

《政治學》

一、在民主政治體制中，憲法所列的人權廣泛，若按其性質區分，人權可歸類為實質的人權與程序的人權，請分別說明之。(25分)

試題評析	本題的概念並不困難，同學在思考本題時，應注意到「民主體制」與「憲法」的概念，並由此二面向進行解題，並得以我國憲法為例加以說明。
考點命中	《政治學概要（重點整理）》，高點文化出版，李蔚編著，第5章，頁5-9~5-10。

【擬答】

所謂「人權」(human rights)，係指以身為人的資格所應享有之權利。人權的發展自英國於西元 1215 的「大憲章」開始，至 1948 年聯合國提出「世界人權宣言」，已成為全球各國的普世價值。在現今的民主政治體制下，為保障人權不受國家無理或不當的侵害，往往將人權的保障列入憲法明文規定中，試圖以國家根本大法的憲法，落實人權的保障。惟人權依其內容之不同，可區分為「實質人權」與「程序人權」。有關該兩者之概念，茲依「世界人權宣言」與我國憲法相關規定，分述如下：

(一)實質人權：

1.意涵：

所謂「實質人權」，係指應受保障並加以實現的人權類型。簡言之，實質人權是人權試圖實現的目標，其往往重視的是內容與精神，而非形式。

2.類型：

依據 1948 年第三屆聯合國大會表決通過之「國際人權公約」之內容，實質人權之類型可區分如下：

(1)自由權：

所謂「自由權」，係指人民在不妨礙他人自由的界線內，享有最大程度自由的權利，而國家必須加以尊重與保障，不得任意或違法加以侵害。依據我國憲法相關規定，自由權的類型可區分如下：

①身體自由：

依據聯合國「國際人權公約」第 9 條規定，任何人不容加以無理逮捕、拘禁或放逐；而依據我國憲法第 8 條第 1 項規定，人民身體之自由應予保障。除現行犯之逮捕由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。非由法院依法定程序，不得審問處罰。非依法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰，得拒絕之。

②居住及遷徙自由：

依據聯合國「國際人權公約」第 13 條，人民在一國境內有自由及遷徙居住之自由；而依據我國憲法第 10 條規定，人民有居住及遷徙自由。

③意見自由：

國際人權公約第 18 條規定，人民有思想、良知及宗教自由；第 20 條規定，人民有意見及發表意見之自由。我國憲法第 11 條規定，人民有言論、講學、著作及出版自由；第 13 條規定，人民有信仰宗教之自由。

④集會結社自由：

國際人權公約第 20 條規定，人民有集會及結社之自由；我國憲法第 14 條亦有規定。

⑤秘密通訊自由：

國際人權公約第 12 條規定，人民之私生活、家庭、住所或通訊，不容無理侵犯；我國憲法第 12 條規定，人民有秘密通訊之自由。

(2)平等權：

國際人權公約第 1 條及第 2 條開宗明義表示，凡人生而平等，其尊嚴與權利一律平等，且不因種族、膚色、性別、語言與宗教之不同，而有差別。而我國憲法第 7 條亦規定，中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，一律平等。

(3)社會權：

依據國際人權公約之相關規定，社會權的內容包含社會保障、選擇職業自由、健康福利保障等。我國憲法第 15 條規定，人民之生存權、財產權及工作權應予保障；另於憲法第 153 條則規定，國家為改良

勞工及農民之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工及農民之法律，實施保護勞工及農民之政策。婦女兒童從事勞動者，應按其年齡及身體狀態，予以特別之保護。第 155 條則規定，國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災患者，國家應予以適當之扶助與救濟。

(二)程序人權：

所謂「程序人權」，是為了實質人權的實現，而在程序上所作的要求。依據國際人權公約，程序人權可分為以下類型：

1.司法上之受益權：

依據國際人權公約規定，人民有接受公正裁判之權利；而第 10 條規定中也規定，人民預期權利義務受審判，以及被提起刑事控告時，有享有獨立無私之法庭，不偏不倚且公開方式審判之權利。我國憲法第 8 條第 2 項則規定，人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁時，其逮捕拘禁機關應將逮捕拘禁原因，以書面告知本人及其本人指定之親友，並至遲於二十四小時內移送該管法院審問。本人或他人亦得聲請該法院，於二十四小時內向逮捕之機關提審。法院對於前項聲請，不得拒絕，並不得先令逮捕拘禁之機關查覆。逮捕拘禁之機關，對於法院之提審，不得拒絕或遲延。同條第 3 項則規定，人民遭受任何機關非法逮捕拘禁時，其本人或他人得向法院聲請追究，法院不得拒絕，並應於二十四小時內向逮捕拘禁之機關追究，依法處理。另外，在憲法第 16 條則規定，人民有請願、訴願及訴訟之權。

2.參政權：

民主政體中，強調「人民主權」(popular sovereignty)。換言之，保障人權最好的方式，就是由人民直接控制國家的行為，方可消極避免國家對人民的侵害，亦可積極採取實現人權的措施。在國際人權公約中規定，人民有權直接或以自由選舉之代表，參加其本國之統治；另外在第 21 條第 2 款中則規定，人民有平等機會參加其本國公務之權。我國憲法第 17 條亦規定，人民有選舉、罷免、創制、複決之權；第 18 條則規定，人民有硬考試服公職之權。

二、試論英國內閣制 (parliamentary system) 的基本特徵。(25 分)

試題評析 本題就是傳統題型，同學只需熟悉課本內容，要拿分並不困難。

考點命中 《政治學概要 (重點整理)》，高點文化出版，李蔚編著，第 9 章，頁 9-7~9-8。

【擬答】

內閣制又稱為議會制，此一制度的基本原則是「議會至上」(supremacy of the Parliament)。因為理論上，議會代表民意，政府根據多數議員支持與信任組成，倘失去多數支持，政府即應改組，故政府受代表民意的議會支持。內閣制以英國為代表，有關其基本特徵茲分述如下：

1.虛位元首 (Titular Head)：

(1)內涵：

①形式上英王仍擁有行政、立法、司法等大權，但實際上他除了名義上代表國家，對政治處超然地位，不做決策、不參與黨爭，亦不負政治責任。

②由於其不負政治責任，故英人均謂：“The King never do wrong”。

(2)應遵守之原則：

①元首任命閣揆及閣員，無選擇之自由，必須任命多數黨領袖為閣揆。若無多數黨，亦應任命最能聯合友黨的領袖組閣，並由閣揆決定閣員名單。元首的責任是任命一位能或議會多數支持的閣揆，而非挑選他所關愛的人來組閣。

②內閣總辭或提請解散國會，元首不得挽留或拒絕，概由閣揆決定，元首僅負責宣布而已。

③法律由內閣提案，議會三讀通過。已經閣揆副署簽名同意者，元首不得拒絕公布或覆議。而未經閣揆副署之法令，元首公布亦無效。

2.行政與立法之間，會產生融合 (fusion) 或對立的關係：

(1)在法制上，行政對立法負責，內閣對議會負責，因為議會代表人民，於主權在民的時代，展現議會至上的精神。

(2)但實際上，由於政黨的運作，閣揆由多數黨領袖擔任，閣員尤其在同黨重量級議員中物色延攬，內閣由多數黨領袖及議員組成，故其政策能獲得多數議員之支持。換言之，內閣反過來能在議會中領導立法，使行政與立法兩權融合 (fusion of powers)。

(3)以英國為例，多數時間中內閣不僅能領導行政，監督政策法律的忠實執行，且能領導立法，形成如白芝浩所說的，內閣有如連字符（hyphen）或鈕扣（buckle），使行政與立法兩者連為一體，因此政府呈現行政與立法兩權融合，立法配合行政，發揮高度施政效能。而內閣猶如議會的操控委員會（steering committee），控制著議會的運作，形成內閣強勢，而非議會至上的現象。

(4)制衡關係：

- ①惟如內閣與議會無法互相配合，此時內閣之預算及重要政策將被議會否決，或議會對無能之內閣通過不信任案，此時閣揆應率閣員集體辭職，以便能使獲多數議員支持之新領袖出組內閣。
- ②惟倘若議會中，無過半議員支持之閣揆或內閣認為議會之反對，不足以代表多數民意時，此時可拒絕辭職，而請國家元首解散議會，以便將內閣與議會之爭議問題交付選民公斷。
- ③如執政黨於大選中重獲勝利，證明內閣政策獲得多數選民支持，則執政黨繼續執政，內閣不必改組；倘執政黨失敗，原本的在野黨成為新議會的新多數黨，則原執政者必須下台，內閣必須辭職。
- ④由新議會之新多數黨領袖出組新內閣，使行政與立法兩權再度融合，發揮政府施政效能。

三、依據德國社會學家 Max Weber 的觀點，「官僚組織」(bureaucracy) 的六項特性為何。？(25 分)

試題評析	本題也是傳統題型，除了政治學課本的內容外，同學也可以參考行政學的內容作答，要拿分並不困難。
考點命中	1.《政治學概要（重點整理）》，高點文化出版，李蔚編著，第 10 章頁，10-7~10-8。 2.《政治學概要（熱門題庫）》，高點文化出版，李蔚編著，第 10 章，頁 10-7~10-8。

【擬答】

在現今民主國家中，政府的組成多採行政、立法、司法三權分立的模式。而行政權的組成中，官僚組織（bureaucracy）則是相當重要的組成部分。德國社會學家韋伯（Max Weber）曾就官僚組織提出「理想型」（ideal type）的概念，並羅述其基本特性。有關官僚組織的六項特性，茲分述如下：

(一)清楚的職權範圍：

- 1.行政組織內部的成員均有其固定執掌（fixed jurisdiction），所有職能範圍均清楚規定，依法行使職權。機關係根據完整的法規制度而設立的一種組織型態。
- 2.這種機關組織有其明確的目標，並依循完整的法規制度，藉以規範組織和所屬人員的作為，有效地達到預先設定的政策目標。因此，在此組織體制下，每位成員均有其正式的職責範圍。
- 3.以法規嚴格限制的方法，賦予命令的權威，以行使固定的職責。
- 4.行政人員所應享有的權利與應盡的義務，均有清楚的界定，而且只有具備特定資格者始能夠聘用，主要憑藉其執行職務的才能。

(二)階層化組織結構：

- 1.行政機關的組織型態，按照「階層結構」（hierarchy）所設立，「指揮系統」（chain of command）權責分明。
- 2.在此組織體系內，按照職權地位的高低，規定人員之間命令服從的關係。除了最高領導者之外，機關內部的每一位人員僅有一位上司（one boss and one boss only），而且必須嚴格服從上級的命令，接受上級的指揮監督。原則上，每位行政人員僅對所屬上司負責，不接受任何人的命令。
- 3.如此設計，一方面可以減少混亂的現象，另一方面較亦控制部屬，達到指揮順暢的目的，藉此提高工作效率。

(三)嚴格的法規程序：

組織成員的工作項目，以及人員之間的工作關係，係依循「明文規定」（written rule），其間不得涉及個人的情感與偏好。換言之，行政人員的工作內容與從屬關係，係為「對事不對人的關係」（impersonal relationship），主要在完成特定的行政目標。

(四)專業化與分工性：

- 1.為了達成機關目標所需完成的各項職務，按照人員的專長進行合理的分配，並且每位人員的工作範圍及其權責，必須以法規明文予以規定。
- 2.行政人員依其專長接受「技術訓練」（expert training），「專業化」（professionalization）與分工性（specialization）為其主要特徵。
- 3.在明確的分工制度下，人員的工作範圍必然趨向專門化，而行政職權的專門化又必然促進人員的專業知識，進而提高行政效率。

4. 官僚體制的行政權威主要亦源自於專業化與分工化的特質。

(五) 永業化原則：

1. 人員的任用依據自由契約的關係，除非人員因業務疏失，並且依法律的規定加以糾舉、彈劾與免職，否則行政機關不得隨意終止這種契約關係。
2. 官僚體系固定任期的保障，是為了要使人員能夠專心一意地處理行政事務。

(六) 制度化的薪資、獎懲與升遷體制：

1. 文官體系的薪資給付是依據人員的地位與年資，均有明確規定。
2. 固定工作報酬，使得人員享有一定的待遇與權益，而在薪俸制度的保證下，確保行政人員不至流於偏私與影響工作情緒。
3. 除了正常的薪俸外，並需具有明確的獎懲制度和升遷制度，使得人員能夠安心工作，無須擔憂正常作為遭受懲罰，摒除政治壓力與人情關說。
4. 升遷制度主要係依據下列兩個條件：
 - (1) 根據人員的工作績效。
 - (2) 考量年資深淺。

四、憲法的主要功能為何？（25 分）

試題評析	本題仍然是傳統題型，同學只要熟讀課本內容，要拿分並不困難。
考點命中	1. 《政治學概要（重點整理）》，高點文化出版，李蔚編著，第 6 章，頁 6-8。 2. 《政治學概要（熱門題庫）》，高點文化出版，李蔚編著，第 6 章，頁 6-8~6-9。

【擬答】

任何關於民主制度的討論，通常其起始的論點就是憲法。它是討論一個國家政府各個部門的彼此權限，以及基本關係的一般性架構。當代憲法的概念，係源自於拉丁文 *Constitutio*。英文中的 *Constitution* 或 *Constitution law*，原有組織與構造之意，因此依照其字面的解釋，便是「國家組織法」之意。而「憲法」具有今日根本大法的意思，則又與契約論觀念的出現與興起有關。許多國家以「憲法」作為一個國家最根本且最高的法規名稱。然而，並非所有國家皆將其國內最高法規名之為憲法，因此，即使名稱有所不同，但只要是作為國家的最高法規，即是憲法。因此，有關憲法的功能，茲分述如下：

(一) 象徵的功能：

憲法代表國家執政者權力的合法性（legitimacy），只要一個政府是根據憲法獲得權力的，其行使權力亦遵照憲法的實質與程序的規定，它就有合法性。

(二) 結構的功能：

憲法為構成法（constituent law），它是整個國家的政治結構建立與運作的基本規則。它可能包括政府主要部門的職權、主要角色的任務、權力取得的正當程序與限制、部門與角色間的關係、政黨組織與行為等的基本規則。

(三) 規範的功能：

憲法中往往規定政治競爭的某些基本原則，政府與人民間的權利義務關係，這些規定都是旨在規範政治人物與政府的行為，使其在權力的爭取與使用上，有所節制，並都能按照法定程序（due process）。

【版權所有，重製必究！】