

法政學報

第七期

目錄

以理論導向研究途徑評估國家發展會議.....	林水波	1
族群關係與民族國家的建構.....	施正鋒	19
從反共救國會議到陽明山會談（1949-1961）： 對朝野互動的一個考察.....	薛化元	49
政治實踐的三種理解典範.....	李培元	83
從制憲力之法理論憲法之制訂與修改.....	蔡宗珍	109
資訊與法律的過去、現在與未來.....	陳銘祥	135
國家認同與民主化：本省人、外省人與中國的三 角關係.....	林聰吉	171

淡江大學公共行政學系

台灣 淡水

1997年1月

以理論導向研究途徑評估國家發展會議

林水波*

An Evaluation of National Developmental Meeting Using Theory-Driven Approach

by

Shoei-Po Lin

摘 要

民國八十五年底舉行的國家發展會議，基本上是一個體制外會議。這種解決問題模式，意味著體制內的政府失靈現象，以及國家機關正當性的逐步流失。本文採取理論導向的評估研究途徑，首先歸納國發會具有對應性、非體制性、兼顧性、交易性、協商性、依賴性、重組性、政黨性等八大特質。

其次，透過規範性成效評估，有系統地認定國發會達成六項積極成效：攤開問題、曝光立場、凝聚共識、催生公投、減低密度、提升競爭力。同時，卻也因為衝擊其他法定機關職權，定會引發陣痛而生抵銷之消極成效，其主要缺失為忽略問題、組際衝突、空談隱憂、抵制變革、治理失靈、反映不足。

再者，本文特別針對國發會中最具爭議、衝突性高的憲政體制與政黨政治課題，包括中央政府體制定位、健全地方自治、改善選舉制度、行使創制、複決權等改革方案，分別加以具體評估。並就改革共識之落實環境，論述其對標的對象、執行機構與人員、合法化條件、組際關係、總體環境等，所可能產生的各種影響。

* 國立台灣大學政治學系專任教授

以理論導向研究途徑評估國家發展會議

結論強調國發會乃是一種問題詮釋的社區，透過溝通、開放與分享責任的過程，凝聚共識。作者呼籲：憲政規範本應基於永續發展理念，擺脫黨派個人因素掣肘，才能立下長遠的可用機制。

關鍵詞：國家發展會議、理論導向評估、憲政體制、共識

Key Words : National Development Meeting 、 Theory-driven Evaluation 、 Constitutional System 、 Consensus

壹、前言

國家發展會議已於民國八十五年十二月廿三日至廿八日開會完畢，總共達成多項共同意見，更讓與會者發抒不少的其他意見。這些意見大抵已勾勒未來體制變革，經濟發展與兩岸關係的遠景、定向與策略（國家發展會議秘書處，民國八十五年）。不過，這些轉型舉措，在國發會的主要定性制約下，能否順利達致為人認同的地步，開啟國家的新紀元，則有待有系統地加以評估，以理出配合的相應策略，進行意見執行管理。

貳、研究方法論

本文對國發會的評估，乃採用理論導向的評估（theory-driven evaluation）(Chen, 1990) 研究途徑。這個途徑將政策理論分為規範性及因果性兩種。而規範性理論又分為三個次級理論，每一理論對應一種評估類型，即成效理論—規範性成效評估；處置理論—規範性處置評估；執行環境理論—規範性執行環境評估。因果性理論也分成三個次級理論，每一理論也對稱一種評估類型，它們分別為，影響理論—影響評估；介入機制理論—介入機制評估；類化理論—類化評估。各種理論與基本評估類型間的關係如圖一。

本文基於分工的考量，只著重於規範理論所衍生的三種類型的評估，至於因果理論之評估，則非屬本文的討論範圍。不過，在進行評估之前，對國發會做一個性質定

位的分析，以為往後三項類型評估的基礎，將有助於表述、詮釋與分析的功能。

參、國發會的定性分析

國發會原本是國民黨處理八十五年三月台海飛彈試射演習，強化總統選戰之對策，以動員選民支持的競選承諾，並在總統就職演說時，予國內各界立下積極籌開的契約，歷經籌備委員會的成立，籌備期間辦理專題座談會、各分區座談會、會前會及四天半正式會議，作成多項共同意見及其他意見，以為後續正當化及合法化的方向。這個會議就其召開背景，討論議題、組成結構，具有八大性質，茲分析如下。

(一) 對應性：

政府召開國發會，將其定位於發展，顯係意謂著：國家發展已到了嚴重瓶頸的地步，如不加以突破，凝聚全民共識，恐會危及台灣的生存（杜正勝，民國八十五年）。蓋台灣面對不良的國際體制環境，在經濟發展及兩岸關係存有重重障礙，如不加以適時的對應，則國家的再出發，將欠缺共識的基礎，也少掉背後支持推動的力量。

(二) 非體制性：

國發會基本上是一個體制外的會議，之所以以這種方式召開，諒必因由於台灣政黨政治及議會政治未臻上軌道，三黨結構先天體質不佳，加上作秀立委太多，立院未能發揮適時的決策功能，致讓政府的環境適應功能不強，國家競爭力萎縮的窘境，才使國發會的召開，找到正當性的立基，才需要體制外會議，來彌補立法院的延宕與懈怠。有關當局更以國發會擘畫國家發展方向，尋找國計、經濟與民生的出路。

(三) 兼顧性：

國發會所討論的三大議題中，經濟發展的共同意見，以行政革新為主，以減少非經濟因素，對經濟造成破壞性的影響；以再造廉能的政府，提昇施政品質；以厲行全面品質管理，達到便民利民目標。兩岸關係的共同意見，則以守為主，守住兩岸政府各在其統轄領域內，各具獨立主權的事實，並由此據以守住當前大陸政策的各種施為，在現階段大陸未有明顯政策變遷之際，不另作大

幅更新，暫時以靜穩的態度，仔細觀察大陸的政局演變。而憲政體制的共同意見，則以更張為主調，試圖對舊時代留下來的統理結構，所衍生的問題，儘速加以解決，乃需大幅度的進行體制變革，以期改造弊端已生的國家機器（陳忠信，民國八十五年）。因之，總體規之，國發會針對不同問題的屬性同時兼顧革新、改造與靜守的對策。

（四）交易性：

國發會在共同意見的達成上，顯然在實踐交易理論，以交易作為權力調整的依據，以交易建構未來的統理結構（March & Olsen, 1995）。這個特性在總統增權上與立法院的擴權上最為明顯。這種交易性國家機器的重構，並未依照體制運作的妥當性原理，合理建構有機的規律結構和對各憲政機構的定性，恐會使未來體制的運作遭遇困難。

（五）協商性：

國發會的共同意見之達成，大體以政黨協商的方式完成，但新黨在自認自己所談的政策論述，未能成為多數意見或主流意見時，而於十二月廿七日宣佈退出，致使最後的共同意見欠缺新黨的參與，實最為美中不足之處。不過，主導台灣未來發展的三大政治勢力，若不能形塑政黨社群（林水波，民國八十五年），建立政黨間互信的情感，則決策的作成就顯得相當困難。

（六）依賴性：

由於國發會是一項體制外因應國勢發展的會議，其所達成的共同意見，無法單獨具有拘束力，有賴修憲機關的作為，修法機關的修法行為。因之，國發會具有相當的外控性，並沒有充分的自主性。不過，由於兩大黨的締盟，若又能充分動員所屬黨籍代表或委員在修憲或修法上配合，則共同意見就有可能成為法定的地位，具有實踐力。

（七）重組性：

從國家發展會議的進展以觀，政黨間的重組似乎若隱若現，未來國、民兩黨在同質化的過程中，極可能重組成一個大黨，主導政局的發展。而在憲法機關的演變上，由國發會的共同意見上也約略可知，有朝向單一國會的走向，有轉型為兩級制政府的垂直分工現象，有改變行政院成為非最高行政機關的傾

向。這是政黨重組、組織重組於國發會後，所可能轉型的主體。

(八) 政黨性：

國發會的一百七十名與會代表中，約九成是屬於具政黨屬性的代表，分別呈現在政黨代表、各級民意代表、各級行政人員、學者專家及社會賢達、籌備委員及總統指定等六類人員之中。是以，國發會期間政黨攻防及政治運作斑斑可考。而意見訴求要成為主流論述，就得靠政黨間的合縱連橫。不過，女性代表與其人口的比例對照之，顯然明顯不足，原住民代表亦只有一名，而無黨籍者亦聊聊可數，不能反映台灣地區多數無黨籍民眾的聲音。這種政黨化的會議，如各政黨站在自己政黨的利益考量，而非慮及全民的公共利益，則在體制的調整、政策的變遷上，會有偏誤的現象，亦可能因而帶來嚴重的後遺症。

總之，具有八大屬性的國發會，要凝聚國民共同的意識，需由溝通、互動及協商體制模式來建構；由集體記憶、對歷史的回顧、對憲政傳統的詮釋、對國外體制的確實體認來組織有機的體制內容；由政策主張與族群的需求契合來立定共同意見的執行基礎；由與會者以誠懇心態面對挑戰與危機，容忍各項改革爭議，逐步尋找共同的意見交集，方能順利啟動改革的列車。

國發會的代表若與國是會議代表相較（李炳南，民國八十一年），也呈現出幾個特色：人數增加、指定名額增加、政黨代表增加、代表專長與議題性質不合、專家學者社會賢達數減少。不過，國發會有新黨代表的退出，並沒有如國是會議之代表有人拒絕參加的現象。

肆、規範性成效評估

規範性成效評估旨在有系統地認定或澄清一套作為或不作為行為的目標或成效，以促成體制設計與管理過程的推動（Chen, 1990）。不過，一般而論，行為總有積極與消極的成效或目標兩種，蓋普天之下，並沒有一個最佳的方案（May, 1981），比如單一防治污染的政策方案，總不能同時成就環境保護、經濟效率的目標，也不可能在一個市場經濟的體制架構內，與政治和行政的可行性、彈性及相容並存性契合（Majone,

1976)。因之，對國發會的成效評估，本文亦由積極與消極兩面論斷之。

(一) 國發會的積極成效：

由國發會整個過程觀之，它已達到下列六項積極成效。

- 1、攤開問題：國發會的各项會議，已攤開台灣在憲政體制與政黨政治、經濟發展及兩岸關係，於過去及未來所遭遇到的問題，進而可根據問題的嚴重性與普及度，將其列入解決的議程。比如，這次會議在共同意見上就有一九二項，在往後的推動過程上，有了共識的方向，不再隨機式的解決問題，而能以計畫性的作法，按照問題的優先順序，思索對策加以解決。
- 2、曝光立場：國發會期間，各個參與政黨為求政黨的立場能列入共同意見，以為修憲立法的內容，紛紛暴露改革主張及政策底線。這樣一來，如立場一致者，則立刻可付諸行動，而立場南轅北轍者則可暫擱一旁，或留下進一步溝通，或由政黨等待環境的變遷，或經由選票力量及輿論的督促，冷靜反思及體識民心向背，進而改變認定問題之視窗，以致各政黨具有形成問題交集的機會。
- 3、凝聚共識：國發會透過政黨協商機制，凝聚朝野、政黨對國家發展的方向與策略，總共有一九二項共同意見。尤其在憲政體制及政黨政治上有了重大變革，將深深影響中央政府的運作及政黨的重組與生存。在一個意識型態分歧的政黨，每在立法或政策制訂上，形成了集體的僵局（朱雲鵬，民國八十五年），也就無法出現合時宜的立法與政策，導致人權未能受到充分保障，安寧的社會有如海市蜃樓。如今多項共識已建立，意識型態藩籬有所鬆動，可加速立法的效率。
- 4、催生公投：公投本有化解政策或打破僵局之用，但由於受到統獨的聯想，每在立法過程上一波三折。事實上，公投是以直接民主的方式，讓官員有推力從事改革，讓立委有誘因認真審法，所以其乃是敦促有司採取行動的重要機制，有必要加以合法化。在國發會的共同意見上，就有「凍結國民大會之創制、複決權，人民得就全國性事務行使創制、複決權」這一項，等待以正當程序合法化之。

- 5、減低密度：台灣地區的選舉密度頗高，與人口密度堪相比擬。不過，高密度的選舉卻帶來高昂的社會成本，更滋生惡質化的派系、黑金政治。國發會共同決議停辦國大、省長、省議員、鄉鎮縣市長及代表等五項選舉，雖會引發反彈，但在社會成本的減輕上，政治生態的淨化上，一定有輝煌的成效。
- 6、提昇競爭力：經濟發展已面臨國際體制環境的制約，國內環境的不良變化，茲為因應這樣的變局，以加速自由化、國際化，充分運用有限資源，建構高效率政府的三大總體發展策略，突破當前經濟困境，恢復發展動力，建立發展的新方向，開放遠景（國發會經濟發展議題總結報告，民國八十五年）。

上述六項積極成效產生的前提，有賴修憲及修法來加以落實。換言之，認真實踐乃是決定各項改革，究竟是旭日東昇，還是落日西山。因之，空談並無濟於事，付諸行動此正其時矣！

（二）國發會的消極成效：

國發會所討論的問題，抑或得到的共同意見，因衝擊到其他法定機關職權的更迭，定會引起陣陣之痛，而抵銷前述所論之積極成效。

- 1、忽略問題：國發會雖廣泛討論三大議題的眾多問題，但在「發展觀」的主導之下（顧忠華，民國八十五年），將經濟發展擺在最優先位置，而完全闕如環保、教育文化及社會問題。不過，經濟發展並不能解決整體的問題，根本的社會重建，讓社會上的人，在合理、互尊的規範下行事，才能戢止社會連帶性的解組，而避免摧毀經濟發展的成果（顧忠華，民國八十五年）。
- 2、組際衝突：國發會在憲政議題的二十二項共同意見上，由於涉及機關權力的轉移，抑或停止五大項選舉，將大幅改變現狀，損及相關機關間的原定互動模式，或原本享有的既得權益，所以在落實共同意見的過程上，定會引發組織間的衝突，危及社會的穩定性。
- 3、空談隱憂：國發會決議的變革，由於涉及層面繁多，人類同一時間的注意力，媒體關注的承載量又相當有限，再加上改革的後座力不小，諸多議題可能會淪為空談，形式一番立論一下，就戢翼棲榛梗（原意為退隱歸故園，

引伸為示意一下就在議程上消失了)。

- 4、抵制變革：國發會的諸多重大變革，由於牽涉權力重整，權力被限縮的機關，可能締盟反對變革，造成變革之路荊刺叢叢。因之，在實踐變革的過程上，如何有效因應各項影響力深鉅的抵制，以縮短共識落實的時程，就是司當局深切要正視與面對的新問題。
- 5、治理失靈：國發會由於是體制外的運作機制，本來的正當性就不很強，但卻擁有主導重大政策變遷的權力，由此可見，正常國家機關可能藏有治理失靈的問題。果非如此，那須額外的建制來處理重大變革問題。反之，如若國發會的共同意見沒有拘束力，則成了本身失靈的問題，就有待運用各項策略，以取得自身地位的正當性。
- 6、反映不足：國發會的成員結構由於政黨化，更以菁英為主，欠缺一般民眾的聲音，也少了被調整機關代表的訴求，因之，其所論述的恐不能充分反映眾趨民意，而無法爭取到國民在認知或理解上的正當性，抑或共識的變革被體認為理所當然的正當性（Suchman, 1995）。

上述這些消極的成效，均會減損國發會的正當性地位，也可能滋生改革的困境。不過，國民兩黨位居決策者，應隨時關注會後的種種事態演展，並將各事態當為危機來處理，適時因應、隨機化解，提出論述支持共識意見，吸納富建設性聲音，健全化改革的內容，以獲致維護及補強共同意見的正當性。

伍、規範性處置評估

這類評估將焦點放在：指出問題處置的規範性結構，檢試實際運行的處置論斷規範與執行的處置兩者符應的程度（Chen, 1990）。由於後二者之分析，在現階段無法進行，此處旨在討論問題處置的規範結構上，並將核心放在憲政這個議題上。蓋兩岸關係的進展策略，非常具有外控性、互賴性，更受制於雙方的基本理念，是以在速度、效能上均有限制。而經濟發展之目標、總體策略及各項發展措施，由於爭議不大，只要有司當局按各項進程順序推展，不在時間上蹉跎，大抵可逐步成就之。

憲政體制及政黨政治雖有二十二項共同意見，但亦是最有爭議、最會引發衝突的焦點。不惟如此，有些對體制變革的處置，與其他制度（如選舉）輻輳後，產生相互影響時，將大大改變台灣地區的政治生態，甚至波及政治的穩定。

（一）對釐清中央政府體制的評估：

中央政府體制的渾沌狀況，自制憲迄今，均未能充分釐清過。蓋在外國體制的移植、集體記憶的累積、過往歷史傳統的回顧與省思、諸多神話的建構與詮釋四者之綜合影響下，就陷入體制困難定位的漩渦內。此處國發會引進行政權雙軌制（林水波、陳朝建，民國八十五年甲），更以內閣制行政立法相互制衡的倒閣權與解散權，打開二造的政治僵局，將使中央政府體制更加渾沌，更加什錦，更加龍質化。這樣的體制將會引發多項後遺症，不利於整體能力的提昇。

1、國會的弱勢化：表面上立法院雖增加了彈劾權、倒閣權、審計權及法治化的調閱權與聽政權，但卻讓出了閣揆的同意權。增加的權限有的已經有之（如審計、調閱及聽政權），有的只有發動權（如彈劾），但沒有裁判權；而倒閣權之行使，一則恐在未倒閣之前，就有先被解散的風險；二則所倒閣的對象，並非實際握有權力者，總統只要再任命一位閣揆就可以；三則在特殊的政治結構下，如立院及總統改選後，由同一政黨獲勝，倒閣權就等於虛的，反之如立院與總統分別由不同政黨與政黨結盟獲勝，立院也不會對內閣進行倒閣。不過，讓出的同意權，卻是紮實的權，因之未來的國發會將逐步弱勢化（林水波、陳朝建，民國八十六年）。

2、行政的雙元化：總統表面上可自由任命閣揆，不需經立法院同意，但在實際任命時，必須斟酌考量立院選後的政治結構，如多數黨或多數聯盟與總統所屬政治立場一致，則閣揆就成為總統的幕僚長；如多數聯盟與總統的政治立場有異，則閣揆就不可能凡是聽命於總統，演變成共治或行政雙元的現象，兩者若不能相忍為國，行政僵局不易化解，政治恐就不能穩定（林水波，民國八十六年）。

3、制衡的異形化：改制後的體制非改良式的混合制，而是四制（法制、英制、美制及五權制）的綜合，但行政立法的制衡，卻採用英制的安排，呈現不

能有機的運作。蓋總統與國會同為民選產生，為免造成民意之混亂，選舉的昂貴成本，不得以解散權對付另一民意機關（陳鴻瑜，民國八十六年）。何況，權力的性質互異，運用的原理不同，不能為了制衡，而隨意交換，進而扭曲制衡的原意與邏輯。

- 4、閣揆的幕僚化：原本行政院為最高的行政機關，由立法院的同意，間接注入民意，以維持其憲法地位。如今，總統直接任命，並在總統的政黨與立法院政治結構趨同時，閣揆就成為幕僚長，但要代替總統對立院負責，就落入有權者無責、無權者有責的諷刺。
- 5、國會的失靈化：原本立院的議事績效就不彰，如今又增加了權力，再增加席次，但在委員自律不足、他律難用、慣例不當、專業不精、計畫不良、委會無威的情況下，終會延續立法失靈的現象，無能承載原有及新增的權力，造成法案積壓、立委懈怠、制衡不力、述職不強的情勢，且成為國家發展的絆腳石（趙永清，民國八十六）。
- 6、監院的無形化：監院在審計權及彈劾權被剝奪之後，能發揮準司法的功能就不多了，當逐步走入歷史了。雖有助於走向單一國會，但留有尾巴，致使體制更加綜合化、接枝化。

（二）對健全地方自治的評估：

在凍結省治選舉、取消鄉鎮市之自治權及選舉，則政府行政層級走向二級制的設計，減少公文的核定關卡，提供推動新政府運動的基礎，逐步趨向企業型的政府，落實以客為尊的施政導向，建構縣市間競爭的結構，加速提昇國家的競爭力（林水波、陳朝建，民國八十五年乙、丙）。

縣市在增設副首長，以及職權增強之後，將成為地方的政治中心，首長並享有鄉鎮市長的安排權，將改變地方的政治生態，派系的重新組合，和政黨政治勢力的消長。

停止鄉鎮市級的自治選舉，雖在對抗敗壞的選風，派系的把持有其一定的效應；但對黑道的橫行、金權的泛濫，則無收立即戢止之功，只是改變營生之層級而已（蔡茂寅，民國八十六年）。因之，選舉制度的變革，政黨的自律，人民的覺醒，官僚的淨化，方是防堵黑金政治的主要策略。

(三) 對改善選舉制度、淨化選舉風氣的評估：

選舉制度在位階上雖屬下層建築，但本身為政府、國會、及總統組成的基礎。是以，制度之良窳，關係結構之質地。國發會有關這個處置的變革上，有幾點評估。

- 1、國大的政黨化：國大代表改由政黨比例代表制產生，當然結構就隨之變化。不過，無黨籍究竟該如何分配呢？全部是政黨的代表，則全民的聲音能否獲致表達，不無疑問。代表性的思維，恐亦難展現。
- 2、小黨的萎縮化：立委的產生採單一選區制與比例代表制混合的兩票制。不過，如比例代表的名額，不能達及百分之五十的額度，而以單一選區制為主要的產出制度，則根據國內過往的選舉史，及美英日的選舉實踐，小黨恐無法找到生存的空間，而由大黨宰制台灣的政治，對已多元化的社會之安定，似乎無所助益，更讓多元代表性的聲音，無由在國會呈現出來，導致立法上的偏差動員（林水波，民國八十六年）。

(四) 對創制複決權行使之評估：

創制複決權的合法化，將會生制衡國會的功能，增加其對人民述職的管道。它亦是解開總統與國會僵局的機制；具扮演推動議程設定的功能；提供一個公共論壇，表現出人民的問題觀、偏好向；擴大公民參與面，實現「政治民營化」的目標（林水波，民國八十四年；Butler & Ranney, 1994；Cronin, 1989）。不過，創制複決之行使，亦可能產生多數暴力、由對問題無知或不理解的投票者作成決策的現象，以及顛覆代議民主的殺傷力（Butler & Ranney, 1994；Cronin, 1989）。因之，審慎規劃這項直接民主的制度，配合新興電子媒體，以及靜穩式民調的方式，讓精緻民意展現出來（Fishkin, 1991 & 1995），以主導國會的立法方向與內容，方能促使這項制度真正發揮決策正當性極大化與政治參與極大化的兩大功能，進而成就強健民主的最高境界，建構理性、有情有義的政治社群，形塑命運共同體的意識（Barber, 1984）。

此次國發會對憲政問題的處置，在中央政府體制轉型上，由於決定倉促、充滿妥協、權力交換，所以在未來的合法化過程上，本應再加諸周延性的考量，同時重視制度設計的妥當性邏輯，制度實踐後的後果性，務必理出在台灣得以有效運作的體制，

以理論導向研究途徑評估國家發展會議

又能發揮權力分立、機關制衡的民主精神。

在健全地方自治上雖有重大突破，但因變革事涉多人的權益，反彈聲浪不小，統獨的爭論恐又再起，需要謹慎因應，妥為規劃，方可到達改革的彼岸。

選舉制度的變革尤須慎重，因其事關政府的組成，國大的運作，政黨的生存，非能以政治力加以解決。德、日的制度應詳加解析，配合本土的環境系絡，而為權力動力的選舉制度，劃下完美的藍圖。

創制複決的規劃與定型，也需審慎將事，務必將其定位為：彌補代議民主不足的有用機制，絕不能喧賓奪主。蓋民主的社會要追求穩定、妥協、中庸與各方參與的價值，也要適時實現變遷、參與、競爭、衝突及多數統治的價值。前者由代議民主制度來成就，安排體制以區隔基本的原則或短暫跳動的民意；後者由直接民主制度來完成，設計體制以快速而充分的方式，來反應多數人的欲求。吾人顯然皆要追求雙元的價值，既要穩定，也要需要性的變遷；既求多數統治，更想保障少數權利。

陸、規範性執行環境評估

任何的變革，本身皆不會自動地執行，其更不會在真空管內實踐，而是在多元環境的制約下運行，不同的環境，每會影響到變革的執行窗。是以，本類型的評估，在於指出那些規範性的環境，影響到變革的執行。而環境的層面，包括標的對象、執行人員、執行機關、合法化條件、組際關係及總體環境（Chen, 1990）。這些環境究竟對國發會的共同意見之落實，會有哪些衝擊，茲分析論述如后。

1、標的對象的影響：國發會之落實最有問題的議題當在憲政改革上，由於涉及到諸多標的對象的權益更張，其反彈的阻力大小，取決於他們結盟的力量大小，以及政黨對所屬黨員的動員力及約束力。在修憲上，如國大的反對力量串聯到一定人數，則改革的成就就有困難。

2、執行機構與人員的影響：國發會的共同意見之實踐，主要由國大及立院來進行合法化的工作，再由相關機關按合法化的內容來執行。在合法化上，政黨之動員力量最具關鍵性，如國、民兩黨內部有異議份子，則變革的項目就會打折扣。而在執行合法化的內容時，對被調整的標的對象，未能妥適安排其生涯發展，恐會產生偌大阻力，

延宕改革的時間。

3、合法化條件的影響：修憲要有國大代表總額五分之一之提議，三分之二之出席，及出席代表四分之三之決議，才能修改，所以並不容易。新黨的代表如能結盟國、民兩黨之異議者，則共識之實踐就欠了東風。修法就較容易了，只要有立委總額三分之一出席，出席委員二分之一之決議就可通過法案，落實選舉更新，稅法調整，條例修正。因之，國發會有關法之制訂上較具可行性，而在修憲上則充滿變數，有必要強化政黨溝通、協商、互尊，以獲致內容的交集。

4、組際關係的影響：國大、立、監及行政三院間，以及行政院與地方行政及民意機關間的良善互動關係，不再引發衝突紛爭，抑或相互間不使用泛情緒化的語言，將使變革得到較大的履行機會。如若中央與地方機關一直處在衝突對立的狀況之下，則變革在強大的阻力抵制下，當會相當困難。

5、總體環境的影響：省長辭職後，引發省議會及省府的反彈動作，省發展會議的召開，民意的歸趨，大陸的態度，均會波及改革的幅度、速度與深度。

總之，國發會由於是體制外的機制，其共同意見倚賴其他機關的合作才能落實，如未能透過政黨的結盟，則國發會的論述，就有可能淪為空談。再者，權益受到調整的機關與人員之配合，更是有效執行的定素。如何在民主、尊重、溝通、對話、講求程序正義之下，讓各項共識議題得到執行的空間，不致不斷引發不利的插曲。

柒、結論

體制外的會議似乎已成為政府解決重大問題的例行方式。不過，這種方式意謂著體制內的機關有治理失靈現象，正當性逐步流失的情景。這項問題的展現殊值得決策者的重視，並設法修復、增強及維持體制內機關的正當性。

國發會是一種問題詮釋的社區，透過溝通、開放及分享責任的過程，凝聚共識。如有與會者退出，就有瑕疵、有缺憾，有待國、民兩黨以更包容之心，吸納具有建設性的意見，讓改革得在順境中進行。

國發會雖已結束，但正當性的管理就須啟動了。職司當局要以道理、預期的結果、

以理論導向研究途徑評估國家發展會議

程序的正義、妥適的結構安排，獲致道德的正當性；以利益的賦與追求長遠的福祉及誠懇的心志、忠實可靠的作風，與別人分享價值，達致實踐的正當性；以合理的理由解釋變革的必要性、意義性及不可避免性，取得受影響者瞭解、認為理所當然的認知正當性（Suchman, 1995）。

國發會在體制的轉型設計上最令人擔心，由於是七拼八湊，制度的邏輯混亂，應在合法化的過程上，再詳加構思，並進行充分的對話，以致所立定的體制，具有能力解決運作時產生的問題，有適應力得以因應政治生態的演展，有方向感足以確定體制的屬性，有結構力凝聚憲法機關既競爭又合作的關係。

國發會共同意見的落實，由於涉及標的對象權益的更迭，因此未來的執行環境定會相當動態，也會有不少的插曲產生，有司須抱持開放的心胸、溝通的誠意、隨時準備應付危機的情懷，悲觀地準備，樂觀地實施。

國發會後的政治生態已暗暗地產生變化，省長辭職帶來的風波，新黨的反廢省、及改良式混合制，國、民兩黨內對共同意見持有異議者，均是往後意見實踐的環境因素。是以，形塑理想的言談環境，體會他人的訴求，反省自己的想法，作成較佳的論斷，建構受認同的變革。憲政規範本應基於永續發展的理念，擺脫黨派個人因素的掣肘，才能立下可用的機制。

參考書目

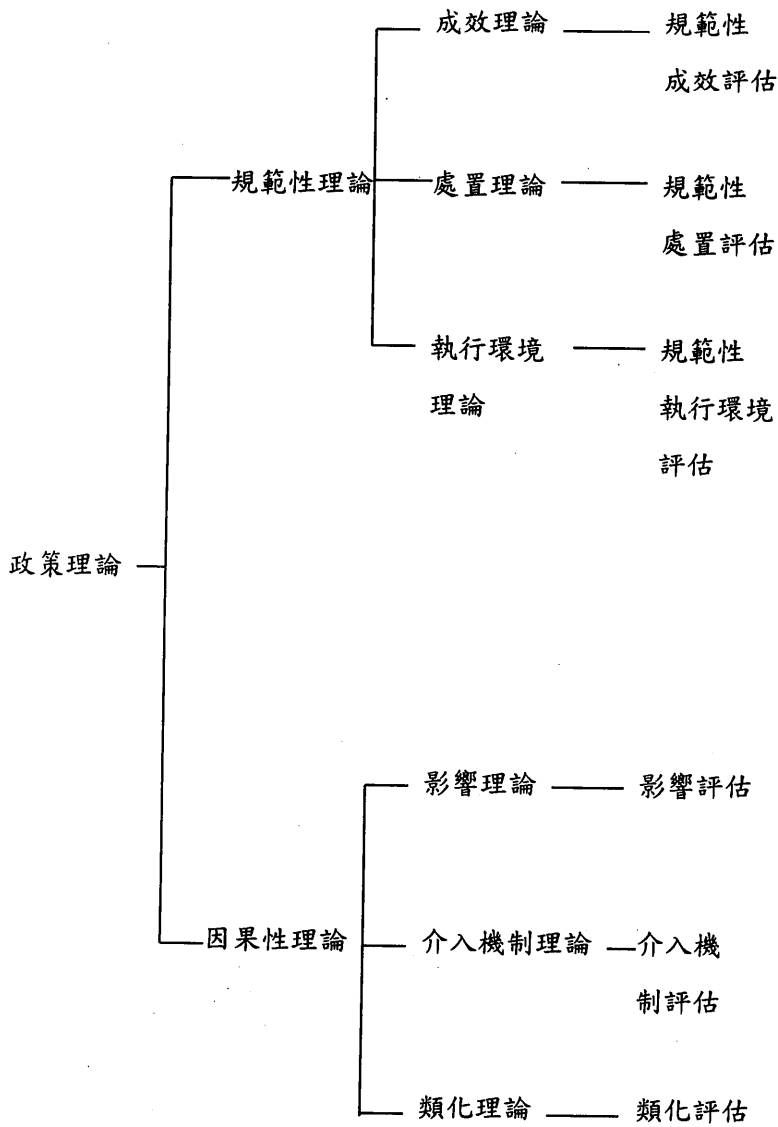
一、外文資料

- 1.Barber, B. 1984 Strong Democracy : Participatory Politics for a New Age. Berkeley : Univ. of California Press.
- 2.Butler, D. & Ranney, A. eds. 1994 Referendums around the World. Washington D.C :The A E I Press. Ch. 2 :Theory.
- 3.Chen, T. T. 1990 Theory - Driven Evaluations. Newbury Park : Sage.
- 4.Cronin, T. E. 1989 Direct Democracy : The Politics of Initiative, Referendum, and Recall. Cambridge, MA : Harvard Univ. Press.
- 5.Fishkin, J. S. 1991 Democracy and Deliberation : New Directions for Democratic Reform. New Haven : Yale Univ. Press.
- 6.Fishkin, J. S. 1995 The Voice of the People : Public & Democracy. New Haven : Yale Univ. Press.
- 7.Majone, G. 1976 “ Choice among Policy Instruments for Pollution Control, ” Policy Analysis, V.2 N.4 : 589-613.
- 8.March, J. G. & Olsen, J. P. 1995 Democratic Governance. New York : The Free Press.
- 9.May, P. J. 1981 “Hints for Crafting Alternative Policies, ” Policy Analysis, V.7 N.2 : 227-244.
- 10.Suchman, M. C. 1995 “Managing Legitimacy : Strategic and Institutional Approaches, ” Academy of Management Review, v.2 N.3 : 571-610.

二、中文資料

- 1.朱雲鵬，民國八十五年十二月二十三日，「打破集體僵局的無力感」，聯合報第十一版。
- 2.李炳南，民國八十一年，憲政改革與國是會議台北永然。

- 3.杜正勝，民國八十五年十二月十九日，「我們是一個國家：稍斂自己主張關注國家現實」，聯合報第十一版。
- 4.林永波，民國八十六年一月五日，「新體制所衍生的問題」，民眾日報第三版。
- 5.林水波，民國八十五年「形塑政黨協商體制及政黨社群」，國家政策雙週刊期一三八，頁四～五。
- 6.林水波，民國八十四年，實踐主權在民理念：選舉與公投設計。台北：作者自刊。
- 7.林水波、陳朝建，民國八十六年一月十日，「立法院擴權而弱勢化的弔詭」，台灣時報第二版。
- 8.林水波、陳朝建，民國八十五年甲十二月三十日—三十一日，「行政權雙軌制的評估與改造」（上、下），台灣時報第三版。
- 9.林水波、陳朝建，民國八十五年乙十二月二十八日，「再造新政府運動的觀點：以省虛化營造省、縣市、社區」三贏的新紀元」，民眾日報第三版。
- 10.林水波、陳朝建，民國八十五年丙十二月二十日，「新政府運動從鄉鎮市長官派做起」，台灣時報第三版。
- 11.陳忠信，民國八十五年十二月三十一日，「實踐將決定改革是旭日還是落日」，聯合報第十一版。
- 12.陳鴻瑜，民國八十六年一月三日，「權力運作設計應防人性滲透」，聯合報第一版。
- 13.趙永清，民國八十六年一月三日，「期盼立院提昇議事品質與效率：法案積壓與立法懈怠將是國家發展的最大絆腳石」，自立早報第十一版。
- 14.蔡茂寅，民國八十六年一月四日，「淺釋國發會憲政共識的問題點」，民眾日報第三版。
- 15.國家發展會議秘書處，民國八十五年十二月二十八日，經濟發展議題總結報告，憲政體制與政黨政治議題總結報告與兩岸關係議題總結報告。
- 16.顧忠華，民國八十五年十二月十三日「國發會應加入社會議題」，自由時報第十六版。



圖一：各項理論與基本評估類型的關係

來源：Chen, T. T. 1990 Theory - Driven Evaluations. Newbury Park : Sage, P.53.

族群關係與民族國家的建構*

施正鋒**

Ethnic Relations and Nation-Building in Taiwan

by

Cheng-Feng Shih

摘 要

當今制約台灣政治運作的社會分歧主要在族群性，一般習慣把台灣的住民分為原住民、外省人、客家人、及鶴佬人四大族群，而在可能出現的各種族群互動的關係中，以原／漢、客／鶴、及本省／外省三大軸線為要。台灣在建立一個現代民族國家的過程裏，和所有的國家都面對相同的問題，也就是如何把境內的多元族群統合在同一個民族之下，使大家願意同心戮力國家的建構，即同時進行民族的塑造與國家的打造。

我們的分析架構結合了「墾殖國」與「前殖民地國家」兩種獨立建國的模式：一方面，墾殖者必須思考如何定位與母國的關係，另一方面，土著如何面對外來的征服者；在這裏，我們除了有土著、墾殖者、母國以外，還要再加上外來征服者。在這個架構之下，漢人墾殖者與原住民都是塑造中台灣民族的一部分，而台灣的獨立建國運動，可以看作是如何掙脫帝國主義的控制，以及如何將一個傳統的漢人社會轉變成一

* 原發表於「228 五十週年紀念學術研討會」，1997年2月20-23日，美國加州聖地牙哥。

** 淡江大學公共行政學系副教授。Associate professor Department of Public Administration, Tamkang University, Tamsui, Taiwan.

個現代民族國家的努力。再來，我們分別檢視了原住民的集體自我認同運動，鶴客間部落主義式的械鬥心結，以及省籍關係與國家認同的糾葛。最後，提出如何建立超越族群的共同認同的短期與長期作法，尤其在憲政制度上的落實。

關鍵詞：族群關係，民族國家

Key Words：Ethnic Relations, Nation-State.

壹、族群多元化的存在

當今台灣制約著政治運作的社會分歧（cleavage）主要在族群性（ethnicity），而非一般已開發國家所見的階級之爭。一般習慣把台灣的住民分為原住民、外省人¹¹、客家人及鶴佬人¹²四個族群¹³在可能出現的各種族群關係中，以原／漢、客／鶴、本省／外省三大軸線為要：客家、鶴佬之間的互動最為隱晦；本省、外省之軸最具政治敏感性；而漢人、原住民之軸則較為一般人、甚或政治人物所忽視。

一直到解嚴之前，因為威權統治的壓抑，使族群現象在表面上看似消聲匿跡。1980年代後期解嚴之後，政治威嚇逐漸消退，隱伏的一股力量便開始在日常生活浮現。方興未艾的族群意識，無不積極找尋自我定義，重新作歷史建構，並具體追求在政治上表現，比如外省族群的政治危機感，充分表現在新黨及新同盟會的成立；泛原住民運動則以正名、還我土地、及自治區的要求來展現；而客家族群的焦慮感，則反映在其語言文化上的訴求。所謂「省籍問題」、「統獨之爭」，甚至於「總統制或內閣制」孰優之辯，乃至於總統選舉的「直選或委任制」之爭，都可看作是族群間互動的表象（manifestations）罷了。可見族群現象並未隨著時間推移、或者因彼此互動日漸而自然消逝。

朝野人士對此現象採取的態度，是刻意淡化¹⁴、甚或忽視，認為大家都是血緣相同的漢人（或華人），族群區別根本就不存在¹⁵。其實，族群多元化（ethnic diversity）

並無產生族群對立的必然性，尚有許多中介其間的催化劑或緩和因素值得我們去探討，比如政治權力或經濟資源的分配公平與否，族群菁英的角色，政府的對策、族群是否地理集中、是否有外國連繫，以及經濟發展的程度等等（Shih, 1994a, 1991）。朝野的單一族群訴求，可能是認為族群多元化是不好的，是動亂的淵藪，不利政治發展，因此規範性的希望台灣是單一族群構成的民族國家。

其實，人都有社群（community）的需求，不過，每個人都有多重角色，他可以是一國之民，也可以同時是某個族群的成員，因此每個人對利益的衡量亦由不同的角色來界定。對於少數族群而言，在面對多數族群真正或想像的壓力時，族群認同更形重要。由於我們的社會習慣用泛道德的眼光來衡量世事，所以當有人訴諸族群主義時⁵，我們會傾向於解釋為少數具有野心族群領袖，為了私利而鼓動族群情感。根據資源動員理論，族群菁英之所以動員族群運動，主因在他們相信族群的集體利益只能靠內部團結來維護；只要這些菁英真能代表各族群，為自己的族人謀求合理福利，並無不妥。

民族也是一種社群，它的塑造是指如何把國家⁶內部的多元族群加以鞏固整合，也就是使他們即使在文化、語言、宗教的來源不同而有社會分歧的情況下，仍能建立共同的認同，也就是民族意識（national consciousness）的培養。和所有國家一樣，台灣在建立一個現代民族國家（nation-state）的過程中，面對相同的困境：如何把境內的多元族群納在一個民族之下，使大家願意戮力同心建構一個國家，也就是如何同時進行民族的塑造（nation-building）與國家的建構（state-making）。

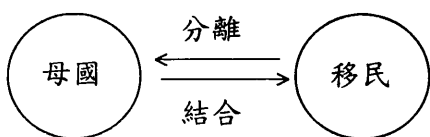
長期來說，我們的目標是建立一個民族國家，而短期內則要作政治整合⁸，使族群間衝突的能有起碼的節制（conflict regulation），在相互信任與瞭解的條件下，族群間能建立制度化的協商機制，並在這個過程中逐漸建立彼此可以接受的價值觀。平心而論，臺灣民族意識並未成熟，不僅認同糾葛不清，甚至不同的認同相互競爭與否定對方，因此，民族的塑造仍待努力。

民族運動可以是負面的，也可以是正面的。大體而言，民族運動在推動的初期，往往是負面的抗爭，尤其是武裝抗爭；在後期（或是同時），民族運動的課題在於建立自己的主體性，也就是合宜的文化、社會、經濟、及政治制度，或稱建國運動。臺灣人的民族意識源於外來政權在政治、經濟、或文化上的壓迫、歧視、剝削、與掠奪，

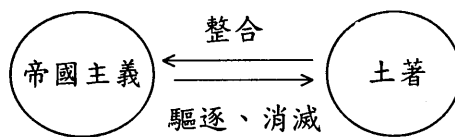
因此產生悲情式的集體認同，比如「亞細亞的孤兒情結」。也因此，早期的臺灣民族運動呈現的是排他性（exclusive）的面向，比如「反阿山」的說法，很容易讓人以為是「反外省人」。在這個節骨眼，年輕的一代在經歷政治危機與經濟危機之後的反省，比較關心的是如何肯定自我的認同，而非報復式的思考，所以，我們當前的要務，是如何把台灣民族主義轉換成包容（inclusive）而正面的面貌，也就是超越族群的台灣人認同。

我們以為當前台灣最大的族群問題，不在族群多元化的存在，而在於族群關係未能公開而妥善的加以制度化。過去幾十年來，族群之間容或有零星通婚或局部同化的現象，但是拒絕同化者恐怕居多；尤其是少數族群者，最懼怕族群融合之訴求，惟恐被強迫同化。我們若是真心想要解決族群問題，促成族群間的和諧相處，必須先要承認社會存在著族群的多元化，要去加以定義與詮釋，然後才有可能提出適切的解決之道。否則，若諱醫忌疾，一味假裝族群現象於台灣不存在，堅持單一族群的迷思，只是自欺欺人，並不能化解彼此的心結。

在這裏，我們有必要先討論本文的分析架構（conceptual framework）。根據Huntington（1971: 57-58）的觀察，獨立建國的過程大致可以歸納成兩種模式：第一種是第三世界的「後殖民地國家」，是由原殖民地的土著（natives）掙脫外來帝國主義征服者而建立，比如印尼人之於荷蘭，阿爾及利亞人之於法國；第二種是所謂的「墾殖國」（settlers' state），是由墾殖者切斷與母國（home country）的從屬關係而來，比如美國人之於英國，阿爾及利亞人的法裔墾殖者（colons）之於法國。對於後者來說，即使在獨立之後，他們的課題是如何切斷與歐洲的臍帶關係。



墾殖國模式

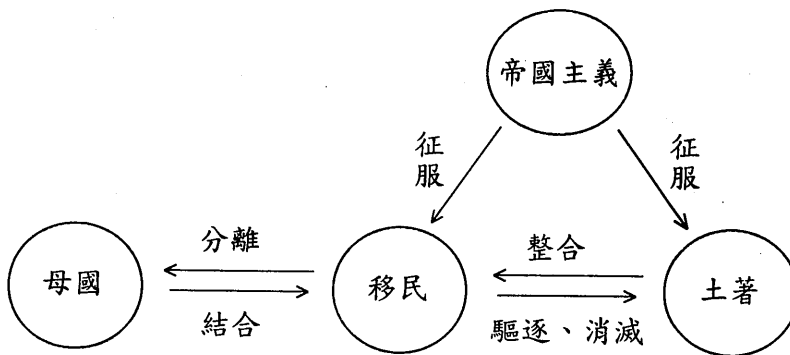


後殖民地國家模式

Louis Hartz（1971）進一步分析諸如美國、澳洲、南非等墾殖國家，發現他們與

一般亞、非新興獨立國家有顯著的不同。首先，他們在殖民地墾殖的過程，往往會面對土著的抗爭，因而會採取整合、驅逐、或消滅的手段；此外，移民前來開發天地在本質上就是一種「社會逃避」(social escape)，因此，他們雖然由母國移植社會機構，但是，假如他們無法斷然與母國絕裂，內部一定會被分離或統一的抉擇所困擾。

我們比較前面兩種模式，後殖民地國家涉及土著與征服者，而墾殖國則有移民、土著、母國。相對之下，台灣可以視為兩者的結合，也就是漢人移民必須面對土著（原住民）、母國（明、清、民國）、以及外來帝國主義征服者（荷、西、日、國民黨政權）。在這個模型之下，漢人墾殖者與原住民都可以算是塑造中台灣民族的成員；在不排除漢人墾殖者的架構之下，我們可以把台灣的獨立建國運動，看為是如何將一個傳統的漢人社會在墾殖地變換為一個現代民族國家的努力。



混合模式

不過，不論是墾殖者或是土著本身內部都各自有分歧。和各後殖民地國家的土著一樣，台灣的原住民並非是同質的，內部往往會因為語言、或歷史因素而有彼此仇視甚或征戰的情況。而早期漢人墾殖者至少可大略分漳、泉、客三大類，械鬥時有所聞；漳、泉之間雖然日後已相互同化成鶴佬族群，但戰後又進入一批隨國民黨流亡政權（expatriate）而來的外省族群。這批新來的移民¹⁹與鶴佬或客家族群最大的不同，在於他們的移民是被迫的，很少是自願前來臺灣的。

值得我們注意的是依違分離或是結合之間的復辟份子（restoration），比如鄭成功、日據時代的祖國派、國民黨政權、或是所謂的統派。他們或與母國的當權派競爭

統治的正當性(法統),比如鄭氏或蔣家國民黨政權,再不就是以民族統一(irredentist)的外貌來依附母國,進而與殖民者或墾殖者所建立的政權爭霸。不論是那一種動機的復辟主義,母國的政治勢力不免會被引入,延緩墾殖國家塑造獨特的民族認同與國家認同。更嚴重的情況是,如果復辟份子嘗試在墾殖地移植其王朝,也就是所謂的「本土化」(naturalization¹⁰),那麼,獨立建國的過程必須再加上社會革命¹¹。

在下面,我們將在這個架構下,依據原/漢、客/鶴、本省/外省三個軸線來解析台灣目前治絲而棼的族群現象,並透過認同的釐清、整合的方式、以及憲政改革的落實來尋求族群妥協之道。

貳、原住民的集體自我認同運動

我們首先討論移民(漢人)與土著(原住民)的關係。在日漸火熾的台灣族群互動網絡之中,漢人與原住民¹²的關係似乎顯得比較平和,主因在於前者對於後者視而不見。過去幾千年來,原住民原本過的是與世無爭的日子,但是自從幾百年來漢人相繼移入墾殖開發,雖然漢人未必全部都豪奪巧取,但不同文化與經濟力量相互衝擊的結果,大部份原住民被滅族或同化而消聲匿跡,尤以原居西部大平原的平埔各族為最¹³,因此共犯結構中的漢人多少要感到原罪般的虧欠。

首先要面對迄今僥倖未被改頭換面的非平埔原住民(即過去所謂的山地同胞)。除了留在邊陲「故地」(homeland)者外,我們一般看得到的原住民是游牧於都會工寮從事建築工作的青壯年,或者賣笑於暗巷的少女。一般人¹⁴對於原住民採取的是鄙夷的態度,以為是其怠惰、好逸惡勞的天性導致其族群萎縮的劣勢,因此是咎由自取。政治人物也多有有意或無意忽略原住民的存在,這與原住民人口總數不過34萬多不無相關¹⁵。比如近年來各種五花八門的憲政改革之議,認真考慮以憲法的規則來保障原住民基本生存權的並不多見¹⁶。

自來,國民黨以「分潤」(tokenism)的方式來籠絡原住民,一方面以公職來羈縻其精英,一方面又利用其部族間傳統的分歧,採取分而治之的統治方式。從1980年代起,來自不同背景的原住民已逐漸自覺到彼此的文化與漢人主流有別,開始進行集

體自我認同的追尋，積極展開「泛原住民運動」（孫大川，1995；夷將·拔路兒；瓦歷斯·尤幹，1993；許木柱，1989；謝世忠，1987）。其具體的表現就是「正名運動」，其中又以「還我族名」最引人注目，他們喊出：「我們是原住民！」要透過這個運動來作自我肯定與自我提昇，試圖以其「原住的本質」（indigenoussness）來彰顯其為這塊土地的真正主人，並建立其集體的正當性，藉此來凝聚彼此的族群意識。從政治道德的觀點來看，只要他們自認為是「原住民」（aboriginal,或indigenous），我們就必須加以尊重¹⁷。正名運動的第二個層面是希望各個族群能以羅馬化的方式來表示，以避免漢字所帶來的訛錯涵意（connotation），比如狩獵的布農族（Bunun）會讓外人以為他們原先是一個織布耕農的部族。又如鄒族（Zuo）在日據時代被稱為曹族，分別用北京話與閩南話發音，顯示的是漢人政治支配力的改變，而非他們自己的選擇。第三個層面是恢復原住民傳統的個人姓名。平埔族人早在清朝即被賜姓；戰後，其他原住民也相繼被迫持取漢化方式來登記姓名。其實，屬於不同部族的原住民本身就具有各種傳統的命名方式，漢化的姓名所代表的是漢人的強迫同化。

原住民運動的第二個訴求是「還我土地」。原住民原本並無財產所有權概念，在日據時代清丈土地時未予登記，因此多被收歸公有，進而在戰後被國民政府列為國有林地，只有部分以「山胞保留地」名義分配原住民使用，並無所有權（洪泉湖，1994）。原住民運動者以為他們對於這些土地擁有「自然主權」，漢人的「國家」應把土地歸還給「真正的主人」。

第三個訴求是成立原住民自治區，行使自決權。漢人政治人物多傾向於不願原住民自決，恐怕他們萬一進一步選擇分離主義（seperatism，即獨立），會把台灣割裂的支離破碎¹⁸。這種思維毋寧是站在漢族自我中心主義（ethnocentrism）的表現，並不能理直氣壯地否決原住民的自決權。研究民族主義的學者發現一個矛盾（paradox）：一個民族在擺脫另一個民族的欺凌之後，往往不願放棄對於境內少數民族的支配。在台灣的漢裔住民為了掙脫中國的宰制而訴諸自決權，沒有理由持雙重標準，不同意他人決定自己的命運與前途。如果原住民真要成立自治邦，或者浪漫的要與東南亞的諸多馬來波里尼西亞人（Malayo-Polynesian）作任何形式的政治結合，漢人的反對在道德上並站不住腳。如果我們真的不願見到原住民採取分離主義，就必須給予某種政治上的少數否決權，以換取他們認同漢人多數者所設立的體制，否則，口頭上的尊重往

往只會延續當前漢人對原住民的「內部殖民」。

原住民運動的訴求終於在 1991 年民間舉辦的人民制憲會議上獲得象徵性採納，除了彰顯反對黨較具人道主義的關懷外，多少也是視之為廣義社會運動的一部分，藉之來擴大對國民黨的打擊面。也因此 1995 年舉行的三屆立委裡，民進黨有首位原住民不分區立委巴燕·達魯，台北市也成立了原住民事務委員會（主委為巴札克·吉靈）；而正名的要求則 1994 年的「三次修憲」中取得讓步；七名原住民立委更在 1996 年利用政黨體系鬆馳、國民黨黨紀不彰的機會，逼迫國民黨在中央政府成立原住民事務委員會。進一步的運動推進，則端賴原住民內部如何作跨部族的整合，以及如何將菁英的共識打入草根「部落」。

當前反對運動或台灣獨立運動推動者的立場，傾向於自居於平埔族的後裔¹⁹，此種說法與台灣歷史的發展倒也相吻合，因為早期冒險患難入台的鶴佬或客家開台祖以單身的「羅漢腳」居多，勢必以土著「番女」為妻。這在人類開拓史上其實是屢見不鮮，因此，我們可以說是身上都流著平埔族血液的 Creole（Anderson, 1991）。不過，在大漢文化沙文主義宰制下的社會裏，「非漢即番」，要期待人們驕傲地自我認同為長久以來已被污名化的「番仔」的子民，並非易事。近年來，平埔族人的意識稍有復甦之勢（劉還月，1996），然而，就實踐的層面來看，我們尚未觀察到有任何全面性地嘗試去把上述訴求向一般人推展，更看不到有計畫的把平埔族文化發揚光大²⁰。

參、化解部落主義式的械鬥心結

我們再來探討移民中客家與鶴佬族群的互動。客家族群人口大約 300 到 400 萬左右，約佔台灣總人口數的 15%。其人數之所以不確定，在於向來人口普查與戶籍登記只區分本省籍與外省籍，並未再細分客家與鶴佬族群。由於客家族群有地理上的「故地」，即桃、竹、苗、屏，因此文化與族群認同較易保存完整。相較來說，我們認為客、鶴關係並無立即的緊張，主因在客家族群的政治地位並無明顯地被抑制，他們的焦慮多表現在文化保存與族群認同的消失。如果說客、鶴二族在心頭上仍有芥蒂，我們可以歸納為兩端：一為「台灣人認同」的困擾，二為語言使用的問題，而兩者密不可分。

到底誰是「台灣人」？客家人是不是「台灣人」（鍾肇政，1991）？這是客族運動者最感痛心的一個問題¹¹²¹。其實，「台灣人」、「台灣話」的內涵與用法是隨時間的推移而作演變的；而「客家人」與「客家話」這些名詞的產生，也是客族慣用的自稱。我們可以根據指涉範圍以及歷史階段的不同來歸納出幾種「台灣人」與「台灣話」的涵意。最狹義的用法是指鶴佬台灣人。追溯其原因，可能是該族群大規模移民來台墾殖較早，自然有利於產生對這塊地的認同；而客家人集體來台稍晚，傳統上容易懷有殘餘的「中原意識」，或許因此導致現代台灣人意識的形成較晚。這是一般的猜測，實際情況還有待學者做深入普遍的調查來衡量。這個狹義的「台灣人」身分爭議，實肇因於無法跟上時代而改變其內涵之約定俗成的名稱。今天不只鶴佬人習於自稱台灣人，連客家人有時亦不自覺的使用這種過時的用法。

事實上，最遲在上世紀末時，客鶴兩族都已相繼「土著化」，死心塌地以台灣為家。我們只要以下淡水河流域「六堆」保衛鄉土的精神作指標，即可看出客族台灣意識早已具體成形，只是尚未結晶成「台灣人意識」的概念而已。再考察對台灣民族、民主運動的參與，客族人士比比皆是（如魏廷朝、許信良、邱連輝等），更可見客家族群所顯露的台灣人意識已不下於鶴佬族群。

另一個困擾客家精英的是公開場合的語言使用。近日民進黨兩位總統初選之候選人，就因為演講語言而引起支持者的衝突，令客家人覺得鶴佬人太霸道。語言不只是

溝通的工具，還負有保存族群文化的重責，在各國的民族運動中，語言甚至是凝聚民族意識的利器（施正鋒，1996）。過去國民黨視台灣人為化外之民，為了進行「支那化」（Sinization）而採取「獨尊國語」政策，貶抑本土語言為方言而加以打壓；民間為了對抗此種強迫同化則以「還我母語」來作消極抗衡，因此排斥北京話，視之為殖民統治的象徵。在過去，台灣的獨立運動先行者為了要對抗國民黨外來政權，最簡單的方式是以語言來定義台灣人。也或許是因為歷史發展的偶然，社會上約定成俗以鶴佬語為台灣話，因而一不小心就會傷害到客家人，以為鶴佬族群狂妄自大，想用排他性來獨佔台灣人這個認同（李喬，1988）。

然而，在當前大家對於共通語尚無共識的情況下，如何決定公開場合的語言呢？體貼的政治人物，應該會考慮使用當地多數人的語言，或至少也要有翻譯人員相陪，而議場則可學習聯合國或國際會議上的同步翻譯。長期看來，未來義務教育，除了應以母語教學外，應該強迫學習至少一種其他族群的語言^{註22}，否則，除非有強烈的誘因，比如聯考，成人不會自動學習新的語言。

我們認為客家族群對於台灣人認同與語言使用的焦慮，反映的其實是所謂的「義民心結」^{註23}。客族作家黃森松（1987）便直言指出，客鶴兩族群中所存在的最大問題首在於彼此缺乏互信：一方面客族擔心鶴佬族再逼他們當義民，他方面鶴佬族也恐怕客族真會再成為義民。黃森松對於這種誤解的觀察，大體上是可以理解的。

如果我們從歷史上加以考察，這種誤解的形成乃導源於早年兩族在墾殖台灣的過程中，由於缺乏現代國家的公正法律制度來排解紛爭，面對有限資源的競爭，難免訴諸族群意識，進行部落主義式（tribalism）的集體對抗。特別是由於彼此語言的不同，更加深了彼此的猜忌，復加上清廷的「以夷制夷」策略推波助瀾，終導致兩族群在18世紀中的尖銳對立與分類械鬥。到了戰後，國民黨一再利用政治分配來掀起兩族群的舊創，更百般歪曲台灣民族運動為「鶴佬人的沙文主義運動」，其目的無非在阻止兩族群的合作與進一步整合。

然而，兩族已經透過共同對抗外來的日本及國民黨政權的過程，逐漸培養出共同的記憶與台灣人的集體認同。鶴客兩族的恩怨在抵抗日本侵略時併肩作戰，大多已消失無蹤。尤其在1947年的二二八事件時，兩族群又一次攜手合作，對抗外來國民黨政權。二二八雖然功敗垂成，但這種水乳交融的經驗，早已剷除了上一代的敵對情結，

甚而跨越了語言的鴻溝(丘洪, 1987)。我們從戰後的台灣文學運動與反對運動來看, 客族扮演的角色不下於鶴佬人, 前者有吳濁流、鍾肇政等, 我們若檢視源自海外的獨立建國運動來看, 客族的捐輸參與並不落後於鶴佬之後²⁴。而客族的許信良也能取得鶴佬人的支持, 兩度選上民進黨主席; 同樣地, 客族的邱連輝也能獲得人口居多數的鶴佬人支持, 贏得屏東縣長選舉。

歷史恩怨是無法經由改寫歷史而消弭的, 唯有透過雙方的開誠佈公才有可能化解。既然義民是滿清時代以夷制夷的產物, 我們就不必再計較當時何方的立場何者為「義」? 因為只要一邊為「義」, 就隱約暗示另一邊為「不義」。站在雙方的各自立場來看, 不管是「反清復明」或「捍衛家園」都有其正當性。鶴佬族人不妨把義民看為和三山國王、媽祖、阿立祖、或關公一樣, 都是不同族群在信仰傳統上的神, 毋需再聯想當年的分類械鬥。客族友人在緬懷先祖之際, 或可避免再以中國正統的立場, 來看待林爽文等為匪盜賊人。

客家菁英所展現的集體焦慮, 可以解釋為擔心客家族群在文化認同上的逐漸衰退, 隨著前往都會區謀生的客家人越來越多, 他們面對多數族群的無形文化壓力, 往往不得不屈從, 讓自己成為隱形人(梁榮茂, 1993; 徐正光、蕭新煌, 無日期)。具體來說, 在國語政策之下, 客語與鶴佬語都淪為弱勢語言, 年輕的客家子弟會說客語的越來越少, 尤其是客家人口遠少於鶴佬, 在都會區被當作日常溝通工具的機會幾乎沒有。尤有甚之, 近年在本土化的過程裡, 媒體上鶴佬話節目日增, 客語節目因為在商業價值考慮之下未特別獲得青睞, 更使客族憂心忡忡, 惟恐客家文化將不保, 因此有「還我客語」運動。

其實在這些顧慮背後, 亟待解決的是族群的認同問題, 也就是到底如何判斷「誰是客家人」? 「誰有資格當客家人」? 在過去, 我們習慣以血緣或是其他文化特徵來決定一個人的認同, 尤其是語言。在這種情況下, 客家人數會逐年下降, 甚至變成第三大族群, 比如說, 我們可以確定目前的三屆立委有七名是客家人, 但是到底有多少客家立委, 並無法立刻取得答案²⁵。或許客家族群可以參詳愛爾蘭人的例子, 他們雖然被英國統治了幾百年, 會講愛爾蘭語的人已不多, 但是卻掩蓋不了他們的民族意識。另外, 二次制憲裡主張族群的歸屬是可以在每十年一次的人口普查中, 由每個人自由選擇(附錄3第101條), 多少也可以鼓勵客家族群的自我認同。

肆、省籍關係與國家認同的糾葛

我們接下來嘗試去了解移民與母國（或最後一批移民）間藕斷絲連的糾葛。外省族群的人口約 270 萬左右。在台灣，族群關係的三個軸線中，以本省人與外省人互動的政治激化為最，就拿幾年前國民黨的主流、非主流之爭來看，有相當成分是可以視為本土化過程所衍生的省籍之爭；又如行政院長連戰首次在立院的同意權過程，支持者洋溢的「李登輝情結」與反對者的「反李」氣氛，亦不過是台灣人（狹義）意識與大中國意識互相衝擊的表徵；近日「國發會」的「廢省」之議，亦不免有人解釋為國民黨內的本省人結合民進黨鬥爭外省籍的宋楚瑜。

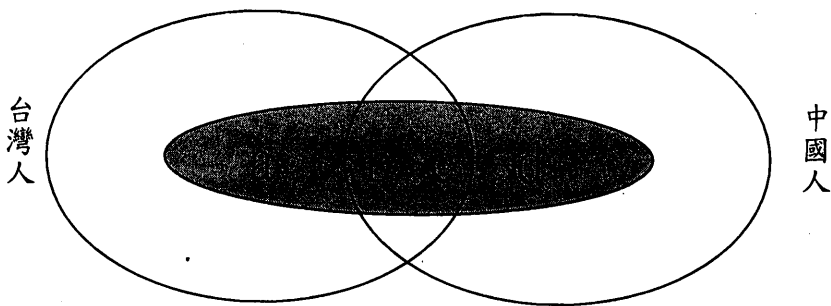
本省人與外省人的最大不同在於共同記憶，前者有被母國遺棄的慘痛命運，與太平洋戰爭的經驗；相對的，後者有八年抗戰的仇恨，以及被迫流亡台灣的經驗。而 1947 年爆發的二二八事件又為二個族群劃下一道難以縫合的鴻溝。過去四十多年來，台灣的族群關係在表面上一直顯得和諧，然而在實質裡，由於外省族群透過國家機器，將其對於本省族群間的支配從屬關係加以制度化，兩個族群無形中進行垂直的分工，由外省人掌控黨、政、軍、特、及文化媒體，本省人則聽任在其他部門發展，一國儼然有兩個社會，因此，族群互動並未如我們所想像般地水乳交融。由於國民黨流亡政府實行少數統治，不得不鞏固隨其來台的外省族群，一方面進行居住上的隔離（眷區）與職業上的隔離（軍公教），同時又製造外省人的危機感，並以文化霸權來宰制本地人，甚至是百般羞辱，以利其控制。早期的台灣獨立運動，或可視為是外省族群尋求爭脫這種外來政權所硬套的權力結構而作的努力，而台灣人的民族意識便是在各種抗拒的過程中逐漸塑造而成。

在 1980 年代後期，隨著國民黨的本土化與李登輝上台，本省人還我公道（ethnic justice）的要求逐漸實現，外省籍權貴頓時萌生危機意識，甚或有被迫害的認知；而原先習於「忠黨愛國」的一般外省人勢必尋找新的認同對象，自然容易認同菁英所提出的諸如「外省人大團結」般訴求，外省族群意識便因此被快速地動員。由於外省人缺乏本地的社會網絡，國民黨的黃復興黨部便率先成為外省族群政治動員的重心。

過去外省族群效忠三位一體的國家、政黨、領袖，認同並無疑問；但隨著總統變

成本省人，國民黨分裂兩派，加上國家認同出現疑慮，在徬徨失措之際，必須尋求認同的對象，而菁英所提出的族群危機意識便促成黃復興黨部由軍方代理人的角色，逐漸轉變為外省族群利益的捍衛者。而新黨由國民黨出走，表面上打著是「捍衛中華民國」的旗幟，其實就是要靠動員外省族群來作政治交涉的後盾²⁶。

本省人與外省人的分歧往往表現在國家認同與統獨之爭（即國家前途的定位）上面。一般來說，外省人會比較傾向於自稱為中國人與支持統一，即圖中的 d（不管是實質還是浪漫的，立即的還是未來的統一），而本省人比較傾向於自稱為台灣人與贊成獨立，即圖中的 a。不過多數人恐怕是兩種認同混淆不清，即圖中的 b 與 c。比如林洋港雖然自詡為「正港的台灣人」，但其真正意涵恐怕是在中國人架構下的「本省人」。



- a : 是台灣人，不是中國人
- b : 是台灣人，也是中國人
- c : 是中國人，也是台灣人
- d : 是中國人，不是台灣人
- a+b+c+d : 中華民國在台灣人（台灣的住民）

台灣人意識的凝聚，是要主觀地建立在大家對於這塊土地的愛，並不要求所有的成員在客觀文化特徵上一定要虛浮的劃一。也就是說，一個均一的台灣民族，可以包容多彩多姿的多元族群，因為認同是可以多重層級的（hierachical），亦即民族與族群具有上下位階的關係。理論上，在一個總括的台灣人之下，可以有原住民、外省人、客家人、鶴佬人四大族群²⁷；認同一個嶄新的台灣人，並不妨害我們當外省人、鶴佬人、客家人、或是原住民。不可否認，從台灣民族主義的角度來看，它在政治上最大的競爭者是中國民族主義的統一訴求，文化上有漢文化的糾纏不清，而政黨上的主要

敵人則為統派，但絕對不是族群上的外省人，更不是要排斥外省人參與台灣民族國家的建構。

外省子弟在國會改選、老代表退職後，產生參政危機感是可以想像的。就其積極加入選舉，不倚賴特權這點來看，他們是值得鼓勵的。而「外省人投外省人的票」並無可議之處，畢竟族群菁英總是比較清楚己族福祉所在。只不過，菁英在進行族群動員之際，必須避免使族群區分激化成族群對立。目前，兩邊的族群意識都已被喚醒與政治化，下一步則要審慎定位兩者的關係，因為任何重大的政治角力，很難避免不被使用族群的角度來看待。其實國家認同與統獨之爭都是族群分歧的表徵，三個層面有相當程度的聚合（converge），即使族群間對於前二者真能取得共識，即使外省族群多能於短期內土斷，族群間的分歧依然等待我們去解決。

伍、族群關係的憲政考慮

現代國家的條件，除了要有共同的領土外，還要人民具有共同的認同感，效忠共同的一套價值觀、象徵、以及政治、經濟、文化制度，這種共同的未來觀就是民族認同（national identity），因此，台灣人集體認同的具體表現往往是以台灣民族主義的型態出現。一般第三世界國家獨立後馬上面對的是多層認同危機，不外乎境內的某族群尋求分離主義，或是與境外的同胞合併。台灣民族的建構尚未完成，最明顯的是各族群都有人沈迷於虛幻的大中國主義，以及族群意識的相互競爭。

我們歸納起來，台灣人認同的危機來源有二：認同的糾葛不清，以及不同認同的相互競爭。就認同的糾葛來說，主要原因在於名詞本身的歧異（ambiguous），進而造成族群認同、國家認同、國家定位、政黨認同、甚或文化認同的混淆不清。比如說「台灣人」一詞至少有鶴佬人、本省人、台灣島上的住民、台灣民族（主觀認同）之意思；同樣的，「中國人」一詞的含意更廣，可以指中華人民共和國的國民、中華民國國民、漢人文化中國人、祖先來自中國大陸（浪漫的故國眷念）、中華民族、甚或泛中華主義（即華人），不一而足。

我們舉 1996 年總統選舉時，四個候選人的用法來說明。對於彭明敏來說，「外省人與台灣人的利益是一致的，所以應該要團結」，明顯的是以族群的觀點把外省人與

台灣人並列對比 (justapose)，也就是依約定俗成，把台灣人的定義保留給「本省人」。當他提到眷改之際不自然把兩者對立起來。

另一個極端的用法是陳履安。他以血緣觀自詡為中國人，又因為父親是中國人，大陸不會懷疑他，進而來對比批判李登輝不是中國人，而是台灣人。在他心目中並無台灣人，也就是說他以國家認同來看，中國人並不包含台灣人，兩者是相互排斥的。事實上，他的訴求對象似乎只是外省選民；他甚至挑撥客家人，說李登輝不承認自己是客家人。林洋港的台灣同胞（即台灣人）包含閩南、客家、原住民，也就是一般所謂的本省人，這這倒與彭明敏相仿。不過，他的台灣人的本質較本省人隱晦，算是中國人架構下的成員。

李登輝的用語可說是介於前者之間。面對本省人時他以台灣話（鶴佬話）大喊「台灣人有志氣」「台灣人要團結起來」「台灣人萬歲」，彷彿台灣人就是本省人，走的是族群的訴求。但是在面對外省人時，他提出「新台灣人」與「生命共同體的說法」，以認同台灣、疼惜台灣來作台灣人的資格，似乎是採行較寬容的主觀認同的定義方式。只不過，當他說「台灣人就是中國人之際」，不免又使人懷疑，到底他心目中的「中國人」又是什麼東西？

我們把四人的國家定位以光譜的方式呈現如下：

陳履安		林洋港		李登輝		彭明敏	
是	不是	是	的	是	也	是	不是
中	台	中	台	台	是	台	中
國	灣	國	灣	灣	中	灣	國
人	人	人	人	人	國	人	人
		之	下	人	人		
				涵	意		
				不	清		
				清			

由於名詞的定義含混與歧異，造成我們在作包容性的民族主義訴求時，往往會被誤以為是排他性的族群訴求，比如，當民進黨指控李登輝「未站在台灣人的立場」時，它的「台灣人」所指為何並不清楚。「台灣人」的一般社會用法是與外省人或大陸人

對照用的，指的是「土生土長的台灣人」（native Taiwanese），也就是一般所謂的「本地人」或「本省人」。不過，自從 1980 年代以來，有志之士也開始修正早期種族主義般的台灣人血統論，廣義的定義是：「凡認同台灣，自認為台灣人的都是台灣人。」也就是「台灣的住民」（resident Taiwanese）。這種政治上的「台灣人」（people of Taiwan）用法則已日漸為台灣人民普遍接受。因此，在這種以主觀認同來定義台灣人的情況下，在台灣的外省人應該是台灣人。

即使我們釐清了上述歧異問題，另一相關問題是族群認同與國家認同、國家定位、及政黨認同的混淆不清。我們把這些認同的選項整理如下：

族群認同（1）：鶴佬人、客家人、原住民、外省人

族群認同（2）：本省人、外省人（簡單化）

國家認同：台灣人、中國人

國家定位：獨立、現狀、統一

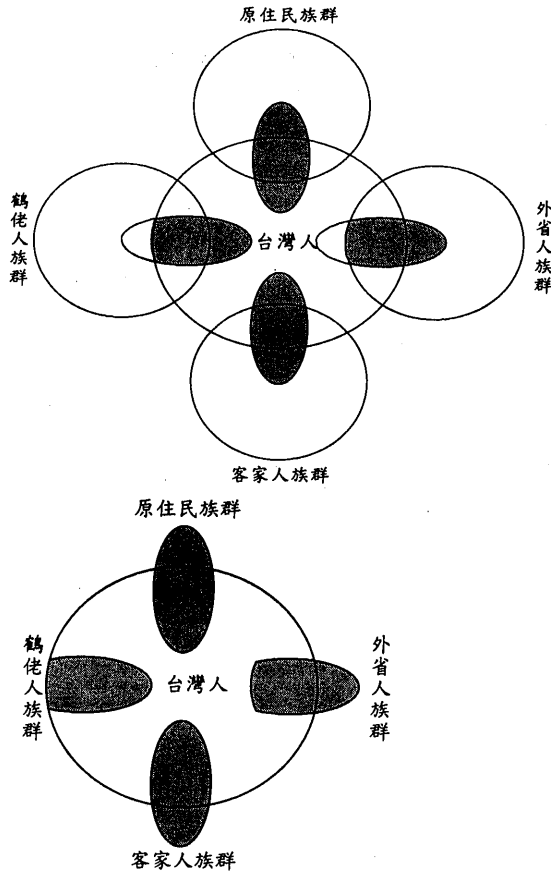
政黨認同：民進黨、國民黨、新黨（加建國黨）

如前所述，族群認同（2）、國家認同、及國家定位在過去幾乎被當作是三位一體的同義詞，學者甚至以後二者當作是族群認同的間接指標。在建國黨及新黨未出現之前，政黨認同亦與前者有相關程度的重疊。其實，每個人可以在每個認同的層面選擇一個選項，而這些認同在位階上是有不同的，以國家認同與國家定位最高，族群認同與政黨認同為下一階。因此，族群認同與國家認同是相容的（complimentary），也就是說，每個人可以同時有族群成員與國民的雙重角色，兩者並不互相排斥，而當台灣民族的一員，並不妨害一個人保持比如說，外省人的身份。

然而，國家認同的選項卻是相互排斥的（mutually exclusive），不容半點灰色地帶或雙重效忠，只能在台灣人或中國人擇一認同，因為民族是一個建立在主權國家的生命共同體，也就是在民族主義的信念之下，民族與國家的領土應該是聚合的（congruent）；而國家地位的選項（統、獨）代表著不同的民族主義，也因此是不可兼容的。

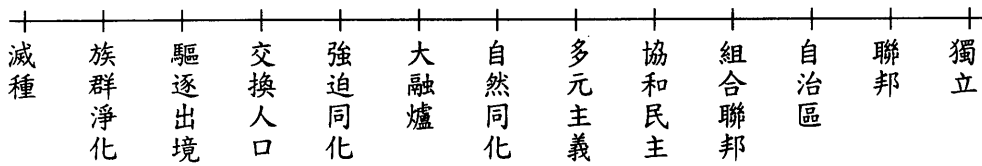
到目前為止，鶴佬人的認同大多數是包含於台灣人的認同之內；而原住民與客家

人雖多數已自認為是台灣人，但是也有部分尚未成功地被台灣人認同蘊涵；外省族群則與其他三個族群稍異，恐怕只有少數人自認為只是台灣人，否認自己有任何中國認同的遺跡。我們把這些糾纏不清的認同繪如下圖。



族群政治學者對族群多元化有兩派看法（Nordlinger, 1972），持悲觀主義者以為社會經濟的現代化會帶來社會動員，隨之而來的是族群互動與族群意識的興起，最後，族群衝突與暴力是不可避免的。他們建議的是如何把多元族群的現象消除，已採用的方法有希特勒對猶太人的滅族、以色列人驅逐巴勒斯坦人出境，再不就是強迫同化，過去國民黨政權對本土人士的作法即為後者。蘇聯、南斯拉夫、捷克的解體都顯示，族群的認同只能短時壓抑，卻不能從根剷除，一旦在民主化的過程中政治威權瓦解，這些意識會一一崛起。骨子裡的族群意識雖可壓抑，卻磨滅不掉，隨時可以再動員。

樂觀的一派則視族群衝突不過是社會問題的一種，可以透過政治領袖的折衝，使用政治制度¹²²⁸來加以緩和，因此，族群間的流血乃政治領袖間相互妥協的努力失敗，族群菁英的重要性由此可見。至於要積極推動或消極保障少數族群的利益、要以人口比例分配或給少數族群稍多的國會席次或職位，就看代表各族群的菁英們如何協商，並可以憲法條文來確定協商的結果¹²²⁹。我們綜合各家看法，根據包容族群多元的程度，由弱到強把各種可能的政治安排¹²³⁰畫成下圖：

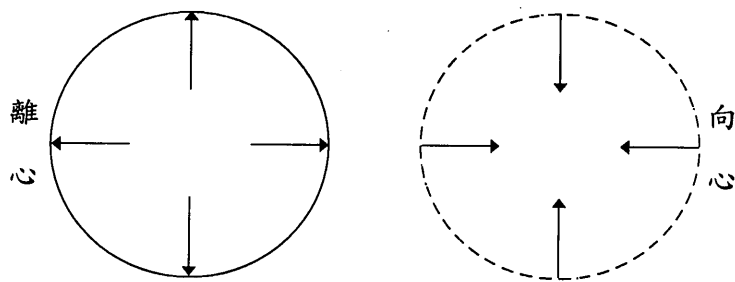


就族群的組成來看，臺灣並不是一個同質的（homogeneous）社會，而是由多元族群（pluralistic）相互作用而組成的整體（whole-of-parts）。在這種情況下，我們必須尋求族群間的共識與共同利益¹²³¹，達到「爭論中的和諧」（concordia discord）的境界，使分離與結合的兩股趨勢取得平衡。如果太強調族群的利益，國家的整體利益可能會被犧牲而分崩離析；若是由定於一的國家專斷，族群的特色可能會被淹沒。因此，如何兼顧族群與國家的利益，使成員能同時效忠族群與國家，是政治菁英的責任¹²³²。

反對族群分野（differentiation）最力的論點是台灣民族正在形成之中，要走向單一民族國家，要淡化族群的區別都來不及了，如果又以憲法的專章把四個族群的名稱明示出來，豈不與眾人的願望背道而馳？豈不天下大亂？甚至會不會演成諸如南斯拉夫、黎巴嫩、賽普路斯般的內戰？這種看法多少要歸咎於「大一統」與「定於一」的中國沙文思想餘毒，對於多元族群有莫名的恐懼感，下意識覺得「族群融合」是最理想的境界。殊不知這種「你中有我，我中有你」美國民族大融爐的作法看似溫馨，骨子裏就是同化政策，表現的是支配族群的優越性。這種扭曲族群本質的做作法，從少數族群的眼光來看一點也不「自然」，當然不是他們所樂見。

一般人習慣以單向、直線的方式來看族群關係，只看到族群的「離心」

(centrifugal) 傾向，因此想盡辦法用一個又一個圈圈來加以包圍勒制。然而，族群意識或許可以在政治力量高壓之下暫時抑制，但一有機會便如決堤般往外衝撞。我們不如採取寬容的態度，因勢利導各族群的特色，鼓勵多元文化，自可舒緩其往外擠壓的張力，並可反向形成「向心」(centripetal) 的力量，比如下圖，這就是「同中存異，異中求同」的辯證觀³³。總之，在整合之前，先要建立各個族群的主體性，也就是在主觀上，族群的成員能自豪地認同自己的族群，不能有因為強勢族群的自我中心主義而相形見慚。



整合的方式有四種³⁴：混合、合併、以小吃大、以及多元主義。假設有一大一小兩個族群 A、B：

混合	$A + B \longrightarrow C$
合併	$A + B \longrightarrow A$
以小吃大	$A + B \longrightarrow B$
多元主義	$A + B \longrightarrow A + B$

混合 (amalgamation) 是一種相互同化的方式，也就是「我中有你，你中有我」式的相互滲透，比如水銀與其他金屬產生新的合金一般，無法分辨原來各族群的特色。合併 (absorption) 即一般所謂的同化，也就是單向的以大吃小同化方式，只允許保留一個優勢的文化為民族文化，比如美國的大融爐 (melting pot) 模式，實際上是以白種人、基督教徒的盎格魯薩克森文化 (White-Protestant-Anglo-Saxon, 簡稱 WASP) 為

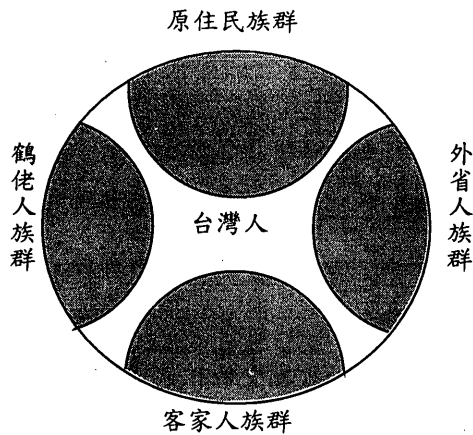
標準，表面上雖未排除少數族群的文化，卻有一股無形的壓力要求他們接受主流文化。以小吃大出現在少數族群統治多數的情況，以少數族群來定義民族，排除多數人的族群特色，比如過去國民黨的政策為是，掌有政治權力的外省族群強迫同化本地人。多元主義式（pluralism）的整合是以包容的方式尊重各個族群的文化特色與價值觀，讓他們都能成為民族塑造的一部分，給他們有安全感。也就是說，每個人都可以同時扮演好的鶴佬人（或客家人、外省人、或原住民）與好的臺灣人，亦即同時效忠所屬的族群與國家。

那一個方案比較可行呢？以小吃大是最受嫌惡的；合併看來可以接受，尤其是在自然的情況之下，但是少數族群恐怕會反對任何型的同化；混合不可能在短期內達成，而且按傳統的定一於的價值觀，混合應該是要追求的長期目標；多元主義在短期內最可行，而且也可以當作長期目標。我們把這些方案在短期與長期的優先順序整理如下：

短期	多元主義 > 合併 > 以小吃大
長期	多元主義或混合 > 合併 > 以小吃大

不管來台先後，台灣四大族群命定要安身立命於此；外省老兵返鄉後大多又死心塌地回到台灣；鶴佬人不可能去結合在中國福建、菲律賓、新加坡裏的福建人來建立「福建國」；客家人也難整合所有海內外客家人建立「泛客家國」；而原住民各族若想加入東南亞的大馬來運動、建立「泛馬來國」^{註35}，更是比登天還難。

我們長期的目標是如何建立一種超越族群的共同認同（trans-ethnic Taiwanese identity），除了要求所有住民土斷外，還要以地域來定義國家認同，大家都以台灣為祖國（fatherland），也就是依據住民的身份來提供公民權。此外，我們更要具體的去找出彼此共同的地方，比如共同的敵人、經濟發展的參與，尤其較正面的共同記憶。而記憶不限於過去，更可以是朝未來去建構的，比如現代國家的政治、經濟、文化制度。我們可以透過這個建構過程來建立更多的共識，尤其是以憲政制度的建構來規範族群關係。



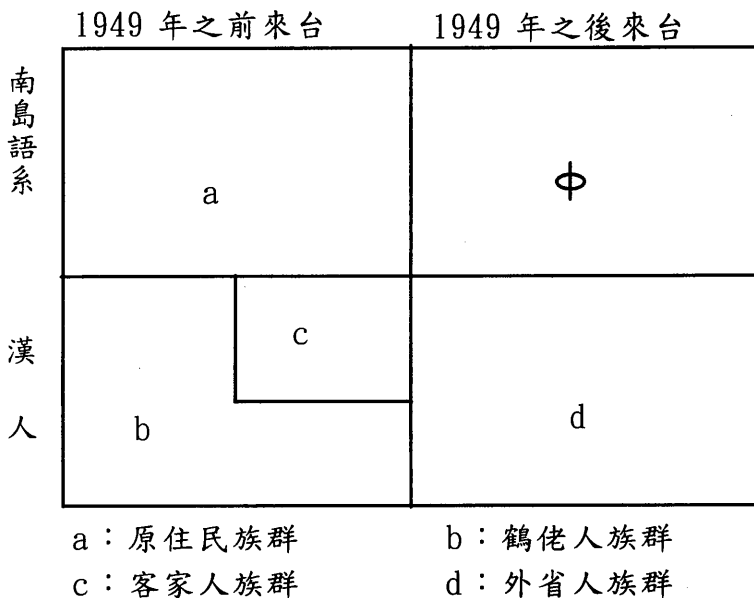
歷年來出現的諸多憲草之中，除了許世楷設計的憲草以外，他人多忽略或不願接受族群整體有組合式的（corporate）利益，比如政治權與經濟權的分配，或是工作權與文化權的保障。以1991年8月民間通過的『台灣憲法草案』為例，其第二十四條虛應式地承認多元文化與語言保障，仍是以個人的權利義務平等為著眼點，並不願正式承認四大族群³⁶的存在。如果我們要拘泥於此種傳統自由主義的個人至上原則，那麼在一人一票的機械式運作下，少數族群永遠是輸家。

南非的例子告訴我們（Horowitz, 1991），只有在去除少數族群的疑懼之後，才有可能眾志成城。既然憲政改革的目標便是來解決社會中的基本問題，未來的憲政體制若不能考量族群關係，未能明文保障少數族群的集體利益，則諸如總統、內閣制孰優之爭，其結論都是罔然的。

族群關係在1994年終於能象徵性獲得憲法上的規範，於6月24、25兩天召開的第二次台灣人民制憲會議上³⁷，經過族群與原住民小組的幾個月努力規畫與協商，族群章程得以被納入『台灣共和國憲法草案』³⁸（第九章）。把族群關係納入憲法規範，作為進一步立法的依據，正可宣示我們積極追求族群平等的決心。未來的台灣憲法必須把族群關係制度化，除了用來表示對於少數族群的尊重外，並進一步規範各族群間的關係，並積極促進少數族群的集體利益。

註 釋

- 註 1：少數支持台灣主權獨立的外省精英傾向使用「新住民」的自稱，但似乎尚未如「原住民」一詞般之普遍。我們在這裡依約定成俗，暫用「本省人」、「外省人」，並無排他的意思，也不暗示台灣是中國的一個省份，請參考 Shih（1996）的討論。
- 註 2：客家族群自稱「客人」，也接受他稱「客家人」。Holo 族群習慣自稱「台灣人」；客家精英往往認為太具擴張性，而一般客家人稱之為「福佬人」；在過去，官方稱之為「閩南人」或「河洛人」，帶有源自中國的弦外之音。在這裡，我們借用洪惟仁（1992）建議的「鶴佬人」，借其音而不計較其義。
- 註 3：我們可以先根據體質分南島語系、漢人兩大類，再據來台先或後於 1949 年分兩大類；在 4 種可能組合之中，右上角為空集合。再來，左下角可以用語言或歷史記憶分為 2。如此，經過三個步驟，四大族群的分法才告完成。



- 註 4：在第二次人民制憲會議上（1994），與會代表李應元與游盈隆便異口同聲認為台灣的族群關係在 3-5 年內便會解決，因此沒有必要勞師動眾去刻意在『台灣憲草』加設「族群」一章。
- 註 5：比如國民黨堅持台灣所有住民皆為中國人，反對運動人士則擔心族群多元化會妨礙台灣意識的凝聚，主張「大家都是台灣人」，兩者雖然內涵不同，卻同樣拒絕接受台灣有多個族群存在的事實
- 註 6：戰後的西歐各國，或多或少都有族群意識復甦的風潮，即如被公認為民族國家（nation-state）典範的英國與法國，亦不免經歷威爾斯人，蘇格蘭人、布列塔尼人、以及科西嘉人等族群主義（ethnic-nationalism）的挑戰（Esman, 1977; Allardt, 1979; Connor, 1994; Shih, 1994a）。冷戰結束後的東歐亦面臨類似問題，似乎社會主義的教化並未能消滅人們原生的（primordial）族群意識，原南斯拉夫境內的族群彼此更以兵戎相見。
- 註 7：或是「行政單位」。
- 註 8：根據 Zolberg（1971:642），整合並不意味消除衝突，而是使衝突在可以接受的範圍內加以制度化。
- 註 9：外籍勞工並非移民。
- 註 10：Anderson（1991）稱這種既得利益者以民族主義的外貌來掩飾其王朝本質的作法為「官式民族主義」（official nationalism）。
- 註 11：幸好鄭氏王朝沒有成功。
- 註 12：原先，清朝把原住民依漢化的程度分為生番與熟番，日據時代改稱為高砂族與平埔族。戰後，國民黨政府不承認平埔族的存在，把高砂族改名為山胞（山地同胞），並且依據行政區域將其分為山地山胞與平地山胞。近年來，平埔族各族暫時接受「平埔族」的集體他稱，在政治上加入原住民運動。
- 註 13：有關平埔族的史料，請參考莊英章（1988），潘英海與詹素娟（1995），及詹素娟（1996）。
- 註 14：包含漢人各族群以及已被漢化的原住民。
- 註 15：這個數字並不包含已被漢化的平埔族。

註 16：參見施正鋒（編，1995）所蒐集的各種憲草。只有民進黨新潮流所提草案提及原住民族自治區之規劃；黃昭堂（內閣制案）於總綱提及對於原住民之特別優遇。

註 17：不管他們是否為最先居住於台灣者的直接後裔，那並不重要，因為不論是個人、族群、還是民族的認同，每一個人的認同是獨一無二的，只有自己有權利決定自己是什麼，不容他人置喙；個體唯有在搜索靈魂後找到自我認同後，其生命才有意義。

註 18：反對自治區的另一個理由是原住民的故地多為水源區，不宜直接交給原住民控制。此外，也有人「擔心」原住民是否有能力自治。

註 19：我們相信政治人物的訴求是誠懇的，而非純粹為了政治策略的考量，台灣獨立建國聯盟主席黃昭堂；歷史學者李筱峰及吳密察都向筆者作過類似的陳述。有趣的是，他們三人都是來自台南，即平埔西拉雅族人的故地。

註 20：台北市與新竹縣於去年（1996）分別把兩條道路以平埔族名來命名（凱達格蘭大道與道卡斯格）。兩位行政首長（陳水扁與范振宗）皆為民進黨籍。

註 21：客籍小說家黃娟（1988）曾藉著小說中的主人翁這樣地抱怨：「鶴佬人自稱為台灣人，自己的語言為台灣話，到底是不是把我們當做台灣人，我們可不清楚呢！」李喬（1988，頁 136-37）也憤懣的指出鶴佬人自大而「目無餘族」，指著別人是「客家人」，講「客家話」，令其他族群「難以忍受」。

註 22：見『台灣共和國憲法草案』第 102 條（施正鋒，編，1995：頁 210）。

註 23：並非客家族群的「義民情結」或「義民意識」。

註 24：這是前台灣獨立建國聯盟主席張燦鑒對筆者的証實。

註 25：比如講紹安客語的李應元算是客家人嗎？他是否也關心客家文化？同樣地，有客家血統的李登輝算不算客家人？

註 26：然而，也有多數外省菁英選擇留在本土化的國民黨，兩者進行近似於「協合式民主」（consociationalism）的合作，以確保政經上的集體福祉。

註 27：前三者大多已習慣上述的自我或面對外人時的稱法，只有後者仍習慣於自稱台灣人，連他族也不自覺如此稱呼。長期解決之道，可以嘗試替鶴佬人找出一個大家都可以接受的族群名字，簡單明瞭，又不與台灣民族相混淆，但恐非易事；

短期內，或可努力說服鶴佬人接受「Holo」這個族名（取其音，而不計較漢字如何寫）。

- 註 28：根據新制度論（new institutionalism），政治人物對於誘因相當敏感，而政治制度就是一種誘因，可以因勢利導他們進行協商；相較之下，文化、社會、經濟因素就比較難操弄。
- 註 29：以比利時為例，它擁有二元文化，南北分別是講法語的瓦倫區（Wallonia）與講荷語的法蘭德斯區（Flanders），他們於十九世紀時分別由法、荷獨立出去，合併成獨立的比利時。他們之間雖然爭吵不斷，卻有共識不願重歸法、荷二國，因此肯不斷嘗試各種憲政安排（Covell, 1993）。
- 註 30：見 Nordlinger（1972）、Horowitz（1985）、Esman（1994）及 McGarry 與 O'Leary（1993）的探討。
- 註 31：在這裏，共識是指基本價值與遊戲規則，而共同利益有關實質政策（Sartori, 1976: 16）。
- 註 32：此處借用 Sartori 對於多黨制的討論（1976: 24, 64-67）。
- 註 33：見 Meny（1993: 110-11）與 Sartori（1976: 65）的討論。
- 註 34：參考 Horowitz（1975: 113-21）與 Varshney（1993: 230）對同化與分化的討論。
- 註 35：《自立晚報》1992. 5. 8 報導。
- 註 36：許世楷（1991）用的是「四大文化集團」。
- 註 37：此次會議的最大特色是少數族群的代表人數大幅提高，群眾的熱情參與與討論令人感動。由於『台灣憲草』原來已有原住民族專章，現在又要加上族群章，安排上煞費苦心。原、漢關係在位階上屬於族群關係之一，因此族群章或可吸納原住民章所有條文；而原住民代表則擔心其獨特性恐會因此被模糊掉。最後，原住民章分立的意見被尊重，而原住民也同意讓一般性的族群章排在前面。
- 註 38：『台灣憲草』雖然有專章來保障原住民的權利，卻明顯不夠周延，因為如前所述，我們的族群關係除了有漢人、原住民這個軸線外，還有客、鶴與本、外省兩個軸線要處理。『台灣憲草』的第七條雖然仿效『美國憲法』，明訂不該因

族群關係與民族國家的建構

為個人的性別、種族、血統、語言、宗教、政治、職業、黨派、家庭、地域、或教育的不同而有所歧視，卻完全掌握不到我們的族群糾葛或衝突的根源所在。

參考文獻

一、外文資料

1. Allardt, Erik. 1979. *Implications of the Ethnic Revival in Modern Industrial Society*. Helsinki: Societas Scientiarum Fennica.
2. Anderson, Benedict. 1991. *Imagined Communities*. rev. ed. London: Verso.
3. Connor, Walker. 1994. *Ethnonationalism: The Quest for Understanding*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
4. Covell, Maureen. 1993. "Belgium: The Variability of Ethnic Relations," in John McGarry, and Brendan O'Leary, eds. *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*, pp. 275-95. London: Routledge.
5. Esman, Milton J. 1994. *Ethnic Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
6. -----, ed. 1977. *Ethnic Conflict in the Western World*. Ithaca: Cornell University Press.
7. Hartz, Louis. 1971. "A Comparative Study of Fragment Cultures," in Rogers Hollinsworth, ed. *Nation and State Building in America*, pp. 10-26. Boston: Little, Brown & Co.
8. Horowitz, Donald L. 1991. *A Democratic South Africa? Constitutional Engineering in a Divided Society*. Berkeley, University of California Press.
9. -----, 1985. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.
10. Huntington, Samuel P. 1971. "Political Modernization: America vs. Europe," in J. Rogers Hollinsworth, ed. *Nation and State Building America*, pp. 27-62. Boston: Little, Brown & Co.
11. Jordens, Ann-Mari. 1995. *Redefining Australians: Immigration, Citizenship and National Identity*. Sydney: Hale & Iremonger.
12. McGarry, John, and Brendan O'Leary, eds. 1993. *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*. London: Routledge.
13. Meny, Yves. 1993. *Government and Politics in Western Europe*. 2nd ed. Oxford: Oxford: University Press.

14. Nordlinger, Eric A. 1972. *Conflict Regulation in Divided Societies*. Cambridge, Mass.: Harvard University Center for International Affairs.
15. Sartori, Giovanni. 19976. *Parties and Party System: A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
16. Shih, Cheng-Feng. 1996. *The Development of Ethnic Differentiation in Taiwan*. Research Report of the National Science Council, NSC 84-2414-H032-001. Tamsui, Taiwan: Tamkang University, Department of Public Administration.
- 17.----- . 1994a. *Toward a Theory of Ethnic Nationalism in Western Europe*. Research Report of the National Science Council, NSC 82-0301-H032-014. Tamsui, Taiwan: Tamkang University, Department of Public Administration.
- 18.----- . 1994b. "An Attempt at Understanding Taiwan's Economic Development." *Journal of Law and Political Science*, No. 2, pp. 59-82.
- 19.----- . 1993. "Strong State as an Explanatory Variable of Economic Development: With a Focus on the Case of Taiwan." *Journal of Law and Political Science*, No.1, pp. 133-47.
- 20.----- . 1991. *A Multivariate Model of Ethnic Diversity and Violent Political Behavior*. Ph.D. dissertation. Department of Political Science, the Ohio State University.
21. Turner, Graeme. 1994. *Making It National: Nationalism and Australian Popular Culture*. St Leonards, NSW: Allen & Unwin.

二、中文資料

1. 瓦歷斯·尤幹。1993。〈泛台灣原住民運動〉收於吳密察等人《建立台灣的國民國家》。台北：前衛。
2. 丘洪。1987。〈一個客家人的心聲〉《太平洋時報》9月12日。
3. 李喬。1988。《台灣人的醜陋面》。Irvine, Calif.: 台灣。
4. 夷將·拔路兒。1994。〈台灣原住民運動發展路線之初步探討〉《山海文化》4期頁22-38。
5. 施正鋒。1996。〈語言的政治關聯性〉收於施正鋒編《語言政治與政策》。台北：前衛。
6. 施正鋒，編。1995。《台灣憲政主義》。台北：前衛。

7. 洪泉湖。1994。〈台灣地區「山胞保留地」政策之探討〉《山海文化》3期頁14-19。
8. 洪惟仁。1992。《台灣語言危機》。台北：前衛。
9. 孫大川。1995。〈夾縫中的族群建構—泛原住民意識與台灣族群問題的互動〉收於蕭新煌編《敬告中華民國》。台北：日臻。
10. 徐正光、蕭新煌。無日期。〈客家族群的「語言問題」——一個社會學的分析〉發表於「第一屆台灣客家學術研討會」。
11. 莊英章，編。1988。《台灣平埔族研究書目彙編》。台北：中研院。
12. 許木柱。1989。〈台灣原住民的族群認同運動〉收於徐正光與宋文里編《台灣新興社會運動》。台北：巨流。
13. 許世楷。1991。《台灣新憲法論》。台北：前衛。
14. 梁榮茂。1993。〈客家文化的危機與轉機〉收於台灣客家公共事務協會編《台灣客家人新論》。台北：台原。
15. 黃娟。1988。〈閩腔客調〉《中報》10月20日。
16. 黃森松。1987。〈我們都是「客家人」〉《台灣新文化》17期。
17. 詹素娟。1996。〈族群歷史研究的「常」與「變」——以平埔研究為中心〉收於張炎憲等人編《台灣史論文集精選（上）》。台北：玉山社。
18. 潘英海、詹素娟，編。1995。《平埔研究論文集》。台北：中研院。
19. 劉還月。1996。《馬卡道民族誌》。屏東：屏東縣立文化中心。
20. 謝世忠。1987。〈原住民運動生成與發展理論的建立〉《中央研究院民族學研究所專刊》64期頁139-77。
21. 鍾肇政。1991。〈新客家人〉收於台灣客家公共事務協會編《新客家人》。台北：台原。

從反共救國會議到陽明山會談（1949-1961）：對朝野互動的一個考察

薛化元*

From Anti-Communist National Salvation Conference to Yangmingshan Forum (1949-1961)

by

Hua-Yuan Hsueh

摘要

1949年在中國大陸政治力量急遽消長之際，原本反共的力量，在政治路線的選擇上，也有了新的分歧。其後，隨著中華民國遷移到台灣，對於蔣介石的領導抱持批判態度的反共人士滯留海外，成了所謂廣義的第三勢力政治路線的主要支持者。

相對地，從蔣介石復任總統前後，如何吸納更多政治力量的支持，已加強其政府的正當性，也成為重要的政治考量。而已第三勢力為主的海外民主反共人士，則期待國民黨執政的中華民國政府能落實民主憲政。因此，以反共救國會議的召開作為焦點，在一九五〇年代雙方展開了長期的互動。

但是，國民黨內部為了是否採取以民主憲政反共的政治路線，內部就有分歧。而朝向強人威權體制發展的政權，更是與強調民主反共，或是落實民主憲政反共的第三勢力基本訴求南轅北轍。相對地，台灣內部主張民主反共的《自由中國》與海外第三勢力互相呼應的態勢日益明

* 交通大學共同科副教授

從反共救國會議到陽明山會談（1949-1961）：對朝野互動的一個考察

顯，對強人威權體制的展現（特別是總統三連任），則強烈批判。

結果，以蔣介石總統為核心的強人威權體制日漸鞏固、強化，最後強勢三連任，揚棄反共救國會議的形式，不惜與其他政治路線的反共民主人士決裂，而以陽明山會談的舉行，為此時期以反共救國會議為核心的朝野互動劃上句點。

關鍵詞：反共救國會議、陽明山會談、國民黨、第三勢力

壹、族群多元化的存在

1990年7月李登輝總統為了回應當年「三月學運」的訴求¹，並整合朝野對憲政改革的意見，召開了「國是會議」²。這是在台灣歷史上第一個以「國是會議」為名舉行的會議，不過，早在中華民國政府遷台初期，要求召開類似性質的會議以團結朝野遂行反共的主張，早已形諸文字，公開鼓吹³。其後，由於朝野對於會議性質、主題的看法並不一致，歷經多年的互動，一波三折，才有1961年7月、8月兩次陽明山會談的召開⁴。在此一歷史脈絡中，陽明山會談的舉行，可以視為當年國內外許多政治人物希望透過召開會議，團結朝野共同完成「反共抗俄」、民主建國主張的歸結。不過，由於陽明山會談刻意迴避了政治體制等敏感問題，只以財經、教育、科學、文化為主題，就議題而言，本不足以完成團結朝野的任務⁵；加上當時對國民黨當局抱持批評立場的重量級人物也未與會⁶，使得會議的舉行連朝野溝通的功能都有所欠缺，更遑論共識的達成⁷。

本篇論文的主旨，即期望透過對陽明山會談舉行以前有關會議主張的演變歷程之討論，考察此一歷史時空下的朝野互動。本文先以歷史時空變動作為主軸，說明1949年與本研究主題相關之政治力量的政治選擇，以及類似反共救國會議提出的背景；再依時序討論此一主張內涵的演變，並以此為核心，說明朝野對此一主題意見的分歧與互動。而此一分析，既能有助於掌握當時朝野互動的面向，亦有益於了解收入本書其他文章論旨的宏觀歷史背景。

貳、「聯合陣線」的蘊釀及其背景

1948年底徐蚌會戰爆發，是國民黨與共產黨勢力消長的一個重要里程碑。在此前後，原本支持蔣介石總統領導政府之反共力量的政治路線，也有了變化⁸。後續發展的結果，除了倒向共產黨的部份因與本文討論的主題無涉，暫不予討論外，以是否繼續「擁蔣」作為判準，主張民主、反共的政治力量本身也發生明顯的路線分歧⁹。

面對中共的壓力，外在政治情勢的演變，甚至影響了蔣介石總統的政治領導地位。最後，蔣介石總統在1949年1月20日國民黨中央政治會議通過和談為政策後，次日即宣佈下野¹⁰。此一政治情勢的變化，也堅定了他改造國民黨的意向。

1950年6月韓戰爆發，美國總統杜魯門（H. Truman）為了避免戰爭擴大到台灣海峽，而有進一步引發全面戰爭之虞，改變了對台灣的政策，派第七艦隊維持海峽的「中立化」，以遏阻國共雙方相互的武力攻擊¹¹。如此，使得台灣脫離中共政權立即的武力威脅。在此國際情勢轉變後，蔣介石總裁決定實施國民黨中央常務委員會已於1949年7月通過¹²，卻為了避免在中共威脅下造成國民黨內部分裂而未實行的國民黨改造案¹³。在思考國民黨應該如何改造之際，其內部固然因為方向不同而沒有一致的見解¹⁴，但是最後則在蔣介石總裁領導下，排除原先C.C.派等黨內派閥¹⁵，建立由他直接領導，而以組織為核心的「革命民主政黨」，並實施其「以黨領政」、「以黨領軍」的精神，朝向強人威權體制發展¹⁶。

在另一方面，改造之初時國民黨當局的決策方向，除了朝向強人威權體制發展之外，（繼續）任用具有自由派色彩的政治人物¹⁷，以號召海外的反共力量，爭取美國的支持，也是一個重點¹⁸。其中就朝向強人威權體制發展的政治路線而言，類似反共救國會議的主張，最多只是安撫包括海外「反蔣」反共人士在內的各方力量，並有利宣傳及對外爭取同情。會議的召開及內容，不但必須擁護蔣介石總統領導的中華民國政府，而且必須排除不利於強人威權體制建立的因素。在此一思考脈絡之下，是否必須要召開會議來團結包含雖然反共卻對國民黨當局的統治政策有異見的各方人士，就有相當爭議。

不過，爭取自由民主人士支持的工作，則稍早就已經開始進行。1949年初，蔣介

從反共救國會議到陽明山會談（1949-1961）：對朝野互動的一個考察

石總裁個人對外在環境的演變即有相當的感受，而有支持雷震等人籌辦《自由中國》之舉¹⁹。1949年4月22日他以國民黨總裁的身份與當時的代總統李宗仁舉行會議，商討日後的大計，其中在政治方面決議——聯合全國民主自由人士共同奮鬥——可以視為其後所謂「聯合陣線」主張提出的引子²⁰，甚至有論者以為這是蔣介石領導的國民黨當局拉攏主張自由民主人士共同反共的里程碑²¹。當時實際上能積極結合具自由派色彩的知識份子，並採取「擁蔣反共」政治路線以支持蔣介石總裁領導反共大業，甚至復任總統的，主要是王世杰、雷震等人，其結合的組織則是《自由中國》²²。

不過，雷震等人的行動，雖有一定的成果，然並未達成整合反共力量的目的。當1949年中華人民共和國成立，中國大陸為其所統治之後，反共而未擁蔣的政治人物主要集中在香港、澳門地區。這些政治人物主要包括民社黨主席張君勱（後來前往美國）、青年黨的重要領導人李璜、左舜生，以及反對蔣介石總裁（總統）的原國民黨籍人士許崇智、張發奎等人²³。他們大多對蔣介石領導的國民黨當局改造「現狀」抱持懷疑，甚至否定的態度²⁴，其中包括多位中央民意代表在內被在台灣的中華民國政府列為管制入境的黑名單²⁵。在中華民國遷台初期，對國民黨當局的統治有較強不滿便是未到台灣的反共民主人士，他們也是反共救國會議或「聯合陣線」拉攏的主要對象。雖然如此，在現實運作的思考上，前述的團結對象當然必須包括在台灣較具有代表性的朝野人士。

如果分析當時不願到台灣的反共民主人士的政治態度，大體上，反對中共政權是其基本立場，他們雖然常常強烈抨擊蔣介石總統領導的中華民國政府，但仍希望國民黨當局能夠落實民主憲政，或採取民主反共的政策，只是他們又「深感對台灣的合作無從下手」，遂有「所謂『第三勢力』的提倡」²⁶。不過，其後「第三勢力」雖曾組成有形的團體，如「中國自由民主戰鬥同盟」²⁷，但是，以此同盟為例，青年黨重要領導人李璜等人便沒有積極加入²⁸。而且在現實政治運作上，包括張君勱、李璜、左舜生等寓居海外的民、青兩黨領導人在內的反共民主人士，卻保持密切的互動關係²⁹。此種左舜生所言的「無形的組織」在此一時期的政治運作上³⁰，較類似「中國自由民主戰鬥同盟」的有形組織，更具影響力，因此，以此種廣義的「第三勢力」（以下簡稱「第三勢力」，不贅）作為本文探討的對象，是較為適當的。

由於雷震曾擔任國民參政會副秘書長，其後又先後出任政治協商會議秘書長與制憲國民大會的副秘書長，長期擔任國民黨當局與非國民黨籍人士溝通的第一線工作，和當時港、澳地區的民主、反共政治人物夙有往來，是國民黨中頗具有與民、青兩黨領導人溝通經驗的政治人物³¹。因此，在1950年10月6日至27日，雷震先以調查《香港時報》負責人許孝炎虛報發行量為由，前往香港，順道拜訪香港的反共民主人士，了解他們對國民黨當局的想法，以及打聽有關「第三勢力」結合的動向³²。次年1月31日至3月2日間，雷震更與洪蘭友同行，再赴香港，代表蔣介石總統慰問反共民主人士³³。回台以後，雷震在此行的工作報告中正式提出了前述反共民主人士的看法，其中包括了「聯合戰（陣）線」的主張³⁴。

本來「聯合陣線」的主張，在蔣介石總統復職起，即不斷有人非正式提出³⁵，雷震個人更是相類主張重要的鼓吹者，早在《自由中國》籌辦期間，推動「自由中國」運動即是其目標之一³⁶。在《自由中國》創刊之初，也曾大力鼓吹³⁷，希望能組成由胡適領導支持蔣介石總統的新政團³⁸。與此一思考有「殊途同歸」之效的，則是「聯合陣線」的主張。從1949年12月《自由中國》剛出刊不久，就以社論的形成，鼓吹「團結反共」³⁹。而在1951年雷震第2次赴香港之前出刊的《自由中國》，更發表了以〈建立聯合陣線正是時候了！〉為題的文章⁴⁰，引起了香港方面《自由人》的注意與呼應⁴¹。前述雷震帶回香港反共民主人士「聯合戰（陣）線」的主張，與雷震本人的思考十分相近，因而希望朝此一方向發展。為此他在與國民黨高層人士思考如何落實時，雖然張群較為支持，並要雷震參加他和邱昌渭、端木愷進行的草擬意見工作⁴²，不過，參與改造的其他重要人士中，唐縱雖私下表示支持，並擬起草方案⁴³，公開討論時則採消極的態度，時任國民黨中央改造委員會秘書長的張其昀則採取反對的立場⁴⁴。此種態度的分歧，表現國民黨當局內部對此問題的意見並不一致，而現實政治運作的結果，「聯合陣線」也沒有成為事實。

但是此一發展方向，卻與國民黨當時決策核心的思考有一定程度的契合。早在1950年9月1日，國民黨改造時發表「現階段政治主張」，便已經提出：「我們主張團結海內外革命志士、愛國同胞，無分黨派、宗教、職業和性別。」⁴⁵而國民黨開始改造工作時，蔣介石總裁就下令組成由張群、陳誠、張道藩擔任召集人的「中央政治作戰工作會報小組」（聯戰小組）。聯戰小組展開工作後，在1950年底，報請中央改造委員

從反共救國會議到陽明山會談（1949-1961）：對朝野互動的一個考察

會通過《反共建國聯合陣線計劃綱要》⁴⁶。

前述1951年初雷震及海外民主人士的意見，雖然沒有實現，但是在國民黨內部的高層人士既有不少人抱持類似的看法，加上外在政治局勢的演變，促成反共救國會議的主張正式成形。其中值得注意的便是在國民黨當局大力爭取美國支持之際，美國透過官方或非官方的行動支持在港、澳的反共民主人士，並提供經費協助⁴⁷。此一現象對蔣介石總統領導的政府而言，自然是一種刺激。而反共救國會議的構思則透過黨政部門的文告、宣言、計劃，逐漸浮出檯面。

值得注意的是，雷震及《自由中國》在此時鼓吹聯合陣線，乃是在「反共擁蔣」的政治路線下展開的，因此，雖然有意拉攏海外民主反共人士，對於有獨樹一幟傾向的「第三勢力」，則抱持競爭、反對的態度⁴⁸。這與以後此互相呼應的局面，大不相同。

參、反共救國會議的提出及其波折

對在野人士而言，1952年元旦，蔣總統「告全國軍民同胞書」，同年10月，國民黨發表的「七全大會宣言」，同年12月，行政院長陳誠向立法院報告1952年年度施政計劃，「都曾提示團結海內外反共非共力量共赴國難的重要性」⁴⁹是國民黨當局正式發動反共救國會議的開始。但是，美國大選的結果，艾森豪（D. Eisenhower）入主白宮。由於當時共和黨的艾森豪被認為在反共立場上較為強硬，因此，國民黨當局對於取得美國的支持，似乎也更有把握⁵⁰。在此狀況下，國民黨當局在衡量是否必須採取相當程度的政治妥協，以團結對其不滿的海外民主人士時，便有了對其有利的新變數，爭取在野力量的支持，對其而言，重要性似乎已告減低，如此也使得國民黨當局對於召開類似反共救國會議的意見更為分歧⁵¹。

雖然如此，爭取海內外反共人士的支持，對國民黨當局團結各方力量，乃至於國際形象的改善與爭取外援的條件而言，仍具有相當正面的意義。而國民黨高層中主張召開會議的力量，此時也依然扮演主導的角色。延續國民黨7全大會宣言的精神，在1953年5月7日7屆2中全會第3次大會中，通過由中央委員會提出的建立「反共救國聯合戰線」案，並將其召開之時機交由中常會決定。以當時台灣現實政治的運作

狀況而言，國民黨黨內的決議交由從政同志負責的政府部門來推動，基本上沒有太大的問題。但是，就在召開反共救國會議成為國民黨的政策以後，爭議卻立刻隨之而來。其中最受矚目的是時任國民黨中央委員會第4組主任沈昌煥，和中常委陶希聖於1953年5月9日向媒體發表的意見。沈昌煥認為：此會議既非過去之政治協商會議，會議中亦無兩個相反的勢力，所謂「第三勢力」參加是項會議之問題自不存在。而陶希聖則對中央社記者指出，2中全會所提出的反共救國會議，並不同於少數人所提出之「國是會議」，並非政治協商會議之重演⁵²。

他們的意見，引起了一些反共民主人士的疑慮，《自由中國》旋以社論的形式批評他們的談話，造成許多不必要的誤解。並且質疑：「如果只有與政府的反共方法相同的人前來參加，還有什麼重要議案足供討論？還有什麼戰線可聯合？」⁵³。而海外對此觀感也並不佳，甚至懷疑國民黨當局的意向⁵⁴。

在此一狀況下，連《自由中國》也是在同年10月10日蔣介石總統發表「告全國軍民同胞書」，宣示希望「從速籌開『反共救國會議』，以擴大海內外同胞的意志與民族力量的大團結」後⁵⁵，才漸漸增加了對國民黨誠意的信心，於10月16日，發表直接以反共救國會議為名的第一篇社論：〈寫在反共救國會議之前〉。

雖然蔣介石總統在告「全國軍民同胞書」中，明白宣示召開反共救國會議的決心，但是國民黨當局高層之中對此問題存有矛盾的說法，在7屆3中全會召開後，便受到外界的注意。1953年11月12日國民黨秘書長在3中全會的黨務報告中即指出，已完成建議政府召開反共救國會議之正式程序。3中全會也決議：「政治方面應促成一切反共非共力量的大團結，建立反共救國聯合戰線，展開反共救國運動」⁵⁶。值得注意的是，會後張群雖然向雷震表示，行政院將設各黨派參加的籌委會，卻指出反共救國會議在3中全會中只有報告並無決議⁵⁷，並傳言蔣經國曾在會議中提出暫緩召開此會的主張，遭到王世杰等人激烈的反對，王世杰甚至為此上書蔣介石總裁，要「鞠躬盡瘁，死而後已」，最後在張群和陳誠支持下才通過召開反共救國會議的決議⁵⁸。

就在國民黨7屆3中全會剛結束，蔣介石總統忽然將總統府秘書長王世杰免職⁵⁹，由於王氏與海內外反共民主人士關係良好，又力主召開反共救國會議，他遭到免職，不僅造成前述傳聞正式浮上檯面⁶⁰，引起不小的政治風暴，海外民主人士對此更表示不滿⁶¹。此一狀況，對於剛成為國民黨當局黨、政部門既定政策的反共救國會議

從反共救國會議到陽明山會談（1949-1961）：對朝野互動的一個考察

而言，召開反共救國會議所欲達成的團結效果，或是希望團結地召開會議，都必需面對更大的外在阻力。

（一）第一次的高潮與中挫

王世杰的免職事件，對於反共救國會議的召開，雖然是一個打擊，也造成了部分海外民主人士的不滿，但是以行政院長陳誠為代表的黨政力量，則仍大力促成此一會議的召開。而且，有意促成此一會議的部分台灣在野人士，如王世杰的好友，與在野黨、各方民主人士關係良好的雷震，在他主導的《自由中國》在12月也延續10、11月的言論，繼續為反共救國會議的召開敲邊鼓⁶²。同時也展開實際行動希望能促成已經分裂的在野黨派重新團結⁶³。

1954年是國民黨當局首度決定召開反共救國會議的時間，行政院長陳誠於1月18日在其寓所邀集各政黨中央負責人及無黨派人士，舉行過一次座談會，就有關反共救國會議的議題、日期、籌備委員會、乃至於組織綱要及基本認識等細節，廣泛交換意見⁶⁴。國民黨當局並在1月間成立隸屬行政院的「反共救國會議籌備委員會」，展開籌備工作⁶⁵。進而於2月9日陳誠以兼任反共救國會議籌備委員會主任委員的身份，在立法院院會強調召開反共救國會議與召開國民大會，皆已列入年度施政的重點。此一計劃在某種意義上，除了有促進反共民主人士團結的作用外，可能與召開國民大會選舉總統也有所關聯⁶⁶。

由於中華民國行憲後第1屆總統、副總統的6年任期在1954年即告屆滿，依據憲法必須召開國民大會選舉。但是，當時國民大會代表並沒有進行改選，仍然是原先第1屆的國民大會代表，雖然以憲法第28條的規定為由，由第1屆國民大會代表繼續行使職權⁶⁷，但是，由於可能出席會議的國大代表未達法定人數的顧慮，雖然採取修法降低法定人數的方式，會議得以召開⁶⁸，但出席人數不足，欲使在第1次投票中產生新任總統的可能性幾乎不存在，而必須再進行第二輪投票才能選出⁶⁹。在此狀況下，雖然總統選舉合乎法律規範的要件，政治性方面的正當性則較為薄弱。因而反共救國會議若能召開，便能補強前述的問題⁷⁰。

雖然陳誠對召開會議有所懷疑的人士也曾積極遊說，而且有一定的成效⁷¹。《中華日報》社也在此一脈絡之中，邀集王雲五、成舍我、陶希聖、張佛泉、蔣勻田、薩

孟武等 10 位朝野知名人士及學者，針對反共救國會議發表文章，並結集出版⁷²，但是反共救國會議終究沒有召開。

此一結果，可以從 1949 年以後朝野政治意見結構的根本問題切入，再對 1954 年朝野互動的問題進行分析。1949 年後的國民黨當局基本上希望能在其領導下，團結各方反共的力量。另一方面，整個體制的發展則朝向強人威權體制移行。相對而言，對中華民國政府與政治結構抱持較強烈批評態度的，則是以「第三勢力」為主的海外反共民主人士。大體上，反共是他們的基本立場，對蔣介石總統所領導的中華民國政府則要求落實民主憲政，不過，雖然仍寄希望於在台灣的國民黨當局，卻由於對國民黨當局具體施政不表贊同，因此，溫和一點的，採取抵制的態度，強烈一點則積極爭取外援，時而表現獨樹一幟的態度。但由於仍寄希望於台灣的中華民國政府，基本上，他們對國民黨當局的論點仍是以在野反對勢力的樣態呈現⁷³。

就「第三勢力」的態度而言，大體上所謂的團結，「一致與台灣合作」，主要的「關鍵便在政治」⁷⁴。問題是，雖然在形式上，雙方都不反對民主憲政，但觸及現實政治層面情節較嚴重的時候，彼此之間的差距卻導致彼此間難有交集。特別是國民黨當局朝向強人威權體制發展，而張君勱、左舜生等「第三勢力」代表人物，則要求蔣介石總統放棄強人的身份，或力主國民黨當局必須在「黨治」與「憲治」之間「有所選擇」⁷⁵，彼此之間的差距就有嚴重的落差。縱使都同意制訂所謂「反共救國共同綱領」，國民黨當局是否真願意接受其約束，亦大有斟酌的餘地。特別是，對所謂的「反共救國綱領」之內涵與性質，以「第三勢力」為代表的海外反共民主人士與國民黨當局之間，也存在相當歧見，甚至是南轅北轍的狀況下，更使得反共救國會議的召開問題存在較為悲觀的因素。然而由於國民黨當局召開反共救國會議乃是希望能達到團結的效果，強化國民黨執政的中華民國政府之反共力量與形象，因此，其高層內部亦有不同的考量。其中較開放的意見是希望能夠廣開言路，對於達成的共識，由於既有的中央民意機構，是由國民黨主導，並輔以少數民、青兩黨政治人物，因此透過各黨派政黨運作來落實，並不完全否定其可行性。相對地，就主張朝向強人威權體制發展、強化的人士而言，則基本上排斥這種可能性。而由於以「第三勢力」為代表的海外反共民主人士，最起碼的要求便是國民黨當局必須以民主來反共，落實憲政體制，放棄強人威權體制，以及以共產黨的方式來反共的傾向⁷⁶；更激進的立場，則是要求蔣介

從反共救國會議到陽明山會談（1949-1961）：對朝野互動的一個考察

石總統退出實際領導的地位，由各政治力量以「合意」的方式合作反共⁷⁷。根據前述的分析，其中存在的根本問題，乃至造成反共救國會議始終難以開成的關鍵，可能是對國民黨當局是否能落實民主憲政，採行民主反共之政治路線的爭議。

當時國民黨當局確實採取了動員的工作，希望促成會議的召開。其中最為明顯的動作之一，便是由在臺灣與民社黨領導人張君勱有關係的政治人物，具函企圖說服張君勱參加此一會議⁷⁸。但是，由於國民黨海外工作的進行，與以「第三勢力」為代表的反共民主人士發生激烈的宣傳衝突，《美洲日報》點名「張君勱在可誅可殺之列」⁷⁹，即是一個例證。在此一互動不良的狀況下，加上前述王世杰的免職事件，使得張君勱等人對國民黨當局益感不滿而拒絕到臺灣參加會議。而由王世杰免職事件無意引發的吳國楨強烈批評國民黨當局，一方面突顯了部分反共民主人士對國民黨政策的疑慮，另一方面，可能也強化了國民黨當局原本害怕在反共救國會議中發生嚴厲批評政府言論的心理。最後，不利於會議召開的條件壓倒了國民黨當局希望召開此一會議的政策意向，使得一時之間原本已箭在弦上的反共救國會議，難以如期召開，召開會議的主張也暫告沉寂。

（二）召開會議的呼聲再起與挫折

1956年春、夏之間，中共在海外加強統戰與和談攻勢⁸⁰，使得召開反共救國會議的主張有了轉機。當年夏天，香港文化界返國觀光團建議，為對抗中共政權統戰陰謀，應從速召開反共救國會議。根據團長丁文淵告知《民主潮》的朱文伯，政府曾經表示接受，準備次年春天舉行⁸¹。不過，行政院方面對於此一議題的態度，則較1954年陳誠的態度保守。對此，9月10日行政院長俞鴻鈞向《中央日報》記者表示，為慎重其事，需要一段時間決定召開之方式與時間⁸²。9月25日，行政院副院長黃少谷則在立法院強調以過去初步擬議及個人之意見，推測開會日期應於來年之上半年⁸³。對於此一發展，《自由中國》便對執政者提出建言，希望政府主動地於會前作幾件改變大家觀感的事，以示改革的誠意和決心，如此一來，不僅可以壓低將來會議中的指責之聲，同時也可以鼓勵被邀請者踴躍與會。不過，由於黃少谷在立法院答覆立委關於反共救國會議的質詢時，「一則曰『依個人之意見』，再則曰『據個人之推測』，三則曰『個人以為』」。使得《自由中國》質疑他的答覆，認為行政院是「不負責任」

的⁸⁴。《自由中國》的建議基本上與左舜生等人的期待十分接近，左舜生以為：只要政府有「起碼」的決心和比較「妥善」的辦法，這個會未始不可開成，而且未始不可希望產生良好的結果，至於所謂「起碼」的決心，便是政府必於「憲治與黨治」之間，斷然有所選擇⁸⁵。就在這次召開反共救國會議呼聲再起之時，原本於1954年曾經抱持強烈杯葛態度的張君勱，也從美國來信，徵詢李璜和左舜生的意見，杯葛的態度已較前緩和。不過，當時外在政治局勢的發展，卻又造成不利於會議召開的政治環境。首先是當年蔣介石總統公開徵求對國是發表言論，《自由中國》亦針對此一議題出版了轟動一時的「祝壽專號」，結果本來是為響應總統求言的專號，卻由於所提出的言論，觸怒了國民黨當局，因而遭到圍剿，軍方、救國團方面的反應尤其強烈，軍方政戰部門更出版了《向毒素思想「總攻擊」》的小冊子⁸⁶。在此一歷史發展的脈絡中，引起海外文化界聯合聲明支援《自由中國》，這次論戰的結果，加深了朝野間的隔閡。

正如1956年12月初，左舜生對召開反共救國會議表示意見時所指出的⁸⁷：

這次台灣方面所表示的種種意見，尤其是《自由中國》執筆諸君所表示的意見，我相信海外各方面的看法『大抵一樣』，這可證明台灣和海外多數人之間絕無不能團結之處。假如當局認為這些意見不無可採，便不妨立即見諸實行，初無另開會議的必要；如認為一無是處，則開會以後，大家反覆說明的也就還是這樣一套，即多說又有何益？

而《自由中國》的「祝壽專號」在12月以後面對來自軍方、救國團及部分黨部報刊（《中華日報》）的攻擊，對左舜生等「第三勢力」海外反共民主人士而言，此事當然對於反共救國會議的號召力大打折扣。相對而言，國民黨當局對於召開會議可能必須面對的批評，乃至於當時國內組織反對黨的主張⁸⁸，可能亦有所疑懼⁸⁹。當時台灣雖然有不少主張（如何）召開反共救國會議的言論⁹⁰，但是，隨著時間過去，反共救國會議的推動工作仍告擱淺。

另一方面，雷震即《自由中國》與海外「第三勢力」為主的海外民主反共人士，則政治態度上漸趨一致，雙方已彼此呼應。這與「聯合陣線」提出之初，雙方因為「擁蔣」的歧見，而互相競爭的態勢，已大不相同。

（三）第三次召開會議的主張與終結

1958年7月，陳誠以副總統兼任行政院長，起用王世杰擔任政務委員¹¹⁹¹。由於陳誠在第一任行政院長任內，大力主張召開反共救國會議，因此，透過人事改組，似乎有利於反共救國會議的召開¹¹⁹²。但在陳誠就任的第2天，蔣介石總裁就在國民黨中央評議委員會的「指示」中明白批評，稱主張召開反共救國會議是「中共」對海外人士策動的「統戰工作中，最主要的一個陰謀」，希望進而推動「聯合政府」、「國共和談」。同時，在此一思考脈絡中，將反共救國會議與過去由國、共、民主同盟、青年黨、社會賢達共同參與的政治協商會議發生關聯¹¹⁹³。

在此狀況下，已經明白顯示了蔣介石總統對於反共救國會議的定位及主張。反共救國會議的召開，在此狀況下機率自然大減。但是，此一訊息自然不可能迅速傳播，立刻使有心為此會議催生者完全知道。縱使消息正式傳出，在「八二三砲戰」發生後，鑑於外在的危機，使得海內外輿論對於反共救國會議的召開，又抱持著期待的態度¹¹⁹⁴。特別是10月23日蔣介石總統與美國杜勒斯國務卿發表著名的「聯合公報」，明白表示光復大陸的主要途徑「為實行孫中山先生的三民主義，而非憑藉武力」¹¹⁹⁵。此一事件對於召開反共救國會議的主張而言，提供了蔣廷黻所謂新的「起點」的可能¹¹⁹⁶。

在上述外在環境轉變的背景下，更使反共救國會議受到重視，連未曾公開表示意見的胡適，也公開提出主張¹¹⁹⁷。張君勱也主動向國民黨當局表示，只要行政院長陳誠的邀請函能在他抵達香港之時送達，便願意到台灣¹¹⁹⁸。在過境香港時，他一方面強烈批判中共政權的態度，一方面則並沒有完全排斥到台灣一行，而是以「有事情就去，沒事情就不去」，表達其態度¹¹⁹⁹。相對於在野力量頗多期待的態度，以陳誠為首的部分高級官員亦有相當正面的回應。時任行政院長的陳誠更採取召開反共救國會議的具體行動，並且函告民社黨副主席蔣勻田，已將召開會議的公文「簽陳總統，正候核示中」¹²⁰⁰。但是蔣介石總統的態度並不若陳誠積極，甚至如前所述般地相當保留。張君勱抵港時，並未拿到邀請函，直到他發表批評中共政權的言論，不理會章士釗的統戰後¹²⁰¹，國民黨當局才透過王世憲等人帶信邀他返國。張君勱則不肯再變更行程，由日本再到台灣¹²⁰²。1958年12月，國民黨當局決定不召開反共救國會議的消息已經傳到香港¹²⁰³。

雖然如此，無論是國民黨當局或是台灣內外的反共民主人士，對於反共救國會議的召開並未完全斷念，從1958到1960年，要求召開會議的呼聲始終不斷。在這一段期間，影響朝野互動最重要的變數便是蔣介石總統三連任的問題，以及與此密切相關的修憲爭議。由於蔣介石總統第2任任期將於1960年任滿，根據憲法規定將無法再擔任總統，因此，對未來政治的安排，自然是一個相當受矚目的問題。包括以張君勱、左舜生等「第三勢力」為代表的海外反共民主人士，或是當時台灣長期力主召開會議的在野代表刊物《自由中國》，本來對召開反共救國會議的主張，就是以國民黨當局「揚棄黨治觀念，實行民主政治」，對「若干年來輿論最為不滿，而又與憲法不相容」的「事實」、「法律或條例」停止或廢止幾件，作為訴求¹⁰⁴。而蔣介石總統一旦尋求三連任，由於牽涉憲法變動的問題，勢將造成嚴重的決裂。1958年召開反共救國會議呼聲再起之際，三連任的問題已受到相當關心¹⁰⁵，當王世憲帶邀請函赴日之前，民社黨的萬仞千就以蔣介石總統將三連任，而張君勱反對三連任，因此反對張氏到台灣¹⁰⁶。在蔣介石總統1959年5月18日發表不連任的條件說之前¹⁰⁷，召開反共救國會議的傳聞，與國民黨當局對反對三連任言論的取締活動¹⁰⁸，即已同時並存。此一現象多少也反映了國民黨當局高層政治路線的不完全一致。

當時，鼓吹召開類似反共救國會議的輿論，在台灣的報紙中，以《聯合報》最為明顯。《聯合報》在3、4月間，從修憲問題引發的中央民意機關問題切入，以數篇社論針對中央民意代表無法改選，可能導致法統延續出現問題，主張召開「國是會議」以維護民主憲政，甚至藉此「體現憲法制定權的積極作用」進行政治反攻¹⁰⁹。其後，《自由中國》與《民主潮》也先後以社論繼續鼓吹召開反共救國會議¹¹⁰。胡適也認為，反共救國會議召開的目的之一，就是為了解決中央民意代表（立委）的改選辦法¹¹¹。至於民、青兩黨的立委包括夏濤聲、李公權、王世憲在各種場合，也為反共救國會議催生¹¹²。陳誠雖然表示：「凡有益於反共抗俄大業的，政府都願意盡力去做，不論名義上是反共救國會議也好，國是會議也好，政府將在適當時機召開。」但是，對於會議的召開，國民黨當局事實是有前提條件的。如蔣介石總統對於在野人士（包括以「第三勢力」為代表的海外民主人士）對反共救國會議的主張亦相當了解，因此在與王世憲談論會議問題時，便表示「國民黨是革命政黨」，反共救國會議可能召開，但「不能有條件和限制」¹¹³。而在蔣介石總統表達了前述不連任的條件，間接傳達尋求三連任的訊息

從反共救國會議到陽明山會談（1949-1961）：對朝野互動的一個考察

以後，原本國民黨與以「第三勢力」為代表的海外人士的關係，更為惡化，其中左舜生是風暴的核心。

本來在1950年代反對修憲，力主落實民主憲政，是在野自由民主人士的主要思考取向¹¹⁴，左舜生從1959年1月起即對三連任的主張發表文章反對。甚至在5月底明白指出：「我們既不贊成修憲，當然更不贊成增加『臨時條款』，實際就是不贊成蔣先生再幹下去」¹¹⁵。而左舜生〈搶救中華民國時間已經不多了！〉一文在1959年6月19日《聯合評論》發表後¹¹⁶，更造成直接的衝突。6月29日《中央日報》破例全文轉載此一文章，再以社論加以批判¹¹⁷，而後再於海外對左舜生進行圍剿¹¹⁸，並波及張君勱¹¹⁹。

在朝野互動關係不佳的狀況下，反共救國會議的召開並沒有完全絕望。因為蔣介石總統雖然已露出三連任的意向，但未必完全沒有轉圜的空間，而且外在的國際情勢對中華民國的地位十分不利，因此，如何尋求突破外交困境，也是朝野共同關心的問題。當時社民黨主席張君勱便去信通知蔣勻田、王世憲針對此一問題與王世杰商量¹²⁰；青年黨的夏濤聲則與香港的李璜、左舜生聯絡，共商召開反共救國會議的相關事宜¹²¹。表面上看起來似乎團結對外是第一優先順位，而內部的政治問題則是其次。但是，正如《自由中國》1960年1月1日社論所指出的，如果蔣介石當真尋求三連任，撇開法理不談，只就政治的角度來看這個問題，如執政黨所安排的那一套作法，一定會妨礙了團結，並且使政府喪失了國際的同情。而1月2日王世杰與蔣勻田、王世憲會面後，張君勱主張召開反共救國會議的前提，正是以蔣介石總統「不三任為條件」¹²²。此一條件與前述蔣介石總統的態度，以及三連任的現實政治走向可謂背道而馳。然而，可能由於張君勱來函導致記者的注意¹²³，或是他在美國秉持一貫反對承認中共政權立場發表文章¹²⁴，在此敏感時候引起了媒體進一步的推論，傳聞「台北談話會」式的「國是會談」即將舉行¹²⁵。

當時，左舜生與張君勱等「第三勢力」為代表的海外民主人士對於「國際環境日非，希望海內外愛國人士能本對外一致之義，漸趨於團結」¹²⁶。但是，縱然有此外在的困境必須面對，反共救國會議的召開，由於前述修憲與總統三連任的爭議，已經使其必然得面對現實政治的問題。正如《公論報》所指出的¹²⁷：

在野者認為蔣總統既一再宣示不可修憲，即為真誠遵守憲法，準備任滿告退的表示，大家應該尊重他的意旨，擁護他的主張；在朝者認為必須蔣總統繼續連任，領導政府完成反共復國大業。這是現實問題，又是一兩個月以內必須解決的問題，和過去召開反共救國會議時的民主憲政原則之爭不同。這個問題，如果不能取得一致的看法，國是會議恐怕召開不起來。

國民黨當局從1960年2月到6月，對於反共救國會議的召開仍無法定案¹²⁸。同時，為反共民主人士所杯葛的三連任爭議，國民黨主導的國民大會則根據司法院大法官會議釋字第85號解釋，解決國民大會出席代表人數原本不足的問題，取得國民大會可以「合法」修憲的可能，再於3月11日通過臨時條款修正案¹²⁹，在臨時條款體制下，取消對總統連任次數的限制，繼而在3月21日、22日選出蔣介石、陳誠擔任第3任總統、副總統¹³⁰。相對地，《自由中國》則在1960年3月1日出刊的22卷5期中，刊載以「第三勢力」領導人士為核心，聯名發表的〈我們對毀憲策動者的警告〉，表達一致反對三連任的態度，朝野的關係更為緊張。

至此，使得當時較強硬的反共民主人士對反共救國會議，更抱持悲觀的態度¹³¹。甚至有人以不承認蔣介石總統地位，以表達強烈抗議之意¹³²。此一氣氛使得召開反共救國會議的主張欠缺起碼的朝野互動關係基礎。而且由於當時雷震及台灣本土政治菁英組新黨的運動正加緊展開¹³³，更傳出國民黨當局欲藉舉行會議對付反對黨派的說法¹³⁴。「雷震案」在1960年9月4日爆發後，朝野對立的態度更為明顯。國民黨方面則半正式地放棄了反共救國會議之類的構想，在當年10月初舉行的3中全會，通過「促進海內外反共愛國人士團結合作案」¹³⁵，某種程度上替代了過去通過的反共救國會議。

肆、陽明山會談登場

雖然國民黨當局的政策已有所轉變，三連任與「雷震案」又使在野的反共民主人士受到挫折，然而，若要突破僵局，繼續呼籲國民黨當局展現「團結的誠意」，仍是國內體制內在野反共民主人士的政治選擇之一，縱使立場較強硬的左舜生等「第三勢

從反共救國會議到陽明山會談（1949-1961）：對朝野互動的一個考察

力」人士也不排除在一定條件下參加會議的可能。在此情形之下，在野反共民主人士仍提出「共同綱領」¹³⁶，要求釋放雷震並展現「團結的誠意」等訴求¹³⁷，是可以理解的。

不過，若是國民黨當局堅持進行只有建言性質的談話會，又未能在民主憲政的落實方面有所宣示或表現，必然會遭到一定程度的抵制，特別是部分海外反共民主人士的杯葛。對此，左舜生在決定舉行「陽明山會談」之前，便表示如果依照1960年國民黨3中全會的決議，要在「憲政體制下」召集「一個什麼『各行各業』的國是會議」，早些時候或許還有意義，「拖到此時」，「即令就能成為真實，又有什麼用處？」¹³⁸其後，傳出陽明山談話會的舉辦果然是根據3中全會的決議時¹³⁹，朱文伯旋即根據報導對此提出批評，他認為如此一來陽明山談話會「和過去所謂反共救國會議或國是會議，全是兩回事。而會議的性質，僅屬交換意見性質，對政府沒有約束力。」¹⁴⁰並強調若政府未能表現「誠意」，而陽明山談話會如果與報導相類，「內容不擬作任何改變，海外有地位的反共民主人士未必接受邀請」。政府若是「另請別人代替，縱然勉強集會」，「對團結絕無補益」¹⁴¹。同時《民主潮》與《民主中國》對此也以社論加以討論。《民主潮》針對過去「團結」未成表示¹⁴²：

何以在朝者常想團結反共力量，而又裹足不前？在野者常希望能全國團結以全力反共，卻從未信任過政府團結的誠意？其中最主要的阻隔關鍵，是在朝者的政治路向問題。民主憲政乎？一黨專政乎？走前一路向，團結問題可以說不成問題。

《民主中國》則對即將要召開的會議，表示不滿¹⁴³：

召開會議之前，先搬出「憲政體制」的大題目來壓人，暗示著不願順從他們主張的人，都有不尊重憲政體制的「罪惡」。國民黨人這一種「我即憲政體制」的氣焰，已明道出，將來的陽明山會議，實質上是一個「一黨體制下」的會議，而不是「憲政體制下」的會議。

至於海外的左舜生與李璜兩人，左氏對此會不但表示冷漠，且希望「今後大家連提也不要提了。」另一方面李璜則對《公論報》處境感到擔憂而寫了〈一不作二不休的壓迫異己言論〉一文，批評國民黨當局處罰了雷震的言論罪之後，直言者已不高興入此

危邦了，而今一面大談團結，一面又要向《公論報》開刀，更使人感到政府談大團結，乃是毫無誠意的宣傳攻勢¹⁴⁴。同時左舜生甚至對要參加會議的人士提出：「你們千萬不要冒充人民代表，人民是不許你們代表的」，對會議的意義，嚴詞加以批判¹⁴⁵。

1961年6月9日副總統兼行政院長陳誠發表了陽明山會談的召集計畫¹⁴⁶，使會議本身正式成為執政者收拾人心的「團結會」，僅具有建言性質，既不具約束力，亦不可能出現過去國民黨當局所疑懼的政治協商會議式的真正國是會議了。張君勱則在陽明山會談決定舉辦後，於1961年6月16日的《民主中國》發表〈國事豈談話所能了〉，表示¹⁴⁷：

所邀請者以留美學教授為多，會期以一兩旬為限，既不公開，亦不見報，由各人自由發表意見，談話既畢，學者紛紛返美，政府是否發表決議案，是否奉為施政綱領，不可知矣。

然台之國民政府將有以答我曰，方今政府中行政立法司法機構一一具在，談話會乃臨時邀請學者，聽取其意見，與專門之政治職務有異。假今談話會之性質，如政府之所答，則此項談話會，乃無關痛癢之集會，其無益於國事，更易見矣。

面對來自張君勱、左舜生、李璜等人的杯葛，陶希聖雖然代表國民黨當局表示，「執政黨竭誠希望」他們返國一行，提出具體獻替的建議¹⁴⁸。但是，最後的結局則是原來預定召開的政治性與綜合性會談，始終未見舉行。自1949年以來團結朝野共同反共的政治路線，雖然最遲在1953年已經形式上成為國民黨當局的政策，最後卻在未能收到本來團結目的，亦未觸及實際政治問題的情況下收場。

伍、小結

反共救國會議在戰後台灣史的脈絡中，乃是國民黨當局面對中共政權，希望藉以整合朝野力量共同反共，並營造團結形象的政策。但是對於未來到台灣，以「第三勢力」為代表的海外反共民主人士而言，則希望透過此一會議收到落實民主、反共的團結效果。而在「聯合陣線」剛提出的階段，雷震及《自由中國》與「第三勢力」，因為「擁蔣」態度的不同，而存在競爭的關係。當時反共救國會議能否召開，主要是國

民黨當局與「第三勢力」的互動狀況而定。問題是：國民黨當局的體制，基本上乃是朝向強人威權體制發展，對於民主反共的路線，懷有相當程度的疑懼與敵意。以「第三勢力」為代表的海外反共民主人士，則是希望國民黨當局能夠根據民主憲政推動施政，或是透過會議的召開，能夠以類似政黨合作的方式，落實會議的結論。如此，雙方的想法便存在相當的歧異。

本來此一差距就很難突破，而國民黨當局越朝向強人威權體制發展，「共識」也越難形成。因此1953年國民黨7屆2中全會雖然通過召開反共救國會議的決議案，但是沈昌煥、陶希聖對記者的談話馬上降低了海外反共民主人士對此會議的期望。蔣介石總統的國慶日〈告全國軍民同胞書〉提出從速籌開反共救國會議後，雖然在7屆3中全會再次確認此一政策方向，但是卻隨即發生王世杰免職事件。由於王世杰與各方反共民主人士關係十分良好，又傳聞王氏係因支持召開反共救國會議而去職，更使得會議的召開蒙上陰影。另一方面，王世杰免職事件引發的吳國楨在海外強烈批評國民黨當局，則加深了國民黨當局對召開類似會議的疑懼。在此互動狀況下，縱使國民黨當局動員親友遊說，「第三勢力」領導人之一的張君勱仍不肯至台灣。至於會議的籌備工作，行政院雖然組成籌委會，卻似乎隨著1954年國民大會的召開與陳誠離開行政院而未能真正開展。

其後於1956年，由於中共政權統戰工作方興未艾，國民黨當局在此背景下，遂接受香港文化觀光團的意見，準備來年召開會議，消息傳出後，張君勱、李璜、左舜生等人共商行止。但是1956年由於《自由中國》的「祝壽專號」遭到軍方、救國團及部分黨部刊物的圍剿，得到海外政論界的支援。這一方面表現了海內外野力量彼此的呼應，另一方面，國民黨當局則因而與「第三勢力」為代表的海外反共民主人士之間的隔閡更為加深，而影響了反共救國會議舉行的可能性。

1959年陳誠再任行政院長，並起用王世杰擔任政務委員，朝野互動的關係，似乎有了新的轉機。但是，蔣介石總統則在黨內的會議中，批評反共救國會議是中共政權統戰陰謀。如此使得國民黨當局內部在反共救國會議上的歧見，更清楚地呈現出來。不過，由於「八二三砲戰」以及稍後蔣杜聯合公報之發表，外在國際局勢的改變，使得反共救國會議召開有了新的契機。但是，陳誠雖然曾以公文主張召開反共救國會議，卻終究沒有成為事實。

不過，由於中央民意代表未能改選，導致「法統」出現未能延續的危機，以及蔣介石總統三連任問題等政治問題未解決，使得反共救國會議的呼聲，與前述的現實問題產生一定程度的互動關係，始終不斷。其後，由於蔣介石總統透過大法官釋憲的方式，解決了原本修憲的困難，再透過修改臨時條款除去了憲法原本對總統任期的限制，而得以三連任。由於三連任牽涉到憲法體制的爭議，以張君勱、李璜、左舜生等「第三勢力」為首的海外反共民主人士與雷震主導的《自由中國》，抱持強烈反對態度。此後，他們與蔣介石總統領導的國民黨當局關係較先前更為惡化，「雷震案」爆發後，更進一步深化了彼此的歧見。相對地，民、青兩黨內部由於現實政治的考量，與他們在海外的領袖張君勱、左舜生、李璜未必能完全同步，對於反共救國會議的態度產生內在分歧，國民黨當局以陶希聖為首，亦加強對他們的運作。此後，國民黨當局面對國際情勢的改變，亦想收拾人心，卻又不欲開放政權與現實政治權力，加上對帶有政治權力互動妥協意味的反共救國會議不具信心，因此，最後國民黨中全會變更過去反共救國會議的決策，而代之以類似諮詢、溝通，而不具政策決定權的談話會，原本主張的反共救國會議遂由陽明山會談所替代。但是此一會議的性質與張君勱、左舜生等「第三勢力」為主的海外反共民主人士原本的主張相去太遠，張君勱、左舜生、李璜與台灣國內對自由民主較為堅持的部分民、青兩黨政治人物，遂採取嚴厲的批判、杯葛手段。總體而言，陽明山談話會的召開，雖然多少收拾了人心，對國家形相稍有助益。然而貫穿整個 1950 年代，試圖讓海內外政治人物（特別是執政黨與反共民主人士）藉著反共救國會議來完成民主反共的希望，則成為歷史。

總體而言，從反共救國會議到陽明山會談的演變，是當時朝野互動的結果。不過，類似反共救國會議的主張固然由國民黨當局發端（當時雷震及《自由中國》仍採「反共擁蔣」路線），但是其提出的原始目的也不僅是在重要時刻拿來「敷衍」在野反共民主人士或在野黨派而已，國民黨當局的內部確實也存在力主召開這類會議的力量。換言之，諸如陳誠、王世杰等人大體上對會議的召開較為熱心，這固然與當時他們政治角色的自我定位問題有關，另一方面也是他們與海內外反共民主人士較具良性的互動結果。事實上，無論陳誠是否意識到反共救國會議的召開對於他的接班較為有利，將反共救國會議結合修憲與護憲的爭議來看，蔣介石總統若在三連任問題上讓步，當時的接班人恐怕非陳誠莫屬。

從反共救國會議到陽明山會談（1949-1961）：對朝野互動的一個考察

從另一個角度來看，張君勱、左舜生、李璜當時是寓居海外的民、青兩黨領袖，他們對於透過類似反共救國會議來與國民黨當局結合，一方面有其堅持民主反共的理想性。另一方面，則希望透過此一結構的運作，能提供回到過去三黨合作行憲反共的可能途徑。至於以雷震主導的《自由中國》為中心的自由派，一開始主張團結、反共固然也合乎其「反共、擁蔣」的政治路線，並且也具有對抗、整合「第三勢力」的意味。不過，這與雷震過去與國、共兩黨以外的民主人士互動，希望落實民主憲政的路線也有互通之處。特別是當《自由中國》與國民黨當局因為政治路線而日漸疏遠，而與「第三勢力」為代表的海外反共民主人士互通聲息，希望制衡、調整國民黨當局的強人威權體制走向後，雙方彼此呼應的味道就更為濃厚了。

總結來說，在此一歷史過程中，國民黨內政治路線較為開明、自由的一派發言權逐漸縮小，而原本「反共擁蔣」卻逐漸與國民黨當局疏遠的雷震（及《自由中國》）等人，則與「第三勢力」為主的海外反共民主人士，在尋求透過反共救國會議建立民主反共的路線上，採取基本上相類的立場，但是反共救國會議卻始終未能召集。此一結果顯示了以蔣介石總統為核心的強人威權體制對台灣政局的控制力以及他對政策的最終決策權，而且隨著時空的演變，其主導權益趨鞏固，最後強勢三連任，並採取揚棄反共救國會議的形式，而召開陽明山會談，不惜與其他路線的反共民主人士決裂，正是此一歷史發展的展現。

註 釋

- 註 1：有關此一事件新聞的綜合敘述，參見伊原吉之助，〈台灣の政治改革年表・覺書〉，《帝塚山大學論集》69號（1990年7月），頁141-2。
- 註 2：李登輝係以主席的身份於3月21日國民黨中常會中，提出召開「國是會議」的提案。《中央日報》，民國79年3月22日；至於國是會議的召開過程，可參見何洛（編著），《李登輝全記錄》（基隆：新活智庫公司，1996年），頁211-5。
- 註 3：參見薛化元（正良），〈陽明山會談〉，《歷史月刊》30期（民國79年7月），頁49-53。
- 註 4：參見李永熾（監修），薛化元（主編），《台灣歷史年表終戰篇 I》（台北：國策中心，1990年），頁362、364。
- 註 5：本來陽明山會談預定召開4次，第3次會談內容則以政治為主，但是，真正召開的卻只有2次，此一結果亦引起對此抱有期望者的質疑。參見《聯合報》，民國50年6月10日；張造時，〈第三次陽明山會談何時召開？〉，《民主潮》12：19（民國51年10月1日），頁6-7。
- 註 6：如民社黨的領導人張君勱，青年黨的領導人李璜、左舜生等人皆未參加。
- 註 7：本來沒有舉行政治部份為主的座談，已經使得透過正式會議進行政治方面溝通的期望難以達成，而海外重量級政治人物的缺席，更使得想要藉召開會議進行會外溝通的可能性亦告闕如。
- 註 8：其中原本1946年為支持蔣介石主席領導的國民政府進行制憲，不惜與民主同盟分手的民社黨主席張君勱，此時即去函要求蔣介石總統下野。參見蔣勻田，《中國近代史轉換點》（香港：友聯出版社，1976年），頁241；薛化元，《民主憲政與民族主義的辯證發展——張君勱思想研究》（台北：稻禾出版社，民國82年），頁49-51。

從反共救國會議到陽明山會談（1949-1961）：對朝野互動的一個考察

註 9：參見薛化元，《『自由中國』與民主憲政》（台北：稻鄉出版社，民國 85 年），頁 54-9。

註 10：薛化元，《『自由中國』與民主憲政》，頁 33-5。

註 11：伊原吉之助，《台灣の政治改革年表・覺書（1943-1987）》（奈良：帝塚山大學，1992 年），頁 94。

註 12：《中央日報》，民國 38 年 7 月 19 日；《公論報》，民國 38 年 7 月 19 日。

註 13：雷震，1949 年 8 月 21 日日記，《雷集》冊 31，頁 290。

註 14：參見薛化元，《『自由中國』與民主憲政》，頁 44。

註 15：許福明，《中國國民黨的改造（1950-1952）》（台北：正中書局，民國 75 年），頁 66。陳立夫，《成敗之鑑：陳立夫回憶錄》（台北：正中書局，民國 83 年），頁 380-3。

註 16：若林正文，《台灣》（東京：東京大學出版社，1992 年），頁 75-6。

註 17：如吳國楨、孫立人、王世杰等人在此時擔任台灣省主席、陸軍總司令、總統府秘書長等職，皆可視為蔣介石總統（裁）此一意向的表現。

註 18：薛化元，《『自由中國』與民主憲政》，頁 69。

註 19：陳誠及蔣介石對此計劃的支持態度，可參見雷震，1949 年 3 月 25 日、4 月 4 日日記，《雷集》冊 31，頁 167、174；蔣經國，《危急存亡之秋》，收入：《風雨中的寧靜》（台北：台北市政府總動員委員會，民國 60 年），頁 172。

註 20：《中央日報》，民國 38 年 4 月 23 日。

註 21：這是筆者於民國 85 年 7 月 7 日出席紀念殷海光先生學術基金會主辦「跨世紀台灣民主發展問題研討會」時，原《自由中國》雜誌某位參與者的發言。

註 22：雷震，1949 年 1 月 6 日及 1 月 21 日日記，《雷集》冊 31，頁 116、125；參見薛化元，《『自由中國』與民主憲政》，頁 56-7。

- 註 23：其中以所謂「第三勢力」最具代表性，參見雷震，《雷震回憶錄——我的母親續篇》（香港：七十年代雜誌社，1978年），頁372；李璜，《學鈍室回憶錄》下卷（香港：明報月刊，1982年），頁723；雷震，1951年9月6日日記，《雷集》冊31，頁277。
- 註 24：C. Chang, *The Third Force in China* (New York: Bookman Associates, 1952), p.14.
- 註 25：參見邵鏡人，〈我對反共救國會議之希望〉，《自由中國》16：1（民國46年1月1日），頁13。
- 註 26：左舜生，〈反共基本要點——民主國家必須注意幾個〉，《香港時報》，民國40年8月4日，收入：陳正茂（主編），《左舜生先生晚期言論集》（台北：中央研究院近代史研究所，民國85年），頁50。以下引用本書，簡稱《左集》。
- 註 27：雷震，1951年9月6日日記，《雷集》冊33，頁277；〈中國自由民主同盟宣言〉，《再生》總327期（民國41年11月），頁14；E. Hunter，〈中國第三勢力之聲〉，《再生》總343期（民國42年10月），頁49。
- 註 28：李璜，《學鈍室回憶錄》下卷，頁726-7。
- 註 29：其中最具體的合作成果之一是共同發表反對蔣介石三連任的聯署，參見左舜生等，〈我們對毀憲策動者的警告〉，《自由中國》22：5（民國49年3月1日），頁6。而《自由中國》刊登此文，也表現出其與「第三勢力」彼此呼應的態勢。
- 註 30：參見張造周，〈第三次陽明山會談何時召開？〉，頁7。
- 註 31：參見雷震，〈制憲國民大會始末〉，《當代》29期（1988年9月），頁82-92；《當代》30期（1988年10月），頁88-97。
- 註 32：雷震，《雷震回憶錄——我的母親續篇》，頁365。
- 註 33：雷震，《雷震回憶錄——我的母親續篇》，頁372-4。惟回憶錄中日期有誤植現象，應以雷震1951年1月至3月的記錄為準，《雷集》冊33，

從反共救國會議到陽明山會談（1949-1961）：對朝野互動的一個考察

頁 21-57。

註 34：雷震，1951 年 3 月 10 日日記，《雷集》59-60。

註 35：《自由人》，民國 40 年 3 月 7 日；左舜生，〈新形勢與新希望〉，《自由人》，民國 41 年 11 月 29 日，《左集》，頁 1287。

註 36：薛化元，《『自由中國』與民主憲政》，頁 61。

註 37：薛化元，《『自由中國』與民主憲政》，頁 494。

註 38：雷震，1950 年 1 月 18 日日記，《雷集》冊 32，頁 19。

註 39：社論，〈論團結對於反共抗俄的必要〉，《自由中國》1：2（民國 38 年 1 月 5 日），頁 2。

註 40：時事論評，〈建立聯合陣線正是時候了！〉，《自由中國》4：2（民國 40 年 1 月 16 日），頁 4。

註 41：《自由人》，民國 40 年 3 月 7 日。《自由人》認為這篇文章可能是由雷震本人執筆，由於雷震此時黨政關係良好，此一意見有表現雷震香港行目的的意味。

註 42：雷震，1951 年 3 月 10 日日記，《雷集》冊 33，頁 60。

註 43：雷震，1951 年 3 月 21 日日記，《雷集》冊 33，頁 65。

註 44：雷震，1951 年 3 月 23 日日記，《雷集》冊 33，頁 66。

註 45：參見傅正，〈關於反共團結運動〉，《自由中國》15：12（民國 45 年 12 月 16 日），頁 10-2。

註 46：黃嘉樹，《第三隻眼看台灣》（台北：大秦出版社，民國 85 年），頁 233。

註 47：李璜，《學鈍室回憶錄》下卷，頁 723-7。而張君勱之所以離港赴美，也是為了「第三勢力」盟友之託，希望爭取美國的支持。張君勱，〈致台灣民社黨黨員函〉，《民主中國》3：6（民國 40 年 11 月），頁 15。

註 48：如雷震曾向張君勱的故舊好友表達，張若列名「第三勢力」，則不便再為民社黨說話。雷震，1951 年 2 月 11 日日記，《雷集》冊 33，頁 34。

- 註 49：朱文伯，〈反共救國會議問題面面觀〉，《民主潮》9：1（民國 48 年 1 月 1 日），頁 7；《中央日報》，民國 41 年 10 月 21 日。
- 註 50：根據張淑雅對此一時期美國外交政策深入的探討，則指出雖然一般以為艾森豪領導下的美國政府，實際政策上對國民黨當局的支持是較為穩固的，不過，在實際政策的形成、運作上則並非明顯如此。參見：張淑雅〈安理會停火案：美國應付第一次台海危機策略之一〉，《中央研究院近代史研究所集刊》22 期下冊（民國 82 年 6 月），頁 104-6；〈台海危機前美國對外島的政策（1953-1954）〉，《中央研究院近代史研究所集刊》23 期下冊（民國 83 年 6 月），頁 328-30。
- 註 51：參見黃嘉樹，《第三隻眼看台灣》，頁 234。
- 註 52：《中央日報》，民國 42 年 5 月 10 日。
- 註 53：社論，〈當前國際情勢與反共救國會議〉，《自由中國》8：11（民國 42 年 6 月 1 日）。
- 註 54：如左舜生便以為是否對與會人選有「特別」的選擇，《自由人》，民國 42 年 9 月 5 日。陳登嶽更進一步表示：「這幾天大家談起反共救國會議，我們翻閱五月十日台北中央日報來看，當時國民黨發言人的談話，那篇談話，實在給人的印象太壞。一方面充滿了自我優越感，同時也好像是拿著一些紅帽子，準備必要時在異己者的頭上一戴」。陳登嶽，〈從香港看反共救國會議〉，《自由中國》9：9（民國 42 年 11 月 1 日），頁 24。
- 註 55：《中央日報》，民國 42 年 10 月 10 日。
- 註 56：《聯合報》，民國 42 年 11 月 15 日；《中央日報》，民國 42 年 11 月 15 日；《自由中國》對於會議有更詳盡的描述，指出：「二中全会此項決議，業經中常會審慎辦理，已完成初步準備工作。其所定政策與辦法，亦至妥善。本案關係反共救國，至重至鉅，自應繼續努力，俾竟全功。」社論，〈呼籲從速召開反共救國會談——並請蔣總統釋疑〉，《自由中

從反共救國會議到陽明山會談（1949-1961）：對朝野互動的一個考察

國》19：9（民國47年11月1日），頁3。

註57：雷震，1953年11月16日日記，《雷集》，冊35，頁170。

註58：參見黃嘉樹，《第三隻眼看台灣》，頁235。

註59：蔣介石總統是以處理「陳納德民航隊」欠款事件為由，加以免職。不過，此一解釋並未能完全釋疑，稍後國內又傳出王世杰在吳國楨赴美之時有「套匯」的行為，或是王氏有貪污的行為。由於牽扯到吳國楨，則又引起吳氏在美國的不滿，認為是惡意中傷，與國民黨當局的關係更告惡化。《中央日報》，民國42年11月19日、26日；雷震，1953年11月18日、19日、20日、25日、26日日記，《雷集》冊35，頁172-8；吳國楨（手稿），黃卓群（口述），劉永昌（整理），《吳國楨傳》（台北：自由時報，民國84年），頁481、487。

註60：如《南華早報》即報導王世杰真正去職的導火線，是因為反共救國會議的關係。與其關係十分深厚的《自由中國》發表相關主張的社論，使得蔣介石總統不願在其辭呈上簽字，一定要將其免職的方式下去職。雷震，1953年11月21日、29日日記《雷集》冊35，頁175、180；黃嘉樹，《第三隻眼看台灣》，頁441。

註61：張君勱發表〈台灣政潮〉一文批評此一事件中蔣介石總統有越權的問題，而在此歷史背景下，更加強調中華民國憲法體制應該是英日型的議會（責任）內閣制，主張蔣介石總統應該「居於高拱無為」的政治地位。張君勱，〈台灣政潮〉，《再生》總345期（民國42年12月），頁8。甚至與蔣介石總統關係十分密切的胡適事後返台時，亦對此耿耿於懷。雷震，1954年3月22日日記，《雷集》冊35，頁247。

註62：周祥光，〈我對反共救國會議的意見〉，《自由中國》9：11（民國42年12月1日），頁25。朱伴耘，〈我對反共救國會議的希望〉，《自由中國》9：12（民國42年12月16日），頁18。

- 註 63：雷震，1953年12月4日日記，《雷集》冊35，頁184。
- 註 64：社論，〈呼籲從速召開反共救國會議——並請蔣總統釋疑〉，頁3。而黃嘉樹對此一會議亦有十分相類之描述，只是時間置於1953年11月17日。由於黃氏對此並無註明出處，且雷震及《自由中國》同人對台灣現實政治事件的發生，與當事人有直接的往來，故此處未採黃氏的意見。黃嘉樹，《第三隻眼看台灣》，頁441。
- 註 65：天鐸，〈蘊釀中的反共救國會議〉，《民族晚報》，民國47年11月16日。
- 註 66：朱文伯便抱持此一看法，參見朱文伯，〈反共救國會議問題面面觀〉，頁7。
- 註 67：官方所根據的條文規定是「每屆國民大會代表之任期，至次屆國民大會開會之日為止」。而使第1屆立法委員、監察委員不必改選，可以繼續行使職權的大法官會議釋字第31號解釋，則未涉及國大代表。參見薛化元、周志宏、張桐銳，〈國會改造方案研究〉，現代學術研究基金會（編印），《台灣當前問題討論會專刊》（台北：1988年），頁93-4。
- 註 68：《中央日報》，民國42年12月29日。
- 註 69：李永熾（監修），薛化元（主編），《台灣歷史年表：終戰篇 I》，頁206。
- 註 70：關於強調反共救國會議的政治性目的，連前述曾在此一議題發表談話而受到批評的陶希聖也用文字表達此一取向：「國民大會是憲法上代表人民行使政權的會議。反共救國會議是政治上結合海內外反共力量的會議。前者是法律性的，後者是政治性的。國民大會的使命是行使政權，依憲法的規定，這政權的表現就是選舉總統、副總統。反共救國會議的使命是制訂反共救國綱領，結合成反共救國的聯合陣線」。陶希聖，〈從國民大會看反共救國會議〉，《中華日報》社（編印），《我對反共救國會議的希望》（台北：民國43年），頁34；徐蛻，〈反共救國會議

- 註 93：雷震，1958年7月22日、24日日記。雷震注意到此一消息是陶百川轉告的，而後再由張壽賢（後來出任交通部次長）將註明「中華民國四十七年七月十六日對中央評議委員第一次會議之指示」的《革命民主政黨的性質與黨員重新登記的意義》的小冊子及另一本《本黨又是面臨時代一次考驗》小冊子借給雷震。《雷集》冊39，頁337-9。蔣介石總裁的部分講詞原文，可參見《左集》，頁270-2。
- 註 94：社論，〈認清當前形勢，展開自新運動——向大陸做政治進軍！〉，《自由中國》19：8（民國47年10月16日），頁3-6；社論，〈呼籲從速召開反共救國會議——並請蔣總統釋疑〉，頁3-5。
- 註 95：《中央日報》，民國47年10月24日；社論，〈論放棄主動使用武力之承諾〉，《自由中國》19：9（民國47年11月5日），頁5-6。
- 註 96：他向胡適表示：「聯合公報中所說『我們不能依賴武力反攻大陸』這句話，是一個新時代的起點，也是一個新轉變的起點。」胡適，〈關於言論自由與反共救國會議——四十七年十二月二十二日在本社演講〉，《民主潮》9：1（民國48年1月1日），頁5。
- 註 97：左舜生，〈救國會議仍在停頓中〉，《自由人》，民國47年12月3日，《左集》，頁892；《星島日報》，民國47年11月24日；《聯合報》，民國47年12月23日；胡適，〈關於言論自由與反共救國會議〉，頁5。
- 註 98：此一經過是現任民社黨秘書長顧紹昌先生告訴筆者的。另參見王世憲，〈追憶君勳先生〉，《傳記文學》28：3（民國65年3月），頁10。
- 註 99：江浩然（記），〈張君勳先生過港答客問〉，《民主中國》（復刊）1：4（民國47年11月），頁3。
- 註 100：雷震，1958年11月30日日記，《雷集》冊39，頁426。
- 註 101：楊永乾，《中華民國憲法之父——張君勳傳》（台北：作者印行，1993年），頁180-2。

- 註 102：王世憲，〈追憶君勳先生〉，頁 10。
- 註 103：先是《星島日報》12月5日的報導指出會議召開的主張在國民黨內部遭到阻力，繼而左舜生更表示已接到消息，國民黨當局已「斷然決定不開」。左舜生，〈不可忽視的託管說〉，《左集》，頁 275。
- 註 104：社論，〈呼籲從速召開反共救國會議——並請蔣總統釋疑〉，頁 3；朱文伯，〈反共救國會議問題面面觀〉，頁 9。
- 註 105：參見薛化元，《『自由中國』與民主憲政》，頁 300-1。
- 註 106：雷震，1958年11月7日日記，《雷集》冊 39，頁 395。
- 註 107：《聯合報》1959年5月20日；雷震，1959年5月19日日記，《雷集》冊 40，頁 91。
- 註 108：薛化元，《『自由中國』與民主憲政》，頁 269-272。
- 註 109：社論，〈為維護法統應召開國是會議〉，《聯合報》，民國 48 年 3 月 25 日；社論，〈我們何以主張召開國是會議〉，《聯合報》，民國 48 年 3 月 26 日；社論，〈國是會議與法統〉，《聯合報》，民國 48 年 4 月 8 日；社論，〈政治反攻與國是會議〉，《聯合報》，民國 48 年 4 月 9 日。
- 註 110：社論，〈國是會議應從速召開〉，《自由中國》20：8（民國 48 年 4 月 16 日），頁 3；社論，〈我們對聯合報主張召開國是會議的感想〉，《民主潮》9：8（民國 48 年 4 月 16 日），頁 2。
- 註 111：「對立委改選事，胡（適）先生認為須有臨時辦法，此反共救國會議必須召集之由來也」。雷震，1959年5月15日日記，《雷集》冊 40，頁 87。
- 註 112：《聯合報》，民國 48 年 3 月 28 日；《聯合報》，民國 48 年 4 月 11 日。
- 註 113：雷震，1959年4月13日日記，《雷集》冊 40，頁 67-8。

從反共救國會議到陽明山會談（1949-1961）：對朝野互動的一個考察

- 註 114：朱文伯，〈修憲與連任〉，《民主潮》9：12（民國 48 年 6 月 16 日），頁 7。
- 註 115：左舜生，〈讀了蔣先生反對修憲的演辭以後〉、〈再談蔣連任的問題〉，《左集》，頁 276-9、289-93，特別是 293 的相關敘述。
- 註 116：全文見《左集》，頁 293-7。
- 註 117：左舜生，〈答《中央日報》〉，《左集》，頁 1439；社論，〈對左文引起風波的感想〉，《民主潮》9：14（民國 48 年 7 月 16 日），頁 2。
- 註 118：黃嘉樹，《第三隻眼看台灣》，頁 382。
- 註 119：參見薛化元，〈張君勱與『自由中國』政府（1949-1969）〉，頁 71。
- 註 120：王世憲、蔣勻田接到張君勱來函，希望政府召開反共救國會議。他們和王雲五談及此事，表示只談外交問題，不涉政治。王雲五則表示政治一定可談，王、蔣二人謂政治可私人交換意見。雷震，1959 年 12 月 13 日日記，《雷集》冊 40，頁 205。
- 註 121：夏濤聲要雷震去看寄給左舜生和李璜的信，信上講「反共救國會議之事，他們商定以外交為主，政治為輔，不提先決條件」。雷震，1959 年 12 月 16 日日記，《雷集》冊 40，頁 207。
- 註 122：而在美國時，王世杰已得知張君勱反對三連任的立場，王世杰，民國 48 年 12 月 17 日日記、民國 49 年 1 月 2 日日記，《王世杰日記（手稿本）》（台北：中央研究院近代史研究所，民國 79 年）冊 6，頁 328、頁 345；雷震，1950 年 1 月 5 日日記，《雷集》冊 40，頁 222。
- 註 123：《徵信新聞》，民國 49 年 1 月 9 日。
- 註 124：參見薛化元，〈張君勱對「中國前途」看法之研究（1949-1969）〉，《法政學報》第 1 期（民國 82 年 7 月），頁 162-3。
- 註 125：〈國是會談風雨錄〉，《徵信新聞》，民國 49 年 1 月 13 日。
- 註 126：張君勱，〈質問英國外長胡美氏〉，收入：薛化元（編），《一九四九年以後張君勱言論集》冊 1（台北：稻鄉出版社，民國 78 年），頁 152-3。

- 註 127：社論，《公論報》，民國 49 年 1 月 11 日。
- 註 128：《徵信新聞》，民國 49 年 8 月 6 日。
- 註 129：2 月 12 日通過此一解釋，《中央日報》，民國 49 年 2 月 13 日。
- 註 130：李永熾（監修），薛化元（主編），《台灣歷史年表：終戰篇 I》，頁 330、332。
- 註 131：左氏指出「會議其所以談了許多年而終不能實現，乃是明明有一種反民主的惡勢力在那裡從中作梗；現在這一勢力，不僅沒有稍行收斂，而且因為這次由他們策動的這一連任工作得到成功，他們還會在未來的政府改組中更要見抬頭！在這樣一種情勢下，還期待他們真會召集一個實現團結的會議，豈不等於癡人說夢？」左舜生，〈我們要把時間拉長〉，《左集》，頁 1463。
- 註 132：楊永乾，《中華民國憲法之父——張君勱傳》，頁 192。
- 註 133：參見薛化元，《台灣自由主義思想發展的歷史考察（1949-1960）：以反對黨問題為中心》，《思與言》34：3（1996 年 9 月），頁 275-7。
- 註 134：《工商時報》，民國 49 年 9 月 2 日；《星島日報》，民國 49 年 9 月 9 日。
- 註 135：《徵信新聞》，民國 49 年 11 月 16 日。
- 註 136：《公論報》，民國 49 年 12 月 7 日。
- 註 137：左舜生即表示：「立即恢復孫立人、雷震等的自由，說服孫哲生、陳立夫等共赴國難，……舉行一次國是會議。」左舜生，〈希望民國五十年開始，即有新氣象出現〉，《左集》，頁 1482。
- 註 138：左舜生，〈雜談台灣近事〉，《左集》，頁 1487。
- 註 139：根據《聯合報》報導此時的計劃，會議將依照政治、文化、經濟等分類舉行，採取「小型」的座談方式，最後再舉行一次綜合的會議，不過，此篇報導中以為此一會議仍具有「國是會議」的性質，《聯合報》，民國 50 年 3 月 27 日。

從反共救國會議到陽明山會談（1949-1961）：對朝野互動的一個考察

註 140：朱文伯，〈對「陽明山談話會」的看法〉，《民主潮》11：8（民國50年4月16日），頁6。

註 141：朱文伯，〈對「陽明山談話會」的看法〉，頁9。

註 142：社論，〈悲哀的十年〉，《民主潮》11：9（民國50年5月1日），頁2。

註 143：社論，〈論憲政體制〉，《民主中國》（復刊）4：10（民國50年5月16日），頁2。

註 144：余光盛，〈近半年來海外人士閒話國是〉，《民主中國》（復刊）4：10，頁15。

註 145：左舜生，〈要有勇氣認錯〉，《左集》，頁1490。

註 146：《中央日報》，民國50年6月10日；《聯合報》，民國50年6月10日。

註 147：張君勱，〈國事豈談話所能了〉，《民主中國》（復刊）4：12（民國50年6月），頁3。

註 148：陶希聖對《大華晚報》記者稱：執政黨竭誠希望民社黨領袖張君勱、青年黨領袖左舜生、李璜返國一行，提出具體獻替的建議。張、左、李萬一不能回來，第3次會談也不會受到直接的影響。張造周，〈第三次陽明山會談何時召開？〉，頁6。

政治實踐的三種理解典範

李培元*

Three Paradigms of Understanding about Political Praxis

by

Li Pei -Yuan

摘 要

政治哲學所鋪陳的政治價值體系，對於政治處境而言，正是以「政治是公共事務」的理念來進行理解、批判與改造。這種對應關係一言以蔽之，即為「理論與實踐」，而政治實踐勿寧是政治哲學的最終歸宿。

在諸多政治哲學家當中，知識界較一致的看法是以亞里斯多德、康德、馬克思三者來分別代表古典政治哲學、現代政治哲學，以及當代政治哲學的體系化，亦即，從這三位政治哲學巨匠的宏偉建構當中，可以一覽政治哲學本身的傳承與轉化，以及相對應的政治處境概觀。

本文直接從理論與實踐的關係來探討政治哲學之實踐意義的三種典範。首先，由柏拉圖的洞穴喻言當中蘊含的對應關係，來理解政治實踐乃政治哲學的基礎，並據此釐清理論與實踐的關係轉化。其次，分別就亞里斯多德、康德、馬克思對於理論與實踐的理解加以分析，以呈現出這三種典範的差異所在。

關鍵詞：亞里斯多德、康德、馬克思、理論、實踐

Key Words : Aristotle 、 Kant 、 Marx 、 Theory 、 Praxis

* 淡江大學公共行政學系專任副教授

柏拉圖 (Plato) 在《理想國》第七卷通過蘇格拉底(Socrates) 與格老孔(Glaucon) 的對話，鋪陳出一段饒富深蘊的洞穴之喻，其大意是：

那麼，不妨作個比喻，看看我們的本性，以及受教育與缺乏教育的程度竟是如何一瞧！人類住在地洞裡，洞口外的光照著地洞後壁，人們從小就在這裡生活，脖子和雙腿都鎖著鐵鍊，難以轉身；他們背後燃燒著一盆火，兩眼只能見及火光投射出的晃動身影。其中，有一個人掙脫了鎖鍊，環顧四周之餘，一股力量迫使他往洞口外的光源處走，他開始懷疑以前所見的一切都是幻象。當他適應了燦爛光芒所加予的暈眩，並習慣了洞外世界的景象之後，他發現，讓世界清晰的、作為萬物泉源的，乃至於在某些條件下使地洞呈現光影的，正是太陽。一旦他想到了舊巢，以及地洞的智慧和同伴們的智慧，他會不為自己的改變而感到慶幸，並對其他人產生憐憫嗎？

(Republic: 7.514~516c)

這則喻言，至少隱含了認識論上的三個不同層次且相互關連的對比：表象世界與實在世界的對比（就認識的立場而言），意見與知識的對比（就認識的構成而言），以及，最主要的，乃是主體的現世性與超越性的對比（就認識的終極關懷而言）。這三層對比不僅涉及到作為純粹哲學家的柏拉圖、與作為政治哲學家的柏拉圖之間的詮釋差異，同時，也涉及到政治哲學本身的構成方式、內容及其性質上的觀點爭議。

一、柏拉圖喻言與政治哲學的性質

依柏拉圖的原意，前兩項對比的產生是來自某種力量的介入（迫使被釋者走出地洞），也就是通過對話方式或熟諳對話旨趣的人的啟蒙（ Republic, 7.533.d ），此一認識媒介，分判出實在世界（地洞之外）優於表象

世界（地洞）、知識（太陽）優於意見（火光）。除此之外，關於第三項對比所意指的認識之最終目的何在的問題（被釋者的慶幸與憐憫，然後呢？），亦即，作為思辨的哲學家或作為實踐的政治家，這當中所隱含的對峙關係，在柏拉圖看來只不過是哲學家輪值下凡的回饋作用，並沒有解開現世城邦生活的最主要社會活動——政治生活——的處境疑慮。

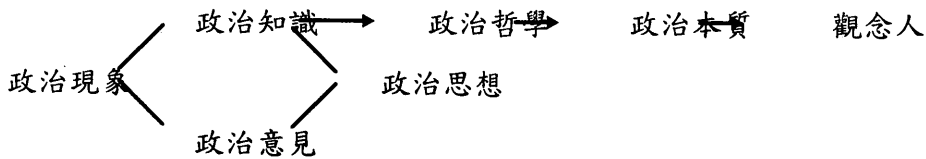
對於這種疑慮的第一種拆解方式，是直接對柏拉圖的解釋進行再解釋。代表人物之一巴克（E.Barker）如是說：柏拉圖心中存在著邁向純粹思辯以掌握實在、或者在行動領域有一番作為這兩者之間的抉擇，一方面基於他對蘇格拉底所謂理論與行動習習相關的理解，另一方面則是在《理想國》所提到的若有適合於他的國度，他將得以成長並扮演救世主的身份，如同對待自己一般，身為一個哲學家有其義務返回地洞進行啟蒙；對理念進行觀照的生活方式儘管最為真實，並且來自現實政治活動的拙敗使他返回到經院思考，但是他從未放棄堅信不疑的理想國度的生活方式，乃至訓練後起者來追隨（Barker, 1960: 136, 235-6, 315）。巴克的看法無非是：由慶幸所繼之而來的憐憫，使柏拉圖在主觀意願上必須返回地洞實現政治關懷。然而，這種拆解方式只能滿足於對特定對象的理解。

第二種拆解方式則是透過喻言所隱含的三層對比關係，對柏拉圖的解釋進行方法學建構，提出一項具有普遍意義的政治哲學之性質的理解途徑。這三層對比關係有如下的意涵：

- 1) 被認識對象的本質可不可知？或者只能掌握到呈現於外在的、為認識主體所經驗到的表象？
- 2) 如果本質可知，便可建構一套認識程序透過表象的經驗進一步加以掌握，據此形成嚴格週密的知識；如果所能掌握的只是呈現於外在的、為認識主體所經驗到的表象，那麼，一切認識內容便僅限於經驗可及的對象，意見本身就是知識。
- 3) 在進一步追問嚴格週密的知識如何可能成立之時，就已然涉及純粹理性的領域，而成為思辨哲學的探索對象（關於超越性），同樣地，在進一步將知識

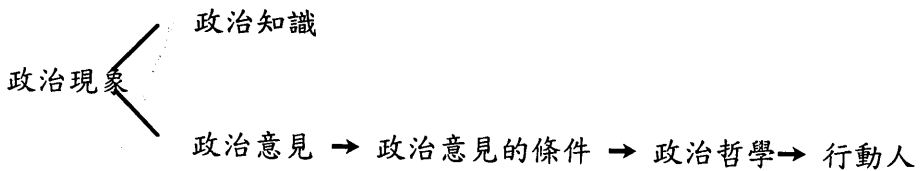
與現實經驗相對應時，就已然涉及實踐理性的領域，而成為政治哲學的探索對象（關於現世性）；相對地，如果意見本身就是知識，那麼純粹理性即喪失其先設條件，對於人類活動的整體思考遂立基於實踐理性，而表現出政治哲學的多面關懷。

當代政治哲學家史特勞斯（Leo Strauss）及阿蓮特（Hannah Arendt）對於柏拉圖式的疑慮曾經有一段爭鋒相對的看法。史特勞斯的政治哲學觀念是依據這三層對比關係的前項推論而建立的，他認為：所有關於政治事務的知識都隱含了政治事物之本質的假定（Strauss,1959:16），政治哲學的意義就是試圖去理解政治事務的本質（ibid:14），所有政治哲學都是政治思想，但並非所有政治思想都是政治哲學，它們的區別在於政治哲學家的主要興趣是真理，是經由意識的、連貫的、嚴格的努力以知識取代意見來將政治的基本法則加以統合，至於政治思想則無視於意見與知識的區分（ibid:12）；作為人類最高活動的哲學或科學，在於試圖以諸事務之知識取代諸事務的意見，以判別出屬於少數人的深邃素養與多數人的通俗訓練（ibid:221-2），政治哲學既然是試圖以政治事務之本質的知識來取代意見，政治哲學便是哲學的一環，試圖去真確理解政治事務的本質以及正確的、優良的政治規律（ibid:10-12）。由此推論出，一旦哲學家具有實踐關懷並思考到具體的政治事務時，他就不能也不會不返回地洞了，可以說，依史特勞斯的觀點，政治哲學的一般性質即呈現為：



阿蓮特的政治觀念顯然是從該三層對比關係的後項推論而建立的，她認為：關於人的本質的思考，正如同要跳出自己影子一般，人只能思考他是誰，卻無法

思考他是什麼（也就是說，只能思考個別性，無法思考一致性），這就何以在界定人的本質時終不免於根據某些神祕素材來建構其結論的理由所在，也是繼柏拉圖之後的哲學家把神格化的自身彰顯在固步自封的視野當中而得出柏拉圖式的關於人的看法。人存在的條件——生活本身、生與死、多樣性、現世性——均無法據此說明我們是什麼，或是拿一個從未絕對限制著我們的簡單理由來回答我們是誰（Arendt,1958:10-11,18n2）。由於人是被限定的存有，只能就被限定的條件（conditioned condition，亦即外在的現象）來探求其個別性，例如，做為行動條件的出生及多樣性正是人人都具有的相同方式，卻各有表現（ibid:8-9），可以說，一切試圖從人的本質來思考一致性的原則均告失敗，而政治哲學乃成為一種表徵，自我表現為一種意見（Arendt,1968a:241）。依據阿蓮特的觀點，政治哲學的一般性質即呈現為：



關於史特勞斯與阿蓮特對政治哲學之性質的爭論，表面上是著重對柏拉圖所代表的古典政治哲學的理解，實則是通過這項理解來試圖對比出政治哲學的現代轉向，並且據此對現代政治處境提出判斷。依照方法學建構的理解方式來詮釋柏拉圖（乃至於整個古典政治哲學），除了賦予被詮釋內容的再評價之外，就詮釋本身而言，還有兩面意義：在消極意義上，乃是對現代處境及其背後所隱含的意識型態（即現代政治哲學）加以批判；在積極意義上，則是試圖從古典政治哲學當中找尋批判立場，並據此重建政治哲學對現代處境的關懷態度。史特勞斯的「觀念人」立場，勿寧是將政治哲學的性質安置在「理論源自於現實生活，並自成一套觀念體系來理解現實生活」的對應關係上；至於阿蓮特的「行動人」立場，則

是建立在「理論存在於現實生活，並從現實生活當中體現其最終意義」的對應關係上。

把觀念人式的理解旨趣與行動人式的體現旨趣相互對立，無非是在闡釋關於「理論/實踐」之間的對峙狀態（tension），或稱之為政治關懷的抉擇，一個典型的例子就是韋伯（M. Weber）著名的〈政治作為一項志業〉與〈學術作為一項志業〉這兩篇演講詞。關於理論與實踐之間的對峙問題，不僅在方法學領域當中持續爭議不休，甚至可以說，由於政治活動是一種當下處境的表述，對政治活動的理解也必然回應到當下處境，那麼，這段理解過程事實上就串接了對當下處境的先前理解以及再度指向當下處境、這兩個環結，使理論與實踐的關係更為糾纏不清。就理解過程而言，古典政治哲學與現代政治哲學可以簡要地區分出如下的對比：

- 1) 在理論的基礎上——古典政治哲學把思維當作認識與行動這兩者彼此判別、卻不可分割的一種自律性的活動，也就是，思維在揭示真實時，亦同時預設了知識與行動的一體兩面（Hwa Yol Jung, 1979:6）；現代的政治哲學則把思維當作純粹的認識活動，在和行動的關係上彰舉其獨特地位，即我思（*ergo cogito*）確立了我在（*ergo sum*）。就此一層面而言，古典政治哲學具有濃厚的存有學意義，現代政治學則標示出認識論的里程。
- 2) 在理論的內容上——古典政治哲學把政治活動當作一種合於倫理規範的生活方式；現代政治哲學則把政治活動當作合於科學規律的運作型態。前者將政治哲學視為是實踐的哲學；後者顯然是藉由思辯的方式在揭示政治規律的意義。
- 3) 在理論的關懷上——古典政治哲學把理論視為是人類活動的最高目的，不僅作為永恆秩序的理解方式，亦分享著永恆秩序的內涵；現代政治哲學則把理論視為合於形式化、分析式科學觀的建構工具，來把握各種活動背後的普遍關係。前者將政治哲學視為至善的追求過程，後者把政治哲學視為探索真理的方式（Gadamer, 1975:412）。

那麼，現代政治哲學此番轉向又具備何種處境意義？正如同史特勞斯與阿蓮特試圖返回到古希臘時期的政治意義、藉以批判現代政治處境一般（儘管他們有著相對立的論述，更且，「託古改制」式的主觀信念即突顯出立場上的預設性），其批判所要呈現的現實意義何在？顯然，現代處境具有某種特定的表現內容，而這些內容正考驗著政治生活本身的價值。從現代政治哲學的客觀性意義來看，在彰舉認識活動、探索形式律則以建構純粹思辯科學之餘，所伴隨而來的現實對應結果即具體地表現在科技主義對現實生活的統治過程當中，人類對器物的依賴程度隨著器物對自然的控制、以及器物本身的再生產而與日俱增，在人與自然的關係上以及人與社會的關係上，被一項由人為所創生、且最終外在於人的控制而自行衍生（*autopoiesis*）的媒介所架構出來。也就是說，人的相互肯定以及對生活世界的體認，乃是通過器物及器物所蘊涵的客觀形式價值加以定位，這樣的現代處境分別被馬克思（K. Marx）、韋伯、盧卡奇（G. Lukács）以異化（*alienation*）、理性化（*rationalization*）、物化（*reification*）等觀念表述出來，並指向於資本主義以及構成資本主義物質生活的思維體系。

政治哲學似乎也在歷史脈絡下呈現出其與當下處境的一種辯證關係，如果說，以柏拉圖為例的古典政治哲學對於雅典政治而言是一種由理解為起點、以批判為依歸的辯證循環，則現代政治哲學勿寧也具有對現代處境的相對關懷，並且在認識論的建構中呈現出對古典政治哲學的批判。那麼，自十九世紀中葉（這個時段代表著經濟帝國主義、勞工運動，以及實證科學的興盛）以來的當代政治處境，顯然也孕育著政治哲學的另一次轉向，誠如柏拉圖所言，若非有如此腐化的城邦，實難以理解何為真正的城邦，此乃政治哲學之為可能的基礎所在（Gadamer, 1983: 264）。究竟政治哲學的意義何在？是一種對政治生活常態的理論揭示？抑或是政治行動本身的實踐前導？就古典的、現代的、當代的這三個時段而言，政治哲學即呈現出相對應的意義差異，並明確地由亞里斯多德（Aristotle）、康德（I. Kant）、馬克思分別指陳出來，建構出對於政治實踐的三種理解典範。

二、實踐對理論的從屬—亞里斯多德

雅典人在每年春秋之際，為酒神戴奧尼修斯（Dionysus）舉行祭典，並表演山羊歌（tragoidia），觀眾欣賞之餘，亦同時分享了它所具體表現的——如尼采（F. Nietzsche）所謂的——一種形上式的撫慰（Nietzsche, 1967:56-60）。就語源學而言，理論（theoros）一詞便是指這些欣賞山羊歌的觀眾們在劇場所扮演的身份：意指被派定參加慶典的人，他並沒有其餘的資格或功能，只是僅僅出現在那裡而已……，理論亦即一個旁觀者，經由他在宗教活動中的出現而分享並獲得如聖潔等的屬神的特性（Gadamer, 1975:111）。由這項原義來看，理論同時暗示了旁觀者的注目以及返回諸神這兩種意義：就前一種意義而言，注目的方式在爾後發展成為沉思（speculatio）、觀照（contemplatio），乃至於一套科學探索的程序（formulae）；就後一種意義而言，返回諸神在爾後發展成為神啟（Daimonia）、永恆律法（Lex Aeterna）、物自身（Ding-an-sich）等被探索的對象。這兩種意義下的理論方式與理論內容，最初是相互對應的一體兩面，蘇格拉底的名言「善即是知」（virtue is knowledge）其意在此：真知只有在對話（dialogue）當中方能把握，透過對話，「善意的人以及他對於屬意對象的獻身」方能被每一個人所肯認。（Gadamer, 1976: 25; Lobkowitz, 1977: 14; Rotenstreich, 1977: 4）。

至於實踐（prassô）一詞，則有一串相關的原義，諸如「我完成了」、「我從事於」、「我處理著」，以及一般所說的「我做了，履行了某項活動」等等，它可以泛指一個動作（act），可以是一種活動（activity），也可以專指某項行動（action）、或特定意義下的實踐（praxis）。總之，旁觀者的「看」以及表演者的「做」，兩者的判別並不明確，甚且並無相互獨立的指意，例如：對話是一種理論探求，而對話的進行則是實踐的過程，當中的差異只是在於有否進入

對話情境，重要的仍然是對話「什麼」，而不是「誰」在對話以及誰「在」對話。在這種素樸思想的規定下，從自然哲學到城邦政治，均由畢達哥拉斯式（Pythagorean）的型態關懷所一體安排。迄至亞里斯多德，政治哲學才明確地從純粹理論哲學（epistémé）的範疇區分出來並安置在人類實際活動當中，成為最高的實際哲學（practical philosophy）（Gadamer, 1981:89），此即：政治（politeia）是一種倫理生活（Barker, 1946: ixvi）。

要理解亞里斯多德的政治觀念，顯然必須先把握「生活方式」以及「倫理」這兩項意義。就生活方式而言，亞里斯多德承襲了柏拉圖對於城邦人民的三種職責（即哲君、衛士、生產者）所依恃的心靈脾性（即智慧、勇氣、欲望），區分出沉思的生活（vita contemplativa）及活動的生活（vita activa），並且，就現實活動進一步區分出公民行善且自為目的的行動（action or praxis）以及有外在目的且為生活必需的生產（poiesis）。依這項對照，公民資格的判準即在於其生活目的是否不假對象性而具自我充盈，亦即，所有生活方式都存在著其特定的潛態，而公民生活之所以異於非公民生活（即奴隸生活）的原因，即在於從潛態到顯態的發展過程係一種體現，而非一種創造。亞里斯多德對於非公民的生活作了如下的說明：「前此所謂的工具（即足以主動為主人效勞的器物）乃是生產的工具，家產（奴隸或動產）正是行動的工具，……生活意謂著一項行動而不是生產，奴隸（生而為生活之目的工具）乃是行動領域中的僕人」（Politics, B.I, § § 4-5），相對地，公民生活涵蓋了沉思與行動這兩種不同的屬性：「整體的生活分為兩部分——行動與沉思、戰爭與和平……。戰爭是取得和平的手段，行動是獲致沉思的手段，至於需求與效用的行為則是善行（即行動）的手段。政治家在立法時……首先，必須涵蓋不同心靈層面及其相異的活動，就此而言，即引導其邁向更高的目的；其次，也必須涵蓋不同的生活層面及其相異的行為範疇。的確，城邦的公民們必須有能力從事行動與戰爭的生活，然而他們更應有能力過著沉思與和平的生活」（Politics, B.VII, § § 12-14）。沉思的生活提供了公民對其行動之可能性與正當性的反省基礎，亦是政治生活的最高目的，謂之睿智

(*phronésis*) 。

不同的生活方式有其相異的目的，不同的目的之間亦存在著位階差異。亞里斯多德在擴延柏拉圖的素樸理念時，進一步為這些現實的存在處境尋求其目的論 (*teleology*) 解釋，最重要的兩項觀念即是本質及其合目的的彰顯，而「倫理」的意義正是善的本質與善的實現。《尼可馬奇倫理學》 (*Nicomachean Ethics*) 開宗明義言及「宇宙萬物均向善，一切技藝與科學均有其目的，……從屬的技藝以主導的技藝為目的」 (*N.Ethics,B.I,Thesis I*)，且「在實踐中確實有某種以其自身被企求的目的，此目的即是善自身，是為最高的善」 (*N.Ethics,B.I,Thesis II*)，營生式的物質生活的善從屬於自足式的政治生活的善，至於政治生活中的行動的善則從屬於沉思的善。那麼，善是什麼？馴馬因能征長涉謂之善，醫師因治癒百病謂之善，武士因抵死衛國謂之善，顯然地，政治家因排比各種生活方式並得其所哉謂之善，而政治哲學的善即在於使城邦生活獲致其自足充盈。這種不假外求、內向其本質之顯現的規範意義，放在目的論的框架來理解時，則所謂「倫理」便是層級有序的和諧狀態，將此狀態具體表現在現實生活當中即是「善」。由此可知，倫理具有兩層意涵，其一是和諧關係的認定，其二是和諧關係的實踐：就第一意涵而言，亞里斯多德認為「城邦極其明顯地是屬於自然生成之類的，而人是一種自然地願意在城邦中生活的動物。基於他先天的理由而非基於偶然，不需城邦的人，只是貧乏的存有、或是比人還高的存有：也正如荷馬筆下所痛斥的——他，無宗教、無律法，且無心腸」 (*Politics,B.I,C.II, § 9*)，即是指城邦政治乃一具體的關係場合，且自然地呈現出相對的現實生活方式，因而城邦政治正是最足以體現倫理意義的最佳處境；其次，就第二意涵而言，亞里斯多德認為「若是在應該的時刻，依據應該的情況，對於應該的人，從事應該的目的，以應該的方式去感受這些情感，就是所謂的中道，就是最佳的，此乃德性之意」 (*N.Ethics,B.II,ThesisVI*)，無非在指出實踐正是倫理意義的體現方式，也是著名的實踐三段論證 (例如「人生以快樂為目的」→「助人是快樂的」→「助人」) 以行動為結論的旨趣所在。因而，《政治學》勿寧是在闡釋城邦生活的合理圖像

以及當中的和諧關係，《尼可馬奇倫理學》則進一步規定了和諧關係的基礎及其實現意義，這使得亞里斯多德的政治觀念同時包含了理論確認與實踐依歸。一旦確認了政治生活當中和諧關係所蘊含的規範性，則一切政治行動無非是進一步在體現此一規範意義。政治之所以是一種倫理生活，其意在此，黎特（J. Ritter）對這一點作了極佳的說明：「倫理學作為實際哲學，係由人存在的具體情境所決定，而成為政治學。這是何以它不討論政府或國家的一般性質，而在於（如同希臘哲學一開始就如此）城邦政治及其內在發展之政治秩序的理由。在希臘，這種秩序被稱為 *politeia*，它主要的意義是公民對於行政與法律、法庭與議會的參與。城邦政治不只是某個城邦的一般例行事務，更且是依照自由身分的公民們以公民權來認同並參與其共同生活的一種政治社群。這點是特別重要的，因為它包含了一依照亞里斯多德的看法——人類行動的規範（作為實際哲學），而不是在純粹思維領域中把人類本質營造為一般國家理論之原則的這種工夫。……亞里斯多德的政治學……界定出以人類的實踐（生活的實際現實化）作為城邦政治秩序之基礎的開端，實踐是所有公民的內在財富，並且依照實踐來現實化他們的自然潛能，實踐就是生活……，亞里思多德所謂的城邦政治，便是讓居處其中的每個人都能獲得充實的一個政治社群」（Ritter, 1983: 43.51.55）。

簡單地說，亞里斯多德把理論與實踐的領域區分為：

- 1) 純粹理論與實際智慧（睿智）。前者作為純粹觀照的生活以獲取智性快樂，後者作為廣義的政治生活以獲取至善，兩者均透過純粹智慧給予統合。
- 2) 廣義的政治生活分為沉思的生活與活動的生活。前者是後者的目的，後者是前者的基礎。後者透過行動而完成至善，前者透過思維替至善找尋可能性與合理性。
- 3) 活動的生活分為行動的生活與生產的生活。前者是後者的目的，也是狹義的政治生活；後者是前者的基礎，也是廣義的經濟生活。後者透過創造而產生外在對象；前者自為目的，即政治本身是一種自足充盈的表現。

就第一點而言，亞里斯多德儘管明確區分了各類知識所對應的理論範疇，而理論探索的旨趣則是在於至善的生活，知識本身的意義亦必然回應到現實生活當中，也就是沿續著原始的理論意義：理論本身是一種實踐（Gadamer,1981:90）。迄至近代啟蒙運動初期，才進一步對理論與實踐進行完整的認識區隔，將理論視為一套形式化的工具與程序（即科學方法），而賦與了實踐另一新的現代意義：應用（Gadamer,1975:412;1981:69-70）。其次，就第二點而言，亞里斯多德儘管明確地區分了依理論範疇所對應的現實生活類型，範疇的位階則如實地呈現在現實生活的層級當中，活動的生活依附在有閒從事沈思的生活之下，德性在統治者與被統治者之間判別出高低差異。這項差異固然來自於獲得閒暇以便沈思，以及沈思本身的可能價值，然而，在現實生活當中則明顯唯有特定階級方俱備獲取此一德性的條件，迄至康德才進一步確立德性自律作為實踐基礎的一致性意義。再者，就第三點而言，亞里斯多德儘管更明確地區分了生產與行動的差異，並以外在對象與自為目的來判別其意義，一旦將前者視為後者的手段，則無異在被統治者當中進一步確立了勞動階級的附屬性質及其被合理宰制的充足理由（即「勞心者治人，勞力者治於人」），迄至馬克思才進一步確立實踐的主導性及其整體性的現實意義。總結地說，亞里斯多德所認為的人之為政治動物（animal politicus）及理性動物（animal rationalis），其活動目的乃是為了獲取閒暇生活以便沉思永恆規律，在觀照的生活當中體現智慧，這不僅形成了統治階級及其生活方式的合理化對照，甚且把至善的追求、理性的彰顯，乃至於生活意義本身，亦一併合理化對照了。於是，政治實踐成為政治思想的奴婢，政治思想成為貴族化的寵物。

三、 實踐是理論的體現—康德

作為觀照方式的純粹智慧與作為活動方式的實際智慧—即亞里斯多德式的

素樸理念：把屬物世界的一致性內容與屬人世界的階段式目的論內容作了一個簡要判別——到了啟蒙運動初期，在萊布尼茲（G. Leibniz）所謂的普遍數理化（*mathesis universalis*）的要求下統合了起來，也就是透過自然科學在方法上所建立的合於數學與邏輯之形成要求的嚴格公式來綜攝一切認識對象（Husserl,1970:43-6）。這種合於普遍數理化要求的科學意義，亦構成了啟蒙運動政治哲學的理性觀念：理性等同於律則，即等同於如牛頓物理學一般自明。例如，國家觀念奠基者霍布斯（T. Hobbes）的作品中，哲學即等同於科學，確切的說，理性的知識即科學的知識，此一觀念正是十七世紀對於人類知識之整體關懷的特色，也是啟蒙運動哲學的兩大主流的經驗論與理性論的共同場域，這項特色到康德哲學而達致顛峰（Oakeshott,1955:xxi）。

康德——如同亞里斯多德——也將人類經驗的面向二分為純粹理論理性（相對於純粹智慧）與純粹實踐理性（相對於實際智慧）（Kant,1950:37）。不同之處，在於亞里斯多德認為由純粹智慧所能獲得的關於自然現象的觀照要求與由實際智慧所能獲得的關於人類活動的要求，兩者具有對象上的差異性；康德則是將兩者綜攝在理性體系的共同規定當中（Williams,1983:37），前者由純粹理性所批判，後者由純粹實踐理性來批判。所謂的「純粹」，乃是不具實質內容的先在形式；至於「批判」，其消極意義在於拆解古典形上學的獨斷論與懷疑論（即依據純粹理論理性對理性論與經驗論進行拆解），其積極意義在於建立可能性條件（即依據純粹實踐理性來尋求科學意義下的道德實踐基礎），以作為人類一切活動價值的形式法則（亦即，自然律與人類法則就其必然性與一致性而言是相同的）。康德哲學體系的核心課題在於「形上學如何可能像科學一般」（Kant,1950:57），這項課題正是道德實踐可否成為普遍規範的基礎所在，所謂「可能」乃是指形上學可否如同具有先天綜攝性質之數學與物理學一般地表現出一定的規律性，即「 $1 + 1 = 2$ 」不僅表示著自明的形式意義，也具備了對於經驗世界的充足說明，而作為科學之後、一切存在物之存在基礎、乃至於存在之最終價值的形上學，一旦也具備了先天性（*a priori*）與綜攝性（*synthesis*）的雙

重條件，那麼，存在之基礎及其最終價值必然也會如實地顯現於世人面前，至於如何使之顯現，正是康德哲學的宏偉意義所在。

經驗論者的一貫態度是可認識範圍僅限於感性經驗所把握的對象，經驗之外則存而不論（或屬於主觀信念）；理性論者則堅持被感性經驗所把握的對象之所以存在，必有其存在的理由（即理性規律），可以透過悟性直觀加以揭示。康德對這兩大哲學的綜攝，採取兩項簡要步驟：首先，認識同時由感性與悟性所構成，感性所體認的對象是知識內容本身（即素材），悟性則進一步直觀該知識內容的有序規律（即形式）（*ibid*:121），也就是由悟性直觀所構成的形式條件，使感性經驗進一步確立其合理性；其次，悟性所直觀的對象本身對直觀能力而言又具有先在的限制性，只能把握其部份而無法把握整體，也就是說，感性經驗把握了表象世界、悟性直觀把握了表象世界背後的合理規律，至於合理規律之所以存在的充足理由（即物自身），已然超過了悟性能力之外，亦即人不可能同時在現世性的認識限制之下又具備對現世性之整體加以觀照的超越性，例如對於上帝存在與否、靈魂不朽、自由意志之可能等主要的形上學課題而言，由於悟性直觀在現世性與超越性之間的矛盾，因而可以同時藉由完整陳述推論出「是」與「否」的相對立結論，這種二律背反（*antinomy*）的困境正說明了思維本身的局限所在（黑格爾辯證法的基本貢獻即在突破此困境），亦即對於無條件的整體性而言是無法由思維能力給予充足證明的（*ibid*:5.396-421.490）。思維的極限於此確立，而純粹理論理性批判的旨趣也在悟性只能窮盡表象世界之處劃下休止符：「窮盡理論，以便保留信仰之路」（*ibid*:29）。

理論的極限並不代表認識與信念之間的斷裂，反而是另一種認識的起點，即實踐的確認。對於整體的物自身的把握乃是人類理解的宿願，依據認識能力來把握對象只是理解過程的一環（當然，對整個啟蒙運動而言正是最重要的基礎），至於人類活動的具體表現，尤其是立基於自由意志的抉擇所表現的自主活動本身，亦同時構成了一種理解方式以及被理解的對象。將實踐納入理解的範疇正是《實踐理性批判》的課題所在，即：我如是做一定有如是做的理由，或實踐的原

則，而實踐本身即在確認該行動原則。純粹實踐理性無非是要揭示自由意志所表現之道德行動的背後所依據的道德原則，這項道德原則同時具有「形式」與「普遍」這兩項特質。康德做了如下陳述：首先，依個人自由意志所表現的具體行動若只是對行動主體本身具有個別效力時，則這項行動只是主觀的行動，如同具體的格言規範罷了（Kant,1956:17），除非這些行動原則是依它的形式而不是依它的內容來決定，原則僅就個人有效力的格言並不具備一般意義（ibid:26），例如「己所欲，施於人」；其次，自由意志的根據如果僅停留在慾望的對象，則該行動本身亦僅停留在個人經驗當中（ibid:19），例如「名與利」；再者，具有實質內容的行動原則均只是一種自愛或純屬私人幸福的他律（heteronomy）的反映罷了（ibid:20-1），例如由「己所欲，施於人」及「名與利」所推導出來的「好名爭利」乃是由個人主觀認定強加於他人意志抉擇時的虛幻原則。

顯然，作為自由意志的實踐原則，必須是具有普遍效力的形式原則，也就是「你應如是做，以使你的自由意志所表現出的格言能同時成為普遍的立法原則」（ibid:30）。康德認為，「如是做」正是自由意志的自律（autonomy），也是一切道德規範的唯一原則，據此確立出義務基礎，而實踐本身之所以可以成為普遍的原則，即建立在純粹實踐理性對此一原則的把握上，並且給予人人一個普遍的法則，名之為道德法則（ibid:32）。這項法則是為所有行動者所共同參與的律法整體，一旦認識到該項律法的有效性乃是源自於自由意志之自律所表現的義務，就不能說我們不能如道德法則所要求般地去（Kant,1970:116）。對康德而言，啟蒙運動的座右銘「勇於認知」（Sapere aude）即在揭示道德法則：仰望天上明朗日星，俯瞰心中道德法則—對於二者愈加捫心自省，愈覺其恆新而益增敬畏（Kant,1956:166）。至於實踐的意義，即在以行動確認此一道德法則，政治實踐對於政治規範而言亦如是。從純粹理論理性與純粹實踐理性的分判所建構出的批判對象，可做如下簡述：

- 1) 純粹理論理性是消極意義的批判，在拆解懷疑論與獨斷論對人類知識的誤解；而純粹實踐理性則是積極意義的批判，為人類行動找尋可能性條件。

2) 人類行動的可能性條件即是道德法則，它等同於自然律則，在普遍數理化的要求下被一體安排。

3) 無論就自然律則或道德法則，都是一種形式的、普遍的規律，而道德法則的內容要由實踐本身來確認，一如自然律則的內容繫於經驗素材一般。

總結地說，對於康德而言，凡於理論上為真的，必適用於實踐（Reiss,1970:39）。儘管實踐的地位就以下兩點來看似乎優於理論：首先，實踐理性確立了理論理性所無法提供的關於自由意志的對象問題；再者，實踐理性據此提供了道德必然性的證明（Williams,1983:39）。而更重要的，乃在於康德的實踐意義是為了確認道德法則，不僅是知法則而後行法則（先有牛頓物理學，而後有康德批判哲學），更且是唯有知悉道德法則而後方有踐行道德法則的工夫，也就是形式先於內容而自律優於成效。德樂茲（G. Deleuze）為這種自為目的的實踐，做了如下的陳述：「事實上，道德法則規定出一個無條件的目的，這個目的就是自為目的的理性，以及由法則所決定與支持的、而必須給予自身一個內容的目的。關於哪一種是最終目的的這麼一個問題，我們必須回答：人，而人作為實體與超於感知之上的存在，人是道德的存有。康德說：一旦把人考量為道德的存有，他就不再會質問何以他會存在，他的存在本身就已經包含了至高無上的目的。這個至高無上的目的是由理性的存有在道德法則之下所組成的，或者，是作為合理存在之自由本身已然包含在理性存有之中。呈現於此的，正是實踐之終極性與無條件之立法的絕對統一。這種統一，形成了道德目的論，以致於實踐之終極性係依它的法則而先天決定著我們（的行為）」（Deleuze,1984:72）。因此，正如同亞里斯多德之所謂至善的追求必須穿梭於階級生活當中一般，康德的道德實踐論同樣地——在人人都具備道德主體性的一致前題下——標榜著理性認知在先、自律行動即至，為啟蒙意義構築了學究式的九仞宮幃。基本上，康德的實踐論，乃至於所有由普遍數理化所推導出的科學理論，都是把實踐一詞當成符應於形式法則、或作為確認法則有效性的佐證素材（最典型的例子，即是古典經濟學的供需法則），其間的差異僅在於素材本身為何的問題上，而其形式的一致

性(或確切地說 是結構本身)均可表明為「科學」。

四、實踐是理論的基礎—馬克思

亞里斯多德在休閒中觀照世界，康德在持戒中營造世界，他們正如上帝說：讓它有光吧！於是有了光一般。但是人並非停息在世界之外的抽象存在，人類的社會與歷史即表現著某種創造與勞動(Bell,1983:88-91)，由人與自然以及人與人的辨證關係當中產生了社會與歷史，理論的基礎—思維—不再依恃於特定假設（亞當誕生或笛卡兒焦慮），勞動本身就是思維的立足點。馬克思的實踐哲學正是依據這項哲學人類學的角度而建立，把實踐提昇到絕對的優越地位。馬克思於《一八四四手稿》反復言及人的勞動是人的本質，而在人的最真實的、具體的現實處境裡，勞動卻是以一個否定的、異化的方式呈現在人與他的生產物，以及與其他的生產活動的關係當中。這無非是在陳述：人有一個本質，他的本質是勞動，在他的現實存在裡，這個本質是以異化的方式呈現，因而人的本質與他的存在相分割了，成了無自主的抽象存在，資本主義社會（市民社會）便是以這種型態登上歷史舞台（Vazquez,1977:338-9）。

首先，人在與自然的互動關係中和自然融成一體，自然是人的直接生活、活動的素材、對象與工具（Marx,1976a:273），在人以他的活動來創造對象世界、改造自然世界的過程裡，自我確認為一個有意識的類本質（或謂之在社會性，sociality），也就是作為一個把類視為是自己的本質，或是把自己視為是一個類存有（Gattungswesen）的存有（ibid:276），人不僅意識自己作為一個具有獨特性的人，同時更是類存有的共同成員。也就是：人並非一開始就具有純粹的自我意識，人之所以創造了歷史，無非是為了生活所需，歷史的活動正是生產出滿足需要之素材的勞動表現，即物質生活的生產，至於那些已經得到滿足的需要本身、滿足需要所表現的活動以及已經獲得的為滿足需要而使用的工具，又引發新的需要（Marx,1976c:43），因而產生了歷史。這種發展處境，正說明了意識乃

是源自於生活需要，在與他人交往的關係之下產生，因而，意識一開始就是社會的產物，人們用以生產自己所需之生活素材的方式，乃是取決於他們獲得的現成的和需要再生產的生活素材本身，表現為他們的一定形式、一定的生活方式（ibid:31）。由此得知，作為勞動的對象化——生產物——而言，不僅表現為需要的內容，也是勞動者的對象化（外化）對象，也就是勞動的實現（Marx,1976a:272）。

但是，在資本主義社會的現實生活中，由資本累積（生產邏輯）與市場分工（交換邏輯）共同架構出來的價格化的物質處境，致使勞動者（工人）的勞動對象——生產物——不再是由勞動者的勞動本身來肯定其價值，反而成為與勞動者相對立的、表現為外在市場機能的抽象價格，勞動者的勞動遂成為固定的、片面的、從屬的、機械的勞動（作為市場體系下的交換物），分工提高了勞動的生產力、增加了社會財富，同時卻使勞動者陷於貧困並淪為機器（ibid:236-40）。馬克思認為：勞動的實現顯示著勞動者失去其現實性，對象化顯示出對象的喪失與被對象所奴役，占有顯示出異化，勞動者把自己的生命投入對象，他此刻的生命已不再屬於他（而屬於對象）（ibid:272-3）。因此，在這種異化勞動處境下，勞動者使他自己的生命活動與人的現實性相異化，亦即使人自己與類存有相異化，把類生活變成維持個人生活的手段（ibid:276-7），從而人同時與自然相對立，與他的人性（類存有）相對立，與其他人相對立，與他自身相對立（Chadwick,1975:63），成為抽象的、單一的、機械的物，表現為資本主義社會下的私有財產，以及相對立的階級。

相對於康德批判哲學的思維主導性而言，馬克思實踐哲學的批判旨趣在於不僅揭示著人類活動的實然處境，更且是藉由該項揭示來開啟實踐的創造性，亦即由直接的行動來改變現實處境，因而，就批判而言，同時包含了理論批判（即康德的批判意義）以及行動本身（即馬克思所謂的革命的實踐）。在理論批判的層面上，馬克思作了如下的陳述：一旦人的自我異化的神聖形象被揭穿之後（即費爾巴哈的宗教批判），非神聖形象中的自我異化的揭穿（即法哲學批判、政治批

判、市民社會批判)就成了為歷史服務的哲學的迫切任務 (Marx,1970:132); 理論並非存在於腦袋中的營造,前此的一切唯物論的主要缺點便是對事物、現實、感性以客觀的或直觀的方式去理解,而不是當作感性的人的活動、當做實踐的、主體的方式去理解 (Marx,1976b:3); 然而,批判的武器(即批判的哲學)並不能代表武器的批判(即哲學的批判) (Marx,1970:136),環境是由人來改變的,教育者本身必是受教育的(即思維與實踐是一致的) (Marx,1976b:4),人的思維是否具有客觀的真理性乃是實踐的(非理論的)問題,全部社會生活的本質均是實踐的,人應該在實踐中證明自己思維的真理性、現實性與世俗性 (ibid:2.6),凡是把理論引導到神秘主義方面去的神秘物,都能在人的實踐中以及對這個實踐的理解中得到合理的解決 (ibid:6),亦即,理論必須回歸到人類現實生活的歷史當中出發(即正視異化的歷史,或階級鬥爭的實然面),才是新的唯物論 (ibid:7),才是精神的武器、解放的頭腦 (Marx,1970:142),才是實踐的哲學,才能成為革命的實踐以改變世界。

簡要地說,馬克思在《費爾巴哈題綱》最後提出「前此的哲學家們均以各種不同方式在解釋世界,但重點在於改變世界」,即表明實踐概念正是馬克思哲學的核心,提供了一個起點以理解人類活動和意識型態本身,正如科西 (K. Korsch) 以下所言,馬克思實踐哲學是一種整體性 (totality) 的關懷:「所有涵蓋全部社會現實的一切形式,必須透過科學的社會主義來進行革命的社會批判。它們必須連同社會的經濟、法律與政治結構一起在理論上加以批判,在實踐中加以變革,就如同它們原本就密不可分一般。也如同政治行動必得要有革命階級的經濟行動來配合一樣,知識的行動也要有政治行動或經濟行動加以配合」 (Korsch,1970:96-7)。一旦人把自身界定為一個實際的存有,那麼這項哲學體系就孕育出改造世界的實踐力量,並在現實生活中起了轉化作用,理論與實踐之間的素樸關係在經過古典政治哲學與現代政治哲學的迂迴拆解之後,再度縫合成一體兩面並返回到活動本身:

- 1) 人的本質是勞動，而且是類本質的勞動；從勞動當中產生意識，從實際社會生活當中產生理論。
- 2) 凡屬抽象思維的、或感性直觀的、外在於或片面於社會生活而產生的理論，只是一種經院式的暇思；實踐哲學乃是從人類的整體性的實際活動的出發，才是新的唯物論。
- 3) 人類的歷史是一段異化的、剝削的歷史，實踐哲學就是作為異化返回、摧毀剝削的精神武器。對於現實社會生活的把握而言，它是實踐的；對於革命的實踐行動而言，它是理論的。
- 4) 所以，理論由實際生活開展出來，也必須返回實際生活。前者是實踐的理論；後者是實踐理論的實踐。重要的，而且是唯一的，在於實踐本身。

然而，這項實踐哲學本身卻受限於三項內在困境，並據此形成當代政治哲學百家爭鳴的主要背景。首先，馬克思認為勞動具有普遍性，自我意識源自勞動本身，顯然階級意識是在如下兩種條件之一產生：其一是勞動必然產生自我意識，即勞動者必然具有階級意識，那麼，所謂革命的實踐必然只是異化勞動歷程的後續回應，既非革命的又無實踐可言，馬克思便無異於黑格爾的翻版，或者說是觀念論的千年祈福；其二是實踐的理論終究需要經過啟蒙，也就是某種因素介入勞動過程來引導階級意識，那麼，身為實踐主體的勞動者對於現實處境的理解及其實踐力量，顯然受制於意識型態的規定，盧卡奇、葛蘭西（A. Gramsci）所代表的西方馬克思主義傳統之所以投入上層建築（superstructure）批判，其意在此（Miller, 1979: 136）。其次，馬克思同時肯定了實踐的理論以及實踐理論的實踐，並進一步強調實踐本身的主導性，然而在前項階級意識課題尚待釐清的限制下，關於實際行動的策略（即先建立具體理論或直接訴諸行動）便引發了列寧（V. Lenin，他認為先學好游泳再下水）與盧森堡（R. Luxemburg，她認為直接下水方能學游泳）的路線爭論（Mattick, 1978: 31.45; Arendt, 1968b: 52-3）。再者，馬克思認為異化不僅表現在勞動產物，亦且表現在勞動過程以及勞動本身，然而，無論就上層建築批判或是就行動策略而言，所面對的當代處境（或稱之為後期資

本主義社會)顯然是一種體系化的結構型態,實踐理論必須同時內在於結構又超越於結構之上方能具備其實踐力量,那麼,實踐哲學的當前困境亦無異於康德批判哲學般地訴諸於主觀的悲願,法蘭克福學派的社會批判理論正是最典型的代表。

五、結論

政治哲學之所以仍然具有其深刻意義,而於它所蘊含的政治價值體系對於政治處境的批判立場,這項立場即源自於政治之為公共事務(res publica)此一基本態度;政治實踐之所以始終是政治哲學的核心課題,在於它是政治價值能否確立的現實基礎,政治價值體系對於政治處境的意義必須就其理論與實踐的關係來加以把握。一旦政治觀念依然具有公共領域的參與性質,則政治實踐將是政治思維的判準,據此形成改造力量。儘管政治哲學在其對應的不同時代或處境時,呈現出相異的具體內容,正如本文所陳述的三個時期中最為突顯的三種理解典範一般;然而,政治哲學的一般意義即在於這些相異的具體內容均指向一個恆常的課題,即:理論與實踐。

以古典政治哲學來說,理論與實踐的關係分別指涉了作為沉思者的生活型態、與作為實踐者的生活型態這兩種實際的生活方式,政治行動並不是邁向整體實現的一種途徑或進階,它本身就是整體實現的一環(Lobkowitz, 1977:16-8)。亦即,廣義的實踐(或確切地說,是實際的)即包含了理論活動與實踐活動;狹義的實踐(或確切地說,是行動)則專指實踐活動當中,與生產活動大異其趣的政治行動。到了現代政治哲學,理論與實踐才被認知主體判別出來,理論成為追求形式的、抽象的思維活動,實踐則矮化為對應於形式的應用內容,現代意義下的理論與實踐遂成了兩相對立的觀念,政治行動也同樣成了政治法則的適用。拿亞里斯多德與康德的對照來說,除了在理論的基礎、內容與關懷上的差異之外,最重要的,乃是實踐主體的差異:亞里斯多德把不同層次的實踐主體對應到不同的心靈內容及其不同的生活方式,也就是統治者的理論活動、公民的政治活動,

以及非公民的生產活動，這三種不同層次的生活方式，並據此發展出具體的政治主張（例如政體分類以及對民主政治的否定）；康德則把道德意識視為普遍性的充足內容，實踐主體不再被命定於或依恃於其它條件，道德意識的彰顯（或者，就現代政治哲學來說，即是理性的彰顯或自然權利的覺醒）一體適用於政治社群的所有成員，也就是對應於自然律的天賦人權的彰顯。

除此之外，無論是亞里斯多德以心靈內容對應於該時期的宇宙觀，或是康德以道德意識對應於該時期的物理學，他們最顯著的共同旨趣均在尋求一個外於地球、而將地球舉起的阿基米德點（Archimedean point），也就是走出地洞之外先經管理論的生活或理論對象的探索，再返回地洞以從事實踐工夫，俗世的關懷乃成為次要（對亞里斯多德而言）或被動（對康德而言），而教育者的啟蒙遂成為俗世關懷的最重要或最主動的方式。與上述立場截然相反的，正是馬克思的實踐哲學所揭示的「教育者亦是受教育」此一理論與實踐的互認關係，俗世關懷就是理論的關懷，俗世的活動就是實踐本身，至於所謂真理的宣示亦只是作為實際活動改造世界的結果之後的評價（Suchting, 1979:25），理論的意義恰恰在於彰舉人類活動的真實內容。總結地說，所謂實際的，在亞里斯多德而言是一種生活方式（作為觀照的或行動的），在康德而言是一種對應於自然的人類理性法則，在馬克思而言是人類活動的內容及其彰舉。所謂實踐，在亞里斯多德而言是政治行動，在康德而言是理性法則的履行，在馬克思而言則是人類活動本身。

參考文獻

外文資料

1. Arendt, H.

1958 *The Human Condition*. Chicago : Chicago University Press .

1968a *Between Past and Future* . London : Penguin Books .

1968b *Man in Dark Times* . New York : Harcourt Brace Jovanovich .

2. Aristotle

1915 *Nicomachean Ethics* , trans . by W. Ross . in *The Works of Aristotle* , Vol.4 .Oxford : Oxford University Press .

1946 *The Politics of Aristotle* , trans . by E. Barker . Oxford : Oxford University Press .

3. Barker, E.

1946 “ *Introduction to the Politics of Aristotle* ” , in Aristotle , *The Politics of Aristotle* , trans . by E. Barker . Oxford : Oxford University Press .

1960 *Greek Political Theory* . London : Barnes & Nobel Inc .

4. Bell, T.

1983 “ On Making History in Vico and Marx ” , in G. Tagliacozzo (ed.) *Vico and Marx : Affinities and Contrasts* . New York : The Humanities Press .

5. Chadwick, O.

1975 *The Secularization of European Mind in the Nineteenth Century* . Cambridge : Cambridge University Press.

6. Deleuze, G.

1984 *Kant's Critical Philosophy :The Doctrine of the Faculties* , trans . by H. Tomlinson & B. Habberjan . London : The Athlone Press .

7. Gadamer, H-G.

1975 *Truth and Method* , trans . by G. Barden & J. Cumming . New York : Sheed & Ward .

- 1976 *Hegel's Dialectic : Fine Hermeneutical Studies* , trans . by P. Smith . New Haven : Yule University Press .
- 1981 *Reason in the Age of Science* , trans . by F. Lawrence . Cambridge : The MIT Press .
- 1983 “ *Letter to R. Bernstein* ” in K. Bernstein , Beyond *Objectivism and Relativism : Science , Hermeneutics and Praxis* . Philadelphia : University of Pennsylvania Press .
- 8.Husserl , E .
- 1970 *The Crisis of European Science and Transcendental Phenomenology* , trans . by D. Carr . Evanston : Northwestern University Press .
- 9.Hwa Yol Jung
- 1979 *The Crisis of Political Understanding : A Phenomeno - logical Perspective in the Conduct of Political Inquiry* . Chicago : Duquesne University Press .
- 10.Kant , I .
- 1950 *Critique of Pure Reason* , trans . by N. Smith . London : R. & R. Clark , LTD .
- 1956 *Critique of Practical Reason* , trans . by L. Beck . London : Liberal Arts Press .
- 1970 *Kant's Political Writing* , ed. by H. Reiss . Cambridge : Cambridge University Press .
- 11.Korsch , K .
- 1970 *Marxism and Philosophy* , trans . by F. Halliday . London : The NLB Press .
- 12.Lobkowitz , N .
- 1977 “ On the History of Theory and Praxis ” , in T. Bell (ed.) *Political Theory and Praxis : New Perspectives* . Minnesota : University of Minnesota Press .
- 13.Marx , K .
- 1970 *Critique of Hegel's Philosophy of Right* , trans . by J. O'Malley . Cambridge : Cambridge University Press .
- 1976a *Economic and Philosophic Manuscripts of 1844* , in *Collected Works* , Vol.3 . new York : International Publisher .
- 1976b *Theses on Feuerback* , in *Collected Works* , Vol.5 . New York : International Publisher .

- 1976c *The German Ideology* , in *Collected Works* , Vol. 5 . New York : International Publisher .
- 14.Mattick , P .
1978 *Anti - Bolshevik Communism* . London : Merlin Press .
- 15.Miller , J .
1979 *History and Human Existence : Form Marx to Merleau - Ponty* . Chicago : University of Chicago Press .
- 16.Nietzsche , F .
1967 *The Birth of Tragedy* , trans . by W. Kaufmann . New York : Random House .
- 17.Oakeshott , M .
1955 “ Introduction to Hobbes’ Leviathan ” in Hobbes ,*Leviathan* , trans . by M. Oakeshott . Oxford : Oxford University Press .
- 18.Plato
1961 *Republic* , trans . by P. Shorey , in *The Collected Dialogues of Plato* . Minnesota : Princeton University Press .
- 19.Ritter , J .
1983 “ On the Foundation of Practical Philosophy in Aristotle ” , trans . by A. Gomez - Lobo , in M. Riedel (eds.) *Contemporary German Philosophy* ,Vol.2 .Philadelphia : Pennsylvania State University .
- 20.Rotenstrich , N .
1977 *Theory and Practice : An Essay in Human Intentionalities* . Reidel : Martinus Nijhoff .
- 21.Strauss , L .
1959 *What is Political Philosophy* . U.S. : Greenwood Press .
- 22.Vazquez , A .
1977 *The Philosophy of Praxis* , trans . by M. Gonzales . London : Merlin Press .
- 23.Williams , H .
1983 *Kant’s Political Philosophy* . London : St. Martin’s Press .

從制憲力之法理論憲法之制訂與修改*

蔡宗珍**

Constitution-making and Constitutional Revision

By
Tzung-Jen Tsai

大綱

壹、導論

- 1、問題的提出與定位
- 2、法學思考的起點：各種立場的檢視
 - a) 訴諸國家法以外的解決途徑：自然法與國際法的解釋
 - b) Kelsen的基本規範的假設
- 3、來自「人民」的正當性基礎：「國民主權」下制憲力理論的提出

貳、制憲力理論之建構

- 1、憲法理論上的思考基礎
 - a) 意義與性質
 - b) 功能
- 2、制憲力概念的起源與歷史背景：Abbé Emmanuel Joseph Sieyès的理論
- 3、人民的制憲力之具體結構

- a) 權力內涵
- b) 權力主體與行使主體
- c) 程序：規則與組織形式

肆、制憲力的行使

參、理論與現實之扞格：制憲力理論實際運用上之困境

- 1、制憲的主體：「人民」？
- 2、制憲程序上之現實困境

肆、制憲力與修憲力

伍、制憲？修憲？對我國當前憲政問題之反省——代結論

- 1、制憲國民大會與修憲國民大會
- 2、現行憲法的正當性基礎
- 3、制訂新憲法的前提與可行性

關鍵字：憲法、制憲力、憲法修改、制憲、憲政主義、國民主權

* 本文曾口頭發表於台灣法學會八十五年度年會暨「台灣法制新展望」研討會。

** 德國慕尼黑大學法學博士，現為淡江大學公共行政學系專任副教授

壹、導論

1、問題的提出與定位

當代憲政主義的發展下，國家統治權力的行使，可說全面受實證憲法所規制。國家權力全面受憲法規制的結果，自然使得立法權等國家權力的行使，亦即法律的制訂、施行等，不得違背憲法的規定，「憲法優位」的觀念因而確立¹。依據實證法的階層理論，法律的正當性基礎便是來自憲法的規範，憲法則具有最高規範的效力。憲法之上已不存在更高層級的規範，可對憲法的效力再加以約制，或直接證立憲法的效力。問題是，此種作為一切實證法規範效力之源頭的憲法優位性效力，如何證立自身效力的正當性？此問題涉及了憲法與國家理論上的一大難題，亦即以憲法為首的實證法體系有效性與支配力之起源及其理論建構的問題²。自法學的角度言之，倘若不是立即將此問題完全排除於法學所能處理的範疇之外，也不欲將此一處於法規範階層體系最高位階之機制的正當性，率爾訴諸某種無法進一步論證的先驗性權威的話，則此一攸關國家支配之正當性的問題，亦應成為法學思考的課題。

思考此一問題亦絕非僅具有理論上的趣味性，也不是僅針對尚未制訂憲法，甚至尚未建立「國家」的地域有追問的必要性。事實上，探尋憲法效力的起源與正當性無異於檢視國家統治的正當性。因此，討論憲法效力的起源與正當性也常發生在對既有憲法或國家統治高權的支配力產生疑問之時，可說是一介於法律與政治間、服從義務與革命有理間的一曖昧的、對既有的統治體系具有顛覆性與潛在殺傷力的問題。對我國當前政治局勢而言，制憲或修憲均有各執一詞的擁護者。如何透過法學的立場來思考此一至今未息的爭議，亦是本文的目標。

2、法學思考的起點：各種立場之檢視

a) 訴諸國家法以外的解決途徑：自然法與國際法的解釋

於國家法以外的領域來進行搜尋有關憲法起源的解釋，似乎是不難想像。

可以考慮的有自然法領域與國際法領域。

從國際法的觀點來看，今日國際法可說已無疑問地肯認每一個地域的人民均有「自決」的權利，而制訂憲法則是行使內部自決權之最重要的表徵³。另

外，國際社會的形成過程中，透過國際性組織或是條約的制訂，也不難觀察到各個主權獨立的國家，於制訂憲法時受到國際法越來越多的約制¹⁴。然而，國際法雖然對各相關國家憲法的內涵加以一定程度的約束或甚至干預，但國際法並不過問各相關國家之憲法是否有效以及為什麼有效的問題。換言之，國際法並不提供各國憲法效力產生的依據。即使是國際間許多國家間的連結愈來愈緊密，但至今仍難謂各國的憲法是由國際法所導出。¹⁵

即使自自然法的領域中亦無法得到關於憲法效力起源的解答。自然法觀念下的「正義」或「公共福祉」等準則則是用以探討法的妥當性的問題，而不是法的效力起源的問題。¹⁶ 況且，援引自然法的結果，充其量是將問題發生的層級再往上推高一級，終究仍是要面對最高或最後規範之正當性的證立問題。事實上，對憲法效力起源的探究，也標示了法學理論在面對自然法思想與法實證主義時永恆的困境。若說一直到黑格爾為止的法哲學所為的嘗試，即試圖論證實證法之外的「法」的存在，且欲透過此種「法」來證立、導出並節制實證法，並未形成今日普遍被接受的法理論的話，那至少可以斷言的是，這種探求法律最後依據或最後正當性的需要，並未因法實證主義於二十世紀下的興盛而消失無蹤。隨著憲法的制訂與其優位性的建立，實證法的依據又再向上推進一級，保障基本人權的思想也因此得到實證法的依據，但也使得憲法起源的理論成為探究法規範力之起源的新戰場。

b) Kelsen 的基本規範的假設

Kelsen 所建立的純粹法學理論致力於建構實證法的階層從屬關係，每一種法的形成規則必是來自另一法之規定，因此此一法的效力也必得自另一法效力的賦予。除了最高規範以外，Kelsen 透過此種法學建構，成功地使得所有的法規範都能直接於實證法體系內論證其正當性。然而，法階層體系下的最高規範卻無法再直接由其他規範來證立其效力來源。對此，Kelsen 選擇了「基本規範」的假設方式處理此一問題，而認為關於此一基本規範的假設是實證法的必要前提且無可避免的，關於其起源不能再論。¹⁷ 以此方式，Kelsen 規避了憲法起源的難題，也保持了其實證法體系的「純粹性」。然而，法學理論可以以限定其探討對象的方式，將憲法效力的起源問題置之不論，探討憲法起源卻不僅是理

論的思索，而是具有現實性與真實性。法律人即使選擇退出思考此一問題，問題亦仍存在。

3、來自「人民」的正當性基礎：「國民主權」下的制憲力理論的提出

既然實證法與自然法理論都無法有效地解決此一難題，作為法學思考的憑據，無法不回到憲法實際上形成的過程來搜尋解決問題的可能依據。要問的是，誰有權制訂憲法？誰制訂了憲法？憲法之外既已無其他更高的法規範存在，而憲法本身又是法體系內一切規範效力的源頭，由此可見，這些問題是處於法與政治的邊界地帶的⁸。解決問題之鑰也應存在於此種法規範可有效支配之外的場域。

在民主的憲政主義發展下，可能的解決憲法效力來源的指標，無疑地是指向一切國家權力之起源的「人民」身上的。憲政主義支配下的憲政國家，「主權」屬於人民所有，此即「國民主權」（Volkssouveränität）的主張。詳言之，國民主權的概念下，主張一個群體下最高的政治統治力必須具備正當性的基礎（Legitimation），且此正當性的基礎只能來自國民，而不是國民以外的機制⁹。

國民主權的理念可回溯到盧梭的民主理論，以及1791年法國大革命後所制訂的憲法中所揭櫫之「統治者與被統治者的同一性」的理念上¹⁰。依此理論，政治上的統治力最終都應回溯到人民，人民之外再無更高的統治正當性的基礎，行使統治高權的國家理論上是由人民所建立、人民所組成，也因此「人民」應成為一切統治正當性最終的根源。

統治力的行使，首要的，甚至可說核心的手段是制訂規範，成為普遍的行為準則，並要求服從。由於法體系下，憲法居於最高位階，因此，國民主權實踐上最清楚的表徵，也可說是最重要的內涵，即是享有主權的人民制訂憲法，且據此拘束並限制政治的統治實力¹¹。主權所歸屬的主體應也是有權創造憲法，並使憲法享有最高支配力的主體，「國民主權」下人民擁有制憲力乃屬當然¹²。這也是民主的憲法理論發展之起源；國民主權的理念可說與民主的憲法理論之發展息息相關¹³。自歐美立憲史以觀，形式意義憲法的出現，正是由於人民作為主權的擁有者，必得藉助成文憲法的制訂來對國家組成與國家權力運作為基本的規範之故。正因為憲法之制訂是國民主權理念具體的展現與實踐，所以「國民主權」支持並且證立了憲法擁有法體系下最高位階之規

範力，「憲政國家」也因而建立¹⁴。據此，「憲法」所表徵的意義也隨之發生根本的變化。若說憲法的概念在十七世紀發展之初，是人民為了制衡不受任何限制的君權統治，而與君主所訂定的（不對等之）契約的話¹⁵，那由君主主權過渡到國民主權後，憲法理所當然應是人民或人民的代表所合意制訂，充其量可說是對等的人民與人民間所訂定的契約¹⁶。事實上，自從「憲政國家」在歷史上登場以來，亦即從十八世紀末先後於美國與法國展開、帶動的立憲運動以來，可說即已確立一項民主的教義，即只有來自人民的意志所訂定的規範，才能稱之為「憲法」。換句話說，只有人民擁有原初的、且不會喪失的潛力，來訂定一部憲法，賦予其內涵與效力，並且維護或甚至揚棄這部憲法；換句話說，只有人民方有權成為真正的制憲者。這樣的觀念，無疑是將國民主權的理念與憲法的支配力連結以觀，而將憲法的支配力由國民主權的理論中導出。認定制訂憲法之力乃屬於人民所有，可說是「國民主權」最重要也最具體的表徵。因此，探討憲法的起源不能不回溯到國民主權的理念上來追根究源，也不容忽視人民這種促成憲法的實力¹⁷。

經由此種理論，建立起憲政國家下，國民主權與制憲力的關連性後，進一步要追問的則是，有權制訂憲法的「人民」，其所行使的制憲力性質、功能為何？人民如何「行使」制憲力？此及涉及了制憲力理論的建構問題。有關憲法之起源及其證立的問題，正是制憲力理論所要探討的課題。

貳、制憲力 (Die verfassunggebende Gewalt) 理論之建構

1、憲法理論上的思考基礎

a) 意義與性質

實質意義下的制憲力，指的是一種可有效創造憲法的規範性效力主張，並且保持或廢棄此種效力主張的（政治性）的力與權威¹⁸。制憲力理論的提出，如同其所取代的「社會契約論」一般，目的在於以法學的角度來理解、掌握、分析那事實上或理論上存在的「前於憲法時期」下的原初狀態，並過濾、界定出近代憲政國家所展現的重要特質，試圖藉此確認並授與憲法形成以及國家建構過程所不可或缺的理性、穩定性與正當性¹⁹。

論及制憲力的性質時，首須指出的，雖然人民的制憲力是國民主權理念下的最重要的內涵，但國民主權卻不是一個規範性的概念——國民主權是發生於法規範形成前之階段的，因此，對於制憲力而言，並不具備來自國民主權的合法性依據（Legalität）。制憲力理論的戰場亦在於創制實證憲法規範之前的階段，所指涉的不但是憲法起草的過程，還包括憲法得到有效性的經過。由此亦可見，制憲力並不是一個實證法下的概念，因為「制憲力」本身正是標示了實證法形成的源頭²⁰，這意味著對於制憲力是無法提列有拘束力的規範性準則對之加以要求的。不論「國民主權」或是「制憲力」都不是實證憲法規範下的客體，而是外於憲法的概念，憲法本身無法規範制憲力行使的方式與程序²¹。

但這絕非意味著「制憲力」的概念僅僅是一種語言圖像，或僅是一種憲法理論下必要的虛擬觀念。作為國民主權核心內涵之制定憲法的權力，是國民對於制訂憲法之意願的決定權，是事實性的，也是不可放棄的國民的權力，行使這樣的權力並非尋常狀態，更不同於持續性的統治高權的行使；憲法所建構的權力則是來自憲法，是建構憲政國家的根據，此一權力不是國民的權力，非由國民所行使，而是國家機器所行使的權力。制憲力創制憲法，而憲法創制國家權力。用以建構憲法的實力由於其不受實證法規範，故其存在本身即意味著

「革命」(Revolution)的事實，是法規範體系的重新建立、合法性基礎的重新賦予。由此可得，一方面，法治國適用的前提是制憲力的有效主張與有效作用；而另一方面，對於制憲力的主張，即已暗示了對既存合法性體系的不信任或拒斥。

b) 功能

就憲法理論的角度來觀察，制憲力理論的核心功能，可說在於提供基於制憲力之行使而產生的憲法，其效力主張的正當性。憲政國家一項基本的假設是，所有的法規範，包括憲法在內，均需進行論證與正當化。憲法的正當性基礎不能由另外的法規範得到，尤其不能由其所取代的憲法得到——這點若考慮到因「革命」而制訂的憲法時，可說是自明之理。不管憲法是第一次制訂或是重新制訂，都是與舊有的正當性體系的決裂，前一規範的正當性基礎自然不能支援後一憲法的正當性。因此，憲法效力的正當性只能得自其係「有權制訂憲法者所制訂」一點上，即制憲力的行使。另外，由於憲法是形成於一法律與政治之中界地帶的，因此就憲法釋義學的角度而言，制憲力的理論尚可用以判別憲法內與憲法外之權力屬性及個別的運作方式等問題。

2、制憲力概念的起源與歷史背景：Abbé Emmanuel Joseph Siéyès 的理論

制憲力觀念的提出與國民主權的發展密不可分，兩者皆是法國大革命後立憲運動的貢獻，已如前述。1789年法國大革命後，第三階級不僅是宣示了「國民」(Nation)為主權者(Souverän)而已。更重要的是，他們也著手一起先尚稱溫和，到了雅克賓黨人時期轉為相當激進的——去建構一個不管是在政治層面或法規範層面皆與先前的君權時期截然不同的新秩序。然而，法國大革命畢竟是一個透過革命行動而來的改朝換代的根本性變革，於新秩序、新規範的建立上，必有許多依舊有的理論所無法自圓其說之處。最大的矛盾在於，法國大革命時，第三階級的行動，是以國家主權屬於「國民」為訴求的，欲藉此擺脫君主主權的正當性，但如此一來，國民主權的具體行使，即憲法的制訂，也應是由「國民」來進行，至少理論尚需經過「國民」某種形式的同意方能為之，可是事實上第三階級並未經過法國人民任何形式的付託，甚至制憲當時，第三階級仍與第一、第二階級處於抗爭的局面，第一、第二階級並不認同第三階級的

革命行動。如何賦予第三階級革命的成果——主要是其所制訂的憲法——以正當性，是一大難題。

對此難題，Abbé Emmanuel Joseph Siéyès 提供了一個實用的理論基礎²²。在一份傳單中，Siéyès 寫下以下這句有名的標語：第三階級即是國民²³！揭開了制憲力理論論爭的序幕。依照 Siéyès 的觀點，「國民」本身不受憲法的拘束，也不是憲法所可規範的對象。而這樣理解下的「國民」，其最高的權力在於「意欲」（*zu wollen*），但此種權力並不取決於任何給定的、用以建構意志的形式或程序。換句話說，國民行使制訂憲法此一無上的權力時，絕不受任何特定的程序所規範或限制，因此絕無一已存在的「憲法」或「權威」可干涉這樣的無上權力。除了國民自己甘願受到的限制外，這種制訂憲法的在功能上不受任何的干預與妨礙。國民這樣的無上權力，Siéyès 稱之為 *pouvoir constituant*，意指「制訂憲法之力」²⁴。

特定了此種最高與最重要的權力為國民所享有後，隨即必須處理現實上行使的問題，亦即為什麼「第三階級即是國民」。Siéyès 針對當時的法國的局勢，提出了「代表」的觀念。依 Siéyès 的觀點，人民的制訂憲法的權力可以，甚至必須透過「代表」來實行。在此 Siéyès 建立權力的所有與權力的事實上行使分離的觀念：人民行使「意欲」的權力雖不能轉讓，但可以委託人民的代表來行使。²⁵ 值得注意的是，Siéyès 在此所提出的「代表」，基本上是遵循盧梭在社會契約論中所主張的「擬制性的意志」（*volonté générale*）的觀點，亦即並不是要求或容許人民真實的表示授權。相反的，其所主張的，基本上是一種「擬制」，亦即假定人民若認識到他們的真實利益的話，應有的意志，是一種客觀性的評估，而不是指人民「主觀」地想做的決定。也因為是一種擬制的民意，因此第三階級方能在 Siéyès 的理論支持下，自我主張有權以全民之名制訂憲法，並使該憲法正當地「視為」人民的決定，歸由人民承受該憲法的效力，甚至也正當地排除了君主與貴族等其他階級實際參與立憲的機會。

接著，Siéyès 進一步闡述制憲力與由憲法所建構之體制下權力的不同。人民行使了 *pouvoir constituant*，創制了憲法後，憲法本身亦導出許多由其所規範的權力。這些權力是憲法下的國家據以行使統治高權的權力，非如制憲力般，為外於體制的權力，而是組織化了的權力，Siéyès 稱之為 *pouvoir constitué*，意味受憲法所組織、建構的權力。由此，Siéyès 清楚地釐清了制憲與修憲、憲法與國家權力間不同的權力淵源、從

屬關係與權力範疇的問題。

Siéyès 的觀點無疑地具有強烈的為法國大革命當時第三階級的行動尋找理論上正當性的性格，有具體的政治目的。然而，此種於發展之初，或有特定服務取向的理論，卻也因其將制訂憲法的權力與「代表」的觀念結合在一起，而且明白區分制訂憲法的權力與憲法有效支配下所產生的國家權力——前者跨越了盧梭之「直接民主」理論適用於憲法之制訂時產生的困境，後者則是界定了「國民」原始的、不受限制的實力運作的場域——這兩方面的理論都造成了劃時代的影響，而成為一歷史性的典範²⁶。自此，凡是憲法的制訂可以間接地透過選舉或票決而回溯到人民的話，都被主張是「國民」所制訂的憲法。於探討憲法之起源或憲法支配之正當性時，不能忽視此一將憲法的起源，透過制憲力與代表的觀念連結到「國民」的重要里程碑。

3、人民的制憲力之具體內涵

若談到制憲力的具體內涵的話，似乎可以很簡短地以前面已述及的基本瞭解來回答說：創制一部新的憲法。然而，深入以觀，此一答案並無法處理諸如：制憲力是始終存在或是一次性、點狀的存在？制憲力僅具有外於憲法的性格呢？還是也可成為實證憲法規範的標的？制憲力到底如何實際運作？凡此種種疑惑，均需透過進一步對屬於人民所有的制憲力具體內涵加以掌握後，方能釐出答案的概觀。

a) 權力內涵

探討制憲力的內涵，首先自須定義何謂「制憲」。對於「憲法」或「制訂憲法」概念的不同掌握，當然會導致對制憲力權力內涵理解上的重大歧異。可以透過制憲力來形成的「憲法」，所指究竟為何？這點主要是涉及是否接納對威瑪憲法之興衰有理論性之影響力之 Carl Schmitt 的憲法理論。

Carl Schmitt 於其憲法理論的體系下，強調對「憲法」(Verfassung)與「憲法立法」(Verfassungsgesetz)加以區分。氏認為，憲法之所以能有效支配，是因為憲法係由一事實性的意志(Wille)所定：「事實上憲法之所以有效支配的原因是在於憲法來自制憲權力(亦即力或權威)，並且由行使制憲權力之意志所制訂。在此，『意志』一詞已表明了其係一事實性存在的實力，此實力乃『應然』的起源，而非僅僅是規範。」²⁷。此種理論建構下，制憲力與憲法可

說是等同的，都是現實存在的性質，而非規範的性質；憲法是制憲力一次性的行使下所帶來的「對於政治體之種類與形式的總體決定」（Gesamt-Entscheidung über Art und Form der politischen Einheit）。由於制憲力是人民無上的權力，因此憲法於 Carl Schmitt 的觀點下，也不受任何節制²⁸。其結果是，被稱為「憲法立法」的部份，亦即成文憲法的部份，依 Carl Schmitt 的觀點，不過是一些針對國家機關之組成些、聯邦與邦權限劃分、國會程序規定的個別條款，不具第一位的重要性，重要的是該等個別條款背後的「總體決定」，因此憲法立法的部份並非制憲力所創制的客體。如此一來，成文憲法的具體規定，不但形式上效力被矮化²⁹，更重要的是，效力明顯被相對化了。有衝突的情形下，該等非明文規定的基本決定，甚至可以違反成文憲法（即憲法立法）的內容而貫徹其主張。³⁰ 威瑪憲法時期的「破憲」（Verfassungsdurchbrechung）經驗，可說即是由此得到養分。若依照此理論，制憲力既然是針對非成文性的基本決定而發，其結果是人民事實上對成文的憲法規範並無與問的機會。然而，另一方面，此種理論的建構，最大的影響是奠定了人民制憲力的絕對效力。時至今日，此種界定憲法的方式可說已不再具有說服力。成為制憲力行使之客體的，應包含所有成文憲法的制訂。³¹

b) 權力主體與行使主體

制憲力乃屬人民所有，理應由人民來行使。問題是，人民並非是一組織化了的機制，「人民」一詞充其量是作為一集合性的抽象概念來理解的。在此情形下，人民如何表達制憲的意志，是一大難題。理論上，人民的制憲力既然是由國民主權的觀念所導出，應即有民主原則的適用——國民主權可說是民主最初的、甚至是首要的內涵。若民主原則亦可支配制憲力的話，那麼確定權力主體的問題，即可透過民主的程序與規則來解決³²。此種思考方式，可說是將「權力主體」與「權力的行使主體」分別以觀，前者不妨為一抽象的集合性概念，而後者則依據民主的程序與規則來認定。

c) 程序：規則與組織形式

若依前所述，由國民主權所導出的人民的制憲權，內在已必然預設了憲法制訂程序上關於組織方面之決定的話，那麼自然也預設了「制訂憲法」本身也

需符合民主的基本準則。就制憲而言，自然亦可考慮由人民直接票決的直接民主方式，與人民選出代表議決憲法的間接民主形式。

4、制憲力的行使

制憲力的行使問題，可說最清楚地反映了制憲力介於法與政治間的本質，也是制憲力理論下最難處理的一環。關於制憲力行使上的一大問題是，制憲力究竟是一次性的權力，或是持續性的存在？此問題帶來的困境在於：一方面若認為國民行使制憲力，創制了能有效支配的憲法後，即應（暫時地）歸於消滅的話³³，那不啻是認為憲法效力之正當性只是點狀的存在，因為憲法的正當性正是由國民的制憲力所導出的。然而，憲法的效力不可能只限於點狀的正當性，否則即意味著憲法制訂之後，即不須再對憲法有正當性的要求，憲法可以「自我證成」，其不妥當性甚為明顯。另一方面，若認為制憲力是持續性的存在著的，不因其一次性的行使而消滅的話，卻又意味著，憲法的效力隨時可被推翻，如此又使得憲法的效力陷於不穩定的狀態中，連帶也影響整體法體系的安定性。

對此一難題，學者亦明白指出，欲求一完全沒有疑慮的解決之策是不可能的³⁴。若不將制憲力與憲法效力間的正當性鎖鍊透過一次性的制憲行為而即予以截斷，而又不致導致憲法持續地處於革命的陰影下的話，必須將制憲力引向一些準規範性的路徑上，間接地對之加以節制。可以考慮的方式有：對制憲與修憲的概念嚴加區分，因為修憲是一憲法體制內的行為，可對之課以規範性的要求；再者，演繹發展出可使得國民行使制憲權時實際上可採擇的民主程序。此外亦可考慮透過制度賦予原非憲法下之機關的「人民」，平時之表意與論辯之機會，如言論、著作、出版、集會結社自由等的保障。透過這些憲法體制內權利的保障，可使得非組織性的「人民」亦可藉此取得直接對政治領域表意的機會。³⁵

參、理論與現實之扞格：制憲力理論實際運用上之困境

若說有關制憲權的理論是為了解析憲法支配力之起源以及正當性基礎的話，那此理論最大的難題也許就在於制憲力如何依據前面論述的結構與內容，於現實上無窒礙

地行使，而使其最後的成果，即憲法本身，能「正當地」主張效力。以國民為制憲力的主體，並使憲法取得法體系下最高之規範力，理論建構上必須面對許多難以於現實中解決的矛盾。

1、制憲的主體：「人民」？

首先要面對的難題是，理論上擁有制憲力的「人民」並不是一個組織化、單一化了的行為主體，這樣的非組織性、各個份子獨立存在的「人民」如何共同行使制憲力？若未經法規範先訂定程序、方式，加以組織，使「人民」能為表意與決策的話，「人民」本身作為一集合體的概念是聽不見、看不見，不可能為任何表意與決策的。嚴格要求制憲力由人民作為表意與決定之主體來「行使」，其結果，必然使得「人民」成為一擬制的概念，而如此一來，「人民制憲力」事實上成為政治的菁英，而不是國民的自我授權³⁶。觀之自美國獨立運動與法國大革命以來的西方立憲史，亦可發現事實上憲法的形成往往不是來自「人民」全體之創意或主張，那些走上街頭呼喊自由呼喊制憲的人，恐怕從未真能來商議、制訂、有效施行憲法。充其量可說那僅由少數人擬定的憲法，最後是「歸屬」於人民罷了。

就此難題，可能的解決之道是不得不修正制憲權主體的權力內容：人民於制憲權的行使上，只能要求是審定的主體（Referenzsubjekt），而不能嚴格要求也是行為的主體（Handlungssubjekt）³⁷。

2、制憲程序上之現實困境

即使肯認國民只需是審定的主體，即可符合制憲力屬於人民的理論，接下來又遇到一個理論上的困境：如何認定憲法已得到國民的支持？理論上言，一個民主的憲法，其形成也應是「民主」的：如前所述，由國民主權所導出的人民的制憲力，理論上應已預設了「制訂憲法」本身也需符合民主的基本準則。然而，「民主」指的是一種決策模式，嚴格來說，於憲法形成前的階段，根本無法決定如何「民主」，因為民主原則的預設是規範性之程序規則的存在。國民主權的理論下，作為最高與最初規範的憲法建立以前，並不存有規範性的規則³⁸。另一方面，民主理論下的多數決原則也無法由多數人的決定來證立；換句話說，適用多數決的正當性不能求諸於多數人的決定。多數決原則是一個技術法則，無法作為實質依據；多數決本身並無法說明為何少數人

有服從多數人決定的義務，且必須接受以多數人的意志作為公眾之意志，除非這是憲法規範下的產物：由所有人同意以憲法規範作為共同的活動規則時，多數要求少數的服從才有了正當性的依據。基此，民主體制下的多數決原則是由憲法證立其正當性，其規範的依據在憲法，憲法的正當性卻不能再由規範以外的多數決來證立，否則即形成循環論證：「由多數中導出多數，將是一種循環；而由多數來支持多數統治，將是一種獨裁。前者違反理性法則，後者違反自由思想」³⁹。其結果，支持多數決原則的憲法本身似乎只能植基於全民一致同意的基礎上。可是，以此方式制訂的憲法可說絕無僅有，事實上也難以想像⁴⁰。在這種情形下，如何正當化未經實際上全民一致之允諾而產生的憲法支配，可說是當前憲法理論下的一大難題⁴¹。

對此問題之思考無法忽視制憲力本質上是一事實性、政治性，而非法規範性之權力的事實。制憲的程序，追根究底乃政治的經驗法則的產物，而不是法學可加以規範的問題。自經驗性的角度來看，憲法支配的正當性常借用前一統治規範所提供的程序規定，亦即新的憲法常不得不向前一統治規範「借用」其已成形的組織方式來做為自我證立的依據⁴²，前一統治規範事實上提供了新憲法「隱藏性的合法性」根據。欲探求制憲力之行使方式，藉以判定憲法效力的「起源」，無法不正視此種以舊規範的合法性來導出新規範的正當性的事實，如此一來，卻又與理論上認為制憲力是規範外的、國民最原初的權力概念有所扞格⁴³。因此，欲導出理論上無懈可擊之制憲力「正當」地行使的方式，幾乎是難以想像的。最後，重要的毋寧是，由族群中某些成員以全民名義所制訂的憲法，是否可經由國民的行為而推斷出事實上已被接納或追認，換言之，即是以人民默示的認同做為憲法的正當性基礎。事實上，國民對憲法的支持與認同，無疑地是決定憲法能否有效支配的關鍵因素。從這一點也可看出制憲權行使的內在限制：制憲者必須取向於憲法的有效支配力來制定憲法。由此，違反理性法則以及人類文明發展經驗的憲法，例如對基本權的漠視、甚至否定，其本身即已預定了自身的傾頹。

肆、制憲力與修憲力

透過前面關於制憲力的論述，亦可清楚地釐出「制憲力」與「修憲力」之區別：兩者源於不同的正當性基礎。制憲權是一外於憲法的、不受實證憲法所拘束之國民主權的行使；而修憲力（*verfassungsändernde Gewalt*；*amending power*）則是由有效支配的實證憲法本身所證立，是一種經組織化了的國家權力（修憲的機關必為憲法下的國家機關）⁴⁴，其效力得自憲法。準此，修憲行為是一種受到憲法規範的國家行為，而不是人民事實性的權力行使⁴⁵；是法規範下的行為，而不是政治行為。

修憲力既然得自憲法，理論上即有憲法保留的適用，與憲法間可說有從屬關係：若制憲者為了保障憲法的實效性，而對修憲的條件—內容與程序—加以規定的話，是屬於制憲者基於制憲力對自身權力範疇的自我主張，根據國民主權所證立的憲法支配與憲法優位性效力，修憲者需受其拘束。挑戰既有憲法的根本結構或內涵，乃制憲者依制憲力專有的權力，非屬國家權力所能主張，否則，人民的制憲力作為無上的權力，不受任何限制的特質即淪為空談。

制憲力對修憲力的制約，最好的例子，是憲法中明文規定根本性內涵或重要決定的憲法內容不受修憲力所及，如德國基本法第七十九條第三項所定的「永恆條款」（*Ewigkeitsklausel*），明文限制憲法特定部份——也可說是憲法的核心成分——不受修憲者之侵犯。透過制憲者此種明文的限制，可說是於憲法中劃定修憲力可及的範圍，只有在此一範圍內，修憲機關方能「合憲地」修改憲法。解釋與適用憲法上有關修憲力之規定時，亦須尊重制憲力的專屬功能⁴⁶。此種要求絕非僅是一理論性的口號，而是區分制訂憲法的權力與由憲法所組織的國家機關及國家權力所必然的結果，其最終的目的可說是在維護憲法的有效支配性，以及憲政秩序的穩定性。

既然修憲力是憲法下由憲法所證立的權力，則憲法之修改與同為憲法所證立的立法行為本質上並無不同，其間的差異僅在於行使方式與條件。此點若用來觀察歐陸的憲法發展史，更可得到印證：在憲法中列入修憲的限制、提高修憲的門檻，以求達到憲法自我保護的效果，可說是在第二次世界大戰以後才形成為憲政思想的主流。在此之前，由於認為憲法修改與一般立法同受憲法國家之民主正當性要求的支配（即均需由國民的代表來完成），普遍認為修憲與立法並無差別對待的必要⁴⁷。這樣的理論下，最大的影響是，實質上並無憲法優位性的觀念，而且立法權不受憲法的支配。以德國1918年制訂的威瑪憲法為例，由於威瑪憲法時期並未有如今日般的違憲審查制度，更

無抽象法規範審查的觀念，所以通說一方面認為立法權不受憲法拘束；換句話說，在當時的憲政觀念下，並無所謂「違憲的法律」的觀念——憲法是國民的代表制訂，法律也是國民的代表制訂，兩者同具民主正當性，後者無受前者支配之理，更何況，依後法優先前法的法理，理論上後制訂的法律更該優先於先前制訂的憲法來適用；另一方面，修憲權的行使也不受到任何限制⁴⁸。其結果，使得憲法無法有效支配國家權力的運作，「破憲」（Verfassungsdurchbrechung）⁴⁹可說是必然的結局。二次世界大戰後，德國於憲法下設置憲法法院制度，成為保障憲法優位性所不可或缺的制度性的前提外，並提高修憲門檻，引進憲法永恆條款的制度設計；此外也明文規定立法權受憲法，尤其是基本權的直接拘束。由該等制度設計，也可看出修憲力與立法權本質上並無不同，絕大部份的西方國家，兩種權力都是由同一的憲法機關——人民代表組成的國會——來行使，憲法的修改可說只是難度被憲法提高了的「立法行為」，兩者都是由憲法國家的民主正當性所支持。甚至必須質疑，修憲與立法分由不同的機關行使，如我國的情形，是否妥當。基本上，修憲與立法都涉及政治議題，並無「質」的不同，均需經由民主的論辯程序來決定，而且政治議題中並無法事先劃定何者屬於修憲的客體，何者是立法的客體。分由不同的機關執掌，徒增兩者間權力的爭議。更何況，憲法修改目的原本即在於使憲法能與時俱進，因此憲法需修正的部份是無法事先擬定的，而是必須在日常的政治生活中逐漸過濾出適於反映於憲法中，而不是僅以立法方式規制的議題，因此與立法機關的問政過程密不可分。由無問政權限的國民大會來進行修憲，不啻是使修憲的議題離開民主政治形成的土壤，其結果不但極易演變成為修憲而修憲外，修憲的品質也堪慮。

在此必須指出的是，修憲力、乃至立法權在憲法的有效支配下，其行使受到限制一點，雖然強化了憲法國家的穩定性，亦即使得修憲或立法均不影響到憲法所建立之國家的規範基礎，但無可忽視的是，這樣的發展也同時意味了民主原則在實質法治國原則的支配下受到限制：民主原則不是絕對的，其適用只能在憲法規定的範疇內為之。民主與法治的內在衝突在此也揭開了序幕⁵⁰。

伍、制憲？修憲？對我國當前有關憲法效力之爭議的反省

— 代結論 —

我國當前的憲法制訂於兵馬倥傯、政治擾攘之際。制訂之初即已有許多政治力的角逐、爭鬥，遑論制訂之後，正式施行未久，即逢大陸變故，國民黨倉皇度台之後，一方面雖堅持主張此部憲法支配的正當性，另一方面卻又長期以種種非常法令架空此部憲法的內容。近年來，隨著民主化的腳步加快，各界對過去數十年來的憲政發展與國家的統治力基礎亦有各種各樣的省思與建議。在這樣的憲政論壇中，有關此部憲法是否能再正當地支配台澎金馬等地區，向來是憲政發展的一大討論的焦點。本文的最後，希望藉由前所討論的有關制憲力的本質與運作方式、其與修憲力的區別等結論，嘗試思考當前重新制憲或修憲的主張。

1、制憲國民大會與修憲國民大會

首先須定位的是，擁有制憲力的主體問題。現行憲法是抗戰勝利後，在國民政府的主導下，由當時主要的政治勢力推派代表協商制憲原則，擬定憲法草案後，再交由「制憲國民大會」制訂通過。就當年制憲的過程以觀，此部憲法是屬於未經「全體國民」以任一種審定形式加以認可的方式所制訂。雖依現行憲法的前言，制憲國民大會自我主張是受「全體國民之付託」而制訂該部憲法，但此種自我主張可說亦是基於「假定的國民意志」而來。姑不論制憲國民大會之召集程序、方法等是否符合民主原則的要求，可確定的是，並非是國民大會本身，而是「國民」全體擁有制憲力。制憲國民大會制訂憲法，理論上仍經由「代表」的觀念來提供正當性。更重要的是，制憲國民大會既係代表人民行使制憲力，以制定憲法，則制憲國民大會自為一外於憲法的組織，其組成非由憲法所得規範。此種代表人民行使制憲權的組織，亦非常設機關，應是隨著憲法的制定，其權限與正當性亦隨之消滅。這不僅表示，制憲國民大會本身並無正當性的承續機關，更不因其曾自我主張的任務，而成為一種對人民有任何拘束性的存在；同時也意味著，人民再次發動制憲力欲制定新憲法時，無須受前一憲法的制定形式與程序的限制，亦即人民不一定須以推派代表組成國民大會的方式進行。

也正是因為由於制憲國民大會已於憲法制定完成時歸於消滅，因此制憲國民大會與憲法本文中所規定、擁有修憲權限的「國民大會」是截然不同的機制。後者是一由

憲法所建構、提供權力正當性之組織化了的（verfasst）機關，其修憲權力的行使，自須受憲法的拘束。由於此國民大會是一憲法下的組織，因此人民若發動制憲力，欲重新制憲時，修憲國民大會也將與其他的國家權力同樣地喪失權力正當性。此點不因我國憲法規定「國民大會…代表全國國民行使政權」實有不同：制憲力並非「政權」的一種，國民大會不當然能代表人民行使制憲力，人民所擁有的制憲力更不因實證憲法的規定而成為一被馴化了的體制內權力。

2、現行憲法的正當性基礎

嚴格區別制憲力與修憲力、制憲國民大會與修憲國民大會之不同後，緊接著應提出的問題是，現行憲法是否存有支配正當性上的瑕疵？此種常見於制訂新憲法訴求中的批評，有必要以法學的觀點來檢視、分析。

國民主權下，制憲力是屬於人民的。然而，如前面所分析的，「人民」基本上是一集合性的抽象概念，無法確定實存的指涉對象。理論上制憲力之行使可以主張由「人民」集體為之，實際上卻不可能不由某一團體或族群來主導——即使非由該等團體或族群自行議定，至少也須透過這些較小的組成體來擬定可交由人民複決的制憲草案。換句話說，制憲的過程中，無法存在有本質上一貫的民主程序，一定程度的菁英自我授權乃勢所難免。因此，於制憲力的理論建構上，不得不承認人民只須為審定的主體即已符合制憲權主體的要求⁴⁵¹。

自我國現行憲法制訂的背景而言，正是以「菁英自我授權」的模式而制訂的。是否可以此點理由主張「因此」該部憲法無支配的正當性，實有商榷的餘地。即使今日台灣人民發動制憲力，欲制訂新憲法，仍會遭遇同樣的理論困境：抽象存在的「人民」既無法自行表達意志來完成制憲任務的話，勢必仍須有「代表」制度的介入。問題是，代表如何妥當的產生？於此民主的多數決原則嚴格說來並無適用餘地，已如前述。因此，制憲代表的產生會因已無規範性的規則可循，而無可避免地會有瑕疵。想以充分的民主程序來穩固新憲法的正當性基礎，恐怕仍無法避免「不名譽誕生」的指責。簡單地說，新憲法下的正當性基礎不會比現行憲法的正當性基礎來得充足。兩者皆受限於憲法起源的理論困境。

另一個問題則是，「數十年前」於中國大陸由當時的「人民」所制訂的憲法，可

否支配今日台灣地區的人民？嚴格來說，這問題並非在我國特殊的憲政發展背景下所有的，每一種實定法的規範，若加進「時間」與「具體的人民概念」兩要素來檢視其效力的話，均可以有此質疑。我們可以把前面對現行憲法效力的質疑，改成：為什麼數十年前由當時的人所制訂通過的民法，仍有強制現在的人的效力？此一問題卻不是足以挑戰法之效力正當性的問題，因為：法規範的正當性原即未以「時間」為準據。憲法的正當性，如前所述，是透過「制憲力」的理論來探求，當中並不包括時間的要素。充其量可說，於憲法制訂、施行期間，均要求有不間斷的正當性依據，即憲法正當性並非僅於制憲當時存在即可。除了憲法的正當性外，法體系內的規範正當性，如法律、命令等，甚至亦非直接涉及規範的制訂者。命令的正當性原則上由法律所賦予，而法律的正當性則是來自憲法，在法體系內，探討規範正當性時，原則上並不處理創制規範之主體的問題：法律是否能有效支配，須視其是否合憲，而不是探詢「制訂法律之力」為何。如果現行憲法制訂當時，制憲者所取向的「人民」，是包括台灣地區的人民的話，即使當時台灣仍於日本殖民統治之下，就理論上來看，未必無法主張現行憲法日後於台灣適用的正當性。

同樣道理，若認為台海兩岸目前是處於分裂國家的狀態，因此台灣人民不能「為」全中國人民制訂新憲法，亦有可議之處。自理言之，暫不論統獨之爭，台灣人民自可自我主張為「全國」人民制訂憲法，預留憲法實際上擴張適用的可能性，如第二次世界大戰後，西德制訂憲法的模式。¹⁴⁵² 舊憲法效力正當性之探求上，始終應嚴予區分的是，擁有制憲力的「人民」，與實際上參與或操縱制憲的「人民」，後者對於前者而言市代表正當性有無的問題，絕非憲法得對哪些「人民」生效的問題。

3、制訂新憲法的前提與可行性

以上對現行憲法正當性之支持，並不意味著對重新制憲的拒斥。國民的制憲力乃人民不可剝奪、始終擁有的權力，若人民能有效地蓄積足夠釀成「革命」——不管是和平革命抑或武力革命——的能源，自然有權發動此一具有本質上全面挑戰現有規範秩序的制憲權力。然而，亦已指出的，制憲行為理論上雖無規範性的準則可循，但最終必須取向於所意欲的憲法能否有效支配，即能否成為新的法秩序的源頭。這不是規範性的問題，卻是必須服膺的經驗準則：畢竟，制憲行為是一種政治的行為，仍須依

照政治經驗的規則與政治理性的內在要求而為。

在憲法中，制憲力與修憲力是兩個不同的概念。制憲力是制定憲法的權力，而修憲力是修改憲法的權力。在許多國家，制憲力與修憲力是分屬不同的機關。例如，在美國，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在法國，制憲力屬於國民大會，而修憲力屬於國民大會與參議院。在德國，制憲力屬於人民，而修憲力屬於聯邦議會。在英國，制憲力與修憲力都屬於國會。在加拿大，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在印度，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在南非，制憲力屬於人民，而修憲力屬於制憲大會。在巴西，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在智利，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在阿根廷，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在墨西哥，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在古巴，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在俄羅斯，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在烏克蘭，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在法國，制憲力屬於國民大會，而修憲力屬於國民大會與參議院。在德國，制憲力屬於人民，而修憲力屬於聯邦議會。在英國，制憲力與修憲力都屬於國會。在加拿大，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在印度，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在南非，制憲力屬於人民，而修憲力屬於制憲大會。在巴西，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在智利，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在阿根廷，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在墨西哥，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在古巴，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在俄羅斯，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。在烏克蘭，制憲力屬於人民，而修憲力屬於國會。

註 釋

- 註 1：關於憲法優位性的詳細論證，可參考 R. Wahl, Der Vorrang der Verfassung, Der Staat 1981, S. 485 ff. 關於憲法優位性的詳細論證，可參考 R. Wahl, Der Vorrang der Verfassung, Der Staat 1981, S. 485 ff.
- 註 2：不論哪一種最高規範之主張，可說都須面對此一理論困境：一方面，最高規範主張或要求自身具有法拘束性的效力，然而，此種拘束性效力的主張卻無法自一更高的規範中導出或得到證立。
- 註 3：D. Murswiek, Offensives und defensives Selbstbestimmungsrecht, Der Staat, 1984, S. 523 ff.
- 註 4：例如參與聯合國的國家，其憲法的內涵不能違反人權公約的保障；更清楚的是參與歐盟的國家，基本上其憲法的效力是在共同體法之下的。
- 註 5：J. Isensee, Das Volk als Grund der Verfassung, Opladen 1995, S. 14 ff.
- 註 6：同上註，S. 16 f.
- 註 7：H. Kelsen, Reine Rechtslehre, 1960, S. 203 ff.
- 註 8：正如 Bäckenfürde 所強調的，見於 Die verfassunggebende Gewalt des Volkes, jetzt in: ders., Staat, Verfassung, Demokratie, S. 90 ff. (90 ff.).
- 註 9：Bäckenfürde, Demokratie als Verfassungsprinzip, jetzt in: ders., Staat, Verfassung, Demokratie, S. 289 ff. (292).
- 註 10：雖然美國獨立運動後所制訂的成文憲法向與法國大革命後所制訂的憲法並列為近代立憲運動的先驅，然而深入探究其起源的話，可看出美國的獨立宣言後所頒佈的憲法，基本上是以天賦人權的主張來正當化其憲法的支配力，嚴格以言，此係一種回溯自然法的思想產物，與國民主權的觀念無涉。
- 註 11：因此國民主權理念的表徵不在於國家權力是否直接由國民行使，而是制憲力是否歸屬國民。理論上言，國民依據制憲力可以決定將行政權交由君主來行使，1791 年的法國憲法即為最好的例子：此憲法中一方面明確主張國民主權，而另一方面將行政權交由國王行使，且承認其代表國家。見 Bäckenfürde,

Demokratie als Verfassungsprinzip, jetzt in: ders., Staat, Verfassung, Demokratie, S. 289 ff. (294).

註 12：在此必須說明的是，雖然「憲法」概念下，向有形式憲法與實質憲法之分，在論及制憲權時，很顯然的只有形式意義的憲法列入考慮。

註 13：有關憲法概念的發展，可參考 E.-W. Böckenförde, Geschichtliche Entwicklung und Bedeutungswandel der Verfassung, jetzt in: ders., Staat, Verfassung, Demokratie, S. 29 ff. (29 ff.); D. Grimm, Der Verfassungsbegriff in historischer Entwicklung, jetzt in ders., Die Zukunft der Verfassung, S. 101 ff. (101 ff.); K. Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl., Rn. 16 ff.

註 14：「憲政國家」（Verfassungsstaat）指的不僅是擁有憲法的國家，也不僅是指國家的組成與權力的運作受憲法的支配，更重要的毋寧是，規範意義下的「國家」根本是由憲法所建構而來的，憲法具有最高的規範效力。可參閱 J. Isensee, Staat und Verfassung, in: HStR I, § 13, Rn. 126 ff.

註 15：這樣的「憲法契約」形成於君權統治過渡到國民主權之間的階段。由憲法契約的理論所支持的憲法，既非由君主所強加，亦非由人民或人民的代表所制訂，無寧說是兩種制憲力間合意或妥協的產物。這樣合意產生的憲法最重要的意義在於試圖避免陷入「主權誰屬」此一難題中。關於憲法契約的問題，可參考 E.-W. Böckenförde, Geschichtliche Entwicklung und Bedeutungswandel der Verfassung, jetzt in: ders., Staat, Verfassung, Demokratie, S. 29 ff. (36 ff.); D. Grimm, Der Verfassungsbegriff in historischer Entwicklung, jetzt in ders., Die Zukunft der Verfassung, S. 101 ff. (131 ff.).

註 16：自社會契約的理論可以很清楚地說明國民制憲權的起源，關於此點可參考 H.-P. Schneider, Die verfassunggebende Gewalt, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR VII, § 158, Rn. 9. 至於社會契約論到今天是否仍能妥當地證立憲法支配力之形成，則是另一個問題，在此不擬詳論。

註 17：國民主權的觀念並非絕對地必須與制憲力的推展結合在一起。學說上亦有主張制憲力並非得自國民主權的觀念者。就此，請參考 Udo Steiner, Verfassunggebung und verfassunggebende Gewalt des Volkes, Berlin 1966, S. 67 ff.

- 註 18 : E. W. Bückenförde, Die verfassunggebende Gewalt des Volkes, in: ders., Staat, Verfassung, Demokratie, S. 90 ff. (94).
- 註 19 : H.-P. Schneider, Die verfassungsgebende Gewalt, in: Isensee / Kirchhof (Hrsg.), HStR VII, § 158, Rn. 1.
- 註 20 : Wilhelm Henke, Das Ende der Revolution und die verfassunggebende Gewalt des Volkes, Der Staat, 1992, S. 265 ff. (276).
- 註 21 : 可參考 Bückenförde, Die verfassunggebende Gewalt des Volkes, in: ders., Staat, Verfassung, Demokratie, S. 90 ff. (99).
- 註 22 : 嚴格來說，制憲力的理論並非 Siéyès 的發明，但確是此一理論能發揮作用與現實影響力的關鍵性人物。見 Josef Isensee, Das Volk als Grund der Verfassung, Opladen 1995, S. 26。
- 註 23 : Siéyès 在此使用的是「民族」(Nation)一詞，但其所指則與「國民」(Volk)無異。Siéyès 亦明白指出，「民族」與「國民」兩詞須同義地使用。轉引自 J. Isensee, 前揭文，17 頁，註 48。
- 註 24 : 值得一提的是，十九世紀歐洲於憲政國家的發展過程中，最基本的爭議可說是：pouvoir constituant 到底是國民的權力，還是君主的權力？法國 1791 年憲法的功敗垂成也是植因於此一爭議。見 M. Kriele, Einführung in die Staatslehre, 5. Aufl., S. 157.
- 註 25 : 但這種代表與國家權力由常設性的國家機關來「代表」行使卻有不同，因為後者是在憲法下得到代表權，權力由憲法導出，也受憲法的規範與節制；前者卻是一「非常性」的、專為制訂憲法而來的委託。
- 註 26 : 如 Isensee 所言，見前揭文，26 頁。須指出的是，Siéyès 的觀點當然也 遭受許多的批評與質疑，最重要的一點是，Siéyès 雖致力於區分制訂憲法的權力與受憲法所節制的權力，但是 Siéyès 所欲保護的對象，即法國大革命時期的國民會議，卻是同時想擁有此兩種不相容的權力的。參考 Isensee, 前揭文，29 頁。
- 註 27 : Verfassungslehre, 6. Aufl., Berlin 1983, 9.
- 註 28 : Carl Schmitt, Verfassungslehre, S. 21 ff.

- 註 29 : Carl Schmitt : 「...相對於該等攸關生存的決定而言，其他的規範性規則都退居第二位」；前揭書，S. 21.
- 註 30 : 同前註，S. 21，23.
- 註 31 : H.P. Schneider, Die verfassunggebende Gewalt, in: HStR VII, § 158, Rn. 14.
- 註 32 : 例如 H.P. Schneider, 前揭文，Rn. 18 f.
- 註 33 : 如 M. Kriele 的主張，見於 Einführung in die Staatslehre, S. 123 ff.
- 註 34 : Bückenförde, Die verfassunggebende Gewalt des Volkes, in: ders., Staat, Verfassung, Demokratie, S. 90 ff. (100).
- 註 35 : Bückenförde, 前揭文，S. 100 ff.
- 註 36 : 關於這問題可參考 Isensee, 前揭文，(註 10)，45 頁；Wilhelm Henke, Das Ende der Revolution und die verfassunggebende Gewalt des Volkes, Der Staat 1992, 265 (276).
- 註 37 : Isensee, 前揭文 (註 10)，48 頁。
- 註 38 : 在此想指出的是，由人民的代表來制訂憲法，固然難以透過民主理論來正當化其代表性及其制憲的結果，即使是直接由國民全體票決 (Verfassungsreferendum; Plebiszitaet) 是否接納新憲法的模式，仍然無法克服此一理論上的難題：由國民全體票決的前提仍在程序規則的預先訂定，甚至在於所欲票決之客體—憲法—本身的預先存在：顯然在這種情形下，「國民」本身並非是第一位的決定者，而已退居第二位了。若國民不是行使制訂性 (verfassend) 的權力，而是已定的 (verfasst) 權力，自然又與制憲力的原創性相抵觸了。對此問題詳細的辯證過程可參考 Isensee, 前揭文 (註 10)，45 頁以下。
- 註 39 : Isensee, 前揭文 (註 10)，50 頁。
- 註 40 : 不可否認的是，德國的憲法學向來多以國民票決程序 (Verfassungsreferendum) 下的多數決方式作為制憲的程序；見 H.-P. Schneider, Die verfassunggebende Gewalt, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR VII, § 158, Rn. 47.
- 註 41 : 制憲力理論新近在德國法學界成為一熱門的主題，與兩德統一後是否該重新制訂新憲法所引起的爭議有密切的關連。對我國當前的憲政秩序而言，筆者以為

對此理論的思考之重大意義在於是否能藉此來思考民國 36 年由「國民大會」制訂通過，民國 83 重大修正過的我國當前憲法的效力。

註 42：以法國大革命為例，第三階級的代表正是利用由國王所召集的階級會議的機會來遂行其制憲的目地，參考 J. Isensee, 前揭文（註 10），51 頁。

註 43：關於以規範體系間的連結來探討制憲力的正當行使的問題，見 J. Isensee, 前揭文（註 10），50 頁以下。

註 44：依照前所述之法國大革命時所發展出來的理論，修憲權屬於 *pouvoir constitué*，而不是 *pouvoir constituant*。

註 45：可參考 Badura, *Verfassungsänderung, -wandel, -gewohnheitsrecht*, in: Isensee / Kirchhof (Hrsg.), *HStR VII*, § 160, Rn. 16 ff.; K. Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 20. Aufl. Rn. 697 ff.

註 46：D. Murawiek, *Maastricht und der pouvoir constituant*, *Der Staat*, 1993, S. 161 ff. (171).

註 47：探討修憲與立法的關係，當然只對於有成文憲法的國家有意義。另外，在判例法國家，由於法秩序的建立很大部份並非由議會所制訂，故兩者間的關連亦不若大陸法係國家來得鮮明。

註 48：關於威瑪時期憲法修改不受限制，甚至只要透過帝國法律 (*Reichsgesetz*) 即可「合法」地修改威瑪憲法所有條文的主流觀點，可參考 Richard Thoma, *Die juristische Bedeutung der grundrechtlichen Sätze der deutschen Reichsverfassung im allgemeinen*, in: Hans Carl Nipperdey (Hrsg.), *Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung*, Bd. I, 1929, S. 1 (39 ff.). 德國憲法學大師 Carl Schmitt 曾想藉由 *Verfassung* 與 *Verfassungsgesetz* 區分的理論來論證修憲權應受限制的主張，見 Carl Schmitt, *Verfassungslehre*, 1928, S. 102 ff., 但這樣的觀點於整的威瑪時期都未能發生影響。

註 49：「破憲」的觀念是德國威瑪憲法失敗經驗下的產物，指的是一般的立法者形式上遵守憲法所定要件下，於有效的憲法規範之外，制訂一內涵上與憲法之規定相背離的法律，而實質上取代了相關憲法規定的適用，表面上卻不涉及該等憲法規定之適用。可參考 Badura, *Verfassungsänderung, -wandel, -gewohnheitsrecht*,

in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR VII, § 160, Rn. 23.

註 50：這樣的衝突在面對憲法法院或違憲審查機關，以憲法的解釋、適用之名義而宣告法律違憲時，可說更形激化。

註 51：見前述。

註 52：此種方式也使得日後兩德統一時，東德可選擇「加入」西德，使西德憲法擴張適用到東德地區而完成統一。

憲法之制訂與修改，其法理基礎在於制憲力之來源與行使。制憲力之來源，可分為原始制憲力與派生制憲力。原始制憲力，指人民直接或間接行使之制憲力。派生制憲力，指由人民所授權之機關行使之制憲力。制憲力之行使，應符合民主原則、法治原則及比例原則。憲法之修改，應由具有制憲力之機關，依憲法所定之程序進行。此項程序，應包括提案、討論、通過及公布等階段。此外，憲法之修改，亦應受到人民之監督與參與。總之，憲法之制訂與修改，應以保障人民之主權為前提，並符合法治之要求。

資訊與法律的過去、現在與未來

陳銘祥*

The Past, Present, and Future of Information and Law

By

Mingsiang Chen

大 綱

- | | |
|--------------|-----------------------|
| 一、前言 | 四、資訊法學與法律資訊學之互動關係 |
| 1、與法律之研究客體 | 1、法律資訊學如何影響資訊法學 |
| 2、資訊與法律之研究範圍 | 2、資訊法學如何影響法律資訊學 |
| 二、資訊法學 | 五、「資訊與法律」之前景 |
| 1、發展之各階段 | 1、資訊法學的未來發展 |
| 2、資訊法學之個別領域 | 2、工智慧及系統整合：新一代的法律資訊系統 |
| 三、法律資訊學 | 六、結論 |
| 1、次系統 | |
| 2、法律資訊學發展簡史 | |
| 3、五個國家發展概況 | |

關鍵字：資訊法學、法律資訊學、資訊科技、法律資料庫、法律專家系統、媒體的趨同
Key Word：Information law、Legal informatics、Information technologies、Legal data base、Legal expert system、Convergence of media

* 伊利諾大學政治學博士，現為淡江大學公共行政學系專任副教授

一、前言

十幾二十年前，資訊（科技）與法律之研究猶分屬二個完全不相干的領域，其時尚難確定資訊與法律是否係一獨特且完整之研究學門。時至今日，資訊與法律成為一獨特的知識學門之趨勢，已越來越明顯。資訊與法律之研究，已有其一己特殊化及相對確定的研討問題及專門知識，其領域及範圍相對確定，而各種「原生」的理論、原理更是絡繹不絕（Seipel, 1990: 272）。

一方面，越來越多的法律學門將資訊科技所導致之新興社會經濟現象，納入規範之內；另一方面，資訊科技也廣為各類法律從業人員所使用，以處理其業務及職務。更確切地說，法律規範了資訊科技的使用及應用，資訊科技則影響了法律原則、規則的形成及適用。因此，資訊與法律之研究包含了兩大分支：資訊法學（information law）以及法律資訊學（legal informatics）。所謂資訊法學者，乃研究法律之規則如何規範資訊科技所導致之新興社會現象；而法律資訊學者，則專注於研究資訊科技做為一種工具，如何協助法學之研究及法律之執業。

本文之目的在於遵循資訊法學及法律資訊學之二分法，簡單介紹資訊與法律這一學門之研究概況，包括其現況、從過去至今的演變歷程，以及現今其所面對之挑戰及其前景。

1、資訊與法律之研究客體

資訊與法律這一學門之研究客體，乃法律和利用資訊科技從事資訊之蒐集、貯存、散佈及使用的相互關係。正如前述，此相互關係可分為兩類：資訊法學及法律資訊學。首先，資訊科技之使用影響及於人類社會的各層面，「從家庭生活到國際關係，從休閒生活到產業關係，沒有那一個層面未曾為資訊科技所影響到」（Featherstone, 1992: 108）。法律之主要功用之一，即在對社會加諸規範之作用，當社會現實歷經了鉅大變動，法律勢必隨著社會之變動而改變，法律隨著資訊科技所導致社會變動而改變之部分，即所謂的資訊法，涵蓋了有關電腦和電信的法律層面。

另一方面，資訊科技是用來幫助各行各業處理其事務的一種強有力工具。今天資訊電腦科技提供所有法律從業人員各式各樣的服務，從法律資訊庫的存取及使用，到法院及法律事務所之行政事務管理，甚至還有法律決策支援系統等。法律行業使用資訊科技，以處理其職業上之事務，衍生了許多發展前景以及一些潛在的問題（Seipel, 1990: 6-7），法律資訊學的使命，即在研究如何將資訊科技運用在法律的執業及研究上。資訊法學及法律資訊學這兩大部門，共同構成了法律與資訊之研究對象。

2、資訊與法律之研究範圍

資訊科技是一個仍繼續在擴張之領域，因此資訊與法律的研究範圍也持續在擴張。資訊法學所涵蓋之範圍，不僅是有關科技之法律，尚及於智慧財產權法律、媒體法、新聞法，甚至還包括銀行法等。法律資訊學一詞則涵蓋了種類眾多之資訊系統，例如：資料庫、存取系統、自動化系統以及專家系統。截至目前為止，尚無法確切描繪出資訊與法律之研究範圍，但吾人可以約略提出一些概略之陳述，來說明其大略之領域範疇。首先，「法律」與「資訊」之含意，就不是很明確，關於其定義至今仍有爭議，不過就研究法律與資訊之人而言，並無必要深入探討法理學或資訊科技史後，才能進行資訊與法律之研究（Saxby, 1990: 1037-1093）。資訊與法律這一領域的研究者，只需要認識到其所面對的是一個位於法律、資訊兩個龐大領域交會的區域，而各個領域內用語之定義及指稱，應依各自之術語及傳統，發明或創造新的定義，並非研究法律與資訊之人所應為者。再者，不論何時或何處，只要是法律與資訊兩大部門交會一起，即是資訊與法律研究之對象，也就屬於資訊與法律這一學門的研究範圍。準此而言，一個確切的定義對此一領域之貢獻，誠為有限，說不定反因確切的定義而阻礙了此一領域之順利擴展，有弊而無益。最後，因為資訊與法律的領域隨時在變動中，此領域的學者不應過度謹慎，不敢打破舊有、既存的理論。尤其在資訊法學的部分，因為法律界每每有一種維持現狀之傳統，在一般情況，此種傳統可發揮穩定之作用，誠屬可貴，但在急遽變化的資訊科技領域內，對改變猶持著敵意的態度，則不足可取。研究法律與資訊之學者的一個主要任務，即在調整自我以適應不斷改變的現

況，同時並發展出新的法律規則，使法律能與時俱進，順時而變（Saxby, 1990: 1030-1040）。相同的原理也可適用於法律從業人員使用資訊科技於其研究或執業上，法律從業人員應體認到資訊科技對其工作的重要性，進而積極使用資訊科技所能提供的各項新方法及新工具。

二、資訊法學

資訊法學一詞乃用來指稱針對因資訊科技之使用而導致的新環境，法律如何加以因應及如何加以適當規範之法學研究。資訊法學並非一個和其他傳統法學，如民法、刑法、行政法、憲法等，平行並列之法律學門，而是和這些傳統法學有垂直交點的法律學門（Vandenberghe, 1989: 4）。申言之，資訊法學所研究之各項法律問題，固有許多共通之特點，但多半可以被歸類為憲法、刑法，或是民法領域。不過，此種現象之存在不能即視為資訊法學之不存在，因為此種現象在其他經已確立之法學領域，如勞工法、醫療法、運輸法、環境保護法等，也屢見不鮮（Vandenberghe, 1989: 4-5）。同時，就資訊法學之研究方法而言，其和其他法律學門之研究方法，並無不同，所有常見的法學研究方法，如解釋法、比較法、經濟分析法等，也都可以應用在資訊法學之研究上。

對資訊法學內容之了解，須先始於對其發展歷程之掌握，再進而探討資訊法學所涵蓋各部門之內容及其目前之狀態。

1、發展之各階段

資訊法學之發展並非一蹴而幾，或是突然發展成的，相反的，資訊法發展到現今的情況，乃是歷經數個不同、清晰可辨的持續發展過程的結果。依各個階段所強調之法學方法來分，資訊法學之發展先後可分為五個階段，這五個階段有先後順序之關係，一國資訊法之發展，原則上都是從第一階段開始，再進入第二階段、第三階段等。

a) 第一階段：舊規則適用在新案件上

在資訊法之萌芽時期，資訊法獨特之性質尚未非常明確或自成一

格，法官在處理和資訊科技有關之案件時，往往將既有法律規則予以適用。在很多法律領域中，此種處理方式可能會導致不適宜之判決，此種削足適履之情形，在半導體晶片的保護、電腦相關契約之法律問題，以及軟體保護等，都很常見。

b) 第二階段：有限的新規則適用在新案件上

當舊規則無法合宜地解釋新案件時，一個合理之解決方式即為修改舊規則。是則，在第二階段法官嘗試修改既存規定或是使既存規則「現代化」，俾適用到和資訊有關之案件上。例如美國聯邦最高法院在 *Katz v. U.S.* (389 U.S. 347, 1967) 案中，推翻前此有關電子竊聽之判例 *Olmstead v. U.S.* (277 U.S. 438, 1928)，廢棄了所謂的「侵入說」(Trespass Doctrine)，而保障人民不受非法電子監聽之權利 (Barth, 1974: 77)。依照此種變更既有規則之方式，一些法律問題可以得到合理之解決，而沒有太多的後遺症，例如美國法院彈性地適用契約法及侵權行為法之原則，即可相當合理地解決有關電腦契約之債權債務問題 (Vandenberghe, 1989: 2)。

c) 第三階段：為某類型之案件制定統一規則

當某一種類之案件非常重要，不適合任諸法官逐案決定，或不宜任由不同法官作成互相抵觸之判決，立法者應該考慮在不破壞既存法律之完整性之條件下，修改相關法律之個別規定，以便提供社會一個客觀統一的成文規則。抑有進者，在某些法律領域內，成文法毋寧是較適宜的，例如刑法，因恪守罪刑法定的原則，原則上較排斥不成文的法源。因此，諸如電腦有關之犯罪須有明文之法律規定，才能有效的加以制裁，就既存法律規定所為之類推或擴張解釋，不是正確的途徑 (Rostoker and Rines, 1986: 227)。必須特別注意者，在此階段所改變者，乃個別條文之文字，即個別條文有所增刪、更易，並無新法律之制定。

d) 第四階段：針對特定法律領域制定新法

當新興的社會經濟現象和既存的現況，差異非常大時，很多既存的法律規定，甚至是整個法律必須全部翻修，在此情形下，立法者應辨認

出新興的法律課題，辨明何種社會經濟現象應加以規範，進而發展出適當之規則，並將此等新的法律規則系統體、體系化，編為一個或數個法律。此種方式的優點在於其提供了一套系統化之規則，以因應特定領域內之新問題；此種方式同時也富有彈性，立法者可在法文內明定該法適用之範圍，不論範圍是廣或是狹，皆無不可。屬於此種方式之領域，像是智慧財產權相關法律、電子媒體之法律，以及有關新的電訊服務之法律。

e) 第五階段：伴隨制定法化而來的法制重構

當新的制定法一個接一個出現，此種多重法律存在的現象必然會產生個別法律間有所關聯、牽涉的情形，諸如普通法、特別法關係，前法、後法關係等。此種法律和法律間之關係，乃屬於法制結構（legal structure）的問題。例如，既存的智慧財產權法制主要是由專利法、商標法、著作權法、半導體晶片保護法及營業秘密法等組合而成，每一個法律針對不同類別的智慧性活動，提供不同型態之保護。不論是新增另一類型的智慧財產權法律，或是對既存法律之重大修正，均可能影響到既存的智慧財產權法制之結構，蓋法律之新增及重大修正，可能會造成不同類型的智慧財產權保護間之重覆，或是泯末其間之區別。在此情形下，法制的結構可能必須加以調整。截至目前為止，資訊法之領域中，唯一發展到此一階段者只有資料保護法（data protection law），差不多所有歐洲共同體國家均制定了一個全面性、通盤考量的資料保護法，提供保護個人隱私全面性之法律。

總之，上述發展階段之概念不但可以說明資訊法之發展乃一持續進展的過程，同時也可以用來辨識不同的資訊法之領域，其發展上之進程。換言之，現今不同領域之資訊法可能各自處於不同之發展階段，如電腦契約相關法律規則，屬於第一的發展階段，至於電腦犯罪之領域則處於第三階段，而資料保護法則是第五階段。當然，這不意味著發展階段越高，法律就越好、越進步，這只是用來幫助吾人了然資訊法發展之方向、步伐以及途徑，至於法律之發展是否成功，仍須

視其是否能配合社會經濟現況之變化而定。

2、資訊法學之個別領域

資訊法學之領域，仍不斷在擴大，已如前述，欲對其領域作一完全、無遺漏之巡禮，殆屬不可能，但對資訊法學的現況，稍做深入觀察，當可清楚察覺在數個法律規範的領域，資訊法學之發展已獲致難以抹滅之成就。

第一個領域即為隱私權之保護（Chalton and Gaskill, 1988: 3）。美國國會很早就體認到將個人隱私之保護，完全任諸法官在個案判決的做法，並不恰當，因之自一九七〇年代，美國國會就通過一系列的隱私權保護法律。美國之制，乃屬於針對不同的隱私類別，制定不相隸屬的個別法律，和歐洲國家之全面性資料保護立法之制度，顯然不同。換言之，美國之制下，並無一全面性的資料保護法的存在，相反的，有關保障人民隱私的法律規定分散在多個法律之中，每個法律針對特定種類或範圍的個人資料，予以保障個人就該等資料所享有之隱私，較重要的法律有：隱私權法（Privacy Act of 1974）、家庭教育權利及隱私權法（Family Educational Rights and Privacy Act of 1974）、財務隱私權法（Right to Financial Privacy Act of 1978）、公平信用報告法（Fair Credit Reporting Act of 1974）、線纜通信政策法（Cable Communications Policy Act of 1984）、電子通信隱私權法（Electronic Communication Privacy Act of 1986）、影視隱私權保護法（Video Privacy Protection Act of 1988）、測謊保護法（Polygraph Protection Act of 1988），以及電腦比對及隱私權保護法（Computer Matching and Privacy Protection Act of 1988）等。總之，美國的隱私權法制之發展屬於第四階段，而歐洲國家則是屬於第五階段。

資訊法學的第二個明確領域，是為智慧財產權。在過去二十年間，關於智慧財產權之法律有幾個重大變化。最重要的變化之一，即為電腦程式之保護被排除在專利法之外，而只受到著作權法之保護。美國在八十年代制定了電腦軟體著作權法（Computer Software Copyright Act of 1980），修正其原有著作權法，以便納入電腦程式。嗣後，此種修改著作權法，而以著作權保護電腦程式之立法方式廣為許多國家所模仿（Meijboom and Prins, 1991:126-128）。雖然各國著作權法

就保護條件、保護之內容及保護期間之規定，容有不同，但其對電腦程式之保護，皆修改著作權法，而以著作權方式為之（Meijboom and Prins, 1991: 106-114），屬於發展之第三階段。此外，一種新形態的智慧財產權——半導體晶片佈局——也出現了，針對半導體晶片之設計，提供保護。美國也是首開此種立法先例的國家，其於一九八四年通過半導體晶片保護法（Semiconductor Chip Protection Act of 1984），針對資訊科技之進展現況而設計出一種特殊的、自成一類（*sui generis*）的智慧財產權（Saxby, 1990: 2134-2138）。嗣後，日本及多數歐洲共同體國家在美國影響及貿易報復之壓力下，也紛紛制定類似的晶片佈局保護法。現今各國有關半導體晶片之法制發展，顯然屬於第四階段。

第三個明確之領域，乃為電腦犯罪。已如上述，在刑法之範疇，類推適用乃絕對不允許的，罪與刑均須法律明文規定清楚，因此世界各國對電腦犯罪之因應，多屬於第二階段，即在刑法內加入有關電腦犯罪之罪刑規定。「電腦犯罪」一詞，係人為創造的一個用語，用以指稱涉及電腦的各種犯罪行為，究其內涵，包含了多種類型的犯罪，例如：未經授權而進入電腦系統、透過電腦而為之詐欺、未經授權而消除電腦內之資訊、未經授權而使用電腦時間或設施、破壞、毀損電腦，以及使有權使用者無法進入使用電腦（Saxby, 1990: 1208-1255）。許多國家修改其刑法，以納入各種有關電腦之犯罪，一般而言，多半的國家（以英國及日本為代表）是採取修改、增訂個別刑法規定之方式為之，而不是採取制定一全面性的電腦犯罪法之方式。但少數國家（如美國）則是採取全面性立法之方式，美國有超過四十州制定一般性之電腦犯罪或電腦詐欺法律，涵蓋了幾乎所有重要類型的電腦犯罪。美國電腦犯罪之法制發展屬於第四階段，而英國及日本則屬於第三階段。

資訊法學的第四個領域，係和各種電訊服務（*telematic services*）有關之法律。電腦及電信科技之發展及整合，產生了各類型的電訊服務，舉凡電訊銀行（*telebanking*）、電訊購物（*teleshopping*）、電訊行銷（*telemarketing*）、電傳音訊（*audio text*）等服務，都是目前相當普遍的典型服務。各國對於此等電訊服務之法律規範，大體而言，皆採取制定新法之方式，而不採取修改既有法律

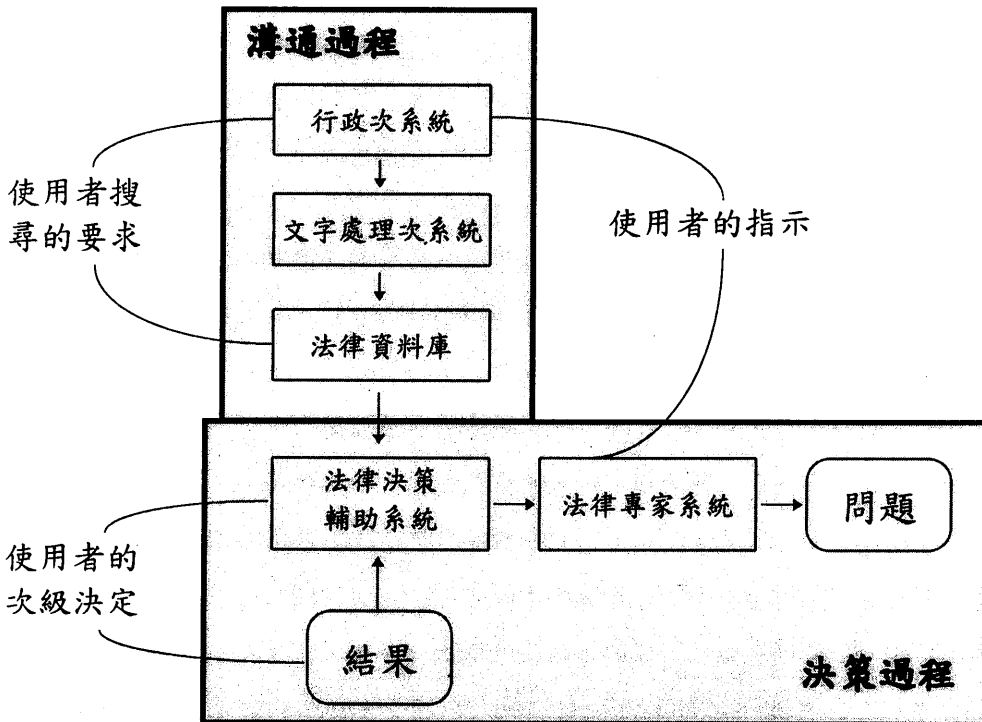
之方式，蓋既存相關法律規定多屬斷簡分散之個別規則，缺乏有系統之法律規則（Pouillet and Vandenberghe, 1988: 14）。因此，立法者往往制定個別之法律，針對特定電訊服務而為規範，以美國為例，針對電訊銀行服務，特設有電子資金移轉法（Electronic Fund Transfer Act of 1982），涵蓋了許多透過電子方式而為之款項移轉之行為，諸如定點銷售（point-of-sale transfer）以及自動櫃員機（automated teller machine）等。此外，為了保護一般大眾，同時也為了促成付費電話業務的健全發展，美國還有一個針對電傳音訊服務（即 900 服務）之法律，此即電話透露及爭議解決法（Telephone Disclosure and Dispute Resolution Act of 1992）。由此可知，美國關於電訊服務之法律發展，屬於第四階段。

資訊法的第五個法律領域，乃為電子媒體。新種類的電子媒體漸次出現，並對既存的媒體造成革命性之影響。例如，線纜科技和衛星通信之整合已根本上改變了個人及組織接收及傳送資訊之方式。美國的立法者對此等新興科技大量使用之反應，仍不外乎制定新法及修改舊法，而最重要之法律，非線纜通信政策法（Cable Communications Policy Act of 1984）莫屬。另外，在衛星通信方面，則有通信衛星法（Communications Satellite Act of 1962）之出現，該法創設了通信衛星公司（Communications Satellite Corporation, COMSAT）以做為傳輸業者的傳輸業者。抑有進者，通信科技的大幅進步，以及其他社會經濟情勢的變化，在八十年代促成了對電信產業的緩和管制（deregulation），在此之前許多國家的電信事業均由政府獨佔經營，但在科技環境遽變的衝擊下，紛紛走向電信改革之道路。電信改革涉及眾多問題，為了適當的處理各種規範性及過渡性的問題，各國皆制定一系列的電信改革法律，以竟改革之全功。以英國為例，英國政府通過了三個主要的法律，用以達成全盤的電信改革，這三個主要的法律分別是英國電信公司法（British Telecommunications Act of 1981）、電信法（Telecommunications Act of 1984），以及線纜及廣播法（Cable and Broadcasting Act of 1984）（Dyson and Humphreys, 1990: 25-28）。日本也制定了所謂的電信改革三法，而完成電信改革（Snow, 1986: 217-223）。總之，眾多國家在電子媒體之領域內，所採取之立法政策概皆屬於第四階段，既有之法律大抵由有系統

之主要新立法所取代，或大幅更正。

三、法律資訊學

法律資訊學之使命，在於探究資訊及電信科技如何襄助法律執業及法學研究，已如上述，基本上資訊科技有三種方式可應用在法律執業及法學研究上：為了行政之目的，為了促成方便取用法律資訊之目的，以及為了襄助法律決策之目的而就法律資訊及決策結構所為之分析及調整（Vandenberghe, 1989: 7）。一般而言，法律資訊系統主要涉及溝通及決策兩大過程（the communication process and the decision process），前者主要是指電腦和初步資料（raw data）間之交換，後者則是指系統之運算功能（Seipel, 1990: 225-227）。此兩大類過程又可再細分為五個次系統（subsystems），其關係如圖一所示。



圖一：法律資訊系統

（改自 Seipel, 1990: 226）

1、次系統

法律資訊系統一共有五個不同的次系統，分別是行政次系統（administrative subsystem）、文字處理次系統（text processing subsystem）、法律資料庫（legal database）、法律決策輔助系統（legal decision support system）以及法律專家系統（legal expert system）。這些次系統只是學者為方便研究、分析，而在概念上所作之分別，實際上各個法律資訊系統都因使用者之用途及需要，而將數個不同的次系統加以結合成一個專提供特定一種或數種服務之法律資訊系統。例如，供法律圖書館使用的法律資料庫，通常即包含了一個行政次系統、一個文字處理次系統以及一套貯存好了的資料，三者結合而成一個完整的法律資料庫系統，沒有前二者，單有一套貯存好的法律資料，仍無法供使用者查詢及取用，不能發揮其應有功能。進而言之，一個較高階的次系統通常即含有多數或全部較低階的次系統。

最低階的次系統即為行政次系統，透過此一次系統，有關某一法律爭議或問題之事實可以進入電腦系統。一般而言，此類次系統乃所有法律電腦系統的一個基本功能，也是法律資訊學的第一步。將法律事實或法律規則從人類的語言轉化成數位式語言，一般的情形並不會太困難（Seipel, 1990: 252）。但在某些個案之情形，這可能是「不可能的任務」，例如，同一個字和不同的字連在一起，可能代表著完全不同的意義，而電腦系統無法分辨出其間的不同，結果多半是導致混淆及錯誤。

再來則是文字處理次系統，包含了事實進入電腦系統後需轉換成為之標準格式，或是依使用者的決定、行為指示而可以轉換成最終輸出之標準格式。此類次系統通常和行政次系統一併存在，使法律資料能隨使用者之指令而貯存及取用。在文字處理的過程中，也有可能遭遇到問題，即將輸入及輸出加以標準化後可能會產生偏差或失真。

為了達到使用者指定之目的，電腦系統又含有第三個單元，即法律資料庫。法律資料庫內含各種來源的法律資料，諸如立法、判例法等，最好是有完整的內容，而非僅是摘要，同時也應附有充足的使用功能，例如同義字或其他搜尋的軟

體，以方便使用者找到其所要找的相關資料，既不多也不少（Seipel, 1990: 251-253）。雖然資料庫之概念是在大約三十年前釐定的，科技的持續進步使得這方面的發展從未停頓。在硬體方面，光碟科技之成熟及普遍化提供使用者一個便宜且方便之貯存大量資料之方式；在軟體方面，則不斷有新的尋找和搜尋的程式開發出來，使得尋找特定資料變得更精確且快捷。

法律資料庫仍有其先天條件限制，即使用者之指示及決策乃必須的，系統本身仍是被動的。於是第四甚至第五個次系統乃應運而生，分別是法律決策輔助系統以及法律專家系統。法律決策輔助系統通常具有若干程度的「法律思考」能力，例如將各種稅賦之免除及扣減項目納入考量，而得出最後之稅額。雖然一個法律決策輔助系統仍無法自我運作，換言之，人的指示仍是必要的，但一個好的法律決策輔助系統對法律執業人員及研究者，可以有很大的幫助。一般而言，法律決策輔助系統都是基於決策途徑（decision path）之邏輯而來的，決策途徑的程式將主要問題往下細分為各次問題（sub problems），然後互動式的詢問使用者的決策，依使用者的次決策而定，電腦程式會遵循不同的決策途徑，以解決該主要問題（Vandenberghe, 1989: 8-9）。此類系統可做為許多用途之使用，從法學研究、法學教育，乃至於娛樂。

法律專家系統之功能在於其有限知識範圍內，提供使用者解決問題的意見，此種意見應該和人類專家所提供的一樣好。設立這樣的系統仍只是一個可望而不可及的目標，猶有待許多專家共同努力。法律專家系統之基本原則是系統內所含有之法律知識是以一種電腦系統可以應用之形態加以貯存的，這些知識乃貯存在特定知識庫（knowledge base）內，其內存的資訊可以持續增加或是作任何修改，而不須變更程式本身，換言之，法律專家系統乃人工智慧的一種應用（Seipel, 1990: 193-194）。目前在幾個領域中，特定法律專家系統之研究正密集的進行之中，例如有專注於實定法在資料庫的表達，也有專注於判例法之表達，更有一類研究重點放在研究電腦如何真正了解人類的語言（Seipel, 1990: 249-250）。目前雖已獲致若干成果，但離法律專家系統之標準化及大量應用之境，仍有不少距離。

2、法律資訊學發展簡史

根據許多學者們之研究，法律資訊學的發展可分為四個階段，分別是「可忽略階段、初始研究階段、密集研發階段，以及商業開發階段（Kaspersen and Oskamp, 1990: 244）。

a) 可忽略階段

在此一階段，未見有進行真正的科學研究之持續企圖，倒是有不少關於「何謂法律問題解決過程之機械化」之揣測，這些猜想多半存在於科幻小說之中，但是其中有一些作品對法律思維電腦化之潛力及危險，卻提出了頗有先見之明的預測（Kaspersen and Oskamp, 1990: 244）。

b) 初始研究階段

猜測和幻想遲早總是會被探測可能性和可行性之慾望所取代，人們開始探索將電腦科技應用在法律領域之可能性。在此一階段，法律資訊學之研究僅限於理論上的探討，研究人員可能來自法律業以及電腦界，這些人共同為日後較全面性之研究，奠定基礎（Kaspersen and Oskamp, 1990: 244）。

c) 密集研發階段

法律資訊學在現實中之潛力，是在第二階段中確定的，緊接著自然就是大量進行「許多涉及發展模型系統及示範機種之研究計畫」之時期。在此同時，理論上之研究持續在進展，且對應用之研究發生直接之影響。雖然此時期之研究多半在學術機構內進行，但已出現一種將法律資訊學的研究從實驗室拓展到市場的強烈傾向（Kaspersen and Oskamp, 1990: 244-245）。

d) 商業開發階段

殆無可避免，商業機構終會進場，探究科技之商業應用，以達獲利之目的。這些機構在模仿想法及招募工作人員方面，非常依賴前三個階段之活動，尤其是第三個階段。商業開發之限度隨著社會之不同，而有差異，但凡已進入此一階段之社會皆有一共通點，即走向商業化取向，

而較不關心理論（Kaspersen and Oskamp, 1990: 245）。

以上四個階段的分法，可以幫助吾人了解法律資訊學是如何從純學術研究，走向大量的商業化應用。第一階段約莫相當於一九七〇年以前，在此時期，很多科幻小說家以及具有科技背景之法律從業人員，寫了一些關於電腦從事法律思維、甚至取代了法官之類主題的小說、散文（Kaspersen and Oskamp, 1990: 245）。這些作品的最大特點在於偏離其時的科技現實且未觸及法律過程（legal process）的真正實質。

直到七〇年後，法律資訊學之研究才開始成為嚴肅的工作，這也開啟了初始研究階段。最早的成功工作是由 Throne McCarty 所為，其開始發展 TAXMAN 計畫，直到八〇年代 TAXMAN 依然在運作，因為 Throne McCarty 的傑出工作，許多後來者尊之為這一行之始祖（Kaspersen and Oskamp, 1990: 245）。這一期間還有許多重要之研究成就，如美國的 Meldman，德國的 Popp 和 Schlink，美國的 Sprowl 以及英國的 Stamper，這些人替未來十五年中的其他更具有企圖心的計畫，奠定下研究的基礎（Kaspersen and Oskamp, 1990: 245）。

一九七〇年代中期至八〇年代中期，全世界大約有三十個研究發展計畫持續在進行，這些研究本著前面二個階段之基礎，發展出可以實際運作之系統，清楚地向世人證明法律資訊學絕不僅僅是抽象之研究報告而已（Kaspersen and Oskamp, 1990: 245）。有趣的是，此時期的一些重大研究成就，都不是出自個人研究者所為，而是由研究機構所為者，例如美國加州的 Rand Corporation，倫敦的 Imperial College，奧斯陸的 Norwegian Research Centre for Computers and Law，以及英國的 Open 大學及牛津大學。此時，法律資訊學之研究不但吸引了電腦界、法律界的興趣，同時還吸引了一般大眾的興趣，自然也引起了商業界的興趣（Kaspersen and Oskamp, 1990: 245-246）。

從一九八五年開始，承襲自第四階段的商業開發現象，更見顯著，上述各研究計畫以及其他研究之成果，紛紛和傳統資料處理之知識相結合，但也受到追求利益之機構的現實考慮之限制。儘管如此，直到一九九〇年代初期，法律資訊系統之商業開發，仍處於早期，蓋其投資報酬過低故也（Kaspersen and Oskamp,

1990: 246)。目前從事此一行業者可大別為兩類，一類是講求實際者，專注於發展能實地協助解決法律問題之商業用系統；另一類則是純粹研究者，認為即便是完成模型機或系統都並非絕對必要的，這類人主要在探求釐清法律思維、人與人工智慧，以及法律的電腦化模式等的性質。講求實際者在產業界工作，而純粹研究者則集中在研究機構內；前者已進入第四階段，後者則仍舊活在第三階段裡，同時也沒有意欲想要從事第四階段的活動 (Kaspersen and Oskamp, 1990: 246)。當然，這兩派人如能攜手合作，對法律資訊學之發展自有重大助益，只是兩派各有不同目標，甚至在研究方向上也大異其趣，合作談何容易。

3、五個國家發展概況

根據歐洲議會 (Council of Europe) 於一九八九年在波昂舉行之第九屆法律資料處理討論會 (Symposium on Legal Data Processing) 之資料，幾乎所有工業化國家都已進入商業開發階段，同時據估計，這些國家在法律資訊學這一行的活動，占全世界總量的百分之九十 (Kaspersen and Oskamp, 1990: 247-248)。因此，本文特選擇五個工業化國家，作進一步的探究，這些國家分別是美國、奧地利、義大利、德國及英國。

a) 美國

美國就法律資訊學的應用，在諸多方面領先其他許多國家，從線上法律資料庫 (online legal database)、法律光碟，到法律專家程式等，美國都拔得頭籌。就線上法律資料庫而言，美國有兩套主要的全面性系統，即 WESTLAW (由 West Publishing Company 所提供) 和 LEXIS (由 Mead Data Control Inc. 所提供)。LEXIS 系統是直接演化自一九六七俄亥俄州法曹協會為俄州律師提供電腦法律研究協助所創的自動搜尋系統。法律資訊系統所涉及的幾個最基本概念，如索引搜尋、布爾邏輯搜尋 (Boolean-logic searching)、完整內容 (full text) 和摘要 (digests) 之別、線上 (online) 以及互動 (interactive) 等，都首先在該系統中加以定義出來、確立下來 (Harrington, 1987: 5-10)。今日的法律資料庫依舊受到俄州法曹協會系統所定原則的深鉅影響。進一步發展這些原則之

權利最後到了 Mead Corporation 之手，該公司投下了鉅額資金，把概念、原則變為現實，把一個地方的實驗系統轉變成為一個全國性的系統（Harrington, 1987: 10）。Mead 公司的管理階層堅持要建立一個夠大且深入的資料庫，以便使聯邦法律及所有五十州之法律都可以由電腦輔助查尋，更堅持發展出快速以及重複構造（redundancy）的系統。因為 LEXIS 非常的成功，在八〇年代更擴張到了英國及法國，提供這些國家法律的電腦輔助搜尋服務。在另一方面，West 出版公司，這家全美最大的法律書籍出版公司進入法律資訊系統的時間較晚，直到一九七五年，West 公司才開始建立一個非僅限於完整內容的法律資料庫，其資料庫的檔案包含法院判決的全文以及傳統的註釋以及 West 出版品具有的其他編輯功能。今日 WESTLAN 的搜尋系統和 LEXIS 非常相似，雖然兩個系統間存有若干差異（Harrington, 1987: 11）。兩個系統都包含了大量的圖書館檔案，LEXIS 系統原則上包含了美國法曹協會圖書館檔和 Admiralty 圖書館檔，以及很多特定主題的檔案，例如破產法館檔、環境館檔、聯邦通信館檔、聯邦證券館檔、聯邦勞工館檔等，此外該系統尚有州館檔以及各州館檔（Harrington, 1987: 219-231）、至於 WESTLAW 則有一般聯邦館檔，內含聯邦判決及美國之制定法。另外，又有聯邦專題館檔，內含海事、反托辣斯及產業規範、破產、通信、著作權、環境法、政府契約、勞工以及其他許多專題。一般州館檔則含有所有五十州的判決、制定法以及行政規則、命令等；州專題館檔則包含各州之特定法律專題之檔案。此外 WESTLAW 還有地區報告館檔以及法學論叢館檔（Harrington, 1987: 243-70）。LEXIS 和 WESTLAW 二個系統，均由私人企業所經營，因此使用其系統須付費，從三十美元一小時至數百美元一小時，視使用之檔案數目及種類而定（Harrington, 1987: 187-190）。

除了法律資料庫外，在法律決策輔助系統上，美國也有不少的建樹。整體言之，法律決策輔助之軟體共有八類。第一類是以法則為基礎，由處理某些特定法律領域之一套法則所構成，使用者輸入事實，然後電腦

會將法則適用在該事實上，以決定何種判決途徑可能會成真，Teknowledge、Expert87、ExSys、ESCA-DSS以及MicroExpert等軟體，均屬於此類軟體。第二類的法律決策輔助軟體，也是以特定法則為基礎者，但和第一類不同，其侷限於單一特定法律領域，如個人傷害、房地產以及稅務等，代表性軟體有Determining Damages、Legal Analytics、SettleMate、InValue、ComproWise、TaxCals以及Meldman。另一類決策樹軟體則是用來估算進入司法程序或是接受和解的風險，如SuperTree、Clarence、Ondine、StrataTree以及RiskCalc均屬於此類軟體。第四類則是線性規劃軟體，用來分配金錢、時間、人力或是其他資源在特定活動、地點或工作上，以便使資源發生最大效用，類似Erikson-Hall、Lee-Shim、IFPS、Holden-Day、LP Master以及Burns Austin等軟體，皆屬於此類別。又有一類統計軟體者，可以依據過去案件或是專家意見來預測關於未來案件的責任、損害、罪責、刑度等。此類軟體包括StatPal、Hall-Adelman、Stat、EpiStat、PsychoStats、Crosstats、SPSS、SAS、StatFast以及StatPac。至於試算表軟體則是較易使用的統計軟體，其功能原則上和統計軟體相同，包括Best Choic、What's Best、Minitab、1-2-3 Breakeven、PC Lotus以及GoalSeeker。尚有一種多重標準決策（MCDM）軟體，在處理各種抉擇途徑上強調使用多重標準，以獲致一個法規之評估或預估之解釋，軟體如Lightyear、Confidence Factor、Decision Analyst、Expert Choice、Prefcalc、DecAid、Electre、Policy PC、P/G%、DecisionMaker、Decide、Pairs、MASS、MAUD等均屬之。最後，有一類稱為想法激勵者的軟體，可用來產生選擇途徑、目標或關聯，例如Brainstormer、Trigger、SPAT等（Nagel, 1990: 336-339）。

b) 奧地利

奧地利法律資訊系統RDB（Rechtsdatenbank）之建立，自始即全由私人公司所從事，沒有官方機構、資金涉入其中。RDB的系統主要是於

一九八六年由一家奧地利最大之法律出版社，將其既有印製成書之資料，下載至一個使用 STAIRS 資料存取軟體之大電腦而成的，該系統也可在線上操作。此系統之資料最早始自一九七八年，前此之資料完全未輸入系統內，到今天為止，該法律資料庫包含五十三萬個文件，有案例，亦有文章（Müller, 1991: 258），但最重要的法律來源——法律和規則——則付諸厥如，這是因為奧地利最主要的法律、規則來源為各種政府公報，RDB 系統尚未和政府達成將公報內容輸進該資料庫之條件。使用該系統者須月付奧地利幣二千先令（相當於十五美金），包含一小時的線上存取時間，超過部分則按超過時間，另行加計（Müller, 1991: 259）。

c) 義大利

一九六八年義大利的國家研究委員會（Italian National Research Council）設立了 Istituto per la Documentazione Giuridica (IDG)，以便從事「義大利法律、判例以及法律機構有關文獻之搜集及處理」之研究。IDG 早期工作重點即在於自動化文獻處理及法律資料庫之建立；近來其工作重點則移轉至將人工智慧應用到法律上之研究（Fameli and Nannucci, 1990: 437）。義大利整個國家法律資訊學之研究也遵循此一模式，即先從自動化法律資料庫之建立，再到法律專家系統之應用。

義大利目前有數個法律資料庫正在運作之中。由 IDG 所設立的 DOTTR/DOCT 資料庫可以透過電腦終端連線，連接義大利最高法院電腦資訊中心。該系統含有十五萬以上的文獻，分別貯存在二個資料庫內，第一個稱為 DOGI，建立於一九七〇年，存有取材自二百一十種專門期刊有關各法律領域之法律資訊。第二個資料庫則是在一九七五年所創，用以貯存報紙有關義大利法律制度演進之資料，截至目前為止，一共含有四萬八千個文件（Fameli and Nannucci, 1990: 438）。另外，義大利法律辭彙 Lexical Database 則含有四百萬個項目，其中的三百三十萬來自電子掃描立法文獻，剩下的部分則來自電子掃描司法機關及實務之文獻

(Fameli and Nannucci, 1990: 438)。電腦與法律之國際目錄 (International Bibliography on Computers and Law, BID)含有關於法律資訊學、資訊法學之國際文獻目錄，並且兼及最新的有關人工智慧之法律應用。起自一九七〇年，此一資料庫存有三萬項目，分別來自三百種義大利及國際專門期刊 (Fameli and Nannucci, 1990: 438-439)。

義大利法律資訊學之研究，主要目的在於發展自動化的工具，以便找出義大利現行法律之矛盾、疏漏、重複、無法執行的法律，以及模擬法律之適用情況。目前 IDG 之下有二個單位，在進行這方面的研究，分別是透過資訊學之使用來改進立法 (Improvement of Legislation through Informatics) 以及法律諮詢專家系統 (Expert Systems for Legal Consultation)。目前已發展出針對特殊法律領域的法律專家系統，例如 ESPLEX 乃針對農田租佃、LEXIS (家庭法律) 以及 ELP ADVISOR (環境保護) (Fameli and Nannucci, 1990: 442)。抑有進者，IDG 還向前邁進一大步，開始發展一套規範系統，在維持規範之邏輯及思維架構的同時，以一種電腦能了解的方式來表示規範內容 (Fameli and Nannucci, 1990: 440)。

d) 德國

為了因應快速增加的資訊，德國聯邦政府於一九七三年交付司法部發展出一個電腦化法律資訊系統之任務，其結果則是一個稱為 JURIS 的系統。該系統於一九八五年初移轉由民間經營，政府之角色僅限於財務上的支持 (M ller, 1991: 254)。至一九九〇年底，JURIS 資源系統存有八十多萬個文件，分門別類歸為數個圖書檔案。最大者為判例檔，含有近四十萬個法院判決，其中有四萬個判決從未出版過，只能自該系統上取得。次大的檔為法律文章之目錄檔，存有近三十萬個文件。另一個目錄檔則是有關條約及其註釋，共有二萬七千個文件。第四類檔案是關於聯邦及各邦政府所發布之行政命令，共有三萬二千個文件。最後一類檔案是針對聯邦法律，包括立法及立法授權制定之命令，至一九九〇年

止，共存有十三萬個文件，其中有近五萬種法律及命令。大體而言，JURIS 系統的內容，是無法和 LEXIS 或 WESTLAW，相提並論。依一九八八年的數字顯示，一年共有三萬八千小時的線上使用時間，可知該系統實乃一個相當小的系統。該系統在財務上一直有困難，事實上該系統能存在的原因乃是來自司法部的財務補助（Müller, 1991: 256）。JURIS 系統的潛在競爭者，是由著名的法律出版社 Nomos 在一九八六年建立的 NOMOS DATAPOOL 系統，完全由私人財力建立的該系統含有混合種類的法律相關資訊，有部分檔案是來自 Nomos 出版的法律刊物的完整內容，有些檔案則包含了法律專家的名錄、商業資訊，甚至還有笑話。此一系統根本無法滿足法律從業人員對法律資訊的需求。

除了線上資料庫外，尚有一些法律資料庫是以光碟或磁碟片的形式存在的。著名的法律出版社 C. H. Beck 發展出第一種光碟的產品，稱為 NJW-Leitsatzkartei，隨後 CELEX 的光碟版也緊接著問世，收羅了歐體法院（European Court of Justice）之判決以及歐體的官式期刊。雖然磁碟片不是貯存在大量法律資訊的理想媒體，市面上也可以看到一些這類產品，最重要者是一種叫 BGH-DAT 的產品，內存近三千個德國聯邦最高法院的判決（Müller, 1991: 262）。

e) 英國

英國法律資料庫之發展，始自一九八〇年，其時英國第一個完整內容的線上系統——英國版的 LEXIS 開始運作。今天英國除了 LEXIS 系統，尚有 JUSTIS、EUROLEX、PRESTEL 和 POLIS 等系統（Logan, 1991: 269）。由名出版公司 Butterworths 設立的 LEXIS 系統，是英國最廣泛使用的資料庫，該系統的核心是 ENGGEN 圖書檔，內含數個重要的檔案。CASES 檔含有來自四十種案例全書（report series）之判例文獻，大約起自一九四五年；另外三個檔案則涵蓋正在實行中之法規：STAT、SI 以及 STATIS。此外，ENGGEN 又包含一些和特定法律主題有關之檔案，如個人傷害、租稅、僱傭、智慧財產權以及英國地方政府法律。對

LEXIS 系統的使用，緩慢但穩定的在成長。或許是因為英國法律制度太過複雜以及源遠流長之故，LEXIS 系統對使用者而言，不是很方便，該系統對英國法律執業之影響，還不太明顯（Logan, 1991: 271-273）。

JUSTIS 系統始於一九八七年，其資料庫相對較小，主要是針對歐洲共同體的資料。JUSTIS 系統被稱為 EUROLEX 之子，因為其工作人員皆來自 EUROLEX 系統。其檔案涵蓋數種期刊，諸如：Weekly Law Reports、Law Reports Index、the Independent newspaper law reports 以及 Legal Alert（Logan, 1991: 273-274）。LAWTEL 是一個摘要式（即非完整內容）的法律資料庫，使用者可以透過英國電信公司（British Telecom, BT）所提供的 PRESTEL 電傳視訊服務，來使用該資料庫，同時只有 PRESTEL 的客戶方能使用，使用者必須支付使用 PRESTEL 之費用。該資料庫的資料是從一九八〇年開始，包括主要判例的摘要、成文法律、國會制定中的法案、授權命令、法院判決實務、選擇性的政府報告等。檔案是以文摘形式存在的，附有清楚的標題和詳細的交叉索引，因此，LAWTEL 系統最適合於想要很快地檢索和案情有關的最新資料的律師（Logan, 1991: 274-275）。POLIS 系統則是一個目錄式服務，包含國會報告及法案、辯論、立法以及其他各種政府文獻，從一九八三至一九八七年。該系統設立之目的是為提供國會議員、政府官員使用的封閉系統，截至目前為止，尚未發展成為一個商業系統。

在專家系統的領域，近來的發展重點在於提昇辨認相關法律規則之過程，其先驅者乃 Phillip Capper 及 Richard Susskind，他們出版了 Latent Damage Adviser: the Expert System 一書（Logan, 1991: 278-279）。另外，在伯爾發斯特的皇后大學發展出 LEXICAL 系統，是專為律師而設計的電腦輔助學習工具，使用者可以提出關於特定法律之問題，而該系統即會提供相關的文章及案例。就政府而言，英國政府正在進行研究，探討設計一個可由機器讀取的關於英國制定法的資料庫（Logan, 1991: 279）。該研究是否可以獲致實質成就，目前尚無法確定。

四、資訊法學與法律資訊學之互動關係

資訊與法律的兩大分支，資訊法學及法律資訊學，彼此之間互相影響。兩者間最基本的共通點在於它們都植基於演算法（algorithm）。法律資訊學植基於演算法，蓋其處理的是在法律領域內資訊科技的應用；另一方面，資訊法學也和演算法有關，因為其和電腦軟、硬體，息息相關。也因此之故，不論是從事資訊法學或是法律資訊學的研究，法律和資訊科技的知識，都是必要的。所有歐洲先進的研究機構，都是綜合法律和資訊的知識。以瑞典為例，斯德哥爾摩大學下有一個機構專門從事法律與資訊科技的研究，稱為瑞典法學及資訊學研究所（Swedish Law and Informatics Research Institute, IRI），負責其決策的委員會即是由法律及電腦專家所組成的。因此，趨勢是很明顯的，即在法律與資訊的研究活動中，資訊科技和法律二者乃相得益彰的。除了這些共通之處外，資訊法學和法律資訊學猶有一些特別的關聯。

1、法律資訊學如何影響資訊法學

法律資訊學可以影響一般法學的研究，也可以影響到資訊法學的研究。首先，法律從業人員使用法律資訊科技在其工作上，可以提高效率。第二，資訊科技也可以增加法律決策的正確性。第三，法律資訊科技或知識之用於立法上，可能改變立法程序以及草擬技術。最後，法律資訊學也可能改變法律、法條的格式。

a) 提高效率和品質

專家系統的作用，即在使人類知識能做更有效率之散佈，而這種散佈之提昇將使得人類有限的智慧資源能做更有效的使用。透過法律專家系統的使用，複雜的工作也可交由較不具有經驗的人員來處理，使用者因此可以接觸到第一流的專業知識，在此之前這些專業知識只能直接來自真正的專家。專家因而可以免除親自處理這些事務，而可以集中心力於知識的創造、累積，使人類珍貴的智慧資源做更有效的使用（Kaspersen and Oskamp, 1990: 250）。資訊科技之使用於法律行業，究其實乃法律執

業人員理性抉擇的結果，換言之，資訊科技的使用，必定提供了使用者一些傳統方法所沒有的優點。這些優點包括：第一，電腦輔助的法律資料搜尋，可以擴大所能及的實例、法條之數量，同時還可以降低成本（Smith, 1990: 1924）。第二，來自電腦法律資料庫之資訊，較精確、較完全，蓋只要電腦資料庫具有良好的搜尋及存取系統，所有可能相關資訊都可透過自動化搜尋系統找到。第三，透過線上法律資料庫之應用可以即刻、立時地使用到法律資訊，尤其是一些尚未轉成印刷媒體之資訊，有可能已存在法律資料庫內。最後，法律專家系統還可以進一步提昇法律工作的品質。法律資訊學之應用可以使稀少的法律專家智慧、知識，廣為一般大眾接近及使用，因而可以促成對相似問題的一致解決模式、途徑，間接控制專家知識的品質（Kaspersen and Oskamp, 1990: 250）。

b) 增進正確性

一些研究資訊與法律的學者預測，未來法律資訊系統將取代法官及律師，對這種說法猶有許多疑點尚待澄清，在可望的將來，法官在司法過程的角色以及律師在訴訟中的功能仍是不能取代的，尤其是法律工作者在新的法律知識創造過程中之功用，更是法律資訊系統所不能代替的。法律資訊系統仍舊時時須要人類專家的監視，以便確定該系統的表现正常，或是在歷經情勢變更後，該系統仍能產生合理的結果（Vandenberghe, 1989: 10）。因此，自動化的法律資訊系統對法律從業人員而言，不應視為一種威脅，而應視為一種遠大前景。首先，法律資訊系統提供法官一個發現不自覺歧視性判決之工具。所謂不自覺歧視性判決意指就案件事實雷同或相同之案件，法官非有意的或是無意中作成不同的判決（Vandenberghe, 1989: 11）。此種不一致判決的原因，可能源於法官不知道其他相關案件之存在，法官未將所有相關事實納入考量，或是法官不知道就相似案件其他法官之立場。電腦化統計分析（computerized statistical analysis）之應用於個案，將可去除法官不自覺

的差異判決，蓋統計分析可以偵測法官賴以判決之因素，以及不同因素間的相對重要性。申言之，此種統計系統有數種重要功能。第一，法官可以得到其他法官如何判決的資訊，因而可以決定其是否要跟隨其他法官的腳步，而不跟隨的可能性應永遠存在，因為特定案件可能牽涉到特別的事實或是新的社會現實，致應產生新的判決或是新的原則（Vandenberghe, 1989: 11）。在此種情況下，法官應明白地在其判決中，說明此類因素的存在及其重要性，因而可能影響既有的法學原理或產生新的法律理論。第二，對正訴訟中的兩造而言，統計分析可以提供關於其訴訟之勝算機會，無可諱言，此種資訊將有助於和解之達成。第三，統計分析的資料對立法者有很大的幫助，因為這些資訊可以告訴立法者法官如何行使法律所賦予他們的裁量權，如果立法者認為法官自由裁量權之行使違反立法者之原意或是不符立法者之期望，則立法者可以考慮以立法糾正之（Vandenberghe, 1989: 10-12）。例如有統計資料顯示某些案件中，兩造之性別不應該但卻扮演了一個重要的角色，對於這種不自覺的司法歧視，唯有透過法律明白宣示法官在審判時對何種因素能予以多大的考量，才可予以消除。

c) 改進立法技術

法律資訊學的應用，可以影響及於立法的技術，上述統計分析可供立法者考慮採取立法行動以糾正司法之不當裁量，只是事例之一。此外，法律資訊學可以從二方面來幫助立法者從事立法工作。第一，立法機關可以偵測司法機關在適用法律時，是否有偏離立法者原意的情形。第二，可以提供立法機關相關資訊，以便決定需要何種立法來矯正司法機關的偏離以及矯正的程。抑有進者，制定法的邏輯及一致性，可以透過法律資訊系統的檢查及對比而大幅提高。換言之，法律草案內部的不一致及草案與既有法律間的不一致，可利用法律資訊系統予以辨識出來，立法者便可先行從事必要的修改。再者，法律資訊系統還可以提供立法者預測特定法律草案的政策影響或施行後果，從而有助於法律之草擬。詳

言之，立法者可以在法律草案上進行某種電腦模擬測驗（simulation test），因而可以察覺該草案之施行後果或政策意涵。

d) 法律資訊學可以改變法律之形式

立法草案電腦模擬測驗的合理下一步，可能是把法律資訊系統所含的人工智慧之邏輯思考，應用在立法的設計上，即法律可以用電腦能懂的方式，加以表達出來。「即便是今天也有部分法律繁複到不能不用電腦來處理，既然如此，為什麼不乾脆把此類法律直接制定成電腦予以適用之形式？」（Vandenberghe, 1989: 12）這種說法當然是太「先進」了，畢竟，法律是用來拘束人們的行為，如果法律是用只有電腦才能懂的形式書就的，那此種法律如何拘束人民？比較合理的態度應該是資訊科技在某個限度內，構成立法的一種組成分子，在此限度內，資訊科技可能改變法律之形式。某些國家的法律有明文規定特定法律的執行，應使用電腦，例如瑞典一九八八年的道路交通稅法第三十六條規定：「除有本法第三十七條至第四十一條所定之情形外，道路交通稅之課徵須依據國家汽車檔案所貯存之資料，由自動化資料處理……」（Seipel, 1990: 141）。在此限度下，立法應該可以一種方便使用電腦自動化處理之方式，而為規定、安排。進而言之，立法者在制定法律時，不妨先預想制定中的法律規定日後電腦化（轉化為電腦程式）時所可能遭遇到的困難，在可能限度下，以一種較方便日後電腦化的方式，來研擬立法（Seipel, 1990: 142）。

2、資訊法學如何影響法律資訊學

資訊法學對法律資訊學的影響，可從兩方面加以說明，其一，資訊法學乃由法官及立法者發展出來，用以規範資訊科技的使用；其二，法律資訊學的研究與應用，應基於法律從業人員的需要及偏好。

a) 規範法律資訊學

資訊法學的發展顯示，一旦某種新資訊科技廣泛被使用且影響眾多人民之生活，法律每每進行干涉，對該新科技之使用設定規則，加以規

範。無庸置疑，決策者常把法律當成一種影響人民行為的工具，在資訊法的情形，決策者通過諸多新的法律以改變、影響人民對各種資訊科技的反應，正如前文中所臚列資訊法學發展的五個階段所顯示者。現代隱私權法律的演進，對各類電訊服務（telematic services）規範之形成，智慧財產權法制之演進，電腦相關犯罪之納入刑法規範，以及電信法制體系之重構等，只是資訊法如何規範資訊科技的幾個著例而已。這些新的法律及規則確實影響了資訊科技的使用與應用，有些法律及規則更正了新科技被濫用之弊端，有些則提供了傳統法律所沒有的救濟，有些是建立了新的財產權，更有些試圖導引資訊科技的進展。總而言之，所有這些新興法律、規則都在試圖改變人們對新興資訊科技的反應、行為。

b) 導引法律資訊系統之發展

發展法律資訊系統之目的，在於協助法律從業人員從事研究及處理實務工作，因此法律從業人員的需要及偏好導引著法律資訊系統的發展方向，間接決定了應發展什麼系統、該系統又應具有如何之功能，畢竟，發展出來的系統是要由法律從業人員來使用。在法律人工智慧的情形，法律職業圈的偏好尤其重要，蓋法律專家系統之目的是要用來取代部分人的工作，其最終發展的目標是要和人類專家一樣好。人類專家在法律專家系統的場合，指的是法官、律師、法律學家，這些專家的偏好，應包含在法律專家系統之內，並成為該系統組成的一部分。準此而言，任何法律專家系統不但應具有所有人類專家的長處、優點，同時也應該具備其缺點。當然，這並不意味著發展法律專家系統的人應發展出較差的系統，而是指法律思維先天上即有某些缺點，如有意的模糊、相同概念有不同的表達方式，以及相當依賴價值判斷。所有這些特點共同構成了法律思維的獨特性，因此如有可能，也應包含在法律專家系統之內。

五、「資訊與法律」之前景

法律與資訊這一學門，可謂歷經多年的演進才到今日的境界。然而，今天該學門之發展仍未達到其最終的階段，其仍持續在發展、演進。在此時此地，吾人似可大膽對資訊法學與法律資訊學之未來發展，作若干臆測、預測。

1、資訊法學的未來發展

資訊法學之發展是一個繼續且累進的歷程，正如上述，資訊法的演進可分為若干階段，而資訊法的所有領域目前均處於特定的發展階段。發展的趨勢總是從內容到形式，從個別法律規定到特定立法，再從特定立法到多重立法，除了一、二例外外，多重立法似乎是目前為止的最高發展階段。換言之，除了少數例外，資訊法各領域的法律結構依然沒有改變。以媒體法為例，傳統上法律對媒體之規範處理，因媒體之種類而異，亦即現行法律對媒體的規範體系，乃針對媒體之種類而為設定。不同的媒體適用不同的規範政策及理論，因而形成不同的規範制度。此種媒體的規範體系，除了歷史背景的淵源外，主要是因為不同媒體具有不同性質所使然，詳見表一。

雖然現行有關媒體的許多個別規定已有重大改變，甚且已產生許多新的規定，但上述媒體的規範體系依然不變，顯示出重大不足。今天媒體最重要的發展趨勢，在於不同媒體間的趨同（convergence）現象。媒體間的趨同主要表現在兩方面：第一，不同媒體間功能上的趨同，使得前此用以區分不同媒體的媒體特性，逐漸泯末，換言之，不同的媒體展現出前此專由特定媒體所表現的功能；第二，傳輸態樣（mode of transmission）的趨同，使得相同的資訊可分由不同的方式加以傳送，致應適用何種媒體之規範制度，發生疑義。有關媒體趨同的細節，詳見表二。傳統上涇渭分明的不同媒體間的整合，已成為通信的新潮流，在不同媒體互相侵入彼此特性的限度下，法律及法律體系應作適當改變。一個基於「內容、通道」二分法的規範架構應發展出來，取代現行以媒體種類為基礎的規範架構。在今天，表達同一概念的資訊可以附隨在不同的媒體上，也可以經由數個不同媒體的傳送而仍不改其內容。因此，依據資訊所附著或所由傳送之媒體的種類，來決定該資訊應受如何規範之規範制度，已不具多少正當性。既然各種媒體及傳輸態樣相互間，可以互換，決策者應以不同的方式來對待資訊的流通，而將資訊自媒體上解放出來。換言之，資訊的內容不應和其所附著或賴以傳送的媒體

(通道)，混合不分，應予以分離出來，當資訊的內容和通道分開後，法律即應予以不同的處理。就控制資訊內容的人而言，言論自由之原則應完全適用之，其

表一 媒體之規範對策

	報紙 NEWSPAPER	公共傳輸業者 (COMMON CARRIER)	廣播電視 (BROADCAST)	有線電視 (CABLE)
傳佈或傳送 的方式	實體物件的傳送	透過線纜，有電話線 連接到用戶家裡，惟 傳送過程中，可能使 用到衛星或微波	使用電波，惟在地方 電台和全國廣播網 間，可能使用到通訊 幹線	透過線纜，有線纜連 接到用戶家裡，惟傳 送過程中，可能使用 到衛星或微波
接收動作	必須訂閱或購買	必須接線及撥號	不須訂閱	必須訂閱
收入來源	賣報及廣告	使用者的使用費	廣告	訂戶的收視費及廣 告
市場結構	自由進入，實際上獨 佔	需要核照，地方獨 佔，長途則因國家而 異	需要核照，因為頻率 有限，故競爭很有限	需要核照，同一地區 家數有限，故競爭也 很有限
主管機關	新聞局	交通部電信總局	新聞局	新聞局、交通部
規範依據	除出版法外，無特定 法律	電信法	廣播電視法	有線電視法
媒體對內容 的控 制	完全	無	很大的程度	部分，系統業者就出 租的頻道之言論，不 能加以控制
言論自由的 保 障	就報紙做為言論發 表者而言，受到言論 自由充分的保障	對使用者而言，受到 言論自由充分的保 障	就廣播電視業者而 言，受到言論自由部 分的保障	就業者做為言論發 表者而言，受到言論 自由充分的保障

蒐集、處理、散佈資訊、言論的憲法權利，應受到完全之保障，在此同時，對不受憲法保障的資訊及言論（如誹謗、猥褻）之蒐集、處理、散佈，此等人自亦應負其全責。就控制傳輸通道的人而言，原則上不會有言論自由之問題，蓋此等人根本無從影響由其負責傳送的資訊之內容，理所當然其也不應對資訊內容負任何責任；相對的，控制傳輸通道之人有義務以相同條件，向所有人提供服務。如此架構下，不分媒體種類，而就控制資訊內容或傳輸通道，法律分設不同規範體系，前者有言論自由之適用，後者則依公眾傳輸業者（common carrier）的規範方式，加以規範。

表二 媒體間之融合

	有線電視 (CABLE)	公共傳輸業者 (COMMON CARRIER)	廣播電視 (BROADCAST)
報紙	有線電視提供種類繁多的節目，包括新聞、天氣、運動及廣告等	電信業者也以電傳視訊、電子出版的方式，提供新聞服務	像是電讀 (teletex) 等服務，透過廣播電視頻道，提供文字傳輸服務，文字的內容包括新聞、金融、天氣等
廣播電視	二者皆提供影視節目，有線電視也載送廣播電視訊號	二者透過相同設施，如衛星、光纖等，傳送訊號	
公共傳輸業者	雙向有線電視系統可提供通信服務 公共傳輸業者透過影視撥接 (Videl dial tone) ，也可提供影視節目		

總而言之，現階段有關資訊法之發展，顯示出個別規則的成文法化進行得很順利且成功。許多新的立法紛紛通過，並對資訊科技所導致的新興社會現象，提供一套基本規則。然而這些新的立法一起並存，各自發揮一己的規範功能，並未結合成為一個完整的法制。換言之，資訊法的發展到目前為止，大都停留在第四階段，而在某些領域，如媒體相關法律，科技的進展已使得法律制度的結構過時、跟不上新的社會現實，故今日資訊法的挑戰在於法學家及立法者如何在這些法律領域中，重新建構法律制度的結構。類似法律制度的重構，在過去也曾經發生過，例如兩次世界大戰當中行政法的崛起。其時美國政府面臨著行政事務的劇增，從對企業的規範、勞工事務、社會福利，到其他許多技術性的例行事務，如標準設定、安全規則等，傳統的行政機關無法完全承擔這些事務，於是建立了許多獨立的行政委員會，以處理日增的行政及規範職責。針對這些獨立行政委員會的行政及規範職權，一個新的法律學門——行政法——由是產生，專門研究行政委員會行使職權之監督及規範。隨後，在一九四六年，一個基本、全面性的立法，行政手續法 (Administrative Procedure Act, 5 U.S.C.A. § § 551-706) 通過立法，做為這個領域的基本規則 (Gellhorn and Levin, 1990: 1-8) 。此一事例可以在資訊法的某些領域中，再次重現，媒體的法律制度及智慧財產權法制是兩個存在有此可

能性的領域。

2、人工智慧及系統整合：新一代的法律資訊系統

法律資訊系統的發展是朝向不同次系統整合成一個自動系統的方向邁進，此等整合的自動化系統力能提供所有的法律資訊服務，從法律資料庫的存取及尋找，到法律問題之解答及法律諮詢。此等系統成為事實之日，距今尚頗遙遠，在目前的階段，一種結合法律專家系統及法律資料庫之整合系統，已足夠處理目前我們亟需處理的事務。無庸置疑，人工智慧在未來的法律資訊系統必然扮演一個重要的角色，人工智慧可以協助法律從業人員獲致較佳的決策，並幫助學者及圖書館人員因應快速增加的大量資訊，不但是幫助這些人單純地使用資訊，同時也在有效的搜尋及抉擇（Brecht, 1991: 648）。進一步言之，人工智慧涉及兩種前景，首先，人工智慧更助長法律資料庫的發展及使用，使得法律資料的搜尋、存取更有效率。一個更有「智慧」的系統具備內建程式，可以使得資料的搜尋更完全、更正確，亦即使用者得到其真正需要的資料，不多也不少。再者，人工智慧可以幫助各類法律從業人員達成較適當的決定或意見，正如前面所述，目前已有許多種決策輔助軟體，有的可以協助律師預測案件可能結果，有的使用統計方法達到預測，有的則是利用演繹的思考方式，不論使用的是何種方式，隨著「智慧」的增加，法律資訊系統提供法律從業人員一個檢驗、甚至重行考慮其關於特定案件之決定，最終因而達成更好的決定。然而，目前的法律專家系統尚未成熟，有關這方面的研究迄今仍侷限在小且獨立的範疇（Kaspersen and Oskamp, 1990: 263），其發展上有若干瓶頸，容待後述。

系統整合意味著法律資訊系統的各次系統彼此間，相互聯結，且彼間共享輸入，亦即在一次系統下進行的修改，會自動地融入其他次系統（Kaspersen and Oskamp, 1990: 256）。現今前三個次系統——行政次系統、文字處理次系統及法律資料庫——已整合一起，成為整套服務提供給使用者。今天的資料庫幾乎都具備特定的文字處理能力，使用者想要的輸出（內容及格式二者）已可根據使用者的指示而加以改變。在此限度下，一個自動化的整合系統已不需等待未來的研究，而是一個事實。至於第四個及第五個次系統，即法律決策輔助系統及法律專

家系統，其整合迄今尚未完全實現。很多法律資料庫具有內建的互動式搜尋能力，亦即系統本身有能力處理使用者所提出的要求，並向使用者提出可供選擇之途徑，目前這方向的進展非常快（Prichard, 1991, July: 88）。在另一方面，法律專家次系統之整合則進展有限，蓋一個能夠涵蓋一個或數個廣泛法律領域的法律專家系統，至今猶未出現。

雖然一個結合所有次系統的整合法律資訊系統，猶是一個夢想，但從上述國家概況（三、3）的說明，可知目前的研發方向是朝向此一目標努力。當此一系統成為現實時，法律從業人員及一般人皆可使用電腦終端機接近使用此等整合系統內的法律資料庫，資料的搜尋非常易於使用，同時透過系統內決策輔助程式的協助，使用者可以很容易的找到所需要的資訊，而搜尋結果也可依使用者要求之格式輸出。甚且該整合系統還可以提醒使用者，其正研究的法律問題之可能結果。所有上述工作都可由一個單一系統完全包辦，此即法律資訊學的最終目標。此種整合法律資訊系統的後果，可能遠比紙上談兵所能預想者，要來得嚴重許多。於今言之，為時尚早。

遠景固然有之，然而此種整合系統最終的成功，必先解決一些難題。吾人可以把所有質疑人工智慧用在法律上之問題，歸納為四種：技術上可能性、法理上之適當性、組織上之合適性以及商業上之可行性。從技術上可能性而言，關鍵的問題在於軟、硬體的發展是否已達到足夠建立一個穩當、可靠的系統的程度，目前普遍的看法是軟硬體的發展已足以建立這樣一個系統。倒是法律人工智慧的法理上適當性問題，引起很大爭議，尤其是針對法律思考本質上和電腦有所不同這一問題。在法律哲學的層次上，當然沒有不容許人工智慧應用在法律上的說法，只不過是法律思維有其獨特之處，電腦方式的處理，不太容易完全重現法律獨特的思維模式。最基本的一點，電腦根本上就有困難理解自然語言的確切意涵，事實上儘管電腦程式可以處理語言，但程式並不了解語言的意義，程式只懂零和一。在法律語言的情形，問題變得更加嚴重，蓋法律語言本質上就是可以作多重解釋的，「不論是立法、契約、國際條約或是判決，這些文件一個共通之處在於盡可能包容、調和不同的意見以及相衝突的利益……語意模擬兩可有時不是因為

制定、草擬有缺失所致，而是因為試圖兼容並蓄、包容不同觀點的結果，這意味著有時語意模糊是故意的」（Kaspersen and Oskamp, 1990: 264）。如果語意模糊是有意的結果，同時是法律語言一個不可或缺的功能，則問題變成了即便技術上可以做到，這種有意模糊的情形是否應予以消除？鑒於語意模糊是人們有意作為的結果，法律語意的模糊乃法律為包容相衝突利益所刻意造成的，自不應予以消除。就法律資訊系統而言，要了解法律語言的意義已夠困難，遑論要了然、理解語意模糊的藝術，而就相同文字在不同狀況下達成適宜的不同解釋。所謂組織上之合適性，意指法律資訊系統是否能在特定組織中，實地有效的發揮其功能，諸如使用者有被剝奪技能（de-skilled）的感覺和機器互動的不自然，以及對電腦系統缺乏信心等問題，有可能為法律資訊學專家所忽視。未來法律資訊系統的成功與否，必須取決於其是否能將使用者組織的需要及偏好，加以整合、融入。至於商業上之可行性，因為發展法律資訊系統所需的成本，相當可觀，要在商業上可行，必須其所得利益超過成本，此一目標不容易達到，因為要將科技的利益量化，本身即屬不可能，因此，用以評估系統成本效益之準則，誠乃必要的。

於今言之，有關技術上可能性的問題，原則上已無太大困難，目前主要的困難存在於其他三個問題，亦即新的法律資訊系統是否能掌握法律思維的核心本質，同時能提供足夠的報償，以及融入其所服務的組織內。法律資訊系統的發展是否能克服這些挑戰，目前言之尚早（Kaspersen and Oskamp, 1990: 250）。然而，整合型法律資訊系統成功發展的一般方向，毋寧是明確的。第一，必須先存在有需要解決的管理上或業務上的問題，因為在很多場合往往是先有專家系統然後再找尋待解決的問題。第二，在任何主要發展計畫開展之前，必先經過嚴格的可行性研究。第三，較不昂貴、可以很快發展出來的試用系統能夠大大增進對管理、專家及系統使用者的認識。第四，只要有可能，應使用既有之方法及技術，而不是開發新的方法、技術。第五，系統發展者如能對法理、法律原則有根本的認識，將大大增進所發展系統的可靠性。第六，任何新系統一旦正式啟用，須時時監視其運作及融入組織之情形（Kaspersen and Oskamp, 1990: 252-253）。

六、結論

「資訊與法律」之研究，乃一個相對年輕同時充滿朝氣的學門，在過去短短四十年內，其已獲致相當重大、眾多的成就，今天該一學門比較二十年前，已是相對成熟、規模粗具，其發展歷程顯示出數項有趣且意義重大的特點。第一，該學門從一開始即顯示出一種重視科際（interdiscipline）整合的特質，每一個爭議問題的解決，均有賴從法律及資訊兩方面加以考量。第二，儘管資訊法學及法律資訊學處理兩類截然不同的問題，二個分支間有許多的關聯、互動關係，資訊法學研究的是法律對資訊科技的規範問題，而法律資訊學探討的是資訊科技應用於法律領域的問題，兩者的研究成果可以互補、互用，進而增進各自的發展。第三，法律與資訊這一學門現今的發展狀況，並非完美無缺，仍有許多問題尚待解決。就資訊法學而言，法律制度結構重建的進展，仍屬頗為有限，這意味著個別法律規定之修改遠比法律結構之調整，要來得容易且迅速。就法律資訊學而言，要發展出和人類專家一樣好的法律專家系統，至今猶是一個夢想，其主要癥結在於法律思維獨特性之難於複製，以及目前社會經濟環境尚未到達全面接受法律專家系統取代人類專家的程度。或許只有時間能確切證實這個夢想是否會成真，但有一點是可以確定，今天的研究者有過去數十年的研究成果做為基礎，其立足點遠比二十年堅實，而其前景也更光明。

參考書目

外文資料

1. Brecht, Albert, "Automation and the Changing Environment of Legal Scholarship," 83 *Law Library Journal* 1991: 623-6.
2. Chalton, S. and S. Gaskill, *Encyclopedia of Data Protection* (London: Sweet and Maxwell, 1988)
3. Dyson, Kenneth and Peter Humphreys, *The Political Economy of Communications* (London: Routledge, 1990).
4. Fameli, Elio and Roberta Nannucci, "Legal Informatics Research in Italy: Istituto per La Documentazione Giuridica of the Italian National Research Council," 24 *Computers and the Humanities* 1990: 437-43.
5. Featherstone, Mike, ed., *Global Culture: Nationalism, Globalization and Modernity* (London: Sage Publications, 1992).
6. Gellhorn, Ernest and Ronald M. Levin, *Administrative Law and Process* (St. Paul, Minn.: West Publishing Co., 1990).
7. Harrington, William G., *The Dow Jones-Irwin Lawyer's Guide to Online Data Bases* (Homewood, Ill.: Dow Jones-Irwin, 1987).
8. Kaspersen, H.W.K. and A. Oskamp, eds., *Amongst Friends in Computers and Law: A Collection of Essays in Remembrance of Guy Vandenberghe* (Deventer, the Netherland: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1990).
9. Logan, Robert G., "United Kingdom Legal Databases," 83 *Law Library Journal* 1991: 269-82.
10. Meijboom, Alfred P. and Corien Prins, *The Law of Information Technology in Europe 1992* (Deventer, the Netherland: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1991).
11. Müller, Harald, "Legal Information Systems and Other Law-Related Databases in

- Germany, Austria, and Switzerland, ” 83 *Law Library Journal* 1991: 253-67.
12. Mulgan, G.J., *Communication and Control* (New York: The Guilford Press, 1990).
13. Nagel, Stuart S., *Microcomputers and Legal Scholarship* (Greenwood: Quorum Books, 1990).
14. Pouillet, Y. and G.P.V. Vandenberghe, eds., *Telebanking, Teleshopping and the Law* (Deventer, the Netherland: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1988).
15. Pritchard, Teresa, “ Law Librarians: Moving Beyond LEXIS and Westlaw,” 15 *Online* (July, 1991): 87-8.
16. Rostoker, Michael D. and Robert H. Rines, *Computer Jurisprudence: Legal Responses to the Information Revolution* (New York: Oceana Publications, 1986).
17. Saxby, Stephen, *Encyclopedia of Information Technology Law*, Vol. I & Vol II (London: Sweet & Maxwell, 1990).
18. Seipel, P., *From Data Protection to Knowledge Machines* (Deventer, The Netherlands: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1990).
19. Smith, Donald P., Jr., “ he Role of Automated Legal Research in Today Courts,” 23 *Law/technology* 1990: 19-24.
20. Snow, Marcellus S., *Telecommunications Regulation and Deregulation in Industrialized Democracies* (New York: Longman, Inc., 1986).

國家認同與民主化： 本省人、外省人與中國的三角關係初探*

林聰吉**

National Identity and Democratization: The Triadic Relation between Taiwanese, Mainlanders, and China

by

Tsong-Jyi Lin

摘 要

本文試圖利用實證資料去探究 1992-1996 年之間，不同族群在國家認同、民主信念、民主化評價及統獨議題等變項的意見傾向。研究發現，無論是在本省或外省族群，大多數人皆具高度或中度的民主信念，而且該信念頗為穩定。至於二族群對台灣過去民主化的評價以及未來民主前途的展望，相較於本省族群，外省族群顯然對台灣未來的民主發展較為悲觀；而且在不同年份之間，外省族群對民主化的評價也較起伏不定。此外，對本省及外省族群而言，變化最大的傾向首推國家認同。在本省族群中，混合認同仍居主流，不過台灣認同已逐漸凌駕中國認同，而且幅度有逐年擴大的趨勢。

* 本文曾發表於 The Third Annual North America Taiwan Studies Conference, May 30 -June 1, 1997, University of California at Berkeley. 本文調查資料來自政治大學選舉研究中心，作者感謝該中心概允提供資料。當然，所有文責皆應由作者自行負責。

國家認同與民主化：本省人、外省人與中國的三角關係初探

在外省族群之中，台灣認同居於少數，但是混合認同已逐漸超過中國認同。作者認為中國對台灣的持續敵意，尤其是近年來所發生的千島湖事件和飛彈演習，皆是造成上述變化的主因。對外省族群而言，他們一方面作為台灣的少數族群，一方面又必須和本省人同樣面對中國的威脅，因此顯得特別焦慮。不過，本文亦指出，中國民族主義的高漲導致本省及外省族群之間的意見分歧與認同分歧降低，此將有利於台灣的民主鞏固。最後，本文利用迴歸分析探討影響台灣民眾統獨偏好的成因。結果發現，族群差異、國家認同與民主信念皆對個人統獨傾向有顯著且持續的影響。

關鍵詞：國家認同、民主信念、民主鞏固、族群衝突

Key Words : National Identity 、 Attitude Toward Democracy 、 Democratic Consolidation 、 Ethnic Conflict

Theoretically, democracy and nationalism seem to be irreconcilable in some respects. Based on individualism, democracy is a highly rational enterprise in which everyone has the equal opportunity to maximize his or her self-interest. In contrast, nationalism is always treated as an emotional assertion that gives preference to collective claims based on race, culture, or some other communal identity. Recent cases in Eastern Europe and the former Soviet Union support the above argument. The process of democratization in these countries ignited ethnic tensions that were previously repressed by communist regimes. Increasing nationalism in these countries has excluded possible compromise among different ethnic groups, and consequently has jeopardized the democratic transition and consolidation.

The problems of these multi-ethnic countries are not limited to internal conflict. The collapse of communist regimes in the late 1980s and early 1990s relocated many ethnic groups to different political territories. For instance, twenty-five million ethnic Russians were dispersed in several Soviet successor states (Brubaker, 1995: 108). Although Russians previously constituted a privileged group in these states, at present they have become the minorities of precarious status, disputed citizenship, and uncertain identity in a host of incipient non-Russian nation-states. As a result, the denial of civic rights to

** 淡江大學公共行政學系講師，現於美國普度大學 (Purdue U.) 政治學博士班進修。

Russians in some countries, such as Estonia and Latvia, has evoked antagonism from Russia. In 1995 the Russian Foreign Minister explicitly asserted that Russia might use force to defend the rights of Russian minorities in both countries (Linz and Stepan, 1996: 425). Thus, ethnic diversity leads to not only domestic but also international rivalry. The resurgence of nationalism in internal and external environments unquestionably has made ethnic conflict more complicated.

Taiwan is another case that can be employed to observe the interaction between democracy and nationalism within the triadic nexus linking majorities, minorities, and a neighboring country, in spite of some differences between Taiwan and post-communist countries. Internally, Taiwan has been a divided society containing two major ethnic groups: native Taiwanese (occupying 85% of total population) and Mainlanders (namely those Chinese who immigrated to Taiwan after the Chinese Communists took over China in 1949, constituting 15% of Taiwan's population).¹ Externally, in the past half century Communist China has claimed its sovereignty over Taiwan and continuously pressured Taiwan to unify with China. Consequently, like some post-communist countries, Taiwan had to deal with the domestic ethnic conflict and simultaneously face the external pressure from the neighboring country in the process of democratization that has initiated in the mid-1980s. Nevertheless, unlike other cases, nationalism seems to play a positive, not negative, role in shaping Taiwan's democracy. At present, although China has been increasing its intimidation since Taiwan's democratization, Taiwan has gained valuable ground in the democratic reforms. Therefore, by examining the case of Taiwan, this study tries to rethink

¹ Many anthropologists, sociologists, and political scientists have their own definitions for "ethnicity" or "ethnic group". Most scholars have argued that genetic characteristics or cultural heritage do not constitute the only features distinguishing ethnic boundary (Hutchinson and Smith, 1996). In the case of Taiwan, although ancestors of most native Taiwanese also came from China, other elements have drawn the division between the two groups. For example, Taiwan in the past four centuries had been ruled by the Netherlands, China, and Japan. Particularly from 1895 to 1945, right before the coming of Mainlanders, Taiwan was under the colonial rule of Japan. The different collective memories thus become the crucial distinction between Taiwanese and Mainlanders. The languages used by respective groups are also different. In addition, the specific structures created by the Kuomintang (KMT), the ruling party during the authoritarian period, have deepened the division between the two groups (Gates, 1981).

the interactive logic of democracy and nationalism. The major questions raised in the research include: for the two ethnic groups, in the past several years what kind of trends can be found in their attitudes toward democracy and national identity? How did these attitudes and identities influence public opinion toward Taiwan's future? What kind of impact was exerted by China on Taiwan's democratization?

LITERATURE REVIEW

As noted, the goal of this study is to examine the interplay of democracy and nationalism within the triadic relation among majorities, minorities, and the neighboring country. Few studies have dealt with this topic in previous literature. Brubaker (1995) discussed the triadic relation in East Europe, but did not specify how the triadic interactions influence democratization. Brubaker stressed that "a central aspect of the triangular relational nexus is reciprocal interfield monitoring: actors in each field closely and continuously monitor relations and actions in each of the other two fields." Exploring further, "the monitoring involves selective attentions, interpretation, and representation"(Brubaker, 1995: 118). Brubaker argued that the interfield monitoring is a dynamic, not a static process. Intertwining with various factors, interfield monitoring might ameliorate or deteriorate the triadic relation. Brubaker cited the case of Yugoslavia and concluded that the tragedy in the area is a contingent outcome of the interplay of mutually suspicious, mutually monitoring, and mutually misrepresenting political elites in the incipient Croatian nationalizing state, the incipient Serb national minority in that state, and the incipient Serbian "homeland" state.

Among the three players in the triangular nexus, the minority is in the most anxious position. On the one hand, the minority people backed by their homeland state have more resources to urge the majority to grant them equal treatment. On the other hand, if the minority has too close connections with its homeland state, the suspicion from the majority will unquestionably increase. Such a situation easily leaves the minority group open to the denunciation as "traitors" to the national cause. Bugajski (1994) investigated the fate of minorities in Eastern Europe. He concluded that maintaining an appropriate position balancing the powers between the inside majority and the outside homeland state has become

a dilemma for many minority groups in Eastern Europe.²

Linz and Stepan (1996) applied the cases of the Baltics to examine how Russian minorities have adapted since the Baltic countries gained independence from the Soviet Union in 1991. According to several survey, the authors found that most Russians, who have inhabited in the individual Baltic countries for decades, were not willing to go back to Russia, even though they are deprived of various rights and have become second-class citizens in the Baltic countries (particularly Latvia and Estonia). The critical considerations in these Russians' minds include the higher quality of living in the Baltics, the uncertain future in Russia, and the lack of family ties in Russia. Obviously, the Russian minorities treated material incentives as being more important than citizenship in the host country, as well as their own national heritage and identity. Linz and Stepan described the situation of the Russian minorities.

The Russian minorities in the Baltics are not like the English in India, the French in Algeria, or the Finnes of Karelia when it was annexed by the USSR, ready to return to a homeland ready to receive them and help them. Most of them stay as resident aliens (of a potentially powerful hostile neighbor) in countries where they once believed they were citizens. Or they will stay as citizens of a state engaged in nation-building, demanding assimilation but not particularly eager to help in the assimilation, that is, as second-class citizens. (Linz and Stepan, 1996: 424)

There are some studies dealing with Taiwan's case. Wachman (1994) interviewed over fifty leaders to illustrate how elites themselves see their interactions and how they evaluate the effects of national identity on Taiwan's democratization. Wachman found that conflicting national identities among elites had benefited the democratic transition and consolidation in Taiwan.

The absence of consensus among Taiwan's political elite about the

² The case of Taiwan is relatively different from East European countries. According to the official account of both Taiwan's and China's governments, China is the homeland not only for Mainlanders, but also for Taiwanese. Whether Taiwan's people accept this official stance or how they define their national identity will be discussed later.

explosive issue of national identity did not impede the process of democratization -- quite the contrary.... The contest between the nationalism of the Mainlanders and that of the Taiwanese shaped the course of liberalization and led to the establishment of democratic practices. (Wachman, 1994:261)

Lin (1996) studies the public opinion at both mass and elite levels, and argues that the tasks of democracy-building, state-building, and nation-building in Taiwan are compatible with one another. He asserts that two key factors have interactively made the compatibility of these tasks possible in Taiwan. One is the internal dynamics of democratization; the other is the external antagonism from China. Consequently, "these two forces have been jointly cultivating the people's unique sense of being in a community with a common destiny, a sense that may transcend the current ethnic cleavage in Taiwan to ultimately generate a new collective political identity...." (Lin, 1996:45).

All previous literature has contributed to illustrating the interaction of democracy and nationalism among triadic nexus linking majorities, minorities, and the neighboring country. However, regarding the case of Taiwan, some issues are left out. For instance, the changing attitudes of individual ethnic groups of Taiwan did not attract researchers particular attention. Facing the increasing antagonism from China, a country regarded as the "motherland" of Taiwan's people according to both Taiwan and China's official accounts, how do Taiwanese and Mainlanders respectively redefine their identity? Do Taiwan's people as members of a new democracy alter their belief in democracy when they suffer from the intimidation of a totalitarian China? Have different trends of democratic attitude occurred among Taiwanese and Mainlanders in the past several years? After experiencing the interactive process of democracy and nationalism, how do individual ethnic groups evaluate the democratic progress, the democratic prospect and the future status of Taiwan? Which factors affect people's attitude toward Taiwan's future?

To investigate the above questions, several hypotheses will be examined in this study.

- (1) During a long-term period, people's attitudes toward democracy and their national identity might change. However, neither attitude nor identity is likely to change dramatically in a short-term period, unless there are some severe shifts in internal or external environments.

- (2) A significant relationship is unlikely to exist between ethnicity and democratic attitude. However ethnic division may have significant association with people's national identity, evaluation of democratic progress and prospect, and the opinion toward Taiwan's future.
- (3) Both democratic attitude and national identity will contribute to public opinion toward Taiwan's future. In addition, other factors such as evaluation of democratic progress and prospect, may also have significant effect on public opinion toward Taiwan's future.

DATA AND RESEARCH DESIGN

The data is from the Election Study Center (ESC), National Chengchi University (Taiwan). Under the sponsorship of the National Science Council (Taiwan), the ESC has conducted a general survey in each national election since the mid-1980s. The data employed in this study include four national surveys: the national legislator election of 1992, the governor and mayoral election of 1994, the national legislator election of 1995, and the presidential election of 1996.

The wording of questions in the surveys can be known from the Appendix. Among the variables, the attitude toward democracy is measured by an index combining four questions. The different answers in individual questions are scored as 1, 2, or 3 (the higher the score, the stronger the democratic attitude). The index is based on the summation of the score drawn from each question. Thus the total score of a respondent's attitude toward democracy will range from 4 to a high value of 12. However, this variable along with variables dealing with democratic progress and prospect are not included in the data of 1996.

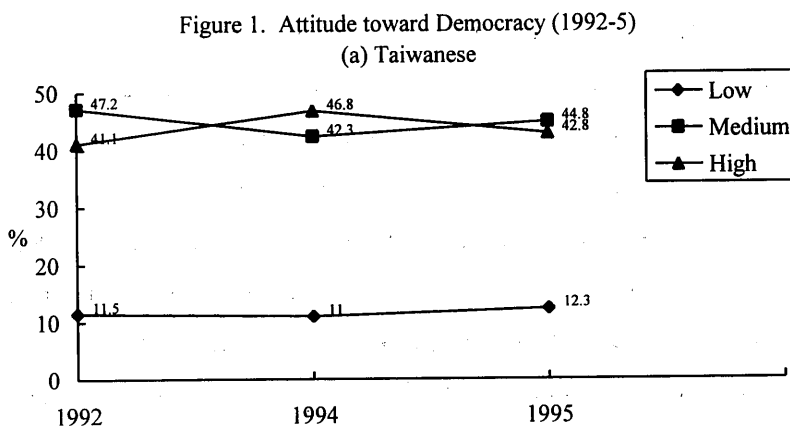
There are six options in the question concerning the opinion toward Taiwan's future. They included: (1) Taiwan unifies with China as soon as possible; (2) Taiwan claims independence as soon as possible; (3) maintain the status quo, then unify with China in the future; (4) maintain the status quo, then become independent in the future; (5) maintain the status quo, unification or independence should rely on different conditions in the future; (6) maintain the status quo forever. According to the strength of attitude toward unification or independence, these options are recorded as: (1) = 1, (2) = 6, (3) = 2, (4) = 5, (5) = 3, (6) = 4. In this scale, the higher the score, the stronger the respondents' attitude toward independence

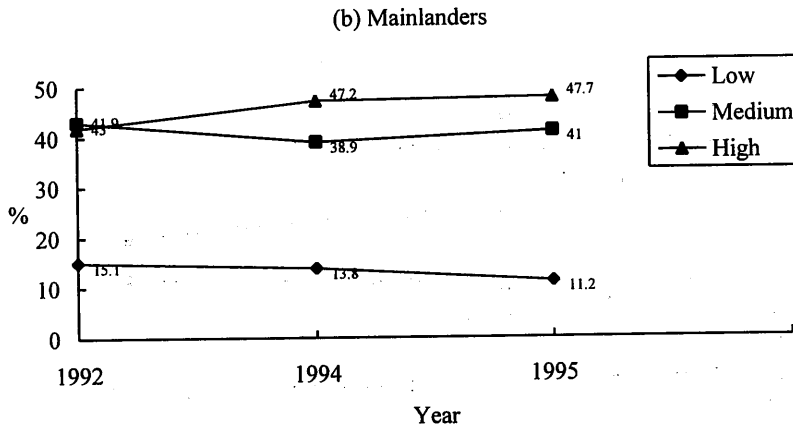
and weaker the attitude toward unification. In 1992, there were only three major options: (1) unification; (2) the status quo; (3) independence. The respondents thus will be coded as 1-3 and be analyzed separately from the data of other years.

To examine the distribution of attitudes or identity during 1992-6 among respective groups, crosstabulation analysis will be the primary method used. The association between ethnicity and other variables, including democratic attitude, national identity, opinion toward Taiwan's future, evaluation of democratic progress and that of prospect, will be shown in several figures later. In addition, multivariate regression will be employed to measure the effect of a variety of variables on shaping the opinion toward Taiwan's future.

FINDINGS

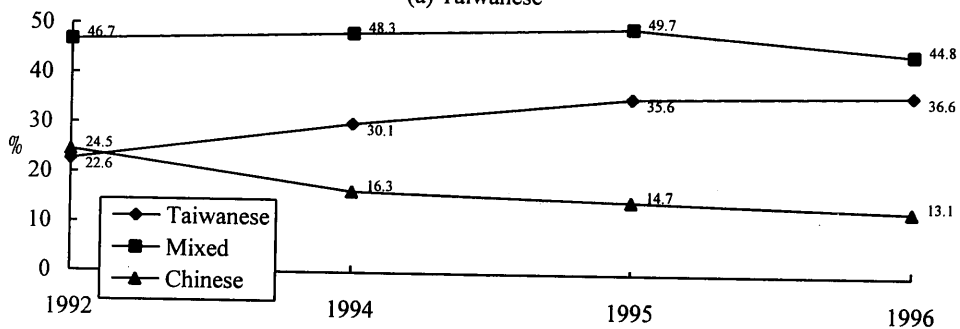
Figure 1 is drawn by combining the findings of crosstabulation analysis in different years. This figure indicates that democratic attitudes of most people in Taiwan are ranked at either a medium or high level. The trend did not reveal dramatic change and the distribution of different attitudes was similar in respective groups.



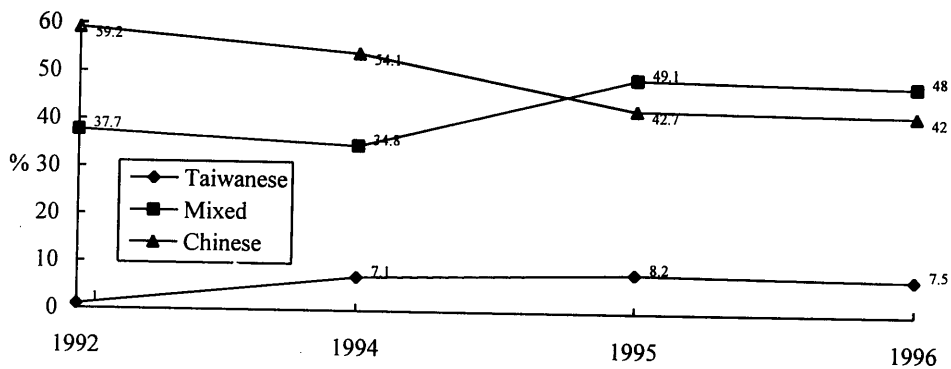


Note: Democratic Attitude is recoded as: score 4-6 = low; score 7-9 = medium; score 10-12 = high. The statistic of crosstabulation analysis in respective years is: $\chi^2 = 9.37$, D. F. = 8, $p > .05$, N = 1150 (1992); $\chi^2 = 10.2$, D. F. = 8, $p > .05$, N = 1055 (1994); $\chi^2 = 7.53$, D. F. = 8, $p > .05$, N = 1140 (1995).

Figure 2. National Identity (1992-6)
(a) Taiwanese



(b) Mainlanders



Note: The statistic of crosstabulation analysis in respective years is: $\chi^2 = 117.45$, D.F. = 4, $p < .001$, $N = 1515$ (1992); $\chi^2 = 197.33$, D.F. = 14, $p < .001$, $N = 1367$ (1994); $\chi^2 = 114.9$, D. F. = 2, $p < .001$, $N = 1411$ (1995); $\chi^2 = 116.96$, D. F. = 9, $p < .001$, $N = 1390$ (1996).

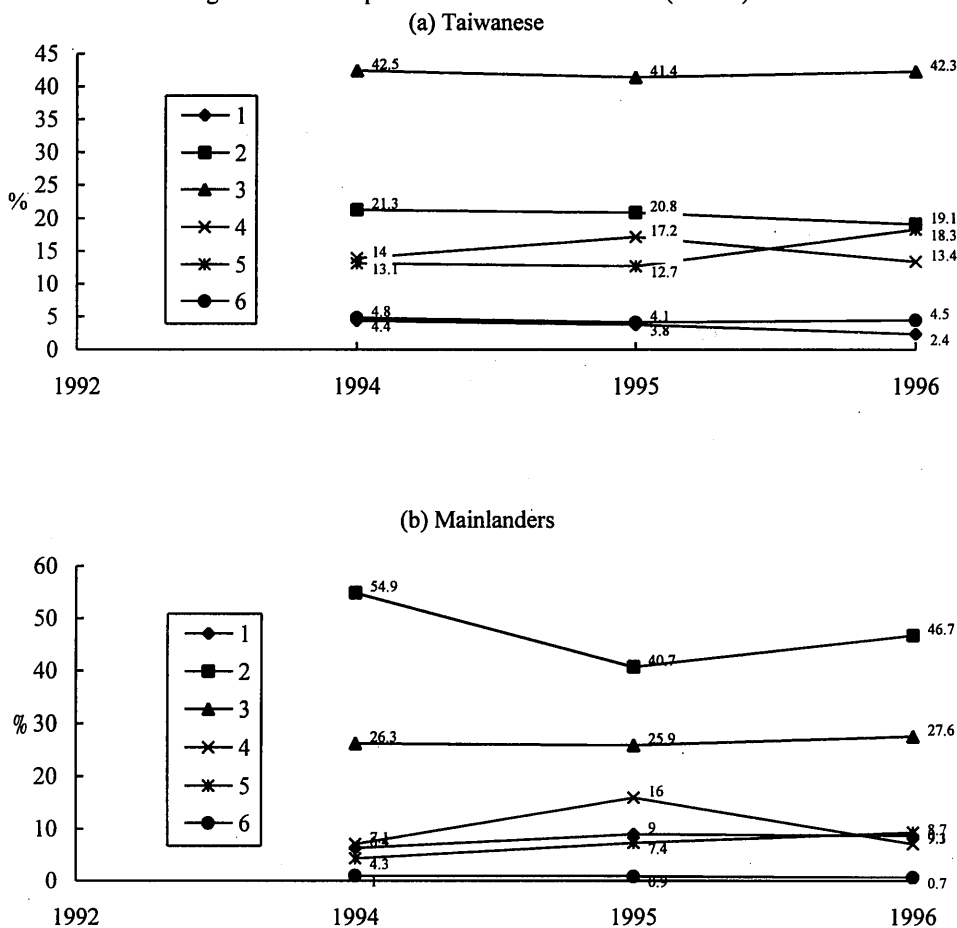
Statistically, the ethnic division did not have significant association with people's attitude toward democracy ($p > .05$ in the crosstabulation analysis of each year). In regard to the distribution of national identity, it shows a totally different trend in the past several years. As Figure 2 suggests, there apparently exists a significant relationship between ethnic distinction and national identity ($p < .001$ in the analysis of each year). Most Taiwanese identify themselves as "Taiwanese" or "both nations (mixed identities)"; yet most Mainlanders claim Chinese identity or mixed identities. In addition, among Taiwanese, Taiwanese identity has increased from 22.6% in 1992 to 36.6% in 1996; conversely Chinese identity has decreased from 24.5% to 13.1% between 1992 and 1996. The Chinese identity of Mainlanders has also declined from 59.2% to 42% in the four surveys; while Taiwanese identity among Mainlanders has grown, although the figure of 1996 was slightly lower than that of 1995. In the first hypothesis, I assume that, like democratic attitude, national identity is not expected to reveal dramatic change during a short-term period. The above results concerning national identity obviously disprove the hypothesis. As mentioned in the hypothesis, these consequences might be influenced by some severe changes in the internal or external environment. The most probable cause is the worsening Taiwan-China relations along with the increasingly negative image of Chinese people. In the past several years, one of the crucial events affecting the Taiwan-China relation was the Thousand-Island Lake Incident. In April 1994, nearly 40 tourists from Taiwan were robbed and murdered on their trip to the Thousand-Island Lake in China. After the tragedy happened, the Chinese government brutally refused any examination by the victims' families. Instead, the government immediately destroyed all physical evidence by burning the victims' bodies. Although Chinese government later claimed that several suspects were arrested and then executed, the inhuman image of China shocked people in Taiwan. The happening of Thousand-Island Lake might be regarded as a landmark for the change of national identity in recent years. As Figure 2(a) shows, since 1994 Taiwanese identity has grown while Chinese identity has decreased among Taiwanese. A similar trend appeared among Mainlanders. Compared to the figures of 1992, Chinese identity of Mainlanders fallen by 5% in 1994; however Taiwanese identity jumped from 1% to 7.1%.

In addition, China conducted missile tests and military exercises to intimidate Taiwan in August 1995 and March 1996. The former was followed by a successful visit of

Taiwan's President to the U.S. The latter was on the eve of Taiwan's first direct presidential election. As revealed, Taiwanese identity among Taiwanese increased in 1995 and 1996. In regard to Mainlanders, the mixed identity transcended Chinese identity for the first time in 1995. The same situation continued in the subsequent year.

The Taiwan-China confrontation might provide the clue for answering why national identity in Taiwan has enormously shifted in the past few years. How public opinion toward Taiwan's future was influenced will be the next focus. According to Figure 3, there is a significant association between ethnic division and the opinion toward Taiwan's future ($p < .001$ in the crosstabulation analysis of each year). There are several findings in Figure 3. First, for Taiwanese, the distribution of attitude was stable during 1994-6, although options 4 and 5 had relatively fluctuated. Among Mainlanders, options 2 and 4 revealed crucial change, despite the fact that other options have remained stable in the past few years. Again, China's launching of missile exercises in 1995 and 1996 may partially contribute to the changes happening in both groups. Another reason may be the tension between Taiwanese and Mainlanders in election campaigns. In 1994, the Chinese New Party, which was regarded as the delegation of Mainlanders' interest, was involved in the election for the first time. Ethnic issues were brought by both Taiwanese and Mainlander candidates into the campaign and ignited the tension between two groups. The debates about ethnic issues and Taiwan's future lasted in the national legislator election of 1995. Then in the 1996 presidential election these debates reached a crest during the political campaign. How China's threat and ethnic tension individually influence public opinion are unclear if we simply examine the curves of Figure 3. Nevertheless, we are certain that, compared to Taiwanese, Mainlanders as the minorities in Taiwan are more vulnerable to shifting external environments. Second, different opinions obviously appeared in distinct groups. The mainstream opinion of Taiwanese is "maintain the status quo, unification or independence should rely on different conditions in the future". The second largest portion of opinion is "maintain the status quo, then unify with China in the future." For Mainlanders, the order for the above options is reversed. If we examine these results combined with the distribution of other options, Mainlanders unquestionably are more inclined to support the unification of Taiwan and China. Third, although options 2-5 refer to different alternatives,

Figure 3. Public Opinion toward Taiwan's Future (1992-6)*



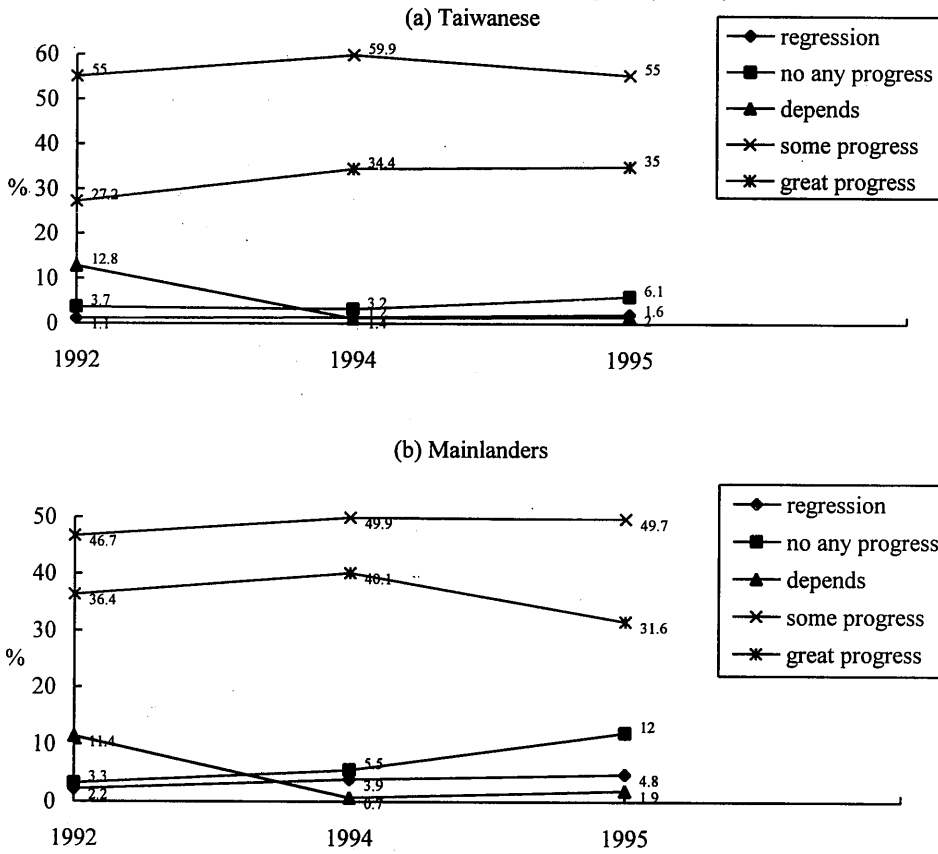
Note: The statistic of crosstabulation analysis in respective years is: $\chi^2 = 127.8$, D.F. = 8, $p < .001$, $N = 1515$ (1992); $\chi^2 = 103.3$, D.F. = 5, $p < .001$, $N = 1160$ (1994); $\chi^2 = 55.63$, D. F. = 5, $p < .001$, $N = 1254$ (1995); $\chi^2 = 87.4$, D. F. = 5, $p < .001$, $N = 1194$ (1996).

* The answers provided in 1992 survey are different from those in 1994-6 surveys. In 1992, major answers include: Taiwan unifies with China (13.2% of Taiwanese and 44.5% of Mainlanders); maintain the status quo (54.2% of Taiwanese and 42.9% of Mainlanders); Taiwan claims independence (4.0% of Taiwanese and 1.0% of Mainlanders). The answers listed in 1994-6 surveys are: 1. Taiwan unifies with China as soon as possible; 2. maintain the status quo, then unify with China in the future; 3. maintain the status quo, unification or independence should rely on different conditions in the future; 4. maintain the status quo forever; 5. maintain the status quo, then become independent in the future; 6. Taiwan claims independence as soon as possible.

a common precondition of all options is to maintain the status quo. These four options occupy around 90% of opinions in the respective groups of each survey. Therefore we can conclude that to maintain the status quo is indeed the highest consensus among Taiwan's people. In addition, comparing Figures 2 and 3, the trend of the latter is obviously more stable than that of the former. This implies that, compared to shifting identity, making choices for Taiwan's future is less sensitive to the changing environments. People become more deliberate and realistic when they are asked to consider their opinion toward Taiwan's future rather than simply express their own national identity. As a result, most people in Taiwan treat maintaining the status quo as the "safest" stance. However, the emphasis of the reality consideration here did not deny the possibility that the change of identity may later lead to a shift of public opinion. Fourth, how public opinion is compatible with official policy is an interesting question. The official policy of Taiwan's government is the second option: "maintain the status quo, then unify with China in the future." This policy is the mainstream opinion among Mainlanders. However merely 19%-22% of Taiwanese agree with this official stance in the surveys of 1994-6. As mentioned, 41%-43% of Taiwanese prefer an open alternative for choosing Taiwan's status in the future (option 3).

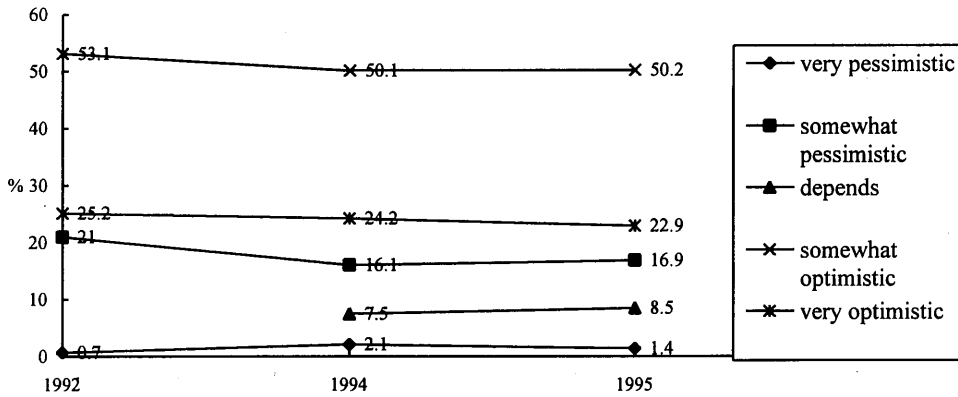
Figure 4 and 5 reveal the evaluation of democratic progress and prospect in the respective groups. First, the significant association between ethnic distinction and the two kinds of evaluation is not consistent, because the significant level of crosstabulation varies in different years. Generally speaking, both groups have a high evaluation for the democratic progress and prospect in Taiwan, although Mainlanders' esteem is somewhat lower. The answers "some progress" plus "great progress," or "somewhat optimistic" plus "very optimistic" are the responses from most people in the two ethnic groups. Second, compared to Taiwanese, a less stable trend occurs among Mainlanders. Regarding the attitude toward democratic progress, in 1995 the answer "great progress" dropped 8.5%; in contrast, the answers "regression", "no any progress", "depends" grew in different degree. Focusing on the evaluation of democratic prospect, after 1992 the percentage of "somewhat optimistic" has increased and conversely the portion of "very optimistic" has decreased, although the mixed percentages of two options were not significantly distinctive (64.8% in 1994 and 66.9% in 1995). The difference between the two opinions peaks in 1995. Why did

Figure 4. Evaluation of Democratic Progress (1992-5)

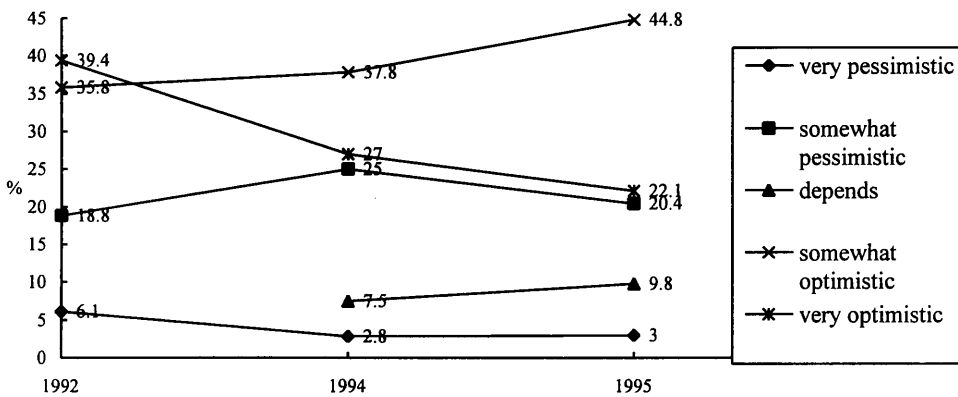


Note: The statistic of crosstabulation analysis in respective years is: $\chi^2 = 8.39$, D.F. = 4, $p > .05$, N = 1329 (1992); $\chi^2 = 13.42$, D.F. = 4, $p < .01$, N = 1225 (1994); $\chi^2 = 15.86$, D. F. = 4, $p < .01$, N = 1310 (1995).

Figure 5. Evaluation of Democratic Prospect (1992-5)*
(a) Taiwanese



(b) Mainlanders



Note: The statistic of crosstabulation analysis in respective years is: $\chi^2 = 47.12$, D.F. = 3, $p < .001$, $N = 1165$ (1992); $\chi^2 = 12.75$, D.F. = 4, $p < .05$, $N = 1098$ (1994); $\chi^2 = 4.74$, D. F. = 4, $p > .05$, $N = 1186$ (1995).
* The answer "depends" is not available in 1992 survey.

Mainlanders feel less confident of Taiwan's democracy, both the concerns of democratic progress and democratic prospect, in 1995? As noted, China's missile exercise in the summer of 1995 might be the reason discouraging Mainlanders. The ethnic tension mentioned above may constitute another reason. Then what kind of opinion shift was led by Mainlanders' frustration? According to Figure 3(b), 1995 was also the year indicating a significant change in the Mainlanders' attitude toward Taiwan's future. Option 2 dropped nearly 15% from the preceding year. The answer "maintain status quo forever" rose 9%. The option "maintain status quo, then become independent in the future" also grew from 4.3% to 7.4%. The above evidence together reveals the fact that facing the pressures from both Chinese and Taiwanese, the number of Mainlanders favoring unification dropped, although they were less confident of Taiwan's democracy.

How the various factors determine public opinion toward Taiwan's future is another interest in this study. The outcomes listed in Table 1 provide a further analysis. Among the four surveys, ethnicity and national identity remain the significant effect in each year. Taiwanese or people with Taiwanese identity are likely to support Taiwan's independent status in the future. In addition, democratic attitude exerts a significant impact, although the influence of democratic attitude in 1996 was unknown because of the lack of data. People with a higher level of democratic attitude are likely to support Taiwan's independence.

Neither the evaluation of democratic progress nor that of democratic prospect consistently shows the significant effect in the surveys of 1992-5, except the evaluation of democratic prospect of the 1994 data. Eight variables are added to the equation of 1996(b) in order to examine the possible effect of retrospective and prospective evaluation in other issues. However, no significant effect is found except the retrospective evaluation of the economic situation. Finally, according to certain influential events in Taiwan's history, some studies have recoded respondents' age as three political generations and found that generation exerted the significant impact on public opinions and voting behaviors in Taiwan (Liu, 1995; Chu and Chang, 1995). This research thus includes generation in each equation. Nevertheless, a significant effect is not found except in 1995. All these results confirm that, among all the various factors, ethnicity, national identity, and democratic attitude are the most crucial factors shaping opinions toward Taiwan's future.

Table 1. Effect of Various Variables on the Public Opinion toward Taiwan's Future (1992-6)

Independent Variables	1992	1994	1995	1996 (a)	1996 (b)
Sex	.01 (.03)	-.06 (.07)	-.23** (.07)	-.006 (.07)	-.08 (.11)
Education	.0008 (.003)	-.007 (.009)	.005 (.009)	-.003 (.006)	.06 (.04)
Generation	-.02 (.02)	-.008 (.05)	-.24*** (.06)	.007 (.05)	.002 (.09)
Ethnicity	.25*** (.04)	.33*** (.1)	.21* (.1)	.44*** (.1)	.53*** (.16)
National Identity	-.15*** (.02)	-.62*** (.05)	-.55*** (.05)	-.54*** (.05)	-.54*** (.08)
Attitude toward Democracy	.02*** (.008)	.07*** (.02)	.06*** (.02)		
Evaluation of Democratic Progress	.03 (.02)	.06 (.05)	.03 (.04)		
Evaluation of Democratic Prospect	-.02 (.02)	-.09** (.03)	.03 (.04)		
Evaluation of the Economic Situation in the Past Year					-.14* (.06)
Evaluation of the Economic Situation in the Next Year					-.06 (.07)
Evaluation of the Crime Prevention in the Past Year					.04 (.06)
Evaluation of the Crime Prevention in the Next Year					-.07 (.08)
Evaluation of Ethnic Relations in the Past Year					.02 (.08)
Evaluation of Ethnic Relations in the Next Year					-.009 (.09)
Evaluation of the Taiwan-China Relations in the Past Year					.004 (.06)
Evaluation of the Taiwan-China Relations in the Next Year					-.05 (.07)
Intercept	1.71*** (.13)	3.6*** (.31)	3.9*** (.3)	3.9*** (.18)	4.4*** (.48)
R Square	.11	.20	.16	.14	.16
Adjusted R Square	.10	.19	.15	.14	.14
N	927	892	984	1159	451

Note: Standard deviations are in parentheses. * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

The attitude toward Taiwan's future: scale 1-6 (the higher the score, the stronger the attitude toward independence). In 1992 data, this dependent variable is measured as the scale 1-3. Sex: female = 0, male = 1. Generation is coded as three cohorts: born before 1937 = 1, born between 1938-61 = 2, born after 1962 = 3. Ethnicity: Mainlander = 0, Taiwanese = 1. National Identity: Taiwanese identity = 1, mixed identity = 2, Chinese identity = 3. Attitude toward Democracy: score 4-12 (the higher the score, the stronger the democratic attitude). Evaluation of Democratic Progress: scale 1-5 (higher score, more optimistic). Evaluation of Democratic Prospect: scale 1-5 (higher score, more optimistic). Other variables which

evaluate various situations in the past or next year are codes as the scale 1-5 (higher score, more optimistic).

DISCUSSION

Like Russians of the Baltic countries, Mainlanders as the minorities in Taiwan have been in the most anxious position within the triadic relation of Taiwanese, Mainlanders, and China. The data has supported this argument by showing that Mainlanders are more vulnerable to external changes than Taiwanese. On one hand, compared to Taiwanese, Mainlanders are initially more inclined to identify themselves as Chinese and hope Taiwan can unify with China. Nevertheless, how do Mainlanders feel when Taiwan suffered from the everlasting pressure from China? On the other hand, as a result of Taiwan's democratization, Mainlanders have lost their benefit that occurred during the authoritarian period because the KMT was mainly composed of Mainlander elites in that time. So how do Mainlanders define their position in the triadic relations? And most importantly, why?

According to Figure 2(b) and Figure 3(b), Chinese identity among Mainlanders has been decreasing; the opinion of "unification as soon as possible" merely comprises 6.4%-9% of Mainlander respondents during 1994-6. Near 90% of Mainlanders treat maintaining the status quo as the precondition for a future decision. These results are not surprising. The situation of Russian minorities in the Baltics is much worse than those of Mainlanders and, as noted, most Russians are still unwilling to go back to Russia. Russians and Mainlanders differ fundamentally in two aspects. First, the Russian government's pressure on the Baltics is applied to protect Russian minorities in the Baltics. In contrast, China's continuous threats have targeted all the people in the island. The sufferers include not only Taiwanese, but also Mainlanders. Second, unlike the Russian minorities of Latvia and Estonia, Mainlanders have never been deprived of any civic rights since Taiwan's democratization. Figure 1 reveals that Mainlanders, like Taiwanese, are highly proud of Taiwan's democracy. In addition, like the Baltics, Taiwan can unquestionably provide more material incentives than China can. All these reasons together may explain why Mainlanders devalue their Chinese identity and hope Taiwan can maintain the status quo.

How the changing triadic relation influences Taiwan's democratization is another research question. As mentioned, two results have been produced by Taiwan's democratization. One is the increasing tension between Taiwan and China. After achieving economic prosperity and democratic reform, Taiwan's people have tried to seek a respected status in the international community. However China has been interrupting this attempt by applying a policy that mixes diplomatic isolation and military intimidation toward Taiwan.³ Another outcome of democratization is the rise of ethnic issues. Ethnic issues were mainly raised by politicians, particularly during the election campaigns. Previous literature focusing on cross-national study has indicated that mutual trust and compromise among competing elites are crucial in the process of democratization (Di Palma, 1990; Huntington, 1991; Karl and Schmitter, 1993). Especially in divided societies, the mutual accommodation always becomes much more difficult. "An ethnically differentiated opposition can easily be depicted as consisting of particularly dangerous enemies: historical enemies, enemies who do not accept the current identity of the state, enemies who are plotting to break up the state or to steal it for their own group" (Horowitz, 1994: 36). As a result, ethnic mobilization followed by politicians' manipulation can easily undermine the emergence of a new democracy.

Many reasons may explain why ethnic conflict did not expand during Taiwan's democratization, for instance, an increasingly high rate of intermarriage among ethnic groups or the higher educational and economic backgrounds of competing elites. In addition to these reasons, the everlasting threat of China may constitute an important, possibly the most important, factor. As noted, the Thousand-Island incident and the two missile exercises are the most probable reasons to cause Taiwan's people to dramatically shift their national identity during a four-year period. Although people become more realistic and deliberate when they take Taiwan's future into account, Table 1 has suggested that the change of national identity is a significant factor contributing to the change of opinion toward Taiwan's

³ I do not mean that China's threat just began with Taiwan's democratization. China has been enforcing such policies since the KMT fled to Taiwan in 1949. The policy of diplomatic isolation has become increasingly effective after the U.S. government withdrew its diplomatic support for Taiwan in the 1970s. Presently, Taiwan has lost its seat in most international organizations. And merely 25-30 countries have established

future. Therefore, if China reinforces its threat, a more cohesive identity along with a more cohesive opinion toward Taiwan's future may continuously form among Taiwanese and Mainlanders. Consequently, the common suffering effectively reduces the ethnic dispute about national identity and state's status.⁴ In other words, two potential rivals (Taiwanese and Mainlanders) have become friends because both find a common enemy (China). The intimidation of Chinese nationalism ironically accelerates democratic consolidation in Taiwan. As all our data indicate, a sense of community and pride of democracy have emerged. Only by doing so, do Taiwan's people have the opportunity to resist the threat of Chinese nationalism.

CONCLUSION

The hypotheses tested in this research are partially proved. First, during the past several years, the democratic attitude of the respective groups in Taiwan has been stable; however national identity among both groups has dramatically changed, particularly for Mainlanders. The most probable reason for the shift is China's intimidation. Second, as expected, there is no significant relationship between ethnic division and democratic attitude. In contrast, ethnic division has a significant association with national identity and opinion toward Taiwan's future. Besides, a significant relationship between ethnicity and evaluation of democratic progress or prospect does not consistently exist in each survey. Third, among various variables, only ethnicity, national identity, and democratic attitude have consistently exerted the significant impact on public opinion toward Taiwan's future. Taiwanese, people with Taiwanese identity, and people with higher democratic attitude are likely to support Taiwan's independence.

diplomatic relations with Taiwan.

⁴ In fact, for a multi-ethnic society struggling for democracy, issues of national identity and state's status are always the most severe disputes among ethnic groups. These issues concern how to define the boundary of a political community and who should be included in the community (Nodia, 1994; Linz and Stepan, 1996). If these problems can not be solved, the process of democratization may become impossible.

APPENDIX

The wording of questions in surveys:

National Identity

Q1. Some people call himself or herself as “Taiwanese”; some called himself or herself as “Chinese”; some called himself or herself as “both Taiwanese and Chinese.” Do you identify yourself as “Taiwanese”, “Chinese”, or “both of them”?

Attitude toward Democracy

Q2. Some people say, “Persons with more knowledge should be in charge of politics, because politics is very complicated.” Other say, “Politics is everyone’s business, therefore every citizen should have the equal accesses to political participation.” In your opinion, who should be in charge of politics?

Q3. Some people say, “Everyone can openly expresses his or her political opinion without any restriction, no matter what kind of political opinion s\he has.” Other say, “Certain limits should be imposed when particular political opinions are openly expressed.” In you opinion, should we set up any limit on the expression of certain political opinions?

Q4. Some people say, “Good leaders are more important than good laws and institu-tions.” Other say, “Good laws and institutions are more important than good leaders.” In your opinion, which one is more important?

Q5. Some people say, “We need a very strong opposition party to oversee government.” Other say, “Opposition party will increase political instability.” In your opinion, do we need very strong opposition parties?

Evaluation of Democratic Progress

Q6. Do you think our country make progress in promoting democracy in the past several years?

Evaluation of Democratic Prospect

Q7. Are you optimistic to democratic prospect of Taiwan?

Attitude toward Taiwan’s Future

Q8. There are several perspectives concerning Taiwan-China relations. Which one is most

acceptable for you?

01. Taiwan unifies with China as soon as possible
02. Taiwan claims independence as soon as possible
03. maintain the status quo, then unify with China in the future
04. maintain the status quo, then become independent in the future
05. maintain the status quo, unification or independence should rely on different conditions in the future
06. maintain the status quo forever

SELECTED BIBLIOGRAPHY

- 1.Brubaker, Rogers. 1995. "National Minorities, Nationalizing States, and External National Homelands in the New Europe," *Daedalus*, Spring 1995, pp. 107-32.
- 2.Bugajski, Janusz. 1994. "The Fate of Minorities in Eastern Europe," in Larry Diamond and Marc F. Plattner, eds. *Nationalism, Ethnic Conflict, and Democracy*, pp. 102-116. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- 3.Chu, Yun-han and Iiu-chung Chang. 1995. "Rebelling against the Kuomintang," (in Chinese) paper presented at the Second Annual Conference of the Taiwanese Political Science Association at Taipei, December 23-4.
- 4.Di Palma, Giuseppe. 1990. *To Craft Democracies*. Berkeley, CA: University of California Press.
- 5.Gates, Hill. 1981. "Ethnicity and Social Class," in Emily M. Ahern and Hill Gates, eds. *The Anthropology of Taiwanese Society*, pp. 241-81. Stanford, CA: Stanford University Press.
- 6.Horowitz, Donald L. 1994. "Democracy in Divided Societies," in Larry Diamond and Marc F. Plattner, eds. *Nationalism, Ethnic Conflict, and Democracy*, pp. 35-55. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- 7.Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman, OK: University of Oklahoma Press.
- 8.Hutchinson, John and Anthony D. Smith, eds. 1996. *Ethnicity*. Oxford: Oxford University Press.
- 9.Karl, Terry Lynn and Philippe C. Schmitter. 1993. "Democratization around the Globe: The Opportunities and Risk," in Michael T. Klare and Dan Thomas, eds., *World Security Trends and Challengers at Century's End*. NY: St. Martin's Press.
- 10.Lin, Chia-lung. 1996. "Nationalisms and Democratic Consolidation in Divided Societies: A Comparative Analysis of the Elite and Mass in Taiwan," paper presented at the 2nd Annual North America Taiwanese Studies Conference at Michigan State University, May 24-6.

- 11.Linz, Juan J. and Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- 12.Liu, Yi-Cho. 1995. "The Conception of 'China' among Taiwan's People," (in Chinese) paper presented at the Second Annual Conference of the Taiwanese Political Science Association at Taipei, December 23-4.
- 13.Nodia, Ghia. 1994. "Nationalism and Democracy," in Larry Diamond and Marc F. Plattner, eds. *Nationalism, Ethnic Conflict, and Democracy*, pp. 3-22. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- 14.Wachman, Alan. 1994. *Taiwan: National Identity and Democratization*. New York: M.E. Sharpe.
- 15.Wu, Naïteh. 1996. "Liberalism, Ethnic Identity and Taiwanese Nationalism," (in Chinese) *Taiwanese Political Science Review*, no. 1, pp. 5-39.

