

- 書評： *Reflections on Uneven Democracies: The Legacy of Guillermo O'Donnell* [不均衡民主的反思—歐唐奈的遺產] Edited by Daniel Brinks, Marcelo Leiras, and Scott Mainwaring [丹尼爾·薄令克，馬賽羅·雷拉思，史考特·曼沃凌(編)] (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2014, 422pp., ISBN 9781421414607)

向駿

致理科技大學

壹、緣起

歐唐奈(Guillermo O'Donnell) 1936年2月24日出生於阿根廷首都布宜諾斯艾利斯，2011年11月29日因癌症過世，享年75歲。歐唐奈不僅是最早致力於解釋阿根廷現象的學者，也是當代西方政治學界研究威權主義和民主理論的拉丁美洲籍重要學者。他和施密特(Philippe C. Schmitter)及懷海德(Laurence Whitehead)於1986年共同編著的《從威權主義統治轉型—民主的前景》(*Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*)四卷本為研究民主化的經典。^① 2012年3月，美國聖母大學的「海倫凱洛格國際研究學

向駿 致理科技大學國際貿易系教授，兼拉丁美洲經貿研究中心主任、香港《國際關係研究月刊》編委會顧問。研究領域包括拉美區域研究和國際關係，著有《拉丁美洲七講》。

Antonio C. Hsiang is Professor and Director of Center for Latin American Economy and Trade Center, Chihlee University of Technology. He is also an advisor of Editorial Board of the Global Studies Journal (Hong Kong) since January 2012. His current researches include Latin American Studies and International Relations. His latest book is *Seven Essays on Latin American Studies*.

^① O'Donnell, Guillermo A., Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead (1986a). *Transitions from Authoritarian Rule, Vol. 1: Southern Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

_____ (1986b). *Transitions from Authoritarian Rule, Vol. 2: Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

院」(The Helen Kellogg Institute for International Studies)、福特基金會(Ford Foundation)和阿根廷的OSDE基金會(Fundación OSDE)在阿國首都共同舉辦紀念歐唐奈的研討會，本書係集結該研討會論文出版。

貳、大師身影常留拉美

書名取為《不均衡民主的反思—歐唐奈的遺產》有三重意涵。首先是書中討論的民主或半民主國家雖都達成某些重大的成就，但也都有明顯的缺點；其次是這些國家分佈的地域不均衡；最後是這些國家都深陷嚴重的社會不均衡(頁vii)。

全書除導論和結論區分為五個部分探討歐唐奈的學術貢獻，第一部分探討「民主崩解、倖存、過渡」，計三章。第一章的兩位作者Anibal Pérez-Liñán和Scott Mainwaring以量化研究回顧拉丁美洲1945-2005年間的民主發展。該章首先將民主定義為需符合以下四個條件：一、國家元首和議會必須經由公開、公平有競爭性的選舉產生；二、選舉必須包括大部分的成年公民；三、政府必須能保障政治和公民權力，如媒體、表達、結社和人身自由等權力；四、民選領導人必須能有效執行統治權，即沒有幕後操縱者。違反上述條件者依情節輕重被歸類為半民主(semi-democratic)或威權(authoritarian)政權(頁23)。然後以1945-2005年間拉美1,460個「行為者」(actors)為量化研究的樣本，分析結果發現「行為者」制定政策的溫和與激進程度確是決定民主崩解或倖存的關鍵變數(key variable)，等於是支持歐唐奈對現代化理論決定拉美民主發展的質疑。

_____ (1986c). *Transitions from Authoritarian Rule, Vol. 3: Comparative Perspectives*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

_____ (1986d). *Transitions from Authoritarian Rule, Vol. 4: Tentative Conclusions about Uncertain Transitions*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Carlos Gervasoni在第二章提出的問題是：自1973年歐唐奈的經典之作《現代化和官僚威權主義—南美政治研究》出版40年來，阿根廷的民主為何會從「表現不佳」（underachiever）演變成「表現過度」（overachiever）？該書原稿是歐唐奈1971年在美國耶魯大學政治學碩士論文，他返回阿根廷後於1973年完成書稿並由加州大學出版。^② 該書是歐唐奈解讀阿根廷乃至整個南美戰後政治發展的奠基之作。本章再次證實西方現代化理論並不符合阿根廷民主發展的現實。

第三章由施密特（Philippe C. Schmitter）反思所謂「轉型學」（transitology）。他是1986年和歐唐奈共同編著《從威權主義統治轉型：民主的前景》套書的三位學者之一，可算是探討「轉型學」的適當人選。根據該書出版後諸多民主轉型的案例研究，他認為當時的兩個主要假設—「不確定性」（uncertainty）和「代理機構」（agency）—是正確的（頁73, 77），但他也發現這兩項因素在第三波民主化的重要性在下降中。施密特認為「不同於我們期待的是，國際情勢對獨裁政權瓦解和民主建立的關連性增加了。政局越晚進入此一階段，越有助於外部既有民主政府的介入」（頁80）。

第二部分4-7章探討民主和威權主義的政治經濟學。第四章探討「坐收漁利的民粹主義」（rentier populism）和「超級總統」（Super-president）為何在南美崛起。Sebastián L. Mazzuca認為歐唐奈未能預見本世紀以來南美洲出現「向左轉」（Left Turn）浪潮的原因有二，其一「向左轉」是政策產出的全新產物，其二是「向左轉」的政府形態完全不同於歐唐奈的高素質（high-quality）和低素質（low-quality）二分法（頁89）。Mazzuca認為「向左轉」的委內瑞拉、阿根廷、厄瓜多爾和玻利維亞等國家領導人都是靠操弄「坐收漁利的民粹主義」產生的「超級總統」。他給「坐收漁利的民粹主義」的定義是「一個由

^② O'Donnell, Guillermo A. (1973). *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics*. Berkeley: Institute of International Studies, University of California.

最高當局透過經濟合作、拉攏失業工人，並以出口天然資源利得為財務支撐的聯盟」(頁91)。「超級總統」們的共同的政策目標就是反對新自由主義。

第五章解析民主和市場之間的悖論。Robert M. Fishman以歐洲多國案例解釋市場如何壓縮民主決策的空間，亦即市場和民主並不必然相互強化。他認為全球金融危機產生的財政壓力使得民選決策者無計可施，因此加深了「民主赤字」(democratic deficit)(頁7)。他以西班牙、葡萄牙、希臘諸國案例證明財政赤字確使民選政治深陷治理危機，這對熊彼德的民主理論有扣分的作用(Schumpeter-minus, 頁111)，歐唐奈民主理論的精華也正植基於經濟與政治的關係(頁119)。第六章不僅研析拉美的民主和分配不均並提供給美國參考的教訓。Terry L. Karl 發現近年來拉美部分國家將原物料上漲的獲利，用於改善分配不均的同時，美國貧富差距反而更加劇。

Marcelo Leiras在第七章探討戰後拉美的經濟表現、政治競爭和政權的穩定。作者試圖回答以下兩個問題：其一是政權和政策的關係，其二是政策在維繫競爭式政權的重要性(頁149)。本章研究結論認為經濟表現對威權政權存續的影響要大於競爭式政權的影響，對拉美地區而言還有兩項因素必須考量，其一是國際組織的效應和國際霸權的外交政策，其二是規範性的承諾(normative commitments, 頁167)。

第三部共計5章討論正規制度、法治和委任式民主。Timothy J. Power在第八章詳細解讀歐唐奈對「民主鞏固」研究轉變的心路歷程。歐唐奈從1985年認為「民主鞏固的核心問題就是防止成功的軍事政變」，到1993年認為「在可預見的未來面對的新問題包括委任式民主、弱勢的水平責任、灰色地帶、低度的公民意識」，乃至1996年發現「『民主』和『鞏固』根本就是無法匹配的名詞」，這種變化一則因先前的研究有若干「被省略的變數」(omitted variables, 頁174)，再則因後續的案例出現了許多「飛靶」(moving target, 頁178)。Power認為正因他鏗而不捨地嘗試、從錯誤中修正、改進先前的論述，最終能對比較政治的理論有所貢獻(頁175)。

第九章Steven Levitsky和María Victoria Murillo從拉美經驗討論如何在脆弱的基礎上建立民主制度。關於正規制度（formal institutions）和非正規制度（informal institutions）的關係，諾斯（Douglas North）在《經濟史中的結構與變遷》一書中指出，正規制度能貫徹和增進非正規制度的有效性，但同時也會受到非正規制度的軟約束，二者互相影響。制度變遷的形式主要有兩種，一是激變（punctuated change），二是漸變（gradual change）。正規制度可以激變，而非正規制度只能漸變，隨著正規制度不斷變遷，非正規制度也會朝著彼此適應的方向演化。Levitsky和Murillo用拉美案例挑戰上述理論範式（theoretical paradigm）：歐美國家強而有力的制度和拉美相對弱勢的制度對民主產生的效應不同（頁11）。他們認為拉美的制度變遷會呈現「連續替換」（serial replacement）的現象原因有二：其一是其正規制度，如憲法，天生體質不佳（born weak，頁195），其二是正式制度未包括「否決者」（veto player），因此提供了非正式「否決者」，如軍隊、教會，操作的空間（頁196）。

第十章探討分配不均和法治的關係。儘管許多研究已證實社經地位的不平等對民主發展至關重要，Daniel Brinks和Sandra Botero 探究制度設計在背後所扮演的角色。其結論是需加強在族群、性別、環保等方面的立法，但「徒法不足以自行」，如何強化執法能力恐將成爲另一個難題（頁237）。

第十一章和第十二章分別從理論探討委任式民主及問責赤字。Lucas González認為如能具備經濟成長、低通膨和高民眾支持度三個條件，拉美國家就可以維持代議民主，反之則易陷入委任式民主（頁241）。González的量化研究發現有些國家如巴西和秘魯從委任式民主轉變爲代議民主，委內瑞拉和玻利維亞則從代議民主轉變爲委任式民主。Enrique Peruzzotti認為歐當諾因強調「水平問責」（horizontal accountability）忽視「垂直問責」（vertical accountability）造成了「問責赤字」（accountability deficit）（頁276-280）。他提出「協商政治」（mediated politics）的概念做爲補救（頁280-282）。但他既未說明何時能將協商的過程制度化，也未探討協商的結果是否真能提高民主的品質。

第四部分計2章，探討代理人和民主品質。James McGuire在第十三章指出政體分類不應僅限於民主、半民主、威權等，在可操作性（operationalization）方面的編碼（coding）及推論（inference）均仍有改進的空間。以「投票權」（suffrage）的歸類為例，智利和巴西分別在1970年和1985年才取消選民需通過識字測驗的規定，但有些研究將1946~1969年的智利和1946~1963年的巴西均歸類為「民主」顯然不夠精確（頁291）。第十四章中，Jorge Vargas Cullell回顧歐唐奈晚期試圖對民主理論所做的再精進。由於民主是多面向的開放式過程（open-ended process），因此需要採取開放式的研究方法，Cullell認為民主化研究應該擴展到政體、國家、社會各層面（頁316）。

第五部分僅1章，題為「歐唐奈和政治研究」，由其老友懷海德（Laurence Whitehead）回顧歐氏對民主理論的執著。由於懷海德也是《從威權主義統治轉型—民主的前景》叢書的共同編者之一，因此對歐唐奈在民主研究的執著相當瞭解。他認為歐唐奈的學術根基有三，其一是企圖將理論和他所熟悉的現實結合，其二是他認為拉美的「南方」經驗和歐美的「西北」（Northwest）經驗同等重要應該平起平坐，其三是他個人強烈的道德價值觀（personal and vehement moral values）（頁334）。

然而，懷海德質疑歐唐奈深植於南美經驗的研究結果能否轉用到其他地區。

以南韓為例，懷海德認為歐唐奈「……對遠在亞洲的半島僅具有不確定且間接的知識」（頁339），「歐唐奈雖一直把腦袋浸泡在社會科學的理論中，但他的腳仍穩固地站在南美土地上，因此他的分析選擇相當在地化無法強而有力地轉用」（頁341）。儘管如此，歐唐奈對拉美區域研究和比較政治的貢獻還是功不可沒，因為，

「比較政治學」研究成功的關鍵在於能否在比較政治研究的一般理論與地區政治研究的特殊經驗之間保持一種「創造性的張力」，既熟練運用比較政治學的概念與理論指導地區與國別政治研究，又深入開展地區與國別政治研究，為比較政

治學的發展提供鮮活的案例和新穎的理論範式。歐唐奈在拉美政治發展與民主轉型的經驗研究發展出的「官僚權威主義理論」與「委任制民主理論」已經成為當代比較政治學的重要理論範式，並得到廣泛應用和大量借鑒。^③

難怪懷海德會同意羅文索（Abraham F. Lowenthal）1986年對《從威權主義統治轉型—民主的前景》套書的形容：雖常被批評為「一廂情願」（Wishful thinking），但仍不失為「深思熟慮的願望」（thoughtful wishing）（頁335）。^④

參、歐唐奈與台灣

懷海德在談到歐唐奈對諸多學術機構的貢獻時，特別提到他倆曾經擔任「臺灣民主基金會」發行《臺灣民主季刊》（*Taiwan Journal of Democracy*）的編輯工作（頁346）。歐唐奈個人曾於2007年在該季刊發表「第三波之後的民主理論—歷史回顧」（Democratic Theories after the Third Wave: A Historical Retrospection），懷海德則於2005~2014年間在該季刊發表過8篇論文。^⑤

^③ 郭定平（2012）。「奧唐奈爾的比較政治學研究」，《中國社會科學報》，第259期，1月20日。<http://www.csstoday.net/xuekepindao/zhengzhixue/10168.html>。

^④ 原文詳見Lowenthal, Abraham F. (1986). "Foreword." In Guillermo A. O'Donnell, Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule, Vol. 2: Latin America* (p. viii). Baltimore: Johns Hopkins University Press.

^⑤ O'Donnell, Guillermo A. (2007). "Democratic Theories after the Third Wave A Historical Retrospection." *Taiwan Journal of Democracy*, Vol. 3, No. 2:1-9.

Whitehead, Laurence (2005). "Freezing the Flow: Theorizing About Democratization in a World in Flux." *Taiwan Journal of Democracy*, Vol. 1, No. 1:1-20.

_____ (2006). "Closely Fought Elections and the Institutionalization of Democracy." *Taiwan Journal of Democracy*, Vol. 2, No. 1:1-12.

_____ (2007). "Taiwan's Democratization: A Critical Test for the International Dimensions Perspective." *Taiwan Journal of Democracy*, Vol. 3, No. 2:11-32.

_____ (2009). "Europe's Democratization Three 'Clusters' Compared." *Taiwan Journal of Democracy*, Vol. 5, No. 2:1-19.

歐唐奈曾於1988~1991年擔任「國際政治科學學會」(International Political Science Association, IPSA) 主席，1995年獲選為「美國人文與科學院」(American Academy of Arts and Sciences) 院士，可謂實至名歸。他擔任「國際政治科學學會」主席期間曾面臨相當棘手的難題：在1989年天安門事件後，應否接受中國成為該會會員？懷海德認為除非將台灣逐出該會否則北京不可能加入，他懷疑歐唐奈充分瞭解中國的立場。但歐唐奈認為「問題很直白」(it was straightforward and clear)，他的立場是，「中國如果決定霸凌台灣，必須遭受抵制」(頁350)。歐唐奈的仗義執言反映的或許正是懷海德對他的觀察：個人強烈的道德價值觀。

肆、結語

本書雖由研討會的論文集結而成，然因作者群或為歐唐奈的學界同儕、或為其門生故舊，因此不僅涵括歐氏投身民主研究的心路過程，更提供了兩岸民主發展的理論參考。

以大陸為例，2006年10月23日中央編譯局副局長俞可平在《北京日報》發表的「民主是個好東西」一文，次日即被中央黨校《學習時報》全文轉載。^⑥稍後更在海內、外學界廣為流傳，似乎露出了中國民主化的曙光，但終究未能

_____ (2010a). "International Dimensions of Political Change in the MENA Region." *Taiwan Journal of Democracy*, Vol. 6, No. 1:1-23.

_____ (2010b). "Biology, Politics, and Democracy." *Taiwan Journal of Democracy*, Vol. 6, No. 2:23-42

_____ (2013). "The Westminster System 'Model' or 'Muddle'?" *Taiwan Journal of Democracy*, Special Issue, 9-38.

_____ (2014). "Anti-democracy Promotion Four Strategies in Search of a Framework." *Taiwan Journal of Democracy*, Vol. 10, No. 2:1-24.

⑥ 俞可平 (2006)。〈民主是個好東西〉，《學習時報》，12月28日。<http://theory.people.com.cn/GB/49150/49152/5224247.html>。

形成氣候。試舉兩則近例說明其民主發展恐難樂觀。

其一是最近一年多來浙江省拆除教堂十字架事件越演越烈引發全球關注。其實，「中國歷史上沒有西方的宗教戰爭。儒道釋甚至可以交融在一起，落實中華文明『天人合一』的和諧。……那些違憲的權力膨脹，踐踏權力的邊界，不僅是壓迫浙江的百萬基督徒，也破壞了十三億人的中國夢」。^⑦

其二是學者不滿「把香港的反對派說成是『泛民主派』，而把維護基本法的黨派說成是『建制派』」，並認為「這種說法本身就是一種價值觀操作，其目的是把中國排除在『民主國家』的行列之外，使人們形成中國是非民主國家的價值判斷」。妙的是「究竟誰是最大的民主國家」一文竟做出「我們必須理直氣壯地說，中國才是最大的民主國家」之結論。^⑧這也就難怪美國《紐約時報》以「無需評論」（No Comment Necessary）為題回應該文，更妙的是本文僅一段，內容將上文重點摘譯為64個字。^⑨

至於台灣，當政學界為總統制或內閣制孰優孰劣爭辯不休之際、當最高法院駁回正副議長選舉亮票違法的非常上訴引發爭議之際、當民選市長不進議會接受監督超過200天還能在民調中名列第一之際，也就難怪會有人認為其民主正邁向「拉美化」。^⑩

兩岸三地的領導人、學者、政客、甚至人民如果真心想尋求解決其民主困境之道，都應仔細閱讀本書。

^⑦ 邱立本（2015）。〈天國·黨國·權力邊界〉，《亞洲週刊》，第29卷，第35期，9月6日。

^⑧ 韓震（2015）。〈究竟誰是最大的民主國家〉，《環球時報》，2015年8月27日。

^⑨ The New York Times (2015). "No Comment Necessary: 'China Is the World's Biggest Democracy'," August 27, 2015. <http://takingnote.blogs.nytimes.com/2015/08/27/no-comment-necessary-china-is-the-worlds-biggest-democracy/>.

^⑩ 向駿（2015）。〈台灣民主拉美化〉，《聯合早報》，6月4日，版33。

