

民粹領袖、憲政體制和民主運作： 以美國、義大利、厄瓜多和祕魯為例*

蔡榮祥**

壹、前言

貳、民粹主義、政治動員和民主崩潰

參、分析架構：民粹領袖的組織動員和國會支持

肆、個案研究

伍、結論

本文的研究問題是哪些結構性的因素容易導致民粹領袖或民粹主義政黨的崛起？民粹領袖的個人組織和民粹主義政黨運作政治權力的差異？本文以四個國家如美國、義大利、厄瓜多和祕魯，其民粹領袖掌握政治權力的運作經驗來論證民粹領袖的政治組織和國會支持如何促成民主崩潰和民主均衡。本文發現當民粹主義的領袖是以政黨組織來動員以及國會獲得多數支持時，其可以透過行政和立法的合一來建構和鞏固民粹體制。當民粹領袖是以個人化的民粹組織進行動員時以及擁有國會多數支持時，可

* 本文是行政院國家科學委員會計畫「民粹主義、民主崩潰和民主均衡」（109-2410-H-194-043）的部分研究成果。本文作者感謝審查人深思熟慮的審查意見，讓本文得以據之修改。當然，本文的文責和疏漏由作者自行負責。

** 國立中正大學政治系教授。E-mail: poljht@ccu.edu.tw

投稿日期：2023年7月25日；接受刊登日期：2023年12月14日。

東吳政治學報/2023/第四十一卷第二期/頁131-187。

以建立個人化的政治支持，但因為缺乏政黨幹部或議員代表的中間連結，導致民粹組織鬆散，很容易因為民粹主義領袖失勢之後，民粹組織可能會一同崩潰或瓦解。

關鍵詞：民粹主義、民粹領袖、民粹主義政黨、民主崩潰、民主均衡

群眾煽動家 (demagogues) 會發布以人民為名的行政命令來否決法律，並將所有的事務訴諸人民議會來決定；他們的權力會越來越大，因為他們手中握有人民和選票的支持，人民太容易對他們言聽計從 (Aristotle, 2009, pp. 83)。

壹、前言

第三波民主化的浪潮中出現了威權逆流的現象，有些國家雖然實施自由的選舉，但卻不是民主國家，甚至質變成競爭性的威權政體。所謂的競爭性威權政體是指反對黨可以經由選舉來競爭政治權力，但是執政黨濫用國家資源，導致不公平的競爭以及現任者擁有贏得勝選優勢的政治體制 (Levitsky & Way, 2010, pp. 5)。在部分民主國家轉變成競爭性威權政體的個案中例如匈牙利、土耳其、委內瑞拉和厄瓜多等，基本上可以發現民粹主義的領袖扮演著關鍵主導的角色 (Castaldo, 2018; Taggart & Rovira Kaltwasser, 2016)。民粹主義的領袖贏得總統和國會選舉之後，推動民粹主義式的法律和政策，箝制或破壞民主政治的制衡機構和自由保障，最終導致民主崩潰。另外，我們同樣可以觀察到一些民主國家雖然選出民粹主義領袖或是民粹主義政黨贏得部分的國會席次，但是卻沒有變成民粹主義國家的現象。為何有些民主國家較容易出現民粹主義政黨執政的現象，進而導致民主崩潰，以及為何有些民主國家雖然遭遇民粹主義的領袖掌握政治權力的挑戰，但卻沒有歷經民主崩潰，甚至出現民主再均衡的現象是本文主要的問題意識。本文企圖分析和解釋哪些結構性的因素容易導致民粹領袖或民粹主義政黨的崛起、民粹領袖的個人組織和民粹主義政黨運作政治權力的差異等重要問題。

何謂民粹主義 (populism)？民粹主義指涉著一種意識型態，其主張社會可分成兩群同質但是相互對立的團體，一是純潔的人民，另一是腐化的菁英，並且認為政治應該是人民全意志 (general will) 的展現 (Mudde, 2004, pp. 543)。民粹主義的支持者並不是要求直接參與民主政治的運作，而是希望民粹主義的領袖了解他們的需求，透過政策來實現他們的夢想，因此民粹主義的支持者不需要太多的政治參與 (Mudde, 2004, pp. 558)。換言之，民粹主義的支持者將政治的權力授與民粹主義的領袖，由這些領袖代表支持者來制定民粹主義的政策，藉此改變傳統政治的運作。民粹主義也可以被定義為一套意識型態，其核心包含五個面向：一、強調人民主權 (emphasizing the sovereignty of the people)、為人民發聲 (advocating for the people)、攻擊菁英 (attacking the elites)、排斥他人 (ostracizing others)，以及喚起本土意識 (invoking the heartland) (Engesser et al., 2017, pp. 1111-1113)。民粹主義者會藉由這些意識型態的面向來進行動員和宣傳，透過選舉贏得選票，掌握政治權力。

民粹主義除了意識型態和排他性的主張之外，其也是一種具有獨特特徵的政治策略。民粹主義作為政治策略，具有三種特徵：一、個人化的領導者直接訴諸於異質性的大眾追隨者，這些追隨者是被發展主流所排除的，但可以隨時被動員的；二、領導者不是透過既存的中介組織如政黨或利益團體的方式來動員，而是以直接、面對面的方式來面對群眾；三、領導者所建立的是低度制度化的個人民粹組織 (Weyland, 1996, pp. 5)。以民主和自由的面向來界定民粹主義的觀點認為，民粹主義是民主的不自由主義 (democratic illiberalism) 之結合，一方面具有選舉競爭和憲法合法的特徵，另外一方面強調單一的社會分歧、敵對政治和多數優越的不自由之主張 (Pappas, 2019a,

pp. 35)。綜合來看，民粹主義的意涵是指民粹領袖與反對主流體系的民眾進行直接的連結，藉由體制外的個人化組織來形成中間的連繫。民粹主義者會透過符合憲法規定的手段如選舉競爭來獲取權力，但是民粹主義反對自由主義的原則，甚至具有不自由的特性和傾向。民粹主義對於民主政治最大的挑戰在於一開始民粹主義者會以直接民主的訴求在民主體制下爭奪權力，並不是所謂的反體系政黨（*anti-system party*）¹，但是當其掌握國家機器和政治權力之後，會以人民的意志來改變民主政治的自由特徵，最終形成所謂的反民主政治之民粹體制。本文所謂的民主崩潰是指民選領袖違反憲政規範、濫用權力、漠視公民自由、使用過度暴力等特徵（Linz, 1978, pp. 92）。民主崩潰的模式有兩種：一種是民主快速死亡，民主政體經由政變變成威權政體；另一種民主慢慢的死亡，從自由民主政體轉變成選舉民主政體，最終變成威權政體（O'Donnell, 1992; Schedler, 1998）。

貳、民粹主義、政治動員和民主崩潰

一、民粹現象出現的原因和民粹主義的類型

民主政治運作上所產生的矛盾是促成民粹主義出現的原因。民主政治一方面在意識型態上，強調人民的權力，另外一方面在執行上則強調人民所選出的菁英的權力（Mény & Surel, 2002, pp. 8）。民主政治的矛盾在於當人民所選出的菁英或代表無法兌現其承諾時，他們並沒有真正實現人民的權力；同時民粹主義認為人民所選出的代

1. 所謂的反體系政黨是指政黨暗中破壞其所反對的政權之正當性，相關的討論請參閱 Sartori (1976, pp. 133)。民粹主義政黨是屬於參與民主體制選舉競爭的政黨，但是一旦掌握權力之後，可能會破壞民主體制，因此民粹主義政黨在執政之後，很可能轉變成反體系政黨。

表是背叛人民、腐化、無政治責任和無能力的，應該將權力還給人民（Mény & Surel, 2002, pp. 9）。當自由民主與代議政治使得人民與政治菁英的連結變弱時，會形成民粹主義孳生的溫床（Rovira Kaltwasser, 2012, pp. 188）。民粹領袖常常從草根的層次來表達長期被民主決策者所忽略的議題如移民、犯罪和就業等，經由直接訴諸人民和要求恢復直接民主的方式來宣稱擁有正當性（Canovan, 2002, pp.27）。民主政治之矛盾造成民粹主義現象出現的結構因素有四項：一、不民主的自由主義，大部分民主政治中的政策決定並沒有經由公開的辯論，一般的大眾無法在決策過程發聲；二、統治者越來越同質化和科技官僚化以及政策由專家來決定，被統治者無法參與；三、民主政治的菁英和人民之間出現經濟的不平等現象，經濟的不平等讓民主政治的建制失去其正當性（Mudde, 2021, pp. 583-589; O'Connor, 2017）。民粹主義者以矯正民主政治的矛盾為名，主張將政治權力還給人民，透過民主的選舉來正當化民粹主義的訴求，最終破壞民主的自由機制。

民主政治下所運作的代議政治模式被民粹主義者認為是違背民主政治以人民意志為主的基本精神，主張應該將權力還給人民，讓民粹領袖來代表人民行使其意志。同時，民粹主義者不認同憲政主義所保障的個人或少數的權利和複雜的法律程序，認為應該經由人民來直接行使這些權利（Taggart, 2002, pp. 66-67）。民主政治的核心特徵如代議政治和憲政主義成為民粹主義所要推翻的目標，在民主政治下運作的民粹主義，最後反而成為終結民主政治的推手。然而，不是所有的民粹主義者都是反對民主政治中的制度。在英國所出現的民粹主義模式與民主政治的多元制度是可以相容的。例如，英國工黨首相布萊爾（Tony Blair）主張將政黨的權利還給人民，賦予地方政

府自主權、採取比例代表制和直選市長等政策，其所運作的民粹主義模式是屬於多元主義的制度模式（Mair, 2002, pp. 93-94）。從政治參與的角度來看，民粹主義可以讓一些原先被排除的部門整合進入民主政治的體系，因此其也是民主政治的一種矯正手段（Rovira Kaltwasser, 2012, pp. 198）。Akkerman（2003, pp. 155）指出，民粹主義可以分成兩種：一、正向的民粹主義，強調人民的直接參與，同時尊重多數民主的憲法限制；二、激進民粹主義，強調人民的直接參與，但是反對憲政主義的限制。換言之，有些民主政治的領袖所採取的民粹主義是真正落實直接民主的精神，而不是利用民粹主義來鞏固自己的權力和破壞民主政治的代議制度。

二、民粹領袖的特質

民粹主義領袖通常具有克里斯瑪（charisma）領袖或是魅力型領袖的特質。所謂的克里斯瑪型的領袖是指其個人的魅力與一般人不同，其被視為是超自然的或是超乎常人的，或是具有卓越力量或特質的領袖（Weber, 1947, pp. 358）。克里斯瑪不是領導者本身具有的特質，而是存在於領導者和追隨者的關係中之特質（van der Brug & Mughan, 2007, pp. 31）。克里斯瑪領袖和追隨者之間的關係存在著四個面向：一、追隨者相信領導者有超乎常人的特質或非凡的特徵；二、追隨者認為領導者所說的都是不容質疑的真實，一定是對的；三、追隨者遵守領導者的指示，領導者下達指令之後，追隨者有義務去遵守；四、追隨者對於領導者是忠誠的、敬畏的、尊敬的、和盲目信任的（Willner, 1984, pp. 5-7）。克里斯瑪領袖的特質是追隨者所賦予領導者的一種獨特魅力以及追隨者會團結一致地且無條件地支持領導者。研究指出民粹主義政黨在獲得選民支持或在選舉有優異

表現之後，其支持選民會將其領導者塑造成是克里斯瑪型領袖（van der Brug & Mughan, 2007, pp. 31）。克里斯瑪型領袖為了政治權力競爭的目的，通常會成立和組織克里斯瑪型的政黨。克里斯瑪型政黨具有下面的特徵：一、克里斯瑪型政黨具有推翻現狀，顛覆和革命的性質；二、克里斯瑪型政黨的組織基礎在於排他性的個人連結如信徒對於領袖的忠誠；三、克里斯瑪型政黨缺乏正式規則、內部升遷模式和清楚的分工，完全以克里斯瑪領袖的個人決策為主；四、克里斯瑪政黨的財務運作是非制度化的；五、克里斯瑪型領導者的形象與政黨認同完全重疊，追隨者是對於領袖忠誠，而不是對於政黨忠誠；六、克里斯瑪型政黨較不可能制度化，當克里斯瑪領袖政治失勢之後，克里斯瑪政黨也會土崩瓦解（Panebianco, 1988, pp.143-147）。²

一項針對歐洲民粹領袖和政黨的研究指出，法國的勒朋（Jean-Marie Le Pen）（National Front）、希臘的帕潘德里歐（Andreas Papandreou）（Panhellenic Socialist Movement）、奧地利的海德爾（Jörg Haider）（Austrian Freedom Party）、匈牙利的奧班（Viktor Orbán）（Fidesz）、義大利的貝魯斯柯尼（Silvio Berlusconi）（Forza Italia）都是屬於克里斯瑪型的領袖（Pappas, 2016a）。克里斯瑪領導模式的特徵是用克里斯瑪領袖的意志來取代制度和規則；對於民粹主義的領袖來說，他們拒絕代議政治的制度，以簡單化的克里斯瑪型領導模式，正好可以避免複雜的制度結構之羈絆（Taggart, 2000, pp. 101-102）。這些民粹主義的領袖和支持者傾向將其敵人描述成是不正當的政治行動者，認為他們沒有權力去參與民主政治或接近公共資源

2. 然而，有些克里斯瑪型領袖選擇透過制度化的過程來形塑其政黨組織，例如法國民粹主義領袖勒朋和奧地利民粹領袖海德爾建立階層式組織和地方黨部，提名地方代表參選，相關的討論請參閱 Pedahzur & Brichta（2002）。

(Mudde & Rovira Kaltwasser, 2014, pp. 384)。這樣的策略可以正當化民粹主義的統治和排除反對勢力。民粹領袖所進行的動員通常會包含三種論述：一、將社會分成二元對立，如窮人和富人、特權階級和底層階級、寡頭和人民、中心和邊陲等；二、以道德團體的運作方式來形成內部的凝聚力，同時攻擊象徵性的敵人如貧窮、資本主義等；三、以拯救人民做為論述的主軸 (Pappas, 2008, pp. 1123-1124)。綜觀之，當克里斯瑪型的民粹政黨領袖掌握政治權力或職位之後，可能會對於民主政治的制度構成嚴重的威脅，同時建立起對於領袖個人崇拜的政治權威，排除阻礙其發展的力量。當民粹政黨的支持者認為只有克里斯瑪領袖可以代表他們的時候，民粹主義運作的民主政治很容易質變成威權政體。本文欲探究以克里斯瑪領袖為中心的個人民粹組織或民粹主義政黨組織，哪一種較有利或不利民粹體制的維繫。

民粹主義者通常具有克里斯瑪型領袖的特質。克里斯瑪型領袖具有兩項特徵：一、對於政黨內部組織運作個人權威，並用個人權威來吸引政黨支持者；二、以反對既存秩序的激進方式來建立正當性，其目標是對於民主制度結構的全面性改造 (Pappas, 2016a)。厄瓜多多的柯利亞總統 (Rafael Correa)、匈牙利的總理歐爾班 (Victor Orbán)、義大利總理貝魯斯柯尼等民粹主義領袖在其政黨內部建立個人權威以及主張反建制的訴求屬於克里斯瑪型領袖。祕魯總統藤森透過建立個人組織和美國總統川普 (Donald J. Trump) 運用社群媒體來吸引政黨支持者，也屬於克里斯瑪型領袖的類別。

三、民粹主義與政黨體系

造成民粹主義政黨的興起與執政的原因基本上是與民主政治的

政黨瓦解和政黨體系崩潰高度相關。所謂政黨瓦解是指政黨的標籤被稀釋（選民對於政黨立場的不確定性增加、政黨越來越異質性）、政黨與選民連結腐蝕以及政黨執政的表現不佳（Lupu, 2015, pp. 11-12）。當個別政黨崩潰之後，會造成政黨體系的割裂，容易促成政治局外人贏得選舉和弱化民主體制之結果（Lupu, 2015, pp. 3）。當國家主要政黨都失去大量選民支持一起衰退時，政黨體系會連動地崩裂瓦解。測量政黨體系崩潰的具體指標是當國家主要的大黨聯合起來所控制的國會席次少於 50% 時，同時新的政黨崛起取代原本政黨的現象（Morgan, 2011, pp. 26-27）。政黨體系瓦解或是政黨體系較無法制度化的國家，會造成高度個人化的政治競爭，選民不是依據政黨或是政綱而投票，而是以選人為主，從認為較能真正代表人民的候選人中選出一位，促成民粹主義的蓬勃發展（Roberts, 2015, pp. 148-149）。具體政黨體系瓦解的國家有波利維亞（2005）、哥倫比亞（2002）、義大利（1994）和委內瑞拉（1994）（Morgan, 2011, pp. 29）。這些國家在歷經政黨體系崩潰的嚴重危機時，同時也經由選舉選出民粹主義的總統或總理。例如，玻利維亞總統莫拉萊斯（Evo Morales）、哥倫比亞總統馬奎斯（Iván Duque Márquez）、義大利總理貝魯斯柯尼和委內瑞拉總統查維茲（Hugo Chávez）（Casey & Abad, 2018; Kyle & Gultchin, 2019）。傳統政黨失去選民的支持，導致政黨體系的瓦解，讓民粹主義領袖的政黨得以透過直接的訴求來爭取選民的支持，成為新的政黨體系中的主流政黨。³

3. 相反地，如果政黨體系相當穩固以及選民對於現狀不滿，仍有政黨（例如左派政黨）可以為其表達訴求時，較不容易出現民粹主義或是民粹主義的總統（Roberts, 2015, pp. 154-155）。換言之，政黨體系的鞏固或是瓦解是民粹主義衰弱或是興起的關鍵變數。

四、民粹主義的動員

民粹主義的動員會強調危機的嚴重性，倡導強的領導以及迅速的政治行動來防止和解決迫切的危機（Moffitt, 2015, pp. 190）。民粹主義領袖動員的模式是：一、找出政策的失敗之處；二、連結多重的政策失敗；三、透過媒體宣傳；四、區分導致危機的領袖和受到危機影響的人民；五、提出簡單的解決方案和提倡強的領導；六、持續地傳播散佈危機的訊息（Moffitt, 2015, pp. 198）。民粹主義動員的策略是將邊緣化的社會部門例如窮人、被排除的或先前沒有被動員的人民，讓他們參與公共政治的領域，同時經由這些民眾所認可的反菁英和民族主義的論述來進行民粹動員（Jansen, 2001, pp. 83）。民主政治的運作過程中，因為資源的有限性，無法讓所有的人民感到滿意，特別是經濟較為弱勢的族群或是政治上無權力的民眾。民粹主義的領袖透過民粹主義的論述與這些不滿意民主運作或是對於既有政黨失望的群眾進行直接的連結，很容易獲得回應和支持。以歐洲的右派民粹主義政黨崛起的支持基礎來看，反移民政策、反對減少福利支出的經濟制度、反對菁英和腐化的議題是民粹主義政黨所主張的重要綱領，也是這些政黨獲得國會席次，甚至是執政權力的原因（Ivarsflaten, 2008）。拉丁美洲民粹主義的特色是民粹主義領袖以贏得權力和運作權力為首要的目標，而有關社會和經濟政策的分配是其動員的策略，這些民粹主義領袖對於實際政策、理念和意識型態的主張通常是採取機會主義式的方式，並沒有很強的承諾（Weyland, 2001, pp. 11）。民粹主義的核心是強調掌握權力和相對弱勢之間的差異以及反對現狀的制度，希望能夠有劇烈的改變，民粹主義可能會存在於不同的社會經濟結構、政治組織、既存政黨、工會等（Laclau,

2005, pp. 38-44)。⁴ 綜觀之，民粹主義領袖和民粹主義政黨的動員方式是建立由上而下的連結，民粹領袖藉由提出重新分配的政治和經濟政策的主張來吸引大眾的支持和增加正當性，其最終的目的是贏得和操控政治權力。

五、民粹主義和民主崩潰

民粹主義對於民主政治可能會造成負面的影響。民粹主義者主張自由主義和民主政治必須要分離開來，自由的規範和自由的政策會弱化民主政治和傷害人民以及自由的制度會防止人民執行以其利益為主的民主行動，因此必須被排除 (Galston, 2018, pp.5)。從民主社會發展出來的民粹主義可能會變成是煽動政治 (demagoguery)⁵；煽動政治起因於社會不穩定和嚴重的社會分歧，而民粹主義是將人民的不滿轉換成權力的一種策略⁶ (Urbinati, 1998, pp. 112)。民粹主義的領袖會用譁眾取寵的方式來進行動員時，會訴求任何的承諾，不管這些承諾是不是能夠達成，只要可以達成其目的就好了 (Arditi, 2005, pp. 76)。民粹主義者擅長將目前體制所忽略的議題政治化，並運用道德的語言作為動員特定選民的有力機制 (Rovira Kaltwasser, 2017, pp. 501)⁷。民粹主義者以訴求人民為動員策略，可以快速進入

4. 有關 Laclau (2005) 民粹主義的討論和批判請參閱林淑芬 (2005)。另外，國內有關民粹主義的分析請參閱胡正光、江素慧 (2020)、黃昱珽 (2014)、黃昱珽、蔡瑞明 (2015)。

5. 所謂的煽動政治家是取代過去菁英政客，快速崛起的烏合之眾的領袖 (Signer, 2009, pp.34)。部分的民粹主義領袖可以界定是成功爭取人民支持的煽動政治家。

6. 民粹主義採取反菁英的立場，但同時民粹主義強調民粹領袖的重要性，基本上也是一種隱藏式的菁英主義邏輯 (Urbinati, 1998, pp. 113)。

7. 有關民粹主義可以成為民主政治的矯正手段之討論請參閱 Canovan (2003)、Rovira Kaltwasser (2012; 2014)。民粹主義政黨的出現有利於政黨體系重組之觀點請參閱 Kreisi (2014)。

政治和政府體系來掌握統治權力（Finchelstein & Urbinati, 2018, pp. 10）。民粹主義對於社會既存的知識、經濟和政治的菁英採取敵對的態度，認為他們濫用權力，同時認為他們不是人民的一部分；民粹主義政黨和領袖通常會宣稱他們的政治反對者不能正當地代表人民，只有他們才可以代表人民（Abts & Rummens, 2007, pp. 418-419）。民粹主義的意識型態主張人民是同質性的團體，對於反對這種集體認同的人民是不能接受的，其具有高度的排他性（Rummens, 2017, pp. 563）。

民粹主義所界定的人民與民主政治的人民是極為不同的：一、民粹主義的人民是無區別的大眾，而民主政治的人民是指公民、工人、協會或政黨等；二、民粹主義認為具有相同血緣和共同歷史的民族才是人民，而民主政治認為只要是公民，都具有相同的權利和責任；三、民粹主義認為社會中較不富裕的組成份子以及被目前體制所剝削的人民才構成人民，而民主政治是不區分階級的（Pasquino, 2008, pp. 15-16）。民粹主義與民主政治最大差異是排它性和包容性。另外，民粹主義者的出現會造成政治系統極化的現象，因為他們會動員一部份對於現狀不滿的選民來對抗腐化的菁英（Mudde & Rovira Kaltwasser, 2018, pp. 1682）。再者，民粹主義運動的目標是反對國會的立法程序，認為國會基本上會造成決策權力的癱瘓，主張應該由人民的意志來制定法律，甚至認為人民的意志可以超越法律（Urbinati, 1998, pp. 118-119）。民粹主義者認為所有的立法權是屬於人民的，權力分立和非民選的法官都是違反民粹主義的原則（Akkerman, 2003, pp. 155）。民粹主義主張不需要民主政治的審議式討論或是政黨政治，認為克里斯瑪型的民粹領袖可以直接代表人民發聲和行動，必要的時候甚至可以為了大眾的主權來犧牲憲法的

保障 (Abts & Rummens, 2007, pp. 408)。

民粹主義者執政之後，會經由權力集中、弱化權力制衡、忽視反對聲音以及將選舉轉變成是民粹領袖的公民投票等方式來改變，甚至是破壞憲政民主 (Urbinati, 2013, pp. 137)。民粹主義領袖掌握權力之後，會動員多數群眾以及改變憲法，讓自己不受監督和制衡 (Finchelstein & Urbinati, 2018, pp. 10)。民粹主義者誓言打擊貪污，但是當他們握有權力形成民粹政權之後，長期而言需要分配恩惠和使用國家資源來保護其聯盟或多數，其不僅沒有抑制貪污，反而加速促成貪污 (Urbinati, 2019, pp. 117)。甚至，民粹政府會使用宣傳和傳播的方式來醜化反對黨，使得反對黨無力挑戰既存的多數，民粹主義者認為反對黨不是由對的人民 (the right people) 所組成，所以其是不正當的 (Urbinati, 2019, pp. 120)。民粹主義最終成為民主政治的幽靈之主要原因有三：一、民粹主義者在新興媒體的協助下，可以直接向人民訴求，會出現強有力的領袖取得超越黨派的正當性；二、民粹主義的追隨者宛如瘋狂的足球迷一樣，採取激烈的手段來參與政治；三、民粹主義者對於行政機關以外的權力機關是不信任的，一旦掌握政治權力之後，會以代表人民的意志為名來實踐威權統治來排除這些權力機關的影響力 (Arditi, 2004, pp. 141-143)。民粹主義在民主政治的體制中生根茁壯之後，經由克里斯瑪型領袖的權力集中、加速貪污和箝制反對黨等手段來瓦解民主政治。

民粹主義領袖獲得政治權力之後，人民的意志不會反應在政治上，因為人民的意志只是民粹主義領導者獲得自主性的工具，一旦握有政治權力之後，會變成強的領導和弱的公民，甚至是形成以行政部門為主的專制統治 (Sozen, 2019, pp. 3)。民粹主義者一開始會強調民主政治的直接參與，但是實際運作上不接受民主政治的多元主義

和代議政治，賦予克里斯瑪型領袖完全的權力，最終來摧毀民主政治。民粹主義政黨取得政治權力之後，會經由一連串的措施將原本的民主政體，轉變成民粹政體：第一，民粹主義政黨依賴克里斯瑪型的領袖來領導和統治；第二、民粹主義政黨追求政治極化的策略，排擠反對勢力；第三、民粹主義領袖或政黨會任用忠誠的支持者擔任國家重要的行政職位；第四，擴大行政的權力，抑制其他的權力機關；第五，控制媒體、司法、教育和獨立機構；第六、制定討好選民的民粹政策，來進行恩寵分配；第七、進行劇烈的憲法改革讓政權轉型（Pappas, 2019a, chapter 5; Pappas, 2019b, pp. 71）。部分歐洲民粹主義政黨獲得執政權力之後，破壞民主政治的重要原則，反對個人權利、言論自由和權力分立（Albertazzi & Mueller, 2013, pp. 349）。因此，民粹主義政黨宣稱擁護民主，但卻採取不自由的手段來破壞民主的自由制度（Pappas, 2016b, pp. 29）。民粹主義中有關直接民主的主張，與民主政治的體制是相容的，同時民粹主義領袖也會透過民主體制內的競爭方式來參與選舉，然而當其贏得政治權力之後會破壞民主政體的自由精神和制衡機制，遂行威權統治。等於是從民主的內部來腐蝕民主。

然而，並不是所有的民粹主義者都能夠讓民主政治窒息或變成民粹主義政權。過去的研究指出，只有在具有脆弱制度（如制度不穩定、違憲或違法的制度改變、容易變遷）和外部危機（如經濟危機、安全危機和能源危機）兩項特徵的國家中，民粹主義者才較能遂行其對於民主政治的翻轉，例如委內瑞拉總統查維茲（Hugo Chávez）、玻利維亞總統莫拉萊斯（Evo Morales）、厄瓜多總統柯利亞（Rafael Correa）、祕魯總統藤森（Alberto Fujimori）、匈牙利總理奧班（Viktor Orbán）、土耳其總統厄多安（Recep Tayyip Erdoğan）；相對地美國

並無弱的制度和外部危機兩項特徵，因此民粹主義總統川普無法扭轉美國的民主政治（Weyland, 2020, pp. 398）。⁸ 脆弱制度和外部危機的分析可以解釋民粹主義者如何摧毀和破壞民主政治的運作，但這兩項因素無法解釋有些民主國家如何成功地制衡民粹主義者的擴權和獨大。有別於脆弱制度和外部危機因素有利於民粹主義者遂行獨裁的觀點，本文主要是從組織屬性和國會支持兩項因素來分析為何有些特定的民粹主義領袖上台之後造成民主崩潰，而有些民粹主義領袖受到權力的制衡，產生了民主均衡。經由組織屬性和國會支持兩項因素的互動變化，才能解釋民粹主義與民主政治競爭結果的優勝劣敗。

本文的研究方法採取所謂的結構性比較方法，透過建構類型（typology）來進行分析（Collier, Laporte & Seawright, 2008, pp. 162-163）。首先，本文先區分民粹主義型的政黨領袖和個人化的民粹領袖，並且指出兩者之間差異和影響。其次，本文依據國會制衡和國會支持兩種類型來分析民粹主義領袖的政治機會結構。不同的民粹主義者之組織方式和政治機會結構互動之後，如何對於民主政治的運作產生影響是本文的論證方向。本文除了建構類型來進行解釋分析之外，同時也會運用過程追蹤（process-tracing）的研究方法來分析民粹主義領袖執政的國家個案。所謂的過程追蹤是指分析一個個案內有關過程、序列、各種事件的匯聚，藉此來分析和測試可以解釋關於個案的因果機制之假設（Bennett & Checkel, 2015, pp. 7）。使用過

8. Weyland (2020) 的研究特別強調制度因素如何影響民粹主義的興起，而 López & Luna (2021) 則認為必須關注制度所鑲嵌的因素如不平等、族群分歧和政治態度的轉變對於民粹主義的影響。另外有關川普總統對於美國政治影響的悲觀看法請見 Levitsky & Ziblatt (2018)。

程追蹤的方法有兩個任務：一、研究造成結果的可能原因有哪些；二、測試特定原因是造成結果的主要驅動原因（Mahoney, 2015, pp. 201-202）。本文所使用的過程追蹤方法來搜尋因果機制的解釋是屬於系統性和結構性的推論，特定的原因是結果發生的必要因素或是充分因素，而不是機率式或條件式的推論（Mahoney, 2008, pp. 417-418）。因果機制的驗證依賴個案事件的描述以及分析特定原因如何促成中介原因的出現，最終導致結果發生的過程。⁹ 本文主要的問題意識是當特定民主國家出現民粹主義者掌握全面政治權力或部分政治權力時如何影響民主政治的崩潰和均衡。具體來說，本文分析特定國家為何出現民粹主義的領袖、組織或政黨、民粹主義領袖執政之後對於憲政秩序或是民主體制如何進行破壞或重整、民粹主義的領袖如何受到制衡和監督、以及民主政治如何受到民粹主義的挑戰等重要面向。本文將論證指出民粹領袖的組織特性和權力機構制衡力量的大小是促成民粹領袖翻轉民主政治成功或失敗的必要原因。

參、分析架構：民粹領袖的組織動員和國會支持

民粹領袖的崛起可以分成以下幾種途徑。一種是民粹主義政黨的領袖，其領導民粹主義政黨和成員，經由選舉掌握政治權力。如厄瓜多多的柯利亞總統（Rafael Correa）、匈牙利的總理歐爾班、義大利總理貝魯斯柯尼。另外一種是民粹主義領袖是政治局外人，自行組織

9. 政治學研究中，描述和因果關係是緊密連結的，描述屬於回答是什麼的問題，而因果關係則是回答為什麼的問題，描述會包含在因果關係的論證之中（Gerring, 2012, pp. 722-723）。

民粹團體，經由公民連署，變成總統候選人，最終贏得總統大選，例如祕魯的藤森總統。美國川普總統不屬於前面兩種模式，因為其原先是政治局外人，經由初選方式獲得政黨提名，最終成為民粹主義的總統。

過去的研究指出，如果民粹領袖執政之後，仍然只依靠個人的民粹組織來進行動員和支持時（選舉的民粹主義），其權力較無法鞏固或維繫；如果民粹領袖上台之後持續運作政黨組織來進行動員時（黨派的民粹主義），較容易形成強大的支持基礎來對抗反對勢力和鞏固自己的權力（Roberts, 2006a）。有關民粹主義政黨組織型態和選舉表現的研究指出，具有強力的領導或克里斯瑪型領袖的民粹主義政黨可以讓政黨提高能見度以及贏得選舉勝利，但是如果這種民粹主義政黨缺乏穩固的政黨組織時，選舉勝利很可能只是曇花一現，無法持續穩固地獲得選民的支持（Gherghina & Soare, 2019）。強力領導或克里斯瑪型領袖的民粹主義政黨是一種由上而下動員的政治組織，具有有限的成員、階層化的結構、高度的集權化，只順從領導者的意志來吸引選票支持（Gherghina & Soare, 2019, pp. 9）。換言之，強力的領導和克里斯瑪型領袖所領導的民粹主義政黨並不是組織化的政黨，而只是一種民粹組織。民粹組織是民粹主義領袖和民粹選民的直接連結，通常是為了贏得選舉所成立的政治組合。對於民粹領袖來說，以民粹組織的方式，而不是政黨組織的方式來進行民粹動員，可以證成是認同或是更接近一般人民的象徵（Roberts, 2015, pp. 149）。民粹主義政黨則是透過政黨機器、政黨幹部和立法代表等建立的支持基礎，不僅是選舉的機器，同時也是行政和立法運作的核心。

民粹主義領袖掌握政治權力的情況可以分成兩種。第一種是全面性的控制，同時贏得總統和國會選舉或是內閣和國會的多數。第二種是部分性的控制，民粹主義領袖只贏得總統職位，但卻沒有控制國會多數或是民粹主義政黨參加聯合內閣分享政治權力。第一種民粹

主義領袖的全面性控制會比第二種部分性的控制，對於政治體系的影響更大。在第二種的情況下，民粹主義的領袖可能會面臨國會的挑戰或是其他政黨的制衡¹⁰。本文的目的在於解釋有些民粹主義者掌握權力之後讓民主產生崩潰，有些民粹主義者掌握權力之後，遭受反對勢力的挑戰或抗衡，讓民主得以再次出現均衡。

過去有關極端主義政黨和民主之間關聯性研究指出，當極端主義政黨¹¹ 和其意識型態距離較近的政黨結盟之後同時掌握國會多數時，很容易導致民主崩潰；當立場中間的政黨吸納這些與極端主義政黨距離較近的政黨之後同時掌握國會多數時，較容易維繫民主存活（Capoccia, 2005, pp. 18-22）。民主政體通常會採取四種不同的策略來解決極端主義政黨所產生的問題：一、強化民主：民主政體認為極端主義政黨的政見和活動對於民主政治是有害的，主張透過立法來限制極端主義政黨的政見和活動；二、吸納策略：將極端主義政黨納入政治體系中，弱化極端主義政黨的力量；三、清洗策略：強化民主官僚的忠誠支持以及起訴過去威權政體的官僚和人士；四、民主教育：強化民主的價值和信念來減少極端主義政黨的影響（Capoccia, 2005, pp. 49）。類似的研究強調，對於極端主義的政黨可以採取對抗（法律禁止）、吸納、忽視或合作等不同強度的策略（Downs, 2012, pp. 31）。廣義的來看，極端主義政黨與民粹主義政黨有一些類似性，因為兩者都是直接訴諸選民，最終目標是取得執政地位。

本文的焦點是民粹主義領袖的政治權力如何受到其他權力機關

10. Taggart & Rovira Kaltwasser (2016, pp. 351) 研究指出，義大利的民粹領袖和民粹政府受到總統、司法機關、國際市場和政黨的制衡，而波蘭的民粹領袖和民粹政府的施政受到公民組織和憲法法庭的杯葛。

11. 這裡的極端主義政黨指的是德國希特勒的納粹黨和義大利墨索里尼的法西斯黨。

如國會的制衡、傳統政黨和民粹主義的政黨在立法領域中如何競爭以及民粹領袖如何組織動員。當民粹主義領袖同時掌握行政機關和立法機關時，如何透過修改憲法、制定行政命令和國會法律來執行民粹主義的政策，並摧毀民主體制和奠基威權統治也是本文所側重的焦點。根據民粹主義的組織型態和國會的支持或制衡兩個指標可以搭建成四種不同的互動類型。第一、政黨體系的極化：當民粹領袖是以民粹主義政黨作為動員的支持基礎，但卻沒有掌握國會多數時，其會面臨國會的制衡，導致國會形成支持民粹主義和反對民粹主義的極化現象和總統或總理可能選擇越過國會，以行政命令來進行單邊的統治。¹² 民粹主義認為民主政治應該由人民直接參與，民主政治的支持者認為民主政治應該由人民選出的代表來進行決策，這種分歧容易形成極化的現象。民粹主義研究者（Mudde, 2004, pp. 558）提到，民粹主義的支持者並不是要求直接參與民主政治的運作，而是希望民粹主義的領袖了解他們的需求，透過政策來實現他們的夢想，因此民粹主義的支持者不需要太多的政治參與。民粹主義者在獲取權力的過程中，需要民粹支持者的直接政治參與。然而，一旦當選之後，因為民粹支持者已經把權力授與給民粹主義者，支持者不需要太多的政治參與。換言之，直接民主只是民粹主義獲取權力的手段，而不是民粹主義者進行治理的方法。

第二、政黨內部的裂解：個人化的民粹主義領袖與國會制衡的結合會形成政黨內部的裂解或是同黨的國會議員與民粹領袖所支持的

12. 當民粹主義政黨控制國會多數時，可能會使反對派團結對抗其意識型態或政治立場不同的民粹主義政黨，因而造成政黨體系極化現象。然而，匈牙利在 2010 年右派民粹主義政黨 Fidesz 控制國會絕對多數由總理 Viktor Orbán 執政之後，政黨體系出現極化現象，但反對勢力的另一個右派民粹政黨 Jobbik 與左派社會黨 MSZP 因為意識型態的關係，仍無法團結一起（Enyedi, 2016, pp. 215）。

政策出現分歧時，民粹領袖可能會透過行政命令的方式來排除執政黨黨內和反對黨的阻力。¹³ 政黨內部的裂解凸顯民粹領袖無法完全掌握政黨權力，政黨內部出現反對或制衡的力量。當政黨或是國會的力量可以制衡民粹領袖的擴權行為時，即形成民主均衡的現象。所謂的民主均衡是指民主的政治過程一開始出現了危機，最後克服危機，恢復民主正當性的層次（Linz, 1978, pp. 87）。

第三、民粹體制的鞏固。當民粹主義的領袖是以政黨組織來動員以及國會獲得多數支持時，其可以透過行政和立法的合一來建構和鞏固民粹體制。民粹領袖為了鞏固其權力基礎，會透過國會來制定依恃政策（clientelistic policies）來凝聚支持者的團結（Barr, 2009, pp. 42）。民粹主義領袖掌握權力或取得執政後，將會掠奪國家資源、進行大眾式的恩寵分配和歧視性的執行法律（Müller, 2017, pp. 596-597）。當民粹主義領袖持續獲得多數民眾的支持時，不僅可以增加統治的正當性，甚至有利於權力的延續。例如，民粹領袖因為任期結束而下台時，其繼任的民粹領袖在前任的穩固基礎上，也較容易延續這樣的體制。第四、民粹體制的崩潰：當民粹領袖是以個人化的民粹組織進行動員時以及擁有國會多數支持時，可以建立個人化的政治支持。個人化的民粹組織有利於權力集中，但因為缺乏政黨幹部或議員代表的中間連結，導致民粹組織結構鬆散，很容易因為民粹主義領

13. 首先，當個人化的民粹主義領袖控制國會多數時，如果組織成員不贊同該領袖方向，依舊有可能造成政黨分裂。其次，民粹主義政黨相較於個人化組織較不會發生同黨的國會議員與民粹領袖的政策分歧導致政黨分裂的原因是民粹領袖和民粹政黨的國會議員共享權力和利益的分配，與個人化民粹組織權力集中於民粹領袖一人不同。最後，個人化民粹組織的功能是協助民粹領袖掌握政治權力，當民粹領袖執政之後，個人化民粹組織不一定會變成政黨在政黨體系中競爭，較不會發生政黨極化的現象。

袖失勢之後，民粹組織就一同崩潰或瓦解。¹⁴ 有關民粹主義的組織運作和國會的互動對應請參閱表 1。

民粹主義是民主政治運作所形成的現象或產物。當人民對於政府或是政黨施政不滿的時候，很容易轉而支持民粹主義的領袖。因為這些領袖通常會主張這些權力菁英是腐化的，人民是純潔和善良的，只有支持民粹領袖才能改變政治體制，將政治權力還給人民。當民粹領袖取得權力之後，會以人民之名來制定政策，同時會以人民的敵人為藉口來削弱反對民粹領袖的勢力或政黨。民粹領袖會透過由下而上的動員來奪取權力，再利用集權的機會來排除可能的制衡和障礙。不同的民主國家都可能會出現民粹主義的領袖或政黨。有些民主國家因為民粹主義領袖的掌權而崩潰，有些民主國家雖然出現民粹主義的領袖或政黨的現象，但是因為反民粹主義的勢力較為強大，透過監督和制衡，讓民粹主義者無法完全控制政治體系的運作。本文的雙重目的是解釋民粹主義如何導致民主崩潰以及民主體制如何制衡民粹主義的發展，形成民主均衡。

希冀透過雙元分析的策略可以釐清民粹主義與民主政治之間的複雜關係。本文以民粹主義者的兩種不同組織運作和國會對於行政部門的制衡或支持的變數來選擇相關的個案，這些個案包含總統制（美國、厄瓜多）、議會制（義大利）和半總統制國家（祕魯），凸顯民粹主義現象皆可能出現在不同的憲政體制之中。本文主要的研究關懷是民粹主義者或民粹主義政黨經由選舉獲得政治權力後對於

14. 如果民粹領袖憑恃個人化的民粹組織不能夠取得國會多數支持，也可能導致該組織的瓦解，但也可能該民粹組織沒有瓦解，在國會中仍佔有一定的席次，如法國民粹主義領袖 Marine Le Pen 競選總統失敗，但其所領導的政黨國民聯盟在國會仍占有約 15.4% 的席次（ParlGov, 2023）。

民主體制的影響。總統制或半總統制，相較於內閣制來說，因為總統任期是固定的，行政運作較為穩定，內閣制的民粹主義政黨執政的時間可能比總統制的民粹主義政黨執政的時間更短。本文焦點是民粹主義者或民粹主義政黨執政後的影響，運用比較方法的最差異法則和最相似法則分析不同的憲政體制下可能出現的民粹主義運作之結果（Przeworski & Teune, 1970, pp. 32-39）。最差異法則的運用是當條件不同的民主國家皆出現民粹主義政黨領袖掌握政治權力和國會支持兩項因素互動之後，較容易產生民粹體制的鞏固。而最相似法則的運用是當民主國家沒有出現民粹主義政黨，而是個人化的民粹組織時，縱使有國會多數支持民粹領袖，民粹體制仍然會出現崩潰。

這四個個案中，美國是兩黨制，厄瓜多在民粹主義總統柯利亞上台時是多黨制，柯利亞總統執政之後，國會變成兩黨制。義大利和祕魯是多黨制國家。¹⁵ 不同的政黨體系下，國會制衡的基礎是不同的，因此對於民粹主義者或政黨執政後的影響和制衡也會產生不同的結果。換言之，政黨體制的差異是解釋不同依變數結果的關鍵變因。從依變數的結果來看，美國的個案突顯民主的均衡、厄瓜多和匈牙利是民主的崩潰和民粹體制的鞏固、義大利是民粹主義的多元現象造成其政黨體系的極化，但是卻沒有出現民主崩潰、祕魯突顯民粹體制的脆弱和瓦解。本文的依變數之一民主崩潰是所謂的民主倒退（democratic backsliding），指涉掌握國家機器的領導人將維繫民主政治的制度或機構虛弱化或排除（Bermeo, 2016, pp. 5）。民主倒退的結果會讓一些國家表面上可能仍然維持民主政治的外觀，但實際上民主的制衡機制已經失去功能。民粹主義者贏得選舉掌握行政權

15. 除了這些國家以外，土耳其、希臘和波利維亞等國家也有民粹主義者上台執政的經驗，同時這些民粹領袖都有民粹主義政黨和國會多數的支持。

力之後，如果有民粹政黨的支持以及同時控制國會多數的話，較容易鞏固其民粹體制，進而脆弱化民主機制。如果是個人化的民粹組織反而導致民粹主義者的權力過度集中，促成反民粹主義者的團結和挑戰，最終造成民粹體制的崩潰，讓民主得以再次維繫均衡。民主政治運作上所產生的矛盾如民主決策者忽略人民關注的重大議題以及菁英和人民的經濟不平等是促成民粹主義出現的背景原因，當具有擴權野心的民粹主義者擊敗傳統建制體系的菁英上台執政並控制國會多數時，弱化或破壞民主的監督或制衡機制以及箝制反對勢力時，民主體制轉變成民粹主義體制。民粹主義的獨裁者是經由民主選舉上台的政治領袖，但最終卻成為終結民主的推手。¹⁶

本文透過類型建構企圖建構一般性的通則，個案分析的國家是例舉說明，其他的民粹主義國家而不在本文分析的個案也可以納入來分析說明這些類型。本文認為民粹主義的組織運作和國會的對應會影響政治運作的結果。民粹主義領袖如果是以政黨支持為基礎會比以個人化組織為支持基礎以及民粹主義領袖獲得國會多數的支持的情況下更容易促成民粹體制的維繫，而個人化組織以及國會的制衡較容易達成民主的均衡。我們可以用民主倒退的變化程度來進行排序。個人基礎的民粹主義加上國會多數的支持，將會是最糟糕的情況，因為會形成民粹主義者集權式的獨裁，面臨最少的制衡。民粹主義領導者如以政黨為基礎，同時也有國會多數支持的話，傷害民主程度也會不小。以個人為基礎的民粹主義者掌握政治權力，但面臨國會強力制衡的話，其對於民主的傷害程度較小。以政黨基礎的民粹主義者需要面對國會制衡時，對於民主傷害相對來說是最小的或是暫時

16. 當然不是所有的民粹主義者都具有獨裁野心或是反對民主政治中的制度，有些民粹主義者是主張民主政治應該將權力下放，讓公民可以直接參與政治或行政的決策。

性的。從國際機構自由之家兩項評估民主的指標如政治權利和公民自由來看，義大利政治自由指標是 1 和公民自由指標是 1、美國政治權利指標為 2 和公民自由為 1、厄瓜多政治權利指標為 3 和公民自由指標為 4、祕魯政治權利指標為 5 和公民自由指標為 4（Freedom House, 2023）。符合本文的民粹主義類型與民主程度高低的因果關係。整體來看，以個人基礎的民粹主義者，在沒有國會支持的情況下，會對民主社會造成一些傷害；但是如果有國會支持，加上民粹主義者個人的權力行使，是極有可能直接瓦解民主。所謂的民主倒退可以區分成民粹主義者對於民主體制的傷害，或是民粹主義者對社會包容的傷害（極化的結果）。當兩者都有，很可能會造成民主崩潰的危機，如果只有其中一種，會形成民主倒退（體制傷害或社會傷害）。如果民粹主義者無法產生體制傷害或是社會傷害的話，則會形成是民主均衡。

表 1

民粹主義的組織運作、國會對應和民主運作

		國會制衡或支持	
		國會制衡	國會支持
民粹主義領袖	政黨基礎	民粹政黨的競爭 義大利 民主均衡	民粹體制的鞏固 厄瓜多、匈牙利 民主倒退
	個人基礎	政黨內部的裂解 美國 民主均衡	民粹體制的崩潰 秘魯 民主倒退

資料來源：個人自行繪製。

肆、個案研究

一、美國

2016 年美國總統大選，共和黨推出的候選人川普贏得選舉成為美國第 45 任總統。川普總統的競選風格和選舉語言，成為近年來美國頗為罕見的民粹主義總統。美國特定的政治特徵較容易促成民粹主義者的崛起。美國開放性初選的低門檻制度，讓民粹主義者有機會獲得提名資格，同時溝通科技的改變如社群媒體讓參政門檻降低、美國兩大政黨的支持度下降、以及美國兩大政黨的族群支持基礎過於單一，容易讓民粹主義者透過民粹訴求來取得多數的支持（Lee, 2020, pp. 373-379）。川普總統運用社群媒體和傳統媒體來進行所謂的憤怒民粹主義的（angry populism）動員，其會故意表達憤怒來進行廣泛的訴求，利用排他性來凝聚團結支持者，其主要的標的對象是目前的政治建制、文化和經濟的菁英、移民和少數族群（Wahl-Jorgensen, 2019, pp. 117）。民粹主義總統上台後通常會訴諸人民的意志來執行政策，甚至是擴大權力破壞民主政治的制衡機制。然而，美國民主政治運作出現的一些特徵可以抑制民粹主義者威權傾向的完全實現。一、美國總統制的制度特徵如權力分立和制衡形成很多的否決點，以及美國總統的正式和非正式權力，比之於其他的總統制國家的總統相對較弱；二、川普總統雖然贏得多數共和黨選民的支持，但其並沒有控制共和黨，且同時必須面對共和黨領袖和國會議員對他的挑戰；三、美國國會政黨極化現象嚴重，讓川普總統很難獲得多數支持；四、美國面臨嚴峻，但卻是可解決的經濟危機，讓川普總統很難贏得一般獨立選民和民主黨的支持者而成為聲望很高的民粹

主義者（Weyland & Madrid, 2018）。¹⁷

川普總統在任時常常對於政治人物和媒體進行侮辱、威脅和言語攻擊，以及違反民主的透明性和有責性，但其卻無法成功地箝制公民社會、反對勢力和扭曲選舉的公平場域；相反地，川普總統易怒和衝動的行為反而激勵了對手、政治團體和公民對於他和他的支持者之反制和競爭，換言之，川普總統意外地動員了反對勢力、促進選舉參與，強化了民主的競爭性（Weyland & Madrid, 2019, pp. 6-7）。川普總統在憲法上擁有行政命令權和人事任命權，但是總統頒布的行政命令必須受到司法審查和立法否決，行政任命權也必須得到參議院的同意，因此川普總統很難運用公民的複決來規避或繞過這些權力分立的機關（Roberts, 2019, pp. 143）。美國總統制的設計下，國會權力是不尋常的強，而總統權力則是相對地弱，例如美國總統對於聯邦預算的控制、設定國會議程或是尋求支持行政部門提案的能力上相對較弱，同時美國總統是不能解散國會的（Lee, 2020, pp. 381-382）。雖然一開始川普總統控制參議院和眾議院的國會多數，但在參議院的共和黨國會議員的席次只有些微過半 52 席，離否決議事阻撓程序 *filibuster* 的 60 票，還有 8 票，因此需要部分民主黨參議員的支持才能通過改革法案（Herbert, McCrisken & Wroe, 2019, pp. 160-161）。換言之，參議院的反對黨可以制衡川普總統推動民粹主義的政策。

甚至，共和黨黨內的分裂也成為民粹總統遂行單邊統治的絆腳石。共和黨國會議員對於如何治理相當地分歧，以及共和黨國會議員

17. 所謂政黨極化現象是指美國民主和共和兩黨的激烈競爭，相關的討論可以參閱 Bond & Fleisher (2000)。政黨內部的裂解是指政黨內部之間的權力和立場的分歧。

有反對總統和國會領袖的慣例（Herbert, McCrisken & Wroe, 2019, pp. 161-162）。在共和黨控制參議院和眾議院國會多數的一致政府下，共和黨內部的分歧導致國會審查許多重要法案如撤銷歐巴馬總統的健保法案、舉債上限法案和移民法案的過程中，部分共和黨國會議員選擇反對或是不支持總統屬意的法案內容，最終造成法案無法順利通過（Edwards, 2018, pp. 466-467）。共和黨控制多數的國會並沒有讓川普總統的立法更順利，反而因為共和黨內部極端保守派的眾議員和溫和保守派的眾議員對於撤銷歐巴馬總統的健保法案之立場出現嚴重分歧以及在參議院共和黨無法聚集過半數的參議員來支持撤銷健保法案（Binder, 2018）。2018年一整年中，川普總統對於16個法案表達支持的立場，但是在共和黨控制多數的參議院並不支持其中的7個法案（Edwards, 2021, pp. 7）。幾個川普總統誓言通過的重要法案如健保改革、基礎建設支出和移民法案最後都沒有通過，甚至共和黨國會議員否決總統所提的預算刪減法案或通過與總統反對的法案內容（Edwards, 2021, pp. 17）。換言之，共和黨黨內的分歧和對立讓川普總統無法通過屬意法案或是設定立法議程。沒有共和黨的多數支持，再加上反對黨民主黨的掣肘，很難讓川普總統可以恣意地執行民粹立法或政策。

根據美國的憲法設計，美國國會可以對於總統進行彈劾。美國憲法規定眾議員可以提出彈劾案，經由參議院出席議員的三分之二可以通過彈劾案（美國憲法第2條）。2019年民主黨控制多數的眾議院以濫用權力和妨礙國會調查兩項罪名通過對於川普總統彈劾案的提案，彈劾案送至參議院，並沒有獲得三分之二的多數，失敗告終。然而，共和黨參議員羅姆尼，也是2012年共和黨總統候選人，針對總統濫用權力的彈劾案投下同意票（Balz & Costa, 2020）。美國眾議

院以 2021 年 1 月 6 號，川普總統疑似煽動群眾攻入國會山莊為由進行第二次彈劾。眾議院以 197 票通過彈劾提案，其中有十位共和黨議員支持彈劾案（Office of the Clerk, US House of Representatives, 2021）。參議院針對眾議院的彈劾提案進行投票，最終以 57 票贊成彈劾，43 票反對彈劾，雖然沒有通過 2/3 之門檻，但是共和黨參議員有 7 位投下贊成彈劾票（Bredemeier, 2021）。這兩次的彈劾案可以看成是國會對於川普總統的權力制衡，特別是第一次是在川普總統在任時的彈劾案。

美國特定的政治制度特徵促成或阻礙民粹主義的出現和發展。一、美國國會擁有立法的主導權，這樣的權威會限制川普總統在施政上的行動空間；二、美國民主黨和共和黨的嚴重對立讓川普有機會可以贏得總統職位，但是兩黨的對立也讓川普總統很難形成一個有效的治理聯盟；三、美國共和黨所推行的政策，比較傾向於對富人有利的財閥政治，這樣的方向反而離間了原本支持川普當選的農業和中間收入的選民；整體來看，美國的政治制度促成了民粹主義的選舉表達，但是美國的政治制度也沖淡了民粹主義對於治理的影響（Pierson, 2017, pp. S106）。美國的個案凸顯個人式的民粹主義和國會的制衡，造成共和黨本身的分裂或裂解，但最終並沒有導致民主體制的崩潰。

二、義大利

2001 年義大利國會選舉結果揭曉，商業鉅子出身的民粹主義領袖貝魯斯柯尼所領導的自由之家（House of Freedoms）政黨聯盟贏得國會下議院總數 630 席中超過半數的 368 席，得以籌組內閣和擔任總理。總理貝魯斯柯尼和其政黨聯盟認為過去國家的行政效率不彰，

充斥著依恃主義、強調國家內部和國際的不安全，主張更嚴格地限制移民、承諾政治能夠更貼近人民的需求以及政府和國家可以託付給知道民眾需求的領導者（Tarchi, 2008, pp. 96）。總理貝魯斯柯尼的內閣政府上任後採取一連串的民粹主義的立法和政策，如國會通過法案對於非法移民採取更嚴格的檢查，甚至是驅逐一些非法移民、反對伊斯蘭文化和多元主義文化、減低家庭和小型企業的稅務負擔、以及將中央的權力下放到地方去（Tarchi, 2008, pp. 97）。總理貝魯斯柯尼和其政黨聯盟利用其經營的媒體宣傳民族和民粹的優點、直接強調專家政治的好處、對於人民普通常識的重視，以及反對阻撓總理決策的正式制度（Tarchi, 2008, pp. 98）。除了正面強調民粹主義的理念和政策，總理貝魯斯柯尼也利用執政的資源來箝制媒體，其介入公共廣播和電台的運作，確保這些媒體對其政黨要正面的報導，同時逼迫對其批評的知名記者和演員去職（Albertazzi & Mueller, 2013, pp. 355）。另外，總理貝魯斯柯尼利用國會通過立法來抑制法官的權力，甚至其政黨還列出威脅人民權力的法官名單，同時其民粹政黨領袖批評國會無立法生產力、司法機關起訴地方首長，以及與義大利總統公開衝突，指控他妨礙政府施政，例如拒絕簽署政府和國會通過的法案（Albertazzi & Mueller, 2013, pp. 355）。總理貝魯斯柯尼的執政經驗凸顯其實踐民粹主義的政策和特徵的決心。

2006年義大利舉行國會選舉，總理貝魯斯柯尼和其中間右派自由之家聯盟選舉失利，黯然下台。選舉失利的原因如下：一、在於總理貝魯斯柯尼推動減稅方案，讓低收入的公民免稅，但實際上富人反而受惠最多；二、誓言降低犯罪，但成效不彰；三、推動退休改革制度，但真正實施日期卻延宕許久；三、政府承諾的新基礎建設之達成率不佳，許多方案在下台前都尚未開始（Pasquino, 2007, pp.49）。然

而，2008 年義大利又再次舉行國會選舉，民粹主義領袖貝魯斯柯尼所領導的中間右派聯盟又贏得國會下議院總數 630 席的過半數之 344 席，讓其再次擔任義大利的總理。義大利總理貝魯斯柯尼回鍋上任之後就牽涉貪汙案疑雲，且欲利用國會多數來破壞權力制衡的機制。2008 年義大利中間右派聯盟所控制多數的國會通過赦免法，讓高層官員以及總理可以免於刑事追訴的權利，之所以通過此案的背後真正原因是總理貝魯斯柯尼所委任的英國籍律師米爾斯（David Mills）因為捲入貝魯斯柯尼主導的數百萬歐元的交易案而被義大利法院判決偽證罪和貪污罪確定入監服刑，而牽涉其中的總理貝魯斯柯尼卻可以因此項國會立法全身而退（Ignazi, 2010, pp. 1035）。

為了抗衡義大利總理貝魯斯柯尼所領導的右派民粹主義，部分左派勢力集結起來，由喜劇演員出身的葛里洛（Beppe Grillo）領導組成五星運動黨（Verbeek & Zaslove, 2016, pp. 304-323）。2013 年國會選舉，五星運動黨（Five Star Movement）初試啼聲，獲得 25.6% 的選票以及國會總席次 630 席中的 109 席，躍居成為第三大黨，第一大黨是義大利公善聯盟（Italy, Common Good），第二大黨是中間右派聯盟（Wikipedia, 2021）。民粹主義政黨五星運動黨的意識型態是持反建制的立場、拒絕進入任何形式的聯盟之協商（2018 年以前的承諾）、拒絕專業政治、使用攻擊式的語言、反對課稅和疑歐主義（Mosca & Tronconi, 2019, pp. 1259）。五星運動黨的特徵如下：一、五星運動黨是以網路為主的草根運動，強調直接民主的必要性；二、五星運動黨認為主流的左派和右派政黨聯盟都是壟斷權力的組織；三、五星運動黨結合了水平的社會運動組織和垂直的領袖領導，四、反對政黨菁英和主流媒體的正當性；換言之，五星運動黨是民粹主義政黨，其政黨組織是由克里斯瑪型的領袖所領導（Bordignon &

Ceccarini, 2015, pp. 455)。

五星運動黨的出現對於義大利政黨體系產生嚴重的衝擊，原本的左右派聯盟的兩大黨體系，變成三大黨體系，左派是民主黨（the democratic party）、右派是自由人民黨（the People of Freedom）和五星黨（Tronconi, 2018, pp. 166）。2018年五星運動黨與左派聯盟的民主黨組成執政聯盟，推選孔蒂（Giuseppe Conte）擔任總理，不久之後這個聯盟瓦解，五星運動黨又轉而與右派的民粹主義政黨北方聯盟（Lega Nord）籌組聯盟政府，再次推選孔蒂為總理（Tronconi & Valbruzzi, 2020, pp. 21-22）。五星運動黨和北方聯盟的結合讓義大利的政黨體系趨向更極化的現象發展，因為五星運動黨主張反政治性，而北方聯盟則是堅持排他性和本土性（Tronconi & Valbruzzi, 2020, pp. 22）。義大利民粹主義運作的特徵是同時出現左派民粹主義政黨、右派民粹主義政黨或是反對左、右派的民粹主義政黨，這樣的民粹多元現象讓政治權力頻繁變動或不斷洗牌，由不同的民粹主義政黨輪替執政，形成政黨體系的極化現象。然而因為單一民粹主義政黨無法完全掌握國會多數，勢力均分的情形之下，也形成了相互的權力制衡。雖然義大利民主體制的運作出現倒閣頻繁和極化現象，但仍不至於發生民主崩潰的結果。義大利的個案凸顯民粹主義多元化的現象以及權力頻繁重組的特徵，但因為義大利民粹主義政黨之間的競爭反而讓民主體系可以維持一定的均衡，不至於崩潰。

三、厄瓜多

2006年10月厄瓜多舉行總統選舉，柯利亞在絕對多數決的第二輪選舉中以56.7%的選票贏得總統職位（Carr, n.d.）。由於總統柯利亞是政治局外人，在國會並沒任何政黨代表，同時國會反對總統的政

黨握有 65% 的席次，因此總統柯利亞決定利用其高民意的聲望來另組國民議會（*Constituent Assembly*），以便越過國會進行修憲，國民議會選舉結果揭曉，總統柯利亞的政黨在總數 130 席的席次中取得 80 席，因此得以主導修憲，擴大總統權力和取消總統一任任期的限制，讓其得以連選連任（*Corrales, 2018, pp.178-190*）¹⁸。總統柯利亞籌組國民議會取代國會、制定新憲擴充權力，並利用選舉來排除傳統菁英和攻擊傳統政黨的社會基礎，同時改變選舉的競爭場域讓其政黨不公平地贏得選舉，使得厄瓜多成為民粹總統利用國家制度出現的危機，將原本的民主政治體制轉變成選舉威權政體的經典案例（*De La Torre, 2013, pp. 34*）。總統柯利亞將自己定位成國家的救世主，他代表善的一方，對抗代表惡的一方的政黨黨霸體系和其他政治競爭者；同時總統柯利亞要創造自己的民主運作方式，與其追隨者建立直接的連結，讓這些追隨者可以得到實質的利益（*Sosa, 2012, pp. 178*）。

總統柯利亞的民粹主張認為厄瓜多的政治階級已經道德破產，也是國家機關退化的主要原因、祖國崩潰的原因主要是菁英主導的經濟政策只促進少數人的利益，犧牲多數人的利益、反對本國資產賣給外國企業（*Mazzolini, 2021, pp. 98*）。總統柯利亞將社會分成兩個陣營：人民陣營和寡頭陣營，傳統的政客、新聞從業人員和反對總統柯利亞的人都屬於寡頭陣營的人，而總統柯利亞則認為自己是代表人民的唯一聲音，反對勢力特別是左派政黨是叛國行為（*De La Torre, 2014, pp. 462*）。總統柯利亞的民粹主義運作基本上出現兩種特徵：一方面總統將其政黨主權祖國聯盟運動（*PAIS Alliance, Proud*

18. 請參考厄瓜多 2008 年憲法第 143 條。

& Sovereign Homeland) 變成民粹主義政黨，把總統定位成革命的公民與支持者形成直接的連結；另一方面總統柯利亞認為治理國家必須依賴科技官僚或菁英，而不是民粹支持者 (De La Torre, 2013, pp. 34-39)。總統將政黨主權祖國聯盟運動轉變成民粹主義動員的選舉機器，用來增加追隨者的選票支持 (Sosa, 2012, pp.180)。該政黨在 2009 年國會選舉 124 席的總席次中贏得 59 席，成為國會第一大黨 (Carr, n.d.)。一方面主權祖國聯盟運動變成厄瓜多的霸權政黨，以利總統柯利亞來控制國家機關的所有階層；另一方面主權祖國聯盟運動的各派系統合在總統柯利亞克里斯瑪型的領導下，成為對抗反對勢力的最有力武器 (Casullo & Freidenberg, 2017, pp. 299)。總統柯利亞於 2009 年再次競選連任當選總統。根據厄瓜多的憲法，總統只能連選連任一次，柯利亞尋求競選第三任，明顯違反憲法規定，同時總統也控制國會多數，讓權力分立的制度失衡，導致權力往總統集中，以遂行其威權獨裁的統治。

總統柯利亞採用兩種策略來鞏固其民粹威權政體。第一、持續的政治競選活動和選舉，以人民對抗權力菁英作為訴求，控制國家選舉委員會形成總統柯利亞和其政黨的選舉優勢，選擇特定有利於大黨或聯盟的選舉制度，讓總統柯利亞無障礙地進行單邊統治；第二、推行再分配的經濟政策，反對緊縮的新自由主義經濟政策，實現社會福利計畫、提高最低工資，對於窮人提供能源補助和救濟金以降低貧富差距 (De La Torre & Lemos, 2016, pp. 226-228)。類似的研究也指出總統柯利亞運用三種機制來達成其政治目標：一、持續的競選活動；二、直接社會補助的移轉；三、憲法改革過程，這些機制打擊過去政黨所控制的黨霸體系、將國家的資源導向新的依恃基礎以及建立一個以公投程序為主的超級總統制政權 (Montúfar, 2013, pp. 305)。整

體來看，民粹總統柯利亞利用直接民主的程序來遂行其威權獨裁和擴大民粹支持之野心。

民粹主義的研究指出，強調個人主義的邏輯會驅動民粹主義的領袖擴大他們的權力和選擇自由，以及這些民粹領袖會經由個人訴求，而不是中間組織來維持影響力，他們視無法控制的制度為障礙，企圖弱化憲法的權力制衡機制，讓獨立機構服從意志，尋求鞏固政治霸權（Weyland, 2010, pp. 21）。總統柯利亞統治的厄瓜多凸顯著促成極化民粹主義現象的兩個原因是國家出現危機、國家機器無效率和貪污嚴重，以及大眾對於國家制度和政府缺乏信心（Hardlin, 2018, pp. 76）。激進民粹主義運動的成功除了國家出現正當性的危機之外，很重要的是激進民粹主義運動所憑藉的政治動員組織（Hardlin, 2018, pp. 76）。厄瓜多總統柯利亞從一位政治局外人和無政黨奧援，憑藉改造傳統的政黨組織，將其轉化成民粹功能，並透過行政官僚體系的操控以及推行民粹主義的政策來進一步鞏固其威權的民粹統治。¹⁹ 柯利亞總統的民粹主義體制比之於其他的民粹主義總統相對較為鞏固的原因在於其運用原本的政黨組織轉化成民粹主義式的運作，而不是另創一個個人化的民粹組織，並透過修憲和經濟分配來提供恩寵資源來維繫其民粹體制的運作。²⁰

厄瓜多並不是民粹主義領袖掌握政治權力後導致民主崩潰的唯一例子。匈牙利的總理 Victor Orbán 運用其政黨 Fidesz（青年民主主義者聯盟—匈牙利公民聯盟）在國會掌握三分之二的席次的優勢情

19. 有關官僚民粹主義在捷克的運作經驗可以參閱 Guasti（2020）。

20. 2017年厄瓜多總統柯利亞下台之後，移居比利時，但是在總統任內的貪污案件在2020年被厄瓜多法院以缺席審判的方式判刑八年（Valencia, 2020）。很諷刺的是民粹總統以打擊貪污的旗號上台，但最終卻被判刑貪污確定。

況下，頻繁修改憲法，擴大行政機關的權力和弱化制衡的機制，同時操縱選舉的規則，藉由限制媒體的報導、讓反對黨候選人無法參選、限制投票登記、掌控選舉委員會以及運用選區劃分贏得多數國會席次（Buzogány, 2017, pp.1313; Knight, 2021, pp. 5）。總理 Orbán 主張歐盟的菁英是腐化的菁英、拒絕歐洲的移民、支持人民來對抗腐化的菁英（Csehi, 2019, pp. 1015-1018）。根據自由之家（Freedom House）的自由測量指標，匈牙利已經從民主國家變成半民主國家（Freedom House, 2023）。簡言之，民粹主義政黨和國會多數支持是民粹總理 Orbán 腐蝕匈牙利民主體制或倒退成威權政體的主要驅動因素。

四、祕魯

1990 祕魯總統選舉過程中，政治局外人藤森謙也令人跌破眼鏡地在第二輪選舉中後來居上當選祕魯總統，其競選對手是與傳統政黨連結較深以及支持新自由主義經濟政策的尤薩（Mario Vargas Llosa）；而藤森的個人特質如亞裔身分和中間的立場，讓厭惡過去政黨操控權力的選民選擇支持其擔任祕魯總統（Schmidt, 1996, pp. 321）。藤森總統上任之後並沒有組成一個凝聚力強的內閣、堅定的支持聯盟和國會的多數，但是其推行兩項重大政策如執行新自由主義經濟政策來降低通膨以及打擊肆虐全國的暴力組織光輝道路（Shining Path），讓其贏得高的民意聲望支持（Weyland, 2006, pp. 21）。藤森總統所組織的政黨 Cambio 90 在國會眾議院 180 席中只取得 32 席，同時沒有任何政黨成員擔任藤森總統的內閣閣員，藤森總統將其政黨組織當成是選舉機器，甚至與政黨的國會議員公開衝突以及藤森撤換政黨領袖，拒絕政黨的國會議員參與決策（Roberts, 2006b, pp. 93-94）。藤森總統攻擊整個政黨體系，認為祕魯的既有政

黨是腐化的和不具代表性的，同時會阻礙其執行大眾意志和解決祕魯的經濟和社會的危機（Levitsky & Loxton, 2018, pp.170）。一方面，缺乏政黨組織的支持讓藤森總統可以鞏固其政治局外人的地位，對於其攻擊既有的政治建制較為可信，同時透過政治支持基礎的重組可以增加戰略的自主性，但另外一方面，缺乏政黨組織讓其在政治上是孤立的以及必須依賴國家安全機構的支持和保護（Roberts, 2006b, pp. 96-97）。藤森政府脫離政黨運作，依賴情報機關和軍方作為其民粹主義統治的運作基礎（McClintock, 2013, pp. 224）。綜觀之，藤森總統以民粹主義的組織作為其支持基礎或選舉機器，而不是將其轉化為政黨運作，讓其可以有較多的行動自由，但同時也種下威權體制無法長期鞏固的惡因。

1991年，藤森總統運用其憲法賦予的權力，通過126項行政命令，但遭到國會修正或是否決其中28項的行政命令（McClintock, 1993, pp.114）。藤森的正當性建立在委任式民主的基礎之上。委任式民主是指誰贏得總統職位，誰就可以用他認為合適的方式來進行統治，基本上只受到既存的權力關係和任期的限制（O'Donnell, 1994, p. 59）。1992年初，國會彈劾農業部長，但遭到藤森總統反對，堅持留任該部長，同時藤森總統威脅要解散國會，攻擊國會議員，而國會以彈劾總統作為反擊（McClintock, 1993, pp. 115）。藤森總統雖然高票當選總統，但是根據總統制的權力分立，國會對於法案或政策的制定仍有決定權，並不是總統可以完全恣意妄為。

面對國會的挑戰，藤森決定以單邊的方式來進行體制的調整以遂行其威權獨裁的企圖。1992年4月5日，藤森總統自我發動政變（Autogolpe）終止適用1979年的祕魯憲法、逮捕反對領袖、封鎖國會以及改組司法體系（McClintock, 1993, pp. 112）。1993年藤森總

統運用公投制度來推動成立新憲法，將國會和司法機關的權力縮減，擴大總統的憲法權威（Mauceri, 2006, pp. 45-46）。民粹主義總統藤森上任初期受到權力機關國會的阻撓，誘發其自行宣布政變來瓦解權力制衡的機制，導致民主政治的崩潰。藤森總統的民粹主義運作屬於由上而下的個人方式來模糊民主政治和威權政治的界線，同時其直接訴求祕魯的窮人，特別是無組織的大眾，其使用反體系和反政治的論述來抨擊造成國家許多問題的政治階級，操縱政府的機構來鞏固行政權力以及使用國家資源作為個人的政治利益、解救國家的高通膨和恐怖主義的危機以及執行新自由主義的發展模式以及尋求國際財經利益（Barr, 2003, pp. 1162）。1995年藤森再度連任總統，其政黨在國會也控制120席中的67席，掌握國會多數。藤森總統利用國會多數的控制，通過一些具違憲爭議的法案以及在1997經由國會立法解散憲法法庭（Crabtree, 2000, pp. 173）。同時，藤森總統上任後運用國家情報機構替換司法系統人員和選舉委員會來保護盟友和打壓異己、在總統府設立超級部會來分配恩寵資源、操控媒體來為其競選（Levitsky & Loxton, 2018, pp.174-176）。換言之，將整個政治的公共場域扭轉成為一個確保總統優勢執政的環境。民粹主義領袖藤森高舉人民統治的大纛，但事實上是遂行個人獨裁之實。

好景不常，藤森總統威權統治的過程並不是一路的順遂。1993年公投憲法過程出現舞弊和不法的行為，讓反對黨可以團結起來進行動員和訴求、1993的地方選舉，藤森總統所支持的候選人落選收場以及1998年總統的支持度只剩下33%（Tanaka, 2005, pp. 279-280）。2000總統大選，藤森總統再次競選連任，但其政黨在國會眾議院120席中，只獲得52席，因此藤森指派其情治首長蒙特西諾斯（Vladimiro Montesinos）以賄賂和勒索的方式讓反對黨—可能的祕魯（Possible

Peru) 的 18 位反對黨國會議員變節支持，以鑄成國會過半數 (Levitsky & Cameron, 2003, pp. 19)。藤森的不法行為最終東窗事發，祕魯媒體揭露一個錄影片段，拍到情治首長蒙特西諾斯以一大疊現金賄賂一位反對黨國會議員以交換其政治支持 (Stein, 2012, pp. 130)。總統藤森擔心這件事牽連到自己，於是逼迫情治首長下台，同時宣布他會在一年後下台，也不再參加總統選舉，其目的是拖延時間，確保自己可以全身而退，但國會很快地通過憲法修正案，縮短現任總統和副總統任期，禁止藤森總統再次參加總統選舉，最終藤森總統利用出訪日本之際，用傳真方式辭去總統職位 (Berntzen & Skinlo, 2010, pp. 198-199)。藤森的民粹主義運作讓其得以打破連任限制持續威權統治，但是其無穩固的政黨組織作為基礎，高度依賴國家安全機構和軍方的支持，最終讓其所建立的威權體制在國會反對勢力的團結下迅速土崩瓦解。

伍、結論

近年來，民粹主義的現象可以說是風起雲湧，席捲許多先進或是新興民主國家的選舉競爭和政治結構。民粹主義的領袖或政黨會經由民主體制來參與政治，並且取得政治權力。當民主政治運作出現危機或是政黨體系出現崩潰時，很容易促成民粹主義和民粹主義領袖的興起。在民主政治的運作過程中，不同的政治人物為了爭取選民的支持，多多少少都會以民粹的方式或語言來進行政治動員。然而，如果信奉民粹主義的政治人物當選之後，假藉人民的意志來遂行獨裁之實的話，則民粹主義者變成是打著民主的旗子反民主的破壞者。換言之，在選舉的過程中，很難預測出民粹主義者執政之後可能的結

局，當民粹主義者全面控制政治權力之後，反過來抑制或破壞民主政治，才發現民粹主義的負面影響時，可能會為時已晚。透過本文的研究，可以釐清不同民粹主義政黨、民粹主義領袖和民主政治的關連以及民主體制的特徵如何滋養民粹主義的茁壯或是抑制民粹主義的發展。

本文針對美國、義大利、厄瓜多和秘魯四個案例之分析發現以下的結論。第一、政黨體系的極化：當民粹領袖是以民粹主義政黨作為動員的支持基礎，但卻沒有掌握國會多數時，較可能會面臨國會的制衡，導致國會形成支持民粹主義和反對民粹主義的極化現象。第二、政黨內部的裂解：個人化的民粹主義領袖與國會制衡的結合會形成政黨內部的裂解或是同黨的國會議員與民粹領袖所支持的政策不同時，民粹領袖可能會透過行政命令的方式來排除黨內和反對黨的阻力。第三、民粹體制的鞏固。當民粹主義的領袖是以政黨組織來動員以及國會獲得多數支持時，其可以透過行政和立法的合一來建構和鞏固民粹體制。當民粹主義領袖持續獲得多數民眾的支持時，不僅可以增加統治的正當性，甚至有利於權力的延續。第四、民粹體制的崩潰：當民粹領袖是以個人化的民粹組織進行動員時以及擁有國會多數支持時，可以建立個人化的政治支持。個人化的民粹組織有利於權力集中，但因為缺乏政黨幹部或議員代表的中間連結，導致民粹組織鬆散，很容易因為民粹主義領袖失勢之後，民粹組織就一同隨之崩潰或瓦解。表 2 為四個研究個案的民粹主義的組織運作、國會對應和民主表現。民主表現以 Freedom House 的政治權利和公民自由的指標為依據。義大利的民主表現最佳，美國民主表現比之於過去是下降、厄瓜多是部分自由國家、秘魯是民主表現最差的國家。

表 2

民粹主義的組織運作、國會對應和民主表現

	國會制衡	國會支持
政黨組織	義大利（2019） 政治權利：1 公民自由：1	厄瓜多（2017） 政治權利：3 公民自由：4
個人組織	美國（2020） 政治權利：2 公民自由：1	祕魯（1992-93） 政治權利：5 公民自由：4

資料來源：個人自行繪製。

民主政治雖然強調人民的參與，但是實際運作上，必須透過代表來制定法律和公共政策。民選代表對於選民的需求無法全部都滿足，因此部分的人民會認為民選代表並沒有為其發聲。當多數選民認為政黨的代表無法執行其意志時，會轉而支持體制外出身的民粹主義領袖，讓這些領袖來代表和行使人民的意志。然而，民粹主義的實際運作，仍然無法解決民主政治的矛盾，因為最終還是要有代表替人民行使權力。民主政治的運作是由多元代表來行使，彼此會相互合作或制衡，而民粹主義則是交由單一民粹領袖來行使，權力更為集中，完全依賴民粹領袖的個人意志來決定民主政治運作的方向。換言之，民粹主義不僅沒有解決其所批評的民主政治所產生的問題，反而讓民主政治中權力制衡的機制完全失靈。台灣民主政治的發展過程中出現過民粹主義的政治人物，這些民粹主義領袖曾經擔任地方民選首長和競選總統職位，他們改變了傳統政黨的動員模式或是迅速崛起成為第三勢力，讓台灣從兩黨政治變成多黨政治的格局。民粹主義者的支持基礎為個人化組織或政黨模式的組織對於台灣民主政治的影響是值得作為未來比較政治研究的重要課題。

參考文獻

- 林淑芬（2005）。「人民」做主，民粹主義、人民與民主。政治與社會哲學評論，（12），141-182。[Lin, S.-F. (2005) Popular sovereignty? Populism, democracy and the people. *Societas: A Journal for Philosophical Study*, (12), 141-182.]
- 胡正光、江素慧（2020）。民粹主義在台灣—韓國瑜及其支持者。台灣國際研究季刊，16（3），155-183。[Hu, C.-K., & Chiang, S.-H. (2020). Populism in Taiwan: Han Kuo-yu and his supporters. *Taiwan International Studies Quarterly*, 16(3), 155-183.]
- 黃昱珽（2014）。台灣民粹主義轉變的探討：選舉民粹主義的形成。弘光人文社會學報，17，52-73。[Huang, Y.-T. (2014). A study of the transition of Taiwan's populism: The formation of populist electoralism. *Humanities and Social Science*, (17), 52-73.]
- 黃昱珽、蔡瑞明（2015）。晚近台灣民粹主義的發展：「人民」與「他者」想像的形成。思與言，53（3），127-163。[Huang, Y.-T., & Tsai, R. M. (2015). Populism in contemporary Taiwan: Forming images of 'the people' against 'others' thoughts and words. *Journal of the Humanities and Social Science*, 53(3), 127-163.]
- Abts, K., & Rummens, S. (2007). Populism versus democracy. *Political Studies*, 55(2), 405-424.
- Akkerman, T. (2003). Populism and democracy. *Acta Politica*, 38(2), 147-159.
- Albertazzi, D., & Mueller, S. (2013). Populism and liberal democracy: Populists in government in Austria, Italy, Poland and Switzerland.

- Government and Opposition*, 48(3), 343-371.
- Aristotle. (2009). *Politics* (B. Jowett, Trans.). Nu Vision Publications, LLC.
- Artidi, B. (2004). Populism as a spectre of democracy: A response to Canovan. *Political Studies*, 52(1), 135-143.
- Artidi, B. (2005). Populism as an internal periphery of democratic politics. In F. Panizza (Ed.), *Populism and the mirror of democracy* (pp. 72-98). Verso.
- Balz, D., & Costa, R. (2020). Romney votes to convict Trump on charge of abuse of power, becoming the lone republican to break banks. *The Washington Post*, February 5. https://www.washingtonpost.com/politics/with-his-vote-to-convict-trump-on-abuse-of-power-romney-will-break-with-his-party--and-awaits-the-consequences/2020/02/05/a76dce74-4841-11ea-ab15-b5df3261b710_story.html
- Barr, R. R. (2003). The persistence of neopopulism in Peru? From Fujimori to Toledo. *Third World Quarterly*, 24(6), 1161-1178.
- Barr, R. R. (2009). Populists, outsiders and anti-establishment politics. *Party Politics*, 15(1), 29-48.
- Bennett, A., & Checkel, J. T. (2015). *Process tracing: From metaphor to analytic tool*. Cambridge University Press.
- Bermeo, N. (2016). On democratic backsliding. *Journal of Democracy*, 27(1): 5-19.
- Berntzen, E., & Skinlo, T. H. (2010). Peru and the Fujimori presidential breakdown in 2000: constinuisimo gone bad. In M. Llanos, & L. Marsteintredet (Eds.), *Presidential breakdowns in Latin America: Causes and outcomes of executive instability in developing democracies* (pp. 197-211). Palgrave Macmillan Press.

- Binder, S. (2018). How to waste a congressional majority: Trump and the Republican Congress. *Foreign Affairs*, 97(1), 78-96.
- Bond, J. R., & Fleisher R. (2000). *Polarized politics: Congress and the president in a partisan era*. CQ Press.
- Bordignon, F., & Ceccarini, L. (2015). The Five-Star movement: A hybrid actor in the net of state institutions. *Journal of Modern Italian Studies*, 20(4), 454-473.
- Bredemeier, K. 2021. Senate acquits Trump in his second impeachment trial. *Voice of America*, February 14. https://www.voanews.com/a/usa_us-politics_senate-acquits-trump-his-second-impeachment-trial/6201991.html
- Buzogány, A. (2017). Illiberal democracy in Hungary: Authoritarian diffusion or domestic causation? *Democratization*, 24(7), 1307-1325.
- Canovan, M. (2002). Talking politics to the people: Populism as the ideology of democracy. In Y. Mény, & Y. Surel. (Eds.), *Democracies and the populist challenge* (pp. 25-44). Palgrave Macmillan.
- Canovan, M. (2003). Trust the people! Populism and democracy. *Acta Politica*, 38(2), 2-16.
- Capoccia, G. (2005). *Defending democracy: Reactions to extremism in interwar Europe*. The Johns Hopkins University Press.
- Carr, Adam (n.d.). *Psephos Adam Carr's election archive*. Psephos. Retrieved February 27, 2021, from <http://psephos.adam-carr.net/>
- Casey, N., & Abad, S. (2018). Colombia elects Iván Duque, a young populist as president. *The New York Times*, June 17. <https://www.nytimes.com/2018/06/17/world/americas/colombia-election-ivan-duque.html>

- Castaldo, A. (2018). Populism and competitive authoritarianism in Turkey. *Southeast European and Black Sea Studies*, 18(4), 467-487.
- Casullo, M. E., & Freidenberg, F. (2017). Populist parties of Latin America: The cases of Argentina and Ecuador. In R. Heinisch, C. Holtz-Bacha, & O. Mazzoleni (Eds.), *Political populism: A handbook* (pp. 291-306). Nomos Verlagsgesellschaft.
- Collier, D., Laporte, D., & Seawright J. (2008). Typologies: Forming concepts and creating categorical variables. In J. M. Box-Steffensmeier, H. Brady & D. Collier (Eds.), *The Oxford handbook of political methodology* (pp. 152-173). Oxford University Press.
- Corrales, J. (2018). *Fixing democracy: Why constitutional change often fails to enhance democracy in Latin America*. Oxford University Press.
- Crabtree, J. (2000). Populisms old and new: The Peruvian case. *Bulletin of Latin American Research*, 19(2), 163-176.
- Csehi, R. (2019). Neither episodic, nor destined to failure? The endurance of Hungarian populism after 2010. *Democratization*, 26(6), 1011-1029.
- De La Toore, C. (2013). Technocratic populism in Ecuador. *Journal of Democracy*, 24(3), 33-46.
- De La Toore, C. (2014). The people, democracy, and authoritarianism in Rafael Correa's Ecuador. *Constellations*, 21(4), 457-466.
- De La Toore, C., & Lemos, A. O. (2016). Populist polarization and the slow death of democracy in Ecuador. *Democratization*, 23(2), 221-241.
- Downs, W. (2012). *Political extremism in democracies: Combating intolerance*. Palgrave Macmillan.

- Edwards, G. C. (2018). “Closer” or context? Explaining Donald Trump’s relations with Congress. *Presidential Studies Quarterly*, 48(3), 456-479.
- Edwards, G. C. (2021). Was Donald Trump an effective leader of Congress. *Presidential Studies Quarterly*, 51(1), 4-34.
- Enyedi, Z. (2016). Populist polarization and party system institutionalization: The role of party politics in de-democratization. *Problems of Post-Communism*, 63(4), 210-220.
- Engesser, S., Ernst, N., Esser, V., & Büchel, F. (2017). Populism and social media: How politicians spread a fragmented ideology. *Communication and Society*, 20(8), 1109-1126.
- Finchelstein, F., & Urbinati, N. (2018). On populism and democracy. *Populism*, 1(1), 1-23.
- Freedom House. (2023). *Ecuador, Hungary, Italy, Peru, and United States*. Retrieved December 21, 2023 from <https://freedomhouse.org/>
- Galston, W. A. (2018). The Populist challenge to liberal democracy. *Journal of Democracy*, 29(2), 5-19.
- Gerring, J. (2012). Mere description. *British Journal of Political Science*, 42(4), 721-746.
- Gherghina, S., & Soare, S. (2019). Electoral performance beyond leaders? The organization of populist parties in postcommunist Europe. *Party Politics*, 27(1), 58-68.
- Guasti, P. (2020). Populism in power and democracy: Democratic decay and resilience in the Czech Republic (2013–2020). *Politics and Governance*, 8(4), 473-484.

- Handlin, S. 2018. The logic of polarizing populism: State crisis and polarization in South America. *American Behavioral Scientist*, 62(1): 75-91.
- Herbert, J., McCrisken, T., & Wroe, A. (2019). *The ordinary presidency of Donald J. Trump*. Palgrave Macmillan.
- Ignazi, P. (2010). Italy. *European Journal of Political Research*, 49(7/8), 1033-1037.
- Ivarsflaten, E. (2008). What unites right-wing populists in Western Europe? *Comparative Political Studies*, 41(1), 3-23.
- Jansen, R. (2001). Populist mobilization: A new theoretical approach to populism. *Sociological Theory*, 29(2), 75-96.
- Knight, S. (2021). *Dismantling democracy: The Orbanization of Hungary*. Illiberalism Studies Program Working Paper. Institute for European, Russia, and Eurasian Studies, The George Washington University.
- Kreisi, H. (2014). The populist challenge. *West European Politics*, 37(2), 361-378.
- Kyle, J., & Gultchin, L. (2019). *Populists in power around the world*. Report from Tony Blair Institute for Global Change. Retrieved August 21, 2019, from <https://assets.ctfassets.net/75ila1cnaeh/51CyFQnYuBWA-ILjVWfvV2I/4873c8274d13d39a67a0d312deb1cca9/Populists-in-Power-Around-the-World-.pdf>
- Laclau, E. (2005). Populism: What's in a name. In F. Panizza (ed.), *Populism and the mirror of democracy* (pp. 32-49). Verso.
- Lee, F. E. (2020). Populism and the American party system: Opportunities and constraints. *Perspective on Politics*, 18(2), 370-388.

- Levitsky, S., & Loxton, J. (2018). Populism and competitive authoritarianism: The case of Fujimori's Peru. In C. Mudde & C. Rovira Kaltwasser (Eds.), *Populism in Europe and the America's threat or corrective for democracy?* (pp. 160-181). Cambridge University Press.
- Levitsky, S., & Way, L. A. (2010). *Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the cold war*. Cambridge University Press.
- Levitsky, S., & Cameron, M. A. (2003). Democracy without parties? Political parties and regime change in Fujimori's Peru. *Latin American Politics and Society*, 45(3), 1-33.
- Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2018). *How democracies die*. Crown.
- Linz, J. J. (1978). *The breakdown of democratic regimes: Crisis, breakdown and reequilibration*. The Johns Hopkins University Press.
- López, M., & Luna, J. P. (2021). Assessing the risk of democratic reversal in the United States: A reply to Kurt Weyland. *PS: Political Science & Politics*, 54(3), 421-426.
- Lupu, N. (2015). *Party brands in crisis: Partisanship, brand dilution, and the breakdown of political parties in Latin America*. Cambridge University Press.
- Mahoney, J. (2008). Toward a unified theory of causality. *Comparative Political Studies*, 41(4/5), 412-436.
- Mahoney, J. (2015). Process tracing and historical explanation. *Security Studies*, 24(2), 200-218.
- Mair, P. (2002). Populist democracy vs party democracy. In Y. Mény & Y. Surel (Eds.), *Democracies and the populist challenge* (pp. 81-98). Palgrave Macmillan.

- Mauceri, P. (2006). An authoritarian presidency: How and why did presidential power run amok in Fujimori's Peru? In J. F. Carrión (Ed.), *The Fujimori legacy: The rise of electoral authoritarianism in Peru* (pp. 39-60). The Pennsylvania University Press.
- Mazzolini, S. (2021). Refael Correa and the citizens' revolution in Ecuador: A case of left-wing non-hegemonic populism. In P. Ostiguy, F. Panizza & B. Moffitt (Eds.), *Populism in global perspective: A performative and discursive approach* (pp. 95-117). Routledge.
- McClintock, C. (1993). Peru's Fujimori: A caudillo derails democracy. *Current History*, 92(572), 112-119.
- McClintock, C. (2013). Populism in Peru. In C. De La Torre & C. J. Arnson (Eds.), *Latin American populism in the twenty-first century* (pp. 203-237). The Johns Hopkins University Press.
- Mény, Y., & Surel, Y. (2002). The constitutive ambiguity of populism. In Y. Mény & Y. Surel (Eds.), *Democracies and the populist challenge* (pp. 1-21). Palgrave Macmillan.
- Moffitt, B. (2015). How to perform crisis: A model for understanding the key role of crisis in contemporary populism. *Government and Opposition*, 50(2), 189-217.
- Montúfar, C. (2013). Rafael Correa and his plebiscitary citizen's revolution. In C. De La Torre & C. J. Arnson (Eds.), *Latin American populism in the twenty-first century* (pp. 295-321). The Johns Hopkins University Press.
- Morgan, J. (2011). *Bankrupt representation and party system collapse*. The Pennsylvania State University Press.

- Mosca, L., & Tronconi, F. (2019). Beyond left and right: The eclectic populism of the Five Star movement. *West European Politics*, 42(6), 1258-1283.
- Mudde, C., & Rovira Kaltwasser, C. (2014). Populism and political leadership. in R. A. W. Rhodes & P. Hart (Eds.), *The Oxford handbook of political leadership* (pp. 376-388). Oxford University Press.
- Mudde, C., & Rovira Kaltwasser, C. (2018). Studying populism in comparative perspective: Reflections on the contemporary and future research agenda. *Comparative Political Studies*, 51(13), 1667-1693.
- Mudde, C. (2004). The populist zeitgeist. *Government and Opposition*, 39(4), 542-563.
- Mudde, C. (2021). Populism in Europe: An illiberal democratic response to undemocratic liberalism. *Government and Opposition*, 56(4), 577-597.
- Müller, J. (2017). Populism and constitutionalism. In C. Rovira Kaltwasser, P. Taggart, P. O. Espejo & P. P. Ostiguy (Eds.), *The Oxford handbook of populism* (pp. 596-597). Oxford University Press.
- O'Connor, N. (2017). Three connections between rising economic inequality and the rise of populism. *Irish Studies in International Affairs*, 28, 29-43.
- O'Donnell, G. A. (1992). Democratic consolidation in post-transitional settings: Notion, process, and facilitating conditions. In S. Mainwaring, G. O'Donnell & J. S. Valenzuela (Eds.), *Issues in democratic consolidation: The new outh American democracies in comparative perspectives* (pp. 51-74). Notre Dame University Press.
- O'Donnell, G. A. (1994). Delegative democracy. *Journal of Democracy*,

5(1), 55-69.

Office of the Clerk, US House of Representatives. (2021). *Roll Call 17, Bill Number: H. Res. 24*, 117th Congress, 1st Session. January 13. <https://clerk.house.gov/Votes/202117>

Panbianco, A. (1988). *Political parties: Organization and power*. (Marc Silver, Trans.) Cambridge University Press.

Pappas, T. S. (2008). Political leadership and the emergence of radical mass movements in democracy. *Comparative Political Studies*, 41(8), 1117-1140.

Pappas, T. S. (2016a). Are populist leaders “charismatic”? The evidence from Europe. *Constellations*, 23(3), 378-390.

Pappas, T. S. (2016b). The specter haunting europe: Distinguishing liberal challengers. *Journal of Democracy*, 27(4), 22-36.

Pappas, T. S. (2019a). *Populism and liberal democracy: A comparative and theoretical analysis*. Oxford University Press.

Pappas, T. S. (2019b). Populists in power. *Journal of Democracy*, 30(2), 70-84.

ParlGov, 2023. *French parliamentary elections, 2022*. Retrieved September 17 2023, from https://lukas-warode.shinyapps.io/ParlGov_Dashboard/

Pasquino, G. (2007). The five faces of Silvio Berlusconi: The knight of anti-politics. *Modern Italy*, 12(1), 39–54.

Pasquino, G. (2008). Populism and democracy. In D. Albertazzi & D. McDonnell (Eds.), *Twenty-first century populism: The spectre of western democracy* (pp. 15-29). Palgrave Macmillan.

Pedahzur, A., & Brichta, A. (2002). The institutionalization of extreme

- right-wing charismatic parties: A paradox? *Party Politics*, 8(1), 31-49.
- Pierson, P. (2017). American hybrid: Donald Trump and the strange merger of populism and plutocracy. *The British Journal of Sociology*, 68(S1), S105-119.
- Przeworski, A., and Teune, H. (1970). *The logic of comparative social inquiry*. Wiley Press.
- Roberts, K. M. (2006a). Populism, political conflict and grass-roots organization in Latin America. *Comparative Politics*, 38(2), 127-148.
- Roberts, K. M. (2006b). Do parties matter? Lessons from the Fujimori experience. In J. F. Carrión (Ed.), *The Fujimori legacy: The rise of electoral authoritarianism in Peru* (pp. 81-101). The Pennsylvania State University Press.
- Roberts, K. M. (2015). Populism, political mobilization, and crisis of political representation. In C. De La Torre (Ed.), *The promise and perils of populism: Global perspectives* (pp. 140-158). University of Kentucky Press.
- Roberts, K. M. (2019). Parties, populism and democratic decay: A comparative perspective on political polarization. In K. Weyland & R. L. Madrid (Eds.), *When democracy trumps populism: European and Latin American lessons for the United States* (pp. 132-153). Cambridge University Press.
- Rovira Kaltwasser, C. (2012). The ambivalence of populism: Threat and corrective for democracy. *Democratization*, 19(2), 184-208.
- Rovira Kaltwasser, C. (2014). The responses of populism to Dahl's democratic dilemmas. *Political Studies*, 62(3), 470-487.

- Rovira Kaltwasser, C. (2017). Populism and the question of how to respond to it. In C. Rovira Kaltwasser, P. Taggart, P. O. Espejo & P. P. Ostiguy (Eds.), *The Oxford handbook of populism* (pp. 489-507). Oxford University Press.
- Rummens, S. (2017). Populism as a threat to liberal democracy. In C. Rovira Kaltwasser, P. Taggart, P. O. Espejo & P. P. Ostiguy (Eds.), *The Oxford handbook of populism* (pp. 554-570). Oxford University Press.
- Sartori, G. (1976). *Parties and party systems: A framework for analysis*. Cambridge University Press.
- Schedler, A. (1998). What is democratic consolidation. *Journal of Democracy*, 9(2): 92-106.
- Schmidt, G. (1996). Fujimori's 1990 upset victory in Peru: Electoral rules, contingencies, and adaptive strategies. *Comparative Politics*, 28(3), 321-354.
- Signer, M. (2009). *Demagogue: The fight to save democracy from its worst enemies*. Palgrave Macmillan.
- Sosa, X. (2012). Populism in Ecuador: From José M Velasco Ibarra to Rafael Correa. In M. Conniff (Ed.), *Populism in Latin America* (pp. 159-183). University of Alabama Press.
- Sozen, Y. (2019). Populist perils to democracy: The sacralization and singularization of competitive elections. *Political Studies Review*, 17(3), 267-283.
- Stein, S. (2012). The Paths to populism in Peru. In M. Conniff. (Ed.), *Populism in Latin America* (pp. 110-131). University of Alabama Press.

- Taggart, P., & Rovira Kaltwasser, C. (2016). Dealing with populists in government: Some comparative conclusion. *Democratization*, 23(2), 345-365.
- Taggart, P. (2000). *Populism*. Open University Press.
- Taggart, P. (2002). Populism and the pathology of representative politics. In Y. Mény & Y. Surel (Eds.), *Democracies and the populist challenge* (pp. 62-79). Palgrave Macmillan.
- Tanaka, M. (2005). Peru 1980-2000: Chronicle of a death foretold? Determinism, political decisions, and open outcomes. In F. Hagopian, & S. Mainwaring (Eds.), *The third wave of democratization in Latin America: Advances and setbacks* (pp. 261-288). Cambridge University.
- Tarchi, M. (2008). A Country of many populisms. In D. Albertazzi & D. McDonnell (Eds.), *Twenty-first century populism: The spectre of Western European democracy* (pp. 84-99). Palgrave Macmillan.
- Tronconi, F., & Valbruzzi, M. (2020). Populism put to the polarisation test: The 2019-20 election cycle in Italy. *South European Society and Politics*, 25(3-4), 475-501.
- Tronconi, F. (2018). The Italian Five Star Movement during the crisis: Towards normalisation? *South European Society and Politics*, 23(1), 163-180.
- Urbinati, N. (1998). Democracy and populism. *Constellations*, 5(1): 110-124.
- Urbinati, N. (2013). The populist phenomenon. *Raisons Politiques*, 51(3): 137-154.
- Urbinati, N. (2019). Political theory of populism. *Annual Review of Political*

Science, 22, 111-127.

Valencia, A. (2020). Ecuador's former president found guilty of corruption.

Reuters, April 8. <https://www.reuters.com/article/us-politics-ecuador-idUSKBN21P373>

van der Brug, W., & Mughan, A. (2007). Charisma, leader effects and support for right-wing populist parties. *Party Politics*, 13(1): 29-51.

Verbeek, B., & Zaslove, A. (2016). Italy: A case of mutating populism? *Democratization*, 23(2), 304-323.

Wahl-Jorgensen, K. (2019). *Emotions, media and politics*. Polity Press.

Weber, M. (1947). *The theory of social and economic organization*. (A. M. Henderson and T. Parsons, Trans). The Free Press.

Weyland, K. (1996). Neopopulism and neoliberalism in Latin America: Unexpected affinities. *Studies in Comparative International Development*, 31(3), 3-31.

Weyland, K. (2001). Clarifying a contested concept: Populism in the study of Latin American politics. *Comparative Politics*, 34(1), 1-22.

Weyland, K. (2006). The rise and decline of Fujimori's neopopulist leadership. In J. F. Carrión (Ed.), *The Fujimori Legacy: The Rise of Electoral Authoritarianism in Peru* (pp. 13-38). The Pennsylvania State University Press.

Weyland, K. (2020). Populism's threat to democracy: Comparative lessons for the United States. *Perspective on Politics*, 18(2), 389-406.

Weyland, K., & Madrid, R. L. (2018). Liberal democracy: Stronger than populism, so far. *The American Interest*, 13(4), 24-28.

Weyland, K., & Madrid, R. L. (2019). Introduction: Donald Trump's

populism: What are the prospects for US democracy? In K. Weyland & R. L. Madrid (Eds.), *When democracy Trumps populism: European and Latin American lessons for the United States* (pp. 1-34). Cambridge University Press.

Wikipedia. (2021). *2013 Italian General Election*. Retrieved February 26, 2021, from https://en.wikipedia.org/wiki/2013_Italian_general_election

Willner, A. R. (1984). *The spellbinders: Charismatic political leadership*. Yale University Press.

Populist Leaders, Democratic Breakdown, and Democratic Equilibrium: Comparing Ecuador, Italy, Peru and the U.S.

Jung-Hsiang Tsai *

What structural factors contribute to the emergence of populist leaders or parties? What are the nuances distinguishing personal populist organizations from populist parties? This paper examines the cases of four countries—the U.S., Italy, Ecuador, and Peru—to elucidate how the political structures of populist movements, along with their legislative backing, influence democratic breakdown or democratic equilibrium or breakdown. The findings suggest that populist leaders can solidify their regimes by leveraging party infrastructure and securing majority support in parliamentary or congressional bodies. However, when populist leaders rely solely on personal organizations supported by legislative majorities, it tends to lead to the destabilization of populist regimes due to a lack of intermediary connections

Keywords: populism, populist leaders, populist parties, democratic breakdown, democratic equilibrium

* Professor, Department of Political Science, National Chung Cheng University.

