政治科學論叢／第三十四期／民國 96 年 12 月／頁 71～104

政治支持與民主鞏固*

林聰吉**

摘　要

本文以 Easton 的政治支持理論爲基礎，並結合近年來民主化的相關理論，由探索民眾對政治社群、政體、權威機關三個層次的政治支持，來瞭解台灣民主鞏固的程度。主要研究發現有三：首先，社會大眾對於以台灣與其島上人民爲政治社群疆域和成員的看法，已獲致高度共識。儘管在二〇〇〇年政黨輪替之後，民進黨政府曾多次設定與統獨爭議或國家認同有關的議題，但是，台灣民眾過去十年間對事實台獨（而非法理台獨）的支持，並未見明顯的改變。其次，在一九九八至二〇〇四年的時序中，大眾對民主制度的支持在四成三到五成五之間搖擺。相較於其他第三波民主化的國家，台灣人民對民主的支持態度，有明顯偏低的趨勢。最後，民意對於權威機關的表現，則是負面多於正面的觀感；其中依法行政與立委評價兩項指標也在統計模型中，被證明與民眾的民主支持度有顯著的關聯。本文結論中指出，由於國內民意的高度共識與國際政治環境的制約，朝野政治精英暫不宜將統獨爭議等與政治社群有關的議題設定爲政策目標。相對地，如何強化政治系統內各權威機關的治理能力，可能才是進一步鞏固台灣民主政治的當務之急。

關鍵詞：政治支持、政治信任、民主治理、民主鞏固

---

* 本文分析資料主要來自朱雲漢教授所主持 2003 年「台灣選舉與民主化調查」，此外，本研究亦納入其他多筆面訪資料（計畫主持人與名稱詳見附錄一），作者衷心感謝各研究團隊慨允提供資料。

** 淡江大學公共行政學系助理教授，E-mail:tjlin@mail.tku.edu.tw。

收稿日期：95 年 12 月 27 日；通過日期：96 年 10 月 31 日

臺灣大學學術期刊資料庫

壹、前　言

自二次世界大戰後，民主政治已成爲國際社會多數政府所高舉的大纛。無論是共黨國家標榜以無產階級爲主體的人民民主專政，或是英、美等西方國家所鼓吹，以人民直選爲手段的代議式民主，皆是用民主政治之名來強化其政權的正當性。面對此一現象，當然也使得學界對民主的內涵有熱烈的討論。除了針對民主政治的意義與概念有所思辯外，研究比較政治的學者感興趣的是非民主國家政體轉型的議題。戰後許多第三世界國家脫離殖民統治後的政治變遷，使得政治發展（political development）這個研究課題成爲一九五〇與一九六〇年代比較政治領域中的顯學。當一九七〇年代中期，亞、非、拉丁美洲等地多數國家的政局仍動盪不安時，南歐的葡萄牙、西班牙、希臘等國已陸續推翻國內的威權體制，逐步穩健地走向民主政治。一九八〇年代到一九九〇年代初期，東歐與前蘇聯加盟國共黨極權統治的崩解，更是讓民主化在全球的普遍開展，成爲二十世紀末最引人注目的政治浪潮。無疑地，從一九八〇年代開始啓動民主轉型工程的台灣，是第三波民主化中的一個明顯的案例。但是，如同其他國家的經驗，民主化不是自然的產物，其發軔必然有獨特的歷史系絡可尋。也唯有去檢視個別案例所處的環境，我們才得以瞭解：爲什麼過去數十年來，投入民主化浪潮的國家前仆後繼，然而民主政體已臻鞏固者卻寥寥可數。許多戰後新興獨立的非洲國家至今仍爲內戰所苦，軍事獨裁政權此起彼落。拉丁美洲則往往在總統選舉競爭中，引發民粹主義的激情；近幾年左派政府的興起，更是爲該地區的未來投下許多變數。至於前蘇聯加盟國的民主發展亦是堪憂。例如，烏克蘭在橙色革命後，因原反對派陣營的內鬨，已造成政局的高度不安；白俄羅斯新興的民主體制則已崩潰，重而回歸強人的獨裁統治。相較於這些國家，台灣的民主政治當然也有其自身的困境。兩岸關係的持續緊張、朝野政治精英的嚴重對立、民眾對政局與經濟狀況的不滿等，都使得島上的民主化進程充滿了許多的不確定性。本文的目的即是企圖利用實證資料，驗證民主化相關理論在台灣的適用性，以瞭解我國在民主發展歷程所遭遇問題的本質。

臺灣大學學術期刊資料庫

貳、政治支持與民主化

如前所述，戰後國際社會不同階段的政治發展，使得學界對於民主化的研究一直持續不輟，一九五〇與六〇年代以現代化學派爲主的結構論者認爲，人民經濟水準的提高、教育的普及、資訊的發達等因素，會造就社會中產階級的興起，要求更多的個人公民權利，進而擴充爲政治全面的民主化（Lipset, 1959）。[1] 然而極權或威權政體的垮台，並不保證民主的水到渠成。新興民主政體的建構需要政治精英的合作妥協，以及縝密的憲政設計。於是研究衝突協商模式的精英論與比較各種憲政架構良窳的制度論就成爲一九八〇與一九九〇年代民主化研究的關切焦點（Di Palma, 1990；Higley and Gunther, 1992；Lijphart, 1992；Lijphart and Waisman, 1996；O'Donnell and Schmitter, 1986）。然而優秀的領導精英與憲政體制仍不足以讓新興的民主政體長治久安，大眾民主文化的生根才是民主得以鞏固的主因。因此，強調如何建立大眾民主價值的文化論，在二十世紀末又爲研究民主化的學者所重視（Bratton and Mattes, 2001；Dalton, 1994；Diamond, 1994；Linz and Stepan, 1996）。

由上述研究傳統觀之，學者所一貫關注的重點在於民主的轉型與民主的鞏固。而從第三波民主化國家的經驗來看，後者可能比前者顯得重要且困難許多。因而民主鞏固也成爲近年學者所關注的議題。有關民主鞏固的意涵，Linz 和 Stepan (1996: 16) 提出三項檢驗的標準：第一、在行爲層次

---

[1] 由於學界不乏許多以結構論、結構學派或其他類似名詞命名的理論，爲避免混淆，因此有對此處所指涉之結構論加以進一步說明的必要。早期研究民主化的學者曾以西方工業民主國家爲研究對象，希望以這些範例做爲非民主國家的借鏡，找出有利一國民主政治發展的條件。其中最具代表性的研究之一是 Lipset 在 1959 年所提出的論點，其認爲一國經濟發展程度的提昇，會帶來社會結構的現代化，進而產生民主政體。詳言之，富裕的經濟可以提高教育水準，鼓勵傳播媒體的發達，促進資訊的流通，讓民眾更瞭解維護自己的公民權利。富裕的經濟也能創造更多的中產階級，縮小貧富的兩極分佈，降低社會不穩定的因子。此外，經濟的發展會導致社會分化愈趨多元，進而削弱單一獨斷政治權威對社會的控制。上述論點得到許多後來學者的支持，他們皆主張經濟發展會帶來社會結構的變遷，進而創造民主政治孕育的環境，因此本文將此類觀點以結構論稱之。

臺灣大學學術期刊資料庫

上，沒有重要的政治行動者投入可觀的資源試圖建立非民主的政權或者推動分離主義，以實現其目標；第二、在態度層次上，即使在有重大的經濟問題出現或對現任領導者積怨甚深時，絕大多數的民眾仍堅信民主的程序與制度是治理集體生活的最適當方式；第三、在憲政層次上，無論是政府或者非政府的力量，都已慣於服從由民主過程所建立的明確法律程序與制度，以解決彼此的衝突。綜觀這三項衡量民主鞏固的指標，無非就是強調民主的規範與價值，是否能夠深入人心，成爲政治精英與一般大眾共同的信念（Gunther et al., 1996）。此外，民主治理的績效與體制的鞏固也是息息相關（Pereira et al., 1993；Przeworski, 1991；Sorensen, 1993）。學者們指出，民主鞏固不是純粹的政治過程，經濟水準的提昇與社會結構的改變也必須同時進行；唯有人民感受到整體生活品質的改善，才足以產生支持民主政治的動機。如果一個非民主的國家在推動民主轉型後，卻帶來經濟的衰退、貧富的不均、社會的失序或者政局持續的不安，人民是否還會一意地支持民主這個新興的政治體制，實令人質疑。

無疑地，上舉的理論皆有助於我們去瞭解各國民主化發展的歷程。從歷史的經驗觀之，民主化的啓動往往會帶來更多待解的難題。不過，由於各國所處的內外環境有異，不同案例所面臨的困境不免皆有其特殊性。當然，台灣也不例外。爲了釐清我國在民主化過程中所遭遇的各項問題，本研究擬援引 Easton (1965, 1975) 所提出政治支持（political support）的概念來做爲研究分析時的主要參考理論。儘管 Easton 的著作並非針對民主化相關問題而發，但是政治支持概念卻對瞭解民主化國家所共同面臨的問題提供一個頗爲實用的參考架構。延續系統理論的觀點，Easton 認爲政治體系中民眾政治支持的對象有三個不同的層次：政治社群（political community）、政體（regime）與權威機關（authority）；至於政治支持則分爲廣泛的支持（diffuse support）以及特定的支持（specific support）兩種。廣泛的支持主要是針對政治社群與政體而來，其與政治體系存續的正當性有密切相關。廣泛的支持屬於個人的價值信念，往往是由長期的政治社會化過程所型塑。相對地，特定的支持則視民眾對行政、立法、司法等權威機關政策產出的表現而定。如果權威機關的表現不佳，民眾對其政治支持自然不高。當然，從這簡單的因果關係也可知，特定的政治支持是屬於短

臺灣大學學術期刊資料庫

期的評價，其往往會隨著不同權威機關的作爲與績效而有所波動。進一步而言，政治支持與政治信任（political trust）也有密切的正相關。如果權威機關長期以來對社會大眾的需求皆有適切的回應，政治支持也會隨之提高，至於民眾對權威機關的政治信任感自然也就維持不墜了。由此可知，政治支持與政治信任可被視爲一體兩面，相互爲用（interchangeable）的概念（Kim, 2004: 3）。相對地，Easton 也提醒讀者，政治支持若嚴重且持續的低落，不但會危及民眾對權威機關的政治信任，更有甚者，還有可能進一步動搖對政體與政治社群的信任，轉而引發統治正當性的危機（Easton, 1975: 449-451）。

針對 Easton 提出政治支持的三個不同的層次，由於過去學者大多以美國政治爲分析對象，因而許多文獻皆使用政治信任感的概念，將分析對象集中於權威機關中的行政部門。在此一研究傳統下，民眾政治信任感的高低往往反映了對於執政當局施政的評價。研究結果顯示：政治信任感與選民是否投票支持執政黨、是否同意行政部門提出的重大公共政策等，都有正向關係（Chanley, 2002；Hetherington, 1999；Williams, 1985）。不過，也有學者與 Easton 看法相似，將對政治支持的觀察提升到政體的層次。例如，Miller (1974) 就指出：民眾對行政當局政績的不滿，不但會使政治信任感滑落，降低民眾對執政當局的政治支持；如果不滿持續且高度惡化，則可能使民眾對現行政治制度的運作方式產生質疑。相對於政治支持的概念，McClosky 等人（1975）以疏離感（sense of alienation）來解釋民眾對現行政治制度的不支持。作者們認爲，一旦人們對政治體系的輸出極度不滿，同時又對輸入的效果產生深沉的無力感；那麼，民眾就覺得自己只是政治的局外人，當然對現行政治體制的支持也就大爲降低了。不過，相對於前舉文獻認爲人民對權威機關與政體的支持有高度相關，Muller 等人（1982）卻主張社會大眾若對權威當局的政策輸出不滿，不必然會引起對現行體制的不支持或不信任。主因在於像美國這樣一個民主已臻成熟的國家，定期且公正的選舉已足以讓人民宣洩對執政當局的不滿。

上述討論皆僅是學者對美國政治的觀察，對於第三波民主化國家而言，權威機關的表現普遍被認爲與政體的正當性有高度相關。由於缺乏深厚民主政治文化的傳統，新興民主制度的存續有賴於民意對權威機關的支

臺灣大學學術期刊資料庫

持和信任。一旦社會大眾喪失對權威機關的支持，並懷有高度的不信任感，最顯而易見的結果就是各類政治參與活動的變化。詳言之，人們可能對選舉投票、合法集會等制度內的公民參與不再感興趣，轉而投身於非法的示威抗議、市民不服從運動，甚至暴力的恐怖主義。無庸置疑地，上述情況的發生，將可能使新興民主社會陷入失序與動盪，進而導致民主倒退甚或崩潰的危機（Chang and Chu, 2006；Mishler and Rose, 2005；Norris, 1999）。

由上述的文獻可知，Easton 所提出政治支持的概念已成爲解析政治體系運作良窳的有效理論。儘管過去學者多以美國政治爲研究案例，探討的焦點往往在於權威機關與政體兩個層次，而鮮少觸及與政治社群有關的議題。因此，如果我們要用 Easton 的觀點來解析新興民主國家的發展，就必須將其理論與民主化的研究傳統進行對話與聯結，所以過去有關政治社群的文獻也應被納入檢視。政治社群在民主化過程中所扮演的角色，很早就爲學界所重視。一九六〇年代，當結構論盛行，主張經濟發展與社會轉型是民主化的基本要件，Rustow (1970) 就指出，民主化的唯一先決條件是國族的統一（national unity），而非任何經濟或社會條件的發展。詳言之，在一個可能成爲民主的國家（democracy-to-be），其疆域內的大多數人民，必須對於他們所屬政治社群的範圍毫無疑問。因爲民主政治是由臨時性的多數（temporary majorities）所統治，統治者及政策固然可以自由地改變，但疆界（boundaries）必須固定，而其中的公民成員（citizenry）也必須具持續性（Rustow, 1970: 350-351）。上述看法對於境內包括多種族群（ethnic group）的地區而言尤其具有啓發性。如果不同的族群對於是否要納入同一政治社群，進而合組成一個國家尚有歧見，那麼民主化的理想可能還只是空中樓閣。Linz 與 Stepan (1996) 在研究第三波浪潮中，南歐、南美以及前東歐共黨國家的民主化過程，也獲致類似的結論。這些地區的境內大多聚集了許多不同的族群，因此當民主化工程準備啓動時，首先就面臨族群整合的難題。在研究許多個案後，Linz 與 Stepan 列舉出民主轉型及民主鞏固的要件。其中，確認政治社群的疆界以及社群成員的身分，被認爲是民主化進程的首要前提。如果疆界及成員無法被先確認，其他目標的達成皆是緣木求魚。

綜合上述可知，援引 Easton 的理論，我們可以觀察政治社群、政體、

臺灣大學學術期刊資料庫

權威機關等三個政治支持的層面，來做爲衡量一個國家是否得以成功推動民主轉型與鞏固的指標。詳言之，這三個政治支持的標的是有其順序性的，一個新興民主國家必須先確定其政治社群的範圍，才有可能著手民主憲政體制的設計與建立；而當新的民主政府成立之後，其政績的優劣則不可避免會成爲民眾關注的焦點。在理想的情況下，若針對這三個對象的支持循序地穩固，如此一來，一國的民主化進程則顯然會有正面的發展。當然，如前舉 Easton 所提及，權威機關的表現不佳，政策輸出的不符民意，會造成民眾政治支持的下降，政治信任感的低落。對新興民主國家的人民而言，令人失望的政績或是難以讓民眾信任的權威機關，可能會進而動搖他們對民主體制的信心。畢竟，相較於過去的極權或威權的統治，如果民主並不能帶來更好的生活，那麼該制度的正當性也就不復存在了。更有甚者，在民主化後的自由社會中，若是權威機關無力對社會資源進行合理的分配，原有政治社群的安定可能也會因而不保。由上可知，對於政治社群、政體與權威機關的支持可以是環環相扣，成爲新興民主國家從轉型到鞏固的基石。相對地，民選政府的表現如果無法贏得民心，則可能造成惡性循環，使得民眾對政治社群、政體、權威機關的支持與信任皆爲之崩解。

參、研究問題與概念測量

本文即擬以上述的理論爲切入點，嘗試去解析國內民主的發展。由探索民眾對政治社群、政體、權威機關三個層次的政治支持，來瞭解台灣民主鞏固的程度，研究首先將論證台灣民主化的啓動來自於政治精英對政治社群的重新界定，並佐以實證資料來觀察大眾民意對精英論述動員的回應。其次，民眾近年對島上新興民主政體的支持程度爲何？將是第二個焦點。最後，民主化展開至今，社會大眾對各權威機關表現的評價爲何？這些評價是否會進一步左右大眾對民主政體的支持意向？由於篇幅所限，本文焦點將集中於第三個研究問題，以深入探討影響台灣民主鞏固的因素。至於第一與第二個問題則以描述性的資料，做爲瞭解我國民主發展的背景分析。不過，研究最後仍會探討三種不同政治支持的相互影響與其對於台灣民主鞏固進程的啓示，以做爲本文的結論。研究中所採用的調查資料以

臺灣大學學術期刊資料庫

二〇〇三年「台灣選舉與民主化調查」（Taiwan's Election and Democratization Study, TEDS）所執行的「民國九十二年民主化與政治變遷民調案」爲主，因爲該年問卷所納入的許多受訪題目有助於解答本文所提出的研究問題。除此之外，由於研究中也涉及跨年的比較，因此其他年份的調查資料也會被一併納入分析。有關各筆資料的來源請參酌文末附錄一。

關於三個政治支持層次的測量，我們可以由概念的釐清去思索其進一步的操作化。Easton (1975: 436) 將支持定義爲「一個人對於一個標的（object）喜歡或不喜歡、正面或是負面的態度，而這個態度也可能進而導致特定的行爲產生」。從上述定義可知，政治支持主要是指涉對各種政治標的情感、認知、評價等態度面向；至於可能隨之而來的行爲，則是因態度而發的產物。由於調查資料的限制，本文對政治支持的操作化將著重其態度面向的測量，具體採用的變項內容如下。首先，就政治社群而言，依據上述 Rustow、Linz 與 Stepan 等人所提出的理論：政治社群疆界以及成員身分的確認，是觀察此一層次的政治支持是否鞏固的指標。因此，本研究選擇問卷中的兩道題目分別測量民眾對政治社群疆界與社群成員身分的看法：

1. 我們常常說「我們的國家」如何如何，那麼當您說「我們的國家」時，您所講的，是這圖上的那一種？（主要答案選項包括：⑴大陸與台灣；⑵台灣；⑶大陸）
2. 當您說「我國人民」的時候，您所講的是，這個圖上的那一種？（主要答案選項包括：⑴大陸的人民加上台灣的人民；⑵台灣的人民；⑶大陸的人民）[2]

[2] 有關政治社群概念的操作化，學界的看法頗爲分歧。例如 Klingemann (1999: 35) 以「身爲本國公民爲榮的程度？」與「若是發生戰爭，是否願意爲自己的國家而戰？」爲測量題目。本文認爲，在特殊的歷史環境下，台灣民主化過程中的政治社群問題，主要是與統獨以及國族認同（national identity）等爭議緊密相關；而前舉 Rustow、Linz 與 Stepan 等人以劃定社群疆界和成員身分爲指標的政治社群理論，較能對台灣的現實政治提供一個具解釋力的分析架構。因此本研究亦依據是項理論提出上述兩道操作化的題目。

臺灣大學學術期刊資料庫

其次，有關台灣民眾對於政體型式的支持態度，本研究採行國際上所通用，測量民主政體支持程度的一道題目：

在我們社會上，有人覺得民主比較好，也有人覺得獨裁比較好。在下面三個說法中，請問您比較同意哪一種？

1. 不管什麼情況，民主政治都是最好的體制。
2. 在有些情況下，獨裁的政治體制比民主政治好。
3. 對我而言，任何一種政治體制都一樣。

至於權威機關的定義，本文選擇以立法、行政、司法三個部門爲代表。2003 TEDS 的問卷包括了 15 道有關民主治理的題目。不過由於本研究的行政與立法機關只分別指涉中央政府與立法院，並不涵蓋地方層級的行政與立法機關。此外，在下文的研究中，各項評價將成爲自變項，以納入統計模型的分析，因此必須考慮到變項間的共線性問題。在上述顧及理論內涵與模型建構的限制下，本文擷取了五項測量民眾對權威機關評價的變項：

1. 一般而言，我們中央政府官員都能按法律規定辦事，不會做違法的事。
2. 您認爲現在高層政府官員與財團利益掛勾的情況普遍不普遍？
3. 大部分立法委員選舉的時候口口聲聲都是爲民服務，當選以後都是爲自己利益。
4. 一般老百姓如果上法院打官司，您認爲會不會得到公平的審判？
5. 司法機關經常在沒有充分證據的情況下扣押調查的對象。

肆、台灣民主化的基礎：民意共識下的政治社群

如同上舉 Rustow、Linz 與 Stepan 等人所提出確定政治社群在民主發軔期的重要性，台灣在民主化的過程中，也必須先克服如何定義政治社群疆界及成員的難題。不過此一問題的本質卻和前述多族群國家所面臨者有所不同。自一九五〇年代以來，由於美蘇兩大集團的對立，冷戰態勢的形成，使得國民黨政府在美國的支持下，得以在國際上宣稱其爲唯一代表中國的合法政府。因此，形式上，中華民國的疆域涵蓋了中國大陸與台灣；其管

臺灣大學學術期刊資料庫

轄的國民包括上述兩地的人口。依照此一虛擬政治社群所推衍的邏輯：中國大陸所選出的國會議員才能代表全國民意，統治集團中高比例的大陸各省籍政治精英也合理地反映出全中國各省份的代表。無疑地，在上述政治社群的界定下，民主化工程的啓動實屬不可能。除非中華民國政府重新有效統治大陸，使其宣稱的政治社群得以落實，否則就要將政治社群限定爲台灣及其島上的人民，如此一來，民主化的各項改革才能就此展開。在國民黨政府重返大陸的希望落空後，後者已成爲使中華民國轉型爲民主政體的唯一出路。

當然，縱使反攻大陸已經無望，以威權手段爲統治本質的國民黨政權也不會輕易放棄政治權力，而甘心全面推動島上的民主化。眾所皆知，一九八〇年代中期以後一連串的政治改革，是在國內外各種主客觀因素的壓力下所陸續推動。不過，這些民主轉型的工程與其背後的成因並非本文研究的旨趣。本文所欲強調者在於指出：如果反對黨與執政黨的精英未在推動民主化的過程中，同時著手於政治社群的重新界定，所有島上的民主改革將難以落實。一九八三年立委選舉，黨外人士所推出「台灣前途應由全體住民共同決定」的政見，即是首次企圖界定台灣是一個獨立政治社群的主張。往後幾年，反對派人士又不斷強化其有關政治社群的論述，以加深解除戒嚴、國會全面改選等民主改革訴求的正當性。例如，民進黨於一九八八年通過的「417 決議文」中主張「台灣國際主權獨立，不屬於以北京爲首都之中華人民共和國」；一九九〇年民進黨通過的「1007 決議文」強調「我國事實主權不及於中國大陸及外蒙古。我國未來憲政體制及內政、外交政策，應建立在事實領土範圍之上」。當然，民進黨對於政治社群最鮮明的訴求則是一九九一年第五屆全國代表大會所通過，「建立主權獨立自主的台灣共和國及制定新憲法」的台獨黨綱。

面對要求改革的壓力，國民黨所推出一連串自由化與民主化的措施，也同樣地必須與其對於政治社群的重新界定相互呼應。不過，相對於民進黨的主張，國民黨的論述是極爲審慎而隱晦的。在一九九一年初所公佈的「國家統一綱領」中，儘管揭示了未來兩岸政策的目標是要「建立民主、自由、均富的共識，共同重建一個統一的中國」，但綱領中強調「中國的統一，其時機與方式，首應尊重台灣地區人民的權益」。值得注意的是，

臺灣大學學術期刊資料庫

綱領中在規劃統一的近程目標時，強調兩岸應先進行交流互惠，但要求「在互惠中不否定對方爲政治實體」。廣義而言，此一將兩岸視爲兩個政治實體的主張，實際上已把大陸與台灣定義爲兩個獨立的政治社群。這和過去國民黨宣稱中華民國是唯一代表全中國的合法政府，將大陸與台灣視爲同一政治社群的傳統立場已大相逕庭。次年八月，國統會發表「關於一個中國的涵義」之聲明中具體指出，中華民國「目前之治權僅及於台澎金馬」。此一說法，無疑已將本國政治社群的範圍做了更明確的界定。如果我們對照前述民進黨「417 決議文」以及「1007 決議文」的內容，我們可以發現：儘管囿於意識型態的不同，雙方的表述方式也有所差異，國民黨與民進黨對於國家政治社群疆域與成員的定義在一九九〇年代初期已漸趨一致。

然而，政治精英的共識是否也能成爲社會大眾的主流民意，實爲本文關注的焦點。由於政治能力的練達與政治利益的考量，精英對外在政治環境的知覺與反應，原就較一般民眾敏銳。所以，民眾是否能隨著政治精英政策的轉向，而對政治社群的認定也有所變化，值得吾人探討。尤其台灣民眾長期處於國民黨以大中國思想爲核心的教化下，是否也能在短期內轉向以台灣爲主體的政治社群認同，實不無疑問。表 1 對上述問題的解答提供初步的線索。表中數據顯示：台灣民眾對本國政治社群的定義在二〇〇〇年已有高度的共識。80.7% 的民眾認爲我國的疆域只包括台灣；79.0% 的民眾覺得我國人民僅指涉台灣島上的住民。至於認爲本國政治社群應涵蓋大陸與台灣以及其住民的受訪者則僅各佔 11.7% 與 12.1%。很顯然地，在這份調查中，大多數民眾對本國政治社群的認定已和前述朝野政治精英的論述趨於一致。本文認爲：除了受到政治精英宣傳動員的影響之外，此一民意結果與社會大眾享受到民主化的成果有密切相關。如前所述，政治社群的重新界定與政治的改革在台灣的民主化過程中是密不可分的。在政治精英確立以台灣爲政治社群的主體後，過去以全中國爲虛擬政治社群的許多不民主的措施，也得到改革的正當性。例如，一九九一年底資深中央民代的全面退職、一九九六年台灣人民直接選舉總統等。在享受民主開放的成果後，民眾的我群意識（we-group feeling）也逐漸形成。尤其是相對於極權統治下的中國大陸，島上民眾對民主台灣的向心力與認同感更爲深化，因此對以台灣爲政治社群的共識也隨之提昇。這樣的集體認同也反映

臺灣大學學術期刊資料庫

在島上民眾命運共同體意識的呈現。表 1 顯示，當問及台灣未來前途應由何人決定時，有 76.9% 的受訪者認爲應由台灣人民決定；僅有 10.8% 回答由台灣人民與大陸人民共同決定。綜觀表 1 所列三個題目的答案，以台灣爲主體的政治社群認同已獲致近八成民意的支持。如前舉 Rustow、Linz 與 Stepan 等人的研究所示，此一結果可被視爲是台灣民主邁向良性發展的可能契機。

表 1　台灣民眾對政治社群的看法（2000 年）

	2000 %
政治社群的疆域	
≺當您說「我們的國家」時，您所指涉者爲何？	
大陸與台灣	11.7
台灣	80.7
大陸	0.6
不知道、無意見、看情形、拒答等其他選項	7.0
政治社群的成員	
≺當您說「我國人民」的時候，您所指涉者爲何？	
大陸的人民加上台灣的人民	12.1
台灣的人民	79.0
大陸的人民	0.6
不知道、無意見、看情形、拒答等其他選項	8.3
台灣未來前途的決定	
≺有關台灣未來的前途，有人認爲應該由居住在台灣的人民自己決定，也有人認爲應該由台灣的人民和中國大陸的人民共同決定，請問您的意見如何？	
由台灣的人民自己決定	76.9
台灣的人民和中國大陸的人民共同決定	10.8
不知道、無意見、看情形、拒答等其他選項	12.3
樣本數	1,181

資料來源：陳義彥主持，「跨世紀總統選舉中選民投票行爲科際整合研究」。

臺灣大學學術期刊資料庫

伍、台灣民衆對民主制度的支持

當瞭解民眾對以台灣爲主體的政治社群認同逐漸呈現共識後，本文想進一步探討：在歷經十餘年的民主改革，社會大眾對民主政治的支持程度爲何？換言之，以前舉 Easton 所指政治支持的三個層次來觀察，前一節本研究所探討的是民意對政治社群的支持，這一節則將焦點轉移到大眾對於政體的支持。

有別於過去數十年的威權統治，台灣民眾對於民主制度此一嶄新政體的支持程度可由表 2 得知。首先，在五個年度中，一九九八年回答「看情形」、「很難說」、「不知道」等選項的比例偏高，約佔受訪者的三成五，其他各年度則有 7.5% 到一成不等。這顯示出早期受訪者對於判定政體良窳的抉擇仍抱持猶疑的態度，而隨著民主運作的經驗日益豐富，民眾對制度的喜好也愈有己見。其次，在認爲民主是最好的制度時，五個年度的百分比分別爲 43.7、52.8、42.8、44.1、55.4。這些數據顯示：台灣民眾對民主政治的支持態度並不穩定。在一九九八到二〇〇四年七年的時序中，民主支持度在四成三到五成五之間搖擺。此一趨勢顯示，島上的民主政治仍未臻鞏固。因爲在民主價值已深入民心的傳統西方民主社會中，其國內的民主支持度往往呈現穩定的分佈；縱使遭逢經濟衰退、政治醜聞或其他重大事件，民眾對民主制度的信心仍會維持不墜（Diamond, 1999: 174-178）。最後，除了觀察對民主制度支持的比例外，另兩個選項所呈現的答案分佈也令人對台灣民主的發展憂心。認爲「在有些情況下，獨裁政治比民主政治好」的受訪者在二〇〇〇年、二〇〇一年、二〇〇三年分別大約介於二成二到二成四之間，其比例相較於一九九八年的數據已高出許多，儘管該選項比例在二〇〇四年降至一成八。而選擇「對我而言，任何一種政治體制都是一樣」的民眾則在二〇〇〇年後呈現上升的趨勢。雖然該選項的百分比在二〇〇四年有所下降，但是二〇〇〇年到二〇〇四年四個年度的百分比仍大約在一成五至二成五之間。由此可見，部分台灣民眾對支持民主政治仍抱持著猶豫的態度。

臺灣大學學術期刊資料庫

表 2　台灣民衆對民主制度的支持（1998～2004 年）

	1998 %	2000 %	2001 %	2003 %	2004 %
下列三個說法中，請問您比較同意哪一種？					
不管什麼情況下，民主政治都是最好的體制	43.7	52.8	42.8	44.1	55.4
在有些情況下，獨裁政治比民主政治好	13.9	22.1	24.2	23.1	17.9
對我而言，任何一種政治體制都是一樣	7.1	15.3	23.4	25.3	17.8
不知道、無意見、看情形、拒答等其他選項	35.3	9.8	9.6	7.5	8.9
樣本數	1,357	1,409	1,415	1,674	1,823

註：除上列三個主要的答案選項外，一九九八年的調查多列出另一個選項「不管什麼情況下，獨裁政治都是最好的體制」。不過選擇該答案的受訪者僅有 0.7%，爲求各年度的統一，本表將該數據併入「其他選項」。

資料來源：陳德禹主持，「政治體系變遷與選舉行爲：民國八十七年第四屆立法委員選舉之分析」、黃秀端主持，「公元二千年總統大選選民投票行爲研究」、朱雲漢主持，「亞洲民主動態調查」、二〇〇三年 TEDS 以及二〇〇四年立委選舉 TEDS。

如果我們納入跨國的調查資料，再與表 2 的數據進行比較分析，可以更深入地瞭解上舉台灣民眾民主支持度所代表的意義。從一九八〇年代以來，許多研究機構就開始針對新興民主國家民眾的民主支持度進行調查。隨著投入第三波民主化浪潮的國家日益增多，研究對象也由最早的南歐、東歐，擴及到拉丁美洲、非洲與亞洲。儘管資料來源豐富，不過必須確認問卷的題目內容相同，才能進行跨國的比較。其次，若要以民主支持度做爲觀察一國民主發展的指標，較爲長期的調查資料是需要的，否則可能難以窺得該國人民真正的政治態度。在上述條件的限制下，本研究擷取若干具代表性國家的調查製成表 3。不過，因爲跨國的數據浩繁，爲了簡化表述的方式，表中只列舉了選項「不管什麼情況下，民主政治都是最好的體制」的整數百分比。另外，由於各國民主發展的進程相異，因此調查的次數和時間也有所不同。值得一提地，亞洲與非洲的調查因起步較晚，缺乏較爲長期的跨年調查；所以除了南韓之外，並未納入該二地區其他國家的資料。

從表 3 的跨國比較中，可歸納出幾點發現。首先，民主支持度的不穩

臺灣大學學術期刊資料庫

定似乎是多數新興民主國家的共同特徵。此一結果並不令人意外。因爲在民主未臻鞏固的國家中，人民對於認定民主爲唯一可欲制度的評價，往往尚未成爲固定的政治態度。所以民意對於民主政治支持的搖擺應屬常態。

表 3　民主支持度跨國比較

	1985 %	1988 %	1991 %	1992 %	1993 %	1995 %	1996 %	1997 %	1998 %	1999 %	2000 %	2001 %
南歐												
西班牙	70	72	76	78	81	74	81					
葡萄牙	61	84		83								
希臘	87	90		90								
東歐												
捷克			77	71	72	74						
斯洛伐克			67	68	60	66						
匈牙利			69	69		67						
波蘭			60	48		65						
亞洲												
南韓							65	69	54	55		49
中南美洲												
烏拉圭		73	73			80	80		80		84	
阿根廷		74				77	71		73		71	
智利		57				52	54		53		57	
巴西		43	39	42		41	50		48		39	
巴拿馬							75		71		62	
哥倫比亞							60		55		50	
墨西哥							53		51		45	
巴拉圭							59		51		48	

註：各國所採行的題目，其英文內容大致如下：（本表僅列出答案選項 1 的百分比個位數部份）

Which of the following statements comes closest to your own opinion?

1. Democracy is always preferable to any other kind of government.
2. Under some circumstances, a dictatorship (totalitarian, authoritarian) government can be preferable to a democratic one.
3. For people like me, it does not matter whether we have a democratic or a nondemocratic regime.

資料來源：表中有關南韓的數據來自 Chu et al. (2001: 125) 與朱雲漢主持的「亞洲民主動態調查」。其他各國的資料則參見 Diamond (1999: 176-177) 以及 Lagos (2001: 139)。

第二、從上述的發現觀之，前文表 2 所顯示台灣民眾民主支持度的起伏不

臺灣大學學術期刊資料庫

定應非第三波國家中的特例。然而，相較於其他新興民主政體，台灣民主支持度的比例卻明顯偏低。非但不及一九九〇年代初期到中期東歐各國的數據，也不如民主發展經驗與我國類似的南韓；除了巴西之外，台灣歷年民主支持度的平均數也低於表列的其他中南美洲國家。此一結果意味著台灣的民主發展仍有極大的努力空間。第三、若依前所述，民主支持度應該呈現怎樣的走向，才是一國民主可能邁向鞏固的徵兆？過去的經驗顯示：這樣的結果有賴於社會大眾對民主政治有著穩定而且緩步昇高的支持度（Montero et al., 1998）。在表 3 的眾多案例中，最早啓動第三波民主化，且被認爲現今民主已漸趨鞏固的葡萄牙、西班牙與希臘等三國，其國內的民主支持度在一九八〇年代中期到一九九〇年代中期之間正是呈現了此種趨勢（除西班牙一九九五年的數據爲一特例之外）；而南美的烏拉圭也有類似的情況。相對地，若干中南美洲國家，包括巴拿馬、哥倫比亞、墨西哥、巴拉圭等國，其國內的民主支持度則有愈來愈下滑的走向。這顯示出這些國家的民主前景可能並不樂觀。

陸、台灣民眾對權威機關的評價及其政治影響

在瞭解社會大眾對民主政體的支持程度後，民意對權威機關的評價則是本文下一個關注的焦點。在 Easton 的理論中，權威機關的政策輸出對維持政治體系的穩定是極爲重要的。唯有令人滿意的表現，權威機關才能得到人民的支持與信任，進而強化機關在政治體系中的正當性。如前所述，本文選擇五項有關行政、立法、司法等部門的表現作爲民眾評價權威機關的指標。由表 4 來看，大抵而言，台灣民眾對於權威機關表現的評價並不高。首先，同意政府官員依法行政的民眾僅佔 31.4%；相對地，不同意者則爲 55.0%。至於對政治清廉的評價，認爲高層政府官員與財團掛勾普遍與不普遍的受訪者則各有 64.4% 以及 21.1%。由此可見，向來標榜清廉執政，以對應國民黨黑金形象的民進黨，在入主中央政府三年以後，大多數民眾對其高層官員的操守，也是抱持質疑的態度。其次，民眾對立法部門的評價顯然是居於三個部門之末；同意與不同意立法委員皆是爲維護私利

臺灣大學學術期刊資料庫

表 4　台灣民眾對權威機關的評價（2003 年）

	2003 %
行政部門	
依法行政	
中央政府官員都能按法律規定辦事，不會做違法的事？	
同意	31.4
不同意	55.0
不知道、無意見、看情形、拒答等其他選項	13.6
政治清廉	
現在高層政府官員與財團利益掛勾的情況普遍不普遍？	
普遍	64.4
不普遍	21.1
不知道、無意見、看情形、拒答等其他選項	14.5
立法部門	
立委評價	
大部分立法委員選舉的時候口口聲聲都是爲民服務，當選以後都是爲自己利益？	
同意	81.5
不同意	10.8
不知道、無意見、看情形、拒答等其他選項	7.7
司法部門	
司法公正	
一般老百姓如果上法院打官司，會不會得到公平的審判？	
會	35.8
不會	47.5
不知道、無意見、看情形、拒答等其他選項	16.7
司法人權	
司法機關經常在沒有充分證據的情況下扣押調查的對象？	
同意	30.2
不同意	43.1
不知道、無意見、看情形、拒答等其他選項	26.7
樣本數	1,674

註：表中所列「同意」以及「不同意」的數據，分別由原問卷答案中的「非常同意」、「同意」與「不同意」、「非常不同意」合併而成。至於「會」以及「不會」的數據，分別由原問卷答案中的「一定會」、「可能會」與「可能不會」、「一定不會」合併而成。最後，「普遍」以及「不普遍」的數據，分別由原問卷答案中的「還不少」、「很普遍」與「極少見」、「偶爾有」合併而成。

資料來源：2003 年 TEDS

臺灣大學學術期刊資料庫

的百分比分佔 81.5% 和 10.8%。此一正反意見的懸殊比例顯示出台灣民眾對最高民意機關缺乏政治支持與政治信任。在以代議政治爲主要運作方式的現代民主政體中，一旦人民對職司反映民意、監督其他權威機關的代議士產生強烈的不信任感，這無疑會對民主政治的良性運作帶來重大的威脅。最後，在司法部門方面，認爲司法審判公正與不公正的受訪者各佔 35.8% 以及 47.5%。至於司法人權則是民眾正面評價唯一高於負面評價者；同意與不同意司法機關會任意扣押調查對象的比例分別爲 30.2% 和 43.1%。相較於行政與立法部門，受訪者對於司法機關的觀感顯然是較爲正面。不過，未對兩項司法評價指標有所回應的受訪者相較其他題目也較高，這顯示出許多民眾可能對司法部門的表現因感到陌生而未予回答。所以司法機關在社會大眾心目中更清晰的圖像爲何，還有待從不同的面向予以觀察。

上述對權威機關的評價結果顯示：政治體系中的產出並不令多數的台灣民眾滿意。至於社會大眾對權威機關的評價是否會進一步左右其對民主政體的支持，則是本文所關注的下一個焦點。爲了解答是項問題，表 5 模型以民主支持度爲依變項，進行二元對數分析（binary logit analysis）。模型中除了放入上述五個權威機關評價爲自變項外，同時加入性別、省籍、年齡、教育程度、政黨認同等變項。另外，如前舉文獻檢閱所提及，大眾民主政治文化的形成是民主制度是否得以鞏固的主要來源。因此模型中也加入民主價值爲控制變項。表 5 結果顯示：在五項指標中，依法行政與立委評價兩者會對民主支持度產生顯著的影響。換言之，如果中央政府官員違法的情事持續發生，或者立委行爲動機的負面印象未見改善，可能會造成台灣民主制度正當性的危機。上述發現與前舉 Easton (1975) 以及 Miller (1974) 等人的理論相符，民意對權威機關的不滿，的確會轉而危及對政體的支持。這個發現也提供了部分理由去解釋台灣民眾歷年的民主支持度爲什麼會出現偏低而且起伏不定的現象（見表 2）；民主治理的績效顯然會左右社會大眾支持民主制度的意向。這個結果無疑地對台灣民主的發展提出警訊：威權政體的轉型僅意味著一個民主憲政架構的誕生，但是，該制度的鞏固與否有賴於民主政治運作的良窳。因此，如果國內各權威機關的表現持續令人民失望，那麼民主制度的正當性基礎也會逐漸流失。

臺灣大學學術期刊資料庫

表 5　影響台灣民衆民主支持度的因素（2003）

人口變項	B	(S.E.)	Exp(B)
性別			
（女＝0）			
男	0.249	(0.150)	1.283
省籍			
（本省＝0）			
外省	0.135	(0.224)	1.145
年齡	0.024	(0.007)***	1.024
教育程度			
（國中與高中＝0）			
小學（含）以下	- 1.180	(0.269)***	0.307
大專（含）以上	0.305	(0.168)	1.356
態度變項			
政黨認同			
（泛藍＝0）			
泛綠	0.640	(0.191)**	1.897
無政黨認同	0.039	(0.185)	1.040
民主價值	0.049	(0.024)*	1.050
權威機關評價			
依法行政	0.298	(0.128)*	1.347
政治清廉	0.206	(0.168)	1.228
立委評價	0.200	(0.127)*	1.222
司法公正	0.050	(0.130)	1.051
司法人權	- 0.034	(0.134)	0.966
Constant	- 4.636	(1.100)***	0.010
N	813		
-2 Log likelihood	1054.585		
Chi-square	69.015		
Nagelkerke R Square	0.109		

註：1. 在依變項民主支持度中，「無論怎樣，民主體制總是比其他政府體制來的好」編碼爲 1，「在有些情況下，一個專權的政府（也就是威權的政府）比民主體制來的好」以及「對我來說，民主體制也好，非民主體制也好，都一樣」選項編碼爲 0。

2. 有關民主價值變項的編碼請參閱附錄二。

3. ***：p＜.001；**：p＜.01；*：p＜.05（雙尾檢定）。

資料來源：2003 年 TEDS。

臺灣大學學術期刊資料庫

此外，在四個人口變項中，年齡與教育程度皆呈統計上的顯著水準。相較於年輕的世代，年齡愈長者，愈支持民主制度，此一結果可能與台灣過去的歷史發展經驗有關。對於國民黨自戰後數十年的威權統治，愈年長的世代，其感受應愈深，因此相較於年輕的世代，年紀愈長的民眾對於現今得來不易的民主政治應是更爲珍惜。在教育程度方面，相較於國中與高中（職）的民眾，小學與小學以下程度者，傾向於否定民主是一種最好的制度。此一結果和過去研究西方民主國家文獻的發現吻合，教育程度的提昇一直被認爲是型塑公民擁護民主政治的要素（Bobo and Licari, 1989；Stouffer, 1955；Sullivan et al., 1981）。但是，是項在西方國家被普遍接受的結論是否可適用於非西方國家，曾引起學界的辯論（Fukuyama, 1995；Huntington, 1996；Zakaria, 1994）。例如，主張「亞洲價值」（Asian values）的論者認爲：經濟發展所引起的現代化不必然會爲亞洲地區帶來民主化，尤其是受儒家文化薰陶的國家更是如此；因爲儒家思想的核心是重視權威和服從的集體主義，此與強調自由權利的個人主義是背道而馳。而後者正是近代西方民主政治得以萌發的思想根源。然而近年學界的若干研究，卻對上述說法提出質疑。Shin and Wells (2005) 的研究指出，深受儒家文化影響的日本、南韓、台灣在民主的發展中表現突出，並未受傳統思想遺緒所羈絆。其原因之一，在於現代化的多元教育有效地型塑這些國家民眾的民主價值觀，進而鼓舞了他們對民主政治的追求。Chang and Chu (2002) 則在其研究中發現，儒家文化的確有礙於自由權利與多元主義思想的發展，現代化雖有助於削弱儒家文化的影響力，但其效果並非立竿見影，而是有賴長期且緩慢的過程。在本文表 5 中與教育有關的兩個類別變項中，小學程度呈現統計上的顯著水準；至於大專以上學歷者雖與民主支持度呈現正相關，但卻未達統計顯著性。由此可知，教育在塑造台灣大眾對民主的支持意向時，確有正面的效果，但其影響力也不宜被過度高估。[3] 其次，相對

[3] 此外，有關教育的其他政治效果，過去西方學者的研究普遍認爲：教育水準的提昇有助於鼓勵人們從事政治參與（Keith et al., 1992；Rosenstone and Hansen, 1993；Stone and Schaffner, 1988）。然而，研究近年來國內選舉的文獻卻指出，相對於教育程度低者，大專程度以上的高教育民眾會較傾向於不去投票（吳重禮、鄭文智，2005；林聰吉，2007）。儘管投票參與和支持民主的態度不能全然劃上等號，但是，無論在象徵或實質

臺灣大學學術期刊資料庫

於泛藍政黨認同者，泛綠政黨認同者較爲同意民主是一種最好的制度。過去的許多研究都發現：早期投票給非國民黨籍的選民皆較具民主價值（胡佛，1998；徐火炎，1992）。然而，時序進入二十一世紀，當國內的各項憲改工程已陸續完成，且民眾也歷經多次民主選舉的洗禮；爲什麼泛綠認同者相較於泛藍認同者仍有較高的民主支持度？其原因可能在於相較於泛綠認同者，泛藍認同者並未對國內民主的改革有強烈的正面評價。尤其是二〇〇〇年政黨輪替之後，民進黨政府在兩岸政策、經濟發展等方面的表現，可能更讓泛藍認同者難以對現行民主制度的運作產生更多的好感。最後，民主價值與民主支持度呈現顯著的正相關，顯示民主政治文化的提昇有助於大眾對民主制度的擁護，此一結果亦符合過去文獻的理論（Dalton, 1994；Diamond, 1994；Linz and Stepan, 1996）。

如果我們把表 5 的發現以 Easton 的觀點來加以剖析，應該會對政治支持在權威機關和政體兩個層次的關聯性有更深入的瞭解。Easton (1975: 445-446) 認爲，社會大眾對於政體的政治支持有兩個來源：一是政治社會化的影響，二是民眾對政權機關表現的自身經驗。前述年齡、教育、政黨認同與民主價值的顯著效果，皆可被認爲與政治社會化過程有關。至於依法行政與立委評價所呈現出對民主支持度的影響力，則是民眾自身經歷過政策產出後，對於現行政體的態度反應。由此可知，在台灣的案例中，政治社會化與生活經驗皆應被視爲左右社會大眾對民主政體支持的來源。而後者實爲聯結權威機關與政體兩種政治支持的媒介。透過自身的經驗，個人得以對現有權威機關的表現產生評價；而是項評價則進一步影響了台灣人民對民主制度的支持意向。在若干以政治機構信任感爲依變項的研究也指出，政治社會化與政績評價經驗的重要性。Rose 和 McAllister (1990) 提出終身學習模型（lifetime learning model），認爲民眾的政治信任感是由早期的政治化過程逐漸形塑。然而，透過後續對政績表現的經驗，早期的態

的意義上，選舉皆可被視爲是民主政體與民選政府得以建立其正當性的關鍵程序。爲何高學歷的台灣民眾在近年來不願參與此一程序？是因爲國內政治亂象頻仍而使高教育者萌生政治疏離感？或者其他原因？實值得吾人探討。如果高學歷者對投票卻步的現象持續發生，那麼台灣民主政治的素質亦可能爲之下滑，此一結果毋寧會對島上未來發展的前景造成負面的影響。

臺灣大學學術期刊資料庫

度以及價值可能會被強化或挑戰。此一理論在一項以歐洲 22 個國家爲分析對象的跨國研究中也得到了證實（Mishler and Rose, 1997）。

柒、結論：不確定的台灣民主

針對本文所提出的研究問題，可根據上述分析結果，來檢視社會大眾對於政治社群、政體與權威機關等三個層次的支持程度。第一、民眾認定以台灣及其島上住民爲政治社群的範圍，已獲致高度共識。第二、在對民主制度的支持上，民意走向卻起伏不定；而且相較於其他第三波民主化的國家，台灣的民主支持度顯然偏低。第三、社會大眾普遍對權威機關的表現抱持負面評價，而此一不滿的態度，已危及台灣民主制度的正當性。

上述的發現爲島上未來民主的發展帶來何種啓示，值得吾人進一步探討。首先，在二〇〇〇年政黨輪替後，國內政局已有極大的變化。其中最引人注目的現象之一是台獨勢力的抬頭。表面上，台獨論者也是主張以台灣及其島上的住民爲政治社群的範圍，但是法理台獨卻極可能招致中國武力相向，進而使現存以台灣爲主體的政治社群受到威脅。換言之，法理台獨可能是引發現行事實台獨無法存續的導火線。面對陳水扁陸續以「一邊一國論」、「公民複決」、「正名制憲」、「廢統論」等議題的設定，多數台灣民眾是否也會跟隨政治精英的主張追求法理台獨，以改變現有事實台獨的現狀？從表 6 所顯示的數據來看，答案應是否定的。表 6 列舉了近十年來台灣民眾對統獨議題的看法；而以二〇〇〇年的調查爲中間點，也讓我們對政黨輪替前後的民意趨向有了相互比較的機會。首先，主張「儘快獨立」的比例一直維持在 3～6 個百分點，儘管在二〇〇四年總統與立委選後的調查中稍有增加 1～2 個百分點，但在最近一次（二〇〇六年三月）的調查，亦即「廢統論」提出約一個月後，該比例反而又滑落到 4.7%。相對地，主張「儘快統一」者也佔極少數，其比例約在 2～5 個百分點左右。其次，認爲「維持現狀，以後走向獨立」者，除了二〇〇四年總統選後調查的 17.6% 外，則普遍介於一成到一成五之間。而回答「維持現狀，以後走向統一」的受訪者原本維持在兩成左右，但在二〇〇四年後的三次調查則降至一成至一成四。最後，認爲「維持現狀」者一直是民意的主流；其

臺灣大學學術期刊資料庫

比例維持於五成上下。近幾年有小幅穩定攀升的趨勢，最近一次的調查則已突破六成。至於回答不知道、沒意見或者拒答者則由一九九五年第一次調查的 15.5% 降至二〇〇六年的 2.0%，由此可知，民眾對統獨議題已逐漸有清晰的定見。

表 6　台灣民眾對統獨議題的看法（1995～2006 年）

	1995	1996	1998	2000	2001	2004 (總統)	2004 (立委)	2006
	%	%	%	%	%	%	%	%
儘快獨立	3.0	3.4	5.3	3.7	4.8	7.0	6.2	4.7
維持現狀，以後走向獨立	10.1	14.6	14.3	11.1	11.5	17.6	11.6	15.3
維持現狀	47.3	45.3	46.6	49.1	49.3	51.1	58.3	62.7
維持現狀，以後走向統一	20.2	19.6	20.3	19.4	21.1	13.6	13.0	10.6
儘快統一	3.9	2.8	3.7	3.1	3.5	2.7	2.5	4.7
不知道、無意見、看情形、拒答等其他選項	15.5	14.3	9.8	13.6	9.8	8.0	8.4	2.0
樣本數	1,485	1,396	1,207	1,181	2,022	1,823	1,252	1,088

註：表中「維持現狀」的數據，是由原問卷答案中「維持現狀，以後再決定統一或獨立」與「永遠維持現狀」兩項加總而成。

資料來源：陳義彥主持，「選舉行爲與台灣地區的政治民主化：從八十四年立法委員選舉探討」、謝復生主持，「總統選舉選民投票行爲之科際整合研究」、劉義周主持，「選區環境條件與選民行爲」、陳義彥主持，「跨世紀總統選舉中選民投票行爲科際整合研究」、2001 年立委選舉 TEDS、2004 年總統選舉 TEDS、2004 年立委選舉 TEDS。2006 年的資料則來自陸委會委託政大選舉研究中心於該年 3 月執行的電話訪問，詳細說明請參見網址 http://www.mac.gov.tw/big5/rpir/sumain.htm。

由上述的分析可以瞭解，儘管近十年來國內政治情勢變化甚劇，歷經一九九五與一九九六年的台海飛彈危機、一九九九年李登輝提出的「兩國論」以及前述政黨輪替後台獨勢力的抬頭，但是民眾的統獨立場基本上是沒有太大的變化。二〇〇〇年以來陳水扁各項與推動法理台獨有關的議題設定，並未引起多數民眾的認同，進而使支持「儘快獨立」的民意有大幅的提升。相對地，台獨勢力的高漲也並未引起反對者的強烈反彈，因而湧

臺灣大學學術期刊資料庫

現更多主張「儘快統一」的民意。在過去十年間，無論國內外政治情勢如何變化，台灣的主流民意還是要求維持台海兩岸的現狀。如果把：「維持現狀」、「維持現狀，以後走向獨立」、「維持現狀，以後走向統一」三項廣義與維持現行事實台獨的選項加總，其比例一直佔八成左右，在最近二〇〇六年的調查中，該項比例更高達 88.6%。如果把這些發現與表 1 的內容一併觀察，我們可以瞭解：民眾對於以台灣及其島上住民爲政治社群之範圍的看法，已有高度的共識。但是民眾在選擇維護此一政治社群的手段時，採取了維持兩岸現狀的事實台獨，而非追求可能改變現狀的法理台獨。此一趨勢的大眾民意基本上是和美、日等國的一貫立場相吻合。回顧過去六年來，雖然陳水扁政府多次激化台獨議題，但是以美國爲首的國際社會因自身利益考量，一再重申維持台海現狀的傳統主張。而執政黨也在國際社會的壓力下，並未採取實現法理台獨的具體行動，事實上，台獨議題的興起，主因可能還是在於政治領袖爲了國內的選舉動員以及政黨鬥爭所刻意進行的政治操弄。

前舉統獨立場的趨勢分佈，又由另一個角度去證明民眾對以台灣爲主體的政治社群認同是頗爲持續而穩定。在國際現勢與中國武力威脅的考量下，此一民意走向在短期內可能不會輕易改變。這樣的結果對台灣的民主發展而言，不啻是一個正面的訊息。因爲這意味著政治社群此一第一層次的政治支持已普獲民意的共識，而鮮少受到政治精英因素的影響。然而，政體（亦即民主制度）這個第二層次的政治支持卻僅在島上得到半數左右民意的肯定，且其反應時有起伏。造成這個現象的主因之一，在於國內推動民主政治的歷史尚短，因此政治社會化的洗禮還不足以塑造鞏固的民主政治文化。這從表 5 模型中年齡、教育、政黨認同、民主價值等變項所呈現的顯著效果可得到證明。此外，導致社會大眾對民主制度抱持猶豫態度的另一原因則是權威機關此一第三層次的政治支持普遍低落所致。民主治理的績效不彰，的確會左右台灣民眾對島上新興民主政體的信心。在表 5 中所列舉的有限指標中，依法行政與立委評價的影響力都有統計上的顯著水準。總結上述可知，做爲邁向民主化的第一步，對於政治社群的支持已在島上獲致高度的共識。因此，未來台灣民主的鞏固除有賴更多時間的民主運作經驗，利用各種政治社會化的媒介以培養大眾民主政治文化之外，

臺灣大學學術期刊資料庫

權威機關的表現良窳應是民主制度是否能維持其統治正當性的重要關鍵。從現實的角度觀之，貿然提出觸及改變台海現狀的統獨相關議題，短期內可能無法爭取國際社會的認同，對內也難以改變多數民意堅持維持兩岸現狀（亦即事實台獨）的主張。因此，在政治社群的範圍已獲普遍共識的前提下，未來朝野政治精英應致力於強化權威機關的表現。例如，政府官員要恪守依法行政的原則，立法委員則要摒棄私利，確實反映民意。如此一來，才有助於更進一步鞏固台灣新興的民主政體。

臺灣大學學術期刊資料庫

附錄一

本文分析的資料主要來自朱雲漢教授所主持，「2002 年至 2004 年『選舉與民主化調查』三年期研究規劃（II）：民國九十二年民主化與政治變遷民調案」（國科會計畫編號：NSC92-2420-H001-004）。但因文中涉及跨年之比較，因此亦納入國內多筆調查資料，其詳細來源如下：（依計畫執行的時間排序）

1. 陳德禹主持，「政治體系變遷與選舉行爲：民國八十七年第四屆立法委員選舉之分析」（國科會計畫編號：NSC88-2414-H-002-022）
2. 黃秀端主持，「公元二千年總統大選選民投票行爲研究」（國科會計畫編號：NSC89-2414-H031-009-SSS）
3. 陳義彥主持，「選舉行爲與台灣地區的政治民主化：從八十四年立法委員選舉探討」（國科會計畫編號：NSC84-2414-H004-053-B2）
4. 謝復生主持，「總統選舉選民投票行爲之科際整合研究」（國科會計畫編號：NSC85-2414-H004-017-Q3）
5. 劉義周主持，「選區環境條件與選民行爲：一九九八年立法委員選舉之科際整合研究」（國科會計畫編號：NSC88-2414-H004-017）
6. 陳義彥主持，「跨世紀總統選舉中選民投票行爲科際整合研究」（國科會計畫編號：NSC89-2414-H004-021-SSS）
7. 朱雲漢主持，「亞洲民主動態調查」（Asian Barometer）（台灣地區調查執行的時間爲 2001 年）
8. 黃紀主持，「2001 年『台灣選舉與民主化調查』：民國九十年立法委員選舉全國大型民意調查」（國科會計畫編號：NSC90-2420-H194-001）
9. 黃秀端主持，「2002 年至 2004 年『選舉與民主化調查』三年期研究規劃（III）：民國九十三年總統大選民調案」（國科會計畫編號：NSC92-2420-H031-004）
10. 劉義周主持，「2002 年至 2004 年『選舉與民主化調查』三年期研究規劃（IV）：民國九十三年立委選舉民調案」（國科會計畫編號：NSC93-2420-H004-005-SSS）

臺灣大學學術期刊資料庫

附錄二

有關本研究所使用主要變項的具體內容多已在文中表列，以下僅就民主價值變項予以說明。二〇〇三年的「台灣選舉與民主化調查」（TEDS）有關民主價值的題目計有十二題，其內在一致信度檢驗的 Cronbach's α 值爲 0.596。由於每道題目提供四個依順序尺度排列的答案選項（非常同意、同意、不同意、非常不同意），本研究將十二道題目的答案重新編碼加總後成爲一個 0～36 的量表，數值愈高表示受訪者的民主價值愈高。問卷題目的內容臚列如下（題目前之編號爲原問卷編號）：

F8a. 教育程度很低的人，應該和教育程度高的人一樣，在政治上享有同等的發言權。

F8b. 女性不應該像男性一樣參加政治活動。

F8c. 政府自然會爲人民解決困難，謀求福利，我們不必多作主張。

F8d. 政府首長等於是大家庭的家長，一切大小國事，皆應聽從他的決定。

F8e. 強而有力的領袖比優良的法律更（台：卡）重要。

F8f. 大家想法若不一致，社會就會混亂。

F8g. 一種觀念能否在社會上流傳，應由政府來決定。

F8h. 對付殘暴的罪犯應立即處罰，不必經過法院複雜的審理程序。

F8j. 在一個地方（台：社區）上，如果東（台：這）一個團體，西（台：那）一個團體，就會影響到地方的安定與和諧。

F8k. 一個國家如果有很多政黨，就會影響政治安定。

F8m. 法官在審理重大案件時，應該接受行政機關的意見。

F8n. 政府如果時常受到議會的牽制，就不可能有大作爲了。

臺灣大學學術期刊資料庫

參考書目

一、中文部分

吳重禮、鄭文智，2005，〈交叉網絡與政治參與：2001 年縣市長與立法委員選舉的實證研究〉，「台灣選舉與民主化調查國際學術研討會」論文（5 月 21-22 日），台北：東吳大學。

林聰吉，2007，〈社會網絡、政治討論與投票參與〉，《選舉研究》，14(2): 1-25。

胡　佛，1998，《政治學的科學探究㈡：政治文化與政治生活》，台北：三民書局。

徐火炎，1992，〈民主轉型過程中政黨的重組：台灣地區選民的民主價值取向、政黨偏好與黨派投票改變之研究〉，《人文及社會科學集刊》，5(1): 213-263。

二、英文部分

Bobo, Lawrence and Frederick C. Licari. 1989. “Education and Political Tolerance: Testing the Effects of Cognitive Sophistication and Target Group Affect.” *Public Opinion Quarterly* 53: 285-308.

Bratton, Michael and Robert Mattes. 2001. “Support for Democracy in Africa: Intrinsic or Instrumental?” *British Journal of Political Science* 31: 447-474.

Chang, Eric C.C. and Yun-han Chu. 2006. “Corruption and Trust: Exceptionalism in Asian Democracies.” *Journal of politics* 68(2): 259-271.

Chang, Yu-tzung and Yun-han Chu. 2002. “Confucianism and Democracy: Empirical Study of Mainland China, Taiwan, and Hong Kong.” Paper presented at the Conference on How East Asians View Democracy: The Region in Global Perspective, December 8-9, Taipei, Taiwan.

Chanley, Virginia A. 2002. “Trust in Government in the Aftermath of 9/11:

臺灣大學學術期刊資料庫

Determinants and Consequences." *Political Psychology* 23(3): 469-483.

Chu, Yun-han, Larry Diamond, and Doh Chull Shin. 2001. "How People View Democracy: Halting Progress in Korea and Taiwan." *Journal of Democracy* 12(1): 122-136.

Dalton, Russell J. 1994. "Communists and Democrats: Democratic Attitudes in the Two Germanies." *British Journal of Political Science* 24(4): 469-493.

Di Palma, Giuseppe. 1990. *To Craft Democracy: An Essay on Democratic Transitions.* Berkeley, CA: The University of California Press.

Diamond, Larry. 1994. *Political Culture and Developing Countries.* Boulder, CO: Lynne Rienner.

Diamond, Larry. 1999. *Developing Democracy—Toward Consolidation.* Baltimore, MD: The John Hopkins University Press.

Easton, David. 1965. *A System Analysis of Political Life*. New York: Wiley.

Easton, David. 1975. "A Re-Assessment of the Concept of Political Support." *British Journal of Political Science* 5(4): 435-457.

Fukuyama, Francis. 1995. "Confucianism and Democracy." *Journal of Democracy* 6(2): 20-33.

Gunther, Richard, P. Nikiforos Diamandouros and Hans-Jurgen Puhle. 1996. "O'Donnell's 'Illusions': A Rejoinder." *Journal of Democracy* 7(4): 151-159.

Hetherington, Marc J. 1999. "The Effect of Political Trust on the Presidential Vote, 1968-96." *American Political Science Review* 93(2): 311-326.

Higley, John and Richard Gunther. 1992. *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe.* Cambridge: Cambridge University Press.

Huntington, Samuel P. 1996. *The Clash of Civilizations and the Remaking*

臺灣大學學術期刊資料庫

of World Order. New York: Touchstone.

Keith, Bruce E., David B. Magleby, Candice J. Nelson, Elizabeth Orr, Mark C. Westlye, and Raymond E. Wolfinger. 1992. *The Myth of the Independent Voter*. Berkeley, CA: University of California Press.

Kim, Sunhyuk. 2004. "Political Trust, Institutional Reform, and Democratic Deepening in Korea." Paper presented at the Conference on Political Challenges and Democratic Institutions, December 3-4, Taipei, Taiwan.

Klingemann, Hans-Dieter. 1999. "Mapping Political Support in the 1990s: A Global Analysis." In *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, ed. Pippa Norris. Oxford: Oxford University Press, 31-56.

Lagos, Marta. 2001. "Between Stability and Crisis in Latin America." *Journal of Democracy* 12(1): 137-145.

Lijphart, Arend. 1992. *Parliamentary versus Presidential Government*. Oxford: Oxford University Press.

Lijphart, Arend and Carlos H. Waisman. 1996. *Institutional Design in New Democracies: Eastern Europe and Latin America*. Boulder, CO: Westview Press.

Linz, Juan J. and Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.

Lipset, Seymour M. 1959. "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy."*American Political Science Review* 53: 68-105.

McClosky, Herbert, J. Merrill Shanks and Paul M. Sniderman. 1975. "Personal and Political Sources of Political Alienation." *British Journal of Political Science* 5: 1-31.

Miller, Arthur H. 1974. "Political Issues and Trust in Government: 1964-

臺灣大學學術期刊資料庫

1970.” *American Political Science Review* 68: 951-972.

Mishler, William and Richard Rose. 1997. “Trust, Distrust, and Skepticism: Popular Evaluations of Civil and Political Institutions in Post-Communist Societies.” *Journal of Politics* 59(2): 418-451.

Mishler, William and Richard Rose. 2005. “What Are The Political Consequences of Trust? A Test of Cultural and Institutional Theories in Russia.” *Comparative Political Studies* 38 (9): 1050-1078.

Muller, Edward N., Thomas O. Jukam and Mitchell A. Seligson. 1982. “Diffuse Political Support and Antisystem Political Behavior: A Comparative Analysis.” *American Journal of Political Science* 26(2): 240-264.

Montero, Jose Ramon, Richard Gunther, and Mariano Torcal. 1998. “Democracy in Spain: Legitimacy, Discontent and Disaffection.” *Comparative International Development* 32(3): 124-160.

Norris, Pippa. 1999. “Introduction: The Growth of Critical Citizens?” In *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, ed. Pippa Norris. Oxford: Oxford University Press, 1-27.

O’Donnell, Guillermo and Philippe C. Schmitter. 1986. *Transition From Authoritarian Rules: Tentative conclusions about Uncertain Democracies.* Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.

Pereira, Luiz Carlos Bresser, Jose Maria Maravall and Adam Przeworski. 1993. *Economic Reforms in New Democracies: A Social-Democratic Approach.* New York: Cambridge University Press.

Przeworski, Adam. 1991. *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America.* Cambridge: Cambridge University Press.

Rose, Richard, and Ian McAllister. 1990. *The Loyalties of Voters*. London: Sage.

Rosenstone, Steven J. and John Mark Hansen. 1993. *Mobilization, Participation, and Democracy in America*. New York: Macmillan.

臺灣大學學術期刊資料庫

Rustow, Dankwart A. 1970. “Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model.” *Comparative Politics* 2(3): 337-363.

Shin, Doh Chull and Jason Wells. 2005. “Is Democracy the Only Game in Town? ” *Journal of Democracy* 16(2): 88-101.

Sorensen, Georg. 1993. *Democracy and Democratization: Processes and Prospects in a Changing World*. Oxford: Westview Press.

Stone, William F. and Paul E. Schaffner. 1988. *The Psychology of Politics*. 2nd edition. New York: Springer-Verlag.

Stouffer, Samuel. 1955. *Communism, Conformity, and Civil Liberties*. New York: John Wiley & Sons.

Sullivan, John L., George E. Marcus, Stanley Feldman and James E. Piereson. 1981. “The Sources of Political Tolerance: A Multivariate Analysis.” *The American Political Science Review* 75: 94-99.

Williams, John T. 1985. “Systemic Influence on Political Trust: The Importance on Perceived Institutional Performance.” *Political Methodology* 11(1-2): 125-142.

Zakaria, Fareed. 1994. “Culture is Destiny: A Conversation with Lee Kuan Yew.” *Foreign Affairs* 73: 109-126.

臺灣大學學術期刊資料庫

Political Support and Democratic Consolidation

*Tsong-Jyi Lin**

Abstract

This study attempts to explore Taiwan's democratization by examining public support at three levels: political community, regime, and authority. There are several findings. First, democracy did not emerge on the island until the identity controversy of the political community was solved both at the elite and mass levels. Taiwanese have high consensus on the boundary and membership of political community over the past decade. Although the DPP government has continuously raised the independence issues since 2000, over 85% of Taiwanese people favor *de facto* independence, over *de jure* independence. Secondly, Taiwanese support for democracy was unstable during the period 1998-2004. Compared to other cases, the percentage of Taiwanese support for democracy is relatively low, standing at between 43% and 55%. Thirdly, most Taiwanese are unsatisfied with the performance of political authority. The outputs of executive and legislative branches in particular exert significant influence on public support for democracy. Apparently, the quality of democratic governance is highly related to the consolidation of Taiwanese democracy. In conclusion, this study suggests that the political elite should pay more attention to institutional performance, instead of the independence issues.

Keywords: Political Support, Political Trust, Democratic Governance, Democratic Consolidation

*Assistant Professor, Tamkang University.

臺灣大學學術期刊資料庫

臺灣大學學術期刊資料庫