

▲ 政策工具的選擇【Linder & Peters (1989)；改寫自：丘昌泰 (2010) 公共政策基礎篇 (巨流)，pp. 357-359.】

	政策次級系統高度複雜	政策次級系統低度複雜
國家能力高	市場工具	管制工具
國家能力低	志願工具	混合工具
△ 國家能力 (state capacity) → 國家 (政府) 是否擁有足以影響公民社會之能力。【國家擁有相關資訊、知識、資源之程度】		
△ 社會次級系統 (policy subsystems) 的複雜程度 → 國家 (政府) 所面對之社會行動者的數量多寡，以及多元社會行動者之間互動關係的複雜程度。【多元社會行動者之間是否形成複雜的衝突、結盟或資源交換關係】		

5. 由下而上政策執行的理論基礎為何？由下而上政策執行結構的內涵為何？(25分) 【100地三】
6. 有謂政策執行研究的演進有三個階段分別為：起源於個案研究 (case studies)，經由模型建立 (model building)，而至綜合與修正 (syntheses and revisions)。試就三個階段各以一個相關學理加以討論。(25分) 【101地三】
7. 近年來，隨著世界各國積極推動政府改造運動，政策執行有從傳統「公共行政」導向轉變成為當代「公共管理」導向的趨勢。試分別說明這兩種不同導向的意義與特質。(25 分) 【102原特】

	Goggin, Bowman, Lester & O'Toole 觀點	丘昌泰觀點
第一代執行研究	<p><u>個案研究取向</u>：著重於敘述政策執行個案之內容。</p> <p>△ 產生缺失：</p> <p>(1) 過度個案取向，缺乏抽象解釋力 (理論性)。</p> <p>(2) 無累積性。無法隨著累積個案數量而提升研究之抽象解釋力，且個案與個案之間缺乏比較基礎。</p> <p>(3) 過度悲觀；過度偏重失敗個案之探討。</p> <p>△ 代表研究者：Pressman & Wildavsky 等。</p>	<p><u>由上而下模式</u>；理性模式 (rational model, Dunsire, 1990)</p> <p>△ 基本命題 (Nakamura & Smallwood, 1980)：</p> <p>(1) 政策制定與政策執行是連續、但具有界線區隔之過程。</p> <p>(2) 政策制定與政策執行區區隔在於 → 政策制定者設定目標；政策執行者實踐目標。</p> <p>(3) 政策執行必然續接續於政策制定之後。</p> <p>(4) 政策執行的本質為技術性、非政治性的；政策執行者的職責在於確保中立、客觀及理性之精神。</p> <p>△ 代表研究者：Sabatier & Mazmanian (1979)。</p>

<p>第二代執行研究</p>	<p>理論、模型建構取向：建構各種執行力模型，用以分析影響執行成敗的諸多因素（變項）。 △ 產生缺失： (1) 列舉出許多影響執行過程的變項，但卻無法指出哪些變項具相對重要性。 (2) 過度重視抽象理論，忽略具體環境因素之影響。 △ 代表研究者：Edward III、T. B. Smith、Van Meter & Van Horn 等政策執行力模型建構者。</p>	<p>由下而上模式；後理性模式（post rational model） △ 基本命題（Hjern & Porter, 1981; Elmore, 1979）： (1) 政策執行過程中將涉入多元、結構-任務分殊的組織。 (2) 政策執行涉及共識性之自我選擇過程（process of consensual self-selection）→政策執行機構及人員將自行選擇適當方式及工具而實踐政策目標；政策制定者必須反覆地與執行者進行溝通，藉以求取共識。 (3) 政策執行應以計畫理性（program rationales），而非組織理性（organization rationales）作為基礎→計畫理性較宏觀、具統整性；組織理性容易流於本位主義。 (4) 有效的執行結果取決於多元執行機關之間的互動、合作，而非政策制定者的意圖與價值。 (5) 政策執行過程涉及多元行動者之間網絡狀的複雜互動關係。 (6) 有效的政策執行繫於基層執行機關、人員的自由裁量，而非層級性之指揮、命令。 (7) 有效的執行涉及妥協、交易、聯盟之過程；多元行動者之間的互惠性（reciprocity）將比層級監督更為重要。 △ 代表研究者：Hjern、Porter、Hull、Hanf 等。</p>
<p>第三代執行研究</p>	<p><u>整合抽象理論與具體的環境因素。</u> 以 Goggin, Bowman, Lester & O'Toole 之政策執行溝通模式作為代表。</p>	<p><u>整合的研究途徑</u>→(1) 同時承認由上而下即由下而上途徑之重要性。(2) 打破單一方向之研究架構，同時重視多元政策行動者在執行過程中的互動關係。 以 ACF 以及 Goggin, Bowman, Lester & O'Toole 的政策執行溝通模式為代表。</p>
<p>第四代執行研究</p>	<p>△ 提出者：Peter DeLeon △ 內容： (1) 重視民主化的政策執行過程→重視基層執行人員以及公民參與政策執行過程。 (2) 以後邏輯實證論作為方法論基礎。 (3) 質性與量化研究並重。 (4) 聚焦於 Middle-Out 執行模式→聚焦於中層執行機關與多元社會團體之間的連結關係。【參見：政策網絡】 (5) 同時重視成功與失敗的個案。</p>	

15. John Kingdon 在“Agendas, Alternatives, and Public Policies”中提及「政策窗」(policy window) 之概念。試申論該概念之意涵，並以台灣之相關個案作為說明。【95 政大】

▲ 垃圾桶決策模式 (Garbage Can Model)【引用、整理自：Michael Hill (1997) *The Policy Process in the Modern State* (NJ: Prentice Hall), pp. 90-91.】

提出者	M. Cohen, J. March, J. Olsen (1972)
研究對象	一般組織之決策過程。
緣起	批判：(1) 廣博理性不符合真實；(2) 漸進主義太過化約。
現實情境中的組織運作狀態	組織決策是在「組織化的無政府狀態」(organized anarchy)【看似具有條理，實則不具章法】下被作成→(1) 有問題的偏好 (problematic preference)：決策者的偏好不穩定，將隨著時空環境轉變而產生變化。(2) 不明確的技術 (unclear technology) → 決策者無法確知決策內容未來將會導致何種結果，僅能藉由嘗試錯誤方式摸索。(3) 流動的參與狀態 (fluid participation) → 參與者不固定，隨時有新的決策者加入及退出。。
理論命題	組織決策過程即為將各項因素丟置在一個垃圾桶（特殊的時空環境）中，任由這些要素進行隨機碰撞的偶然結合結果。 影響組織決策的四項核心要素： (1) 問題的性質：問題是否具有突顯性 (salience)、相對重要性。 (2) 選案的特質：選案內容是否被決策者所接受、認同。 (3) 決策者的組成：決策者的背景、價值、利益。 (4) 時機：從事決策時，組織內外不知氛圍。

▲ 多元能量流模式 (Multiple Streams Model)

提出者	John Kingdon (1984)。
緣起	垃圾桶決策模式的修正版。
研究對象	用以解釋政策議程與政策的產出過程。
理論命題	當各項條件適當地匯集在一起，政策議程或政策方得以產生。Kingdon 將各項條件得以匯集一起的關鍵時刻稱之為政策窗 (policy window) → 政策得以產生的契機。
影響政策（議程）的四項核心要素	(1) 問題流 (problem stream) → 問題是否能吸引行政機關及重要政治行動者的注意。 (2) 政策流 (policy stream) → 政策選案如何被政策社群 (policy community) --- 由環繞著特定政策議題的多元專家所組成的論壇或互動場域---所發展、建構。 (3) 政治流 (political stream) → 決策者的組成，以及從事決策時之國家氛圍。 (4) 政策企業家 (policy entrepreneurs) → 願意投注時間、心力以及金錢於某項政策議題的個人或團體。政策得以產生的推手。

16. 請解釋下列名詞，並扼要說明該名詞在公共政策制訂或政策執行過程的意涵：(1) 第三類型錯誤 (7 分) ；(2) 官僚型塑模型 (9 分) ；基層官僚 (9 分)【100 高三】

17. 第二代政策執行模式強調基層官僚（street-level bureaucrats）的地位，請說明基層官僚的特點，在政策執行過程扮演角色的重要性，以及可能出現的矛盾性格。（25分）
【100原特】

▲ 第一線官僚人員（street-level bureaucracy）【整理自：Michael Hill（1997）*The Policy Process in the Modern State* (NJ: Prentice-Hall), pp. 201-206.；丘昌泰（2010）公共政策基礎篇（巨流），pp. 333-336.】

提出者	Michael Lipsky (1980)
意義	<p>位居官僚系統中最底層，且與公民（顧客）面對面地進行頻繁互動的公職人員。在美國行政制度中，第一線官僚人員並不限於基層文官，凡與民眾進行密切互動的基層公職人員---例如，基層員警、消防隊、國民兵、社工人員、公立中小學教師等---均屬之。</p> <p>【在我國文獻中，多用以指涉基層文官及基層員警。】</p>
研究焦點	<p>(1) 第一線官僚人員的決策行為。</p> <p>(2) 第一線官僚人員為實踐政策內容，以及處理工作壓力、不確定性所發展得出的慣例。</p>
矛盾性格	<p>Lipsky (1980, p. xii):「人們在剛擔任公職時，將會或多或少地對工作內容產生承諾。然而，公部門工作的本質將使他們離理想愈來愈遠。大量的工作項目及內容、有限及不適當的資源配置、技術的不確定性，以及顧客反應的不可預測性，凡此種種都將重挫公職人員們原本對於工作的期許。」據此，第一線官僚人員將在工作過程中發展出相對制式、慣例性的業務處理方式，藉以盡可能地縮減理想與現實間之差距。</p> <p>丘昌泰的延伸論述→第一線官僚人員將產生以下矛盾、衝突：(1) 個人理念、價值與法令內容、組織慣例之間的衝突。(2) 積極回應顧客與一視同仁的衝突。(3) 自我期許與權力妥協的衝突。(4) 專業自主與回應顧客之衝突。</p>
特質	<p>(1) 第一線官僚人員與顧客之間具「資訊不對稱」的關係，從而可藉由資訊優勢而操控或引導顧客行為。</p> <p>(2) 在「僅此一家，別無分店」的業務壟斷情形下，第一線官僚人員可以強迫顧客接受既有服務內容或品質，以及操控顧客之態度與行為。由於顧客的選擇極為有限，所以通常會在非志願狀態（non-voluntary status）下，以相對順服於第一線官僚人員的方式來換取較有效率的服務結果。</p> <p>(3) 第一線官僚人員將自行對顧客進行類別劃分【類化現象（categorization）】；針對不同類別各課提供不同處置，但對同一類別的顧客則提供一致處置。</p> <p>(4) 即使位居官僚系統的底層，第一線官僚人員---尤其是具有「準專業性（semi-professional）」的社工、基層教師以及警消人員---仍然具有自由裁量權（discretion），可以自行詮釋政策內容、自行選擇執行手段，以及自行決定資源配置方式。</p>
研究結果	第一線官僚人員並非單純的「政策執行者」，其同時也因擁有大量自由裁量權而扮演「政策制定者」角色。

延伸論述 (1)	Hudson (1989) → 基層文官具有三項行為特質：(1) 修正顧客的需求，藉使工作方便進行。(2) 修正自身認知狀態以迎合實務環境需求。(3) 將顧客劃分為不同類別，藉以提供不同處置方式。
延伸論述 (2)	基層文官為處理龐大工作壓力及價值衝突現象，將：(1) 傾向優先處理固定、明確的問題，從而犧牲複雜、無慣例可循的問題。(2) 採行「抹奶油 (creaming)」策略→選擇處理較可能成功、但卻不見得是最需要處理的個案來處理。 【丘昌泰稱此為基層文官的「對抗策略」。

18. 政策問題依其結構可分成三類，請先說明此三類問題之差異為何？在不同結構之下，應運用何種的決策途徑？(25分) 【99地三】

▲ 政策問題的類型【引用自：William N. Dunn (2004) *Public Policy Analysis*, 3rd ed. (NJ: Prentice Hall), pp. 78-81；丘昌泰(2010) 公共政策基礎篇(巨流), pp.118-120.】

	問題結構		
	良好建構問題 結構良好問題 well-structured problem	中度建構問題 結構適度問題 moderate-structured problem	不良建構問題 結構不良問題 ill-structured problem
決策者	單一或少數幾個	單一或少數幾個	為數眾多
選案數目	有限	有限	無限
決策者之價值	共識	有限共識	無共識
決策後果	確定或風險性	不確定	全然未知
發生機率	可計算	不可計算	不可計算
☆ 多數政策問題均屬於不良建構問題→應反覆地從事問題建構，以避免第三類型錯誤之發生。			

19. (1) Global Governance, (2) Deliberative Democracy, (3) Oakland Project, (4) Polluters Pay Principle, (5) Kyoto Protocol. 。【95 政大】