

政治學

第十三章 國家論

國家的意義

- 國家是指在特定領土上的政治單位
 - 有一定數目的人民
 - 有個中央政府負責制定規範
 - 必須獨立於其他國家的權威之外
-

國家的特徵 (1)

- 固定領土 (**territory**) :
所有國家都接受固定疆界的原則，然而一九六〇年代的中共和印度曾因畫界問題發生爭執。
 - 一定人口：
每個國家都只認定一些人是它的國民，而把其他人看做外國人。所謂國民是指一種法律地位，具有此種身份的人才能在母國享受完全的權利與義務。國民必須向母國效忠，並且接受母國的保護。此外，國民也有權參與母國的政治過程。
 - 政府：
每個國家都有一些人和一套制度制定和執行法律。法律的適用範圍遍及它的領土和人民。
-

國家的特徵 (2)

- 獨立自主：
每個國家都有法律上的主權（**sovereignty**）。所謂主權是指國家有完全和排他的法律權力，為其領土和人民制定和執行法律。在理論上，無論國家的強弱大小，關於主權每個國家都是平等的，在國際法上稱之為「主權平等原則」。事實上，每個國家對國際事務的影響力往往因國力的強弱有很大差距。
 - 國家意識和民族主義（**nationalism**）
現代國家體系的根本在於民族主義。民族主義是指一個民族基於共同的歷史、文化和語言，加上對政治上的獨立的渴求而產生的認同歸屬。
-

國家的起源

- 政治學思想史上，對國家起源有四種主要主張：
 - 神權說（Divine Theory）
 - 社會契約說（The Social Contract Theory）
 - 武力說（The Force Theory）
 - 自然說（The Natural Theory）
-

【國家的起源】 神權說

- 在國家起源論當中，神權說可能是最古老的一種。持神權說的人認為國家是神所創造的。
 - 在中世紀期間，神權說是不容置疑的真理。清教徒革命更加強了這種「神權說」的份量，甚至到了「君權神授」（**By the grace of god**）的地步。
 - 十七、十八世紀相繼爆發的幾次革命都是以「人民」名義對抗的這種專制王權的理論而產生的，最終「人民主權理論」戰勝了「君權神授說」。
-

【國家的起源】社會契約說

- 所謂「人民主權」是國家透過全體人民共同簽署的社會契約所建立的。
 - 霍布斯（**Thomas Hobbes**）認為透過社會契約的締結，人民將他們自治的自然權利交付給一個絕對的主權（雖然霍布斯對王朝有所偏好），並表示這個主權的擁有者可以是國王，也可以是議會（巴力門）。
 - 洛克（**John Locke**）則認為人民並不因簽署了社會契約而喪失他們的自然權利。相反地，由於他們的政府權力有限，並且必須向「人民」負責，因此他們擁有的自然權利可以說是毫髮無傷。
 - 法國的盧梭（**Rousseau**）認為主權是人民所共享的。他對主權的認知與霍布斯一樣的絕對，與洛克不同的是，他認為「人民」、「公民」和「政治參與」不容少數寡頭所壟斷。此外，和霍布斯及洛克不同的是他堅持「每一個人」都有權參與政府事務，並表示只有人民直接行使的政治權威才算合法，人民只有義務遵守他們自己制定的法律。
-

【國家的起源】武力說

- 在十九世紀後半葉，隨著民族主義的力量愈來愈大，德國出現了一個學派，主張武力的使用是國家最大的特徵。他們認為「強權就是公理」。
 - 因此武力最強盛的民族是最優秀的民族。國家和權力一樣，高於其他任何型態的人類團體，不受任何道德考慮的約束。
 - 不過，持這種看法的學者並不全是德國人，值得注意的，這個學說不允許人民反抗政府的作為，也不讓人民保有「生命、財產和追求幸福」的「自然權利」。
-

【國家的起源】自然說

- 持自然說的學者認為國家自然的產物，也是成長的、不可避免的以及為人類帶來好處的一種制度。有些學者如史賓塞（**Herbert Spencer**）希望透過進化觀念的闡釋以貶低國家的重要性，可是其他學者仍然將國家看成一個「有機體」，不斷追求更高的發展。
 - 十九世紀末葉在英國出現的「唯心主義學派」（**Idealist**）曾努力地試圖重新發揚亞里斯多德的見解，認為國家是自然的產物，不是人為的制度，是推動進步的力量，不是罪惡的淵藪。
 - 不過，持這種看法的人幾乎全部都是保守主義者（**Conservative**），認為凡是存在的事物都是好的，否則就不會存在。人總不是不滿足於現存的制度以及社會關係，將這種看法發揮到極致的是英國政治家和政治思想柏克（**Edmund Burke**）。
-

國家的演進 (1)

- 父權國家 (Patriarchal State) :
最早的国家，是所谓的父权国家，这种国家係由部落演变而来，故所谓父权，所指的正是它的统治权威，与血统及世袭关系密切。父权国家异於部落，它涵括的人口与土地较大，政府结构较部落社会更为明，而能运用的权力，也较部落政府强了许多。
 - 世袭帝国 (Patrimonial Empire) :
「帝国」不同於「王国」，一致在於帝国范围较广，统治者的权威趋於绝对，而它所涵括的成员、地域与文化，也具有多样性。但世袭帝国更大的特色，毋宁在於它已发展出某种形态的常备军与文官制度。
-

國家的演進 (2)

- 官僚帝國 (Bureaucratic Empire) :
世襲帝國逐漸倚賴層級化的文官制度，亦即官僚體制 (Bureaucracy) 來統治，於是一變而為謂「官僚帝國」，像古代的埃及巴比倫、美洲的印加、西方世界的西羅馬與東羅馬，以及東方的中國、波斯以及印度的某些王朝，都被歸入此一類型。
 - 民族國家：
在民族國家出現的初期，對內為力求統一，打破各地區的封建界限，對外要發展國外貿易樹立威信，尋求市場，不能不建立一強而有力的中央集權政府，期以集中力量統一指揮，於是便產生了專制君主政制。
-

國家的構成要素

- 領土
 - 人民
 - 政府
 - 主權
 - 民族主義
-

【國家的構成要素】 領土

- 領土係指一個國家政府的管轄權所能及的地理區域，為該國國民居住生活的土地。
 - 有關領土的性質，有三種觀點：
 - 統治客體說：以領土為國家行使統治權的對象，而國家行使統治權的對象有兩個：一是人的對象，就是人民；二是物的對象就是領土。國家之於領土，猶如個人之於所有物，得自由使用收益處分，並排除他人之干涉。
 - 統治主體說：以領土為國家的構成要素，即為國家人格的一部分。國家與領土的關係獲如人與身體的關係，身體存在，人的生命亦存在，領土消滅，國家的生命亦消滅，所以國家得要求別國勿侵犯其領土。
 - 統治空間說：以領土為國家行使統治權的空間，國家必須劃定一個空間，以作行使統治權的範圍，這個範圍稱之為領土，亦即領土是決定國家權力行使的場所，也是決定人民應隸屬於那一國而服從那一個統治的權限。
-

【國家的構成要素】 人民

- 人民是構成國家的第二要素。一國的人民，具有該國的國籍，謂之國民。大體來說，獲得國籍成爲國民有兩種途徑：
 - 天生的：即一旦降生即如此，關於「天生」的國民其國籍之獲得，世界上共有兩種不同的規則：
 - 出生地規則（**Jus Solis**）：即一個人只要出生於該國的領土內即爲該國國民，如英國與美國即依此規則決定其國民之國籍。
 - 血統規則（**Jus Sanguinis**）：即一個人出生後，其國籍與其父母相同，不論其生於何地，我國與歐洲大陸皆依循此規則。
 - 歸化的：即外國人符合某些條件，經過一定手續，得取得一國之國籍。國民達到某種年齡（一般爲十八至二十歲），就成爲公民。
-

【國家的構成要素】政府

- 政治制度為國家的另一要素，這制度的核心為政府，政府乃一套法律規範與一組人員的綜合體，政府組成的方式在各國有許多類型，但其功能是相同的，其結構的一些主要特徵如層級性也是相同的。
-

【國家的構成要素】主權 (1)

□ 意義：

所謂主權（**Sovereignty**）是指國家擁有的至高無上的決策與執行政策的權威，其包涵了兩個層面：對內，在國家的領土範圍內，享有至高無上的地位；對外，不受任何國家的直接控制。

【國家的構成要素】主權 (2)

□ 特性：

- 最高性：主權是不受限制的，是一種最高無上權。
 - 永久性：主權的永久性是指主權和國家是相始終的，只要國家存在，主權便持續而不中斷。這也說明國家與政府的區別，主權屬於國家，不是屬於政府。
 - 普遍性：主權對內完全統治，對外獨立而不受干涉。換言之，主權效力所及於領土範圍一切的人、財、物、事。
 - 不可分性：國家是統一體，國家中只有一個主權，不容分割。主權若分割便成爲國家的分裂。主權雖不可分，但政府的權力卻可分割，於是各國中央政府多採三權分立制，中央與地方權力的分配則有所謂的地方分權原則。
 - 不可讓與性：所謂主權不可讓與，是指主權移讓之後，原來的
主權者不再享有主權。國家領土的割讓，並不是主權的移轉，
只是主權行使範圍的縮小，不影響主權的同一性。
-

【國家的構成要素】主權 (3)

□ 類別：

■ 依其效力對象

- 對內主權：基於主權的發動，其效力對象，僅以本國內部為限，亦謂為國內主權。
- 對外主權：基於主權的發動，其效力係以國際糾紛關係為對象，代表國家表現之最高獨立的權力及意志。

■ 依其法律基礎

- 事實主權：凡其所作最高獨立權力意志的行使或決定，雖在法律上缺乏其根據，但在實際上卻能憑其實力，使其意志決定實現，強制人民服從者。
- 合法主權：凡最高獨立意志決定的實現，強制人民服從的權利，其基礎非僅憑恃物質的武力，係由法律所賦予承認者，為人民所擁戴，國際所公認真。

■ 依其表示形式

- 法律主權：即能根據法律以發布命令的最高權力。
 - 政治主權：為國家內一切法律背後的勢力總和。
-

【國家的構成要素】主權 (4)

□ 理論：

■ 一元主權論

認為主權是至高無上，不可分割的，承認主權為國家獨有的特徵，國家的意志權力，高於一切社會的意志權力之上，所以能運用武力，強制國家所轄區域內的份子服從其命令。

■ 多元主權論

認為主權是多元化且可分割的，不為國家所獨有，一切團均有權支配其成員，盡其在社會中負有的職務，其本身目的，與國家目的相同，各均為主權者。

【國家的構成要素】主權 (5)

- 主權應否受限的爭議：
 - 主張主權可受限制與不可限制的兩方面理由：
 - 主張受限制者
認為一國之內，沒有任何個人或團體能令人完全絕對的服從他的命令，而不顧外力壓迫。主權者不能不顧及社會情形、公共輿論，以及國際關係。
 - 主張不可限制者
就法理上而言，主權仍不受限制。所以受限制者（如公共輿論社會情形等）乃主權者之「自限」，主權者自己願意限制自己。因此，主權在法律上為最高，為不可限制。
 - 主權是否受國際法限制：
 - 主張可限制者
國家對外受國際法規及國際條約之限制，對內受許多團體與利益之限制，國家不能任意破壞，因此國家主權是可受限制的。
 - 主張不可限制者
國家對於國際法遵守與否，在乎國家自由之決定，對內則是主權之「潛藏的存在」，國家可隨時干涉社會團體的利益。
-

【國家的構成要素】 民族主義

- 民族主義是一種心理狀態、一種意識行動，意味著對自己團體的強烈認同，其中包含兩個概念：民族性與愛國心。民族性乃是指民族性格，即歸屬於某一民族的認同感；愛國心則是愛護國家、效忠國家的情緒。
 - 特徵：
 - 認同國家領土
 - 共同歷史
 - 共同語言文字
 - 共同文化
 - 渴望政治獨立
-

國家的目的

- 安全的目的：人類組織國家最大的需求，在獲得集體的安全，免於恐懼，因此安全目的自然是最重要的原因。
 - 秩序的目的：人類爲了免於恐懼，須要求人人各守本分，國家必須對內維持社會的和平與秩序，進而因內部秩序安全，增加對抗外侮群力。
 - 自由的目的：自由的保障也是國家重要的目的之一。人民如無自由，則公道只是少數人強辭奪理的武斷標準。
 - 福利的目的：人民如缺福利，生活陷於窘迫，必會鋌而走險，危害社會秩序與安全。因此，近代的國家，必須以提高國民的福利爲目的。
 - 文化的目的：文化包括教育、科學、藝術，爲一切進步的原動力，國家之興衰降替，也繫於人民的素質與文化水準的提高。
-

國體

- 國體是指國家在政治權力的組成與分配方面的體制。簡言之，國體是指國家的型態。其區分方式：
 - 依據國家元首產生方式
 - 君主國：乃指國家元首由世襲的君主擔任的國家，又可分為「君主專制」與「君主立憲」。在君主專制的國家，君主即為名義上的國家元首，也為實質上的政治領袖；在君主立憲的國家，君主往往僅為虛位元首，如英國的女王。
 - 共和國：仍是指國家元首由公民們普遍或國會選舉產生的。元首可能僅為虛位，也可能擁有政治權力，如美國總統。
 - 依據政治權力在中央與地方的分配
 - 單一國：未與其他主權國相聯合的國家，其本身的構成即為單一體，政府的職權完全統屬中央。例如，中國、日本、英國。
 - 複合國：兩個以上的主權或半主權國，願結合而組成一超過聯盟的單位。
-

【國體】 複合國 (1)

- 聯邦：
聯邦與單一國的性質極為相近，是複合國中組織最為嚴密的一種。聯邦雖由多數分子組成，但既有共同統一的政府，又可直接以法律約制人民，都是與其他的複合國不同的。如美國、加拿大。
 - 邦聯：
邦聯的發生較聯邦為早，也是聯合許多分子邦組成，但其團結程度，遠不及聯邦國家。邦聯大抵有一個邦聯會議，作為其共同的政府，邦聯會議的議員為各分子委派的代表，無異國際會議中的外交使節，其意見均嚴格受分子政府的節制。邦聯的決議，只能通知各分子政府，由各分子政府執行，故邦聯沒有人民，也不能自己施行任何政策。如美國曾於一七七七至一七八八年採行邦聯制度。
-

【國體】 複合國 (2)

- 事合國：
二個以上的主權分子國之間的聯合組織，根據共同的憲法而成立者。它的組織嚴密程度，超過邦聯又不及聯邦，對內事務均由分子政府自理。如一八六七至一九一九年的奧匈聯合王國，一八一五至一九〇五年的瑞期與挪威的聯合。
 - 身合國：
身合國是極偶然的現象，或因兩國王位承繼法的關係，迎奉一個人為其君主，或是一個國家選舉他國的君主為其君主。這種身合國，可以說沒有什麼聯合組織，其組成分子均有自己的政府、自己的法律，獨立的主權不受任何損害，因之這種聯合的關係也不可靠，為複合國中最鬆散的一種，如英國與漢諾威的聯合。
-

國家論的復起

- 國家論復起的背景
 - 起源
 - 國家機關說的出現
 - 對多元主義的質疑
 - 受到新馬克思主義的影響
 - 國家論復起的理由
 - 早期與當前國家論的差異
 - 從議題領域來看
 - 從分析架構來看
 - 從方法與理論淵源來看
 - 從處理的問題來看
-

【國家論的復起】 國家論復起的背景 (1)

□ 起源：

戰後美國學術界產生的「行為主義革命」，把研究政治的焦點從傳統政治學所重視的國家轉移構成政治所以運作的個人，視政治為一群個人的互動關係所構成的行動體系。因此政治學應研究個人的政治行為（**Political Behavior**），以及個人的互動關係所構成的政治體系（**Political System**）。在這假設前提下，國家角色降為次要，甚至視而不見，似乎只有研究國際關係的學者才提到國家，研究政治學的學者已經揚棄了國家這概念。

【國家論的復起】 國家論復起的背景 (2)

- 國家機關說的出現：
隨著政治經濟學的被重新重視，在政治或經濟領域中，若不顧國家機關（或政府）的因素，是無法解釋究竟「社會價值如何從事權威性的分配」（Easton的政治定義）。如史卡西波（T. Scacpol）所說：「對於任何現代社會而言，國家機關是由一組功能上分工的行政、治安及軍事組織所構成，並由一個行政權威（**an executive authority**）所領導、協調。政府運作於民間社會之上，基於國家公權力的賦予，政府必須從民間社會汲取資源（例如課稅、徵兵等），並利用此資源去創造，支持它的行政性及強制性機關組織。」基此，研究政治現象是無法忽視國家角色的。
-

【國家論的復起】 國家論復起的背景 (3)

□ 對多元主義的質疑：

多元主義觀點下的國家具有下列特色：(1)壓力團體（**Pressure Group**）政治盛行。(2)由分工的，相互競爭的利益團體對政府部門及國會遊說。(3)工會等弱勢團體在政策制定時未有效參與。

在自由主義觀念下，政府的角色就是經濟學新古典主義所主張的，只是維持國內秩序與對外來威脅，所謂最好的政府是做事最少的政府。換言之，國家應放任民間社會（**Civil Society**）自主性運作，政府是扮演特定功能的團體而已。如派森斯（**T. Parsons**）把政治體系視為社會體系的「次系統」（**subsystem**），只發揮模式維持的功能。

【國家論的復起】 國家論復起的背景 (4)

- 受到新馬克思主義的影響：
直到馬克思主義學者如米里邦（**Miliband**）、波蘭沙斯（**Paulanaz**）在七〇年代初期對資本主義國家的興起及功能從事辯論，才使學者正視到國家的角色問題。誠如史卡西波在編著的「引介國家」一書中指出：在當代社會科學領域中，正進行政激烈的變局。這改變即是重新重視國家的角色，進而言之，究竟國家是什麼？國家與民間社會的關係為何？國家如何受制於社會結構；又如何影響社會結構？國家是否能相對自主於社會而發揮其功能？
-

【國家論的復起】 國家論復起的理由 (1)

- 國家為人類社會具體存在之政治事實，它的歷史發展與演變尤其構成了人類經驗的重要部份。當學者認識到系統論欠缺歷史層面的意涵，而嘗試有所補救時，他們很自然的回到國家這個概念與其演變經驗來進行研究。
 - 在群體生活，國家的組織表現、統治角色，乃至統治基礎，構成了實存的政治經驗。系統論研究者使用的系統概念語言雖非不可瞭解，但此種創新也使學者忽略了國家、政府的議題並為政治學研究製造了新的盲點。在科學化運動熱潮消褪，學者意識到系統論盲點的存在後，國家與其相關議題之再受重視，乃幾乎可謂必然。
-

【國家論的復起】 國家論復起的理由 (2)

- 七〇年代以後，政治學尋求理論與研究之新領域時，也重新發現了歐洲之社會科學傳統。此種傳統之內涵包括了歷史學家對國家演變之討論、公法學與政治思想對國家政治學之構想，社會學者對社會互動之分析，甚至具有如馬克思意識型態意味之政治哲學及政治經濟學探討等，莫不引起了美國學者們的注意，而發揮了刺激與啓發的作用。
 - 二十世紀後期政府角色持續擴大，機構利益日益突顯。落後地區國家之統治能力微弱。而後工業社會人民政治參與意願低落等現象，莫不使學者意識到政治系統論認為政治主要是反映「社會」的觀點，在掌握現象與回答問題上，顯有偏頗不足之處。學者開始意識到，很多問題須從國家結構或國家社會互動的角度來處理，方能指出政治核心之所在。
-

【國家論的復起】

早期與當前國家論的差異 (1)

- 從議題領域來看：
早期政治學者對國家之討論，主要局限於國家構成、主權性質、政府組織，以及國體政體分類等方面。近期政治學以及社會科學對國家的研究，則包括國家之符號作用、國家機關之演變與特徵，國家與社會之互動，以及國家在世界系統（**World System**）中之地位等。
- 從分析架構來看：
早先政治學對國家之討論，主要是從國家本身的制度來說明與分析相關的現象。近期有關國家研究，雖不排拒國家正式之組織體制，但更可能從國家與社會的結構關係，及其歷史脈絡與環境條件等方面來著眼。換言之，近期有關國家之研究，並不絕然以國家為其焦點，而每每是以國家社會為其探討的主軸。

【國家論的復起】

早期與當前國家論的差異 (2)

- 從方法與理論淵源來看：
早先政治學研究國家，主要乃是法律與制度取向的，所以它與公法及政治哲學的關係較為密切。近期學者對國家展開之研究，其層面與方法不拘一格。它們一般與結構主義、歷史社會學及政治經濟學，有著一定程度的關聯，同時，也不排拒系統或社會科學使用的其他概念。
- 從處理的問題來看：
早先政治學所處理的問題，主要在於國家如何統治，及其限度何在。而近期有關國家之研究，則在說明國家如何設立，國家表現出何種之結構特徵；以及國家統治與權力在社會學層面之意義為何等較具廣度與深度的問題。

The End