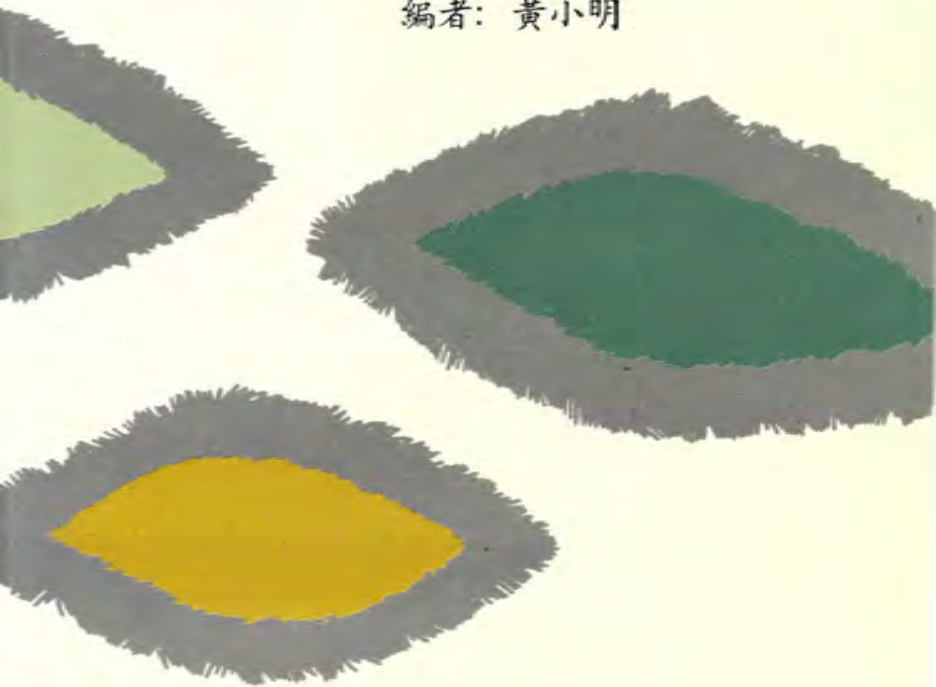


大陸留美政治暨國際關係
學會第二次訪臺團撰文集

再看臺灣：

政治·社會·經濟和兩岸關係

編者：黃小明



香港社會科學出版社

1996年6月

書名	再看臺灣：政治、社會、經濟和兩岸關係
著者	黃小明
責任編輯	徐澤榮、廖宜力
電腦排版	新科美激光照排有限公司 電話：(86 755) 2430079
印刷	東山彩印廠 電話：(86 20) 7754773
出版發行	香港社會科學服務中心出版部 電話：(852) 25661450
臺灣總代理	正港資訊文化事業有限公司 電話：(886 02) 3633072

書號	ISBN 962-620-007-8
版次	1996年6月第1版 1996年6月第1次印刷
書價	HK\$ 20, NT\$ 70, US\$ 10

版權所有，翻印必究

再看臺灣：

政治、社會、經濟和兩岸關係

Taiwan Revisited: Politics, Society,
Economy and the Cross-strait Relations

大陸留美政治暨國際關係
學會第二次訪臺團撰文集

編者：黃小明
責任編輯：徐澤榮、廖宣力

香港社會科學出版社
一九九六年六月

Linz, Juan (1978). "Crisis, Breakdown and Reequalibration" in Linz, Juan and Stepan, Algreed (eds.). *The Breakdown of Democratic Regimes*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Ranney, Austin (1975). *The Governing of Men*, Hinsdale, Ill.: Dryden Press.

Share, Donald and Mainwaring, Scott (1986). "Transitions Through Transaction: Democratization in Spain and Brazil" in Wayne, A. Selcher (ed.), *Political Liberalization in Brazil: Dynamics, Dilemmas, and Future Prospects*, Boulder, Colo.: Westviews Press.

Von der Mehden, Fred R. (1969). *Politics of the Developing Nations*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.

Wiarda, Howard J. (1991). "Toward the Future: Old and New Directions in Comparative Politics" in Howard Wiarda (ed.), *New Directions in Comparative Politics*, Boulder, Colo.: Westviews Press.

Wiatr, Jerzy J. (1964). "One Party Systems: The Concept and Issues for Comparative Studies" in Allardt, Erik and Littunen, Yujo (eds.), *Cleavages, Ideologies and Party System*, Turku: Westermark Society.

Winckler, Edwin A. (1984). "Institutionalization and Participation on Taiwan: From Hard to Soft Authoritarianism?" in *China Quarterly* 99 (September ?): 481-99.

臺灣經驗與中國大陸的政治改革

唐文方

臺灣島內近年來政治局勢的變化令人矚目。自1986年以來，以國民黨為首的臺灣政府取消了黨禁和報禁，對立法委員、省市長和省、市議員進行直接選舉。1996年3月又首次進行了總統直接選舉。在此之前，臺灣祇有最高到縣一級的地方選舉，並受到國民黨的一手控制。在蔣家王朝的統治之下，國民黨與臺灣本省人的利益衝突越來越大。再加上立法委員自1948年在大陸選出後40年來從未改選過，國民黨政權在臺灣的受認性受到極大威脅。因此，1986年以來的政治改革對國民黨在臺灣統治的受認性受益極大。臺灣經驗不僅在於其政治改革本身，更重要的是改革後國民黨仍立於不敗之地。簡言之，臺灣目前的政治格局是一個以國民黨為核心的多元政體。

以下將從三個方面闡述臺灣經驗及其意義：第一，學術界對政治民主化前提條件的不同意見；第二，「臺灣經驗」的內容；第三，臺灣經驗對大陸政治改革的意義。

一、政治民主化的前提條件

學術界對政治民主化的理論討論由來已久，各說不一，各派觀點都利用不同國家的經驗為自己的理論提供依據。簡單來說，學術界對民主條件的討論集中在以下幾個問題上：社會政治的多元化程度、資本主義經濟制度、現代化程度、文化背景、以及選舉程序的設置。

多元化論。多元化論者認為，民主制度的確立必須以社會

政治利益的多元化為前提。祇有當不同的社會政治利益均享有發展的空間，代表不同利益的政黨可以自由競爭時，民主纔有可能存在。對這種觀點事實上的最好論證是美國及西歐一些國家各派政黨輪流執政的局面。另一些人對此觀點不以為然，認為社會利益的分化會導致社會矛盾的激化，各種利益團體之間如果不能妥協，社會將是一片混亂，民主也祇能是一句空話。還有人認為，一些民主國家多年來一直(或在大多數情況下)是一黨當政(Pempel, 1990)。亞洲的一些國家儘管建立了民主選舉制度，也是一黨佔統治地位，例如新加坡的人民行動黨，印度的國大黨，日本的自民黨和臺灣的國民黨等。這些國家和地區的經驗表明，如果一元化(一黨執政)可以與民主並存，多元化與民主的關係就不會像人們所想像得那麼緊密。

資本主義論。資本主義論。持這種觀點的人認為資本主義經濟制度是民主的前提條件。資本主義經濟的基礎是個人的自由(市場競爭)和權利(私有制)，這同時也是民主政治實施的重要因素(Friedman, 1962)。因此，資本主義經濟越發展，對民主政治的建立越有好處。持此種觀點的人的事實佐證是，當今世界上所有民主政體都有資本主義經濟體制。其他人則認為，資本主義經濟並不一定導致民主制度，因為市場競爭也常常導致壟斷和政治權力的集中。歷史上，納粹德國和拉美的一些國家就都是在資本主義經濟制度下走上獨裁政治的。另外，在俄國和東歐，民主政治的發展使以市場經濟為導向的經濟改革停滯不前。當以市場為導向的經濟改革帶來失業和通貨膨脹時，反對資本主義市場經濟並主張社會主義計劃經濟的候選人在民主選舉中反而獲勝(Przeworski, 1991)。這樣的例子給資本主義與民主的關係又劃了一個問號。從臺灣的經驗來看，有些學者認為臺灣的經濟在很大程度上受政治的控制。即使臺

灣一直實行資本主義經濟制度，它為什麼祇是在80年代末，而不是在其它時候開始政治轉型。可見，除了資本主義經濟制度，其它因素也在起作用。

現代化論。現代化論目前西方對民主化的討論形成了一種共識，認為工業化和社會經濟的發展是民主化的重要條件。祇有當老百姓的衣食住行有了保證後，他們纔會去考慮如何滿足自己的政治權力，祇有當一個社會的教育水平發展到一定程度時，老百姓纔會更加關心政治，積極參與政治和影響決策。也祇有當工業化發展到一定程度，社會分工越來越細，決策過程需要大量的信息和反饋，決策者纔會越來越依靠下面專業人才的專業知識，一個人或幾個人說了算的局面纔將不可能存在。持這種觀點的人大量引用自本世紀70年代以來拉美、東亞、以及蘇聯和東歐國家在經濟發展後獨裁體制瓦解的例子來支持這種理論(Hungtington, 1991)。這種說法固然有大量事實為依據，但另外一些國家的經驗證明，當工業化程度和生活水平低下時，民主政體依然可以存在，例如印度和巴基斯坦。這說明現代化並不是民主政體的唯一條件。

文化論。文化論者認為，西方民主制度有其深刻的文化淵源。具體地說，就是基督教的傳統。基督教提倡人格的尊嚴與平等，這為民主政治下的人權提供了堅實的意識形態基礎。相比之下，東方文化，特別是孔教和伊斯蘭教，則過分強調社會等級以及服從等概念，因而不利於民主制度在這些社會中的發展(Pye, 1988; Hungtington, 1991)。這種理論的事實依據是，民主制度的確是在有基督教傳統的社會中發展起來的。但反對這種觀點人的則拿納粹德國和墨索里尼治下的意大利為例來說明基督教文化中也能產生獨裁政體。另外，東亞各國近年來的民主化也說明孔教文化並不一定會阻礙民主制度的建立

與發展。

選舉程序論。選舉程序論者認為，民主的關鍵是設立一個公平合理的選舉制度。如果選民可以通過定期選舉和秘密投票表達自己的意願，候選人可以通過自由和公平的競爭獲得選票，從而取得決策權，這樣一種制度就是民主(Schumpeter, 1942)。而選舉制度的設立，與多元化、資本主義經濟制度、文化傳統、或現代化並無直接的聯繫。祇要一個政府有決心有能力建立這樣的選舉制度，並使其行之有效，民主就有可能實現。

二、臺灣經驗

綜觀臺灣 80 年代中期以來的政治變革，最重要的線索之一就是選舉制度的演變：從少量立法委員的改選，到所有立法委員的選舉，省市長和省市議員的直選，最後達到總統直選。如前所說，臺灣經驗的成功之處在於，雖然開放了選舉，國民黨仍然是一黨執政。至少從目前的局面來看，國民黨雖然讓民進黨佔去了臺北市長的席位，但仍然控制着各省及其它市首長的人選，並在立法院和各省市議會中佔多數。國民黨之所以能在公開選舉中保持不敗，至少有以下幾方面的原因。

政策得人心。70 年代以來，臺灣經歷了經濟起飛，人民生活水平大大提高。目前臺灣的人均收入在一萬美元左右，而大陸則祇有三百多美元的水平。即便是在比較富裕的城市或東南沿海，人均收入也不過一千美元。臺灣人民生活的水平迅速提高。也使臺灣政府的威信提高。另外，臺灣政府還鼓勵個人在經濟上的自由發展，特別是以私人為主的中小企業的發展，由此老百姓在經濟上獲得了較多的生存和發展空間，對政府的怨氣自然減少。再有，雖然臺灣的大學入學考試競爭激烈，很

多中學畢業生無法進大學，但臺灣政府比較重視中專和技校的發展，並在設備上大量投入(如帶有電子控制的機牀和比較先進的電腦教學設備)。據有關人士說，這種做法的目的，與其說是提高勞動力的素質，還不如說是為了保障就業，減少犯罪，維持社會穩定，從而獲得老百姓對政府的支持。

中產階級力量上昇。比起其它地方，臺灣社會的兩極分化現象不太明顯。例如，臺北市的私人轎車中，豪華車(奔馳，凱迪來克，BMW 等)的比例比美國的大城市、香港，甚至中國大陸都要小。從統計數據來看，臺灣在財富分配的平等方面在世界上也名列前茅(Fei Ranis & Kuo, 1979)。雖然還比不上大陸城市，但比大陸農村在分配上更平等。雖然土地可以私有並允許買賣，但政府對土地價格的上漲部分徵收極高的增值稅，有時甚至達到百分之百，因而大大減少了由炒地皮而變成爆發戶的機會。社會財富分配相對平等的後果是中產階級人數的增加，社會利益趨同，社會分化減少。國民黨主流派的中庸主張(例如在大陸政策上「要統但不是現在」)由於迎合了中產階級求穩和保持現狀的心態，從而獲得了社會上大多數人的支持。而民進黨和新黨言辭激烈，祇能迎合少數人的主張。在臺灣時常聽人說臺灣是「亂中有序」，「亂」大概可以用來形容民進黨和新黨，而「序」則是大多數人對國民黨的支持。

國民黨本土化。蔣經國執政的後期以及李登輝執政以來，國民黨實行了本土化政策，使國民黨在佔臺灣總人口之 70%—80% 的本省人中的羣衆基礎大大提高，消除了國民黨與本省人之間的隔閡。在此之前，國民黨曾是外省人的象徵，本省人和外省人在認同上有明顯的差異。本土化的表現之一，是本省籍黨員比例上昇以及本省籍人士在黨和政府中任職的機會增加。例如，本省籍黨員在國民黨中所佔比例從 1969 年的

40%增加到1992年的70%。1957年，國民黨中常委中沒有一名是本省籍人，而到1993年，本省籍中常委的比例已上升到57%。本省籍內閣閣員的比例也從1950年的5%增加到1993年的45%(黃德福，1994)。最為引人注目的當然是身為國民黨主席的李登輝和行政院長連戰兩人都是本省籍人士。國民黨的本土化使國民黨能夠把握住本來有可能倒向民進黨的本省籍選票。這也是國民黨能在選舉中保持不敗的一個重要因素。

國民黨企業化。國民黨之所以在轉形過程中放而不亂，還有一個原因，就是掌握了經濟基礎。國民黨號稱是世界上最富有的政黨。其黨產估計有兩千億新臺幣(80億美元)。在其黨管事業管理委員會之下，有七家控股公司。經營項目包括金融、保險、石化、科技、文化、開發及海外投資。國民黨企業集團投資海外的國家包括日本、印尼、越南、泰國、南非、菲律賓、俄羅斯、以色列等。黨管事業的稅後利潤1992年為26億新臺幣，1993年為53億新臺幣，1994年為79億新臺幣(李毅臻，1995)。此外，國民黨與高層商界的關係極為密切。旅居日本橫濱的華僑巨商李海天，在國民黨內和政府中身兼數職，包括國民黨第14屆中央委員，日本地區三民主義統一中國大同盟議長，國家統一委員會委員，行政院僑務委員會委員等等。國民黨經濟實力的雄厚，為賄選提供了有利條件(民進黨想買選票也買不起)，也使賄選成為反對黨攻擊國民黨腐敗的一大目標。然而國民黨利用經濟實力取得成功的渠道並不僅限於賄選，還包括其它「正當」的手段。最為現實的是，如果很多人要靠國民黨吃飯，他們當然會投它的票。國民黨還可以出高價邀請國內外人士前來參觀訪問講演。有名沒名的都請。出席的有出席費，引言的有引言費，發言的有發言費，還

有餐費，車馬費等好處。這些人事後都會有意無意地受到國民黨的影響。此外，在競選活動中，國民黨還會利用其經濟實力通過媒體「合法地」擴大自己的政治影響。在一般老百姓眼中，起碼是過去，國民黨企業化本身並不等於不合法和腐敗。但近年來，國民黨非主流派和臺灣的反對黨常常在國民黨的黨產問題上做文章，以圖抨擊國民黨。這說明反對派意識到，要想削弱國民黨主流派的政治勢力，必須先削弱其經濟實力。

對媒體的控制。新聞媒體號稱是立法、行政和司法之後的第四權，可見其作用之重要。在臺灣政治轉型過程中，國民黨對媒體採取了「保持壟斷地位，局部開放」的政策，其中報紙可能是開放最早最多的媒體。早在解除戒嚴法之前，臺灣的30多家報紙大多控制在國民黨和同情國民黨的勢力手中。「解嚴」後，雖然報紙的數量大大增加，但銷行量和影響力最大的兩家報紙，《聯合報》和《中國時報》，仍然是同情國民黨的報紙(Wei, 1995)。在廣播電視方面，開放的程度更加有限。廣播方面，前不久新聞局曾聯合交通部和警方出動一千多人和兩架直昇飛機，大舉查抄地下電臺。另一方面，迫於公眾的壓力，政府又採取有限度的「開放頻道」，允許中小電臺的建立(收聽半徑最多為5公里)。在此過程中，國民黨通過批准自己外圍勢力提出的大量申請，使得反對派難以得勢。新聞局的審議委員會由官方指定，審議標準(如高資本額)也對民間電臺不利(葉菊蘭，1995)。而目前國民黨的中廣公司擁有139臺發射機，發射功率佔全臺灣的43%(周荃，1995)，沒有一家民營電臺能與其抗衡。在電視方面，雖然最近剛剛開放了閉路電視，但國民黨黨政軍長期以來以股權方式分別壟斷了臺灣三家最大的無線電視臺，中視、華視和臺視。這三個臺各自擁有兩個VHF播放頻道和四個用以改善收視質量的UHF頻道，目

前開放出的兩個 76 至 88 兆赫的 VHF 頻道和兩個 530 至 542 兆赫的 UHF 頻道(統稱「第四臺」)，遠遠不能和三大臺中的任何一個相比(周荃，1995)。國民黨對新聞媒體，特別是廣電媒體的實質上的壟斷，保證了其自身形象始終佔上風。例如，在選舉過程中，電視臺用大量時間為國民黨自己的候選人「曝光」，而對反對黨候選人盡量少報導。這對國民黨在選舉中贏得勝利起了重要的作用。

外部壓力。中共武力對解決臺灣問題的威脅，在臺灣島內促成了一股很強的內聚力，因為一般民眾很怕臺灣內部的分裂會給中共造成武力犯臺的機會。而由於在臺灣祇有國民黨具有足夠的凝聚力來保證社會的穩定和避免分裂，大多數民眾都願意選國民黨這樣一個大黨。在一項對臺灣和大陸居民進行的民意調查中，當問到「國家的事情不論大小都應由政府決定」，「政府應當決定一種意見是否能流行」，「不支持政府就是愛國」等問題時，臺灣居民同意這些說法的比率比大陸要低，這說明臺灣政治開放程度比大陸要高。唯獨當問到「大家的想法如果不一致，社會就會混亂」時，臺灣同意的比例(68%)比大陸(45%)為高，說明了民眾想與國民黨保持一致和怕亂的心理。國民黨也正是利用了這種心理為自己爭得更多的選票。

選舉程序。在選舉程序上，臺灣採用的是單一大選區一區數額制。例如，立法院選舉時，臺灣按行政區域被劃成幾個大選區，每個選區的立法委員數根據該選區的人口數而定，勝負以得票多少而定。如臺北市有 16 個席位，20 位候選人，則得票最多的前 16 位當選。但最低得票率不得少於 5%。由於選區太大，候選人不可能有足夠時間與每個選民進行接觸和瞭解，祇有靠自己的「形象」和知名度來取勝。這種制度對有眾多支持者並能有效操縱媒體的大黨候選人顯然有利，日本的自

民黨便曾靠這種制度連選連任多年，國民黨在選舉中的成功也與此制度有關。但如今日本的國會選舉已改成單一小選區，臺灣也有人提議把單一大選區改為對小黨有利的小選區制。但這樣的提案目前在國民黨佔多數的立法院中是難以通過的。

落實時機。最後，開放選舉的時機也是國民黨成功的一個原因。太早了可能因為本黨力量準備不足而失敗，太晚了又可能因進一步喪失受認性而落選。從某種意義上說，臺灣政治轉型的平衡是一種巧合，上述條件缺一不可。而這些條件的同時成熟實屬偶然，是任何社會工程師都無法人為製造的。至於說臺灣的政治領導人到底是英明果斷地抓住了歷史的時機，還是出於被迫不得不進行改革，還需要進一步研究探討。

三、臺灣經驗與中國大陸的政治改革

共產黨目前所面臨的兩大任務是保證共產黨的領導地位和加強黨的受認性。國民黨的改革既保住了領導地位，又加強了其受認性。從這個意義上來講，臺灣經驗對大陸有一定的可取之處。

首先，政治改革應當從選舉制度入手。在民主制度下選舉是執政黨對內對外取得受認性的唯一途徑。西方國家有些人視共產黨為大敵，說共產黨搞獨裁。如果共產黨通過選舉來執政，這些人再不喜歡共產黨也沒話可說了。事實上，中國大陸已經開始了選舉的嘗試，例如村長的選舉和區縣人民代表的選舉。美國的一些務實派也認識到體制內改革的必要性和可行性，例如，美國共和黨的智囊團目前正在出錢出力幫助共產黨在基層競選村長(IRI, 1994)。但真正的考驗在於區縣長、省長、省人大代表和全國人大代表，乃至國家主席的直接選舉。這需要一個很長的漸進的過程，不是一步可以到位的。但從臺

灣的經驗來看，有些條件中國大陸已經具備，有些事情可以從現在做起。

已經具備的條件包括政策得人心和外界壓力。近年來，中國經濟的快速發展和人民生活水平的大幅度提高增強了民衆對政府的支持。國際共產主義運動的低潮和反共勢力的增長，又對中國共產黨造成了強大的外界壓力，從而在中國國內，起碼是在共產黨內部，促成了比以前更加強大的內聚力。這種內聚力在某種程度上對鞏固共產黨的領導地位起到了推進作用。

在其它方面，可做和應做的事情也很多。首先，在黨的企業化方面，共產黨應當牢牢抓住經濟基礎，並加強基層黨組織的建設，為將來開放選舉時爭取選票做準備。「黨政分工」、「黨不干涉」和「不在基層設立黨組織」等政策似乎是自己在挖自己的牆角，應當加以修改。事實上，共產黨的某些部門（如軍隊）已經在向企業化邁進。企業化的目的不僅僅是使某些人富起來。更重要的是利用經濟實力去擴充自己的政治影響。

在媒體方面，應當加強經濟上和技術上的間接管理，例如利用股權和播放時間來控制媒體的政治導向。另一方面，應當減少直接和正面的干涉，避免使用「某單位積極開展…活動」之類帶有明顯政治宣傳工作色彩的字眼，因為長而久之，這種報導的聽衆會越來越少，起不到預想的效果。新聞的客觀性越強，可信度也就越高。

在選舉程序方面，應當積極發展基層選舉，以從中獲得經驗。目前的區縣人代會選舉，歧視農村，偏向城市，每單位城市人口中所選出的代表比每單位農村人口要多。在未來的全國人大代表的選舉中，這種狀況應當倒過來，單位人口所產生的農村代表應比城市代表多。因為共產黨的羣衆基礎歷來在農村。

最後，費時最長、難度最大的恐怕要算在中國大陸建立起一個陣容龐大的中產階級。近年來的經濟改革使得社會發展日趨不平衡。社會利益分化，社會矛盾加劇，包括沿海與內地的矛盾，中央與地方的矛盾，工人與管理人員的矛盾，黨與非黨的矛盾，幹部與羣衆的矛盾，城市與農村的矛盾，鄉鎮企業與國營企業的矛盾，個體戶與非個體戶的矛盾，經濟特區與非特區的矛盾等等。要想有一個較為平衡的發展前景，政府應當在不挫傷各方積極性的前提下，盡力加強其協調作用。

參考文獻：

一、中文部分：

李毅臻：「臺國民黨「黨產」風波」，《參考消息》，1995年4月6日，7日。

葉菊蘭：「媒體開放與新聞自由」，《國策》，第107期，1995年3月7日。

周荃：「頻道「開放」就能解決問題嗎？」，《國策》，第107期，1995年3月7日。

黃德福：「選舉競爭與國民黨之轉化」，《國策》，第84期，1994年4月19日。

二、英文部分：

Fei, John C.H., Gustav Ranis, and Kuo, Shirley W.Y. (1979). *Growth with Equity: The Taiwan Case*, New York: Oxford Univ. Press.

Friedman, Milton (1962). *Capitalism and Freedom*, Univ. of Chicago Press.

Hungtington, S. (1991). *The Third Wave*, Univ. of Kentucky Press.

International Republican Institute (IRI / 1994), *People's Republic of China: Election*, Observation Report, May, pp.15-31.

Pempel, T.J. (ed. / 1990), *Uncommon Democracies: The One-Party Dominant Regimes*, Cornell Univ Press.

Przeworski, Adam (1991), *Capitalism and Market*, Cambridge Univ Press.

Pye, Lucian (1988), *Mandarin and Cadre*, Univ. of Michigan Press.

Schumpeter, Joseph (1942), *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper & Row.

Wei, Ran (1995), *China in Taiwan's Press — A Study of the Selection of Mainland Chinese News, 1983-1993*, Ph.D. dissertation, Indiana Univ. Bloomington.