

# 再論「制度化分權」——兼答甘陽

● 吳國光

## 「制度化分權」還是 「全民直選」？ ——兩種民主觀的分歧

最近，《二十一世紀》推出專輯探討「中國政治改革的幾種思路」<sup>①</sup>。其中甘陽的大文，在提出所謂「大國民主之道」的同時，亦批評了鄭永年和我在《論中央—地方關係》一書中有關「制度化分權」的主張<sup>②</sup>。這裏，我嘗試這樣歸納甘陽的駁論和立論：

第一，我們主張「制度化分權」，是把地方權力看做「現代政治社會」的「中軸」，「以地方權力來取代或抗衡中央權力」。這與當年美國建國時期的「反聯邦黨人」一樣，是「以弱化、虛化、以致空洞化中央權力為指歸」。甘陽認為，中央權力應該「直接奠基於公民個體本位」，應該「立足於全民直選的大眾民主基礎之上」，而地方權力只會「阻斷或切斷這種政治聯繫」<sup>③</sup>。

第二，我們提出「地域民主」，是以「地區主權」代替「人民主權」。這是「對中國之『大』不知所措的表現」，是

試圖把中國首先「化為小」然後實行民主。甘陽認為，美國聯邦黨人的經驗表明，「民主在大國更易達成」。只要「中央權力直立人民主權之中」，大國民主即可達成。

第三，甘陽因此提出「公民個體為本，統一憲政立國」的口號，認為實現全民直選才能推動中國走向憲政民主政治。

拜讀並思考上述批評與主張之後，我認為，撇開理解上的誤讀、方法論上的差異和對中國現實的不同判斷不說，在甘陽與我們之間，確實對民主和民主化問題存在一系列重大理論分歧。這些分歧，集中表現為對下列問題的不同回答：

——在民主政治中，人民的自由權利與人民的政治參與，哪一個要素更為基本和關鍵？

——在民主政治架構中和在民主化轉型過程中，直接選舉佔有甚麼樣的地位？制度化分權又佔有甚麼樣的地位？二者之中究竟何者是防止專制的根本所在？

——所謂人民主權，是不是僅僅

在甘陽與我們之間，確實對民主和民主化問題存在一系列重大理論分歧。分歧之一是在民主政治中，人民的自由權利與人民的政治參與，哪一個要素更為基本和關鍵？

民主理論家薩托里曾指出「民主只是一個簡單的、容易引起誤解的概念」，對於民主的一個重大誤解，就是把它等同於大眾參與，並進而等同於全民直接選舉。



體現在中央權力之中？地方自治權力是不是違背人民主權的原則？間接選舉和間接授權是不是違背民主精神？

這些問題，在理論上相當根本。甘陽在回答這些問題時，大量徵引了美國聯邦黨人的主張。這就產生了一些有關問題，即：

——美國聯邦黨人，特別是麥迪遜 (James Madison)，是不是主張加強在全國直選基礎上的中央集權呢？他們到底怎樣看待中央與地方之間的權力關係？他們所說的「社會越大越能妥當自治」的含義究竟是甚麼？

當然，最後這組問題與其說是理論爭議，不如說關乎是否能夠正確解讀歷史文本。此外，必須指出的是，當代民主理論還提出了許多新的問題。它們不一定像上述問題這樣基本，但卻是同樣重要的。在寫作《論中央—地方關係》一書時，我們或深或淺地涉及到其中一部分，例如：民主制度與經濟發展的關係問題，民主制度與國際和平的關係問題，民主制度與國家財政的關係問題，民主制度所遇到的社會福利壓力問題，民主制度下選民的政治疏離感問題，民主從

西方向世界的「輸出」問題，民主化的不同戰略選擇問題<sup>④</sup>，等等。我們提出的「制度化分權—政治自由化—地域民主」這一思路，是把這些問題考慮在內並試圖結合中國實際來提出答案的一種嘗試。在甘陽的批評和主張中，完全沒有涉及這些問題，所以這裏不準備討論它們。但是，這決不是說，在討論中國政治變革的時候可以忽略這些問題。

現在，讓我們回到那些基本理論問題上去。篇幅所限，即使單單對這些問題，本文也不可能充分展開。不周之處，容後另找機會詳述；謬誤之點，則請甘陽與廣大讀者進一步指教。

### 自由優先還是參與優先？ ——民主的要素與民主化的階段

中國政治變革的目標是甚麼？一言以蔽之，實現民主政治。但是，誠如著名的民主理論家薩托里 (Giovanni Sartori) 所說，「民主只是一個簡單的、容易引起誤解的概念」<sup>⑤</sup>。在歷史上，為了避免誤解，像麥迪遜這樣

親身參與創建美國民主制度、精闢論述民主精神並以「美國憲法之父」而名世的人，都很少使用「民主」(democracy)一詞<sup>⑥</sup>。

對於民主的一個重大誤解，就是把它等同於大眾參與，並進而等同於全民直接選舉<sup>⑦</sup>。無疑，參與是民主的重要內容，選舉是民主的重要手段。那麼，為甚麼說把民主等同於參與和選舉是重大的誤解呢？

這首先涉及到對「民主」概念的理解。「民主」究竟是甚麼意思？它包含哪些要素？薩托里最近為文指出<sup>⑧</sup>：

民主作為一個整體是由兩個不同的因素組成的。因素之一是使人民獲得自由(自由主義)，因素之二是使人民掌握權力(民主)。這也就是說，自由民主包括：一，保護人民，指的是人民免受暴政的壓迫；二，人民掌權，指的是建立的人民的統治。

在上述兩個因素中，人民掌握權力比獲得自由是不是更加重要？薩托里明確回答：「這個結論是錯誤的。」這也正是對「民主」最常出現的誤解。薩托里強調<sup>⑨</sup>：

從程序上說，獲得自由和保護人民乃是民主自身的必要條件。因此，保護人民，在自由民主的兩個因素中，乃是不可缺少的、決定性的因素。

既然人民獲得自由是民主之中更為根本的因素，那麼，理所當然，自由化便是整個民主化進程的邏輯起點，是民主化的基本前提。在〈論制度化分權〉一文中，我強調的正是這一觀點，即首先強調人民的自由，而在此基礎上才有可能達成人民通過政治參與而掌握權力的目的<sup>⑩</sup>。事實上，1988年以來，我曾一再強調這一

觀點，明確指出「參與導向」對中國政治變革的誤導，並多次批評「新權威主義」和「泛民主主義」從不同方面對於自由的忽略和對於改革及民主化的片面理解<sup>⑪</sup>。

「制度化分權」的思路，其含義正在於擴大人民自由，保障人民權利。我們認為：一切的權力壟斷，都形成對個體自由的侵犯；而形成不受壟斷權力踐踏的自由空間，是進一步實現民主化的起步。實行制度化分權，包括在中央政府和地方政府之間實行制度化分權，使二者相互制衡；在同一層級政府內部實行制度化分權，使不同的權力分支相互制衡；在國家權力和社會權利之間實現分化及其制度化，增大社會私性化和社會自主的空間，正是為了建設一套結構的和法律的制度以歸還並保障人民的自由。

這一思路在兩年前形成並表達的時候，我們當然還不可能看到薩托里在去年夏天才發表的文章。可是，薩托里也在這麼說：自由這個因素，「主要與以組織和法律手段限制和控制權力的行使有關，因而與抵制專斷和絕對權力有關」。他甚至採用傑佛遜式的強調句式說<sup>⑫</sup>：

如果我必須在兩個國家任選其一：一個有全民投票而無法治保障，另一個沒有全民投票但是有法治保障，我將毫不猶豫地選擇後者，認為這是比前者更好的民主。

## 憲政共和還是「直接民主」？——「大國民主」的歷史真情

這裏，我們開始談到選舉。如前所述，選舉是民主的重要手段，雖然

既然人民獲得自由是民主之中更為根本的因素，那麼，理所當然，自由化便是整個民主化進程的邏輯起點，是民主化的基本前提。

麥迪遜很少使用「民主」一詞的主要原因，是因為當時許多人把「民主」定義為今天我們叫做「直接民主」的東西，即「非代議制民主」。而麥迪遜強調的，恰恰是「代議制民主」，他習慣稱之為「共和」。

在麥迪遜的思想中，如果存在所謂「大國民主之道」的話，此道就是實行制度化分權，就是防止「選舉專制」，而絕非如甘陽所說，是「把中央權力直立於人民主權」。

不可以把民主縮小為選舉。在《論中央—地方關係》一書中，我們主張「地域民主」，不僅給予選舉以充分重視，而且還提出了實施建議。但是，甘陽批評我們有「民主恐懼症」，因為我們沒有強調全國直選。甘陽認為，聯邦黨人的政治貢獻就在於提出所謂「大國民主論」，而這就是「把中央權力直立於人民主權」。他強調，只有進行全國直選，才能在中央權力和公民個體之間建立直接政治聯繫。

那麼，是不是只有全民直選才等於民主？

請允許我再一次引用薩托里。他說：「投票的重要性有被缺乏歷史眼光的作者們誇大的傾向。例如主張——現已成為口號——完全民主只有在實現了全民投票以後才能實現。」他強調，歷史上實現自由憲政民主，其實是由很小規模的選舉開始，並且長期維持這種狀態。他以瑞士為例，說明沒有普選權的國家可以是「完全民主國家」；又以阿爾及利亞為例，論證「最壞的錯誤」乃是輕率實行全國大選<sup>⑬</sup>。

在《聯邦黨人文集》(*The Federalist Papers*)中，麥迪遜對這個問題有更加透徹的論述。麥迪遜很少使用「民主」一詞的主要原因，就是因為當時許多人把「民主」定義為今天我們叫做「直接民主」的東西，即「非代議制民主」。而麥迪遜強調的，恰恰是「代議制民主」(representative democracy)，他習慣於稱之為「共和」(republic)<sup>⑭</sup>。麥迪遜強調：所謂共和，就是政府的一切權力均「直接或間接」來自人民<sup>⑮</sup>。我提請讀者注意「間接」一詞。而在《聯邦黨人文集》第四十九和第五十號文中，

麥迪遜更直接表明，他認為民眾對政府決定的「直接參與」(direct popular participation)並不重要，「直接民主」(direct democracy)常常並不合適<sup>⑯</sup>。

歷史事實正是：所謂「大國民主」的實現，關鍵正在於代議制的間接民主取代了古代希臘的直接民主。在古代希臘的城邦制(the city-state)下，國家規模很小，民主一般採取直接形式，代議制不怎麼流行<sup>⑰</sup>。正像甘陽所引用的，達爾(Robert A. Dahl)認為，歷史上「第二次民主轉型」的特點正是民主發展到民族國家(the nation-state)的規模。但是，甘陽似乎是故意忽略：達爾在論述這一發展的時候首先強調，這裏最為明顯的變化就是代議制在極大程度上取代了古代希臘的公民大會<sup>⑱</sup>。達爾確實也特意以美國為例作了說明，但是，與甘陽的理解恰恰相反，達爾所敘述的事實是：在沒有實行直接民主的情況下，美國成功建立了「大國民主」。

不過，即使這樣的「大國民主」經驗，也不能簡單地套用到今日的中國。單就甘陽所談論的「規模」(size)問題而言，當時美國的人口約400萬，而今天中國的人口是其300倍。在古希臘，一般認為五千到一萬人是實行直接民主的適宜規模，而當時大多數希臘城邦國家的人口規模是在兩千到一萬人，規模最大的雅典，在伯羅奔尼撒戰爭之前(大約公元430年)則大約有四萬到五萬人口<sup>⑲</sup>。美國民主的成功，當然是歷史經驗的突破，用制度層面的新設計即代議制民主，解決了「規模」問題。那麼，我們要問：今日中國要成功實行民主，是不是需要深入研究新的制度設計呢？當年400萬人的美國尚且不能實現

希臘式的直接民主，那麼它為甚麼可以直接被套用到今天有十二億多人口的中國呢？

還應指出的是：甘陽從「社會越大，越能妥當自治」(the larger the society, the more duly capable it will be of self-government) 這句話，得出「大國民主更容易」的結論，這是非常容易誤導讀者的。第一，在英文原文中，談的是「社會」(society) 的規模。我們知道，「社會」與「國家」是兩個不同的政治概念。第二，為甚麼「社會」越大就越有能力自治呢？證諸麥迪遜的論述和思想，我們了解到，規模大的社會，則多元性可能增加，則形成「多數專制」的機會減少，則權力集中的可能性減低<sup>⑳</sup>。因此，在麥迪遜的思想中，如果存在所謂「大國民主之道」的話，此道就是實行制度化分權，就是防止「選舉專制」，而絕非如甘陽所說，是「把中央權力直立於人民主權」。

## 防止權力壟斷還是實行「選舉專制」？

——麥迪遜主義的精髓

為甚麼會說到所謂「選舉專制」呢？甚麼東西才是所謂「選舉專制」呢？根據達爾的研究，無論在美國制憲會議上，還是在《聯邦黨人文集》中，當時美國的建國者最擔心的並不是少數人的暴政，而是多數人的暴政 (majority tyranny) <sup>㉑</sup>。對於這種「多數人的暴政」，麥迪遜引用傑佛遜的話，揭示其本質是一種所謂「選舉的專制」(elective despotism)，並明確宣布這決不是美國建國者的奮鬥目標<sup>㉒</sup>。

那麼，在甚麼情況下可能出現「選舉的專制」呢？麥迪遜認為，如果權力沒有分割，所有權力集中在一起，則無論權力是不是通過選舉獲得，都會出現暴政。換句話說，不論是中央權力還是地方權力，不論是少數的權力還是多數的權力，也不論是世襲君主的權力還是人民議會的權力，一旦這種權力是壟斷的和絕對的，一旦這種權力得不到其他權力機構的制約，都會構成對於民眾自由的最大威脅，因此在根本上它就是危害自由和民主的。在任何情況下，所有權力都不應該集中在一身，這是自由和民主的根本前提。這個觀點，正是麥迪遜本人的主張和整部《聯邦黨人文集》的精髓，也是美國政治制度的精髓<sup>㉓</sup>。

在政治學上，這種主張被稱為「麥迪遜主義民主」(Madisonian democracy) <sup>㉔</sup>。很明顯，麥迪遜主義並不主張所謂「在全國直選和大眾民主基礎上的中央集權」，它恰恰最為擔心出現這種新的「暴政」。同樣很明顯的是，麥迪遜主義正是對甘陽反對實行制度化分權、一味強調全國直選的最好反駁，也正是我們的「制度化分權」思路在理論上的主要源頭之一。根據麥迪遜主義，甚麼因素構成對民眾自由的最大威脅呢？是權力的壟斷。怎樣防止權力的壟斷呢？是分割權力並使之制度化。離開了制度化分權，即使能夠實現全民直選，也不過是以多數人的暴政來取代少數人的暴政。「以暴易暴」，絕非聯邦黨人所願，也絕非今日中國民眾所願。如果這就是所謂「民主恐懼症」的話，我們希望國人能夠清醒地保持此種「恐懼」，而不是一廂情願地誤解民主政治、誤用全民選舉。

離開了制度化分權，即使能夠實現全民直選，也不過是以多數人的暴政來取代少數人的暴政。「以暴易暴」，絕非聯邦黨人所願，也絕非今日中國民眾所願。怎樣防止權力的壟斷呢？是分割權力並使之制度化。

## 不同的代理人還是中央大一統？

### ——再論「地域民主」

分權首先包括同一層級實行制度化的權力分割，常說的三權分立正是其主要形式。那麼，此外還有沒有必要實行中央與地方之間的制度化分權呢？加強地方權力，會不會妨礙實現所謂「人民主權」呢？美國建國時期的聯邦黨人，是不是主張在貫徹「人民主權」的同時要消除「地方權力」呢？他們所建立的美國聯邦制，是中央集權的制度呢，還是在中央與地方之間實行制度化分權的制度呢？

按照甘陽的理解，美國獨立之後面臨一個問題，「就是如何防止出現所謂『主權中的主權』這種地方坐大、中央架空失控的危險政治局面。換言之，在一個共和制大國，同樣存在中央權力如何不受地方權力挑戰和顛覆的問題」。可是，歷史告訴我們，在聯邦憲法產生的過程中，恰恰是反聯邦黨人，也就是美國憲法的批評者，提出了一個與甘陽的問題相類似的質疑，認為聯邦憲法沒有能夠解決中央和地方權力之間的爭鬥問題。對此，麥迪遜給予這樣的回答<sup>⑥</sup>：

聯邦和各州政府事實上不過是人民的不同的代理人和受託人，只是被賦予不同的權力，為實現不同的目標而設計(The federal and state governments are in fact but different agents and trustees of the people, constituted with different powers and designed for different purposes)。看來，憲法的反對者在推理這一問題時，忘記了人民。他們把這些不同的機構不僅看做相互之間是對手和敵人，而且認為它們在相

互侵奪對方的權威時將沒有甚麼共同的上司可以控制它們。這些先生必須明白自己是錯誤的。他們應該知道，無論有甚麼樣的派生形式，最終權威都只是屬於人民，而這絕不取決於聯邦與各州政府之間的任何一方是不是有野心和技巧能夠以縮小另一方權力為代價而擴大自己的權限。對聯邦和各州政府來說，真理，與體面一樣，要求任一事件必須被設定是依賴於它們共同選民的意見與認可。

不必列舉更多的史料，就可以得出三個判斷：第一，在美國聯邦建設過程中，地方權力並沒有被看做對「人民主權」的妨礙而被取消；相反，它的權力被制度化了。第二，在美國聯邦制中，中央政府和地方政府之間被看做「人民的不同代理人和受託人」，因而「被賦予不同權力」。這就是說，中央政府與地方政府的關係是實行制度化分權的關係。第三，無論是中央權力還是地方權力，都受人民主權支配。因此，我們看到，恰恰是人民主權的實現和制度化分權的安排，從根本上取消了所謂「中央權力為地方權力顛覆」或「地方權力被中央權力支配」的問題。兩百多年前，美國憲法的反對者「忘記了人民」，所以他們反對賦予聯邦政府重大權力；兩百多年後，中國學者甘陽則反對賦予地方政府重大權力，是不是也「忘記了人民」呢？

我們在《論中央—地方關係》中提出「地域民主」，正是要強調通過人民參與來制約地方權力。同時，我們還賦予「地域民主」地方代表參與中央政治的含義。而甘陽則批評說這將增加中央對地方的依賴性。對此，我們不妨再次請教《聯邦黨人文集》。

兩百多年前，美國憲法的反對者「忘記了人民」，所以他們反對賦予聯邦政府重大權力；兩百多年後，中國學者甘陽則反對賦予地方政府重大權力，是不是也「忘記了人民」呢？

《文集》中有六篇文章專門論述參議院 (the Senate) 的政治作用<sup>29</sup>。眾所周知，參議院在美國全國政治中是代表地方的機構。而根據麥迪遜的論述，參議院的存在和兩院制的安排，是「一種對人民的保衛以抵禦人民本身的暫時錯誤和幻想」(a defense to the people against their own temporary errors and delusions)<sup>29</sup>。為了「反對產生於人民本身激情的暴政」，麥迪遜堅持必須有參議院這類機構，以「融合自由與穩定」(to blend stability with liberty)<sup>29</sup>。

可是，甘陽卻認為「兩院制之類並無必要」，中國的人大制度如果實行兩院制就是在改革中「捨本逐末」。難道甘陽真的會沒有讀過《聯邦黨人文集》嗎？應該不會。那麼，為甚麼甘陽與聯邦黨人的觀點之間會這樣針鋒相對呢？問題的要害，正在於甘陽否定制度化分權。一方面，他忘記了：在民主政治中地方與中央都要「依賴」人民，地方與中央的權力都是制度化的，所以「地域民主」不會產生甚麼「中央依賴地方」的問題；另一方面，他對「選舉的專制」過於執着，以至無法明白：兩院制正是要在中央之立法權內部進一步實行分權，以防止「多數人的暴政」。

## 簡短的結論

通過以上簡單的論述，我們看到，甘陽對美國建國時期聯邦黨人政治思想的理解，是違反文本原意的；他對美國的所謂「大國民主」的理解，是不合乎歷史事實的；他把他所理解的美國當年民主建設的經驗直接往中國套用，也是一種不嚴謹不科學的論

證方法。所謂「把中央權力直立於人民主權」，希望通過全民直接選舉來全面加強議會的所謂「最高權力」，恰恰是麥迪遜在民主制度建設過程中所擔憂的一種傾向，而決不是美國聯邦黨人所尋求的目的。首先實行權力的分割，這既包括首府分權，也包括中央與地方之間的分權，以通過權力之間的相互制約來防止任何形式的暴政，以伸張人民的自由權利，才是麥迪遜主義的真髓。同時，麥迪遜也強調多元化社會對權力的制約，這在中國的政治現實下，則必然首先表現為在極權 (totalitarian) 政府下把權力和權利分割給公民及公民社會，因此是一種分權。總之，通過實行制度化分權而保障公民權利，正是美國聯邦黨人的主要思想，也正是憲政主義的主要內容。

進一步，回到中國的實際，我們看到，實行制度化分權，也正是保障公民個體權利的必由之路，更將進一步成為逐步實現人民主權的結構性基礎。在目前的政治條件下，考慮到中國傳統共產主義政治結構下權力高度壟斷的特點，我們主張在推動制度化分權的過程中保護已經形成的地方力量，以找到在現實中能夠與中央的高度權力相抗衡的一種政治基礎。但是，這並不意味着地方力量可以不受限制。一方面，我們在《論中央—地方關係》一書中已經強調，地方政府的功能將集中在經濟和社會發展方面，由中央政府所代表的國家主權不容挑戰；另一方面，我們強調分權的制度化，以法律制度與政治結構來制約無論是中央還是地方的權力。更進一步，我們呼籲實行「地域民主」，通過「人民主權」這一最為根本的政治力量來同時制約地方權力與中央權力。在實現地域民主的過程中，可以進一

甘陽對美國建國時期聯邦黨人政治思想的理解，是違反文本原意的；他對美國的所謂「大國民主」的理解，是不合乎歷史事實的；他把他所理解的美國當年民主建設的經驗直接往中國套用，也是一種不嚴謹不科學的論證方法。

在一個社會中間層次不發達、制度意識不濃厚的東方古國，究竟甚麼樣的民主形式，才能滿足各種複雜的條件並實現多種社會、經濟、政治和外交功能，應該說是一個世紀性的挑戰。

步發展全國範圍內的民主。但是，全國民主並非只有全民直接選舉這樣一種形式。在一個面臨繁重經濟發展任務和巨大國際競爭壓力的發展中國家，在一個人口之多世所罕見、平等意識之強於今為烈的共產主義大國，在一個社會中間層次不發達、制度意識不濃厚的東方古國，究竟甚麼樣的民主形式，才能滿足各種複雜的條件並實現多種社會、經濟、政治和外交功能，應該說是一個世紀性的挑戰。要回應這一挑戰，我們就需要深入、細緻、嚴謹、踏實的研究。謹以此，與一切關心中國命運的學人共勉。

### 註釋

① 《二十一世紀》(香港中文大學·中國文化研究所)，1996年6月號。專輯文章包括甘陽：〈公民個體為本 統一憲政立國〉，頁4-14；吳國光：〈論制度化分權〉，頁15-23；鄭永年：〈鄉村民主和中國政治進程〉，頁24-33。

② 吳國光、鄭永年：《論中央—地方關係：中國制度轉型中的一個軸心問題》(香港：牛津大學出版社，1995)。

③ 見註①，甘陽文。以下引此文不另加註。

④ 民主與民主化研究的著述汗牛充棟，所提出的問題也極其廣泛，這裏並不打算全面涉及。提出這幾個問題，僅為舉例，以提醒讀者：當代中國政治變革是非常複雜的事情，單單從煽情出發而突出一點不及其餘的學風不可助長。關於這些問題的近期論著，參見Yongnian Zheng: "Democracy and Development: Are They Compatible in China?" *Political Science Quarterly*, vol. 109, no. 2 (Summer 1994), pp. 235-59; Bruce Russett: *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World* (Princeton: Princeton University Press, 1993); Sven Steinmo:

*Taxation and Democracy: Swedish, British and American Approaches to Financing the Modern State* (New Haven: Yale University Press, 1993); Robert Putnam: *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (Princeton: Princeton University Press, 1993); Abraham Lowenthal ed.: *Exporting Democracy: The United States and Latin America* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1991); Nancy Bermeo ed.: *Liberalization and Democratization: Change in the Soviet Union and Eastern Europe* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1992)。在《論中央—地方關係》一書中，我們或明確或隱含地對這些問題有所論述，並將之納入中國現實視野來考慮。應該強調，這都是現實政治對民主提出的問題。像甘陽那樣聲稱要研究「不能達到的」政治目標的學者，在當代政治學研究中，特別是在民主化研究中，可能是絕無僅有。

⑤⑥⑦⑧ Giovanni Sartori: "How Far Can Free Government Travel?" *Journal of Democracy*, vol. 6, no. 3 (July 1995), pp. 101-11. 此處引語參考了于浩成譯文，見：〈自由政府能走多遠？〉，載《北京之春》，1996年9月號，頁11-15。其實，類似Sartori這樣的論述，還可以大量地從其他經典民主理論家那裏發現。比如，從熊彼得那兒(參見Joseph A. Schumpeter: *Capitalism, Socialism, and Democracy* [New York: Harper & Row, 1950]; Richard Swedberg ed., Joseph A. Schumpeter: *The Economics and Sociology of Capitalism* [Princeton: Princeton University Press, 1991]); 從海耶克那兒(參見Friedrich A. Hayek: *The Road to Serfdom* [Chicago: The University of Chicago Press, 1944]; Friedrich A. Hayek: *The Constitution of Liberty* [Chicago: The University of Chicago Press, 1960])。在本文中，我之所以集中地大量引用薩托里，達爾和麥迪遜，除了因為他們是民主理論的權威之外，還因為甘陽正

是多次以他們三人的論述為立論根據。我們看到，文本的誤讀，在甘陽這裏是常事。

⑥⑩⑱ Robert A. Dahl: *A Preface to Democratic Theory* (Chicago: The University of Chicago Press, 1956), Chapter 1.

⑦⑬ 關於「民主」的詞義，特別是「民主」與「共和」兩詞之異同以及美國聯邦憲法制定時期對它們的用法，參見：*The Federalist Papers*, nos. 10 and 14; John Adams: "Defence of the Constitutions of Governments of the United States of America", in Charles F. Adams ed.: *The Works of John Adams* (Boston: Little, Brown); Willi Paul Adams: *The First American Constitutions: Republican Ideology and the Making of the State Constitutions in the Revolutionary Era* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1980); Robert A. Dahl: *Democracy and Its Critics* (New Haven: Yale University Press, 1989); Dahl: *A Preface to Democratic Theory*.

⑩ 見註①吳國光文。那篇文章原題正是〈論政治自由化〉。後來考慮到刊物在中國大陸的傳布而接受編者意見，改為〈論制度化分權〉。

⑪ 吳國光：〈以自由之光照徹民主之路〉，《國情研究》，1989年3月號；吳國光：〈自由：推進中國現代化轉型的基本導向〉，《當代中國研究中心論文》，1990年12月號；Guoguang Wu: "The Dilemmas of Participation in the Political Reform of China, 1986-1988", in Roger V. Des Forges et al. eds.: *Chinese Democracy and the Crisis of 1989: Chinese and American Reflections* (Albany: State University of New York Press, 1993), pp. 135-48.

⑫ 見註⑬，薩托里文。在中國同輩學人中，季衛東對自由的法治保障給予了充分注意並有大量論述。誠如他所公正地指出的：「如果甘陽立論的重點在『個體為本』上，那麼他應該同意吳國光關於自由化的主張，進而強調法治對個體權利的保護。」「在擴展自由空間方面，制度化分權具有非常重要的意義。」見季

衛東：〈最重要的是自由權利的法制保障〉，《二十一世紀》(香港中文大學·中國文化研究所)，1996年8月號，頁127。

⑬⑱⑲⑳ Alexander Hamilton, James Madison, and John Jay: *The Federalist Papers* (New York: A Mentor Book from New American Library, 1961), pp. 313-20; 311; 294; 384; 385.

⑰ John V.A. Fine: *The Ancient Greeks: A Critical History* (Cambridge: Harvard University Press, 1983); J.A.O. Larsen: *Representative Government in Greek and Roman History* (Berkeley: University of California Press, 1966).

⑱ Dahl: *Democracy and Its Critics*, p. 215. 達爾還談到這次轉型的另一個特點，就是民主參與的規模受到限制，見同書，p. 217。

⑲ 這是指成年男性公民的數量而言，因為當時只有成年男性公民才具有參與公共民主生活的資格。參見註⑱所列書目。

⑳ Dahl: *A Preface to Democratic Theory*, Chapter 1. 這個問題，也直接涉及公民社會(civil society)等有關民主和民主化轉型的重大問題。最近一篇不錯的研究，是關於瑞典民主的，見Michael K. Le Roy: "Participation, Size, and Democracy: Bridging the Gap between Citizens and the Swedish State", *Comparative Politics* 27: 3 (April 1995), pp. 297-316.

㉑ Dahl: *A Preface to Democratic Theory*, Chapter 1. 當然，達爾本人對麥迪遜的理論和論證有所質疑。如何看待麥迪遜的理論和達爾的批評，是另外一個問題。這裏的主要問題是：究竟麥迪遜本人的觀點是甚麼？甘陽也許可以引用達爾對麥迪遜的批評來論證自己的觀點，但是他引用麥迪遜本人來支持自己實在是南轅北轍。

㉒ 同註⑱，篇次為第62到66。