

## 證據為基礎的政策規劃研究在英國的發展現況

黃蘭嫻\* 鄭國泰\*\*

### 摘要

過去的研究總是宣稱，研究和實務上的關係薄弱，也有學者甚至認為：研究為基礎的政策是特例而非常態。然而，從過去的研究發現：從證據到政策的知識落差，一方面是方法論上的分歧，另一方面則是詮釋空間的問題。所以，本文有別於以往類似研究，在文獻探討的部分將著重英國建立政策研究機制的理論與實務，尤其是其證據為基礎的政策的发展與現況，進而深究是怎樣的社會、產生出如此的政策規劃機制、以及為何可以被大多數人接受。

本文旨在取經英國證據為基礎的政策研究發展現況，以了解如何在政策形成的研究當中，結合分析政治領域、政策規劃機制以及政策與研究關係，以有助於理解目前知識建構與證據形成的歷史、社會、文化與政治背景，進而提出如何建構一個更有利於證據為基礎的政策環境，以達成政府施政方針。

關鍵詞：證據為基礎的政策、證據為基礎的實務、政策學習、英國、比較研究、知識、經驗

---

投稿日期：2005年6月20日，2006年8月17日修正完畢，2006年11月21日通過採用。

\* 黃蘭嫻，國立台北大學犯罪學研究所助理教授，E-mail: lanying@mail.ntpu.edu.tw

\*\* 鄭國泰（通訊作者），國立新竹教育大學區域人文社會學系助理教授，E-mail: tigercheng@mail.nhcue.edu.tw

本文誠心感謝行政院研考會研究獎助（RDEC-RES-094-008）和兩位匿名審查人的寶貴意見和指正。

## 證據為基礎的政策規劃研究在英國的發展現況

### 前言

政府存在的基本目的是為了保障人民的基本權利及提升人民的福祉。而人民對政府表現的評價，也常視政府是否以有效率與效能的方式回應人民的需求而定。因此，政策的提出通常是政府為了要有效解決社會問題。所以當一個社會問題的嚴重性已到了社會所無法容忍的地步時，政府就必須採取對策加以因應。

D. A. Stone (1989) 曾提出一個瞭解及解釋問題形成與進入政策議程的過程，她認為政策論爭的過程，就是其中的行動者對於一個問題究竟是屬於非人力所能控制的，或是有干預可能性之兩派的拔河。在探討前人相關研究之前，本文先對於「改變」(change) 以及「經驗」(lesson) 這兩者的意涵提出一些思考的角度，這有助於釐清本研究當中所冀望探討核心的課題。

決定是否「改變」必須要根據某些原理原則，而原理原則通常指「科學家」所發展出來的理論，因此，「研究」在政策的形成上有一定的位置。社會科學家常較主觀地認為，一個透過嚴謹研究方法所提出來的政策建議會比普遍的官僚決策好。故在過去有許多「知識運用」或是「二元社群」的研究往往強調研究與政策間的落差。

然而，社會科學家目前越來越重視改變方向的問題。1993 年的諾貝爾經濟學得主 Douglas C. North 曾說過：理論家常常對過去的解釋是錯誤的，如此，對現在與未來的解釋與預測也將是錯誤的。North 認為過去的經濟學者犯下的一個大錯就是對於過去的瞭解不夠，而目前的信仰系統不夠好亦不夠正確，以及我們用來預測未來的工作顯得相當拙劣 (North, 1999)。North 也提到，在跨國經驗的學習，我們不可能在短時間內改變制度結構。如果缺乏在本地自然演化而來的正式與非正式的機制時，跨國政策學習就會顯得缺乏效率。目前的政策科學家也正面臨類似的挑戰，缺乏夠好的理論來預測未來的發展。**在過去，用來理解政策的理論，通常沒有考慮到一個政策議題的形成常常是社會建構的現象**，尤其在跨國的資料比較上，忽略此點可能造成極大的危險。因此，我們需要加強對現象瞭解與分析的知識，而能更加中肯地分析資料以及闡述資料背後的意義。

其次，我們也需要更多研究，以了解人的行為與社會動態之間互相影響的過程和模式。在社會政策上，亟須對社會問題的原因有較周嚴的解釋與理解。問題是：社會問題是瞬息萬變的，而我們對控制社會問題的所做所為也會因而改變問題的本質。

如此說來，理性人企圖透過對於世界的觀察而建立一套準則，根據這套準則做出較好的決定，進而改善世界似乎仍是相當弔詭的。然而，研究者仍然相信，在試誤的過程當中，找出「較好的」控制策略是可行的。我們必須先對於何者可控制、何者不可控制有一定瞭解，而這也可能隨著時代的進步而變化。例如，因為科學的精進，在今日我們可以使用染色體來分辨個人，而這在過去是做不到的，因為發現沒有兩個人的染色體是一致的，所以增進了我們在身分辨識以及刑案偵查的能力。

「改變」除了會受到社會建構的社會問題的影響外，也有其文化的面向，即對不同文化而言，改變的意義不同。對於改革，西方人一向比我們樂觀。有的時候，我們甚至覺得他們有些天真的理想主義心態，認為制度一旦建立人們的行為會自然改變。O'Keefe 描繪了東西方人的不同：

西方人喜歡改革創新，尤其是喜歡預做準備來避免未來的問題以及複雜度。他們是前瞻性的、獨立的，而且較會洞燭機先。然而，東方人認為改革創新會改變目前的狀態而危害到團體的協調，是不必要的。

傳統的東方人對於改善社會比較悲觀。在東方的歷史並沒有像西方的啟蒙時代，東方人較趨向宿命主義。在英國，研究者慢慢變成新政府下知識的掮客，而強調在風險社會當中政府的責任（Walters, 2003）。在這個問題上，Ekblom（2000）有一個較佳的結論：

那些每天面對犯罪或安全問題的實務工作者無法等待理論或研究完成，即使理論尚不完美，也必須在情境需要的時候介入。

從以上的討論，我們可以瞭解有時改變是選擇，有時是被時勢所逼，而不論理論是否臻於完美，對改變的需求將是永遠不變的。

除了「改變」以外，「經驗」也擁有不同的面向。首先是誰的經驗？接著是這個經驗對誰有特殊的意義？一個社會是否能做較激進的改變，端視這個社會對某件事信仰上的演化以及這些信仰能接受改變的程度。舉例而言，在「換領身分證按捺指紋」這個政策，我國反對的聲浪較大，甚至連副總統都公開地反對行政院的政策，多半是認為這是一種侵犯人權的行為。然而在法國，請領身分證捺印指紋是必須的，而且也沒有人曾經將其視為違反人權，但這樣的論述卻很少在我國的公共論壇被突顯。

有時在政策取經的過程中會有意外的收穫，這個意外的收穫在此是指實質知識以外的方法論上的課題—方法論上的課題有時要比實質的知識來的重要。然而，當我們共同討論兩者

的時候，更能突顯出其重要性。因此，本文有別於以往類似研究，在文獻探討的部分將著重英國建立政策研究機制的理論與實務，尤其是有關證據為基礎的政策（evidence-based policy）的發展與現況。然而，國外的作法能成為我國借鏡的部分不僅僅是在制度及其運用，我們必須深究是怎樣的社會、產生出如此的政策規劃機制、以及為何可以被大多數人接受。簡言之，政策移轉與經驗學習應該不僅止於尋找好的政策與實務，Mossberger 與 Wolman（2003）認為在政策事前評估時，比較研究是必要的步驟。基此，下一節本文將探討證據為基礎的政策背後的哲學基礎、證據與政策的關係、以及政策學習與比較研究的關係。

## 證據為基礎的政策：研究、證據與政策之關係

證據為基礎的政策背後的哲學假設為實證主義（重視有效性）與理性主義（重視人的認知行為）。實證主義重視何種有效（實用性），這是從十八世紀的功利主義中而來的，但是在今天似乎很少能看到功利主義的影子，取而代之的是美國在二十世紀早期杜威（John Dewey）等人的學說和理性主義以及與科學企業的發展有關，故可以說是十八世紀功利主義的再發揚。在康德（Immanuel Kant）倡言社會學為科學之后以後，社會科學的發展已有超過百年，電腦的發明使得研究方法再複雜化，而能建立一套理性的、可以複製的方法，以測試社會科學以及科技的假設（Kettle, 2003）。

在第一次世界大戰以後樂觀主義不再，取而代之的是十九世紀的理性主義，以一種新的面貌出現。在二十世紀末期時，理性主義再度盛行，最常被引用的就是馬克斯（Karl Marx）以及韋伯（Max Weber）。而認知科學也是理性主義下的一支，而且是目前相當被重視的學術派別之一。理性主義事實上已經從古典的數學以及象徵性的邏輯移到更為彈性的、也更為重視互動的二十世紀的科學。認知科學填補了心理學和神經生物學之間的差距，使我們對於行為的瞭解更進一步。

簡言之，實證主義重視制度的設計必須有效，而且相信運用統計的方法可以相當程度地預測制度是否有效。理性主義重視人的認知行為，而強調我們可以對人的行為有更進一步的瞭解，因而增進了解釋與改革的可能性。

研究者和決策者之間的爭論不休可以從兩個角度來看——政策網絡（policy network）以及證據的可信度（the credibility of evidence）。有些學者認為，如果要瞭解實務社群以及學術社群的互動，最好的方式是藉由瞭解政策網絡。有些人則認為，其實根本的問題是在於知識或是證據的理論的應用，例如：Ekblom 與 Pease（1995）在其犯罪預防過程的流程圖當中就曾建議，犯罪預防的政策過程應該有一個不斷循環的過程，從獲得資訊、分析與解釋、提出策略、執行、評估策略以及監控犯罪、再回到最開始。而最理想的政策實驗的情境是好是在這

個過程當中都沒有落差，以確保實務人員以及研究者能夠不斷精進。然而，實際的情形往往是這個過程當中的每一個階段的知識都還不夠成熟。

在這個證據為基礎的熱潮當中最值得注意，也是最困難的概念是：什麼是證據？「證據」在當前的犯罪預防研究領域可以說是十分流行，而證據為基礎的政府政策走向也影響到政府在許多社會議題的處理。證據在社會政策制定過程的重要性，來自於理性主義。在今天，證據已經發展出至少兩類的意義，其一為我們對問題的瞭解，先瞭解問題才能思考對策。其二為過去曾經針對「類似」問題而發展出的對策，以及這些對策執行上的成效。證據在今天的政策著作中越來越偏向「何者有效」的證據。然而，何者有效是一個簡化的問題，仍牽涉到「如何做？在何處？對解決什麼問題有效」等。

一個較實際的方法是把證據放在以下的架構當中討論—研究、評估與政策、或是績效指標。為了要尋找有用實務，可能仍會產生政策選項的排擠作用、以及較短線的政策方案。例如，Bright（1991）曾評論英國早期犯罪預防的經驗，他提出內政部的決策者較偏好情境犯罪預防，是因為在社會方案的有效性上缺乏證據，而另外一個原因是目前的評估上所用的方法對評估社會方案比較不利。因此，這些都是環環相扣的。他的結論是，在 1990 年代內政部對犯罪預防的途徑看法是「內政部的決策者認為刑事司法體系費用太高而看不出有效性」。同時，他們對社會犯罪預防也很懷疑，因為認為其不嚴謹，在執行或評估上不但困難也很昂貴。同時，也有些懷疑在地方政府、地方機構和媒體等的影響下，自由民主的政府體制下真的能改變人的態度以及行為。

過去的研究總是宣稱，在許多國家研究和實務上的關係薄弱，而有學者甚至說，研究為基礎的政策是特例而非常態。過去的研究發現，從證據到政策的知識落差一個是方法論上的分歧，一個則是詮釋空間的問題。

Sebba（2001）在研究英國對被害者的政策時，提出在其間遭遇的最大的困難為「方法論與哲學的特色影響我們對研究方法有效性的看法」。其中牽涉到實證主義者與建構學派、研究發現的一般性與通則性、以及研究者的獨立性等根深蒂固的衝突。研究發現實際上仍有很大的詮釋空間，因此，在這個空間中，意識型態、壓力團體和個人都可能成為政策改變的主要因素。

在英國，公共部門領域傳統上對於證據的看法就有相當分歧。例如 Davies 等人在證據為基礎的公共政策特別期刊當中就提到，「在提升研究證據在政策和實務上的用處時，我們面臨一個難以解決的困境，多生產證據並不保證我們就能把這些我們認為有效的轉化成為實務」（Davies, Nutley & Smith, 1999）。雖然，目前評估有關的研究越來越多，但是，對於「詮釋」的問題我們還是很少討論。整體來看，我們必須釐清到底是結構或是個人的因素影響了理論與政策的聯結。

在我國，趙達瑜於八十七年研究環保署委託研究的應用程度時，亦提出研究成果未被充分應用的關鍵可以分為三大類與十六項因素（請見表一）。

表 1：委託研究未被行政人員應用的因素

類別	分項
結構因素	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 行政機關決策的本質</li> <li>• 提出研究成果的時機不當</li> <li>• 兩界論</li> <li>• 官僚體系的層層過濾</li> </ul>
研究成果的特性因素	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 研究成果或建議不具可行性</li> <li>• 研究成果品質不佳</li> <li>• 不符合行政機關的需求或無此項需求或需求不明確</li> <li>• 研究成果爭議性大</li> <li>• 研究建議影響層面大而不易執行</li> <li>• 研究成果或建議不屬於本機關權責</li> <li>• 研究成果與應用者的價值規範不符</li> <li>• 需長時間才能見效的建議不易被採行</li> </ul>
應用者\應用機關的特性因素	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 行政機關首長個人因素</li> <li>• 行政機關的需求不夠明確或為爭取預算而研究</li> <li>• 行政機關的流動率大</li> <li>• 行政機關的分歧性</li> </ul>

資料來源：整理自趙達瑜（1998:197~206）

由表一可以得知，影響研究與政策的關係有來自於政策規劃設計結構性的因素，亦有來自於研究者與其研究成果本身的因素，亦不可忽略「使用者」在整個過程當中的角色。詹靜芬（1997:169）對二元社群論的探討也提出，研究影響政策不能僅由「兩造的價值觀、信念、態度，以致於生活形態之不同」來解釋。

從另一個角度來看，研究與政策間的關係也可能會受到「研究的定位」所影響。Carol Weiss 曾提出研究應用有幾種可能的情形：知識驅動模式認為研究要區分基礎研究與應用研究、解決問題模式認為研究仍為協助政府解決問題、互動模式認為研究僅僅是複雜的決策過程當中的一部分、政治模式認為研究是否被採用取決於研究是否符合決策者的看法、策略模式認為研究成為延緩決策的策略之一、而啟發模式是指研究的發現未必直接影響政策，但其

概念與理論觀點會漸漸影響政策制定的過程（轉引自趙達瑜，1997）。在其中最常被引用的是解決問題模式，其假設是決策者與研究者在所欲達成的目標及狀況已有共識，然而，在實務上卻往往不是如此。

由英國海外發展機構（Overseas Development Institute，簡稱ODI）贊助De Vibe等人所著的Bridging Research and Policy（Vibe, Hovland, and Young, 2002）分析了連結研究和政策有關的一百篇重要文獻，且將其約略分為三個領域：政治背景（the political context）、行動者（the actors）（網絡、組織與個人）、訊息與媒體（the message and media）。

De Vibe等人認為，研究影響政策的三個傳統假設已經被挑戰，其一：研究影響政策的過程是單向（線性模式）；其二：研究者與決策者有明顯地區分（二元社區模式）；其三：知識的產生是受限於一組明確的發現（實證主義的模式）（2002, p. vi）。今天研究與政策的關係是雙向的、其中的行動者有多元的關係、並奠基於許多知識的結合體。De Vibe等人認為，在過去回顧以上轉變的文章所在多有，但是個案研究仍屬少數。此外，De Vibe等人認為今日學者所問的問題已經跳脫了「研究如何轉變成為政策」，更有意義的問題是：

為何有些想法在研究與政策的網絡當中被挑選出來而化為具體行動，而其他的觀念則被忽略而消失（2002, p. vi）。

以下即以De Vibe等人就過去學者對以上問題的回答做一回顧。

## 一、政治環境

欲考量為何有些特定想法被挑選出來而付諸行動時，必須考量政策形成的外在環境。De Vibe等人認為至少有兩派不同的看法。部分學者認為政治環境包括較宏觀的政策說辭（policy discourses）或是典範（paradigms），故「主流」典範將較容易形成政策。但亦有人認為單一的主流典範不一定存在，故強調不同社會結構與人際關係間的互動，以及在不同的決策點或是受到資訊時代影響下的考量空間（room for manoeuvre）（2002, p. 1）。

De Vibe等人提到，許多著名學者均提供了研究政策說辭的重要途徑。據他們的歸納，目前至少有三個學者間看法較一致的政策說辭。其一是後蘇聯時期的自由民主以及新自由經濟成為政策最實際的選項。在1990年代華盛頓公約（Washington Consensus）以後又逐漸強調社會發展、政策環境以及制度的角色等，可以說恰好符合鉅觀的自由民主以及新自由經濟觀點，故更強調好的治理、公民社會以及社會資本。最後，非營利組織的興起在某方面看來是另一選項，然而其重視的參與、授權以及合夥工作又吻合發展地方制度、支持公民社會以及強化社會資本。

政策過程的研究途徑雖然清楚明晰，但在今日被認為有許多的限制，包括常會因取材來源不同而產生不同的政策過程「版本」。故學者們亦從政策背後未明示的假設或說辭、政策生涯的不可預期以及實驗性、以及在決策與實務間的落差等著手研究（Vibe, et al., 2002, p. 1）。

資訊時代的來臨一方面被視為邁向民主以及接納的全球化過程，另一方面也被認為增強了不平等的全球權力結構。其可能的影響是研究產出的本身成為一種政治過程，故迎合西方角度、造成資訊私有化以及侵蝕了公共領域。全球化也造成了政策形成牽涉到跨國的協調、政策倡議網絡的形式與結構、以及全球公民社會的辯論與形成（2002, p. 2）。

## 二、行動者

研究與政策關聯除了外在政治環境因素以外，亦與其中的行動者息息相關。其中最為人所周知的理論為理性經濟模式或是成本效益分析。然而，後續的研究者點出了許多過去較為忽視的影響因素，例如：組織與個人的文化價值、非正式的決策過程以及組織與個人的情緒因素。De Vibe 等人所界定的影響因素較類似本研究架構當中的內在環境因素，包括網絡與組織內部的連結、組織管理、學習與改變、社會心理學（認知與決策）等。

網絡與組織內部連結的研究在今日越來越受到重視，過去有關網絡管理的研究著重以公共管理的觀點來看政策溝通協調的過程，故關鍵概念為競爭、協調與合作。然而漸漸也有一派的學者開始提倡多元的、非官方以及創造性的政策解釋，以及這些政策解釋如何成為制度以及新的政策解釋又興起的動態非線性的過程（2002, p. 4）。

組織管理、學習與改變的研究途徑和以上途徑不同的是重視組織與個人的思考世界（thought-world），De Vibe 等人特別舉出 Mary Douglas 在 1986 年的著作 ‘How Institutions think’ 為例，說明此一途徑的研究有助於瞭解為何在政策形成的過程中有些想法被付諸行動，其他則不然。首先，組織學習的觀點有助於我們瞭解組織是個人決策的場域；其次，制度思考世界強調組織改變是複雜的正式與非正式過程的互動，而管理階層應該具備觀察組織型態的能力以及在改變會形成非正式負擔時提供部屬必要的支持。

社會心理學的途徑強調個體層次的認知與決策過程，其有三個不同的觀點：強調人的行為是符合後天社會化的結果、人的行為是與人性本能的需要—控制與安全感—為主、以及個人會改變亦會被環境形塑的觀點（2002, pp. 4-5）。

## 三、訊息與媒體

政策環境的研究強調政策的外在環境，而專注於行動者的相關研究強調政策的內在環境。有關訊息與媒體的研究關心的焦點是想法如何呈現的問題，因此，探討政策與研究的關



係時絕不忽略此項。一個想法是否會觸發行動有許多影響因素：行動者是否得知或認可此想法、想法背後蘊含的意義、想法化為科技的形式或是想法被認為可信的程度。故這個部分探討的重點包括知識管理與研究的相關性、人際間的溝通與倡議、行銷溝通、媒體溝通與資訊科技。

知識管理（knowledge management）或是資訊會計（information accounting）均是新興的研究領域，以補充過去由 E. Rogers 提出的創新擴散理論（innovation diffusion theory）。知識管理的研究探討知識在組織或網絡當中如何被處理，故可對於研究者如何更有效地傳播發現、非營利組織如何運用資訊做政策倡議等提出建言。

在「知識為社會過程」的看法下，知識形成本身即為論爭的場域，且知識管理在不同的權力關係當中運作。此類的研究會觸及更複雜難解的議題，包括：研究的方法論以及規範與道德問題、誰來決定知識是否有代表性、研究者的責任、以及資訊系統的主要服務對象等（2002, p. 7）。

有一部分的研究探討的是人際間溝通與倡議的面向，試圖釐清吾人瞭解以及評估訊息會受到什麼因素的影響。在研究與政策連結的研究當中，得助於微觀與鉅觀的溝通與倡議過程的研究，而兩者的原理在想法、權力與資源的擴散等方面均可以互相借鏡（2002, p. 7）。

除了知識管理、人際間溝通與倡議以外，有一部分的學者是以行銷的觀點來看研究與政策的關係，故認為想法被注意到且付諸行動是由於剛好在對的時機針對特殊的問題提供了解答。行銷的觀點認為推銷的第一步是引起反應，反應可能有理性的（成本利益）、情緒的（引起正負面的情緒）以及道德的（規範的對錯）。廣告專家早就發現人們的反應多半是針對產品所象徵的意義而非產品本身，因此廣告的目的即為了推銷其中的關聯、意義、形象以及隨之而來的認同。亦有部分學者在政治行銷時借用了行銷的概念。

最後，媒體溝通與資訊科技的觀念給研究與政策關聯性的啟示是以接受者的觀點來設計訊息的傳遞—可能強調觀眾在接受訊息時，是一種界定自己的過程或是會受到過去的文化、政治信仰以及經驗等影響。而在這個研究領域中，也強調「科技」本身不是一個中立的工具，而具有隱而未顯的影響力，其背後也會受到組織或社會文化與社會關係的影響。這些都會成為溝通的訊息如何被接受的影响因素（2002, p. 8）。

## 英國以證據為基礎的政策發展

新公共管理引進成本效益政策觀點，英國余契爾夫人在位首相時，最著名的就是改革政府以及大幅裁減公務人員，各機關無不被要求證明預算達成的效益。經過這些年的發展，英國政府已成為一個最重視績效評估的政府，也強力要求政策必須是證據導向或證據為基礎，

因此在本文的比較個案當中將以英國為主要的比較國家（請見表2和表3）。雖則如此，英國到目前為止，對於政策是否以證據為基礎的看法仍然相當分歧。對於研究議程是否應該以假設為基礎或是政策取向的看法也很不同，目前的英國新勞工黨政府投入大筆經費在研究發展方面。首相Tony Blair曾說：有用的就算數（what counts is what works）。勞工黨試圖繼續朝這個社會政策的走向前進，犯罪防制方案就是一個例子。

證據為基礎的公共政策並非一夕發生的，如前所述，其在英國的發展是理性主義的傳統以及其它許多因素造成的。有一些重要的事件可以證明目前在英國越來越重視政策當中的證據。但是，這樣的走向也受到一些批評，例如David Walker（2000）就認為證據為基礎的宣稱只是表面上的，而到最後必須還是要面臨政治上的考量，也就是在媒體上和公眾論壇上做表面工夫。而這股趨勢也必須和「什麼有效」以及不斷成長的績效指標國度一併考量。由於英國在近二十年來越來越重視犯罪防治議題，而內政部（Home office）投入在犯罪防治上的花費甚鉅，也使得許多證據為基礎的政策研究是隸屬於犯罪防治議題。換言之，在英國的政策規劃與評估的進展，有極大的貢獻來自於研究犯罪的學者專家，例如，有名的理性評估一書的作者，即致力於犯罪防制政策的評估研究（Pawson & Tilley, 1997）。

表2：證據為基礎的政策在英國的發展

年代	發展情形
1998	九月在聖安德魯大學舉辦證據為基礎的政策與實務研討會
1999	Public Money & Management 期刊特別專題「證據在公共部門政策與實務的角色」
1999	教育勞工部宣布在倫敦大學社會科學研究中心成立一個新的證據為基礎的教育中心
2000	成為年度公共管理與政策聯盟會議的主題
2000	ESRC 和倫敦大學 Queen Mary and Westfield 學院成立證據為基礎的政策與實務研究聯盟
2000	Public Money & Management 期刊特別專題「證據影響實務的挑戰」
2000	大選後，為促進警察改革，建立警察標準部門PSU，為證據為基礎的警察作為的指標

資料來源：黃蘭嫻、鄭國泰（2006），行政機關政策規劃研究機制，行政院研考會委託研究案。

表 3：英國政策規劃機制的重要部門與重要出版物簡介

單位（網址） Prime Minister's Strategy Unit ( <a href="http://www.strategy.gov.uk">www.strategy.gov.uk</a> )	重要出版物 Strategy Survival Guide（2004）為推廣政府機關內策略思考的指導綱領
Policy Hub ( <a href="http://www.policyhub.gov.uk">www.policyhub.gov.uk</a> ) 為 GSRU（前 GCSRO）所成立之資訊平台	Modernising Government（1999） The Magenta Book（紫皮書） 1. 比財政部的綠皮書更加詳盡且有背景文章 2. 淺顯易懂以提供實務人員照表操課
HM Treasury（HMT） ( <a href="http://www.hm-treasury.gov.uk">www.hm-treasury.gov.uk</a> )	The Green Book（2003）綠皮書 1. 為從事政策事前與事後評估的指導綱領 2. 強調查本效益的評估，宣稱可一體適用 3. 涵蓋行政規劃過程中會遭遇到的議題 Managing risks to the public: appraisal guidance（2005）
Office of Government Commerce, OGC <a href="http://www.ogc.gov.uk">www.ogc.gov.uk</a>	Successful Delivery Toolkit（ <a href="http://www.ogc.gov.uk/sdtoolkit/">http://www.ogc.gov.uk/sdtoolkit/</a> ） Gateway Process（ <a href="http://www.ogc.gov.uk/index.asp?id=377">http://www.ogc.gov.uk/index.asp?id=377</a> ）
ODI（Oversea Development Institute）當中的 Research and Policy in Development <a href="http://www.odi.org.uk/RAPID/Index.html">http://www.odi.org.uk/RAPID/ Index.html</a>	Successful Communication（2005） Bridging Research and Policy: An Annotated Bibliography （2002）

資料來源：黃蘭嫻、鄭國泰（2006），行政機關政策規劃研究機制，行政院研考會委託研究案。

再者，英國以證據為基礎的政策發展，筆者認為有以下重要部門：

#### 一、首相的策略小組（Strategy Unit, 2004）

首相的策略小組是內閣的一部分，其任務為提供政府中心策略性思考以及政策分析一個清楚的焦點。這個小組在 2002 年 7 月組成，它的前身是績效與創新小組（Performance and Innovation Unit）、首相的前瞻策略小組（the Prime Minister's Forward Strategy Unit）、以及管理與政策研究中心的政策研究部門，這個小組透過首相秘書向首相報告。

這個策略小組目的是提供首相較有深度的策略建議以及優先政策選項的分析。目前有四

個主要的角色：

- （一）在主要政策的策略進行長期的回顧以及提供政策優先選項的政策建議。
- （二）從事跨部門（cross-cutting）政策議題的研究。
- （三）支持政府部門發展有效的策略與政策，包括幫助他們建立策略能力（包括 Whitehall）。
- （四）提供政府內不同部門社會研究的策略性領導。

此外，這個小組亦從事不定期策略監督（Strategic audits）以及界定並有效地散播英國政府目前面臨的挑戰與重要議題。這個單位被期許必須與政府其他部門密切地配合。有許多方案都會影響政府政策的方向，而這些不一定會寫成出版的報告。有一些是臨時性的工作，有一些則是持續性的工作（例如：公共服務改革、內政事務以及福利改革等）。

策略小組策略發展的途徑是以方案為主的，也特別強調證據為基礎，因為嚴謹的分析是策略發展必要的基礎。另外，採取開放的途徑，讓參與者能越早參與，如此政策所能達到的改變效果也就越持久。每一個方案小組也會因方案性質不同而有不同的成員組成，換言之，因應方案屬性而成立不同成員的編組；這通常是由跨領域的政府公職人員以及一群政策以外的人士（主要是執行服務以及負責者）所組成。

這個單位也有一個策略卓越中心（Centre of Excellence for Strategy）負責將這個單位累積的知識與經驗寫成「策略生存手冊」。該單位也提供一些高層管理計畫的諮詢與訓練課程。策略網絡的建立與促成一包括建立 Whitehall 的策略主管間交流的策略論壇。

策略能力小組（the Strategic Capability Team）設立於2003年，主要是為了能與政府部門的決策者共同合作以提倡策略性思考以及增進決策品質而成立。除了出版綱領以及藉由教練、訓練以及網絡等提升策略上的良好實務以外，這個小組也強調幫助政府部門評量與增進其策行策略的能力，以符合其最重要的策略挑戰。

政府首要社會研究室 GCSRO（Government Chief Social Researcher's Office）成立於2002年10月，其目的是為了提供政府內不同部門社會研究的策略性領導。GCSRO的目的是為了協調研究計畫以及促進研究政府部門研究知識交換的平台，並且確保其符合一定的品質。

## 二、財政部

財政部當中有一個公共服務傳輸分析小組（Public Services Delivery Analysis, PSDA）其中有一些政府部門分析師可以提供各部門分析的資源。

## 三、政府採購辦公室

政府貿易辦公室隸屬於財政部，主要任務是與公共部門合作，做為商業活動中的觸媒，

以達成更高的效率、價值（一分錢一分貨），並增進方案與計畫進行的成功率。故在 2006 年所列出的三個優先順序為：

- （一）與公共部門合作以協助他們符合效率目標（2007 年 8 月為 215 億）；
- （二）藉由增加商業活動以及計畫成功率來達成公共採購的經費再節省 30 億；
- （三）增加特別重要的計畫的成功率。

基此，政府貿易辦公室的主要目的是協助公共部門的效率、方案與計畫管理以及採購<sup>1</sup>。

OGC Consultancy and Interim Management Support (CIMS) 可以提供一些與公家部門組織合作的專家諮詢顧問以及過渡時期的管理者達成企業目標。這些人來自於 Strategic Assignment Consultants Service (SACS)。SACS 是由私人顧問所組成的，他們都是經由 OJEU 公開招標程序當中得來的。這些人提供的服務為：

- （一）策略與企業改變 (business change)
- （二）計畫與方案服務
- （三）財政與商業支持
- （四）採購與契約管理
- （五）財產與工事
- （六）供給鍊知識

OGC Gateway Process 是指在主要的決策點，由一群有經驗且獨立的專家來檢驗知識計畫或是採購方案。OGC Gateway Process 主要回顧或檢驗 (review) 中央政府的知識計畫以及採購方案。這個過程檢驗一個計畫或是方案在其生涯循環中重要的階段，並確保其可以成功地進行到下一個階段。檢驗的方法是利用一些技術來看其是否可以更有效地獲得利益以及能預測其成本以及後果。這個過程可以應用在執行計畫與採購方案，包括採購服務、財產以及建築工事、電腦化的企業改變以及使用基準體制採購合約等。

一個計畫會被審查五次，其中三次在訂契約以前，兩次在服務執行以後以及確定執行成效（尤其著重前面的審查）。

除此之外，英國在政策規劃指導手冊與資訊流通方面，可以從下列方式取得：

#### 一、政策資訊平台—政策交流中心 (Policy Hub) —簡介 (PolicyHub, 2006)

這是由內閣辦公室的政府社會研究單位 (GSRU) 所建立的網站<sup>2</sup>，其目的是增進公共政策的形成以及提供的方式。故其提供了以下服務：

- （一）可以查閱有哪些支持更好的決策及政策傳輸的計畫、方案以及工具。

1 資料來源：[www.ogc.gov.uk/index.asp?id=29](http://www.ogc.gov.uk/index.asp?id=29)

2 資料來源：[www.policyhub.gov.uk](http://www.policyhub.gov.uk)

- (二) 提供使用研究、證據與評估政策的指導綱領。
- (三) 可以連結到許多國內外的研究資源以及工具。

Policy Hub 會成立的原因是因為英國政府目前十分重視決策必須要以證據為基礎、切中要點的以及創新的。因此這個網站就是為了要幫助政府擁抱這個新的途徑。Policy Hub 在 2002 年 7 月出版的優化管理工作小組 Better Regulation Task Force 建議，應該有一個網站可以給決策者一個管道接觸與瞭解更好的實務、指導綱領以及個案研究。

Policy Hub 也很強調將研究與政策接軌。故其不只是給決策者參考，也給研究者一個平台來提升研究與評估的水準。所以，在這個網站展示了一些策略小組 Strategy Unit 領導的著名計畫。也包括了政府一些前瞻性政策的回顧以及有關質性研究在政策評估上的角色的回顧。這個網站也出版了政策評估與分析的指南，以協助「知識客戶」(intelligent customers) 以及「知識的提供者」(intelligent providers) 決定如何在政策評估與分析建構高品質的工作。

在 Policy Hub 的網站中可以找到一些 GSRU 主導的研究出版，以增進政府評估與研究的水準，並且增進在決策過程高品質研究。舉例而言，在 2003 年 7 月 15 日 GCSRO (Government Chief Social Researcher's Office, 現在已經變成 GSRU) 委託進行了一個研究「雇主在僱用、保留以及協助低收入與低地位員工的觀點」，而這個研究的結果被用在雇主持續僱用以及提昇人力的示範方案當中 ERA (Employment Retention and Advancement demonstration project)。

## 二、策略性問題解決途徑—策略生存手冊 (Strategy Survival Guide)

英國首相底下有一個策略小組 (Strategy Unit)，目的是要支持政府部門的策略發展。在 2004 年，這個策略小組出版了一本「策略生存手冊」來做為支持政府部門策略發展及提升策略性思考的工具。該手冊之電子檔完整版與精簡版可在 <http://www.strategy.gov.uk> 下載，亦隨時因應評論與建議更新。

本手冊共分為兩大部分，一部分是有關策略發展，另一部分是有關策略的技巧。在「策略發展」分為四個部分：正當化以及策略設立、研究與分析、策略方向設定、以及政策與傳輸的設計。

在「策略技巧」分為六個部分：管理人與方案、管理利害關係人與溝通、建構思考 (structuring the thinking)、建立證據基礎、評估選項、以及計畫傳輸。

### (一) 策略的基本概念

在介紹策略發展與策略技巧以前，「策略生存手冊」介紹了策略的基本概念，認為策略可以幫助組織思考他們所欲達成的目標，以及如何達成此目標。因為政府策略的複雜性，好

的策略必須有以下的特徵：

1. 有清楚的目標、排列好的優先順序以及取捨的依據。
2. 必須要對原因、趨勢、機會、威脅以及可能的未來等有充分地瞭解。
3. 必須要基於對不同的政策工具以及機構的能力的有效性有實際的瞭解（只能說不能做的策略一點用處也沒有）。
4. 創造性：設計與發現新的可能性。
5. 在既有的經驗下使用有效的機制為設計。
6. 所有利害關係必須都是經費贊助或是執行者共同經過有效的溝通發展出來的。

本手冊認為不管是由上而下的策略，或者是由下而上演化以及合作的策略，都可以透過策略性的途徑確保其中的流程能順暢有效。

此外，一個好的政策規劃機制應該可以創造「公共價值」(public value)，亦即其服務以及後果能為公眾所重視。因此，政策必須要在長期策略的架構之下發展，並要考量執行實務。此外，所有的策略都必須可以被採行，有快速的回饋機制以及有效的資訊流程，可以回應新的資訊以及考量外在的改變或是非預期的事件發生。

策略方向的架構必須基於不同的策略選項及其政策意涵提供清楚的方向。這個架構通常包含一個願景 (vision)、若干目標 (aims)、以及短中長期的目的，如此才能提供政策的各部門協調一致的行動。

在英國，許多文獻中將政策與策略混合使用。然而，「策略生存手冊」中將策略與政策分開定義：

1. 策略 (strategy) 是指在決定我們所欲達成的目標以及如何達成的整體過程
2. 策略方向 (strategic direction) 是描述所欲達成的未來圖像以及為了達成必須達到者為何。策略方向可提供給我們在既定條件下如何行動的原理原則
3. 政策 (policy) 是可以提供我們朝著目標方向移動的手段，通常我們必須要有一組的政策共同行動才能達到一個特殊的策略性的結果 (strategic outcomes)。策略設計主要是為了界定如何能達成策略性的目標、選擇最適合的政策工具以及描述這些工具在實務上如何運作。

總之，這本手冊認為政策應該是存在於一個策略性的架構中，這個架構足以解釋為何政策可以達成所要的後果。政策與策略是無法也不應該分開的。策略的重要性在於幫助政策合法性的產生是來自於其長久性，而非僅是公眾需求而已。

在「策略生存手冊」當中認為策略發展即使複雜，還是有一些脈絡可循，尤其是有幾個關鍵性的問題：

1. 議題是什麼？

2. 我們在哪裏？將要到哪裏去？

3. 我們「想要」走向何方？

4. 我們「如何」到達那裏？

其次，在每個階段都要問的問題有二：

1. 參與者是誰？

2. 我們應該使用的工具與技巧是什麼？

再者，手冊當中提到策略途徑的要素以及其間的關係。這個圖的最中央是原理原則，圍繞著四個要素—願景與價值、證據與分析、傳輸的能力、以及利害關係人。以下一一說明之：

1. 願景與價值：指基於政府廣泛的價值、原則對未來的圖像，這個圖像點出的優先順序、可能的交換取捨（trade-offs）並描述了其與其他政策領域的關係。

2. 證據與分析：瞭解目前的情況、趨勢以及未來可能的情况，以及背後的趨力與原因，以及實際地評估其不同政策工具效能上的評估。這部分應該基於較廣泛的據基礎—包括：經濟、科學、社會研究、統計等，並把它放在國際比較的系統及里程碑上評量。

3. 利害關係人：必須深切瞭解其視野、考量與觀點，這些人應如何參與策略與政策發展，以及他們在策略傳輸上扮演的角色。

4. 傳輸的能力：必須評估傳輸的系統，以及其中的組織的文化和可得的資源，並能強調潛在的改變以及成功傳輸的障礙。

英國政府目前非常重視策略性的問題解決途徑，他們認為這個方法可以幫助我們透過一連串的原則與標準來限縮問題的解決方法。他們希望能透過這個標準而達成一個可以適用於大部分的策略過程的評估原則，以評估不同的政策選項的適合度（suitability）、可行性（feasibility）、以及可接受性（acceptability）。

1. 適合度：指這個行動是否能回應主要的議題以及是否可以產出所要的後果？

2. 可行性：行動可否利用潛在的系統能力與資源間傳遞？

3. 可接受性：是否有足夠的政治以及公共支持可以合法化所提出的行動？

因此，這三者的核心要素為「策略性的思考」（strategic thinking）。策略性的思考指的是政府的行動必須要盡量符合民眾真實的需求，且考慮到適合度、可行性以及可接受性三個標準。

## （二）策略發展

這個部分包含五個部分：典型的任務、輸出範例、應該考慮的管理問題、應該問的問題以及相關的技巧等。以下表4表示策略發展的階段及其任務與預期成果，然而這幾個階段並非是固定不變與循一定順序的，不同的階段可能會重疊或者因為議題的複雜性而從頭來過。



表 4：策略發展的階段論

階段	合法化以及設定議程	研究與分析	策略方向設定	政策執行設計
任務	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 方案合法化</li> <li>• 議題澄清</li> <li>• 計畫方案</li> <li>• 成立工作小組</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 蒐集知識</li> <li>• 分析知識</li> <li>• 回顧過去的執行能力</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 發展指導原則</li> <li>• 規劃願景</li> <li>• 界定策略目標以及目的</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 發展政策選項</li> <li>• 具體化政策選項</li> <li>• 事前評估政策選項</li> <li>• 計畫執行步驟</li> </ul>
輸出	方案計畫書	過渡時期的分析報告	偏好的策略方向	最後報告與執行計畫

第一個階段是合法化以及設定議程，在這個階段的重要任務有：

1. 證明這個方案的必要性
2. 界定與架構必須要闡述的議題
3. 規劃方案的組織
4. 集合適當的小組

策略生存手冊認為這個階段要花費較多的時間，但需要慎重為之以為方案建立一個良好的基礎。在這個階段需要的技巧為組織思考架構、管理人和方案、管理利害關係人與之間的溝通。

第二個階段是建立以證據為基礎的策略與政策最重要的基礎，故在此階段必須：

1. 界定與蒐集所有相關可得的質化與量化的知識
2. 分析過去的知識以對問題有深入的瞭解與洞察

雖然規劃者一開始就必須對問題或議題有充分的瞭解，然而在團體思考的過程中仍然可能會隨時需要新的知識。且在手冊當中特別提到政府專家的重要性，他們的專業經驗應該在一開始就能提供最大的效益，亦減少摸索的時間。知識當中，背景知識非常重要，故要瞭解政策執行系統的動態，以及組織的文化與可得的資源，如此就能瞭解新的策略需要改變的程度以及任何可能導致失敗的潛在限制。總而言之，這個手冊特別強調要在有限的時間內，盡量將分析的觸角擴展以得到較完整的圖像。故在這個階段完成時應該有一個過渡時期的分析報告，強調這個小組已經完成的事項，並請各界提供問題與建議，目的是建立一個瞭解問題的平台以在下一個階段發展策略選項。「研究與分析」階段需要的技巧為組織思考架構、建立證據基礎，前階段所需的管理人和方案、管理利害關係人與之間的溝通亦不可或缺。

第三個階段為策略方向的設定，目的是要開始政策以及執行方式的設計，這包括了：發展一組可以提供策略與政策發展的指導原則、發展可描述所欲未來的願景、界定一組相關的

目標與目的。在這個階段除了建構思考架構、評估方案以外，前兩個階段所需要的管理方案與參與者以及利害人間溝通的能力也屬必要。

最後一個階段是政策與執行設計，故要設計政策以及選擇執行的方案，且設計執行的方式。這個階段將包括：發展替代的政策選項以及界定適合的政策工具、以一定的標準評估且經過考量以後減少選項的數目、將剩餘的選項逐步具體化、再使用評估的標準來選擇偏好的選項、計畫政策如何落實執行。

在「政策與執行設計」的階段，成功的關鍵是利害關係人的參與，若是有考量到所有關鍵參與者的看法時，這個階段的結果以及整個方案的結果應該足以凝聚改變方向的共識，有對於未來改變的共同願景以及清楚的權責劃分。「政策與執行設計」階段需要的技巧為評估選項、計畫執行方式，前三個階段所需的管理人和方案、管理利害關係人與之間的溝通亦不可或缺。

### （三）策略技巧

本手冊強調成功絕非由一小群的天才而達成的，而是來自於有系統地蒐集、分析以及評估事實、情況、趨勢以及選項。因此，一個政策團隊只有在有清楚的動機以及參與者間彼此建立關係的基礎上才有可能達到最大的工作成效以及成功地執行政策。

成功的策略需要六種技巧—建構思考、建立證據基礎、管理利害關係人與其間的溝通、計畫政策執行方式、評估政策選項以及管理人與方案。

在完整的手冊版本，每一種類的技巧都有一些有用的工具與途徑。這些可以建立成為策略實務工作者的「工具箱」—可以幫助他們更有效率與效能地進行。

而實務上的範例可以幫助瞭解這些工具或是途徑要如何應用，也提供一些的參考資料給想獲得進一步資訊者。甚至還提供「範本」讓實務人員可以照表操作。

表5：第一種技巧—管理人與方案

	管理人	管理方案
技巧	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 招募團隊成員</li> <li>• 建立團隊</li> <li>• 團隊工作</li> <li>• 鼓勵創造性</li> <li>• 提供以及接受回饋意見</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 發展計畫</li> <li>• 建構工作</li> <li>• 設立里程碑</li> <li>• 管理風險</li> <li>• 界定課責</li> <li>• 評估方案</li> </ul>

表 6：第二種技巧—管理利害關係人與其間的溝通

	管理利害關係人	管理溝通
技巧	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 界定主要的利害關係人及其議題</li> <li>• 讓利害關係人有效參與</li> <li>• 發展利害關係人參與的計畫</li> </ul>	草撰溝通計畫 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 與媒體溝通</li> <li>• 評估溝通</li> <li>• 準備發表</li> </ul>

第三種技巧—建構思考架構（structuring the thinking）：在這個部分提到六種策略：議題樹、優先原則思考、系統思考、SWOT（優勢、劣勢、機會、威脅分析）、PESTLE、創造性技巧。議題樹可以用來界定一個方案想要回答的基本問題。策略思考強調必須隨時有能力與意願回到優先原則，並據以挑戰不明確的假設。在此，手冊提到有效的解決方案，必須要時時回到主要目的而不被隨時冒出來的議題分心，方足以達成。故系統思考技巧就可以幫助我們瞭解複雜系統動態的本質以及各個因素間如何互相影響。如此可以協助我們建立一個更整全的世界觀以及設法預測干預可能的回應。

以一組面向來分析情境或系統，可以幫助我們減少問題的複雜性以及建立較清楚的思考架構。而有兩種技巧可以用來分析複雜的情境或系統—SWOT 以及 PESTLE。SWOT 協助我們定義優勢（Strengths）、劣勢（Weaknesses）、機會（Opportunities）與威脅（Threats）。PESTLE 分析可以幫我們界定一個組織或策略可能面臨的政治（political）、經濟（economic）、社會文化（socio-cultural）、科技（technological）、立法（legal）以及環境影響（environmental influences）。創造力技巧可以幫助我們突破現行的假設與思考的限制，讓任務小組思考更有想像力的解決方式。

第四種技巧為建立證據基礎。在政策發展當中證據扮演相當重要的角色，而證據的形式亦相當多元，包括：分析在不同資料當中的主要形態（patterns）、分析公眾的態度行為與期望、界定國際較佳實務範例而能提供未來發展參考、發展有關趨勢與因果連結的假設並且以實際的資料測試這些假設。

表 7：第四種技巧—建立證據基礎

	蒐集資料	分析資料	向他人學習	前瞻
方法	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 資料的類型與來源</li> <li>• 調查</li> <li>• 訪談與焦點團體</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 建立模型</li> <li>• 市場分析</li> <li>• 組織的分析</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 國際比較</li> <li>• 標竿學習</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 預測</li> <li>• 腳本發展</li> <li>• 相反事實分析 counterfactual analysis</li> </ul>

在資料蒐集的早期階段，政府專家可以幫助界定可得的資料型態與來源，在過去針對此一議題已經做過的研究為何。若是尚未蒐集的資料，可以使用調查或訪談、焦點團體的方式來蒐集。為了增進瞭解以及洞察力而蒐集的資料，可以用來分析，而模型的重要性是瞭解不同變數間的關係。市場分析與組織分析可以用來提供策略的背景。國際的比較以及標竿學習可以提供相似的政策領域中其他國家做法的比較，也是界定新的政策途徑的好方法。最後，好的證據基礎不只要包括現在，也要有未來的發展。預測可以用來推知目前的趨勢，腳本發展可以幫助界定許多可能的未來的替選方案，而相反事實分析可以幫助我們預測如果政府政策不改變可能會產生的結果，亦可以提供為何需要改變的驅力。

第五種技巧—評估選項：評估選項有三個主要的工具或途徑：多元標準分析、成本效益或成本效益分析、政府干預的理性。由於大多數的政策都不是單一選項，故策略的途徑很重要的就是要避免直接提出解決方案，而是先提出數個選擇，再用理性的思考過程抉擇最適當、可行及可被接受的選項。以上三個標準可以用在產生、具體化以及評估選項的過程中，是在選擇的過程時就需要更加具體化的評估方法。多元標準分析可以以一個較有組織性的過程，提供決定評估各個方案時的標準，以及每個標準的重要性。最後可以找出一個較好的選項。成本效益或成本效益的分析可以用來決定每個政策選項的淨成本以及利益，使用這個方法可以篩檢掉一些沒有收益的方案。但是不論是多元標準分析或者是成本效益或成本效益的根本乃是政府干預的理性。

第六種技巧—計畫政策執行：在這個技巧之下有三個工具或途徑為：改變管理、制度性的改變、設計一套執行計畫。策略小組必須要對策略、策略可能帶來的改變以及策略可能達成的結果有實際的期望。要瞭解改變可以帶來的利益必須要有主動積極的改變管理。新的政策通常亦需要制度的改變，改變組織當中的結構、過程與文化。設計執行計畫是提升方案成功率的重要步驟，同時也可以將改變的需求、參與者的責任以及期限等詳細訂定。

### 三、政策評估的指導綱領—紫皮書（Magenta Book）

所謂的Magenta Book（紫皮書）是政策評估的指導綱領，這本手冊是為回應證據為基礎的決策以及政府越來越重視分析的發展。在1997年以來，有許多出版品均在強調政策中最重要的是健全的證據、適合的評估以及好的分析。寫作的目的有三：這些出版品包括內閣辦公室出版的：1999年Modernising Government White Paper（1999）、Professional policy making for the 21st century（1999）、Adding it up: Improving modeling and analysis in Central Government（1999）、Better policy making（Bullock, Mountford, and Stanley, 2001）。以上這些政府出版品帶動了高品質的決策評估、評價以及分析的參考文獻需求，Magenta Book即為其中之一，茲簡述其主要內容。

- （一）本書是寫給政策評估與分析者以及使用與委託政策評估者可以參考的一套指導綱領。
- （二）特別強調政府內的政策評估以符合政府政策分析者以及決策者使用。
- （三）本書也希望能提供政府機關以外的分析者以及評估者使用，以刺激在政府、學者、以及研究與評估社區間的對話以及策略聯盟。

Magenta Book 主要是強調經濟的評估，然而也會補充財政部綠皮書所沒有談到的有關社會研究者比較不熟悉的經濟思考模式與專用術語。

紫皮書是在 *Strategy Survival Guide* 當中推介的參考書籍。這本書中分十章，第一章介紹什麼是政策評估；第二章介紹我們已知道的為何？如何連結已知的研究，包括政策分析者以及決策者在從事系統性回顧時應該做的事；第三章介紹政策背後的理論—主要介紹理論的演變以及務實評估（*Realistic Evaluation*）的理論；第四章在討論統計上顯著性的問題；第五章討論何謂抽樣；第六章討論資料如何蒐集；第七章討論我們為何要做實驗以及準實驗法瞭解一個政策是否有效；第八章討論我們如何瞭解一個政策作為有效背後的原因？有關在評估上使用質性方法的問題；第九章討論經濟評價以及評估（錢如何花在刀口上）；第十章探討是否可能有其它的效應（計量經濟學與統計模型）。

Magenta Book 是線上出版品<sup>3</sup>，每一章節均有背景文章並提供更細節的資訊與指導綱領。此外，使用者也可以參加由 GCSRO 所開辦的課程或工作坊。這些課程主要的原則是問題為基礎的學習以及問題為基礎的評量，因此分析家可以透過實務的操作來解決其在真實工作生活中遇到的分析問題。但是，參加的人應該有碩士以上的學位為佳。

本手冊的特色為淺顯易懂，且是以實務工作者的需求為出發點撰寫的，有很清楚的依步驟進行的指示，使得實務工作者也可以自己很容易地用質化或量化的方法做評估。

#### 四、成本效益的整合性評量手冊—綠皮書（The Green Book）

財政部的綠皮書是中央政府評價（事前評估）與（事後）評估的指導綱領，是為提升政府政策發展以及資源分配的效率而出版者，故其重視的是描述一項政策、計畫或方案可能的經濟、財政、社會與環境評估。綠皮書重視的是**成本效益的整體性評量**。其宣稱可以用在中央政府以及行政機關，並可以用在所有的計畫，透過評價的過程使計畫更加一致且透明。但在 Green Book 內並不會有詳細的一步一步的做法，亦不會有這些分析途徑背後的理論基礎。Green Book 提供的是可放諸四海皆準的一些綱領與提要，但是其認為特殊的政策領域可能需要特殊的技術，則是需要決策者自行尋找更多的參考資料。

3 資料來源：[http://www.policyhub.gov.uk/magenta\\_book/index.asp](http://www.policyhub.gov.uk/magenta_book/index.asp)

表8：綠皮書中包含的行動類型

政策與方案發展（例如：毒品政策）	決定服務或是其他行動必須被提供或者是管制的層級以及類型
新的或取代的資本方案（例如：高鐵BOT）	決定採取的方案、層級與適當的時、地以及私人部門的參與程度
使用或轉移既有的資產（例如：電信民營化）	決定販售土地或其他資產、取代或重分配設施或運作方式，是否外包或市場測試等服務
管制的特殊性（例如：限塑政策）	決定健康與安全、環境品質、永續發展或是平衡管制標準的成本和利益以及這些行動如何執行
主要採購的決定（例如：軍火採購）	決定向私人供應商採購服務、勞務、或是財貨

這本書提供了經濟上的評量與評估的指導綱領。本書認為政府的所有新的有關收益、資本或是管制的政策、計畫或方案，都需要經過周嚴適當的評量以提升公共利益以及使其更加實際可行。綠皮書點出在這些評價過程中所需要的技巧與議題。因此，綠皮書是爲了確保每一個新的政策推出之前都已經嘗試回答以下問題：

- （一）是否有更好的方法達到這個目的？
- （二）是否可將資源做更好的使用？

本書共分爲七章：簡介與背景、回顧評價與評估、行動合理化（rationale）、設計目的（objectives）、方案評價（appraisal）、發展與執行監測方式（Implementation and monitoring）、評估與回饋（Evaluation and Feedback）。這七個部分約略遵循政府政策規劃的步驟。附錄包括政府的干預、非市場衝擊的評價、土地與建物、風險與不確定性、分配的衝擊以及折現。

本手冊中所指的評價（appraisal）部分是指在開始時爲支持政府採行新的政策或是開始、更新、擴張或是重新調整計畫或方案的分析，這些可能可以產生一些可以測量的預期效益或者是成本，以提供給公眾。評估的部分則是指在完成、做結論與修正的評估過程。但是評估的過程應該在評價（事前評估）時就已經設計好了，才能對政府資源做策略性的長期管理。

## 五、成功的案例—建立獨立的稽查架構

Fearnley 與 Beattie（2004）針對英國政府設立獨立的管制架構的過做了一個回顧，並將其視爲證據爲基礎的決策過程的一個案例。在這篇文章當中，Fearnley 與 Beattie 檢視了稽

核基金會審核委員會（Accountancy Foundation Review Board）的形成，以及所設立的一連串研究議程，研究的結果如何被應用來支持其對改變的建議、以及政府審核的過程。

稽核基金會審核委員會界定了研究的議程，這些研究的結果建議爲了增進表面以及實質的獨立性應該改善的部分。雖然除了這個審核委員會以外，尚其他的輸入來源，然而後來的改革與審核委員會的報告相去不遠。

後來設立稽核獨立性標準的責任被移交給財政報告委員會下的審計實務會（Auditing Practices Board）。

Fearnley 與 Beattie 認爲這個例子是一個證據爲基礎的政策形成案例。因爲專案會議很快地委託了一連串的研究（共十個）來確保英國政府的最後有關稽核獨立性的決策是以證據爲基礎的。而這個計畫也確實啟動了政府發起其他政策檢討，較有名的爲 Smith Report 以及稽核專業管制架構的回顧報告。

Sanderson（2002）的文章當中亦提到過去英國政府的政治文化對於「理性的知識」較爲漠然，且較多短視的決策。英國新工黨的政策發展有一些被視爲前導的案例，例如：犯罪預防、就業、福利政策、健康醫療、教育與地方政府等。其中的就業與福利政策是相當具有代表性的，因爲其符合了政府的從福利到工作（welfare-to-work）的議程（Sanderson, 2002）。Sanderson（2002）的文章當中提到了就業教育政策當例子，這些都是在地方曾有成功的前導方案才擴張到其他地區的示範計畫<sup>4</sup>。所有的前導方案都經過相當嚴謹的評估，結合了衝擊評鑑（後果評估）以及執行過程的分析（過程評估）。然而 Sanderson 認爲以前導或示範方案來評估一個方案是否有效有其極限，因爲這些方案通常特別受到關注，也得到較多的資源配合，要把這些方案成功經驗推展到其他地區時可能會有代表性的問題。

Sanderson（2002）認爲在美國政策規劃的問題之一是決策者無法提供對於示範方案從事衝擊評估的條件，所以示範方案的成果無法成爲一個政策是否應該推行的依據。因此，示範方案的角色以及評估的目的必須要先界定清楚。

英國的政府部門十分重視「證據爲基礎的政策」爲體，而其用則是在政策過程當中的評估與監控，因爲必須先有嚴謹而符合一致標準而由評估所生產的證據，然後才能夠有證據爲基礎的政策。故其在不同部門即使其業務重心有區隔，但其仍有一些共通的原理原則，這些是用來規範不同的政府機關政策規劃的實務。惟其也考量到不同的政策領域會牽涉到不同的

4 Sanderson 提到幾個案例：健康行動區（Health Action Zones, HAZs）是一個跨組織的方案，希望透過不同的國家醫療服務間的合作，減少不平等以及傳遞更佳醫療服務與照護的方案。HAZs 在 1998 年 4 月建立了 11 個示範計畫（trailblazer programmes），1999 年 4 月又增加了 15 個。Sure Start 是一個減少兒童貧窮以及長期社會排除的教育計畫，在 2000 年已經建立了 126 個示範計畫。另外，英國政府爲了促進地方政府的現代化，以最佳價值取代了之前的 Compulsory Competitive Tendering（CCT），在 1998 年 4 月在 40 個地方政府以及 2 個警察局開始示範方案。

技術層次，也可能會適用不同的評估方法，包括質性與量化的評估法。

英國在新公共管理以後，政府開放與民營化，使得許多新的機構興起，在政策規劃上也是如此，有時難免會有重疊之處，然而機構的功能與作用又有些區隔。例如：在財政部的綠皮書（Treasury, 2006, p. 8）提到有三個主要關於政策事前與事後評估的機構。

（一）OGC Gateway Review 主要是針對計畫與方案：Gateway 指公共採購案件中必須的檢視過，其檢驗了政策本身生涯當中重要的階段，以確定政策可以進到下一個階段。其第一與第二個關卡會用到綠皮書的重要概念。

（二）管制衝擊評鑑（Regulatory Impact Assessment, RIA）主要是針對有牽涉到管制衝擊的政策。任何會影響到企業、慈善組織或是自願部門的政策都必須評估其成本、利益和風險。也就是政府部門的政策當中可能會運用到強制力量來形成規範而影大眾者，均必須產生管制衝擊評鑑。但在英國針對歐盟的立法如果會影響到英國的企業、公共部門、慈善機構與自願部門時，也都必須產生管制衝擊評鑑。而管制衝擊評鑑也必須要能符合綠皮書的方法論。

（三）Policy Hub 的 the Centre for management and policy studies（CMPS）提供一個平台，可以接觸到英國以及其他國家，有助於更有效率地形成、發展與評估政策的資源與活動。提供創新的改善決策與執行的案例。可以打破組織與地理的障礙以及增進政府內以及政府外聯盟的工作關係。最後，提供增進研究與評估標準的一個平台。

英國對「策略」（Strategy）的定義和我國傳統上偏向靜態的政策觀不同。英國的政策規劃過程被視為動態不斷循環的，所以策略的架構大於靜態的政策。如前文所提及，英國政府使用「策略」多於「政策」的原因在於，策略追求的不是頭痛醫頭、腳痛醫腳。因為政策間可能會互相衝突，所以需要一個策略的架構來納進最適當的政策，然後共同發揮作用以達成策略性的結果（strategic outcomes）。

英國的策略發展強調其過程應是不斷進行的，因此要破除過去的靜態或階段性的規劃、執行、評估，從頭到尾都要有回饋的機制以創造適合的學習系統，從過去的經驗以及未預期結果中持續演化。

英國的一些出版品從廣泛的政策規劃議題到很實務的執行層面，其實都是可以共通的，亦即可以在各政府部門間互相學習、汲取經驗，亦是跨國學習的題材。然而，因政策內在或外在環境而導致應「依個案而異」的規劃過程才是在我們的個案研討中需要去探索的。總之，英國政策規劃所依據的證據基礎可分為以下三類：

（一）廣泛、一般：綠皮書 The Green Book（強調證據為基礎的途徑）

（二）政策特殊性：Pulicy Hub（提供學習管道、教育訓練以及好的實務範本）

（三）細節：策略生存守則 Strategy Survival Guide（強調策略性的問題解決途徑）



因此，未來研究可以深入了解如何達成其成效、遭遇到的難題以及其成功案例背後的基本架構等，以做為我國學習的討論基礎，例如以下的課題：是否有 Knowledge-based（美國）/evidence-based（英國）approach 的區別？知識有不同的意義（較相近於策略，如何規劃政策以適應需求等），而證據則比較講求什麼是有效的方案（what works），強調論證（argumentation）？

## 結 論

政策科學的研究不但包括政策制定的相關理論，更要考量特殊政策議題的專門理論（如：環保、經濟、犯罪防治等）。而如前述，在政策規劃中每一個階段的知識尚欠成熟，若單靠一個政府投入資源研究，累積的速度十分有限。因此，各國政府在面對新舊問題時，莫不汲汲於尋求其它國家的經驗。社會科學研究已進入了一個比較的時代，但是除了量的增加以外，和以前不同的主要是使用不同的方法來從事比較研究（質的改變）。Nelken（2002）曾提出比較的目的有三：解釋、瞭解及改革。而有三個方法可以進行比較研究：行為科學（behavioral science）、詮釋學（interpretivist）以及法比較學者（comparativist）。Rose 亦曾指出：「政策學習的意涵要回歸到社會科學的基本，亦即比較以及理論」（Rose, 1993）。

比較性的研究在這裏是指「跨越兩個以上的國家」的研究，而這樣的研究在過去一直面臨著一些方法論上的問題。傳統上的比較研究是比較實證性的，也就是包含大量樣本的量化研究。過去這類研究主要的目的是想找出更多在研究與解釋社會現象的變數。

在今日「文化」漸漸地成為比較研究的中心，在 Karstedt（2001）的架構當中，若是使用大樣本的研究（又稱為因次的跨文化分析 dimensional cross cultural research）可以幫助我們瞭解文化系絡、社會現象與政策回應的一般形態。但是這種方法的缺點是結果通常比較描述性以及靜態性。目前，有越來越多的研究開始研究不同國家在經濟、犯罪防治或社會政策上為何越來越相似。但是，對於不同國家政策的流向和轉移的系絡、機制和結果卻很少有較令人印象深刻的解釋（Newburn & Sparks, 2003; Sparks & Newburn, 2002）。

因此，我們可以推論目前的比較研究已經漸漸脫離「一致的文化主體」的假設，而大膽地挑戰我們舊有的解釋社會現象及社會控制的架構。傳統的比較研究假設存在著一個「放諸四海皆準」的文化主體已面臨前所未有的嚴格質疑。

政策移轉（policy transfer）也面臨類似比較研究面臨的挑戰，研究者認為「比較研究」與「政策移轉」兩個概念都需要重新定義。雖然有一部分的學者與社會研究者現在已慢慢注意到文化差異以及多元性的問題，另外也有一部分的學者認為過去的概念名詞，像是：比較研究、政策轉移以及經驗學習不無問題。這些舊的名詞概念無法點出我們已跳脫傳統的架

構、無法整合不同的理論、在增進我們對社會現象的瞭解上也有侷限。因此，本研究所採用的架構可以增進我們對於各國政策規劃研究機制以及如何由研究而落實到政策過程的瞭解。不論研究者的興趣是在單一的個案下在不同國家的運作狀況，或是一個國家對不同公共政策的規劃等都可以獲利於這個更加廣泛的架構。這個架構使用制度結構（institutional structure）以及實際資源（practical resources）等概念，而且檢驗在公共領域、政治部門和學術間的互動情形。

經由以上的討論，我們可以了解為何有些在研究與政策網絡間循環的想法會脫穎而出而被付諸行動，且得到成效，其他的則被忽略而消失。其主要理由，本文強調可循以下三個面向加以解釋（Young & Court, 2003）：

- 一、政治環境如何：包括政治和經濟結構和利益、提出創新措施的系統、制度的壓力、文化的差異，偏向漸進或者是激進的改變等政策形成的文化。
- 二、政策實務人員和研究社群的關聯性如何：包括政策網絡的形成、關係、權力、互相競爭的說辭如何在公共議程上被討論、對政府與決策者的信任、知識的使用等。
- 三、證據的可信度如何：證據挑戰現有思想的程度、研究途徑和方法論、研究者的可信度、決策者是否可以適度簡化資訊、以及研究成果如何溝通等等。

以上研究架構參考了Rober E. Goodin（1996）的制度設計理論、David Garland（2001）的控制文化、Joachim J. Savelsberg（1994, 1999）的知識與主導理論以及Fischer 與Forester（1993）的政策分析的論證途徑。將以上學者強調的領域與面向合併討論後，即成為九個象限的表格（請見表9）：

表9：政策形成影響因素的探討架構

面向領域	理念、知識典範、因果關係的信仰	制度結構	實際資源
公共領域	公眾的意識型態	媒體與輿論	政策倡議的有效性
政治部門與政府	官方說法、執政黨的意識型態	政府的行政組織以及行政革新	政策過程以及政策層次
學術單位	學術的發展、研究議程以及研究證據	智庫、大學的科系分布、知識網絡以及政策網絡	研究者的資源與研究人力狀況

資料來源：黃蘭娛、鄭國泰（2006），行政機關政策規劃研究機制，行政院研考會委託研究案。

理念、知識典範與因果關係的信仰反映了較多文化層面的影響因素，亦著重在「改變為

何發生」以及「何種因素激發改變」？Savelsberg（1994）對於不同國家犯罪控制的研究指出「知識的主導性」的概念，認為一個「改變」的指令是否被遵循，要視其背後對世界的認知與規範性的假設是否符合大部分人的看法。而大部分人的看法可以以一組共同的心智模式（或稱意識型態）來測量，這個心智模式影響了對環境的解讀以及環境應該如何重新建構。制度結構則探討在固定的社會規範與角色期待下，在機構內的個人所表現出來的較穩定、重複發生以及型態化的行為（Goodin, 1996; Lane, 2000）。新制度論亦強調社會行動發生在不同的系絡情境下，而制度與組織間會互相影響，使其中的規範與角色定位也不斷地重新定義。意識型態似乎是一先決要件，意識型態的改變帶領制度結構的變化，然而實際的狀況是意識型態通常不會與制度結構的改變同步，反之亦然。

Savelsberg（1994）的另一貢獻是提出三個知識改變的發生場景：公共論壇、政府部門以及學術單位，而本文認為這三個場景的制度結構以及資源亦是重要的探討面向。在過去的文獻當中，常圍繞在兩個看似相對立的主題，即理念（idea）或利益（interest）、或是真理（truth）與權力（power）。然而，本文認為理念、證據與知識在概念化的過程中，政治的因素無可避免地包含在內。在此，「理念」指涉世界觀與信仰系統；「證據」指支持理念的科學方法生產出來的說法；而「知識」是由大量的證據所支持的一套脫穎而出的理念。在政策形成的研究當中，結合分析政治領域、政策規劃機制以及政策與研究關係，有助於理解目前知識建構與證據形成的歷史、社會、文化與政治背景，進而提出如何建構一個更有利於證據為基礎的政策環境，以達成政府施政方針。

## 參考書目

- 吳定（2003）。公共政策。台北：國立空中大學。
- 黃蘭嫻、鄭國泰（2006）。行政機關政策規劃研究機制，行政院研考會委託研究案。
- 詹靜芬（1997）。二元社群論在知識應用領域中之適用性分析。公共行政學報，6，161-173。
- 趙達瑜（1995）。知識應用研究領域析介。空大行政學報，3，191-226。
- 趙達瑜（1997）。研究應用意義之探究：六種模式析介。研考報導，40，74-80。
- 趙達瑜（1998）。政策研究與應用：我國行政機關低度應用委託研究原因分析。暨大學報，2（1），189-216。
- Bright, J. (1991). Crime prevention: the British experience. In D. Cowell (Ed.), *The Politics of Crime Control* (pp. 62-86). London: Sage.
- Bullock, H., Mountford, J., & Stanley, R. (2001). Better Policy-Making. Retrieved January 11, 2006, from [www.policyhub.gov.uk/docs/betterpolicymaking.pdf](http://www.policyhub.gov.uk/docs/betterpolicymaking.pdf)
- Davies, H. T. O., Nutley, S., & Smith, P. C. (1999). Editorial: what works? the role of evidence in public sector policy and practice. *Public Money & Management*, January-March.
- Dror, Y. (1968). *Public Policy Making Reexamined*. San Francisco: Chandler.
- Dunn, W. (1994). *Public Policy Analysis*. New Jersey: Prentice Hall.
- Dye, T. (1998). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall.
- Eckblom, P. (2000). The conjunction of criminal opportunity. In V. McLaren (Ed.), *Secure Foundations: Key Issues in Crime Prevention, Crime Reduction and Community Safety* (pp. 33-66). London: IPPR.
- Eckblom, P., & Pease, K. (1995). Evaluating crime prevention. In D. P. Farrington (Ed.), *Building a Safer Society: Strategic Approaches to Crime Prevention* (pp. 585-662). Chicago: The University of Chicago.
- Fearnley, S., & Beattie, V. (2004). The reform of the UK's auditor independence framework after the Enron collapse: an example of evidence-based policy making. *International Journal of Auditing*, 8, 117-138.
- Fischer, F., & Forester, J. (Eds.). (1993). *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. London: UCL Press Limited.
- Goodin, R. E. (1996). Institutions and their design. In R. E. Goodin (Ed.), *The Theory of*

- Institutional Design* (pp. 1-53). Cambridge: Cambridge University Press.
- Karstedt, S. (2001). Comparing cultures, comparing crime: challenges, prospects and problems for a global criminology. *Crime, Law & Social Change*, 36, 285-308.
- Karstedt, S. (2002). Durkheim, Tarde and beyond: the global travel of crime policies. *Criminal Justice*, 2(2), 111-123.
- Kettle, M. (2003). Thinking about reducing reoffending. *Criminal Justice Matters*, 52 (Summer), 16-17.
- Lane, J.-E. (2000). *The Public Sector: Concepts, Models, and Approaches* (3<sup>rd</sup> ed.). London: Sage Publications.
- Laycock, G., & Clark, R. V. (2001). Crime prevention policy and government research: a comparison of the United States and United Kingdom. *International Journal of Comparative Sociology*, 235.
- Lindblom, C., & Woodhouse, E. (1993). *The Policy-Making Process*. New Jersey: Prentice Hall.
- Mossberger, K., & Wolman, H. (2003). Policy transfer as a form of prospective policy evaluation: challenges and recommendations. *Public Administration Review*, 63(4), 428-440.
- Nelken, D. (2002). Comparing criminal Justice. In R. Reiner (Ed.), *The Oxford Handbook of Criminology* (3<sup>rd</sup> ed., pp. 175-202). Oxford: Oxford University Press.
- Newburn, T., & Sparks, R. F. (Eds.). (2003). *Criminal Justice and Political Culture*. Cullompton: Willan Publishing.
- North, D. C. (1999). *Understanding the Process of Economic Change*. London: IEA, Institute of Economic Affairs.
- Pawson, R., & Tilley, N. (1997). *Realistic Evaluation*. London: Sage.
- PolicyHub. (2006). *About Policy Hub*. Retrieved January 12, 2006, from [www.policyhub.gov.uk/about/](http://www.policyhub.gov.uk/about/)
- Rose, R. (1993). *Lesson-drawing in Public Policy*. Chatham: Chatham House Publishers.
- Sanderson, I. (2002). Evaluation, policy learning and evidence-based policy making. *Public Administration*, 80(1), 1-22.
- Savelsberg, J. J. (1994). Knowledge, domination, and criminal punishment. *American Journal of Sociology*, 99(4), 911-943.
- Savelsberg, J. J. (1999). Knowledge, domination and criminal punishment revisited. *Punishment and Society*, 1(1), 45-70.
- Sebba, L. (2001). On the relationship between criminological research and policy: the case of crime

- victims. *Criminal Justice*, 1(1), 27-58.
- Sparks, R. F., & Newburn, T. (2002). Introduction: how does crime policy travel? *Criminal Justice*, 2(2), 107-109.
- Stone, D. A. (1989). Causal Stories and the Formation of Policy Agendas. *Political Science Quarterly*, 104(2), 281-300.
- StrategyUnit. (2004). *Strategy Survival Guide: Prime Minister's Strategy Unit - About Us*. Retrieved January 12, 2006, from [www.strategy.gov.uk/downloads/survivalguide/site/intro/about.htm](http://www.strategy.gov.uk/downloads/survivalguide/site/intro/about.htm)
- Treasury, H. (2006). *The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government*. Retrieved January 11, 2006, from [www.hm-treasury.gov.uk/media/785/27/Green\\_book\\_03.htm](http://www.hm-treasury.gov.uk/media/785/27/Green_book_03.htm)
- Vibe, M. d., Hovland, I., & Young, J. (2002). *Bridging Research and Policy: An Annotated Bibliography* (Working Paper No. 174). London: Overseas Development Institute.
- Walker, D. (2000, February 15). You find the evidence, we'll pick the policy. Gardian.
- Walters, R. (2003). New modes of governance and the commodification of criminological knowledge. *Social & Legal Studies*, 12(1), 1-26.
- Weiss, C., & Bucuvalas, M. (1980). *Social Science Research and Decision Making*. New York: Free Press.
- Wong, K. C. (2001). The philosophy of community policing in China. *Police Quarterly*, 4(2), 186-214.
- Young, J., & Court, J. (2003). *Impact on policy: what can researchers do?* London: Overseas Development Institute.

# The Developments of Evidence-Based Policy Formulation Research in the United Kingdom

Lan-ying Huang \* Kuo-Tai Cheng \*\*

## ABSTRACT

The past research was always declared that the linkage between the research and practice is too weak in many countries, the scholar even says, the research-based policy is a special case but not the normality. The past finding stated that the methodological difference between evidence and policy knowledge is a question of annotating the space.

This paper focused on the theory and practice of evidence-based policy in the Britain. It is to draw out some of the key lessons emerged from the experience in the Britain and to ensure those engaging in policy making and professional practices are better informed by evidence. This paper argued we should ensure the integration of evidence into policy planning and to encourage the utilization of evidence in practice. This paper looked at how some issues have been approached in the Britain, with comment on a range of public sector initiatives.

Key words: evidence-based policy, evidence-based practice, policy learning, United Kingdom, comparative research, knowledge, experience

---

Received: June 20, 2006, Modified: August 17, 2006, Accepted: November 21, 2006

\* Lanying Huang, Assistant Professor, Graduate Institute of Criminology, National Taipei University,  
E-mail: lanying@mail.ntpu.edu.tw

\*\* Kuo-Tai Cheng (Correspondent author), Assistant Professor, Department of Regional Studies in Humanity and Social Science, Graduate Institute of Further Education, National Hsin-chu University of Education,  
E-mail: tigercheng@mail.nhcue.edu.tw

