

476285

台港及海外中文

报刊资料专辑

32.2097

JXF

1987.5

第 5 辑

11-17

政治研究

台湾



书目文献出版社



出版说明

由于我国“四化”建设和祖国统一事业的发展,广大科学研究人员,文化、教育工作者以及党、政有关领导机关,需要更多地了解台湾省、港澳地区的现状和学术动态。为此,本中心编辑《台港及海外中文报刊资料专辑》,委托书目文献出版社出版。

本专辑所收的资料,系按专题选编,照原报刊版面影印。对原报刊文章的内容和词句,一般不作改动(如有改动,当予注明),仅于每期编有目次,俾读者开卷即可明了本期所收的文章,以资查阅;必要时附“编后记”,对有关问题作必要的说明。

选材以是否具有学术研究和资料情报价值为标准。对于反对我四项基本原则,对我国内情况进行捏造、歪曲或对我领导人进行人身攻击性的文章,以及渲染淫秽行为的文艺作品,概不收录。但由于社会制度和意识形态不同,有些作者所持的立场、观点、见解不免与我们迥异,甚至对立,或者出现某些带有诬蔑性的词句等等,对此,我们不急于置评,相信读者会予注意,能够鉴别。至于一些文中所言一九四九年以后之“我国”、“中华民国”、“中央”之类的文字,一望可知是指台湾省、国民党中央而言,不再一一注明,敬希读者阅读时注意。

为了统一装订规格,本专辑一律采取竖排版形式装订,对横排版亦按此形式处理,即封面倒装。

本专辑的编印,旨在为研究工作提供参考,限于内部发行。请各订阅单位和个人妥善管理,慎勿丢失。

北京图书馆文献信息服务中心

台湾政治研究 (5)

——台港及海外中文报刊资料专辑(1987)

北京图书馆文献信息服务中心编辑

季啸风 李文博主编

文 文 选编

书目文献出版社出版

(北京市文津街七号)

北京百善印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

787×1092毫米 1/16开本 4½ 印张 115 千字

1988年2月北京第1版 1988年2月北京第1次印刷

印数 1—4,000册

ISBN 7-5013-0056-9/D·11

(书号 3201·71) 定价 1.30元

〔内部发行〕

目次

政党政治

- 我国政党政治的展望
- 政党政治与我国未来之政治发展
- 一党优势与政治稳定
- 我国民主政治的回顾与前瞻
- 政治革新不能单求之于行政部门 (社论)
- 俞院长对美国报纸主笔谈话

- 王荣川 一
- 陈伯铿 七
- 郑兴弟 一〇
- 李国雄 一二
- 一四
- 一五

民主与民意

- 认清现势相信事实
- 民主的真义即是主权在民
- 一个分离意识与偏激行为的组合
- 和谐纳百福

- 郎裕宪 一六
- 江炳伦 一八
- 砥流 一九
- 杨孝濂 二一

评“民进党”

- “民进党”开张以来的观察
- 民进党成立半年历经波折
- 民进党自省示威展期, 国民党内裂急作调适
- 从政党政治谈“民进党”的作法
- 评析“民进党”的理念与作法
- 选举后谈“民进党”应有的作法

- 邱振森 二二
- 洪郎 二四
- 洪郎 二六
- 因心 二八
- 刘高陈 三〇
- 吴永宋 三三

法治与安全

- 厉行法治与司法革新
- 立法委员质询权范围之疑义分析
- 解严与国家安全
- 重要性日增的“不沉母舰”
- 选举期间的不法行为应予追诉
- 法国国会议员选举之联想

- 三五
- 蔡维仁 三六
- 王鼎臣 四三
- 尹庆耀 四五
- 张溯崇 四七
- 李牧 五〇

海峡两岸人民互访

- 关于海峡两岸人民互访
- 两岸通商合法非法? 台湾当局态度含糊!
- 隔海相望——寡妇与老兵
- 四郎探母我有深感
- 台湾在转变中——中青年精英已走上政治经济舞台
- 四十天国民外交之行 (待续)
- 云林县长——许文志

- 陈棘荪 五四
- 张结凤 五六
- 张结凤 五八
- 陶百川 五九
- 许倬云 六〇
- 毛振翔 六二
- 张志豪 六六

专题

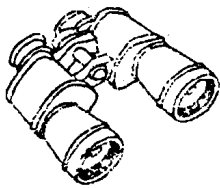
- 从政治家气度看无党籍人士野台闹剧

- 续伯雄 六九

我國政黨政治的展望

開放組黨後的蠡測

王榮川



壹、前言

政府開放組黨是時勢所趨，水到渠成的事，也是象徵我國政治發展的更上一層樓，蓋世事本無一成不變者，尤其政治發展與社會變遷不可分。唯此種「變」係在時機成熟後的變，乃由漸變而突破，並不是情勢所迫。從執政黨中常

會十二人小組所研議的六大政治議題起，至主動與無黨籍人士溝通及蔣主席對美國報刊表示解嚴與允許政治性團體成立決心等過程看來，顯示決策當局係經深思熟慮，並衡盪內外環境，認為時機成熟，方排除萬難，准許在有關法規修訂後可以組成政治性團體。

由於國情特殊，居於國家社會安定的理由，政府長期以來一直不允許現有

三黨以外的第四黨成立，因此一當決定開放組黨以後，朝野人士議論不斷，憂喜不一，憂者恐怕開放組黨後，會增加社會擾攘不安，予敵人以可趁之機，喜者以為開放組黨後，我國民主政治將可更上一層樓。筆者本書生報國情懷，對開放組黨後的我國政黨政治願提出以下淺見。

貳、未來我國政黨政治的可能演變模式

衆所皆知，就政黨執政機會頻率而言，我國執政的中國國民黨因長期執政，故學者均將之歸類為一黨獨優系統之內（One party dominant system）。唯造成民主國家中某一大黨長期掌理政權的因素，有歷史、文化、環境諸多因素巧合一起，非人為刻意安排所能形成，此為政治研究者所共知之事實。我國執政黨原係開國、建國及救國之政黨，因功在國家，為衆望所歸，歷屆選舉均獲絕對優勢勝利，故能執政不斷。過去與現在雖有在野兩小黨，却因實力懸

殊始終難以與執政黨分庭抗禮。如今基於民主政治需求，政府決定開放組黨，使社會上無黨籍人士可透過合法政治組織以公平參與政治競爭。至於未來我國政黨政治會因此而演變成何種局面，我們選擇三種可能發生案例，以作為分析的模式。

一、日本式的一黨獨大制

日本自戰後一直由自由民主黨掌握政權，雖然自民黨當年在整合時並未十足的合併，以至目前黨內派閥林立，但當面對黨外反對勢力如社會黨、公明黨、共產黨等反對黨時，自民黨仍是一個相當團結的政黨。日本國內對政黨因採取完全開放的態度，因此小黨林立，尤其從一九八三年起，修改選舉法後，有更多的「泡沫」政黨出現（增加二十餘個小黨）。但從其政黨發展史看來，日本自民黨的一黨獨大局面仍可能持續下去。主要是選民目前仍找不出可以取代自民黨的另一大黨，畢竟自民黨是開創日本經濟奇蹟的政黨，部份選民雖厭惡其金權財閥政治，而支持在野的小黨（

如社會黨、公明黨、共產黨），但對自民黨的繼續獨大並無多大的影響。

開放組黨後的我國政黨，若無法規限制小黨的成立，或許可能產生衆多小黨，而不僅僅只增加一個政黨「民主進步黨」而已。因長久以來無黨籍人士即無統一領導者，目前雖然為向執政當局爭取更大的政治利益，暫時站在一條線上，但一旦開放組黨，可能恢復昔日的山頭主義，各自申請建立自己的政黨，目前雖未正式開放組黨，但已可看出此端倪。

二、英美式的兩黨制

兩黨制的國家全世界統計起來，可能不到一打，而運作像樣者更是鳳毛麟角。英美兩國雖屬最爲典型的兩黨制，但他國效顰者却鮮有成功的例子；日本在戰後亦有心學步，但最後仍是落入現制。我國孫中山先生亦曾有此兩黨制之理想，且在民國初年亦曾曇花一現過（當時進步黨與國民黨有平分秋色之勢），但經袁世凱野心破壞，加上當時朝野並未具備兩黨制的政治文化，因此理

想歸理想終難實現。

開放組黨後倘若法規限制小黨的成立，或只准許「民主進步黨」的成立，則所有無黨籍人士組成一個政黨，其勢力可能變成僅次國民黨的第二大政黨，不過依其過去選舉時獲票情形看來（均在百分之三十以內，而且並不穩定），以及當前體制（中央民意代表未能全部改選）的限制，政黨政治仍難有突破性的變化，國民黨的繼續執政，應不受絲毫影響。換言之，形成兩黨制的機會相當渺茫。

三、馬來西亞式一黨多元制

馬來西亞因種族、宗教信仰、語言、生活習俗不同而形成多元社會，故顯現在政黨政治也是多元型式。馬國自建國以來政權即由「國民陣線」所掌理，而「國陣」則由華、巫、印三大族的精英所組合。「國陣」實際上是代表馬來人的「巫統」、代表華人的「馬華公會」，以及代表印度人的「馬印國大」所組成的聯盟。而在執政黨之外尚有一個官定在野黨——民主行動黨，以及其他

小黨。「國陣」雖結合三大族的精英，但在權力的分配上却偏向巫人（即馬來人），加上建國以來政策公開揚抑華，使得華人所領導的民主行動黨漸受境內百分之三十五的華人所支持。以最近一次選舉為例，「國陣」獲得國會下院總議席一百七十七席中的一百四十八席，超過三分之二，反對黨「民主行動黨」獲得廿四席。執政黨與反對黨勢力仍形成極大的懸殊。

從馬國政黨運作情形看，執政黨與反對黨勢力對比，與我國目前執政黨與無黨籍人士情況倒很相似，長久以來，在各項選舉的獲票率上，黨內外雙方一直維持七〇對三〇上下，即使此次中央民意代表選舉，雙方首次以組織對組織角逐，亦未能打破此一比例，可見這一情勢繼續維持下去的可能性相當高。因此，就馬國與我國政黨政治比較而言，未來無黨籍人士若聯合組成一在野黨，其勢力大約等於馬國的民主行動黨。

叁、開放組黨後的影響

任何一種制度的創新或修改必有其利弊得失，政府既已擬議准許新黨成立，對當前我國的政治社會必然有正面與負面的影響，所不同的是影響程度大小而已。

從正面影響看來，反對勢力被納入合法的政治組織後，無黨籍人士今後不能再以「弱者」、「被迫害者」的角色訴諸群眾，而社會上少數與執政黨意見相左的群眾，因有其認同之政治團體吸納，從政治的觀點而言，應可消除社會中因政治理念不同所衍生的緊張氣氛。

另外，從國際輿論與宣傳方面而言，開放組黨，或可贏得關心我國民主政治的友邦人士及政治學者的好評（雖然此一政策目的並不在此）。長久以來，歐美有些學者即慣以英美民主體制為標準以衡量亞洲新興民主國家；漠視個別國家的客觀情勢、歷史文化背景，凡稍有不合其尺度者，即認為是不民主。美國哈佛大學政治學教授韓廷頓（S.P. Huntington）對開發中國家的政治安定有深入的研究，在其著作中常常引用台灣為其理論闡釋的案例。雖然他對我

國經濟發展。所得分配平均及政治安定有相當高的評價，但對我國的民主程度却有所批評。

美國學者高立夫（Ralph N. Clough）曾把我國與墨西哥的政治體系以「等量齊觀」方式比較。自一九七八年墨西哥開放組黨後就引起關心民主政治學者的刮目相看，雖然該國在各方面仍相當落後；在經濟發展、國民生活水準、政治風氣等方面均難以與我國相比，但因為該國突然開放組黨的政策，使得該國在民主評分表上增加了不少分數。如今我國政府也在客觀條件成熟之下表示即將開放組黨，此舉已引起舉世關心我國民主政治學者或政界的注目與好評。譬如本屆中央民代選舉後，世界各國傳播媒體，如紐約時報在十二月八日即以顯著的地位大量篇幅報導此次選舉的情形，這是以以往少有的現象。美國官方在十二月十二日的一篇政策性的演說，也「破例」地提到台灣的政治發展情勢說：「過去半年來，台灣當局採取了若干顯著而具激勵性的步驟提昇民主政治。十月間蔣經國總統宣佈將廢止戒嚴令，並允許組織新黨，反對派領袖感覺到這股變

革，加緊步伐，成立了一個新政黨。這些發展代表台灣政治制度的大幅演進，我們准許促成這項進展的遠見與決斷。

（美國主管亞太事務的助理國務卿席格爾，在舊金山世界事務協會演講，轉引自「自立晚報」十二月十九日社論）

其次，從負面影響看，可能仍會有以下情況發生：

一、無黨籍組織合法化後，彼等爲了繼續扮演不妥協的「爲反對而反對」的角色，或爲了獲得更多的政治資源，很可能會製造更多的政治難題以刁難政府，諸如提出中央民意代表全部改選，總統直接民選，與中共談等等不切實際的論題，藉此譁衆取寵。

二、可能產生昔日多黨亂政的情況。如果沒有有效的法規以約束新政黨的成立與活動，一些動機不純者（如台獨份子，共黨同路人）或社會邊緣人（如車站拉客黃牛、流動攤販）都可能組黨，並藉政黨之名，在平時尤其在選舉期間興風作浪，或以合法掩護非法，大肆詆毀政府、醜化執政黨、挑撥分化政府與人民之親和關係，破壞社會的和諧與團結。

肆、此次選舉後的省思

此次中央民意代表選舉（民國七十五年十二月）所以不同於往昔者，在於無黨籍人士首度以「政黨」的形態與執政黨競爭，因此兩方都把得失看得比以前更在意；站在新成立的「民進黨」而言，未經核准搶先成立，在籌備階段就倉促投入選舉，選舉成敗關係到爾後在選民中的地位，因此大有孤注一擲的味道。站在執政黨方面，雖明知新黨的不合法，但畢竟是面臨一個有組織的政治實體的挑戰，一時仍難適應，故雙方幾乎都有渾身解數的情況。因此，在競選過程中似有反應過度的現象，譬如桃園中正機場滋擾事件的發生，雖是無黨籍人士爲贏得選舉所使出之一慣伎倆，但其目無法紀的暴力行爲，却造成選舉期間的社會不安與緊張的氣氛，直到投票日大家才鬆了一口氣。

如今選舉已結束，但這次選舉有以下幾點值得省思：

一、執政黨在此次選舉雖未能達到

過去那種壓倒性的全面勝利，但從選舉過程看來，執政黨確實打一場漂亮的勝仗。執政黨應檢討的是所提名的人選有否缺失（如年齡過高、形象不佳等），如果所提名的人選在條件不如對方，下次就應挑選更好人選，世間沒有永遠不變的原則，即使屬於「鐵票」的選民，也應注意他們需要什麼樣的人選，一些年輕一代的執政黨支持者（如眷村子弟），在選舉行爲上顯然與上一代略有改變，老一代依舊「選黨不選人」，即黨要我支持誰，我即支持誰；而年輕一代的有的可能是「選黨也選人」，即在執政黨所提名人選中挑選自己滿意的候選人，嚴重一點的可能把票投到黨外去。其實在歐美或亞洲的民主國家的選舉中，也有「安全選區」，即某個政黨在國內某些選區向來都穩操勝算，因此常常把新秀安排在安全選區，以求順利當選，譬如英國現任首相柴契爾初次當選國會議員，即是被保守黨安排在該黨的完全選區中。新加坡現在的貿易及工業部代理部長李顯龍（李光耀總理之長子），也是被執政黨安排在「安全選區」而脫穎而出。值得注意的是，即使在安全

選區，黨所安排候選人也重視形象清新，譬如年紀輕、學識佳。我國執政黨在這次選舉中，也有不少新秀在黨的輔選下高票當選，即因形象清新，反而能產生意想不到的效果，這在都市選區中尤為明顯。

二、過去一般研究我國在台灣的選舉的學者，都有一種籠統的看法，認為在選舉策略上，國民黨是偏於組織取向，無黨籍人士則長於文宣與群眾運動。惟近年黨內外選舉策略上都有很大的轉變；國民黨在最近幾次的選舉中，在文宣內容上已加強其生動活潑與平易近人的特性，一些原屬黨內發行的刊物，都一改以往嚴肅的風貌，而以圖文並茂方式吸引知識青年，新創的刊物（如「雙十園」）更掌握主動出擊的特色，使一向在文宣運用上目中無人的黨外刊物，倍感壓力。另外在選舉前所發行的海報，因能結合當前社會所關心主題，寓意深遠，深入淺出（如拒絕政治二手烟），也頗能吸引選民的注意。雖然如此，因客觀因素與人性弱點的影響——在競選期間，正面的建設性的批評，往往不如反面的攻擊性的謾罵來得吸引選民

。因此雖然在媒體運用上，執政黨佔有形的優勢，但其功效却也因此而產生反彈作用。相對的，無黨籍人士已從單打獨鬥的階段，蛻化成雛型的政黨，配合其靈活快速的文宣運用，採其一貫走法律邊緣的伎倆，印製一些危言聳聽的所謂「政治禁忌」，於傳單或海報看板上人，在緊要時刻再度使用「造謠」（如以一張選票外流渲染成國民黨作票），或做賊喊賊（如將中正機場滋擾暴力事件轉化成警察打人），以大量傳單發行，群眾大會（如××之夜），或以巧妙剪接過的錄影帶歪曲事實（如調查員陶秀洪竟證被毆案），激發中間地帶選民的「憤慨」與同情，使選情在一夜之間有極大的轉變。

三、就席位與選票獲得比例情形比較，執政黨無疑地仍是贏得一場壓倒性的勝利，但如與往昔歷屆選舉成果比較，執政黨可能已遭受一次小小的「挫敗」。不過，若以平常心檢討，這次的挫敗並不在輔選的不力，相反的可能是最盡力的一次，因此執政黨大可不必以成敗論英雄的心態，苛責自己。若從選舉

前的國內外情勢分析，無論政治環境（政府的開明政策的聲明，已贏得海內外迴響與一致的讚許），或經濟環境（在舉世經濟衰退中我國經濟成長都呈一枝獨秀，外匯存底達四百三十億美元，經濟成長率高達百分之七，且國內物價不漲反跌）都對執政黨相當有利，比之七十四年底地方公職選舉的情勢（如劉宜良被殺事件、十信案件陰影），執政黨猶如脫胎換骨，應可穩操勝算。但選舉結果執政黨的席位不增反減，新成立的「民進黨」却意外的增加不少席次與選票，這種令專家跌破眼鏡的選舉結果，其原因實可歸結為以下幾點：（一）選民對



「新黨」的好奇。(二)選民認為「新黨」可對執政黨發揮制衡的功能。(三)部分選民因對政府行政效率的不滿，或政治溝通不良，而以選票做為報復的武器。因此，這次選舉令人憶起一九八四年新加坡的大選，當時該國的執政黨人民行動黨，亦在極有利的情勢下，遭受一九六八年以來最大的一次挫敗——失掉兩個國會議席，獲票率驟降百分之十二，使該國強人李光耀不禁感慨表示：選民一則要執政黨繼續執政，却一則要向執政黨施壓力。我國這次選舉有此結果（美國漫畫家勞瑞以漫畫表示，我國此次選舉是民主政治獲冠軍，而黨內外也平分秋色），亦可顯示，選民雖然肯定執政黨的成就與繼續領導的必要性，但却嫌革新的步伐太慢，故以選票懲責之，這點可以解釋何以有極少數候選人以暴力滋擾或侮辱元首為競選花招，却仍能高票當選的原因，蓋選民並不關心這些候選人講些什麼或做些什麼，只因有人能代他們懲責執政黨，即使候選人是精神病患或白痴，他們也會因此投票給他，（新加坡上次選舉即有一位精神病的候選人高票落選，成為奇談）。因此，

執政黨若能在此後針對選民的心理企求，加速革新步調，失去的選票與席位仍會有恢復的機會。

伍、結 論

亞洲新興民主國家——尤其是一黨獨優型的國家，其政府與執政黨所面臨的困境常是：執政黨經數十年的慘淡經營，把國家從動盪不安、窮困落後的境遇，帶至安定富足，民生榮利後，却因教育的普及與提昇，激發境內人民的政治參與興趣，尤其新一代的中產階級的知識份子不但要求分享政治資源，還進一步希望擔任政治權力分配者的角色。執政黨面臨此一變局，不免有進退維谷的困窘，依韓廷頓研究，這些面對現代化而導致不利狀況的國家，所採取的因應之道，有的是以減緩、降低社會及經濟變遷，並提供管道使執政者和反對派領導人物之間衝突減到最低程度，有的則企圖壓抑那些分歧或不滿份子，或竟以更極權方式對付異己；有的則面對現實，接受現代化所伴隨而來的「後果」

，採取開明政策，允許反對人士透過公平的政治架構，表達其政治利益，如此一來，這種原具有排他性的一黨制，會趨向於兩黨或多黨，而可能發展到一黨長期執政或多黨競爭的局面。

我國執政黨與政府既已明示將開放組織新政黨，未來執政黨將從完全支配的角色，變成競爭的角色，此後我國政黨政治將形成何種形態，從理論上說，形成兩黨或多黨競爭都有可能。但任何政治制度都與環境影響不可分，畢竟國民黨非尋常民主政黨可比，除具民主政黨性質外，因復國任務在身，尚具有革命政黨之特質，故今後無論國內外情勢有何變化，國民黨繼續領導乃屬眾望所歸之事。唯執政黨既已屬於競爭角色之一，今後面對有正式組織的反對勢力，如何在未來定期的選舉中，一如往昔般，贏得每一回合的優勢，想來「革新」兩字已不再是徒托空言，而是劍及履及的力行。民主政治是民意政治，要想贏得選舉，必先贏得民心。展望未來，執政黨仍深具潛力，故開放黨禁後，只有使執政黨的領導更具合法性與代表性，使未來我國民主政治發展更落實。



政戰學校副教授陳伯鏗

引言

現代之民主政治必定表現為政黨政治的形式，而政黨乃是近代民主政治的產物。且其前身「朋黨」與「派系」則中外往昔即已有之。我國歷史上之朋黨，如東林黨、反東林黨等與英國在十八世紀以前之政黨，乃是由一群高級政壇上之人物，由於私人之利害關係和相同之立場與觀點之一時的結合，并無永久固定的組織，直可視之為聚眾營私之集合。我國史家固痛詆之，而外國有識之士亦莫不對之深痛惡絕。然而時移境遷，政黨之諸多功能乃逐漸受社會之肯定，尤其是現代之民主政治與政黨之關係

政黨政治與我國未來之政治發展

陳伯鏗

更是密切而不可分。考各國政黨之建立，一般而言，多係民主憲政體制下之產物，蓋立憲諸國皆以人民有自由結社之權利，而將之列入條文之中，因此政黨乃立基於人民有自由結社之上。我國憲法第十四條亦明定「人民有集會及結社之自由」。我國既是民主共和國，則政治之發展趨勢，必定朝向政黨政治而落實，乃理所當然。然而，由於我國處境之特殊，且台灣目前尚列為戒嚴地區，因此，人民之結社自由，乃受到相當之限制。最近政府採納海內外之輿論與迎合時代潮流，適時宣布解除戒嚴令與開放組黨之政策，此一明智與高瞻遠矚之政策，立刻受到海內外同胞之擁護與支持。

今年十二月六日之增額中央民意代

表選舉已經順利完成，從這一次選舉之過程和結果中，很明顯地說明政黨競爭將逐漸成為台灣政治的基本型態。此次得票率在國大代表方面執政黨計得六八點三一%，其他政黨（含民社黨、青年黨等）計得三一點六九%。在立法委員方面執政黨計得六九點八七%，其他政黨（含民社黨、青年黨等）計得三〇點一三%。（以上統計數字係採自十二月八日聯合報）。由此得票率來看，此次選舉在實質方面皆發生變化，在量的方面，由於黨外後援會所推薦之候選人而當選者十二人，因而導致其在立法院之席次亦由七十二年的六席增加到十二席。至於質的方面，此次選舉知識份子參與較以往積極熱烈，且以政見取向投票者有增加之趨勢，因此溫和理性主

張議會改革者多能受到支持而當選，似此現象均將影響到我國日後之政治發展。易言之經由此次之選舉，頗已略具政黨競爭之型態，然而亦難免有軌難循之脫軌行為。職是之故，何謂政黨？何謂政黨政治？及其應具何種條件？乃成爲免除此一脫序行為首應了解之課題，同時亦是我們來日判斷政黨政治所應具備之基本知識。

政黨與政黨政治的涵義

何謂政黨？其界說甚爲紛紜，綜合言之，政黨乃是一政治性的社團，它是由部份志同道合的國民，期以組織的力量，透過各種公職候選人之提名與選舉，取得國家統治權，以實現其共同之理想與主張，並促進國家民族之福祉者之謂政黨。由此可悉政黨乃是一種政治性的結合，是爲達到共同的政治理想和主張而建立之團體，而爲了使共同之理想與主張能實現，最直接有效的手段就是謀取政權，其方式乃是以選舉方法獲致

勝利，遂可掌握議會與政府，以貫徹其政治主張。是故民主政治以選票代替槍彈爲政治權力轉移的常軌，則政黨亦宜以贏得選民的多數爲其取得政治權力的正道。而欲獲得選民之支持與擁護則必須有政治之理想目標，切合民意之政治主張而解決方案。因此偏激的言論、人身攻擊與謾罵、走街頭群眾運動、搞暴力與法律邊緣，諸如此類活動祇有徒增選民之反感與擾亂社會之安寧而已，絕非政黨政治發展之正途。

因此，所謂政黨政治，正如浦薛鳳先生所說：「即政府之組織與更迭，完全根據每次國民選舉的結果，不論其爲一黨獲勝，由一黨單獨組織政府，或爲數黨攜手，組成聯合政府。民主國家之可貴，正在不經流血暴動，而於和平順利之中，實現政府之改組、治權之易手。故由自由選舉，投票結果以決定政黨之起伏，政府人選之更易，以及政府對內對外法令措施之更變者是謂政黨政治」。職是之故民主政治之所以能維繫而不墜者，實政黨之功也，苟無政黨，則人民之公意既無從表達，政府自易落于少數野心家之手，而受其操縱，成爲一

種毫無限制的暴力統治。於是政潮疊起，政府淪爲戰場，政變與革命遂成爲改變政府的唯一途徑。至於在政黨政治下則情形乃大不相同，因政黨必須要在他們的政綱政策上尋求適應，所以他不得不博採輿情，使人民的願望得以實現，權益得以保障，而于政府不能適應人民需要時則推之去位。如此做法，則各政黨爲了獲得政權，必須日新又新的力求改革與鼎新，而不容其故步自封。此一具有權威交替意義之制度，既可使各方面均有握權機會，亦使政府較具彈性，易於適應社會之變化。羅偉爾（A. Lovell）以爲政黨乃是一種機構，使大家的注意力集中於急需解決的問題，它已經成爲一種集中公意，以使民主政府能夠運行的工具。它的功用在使候選人和待解決的問題爲大家瞭解，把人民集中在一起，作一致的呼聲，以代替衆說紛紜莫衷一是的混亂狀態。麥理恩與高斯迪（Charles E. Merriam and

Harold F. Gosnell）曾將現代政黨的作用歸納爲五點：①官吏與議員的選擇②公共政策的形成③政府的組織運用與批評④作爲國家化與教育性機構⑤作爲

人民與政府之間的媒介。

「民進黨」的作為不合政黨常軌

回顧去年十二月六日之中央民意代表選舉，在表象上似乎是粗具政黨政治之雛型，然而選民之投票認同取向並非

新黨不是大家樂



如歐美般以政黨政綱、政策之政黨認同，而是政黨符號之認同，我們祇需觀察此次之候選人較重視策略之運用而忽略政見訴求之內容，乃可見其一斑。等而下之，比如訴諸街頭之群眾，運用暴力、縱火、焚旗、黑函、詆毀國家元首等，有此暴力氣氛之事實存在，則去政黨政治之境界何啻三萬八千里。再者，所謂「民進黨」之「黨章」、「黨綱」中充滿了分離意識與台獨之趨向，與執政黨蔣主席所宣稱之組黨三原則：①遵守憲法②反共③與台獨劃清界線可謂背道而馳，且措辭曖昧。似此祇會增高政治兩極化之發展，而成為英儒所稱之「仇敵政治」。皆非政黨政治正常發展之軌道。

我國未來政黨政治發展的規範

關於未來我國政黨政治的發展，筆者認為首要的條件就是法治。未來政黨的競爭必須是公平合理與理性和自我限制，因此有關競爭之規範就必須嚴格遵守。易言之乃是必須通過合法的程序理

性，來解決政治的衝突與歧見。法治是在法律之前人人平等，在法律之內人人自由之政治，它是防止各種暴政的客觀的理性架構，它是對主觀化自由的限制；但也是對客觀化自由的保障。如何建立法治則是任何社會體系要免於專政與混亂的必經之路。

總而言之，我國未來政黨政治之正常發展，與我國民主政治之成敗關係至為重大。因此國人更應對政黨與政黨政治有所認識與了解，同時還要確立法治觀念乃是未來政治發展之大前提，在政黨競戰之際一切以法的規範為依據。法是國家的意志，有其超然獨立的莊嚴，法比黨大，法比任何個人、任何團體大，沒有法的規範的政治幾乎不可能不淪為野蠻的政治，如果為了政治的目的或便宜、破壞、扭曲了法律，則政治將無競戰規則可言，民主云乎哉？即使有民主之名，也只是一種「落伍的民主」。落伍的民主不能建立文明社會的秩序，它不是使政府變得無能，便是使政府具有無限制的權力，而整個社會將陷於變亂相尋之局。吾人當以法治作為未來政黨政治發展之正軌。

一黨優勢與政治穩定

鄭興弟

「一個有秩序或穩定的政黨以及一個進步或改革的政黨都是健康政治生活必備要件」——英哲特倫·米勒

最近菲律賓政局因總統大選造成動盪不安，引起羣世注目。非國在二次戰後脫離美國獨立，沿襲兩黨政治。美、菲國情與國家開發程度截然不同。開發中國家究竟應實施兩黨？多黨？一黨？或一黨優勢制度？這是個值得我們探討的課題。

政黨數目與政局穩定

研究「跨國政體」的美國權威學者班克斯（Arthur S. Banks）和泰克斯特（Robert B. Textor）曾經做過系統性調查統計，發現全世界只有十一個國家（包括西歐、北美十個國家和以色列）算是高度穩定的兩黨或多黨制國家；意大利和哥斯大黎加被列為中度穩定多黨政體；印度與馬來西亞則為弱度穩定多黨制國家。除了以色列、印、馬之外，開發中國家沒有穩定的兩黨或多黨政體。

班、泰兩位學者進一步分析了政黨數目與政黨穩定性之間的關係。他們的資料顯示，在「穩定」國家之中，一黨與一黨優勢政體佔二十一個，

兩黨與多黨政體有十八個；「不穩定」國家之中，一黨與一黨優勢制有四個，兩黨與多黨制有十五個。他們的結論指出，在開發中國家，一黨或一黨優勢政體比兩黨或多黨制國家較為穩定。

兩位學者又採取「長期研究法」，以二十二年的時間觀察八十個開發中國家「政黨數目」與「政黨次數」之間的關聯性。他們發現，在二十六個一黨制以及十八個一黨優勢制國家之中，二十二年間各只發生六次成功政變，而在三十六個兩黨或多黨制國家中，同一時期發生了二十四次政變。易言之，開發中國家多黨政體較易受到軍事干預。

上述班、泰兩學者利用「經驗調查」方法，以「政黨數目」分別和「政黨穩定」與「政變次數」作相關分析，都發現開發中國家一黨優勢制度要比兩黨或多黨政體來得穩定。

政黨與政治發展

為什麼開發中國家一黨或一黨優勢政體遠較兩黨或多黨政體來得穩定？我們試從政治發展角度加以探析。

政治發展理論鼻祖白魯洵教授認為一個開發中國家在社會轉型與政治變遷過程中，必須克服認同、合法性、深入基層、政治參與、社會整合、資源和價值分配等六大危機。大部份開發中國

家在政治變遷過程中，這六個危機或同時發生，或先後發生。要解決這六大危機，除了倚賴一個有效率的行政組織體系之外，統治精英和民眾之間還需要有一個適當工具把基層羣眾的態度、價值觀念和利益予以凝聚，反映給統治階層作為擬訂政策之依據，以滿足民眾參與、資源分配需求、促進社會整合、取得合法化地位和民眾認同，帶動政治發展，邁向建國途徑。這個適當工具就是政黨，政黨也就成為政府和民眾連鎖與溝通的橋樑。

開發中國家在政治發展和國家建設過程中，採取一黨或一黨優勢制度有利於掌握資源，集中運用，俾從事長期性、大規模社會、經濟建設與政治改革，如此建設與革新成果才能為全民所分享，資源獲得分配，政府力量打進基層，社會得以整合，民眾肯定政府成就，自然亦奠定了合法性基礎。

如果在此時期實施兩黨或多黨制度，每一政黨必傾向於代表各自特殊的經濟、宗教、種族或地區利益，資源分散，無法統籌運用，亦難以推動全面性、長期性經建計劃。結果國家資源不是分配到全民手裏，而是被各個特殊利益集團或政黨所瓜分，貧富差距愈加懸殊，社會「相對剝奪感」越深，政府與民眾愈形疏離，社會無法整合，老百姓亦不可能認同政府。

正由於在多黨林立的開發中國家政黨易與利益團體形成「聯盟」，瓜分政治和經濟資源，在多黨的開發中社會，政黨領袖亦易於見風轉舵，選舉的勝利易使政治領袖轉換對政黨的忠誠。例如菲律賓政治領袖就經常轉換政黨。那一黨在全國選舉中可能獲勝，他們就搭上「領先列車」(Band Wagon)，轉換到有希望獲勝的政黨，以備在選舉後坐收「政治分贖」(Pork Barrel)之利。不但全國性政治領袖如此，地方政治領袖亦往往在選舉後，加入獲勝的政黨，把私人政治利益和前途置於政黨忠誠之上，如此長期惡性循環，國家資源更爲少數政黨與利益團體所控制，資源扭曲，貧富不均，社會亦無由整合。

被馬可仕總統安全部隊殺害的前菲律賓反對黨艾奎諾參議員被殺害前寫了一篇題爲「菲律賓錯在那裏？」的專論刊登在美國極負盛名的「外交事務」(Foreign Affairs)季刊。他在文中沉痛指出：「菲律賓是一個充滿強烈對照的國家。在這裏，少數人富裕享樂，但大部份民衆赤貧窮乏。閃耀的大都會與遼闊的貧民造成強烈對比。……我們崇奉民主，但這個國家却由富豪政客所統治。」這可視爲開發中國家兩黨或多黨社會的寫照。

政黨政治的穩定策略

理論與實際都顯示開發中國家兩黨與多黨政體易滋生負面功能。然則一黨或一黨優勢政體又如何發揮其正面功能？

近代史上，實施一黨制度最成功典範要算凱

末爾爾建黨與治國策略與白魯洵提出的政治發展理論若合符節。凱氏致力國家團結，樹立國家權威；第一步驟即在解決白氏所謂認同、合法化、社會整合與深入基層等四大危機；他的第二步驟，推動社會、宗教與法律改革，可以好解白氏所謂政治參與危機；而他的第三步驟——經濟革新，其目的即在促進國家資源的合理與平均分配。

另一個實施一黨或一黨優勢制度成功的範例是墨西哥的「革命制度黨」，墨西哥在一九一〇年革命以前，整個國家爲地主、軍人和教會所控制，他們儼如公司大股東，以「公司政治」方式

治理墨西哥。一九二九年「革命制度黨」成立，先後在卡洛斯和卡得納斯兩位領袖領導之下，在黨內成立農民、勞工、平民和軍人四個部門，將他們納入黨的統御領導之下，以減少地方大地主和地區軍事將領的影響力，這兩位領袖並推動系列改革措施，包括界定黨的新角色，樹立國家新目標，建立新典章制度，以及採取新的計畫和新的方法解決存在已久的老問題。到了一九五〇年代，墨西哥國民所得提高了三倍。

以政黨架構凝聚民衆利益

上述政黨政治運作的兩個成功個案，前者顯示，要發揮「以黨領政」功能，首先要致力團結，奠定穩固政治根基，再推動社會革新，以兼顧政治的穩定和創新。後者提醒我們，要爭取廣大民衆支持，擴大黨的吸引力，必須強化黨的組織與連繫功能。

中華民國和亞洲其他三條龍——日本、韓國和新加坡都是一黨優勢政體。執政的中國國民黨建黨歷程與治國經驗與凱末爾推動土耳其現代化過程和策略極爲相似。今後執政黨從政黨員如能遵照蔣經國主席最近提示，加強國民黨與民間團體聯繫，發揮民間團體功能，則必能強化國民黨與民衆的連繫與溝通。祇有經由民間團體加強黨與民衆的聯繫，才能使多元社會的民衆利益獲得凝聚(interest aggregation)，使政府決策(policy output)更符合民衆需求，這是現代政治科學「系統理論」的精髓所在，也是一黨優勢政體維護政治穩定的不二法門。

我國民主政治的回顧與前瞻

李國雄

民主是今日世界的一股政治上的主流，在與獨裁政體、維護人權的歷程上，扮演著不可忽視的中流砥柱的角色。我國自從民國三十七年隨着憲法的頒佈，而進入民主憲政的時代，三十多年來在我國的臺灣地區實行民主政治，由於經濟的發展與成長，使得民主的制度不只為大家所珍惜，更因為潛移默化的社會化過程，而逐漸內化成廣大人民的一種生活方式，當我國的經濟奇蹟廣受舉世稱羨之時，在政治現代化的目標下，我國民主憲政的運作，亦同樣具有相當的成果。

此等成果印證在新近產生的縣市長及省市議員人選上；他們無論在學歷或經歷上，都要比以前優秀許多。這批新當選的政治精英已在本（十二）月二十日宣誓就職。值此行憲紀念日來臨之時，此等民主憲政上的成就，固足令我們珍惜，欣慰與自勉，但是我們更應該做的，却是藉此檢討我國民主實施過程中，所出現的有那些現象，值得我們警惕與改正，俾能使民主的制度生生不絕地永存，並經由歲月的更替轉移，使我國民主的品質更見提昇。

對民主的認識

民主一詞在今日已幾乎成爲一種世界語，象徵着世人所追求的一種崇高的價值與理念，但世人却常不明其真諦與內涵。一般人承襲古典政治學者的看法，認爲人是政治的動物，每個人都必

然地會對政治產生濃厚的興趣；人同時被認爲是理性的動物，具備足夠的理性去從事政治上的行為與判斷。這兩項假設，由於經驗實證研究的結果所得的發現而被整個給否定了。事實上，一般人通常視政治爲其生活上的邊陲部份，因此除非自己本身的重大利益遭受威脅，否則通常總是對政治興趣缺缺，對政治上的訊息更是貧乏無知；另一方面，心理學的研究更發現人類的政治行為極不理性，常易受到野心政客或煽動家的利用，而引發一些民主政治的後遺症。這種情形在西方民主先進國家實行民主的初期，都曾發生過。而在今天第三世界的許多國家中，羣衆盲目而缺乏理性的傾向，更成爲野心政客達成政治目的的工具，以羣衆動員爲手段，所造成政治秩序上的困擾，是一般第三世界國家，民主制度之所以會崩潰，軍事獨裁或共產極權之所以會代之而起的主要原因。

民主的設計與實施

各國民主運作所發生的弊病及其潛在的後遺症，值得我們在警惕之餘，更需作一番深思。民主的制度是欲求也是可行的目標。但我們却必須對民主的實際有深切而實際的體認。在今天民主已不再僅是一種規範性價值的象徵，民主正如名政治學者李普塞（S. Lipset）所言，是一種經驗

性的現象，它的運作關鍵，主要是經由憲法及制度上的設計，使政府各級官員，定期地由人民選舉，而取得制定政策權力的職位與機會；換言之，它是一種由政治領袖從事政治競爭的一種制度。

對民主的真諦有了認識之後，就可瞭解政治精英與選民大眾是整個民主制度中的要角。民主的設計與實施，最先決條件就是執政的政治精英有推動民主的意願及誠意，否則一切皆屬空談。但是，由於政治競爭的主角是參選的政治精英，因此政治精英階層的品質就常是民主程序之能否順暢而平穩推動的重要因素。「君子之德風，小人之德草。」精英們爭取選民的支持或認同，所表現的言行風範，足以影響到選民對民主的認知、態度及行爲。準此以觀，在民主的社會中，參選政治精英的責任也就不言而喻了。

我國民主憲政艱難的歷程

西方政治學者在談到民主成長的條件，常指出除了經濟發展所帶動的社會多元化之外，一個國家傳統文化上的特徵，也是影響到人民在政治上的態度與行爲，且不具備民主傾向的先決條件。我國由於傳統數千年君主專制的政治結構，社會上的基本觀念是講求忠君、敬上的思想，政治文化上臣民的心態意識頗濃，因而民主的價值與信念，在我國一直缺乏生根的基礎，人民受之於民主生活方式的薰陶，也顯得相當貧乏。清末以

來，立憲運動及民主的思潮漸成社會的新潮流，但是內憂外患的重重交迫，導致國家缺乏統一的局面，而無法在承平的環境中，運行民主的制度，當然更談不上民主的成長。

抗戰八年勝利後，外患祛除，照理當是我國實行民主憲政的良機，但是沒多久，中共武裝叛亂立即蔓延全國，國家和平運作民主的環境，旋即消失無影。照理來說，政府面臨着國家統一的政治秩序受到威脅時，很可以採取某些權宜性的政治措施，暫時中止民主憲政的發展與程序，但是政府仍毅然決然地於民國卅七年召開國民大會，頒佈憲法，使我國的政治發展正式進入憲政時期，開創了民主的新規模，充分印證西方學者所強調，執政精英的誠意是民主運作與成長的先決條件。

由我國民主運作背景的敘述中，我們可以發現我國的民主環境，與西方民主先進國家在許多條件上，有許多差異之處。被視為民主楷模的英美兩國，不約而同的都有個承平的政治環境，免於內憂外患的困擾，而大有助於民主的成長，此其一；英美兩國選民投票權的取得是一種由上而下的過程，先由社經地位較高的中上階層作為政治參與的主體，再逐步及於中下階層，使得一般民衆經由政治社會化的過程，認同於民主的規範與價值，減少羣衆政治的風潮或危機，此其二；英美等國社會大眾輿論的鞭策力量，甚為堅強，不只對一般選民具政治教育的功能，對一般參政的政治精英，更具鞭策與牽制的力量，此其三。

政治菁英參與的因素待提升

自從政府從大陸撤退後，臺灣地區的民主政治幾乎與經濟發展同時進行，當經濟發展陸續展現其成果時，我國民主政治的質與量也同時獲得進展。比之於第三世界其他國家，經濟的現代化，常造成民主政治的凋謝與衰敗，這不能不說是我國的一大特徵及奇蹟。但是，就我國在臺灣地區民主發展的階段而言，我們却仍然可以找出幾點值得我們警惕的現象。

在臺灣光復初期，地方政治參與競爭的主力，是各地的地方鄉紳，如地主、醫師……等，他們在地方上擁有其相當的財富和家長長似的傳統聲望，足夠成為他們競選的資產。在此等半傳統的政治競爭下，其參與性質屬於散漫式的參與，其動機則較具功名取向，因此競爭雖屬激烈，但却較少摻雜金錢及暴力政治的色彩，更無以意識形態為基礎，試圖煽動羣衆的情緒，以為選票訴求手段的情形發生。這個階段的民主參與水平，雖未盡人意，但却至少不會使我們為民主的政治秩序而擔心憂慮。

由於經濟持續成長的結果，我們的社會也日趨繁榮，民主參與的性質及動機，相對的也起了變化。大批新興的中產階層，包括學有專長的律師和工商業界卓然有成的人士，開始企求政治參與的機會，以求在建立經濟地位之後，能够再取得政治上的影響力，而與新獲得的社會地位合流。這些新生代的中產階層，很多含有濃厚的功利取向，以影響政府的公共政策，使有利於自己所屬的企業或利益團體。因此參與的動機變質了，

原本不多見的金錢與暴力竟成為民主政治的副產品！蔣總統經國先生就曾指出，此二者對我國民主的品質與前途，足夠造成威脅，而要求國人警惕。

從民國六十年代中期之後，我國政治競爭及訴求的方式，漸有人走向高層次、抽象性意識形態的方向上，使得每次選舉除了競爭日趨激烈外，更多添了些幾許不安的因素。每次在萬人空巷的私人政見發表會上，常見某些候選人刻意就某些敏感或激情性的議題，以煽情性的語氣，向羣衆呼喚與告訴，令人感覺到「山雨欲來風滿樓」的氣象。更令人關注的則是，每次選舉過後，買票賄選的指控固所難免，某些候選人對選舉結果不服，而蓄意引發大規模的羣衆集會，試圖以羣衆動員達成個人的政治目的，但却因此威脅到我們國家整體的民主政治秩序。

結語

民主制度的建立，是執政政治精英的責任，但是民主的成長却必須有賴參與政治競爭的政治精英細心的呵護，而有以致之。就最近一次的選舉觀之，我國民主的品質已有理性上的提升，但是少數人動輒訴諸羣衆政治的方式，却是我國今後民主發展與成長的潛在危機。假如說民主的實行，必須以間歇性的政治運動為手段，而導致社會隨時可能引發不安為代替，那不僅不是中國人的光榮，更非我國民主前途之福，我們希望熱愛民主、關心民主的人士，本負責任及良知的成熟態度，今後能摒棄激情或煽動的心態，為我國民主的再進步、再成長盡一番心血！



政治革新不能單求之於行政部門

近日來立法院爲審查預算案，又引起了不

太理智的爭執，使大家感覺到立法行動如果缺乏法治觀念，其結果是不堪設想的。日前執政黨蔣主席深感政治革新不能僅停留在行政部門，必須及於立法機關，才能落實；因而對黨籍立委黨團幹部有所期勉，希望他們「公忠體國，理直氣壯，正大光明」，「以新觀念、新作法來反映民意，多制定有利國計民生的法案，不論法律或是公共政策，皆必須以民意爲依歸。」據本報記者瞭解，蔣主席這次談話，是有鑒於邇來立法院中派系分立，甚至形成功力量抵銷，如果不能把人民的福祉放在第一位，則立法功能就無從發揮。

主義，重心都放在全中國人民的福祉之上，爲了維護全中國人民的利益，不僅無種族、畛域之分，尤其致力於消除階級觀念；因而儘管憲法也容許其他政黨以公平的競選方式參與政治；但大前提則是在建立一個民有、民治、民享的三民主義新中國，所以黨員從政，或在行政部門，或在立法機關，都可以以「公忠體國」的原則下，「理直氣壯」的依法表達其意願；但卻不可以困於門戶之見，因黨氣而造成分裂。

猶憶北伐開始至北伐完成後那段時期，先總統蔣公獨擔國父所遺留的艱鉅，雖出生入死，從不規避責任；而對黨內歧異份子的誣蔑阻撓，又無不忍辱負重，以俟他們誠心「悔過」，乃卒能完成統一，并贏得了抗日勝利，解除了列強所加於中國的一切不平等條約。播遷臺灣之後，蔣公所念茲在茲者，厥爲將一部「中華民國憲法」完整的帶回大陸，因而實施了地方自治，希望藉民主活動，使全國公民養成尊重國家，尊重法律和尊重人權權利的習性。西方政治學者，在分析歐美各先進民主國家的制度長短時，特別讚揚美國人是兼參與立法行動而學懂法律的；美國之所以具此特質，是因為他們當初是以一種社會平等的狀態移居到新大陸，他們中間，找不出種族和貴族，即行業的偏見和門第的偏見，亦不存在；所以儘管共和黨與民主黨之間有政見上的歧異，甚或一黨之內也有鷹派或鴿派的區分；但因他們從選民中來的，選民的利益是他們政治前途的唯一憑藉，故常在立法工作上引起爭執時，易於取得調和。我們執政黨在建國之初，即強調國內各民族一律平等，換言之，即全國人民在政治權利上沒有任何輕重之分；在這樣一個大環境中，即使執政黨以外在的在野黨，亦能在立法工作進行中，發揮他們的智慧去求有益國計民生的法案建立，黨籍立委如果尚不能善體蔣主席憂國憂民的苦心，而以互立派系、鞏固勢力來破壞團結，撫心自問，何以上對國父和蔣公在天之靈。

三十餘年來的民主學步，可以肯定的說我們已有了收穫，特別是在帶動全民參與政治上的增進可以概見；然而在學步中我們的議會政治，在某些地方仍有其偏失，亦是一個無從掩飾的事實。這從各級地方議會中的議事不循規程，發言超越體制，以及質詢間有涉及個人恩怨的情形，即足以說明我們的立法機體有待革新。本屆立法院新增選的委員就職之後，甚多爲反對而反對的發言，阻撓了議事或法案審查的進行，此一現象若繼續存在，而單求之於行政革新，則無異是本末倒置。一個國家民主制度之成功，先決的條件，是要每一個公民尊重國家的法律秩序；而身爲民意代表者，尤其要在議會中表率羣倫，帶動風氣。我們高興聽到黨籍立委紛紛表示，他們決遵循蔣主席提示身體力行，相信未來的時日中，可以見到立法院一團謀國的祥和之氣，并因而帶動各級地方議會走上民主運作的正常坦途！



(原載：中央日報(台)二九八七年五月二五日第二版)