

大 專 用 書

政 治 學

呂 亞 力 著

三 民 書 局 印 行

政 治 學

呂 亞 力 著

學歷：美國印地安納大學哲學博士（專修政治學）

現職：國立臺灣大學政治學系教授

三 民 書 局 印 行

政治學／呂亞力著．--三修訂初版．--

臺北市：三民，民84

面； 公分

參考書目：面

ISBN 957-14-0199-4 (平裝)

1 政治

570

80002038

◎ 政 治 學

著者 呂亞力
發行人 劉振強

著作財產權人 三民書局股份有限公司
臺北市復興北路三八六號

發行所 三民書局股份有限公司
臺北市復興北路三八六號

地址 臺北市復興北路三八六號
郵撥／〇〇九九九八一五號

印刷所 三民書局股份有限公司
復北店／臺北市復興北路三八六號

門市部 重南店／臺北市重慶南路一段六十一號

初版	再版	修訂版	再修訂版	再修訂版	三修訂版
中華民國七十四年八月	中華民國七十五年十一月	中華民國七十六年十二月	中華民國七十七年四月	中華民國七十八年二月	中華民國八十二年八月

編號 S 57004

基本定價 陸元捌角

行政院新聞局登記證局版臺業字第〇二〇〇號

有著作權，不准侵害

ISBN 957-14-0199-4 (平裝)

緒 論

多年來的發展，已使政治學界呈現相當茁壯蓬勃的景象：一九六〇年代，行為主義與反行為主義兩種研究途徑的纏鬥，至七〇年代已漸趨沈寂，目前「傳統」的制度研究之著作與政治行為的著作，往往都在同一篇論文中被引用，獲得相等的重視；政治哲學的著作，在六〇年代曾被不少年輕的歐美學者認為不「科學」而遭忽視，如今又已成為研究生必讀的寶典，而許多二十餘年前尚未出名的作者，如艾爾杜塞（Louis Althusser）、葛蘭姆西（Antonio Gramsci）、安明（Samir Amin）也已成爲政治學者熟悉的名字。政治學的舊概念與舊理論，如主權與寡頭鐵則，並未淘汰，而新的概念與理論，如精英、相對剝奪、期望日增的革命、系統論……則又納入政治學，成爲其不可或缺的一部份。政治學這種多元的狀態，固然代表其春天的來臨，但其百物雜陳的景觀，也足以撩亂學者的心目，給予初學者的困惑當然更不在話下了。

歐美政治學界的繁榮與紊亂，也反映至我國，在筆者返國服務的十餘年內，我國政治學界的變化，也相當可觀：一方面，海外學成返國的年輕學人，絡繹不絕，他們帶回國內許多新的觀念、研究方法與技術，這些新知無疑擴充了我國學生的視野，但同時也增加了他們的困惑，因

爲教師們的師承各有不同，而其學習政治學的時期，又正逢歐美政治學的諸家爭鳴的階段。另方面，國內學者的研究領域，也大爲擴充，尤其實徵的研究，近年內頗有成就，研究的多元化，固爲學界憑添生氣，但也使國內學者對各種研究的價值增多仁智不同之見。

筆者處在政治學這一快速發展的階段，在設法進入政治研究堂奧的過程中，經歷過相當多的困惑；對於不同的學派與各類的研究成果，不論在探求理解與評估，內心都曾摸索與苦惱過，經歷一段時間的學習與思考，對政治學總算有了一點總體性的認識，於數年前，曾根據這點認識，撰就一本相當粗淺的「政治學」，但那本書僅爲一個輪廓，對政治學的面貌，作了素描，缺乏細緻的分析，甚至未能把若干重要的部份勾劃出來。就個人心智的進展而言，那本書僅爲一項初步的總結之記錄。

自那本書出版之時以至今日，政治學又有了新的發展，而個人的體認也有了新的演進，因而有必要把素描變成一幅較細緻的圖畫，這就形成撰作本書的動機。

筆者個人認爲本書的內容，大體上還算週遍，相信讀者會對政治學的面貌獲得較完整的認識。筆者才疏學淺，本書的缺點一定甚多，尚祈讀者不吝指教。

政治學 目次

緒論	1
第一章 政治學形貌之描繪	1
壹 政治學的研究主題與範圍	1
貳 政治研究的方法	4
參 政治學的演進	15
肆 政治學與其他學科的關係	25
伍 政治科學與政治哲學	27
第二章 分析政治現象的一般性理論	33
壹 「理論」與「實徵」研究	34
貳 若干主要的一般性理論簡介	36
參 結構功能論與系統論	36
肆 階級理論、精英論與團體論	47
伍 決策理論與溝通理論	57
第三章 民族國家	65

2 政治學

壹 民族國家體系	66
貳 民族主義	70
叁 國家要素與主權理論	74
肆 國體	77
伍 聯邦國家與單一國家	78
陸 「國家」的意義與價值	86
第四章 憲法與憲政	89
壹 憲法的意義與功能	89
貳 憲法之制訂與修改	91
叁 憲政之治	94
第五章 人權與民權	97
壹 人權的涵義與演進	97
貳 憲法中的人權	102
叁 人權的問題及其處理	104
肆 自由與平等	109
伍 自由與國家安全	110
陸 現代世界的人權困境	112
第六章 民主政治	119
壹 「民主」的涵義	120
貳 民主政治的實踐	125
叁 民主的條件	127
肆 民主政治的優劣	129

伍 民主憲政與自由	133
第七章 民主理論	137
壹 古典民主理論	138
貳 修正民主理論	139
參 對修正理論的批評	141
肆 參與的民主	143
第八章 極權獨裁	145
壹 獨裁政治之特徵	145
貳 納粹德國與蘇俄	149
參 極權獨裁政制理論	156
肆 極權獨裁制成功的條件與蛻變	159
第九章 威權獨裁	161
壹 威權獨裁政制的種類	162
貳 威權獨裁制國家的演變	167
第十章 政府的類型與組織	173
壹 「政府」的涵義	173
貳 立憲政府與權力的限制	176
參 立憲政府的類型	177
肆 現代國家的演變與行政權的擴充	180
伍 行政的組織與任務	181
陸 行政與組織行為	185

第十一章 立法機關	193
壹 代議的涵義	194
貳 代議機關	198
參 代議士	207
肆 立法與行政的關係	213
伍 立法與司法的關係	215
第十二章 司法與法院	217
壹 司法機關之功能	218
貳 司法系統	220
參 司法審查	225
肆 政治學者的司法研究	226
第十三章 政黨	231
壹 政黨的定義與類型	231
貳 政黨的歷史	240
參 政黨的功能	242
肆 政黨的組織	245
伍 政黨的紀律	248
陸 政黨與社會的關係	252
第十四章 政黨制	259
壹 政黨制的種類	259
貳 不同政黨制的成因	265

叁 政黨制對政治體系運作的影響.....	269
----------------------	-----

第十五章 利益團體 273

壹 利益團體之涵義.....	273
貳 利益團體的種類.....	275
叁 利益團體的活動方式.....	276
肆 派系與其他準利益團體.....	279
伍 利益政治的影響.....	283
陸 關於利益政治的理論.....	287

第十六章 民意..... 289

壹 民意之涵義與特性.....	290
貳 民意的作用與影響.....	292
叁 民意調查.....	293

第十七章 政治溝通 299

壹 政治溝通的涵義.....	299
貳 政治溝通的媒體.....	301
叁 政治溝通的效力.....	305

第十八章 選舉過程與行爲 307

壹 選舉制度的沿革.....	307
貳 選舉法規與制度.....	310
叁 選舉與投票行爲.....	313

肆 選舉的評估.....	317
第十九章 公共政策的制訂	319
壹 公共政策的制訂.....	320
貳 政策制訂的理論模式.....	323
叁 政策研究.....	324
第二十章 公共政策之執行	327
壹 政策執行的人與機構.....	327
貳 政策執行的步驟.....	332
叁 現代社會政策執行的問題.....	333
第二十一章 政策評估	337
壹 政策評估的涵義及準則.....	338
貳 政策評估的理論、方法與技術.....	341
叁 政策評估的學術與非學術的條件.....	343
第二十二章 精英	345
壹 「精英」的涵義.....	345
貳 精英理論.....	346
叁 精英研究.....	350
肆 精英理論與研究的評估.....	352
第二十三章 羣衆與羣衆運動.....	355
壹 社會思想家的「羣衆」觀.....	356

貳 羣衆運動·····	357
叁 羣衆與組織·····	363
肆 羣體與個體·····	364

第二十四章 政治社會化 ····· 367

壹 教育·社會化·政治社會化·····	367
貳 政治社會化的諸途徑·····	369
叁 政治社會化與個人·····	374
肆 政治社會化與社會·····	377

第二十五章 政治文化 ····· 381

壹 政治文化的內涵·····	381
貳 政治文化與政治體系·····	384
叁 民主政治與政治文化·····	386
肆 結論·····	387

第二十六章 政治發展與國際合作 ····· 389

壹 緒言·····	389
貳 政治發展·經濟發展·社會變遷·····	394
叁 政治發展與基本價值·····	398
肆 政治發展與世界和平·····	401

第二十七章 國際關係 ····· 403

壹 國際關係之本質·····	403
----------------	-----

8 政治學

貳 東西關係之演變·····	406
叁 南北關係·····	410
肆 國際衝突·····	413
伍 對未來國際關係的展望·····	418
 第二十八章 國際法 ·····	 423
壹 國際法的性質·····	423
貳 國際法的主要內容·····	426
叁 國際道德與輿論·····	428
 第二十九章 國際組織 ·····	 433
壹 國際組織的種類·····	433
貳 聯合國組織·····	434
叁 功能性國際組織·····	438
肆 區域性組織·····	439
伍 國際性民間組織·····	442
 第三十章 意識型態 ·····	 445
壹 意識型態之涵義·····	445
貳 共產主義·····	447
叁 法西斯主義·····	453
肆 西方民主國家的主流思想·····	455
伍 開發中國家的意識型態·····	461
陸 無政府主義·····	463

第三十一章 地方政府	465
壹 兩種基本型式.....	465
貳 聯邦國家.....	467
叁 單一制國家的權力分劃.....	471
肆 主要國家地方政府.....	472
第三十二章 政治學的價值與未來	483
參閱書目	489

第一章 政治學形貌之描繪

在研究政治學的實質內容前，讓我們先回答一個問題：什麼是政治學？回答這個問題，並不容易，因為政治學的內容甚為龐雜，研究者的立場甚為分歧，而且，政治學與其他社會科學的分野，也不像人們想像之明確。欲回答這個問題，我們似乎不宜建立一個簡單的兩三百字的定義，這樣一個定義，學生們考試時背起來固然很方便，但常常會誤導他們的思路，把作者的單一定義當作政治學者的一致看法。更確當的回答是把政治學的研究主題、範圍與研究方法加以週遍的敘述，並且把其歷史發展作一回顧。釐清政治學與其他學科的關係，雖然相當困難，甚至有少數學者認為是不必要的，也有助於增進人們對政治學的認識。

壹 政治學的研究主題與範圍

政治學者對政治學的研究主題與範圍，仍有相當大的歧見。在一九五〇與六〇年代，這些歧見常常使若干西方國家的著名大學的政治學系的教授們，形成壁壘分明，互相攻訐，甚且互不承認對方的研究之價值的情形，至一九七〇年代以後，所謂傳統派與行為派的對立，才較前和緩，許多學者採取了折衷的立場，承認兩者所持的研究主題與範圍實質

的區別並不像表面之大。然而，我們也不能因此就認為政治學者對其學科的性質，已獲得了一致的共識。

大體而言，政治學者關於政治學研究主題與範圍的說法，可歸納為以下各類：

（一）傳統派的政治學者，着重建制（institution），其分析政治往往重視公法（尤其是憲法）及政府的組織。國家（state）與正規的政治結構為其研究的主題。初期，這種政治學沿襲着十九世紀德國之國家學（staatswissenschaft）的傳統，其範圍不外乎主權（soverignty）、政府各部門的結構、關係與權限、公民權利義務等之描述與探討，與憲法學、行政法學、傳統政治哲學的界限頗不明確。其後，非正規的政治建制，諸如政黨、利益團體……等也獲得重視，傳統政治學遂能脫離國家學的狹隘範疇，但政府組織始終為傳統政治學者關心的焦點。

二十世紀初葉，各國的政治學皆是傳統的制度論的，其時的著作，除少數例外，幾乎皆以這種立場去分析政治現象。目前，傳統派已不再具有獨佔之地位，但其勢力仍頗可觀。

（二）另一派學者認為把政治研究侷限於國家建制的探討無助於政治現象深刻的瞭解，他們以為政治學應以「權力」作為樞紐性概念，也即政治學應為「權力」的研究。持此觀點的最重要的近代學者為拉斯威爾（Harold D. Lasswell），他曾指出：「權力也許是政治學中最基本的概念。政治過程乃是權力的形成、分配與運用。」^① 拉斯威爾這種看法，其實可溯源至亞里斯多德與馬基維里（Niccolo Machiavelli）等古代的大師。亞里斯多德在其政治論的第一卷開端就試圖區分各種權威關係，並指出政治組織的重要特徵乃是統治權威的存在，而權威乃是權力之具

① Harold D. Lasswell and Abraham Kaplan, *Power and Society, A Framework for Political Inquiry* (New Haven, 1965), p. 75.

有合法性者。由此可見，他心目中政治關係的關鍵就是權力。馬基維里的霸術論（*The Prince*）為一闡明權力運用的經典之作，其現實主義的態度在古代的政治著作中是罕見的。

拉斯威爾對當代政治學的影響頗大，他把權力作為政治研究的核心概念的主張使政治學從專注公法條文的形式主義中解放，而且擴充了研究的範圍，因權力關係不僅存在於政府機構與一般政治性團體中，而且也在他他人羣關係內出現。他認為只要表現權力關係的場合與情勢皆應成為政治學者研究之領域，晚近政治學者有所謂「私人政府」（private government）之說，即反映這種主張。

（三）另一種值得重視的主張是政治學的研究，應以社會中價值之產生與分配為中心。社會中的價值主要可分為以下數類：財富、地位、權力……。② 這些價值許多人都想獲得，但粥少僧多，遂形成了嚴重的分配問題。政治權威的需要，就是為了處理與解決這類問題；政治過程——借伊斯頓（David Easton）的說法——是「權威性的價值之分配」的過程。③ 這種主張造成近年來不少學者重視政策研究，有些人幾乎把政治學侷限於政策的制訂過程的探索。

（四）另一派是把「政治」作為政治學研究的重心，而所謂「政治」乃是指「在公共事務的爭議上，追求互相抵觸的慾望之行動者間之對抗。」④ 也即一件爭議自發動至解決所涉及的一切活動，諸如談判、爭辯、討論、說服、壓制……等等。

② 拉斯威爾等曾把主要的社會價值分為權力、尊敬、廉正、感情、財富、技能、知性與福利等，見 *Ibid*。

③ 參閱 David Easton, *A Framework for Political Analysis* (Englewood Cliffs, N.J., 1965)。

④ Vernon Van Dyke, *Political Science: A Philosophical Analysis* (Stanford, California, 1960), p. 134。