

自由民主的衰退：徵象、原因與對策

葉耀聰

國立臺灣師範大學政治學研究所博士候選人

摘要

自由民主的發展近年來似乎有衰退的現象，從中東歐新興民主國家的民粹主義興起、先進民主國家，如美國前總統 Donald Trump 對憲政的蔑視、政府長期治理不善引起民怨，加上全球化席捲，更使若干國家變成竊國統治 (kleptocracy)，貪腐嚴重，自由民主似有瀕臨崩毀。因此，本文擬對自由民主在面對衰退時，會遭遇何種徵象或信號、衰退的原因、挑戰、與全球化關聯性、如何確信民主機制功能及對手的致命點等方面進行探討分析。分析結果發現，自由民主在二戰後面臨危機，社會階級差距擴大、政府失能、政黨政治的派系利益凌駕公眾權利、全球化下經濟更加不平等，造成人民轉而支持有威權民粹主義傾向的領導者，導致自由民主衰退。然自由民主的機制卻也使對手威權民粹主義的致命點暴露無遺，激起人民反撲對抗，回歸到自由民主道路，顯現自由民主仍具有吸引力，惟其並不是筆直的道路，民主國家必須好好維護自由民主制度。

關鍵詞：自由民主、民主衰退、民粹主義、派系利益、全球化

葉耀聰 Email: ytcy2001@gmail.com

國立臺灣師範大學政治學研究所博士候選人

On Liberal Democracy's Backsliding: Its Signs, Causes and Responses

Yaw-Tsong Yeh

PhD candidate, Graduate Institute of Political Science, National Taiwan Normal University

Abstract

The development of liberal democracy has declined in recent years. It can be found the regime of authoritarian populism in East-Central Europe(ECE); we also saw the former President of United States Donald Trump who defied constitutional institution in public. In addition, poor performances in government provoke people against it. Globalization makes government becoming kleptocracy. It pushes corruption seriously and it is in peril of our democracy. Hence, this article tries to analyze the phenomena of liberal democracy's backsliding, including what kind of its signs which it faces to, its causes and sorts of challenges. It also delves into the relationship between globalization and kleptocracy, the conviction of function of democratic institution, the Achilles' Heels of its rivals. Finally it concludes that after World War II, liberal democracy falls into crisis, the gap of the social hierarchy is becoming wider and wider, the government work in dysfunction, partisan interest affect populace rights and gains. Economic Inequalities under globalization are more seriously than that before. In the end, people turn to support the authoritarian populist, then our liberal democracy gradually are eroded and reversal. Nevertheless, institution in democracy disclose the shortcomings to authoritarian regime. People eventually will insist its survival and recover to liberal democracy. It is still appealing for liberal democracy, too. Its road is not always straight, we should steer it prudently.

Key Terms: Liberal Democracy; Democratic Backsliding; Populism; Partisan Interest; Globalization

壹、前言

根據自由之家(Freedom House)調查,從2005年以來,全球民主已呈現第15年下降趨勢(Repuccu and Slipowwitz, 2021: 45)。自由民主似乎從二戰以來,比任何時間遭受更多的威脅,如菲律賓、波蘭、匈牙利、土耳其等國家民主挫敗。西方長期以來大部分被認為屬於進步民主的國家,並將民主視為理所當然,對其衰敗跡象,並不在意,然今日卻不再如此輕率認為,並正視其正在改變。

從極端的右翼或左翼民粹主義出現,其取得政權後,追求非自由(illiberal)政策以對抗民主的核心價值,如權力分立、司法獨立、媒體自由、多元主義等(Plattner, 2020: 6)。造成民粹主義的壯大及主流政黨的式微,最大原因為人民對民主政府治理績效長期不彰、貪腐、經濟不景氣及移民政策等因素不滿有關。如法國右翼民粹政黨Marine Le Pen的民族陣線(Front National)影響法國憲政民主多年,2017年角逐總統選舉時甚至進入第二輪投票,贏得許多民眾支持。

再者,連任失利的美國前總統Donald Trump對憲政民主常規的蔑視及破壞出了名,如時常說謊、否認公正選舉有效性、威脅將對手關進監獄、從政仍維持本身生意利益、崇尚白人至上主義、去除媒體正當性、邀請外國政府干涉美國選舉過程、任命沒有資格的朋友及家人擔任政府職位等等作為(Chafetz and Pozen, 2018: 1450-1458),已嚴重影響民主常規維持公正及有效的治理機制,甚至危及美國民主發展。

另外歐盟國家,如匈牙利、波蘭等會員國,其民主發展呈現出衰退現象,然卻允許其存在,形成民主赤字,依Kelemen所述(2017: 215-216),威權主義持續存在於民主聯盟的現象,牽涉到歐盟政黨政治生態及其派系利益問題。因此,本文將探討自由民主衰退時將會產生什麼徵象或信號?自由民主衰退的原因為何?其與極化(polarization)之關係?全球化對自由民主造成何種影響?如何因應或擺脫自由民主的衰退或去捍衛它?及吾人應如何回應?構成本文論述架構最後並提出本文結論。

貳、自由民主衰退的徵象

自由民主衰退所發出的徵象或信號,無疑是提供我們預防警訊及事先防範。本節將先闡述民主機制的式微及其預警,接續說明近來非自由的民粹主義興起,最後探討支持威權主義趨勢發展,以幫助我們了解何以自由民主受到威脅及衰退。

一、從民主機制退出及預警系統

（一）從民主機制退出

在過去 30 幾年，橫跨北美及西歐的民主國家，民眾對政治制度的信任，如議會、法院等，皆有出乎意料地下降。相反地，選民增加對單獨議題運動的支持，投票給民粹主義候選人，或支持將其本身定義為對現況不滿或反對的反系統(antisystem)政黨(Foa and Mounk, 2016: 6)。先驅學者，如 Ronald Inglehart、Pippa Norris、Christian Welzel、Russell J. Dalton 等，一般解釋這些趨勢指標為友善的，增加了年輕世代公民批判的角色，而迴異傳統的政治菁英。1975 年由 David Easton 所提出，許多學者承認，「政府正當性」或支持特殊性政府已下降，但是他們也堅持「體制正當性」或支持民主為政府的系統仍然強烈。然而 Foa and Mounk 的觀點，認為這些樂觀的解釋將站不住腳。

Foa and Mounk 引自世界價值調查(World Values Survey, 1995-2014)第 3 波到第 6 波資料(2016: 6)，公民對於衡量「體制正當性」及「政府正當性」有 4 個重要指標：第一，公民表達對現有政治系統的一般支持情形。第二，公民對自由民主主要機制的支持程度，如公民權。第三，公民願意在此政治系統更進一步發展。第四，對威權主義的選擇，持開放態度，如軍事統治。Foa and Mounk 指出(2016: 7-9)，在北美及西歐這些民主鞏固的國家，其公民不僅對政治領導者批評日益激烈，並更憤世嫉俗(cynical)。做為政治系統的民主價值，卻鮮少關心他們對公共政策的改革希望，而更願意表達支持威權主義的選擇。從數據顯示，生活在已開發國家公民對民主認同度，在美國二戰出生的人，認為民主是神聖的為 72%，千禧世代（1980 年後出生）則下降至 30%；對比荷蘭分別為 55%及 33%，顯見世代翻轉現象。至千禧世代年輕人其自由民主觀念，比其戰後嬰兒潮出生的父母更不穩固，如美國，出生於兩次大戰之間及二戰後的人，認為民主是「絕對必要」(absolutely essential)及「公民權保護人民自由」為 41%，千禧世代為 32%；歐盟則分別為 45%及 39%，均呈現下降現象。整體言，在北美及歐洲支持政治激進主義的年輕人上升，而支持言論自由則有下降趨勢。

依據 Gabriel Almond 及 Sidney Verba 在 1963 年古典名著「公民文化」(The Civic Culture)研究顯示，公民的參與影響了民主素質和傳遞公共財的能力，同時可以維持官員的課責性，及提供有效能的政府。然而，從 1960 年代以來，先進國家之公民投票率下降，加入政黨成為黨員的比例也直線下降。再者，兩次大戰間、嬰兒潮及千禧世代在美國出生者，認為民主不重要比率分別 10%、14%、26%，在歐洲則為 9%、9%、13%。這些趨勢證明，西歐及北美年輕世代對政治已逐漸失去興趣，惟年長者群體則依然穩定或增加(Foa and Mounk, 2016: 10-11)。顯見不同世代對民主的認知已出現差距，也說明了年輕世代的政治冷漠已快速擴大。

大部分學者認為，年輕人不從事政治活動，主要是政治參與常規活動下降，

如加入政黨、不參加投票，轉而以非常規形式，如社會運動、抗爭、杯葛等方式的參與。不過依世界價值調查於第 5 波(2005-2009 年)及第 6 波(2011-2014 年)之資料顯示，從歷史角度而言，當公民處於年輕時代時，是更有可能去參與抗議、抗爭等政治活動，因此，對於前述看法並不予支持。Foa and Mounk(2016: 11)指出，美國在過去 12 個月間，參與遊行 11 人中有 1 人為戰後嬰兒潮出生的人，千禧世代出生的人則下降，參與遊行 15 人中僅有 1 人，以相同方法衡量新社會運動的成員，積極參與政治活動之下降更是明顯。由此，我們發現在橫跨西歐及北美之千禧世代，從事於傳統政治之參與及反對活動等方面之公民活動，已不如他們上一輩年長者之積極參與。由此可知，自由民主已顯現出衰退的現象。

(二) 民主衰退預警系統

依據調查，美國公民不僅不滿政府的績效，對自由民主本身批判也增加，且相信美國「走錯方向」。2011 年美國年輕人 24%認為民主是「糟糕的」或「非常糟糕的」；同時贊同「軍事統治」的美國人，從 1995 年的 1/16 上升最近幾年調查的 1/6，而二戰前出生的美國人，有 72%認為生活在民主國家是「必要」(essential)，而千禧世代的美國人對同一議題的認同度，則只有 30%(Foa and Mounk, 2017: 5-6)。Ronald Inglehart 舉出英國、荷蘭、瑞典、奧地利、紐西蘭為例子，世代隔閡令人驚訝，年輕公民相信生活在以民主為必要(essential)的比例，也是呈現下降(Foa and Mounk, 2017: 6)。公民對民主常規的政黨制度、代議機制、少數權利等，不滿情緒越來越高，產生對自由民主機制的懷疑主義漸增，而對威權主義開放態度則有增加趨勢。世界價值調查結果也顯示，德國、美國、西班牙、土耳其及俄羅斯等國之受訪者，認同不受議會牽制的強勢領導者及無須經由選舉產生領導人的比例越來越高。

橫跨全球大部分自由民主的國家，在最近幾年，除美國前總統 Donald Trump 外，從匈牙利 Viktor Orban 到菲律賓 Rodrigo Duterte 及從法國 Marine Le Pen 到已故委內瑞拉 Hugo Chavez，為解決貪腐問題，在試圖擴大行政權力及挑戰民主政治主要常規方面，獲得前所未有的成功(Foa and Mounk, 2017: 8)。如匈牙利在執政黨 Fidesz 下，憲政制衡機制被排除，包括司法、選舉監察及媒體；又如波蘭執政黨 Law and Justice 挑戰獨立的司法系統、控制國家廣播公司及破壞公民社會組織。上述種種徵象或信號，已使社會科學家長年認為「鞏固的」自由民主穩定性之自信，出現猶疑現象，吾人必須有所警惕。

政治科學家長期假設「民主鞏固」是單一道路：一旦民主在一特殊國家鞏固，政治系統是安全的，自由民主是普遍被認可的價值(Foa and Mounk, 2017: 8)。在過去，自由民主被證明是穩定的，主要是它能說服投票者認可其優勢。Juan Linz 及 Alfred Stepan 並以古典觀點認為民主是「唯一遊戲規則」(only game in town)，

因為公民相信民主政府擁有唯一正當性，同時也不接受任何威權主義替代方案（如強人政治、軍事統治等）。當國家之公民以壓倒性的多數擁抱民主價值並拒絕威權主義替代選項，行動上又支持承諾捍衛自由民主核心常規及機制的候選人或政黨，則民主已成為該社會的「唯一遊戲規則」。然而，當公民失去對民主價值的信仰，受到威權替代的吸引，並開始投票給「反系統」(antisystem)的政黨及候選人，或藐視、或反對自由憲政民主的元素，則民主似已有去鞏固化(deconsolidation)的傾向(Foa and Mounk, 2017: 9)。因此，公民對已建立的政黨制度、代議機制、少數權利不滿的情緒越來越高，自由民主衰退的徵象已相當顯著。

二、非自由民粹主義風潮

依Mudde及Kaltwasser的定義，民粹主義為一中心空洞(thin-centered)的意識形態，其將社會分成二個群體：「純人民」(pure people)及「貪腐菁英」(corrupt elite)，而該二群體則具有同質的(homogeneous)及對立的(antagonistic)特性(Doyle, Longo and Pin, 2019: 401-402)。因此，經由選舉產生的民粹主義統治者及政黨，以真正人民之代表自居，並將少數(minority)視為自私貪腐的菁英分子邊緣化，從而使政體趨向極化(polarization)。

民粹主義領導者及其政黨，以對抗貪腐政客及「深層政府」(deep state)為手段。因此，如果不屈從民粹主義領導者，將被視為不與人民站在一起。民粹主義者渴望政治霸權及傾向提高其在所有政治行為者與機制之上，並鄙視政治的多元化(Diamond, 2020: 41)。非自由民粹主義，從Alexander Hamilton聯邦黨第一篇(Federalist 1)陳述，承認推翻共和自由的人，是藉由討好及諂媚人民，以煽動方式去終結暴君，然卻也對民主政治產生內在危險。另Diamond也指出(2020: 41)，在過去2年來，民主佔世界人口的比例，從1993年算起，首次低於50%。

以世界最大民主國家印度，及中東歐新興民主國家如波蘭、匈牙利等國家為例。印度從2014年Narendra Modi當選總理以來，其所主導的強大政府越來越少尊重異議者及少數者權利。Modi及他的政黨Hindu-nationalist Bharatiya Janata Party(BJP)，從2019年5月在議會獲得壓倒性勝利以來，印度民主卻進入瀕臨危險的新時代(Diamond, 2020: 41)。在Modi第一任期，印度民主已漸漸受到腐蝕，如升高對印度境內穆斯林的歧視及暴力相向，並在2019年8月5日BJP政府終結Jammu and Kashmir（印度僅存最大穆斯林州）民選政府，直接由中央政府接管。Sumit Ganguly指出(Diamond, 2020: 42)，由於政治因素，印度政府大規模對主要媒體、企業進行恐嚇，並對新聞記者不友善。另印度國內主要獨立機構，如選舉委員會，印度儲備銀行、最高法院及執行機構都有來自Modi政府的壓力。由於缺乏有效的內部反抗力量，世界最大民主國家印度，將處在民主失靈的風險中。

同樣地，波蘭現任民粹黨(Law and Justice, PiS)，係建立在宗教、傳統文化及憎恨自由菁英等方面上，採取右翼民粹主義競選手法，同時對於財政吃緊選區，則以擴大福利支付，而於2019年10月，重新執掌政權，並成為國會絕對多數，控制了波蘭政治及文化。另外，匈牙利政府亦積極尋求在媒體及司法上進行全面控管(Diamond, 2020: 43)。由上述可知，民粹主義的興起或風潮，似已使自由民主政治受到了威脅，令人憂心。

三、支持威權主義升高

在政治參與過程中，今天的公民比他們之前以透過積極參與，去影響公共政策的方式，似乎已不若以往，顯現出對自由民主懷抱較少希望。對政治機制的支持，及從事政治活動的減少，就機制替代的形式方面，可能反映出，自由民主將不再面對任何激烈的競爭對象。最主要原因為，成年公民在冷戰結束後，不再對自由民主，表達相同熱情支持，且反映在對政府系統的冷漠，甚至支持威權體制反而在增加中(Foa and Mounk, 2016: 11-12)。從過去 30 年，美國公民認為軍事統治屬不民主的立場雖有增加，然同意軍事統治，卻從 1995 年 6.25%，增加至今天 16.67%之幅度。德國、瑞典、英國也皆有此種傾向。另外，介於兩次大戰間及戰後嬰兒潮出生的老美國人，認為當政府處於無效能或未能做好它的工作時，軍方接管具有正當性的不認同比例，在千禧年已從 43%下降到 19%。同樣地，在歐洲相同年代的老歐洲人，反對軍方統治的比例，千禧世代已從 53%下降至 36%(Foa and Mounk, 2016: 12-13)。

再從富有人士對民主態度變化顯示，在 1995 年，富有人士對有關如屬不民主之軍事統治，其會為國家帶來更好的觀點，一向持反對態度；低所得人也支持相同看法。惟此種看法，相對於支持不民主機制，卻也從此時開始翻轉。美國在 1990 年代中期，所得上層者，同意軍事統治從 5%上升到 16%；拉丁美洲則從 21%上升 33%。衡量公民對其他威權替代開放程度的類似調查也有相同之結果。另外，美國所有年齡層公民相信有一個「強勢領導者」(strong leader)將會更好，且其不必受到議會掣肘與選舉限制比例，也從 1995 年 24%上升至 2011 年 32%，而公民同意「採取專家治理，並依其想法，而不透過政府部門，所做出之決定，對國家而言是好的」的比例從 36%升高到 49%(Foa and Mounk, 2016: 13)。顯現出對非民主選擇的開放態度，尤其在年輕人及富有族群間特別強烈。

支持非自由政治(illiberal politics)的升高，不僅反映在受剝削者、中年者、失業者，它的支持者，也包含年輕人、富有人及享有特權者。我們可從近 20 世紀簡短的時間發現，民主通常與窮人重分配需求有關，因此引起所得上層者不滿，而有菁英分子懷疑主義(skepticism)之產生。造成不同族群間，如年輕人、富有人等，對自由民主的憧憬，因隨時間及環境的變遷及對政府各種作為未符期待而失

望，致原懷有的願景，開始轉而寄託於非民主機制，如威權主義支持度的升高，導致自由民主信念漸漸受到侵蝕。

參、自由民主衰退原因與極化現象

自由民主的衰退，涉及其本身機制，爰本節將從機制受到破壞原因及其所受各種挑戰、並從派系利益及極化現象探討其與自由民主原則之取捨、及是否造成民主去鞏固依序探討說明。

一、自由民主衰退原因與挑戰

(一)自由民主衰退原因

K.Sabeel Rahman 指出(2018:1554)，對威權主義而言，當威權主義者或私政治行為少數者，致力於推動對抗常規(norms)或機制的行為越來越多時，他們將能促使「民主衰退」(democratic backsliding)或「憲政倒退」(constitutional retrogression)。Nancy Bermeo 亦指出(2016:5)，民主衰退代表任何維持國家民主政治，存在機制的衰弱或排除，造成民主崩毀。民主體制如何崩毀到威權主義，我們可從社會因子及政治機制做思考，而圍繞在如下議題：(Rahman, 2018:1556)：第一，在脈絡上，獨裁領導者興起的問題，為敵視民主機制的傾向、質疑政治反對者的正當性及破壞公民自主。第二，這些獨裁者通常透過常規及正當方法，獲取政治權力，並與存在的政黨建立聯盟及守門員關係，從而在政治權力上，互為支持而不是去監視他們的所作所為。第三，這些聯盟之後漸漸推翻已存在的制衡機制，進而鞏固本身權力。

政治科學家 Steve Levitsky 及 Daniel Ziblatt 指出(Rahman, 2018:1556-1557)，民主生存主要因子，是維持「互相容忍」及「自制」(forbearance)的常規，前者能夠使所有政治行為者，互相容忍存在，後者促使政治行為者，一旦掌權後，能夠在所握有權力慾望及範圍，不逾越民主機制系統。許多法律及民主機制的分析，常聚焦在正式機制結構，如選舉或權力分立，而較少聚焦在民主機制所依據政治行為之不成文常規，如上述互相容忍及自制的常規。在一般情況下，這些常規可以對抗利益及內部衝突，預防行政執行過度擴大或越權。然這些常規問題，卻很難透過一般司法審查方式下保護，導致政府公然違反，促使如總統越權或恣意妄為等行為發生，從而使民主政治遭受到侵蝕甚至崩毀的威脅。因此，一旦有野心的獨裁者，其行為逾越偏離憲政常規時，自由民主也將出現不穩定的狀態，逐漸走向衰退。

(二)自由民主的挑戰

民主衰退從冷戰以來，起了劇烈改變。Bermeo 指出(2016:6-8)，三個最主要影響民主衰退現象均已呈現減緩趨勢，包括：第一，古典政變(classic d'état)，如軍事政變；第二，行政政變(executive coups)或自我政變(self-coups or autogolpes)，如停止舉辦自由選舉或憲政權力集中；第三，選舉日投票欺詐(election-day vote fraud)。此一見解似乎認為，民主發展有正向發展趨勢。然事實上，依 Bermeo 研究(2016:6,8-13)，前述三種政變，現今已分別由約定政變(promissory coups)、行政擴權(executive aggrandizement)或稱行政接管(executive takeovers)(Svolik, 2019:20)及長期策略騷擾與操作(strategic harassment and manipulation)所取代，從而將造成民主崩毀與嚴重削弱民主機制功能。本文說明如下：

1.約定政變：政變者(coupmakers)通常在開放的政治環境，為奪取政治權力，強調他們的所作所為係為朝向一個新的及改善民主秩序的必要步驟。是為了捍衛民主正當性，並對公眾承諾恢復民主制度之短暫性措施。此種政變，成功比例已從 1990 年之前的 35%，上升到之後的 85%。如 1991 年海地政變稱它為「民主過程的修正」、宏都拉斯在 2009 年之選舉投票後 5 個月發生政變、泰國在 2006 年政變前被自由之家(Freedom House)評為自由國家，但之後則回到獨裁國家狀態。約定政變有時雖可提高國內外的期待，但是這種期待幾乎總是破滅，而冀望民主的恢復，選舉並不是可靠的途徑，如 1994 年尚比亞、1999 年巴基斯坦、2006 年斐濟等國之政變，均於選舉超過 6 年過後發生政變。

2.行政擴權：經選舉產生之領導者，從事一系列機制的改變，削弱制衡力量，阻礙反對力量對執政者的挑戰。其特徵為機制的改變，源於民主之委派，賦予領導者制定合法法令，改變了機制，造成課責性的破壞。如土耳其總統 Recep Tayyip Erdogan 及他的正義發展黨(Justice and Development Party, AKP)對媒體自由及司法自主進行干涉，也是民主衰退首要目標、厄瓜多總統 Rafael Correa 的「公民革命」(Citizens' Revolution)、「贏得選舉，但不是權力」等詞令(rhetoric)，並於 2015 年刪除總統任期限制，公民組織如經政府認定有傷害國家安全、撕裂「公共和平」(public peace)之跡象則被解散等。因此，領導者的意識形態將改變規範類型，造成行政權擴大。

3.操作選舉策略：通常也含行政擴權，進行一連串朝支持而有利現任者的選舉操作，包括阻礙媒體接近、利用政府基金給現任者競選、改變選舉規則有利於現任者、騷擾反對者、阻礙選舉人註冊投票等等。而此種操作行為就選舉本身而言並沒有非法詐欺的行為，為一精細形式策略，如匈牙利 Viktor Orban 於 2010 年取得政權後，進行許多政治選舉規則的修改，以遂行其政權的維持(Halmi, 2019:299)。

如何因應上述約定政變、行政擴權及操作選舉策略對自由民主的挑戰或威脅，

我們必須好好認清相關政治行為者的作為及走向，是否有違反自由民主的規範，以避免自由民主受到衝擊衰退，而偏離正向發展。

另約定政變及行政擴權或稱行政接管如上述說明，前者係以奪取政治權力為目的，較無遵循民主作為，如 2021 年 2 月 1 日於緬甸所發生的軍事政變，緬甸國防軍推翻全國民眾聯盟政府，後者則為削弱民主機制的制衡力量，惟仍遵循民主作為，以持續保有政治權力，如上述土耳其總統 Erdogan 對媒體及司法的干涉、匈牙利總理 Orbán 政權迫使中歐大學(Central European University, CEU)遷離該國，也因此該兩種政變本文認為有其程度上差異。

二、民主原則與派系利益

透過上述 Bermeo 各種民主衰退的挑戰，Svolik 也指出(2019: 20-21)，民主崩毀(democratic breakdown)的形式包括行政接管、軍事政變、去民主化、政治不穩定、公民衝突使對立加深等，而以行政接管及軍事政變為最主要形式。行政接管不像軍事政變，係由民主選舉產生之現任者，以人民的支持獲取行政權力，掌握政府各個部門，遂進行憲政改變，促使民主顛覆，如廢除任期限制、戕害司法獨立性、行政權擴大等，而該民選產生的現任者，則稱為「威權民粹主義者」(authoritarian populists)，受到人民的歡迎。

造成此種現象，Svolik 認為是民主政治固有的弱點，即投票人在面對民主原則及派系利益兩個潛在衝突之間，作出選舉競爭抉擇(Svolik, 2019: 23-24)。派系利益通常包括對黨或領導者的忠誠，另一方面也會在特定經濟及社會政策上參照投票人的利益，進行選擇，而經由選舉產生的現任者，通常會要求支持者為其派系利益進行民主交易。因此，社會分裂越嚴重，越容易給這些威權民粹主義者利用，以獲取其利益，如委內瑞拉 Chavez、匈牙利 Orbán、土耳其 Erdogan 等。這些現任者了解他們支持者寧願容忍他們威權的傾向，也不去支持其他政治人物，及令人厭煩的政策綱領，造成社會極化，一般人不是親(pro-)就是反對(anti-)Chavez、Orbán、Erdogan 等人物，而將民主擺在第二，不是第一。政治科學家也長期發現，社會分裂的深化將帶來民主的危險。在 1950 年，Seymour Martin Lipset 觀察到「固有的民主系統均會遭受社會衝突的威脅，使社會瓦解」，而在 1970 年代，Robert A. Dahl 則警告，「民主因進入高度的群體對立極化，已陷入危險中」(Svolik, 2019: 23-24)。也由此，社會分裂之深化及政治對立造成激烈緊張的極化現象(polarization)，將使公眾失去能力去遏止非自由(illiberal)傾向的政治人物。

因此，處於政治極化裏的選民，在選舉過程中，通常為了支持並擁護他們利益的政治人物，將寧願犧牲公正競爭的民主價值，使威權主義者有了破壞民主的機會，進而造成民主進一步衰敗。

三、民主是否會造成去鞏固化

Juan Linz 及 Alfred Stepan 認為，民主是社會中的「唯一遊戲規則」(only game in town)為最好、最值得考慮的事情。判斷民主是否鞏固的依據主要有三個特徵：在政府系統，人民支持民主的程度；反系統政黨及運動是微弱的或不存在的程度；及民主規則被接受的程度(Foa and Mounk, 2016: 15)。由此，也打開「民主去鞏固化」可能性之觀念空間。形成公民一旦接受民主為政府唯一正當性形式，將可能變成對威權替代的接受更為開放；穩定的政黨系統，在所有力量結合起來支持民主，或暫時性反系統政黨的興起，可能進入極端不穩定的階段；而規則一旦被所有重要政治參與者接受，卻可能政治人物因派系利益，產生排擠競爭而招致攻擊。如美國公民，於 2016 年 3 月同意國會之立場僅 13%，明顯對政治系統失去信心、Donald Trump 以生意人及個人性格當選美國總統、主流政治人物為了派系利益，違反不成文規則、美國參議院拒絕前總統 Barack Obama 提名最高法院法官候選人等現象發生。

至於歐洲，也有許多民主去鞏固的徵象或信號發生。極右民粹政黨，如法國民族陣線或瑞典民主黨人，從不被引人注意逐漸轉換成西歐國家主要政黨系統，同時中東歐(ECE)部分國家，其民主機制及意識型態也漸漸在變化，如波蘭及匈牙利的民粹主義強人，開始批評媒體及施壓、違反少數者的權利、破壞獨立法院的機制(Foa and Mounk, 2016: 15-16)。

在民主裏的公民，對民主的體制越來越不滿足，而在傳統上被視為民主主要成分的機制與常規，也越來越多願意捨棄，同時受到替代機制形式的吸引也呈現增加。即使民主廣泛地成為政府的唯一形式而有正當性，卻也失去公民的信任，而不再相信民主能夠傳達他們的需要及偏好。對此信任的下降，雖僅代表一時的民主衰退，卻也反映出，對民主係為穩定的系統抱持懷疑看法，已不如樂觀者的態度，也開始質疑民主鞏固的程度一向是決定民主衰退最主要因子了。

肆、全球化對自由民主的影響

全球化發展所造成貧富差距擴大的問題，已對自由民主的影響既深且遠。本節分從西方思想全球化帶來的不平等、經濟上的不平等所造成憲政民主問題、及因全球化反而促進貪腐的更快發展，形成政治上的竊國統治(kleptocracy)，為自由民主更帶來隱憂。

一、全球化下的不平等

依據上官翊說明(2008, 47-48)，全球化是一種西方文明的全球化，是西方民

族主義的展現，而忽略了如儒教文明、伊斯蘭文明等其他文明。20 世紀 90 年代，伴隨著蘇聯崩潰瓦解，全球化的概念迅速擴展至世界各地，並稱為一種非意識形態的概念。

政治層面上，民主、自由、改革、和平與發展被視為國際社會的大勢所趨；經濟層面上，自由市場經濟成為世界經濟的一般模式，科技、資本和消費佔據了主導地位。儘管發生了如此深刻的變化，全球化依然無法掩蓋實際正在發展變化的事實。政治層面，民主和公正的國際秩序始終未能得到有效建構，相反的，霸權依舊盛行。只有得到西方世界，特別是美國，承認的民主和自由，才能被視為民主和自由。經濟層面，南北之間的差距無可挽回地擴大，拉丁美洲在經歷痛苦而且無效的右翼自由主義市場改革之後，終於決定不再忍受，而在 21 世紀的最初幾年，基本實現了向左翼政權的轉變。

經濟全球化是一種資本主義生產方式的集中體現，生產與財富的集中，激化了資本與勞工，市場與民主政治之間的關係，促使社會階層兩極分化的法案在壓力團體的作用下推出執行，大規模的抗議活動被禁止，國家透過民主方式馴服資本主義的道路已被破壞殆盡。

Dixon and Suk 也指出(2018:369-370)，自由民主憲政雖以維護世界上每個地方的平等為宗旨，然全球化造成財富及所得差距不平等的擴大，將使民主的功能受到影響，甚至產生政治上之竊國行為(kleptocracy)貪腐發生。全球化發展下，所造成貧富差距擴大的問題，顯然對自由民主產生影響，不論在政治層面上或經濟層面上。

二、經濟不平等為自由民主憲政問題

經濟不平等現象，已越來越多在自由民主世界出現。首先，在最高及最低所得者間差距擴大，增加不平等，且幾乎存在於 OECD 國家，如德國、法國、美國、英國。其次，貧窮現象在已開發國家中逐漸上升，許多居世界領導地位的民主國家，中產階級也在緊縮中，如美國、德國、盧森堡、南韓、英國 (Dixon and Suk, 2018:371-372)。上層財富的增加及中產階級的下降，已對自由民主憲政產生威脅，在一些居世界領導的民主國家，甚至近來興起的民粹民族主義，如 Donald Trump 被選為美國總統、英國脫離歐盟等等可為明證。

一般而言，在最低程度上，支持民粹民族主義的政治活動與低教育程度者、低所得者具有關聯性。英國人民投票離開歐盟者，高度相關於低教育程度者及低所得者，而支持 Donald Trump 當選美國總統的主要州別，如 Michigan、Ohio、Wisconsin、Pennsylvania，也是主要與所得因子有關。Dixon and Suk 對此認為

(2018:373)，英國脫歐及 Donald Trump 選上美國總統共通處，不僅在選舉策略上可能佔優勢，而且相當程度對現任者之菁英治理產生政治憎恨有關。由此民粹主義之憎恨及拒絕菁英專業治理機制，甚至包含仇外(xenophobic)及忽視法治的現象，已開始威脅到自由民主的發展。

比較憲法法律學者 Tom Ginsburg 及 Aziz Huq 指出，財富及所得的不平等已清楚地與從民主到反民主統治間反轉，或相當意義上在從事民主上最終反轉。Dixon and Suk 續指出(2018:373)，經濟不平等已破壞自由民主，如個人出生於窮家將無法成為富者，反之亦然。暴露出自由民主憲政對個人自由的承諾，以決定他們自己的未來將是不真實的。當個人的出生背景，由父母的財富所決定時，針對個人自主的角色而言，將是沒有意義的，而此時的社會將是一個貴族特權階級的社會。

自由民主憲政上，在最小的程度範圍裡，本質上具有機會上的均等及政治上的平等參與之形式，因此具有正當性。然而當經濟權力使政治權力迥然不同時，不僅造成民主的不一致，而且使人產生憎恨(resentment)。民粹的憎恨，對於不公正，即使是基於正當的關心，卻可以被表達形成不公正及仇恨的政治運動，將威脅到自由民主憲政的基礎，如對少數種族權益、性別平等的承諾等，使民主社會瀕於危機，產生不穩定政治環境。

三、全球化的黑暗面與透明化的重要

(一)全球化的黑暗面

1966 年波蘭人 Stanislaw Andreski，將原本任何組織，如強盜、土匪，從事於掠奪犯罪的竊取行為(kleptocracy)，用於公共當局的非法行為上。並將 Kleptocracy 定義為，當局之組織功能是由供需的機能所決定，而不是法律和規定。前新加坡外長 Sinnathamby Rajaratnam 於 1968 年參酌 Andreski 前述意義，將 Kleptocracy 定義為貪腐的社會，為了貪腐，而利用貪腐(Bullough, 2018:25-27)。本文則將此字稱為竊國行為或竊國統治。

Andreski 及 Rajaratnam，幾乎描述相同的社經結構，即金字塔頂端的貪婪政治人物與金字塔的底端人物，每層均輪流在竊取資源。他們目擊現代財政系統，藉由創新的傳播技術，驅使尚未發展為合法系統或機制的國家去解除管制束縛(Bullough, 2018:28)。竊國統治加強了貪腐形式，離岸金融(offshore finance)促使其成為可能，是全球化的黑暗面。說明如下(Bullough, 2018:28-33)：

1944 年，設立 Bretton Woods System，藉以防止全球熱錢，穩定全球金融系統。因共產國家對美國的不信任，將美元的使用存放於英國倫敦之銀行，而不放

在美國的銀行體系。也因此，銀行發現了 Bretton Woods System 的缺失，即使用美國本土外的美元，美國金融管制者並不會去接觸，英國金融管制者也不會去注意該等美元，這些非屬任何國家的美元，變成所謂的「歐洲美元」(Eurodollars)。不受管制的歐洲美元，具有兩種帳簿，一般交易稱為 onshore，遵守匯率管制，另一種海盜的新歐洲美元市場，稱為 offshore，沒有司法的管轄權，成為竊國統治的起源。

歐洲美元出現後，緊接著歐洲債券(Eurobonds)跟著發行，其本質上，均在任何政府司法管轄權之外，最終以 offshore 呈現。提供給欲逃稅的生意人、獨裁者等藏錢使用，這也是歐洲債券不乾淨的秘密，這同時也加強了全球化及帶來黑暗面：竊國統治。

(二)竊國統治的運作與透明化的重要

一般官員將竊取或貪腐之金錢，透過離岸金融，最後將其花費掉，而離岸金融則允許其遮掩所竊取之錢與花掉之錢兩者間的關係。因此，竊國統治的路徑為：竊取、遮掩及花掉(Bullough, 2018:33-34)。如官員在奈及利亞竊取（貪腐）金錢，在瑞士隱匿金錢的所有權（物之身分），最後在英國倫敦花掉它。今天，竊國統治的主要工具是空殼公司，其在司法上不用紀錄所有權資訊，任何會形成資金與其擁有者關聯性的連結，避免掉官員竊取金錢的阻礙。

竊國統治的本質是全球化的，而非侷限在一國的邊境內。因此，討論一個國家是否為竊國統治是沒有意義的。如檢查俄羅斯的菁英分子是否為竊國統治的一部分，必須由他們從國家所竊取資源，連結經由蘇格蘭的夥伴關係及拉脫維亞的銀行到英國倫敦金融市場才是適當的。竊國統治也引起了公眾憤怒，如阿拉伯之春的點燃、烏克蘭在 2014 年發生革命均是。又如美國前將軍 John Allen 所言(Bullough, 2018:34)，阿富汗的未來挑戰，不是 Taliban，而是阿富汗長期的貪腐威脅。

如何解決竊國行為，主要有兩個方法，第一，針對國家交換資訊，一國持有他國國民資產進行交換。如美國 Foreign Account Tax Compliance Act(FATCA)。第二，使竊國統治者利用隱匿資金的所有組織結構之所有權透明化。對抗竊國統治需要全球共同努力去協調不同國家及確認新的規則，並移除漏洞。根據非利益組織全球金融估計，2012-2014 年間「非法金錢流出」(illicit financial outflows)，每年從發展中國家流出，估計接近一兆美元(Bullough, 2018:37)，而這些錢對民主監視將產生障礙，拖延越久，他們將存在越多。因此，國家間資訊交流之透明化，以對抗竊國統治，需要全球共同努力。

伍、擺脫自由民主的低迷與對策

自由民主是否走到盡頭，仍須就其本身穩固性、正當性、功能性進行探討，並就其對手-威權主義、民粹主義-所揭露的致命點，才能顯現自由民主的珍貴及吸引力，而讓自由民主持續鞏固，分別進行說明。

一、民主機制的穩固性與威權民粹主義的致命點

(一)民主機制的穩固性

民主的衰敗並沒有所謂坦克車開上街頭或總統宣告暫停憲政的實景，反而是經由選舉產生的領導人，從事對法院、檢察官、立法部門、選舉等機關進行接管管制及對媒體進行監視，最後拿來對付政治立場不同的反對者。

自由民主人士、都市及高教育階層者、菁英分子無法如威權民粹主義者講述鄉村及低教育階層者之語言，去操作及對政治的憎恨，並攪動民族主義激情，以遂其野心。一旦威權主義者贏得政權，他們將獲取國家資源，利用它們去分派及資助具裙帶關係的資本家，並擴大福利支出，以鞏固搖擺選區（民）的支持，如匈牙利、波蘭、捷克等國之民粹主義領導強人。

儘管自由民主有衰退趨勢，然民主仍有普遍吸引力、良好人權及治理，而持續散發微光希望。Diamond(2020: 40)指出下列現象，顯現仍為民主帶來希望：

1.2018 年 12 月，亞美尼亞民主議會選舉，伴隨「天鵝絨革命」(Velvet Revolution)，驅逐半威權主義統治者。

2.2019 年持續 8 個月抗議，迫使軍方罷免蘇丹總統 Omar al-Bashir，結束 30 年貪腐及殘忍統治，並恢復民主，權力共享於軍方及人民。

3.2019 年 4 月，大量親民主抗議者，推翻衰敗的阿爾及利亞獨裁者 Abdelaziz Bouteflika。

4.2019 年勇敢香港人民迫使香港政府，撤回香港人民被引渡到中國大陸的法案。又在同年 11 月區議會選舉，親民主力量贏得 3 倍席次，給予親北京政黨重重一擊。

由此可知，當人民發現威權民粹主義者背離自由民主的原則，影響人民對民主正當性的追求，人民將起而反抗，使威權民粹主義者離開或下臺，進而恢復民主治理。

(二)威權民粹主義的致命點

威權民粹主義常被本身的矛盾所困擾。它的致命點(Achilles' Heel)主要為領導人有被高度頌揚的傾向，並去除制衡機制，此舉也將導致廣泛的貪腐發生及更極端的權力濫用(Diamond, 2020: 43)。如威權主義者常常以被遺忘的人民為號召之選舉革命開始，漸漸惡化到貪贓枉法、任人唯親及治理不當。

我們可從委內瑞拉及土耳其等威權民粹主義國家，得到驗證。在委內瑞拉歷經玻利維亞革命後，將曾是風光一時的中產所得國家，變成民不聊生，人民必須在垃圾堆裡尋找可用之物。土耳其在強人總統 Erdogan 帶領下，增加對國內反對者的壓迫、時常依附刺耳的民族主義詞令、經濟政策管理失當、不理會法治、不願意傾聽促使他改變的建言，導致他的領導地位及支持基礎開始受到動搖。如 2019 年土耳其首都選舉，他的執政黨 Justice and Development Party，遭遇從 2002 年取得政權以來嚴重挫敗。在希臘，也有類似現象，如自由中立新民主黨(liberal-centrist New Democracy Party)及他的領導者 Kyriakos Mitsotakis 結束左翼民粹黨 Syriza Party 的統治。

上述威權民粹主義者通常以極化的方式，迫使選民願意犧牲公正民主的競爭，以選出支持他們的利益的政治人物。即當候選人間之派系及政策分歧越大，將使更多選民越去審視現任者或政黨的民主不端行為，避免將權力交給不放心的政黨或領導人(Diamond, 2020: 44)。因此，民主人士需要以策略方式與極化作溝通連結，而不是去強化它。一般而言，選舉民主(electoral democracy)核心理念越保持完整，終結民粹主義者計畫越容易。如南非在 2018 年總統 Jacob Zuma 因貪腐接受調查後辭職，並將政府轉移給有責任的領導者 Cyril Ramaphosa。同樣，斯洛伐克在 2019 年 5 月，環保律師 Zuzana Caputova 挑戰貪腐及威權民粹主義政府，並贏得勝選成為該國第一位女性總統。

威權民粹主義極化行為，將因派系政治利益衝突，顯現不利益於人民福祉的行為，最終遭致人民發現，失去人民的信任而垮臺。

二、肯定民主的功能

社會學家 Charles Tilly 認為(Rahman, 2018:1558-1559)，將民主思想概念化，其不僅是特定的機制形式，如選舉、政黨系統或權力分立，且介於國家與公民間之特別關係，並以廣泛、平等、保護及互相約束而特徵化。說明如次：

廣泛(Breadth)：涉及排斥性問題及公民不平等關係。民主並不是直線，如政治對話中，僅有一些選區人民被包含在內，而將其他團體排斥在外，如少數種族、女性或非財產擁有者。

平等(Equality)：涉及解除系統的階層及不平等關係。

保護(Protection)：指憲政主義常規出現之種類及對抗國家權力行為的保護。

互相約束(Mutually Binding Consultation)：係指在政治系統之利益團體透過賄絡、共謀、威脅或利用第三黨影響以獲取信任，相較於國家民主實體機構因選區人民的需求，進行嚴厲的執行，以傳達利益義務間之差異性，而起制衡作用，產生約束。

為完成上述民主概念，體制依賴下列三個機制及結構作為基礎，說明如次：

第一：民主需要制度化的國家職能(capacity)。如 Tilly 所說，缺乏有意義的國家職能，公民的集體表達需求，不會轉化成社會生活。沒有執行的能量，如國家沒有確保平等及公民權，或透過民主政治以追求實質社經政策。因此，國家解決公民問題的能力及實際執行力，即政治科學家 Juan Linz 所稱功效(efficacy)及有效性(effectiveness)，充分依賴國家職能及權力，形成民主體制的正當性(legitimacy)、永久性(durability)及穩定性(stability)。

第二：獲取廣泛、平等、保護及互相約束等民主政策，不僅需要國家職能而且需要公民能力(civic capacity)或公民能力去動員及提出政治主張。如 Tilly 指出，高職能國家將使國家有過度延伸(overreach)的風險，可能破壞原先保護的目標及互相約束。因此，民主政體需要堅強的獨立公民社會組織形式，以影響政治的作為，並且能夠直接檢查國家權力的執行。

第三：國家及社會本身的交互作用，依賴公民社會與國家行為間之競爭具有可實行對話界面存在。常見之界面，如投票選舉。如果沒有可實行的公共界面，或如果選區不信任政治過程能夠帶領他們的主張獲得實現，則民主將不會穩固繁榮。

綜合而言，民主思想之具體化，除透過一般機制作為，如投票、政黨外，尚須有堅強的公民組織與國家進行對話互動，以實踐民主的功能，形成穩固的根基。

三、民主的距離與持續吸引力

(一)民主的距離

民主是否近在咫尺，Tom Ginsburg 及 Aziz Huq(2018: 19-21)以芬蘭、斯里蘭卡及哥倫比亞等三國從民主衰退到再復興為例說明。芬蘭於 1929 年發生黑襯衫 Lapua 運動，一度歸類為威權主義國家；斯里蘭卡在 Mahinda Rajapaksa 政府 2009

年戰勝 Liberation Tigers of Tamil Eelam(LTTE)組織後，開始建立起獨裁式族閥主義(nepotism)；哥倫比亞總統 Alvaro Uribe 將 2004 年憲法所建立總統任期為一次之限制，置之不理，又於 2009 年重蹈覆轍欲遂行延長任期的野心。

上述三個國家，Tom Ginsburg 及 Aziz Huq 研究指出，民主品質在毀壞後，會伴隨部分恢復民主狀況，其中芬蘭及斯里蘭卡例子，在國家民主陷入衰退，步入威權主義之際，政治上結盟的政黨菁英將扮演重要角色，使國家恢復民主。又斯里蘭卡及哥倫比亞例子，在民主危機發生時，可能因非選舉、非多數機制的的作用，阻止民主往下走。從這些例子，民主復興很大因素依賴於競爭性民主之外的行為者，而不是選舉機制，它是屬沒有代表性的菁英分子或不是選舉產生的專業官僚，以及對瀕臨危險時刻之民主進行捍衛，而使民主起死回生的司法系統。因此，民主也將因屬少數的良知菁英份子、專業官僚及司法系統對民主理念的維護與堅持，使若干野心獨裁者受到反制，讓國家保持在正道上。

(二)民主的持續吸引力

民主是否衰退或低迷，仍持續展現其活力，從近幾年在許多國家爆發大規模抗議反對獨裁者及要求民主，如在 2019 年，發生在阿爾及利亞、玻利維亞、香港、伊朗及蘇丹等地民主運動。同樣地，大型的抗議活動，也發生在一些民主國家，然他們主要對抗當權者的貪腐及治理不當。Carl Gershman 指出(Plattner, 2020: 9)，「自由的本能(the instinct for freedom)依然強烈」。無論什麼困難，民主可能為他們提供良好治理，民主需求仍然明顯強烈。

雖然民粹主義在許多國家造成威脅，然卻也有緩和趨勢，如歐盟議會提供有限的利益，以要求相關會員國的非民主行為。民主的敵人也可能於現況顯現不穩定，不管他們漸增的軍事力量及最近在地緣政治所獲利益。如在北京、莫斯科、德黑蘭之高壓體制下，領導人習近平、Vladimir Putin 及 Ayatollah Khamenei 必須在體制內之菁英與廣泛人民間，處理衝突與不滿，而顯出他們的脆弱(Plattner, 2020: 9)。

如果民主未能完全恢復先前活力，也不確定其是否會成為威權體制的優勢所在。如 Pierre Hassner 根據「競爭性衰微」(competitive decadence)，即每個對手主要關心是否比對方更熟練地且持久去處理其本身內部的緊張衝突及衰退(Plattner, 2020: 10)，雙方處理各自弱點的能力，將是否能成為優勢一方之關鍵。民主也許在下沉，但它可以確定沒有出局。民主雖然受到威脅，也使民主人士更清楚了解必須更捍衛民主，發起全面備戰。因此，民主猶如人體肌肉，需要不時鍛鍊加強，才能免於遲滯不前。

陸、結論

自由民主的發展似乎正在走下坡，從過去的自信，到今天不得不去捍衛，避免其遭受更大危機。從本文分析了解，世界局勢所帶來的徵象或信號、走向對自由民主產生不信任感，轉而支持製造社會對立、維護族群生存、不尊重少數權利的民粹主義，如中東歐近來的發展，對自由民主原本機制，如權力分立、權利制衡、互相包容、人權尊重等，均一一遭受相當程度的破壞。又因自由民主的環境下，常因政黨為維護本身利益、加以派系之衝突，造成政府長期治理不彰，貪腐嚴重，加深人民對自由民主功能的疑慮。在此情況下，人民為維護本身權益，不得不將自由民主價值放置一邊，轉而支持威權傾向的民粹主義領導人，進而產生社會極化現象(polarization)，這些現象實在令民主政治支持者擔憂。

另外，全球化的結果，也造成自由民主更陷入困境，使國家發展成竊國統治的可能，社會階層的不平等，貧富差距的擴大，在在使人民產生憎恨情感，仇外的心理及對少數上層菁英的不滿，轉而支持非自由的威權民粹主義，造成自由民主的翻轉(reversal)。我們面對自由民主的未來發展，必須正視它因應它，並應更深一層了解其原理原則，並重視其機制重要性，如 Ginsburg、Huq 及 Versteeg 等教授指出(2018: 253)，沒有不出錯的憲政設計，能夠使自由民主免除衰退的壓力，須時時刻刻捍衛它，以隨時備戰民粹主義、威權主義等對手的挑戰。從本文發現，自由民主的對手，仍有其致命點存在，長期以往，它們終會受到人民反擊。自由民主猶如 Dan Slater 所稱為搖晃的民主(democratic careening) (Ginsburg and Huq, 2018: 19-21)，當它開上路時，一路上將會面臨諸多顛簸，我們必須好好掌握，才能穩健前行，也才不會中途停頓，甚至發生倒退現象。

最後，本文認為，面對民主衰退危機，民主國家為了維護民主於不墜的基本努力方向有下列數端：第一，政治領袖的政治作為應該言行一致，以為人民榜樣；第二，政治領袖應確實遵守民主規範，奉行法治，維護制衡機制，服膺憲政民主精神；第三，強化媒體公正中立性及監督政府之能力；第四，強化公民教育，提升民主監督及批判精神。

參考文獻

一、中文文獻

上官翌(2008)，〈全球化對民主制度的損害〉，《江西行政學院學報》，10.4：47-48。

二、英文文獻

- Bermeo, Nancy(2016), "On Democratic Backsliding" *Journal of Democracy* 27.1: 5-19.
- Bullough, Oliver(2018),"The Dark Side of Globalization" *Journal of Democracy* 29.1: 25-38.
- Chafetz, Josh and David E. Pozen(2018),"How Constitutional Norms Break Down" *U.C.L.A. Law Review* 65: 1430-1459.
- Diamond, Larry(2020), "Breaking Out of the Democratic Slump" *Journal of Democracy* 31.1: 36-50.
- Dixon, Rosalind and Julie Suk(2018), "Liberal Constitutionalism and Economic Inequality" *The University of Chicago Law Review* 85: 369-401.
- Doyle, Oran., Erik Longo, and Andren Pin, (2019) "Populism: A health check for constitutional democracy?" *German Law Journal* 20: 401-407.
- Foa, Roberto Stefan and Yascha Mounk(2016), "The Democratic Disconnect" *Journal of Democracy* 27.3: 5-17.
- Foa, Roberto Stefan and Yascha Mounk(2017), "The Sign of Deconsolidation" *Journal of Democracy* 28.1: 5-15.
- Ginsburg, Tom and Aziz Huq(2018), "Democracy's Near Misses" *Journal of Democracy* 29.4: 16-30.
- Ginsburg, Tom, Aziz Huq and Mila Versteeg(2018), "The Coming Demise of Liberal Constitutionalism" *The University of Chicago Law Review* 85.2: 239-255.
- Halmai, Gabor. (2019), "Populism, Authoritarianism and Constitutionalism" *German Law Journal* 20: 296-313.
- Kelemen, R. Daniel(2017),"Europe's Other Democratic Deficit: National Authoritarianism in Europe's Democratic Union" *Government and Opposition* 52.2: 211-238.
- Plattner, Marc F.(2020), "Democracy Embattled" *Journal of Democracy* 31.1: 5-10.
- Rahman, K. Sabeel(2018), "(Re)Constructing Democracy in Crisis" *U.C.L.A. Law Review* 65: 1552-1572.
- Repucci, Sarah and Amy Slipowitz (2021), Democracy in a Year of Crisis, *Journal of Democracy*, 32.2: 45-60.
- Svolik, Milan W.(2019), "Polarization versus Democracy" *Journal of Democracy* 27.1: 20-32.