

# 歷史制度主義的興起與研究取向 — 政治學研究途徑的探討

蔡相廷\*

## 摘 要

1980年代以來「新制度主義」席捲學界，學者分別受經濟學、政治學、組織社會學的影響，形成「理性選擇制度主義」、「歷史制度主義」與「社會學制度主義」等學派。

本文假定政治制度與行為，是歷史經驗的產物，特別關注歷史制度主義，探討以下主題：第一、歷史制度主義的研究取向在政治學發展的脈絡中是如何逐漸產生？第二、新制度主義各學派的基本假設不同，也形成研究途徑的差異；歷史制度主義的基本假設與研究途徑為何？第三、歷史制度主義的應用特色與限制為何？本文初步認為，歷史制度主義的「問題導向」與假設，符合真實世界的經驗，能提出具體有效的知識；比較歷史的方法，擴展視野使解釋更具時效性；路徑依賴與權力不對稱，突顯政治生活的特徵；個案比較研究具有深刻的解釋力，呈現政治的複雜性；因此歷史制度主義具有實際解釋與應用的能力。

關鍵詞：歷史制度主義、理性選擇制度主義、社會學制度主義、路徑依賴、斷續式  
均衡

---

\* 國立臺灣師範大學政治學研究所博士生（現任國立新竹女中教師）

# 歷史制度主義的興起與研究取向 — 政治學研究途徑的探討

蔡相廷

## 壹、前言

制度研究向來是政治學的核心 (Peters, 1999: 1)；遠自 Plato 的《Republic》即曾經比較政體類型；Aristotle 的《Politics》專注政府體制的類型研究，他們相信制度能塑造政治動機與價值規範，對政治行為與結果產生重大影響。1950 年代後，「行為革命」(The Behavioral Revolution) 的科學理論當道，強調個體行為的社會因素，將制度研究排除於學術主流之外。1980 年代「國家」(state) 研究興起，讓制度主義又回來了，March and Olsen (1984; 1989) 順勢揭櫫「新制度主義」(new institutionalism)，「重新發現」制度，批評行為主義忽視制度的重大影響，認為新制度主義並非再回到傳統制度研究。適逢第三波民主化浪潮<sup>1</sup>，民主轉型國家的憲政選擇成為研究焦點 (Lijphart & Waisman, 1996)，學者認為新制度主義儼然成為 1990 年代以來社會科學研究的主流 (Lowndes, 2002: 91)，高喊「現在我們都是新制度主義者」(Aspinwall & Schneider, 2000: 1)，甚至預期新制度主義像是政治學的「下一個革命」(Goodin & Klingemann, 1996: 25)。

新制度主義以一種更寬廣的學科定義，更多樣的架構來從事政治研究，但並非是內在統一的理論 (theory)；學者分別承襲經濟學、政治學、組織社會學的影響，對政治制度的研究有不同的假設與研究途徑，形成多樣的學派，常被區分為「理性選擇制度主義」(rational choice institutionalism)、「歷史制度主義」(historical institutionalism)、與「社會學制度主義」(sociological institutionalism) 三個學派<sup>2</sup>，

<sup>1</sup> 有關第三波全球民主化浪潮的階段、因果關係、方式與鞏固，請參閱 Huntington (1991) 一書。

<sup>2</sup> 政治學界最常依據 Hall and Taylor (1996) 的分類方式，將新制度主義分為這三個主要學派；各學派的差別主要是在假設與研究方法不同，尤其表現在制度與行為之間的關係，其「本體論」(ontology) 不同，亦即是制度結構 (structure) 與行動者動能 (agency) 之間辯證關係的差異，究竟是制度結構形塑行動者的理性與偏好而決定行為結果？或者是行動者動能的理

各派在制度的定義、作用與變遷等觀點亦有分歧，三者最好是被理解為相異的「研究途徑」(approaches) (Steinmo, 2008: 150)。國內不少學者以「新制度主義」為題，研究各種制度與政策，但若干學者對各派差異未加以正視，甚至隨意擷取、混淆不清；為避免新制度主義成為學界流行的包裝紙(陳敦源, 2005: 27)，應釐清各學派在假設與研究途徑的特徵。

人類會學習過去經驗，制度也非突然出現，皆有歷史脈絡；本文假定政治制度與行動者，均非當下政治社會的即刻產物，特別關注歷史制度主義。為何歷史制度主義既是「歷史的」，也是「制度的」？基於歷史制度主義本身的歷史特質，本文以歷史方法與文獻分析法，探討以下主題：第一、歷史制度主義的研究取向在政治學發展的脈絡中是如何逐漸產生？其研究取向如同制度並非頃刻間建立，它與舊制度主義、行為主義以及新制度主義之間有何關連？第二、新制度主義各學派的基本假設不同，即「本體論」(ontology)不同，也形成研究途徑的差異；不同的基本假設之下，歷史制度主義的研究途徑與方法為何？第三、基於各學派研究取向的差異，歷史制度主義的應用特色與研究限制如何？以上為本文之研究目的。

## 貳、政治學制度主義的再起

### 一、舊制度主義與行為革命

1950年代前的傳統政治學時期(以下稱「舊制度主義」)<sup>3</sup>，除了政治理論，描述、比較各國憲法、政府結構、法律體系的制度研究，一直支配著政治學的研究範圍，在當時制度研究就是政治學的全部(Lowndes, 2002: 90; Peters, 1999: 3-4)。1950、60年代行為主義與理性選擇途徑先後盛行，二派皆主張「致力於廢除政治學的形式主義，包括制度、組織圖、憲法迷思以及法制」(Goodin & Klingemann, 1996: 11)，他們批評舊制度主義，認為法制分析過於靜態而表面形式，未能涵蓋所有相關變項，無法解釋實際的政治運作與決策過程；而歷史的描述法，傾向「過

性計算與偏好選擇，決定政治結果而產生制度結構？此為本文討論的重心。

<sup>3</sup> Peters (1999: 6-11) 認為舊制度主義有以下特徵：(1) 法律主義：法律是任何憲政國家的核心要素，乃政治活動之基本規範；正式制度的核心就是法律規範；(2) 結構主義：假設個人的政治行為是受既定的制度結構所決定；(3) 整體主義：強調正式法制，對整套憲政制度進行比較；(4) 歷史主義：關注當前的政治制度是如何被歷史、社會經濟與文化現實所鑲嵌(embedded)，欲理解特定國家的政治運作，研究者必須了解該國政治制度得以產生的歷史發展模式；(5) 規範分析：表現強烈的規範性因素，經常描述“好政府”的型態。

度事實主義」(hyperfactualism)，造成「理論的營養不良」(theoretical malnutrition) (Easton, 1971: 75-77)。舊制度主義對理論與方法的沉默，以先驗的進化論、有機論等假設，混淆事實與價值，視為政治學的理所當然 (Lowndes, 2002: 92)，是它的嚴重限制，因而被排除學術主流之外。Peters (1999: 11) 對舊制度主義、行為主義與新制度主義三者間的關係，提出卓見：

舊制度主義者過去的研究仍然激勵著當代制度主義學者的分析；無論對政府結構因素的分析，還是歷史因素與規範因素，舊制度主義的預見都是真實的。新制度主義的成長，不僅為了重申舊制度主義的分析的優點，更多的是為了克服政治學傳統研究的錯誤。因此，要理解新制度主義，我們不僅要研究舊制度主義，還要研究這兩者之間興起的其他學派。

如 Peters 所言，舊制度主義固然有其限制，但在政治學發展上仍有重大貢獻與影響；它對正式制度結構的法制方法、歷史方法、比較方法與規範性分析，建立現代政治學的學術原則與基礎，令學者關注憲政設計與政治行為之間的關係，並提示如何設計最好的憲政制度；因為它的缺失，促使行為主義與理性選擇等強調科學化理論的途徑崛起；然而行為主義與理性選擇途徑的矯枉過正，嚴重忽視國家與制度的重大影響，激勵了制度研究的再起；新制度主義一方面承續舊制度主義的優點，一方面矯正行為主義的限制，也吸收其科學精神。因此，欲理解新制度主義，「不僅要研究舊制度主義，還要研究這兩者之間興起的其他學派」。

### (一) 行為主義與理性選擇途徑的特徵

1950、60 年代「行為革命」大行其道。行為主義仿效自然科學，主張政治學要成為科學，須依據實證主義 (positivism) 的原則，研究可觀察的政治現象與個體行為，提出假設，以量化方法驗證假設，建立經驗性的通則，發展「普遍性理論」，來解釋、預測政治現象 (Isaak, 1985: 38-43)。理性選擇途徑亦為行為革命的一部份，採取經濟學的假設<sup>4</sup>與演繹的 (deductive) 方法。Peters (1999: 12-15) 分析行

<sup>4</sup> 理性選擇途徑各主流學派有共同的假設：(1) 人通常是自利的，與他人互動中追求個人利益最大化；(2) 所有人皆有理性能力，能確定每個行動的結果，並加以排序；(3) 個人偏好既定，不隨時間改變，個人能排列各種偏好之優先順序；(4) 策略均衡，參與者之間未有協議時，均會計算其他參與者的行動可能，選擇自己的行動策略，達到利益均衡 (Ward, 2002: 68-69; Levi, 1997: 23)。

為主義與理性選擇途徑有共同之特徵：（1）理論與方法：同樣透過精確的科學方法，發展具內在一致性、一般性的理論；（2）反規範偏見：強調科學方法，去除政治學中的價值規範因素，認為舊制度主義具有強烈之偏見，不具科學的客觀性；（3）方法論的個人主義：研究焦點集中在個人行為，個人效用極大化是個體行動與政治的動力，集體行為是個體行動的加總，政治過程乃個體的行為互動結果做成決策；（4）輸入論：將政府制度視為「黑箱」，僅反映個人、團體的利益「輸入」而轉化為「輸出」，亦即個體行動影響政治制度，是單向的因果關係。

## （二）行為主義與理性選擇途徑的限制

行為主義與理性選擇途徑受到學者批評<sup>5</sup>。首先，政治學的性質與自然科學有一定的差距，是否所有政治議題皆可適用自然科學的邏輯與方法，並建立理論，則不無疑問；過於強調科學方法，將制度分析、規範性理論與詮釋性分析排除於政治學之外，將束縛學者的思考與創造力，限縮政治學的研究範圍（任德厚，1992：33-34；Sanders，2002：51-52）。其次，行為主義的價值中立，在政治學中難以實現，研究者決定何人是被觀察的對象時，就很難避免價值判斷（Sanders，2002：54-55）。第三，若政治學只研究民意、投票、利益團體等微觀的政治行為，達到理論的精緻，卻忽視政治活動中各種重大價值、象徵，其後果是既不能充分解釋總體政治社會的變遷，亦無法判斷各種議題的優先順序。最後，兩者都是方法論的個人主義，假設理性與偏好既定，引起學者批評；學者認為行動者面對有限的資訊、有限的時間與認知能力，在「有限理性」（Bounded Rationality）之下，個人非效用最大化者，而是達到滿意為止的人（Simon，1982）；社會學者則嚴厲批判，認為個體並非自主的，其理性與利益是社會結構與文化所塑造，社會規範、意識形態、規則與慣例都會決定個體行為（Ward，2002：74-78）。

March 和 Olsen（1984：734-749）則從組織制度的觀點提出最有力之評論，指出行為革命之限制如下：（1）背景論（contextualism）：傾向將政治看成是社會背景的一面鏡子，社會背景決定政治結果；（2）化約論（reductionism）：傾向把政治現象當作是個體行為累積的結果，而不願將政治結果歸因於組織結構與適當的行為模式；個人主義假設個人行動為分析焦點，行動者的偏好外生，個體行動決定總

<sup>5</sup> Green and Shapiro 批評理性選擇途徑，宣稱：我們幾乎沒有在理性選擇理論那裡學到什麼，部分困難出自於其經驗性應用的絕對貧乏....，經驗上的失敗是主要源自於理性選擇理論家渴望創立政治學的普遍性理論的遠大志向”（1994：x）；他們的研究變成是“理論驅動”而非“問題驅動”，目的在於去挽救或證明理性選擇理論的一些變項，而不是去解釋政治現象（1994：6）。

體政治結果；(3) 功利主義 (utilitarianism)：傾向將行動視為自我利益的計算，而不願將行動看成是行動者對義務與責任的回應；(4) 功能主義 (functionalism)：傾向將歷史視為達到唯一均衡的有效機制，較少關注歷史的無效率與其他可能；(5) 工具主義 (instrumentalism)：傾向將決策與資源分配看作是政治生活的重心，而較少關注政治生活中的意義展現，透過符號、儀式、典禮所組織的面向。由二學者的評論顯示行為革命的「個人主義」與「社會中心」的假設，認定個體行為及其社會因素決定政治結果，完全輕忽國家與制度的相對自主性，這種偏失的假設，脫離政治現實，可謂是「缺乏政治性」的政治研究。再從政治生活的複雜性來觀察，個體行動的動機常是複雜、多重面貌的，有自利亦有道德責任的動機；政治不僅是決策或利益分配，也在追求特定價值規範或符號象徵，而且政治結果也未必有效率，可能是停滯或失序；故行為革命的研究取向，不僅偏離政治現實，亦限縮政治的意義與研究範圍。

## 二、新制度主義的觀點與研究途徑

### (一) 新制度主義潮流的形成

1960 年代中期的越戰、歐美的社會運動，令學者開始反省政治研究方向，開啟「後行為革命」(The Post-behavioral Revolution) 時期，強調問題的實質重於研究技術，學者應承擔社會責任，要應用自己的專業，對政治下價值判斷，解決重大政治問題，亦即應採取「政策取向」的途徑 (Isaak, 1985: 44-45)。1970 年代的石油危機，各國同遭經濟困境，學者注意到各國政經制度的差異，帶來政策結果的不同，轉而研究各國的國家體制。1980 年代「國家」研究途徑興起，公共政策制定、國家的起源、立法機關、國家行政、統合主義等的眾多研究中，制度再度成為關注焦點，經 March and Olsen 順勢提出，「新制度主義」頓時成為學術主流。1980、1990 年代東亞、東歐與拉丁美洲的民主轉型中，學者 Linz 等 (Linz & Valenzuela, 1994) 關注政府體制與民主轉型的相關；Lijphart (1984) 比較民主政體的模式；二位學者帶領下，各國的憲政選擇、體制類型、選舉與政黨制度的比較研究<sup>6</sup>，成為研究的焦點，(Shugart & Carey, 1992; Lijphart & Waisman, 1996)，將新制度主義推向主流顯學。

<sup>6</sup> Linz 與 Lijphart 所代表的比較制度分析學派，對先進民主國家或民主轉型國家的憲政設計，以經驗的研究途徑，透過比較的、歸納的方法，研究焦點聚集在政府體制（總統制、議會制與半總統制等）的類型、特徵與影響，並試圖了解或推測各國憲政制度組合方式的可能成因及過程；此學派即 Peters (1999) 所稱的「經驗制度主義」(empirical institutionalism)。

## （二）新制度主義的基本觀點

新制度主義的興起，主要是對行為主義的反動，同樣反對其他具有個人主義、社會中心與功能主義傾向的研究途徑，因此對多元主義理論、系統理論、結構功能理論等也提出反省。新制度主義主張研究焦點回歸「制度中心」的中層觀點（郭承天，2000：171-178），企圖結合舊制度主義與行為主義的取向，從中吸收舊制度主義在結構因素、歷史因素的制度分析優點，修正舊制度主義過於整體、靜態的研究取向，以及在理論建構的弱點；再從行為主義動態的科學方法與理論建構的優點中，得到新的研究方向與啟發（Peters，1999：2）。

March and Olsen（1984：734-749）分析在新制度主義理念的標誌下，要關注舊制度主義，但新舊不同，新制度主義將舊的成份納入，而且新的理論更為精確；新制度主義有以下核心觀點<sup>7</sup>：（1）政治制度與社會之間，是相對自主的、相互依賴的；政治是相對複雜的過程與低效率的歷史，較不重視選擇與分配結果；（2）不否認政治的社會背景與個體動機的基礎上，堅持政治制度有更自主的作用；不僅社會作用於國家，國家也作用於社會；（3）偏好與意義是在政治生活中、在教育、灌輸與經驗中結合而形成，它們既不穩定也不是外生的，是經由政治經驗或政治制度所塑造出來的；（4）政治制度並非中立，偏好內生過程也部份地決定資源分配，也影響行動者間的權力互動，並因此反過來對政治制度產生影響；（5）政治中的遊戲規則，例如憲法、法律、契約與慣例，使許多潛在行為和想法被認為不合法或被忽視，一些備選方案在政治生活一開始之前，就已被排除在議程之外。從學者的論述<sup>8</sup>，顯示新制度主義吸納傳統論點，並創新理論與研究方向；主張制度具有自主性，不是社會的反應器，並非中立，制度具有某些成員共享的價值規範或偏見，

<sup>7</sup> March and Olsen（1984；1989）分析新制度主義的核心觀點，若干觀點受到組織社會學的影響，但其規範性的分析傾向、重視歷史作用的觀點，主要來自傳統的舊制度主義；尤其在偏好的產生、制度的形成與作用，與理性選擇制度主義的觀點有相當大的差異，卻對歷史制度主義途徑有重大的啟發與貢獻。他們的理論被 Peters（1999）納入其所分類的「規範制度主義」（Normative Institutionalism）學派中。

<sup>8</sup> Goodin（1996：19-20）則歸納新制度主義的思考邏輯，主要是基於對制度的七項基本認知：（1）個人或團體在追求其目標時，常會受群體關係形成的脈絡背景所限制；（2）這些限制最後都將會形成制度；制度是一種社會的建構規範與角色指引，引導人們的行為去符合這些規範，同時規範本身亦會不斷的被改變或被重新塑造；（3）制度對個人或團體形成限制，相對的，遵守制度者，亦可從制度中取得利益，有助於達成原先所欲之目標；（4）制度限制行為，也會改變個人或團體其原有的意圖、偏好或是動機；（5）制度的各種限制，都可從歷史過程追溯出原先人們的行動或選擇；（6）特定時空中制度限制的內涵，是許多個人或團體經由一連串互動過程所產生的；（7）個人或團體間的互動過程，不但構成制度，也是整個社會生活能不斷延續的基本動力。

形塑行動者的偏好與理性，也造成個體權力與資源分配的不平等，並強調制度的影響有其歷史時空背景。同時，制度在本質上象徵某種持續的秩序，有一定的穩定性，但制度也因社會環境、個體行動而改變。

### （三）新制度主義的研究方向

新制度主義究竟新在哪裡？相對於舊制度主義，Lowndes（2002：97-101）分析新制度主義的新，有以下六項特徵：（1）關注焦點從組織移至規則：政治制度不再等同政治組織，將制度視為是引導、限制個體行為的規則；（2）由正式制度移至非正式制度：新制度主義同時關注正式規則與非正式慣例，非正式慣例可能強化正式規則，同時重視兩者更增添對政治制度理解之深度與廣度；（3）從靜態到動態的制度概念：穩定性是制度的特徵之一，但制度會面臨變遷，制度變遷成為研究重點；（4）由信奉價值轉向批判價值：新制度主義試圖確認制度的具體化，與形塑社會價值的各種方式；（5）從整體論轉向個體式制度概念：新制度主義著眼於政治生活的制度組成、以及各個制度的互動關聯；（6）由獨立性轉向鑲嵌性：政治制度「被鑲嵌」（embedded）於特定脈絡中，尤其歷史制度主義研究先前的制度選擇如何限定後來的政策選擇，藉由比較不同的國家體系或特定的政策環境，說明制度深深地被鑲嵌在歷史脈絡與社會結構中，有其延續性而產生「路徑依賴」（path dependence）的現象。

### （四）新制度主義的研究途徑

「制度很重要！」將政治研究轉向「制度中心」，是新制度主義學者的共同目標。但在研究假設與途徑上，學者分別承襲經濟學、政治學、組織社會學等學科，形成多元的學派與研究途徑，依據 Hall and Taylor（1996）的論點，理性選擇制度主義採取「計算途徑」（calculus approach）；相對的，社會學制度主義則為「文化途徑」（cultural approach）；歷史制度主義則是二者折衷。

理性選擇制度主義承襲新古典經濟學「理性自利的經濟人」與「偏好外生」的假設，在 K. Arrow、A. Downs、M. Olson、W. Riker 等學者的研究基礎上，亦受 1970 年代以來「制度經濟學」<sup>9</sup>的鼓舞與影響，透過個人主義的微觀研究取向與均衡理論，以實證主義、演繹的方法，來研究制度、制度選擇與制度的持續（Shepsle，1989；

<sup>9</sup> 與政治學比較，經濟學的「新制度主義」更早回來，R.Coase、D.North、O.Williamson 等學者早在 1960、1970 年代研究公司制度、財產權、交易成本對市場經濟的影響，因新制度主義的學術潮流，制度經濟學已成為經濟學的研究主流。



Weingast, 1996)；認為個體的理性計算與偏好，乃是產生政治結果的最大因素，制度的產生是基於行動者的自主選擇與創設，制度的作用在於約制行動者的策略互動、並解決個體為追求利益的極大化所形成的集體困境，比較傾向功能主義的取向；因此他們的制度研究焦點放在制度設計與功能之上，而非需要比較長期觀察的制度形成與變遷的研究 (Peters, 1999)。

社會學的制度研究可追溯到 M. Weber、E. Durkheim 與 T. Parsons 的研究，他們關注文化、價值規範、符號、社會結構對個體角色、行為的塑造，以及個體對社會環境的適應。1970 年代末期，在組織理論、學習理論的基礎上，漸形成社會學制度主義 (Meyer & Rowan, 1977; DiMaggio & Powell, 1983; March & Olsen, 1984, 1989)；此派學者特別強調文化的影響，在研究設計上，採取宏觀的歸納分析或文化詮釋方法，經常以個案研究的方式來理解個體與社會的長期互動關係。他們認為文化是人類制度化行為的驅動力，也就是將文化視同制度，制度成為自變項，不僅塑造個體的認知結構與偏好，制度的存在作用並非追求效率，而是使組織與個人適應社會生活，得到社會的正當性；制度的形成與變遷也是在這種正當性邏輯之下逐漸演進。至於歷史制度主義則源自傳統政治學，其研究取向與途徑於後文分述之。

### 三、新制度主義對政治學的重大意義

新制度主義接受行為主義的實證主義影響，注重基本假設、科學檢證的過程，致力建構更精緻的解釋模型或理論，較有科學精神，修正舊制度主義在假設、檢證與理論建構等方面的嚴重缺失；如上述，新制度主義的新方向，一方面糾正舊制度主義過於整體而靜態的缺失，一方面擴大制度研究範圍與深度，不再局限於正式制度。

新制度主義讓國家、制度重回政治研究的主角地位，矯正行為主義與理性選擇途徑過於個人主義、功能主義而導致有「見樹不見林」的微觀缺失，並指出制度結構對個體行為有重大影響。同時也修正馬克思主義、系統理論、結構功能理論等大理論「見林不見樹」的「結構決定論」缺失 (郭承天, 2000: 172-173)，主張不應忽視個體行為，應將研究焦點移回制度。新制度主義企圖克服微觀途徑與宏觀途徑的兩極化缺失，以制度為中心建立「中層理論」，連結個體行為與社會結構；亦即制度可以是自變項與依變項；當制度作為自變項，可研究制度對個體行為的動機與策略有何種影響，亦可解釋制度運作對社會結構產生何種結果；當制度是依變項時，可研究個體行動與社會結構如何影響制度的形成與變遷；因此，新制度主義的

重大意義就在於以中層的政治研究視野、更明確的研究架構，透過對國家與社會互動的觀察，解釋個體行動－制度－社會結構三者關係，避免微觀與宏觀理論的缺失，企圖達到「見樹又見林」的境界。

## 參、歷史制度主義的奠定與研究取向

在新制度主義的潮流中，歷史制度主義承襲舊制度主義在歷史－比較方法的優點，排除其先驗的進化論、有機論之假設缺失；批判亦學習行為主義，採取動態的過程分析，運用假設檢證、資料蒐集等技術，以增進研究的精確度與經驗性，提高對重大政治問題的解釋能力。Peters (1999:64) 指出真正從政治學傳統中發展出來，最早成為方法論意義上的新制度主義，並產生重大影響的就是歷史制度主義。

### 一、歷史制度主義的起源與奠定

Steinmo (2008:150-151) 認為 Plato 的《*Republic*》與 Aristotle 的《*Politics*》是「歷史制度主義」最古老的起源；他主張：對歷史制度主義起源與定位的最佳解釋，就是它採取「歷史的」與「比較的」脈絡 (historical and comparative context)，關注真實世界的經驗問題 (real world empirical questions)，來解釋制度結構形塑政治行為與結果。準此，舊制度主義時期如 Tocqueville 的《*Democracy in America*》、Bagehot 的《*The English Constitution*》、Wilson 的《*Congressional Government*》、尤其 Weber 的《*Wirtschaft und Gesellschaft*》對政治經濟制度、統治正當性類型的分析，可視為此學派的直接起源。另外，國家研究興起前，Polanyi (1944) 的《*Great Transformations*》、Moore (1966) 的《*Social Origins of Dictatorship and Democracy*》、Huntington (1968) 的《*Political Order in Changing Societies*》均為歷史制度主義的早期作品，皆是對當時多元主義理論、現代化理論等低估制度的重要作用，提出有力的批判 (Thelen & Steinmo, 1992:6)。

#### (一) 學派與理論的奠基

真正具有新制度主義意涵的歷史制度主義，應該是在批判行為主義，反對多元團體理論、結構功能理論的「社會中心論」、「功能主義」與「功利主義」主張中逐漸形成；歷史制度主義的若干論點源出于這兩個學派，但又尋求超越他們。1980年前後國家論抬頭，許多國家論學者即以比較歷史的方法，研究國家機關的自主性

與能力，結合傳統制度研究基礎，吸收多元團體理論的資源競爭與團體衝突觀點、新馬克思主義的結構衝突論、以及結構功能論的結構主義觀點，以政體制度與政經結構為焦點因素，比較不同國家在政治體制、社會結構與政策制定之間關係，透過分析國家與社會的互動，尋求對政治結果的差異性與不平等作出更好的解釋（Hall & Taylor, 1996：937-938）。早期研究大多集中在公共政策的跨國比較研究，強調政治制度對形塑官員、國會、利益團體與選民互動關係的影響，焦點放在制度能塑造行動者的目標與偏好，影響行動者之間的權力分配；隨後研究擴展至統合主義中勞、雇組織結構、以及理論架構的建立上（Thelen & Steinmo, 1992：6）。

早期研究首推 Katzenstein 主編（1978）的《*Between Power and Plenty*》此書比較美、英、法、德、日、義等國家的對外經濟政策，在追溯二次大戰後國際格局與各國歷史背景中，依各國體制中權力結構與社會結構的不同，所形成的政策網絡，來解釋各國面對共同的石油危機，卻有對外經濟政策的差異；其次是 Skocpol（1979）的《*States and Social Revolution*》她根據社會結構的觀點、比較歷史的方法，以法國、俄國與中國在國際與國內環境與歷史條件，分析革命前的舊國家體制如何回應環境與社會的改變，解釋革命的發生原因，以及革命後新體制的建立。二者對歷史制度主義的案例比較架構，具有開創性的地位。

在理論建構上，Krasner（1984：223-246）在國家研究中，強調制度作為自主的行動者，其正式與非正式制度安排將限制或決定人們的自我利益；特別關切「歷史解答」（the historical cure），主張制度研究應該追溯至制度出現的條件，強調現存制度可能是某些歷史關鍵的產物；特定歷史選擇，意味著某些未來選擇遭到排除，而某些未來選擇更可能出現。此文是政治學首先建構「路徑依賴」理論的開創性研究，並提出「斷續式均衡」（punctuated equilibria）<sup>10</sup>的演化模式，奠定歷史制度主義的制度變遷理論基礎。Krasner（1988：66-94）另一篇主權的研究中，強調（1）「斷續式均衡」模式下，制度變遷是偶發的、漸進與不可預測的；（2）制度的起源與變遷受到環境誘因、先前的結構與既有制度等因素所共同影響；（3）制度的持續性，乃因制度發生自我強化（self-reinforcing）的正反饋（positive feedback）現象而形成路徑依賴的模式<sup>11</sup>；（4）歷史發展具有路徑依賴的模式，制度在初期

<sup>10</sup> Krasner（1984：240-242）借用生物學的概念（生物演化並非持續而緩慢的適應過程，而是意外或危機，使演化在短期內迅速發生），說明制度建立後，形塑行動者行為、價值與政治結果，制度的自我強化帶來長期穩定與均衡；但突發的環境改變與重大危機造成歷史與制度的斷裂而產生變遷。制度變遷後，新制度的自我強化重新形成另一個長期的均衡；制度就在偶發的危機與意外，帶來短期而快速的變遷，繼之再次的長期均衡中逐漸演化。

<sup>11</sup> Krasner（1988）認為制度發生自我強化的正反饋現象，是因為制度塑造特定價值與政策，透

的選擇，通常是隨機並可能決定未來歷史的發展軌跡。

Hall (1986) 的《*Governing the Economy*》被視為歷史制度主義的開山立派之作，明確指出制度在時間中形塑政策的重要性，其制度分析已涵蓋所有歷史制度主義的基本構成要件 (Peters, 1999: 64)。他將國家當作一套鑲嵌在社會中的制度體系，從國家與社會互動中，主張制度具有兩項重大作用：第一，組織結構影響所有行動者的權力大小；第二，在組織結構中的特定位置制約行動者去界定自我利益，並建構行動者間的相互關係 (Hall, 1986: 19)。藉此，Hall 比較 1970 至 80 年代英國與法國的經濟政策中，國家干預程度的差異；指出制度在歷史因素中形塑政策的重要性，並強調欲理解英、法經濟政策決定，必須分析兩國的政治與政策發展歷史，任何政策都受早期的政策選擇所影響。Hall 不僅應用「路徑依賴」的歷史模式，也指出凱因斯主義、國家主義等「理念」(ideas) 因素對政府運作、政策制定的影響。

## (二) 歷史制度主義的擴展與確立

1990 年代之後，歷史制度主義的研究不斷擴展，理論架構日漸充實，有系統地提出分析架構而形成理論自主，發展成為當代政治學的主要學派之一。首先是研究議題範圍的擴大，拓展至：(1) 國內政治制度，例如美國總統制運作 (Skowronek, 1997)；(2) 國際政治議題，例如歐洲聯盟建立 (Pierson, 1996)、全球資本主義等；(3) 歷史上與當代世界的重大問題，例如現代國家的起源、福利國家議題 (Pierson, 1994)、民主轉型的模式等 (Linz & Stepan, 1996)。

其次，隨著研究範圍與方法架構日漸成熟，學者開始為歷史制度主義進行理論整合。Thelen、Steinmo and Longstreth 等 (1992) 在《*Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*》一書首章中，最先有系統地整合理論，將此學派正式定名為歷史制度主義，確立研究目的；在反省行為主義的限制中，重返制度研究；進一步批評理性選擇理制度主義的假設，認為制度亦塑造行動者理性與偏好，強調政治結果不只是個體策略互動所造成，更受制度影響；為避免如同馬克思主義與結構功能論帶來「結構決定論」的缺失，以制度為中心連結國家與社會、折衷社會結構與個體行動，提出「中層理論」的研究設計與方法，並建構制度形成與變遷的分析架構。Hall and Taylor (1996)、Rothstein (1996)、以及 Immergut (1998) 等學者則分別對歷史制度主義與其他學派在研究假設與方法上，以及制度的定義、

---

過社會化、人才選拔與緩和資訊不完全的功能，具有改變環境的能力；同時因巨額的沉澱成本 (sunk cost)、未來的不確定性，加上標準操作程序與慣例的建立，既增加行為的可預測性，亦節省再學習的成本，另外既得利益者的抵制改變，以上因素導致路徑依賴的模式形成。

形成、作用與變遷等方面進行比較，歸納三學派的特徵與得失，確立歷史制度主義成為新制度主義三大學派之一。

針對 Hall and Taylor (1996) 指出歷史制度主義在假設兼顧「結構」與「理性」，折衷「文化途徑」與「計算途徑」，具整合其他學派的潛力，Hay and Wincott (1998) 提出反駁，認為兩種本體論並不相容、難以對話，歷史制度主義借用其他二學派的本體論，並無自己的本體論，如何整合二學派？稍後 Hall and Taylor (1998) 即予回應，說明文化途徑並未否認理性的存在，計算途徑也逐漸納入文化因素的作用，並說明「權力」與「理念」可連結個體動能與結構因素。Thelen (1999) 則從「理論與經驗研究」、「偏好外生與內生」、「微觀基礎與宏觀歷史」、「功能觀點與歷史觀點」等面向，指出理性選擇制度主義與歷史制度主義兩者已經產生交流，並深入分析路徑依賴的研究途徑，強調「關鍵時刻」(critical juncture) 與「回饋效果」(feedback effects) 在歷史制度主義的獨特性。

歷史制度主義的內涵仍持續增補。Pierson (2000) 將經濟學者在研究社會過程中發現「回報遞增」(increasing returns) 的自我強化機制，轉向應用於政治學的制度研究，檢證政治領域因政治生活的集體性、政治制度的密集性、政治權力的非對稱性、政治生活的複雜性與不透明性等因素，更易於產生路徑依賴的特性，導致政治制度有維持現狀的傾向；本文是「路徑依賴」最具代表性之研究。Pierson and Skocpol (2002) 強調歷史制度主義的研究主題與任務，在於關注重大而複雜的政治難題，並闡述歷史比較的研究方法與特徵，凸顯時間序列與路徑依賴的歷史過程導向。Steinmo (2008) 強調真實世界的經驗研究、關注歷史時序的影響，指出理念的角色與制度變遷的機制，為當前研究方向；最後主張研究目的在解釋的精確，而非建構精美的理論與預測能力。

## 二、歷史制度主義的政治觀與研究取向的特徵

政治的本質為何？是真實的存在或是被社會建構的產物？這是政治學研究最根本的本體論 (ontology) 問題。學者如何看待政治的本質，將影響甚至是決定學者的政治研究取向，包括研究焦點範圍、目的、假設與研究途徑 (Marsh & Furlong, 2002)。

新制度主義三個主要學派的政治觀不同。理性選擇制度主義認為行動者追求個體利益極大化之下，將造成集體的不理性，故他們將政治視為「一系列集體行動的

困境」，仍須透過行動者理性選擇與策略性互動，形成遊戲規則，這些規則提供集體行動困境的均衡性解決（Hall & Taylor, 1996）；故政治是真實的存在，而且行動者的理性與偏好是政治產出的根本動力，研究焦點範圍乃在行動者的策略互動，以及制度對個體行動的約制，並認為行動有其規律性而採取實證主義的方法，以建立具有預測力的理論為目的。社會學制度主義則認為：政治是「社會學習的過程」，在特定文化的意義架構下，個體的理性與行動皆是社會文化所建構；亦即政治是被社會文化所建構的產物，因此，文化（即制度）如何形塑行動者的角色與認知、個體與組織如何追求社會適應性與社會正當性是此學派研究的焦點範圍（Meyer & Rowan, 1977；DiMaggio & Powell, 1983），對文化的詮釋、對社會現象的理解也成為主要的研究途徑與目的。

### （一）歷史制度主義的政治觀

依上述奠定學派基礎的學者論述，歷史制度主義特別強調政治生活在所有社會活動中相對的獨立性，國家並非中立的角色，而是一套對團體衝突的特徵與結果，具有塑造作用的複雜制度體系，而且制度有其重大自主作用（Katzenstein, 1978）；並認為政治研究應更注重統治過程中的權力控制與秩序問題，政治不只是決策或利益分配，更是一種「我們」與「你們」的鬥爭（Krasner, 1984：223-224）。歷史制度主義以制度與權力衝突為焦點，認為政治生活相對於市場經濟的競爭性、流動性、個體主義等特性，有懸殊的本質差異。首先，政治制度的權威性與強制性，是經濟或社會領域所不及；其次，政治制度的高度密集與相互關聯，公共領域受到各種制度所規範，無任何個體或團體可以置身度外，成員之間高度互賴，經由複雜而不甚透明的交易與合作過程<sup>12</sup>，產生集體結果並且具有公共財（public goods）的特質（Pierson, 2000）。其三，既存的政治制度並非中立，而是具有偏見，賦予某些人特權，而將另外一些人置於不利之地位，呈現權力不對等的現象；制度進一步塑造行動者自我利益界定與追求特定目標的方式，所產生各種權力衝突，此乃政治現象的核心特徵，是學者最關注的現象（Thelen & Steinmo, 1992：2）；最後，在特定的歷史過程中，因權力不對等、環境與結構因素導致各種團體的衝突與競爭，而形成集體行動的重大政治問題，正是歷史制度主義的研究焦點（Pierson &

<sup>12</sup> Pierson (2000) 指出：政治生活並不具備市場經濟所具有的競爭機制，缺乏可量化的「價格」與「績效」衡量標準，僅有依賴複雜的制度安排與程序，以糾正集體生活所面臨的困境，但也因此削弱政治活動的透明度，提高了交易成本與訊息成本，同時也大幅增加政治學習與創新的困難程度，再者，權力掌控者將現有規則與制度的偏好或偏差，予以擴大而強加他人，以致政治制度經常產生自我增強的正反饋效果，形成路徑依賴之現象。

Skocpol, 2002: 693-721)，顯示政治過程與結果深受歷史脈絡的影響。

## （二）歷史制度主義的研究目的與使命

基於政治制度的重大自主作用，歷史制度學者主張回歸「制度中心」的中層觀點，連結宏觀的社會結構因素與微觀的個體行為，來解釋國家與社會互動；研究焦點放在重大政治問題上，例如民主轉型、政經體制與重大公共政策，強調在歷史脈絡與環境條件中，探索特定政治制度的形成與運作，解釋其政治表現或政策結果。解釋這些重大問題，歷史制度主義學者認為這是政治研究的目的與使命，指出研究不能脫離現實世界，對事實的理解不能離開所處的環境與歷史，不能為了追求理論的精緻而脫離現實（Steinmo, 2008）。政治學研究應該對現實世界的重大問題，提出解釋與解決建議，這是政治學者對現實政治的一種參與，也是對政治人物與公民提供有效的政治知識，以及對現實問題的啟發（Pierson & Skocpol, 2002）。

## （三）歷史制度主義研究取向的特徵

與其他二學派的特徵相比較<sup>13</sup>，Hall and Taylor (1996) 認為歷史制度主義有相對明顯的四個特徵：（1）傾向在相對廣義上界定制度與個體行為的相互關係；理性選擇制度主義採取「計算途徑」（calculus approach），社會學制度主義採取「文化途徑」（cultural approach），而歷史制度主義採取折衷並用的立場。（2）強調在制度形成與運作中，凸顯權力作用與權力的不對稱關係，學者尤其關注特定制度，對各社會團體間權力分配不平等的方式。（3）特別關注歷史發展過程，制度形成與變遷之間，是如何產生「路徑依賴」的特性；並強調現存制度所產生的非意圖性後果和無效率現象。（4）不主張制度是產生政治結果的唯一因素，社會經濟發展與理念的分布也是重要因素。

Pierson and Skocpol (2002)、Steinmo (2008) 都認為歷史制度主義的特徵，

<sup>13</sup> Hall and Taylor (1996) 分析理性選擇制度主義有以下四個特徵：（1）假設行動者的偏好固定，行動目的是為了偏好滿足的極大化，行動者具有高度策略性的計算能力；（2）將政治視為一系列集體行動之困境，行動者的策略性行動可能產生次優之結果；（3）最大貢獻之一，就是強調策略性行動對政治結果產生決定性作用；（4）學者運用功能論、演繹方法解釋制度形成與持續，制度的創設是基於相關行動者的同意，制度的持續是它為相關行動者提供更多的利益。而社會學制度主義則有以下三個特徵：（1）傾向在更廣泛的意義上界定制度範圍：將文化中提供意義架構的象徵系統（symbol systems）、認知模式（cognitive scripts）與道德板模（moral templates）等視為制度，打破文化與制度的概念界線；（2）制度與行動者間關係：透過社會化，制度不僅影響行動者的策略計算，更塑造行動者的基本偏好、自我身分認同；（3）制度的起源與變遷：制度的採用或變遷，不是為了提高組織效率，而是提高組織及其成員的社會正當性與適應性。

主要在研究主題、方法與時間視野 (time horizon) 上不同於其他學派：(1) 關注於一些重大、真實世界的難題：解釋社會運動、國家發展、政經體制起源與動力、政體轉型等問題，例如有些國家已經民主鞏固，為何其他國家不是？(2) 嚴格地看待歷史、時間：歷史背景直接影響政治事件的發生，為提出適切解釋，主張追蹤歷史過程，詳細說明時間序列 (timing and sequencing)，找尋制度轉型、以及歷史過程的改變程度；(3) 以宏觀的脈絡背景與假設，運用比較的、歸納的方法，針對一個或數個重大個案，分析政治制度與歷史過程的結合效果；學者認為各國有其特殊歷史與環境，歷史機遇 (contingency)、偶發事件、時間中各種變項的複雜互動，使真實世界難以預測，故政治領域很難建立一般性理論。

綜言之，歷史制度主義視政治為「為權力而鬥爭」，特別重視制度在歷史過程中如何形塑個體目標、分配權力、產生衝突而影響政治結果；在此政治觀之下，研究真實世界的重大政治問題，提出較精確的經驗性解釋，成為其研究使命；也因為其「歷史過程取向」與「問題解釋取向」的動態研究取向，最關切歷史脈絡對制度形成、作用及變遷的因果關係，所以凸顯了行動者權力不對等、路徑依賴、歷史的偶發性與非預期性後果等特徵。基於政治觀與研究取向，也決定了歷史制度主義所採取的假設立場與研究途徑。

## 肆、歷史制度主義的假設與研究途徑

所有制度分析的核心問題都必須解釋：制度與行為之間有何關係；不同的途徑會對以下三個問題提出解釋：(1) 個體如何行動 (個體理性與偏好如何產生)？(2) 制度起了甚麼作用？(3) 為何制度會隨時間變化而持續存在 (或變遷)？(Hall & Taylor, 1996)；各途徑的答案不同，根本原因是學理基礎不同所致，三學派別受到經濟學、政治學、組織社會學的影響，基本假設有所差異，亦即有「本體論」(ontology) 的不同。尤其在制度與行為的關係本質為何，三個學派的本體論不同，這亦是三個學派在研究途徑與方法上有所差異的根本原因。

### 一、新制度主義各學派的假設：本體論問題

本體論原本指乃世界各種事物、現象存有 (being) 的真正本質 (Marsh & Furlong, 2002: 18)；各學派的本體論，關注制度與個體行為間的關係本質為何，



亦即制度結構 (structure) 與行動者動能 (agency) 之間的辯證關係<sup>14</sup> (Hay, 2002; Hay & Wincott, 1998)。如同「時勢造英雄？還是英雄創時勢？」的基本難題，究竟是制度結構塑造行動者並影響政治結果？還是行動者創造制度結構與政治結果？研究立場採取結構因素來解釋政治事件、決定政治行為與結果者，即是「結構主義」(structuralism) 或「決定論」(determinism)，例如系統理論、馬克思主義等。相對的，認為行動者有能力實現自身意圖、達成政治目的者，則是「意向主義」(intentionalism) 或意志論 (voluntarism)，例如理性選擇論、多元主義等。

### (一) 理性選擇制度主義的假設

理性選擇制度主義的基本假設源自經濟學，多數學者假定行動者是理性的利己主義者，其偏好既定、外生，行為動機在於個體效用的最大化；個體實現目標的手段是策略性的，能在制度規則中選出使自身利益的最大化的方案，政治結果就在行動者之間策略均衡中產生。在此基本假設之下：

(1) 制度被定義為對個體的理性決策構成限制的「規則組合」或「遊戲規則」<sup>15</sup>；(2) 制度的形成是基於多數行動者的偏好或需求，透過理性行動而被創設出來；因此此學派更重視制度設計或制度選擇，經由契約建立或交易過程，來創造或控制所預期的結果，這是此派學者理解制度的主要目的 (Peters, 1999)；(3) 制度的作用是規則性的，而非規範性或認知性的，旨在約束行動者行為與選擇，對行動者提供訊息、執行機制與懲罰方式，降低交易成本與不確定性，能約束或限制相關行動者的策略選擇，解決集體行動的困境 (集體的無理性或搭便車行為)，最終達到「結構誘致的均衡」(structure induced equilibrium) (Shepsle, 1989: 131-147)；(4) 制度的持續是因既有制度能使大多數的行動者獲得較大的利益；另外，未來的不確定、資訊不完全、改變制度的交易成本太高，亦為制度穩定的原因；(5) 制度變遷也是基於功能論的邏輯，當制度漸漸失去效能，未能滿足個體的需求時，個體將衡量成本效益，再對現存制度進行修正。因此，理性選擇制度主義乃是「行

<sup>14</sup> 「結構」(structure) 基本上就是脈絡背景之意，是指政治事件發生、以及獲得意義的特定背景環境，隱含秩序性、規律性或結構格局的意義，結構的影響力愈大，意謂著政治行動者受結構限制，其可預測性愈高；「動能」(agency) 即是行動，指政治行動者實現自己意圖的能力，隱含有自主性、有意識監控與反省後果的能力，行動者動能愈大，政治結果愈不確定；「結構」與「動能」並非對立關係，在同一事件中的作用，二者彼此共存、相互關連 (Hay, 2002: 94-96)。

<sup>15</sup> 例如 North (1990: 3-4) 界定制度是：「社會中的遊戲規則 (rules)，或者正式的說，是人類所發展出來的規矩，用來影響人際互動」，依其定義，制度包括正式的規則 (如憲法、法律、成文規章)、非正式的規則 (行為準則、規範與慣例)。

動者為中心的制度主義」(Peters, 1999: 44)，關注行動者在制度約束下的策略性計算行為；主張政治結果的動力來自行動者理性與策略性計算，制度雖限制行動者的策略互動，制度本身的設計與變遷皆是行動者利益計算的結果，都是有意圖的過程；故其本體論在形式上比較傾向動能論與意向主義，即 Hall and Taylor (1996) 所說的「計算途徑」。

理性選擇制度主義的優點在理論建構，以微觀方法凸顯個體行為的自主性，運用演繹邏輯建立了一套精緻而簡約的一般性理論架構 (Hall & Taylor, 1996)。然而它的基本假設不符合真實世界的經驗 (Koelble, 1995; Rothstein, 1996)；首先，它過於簡化人類動機，人類動機複雜而且不確定，不僅是效用的滿足，亦有心理、文化道德上的動機。其次，個人主義方法論使其忽視社會結構、文化脈絡對個體的影響；同時忽視行動者間資源與權力的不平等。第三，假設偏好既定，即無法說明偏好從何而來，亦不能解釋個體間偏好有差異的原因。最後，過度的目的論與功能論，導致它對制度形成與變遷的解釋偏離事實；制度形成與變遷可能不是既存制度的無效率或個體行動所致，環境變化、權力鬥爭與理念改變等皆可能是變遷因素。

## (二) 社會學制度主義的假設

社會學制度主義從組織生態的觀點，假定個人的偏好與認知，受所屬的社會文化所建構，個人非利益極大化的自利者，而是符合社會期許、達到滿意為止的人；其理性與行動選擇受到既有文化中的意義系統所形塑，不是工具性計算，而是適應社會情境的理性，行動者根據「適當性邏輯」(logic of appropriateness) 的認知，將制度規範視為理所當然而據以行動 (March & Olsen, 1984; Hay, 2002)。在此假設與邏輯下，此學派認為文化是制度化行為產生的最大驅動力，並強調制度鑲嵌 (embedded) 於文化的本質與文化詮釋的特徵，認為：

(1) 制度是文化架構，制度不僅是正式與非正式的規則、程序、規範，還包括文化上的意義架構，例如標識與符號系統 (symbol systems)、認知模式 (cognitive scripts)、與道德板模 (moral templates) 等；亦即將文化中的符號、價值觀念、神話、儀式、禮節、意識形態等，與制度劃成等號 (Friedland & Alford, 1991; Jepperson, 1991)，打破文化與制度之間界線，且將制度解釋建立在組織結構的基礎上，組織與制度的結構相同，模糊了制度、組織與文化三者之間的界線 (Peters, 1999)；(2) 制度的作用與持續：透過社會化過程，組織制度所建立的意義架構、符號系統、儀式與規範，賦予個體的角色規範與認知，塑造個體的偏好、身分認同與行動意義，以適應社會生活 (Hall & Taylor, 1996)；亦即個體行為與組織追求符合社會文化

的「適當性邏輯」與「社會正當性」是制度持續的原因。(3) 組織制度的形成與變遷：文化塑造下，不論「同形性」<sup>16</sup>(isomorphism)與「制度化」<sup>17</sup>(institutionalization)的變遷方式，均非基於行動者的意圖或追求效率，而在符合特定文化的期許，提高個體與組織的社會適應性與正當性，得到社會認可以增加資源與生存能力(Meyer & Rowan, 1977)；故社會學制度主義的本體論是傾向「結構主義」與「決定論」，即 Hall and Taylor (1996) 所說的「文化途徑」。

社會學制度主義的結構主義，優點是對既存制度的持續有良好的解釋，突出結構因素對個體產生塑造的效果；相對於理性選擇制度主義的功利主義主張，是一個非常有用的平衡(Peters, 1999: 98)。其假設亦有重大缺陷：首先，過度低估行動者的自主性，將行動者視為制度結構的反應器與順從者，不具有反省與創造能力；若是如此，人類為何能創新文化？結構主義者又如何提出他們的理論？這是結構主義的根本矛盾(Hay, 2002: 107-109)。其次，若文化決定偏好，那麼如何解是同一文化之下，行動者間為何有不同的偏好(Rothstein, 1996: 148)？第三，結構主義很難解釋急遽的制度變遷，若僅有強調「同形性」的制度擴散與制度化過程，就會忽視行動者間因理念改變與權力鬥爭所帶來的重大變遷。

### (三) 歷史制度主義的假設

政治過程中各種團體的權力鬥爭，乃歷史制度主義的研究焦點，特別關切對權力分配與行為塑造有關的制度，Hall & Taylor (1996) 將制度定義為：「嵌入政體或政治經濟組織結構中的正式或非正式的程序、規則、規範與慣例」。學者主張制度不僅界定行動者的策略選擇，行動者的偏好、目標與理性也是制度與歷史結構所塑造，偏好內生於制度結構中行動者所處的地位；不同的行動者，所處的政治社會地位不同，偏好即有所不同，相關行動者的各種偏好不同，既非固定又可能相互衝突(Thelen & Steinmo, 1992)。制度相對於個體的動能，即是一種結構，從上述

<sup>16</sup> 依據 DiMaggio and Powell (1983: 147-160) 的論點，組織官僚化現象促成組織同質化過程不斷加強；此外，不必然是因為效率，為了獲得社會認同與正當性地位，在組織領域中，因(1) 文化期許或政府法令的強制；(2) 組織間相互模仿；(3) 社會規範的壓力等原因，組織面臨同樣環境條件下，會有一股力量使社會中某一組織與其他組織的結構型態變得極為類似，反映出同質化過程，此過程的概念就是「同形性」(isomorphism)。

<sup>17</sup> Jepperson 說明「制度化」是指明確的社會特徵與社會狀態的形成過程，意味著某種社會秩序或模式的再生產過程，經由例行性程序加以不斷促進而成，一旦偏離此種模式，會受到某種限制或制裁；因此制度化是有限的、受文化規範控制的制度變遷過程。Jepperson 認為制度化的類型有：(1) 制度形成(institutional formation)；(2) 制度發展(institutional development)；(3) 脫制度化(deinstitutionalization)；(4) 再制度化(reinstitutionalization) 四種；詳細內容請參閱 Jepperson (1991: 143-163)。

學者對制度作用的觀點，歷史制度主義似乎傾向「結構主義」。

為避免過度結構主義的缺陷，學者在研究設計上以制度為核心，連結宏觀的社會結構與微觀的個體行動，個體行動不僅是制度結構的依變項，也被學者視為自變項；學者相信行動者確有自利傾向與策略性選擇，不否認個體具有理性意圖且會計算利益得失，但在制度與結構的形塑之下，又受限於訊息的不完全，行動者是「有限理性」的，在無法預測與決定行為結果的情況下，政治結果是由各種團體、利益、理念、以及制度結構之間互動下的產物（Koelble, 1995：232），歷史制度主義學者強調現存制度所產生的政治結果，經常是非意圖性的後果與無效率的現象（Hall & Taylor, 1996）。

上述假設顯示歷史制度主義對「結構主義」與「意向主義」兩方採取折衷的立場。但這種折衷遭到 Hay and Wincott（1998：953）批評，認為歷史制度主義借用這二學派對立又不相容的本體論，使其制度分析呈現難以處理的分裂，除非它發展出屬於自己的本體論。不過，內在一致的理論卻未必符合真實世界之經驗，真實世界的複雜多元，並非結構主義或意向主義的單一面向所能解釋完全。真實世界的政治結果非所有行動者的集體行動與意圖能完全掌控，也非社會結構與文化所完全決定，其結果是難以準確預測的；面對相同的危機（例如石油危機），為何各國政府的應對方式與政策有相當大的差異，原因就在不同的政治體制之下，各國的社會結構與政治行動者能力，兩者力量大小、相互作用方式各自不同所致。故歷史制度主義學者主張針對重大問題，進行個案分析或個案間比較，只有對個案的社會結構與相關行動者，有長期而深刻之實際觀察與認識，才能提出最適切的解釋。

針對 Hay and Wincott 的問題，Hall and Taylor（1998）加以回應，他們不認為這兩種本體論是對立的，並反駁有不少理性選擇制度主義學者漸漸承認文化對行動者認知的限制，認為偏好受限於社會互動中的訊息傳達；亦有社會學制度主義學者認同行動是策略性的，漸漸同意偏好與認同，是制度與行動者互動妥協的結果。Hall and Taylor（1998）認為要建立一個解決「結構－動能」關係的一般性理論，幾乎是個根本難題；並認為歷史制度主義對「結構－動能」關係，已提供適切的經驗性解釋；首先是權力關係，行動者間的藉由權力運用，能連結行動者的動能，並解釋行動者在制度結構中被建構的政治地位、正當性、以及社會認同。其次是理念（ideas）的角色，新理念能改變行動者的偏好與策略，重大的理念能限定訊息範圍，告訴行動者甚麼是良善與公正，形塑行動者的選擇與認知；Steinmo（2008：173-174）主

張新的理念<sup>18</sup>能造成歷史與政治變遷，將理念帶入制度變遷的理解，則能使行動者動能回歸制度分析中；制度變遷的模式中，理念扮演關鍵角色，透過解釋理念與制度變遷的關係，將可在制度分析中整合行動者動能並探索權力關係，而不是將行動者視為制度的囚犯。藉由分析「理念」的創新與影響，分析者可操作「結構－動能」關係，捕捉政治上的限制因素與創造因素。

## 二、歷史制度主義的研究途徑

知識論(epistemology)的不同是指建立知識的方法，即學科的研究途徑與方法，知識論可分為採取科學解釋立場的「實證主義」(positivism)、現實問題導向的「實在論」(realism)、以及理解文化意義、信念的「詮釋主義」(interpretivism)三種立場(Marsh and Furlong, 2002: 18-32)。承襲經濟學方法論的理性選擇制度主義，採取演繹法、實證主義的量化方法，是科學解釋的途徑；社會學制度主義受社會學文化詮釋之影響，強調制度與個體行為是社會建構的結果，比較傾向詮釋途徑，重視案例分析，以質性方法為主，如焦點團體、訪談等，運用長期視野來分析制度的作用與變遷(陳敦源, 2005; Aspinwall & Schneider, 2000)。歷史制度主義關注現實世界重大問題，接受實證主義，但不排除價值規範問題，比較傾向問題導向的實在論，學者運用歸納法提出假設與檢證，對重大問題進行經驗性的解釋，以質性研究為主，在選定的個案或數個案例之間，進行比較歷史的分析(Thelen & Steinmo, 1992)。

### (一) 歷史的方法

#### 1. 歷史脈絡與時間序列

『歷史是重要的！』North (1990: 140)指出：「如果我們不追尋制度的歷史演進，我們不可能瞭解今日所做的選擇」；Pierson (1996: 126)亦認為：「歷史制度主義是歷史的，它認為政治發展必須被理解為一種隨時間而發展的過程；同時它又是制度主義的，它強調時間過程中當下的主要政治意涵鑲嵌於制度之中」。歷史脈絡(context)對各國政治制度、權力結構的形塑、以及政治結果產生巨大的影響；同樣的事件，在各國產生不同的效應，主要取決於該事件在歷史事件序列中出

<sup>18</sup> Steinmo (2008: 170)將理念定義為：集體行動問題的創造性解決方案(ideas are creative solutions collective action problems)，擁抱新理念將使有力的行動者有意願、有能力改變制度，尤其當群眾集體同意有問題需要解決，並認為此理念是好理念，能實際解決問題之時。

現的時機 (Pierson, 2000: 251-267)。學者特別強調歷史脈絡所具有的支配性作用，他們總是「在一片森林的背景下來看待樹木」，這些歷史脈絡背景包括政體的類型、時代、地域與文化 (Pierson & Skocpol, 2002)。

做為政治學家，不必如歷史學家一般挖掘一切細節。歷史制度主義要在歷史事件發生的時間序列中，追溯制度的形成，制度不僅是歷史過程的產物，制度也是推動歷史朝向特定路徑發展的重要力量。為提出適切解釋，Steinmo (2008: 164-165) 主張追蹤歷史過程，嚴肅看待歷史，其理有三：首先，須詳細說明時間序列，來解釋轉型原因、以及歷史變遷的程度與時間性；其次，行動者從歷史經驗中學習，其行為、態度與策略選擇均內生於特定社會經濟與文化的歷史脈絡中；第三，行動者對未來的預期，也受過去歷史所塑造；因此學者要隨著時間發展而去追尋事件的發生順序，以說明先前的事件如何改變隨後事件，提出時間序列與制度分析的解釋模式。

Pierson and Skocpol (2002) 分析追尋歷史過程的方法，在政治研究上將有以下效果：首先，延展政治研究的時間架構，擴大時間視野與社會歷程的範圍，可能產生更多的資料與數據，發現重大影響的變項。其次，檢視歷史發展順序對於變項間因果關係解釋的作用，學者不僅要解釋變項間的因果關係，更希望解釋變項之間的特定時間關係，是先後出現或同時出現；有系統的追尋社會歷程，將對重大事件有更深刻的理解，能提出更有力的因果關係判斷。第三，以歷史資料為基礎，其研究優勢是在因果關係的論證中，提高了時間視野與解釋的時效性；分析者若忽視歷史背景，或在狹窄的時間視野下進行研究，其因果關係解釋的時效性將有嚴重限制。

## 2. 路徑依賴與關鍵時刻

歷史脈絡直接影響特定政治事件的發生，其發生時間與順序至為重要。起點條件相同，可能因歷史中微小或偶發事件發生時間與順序的差異，導致結果大有不同；先前不同時間點的政治選擇，一旦被引進，後續發展的路徑幾乎不可能被扭轉，不僅限制未來政治選擇的可能方向，甚至影響到後續階段出現一系列事件的可能結果 (Pierson, 2000: 251)；這就是「路徑依賴」的解釋觀點，是歷史方法的核心概念。Pierson 引述 Levi (1997: 28) 所提出更精確的定義：

路徑依賴指出，一旦一個國家或地區沿著一條道路發展的話，那麼扭轉的成本將是非常昂貴的。其他的選擇也是存在的，但是特定制度安排所築起的壁壘將阻礙初始選擇的轉換。也許最好的比喻是一棵樹而非路徑，在同一個樹幹上，

有許多不同的分枝及細枝；雖然可以轉向或從一個樹枝爬到另一個樹枝，當所選擇的分枝已死時，就算要攀爬到另一個樹枝也須依循原有的分枝。

路徑依賴意味著制度在歷史過程中的「自我強化」機制或政治系統的「正反饋」過程，這種過程明確指出：（1）在特定脈絡背景下，從一條路徑到另一條，扭轉的成本隨時間的推移而明顯增加；（2）特別關注時間序列問題，把制度形成前的關鍵時刻（critical juncture），與制度形成後產生自我強化的階段，這二個時期的分岔加以分開（Pierson, 2000: 252）。

依據 Krasner (1984) 「斷續式均衡」的觀點，制度與歷史發展過程是持續性穩定與突發性斷裂的交錯；重大危機事件導致歷史與制度的斷裂，因而產生突然的、根本的制度結構變遷；危機事件發生後的關鍵時刻，是制度產生變遷的斷裂期，亦是歷史發展的關節點，有如樹幹、樹枝的分叉點。在關鍵時刻所發生的衝突事件，受歷史條件與當時環境的限制，主要行動者有不同的選擇方案，一旦行動者選擇了特定方案後，就越來越難扭轉回去當初沒有選擇的方案；因此，行動者在制度形成前的關鍵時刻中所做的最初選擇，常是路徑依賴的分析的起點（Thelen, 1999: 388-390；林國明，2003: 13-14）。歷史事件出現的時間序列所形成的歷史偶然性，深深影響行動者在關鍵時刻的選擇，可能產生多樣化、難以預測的結果。學者以時間序列與路徑依賴的方法<sup>19</sup>，來分析行動者最初的選擇與影響，並解釋制度持續與變遷的條件。

制度的持續是因制度的路徑依賴特性所致。一項技術或制度採用後，經常產生經濟學者所說的「報酬遞增」（increasing returns）現象，經濟效益的遞增，使該項技術或制度發生自我強化的複製機能，而進入長期的穩定期，帶來路徑依賴。Pierson (2000) 將經濟學者提出的報酬遞增的因素：鉅額的固定成本、學習效果、協調效果、適應的預期等，運用在政治領域，說明既存制度限制了選擇；並指出政治領域四項鮮明特徵，更易於形成報酬遞增與路徑依賴的現象：（1）政治生活的集體性：政治產品具有公共財性質，使集體行動呈現合作要求與勝者全得的特性；（2）制

<sup>19</sup> Pierson (2000: 251-267) 分析歷史與制度的路徑依賴特性，使政治生活具有以下四個特徵：（1）多重均衡 (multiple equilibria)：在初始的各種條件所導致的回報遞增 (increasing returns)，使更多樣的結果可能產生；（2）機遇性 (contingency)：恰當時機出現的相對小事件，能帶來重大且持久的後果；（3）時間序列的關鍵性角色：在回報遞增的過程，特定事件出現的時機特別重要，因為序列中早期事件比後期更為重要，一個事件出現太晚可能就沒有影響，儘管它可能很重要；（4）惰性 (inertia)：一旦報酬遞增的過程建立了，正反饋將帶來單一均衡，此均衡狀態將抵制變遷。

度的密集性：制度的密集約束與高度相互關聯，導致新制度的創建成本昂貴；（3）政治權力的不對稱性：掌控權力的行動者，傾向行使權力強化自我地位與維持現行制度；（4）政治生活的複雜性與不透明性：由於缺乏績效衡量的客觀標準，須依賴精心設計的程序來解決集體選擇問題，卻削弱了透明度又提高交易成本，也增加政治學習的困難。加上政客的時間視野狹小，注重短期效果等特徵，使制度變遷不易產生，易於傾向維持現狀或是趨向演化式的變遷<sup>20</sup>。

針對制度變遷的解釋，「斷續式均衡」模式強調政治環境發生的重大危機事件，將導致舊制度發生變遷，甚至崩潰，在關鍵時刻中行動者之間權力鬥爭，受到文化傳統的影響、舊制度的遺緒、行動者的理性與理念創新等因素的共同作用，使衝突的最後結果產生新制度。Thelen and Steinmo（1992：16-17）依據上述模式的基礎，提出「制度動力論」（institutional dynamism）認為制度形成與變遷的動力來源有四：第一、政治脈絡的大幅變化，使潛在的制度突然出現，並對政治結果產生影響力；第二、社經脈絡與政治權力的變化，使新的行動者開始出現並利用現存制度來追求他們的新目標；第三、外在環境的變遷使現行制度架構下所追求的目標與策略發生改變，導致舊的行動者在舊制度架構中採取新的目標；第四、當行動者調整其策略以適應制度的改變，尤其在關鍵時刻，此時制度變遷是來自特定政治鬥爭或策略調整的劇烈變化所致；以上因素將導致制度的變遷。

## （二）比較的方法

經驗研究大多建立在比較的基礎上，比較才是政治學最主要的方法（Peters，1998：1）；透過比較分析，研究者不僅可尋求各國的相似性，亦可發現各國的個別性或差異性。比較研究的類型中，以單一國家的個案研究、以及兩個或數個國家的少數案例比較最為普遍，尤其個案研究仍是政治學中最普遍的研究法（Peters，1998：ch.6）；歷史制度主義的比較研究類型亦是如此，有學者認為「比較歷史分析」學派的少量案例研究已獲得極大的正當性（Collier，1993：105）。比較的國家樣本愈少，通常以質性研究為主、依焦點主題進行比較，突顯個案的複雜性與獨特性，而非試圖建立適用於大範圍案例的普遍通則，受到 Moore（1966）對民主化的歷史分析傳統所影響，歷史制度主義與大多數「第三波」民主化的研究文獻，都偏向質性研究為主（Hopkin，2002：251）。

<sup>20</sup> 學者 North 對制度變遷即採取「漸進演化」的觀點，由於報酬遞增與路徑依賴的因素，主要行動者總是在既有的制度安排上進行邊際調整，制度變遷是漸進的，透過持續的邊際調整而產生（1990：101）。



## 1. 單一國家的個案研究

一般個案研究的首要目的，在於描述該個案中現象的複雜性或獨特性；其次，此個案可能是最困難的，如果理論適用該個案，則理論也適用於其他個案；進行個案研究還有一個如「聖母峰」般的理由，因為它就矗立在那裡，廣為人群注目（Peters, 1998）。個案研究的類型依 Lijphart 的分類如下：（1）運用現存理論來說明的「詮釋性個案研究」；（2）引發假設的個案研究；（3）設計用來質疑與檢證理論的個案研究；（4）用來肯定理論的個案研究；（5）偏離型的（deviant）個案研究（引自 Collier, 1993）。

個案的質性研究強調個案的獨特性與複雜性，優點是具有解釋的精確性。不過，複雜的解釋變項，很難用量化的方式來檢證假設與解釋，其可信度常遭學者質疑，所以容易出現「理論普遍性」與「解釋精確性」之間的緊張現象（Hopkin, 2002：263-264）；對上述批評，Peters（1998）認為個案研究只要研究中隱含不同體系間的比較，或是適當的納入更普遍的分析與理論考量，個案研究仍可稱為比較分析研究；因此，個案研究欲提升研究能力，首在提高個案的可比較性；其次，研究者應發揮個案的特色－複雜性與多重因果關係。第三，個案研究的優勢之一，將研究發現置於特定的歷史與文化背景中，政治事件並非孤立於環境之外，具有鑲嵌於脈絡的特性，故個案研究可以直接觀察造成某政治結果的連續事件，放寬研究視野。

## 2. 少數國家間比較

謹慎選取兩個或少數可比較的國家，選擇適當的「比較焦點」進行研究，通常側重於研究深度，重視樣本國家間存在的異同，透過比較，發掘各國可觀察、能解釋的政治結果，所共同具有的相似點（Peters, 1998）。歷史制度主義有不少代表作是屬於這類型的比較，例如 Katzenstein（1978）、Skocpol（1979）、Hall（1986）等著作。

一般比較研究法有以下基本形式<sup>21</sup>：（1）差異法；（2）求同法；（3）共變法。除了這三種基本方式，另有兩種主要的系統設計方法來進行研究（Peters, 1998：ch.2）；其一，「最具相似性的系統設計」（most similar systems design），是以差

<sup>21</sup> 比較研究法中（1）差異法：是針對十分相似的個案進行研究，個案之間只有在我們所欲研究的那些變項關係上出現差異；（2）求同法：與差異法正好相反，除了我們所欲研究的相關變項之外，所選擇的個案應當在所有其他條件上相異；（3）共變法：若兩個變項出現變異的模式相同，它們的相關性係由因果關係，或其他類型的關連性所連結（與某個第三變項相連結）（Peters, 1998：30）。

異法為基礎，嘗試對若干具有同特徵（共同的歷史、語言或政治型態）的政治體系進行比較；此種設計試圖確認相似的國家中各自具有重大的相異點，而這些相異之處能解釋所觀察到的政治結果。其二，「最具差異性系統設計」(most different systems design)，以求同法為基礎，比較無法從政治結果以外尋得任何共同特徵的國家，而且有一或二個解釋性因素對該政治結果的形成至為重要；該法試圖確認不同國家間所具有的相似點，藉由焦點式的比較分析，以描述或解釋特定的政治結果。

表 1 歷史制度主義與其他新制度主義研究取向的比較

比較項目	理性選擇制度主義	歷史制度主義	社會學制度主義
本體論	個體主義與意向主義；個體是實現效用極大化的策略性行動者	折衷主義；修正的利己主義，個體行動由制度結構所約束或形塑	結構主義、整體主義；行動受集體認同、文化所塑造（建構主義）
分析層次與研究方法	微觀層次；演繹法，目的在理論建構與預測	中層觀點；以歸納法將焦點放在事件的解釋	總體層次；以歸納法或詮釋法來理解事件
研究設計	理性自利的假設；大規模的量化檢證	案例的歷史比較研究	關於文化、認知聯結的案例研究
時間視野	短期	中、長期	長期
分析主體	行動者	制度結構	文化、社會脈絡
利益與偏好的形成	外生的；既定的	內生的，由制度或組織所形塑	文化、制度所建構；行動者不了解自身利益
行動者特質	全然理性	有限理性；具反思能力	有限的認知能力
制度的定義	制度是理性行動者利益的極大化；制度包括正式、非正式的規則與程序	制度常承襲先前架構；制度包括正式與非正式規則、程序、規範與不成文的慣例	制度是文化性架構，包括正式與非正式規則、信仰、儀式、符號、認知模式和道德規範
制度的作用	中介變項，約束行動者策略互動；透過規則，建構行動者的選擇	中介變項；形塑行動者的利益選擇、計算能力與目標	自變項；建構行動者的選擇及計算利益的能力

(續下頁)

比較項目	理性選擇制度主義	歷史制度主義	社會學制度主義
制度的形成或創設	效率與效益；減少交易成本；解決集體行動的困境	組織規範與權力；自我強化與潛在的擴張	文化建構；社會正當性
制度變遷或演進原因	行動者的選擇；交易過程與成本	斷續式均衡；路徑依賴的持續過程與意外後果	同形性與制度化

資料來源：綜合整理自 Aspinwall and Schneider (2000: 1-36)；Immergut (1998: 9-11)；莊文忠 (2003: 33)；謝俊義 (2000: 6)

## 伍、歷史制度主義的評析與發展

近年來，不少理性選擇制度主義與社會學制度主義學者逐漸放寬制度與行動者相互關係的假設；有一些理性選擇制度主義學者漸漸接受文化與規範對偏好產生的限制 (North, 1990; Levi, 1997)，不再堅持偏好既定、外生的假設；也有社會學制度主義學者也漸漸接受個體擁有一定理性能力，並非所有偏好均由文化所塑造，因此有學者認為偏好形成的問題不再是各途徑之間的明顯差異 (Thelen, 1999: 376-377)。也有若干理性選擇制度主義學者開始以問題導向、個案分析的方式，擴大時間視野，將歷史背景的敘述納入理性選擇分析中，並著重分析歷史因素與制度的關係，假設個體偏好是特定時空限制下的產物，也開始重視政治制度的強制作用，以及行動者間權力的不平等所造成的影響 (Levi, 1997; Bates, Greif, Levi, Rosenthal, & Weingast, 1998)；這個趨勢突顯歷史制度主義的假設、方法、問題導向與個案比較等經驗研究的特色為其他學派吸納。不過，不同途徑間的差異依舊存在。

### 一、歷史制度主義的應用特色與限制

#### (一) 歷史制度主義的應用特色

與理性選擇制度主義相比較，歷史制度主義應用特色在於：(1) 多數理性選擇制度主義學者承襲經濟學的假設與演繹方法，是「理論導向」，其目的在建立一般理論，但被批評為「經驗性應用的絕對貧乏」 (Green & Shapiro, 1994: x)；歷史制度主義學者則以歷史比較的歸納方法，在現實世界的經驗性問題中尋求因果

機制，是「經驗性導向」、「問題導向」，目的在提高對特定議題、特定國家的解釋與應用能力。(2)多數理性選擇學者的偏好既定、外生的假設，不能解釋現實世界中個體偏好不同的事實；歷史制度主義認為偏好內生，隨行動者在制度結構中所處的地位不同，偏好即有差異，假設較符合真實世界。(3)多數理性選擇學者仍採取微觀的個人主義方法論，在制度限制下的個體策略性行動仍是分析焦點；而歷史制度主義學者向來就將制度分析，放在宏觀的歷史與社會結構中。(4)多數的理性選擇制度主義學者，仍是採取功能主義、目的論的觀點(Peters, 1999: 54-60)，主張制度的設計與變遷原因是合於相關行動者之意圖，能有效滿足相關行動者的利益，不過，既存制度並非全由行動者意圖所造成，也未必帶來有效的均衡，可能是次佳的、甚至是無效率的集體結果(Levi, 1997)；相對的，歷史制度主義的路徑依賴觀點，認為歷史與制度形成、變遷更可能不具效率，是受環境危機、舊制度遺緒、理念創新等因素共同塑造，可能較符合事實。。(5)多數理性選擇學者仍從短期視野中，將研究焦點放在制度的設計與作用；歷史制度主義學者是從歷史過程中，關注制度的形成與變遷，歷史有其持續性與變動，具有較長期的視野。因此，相對於理性選擇論，「問題導向」、「假設較符合真實世界」、「宏觀的背景分析」、「反對功能主義」、「長期視野」，為歷史制度主義的應用特色。

歷史制度主義與社會學制度主義相比較，兩者相近之處較多，例如都主張偏好內生，皆重視歷史與結構等脈絡因素的影響，均以長期視野來分析制度的形成、作用與變遷，都重視經驗性的案例分析，也都反對功能主義的制度觀點，認為制度的形成、持續與變遷，並非因為效率(Aspinwall & Schneider, 2000)；不過二者亦有若干重要差異：(1)社會學制度主義傾向將文化定義為制度，制度的定義過於寬鬆模糊，導致制度的作用與影響被過度擴張，易陷入制度決定論的主觀限制；歷史制度主義明確區分文化與制度的界線，盡力避免制度決定論，認為政治結果受到歷史、社會結構、權力、理念、行動者的理性等各種因素所共同作用。(2)社會學制度主義過度強調意義、符號與價值規範的共享，主張文化建構每一個體的認知與利益，更傾向結構主義、整體主義，忽視行動者的理性與自主行動能力，也不能解釋個體偏好的差異與衝突現象；歷史制度主義則強調制度結構約制或塑造行動者的策略與目標，行動者仍有理性能力，而在制度結構的相對地位不同，偏好與利益即有差異、甚至衝突。(3)社會學制度主義認為個體行動、組織制度的形成與變遷，是為了符合特定文化意義，提高個人與組織的社會適應性與正當性，因此「適當性邏輯」使社會學制度主義長於解釋制度的持續，但對重大的制度變遷則顯得較

不具解釋力<sup>22</sup>；相對的，歷史制度主義主張的「斷續式均衡」與「制度動力論」中強調環境危機、關鍵時刻、行動者間權力鬥爭與理念創新等變遷因素，較社會學制度主義「同形性」與「制度化」的變遷方式，具有較高的解釋力。故相對於社會學制度主義，「避免制度決定論」、「假設的折衷主義」、「對社會變遷具有較高的解釋力」為歷史制度主義的應用特色。

## （二）歷史制度主義的限制

歷史制度主義所採取的歷史分析、現實問題導向、重大個案的比較歷史方法，目的都在提高解釋的精確度，而非建立普遍性理論或提高預測能力；也可以說歷史制度主義學者大多質疑政治學可以完全效法自然科學，主張政治社會現象不同於自然現象，反對過度強調科學方法，強調真實世界是難以預測的<sup>23</sup>（Thelen and Steinmo, 1992；Steinmo, 2008）；若從社會科學家以建立具有預測力的一般理論之目的而論，很容易被主張科學理論的學者批評。對歷史制度主義最大的批評是：欠缺量化方法難以被否證（falsified），以致理論建構不足；過度依賴環境生態來解釋變遷，而且事後解釋近似「套套邏輯」，亦缺乏預測能力（Peters, 1999：68-69, 75-76）；再者，經驗性的案例研究過於偏重複雜性與特殊性，難以提出普遍的因果關係，亦容易被批評為「不具普遍性」、「不能提供有效的概括性」（Aspinwall & Schneider, 2000）；還有本體論的問題，歷史制度主義學者中有偏動能論者，亦有偏結構論者，若從「普遍性理論」的建構而論，將被批評有內在不一致的問題，甚至是「沒有自己的社會本體論」（Hay & Wincott, 1998）。

不過科學理論建構與預測能力，並非歷史制度主義學者的主要目的，況且目前政治學領域所有的研究途徑中，又有何者是完全符合內在一致、可以被否證、具有普遍性的科學「理論」？在政治社會領域中，即使能建立精美、抽象的科學理論，理論是否符合現實世界、具有實際解釋與應用能力，則不無疑問。S. Verba 在三十多年前即指出此種社會科學研究的兩難困境：我們可以發展出精美的模型，但此種模型卻很難確切地再現事實；我們可以確實地重現事實，但卻難以建立精美的模型；在精美的模型與真實的歷史之間往往難以兩全其美（引自 Binder, Coleman, &

<sup>22</sup> 適當性邏輯之下，組織制度的形成與變遷，不論「同形性」與「制度化」（institutionalization）的方式，均在追求社會正當性、符合社會期許；在文化決定論之下，很難產生創新的行動，更難解釋制度的重大變遷。

<sup>23</sup> 歷史制度主義學者認為歷史進程中的機遇（偶然性與隨機性），以及時間序列中的各種中介變項的複雜互動，都使預測難以精確，而且人類的學習、各種制度的變遷與採行，皆受歷史左右，真實世界隨機變動，故歷史制度主義的主要興趣在解釋，而非預測（Steinmo, 2008：175）。

LaPalombara, 1971:286)。

## 二、歷史制度主義的發展趨勢

歷史制度主義本身仍有不少發展空間，Hall 與 Taylor (1996)、Peters (1999) 都認為歷史制度主義在制度與行為的互動因果關係上，解釋可以更精確的，尤其是 (1) 行動者在制度中的作用；(2) 主要行動者如何影響制度形成與變遷；(3) 此外，在制度的起源與變遷，上述學者亦認為歷史制度主義的解釋有待補充。針對以上問題，他們建議歷史制度主義應從與其他二學派的交流中互相學習。

針對上述問題，首先，歷史制度主義也可以吸收若干理性選擇制度主義在研究策略行動上的優點，深入研究：1.行動者的意圖行為如何受歷史約制，對特定制度的創設產生作用；2.各行動者之間的選擇與策略互動如何影響制度的形成與變遷；如此可加強歷史制度主義在制度與行動二者雙向關係解釋的精確度。其次，社會學制度主義特別強調文化的影響力，特定社會的價值規範、認知系統、符號儀式對行動者所塑造的適當性認知與慣性行為，確實產生重大影響，文化確實對制度與行為產生作用；歷史制度主義也應關注傳統文化、現存政治文化對制度與行動者所產生的作用。

另外，「斷續性均衡」的制度演進模式中，其制度變遷的動力與型態仍有可補充之處；「路徑依賴」也是長於解釋既存制度的持續性、舊制度遺緒的延續性，但對制度的最初起源並未多加解釋。為補充不足，學者可以嘗試探討以下議題：1.既存制度的最初起源是如何形成，應追溯的歷史時段要有多長？也就是制度起源先前的「關鍵時刻」如何界定？2.究竟多大的政治力量或環境壓力才能破壞原有均衡，中斷既存制度自我強化的複製能力，而帶來變遷？3.若面對大規模的制度變遷，甚至是制度崩潰，除了斷續性均衡與理念創新的模式，歷史制度主義還可發展何種制度變遷的解釋模式？學者 Peters (1999:69-70) 認為：學習的企圖心與新資訊的回應，將帶來制度變遷的可能，此論點可供歷史制度主義補充制度變遷的解釋。

最後是理念的角色。Steinmo 認為近年來歷史制度主義學者有兩項重大知識議題；第一、企圖更理解制度變遷的機制、第二、致力明瞭「理念」在政治與歷史的角色 (Steinmo, 2008:167)。「理念」在歷史制度主義具有獨特的地位與影響，不僅影響政府運作與政策制定，理念的具體改變或創新，對制度建立與變遷均有重大影響；雖然理念難以量化研究，它的政治影響卻不容忽視，可將行動者動能帶進

歷史制度分析，亦能補充斷續性均衡與路徑依賴在解釋制度變遷的不足。然而行動者如何創新或改變主流理念？行動者如何透過現有制度結構推展新理念？理念如何決定制度的本質、如何形塑個體行為？（Peters, 1999: 70），這些議題將是歷史制度主義學者應可深入探討的方向。

## 陸、結語

歷史制度主義承襲舊制度主義在歷史—比較方法的優點，排除其先驗的假設缺失；批判亦學習行為主義，採取動態的過程分析，增進研究的精確度與經驗性。歷史制度主義反對行為主義與理性選擇途徑過度「個人主義」、「社會中心論」的研究取向，認為政治結果並非個體行動的累積，政治結果受到特定歷史環境、政治制度、價值理念等複雜因素所影響；主張制度有其自主性，對行動者之間的權力、偏好與行為，有重大的影響。歷史制度主義批判「功能主義」與「功利主義」，指出歷史發展與現存制度不一定具有效率，制度的存在具有其他意義，例如理念的實現、正當性的維繫等。歷史制度主義反省「科學至上論」去除價值分析的局限、亦反思過度「理論導向」的脫離現實，主張回歸「問題導向」，學者的使命就是對真實世界的重大問題提出精確的解釋。

綜論之，歷史制度主義研究取向與途徑有以下應用特色：第一、「問題導向」的研究是要提出具體有效的知識，引起社會共鳴與反省，達到啟發政治人物與教育大眾的目的；第二、假設比較符合真實世界的經驗：結構與動能同時存在於現實社會現象中，行動者並非全然理性而且偏好不同；主要行動者在關鍵時刻的選擇與權力鬥爭，及其理念的改變，均對制度變遷與政策制定產生影響；第三、比較歷史的方法，以歷史脈絡為基礎，使研究具有寬闊的視野，從中發現重大的變項，檢證明確的因果關係，使解答更具時效性；路徑依賴與行動者間的權力不對稱，正是政治生活中最明顯的特徵；第四、個案的比較研究強調個案的歷史過程、環境、制度結構與行動者的複雜互動，使研究具有深刻的解釋力，可呈現個案間的獨特性或相似性，更凸顯政治問題的複雜性。因此，歷史制度主義能廣為運用在各種重大的政經制度、民主轉型與憲政體制，以及各種政策研究上，諸如醫療保險、教育政策等。以此途徑從解釋制度或政策的形成，到分析制度的運作影響與政策後果，再到制度與政策的變遷，能建構有系統、脈絡清晰且符合真實世界經驗的有效知識。

歷史制度主義對我國的各種政經體制與政策發展，同樣具有高度的解釋與應用

能力。我國同屬第三波民主化國家，在穩定漸進的憲政改革過程中結束威權體制，完成民主轉型，邁向民主鞏固階段；但是我國能否達到民主鞏固，各種政經體制的成熟轉型或制度化乃是重要關鍵。以我國現行憲政體制的形成、運作與影響為例，臺灣的民主化過程，受國際局勢與民主潮流、我國歷史脈絡、環境條件與社會結構的形塑，在憲法本文架構與威權體制的制度遺緒約束下，憲改關鍵時刻中各政黨領導人的互動所產生的憲政選擇，而形成目前體制與運作結果。因此，我國憲政運作呈現某種歷史脈絡與制度延續性，我們可應用歷史制度主義的假設與途徑，追溯歷史過程與制度的路徑依賴，分析主要行動者的偏好選擇與互動，解釋現行憲政體制的形成與運作結果。我國目前全民健康保險制度、金融制度、租稅制度、教育體制與政策亦同，皆在民主化之後臺灣政經結構轉變中進行改革，欲研究上述制度的運作、影響與演變，歷史制度主義亦是適切的分析架構。

## 參考文獻

- 任德厚（1992）。**政治學**。臺北市：自刊。
- 林國明（2003）。到國家主義之路：路徑依賴與全民健保組織體制的形成。**臺灣社會學刊**，55，51-71。
- 莊文忠（2003）。制度的研究：『新制度論』觀點的比較與『後現代制度論』的發展。**理論與政策**，16（4），15-44。
- 郭承天（2000）。新制度論與政治經濟學。載於何思因、吳玉山（主編），**邁入二十一世紀的政治學**（171-198 頁）。臺北市：中國政治學會。
- 陳敦源（2005）。**民主與官僚：新制度論的觀點**。臺北市：韋伯文化國際出版有限公司。
- 謝俊義（2000）。新制度主義的發展與展望。**中國行政**，68，1-26。
- Aspinwall, M. D., & Schneider, G. (2000). Same menu, separate tables: The institutionalist turn in political science and the study of European integration, *European Journal of Political Research*, 38(1), 1-36.



- Bates, R. H., Greif, A., Levi, M., Rosenthal, J. L., & Weingast, B. R. (1998). *Analytic narratives*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Binder, L., Coleman, J. S., LaPalombara, J., Pye, L.W., & Weiner, M. (1971). *Crises and sequences in political development*. Princeton: Princeton University Press.
- Collier, D. (1993). The Comparative Method. In A. Finifter (Ed.), *Political science: The state of the discipline II* (pp.105-119). Washington DC: American Political Science Association.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48, 147-160.
- Easton, D. (1971). *The political system: An inquiry into the state of political science*. New York: Knopf .
- Friedland, R., & Alford, R. R. (1991). Bringing society back in: Symbols, practices, and institutional contradictions. In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Eds.), *The new institutionalism in organizational analysis* (pp. 232-263). Chicago: University of Chicago Press.
- Goodin, R. E. (1996). Institutions and their design. In R. E. Goodin (Ed.), *The theory of institutional design* (pp. 1-53). New York: Cambridge University Press.
- Goodin, R. E., & Klingemann, H-D. (1996). Political science: The discipline. In R. E. Goodin & H-D. Klingemann (Eds.), *A new handbook of political science* (pp.3-49). Oxford: Oxford University Press.
- Green, D. P., & Shapiro, I. (1994). *Pathologies of rational choice: A critique of applications in political science*. New Haven: Yale University Press.
- Hall, P. A. (1986). *Governing the economy: The politics of state intervention in Britain and France*. New York: Oxford University Press.
- Hall, P. A., & Taylor, R. C. R. (1996). Political science and the three new institutionalisms. *Political Studies*, 44, 936-957.

- Hall, P. A., & Taylor, R. C. R. (1998). The potential of historical institutionalism: A response to Hay and Wincott. *Political Studies*, 46(5), 958-962.
- Hay, C. (2002). *Political analysis: A critical introduction*. New York: Palgrave Macmillan Press.
- Hay, C., & Wincott, D. (1998). Structure, agency and historical institutionalism. *Political Studies*, 46, 951-957.
- Hopkin, J. (2002). Comparative methods. In D. Marsh & G. Stoker (Eds.), *Theory and method in political Science* (2nd ed., pp.249-267). New York: Palgrave Macmillan Press.
- Huntington, S. P. (1968). *Political order in changing societies*. New Haven: Yale University Press.
- Huntington, S. P. (1991). *The third wave: Democratization in the late twentieth century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Isaak, A. C. (1985). *Scope and method of political science*. Illinois: The Dorsey Press.
- Immergut, E. M. (1998). The theoretical core of the new institutionalism. *Politics & Society*, 26(1), 5-34.
- Jepperson, R. L. (1991). Institutions, institutional effects, and institutionalization. In W.W. Powell & P. J. DiMaggio (Eds.), *The new institutionalism in organizational analysis* (pp. 143-163). Chicago: University of Chicago Press.
- Katzenstein, P. (Ed.). (1978). *Between power and plenty: Foreign economic policies of advanced industrial states*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Koelble, T. A. (1995). The new institutionalism in political science and sociology. *Comparative Politics*, 27, 221-244.
- Krasner, S. D. (1984). Approaches to the state: Alternative conceptions and historical dynamics. *Comparative Politics*, 16(2), 223-246.
- Krasner, S. D. (1988). Sovereignty: An institutional perspective. *Comparative Political Studies*, 21(1), 66-94.

- Levi, M. (1997). A model, a method and a map: Rational choice in comparative and historical analysis. In M. I. Lichbach & A. S. Zuckerman (Eds.), *Comparative politics: rationality, culture and structure* (pp. 19-41). New York: Cambridge University Press.
- Lijphart, A. (1984). *Democracy: Patterns of majoritarian and consensus government in twenty-one countries*. New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, A., & Waisman, C. H. (Eds.) (1996). *Institutional design in new democracies*. Boulder: Westview Press.
- Linz, J. J., & Valenzuela, A. (Eds.) (1994). *The failure of presidential democracy*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Linz, J., & Stepan, A. (1996). *Problems of democratic transition and consolidation*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
- Lowndes, V. (2002). Institutionalism. In D. Marsh & G. Stoker (Eds.), *Theory and method in political science* (2nd ed., pp. 90-108). New York: Palgrave Macmillan Press.
- March, J. G., & Olsen, J. (1984). The new institutionalism: Organisational factors in political life. *American Political Science Review*, 78, 734-749.
- March, J. G., & Olsen, J. (1989). *Rediscovering institutions*. New York: Free.
- Marsh, D., & Furlong, P. (2002). A skin not a sweater: Ontology and epistemology in political science. In D. Marsh and G. Stoker (Eds.), *Theory and method in political science* (2nd ed., pp. 17-41). New York: Palgrave Macmillan Press.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83, 340-363.
- Moore, B., Jr. (1966). *Social origins of dictatorship and democracy: Lord and peasant in the making of the modern world*. Boston: Beacon Press.
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. New York: Cambridge University Press.

- Peters, B. G. (1998). *Comparative politics: Theory and methods*. London: Macmillan Press.
- Peters, B. G. (1999). *Institutional theory in political science: The new institutionalism*. London: Pinter Press .
- Pierson, P. (1994). *Dismantling the welfare state? Reagan, thatcher, and the politics of retrenchment*. Cambridge and New York: Cambridge University Press.
- Pierson, P. (1996). The path to European integration: A historical institutionalist approach. *Comparative Political Studies*, 29(2), 123-163.
- Pierson, P. (2000). Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American Political Science Review*, 94(2), 251-267.
- Pierson, P., & Skocpol, T. (2002). Historical institutionalism in contemporary political science. In I. Katznelson & H. V. Milner (Eds.), *Political science: State of the discipline* (pp. 693-721). New York: W. W. Norton.
- Polanyi, K. (1944). *The great transformation*. New York Toronto: Farrar & Rinehart.
- Rothstein, B. (1996). Political institutions: A overview. In R. E. Goodin & H-D. Klingemann (Eds.), *A new handbook of political science* (pp. 133-166). Oxford, UK: Oxford University Press.
- Sanders, D. (2002). Behaviouralism. In D. Marsh & G. Stoker (Eds.), *Theory and method in political science* (2nd ed., pp. 45-64). New York: Palgrave Macmillan Press.
- Shepsle, K. A. (1989). Studying institutions: Some lessons from the rational choice approach. *Journal of theoretical politics*, 1(2), 131-147.
- Shugart, M. S., & Carey, J. M. (1992). *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*. New York: Cambridge University Press.
- Simon, H. A. (1982). *Model of bounded rationality*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Skocpol, T. (1979). *States and social revolutions: A comparative analysis of France, Russia, and China*. Cambridge and New York: Cambridge University Press.

- Skowronek, S. (1997). *The politics presidents make: Leadership from John Adams to Bill Clinton*. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press.
- Steinmo, S. (2008). What is historical institutionalism ? In D. D. Porta & M. Keating (Eds.), *Approaches in the social sciences* (pp. 150-178). Cambridge UK: Cambridge University Press.
- Thelen, K., & Steinmo, S. (1992). Historical institutionalism in comparative politics. In S. Steinmo, K. Thelen & F. Longstreth (Eds.), *Structuring politics: Historical institutionalism in comparative analysis* (pp. 1-32). Cambridge: Cambridge University Press.
- Thelen, K. (1999). Historical institutionalism in comparative politics. *Annual Review of Political Science*, 2, 369-404.
- Ward, H. (2002). Rational choice. In D. Marsh & G. Stoker (Eds.), *Theory and method in political science* (2nd ed., pp. 65-89). New York: Palgrave Macmillan Press.
- Weingast, B. (1996). Political institutions: Rational choice perspectives. In R. E. Goodin & H-D. Klingemann (Eds.), *A new handbook of political science* (pp. 167-190). Oxford: Oxford University Press.

# The Rise and Orientation of the Studies on Historical Institutionalism: A Research Approach in Political Science

Hsiang-Ting Tsai\*

## Abstract

The “new institutionalism” after 1980 has caused frenzy in the academic world, scholars were influenced by studies in economics, politics, and sociology of organizations, “rational choice institutionalism”, “historical institutionalism”, and “sociological institutionalism” were established as a result.

The content of this paper presupposes that institutions and behaviors are the product of history, particularly historical institutionalism to discuss the following themes: 1) How did historical institutionalism come into place? 2) What is the hypotheses and method of historical institutionalism? 3) What is the explanatory power of historical institutionalism and what are its limitations?

Upon primary examination, the result of this paper is of the opinion that the “direction of the question” and hypotheses in historical institutionalism fit with the experiences of the real world, and thereby is able to provide practical knowledge. The method of comparing history can expand horizon and make explanations more consistent with time. The “path dependence” and asymmetry between powers bring out the unique features of political lives. Comparison between cases does have a more in-depth explanatory power, showing the complexity of politics. Therefore, historical institutionalism does have its practical advantages.

Key words: historical institutionalism, rational choice institutionalism, sociological institutionalism, path dependence, punctuated equilibria

---

\* Doctoral Student, Graduate Institute of Political Science, National Taiwan Normal University (Teacher, National Hsinchu Girl's Senior High School)