

107 年公務人員特種考試司法人員、法務部調查局調查人員、國家安全局國家安全情報人員、海岸巡防人員及移民行政人員考試試題

考試別：調查人員、國家安全情報人員

等 別：三等考試

類科組：調查工作組、政經組

科 目：政治學

甲、申論題部分：（50 分）

一、試論述美國、英國與我國國會委員會制度與運作上的差異為何？(25 分)

【擬答】

民主國家立法過程中包含「院會」之三讀程序以及在二讀與三讀過程中的交付「委員會」審查。其中，內閣制的國家與總統制的國家中，實質影響法案形成的階段乃不相同。在總統制的美國，法案的實質形成則在於「委員會」審查階段，稱之為「委員會中心主義」。採取內閣制的英國，法案的實質形成在於「院會」二讀階段，稱之為「院會中心主義」。我國為雙首長制，同時具有內閣制與總統制特徵，因此委員會運作也兼具前兩種特色。

(一)美國總統制－委員會中心主義：

1. 意涵：指立法過程中，「委員會」扮演過濾器角色並實質決定法案的形成，立法機關（相對於行政權）與國會議員（相對於政黨）具有高度的自主性。立法過程中，「委員會」乃強力主導著草案的內容（審議與修定）以及通過與否。而決定「委員會」運作的內部制度即為「資深制」（Seniority System）。資深議員藉由議程控制而得以有效影響委員會審查結果，進而影響該法案於院會通過與否的結果。

2. 立法程序：

- (1)提案與一讀：僅國會具有法律提案權，草案於院會一讀宣讀標題（形式）後直接交付委員會。
- (2)交付委員會：委員會審查階段為實質審查。法案審查修正後，提交院會進行二、三讀。若委員會擱置特定法案，院會也會尊重其決定（儘管院會得使用決議，直接從委員會中提出）。因此，委員會幾乎是掌握了法案的決定權。
- (3)二讀與三讀：委員會版本送交院會，院會乃高度尊重委員會的審查結果而不會大幅修正。
- (4)送交行政部門：總統接到國會通過之法案可選擇公布或於十日內行使否決權。

(二)英國內閣制－院會中心主義：

1. 意涵：指立法過程中，「內閣」透過「黨紀約束」而控制國會多數，直接於「院會」（國會多數）中實質決定法案的形成。國會（多數）乃是受到內閣之指導進行法案的表決，因此立法機關（國會議員與委員會）不具有自主性。

2. 立法程序：

- (1)提案與一讀：內閣與國會皆具有法律提案權，草案於院會一讀宣讀標題（形式）後進入二讀。
- (2)二讀：於院會中先成立法原則及主要內容，二讀後再交付「委員會」進行文字擬定。在此階段法案已真正形成，真正控制法案形成的乃是控制了國會多數的「內閣」。
- (3)交付委員會：「委員會」僅作為審查機關，僅就院會二讀之立法原則與內容進行文字擬定。
- (4)三讀：委員會版本送交院會三讀，僅為形式上的文字修正。
- (5)送交國家元首：國會通過之法案送交國家元首公布（無否決權）。

(三)我國雙首長制－兼具兩種形式

1. 意涵：我國國會共 113 名委員，自 2007 年修訂《立法院組織法》後，設有 8 個「常設委員會」（原 13 個），各設 2 名主席。然而諸多問題使得委員會成效不彰，在立法過程

並非採取委員會中心主義，反而是以政黨協商機制取代之而主導立法過程，此種國會運作方式實有悖於民主國會之功能。

2. 立法程序

- (1) 為協商議案、解決爭議事項，得由立法院長或各黨團向法院長請求進行政黨協商。立法院於審議不需政黨協商之議案時，如有出席委員提出異議，經 10 人以上連署或附議，該議案交付政黨協商。
- (2) 黨團會議：立法院正副院長、各黨團負責人、黨鞭出席參加。黨團協商達成共識，各黨團負責人簽名作成協商結論。並於院會宣讀、列入紀錄、刊登公報。黨團協商結果於院會宣讀後，如有出席委員提議，經 8 人以上連署或附議，得對全部或部分提出異議並進行表決。黨團協商結果於院會宣讀通過後，或依前項異議議決結果，出席委員不得異議。逐條宣讀時亦不得反對。

立法過程中，實質形成法案的階段在英國與美國乃不相同。主要因素在於英國乃是採取「權力融合」的「內閣制」以及「剛性政黨體系」，因此「內閣」可透過黨紀約束而控制國會多數，直接於「院會」二讀階段決定法案的形成，使得國會呈現為一種「議論型國會」（Arenalike Legislature）。反之，美國乃是採取「權力分立」的「總統制」以及「柔性政黨體系」，黨紀約束力較弱而使得國會具有高度的自主性，「委員會」即決定法案的形成，是一種「轉換型」（Transformative Legislature）國會。

二、請申論國際政治中現實主義、自由主義及建構主義的核心概念。(25 分)

【擬答】

國際關係（國際政治）意指「國家間的互動關係」或「超越國家的關係」，針對國際行動者間的「行動」（Action）、「互動」（Interaction）、「反動」（Reaction）過程所造成的結果與現象，而探討此一現象的主要理論即為現實主義、自由主義與建構主義。

(一) 現實主義

作為最早的國際關係理論，於第一次世界大戰後正式出現。乃為解決國際體系對於控制與限制戰爭的無力而提出。代表人物有阿奎納（T. Aquinas）與康德（I. Kant）的永久和平。

1. 規範性理論：從道德價值（moral value）、法律規範（legal norms）來檢視國際政治。強調規範面的判斷（國際行為者「應當」如何行動），國際關係應當受到道德引導。
2. 自由主義（liberalism）：國家是主要的政治組織單元體，強調互賴與自由貿易得以避免戰爭。以市場為模範而進行自發的交換與合作。以「交換」、「制度」的觀點，強調國家間的合作與進步，透過法規與組織協調以自我約束而達到和平目的。
3. 國際主義（internationalism）：無論在國內或國際層面，人類事務皆應以和諧與合作為特徵。反映著對集體安全與國際法的信心。

(二) 自由主義

源自馬基維利（Machiavelli）與霍布斯（T. Hobbes），直到 20 世紀，第二次世界大戰後（冷戰時期）成為國際政治主要觀點。強調「現實政治」與「權力政治」，國際政治就是一種「權力政治」，「權力」乃是「國家」的根本利益，「國家」必然專注「權力爭奪」。因此，國家行為乃受到「國家利益」驅使、「國家權力」制約。

1. 自然狀態與權力政治：強調權力決定政治事務的「權力政治」（power politics）觀點，進而主張國家利益的擴張。國際政治的特徵為「無政府狀態」，每個國家必須以自身利益為優先。國家為求生存，將力圖擴張其「權力」與「安全」。
2. 國家理性與安全困境：國家是理性行為者、是國際政治的主要行動者。國際秩序是一種非典型的自然狀態，資源乃集中於「強權」（great power）。主要行動者依循強權間的狀態運作。國家以「實力」來維護安全而形成「安全困境」（軍備競賽）。國際衝突與合作模式皆符合「權力平衡」（balance of power），戰爭是失去平衡的結果。
3. 權力格局與和平：「權力格局」影響對外關係的制定以及國際政治運作。冷戰時期的兩極化有助和平維持（尤其是 1960 年的 MAD：相互保證毀滅）。

(三) 建構主義

對於「理性主義」與「現實主義」的共同觀點（國際政治是一個客觀、實存的結構，國家為理性行為者、國際政治為無政府狀態）進行全面的批判與反對。

1. 國際政治乃是一個主觀、觀念的建構：國際間的互動經驗將塑造不同的國家「身分」(identity)進而界定不同的「國家利益」，並以牽動國家對外關係，使國家間的互動方式進入「自我實現的預言當中」(self-fulfilling prophecy)。同時國家間的互動也會建構行為模式與文化。
2. 國際政治由三種因素建構：
 - (1)「物質力量」(material resources)：為「現實主義」與「自由主義」所重視。
 - (2)「共契觀念」(shared knowledge)：「物質力量的國際結構」必須通過「觀念認定的國際結構」方得以影響國家行為。
 - (3)「行為實踐」(practice)：國家對外行為雖受到國際結構制約，但國際結構的變化又維繫於國家的行為實踐。

現實主義與自由主義為解釋國際關係的重要理論，前者採用自然狀態與權力觀點，強調國際政治的運作核心在於權力及其衍生的權力格局。以權力的衝突、平衡與格局來解釋與預測國際行動者之行為。反之，互賴主義採取交換觀點，強調國際政治的運作核心在於國家與外部制度的制約作用，通過國家、制度、互賴來解釋與預測國際行動者之行為。

三、何謂權威(authority)? 何謂威權主義(authoritarianism)? 請分別闡釋其意義，並說明兩者的區別及關聯。(25 分)

【擬答】

權威作為一種「強制力」與「正當性」的結合而使得人民服從之。其中，「強制力」是一種純粹的支配性力量，而「正當性」則是使一種人民的自願性服從，使國家權威得以穩定、長久與持續的運作。威權主義作為一種權力集中的獨裁政體（相對於民主政體）。兩者都蘊含強制力的概念而經常相互連結，但也必須進行區隔。

(一)權威的意涵—「強制力」與「正當性」的結合：

1. 強制力（權力；Power）：無涉被統治者之意願，被統治者必須服從，反抗乃會遭受到制裁。觀點如下。
 - (1)韋伯（M. Weber）：權力是行為者在社會關係中能夠施行其意志而無視反抗的可能性。
 - (2)道爾（R. Dahl）：只要 A 能使 B 做不願做的事，A 對 B 即具有權力。
2. 正當性（Legitimacy）：涉及被統治者之意願，被統治者自願性的服從統治權威。使得統治權威得以長久、持續且有效的運作。有三種觀點：
 - (1)韋伯（M. Weber）：政府或國家具有「統治權」即視為具有「統治正當性」，是一種「正當支配」（Legitimate Domination）。
 - (2)亞里斯多德（Aristotle）：奠基於規範論基礎，就統治權威是否追求公共利益為目的而證成其統治正當性。
 - (3)盧梭（J. J. Rousseau）：以民主政治的同意之治作為一切政體的正當性唯一基礎，稱之為「民主的基源性功能」。

(二)威權主義的意涵

1. 意義：

威權主義作為一種權力集中的獨裁政體（相對於民主政體），而依據權力的控制者為標準（一人、寡頭、團體），則又可區分為多種次類型。實證研究而言，威權政體因為權力集中而可能有助於經濟發展，但同時也為整體國家發展帶來失衡的危機。

- (1)政治目的即控制權力：獨裁者主要目的在於維持獨裁者統治地位，專注於政治層面的控制而集中掌握政治權力。採取一切必要的限制措施，限制人民的政治性權利，控制人民的政治生活。
- (2)封閉的政治權利：獨裁者的目的在於政治權力的掌控，因此嚴格封閉「政治層面」的權利，如選舉權、罷免權、創制權、複決權。
- (3)有限的市民社會：在不影響獨裁者政治權力的前提下，可以有限度的放寬「社會層面」之權利，包含部分自由權、受益權、救濟權等，因此存在有限度的公民社會。

2. 特徵：

- (1)人治政治：政治上多採取人治，獨裁者權威來自傳統或個人魅力。

(2)社會割裂：社會乃呈現相當程度的割裂狀態。

(3)有限權威：政府並不擁有充分行使權威的行政能力。

(4)反對力量：知識分子對國家不滿，甚至參與激進的政治運動。

(三)權威與威權政體的關係

1.兩種概念的區隔：權威，是一種具備正當性的強制力，它泛指一切形式政府的統治權。不論是民主或獨裁的統治權都稱為權威，它是一種公共權力的展現。威權主義，是指政體形式中，相對於民主政體的獨裁政體，它強調權威的運用集中於少數人手中而不受到人民的控制。

2.兩種概念的連結：由於權威的特徵之一就是強制力，是一種統治權對於人民的控制權力，因此，一種政體形式若是將權威完全集中於少數人，由少數人進行統治，這種統治方式就稱為威權主義。

國家權威包含「強制力」與「正當性」，兩要素對於國家權威的有效行使乃缺一不可。而「正當性」更是國家權威持續運作的基礎。而當代民主國家中，為了達到各種正當性因素，則必需以公平的選舉制度、保障人民基本權與尊重媒體與民意等，作為正當性的維持基礎。

四、政府往往透過媒體向民眾傳達公共政策的相關內容，並試圖透過與民眾溝通，讓民眾瞭解相關的公共議題。這種政治溝通的過程，對於民意是否被影響，往往學者之間有不同的看法。試詳述媒體所傳播的政治資訊，對於民意具有那些效果。(25分)

【擬答】

民主政治乃民意政治，政府施政以民意為依歸。而整個政治社會進行相互溝通以尋求共識的過程就是「政治傳播」的過程。此一過程中，傳播媒體作為最重要的媒介，會對民意造成諸多的影響效果。

(一)政治傳播 (Political Communication) 的意涵：

1. 定義：

(1)意指個人或團體透過管道把政治訊息傳遞給其他人或團體，希望經由訊息傳遞後能夠影響他人或團體對政治事務之看法，進而達到傳達者希望的目的。

(2)傳播乃是基本社會過程，社會成員需透過傳播方使共同行動獲得意義。因此傳播是政治行動與政治衝突得以形成的唯一工具，也是政治團體形成與影響公共政策的基本方法。

2. 要素：

(1)溝通者 (Communicator)：意指任何採取行動而意圖影響政府政策的個人或團體。政黨與利益團體是現代民主國家主要的政治溝通者。

(2)訊息 (Message)：乃是由象徵性符號組成 (文字、圖片、手勢等)。溝通者在溝通過程中首先發出訊息，溝通者經由訊息將理念傳達給接收者。

(3)媒介 (Medium)：媒介包含面談、電視、電臺、報紙、雜誌、遊行、示威等。溝通者透過媒介而使接收者收到訊息。

(4)接收者 (Receiver)：意指訊息接收者，可能接收到一手或二手傳播的訊息，而接收者的知識、利益、成見皆會決定訊息對他的影響程度。

(5)反應 (Response)：溝通者希望接收者接受訊息後，能產生啟發 (Initiation)、轉變 (Conversion)、加強 (Reinforcement) 及行動 (Activation) 四種反應。

(二)政治傳播對民意之影響：

1.議題設定效果 (Agenda-Setting Effect)：傳媒對於「新聞報導的選擇」會影響民眾對於「議題重要性的排序」。

2.預示效果 (Priming Effect)：傳媒採取的「新聞報導內容」會影響民眾的「政治判斷標準」 (對政府、政策、政治人物的判斷)。

3.框架效果 (Framing Effect)：傳媒對報導事件所作的「歸因」 (Attribute；歸納原因) 會影響民眾對該事件的態度。

4.花車樂隊效果 (Bandwagon Effect)：民眾傾向支持在民調中較為領先的候選人，選民由「選情認知」 (認為誰會勝選) 來決定「個人偏好」 (自己的選擇) 使兩者趨於一致。

故花車樂隊效果可能會改變選民的個人偏好。

5. 沉默螺旋（Spiral of Silence）：民眾對於「周遭政治氛圍的認知」會影響其政治傾向的「表達意願」（而非改變其立場）。當民眾認為其政治傾向不同於周遭時，會傾向保持沉默但不會改變立場去遷就主流意見。僅僅是保持沉默，但立場不變。
6. 第三人效力（Third-Person Effect）：民眾認為媒體的內容「對於自己或與自己相似者」的影響效果遠低於「其他第三人」。

傳播媒體作為「政治傳播」的重要媒介，對於民意、民主政治的運作皆具有重大的影響性。然而傳播媒體對於民意卻具有各種影響效果，也出現壟斷媒體、扭曲資訊、操控民意、侵犯隱私等危及民主政治的爭議。