



■ 江 宜 樺

美國耶魯大學政治學博士。

現任國立臺灣大學政治學系教授。

曾任教育部師範院校變更審議委員會委員、中國政治學會理事、
台灣大學政治學系施明德講座執行長。

專業領域維西方政治哲學、自由主義傳統、民主政治理論、民族主義與國家認同。

著作有《自由主義、民族主義與國家認同》、《自由民主的理路》、

《民族主義與民主政治》等中、英文著作。



「二十多年前，宜蘭棲蘭山莊有場會議，參與的人包括了胡佛、葉啟政等當時很重要的知識分子，」江宜樺說，那是一場令人心嚮往之的聚會，也給知識界留下了典範，他說自己就是在這樣的傳統下成長，「自然對知識分子能在一個時代、一個社會裡發揮什麼作用，有些想法也有些期待。」在陽明山上，關於知識分子如何繼續持有對理想的執著、發揮言責、切中社會的需要，「有很多深入的討論和意見交換」，江宜樺說他收穫很大。

江宜樺說，知識分子無刀無槍卻有筆，筆力萬鈞，能做的事很多，在台灣，也的確有過一段時間，知識分子擁有發揮改變時代的影響力，不過，如今有些情勢改變了，在「眾聲喧嘩」中，使知識分子、特別是公共知識分子的聲音顯得微弱；江宜樺觀察到其中有幾個理由。

第一是，政黨輪替在二〇〇〇年「提早出現」，知識界有點措手不及的感覺，不少人選擇靜觀其變；江宜樺認為，說到公共知識分子的消失或者削弱，關鍵點「是在二〇〇二年」。彼時，新政府上路兩年了，照理說，學習期或者蜜月期都應該結束了，人民要看到執政能力與成績；如果做得不好，向來對當局有強勁批判力道的知識界，就應該要出聲了。

結果沒有；兩年、三年、四年、七年……過去了，大家感覺到，台灣的知識分子真的不

見了。江宜樺說，社會對知識分子的期待是「做個永恆的批判者」，不過，這段時間，台灣的知識界有兩個狀況，使這個期待有些落空。一是因為學界部分人士過去長期的立場是同情黨外、也就是後來的民進黨，因此當民進黨取得政權後，有些知識分子就「失去了手中那枝公共的筆」，形同放棄監督權。

其二，解嚴前的知識分子有一種「論政而不參政」的矜持，但因民進黨驟然執政，治理人才一時不足，大量向學界借將，而知識分子投身政壇後，帶來了兩個尷尬，「第一當然是他們自己從裁判變球員，如何能再論政？」其二，江宜樺說，他們周遭的學界同事、同學、好友，基於情誼，很多難聽的話也說不出口了。

此外，「威權統治」倒下後，「本土化與民主化、自由化糾葛在一起，」所謂的「本土主權」不但成為唯一的價值，甚至成了新的威權，凌駕一切；就這樣，不少知識分子也懶得出聲了。

江宜樺認為，要扭轉這樣的情勢就要創造出一個新的局面出來，「如何激發年輕世代對這個社會的熱情、對政治有新的想像力與責任感，」是江宜樺認為未來重要的任務，「知識界經歷威權統治與政黨輪替這兩個不同時代的歷練，是該發展出新格局的時候了，」而江宜樺仍然相信「美好的傳承，總要出現。」

民主制度的檢驗

— 江宜樺

一、台灣民主經驗的評價

如果我們隨意詢問身旁人士——無論是自助餐廳裡的顧客、公園裡溜狗的老人、趕著送貨的業務員、路口維持交通的警察、或剛從百貨公司購物出來的少女——他（她）們對過去二、三十年來台灣民主發展的評價，極有可能聽到的都是負面的答案。他們會說：「台灣社會越來越亂，還不都是選舉造成的！」他們也可能說：「沒有一個政治人物是好人，所以我從來不去投票」。如果他正巧參加過去年的紅衫軍運動，他可能會說：「全世界那有一個民主國家，會容忍像阿扁那樣貪腐的家族繼續統治？」如果他剛看完大話新聞，則可能會學著電視上名嘴的口氣說：「全世界那有一個民主國家的政黨，會像國民黨這樣搜刮人民的財產，到下台了還死抱著黨產不放？」總地來講，大部分民眾似乎都對台灣的民主政治感到不滿，也對台灣民主的未來不抱什麼希望。

人類容易受到晚近記憶的影響，無法冷靜評估長期經驗的得失，這是完全可以理解的。台灣民眾由於近年來藍綠對抗的激烈化，對政治感到厭惡與失望，也是基於同樣的道理。但是，如果我們仔細反省過去二、三十年來台灣民主發展的歷程，則會發現實際情況並不像大家所說的那樣乏善可陳。在三十年前，台灣仍處於戒嚴情況，人們不能公開批評政府，也不能自由組成政黨。立法院與國民大會由終身不必改選的資深民意代表所盤據，而老百姓則只能選舉地方性的民意代表。當時報紙的數量有限，所有新聞都在政府的嚴格控制之下。三家公營的電視台扮演政府的傳聲筒，時常就會播出「匪諜」或「台毒（台獨）」人士被補的消息。當時所有大學都有教官負責監控學生的動態，課堂中甚至安插著情治人員或職業學生，準備將放言高論的老師繩之以法。如果這種情景會讓我們覺得羨慕，那一定是我們徹底遺忘了當時空氣中彌漫的恐懼、憤怒與不滿。

三十年來，台灣由威權獨裁走向自由民主。戒嚴解除了，黨禁、報禁開放了。左派的論述與二二八的歷史正式擺放在書店醒目的地方，批評政府及批評政治領導人的叩應節目無日無之。萬年國代退出歷史舞台，人民每隔一兩年就有選票要投，而琳瑯滿目的政黨則拼命爭取大眾的青睞。報紙、網路、多媒體的各種訊息多得難以數計，示威、抗議、靜坐、遊行則頻繁到乏人問津。校園生活更自由了，社會生態更多元了、甚至連國際交流及兩岸互動也更開放了。如果這種民主發展的成果我們仍然嫌棄，那一定是我們

的眼界變得更高、期待變得更豐富。我們抱怨民主，不是因為民主不好，而是因為民主還不夠好。

二、民主發展困境之所在

究竟是出現了那些問題，以致於我們對台灣民主感到如此不滿？

我想，首先是國家認同的分歧，在一九九〇年代以前，絕大部分民眾在國民黨政府的教育下，都接受「中華民國」的國號以及此一國號所代表的領土宣稱及歷史論述。但是隨著李登輝總統「本土化」政策的展開，以及民進黨「建立台灣共和國」運動的推進，越來越多民眾轉而接受「台灣」的名號以及「台灣不屬於中國」的政治論述。「台灣」與「中華民國」彷彿變成兩個非此即彼的選項，其支持群眾也出現明顯的消長。但是儘管如此，就目前各種民調來看，真正堅持「中國統一」或堅持「台獨建國」的民眾都不到15%，而主張「維持現狀」者則超過六成，因此在這個意義上，國家認同的分歧並不是一個真正嚴重的問題。但是，如果就各種涉及國家認同的政策或議題來看（譬如「入聯／返聯」、「開放大陸人民來台」、「歷史教科書改寫」、「中正紀念堂更名爭議」等），則民眾又確實出現兩極對立的態勢。在這個意義上，我們也可以說國家認同

的分歧確實是一個問題。

筆者之所以標舉國家認同分歧為首要問題，是因為民主體制本身必須建立在某個大略明確的政治共同體之上。如果政治共同體的自我界定不夠清楚，則連有效成員的範圍都會出現爭議，更不用奢望對共同體的歷史想像、憲政架構、重大政策能夠取得普遍的共識。以台灣的情況而言，最令人擔心的是政治領導人各自堅持其國家認同，已經達到「為求目的、不擇手段」的程度，完全不顧憲政法治的起碼規則。當每一次選舉都可以無限上綱到國族保衛戰，當每一個違法動作都可以在「實現某種神聖使命」的理由下被正當化，則民主政治不可能生根茁壯。我們在近幾年的朝野對抗中，不斷看到的就是這種「視對方為仇敵，必去之而後快」的極端心態，而越來越沒有協商、退讓、妥協的可能。

其次，政黨彼此之間的惡鬥，也是台灣民主發展停滯的主因之一。民主政治必有利益衝突，也必有派系對抗，這都不是值得憂慮的現象。但是，當政治權力得失的影響太大，以致於各個政黨都產生「絕對不能輸」的心理時，各種極端惡劣、不成比例、不顧遊戲規則的手段紛紛出爐，從而演變成「你死我活」的惡鬥。在惡鬥之中，憲政規範沒有人遵守，公共資源可以隨意濫用、情治部門變成政爭手段、而各種毫無教養的言行則公然表現在媒體之前。舉例而言，依憲法規定，總統必須任命國會多數黨所屬意的人物為行政院長，否則政務無法推行。而國會多數黨若對行政院長極度不滿，則可發動倒

閣。但是自二〇〇〇年以來，我們的總統完全不顧憲政運作原則，一意孤行地想要掌握行政院長人選。無獨有偶地，立法院多數黨竟也基於選舉成本考量，始終不願行使憲法所賦予的倒閣權，而寧可用杯葛預算、阻止上台報告、叫囂辱罵甚至暴力衝突的方式來癱瘓政府。又譬如說，政治領袖負有領導國家之責，其言行理應謹慎合宜，不可充滿個人情緒。但是近幾年來，有信口開河指責反對黨「陰謀政變」的總統、有公然辱罵他國「小如鼻屎、沒有」的外交部長，有逢迎長官曲解「罄竹難書」字義的教育部長，甚至有表情猙獰、動不動就放話「有種就如何如何」的大小官員及民意代表。這類言行使舉止不僅無助於政治爭議之解決，還傷害民主政治所需要的法治素養與公民文化，對社會大眾及未來世代產生極為負面的影響。

第三，民主政治是所有政體類型之中，最需要一般大眾培養公民德性並積極參與的政體。如果民眾只顧個人利益，甚至不惜犧牲公共利益以成就個人利益，則民主社會無法奠定長遠發展的基礎。在過去二、三十年間，我們先是見證政治參與熱誠逐漸高昇，蔚成八〇代末期到九〇年代初期的社會力解放盛況，接著又目睹民眾在九〇年代末期至本世紀初期，由於對政治菁英的惡鬥感到厭煩，而逐漸喪失參與公共事務的熱忱。在晚近幾年的社會運動中，除了二〇〇〇六年的紅衫軍運動能夠號召民眾走上街頭，其他示威遊行大都由藍綠陣營的固定支持者所構成。而且這種萎縮情況不只限於街頭運動，

連其他小型的、虛擬的公共空間也無法豁免。在網路世代之中，政治參與已淪為人人嗤之以鼻的名詞，而少數討論政治事務的虛擬世界，則經常出現各種激烈的、粗暴的、人身攻擊式的宣洩式言辭。從政治文化的觀點來看，台灣的民主發展正逐漸走向「若非犬儒、即為偏激」的兩極反應模式，然而這與公民社會所追求的「積極、理性、妥協、寬容」精神形同扞格。

三、良性民主發展的關鍵

目前台灣民主政治的實況，的確無法奢談如何可能趨於「優質」或「完善」，我們所能期待的，最多是「良性」(benign)、而非「惡性」(malign)的發展。如果我們的期待可以定位在這個層次，則以下幾件事情，大概是台灣民主轉向的關鍵。

第一、尋求國家認同的起碼共識。台灣各主要政治勢力已經耗費太多精力在國家認同的爭議上，然而完全符合任何一方理想的解決方案事實上無法成為共識。因此，各政黨必須認真而負責地考慮，如何與其他政治勢力協調出一個彼此都可以接受的「起碼共識」(minimum consensus)。所謂「起碼共識」，並不是一個涵蓋所有重大議題的共識，而是各方所能接受的有限度共識。國家認同的起碼共識，基本上需要對正式國名、

實質統治疆域、國民資格認定、憲政秩序權威、以及民主程序原則達成共識，而對比較複雜、爭議較多的問題則暫時不求答案，譬如歷史詮釋觀點、兩岸關係定位、未來統獨抉擇等等。具體而言，我們認為各大政黨都應該接受「中華民國」為正式國名，承認其合法統治範圍為台澎金馬，以該範圍內之住民為基本國民，尊重現行憲法的正當性（包括修憲規定），並且維護基本人權。只有在這個起碼的國家認同基礎上，我們才能期待各種政治及社會爭論得以依循民主程序逐一解決，否則台灣終將內耗殆盡，永無向前發展的可能。

第二、建立簡明有效的中央政府體制。有鑑於目前所採取的雙首長制無法有效運行，而且極不容易為多數民眾所理解，因此朝野有必要凝聚共識，循修憲途徑重新規定我國的中央政府體制。法政學界關於內閣制與總統制的爭議向來沒有定論，我們也不認為台灣非採取哪一種不可；但是我們相當確定現行雙首長制無法運作，必須朝向內閣制或總統制修訂憲法條文。比較妥當的做法是在二〇〇八年總統大選之後，由法政學界發起憲政體制的連續討論會，邀請府、院、國會、黨團代表參與研商，以一至二年時間凝聚憲政體制共識，並隨時公布研商進度，吸收各界反映的意見，以期在二年後提出一個相對妥善的修憲草案，再由各黨合作通過修憲。我們深知此一工程難度甚高，但為了使台灣的基本憲政體制能落實「權責相符」的原則，各界仍須勉力為之。

第三，改善政治文化的素質。民主政治並不是一堆法律條文及一串定期選舉的集合而已，它同時也包含一種「積極參與、實踐公民德性」的政治文化。上文已經分析目前台灣政治菁英如何以惡劣言行做出不良示範，從而影響一般人對民主政治的觀感及支持。為了正本清源，我們必須群策群力從各方面發出節制惡劣政治言行的聲音，無論是以教育、輿論、監督或評比的方式，促使現有政治文化得以逐漸改良。在這個過程中，每個人都必須在某些重要時刻，扮演「中間力量」的角色，擺脫藍綠對抗的反射性思維，勇敢表達自己作為一個民主公民的看法。事實上，政治人物固然掌握行使權力的優勢，但是公民大眾則有「載舟覆舟」的潛能。惟有公民大眾願意關注公共事務，並持續透過意見表達及行使投票權，才能迫使政治人物轉向配合。我們真正實施民主政治，至今也不過十幾年，無論政治人物或一般大眾，在民主文化素養方面都還有很多改善的空間，只要我們不要輕言放棄，政治文化就會慢慢轉變。也許我們這個世代看不到優質民主的實踐，但是我們的子孫可以繼續我們為民主政治所付出的努力，而在長遠的未來，建立令人滿意的民主。