

《公共政策》

一、吾人進行政策評估時，需要建立評估標準，作為判斷政策是否達成目標的依據。請以國內現行防止酒駕政策為例，討論政策評估的標準為何？（25分）

試題評析 本題為國考公共政策的萬年考古題，一般程度考生應能得到中上分數。

考點命中 《高點·高上公共政策講義》第一回，譚士林編撰，頁78-79。

答：

(一)依據William N. Dunn之界定，政策評估之標準有以下六項：

- 1.效能性（effectiveness）：意指「某項既定選案是否可以達成有價值的結果」。該項標準旨在追求選案的最大產出。
- 2.效率性（efficiency）：意指「達到某項效能標準所需付出的代價」。該項標準旨在追求最佳的本益比（cost-benefit ratio）。
- 3.充分性（adequacy）：意指「某項選案可以解決問題的程度」。該項標準旨在探討政策選案與政策問題（價值）之間的關係強度。
- 4.公平性（equity）：意指「在不同社會團體之間所進行的資源分配是否符合正義的原則」。該項標準著重於合乎正義地分配資源（分配正義，distributional justice）。
- 5.回應性（responsiveness）：意指「一項政策可以滿足特定團體的需求、偏好或價值的程度」。亦即，該政策滿足標的團體的需求程度。
- 6.適當性（appropriateness）：涉及用以界定政策目標的深層假定。在探討適當性時，分析師必須對多元性之間的關係進行反思。適當性標準是位階較高的「後設標準」（metacriteria），在邏輯上優先於前述五項標準，亦即，若一項選案無法合乎適當性標準，分析師即無須對該選案進行進一步考量。

(二)以防止酒駕政策為例：

- 1.效能性：現行防止酒駕政策降低了多少酒駕肇事發生機率。
- 2.效率性：現行防止酒駕政策所投入之資源（包括人力、經費等）與降低酒駕肇事程度兩者之間的本益比為何。
- 3.充分性：現行防止酒駕政策可提升行人及行車行路安全的程度為何。
- 4.公平性：現行防止酒駕政策是否可以保障最多數台灣公民的權益。
- 5.回應性：現行防止酒駕政策是否可以滿足多數公民對於提升行路安全之期待。
- 6.適當性：現行防止酒駕政策在人情、道義、法理等面向上是否合理。

二、Richard Matland觀察分析政策執行兩大陣營（由上而下，由下而上）的爭論焦點後，提出了模糊衝突分類模型。請詳細解釋其重點並舉例說明之。（25分）

試題評析 本題為今年最大難題。由於國內各版本教科書及考試用書幾乎都沒有介紹Richard Matland的「衝突-模糊矩陣/模型」，所以絕大多數考生均無回答能力。

答：

Richard Matland於1995年提出政策執行之「衝突-模糊矩陣/模型」（Ambiguity-Conflict Matrix /Model）以整合及取代傳統的由上而下以及由下而上研究途徑。該模型之內容如下：

1.用以分析政策執行過的兩項指標：

- (1)政策衝突性（policy conflict）高低：政策議題是否涉及重大價值爭議或利益衝突。
- (2)政策模糊性（policy ambiguity）高低：多元政策行動者對於政策問題的界定方式，或解決政策問題的方法是否具一致性觀點。當一致性愈低，模糊性愈高。

2.政策執行模式：依據以上兩項指標之內容差異，可進一步將政策執行模式區分為以下四種：

- (1)行政執行（administrative implementation）模式：適用於具低度政策衝突性以及低度政策模糊性之環境。在此種執行模式中，由於不具重大價值爭議，所以高層規劃者可積極從事理性規劃。此外，由於對執行手段

不具差異觀點，因此基層執行者可以基於規劃內容選擇明確的執行方法或工具。Matland認為，行政執行模式與傳統由上而下執行模式具相容之處。例如：天花根除計畫（smallpox eradication）等防疫政策即屬此種執行模式。

- (2)政治執行（political implementation）模式：適用於具高度政策衝突性以及低度政策模糊性之環境。在此種執行模式中，由於具有高度價值衝突及爭議，因此政策規劃過程充斥著權力衝突與角力，唯有有權者可以決定政策目標以及相關計畫、方案的內容與方向。例如：美國各州在1960年代為促成黑白融合所推動的強制性越區就讀政策（Busing）即屬此種執行模式。
- (3)實驗執行（experimental implementation）模式：適用於具低度政策衝突性以及高度政策模糊性之環境。在此種執行模式中，因不具價值衝突性，所以規劃過程中並不存在太多權力衝突現象。但由於多元政策行動者對於問題建構方式及問題解決方法看法不一，所以執行過程將深受環境因素所影響，且基層執行人員將擁有龐大的自由裁量權。Matland認為，實驗執行模式與由下而上執行模式具相容之處。例如：詹森總統所推動的啓蒙計畫（Headstart）即屬此種執行模式。
- (4)符號執行（symbolic implementation）模式：適用於具高度政策衝突性以及高度政策模糊性之環境。在此種執行模式中，多元政策行動者對於核心價值、問題界定方式，以及問題解決方法均不具共識。因此，多元政策行動者將透過建立聯盟方式影響政策規劃及執行過程，以使自己所偏好之價值及方案得以獲得實現。例如：美國各州社區行動機構（community action agency）的產生過程即屬此種執行模式。

參考資料：Richard E. Matland（1995），Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART, Vol. 5, No. 2 (Apr.,1995), pp. 145-174

三、近年來各級政府機關越來越重視政策行銷。請以「長期照顧服務法」中規定之社區式長照服務的方式，設計一套政策行銷的程序。（25分）

試題評析	政策行銷為近十年公共政策的熱門考點。本題並無任何刁鑽之處，僅明確地提問政策行銷的程序，一般程度考生應能獲得中等成績。
考點命中	《高點·高上公共政策講義》第三回，譚士林編撰，頁19-21。

答：

(一)政策行銷之程序如下：

- 1.公共市場之定位：決定公共服務之屬性及其特質。
- 2.認定標的顧客（target customers）：決定政策行銷之標的人口及範圍。
- 3.進行市場區隔化（market segmentation）：依據標的人口之特質、屬性而區分出不同市場，以採取不同行銷策略。
- 4.多元化之行銷手段：以各種不同之行銷方式、訊息管道影響標的人口。例如：以面對面宣導、電子媒體、報章雜誌、網際網路等方式行銷「轉診制度」。
- 5.考慮公共市場的限制性：A.法律限制：政府施政必須依循「依法行政」原則，政策行銷亦無例外。B.政治限制：政策行銷策略必須考量國會或政黨之接受程度。C.資源限制：政策行銷多以預算經費支應，故政府機關應盡量節約或致力於開拓財源。

(二)以我國長期照護政策為例說明：

- 1.公共市場之定位：決定長照政策之屬性為社會保險政策或社會救濟政策。若為社會保險政策即須規劃保費繳納方式，與所得稅合併繳納，或自成一自負盈虧的保險體系？若為社會救濟政策，則僅須以政府預算支應。
- 2.認定標的顧客：確認長照政策的標的人口，被保險人須於幾歲起開始繳納長照保費？以及確認納保方式，長照保險屬於強制納保或自願納保？
- 3.進行市場區隔化：針對不同經濟條件之人口規劃不同行銷策略。例如：針對境經濟條件優越之人口，著重宣傳政府長照政策可作為個人養老計畫之外的替選方案或補充機制。針對經濟條件一般之人口，則著重宣導政府長照政策對確保老年生活品質及安全之重要性。

4. 多元化之行銷手段：以面對面宣導、電子媒體、報章雜誌、網際網路等方式行銷長照政策之必要性
 5. 考慮公共市場的限制性：考量政府財政狀況，即決定政府在長照保費上的負擔比率。

四、轉型正義、非核家園、公民參與、…這些公共議題近年來受到國人注意與重視，並且進入政策議程，可能成為重大公共政策。請問公共問題取得議程地位的條件有那些？可否詳細說明並舉例之。（25分）

試題評析 本題亦為國考公共政策的萬年考古題，一般程度考生應能得到中上分數。

考點命中 《高點·高上公共政策講義》第二回，譚士林編撰，頁39。

答：

依據Koenig之觀點，公共問題取得議程地位的條件如下：

1. 公共問題的性質：A. 必須吸引公眾的關切；B. 必須為公眾所共同關切；C. 必須隸屬於政府相關部門的權責範圍內。例如：由於美國牛肉及豬肉之進口對國人肉品食用安全產生重大影響，因此該議題深受政府及公眾所重視。
2. 政治領導人的考量：決策者對各項政治問題優先順序的考量與認知情形。例如：2008年馬英九政府將提升兩岸合作視為優先目標，因而積極催生ECFA。
3. 利益團體的影響：美國多元主義論者認為，利益團體乃影響政策議程的核心要素。例如：1990年代中期為提升用藥安全及藥劑師社經地位而積極倡議醫藥分業理念。
4. 危機或特殊事件發生：突發性天然或人為災害多具急迫性，從而容易喚起公眾及政府注意。例如：2016年初的南部大地震，導致國人開始重視土質液化以及建築抗震能力之問題。
5. 社會運動的大規模舉行：大規模自力救濟、示威、罷工、學運等，將促使政府對特定議題付諸關懷。例如：2014年太陽花學運引發國人對服貿政策之疑慮及不滿。
6. 大眾傳媒的大量報導：大眾傳媒扮演訊息守門員（gate-keeper）之角色；媒體報導可以對政策議題產生篩選或權重效果。大眾傳媒對各項議題重要性之排列結果，稱之為「媒體議程（media agenda）」。例如：媒體積極報導日月光工廠污染沿海海域之情事，導致公眾及政府關切相關環境污染個案。
7. 國際組織與國外勢力的影響：在資本主義全球化浪潮之影響下，各民族國家交往、互動日益頻繁，國際組織（例如：IMF、WTO等）的影響力日益提升。例如：在WTO之壓力下，各會員國被迫取消關稅保護以及相關產品之補助政策。

【版權所有，重製必究！】