新威權體制與台灣民主發展

●薛化元／政治大學台灣史研究所教授

一、民主憲政體制存在的前提

就近代思想史的發展脈絡而言，自由與民主的概念，在歷史的過程中它們是對抗前近代體制的盟友，也是市民革命推翻舊體制的重要思想基礎。[1]由於市民革命是影響歐洲政治體制轉向自由民主體制的重要關鍵，因此，自由主義在西方民主政治發展過程中[2]，有相當正面的貢獻。[3]但是，原本自由與民主的概念，其思想的內涵及源頭即存在一定程度的矛盾，這也是觀察近代西方革命中，自由與民主在扮演推翻舊體制的推手之後，往往出現內在的衝突。其中自由主義者或自由派在政治上最大的餘慮，便是擔心若是以民主主張與多數決的方式作成政策決策的唯一指標，可能成爲「多數暴力」，影響個人人權的保障。不過，縱使如此，自由主義或自由派在政治路線選擇上，卻更難與社會主義者或是與原來較保守力量進行結盟，因而在思想領域的發展中透過法國大革命的人權宣言第16條所揭示的近代立憲主義的基本精神：以保障人權爲目的，並以權力分立制度作爲政府組織的原則，自由民主體制的理論成立的可能性於焉告成。[4]由於此一體制在理念上確立了人權保障的原則，一定程度化解了自由主義對多數暴力侵害人權可能的疑懼，[5]也使得近代民主政治的多數決原則得以確立。[6]

換言之，近代民主憲政體制的確存在與發展不可或缺的要件，便是要求整個國家秩序必須以保障人權爲目的，這是一種對人權的直接保障，而權力分立的制衡的統治原則，則相對的是避免國家權力濫權、侵犯人權的間接保障。透過如此的運作，則一旦擁有近代憲政文化，便可以避免所謂民主獨裁。

二、台灣民主憲政倒退的危機

問題是，對於大多數歷經自由化、民主化而得到自由、民主的國家，當然包括台灣在內，對於近代意義下憲法體制的要件，也就是所謂自由民主體制的基本原則，往往欠缺足夠的警覺性，因而會產生透過民主取得執政權的政黨或是執政者，可以產生「只要我喜歡有什麼不可以」的思考，而這樣正是所謂民主獨裁形成的文化標準。也就是說透過了民主的選舉，而對於原本民主憲政的要件，卻沒有採取尊重、捍衛的態度，如此自然可能放任、擁有國家權力的人或是政黨，遂行迫害自由民主的政策，或是行政、立法

的作爲。

除了國民黨當局在二次政黨輪替以後的作爲，號稱得到七百多萬選民的支持取得執政權，卻在政治的優勢下，破壞權力分立制度，甚至如上次陳雲林來台引發國家公權力直接傷害人權的保障之外，台灣民主憲政倒退的危機，有另一個重要的問題，便是有關人權民主的價值的優位性時常被現實的政治、經濟等各種因素干擾，乃至於成爲次位的價值。在此狀況下，人民基於經濟利益或其他利益的考量，對於民主與人權的價值遭到破壞或侵害，可能不會過於在意，甚至忽視。站在民主憲政的運作來看，如果人民對憲法所保障的人權或是普世的基本人權，不能有保護其不受侵害的警覺，則這些價值自然容易在現實利益的糾葛中，或是人民沒有意識的狀況下，遭到破壞，而這一點實際上也是台灣既有社會文化層面存在的問題。進一步說，要確認民主與文化的價值，並不只是人民或政黨乃至社會輿論警覺到民主與人權的重要而已，面對台灣作爲一個好不容易才擺脫戒嚴、動員戡亂體制，逐漸成爲完全自由國家來講，過去的歷史經驗乃至文化論述，皆有必要經過重新批判、檢討的階段，透過這一個過程，原本威權體制下的文化霸權才可能解構，而過去在威權體制下受到侵害的人權，乃至於被污名化的事件，才得以透過轉型正義，得到平反。而這正是台灣人民生活、文化層面對於民主憲政價值鞏固的必要工作。

三、新威權體制形成的問題

問題是：長期以來強人威權體制的教育內容的宰制已經深入人民的意識之中，長期以來，國人對過去台灣的歷史欠缺認識的狀況，如何在史實的基礎上進行價值的重建，縱使要進行，也是龐大的社會工程。但是台灣從威權體制朝向自由化、民主化改革的歷程相當特殊，在長期要求自由民主的歷史背景下，「寧靜革命」式改革成功，沒有付出太大的社會成本是相當不容易的。不過，在政治權力的轉移、再分配的過程中，對於過去非常體制下的「非常價值」觀，卻沒有根據史實進行歷史的檢討，所謂的轉型正義也未曾真正落實。因此，在台灣縱使十分不容易進行了自由化、民主化的改革，囿於現實的限制，不僅學校教育，一般社會大眾對於過去歷史的問題也沒有經過歷史清算的歷程。結果立基於歷史事實基礎的歷史意識沒有建立，成爲社會的主流，反而強勢大眾傳播媒體長期的宣傳內容，仍然透過「文化霸權」籠罩台灣。而過去在台灣壓制自由、民主理念的人物，在國人的一般記憶中，甚至成爲自由民主的推手。原本理想的狀況本來應該是：歷史可以原諒，但不可以忘記。台灣社會卻是歷史常常未曾彰顯，歷史是非不明，更遑論記取歷史教訓。更嚴肅的問題是：由於對過去歷史事實的無知，或是錯誤認知，所形成的歷史記憶，竟然進而成爲影響台灣社會重新認識歷史，朝向正常國家發展的障礙。

在此狀況下，台灣雖然已經擁有形式上的自由民主體制，但是自由民主體制的存在

的前提要件，並沒有成爲社會共同的價值。因此，透過大選的第二次政黨輪替後，發生的前述權力分立制度的動搖，乃至人權遭到國家機器侵害的問題，並沒有受到足夠的重視。過去威權體制的文化霸權論述，不僅沒有解體，反而在執政者宣稱取得形式民主多數之後，建構新的「正當性」論述。因此，成爲完全自由國家超過十年之後，台灣自由民主的鞏固尚未完成，便面臨新威權體制的威脅。更重要的是，新威權體制與舊的強人威權體制不同，得到了形式上多數決民主的加持，正當性較過去更強。就此而言，台灣未來民主憲政的發展、鞏固，必須仰賴國家的主人—人民—對於自由、民主、人權的實質價值有進一步的認知，而不只是強調選舉的形式，才有可能透過民主政治的運作，擺脫新威權主義的威脅，強化台灣的民主發展。

【註釋】

1. 參見：D. Thomson, *Europe since Napoleon* (New York: Alfred A. Knopf, INC., 1965), pp.103-106。
2. 關於自由主義或自由派的定義，隨時空不同而有所差異。基本上本文討論台灣自由主義的相關問題時，除了另有說明外，主要是指兩個「面向」。其一在現實政治上希望國家體制能自由化，強調制度面，相對而言並不一定必須重視「民主原則」和改造社會結構的理念。大體上，在基本要件上這與1860年代法國「自由派」的特質頗爲相近。參見：李永熾，「思想與革命結婚的祭典—巴黎公社的內部結構」，《當代》，第33期，1989年1月，頁28-29。
3. 參見：豐田堯，《市民革命の時代》（東京：講談社，昭和48年），頁4。
4. 參見：劉慶瑞，《中華民國憲法要義》（台北：民國67年），頁9；許志雄，《憲法之基礎理論》（台北：稻禾出版社，民國81年），頁34-35。
5. 關於近代自由主義者對多數暴力的疑懼，參見：D. Thomson, *Europe since Napoleon*, p.104。
6. 保障人權成爲政治社會成立的目的，使得在此政治社會基礎上運作的近代民主政治，在理論上與人權的保障密切相關，一定程度化解了古代民主理念與自由的緊張關係。參見福田歡一，《近代民主主義とその展望》（東京：岩波書店，1984年），頁118。◆