

郭秋永
陳鴻璦
張明貴

張煥卿
焦興鎧
黎劍瑩

譯
述

民
主
政
治
理
論

國民大會憲政研討委員會出版
正中書局印行

「民主政治理論」簡介

張明貴譯

彭諾克 (J. Roland Pennock) 寫道：「由於模糊不清的語言，隱含的假設，以及與形上學的命題不必要的牽連在一起，民主理論往往似乎是晦澀難解的。同時，理論的世界與實際的世界也往往是被容許在不同的範圍中運行。但願本書的試圖改正這些缺失，將會既有助於此方面的理論之清晰與嚴密，又有助於理論的重視實際。」以此做為導論，彭諾克教授開始了廣泛地評估與終而綜合各種民主理論的研究。

在界定了民主與探討存在於自由與平等之內在之間，以及存在於個人主義與集體主義之內在之間的主要對峙之後，作者提出二種類型的運作性民主理論，其一為與權力有關者，其二為與動機有關者。接着，在以後的各章中，他分析了一連串任何實際運作的民主制度都必須加以解決的問題，進而——以此方面的經驗研究之著述為基礎——衡量各種理論在處理這些問題上的適當與否。

彭諾克教授發現，沒有一個理論是公平處理了事實，又足以成為一種自圓其說的立論。他下結論說：一個周延的理論，其對於人性的假設必須是多元的，抱持此種信念並不是一種缺點，反之是適當地認識到人類的複雜性。

彭諾克是施華茲摩爾學院的政治學名譽教授。(Richter Professor of Political Science Emeritus at Swarthmore College)

民主政治理論

彭諾克(Pennock, James Roland)撰 郭秋永等譯
國民大會憲政研討委員會主編 民國 70 年 臺北市
正中書局印行

2, 445面 21公分

(憲政理論叢書)

原書名：Democratic political theory.

I. 彭諾克撰 II. 郭秋永等譯 III. 國民大會憲政研討委員會主編
571.6
8635

民主政治理論 目錄

序	一
導言	五
第一章 何謂民主政治	一一
第二章 自由與平等：一種民主的緊張狀態	二三
第三章 個人主義與集體主義：附帶的一種對峙	六九
第四章 民主理論的辯護	一二三
第五章 運作性民主理論之類型	一五七
第六章 民主政治的諸條件	一八九
第七章 反應與責任	二三一
第八章 代表：理論及實際上的探討	二八一
第九章 決策制定規則與機構：個人主義理論	三三三
第十章 決策制定規則與機構：其他理論	三六三
第十一章 參與	三七九
第十二章 民主政治與領導	四〇九
第十三章 結論	四三九

序

郭秋永譯

本書的主要目的，乃在爬梳民主理論的種種端緒；當在指陳闡釋時，將要借助於個人所能盡知的古今理論家。此外，本書試圖披露歷代理論家的各種有關假定，不論它們是玄學上的還是其他推理上的，進而針對民主制度的運行及其辯護，探究這些大相逕庭的假定爲何常能導致相同或相似的結論。但在基本上，本研究是分析性的，而非歷史性的敘述。因此，我們並不源源本本地討論上下古今的所有民主理論家，只當他們對於民主理論（有關民主制度的一套理論命題）的理解有所助益時，我們方才加以引述。作者深信，這一探討方式非但不會「有所失」，反而能夠「有所得」。

作者絕不宣稱：某一套前後連貫的理論乃是「唯一的」民主理論。這樣的聲稱，永遠站不住腳。事實上，對於各種或多或少有條理的民主理論，本書的處理方式，主要分爲兩種。第一種處理方式，乃是把一套民主思想視爲一組理論，從而分析該套思想內的某些交互關係。例如，自由與平等之間、或此類概念中每一概念間的交互關聯性。第二種處理方式，端在於運用民主理論中的兩個類別：其一奠基在如何分配並控制政治權力之上；另一則涉及每一理論所肯定的各種基本價值（應該支配政治行爲或實際支配政治行爲的基本價值）。當論及民主制度的運行時，我們將應用這個方法探討一系列的一般問題。在每一事例中，作者都將分別檢視這些理論，並考察其所能推得的各種教訓，進而檢定這兩者之間的適合性。總之，我們要將其中的某些發現關連起來，從而結合着其他發現，藉以支持一個首尾一貫的民主理論。本書所提及的各種理論，概屬「純粹類型」，因此，至少自作者本人看來，一個言之成理的民主理論終而涵蓋了一個以上的「純粹類型」，乃是不足爲奇之事；這對各種「動機理論」而言，特別顯得真

確。

本書是長期積累而成；在這漫長的歲月中，學界人士所寵賜的協助，不但源源不斷，而且與日俱增。不管讀者如何評價本書，若無這些人士的鼎力協助，則實在難以想像本書終會淪爲何種面貌——每一思及於此，倍感惶恐不已。作者將要銘謝的每一位學者，通常各別審閱本書中的一兩個篇章，但各個篇章的文責自然不該由他們所分別承擔；倘依其所未曾審閱篇章的謬誤疏忽處，而來指責其中任何一位學者，則這誠屬荒唐之至。下列諸位政治學家與哲學家，皆曾撥冗惠予批評：Charles R. Beitz, John R. Champlin, John W. Chapman, Monique W. Clague, Richard E. Flatman, Charles E. Gilbert, Raymond F. Hopkins, Nannerl O. Keohane, James R. Kurth, John D. Lewis, Robert F. Lyke, Maurice Mandelbaum, Hans F. Oberdiek, David G. Smith 稿成之後，渥蒙普林斯頓大學出版社轉請兩位學者 William E. Connolly 與 Dennis F. Thompson 細心校閱全稿，並提出許多寶貴的建議與批評。對於上述諸學者及普大出版社「哲學與社會科學組」的編輯 Sanford G. Thatcher，均應敬申謝意。普大出版社 Robert E. Brown 先生，惠予潤筆，在此一併致謝。此外，若史華茲摩爾學院沒有寬大的休假規定，則成書之日，難免一延再延；學院當局又曾資助打字費與雜費，特此誌謝。

本書中第五章、第八章、及第十二章的資料，主要取材自作者先前刊載過的論文。此次能夠再行使用這些材料，應該分向 The Monist 雜誌的編輯與發行人、Lieber-Atherton 圖書公司、及華盛頓大學出版社，表示最誠摯的謝忱。

值得一提的，本書中的主要章節，大多植基在經驗素材之上；作者深信，這是理論工作所不可或缺的，尤其對於本人進行的此類理論建構特別顯得重要無比。政治學家 Philip H. Melanson Lauriston

R. King 與說得頗爲中肯，他們指出：「在相當的程度上，一個直接且特意觸及真實的理論，可以獨立自主，而不太可能淪爲制度、意識型態、及空想的婢女。」^①

附註：

彭諾克 誌於史華茲摩爾學院

①Philip H. Melanson and Lauriston R. King, "Theory in Comparative Politics: A Critical Appraisal," *Polit. Studies*, 4 (1971), 205-231, 226.

Appraisal, Vol. V, Chapter 1 (1911), 805-811, 187.

Spillane, H. Meinmann and Johnston K. Kiser, *Efficiency in Comparative Politics: A Critical*

第 10 卷

第 10 卷

第 10 卷

第 10 卷

導言

郭秋永譯

本書致力於澄清、分類、及評估民主理論，並在儘可能的範圍內，區別經驗命題與評價命題——這不是永遠分隔地截然割斷，而是去指明它們如何關連，進而使之互依互賴。就一般民主理論而言，由於用語含糊、假定不清、及屢跟玄學命題不必要地糾纏在一起，因而常使民主理論顯得曖昧不明。此外，由於其理論界與與經驗界之間的「孔道」，竟可任意更動，因而也就常令民主理論顯得紊亂不清。我們試圖改進這些缺陷，從而望能有助於民主理論的嚴謹性與明晰性，又能對其實際運行有所貢獻。

關於所有民主政府所面臨的一些普遍性的運行問題，我們也試圖將它跟民主理論的各種主要類型關連起來；這一目標不但正與上述目標同具重要性，並且恰和上述目標具有密切的關係。在某些事例中，實際運行上的考慮，相干於理論上的評價；而在其他事例中，理論有助於實際運行的理解；但無論是在那一種事例中，作者相信，冷靜面對一般的民主理論並分析某些特定的問題（諸如「反應性」、「代表」、「及「領導」等等），自能體察精微論斷公允。

何謂「民主理論」？此一語詞經常爲人使用，儼若指涉一個界線分明、衆爲接受的學說；但實況遠非如此。就是連它應該包含何種論題，依然衆說紛紜莫衷一是，甚至無所不包無所不談。稱它爲「一羣東併西湊的觀念」，①實在十分適當。

平實而言，民主理論是整套政治理論中的一部份。（政治理論本身的意涵，仍然懸而未決。）當然，運用某種方式探討民主政治的，就是這一部份。（民主政治的界說，請見下章。）就關切的範圍而言，它不及政治理論。這即是說，它既不注意方法論本身，又不留意理論與研究行爲之間的交互影響。同

時，它不但不探討所謂的「民主理論的社會學」(Sociology of democratic theory) (民主理論的社會學，係研究民主理論的發展條件，並討論何種因素決定了民主理論的各種形式)，而且不太關心當代風行的「意識型態的題材」(Subject of ideology)，尤其不論及「民主政治的意識型態」。

本書前三章致力於民主政治的界定，以及該概念內的各種主要關連性，例如自由與平等之間、個人主義與集體主義之間的交互關係。其餘諸章則專心探討民主理論的兩個類別，其一是「辯明的」(justificatory)，另一是「運行的」(operational)。但後者所占的篇幅，遠超過前者。就本書的目的而言，這一種分類，至少優於熟知常見的二分法——「規範的」與「經驗的」(normative/empirical)。「規範的」，乃是一詞多義的語詞，至少就我們的目的而言，它顯得太廣泛。因為法律與道德原則皆屬「規範」，所以它既包含法律分析又包括倫理分析。而研究民主主權 (democratic sovereignty) 的性質與定位，也就要被歸入「規範的」項目下了，正如分析民主政治內的法律角色一樣。然而，本書雖未針對法律規範進行有系統的分析，但卻關切其他類別的「非倫理規範」(nonethical norm)。所謂其他類別的「非倫理規範」，係指「假設演繹推理」(hypothetical-deductive reasoning)，此種推理，奠基在一種「型模」(model) 之上，或植基在一組簡化的假定之上；一般而言，這些簡化的假定，通常關涉到人性。②在它推出下類命題的意義上，「假設演繹推理」是規範性的：假設人性是如此如此，再設所欲目標是如何如何，則應該遵守某某規則 (或規範)——可能形諸基本法典的規則。

上述剛剛提到的推理類型，雖是「規範性的」，但是「非倫理性的」，因而落在「辯明類別」之外；它是 (或可能是) 一種混合類別。根究而言，它使用兩種假定，其一是人性的假定，另一是所欲目標的假定；前者是經驗性的，後者則未決。只要後者完全是一件述及實際所欲的事實，則它可被闡釋為經驗性的；但當它意指某一特定目標或一組目標是可欲的 (desirable)，或意指「值得被所欲的」(Worthy

of being desired) , 或意指「應該被所欲的」 (ought to be desired) , 則後者易被轉成倫理規範。

「經驗理論」 (empirical theory) 似乎也是一個不方便的用語。例如，物理學家通常被分類為「理論家」與「經驗主義者」；亦即某位物理學家不是「理論家」，就是「經驗主義者」。當是「理論家」時，他們關切理論的推敲與陳構；當是「經驗主義者」時，爲了提供深入分析的材料，同時爲了檢定某些從理論推得的命題，他們進行觀察並從事實驗。（當然，如同政治研究，在物理研究中，同一個學者可以分別從事上述兩類活動。）然而，作者認爲，在物理研究中，所有的理論家都是「經驗的」理論家，因爲他們係從感官資料而來推展理論，或爲了應用於感官資料而在發展理論；政治理論家雖然也從事相同的活動，但這些活動却不是他們唯一關切的活動。這即是說，除了進行物理學家所從事的各種活動外，政治理論家尚有其他的研究活動：企求「辯明」某些政治制度！爲實現此一目的，政治理論家所要證明或去誘導的，乃在於下述諸類項目：某種日常經驗或存在狀況，遠比其他日常經驗或存在狀況更爲有價值；某些政治制度正是達成目標的必備要件；某些政治制度本身具有終極價值 (ultimate value) 。值得注意的，在進行「辯明」活動時，政治理論家未必使用經驗資料 (empirical data) 。

或許，美國政治學者所從事的大部份理論工作，乃屬於「非辯明的理論」 (non-justificatory theory) 這一類別。在涉及民主理論的範圍內，作者將此類理論稱爲「運行的」政治理論 ("operational" political theory) 。它致力於解釋政治制度的運行；在理想上，則企求預測政治制度的運行。爲實現這種目的，它可以憑靠洞見 (insight) 或「理解」 ("understanding") ，從而運用整個政治體驗 (the whole body of political experience) ，而不必去分析或測量它。這一研究方法，通常稱爲「人文的」方法 ("humanistic" method) ，而跟「科學的」方法正相對照。對某些學者而言，「人文的」方法

特具吸引力；這些學者深信，分割「事實」與「價值」的任何企圖，不論這些企圖是短暫性的或是持久性的，全都背離了真實的性質（the nature of reality），因而勢必導出虛假的結果或曲解的結果。但就當代研究趨勢而言，政治運行的理論與民主運行的理論，通常採用「科學的」方法。採用「科學方法」的學者，並不去考察整個政治體驗以期獲得洞見，而是去撕裂整個政治體驗並盡可能予以測量。在測量這些「碎片」後，他們試圖經由通則的發現、假定的建立、以及理論的推展（從這些理論中，他們嘗試去推出某些可檢定的命題）等方式，而來建構一套具有解釋力的理論——若可能的話，則建構一套具有預測力的理論。然而，平心而論，他們同樣是從「型模建構」（model building）中推得可檢定的命題；這正如上述所說的，並未訴諸經驗資料！

最後，在指謂「非辯明的理論」的用語上，我們寧可採用「運行的」而不願採取「經驗的」另外一個理由，乃是某些「非辯明的理論」（而非「型模建構」）實在包含着甚為稀少的經驗內容。追隨社會學家派森斯（Talcott Parsons）的學者，其所要發展的理論，正是此類理論。而政治學家伊斯登（David Easton）所進行的研究，雖屬高度抽象，但依然關連着政治系統的運行。^③

我們或可在通則的任何層次上，從最「狹窄的」、關連事實的到最普遍的、抽象的層次，而來發展運行的民主理論。伊斯登的理論，屬於普遍而抽象的理論。關於「狹窄的、關連事實的」理論，可說為數甚多以至於不勝枚舉；若要從中擇一作為範例，則難免失諸「任意獨斷」。然可，我們或可例舉魏爾生（James Wilson）與班費德（Edward Banfield）的理論，作為此類理論的代表。（依魏班兩氏的理論，投票者的收入愈多，則愈可能維護公共利益，即使公共利益抵觸了其私利。）^④

關於民主理論的分類，或許尚有其他的種種方式；本書列有專章處理這個題材，此處不再贅言。依作者的計劃，在探討「民主政治的運行」諸章中，我們將依序討論一系列的重要論題或問題——民主政

治的運行中必須面臨的重要論題或問題。概括而言，當論及這些重要問題時，我們一方面考察每一理論是否契合實際問題的分析，藉以檢定每一理論；另一方面使用理論並借助「理論之光」，以期照亮實際問題的「含糊不明處」，從而得到最佳的解答。一般說來，一旦有了決策，則必須付諸實行或裁定。然而，由於政府過程中的某些階段，並未涉及民主政治的特色，因此，對於這些階段上的政府過程，本書不想加以討論。

某些一再重現的論旨，將隨時顯露在本書的各個章節中；此處一一分別加以提起，或許有所助益。第一，為數甚多的倫理理論與玄學理論，皆可用來支撐民主理想。第二，當民主理論中包含着各種顯著的「牽引關係」(tension)時——依馬克斯主義者的用語，這或可稱為「矛盾關係」(contradictions)——作者認為，它們「只是」通常強調的「牽引關係」，而非「彼此相悖」(antinomies)。最後，民主理論的各個類型，分別以不同程度的適用性，應用於不同的環境與民主政治的各種方面；每一類型都包含重要的部份真理，而其相互間的差異性，大多可化約成不同的強調面。

附註：

① Douglas W. Rae and Michael Tylor, *The Analysis of Political Cleavages* (New Haven: Yale University Press, 1979), P.5.

② 此處所使用的「型模」，係指可以(但未必)形諸數學形式的。如同盧梭(Jean Jacques Rousseau)，霍布斯(Thomas Hobbes)曾從一個「自然人的型模」推出各種命題；但這兩位大思想家皆未企圖將所推得的命題，化約成數學形式。正如當代許多理論家，政治學家賽蒙(Herbert Simon)認為，訴諸數學公式這一方法，若非不可或缺，至少是有用的。參見 Herbert Simon, *Models of Man* (New York: Wiley, 1957)。

③ See, especially, David Easton, *A Systems Analysis of Political Life* (New York: Wiley, 1965)。

① James O. Wilson and Edward G. Banfield, "Public-Regardingness as a Value Premise in Voting Behavior," *Amer. Polit. Sci. Rev.*, 58 (1964), 876-887.

Wilson (James Hoppe) 曾於一九四九年進入哈佛大學，在哈佛大學期間，曾與 Banfield (Edward G.) 合作，共同發表了這篇論文。Wilson 在哈佛大學期間，曾與 Banfield 合作，共同發表了這篇論文。Wilson 在哈佛大學期間，曾與 Banfield 合作，共同發表了這篇論文。

② Douglas M. Rae and Michael Lijphart, *The Structure of Political Systems* (Cambridge, Mass. Harvard Univ. Press, 1967).

Wilson 曾於一九四九年進入哈佛大學，在哈佛大學期間，曾與 Banfield 合作，共同發表了這篇論文。

Wilson 曾於一九四九年進入哈佛大學，在哈佛大學期間，曾與 Banfield 合作，共同發表了這篇論文。

Wilson 曾於一九四九年進入哈佛大學，在哈佛大學期間，曾與 Banfield 合作，共同發表了這篇論文。

Wilson 曾於一九四九年進入哈佛大學，在哈佛大學期間，曾與 Banfield 合作，共同發表了這篇論文。

第一章 何謂民主政治？

郭秋永譯

依照語源學與歷史，民主政治的基本意義（至少是本來的意義）跟一種政府體制有關。在古典的說法中，它是多數人統治的政府，而不是少數人或一個人統治的政府。①至於其他的意義，例如柏拉圖描述民主政體時所蘊涵的意義，乃從本來意義引申而應用到政治以外的場合中，或應用於現有的民主政體及其公民的屬性上。古希臘思想家希羅多德（Herodotus），有時將它界定為「多數人的統治」（rule of the many, or the multitude's rule），有時將它界定為「法律之前人人平等」的社會，或「在位者承擔其行為責任」的社會。②牛津英文字典界定為「民治的政府；在此種政府體制中，主權歸於全體人民，並為全體人民直接行使，……或由民選官吏行使。在現代的用法中，它時常含糊地意指一種社會狀況；於此種社會中，全體成員同具平等的權利，既無特權，又無層級性或專斷性的等級差別。」③

在牛津英文字典所提現代用法的背後，隱含着一個原則，而最先陳明此一原則的，乃是英人雷布羅（Colonel Rainborough）。雷氏在普特尼辯論會（Putney Debates）中率先講出一句名言：「正如最富者，……最窮者同樣有活下去的生命。」④他接着說：「政府首須基於其轄下每一位人的同意。」⑤雷氏堪稱平等論的先驅者；他於十七世紀中葉所揭櫫的理想，以現代用語來說，乃是個人的至高價值或個人自主的至高價值。這些價值毫無差別地屬於所有個體；每一個人都須同等共享。進一步說，在某意義上，個體所需求的價值（通常稱為「尊嚴」），乃是各為自己命運的主宰。人人各為其利益的最佳裁判者。如此一來，兩個相輔相成的民主理想——自由與平等，都可從人類尊嚴與自主的觀念中推演得來；同樣的，人類尊嚴與自主的觀念，也可從自由與平等推演得來；至少就在這個意義上，民主政治是

一個意味深遠的、個人主義的學說。⑥此外，民主政治的個人主義，易於融合着民主政治三大價值中的第三個價值——博愛。尊重每一個人的價值（此爲民主政治中人文主義的宗旨），意指所有暴虐與壓制皆是邪惡的，縱然這些暴虐與壓制純屬「必須之惡。」⑦影響全體的決策，寧可基於「共識」（consensus）。切勿以這種方式——因其經濟地位或社會地位，而將任何社會成員置諸不利的政治處境——來運用權威。溝通（Communication）應該是完全的、自由的，而不論階級高低或權力大小。⑧

「溝通」是非常重要的，因而值得稍加論述。某些學者曾經指出，「討論」乃是民主政治的本質。林德賽（A. D. Lindsay）聲稱：「當致力於共同目的的一些人，會合在一起各獻所長、克服相互間的困難、並排除彼此的不滿時，這便形成了集思廣益的真正過程。」他接着又說：「我們可以進一步注意到，在衆人認真討論時，我們可以體會出，大家所關切的，基本上不在於顯示一致見解或展現共同意見，而是在於想出某種解決方案。」⑨

最後，我們必須另加「人類發展」這一要素。此一觀念，不但經常見諸杜威（John Dewey）的言論，而且也蘊藏在麥克佛生（C. B. Macpherson）的著作中。麥氏指出，民主政治的目的，「乃爲所有的社會成員提供各種同樣的條件，以期人類能力足以自由發展。」⑩正如此句引文所意涵的，發展恰與自由扣緊在一起，因而毋須分別列舉。

由此看來，民主理想包含自由、平等、博愛、及溝通——共同利益或問題之自由而充分的討論。就是這個民主理想，奠定了「猶太基督教傳統」的基石。以通常的用語來說，它是崇高的理想，因而也具有一般理想的特色：雖以精確言說，不易一蹴可及。⑪如同一般的理想，它跟現實之間的距離，可長可短。此外，它也可應用於政治領域外的所有社會關係中。同時，它原先雖然只具「民治」這一意義，但却可推而廣之。例如，當運用於政體時，則理想的民主政治可以界定爲「人民統治的政府，在此種政府

中，人民能夠獲得最大可能的自由、平等、及博愛，而透過共同問題或利益之自由且充分討論的方式，人類能力可以發展到極致。」

正如「理想面」的界定方式，從「程序面」來界定民主政治，其界定項同樣可以始於「民治」這一語詞。但「程序面」的界定方式，並不涉及某些價值，而是關連着一套足令界說益形明確的程序。此類界說的極端例子，乃是孟拉卡密 (Y. Murakami) 所下的界說。孟氏界定民主政治為「一個社會決策函數，此一函數僅僅由各種投票程序所構成。」更明確地說，孟氏指出：「一個社會決策函數 $F(D_1, D_2, \dots, D_n)$ ，稱為民主政治，若此一函數只能由投票數字來加以表示而不訴諸任何負數與常數，並且此一函數是『非專斷的』(nondictatorial)。所謂『非專斷的』，可以界定為，若任何社會成員的偏愛不會總被其社會所採納，則一個社會決策函數 $F(D_1, D_2, \dots, D_n)$ 稱為『非專斷的』」^⑫

我們所要採取的界說，雖然較少「專技性」，但仍然是一個相當精確的程序性或運作性的界說。民主政治是由人民所統治。所謂「人民」，係包括所有成年的公民，^⑬他們既不受某些衆所同意的、合理的限制因素所排斥，諸如監禁或患精神病等限制因素，又不為某些規定所排除，例如在選舉前得定居某特定選區達相當時間的規定。所謂「統治」，意指公共政策直接由選票所決定，或間接由民選公職人員所決定。但民選公職人員的任期，必須長短適度；而在自由選舉過程中，不但每一張選票必須同等計算（此即「一人一票」），並且票數多者贏得選舉。

值得注意的，在「非少數決」(nonminority rule) 的意義上，這個界說包含着「多數決」(majority rule) 的原則。這即是說，任何特定的少數人絕無法統治。然而，它既未包括「勉強過半數決」(rule by a bare majority)，又不包含其他各種可能算法的多數決。^⑭易言之，它並不拋棄這個要求：唯有「格外多數」(extraordinary majority) 或「足夠多數」(qualified majority) 才能作決定。研