

105 年公務人員特種考試原住民族考試試題

考試別：原住民族特考
等 別：三等考試
類科組：一般行政
科 目：公共政策

一、公共問題受社會大眾關切與重視的程度有別，此乃與議程設定有關，而議程設定又有不同類型與程度，請具體說明媒體議程、公共議程與政策議程的意義與相關性。

擬答：

(一) 議程設定的意義

議程的設定 (Agenda Setting) 係指，一個政府機關決定是否將某一種公共問題予以接納，並排入處理議程的過程，因此爭取議程設定乃是政策運作過程的第一個步驟。

(二) 媒體議程、公共議程與政策議程的意義

1. 媒體議程：

傳播學者認為媒體具有議程設定的功能，認為大眾傳播媒體對於公共議題的報導，會直接影響社會大眾瞭解公共議題間的相對重要性，進而形成公共議程；換句話說，一個議題如果在媒體得到較多的報導，則該議題將較容易被大眾認定為現今社會上較重要的議題。

2. 公共議程：

或稱「系統議程」或「議題形象」，係指政治社群成員共同認知的議題，引起大眾注意，並認為屬於政府機關合法管轄範圍內的所有問題，但尚未被政府接納並加以處理。因此，曾有學者指出：系統議程乃是社會大眾經過討論所形成的議題形象。

3. 政策議程：

如果該系統議程為政府官員所注意，嚴重到非要採取行動時，則該問題就進入了進入政府機關討論，準備加以研究處理的公共政策論題項目，可以稱之為政策議程。

(三) 媒體議程、公共議程與政策議程的相關性

有關媒體議程、公共議程與政策議程的相關性「多元主義模式」與「動員模式」兩種理論：

1. 多元主義模式：

此模式主張「媒體議程影響公共議程」、「公共議程影響政策議程」；此模式認為民主社會中媒體扮演「守門員」的角色，可以決定公共問題能否受到社會大眾注意，成為政府當局必須積極面對處理的制衡機制。

2. 動員模式：

任何一個國家的最高領導者的動員可以說是政策議程的最終決定者，因為他在競選之前通常就有一套政治優先表，例如：馬英九將「垃圾費隨袋徵收」列入競選政策白皮書，為了實現競選承諾，馬英九積極推動這項政策議題，甚至視為「政權保衛戰」，期間雖有環保團體、民意代表、以及傳播媒體參與議程的設定，但是馬英九的積極企圖，與市府團隊的全力配合，而終能成其事。可見是「政策議程影響了公眾議程」。而媒體在「公共政策與民意互動」中的關鍵位置雖然無可置疑，但是，它卻未必能主導整個局勢，具有策略思維能力的政他在治人物，他們的目的行為才是整個過程的動力核心。

二、為振興原住民族產業並落實在地經濟發展的長程規劃，原住民族委員會採取的策略為「找特色」、「補不足」、「種希望」，藉「由上而下」主動開發案源及「由下而上」地方提案申請等二種方式積極推動原住民族的產業發展請說明此二種政策規劃方式互補或衝突之處。

擬答：

(一) 政策執行的意義

吳定教授認為，政策執行乃是指政策方案在經過合法化後，擬訂施行細則，確定專責機關，配置必要資源，以適當的管理方法，採取必要的對應行動，使政策方案付諸實施，以達成預

公職王歷屆試題 (105 原住民特考)

定目標或目的之所有相關活動的動態過程。

(二)「由上而下」與「由下而上」政策執行的概念

1. 由上而下模式：

強調政策制定者的優越性地位，政策執行者必須秉持上級的意志，忠誠實現上級長官之意圖與目標，此模式非常強調嚴密的命令連鎖關係，與上級長官控制指揮能力，也很重視政策制定者，對於政策執行架構與規範的理性設計，其受到評價如下：

(1)優點：由上而下的執行方式，所講究的是科學管理精神，舉凡功能分工、管制監督、命令統一、專業分化、層級節制、依法辦事、客觀數據等。

(2)缺點：由於振興原住民族產業並落實在地經濟發展政策目標不但多元而且衝突，難以清楚的界定，執行單位多元又分歧，做好組織間的溝通協調，並不容易，因此由上而下的執行方式幾乎不如預期般地那麼容易實施。

2. 由下而上模式：

由下而上的執行方式指的是，政策授權給下級單位或部屬充分的參與，而上級單位或首長僅站在輔導的立場；也就是說，政策的執行既不在立法部門亦不在上層的高階主管，而在中、下階層的行政官僚，以及多元組織的執行結構，自應給他們較多的裁量與便宜措施，使之能夠有效因應瞬息萬變的情勢發展，而不流於僵化的被動作為，其受到評價如下：

(1)優點：主要是它促使我們能夠正視執行過程中機關組織間的互惠性與裁量權。由於執行政策的基層單位，才能親身體驗或感受民眾對於政策的好惡評判，因此，讓其彈性運用，方可落實政策運作的民主要求。

(2)缺點：由下而上過於重視邊陲，有忽視中心的危機。基層官僚未必會對政策目標認同，極有可能會產生反制行為的現象。過於強調基層官僚的事實面向，較不考慮政策價值面向的倫理分析。

(三)二種政策規劃方式互補

「由上而下」與「由下而上」政策執行模式可以各有所長，亦各有其短，有不少的後實證批判理論的學者，企圖以整合的方式統合此兩種不同的理論，以發展地方政府執行中央政府計畫的模式，其中以學者郭謹 (Malcolm L. Goggin)、包緬 (Ann O. M. Bowman)、李斯特 (James P. Lester) 與歐圖 (Laurence J. O'Toole, Jr.) 4人在《執行理論與實際：朝向第三代》一書中提出，政策亦是一種極度繁複的過程，是一系列發生於不同時間與空間的行政與政治決策和行動的過程，過去政策執行研究似乎都以為僅發生在官僚機構與府際關係上，但事實上還包括不同層次政府的行政與政治單位，主張所有的政策執行研究途徑，不能忽視執行動態面的探討，他所主張的研究途徑是第三代研究途徑，簡稱「政府間政策執行溝通模式」。

三、「原住民族知識發展創意經濟計畫專案辦公室」主要以推動原住民族知識發展創意經濟計畫特色農業、文化創意及生態旅遊等三項產業示範區為核心業務，請由愛德華三世 (Edward III) 政策執行力因素析論如何提升政策執行。

擬答：

(一)議題背景

行政院原住民族委員會為鼓勵原住民族運用傳統經驗與智慧，作為原住民族產業發展基礎，特訂定「原住民族知識發展創意經濟計畫」及成立「原住民族知識發展創意經濟計畫專案辦公室」，旨在協助規劃以原住民族知識發展特色農業、文化創意產業及生態旅遊產業等三類型產業之可行策略及具體推動做法，為期提高政策執行力，必須運用政策執行力的理論，始能奏其功效。

(二)愛德華三世 (Edward III) 政策執行力因素

為期提高「原住民族知識發展創意經濟計畫專案辦公室」政策執行力，可參考運用愛德華在《執行公共政策》一書中，提出的政策執行力模式，包括：「溝通」、「資源」、「執行者意向」及「機關結構」等因素。說明如下：

1. 溝通：

有效溝通為政策執行的首要條件，政策方案的內容及執行方法如果能清晰的傳達給執行人員，則較能以齊一的步伐，同赴事功，則政策執行所受的阻礙將愈少，也就愈能收到預期的執行效果。但是政策執行命令常會發生傳達錯誤或溝通不良的情況，主要原因有二，即：執行命令「清晰性」和執行命令「一致性」。

2. 資源：

政策執行所需的資源是否充分具備，乃是執行是否順暢的關鍵。大致上，政策執行所需之資源包括：「人力」「資訊」、「設施」、「權威」等。

(1)人力：由當前政府所面臨的問題過於繁雜，既需進用具備充足的專業人員，以及具有管理與行政技巧的人員。

(2)資訊：政策執行者必須掌握充足的資訊，包括：政策內容的知識、如何執行的資訊，以及高科技性的政策，更應掌握充分的政策資訊，以提高執行力。

(3)設施：政策執行所須設備、器具、物材、僱用執行人員等，如能充裕提供，將可提高政策執行效果。

(4)權威：負責政策執行之人員，應賦以足夠的權責，給予充分授權，其效果可提高其責任心，增加其與他機關或標的人口協調的基礎，也可以做為獎懲的權威，進而提高執行績效。

3. 執行者意向：

政策執行人員在執行過程中，擁有相當的自由裁量權，因此他們對政策所持的態度影響政策的執行情況甚鉅。不同機關的政策執行者基於「本位主義」，對同一政策所抱持的態度可能有很大的差異；同時執行人員也會產生對政策指令的解讀認定的不一，以致於對政策執行抗拒敷衍塞責，使政策無法有效推動。

4. 機關結構：

執行機關在結構及運作上有兩項主要特性，會影響政策執行的成敗：

(1)標準作業程序：建立標準作業程序的功能為：「可以節省時間以處理更多的事務」、「可以減少資源不足可能發生的弊端」、「比較能達到一致性、公平性的服務要求」；但也有可能發生：「限制執行人員的執行能力」、「造成行為本身缺乏彈性」、「視程序為目標而產生目標錯置」、「執行人員會以作業程序為藉口抵制變革」等限制。

(2)執行權責分散化：政策執行權責如分散由不同的機關負責，會因事權不專而導致政策協調困難，由於執行活動所需的資源和權威，分散在許多不同的行政機關、以致協調困難。事權不專的另一個問題則是，發生資源浪費的現象，由於在同一個政策領域中，由不同的機關執行相同的目標，在金錢、人力及設備方面均可能因重複而形成浪費。不利政策順利執行。

四、原住民族委員會透過「精實創業輔導計畫」活化原住民族傳統智慧、增強青年創業知能及提升創業存活率，請由回應性評估理論說明如何進行政策評估。

擬答：

(一)議題背景

「臺灣原住民族精實創業輔導計畫」自今(104)年起推動，主要為當今社會，原住民族青壯年人口往往因在地無適當工作機會、無可發揮之環境，而外移至都會區工作，如果提供優質的創業輔導與完整的經營管理學習環境，協助使族人創業穩定，進而返鄉創造就業機會，可使各位的創業動能轉化為部落的就業能量，促進部落繁榮，最終可以使部落環境與產業永續發展，達到「創業、就業、產業」三業結合同步提升之願景。

(二)回應性評估理論說明如何進行政策評估

有關政策評估研究方法，美國學者古巴與林肯依據演進的時間，提出評估重點的四大階段如下：第一代評估強調「測量」（1910年～第二次世界大戰期間）。第二代評估強調「描述」

公職王歷屆試題 (105 原住民特考)

(第二次世界大戰~1963年)。第三代評估強調「判斷」(1963年~1975年)。第四代評估強調「回應的一建構性評估」(1975年~迄今)。本題就第四代政策評估實施程序說明如下：

1. 首先必須認定承受風險的政策利害關係人為何：
任何一項公共政策都必然涉及或多或少的政策利害關係人，我們進行質化評估時，必須特別注意那些政策犧牲者。
2. 必須界定出政策利害關係人所提出的「主張」、「關切」與「議題」：
採取內在者觀點，以「將心比心」的態度，針對利害關係人內心的需求與痛苦予以界定出來；同時，我們在基本態度上必須是開放性的，不能存有任何偏見。
3. 必須營造質化評估的系絡與方法論：
採取人性關懷與社會互動的對話方式，從人性角度關心承受風險的政策利害關係人的內心需求，建構一個適用於質化評估方法論的系絡環境。
4. 在建構利害關係人的主張、關切與議題過程中能夠產生共識：
利害關係人可能各自擁有不同的主張、關切與議題，但評估者必須以忍讓負重之心，設法建構出共識性的項目，以作為評估建議之參考。
5. 對於沒有或欠缺共識的主張、關切與議題，必須設定妥協的時程表：
在建構共識過程中無法得到共識，此時為求問題的解決，必須設定時程表，進行談判與妥協。
6. 開始蒐集有關妥協議程的訊息：
有關妥協議程的訊息，無論是文獻上或實務上的，都應該儘量蒐集。
7. 必須建立利害關係人的政策論壇，以進行妥協：
提供一個可以讓利害關係人自由討論與自由發言的空間，讓他們知無不言、言無不盡，據此真正能夠掌握他們的主張、關切與議題。
8. 將已具共識的妥協事項作成報告：
如有某些要求、關切與議題已具共識，就應該作成報告，要求政策主管機關立刻解決。
9. 必須將尚未獲取共識的主張、關切與議題繼續以前面的順序重新建構一次，一直到解決滿足所有的主張、關切與議題為止。

王