

第二章 政治轉型與民主化

本章將先說明民主化研究中的過程途徑，及過程途徑中的幾個概念。過程途徑將焦點放在「菁英」與「不確定性」，認為政治菁英的決策將影響民主化的成敗，而政權內部的分裂，也是過程途徑關心的重點。

自由化、民主化的過程，就在政權內部分為保守/改革、強硬/溫和兩股勢力拉扯中進行，改革派認為放鬆政治控制將擴大統治基礎，但保守派認為此舉將使政權崩潰，而一旦威權政體內出現此種分裂，自由化運動將被開啟，且不可避免地，自由化運動將會失控，成為大規模的群眾運動，最後威權政體必須決定他們要鎮壓，抑或往民主過渡。而最後如何決策，則必須視當時政權與民間社會力量大小，及政權內改革派與保守派勢力大小而定。

過程途徑較忽略社經條件等背景因素，但本文認為社經條件列入討論，將使得菁英為何決策更為清楚，整個自由化、民主化的過程研究，也將更為完整。

第一節 經濟發展與民主化的關聯性

對於民主化的問題，一些研究途徑是將民主化與特殊的政治文化或與歷史演進掛勾，例如研究市民文化與民主體制的關聯，研究歐美社會個人主義如何形成及其與民主之關聯，或研究資本主義對民主制度的影響……等。¹這些論述相當具有說服力，且都探討的相當深入，但這些研究沒辦法有效的解釋，為什麼民主會發生，而只是探討民主形成時的背景。

¹例如 Almond 及 Verba 強調市民文化對民主體制的重要性，參閱 Gabriel A. Almond and Sidney Verba, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations* Princeton (N.J.: Princeton University Press, 1963)；托克維爾則是從個人主義的角度觀察民主制度在美國的產生，Alexis de Tocquerville，湯新楣、秦修明、李宜培譯，《民主在美國》(台北：貓頭鷹出版，2000)；熊彼得則是探討資本主義與民主的關係，參閱 Joseph Alois Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy* (New York : Harper, 1947).

而研究經濟發展與民主化關聯的研究途徑在 Lipset 以降，則成為學界主流研究途徑之一，S. M. Lipset 認為越富有的國家越有能力支撐民主體制，民主政體相較於非民主政體，擁有較高的經濟水平，²這個基本結論迄今仍沒有其他研究可以挑戰。不過後來其他學者的研究，也發現，兩者的關係並非是直線式的，並不是經濟成長，則自動地增加民主化的可能。有學者強調中間收入區段(middle income range)，在這個區段的國家有最高的可能性，從威權體制民主化為民主政體。在這門檻之下的貧窮國家，或有機會推翻威權體制，民主化是可能的，但民主政體在經濟落後的情況下，是無法維持的。至於對超過這區段的國家則有兩派不同的分析，Larry Diamond 認為只要超過該門檻，超過多少對民主化與否將沒有影響；³而 Przeworski 則是認為，不只達到這門檻，並且所得再超過這一整塊區段後，不管是民主政體或是威權政體，都能穩定的維持政局，⁴也就是說，威權政府的民主轉型將較為困難。

自從 Lipset 提出經濟發展可以支撐民主的論點提出，儘管有所爭論，但學界大都同意他的看法。但若要說經濟發展，能帶動民主化，則是過度的解釋，如 Przeworski 根據 1950-1990 年 135 個曾存在或尚存在的國家資料，研究發現，經濟發展對於啟動民主化與否並沒有關聯性，但經濟發展確實能使民主國家持續地運作，現代化(modernization)並不能造成民主，但民主能存在並持續的國家確實是已經現代化的。⁵

不過大致來說，越富裕的社會越有機會擁有民主政體的觀察廣為政治學界所接受。

認為經濟發展有利於民主產生的原因大體包括經濟發展促進教育普及化，人民較懂得尊重及容忍不同立場的意見；經濟發展使物資較為充裕，人民不再需要

² S. M. Lipset, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy," *American Political Science Review*, no. 32 (1959), pp. 219-232.

³ Larry Diamond, "Economic Development and Democracy Reconsidered," *American Behavioral Scientist*, vol. 35, no. 4 (1992), pp. 450-454.

⁴ Adam Przeworski and Fernando Papaterra Limongi Neto, "Modernization: Theories and Facts," *World Politics*, vol. 49, no. 2 (1997), pp. 155-183.

⁵ 同前註, pp. 155-183.

煩心生存的問題，而有餘力關心政治問題。這解釋雖然普遍被接受，但應該被討論的更深入。

上述因素或可解釋人民為何開始廣泛地期待民主，但無法解釋政治菁英為何會欲以民主體制來取代威權體制？同樣地，社會階層的分化，貧富差距的拉大，或可解釋會造成威權政體沒有足夠的能力來解決這些社會分歧，但也無法解釋為何這會導向民主化？

本文的論點，是認為經濟成長使市民社會發展，各種具自主性的利益團體組成，它們集中各群體的意見，並為該群體爭取權益，在這些利益團體中，將會有機會出現反政府的行為或意見產生。當市民社會出現，表示政策的決定將不再是由政權內的菁英全部掌控，市民社會與政權相互承認對方的合法性，各利益團體追求自己本身的利益，它們往往會節制自己的行為，盡量不作政治性的行動，因為和政權合作才是使它們利益最大化的選項。但是這種自我克制，但最後卻往往會失效，就像水庫出現一個小裂痕，慢慢地會擴大，而最後終抵抗不了大水的壓力而崩潰。利益團體的特質，最終它們將還是會侵犯到政治領域。

利益團體依其活動領域大小可分為三類：第一，是個人與個人的結合，是社會最基礎的組織，例如同鄉會、校友會，它們往往是聯誼性性質，它們並不涉足政治領域；第二，是有共同利益的利益團體，它們的利益通常是非政治性的，但在追求它們的利益時，可能必須與政權交涉；第三類，則是將政治性議題當做主要目標。⁶第二類的利益團體在威權體制中有較廣的活動範圍，但是第三類團體必須可以突破威權政府的管制，自由地組織，才算有市民社會的產生，因為若無法從在政治領域上干涉到政策時，代表利益團體無法保護他們成員的利益，不算是健全的市民社會。

當利益團體團體，除了在政治上受到政權限制外，其他部份具有自主性，並且政權會注意它們的看法而做成決策，它們形成了一股社會力量(civil society

⁶ Andrew Heywood, *Politics* (New York: Palgrave, 1997), pp. 252-255.

forces), 但並非組成了市民社會, 政府決策是主動的關懷、施捨, 而不是被動的被利益團體所影響。民主的概念是節制政府的權力, 而市民社會強調參與決策、分享決策的權力, 市民社會的發展是民主的基礎, 也是推進民主化的動力。

經濟發展帶來利益團體的活躍, 進而形成市民社會, 終至民主化, 這一個過程, 本文認為才是經濟發展帶來民主化的完整論述。

第二節 政治轉型的理由

在研究民主化的文獻中，研究途徑早期是以文化因素和經濟發展為主流，但此種途徑過於決定論，若依其論述，國民所得未達某個程度，即沒有民主化的可能，或就沒有形成穩定的民主政體的可能。而且因為可以舉出許多反證，例如 70 年代的台灣，反而因為經濟的發展，更加鞏固了國民黨的統治正當性；經濟高度發展的新加坡迄今也還是被認為是不民主的國家。一個先進的市場經濟與社會所具有許多系統的特質，確實有利於民主文化的發展。這些特質包括穩定的法治體系，經濟決策大量的分權化，資訊的廣泛取得，以遊說、誘因及獎勵而非公開強制的方式來影響經濟行為者，中產階級的產生...，但將先進的市場經濟是建立民主文化的必要條件或充要條件，Robert Dahl 認為這是一個謬誤。⁷因此後來經濟、文化的研究途徑，被當作是一種輔助的工具，政治行動者的行為，政治菁英的互動，被當作研究民主化的主要途徑。

在近來民主化的研究，政治行動者的行為，被認為才是關鍵，並且比較少關切社經條件。本文基本同意此種研究途徑，但觀看大陸 80 年代一波的民主化，若只聚焦在政治菁英，或是高層的派系鬥爭，覺得稍嫌不足，因為大陸派系鬥爭，並不是 80 年代才開始，觀中共黨史是從其建政之前就有了，建政之後大大小小的政爭更是不斷，為何到 80 年代才有民間趁派系鬥爭，出現大規模爭取民主的運動出現，本文認為，除了以派系、政治菁英互動來解釋這波民主化外，市民社會的逐漸形成，也不可忽略，本文將以此為主軸，來分析大陸 80 年代的民主化為何開始，又為何失敗。

一個成功、完整的民主化，包括了三個部分：威權政體的崩潰，民主轉型，民主鞏固。但要注意的是，這三個部分並非是環環相扣，必然發生的，例如，威權政體的崩潰，往往帶來的是另一個威權政體，而非是民主轉型。當某威權政體

⁷ Robert Dahl, 民主文化與經濟發展，收錄於田弘茂，《鞏固第三波民主》(台北：業強，1997)，頁 97-104。

崩潰，接踵而至的有可能是內戰或外國勢力的介入，其民主轉型階段不一定會展開。

而在威權政體出現危機，還沒崩解時的這段期間，正是民主化最關鍵的時候，在這段期間，政權領導人的決策，或民間社會的反應，都可能牽一髮而動全身，形成不同的結局，因此在民主化研究中，策略一向是研究的重點之一。

而這三個過程要以某個時間點界定是很困難的，我們很難說在哪個點，威權政體崩潰，民主轉型開始。這是一個動態的過程，隨著事件的發展而不斷地演進，整個民主化過程是持續的，且三個部分發生的時間是有可能是重疊的。

大陸 80 年代一波的民主化，本文認為，在 1989 年左右，如以宏觀的角度觀察，大陸已到了威權政體崩潰的邊緣，民主轉型已經準備開始的階段。只要再往前踏出一步，中國大陸就將民主化，而這一步能否踏出，本文認為決定於鄧小平個人當時的決策，如果鄧在天安門事件不是下令鎮壓，而是讓步推行進一步的政治改革，中國大陸的民主化並不是遙不可及。

當然我們知道結果是失敗的，大陸的威權體制重新鞏固。如前所述，在這種關鍵時候，鄧小平的一念之間，決定了大陸會不會民主化，而學生們的抗議策略，保守派和改革派的建議，鄧本人的歷史經驗都將影響鄧小平那一剎那的思考。

本文的研究範圍，就包括了大陸共產黨政權，在 80 年代出現了什麼危機？當時民間社會又是起了什麼變化？使得在 89 年，到了崩潰的邊緣；而民主轉型為何會開始？為何民間要求的是民主，而非如第一次天安門事件，要的只是另一個好的領導人？大規模的民主運動如何發生又為何以被鎮壓作為結束？

政權合法性的危機，常常導因於政權表現的不佳，特別是經濟的表現。而當經濟表現不佳，政府許多部門將出現財政困難，其掌控社會的能力下降，一些自主性的團體將有活動的空間，而一些原本依賴政府提供資源的團體，也將擺脫政府的控制。當利益團體有了活動空間，開啟自由化的契機越來越大；而當自由化開啟，政權要防衛其走向民主化所付出的努力將劇烈地增加。下面我們將討論兩個危及政權合法性的因素。

壹、經濟危機

經濟危機是導致威權體制崩潰的重要原因之一，每個威權政體都希冀經濟能穩定的發展，經濟表現好，代表可擁有較多的資源運用，並且群眾會將注意力擺在追求個人的財富，較容忍(或說忽視)政治上的限制。

根據一項研究，1945 至 1988 年的南美非民主政體，若有持續三年的經濟負成長，只有 33% 的機會可以維持(相對的民主政體有 73% 在相同的情況下，可以繼續維持)。⁸而根據 Stephan Haggard 和 Robert Kaufman 的研究，在 1970 至 1990 期間，27 個民主轉型案例中，有 23 個在其轉型的那一年，經歷了經濟衰退或通貨膨脹。⁹而在另一項研究中，四個民主轉型案例(韓國、智利、土耳其和泰國)，在其轉型期間，其經濟表現卻是良好的。¹⁰由此我們可以知道，經濟危機單獨地作為分析威權政體崩潰的主因是有問題的，但經濟因素是必須作為研究民主化的一個重要變數的，經濟危機有可能如骨牌一般，接連地引出一個接著一個的問題，進而導致政體全盤性的崩潰。

首先，經濟困難將影響到威權政體對社會控制力的衰退，經濟困難造成其能力的下降。第二，經濟的危機表示政策出問題，或是政策不能因應時勢，政權必須重新討論政策，在制定政策過程中，可能將出現不同意見，進而影響團結；且政策討論可能也會從經濟政策，擴散到其他社會政策，甚至是政治議題。第三，經濟困難可能會影響到政權和工人、農民的關係，當政權無法滿足基層的基本民生需求時，將造成其支持基礎的鬆動。最後，當一個政權的合法性是建立在其經濟發展及發展策略之上，若經濟危機產生，將導致其合法性論述的破滅。

總之，經濟危機影響到兩個大方向，一是政權統治能力，二是政權統治的合

⁸ Juan J. Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe* (Baltimore, Md. : Johns Hopkins University Press, 1996), p. 79.

⁹ Stephan Haggard and Robert R. Kaufman, *The Political Economy of Democratic Transitions* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1995), pp. 33-36.

¹⁰ 同前註, pp. 33-36.

法性。

貳、民間自主性政治動員的發生

威權政體的特徵之一，是其有限、受限制的群眾團體，民間被准予組織商會、婦女團體、工會……等，這些團體受政府官方的支持，可能會提供金錢等資源，但同樣地，它們必須是受政府管制、干預的。¹¹

政府也會舉辦盛大的祭典、節慶活動、遊行，威權政體努力地充實群眾的生活，並且有意的將意識型態藉由上述的活動灌輸給群眾。讓公共領域的活動受到控制，並確保沒有自主性的動員產生。

但軍事威權政體則不重視這方面，它們試圖限制個人的行為，但不會組織上述的動員，企圖和社會連結，也因此軍事政權很難獲得長期的支持，相對的，一黨威權政體它們會尋求社會的支持，動員社會力量，使社會力量在它們的控制之中。¹²

但對威權政體而言，它們越來越難對付的是，隨著經濟發展而力量越來越強大的中產階級，而威權政體對付最常用的方法，是將其收編至統治聯盟之內，讓這些團體擁有參與決策的權力。但對某些無法進入統治聯盟內的團體，它們就將在體制外動員，發出它們的聲音，影響決策。它們的要求一開始是經濟性的，但最後可能將擴展為政治性的訴求。商業部門會尋求政府提供許多服務，最基本的是個人財產的保護，接著會進一步地要求政府幫忙壓抑勞工運動，減少外國產業競爭、保護本國產業，並且提供基本設施。同樣地，在農民及工人階級部分，他們也會要求政權給予適當的照顧。

除了工業部門、商業部門的利益團體會發聲外，在現代化的過程中，很多農

¹¹ Amos Perlmutter, *Modern Authoritarianism : A Comparative Institutional Analysis* (New Haven: Yale University Press, 1981), p. 2.

¹² Linz and Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, pp.11-13.

民是進入城市打零工的，這些從鄉村進入都市的農民，最容易有集結的現象，也會變成社會問題，之中若有了領袖領導，政權將必須花很多心思處理。政權必須盡量地將他們的要求局限在經濟議題，當這些群眾進行政治動員時，有了政治性的訴求，政權的能力將大幅減弱，合法性也將一再地被挑戰。如同 1989 年天安門事件，學生將經濟亂象與民主、政治改革掛勾，一些對經濟亂象不滿的群眾，也很自然的接受了學生們的論述，認為民主才能解決中國大陸官倒、腐敗的問題，中共的統治正當性遭到嚴重質疑。

上述的動員可能只是個案，只是一次的遊行，或一個突發性事件造成群眾的集結，若要將此種政治動員的能量持續並發揮影響力，必須在動員過後，發展出組織，否則群眾運動將只是曇花一現。兩種主要的組織形式，一是政黨，二是工會，當一個威權政體國家出現這兩種具自主性的政治組織，並搭配起可發動大規模群眾運動的能力，威權政體的崩潰將是可預料之事。

第三節 政治轉型如何展開？

前面談到了經濟危機、政治動員，兩個削弱威權政體統治合法性的因素，而要讓如何讓這兩個觀察點發生化學作用，進而導致政權崩潰，則必須再進一步探討。

壹、市民社會的形成

古今中外，威權政府的崩潰後，通常是由另一個威權政府所取代，直到 20 世紀末，才有許多案例是威權體制崩潰後，進行民主轉型。其中最早研究民主轉型的學者之一，是 Dankwart A. Rustow，他所建立的民主轉型模型，包括了三個階段，及背景因素。三個階段特別重視菁英互動、學習的過程，第一個階段是預備期，這階段是由代表部份群眾利益力量所領導，長期、且具不確定性的鬥爭，他們訴求一些他們感興趣的議題；第二個階段是決定期，上述的團體、領導者及其所持的不同意見，將被政權所承認，並且建立一個能夠疏通他們意見的制度，政權和民間領導者有著不對稱的力量，但構成天平倒向政權一邊的均衡；最後一個階段是習慣期，政治菁英已知道如何有效的在民主程序中解決不同的意見，知道應如何扮演自己的角色，且新的政治行為者將可自由進入政治體系之中。¹³

但背景因素的研究，在現今主流民主化研究中被認為是次要的，市民社會仍被認為不是十分關鍵的因素，大部分認為，民間社會的政治動員確實產生，但就僅僅只是背景因素，菁英的行為才是政治轉型的關鍵。但本文認為若僅局限於菁英的行為，但若沒有分析社經背景因素，過於忽視市民社會，則無法解釋某些事件為何會發生？而菁英又為何如此決策？

本文將從兩個層面來觀察政權與社會的關係，首先是市民力量與政權力量其

¹³ Dankwart A. Rustow, "Transitions to Democracy: Toward A Dynamic Model," *Comparative Politics*, vol. 2, no. 3 (1970), pp. 337-363.

相對的大小，Huntington 認為這將會影響轉型如何展開；其次，將探討利益團體與政權的互動，及其與政治轉型的關係。

Huntington 認為政權與社會力量大小關係會影響轉型的形式：

(一)Transition Through Transaction，這一型的民主轉型是政權的自發性行為，由菁英主導，菁英開啟自由化，並且逐漸建立民主制度，這類型政府的力量比民間反對派強，並且通常有幾個現象：

1. 轉型始自威權體制內的改革者，威權政體內部分為兩派，其中一派認為自由化是必須的。
2. 改革派在政權內具有優勢地位。
3. 改革派進行體制改革，但會避免損害自己的地位；並且改革是以舊體制為基礎，讓政權內保守勢力安心。
4. 和民間反對派溝通，通常是透過協商或協約的形式。¹⁴

(二)Transition Through Extrication，和前一型相比，政權的能力較為衰弱，而民間反對派的能力較強，這類民主轉型是由政權內改革派與民間反對派中的溫和派共同主導，並且雙方都確信沒辦法獨自主導轉型，需要共同合作。通常會有幾個階段：

1. 政權答應要自由化，並且統治力與正當性逐漸弱化。
2. 民間反對派會利用此種情勢，逐漸加強反對現有政權的行為強度。
3. 政權的反應能力仍是強有力的，不至於使局勢失去控制。
4. 雙方因此有了必須尋求透過談判來解決問題的體認。

這過程通常會不斷循環，直到雙方正式開始談判為止，在這過程中不確定性是很高的，有時政權會強力鎮壓，或民間反對派有時擦槍走火的過激行為，都會導致不同結局的產生。在開始談判前，雙方必須具有共識，必須互相承認對方的

¹⁴ Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), pp. 127-141.

正當性，並且都克制雙方各自的激進派。¹⁵

(三)Transition Through Replacement，這類轉型發生在民間反對派的力量大於政權力量時，民間反對派主導民主轉型，威權政體瓦解，這類轉型在第三波民主轉型中，常發生在獨裁者的被推翻。政權內改革對轉型沒有發生什麼作用，改革派在政權內沒有什麼實力，轉型是來自反對派力量的與日俱增及政權能力的急劇下降。這類轉型有三個特徵：

1. 民間反對派的力量造成了威權政體瓦解。
2. 威權政體的完全瓦解。
3. 開始建立全新的民主體制。¹⁶

上述三種類型在理論上是以轉型過程中，威權政體與民間反對派相對力量大小來作為分類依據，但在實際運作中並非那麼容易觀察，而且轉型過程根據情勢變化，有可能是會從某類型變為某類型的。但民間社會力量大小是一個研究政治轉型的觀察點。

另外，如前所述，市民社會不只是獨立於政權控制之外的自主性團體，更重要的是，它必須被政權認為是具有在公共領域追求自身利益的權力，如果沒有被政權所認可或允許，市民社會不算是存在的。因此，一些被貼上極權主義標籤的政權，只要有公民社會的產生，都會被視為自由化的過程，甚至導致民主化，而毛時代的中國被認為是極權政體的典型之一¹⁷。但大多數的威權政權，不會給予公民社會完全的封殺，被稱為有限多元。¹⁸因此自由化的展開可以從公民社會空間擴大來觀察，例如准許政黨的組成，或准許讓工會組織罷工……等。

在市民社會沒有被威權政體完全摧毀，較活躍的地區，它們具有較高的可能性能夠順利地進行民主化，例如東歐和南美相較，東歐民主化的過程顯得平順許

¹⁵ 同前註, pp. 152-153.

¹⁶ 同前註, pp. 142-149.

¹⁷ 趙建民,《威權政府》(台北:幼獅,1994),頁89.

¹⁸ Juan J. Linz, *Totalitarian and Authoritarian Regimes* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers, 2000), pp. 159-162.

多。¹⁹

在現今民主化的研究中，對於市民社會往往較為忽略，而只偏重其中的政黨或派系等政治團體的力量，因為政黨具有兩個方向而來的因素，使得它們被認為在民主轉型中扮演了重要的角色，第一是他具有動員群眾的能力，並且擁有資金、媒體……等，民眾會認同政黨來作為爭取他們權益或和政權協商的代表；第二，在政權方面，他們也希望在和民間社會接觸時，能和一個具有被群眾所認可的團體來協商，以確保談判的結果能為人民所接受。且民主化或民主鞏固一個觀察的重點，就是健全政黨體系的建立，也因此政黨、派系等政治團體在民主化研究中備受重視。

而在缺乏政治性團體的社會，群眾的動員就比較困難，自由化、民主化的進展也會較為艱困，工會或許可以扮演某種角色，但容易被局限成地區性的動員，較難有全國性的動員出現，而社會議題的團體，如環保、婦女……等，由於其組織較為鬆散，且關注單一議題，一方面對群眾的動員能力不夠，一方面只要政權小幅讓步，它們很容易為政權所收編。

一個沒有組織的群眾運動，對自由化或民主化過程，是難有什麼效果的，這也是為什麼目前主流學派會將焦點放在政治菁英的原因。

貳、政權內部派系分裂開啟自由化

由 Guillermo O'Donnell 等所編 *Transition from Authoritarian Rule* 的作者群，包括了 O'Donnell、Przeworski、Schmitter……等研究拉丁美洲及東歐民主化的學者們，對前述 Rustow 所謂「預備期」的長期鬥爭不重視，忽略民間社會的作用，他們特別關注政治菁英在轉型期間的互動。

¹⁹ Philippe C. Schmitter, "An Introduction to Southern European Transitions from Authoritarian Rule: Italy, Greece Portugal, Spain and Turkey", in O'Donnell, Guillermo and Philippe C. Schmitter ed., *Transitions from Authoritarian rule: Southern Europe*, (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986), p. 7.

這一派學者，將轉型界定為由一個政體轉變為另一個政體，它的主要特徵是它的「不確定性」，不確定性不只指結局是轉型為民主政體或威權政體再次鞏固的不確定，不確定性相當程度的是指其過程如何進行的不確定，進而影響到結果的不同。不足夠的結構因素與行為因素，使人難以預測轉型的結局。結構因素在平常時期或可以有效地解釋政治發展，但在轉型期間，結構因素的作用並不顯著；反之，菁英們依靠不充分的資訊，在匆忙之間需作出的抉擇，才是影響轉型過程與結局的關鍵。

對不確定性的強調所創造出的分析架構，基本上是唯心論的，此派研究的焦點放在菁英們的謀略及互動，如何構成了轉型的過程。此派學者認為，每個威權政體的內部分裂，開啟其民主轉型過程，分裂開啟了不同意見者進入體系的契機。分裂啟動自由化，政權反對者將不那麼地懼怕政權，因為他們知道政權內部不是鐵板一塊，甚至會有政權內部菁英企圖與他們合作；在群眾方面，此派學者也認為，威權政體將會開放有限度的政治參與，或小規模的政治動員，但非菁英層面並不是決定性的關鍵。政權與民間的菁英，其互動才是民主轉型的關鍵。總之，這一派學者所採用研究方法的關鍵要素，就是「菁英」與「不確定性」。

O'Donnell 和 Schmitter 強調轉型過程的不確定性，以及長期結構因素的相對不重要，他們較為重視個人在轉型過程中扮演的角色。在轉型期間，原有的體制的統治能力下降，相對地，個人的地位和平常相比是上升的。²⁰

本文基本同意此派學者的研究途徑，但在這種研究架構下，變化將是由各種意外事件主導的，因此過程途徑被認為過分集中於菁英政策和謀略的探討，而忽略源自社會內部追求民主的壓力；²¹並且，由於是意外事件形成民主化，過程途徑無法進行理論化的工作，及進行有效的預測，本文覺得可以補充改良一些細節部分，例如將公民社會、利益團體的活躍程度列入分析，或許可以更加的完整。

²⁰ Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, and Lawrence Whitehead, *Transition from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions* (Baltimore: The John Hopkins University Press, 1986), pp. 3-5.

²¹ Lawrence Whitehead, 朱柔若譯，《民主的代價：冷戰後全球的民主化運動》(台北：國立編譯館，1995)，頁 144。

但此研究途徑仍是解釋能力遠大於預測的能力。

在此學派對民主轉型的研究中，有幾個概念是常常被用來進行分析的概念，下面將花些篇幅介紹。

一、自由化的開啟

在民主化研究中，自由化是很重要的一個概念，是指國家控制力鬆綁的一個過程，給予自主性活動存在的空間。

自由化代表了朝下述目標前進的過程，在個人層面，包括了人身自由、隱私權、法律前人人平等、言論自由、遷徙自由……等；在團體層面，包括集體對政府表達不滿的自由、通訊免於審查的自由、集會的自由……等。代表創造了一個人們之前所缺乏的空間。這些基本自由也許並沒有法制化，或有法律規定保障，但形同虛設，但只要威權政體承認這些人民基本權利，或漸漸被迫承認這些人民基本權利，都算是自由化在開展中。

亦有論者指出，威權體制自由化是指除了朝基本民主體制前進外，還包括了(1)對規則的共識與尊重，(2)統治者應施政成敗的責任，(3)社會各階層的利益都應廣泛重視，(4)權力可輪替，這些概念的形成。²²

Huntington 則界定自由化是一個威權政體有限的開放，儘管開放了基層的選舉，但對於領導人的競爭性選舉卻是不可能開放的。一個在自由化過程中的威權政體，可能會釋放一些政治犯，開放某些公共議題的討論，放寬社會管制……等。Huntington 的自由化可以分為兩個部分，第一個部分，是政治系統開放，允許有獨立、自主性的政治行為產生；第二，自由化的過程仍是受限制的。特別值得一提的是第二個部分，儘管政權的寬鬆政策，會促使自由化衝擊到威權政體，但總體來說，它並不會挑戰威權政體的持續統治。它並不會改變威權政體統治的能

²² Luciano Martins, "The Liberalization of Authoritarian Rule in Brazil," in *Transitions from Authoritarian rule: Latin America*, p. 88.

力，只要威權政體想要，它們仍能夠掌握一項政策、或一個事件最後的結局。²³

在自由化過程中，威權政體的能力並沒有下降，這可以解釋為什麼在面對危機時，威權政體會將採取自由化的措施當作疏解民間壓力的方法。自由化與民主化的區別，就在於自由化沒有從內部改變了威權體制的基本結構。但自由化在實際運作中，常會逐漸演變成民主化，只要有被激化的情形發生，要求民主轉型的力量將會劇烈地升高。在自由化過程的枷鎖將被鬆開，民間社會的力量將變成具獨立性，而不受官方控制。自由化不會自動地變成民主化，但只要政權開啟自由化，就得面對自由化被激化為民主化的壓力。

總之，(1)自由化並不代表必然會導向民主化；(2)但民主化需有自由化的過程，無論民主化是自由化漸漸的演化而來，或是因一夕之間風起雲湧的群眾運動而來。

二、自由化的失控

而自由化運動如何和已有的威權機制調和？當威權政體無法解決自由化運動所帶來的壓力，民間社會可能會訴諸於群眾運動。當民間的政治動員發生，自由化欲擺脫官方掌控時，這會使自由化受挫而收斂，或是自由化會變得更激進呢？

政權分裂最常見的情形，是政權內出現兩個集團，一個是支持自由化的溫和派，另一個是反對自由化的強硬派。他們對於如何面對之前所討論的危機有不同的看法，對強硬派而言，他們認為這些危機並沒有嚴重到需要冒政治風險，放棄政權的控制力，採取開放的措施來解決，只要強化國家的能力，就可以處理這些危機。²⁴

相反的，溫和派認為，這些危機確實地對政權形成了威脅，如果不進一步地

²³ Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, p. 9.

²⁴ Adam Przeworski, 張光、馬俊峰譯，《民主與市場》(台北：桂冠，1998)，頁 76-81。

擴大統治基礎，給予群眾政治參與的空間，將迫使人們成為社會動盪的力量，自由化的措施在此看來，是用來收編民間的力量，並沒有對政權基礎產生政治性的影響，一些基層選舉的批准，也只是鞏固政權權力的策略。溫和派相信，在自由化措施下，他們仍可以保有他們在政權內的力量與職位，自由化在他們看來，並不是通往民主化的過程，反而是鞏固威權統治的手段。²⁵

而當民眾收到政權內部可能有兩個或兩個以上的派別，而其中一派可能不會用強硬的手段，處理群眾的自主性政治動員的訊號時，自主性政治動員就因此而發生。而自主性政治動員發生後，政權內部又會再一次地討論如何處理，再次形成意見的不同，而當政權沒有做出鎮壓的行動，群眾動員的規模將會越來越大，終至於導致失控。

²⁵ 同前註。

第四節 政權內部派系的分裂

前一節提到，威權政體崩潰最主要的原因之一，是政權內部的分裂，我們要問的是，分裂的原因是什麼？

第一個原因，是結構性的因素，儘管該威權政體有獨裁者存在，但仍舊沒有一個獨裁者可以單獨地存在，制定政策時，仍需要下面各部門提供的資料及建議，而各部門間的利益是顯而易見的。就算是軍事獨裁政權，軍方可分配的資源利益一定比其他如農業、工業……部門多，但是軍方又可分為陸軍、海軍、空軍或情治部門。且軍事獨裁政權的顯著特徵，即是它組織是軍人和專業官僚共組，故被稱為軍事威權官僚政體，這種部門間利益衝突是政權內部分裂結構性的原因。²⁶

第二個原因，是政策的不同，導致政權分裂，各別的政治人物，由於其管轄部門的利益不同，而對政策有不同的看法。但有時政策的不同，並非導因於該部門利益，也有可能只是權力鬥爭，甲提出某個看法，乙是另一個派系，就提出相反看法，而最容易出現不同意見的議題，就是如何處理經濟危機，及如何處理民間政治動員。若當這兩個危機出現時，代表了該政權已出現了生存持續與否的危險，該政權面對此種挑戰，通常有兩種解決方式，一是開啟自由化，擴大統治基礎，以寬鬆及適度開放的態度來冷卻民間社會的不滿；第二種是加強管制，鞏固它們的權力基礎，甚至對群眾運動採取鎮壓。政權內部將依其如何延續生存的策略，被劃分為改革派/守舊派、溫和派/強硬派、自由派/保守派，但無論哪一派都是在圖政權的生存，但一旦有了這裂痕，很容易漸漸地擴大，成為政權崩潰的致命原因。

政權內部的矛盾並不特別，也非在崩潰前夕才產生，但這些矛盾為何在崩潰前變得難以控制？政權內利益分配不均的情形時有所聞，但在崩潰前夕，政權已

²⁶ David Collier, *The New Authoritarianism in Latin America* (N. J.: Princeton University Press, 1979), p. 28.

沒有足夠的能力來擺平這些矛盾。並且威權政體內，沒有一套機制可讓少數意見者發聲，並做成妥協的決策，造成了在有鬥爭或政策衝突時，只是將反對聲音壓下來，留至未來解決，並沒有真正的解決問題。原本只是政策不同，將可能累積、演變成不可避免的衝突。

任何型態的政治系統都有內部衝突的問題，但威權政體在解決內部矛盾的能力顯然是較弱的，沒有一套機制、程序來處理不同的意見。民主政體認為衝突是常態，承認社會上各種不同團體存在的必要性，民主的機制就是在處理各種多元意見，調和不同的看法；而威權政體的重要特徵，如 Przeworski 所說，是決策權掌管在某個人，或某個團體的手中，²⁷團結是威權政體所追求的，至少在表面上不能有不同意見的出現，對於社會上的團體，採取一種家父長式的心態，是必須由政權所控制的。因此當威權政體內部本身出現分裂、鬥爭的情形時，它對民間團體控制的意識型態合法性將遭受質疑。

合法性的破產常被用來解釋威權政體的崩潰，但 Przeworski 認為合法性的問題有影響，但不是最關鍵，他認為一個威權政體，就算喪失了執政合法性，但只要人民群眾仍懼怕它的能力足夠鎮壓反對聲音，威權體制就可持續。但如果有一個可供替代的政治性團體存在，群眾可能會轉移支持那個團體，或至少減少對威權政府的支持。²⁸

本文認為，Przeworski 的推論有可供參考之處，若一個威權政體的能力很強時，確實難有和它競逐的政治性團體。但一個可供替代的政治性團體會獲得部分群眾轉移的支持，並非只是它存在，故有人支持，這時應該還是回到合法性的問題，必然是威權政體在某些層面無法滿足群眾，才有另外的政治性團體會產生，並且有人支持；而且，威權政體讓人民恐懼的能力，也是它們統治合法性的來源之一。合法性的探討在分析威權政體的崩潰還是很有必要的。

一個政權除了對自己統治的能力必須有自信外，也需要對自己統治的權利有

²⁷ Przeworski, 《民主與市場》，頁 49。

²⁸ 同前註，頁 71。

自信，有許多因素會影響到一個政權對自己的信心，例如施政失敗、政績乏善可陳，甚至於禍國殃民，又例如意識型態的破產，或者是對外戰爭的失利，都會引起政權菁英對自己政權信心的喪失。菁英們對本身政權統治合法性的質疑，也是政權內部不團結的導因之一。

本文三四五章，就將以經濟危機、政治動員探討各時期的社經背景，再分析各時期派系結構為如何？而中國大陸自由化運動是如何開始，又如何結束。