

# 《公共政策》

## 試題評析

若將去年（95年）的考題與今年之試題相互比較，其難易與思辨程度差距之大，簡直到了令人咋舌之程度。相較於95年度的考題過於靈活，較適合研究所畢業學生作答；今年的試題內容則是流於枯燥、死板的死背內容，與大學生的段考無異。基本上，只要稍微有看書的考生都能獲得不錯的分數。但相對而言，由於考題內容死板，試題本身鑑別考生程度好壞之能力並不佳。總括來說，95年的考題太難，但至少還給人一點驚奇的感覺，應該放在高考2級以上進行施測；96年的考題則是乏味到令人失望，且與前一年考題形成過度強烈的落差。期盼我國行政類科的國家考試內容能夠與日並進。

一、試就所知，說明我國行政機關在政策規劃方面，具有那些主要缺失，並提出改進缺失的作法。（25分）

**答：**

(一)依據我國吳定教授之看法，我國行政機關在政策規劃方面具以下缺失：

- 1.行政機關抱持本位主義，導致規劃結果缺乏全觀視野。
- 2.行政機關之規劃常流於「頭痛醫腳、腳痛醫頭」的第三類型錯誤。
- 3.行政機關未能建立長、中、短程的規劃體系，導致政策之間缺乏系統性與連貫性。
- 4.行政機關中缺乏足夠、有能力的政策分析與規劃之專業人員。
- 5.行政機關內部的諮詢委員或顧問經常無法發揮預期效果，使諮詢過程流於形式。
- 6.行政機關在規劃過程中為邀請利害關係人參與，導致規劃結果流於閉門造車。
- 7.政策分析與規劃人員的能力不足。
- 8.政策分析與規劃人員缺乏同理心（empathy），無法確實回應標的人口之真實需求與價值。
- 9.政策分析與規劃人員與標的人口之間缺乏溝通或本身溝通技巧不佳，導致央地人口對於規劃結果形成抗拒。
- 10.政策分析與規劃人員在從事規劃時欠缺建構足夠的替選方案，藉以作為備案之用。
- 11.政策分析與規劃人員經常固守於習慣的規劃方法與技術，流於墨守成規。
- 12.政策分析與規劃人員對於各種可行性（feasibility）分析不周，影響了未來的執行程度。
- 13.政策分析與規劃人員對於「公開」與「保密」的尺度拿捏不當，導致日後在進行合法化時遭致質疑。
- 14.決策者未能尊重政策分析與規劃人員的專業知識，任意更改選案之內容及優先順序之排列。
- 15.行政機關以外之人員未積極參與政策規劃的過程，導致規劃結果難獲各方支持。

(二)我國曹俊漢教授指出，改正缺失之方法如下

- 1.建立整體性、全觀性的政策規劃過程。
- 2.政策規劃要具前瞻性與未來性。
- 3.政策規劃須與民眾之意願相互結合。
- 4.政策規劃須以完備的資訊系統作為基礎。
- 5.應致力於培育政策規劃與設計之專業人才。

二、何謂鄰避情結（NIMBY）？何謂自力救濟？兩者具有何種關係？又，如何減少自力救濟事件的發生？試分別回答之。（25分）

**答：**

(一)鄰避情節：即所謂「不要在我家後院症候群」（*Not-In-My-Backyard Syndrome*）；意指標的人口對於可能會危害其健康權、生存權的政府重大公共工程或政策所表達的全面拒斥價值與態度。鄰避現象不僅在反對政策分析師以住民的家園作為政策規劃的目標，同時也反對政策分析家對問題的界定方式。

(二)自力救濟：當人民在面對緊急情境時，來不及以法律維護本身之權利，此時，法律賦予行為當事人得以自行保護或實現其權益之權利。一般而言，自力救濟可以個體或集體之形式進行。在我國，不論集體或個體之自力救濟都可以依據請願法、訴願法、行政訴訟法、人民集會遊行法等法律之之規範與指導來進行。

(三)鄰避情節與自力救濟的關係：就廣義而言，鄰避情節可以被視為一種自力救濟的型態——一種當地住民旨在

維護自身居住權、健康權以及生存權的自力救濟型態。

(四)減少自力救濟發生的途徑

1. 政策規劃者與分析師應該向標的人口提供正確的政策相關資訊，以及調查標的人口的偏好與價值。
2. 政府應該讓標的人口可以實際參與政策規劃與執行之過程。
3. 政府在從事政策規劃之時即應當慎重選擇適當之選案，謹慎地進行各種政治可行性分析（political feasibility analysis），以免在日後造成標的人口的強烈反對與抗爭。
4. 在政策規劃、執行甚至評估過程中，政府均須與標的人口保持密切的互動。
5. 政策方案之設計內容應該力求周延。
6. 政府可運用審議式民主（deliberative democracy）之機制，藉使政府、專家以及標的人口之間能夠尋求政策之共識基礎。

三、根據Theodore Lowi及Robert Salisbury兩人的看法，公共政策可分成以下四種類型：分配性政策、重分配性政策、管制性政策、自我管制性政策。試分別闡述四種政策的內涵，並各舉我國兩項政策說明之。（25分）

**答：**

(一)分配性政策（distributive policies）

1. 定義：政府將財貨、服務分配給不同標的人口享受或承擔的政策。
2. 屬性：非零和賽局（non-zero sum game）—某個人或團體的利益所得並不會造成其他個人或團體的損失。A的所得並不建立於B的損失之上。
3. 舉例：中央對地方所發放之補助款、各鄉鎮公所發放給社區的社區發展經費。

(二)管制性政策（regulatory policies）

1. 定義：政府設立某種特殊的原則或規範，藉以指導政府機關及標的人口從事某些活動。
2. 屬性：零和賽局（zero sum game）—某個人或團體的利益所得將會造成其他個人或團體的損失。A的所得必然建立於B的損失之上。
3. 舉例：環境污染政策、消費者保護政策。

(三)重分配性政策（redistributive policies）

1. 定義：政府將某一標的團體的成本或利益轉嫁給另一標的團體來承擔或享受。
2. 屬性：零和賽局。
3. 舉例：綜合所得稅、各種社會救助政策。

(四)自我管制性政策（self-regulatory policies）

1. 定義：政府對某一標的團體的活動僅予以原則性規範，而由該標的團體的成員自行決定政策活動的進行方式。
2. 屬性：非零和賽局。
3. 舉例：大學法中的大學自治、全民健保制度中的總額預算制。

四、請將以下公共政策相關名詞翻成中文並加以解釋：（每小題5分，共25分）

- (一)Policy Marketing
- (二)Policy Monitoring
- (三)Zero-sum Game Policy
- (四)Summative Evaluation
- (五)Intergovernmental Relations

**答：**

- (一)政策行銷：政府機關採取有效的行銷方法或策略，促使內部執行人員與外部服務對象對研議中或已獲形成之公共政策產生共識或共鳴的動態性過程；其目的在增加政策執行的成功機率、提高國家競爭力、達成為民眾謀福利的目標。政策行銷具有以下功能：(1)加強公共政策的競爭力；(2)建立良好的公共形象；(3)促使公共服務的商品化；(4)創造民眾需求。
- (二)政策監測：依據W.Dunn之界定，政策監測即是「在政策執行過程中持續地對於執行過程進行監督與檢測，藉使執行過程與結果不會偏離既有目標的設定方向。」除此之外，Dunn亦認為，監測可以被視為評估的前

置階段，用以提供後續評估工作客觀的資訊基礎。監測亦具有其他四項功能：(1)確保順服；(2)審核功能；(3)評量功能；(4)解釋功能。

(三)零和賽局：某個賽局參與者（個人或團體）的利益所得將會造成其他參與者的損失。A的所得必然建立於B的損失之上。在政策類型中，管制政策與重分配性政策均屬於零和賽局。

(四)總和評估：依據W.Dunn之界定，屬於正式評估（formal evaluation）的一種。此種評估是在政策或計劃已經付諸執行一段時間之後，政策分析師才針對特定政策方案進行評估。與總和評估相對的概念為形成評估（formative evaluation）。

(五)府際關係：即為各級政府之間垂直與水平的互動關係。府際關係之研究可以區分為以下四面向—(1)靜態面向的府際關係：研究中央與地方之間的權責劃分及法規、政府單位之間的組織結構關係，以及公務人員之間的職務等級等議題。(2)動態面向的府際關係：包含了各層級政府為了共同執行政府職能所發生的連結性行為。Deil S. Wright將「府際關係」定義為包含所有政府單位和所有公職人員之間的常態性的互動關係（regular interactions among officials）。在此種互動關係中，不但涉及互動者的態度與行動，而且這些態度、作為或不作為所造成的後果與影響即構成了府際互動關係中的政策面向。(3)垂直面向的府際關係：上、下層級政府之間的互動。(4)水平面向的府際關係：涉及同一層級政府之間的互動關係。

#### 【參考書目】

- 1.吳定，《公共政策》（空大）
- 2.曹俊漢，《公共政策》（三民）
- 3.丘昌泰，《公共政策：基礎篇》（巨流）
- 4.高點公共政策課程講義。