

政治科學大全（第六卷）：

政策與政策制訂

(*Policies and Policymaking*)

Fred I. Greenstein 主編
Nelson W. Polsby

幼獅文化事業公司 編譯

翻譯書籍・請勿翻印

政治科學大全（第六卷）

行政院新聞局核准登記證局版台業字第〇一四三號

書名：政策與政策制訂

主編者：Fred I. Greenstein

Nelson W. Polsby

編譯者：幼獅文化事業公司

發行人：胡軌

出版者：幼獅文化事業公司

地址：台北市重慶南路一段66-1號三樓

台北市漢中街五十一號

郵政劃撥二七三七號

印刷者：嘉利印刷有限公司

基本定價：七元五角八分

中華民國七十二年二月出版

中華民國七十三年八月再版

譯序

政治學是一門研究衆人之事的學問，國內各大學莫不有政治學系或相關科系的設立，唯在求學期間或初涉社會的政治系學者，對其求學期間的訓練，總不免有蕪雜之感，欲就此一學問有一明確而系統的了解，亦常感參考資料不足。

本公司於民國五十七年成立幼獅編譯中心，後改組爲編譯部外文組，抱持譯介西洋學術名著，爲介紹學術新知盡一份棉力，故毅然在人力物力維艱的狀況下，於民國五十八年即著手迺譯威爾·杜蘭所著之世界文明史十一卷，分編爲三十八冊，歷時十年，始全部出版，開創國內翻譯大部頭叢書的先聲。繼以此種從摸索煎熬中獲得的經驗，承當時國立臺灣大學政治系主任兼研究所所長張劍寒教授，國立政治大學政治研究所所長易君博教授，以及政治系主任朱堅章教授的推介，在編譯部積極籌劃下，精選Addison-Wesley Publishing Company出版，由Fred I. Greenstein和Nelson W. Polsby主編之政治科學大全八卷（Handbook of Political Science, Vols I to VIII）作爲迺譯之藍本，由該兩校推薦教授、講師及博士、碩士研究生分任翻譯，從事又一部名著的譯介工作。

我們於籌譯政治科學大全時，鑒於此叢書之撰稿人，咸爲美國政治學界中的翹楚，而政治學在學術上的地位，歷來與相關學科：人類學、心理學、行爲科學、計量學等各類科際之整合而愈趨專門，

故在計劃時，亦請兩校推薦專門研究該學科或相關學科之教授學者從事翻譯。其次爲求譯文信、達，譯竣之初稿，複請相關學者專家校訂。

然而，整個計劃執行過程中，困難重重，不如想像順利，致工作進展緩慢。首先是原允翻譯的先生，因個人因素，不克翻譯時，就煞費周章，因爲能勝任這種艱深學術名著逐譯工作的人選，本來就不易羅致；其次是原文艱澀，許多新字新詞，無法以適當的中文譯出，往往因一字一詞的翻譯，而絞盡腦汁，仍難以落筆；再其次是譯畢之初稿，因校訂者不易尋定，致使大部份校訂工作，全部落在編譯部少數同仁身上，既要編輯，又須校訂，工作負擔，沉重自然倍增。

翻譯學術論著，除傳譯思想觀念外，對名稱的統一，我們在編輯時也下了一點功夫。雖然政治科學大全的人名、地名、篇名和章名不算很多，但全書共八冊，計四十八章，由近四十位先生從事譯述，因而即使一個人名，可能就有數種譯法，在編校時，我們都不憚其煩地前後比對，力求一致，以免混淆。至於學術性專有名字或詞，則盡力以各類科目目前通用的譯名爲準，以求讀來清哲順暢。

本大全在我們悉心編校，和由一羣國內研究政治學的青年學者，投入他們的心血和熱情，將艱澀的原文，譯成通達易讀的中文，終於陸續問世了，我們深信這是一部够水準的政治學讀物。至於在編輯上，我們力求版面美觀大方，校正錯別字，但疏漏之處，仍所難免，敬盼先進高明，不吝指正，他日定必遵示指正。

現在爲了讓讀者檢閱方便起見，謹將八冊的書名、篇名臚列如后：

第一冊：政治學——範圍與理論

第一章 政治學的發展：傳統、學科、專業、科學、事業

第二章 政治研究的邏輯：對立見解的綜合觀

第三章 政治哲學名著與當代政治學的關係

第四章 政治研究的語言：澄清的問題

第五章 政治評價

第二冊：個體政治理論

第一章 人格與政治

第二章 政治社會化

第三章 政治人員甄用

第四章 團體理論

第五章 組織理論與政治學

第三冊：總體政治理論

第一章 政治發展

第二章 政府與反對派

譯 序

政策與政策制訂

第三章 極權與威權政權

第四章 集體選擇的理論

第五章 革命運動與集體暴行

第六章 社會結構與政治學

第四冊：非政府的政治學

第一章 政治參與

第二章 民意與投票行為

第三章 利益團體

第四章 政黨

第五冊：政治的制度與程序

第一章 憲政主義

第二章 聯邦論

第三章 行政

第四章 立法

第五章 法院

第六章 官僚政治

第六冊：政策與政策制訂

第一章 政策分析的研究：情報與評鑑功能

一、經濟學家在經濟決策中的任務

第三章 科學政策

第四章 福利政策

第五章 種族政策

第六章 比較都市政策及績效

第七章 外交政策

第八章 政策效力的分析

第七冊：策略研究

第一章 政治調查的根源：一、圖書館參考資料

第二章 政治調查的根源：二、量化資料

第三章 政治學中的個案研究和理論

第四章 政治計量學：描述基礎論

政策與政策制訂

(六)

第五章 實驗方法與模擬

第六章 調查研究

第七章 形式理論

第八章 論未來研究

第八冊：國際政治學

第一章 國際關係理論

第二章 國際政治研究的新領域

第三章 世界政治體系

第四章 國家安全事務

第五章 國際互賴與整合

第六章 國際法

原著另有索引一卷，編者擬於八冊出版後，另行編列，單獨印行。

本大全之譯印，編者不能不感謝本公司前副總經理兼總編譯張身華先生。張先生是一位學者、翻譯家，有氣魄，有擔當，熱愛知識，擇善固執。他雖於主持畢世界文明史的翻譯工作，在文明史最後一卷的譯序上說了聲「累死了！」後，因本於譯介學術新知的熱誠，提高國內學術水準，毅然接受學

界意見，又籌劃本大全之翻譯，但本大全出版時，他已遠赴美國深造，雖不克親自領導編印作業，但他的精神和關心，令我們感動，謹此致上我們的謝忱。

幼獅文化事業公司 謹識
編譯部

七十一年十月

原序

初出茅廬的政治學者，在剛入社會時，都知道他的訓練是不明確的、無組織的和紛雜的。這種認知決不因八冊政治科學大全（*The Handbook of Political Science*）之問世而被糾正。事實上，我們的訓練之持續無組織，已對本全書的編輯們，構成了主要的挑戰，並也給了創作上的危險性和有利性。在我們承擔本叢書的編務時，這種有利性是非常明顯的；而危險性在稍後亦愈趨明朗。

一開始，發行人打開如此大的一塊畫布，邀請兩名編輯依其所願——或所能在上面塗抹時，在我們而言，真是一個難得的機會。我們迅即知道，畢竟爲了從事這件工作，我們須甘言哄誘我們的許多同事相信，我們的畫布實際上是湯姆的籬笆（*Tom Sawyer's fence*）。然而，我們在開始時並沒有作出最後結果的正確構想——亦即，一部由這麼特殊的八冊所組合的著作，處理目前的種種編排和稿件，臚列每一賜稿者的名單。的確，就某些方面來說，這套叢書是長期意外過程的產物。描述決定出版本作物之偶發因素，祇因我們要讓讀者了解，本叢書不是對真理無中生有的嚐試，毋寧是衆多稿件的彙編，每一篇作品都是個人學術上的力作，其目標是提供仍然在不斷變化的訓練方法巨細靡遺的形貌，對這一過程的說明是很妥當的。

我們最早於一九六五年對本計劃從事討論。Addison-Wesley公司就出版一套全書的可能性，已

與其他許多政治學者討論過，受到他們在社會心理學方面，兩卷極有價值的評論摘要之愉快經驗的鼓勵 (Lindzey, 1964) …這兩卷書最後修訂擴增為五卷著作 (Lindzey and Aronson, 1968-69)。

Addison-Wesley 對之表示全書觀念的人士中，我們顯然是鼓勵此一計劃最有力的人士中的兩人。理由無疑是，我們所任教的系，精研社會心理學手冊 (The Handbook of Social Psychology) 的許多篇章，仍然接近研究工作，是以就某方面而言，與其說我們相當了解當代政治學思潮，毋寧說我們更深知我們的知識領域。Gardner Lindzey 在寫第一版社會心理學手冊的導言時（重印在第二版），描述了我們和那批新進社會心理學者們的需要，他說：

過去二十年中，社會心理學的加速擴增，使我們亟需一本在此一領域內比普通教科書更精進，却比散見於期刊的文獻……更集中的資料彙編。使我們彙編一本在水準上超過大學生閱讀，代表社會心理學大部份範疇的書的，便是這一種心態。除了提供研究生需要，我們預見這套叢書可應用在高年級的大學生課程上，同時亦可作為專業心理學家的參考書。

將「政治學」一詞放到適當的位置上，Lindzey 對其自己的目標和讀者的描述，正確地反映了我們認為 Addison-Lindzey 亟欲達到政治科學大全之理想。

在選任兩位編輯方面，發行人理所當然要採用制衡的策略，尋覓兩位在背景、素養和訓練觀點上南轅北轍的政治學者。發行人那時也許感到束手無策，無助地祈求神跡顯現，找到兩位編輯，完全同

意擬訂本叢書——或任何全書——的計劃。他們找到了兩位既可截長補短却又基本觀念相似和意氣相投的編輯。我們兩人那時正執教衛斯里揚大學 (Wesleyan University)，當耶魯大學的政治系，對訓練近代化的貢獻，得到社會公認時，又一起進過該校的研究所。各人最近又在行為科學高級研究中心花了一年時間，作科際整合的研究。而且，我們兩人都是美國政治學的專家；此一領域，一九七三年後投給美國政治學評論 (The American Political Science Review) 的稿件仍然佔了四分之三的篇幅。此外，也有若干互補上的差異。在政治學上，波士畢 (Polby) 的著作和興趣是全國性政治和政策制訂，格林斯坦 (Greenstein) 則偏向政治行為的超政府理念和羣衆。在政治學以外，波士畢的興趣偏向社會學和法律，格林斯坦則愛好精神病醫學、臨床醫學及社會心理學。

首先，不先蒐集證明政治學訓練足以編印可比擬 Lindzey 所編的手冊之證據，我們和發行人都不能就作出任何肯定。我們相信，如果要使此一叢書之出版竟成爲可能，我們須採取亞里斯多德式的實際方法，以現有的成就範圍爲籌劃基礎，而非使用柏拉圖式（或普洛克魯斯第式），創設連貫的主範疇模式，說服賜稿者去使用。最初，發行人依照我們的要求，徵求一羣卓越的政治學者之意見，他們是否認爲有需要出版一套類似社會心理學手冊的政治科學大全。此一徵詢函寄給目前正在從事各種編務的政治學者，或關心政治學爲一門訓練學科之知名政治學者。偏愛這樣一套全書的反應可說衆口一詞。然而，就如何編排這套全書的意見却意外紛歧。所幸，我們提出了另一較爲深入的問題，不管最後的結果如何，有多少人就某些論題極爲權威或有開創性主張，可成爲政治科學大全的主要撰稿人呢？對此一問題的一致意見再度出現；在所提之個人中，大家的看法非常雷同。

依據共同意見所提供的便利，我們和發行人獲致了下述的協議。我們列出一份目前可能成為作者的主名單，並徵詢他們，在較充分時間內，有選擇文章主題的自由下，是否願意為政治科學大全提供稿件。（我們向每人提出可能的題目）。結果一致認為，除非我們能臚列與之聯繫的大多數人士作為撰稿的核心羣，我們就無法進行全書的編纂工作。除了一人外，這一核心羣的每一個人都表示願意賜稿，我們就（於一九六七年九月）簽署發行同意書，並著手將這一核心羣擴充為當時構成三冊全書的一個完整撰稿人小組，並徵求對核心撰稿人的忠告。我們對核心撰稿人的要求，不全是對結構和組織意見的了解，而是對最初臚列的具體論題和特定撰稿人的意見。

陳腐的「擴增」一詞，自身就表示當時如何構思政治科學大全目錄的一份摘要。當撰稿人增加，各撰稿人就可能的分工上之再安排繼續提出意見和指出缺失時，原計劃的三冊便擴增至八冊，不過，大多數的篇幅就較原來構想的三冊要短些。整個過程中，Addison-Wesley 都讓我們和各撰稿人，在廣大的範圍內，確定本計劃和各稿件篇幅的長度。也自始至終，我們督促各撰稿人，不要僅以摘錄者——或修飾者——的姿態，成為自己專長內的無名英雄，而要在稿件上致力於表現其與眾不同的知識烙印。

至於解決各人未來額外負擔的掛慮，臚列最初撰稿羣的必要條件之一是稿件截止期日。結果，我們「充裕的」最初截止期日（一九七〇年）事實上成了一再延宕的誤估。因延期的結果，撰稿人咸認，縱然經過長期籌劃，準備一篇全書用的文章是一項艱鉅的任務，無從由別的計劃和興趣上空出時間，於是有人準備撤銷原議。每位辭去的撰稿人，常推薦很有幫助的替代人選。經過上述增補之後的名

單，及各應邀之撰稿人增聘的合作者名單，我們感到還省略了一份目錄；這是一份過時的目錄；由一九六七年那羣負責政治學的人所擬訂的。

不論吾人確定的爲先驗的抑或溯及既往的全書目錄，某些組織基礎不可避免。我們籌劃的全書大致爲：

- 一、「政治事務」（如法國的官僚制度，美國憲法，政黨）；
- 二、文獻的重點（社區權力、團體理論、投票問題）；
- 三、次學科（公共行政、公法、比較政府、政府理論、國際關係）；
- 四、功能（規劃、法律制訂、司法裁判）；
- 五、地誌（美國國會、英國內閣、蘇聯的政經制度）；
- 六、任何上述及進一步之可能性結合。

我們的任何一位同事，想要釐訂一份政治學課程表，就會同情我們的窘境。簡言之，規劃我們的學科，並無權威方法可資依據。雖然我們的許多知識是累積的，政治學沒有一套開始或結束的方法。除了十分嚴格的分科領域外（指數學的和統計學的），政治學者不必知道在特定階段，爲深入研究所不可少的特定資料，或嫻熟一種特殊技巧。這一學科缺乏普遍接受的參考架構或組織原理。結果，我們擬訂了一份目錄，就某些範圍而言，幾乎採用了上述之各種方法。（我們的章名沒有涵攝地誌上參

考，但有許多章使用了一種以上明確指定為資料來源的政治體系）。

政治學內各種次專科分類，和歷年來有關次專業興趣上的興替，瓦道 (Dwight Waldo) 在其論政治學為學科和專業之論文的第一卷上有周延的評論。進一步承認我們學科上分化和變遷的方法——及持久要素——是指出美國政治學會通訊錄所使用的分科興趣，該學會會員網羅了大部份政治學者。一窺在我們編輯期間相繼出版的當代通訊錄是很有益的。

一九六一年版的美國政治學會傳記通訊錄 (Biographical Directory of the American Political Science Association, 簡稱APSA, 1961)，代表對一九三〇年學會年會已認可之嚴謹次學科範疇的最後巡禮。

- 一、美國的全國政府
- 二、比較政府
- 三、國際法和國際關係
- 四、政黨
- 五、政治理論
- 六、公共行政
- 七、公法
- 八、州和地方政府

在次一本傳記通訊錄上 (APSA, 1968)，出現了一度刪除而又大事擴增一九六一年分類的範疇。僅有三個「共同領域」臚列出來。第一個領域是「當代政治制度」。選擇此一共同領域的人，被要求詳述他們有興趣的一個或一個以上的國家，和那些以括號臚列在次學科表列上各人姓名之後的國家，意在忽視作為知識中心的「區域」研究之重要性，和強調知識上致力於功能性或分析性基礎的重點。「國際法，國際組織和國際政治」是第二個共同領域；「政治理論和哲學」是第三個領域。但表一上的二十七個範疇是「特定領域」的列表。它們包括了也許措辭略為新穎的一些有價值細目，和其他顯無價值的細目，至少其中一條（政治社會化）在十年前甚至還沒有在政治學家的一般語彙中出現。在本書上，與一九六八年的範疇有許多類似之處，包括排斥地誌為專門範疇標準之組織上一般原則，並同時承認政府可能且應該研究和比較種種政治環境。外交上避免結構分類的陳述，一九六八年份通訊錄的編輯們依字母程序為專門領域的次序。

表一：一九六八年美國政治學會傳記通訊錄使用的分科範疇

- 1 行政法
- 2 行政：組織、程序、行為
- 3 預算和財政管理
- 4 憲法