

第一單元 政治學

99 年調查工作組（三等）試題暨解析

Q1

何謂主權？隨著新的政治變遷，固有的主權概念具有新的意義，造成主權意義變化的原因為何？試分別說明之。

思考方向

國家、政府、主權等相關概念，皆為政治學的傳統考題。同學們在回答主權問題時，除了應注意寫出主權的特質之外，亦應明白，有關主權的多數理論，其實大多都是圍繞在該些「特質」的衝突面向之上。因此，如何結合這些特質與相關理論，就是本題的答題重點。

建議擬答

(一)主權的意涵：

「主權」(sovereignty)為16世紀法國思想家布丹(Jean Bodin)所提出之政治概念，為一種：「代表『國家』對內得以完整行使統治權，對外得以與其他國家平等相處、對待的『象徵性權力』。亦為國家最高的統治權力」。英國法學學者布萊斯(James Bryce)亦指出，主權的存在可以代表兩種意義，其一為「法律上的至尊」；其二為「事實上的統治」。

(二)主權之性質：

關於主權特質的討論，最普遍的角度即是用一種「有機論」的角度探討之。而下列之主權之「性質」，亦於日後發展出各種不同的主權理論：

1.最高性：

主權為國家最高且絕對的統治權力，也是所有統治行為及法規的授權來

源。其效力凌駕於所有權力之上（亦高過於憲法），亦不應有任何力量得以踰越「主權」的意志。

2. 永久性：

主權的存在只有在「政府」、「土地」、「人民」等各種構成「國家」的要素俱已喪失時才會消失。而單一要素的喪失（如政府更替、領土被侵占等），則不會影響主權的存續性（但可能會限制其發揮影響力的範圍）。

3. 不可讓渡性：

主權的存在正如人的靈魂及人格之於身體一般，無法與母體切割。因此主權的讓渡不但無法達成，更會被視為是一種不理性的行為。

4. 普遍性：

主權的適用對象應及於其領土當中的所有成員，此即為主權的「普遍性」。

5. 不可分割性：

與主權的「不可讓渡性」一樣，主權既然等同於國家之靈魂及人格，自然無法將其進行切割。且將主權切割的思維亦可能會抵觸到主權「最高性」的原則。

(三) 關於主權可否分割的理論：

關於「主權」歸屬的問題，主要可以被區分為「一元主權說」及「多元主權說」兩種理論。而此兩種理論爭執的核心焦點，實乃集中在於「主權是否可分割」的面向之上。

1. 一元主權說：

認為主權為國家最高的權力，不可分割亦不可讓渡，因此主權的歸屬亦不可散布於多人之手，僅可以由「國家」所擁有。

2. 多元主權說：

認為國家乃是由「多元團體」所構成，因此其統治權力亦應分享給其下各個團體行使。換言之，各個社會團體在其團體之中，亦皆享有部分的「主權」。

(四) 關於主權可否限制的理論：

隨著全球化的快速發展，各種不同的國際組織於建構時，往往皆會觸及到單一國家的主權是否可以「限制」的問題。而此種觀點的分歧亦發展出了以下

兩種不同的主張：

1. 超國主義（Supranationalism）與超國組織：

在超國主義者所設想的「國際組織」當中，會存在一種「超越傳統國家」的「權威」存在，並得以對於各個主權國家進行規範以及約束。

2. 跨國主義（intergovernmentalism）與跨國組織：

跨國主義主張的，乃是一種「尊重既有國家主權」的國際組織。意即，在此種主張當中，國際組織的運作，必需要遵循各個主權國家的獨立意志，並不得強迫任何國家服從他國意志。

(五) 主權學說會隨著不同的政治、社會環境而產生轉變：

主權概念自 16 世紀發展延續至今，已遭遇了來自政治、社會等各種不同領域變遷所導致的各種挑戰。而 20 世紀開始「加速」的「全球化」現象，更是直接衝擊到個主權國家之主權的「完整性」。因此，如何能夠在理論以及實務上平衡主權的角色及功能，即為當代政治學者所共同努力的重要課題之一。

參考資料

韋伯，政治學講義，頁 188~193、679~680。

Q2

立法機關的功能為何？近年來，立法機關的功能似有逐漸萎縮的現象。究其原因為何？試分別說明之。

思考方向

立法權的衰微與行政權的擴張息息相關，同學們須注意此兩者之間的關聯性如何建立，並於論述當中清楚說明。除此之外，雖然立法權的權力看似衰微，但事實是否如此，同學們也可以於結論當中提出自己的見解。

建議擬答

(一)三權本為一體，因此彼此之間呈現的乃是一種「消長關係」：

立法、行政、司法原本就是政府行使「統治權」時，所經歷的三個不同階段。過去的政治思想家，乃是為了提倡「有限政府」的理念，才特別將原本可一貫行使的「統治權」概念，切割成為三個既互相依賴又同時互相抗衡的政治概念。因此，三權之間的「制衡關係」，實際上即為三權權力之間的「消長關係」。而這樣的「制衡關係」，亦會隨著三權當中特定權力的擴張，而呈現一種此消彼長的現象。

(二)立法權與行政權相互之間的「權力競合」：

1. 立法權與行政權於政治過程中的階段性任務：

立法權原為政府行使統治權的第一個階段，其主要功能在於訂立明確的法令，以做為人民及政府行動的依據。而行政權的存在，亦是為了實踐立法權所訂立的法律，並藉此完成特定的政策目標。

2. 行政權的擴張傾向：

然而，受到現代國家的快速發展，以及公共政策議題開始趨向高度的專業化及複雜化等因素的影響。行政部門為了因應層出不窮的社會問題，亦開始出現了結構功能高度分殊化、專業化以及組織膨脹的現象，而這也造成了行政機關的規模及權力開始迅速的擴張。

3. 立法權的「受擠壓」現象：

反觀立法部門，由於受限於代議機構的法令限制，無法輕易的擴張其機構規模以及席次。而在組織的專業度上，亦沒有如行政機構一般具有高度專業化的分工，因此在人力受限、專業度不足以及行政權擴張的狀況之下，立法權的權力開始出現了式微的現象。

(三)立法權雖然遭受到行政權的擠壓，卻仍有其不可被替代的角色及功能：

然而，立法權的存續仍然有其不可被抹滅的重要性存在：

1. 功能仍無法取代：

首先，立法權的重要功能之一，在於審查政府的預算以及監督政府的作為。而這項功能在行政權日益擴張的現代國家當中，更顯得十分關鍵。

2. 專業審核及把關仍有其必要性：

除此之外，立法權雖然無法與行政權一般，擁有較為彈性的組織以及專業化的問題處理部門。但作為一個訂立原則性法案的立法機構，除了發現、面對及解決問題的能力之外，更重要的功能亦在於「審核法案並為關鍵法案把關」的能力。意即，立法部門的運作實際上並不需如行政部門一般涉及到許多細節的執行問題，而僅需就大方向的執行原則進行審議，因此在專業法案審理的範圍以及專業需求度上，要求並不是太高。

由此可知，雖然立法權已逐漸喪失了其對於行政權「指導」的角色功能，但其對於行政權的「監督」及「把關」功能卻仍然存在，因此立法權如何在現代政府當中尋找到自己新的角色定位，即為一個相當關鍵的課題。

參考資料

韋伯，政治學講義，頁 324。

Q3

司法機關的職權為何？其行使職權所應遵循的主要原則為何？試分別說明之。

思考方向

三權本為一起，任何一種政治權力的設計皆有其原因。因此同學們在回答相關問題時，亦應將其特質說明清楚，並於結論部分以現狀進行比對，始能完整答題。

建議擬答

(一) 司法權的意涵及職權：

司法權的意涵，主要可以分為狹義及廣義兩種說法：

1. 狹義的司法：

專指從事民、刑事案件審判之審判權。換言之，狹義的司法即是法院依據國家法律，對於具體事件進行之審判。其亦等同於「裁判權」、「審判權」以及「法官權」等概念（德國稱其為「第三權」）。

2. 廣義的司法：

廣義的司法除了包含有前述之審判權限之外，亦包含有「行政訴訟」、「選舉訴訟」、「非訟事件處理」、「憲法解釋」以及「法院管理」等事項。

(二) 司法權的源起及其特質：

現代司法制度的源起，乃是源自於傳統政治關係（英國）當中，「國王」與「貴族」之間「妥協」的政治結果。意即，當傳統君王將其政治權力以「立法權」的形式讓渡給國會之後，為了確保其與國會之間，不至於因對法律條文之看法歧異而產生衝突；並確保君王可以依照國會所立之法律行事，慎防其傷害到國會議員的權利（尤其是人身自由的權利），因此特別設置一「裁判機構」，「依據法律」來對具體事項進行裁決，此即為現代司法制度的由來。

1. 司法權無涉政治的特質：

而亦由於「司法」機構的設置，最初的目的，即是用來裁判各「政治機關」之間的行為以及衝突。因此其是否具有「中立」以及「超越政治」的特質，即為其判決是否能夠獲得眾人接受的最重要關鍵。而這也成為了今日司法機關至少在形式上所強調之「無涉政治」的超然原則。

2. 司法權的中立特質：

在民主國家當中，為了保障人民的權利不至於受到國家政府的侵犯，一個可以「超越政治考量」的審判機構也確有其存在的必要。因此，如何在制度設計，以及政治過程當中盡可能保持司法權的「中立」特質，即為一個重要的憲政議題。

(三) 司法權的執行原則：

司法權在執行時至少包含有以下五種原則：

1. 審判獨立：

司法機關的法官進行判決時，應秉持著其中立立場以及法律專業，並貫徹「審判獨立」原則，以維護人民的權利。

2. 法官地位保障：

為確保法官行事之「獨立性」，亦應針對法官之增補過程、職務內容、身分、待遇等事項做出保障，以使法官職務無虞，始能克盡職責。

3. 審判公開：

司法審判攸關人民權益甚鉅，因此應有一個公開的審判過程，來保障人民的權益不至於在無法監督的場域當中消失殆盡。

4. 審判手續之縝密：

審判之過程、結果，對於當事人皆可能造成重大的影響，因此其相關程序、手續亦應謹慎細密，不可或有疏漏。

5. 審級制度：

為了保障人民的權益不至於因為誤審而遭受侵害，一般民主國家大多皆以「三級三審」制為原則，「三級二審」制為例外。

(四) 司法權的獨立特質仍然受到考驗：

司法權固然是三權當中，最重視獨立以及中立特質的權力。然而其畢竟仍然是政治過程當中，無法被全然分割的重要結構之一。如日本的司法機關，即曾受到長期的政治力介入，因而當其在面對政治事件時，亦往往無法發揮應有的效能，形成了一種「政治凌駕於司法」的現象。因此，雖然司法獨立是多數制度設計者的期望，但是否能夠達成其目的，卻仍然還是需要透過許多不同的條件配合才能達成。

參考資料

韋伯，政治學講義，頁 485～488。

Q4

何謂公民投票？在民主國家中它的作用是什麼？試分別說明之。

思考方向

公民投票的最主要功能，即在於「補代議政治之不足」。而過度使用公民投

票的結果，亦可能會造就民粹主義的政治結果。因此，如何說明公民投票與民粹主義（公民複決式民主）的差別，即為本題的重點。

建議擬答

(一)公民投票的意涵及功能（作用）：

「公民投票」，意指一種「人民透過『直接投票』的方式，來針對特定公共議題進行表決的決策程序」，通常為現代民主國家用以「補代議民主不足」以及蒐集民意之常見的制度性設計。

(二)公民投票的類型：

公民投票依照其授權來源以及效力，可區分為以下四種類型：

1. 主權投票／公民投票（Plebiscite）：

源自於「主權在民」概念的一種公民投票方式，主張人民為國家「主權」的最終擁有人，因此針對國家的「主權事項」（如分割領土、區域獨立等）亦應保有最終的決定權利。

2. 公民複決／複決（referendum）：

即為狹義所指之公民投票。指公民針對特定議題或國會已通過之法案再次進行肯認表決的一種公民投票形式。

3. 政策投票（policy vote）：

為一種諮詢性投票（advisory vote），指公民針對公共議題進行表決，並將該表決結果提供給政府部門參考。

4. 創制投票（initiative）：

公民取代議會，自行創設並表決法案。

(三)公民投票的利與弊：

公民投票最大功能，即在於表達民意以及補強代議政治的不足。然而其在實際的執行層面，卻仍然有許多不同的衝突面向。關於公民投票的優、缺點分述如下：

1. 公民投票的優點：

- (1)可直接反映民意，較不會出現民意扭曲的問題。
- (2)為主權在民的具體實踐。

(3)可作為人民自我救濟的最終途徑。

2. 公民投票的缺點：

(1)容易淪為政客煽動及操弄的工具。

(2)容易將複雜的政治議題過分簡化，不利於深入溝通與取得共識（易形成分化社會的效果）。

(3)容易形成多數暴力的現象，且較不易維持專業以及理性判斷（無法確保每一個人對於該議題所持有的資訊皆為理性且充足）。

(4)成本過高，無法頻繁使用。

(四) 公民投票的近似概念—公民複決式民主：

「公民複決式民主」為一種特殊的「民主」型態，其理論內容奠基於「代議政治的不可靠性」以及「人民得以直接對公共事務進行決策」此兩項信念之上。「公民複決式民主」不信任任何的「政治仲介」，僅講求透過「公民投票」（Plebiscite）的方式，來建立起統治者與被統治者之間的聯繫。換言之，政治過程中的所有程序皆可以完全的被忽略，而統治者及人民亦無須顧慮到憲政以及法律的規定。只要是人民「同意」的事項，即可使其在政治上成立。然而「公民複決式民主」與「公民投票」仍有所不同，前者乃是將「人民自決」的權利無限上綱，使「人民同意」成為「唯一」的政治行動基礎；而後者則是在特殊狀況之下，以「人民直接投票」的方式以補代議政治之不足。因此兩者在「直接民主」運用的程度及目的上仍有所不同。

(五) 公民投票雖可補強代議民主之不足，卻不可取代代議民主。

由此可知，雖然公民投票在意義上可直接溯及至「人民主權」的概念。然而，凡事皆訴諸公民投票的「公民複決式民主」，卻往往會與多數民主國家所強調的民主價值出現牴觸。而這也是為什麼多數民主國家，仍將公民投票視為一種「補充機制」（作用），而非「替代機制」的最主要原因。

參考資料

韋伯，政治學講義，頁 105、123～125。