

# 《政治學》

一、依據 Maurice Duverger 的定義，「半總統制」(semi-presidentialism)具有那三項特徵？其次，Matthew S. Shugart and John M. Carey 將半總統制區分為那兩種次類型，請說明之。(25 分)

答題關鍵	半總統制在國考中已經是耳熟能詳的「常客」級考題。自 95 年以來大大小小的考試出過不下十餘次，對於考生來說是政治學的基本入門題，但和往年不同的是對於半總統制的特徵界定，必須依照 M. Duverger 的定義，這種指定某位學者特定見解的題目在這兩年很流行，答題時不得任意以其他學者的觀點替代，這是答題重點之一。但 M. Duverger 的半總統制定義 101 年高考三級即已出過，因此也算是考古題；第二子題有關 Matthew S. Shugart and John M. Carey 的半總統制分類，在 107 年原民三等出過題，課堂上也介紹過，歷經兩年出現在調特中，也印證我們不斷強調的考題間的連動性。這一題因為是兩個考古題的結合，難度不算高，一般考生輕鬆拿下 18 分以上應該不是難事，論述清楚的考生，應當可以拿下 22 分以上的高分。
考點命中	1. 《高點政治學總複習講義》第一回，蘇世岳編撰，頁 28。 2. 《政治學（概要）》，高點文化出版，蘇世岳編著，2020 年，頁 9-26-9-27、9-29。 3. 《高點政治學申論寫作班講義》第二回，蘇世岳編撰，頁 63。

## 【擬答】

憲政體制（也可稱為政府體制、政體）是國家的最高規範，是決定中央政府如何組成，政權如何轉移的制度性安排。當代民主國家中最常見的憲政體制，主要包括總統制、議會內閣制（內閣制）和半總統制三類。其中，最早提出半總統制分類並賦予其定義者當推法國政治學家 Maurice Duverger，其後半總統制廣為許多新興民主國家所採用，Matthew S. Shugart and John M. Carey 因而進一步將半總統制區分為兩種次類型。有關 M. Duverger 定義的半總統制三項特徵，以及 M. S. Shugart and J. M. Carey 所提出的兩種次類型，分別論述如下：

### (一)M. Duverger 半總統制三項特徵

半總統制一般也稱為「行政雙首長制」(dual-executive system)，亦有學者稱其為「混合制」(hybrid systems)。半總統制多以 1958 年法國第五共和為其典型，最早對法國第五共和憲政體制進行研究探討並賦予定義者，為法國政治學者杜佛杰 (Maurice Duverger, 1917-2014)，他於 1980 年發表〈一種新的政治體系模式：半總統制政府〉(A New Political System Model: Semi-Presidential Government, 1980) 一文，探究半總統制的制度特徵，杜佛杰以為法國的半總統制是一種混合制，包括以下三大特徵：

1. 作為國家元首的總統是由民選產生，有固定任期，具憲法上實質權力 (considerable powers)，憲法明訂總統職權包括任命總理權、外交權、主持國防最高會議、緊急命令權、重要提案提交公投權、任命憲法委員會委員與解散議會權等，並主持內閣部長會議。
2. 總理由總統任命，無須經國會同意。
3. 內閣須獲議會信任，只要議會不表示反對，內閣即可繼續在位，內閣閣員不得兼任國會議員，議會可以倒閣，總理不得解散國會，但總統具有國會解散權。

### (二)M. S. Shugart and J. M. Carey 兩種次類型

半總統制是傳統總統制與議會內閣制的混合，在廿世紀八十年代第三波民主時期廣為新興民主國家所採用，因而促使學者進一步將半總統制進行分類，其中著名者包括 M. S. Shugart and J. M. Carey 兩位學者。M. S. Shugart and J. M. Carey 認為，杜佛杰所描述的半總統制重要特徵，是在總統制和議會內閣制兩個制度中進行「換軌」，依據的標準是總統是否獲得國會多數的支持。換言之，他們認為杜佛杰的定義是將半總統制視為從總統制到議會內閣制連續光譜中的政體類型，然而這並不符合其他被杜佛杰歸類為半總統制歐洲國家案例的實態（這些國家並沒有出現像法國第五共和一般的「換軌」）。因此，M. S. Shugart and J. M. Carey 兩位學者，將杜佛杰定義的半總統制稱為「總理-總統制」，同時區別出另一種半總統制的次類型「總統-國會制」。M. S. Shugart and J. M. Carey 以為「總理-總統制」包括以下三項制度特徵：

1. 民選的總統。
2. 總統除了有權任命總理外，還包括閣員與非閣員，但不包括將閣員解職的權力。
3. 內閣向國會負責；總統有權解散國會，代表性國家如：愛爾蘭。

另一方面，M. S. Shugart and J. M. Carey 認為，如果「總理-總統制」下的總統被賦予免除閣員的權力即成為「總統-國會制」。換言之，「總統-國會制」的特徵，包括：

1. 民選的總統。
2. 總統除了有權任命總理外，還包括閣員與非閣員，以及將閣員解職的權力。
3. 內閣向國會負責；總統有權解散國會或有立法權，或者兼有兩者。

政治學者薩托利 (G. Sartori) 認為，就憲政設計上來看，半總統制有兩個「頭」(heads，這也是半總統制為何也被稱為「行政雙首長制」的原因)，總理領導內閣具有實權，屬於政府的「第一首長」(the first head)，而總統的權力則是間歇性的，是一種阻撓決策而非促成決策的權力，因此應居於弱勢。但實務上，以法國憲政運作為例，法國總統往往以黨的領袖介入政治運作，當總統與國會多數黨同黨時，政府運作將偏向總統制，不一致時，就會形成「左右共治」(cohabitation)，偏向議會內閣制，這使得半總統制具政治彈性，不易造成僵局，有助政治穩定，其可能的缺點則在於權責難以相符，並且具有雙元民主正當性的難題。

二、Theodore Lowi 依據「政策效應」與「實施方式」兩個面向，將公共政策區分為那四種類型，請說明之。(25 分)

答題關鍵	這一題應該是 2019 年調特三等較有挑戰性的一題，在往年的考試中並未出過題，因此可以算得上是新面孔。然而，這一題對於行政類科的考生來說也只能算是「入門題」，因為在政治學門中的「行政學」或「公共政策」一科中都會介紹，這無異有利於同時有準備這兩科的考生。即使如此，在高點所出版的政治學一書中，我們也有引介，於課堂中也有說明，因此對於高點學員來說即使沒有上過其他兩科也應該不陌生，但直接出在調查局的考試中，確實會讓人有點措手不及。由此看來，一般程度的考生應該可以拿下基本分 15 分左右，而有同時修習其他兩科或者有仔細閱讀課本者，拿下廿分以上的高分也是輕而易舉。
考點命中	《政治學（概要）》，高點文化出版，蘇世岳編著，2020 年，頁 17-18~17-19。

### 【擬答】

1970 年代以後，對於公共政策研究的熱潮逐漸興起，這一方面受到政治學後行為主義的影響；另一方面也與決策工具（包括電腦、統計技術等）的普遍使用有關，由此形成「政策科學」(policy sciences)。然而，公共政策所涉及的内容及範圍極為廣泛，各項政策的性質又極為不同，因此不同學者即提出不同的分類，其中行政學者 Theodore Lowi 依據「政策效應」與「實施方式」兩個面向，將公共政策區分為四種類型，以下即詳述之。

行政體系的產出一般可稱為「公共政策」。公共政策分類的標準很多，1972 年行政學者 Theodore Lowi (1931-2017)，在《公共行政評論》(Public Administration Review)發表“Four Systems of Policy, Politics, and Choice”一文，根據「政策效應」(也就是課徵義務或賦予權利)以及「實施方式」(是透過個人行為還是行為環境)兩個面向，將公共政策區分為四種類型：

- (一)分配政策 (distributive policy)。係指政府機關將利益、服務或成本、義務分配給不同標的人口 (target population) 享受或承擔的政策。這種型態的政策並無喪失利益者，每個人皆公平受益，屬於一種「非零和賽局」(non-zero-sum game) 的決策，因為該類型政策的執行，並不構成他方之所得，政府機關在制定此類政策時，主要考慮如何滿足各方的需求，使利益或成本的分配較為適當，故其所遭受的抗拒較為輕微，例如：教育政策。
- (二)管制政策 (regulatory policy)。旨在加強義務於個人行為，故政策要求被管制者必須認同與服從政策目標，一旦被管制者做出有違管制政策目標的行為時，就必須接受懲罰或制裁，此類政策屬於「零和賽局」(zero-sum game) 的決策，因為政策的執行常會使一方獲利，而另一方失去利益，使得此類政策在執行時，常會遭遇巨大的抗拒，例如：環境汙染管制政策。
- (三)重分配政策 (redistributive policy)。試圖透過總體財政的手段，重新配置社會財貨，本質上，這些政策是將某一個團體的利益，重新分配給另一個團體，此類政策屬於「零和賽局」(zero-sum game) 的決策，故會受到受損失之標的人口的抗拒，例如：社會福利政策即是。
- (四)建制政策 (constituent policy)。是指透過制度賦予權力，主要是關於政府組織內部權力分配的政策，如：各種政府組織法規等。

依照政治學者 D. Easton 的觀點，政治是「社會價值的權威性分配」即是從公共政策制定的角度描述政策所帶來的效果，將影響一個社會政治福祉 (political goods) 的取得或喪失，由此展現在不同類型的政策上，而採行與制定這些不同類型的政策，考量因素相當多包括決策情境、決策人士、決策程序、決策目標等，由此形成

不同的決策理論，目前較為人所關注的決策理論，包括行政學者賽蒙（Herbert Simon, 1916-2001）所提出的「有限理性模式」（bounded rationality model）、耶魯大學教授林勃隆（Charles E. Lindblom, 1917-）提出的「漸進模式」（incremental model），以及哈佛大學教授艾里遜（Graham Allison, 1940-）所提出的「官僚議價模式」（bureaucratic bargaining model）等。

三、Ronald Inglehart 提出「後物質主義」（post-materialism）的概念解釋經濟發展和世代差異。試問，何謂「後物質主義」？其基於那兩種假設，請說明之。（25 分）

答題關鍵	本題屬於考古題，103 年的調查四等即出過題，而且當時出了三個子題，相對來說，109 年調查三等的題目僅有兩個子題，就答題難度來說降低不少。整體來看，109 年的國家考試特別關注新興意識型態，包括 109 年高考三級也出了類似的考題，顯見意識型態考題依舊是這幾年國考的熱門，雖然部分考生對於這個章節覺得較抽象而難以理解，但只要依照我們課堂上的提醒，掌握幾個關鍵，應該可以輕鬆拿下高分。本題難度不高，一般程度考生拿下 15 分的基本分不成問題，準備完整的考生也能拿下廿分以上的高分。
考點命中	《政治學（概要）》，高點文化出版，蘇世岳編著，2020 年，頁 3-34~3-35、10-24~10-25。

### 【擬答】

政治意識型態在戰後行為主義政治學時期並不受重視，甚至以為這種規範性的理論探討，無助於政治科學的建立。然而，回顧 20 世紀，事實上即是意識型態對立的世紀，目前除了傳統上自由主義與社會主義間的論辯外，許多新興意識型態也紛紛出籠。1970 年代初期，美國政治社會學家 Ronald Inglehart 即提出「後物質主義」（post-materialism）的概念解釋經濟發展和世代差異。針對「後物質主義」的涵義，以及該意識型態的兩種假設，茲說明如下：

#### （一）後物質主義的涵義

1970 年代起，西方社會興起一股「後物質主義」（post-materialism）浪潮。此一概念，首先由美國政治社會學者 R. Inglehart 提出，R. Inglehart 在他的著作《寧靜革命：後物質主義價值變遷》（The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles Among Western Publics, 1977）一書中主張，在一個社會中個體對目標的追求是多元的，並且會依照一種秩序循序漸進。R. Inglehart 的觀點與心理學家馬斯洛（A. Maslow）的觀點相符，A. Maslow 認為人有五種主要的需求：生理需求、安全需求、愛情需求、尊重需求和自我實現的需求。個體追求基本生活需求水準的滿足後，焦點將會轉移到非物質的層面上。R. Inglehart 觀察戰後經過 1960 年代，高速成熟發展的西方現代工業化社會後發現，經濟的成長（俗稱的「奶油與麵包」）已經不再是人們關注的重點，取而代之的是對自尊與自我實現的需要，這顯現在人們對於政府的要求也發生轉變，一波波新興社會運動的興起，與對生態與種族和諧的關懷，代表了人民關心的轉向，其中後物質主義對菁英文化的影響遠遠超過群眾文化。

另一方面，R. Inglehart 也發現當後物質主義出現，整體社會變得富裕之餘，中產階級卻慢慢消失，同時貧富懸殊加劇。中產階層的消失在於整體社會變得富裕，使中產階級從中撕裂並向兩極化發展：中產階層中能力較佳的繼續移往社會的上層，而能力較差的慢慢與社會上的低下階層結合，這就是 M 型社會的出現。

#### （二）後物質主義的兩個假設

1990 年代，R. Inglehart 在《先進工業社會的文化轉變》（Culture Shift in Advanced Industrial Society, 1990）一書中，發現民主穩定的國家存在三項共同的文化特徵：較高程度的人際關係信任感（interpersonal trust）、對生活的滿意度高並且反對革命變遷。之後他又將研究的國家數，由原先的 20 多個國家增加到 43 個寫成《現代化與後現代化：43 個社會的文化、經濟與社會變遷》（Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic and Social Change in 43 Societies, 1997）一書，再度肯定了政治文化對民主穩定的重要性地位。R. Inglehart 認為，後物質主義時期這種政治文化價值觀的轉變是基於兩個假設：

1. 稀有性假設（scarcity hypothesis）：這是指個人需求的優先順序，反映當時該社會中該事物的稀有與否。換句話說，該社會環境越稀有的事物則民眾需求越為殷切。
2. 社會化假設（socialization hypothesis）：這是指一個人的價值觀是在其成年前後即慢慢形成，而對該個人造成深遠影響。

將這兩個假設結合，我們可以發現價值體系的變遷，肇因於整個社會環境的改變，而新世代民眾如果成長時期所處的社會與經濟環境與上一代不同，相較於上一世代的民眾，不同世代民眾的需求將出現顯著差異，因此環境變化以及世代交替，新的價值有可能取代舊的價值，成為一個社會或是政治體系的主流價值。

簡單來說，R. Inglehar 對西方工業化國家數十年的長期觀察發現，隨著經濟發展，新世代的民眾生長在經濟不虞匱乏的年代，因此他們所看重的不是追求更安全的社會環境，或是重視經濟發展的物質主義，而是追求個人尊嚴、個人參與以及個人表現的後物質主義。在後物質主義的政治中，平等、參與和環保等價值提升。成長於富裕的 1960 年代人們，特別容易受到與其上一代不同價值觀的影響，這些新思維衍生出許多新興社會運動與政黨。在歐洲，後物質主義則是呈現另一個面向，這是指對於個別國家的認同衰微，而對於作為一個「歐洲公民」的認同增加。

四、請說明何謂「政治參與」(political participation)？就 Sidney Verba and Norman H. Nie 所提出的概念來說，政治參與可區分為那兩個模式，請說明之。(25 分)

答題關鍵	這是兩個考古題的結合，第一子題在 100 年升等、101 地特三等即出過題；第二子題出題更是頻繁，包括 95 年身障四等、100 年升等、101 年身障四等、101 年地特三等以及 109 年身障四等都出現蹤影。特別是在同一年的兩個考試身障與調特同時都出題，可見出題老師對於政治參與議題的偏愛。對於考生而言，如果在每一次的考試後都能按部就班的針對考題進行練習，無異也能搭上連動的順風車。這一題因為同一年身障即先出題，對於準備的考生而言，應當可以輕鬆拿下廿分以上，即使一般程度的考生，有熟讀我們的講義和考用書，拿個十八分左右也不是難事。
考點命中	1.《高點政治學總複習講義》第一回，蘇世岳編撰，頁 37~38。 2.《政治學（概要）》，高點文化出版，蘇世岳編著，2020 年，頁 13-41~13-44。 3.《高點政治學申論寫作班講義》第三回，蘇世岳編撰，頁 6~71。

#### 【擬答】

法國政治思想家盧梭 (Jean-Jacques Rousseau) 曾表示，公民參與政治本身就是一種教育，是一種滿足，普遍而平等的政治參與 (political participation) 是政治進步的象徵。因此，民主國家以擴大政治參與為常態，但在極權或威權國家中則對政治參與多所管制甚至加以禁止。而政治參與的形式各國或有不同，Sidney Verba and Norman H. Nie 即將政治參與區分為兩個模式。針對何謂政治參與以及兩位學者所區分的兩種模式，茲論述如下：

#### (一) 政治參與的涵義

所謂的「政治參與」，依據政治學者 Sidney Verba and Norman Nie 的界定，指的是：「一般公民或多或少直接地以影響政府的人事甄選或（及）政府所採活動為其目標，從而採取的各種行動」。簡言之，政治參與應該包括以下四項特徵：

1. 政治參與的主體是「公民」。至於政府官員、民意代表、職業說客等介入政治的專業人員，都並非參與的主體。
2. 政治參與必需要以「行動」來展現。這些行動，諸如投票、勸說他人投票、政治獻金、參與政黨或政治菁英所舉辦的造勢活動、遊行、示威、抗議等，若僅有某種態度或意念，但並未具體地以行動展現則不算政治參與。
3. 政治參與和「政府」的人事以及政府的決策或行動有關。這裡指的政府，包括中央或地方的各級政府。
4. 政治參與是有「目的」。政治參與是公民企圖去影響政治體系內價值的權威性配置。

此外，政治學研究亦指出，高社經地位、高教育、高「社會資本」(social capital) 者，或者政治結果攸關個人直接利益，或公民較強烈偏好某種政治結果時政治參與會提升，而許多的政治參與也是政治菁英動員的結果，即使如此，仍有不少的民主國家其公民的政治參與相當低落。

#### (二) 兩種政治參與的模式

依據 Sidney Verba and Norman H. Nie 的看法，政治參與的模式可以分為慣常性 (conventional) 與非慣常性 (unconventional) 兩種類型。

##### 1. 慣常性的政治參與

慣常性的政治參與包括兩大類。

第一類是試圖影響政府人事的活動，亦即與選舉有關的活動，包括投票與競選活動。

(1) 投票即是選舉領袖或民意代表。在現代民主國家中，一般公民最常作的政治參與活動，就是投票選舉政府官員或民意代表。

(2) 競選活動則包括試圖影響（如：勸說）他人投票、參與和選舉有關的集會、捐款給候選人或政黨、幫某位候選人助選等。

第二類慣常性的政治參與是，試圖直接影響政府的決策與行動，包括政治溝通、合作性活動、接觸政府

官員或民意代表及公民投票等。

- (1) 政治溝通是指接收政治訊息、介入政治討論、向政治領導者表達支持或抗議訊息，也就是觀察、討論及批評政府的作為。
- (2) 合作性活動是指，包括自己與他人一起為某一共同的利益（包括實質的或非實質的利益）而努力，如：參與集會或演講會、發表政治演說，或組成團體等。
- (3) 接觸政府官員或民意代表是指，為了某些私人或團體的理由，而接觸國會議員或政府官員。
- (4) 公民投票是指公民直接用投票的方式，來表達對某項公共政策或政府行動的看法。

## 2. 非慣常性的政治參與

非慣常性政治參與活動，指用直接行動或非體制內的政治參與方式，包括遊行、示威、抗議、抵制、暴動等抗議性活動，來表達某種抗議的聲音，希望政府有所回應。非慣常性政治參與有以下三點特徵：

- (1) 非慣常性政治參與是一種直接行動的策略，與政治菁英直接對抗，而非在政治菁英已界定好的架構下參與政治，並且由參與大眾選定時間與地點。
- (2) 非慣常性政治參與通常將焦點置於特定議題上，且通常傳達出極高訊息量與極大壓力能量。
- (3) 持續而有效的非慣常性政治參與，往往需要極高的自主性，以及與他人合作。

值得注意的是，政治學者發現，歷史上非慣常性政治參與，最常發生在社會鉅變、人民生活困苦的時候，此時人民最傾向於用非傳統的政治參與行動，來表達對政府人事與政策的意見，而那些參與非慣常性政治活動的人，往往是感受到挫折與相對剝奪感的一群人，而且他們認為無法用傳統的政治參與，來滿足他們的需求，或來宣洩他們的不滿。因此，許多政治觀察家認為，那些根植於物質匱乏而衍生的政治抗議行動，將會因為社會的富裕而逐漸減少。然而，美國政治學者英格哈特（Ronald Inglehart）卻發現，政治抗議行動並未因人們的富裕而消弭於無形，反而是在那些最富裕的國家，而且是那些享受最富裕生活的世代，是最會從事抗議型活動的一群人。

高上

【版權所有，重製必究！】