

撥亂反正打造政治新局

防堵黑金政治侵蝕民主根基 重建政治主流價值

文／朱雲漢（台灣大學政治系教授）



◆政治組召集人朱雲漢。

為了維護台灣永續發展的前景，為了實現公與義社會的理想，新世紀政治改革最緊要的課題在於：呵護憲政主義的成長、全面推動政府再造、加速國會改革、防堵黑金政治侵蝕民主根基、重建政治主流價值、以自由主義匡正偏狹的國族主義，以及敦促政治人物進行心靈改革。

一、重建憲政主義

在九十年代初，「動員戡亂時期臨時條款」的廢止，以及國會全面改選的實施，讓台灣重新開啟憲政主義發展的契機；但是這十年來，憲政改革歷經波折，憲法體制經過五次的調整，似乎陷入越理越亂的困境，憲法的

規範性權威屢屢遭受朝野政治菁英的質疑與挑戰，到了九十年代末，憲政主義不但未見成長，還有進一步退化的趨勢。尤其是「國大延任案」在眾目睽睽下強渡關山，對於我們國家猶處萌芽階段的憲政主義造成嚴重的傷害。

短期內，為挽救「國大延任案」所造成的憲政災難，惟有循大法官會議一途。大法官會議可以國大「逾越職權」為理由，宣告修憲部分有關「延任」的條文無效，並指示，在如期改選的前提下新修訂的國大選舉制度，事實上亦無實施可能，除非國大在近期內重新修訂國大選舉制度，否則仍應按舊制進行改選。

未來，為了徹底解決國大擴權，必須要求朝野政黨避免囿於政治操盤上的方便，而將一個原本應該是居於二線的修憲機構推到執行修憲

任務的第一線。在尚未修改修憲程序之前，修憲應循「二機關修憲」途徑，也就是由立法院出席委員四分之三的議決，擬訂憲法修正案，提請國大複決。更理想的制度，是將公民複決納入修憲機制，讓人民直接參與修憲過程。

二、全面推動政府再造

「政府再造」是提升國家競爭力與民眾生活品質的奠基工程。政府再造工作係以「引進企業管理精神，建立一個創新、彈性、有應變能力的政府，全面調整政府業務、功能及組織，建構一個彈性化、效率化及現代化的政府體系，以滿足民眾需求，適應二十一世紀國際政治、社會及經濟的發展。

地方自治是政府再造的成敗關鍵。「政府再造」，除了「精省」、行政區域調整外，還必須落實地方自治。政府再造，最關鍵



◆台大政治系教授胡佛。

的法制設計，除了涉及中央政府機關總員額與組織基準的立法外，涉及各級政府間職能分工與組織體系調整的行政院組織法之修訂及地方行政制度的改革，尤其關鍵。

三、加速國會改革

九十年代的憲政改革偏向總統擴權，而忽視國會改革議題。當前國會選舉無法擺脫黑金政治的侵蝕，立法權對行政權監督機制不夠完備，國會議事程序缺乏妥善規劃。隨著立法院席次的增加，立法委員平均素質下降，問政水平日益低落，立法品質益形粗糙，立法效率也無法配合社會發展的需要。未來，必須積極推動單



◆中時晚報發行人林聖芬主持政治主流價值的爭辯研討會。



◆國大延任案造成憲政體制的混亂。

一國會，讓立法機關擁有完備的監督機制，並應適度縮減國會席次規模，並徹底改革國會選舉制度，全面引進政黨比例代表制。

四、矯正黑金政治

九十年代黑金政治已經在台灣基層形成一個牢不可破的惡性循環結構，腐蝕代議民主的根基，扭曲公部門資源分配、破壞公權力的公平性，動搖台灣經濟的命脈，危害正常的社會發展。矯正黑金政治的積弊必須多管齊下：（一）修改選舉制度，各級議會選舉所採用的中選區制應改為半數政黨比例代表制，並大幅提高黑道及犯罪者參政門檻；（二）進行行政區域重劃，縣市與鄉鎮市的合併與重組，重新研議地方政府組織設計原則，健全地方政治監督機制，制訂地方創制、複決法，增加地

方住民參與公共事務管道；（三）如欲延續現有鄉鎮市長民選的自治體制，應考慮：鄉鎮市應該適度合併，提高鄉鎮之自治財政基礎與經營規模；以及提高鄉鎮的自治權限與行政層級；（四）為階段性治療部分鄉鎮（市）黑道、派系治鄉等政治生態嚴重問題，亦可考慮暫時停止鄉鎮市級自治甚至里長選舉，提升其資格條件，鄉鎮市長暫改為官派，等鄉鎮自治發展與公民社會較為成熟時，再恢復鄉鎮（市）自治。

五、提倡新政治主流價值

台灣的政治文化一向具有「民粹威權主義」的特質。六十年代《自由中國》所開啟的自由主義傳統，在八十年代發揮了對抗國民黨的威權統治的功能，但到了九十年代，政治的主流價值逐漸

由主張建構台灣民族與台灣國家的「國族主義」論述所取代。國族主義所追求的價值，就是賦予國家高度的自主與優先地位，藉以集中意志與力量，達成政治共同體的生存、穩定、自保、與發展。但是，單有國族主義的價值尚不足以確保「公」與「義」理想的實現。對每一位公民而言，一個民主體制存在的價值在於，社會的組成是否能夠以公民身為原則、社會成員相互對待的方式能否符合自由、平等、正義的普遍標準，而這些都必須基於自由主義的價值信念。九十年代台灣國族主義的發展，重點偏向尋求「歸屬」，尋求「國民」而非「公民」身分建構，強調對土地、歷史、文化、語言的感情認同。國族主義作為國家建構國民意識的基礎，有

其客觀與主要上的必要性；但是自由主義作為一個民主政治社群的核心價值，仍是無可取代的；同時，國族主義需要自由主義的節制，否則容易形成一個壓迫、窒息、保守、封閉的社會。因此台灣在新世紀所需要提倡的新主流價值，應該是以公民身分建構為主軸，國民政治認同的基礎應該由身分歸屬移轉到對憲政秩序與民主程序的信念。

六、政治人物心靈重建

台灣民主鞏固最關鍵的工程在於政治人物的「心靈重建」。過去導致憲政主義的退化病源，仍深植在我們政治人物的心靈之中。國代的政治勒索習性也只不過是我們諸多領導人物政治心靈的一種戲劇性表露。新世紀的政治領導者，必須改變以大幅度修憲作為個人豐功偉業的思惟，必須拔除操弄憲法來配合短期權力需要的惡習，必須拋棄憲法「修爛可以重新來過」的迷思、必須認真面對憲法秩序長期動盪的社會成本，必須開始提倡「守憲」與「護憲」的價值信念，必須堅持信守民主遊戲規則的道德信念。不如是，台灣將必然離開憲政主義成長的目標越來越遠，民主鞏固的基本條件也難以具備。