

104 年公務人員特種考試身心障礙人員考試試題

考試別：身心障礙人員考試

等 別：三等考試

類 科：一般行政

科 目：公共政策

一、公共政策的制訂應以「公共利益」為取向，請問你如何定義公共利益？有人說：經過多數同意的公共政策就足以代表公共利益，你的看法為何？

擬答：

(一)公共利益的意義

學者費德瑞克森 (H. G. Frederickson) 在其《公共行政精義》一書中指出，「公共利益」(Public Interest) 是一種成熟與超越個人私利的觀念，公共利益不僅是一種事務，亦為一種具有公開作用與他人有關聯的能力，即指與他人工作必須考量他人的理念，也就是指涉我們如何看別人、觀照世界、發展意識、喚醒自我的方式，同時關係到我們的態度、價值；更重要的是，它是種無私無我的關懷能力。因此，公共利益的假定應是多元的觀點。

(二)費德瑞克森的觀點

費德瑞克森在其前揭書中提出，可從「多元主義」、「公共選擇」、「立法」、「服務提供」及「公民意識途徑」等五個觀點來論述公共利益的指涉對象：

1. 視公共為利益團體—多元主義的觀點：

(1) 多元主義特徵：在多元主義的理念下，學者認為民主的運作並不是由被動的大眾去參與，而是靠各種團體基於本身的利益熱心去參與，才能構成良好的政治動力。此學派的學者主要有達爾 (R. A. Dahl)、林布隆 (C. E. Lindblom) 等人。

(2) 多元主義存在缺失：

① 多元論趨於維持現狀的保守主義：多元主義的結果，將會形成以團體所擁有的資源多少來主宰最後的結果，弱勢者雖未必全無所獲，但也只是聊備一格。

② 多元主義侷限政治的實際：多元主義強調政府必須價值中立，使得公共利益不再是正義和公善之辯論與判斷基礎，而且多元論也未能充分考量當權者透過金錢的安排會有規避利益之公平競爭的現象。

③ 多元主義扭曲人性的看法：在多元主義之下，由於自利和消費效用的因素呈現出經濟理性或經濟機會主義，而忘記人類尊嚴和實現的理想。

④ 多元主義低估民主的公民意識：意指多元主義只重視團體的參與可有助於系統環境的穩定，但卻忽略了公民個人參與的價值。

綜上所述，多元主義是否能適切地表達公共利益仍存有疑問，誠如學者所說：「我們需要一個超多元主義和寬容的社群哲學。」

2. 視公共為理性的選擇者—公共選擇的觀點：

(1) 公共選擇特徵：公共選擇理論是用經濟學個人理性自利的假定，來研究政府的決策，主張政府和社會秩序應僅被視為提供穩定的環境讓人民個人的自由選擇得以運用之機制。

(2) 公共選擇存在缺失：公共選擇理論在實際運用上產生以下缺失：

① 公共選擇將社會的利益視為個人利益間之競逐，並未能解釋社會的全部。

② 公共選擇將形成對官僚之犬儒主義，將喪失公共性及傳統的倫理行為。

③ 公共選擇理論趨向忽視弱勢團體。

3. 視公共為代議制者—立法的觀點：

(1) 立法觀點的特徵：現代民主制度實際上均以間接民主來替代直接民主制度，行政人員被視為會在立法機關所制定的法案中行事，並遵行其所通過的政策；而扮演公眾的信託者，主要有代議士和民選的首長，因此這兩種人最有資格代表公共性。

(2) 立法觀點的缺失：惟當代社會趨向專業化，導致官僚在政策的過程中有裁量權，同時根據人口統計學的觀點，官僚的人數比民選的官員更具代表性。另外，西諺有云：「在代議政府中，選民只有投票日才能自由行使其心志。」而且平時民眾對政治並不積極，使得政府是否能廣泛回應民眾的需求，不無疑義。

4. 視公共為受惠者—服務提供的觀點：

公職王歷屆試題 (104 身心障礙特考)

- (1)服務提供的特徵：受惠者的定義，係指基層官僚所服務的個人或團體。基層官僚研究學者李普斯基 (M. Lipsky) 指出：「透過官僚體系傳送之政策，是存在矛盾的。」
- (2)服務提供的缺失：因為官僚的服務會產生以下考量：
 - ①基層官僚直接面臨民眾的需求及壓力，有過度負荷的念頭。
 - ②基層官僚身處基層單位，自然無法像中央政府擁有較豐富的資源。
 - ③基層官僚在依法行政的限制下，只能在極有限的裁量空間下去企圖滿足民眾的需要。
 - ④基層官僚無法控制工作的成果、進度，僅能掌握部分的工作範圍，而造成其與民眾的疏離感。

5. 視公共為公民—公民意識的觀點：

- (1)公民意識的特徵：在改革的年代，除了需要有專業的文官外，更需要社會的公民能積極參與公共事務，誠如巴柏 (B. Barber) 所言：「強勢民主的推廣需要有一個由涉入之公民自我治理的政府，並且不受干涉。它是一套制度，讓下至市井小民，上至國家領導人均能共同對話、共同決策，並期共同行動。」
- (2)公民意識的缺失：惟其限制在於忽略公共問題的複雜性及專業性的需要，以及如何動員的問題。民主國家的公共政策必須反應公共利益，這是行政人員重要的職責之一。

二、政策工具類型有那些？當前青年面臨就業率低與薪資低的「雙低」問題，你建議政府應採取何種工具最能有效解決問題？

擬答：

(一)政策工具的概念：

政策工具是政策手段與目標之間因果關係的連鎖，乃是公共政策研究的最終價值。例如空氣污染防制費為「手段」，空氣品質的改善為「目標」，徵收汽、機車的用油費用是否達成良好空氣品質的結果，乃是空氣污染管制政策中相當重要的課題。

(二)政策工具的類型

史耐德與英格 (Schneider & Ingram) 認為，政策工具可以分為下列類別：

1. 權威：利用權威制定法規，要求民眾配合政策目標，不配合者處以刑罰或剝奪其權益，或不予核准。
2. 誘因：強調政策工具應有足夠的經濟誘因，來激勵標的人口改變自己的行為，例如：賦稅的優待、經費的補助等。
3. 能力建立：一方面政府制定政策者，協助民眾建立自我管理的能力，也促使民眾有參與公共事務的機會；另一方面政府給予執行人員充分的人力、物力、財力、設備、技術、資訊、知識、權威、溝通、協調等的支持與協助。
4. 象徵與勸勉：運用象徵性與勸勉，來改變或提升民眾的內在認知，藉以強化民眾的配合。
5. 學習：政策學習的方式，主要是利用公聽會、說明會等工具，強化政府對民眾的回應力，以提高施政品質，學習是「放手做」，對政策目的採開放態度，只標示廣泛的目標，而由下層單位自行決定行動方案。
6. 系統的改變：政策設計可透過對個人、組織、企業的適當引入，以改變公部門的服務系統，不再強調「萬能政府」的觀念，而引入私部門的活力，去替代政府的許多活動。

(三)解決「雙低」問題的政策工具---以加薪四法為例

當前青年面臨就業率低與薪資低的「雙低」問題，可應用史耐德與英格所提的「權威」與「誘因」等兩項工具，目前行政院提出的「加薪四法」，其中公司法、工廠法、勞基法修正草案採強制企業須與工會協商利潤分配；而中小企業發展條例修正草案，透過租稅優惠鼓勵中小企業提高員工薪資，雙管齊下。

三、請比較系統議程與制度議程的意義與差別。

擬答：

(一)政策議程設定的涵義與差別：

所謂「議程」(Agenda)指由一個政治性或政策性機關組織所提供的一系列必須考慮處理的事項。設法將一個公共問題擠進政府機關議程，亦即爭取議程設定 (Policy Agenda Setting)，乃是政策運作過程的第一個步驟。政策議程又可區分為「系統議程」與「制度議程」(政府議程)：

1. 系統議程：

指政治社群成員共同認知的議題，引起大眾注意，但尚未被政府接納並加以處理。

2. 制度議程：

係指已進入政府機關討論，準備加以研究處理的公共政策論題項目。

公職王歷屆試題 (104 身心障礙特考)

(二)欲成為政策議程的先決條件：

總而言之，政策論題的促進者，通常會想方法把議題擠進政策者的議程內，其中有的受到積極的考慮，有些則否。從某些因素來看，不難發現議程設定充滿了政治的及政策系統的偏見。一個系統議題要變成政策議程，除了尋求群眾的支持外，倡議者必須要做好下列工作：

1. 必須吸收大眾的關切，至少必須讓社會大眾察覺其存在。
2. 必須是民眾所共同關切的議題，且企圖採取某種行動加以解決之。
3. 必須是民眾一致認為其係屬於政府相關部門權責範圍以內的事務。

四、民眾參與在公共政策制訂過程中有何重要性？臺北市政府提出市民網路投票 (i-Voting) 以決定重大人事案與重要公共計畫的作法，到底有何優缺點？請加以評論。

擬答：

(一)民眾參與在公共政策制訂重要性

由於電子媒體與網路傳播正在擴大「資訊革命」的效應，改變了資訊傳播的現狀，其最重的就是對公民授能賦權 (Empowerment)，提供公民實質積極參與公共治理，實現所謂「強勢民主」的目的；資訊科技的發達，穿透了組織與組織的界限，當然更穿透公民與政府部門間的界限，使因此，有人認為未來的民主政治將是按鈕式的民主政治 (Push-button Democracy)，而電子民主下的公民則稱為網路公民 (Netizens)。

(二)網路線上投票的定義：

係指凡利用網路、行動電話簡訊投票於選舉之投票、開票、計票等任一程序中者皆屬之。

(三)面臨之優、缺點：

網路線上投票的優點再於能促進公民們能克服時空障礙，既增加接觸與政治事務相關資訊的機會，也提高公民政治參與，提出議題以發展討論，並發生互動的意願；但也會產生以下缺點：

1. 數位落差問題：選民之間對於資訊的取得差異甚大。
2. 安全性問題：影響特定選民無法投票、隱私侵犯、買賣選票。
3. 身分確認問題：選民眾故意提供不實的假資料。
4. 無記名問題：將破壞民主選舉應採無記名投票原則。
5. 計票問題：如遭駭客入侵網站竄改資料將無法正確計票。
6. 信任問題：選民無法確定選票是否會被正確計入而導致不信任的心理。