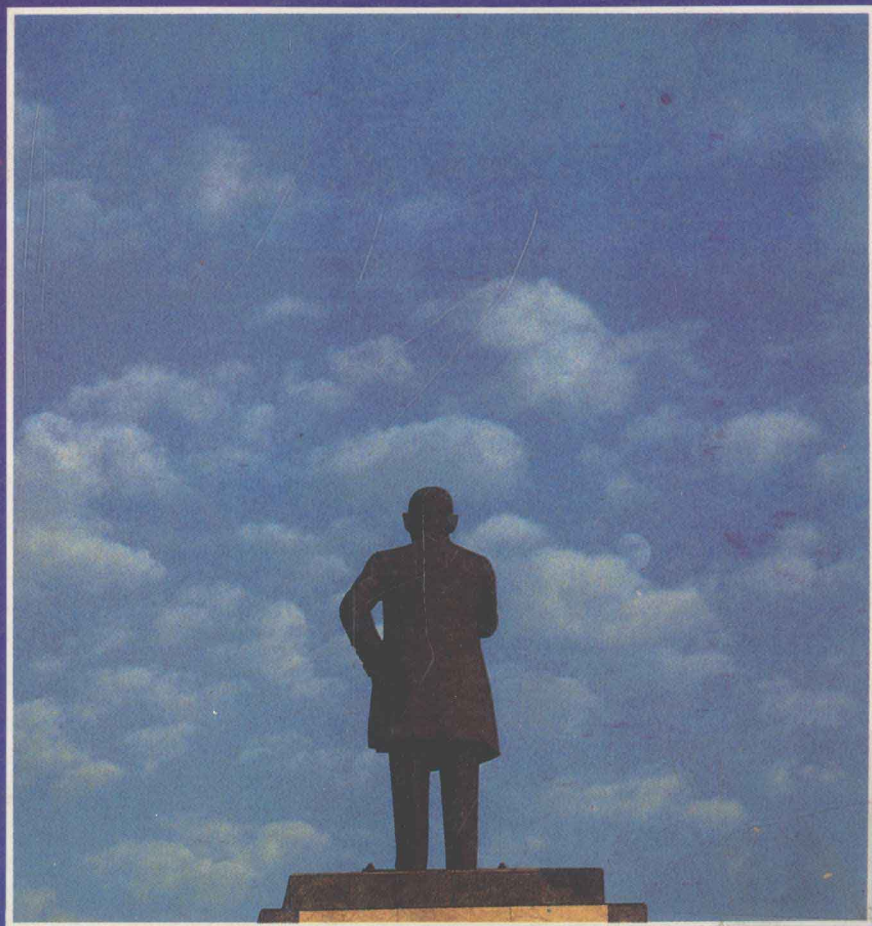


台灣信心危機

風雲論壇16



從政治危機談政治革新
寬容忍讓規避朝野對立之兩極化

風雲論壇
16

台灣信心危機

江苏工业学院图书馆
藏书章

風雲論壇 ①⑥

台灣信心危機

出版者／風雲論壇社

發行人／彭懷恩

編輯／風雲論壇編輯委員會

發行所／台北市基隆路1段186號5樓之8

電話／7666957・7609812

總經理／聯豐書報社

地址／台北市南京西路262巷22號

電話／5620649・5719711

印刷所／海王印刷廠

地址／台北縣中和市民有街35號

電話／2231291

定價／**150元**

劃撥／0709357-1 黃囍莉帳戶

行政院出版事業登記證局版台誌字第3852號

序

胡佛

近年以來，我們的政治發展遭遇到一連串的風暴，劉宜良案、十信案、國信案、李亞頻案、黨外省議員集體辭職案接踵而來，對社會人心造成極大的衝擊。祇要是關心國是的人士，恐怕無一不對這樣的政治動向，覺得痛心疾首，而在心頭興起若干疑問：這些風暴究竟是怎樣產生的？其中所隱藏的究竟是那一些問題？我們的政治究竟有無一正確的發展方向？先看劉宜良案。政府的情治首長竟然勾結非法的黑道幫會，遣人遠赴美國暗殺一位美籍的華裔作家，這些情治首長何以能肆無忌憚濫權到此地步呢？他們平常所維護的究竟是怎樣的法治與人權呢？

再看十信風暴，這是中國有史以來最大的金融弊案，其中所牽涉的特權與濫權，已不須多說，但最令人不解的是：在案件爆發之後，政府的主管首長中，居然無人願為國家的巨大損失，擔負政治責任，經過輿論的一再指責，最後一位主事者才勉強接受道德的責任。還有：專責整肅官箴的監察院也居然不能提出一個彈劾案。這些所顯示的究竟是怎樣的政治倫理與結構呢？

黨外省議員為省府組織的法制化而集體辭職事件，則是另一風暴。我們的疑問是：為何在行憲將近四十年後，省府的組織，以及整體的地方自治仍不能符合憲法的規定呢？

從上面所舉出的幾個具體的政治風暴，可輕易地發現在我們的政治體系中已存有若干問題。不過我們如能對這些問題運用全盤的眼光作進一步的觀察，即可發現：問題雖來自不同的風暴，但皆集中在一個焦點——政治規範。政治規範是行為的軌道，在整體政治體系中，各種政治規範組成政治結構，支撐所有的政治活動，包括政策的決定與施行。我們不妨試想：政治行為若缺乏正當的規範，政治結構發生動搖，政治活動與社會秩序又將如何加以維持呢？在一個現代開放而流動的社會，階層非能固定，民衆的利益也各殊，衝突原是無法避免的，但民主政治則以憲政鋪設行為的軌道，終能化衝突為公平的競爭，不僅可避免政治的動盪，且可促進社會的動態和諧與持續性的進步。

由上述的簡單分析可知，民主憲政並非是一種空泛的理想，而是社會生活的公平規範。這一規範強調民衆權力與機會的平等、民衆的主權與參政、個人與社會生活的自由、有限權力的政府與制衡等。生活的自由可發揮個人及社會的潛能，但必須在平權的基礎上，才能作公平的競爭。政府是為民衆的福利而設立，所以應為民所有及為民所治；在運作時更須制衡以免集權而濫權。這些規範實皆脈絡相連，而為一體的多面。我們現將那些風暴中的問題作一檢視，如特權的泛濫、責任政治的迴避、制衡監督的棄置、民權的不彰及自由人權的受損等，無一不抵觸民主憲政的規範。我們既然是行憲的國家，而政府官員的作為，甚至地方自治的組織竟皆無視憲政的存在，公正的生活規範又如何能確立呢？政治怎能不起風暴呢？政治結構搖擺在風暴之中，欲消除民衆

對政治前途的疑慮，那是不可得的。

政治規範的成爲風暴，一方面顯示出我們的政治體系已發生嚴重的結構性衝突，另一方面也暴露出在整體社會邁向現代化的過程中，任何違背民主憲政的規範皆會導致政治體系的僵化與能力的低落。我們之所以認爲結構性的衝突具有相當的嚴重性，主要是由於這類衝突已經過長時間的爭論與多面向的擴展。以個人及社會的自由言，政府宣布戒嚴已三十八年，對憲法所直接保障的自由人權，可隨時以行政命令由主管戒嚴的軍事機構加以限制。我們今日所見的報禁及黨禁之爭、言論自由及出版物查禁標準之爭、平民應受司法或軍事審判之爭，就是來自戒嚴體制與憲政體制的衝突。這一衝突當然牽涉到若干有關的規章制度，甚至伸展到緊急逮捕權的設定及選舉活動的設限等。牽涉既如此之廣，歷時又如此之久，其嚴重性不問可知。

同樣地，我們現行的政府體制也與憲政體制發生嚴重的衝突。在動員戡亂時期臨時條款及相關法令的規定下，總統具有廣泛而絕對的權力，使得憲法所規定的責任內閣制不能實現。戡亂體制將內閣變成總統的幕僚，責任政治自然難以建立，在另一面，人治的權力結構即易產生。我們今日視政治責任爲一難解的謎團，且特別憂慮政治繼承的問題，皆可見癥結之所在。

動員戡亂體制經多年的擴展，經納入某些大法官會議及政府的解釋，已可使政府遷臺前所選出的中央民意代表，不必受憲法所定任期的限制，亦即不必改選，繼續任職。中央民意代表的結構乃不可避免地日益老化；且因缺乏民意的監督，這些代表可不必顧慮民意，更無須對政府多所

制衡，而在維護既得利益的最高考慮下，逐漸成爲人治權力結構的一環。面對這樣的情勢，中央民意代表的結構應如何調整？政治參與與民意監督應如何擴大？立、監兩院對行政權的制衡應如何加強？這些問題皆關係到憲政體制的前途，不能不成爲政治論爭的重點。

我們曾強調憲政體制的行爲規範可化衝突爲公平的競爭，現在戒嚴及動員戡亂體制的實施下，憲政體制難以確立，競爭即欠公平。衝突遍及整體的政治結構，當然會動撼政治體系的基礎，而使得民衆對未來的政治發展產生信心的危機。

再進一步看，政治體系的結構往往會影響政治運作的功能。在一個民主憲政的政治體系，不僅政府的政策應忠實地反應民衆的需要，在民意的參與與監督下，無論決策及執行的政府官員皆隨時配合情勢的變遷，提昇自身的能力，並擔負結果的責任。換言之，民主憲政體系對政府官員所提供的，並非特權的包庇，祇是公平的競爭軌道，唯有能力與成就，才是自我的肯定與保障，否則，即遭淘汰。因之，民主憲政的政治體制既具活力，也富能力，而與多元流動的社會相呼應。反過來看，在一個重特權與人治的體系，政府官員的自我肯定與保障則繫於關係的建立與順服，能力反在其次。這樣的體系是對人才的反淘汰，因重視理想，相信民主、公正及制度的人才甚難安於其位，至少無從施展。至於社會結構，也要置於控制之下，不能免於泛政治化的影響，多元性的自主功能也就無法發揮。絕對的順服與全面的控制，祇會帶來僵化的體系與低落的效能。

無可諱言地，我們的戒嚴與動員戡亂的人治結構，對政治功能已造成相當負面的影響。前舉

的劉宜良案等政治風暴，就是明證。這些案件當然是出於結構的僵化所產生的能力低落，絕非可用偶發性人謀不臧的說詞所能解釋。我們如進一步觀察，亦可發現歷年來選舉風氣的日益敗壞，社會治安的日趨惡化，功利主義的普遍流行，以及士風及學風的萎靡不振等等，無不與結構性的能力低落與社會的泛政治化有關。這些當然更加深民衆對未來政治發展的信心危機。

我們應如何提昇政治的能力，改革政治的結構，以解消民衆的信心危機？我們的結論已很顯然，即：回歸憲政。

我們相信憲政的回歸與體系的整建，不僅可在根本處整合我們的政治體系，還可進而增強全體中國人民對民主建設的信念。這是中國人統合的唯一契機。

敦理出版社近擬出版「當代批判文存」，並決定將政治批判列入，我們覺得臺灣的政治問題愈來愈嚴重，能作一整體的檢視，實是十分緊要而具有意義的事。我們在同意編輯後，首先根據我們對政治問題的體認列出政經風暴、信心危機、政治糾結、選舉隱憂、政治接班人、外交困境及回歸憲政等七個主題，然後再分別選入時文若干篇。用政治體系及發展的觀點看，這七個主題接觸到體系中的三個主要部分：結構、功能與認同，可說已掌握全盤問題的所在。我們希望能從各位作者的分析與評論中，對當前的政治問題及未來的政治發展獲得更爲周延而深入的瞭解，而有助於我們民主憲政的建設。

最後，我們謹對各位作者表示由衷的謝意。

信心危機

胡佛
梁雙蓮 編

胡佛 序

五

一、政經風暴

胡佛 政治倫理的重建

三

張忠棟 政治紀律！政治紀律！

七

楊國樞 從劉宜良案擷取教訓

一一

李鴻禧 政府應全面整頓情報機關之紀律

一六

林嘉誠 金錢政治的形成與補救之道

二一

呂亞力 匡正「金權政治」弊端此正其時

二六

韋政通 探原因・說影響・提建議

三〇

江鵬堅 永遠別讓兩案再發生

三四

丘宏達 李亞頻案之分析

三八

——兼談其對國家形象及中美關係之影響

張作錦 有理和有利

四六

——李亞頻案的一點檢討

二、信心危機

黃主文 從信心危機談政治革新

五三

中華雜誌 論當前信心危機的雙重性

六〇

張忠棟 「信心危機」與「政治革新」

七〇

——一些相關問題和觀念的探討

李鴻禧 限制黨籍立委口頭質詢問題之商榷

七五

梁肅戎 現階段黨政關係的常軌與規範

七九

張叔明 諱疾忌醫只會使問題複雜惡化

八四

——談建立政治溝通與共識的重要

三、朝野的政治糾結

- 呂亞力 民主政治是崇尚互信與妥協的！ 九五
林偉一 沒有誹謗自由，也沒有非法搜扣自由 九九
李鴻禧 寬容忍讓規避朝野對立之兩極化 一〇二
胡佛 法治的亂源 一〇六
薄慶玖 論省政府組織之適法性問題 一一〇

四、地方選舉的開幕與落幕

- 李鴻禧 民主選舉之隱憂 一一七
呂亞力 人身攻擊斷傷民主政治品質 一二一
尤英夫 競選言論不應惡意揭人隱私 一二四
胡佛 選舉的開幕與落幕 一二七
許倬雲 民主政治正常化的一大步 一三二
——從海外看這次地方公職人員選舉
李永得 修正選罷法是緩和選舉衝突的要務 一三七

- 林進坤 黨外發展路線應更落實 一四二
顏文門 執政黨有漂亮贏得選舉的條件與
本錢 一四七

五、蔣總統的接班人

- 許倬雲 接力長跑的制度與條件 一五五
余英時 天下為公・和領袖人才的培養 一六一
荆知仁 領袖傳承與憲政成長 一六七
江炳倫 領袖權職轉移問題 一七八

——黨獨優國家

- 張忠棟 蔣總統與國民黨 一八四

六、當前的外交困境

- 丘宏達 論可能影響中美關係的幾件事 一九一
陳慶評「一國兩制」 一九八
陶百川 委員難鳴・公子除名 二〇九

田弘茂 對於突破外交困境的幾點意見

二一三

七、回歸民主憲政

吳豐山 國是沉思

二二三

江炳倫 實施憲政規則長保政治安定

二二七

洪昭男 革除政治僵化拆除政治違建

二三三

李根道 推進全中國民主化運動

二四一

謝正賢 —— 民主・和平・統一中國

二四一

康寧祥 臺灣政治和外交的出路

二五三

李鴻禧 行憲三願

二六〇

—— 憲法學究的禱詞

陳國祥 實事求是解決「法統」問題

二六五

楊青矗 流變中找真理

二六九

—— 「當代批判文存」後記

一、政
經
風
暴

政治倫理的重建

胡 佛

在劉宜良暗殺事件牽涉到政府的情報首長時，國外的記者曾要我就這個案件的嚴重性與美國的水門事件作一對比，我率直地回答，劉宜良事件來得嚴重。我的看法是這個案件不僅非法地運用卑劣的暗殺手段，致人於死，而且，在整個事件中，更暴露出我們政治倫理的低落。我非常感嘆這些情報首長根據怎樣的道德標準與黑社會的幫派掛鉤？事件發生後，國家的形象嚴重受損，但我們所能聽到的祇是政府的一再強調：所有的問題皆出於少數情報首長的個人行為。我們非常懷疑這些首長難道不是屬於政府的？對於這個案件，我們究應根據怎樣的標準來判定政府的政治責任呢？

變故多誰負政治責任

劉宜良暗殺事件的政治責任尚未明朗，繼又產生政府遷臺以來最大的金融風暴，那就是十信違規經營事件。十信事件不僅破壞金融的秩序與安定，且對社會人心產生極惡劣的影響，幾乎弄到不可收拾的地步。主管財經的政府機構多年來為何未能有效地遏止？主管人員究竟應承擔怎樣

的政治責任？當社會及輿論各界紛紛討論政府的責任時，我們非常遺憾地發現，迄今為止政府並未有所反省，更未見有人公開地表示承擔，這又根據怎樣的道德與倫理標準呢？難道發生這樣嚴重破損金融秩序的事件，政府官員竟能不負任何責任麼？

須強調政治倫理重整

政治責任着重政策的決定與執行的監督，一位政務官如決策有誤，監督有失，損害到國家及民衆的利益時，當然不能再任其職。這一政治責任的意義，並不難明瞭，但我們今天所面臨的問題則是如何加以判斷及追究。在正常的民主制度，代表民意的議會可科以責任，政府應隨民意而進退。我們的情況是怎樣呢？立法院的大多數資深委員因不須改選，欠缺民意的壓力，而在執政黨的長期執政下，對行政院制衡並非十分強而有力。再從政府的決策體制看，我們也是雙軌的，一方面有行政院，另一方面又有國家安全會議，但後者並不向立法院負責。這一體制很易造成政治責任的不明。現以劉宜良暗殺事件看，行政院及國家安全會議對情報局的業務皆具決策與監督之權，但也正可相互推諉。如不談政治制度，訴諸輿論的監督又將如何？事實上，我們今日仍存報禁，輿論監督的力量也是有限的。在上述的情況下，無論政治責任的判斷與追究，皆有阻礙，我過去曾稱之爲政治責任的謎團。要解開這一謎團，唯有強調政治倫理的重整。