

《公共政策》

一、何謂「統合主義」？「統合主義」包含那兩種類型，各自的構成方式為何？（25分）

試題評析	本題屬於單純理論型的題目，且又跟政治學相關，對於一般行政的同學應該不難作答，這次算是統合主義第一次考在公共政策申論題中。
考點命中	1.《高點·高上公共政策講義》第一回，高凱編撰，頁41-43。 2.《高點·高上公共政策總複習講義》第一回，高凱編撰，頁24。

答：

多元主義在文化的大熔爐美國被視為理所當然，但在部分歐洲國家卻時常遭致批評，因此歐陸學者發展出有別於多元主義的統合主義。以下針對題幹所述加以說明。

(一) 統合主義之意涵：

施密特(P. Schmitter)認為統合主義(Corporatism)：「是一種利益代表系統，代表利益的單位被組合成數目相當有限的、單一的、強制性的、非競爭性、階層結構次序與功能分化的團體類別，他們的地位受到國家的認知或頒發執照，在其相關領域中授與代表性的壟斷權，以換取對領導者的選擇與需求或支持表達的控制。」在統合主義之下，公共政策是「統合機制」、「統合結構」下運作的產物。

(二) 統合主義之類型：

施密特(P. Schmitter)認為統合主義可以分為國家統合主義(state corporatism)與社會統合主義(social corporatism)兩種類型：

1. 國家統合主義：

國家統合主義係指利益代表系統由國家所主導創設，行政機關操縱了利益團體的結合程序，利益團體喪失了自主權，形成「由上而下」的權力運作關係。

2. 社會統合主義：

社會統合主義又可以稱做「新統合主義(neocorporatism)」，係利益團體基於彼此之間共同的目標，遵守政府所制定的法律，所組成的利益代表系統，並以此跟政府談判，具有政策制定與執行實質的影響力。

綜合以上論述，雖然統合主義在歐陸國家不斷被討論，但同樣也遭致批評，例如：社會中利益團體數量眾多，但哪些利益團體才能進入到利益代表系統，哪些利益團體會受到政府機關的重視，統合主義並未多加解釋。

二、近年來，民眾參與政策制訂過程的意願顯著提升，民眾參與固然是民主發展的趨勢，但也經常會有衝突的情況，試舉例說明民眾參與的困境。（25分）

試題評析	本題屬於傳統考古題的題目，同學也可以從政治學的角度來作答，但建議同學本題可以多做些延伸，例如民眾參與的意涵可以多補充。程度一般的同學應可獲得不錯之分數。
考點命中	1.《高點·高上公共政策講義》第三回，高凱編撰，頁95-96。 2.《高點·高上公共政策狂做題班講義》第一回，高凱編撰，頁55。

答：

隨民主化、社會化的發展，公民意識不斷崛起，民主、公民參政為當代主流，利於全球民主化的發展，但在民眾參與的過程中，亦會造成許多問題。以下就民眾參與之意涵及困境加以說明。

(一) 民眾參與之意涵：

民眾參與係指公民參與 (citizen participation)，行政事務的主導不再限於傳統行政機關，而是擴及一般民眾、人民團體；民眾和人民團體基於自主權的意識、公民資格的體認、對公共利益的重視等原因，直接參與、涉入公共事務的決策與執行。

(二) 民眾參與之困境：

1. 公民參與和資訊公開的衝突問題：

公民參與政策運作過程必須瞭解政策相關資訊，若政府任何事物都資訊公開，有時會危及國家利益，例

如：國防、外交事務。

2. 鄰避情節的負面影響問題：

在鄰避情節的因素影響下，公民常以激烈的手段抗爭，對於國家整體經濟發展造成影響。

3. 公民團體的代表性與合法性問題：

公民團體透過許多手段表達其訴求，但有時其僅代表一小部分民意，或藉少數弱勢團體等之利益，以增加其談判籌碼。政府機關必須瞭解公民團體代表性的問題，以達到公平正義的效果。

4. 成本利益分析與公民參與問題：

政府機關資源有限，在制定政策時，須從成本利益觀點考量預算問題，但公民團體關心的是公平、合理分配正義的重要性。

5. 公民團體的參與策略及型態問題：

公民團體為吸引民眾支持、媒體曝光率，會以誇大、非法的方式突顯訴求，通常會使用抗爭、大遊行的方式影響政府決策正當性。

6. 行政人員抗拒公民參與的問題：

許多行政人員在官僚制度的運作下，態度趨向保守，通常排斥公民參與。

7. 公民參與和專業知識衝突的問題：

公共政策的決策以專業知識為主要依據，但擁有專業知識的是政府機關技術官僚和專家學者，因此容易產生民意與專業知識的衝突。

8. 公民參與和行政績效矛盾的問題：

公共政策最終結果重視行政績效，但追求績效的過程往往會忽略公民參與。在制定、執行政策的過程中，鼓勵公民參與，增加許多無形或有形的成本，降低行政績效。

綜合以上論述，公民參與雖然會對政府施政造成某些問題，但也不可完全禁止公民參與，當面臨某些嚴重政治衝突時，例如：修憲問題、爭議性的道德問題時，民眾參與反而是另一種解決管道。

三、政策工具可以分成許多類型，其中一類是假設市場價格機能可以有效的配置資源。請詳細說明利用市場機制類型包含那些具體的工具選項？（25分）

試題評析	本題屬於傳統考古題的題目，但本題僅問市場機制的政策工具類型，算是一個比較小的題目，同學作答時可以舉實例加以說明，若能適當舉例應可獲得不錯之分數。
考點命中	<ol style="list-style-type: none"> 1.《高點·高上公共政策講義》第二回，高凱編撰，頁5。 2.《高點·高上公共政策講義》第三回，高凱編撰，頁17。 3.《高點·高上公共政策狂做題班講義》第一回，高凱編撰，頁16。 4.《高點·高上公共政策總複習講義》第一回，高凱編撰，頁29。

答：

林德(S. Linder)、彼得斯(G. Peters)認為「政策工具為公共政策最基礎的建築材料，沒有政策工具，公共政策就無法形成。」當政府因為不當管制產生市場失靈時，就必須透過市場機制的競爭性工具加以解決。以下茲就政策工具之意涵及市場機制類型的政策工具加以說明。

(一) 政策工具之意涵：

政策工具 (Policy Tools or Policy Instruments) 又可稱作「治理工具 (governing instruments)」或「政府工具 (tools of government)」，係指政府機關為執行政策以達成政策目標，可以自由選擇應用各種技術之總稱，亦即將政策目標轉化為具體政策行動所使用的工具或機制。

(二) 市場機制類型的政策工具：

依據依魏瑪 (David Weimer)、文寧 (Aidan Vining) 的見解，認為政府解決市場失靈的政策工具包含市場機制、誘因機制、政府管制、非市場機制的直接供給、事前的保險與事後的救助；其中市場機制係因政府不當管制市場而造成市場失靈時所採用的政策工具，其包含下列四種類型：

1. 市場自由化：

政府透過解除管制的手段，將原先加諸於市場的限制加以解除，以活絡市場的運作。例如：民營銀行的設立、中華電信民營化。

2. 市場促進化：

政府透過創設產權的方式，將原先不存在的市場加以具體化。例如：美國將「水權」予以市場化，以促進水資源的利用、京都議定書中將「碳排放量」加以具體化，允許各國買賣。

3.市場模擬化：

政府透過拍賣產權的方式，來活絡市場，以達到市場競爭的目的。例如：有線電視經營權的拍賣。

綜合以上論述，政策工具在學理上有許多種類型，但就實務政策執行面而言，政府往往是多種政策工具並用，並非僅採用單一政策工具，而須視政策之性質採取不同的政策工具。

四、公共政策學者必須面對社會中不同政策價值的取捨，試論述學者將多元價值納入政策分析的途徑有那些。(25分)

試題評析	本題算是今年稍難的題目，在考同學對於政策分析方式的整合能力。本題關鍵點在於「進行政策分析時，可以透過哪些方式把多元價值(多元觀點)納入決策中」，同學可以從「有關蒐集多元政策利害關係人觀點之方法」加以作答即可。
考點命中	1.《高點·高上公共政策講義》第二回，高凱編撰，頁22-23、26-27。 2.《高點·高上公共政策講義》第三回，高凱編撰，頁67-69。 3.《高點·高上公共政策總複習講義》第一回，高凱編撰，頁34-35、61。

答：

政策分析(policy analysis)係為解決某項公共問題，應用科學知識與推理方法，採取分析的理論架構及技術，系統性的設計並評估比較各備選方案，以供決策者判斷及做決定之參考的相關活動。因此政策分析師進行政策分析時必須盡可能將多元價值納入政策中，可以透過政策德菲法、多元觀點分析法、審議式民主等手段蒐集多元價值。以下分別說明之。

(一)政策德菲法(Policy Delphi)：

當政策決策者或分析師面對結構不良的問題時，可以邀請專家、學者、利害關係人等，進行腦力激盪式的政策德菲法，蒐集多元利害關係人之價值，並將團體決策的結果提供給政策決策者參考。

(二)多元觀點分析法(Multiple Perspective Analysis)：

在政策利害關係人的概念中，林斯東(Harold A. Linstone)提出多元觀點分析法，當面臨結構不良的公共問題時，可以透過技術觀點、組織觀點和個人觀點，系統性的分析公共問題，以作為建構問題成因的基礎。

1.技術觀點(Technical Perspective)：

透過最佳化模型尋找可以達到最佳效果、效能的手段或技術，例如：成本效益分析、計量經濟等決策技術工具。

2.組織觀點(Organizational Perspective)：

藉由組織的運作過程以及組織例行性的作業程序來建構問題的成因，強調組織中各部門的溝通協調、衝突管理、標準化的規範等。

3.個人觀點(Personal Perspective)：

以個人的感知、主觀判斷、價值認知，作為問題建構的基礎，強調應用直覺、魅力、領導力及自我利益影響公共政策。

(三)審議式民主(deliberative democracy)：

審議式民主亦可稱作「商議式民主」、「審議思辨式民主」。審議式民主係所有社群的成員藉由理性的、公開的社會對話方式，如：公聽會、社區論壇、公民會議等等，透過政府、社會、公民之間理性的反思及公共判斷，以求取對公共政策、社會問題等等的解決方案。審議式民主可以透過下列方式實踐：

1.公民會議(Consensus Conference)：

公民會議通常用於界定公共問題及發生的原因、瞭解民眾的需求及提出備選方案。主要目的是將一般公民包含在政策商議過程中，藉此「補充」而非「取代」現有的民主決策方式。

2.審議式民調(Deliberative Poll)：

審議式民調首先須隨機抽樣受訪對象，並將受訪者聚集在一起，進行第一次民調，隨後透過研讀充分資訊、分組討論、與專家對話之後，再進行一次民調，以瞭解受訪對象在充分瞭解議題的情況下，對議題的看法。

3.全國性或地方性議題論壇：

議題論壇可用於界定議題、設計備選方案等方面。各組織及個人所發起的草根性運動，希望對某議題，

能由其主持、召集公共討論。

4.公民陪審團(Citizens Jury)：公民陪審團主要應用於設計及解決不同備選方案問題方面，其目的在於討論公共政策事務時軟化公民的理性及同理心。

綜合以上論述，身為一個專業的政策分析師，除了透過上述方式蒐集多元利害關係人之價值外，更必須具備交互主觀性的特質，站在利害關係人的立場了解其需求。

高點 · 高上

【版權所有，重製必究！】