

中國時報 2012.05.30

馬政府應在公共政策下功夫

胡念祖

馬總統在民調創新低與凱道民眾嗆聲下續任，對其政績與執政風格檢討確有必要，但卻少見由公共政策學理出發者。

馬最被詬病者在於「不會傾聽」與「沒有同理心」。對於前者，馬應該改掉不斷作筆記的習慣，因為一心不二用，作筆記時，確實無法真正傾聽他人發言的內涵，更不必說由他人的神情、語調、用詞中深刻理解他人的「心聲」。一個好的談判者或決策者，是不會在傾聽之際還一直作筆記的。對於後者，因每個人生活經驗與成長背景的不同，確實很難做到，但公共政策學中強調，公共政策的制定首在對公共問題的「認知」與「定義」，卻是可經由傾聽、研究與博採眾議而趨於完善。

譬如油、電雙漲的目的是解決中油、台電的虧損？還是以價制量，用以達成全民與產業對能源更有效的利用？對問題有不同的認知與定義，就會導致不同的解決方式或政策措施。當政府高層決策者對問題之認知與定義經常出現與社會民眾對問題認知與定義不同時，就會被人民認為沒有「同理心」。

此外，公共政策學中一再強調，解決一個公共問題是可有不同的政策措施選項，每一個不同選項的執行都會導致不同的社會影響或衝擊，會產生不同的受益者與受害者群體，亦有可能引發不同的正面或負面「外部效應」（亦即產生達成原設訂政策目的以外的效果）。對政府而言，採行甲案以後，乙案可能就因主政者的決心或政策資源的排擠，而不再予以採行，此為政府的「機會成本」。油、電雙漲必然導致中油、台電及國庫受益，但可預見的物價上漲卻會使全民受害。當受益者為少數或不明顯，但受害者卻是大多數且明顯可見時，這個政策措施必然遭受抨擊。此時，已非「戴著鋼盔向前衝」或「加強溝通」可以化解的。馬當初堅持油、電雙漲時，就已排除了其他政策措施選項的可能，政府亦為此付出了巨大的「機會成本」。

決策者必須瞭解，今日台灣人民對事理的判斷，經常走在政府高層決策者前面。人民不是不理解台灣是一個幾乎百分之百依賴能源進口的國家，人民可以很容易地接受國內售價依國際原物料價格而波動的概念，以及在「使用者付費」原則下，燃料稅隨油徵收，人民也很容易地支持環境保育措施及公平賦稅的要求，但我們政府的決策高層卻不會善加利用進步人民的理解，不懂得適時地縮小並孤立受害者群體，以換取大多數民眾的支持。

譬如，油價四月一日一夕暴漲三元之後，連續八周下跌，已跌回將近兩元。難道政府中人預估短期國際油價走勢的能力比期貨市場的分析師能力還差？政府高層決策者難道不知道，國際油價走高時全額反映，下跌時半額反映，不出幾個月，中油的虧損已然填平，人民

與產業界或許根本不會有受害的感覺。公共政策學教我們，政府所施行的任何一個政策措施，都會構成新聞媒體或人民所認知的一個「新事件」，而對任何公共問題的處理，漸進作法或有其不「製造」事件，以及縮小受害者群體的作用。

馬總統身邊所用之人若只會夸夸而談「美中台三角關係」，卻對美牛進口此種實務問題不知如何下手處理；或敢在政府內部會議公開主張「政見等於政策，笑話！」而不知政治誠信為何物；或只知以公共行政學中的基本原則「精簡、彈性、效能」來胡亂進行中央政府行政機關組織重組之規劃，但卻對各政策領域之基本價值與各政府機關現有之職掌與所執行的功能無真正的認識；或迷失、沈浸於文宣溝通，要求各部會機關每日花費巨大時間與人力進行媒體回應，卻忘記對公共問題給予完善認知與定義，以及理性建構解決問題之政策選項的基本功夫，則馬政府的決策品質與施政能力遭受批評，人民覺得被騙，也就不意外了。

（作者為中山大學海洋政策研究中心主任、社會科學院教授）

[▲頁首](#)

© 1995 - 2012 China Times Inc. 請尊重智慧財產權勿任意轉載違者依法必究。