



# 中國民主化願景

●李西潭／國立政治大學國家發展研究所教授

## 壹、兩種民主？

民主作為當代的普世價值，一般人對其最直接的印象可能就是古代希臘城邦時期的雅典直接民主，以及當代的代議民主這兩種類別。而隨著人類社會演變至今，民主的概念已逐漸被確立為立基於自由主義核心原則的自由式民主（liberal democracy），在此之下具備一些共識，例如國家領導人必須經由公開、公平且定期的選舉產生，人民普遍具備相同的參政權利，政黨得以在均等的條件下競爭，以及具備對各項權益（如言論與集會結社的自由）的保障制度等等。這也就是由道爾（Robert A. Dahl）所提出的多元政治（polyarchy）概念，不僅需要廣泛的政治競爭和參與，而且亦需要實質的自由以假能使人民透過有意義的方式來形成與表達他們的政治偏好（Dahl, 1971：1-32），被學者歸納為競爭（competition）、參與（participation）與自由（liberties）等三項用以作為民主政治的標準（Sorensen, 1993：13），成為當代辨別國家民主與否的重要判別依據。

然而，近代各國雖皆推崇民主，但民主的內涵可能有所不同。即便是被視為自由民主對立面的極權專制國家，亦將民主視為旗幟來奉行，這也就導致了在形塑當代民主理念的過程中，是不是還有一種民主內涵的類別之爭？即所謂的人民民主（popular democracy）。人民民主以實現人民利益為核心，體現出人民有「當家作主」的權利，期待透過制度、法律等方式來保障以落實人民能夠自己管理國家的原則。乍看之下皆以人民作為國家的主體，但兩者在實踐的途徑上有根本的差異。人民民主多由信奉馬克思主義的國家所呼籲，他們藉此自我標榜為「民主國家」的底氣或許源於馬克思思想中，並經由列寧加以闡揚發揮。一旦經由共產黨的暴力革命消滅了剝削階級，取消了私有制度，所謂「階級」的概念也就此消滅，代表不同階級的各種不同政黨也就不需要存在，實現一黨專政，同時也就實現了人人均等、人人作主，前蘇聯就是最好的例證；即便是當時在蘇聯控制下的東歐各國，或許可以不實行一黨制，但也從未允許共產黨外的「次要政黨」得以競爭並分享政治權力（Sartori, 1998：531-532）。

為何人民民主競爭不過自由民主？又為何強調人民民主的皆為極權專制國家？這是因為人民民主既不注重個人的「人權」之保障，亦不講求避免濫權的「憲政」之體制。這樣一來，所謂「人民民主」既不可能藉由政黨輪替執政以體現責任政治的精神，當然

也不可能避免貪污腐化現象的發生，因為「權力趨向於腐化，絕對的權力絕對的腐化」乃是政治學牢不可破的定理。

當今中國試圖打造具有中國特色的社會主義民主國家，且將人民民主的落實視為目標，並為此設計了幾套工具，分別是人大民主、黨內民主與社會民主。人大民主指的是由人民委任人民代表大會制度（人大），並透過人大執行與監督國家權力的民主制度；黨內民主係指透過民主集中制（**democratic centralism**）方式，使黨員能平等並充分地批評與討論黨內議題，以監督黨幹部與黨務的民主制度；社會民主則代表基層自治組織中的民主運行制度，又可分為居民委員會和村民委員會制度（李西潭、張芳華，2015）。不過，中國目前的政治環境仍以黨內民主為優先，強調由黨內民主示範來帶動人民民主，要求「人民民主有按照黨的民主所昭示的民主精神和原則以及其領導制定的民主政治制度的方向積極發展」（金安平，2009：17）。共產黨在其中的角色明顯，似乎成為了人民的代名詞。

再對照中國所提出的十二項社會主義核心價值觀，包括國家層面的「富強、民主、文明、和諧」，社會層面「自由、平等、公正、法治」，以及公民個人層面的「愛國、敬業、誠信、友善」，雖揭舉了對民主與自由的重視，但仍欠缺人權與憲政的概念，所謂具有中國特色的社會主義民主仍難以避免走樣，成為極權專制的掩飾。總言之，自由民主之所以能成為普世價值，正是因為其保障了個人及其組織得以參與政治並競爭的權利，而非由特定的政黨所代為決定。因此，唯有推動中國轉型成為自由民主國家，才能真正保障中國人民「當家作主」的權益，這乃是筆者最深切的關懷，而如何有效協助推動中國民主化，則是本文擬探究的主旨。

## 貳、中國民主化展望

### 一、民主化的原因與類型

進一步展開論述前，本文將首先回顧可能引發民主化的原因（或者說契機）以及類型。根據民主理論大師杭亭頓（**Samuel P. Huntington**）在《第三波：二十世紀末的民主化浪潮》一書中所做的整理，通常一個國家會在以下幾種情境下展開民主轉型活動（**Huntington**，1991：46-108）：

#### （一）經濟發展與經濟危機

經濟發展使得人民教育水準、收入提升，進而使社會中的中產階級人數增加。追求自由社會的中產階級也成為民主政權的基礎。根據杭亭頓的看法，當經濟發展到相當的程度，若配合短期經濟危機或經濟破產，則威權體制將可轉型為民主政府。

#### （二）合法統治權威的衰落和政績的困局

威權政體統治權威的正當性往往因為政績困局而逐漸遭到人民質疑，且這些政權的

合法性又因為後來的軍事挫敗、經濟破產與兩次石油危機而逐漸消失。

### （三）宗教立場的改變

基於西方基督教強調個人的尊嚴與政教分離的主張，以及許多新教與天主教教會領袖，在反對政府壓迫運動中，往往扮演主要角色的現象，杭亭頓合理假設基督教的擴張，會促進民主的發展。

### （四）外來勢力的新政策

外國政府或機構的行動也許會影響，甚至是決定性地影響到一個國家的民主化。換言之，外國的勢力既可以幫助推翻專制政權，也可以阻止一個國家走向民主化。

### （五）滾雪球效應

國家成功地進行民主化，將可能會鼓勵其他國家群起效尤。尤其是那些內部政治發生問題的國家，更可能會希望藉由民主化來解決當下的政治困境。

### （六）領導人的決策

杭亭頓認為民主制度的出現，並不是經濟發展或其他外在因素的必要結果，而是國家領袖制定相關決策所致。不管政治領袖決定走向民主化的動機為何，他們仍然是民主化最重要的驅動力。

除了這六項主要的因素之外，杭亭頓還認為第三波民主化的過程大致可分為三種類型：

#### （一）變革（Transformation）

執政菁英帶頭實現民主時，就會出現變革。而變革又可分為下列五個階段（Huntington, 1991: 127-142）：

##### 1. 改革派的出現

威權體制出現一群相信走向民主化的方向是可取且必然的領袖或潛在領袖，進而成為誘發政治變遷的第一股力量。

##### 2. 權力的獲得

改革派必須透過威權領袖死亡、定期更換領袖，或者是驅逐威權領袖等方式，在既有政權中取得主導地位，如此才能展開民主化的工程。

##### 3. 自由化的失敗

民主化的過程不必然都是一帆風順的，可能也會遭遇到不同團體提出壓制民主化的要求，甚至遭到反民主勢力的反撲。

#### 4. 壓制保守派

獲得權力使得改革派能夠開始民主化，但卻不能消除保守派向改革派挑戰的能力。因此，改革派領袖的第一要務常常是肅清政府、軍隊，必要的話也包括黨務官僚機構，再以改革的支持者來取代高級官員中的保守派。

#### 5. 與反對派合作

在民主化的過程中，改革派也需要與其他反對派領袖、社會團體進行磋商，使變革過程更加順利。

### (二) 替換 (Replacement)

當反對派團體帶頭實現民主，而且威權政權垮台或被推翻時，即出現替換。同樣地，替換也可分為以下三個階段 (Huntington, 1991: 142-151)：

#### 1. 為推翻政權而鬥爭

由於政權內部的改革派太弱小，或根本不存在，因此，反對派必須結合其他反抗既有威權政權的團體組織，形成足以與政府內部之保守派進行抗衡的一股勢力，以實踐推翻保守派政府的理想。

#### 2. 政權的垮台

當反對派的勢力日漸強大，便可進行推翻威權政府的行動。這些行動可能是透過軍事政變，或者是透過領導人定期接班或罷黜行動來實踐。

#### 3. 垮台後的鬥爭

在威權政府垮台後，改革派必須要盡快做好準備，填補當時出現的權力真空，並積極尋求其他國家的支持，以建立自己的合法性。然而，因為改革派內部可能出現角逐合法性的抗爭，自然也需要透過協商來化解。

### (三) 移轉 (Transplacement 或 Ruptforma)

若因為政府與反對派團體採取聯合行動，而造成民主化的實現時，即出現移轉。在移轉過程中，雖然政府願意就政權的更迭進行磋商，但是往往是被動地與反對派中支持民主的溫和派產生互動。在此互動過程中，政府和反對派中的主導團體都承認，沒有任何一方能夠片面決定國家未來的體制走向，而是需要透過協商的方式來達成移轉式的民主化 (Huntington, 1991: 151-163)。

## 二、中國民主化較佳的類型與可能的原因

在三種民主化的類型中，變革模式無疑是較為理想的。首先，變革模式意味著執政菁英有意願主動進行改革，這使得民主轉型的啟動成本較小，不似替換模式容易產生社

會動盪，也不如移轉模式的被動配合需要改革派花費更多心力；其次，以中國政治權力高度集中的情況來說，從中共中央主動發起民主轉型、由上而下的途徑，也比較符合當前的政治運作慣性。

而正如杭亭頓所言：「經濟發展使得民主成為可能；但政治領導使得民主成為真實」（Huntington, 1991: 316），因此在數種可能促使中國政局變動進而產生民主化契機的原因中，經濟發展應該是較具有影響力的要素。對照當今中國的狀況，自1978年起實施一系列的經濟改革後開始快速發展，再到2001年起被國際社會所接受加入世界貿易組織，緊接2008年舉辦北京奧運，2015年更成為全球第二大經濟體、第一大工業國、第一大農業國和第二大服務業國、製造業第一大國和全球最大貿易國（最大出口國和第二大進口國）等，中國已經建立全球尺度中的重要經貿地位，並進而溢出至其他領域發揮極大的影響力。如果以台灣的轉型經驗來看，所謂的經濟奇蹟帶來了充足的資源以及合理有效的分配，正是奠定後續轉型過程中順遂的基礎。如果此時中國執政者能選擇趁勢推行民主化，凸顯政治領導的作用，那就有很大的機率能夠以變革模式完成民主轉型。因此，筆者長期以來一直期待的中國民主化原因與類型，乃是以經濟發展為基礎，由執政者主動發起的變革模式。

不過，中國大陸的發展似乎離變革模式愈來愈遠。早在1970年代民主牆運動就呼籲中國需要第五個現代化—政治現代化；1989年六四後社會氛圍認為中國民主化的條件還未具備，應該先發展經濟再說；到了胡錦濤時代至少還有總理溫家寶於2010年在接受美國有線電視新聞國際公司（CNN）時提出：「言論自由不可或缺，人民對自由民主的渴望不可抗拒」。然而，習近平一上任，卻開始強調中國特色社會主義的四個自信，即「道路自信、理論自信、制度自信、文化自信」，揭舉的社會主義十二個核心價值觀，卻獨缺憲政與人權。

換言之，現在的中國雖然經濟發展長期維持非常快速，其統治者認為社會主義民主已經夠完善，不必再走所謂西方自由主義民主政治的邪路與歪路了。然而，根據杭亭頓的觀點，他認為當經濟發展到相當的程度時，一旦出現短期經濟危機或經濟破產，則威權體制將可轉型為民主政府。由於當前中國的經濟成長並非建立在西方意義上的自由市場，因此目前雖仍保持一定的發展動能，但對私有財產保障程度不如自由民主社會，倘若真面臨經濟危機就很可能讓中產階級對既有的政經制度失望，引發中國共產黨合法統治權威的衰落及政績的困局。這雖然同樣得以成為民主轉型的契機，不過卻很可能不是由執政者主動選擇來進行，而是受到民眾與反對勢力的壓迫，從而出現透過軍事政變或者領導人被罷黜等轉型成本較高的替換模式來進行。

### 三、其他可能影響中國民主化的外部要素

除了中國自身的發展情形，外部原因也必須納入考量。首先從中國現況來看，習近

平在任期中可說已經完成了高度的權力集中，又進行修憲解除了國家領導的任期限制；另一方面，在中國「一帶一路」的倡議下，中國經濟不斷向外擴張，在轉移國內過剩生產力的同時，將其經濟紐帶鏈結至中亞、南亞、非洲乃至中南美洲，使得出現經濟危機的機率下降，對其政權的鞏固有正面作用。如此看來，無論是主動進行的變革模式或被動進行的替換模式，似乎短期內都沒有發生的跡象，民主化似乎遙遙無期。

此時，世界局勢的變化就可能成為關鍵。如同二十世紀曾發生的三次世界大戰：一戰、二戰與冷戰（Smolar, 2001: 5-19），每次都意味著世界局勢的劇烈改變，也成為許多國家推動民主轉型的契機（如德國、日本及蘇聯垮台後的東歐諸國）。當前由美國川普（Donald John Trump）總統發起的中美貿易戰就很可能成為改變中國情勢的關鍵。除了對多項產品加徵高額關稅，還包括對於特定科技產品的限制，這樣的貿易戰、科技戰，可以說是當代的一種新型態的世界大戰，而這種數位（digital）的對抗很可能就像冷戰時期美蘇之間的星戰計畫之爭，雖然不動刀兵，卻很可能從經貿層面動搖中國的發展根本，使其產生經濟危機，進而引發一連串的政權動盪以催生民主轉型。

### 參、協助中國民主轉型的新設想—組建全球自由民主聯盟

前述之討論主要從學理面的角度結合現實的情勢發展做分析與研判，在此之外，筆者亦有其他的設想，乃是從推動全球民主化浪潮的角度來看。自2010~2011年中東北非一帶發生的「茉莉花革命」並未成為引動第四波民主化浪潮後，能夠具備足夠影響力成為他國發生民主化「滾雪球效應」來源的只有中國了，換言之，中國民主轉型與否，除了關係到十三億多中國人的權益，更涉及了其他國家能否藉勢完成民主化。只有中國進展民主化，全球第四波民主化才能順利啟動。除了被動等待，筆者在此提出一種新的構想，即組建「全球自由民主聯盟」來主動提供必要的協助。

#### 一、全球自由民主聯盟的構建

在全球自由民主聯盟的構建上，以圍繞中國為核心，筆者將之分為幾個不同的層次：

##### （一）華語、華人世界

中國為華人文化的發源地，為了協助其完成民主轉型，勢必需要結合華人文化圈的力量，因此以華人社會唯一的自由民主國家台灣作為發起，結合全球有志推動自由民主的華語與華人地區之能量，作為全球自由民主聯盟的組成部門。

##### （二）亞洲

中國位於東亞，因此應在東亞、東南亞及南亞等周邊鄰近地區，以既有的自由民主國家為首，像是在自由之家（Freedom House）評比中分數較高的日本，結合台灣、南韓、蒙古、印度等自由民主國家，進而帶動曾經有過自由民主的國家（如菲律賓、馬來

西亞、泰國、印尼) 回歸自由民主，並嘗試帶動具有潛力的國家(如新加坡、越南、緬甸) 順利轉型。

### (三) 全球

以美國為主，聯合全球將近九十個自由民主國家，建構全球自由民主聯盟的主體，以彌補聯合國功能不彰，改善人權理事會被惡棍國家所掌控的情況。

#### 二、全球自由民主聯盟協助中國和平完成民主轉型

聯盟建立後，除了促進當前全球人權保障狀況外，最重要的就是協助中國完成民主轉型並帶動第四波民主化浪潮。中國作為一個大國，如果在民主轉型過程不順利並發生動盪，將會造成相當嚴重的不良後果，因此聯盟必須為此早做準備，筆者在此提出以下設想：如果情況適合，在進行協商後，以社會情況接近且具備民主化經驗的台灣為首，結合自由民主國家推薦代表，共治、共管、共建中國至少三至五年，奠定憲政基礎，幫助中國和平穩健走向民主化。這主要是借鑑二次世界大戰後他國幫助德國、日本建立民主機制的模式，但提前的協商與規劃係為了避免發生動盪(如因改革衝突所導致的內亂戰爭) 後才被動進行重建，減少中國民主轉型過程中的衝突與犧牲。

#### 【參考文獻】

G. Sartori著，馮克利、閻克文譯(1998)，**民主新論**，北京：東方出版社。

李西潭、張芳華(2015)，「中國式民主制度」的生成動力：內生性制度變遷的解釋，**遠景基金會季刊**，頁1-40。

金安平(2009)，「黨內民主」與「黨的民主」—黨內民主示範、帶動人民民主機制的思考，**社會科學研究**，2009卷1期，頁11-18。

Dahl, Robert A. (1971), *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven and London: Yale University Press.

Huntington, Samuel P. (1991), *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman and London: University of Oklahoma Press.

Smolar, Aleksander (2001), "History and Memory: The Revolutions of 1989-91," *Journal of Democracy*, 12(3), pp. 5-19.

Sorensen, Georg (1993), *Democracy and Democratization: Processes and Prospects in a Changing World*, Oxford: Westview Press.◆