

民主生活與公共利益： 一個預備性的考察*

許國賢**

摘 要

即使個人利益是不容否認的社會動力，但一個健全的社會能否僅僅只仰賴個人利益的驅動，仍不無疑問。事實上，在群體生活中，是否有未必能全然等同於每一個人的個人利益的公共利益存在，乃是當代政治理論所面臨的基本問題之一。此一基本問題的釐清也涉及了當代民主社會究竟是要繼續停留在熊彼得式的民主圖像，還是要進一步開展其內在的可能性。現今的世界無疑已是一個經濟理性和私利不斷施展更強大的形塑作用的時代，但此一形塑作用亦不無令人憂心之處。因此，對於公共利益的理論考察，可謂是針對此種形塑作用的負面後果的一種積極式應對。本文將針對何謂公共利益、公共利益與個人利益的可能關係、公共利益之彰顯、公共利益對於現代民主體制的重要性等主題進行嘗試性的探究。本文試圖指出，公共利益是檢視一個民主社會的集體性格和團體面貌的重要判準，缺乏對於公共利益的關注的社會，往往會是個人利益交相征伐的社會，在最終亦會是弱勢者的個人利益經常被漠視的社會。

關鍵詞：公共利益、個人利益、民主

* 感謝國科會補助本研究 (NSC 98-2410-H-305-025)，並感謝三位匿名審查人的批評與卓見。

** 國立臺北大學公共行政暨政策學系教授，電子郵件：gossens@mail.ntpu.edu.tw。

壹、前言

民主體制下的個人生活，應該說享有最豐富的選擇的可能性。但是，無論是哪一種形式的個人生活，都會和社會發生互動式的關聯，從而必須對個人加諸諸種規範和限制。而這諸種規範和限制當中的一個核心議題，就是個人利益應否受到限制的問題。當然，此一問題無疑包含了諸多複雜的層次，本文則試圖從公共利益（**public interest**）這個側面，來進行對比式的反思。

因此，本文的起始問題是，在群體生活中，是否存在著未必能全然等同於每一個人的個人利益的公共利益？公共利益是否只是社會中諸種個人利益或私人利益的某種交集？這些問題的釐清，不僅涉及民主生活的可能的樣貌，同時也關係到經常訴諸公善或公共利益的規範性政治理論的未來。

在近代初期，曼德維爾（**Bernard Mandeville**）的《蜜蜂寓言》一書，可謂是以其獨特的視界介入此一問題的代表性著作。《蜜蜂寓言》無疑代表了私利與公益自然調和論的立場。在曼德維爾看來，社會的繁榮進步，皆是順應人的利己本性所促成，或者說皆是基督教道德所貶抑的諸種惡德所促成。相反地，侈言偉大情操和公共精神，不僅會陷入烏托邦式的迷夢奇想，亦會造成社會之混亂和衰退。因此，「私人的惡德，公眾的利益」（**private vices, public benefits**）即是曼德維爾之基本命題，「私人的惡德若經老練政治家的妥善處理，即能轉化為公眾之利益。」（**Mandeville, 1970: 371**）故而友愛之心、善良情感以及人們透過理性和克己所可能獲致的真實德性，皆非社會之基礎，「而是我們稱為現世之罪惡的東西，無論是道德上的罪惡或大自然中的罪惡，才是使人類成為社會性生靈的根本原則，...一旦惡德不復存在，社會即使不即刻瓦解，亦會殘敗不堪。」（**Mandeville, 1970: 370**）當然，曼德維爾所謂的惡德並非殺人越貨之類的惡行，而純粹是指在追求自利的根本動機下所促動的一切利己考量及行爲，例如自私、虛偽、狡詐、虛榮等等。在他看來，

「一切行當、所有地方皆有欺巧，沒有一種行業不詐狡。」(Mandeville, 1970: 64) 在軍隊中，得以飛黃騰達之人往往是那些懂得避開危險的戰鬥的人，至於那些在戰場上奮勇作戰之人，往往四肢殘缺，下場淒慘。神職人員雖多半愚蠢無知，但卻很懂得掩飾心中的貪念；而律師則靠挑起爭端及瓜分訟案以圖致富；「醫生看重名聲金錢，甚於懣懣病患能否康健。」(Mandeville, 1970: 65)。但這並不足以令人擔憂，因為，「任何社會都不可能起源於人的厚道的美德和可愛的品質，相反地，所有的社會都必然起源於人的諸種需要、人的缺陷和人的各種欲望。我們將發現，人的驕傲和虛榮心越是得到展現，人的一切欲望越是被擴大，人們就越必須組成大型的、數量繁多的社會。」(Mandeville, 1970: 349) 也就是說，人天生並不是社會動物，而是不得不成為生活在社會裡的動物。而曼德維爾的立場也意味著，如果有所謂的公共利益存在，那無非只是私利的衍生物，再者，每一個人的私利乃是政府施政所應訴諸及關注的唯一考量。

事實上，曼德維爾絕非這類的觀念的肇始者。早在古希臘，此一捍衛私利之論點即已出現。柏拉圖在《理想國》第二卷即以葛勞孔(Glaucon)為代表，記載了此一觀念的要旨(當然，柏拉圖之詳為記載乃是為了對其加以駁斥，並進一步鋪陳他自己的正義理論)。在葛勞孔看來，每一個人之追求私利，並且依據自利的原則去行為，而不必去考慮別人，乃是人之本性，故而是天經地義的。然而，如果每一個人真的都這麼做，都只為了自己而完全不考慮別人，則在最終對每一個人並不必然有利。因為每一個人皆想方設法要來占便宜，並且避免吃虧，其結果就是眾人表面上滿嘴仁義道德，實際上心中皆是自私之盤算，別人稍一不注意就試圖占取一些便宜。葛勞孔進一步指出，每一個人心裡真正希望的無非是「為惡獲利而不受罰」，但是在彼此打交道之經驗中，每一個人都曾體驗過「為惡獲利而不受罰」，從而沾沾自喜，不過，亦皆有別人「為惡獲利而不受罰」而自己卻淪為受害者之慘痛經驗。最後，眾人皆疲累不堪，同時也為了害怕成為別人「為惡獲利而不受罰」之受害者而擔憂，因此，為了讓社會不至於淪落至毫無秩序之狀態，眾人才訂立契約，相互約定都來遵守正義。故而正義本身並不是一種善，正義在本質

上只是一種妥協和折衷，詳細言之，正義只是最好的情況與最壞的情況之折衷，最好的情況即「為惡獲利而不受罰」，最壞的情況即「吃了虧但卻無法報復」。正義並非崇高之德性，正義只是上述兩種情況之折衷。既然最好的情況會讓每一個人蒙受極大之風險（因為如果為惡獲利而不受罰之人並非自己，那就極不上算了），而最壞之情況又無人願意蒙受，故而只能尋求一折衷之道，此即眾人皆遵守正義（你不偷盜，我不偷盜，他亦不偷盜）（Plato, 1987: 358e-362d）。要之，對葛勞孔而言，正義只是一群理性的利己主義者（rational egoists）為了各自的長程利益而不得不接受的妥協，換言之，正義只是為了顧全每一個人的長程利益的一種互蒙其利的約定¹。雖然葛勞孔和曼德維爾對於社會規範的構圖不盡相同，但兩人同樣都堅定地從個人利益來立論，尤其，曼德維爾更可謂是近代世界逐步通向「經濟人」之假設的重要前奏。

以現今的情況來說，個人利益的營求一方面是促使民主體制持續運轉的重要內在動力，另一方面則是要求改革民主體制的壓力來源。每當特定族群或團體的成員發現他們的利益在現有體制中持續地被忽視或被壓抑，他們及他們的同情者除了會要求社會重視此一對他們不利的情境，亦會進一步省思是何種制度或結構因素造成他們的不利處境。無疑地，一個不能更好地滿足個人利益訴求的民主體制，就不會是一個令人稱羨的體制。然而，對整個社會來說，除了個人利益之外，還存在著有助於使社會更為健全、更為可欲的公共利益。而某些公共利益（例如和平與安全）大致上是與每一個人的個人利益相容不悖的，但另一些公共利益則可能損及特定成員的個人利益。故而公共利益之基本性質究竟為何，以及公共利益和個人利益之間的可能關係究竟如何，實有待詳予探究。

做為一項預備性的考察，本文不敢奢望一勞永逸地解決環繞在公共

¹ 進一步來說，即使在柏拉圖理想中的美麗城邦（Kallipolis）裡，個人利益的追求仍是存在的，那是特別為生產者（亦即，靈魂裡的愛利的部分或欲望這個部分最為發達的人）而保留的。雖然在柏拉圖的後期著作中（《政治家》、《法律篇》），他仍念念不忘地要透過教育和法律來馴服靈魂裡的欲望部分，但他顯然認清了追求個人利益乃是人的根性，故而重點只能放在節制此一根性，並試圖避免由於此一根性的過度放縱而造成危及政治穩定的不良後果。

利益之上的複雜爭論，相反地，本文自許的目標是尋找一條使公共利益可以被繼續探討的可行道路，或者說尋找出一種使公共利益能成爲民主生活裡的有意義的可能的可能性。本文將依序討論個人利益與公共利益之間的可能關係，以及如何彰顯及確認公共利益的相關問題，最後，將進一步分析公共利益概念在民主生活裡所可能起到的正面作用。

貳、公共利益與個人利益

爲便於討論的展開，本文暫且將公共利益界定爲，就長期而言，使社會成員（包括其未來的繼承者）能普遍蒙受益處的共同利益或福祉。整體而言，對於公共利益大致存在著兩種呈一定對峙關係的理解方式。第一種理解方式認爲，公共利益只能是每一個人所感知的私利或個人利益（*private or individual interest sensed by each man*）之交集或集合，在個人利益之外即無公共利益可言。第二種理解方式則認爲，公共利益固然反映了社群的整體利益及長遠利益，但亦可能損及特定社會成員之利益，亦即，也可能是以部分成員之某種克制或犧牲爲代價。例如鞏固國防固然是一種明顯的公共利益，但在實施徵兵制的國家，被徵召入伍者在其服役期間，其人身自由、意見之表達等方面皆受到一定程度之剝奪，相對地，社會當中始終有相當數量的人一輩子皆未被徵召，故而遂不需蒙受上述之剝奪。因此，爲進一步釐清環繞著公共利益的相關問題，有必要先探討這兩種不同的理解方式的理論意涵，並分析其不同的後續影響。無論如何，對於公共利益的不同理解方式，直接涉及更可欲的民主生活之圖像及其建構之道。

對於公共利益的第一種理解方式（亦即在個人利益之外即無公共利益可言），可以邊沁（*Jeremy Bentham*）爲代表。邊沁倡導以功利原則（*principle of utility*）做爲政治及司法改革的指導原則及成敗的衡量標準，而功利原則指的是「我們之贊成或不贊成某一項行爲，我們根據的是該行爲是傾向於增加或減少那個利益攸關的當事人的幸福；或者，用另一種方式來說，該行爲是促進了或違反了該項幸福。」（*Bentham*,

1982: 12) 如眾所知，邊沁係以快樂和痛苦來衡量幸福。對於以趨樂避苦為其本性的人類來說，快樂越多，痛苦越少，則幸福的程度就越高，相反地，快樂越少，痛苦越多，則幸福的程度就越低。倘若完全沒有快樂，而僅僅只有痛苦，那就是不幸福。而邊沁在宣揚以功利原則來追求最大多數人的最大幸福的過程中，特別值得我們注意的則是他對於個人與社群（群體）之間的關係所抱持的見解。在邊沁看來，脫離了組成社群的個人，則社群一詞就成了全然空洞之詞，社群至多只是對於組成社群的所有成員的籠統的總稱，因此，也只能從組成社群的每一個成員的角度去解讀何謂社群的利益，邊沁這麼寫道：「社群只是一個虛構之物（fictitious body），它是由可被視為是做為其成員的個人們所組成。那麼，何謂社群的利益？那就是組成社群的那些成員的利益的總和。」（Bentham, 1982: 12）換句話說，只有個人才是不可取代的評判基準，不能被個人所感知的利益都只是空話，「不理解什麼是個人的利益，則侈談社群的利益便毫無意義。」（Bentham, 1982: 12）此外，邊沁在 1822 年所擬議的在他看來可適用於一切國家的主要憲法原則中亦謂：「本憲法所設想的總目標乃是最大多數人的最大幸福，亦即此一政治國家之成員的最大幸福，易言之，即他們之利益的提升或促進。而所謂的普遍利益（universal interest）即是指他們的原有利益之總和。」（Bentham, 2001: 463）這些表述都明確反映了邊沁所認定的公共利益（或普遍利益）只能是每一個成員的個人利益的總和，以及在個人利益之外即無公共利益可言這樣的立場。歐朋海姆（Felix Oppenheim）將邊沁的這種觀點稱為集合式的社會觀（aggregative view of society），亦即，社群無非就是其個別成員的總和，對邊沁而言，「公共利益並不是由對公眾的集體福祉有用的東西所構成，而是由促進每一個成員的幸福的東西所構成。」（Oppenheim, 1981: 144）

顯而易見，邊沁的這些見解乃是方法論的個人主義的產物。當然，自霍布斯（Thomas Hobbes）以降，方法論的個人主義確實在論證政治權威的正當性，以及在論證國家的工具性的過程中，皆起到了重大的推進作用，但涉及公共利益的問題時，就不免暴露了它的限制。首先，某些對整個社會而言是有益且具有積極性的利益或福祉，未必就是能明顯

促進組成社會的每一個人的利益或福祉的。例如對於沒有子女的人或不想有子女的人來說，諸如幼兒撫養津貼和優惠、中小學生的教育補助或免費營養午餐等政策，並不能促進他們的利益或福祉，相反地，他們所繳納的稅款當中顯然有一部分被用來支應與其利益或福祉無關之事。再例如對於多數族群的成員來說，一切以原住民為對象的社會福利及全民健保的優惠措施，幾乎都不能直接促進他們的利益或福祉。也就是說，公共利益未必全然是由能夠被每一個人確認為係是他的個人利益或福祉的一部分的東西所構成。例如幼兒撫養津貼和優惠並不是那些沒有子女的人或不想有子女的人的個人利益或福祉的一部分，但卻可以被證成為得以做為公共利益的構成部分。邊沁的語焉不詳之處在於他的「公共利益是由促進每一個成員的幸福的東西所構成」這項論點，並未確切地表明公共利益是否一定必須是能夠被社會的每一個成員確認為是直接符合他的個人利益的。

更詳細地說，公共利益和個人利益的交互關係，還涉及了集合論裡的交集（*intersection*）與聯集（*union*）的問題。為了便於討論，姑且假定某一社會只有甲乙丙三個成員，而其各自所認可的個人利益分別是：甲（安全、法律之前人人平等、優先保障勞工的工作權）、乙（安全、法律之前人人平等、幼兒教育補助）、丙（安全、法律之前人人平等、充分尊重企業經營活動的自由）。以交集的觀念言，則該社會的公共利益應該為安全以及法律之前人人平等，亦即甲乙丙三人皆認可之利益。而以聯集的觀念來看，則該社會的公共利益應該包括安全、法律之前人人平等、優先保障勞工的工作權、幼兒教育補助、充分尊重企業經營活動的自由，亦即只要甲乙丙任何之一人所認可之利益即應納入。必須指出，當邊沁在強調社群的利益（公共利益）就是組成社群的那些成員的利益的總和時，他並沒有清楚表明究竟是從交集或聯集的角度來看待此一問題。從其功利原則的邏輯及相關的前後文觀之，邊沁應該不是僅僅只以交集的角度來理解公共利益，因為這樣就會使某些個人的快樂被排除於公共利益之外，因而違背了邊沁的以個人為立足點來追求快樂的極大化的原則。然而，邊沁似乎也沒有意識到交集的角度和聯集的角度乃是代表了截然不同的意涵。再者，若從聯集的角度來理解公共利益，則不同

的公共利益項目亦可能相互衝突，以上述示例來說，甲所認可的「優先保障勞工的工作權」與丙所認可的「充分尊重企業經營活動的自由」，同為公共利益的構成部分，但這兩者顯然在一定程度上會相互扞格。當發生此類相互扞格之情事時，又該如何調解？依照邊沁的最大多數人的最大幸福的信條，極可能是仰賴多數決來進行調解。然而，經過表決機制之後處於少數地位的公共利益項目（假設是優先保障勞工的工作權），在面對多數人所贊同的公共利益項目時（假設是充分尊重企業經營活動的自由），究竟應容許多大的讓步幅度，才能一方面顯示出對於多數意見的尊重，另一方面又不至於徹底棄守自身仍是公共利益之一部分的立場。這些都不是數學或量化的問題，而是政治問題，或者更明確地說，乃是無法仰賴數學或量化來解決的政治問題。

而邊沁的快樂計算學（*felicific calculus*）的核心關懷恰恰正是如何對快樂和痛苦進行精確的量化。雖然終其一生邊沁都無法實現此一量化的最終目標，但他自認他一方面論證了此一道路的必要性，另一方面則在為這項最終目標奠定初步的概念架構。在《道德與立法原理導論》一書中，邊沁因此殫精竭慮地對快樂和痛苦的種類進行了區分。他將快樂區分成感官的快樂、財富的快樂、權力的快樂、回憶的快樂、解脫的快樂等十四種，亦將痛苦區分成十二種（*Bentham, 1982: 42-50*），並提出了測量或衡量快樂和痛苦的七項標準，即強度、延續性、確定性或不確定性、多產性...等等（*Bentham, 1982: 38-41*）。尤有甚者，邊沁還進而強調快樂並不存在著質的差別（亦即否認了快樂的質的問題）²，從而主張品味（*taste*）並不影響快樂的數量，其目的無非就是為了要貫徹他的以量化為其終極目標的「快樂計算學」。而如果將質的問題列入考量，就很

² 約翰·彌爾（*John Stuart Mill*）在〈邊沁〉一文中曾引述邊沁的言論如下：「如果快樂的數量是相等的，那麼，推針遊戲（*push-pin*）就和詩一樣好。」（*Mill, 1969: 113*）事實上，邊沁在《報應之基本原理》一書中的原文是：「拋開成見不說，推針遊戲和音樂與詩等技藝所具有的價值是一樣的。如果推針遊戲能給予更大的快樂，它就好比音樂和詩更有價值。」（*Bentham, 1830: 206*）彌爾的引文雖略有出入，但並未扭曲邊沁在這方面的基本立場。而與邊沁不同的是，約翰·彌爾則主張快樂當然存在著質的不同，「承認某些快樂比其他的快樂更為可欲及更有價值，是和功利原則完全相符的。認為快樂的估算僅僅只應仰賴數量...才是荒謬的。」（*Mill, 1998: 56*）這應該是彌爾之所以未被量化夢想所惑的重要分歧點。

難精確地進行快樂的總量的計算，從而妨礙對於最大多數人的最大幸福的量化計算。從試圖使政治研究自然科學化這個層面來說，邊沁無疑可被視為是二戰之後曾一度聲勢浩大的政治學裡的行為主義的精神遠祖或精神導師，但此一量化及科學化夢想的實質進展可謂仍大大落後於熱衷者的預期，更值得省思的是，此一夢想是否錯估了人類的政治行為與活動所可能容許的解讀與認識的限度。至少從邊沁對於公共利益的相關問題的探究來看，我們不難發現要以精確的量化來釐清公共利益中的相互扞格的部分，乃是困難重重的。

如果以上的分析大致可以被接受，那麼，我們就不得不將希望更多地寄託在第二種對於公共利益的理解之上，亦即，公共利益固然反映了社群的整體利益及長遠利益，但亦可能損及特定社會成員之利益。而在詳細檢視第二種對於公共利益的理解之前，我們有必要先嚴肅面對一種截然不同的立場，那就是認為根本就沒有公共利益或公善存在的這種見解。程序民主觀的奠基者熊彼得（Joseph Schumpeter）可謂是此種立場的重要代表人。熊彼得揶揄古典民主理論的公善（common good）之說只是一種虛幻不實的說法，他認為古典民主的基本觀點乃是，「18世紀的民主哲學可以用下列的定義加以表述：民主的方法是為了達成實現公善的政治決策的制度安排，其途徑是透過被推舉出來的人的集會來實現人民的意志，俾讓人民本身決定重大事務。」（Schumpeter, 1976: 250）熊彼得指出，古典民主理論相信存在著每一個正常的人都能通過理性的論證而認識到的公善，除非是愚蠢無知或為反社會的自利所惑，否則每一個人必定皆能認識到這些應該做為政策的指路明燈的公善。此外，可被確知的公善又隱含著必定存在著與其相協調的共同意志（common will；亦即一切理性的人的意志），因此，公共事務的重點就在於讓共同意志起到應有的作用，從而找出最能落實公善的最適當的手段。而熊彼得則試圖從最根本處否定古典民主理論，在他看來，從來就不存在著所有的人都認可及贊同的公善，「對不同的個人和團體來說，公善必定意味著不同的東西。此一事實...將使無法透過理性的辯證得到調解的原則問題產生裂痕，因為終極價值（即我們對於生活以及社會應該如何所抱持

的觀念)不是單憑邏輯就能夠解決的。」(Schumpeter, 1976: 251)³ 要言之,否定了公共利益或公善的存在,熊彼得才能朝著統治權以及統治資格的競逐這個基軸來解讀民主政治的特殊性⁴。

我們不擬考察熊彼得對於價值多元主義的信念究竟堅定到什麼程度,我們要指出的是,熊彼得這種將公善或公共利益從民主過程中徹底抽離的做法所可能隱含的可慮之處。首先,在熊彼得的構圖裡,民主過程無非就是賣方(從政人物)所操控的少數幾個品牌之間的競爭,亦即,「要成為領導者的人彼此之間的爭奪選民的選票的自由競爭」(Schumpeter, 1976: 285)。而買方(一般公民)則只被賦予了極為消極的角色,「民主只意味著人民擁有去接受或拒絕要來統治他們的人這樣的機會」(Schumpeter, 1976: 284-285),買方(一般公民)只能依據對於其可能的利益的衡量而透過其選票來選擇由誰來統治他們。至於參與爭取選票之競爭的賣方,其終極目標乃是成為以及繼續做為掌握統治權的人,而最為成功的從政人物就是那些擁有出類拔萃的「操控人」(the handling of men)的能力的從政人物(Schumpeter, 1976: 289),此一「操控人」的能力甚至可以彌補一個從政人物在其他方面的失敗或不足,從而使其成為政壇的不死鳥。無疑地,熊彼得主要是從產生統治者的方式來區別民主政體和其他政體之不同,他所關注的乃是統治關係的建立過程。因此,亞里斯多德用來進行政體分類的兩項判準當中的「統治者是為了自己的利益還是為了全體的利益(即公善)在統治」這項判準(Aristotle, 1981: 1279a),對熊彼得而言可謂是一項多餘的而且不具實質

³ 熊彼得還指出,姑且假設有所謂的公善存在,這也不意味著對於任何的問題都同樣存在著確切不移的答案。而關於恰當的答案或方案的分歧意見,亦會產生足以危及根本目的或共識的可怕後果。例如即使每一個人都渴盼健康,但對於以何種手段或途徑來促進健康(如輸精管結紮或種痘),依舊會意見不一(Schumpeter, 1976: 251-252)。再者,共同意志或人民的意志這樣的說法預設了能夠被每一個人所知悉及承認的公善的存在,而一旦否定了公善的存在,那麼,共同意志或人民的意志就毫無意義了(Schumpeter, 1976: 252)。要之,想方設法質疑公共利益或公善,乃是熊彼得為了倡言他自己的民主觀的先遣工作。

⁴ 熊彼得如此界定民主政治,「民主的方法乃是達成政治決策的制度安排,其途徑是使特定的個人透過爭取人民選票的競爭,來取得決策的權力。」(Schumpeter, 1976: 269)此一定義也使得熊彼得一直到今天仍繼續活在當代民主理論的爭論之中。

意義的判準。然而，熊彼得這種否定公善或公共利益在民主過程中的存在價值的研究途徑，只會把政治研究矮化成某種關於政治的實際過程的研究，更詳細地說，矮化成以選票做為決勝判準的權力爭奪過程的研究。再者，人民（一般公民）的存在、希冀和可能性幾乎只被視為是一個不值得深入探討的常數（constant），因此，熊彼得之否定公共利益和否定一般公民的作用可謂是相互強化的，其結果是一般公民只淪為使權力遊戲成為可能的背景。我們並不是說對於權力過程的理解是不重要的，但是，當政治研究將一般公民可以擁有的幸福棄置於討論的廢料倉庫，並且以競逐統治地位者在權力路途上的成敗做為關注的重點，就不能不說是一種令人喟歎的本末倒置了。

從某個角度來說，熊彼得形同是在向整個古典政治哲學傳統進行駁斥式的挑戰。古典政治哲學的重要辯護者施特勞斯（Leo Strauss）在分析現代性的三波浪潮時曾指出，現代性的起源是對於實然與應然、對於實際狀態與理想狀態之間的鴻溝的不滿。現代性的第一波浪潮的解決方案是降低應然，使其遷就實然。第一波浪潮由馬基維利發動，霍布斯、洛克賡繼之。馬基維利徹底扭轉了古典政治哲學的樣式和核心關注。古典政治哲學關注的是好的政治秩序與德性，馬基維利則有意識地降低政治生活與行動的標準，降低了標準之後，達成其目標和計畫的可能性就大為提高，因此，仰賴機運的成分就相形減少，甚至機運就可以被征服。馬基維利認為必須從人實際上如何生活出發，因而必須將目光降低。再者，馬基維利的另一層意義就是對於德性的新詮釋，對他來說，只有在國家或政治社會的架構裡德性才有其意義，國家不是為德性而存在，相反地，德性是為了國家而存在（亦即，德性是為了國家的生存和壯大而存在），因此，有用的、值得鼓吹的德性就是那些有助於國家的生存和壯大的德性，有助於使國家免於被外國所支配、並能維繫法治、造就繁榮和促進光榮的德性。在馬基維利看來，欲建立好的政治秩序，並不需要天使之族，只要選擇了正確的制度，魔鬼之族亦能建立好的政治秩序，故而政治問題只是技術問題，只是如何為那些在道德上不可能完善同時也無意變得完善的人們恰當地規劃適當之制度的技術問題。因此，施特勞斯這麼評論道：「現代性的第一波浪潮的特質是將道德與政治

問題化約為技術問題⁵。」(Strauss, 1989: 89) 顯而易見，熊彼得所走的道路正是重新向技術問題靠攏的道路，而且還是範圍更為窄化的技術問題的道路。進而言之，熊彼得的例子也顯示了，拋棄公共利益或公善的概念，或許能夠減少進行政治研究時所可能面臨的內在困難，但卻無助於深入理解群體生活中可欲價值的折衝與選擇。而這樣的折衝與選擇雖然不容易獲致一勞永逸的答案，然而，卻可謂是政治理論之所以有必要繼續存在的根本理由之一。

進行至此，我們要繼續討論的是第二種對於公共利益的理解（亦即，公共利益固然反映了社群的整體利益及長遠利益，但亦可能損及特定社會成員之利益），會不會是一種較為恰當的觀點。如果只從個人所感知的私利或個人利益來理解公共利益，那麼，做為社會成員的個人不能即刻感知的利益就不能做為公共利益的構成部分。在這種情形下，某些很可以做為公共利益之候選構成部分的利益就必然被排除在外了，例如對於下一代以及後續世代的利益的考量即屬此類。一個明顯的事實是，對於下一代以及後續世代的利益的真正關注，往往要求現今掌握決定權的這一代人必須在一定程度上去克制其利益或欲望的滿足，否則就難以有意義地顧及下一代以及後續世代的利益。舉例來說，如果我們想要為後續世代保留一個在生態上不至於是毫無挽救希望的地球，那麼，我們這一代人就不能不管控碳排放，而管控碳排放就意味著許多即刻利益和樂趣的被剝奪（諸如度數更低的更能給予涼爽感的冷氣使用方式、排氣量更大的更能帶來奔馳之快感的耗油汽車等等）。同時，我們這一代人也會被要求減少砍伐樹木以及減少使用塑膠製品，或者減少透過赤字預算（亦即避免以加重下一代人的負擔的方式）來滿足我們這一代人的無窮

⁵ 施特勞斯以盧梭、尼采做為現代性的第二波及第三波浪潮的代表人。而現代性的第一波由馬基維利發其端，最終則以洛克的經濟主義收場，「我們可以說，馬基維利關於以不道德或非道德的替代品來取代道德這項需要的發現或發明，透過洛克之發現或發明那項替代品就是獲取性（*acquisitiveness*）而取得勝利。...換言之，一旦接受了馬基維利的假設，以經濟手段來解決政治問題就是最優雅的解決方式，經濟主義就是成年的馬基維利主義。」(Strauss, 1989: 50-51) 無疑地，施特勞斯顯然刻意漠視洛克等人在論證個人自由與權利的貢獻，但撇開這些視野的侷限不說，施特勞斯的宏觀分析仍有其值得參考之處。

無盡的各種需求。這些自我克制勢必損及了這一代人的利益和享受，但它所考量和顧及的目標卻可以被證成爲係是公共利益的一部分⁶。再者，以上的討論同時也清楚表明了公共利益固然反映了社群的整體利益及長遠利益，但亦可能損及特定社會成員之利益。也就是說，並不是只有直接有利於現今活著的每一個人的東西，才有資格被視爲是公共利益的構成部分。

此外，在任何一個社會福利措施已成爲體制之常態的國家裡，一定有相當數量的人是全然不需要仰賴社會福利措施來生活的人。故而對這些人來說，他們每年所繳納的綜合所得稅或營利事業所得稅當中的一部分（亦即被政府用於社會福利支出的那部分），大體上乃是被使用在與他們的個人利益無關的用途上。或者說，他們乃是以較大的代價得到他們未必想要的服務。因此，海耶克（Friedrich Hayek）等主張更多地仰賴市場機制並強調競爭本身就是一種發現的程序的論者，就對社會福利體制抱持著根本性的質疑，海耶克對全民健保曾這麼評論：「從我由英國全民健康制度所看到的來說，我的疑慮可謂明顯增加。無疑地，該制度在短期內能提供（醫療）服務給那些無法透過其他途徑獲得這類服務的人，但那終究會阻礙醫療服務的進步，醫療服務領域和其他任何領域一樣，競爭才是進步的必要條件，對此我深信不疑。」（Hayek, 1994: 149）在海耶克看來，「經濟競爭...是一種發現與達成特定的、暫時的目標有關的值得注意的事實的方法。」（Hayek, 1978: 181）是故，必然涉及干預市場的社會福利政策與重分配政策，遂被他視爲是妨礙自由競爭（及其可能產生的良好結果）的危險之事。

然而，我們必須指出的是，除了像海耶克、諾吉克（Robert Nozick）那樣只主張透過自願的私人慈善行爲來濟助貧弱，而強烈反對社會福利政策的人，社會福利在現今已普遍被視爲是公共利益之重要構成部分。在資本主義成爲主導性經濟體制的現代世界，社會福利體制已然是防止資本主義的罪惡的全面暴露的必要的緩衝機制，至於它是否能

⁶ 或者以家庭這個範圍來說，爲人父母者或許可以更頻繁地出國旅遊，或遷居到更舒適的房子，但他們卻克制了這些即刻的利益和享受，而將絕大部分的儲蓄提供做爲子女出國留學之所需。爲人父母者的自我克制，顧及的乃是這個家庭的公共利益。

更積極地起到使資本主義產生內在質變的作用，則要看社會福利體制在精神和涵蓋面上是否被進一步深化而定。無論如何，如果社會福利是公共利益的重要構成部分，這就意味著公共利益未必是對社會裡的每一個人都是有利無弊的，因為肯定會有一些人他們在社會福利體制中只是付出了相對較大的代價而得到一些他們未必想要的服務。再者，應該不太有人會否認必要的國防是符合公共利益的，但在實施強制徵兵制的國家，此項公共利益可謂是以犧牲被強制徵兵者的若干年的人身自由和其他的明顯利益來達成的。這也再度顯示了，某些公共利益的實現過程乃是隱含了部分成員的一定程度的利益的犧牲。綜上所論，我們應該說第二種對於公共利益的理解是較為恰當的觀點，也就是說，公共利益固然反映了社群的整體利益及長遠利益，但亦可能損及特定社會成員之利益，公共利益並不是只由那些能直接促進社會裡的每一個人的利益的東西所構成。

參、公共利益的彰顯

公共利益或公善的概念也凸顯了如果每一個人都僅僅只從個人利益或私利的角度來考量問題，則政治體或國家就未必能處於健康的狀態。也就是說，如果未能顧及某些超越個人利益的公共利益，在最終就難以造就一種良善的群體生活關係。公共利益的概念因此也是對曼德維爾的「私人的惡德，公眾的利益」這樣的論點（或者說公益與私利自然調和論）的挑戰，此一挑戰也還有著更為深沈的內涵。20 世紀的一位研究西方經濟思想的歷史發展的論者曾如此評論：「曼德維爾已然發現，個人的物質需要的滿足乃是人們之所以生活在社會裡的唯一理由。這點是應當被牢記的，此一觀念...在現代意識型態中扮演了關鍵角色：人與物的關係，也就是物質需要，是最主要的；而人與人的關係，也就是社會，乃是次要的。」(Dumont, 1977: 67) 隨著資本主義的日益成熟與深化，物質需要做為一個議題的重要性確實不斷升高，但是，將人與物的關係凌駕於人與人的關係之上，乃是經濟主義的進一步擴散。

赫希曼（Albert Hirschman）在分析西方近代經濟思維的演變時曾指出，以可預測的並且具有恆久性的利益（interest）取代難以掌控的同時也不易被美化的欲望（passion），並進而將利益視為是欲望的馴服者，從而確認追求利益的無可質疑的正當性，乃是近代經濟思維的一個關鍵的轉折，「原先的格言『利益不會撒謊』...在 17 世紀末遂演變成充滿自信的諺語『利益治理世界』。這種對於利益做為理解人類行為之鑰的迷戀，也被帶進了 18 世紀。」（Hirschman, 1977: 42-43）姑且不論利益和欲望是否完全互不包含的問題，物質需要（或人與物的關係）之以史無前例的方式急速擴大它的歷史舞台，的確是不容否認的事實。然而，我們要指出的是，即使物質需要更多地受到了正面的承認，但人與物的關係至多只能由於其內在的變化而使人與人的關係產生新的內容，而不能凌駕甚至取代人與人的關係，因為人與物的關係最終還是只能透過人與人的關係來表現。再者，強調人與人的關係的主導性，才使得公共利益或公善有存在的必要。可以這麼說，公共利益或公善乃是在人與人的關係中用以修補因為個人利益的矛盾而產生之縫隙的黏合劑。相反地，如果任令人與物的關係成為主導的關係，則一切的矛盾似乎只須交由市場機制即可自行排解了，但市場機制頂多只能透過價量來調節供需，而無法解決超越價量的矛盾。因此，以物質需要為考量基準的經濟主義就不免有逃避問題的嫌疑。要之，人與人的關係絕不是人與物的關係的影子，倘若我們要嚴肅面對群體生活，就不能逃避或矮化人與人的關係所衍生的諸種問題，而公共利益與個人利益的可能糾葛即屬此類。

在現代社會中，如果公共利益是存在的，那麼，它要如何被發現呢？幸而我們多半並不是創建政治社會的第一代人，而是繼承了既有的政治社會以及做為其根本規範的憲法。應該說絕大多數的憲法（包括等同憲法的修正案）都已經將一些大致上無可爭議的公共利益項目納入其中，並要求政府勉力促進及維護之，例如人身自由、集會及結社自由、言論及出版自由、法律之前人人平等、宗教信仰自由、政治參與的權利等等。但公共利益的項目也不是已由憲法全然涵蓋，無論如何，每一代人都會有其新興的公共利益的要求，此外，並不是所有的公共利益項目都必須升高到非列入憲法不可的層次。

除了憲法已明白標舉的公共利益之外，其他的公共利益項目又該如何呈現呢？就現代政治經驗來說，我們不難看出，有些在本質上只是出於個人利益考量的訴求卻不忘假借公共利益之名來提高其正當性。例如只是期望以更低廉的成本取得土地和勞力的企業，卻宣稱是爲了發展地方經濟及提高就業率。此外，某些看似符合某一地區（例如某一縣市）之公共利益之事，在全國的範圍來看卻可能危及整體的公共利益。因此，面對著社會成員紛雜的且往往相互衝突的個人觀點，遂有一種觀點認爲多數決可謂是最簡明的評斷公共利益之所在的方法。亦即，倘若某項利益獲得了多數人（無論是多數公民或國會裡的多數）的認可，則該項利益即是應努力加以落實的公共利益。

但是，如盧梭（Jean-Jacques Rousseau）所正確指出的，至少存在著兩種意義截然不同的多數決，關鍵就在於在進行表決及意見表達時每一個人的思考判斷的立足點究竟爲何。亦即，其差別在於每一個人在針對公共議題進行判斷時，其所思所想究竟是爲公抑或是爲私。以盧梭的用語來說，若是爲公，則是全意志（*general will*）；若是爲私，則是眾意志（*will of all*）。在盧梭看來，全意志是一種表現全體的利益或整個政治體的共同利益的意志。全意志來自於全體公民，它是以公民這樣的身分在考量公共事務時，將社會義務置於最優先的地位，將公共利益或公善列爲唯一的考量，並將私人利益擱置一旁，所激發出來的集體意志，「全意志永遠是公正的，並且永遠是以公善爲依歸。」（Rousseau, 1968: 72）相反地，眾意志則是純粹只考量私人利益的個別欲望的總和，「眾意志和全意志之間恆常存在著很大的差別。全意志只著眼於共同的利益，而眾意志則著眼於私人利益，同時僅僅只是個人欲望的總和。」（Rousseau, 1968: 72）盧梭的這項區分告訴了我們，以私人利益做爲考量基準的多數決（亦即眾意志），並不能協助我們研判出公共利益之所在，只有以整體的利益和好處做爲考量基準的多數決（亦即全意志），才可能協助我們研判出公共利益之所在⁷。不過，盧梭的這項區分雖極具啓發性，但仍

⁷ 有論者曾如此評論，「是全意志這個概念，而不是他對契約的觀點，才是盧梭對政治理論的恆久的貢獻。全意志這個概念之出現在《社會契約論》一書中，乃是君主式的國家理論開始讓路給民主理念的一個清楚的標誌，人民擁有...一種主動的而不是被動的角色。」（Betts, 1994: xii）再者，全意志和眾意志的對比確是對於多數決的可能的不同意義的深刻闡明。

不免面臨如下的難處，那就是如果一部分人的考量基準是為公，而另一部分人的考量基準是為私，那麼，這樣的多數決應屬全意志還是眾意志？按盧梭的邏輯來看，這應該是具有部分的全意志性質的眾意志，但在本質上仍屬眾意志。然而，這或許正是政治生活的實際經驗中最常見的情況，這也使得欲透過多數決來研判何謂公共利益，不得不面臨棘手的困難。再者，即使每一個人都以整體的利益和好處做為考量基準，從中所得出的多數意見是否就必然昭示了公共利益之所在，亦不無疑問⁸。這當中所涉及的是思考及評斷公共事務的能力的不均衡分布，如果較不周全的議論和相對較周全的議論一樣，都是票票等值，那麼，表決所得出的多數意見也未必是對於特定面向的公共利益的最良善的理解。上述的情境一方面反映了民主體制底下的多數決的根本難題，另一方面也凸顯了公共利益與個人利益之間的複雜糾葛。但無論如何，相較於其他的政治體制，民主體制還是最能夠容許在嘗試中進行後續修正的可能性。而這也意味著在不確定的灰暗當中的一線光明。

此外，這也顯示了強調各種理由的公開勘驗與折衝的商議式民主或審議式民主（*deliberative democracy*），確有其值得借重之處。商議式民主的基本精神是試圖以理性的溝通和妥協取代單純的投票或表決，亦即，試圖走出不同偏好的數量的對決這樣的窠臼，以期能更深刻地顧及決策的合理性與周延性。因此，如何借重商議式民主過程俾有助於公共利益之確認，應是值得用力之處⁹。必須指出，在商議式民主的相互說服的機制中，透過讓抱持不同意見的各方以各自的最好的理由交互檢視與詰難，將迫使那些僅僅只基於私心（或自私的利益）的理由不得被逐出會議廳，因為這類理由並無法說服對方，從而也無法獲得公開的證成。而能夠繼續留在會議廳的將是那些即使對立的一方也能認可的個人利益，以及透過異中求同的反復篩驗而面目逐漸清晰的公共利益。要

⁸ 盧梭顯然認為，以整體的利益和好處做為考量基準而得出的多數意見（亦即全意志），就明確彰顯了特定問題的公共利益之所在，見（Rousseau, 1968: 153-154）。但盧梭之主張負責擬議法律的立法者的必要性（Rousseau, 1968: 84f），卻也反映了他對於一般公民的整體能力的憂慮。

⁹ 關於如何透過商議式民主架構來確認以及推進公善或公共利益的可行性的初步探討，可參看（Cohen, 1997: 75-79）。再者，關於商議式民主做為一種改革民主體制的新思潮所具有的理論意涵，可參看（許國賢，2000）以及（曾國祥，2007）。

之，商議式民主過程應是最有助於探索何謂公共利益的一種機制，只是參與此一機制所不可或缺的敞開的心胸和理性的議論能力是否被普遍具備，則仍是問題。往好的方面來看，政治理論研究者關於各種公共利益的言說與議論，亦可被視為是對於商議式民主過程的間接參與，一種以書面稿的方式呈現可供社會成員自由採用及思考的理由（如約翰·羅爾斯論證正義、隆爾德·多爾金論證更實質的平等所提供的理由）的間接參與。就此而言，規範性政治理論的抽象論證形同是一種更持久的話語，一種即使書寫者不在場亦能顯現其效用的更持久的話語。

如上所述，儘管試圖透過多數決來研判公共利益之所在，仍存在著有待進一步釐清之處，但無論如何，盧梭所堅持的以整體的利益和好處做為考量之基準，仍代表了正確的方向。生活在政治結合裡的個人肯定必須為了個人利益而辛勤奮鬥，但如果人與人的關係有著不容退讓的主導地位（亦即，不可能被人與物的關係所取代），則爭取及維護個人利益就不應該是社會成員的唯一關懷，否則政治結合就被矮化成個人利益的競技場了，故而對於公共利益的關注乃是使政治結合裡的人與人的關係有機會得到改良的前提。雖然某些公共利益是可以和每一個人的個人利益相一致的，但另一些公共利益則可能和某些人的個人利益相抵觸，從而要求個人利益的在一定程度上的退讓。而一個人能否關懷公共利益在最終可謂涉及了一個人的心智傾向，如約翰·彌爾所指出的，一個人的利益究竟為何，取決於他究竟是一個什麼樣的人，因此，「如果你想知道一個人的利益實際上是什麼，你就必須了解他慣常的情感和思想的特徵。...每一個人都有自私的利益和不自私的利益，而一個自私的人所養成的習性是關心自私的利益，而不關心不自私的利益¹⁰。」（Mill, 1991: 296）自私的利益即個人利益，公共利益則屬於不自私的利益，是故，在思考公共事務時能否養成不自私的習性，就十分重要了。我們不難想見，如果社會裡的每一個人都徹徹底底變成不自私的人，那這樣的社會就不再是人類社會而是天使或神人的社會了。然而，對於公共利益的關注並不需要徹徹底底不自私的人，它需要的是在面對公共議題時能秉持

¹⁰ 關於約翰·彌爾對於公民之關注公共利益的必要性的剖析，可參看（張福建，2005）。

不偏不倚的態度而將私人利害暫且擱置一旁的心智傾向。例如在面對稅制改革時，所思所想不應該是如何才能減少我的納稅總額，而應該是什麼樣的稅制才更趨近公平賦稅的理想（即使不同的人所理解的公平或許差異甚大），什麼樣的稅制才最有助於政府財政的健全，以及什麼樣的減免優惠及避稅行為是值得商榷的。要言之，關於公共利益的思考要求的是一種與私心構成對比的公心，缺乏了這種公心，任何的政治結合的成員都無法找到屬於他們的公共利益或公善。

約翰·彌爾曾這麼寫道：「永遠應該在各種個人利益之間保持這樣一種平衡，使任何一種個人利益若想要獲得成功，就必須仰賴至少得到相當部分的按照更高尚的動機以及更全面且長遠的觀點而行動的人的支持。」（Mill, 1991: 301）我們絕對承認，個人利益的營求是人類社會的基本動力之一，但完全由個人利益的動機所貫穿的群體生活關係勢必暴露其粗鄙淺陋的面貌，因為任何缺乏個人利益以外的動機的社會，將看不到較為高尚的人與人之間的凝聚力。而更高尚的動機的源頭之一，就是對於公共利益以及對於他人的福祉的關注。

肆、結論：公共利益與民主生活的前景

關於公共利益的討論，終究必須回到如下的根本問題，亦即，「為何我必須關注公共利益呢？」（Why should I care about public interest?）對於此一問題，像曼德維爾那樣抱持質疑態度者或可樂觀地相信，只要每一個人都竭盡所能地追求其個人利益，社會就會步向最良好的狀態。但現實經驗已一再向我們表明，市場裡的看不見的手並不具備如此非凡的能耐，並無法自動調節諸如貧富差距等等難題。而在對該問題抱持肯定的回答方式當中，結果論式的回答是，這樣做能夠使我自己的長遠利益得到更好的保障，或者說這樣做符合我的長程利益。幸福論（eudaimonism）的回答則傾向於是，關注公共利益是有德的行為主體（virtuous agent）所當為之事，因為「有德的行為主體乃是基於正確的

理由而做出在道德上正確的事的人。」(Annas, 1992: 137)¹¹ 儘管這兩種回答方式在道德意涵上差異甚大，但它們至少都肯認了關注公共利益的必要性，也表明了僅僅只注重個人利益並不是最好的選擇。

如果說具有德性的個人會展現更深沉的生命刻度，那麼，公共利益或公善就可謂是使一個社會展現其存在刻度的一個表現面。當我們感受到某一個社會正以實質的努力朝某些公共利益的目標果決地邁進（無論那是對綠色能源的熱情與堅持或更具博愛精神的物質分配體制），那樣的圖像很難不予人深刻且發人深省的印象。尤其，當這些公共利益的目標是由公民們自發地形塑及認可時，那就更為可貴了。執著於經濟主義的論者可能會認為，人們不可能產生超越個人利益的持久的集體行動，但這樣的評斷更多地只是反映了為了護衛其理論預設而不惜曲解事實的一種先入之見。無疑地，完全摒棄個人利益的社會就不再是人類社會，而是天使的國度。因此，超越個人利益並不是要求人們忘卻或抹煞個人利益，而是說在必要時刻應該讓公心先行於個人利益。

不過，一個值得注意的趨勢是，當代民主體制在很大的程度上正朝著熊彼得所設想的方向在前進。這個方向的顯明特徵就是漠視公共利益的存在價值，其結果是觀察民主過程的視角愈來愈窄化，愈來愈以權力的競逐與轉移做為民主生活在公共面向上的主要戲碼。民主體制在權力的競逐與轉移過程中所顯示的和平性、非暴力性與可預期性，無疑是其明顯優於其他政治體制的特徵，但在現今這已不能合理地做為為民主體制辯護的唯一論據。隨著民主體制在政治體制的競賽中的勝出，我們就必須對民主體制的內在可能性提出更高的要求。而如何有助於公共利益的凝聚與實現，當是這類要求的重要構成部分。換另一種方式來說，如果我們要更實質地凸顯自主的公民在民主體制中所可能起到的作用，那麼，由公民們來共同探索及實現能更好地凝聚彼此的公共利益，即是最能踐履此一意義的途徑之一。

通過本文的討論，我們有如下的初步結論。第一，某些公共利益確可涵蓋社會裡的所有成員的個人利益，某些公共利益則與部分成員無明

¹¹ 結合了規範層次與經驗層次的對於公民德性（德行）的重要性的探討，可參看（郭秋永，2010：514-518）。

顯之利害關係（如便利殘障人士之公共設施之於非殘障人士），而某些公共利益則可能損及部分成員的個人利益（如讓山林休養生息的生態環保目標之於山林墾殖者）。後兩種形態的公共利益尤其要求不偏不倚的公心，而對於那些為實現特定的公共利益的目標而蒙受損失者，其他成員亦應對其有設身處地之設想和關注。

第二，商議式（審議式）民主過程應是考察公共利益之所在的最理想的途徑，但在商議式民主過程尚不普及或不易施行的情況下，以整體的利益和好處做為考量基準的多數決（亦即盧梭的全意志所規範的多數決），可謂是考察公共利益之所在的可倚賴的途徑，但此一途徑本身之侷限仍須被牢牢謹記。

第三，缺乏對於公共利益之關注的社會，往往會是個人利益交相征伐的社會，這樣的社會亦極可能是強者的個人利益凌駕於弱者的個人利益之上的社會，因此，其最終結果恐將會是某些人（弱勢者）的個人利益經常被漠視的社會。這是從（邊沁的）功利主義式的後果論就不難得出的推論。然而，倘若奉行不偏不倚的公心這樣的倫理信條能先被確立，或許就可以省略掉從功利主義式的後果論來發現此一結局的迂迴路途。我們無意否定個人利益的正當性和必然性，而只是試圖指出，如果對於公共利益的考量能做為個人利益的一種內在節制機制，或能使民主生活展現更富新意的景況。再者，有論者曾剴切地指出，從利他主義的動機出發亦可能導致集體的惡果¹²。我們並不否認此一可能性，但更值得注意的是，完全欠缺對於他人的需要的關注，更可能導致更具災難性的集體的惡果。而這正是經濟理性主導下的當今世界的主要困境。

第四，民主體制在構造上及條件上即是最有利於探索及實現公共利益的政治體制，但除非對於公共利益的渴望在公民心中普遍燃起，並認識到在重視公共利益的格局底下才能使追求各自的個人利益的渠道得到更良性的發展，否則民主體制在構造上及條件上的優勢就起不了任何作用。當代的民主經驗顯示，權力競逐者往往只要訴諸個人利益就可能獲

¹² 哈汀（Russell Hardin）曾以杜威（John Dewey）的見解為例，分析了利他主義式的私人慈善行為可能導致受惠者的依賴和怠惰以及施與者的偽善，但他也強調杜威所主張的乃是以制度化的社會福利來取代私人慈善行為，詳見（Hardin, 1993: 361-362, 370）。

得政治成功，這使得他們至多只會以利害來盤算如何利用公共利益議題。而如果我們不想讓權力競逐的漩渦成爲民主社會的主要面貌，那麼，就有必要透過公民的覺醒來讓權力爲公共利益服務，從而扭轉民主生活的基本景觀。

歸結地說，公共利益能否做爲民主生活裡的有意義的概念，乃是民主生活能否獲得進一步改善的關鍵。公共利益不應被視爲是無用的或行將消失的語彙，相反地，它是檢視一個民主社會的集體性格和團體面貌的重要判準。因此，我們看到了斯堪地那維亞國家和市場導向的國家的根本性差異，也看到了著重永續環境的國家以及不太著重永續環境的國家之間的重大差異。這種差異既反映了一個民主社會的精神特質，也顯示了生活在其中的人們的集體願望和創造力。不同的民主社會肯定會有其各自不同的關於公共利益的想像和期盼，而營造這樣的想像和期盼乃是民主公民的職責，此一職責的重要性不能被率爾輕忽。這也是以上的預備性考察的主要心得。

參考文獻

一、中文部分

郭秋永，2010，《社會科學方法論》，台北：五南出版公司。

張福建，2005，〈參與和公民精神的養成：彌爾《代議政府論》的一種解讀〉，《東吳政治學報》，21：41-61。

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

曾國祥，2007，〈審議民主的道德限制〉，《台灣民主季刊》，4（4）：71-108。

二、英文部分

Annas, Julia. 1992. "The Good Life and the Good Lives of Others." In Ellen Frankel Paul et. al. eds., *The Good Life and the Human Good*. Cambridge: Cambridge University Press, 133-148.

Aristotle. 1981. *The Politics*. Harmondsworth: Penguin.

Bentham, Jeremy. 1830. *The Rationale of Reward*. London: Robert Heward.

Bentham, Jeremy. 1982. *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. In J. H. Burns and H. Hart. eds. London: Methuen.

- Bentham, Jeremy. 2001. *Selected Writings on Utilitarianism*. Hertfordshire: Wordsworth.
- Betts, Christopher. 1994. "Translator's Introduction." In Jean-Jacques Rousseau (ed.), *The Social Contract*. Oxford: Oxford University Press, xi-xxiii.
- Cohen, Joshua. 1997. "Deliberation and Democratic Legitimacy." In James Bohman and William Rehg eds., *Deliberative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 61-97.
- Dumont, Louis. 1977. *From Mandeville to Marx: The Genesis and Triumph of Economic Ideology*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Hardin, Russell. 1993. "Altruism and Mutual Advantage." *Social Service Review*, 67 (3): 358-373.
- Hayek, Friedrich. 1978. *New Essays in Philosophy, Politics, Economics and the History of Ideas*. London: Routledge.
- Hayek, Friedrich. 1994. *Hayek on Hayek: An Autobiographical Dialogue*. London: Routledge.
- Hirschman, Albert. 1977. *The Passions and the Interests*. Princeton: Princeton University Press.
- Mandeville, Bernard. 1970. *The Fable of the Bees*. Harmondsworth: Penguin.
- Mill, John Stuart. 1969. *The Collected Works of John Stuart Mill, Vol. 10*. Indianapolis: Liberty Fund.
- Mill, John Stuart. 1991. *Considerations on Representative Government*. In John Stuart Mill, *On Liberty and Other Essays*. Oxford: Oxford University Press, 203-467.
- Mill, John Stuart. 1998. *Utilitarianism*. Roger Crisp (ed.), Oxford: Oxford University Press.
- Oppenheim, Felix. 1981. *Political Concepts: A Reconstruction*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Plato. 1987. *The Republic*. Harmondsworth: Penguin.
- Rousseau, Jean-Jacques. 1968. *The Social Contract*. Harmondsworth: Penguin.
- Schumpeter, Joseph. 1976. *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper Torchbooks.
- Strauss, Leo. 1989. *An Introduction to Political Philosophy*. Detroit: Wayne State University Press.

Democratic Life and Public Interest: A Preliminary Inquiry

Kuo-Hsien Hsu*

Abstract

Whether there exists public interest that is not wholly reducible to private or individual interests is one of the pivotal problems that modern political theory has to face. Though the modern scenario structured by private interests and economic reason has greatly marginalized discourses of public interest, the appeal of public interest still has undeniable importance both in theory and in practice. This essay tackles the relations between public and individual interests and argues that a democratic society without certain consideration of public interest is doomed to disappointment. Furthermore, the public interest a society embraces signifies its very collective character and testifies its peculiar way of life.

Key Words: public interest, individual interest, democracy

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