野政黨和立委為之捉狂，而媒體也竟然趨之若鶩，引為頭條化的政治八卦，這一定會是令國際人士深感不可思議的事情。不信任往往是擺脫威權，推動民主的必要條件，但持續甚至惡化的不信任卻必然會對民主鞏固不利。如何重建必要而適度的公共信任，則是整合當前台灣民主社會的另一必要條件。

對上述四個新民主深根的困境，我們固然要有歷史結構的透視能力和宏觀前瞻的視野，更要有對二〇〇〇年政黨輪替的新民主抱持勇往直前、義無反顧的接受胸懷。也唯有民主再深化，改革再持續，對上述的國家認同、憲法改造、政黨品質和公共信任四大問題一一加以嚴肅處理，才能破除新民主帶來的魔障。對民主的任何猶豫和遲疑，都恐怕將產生更多的不幸和災難。