

政治的概念：歷史探討與比較研究大綱郭舛孚\*一、HJ 面二、政治概念的歷史演變曰古代希臘哲學家的政治概念口近代以來西方政治思想家與政治學家的政治概念曰當代美國政治科學家的政治概念之一四當代美國政治科學家的政治概念之二三、政治概念的優劣比較曰古代政治概念在理論 h 的價值與適用上的難題口傳統政治概念在實際上的功用與學術上的問題白當代政治概念之一在研究上的優點與缺點四當代政治概念之二在理論上的科學性與研究上的適當性四、結論本文的目的有二：首先從歷史的角度去探討政治概念在西方學術界的演變；然後再比較不同時代的不同政治概念在理論價值上，或學術研究上，或實際應用上的優劣。根據本文歷史探討的結果，西方學術界從古至今，在政治概念上的演變，犬體上有軌道可察。首先，在公元前第五世紀由希臘哲學家所創造，延續到公元第十五、六世紀的古典政治概念，視政治為一社群中對共善或公共利益的集體追求。其次，由西歐政治思想家在近代初期所創造，經德國政治社會學家所界定，持續至本世紀初為美國政治學家所接受與堅信的傳統政治概念，視政治為國家的運作或活動。最後，由美國政治科學家在第二次世界犬戰後所創造，流行至今的當代\*東吳大學政治學系專任教授東吳政治學報／1996年／第六期／頁91—121

政治概念有兩種：道爾教授所明確界定的政治概念，視政治為涉及影響、權力及權威的人際關係；伊斯頓教授所創造且合於普通常識的政治概念，視政治為在政治系統中替社會作權威性的價值分配根據本文比較研究的結果，以公共利益為中心的古典政治概念，在理論上最有價值，但適用上卻有不易克服的難題。以國家為中心的傳統政治概念，在實際上雖有很大的功用，但在學街研究上卻有嚴重的問題。以權力為中心的當代政治概念，在學術研究上有優點，也有缺點。比較言之，還是以政治為替社會作權威性的價值分配的另一當代政治概念，不僅在理論上具有科學性，而且在研究上也很適當。關鍵字：政治、國家·社會、政策、影響·權力、權威·共善或公共利益、價值分配、政治系統、古典政治概念、傳統政治概念、當代政治概念。■么 dL ■二寫斗一、月 U 呂今日一般人對「政治」有一種最普遍的看法：它是骯髒的，因為它不僅只爭權奪利，而且為了達到目的，可以不擇手段。這種常識上對政治的看法，可說是對政治的嚴重偏見 ○ 造成這種偏見的因素很多，其中最重要者或許是：由於西方近代政治思想家馬基維尼（Machiavelli）在其政治著作中，完全不討論政治的理想，只討論政治的實際，特別是其權謀詐術的黑暗面所致’。因為政治現象的黑暗面被曝光以後，影響所及，使後人以偏蓋全，因而對政治產 1 馬基維尼為十五，于六世紀的意大利人（1469—1527），在當時的佛羅蘭斯（Florence）共和國曾有過豐富的政治與外交經驗。·馬氏結束政治生活後，著書立說，是西方第一位現實主義的政治思想家；因為他不像他以前的政治思想家那樣純粹從理性的角度去討論政治的理想，只根據自己個人的實際經驗去討論政治的實際。·馬氏的名著之一 *The Prince*（君道或霸術）專講統治者如何爭取、維持及擴張權力的實際技術；完全不談宗教的信仰、道德的執著與社會的福利。他認為成功的統治者必須貌似舛悲、忠厚、守信義、信宗教；但骨子裏卻正好相反“他認為政治的目的就在保持及增加國家的權力；能達到這種目的，一切的手段都是對的；不論是否殘酷、背信、不合理。後世在實際政治上所流行的“Machiavellism”，就是指為達到爭權奪利的目的，可以不擇手段，不講信義，不顧道德而言“

生了一種刻板式的惡劣印象。其實，實際政治現象不僅有黑暗面，也有它的光明面：依正當程序

為大眾謀福利。這也就是孫中山先生所謂「管理眾人之事就是政怡」之意。孫先生的政治觀可說是繼承中國傳統儒家的「仁政」與「王道」的政治理想，這種政治理想就是倫語中所強調的「修身、齊家、治國、平天下」的內聖外王之道。由於中國人深受儒家思想的影響，中國人傳統的政治觀似乎比西方人的政治觀理想得多。但是事實上未必盡然，因為西方自古希臘柏拉圖以來，追求「正義」或「公道」一直是西方人所追求的政治理想目標之一<sup>1</sup>。本文的目的不在消極的消除普通常識對政治的偏見，而在積極的探討學術對政治的適當概念。由於政治成為學術上的概念並成為政治學所研究的對象，主要是西方學術界的事；又由於西方學術界在不同時代對政治有不同的概念；因此不僅本文的題材限於西方學術界的政治概念，而且本文是從歷史的角度去探討西方學術界對政治概念的演變，並且對不同時代的政治概念作一比較：比較它們在理論價值上，或學術研究上，或實際應用上的優劣。不過筆者必須在此坦承：限於時間、篇幅及能力，本文所進行的無論是歷史探討，還是比較研究，都不是精緻性與嚴格性的，——爾只是大略性與粗糙性的。

二、政治概念的歷史演變

H 古代希臘哲學家的政治概念

西方在學術上的政治概念始於古代希臘兩著名的哲學家：柏拉圖（Plato）與亞里斯多德（Aristotle）○它們兩人都把政治看成是一社群中對“共善（common good）”或公共利益的集體追求。兩人中尤以亞氏的政治概念最具<sup>2</sup>如何界定及達成“正義（justice）”，是柏拉圖在其名著共和國（The Republic）一書的政治哲學部份的中心問題。此一問題迄今仍為當代政治哲學中最基本問題之一。美國哈大學名教授 John Rawls 的正義的理論（A Theory of Justice）一書在學術界之普遍受到重視與討論，即為明證。

代表性，他所代表的古代希臘哲人的政治概念，把政治看成是一種「過程」在此過程中，人類辯論關於整個社群的事項，並且採取行動以實現公共利益或共善（Andrain, 1967: 8）英文“politics”一詞來自希臘文“polis”，此意指城邦（city — state）或都市社群（city — community）○亞里斯多德把“城邦”界定為“最自主及最完全的社群”（Barker, 1948: 1）。除城邦外，當然還有其他社群，但在亞氏心目中，它們都是不完全的，只有在城邦中，人類才能達成自我實現（self-fulfillment）城邦中的生活，對亞氏而言，就是政治生活。換言之，政治所涉及者完全是在一充份組織及自足社群中的良好生活，亞氏的政治學就是對這種良好生活的性質的研究。在亞里斯多德看來：“人類本來就是政治動物，生活在城邦中乃是人類的天性”；只有在城邦中，人類才能達成最高尚的德性；在城邦之外，人類若不是次人（獸），就是超人（神）○（Aristotle, 1962: 298）由此可見，亞氏對政治所下的定義指涉人類生活中最高尚及最完美的生活，因為根據亞氏的定義，政治是城邦中的善良生活，而城邦是人類最高尚及最完美的社會組織，作為政治動物的人類，在其中能自然而然的達成最高尚及最完美的生活。在亞里斯多德的政治概念中，人類在本性上便是政治動物，城邦的存在也是自然而然。由此可見，“自然的本性（nature）”是亞氏政治概念中的關鍵字。根據沙賓的詮釋（Sabine, 1950: 121），亞氏賦予“自然本性”雙重的意義。一方面，“自然的本性”所指的是生理現象，譬如人類的胃口及他們對社會關係的願望，人類相互依賴以滿足需要，這說明了家庭及部落的興起。另一方面，“自然的本性”又有“完全”或“完善”之意，只有當某物完全成熟之後，我們才真知它的真正自然的性質是什麼。譬如一粒種子只有在它成長為某種植物之後，它才顯示其本來的性質○因此亞氏才說“城邦的存在自然而然”，因為只有在城邦中，人類才能發展其真實自然的才能或性

質 ○ 然而在上述第二意義的自然程序中，並無“自動”之意。正如種子需要營養、水份及防災一樣；城邦也需要有能力的統治者以促進其成員達成實現其潛能的目的。在這方面亞里斯多德也花費很多時間討論領導的問題，他雖

然不接受柏拉圖的哲君模式，但曾構想政治領導的任務為監督社群中一切人類生活的方式。換言之，在亞氏看來，政治家的技巧就在於指導城邦中的人類生活，使其朝向道德上有價值的目標。有兩位當代政治學家特別提醒我們注意古代哲人政治概念中的三項基本特點（ Guild 〃 nd Palmen , 1968 : 2 — 3 ）。第一是權威的現象，柏拉圖與亞里斯多德兩人都認為權威是任何政治社群中的基本要素。柏氏在共和國一書中，用很多篇幅討論掌握權威的哲君的甄選、訓練、特性及責任。亞氏也用公民在決策中份量的輕重，以區別政府的不同形式一君主、貴族及民主。第二，在古代希臘哲人的政治概念中，倫理在政治生活中居於基本的地位。在城中的一切政治生活，都是為了達成一具體的倫理目的二每個人的自我實現。因此，政治與倫理永不分離，如果離開倫理，政治便毫無意義 ○ 政治學就是對政治價值及達成價值的方法之研究，有能力的政治家大都是政治哲學家。第三，古代希臘哲人對政治學的看法極為廣泛，柏拉圖與亞里斯多德把政治學看成是政治技巧，也就是統治的技巧。他幾乎涉及今日社會科學所包含的全部學科，凡是有關社會、經濟及心理等各方面的概念都隸屬於政治學之下 ○ 古代希臘哲學家的政治概念所含蓋的範圍極其廣泛，舉凡人類的一切人際關係幾乎無不包括在內。這種意義廣泛的政治概念對後世的影響非常深遠，直至十五及十六世紀為止，它大體上定下了西方政治作家關於政治概念的基調。這當然並不是把羅馬人、基督教傳教士、及其後一些著名政治思想家對政治概念的一些貢獻，完全一筆勾消。事實上可以說，整個中世紀的政治思想都是以不同的方式表達對政治的共同概念：譬如中世紀神學家根本上即認為沈思默禱的生活才是最高尚的生活，「政治」只是神學的奴婢；其他關於抽象的政治社群的認知，法律權威及行使它的制度，以及政治秩序與善良生活之間的適當關係等，都和傳統政治概念有相當大的差異性。儘管如此，值得一提的是，正如亞里斯多德的政治概念幾乎包括一切的人際關係，其後十幾世紀的政治思想家也以無所不包的方式，建立各自的政治思想體系（ Gullid 江 nd Palmen , 1968 : 3 并）

口近代以來西方政治思想家與政治學家的政治概念西方學術界自卜六世紀以來，直至二卜世紀初，關於政治的概念，遠比古代希臘哲人的政治概念狹窄得多。西方學術界的第二個關於政治的持久的概念，是把政治看成只是國家的運作或活動（ Gui 必。 nd Palmen , 1968 : 4 — 6 : Andrain , 1967 夕一 12 ）。如果政治等於國家的運作或活動，那麼國家是什麼便必須先加以界定。令人遺憾的是，關於國家的定義非常多，某位作家曾搜集到一百四十五個關於國家的不同定義（ Titus , 1931 : 45 ）。顯然，自有“國家”一詞而來，迄今為止，學術界從未有過某種統一或共同的定義，我們只能從此概念的歷史發展巨，確認它在意義上的分歧。國家這個概念是在十六及卜七世紀的西歐（特別是法國、英國、義大利）開始出現。創造此概念的義大利的政治思想家，如義大利的馬基維尼及法國的布丹（ Bodin ）等，都把國家看成是在中央集權的君主專制下的一種特殊、複雜及大規模的行政結構（ Andrain , 1967 ” ， 1 [ ] ）。自近代以來的西方政治思想家，對於國家的概念極其分歧，最顯著者莫過於唯心論者黑格爾（ Hegel ）與唯物論者馬克斯（ Mar 、）兩人在國家概念上的兩極化了。一方面，黑格爾把國家理想化及榮耀化，視國家為目的之本身而

非工具，因為國家是道德精神的具體表現。根據黑格爾的說法，國家有不同於國家構成份子的自己的意志與利益，有其自己的道德標準；國家的需要與利益高於公民的需要與利益，國家不會犯錯，其命令必須不容置疑的為國民所服從；除了道德精神的具體表現外，國家更是文明與進步的唯一真正源泉，永垂不朽。另一方面，馬克斯則把國家現實化及醜陋化。在他的心目中，國家只不過是資產階級用於壓迫及剝削無產階級的工具而已；在未來無產階級革命推翻資產階級之後，國家將永遠消失，取而代之的是無國家的自由平等

3 關於黑格爾的唯心論與馬克斯的唯物論，及兩者各自與國家概念之間的關係，有一位西方政治理論史的作者曾對之提供了相當簡明及有系統的說明。請見 Gerald Runkl, *A History of Western Political Theory* ( New York : The Ronald Press Company , 1968 ) , pp . 435 — 445 , 481 — 5020

的共產社會。介於黑格爾與馬克斯的兩極化國家概念之間，有不計其數的政治思想家的不同國家概念，其中較重要者為洛克 ( Locke ) 與盧騷 ( Rousseau ) 等社會契約論者的國家概念。在他們兩人看來，國家是人類處心積慮透過社會契約創造出來的人為產物，它是實現人民意志的祝具。社會契約論的國家概念雖為實際民主國家的理論基礎，但並不是學術界最普遍被接受的概念。在學術界最普遍被接受的國家概念，非來自政治思想家，乃來自一位對政治極有興趣的社會學家。跨越十九與二十世紀的德國政治社會學家威伯 ( weber ) ，對國家所下的定義是截至目前為止在學術界最普遍被接受者。根據威伯的定義，“國家是（成功的）主張在一特定領土內獨佔的正當運用物質力量的人類社群 … … 國家被視為具有運用暴力的‘權力’的唯一源泉” ( weber , 1946 : 78 ) 。顯然，就威伯而言，國家是具體的行政結構或級織，他是依據運用物質力量以強制服從的工具來界定國家。從威伯對國家所下的定義中，我們可以得出幾項關於國家的特徵。第一，國家含有幾項特殊的結構：即職位、角色及制度。這些行政結構已明確界定是複雜的、正式的及永久的。第二，國家獨佔強制性的權力，其官員有權殺人及沒收財產，個別的私人則無此權。為了執行其決定，國家可以運用兵力、警察及獄官。第三，國家行使正當的權威或主權——作拘束社會的最後決定的絕對的法律上的權利。第四，國家的結構侷限於明確界定的領土範圍之內。“視政治為國家的運作或活動的概念，雖然自近代開始以來便在西方學術界廣泛而持續的長期存在，但是它在學術界某一特定領域成為一強力的主導概念，必須等到十九世紀末及二十世紀初，當政治學開始在美國成為一獨立 4 關於國家的討論，請見 Lawrence Krader , *Formation of the State* ( Englewood Cliffs , N . J . : Prentice — Hall , 1968 ) , pp . 12 ; Frederick M . Watkins , " State : The Concept " , *Encyclopedia of the Social Sciences* , vols . , pp . 150 — 157 ; Morton H . Fried , " State : The Institution " , *International Encyclopedia of the Social Sciences* , vol . 15 Pp . 143 — 1500

專業學科，並開始有政治學界出現之時。新興的美國政治學開始以國家為專注的焦點及政治分析的基本單位。誠如美國占德諾 ( Frank J. Goodnow ) 教授在 1903 年於新成立的美國政治學會第一次會議中所說，“政治學就是專門討論名為國家的組織的學問”。古教授特別提出“國家的意志”，並且把政治學劃分成三部份：第一是國家意志的表現，第二是國家意志所表現的內容，第三是國家意志的實現 ( Goodnow , 19 ( ) 5 : 37 ) 在第二次世界大戰之前，大多數的政治學家都把政治看成是對國家的研究。有一本普遍被採用的政治學教科書，一開始就主張“政治學始

於及止於國家” (Quoted, watkins, p. 154) 或許是受威伯對國家所下定義的影響，政治學家大體 L 把國家界定成在一特定領土內對一切屬民具有最後權威的社會組織。在政治學家看來，這樣界定的國家似乎是一夠廣泛的概念，足以把政治學家認為值得研究的活動都包括在內

( Guild 。 nd Palmer , 1968 : 4 )

日當代美國政治科學家的政治概念之一進入二一卜世紀，特別是二一卜世紀中葉以後，在西方，特別在美國，開始出現大批的“政治科學家” “。他們對政治的概念形成西方學術界，特別是政治學界，對政治的第三類概念。這一類的政治概念又包括兩種，其中之一視政治為涉及影響、權力及權威的人際關係。“影響” (innuenc 。 )、“權力” (Powe : )及“權威” (。 uthority ) 這些字是一般人及政治學者共用的字。不過無論是在日常用語中，或是學術用語中，都對這些字沒有一致的意義或定義。雖然在歷史上，這些字是政治討論 5 . 1880 年 10 月 4 日，美國哥倫比亞大學在布格斯 ( John wBurgess ) 領導之下，成立了美國第一所政治學研究所，這一天被視為一門獨立學科的美國政治學正式誕生之日。 1903 年 12 月 30 日，美國政治學會

( American Political Science Association ) 宣佈成立，這一天也被視為美國政治學界正式形成之日。關於美國政治學的誕生及政治學界形成的過程，請見 Al - bert Somit and JosePh Tanehaus ， 且豎墜壘吧壘些 fAmerican Political Science ; From Burgess to Behavioralism ( Boston : Ally and Bacon , Inc . , 1967 ) pp3 , 11 , 16 — 19 , 21 , 49 , 51 — 52 . 6 關於“政治科學”的界定，作者將在另一篇談政治學的研究方法的論文中，再行討論。

的中心字眼，但是大多數的政治思想家都視他們的字義為當然，從未費心去加以明確的界定 ○ 直到晚近幾一〔年內，美國政治科學家才開始努力去明確的界定這些字所代表的概念，其中最值得注意的是美國耶魯大學的政治科學家道爾 ( Robert Dahl ) 教授。他明確的區別“影響”、“權力”與“權威”，三概念，在他看來，三者中“影響”的意義最廣泛，“權力”的意義較狹窄，“權威”的力量最狹窄。在道爾看來，“影響”是行事者之間的關係，在這種關係中，一行事者使其他行事者做原本他們不會做的事。當某甲的行動 ( 影響的企圖 ) 改變包括行動性向、感覺、態度、信仰在內的某乙的行為時，某甲顯然對某乙產生影響。當某甲所造成的某乙的改變，產生某乙做某甲所要他做的事的結果時，某甲的影響企圖便算成功 ( Dahl , 1970 : 17 — 18 )。道爾所界定的這種影響關係，可以存在於個人與個人之間、團體與團體之間、臨會與協會之間、組織與組織之間、國家與國家之間 ( Dahl , 1970 : 17 )。就道爾而言，“權力”乃是強制性的影響，它是涉及使不順從者受到嚴重損失的特別的影響 ( Dahl , 1970 刃) 至於“權威”，道爾則把它看成是正當性的權力，它所涉及的某甲所下的一切的命令或所做的一切要求，在某乙看來，某甲完全有權如此要求他，他也有完全接受的義務 ( Dahl , 1970 : 33 ) 有一本關於政治分析的辭典，對影響、權力及權威三概念的界定，不僅接受了道爾的界定，而且更對後者加以補充。“影響”是政治行事者按有利於他自己的方式影響他人行為的能力。成功的運用影響會促使他人 在性向、意見、態度、信仰及其他更明顯的行為方面的改變，或禁止他人 在這些方面不期望的改變

( Plano 。 nd Riggs , 1973 : 40 )。此外，該辭典一 L 列舉了一些影響的技巧：從說服 ( 沒有承諾報酬的影響，或沒有權力行使者威脅懲罰的影響 ) 到溫和的壓力或討價還價 ( 報酬的承諾、懲罰的威脅 ) 到極端的壓力、力量或強制 ( 嚴厲懲罰或剝奪的威脅 ) ( Plan 。 nd Riggs , 1973 : 71 )。前述辭典對權力的界定亦與道爾的界定相符：“權力是影響的一種形式，是由對不順從的

嚴厲的懲罰而來，具有較大的獲得順從的機率”（Plan 。 and Riggs , 1973 : 71 ）至於權威，根據 L 述辭典的界定，“權威”是來自他人自願接受某人有權制

定規則或發佈命令並期望順從的影響（權力）。權威的特徵是建立在正當性上的影響（權力）：某甲對某乙具有權威（因此具有影響或權力），因為某乙視某甲對他的主張是正當的。權威的關係在性質上是主觀的，心理上的及道德的；不同於影響（或權力），是建築在運用物質資源或身體上的強制上。此外，權威在運作上也是自願的——某人自願服從，因為如此做是正當的（ Plano and Riggs , 1973 : 6 ）但是有兩位政治學導論的編者，卻不同意道爾區別影響、權力與權威的三分法：在他們看來，權力就是影響，他們只區別權力與權威的兩分法。因此，他們把政治界定為只是權力與權威的關係（ Gould and Palmer , 1973 : 6 ）形式上他們把影響排除於政治概念之外，實質上他們把影響與權力融合為一，仍存留於政治概念之內。他們視權力就是影響，一方面並不否認影響並不經常是強制性的；另一方面則承認權力或許是強制性的，或許不是。他們認為在政治世界中，人際關係或許微妙到足以使存在的強制模糊不見；或許戲劇化到足以使不存在的強制關係出現。為了避免區分政治影響與政治權力必然造成的難題，所以他們把兩者合而為一（ Gould and Palmer , 1968 : 7 ）。他們不談政治影響，只談政治權力；政治權力是什麼呢？他們把它界定為影響或控制他人的決定、行為、政策、價值或命運的能力（ Guild and Palmer , 1968 : 7 ）和道爾一樣，他們當然也認為權力是一種人際關係；但和道爾不同的地方是，他們所謂的權力關係不必一定像道爾所指那樣使他人做他人所不願做的事。他們對權力所下的定義並不必定指涉意志或欲望的具有或缺乏，只指涉使他人按照某種方式做否則此人或許願意或不願意做某事的能力而已（ Guild and Palmer , 1968 : 7 ）。至於權威，他們把它界定成正當的權力，被廣泛地認為是正當的、合法的及適當的（ Guild and Palmer , 1968 : 11 ）。這種界定和道爾的界定並無不同。

四當代美國政治科學家的政治概念之二當代美國政治科學家關於政治的第二種概念，是把政治視為在政治系統

中替社會作權威性的價值分配。此一全新的概念是由美國芝加哥大學的政治科學家伊斯頓（ David Easton ）教授所獨創，後來被通俗化為替社會擬制及執行公共政策的程序後，愈來愈被當代政治學界所普遍接受與採用。就伊斯頓而論，政治系統（ Political system ）為界定政治的適當的及不可避免的起點（ Easton , 1966 : 96 ）。他所謂的“政治系統”具有雙重的意義：實際上，他把政治生活的本身看成是許多互相關連的政治活動所構成的具體政治系統，這個系統是與整個社會系統不可分割的一面；理論上，他把具體的政治系統從整個社會系統抽出而加以孤立，作為凸顯及蒐集政治資料的分析工具。就後一意義而言，政治系統乃是一抽象的理論系統，它包含兩部份：其一是一些相當於重要政治變數的概念，其二是關於這些概念之間關係的陳述（ Easton , 1966 : 7 — 98 ）。站在政治科學家的立場，伊氏所重視的當然是第二意義的政治系統，他認為政治科學家需要有一些關於政治系統的取向性的概念，作為決定政治相關性及選擇政治事實的標準（ Easton , 1966 : 99 ）。其實，伊斯頓的理論政治系統概念是從他的實際政治系統概念得出，而他的實際政治系統概念又是從普通常識中的政治觀念中得出。伊氏所瞭解的普通常識中的政治觀念，是把政治看成影響替社會所採取的權威性政策及其付諸實施的方式的活動（ Easton , 1966 : 128 ）。這些政治活動的程序就構成伊氏心目中實際的及具體的政治系統

( Easton , 1966 : 129 )。他的理論性及抽象性的政治系統就是要把實際及具體性政治系統中未明確界定的常識性觀念(政策、權威及社會三個主要觀念)轉化成明確而有關連的科學概念一替社會作權威性的價值分配。首先,伊斯頓把政策界定為 → 套分配價值的決定及行動;決定是建立政策的形式階段,行動是實行政策的有效階段;形式階段的政策表現為法律條文,有效階段的政策則包含於其被實施後的結果之中;無論表現為法律,還是存在於結果之中,政策都是替社會分況價值( Easton , 1966 : 129 — 131 )。伊斯頓特別強調政治生活中的政策不同於其他社會生活中的政策的獨特分配價值的方式一權威式,故政治中的政策是替社會做權威式的價值分配。伊氏把權威式的價值分配所形成的政策稱為權威性政策。在伊氏看來,當某一政策意

圖適用的人或受其結果影響的人,在心理上感到必須或應該對它服從而接受其拘束力,則該政策便對那個人具有“權威性”( Easton , 1966 : 131 — 133 )。不遺伊氏認為政治所涉及者,並非社會上一切個別組織或團體(如工會、教會夕之內對其成員的權威性政策,而是整個社會對全體成員的權威性政策及這些全社會權威性政策和個別團體權威性政策之間的關係 ○ 因此,政治上的權威性政策不是替社會內某一團體,而是替全社會作權威性的價值分配。伊氏在此特別指出二政治上權威性政策的社會性在於其價值分配的拘束力及於社會全體成員,即使受其影響者只是少數成員( Easton , 1966 : 133 — 134 ) “總之,在伊斯頓看來,任何社會行為的政治面乃是該行為和替社會權威式分配價值之間的關係。因此伊氏把政治看成是影響這種分配的一切社會活動,更把政治科學最低限度的共識建立在對一切這種活動瞭解的追求上( E . Ston , 1966 : 134 ) 有一位當代政治學教科書的作者,在分別簡單介紹過古典及近代以來政治學的政治概念之後,對當代政治學的政治概念的介紹採取功能學派的觀點;政治是替社會制訂及執行公共政策的程序

( Andrain , 1967 : 12 ) ○ 該作者承認他對當代政治概念的介紹,和伊斯頓對政治所 F 的定義很相似( Andrain , 1967 : 10 , 19 ) ○ 在筆者看來,其實他所做的只不過是把伊氏科學化的政治概念又還原至常識性的政治觀念而已 ○

三、政治概念的優劣比較 ( -- ) 古典政治概念在理論上的價值與適用上的難題在前述四種政治概念中,理論上最有價值者莫過於古代希臘哲人遺留下的西方古典政治概念,至少筆者個人的看法是如此。在筆者看來,在西方古典政治概念的諸多特點中,最值得我們注意的是它對人類生活既廣泛而又崇高的指導性。根據西方古典政治概念,人類的一切生活雖然未必都是政治生活,但卻都隸屬於政治生活之下而應接受其指導。由政治生活廣泛的指導一

切人類生活,從今日的眼光看,就是所謂的“泛政治化”,而今人心目中的泛政治化有降低生活品質的劣質化之意;但是西方古典政治概念中的泛政治化,不僅不是生活品質的普遍降低,反而是品質的普遍提高;因為古典的政治生活是人類集體自我實現符合人類本性及人類共善的完美道德生活,這種生活是人類一切生活中最高尚的生活,當然應當是人類一切生活的典範及人類一切行為的指南 ○ 古典政治概念所指示的人類崇高政治理想,其在理論上的價值實不容置疑 ○ 西方古典政治概念在理論上的價值,絕不止於它所指示的政治理想的本身。太崇高的政治理想,由於不可能實現,往往被指責為不切實際烏托邦式的幻想,這正是柏拉圖的理想國最受人批評之處。然而在筆者看來,理想之所以為理想,其本來的特質並不是其實現性;否則一旦實現,便只有現實而不再有理想了。理想與現實之間必然有永存而不能合一的差距性,這種差距性永遠維持

理想對現實的批評力。理想之所以為理想，其最基本的特質在於它能作為批判現實標準及推動改革現實的動力；改革能否完全成功，固然需要很多條件的配合；但是改革念頭的出現，則非靠理想的指引不可；把理想說成是改革的泉源，並不過份。○ 政治理想可說是照亮現實的明燈，如果沒有西方古典政治概念所長留的政治理想，政治便真會永遠如常人所認為那樣骯髒了。總之，政治理想雖然絕不是政治的全貌，但它至少是政治的不可分割的重要部份；在這一點上，西方古典政治概念在理論上永遠是有價值的。西方古典政治概念在學術上雖有其理論性的價值，但也有其理論上的限度，因為它的內容極其廣泛，但顯然不可能作為今日社會科學一支的政治學所能單獨處理。○ 它之所以成為古典政治學探討的對象，不僅與在古典政治學中科學與哲學不分，政治科學就是政治哲學有關；而且也與古典政治學包括今日的社會科學，為實踐科學中的主科學有關。可見西方的古典政治概 7 關於科學與哲學及政治科學與政治哲學由合而分的現象，作者將在另一篇談政治學的研究方法的論文中，再行討論。 8 關於古典政治學為實踐科學中的主科學一事，作者將在另一篇談政治學的研究方法的論文中，再行討論，

念在學術上受到時代文化背景的限制，不能成為今日學術分工細密之下的政治科學的研究對象。西方古典的政治概念不僅在學術上有理論性的限度，在適用於實際政治上也有其限度，不如理論上看來那樣廣泛。亞里斯多德視政治生活就是在城邦之內的生活，使他對政治現象的分析只能限於自給自足的社會，而不能及於平時互相依賴的外交關係及戰時互相依賴的同盟關係等城邦以外的生活；這種生活在古代希臘各城邦之間便早已存在，更不必說現代民族國家之間了；而這種生活由於涉及影響、權力及權威的關係，從今日的眼光看當然是政治生活，但卻被排除於亞氏政治概念之外。尤有進者，當古代的希臘的城邦政治型態結束而為羅馬帝國政治型態所取代時，古代希臘哲人的政治概念便更不能適用了。（Gull and Palmer, 106、：3）此外，西方古典政治概念還有更嚴重的問題。它把政治看成是社群內對共善或公共利益的集體追求，所謂的“共善”或“公共利益”，在柏拉圖與亞里斯多德看來，當然是客觀上自然的存在，而非主觀上的偏好；但在後世的政治觀察者之間，對於公共利益的存在固然爭議不多，但對公共利益的內容及詮釋的來源卻爭議頻繁不休。譬如：許多人都同意國防、教育、健康及消除空氣與水污染等都是公共利益的各方面，但是怎麼樣的特殊決定才能構成一社會的健康及教育政策？由那些人來詮釋這些事項的公共利益？這兩個目標主要應由政治機構或非政治機構來追求？誰選擇達成這些一般目標的方法？（Andrain, 1965:8）諸如上述問題之所以發生，乃因“共善”或“公共利益”這個概念具有不同的意義：它可以指涉某一道德上的目的，也可以指涉達成某一目的或某一結果的方法或步驟。○ 此外，政治行動者有時也會用公共利益的觀念，作為合理化私人利益的神話。公共利益的觀念由於具有如此紛歧的意義，關於它的特殊內容是什麼，自然會引起深切的爭議，由誰來詮釋共善的利益呢？共善究竟是一切人民的意志，領袖的意志或政黨的意志呢？政治哲學家或神學家是否為公共利益的發言人？共善是否等於柏拉圖的理性，清教徒的良心或天主教的自然法？或者公共利益是否只是某些利益團體的領袖所表示的某種

私人利益而已——換言之，公共利益能否等於平衡幾種不同利益之各種不同個別利益的程序”？由上述賦與公共利益之各種不同意義及發掘其內容之各種不同方式，明顯可見建立有關此一含混模糊概念的一致指標是如何困難。西方古典政治概念在這方面適用上的難題，是不容易克服的。



口傳統政治概念在實際上的功用及學術上的問題自近代以來的西方政治思想家與政治學家把政治看成是國家的運作或活動。雖然他們對於國家的意義、性質及特徵，意見極其紛歧；但是模糊的國家概念卻在實際政治上產生了無比的功能，因為一開始“國家”就不是學術上的分析工具，而是實際政治上統一的象徵，它很適於當作首先對抗教會勢力，其後對抗國際主義的精神上的武器。( Easton , 1966 : 111 ) 國家這個概念是在一六與十一七世紀開始常被應用。雖然當它出現在馬基維尼的《君道》( The Prince )一書時，所指的只是政府的官員或政府本身，而非整個社會的政治面；雖然須至十九世紀時它才完全發展出它在神話上的力量；但是在十六、十七至十九世紀之間，它完全符合民族主義的需要，要有效的對抗中世紀教會的一般主張及地方封建勢力的特殊競爭。在對抗教會在感情上的引誘力時，國家的象徵符號特別重要。當各種的宗教制度與神職人員可用“教會”一詞加以人格化及具體化時，成長中的民族領土政府也需要同樣有誘惑力的概念。它們在國家找到了這個概念二人類可以不必伺候一個政府、一位皇帝或一個寡頭；但是它們能向像教會那樣超越及永恆的統一體奉獻忠誠；領袖及統治者有生也有死，但國家則永存不朽；世俗的權威不必依靠宗教的誘惑力，便可取到人類對宗教的全部忠誠。( Easton , 1966 : 111 — 112 ) 國家概念之所以能成為爭取民族統一及主權的極重要的神話，乃是因為 9 關鈴公共利益的各種不同詮釋，可見 Carl J. Friedrich , ed . The Public Interest ( New York : Atherton Press , 1962 ) , especially the essays by Glendon Schubert , " 15 there a Public Interest Theory ? " pp . 162 — 176 ; and by Frank J. Sorauf , " The Conceptual Muddle " , pp . 183 — 190

它在意義上的模糊不精確所致。每一個人，每一個團體，每一時代都能用弄自己的內容填充此一神話；無論需要什麼，國家都能滿足各自的所需。不遺不管國家能夠達成何種不同的目的，它像徵群人在一塊土地上不可避免的統一——到十九世紀為止，民族對抗教會的鬥爭大體上已獲勝，但以國際衝突方式的新的問題又出現，國家概念在提供國家主權的意識形態基礎方面，達到其在政治功用上的高峰。( Easton , 1966 : 112 ) 每一個國家之所以能對抗某一階級或某一國際社會，主張國民對國家的最後忠誠，乃是因為國家現在能以某一種神秘的方式代表最高的德性。

( Friedrich , 1939 : 18 — 30 ) 自近代以來的傳統政治概念，雖然在實際政治巨有其功用，但是在政治理論分析上卻有嚴重的問題。簡言之，國家概念所代表的政治現象，只是歷史上某一特殊階段的獨特現象，而非政治的一般屬性；傳統政治概念不能說明過去國家未出現前的無國家政治狀態，也不能說明未來國家消失後的無國家政治狀態。( Easton , 1966 : 113 ) 直至第二次大戰以前，大多數政治學家仍然把有關國家的現象看成就是政治現象；時至今日，很少政治學家會接受這種看法。現在絕大多數政治學家都認定政治存在於一切社會，我們需要種能適合於任何時間與任何地方的一切政治現象的政治概念；然而，國家概念卻不符合此一標準，因為國家概念出現於地球上一特殊部份的特殊歷史時期。創造此概念的人把國家看成是中央集權的君主專制。隨著西方君主專制的沒落，此概念的適用性大減。在當今西方國家中，權力及權威的分散兩丁非集中，很難找出最後權威之所成。因此，當代政治學家已不像過去政治學家那樣，把法律主權及強制力看成是政治生活的極重要成份而成為專注的焦點了。( Andrain , 1967 : 10 ) 國家概念在非西方地區的適用性更低，因為政治人類學家在那裡曾發現高度平等的及分裂的無國家的社會’ 00 根據他們的發現，在那裡的人民過著非常簡單的經濟與政治生活，在那裡的政治現象沒有前述由威伯的國家定義所

10 譬如在菲泌 J 的 Pygmies , Bushmen , Nuer , Tiv 及 Ibo : 在北美洲的 Eskimes 及 Kwakiutle Indians ; 在澳洲的 Aborigines ; 在亞洲的 Kalings 及 Sianeos

得出的關於國家的四種特徵。第一，在無國家的社會中，很少有特殊化的結構，它們的行政結構不是明確界定的、複雜的、正式的及永久的；而是模糊界定的、簡單的、非正式的及臨時的。包括經濟、政治、宗教及娛樂等在內的多種功能都是由少數基本結構，特別是家庭，加以處理。政治領袖同時是家裡的長者、土地的分配者及宗教智慧的施與者；在社會角色與政治角色之間沒有明顯的區分。第二，在無國家的社會中，沒有行使獨佔強制權力的結構。在那裡對行為的控制主要是採取道德及心理制裁的形式，沒有控制行為的軍事或警察力量。叛逆的行為是由同輩團體的壓力及公意來規範。個人如不願遵守非正式的習慣，可自由離開 n 止群。因此規則的基礎是共識而非強制。第三，人類學家很難在無國家的社會中找到主權的來源所在，因為如果主權指制定有最後拘束力的決定的絕對權利而言，則無國家的社會缺乏主權，權力及權威非集中於某中心，乃分散於全社會，正當性是由不同的團體行使。第四，無國家的社會沒有明確界定的領土疆界，在當代的民族國家裡，移民官員及警察限制移民由某一國移至另一國。政治統治者能運用其所控制的軍力防止其國家的某一部份脫離。但是在無國家的社會中，領土疆界的劃分很模糊，游牧人群為了找水源及草地，可將其牛群自由的自一地區趕至另一地區。無國家的社會也常有分離發生，特別是如一團體不滿統治的長老會議的決定，可退出而移至別的地區”。視國家現象就是政治現象的傳統政治概念，同樣不能適於國際社會。誠然，當代國際社會在許多方面類似無國家的社會，因為現在根本沒有具有控制反常行為的強制權力的世界國家或世界政府的存在。聯合國當然沒有主權，它既無權力，亦無法律上的權利去制定對其會員國具有最後的拘束力的決定；權力及法律權威乃分散於民族國家之間，它們有權拒絕聯合國機構所作的決

11 關於對無國家社會的說明，請見 Aidan Sonthall , " ! Stateless Society " , International Encyclopedia of the Social Sciences , vol . 15 , pp . 157 — 168 ; Lloyd Fallers , " Political Sociology and Anthropological Study of African Politics " , Archives Europeennes de Sociologie , 4 ( 1963 ) , pp . 311 — 329 ; Lawrence Krader , " Formation of the State " , Gerhard Lenski , Power and Privilege ( New York : McGraw — Hill , 1966 ) pp94 — 141 。

定；它們之間的許多爭執不是透過永久性的特殊結構，而是經由臨時的集會而加以解決。正如無國家的社會一樣，國際社會中可以接受的決定常是由訂判與非正式的仲裁而達成。儘管缺乏能使國際法對民族國家具有拘束力的于一久性聯合國警察或世界法院，但我們不能由此便認定國際社會缺乏政治生活無國家社會及國際社會都顯現政治現象，只不過這些政治現象缺少對整個社會具有拘束性權威的正式具體結構及規則而已 ○ ( Andrain , 1967 : 11 — 12 ) 此外，直至第二次世界大戰為止，國家直是美國政治學中的主要基本概念。但是在 1930 及 1940 年代，美國政治科學家開始發現：他們所強調作為政治中心概念的國家，替政治學在學術巨造成幾項嚴重問題。 ( Trum 。 n . 1955 : 865 — 873 ) 第一——國家概念太過於靜態化，不容許政治學者充分討論政治生活的某些特徵。公法學者一般認為國家之成為國家，必須具備某些特徵，譬如：國家的領土，能有效維持秩序政府，及免於國外法律控制的自由等。但是像戰爭，革命及殖民等某些動態政治事件，顯然需要比國家更具彈性的中心概念，才能加以處理 ○ 第二，國家概念太過於法

律化。它只注意到政治的正式面，譬如：立法機關、官僚機構、行政機關、法院及其他在國家憲法下所合法建立的制度等。然而這些法律制度所達成的工作，常常只是由政黨，利益團體，及大眾傳播媒體等所進行的許多法外程序的產品而已，嚴格的國家概念似乎不容許對這些活動稍加注意。第三，當政治學對其概念與方法愈來愈有自我意識後，國家便成為一個行不通的模糊名稱。在歷史上它擁有許多法律上及哲學上的含義，政治科學家不願努力去求不可能的關於國家的一致定義，寧願把國家看成只是一種重要的政治事實，關於政治的統一概念只有在其他方面去找了。曰當代政治概念之一在研究上的優點與缺點視政治為涉及影響、權力及權威的人際關係，固然是當代學術界，特別是美國政治學界中流行的政治概念。其實在古典治概念與傳統政治概念中，均早已共有某種方式的權威關係的存在，只不過未被特別強調而已。譬如古

代希臘亞里斯多德便曾主張政治權威不同於其他形式的權威，如親權等。在近代以來的傳統政治學家心目中，檢驗國家純度的標準之一即在於它是對其領域內之人民具有最後權威之強制性組織。( Guild and Palmer, 1968 : 5 ) 權威在傳統政治概念中的重要性，可由一國家的政府之是否具有權威而有截然不同的後果而顯現。一切的政府都設法增加各自的權威，目的在於減少用其他方法爭取人民順從所付出的代價，以促進一國之內的秩序與安定。如果人民對國家的作為持續及普遍的不滿，則必會導致政府權威的下降；如不滿的程度太大，甚至會導致暴力或革命。反之，國家因具有政府權威而趨於長存。( Plano and Riggs, 1973 : 6 ) 到了當代，許多政治科學家之特別強調應視政治為涉及權力與權威之人際關係，而政治科學就是對這種關係的經驗性研究，這種發展實為自然之發展。當代政治科學對權威之經驗性研究，就一般而言，乃著重在權威之來源、條件及運用巨。此外，在經驗上對權威的特州：’ 附：研究尚包括：在特殊政治場合中權威關係的運作、對權威類型或格調之分類、接受及行使權威之心理根源，及在政治系統中制度在權威方面的分配、協調及衝突等。( RobertS, 1971 : 14 ) 當代政治科學之視權力為政治的統，中心概念，其重要性及普及性較之權威更過之而無不及。當代美國政治科學用以取代傳統政治學中的國家概念的概念便是權力，雖然國家概念很少受到直接的攻擊或拒絕，它卻受到很多美國政治科學家的間接批評。在他們看來，不同於經濟活動或其他活動的政治活動的特性，就是控制他人的企圖，他們認為推動政治研究的問題就是“誰掌握權力及如何運用它？”不錯，大多數採用權力概念的美國政治科學家，乃繼續談到國家，而且很少激進至主張在一經驗場合中，國家與權力兩概念基本水火不相容：然而在他們的經驗性研究中，國家概念通常退居陰暗邊，並且在他們的結論中更少出現。( Easton, 1966 : 115 — 116 ) 著名的美國政治科學家拉斯威爾 ( Harold Laswell ) 便曾強調：“作為經詩科學的政治科學是對權力的形成與分享之研究”。( Laswell, 1950 久 iv ) 在當叩賽泛應用權力作為政治科學的統一概念，可從許多政治著作的書名獲得證究。以 1960 年代初期的美國為例，以權力作為書名者便有：《華盛頓的權力》

《總統的權力》、《國家政治中的官僚權力》、《權力與文明》、《權力叩用途》及《權力的中心》等’ 2。權力之所以普遍被當代政治科學家使用為政治的中心概念，是因為它在適用及研究上有幾大優點。第一大優點是它的動態性優於國家概念的靜態性：當國家概念只關注政治制度的靜態抽象法律及正式面時，權力概念則專注於現代社會中累積及運用權力的動態過程。這個動態過程當然也包括政治制度靜態的法律形式，但是除此之外，更重要的是它還

包括法律之外非正式的動態政治活動。( Guild and Palmer, 1968 : 6 ; Easton, 1966 : 116 ) 權力概念的第三人優點在於它的澈底性：它使政治科學家以人作為政治分析的基本單位，它使政治分析所關注者是產生權力關係的人的需要、利益及目的。在權力關係的分析中，對正式政府制度的敘述變成次要；主要的則是社會中有權力的團體及它們的利益、它們達成目的所使用的方法，及更廣泛的統治者與被統治者之間的關係。( Guild and Palmer, 1968 : 6 ) 權力概念的第三大優點在於它的廣泛性或彈性：任何地方只要有權力關係存在，我們在那裏就會發現政治。這樣一來，政治學家就有理由研究工會、公司或非洲部落的政治：正如同他們研究立法或行政機關裏的政治一樣，於是研究的重點乃是放在某類活動或行為上，而非某類的制度上。儘管權力概念因具備上述優點而廣被當代政治科學家採納為政治科學的中心概念，但是它也不是沒有缺點。第一權力概念未對政治的全部題材或政治研究的範圍提出健全的敘述，因為權力的本身只是政治生活的一面，它完全未涉及權力目的所在的政治生活的另一面。換言之，政治生活不完全是對控制的競爭，因為這種競爭是從對社會生活方向（今日所謂的公共政策）

12 Douglass Cater, *Power in Washington* ( New York : Randon House, 1964 ) ; Richard E. Neustadt, *The Power of the Presiden* [ ( New York : John Wiley and Sons, 1960 ) ; Francis E. Rouske, *The Power of Bureaucracy in National Politics* ( Little, Brown and Co., 1965 ) ; E. V. Walter, *Power and Civilization* ( New York : Thornas Y. Crowell, 1962 ) ; Alan F. Westin, ed. *The Use of Power* ( New York : Harcourt, Brace and World, 1962 ) ; Alan F. Westein ed. *The Center of Power* ( New York : Harcourt, Brace and World ) 0

的衝突而來，當然會彼此相關。( Easton, 1966 : 117 ) 第二，以權力作為政治的中心概念，只要權力關係存在，政治現象便存在。這樣的政治定義未免太過於廣泛，因為畢竟( Easton, 1966 : 123 ) 政治科學家應研究的對象並不包括如家庭、教會，甚至盜匪集團的權力關係在內的一般權力關係，而只是政治權力關係而已。

四當代政治概念之二在理論上的科學性與研究上的適當性最後談到伊斯頓教授自己所創造的政治概念，及與之相關的常識上的政治觀念。伊氏把政治界定成在政治系統中替社會作權威性的價值分配，政治系統的概念是伊氏對政治下定義的起點，至少此一起點迄今幾乎已一致為當代政治學界所接受，儘管大多數政治學家所接受的政治系統，其意義要比伊氏所創造者廣泛得多<sup>3</sup>。在伊氏的政治系統概念中，有兩個特點最值得我們注意。第一——它純粹是一理論上抽象性的科學概念，是伊氏把實際上具體的政治系統，從整個社會系統中抽離出來並加以孤立，使它成為政治科學家突顯及搜集政治資料的分析工具。第二，它是由實際政治系統概念中得出來，而後者更是由普通常識中的政治觀念得出來。伊氏所了解的普通常識中的政治觀念，是把政治看成是影響替社會所採取的權威性政策及其付諸實施的方式之行動。換言之，政治就是與社會擬制及執行權威性公共政策相關的活動，這些活動的程序就構成伊氏心目中實際及其體的政治系統。伊氏理論上的抽<sup>13</sup>不過大多數政治學家所接受的政治系統，其意義都較伊斯頓所界定者為廣泛。譬如，道爾把政治系統看成是一切涉及影響、規則或權威的人際關係的持續模式；因此在許多人看起來不是政治的團體，在道爾看來都含有政治系統：如私人俱樂部、全業公司“工會、教會、原始部落，甚至家庭都含有政治系統”( Dahl, 1970 : 州又如如在兩位政治學教科書的編者看來：當某些權力關係持續以相同的方式務生在相同的人之間，這些權力關係便構成政治系統，而這種政治系統

幾乎無一處不存在“他們所舉的例子和道爾所舉的例子完全相同。( Guild and Palmer, 1968 : 9 ) 此外，有一位政治學箏論的作者，還列舉出政治統所包含的至少五種成份：即文化價值、規則、結構“行動者及政策。當這五種成份彼此之間構成某種相互關係時，政治系統便產生了“ ( Andrain , 1967 : 12 — 13 )

象性政治系統，就是要把實際及具體的政治系統中未明確界定的常識觀言（政策、權威及社會三主要觀念）化成明確而有關聯的科學概念一替社會 · 右權威性的價值分配 ○ 在伊氏看來，任何社會行為的政治面乃是該行為和曆拙會權威式分配價值之間的關係；因此，伊氏把政治看成是影響這種分配曰一切社會活動，更把政治科學最低限度的共識建立在對一切這種活動了解曰呈求上。伊斯頓明確的把政治系統界定成替， — 止會作權威式價值分配的持續性取實活動，這是伊氏替政治系統所下的定義，也是他自覺在政治研究上既不兀邊於廣泛，也不太過於狹窄的適當的政治概念 ○ 伊氏政治概念在政治研究近重上的適當性，可從他把它與視政治為國家的制度生活及視政治為權力鬥爭曰另外兩個政治概念的比較中，更明顯的看出。在伊斯頓看來，視政治為國家特殊制度式的政治生活，首先難於解纏虱家存在以前的政治生活。其次，國家最多只是政治生活在某特定歷史時認于採取的特殊制度形式，但是它不能對經由此種制度形式所表示的活動類寺 — · 替我們提供了解的線索。反觀替社會所作的權威性價值分釀，此一概念指二：即使在國家未存在的地方，只要有此種分配的社會政策的出現，便有政曰于存在。因此，當國家的概念只能指一特殊的政治形態時，權威式分配價個究概念則能指存在於任何社會的一套功能或相關聯的活動。( Easton , 1966 : 142 — 拱三至於視政治為權力鬥爭的概念，伊斯頓認為它並未敘述到政治生活叩=心現象，而只觸及到政治生活的次要層面。在伊氏看來，在我們一開始辟究政治現象，尋求最低限度及最廣泛的取向時，我們可以暫時省略一切有萬權力問題的指涉，我們只須承認政治生活包含那些與權威性分配價值有關曰日動；只有仔細檢視之後，我們才會發現權力對政治學只有引申的興趣：了拯誰有權力及如何運用權力有助於了解社會政策如何形成及執行；也就是論 · 對某一社會權威性政策的關切引導我們去探討權力關係；為了了解政策是疋何制定及實行，我們必須知道某人如何能控制他人制定及執行決定的方曰在伊斯頓看來，權力與權威性分配價值之間的密切關係，足以解釋何么群各當代政治科學家視權力為政治科學統一的中心概念的看法必須加以修曰貢

治科學對權力的興趣只是從它對政策如何制定與執行的關切中引申出來，因此，經驗性政治科學最後的目的並非在於發現權力的一般理論，單只有權力的一般理論對政治研究所提供的指涉架構太過廣泛了；因為政治研究所須研究者只是權力的政治面，而非權力的整體；如果政治研究轉向一毛會、企業公司或教會內部的權力分配及位置，此種興趣是由最後想了解這些團體的權力模式與社會政策之間的關係的慾望而來。總之，伊斯頓認為最多我們所能說的是：在從權威分配而來的價值模式與權力之分配與運用之間，具有密不可分的關係；政治科學所要研究的是在受權力分配與運用的影響之下，價值是如何的加以權威式的分配。( Easton , 1966 : 143 — 146 ) 四、結論從古至今，在西方學術界所形成的政治概念，並非一成不變，其變化的歷史軌道，大體上可依本文所述再簡述如下 ○ 最原始的政治概念乃由古代希臘哲學家所創造，根據他們所創造的政治概念，政治是一社群中對共善或公共利益的集體追求。這種古典政治概念對後世的影響極其深

遠：它可說定下了西方自公元前五世紀至公元十五、六世紀，長達兩千餘年的政治基調。自十六世紀開始以來的西方政治概念，較之西方古典政治概念，有極為顯著的重大改變。新的政治概念是由十六、十七世紀西歐的政治思想家所創造。根據他們所創造的政治概念，政治就是國家的運作或活動。這種政治概念對後世的影響也相當深遠：它一直延續到本世紀初，成為西方自近代以來的傳統政治概念，這種傳統政治概念為新興的美國政治學界所接受與堅信。第二次世界大戰以後，美國政治科學家放棄了以國家為中心的傳統政治概念，改採大不相同的更新的政治概念。在當代最新的政治概念中，有兩種最為流行：一種是道爾所明確界定，另一種則是伊斯頓所獨創。根據道爾的政治概念，政治是涉及影響、權力與權威的人際關係。根據伊斯頓的政治概念，政治是在政治系統中替社會作權威式的價值分配。把伊氏的政治概念通

俗化後，政治便成為替社會擬制與執行公共政策的程序了。本文將上述四種政治概念加以比較的結果，發現古典政治概念在理論上最有價值，但適用上卻有難題；傳統政治概念在實際上有很大的功用，但在學術上卻有嚴重的問題；當代流行的權力政治概念在研究上有優點，也常缺點；倒是伊斯頓所創造且符合常識的當代政治概念，不僅在理論上具有私學性，在研究上也很適當。茲分別一一說明如後。古代希臘哲人所遺留給西方的古典政治概念，在理論上的價值是雙重的：一則它提供了指導人類如何自我實現符合完美人性的高尚生活的永恆政治蘊想；再則它提供了批判政治現實的永久標準及推動改革政治現實的持久動力；不過由於古典政治概念的內涵極其廣泛，幾乎涉及人類的一切人際關係，在今日學術分工細密，政治科學只是社會科學的一支的狀況之下，研究古典政治概念所涉及的政治生活的任務，實非政治科學所能單獨達成，這是古典政治概念在學術上的限度所在。在適用於實際政治上，古典政治概念也有限度：它只能限於特定自足社群中的內政關係，而不能及於特定社群之外。同時互相依賴的外交關係及戰時互相依賴的同盟關係。此外，古典政治概念在適用上還有不易克服的難題，因為作為古典政治概念的中心概念之“共善”或公共利益，乃是一非常含混模糊的概念，由於客觀上沒有大家一致接受的共同標準來確定它的意義及範圍，因此何謂“共善”或公共利益的問題，便引起了主觀上各人有各人不同的詮釋，因而產生各種不同的意義，永遠爭論不休。由近代西歐政治思想家所創造，並由德國政治社會學家威伯所界定而為現代美國政治學家所接受及堅信的傳統政治概念，在實際上的功用很大：匪作為它的中心概念的國家，其統一的象徵符號完全符合自近代以來民族主義的需要，替爭取獨立的民族國家提供了對抗教會及地方封建勢力在精神上有效的武器；替維護主權的民族國家提供了抵禦國際干涉的有力神話。國家概念在實際政治上之所以能產生這種功用，是因為它在象徵意義上的模糊不清，可以滿足不同的需要。儘管國家概念在實際政治上有無比的功川，但是它在政治理論分析上卻

有嚴重的問題，因為國家概念所代表的政治現象，只是歷史上某一特殊階段的獨特現象，而非政治的一般屬性；這樣的政治概念既不能說明過去國家未出現前的無國家政治狀態，也不能說明未來國家可能消失後的無國家狀態。具體的說，把國家看成中央集權專制的原始國家概念，隨著西方君主專制的沒落，此概念在西方的適用性大減。即使是威伯所界定的國家概念，雖能完全適用於今日的西方世界，但卻不能完全適用於今日的非西方世界；因為根據政治人類學家的發現，在今日的非西方世界裏，仍然有高度平等的分裂的無國家社會存在。威伯的政治概念也不

能適用於現今的國際社會，因為後者在許多方面都類似無國家的社會。此外，以國家為中心的傳統政治概念，更替政治學在學術研究上造成了一些嚴重的問題。○ 第一——它過於靜態化，只強調公法學者所重視的領土、政府及秩序等靜態政治特徵；不容許政治學者充分討論政治生活中的某些動態事件：譬如戰爭、革命與殖民等。第二，它過於法律化，只注重由各政府機關根據憲法所合法建立的制度，完全忽略了由政黨、利益團體及大眾傳播媒體所進行的許多法律程序以外的政治活動。至於在當代政治科學家之間流行的以權力為中心的政治概念，在研究上有優點，也有缺點。它在研究上有三大優點。第一——動態性；當國家概念只關注政治制度靜態的抽象法律面時，權力概念還兼顧現代社會中法律之外累積與運用權力的動態活動。第二，澈底性二權力概念使政治科學以產生權力關係的人為政治分析的基本單位；分析的重點在於人的需要、利益、目的與達成目的之方法。第三，廣泛性；只要有權力關係存在的地方，我們就能發現政治現象；於是政治科學家便有理由研究如工會或公司中的政治現象，正如他們研究立法或行政機關中的政治現象一樣。權力概念雖然在研究上有以上的優點，但也免不了以下的缺點。第一，不健全二權力的本身只是工具，它只是政治生活的一面，完全未涉及權力目的所在的政治生活的另一面。因此，權力概念沒有對政治的全部題材或政治研究的範圍，提出健全的敘述。第二，太廣泛；只要權力關係存在，政治現象便存在，這樣的政治概念未免太過廣泛，畢竟政治科學家研究的對象，不

應包括如家庭或教會中的權力關係在內的一般權力關係，而應只限於政治權力關係之這種特殊權力關係而已。○ 最後談到伊斯頓所創造，為當今政治學界所普遍接受，而且也合於普透常識的政治概念。普通常識上的政治概念是把政治看成是影響替社會所採取的權威性政策及其付諸實施的方式之活動。伊氏把普通常識上政治概念中天明確界定的社會、權威及政策等主要觀念，化成明確界定且彼此具有關聯的系統性概念後，政治便成為替社會作權威式的價值分配。伊斯頓這樣界定的政治概念純粹是理論巨抽象性的科學概念，因為伊氏把政治活動從整個社會活動抽離出來並且加以孤立，作為政治科學家突顯反搜集政治資料的分析工具。於是在伊氏看來，任何社會活動的政治面乃是訪活動和替社會權威式分配價值的活動之間的關係。因此，伊氏把政治看成是影響這種分配活動的一切社會活動，更把政治科學最低限度的共識建立在對一切這種活動了解的追求上。伊斯頓的政治概念不僅在理論上具有科學性，而且在研究上還具有適當性。換言之，在上述四種政治概念中，關於政治研究的範圍，既不太廣泛，也不太狹窄，最適中者莫過於伊氏的政治概念。這可從將伊氏的政治概念和以國家為中心的傳統政治概念，及以權力為中心的當代另一政治概念的比較中，明顯看出。若視政治為國家制度式的政治生活，則它只能說明歷史——L 某特定時期所採取的特殊政治制度形式，實不足以說明國家存在以前的政治生活。但若視政治為替社會作權威式的價值分配，則即使在國家未存在的地方，只要有作此種分配的社會政策出現，便有政治的存在。因此，當國家概念只能指一特殊的政治形態時，權威式價值分配的概念則能指存於任何社會的一套功能性的活動。若只視政治為權力鬥爭，則它所敘述到的只是政治生活次要層面的外圍現象，而非其主要層面的中心現象；因為權力對政治科學而言，只有引申的興趣：了解誰有權力及如何運用權力，有助於了解社會政策如何形成及制定。換言之，對某一社會權威性政策的關切，引導政治科學家去探討權力關係：

為了了解政策如何制定及形成，政治科學家必須知道某人如何能控制他人制定及執行決定的方

式。我們可以說：經驗！生政治科學最後的目的並非在於發現權力的一般理論，因為單只有權力的般理論，對政治研究所提供的指涉架構太廣泛了，畢竟政治研究所需了解者只是權力的政治而非權力的整體。我們最多只能說：從權威式分配而來的價值模式和權力的分配與運用之間，有密切不可分割的關係；換言之，政治科學所要研究的是在受權力分配與運用的影響之下，價值是如何加以權威式的分燦。

參考書目 Andrain , CharlesF , 1967 , P 啦中 L 也進\_\_旦 D 比釦函 al Ch 莽 nge . Belement , California : Wadsworth Publishing Company , Inc  
Aristotle , 1962 , 乃旦釦 11 塵邑\_\_嶼那 · J . A . Sinc ! air , Har , nondsworth Middlesex : Perguin Books Barker , Ernest , 1948 , T 醒丑嶼中胞選\_\_ A 匹里 qt 輪 · New York : Oxford University Press . Carter , Douglass , 1960 , 匹鑿 [ \_\_趣四鄧卹 ngtgp . New York : John Wiley and Sons .  
Coppernan , 1962 , David and Walter , E . V . Power and Civilization . New York : Thomas Y Crowell . Dahl , Easton Robert , 1970 , M 壘鯽恥 ] 亟劉齣旦 ly 各 1 卜 · Znd . ed . New Jersey : Prentice — Hall . David , 1966 , 恥 g 罔中墜 1 各 】 里 em 主 A 凡功四 iryinto the State of Political 麵嬰墜 · New York : AlfredA , Knopf .  
Fal [ ers , Lloyd , 1963 , 恥 [ 嶼纏旦四中黠\_\_墾廷奉甦瞞叩拯吟誣 al Study of African Poli - 坐卜 , Archires Europ ' eennes de Sociologie , 4 Fried , MortonH , 鈿莖旦工延唾血中叩二翅 t 旦卹中翅翠 1 勳壁雌聖小旦 gf 小 e Social Sciences volls Friedrich , Carl J . ed . 1939 , T 胞聖地 b 匹 IQ 工 e 工 e 磁 · New York : Atherton Press , 1962 ; Deification of the State . 1 Review of Politics .

The Concepts of Politics : Historical Investigation and Comparative Study Ren — fuw Kuo This essay attempts to study , first historically , the development of the concepts of politics in Western academic World , and , then comparivel ) . various concepts ' merits or defects in theory or research or practice . As my historical discovery shoWS , the development of concepts of politics from the ancient time to the present time in Western academic world has tracks in order . Firstly , according to classical concept of poli - tics , being originally created by ancient Greek philosophers in the fifth B . C . and lasting until the fifth and sixteenth century , politics 15 the colleCtive pursuit of common good or public interest in a community . Secondly , ac - cording to the traditional concept of politics , being firstly created by polit - ical thinkers of Western Europe around the beginning of modernt 加 e , then clearly defined by German political socia1Ogists , and finally firmly accepted by American political scientists in the beginning of this century , politics 15 the operation and activity of the state . Finally , two contemporary concepts of politics were created by American scientists of politics after the World War 11 and has been still popular in the professional academic communit 》 ofpolitical scientists . According to the one clearly defined by professor Robert Dahl , politics 15 the human relationship involving influence , power and authority . According to the ather created by Professor David Easton . politics 15 the authoritative allocation of value for the whole society ina Political system . My comparative study of the four concepts of politics mentioned above also showsboth their merits and their defects , The classical con –



政治的概念：歷史探討與比較研究大綱 121

cept of politics , which centers around the concept of public interest , 15 the most valuable in overcome . The problems politics , in applicability difficult to which fOCuses on Con — cept of SeT10US StatC . 15 theory , but has some traditional concept of indeed highly useful in practical politics , but the has mally intellectual problems in political anafysis . One of the contemporary focuses on power , has both merits and defects connecting politics with the autorjtatjve alloca -

concepts of politics , which 加 research . The other one , tion of value for society , 15 research . not only scientific in theory , but also In Keywords : politics , state , society , policy , influence , power , authority , common good or publjc fnterest , allocation of value , politjcal system , the classical concept of politics , the traditional concept of politics , the contemporary concept of politics