

113 年特種考試地方政府公務人員及 離島地區公務人員考試試題

等 別：三等考試

類 科：一般行政、一般民政

科 目：政治學

劉沛老師

一、何謂「公民社會」(civil society)? 如果「公民社會」以「非政府組織」(non-governmental organization, NGO) 的形式呈現，那麼，如今已成為國際政治中不可或缺「行為者」之一的「國際非政府組織」(international non-governmental organization, INGO) 如何參與國際? 對於國際政治的運作帶來那些影響? 請任舉一個「國際性非政府組織」為例加以說明。(25 分)

1. 考題難易：★★★★

2. 解題關鍵：本題是全球化與全球治理題型，主要測驗同學是否了解公民社會在全球化下形成全球公民社會，進而構成非政府組織成為全球治理的一員。

3. 命中特區：

(1) 劉沛，《政治學讀本—20 組經典主題》，第 5、9、特別組經典題型

(2) 劉沛，《政治學申論題庫—二十組經典題型》，頁 147-148、333-334、242-243，收錄相似考題如下：

①Q5-11 由於當前許多全權性議題已經無法完全以傳統的國家政府為中心，而必須將其他的非國家行為者納入運作範疇之下，例如全球公民社會的重要性愈來愈受到矚目。請問全球公民社會發展的歷史脈絡為何? 全球公民社會與全球治理之間又有何關係?

②Q9-22 何謂公民社會(civil society)? 公民社會的存在，對於民主政體的正常運作具有何種貢獻? 試分別說明之。

③Q 特 8 國際組織具有那些功能? 何謂「非政府國際組織」?

【擬答】：

公民社會意指一個相對於公領域外的私領域機制，在此領域中，個人基本權利受到憲法的保障，個人與團體得以自由的追求多元的利益與目標。在國家內部公民團體是政治主要的行動者之一，而在全球化影響下開始出現全球公民社會，形成跨國性的非政府組織並參與全球治理。

(一) 公民社會與全球公民社會：

1. 公民社會意義：

(1) 自主性團體機構與私領域機制：公民社會是一種由個人組成的自主性團體與機構（包含家庭、企業組織、利益團體等）。其追求自我目標、獨立於政府之外而具有「私人性質」的機制。是一種有別於國家、政治團體以外的非政治單元活動領域。

(2) 獨立於政權控制與追求團體特殊利益：公民社會乃關注「私領域」的特殊利益，不同於國家關注「公領域」的公共利益。公民社會獨立於政權控制之外的各種社會團體，為了維護團體成員利益而對政治決策發揮持續影響力。

2. 全球公民社會：

在全球化的影響下，因為全球趨同現象，公民社會團體開始出現跨國界合作的現象，這種現象就稱為全球公民社會，較偏向關注環境保護、人道救援、消滅貧窮、深化教育等議題。這些跨國性的公民團體就成為非政府組織。

(二) 全球公民社會形成非政府組織

國際組織又稱為國際團體、國際機構，廣義而言包含政府組織與非政府國際組織(international non-governmental organizations, INGOs)：

1. 學者帕森(F. S. Person)與羅徹斯特(J. M. Rocherster)以會員資格為判準區分出政府間國際

公職王歷屆試題 (113 地方特考)

組織 (IGOs) 與非政府國際組織 (INGOs)。又稱「民間國際組織」，是以民間團體或個人為主體所簽訂建立的國際組織。意指一種獨立於政府之外的非營利組織 (non-profit organization; NPO)，在全球化的及全球性議題興起下，其目標在於促進與推廣民主、人權、環境等攸關整體社會、國家或全球性的公共議題。

2. 組織活動範圍不侷限於一國內部，而是進行跨國性的組織行動，如關注全球民主人權發展的「自由之家」(Freedom House)，每年皆會對全球國家的民主狀況作出「民主報告」。

3. 組織之活動並非進行特殊利益之表達，而是強調協助、監督、檢視政府之績效。特別針對國家機器、政治菁英、政黨、國家機器等公權力機制進行強力監督與限制，將政府控制程度降到最低。也被稱為民間志願組織 (private voluntary organization, PVO)。

(三) 非政府組織參與全球治理：

羅森納 (J. Rosenau) 於《沒有政府的治理》(1992, Governance Without Government) 定義為全球化的趨勢下，有以下特徵的治理模式

1. 多層次治理結構：國家乃是鑲嵌於超國家組織、區域組織、次國家組織等層級當中，共同構成多層次的治理結構。

2. 多元權力形式：缺乏單一權力核心，治理結構之成員的權力並非相等，但針對不同議題則不斷進行權威重組。

3. 結構性複合體：全球治理體系是由代表不同權力來源與能力的多樣化代理人、管轄權相互重疊組成的網絡。

4. 國家特殊策略位置：在治理結構中，國家能夠有效連結結構中的各基本結構因而占有特殊策略位置 (並被非邊緣化)，國家角色日趨重要。

在全球化的浪潮下，全球性的經濟、社會、文化網絡迅速連結，全球性的公共議題大量興起，使得國際組織扮演著重要的角色與功能。而非政府國際組織則是在政府之外，由民間發動組成的跨國性合作機制，對於政府之監督、全球性議題的促進皆有重大貢獻。

二、近年來出現在大眾傳播過程中的「不實訊息」(disinformation)或「假新聞」(fake news)，對於民主政治可能產生那些不利的影響?政府應如何兼顧管制排除假新聞和尊重?(25分)

1. 考題難易：★★

2. 解題關鍵：本題為言論自由與公共安全界線的考古題型。

3. 命中特區：

(1) 劉沛，《政治學讀本—20 組經典主題》，第 7 組經典題型

(2) 劉沛，《政治學申論題庫—二十組經典題型》，頁 242-243，收錄相似考題如下

① Q7-35 就憲政民主中人權的保障而言，當自由 (freedom) 與安全 (security) 面臨衝突時應如何取捨? 試以美國對言論自由 (freedom of speech) 的觀點闡述之。

② Q7-36 臺灣最近因為「中天換照」風波，引發侵犯言論自由的爭議。有人主張百分之百的言論自由，不應有任何限制；也有人認為言論自由不是絕對的，在某些情況下，也有設限的必要。請從現行法律規範，以及相關政治理論，探討言論自由限制的可能性與要件。

【擬答】：

憲政民主國家保障包含言論自由在內的各種自由權，包含言論自由在內，然而公共安全同樣作為政治共同體的主要目標之一，當「自由」與「安全」相互衝突時，政府必須在一定的程序與條件下方得以對「自由權」進行必要之限制。

(一) 言論自由與媒體自由：

1. 言論自由的意義：按釋字第 509、656 號，言論自由屬於外在精神自由權，保障表達意見的發

言權利與意見的自由流通。是民主憲政國家中極為重要的權利，國家應給予最大限度的保障。其價值目的包含有助於實現自我、溝通意見、追求真理、監督政治與社會活動與健全民主。言論自由範圍包含資訊自由，指各類訊息或資訊流通的自由（《世界人權宣言》第19條、《聯合國新聞自由公約》第1條），是確保民主政治運作的重要權利。而資訊的流通則必須要透過新聞媒體此一媒介傳遞於社會當中，此時就衍生出新聞媒體的媒體自由權。

2. 媒體自由的意義：按釋字第364號，媒體自由指透過媒體提供社會大眾各種訊息的自由，使社會大眾容易接收各種訊息、了解公共事務，以形成公共意見、監督政府與強化民主政治機制的運作。其目的在透過社會、政治和文化最大化的資訊自由流動建立透明度及人民參與，包含三種權利：

- (1) 防禦性權利：保障新聞自主性，不受政府干涉以監督政府。
- (2) 表意性權利：保障新聞傳播的自由，新聞傳播不受事前審查。（＝不受媒體老闆干預）
- (3) 外求性權利：新聞媒體資訊多元化，使新聞媒體較一般人民有較多機會接受消息來源以取得相關資訊。

(二) 言論自由的限制：

1. 法規部分：在「言論自由」與「安全」之間，美國聯邦最高法院即透過司法違憲審查權，對言論自由的保障建立了兩種理論與數種原則，以作為言論自由限制的審查標準。

- (1) 雙階理論（the two level theory）：將「言論」區分為「高價值言論」（high-value speech）與「低價值言論」（low-value speech），前者為對民主社會有益之言論（政治性言論），採取嚴格審查。後者為對民主社會無益之言論（猥褻性、毀謗性言論），採低度審查。
- (2) 雙軌理論（two-track theory）：區分出「言論內容管制」（實質審查），採取嚴格審查。而「非言論內容管制」（時間、地點、方法）則採中度審查。

2. 理論部分：美國聯邦最高法院即為此衝突從個案發展找出了取捨標準，藉以達成自由與安全之間的平衡。以〈美國憲法第一條修正案〉「國會不得立法……剝奪人民的言論及出版自由」（保障言論與出版自由）為例，美國聯邦最高法院為自由與安全之間提出了幾點重要原則。

- (1) 明顯而立即之危險（clear and present danger）：言論會產生立即而明顯之危險，此種危險為憲法所禁止之實質惡行時，該言論非法。
- (2) 惡劣傾向（bad tendency）：言論自由非個人絕對保障權力，也不排斥國家自保的基本權利。言論自由之範圍不保障意圖以武力或非法手段危害公共安全與顛覆政府之言論，惡劣傾向乃是事前管制。
- (3) 惡行程度（gravity of evil）：言論之邪惡份量極重時，不論實現之可能性為何，皆應當禁止。
- (4) 優先議題（preferred position）：言論自由與出版自由乃憲法核心權利，除非國家能保證與國家安全及社會福祉有高度相關，否則不得限制。
- (5) 個案衡量（ad hoc balancing test）：言論自由限制，需以個案進行衡量。
- (6) 真實惡意（actual malice）：從健全民主的觀點出發，針對「公務人員之批評」而建立之原則，以防杜人民（特別是媒體）的「自禁／寒蟬效應」（self-censorship）。發表人對公務員於公務上的行為或個人品格所為之批評，只要發表人「依據證據資料」而「確信事實為真」（反面即為「明知事實不真」）而提出批評，免於毀謗罪刑責。真實惡意原則透過諸多判決，批判對象擴大為公共人物。但僅限於事實陳述而不適用意見評論。

在憲政民主國家中，自由與安全皆為同等重要的價值與目的，兩者產生衝突時，國家權力（司法權、立法權、行政權）必須在憲法的規範下，透過極為嚴謹的程序與標準而小心的為兩者之間劃出平衡的界限，如此方得以同時保障人民的自由與安全。

志光×學儒×保成

一般行政、一般民政
人事行政、戶政

考取生唯一推薦

全國狀元 雙料金榜

尤○瑩 113高考一般民政狀元、113普考一般民政
選擇志光，因為師資是我試聽下來，認為相對專業充足的。政治學是我認為最難的考科，老師在上課開始錢就說他會上的很難，因為考試就出很難，老師建議我們上課全程錄音，回去可以複習和重聽不會的部分，也會要求我們每堂課都要繳交申論練習給他改，從而了解自己的學習狀況，老師也會讓我們提早到班上排隊問問題。

全國狀元 應屆考取

張○綾 113普考一般行政狀元

政治學老師從龐雜政治學中抽取精華，整理歸納並分類，讓學生更有系統的吸收知識，完整建立政治學的框架。行政法老師將行政法化繁為簡，用簡單的詞彙說明重點，板書筆記搭配關鍵字，是選擇題高分的法寶。行政學老師將行政學分類說明，體系架構明確，將抽象概念具象化，在理論與關鍵字學會後，答題無往不利。

全國狀元 優異考取

陳○銘 113普考一般民政狀元

非常推薦行政法老師，老師會用圖畫筆記的方式幫助學生了解難懂的行政法概念，且老師十分有耐心，非常樂意為學生解決問題，我的行政法就是在老師的幫助下打下良好的基礎。上行政學時能感受到老師的學術底蘊十分深厚，有不懂的問題都可以請教老師，老師的課本表格整理清楚，省去冗言贅字，很適合作為複習教材。

全國榜眼 雙料金榜

童 ○ 113高考人事行政榜眼、113普考人事行政
上網爬過文後發現志光行政類科很多人推薦，實際試聽後也覺得師資很優秀，就決定是志光。進入奪榜班初期，我的申論簡直慘不忍睹，但透過老師的批改及建議，漸漸能抓住答題方向及寫作技巧，成績有很大的提升，也因為每日練習，所以能培養寫申論的速度及各題的時間分配，知道如何在有限的時間內抓住題目重心。

志光×學儒×保成
做你的考前專屬教練

奪榜特訓班



近年口碑成效最好之強效課程 考前70天助你強效提升破百分！

奪榜特訓班進步超有感總分最高提升256分

十大課程特色 就是要找有上榜決心的您

完整規劃、嚴格執行

集中管理

三大會考

申論指導

按表操課

弱科加強

專屬課輔

全面檢視

固定劃位

佳作觀摩

選擇精熟

依各區規劃為主，請洽全國門市

公職王歷屆試題 (113 地方特考)

三、如果作為國家領土完整守護者的「軍隊」(military)，與其他組織或制度間存有差異，試說明差異何在？民主國家運用那些機制使軍隊接受「垂直課責」(vertical accountability)及「水平課責」(horizontal accountability)？(25分)

1. 考題難易：★★★

2. 解題關鍵：本題是軍隊國家化的考古題型，較少出現的冷僻題目。

3. 命中特區：

(1) 劉沛，《政治學讀本—20 組經典主題》，第 8 組經典題型

(2) 劉沛，《政治學申論題庫—二十組經典題型》，頁 116-117, 308-309，收錄相似考題如下

① Q8-20 試說明軍隊國家化之涵義，並指出實踐軍隊國家化的基本條件。

② Q4-4 新國家主義 (neo-statism) 有何特徵？請詳述之。

【擬答】：

按新國家研究，國家機器是由包含行政、治安與軍隊體系構成的公共職務機構。學者杭亭頓在《軍人與國家》(The Soldier and the State)指出，第三波民主化過程中，軍隊國家化是邁向民主鞏固的必要條件之一。也就是以文官控制軍隊而降低軍隊自主性，保證軍隊服從於民選政府的決定，並免除軍隊對於政治干預與威脅。因此，成功的軍隊國家化方得以防杜「民主逆流」而確保民主鞏固。

(一) 新國家概念與軍隊

1. 新國家概念：史卡波 (T. Skocpol, 《國家與社會革命》，1979) 指出，對現代社會而言，國家乃是一組功能上分工的行政、治安、軍事等組織構成，並由一個行政權威所領導與協調。國家機關是從民間汲取資源以創造、支持國家自身行政性、強制性的機關組織。國家機關是運作於民間社會中的統治權威，具有其相對自主性。而所謂自主性是指國家作為一具有自主性的組織，自認是控制特定領土與人民，會依據自身組織之需求與平衡而有所主張。而非單純反映利益團體與階級之需求。

2. 軍隊與其它組織差異：軍隊作為國家機器中壟斷武裝暴力的組織，因此必須保證軍隊受到其它國家機構控制，稱為軍隊國家化，保證民選政府對於軍隊的控制，確保軍隊只對國家服務，而不會威脅民主政體本身。

(二) 軍隊控制—軍隊國家化

1. 水平制衡—軍政分離 (separation of the military from politics)：指軍人與國家事務相互分離，軍人不得涉入政黨、政治以及文官決策領域。必須建立民選文人政府與軍隊分際 (文武分際) 的明確制度。

2. 垂直制衡—文官控制 (civilian control)：民選文人政府必須擁有最高權威 (supremacy) 而對軍隊進行完全的控制，杭亭頓 (S. Huntington) 指出了兩種文官控制。主觀文官控制 (subjective civilian control)，透過軍隊文官化 (civilianizing the military)，使軍隊成為國家的真實反映。否定獨立的軍事領域存在。客觀文官控制 (objective civilian control)，透過軍隊國家化，使軍隊成為國家的工具，受到國家的控制。承認自主性的軍事專業。

3. 諾丹 (Norden) — 「民主鞏固」的軍隊國家化條件。

(1) 民選文人政府的最高權威：軍隊必須被置於民選政府的權威與控制之下。

(2) 憲法規範下的軍事制度化：在憲法的基礎上，對命令體系、責任範圍等國家制度與軍事武力建立明確之規範。

(3) 嚴格的軍政分離：禁止政黨對於軍隊的各種活動，軍人之政黨活動與政治行為皆受到嚴格的限制。

(4) 軍事責任的制度化：政府之軍事財政責任的制度化，軍事行動必須對國會負責的制度化。

(5) 軍隊的民主化教育：軍隊本身必須進行民主化教育，強化軍人對於民主價值的教育。

公職王歷屆試題 (113 地方特考)

(6)獨立的文職專家：另建立一批獨立的文職專家，提供軍事與國家安全建議給予政治人物。二次大戰後，學者同時指出了軍隊國家化（文武關係）乃是第三波新興民主化國家的重要條件之一。因為民主化的最大威脅之一就是軍人干政，必須透過軍政分離與文官控制的軍隊國家化，確保文人政府對於軍隊的絕對控制，如此方得以確保民主鞏固的建立。

高普考 奪榜特訓班

狀元世家連霸 橫掃全國再奪第1

人事行政 林婕 高考狀元 普考探花	人事行政 鍾季玲 普考狀元 高考第六	人事行政 張予柔 普考狀元	一般民政 施華敏 高考狀元	戶政 吳映璇 普考狀元
人事行政 林歆庭 普考榜眼	一般行政 邱勇翰 高考榜眼 普考榜眼	一般民政 黃秀芸 普考榜眼	人事行政 蔡敏宣 高考探花	一般行政 莊宜盈 高考十三 普考探花
狀元 普考一般行政 楊雅蘭	狀元 高考戶政 張家瑜	狀元 普考一般行政 李佳蓉	狀元 地特三等人事 新北市 林尹培	
狀元 地特四等戶政 台北市 賴虹毓	狀元 高考人事行政 高慈蔚	狀元 高考一般民政 葉智豪	狀元 普考一般行政 蘇振昇	
探花 高考一般行政 趙偉翔	探花 高考勞工行政 林璋俊	KEEP FOR YOU		

四、民主國家立法機關的「委員會」(committee)在立法程序中扮演極為關鍵的角色，請說明立法程序所必須歷經的各個階段；並試從委員會的組成、職權和功能，分析民主國家立法機關的委員會，為何又被稱為「小國會」(little parliament)？(25分)

1. 考題難易：★★

2. 解題關鍵：本題為基本國會組織考題，測驗考生是否理解委員會在不同立法過程中的角色差異。

3. 命中特區：

(1)劉沛，《政治學讀本—20 組經典主題》，第 12 組經典題型

(2)劉沛，《政治學申論題庫—二十組經典題型》，頁 512-515，收錄相似考題如下

- ①Q12-54 委員會制度已逐漸成為國會立法之樞紐，試分析國會通常基於那三種考量設置委員會？委員會又有何優、缺點？
- ②Q12-55 委員會是當代民主國家國會運作的重要制度，請說明委員會有那些主要的類型與功能。
- ③Q12-57 民主國家國會的立法程序，大致可以分為「院會中心主義」與「委員會中心主義」兩種型態。試比較這兩種立法程序的主要差異，以及其典型代表的國家。
- ④Q12-58 民主國家國會的立法程序，大致分為「院會中心主義」與「委員會中心主義」兩種類型。請問何謂「院會中心主義」？何謂「委員會中心主義」？這兩種類型的代表國家為何？請分別說明之。

【擬答】：

民主國家立法過程，包含院會之三讀程序，以及在二讀與三讀過程中的交付委員會審查。其中，內閣制的國家與總統制的國家，實質影響法案形成的階段乃不相同。採取內閣制的英國，法案的實質形成在於院會二讀階段，稱之為「院會中心主義」。而在總統制的美國，法案的實質形成則在於委員會審查階段，稱之為「委員會中心主義」。

(一)委員會在不同國家的立法過程角色

1. 委員會中心主義—美國總統制：

(1) 意涵：指立法過程中，委員會扮演過濾器角色並實質決定法案的形成，立法機關（相對於行政權）與國會議員（相對於政黨）具有高度的自主性。立法過程中，委員會乃強力主導著草案的內容（審議與修定）以及通過與否。而決定「委員會」運作的內部制度即為資深制（seniority system）。資深議員藉由議程控制而得以有效影響委員會審查結果，進而影響該法案於院會通過與否的結果。

(2) 立法程序：

① 提案與一讀：僅國會具有法律提案權，草案於院會一讀宣讀標題（形式）後直接交付委員會。

② 交付委員會：委員會審查階段為實質審查。法案審查修正後，提交院會進行二、三讀。若委員會擱置特定法案，院會也會尊重其決定（儘管院會得使用決議，直接從委員會中提出）。因此，委員會幾乎是掌握了法案的決定權。

③ 二讀與三讀：委員會版本送交院會，院會乃高度尊重委員會的審查結果而不會大幅修正。

④ 送交行政部門：總統接到國會通過之法案可選擇公布或於十日內行使否決權。

2. 院會中心主義—英國內閣制：

(1) 意涵：指立法過程中，內閣透過黨紀約束而控制國會多數，直接於院會（中實質決定法案的形成。國會（多數）乃是受到內閣之指導進行法案的表決，因此立法機關（國會議員與委員會）不具有自主性。

(2) 立法程序：

① 提案與一讀：內閣與國會皆具有法律提案權，草案於院會一讀宣讀標題（形式）後進入二讀。

② 二讀：於院會中先形成立法原則及主要內容，二讀後再交付「委員會」進行文字擬定。在此階段法案已真正形成，真正控制法案形成的乃是控制了國會多數的「內閣」。

③ 交付委員會：「委員會」僅作為審查機關，僅就院會二讀之立法原則與內容進行文字擬定。

④ 三讀：委員會版本送交院會三讀，僅為形式上的文字修正。

⑤ 送交國家元首：國會通過之法案送交國家元首公布（無否決權）。

(二)委員會的職能與重要性

1. 職能考量：

(1) 分工與效率：不同事項由不同委員會處理，達成分工任務以提升效率。

(2) 專業性處理：社會變遷過程中，法案日益專業而需要專門的委員會專責處理。

(3) 監督行政機關：對應於行政機關部門而設置的各種委員會，將有效監督相對應的行政部門。

2. 類型：

(1) 常設委員會（常務委員會）：議會中恆常存在的委員會。主要功能在於審議議案並對行政部門進行監督。

(2) 特別委員會（臨時委員會）：為處理特定具體問題而成立之委員會。

(3) 全院委員會：某一院企圖使特定議案迅速通過而組成。一般僅討論特定事項與爭議議案，開會時議會規則較鬆散而無需嚴格的議院辯論規則。

(4) 兩院聯席會（第三院；第三國會）：為處理兩院不一致的意見而成立跨院的聯合委員會。主要功能在於協調兩院共同研究與管理重要議題，通過後交付兩院進行二、三讀。

3. 委員會中心主義（美國）：法案於院會一讀後直接交付委員會，委員會審查階段直接進入法案審查修正後，提交院會進行二、三讀。院會則高度尊重委員會的審查結果而不會大幅修正。若委員會擱置特定法案，院會也會尊重其決定（儘管院會得使用決議，直接從委員會中提出）。因此，委員會幾乎是掌握了法案的決定權（院會尊重各委員會的專業性與審查結果），委員會也在立法過程中扮演過濾器角色。

國會作為一合議制機關，在面臨龐大的政策與法案審查過程中，委員會制度則成為提升專業性與議事效率的必要制度。然而這樣的制度卻也可能使得委員會職權過於集中，因而產生「肉桶立法」與「滾木立法」出現。

志光×學儒×保成

多元學習模式 上課超便利

3 大學習式 你的最佳上榜學習式

NO1

互動性 面授學習

名師親臨授課，即時解答疑惑
同儕交流互動，提升學習氛圍

NO1

超彈性 視訊學習

課程隨選隨看，無限重覆看課
彈性跟課進度，自由調配時間

NO1

自主度 函授學習

免去舟車勞頓，連結雲端上課
不分白天夜晚，自主規劃進度

2 大輔助利器 滴水不漏快取金榜

NO1

即時性 直播教學

線上按時登入
現場直播跟課
立即掌握進度
無須等待視訊

NO1

人性化 在家學習

使用補課點數
家裡就是課堂
免去落課疑慮
強化複習次數