109 年特種考試地方政府公務人員考試試題

等　別：三等考試
類　科：一般行政、一般民政
科　目：政治學

甲、申論題部分

一、何謂權力是以拉斯威爾(Harold Lasswell)、卡普蘭(Abraham Kaplan)及道爾(Robert Dahl)之界定來說明之。並請進一步闡釋「權力」、「權威」及「國家暴力」的區別及關連。(25 分)

【解題關鍵】
1.《考題難易》
★★
2.《破題關鍵》
闡釋「正當性權力」與「非正當性權力」之前的差別即能順利解題！
3.【命中特區】
可參閱黃靖編著，2020，《縱橫政治學》，單元一&課堂補充講義。

【擬答】

㈠三位學者對「權力」概念的界定：

1.拉斯威爾：
認為政治並非侷限於某一特殊領域，而是見於所有的社會活動中。換言之，政治指涉社會運作過程中，有關資源的生產、分配和使用。就實質內容而言，政治就是「權力」，指有能力透過任何手段以達成預期的目標。此觀點的形成因素在於社會資源的稀少性，因此，政治被認為是在競奪種種稀有的資源，而權力正是進行此類鬥爭的手段。

2.卡普蘭：
政治即權力行使的結果。乃是某人完成了權力效果之事。權力乃政治學中的基本概念，政治過程就是權力的形成、分配與應用，政治學研究就是對權力與權力者的研究。

3.道爾：
以其著名的New Haven城市的權力研究為例，主張在社群權力的研究上，最容易觀察到「甲能夠促使乙去做一件原本不願做之事」的情境，莫過於可以輕易偵知「何人參與」和「勝負屬誰」的決策制訂情境(decision-making situation)。

㈡權力、權威與國家暴力的區隔與關聯：

1.權力與權威的關聯：
根本而論，權力是不對等的關係與互動作用，而權威則是獲有正當性legitimized的權力。所以權威涵括了權力，卻不僅是權力。譬如古代天下大亂，群雄併起時，各方豪傑各有兵馬與追隨者，也就是各擁權力。當其中一人削平群雄，且經一定儀式與程序，展現其「天命」後：他擁有的就不再是權力，而是權威了。

2.權威與國家暴力之間的區隔：
權威最為簡單的定義是：「正當性的權力」。至於權力意指影響他人行為的能力（Ability），而權威正是發揮此影響力的權利（Right）。因此，權威是建立在被公認必須遵守的義務上，而不是動輒採取某種形式的強制力或支配力。從這個角度來看，權威是根基於正當性或正確性的權力。換言之，一個無法造就「正當性權力」的國家可說是將其權威基礎建構在「暴力」之上，民眾在心理上自願服從的程度會較低弱。至於如何避免國家暴力進而產生統治的正當性，學者們指出約有以下幾種可行方法：
⑴最基本的層次，政府必須提供安全，也就是讓民眾免於恐懼。就如同英國政治哲學家

霍布斯所言，沒有安全就沒有正當性。與安全有關的這法治。如果政權能提供法治自然會增加其正當性。其次，存在很久的政權也會有其正當性。民眾一般會會尊重長期存在的政府。譬如美國憲法已經有200年之久，給予政府某重程度之正當性。反之，新政府正當性常不穩定；他們的民眾很少或幾乎不尊重他們。

⑵一個治理良好的政府也會得到其正當性。確保經濟的成長、人民有工作、能滿足其家庭之需求可以建立其正當性。譬如在1949年戰後成立的西德政府，一開始正當性很弱，但是穩健的政治領導加上穩健的經濟政策，逐漸讓波昂政府贏得其正當性。相對的，一次大戰後的威瑪共和面臨政治與經濟災難而傷害其正當性，希特勒因而有機會掌權。

⑶政府的結構本身也有有助於正當性。假如人民覺得他們的心聲能被傳達且能夠選舉他們的政府官員，人民較會遵守政府的政策與法律。

⑷最後，政府亦能操作國家象徵來維持他們的正當性。譬如國旗、歷史紀念碑、愛國遊行、慷慨激昂的演說都是在說服民眾其政府是正當的。

二、中華民國憲法於 86 第四次修憲時，將憲法第 55 條所載「行政院院長由總統提名，經立法院同意任命之」，修改為「行政院院長由總統任命之」(民國 86 年憲法修條文第 3 條)。請問此修改對我國憲政體制的類型有何重要意義？對我國總統、行政院院長與立法院三方的互動產生什麼影響？(25 分)

【解題關鍵】

1.《考題難易》

★★

2.《破題關鍵》

此題在過去考古題當中是常客，說白了就是比較法國半總統制與我國這台「拼裝車」在「行政換軌機制」這方面的差異！

3.【命中特區】

可參閱黃靖編著，2020，《縱橫政治學》，單元六&課堂筆記。

【擬答】

㈠第四次修憲對我國憲政體制類型的重要意義：

1.造成「傾向總統的半總總統制」：

第五共和憲法雖未定有國民會議對總統任命總理的同意權，但規定總理在向國民會議提出施政計劃後可由國會進行不信任之投票，以此確立總理向國會負責的體制，並奠定了「雙首長制」的基石。相對的，我國雖然師法「第五共和」，卻取消了立院的行政院長任命同意權，其實已然傷害到「雙首長制」的基本運作架構而成為Shugart所說的運作扭曲的「總統/國會制」。

2.難以促成換軌：

典型的辦總統制與我國憲制最關鍵的差異在「行政權換軌制」。1958年的第五共和制，完全未考慮到總統與國會由異黨主持的問題；直至28年後，1986年法國首遇左派出任總統及右派主控國會的局面，但由於國民會議握有對總理的不信任權，遂開創了總統密特朗與總理席哈克的「左右共治」，行政權的主導地位亦由總統「換軌」至總理。相對地，我國在1997年第4次修憲推倡「雙首長制」，其時法國已經發生了三次「左右共治」及「行政權換軌」，然我國片面取消了立法院的行政院長任命同意權，使得法式「雙首長制」的核心機制「行政權換軌制」無由在我國憲制中立足。

㈡對我國三大權力機構的衝擊：

根據學者研究指出，我國現行半總統制可能為憲政運作帶來以下幾個弊端：

1.二元權力結構，總統與閣揆之權力界限不易明確區分，如果兩個權力引擎同時發動而向相反的方向推動，則可能對抗爭權，引發政潮。

2.行政權割裂，缺乏統一領導，可能妨礙行政效率。

3.總統與閣揆同一政黨時，總統有權，但不對國會負責，而閣揆無權，卻須對國會負責，形成總統有權無責，閣揆有責無權，不符責任政治原理。

4.總統若缺乏民主素養，可能僭越抓權，按己意組成御用內閣、少數政府，導致國會多數反彈，行政與立法僵局難解，形成施政難以推動的無能政府。

公職王

三、利益團體影響政治或政策的方式有那些？請舉出至少五種，並說明每一方式切入政治或政策面的做法。(25 分)

【解題關鍵】

1.《考題難易》

★

2.《破題關鍵》

在全球傳染病肆虐的今年，竟然放著諸多有深度的考題不考，考出個這麼「閉著眼」都能一揮而就的超級考古題，真令人失望啊…這題算是要「小題大作」題型，考生可以在前對先對利益團體進行定義，或在末段延伸利益團體發揮實力的基個關鍵因素即可。

3.【命中特區】

可參閱黃靖編著，2020，《縱橫政治學》，單元一&課堂筆記。

【擬答】

㈠利益團體影響政治的五種方法：

1.遊說：意指壓力團體的代表致力影響公職人員，使其依照該團體的意願行事。其中，「接近管道」（Access）是成功遊說的第一個要件，指爭取得到政府權威當局聽其訴說的能力。此外，以下次選舉進行抵制或競選捐款方式也是常見之手段。

2.媒介宣傳：19 世紀時，大部分民主國家的壓力團體偏重將焦點集中於政治圈內的遊戲，但自 20 世紀末開始，其發現一般民眾的意見對團體的成功有著巨大的影響力。於是，透過各種公共關係的運用，利益團體明瞭必須塑造有利於其政治目標的民意氣氛並藉以支配大眾民意的走向。

3.訴訟：指進行法律控告的過程，其間稱為原告的個人或團體，要求法院責令另一稱為被告的團體或個人從事某事或停止某事。當壓力團體在前三種手段中甚少獲得進展時，此策略就常常被採用。

4.示威：「抗議團體」（Protest Groups）經常採取此策略，譬如群眾遊行、高呼口號或封鎖道路等等。其有以下共同特徵：

⑴示威涉及團體成員直接和積極的參與。

⑵示威有時會激起敵對團體和警方的過度反應，可能引起外圍團體的同情。

⑶大多數的示威都是意圖吸引大眾的注意，很多團體透過媒體的曝光而有所斬獲。

5.非暴力的公民不服從運動：由 40 年代印度之父甘地所發展而成的政治技巧，又稱為「沙特雅哥拉哈」（Satyagaraha），意指拒絕遵守某些法律或政府的命令，其目的是為了影響政府的政策。

㈡決定利益團體發揮影響力的因素：

1.會員人數的多寡：

一般而言，一個成員人數眾多的利益團體較一個成員人數稀少的利益團體，其政治影響力更為顯著。

2.組織的團結程度：

人數多寡也非決定利益團體影響力的單一因素，其他變數所產生的效應可能凌駕於此。其中，組織內部的團結程度就屬相當關鍵。

3.領導統御的才能與技巧：

一般認為，才能出眾的領導者往往對於團體的成長助益甚大，包括了嫻熟政治運作、具備贏得社會廣泛認同的溝通能力等，可以將有限資源發揮極致，進一步獲致預期目標。

4.組織成員的社會地位與專業特性：

儘管部分利益團體的成員並不多，但是由於會員的職業具有較高的社會地位，其決策影響程度甚至高過於人數較多的團體，譬如「美國醫療協會」、「美國律師協會」等。

5.組織得以運用的經費：

豐厚的財力後盾或許並不必然提升團體的政治優勢，但肯定的是，基於實際政治運作過程中，自廣告宣傳到政治獻金，團體活動將所費不貲，經費短絀的團體也可能難有作為。

6. 組織成員的分布程度：

組織成員的分布程度影響了政治動員的力量。一般來說，分布程度較為廣泛的利益團體得以對於各個行政官員與民意代表進行遊說，其政治訴求往往強調全面性。

志光×保成×學儒
SUCCESS 課程篇
奪榜特訓班
解你奪榜的渴
課程特色
完整規劃、嚴格執行
就是要找有上榜決心的您
集中管理 上課學員須遵守奪榜班管理辦法，徹底執行點名，嚴格管理，幫您鎖緊螺絲，專注衝刺
專屬課輔 專屬課輔導師針對應考科目或測驗內容提供解答
三大會考 比照國考日程考試進行，體驗國考臨場感，並按照成績排名給予高額獎金
全面檢視 針對學習進度規劃，進度檢視考、課後考、全範圍複習考，三大進度檢視測驗機制
申論指導 傳授申論題高分寫作方式，答題架構與技巧，迅速提升答題能力
固定劃位 一人一位，嚴格規定每日作息時間，所有的限制都是為了幫您專心，朝上榜前進
按表操課 奪榜班針對每個科目規劃複習進度表，讓你有效率的執行時間管理，最後階段發揮最大效果
佳作觀摩 定期公布申論佳作，可學習他人寫作長處，也可了解自身學習狀況
弱科加強 最後70天，針對命題焦點密集授課，強迫記憶，弱科強效提高20~60分，衝刺上榜
選擇精熟 訓練縮短作答時間，針對測驗做課後檢討，助你短時間內精熟選擇題
完整課程訊息請洽全國志光、保成、學儒門市

四、從中央和地方政府之間權力大小的關係來分類，請舉出至少三類不同的中央地方體制，並說明之。(25 分)

【解題關鍵】

1.《考題難易》

★★

2.《破題關鍵》

又是一題超 nice 的考古題，出的很佛心，能把握住 Devolution 與 Decentralization 兩者的差別，並舉出一些實例，就能滿心喜悅離開考場啦！

3.【命中特區】

可參閱黃靖編著，2020，《縱橫政治學》，單元六。

【擬答】

㈠中央與地方的關係：

1. 隔離式的關係：

⑴有些國家如美國，和一些非民主的非洲國家，全國性政黨的活動和地方幾乎是截然分開的，不相關聯。

⑵從1880年代以來，美國開始改革運動，地方事務被認為應該和州及聯邦有所區隔。地方事務的非政黨化成為時尚，地方政治領袖人物及人們，不希望由任一政黨來支配。因此，政黨標誌在地方政治中的重要性，沒有那麼大。

2. 整合式的關係：

⑴有些國家中央與地方關係十分密切。例如英國和前蘇聯，全國性的政黨都涉入地方事務。

⑵而美國在1933年之後，地方政治雖然開始出現專業政治人物，然而候選人則來自社會各階層，有商人、工人、專業人士等，所以地方上的民選首長或議員所代表利益愈來愈寬廣；因此，政治溝通就變得愈來愈重要，不僅是政治人物之間的溝通，地方人士與不同團體，或團體領袖之間的溝通，以及與媒體的溝通都需要。所以，地方政治整合的程度，愈來愈高。

㈡中央與地方的垂直分權類型：

*1.*單一制：（Unitary System）

在單一制中，主權權力為中央政府所保有，並可依其意志隨意變更地方單位。除了授權（Devolution）給區域或地方自治單位負責的部分外，其他所有由中央政府執行的政府權威，都可直接及於其公民。在單一制體系中，地域性次級單位並不是固定的。如在1974年英國政府便重組地方自治單位，並且以合併、裁減以及適當地擴大或縮小其管轄區域。

*2.*聯邦制（Federal System）：

在聯邦體系中，地方單位是固定的，而唯有他們同意才能加以改變。此制度具有以下特色：

⑴權力分立：在聯邦制中，權力為中央政府和地方政府所瓜分（Decentralization）。美國聯邦主義被視為「一種由全國性政府和州政府各自處理某部分公共政策的制度」。美國這種配置被稱為雙元聯邦主義（Dual Federalism），即「一種在各個領域中，國家和州都有特定權力的制度」。

⑵成文憲法：關於聯邦主義，不同的國家有不同的憲法條款。美國憲法將特定的權力賦與聯邦政府。憲法修正條文第10條規定，未授權給中央政府的權力，則保留給各州或人民。反之，加拿大憲法則將特定權力授予省級政府，而將其他權力保留給中央政府。換言之，聯邦制的成文憲法維護每個自治單位的權力，使其能獲得永久的承認。

⑶憲法解釋：基於地方和中央政府之間在憲法理論和實行上可能出現不少衝突，設立某些仲裁的制度就變得非常重要。美國的最高法院（Supreme Court）即具此種功能，而其他國家也存在類似的法院。美國的最高法院曾將許多與憲法條款相衝突的州法律宣布為無效。在美國共和初期，批評全國性政府優越性的論點聲稱，各州也有宣布國家法律無效的權力。但由於南方陣營在美國內戰中失敗，因而趨勢是逐漸朝有利於全國性政府的方向發展。

⑷分享責任的共識：例如美國憲法即提供此種本質上是合作關係的正式法律設計，如憲法修正過程（需要全國性和地方性政府層級的行動），以及州立議會推選參議員的方式（1913年的憲法修正條文第17條將其改由人民普選）。此種分享也成為中央和地方政府經常以合作方式制定法律之歷史發展過程的一部分。另外，由中央和地方政府在運輸、衛生及教育等領域上，共同挹注計劃資金的配合款（Matching Grants）也是一例。許多聯邦政府的計劃，甚至由州政府來執行。

*3.*邦聯制（Confederation）：

是一種較為鬆散的地方單位聯合體，由地方單位保留主權權力，而非將其交予中央政府。因此，中央政府對各分子國並無直接的管轄權。例如尚未行憲前的美國即是邦聯制。而其憲法權威實際上是所謂的邦聯章程（Articles of Confederation）。在此制度下，州保有主權，只有在獲得各州全體一致的同意下，邦聯章程才能加以修改。在某種程度上，今日的聯合國也可被歸類為邦聯制，因為主權和權力仍然為各會員國所有，而未交予國際組織本身。由於邦聯與聯邦有這些根本的歧異，於是邦聯與聯邦各表現出其特性：

⑴在邦聯的組織體下，邦聯對各分子國人民不得直接命令或指揮，邦聯要與各分子國發生關係，須經由分子國政府為之。在聯邦制度之下，聯邦政府得直接命令各邦人民。

⑵邦聯協約如要修改，須經分子國全體同意始可，聯邦憲法的終止，則只須較高額的多數邦之批准即可，無須全體同意。

⑶在邦聯之下，邦聯當局倘有違法行為，分子國得將之宣布無效，而予以取消，且分子國有退出邦聯之自由權；在聯邦之下，聯邦政府倘有違法行為，各邦只得訴之於法院，以圖補救，不得自由宣告之為無效，更不得自由退出聯邦。

⑷邦聯只有議事機構，沒有行政及司法機關，且其所有議決事項，亦乏強制執行的權力；聯邦政府則有國會有行政首長及司法機關，以處理各種政務，國會之決議，必須全國遵行。