

田弘茂 主編

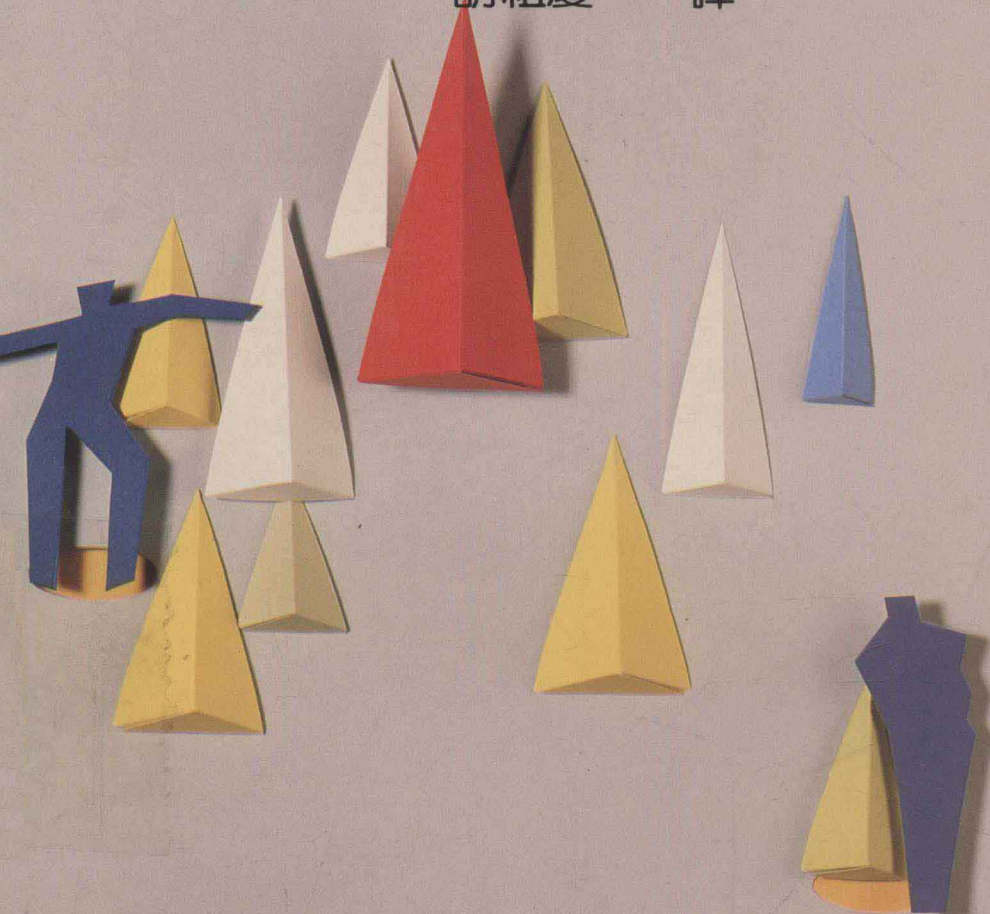
政治學

Ranney

原著

胡祖慶

譯



PRENTICE HALL
五南圖書出版公司



印行

最新政治學譯叢 4

田弘茂 主編

政 治 學

Ranney 原著

胡祖慶 譯

PRENTICE HALL

五南圖書出版公司 印行

ISBN 957-11-0338 -1

政治學／胡祖慶譯． -- 二版． -- 臺北市：五南，民80

面； 公分． -- (最新政治學譯叢；4)

譯自：Governing: an introduction to
political science

含參考書目

ISBN 957-11-0338-1 (平裝)

1. 政治

570

81000658

政 治 學

原 著 者／Austin Ranney

譯 者／胡 祖 慶

責任編輯／黃 素 蕙

封面設計／天宇電腦專業設計

發 行 人／楊 榮 川

發 行 所／五南圖書出版有限公司

登記證：局版台業字第 0598 號

地 址：台北市銅山街1號

電 話：3569060～5

傳 真：3932365

劃 撥：0106895-3

排 版 所／正豐電腦排版有限公司

印 刷 所／茂榮印刷事業有限公司

地址：臺北市西園路二段140巷49號

電話：3089357・3061972

中華民國 79 年 10 月初版一刷

中華民國 80 年 7 月二版一刷

中華民國 81 年 5 月二版二刷

ISBN 957-11-0338-1

基本定價 6.6 元

(如有缺頁或倒裝，本公司負責換新)

Original English language edition published by Prentice-Hall, Inc.

Copyright © 1990 by Prentice Hall Inc. All Rights Reserved.

GOVERNING

An Introduction
To political Science

Austin Ranney



PRENTICE HALL

主編序

五、六十年代的大學生，攻讀社會科學——尤其是政治學——受到許多限制。在威權體制下，學術思想往往因政治禁忌的束縛而局限化。熱衷於自由探索的學生，常苦於中文書刊貧乏，對先進國家的學術觀念與理論，每覺不得其門而入。

當時學術市場上的有限社會科學教科書，幾乎全是由國府遷臺之前，在大陸教學的學者所執筆，其中雖有若干質素不差的著作，內容却相當陳舊，跟不上西方學術潮流。教授之間熟悉正在發展中的西方社會科學分析理論者，可謂絕無僅有。

對一些比較熱心學術探討的學生來說，那是一段相當痛苦的歲月。觀念比較「進步」的教授，在不得已的情況下，只好採用英文教科書。然而，當時的學生英文訓練不夠，對課本中出現的衆多新概念，尤覺難以捉摸，常常是一個學期下來，勉強只讀了幾章而已。筆者在那種學術環境下進修，吃力不堪。

六十年代留美的學生，一部份在七十年代回臺擔任了教學與研究工作，同時把一些美國流行的學術觀念、理論與研究方法帶回臺灣的學院，使國內學術界產生了若干蓬勃的氣息。這些歸國學人所培育的學生，對先進國家的學術潮流，有了較廣泛的接觸，他們進入研究所——不管是到外國或留在國內——之後，對時下流行的理論與概念，可說比他們的老師輩在研究所時，較能應付自如。

及至八十年代，這些第二波的留學生大量歸國，加上國內主要大學訓練出來的年輕學者，他們合流之後，對社會科學研究之推展，形成一股影響力。舉凡有關臺灣政治與社會發展的衆多觀念，透過他們的散播及報章雜誌的引用，變成相當普遍化。

最近十多年來，國內大學生及一般知識界對社會科學研究的熱衷，一方面是受惠於自由化的影響，使人們的思想漸漸地從政治禁忌的框框中解脫出來；另一方面則因七十年代以來，國內政治情勢有所轉變因而帶動了各色各樣的經驗研究。

從六十年代初到八十年代，臺灣知識界對西方先進國家社會科學的理論與研究方法，的確有了相當大的突破發展。可惜，學術市場上的中文教科書仍然供不應求。市場太小，寫書與著書的物質動機受限乃其一。再者，許多教授學者，因生活所累而不得不經常寫時論、開座談會、當顧問等，耗費學術研究的寶貴時間；或因捲入政治與社會運動，而難能專心從事較深入的研究工作。凡此種種，自然地導致學術市場上優質中文教科書相對的短缺。

面對這種學術生態，以及轉型期日新月異的政治與社會發展問題，五南圖書出版公司乃請由筆者與國內若干學者，挑選了若干重要的英文政治學課本，譯成中文，以彌補國內中文著作之不足。透過這些權威性的英文教科書，我們希望國內年輕人在思索國內政治，甚至

社會經濟問題時，能從比較性的開闊視野加以探討，從而在瞭解與分析國內問題時，能夠吸取先進國家所長，使國內的學術探討及一般知識界的認知層次，進一步與先進國家的學術潮流融合起來。

本譯叢在挑選英文著作時，考慮到三項重要因素：一、權威性：即英著的作者需具備學術權威地位，其課本在美國學術市場，已受到相當的肯定；二、時效性：這些書本在取材，理論架構，分析方法，及資料引證等方面，必需是新穎而不陳舊過時，力求以最近五年內出版的（或版本）為主；三、實用性：即提供符合國內課程之需要，以及一般知識界在探討有關臺灣政治——內政與外交——現況時，能夠實際參考的學術書目。

綜觀上述因素，我們向國內讀者推介本叢書，廣泛地包括了政治學導論，國際政治導論，外交政策之決策，比較政治導論（著重在西歐），美國政治，中共政治與決策，政治經濟學，政治社會學，政治分析，政治研究方法論，及政治文化等多方面的權威性著作。我們希望這些書，能針對國內政治轉型，外交拓展，及體制改革等種種大問題提出有益或具啟發性的觀點，並強化現代政治學研究的學術基礎。

田 弘 茂

譯 者 序

蘭尼教授(Austin Ranney)是美國最負盛名的政治學權威之一，他的學術地位正如同已經去世多年的鄒文海先生。特別是他所寫的「政治學」，不僅在美國被公認為最好的參考書，也一直是此地各大學普遍採用的西文輔助教材。它的最大優點在於深入淺出，立論中肯和內容豐富，遠非其他同類書籍可比。

爲此，譯者不揣昧陋，傾數月心力將最新版本的「政治學」翻譯完成，希望能對讀者有所啓迪與幫助。特別是在國內外政局紛亂的此時，尤望對政治感到興趣的人能夠多留意和民主政治、行政部門和立法部門有關的各個章節，從而產生更健全的認識。

譯者翻譯此書備受艱辛，然憶及父親胡鍾民先生，母親賴珍珠女士往日的慈愛，弟弟祖祥的協助，自不得不奮力向前。再者，若非諸位師長的苦心教導啓迪，譯者又豈能完成這項工作！謹在此一併致上深摯的謝忱。值得一提的是，世敏不斷的鞭策和鼓勵使我能夠衝破重重障礙，同時完成本書的翻譯工作及考取政大政治研究所博士班，她的苦心並未白費。

譯者才疏學淺，筆下疏漏錯失之處在所難免，尚望師長先進不吝指正。

胡祖慶 謹識 79.8.25

作 者 序

本書和作者過去所寫的兩本著作是一脈相承的。最早的一本是「論人的統治」(The Governing of Men)。這本書在一九五八年出版後歷經一九六六和一九七一年兩次修訂。第二本是「論統治：政治科學簡介」(Governing :A Brief Introduction to Political Science)。這本書在一九七一年出版後經過一九七五和一九八二年兩次修正。較之「論人的統治」，「論統治」一書更精簡一些，同時也經過一番重新編排。在原先的二十四章中，「論統治」收錄了其中十三章。本書的內容和架構和前兩本書有相當大的差異。作者認為有很好的理由驅使我這麼做。

第一，自「論統治」一書最後一次修訂以來，許多新的政治事件繼續以驚人的速度不斷出現。這使得許多過去被視為真理的概念受到動搖。新的認知、新的問題和新的疑點代之而起。一九七一年活躍在國際政治舞台的人，包括美國的尼克森、英國的希斯、西德的布蘭德、法國的龐畢度和中國大陸的毛澤東。當時美國正開始和蘇聯和解；越戰則打得如火如荼，導致美國大學校園一片抗議之聲。到了一九七五年，美國的福特、英國的威爾森、西德的施密特和法國的季斯卡代之而起。尼克森成為美國史上第一位辭職下台的總統。美國開始和中共改善關係。在美國國內，石油短缺和通貨膨脹等問題日益嚴重。大學校園恢復平靜，學生紛紛回到圖書館為自己的未來事業打拼。一九八〇年以後美國的雷根、英國的柴契爾夫人、蘇聯的布里茲涅夫、埃及的沙達特、以色列的比金、印度的甘地夫人和伊朗的柯梅尼相繼成為國際舞台的要角。中共、越南和高棉打成一團。印度、西班牙和葡萄

牙則在經歷了長期的專制獨裁統治之後回到民主道路。

到了一九八〇年代中期，雷根、柴契爾夫人和柯梅尼仍然經常出現在報紙頭條新聞當中。不過，蘇聯的戈巴契夫、中國大陸的鄧小平、埃及的穆巴拉克、以色列的裴瑞斯和印度的拉吉夫甘地也相繼成為閃亮的「明星」。雷根和柴契爾夫人在他們兩任任期當中所採取的「革命」性政策據信已經使得美國和英國的政治產生永久性的變化。蘇聯和中共的政權更迭給世界帶來更多的希望，但也帶來更多的危險，在五〇、六〇和七〇年代最令人關切的事務如今不可避免地被人遺忘。

其次，除了政治事件有迅速發展之外，政治學者用以詮釋政治事件的方式也有所改變。因此，作者除了就討論方式做了許多改變之外，還增列了一些討論項目。這除了反映政治科學的轉變之外，也顯示這門學科在八〇年代的研究氣氛和六〇、七〇年代截然不同。

在人類行為和制度當中，政治和政府可說是最古老和最普遍的一種。人類歷史上有許多偉大學者反覆思考政治和政府的本質和發展潛能，因而豐富了我們對政治和政府的了解。不過，古往今來對政治學的研究未有如今日這般迫切。就在不久以前，大多數人（特別是「已開發」的西方國家）還認為他們的政治制度是空前的好。他們相信這套制度雖然還不完美，但只要我們加把勁，就有可能達到完美的境地。如果它能獲得世界各國普遍採行，所謂個人自由、社會正義、種族和性別平等和國際和平等最高目標都將一一實現。此外，我們相信這套制度足為落後的新興國家取法。當我們口口聲聲提到「開發中國家」的時候，心裡總認為這些國家會和我們國家愈來愈像。

才不過十來年的光景我們就不這麼有把握了。美國和其他西方國家的國內政治衝突一年比一年醜陋。有些黑人指出我們最寶貝的制度（包括法院、領袖和整個政治制度）不過是鞏固白人種族主義的工

具。有些年輕人認為他們失落在拜金和物質的富裕社會中。還有些人則指出富裕社會為我們帶來難以忍受的噪音和污染。如果這些還不夠令人頭痛的話，核子大戰的陰影仍然籠罩在全世界每一個人的頭上。

幸運地是，截至目前為止核子大戰尚未爆發。不過，在中東、中南半島和中美洲等地仍然有小規模的戰事在進行。根據民意調查的結果和自身的感覺，今天大多數美國人的民心士氣要比一九七〇年代來得高昂。我們對我們的政治制度和政治領袖恢復了一些信心。我們對自身、國家和世界的前途比較樂觀。我們相信我們可以把事情做得更好。不過有一件事並未改變。物理學家和生態學家告訴我們人類現有的技術水準可以摧毀全人類，也可以創造史無前例的富裕社會。他們說如何使人類做出正確抉擇是個「政治」問題。事實正是如此。儘管我們對未來有著許多的懷疑和不確定，可是有件事是非常明顯的。日後大多數的重大決策都須從政治衝突中產生，並且由政府以行動來執行。

大多數美國大學都認識到政治學對人類未來的重要性，因此把政治系列為主要科系之一。其他國家也有愈來愈多的學校起而仿效。傳授政治學的科系包括「政治系」、「政府系」和「政治科學系」等等。他們每年都要為如何去教這門範圍大、難度高和問題複雜的學科而傷透腦筋。老師最常使用的授課方式大致可分兩種。第一種是詳細地教授美國政府。第二種則是列舉政治科學的各種基本概念。老師除了告訴學生那些是所有政治過程的特徵之外，還告訴他們各國制度的差異以及所造成的不同結果。

多年來作者一直按照第二種方式教授大學部的政治學課程。我的經驗告訴我這種教授方式有些問題，在本書當中我會說明怎樣處理這些問題。

在一九五〇年和六〇年代當中，政治學所碰到的主要問題是如何讓學生多少體會到政治政府和他個人生活之間的關係。今天看來這是有點奇怪，但不容否認地是有些學生到現在都抓不住這點。許多學生認為政治是政客之間玩的一種骯髒遊戲，而政府更是「天高皇帝遠」，和他切身問題扯不上關係。為此作者必須從他們的一些共同經驗出發，一步步指出市議會、州議會、國會和其他國家的決定會對他們產生何種影響。作者喜歡從當前的政治衝突中擷取例子，以活生生的人類行為及人際關係來解釋「政治文化」、「政治社會化」和「分權」等概念。

到了一九八〇年代中期，許多政治系的新生都已經能夠確定政治和他們的生活有很大關係。事實上，他們可能會發現和他們生活無關的是政治學的詮釋方式。他們會說，「別去說那些半調子的科學，告訴我們種族主義、性別歧視、貧窮和戰爭有那些害處，是怎樣的權力結構在支撐這些罪惡以及如何摧毀這個權力結構。」不過，我們仍須精確地了解政治制度為何及如何運作，又是如何地產生政策。如此我們才有可能改變這些政策，創造更美好的世界。就目前情況而言，這是政治學所能做的最大貢獻，也是本書的寫作目的。

和其他作者一樣，我欠了許多同僚一份情。在此我要向他們提出誠摯的謝意。

蘭 尼 謹識於華府

目 錄

譯者序	1
-----------	---

作者序	1
-----------	---

1 人類生活中的政治	1
-------------------------	----------

- 政治是什麼1
- 政治的一般特徵6
- 參考書目30

2 治理國家	35
---------------------	-----------

- 政府是什麼35
- 政府和其他社會組織的差別39
- 國家的本質43
- 政府的基本工作和工具50
- 參考書目52

3 政治心理、政治社會化和政治文化	55
--------------------------------	-----------

● 政治心理	55
● 政治社會化	65
● 政治文化：主調和變調	75
● 參考書目	83

4 現代意識型態87

● 意識型態的本質	87
● 對政府的節制	91
● 經濟控制	94
● 社會主義	96
● 參考書目	103

5 民意和民意的調查107

● 民意與民主政治	108
● 民意調查和民意評估	112
● 參考書目	122

6 政治溝通125

● 政治溝通的本質	125
● 大眾傳播媒體與政治溝通	128
● 美國對大眾傳播媒體的限制	141

● 媒體對政治的影響	144
● 參考書目	149

7 選舉過程153

● 民主國家的選舉	153
● 選舉制度	163
● 選區的畫分	169
● 公民投票	171
● 參考書目	175

8 投票行為179

● 投票行為的各個層面	180
● 影響投票行為的變數	181
● 幾項影響選民投票行為的因素	193
● 參考書目	199

9 政黨和政黨制度203

● 民主國家的政黨	203
● 民主國家的各種政黨	211
● 民主國家的各種政黨制度	216
● 獨裁國家的一黨制度	222

● 參考書目	228
--------------	-----

10 民主與獨裁233

● 民主政治的各種模型	237
● 民主政治的基本原則	241
● 獨裁政治、威權政府和極權政府	249
● 為現實政府分類	252
● 參考書目	253

11 立法過程257

● 總統制和內閣制	257
● 立法部門的功能	261
● 立法部門的結構和組織	264
● 立法者的表現	273
● 立法機關的角色變遷	280
● 參考書目	282

12 行政過程287

● 何謂行政部門	287
● 國家元首	289
● 擔任國家元首的總統	293

● 內閣制國家	304
● 非民主國家的行政首長	311
● 參考書目	312

13 文官系統317

● 行政部門與文官系統的分別	317
● 文官的地位	318
● 政治、行政和決策	327
● 行政國	332
● 參考書目	338

14 法律和司法過程343

● 法律的本質	344
● 民主社會的法院結構	347
● 法官所扮演的角色	358
● 參考書目	364

15 公共政策367

● 政府應當做什麼	367
● 美國政府在做什麼	372
● 政府在現代民主國家中所扮演的角色	376