

【公共政策】隨堂測驗第一回解答

彭懷恩 老師提供

甲、申論題部分

一、

【擬答】

政策實務操作的研究主要可分為兩種派別：第一種是「理性途徑」(the rationalist approach)，又稱為「實證途徑」(the positivist approach)；第二種是「後實證途徑」(the post-positivist approach)這兩種途徑的立場不同，對於政策實務操作上的主張也不一樣。政策實務操作的各種研究議題如下；

(一) 政策問題的認定與解決方案的規劃

理性途徑主張利用客觀的數字來呈現問題；利用經濟學的效率當作是重要的政策目標；利用所謂理性的步驟來研擬解決問題的政策方案。至於後實證途徑則強調價值勝於客觀存在的事實。他們認為政策問題並不是客觀存在的，而是社會大眾透過主觀價值所建構出來的。後實證途徑對於政策目標的界定是採相對的看法（公平或是效率並沒有一定的標準，必須視情況而定），而不像理性途徑認為是絕對的（公平或效率可以用某些客觀的標準加以衡量）。在解決方案的規劃方面，後實證途徑則是強調利用審議式民主來操作。

(二) 決策

在政策實務操作的研究上，理性途徑追求做良善決策的相關方法，例如微觀決策途徑的決策樹模型以及宏觀決策途徑的制度理性選擇等等。後實證途徑在決策這個部分雖然有不同的主張，但是仍然是針對經效率所做的批評居多。

(三) 政策合法化

政策合法化部分，理性途徑與後實證途徑對於法律的基本特性以及要追求什麼樣的法律，都有不同的主張。另外，法政策學領域的研究很務實地說明如何將政策以法律的形式表達出來。

(四) 政策執行

理性途徑的看法與「由上而下」(top-down)的政策執行理論觀點一致。而後實證途徑的看法則與「由下而上」(bottomup)的政策執行理論觀點一致。除此之外，Deborah Stone(2021)的政策執行誘因機制以及 James Q. Wilson(2000)的官僚政治理論當中屬於基層人員特質的討論內容，也可以歸類為後實證途徑的主張。

(五) 政策評估

理性途徑的政策評估主張以客觀量化途徑以及社會科學研究方法當中的實驗設計，來評估政策過程以及政策目標的達成程度，例如 Peter Rossi 等人(2004)、Huey-Tsyh Chen(2005) 以及 Evert Vedung(2009)等人的評估研究。而後實證途徑與理性途徑的主張大不相同，強調從利害關係人的觀點來從事政策評估，例如 Guba 與 Lincoln(1989)的回應建構評估途徑。(羅清俊，2017)

二、

【擬答】

依據吳定教授之界定，政策分析是指決策者或政策分析師為「解決某項公共問題」、「應用科學知識與推理方法」、「採取分析的理論架構及技術」、「系統性地設計並評估比較各替選方案」以「提供決策者判斷及作決定之參考」的相關活動。

(一) 政策分析之目標

Hogwood & Gunn 主張，政策分析旨在發展相關技術、工具，以提供專業建議及解決政策問題。屬於問題解決導向之專業領域。W. N. Dunn 則認為政策分析是個問題解決導向的專業領域，涉及多元學科內容的調查、分析過程，用以創造、批判性地評估以及傳播各種有利於理解與提升政策之資訊。

(二) 政策分析之對象

多元政策利害關係人舉凡可以影響特定政策，以及被特定政策所影響之個人或團體均屬政策分析之標的。

(三) 政策分析之方法論：多元批判主義(multi-criticism)。

1. 多元運作化主義→針對同一政策問題進行數次甚至多次檢驗，藉以增加政策主張的真確性。
2. 多元技術研究→應用多種技術對同一政策過程與結果進行觀察。
3. 多元分析整合→對性質相近的政策計劃或方案進行比較、整合，藉以對單一、權威的分析意圖提出挑戰。
4. 多元雙項分析→將各種可能的政策變項都包含於分析範圍內。
5. 多元利害關係人分析→對不同利害關係人的立場、利益以及意向進行調查，藉以增加政策分析結果的真確性。
6. 多元觀點分析→以各種切面，包括：政治、經濟、社會、心理、文化等，來探究某一政策問題。
7. 多元媒介傳播→利用多元傳播媒體以及知識轉化策略，藉以提昇知識的政策相關性。

(四) 政策分析的範圍：W. N. Dunn 主張，政策分析涉及三種途徑。

1. 經驗性途徑：探討導致政策問題的真實原因為何？
2. 價值性途徑：探討應倡導何種政策價值？
3. 規範性途徑：探討應採取何種行動、策略來解決政策問題。

(五) 政策分析的過程：W. N. Dunn 主張，政策分析涉及五項程序。

1. 問題建構(problem structuring)→尋找導致政策問題發生之真實原因，以利問題解決。
2. 政策預視(policy forecasting) →發展各項替選方案，以及預測其未來結果。
3. 政策推介(policy recommendation) →選擇適當的標準說服政策制定者，使其願意接受特定選案。
4. 政策監測(policy monitoring) →監督、檢測政策執行過程，以確保政策順服，以及蒐集客觀、準確的政策相關資訊。
5. 政策評估(policy evaluation) →針對政策執行過程及結果賦予價值評述。

三、

【擬答】

我們知道競爭市場可以有效率地配置資源，也符合公平原則。然而，競爭市場要能有效率地運作，有許多先決條件必須要符合，包括財產權的明確界定與受保護、人們自由交易權利的受保障、市場交易資訊的流通，以及交易契約的確實執行等。這些條件經常需要政府公權力的介入才能確保。這也是政府最重要的功能，茲分述如次：

(一) 界定與保護財產權

財產權包括所有權、使用權、處分權與收益權。其中，財產所有權的清楚界定是市場交易的必備條件，我們不可能將不屬於自己的財產拿到市場去交易。透過市場交易，雙方交換財產權，產生互惠互利的結果。

試想，一項財產的移轉如需經過繁瑣的程序（如買賣房地產假設須經過數月、蓋數百個章），市場交易量將難以擴大與成長。總之，財產的所有、使用、處分與收益等權利，皆須仰賴政府的基本法治架構來規範與保護，例如政府訂定民法、刑法、侵權法等。



然而，現實社會中還存在著許多財產權的界定是不明確的，例如安靜的生活環境歸誰所有，因此就產生了噪音干擾；再如乾淨的空氣所有權歸誰，因此就有許多的廢氣排放；再如河川的所有權雖屬政府，但由於公權力執行不力，就產生廢水的排放；再如公海魚類的所有權歸屬不確定，就產生了許多的濫捕。由於這些財產權問題導致市場提供的量非屬社會最適量，因此需要政府公共政策，例如利用課徵汙染稅、管制排放量等政策的介入。

(二) 保障自由交易權利

為讓競爭市場能有效運作，政府應盡量活絡與自由化市場。只要確定市場機能可以有效運作，政府即可將許多原本不需要的管制予以解除，像是許可管制或價格管制，也可以考慮將許多公共事務採取民營化或外包，利用市場機能提升效率；此外，政府更應訂定反托拉斯法(anti-trust)來防止民間廠商的聯合壟斷。

(三) 維護市場交易資訊的充分

由於交易資訊是不對稱的，例如賣方可能擁有較多的有關產品的資訊，而買方則對產品較缺乏資訊，政府應盡量讓市場交易的資訊充分流通，例如要求廠商註明有關商品製造日期、內容成分、使用須知等資訊。

保持市場交易資訊的充分，是完全競爭市場的必要條件之一，因為只有如此，買方才隨時可以了解市場行情，若有任一廠商想抬高價格，而其產品品質又與其他廠商的產品無異，買方可立即轉向其他廠商購買，使得廠商不敢任意調高價格。

(四) 確保交易契約的履行

交易契約的確實履行，是確保市場交易能有效運作的重要關鍵。

工業社會來臨，商業交易對象不再僅限於認識的人，交易的對象與量不斷增加，需要的是政府制定法律規章（如商事法、契約法等）等正式制度的保障，此時，政府扮演的是第三方的仲裁角色，例法院的設置。到了全球化的時代，商業屬國際交易，則還需要國際法庭的仲裁。

四、

【擬答】

(一) 兩種類型的旋轉門現象

旋轉門現象(revolving door)是指管制機構的成員來自於被管制的產業界，或是管制機構的成員未來轉業至被管制的產業中。

1.管制機構的成員來自於被管制的產業界：

首先，我們來看看管制機構的成員來自於被管制的產業界。管制機構成員適任的條件在於真正瞭解被管制產業的特性，故而曾經在業界工作過的人最為合適。

2.管制機構的成員未來轉業至被管制的產業：

其次，我們再來看看管制機構的成員未來轉業至被管制的產業。在民間企業的薪水高過於公務界的情形之下，這些管制機構的成員擁有強烈的動機與被管制產業保持友好關係或甚至討好他們，以期他們職業生涯發展過程當中或是退休之後能夠順利轉業至這些被管制的企業之中。

(二) 旋轉門現象可能造成俘虜現象

直覺上來看，旋轉門現象可能會導致俘虜現象。然而，過去的實證研究針對旋轉門現象與俘虜現象之間關係的研究結果卻相當分歧。