

94 年特種考試地方政府公務人員考試試題解答

等別：三等考試

科別：一般行政、一般民政

科目：政治學

一、透過對美國、英國、德國、義大利和墨西哥這五個國家的比較研究，艾爾蒙（G. A. Almond）及佛巴（S. Verba）提出了政治文化的三種基本類型，請析論之。（25 分）

【擬答】

(一)政治文化概念的發展，主要受到艾爾蒙與渥拔在 1963 年出版的《公民文化》(The Civic Culture)的影響，這本經典之著是基於 1956～1960 的跨國比較研究的調查資料，這些國家包括了美國、英國、西德、義大利、墨西哥。他們希望想出自由民主政治所賴以生存與發展的政治文化，究竟為何？艾爾蒙與渥拔提出了政治文化的三種類型，做為分類的基礎：

1. 偏狹的政治文化(The Parochial Political Culture)：這種政治文化存在於沒有專門化的政治角色的社會，諸如傳統的部落或偏遠一隅的地方社區，一般人民對政治沒有明確的認知與感覺，即對政治體系的「輸入」及「輸出」沒有感覺。
2. 臣屬的政治文化(The Subject Political Culture)：這類政治文化下的人民已發展出對政治體系的態度，但他們對國家、政府的態度是被動的、消極的，視自己為國家的臣屬者，而非參與者，即只感受到政治體系的輸出，並無主動「輸入」一參與的意識。
3. 參與性政治文化(The Participant Political Culture)：在這政治文化下的人民，不僅自覺自己能貢獻政治體系的「書入」(如納稅、服兵役、投票等)，也同時注意政治體系的「輸出」(如：對政治的好壞、施政的良窳等)。換言之，他們覺得能夠在政治中扮演積極的角色。

(二)艾爾蒙與渥拔認為穩定的民主政治是社會中的參與政府文化與偏狹、臣屬兩種政治文化的平衡，這種兼容並存的政治文化，他們稱之為「公民文化」(Civic Culture)。

二、在自由民主國家中民選公職人員如何代表他們的選民？針對這個問題，政治學者提出四種模式或理論，請詳述之。（25 分）

【擬答】

(一)在自由民主國家中民選公職人員也就是國會議員（即代議士），代表選民的方式，主要有以下二種學說：

1. 反映說：

法國的盧梭，認為民主國家的議會不應主動創制法律，而只應把社會上的民意正確無誤地反映出來，如同一面良好的鏡子一般（故學者用鏡子說）。他們以為最理想的方法當然是能和人民面對面的交談，商議事務，但既然現代國家不可能，就只好由代議機構來反映其願望。溫和的反映說認為只要代議士在其政治主張與立法提案上，忠實反映民意即可。代議士之構成不用反映社會經濟結構（極端的反映說即主張需完全反映），因此，溫和的反映說亦可稱委任代表說（Delegate Theory）。

2. 獨立判斷說：

英國思想家柏克（E. Burke）認為代議士必須獨立判斷，假如他們只是反映意見的工具，並不做事，則如何代表人民？倘若要真正做事，就不能不運用自己的專業判斷與計畫，此即獨立說（Independent Theory）。

(二)針對這個問題，政治學者提出以下四種模式及理論：

1. 選區居民的代表：對選區負有責任，在立法時必須顧及選區的利益。

公職王歷屆試題 (94 地方政府特考)

2. 從政黨員的角色：代議士必須服從黨的政綱並支持黨的政策立場。
3. 利益團體的代表：代議士的當選往往是利益團體的支持，因此，立法時必須顧及利益團體的利益和要求。
4. 自身的政治理想或改革信念：即代議士本身的良知或改革願望、抱負等。

三、區分政黨制度最常見的方式，是指出競逐權力的政黨數目。據此，請析論在現代政治運作中，三種主要的政黨制度。(25 分)

【擬答】

區分政黨制度最常見的方式，是指出競逐權力的政黨數目，據此，在現代政治運作中，三種主要的政黨制度為：

(一) 一黨獨大制：又稱一黨多元制、一黨優勢制、一黨民主制。

1. 一黨獨大的政治體系中，是存在一個長期統治，幾乎占了國會席次 70% 以上席位的政黨，但亦有一個或一個以上的在野黨。
2. 這種政治體系可能是民主的政治，其選舉也是具備公平的競爭基礎，但因為歷史的因素或社會的因素，使執政黨長期統治，壟斷決策領導階層。或亦可能是在政治體系內，有一具決定性影響的執政大黨，它運用各種方法阻止反對黨的發展及活動，但存在半競爭性的選舉。
3. 前者情形的一黨獨大制國家可以拿過去印度的國大黨為例子，在印度國會中，國大黨 (Congress Party) 擁有 50% 以上的國會議席，其他政黨都未超過 10% 的席次。至於後者可以墨西哥政黨為例：其革命制度黨 (PRI) 擁有國會 88% 議席，其次為國民行動黨 (PAN) 占 9% 席次，另一社會主義大眾黨 (PPS) 亦擁有 3% 的席次，目前的新加坡仍為一黨獨大制。

(二) 兩黨制：

1. 所謂兩黨制，並不是指政治體系內只容許兩個政黨存在，而是因為只有兩個大黨能夠取得多數，彼此競爭，交互執政。至於其他小黨雖能合法存在，但因缺乏群眾基礎，不能影響到選舉及政治決策。
2. 英國政黨體系提供了兩黨和諧競爭的政治體制是最好的例子。近幾十年都是由保守黨及工黨交遞執政。雖然互相反對，然而仍維持君子之爭，在政治過程中完全依憑選民的支持與否來執掌政治權力。英國政黨對黨員的黨紀要求很嚴，對內採中央集權的方式，因此，屬於強性兩黨制。
3. 美國亦是兩黨制，自本世紀以來聯邦政府的行政權及立法權，就未落在民主黨及共和黨以外的政黨，由於政治體系的結構殊異，美國政黨雖採兩黨，但其權力相當分散，可稱為弱性兩黨制。

(三) 多黨制：

1. 此類政黨多出於歐洲國家的政治體系內，在歐洲大陸，政治社會的團結力較弱，許多重疊的社會及文化的分歧都影響到組織不同政黨的理由。而且，由於歷史上每一次重大社會衝突及危機，都影響到社會的凝固及統合。
2. 以法國為例，其中產階級與勞工階級的歷史對立，使每一階級都有代表自己利益的政黨，加上「政教分離」的政治論題之不同主張，使社會分裂加劇，政黨數量增加。
3. 多黨制之下，由於任何政黨皆無法在議會中取得多數議席，內閣必須以聯合內閣的方式組成。在多黨制之下，任何政黨都無法有足夠的力量及民意支持，而獨立組織政府。
4. 多黨制亦有相當和諧及穩定的，例如丹麥擁有社會民主黨、社會自由黨、自由黨、保守

公職王歷屆試題 (94 地方政府特考)

黨等四個超 15% 國會議席的政黨，但政治體系相當的和諧。相反的，法國第四共和時期的多黨制是政潮接二連三，國會根本無法有效制定的法律，而內閣更是朝不保夕。

5. 多黨制優點是能反映社會不同利益之意見，但在決策及行政領導上往往陷於不穩定。

四、根據一九六二年古巴飛彈危機中美國的決策過程，學者提出了理性模式、組織過程模式、官僚政治模式等三個模式，請以美國處理古巴飛彈危機過程為例析論這三個模式。(25 分)

【擬答】

(一) 理性模型：

理性模型最早由經濟學家所提出本意是希望設計出一套程序，達到最大利益與最小損失，也就是「淨價值效益」(net value achievement)。一般人在從事決策時，在心理的期望大部分是以理性模型為理想。但要達到此理想，必須符合下列條件：

1. 了解社會中所有的價值偏好，並權衡輕重。
 2. 發現所有可能採行的政策方案。
 3. 掌握每一個方案產生的後果。
 4. 考慮若採行某一種政策方案，對其餘的政策方案可能產生的後果。
 5. 從社會價值的成本 (cost) 與利益 (benefits)，選擇成本最少，獲益最大的政策方案。
- 在理性模式下，決策者被假定樂觀的能達到個人與組織的利益。由於這顯然只有在理想世界中才能實現的境界，恐怕在真實生活中是特殊難實現的。

(二) 官僚過程模式 (bureaucratic process model)：

1. 定義：強調組織行為的自主權功能與慣例化特色，視執行為組織成員不斷管制其自主權與改變其慣例化的過程。
2. 官僚過程的執行觀：依組織社會學的觀點和社會政策執行研究者的看法，此模型是最適合的執行研究架構。其主要論點是：在官僚組織環境下，政策執行問題乃源於執行者的自由裁量權運用與例行化的處理事務原則。
3. 此模式具有下列四個基本命題：
 - (1) 組織原則：組織的兩項基本屬性是「裁量」與「標準程序」。
 - (2) 權力分配：兩項屬性意味組織權力乃分散於專化的各單位，且各單位所控制的領域也愈來愈小了。
 - (3) 組織決定：組織決定包了對裁量權運用的控制及例規改變。
 - (4) 執行過程：執行活動則在確求裁量之所在，及何種例規需加以改變。

(三) 組織發展模式 (organizational development model)：

1. 定義：視組織為發展自我、滿足個人基本心理與社會需要的單位，而執行則是政策執行者要求參與政策的制定，以滿足個人需要的過程。
2. 組織發展的執行觀：根據目標管理的論點，唯有成員共同介入目標設定過程，目標才會真正被認同與支持。此一模型認為：欲為有效執行，必須使執行者對政策目標建立承諾感及共識，故執行者應能參與政策規劃，運用獨立判斷，建立工作團體。
3. 此模式具有下列四個基本命題：
 - (1) 組織原則：組織應滿足其成員之社會及心理需要。
 - (2) 權力分配：組織結構應依擴大個人參與及承諾感，及縮減層級節制等原則建立。
 - (3) 組織決定：組織的有效決策需依賴有效工作團體的設定，其目的在建立共識與發展團體成員間的人際關係。
 - (4) 執行過程：執行過程在決策者與執行間獲致共識及調適。

(四) 官僚政治模型中，由於官僚組織內每個人都有不同的價值觀，及帶來不同的資源於行政決

公職王歷屆試題（94 地方政府特考）

定的領域，加上參與者各有其手段，如建立聯盟、談判、妥協，以達到對自己有利的目標，所以決定是不可能理性的，而是充滿妥協；為不同價值衝突的產物，往往是反映短期可接受的解決方案，美國處置古巴飛彈危機時，此即為重要決策時參考之模式之一。

公 職 王