

# 《政治學》

一、在民主化過程中，有關總統制與內閣制的憲政體制辯論中，美國學術界的主流看法認為內閣制優於總統制，請詳述他們的觀點，並請評論之。(25分)

試題評析	本題其實問的就是內閣制的優點以及總統制的缺點。但題目中要求同學要加以評論，這一段則建議用總統制的優點以及內閣制的缺點來回應！
考點命中	《政治學（概要）》，高點文化出版，李蔚編撰，頁9-3~9-10。

## 【擬答】

依據國家元首與行政首長的角色，以及行政與立法的互動關係，憲政體制可以分為內閣制與總統制等不同體制。總統制的代表國家為美國，但美國學術界的主流看法卻認為，內閣制的制度設計相較於總統制而言，更有利於民主化的過程。有關其觀點以及對於其論述之評析，茲分述如下：

(一)內閣制優於總統制之原因：

### 1.總統制不利於民主化過程之原因：

依據美國學者林斯(J. Linz)，總統制具有以下缺點，以至於不利於民主化過程：

#### (1)行政立法易陷僵局而使制度缺乏彈性：

總統與國會分別由民選產生，各自擁有人民同意的正當性基礎，且各有法定任期，總統無法解散國會，國會亦不得透過不信任案要求總統下台，導致行政與立法意見不一時，各持己見，易陷僵局，導致人民無法真正落實人民主權精神，影響政策制定。

#### (2)政治責任不明：

在民主精神下，民選人員對於失敗之政策，均應負起政治責任。惟於總統制下，當國會多數黨與總統分屬不同政黨時，總統常將施政困難歸咎於國會及在野黨，使行政部門與立法部門爭功諉過，導致政治責任不明。

#### (3)不利於政治系統的安定：

民主化成功的前提，在於政治系統的安定。但由於總統制中當選總統者得以掌握所有的行政資源，而使總統大選形成「零和賽局」(zero-sum game)與贏者全拿(winner takes all)的結果，此種特徵容易激化選戰，造成社會分歧與衝突，甚至引發政變革命，不利於政治系統之穩定。

#### (4)易淪於獨裁政治：

總統由全民選出，容易輕視國會、政黨以及媒體的意見，並將少數或反對意見視為代表私利或局部地方之利益，僅總統本身代表全民的利益，動輒直接訴諸民意，易產生民粹式領袖(popular leader)，甚至有淪為獨裁政治的危險。

### 2.內閣制有利於民主化之原因：

#### (1)維繫國家認同並穩定政局：

內閣制中的國家元首通常並無實權，卻需保持中立以代表國家。因此，國家元首之存在使人民得以信任其非僅為私人利益而得以維繫國家認同，並穩定政局，使民主化的過程得以在有序的前提下進行。

#### (2)政策具有可行性：

在單一政黨內閣的國家中，代表行政部門的內閣通常由國會中多數黨所組成，因此行政部門所提出之政策，往往易獲得國會之同意，而該多數黨係由人民同意所產生，換言之，人民認同之政策較易獲得推動，而實現人民主權之理想；而在聯合內閣中，組成內閣之政黨於國會中所獲得之席位通常居於多數，透過彼此協商形成共識的結果，該政策可視為是社會中最大多數利益之要求，亦有利於分歧社會之穩定。

#### (3)有利於僵局之解決：【版權所有，重製必究！】

當行政部門與立法部門對於政策意見不一時，可透過解散國會或不信任案的方式解決衝突。由於解散國會通常必須重付大選，使人民在政治責任的確定亦可直接表示意見。

#### (4)有利政治人物的訓練：

內閣制中，內閣成員通常以歷經多次的國會議員任期，代表其對政府的運作具有一定的熟捻度，同時由於多次當選國會議員，使其對民意亦有相當的重視，可避免專業官僚忽視民意的缺點。

## (二)評析：

雖然對民主化而言，依據學者說法似乎總統制不利於內閣制，但亦有學者持不同之看法。有關其論述，茲分論如下：

## 1.內閣制不利於民主化的原因：

## (1)違背民主原則：

在部分君主立憲的內閣制國家中，其國家元首往往係世襲產生，例如：英國、日本。而民主的精神則要求組成政府者均應以人民的同意為其正當性基礎。因此此種未經人民同意的過程，被視為是一種保守的象徵，不但違背民主原則，而且會妨礙進步。

## (2)產生專制的危險：

當國會與內閣均由單一政黨所把持時，國會往往會淪為「橡皮圖章的國會」，對於內閣所提出之要求一律予以支持，而喪失代表人民進行監督的功能，使內閣制的國會仍有形成專制政府的風險。

## (3)不利政局的穩定：

內閣與國會之間的僵局，雖可透過不信任案與解散國會加以解決，但如果頻率過高，則會導致政府空轉，政策無法具體形成；另外，在聯合內閣中，由於組成內閣的政黨具有多元的特徵，而無法在各項政策議題的立場上均保持一致，導致內閣經常改組。依據學者杜瓦傑（M. Duverger）的說法，亦易於造成政局不穩定的現象。

## 2.總統制有利於民主化的可能：

## (1)符合人民主權的精神：

由於代表行政部門的總統與國會均由人民分別選出，程序上均經過人民同意之基礎，而負有較高的正當性。

## (2)責任明確：

由於行政與立法人員分離且任期固定，使得政治責任無法推諉，人民得以明確判斷政治責任之歸屬，並要求應負責之人員負起政治責任。

## (3)防止獨裁：

同樣由於行政與立法人員分離且任期固定，因此國會可以善盡監督的責任，無需擔心總統任意解散國會，如此將可較有效的防止獨裁現象的發生。

## 二、何謂「伊斯蘭主義」(Islamism)？請敘述其根源、政治實踐以及對當前世界的影響。(25分)

**試題評析** 本題式屬於「宗教基本教義主義」的類型之一，請同學參考本篇擬答。

**【擬答】**

在宗教基本教義主義中，一般可區分為「伊斯蘭基本教義派」(Islamic fundamentalism)與「基督教基本教義派」(Christian fundamentalism)。其中之「伊斯蘭基本教義派」又被稱為「伊斯蘭主義」(Islamism)。有關其根源、政治實踐以及對當前世界的影響，茲分述如下：

## (一)根源：

伊斯蘭主義是一股綜合了宗教、國家主義、民族主義、社會主義以及「反現代化」並帶有憤怒情節的思潮，它把現存的諸多意識形態的要素整合起來，而迅速興起。伊斯蘭主義希望將宗教凌駕於政治之上，在實踐上，這表示要建立一個「伊斯蘭國家」。這個國家是由宗教而非俗世領袖來掌權的神權政體，而且以可蘭經內的神聖教律(shari'a)來歸範生活。這個教律規範了所謂的「合宜行為」，以及明定懲罰的罰則。伊斯蘭主義的產生係脫胎於13世紀發端的賽萊菲耶(Salafiyya)運動，或稱之為伊斯蘭原教旨主義。

## (二)政治實踐：

如同上開所述，伊斯蘭主義希望將宗教凌駕於政治之上，在實踐上，這表示要建立一個「伊斯蘭國家」。為了達成這個目的並排除相關障礙，其政治實踐可略舉如下：

## 1.何梅尼提出「伊斯蘭政府」的概念：

1979年時，伊朗一場革命推翻了原先的君主政權，而將宗教領袖何梅尼(Ayatollah Khomeini)推上統治者寶座，並建立起一個伊斯蘭共和國。何梅尼的世界觀，清楚區分了貧困的第三世界受壓迫人民與一對雙生的撒旦-即美國與蘇聯-或是資本主義與共產主義。因此，伊斯蘭宗教可說是一個完整的政治神學方案，藉由擺脫來自於外界的影響與腐敗因素，重建伊斯蘭世界。

## 2.阿富汗塔利班政權的建立：

塔利班政權於 1977 年成立，但於 2001 年被美國軍事行動推翻。塔利班拒絕向任何與他們理念不合的事務妥協，甚至包含某些伊斯蘭文化在內。他們想要連根拔起非伊斯蘭文明所帶來的腐敗，而很嚴格的施行回教「律法」，包含女人不准受教育、不准工作、也不准有公開露面的公共生活。實施嚴格的言論控制、禁絕音樂。塔利班的統治具有高度權威性，政治權力掌握在少數年長的教士手中。

(三)對當前世界的影響：

伊斯蘭主義係建構於其獨特之歷史文化上，在以西方文化為主軸的全球化歷程中，彼此間勢必產生衝突，也因此而對當前世界造成以下影響：

1.國際衝突之增加：

由於美蘇長期介入阿拉伯世界的生活中，因此也引發了阿拉伯世界的反西方風潮。除了 1980 年的兩伊戰爭外，另外如 2001 年發生於美國紐約的九一一恐怖攻擊事件，甚至是近來伊斯蘭國對於周遭阿拉伯國家的攻擊行動，均使國際衝突的事件不斷增加。

2.與西方主義之調和：

如沙烏地阿拉伯的立場相較於其他阿拉伯國家而言，對於西方國家通常抱持較為友善的立場；土耳其於 2003 年起，推動伊斯蘭式的憲政改革，力圖調和保守的伊斯蘭主義勢力與土耳其的俗世化民主體制，並願意加入歐洲聯盟進入全球體系。

三、何謂「失敗國家」(failed state)？請列舉實際案例說明失敗國家的特徵與原因。(25 分)

試題評析

本題又是一個非典型考題，但同學可以這樣思考：如同上課所提到，國家本身就是一個政治系統，政治系統失去功能便會導致系統的崩潰，其實失敗國家的概念也是如此！

【擬答】

所謂「國家」，依據德國公法學家耶林涅克的想法，需具有「人民」、「領土」、「主權」以及「政府」四大要件。而國家是否能夠發揮功能，依據韋伯 (M. Weber) 的說法認為，一個國家能夠維持其在領土內對正當武力使用的壟斷，就可以說是「成功」的。因此，當這種壟斷未能持續，國家的存在便會受到質疑，這個國家亦因而成為「失敗國家」(failed state)。因此，有關失敗國家之定義，以及其特徵與發生原因，茲分別論述如下：

(一)失敗國家之定義：

所謂「失敗國家」係指，一個被認為未能滿足和履行某一些作為主權政府應有的基本條件和責任的國家。依據上開韋伯的看法，當一個國家無法維持在其領土內對正當武力使用的壟斷，而有軍閥割據、恐怖主義等情況發生，並無法於其領土內施行其法律並要求人民遵行時，由於該國家已喪失維持國家功能的地位，亦無法於其領土內維持最高主權之行使，因此便被稱為「失敗國家」。

(二)失敗國家之特徵：

依據美國「和平基金會」(Found for Peace)指出，失敗國家通常具有以下特徵：

1.社會指標：

(1)人口壓力：

人口密集導致對食物以及生活必需品不足，因資源競逐而產生衝突。

(2)大規模難民及國內離散人民之遷移：

因當政者暴力及壓迫行為迫使大規模地區人民頓失生活基本所需，如用水與食物，導致貧病交迫，而致族群間相互殘害，造成社會動亂。

(3)社會排除導致仇恨團體：

執政者對特定團體施以不公不義對待，刻意排除其於國家及社會發展之外，以政治制度及暴力壓迫其生存權利，使之成為帶有仇恨情緒邊緣團體。

(4)長期高等人力外流：

專業人士、知識份子、異議份子及中產階級人力等長期性自願性遷出。

2.經濟指標：

(1)國內團體間發展不均：

經濟發展獨厚某一特定族群團體，造成社會不公貧富差距。

(2)重大經濟衰退：

國家經歷整體衰退表現在國民所得大幅下降、景氣低迷、出口驟降、貨幣急速貶值等，國內毒品交易盛行、走私及資本流失情況嚴重，另政府已無法支付公職人員及軍人薪資。

## 3.政治指標：

## (1)國家罪刑化或失去合法性：

當權者長期貪污及不當謀利，政府決策缺乏公開透明，政治運作缺乏代表性，人民對國家制度與決策過程普遍不信任。

## (2)公共服務持續惡化：

缺乏基礎公共措施及服務如教育、醫療、衛生、大眾運輸等，另人民基本安全無法受到保障如遭遇恐怖攻擊或暴力侵害，國家安全機關僅服務當權者需要，罔顧人民安危。

## (3)人權普遍受到危害：

出現威權、獨裁或軍權政府，迫害無辜人民，對人民任意施以暴力，壓制新聞自由、司法獨立及言論自由等人權，將軍事武力運用於國內政治目的等。

## (4)安全機關成為國中國：

政府資助培植私人軍事及安全組織，用以嚇阻政治異議份子或政敵。

## (5)派閥菁英崛起：

當權菁英分化成不同派閥，以民族主義政治口號煽動族群對立與衝突，如捍衛信仰或族群淨化等口號。

## (6)他國或外力干預：

外來國家、軍隊、認同團體或實體介入一國危機，影響該國內部權力平衡或衝突解決，外力介入型態如外國援助或是維持和平行動。

## (三)導致失敗國家之原因：

## 1.內部因素：

如政策或治理失當亦可能是造成國家失敗的主因。一國政府因貪污或實行錯誤政策導致法治秩序崩潰、貧窮問題嚴重、犯罪組織橫行等因素亦可能導致國家陷入危機，社會呈權力真空狀態，加速地方性暴力團體或武裝團體崛起。以阿富汗為例，塔利班崛起於 1994 年，數年內即掌控九成國土，探究其最初獲得人民廣泛支持的原因，和政府長期貪污腐敗及無法保障人民安全高度相關，反映出人心思變因而轉向支持塔利班政權。

## 2.外部因素：

因武裝叛亂團體或分離運動所造成。例如：在烏干達，武裝團體 Lord's Resistance Army(LRA)盤據烏國北方，與烏國政府對抗長達 20 年，期間已造成數萬烏國人民身亡，兩萬名孩童被捲入武裝衝突中，超過百萬人民逃離北部家園。

## 四、何謂「民主鞏固」？請引用當前民主化研究的學術觀點敘述民主鞏固的要件。(25 分)

試題評析	本題於課本中均已有答案，難度並不高。
考點命中	《政治學（概要）》，高點文化出版，李蔚編撰，頁 8-36~8-38。

## 【擬答】

## (一)民主鞏固之定義：

依據林茲等人 (Juan J. Linz & Alfred Stepan) 的定義，所謂民主鞏固 (Democracy Consolidation) 係指在一個擁有複雜制度系統、規則、誘因與障礙的政體中，民主是唯一的遊戲規則 (the only game in town)。除此之外，林茲也認為所謂的民主鞏固包含以下三個意涵：

## 1.行為層面：

沒有任何一個民族、社會、經濟、政治或制度的行為者明顯的動員資源企圖達成建立非民主政體或自國家中分離之目標。

## 2.態度層面：

即使在經濟發生危機時或對於在位者有高度不滿意時，多數民意仍然認為民主的程序與制度是治理集體生活的最適當途徑。而反對民主的力量相當微弱，或至少孤立於支持民主的力量之外。

## 3.憲政層次：

政府與非政府的力量在新的民主過程中均能夠以明確的法律、程序及制度來解決彼此的衝突。

## (二)影響民主鞏固的要件：

## 1.過去的經驗：

(1)如一個過去已有民主經驗的國家，比起毫無經驗者更有助於其民主的穩定。

- (2)具有較長的和較晚進的民主經驗者，比起較短的和較早期的民主經驗者，更有利於民主鞏固。
- 2.經濟發展的水準：
- (1)經濟發展水準與民主政權的存在之間具有高度的相關性。
  - (2)一個高度工業化的現代經濟體系，和更為複雜的社會、及其所需要的受過教育的人民，都有助於民主政體的建立。
  - (3)因此，我們可以合理假設，經濟發展水準較高的社會也將更有利於新民主政體的鞏固。
- 3.國際環境與外國勢力：
- (1)支持民主的外在環境，亦有利於民主的鞏固。
  - (2)此處所指的「外在環境」(external environment)，指的是本身即是民主的外國政府，或其他贊同實行民主的行動者。
  - (3)因此，這些國家與新興民主國家保持密切的關係，便能夠對該國施加壓力，而維持其民主的穩定。
- 4.民主轉型的時期：
- (1)在第三波初期開始走向民主的國家中，建立民主的努力主要是出自於本土因素；而「外來的影響」與「滾雪球效應」往往對於第三波後期的民主化國家發生較大的影響。
  - (2)因本土性因素而造成民主化的國家，其民主穩定性要優於因外來影響或滾雪球效應影響而產生民主化的國家。
  - (3)換言之，在第三波早期開始民主化的國家，其民主的穩定度要較第三波晚期才開始民主化的國家更為穩定。
- 5.轉型過程與鞏固之間的關係：
- 透過談判的移轉過程也許最有利於民主的鞏固，其次是變革，最後則是置換與干預。
- 6.政治菁英與民眾的態度：
- 當新興民主國家面臨到相關問題而政府無力解決時，政治菁英與民眾如何看待？也會影響一個國家的民主穩定程度。

【版權所有，重製必究！】