

《政治學》

一、國家或其他關鍵行為者，得以在世界舞台發揮影響力的面向有那些？請詳細說明之。（25分）

試題評析	本題可以說是本年度高考相對較難的考題，原因之一在於題目題意並非相當清晰。例如：時間點上究竟談的是全球化之前，或者是全球化之後；所謂的影響力「面向」也不等於「原因」，這種「語意模糊」會讓許多考生在第一時間有種「看不懂題目」的感覺。但由此也映證我們在申論寫作班所提示的答題技巧：所有的題目都必須加以解釋，以及為何答題時必須寫「前言」的原因。事實上，我們在考前的課程以及講座中，不斷提醒學員要注意「全球政治」的議題，因為A. Heywood的新書，在台灣出了第二版，為此我們在高點行政學院網站的「鮮時事評析」中，也提供兩篇與國際政治中國家角色相關的文章可供參考。整體而言，本題相對難度較高，因為它考驗的不只是考生的中文閱讀力，還有答題技巧，預料一般程度考生得分很可能在15分以下，答題面向越完整、有體系者才有可能獲得高分。
考點命中	1.《高點·高上政治學總複習講義》第一回，初錫編撰，頁43~45。 2.《高點·高上政治學申論寫作班講義》第二回，初錫編撰，頁12~13。 3.《政治學(概要)》2019年，高點文化出版，蘇世岳編著，頁16-9~16-21、16-28~16-31。

答：

傳統上，國際關係的主要行為主體是主權國家，但隨著國際關係的日趨複雜化，各式各樣的國際組織(international organizations)以及跨國公司的出現，成為國際政治中關鍵行為者。國際關係重要的研究課題主要圍繞在「戰爭」與「和平」，由此衍生出三大國際關係理論，包括現實主義、自由主義以及建構主義，而自1990年代全球化時代來臨，國家或其他關鍵行為者的角色與功能也有所調整。以下吾人即從權力、安全和正義三個面向，詳述國家或其他關鍵行為者在世界舞台上影響力的持續與改變。

(一)權力面向

所有形式的政治都與權力有關，核心主題在於：誰得到甚麼、何時得到，以及如何得到。現實主義者即明言國際政治就是「權力政治」，權力界定國家利益；新自由主義者和建構主義者也不否認權力的重要性，但前者認為國家並非唯一的權力掌有者，其他關鍵行為者也扮演重要角色，後者則重視權力結構的形成。全球化時代的來臨，對於權力出現兩個重要的討論議題。首先，誰擁有權力，在冷戰時代國際權力的格局即是兩極體系，後冷戰的全球化時期，有學者認為美國轉型為全球性霸權，其他關鍵行為者追隨於美國之下，成為單極體系；但也有學者提出，全球權力輪廓的轉型已經變得更加分散和多元化，非國家行為者和國際組織扮演越來越重要的角色，擁有權力不再是國家的專利，全球化使權力更加分散和無形，除了增加全球市場的影響力，將國家置入經濟相互依賴的網絡中，限制國家實質調度的自由外，新技術的出現，特別是手機與網路的使用，也改變了社會內部和社會之間的權力平衡，使得權力變得更加多元化，賦予傳統上沒有權力的個體更強大的作用力。

其次，權力性質也發生改變。因為新技術、全球通訊增加和識字率及教育水準不斷提高之影響，「軟權力」(soft power)對政治的影響力已經變得與「硬權力」(hard power)同樣重要，由此激起一個關於軍事實力在當代全球政治是否多餘的討論，特別是當電視幾乎無所不在的傳播和衛星技術的廣泛使用，意味著無論是戰爭、飢荒或自然災害造成的破壞和人類受難的圖像，幾乎立即在全球範圍內被分享，導致國家和其他關鍵行為者的行為受到世界各地輿論的影響，已達到前所未有的程度。

(二)安全面向

安全是政治中最深層且不變的議題，核心問題在於：人類如何在不受威脅、恐嚇和暴力影響下，過著有尊嚴及價值的生活。由於國際社會的無政府狀態，現實主義者認為，國家是國際體系最重要的行為者，安全主要以「國家安全」的形式來理解，其中特別注重軍事力量，但卻陷入「安全困境」的難題；自由主義轉而強調「集體安全」，將注意力從國家安全轉向更廣泛的「國際安全」，而在全球政治時代，安全議程也發生變化，包括「安全區」、「安全建制」或「安全共同體」的發展，這種趨勢與逐漸增長的經濟互賴以及民主化程度有關。特別是九一一跨國恐怖攻擊後凸顯新的安全挑戰，威脅來自非國家行為者，由此國際安全進一步轉為「全球安全」甚或「人類安全」，意味著當代世界人民的安全和生存威脅，主要來自非軍事威脅，包括環境破壞、國際傳染病、難民危機和資源匱乏等。

(三)正義面向

傳統上，現實主義者將正義視為與國際政治不相干的議題，專注國家利益而非道德考量；自由主義者則堅持認為，國際政治和道德應該齊頭並進，以此消弭自私、衝突和暴力，而基於主權國家的觀點，尊重國家主權和不干涉內政成為國際政治的基本，而在戰爭衝突上則顯現為「正義戰爭」理論。迄今，全球化的深化發展，世界事務中的道德思想，進一步透過「全球正義」或「世界主義」的概念重現。全球正義觀點深植於普世道德價值的信念，這種價值適合於世界上所有的人，不論國籍和公民身分，由此衍生出全球分配正義的新議題。此外，全球環境正義思想也逐漸發展，包括永續發展、世代正義等議題，使得全球政治的關注點由人類轉而關注與生態環境間的互動。

受到全球化、民營化及地方化發展影響，當今國際關係學界對於國家的權力與地位激發一場重要辯論，包括國家權力「衰退說」、「掏空說」與「轉型說」。然而，這種對於國家退卻(retreat)、衰退(decline)甚至瓦解的看法，近來也遭受到「重返國家」聲浪的挑戰，這主要顯現在兩個層面上，首先新安全挑戰與全球反恐戰爭，強化國家在國際事務上的能力，產生追求「國家安全之國家」；其次，競爭型(competition)國家的出現包括中國與俄羅斯，加上廿一世紀初由美國引爆的全球金融海嘯所導致的金融與財政危機，最終仍必須仰賴主權國家的介入，也再一次肯定了國家在國際政治甚至全球政治中難以取代的地位。

【參考書目】

1. A. Heywood 原著《全球政治》，五南，頁 20~25。
2. A. Heywood 原著，蘇子喬、林宜瑄、蘇世岳譯《政治學與國際關係的關鍵概念》，五南。

二、臺灣立法委員與地方縣市議員的選舉制度有何不同？對政黨系統造成的影響為何？對兩者（立委及議員）要成功罷免，依法達到的標準為何？與兩者的選舉成功相較，有何差異出現？請分別說明之。（25分）

試題評析	本題總共包含四個子題，前兩個屬於考古題，後兩個則是國考的新出題。臺灣立法委員的選制以及對政黨體系的影響，從95年以來大大小小的考試出了超過十次以上；縣市議員的選制則在105年調查四等出過題，但並未考到對政體體系的影響。罷免的部分，顯然受到今年臺灣首度成功直轄市長罷免案，以及先前不成功的立委罷免案的影響，但考的並非市長而是立委與縣市議員，同時涉及到當選與罷免門檻的差異比較。整體而言，本題由於包含的內容非常多，但考試時間有限，是標準的「陷阱題」，考生如果在此題投注太多的時間和篇幅，恐將影響之後兩題的答題。因此，答題要以「精簡」為原則，預計一般程度的考生不一定能拿到基本分，能充分分配好時間與篇幅的考生，才有可能拿到15分左右。另外，針對罷免案的相關議題，我們在高點行政學院「鮮時事評析」也有提供罷免案與公民社會的討論，可以進一步的參考。
考點命中	1.《高點·高上政治學總複習講義》第一回，初錫編撰，頁38。 2.《高點·高上政治學申論寫作班講義》第二回，初錫編撰，頁32~33。 3.《政治學(概要)》2019年，高點文化出版，蘇世岳編著，頁14-12~14-18、14-23~14-26。

答：

選舉制度是一套引導選舉運作並產生當選者，以決定政治權力和責任歸屬的一系列規則。各國的選舉制度可說是五花八門，不同選舉制度的最大差異即在於：如何將選票的分佈轉換成席次的分佈，常見的選制包括單一選區相對多數決與比例代表制。然而，我國立法委員選舉(除了原住民席次外)採取前兩者的混合制，地方縣市議員則採取目前較為罕見的單記不可讓渡制(簡稱SNTV)。選舉是人民賦權予代議士，罷免則是人民將權力收回。有關臺灣立法委員與地方縣市議員選舉制度之不同，對政黨系統造成的影響，以及兩者成功罷免標準及與選舉成功之差異。茲論述如下：

(一)選制與對政黨系統影響

臺灣的立法委員自2007年的第七屆選舉起改採用混合制，一般也稱為「單一選區兩票制」，混合制(mixed system)是指混合單一選區相對多數決制與比例代表制的選舉制度，而兩票制是指一票投候選人，另一票投政黨。混合制在席次的換算上，一般可分為德國的聯立式與日本的並立式，台灣屬於並立式兩票制，與聯立式不同的地方在於，並立制下的兩票要分別計算沒有關聯。換句話說，個別政黨是以其在區域當中的席次數，加上比例代表部分的席次數，而為該政黨最後的席次總數。並立制並不強調各政黨在得票數與席次

數間的比例性，因為分別計票互不影響，因此有學者稱為「重疊性」(superposition)席次。現行臺灣立法院共113席，其中73席以單一選區相對多數決，34席由比例代表制分別選出，其餘6席原住民席次則採單記不可讓渡制，選民可投兩票，選票分別計算。

臺灣立委選制對政黨系統的影響，依照杜佛杰法則(Duverger's Law)的推論，一般認為其所產生的影響，應該介於單一選區相對多數決與比例代表制之間。換言之，當混合制中的比例代表制比例越高時，對小黨的生存較為有利，但如果單一選區相對多數決的成分比例較高時，則對大黨較為有利。由此觀察，我國立委席次中超過五成以上的席次由單一選區相對多數決選出，對大黨較為有利，不利於小黨，容易產生兩黨體系或一黨獨大的體系。

另一方面，臺灣地方縣市議員則由SNTV制產生。根據此制，應選名額為多席次的選區，每個選區通常有三至五席當選名額，並以相對多數決的方式產生當選者，選票進行單計，也就是不論選區應選名額有多少，選民只能投一票，投票後，候選人以其獲票數排列，依序決定當選至額滿為止，因此不管當選者超過最低當選者的多餘選票，還是落選者所獲得的選票，均不能轉移給同黨的其他候選人形同廢票。

雖然一般而言，杜佛杰法則較少運用在地方層次的選舉上，但由杜佛杰提出的「機制效果」與「心理效果」進行觀察，在SNTV中其機制效果並不會妨礙小黨的生存，心理效果上也不存在「策略性投票」，因此該制度對小型政黨相對較公平，透過只推出一名候選人集中選票，將可以改善他們贏得勝利的機會。簡言之，在SNTV選制下，選區越大，比例性越高，小黨的生存空間就越大，因此並非全然不利於小黨。但實務上，要在SNTV選制下贏得最多的席次，就必須提出足夠的候選人，並且避免具高知名度的候選人所捲起的吸票效應，因此一個基層組織穩固，並且具有配票(vote equalization)能力的政黨，往往能獲得最多的席次，而使得大黨因此獲利。

(二) 罷免與比較

依據我國《公職人員選舉罷免法》，對於立法委員以及地方縣市議員的罷免規範大同小異，主要可分為三個階段：

1. 第一階段提議。公職人員之罷免，得由原選舉區選舉人向選舉委員會提出罷免案，但就職未滿一年者，不得罷免。提議人人數應為原選舉區選舉人總數百分之一以上。
2. 第二階段連署。罷免案之連署人，以被罷免人原選舉區選舉人為連署人，其人數應為原選舉區選舉人總數百分之十以上。但徵求連署之期間，立法委員為六十日，縣市議員則為四十日。
3. 第三階段投票。罷免案之投票，應於罷免案宣告成立後二十日起至六十日內為之，罷免案投票結果，有效同意票數多於不同意票數，且同意票數達原選舉區選舉人總數四分之一以上，即為通過。

我國自第七屆立法委員(2008年)選出迄今，通過第一階段提議、第二階段連署成案進行罷免投票的立法委員僅有兩案，一案是第八屆立法委員蔡正元，另一案則是第九屆的黃國昌立委，前者因投票率未達修法前規定之50%；後者因同意票數未達原選舉區選舉人總數四分之一以上，兩案皆遭否決，同時依法罷免案經宣告不成立，原提議人對同一被罷免人，一年內不得再為罷免案之提案，而地方縣市議員迄今尚未進行過任何的罷免投票。

我國立法委員與地方縣市議員成功罷免和選舉成功相較，主要差異點包括有三：

1. 全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉之當選人，不適用罷免之規定。不分區及僑選立委僅在失去黨籍遭該黨撤銷後喪失當選資格，由後續名單依序遞補；而地方縣市議員都是罷免的適用對象，在一定條件下，可由落選者依序遞補。
2. 立法委員與直轄市議員罷免活動期間，選舉委員會應舉辦公辦電視罷免說明會，不包括縣議員的罷免。
3. 我國區域立法委員採單一席次，選舉通常由兩大黨進行對決，多數當選者都可能獲得或接近投票選舉人票數之一半，具有相當的民意基礎，但罷免成功僅需同意票多於不同意票，且同意票數達原選舉區選舉人總數四分之一以上即可，意即由多數選出者可能被少數罷免；但地方縣市議員則採複數席次，當選者者僅需部分選民支持，惟同樣適用立委的罷免門檻，罷免難度較高。

選舉是「雙向的路徑」(two-way street)。它一方面提供政府與人民、菁英與群眾間相互影響的機會，是一種「由下而上」(bottom-up)選民對於政治人物、政策的課責；另一方面，選舉也有「由上而下」(top-down)的作用，它可以協助建立政權的正當性與實行政治控制。因此選舉與罷免兩種制度機制是當代直接民主不可行，而間接民主須體現主權在民的重要制度設計。然而，罷免是否為課責政治人物最有效且適宜的工具，且不致淪為政黨間惡性競爭的工具，或者藉由任期制的改選更加符合民主的精神，對於此不論在學術界或實務界仍存有相

當多的爭論。

【參考書目】

1. A. Heywood 原著《Heywood's 政治學新論》，韋伯文化，頁 282。
2. 吳文程《政黨與選舉概論》，五南，頁 262~271。
3. 公職人員選舉罷免法。

三、在二十世紀之後因新的環境刺激了新的意識型態的發展，如：女性主義、環境主義、伊斯蘭基本教義派，試問他們主要的主張為何？其對現代社會的影響又如何？（25分）

試題評析	這一題是歷年考古題的「集合」與小變化。女性主義在102年調查四等、107年原民四等出過題，而我們在考前《決勝國考政治學的十五個趨勢概念》，也特別點出要注意女性主義；伊斯蘭基本教義派在104年調查國安三等、106年退轉三等和106年原民三等也出過，是前幾年的熱門時事題；比較有難度的是環境主義，自95年以來的國考中並未出過題。環境主義也有學者稱為生態主義，環境主義的影響包括「跨世代正義」和「永續發展」，我們在今(109)年四月底的高點學員專屬臉書社群中，特別提醒學員要注意這個議題，也在申論題狂做題班的複習考中，特別設計類似的題目，對於高點學員來說，這小題應該易如反掌。雖然三個小題中有兩個是考古題，但許多考生往往對意識型態掌握有難度，預估一般程度考生只能拿到15分左右，高分的關鍵則在於能否掌握環境主義及其對現代社會的影響，寫得完整的考生才有機會拿到18分以上。
考點命中	<ol style="list-style-type: none"> 1. 《高點·高上政治學總複習講義》第一回，初錫編撰，頁11~12。 2. 《高點·高上政治學申論寫作班講義》第二回，初錫編撰，頁46~47。 3. 《高點·高上政治學申論題狂做班》，第一次週考課堂練習題，初錫編撰。 4. 《高點·高上政治學申論題狂做班》，複習考T2，初錫編撰。 5. 《高點·高上決勝國考政治學的十五個趨勢概念講座》，趨勢概念十三，初錫編撰。 6. 《政治學(概要)》2019年，高點文化出版，蘇世岳編著，頁3-30~3-36。 7. 《政治好初錫》臉書，補充講義25，2020年4月30日，初錫編撰

答：

意識型態(ideology)或稱政治意識型態(political ideology)是一種具有行動取向的思想信念體系。意識型態在政治上成為一股力量要從18世紀開始，法國大革命推翻君權，以及隨後帶來天翻地覆的改變，讓支持與反對舊體制的人士，紛紛試圖在思想上加以附和或對抗，產生而出的就是自由主義與保守主義的論辯，這是意識型態的第一波。之後19世紀起，社會主義思想因反對資本主義高度發展後的弊病而興起，成為廿世紀各種政治衝突的深層因素，屬於第二波的意識型態。1960年代之後，隨著國際大環境的轉變，更出現許多新興意識型態，包括女性主義、環境主義、伊斯蘭基本教義派等。這些意識型態主要的主張為何，及其對現代社會的影響，茲論述如下：

(一)女性主義主張及影響

女性主義(feminism)是一種在心理上、政治上以及經濟上，為女性爭取平等的一種意識型態。1792年，英國女作家沃斯坦克拉夫特(Mary Wollstonecraft, 1759-1797)撰寫《女權的辯護》(A Vindication of Rights of Women, 1792)一書，被視為是第一份完整的女性主義政治論述。女性主義者強調，男性與女性都擁有相同理性能力，因此在政治與經濟層面，也應具平等權利與能力，故而在1840-1850年「第一波女性主義」(first-wave feminism)中，其重心主體即在爭取女性平等的選舉權，直到20世紀初，西方國家陸續賦予女性選舉權後，第一波女性主義運動逐漸退潮；二次大戰後的1960年代，第二波女性主義(second-wave feminism)興起，但可分成溫和與激進兩派，溫和派試圖重新檢討兩性關係與家庭結構，激進者如出版《第二性》(The Second Sex, 1949)一書的法國女作家西蒙波娃(Simone de Beauvoir, 1908-1986)等，則呼籲要進行「性別革命」，視男性為敵人，主張重新分配兩性關係來解放女性。

女性主義的影響在於，女性主義者都認為，性別區隔(gender distinctions)是社會政治歧異的根本原因，並且是被社會建構出來的(socially constructed)，他們高度渴望透過任何手段，來促進女性的社會地位，但並非所有女性主義皆視男性為敵人。第一波的女性主義，主要在追求公共領域的平等權，因此可以稱為「平等權的女性主義」(equal-rights feminism)；而第二波女性主義其中的激進女性主義(radical feminism)者，則強

調要進行一場性別革命，他們的典型口號「身體就是政治」，將男性描繪成敵人，主張要將女性從男性社會中解放出來。但時至今日，對於女性主義的分類已經越來越不重要，女性主義內容的混雜讓該意識型態呈現分枝的發展。

(二)環境主義主張及影響

環境主義是廣義生態主義(ecologism)的一部分，出現於1960年代末期，有學者認為，環境主義也是後物質主義意識型態的一支，因為它比較不關心財富的生成與分配，而比較在乎生活品質。環境主義與生態主義的差異在於(environmentalism)，環境主義對於環境抱持一種溫和或改良主義的態度，以回應生態危機，但並未從根本的角度去質疑對於自然世界的基本假設，許多的環保團體與政黨即是採取環境主義；而生態主義則被視為是一套特定的基進觀點，主要在探討人與環境之間應該具有怎樣的關係。生態主義可再細分出兩種不同的支派：「極小主義者」(minimalist)和「極大主義者」(maximalist)。前者屬於「淺層生態學」(shallow ecology)，認為人對環境的關懷，乃是出自於人類自身的功效考量；後者屬於「深層生態學」(deep ecology)排斥人類優越的觀點，採取一種整全式角度，企圖在生物與環境之間，維繫並發展出一套和諧的互動關係，視生態環境整體的生命力，才是凌駕在一切之上的道德目標，環境主義即屬於淺層生態學，是極小主義者。

環境主義的影響在於，其與綠色政治息息相關，環境主義主張的觀點挑戰啟蒙思想的正統性。這包括理性可能並非人類在規畫社會時，惟一、重大的資源；另一方面，它也挑戰了理性主義的觀點，因為理性主義認為，我們可以從技術與物質的發展，來衡量「進步」。因此，環境主義作為一種新興意識型態，帶來兩項重要影響：

- 1.環境主義使人們注意到當前人類社會與自然世界之間的失衡關係。這種失衡現象明顯地對人類社會與自然世界的福祉，構成許多嚴重的威脅。
- 2.環境主義超越過去西方政治思想有限的探討焦點，迎合全球化潮流，是當前各種政治意識型態中最具全球性永續經營的意識型態。

(三)伊斯蘭基本教義派主張及影響

伊斯蘭基本教義派(Islamic Fundamentalism)是目前最受世人注目的現代宗教基本教義派。它是將伊斯蘭宗教和政治相結合在一起，並且經常訴諸暴力的一種意識型態。有學者認為，伊斯蘭基本教義派是一個憤怒的混合物，混雜了宗教、民族主義、社會主義，以及對於現代化(或稱西化)的憤怒，伊斯蘭基本教義派的目標是，依據伊斯蘭教法(shari'a law)原則建立伊斯蘭國家，伊朗的何梅尼政權是第一個伊斯蘭教國家，之後拓展至中東、北非和部分亞洲地區。然而，伊斯蘭教也並非內涵統一的宗教，它主要分裂為兩大支派：遜尼派(Sunni)和什葉派(Shia)，前者人數占了世界伊斯蘭教徒的八成以上，是伊斯蘭教的主流；但什葉派卻控制了伊朗、黎巴嫩和其他地方的局部地區，遜尼派瞧不起也不信任什葉派。

伊斯蘭基本教義派對當前社會最大的影響，乃是大量存在於西方世界的穆斯林，被某些人視為是對社會凝聚且可能為國家安全的一種威脅。此種觀點與哈佛大學杭廷頓(S. Huntington)的「文明衝突」論點一致，該論點主張伊斯蘭家與西方自由民主國家的價值與信念，在根本上是相互矛盾的。目前西方國家對其境內的穆斯林主要採取兩種因應策略：一種是堅持整合的策略，抵制多元文化主義；另一種則是以多元文化主義，回應「穆斯林問題」。

意識型態影響十八世紀以來主要國家的政治發展，但二次戰後以來，美國學界曾經兩度宣稱意識型態間的對立已經結束，但不久都被嚴酷的政治現實所推翻。第一位提出意識型態終結的是哈佛大學社會學家貝爾(Daniel Bell)。他在1960年出版了《意識型態的終結》(The End of Ideology, 1960)一書，然而，隨後爆發的古巴飛彈危機(1962年)，讓冷戰一度可能升高到核戰邊緣；第二次是1992年日裔美國學者福山(F. Fukuyama)提出《歷史的終結》(The End of History, 1992)，但之後爆發九一一恐怖攻擊。由此觀察後物質主義時代興起之新興意識型態，不但百花齊也將仍在廿一世紀政治運作扮演一定的角色。

【參考書目】

1. A. Heywood 原著《Heywood's 政治學新論》，韋伯文化。
2. 陳義彥主編《政治學》，五南。
3. A. Heywood 原著，蘇子喬、林宜瑄、蘇世岳譯《政治學與國際關係的關鍵概念》，五南。

【版權所有，重製必究！】

四、面對新冠肺炎(COVID-19)的傳播，為對抗病毒，各個國家採取的政策有所不同。在美國有些州要求戴口罩、有些州則不強制；有些州管制很鬆、有些州較嚴，不管聯邦政府的態度。而在臺灣，中央流行疫情指揮中心要求大家戴口罩以及保持社交距離，各縣市民眾皆應遵守。試問在憲政體制上，有關中央與地方的關係，美國與臺灣分別屬於何種制度，以致造成兩國這樣的差異？此兩種制度主要的特徵以及主要的差異為何？(25分)

<p>試題評析</p>	<p>本題屬於熱門時事的延伸思考題，從《政治學》角度來看，這一次各國因應新冠肺炎的措施，可以推導而出的議題其實相當多元。為此在今年的課程中，我們也補充許多相關資料給學員，包括書面與影音都有，而一如我們在總複習課程中的分析，在六個考《政治學》的考科中，高考《政治學》通常難度不高，反映在題目上，高考針對新冠肺炎考的就是最基礎的單一國與聯邦制比較。預料接下來的其他《政治學》考試，難度應該會提升，建議有志於其他考試的學員，記得上高點行政學院專欄再複習一下相關議題。其次，本題屬於經典考古題，包括96年高考三級、96年原民三等、98年升等、99年身障、100年調查國安三等、102年調查國安三等、103年原民四等、104年地特四等、106年原民三等以及107年身障四等都出過題。這也再次提醒考生：「基礎才是最重要的」，準備考試依舊要一步一腳印的去累積。由於是考場「熟面孔」，考題設計也沒有陷阱，預估一般程度的考生都能輕鬆拿下20分以上，關鍵點在於「寫好、寫滿」兩面的篇幅。</p>
<p>考點命中</p>	<p>1.《高點·高上政治學總複習講義》第一回，初錫編撰，頁17。 2.《高點·高上政治學申論寫作班講義》第二回，初錫編撰，頁53。 3.《政治學(概要)》2019年，高點文化出版，蘇世岳編著，頁5-17~5-22。</p>

答：

在中央與地方權限劃分中，有中央集權(centralization)與地方分權(decentralization)兩種趨勢，由此形成三種中央與地方政府間互動關係，強調中央集權的是單一制，著重於地方分權的是邦聯制，而在兩者間試圖維持平衡者則是聯邦制。現實政治中，邦聯制並不常見，絕大多數國家都屬於單一制或聯邦制，在這一次的新冠肺炎疫情防治中，各國所採取的措施不一成效不同，或者受限於各國醫療水準差異，但也與各國憲政體制差異有關，其中我國憲政體制屬於單一制，而美國則屬於聯邦制。以下吾人即詳細說明這兩種制度，其制度特徵和差異。

(一)我國屬於單一制

單一制國家(unitary states)權力集中在中央政府，地方政府的自主性很小，且往往是中央政府的代行者，其享有的決策權力，也是中央政府為顧及事實需要而授予的，一旦中央政府感到這種需要不再存在時可予以收回，現代大部分國家都採用單一制。一般來說，單一制國家只有一個司法系統，司法人員由中央派任，在單一制國家中，地方人民可以組織地方議會，但國會隨時可以介入。不過，原則儘管如此，實際上在不同的單一制國家，中央集權程度大有區別。在若干單一制國家，地方政府在若干領域享有相當大的決策權與行動權，並已成為政治傳統，中央政府儘管依法可剝奪這些權力，但往往不會如此做，英國便是一個地方政府享有高度自治權的單一制國家；相對而言，法國則仍是一個高度中央集權的國家。就此而言，由於我國屬於單一制國家，因此中央疫情指揮中心可以強制要求各縣市民眾戴口罩及保持社交距離。

單一制的制度特徵與相較於聯邦制的差異，主要可歸納成兩點：

- 1.單一制國家法律具全國一致性，方便人民遵守；但相較於聯邦制，在單一制國家中，權力可能被不合理地過度集中，這就可能造成對於地方民意的忽視，缺乏自主權，人民容易產生政治疏離感。
- 2.單一制國家可重分配資源，較不會出現各地方政府資源不均的現象，中央政府可以介入均衡各區域的發展，有利於中央政府安排經濟資源協調發展；但相較於聯邦制，中央的政策不能因地制宜，無法帶來最有利的發展，政府政策皆是由上而下，欠缺由下而上的管道，致使政策往往因不一定符合在地需求而無法完整被落實。

(二)美國屬於聯邦制

相對來說，在聯邦制政府(federal government)下，中央政府與地方政府間的權力分配較為均衡。聯邦制下的地方組成單位(一般稱為州或邦)，擁有相當自主性，並受到憲法的制度性保障，中央政府不得任意取消。一般而言，實行聯邦制的國家往往有兩個議會，其中一個議會由各地方政府派出或選出的議員所組成，反映地方政府的利益；另一個議會則由全民透過普選產生。聯邦制的特徵歸納主要有四：

- 1.自主性相當高的兩種層級政府。中央政府(聯邦)與地方政府(州或邦)各自擁有互不侵犯的廣泛權力。例如：在美國，教育、福利與警察治安等事項一般都屬於地方政府權限，聯邦政府無權介入，而外交、國

防等權力則屬於聯邦政府，兩者互不侵犯。

- 2.成文憲法。每個層級政府的職責與權力的定義，都被詳載於成文憲法中，沒有任何層級政府可以片面地修改憲法。
- 3.具憲法的裁決者。一般都由聯邦最高法院職掌解釋憲法條文，並據此負有仲裁聯邦與州層級政府糾紛的責任。
- 4.兩院制的國會做為連結的機構。為了要促進聯邦與州層級政府的合作與了解，在中央政府的政策制訂過程中，各地方政府必須擁有發言權，這通常是透過兩院制國會來達成。

基於聯邦制的制度設計，由於流行病等公共衛生防治屬於地方州政府的權限，美國聯邦政府即難以介入。因此，聯邦制相較於單一制的差異包括：

- 1.聯邦制下，民眾是最接近地方政府的，他們能影響並目睹政策的形成，有助於政治參與的提升；但相較於單一制，聯邦制下的地方政府可能缺乏籌措計劃的資金，而其官員有時被質疑能力不足且易貪腐。
- 2.聯邦制下，地方政府可以作為美國人所稱的「民主的實驗室」。因為聯邦制允許嚐試新的計劃，如果成功便可以推廣至全國，即使失敗也不會有太大的傷害；但相較於單一制，聯邦制下地方的各自決策，可能導致行政服務的負面模仿效應，甚至出現溝通不良的情況，使得一致性經濟與社會計劃變得困難。
- 3.聯邦制保障地方與區域利益擁有政治上的發言權，並且分散政府的權力，創造出一個可以保障個人自由的制衡網絡，同時提供一套制度性機制，使多元社會得以維持其團結性與一致性；但相較於單一制，聯邦制分權的政府架構可能因此助長分離勢力，最終導致解體情況的發生。

雖然世界各國中央與地方的關係可以區別為單一制與聯邦制，但這並不隱含孰優孰劣的暗示。實務上，近年來兩者彼此有相互借鑒的發展趨勢。一方面，隨著1970年代以來，「中央-邊陲緊張」(center-periphery tension)下地方主義(regionalism)的興起，使得某些單一制國家也逐漸重新分配，原來中央與地方政府間的權力關係，包括權力下放(devolution)與權力分散(deconcentration)；另一方面，上世紀二戰後聯邦制下的聯邦政府也扮演起更積極的角色，職權不斷擴張，同時也能藉由對地方財政的補助等措施介入地方事務中，由此建構出新型態的中央與地方政府關係。

【參考書目】

1. A. Heywood 原著《Heywood's 政治學新論》，韋伯文化，頁 246~247。
2. M. Roskin 等原著《政治學》，雙葉，頁 70~73。

高
上

【版權所有，重製必究！】