

政治支持與民主鞏固^{*}

林聰吉**

摘要

本文以 Easton 的政治支持理論為基礎，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為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為政策目標。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

其次，有關台灣民眾對於政體型式的支持態度，本研究採用國際上所通用，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、司法三個部門為代表。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，各項評價將成為自變項，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. 您認為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為民服務，當選以後都是為自己利益。
4. 一般老百姓如果上法院打官司，您認為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為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

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。

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為：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為研究」（國科會計畫編號：NSC89-2414-H031-009-SSS）
3. 陳義彥主持，「選舉行為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為之科際整合研究」（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為：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為科際整合研究」（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為 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）

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 值為 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為一個 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（題目前之編號為原問卷編號）：

- 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. 政府自然會為人民解決困難，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，就不可能有大作為。

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(二)：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:

- 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*

- 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-

- 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.

- 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.

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.

