

## 104 年公務人員高等考試三級考試試題

類科:一般行政、一般民政

科目:政治學

一、在移民與勞動者跨國遷徙的全球化時代，「多元文化主義」(multiculturalism)常被引用，希望作為多族群與多種族社會建構的基礎。請問何謂「多元文化主義」？其核心理念為何？其在先進民主國家的實踐經驗如何？

【擬答】：

參閱黃靖，104，《縱橫政治學》，p. 8-22~23

(一)多元文化主義的核心意涵：

1. 多元文化主義 (Multiculturalism) 探討的是一個多族群社會中，不同文化 (語言) 群體之間，如何建立一個較平等和互相尊重的社會，以避免激烈的族群紛爭。在現象上，它描述多元族群存在的事實，反對「大融爐」式的描述；在理論上，它指涉對於「認同政治」、「差異政治」等理論的探討，批判傳統自由主義「平等」概念的不足；而更重要的是，多文化主義還是一個具有規範意義的名詞，它強烈的認為應該發展「多文化政策」，以「雙重權利」的政策規劃，維護弱勢族群的文化權益。
2. 西方學者楊 (Young) 於是認為對於差異的重視，並將差異納入公共領域，才是實踐多文化主義的做法，這將有下列四項優點：
  - (1) 多文化主義肯認差異，在文化理念上可積極促使弱勢社群 (族群) 肯定自己的文化，不致因為自己與主流優勢者「不同」而自我貶抑。
  - (2) 在政治效應上，即可使主流宰制文化相對化，不再享有理所當然的優勢論述，差異強調任何文化屬性都是特殊的，並無優劣之別。
  - (3) 在族群共處的層面上，減少強／弱勢的對立，藉由差異的認識了解而彼此容忍尊重，自主發展並和平共存。
  - (4) 在政策規範制定層面，肯定族群差異，檢討並批判現行制度中的缺失，去除優勢團體宰制的規範與法規，使不同的族群文化得以保留與發展。

(二)多元文化主義的實踐：

1. 雙重的權利體系：肯定差異與政策上的差異對待是否也有流弊呢？是否會造成族群之間的不平等呢？自由多元主義的政治觀，就是強調平等權利，以破除封建時期的特權不平等；但差異觀點則要求區別不同，並且應差異對待。例如要求公私企業機構依照比例進用殘障人士或給予原住民優惠的媒體接近權利等。
2. 社會分配平等與社會參與平等：如何決定少數族群需要何種特殊政策保障呢？Young 就提出區別「社會分配平等」與「社會參與平等」的概念。一人一票是法律形式上的社會分配平等，但對於弱勢族群而言，則可能永無投票獲勝的機會。因此，從參與權平等的觀點來看，則應透過社會政策的特殊安排，讓所有人都有實質的機會發展和運用其能力，實現其自由平等的選擇機會。
3. 族群差異觀點的政策設計：Young 針對族群政策設計的具體做法提出以下四個原則：
  - (1) 族群成員得成立自我組織，以擴增其集體力量。
  - (2) 制度決策者應提出族群分析及族群政策，以顯示他們具有族群意識，重視族群問題。
  - (3) 對直接影響族群之決策，族群應具有否決權，而非聽任平等投票制。
  - (4) 應採用「族群代表權」制，在設定公共議題時，能夠保證族群的聲音被聽取及受到重視，因而提升社會正義實質的內涵。因為透過族群代表聲音受到重視，可以擴大社會的相關討論，增進實踐智慧。不過，須注意的是，族群代表權制，並非指一般社會或利益團體，而應僅適用於被壓抑的弱勢族群。

(三)實踐上的可能缺失：

1. 多文化主義強調族群認同 (尤其是語言族群) 的重要，同時，弱勢族群的文化失落危機尤其是其所關注，但是，文化與弱勢族群的界線應如何定義？事實上，隨著時代的變遷，任何界線都是不斷消長的，族群之間的界線尤難劃分；而且，同一個人可能有不同的

## 公職王歷屆試題 (104 高普考)

族群身分，例如弱勢族群的女性，就可能有雙重的弱勢身分，甚至弱勢者本身也可能壓迫比他更弱勢的群體，這其間的分隔也是多文化主義現在尚無法解釋的。

2. 多文化主義強調政府應該制定特殊優惠政策，來維護弱勢語言族群的文化，但是文化的活力仍相當程度的需要依靠自發的力量，藉由外界力量的干預，是否又成為另一種扭曲？而且，一個族群在被保障的同時，也就等於宣告了這個族群衰頹的宿命；同時，要求族群定額政策，就必須先確定是什麼族群？代表多少人口？這樣一來，自由社會就變成以族群利益來區隔的社會，民主社會建構不易的自由理性與平等就受到根本的挑戰。
3. 不同文化間的價值衝突如何解決？是否強調彼此了解尊重即可輕易化解？事實上，各文化為了鞏固自己的文化往往會不經意貶低其他文化，或強調其他文化的負面價值，這種對他者 (Otherness) 的否定往往是很難避免的，令人不禁質疑多文化主義如何有效解決這種價值衝突呢？

二、何謂民意？傳播媒體會對民意產生那些重要的效果？試明說之。

【擬答】：

參閱黃靖，104，《縱橫政治學》，p. 9-23, 25。

(一)民意的涵意：

1. 民意是指在公共事務領域內，人民認為政府應或不應採取行動的看法或立場。
2. 表面看來，民意是群體的意見，其實，它是個人意見的集合體，因此，凱伊 (V. O. Key) 為其所下的定義相當適切：「民意包含政府感到應予重視的個人意見。」

(二)民意的特性：

1. 民意並不完全理性：由於人免不了有偏見與成見，對自己不甚瞭解的事物，更易受到親友或其他第三者言辭之影響，而按情感或狹隘的私利作判斷，也為人情之常，如此其意念就不一定理性了。
2. 資訊不對稱：民意往往是對某一問題資訊不足瞭解不夠的人形成的意見。許多國家的民意調查顯示一般民眾對政治事務與公共政策資訊都相當欠缺、瞭解都不甚充足，其所以如此，並不全是社會上得不到資訊，或一般民眾的教育程度不能使其瞭解公共事物。其政治資訊貧乏主因是許多人對政治不感興趣，他們忙於本身的事業，追求專業知識與改善日常生活，政治並非其關心的焦點，由於政治資訊不足，許多人對公共事務與政策課題的看法都是在有限的知識基礎上形成的。
3. 民意中有的穩定，有的易變，也有顯性與隱性的不同：
  - (1)所謂穩定的民意，並不是說它不會改變，而是在一段較長的時間內，它能保持不變；而所謂易變的民意則是在相當短的時間內就會變動的民意。
  - (2)在另一些課題上，少數人以積極的態度，高聲表現其立場，但大多數人則成為「沉默的多數」，沉默的多數往往會被誤認為對該課題沒有立場，也即政府採取任何行動，他們都無所謂；事實往往並不如此，這些沉默者中，有的可能的確沒有立場，但有些其實是有立場，只是不願或不懂如何表達出來而已。政府對這些人的民意，如果一再忽視，就會引起他們強烈的不滿而產生反彈，他們代表的民意為隱性的，政府對這種民意應加探測。

(三)傳媒對民意的作用：

1. 議題設定效果 (Agenda-setting Effect)：係指傳播媒體所選擇報導的新聞內容，會影響民眾對該相關議題重要性的排序。媒體工作者在處理新聞的過程中，由於必須依據特定標準篩選新聞，並就各種新聞給予不同的版面位置以及標題等不同重要性。是以，那些被列為頭條消息的新聞，自然會影響民眾對相關議題的關切。
2. 預示效果 (Priming Effect)：指電視新聞的報導內容，會影響我們據以判斷政府、總統、政策或是公職候選人的標準。根據研究顯示，民眾經常曝露在特定的資訊或內容之下，會催化特定概念，並將某一事件與該概念相連結。
3. 框架效果 (Framing Effect)：指媒體報導事件的歸因，會影響民眾的態度方向。可以進一步區分為兩類：其一，是「插曲式」的，係大眾傳媒在報導時著眼於單一事件或個人相關故事經歷；其二則是「主題式」的，將某事件放在當前整個社會與經濟脈絡下討

## 公職王歷屆試題 (104 高普考)

論。根據研究結果發現，當民眾閱聽第一類報導之後，會傾向將事件結果歸因予個人；相對的，當民眾閱聽第二類報導後，則傾向歸因於社會制度的不完善。

4. 樂隊花車效果 (Bandwagon Effect)：指民眾傾向支持在民意調查中較為領先的候選人。換言之，民眾不希望在選舉結果出爐時，自己係站在輸家的一方，而遭致親友訕笑的眼光。例如俗諺「西瓜偎大邊」或傳播學所說的「從眾心態」皆在說明此效應。
5. 第三人效果 (Third-person Effect)：指民眾認為媒體的內容對於自己或是與自己相似者的影響效果，遠低於對其他人 (第三人) 的效果。進言之，此效果會令民眾認為媒體是具有不良影響的，因此，對於大眾媒體應該具有一定程度的限制。

三、杭亭頓 (Samuel P. Huntington) 認為歷史上有三波民主化的浪潮。請依據杭亭頓的觀點，敘述三波民主化的發展過程，並解釋民主化產生的原因。

【擬答】：

參閱黃靖，104，《縱橫政治學》，p. 5-62, 66 以及課堂筆記。

(一) 歷史上的三波民主化：

1. 第一波民主化起源于美國革命和法國革命。
2. 第二波短短的民主化始於第二次世界大戰，到 60 年代初期，已經告一段落。到 50 年代末，政治發展和政權變遷都呈現出極強的威權主義色彩。
3. 在葡萄牙於 1974 年結束獨裁後的 15 年間，開始了第三波民主化浪潮，民主政權在歐洲、亞洲和拉丁美洲 30 個國家取代了威權政權。

(二) 民主化的階段：

1. 根據學者們的一般觀察，民主化的過程存在一個背景條件，也就是國家必須完成統一。這個條件的重要性在於：讓大多數未來在民主政體中生活的公民們，對於他們將歸屬於何種政治共同體不致產生懷疑或心生保留態度。換言之，如果一個國家因為某種分裂狀態而導致人民對「誰是將要民主化的國民」這個議題產生質疑時，統治者的挑選與政策的決定將很難順利地透過民主的方式來進行甚或改變。
2. 當背景條件獲得滿足之後，即進入到所謂的準備階段 (Preparatory Phase)。這是一段長期與不確定的政治抗爭時期。某些團體或階級會利用各種行動不斷挑戰既存的非民主政體。在這段時期當中，掌握權力的威權統治者也許會擴大某種程度的公民與政治權利給予抗爭的個人及團體，累積所謂「寧靜革命」的能力。儘管非民主政體仍然設法欲將發展方向控制在既定架構之內，但不斷成長蓄積的反對運動終究會衝撞出一定的公開競爭空間，導致非民主政權的更替。
3. 第三階段是所謂的決定階段 (Decision Phase)，民主秩序開始向砌磚蓋瓦般的逐步建立，意即政治領導人將試圖有計畫地決定使些民主程序的重要層面能夠有效的加以制度化。這當中包括了政治自由化 (Political Liberalization) 以及政治民主化 (Political Democratization) 兩個主要工作。前者指擴大言論自由、新聞自由或集會結社的自由；而後者則指主要政治決策者為普選產生、選舉過程自由且公平、絕大多數公民都有普遍選舉權以及絕大多數成年公民都有參政權、被選舉權等政治改革的過程。
4. 一般而言，學者們通常將第二與第三兩個階段合稱為民主轉型階段 (Transitional Democracy)，意味著非民主政權被推翻之後，一切「百廢待舉」的重建階段。相對於此，民主化的最後階段是所謂的民主鞏固階段 (Consolidated Democracy)，所戮力的目標在於將民主的文化價值根深蒂固的建立起來。換言之，根據美國耶魯大學政治學者林茲 (Linz) 的見解，一個得到鞏固的民主政治是指：主要的政治行動者、政黨或組織化的利益團體、勢力或機構，均認為除了民主過程之外，別無其他獲得權力的方法，也沒有任何政治機構或團體可以否決民選產生之決策者的行動……簡言之，當主要的政治行為者和大部分的公民，都支持民主是「政治圈中唯一的遊戲規則」(The Only Game In Town) 時，亦即民主價值已經深入心理、社會和政治制度之中。

(三) 民主化產生的原因：

Huntington 主要歸納以下五項因素：

1. 經濟發展與經濟危機：經濟發展與民主化之間存在關聯性，但不是必然的條件。經濟發

## 公職王歷屆試題 (104 高普考)

展會導致公民意識的深化、教育程度的提升、中產階級的形成以及更多資源的分配等，這些因素都會造就民主化的因素與環境。

2. 合法統治權威的衰落和政績的困局：在民主理念逐漸成為人們普世價值觀與界定統治權威的合法標準的今天，威權統治的統治權威的合法性因此遭到強烈的挑戰與質疑，在合法性衰退與崩解的情況下，許多靠權威產出的政策面對認同危機，導致政績的困局。
3. 宗教立場的改變：在基督教強調個人尊嚴與政教分離的教義與理念影響下，基督教會在民主化過程當中逐漸扮演積極的角色與正面的功能。基督教的無形力量不僅鼓舞許多爭取民主人士的信心與勇氣，也經常在關鍵時刻以有形的行動為民主運動發揮臨門一腳的力量。
4. 外來勢力的新政策：外來勢力在為推動第三波民主化當中提供重要且具實質的助力。在全球化影響力日趨增加下，國家逐漸被國際建制 (International Regime) 所設定的規範與價值所約制，其中美國、蘇聯、歐盟、梵蒂岡都具有一定的影響實力。
5. 滾雪球效應：又可稱之為「骨牌效應」 (Domino Effect)。滾雪球的效應透過日新月異的通訊與運輸技術以及媒體的驚人傳播效果，使得一國的民主行動與政治動態的資訊，能夠在瞬間讓全球人民接收到，此種效果大舉提高來民主擴散的連鎖效應。

四、試說明立法機關主要的功能？有論者認為 19 世紀以來立法機關功能有式微之趨勢，試指出其論點為何？

【擬答】：

參閱黃靖，104，《縱橫政治學》，p. 6-70。

(一)立法機關的功能：

1. 立法 (Legislation)：立法常被視為國會的關鍵功能所在，如同經常被稱為立法機關所隱含的意義一樣。國會或議會一般皆被賦予立法權，希望法律藉此具有權威性與拘束性。這隱涵著兩點原因：第一，國會是一個論壇，其中法律提案可被公開討論與辯論。第二，國會的構成意指人民（或者在前民主時代，是為了社會中的主要利益）自己制定法律。
2. 代表 (Representation)：在連結政府與人民之間的關係上，國會提供了重要的代表性角色。18 世紀時，美國十三個殖民地採取下述口號來對抗英國統治：「沒有代表就不繳稅」 (No Representatives No Tax)。選舉權的擴大，最後達到普遍的成人選舉權更使國會成為人民的論壇，也就是一個站在人民自身立場的機關。基於此一理由，政治體系內的國會權力，通常被視為民主政府的一項重要指標。
3. 調查 (Scrutiny)：雖然國會的立法與代表權的角色明顯式微，但人們已將注意力轉移至國會約束或牽制行政權的能力。國會愈來愈像是稽查機關，主要角色是為人民提供負責任的政府。大部分國會均發展出制度化機制，其設計目的就是為了滿足上述角色需要。
4. 政治甄補 (Political Recruitment)：國會曾經常是人才甄補的主要管道，提供了未來領袖決策者的人才儲備庫。這種狀況較不適用於威權國家，因為橡皮圖章的國會鮮少能吸引認真的政治人物加入；也較不適用於總統制國家，因為權力分立使得現職國會議員無法擔任行政職務。
5. 正當性 (Legitimacy)：國會的最後一項功能，是透過助長大眾明瞭制度規則的「公正」，從而促進政權正當性。這就是為何大部分威權甚至極權國家容許國會存在，雖然它們不具立法獨立性或政策制定權。國會匯聚同意的能力，大部分有賴於它們能否做為一個平民議會，以大眾及其利益的名義為法律與政策背書。除了具有宣傳的價值外，國會亦能發揮更值得讚許的教育功能。議會辯論有助於提供資訊並教導公民有關政府事務與當前重要議題所在。

(二)立法機關式微的原因：

1. 有紀律政黨的崛起：19 世紀末葉平民政黨的崛起，在許多方面造成國會的弱化。首先，從結構鬆散的派系轉變到紀律嚴明的政黨集團，使議員依據自己良知與判斷，代表選民的能力削弱。因此政黨取代國會成為代表的主要代理人，並經由委任理論來加以運作。

## 公職王歷屆試題 (104 高普考)

政黨忠誠也進一步弱化了國會作為辯論殿堂的功能。無論怎樣有條理、慷慨激昂又具說服力的演說術，對政黨支配的國會投票而言，其實只有很少或根本沒有影響，這意味著辯論變成一無是處且儀式化。

2. 大有為政府：政府角色的成長，特別在社會福利與經濟管理的領域裡，經常和由國會移往行政部門的權力再分配有關。此有三個原因：
  - (1) 導致官僚機構規模和地位的提高，而官僚機構負責者執行政府政策，並監督範圍擴大的公共服務。
  - (2) 更重視政策擬議與形成的過程。雖然個別國會議員在特定領域中可擬議政策，但如欲發展出廣泛且一貫性的政府計畫，則遠非他們能力所及。20 世紀期間，大部分國會接受其核心角色是調查與批評，而非制定政策，並因此調適自身失去積極立法權的事實。
  - (3) 「大有為」政府意味著政府政策愈加錯綜複雜。因而「職業」官僚就比「業餘」政治人物，更具豐富的專業能力才能來滿足需要。
3. 缺乏領導性：從代表性論壇與辯論殿堂的功能來看，國會深為許多組織上的弱點所苦。尤其國會通常由數百名議員組成，在投票與辯論上皆享有平等權利。雖然在其他方面具備許多利益，但國會的平等主義及分化的特質，則削弱了國會提供領導性與採取協調行動的能力。
4. 利益團體的權力：不僅是權力和大眾注意力從國會轉移到行政部門，而且政府部門以外的利益團體也使國會優勢不再。利益團體均崛起在兩個層面上造成國會備受威脅：
  - (1) 利益團體提供大眾替代性的代表性機制。
  - (2) 由於國會被排除於政策形成的過程之外，使組織化的利益團體在代表「受影響團體」方面，以及提供專業諮詢與資訊方面，變得更加顯著。

職  
王