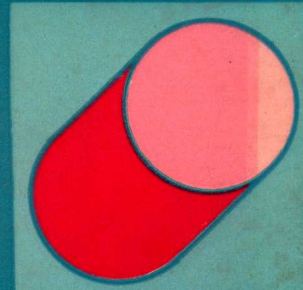
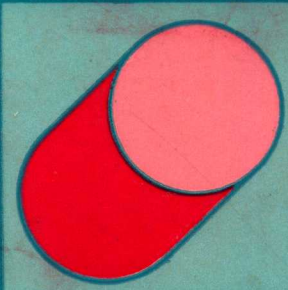
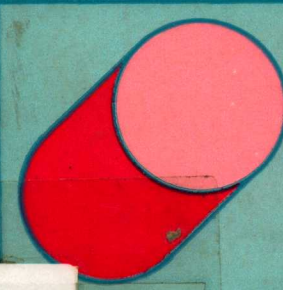
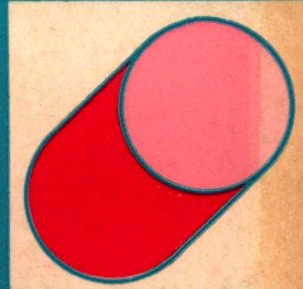
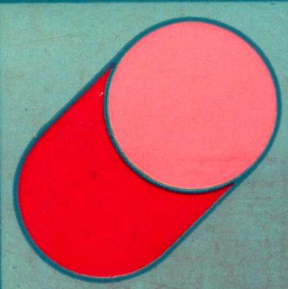
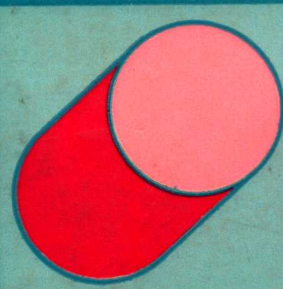
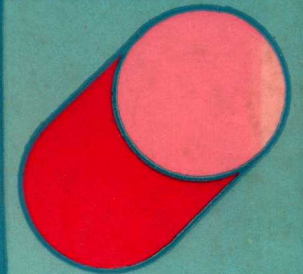
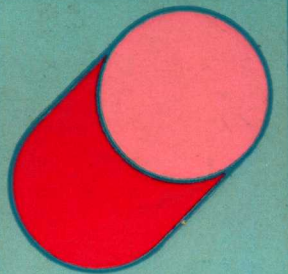
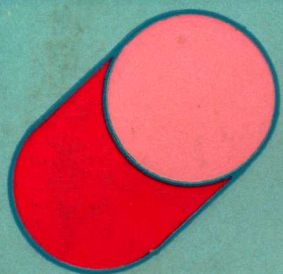


政治學與現代社會

牧童社會科學叢刊3

洪鑣德 著



牧童出版社

75
833(2)

S 002959

政治學與現代社會

洪鑣德 著

牧童社會科學叢刊 3



石景宜先生
惠贈

牧童出版社



S9009016

POLITICS AND MODERN SOCIETY

BY DR. HUNG LIEN-TE

COPYRIGHT © 1976, 1979

Second Edition

COWBOY PUBLISHING CO., LTD.

TAIWAN

R. O. C.

政治學與現代社會

牧童社會科學叢刊 3

著 者：洪 鑣 德

出 版 者：牧 童 出 版 社

臺北市興隆路一段184巷2弄3號

郵政劃撥臺北第18705號

登 記 證：局版臺業字第 0677 號

發 行 人：姜 紫 芳

每冊定價：新

定價NT\$80 (牧童)

初 版：中華民國 65 年 9 月 20 日

再 版：中華民國 68 年 2 月 20 日

P 1000279

S 2000

※ 版權所有 · 不許翻印 ※

初 版 序

本書爲作者近五年來發表在新加坡與台北的論文結集而成。

1973 年秋作者應南洋大學之聘，前往新加坡執教。教授的科目爲「西歐政府與政治」，「政治科學方法論」，「比較政治」，「國際關係專題研究」與「政治行爲論」。爲教學上的方便起見，曾經編有一些講稿、大綱提供同學參考。後來應新加坡最大華文報紙，「南洋商報」與「星洲日報」之邀，分別將這些講稿修訂補充且分別加以刊載，前後歷時二載有餘。在未抵達南洋之前，作者曾在西德慕尼黑大學國際關係研究所執教與研究，其中涉及國際政治理論部份，曾以中文方式，發表于台灣的「思與言」，「東方雜誌」，與「現代學苑」等刊物之上。

本書便是上述業已發表的文稿修訂整理並加註釋的結果。鑒於此中所論的問題，係以政治學爲經，以現代國際社會爲緯，故題曰「政治學與現代社會」。本書各篇旨在說明政治科學在現代社會中所扮演的角色，力求理論與實務配當，學術與政治融合，對傳統政治學概念既有所闡述，對現代政治學發展的趨向也有所揭示，且討論到國際政治的理論與西歐政治的實際，諒可作爲研習當代政治學者之參考，亦未可知。

本書之完成得力于內子蘇淑玉女士的鼓舞，摯友台大哲學系劉福增教授以及好友梁榮茂教授等諸先生的校正與協助，特此誌謝。

作者誌于 1976 年 6 月 24 日

台大客座講學旅次

再 版 序

本書出版不過一年有餘，初版竟告售罄，足見臺、港、星、馬等地讀者對拙著之厚愛。這是令我深為喜悅與感激的，茲向愛護本書的讀者諸先進敬致謝忱。

再版中主要的為更正錯字，偶爾增加一點新資料。其餘一仍舊貫，俾保留原著的精神。

其間作者曾將本書涉及國際政治的理論之數章，另行提出，又增寫一大部份，也即彙編成一本新書：世界政治新論（也由牧童出版社發行），甚盼對此有興趣的讀者諸君，能夠參閱指正，則感激不盡。

洪 鑣 德

1977 年 12 月 20 日誌於

哈佛大學進修旅次

目 錄

再版序

初版序

1. 政治行為釋義·····	1
2. 權力、統治與權威·····	9
3. 論政治學的科學性質·····	17
4. 比較政治學淺釋·····	35
5. 國家權力的地理因素·····	43
6. 地緣政治學評述·····	53
7. 落後地區現代化的諸面相·····	65
8. 國際公法的社會學基礎·····	85
9. 國際政治學簡介·····	95
10. 民族國家與國際政治·····	115
11. 國家利益和外交目標·····	139
12. 外交政策的分析·····	169
13. 戰後西德內政與外交動態概述·····	203
14. 布蘭德其人其事·····	221
15. 龐比度外交路線的勾畫·····	235
16. 奧地利共和國永久中立的法律與政治涵義·····	243

1. 政治行為釋義

「人是政治的動物」¹，這句話指出有史以來，人類一直生活在變化多端萬般複雜的政治現實之中。什麼是政治現實呢？首先我們可以簡單地說，人類由於成羣結黨，經營具有統屬關係的羣體生活，因而造成了政治環境。其次，人在政治環境中的活動，構成人的政治行為²，由政治行為的交錯表現，而展出政治現象來。政治現象背後潛藏着政治實體或政治本質。政治現象和政治實體的總和，就是政治現實。

人既然要生活下去，必須做種種的活動，我們汎稱這類的活動為求生活動。求生活動不是你我單獨的活動，而是牽涉到他人或其他羣體的活動，因此求生活動不外於社會活動。在複雜多變的社會活動中，凡涉及到權力的運用，統治的施行，秩序的維持，資源的調節，利益的分配等等，都是屬於人們政治活動的範圍。這類政治活動，可以說是人做為政治動物的行為底總和。

由政治行為交織而呈現的政治現象乃為社會現象的一部份。既然政治現象是社會現象的一部份，那麼我們不妨先討論什麼是社會現象。社會現象是呈現在你我面前一連串的社會事實（fait social 或 Sozialer Tatbestand 或 Tatsache der Gesellschaft）³。社

會事實離不開空間、時間、人物和事情。它可說是人類改變自然，創造社會和人文環境的業績。

在林林總總，千狀百態的社會事實中，有牽涉到人們生理方面，如人生的飢食渴飲，生老病死；有牽涉到心理方面，如喜怒哀樂，七情六慾；有涉及到家庭、朋友、學校、辦公室、工廠、政黨、政府機構等有關人的羣居活動；有涉及到開發和利用有限資財，以滿足無窮慾望的經濟活動；也有牽連到心靈的淨化、性情的陶冶、不朽的嚮往，如文學、藝術、宗教等文化活動。

除了上面所舉的社會事實之外，影響最爲深遠，而牽涉層面又最爲廣泛的，無疑的是人們的政治活動，及由此活動所形成的政治現象。談到政治，我們的腦海中，不期然地浮出一些相關的影像來。例如：國家、政府、官吏、權威、統治、領導、管理、權力、法律、秩序、服從、遵守等等⁴。

原來，人們爲要生存不能不滿足精神和物質的慾望和需要。這種慾求的滿足，勢必與他人發生利害關係。如果大家的慾求，都能得到滿足，自然皆大歡喜，天下太平，而不致發生你爭我奪的現象。無奈世上可供人人慾求滿足的資財極其有限。於是何人的慾求應先滿足，何人的慾求應後滿足，滿足的程度究竟怎樣，便成爲大家爭論的所在。爭論的解決，或靠個人力氣的大小，或靠權勢的高低，或靠理由的有無⁵。今日「文明人」總是想用一套機械式的制度，或一套靈活的方式，來謀取爭執的解決。爭執的解決，也可以說是問題的解決。要解決問題勢不能不牽涉到下達決斷（decision-making）。下達決斷又無異是目標和手段的厘訂和選擇。

在政治的領域中，選擇目標和手段，以下達決斷，可以稱做是決策（policy-making）。除了政策的決定之外，尚有政策的執行。政策的決定與執行是構成政治行為的最重要的要素。那麼這種政治行為和人類其他的社會行為有什麼不同呢？我們可以概略地指出，政治行為不同於其他社會行為的所在，約有下述數端：

第一、在於下達決斷和執行決斷所牽涉的對象的多少。政治行為為牽涉的對象，常不限於一人，而在多數的情況下，是牽涉更多的人羣。例如以一國的政治來說，有牽涉到本國國民（包括本國在外國的僑民），也有牽涉到國土內的居民（包括居住在本國的外僑）。如以一地方的政治而言，則所牽涉的對象，便是在該區域中的人與物。因此，我們可以說，政治是有關衆人的事，也就是管理衆人的事。至于管理公衆事務的範圍是以政治疆界來分劃的。在國界內，國家享有最高的統治權力——主權。但是在國界外，國家的活動就受到某種程度的拘束。國家在其管轄的領土內所做的行為，我們稱之為內政。國家在疆界之外，與他國或其他國際組織所發生的關係，便構成外交。因之，政治行為就是牽涉國家的行為，或是假藉國家名義，以決定和執行政策的人底行為⁶。

第二、政治行為是一種具有拘束性的行為。普通有關目標和手段選擇的決斷行為，以及此一行為的執行，其所影響的，與所受拘束的人數，不但有限，而且常是自動自發的行為。例如某人購食牛肉而不選擇豬肉，這是自動而非被迫的行為，其影響力只及於某人個人，最多牽涉到他的家人及朋友而已。反之，政治行為，不但拘束更多的人，尚且具有強制性。一旦受拘束的人，企圖擺脫和反對

這種拘束，便會遭到懲處。決策的人和執行政策的人，仰賴他們的地位和權威，倚靠懲罰機關——警察、法庭、軍隊——來貫徹他們的意志，迫使他人服從⁷。

第三、政治的推行有賴政府機構的功能底發揮。政治行為既然牽涉到權威，那麼離不開權威的持有人——統治者及其工具——政府機構。顯然政府擁有獨佔性的制裁力量，它可以合法地使用暴力來脅迫被統治者屈從。換句話說，政府是持有權力與權威，來強迫統治者服從其領導的機構。政府的存在因國情與地區的不同，或是在維持公共秩序，或是在保護某一階層的利益，或是在謀取大多數人的福利。但無論如何，政府的先決條件在謀取政府或政治體系的存在及其持續，也就是維持現行政治體制和社會秩序。為達成此一目的，政府——統治機構——必須保持其統治的手段，合法地使用暴力，來壓制反抗⁸。統治的關係是不平等的關係，因為統治者擁有獨佔性的抗暴權力。統治的關係是強制的關係，它強制被統治者服從。由此，我們可知決策行為，所衍生的結果，不是平等的，而是不平等的；不是相對的，而是絕對的；不是自願的，而是強制的。

第四、決策行為及其執行的結果，除了具有權威性與強制性之外，它的作用還是權力取向的（power-oriented）。權力是一種優勢，是力（體力、智力）與德（品德、人格）的結合。權力者或以力服人，或以德服人，其作用在於控制或改變他人的行為，使其符合權力者的意願。而政治就是在這種權力——特別是領導權——的獲取與分配，所做的努力。人類其他的行為，雖然或多或少，牽連到權力問題，但不像政治行為，以權力的獲取、保持、擴大為主旨。

因此，政治無疑是權力的鬥爭（struggle for power），這是人與人之間權力的鬥爭，是黨與黨之間權力的鬥爭，是國與國之間權力的鬥爭，有時是國家集團與國家集團之間的權力的鬥爭⁹。

第五、政治行為的本質固然是權力取向的，但它因涉及大多數人的利害關係，而帶有強烈的規範作用（norm）。規範是多數人所奉行而遵守的團體規則，也可說是經由外鑠（外面強迫進來）與內歛（潛移默化），導致的制度化之行爲模式。這種制度化的行爲模式底產生，乃是政治團體（國家、政黨、地方機關、壓力團體等）在追求其中心目標——價值（value）的過程中，由於其成員對團體規矩的遵守，積聚而成。價值乃是人們可欲之物——在個人方面，像金錢、健康、智慧、威望、愛情等。政治價值則是羣體在政治活動中所追求的目標——公共福利、社會繁榮、公平、自由及和平等。政治行為係在獲取、保持和擴大這類公眾可欲之物。另一方面，政治行為也受這種價值所導引的。這種價值觀一旦深入人心，再加上先知先覺的鼓吹，便容易形成某國國民，或某一地區居民的信仰系統，由此信仰系統引發而爲一種行動的力量，便構成了意理（ideology），又稱意識形態，也就是通稱的政治理想、政治主張、各類類型的主義或政治文化了。因此，我們看見政治現實中充滿了不同思想，不同學派，不同路線的競爭和衝突。由是可知政治行為擺不開規範的引導，脫不掉意理的色彩，避不了價值的判斷。

綜合以上所述，我們不妨粗略地指出，政治行為乃是個人或人羣爲實現其目標，追求其權力，藉權威地位及法律秩序與統治工具，（必要時合法地使用暴力），所做的決策過程。當然這裏所指出的

政治行爲，主要地以統治者的行爲做觀察的面向和研討的主題。至於像競選行爲、投票行爲或鼓動輿論等羣衆活動，也應視爲政治行爲之一部份，而這類行爲仍離不開價值和權力取向的決策性質，所以我們也就不再詳加論述。

【註釋】：

1. 亞里士多德在其名著「政治學」第一篇第二節第三目中提到國家（polis）爲自然的結構體，而人類由其本性觀之，乃爲營求國家群體生活之本質（*Zōon politicón*）此即「人是政治動物」一詞的來源。參考 Aristotle, *Politik*, übersetzt von Franz Susemihl, München: Rowohlt Klassiker, 1965, S. 10.
2. 我們也可以說，政治行爲乃是在政治秩序（politische Ordnungen）範圍中與他人牽連之行爲。參考 Thomas Ellwein, *Politische Verhaltenslehre*, Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer, 1964, 1972, S. 40.
3. 社會事實之存在，可參考 Emile Durkheim, *Les Règles de la méthode sociologique*, Paris, Alcan, pp.xi-xiv, 及 chap.II 以下；
4. Robert Dahl, *Modern Political Analysis*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc., 1963, 1970, Chap. II, pp.4-13.
5. 荀子禮論篇（第十九），談起禮的源起，可以顯示人類爭論產生之原因，以及息爭止訟之必要。原文爲：「禮起於何也？曰：人生而有欲，欲而不得，則不能無求，求而無度量分界，則不能不爭。爭則亂，亂則窮。先王惡其亂也，故制禮儀以分之，以養人之欲，給人之求。使欲必不窮乎物，物必不屈於欲，兩者相持而長，是禮之所起也。」
6. 關於政治行爲或政治，牽連到領域（territoriality）的問題，也即官員在領域內不斷實施武力威脅，或甚至武力使用，俾貫徹其命令。

可參考Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Köln, Berlin: Kippenheuer & Witsch, 1956, 1964, S. 781 ; 及英譯本, *The Theory of Social and Economic Organization*, trans. A. M. Henderson and Talcott Parsons, N.Y.: Oxford Univ. Press, 1947, pp. 145-153, 154.

7. 是以實意志 (Karl W. Deutsch) 稱政治為有關人類行為或多或少不完全的控制。這種控制或基於被統治者順從的習慣(自動自發), 或是統治者藉暴力的威嚇, 來迫使人們服從。見 Karl W. Deutsch, *The Analysis of International Relations*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1968, p. 17 ff.--
8. 韋柏視國家為人控制人的統屬關係 (Herrschaftsverhältnis), 這種關係乃建基於合法使用暴力的手段上。Max Weber, op. cit. S. 1043.
9. Ibid.

2. 權力、統治與權威

根據動物學家或動物行為學家的看法，人之所以成群結黨，經營集體生活，乃是由於進化或天演的觀點，爲了滿足人類維持個體生存與種族綿延的需求之故。社會學家一開始便認爲人們無法離群索居，因此把人類看成高等的、有靈性的社會動物，以別於蜜蜂與螞蟻等經營社會生活的低等動物。在人類及其他動物經營社會生活的時候，就自然地產生了所謂分工與合作的現象¹。分工與合作要施行有效，勢須有上下分明的階層（stratum）之存在。這種階層，如以職業與聲望的高低而分，則稱爲地位（status）；如以經濟利益（特別是財產的擁有與否）爲分劃的標準，則稱爲階級（class）；如以宗教或血緣觀點而把世襲的社會地位，加以決定高低之類屬，則稱爲喀斯德（caste，像印度社會分成階級森嚴，彼此不相往來的婆羅門、刹帝利、毗舍、首陀羅四級）。總之，社會層化（stratification）²的目的，在於便利分工與合作的進行，也就是便利人群的聚居共處。社會層化所呈現的上下隸屬尊卑有別的關連，便稱爲階等（hierarchy）。

凡在社會階等中，級位（rank）與次序（order），較尊較優者，常擁有某些特質，這種特質一般來說是所謂優勢地位（as-

cendancy)。憑藉這種優勢地位，使位尊者，得以頤指氣使，發號施令，爲所欲爲，這便是他所掌握的權力。因此權力可以說是藉着優越地位，強迫他人服從，來實現自己意志的能力。它是一種控制與支配的施行。是以德國社會學家瑪克士·韋柏（Max Weber，1864-1920）指稱：「權力是在社會關係中，不惜抵抗別人的反對，俾能貫徹自己的意志的機會。至於這個機會的立足點（或根據所在——筆者附註）何在，則非所問。」³ 顯然這個貫徹自己意志的機會，可能得自於神授，或來自於繼承，或基於大多數人的同意（透過社會契約 *Contrat Social* ⁴ 而讓渡）等等。至於爲了貫徹自己的意願而抗拒別人反對的方式，則不限於赤裸裸地使用暴力，或是操縱管制，也包括了好言相勸或巧言說服。是以政治學家哈列（Louis J. Halle）指出：「權力是不惜用任何手段，以獲得所需之物的一種能力。所用手段，不外：滔滔雄辯、巧言令色，或訴諸欺騙恐嚇、或強力壓制，甚至取媚乞憐、或困惱騷擾，無所不用其極」⁵。正因爲別人的反對，構成貫徹自己意志的阻碍，而且人人爲了貫徹己意，人群的爭執遂不免發生，所以國際政治學家寶意志（Karl W. Deutsch）乃提到：「粗略地說，權力乃是在爭執中能夠取勝，並且能夠具有說服別人，一言以蔽之，也即控制別人的言行，使有利於自己意願的實現之能力」⁶。權力的行使，主要展現在權力行使者與權力行使對象之間。這兩者之間構成不平等與依賴關係，如果冀望維持長久，而且行之有效，就必須要經過一番辯解說明，也就是要套上冠冕堂皇的理由，好讓權力行使的對象（權力接受者，而非權力的發放者）心悅誠服。於是將權力的依賴關