

比較政府與政治

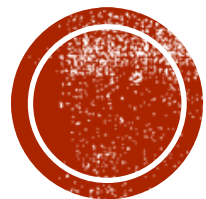
彭懷恩教授 編著

國立空中大學講師 田俊雄

班級：花公行專班 B / B-2

空大花蓮指導中心114學年度下學期





第1章 導論

摘要

本章首先界定比較政治，是對世界各國政治體系進行有系統的研究，目的是促進我們對於各國政府及政治運作的瞭解。因此，學者發展出不同的研究類型：

1. 一國的研究；
2. 兩國以上的研究；
3. 地區或區域的研究；
4. 跨地區的研究；
5. 全球化比較；
6. 主題研究。

比較政治與政治學是密不可分，比較政治借重於政治學的概念、模型與理論。

比較政治的發展，上溯亞里斯多德的《政治學》，再經過如馬基維里、孟德斯鳩等思想家的耕耘，到20世紀成為有系統的知識，二次戰後的行為主義運動，更強化其科學化的分析能力。

研究比較政治五個理由：

1. 具學術價值；
2. 克服種族中心主義；
3. 瞭解國家生存與變遷；
4. 豐富政治科學知識；
5. 強化比較研究途徑的方法論。



第 1 節 比較政府與政治

一、比較政治的界定

本書以比較政治 (comparative politics) 的研究途徑，分析當代主要國家的政府與政治。其最早可溯源到**古希臘時代**。亞里斯多德的《政治學》，可算是古典比較政治之經典。自此，比較政治研究是政治學的核心研究途徑。(Hague, Jarrop and McCormick, 2019)

時值今日，全球以國家為政治體系已高達210餘個，各形各類的政府體制雜然並存。因此，比較政治在這「全球體系」的時代中，重要性遠逾往昔。

比較政治就是要**探討**，這世界上各種政治體系的**政治行為、過程及制度**，其目的是**促進我們對於各國政府及其政治運作的瞭解**。

就範圍來說，比較政治必須立基於**政治學**的基礎上，且要以**社會科學**的相關知識的配合，才能在如斯複雜的政治世界中，建立**有系統的客觀知識**。(Caramani,2017)

比較政治是指對世界各國政治體系，進行有系統研究與比較。尤其探討**各政治體系的結構、過程與規則**。探索**結構變遷的趨勢**。致力於**嚴謹與有系統的比較**，而無個人、主觀，或意識型態偏見。



二、比較政治的研究類型

由於比較政治所包含的研究類型是很廣泛。不同學者會有不同偏好，但無須擔心比較政治的研究，沒有一個焦點。正確言之，比較政治包含不同種類的研究，而以本書的觀點來看，這些研究都是屬於比較政治的範圍。比較政治學者實際從事**研究類型**，如下：（ Wiavda, 2005 ）

- 1. 一國的研究**：該國特定制度(國會、政黨)、政治過程(如選舉制度、政治參與)或公共政策(如勞工或福利政策)。
- 2. 兩國以上的研究**：先對一國研究，再做第二、三國研究，再進行互相比較
- 3. 地區或區域的研究**：例如拉丁美洲殖民地與天主教勢力。但此研究風險過於推論，未能注意到同一地區有各國的差異。
- 4. 跨地區的研究**：比較東亞國家與拉丁美洲國家不同的發展途徑。
- 5. 全球化比較**：因全球比較過於複雜、難度大，這種比較仍只是啟發性，建設性與嘗試性。
- 6. 主題研究**：以重點主題為研究對象，及國家、地區為焦點。



三、比較政治與政治學的關係

自1920年代以來，政治學家艱難的朝向科學化而努力，這努力目標是使**政治學**建立如自然科學般的知識體系—具有明確概念，發現解釋力的法則，建構**經驗理論 (empirical theory)**。這主要受到**英國哲學家休謨 (David Hume)** 以來的思想影響。但更重要的是，**行為主義革命**推波助瀾，使**政治學的典範 (paradigm)** 發生結構性變化。

多數政治學者都認為，政治學是**研究權力的科學**，因此政治現象就是權力現象。但「權力」這概念卻是很不容易明晰的掌握，為了簡化紛爭起見，在此借用**道爾 (Robert Dahl)** 的定義，他將權力視為「一個人際間的關係，甲能讓乙去做乙所不願的事情時，則甲就是對乙行使權力了。」

至於「政治」一詞，著名的學者**伊斯頓 (David Easton)** 的定義是：「**為社會從事價值的權威分配**。」這界定雖不易很快掌握，但仔細思考，則可瞭解人類社會本屬於價值稀少的環境，對於有限資源的分配，不單純是經濟學的範圍，其中還涉及到**拉斯威爾 (Harold Lasswell)** 所說的「誰取得什麼？何時？如何？」的問題，也就是誰有「**權力**」分配？分配什麼？何時分配？如何分配？這就進入了政治的範圍了。

在從事價值權威分配，必須從事決定，所以**政治**也可視為人或**團體從事集體決定 (collective decision)** 的過程。但這集體決定一旦成為規則化、定型化的模式 (**pattern**)，即形成**制度化結構**，就稱其為「**政府 (government)**」。



現代政治學者把「政府」從**最廣義角度**來看，視為人類從事集體決策的一種規則化過程。無論是學校、教會、社團、工會、企業組織；或是地方政府、中央政府，其制度化決策都可視為**政治體系 (political system)**。

在本書中，就如**韋伯 (Max Weber)**所主張的，把「**國家**」視為「在一定的領土上，唯一的、能正當使用武力的最高權威者。」這界定的進一步解釋是，把國家指涉為「**在一個社會上，有權威從事集體決策的機構**」。

就如**康納瓦 (Mehran Kamrava)**所說的：「**政治是在國家機關與社會互動的過程與脈絡上被形成與實行的。**」因此，必須比較不同政體的「**國家—社會**」互動模式才能瞭解各國政治運作的情況。

從探討比較政治學者所從事研究類型，學者歸納下列建議：

首先，必須使用多種的研究途徑與觀點。在現階段，開始從國家與地區的形態與研究，進行「**比較性的思考**」。而非著重**建構比較政治**的理論。

第二，探討在比較政治中，具有豐富的國家、區域、全球，與主題研究的素材，**是學者為了獲得比較政治的有系統的知識體系**，非陷入泥沼對各種比較政治學門的研究途徑與方法，進行紛亂而無結論爭辯。

第三，必須認知比較政治研究困難的程度。對新進的學者而言，研究一國或比較兩個國家，可能就已足矣，抑或跨越國家的主題研究，也可以；但要記住的是，即使這些研究，也需要將主題置於較寬廣的比較觀點中。



第 2 節 比較政治學的發展

一、20世紀以前

最早從事政府分類的是希臘哲學家亞里斯多德，他對於當時希臘城邦政府158個城邦憲法分類，政治學者耳熟能詳，迄今仍有其參考價值。分類標準：統治者人數多寡、政體良窳，形成六種政府分類（見表1-1）。

表1-1 亞里斯多德的政府分類表

	一人統治	少數統治	多數統治
善良	君主政體	貴族政體	憲政民主
惡劣	暴君政體	寡頭政體	暴民政治

其後，波里貝斯（Polybius）與西塞羅（Cicero）又把希臘的政治觀念帶到羅馬，而影響到羅馬法政思想。在文藝復興時代，馬基維里（Machiavelli）仍延用亞里斯多德的方法，但以現實主義的寫法來描述各種政府，奠定現代政治科學及比較政治分析的基礎。法國布丹（Jean Bodin）延續馬基維里的工作，來研究歐洲各國政府，並提出「主權」觀念，做為國家的特徵，影響後世甚大。



一、20世紀以前

18世紀，法國**孟德斯鳩**更進一步以比較的方法，來建立他的政治及法律理論。他在《**法意**》一書中提出著名的**三權分立觀念**，已是世人耳熟能詳的。但他另一項發現，鮮少人知，即是他發現不同的地理、社會、政治、經濟、歷史等所構成的政治環境，是政治體系之所以各異其趣的原因。這觀念在19世紀，為法國另一位學者所關揚，即是以寫《**美國的民主**》著名於世的**托克維爾**（**Alexis de Tocqueville**）。

綜觀 19 世紀，比較政治研究，直到**1896**年，**勞威爾**（**LaturrueLowell**）出版《**歐陸的政府與政黨**》（**Government and Parties of Continental Europe**），介務法國、德國、義大利、與奧匈帝國、瑞士，奠定比較政府與政治的基礎。同時間，**普來斯**（**James Brce**）的《**美國聯邦**》（**The American Commonveith**，1888）及**勞威爾**《**英國政府**》（**The Government of England**，1908），都對比較政治的知識領域拓展，提供助益。

二、20世紀的發展

在20世紀初20多年間，因為交通電訊的突飛猛進，國際來往的日益頻仍，「**比較政治**」領域開始成為**政治學者鑽研的對象**。



二、20世紀的發展

此時，為學者所津津樂道的是奧格 (Fredetic A. Ogg) 的《歐洲政府》 (1913)，介紹英國、德國、法國、義大利、瑞士、奧匈帝國、荷蘭、比利時、西葡兩國等等。墨洛 (William B. Munro) 更進一步的把俄國涵蓋在《歐洲政府》 (1925) 一書之中。

第一次世界大戰後，研究比較政治進入一個新的階段，不再囿限政府層面的比較。普萊斯在《現代民主》 (Modern Democracies, 1921) 書中，開創研究政治實際運作的先河。此外，由於極權獨裁在1930年代崛起於俄、德、義，使學者開始關注於比較民主與極權的差異。

此外，歐美學者也逐步開拓比較研究的領域，兼顧到拉丁美洲、中國、日本等歐美以外的國家，甚至對殖民地行政 (colonial administration)，都開始有專書介紹。著名的比較政府與政治之研究，有幾本已成為經典著作：

1. 費納 (Herman Finer) 的《現代政府的理論及實踐》 (1932)
2. 費德瑞克 (Carl J. Friedrich) 的《立憲政府與政治》 (1937)
3. 墨特 (Edward M. Sit) 的《政治制度：導論》



三、二次大戰後

第二次世界大戰結束後，各國學者因應「全球體系」來臨，莫不加強對其他國家政府及政治之研究。許多美國大學及研究機構鼓勵學者從事「比較政治」研究進展神速。歸納戰後到1960年代比較政治研究之特色：

- 1.研究的範圍擴大：從傳統針對歐美主要國家為對象的比較政治，擴大到對新興獨立國家的比較。
- 2.研究方法日趨嚴謹：對政治資料的分析方法，要求符合實證科學的要求，且對比較方法日益要求符合方法論程序，追求建立具解釋力的通則。
- 3.以新的分析途徑來研究不同的政治體系及程序：即對非西方政治體系，不以傳統政治或政府分類來探討，而創造不同概念架構從事比較研究。

在 1970年代，受到「依賴理論 (dependency theory)」學者的強烈批評，認為比較政治不過是反映歐美為中心的觀點，而無視於第三世界各國有其歷史、文化、社會及經濟的特殊性，因此，要求以新的角度觀察世界。在依賴理論衝擊下，1980年代的比較政治開始重視政治經濟學 (political economy) 途徑。

1990年代，學者進一步提倡整合的「大理論 (grand theory)」，希望透過全球性及全面性觀點來研究比較政治與發展的問題。但亦有學者認為，以「中程理論 (middle-range theory)」或「文化區 (culture-area level)」來從事比較政治分析是更為合適。



比較政治大師**渥拔 (Sydney Verba)**，對比較政治現狀的看法，他認為，此領域就有如當代世界一樣，充滿「分歧、分裂與各行其是 (division, fragmentation and atomization)」，是極須整合與綜合的時代。

進入21世紀，**Daniele Caramani (2008)** 提出「後現代時期的比較政治」分期，他承認**後現代主義**在比較政治理論中，並未被視為新典範 (new paradigm)，它不能視為正統現代主義完成後的新階段，亦不能與**後物質主義**劃上等號。但借用**傅珂 (Foucault)**「**知識考古學 (Archaeology of Knowledge)**」觀點，來看當代比較政治學對**實證主義 (positivism)**的反思與批判，提供對比較政治學界另一種想像。

建構主義 (constructivism) 觀點認為，比較政治研究者無法自外於政治世界，從事「客觀」科學探討。**Lichbach** 與 **Zuckerman (1997)** 也在《**比較政治—理性、文化與結構**》中提出**實證主義**、**詮釋主義 (interpretivism)** 與**實存論 (realism)** 的三種派別，各自抱持社會科學觀，造成當代比較政治呈現高度多樣性。

在 Caramani (2017) 主編的第四版《**比較政治**》指出：「大部分當代**政治學與比較政治**是建立在**實證論**的基鍵上；即主張**政治知識**應建立在可觀察、可驗證的經驗事實的資料之上；同樣的，**實證研究方法**是認為在研究方法上**自然科學與社會科學**並沒不同。從**行為主義革命**迄今，這觀點是一以貫之的。」

但**建構論 (Constructivism)** 則認為，事實是鑲嵌於社會脈絡且由社會建構的，因此個別的研究者不能自外於政治現象之外，扮演客觀研究者的角色。因此，**建構主義者強調集體認知及價值的量要性**。綜而言之，當代比較政治研究固然以**實證論**為主流，但我們不能忽視**建構論**的視角，特別在研究**非西方國家的政治現象**，**文化論及結構論**的研究傳統都很重要。(Caramani, 2017)



第 3 節 比較政治學的理由

研究比較政治，有五項理由：

第一，研究比較政治具有**學術價值**。

其次，研究比較政治可幫助**克服**種族中心主義

第三，比較政治可瞭解國家如何**變遷**，與國家**存在**的形態

第四，比較政治能**豐富**政治科學的**知識**

第五，比較政治具有**嚴謹與科學方法論**

總之，要適當的瞭解國際關係與外交政策，必須重視**比較政治與政府**。對於與我們有外交關係的其他國家，若無設身處地（與種族中心主義相反）的由其內部徹底瞭解，就不可能有消息靈通的成功外交政策。

因此，**國際關係、外交政策**，與**比較政治**具有密切的關連；這些方面是比較政治相關的研究範圍，而且在現實世界中，要瞭解當代世界，這些都是不可分開，與相輔相成的。



第 4 節 本書構架

從比較政治角度來研究「各國政府與政治」，是主流政治學教科書的重要途徑，本書也是依循這切入的觀點來從事寫作。本書的架構是以艾爾蒙（Gabrial A. Almond）與鮑爾（G. Bingham Powell, Jr.）共同編著的《**當代比較政治：全球鳥瞰**》（Comparative Politics Today: 4 World View）為範本，即前半部是介紹比較政治學的理論架構，後半部則是描述主要國家的政府與政治。所不同的是，艾爾蒙等學者是以「**結構—功能途徑**（structural-functionalism）」為**理論架構**。本書基本上是以「**新制度主義**（new institutionalism）」為**理論導引**。

研究「各國政府與政治」究竟應該探討哪些主題，學者間大體共識：

- （1）國家的歷史、文化等環境因素；
- （2）政治體系的制度，即政府的組織結構；
- （3）與政治體系運作相關進程（process），包括政黨、利益團體及選舉制度。

本書即是從這幾方面來探討美國、英國、法國、德國、俄國、日本、中國（中華人民共和國）的政府與政治運作。目的是在有限的時間中，將全球重要國家的政治體系，從事簡明扼要的鳥瞰，這當然是困難的挑戰。因為比較政治的領域，不只是包括上遍的三大類別，而且，值得探討的國家也絕不只是本書所介紹的這些國家。



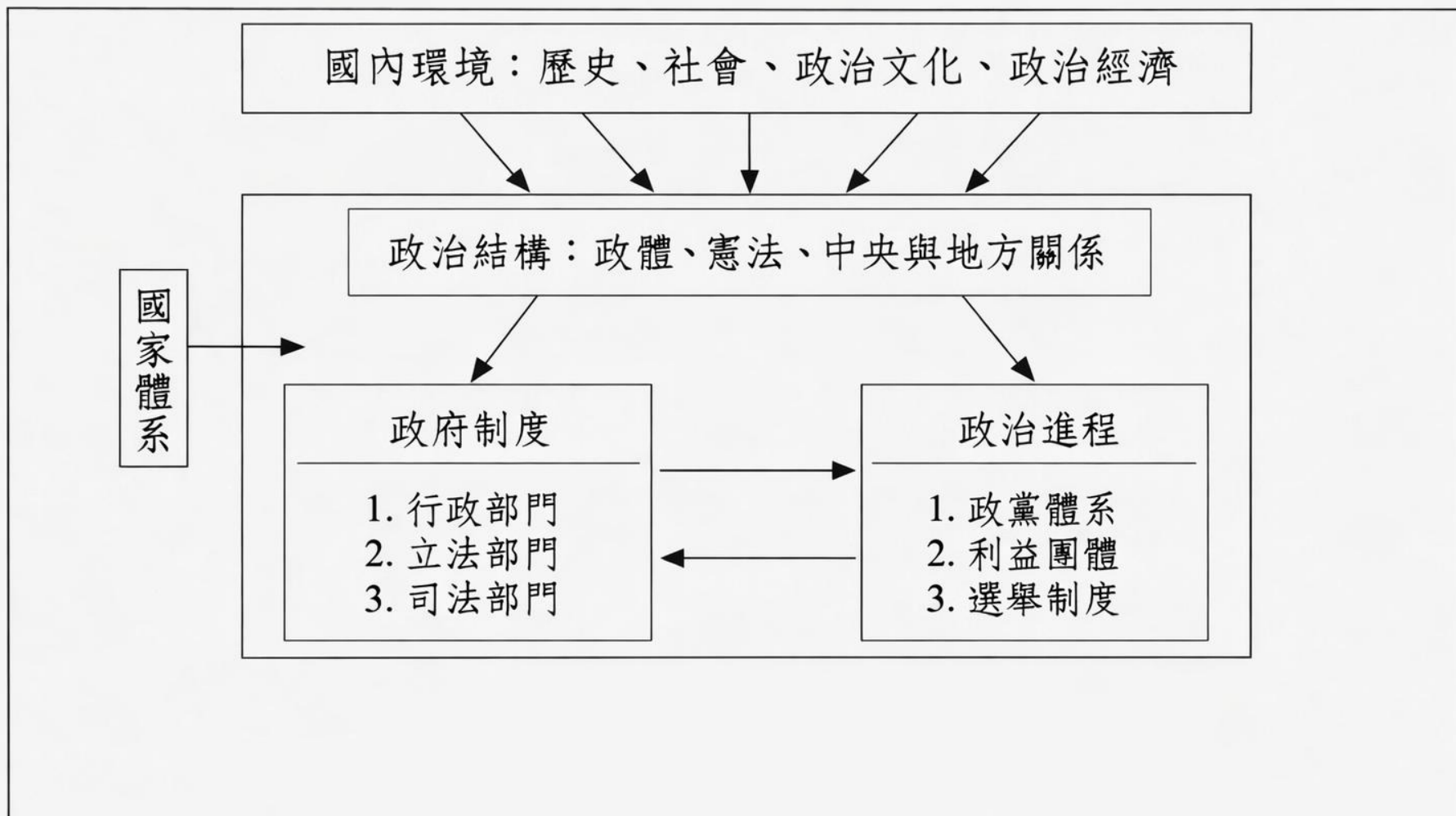
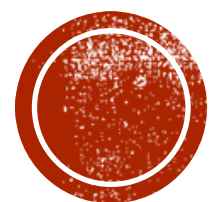


圖 1-1 政治體系的分析架構





第2章 比較政治研究

摘要

在比較政治中，當代是三個相互競爭的理論派別；即：

- (1) 理性選擇理論是依循霍布斯與亞當斯密的理論路徑；
- (2) 文化論者是承襲孟德斯鳩與韋伯的思想結晶；
- (3) 結構論者是在馬克思的理論思想架構之上。面對全球的政治體系，比較政治學者發展出許多的研究途徑（approaches）進行分析。

本章介紹比較政治主要的研究途徑：

- (1) 結構功能主義；(2) 系統理論；(3) 馬克思主義；(4) 統合主義；
- (5) 制度主義；(6) 治理理論；(7) 政治經濟學。加上(8)行為理論及(9)國家理論，全面掌握比較政治的研究架構。

在比較政治研究方法上，本章介紹四種主要方法分別是：

- (1) 個案研究；(2) 比較研究；
- (3) 統計方法；(4) 定性研究法。



第 1 節 相互競爭的研究傳統

比較面向	理性選擇理論 (Rational Choice)	文化論者 (Cultural Approach)	結構論者 (Structural Approach)
理論背景	受經濟學影響，以個體理性與利益極大化為核心假設	受人類學與詮釋學影響，強調文化脈絡與意義理解	受馬克思主義與政治經濟學影響，強調社會結構
方法論立場	實證論 (Positivism)	詮釋論 (Interpretivism)	結構分析與歷史分析
分析層次	個體層次 (micro-level)	社會文化脈絡	社會結構與制度層次 (macro-level)
研究方法	數理模型、邏輯推演、理性計算分析	田野調查、深度觀察、文化詮釋	歷史研究、制度分析、政治經濟分析
核心假設	行動者理性計算，以追求利益最大化	行動者行為受文化、價值與意義體系影響	行為受社會結構、階級與制度力量制約
研究議題	選民投票行為、政治聯盟、革命、制度形成、國家建立	社會生活方式、文化價值、政黨與地方政治的文化意義	階級關係、政黨與利益團體、國家與社會關係、政治經濟
代表學者	Anthony Downs、Marvin Olson、William Riker	多為人類學取向學者與詮釋政治研究者	受 Karl Marx 思想影響的政治學者
主要優勢	抽象邏輯清晰、理論推演嚴謹、可建立普遍模型	能深入理解政治現象的文化脈絡與在地意義	能揭示權力結構與社會不平等的根源
主要限制	過度強調理性計算，忽略文化與結構因素	理論抽象度較低，不易形成普遍性理論	有時過度強調結構決定論，忽略個體行動
理論特色	以理性行動解釋政治現象	以文化意義理解政治行為	以結構力量解釋政治發展



第 1 節 相互競爭的研究傳統

小結

這些學派在本體論上各自有其不同的立場。理性論者研究的是行動者如何運用期性以滿足其利益；文化論者研究的是建構個人認同與群體認同的規則；至於結構論者探尋的則是制度系絡中行動者之間的關係。因此，**理性 (reason)**、**規則 (rule)** 與 **關係 (relation)**，可以說是三大派別進行研究的起點。

此外，這三種學派也各有不同的**解釋策略 (explanatory strategy)**。理性論者所進介的是比較性的實證研究；文化論者所從事的是詮釋性的理解；結構論者所探討的則是實存社會類型的歷史性動態過程。所以，**實證論 (positivism)**、**詮釋論 (interpretivism)** 與 **實存論 (realism)**，可以說是三大派別各自抱持的社會科學哲學觀。

這三種研究學派所關心的主題，也都是人文學科的核心課題。「**理性 (reason)**」、「**規則 (rule)**」與「**關係 (relation)**」乃是社會理論獨有的概念與主題。將研究聚焦於這些主題，使得社會科學的研究迥異於自然科學，也提供了我們方法論的基礎去各種政治現象進行理論化的工作。**理性論、文化論與結構論**，確實是深藏於目前主流強勢的研究社群之中，也鐵的於學術傳統與各種分析性的語言之中。(Lichbach and Zuckerman, 1997)



第 2 節 比較政治主要研究途徑

比較政治研究途徑 (1-4)

研究途徑	意義	主要特徵
結構功能主義 (Structural Functionalism)	將政治體系視為一個由不同結構所組成的整體，每個結構皆負有維持政治體系運作的功能。	<ol style="list-style-type: none">1. 源自社會學傳統，經派深思建立理論架構。2. 艾爾蒙與鮑威爾提出政治系統功能分析。3. 系統維持功能包括政治甄補、政治社會化、政治溝通。4. 過程功能包括利益表達、利益匯集、政策制定與政策執行。5. 強調政治體系穩定，但被批評忽視衝突。
系統理論 (System Theory)	將政治體系視為一個持續運作的系統，透過輸入、轉換、輸出與反饋的循環過程來維持政治運作。	<ol style="list-style-type: none">1. 由伊斯頓提出政治系統理論。2. 政治體系負責社會價值的權威性分配。3. 輸入包括需求與支持。4. 經政治體系轉換後形成政策輸出。5. 透過反饋調整系統以維持穩定。
馬克思主義 (Marxism)	從經濟結構與階級關係出發分析政治制度，認為政治現象與社會經濟結構密不可分。	<ol style="list-style-type: none">1. 核心概念包括唯物史觀、階級鬥爭、剩餘價值與無產階級專政。2. 強調政治與經濟的密切關係。3. 關注階級關係與資本主義矛盾。4. 重視帝國主義與依賴關係對國家發展的影響。
統合主義 (Corporatism)	指國家將主要社會團體整合進政治決策體系，使政府與社會組織形成制度化合作關係。	<ol style="list-style-type: none">1. 國家、勞工、企業團體形成制度性合作。2. 與自由主義多元利益競爭模式形成對比。3. 社會團體可直接參與政策制定。4. 常見於南歐與拉丁美洲政治體系。



比較政治研究途徑 (5-9)

研究途徑	意義	主要特徵
制度研究途徑 (Institutional Approach)	透過研究政府正式制度與法律結構來理解政治運作，是比較政治最早期的研究方法。	1. 研究對象為行政、立法與司法機關。2. 強調憲法、法律與制度結構。3. 傳統研究多為描述性與歷史法制分析。4. 忽略非正式政治行為與社會環境。5. 新制度主義重新強調制度的重要性。
治理理論 (Governance Theory)	強調公共事務的治理過程與政策執行品質，政府不再是唯一決策者。	1. 強調政府、企業與公民社會合作。 2. 決策透過協商與網絡形成。 3. 重視政策執行與管理效率。 4. 常用於全球治理與公共政策研究。
政治經濟研究途徑 (Political Economy Approach)	探討政治制度與經濟制度之間的互動關係，分析市場與國家的角色。	1. 結合政治學與經濟學方法。 2. 分析經濟結構對政治決策的影響。 3. 強調國家與市場互動。 4. 包含自由主義、馬克思主義、經濟國家主義等理論。
行為研究途徑 (Behavioral Approach)	以人的政治行為為研究核心，運用實證方法分析政治態度與政治參與。	1. 起於1950-60年代行為主義革命。 2. 研究單位從制度轉向個人。 3. 使用問卷、統計與調查方法。 4. 重視政治文化、政治社會化與政治參與。
國家研究途徑 (State Approach)	強調國家機關在政治與社會發展中的自主性與決定性角色。	1. 1980年代「重返國家」學術運動。 2. 關注國家制度與政策能力。 3. 認為國家具有相對自主性。 4. 研究國家在世界體系與社會結構中的位置。



第 3 節 比較政治主要研究途徑

比較政治是政治科學的一支，這名詞表示「如何」分析，但不表示分析「什麼」。作為政治科學的研究方法，比較政治研究也歷經了傳統主義時期、行為主義時期和後行為主義時期的研究途徑之演變，即從規範論到實證論再到後實證論的轉向。這三階多的特色簡述如下：

（一）傳統主義途徑（Traditional approach）

此階段是以歷史、制度的比較為主，重視單一國家的描述，焦點集中於西歐及北美的民主國家，在方法上以文件、次級資料的分析為主。

（二）行為主義途徑（Behavioral approach）

此階段以行為研究途徑或系統研究途徑為主，強調事實與價值區分的實證論的量化方法，重視跨數個國家的比較，但仍是以前美國國家的政治模式為中心，以現代化的發展理論來研究第三世界國家。

（三）後行為主義途徑（Post-behavioral approach）

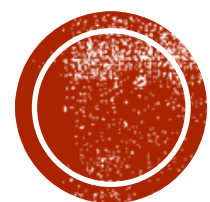
此階段開始兼顧文化論或結構論的研究途徑，主張事實和價值與行動之相關性（relevance）結合，研究方法是量化與質化研究兼容並蓄，研究主題不僅是跨國家，且多關注單一主題（如民主化、政治腐化、選舉制度等）之比較。



學者認為比較政治研究方法有四：

項目	(一) 個案研究法	(二) 比較方法	(三) 統計分析	(四) 定性研究法
研究對象	以單一國家或單一政治現象為研究個案	以兩個或兩個以上國家或政治體系為比較對象	以大量國家資料與變項進行統計分析	以少數案例(2~3個或少量案例)進行深入研究
研究特色	早期多為憲法與政府制度的靜態描述,較缺乏理論分析	透過跨國比較找出政治現象的普遍規律	以量化方式分析政治變數之間的關係	深入描述政治現象與多重變項互動
研究目的	描述並理解個別政治體系	建立模式並找出自變項與因變項的關係	探討變數之間的量化關係與因果關係	理解政治現象背後的意義與脈絡
代表學者與例子	羅伯特·道爾 (Robert Dahl) 研究新海芬市提出多元論; 盧西安·派伊 (Lucian Pye) 研究政治發展	加布里埃爾·阿爾蒙德 (Gabriel Almond) 提出「結構—功能理論」; 莫里斯·杜瓦傑 (Maurice Duverger) 提出選舉制度與政黨體系關係	亞瑟·班克斯 (Arthur Banks) 與羅伯特·特克斯特 (Robert Textor) 《A Cross-Polity Survey》; G. Bingham Powell 《Contemporary Democracies》	Billig 以民族誌研究民族主義; Theda Skocpol 比較法國、俄國與中國革命
主要方法	單一案例分析、歷史與制度研究	跨國比較、建立中程理論 (middle range theory)	電腦統計分析、大量資料處理	觀察、民族誌、深度分析
研究策略	研究單一個案內部現象或提出理論	選擇相近政治體系比較以簡化變項	量化資料建立理論與預測	最大相似法 (Most Similar System)、最大差異法 (Most Different System)
優點	深入理解單一政治體系	有助建立普遍性理論	客觀、精確,可建立可驗證命題	能深入理解政治文化與社會脈絡
限制	難以形成普遍性理論	政治世界變項多,因果關係難完全控制	樣本代表性與變項控制困難	難以推論普遍規律





第3章 國家

摘要

從1648年《威斯特伐利亞條約》建立主權國家觀念迄今，全球有近兩百個國家，可分為後現代、現代與前現代三類型。

民族與國家是不同的概念，但兩者關係密切，學者認為，民族是想像的共同體，社會建構的產物。

國家是政治體系，受到周遭環境的影響，這環境因素包括：（1）物理環境：如地理、資源因素；（2）社會環境：如歷史、語言、教育、宗教等因素。這些因素在從事比較政治時，是不能忽略的重要變項。

當代比較政治學者十分重視**政治文化**的概念，因為這因素反映國家與國家之間，存在不同的心理取向與行為模式的事實，而造成政治運作的差異，而且這政治文化會透過政治社會化而代代相傳。

政治文化最早由艾爾蒙與渥拔在《**公民文化**》書中，予以類型化，即包括：（1）偏狹政治文化；（2）臣屬政治文化；（3）參與政治文化。其後，英格哈特提出「**後物質主義**」的政治文化，反映歐美進入後工業社會，人們價值觀念的改變。

至於，由共產國家轉型到民主國家的俄羅斯及東歐，其政治文化仍深受過去極權統治的影響。相對的，處於發展階段的第三世界，政治文化就非常分歧。

比較政治研究主要關注中央政府活動，但國家結構形式有單一國與聯邦制，大多數國家是屬於單一國國家，但有些規模較大的國家採用聯邦制。



第 1 節 國家與民族

一、國家的概念

比較政治是以**國家 (state)** 為最重要的概念，在現代國家之前，政府與政治是以王國、帝國及城市的形式而為政治體系 (political system)。現代國家的觀念來自16~18世紀的歐洲，state (國家) 來自拉丁語的 **status**，原義為狀態、情況。它和**民族 (nation)** 的內涵並不一致，經常混用。1800年時世界上只有**19個國家** (大多數在歐洲及亞洲)，直到1900年，世界上已有**30多個國家** (大多數在歐洲及亞洲)，但到**2000年**時，全球已有近**200個國家**。
(Hague, et al., 2024)

韋伯 (Max Weber) 為國家下的定義是「**在特定的領土空間上，擁有合法使用暴力的壟斷地位的人類共同體。**」(引自趙重昊譯，2024) 從這定義出發，政治學者進一步指出，作為法律和政治實體的國家有五個主要特徵：**政府、人口、合法性、領土及主權**。其中**主權 (sovereignty)** 是關鍵特徵，就如16世紀法國哲學家博丹 (Jean Bodin) 將其描述全高而不可分割的**立法權**。早期主權與君主制度相關，但隨**民主觀念**的發展，代表人民的**民選議會**才是真正的主權擁有者。

1648年的《威斯特伐利亞條約》為主權概念附上了新的界定，即**國家的世俗權威**凌駕於**羅馬教廷**之上，為主權國家界定了國家的最高法律地位。其後的美國獨立戰爭及法國大革命，進一步凸顯了**人民主權**的意義。



19世紀的歐洲，國家的領土（包括領域、領海）的範圍正式明確建立，穿越國界開始要有官方許可的文書作業。20世紀兩次世界大戰是以全面戰爭（total war）形式出現，此乃**拉斯威爾（H. Lasswell）**的「**要塞國家**」，即國家成為動員全民，防止外國入侵的實體。

1945年二戰結束，西方政府致力於強化行政能力以應付國內需求，歐美國家開始重視透過社會福利，追求經濟成長及平等分配，落實**福利國家（welfare state）**的理念。

二戰後的非西方世界，走向所謂的「**後殖民時代**」，雖然早在19世紀初，西班牙和葡萄牙的拉丁美洲已經展開了第一波的爭取獨立建國運動。而在一戰後，隨著奧匈帝國、俄羅斯帝國和奧斯曼帝國的解體，湧現第二波的獨立浪潮，出現了奧地利、匈牙利、波蘭、捷克和南斯拉夫等國家。

1945年戰後算是第三波獨立建國的浪潮，也是規模最大，遍及全球，據統計從1945~1989年，有將近90個國家宣布獨立。之後，**在20世紀最後10年**，因蘇聯解體，產生15個新國家。但因為多數國處在經濟動盪及國內不同族群的對立衝突下，往往出現「**失敗國家（failed state）**」的現象。

古伯（Robert Cooper, 2004）指出：後冷戰世界被分為三部分，每個部分都以不同的國家結構為特徵，分別是「後現代」、「現代」和「前現代」世界。



二、民族

學者對於**民族概念**的進一步探討，分析其**特徵**為：

1. 民族有著共同生存家園的群體，民族與其故土緊密聯繫在一起。
2. 當一個群體宣稱其是一個民族時，通常擁有在其土地上的**自決權** (self-determination)，此主張讓民族有政治的特性，不論是通過獨立，還是獲得自治權，即此可以通過實現對自我命運的控制而成為一個民族。
3. **民族是現代產物，是被建構出的**，即民族是創造出來的，而不是被發現的，如果國家是現代性產物，民族亦是如此。(趙德昊、殷昊譯，2024)

與國家不同，民族並不必然擁有明確地理邊界，一個民族可能存在於許多國家，例如**庫德族**就分散於**伊朗、伊拉克、敘利亞和土耳其**。民族國家 (nation-state) 是指單一民族身分聚合成公民所建立的國家，但在現實世界很少發生，少數例子之一是冰島，其33.5 萬居民絕大多數是冰島人。

大多數國家都是**多民族國家** (multinational state)，多數民族必須生活在一個主權國系，共享一個政府。許多國家都必須面對統治一個以上的民族，希望大家和平共處，但這並不是容易的。老牌民主國家**英國**，就有英格蘭、蘇格蘭、威爾斯與愛爾蘭 (北愛) 等民族，也面臨**獨立公投**的挑戰。(Smith, 2010)

光是在歐洲，無國家的民族，爭取獨立或區域自治權的例，如科西嘉人、康瓦爾人 (Kemow)、薩瓦省 (Savoie)、南堤洛省 (Sudtirol) 和弗蘭德倫 (Vlaanderen)。世界其他區域還有更多例子，不勝枚舉。



第 2 節 政治體系的环境

一、物理環境

(一) 地理

每個國家都有其特的地形、位置、氣候，這些就構成這國家民族生存不能改雙實。在20世紀初，政治學者把這地理問題列為地緣政治學的領域，視為政治學的重要課題。再者，國家的「地理」特質常常會塑造它的社會或政治的結構。例如歐洲的地理環境，對時代封建制度，必然存在相當的關係。

(二) 資源

國家的貧富多少受到國家資源的影響，雖然資源並不一定決定國家的強弱，就如日本與印尼的比較，日本地狹人眾，資源稀少，卻已躋身於工業大國，相對的，資源豐富的印尼，尚處於工業化階段。因此，「資源」與「資源的開發」之不同在於，**科技因素**。美國、俄國在二次戰後躍居世界超強，就是兼具**資源**、**科技**兩者。

瑞士、瑞典雖然並不是擁有類似阿拉伯聯合大公國的石油資源，但他們的科技水準，使這兩國的國民平均所得，名列世界前茅。相對的，在沙烏地阿拉伯、伊朗等石油產國，因為石油所帶來的財富，也使這些國家短短幾年間成為第三世界的富國。至於撒哈拉沙漠以南的非洲國家，如**毛利塔尼亞**、**加彭**、**尼日**、**波札那**等國，卻處於**極端貧困**的悲慘處境，這不能不歸因於**既無資源**，又**無現代科技**的人才所致。



二、社會環境

面 向	核 心 重 點	代 表 案 例
(一) 歷史	國家歷史與政治制度密切相關，歷史傳統會影響政治穩定與制度發展	穩定：英國、美國、瑞士政黨制度成熟。不穩定：法國、土耳其政治動盪
(二) 語言	語言差異可能造成國族整合困難 政治運作仰賴政府與人民間的政治傳播	印度：多語言社會（14語系、500方言）影響政治整合
(三) 教育	教育是政治社會化的重要途徑，培養政治價值、制度認同與政治參與能力	英國：牛津、劍橋培養政治菁英；日本：東京大學法科影響官僚體系
(四) 宗教	宗教可促進社會凝聚，也可能造成政治衝突與國家分裂	沙烏地阿拉伯（伊斯蘭國家）、印度與巴基斯坦分裂、北愛爾蘭宗教衝突



第 3 節 比較政治文化

一、政治文化的涵義

政治文化 (political culture)：人民對於領袖的信任感，政府的支持態度或是對政治意識型態的價值感，都可視為「政治文化」。將政治文化代代相傳給政治體系的新成員，這就可稱為政治社會化 (political socialization)。

早在柏拉圖的《**理想國**》一書中，就提到政治城邦必須教導下一代對於城邦的認同，培養他們合宜的行為舉止與正確的思維，以維護城邦的長治久安。

18 世紀的偉大**政治思想家盧梭**曾說：「強莫強於統治者能夠成功地將權力變成正義，服從變成責任。」。19 世紀**自由主義大師彌勒 (John S. Mill)**進一步提出透過**教育**，啟蒙人民，才能使人民培養對於民主的信仰，進而鞏固民主政治。研究人民對政治的看法、想法，就是政治文化這課題的重心。

政治文化研究可溯自 1960 年代**艾爾蒙與渥拔**的《**公民文化**》 (The Civic Culture)，探討五個國家 (美、英、德、義、墨) 的政治心理取向，即對政治體系與過程的認知、情感、評價的取向。其後，**斐魯恂 (Lucian Pye)**進一步研究政治文化與政治發展的關係。

自此，政治文化研究一時風靡。直到 1970 年代政治經濟學派出現後，政治文化轉趨消沉。但在 1990 年代，政治文化再度被學者重嘅、被**艾爾蒙**稱之為「政治文化的重現 (the return of political culture)」，顯示比較政治最終仍必須承認**造成國家不同的重要因素就是「文化」**。



二、歐美政治文化

(一) 公民文化的研究

主題	內容重點	說明
研究目的	探討自由民主政治所依賴的政治文化	由艾爾蒙Gabriel A. Almond 與渥拔Sidney Verba 在《公民文化》研究提出
公民文化	Civic Culture	三種政治文化適度並存與平衡，被視為穩定民主政治的重要條件
1. 偏狹政治文化	Parochial Political Culture	多見於傳統部落或偏遠社區，政治角色未分化，人民對政治缺乏認知與關心
2. 臣屬政治文化	Subject Political Culture	人民已認知政治體系，但態度被動，視自己為政府統治下的臣屬
3. 參與政治文化	Participant Political Culture	人民積極參與政治，如投票、納稅、服兵役，並關注政府政策與施政
五國比較結果	英國最接近公民文化，美國次之	德國臣屬文化比例較高；義大利與墨西哥政治功效意識較低
理論意義	民主政治需要文化基礎	若忽略政治文化條件，民主制度難以在不同社會成功移植



二、歐美政治文化

(二) 後現代文化

主題	內容重點	說明
政治文化變化	1970年代後歐美政治文化逐漸改變	美國因越戰與水門案 Watergate scandal 衝擊，人民對政府信任下降
民主態度轉變	民主理想化程度下降	政治觀念逐漸轉向務實與工具主義
德國政治文化轉變	1970年代後期，民主支持與政治參與提高	戰後，經濟成長與社會穩定促進民主文化發展
寧靜革命	Silent Revolution	英格哈特 R. Inglehart 提出，指出戰後世代價值觀改變
後物質主義	Post-materialism	重視環境保護、精神生活、反核、人權、女性主義與弱勢關懷
政治主張	參與民主	反對精英民主，主張更廣泛的政治參與
後現代文化特徵	多元化與次文化分化	社會價值多樣化、世代差異加大
發展趨勢	後物質主義可能全球擴散	尤其在教育程度高、經濟發展較成熟的國家



三、第三世界的政治文化

對第三世界政治文化的研究之中，**斐魯恂**即發現人民對權威的態度會影響到民主。1990年代政治文化研究，並未超越**艾爾蒙與渥拔**的「偏見--臣屬--參與」的經典分類與**斐魯恂**的「權威取向」。(Pye and Verba, 1965)

其實，因為二戰後獨立的新興國家，大多是原先的殖民地，殖民政府往往為統治方便。戰後，這些不同殖民區域紛紛獨立，形成許多新的國家，但內部卻存在不同的部落、語言、民族團體，造成嚴重的政治問題。不僅如此，許多傳統民族被分割在不同的國家之內，如**胡薩 (Hausa) 族**被分在馬利、尼日、上伏塔三個國家。非洲許多低發展國家都有這種**多文化社會**的現象，顯然不能用單一的國家政治文化來探討。(Horowitz, 1985)

學者發現**印度**明顯存在**國家政治文化與地方政治文化**的差異，這是政治紛爭的基本原因，所以如何發展國家政治文化，減少政治次文化分歧，就成為發展中國家的重要課題。此外，發展中國家的偏狹政治文化，因為人民對政治毫不關心，使政治淪為少數政客、軍人等野心人士的逐鹿地盤，千萬人民成為政治鬥爭的犧牲者。撰寫《比較政府》的著名學者**費納 (S. Finer)**就指出，沒有現代化的政治文化，加上內憂外患的環境下，軍人統治就成為開發中國家普遍存在的現象。(Pye and Verba, 1965)


更值得重視的，是「**文化帝國主義**」的問題。學者發現，歐美的文化對於發展中國家人民，透過大眾傳播產生深遠影響，這影響稱為**示範效果 (demonstration effects)**。例如傳統政治體系是強調先天的血緣關係，做為決定政治社會地位的標準。但歐美民主政治的理念是強調後天的成就取向，這兩者分歧，也是造成變遷中的第三世界紛擾不安的原因之一。此外，人治與法治的觀念矛盾，家族主義與民族主義的認同衝突，都顯示第三世界政治文化的複雜性。



第 4 節 單一國與聯邦國

比較面向	Unitary State (單一國)	Federal System (聯邦國)
基本概念	中央政府擁有最高統治權與最終權威，地方政府權力由中央授予	中央政府與地方政府依憲法分權，地方保有中央不得干預的權力
權力來源	中央 → 地方 (權力由中央擴散)	中央 ↔ 地方 (憲法保障雙方權力)
地方政府地位	地方政府沒有主權，僅執行中央授權	州、省政府具有憲法保障的自治權
典型制度運作	中央政府可任命或控制地方官員，必要時可撤職	中央政府與地方政府各有職權，互不廢除
政策分工	主要由中央統一決策	中央：外交、國防、貨幣等； 地方：教育、法律執行
代表國家	France ：中央透過省長控制地方政府 United Kingdom ：中央仍具最終決定權	United States 、 Switzerland ：中央與州共享權力
形成背景	歷史上形成的中央集權國家	多由邦聯演變而來，為平衡統一與地方自治
形成原因	強化中央治理與行政效率	① 因應外部威脅而團結 (如美國) ② 擴大經濟合作 (如澳洲、歐洲整合)





第4章 各國政體

摘要

在政體分額上，學者關注下列幾種政體，可包含各國採行政治運作類型：

1. 民主政體

民主與否不在於國名或意法等形式，而是依下列原則而運行：

(1) 主權在民的落實：(2) 多元政治的模式：(3) 穩定的憲政秩序。
在民主政體下，又有多元民主與共識民主的分類。此外，在第三波民主化的國家，出現半民主制的現象，成爲政治研究的焦點。

2. 威權政體

從傳統的君主專制到當代的獨裁統治，大多可納入威權的類型，即統治者壟斷政治權力，但無法全面控制社會、文化或經濟層面的生活。

3. 極權政體

借用現代科技的操控，20世紀中的蘇聯、納粹德國等獨裁者，建立了全面控制社會的恐怖統治，透過單一主義、獨一政黨、秘密警察、全面監控大眾媒體及經濟活動，完全掌握社會每一層面。



第 1 節 民主

一、民主政體

在現代政治，「民主」一詞可謂最令人混淆的概念，因此，我們觀察一個國家是否民主，不能單憑其國體是民主共和國（例如英國是君主國），及其成文憲法明載人民基本權利等條文，就認為這個國家是自由民主政體（liberal democracy），而必須就其實質上的政治運作，是否符合民主政治的原則而判定。（Dahl, 2015）

那麼，什麼是自由民主政體的基本原則呢？我們與其列舉抽象價值，如自由、平等、正義等概念，倒不如以具體的程序來觀察。**比較政治學者**曾提出三個標準，來判斷一國政體是否合乎自由民主的標準，即是：

（一）主權在民的落實

民主政治必須符合**民治 (by the people) 原則**，其前提是人民能夠控制政府，使這理想落實，就必須開放政治競爭管道，使公民能夠自由選舉合宜的公職候選人。換言之，就是透過開放、公平選舉過程，人民以選票來決定政府的去留。在這種制度下，執政者不能不考慮民意的動向，因時因地修改政策，期能保住執政地位。相反的，在野人士也可透過自由競爭，和平合法的爭取人民的認同，以便在下次的選舉，贏得政治戰位。因此，無論在觀在野都必須以民意為依歸，落實了主權在民的理想。



(二) 多元政治的模式

直接民權雖為民主政治的崇高理想，但要在當代實踐，顯然是不可能的，因此代議政治就成為退而求其次的方法。為了使自由民主政治不致淪為少數政治精英控制的「貴族政治」，開放的多元政體就成為很重要的民主標準。

(Dall,2015)

在1940年代，熊彼得 (Joseph A. Schumpeter) 就提出「**精英民主 (elite democracy)**」的概念，即民主政治下，人民可在選舉中自由選擇政治精英，而這些政治精英彼此之間是在公平競爭的程序下，角逐政治職位。從現代的角度觀之，開放的政黨競爭就是提供多元政治的具體方法。

舉**英國政治**為例，執政職位是開放給不同的政黨所提名的候選人自由角逐，當工黨獲得多數選民支持時，保守黨、自由民主黨等政黨就淪為在野政黨，在野政黨因要爭取下次選舉反敗為勝，所以必須嚴苛的監督、批評執政黨，相對的，執政黨不能不戰戰兢兢的決策、施政，以保障政治地位。這種競爭，雙方具有尊重憲政秩序的共識，執政黨尊重少數的在野黨，而在野黨也以「**忠誠反對黨 (Loyal Opposition)**」自居，相當符合中國所謂「君子揖讓而升，下而飲」的政治理想。

多元主義 (pluralism) 不僅是指政黨競爭而言，不同利益人士的自由集會結社，透過各種參與管道 (選舉、請願、大傳媒介等) 來表達現代社會多元化的利益，影響公共政策的制定，都是多元政治的表現方式。



(三) 穩定的憲政秩序

自由民主政體必須是符合**憲政主義 (constitutionalism)** 原則，而是指國家的政治過程必須符合下列條件：

1. 政府的決策與施政必須符合「**法律主治 (rule of law)**」

這法治就是依循下列標準：

- (1) 憲法優越：憲法高於一切法律，法律違憲則無效。
- (2) 法律優越：政府施政必須有法律根據，所謂依法行政，凡涉及人民權利及義務的事項，都必須有法律規範。
- (3) 法律保留：攸關人民基本權利，如言論自由、集會結社自由等，非經法律規定不得予以限制。

2. 憲政主義是建立在分權制衡的政府上

為了防止權力的腐化，早期倡導民主的思想家就提出「**有限政府 (limited government)**」的主張，即要避免政府各部門過分權力擴張，人民無法節制。例如：現代人所耳熟能詳的，**孟德斯鳩**在《**法意**》(The Spirit of Laws) 一書中，所提出的**三權分立原則**，其本義就在節制政府的權力，避免政府濫權而侵犯人民基本權利。美國憲法是孟德斯鳩理想的落實，將行政、立法、司法**三權分立**，且**互相制衡 (checks and balance)**。這種制度設計，在水門案就彰顯出優點。尼克森總統面臨國會彈劾的壓力，不得不辭職。當然，權力的分立不僅在**中央政府之間**，即使在**中央與地方權限之間**，也應予以**合宜的劃分**，以避免中央政府權力侵犯到地方自治權限。

在政府之外，民主國家也發展出許多方法來限制政府的權力，如大眾傳播體系所發揮的**民意監督**，隱然已使**新聞界 (The Press)** 成為**三權之外的第四權 (The Fourth Estate)**，發揮反映民意、監督、批評公共政策的溝通功能。



二、民主類型—多數民主與共識民主

李帕特 (Arend Lijphart) 在《當代民主類型與政治》(2012) 書中，將共識民主 (consensus democracy)，作為多數民主 (majoritarian) 或稱之為西敏寺 (Westminster) 民主模型對比。他的想法基本上是透過對歐美民主國家憲政制度的研究，提出兩大分類的典範。李帕特的結論是：
「**多數民主特別適合且能運作於同質社會，而共識民主則適用於多元化社會。**」簡單列舉他對兩種民主的特徵如下：

(一) 多數民主

1. 行政權集中：單一政黨與過半數的內閣。
2. 權力融合與內閣優勢 (內閣控制國會)。
3. 非對稱的兩院制。
4. 兩黨制。
5. 單一面向 (如左一右) 的政黨制度。
6. 相對多數選舉制度。
7. 單一制與中央集權政府。
8. 不成文憲法與國會主權 (沒有司法審查)。
9. 排他性代議民主 (反對直接民主)。

由於多數民主是來自英、美等「英語系」國家的經驗，基本上這些國家皆分享相似的文化經驗，具有高度的社會共識 (social consensus)，所以這些國家可以採用「多數民主」的原則。



(二) 共識民主

但是對於「**社會分裂 (social cleavage)**」的國家，即地域、宗教、文化、語言造成的族群 (ethnic group) 眾多的政治體系，由於歷史或結構因素，使這些次團體 (subgroup) 的成員並不能將族群認同擴大到國家認同，這種分裂社會的民主就有待新的概念架構。**李帕特**乃從**荷蘭、比利時、瑞士**等國的民主經驗中，提出著名的「**共識民主**」概念。其特徵是：

1. 行政權分享：廣泛的聯合內閣。
2. 正式與非正式的權力分立。
3. 平衡的兩院制與少數代表權。
4. 多黨制。
5. 多面向的政黨制度。
6. 比例代表選舉制度。
7. 聯邦主義與地方分權。
8. 成文憲法與少數者否決。

李帕特認為，多數民主是以**英國經驗為典範**，但其運作並不能解決如北愛爾蘭的新教與天主教之爭，基於**新教徒**在人口上多數優勢，造成多數暴政 (majority dictatorship)，由是可見，瑞士、比利時等國發展的**共識型民主**的優點。他進一步提到共識民主的特徵是靠以下手段而達到：

共識民主建立在下列兩大特徵之上 --

1. 社會上存在明顯的分歧，形諸於族群、宗教、語言等特徵，出現諸多政治社群 (communities)，是一種棱柱狀的政治體系。
2. 民主是以各社群精英之間的協商與妥協，代替了訴諸多數決的政策決定原則。因此，比例代表制的選舉、多黨政治、聯合內閣的政府等都成為共識民主不同於多數民主的特點。(Lijphart, 1984)



(三) 美國民主的特徵

對於老牌民主國家的美國，**李帕特**認為美國是在「多數—共識連續體」的中間位置，美國的特徵是：

1. 行政權的集中。
2. 權力的分立。
3. 平衡的兩院制
4. 兩黨制。
5. 相似黨綱的異質性政黨。
6. 相對多數的選舉制度。
7. 聯邦主義。
8. 成文憲法的少數者否決。

李帕特的民主分類對比較政治是提供相當新穎的看法，但他的類型學太多的另類個案 (deviant cases) 與不符真實的推論，導致學界不同的批判。例如**薩托里** (GSartori) 在《**比較憲政工程**》書中，就毫不客氣批評他的論點站不住腳，例如比例代表制並不一定導引共識民主；單一選區也不一定能使議員與選民發生直接關聯；兩輪投票也不一定放在單一席次選區等等。
(雷飛龍譯，1998)



三、民主轉型後的半民主制

在20世紀，在杭延頓 (Samuel Huntington) 的《第三波民主化》 (The Third Wave) 中的描述；第一波民主化是1828~1962年間，受美國、法國等民主革命之影響，帶動歐洲、美洲的民主運動，建立了德國、義大利、阿根廷等近30個民主國家，但在1930年代的世界經濟危機，義大利的法西斯和納粹德國轉向獨裁，推翻民主，導致第一波民主化的逆流。

第二波民主化則在 1943~1962年，二戰戰敗的義大利、德國、日本建立民主政體，加上許多爭取獨立的殖民地，如印度、馬來西亞、印尼等展開民主的進程。但是因為缺乏民主政治文化，許多初萌芽的民主國家旋即被軍人獨裁所取代，稱為第二波民主化逆流。

第三波民主化起於1974年葡萄牙結束長期獨裁開始，接下來**西班牙、希臘**也開始建立民主。在亞洲方面，南韓、台灣、菲律賓等也放棄威權統治迎向民主化。到了**1989 蘇聯解體**，東歐共產政權下台，這些後共產國家相繼的民主化，使民主政體與威權政體形成「黃金交叉」 (Huntington, 1991)

誠如學者的觀察，這些披上**民主外衣的國家**，經濟落後，社會不平等，缺乏代議傳統，於是產生「半民主制 (semi-democracy)」。芬納 (Finer, 1974) 用「假民主 (fagadedemocracy)」來形容，在政治學者的相關論述中，更是多不勝枚舉。 (Diamond and Plattner, 2015)



半民主制結合民主與威權特質於一體。在這種政治體系，存在一個「**民主寡頭**」操控，不但**操控選舉**過程，也會**侵害基本人權與自由**，執政當局監控大眾媒體，限縮公民社會（盧靜譯，2019）

學者Newton & Van Deth（2021）稱這種政治是「有缺陷的民主（defective democracy）」，即維持民主的特徵如選舉，但實質上破壞及損毀民主的運作邏輯。

就如俄羅斯，是由集權領袖**普丁**長期掌控政府，透過一個獨大的政黨（統一俄羅斯黨）掌握立法、司法部門。《**俄羅斯憲法**》容許反對勢力組黨，也設定開放的選舉制度，但反對人士是沒辦法與執政當局競爭。

學者觀察蘇聯解體後，權力菁英由原先的**黨政菁英**搖身變為新一代的**政治菁英**，或在**政界成為權力黨**，或在**金融集團成為大鱷**，所以選舉只是「競爭的威權政治」。新領導階層與蘇聯舊權力菁英還是有很強的連續性。（許菁芸，2022）

半民主制下，有一種被稱為「**委任民主**（delegative democracy）」是由**阿根廷學者**Guillermo O'Donnell（1994）提出，他指在第三波民主化浪潮中的新興民主國家，所建構的民主，並不同於西方的自由民主，而是有高度民粹色彩的「委任民主」。（Hague, Harrop and McCormick, 2023）



委任民主 (delegative democracy) 」是指只有「**垂直課責** (vertical accountability) 」，卻缺乏**民主制衡的機制**及法治原則的司法機關。例如民選的首長以為自己是選民的選舉委任行使權力，就無視於立法或司法機關的監督與制衡，這種委任或民主很容易就倒退成威權政治。

相對於俄羅斯普丁的「**委任民主**」，亞洲的**新加坡、馬來西亞**領導者所表現的是「**亞洲式民主** (Asian Democracy) 」，被西方稱之為「**不自由的民主政治** (illiberal Democracy) 」。就如**前新加坡總理李光耀**批評西方民主是建立在**個人主義**之上，並不符合亞洲。他強調民主主要輔以亞洲的價值觀，如尊重權威、避免衝突、以團體為先的價值。

民主在他的眼中，國家如家庭，領導人為家長，家長要有權威去管理國家，不能放任子女。**前馬來西亞統總理馬哈迪**抨擊西方民主是讓政治領袖不能為所欲為的制度，人民與政治人物都號稱言論自由，於是都活在自由媒體監控下，無法施政。

當亞洲式民主被學者視為**合法化威權政治**的藉口。**布里辛斯基** (Brecinsk 1997) 指出：「亞洲價值這概念，只是在為歷史發展的階段做一個合理的解釋，即為前未到達西方民主國家的自由法治、保障人權，提出辯解。」

相較於實施民主但貧困的印度，在21世紀初的中國卻表現出富裕卻不民主的發展模式，這種被學者做為對比的問題，已挑戰前哈佛教授**李普塞**(Lipset)認為**國家富裕與民主政治**相關的**現代化理論**。(Hague, Harrop and Breslin, 2001)



第 2 節 非民主政體

一、威權政體

威權主義包含世界上大部分傳統的獨裁政權，它和**極權主義**是不同類型。凱撒主義（Caesarism）、君主專制（monarchism）、波拿巴主義（Bonapartism）和軍事執政團（military juntas）都是威權主義的例子。傳統威權主義通常是「前現代的（premodern）」，它的支配權通常是被限定在少數軍人和支配型政黨之手，表現在社會和經濟的封閉體系。

轉型社會常出現軍事政權，如在一次大戰及二次大戰之間，許多國家領袖為了加速戰後復甦、爭取國家獨立、重建社會秩序，主張建立強而有力的領導中心。因此，波蘭的**皮索斯基**（Jeseb Pilsudski）、土耳其的**凱末爾**、西班牙的**佛朗哥**等都建立威權獨裁類型的政府。

林茲（Juan Linz）歸納出分辨威權主義的選項，用以區分出**威權政體**（如佛朗哥的西班牙）和**極權主義**（希特勒的德國、墨索里尼的義大利）之不同：

1. 傳統主義精神（例如天主教的信仰、紀律和秩序）為基礎的意識型態。
2. 一黨制，但缺乏全面性的政治動員。
3. 領導階層加諸在人民身上的，通常可以被預見的管制。
4. 有限制的多元社會（如教會、軍隊等團體），但沒有全面控制的國家機器。
5. 政治上的獨裁，但沒有控制所有的層面（文化、社會、經濟之事務）。
6. 期待人民對政治冷漠不關心。



威權獨裁類型的政府與其他獨裁相同之處是，**權力都是集中於獨裁者的手中**，並且**統治方式是封閉而排外的**。都是運用政黨來從事社會動員或運用秘密警察來監視、鎮壓反對勢力，但**威權獨裁與極權獨裁**不同之處：

第一，它的權威往往是繫於領袖個人的感召領導（Charisma），也就是訴諸領袖個人特殊風格，至於其下的政府與政黨只是鞏固領袖權力工具，這種獨裁，常是人亡政息。如西班牙佛朗哥在1975年去世後，整個政體開始轉向民主發展。

第二，威權獨裁並不企圖透過某種意識型態去改造社會，使社會朝向某類型的「烏托邦」而重建，它雖然限制人民的公民權利，但對於社會原有的宗教、文化、經濟卻不施以太多限制，除非影響到統治者的權力。

一般而言，**威權獨裁者**喜歡動員人民支持政府，藉以表彰領袖深得民心。所以，威權獨裁者常是扮演父權式（paternalistic）的領導，表面上是處處關心民意，關懷民間疾苦，但實質上是為保障自己權力地位。這種是「民享（for the people）」而非「民治（by the people）」的開明專制，在第三世界國家，所在多有。

多數的威權獨裁是與軍事統治相結合，在1980年代拉丁美洲更是司空見慣的統治方式，而在亞洲、非洲、中東亦不乏見。許多**軍事獨裁國家的執政軍人**認為文人政府是腐化的、無效率的。人民支持軍人執政是因為期待效能的政治，有效率的把國家推到現代富強國家之林。（Linz, 1975）



許多觀察家發現軍事政權表面上是致力於社會改革，但實質上是為保障中產階級的社會及經濟利益，因此他們更重視社會的穩定。**杭廷頓**（Samuel P. Huntington）認為，第三世界的軍人獨裁是因為必須集中社會資源，促進經濟發展，不得不犧牲政治參與，因為恐怕導致不穩定。

新馬克思主義（Neo-Marxism）學者**歐唐納**（O'Donnell）卻指出：第三世界經濟發展是由國家與跨國公司聯合的結果，為了提供跨國公司更好的投資環境，安定的社會是外國投資的考慮前提，因此軍事獨裁所提供的嚴格社會控制，就成為這環境下的產物，但這勢必阻礙了政治民主化。

從美國學者**李普塞**（S. Lipset）等觀點，經濟發展將產生大量中產階級，將有利於民主政治的建立。可是對於**拉丁美洲學者歐唐納**則認為，經濟發展反而有助於**軍事獨裁**，因為經濟擴張提供人民追求更富裕生活，而無暇考慮政治是否民主與否。一旦發生經濟衰退，資本家與人民才會發現威權統治的缺點，進而改革政治。

此爭論是沒有結論，因為各國情況殊異。**事實上，軍事獨裁究竟是現代化的原因，還是結果，都未有定論，遑論其促進或阻礙國家發展。**傳統威權主義缺乏現代的傳播媒介及科技所帶來的恐怖的思想控制方法，以及現代的官僚組織制度。沒有了這些內容，威權主義就不會有真正「**全面的監控**」情況，因此，在全球的脈絡裡，威權主義經常是存在於更傳統、發展較少、較無動員的社會。（王業立主編，2003）



21世紀，全球仍然有許多國家是威權政權（authoritarian regimes）表現幾種形態，分述如下：（Hague, Harrop and McCormick, 2023）

（一）君主專制

指沙烏地阿拉伯及聯合大公國等統治者，基於傳統絕對權威，但因為石油存量豐富，國家富裕，政府用福利政策來換取人民對獨裁統治的支持。

（二）個人獨裁

在後殖民社會非洲，許多統治者是魅力領袖，或建國英雄、傳統部落酋長等，他們用各種手段維持獨裁專制，因此在政經情勢不穩，易被軍人政變推翻。

（三）軍事統治

在冷戰時，拉丁美洲、亞洲、非洲都存在大量軍事統治專制政府，但在1990年代，受到民主化浪潮，許多軍事政權不是被推翻，就是退居文人政府進行幕後的操控。這現象，如泰國政局變化為例，始終搖擺於民選文政府政府和軍人執政兩極。

（四）一黨獨大

這種政黨用民主來維持獨裁，學者稱為「獨裁者的進化（The Dictator's Learning Curve）」，即獨裁者透過執政黨，往往利用民主制度和威權政體間模糊空間，讓人民滿足，同時對於異議分子，透過恐嚇及威懾手段，使其不敢或無力反抗。人民無法獲得充分訊息，只能接受統治者大內宣。（謝惟敏譯，2012）

（五）伊斯蘭政體

早在1932年，沙烏地阿拉伯就成為伊斯蘭教的國家。但伊斯蘭政體被政治學者注意，是1979年柯梅尼領導伊朗革命，建立教士統治的國家。



伊斯蘭教領導人深信傳統伊斯蘭教的原則，反對**現代西方政治強調的政教分離**想法。雖然大多數篤信伊斯蘭教的國家並不像伊朗，但是也有一些國家的政治深受伊斯蘭教影響，譬如阿富汗、利比亞、巴基斯坦與蘇丹。在阿爾及利亞與土耳其，伊斯蘭教義也常被用來作為反對世俗領袖理由，成為當代威權統治持續主要支柱。

從信仰伊斯蘭教的信徒而言，伊斯蘭教並非僅是宗教，更進一步而言，它是**生活方式**，**界定個人利國家正確的道德、政治和經濟行為**。「宗教生活方式」是以先知**穆罕默德** (Prophet Muihammad, 570-632) 的《古蘭經》 (the Koram) 為基礎來加以指導的，該部經典被所有教徒視為阿拉真正的政治聖言，或充當成「行事的準繩」，由虔誠**伊斯蘭教徒**所遊守的傳統習俗，正是以先知**穆罕默德**自身的生活為依歸。

政治的伊斯蘭主義旨在建立神權政體 (theocracy)，政治和其他事務都是根據「較高的」宗教原理來建構。然而，政治的伊斯蘭主義明顯有相對此的形式，從基本教義派到多元主義兩種極端都有。

在基本教義派的伊朗，「**伊斯蘭教法**」全境嚴格地進行，它持續扮演著法律和道德規章的角色。**沙烏地阿拉伯**的基本教義派影響力較不顯著，該國仍然屬於君主專制，再如敘利亞、埃及的政權，雖是伊斯蘭教為主，但也不同於伊朗伊斯蘭教什葉派的革命民粹主義。

雖然馬來西亞以伊斯蘭教為國教，「**最高的統治者 (ParamountRuler)**」既是宗教領袖又是國家元首，馬來西亞採行「**指導式 (guided)**」民主，其運作是在多黨競爭架構下，實施有限度多元政治。



二、極權政體

極權政體 (totalitarianism) 是近代歷史的產物，根據**鐵諾曼** (Talmon) 的分析，極權主義源於法國大革命時期，雅各賓黨人曾經以殘酷的統治手段肇其端，所幸，不旋踵間就覆滅了。因此近代學者多把**1917年俄國革命**，建立共產政權，當做**極權獨裁**的肇始。

極權獨裁最大特徵是根據某種意識型態來改造社會，把不符合這理想目標的人，視為敵人而加以改造，甚至消滅。史達林殺死數以萬計的俄國人，目的是推行計畫經濟，實現共產社會。(Svolik, 2012)

在極權獨裁之下的人民，從內到外，整個生活都被統治者控制，為了實踐統治者的意志而生存，因此他們是完全活在政治所籠罩的世界，被迫參與政治運動，卻不能表達自己的意志。

所以，就如**歐威爾** (George Orwell) 筆下的《1984》，**赫胥黎** (Aldous Huxley) 描述的《**美麗新世界**》，為一個沒有個人的世界，人民為國家「有機體」的分子，是為全體而存在的「細胞」。(Oguz, 2025)

當然，為了達到控制人民的目的，秘密警察、軍隊、大眾傳播是絕對控制在政府手中，甚至工作、食物配給都成為政府控制的工具。



費德瑞克 (Carl. J. Friedrich) 指出，極權主義特徵如下：

1. 極權主義是一個公認的，包含一切的意識型態，它涵蓋所有形式現存實體，而且，生活於極權社會之下的人，必須全力支持掌權者。
2. 極權主義有獨一的大眾政黨，這種政黨通常是由一人領導，而且和政府的組織結合在一起，無法分離，所有的政治活動都是由該黨動員。
3. 秘密警察的控制制度，利用現代的刑求和監督技巧。
4. 政黨或是獨裁者手中握有科技獨占，控制了所有的大眾傳播媒介。
5. 軍事戰爭機器亦是由同一批掌權者所控制。
6. 整體經濟是由中央控制和指揮，透過官僚協調所有原來各自獨立的利益團體。

在共產國家，觀察決策權力，不能依正式政府組織或法律來判斷，因為會產生「失之毫釐，差之千里」之謬，所以，研究共產國家的行政決策權力，要注意黨中央的小團體，如中共的「政治局」，它包括極少數黨政系統的權力精英，是真正參與重大政策討論及裁決的人。至於部會首長，則是權力核心的領袖所安排，只是負責協調及執行政策，並無真正行政決策權力。

在共產國家，黨與政府雖然是分離，但人事卻常重疊，在黨政高層，權力精英是身兼多職。如中共習近平是總書記兼國家主席與軍委會主席。這種**權力結合 (interlocking)**的現象，是共產國家的一大特色，目的是使黨能控制行政決策，以及監督行政事務的執行。這種型態的政府是「**一黨專政**」的政府。

在共產國家的決策過程，是由黨的**中央委員會 (政治局)**做成一般性的決策原則，再由政府去負責執行。這政府的意義包括**行政部門及立法部門**，但都只是**黨政策合法化**的工具而已，對黨基本決策原則是無法置喙的。

