

為何民主？

蔡英文研究員（人文社會科學研究中心）

提要：

從政治現實來看，民主政治充滿了爭議、衝突，以及政府治理的失能，致使政治與社會缺乏穩定性，甚至失序。從西方民主思想史的角度來看，民主一直是一個負面性的概念，義涵無政府、缺乏原則的政治狀態，以及是不良之政府的代表。但這樣的政制為何在當代成為一個具主導性之威勢的理念？作者以此問題，重述本人在《從王權、專制到民主》一書中論證的主題，為何民主？可能的答案是：民主給予人民最大的政治自由，可以期待有過平等生活的尊嚴，因衝突而能制度化這些衝突，以及和平轉移政權，因這一切的措施與施為讓民主體制有自我修正的可能。

一、台灣從威權政體轉向民主，歷經三次的政黨輪替，期間並沒發生任何暴亂。這樣的和平轉化是否表示民主政制在我們的國土上已經穩固地被確立？我們是否可以如歐洲在1990年代冷戰結束時，志得意滿地說「民主（意指代議式民主及社會主義式的市場經濟）終獲勝利」？事實是，歐洲自此在不到二十年的光景當中，這個勝利的民主就陷入了危機重重的處境，就如當前的政治論述，「民主的危機」、「民主的不足」(democratic deficit) 成為一個重要的課題一般。若時光倒流，回到古希臘的雅典，從西元前594到507年，古雅典歷經了「民主革命」，首創了第一個民主政制，但不到70年的光景，古雅典因政治擴張的野心，造成雅典與斯巴達的戰爭，這使得這個民主走向式微衰敗的途徑。在這個時期，古希臘偉大的哲學家柏拉圖在其《共和國》一書中，對這個民主政制做了反思，做了診斷，做了批判。他一方面欣賞民主的朝氣蓬勃，也肯定民主的自由與平等所帶來的驚新奇、重創發的精神，以及因個體的解放及抒發，而讓這個體制展現多采多姿的色彩，但也批判民主宛如人生的少年青春一般魯莽、不知節制、焦躁不安、易受煽惑、易走偏鋒、一味追求當下的享樂，以為凡事皆當下可得、皆可替代、交換；同時，因平等而讓「民主人」缺乏分辨價值高下的判斷力，更甚者顛覆價值判斷的準則，而帶來凡事皆可以的虛無作風。再者，民主既為人民多數 (demo) 擁有主權 (kyrion, sovereignty) 的政治，它如何可能形成一個同質性的共同體，而不至於排斥少數的「異類」(aliens)？他如何可能安排憲政，組織政府，而不需要代表以及領導階層？民主若是純粹的人民政治，那麼易走向暴民的政治；民主如果需要才智品德兼備的領導階層（如柏拉圖所提示的哲王或舵手或精巧的編織匠），那麼這個領導階層是否會表現專斷的統治力，而走向反民主的途徑？民主在其被首創之初，即顯現如是的困難狀態。最後，民主政治並沒有解救古雅典，而被隨後相繼而起的馬基頓及羅馬帝國給併吞了。

二、以這種歷史意識，《從王權、專制到民主》一書闡述西方民主思想的開展，一方面說明西方如何從帝國體制轉向現代國家，並闡述自十八世紀的民主革命以後的民主化歷程；另一方面闡釋在這個歷史的經緯脈絡中，政治的思辨如何從皇權專制的人治原則轉向現代國家的制度性主權的論述，以及從國家主權，透過十八世紀末的民主革命，轉向人民主權，繼而闡述個革命後的民主批判論，銜接這個批判論，說明當代三位重要的政治思想家如何診斷「群眾民主」(mass democracy)，以及闡明現代民主的社會經濟及政治的條件。

從羅馬帝國的創制，經過封建王朝以至十五世紀義大利的城邦共和，人民並不構成政治的主體，而是君主或帝王的屬民，民主的理念微末不顯眼，即使在十五到十六世紀的文藝復興時期，平民憑其財富及軍事才幹，可以崛起而成為城邦的統治者（如麥迪錫家族），但政治依舊是權貴的政治。在這君主制與帝制的時代當中，帝王及君主即構成政治共同體凝聚成一體的樞紐，其統治的正當性來自他們的治世才能及品德；在封建王朝時期，此正當性更援引基督教的神學的論據，強調君主與帝王的統治權來自上帝的恩賜，因而具有正當性權威，因此帝王雖死亡，但其權位卻永存不朽。這種論證的模式到十七世紀當民主革命萌芽及宗教信仰的式微，而有了轉變。在十七世紀為現代主權國家的形成，論證其正當性的社會契約論中，人民及民主的理念被引入了君主論的論述當中，但這些觀念依舊是消極性或負面性的。在社約論的論證中，人民及民主雖構成政治共同體（或國家）的根源，但人民之所以成為人民乃得經由人民同意及授權的

主權者的司法管轄才得以形成，也由此混亂無主的自然狀態（或謂「前一政治」狀態）才能構成政治與社會秩序。即使激進的社約論者如史賓諾莎及盧梭，強調人民經由自由的結社及契約的相互讓渡，而構成人民主權的社會共同體，這即是政治治理的正當性依據，但他們也懷疑人是否具道德的資質形成這個具規範性的主權。儘管如此，社約論的開展隱約地表示政治統治的正當性基礎來自人民本身，亦即人民而非上帝即構成了主權的正當性根據。

三、十八世紀末的英法兩國的民主革命在某種程度上乃受人民主權的理念所激勵，但作為民主政治的正當性依據，人民主權常陷入循環論證：民主作為人民整體的政治，即源自人民的至高無上的權力。不僅如此，人民在語意上的界定上也含混模擬兩可：人民可作為民族的整體，也可作為被壓迫的少數（如無產階級），若以人的個體存在即為真實，那麼人民作為集體性的存在便成為一種虛構。除此之外，人民主權作為人民全體的政治依據，它如何落實？顯然，以現代國家的人口與疆土的規模，人民集體參與政治事務是不可能之事，是故民主政治只能設計以選舉制的多數決，由人民決定其政治的代表，以他們為名參與政治。選舉制及其多數決，與代表制遂構成現代民主政治的基本骨幹。從理論的觀點來看，代表制是跟民主的理念存在著矛盾。代表雖由人民的選舉信託而生，但代表一旦成為立法與執政的團體，其身分（意味政治菁英的身分）就跟人民有了距離，他們是否能充分體現人民的意願與利益？在日後形成的政黨政治中，代表不僅是人民的代表，也是政黨的成員，就此，代表是為人民的，或為政黨的利益服務？為克服這個難題，民主代議制必須預設人民為其切身的福祉可以經由公共的討論，而形成輿論，得以影響代表們的決策，以及透過輿論的批評，課責這些代表的實際作為。但無論如何，涉及全民的福祉或黨派的利益亦構成爭議，甚至衝突。再者，代表是為人民所信託，但民主政治要求人民必須監督及課責其代表的言行及決策，這表示人民對其代表應持著不完全信賴的態度，如此，信賴與不信賴的矛盾交織交錯。更甚者，十九世紀中葉的社會主義與馬克思主義批判代議民主制只代表資產階級的利益，而且跟資本家的財富構連成壓迫與剝削勞工階級的體制。除此之外，代議式民主依照多數決來決斷人事、政策，姑且不論所謂的「多數專斷或暴力」，僅靠數目的多寡是否能夠決定福祉效益與正義公平，而且多數意見是否表示真實的道理？

人民主權也義涵自由與平等的理念或價值，在民主立憲中，這兩項理念構成憲法的基本條件，並且體現在人權與公民權的條款當中。自由表示每一個人皆可依其意願及抉擇從事各種活動，而不受其他人（甚至社會或國家權力）的干涉，但自由如何可能不受任何約束？受約束的自由是否可以稱之為自由？對此問題，自由憲政的宗旨即在以法律約束個人的自由。在此，法律的制定由人民選任的代表經過審議而制定，而有了正當性的權威，這表示政府對人民有所約束的事務必須由人民同意；再者，法律只構成每一個人在其具體行動的處境中，審議其行動意向及作為的形式性條件，而不是一種具脅迫性的命令。平等意指每一個人在其社會及政治地位上的平等，而不論其才智、財富...等的高低。同時，平等也意指法治程序的公平。自由民主憲政所確立的自由與平等的人權條件在日後涉及了有關自由與平等的實質內容的爭議，譬如自由與法治的約束的界限如何確立？形式性、程序性的平等是否真的能實現每一個人實質的平等性？

四、自由民主之憲政在其創立之初，即內蘊了如上所示的各種矛盾的因子，以及對自由與平等的承諾。在往後的民主化的過程中，因這些矛盾與承諾而引發無窮的爭議，甚至衝突，而形成這個民主體制的不穩定性。如果生活的安全安定及政治及社會秩序也是人的基本需求，那麼，這個充滿爭議、衝突與鬥爭的民主政體在民主革命後的二百多年的進展，雖經過自我否定甚至毀滅（如1930年代的法西斯及極權主義政權），為什麼終究被承認為正當性的政權？理由甚多，其中最重要的是，這個政體提供其人民予政治的自由，人民除了可以毫無畏懼地論政、議政外，他們可以選擇他們認為合格的領導階層，儘管選出來的領導階層往往不盡人滿意，就此而言，民主政體跟所有政體一樣，不能不有政治的統治，但這個統治力的權限是由人民同意而信託的，因此人民受統治但不感覺被支配。而且選舉制的運作可以經由和平的途徑轉移政權。除此之外，從歐美民主化的經歷來看，民主政治正因衝突、鬥爭不斷，以及這些衝突得以被制度化，是故，跟其他專制的政權不同，它可以自我修正，自我擴展。這個表面看來，衝突不斷、治理不良、動盪不安的民主政體，自十八世紀末的民主革命以來，歷經無數的波折、嚴峻的挑戰，卻也存續了下來，這是否如托克維爾在十九世紀中葉所說的，民主已成為天啟式的命定趨勢，無任何勢力可抵擋？