

商周出版  
Discourse

# 民主理論現況

The State of Democratic Theory

Ian Shapiro 伊恩·夏比洛 著



台灣大學政治學系教授 江宜樺 專文推薦

陳毓麟 譯

二十世紀末的民主化浪潮席捲了全球，但我們對民主究竟瞭解多少？對於民主制度，我們又能有哪些合理的期望？夏比洛走出加總式民主與審議式民主的窠臼，釐清關於民主的諸多迷思，改以「競爭式民主」來管理權力關係，將我們帶向一個將支配極小化的未來。

# 民主理論現況

The State of Democratic Theory

Ian Shapiro 伊恩·夏比洛 著

陳毓麟 譯



民主理論現況／伊恩·夏比洛 (Ian Shapiro) 著；陳毓麟譯。-- 初版。-- 臺北市：商周出版；家庭傳媒城邦分公司發行，2005〔民94〕  
面：公分。-- (Discourse：19)

譯自：The state of democratic theory  
ISBN 986-124-422-0 (平裝)  
1.民主政治 2.民主制度

571.6

94010174

Discourse 19

## 民主理論現況

原著書名／The State of Democratic Theory

原出版者／Princeton University Press

作者／伊恩·夏比洛 (Ian Shapiro)

譯者／陳毓麟

副總編輯／楊如玉

責任編輯／李尚遠

發行人／何飛鵬

法律顧問／中天國際法律事務所周奇杉律師

出版／商周出版

城邦文化事業股份有限公司

台北市中山區民生東路二段 141 號 9 樓

電話：(02) 2500-7008 傳真：(02) 2500-7759

E-mail：bwp.service@cite.com.tw

發行／英屬蓋曼群島商家庭傳媒股份有限公司城邦分公司

台北市中山區民生東路二段 141 號 2 樓

讀者服務專線：0800-020-299

24 小時傳真服務：02-2517-0999

讀者服務信箱 E-mail：cs@cite.com.tw

劃撥帳號：19833503

戶名：英屬蓋曼群島商家庭傳媒股份有限公司城邦分公司

香港發行所／城邦（香港）出版集團

香港灣仔軒尼詩道 235 號 3 樓

電話：(852) 2508-6231 傳真：(852) 2578-9337

E-mail：citehk@hknet.com

馬新發行所／城邦（馬新）出版集團 Cité (M) Sdn. Bhd. (458372 U)

11, Jalan 30D/146, Desa Tasik, Sungai Besi, 57000, Kuala Lumpur, Malaysia.

電話：(603) 9056-3833 傳真：(603) 9056-2833

封面設計／李東記

打字排版／極翔企業有限公司

印刷／韋懋印刷事業股份有限公司

總經銷／農學社

電話：(02)29178022 傳真：(02)29156275

2005年7月6日初版

定價／260 元

Printed in Taiwan

Copyright © 2003 by Princeton University Press

Complex Chinese translation copyright © 2005 by Business Weekly Publications,  
a division of Cité Publishing Ltd.

All rights reserved. No part of this book may be reproduced or transmitted in any form or by any means,  
electronic or mechanical, including photocopying, recording or by any information storage and retrieval  
system, without permission in writing from the Publisher.

著作權所有 翻印必究 ISBN 986-124-422-0

〈推薦序〉

# 民主深化的正確方向

江宜樺

台灣是晚近全球民主化浪潮中最引人注目的實例之一。自1980年代中期以後，反對運動的實力穩定增長，威權政府的控制日益減弱。1987年政府宣布解嚴，黨禁及報禁走入歷史。1991年臨時條款廢除，中央級民意代表全面進行改選，逐步落實主權在民原則。1996年舉行第一次總統直接選舉，2000年發生第一次政黨輪替。這些變化在短短的二十年間接踵而來，令舉世的政治觀察家目不暇給。如果要在第三波民主化國家中找出一個變化最快、過程最和平的模範，台灣應屬首選。

然而，台灣的民主化並非毫無代價、更非完美無瑕。政府權威鬆動的同時，人們守法的習慣也漸漸改變。民眾參與擴大的同時，地方派系的勢力也得到擴張。議會政治因中產階級興起而逐步落實，但鉅商大賈對政治的影響操控也日益明目張膽。本土化、台灣化的正當訴求，在政客的扭曲操作下，演變成社會割裂、族群分化的慘烈結果。如果要在第三波民主化國家中找出一個「結果利弊參半、感受五味雜陳」的典範，台灣大概也當之無愧。

或許因為二十幾年民主發展的成效差強人意，因此最近政

府（也就是過去的反對黨）頻頻喊出「深化民主」的口號，期盼全國民眾繼續加強參與、貫徹民主實踐。然而令人擔憂的是，執政者所強調的「民主」，似乎與政治學理上的民主政治沒有關聯，而是「本土化、民粹化」路線的繼續深入與堅持。具體地講，在政治人物的理解中，台灣的「民主深化」意味著必須貫徹人民自決的原則，以公投完成實質的制憲，徹底切斷與「中國」這個符碼的所有關聯，以達成台灣正名、獨立建國的目標。如此定義「民主」以及「台灣民主深化」的理想，其實是「以自決為民主」（democracy as self-determination），基本上與「民主」的本義無關，甚至可能衝突。

我們可以借用以撒·柏林（Isaiah Berlin）對「自由」與「主權」的區隔，來說明為何「民主」與「自決」並非同一件事。柏林說：「自由」是指一個人在某種界限內，擁有各種不容侵犯的權利。而「主權」（或「自決」）卻是指一個群體力求享有自我治理的權威，不容許外人對本地人進行統治。這兩個概念看起來很接近，因為都跟自主的意志或自主的選擇有關；但是實質上並不相同，因為前者關懷個體層次的問題，後者爭取的是集體的地位與承認。在某些特殊的情況下，「全民的主權，可以很輕易地摧毀個人的主權」——法國大革命期間雅各賓黨（Jacobins）的統治就是一個最好的例子。

基於同樣的道理，「民主」與「自決」也是貌似而神異的概念。「民主」原本指一個政治共同體之內，所有人民都擁有

平等參與公共決策的權利。而「自決」乃是指一個群體只接受自己人的統治，不接受外來勢力的管轄。「民主」與「自決」都蘊含著「自主」(autonomy)的意義，但前者關心的是共同體內部成員如何獲得平等的機會，能夠擁有平等的政治權利；而後者跟「主權」一樣，指涉的是共同體對外應享有的自主地位與國際承認。在某些特殊的情況下，人民自決的行使也有可能會傷害共同體成員的平等參政權，譬如過度強調「團結對外」，結果視內部持不同意見者為叛徒，從而剝奪他們的發言權或生存權。

如果我們能區分「民主」與「自決」的不同，就能理解伊恩·夏比洛(Ian Shapiro)所提出的「以減少支配作為民主」(democracy as minimizing domination)，而不是前述的「以自決為民主」，才是我們追求「民主深化」應該採行的正確方向。夏比洛留意到：當前西方民主理論的兩大流派為「加總式民主」(aggregative democracy)與「審議式民主」(deliberative democracy)。這兩種民主理論傳統雖然對於民主程序的意義以及民主政治能否改變選民偏好等問題立場不同，但是他們都追求某種盧梭式的「全意志」或「公共利益」。相對地，夏比洛認為民主不需要如此預設「共善」的理念，而主張把民主「視為管理權力關係的一種手段，其目的在於盡量減少支配」。這種界定固然仍有某種「共善」或「公共利益」的預設，但其觀點已經大為淡化，而且對「權力」問題比較敏感。

「以減少支配作為民主」所遵循的是約瑟夫·熊彼得（Joseph Schumpeter）的傳統。在熊彼得的理論中，「民主的方式是為了達成政治決定的一種制度安排，在這種安排中，某些人透過競逐人民的選票而獲得決策的權力」。夏比洛認為「如何安頓權力的競爭」要比「如何追求全體一致的共識」來得重要，也更能掌握人類集體生活的特性與問題。當然，這種「競爭式」民主觀也有其流弊（就像其他民主模式一樣），但是它的缺失可以透過某些制度設計加以彌補。譬如，放任多數決程序決定所有事務，可能傷及自由人權，其對應之道是加強司法審查及第二層慎思的制度（如兩院制）。而權力競逐者在社經資源上的不同等，則有賴社會重分配及縮短貧富差距加以制衡。

嚴格來講，夏比洛的民主理論大體上仍屬「自由憲政主義」（liberal constitutionalism）的範疇，也就是羅伯·道爾（Robert Dahl）所開啓的民主政治理論傳統。但是，他比一般的自由憲政主義者更信任競爭程序的調節作用，也更警覺權力關係的無所不在。為了讓競爭程序真正發揮安頓權力爭奪的功能，他主張大幅改變現有制度偏向壟斷的情況；為了讓受到權力影響的弱勢者真正免除支配，他主張所有政黨都必須為消除貧困及縮短貧富差距而努力。這些呼籲卑之無甚高論，卻是一個健全的民主政治所必須經歷的變革。

我們在台灣閱讀西方的民主理論，除了瞭解各種新興民主

理論的內涵與得失外，更重要的還是藉此不斷反省本國民主發展的方向。把「民主」等同於「自決」的說法，固然是當前主流政治勢力界定「民主深化」的方式，但是民主的基本課題終將回歸政治共同體之內的平等參與和政經資源分配問題。迴避社經資源重分配的問題、迴避權力競逐法治化的問題，事實上不可能達成民主的深化。

本文作者為台灣大學政治學系教授



## 前言

本書部分內容的較早版本是我的一篇文章〈民主理論現況〉(*The State of Democratic Theory*)，收在《政治學：學科現況》(*Political Science: The State of the Discipline*)中，這本書由伊拉·卡茲尼爾森(Ira Katznelson)和海倫·米爾娜(Helen Milner)合編，由美國政治學學會(American Political Science Association)和諾頓出版社(W. W. Norton & Company)在2002年聯合出版。我要感謝伊拉和海倫一開始的邀稿；感謝由伊拉和海倫所主辦的兩次會議的參與者，會中討論了我們的文章，我感謝他們的評論；感謝擁有版權的出版社允許我在這裡使用這些資料；我尤其要感謝伊拉說服我不要在缺乏時間為由放棄原本的研究構想——其實我有的是時間。伊拉和海倫要求我們辦到的，是從一個獨特的觀點來對政治學的某個領域提出公正的闡述。這項指示看似自相矛盾，要求我們要有自己的意見，同時卻又得公正無私。我把它解讀成我應該從自己的觀點來評估民主理論的現況，不過，得要以讓觀點不同的讀者也會覺得有所收獲的方式來進行。一個準備抵禦軍隊入侵的村莊，會在地圖上標出山丘、谷地和其他具有戰略意義的地點；不過，對於休閒健行的人而言，這幅地圖也仍然是有用的。我在原本的文章中便已試圖遵照這個指示而行，在本書中也是如此。

在把原本的文章擴充成書的過程中，我增加了關於權力與民主、民主轉型、審議、法院與司法審查，還有民主對收入與財富的影響等新的內容。這些討論包含並建立在下列這些已出版的文章之上——〈民主正義的要素〉（*Elements of Democratic Justice*），出自《政治理論》（*Political Theory* 24, no. 4 (November 1996): 579-619, copyright © 1996 by Sage Publications）；〈團體的渴望與民主政治〉（*Group Aspirations and Democratic Politics*），出自《群集》（*Constellations* 3, no. 3 (January 1991): 315-25 copyright © 1991 by Blackwell Publishing）；〈最適審議？〉（*Optimal Deliberation?*），出自《政治哲學期刊》（*Journal of Political Philosophy* 10, no. 2 (June 2002): 196-211, copyright © 2002 by Blackwell Publishing）；〈夠多審議了：政治與利益及權力有關〉（*Enough of Deliberation: Politics is about Interests and Power*），收於《審議政治：民主與歧見論文集》（*Deliberative Politics: Essays on Democracy and Disagreement*, edited by Stephen Macedo, 28-38, copyright © 1999 by Oxford University Press, used by permission of Oxford University Press Inc.）；《墮胎：聯邦最高法院判決》第二版導論（*Abortion: The Supreme Court Decisions*, 2d ed., 1-26, copyright © 2001, Hackett Publishing Company, Inc., all rights reserved）；〈為何窮人不敲詐富人〉（*Why the Poor Don't Soak the Rich?*），出自《戴達勒斯》（*Daedalus*, Journal of the

American Academy of Arts and Sciences, Winter 2002 issue (vol. 13, no. 1), “On Equality,” reprinted by permission)；和〈民主與權利〉(*Democracy and Rights*)，出自《政治的道德基礎》(*The Moral Foundations of Politics*, 207-23, copyright © 2002 by Yale University Press)。我十分感謝這些版權所有者允許我使用上述的資料。

上面這些經過大幅擴充的文章的不同版本曾經在 2000 年 5 月發表於布拉格維拉拉納 (Villa Lana) 的社會科學會議、2000 年 9 月的美國政治學會年會，以及 2000 年至 2002 年間耶魯大學、俄亥俄州立大學、開普敦大學與德州農工大學 (Texas A&M) 的教員研討會。本書的其他部分則曾發表於 1997 年 8 月的美國政治學會年會、1999 年 9 月的哥倫比亞大學政治理論研討會、1999 年 10 月的新社會研究學院研討會、1999 年 11 月的耶魯大學民主與分配研討會 (Democracy and Distribution)、2000 年 2 月的德州大學奧斯丁分校審議審議式民主研討會 (Deliberating about Deliberative Democracy)、2000 年 3 月紐菲爾德學院 (Nuffield College) 政治理論研討會、2000 年 4 月的喬治亞大學波西姆司講座 (Porthemus Lecture)、2001 年 1 月的耶魯大學德凡講座 (Tercentennial De Vane Lecture)、2001 年 5 月的哥本哈根丹麥與挪威民主與權力研究計畫 (Danish and Norwegian Democracy and Power Project) 的聯合會議的主題演講，以及 2002 年 7 月在尼特洛

依（Niteroi）舉辦的巴西政治學會年會。這些不同場合的眾多參與者給了我很多寶貴的建議，其中部分建議已採納。

本書寫於 2002 年夏天，傑佛瑞·穆勒（Jeffrey Mueller）的幫助不可或缺，他的地位介於優秀的多功能研究助理與準政治理論家之間。對珍妮佛·卡特（Jennifer Carter）在研究上的協助也要致以謝意。荷西·傑布（Jose Cheibub）、鮑伯·道爾（Bob Dahl）、克雷立沙·黑沃（Clarissa Hayward）、南西·赫緒曼（Nancy Hirschmann）、寇特尼·戎格（Courtney Jung）、喬瑟夫·拉帕隆巴拉（Joseph LaPalombara）、維琪·穆理洛（Vicky Murillo）、馬克·史坦（Mark Stein）和彼得·史文森（Peter Swenson）都讀過全部的原稿。他們提出的建議都有助於本書的改進，不過文責當然由作者自負。我也要對普林斯頓大學出版社的伊恩·麥爾坎（Ian Malcolm）致謝，因為他自本計畫之初即不斷給予鼓勵，並且一直關注計畫的進行直到付印。他屬於正在消失中的、那種會讀原稿並提出實質建議的組稿編輯，與他合作十分愉快。

在寫作本書時，我獲得耶魯社會與政策研究院（Yale's Institution of Social and Policy Studies）和紐約卡內基公司（Carnegie Corporation of New York）的研究資助。我要特別感謝卡內基一直支持我目前有關民主與分配的大型研究計畫，第五章即是此計畫的的緒論。

## Contents

民主理論現況

|                |     |      |
|----------------|-----|------|
| 〈推薦序〉          |     |      |
| 民主深化的正確方向      | 江宜樺 | iii  |
| 前 言            |     | viii |
| 導 論            |     | 1    |
| 第一章 加總、審議與共善   |     | 15   |
| 1.1 共善的加總式概念   |     | 17   |
| 1.2 共善的審議式概念   |     | 33   |
| 1.3 理想情境中的審議？  |     | 50   |
| 第二章 以審議對抗支配？   |     | 53   |
| 2.1 思考權力       |     | 56   |
| 2.2 局內人的智慧與上位善 |     | 60   |
| 2.3 經由審議限制支配   |     | 66   |
| 2.4 審議與談判      |     | 74   |
| 第三章 權力與民主競爭    |     | 77   |
| 3.1 建構權力以抑制支配  |     | 79   |
| 3.2 熊彼得式的競爭    |     | 84   |
| 3.3 司法審查的角色為何？ |     | 98   |
| 3.4 法院與折衷的立場   |     | 112  |

|     |            |     |
|-----|------------|-----|
| 第四章 | 民主的建立與維持   | 119 |
| 4.1 | 民主轉型與鞏固    | 122 |
| 4.2 | 團體權利的規範性辯護 | 153 |
| 第五章 | 民主與分配      | 159 |
| 5.1 | 供給面        | 163 |
| 5.2 | 需求面        | 178 |
| 5.3 | 分配形態的影響    | 203 |
| 5.4 | 對民主與分配的意涵  | 213 |
| 第六章 | 重探民主理論現況   | 221 |
|     | 參考文獻       | 229 |

## 導論

在今日世界裡，民主的理念幾乎是絕對的。解放運動堅持他們比他們想要取代的政權更為民主。威權統治者很少直接拒斥民主。相反地，他們辯稱他們的人民「還沒」準備好實行民主，他們的政治體系其實要比表面上看來更為民主，或者，他們的反對派是腐敗的、不民主的——或許是外國勢力的走狗。對於國際金融組織而言，它們的主要興趣可能在於各國是否採取新自由主義（neoliberalism）的市場改革，但也覺得有必要要求各國舉行定期選舉與其他民主政治改革。當然，不同的人對民主的理解不同，任何一種民主秩序都會被某些人認為未能達成它應有的功能，受到不正當少數的腐敗控制，或是需要一番變革。不過，既然遭到反對的是民主的機能失常或腐敗，這些反對民主的詞彙反而更顯示出民主的必要性。

在民主體制中，人民可以對民選政府感到輕蔑，但要接受它當政（*be the government*）的權利。基督教的基要派（Christian fundamentalist）可能會認為他們是依上帝旨意而行的，不過，從他們自稱為「道德上的多數」（*moral majority*）這一點看來，他們也瞭解在政治的正當性（*political legitimacy*）上，民主是不可取代的。憲法的規定有時會對民主加以限制，尤其是像美國這樣的權力分立體制，但是，憲法通常也會明文保障民主政府。再者，憲法本身就可以透過憲法會議或是由人民賦予正當性的修憲程序來進行修改。即使是像阿克曼（Ackerman 1993b）這樣的自由憲政主義者（liberal



constitutionalist)也都同意憲法若要有穩固的正當性，則憲法在肇建與變遷的關鍵時刻必須要有人民的認可。

然而，相較於民主不可動搖的政治地位，民主理論家長久以來都對民主有著廣泛的疑慮。自亞羅（Arrow 1951）以來，好幾代的學者都質疑民主內在邏輯的不理性，還有許多其他人對民主這個政治理想是否值得追求感到懷疑。但恩（Dunn 1979: 26）認為雖然大多數人以民主主義者自居，但民主理論實際上卻在兩種型態之間擺盪，「一種是意識型態上十分悲觀的，另一種則明顯是烏托邦式的」，他的觀察準確地捕捉到這種疑慮。但恩所說的擺盪，發生在披上理論外衣的冷戰說辭以及倡言平等和參與卻未曾有力地說明該如何實現的民主理論之間。儘管在世上具有正當性，民主理論看來卻不會往任何有意思或有意義的方向發展。

在但恩寫下這些字句後，由於亞洲、非洲和拉丁美洲——更不用說前蘇聯的加盟共和國——的民主國家數量出現戲劇性而出人意料的增長，對民主研究的興趣重新復甦。在 1980 年到 2002 年之間，約有 81 個國家經歷了由威權向民主的轉型，其中 33 個國家是由文人政府取代軍事獨裁（United Nations 2002）。若說這些事件的發生使得但恩的反對顯得不合時宜，我們卻仍然不清楚民主潛在的理論問題是否已經獲得了滿意的解答。依據民主政治的實際運作重新評估民主理論的時機已經成熟，而這正是本書希望做到的。