

【公共政策】隨堂測驗第三回解答

彭懷恩 老師提供

甲、申論題部分

一、【擬答】

(一) 倡導聯盟架構的意義

薩巴提爾(Paul A. Sabatier)於 1989 年提出完整的「倡導聯盟架構」(Advocacy Coalition Framework, ACF)概念。

「倡導聯盟」(Advocacy Coalition)是指一個特定政策領域內，一群來自不同領域的行動者基於共同的信仰系統(基本價值、因果假設以及對問題的感知)所組成的集合體，他們基於共同的信念，而在長時間內維持高度一致的行動以追求共同目標。他們會設法改變決策、預算、民意或人事安排。他認為政策制定多在政策次級系統(policy subsystem)內運作，而非總體政策系統。因為總體的政策系統是穩定的，例如：國家的自然資源、社會文化基本價值、社會結構，以及基本憲政結構等等，不會輕易改變。會變動的多屬環境的外在事件(external events)，例如：經濟條件、民意走向，全球議題的衝擊等等。

ACF 除了用於政策規劃外，在政策執行上亦廣泛用於政策變遷的說明，薩巴提爾將之視為第三代的政策執行架構。

(二) 倡導聯盟架構中的信念系統

ACF 以信念系統為關鍵，信仰系統可分成三種次級系統：

1. 高層——深層核心信念(Deep Core Belief)：

此為社會最核心、最基本的規範；任何利害關係人均難以動搖，是政策立場的核心。以居住為例，我國住宅法第 45 條規定「居住為基本人權，任何人皆應享有公平之居住權利，不得有歧視待遇」。

2. 中層——政策核心信念(policy core beliefs)：

此為特定政策次級系統的信念，亦為達成深層核心的基本策略，相當根深蒂固，要動搖至少需十年。ACF 即聚焦於此，主要是該政策次級系統內的利害關係人對於政策問題的認知、政策工具的選用等等。

(三) 倡導聯盟架構分析的特點

1. 凸顯政策次級系統的重要性：

建立倡導聯盟可使政策運作過程中的各個行動者爭取其政策獲得接受，取得合法地位。

2. 以核心信念維持動態性的聯盟關係：

聯盟的建立會隨時間、空間、議題、行動者的變化而有所差異，決策者會以倡導聯盟為工具，使其權力得以發揮。且政策次級系統的概念超越羅威(Lowi)的鐵三角概念，因其成員是動態且沒有特定形式的，政策行動者基於核心信念形成聯盟，並傾向於長時間保持穩定狀態。

3. 具有政策學習之優點：

可深入掌握行動者的哲學基礎，符合學習型社會的時代趨勢。(汪正洋，2012)

4. 政策次級部門：

又稱為政策焦點，係在政策部門中所分化出來的次級部門。例如：以化學工業部門而言，可以劃分為：基本化學、藥學、農藥化學、油漆、肥皂等。

5. 政策議題：

這是指每一政策次級部門中較具爭議性的議題。例如：藥品執照議題、健康與安全議題等。

二、

【擬答】

問題建構的方法有許多不同途徑，這是因為科學哲學的淵源背景有所差之故，公共政策學者採用的方法是社會建構論(social constructivism)，這是將社會問題看成是社會建構的結果，乃是由一群具有不同動機與價值信仰的政策利害關係人，透過語言與行為的互動，對於問題不斷界定與辯論的結果。

(一) 公共問題是集體界定過程的產物

當代政策科學家對於政策問題的定義，頗類似於建構論者(Constructivists)的觀點，因為許多社會問題雖是有害的客觀實體，但並不見得為社會大眾所共同認知。相反地，社會學家應該從「過程」而非「結果」，探討社會民眾認知社會問題的方式，因此「社會問題為集體界定過程的產物」。

(二) 公共問題是利害關係人表達抱怨與要求的活動

這個定義說明，公共問題是「民眾要求與政府回應活動的浮現與維持」，例如民眾要求改善公共設施、要求提高待遇、提供某種公共設施等，而政府相關部門如何回應這些需求的過程亦可透過此一定義表達出來。

因此，這種界定政策問題的方式，比較符合政策利害關係團體的需求與價值，乃為當代政策分析家所採納。

三、

【擬答】

(一) 層級分析法(Hierarchy analysis)

指界定政策問題各種可能原因的方法，列出一個政策問題的可能原因、合理原因和可行原因：

1.可能原因：

是指所有可能導致某項政策問題的原因。

2.合理原因：

是指基於科學研究或直接經驗的理解，被認為對該項政策問題較有影響的原因。

3.可行原因：

是指從合理原因中再論證出解釋政策問題的行動原因，根據這些原因，政策分析人員可以研擬方案、採取行動。

(二) 類比法(Synecotics)

係指從類似問題和所欲探討政策問題間的相似性，來確定政策問題的可能原因。其理論基礎為人類社會中所發生的新問題往往和早已出現的問題相似，而老問題的解決方案應可作為新問題可能原因和方案的參考。方法包括：

1.個人比擬(Personal analogies)：

即分析人員將自己想像為其他政策利害關係人一樣，以想像影響其對政策問題感受的情境，當可理解某些可能的原因。

2.直接比擬(Direct analogies)：

即分析人員直接比較二個或更多的問題情境，試著尋找出它們之間的相似關係。

3.符號(象徵)比擬(Symbolic analogies)：

即分析人員試圖找出一個既定的問題情境與一些符號之間的相似關係。

4.奇想比擬(Fantasy analogies)：

即分析人員可以完全不受限制地探討問題情境與某些事務想像狀態之間的關係。這種幻想的類比，大都是問題情境本身無法直接控制或實驗的情形。

(三) 界限分析

界限分析法(boundary analysis)的意義，根據羅清俊教授的介紹如下：

1.利害關係人的滾雪球(snowballsampling)

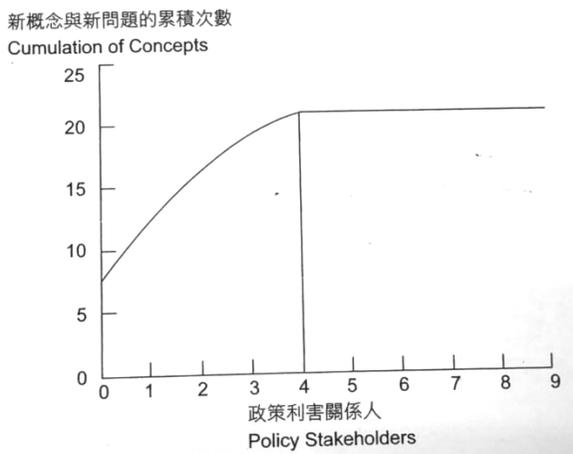
如果想要瞭解某一項政策問題的原因，政策分析人員可以先找一位對於這項議題非常熟悉的人，探詢他對於政策問題產生原因的看法。然後由他推薦下一位同樣是熟悉這項政策問題的人，依此類推。

2.引出政策問題背後的原因

透過對於利害關係人深入訪談，或是利害關係人所提供的文件資料，找出政策問題背後的原因。

3.界限估計

利用一個座標平面，如圖所示，橫軸代表各個受訪利害關係人，而縱軸代表每一位利害關係人所提出造成政策問題的新原因，加上前幾位受訪者提出新原因的累積次數。當我訪問第一位時，縱軸可能呈現八個新原因，訪問到第二位時，新原因累積至十二個，所以剛開始訪問幾位時，累積次數增加的很高。但是當我訪問到後面幾位時，新原因就很少出現了，所以縱軸的曲線就漸漸平緩下來。當曲線平緩下來之後，我就可以準確地認定政策問題所涵蓋的範圍以及問題背後的可能原因。



四、【擬答】

丘昌泰教授指出：若干新馬克斯主義者(Neo-Marxists)對權力的三個面向都有深刻的批評，他們認為：從權力三個面向去觀察決策制定，所觀察到的都是一種可以觀察到的行為(observable behavior)，包括控制行為、抑制行為、不作任何不利於己決定的行為。

然而這不過是表象而已，我們應該要特別注意的是在這些可觀察的決策行為的底層，那些價值信仰與意識型態的控制才是真正問題的核心；換言之，應該特別注意決策過程中的心理或意識型態如何被控制的現象，由於他們所觀察的是非常深層的價值與信仰結構，故稱之為深層理論者(deep theorist)。

他們的深層理論主要是從英美資本主義社會中對於有產與無產階級的僵化結構加以批評。

可觀察行為	權力第一面向：A 控制 B 的行為，使其服從 權力第二面向：A 抑制 B 當中反對 A 的人，壓抑反對勢力 權力第三面向：C 要求 A 不要制定不利於 C 的決定
無法觀察行為	權力第四面向：上述三種面向都受制於資本主義者的意識型態與階級結構，故 ABC 均受制於資本主義的制約。