

100 年公務人員特種考試一般警察人員考試試題

等 別：三等一般警察人員考試

類 科：行政警察人員、行政管理人員

科 目：公共政策

一、治理雖為晚近政策運作的核心理念，但在功能上，政府部門、第三部門與私部門也應適當分工。請對政府部門、第三部門與私部門大致各適合從事哪些範疇的工作，加以敘述之。

【擬答】：

(一)治理 (governance) 的意義：H. G. Frederickson (2003) 認為，治理即為「對公共行政的重新定位。」「從政府到治理」(from government to governance) 則意指，由政府獨力提供公共服務，演變為由政府與民間共同提供公共服務。

(二)三種治理結構及其基礎：治理結構為「政府用以生產、輸送供更公共服務之機制。」

1. 公部門；政府 (government)：以科層結構及合法強制力 (權威) 作為運作基礎。

2. 私部門；市場 (market)：以契約以及競爭關係作為運作基礎。

3. 第三部門；非政府組織 (NGO) 及社區 (community)：非政府組織以共享理念作為基礎；社區則是立基於社區意識及相互信賴感之上。

(三)三種治理結構所適合從事之工作範疇：

1. 公部門：適合提供涉及公權力之事，以及公共財。

(1)提供國防；藉警察維持社會秩序。

(2)藉行使公權力進行管制。例如，用以管理市場之經濟管制政策，以及用以維護人權、環境權的社會管制政策。

(3)提供具公共財屬性之經濟資產：由於市場無意願及能力提供具非排他性之公共財，因此需由政府提供。例如，基礎建設、公共衛生、社會福利、義務教育等。

2. 私部門：Guy Peters (1996) 認為，市場適合提供不涉及高度公權力、具私有財以及可獲利屬性，以及須滿回應顧客需求差異性之公共服務。

(1)不涉及公權力之服務：私部門不具行使合法強制力之資格，故僅能提供不涉及公權力之服務。包括垃圾清運、營建公共工程等。

(2)具私有財以及可獲利屬性：①私部門為營利導向，故其提供公共服務須以可獲利作為前提。例如，承包公共工程。②公共財具有非排他性，人人均可使用，私部門無法藉提供公共財而獲利。故僅適合提供具私有財屬性之公共服務。

(3)滿足顧客差異需求之服務：市場可藉供需機制敏感地探知需求面偏好，具高度回應性，可滿足顧客導向之功能。

3. 第三部門：適合做為公部門與私部門之外的殘補機制，提供社會福利政策項目，以及社區性事務。

(1)殘補機制：P. Hill 認為，第三部門可提供不適合公部門提供，或私部門無意願提供之服務。前者如宗教事務，後者如慈善服務。

(2)社會福利政策項目：L. Salamon 之第三者政府理論 (the third party government theory) 指出，非營利組織因具有理念及專業知能，因而適合代替政府提供社會福利政策項目之服務。

(3)社區事務：Osborne & Gaebler 主張社區型政府，由社區住民自行決定及提供定社區性公共服務，以達自我治理之目的。

(四)結論：政府、市場以及第三部門為三種互補之治理結構。Kooiman 以及 W. Kickert 等即主張，政府應整合資源互依的其他部門行動者之資源，藉協力生產、輸送公共服務之過程，而提升績效。

二、在理論上，政策科學應具備哪些基本特徵？在實務上，政策分析家應具備哪些技能？試就己見加以敘述之。

【擬答】：

公職王歷屆試題 (100 一般警察特考)

(一)政策科學的意義：我國吳定教授認為，政策科學為「與公共政策攸關之各種系統性知識，著重探討有關公共政策的所有學術理論與方法論議題之學術領域。」其包含以下兩個子領域：

1. 公共政策研究（政策制定過程研究，policy research）：(1)著重建構用以解釋政策現象及政策過程的科學理論及模型。(2)探討「政策問題的形成」、「政策規劃」、「政策合法化」、「政策執行」，以及「政策評估」等各政策階段所發產生之問題。
2. 政策分析（policy analysis）：致力於提出用以解決政策問題的替選方案。涉及探討：政策分析師與制定者如何應用學知識與推理方法，採取分析的理論架構，設計並選擇替選方案，及促使替選方案合法化的有關問題。

(二)政策分析家所應具備之技能：

1. 政策分析的角色有下：

- (1)資訊蒐集者：政策分析師必須以各種方法——訪談、問卷發放、觀察、二手資料分析——蒐集政策相關資訊。
- (2)資訊分析者：政策分析師必須採取歸納或演繹法對已蒐集到的資料進行分析。
- (3)方案設計者：政策分析師必須利用其專業知識、洞察力、經驗，以及借助各種技術，藉以設計出各種可行的替選方案，以利解決政策問題。
- (4)方案推介者：政策分析師必須具有說服的藝術，藉以向政策制定者推薦適當可行的方案。
- (5)方案倡導者：政策分析師不但應客觀地向政策制定者推介可行的選案，也應該積極地擁護策者或自己的理念，藉以促使理念的落實。

2. 政策分析師所應具備的條件：

- (1)在通才訓練方面：①應具備領導技巧。②應具有良好的人際關係技巧。③應具有解決問題的技巧。④應具有熱誠的工作態度。
- (2)在專業知識方面：①應修習公共政策、政策分析，以及政策科學等相關課程。②應修習行政學與政治學。③應修習經濟學與統計學。④應修習特定專業領域的相關學科。

三、從事政策過程的研究，有學者主張總體分析（macro-level analysis）、中層分析（meso-level analysis）與個體分析（micro-level analysis）三者的綜合，就上述三種分析層次以相關的內涵與內容扼要敘述之。

【擬答】：

(一)三種分析層次之意義：政治學者 Alan Cawson (1984) 將政治研究之分析層次區分如下。

1. 總體層次（macro level）：又稱為系統層次分析。以政治系系統整體（例如，特定國家、區域，或全球）作為分析單位。
2. 中層層次（meso level）：又稱為組織層次分析。以政府機關以及社會團體之間的互動關係作為分析單位。
3. 個體層次（micro level）：又稱為行動者層次分析。以個別政治行動者作為分析單位。

(二)三種分析層次之內容：

1. 總體層次：以傳統國家理論或民主為代表。例如：

- (1) David Easton 政治系統論解釋所有國家的總體政治運作狀態。
- (2) David Truman 以多元主義（pluralism）指涉美國政治現況。
- (3) Arend Liphart 以「共識民主」（consensus democracy）指涉中歐諸國之政治運作狀態。

2. 中層層次：以 1960 年代以後的政策相關研究為代表。例如：

- (1) G. McConnell 以及 T. Lowi 均以「鐵三角（the iron triangle）」指涉美國農業部、國會農業委員會與大型利益團體之間的互動關係。
- (2) R. A. W. Rhodes 以政策網絡（policy network）指涉特定政策領域中，公、私、志願部門之間所形成之互動關係。進而探討不同網絡結構對政策過程及結果的影響。
- (3) Sabatier & Jenkins-Smith 利用倡議聯盟架構（advocacy coalition framework,

公職王歷屆試題 (100 一般警察特考)

ACF)，探究政府機關與具有相同理念之多元團體間所形成的論壇，以及該論壇對於政策規劃過程之影響。

3. 個體層次：以公共選擇理論及 Wilks & Wright 之政策網絡為代表。

(1) 公共選擇理論：以方法論個人主義 (methodological individualism) 作為基礎，主張科學研究可由個體理性自利之特質，推論群體之屬性、特質，故聚焦於個體層次分析。

(2) Wilks & Wright 的 IGR 途徑政策網絡聚焦於個別政府官員與大型企業高層主管之間的連結關係。

四、請敘述下列學者對政策決定做出何種核心貢獻？

(一) Herbert A. Simon

(二) Elinor Ostrom

(三) James B. Quinn

(四) Michael Cohen, James March, and Johan Olsen

(五) Irving Janis

【擬答】：

(一) Herbert Simon：在《行政行為》(Administrative Behavior, 1947) 一書中提出有限理性 (bounded rationality) 概念。Simon 反駁新古典經濟學廣理性之假定，主張現實情境中的決策者為僅具有有限理性的行政人 (administrative man)，具三種特質：1. 注意力無法全然集中，2. 對未來具不確定性，3. 具多元、衝突之價值。行政人的時間、精力、能力均有所限制，僅能追求主觀上的「滿意決策」，而非客觀上之最佳決策。

(二) Elinor Ostrom：著 Governing the Common 一書，旨在探究公有資源 (common pool resource, CPR) 之管理方式。公有資源具有擁擠性 (congestion)，當使用人數未達特定數量水準時，該經濟資產具非對立性；但當使用人數超過特定數量水準時，將衍生出對立性。例如，公共牧地、公海魚場等。E. Ostrom 主張，以使用者或社區成員之相互信賴感及共享理念為基礎，使其自行管理公有資源為最佳策略。

(三) James B. Quinn：主張「智慧」與「創新」是當代組織的優勢來源。在《知識管理與創新》一書中指出，知識的類別可區分為：1. 認知型知識、2. 高深技巧、3. 系統理解、4. 動機性創造力、5. 統合與專業直覺。當組織及決策者擁有充足知識，方有可能從事正確決策，進而使組織獲取競爭優勢。

(四) M. Cohen, J. March, J. Olsen：提出垃圾桶決策模式 (garbage can model, 1972)。指出，組織決策是在「組織化的無政府狀態」(organized anarchy) 下被作成--- 1. 有問題的偏好 (problematic preference)：決策者的偏好不穩定，將隨著時空環境轉變而產生變化。2. 不明確的技術 (unclear technology)：決策者無法確知決策內容未來將會導致何種結果，僅能藉由嘗試錯誤方式摸索。3. 流動的參與狀態 (fluid participation) --- 參與者不固定，隨時有新的決策者加入及退出。

(五) Irving Janis：提出團體盲思 (group think) 概念，意指從事團體決策時所產生之病象；具以下徵候：1. 團體孤立；少與其他團體互動。2. 缺乏公正、不偏頗的領導傳統。3. 組織內部缺乏明確的程序、規範。4. 組織成員具高度同質性---具相近之社會背景及理念。團體盲思具三種類型：1. 團體自我高估；2. 封閉心理；3. 確保一致性之壓力。