

中華民國的民主化進程

張京育 著
彭慧鸞 譯

(本文係作者於今(一九八七)年七月二日前往南韓參加日海研究所與美國卡內基理事會聯合主辦的「民主進步：太平洋盆地之經驗」國際研討會所發表的論文，原題目為“Democratization of A modernizing Society: The Case of the Republic of China”。——編者)

經濟成長、社會正義與民主政治，都是第二次世界大戰後開發中國家的人民所追求的目標。中華民國臺灣地區自然亦不例外，本文即擬簡短地檢視中華民國的歷史遺產、政治紀錄，以及有助於民主化之因素，藉以分析其政治民主化，及「臺灣經驗」對其他國家之意義。

壹、歷史遺產

中國有一悠久豐富的政治傳統。在中國歷史上，諸子百家爭鳴，其中尤以儒家最具影響力。儒家的中心思想有八德目，是為最高統治者與庶民所共同遵守的，其目的是為了塑造幸福的生活與良好的國際秩序。八德目始於格物，繼以致知、正心、誠意、修身、齊家、治國、平天下。儒家先賢認為政治與道德是不可分的；人可藉教育與典範而臻於完善的境地；官吏與政治家應遵守較庶民更高的道德標準；以及唯有人民信任統治者的道德國家才能富有。①

儒家相信，人類有區分善與惡的天賦，而善與惡也不只是個人的好惡而已。聖地牙哥加州大學分校的墨子刻教授(Thomas

註① Charles O. Hucker, "Confucianism and the Chinese Censorial System," in Arthur F. Wright ed., *Confucianism and Chinese Civilization* (New York: Atheneum, 1965), pp. 51-52.

Metzger) 即會適切地指出此種思想對當代中國的影響，他說：

「因此，現代的中國人很少會認為：在自由與尊重客觀道德標準間有何衝突存在。同樣地，今天的國民黨也不認為，在政治自由與反對那一種在客觀上看起來是不道德的政治趨勢（如共產主義），兩者間有何矛盾之處。」^②

雖然人民主權的觀念——政府的權力源自被統治者的同意——並未在古代中國開展，但是孔子與孟子均強調人民的權利。孔子稱頌堯舜，因為他們並未獨佔政權。孟子甚至更「激進」地說：「民為貴，社稷次之，君為輕。」他又說：「天視自我民視，天聽自我民聽。」以及「聞誅一夫紂矣，未聞弑君也。」此外，儒家先賢也相信均富而後國安的重要性。因此孟子大聲疾呼「不患寡而患不均」。事實上，儒家經常強調改善百姓的生活。

許多學者也同意：中國人在處理日常問題時所經常揭櫫的傳統觀念——諸如家和、勤勞、節儉、重學、和諧、重威——均有助於經濟的現代化。而且歷史上，市場取向的組織也一直是中國經濟的基礎。商人階級雖然有時會受到政治限制，然而在經濟生活方面，却總是很活躍且具有影響力。^③

十九世紀中葉，中國因內亂與外患而陷於混亂中。富強乃成為菁英份子的共同願望，因而提出各種改革計劃。最後，孫中山先生領導的革命派推翻了滿清政府，建立了主權在民的共和國。中山先生明確地肯定了儒家追求民權的傳統。他說：「中國人對於民權的見解，二千多年以前，已經早想到了。不過那個時候，還以為不能做到。」^④ 在這關切人民權利的基礎上，中山先生要使中國四億人民成為自己的統治者。

然而，中山先生雖是民主的真正信徒，也致力建立一個民有、民治、民享的政府，却也是位務實主義者。他承認在歷經幾千年的專制統治後，要立即轉變為民主政府，將不是件易事。據中山先生在一九〇六年所說的，國民革命必須經過三個階段：軍法之治、約法之治與憲法之治。^⑤

註② Thomas Metzger, *The Chinese Tradition and Modernization in the Republic of China*, p. 17. 本文乃是亞洲協會「中國委員會」(China Council, the Asia Society)於一九八七年四月廿三、廿五日在紐約召開的「臺灣進入廿一世紀」(Taiwan Entering the 21st Century)的討論會中發表之論文。

註③ 同註②，頁五。

註④ 孫文著，三民主義中之「民權主義」，上海，商務書局出版，民國十八年，頁一六九～一七〇。本書會由Frank W. Price翻成英文。

註⑤ 「中國同盟會軍政府宣言」，民國紀元前七年，中央黨史史料編纂委員會，國父全集，臺北，中央文物供應社，民國四十六年改版，第四集，頁六〇～六一。本宣言現已翻成英文，見「Inaugural Manifesto of the Military Government」 in Milton J. T. Shieh, *The Kuomintang: Selected Historical Documents 1894-1965* (New York: St. John's University Press, 1970), pp. 15-16.

一九二三年，此一理論再度被確立為軍政、訓政、憲政三階段。①正如史爾斯（Edward Shils）教授所描述的，②在訓政時期，中山先生有三大目標。首先進行政治教育，灌輸人民權利與義務的民主概念，以及熟悉民主政府的制度與過程；第二，推行地方自治，由小的行政單位開始逐漸擴大；第三，審議並通過憲法以進入民主憲政的最後階段。③正如中山先生所說：

「不經訓政時代，則大多數之人民久經縛束，雖驟被解放，初不瞭知其活動之方式，非墨守其放棄責任故習，即為人利用，陷於反革命而不自知。」④

根據孫文學說與國民黨的解釋，一個民主憲政的政府必須有適當的準備，以循序漸進的方式方能達成。只有當人民逐漸接受了四大民權（選舉、罷免、創制、複決），同時地方自治政府完全建立之後，民主才能生根。

上述精闢的遺教對中華民國臺灣地區的政治發展，有那些可能的影響呢？第一，儒家的人文傳統使得普通百姓（尤其是他們的教育、經濟福祉）成為政府關心的焦點。中華民國政府已採取一些有效的步驟以確保臺灣地區百姓的教育、經濟與社會發展。政府的合法性不僅是基於憲法，也奠基在有效率的政策執行上。第二，由於文化特質有助於經濟現代化，並且傳統經濟中民間部門早已相當活躍，致使中華民國的領導人士發現私人自由企業與傳統價值可携手並進。中華民國經濟的活潑表現，已為該國的民主化奠下堅固的基礎。第三，正如中山先生的著述與演講，暨其他相關的黨內文件所顯示的，國民黨的意識形態明確地在支持民主的原則，其中包括代議政府與人民直接參與公共事務。最後，國民黨領導人士對於中國傳統與現勢有實際的瞭解，因而對政治發展採取一循序漸進的方式，並以穩健而審慎的步伐朝民主化邁進。

貳、中華民國的政治發展

當我們檢視中華民國自一九四九年以來的政治紀錄與民主化時，心中必須先要有一些明確的認識。臺灣是世界上人口密度最

註① Jerome Chén, *China and the West: Society and Culture 1815-1937* (Bloomington, Indiana: Indiana University Press, 1979), p.280.

註② Edward Shils, *Political Development in the New States* (Hague, Mouton, 1962), pp.7-11.

註③ 孫文，*建國大綱*，重慶 新聞局，民國卅四年，頁1~8。另見Gottfried-Karl Kindermann, "Sunyatsenism-Prototype of a Syncretistic Third World Ideology," in Gottfried-Karl Kindermann, ed., *Sun Yat-sen: Founder and Symbol of China's Revolutionary Nation-Building*

(München: Günter Olzog Verlag Gantl, 1982), p.89.

註④ 「制定建國大綱宣言」，民國十三年四月十二日，前引國父全集，第四集。頁114。另見"Statement of the Fundaments of National Reconstruction, Sept. 24, 1924, in Milton J. T. Shieh, *op. cit.*, p.92.

高的地方之一。島上的天然資源匱乏，尤缺礦產與能源。此外，中華民國一直處在中共的威脅與壓力下，故必須將大部份的有限資源投入國防：多少年來，國防預算幾乎佔全國總預算的百分之四十左右。^①在國際事務上，中華民國也由於中共不斷的施加壓力，而遭到比其他國家更大的困難。因此，安全是人民與政府所共同最關切的問題。

在這一節中，我們將回顧一下中華民國的政治制度化、政治參與、政治穩定與政治改革等的政治紀錄。

一、政治制度與政治穩定

與二次大戰後其他開發中國家相比，中華民國表現了驚人的穩定，並大步朝向民主化的目標邁進。

中華民國治國的理想，主要是根據國父孫中山先生的哲學及三民主義——民族、民權、民生三個主義。中華民國憲法第一條即載明：

「中華民國基於三民主義為一民有、民治、民享之民主共和國。」

自一九四九年以還，三民主義已成為臺灣地區政治社會化中最重要的因素。它已成為國家政策的基本綱領。

建立一個基於自由及民主的平等、富庶的國家社會，是三民主義的明確目標。中山先生欲見到人民行使政治權力與直接參與公共事務。根據他的看法，政府必須順應人民的自由意志。他認為政府若要發揮最大的功能，就必須依自由民主的扶擇而治理政事。換句話說，中山先生理想的體制，應是人民有權，政府有能。

一九四六年，中華民國憲法列舉了人民的政權與政府的治權。它賦予人民四大權力——選舉、罷免、創制與複決（第十七條）。民選的國民大會代表人民行使政權；國民大會選舉總統——國家最高領袖——與副總統。總統下設五院。行政院是最高行政機關；立法院行使立法權；司法院解釋憲法、掌理民事、刑事與行政訴訟；考試院主管考試與文官之任用；監察院監督官吏之行為。立法院委員由民選產生；監察院的委員則由省市議會選出。總之，憲法保障了基本民權與政治權利。

一九四九年，當中共竊據大陸時，中華民國政府播遷臺灣。中華民國政府是唯一根據憲法所選出的政府；它並保留了政府結構，至今沒有重大改變。然而，為了應付共黨叛亂，國民大會於一九四八年通過了「動員戡亂時期臨時條款」，以為暫時的憲法修正案。為了順應時勢，臨時條款曾經過四次修正。為應付國家安全遭遇迫切危難與財政、經濟危機，臨時條款賦予總統採取緊急處分之權力。它並授權總統設置動員戡亂機構，以救平叛亂。

為了適應動員戡亂需要，總統得調整政府之行政機構、人事機構與其他組織。此外，總統可「訂頒辦法充實中央民意代表機

註① 近幾年來，國防預算百分比已有下降趨勢：一九八五年約為百分之卅五。見 Taiwan Statistical Data Book 1986 (Council for Economic Planning and Development, Taipei), p. 165.

構，不受憲法之限制」。臨時條款第三條之規定：「動員戡亂時期，總統副總統得連選連任，不受憲法連任一次之限制。」授權總統的目的在振興官員士氣；延攬科技人才進入高層職位；改善政府處理安全、經濟與社會事務之能力。再者，上述權力也旨在開放全面性政治參與的管道。

除爲了應付急速變動的安全需要而做的調整外，中華民國政府一直堅守憲法之規定。每當有憲法爭議時，司法院與總統總是遵循法律與政治途徑予以解決。隨著行政與立法部門爭執的日益增多，國民黨也逐漸意識到二者關係的重要性。於是，國民黨中央委員會於一九五九年成立政策委員會，以處理這類爭執，並改進行政機構（行政院）與立法機構的關係。進者，議會黨部藉著吸收新血，而加強黨紀及黨內團結。^①

基於中華民國曾在大陸遭受慘敗及面臨最大險惡之事實，一九四九年必然有人呼籲廢除「累贅」的憲政政府，改立一果決明快的中央集權的軍事政府。此一主張實與中山先生建國方案背道而馳，且爲反潮流與退化之舉。因此，蔣中正先生以國民黨總裁的身份解釋說：

「中華民國的法統寄託在這一部憲法上面。我尊重憲法，也尊重憲法上的民主制度，但是我唯一的希望，就是黨中同志大家至少能夠盡到民主國家普通政黨的責任，把國家政治導入政黨政治的軌道。如果大家不能做到普通政黨的黨員，更談不到救國復國的革命政黨的使命了。」^②

因此，政府最高當局一再誓言將堅守憲法，保持其完整性，以便有朝一日能推行至全中國。他們又在臺灣地區推動地方自治，舉辦各級的選舉，並在民意代表的支持下，確保臺灣地區地方政府的合法性。

除了地方自治政府與選舉政治外，中華民國政府並使用國語作爲學校授課與廣播、電視的媒介，和競爭激烈的考試用文字。此皆有助於臺灣新舊住民間的融合。經過四十多年的國語教育，臺灣人民不分省籍，都不再有任何嚴重的溝通障礙。入學考試也有助於不同團體的融合——任何學子是否能進入優秀學校或一般學校，端視其考試成績而定。一位長期觀察中華民國的專家也肯定地說：

「雖然很多人批評考試制度爲學生與家長帶來嚴重的壓力，可是一般人還是同意：考試的執行還是很公平的。即使是高官

註① Teh-hon Jen, "Taiwan and the Mainland: A Comparative Study of the Chinese Experiences in Political Development," in King-yuh Chang ed., *Emerging Western Pacific Community: Problems and Prospects* (Taipei: Freedom Council, 1980), pp. 157-158.

註② 蔣中正，「關於實施本黨改造之說明，中國國民黨中央常務委員會臨時會議講詞」，民國三十九年七月廿二日，蔣總統集編輯委員會，蔣總統集，臺北，國防研究院，民國四十九年，第二冊，頁一七一六。另見 Reform Program of the Kuomintang, adopted by the 20th Central Standing Committee, July 18, 1949, amended by the Extraordinary Meeting of the Central Standing Committee, July 22, 1950, in Milton J. T. Shieh, *op. cit.*, p. 211.

子女，若沒有高分數，其父母也無法為他們取得特殊待遇。批評者始終不能提出更公平的制度。基於外省籍與臺省籍父母均非常重視提供子女最好的教育，二者中實無差異存在，也因而促進了政治的穩定。¹³

公開的公務人員考試，是中華民國政府為行政單位選選人才的方式，藉此提升政府官員的素質。政府也已在簡化行政程序，以及增加政府各階層的行政效率，旨在為人民提供更好的服務。不可否認的，臺灣經濟快速成長與此高效率的行政有密切的關係。

雖自一九四九年以來，臺灣地區處於戒嚴狀態（在特殊安全法下的緊急狀況），政府仍確保憲政的正常運作，並將軍事影響降至最低程度。軍方不得干預政府的正常功能，意即中華民國將軍事控制視為「備胎」，只有在緊急情況發生時才使用。在這種體制安排下，中華民國方能確保國家長期的和平與安全，而這種體制也不會影響領導階層的繼承問題，後者將依照憲法程序運行。

二、政治參與與自治政府

臺灣曾被日本統治了五十年（一八九五—一九四五）。在那段期間，天皇指派的總督對殖民地享有廣泛而近乎絕對的政治、行政、軍事與立法權力。日本人散佈於政府各階層的高職位中。少數受日本教育的臺灣人則被派任日據時代的鄉長，但仍受日本警察的嚴厲管制。臺灣的警力中，有六分之一是當地人，却沒有一位任警長以上的職位。高等教育的機會相當有限，且囿於社會科學方面。在經濟上，日本劃定臺灣為農業區，主要生產稻米和糖；而日本却擔任工業角色。一位學者曾總括地說：

「到二次大戰結束時，臺灣的工業資產階級幾乎不存在。日本政策雖產生了一些新的社會力量，然一般大眾仍被剝奪參政的機會。」¹⁴

一九四五年十月廿五日，臺灣光復。同年十二月廿九日，中華民國政府頒布「臺灣省民意機關成立方案」，以為地方自治政府的基本法規。在接收臺灣的六個月內，即選出了臺灣省參議會與縣市參議會。一九四九年，省政府成立了「臺灣省地方自治研

註⑬ Ralph N. Clough, *Island China* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1978), p. 59.
註⑭ Thomas B. Gold, *State and Society in the Taiwan Miracle* (Armonk, N.Y.: M. E. Sharpe, 1986), pp. 35-46. 引文起自頁四五。根據一項

統計，一九〇五年，在臺居住的日本人，有百分之四一，三任職政府或其他行業，而只有百分之二一。八在臺灣的中國人擔任此類工作。至一九二〇年，在臺日本人的比率降為百分之三七。二，中國人則略升為百分之二一。二；一九三〇年，在臺日本人的比率又升為百分之四五。六，中國人則為百分之二一。七。見 George W. Barklay, *Colonial Development and Population in Taiwan* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1954), pp. 66-67. 轉自 Chien-min Chao, "From Limited to Extended Right: Political Participation in the Republic of China" 該文為一九八六年九月一~六日於臺北舉行的第三屆中歐會議論文。

究會」。這個研究會向省議會提出一連串的縣市自治原則、縣市政府組織、縣市議員選罷法等草案。^⑤一九五〇與五一年，鄉、鎮、市、縣代表及其行政首長均首度由人民選出。一九五九年，首屆民選的臺灣省議會成立。自此以後，所有的選舉是依普遍、公平、直接與秘密選舉的原則定期舉行。

在中央方面，幾乎自行憲以來，中華民國政府即面臨重大困難。首屆國民大會、立法院與監察院於一九四七年由普選產生，其中監察院則由省市議會選出。由於大部份的大陸淪陷，故不可能舉行全國性的選舉。為了應付此一緊急狀態，於一九四八年四月十八日由國民大會通過動員戡亂時期臨時條款，前後修正了四次。根據有關條文之規定，第一屆經全國人民選舉產生的中央民意代表得繼續行使職權。

另外，爲了填補空缺，總統有權召開選舉以增強民選機構。可是，這些新選出的民意代表則須受定期改選的約束。^⑥這些所謂的增補選曾陸續在一九六九、七二、七五、八〇、八三與八六年舉行過。選民的投票率也相當高，而且大部份當選的民意代表屬臺籍人士（其祖先於二次大戰前遷臺的中國人），也是年輕且受良好教育的人士。從臺灣地區選出的民意代表已大大地超過了原先法定分配給臺灣省部份的名額。這使得民意機構有更多臺灣地區的代表。而一般人也認爲這些選舉是公平、自由且具有高度競爭性的。

爲了規範選舉過程，一九八〇年頒布了一百一十三條「公職人員選舉罷免法」。該法詳細列舉了無記名投票、競選活動、競選辦事處、獨立的監票人員及其他相關事宜。選罷法同時也規定了候選人的權利與義務。

在臺灣的選舉過程中，常有大批的民衆，如公職候選人、競選辦事處與助選人員、行政官員、黨工、以及選民參與其中。政治家的基層服務經驗，是其獲取未來更高職位的基礎。中華民國政府的許多高層官員均有相當的地方從政經驗。選舉程序也因此而似乎頗能滿足民衆參考的要求^⑦。

除了參與選舉之外，中華民國公民的政治活動尚包括政黨與利益團體的活動、與官員和立法委員的溝通，以及參與羣衆運動。三個合法的政黨——國民黨、中國青年黨、中國民主社會黨——以及尚未合法化的「民主進步黨」，均積極地招募黨員。執政

註⑤ Cf. Han Lih-wu, *Taiwan Today* (Taipei: Institute of International Relations, 1974), p. 15. 另見高育仁，「臺灣地區自治的發展」，蔣中正先生與現代中國學術論文集，臺北，民國七十五年，第五冊頁一二一～一二八。

註⑥ "Temporary Provisions Effective During the Period of Communist Rebellion," in *The Republic of China 1987: A Reference Book* (Taipei: Hilit, 1987), p. 569.

註⑦ John F. Copper, with George P. Chen, "Taiwan's Elections: Political Development and Democratization in the Republic of China" (Occasional Papers/ Reprint Series in Contemporary Asian Studies, University of Maryland, 1984).

的國民黨有二百萬以上的黨員，迄今還是最大、最有組織的政黨。參加國民黨的人員多來自較好教育背景、中上收入的階層。在西方眼中，利益團體在中華民國似乎尚未完全成形，但最近三十年來，民間組織與人員正在迅速增加中。其中，尤以農民團體最具影響力，因為它們在鄉間扮演官方的角色。

隨著選舉競爭性的增加，政黨、政府官員，尤其是民意代表紛紛投注大部份的時間在解決民衆的抱怨事件，或是提供服務。關於環境保護、保障山地同胞，核能、反吸煙等運動在這幾年中，也相當流行。在大眾媒體的報導與支持下，這些運動已深深地影響到公共政策。^⑩

政治活動刺激了言論與出版的自由。在臺灣地區，現有報紙卅一家，其中有兩報的發行量還各超過一百萬份。另有二千五百種期刊雜誌，大部份都以社會與政治問題為焦點。當然，言論與出版自由的擴大更促進了政治發展與民主化。

三、最近的政治改革

若以不利的外在環境而論，中華民國臺灣地區在政治安定、政治參與、政治制度化，以及社會經濟績效方面，已具有良好的紀錄。一九四九年以還的戒嚴統治，保障了臺灣地區的安全，然而也限制了人民的某些自由。戒嚴法特別規定：1. 人民犯的某些刑事罪得交由軍事法院審理，如內亂、外患、偷竊或非法買賣軍事裝備用品、偷竊或損害公共交通設備與器材；2. 臺灣居民的出入境須取得政府之同意；3. 禁止罷工、示威與組織新政黨。

爲了確保國家安全及防止共黨份子滲入，臺灣警備總司令部有權限制部份的出版自由。政府也將報紙數目凍結在卅一種。頒布緊急法令的理由是要維持安全、穩定、團結，與防止中共滲透。它是創造中華民國安定與進步的工具。而今，經過卅五年左右的建設努力，中華民國的臺灣已變得更強壯、人民更有教養、經濟也更繁榮。國民黨中央委員會秘書長馬樹禮先生也稱：「目前，民主憲政的環境更是成熟。」^⑪

因此在一九八六年三月，國民黨十二屆中央委員會第三次全會決定開始研究一些重大問題，日後又組成特別委員會以研究改革議題，包括取消戒嚴令，及開放組黨。在這些改革的背景因素中，馬樹禮先生舉出：改善國家形象、贏取世界支持與友誼、提升民主與憲政、維持國家團結與和諧、增進社會安定與祥和，並防止臺灣分離主義者「作爲歪曲事實、誣蔑政府、煽動民衆的藉

口。」^⑫

註⑩ Lu Ya-li, "Political Participation in the Republic of China on Taiwan" 本文爲一九八六年九月一、六日於臺北召開的第三屆中歐會議之論文。

註⑪ 中央日報，民國七十五年十二月十一日。

註⑫ 同註⑩。

中華民國政府提出國家安全法草案，且經過立法院廣泛討論後始獲得通過。目前，政府正積極著手修正人民政治團體組織法。一旦立法院通過一些必要的立法程序，政治權利與民權的限制就會取消，同時也將允許新的政黨參加政治事務。

另外一項即將採行的改革，就是開放辦報，及允許增加報紙出刊頁數。最初報禁的原意是在節省外匯，因為當時新聞用紙都是進口的。然而，在一個急速現代化、國際化的社會裏，訊息的自由流通是必要的；且隨著中華民國儲積大量的外匯，原先限制的理由已不存在，因此在一九八七年二月，俞國華院長指示新聞局研究開放新報的適當辦法，以使資訊傳播能更健全。新的政策很可能在今年內便可付諸執行了。

叁、促成政治發展與民主化的因素

政治、經濟、社會與外在因素均有助於中華民國臺灣民主化與政治發展的穩定成長。茲簡析如下：

一、蔣中正先生與蔣經國先生的領導與菁英份子的承諾

自一九二六年領導北伐至逝世為止，蔣中正先生一直是中華民國最有影響力的人物。在他的領導下，統一了中國，擊敗了日本，民主憲政也誕生了。一九五〇年當他再度出任總統時，「一般人民接受他作為民族領袖的合法地位，是穩定的最重要因素。」^②他革新政府、重整軍備，並指派能幹的官員擔任重要職位。在他長期在位期間，不但獲得全體民衆的擁戴，也維持了國家的統一與快速的進步。

蔣中正先生之子蔣經國先生繼嚴家淦總統之後出任第六屆總統。他首先提出十大建設計劃，延聘更多的臺籍人士進入政府與國民黨，並執行十點行政革新計劃，旨在改進行政單位的效率與清廉風氣。他也逐步開放政治體系，宣布他的家人將不會繼承他的職位，也不會有軍事政府的出現。很多人也認為：他是取消戒嚴令與開放組黨的背後主力，也是力主與反對黨採取協調態度的主要推動者。在一九八六年十月十五日執政黨中央常務委員會上，蔣主席指示：

「時代在變，環境在變，潮流也在變，因應這些變遷，執政黨必須以新的觀念、新的做法在民主憲政體制的基礎上，推動革新措施。唯有如此，才能與時代潮流相結合，才能與民衆永遠在一起。」

為了澄清可能的誤解與批評，蔣主席在一九八六年十月八日中央常務會議中，明白地指出現在的情勢：

註② Ralph Clough, *op. cit.*, p. 47.

「或許有些人認為，政府在處理某些問題（如戒嚴令與新政黨）上顯得軟弱。但是，……在國家與黨遭逢艱難時，我們需要冷靜、堅定、沉着，把持國家既定計劃，朝國家既定目標努力。經國認為沒有目標、沒有理想、沒有志氣，不顧對國對黨的責任，才是真正軟弱。」

國民黨菁英所追求的民主是一工具，也是目的。民主是中山先生三民主義中的第二個主義。它也是達成社會和諧以及一個穩定又負責的政府的一種工具。因此，在一九五〇年九月一日的黨綱中，國民黨宣稱「我們要建設民主自由民生安定的臺灣。」^②在二年後的另一次宣言中，國民黨再度聲明：

「民主政制決不是建立在少數人的特權上面，而是由全體勞苦民衆的意志及其切身利益建築而成的機構，祇有這種的民主，才是真正的民主，才能發生偉大的力量。所以我們決心要以地方自治為基礎，來求真正民主的實現。我們的黨不但是要民主的，而且是為民主的。」^③

上述及其他無數的例子均證明中華民國領導人士與菁英對於民主體制的明確承諾。我們不應低估這些因素的影響力。杭廷頓（Samuel Huntington）與尼爾森（Joan Nelson）兩位教授便曾說過：「最具有決定性的影響因素是來自社會的政治價值觀與傳統，政治制度之本質，及其政治領導的資源、性質和目標。」^④

二、經濟、社會與教育發展

在高達民（Thomas Gold）教授所著的臺灣奇蹟中的國家與社會（*State and Society in the Taiwan Miracle*）一書中，他使用「奇蹟」一詞來說明中華民國臺灣「創造了令人訝異的快速成長，結構變遷，民生的改善，以及政治的民主化」^⑤臺灣成功的故事是衆所週知的。^⑥它的特徵包括：持續上升的國民總生產毛額的成長率、快速的工業成長與經濟結構的變化

^② "Current Political Platform of the Kuomintang, Sept. 1, 1950" in Milton Shieh, *op. cit.*, p. 227.

^③ 頁四一。

^④ Samuel P. Huntington and Joan M. Nelson, *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries* (Cambridge, MA: Harvard University, 1976), p. 28.

^⑤ Thomas Gold, *op. cit.*, p. 7.

^⑥ 馮·John C. H. Fei, Gustav Ranis, and Shirley W. Y. Kuo, *Growth with Equity: The Taiwan Case* (New York: Oxford University Press, 1979); Walter Galenson ed., *Economic Growth and Structural Change in Taiwan* (Ithaca: Cornell University Press, 1979); A. James Greger, Maria Hsia Chang, and Andrew B. Zimmerman, *Ideology and Development: Sun Yat-sen and the*

Economic History of Taiwan (Berkeley: Institute of East Asian Studies, 1981); K. T. Li, *The Experience of Dynamic Economic Growth on Taiwan* (Taipei: Meiya, 1976); Yuan-li Wu and Kung-Chia Yeh eds., *Growth, Distribution and Social Change: Essays on the Economy of the Republic of China* (Baltimore: University of Maryland, Occasional Papers/Reprint Series in Contemporary Asian Studies, 1978); Yuan-li Wu, *Becoming an Industrialized Nation: KOC's Development on Taiwan* (New York: Praeger, 1985).

、財富的平均分配、高儲蓄率、一九七〇年來的廣大外貿與外滙盈餘、低外債、教育進步、健康環境的改善，以及都市化與社會的安定。透過土地改革、公營企業轉入私人之手、鼓勵中小企業等政策^②，百姓的生活獲得改善。而近二十年來，受過良好教育、見識豐富、關懷政治的中產階級也隨之興起。

不同的調查均顯示：絕大部份的臺灣居民都自認是中產階級。這些人都是富有改革思想，却也希望維持秩序與安定。一般而言，他們較不為激烈主張所動搖。他們經常支持非政治性的議題，諸如環境保護、消費者保護、人權、婦女運動等，其目的在達成務實的改變。中華民國政府與執政黨也積極地爭取這些中產階級的支持。近年來，國民黨之所以能夠得到百分之七十的選票，中產階級的支持係一重要因素。那些在鼓吹安定與進步，而反對拖延或激進運動的，也是中產階級與知識份子。

三、國民黨與政府的使命感

國民黨的歷史可回溯至一八九五年，它是亞洲最古老的政黨之一。國民黨創立了共和國、統一了國家、擊敗了日本帝國主義，但中國大陸却淪入了共產黨之手。因此，光復大陸、拯救陷於共產暴政下的中國人民及統一國家，被視為黨的神聖使命。為了要與共產主義作戰，所以個人的派系與爭執均應捐棄，尤其應恢復黨紀與提高黨的士氣。只有當民主與民生獲得保障，人民才能因民族使命而被動員起來。然後，中華民國的人民才能關切他們的政治社會秩序，也才會對其反共使命具有信心。就國民黨而言，「滙合全民的意志，以結合全民的力量」，是其努力的目標。^③

中華民國政府及人民以其成就為榮。他們相信他們的政治模式將是改變中國大陸的催化劑。一個自由、民主、繁榮的中華民國將是中國人民的燈塔，也是使十億中國人重獲自由的支持和鼓勵的泉源。在臺灣的百姓必須實踐民主，不僅因其對自身有利，同時也因為它將符合中國大陸人民的利益。

四、外在影響

中華民國政府明白，它的反共鬭爭是世界反共鬭爭中的一部份；同時，它在國際競技場中的利益與地位，部份端賴其他民主國家如何看中華民國的政治制度。在這方面，美國的觀點很受注意，因為中美雙方的安全、政治與經濟關係已維繫了數十年之久

註② 不像南韓，南韓經濟由不到十二家的大工業與企業把持，而中華民國臺灣地區的工業基礎則由六萬家中小企業構成，並佔四分之三的海洋輸出。見 Patrick

L. Smith, "Keeping the Edge on Taiwanese," *International Herald Tribune*, May 12, 1987.

註③ 中國國民黨七全大會宣言，中央日報，民國四十一年十月卅一日。

。因此，吸收臺灣地方人士進入執政黨、行政體系與政府機關；以公平競爭的選舉實行民主；將政治與人民權利的限制縮減至安全所需的最低容忍度；此皆被國民黨視為贏取其他國家政府及人民支持與同情的最重要步驟。當然，中華民國的政府與人民也經常感覺外國（美國尤然）太不注意中華民國的安全需要，反太重視少數人的叫囂。然而，政府還是採行快速民主化的措施，以盡力贏取美國暨其他友邦的同情、瞭解與支持。

肆、結 論

雖然中國有悠久的專制傳統，但是中國思想、經濟結構的主流仍為民主和大眾政治參與提供一合宜的基礎。

儘管因共黨叛亂而造成了國家緊急狀態，但國民黨與中華民國政府對民主的承諾始終堅定。在四十年不到的時光中，中華民國建立了一個繁榮、資訊豐富與參與性的社會。少數政治權利與民權的限制正在解除中。中央與地方的競爭選舉也在制度化中邁進。在議會內外均有激烈的爭辯，但一般都能避免暴力與鎮壓的發生。

基本意識形態的承諾、民主憲政的架構、受人民支持且歷史悠久的執政菁英、進步的社會與經濟政策，似乎都是達到民主或國家民主化的有效因素。而中國人心目中的民主，即講求責任的參與，也有助於社會和經濟的進步。

（本文作者現為國際關係研究中心主任）

中共文字改革之演變與結局

汪學文 著

中共對於「文字改革」，謀略多端，內容複雜，其主要目的在廢棄漢字、篡改歷史，進而破除中華傳統文化。本書詳述中國文字之結構與演進，並對中共「文字改革」工作，從理論與實際，分別加以論析。全書約廿餘萬字，二十五開本，計三百頁，每冊實售新臺幣二百元（國內郵購每冊另加郵掛費十二元），歡迎惠購。

國際關係研究中心印行

郵政劃撥〇〇〇三四三六一二號帳戶