



THE DR. SEAKER CHAN CENTER FOR
COMPARATIVE POLITICAL DEVELOPMENT STUDIES

民主、制度与福利

——2015年比较政治发展报告

复旦大学陈树渠比较政治发展研究中心 编



THE DR. SEAKER CHAN CENTER FOR
COMPARATIVE POLITICAL DEVELOPMENT STUDIES

民主、制度与福利

——2015年比较政治发展报告

复旦大学陈树渠比较政治发展研究中心 编

图书在版编目(CIP)数据

民主、制度与福利——2015 年比较政治发展报告/复旦大学陈树渠比较政治发展研究中心编. —上海:复旦大学出版社,2015.7
ISBN 978-7-309-11559-8

I. 民… II. 复… III. 政治制度-对比研究-研究报告-世界 IV. D521

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 141480 号

民主、制度与福利——2015 年比较政治发展报告

复旦大学陈树渠比较政治发展研究中心 编
责任编辑/孙程姣

复旦大学出版社有限公司出版发行
上海市国权路 579 号 邮编:200433
网址:fupnet@fudanpress.com http://www.fudanpress.com
门市零售:86-21-65642857 团体订购:86-21-65118853
外埠邮购:86-21-65109143
上海肖华印务有限公司

开本 890 × 1240 1/32 印张 7.75 字数 159 千
2015 年 7 月第 1 版第 1 次印刷

ISBN 978-7-309-11559-8/D · 748
定价:30.00 元

如有印装质量问题,请向复旦大学出版社有限公司发行部调换。
版权所有 侵权必究

内容提要

本书是复旦大学陈树渠比较政治发展研究中心“比较政治发展报告”的第二部，主要内容集中在以下几个方面：（1）2014年全球民主与民主转型的趋势；（2）全球范围内半总统制政体的治理绩效；（3）美国的人口趋势与政党变迁关系；（4）东亚地区政党体制的演进；（5）欧盟成员国的对外政策；（6）中等收入国家的民主与福利。

前言

复旦大学陈树渠比较政治发展研究中心成立三年以来,依托复旦大学国际关系与公共事务学院,同时得益于全国其他高校与科研机构等兄弟单位和学界同仁的支持,已经成长为国内最有影响力的比较政治学术研究与交流平台之一。

作为推动国内比较政治研究的常规项目之一,陈树渠中心自2013年以来每年都会发布30项左右研究课题,主题覆盖比较政治、国际问题与公共行政等研究领域,为相关领域全国范围内的优秀学者提供课题资助。其中,与比较政治相关的研究课题是中心的主要资助方向。2014年,陈树渠中心以这些比较政治研究课题报告为基础,同时约请其他优秀学者编撰完成了《转型世界中的政党、国家与治理——2014年比较政治发展报告》一书,获得了积极的反响。

本书《民主、制度与福利》是陈树渠中心比较政治发展报告的第二部,由六篇论文与报告构成。《民主:进两步,退一步?》是复旦大学包刚升博士对2014年全球民主与民主转型趋势的

评估。作者从国际学界对近期全球是否面临“民主衰退”的热门讨论入手,结合去年世界上较大规模国家发生的政治变迁,系统评估了2014年全球民主与民主转型的趋势,包括欧美发达国家的民主状况与政治难题、乌克兰政治危机、印度民主与南亚政治的走向以及南非、印度尼西亚、土耳其、巴西等其他重要国家的民主趋势。作者认为,2014年的民主转型经验揭示,一个国家政治精英的信念、选择与行为对于新兴民主政体稳定与否至关重要;那些执政者更懂得政治克制,而反对派更懂得合法服从的新兴民主国家,更有可能实现民主巩固。

第三波民主转型的重要制度特征是半总统制作为一种政府形式的崛起。上海交通大学黄宗昊博士在《“半总统制”政府体制治理绩效的比较研究》中认为,半总统制政府体制在治理绩效上的差距甚大。基于“世界治理指数”对半总统制政体的衡量,作者发现,半总统制国家的治理绩效和所在的分类群组密切相关,社会发展程度在其中扮演重要角色;进一步的研究还发现,半总统制的子类型——总理总统制——并不见得会带来较稳健顺畅的政治运作,关键是所搭配的政党体系以及所组成的政府形态。

一个国家政党体制背后的重要驱动因素是社会分裂(social cleavages),而人口维度的社会分裂如今越来越受到关注。同济大学王传兴教授在《人口变动与当前美国政党体系演变》中认为,美国建国以来的第五次美国政党体系演变始于20世纪60年代末,人口变动是影响此次美国政党体系演变的重要因素。在分析美国人口变动——特别是国内迁移和国际移民——的历史趋势与特点,以及人口迁移对美国政党体系演变影响的基础

上,作者着重探讨了当前美国人口迁移的特点及其对美国(可能)正在发生的第六次政党体系演变的影响。

对民主转型国家来说,政党体系制度化具有何种政治效应?北京大学陈鹏博士在《东亚政党体制制度化与治理的关系研究:测量与指标》中,基于政党体系制度化与治理关系视角,考察了东亚国家和地区的民主巩固问题。作者发现,基于宏观数据的研究揭示政党体系制度化对于政府治理能力的提高至关重要;微观层面的考察则揭示出东亚政党体系制度化对公民治理满意度的显著影响。具体来说,东亚政党体系制度化的程度影响着公民的经济评价效应,同时影响着公民对民主和政府的满意度。

20世纪90年代以来,欧洲化逐渐成为欧洲研究领域的热门议题。上海外国语大学刘宏松副教授及其合作者在《欧盟成员国外交政策欧洲化的因果机制》中,以英国在欧盟对华军售解禁议题上的外交政策欧洲化为案例,对“规范社会化+利益社会化”的因果机制进行过程追踪,从而论证了“规范+利益”的社会化机制的有效性,为理解欧盟政治提供了一个有益的视角。

民主与福利是比较政治学的一个经典议题。清华大学孟天广博士及其合作者在《中等收入国家的民主程度与福利支出》中,关注的是民主政体是否比威权政体更能提供社会福利。他们的研究综合运用面板模型和定性比较分析考察了1990—2011年32个中等收入国家民主转型对福利支出的影响。作者发现,民主转型通过多元路径影响福利支出,两者关系的具体形式取决于福利支出的具体类型。一方面,与经典理论一致,面板模型和定性比较分析均表明民主转型引起人力资本支出大幅提升。另一方面,面板模型显示民主转型与社会保险支出无关,而

定性比较分析则表明民主程度高和民主程度低均构成社会保险支出高的原因条件,民主程度高且经济发达和民主程度低但财政能力强的国家社会保险支出均很高。

当然,这些论文与报告无法覆盖近期全球各国政治发展的全部议题与所有领域,但它们无疑为我们从基于比较政治视角理解全球政治提供了新的学术资源和思想养分。

最后,我要感谢报告撰稿者的辛勤付出,同时还要感谢复旦大学国际关系与公共事务学院的大力支持,感谢学院及中心的陈志敏教授、苏长和教授与敬义嘉教授,感谢复旦大学出版社以及本书的责任编辑孙程姣女士。

疏漏在所难免,欢迎学界同仁对本书提出批评与建议!

复旦大学陈树渠比较政治发展研究中心主任

陈明明

2015年7月1日于复旦大学文科楼

目录

民主：进两步，退一步？

——2014 年全球民主与民主转型趋势评估

..... 复旦大学 包刚升 （1）

半总统制政府体制的治理绩效

..... 上海交通大学 黄宗昊 （58）

人口变动与当前美国政党体系演变

——从人口迁移角度进行分析

..... 同济大学 王传兴 （93）

东亚政党体制制度化与治理的关系研究：测量与

指标..... 北京大学 陈 鹏 （138）

欧盟成员国外交政策欧洲化的因果机制

..... 上海外国语大学 刘宏松 万天藏 （172）

中等收入国家的民主程度与福利支出

..... 清华大学 孟天广 北京大学 白 晨 （206）

民主：进两步，退一步？

——2014 年全球民主与民主转型趋势评估

复旦大学 包刚升

一、导 论

2014 年 3 月 1 日，英国《经济学人》杂志发表了题为《民主出了什么问题以及如何使其重焕生机？》的封面文章，探讨了民主与民主转型在全球范围内面临的问题^①。文章本身的基调并不是很悲观，但是以这一主题作为封面文章，或许预示着 2014 年对民主来说不是一个好年景。

果不其然，当 2014 年结束，美国《民主》杂志邀请该领域的优秀学者评估这一年全球民主的进展时，多数学者给出的评价比较负面。著名学者弗朗西斯·福山(Francis Fukuyama)认

^① “What’s Gone Wrong with Democracy, And How to Revive It?”, *The Economist*, Mar. 1st, 2014.

为,2014年民主政体在全球范围内绩效不佳,甚至“令人失望”,关键在于“无法建立起一个现代的、治理优良的国家已经成为近期民主转型的‘阿喀琉斯之踵’”^①。另一位著名学者拉里·戴蒙德(Lavry Diamoud)则明确指出,2006年以来已经出现了民主衰退(democratic recession),主要现象包括:(1)民主崩溃(democratic breakdown)的比率较高且有加速趋势;(2)一些重要新兴市场国家民主稳定性与民主质量的下降;(3)一些重要国家的威权主义得到强化;(4)包括美国在内的老牌民主国家绩效欠佳及推进海外民主努力方面的成效不高^②。但是,有学者并不同意这种论调。比如,史蒂文·列维茨基(Steven Levitsky)认为,关于民主衰退的说法不过是一个“神话(myth)”。“经验记录的考察揭示,几乎没有证据表明存在民主衰退。”“泰国、委内瑞拉,或许还有匈牙利,正在遭受民主衰退。但是,全球民主下滑的论点缺少经验证据的基础。”^③

那么,到底如何评价2014年全球民主与民主转型的趋势呢?本文试图结合2014年世界上较大规模国家发生的政治变迁来探讨这一问题。本文的第二部分主要评估欧美发达国家的民主状况与政治难题;第三部分主要探讨乌克兰的政治危机;第四部分主要分析印度民主与南亚政治的走向;第五部

① Francis Fukuyama, “Why Is Democracy Performing So Poorly?”, *Journal of Democracy*, Vol. 26, No. 1, Jan., 2015, pp. 11-20.

② Larry Diamond, “Facing up to the Democratic Recession”, *Journal of Democracy*, Vol. 26, No. 1, Jan. 2015, pp. 141-155.

③ Steven Levitsky, Lucan Way, “The Myth of Democratic Recession”, *Journal of Democracy*, Vol. 26, No. 1, Jan. 2015, pp. 45-58.

分分析世界其他地区的民主趋势；最后一个部分是简要的总结。

二、欧美发达国家的民主 状况与政治难题

2014 年对不少欧美发达国家来说是问题丛生的一年。美国一方面面临着很多现实的国内政治问题，另一方面则难以有效应付国际政治与外交上的挑战。有人怀疑，奥巴马领导的美国对全球事务的影响力正在下降。英国的挑战主要来自内政上的地区问题。苏格兰地区自 300 年前并入英国以来，谋求独立的呼声一直存在，如今则日益高涨，并最终在 2014 年演变为一场决定苏格兰是否留在英国的独立公投。尽管独立公投以失败告终，但一旦获得通过，昔日的英国将不复存在。欧盟尽管已经逐步走出了 2008 年全球金融危机，但以财政和公债为核心的政治问题并未得到妥善解决。希腊不仅没有走出公债危机，而且公债危机正日益发展为严重的政治危机。在 2014 年欧洲议会选举中，意识形态立场温和、支持欧盟的政党受挫，极左极右与反对欧盟的政党议席显著增加，似乎也不是一个好兆头。

欧美发达国家的民主绩效不佳与政治难题会导致三个政治后果：一是直接影响对本年度全球民主绩效的评估；二是降低这些国家对全球事务和周边国家的影响力；三是使得欧美发达国家作为“民主—善治”榜样的示范力量被大大削弱。所以，欧美发达国家本身的民主绩效将直接影响全球的民主扩散或民主回潮。

2014年是美国的中期选举之年。参议院100个席位中的36个议席和众议院全部议席(435个)需要重新选举。11月4日的选举结果揭示,共和党分别控制了众议院的247席和参议院的54席,这样就一举控制参众两院多数。这使得奥巴马政府已经成为典型的“分裂政府(divided government)”而非“一致政府(unified government)”。换言之,奥巴马已经沦为少数派总统^①。

就在六年前,由于金融危机,奥巴马率领民主党轻松拿下2008年总统职位和参众两院的多数席位。但如今,多数美国人开始质疑奥巴马的政治领导力与施政绩效。内政上,奥巴马的医疗改革并没有取得预期进展,他在缓解美国财政赤字方面略有起色,但压力仍然很大。外交上,2008年多数选民感到自身难保,所以对美国在伊拉克、阿富汗问题上大把花钱已经感到厌倦,但如今民意的潮流已经发生改变。奥巴马上任后试图寻求与伊斯兰世界的和解,并恪守竞选承诺从伊拉克、阿富汗撤军,近期则是在叙利亚、乌克兰等外交问题采取较为温和的立场。但事与愿违,这些地区和整个世界反而变得更加动荡不安。

参众两院席位确定后,奥巴马将沦为一位完全的少数派总统。实际上,这是总统制容易出现的一种情形。相反,英国式的议会制就不大会出现首相与内阁在国会沦为少数派的情形。弗朗西斯·福山的最新畅销书《政治秩序和政治衰朽》也直指美国

^① 笔者曾为澎湃新闻撰写社论《少数派总统奥巴马》,2014年11月8日,澎湃新闻, http://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_1276398, 最后浏览日期: 2015年5月28日。

总统制模式的弊端^①。但这并非新观点。英国宪法学家沃尔特·白芝浩 140 多年前就指出，美国总统制的潜在风险是，若立法机关与行政机关互相对抗，就有可能陷入政治僵局。相反，英国议会制下，由于首相与内阁拥有国会的多数支持，因而拥有更强的政府效能。

已故耶鲁大学教授胡安·林茨认为，总统制的制度缺陷在于总统与国会可能陷入“双重合法性的冲突”^②。总统由选举产生，国会亦由选举产生，两者都认为自身代表选民，都拥有最高的合法性。由此带来的直接问题是，当总统所在的政党无法赢得参议院或众议院的多数席位时，总统的预算、法案和重大决定由于难以得到国会批准而无法生效。事实上，自 2010 年共和党控制众议院多数席位后，奥巴马在债务上限、医改法案等重大问题上已经窘态毕露。尽管奥巴马多次呼吁，民主与共和两党应该团结协作——“把事情搞定”，但这种呼吁通常都无济于事。当然，美国民主与共和两党在选战结束后通常都能达成某种程度的政治合作。但比较棘手的是，由于美国社会分化加剧，21 世纪开始以来民主与共和两党的意识形态差距与政策分歧还在拉大。这些因素叠加起来，使得少数派总统奥巴马在此后两年的任期中恐难推动两党存有争议的立法或改革，比如富人增税计划、移民改革和减免大学学费方案等。2014 年 12 月 30 日，英国 BBC 甚至做了一期专题节目——“美国民主正在崩坏吗？”

① Francis Fukuyama, *Political Order and Political Decay: from the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*, New York: Farrar, Straus and Giroux, 2014.

② Juan J. Linz, “The Perils of Presidentialism”, *Journal of Democracy*, Vol. 1, No. 1, Winter, 1990, pp. 51 - 69.

(Is American Democracy Broken?)”，表示了对美国少数派政府的担忧^①。

英国 2014 年面临的政治挑战对不少人来说有些出乎意料。自 1707 年《苏格兰合并法案》以来，苏格兰一直是英国的一个主要部分。然而，2014 年苏格兰民族党控制的苏格兰地区议会发起了苏格兰独立公投。这对英国来说无异于一场严重的国家危机。

苏格兰民族党的兴起可以被视为苏格兰族群-民族主义在当代的复兴。该党 1934 年成立并在 1967 年获得第一个国会议席，由此开启其政治生涯。1999 年，苏格兰议会建立。该党在 2007 年的选举中成为苏格兰议会的第一大党，并在 2011 年选举中成为苏格兰议会的多数派政党，组建了一党多数派政府。众所周知，苏格兰民族党的政治主张是谋求苏格兰的政治独立，在意识形态上则较为接近欧洲社会民主党的立场。苏格兰民族党领袖、苏格兰地区首席部长（即地区首相）亚历山大·萨蒙德（Alexander Elliot Anderson Salmond）提出的口号是“选择苏格兰的未来（Choosing Scotland's Future）”，希望苏格兰成为一个独立的欧洲国家。

2012 年 10 月，英国政府与其签署协议，同意苏格兰地区就政治地位问题进行全民公决。英国首相、保守党领袖戴维·卡梅伦的基本态度是两个：一是珍视联合王国的统一以及苏格兰作为联合王国的一部分，二是尊重苏格兰人民的政治选择。

^① 该节目的网址是 <http://www.bbc.co.uk/programmes/p02f9r77>，最后浏览日期：2015 年 5 月 28 日。

2014年9月18日，苏格兰正式举行独立公投。结果显示：约55%的选民对独立说“No”，约45%的选民对独立说“Yes”。这样，苏格兰独立公投宣告失败。如果独立公投获得通过，英国作为一个完整的国家可能将不复存在，其政治经济实力与国际影响力无疑会大大削弱。

苏格兰民族党认为，苏格兰目前的政治地位不利于苏格兰本身的发展。一方面，苏格兰拥有的政治和行政自主权较低；另一方面，苏格兰无法占有北海石油储备的巨大收益。可能更重要的是，苏格兰人作为一个“民族”，希望获得民族自决与自治的完整权利。2012年5月，萨蒙德曾说：“最好由生活在苏格兰这片土地上的人来作出那些影响苏格兰的决策。”

这被视为民族主义在苏格兰出现了重要的复兴。一般认为，民族主义作为一种意识形态，其核心诉求是民族认同与民族自决^①。这种民族主义的意识形态很难用好与坏或对与错来评价。实际上，这一领域存在很多悬而未决的法理与伦理问题。戴维·米勒(David Miller)认为，有四个原则性问题最为关键：(1) 边界问题——“是否每个民族都有权利拥有自己的国家？”(2) 民族主权问题——“民族自决是否意味着每个民族应该有自己的主权国家？”(3) 国内政策问题——“民族性对于国家的国内政策意味着什么？”(4) 民族性的伦理分量——“每个人应该效忠于自己的民族，还是作为公民效忠于更大的政治共同体？”^②实际

① 参见[英] 安东尼·史密斯：《民族主义：理论、意识形态、历史(第二版)》，叶江译，上海人民出版社2011年版。

② [英] 戴维·米勒：《论民族性》，刘曙辉译，译林出版社2010年版，第2—3页。

上,这些问题在法理和历史两个层面无法找到完全自洽的答案。在实践上,一个国家如何处理民族或族群问题,既涉及法理与伦理原则,又涉及历史与传统。从更一般意义上讲,苏格兰独立公投事件还预示着,民主的自治原则有可能跟国家构建和国家统一问题产生潜在冲突。尽管英国选择以和平方式来处置地区独立的政治诉求,但这样的事情倘若发生在一个发展中国家,通常容易引发暴力冲突。从这个意义上讲,这不能算是一件好事情。

对欧美发达民主国家来说,2014年的另一件大事是欧洲议会选举。5月22—25日第八届欧洲议会选举在欧盟成员国境内举行,这是《里斯本条约》正式批准生效后的首次选举。选举结果揭示:在欧洲议会751个席位中,欧洲人民党党团(The European People's Party)获得221席,减少44席;欧洲社会党党团(The Progressive Alliance of Socialists and Democrats)获得191席,上升8席;欧洲保守改革联盟(European Conservatives and Reformists)获得70席,上升16席;欧洲自由民主改革联盟(Alliance of Liberals and Democrats for Europe)获得67席,减少17席;欧洲左派联盟(European United Left/Nordic Green Left)获得52席,上升17席;欧洲绿党与自由联盟(The Greens/European Free Alliance)获得50席,减少5席;欧洲自由与直接民主阵营(Europe of Freedom and Direct Democracy Group)获得48席,上升16席;其他成员获得52席,上升19席^①。

此次欧洲议会选举有两个主要特点:一是反对欧洲一体化

^① 此处数据及后面的相关数据,参见2014年欧洲议会网站的选举数据频道,<http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/election-results-2014.html>。