

# 《公共政策》

一、在一個民主的社會裡，了解民意乃至於設法探詢民意，是政策制定過程中不可或缺的步驟。請論述以專業民調(professional poll)與審慎思辯民調(deliberative poll)來探詢更真實、更優質的民意的可行性與限制。(25分)

<b>試題評析</b>	本題是典型的老題新出，只是上次是出現於「公共管理」試題中。兩種民調之意義及特質，在我國公共政策教科書中較缺乏系統性的敘述及說明。因此考生必須在民意單元中去尋找相關作答素材。即便並非超級難題，但一般考生可能無法作出水準作答。
<b>考點命中</b>	《高點高上公共政策講義》第三回，譚士林編著，PP. 49-54.

**答：**

(一)專業民調的意義及特質：

- 1.專業民調之意義：由專業分析人員單方面發展問卷，以調查公民對特定議題所抱持觀點之過程。
- 2.專業民調的特質：
  - (1)採隨機抽樣：以隨機化過程由母群體中抽取樣本，以確保樣本足以代表母群體。
  - (2)大樣本：依據中央極限定理，樣本規模愈大，樣本與母群體愈具有相同或相近屬性。因此，在專業民調過程，研究者會盡可能擴大樣本規模。
  - (3)確保信度效度：在發展測量(問卷)的過程中，研究者將確保測量之信度與效度。信度乃「測量的穩定性、可靠性以及一致性」，效度則是「測量可檢測出所欲探究特質之程度」。
  - (4)單面向的施測過程：在民意調查過程中，研究者為提問者，公民為受測者。公民無法對問題本身提出質疑，僅能針對問題提出個人看法。

(二)審議式民調(或審慎思辯民調)的意義及特質：

- 1.審議式民調的意義：由民調主辦單位抽取出樣本，先對樣本授予充足的資訊及知識，並安排樣本分子進行面對面的理性對話。完成在對話及溝通之後，再針對樣本分子進行調查，以得知其對特定議題或事件之觀點。
- 2.審議式民調的特質：
  - (1)先期面訪：由主辦單位採隨機抽取若干份全國性樣本，以事先設計之問卷對樣本進行面訪，以徵詢其近一步參與小組討論之意願。
  - (2)進行討論：
    - (A)在先期間面訪後一至兩個月後，邀集願意參加小組討論之受訪者，以焦點團體(focus group)座談方式進行小組討論。
    - (B)在實際進行座談之前，主辦單位將先行訓練專業的會議主持人，並準備全面性、足以代表不同立場的資料，以供座談參與者參考、閱讀。
    - (C)當各小組針對不同議題討論過後，主辦單位將邀請專家學者、民意代表、政府官員或候選人與小組成員針對議題內容進行對談。
    - (D)部份小組討論內容，以及與專家、政治人物對談之情況，可由電視播出，以增加討論結果之影響力。
  - (3)會議後進行問卷調查：
    - (A)在完成焦點團體座談後，以相同問卷對參與討論者以及曾接受前測(先期面訪)的非參與討論者，藉以比較前測與後測、實驗組與對照組之檢測結果。
    - (B)隨機抽取一份全國性樣本作為對照組，藉以了解該實驗對公眾的影響。

(二)專業民調的可行性及限制

- 1.優點：
  - (1)結合統計原理，符合科學精神。
  - (2)進行時間短，成本低，符合效率原則。
- 2.缺點：
  - (1)單一面向，與受訪者**【真實互動，重製必究！】**

- (2)忽略受訪者對問題的理解程度。  
 (3)容易發生制式回答(respond set)情形。  
 (4)調查結果容易受到訪員特質、問題順序等因素干擾。
- (三)審議式民調的可行性及限制

## 1.優點：

- (1)可藉授能過程確保受訪者對問題之理解程度。  
 (2)在進行多回合對話後調查受訪者之意見，可確保理性、深思熟慮的調查結果。

## 2.缺點：

- (1)形成昂貴的授能及溝通成本。(2)缺乏考量權力因素對民調結果的干擾。(3)過度高估公民參與之意願。

二、請從問題本身、政治因素、高曝光率的參與者等三面向，探討是否廢除死刑議題能否列入政策議程的關鍵因素為何？(25分)

<b>試題評析</b>	本題也是老題新出。相較於往年試題是直接針對政策窗提問，本題則是較迂迴地用三個一般詞彙提問。即便如此，一般程度考生應該都能看出題目端倪，進而做出適當回答。
<b>考點命中</b>	《高點高上公共政策講義》第一回，譚士林編著，PP.74-75.

**答：**

問題本身、政治因素、高曝光率的參與者，三者對議程及政策之影響，可以藉John Kingdon的多元能量模式(Multiple Streams Model)說明。

(一)多元能量模式的意涵：當各項條件適當地匯集在一起，政策議程或政策方得以產生。各項條件得以匯集一起的關鍵時刻即為政策窗(policy window)，為政策或議程得以產生的契機。影響政策(議程)的四項核心要素如下：

- 1.問題流(problem stream)：問題是否能吸引行政機關及重要政治行動者的注意。該因素相當於題目所指涉的問題本身特質。
- 2.政策流(policy stream)：政策選案如何被政策社群(policy community)由環繞著特定政策議題的多元專家所組成的論壇或互動場所發展、建構。
- 3.政治流(political stream)：決策者的組成，以及從事決策時之國家氛圍。該因素相當於題目所指涉的政治因素。
- 4.政策企業家(policy entrepreneurs)：願意投注時間、心力以及金錢於某項政策議題的個人或團體。政策得以產生的推手。該因素相當於題目所指涉的高曝光率參與者。

(二)以廢除死刑為例說明：

- 1.問題流(問題本身)：維持或廢除死刑議題本身即具有高度爭議性及突顯性。就爭議性而言，死刑廢除與否涉及犯罪者人權以及受害者(及其家屬)補償之問題。就突顯性而言，我國自民國八十年代以來冤獄事件頻傳，蘇建和案、鄭性澤案等均引發國人對冤獄死刑之關注。
- 2.政治流(政治因素)：我國於2009年批准兩國際人權公約《公民與政治權利國際公約》及《經濟社會文化權利國際公約》，依據兩公約《施行法》第6條規定，政府應依兩公約規定，建立人權報告制度。兩公約均敦促簽署國家應朝向廢除死刑制度邁進。
- 3.政策企業家(高曝光率參與者)：冤獄死刑之受害者蘇建和等人均積極參與廢除死刑及冤獄平反運動，受到社會及媒體高度關注。此外，廢除死刑推動聯盟也積極藉媒體及網路催生廢死制度。
- 4.政策流：相關專業人士(包括法律、哲學、警政等)對死刑之適當性及遏止犯罪效果提出質疑。

三、第四代政策執行研究由Peter deLeon於1999年在<重訪失落的連結：當代執行研究>乙文提出，請說明該代政策執行的發展取向與典範建構的重點為何？(25分)

<b>試題評析</b>	對老師而言，本題是有趣的考題。因為從民國九十年開始，本考點就被視為是命題重點，但事隔十五年左右才真正考出來。由於坊間教科書與補習班教材多有對其著墨，所以一般考生應都能獲得合理分數。
<b>考點命中</b>	《高點高上公共政策講義》第二回，譚士林編著，PP. 71-74.

【版權所有，重製必究！】

**答：**

Peter DeLeon 提出第四代執行研究，以彌補前三代執行研究之不足。其觀點如下。

- 1.重視民主化的政策執行過程：重視基層執行人員以及公民參與政策執行過程。所謂基層執行人員即為 Lipsky 所界定之第一線官僚人員(street-level bureaucracy)，意指「位居官僚系統中最底層，且與公民(顧客)面對面地進行頻繁互動的公職人員。在美國行政制度中，第一線官僚人員並不限於基層文官，凡與民眾進行密切互動的基層公職人員---例如：基層員警、消防隊、國民兵、社工人員、公立中小學教師等---均屬之。」
- 2.以後邏輯實證論作為方法論基礎：同時致力於探究事實及論述價值。公共行政理論之功能在於促成社會行動者之間產生交互主觀的理解(詮釋性)，以及對不合理之現狀進行質疑(批判性)，而非單純地提供解釋-預測-控制之功能(實證性)。
- 3.質性與量化研究並重：同時重視以實驗法及調查法所蒐集到的數量化客觀資料。但與此同時亦主張，政策執行研究者須以觀察法、訪談法、參與法等非干預性研究方法作為蒐集政策相關資訊的基礎。
- 4.聚焦於 Middle-Out 執行模式：聚焦於中層執行機關與多元社會團體之間的連結關係。DeLeon 主張，政策網絡為從事執行研究的適當途徑。政策網絡意指「在特定政策領域(policy domains)中，公部門、私部門、志願部門行動者之間所構成之的互動關係結構(權力結構)」。其具兩種研究途徑：(1)描述性→探討特定政策領域中公、私、志願部門行動者之間的關係模式(類型)。(2)解釋性→探討特定網絡模式對政策內容或結果之影響。
- 5.同時重視成功與失敗的個案：有鑑於第一代執行研究僅聚焦於失敗個案，導致政策執行成為一陰鬱的研究領域。DeLeon 主張，成功與失敗個案均須同時獲得執行研究者之關注。

四、A. Kaplan曾提出七項政策規劃原則，請列舉五項原則分析我國政策規劃推動課徵「富人稅」的優缺點？(25分)

<b>試題評析</b>	本題亦屬考古題，已在近五年中至少出現三次，所差異者僅在要求解釋之個案不同。由於已屬老生常談，一般考生應能得到中上分數。
<b>考點命中</b>	《高點高上公共政策講義》第二回，譚士林編著，PP. 45.

**答：**

(一)Abraham Kaplan將政策規劃的原則界定如下：

- 1.公正無私原則(principle of impartiality)：以無私無偏態度對所有利害關係人進行謹慎、通盤的考慮。該原則為社會正義在政策運作上的體現。
  - 2.個人受益原則(principle of individuality)：無論採取何種政策選案，最終的受益者都必須是一般民眾，且必須取得一般公眾支持。
  - 3.弱勢族群利益最大化原則(maximin principle)：儘量給予位居弱勢的團體或個人最大照護。此即為「弱勢優先」原則。
  - 4.分配普遍原則(distributive principle)：儘量使受益者的範圍擴大，使利益廣及於一般人，而非少數人。分配成本亦須遵守此原則。
  - 5.持續進行原則(principle of continuity)：須考慮政策的延續性，不可「人存政舉、人亡政息」。
  - 6.人民自主原則(principle of autonomy)：若民間有意願且有能力處理政策問題，則儘量交由民間處理。
  - 7.緊急處理原則(principle of urgency)：應考慮公共問題的輕重緩急，較緊急者優先辦理。
- (二)以課徵富人稅為說明：我國富人稅乃指，綜合所得稅從5級稅率改成6級，最高稅率由40%提高到45%，年所得淨額1000萬元以上的富人家庭，所得稅率提高至45%。以及，調整兩稅合一制度，股東獲配股利可扣抵數，自現行100%降為50%。
- 1.公正無私原則：富人稅的課徵符合賦稅原則中之「量能負擔原則」(也可稱為量能課稅原則)---依據負擔能力的大小來確定稅收負擔水平的原則。
  - 2.個人受益原則：富人稅的課徵將提高我國賦稅收入：進而嘉惠全體國人。
  - 3.分配普遍原則：富人稅乃針對全體國人量能課稅。
  - 4.弱勢族群利益最大化原則：富人稅所提高之賦稅收入，應利用於嘉惠社會中的相對弱勢人口，而非圖利定團體或個人。
  - 5.持續進行原則：富人稅需長久課徵，以落實量能課稅之精神，否則將形同虛設。