

104 年公務人員高等考試三級考試試題

類 科：一般行政、一般民政、客家事務行政、績效審計

科 目：公共政策

- 一、在一個民主的社會裡，了解民意乃至於設法探詢民意，是政策制定過程中不可或缺的步驟。請論述以專業民調(professional poll)與審慎思辯民調(deliberative poll)來探詢更真實、更優質的民意的可行性與限制。

【擬答】：

不管是專業民調或審議式民調的設計，均為針對補正傳統民調的問題而來，以下茲就題意論述如次：

(一)專業民調

1. 內涵：

通常民意調查都是以全體民眾，也就是一般民眾為對象，這種民意調查，稱之為一般民調；而另外針對關注民眾、活躍民眾與議題民眾，特別是學有專精的菁英所進行的意見調查，可以稱為專業民調 (professional poll)。

2. 專業民調的優點與限制

專業民調的優點在於，比起一般民調，專業民調的對象較為集中，意見也較為專業，而比起只向少數學者專家與相關代表諮詢意見的作法，專業民調則是一種較為廣泛且有系統地徵詢意見的作法。

然而這種民調方式的問題在於，唯有專業社群的整體意見能夠被發掘與重視，如此公共政策的形成才不會受制於少數有影響力的學者專家，亦即專業民調最大的限制在於仍有可能受到「少數菁英宰制」的缺憾。

(二)審議式民調 (Deliberative Poll)

1. 內涵及進程序：

審慎思辯民調又稱為審議式民調係學者費斯金 (Fishkin) 從古代雅典人利用抽籤來選擇法官及立法者的方式得到啟發，提出了審議式民調的概念與作法。

大體而言，審議式民調的進行係由主其事者以隨機方式自全體民眾中抽選出一個具有代表性的樣本，利用時間將受訪者聚集在一起，針對所擬討論的政策議題，分成小組討論，由主其事者提供相關資訊，並訓練客觀、中立的主持人來維持討論的進行。在小組討論後，再安排參與者與各方的學者專家、政府官員、民意代表乃至行政首長對談，會後再以問卷訪談參與者的政策意見。

2. 審議式民調的優點與缺點：

首先，以審議式民調來探訪民意與傳統一般民調最大的差別在於，審議式民調可以減輕「理性無知」的問題，提供參考者一個理性思辨的場所與充分的資訊，以找出審議後的民意，而由於受訪者係隨機方式抽取產生，其意見足以代表全體民眾在審慎思辯後所可能形成之意見，兼顧了平等參與及審議的價值。

其次，由於這種民調方式乃是直接獲取民眾的意見，是一種直接民主的展現，可以彌補代議制度（透過民意代表表達意見）的不足。

然而，審議式民調的問題在於，要求全體民眾提出各種不同意見，真正認真思考和參與討論的訴求，雖具有高度理想性卻不具可行性，並非一般民眾能力所及；此外，其決策所需要的程序成本，更非社會所能承擔。因此，審慎思辯的精神，似乎只有在少數菁英決策過程中才較有可能達到。

雖然，專業民調與審議式民調存在著上述的問題，但不可否認以上述兩種民調方式所獲得的民意，都可以說是較為精緻與優質的民意，用來做為公共政策制定的參考依據，應有助於政策分析家與決策者發現重要議程（人民關心的問題），提升決策品質，進而規劃與制定出立意良善與確切可行的公共政策，為人民謀取最大的福祉。

公職王歷屆試題 (104 高普考)

二、請從問題本身、政治因素、高曝光率的參與者等三面向，探討是否廢除死刑議題能否列入政策議程的關鍵因素為何？

【擬答】：

金頓 (John W. Kingdon) 認為公共問題能否成為制度議程或政府議程的項目，主要是受到以下三項因素的影響：

(一)問題 (problems) 本身

即公共問題如何透過適當方法，讓政府官員知悉問題的存在？經由何種方式將「情況」界定成為問題？能否使政府官員藉由社會指標的變動、焦點事件 (focusing events) 的發生及日常工作正式或非正式的回饋結果而認知問題的存在？問題是否被認為相當急迫必須加以解決等。

就本個案—廢除死刑而言，原來就有贊成與反對的兩種極端不同聲音，惟隨著 2012 年台南市湯姆熊遊樂場的隨機殺死男童事件，2014 年新北市鄭捷北捷的隨機殺人，以及今 (2015) 年的台北市北投區文化國小歹徒侵入校園隨機割喉事件的發生等，導致社會大眾是否廢除死刑問題的重視，更迫使政府雖然簽署了「國際人權公約」，法務部長仍執行了六位死刑犯的槍決。

(二)政治 (politics) 因素

問題發生時的政治流向 (political stream) 如何？包括國家的政治氣氛如何？全國性選舉結果如何？政黨競爭態勢如何？

就本個案而言，由於上述個案均引起媒體及大眾高度的重視，甚至民意調查民眾反對廢除死刑高達 79.7%，再加上明年總統大選在即，此一議題勢必引起民眾的高度關注，因此導致法務部長執行六位死刑犯的槍決。

(三)高曝光率的參與者 (visible participants)

公共問題是否受到媒體寵兒及公眾人物的垂青？此些人包括行政首長、民意代表、政黨領袖、候選人等，他們是否關心該公共問題？是否願盡力將問題設法排進議程內？

就本個案而言，由於上述個案均引起媒體的大幅報導與民眾的高度關切，再加上反對廢除死刑的藝人白冰冰的倡導，導致兩個聯盟 (廢死與反廢死) 之間出現勢力消長的現象，顯然目前反廢死更受到政府的重視。

三、第四代政策執行研究由 Peter deLeon 於 1999 年在〈重訪失落的連結：當代執行研究〉乙文提出，請說明該代政策執行的發展取向與典範建構的重點為何？

【擬答】：

自魏達夫斯基 (A. Wildavsky) 與普里斯曼 (J. Pressman) 合著《執行：華盛頓偉大期望如何在奧克蘭破碎》一書後，政策執行研究就成為公共政策研究的焦點，惟第一代至第三代政策執行研究並未論及執行的核心—政策標的團體與政策執行之交互影響，對此，迪里昂 (P. DeLeon) 在《重訪失落的連結：當代執行研究》為第四代政策執行立下充分的基礎。

迪里昂認為，公共政策既然是為了解決公共問題而產生，必須先體認民眾所欲之價值與需求，因此提出參與型政策分析的概念。所謂參與型政策分析的概念，並非要求所有公民能夠實際參與每一項公共政策，而是要求政策分析人員能夠在政策形成過程中，加強公民參與的管道，使人民的偏好能夠轉化為公共政策。易言之，建立政府與民眾溝通管道，使人民所欲價值能體現在公共政策中，是政策分析人員的職責。

基於政策利害關係人的價值需求與意見反應與政策執行有密不可分之關係，因此在迪里昂提出第四代政策執行研究的概念後，國內學者吳定教授歸納出以下「可能」的方向：

(一)基本觀點—政策制訂與政策執行密切結合運作。亦即說明自規劃階段即應重視公民參與。

(二)研究重點—發展驗證結合「理論」與「實務」的測量工具。

(三)推理途徑—變採取歸納及演繹的途徑。

(四)研究工具—採定性與定量途徑，但偏重定性途徑。此乃因為第四代執行重視「質化」研究方法。

(五)研究偏好—平衡成功與失敗的政策案例。修正第一代政策執行過分悲觀的缺失，認為不論成功與失敗的案例皆有可取之處。

公職王歷屆試題 (104 高普考)

- (六)研究趨向—重視執行結果，但更重視過程。
- (七)研究角度—兼顧微觀的由上而下執行與宏觀的由下而上執行，但偏重後者。
- (八)政策參與性—為了獲致政策利害關係人的共識，強調多元參與的民主。
- (九)政策研究主要參與者—政策社群具興趣者。此為「網絡」的概念，可以確定政策過程的參與者，並定義行動者的角色。
- (十)其他重點—強調採取後邏輯實證論的觀點與方法論，諸如審議式民主、辯論式民主；並以社會對話方式，達到政策學習的目的。

綜合以上所述，不論從民主決策理論或是政策執行過程的順暢而論，第四代政策執行提供當代重要的思維：公民參與。畢竟公共政策從制定到執行，無不是為了解決公共問題，並滿足人民的需要，且標的團體乃是受政策直接影響，政府豈能等閒視之？是以，為了達到成功的政策執行，第四代政策執行研究乃是一重要途徑，此與丹哈特氏(Denhardt)提倡的「新公共服務」精神不謀而合。

四、A. Kaplan 曾提出七項政策規劃原則，請列舉五項原則分析我國政策規劃推動課徵「富人稅」的優缺點？

【擬答】：

卡普蘭(A. Caplan)於1973年提出七項政策規劃的原則，以下茲就題意列舉五項原則說明如次：

(一)公正無偏原則

即從事政策規劃時，應以無私無偏的態度，對當事人、利害關係者、社會大眾等，均予以通盤慎重的考量，不可先入為主對某些人有利而對某些人不利，或犧牲了某些人的權益，而成全另一些人。

就本個案而言，雖然富人有能力繳納更多的稅，但對富人而言，富人稅的課徵相對就是個懲罰，顯然不符合本項原則。

(二)個人受益原則

即從事政策規劃時，應考慮無論是採行何種方案解決問題，最終的受益者都必須要落實到一般人民的身上。

就本個案而言，課徵富人稅可以增加國家財政收入，使得政府因稅收增加得以在基礎建設及公共服務的提供上落實到一般民眾，但值得注意的是政府仍然還有許多可以課徵的稅目，如此措施可能會讓這些所謂富人們產生「以腳投票」的現象，移民到其他不需要被課徵的國家或地區。

(三)緊急處理原則

即從事政策規劃時，應考慮各項公共問題的輕重緩急後，對於較緊急的問題，應即刻加以處理解決；換言之，有愈來愈多的公共問題需要解決，現在如果不立即採取行動，進行政策規劃，則問題將愈來愈嚴重，更難解決。

就本個案而言，雖然課徵富人稅可以增加國家的稅收，但政府可以課徵的稅目仍然很多，例如奢侈稅或房地產的投資等，富人稅似乎並不符合本項原則。

(四)分配普遍原則

即從事政策規劃時，應考慮儘量使受益者擴大，亦即儘量使利益與成本普及於一般人，而非僅侷限於少數人。

就本個案而言，富人稅僅將成本的負擔限於課徵部分特定的人，雖然這些富人們有能力再繳納更多的賦稅，但就本原則而言，富人稅相對是在懲罰成為富人的人。

(五)持續進行原則

即從事政策規劃時，應考慮事務的延續性，對事務及解決問題的方案，從過去、現在及未來的角度研究方案的可行性，不能使三者脫節，否則即不切實際。

就本個案而言，富人稅是新增加的稅收項目，雖然可以挹注國家的財政收入，但也容易引起這些所謂富人們的抗拒，因為他們本來就已經繳納高級距的所得稅率，如果再額外加徵，恐將引起這些人的抗拒與反彈。