

# 民主統治與防衛式人民主權<sup>\*</sup>

許國賢<sup>\*\*</sup>

- 一、前言
- 二、君主政體與權力的展示
- 三、民主理論之攻防及其實踐意義
- 四、防衛式人民主權
- 五、結語

做為人與人之間的支配控制關係，統治一直是活生生的政治現實，並在君主政體達到高峰，其結果是發號施令之一端與受命被治之一端，亦即統治者與被統治者，處於極不平衡之狀態。民主體制在近現代的普遍興起，正是對此一不平衡狀態之反動。民主體制的構成理念雖然已不同於君主政體，但猶仍繼承了君主政體統治觀之若干殘餘，而應予摒除。再者，倘若我們不希望人民主權之觀念淪為徒有其名的空泛之詞，則現今民主體制底下之統治關係，即亟待深入析剖，俾思索使公民更獲得尊重之民主運作的可能性。本文將以防衛式人民主權這項概念為論述核心，析論改善當前民主過程及統治關係的可行之道。

關鍵詞：統治、防衛式人民主權、民主政治

---

\* 感謝國科會補助本研究（NSC 95-2414-H-305-008），並感謝兩位匿名審查人的深入批評與卓見。

\*\* 國立臺北大學公共行政暨政策學系教授。E-mail: gossens@mail.ntpu.edu.tw

投稿日期：二〇〇八年五月九日；接受刊登日期：二〇〇八年六月十五日。

東吳政治學報/2008/第二十六卷第二期/頁 1-38。

## 一、前言

被統治並非人天生之願望，但自初民社會以降，統治之現象即一直存在。且當君主政體成爲長久存在之常態後，統治更被諸種政治神話所渲染，彷彿行統治之職者，必爲具備神性或係神所重託。故而一部人類政治史，泰半皆爲專制君主力圖鞏固其不容質疑之統治並互爲爭鬥之歷史。

就其本質而言，統治係人與人之間的支配控制關係（*relation of domination and control among men*）。統治自非只發生在國家架構之中，在父權式家庭中、在幫派組織中亦得見之，但其主要表現領域顯係在國家架構中。而國家架構底下統治行爲，即是以合法行使權力爲基礎的對於他人的控制。以統治爲觀察之基軸，則任何政治社群中之成員皆可被區分成統治者和被統治者。早在古希臘時代，亞里斯多德即曾以兩項判準，來進行憲法分類，而這兩項判準皆與統治有關。亞里斯多德的兩項判準，一爲統治者之人數，另一則爲統治者究竟是爲了自身之利益，抑或是爲了全體之利益而去統治（*Aristotle, 1981: bk. 3*）。而在亞里斯多德之前，柏拉圖的《理想國》所關注的核心問題之一就是，究竟應該由什麼樣的人來統治，才可能造就正義的國家。由此可知，在政治理論的最初源起處，統治即是一個關鍵問題。

在古希臘，民主政治曾被理解爲由公民們輪流去統治及被統治（*to rule and be ruled in turn*）的一種政治體制，但在規模相對龐大的現代民主國家，輪流去統治及被統治在現實上已缺乏其可行性，取而代之的則是代議民主體制之興起。在輪流去統治及被統治的狀

態下（例如古雅典），一方面由於統治者與被統治者皆係擁有最終決策權之公民大會的成員（在此我們只論及公民），另一方面則由於其可預期的輪替性（古雅典的中低層公職甚為倚賴抽籤制），因而使得公民彼此間至少在理論上不至於有被支配控制之感，倒是公民與非公民之間即明顯存在著支配控制之現象。然而，在代議民主體制底下，統治之現象或被支配控制之感則是普遍貫穿於公民之間的明顯事實。

長久以來，不少政治理論家似乎已不再質疑代議民主體制裡的統治關係，亦即，絕大部分公民在透過其選票定期選出統治者之後即回歸其被統治之身分，已被認為是民主政治之必然常規，故而已無再予細究之必要。但我們則認為，輕率地捨棄此一仍有待檢省之重要環節，恐非明智之舉，同時亦是理論思辨的莫大損失。本文之目的即在探討當代民主體制裡的統治關係，並思索其被進一步改善的可能性。在近代民主體制興起之前，君主政體曾長期占據歷史舞台，因此，本文將先透過對於文藝復興時代諸多獻策書所闡述之統治術（statecraft）的解讀，來析論君主政體底下的統治關係的本質，俾做為民主體制之對比與討論參照（第二節）。其次，本文將分析在二十世紀有著巨大影響的經驗民主理論的統治觀，並探討與經驗民主理論相互對峙的其他新興民主理論在統治這個問題上所可能隱含的觀點（第三節）。最後，本文將指出現今民主體制底下的統治活動的封建殘餘，亦即民主軀殼裡依然殘存的君主政體式的統治成分，必須被嚴肅地省察及改革。同時，本文亦擬以「防衛式人民主權」這個概念，來進一步申論一種更著眼於公民之主權者地位的民主體制內部的權力關係。自二十世紀下半葉以降，若干論者極力要將民主政治和人民主權相互脫鉤，並甚至認為人民主權這樣的概念

乃是無益於民主的危險的迷信。本文將檢視此類批評的盲點，並透過「防衛式人民主權」這個概念來凸顯對於改善現有統治關係的因應對策和思考方向。本文將指出，將人民主權視為用以防守的盾，而非用以進攻的矛，一方面可避免民粹式的人民主權的不良後果，另一方面或能做為重新審視民主體制底下的統治關係的起點。（第四節）。要言之，統治做為一種長期存在的政治現象，已經到了必須被徹底檢討的時刻。設若我們以為民主政治只能以人們習以為常的既有方式繼續運作，其結果只會是民主想像的枯竭。相反地，如何使群體生活繼續朝更能彰顯公民之主導性的路向發展，才是我們所真誠關切的。此外，就民主理論與民主實踐之交互關係來說，應該說民主理論係對於民主實踐的歸結與省思，而特定的民主理論在逐漸成形及深化之後，又會影響民主實踐的方向。再者，並不存在著一種必然居於優位或絕對正確地位的民主理論，而是同時存在著許多種相互競爭的民主理論，而其彼此間的理論競爭在最終也意味著不同的民主實踐路向的競爭。本文對於經驗民主理論將進行之批評，一方面係承認了經驗民主理論在現實政治過程中的巨大影響力，另一方面則反映了一個對於經驗民主理論的實踐意涵有所憂慮者，所提出的匡濟之道。當然，此一匡濟之道絕非毫無爭議，但無論如何，民主理論的相互交鋒應是掖助民主實踐之興革改進的輔佐，此亦是本文之所以力圖進行理論介入的背後動因。

## 二、君主政體與權力的展示

任何統治現象都涉及幾個基本問題：（一）由誰統治？（二）統治者為何享有統治地位？（三）統治之目的為何？（四）統治者與被

統治者之間存在著何種的關係？首先，就前兩項問題來說，撇開細部差異不論，傳統的君主政體係由王座上之君王指揮其軍政官僚遂行統治，並以強力懲戒鞏固其統治。而君王之享有統治地位，多係源自暴力征服，或出於其本身之暴力，或出於其祖上之暴力。雖然君權神授之說力圖掩飾此一暴力基礎，並借助宗教天命巧予文飾，如英國斯圖亞特王朝的詹姆士一世即謂：「君主國係地上之至高之物，君王不僅是上帝在地上之代理人，坐於上帝之王座，即使上帝自身亦稱彼等為神。……君王亦被比擬成家庭中之父親，君王實為祖國之父尊（*Parens patriae*），亦即其人民的政治上的父親（James I, 1994: 181）。」但若無暴力征服助其登臨統治之位，此種自以為詳知上帝意圖的文飾之說，即斷無堂皇誇言之可能。至於統治之目的究竟為何之問題，理想的答案自然是被統治者之福祉，以及在此一根基之上的統治者的個人光榮。不過，在現實的運作裡，一方面由於被統治者之福祉往往是由統治者予以單方面地界定，另一方面當被統治者之福祉和統治者的個人光榮相為齟齬時，統治者又經常捨前就後，凡此皆使得上述的理想答案泰半停留於想望狀態。故而馬基維利要嘆道：「古往今來為君者何其多也，然而，良君及明智之君則寥寥無幾（Machiavelli, 1970: 252）。」有哲人皇帝之美稱的奧勒留（*Marcus Aurelius*）應可被視作明智之君，他雖苦心安排訓導其子康茂德（*Commodus*）接班，但最終恐亦只能在九泉之下慨嘆康茂德之專橫跋扈。再者，即使有能之君亦可能以其幹練精明，傾力鞏固其權位及壓制異議之聲，吳晗即曾如此概括朱元璋之統治作為，「他用殘酷的、恐怖的屠殺手段，推翻八百年來的傳統政治制度，組織新的分部負責政府，自己綜攬大權，造成專制的、殘暴的獨裁政治。接連不斷製造大獄，殺了十幾萬社會上層的領袖人物，

利用檢校和錦衣衛監視官民，應用里甲制度佈成全國性的特務網，用廷杖挫損士大夫的氣節，立『寰中士大夫不為君用』之法，強迫智識份子服役（吳晗，1991：270）」。而衡諸中外歷史，可以說朱元璋絕非這一類之唯一案例。

至於統治者與被統治者之關係的問題，我們可以說在傳統的君主政體裡，統治是政治體（*body politic*）的主要機能，亦是一切社會生活皆必須服膺的最高範限。統治如同一輻射狀之控制網絡，做為統治者之君王則為此一網絡之中心，政治體以統治者之意志為其運動法則，被統治者在統治關係中只是以支配控制之繼受者的角色而存在。此種控制關係之兩端的極度不平衡狀態，使被統治者始終處於惶惑危夷之境。故而除非敢於揭竿而起，否則被統治者處境之良窳，亦只能取決於統治者之善意或惡意，故而延綿久遠的君主政體之逐漸步向終結，確為人類之大幸（雖然我們也承認，當今世上依然存在著未能有效地保障個人自由與權利之非君主政體）。要言之，君主政體底下的統治活動，在本質上乃是權力自上而下的運動過程。此一運動過程的重點在於權力的展示，君王、君王的各層級的輔佐者和被統治的人民，共同在權力的展示中扮演各自的角色，君王是親自參與演出的導演，劇本則是權力的生活史。為了要更深入地探討君王在君主政體裡的角色，以及其在統治者與被統治者的關係上所代表的意義，我們擬進一步分析文藝復興時代的獻策書（*advice-book*），俾做為釐勘民主體制底下的統治形態的對比參照。

不知是出於偶然，抑或是由於強調人的可能性的整體時代氛圍的感染，文藝復興時代是統治術（*statecraft*）的研究空前蓬勃的時代，許多知識分子競相撰寫獻策書呈獻給君王，暢論人君之道與統治方略。馬基維利（*Niccolò Machiavelli, 1469-1527*）的《君王論》、

彭塔諾(Giovanni Pontano, 1429-1503)的《論君王》、薩奇(Bartolomeo Sacchi, 1421-1481)的《論君王》、伊拉斯莫斯(Erasmus, 1469-1536)的《基督徒君王之教育》，即屬其中最為知名者。在這方面，史基納(Quentin Skinner)無疑地已做出了極具開創性及啓示意義的詮解(Skinner, 1978: 117ff)，並喚醒研究者對此一階段思想變貌之關注。

承續史基納的分析，我們或可將這些獻策書區分成兩組，馬基維利自成一組，伊拉斯莫斯等其他人則合為另一組。此一分組的判準即在於他們對於君王所應具備之德性所抱持之立場。首先，伊拉斯莫斯、彭塔諾等人大體上繼承了古羅馬時代西塞羅、塞尼嘉(Lucius Annaeus Seneca)的道德論述，強調君王當以智慧、仁慈、寬宏大量、慷慨、節制等德性自勉自勵，方能成為福國利民之良君。如塞尼嘉在呈獻給羅馬皇帝尼祿(Nero)的〈論仁慈〉一文即謂：「仁慈不僅能使統治者更為人所褒贊，還能強化他的安全，同時亦是最高權力本身的榮耀以及最牢固的保障(Seneca, 1928: 391)。」彭塔諾亦賡續其說，並進一步申言：「我們對於那些被我們認為是仁慈的人都會加以尊敬、敬畏，並且視之為神。事實上，透過他的慷慨和仁慈，君王就會被視為如同神明一般，神的本質就是去庇佑一切事物，並且關懷墮落的人(Pontano, 1997: 70)。」要言之，君王越是德性高超，並戮力躬行，就越能為舉國之表率，如此之君王方是國祚隆昌之保證。伊拉斯莫斯即謂：「倘若你想證明自己是一位能君，就應力求無人在智慧、寬宏大量、克制、正直等不可或缺的德性上勝過你(Erasmus, 1997: 16)。」同樣地，薩奇亦指出：「君王之眼並非私人之眼，而是公共之眼，如同信號煙火一般，能對彷徨不知所依者指示方向。因此，在尊嚴與權威上高於眾人之上者，亦應在審慎、籌劃、勤勉和努力等方面優於眾人，此乃允當之理。

如若可能，要求其在各種德性與學知之卓良超群，亦非不合理(Sacchi, 1997: 90)。」顯而易見，伊拉斯莫斯等人乃是以類似《大學》所謂的「爲人君，止於仁」之教，來惇誨君王，並認爲唯有踐履仁親之道，方足以固國保家。

與上述諸人不同的是，馬基維利雖未全盤否認前述德性的重要性，但他認爲應然面與想像面的討論，固然崇高可敬，卻未必能有助於君王在維持國家這項艱鉅任務上獲得成功。他所著眼的是政治現實，或者更明確的說，是殘酷的政治現實。相較於伊拉斯莫斯等人對於君王所應具備之德性的勸勉與期待，馬基維利則認爲，衡諸現實，「君王無法全然擁有那些品性，亦不能完全恪守那些品性」(Machiavelli, 1981: 92)。再者，君王的首要之務並非成爲一個舉國欽敬的仁人君子，而是要去獲得政治上的成功，亦即在有效鞏固自己之權位這個基礎上，去謀求國家的強大，使其所統治之國家真正成爲一個令人尊敬且不能輕侮之國家。因此，一般人認爲是凶殘背德之惡行，倘若有助於政治上之成功，亦當果決行之，而不應躊躇不前。如若只爲奉行仁慈、慷慨等德性，而卻招致自己之覆亡，即爲昏聩不智之舉。馬基維利曾借古代神話謂，君王皆係由半人半獸之奇隆(Chiron)撫育成人，故於行事上必須能人能獸方合乎其本性(Machiavelli, 1981: 99)。既能以適用於人類的方式(亦即透過法律)與他人爭逐，亦能以適用於獸類的方式(亦即透過強力)與他人拼搏，且能集獅子與狐狸之長技於一身，審視時勢且深諳權變之道，則自能主動創造及改變機運(fortuna)，而不致淪爲受機運擺佈之奴僕。此外，君王在以背德之惡行追求政治成功之際，一



方面需注意做到令人民畏而不恨，<sup>1</sup>「你所能擁有的最好的堡壘就是避免被人民所憎恨，倘若你雖擁有堡壘，但卻被人民所痛恨，則任何堡壘皆無法救護你」（Machiavelli, 1981: 119）。另一方面，君王亦應懂得掩飾為追求政治成功所採取之背德惡行，並使周遭之人仍信其為一守德之人，「君王當知如何掩飾自己之（獸類）行動，並做一個偉大的說謊者和假好人，人們多係單純，同時亦多是環境之產物，故而假好人總能夠找到可被矇騙之人（Machiavelli, 1981: 100）。」

儘管馬基維利《君王論》一書之所以令人震懾，係因其對於傳統上所理解的人君之德（或王者之德）所進行的激烈挑戰。但必須注意的是，馬基維利並未徹底否定傳統的人君之德，在《君王論》第十八章他亦不忘強調，「如若可能，君王仍不應背離良善之道，但如若情勢需要，則他亦當知曉如何以惡行事（Machiavelli, 1981: 101）。」這意思是說，如果只靠服膺傳統的人君之德即可獲得政治成功，則君王自當秉此而行，但如果奉行傳統的人君之德（亦即伊拉斯莫斯等人所倡導者），只會招致政治挫敗（馬基維利確實這麼認為），則君王就應敢於仰賴背德之惡行。故而馬基維利在此所進

---

1. 究竟應該做到令人民畏懼或令人民愛戴的問題上，馬基維利和伊拉斯莫斯等人之間有著截然不同的評斷。伊拉斯莫斯等人顯然強調，君王應努力奉行德性之誨教，俾贏得人民之愛戴，而令人民陷入恐懼狀態則是最不智之舉，伊拉斯莫斯這麼寫道：「當你的臣民是被畏懼所強制，你就連他們的一半都擁有了，他們的身體雖在你的權力的掌控之中，但他們的靈魂卻與你相背離」（Erasmus, 1997: 42-43）。馬基維利承認，最理想的狀態是一個君王既被其人民所愛戴，亦被其人民所畏懼。但在事實上，此乃魚與熊掌不可兼得之事，故若只能擇一而得，君王自當選擇被其人民所畏懼，因為被愛戴的主控掌握於人民手中，被畏懼之主控制則可由君王自行操持，無論如何，「人們在冒犯一個被愛戴的人比起冒犯一個被畏懼的人，是更無顧忌的（Machiavelli, 1981: 96）。」重點只在於君王應善為拿捏，務必注意勿令人民對其滋生痛恨。

行的乃是一場概念的革命，如史基納所指出的，馬基維利所強調的君王所應具備的品德（*virtù*）是「單純地等同於爲了『拯救國家之生存與維繫國家之自由』而在實踐上所必須的一切特質」（Skinner, 1978: 184）。波寇克（J. G. A. Pocock）亦謂，馬基維利式的品德可謂是「一種正面面對機運而去行動的能耐」（Pocock, 1985: 41）。換言之，馬基維利所謂的品德已不是伊拉斯莫斯、薩奇等人純粹只從道德面向來理解的德性（*virtue*），我們雖將馬基維利的 *virtù* 譯成品德，但它更多地指涉著人格特質及性格特徵。對馬基維利而言，有助於君王謀求政治成功的人格特質或性格特徵，主要地乃是強悍的、冷酷的、果決的、勇敢的、剛毅的，以及具有依照不同的情勢而去做調整的彈性。要獲得政治成功就必須有積極的主動作爲，故而馬基維利所尊崇的乃是行動和敢於行動的人，而傳統上所理解的德性雖然並不意味著不行動，但亦未明確地鼓勵必須有所行動。因此，就涵蓋範圍來看，馬基維利的品德在理論上可以包括傳統上所理解的德性（只要特性的德性在特定的形勢上能夠有助於政治成功，即可被涵蓋在內），但反之則不然。要求行動，要求振興義大利，是馬基維利這場概念革命的起點。做爲「所有的偉大的政治理論家當中最具政治性的一個」（Plamenatz, 1992: 63），馬基維利緊密地在現實政治的層次進行理論操作，這使其《君王論》一書成爲諸多獻策書中的獨樹一幟的異數。

我們要進一步指出的是，即使上述的兩類獻策書在建言的實質內容上存在著根本的歧異，但它們在凸顯君王在國家裡的全面主導地位，則是一致的。<sup>2</sup>伊拉斯莫斯即喜以類比法，提醒君王當自知其

---

2. 安德森（Perry Anderson）所力圖詮說的，西歐式君主國和東歐式君主國（以及土耳其奧圖曼帝國）在歷史的發展過程中一直存在著根本差異，從而在二十世紀孕生了各自不同

所身處之關鍵地位，「猶如上帝之於宇宙，太陽之於世界，眼睛之於身體，君王之於國家即當如是」（Erasmus, 1997: 48）。除了將君王比作眼睛，伊拉斯莫斯亦喜將君王比作心臟，「心臟之於生命體，猶如君王之於國家。心臟係鮮血與精神之泉源，故為整個身體注入生命力，但倘若心臟受到損害，即會削弱身體的每個部分。就如同心臟是受疾病影響之一切器官中最後一個遭受侵襲的，並被認為是維持生命之最後形跡者，同樣地，如果愚昧無知壓倒了他的子民，君王也應使自己不受到任何這一類跡象的感染（Erasmus, 1997: 39）」。無論比作辨識之眼或比作生命泉源之心臟，不外乎是強調君王實為國家這部政治體之發動機。而君王之職司在於治國，治國之術既事關重大，又係艱鉅之專業，「在所有的才幹當中，最高深的才幹是最難以習得的，因此，沒有任何才幹比善於統治（to rule well）更為精妙且更難以習得（Erasmus, 1997: 9）。」故而負責調教儲君之宮廷教師，即背負了在最終足以影響國家禍福之重責大任，「身為宮廷教師者，請銘記在心，國家將其幸福之完善促就託付予你，你對國家之職責何其重大（Erasmus, 1997: 10）」。總之，如薩奇所形容的，「君王肩上所背負的係一重擔，此即確保邦國之繁榮興盛，以及倘若不能全然規避至少應能減緩不幸和危險；此即何以那些見識到君王之尊嚴、財富和權力的人，會稱君王為半神半人（demi-gods）（Sacchi, 1997: 94）」。也就是說，君王被認定為是國家整體狀態的最終影響因素，君王之良窳與統治之是否得當，即決定了國家之興盛或衰亡。

---

的政治形勢，「各自從一開始就代表了不同的歷史系譜，西歐和東歐的專制主義國家循著相異的軌跡發展，直至達到各自的不同結局」（Anderson, 1974: 431）。我們當然承認君主政體之間肯定存在著內部的歧異，但本文的分析則更著重於君主政體的共通之處。

而即使在獻策書作者群中獨樹一幟的馬基維利，在這方面的立場亦不例外。在《君王論》的結尾，馬基維利如此對羅倫佐·梅迪奇（Lorenzo de Medici）殷切呼籲：「因此，爲了使義大利在經歷了漫長的年代之後，終於能看到她的救星的出現，就千萬不能錯失此一機會。我無以表達，在備受外國蹂躪而蒙受苦難的義大利各地，將懷著何等的復仇的渴盼，何等的堅定的忠誠，何等的赤誠和熱淚來歡迎他。怎麼可能會有門對他關閉呢？怎麼可能會有有人拒絕服從他呢？怎麼可能會有嫉妒來阻礙他呢？怎麼可能會有義大利人拒絕對他表達忠誠呢？（Machiavelli, 1981: 138）」<sup>3</sup>。亦即，馬基維利也是寄希望於君王，也是認定了在君主政體裡君王乃是國家整體狀態的最終影響因素，馬基維利之不同只是在於其欲建議給君王的行動準則，迥異於其他的獻策書作者。<sup>3</sup>歸結地說，君主政體乃是一部君王展示其權力的政治機器，君主政體雖仍容許文化創造的可能性，但君主政體底下的政治生活的基調是垂直式的宰制（vertical domination）。君王做爲位居頂端的宰制者，透過運作其權力，決定了宰制的形態、範圍與強度，而所有的被統治者，只能在特定宰制形態的限定下，尋求其人生的可能性。

伊拉斯莫斯曾謂：「君王之於國家，若非醫生又是什麼？但對一個醫生來說，僅僅只是有技藝高超的助手是不足夠的，他本身就必須是技藝最高超且最爲審慎周密的一個（Erasmus, 1997: 92）」。

---

3. 我們也必須指出，就馬基維利政治理論的整體系絡來看，《君王論》是一部遷就政治現實的著作（亦即，梅迪奇家族已重返佛羅倫斯執政，佛羅倫斯之共和體制在短期內已不可能恢復）。同時，亦是一部有所求之作（馬基維利盼望藉著呈獻《君王論》，使其能重返政壇，繼續為他所摯愛的佛羅倫斯效力）。相對地，《李維史論》一書則是在確知已無法重返政壇之後的一部更能充分代表其真正想法的著作。因此，《李維史論》所渴盼的共和政體以及所強調的民治優於君治的立場，可謂才是馬基維利最終的立場。而本文的討論所針對的則是《君王論》一書。

伊拉斯莫斯此說之用意，係在勸勉君王應成爲一國之中德性最爲卓出者。撇開君主政體本身的侷限不說，僅僅是君主政體之要求君王必須是一位舉國之中德性最爲超群絕倫者，就是一項難題。衡諸歷史，即使我們很難找到一種全然客觀的衡量德性的標尺，我們也不難了解到，古今中外之歷代君王畢竟是庸凡橫暴之輩（無論在德性或智性上）遠多於賢良之君。塞尼嘉雖以仁慈勸勉尼祿，最終尼祿卻以暴君之專橫，訓令塞尼嘉爲其不曾參與的弑君行動自殺。這一類的不同程度的專斷凶殘，可謂是君王史上之常見事例。再者，德性超群絕倫之君王，是否就一定能夠成就福國利民之事業，亦不無疑問。要言之，在人類政治生活樣式的遞變史中，君主政體的根本問題在於其寄希望於一人的這種期盼基礎的脆弱性。事實上，做爲此種思考範式之遠祖的柏拉圖，<sup>4</sup>也直率地承認「一切造物都會衰敗」（Plato: 1987: 546a），即使他理想中的由哲君以正義的方式治理的美麗城邦亦不例外。<sup>5</sup>應該說柏拉圖的此一理論退讓，不啻預示了寄希望於一人的脆弱本質。

### 三、民主理論之攻防及其實踐意義

民主政治之取代君主政體，成爲新的主流政治體制，意味著政治生活樣式由垂直式的宰制邁向水平式的互動（horizontal interaction）。就統治活動言，此一轉變具有幾方面的重大意義。第一，由於統治者係由人民透過選舉產生，且有任期限制，這使得統

---

4 嚴格地說，柏拉圖是寄希望於一群人，亦即那一批形同人中龍鳳的哲君（philosopher-rulers）。

5 當哲君所安排的生育配對開始出差錯，以致無法培育出同樣優秀的下一代的哲君，美麗城邦就逐漸衰敗退化，見（Plato, 1987: 546d）。

治者較無法像君主政體之君王那樣，只依其個人意志遂行統治。霍布斯曾強調，君主政體裡的統治者（主權者）必須自行指定其繼承人，因為「倘若繼承之決定不是由主權者所掌握，就不可能有完善的政府形式」（Hobbes, 1991: 135），然而，民主體制在這方面則呈現截然不同之風貌，從而也產生了不同的政治後果。第二，在理論上來說，由於民主體制裡的被統治者亦有機會成為統治者，再加上類似君主政體的那種統治地位的世襲傳統已被揚棄，這使得統治資格所曾經擁有的神聖性受到了鬆動。因此，民主體制在構建的思想即預設了統治乃是政治上的平等者彼此之間的一種政治安排，其基本目的之一即在於透過和平的手段，調解個人與群體之間的可能的扞格與矛盾。第三，既然人民得以透過選票共同參與決定統治者之去留，隨之而來的後續影響是，政治權威的發送方和接收方之間的心理感知距離被縮小了，同時也使得被統治者的發聲權一方面獲得普遍的承認，另一方面則在政治過程中起到更實質的作用。無疑地，上述的變化所呈現的政治生活，乃是一種與君主政體大異其趣的景象，而這種新形態的政治生活確實是一種更人道化的進步。然而，在這種水平式互動的新格局底下，統治活動的合理性問題仍值得詳加探討。

就統治這個層面言，民主體制基本上是假定了統治資格和政治權威必須得到被統治者的同意或認可，而按照現今的通例，被統治者係透過選票來表示此種同意或認可。在熊彼得（Joseph Schumpeter）為經驗民主理論奠立典範性的詮釋架構之後，將民主政治理解成透過競逐及爭取人民的選票以便取得統治資格的市場式競爭（Schumpeter, 1976: 269f），遂成為民主理論發展過程中的一種不容輕忽的理解方式。但經驗民主理論的根本侷限在於，它過多

地將重點擺在統治權之爭取以及統治資格的取得這類問題上，這樣的偏頗使其對民主政治的解讀，從一開始就陷入了欠缺對現狀的批判性的困局之中。以熊彼得來說，他的民主的方法（the democratic method）即認定了民主政治在本質上乃是從政人物爭取領導權的政治過程，而「政治將無可避免地是一種職業」（Schumpeter, 1976: 285），如同實業家之經營石油，從政人物所經營的是選票。故而政治是職業從政人物專擅之領域，一般人民在透過選票表達了意見之後，即應將政治委交職業從政人物，「身處於議會之外的選民必須尊重他們和他們所選出之從政人物之間的勞力分工，……他們必須了解，一旦他們選出了一個人，政治行動就是這個人的事，而不是他們的事（Schumpeter, 1976: 295）。」再者，人民在民主體制中亦不應有親自參與統治的遐想，相反地，「就『人民』和『統治』這兩個詞的任何顯著的意義而言，民主並不意味著、也不能意味著由人民真正去進行統治；民主政治只意味著人民擁有去接受或者去拒絕將要來統治他們的人的機會（Schumpeter, 1976: 284-285）。」而將熊彼得的論述進一步朝博奕模型推進的當斯（Anthony Downs）亦強調，「在我們的模型裡，從政人物都是被渴望權力、名望和收入等動機所激勵，以及被熱愛衝突（亦即多數包含風險的行動中常見的『遊戲的刺激』）的動機所激勵（Downs, 1957: 30）。」再者，「民主政治裡的選舉的核心目的就是選出政府」，而為達致此一目的就必須仰賴參與選舉競爭的政黨，「政黨就是尋求以合法手段控制統治機器的一群人的結盟」（Downs, 1957: 24）。顯而易見，經驗民主理論是以人們在實際上做了什麼以及人們在實際上如何行動，做為其析論之參照座標，並在析論的過程中儘可能地突出自利（self-interest）這項動機，同時也刻意削弱及忽略自利以外的其他

動機，俾減少其在遂行理論推論時所可能面臨的難以排解的困難和障礙。

固然如經驗民主理論所一再強調的，在民主實踐中絕大多數人確實都僅僅只是以被統治者的身分而存在，<sup>6</sup>但在經驗民主理論推波助瀾之下，卻有使民主政治被不當地定型化之虞。我們的意思是，儘管現代民主體制底下的人民在實際上或許只擁有決定統治者之去留的權利，但經驗民主理論卻傾向於將此視為是民主政治的理所當然的永恆狀態，並且以在這樣的永恆狀態裡進行政治運動法則的分析與歸納為滿足。即使我們承認經驗民主理論整體而言確有其觀察發現，但其所顯示的無疑是一種鞏固現狀的保守傾向。而我們所謂的對於民主政治的不當的定型化（improper stereotyping），尤其指的就是其所顯示的鞏固現狀的保守傾向，但是，這種保守傾向既無益於進一步改善民主現狀，亦是民主想像的一種羈絆和妨礙。

當然，對於現代民主政治的考察絕非經驗民主理論的專利。在經驗民主理論更多地揭露了民主過程的實況和流弊之後，另一些理論家則看到了代議民主格局底下的多數統治或多數意見與合理的決策之間的鴻溝，從而冀望讓理性在政治過程中起到更積極正面的作用（而其所著重之理性乃是實質理性，而非經驗民主理論的工具理性）。大體上而言，商議式（審議式）民主理論、羅爾斯（John Rawls）、等皆可謂為此一理性復興派（revival of reason）之代表。對商議式民主理論來說，當今民主體制裡的選舉與投票競爭所著重的乃是量化比較，得票較多或議席過半之政黨取得統治地位，獲支持票數較

---

6. 使並非從經驗民主理論立場來立論的但恩（John Dunn）亦認為，和古雅典不同的是，過去近三百年來人們之要求被承認為公民，其旨趣已不是要求去遂行統治，而只是要求行使在人們身上的權力應該對人們負責，亦即，「要求以權威來取代屈服（subjugation）的實際的政治手段（Dunn, 1992: 264）。」



多（或過半）之法案成爲法律。但量化比較往往只是未經證成的偏好或欲望的數量的對決，多數人的偏好或欲望藉著量化比較取得落實爲政策的正當性，但此一正當性係建築在數量的優勢之上，而未必是建築在理性的論證所推演出來的正確性或近似正確性之上。亦即，多數人所贊同或認可的抉擇是否就是在理性檢驗下的較爲完善並且更顧及公共利益的抉擇，是頗值得懷疑的。爲矯正此一缺失，商議式民主理論遂強調透過公開陳述理由，以便讓各方相互檢證彼此之論據的議論活動，來造就一種「其事務是由其成員的公共議論所治理的結合」（Cohen, 1997: 67），俾有助於產生得以被合理證成並合於整體利益的決策或抉擇。<sup>7</sup>要言之，商議式民主理論是一種著眼於選擇的品質，並試圖超克民主過程中一直存在的數量的專制，進而要求凸顯理性的公共用途的民主改革訴求。無疑地，它所描繪的民主圖像是和熊彼德式的市場類比大相逕庭的。

至於羅爾斯之所以亦被我們歸類爲理性復興派，其原因即在於他也極其強調理性的公共用途的重要性。就羅爾斯來說，如論者所周知，爲民主社會尋求規範其總體社會結構的正義原則，或者說爲自由而平等的道德人設想一種可長可久的、公正的合作體制，乃是羅爾斯畢生之志業。儘管未曾棄守平等自由權原則、公平機會平等原則、差異原則及彼此間適用的先後順序，但在面對諸多的批評之後，後期的羅爾斯轉而以政治自由主義（political liberalism）來凸

---

7. 商議式民主理論（又譯審議式民主理論或議論式民主理論）的倡導者看來，倘若個人不必公開證成其抉擇所抱持的理由，就極可能使個人繼續在隱密性的遮蔽下遂行其以自利爲導向的抉擇，從而不敢面對他的抉擇是否合於公益，以及是否爲私利而害公益的問題。相反地，公開陳述理由則能迫使參與討論者努力提出好的理由（good reasons），並激勵其去思考其他相關的人的立場，因為他所訴求的正是這些人的贊同（Benhabib, 1996: 71-72）。關於商議式民主理論的興起背景及核心主張，可參看（許國賢，2000）。

顯他自己的基本立場。他要強調的是他的自由主義並不是一種涵蓋一切的全面性學說（**comprehensive doctrines**），他承認在一個民主社會裡，事實上存在著許多種可能相互對立的全面性學說，例如宗教學說、道德學說、哲學學說等等（以宗教學說為例，每一種宗教學說都涉及了人和神的關係、人活在世界上的目的、人要如何得到永生或真正的解脫），而承認有許多種可能相互對立的全面性學說，意思就是承認合理多元主義的事實（**fact of reasonable pluralism**）。他的正義理論或者他的政治自由主義就是要在多元價值並存的背景下（不同的全面性學說並存的背景下），找出關於社會基本結構的交疊共識。也就是說，政治自由主義就是要在合理多元主義的事實的背景下來做為社會統合的基礎。政治自由主義裡的「政治」這個表達限定的形容詞的意思是，它涉及是一種政治性的動作，它的企圖是要去找出大家都可以接受的關於社會基本結構的規劃，這樣一種社會基本結構不會影響每一個人所相信的全面性學說，並且還會使每一個人有更公道的條件去追求他所相信的全面性學說所標榜的理想。

再者，做為要從正義這項價值來改善民主社會的主要代表人，羅爾斯始終一致地強調公共理性（**public reason**）的重要性。對他來說，民主社會的成員之秉持著公民義務與公共意識，去理性地思索及交互探問有利於全體之發展的政治價值，是至關重大的。是故，當涉及憲政根基和基本正義問題這一類的政治問題時，就應該讓公共理性起到作用，公共理性的目標是公眾的善（**the good of the public**），「公共理性是民主的人民的一項特色」（**Rawls, 2005: 213**）。後期的羅爾斯已然坦承，他早期的《正義論》一書所仰賴的公共理性是一種全面性自由主義學說的產物（這可謂是他對於其批評者的

一項誠實的讓步），因此，他後期的修正立場是，「公共理性是自由且平等的公民們的一種議論他們所共享的、並且不侵擾公民們的全面性學說（只要那些學說得以和民主政體相協調）的政治價值的方式（Rawls, 2005: 490）」。<sup>8</sup>就此而言，我們似乎可以這麼說，當盧梭透過全意志（general will）這個概念，在政治生活的天空懸掛起公共利益或公善的大旗（Rousseau, 1968: bk.2, ch.3; bk.4, ch.2），盧梭還只是一個不給予答案的蘇格拉底，而始終堅守其已然找到之正義原則的羅爾斯，則形同是接下了柏拉圖的火炬的定義者。但無論如何，羅爾斯明確地指出公共理性的妥善運用是民主社會的重要關鍵，也是民主公民的基本責任。

我們要進一步探討的是，理性復興派在民主體制裡的統治的問題上，究竟給予了什麼樣的啓示。如上所述，經驗民主理論有著明顯的鞏固現狀的保守傾向，這種傾向使得從政人物對於爭取統治地位一事仍覺備受鼓舞，相對地，一般人民則不斷被誘導在政治上應該以做爲一名被統治者爲滿足，或者更詳細地說，以做爲一名能夠藉著選票參與統治者之選擇的被統治者爲滿足。而能夠參與統治者

---

8. 當然，哈伯馬斯（Jürgen Habermas）亦可被歸類為理性復興派，但為使討論的焦點更爲集中，本文就不再多所論述。在此只需指出，哈伯馬斯的理想的言詞情境、溝通行動理論等，正是強調以公共利益為關懷的理性言說的典型代表。尤其其他晚近關於民主政治的討論，在指出了自由主義式政治觀和共和主義式政治觀各自的利弊得失之後，他強調他所主張的商議式政治（deliberative politics）則能取上述兩者之長並避兩者之短。在他看來，自由主義式政治觀認為民主過程無非只是相互競爭的利益的妥協，因此國家只能被視為是市場社會的守護者；而共和主義式政治觀則認為民主的意志的形成必須以自我理解的倫理論述的方式來顯現，故而國家係被視為是一個倫理社群。而商議式政治做爲一種民主模式，「吸收了兩者的要素，並將其融合到商議和決策的理想程序的概念之中，將關於自我理解和關於正義的協商與論述織合起來，此一民主程序根據的假定是，在此種條件下合理的或公正的結果是可被獲致的（Habermas, 1998: 246）」。

之選擇這件事遂被賦予了一種迷幻式的作用，它的形式意義是讓一般人民覺得他們已不是君主政體底下的那一種唯君命是從的被統治者，而是一種等級較高的被統治者（這也確是實情），但其未被明白道破的實質效果則是從政人物仍能以統治地位做為其寡占競爭的獵物，從而得以繼續享有統治的樂趣（雖然相較於君主政體來說，已是打過折的統治的樂趣）。

總而言之，理性復興派雖未以民主體制裡的統治關係做為析論之焦點，但其隱含的意義可謂是：事涉公眾的集體決策應更多地由相關的公民憑藉理性與公共意識去參與溝通及制定，而不是消極被動地等待位居統治地位者的指令，再者，亦不應將議會多數決視為是制定決策或法律的唯一管道，而是應該在必要的情況下儘可能地爭取適用商議式過程。羅爾斯曾謂：「在貴族政體與獨裁體制裡，當考慮到社會的善的時候，這並不是公眾的事（如果該公眾果真存在的話），而是統治者的事，不管統治者係是何人（Rawls, 2005: 213）。」但民主體制扭轉了這種形勢，尤其如若公共理性能更多地獲得發揚，則民主體制就更有條件去制度化地降低統治者的重要性，甚至進一步轉化民主體制底下的統治的性質。關於這一點，我們將在後面的部分續予詳論。

然而，理性復興派的論點亦遭到另一些抱持不同的民主圖像的論者的強烈批判，此即激進民主理論（radical democracy）。<sup>9</sup>讓我們以茱菲（Chantal Mouffe）為例，說明激進民主理論對於理性復興派的批評。在茱菲看來，理性復興派所企求的最主要的乃是公共領域裡的理性共識（rational consensus）之達成，然而，在她看來，這

---

9. 關於激進民主理論的主要立場，可參看（許國賢，2006：48-50）。

種追尋在最終將是徒勞的，因為「民主式政治在本質上就必然是對峙式的（adversarial）」（Mouffe, 2005: 120），一味地以追求理性共識為目標，將陷入誤判政治之本質的錯誤之中。此外，若要貫徹多元主義的立場以及多元價值的不可調解，就必須承認不同的價值和政治立場的矛盾與碰撞，原本就是政治場域的必然現象，「運作良好的民主政治需要民主式政治立場的充滿活力的碰撞，……過多地強調共識及拒絕相互面對，則會導致對於政治參與的冷漠和不滿（Mouffe, 2000: 104）。」再者，執迷於理性共識的追尋，亦會不當地貶抑人們的激情和欲望，但否定了人們的激情就形同是否定了政治之所以是政治的存在理由，因此，「民主政治的首要任務並不是為了要使理性共識成為可能，從而要將激情從公共領域清除，民主政治的首要任務是要朝民主式設計的方向來動員那些激情（Mouffe, 2000: 103）。」對茱菲而言，理性復興派代表了對於政治的衝突本質的明顯忽視這樣的極端立場，而史密特（Carl Schmitt）則代表另一個極端（亦即以朋友和敵人的二元對峙來詮釋政治），她則試圖在這兩個極端之間走出新的路徑。那就是一方面承認基本價值的衝突和競爭乃是政治之常態，民主政治必然是各種價值立場爭取其參與競爭之正當性得以被承認的衝突過程，另一方面則強調遂行衝突和競爭的各方彼此並非敵人，而是各自有其堅持的對手（adversaries），「他們是對手而非敵人，這意味著在衝突之中，他們仍自認為是屬於同一個政治結合，仍自認分享了一個使衝突得以發生的共同的象徵空間，我們可以說民主政治的任務就是要將對立（antagonism）轉化成競逐（agonism）（Mouffe, 2005: 20）。」茱菲因而以競逐式民主（agonistic democracy）來稱呼自己的民主圖

像，<sup>10</sup>此一構圖拒絕將「政治化約成一組想像中的技術動作和中立的程序」（Mouffe, 2005: 34），相反地，政治就是一種永不終止的相互競逐，尤其是弱勢的或新出現的競逐團體更必須透過衝突和力量的展現，來爭取其權力、正當地位及權益的被承認。蓋任何的政治秩序都是由權力所鞏固的霸權的結果，因此像理性復興派那樣希望藉著理性共識的達成來使權力現象在社會關係中逐漸消失，乃是不合乎政治之本質的期望，因此，「民主式政治的主要問題並不是如何排除權力，而是如何建構權力的形式，使其更能與民主的價值相調和（Mouffe, 2000: 100）。」<sup>11</sup>質言之，無論茱菲如何緩解競逐這個詞，競逐式民主所代表的可謂是衝突傳統的復興，在此一構圖底下，民主體制的可貴之處乃是在於得以做為諸種價值立場的衝突與相互競逐的場域，從而保持其不斷自我更新的活力。

那麼，包括茱菲的競逐式民主在內的激進民主理論，對於民主體制底下的統治的問題，又能給予什麼樣的新的思考方向呢？激進民主理論雖然並未明確地提出制度變革的具體建議，但它無疑是最敢於向現有的民主常規進行挑戰的一種民主思潮。就其所寓含的精神來說，它所欲鬆動的乃是主流價值對於邊緣價值和新興價值的霸權式宰制，亦即，它憂慮的是以權力為後盾的主流價值在排擠及壓制其他價值的過程中，將使民主體制喪失應變的活力。而價值的表現是以人和其行動做為載體的（各種規範及制度則是人的行動的結果），因此，一個合乎其立場的合理推論是：人之統治人，不能使被統治者的價值無法透過和平的手段得到伸張，亦不應否定其參與

---

10. 茱菲亦曾自稱其立場為競逐式多元主義（agonistic pluralism）（Mouffe, 2000: 101），並強調此乃真正貫徹多元主義之核心主張的一種多元主義。

11. 我們並不認為茱菲對於理性復興派的批判是毫無疑義的。再者，茱菲除了申論了以競逐取代對立這一形式命題之外，並未進一步論證其他的實質規範。

競逐之正當性，相對地，統治者亦不得自視其價值立場為不容挑戰之絕對標尺。進一步來說，統治資格只能被視為是現有的價值均衡的暫時性看守者，統治不再是、也不應是具有神聖的象徵性的活動，統治的磁場不再是單極中心，而是多極的動態平衡。

整體而言，二十世紀的民主實驗激化了不同的民主理論的相互對抗，此種對抗意味著人們對於民主該往何處去的確存在著不同的見解。如果說二十世紀的民主實驗有何發人深省之處，這應該是其中之一端。然而，倘若民主體制底下的統治要能更實質地超越在其之前的統治形態，那麼，就不能不對關於民主之進路所存在的紛歧見解，有更深入的認識，而這正是本節所關注之重點。在下一個小節裡，我們將以「防衛式人民主權」為核心，進一步闡述落實水平式互動的可行之道。

#### 四、防衛式人民主權

對民主體制底下的統治現象或統治關係的探討，似乎不是當代政治理論感興趣的範疇，但我們則認為此一領域實為民主想像宜應多予著力之處。倘若人民主權觀念係是民主體制的基石之一，是不致引起爭議的理解，就讓我們以此做為討論的起點。近代人民主權觀念的重要捍衛者盧梭早就指出，要貫徹人民主權的理想，重點就在於人民必須直接行使立法權。對他來說，只有人民依照全意志的指引（亦即依照整體利益的考量），親自參與制定用來統治他們的法律，這樣的人民才真正是自由的。盧梭強調必須注意區別主權（sovereignty）和政府（government）之不同，主權涉及的是立法權，而法律做為立法權的產物，乃是統治一個國家的最終的憑藉。相對

地，政府所涉及的則是行政權，但政府只是立法權的衍生物，政府只擁有一種「假借的和附屬的生命」，只能「為人民而犧牲政府，而不能為政府而犧牲人民」(Rousseau, 1968: bk.3, ch.1, p101-107)，政府只能按照人民親自批准和制定的法律來執行行政事務。<sup>12</sup>是故，對盧梭而言，人民既是國家的主權者（統治者），亦是國家的臣民（被統治者），而政府則是介於人民的這兩種身分之間的中介體。

如眾所知，按照盧梭的標準，則當今世上恐怕沒有一個任何國家在人民主權這件事上是合格的。因此，我們遂看到理論家們在此一陣線上不斷退讓。以經驗民主理論來說，其退讓方式是將人民主權從盧梭的高標準降格為：只要人民得以透過選票決定統治資格之歸屬，即屬符合人民主權之要求。尤有甚者，自由主義民主的重要辯護者卡爾·巴柏（Karl Popper）甚至認為，「人民主權是一項危險的原則」（Popper, 1997: 83），因為它會錯誤地將人們引領至把民主政治理解成人民的統治（popular rule）。然而，民主政治只應被理解成人民的審判（popular judgement），亦即，如果現任政府怠忽職守，則人民即可在選舉投票日以不流血的方式來替換政府。民主政治真正應該強調的，乃是人民對於政府所能施加的解職的威脅（threat of removal）這樣的消極權力，而絕對不是人民真的可以去指定一個政府這樣的積極權力（Popper, 1997: 71）。巴柏因而強調，和人民主權緊密連繫的「誰應該統治」的柏拉圖式問題應該被徹底揚棄，民主政治在本質上只是存在著得以避免獨裁之機制的政體，「民主政治並不是指人民主權，而主要是指配備了用以防衛其自身

---

12. 但盧梭也強調，人民不應親自行使行政權，行政事務應委交才德出眾者（Rousseau, 1968: bk.3, ch.4, p112-114）。顯而易見，孫文權能區分之主張係繼承自盧梭。



俾對抗獨裁之制度」(Popper, 1997: 70)。雖然巴柏最關心的始終是個人自由與權利的確保，但他在民主理解上的退讓，較之於經驗民主理論，可謂尤有過之。再者，他的這樣的退讓是否真的有利於個人自由與權利的確保，亦不無疑問。

當然，上述的退讓亦是代表了一種必須被尊重的民主觀點，然而，我們也不得不指出，這類退讓立場的最終結果乃是在抑制民主想像的展開。事實上，當代民主國家的民選國家領導人及政府首長之經常在國內製造紛擾並在國外挑起戰端，之在違背付託的錯誤軌道上遂行傷害人民的不道德的舉動，<sup>13</sup>已使民主體制裡的統治關係到了應該以新思維來重新予以檢省的時刻。而在上述的退讓底下，公民們卻只能消極地等待下一次改選的到來，尤其如果選舉中可供選擇的實質選項又相形有限（其實，這也是兩黨政治往往呈現的結果），那麼，公民們的處境也就不難想像了。因此，可供考慮的民主想像的方向是，減小或限縮在選舉中取得統治地位者的活動空間，俾降低其錯誤行為所可能造成的傷害，同時亦更多地將公共事務的決定權轉移給其他的民主程序（例如商議式民主程序，又例如專業官僚根據完善的法規所做的裁定或建議）。<sup>14</sup>在此必須強調的是，降低政治領導人的重要性並不等於要去剝奪政治應有的作用，相反地，這一方面表徵了重新省視人民主權的現代意義的可行方向，另一方面則有助於緩解人統治人所可能造成的不可預測的危

---

13. 巴柏曾謂獨裁體制乃是不道德的，同時在道德上是錯誤的（Popper, 1997: 83）。如果過度放寬此一標準，則我們似乎可以說，不斷傷害人民的幸福的政府，或剝奪人民追求更大的幸福的權利的政府，也是不道德的，或者至少在道德上是應該被譴責的。

14. 必須強調，這些其他民主程序皆係非常重要的替代性配套措施。當然，商議式民主程序也預設了公民是足夠理性的，並且亦肯於將個人利益置於公共利益面前來接受檢驗，無疑地，這些精神面向的要求並非一蹴可幾，而是必須透過長期的學習與嘗試過程方才可能促就。

險。再者，限縮在選舉中取得統治地位者行使其權力的範圍，並不意味著要去弱化他在被許可的範圍裡的權力。無論如何，提防及戒備掌握權力者所可能造成的禍害，一直是自由主義的基本精神。而歷史經驗一再表明，每當此種提防戒備之心趨於渙散之際，即是個人自由與權利備受威脅的時刻。再者，限縮處於統治地位者的權力運作範圍與裁量空間，即是在相對地擴大一般人民在政治體制裡的安全保證。恩格斯（Frederick Engels）曾經對他理想中的共產社會勾勒如下的圖像，那就是「對於人的統治將由對於事物的管理和對於生產過程的統理所取代」（Engels, 1968: 70）。無疑地，這確實是一種過於高蹈且難以被全然落實的想望，然而，現代民主社會若能更多地朝此一方向遞進，將是我們所樂見。整體而言，這將意味著即使人統治人的現象無法被完全泯除，但至少可因統治範圍的限縮而獲得進一步的緩解。

相較於經驗民主理論和卡爾·巴柏在人民主權的理解上的退讓，我們則試圖強調，如果民主體制不想辜負民主之名，就不能棄守人民主權這項觀念。相反地，在此一陣線上的不斷撤退，只會使個人自由和權利蒙受傷害。而既然由人民直接進行統治在相對龐大的現代國家已屬不可行，重點就在於尋求一種對於人民主權的新的理解方向。在我們看來，可行的第一步就是去限縮經由選舉而取得統治地位者的權力範圍與實質作用，透過這樣的限縮即是在凸顯人民希望達成更大程度的自我做主的要求，即是在表明人民全體做為政治結合之最高權威的共同掌握者的明確意願。進一步的方向就是在這個基礎上使位居統治地位者逐漸轉化成事物的管理者，以及其他的替代性民主程序（例如商議式民主程序）所決定之政策的執行者。就長遠的發展來看，爲了要使此一方向取得更明確的效果，就

應考慮徹底根除現今民主體制底下的統治活動的封建殘餘（feudal residue），亦即民主軀殼裡依然殘存的君主政體式的統治成分。例如民主國家憲法賦予政治領導人之實質權力，使其猶如民選君王或準君王（此在總統制國家及準總統制國家尤其明顯），又如適用於高階政治領導人的隆重官式排場及諸多禮遇，又如金字塔式的權力差序格局等等。簡言之，有必要去推動政治領導人的制度性的除魅化（必須指出，這並不是要去否定從政人物塑造其個人魅力的權利，而只是要去剝除附著在政治職位上的封建殘餘所產生的虛幻性），從而使總統、總理這一類的職稱在最終能被「服務總長」或「公僕長」（servant-in-chief）所取代，並在制度規劃上朝此進行相應的必要調整及變革。<sup>15</sup>總之，如果未能廓清民主架構底下的統治活動的封建殘餘，則民主體制裡的統治關係的改善，勢必受到極大的限制。此外，當依附在政治職位上的光環大幅褪去之後，或許才更能吸引真正以為人民服務為職志者來參與角逐。而當民主體制底下的統治活動的封建殘餘被逐漸去除之後，才能有助於使政治生活更有效地從垂直式的宰制邁向水平式的互動。換言之，君王式的或準君王式的類比及其相關儀禮之從公共舞台上謝幕，所減少的主要乃是隆重氛圍所可能產生的懷想和樂趣，但卻更能突出政治的平凡性格，進而節制政治領域的過度自我膨脹。

綜上所論，或許可將我們所建議的對於人民主權的新理解稱之為「防衛式人民主權」（defensive popular sovereignty）。此一新理解並無如同盧梭般的宏大企圖，<sup>16</sup>但也不能苟同經驗民主理論的退

---

15. 本文僅涉及大方向的建議，至於具體的制度改革細節，則應由認同此一大方向者集思廣益，共同構思商議。

16. 這指的是盧梭所主張的，唯有依照全意志的指引，親自參與國家法律的批准及制定的人民，才真正是自由的人民。

縮舉動，而是試圖在這兩個極端之間尋求一種具有實質改革意義的人民主權觀點。它是以儘可能地緩解人統治人的現象為衡量基軸，以防衛及節制掌權者所可能造成的傷害為主導思想，來彰顯現代民主體制仍然能夠守住主權屬於全體人民這項原則，從而一方面使從政人物知所炯誡，另一方面則期勉人民唯有具備明確的公民主體的自覺，並關注政治體的運作狀況，才足以有效護衛個人自由與權利。相較而言，經驗民主理論之人民主權觀點，使人民形同是等待被征服的消費者，尤有甚者，他們並非擁有充分自主權的消費者，在最壞的情況下，人民只是政黨和從政人物所形塑的寡占市場裡的不能有實質的拒絕權的被綁架者，更遑論去成為政治體的有創造性的生產者。因此，經驗民主理論的最危險之處，就是讓人民陷入任令角逐統治地位者宰割的困局，並認可這乃是民主政治在事實上的必然結果，而這正是激進民主理論意欲強力反撥之處。我們也承認，防衛式人民主權亦無法徹底解決上述的難題，但極其清楚的是，防衛式人民主權拒絕悲觀的投降主義，相反地，它要求公民應該有更強烈的、在必要的時候收回政治生活的主導權的自覺意識。防衛式人民主權承認政治可以做為追求善的手段，但對於政治做為一種手段所可能隱含的惡，則必須恆常保持警覺，並敢於思所因應。因此，防衛式人民主權所企盼的可謂是公民的公共意識的覺醒或復興，並藉著此種覺醒而將注意力引領到現有統治關係的反思之上。如果一個民主體制無法有效確保其成員的個人自由與權利，那無疑就是一個喪失了可欲性的民主體制，而防衛式人民主權則是欲使民主體制繼續保有此一可欲性的呼籲。

進一步言之，做為因應民主體制的統治現象所隱含之危險傾向的對策，防衛式人民主權有著下列幾方面的考量。第一，在盧梭之

前，主權一詞大致指涉著統治者在實際上的統治力量及統治範圍，而盧梭則扭轉了這種理解方式，並將主權理解成人民的意志和權利的表現。對於後代來說，盧梭的此一關鍵性的扭轉也意味著，政治結合裡的人民必須關注政治結合的後續發展，並對其後續發展具有一種保持警覺的責任。防衛式人民主權基本上乃是繼承這樣的思考方向，並認識到當現代政黨更有力地掌控了競逐統治地位的整體競爭規則和競爭型態之後，人民就更不能怠忽其警覺的責任。否則，競逐統治地位者就越可能將既存的被統治的情境視為理所當然，從而提高改革群體生活的難度。第二，我們之所以依然強調人民主權，並視之為民主政治不能棄守的底線，也反映了我們對於卡爾·巴柏那種退讓方式的疑慮。如馬基維利在《李維史論》所強調的，「壞公民在未腐化的共和國裡無法為大惡」（Machiavelli, 1970: 426），而堅守人民主權即是在要求公民們應該有避免使政治結合墮落腐化的決心。事實上，在消極自由觀念蔚為主流的時代，在公共界域與私人界域的區分逐漸使現代公民沈溺於私人界域的自我滿足的時代，此種對於公共意識的提醒可謂格外重要，而這也是共和主義傳統的最可貴的遺產。第三，無論如何，如果我們對當前民主體制底下的統治關係有所不滿，並思所變革，則人民主權可謂是最能有助於論證此種要求的概念工具。無疑地，人民主權並未涉及實質的價值內容，它乃是一種提示人民在政治結合中之角色和地位的形式宣稱。問題就在於，當代的民主實踐已經到了不能讓人民主權成為靜默的憲法條文的時刻了。而我們之凸顯「防衛式的」人民主權，其用意則在於強調捍衛自由的最終手段在人民手中，再者，走出不合理的被統治情境的最終手段也在人民手中。

此外，像巴柏那種形同棄守人民主權的立場，其所可能造成的

危險後果，實不容低估。巴柏強烈地認為，人民主權這樣的觀念會錯誤地將人民引領至把民主政治理解成人民的統治。但在我們看來，巴柏的推論邏輯是明顯的過於簡化的。事實上，就其基本意義來說，強調人民主權乃是意味著在理論上確認了全體人民是政治體的最高權威的擁有者。至於全體人民究竟是以何種方式來體現其做為最高權威的擁有者這樣的身分，則存在著諸多可能性，並且也受到現實條件的範限。就以極力倡導人民主權的盧梭來說，他強調的只是人民必須掌握立法權，而不應直接行使行政權，行政權宜應委交賢能之士。蓋立法權乃國家之心，行政權則為國家之腦，腦若麻痺，人猶能活，心若不再作用，則必死滅（Rousseau, 1968: bk. 3, ch. 11, p133-134）。換言之，即使堅定如盧梭者，也不認為人民主權即意味著人民的統治，此即足以說明巴柏的上述邏輯是極其可議的。此外，巴柏排拒人民主權觀念的另一項理由是，他認為人民主權是一種威權式的、不理性的迷信，因為它預設了「人民是不會犯錯的或人民是不會為不義的」（Popper, 1997: 85）。我們絕對贊同巴柏對於人民的無誤性假設的質疑和警告，但問題就在於人民主權觀念並不隱含著認為人民必定不會犯錯，亦即，強調全體人民是政治體的最高權威的擁有者，並不等於認為人民必定不會犯錯。蓋前者涉及的是人民在政治體中的地位，後者指涉的則是人民的判斷的品質，將這兩項不同範疇的意義強予混同，當然只能將巴柏逼向揚棄人民主權的道路。綜上所論，我們不得不指出，巴柏用以排拒人民主權觀念的理由都是極有待商榷的。再者，這種排拒人民主權觀念的做法，亦不能使民主體制底下的人民得到任何明顯的好處（包括巴柏所關注的個人自由的保障在內），這就如同為了防範一種可能的（或虛擬的）惡，而不惜揚棄一種明顯有助於人民之自保的防衛

機制，這其中的得失就不難判斷了。因此，巴柏在這方面的立場，不僅無助於保障他所欲保障的東西（個人自由），反而更會使他欲保障的東西陷入不設防的危險狀態。

如曼寧（Bernard Manin）所指出的，強調必須透過常規性的選舉來定期更新人民的同意，相較於政府只需獲得一次最初的同意即能永久享有統治的正當性（如霍布斯的自我持續的主權者），無疑是代議政府發展歷程中的一個重要轉折（Manin, 1997: 176）。而定期更新人民的同意這項當代民主體制的通例，倘若不是建築在人民主權這項基礎上，又能奠基於何處呢？再者，同樣不容輕忽的是，定期更新人民的同意也意味著統治有其時間限制，以及統治的成效之必須被檢驗的必要性。而從人民的角度觀之，此一時間限制及檢驗的必要性係在保障當人民做出錯誤的抉擇之後，仍有改過之機會，而不至於伊于胡底。準此以論，守住人民主權即在於使做為被統治者的人民仍有在體制內進行反撥之空間。或者換另一種方式來說，人民主權乃是使人民在必要的時候得以「訴諸於天」（appeal to heaven）的正當性之所賴。應該說，十七世紀的社會契約論在鬆動君權神授說的同時，即已埋下了人民主權觀念的種子，從而使人民主權的觀念等待適當的時機出土發芽。這樣的進程亦已被爾後的歷史發展和理論遞變所證實。我們當然承認，不知節制的人民主權觀念絕非民主之福，但放棄人民主權觀念的民主，則形同是民主的自我否定。而本文所建議的防衛式人民主權與巴柏的基本差異在於，我們企圖守住人民在政治體中的一道不可放棄的防線，我們不因為人民主權有其既能護己亦可能自傷的兩面刃特性，就棄而不用。只是我們也清楚地認識到，在公民們的整體素質仍未臻良善的情況下，過度地、極端式地訴諸人民主權，並以其做為改革民主體制的

首要訴求，就極易陷入民粹主義的困境，而這並非我們所樂見。故而我們所倡議的防衛式人民主權是將人民主權視為用以防守的盾，而非用以進攻的矛。亦即，人民主權應該做為一種引領公民們去防衛個人自由與權利以及警戒政府之越權作為的精神原則，而倘若此一精神原則更多地內化於公民們的意識之中，就長遠而言，當能有助於逐步擺脫消極的被統治的處境。

總結地說，被統治這種現象當然可依其性質和程度而有極大的類型上的差異，但除非敢於誠摯面對及思考此一問題，否則我們就難以發現其中的病態現象並遂行改善。而如何使被統治不致成為每一個人追求自我實現過程中的的桎梏及障礙，既是一個有待進一步考掘的理論課題，也是一個嚴肅的現實課題。再者，做為政治理論的一個次級部門，民主理論可謂是為了使民主實踐能更趨良善而存在的，這也是亞里斯多德為政治學之性質所做的至今仍不失其真確性的詮解。自從邊沁及詹姆士·彌爾以民主對一般公民具有保障作用而為民主進行辯護以來（Macpherson, 1977: 23ff），其之有助於使人民防範來自於掌權者的威脅，即成了民主政治的一項重要標記，並亦在各地區的民主實踐中不斷獲得驗證。我們當然不否認民主亦可能具有其他可貴的正面作用（例如約翰·彌爾所強調的有助於個體性的成長與發展），但在現今，我們認為必須以新的格局來重新審視民主對一般公民所具有的保障作用。就此而言，本文所建議的防衛式人民主權所欲揭櫫的理念是：如果人民能從消極的被統治的心態中解放出來，並進而對權力競逐者做出相應的制度化規範，才更足以有效地保障個人自由與權利。我們絕不敢說這是民主改革的唯一要項，但至少應該是可被審慎考量的方向。



## 五、結 語

被統治從來就不是一種樂趣，而如果人無法完全不被統治，就應該思所減縮被統治的範圍和幅度，並經常以批判的態度檢省既存的被統治的方式是否可被接受，以及是否侵犯到政治結合所欲服務的目的。再者，就更長遠的目標來說，民主體制應該逐漸嘗試去揚棄「統治」這樣的觀念，並代之以「協同生活」（to live together）的新觀念。也就是說，民主體制應該朝向統治者與被統治者之劃分的泯除，應該朝向政治職位與權力的解神聖化，以及凸顯政治機器的調解及服務功能這樣的方向發展，並將活動能量歸還給民間社會。在未來的更良善的民主體制裡，人類的創造力應該更多地在文化、藝術、科學等領域茁長，而政治則應更自我節制地做為一種調解、協調與服務的力量。<sup>17</sup>

而在這樣的長程目標尙未能實現之前，我們仍應有意識地朝此一大方向逐步進行有累積效果的變革。簡要地說，馴服政治（to tame politics）就是此一大方向的要義之所在。馴服政治意味著敢於對長久存在的統治現象提出批判式的質疑，以及敢於思考以公民而非以政治人物為主體的群體生活的可能性，從而希望剝除政治的垂直式宰制的成分，並轉而以調解和服務做為政治的核心功能。這無疑將是一條漫漫長路，而其起點則必須仰賴公民的政治認知地圖的根本性調整。我們承認，現今的民主體制可謂已然踏上了馴服政治之大

---

17. 我們承認，在政黨仍然在民主過程中扮演舉足輕重角色的現今，各政黨在取得權力後不免有服務其支持者的傾向，並藉此來鞏固其支持基礎並為下一次選舉而謀劃，從而使政黨難以成為一公正的協調者。確實，政黨這項因素係當代民主過程中之極複雜之因素，亦是探討民主改革時所不能不嚴肅面對之因素。但基於其所涉及之問題的繁複性，恐須另文詳為探討。

道的初步路途，但其往後的行程仍極為遙遠，而繼續在迢迢遠路上壯走，則關係到人們在最終是否能夠擺脫做為被統治者的消極身分。以當前的形勢來說，如何扭轉民主體制底下的公民所陷入的任令角逐統治地位者宰割的困局，當是改革的迫切任務。

最後，本文所提出的防衛式人民主權及其相關主張，是針對經驗民主理論影響下的當代民主實踐的內在難題所提出的興革建議，其用意係針對民主理論尚未予以縝密探討的民主經驗的若干縫隙，進行細部的分析及增補工作。而防衛式人民主權所考量及關注的，既是一般公民在民主過程中的保障性的提高，亦是馴服政治的長遠可能性。馴服政治並不意味著政治理論的終結，而是政治理論的新的開端。

## 參考書目

- Anderson, Perry. 1974. *Lineages of the Absolutist State*. London: Verso.
- Aristotle. 1981. *The Politics*. Harmondsworth: Penguin.
- Benhabib, Seyla. 1996. "Toward a Deliberative Model of Democratic Legitimacy." in S. Benhabib. ed. *Democracy and Difference*: 67-94. Princeton: Princeton University Press.
- Cohen, Joshua. 1997. "Deliberation and Democratic Legitimacy." in James Bohman and William Rehg. eds. *Deliberative Democracy*: 67-91. Cambridge: Cambridge University Press.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper Collins.
- Dunn, John. 1992. "Conclusion." in John Dunn. ed. *Democracy: The Unfinished Journey*: 239-266. Cambridge: Cambridge University Press.
- Engels, Frederick. 1968. *Socialism: Utopian and Scientific*. New York: International Publishers.
- Erasmus. 1997. *The Education of a Christian Prince*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Habermas, Jürgen. 1998. *The Inclusion of the Other: Studies in Political Theory*. Cambridge, Mass.: The MIT Press.
- Hobbes, Thomas. 1991. *Leviathan*. Richard Tuck. ed. Cambridge: Cambridge University Press.

- James I. 1994. *Political Writings*. Johann Sommerville. ed. Cambridge: Cambridge University Press.
- Machiavelli, Niccolo. 1970. *The Discourses*. Harmondsworth: Penguin.
- Machiavelli, Niccolo. 1981. *The Prince*. Harmondsworth: Penguin.
- Macpherson, Crawford B. 1977. *The Life and Times of Liberal Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Manin, Bernard. 1997. *The Principles of Representative Government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mouffe, Chantal. 2000. *The Democratic Paradox*. London: Verso.
- Mouffe, Chantal. 2005. *On the Political*. London: Routledge.
- Plamenatz, John. 1992. *Man and Society*, Vol. I. London: Longman.
- Plato. 1987. *The Republic*. Harmondsworth: Penguin.
- Pocock, John G. A. 1985. *Virtue, Commerce, and History*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pontano, Giovanni. 1997. "On the Prince." in Jill Kraye. ed. *Cambridge Translations of Renaissance Philosophical Texts*, Vol. II: 69-87. Cambridge: Cambridge University Press.
- Popper, Karl. 1997. *The Lesson of This Century*. London: Routledge.
- Rawls, John. 2005. *Political Liberalism*. Expanded Edition. New York: Columbia University Press.
- Rousseau, Jean-Jacques. 1968. *The Social Contract*. Maurice Cranston. Trans. Harmondsworth: Penguin.
- Sacchi, Bartolomeo. 1997. "Il Platina," in Jill Kraye. ed. *Cambridge Translations of Renaissance Philosophical Texts*, Vol. II: 88-108. Cambridge: Cambridge University Press.

Schumpeter, Joseph. 1976. *Capitalism, Socialism and Democracy*.  
New York: Harper Torchbooks.

Seneca, Lucius. 1928. *Moral Essays I*. Cambridge, Mass.: Harvard  
University Press.

Skinner, Quentin. 1978. *The Foundations of Modern Political Thought*,  
Vol. I. Cambridge: Cambridge University Press.

吳晗。1991。《朱元璋大傳》。台北：遠流。

許國賢。2000。〈商議式民主與民主想像〉。《政治科學論叢》13：  
61-92。

許國賢。2006。〈政治平等的再考察〉。《政治科學論叢》27：41-68。

## Democratic Rule and Defensive Popular Sovereignty

Kuo-Hsien Hsu \*

Discourses on ruling have dominated political theory since its birth. In its basic sense, ruling means to exercise power over others for the purpose of controlling them. The activity of ruling divides people into the rulers and the ruled, and hence brings into existence a relation of domination and subjugation. Humanity's long-lasting relationship with monarchism has represented the apogee of ruling and our current understanding of ruling bears witness to this monarchical residue. This article attempts to analyze the nature of ruling and to scrutinize how the existing understanding of ruling limits the potential of further democratic improvement. As a theoretical endeavor aiming at the remaking of collective life, this article argues that a new understanding of popular sovereignty, i.e. defensive popular sovereignty, can better enrich citizenship by lessening the domineering aspect of political life.

**Key words:** ruling, defensive popular sovereignty, democracy

---

\* Professor, Department of Public Administration and Policy, National Taipei University.