

全球治理對國家公共政策影響指標 之建構*

許耿銘**

《摘要》

在全球治理的發展趨勢下，正逐步改變傳統國家所扮演的角色，各種跨國議題亦促成國家主權觀的改變，國家已不再是單一的行為者，各行為者的聯繫與合作與時俱進。國際社會在全球化與全球治理的激盪中，國家和非國家成員之間的互惠效應與相互依賴，已成為普遍盛行的現象。

在目前許多相關的文獻中，都主張全球治理架構必將對於各國內部相關政策造成影響。然而，這樣的聯想常被視為是理所當然，卻鮮有實證資料，證明一個國家的公共政策在全球治理的架構下，是否真正受到影響？在哪些面向會受到影響？這些面向實際受到影響的程度為何？需要藉由何種工具，來衡量國家政策受到全球治理影響的程度？

為了解答上述之問題，本文首先經由全球治理、全球治理與國家公共政策間關係等文獻探討以建立理論架構；其次，藉由理論架構與國內外相關的全球治理指標，從中初步選取與建構在全球治理架構下，能夠反應國

投稿日期：96年9月14日；接受刊登日期：97年8月4日。

* 本文初稿曾發表於台灣公共行政與公共事務系所聯合會、世新大學行政管理學系於九十六年六月二日主辦之「TASPAA 2007 年年會暨『公共治理的理論與實踐』學術研討會」。作者感謝研討會與會者之評論意見及兩位匿名審查教授的懇切指正與鼓勵，然本文文責由作者自負。

** 國立臺南大學行政管理學系助理教授，e-mail: kmhsu@mail.nutn.edu.tw。

家政策受到影響的變數與指標；最後，將前述所初擬之指標，經由專家學者的政策德菲法過程，確認此一指標系統，以增加其科學性，最後完成整套指標系統的建構。

經由二回合政策德菲法的徵詢過程，專家學者判斷較為重要及適合用以衡量全球治理對於國家公共政策影響之指標系統，共可分為三大面向、六大變數及十六項指標。不過，本文所建立之指標系統，尚須藉由檢證不同全球治理之政策個案，希冀能細部調整指標項目與內涵，使此指標系統能更趨於完善。

[關鍵字]：全球治理、公共政策、指標建構、政策德菲法

壹、前言

在全球治理的發展趨勢下，民族國家於政治、經濟、科技、文化、環保等領域中，已不再是過去傳統的封閉疆界之概念所能涵蓋，取而代之的是各國在時空上，逐漸跨越國家既有的疆域界線，形成世界一體、唇齒相依的緊密關係。此意謂著新的全球秩序，正逐步改變傳統民族國家所扮演的角色，各種跨國議題如雨後春筍般地出現，進而促成國家主權觀的改變。國家已不再是單一的行為者，各行為者的聯繫和合作與時俱進。在全球化與全球治理的激盪中，國家和非國家成員之間的互惠效應與相互依賴，已成為國際社會普遍盛行的現象。

當今現有的許多文獻，都主張全球治理架構必將對於各國內部相關政策造成影響。然而，這樣的聯想常被視為是理所當然，卻鮮有實證之資料，證明一個國家的公共政策在全球治理的架構下，是否真正受到影響？在哪些面向會受到影響？這些面向實際受到影響的程度為何？需要藉由何種工具，來衡量國家政策受到全球治理影響的程度？

因此，本文之研究流程與目的，可歸納為以下三點：

- 一、經由文獻探討建立全球治理影響國家公共政策之理論架構：透過全球治理、全球治理與國家公共政策間關係之相關理論與文獻的彙整，針對全球治理的內涵，及其所造成之影響因素，進行初步的探討，以作為本文的理論架構；

- 二、藉由理論架構建立全球治理影響國家公共政策之指標系統：如要清楚說明一個國家的政策，受到全球治理影響的程度，則需藉由相關指標，方能清楚檢視。但由於國內外對於全球治理影響國家公共政策指標的研究尚付之闕如，故而只能先藉由文獻回顧，參考指標建構之內涵與原則，以及國內外相關的全球治理指標，從中初步選取在全球治理架構下，能夠反應國家政策受到衝擊的變數與指標；
- 三、政策德菲法的實施：透過政策德菲法，由受到徵詢之專家學者依其本身的專業素養，針對前述所初擬之指標系統給予寶貴意見，並據以修改與調整，以防止此指標系統存在太多研究者本身的主觀意見。

貳、文獻檢閱與理論架構

本文所要探討的主題，為全球治理與國家公共政策。根據本文之研究目的，在公共政策項下與全球治理相關的面向，主要為政策網絡與政策變遷。因此以下將與「全球治理和國家公共政策」相關之文獻，分為「治理主體與政策網絡」、「治理內涵與政策變遷」等兩大部分予以探討，並據以建立理論架構。再者，由於本文希冀建構指標系統，因此亦將會針對與指標建構相關之文獻予以分析。

一、全球治理與國家公共政策

Rosenau (1995: 13-14, 2002) 認為全球治理可被界定為「涵蓋各個層次人類活動—從家庭到國際組織—的規則系統 (systems of rule)，這些規則系統透過控制行動來追求各種目標，進而對各層次人類活動產生跨國性的影響」，因此全球治理可以被理解為透過控制、追求目標以及產生跨國影響的各層次人類活動。

而根據 Keohane 與 Nye (2000: 210) 的說法，吾人必須關注兩個焦點，一為治理主體在國際與跨國公共政策議題上的角色，另一為與多層次合作關係相關的「規範」。因此，全球治理可以從治理主體與治理內涵兩個面向加以觀察。就治理主體而言，全球治理不再以主權國家為單一行為者，國際組織、政府、非政府組織、團體、個人等，都成為全球治理的行為者。多元化、多層次的行為者在全球治理的進程中相互影響，體現出各自不同的特色與優勢，進而形成網絡關係。

以治理運作的內涵而言，全球治理可以被看成是全球化時代公共事務的管理機制，而此管理機制最終有可能促成涉及多層次行為者的相關規則與協議。這些規則

與協議，將會進一步影響行為者的運作模式，以國家而言，影響的層面之一即為政策系統的變遷。而 Hogwood 和 Peters (1983: 85-86) 認為在政策變遷的過程中，政策的結果將會反應在政策環境之中，並可從組織面、法令面與預算面，來觀察政策變遷的相關訊息。政策網絡中的行為者在獲得這三個面向的相關訊息後，可以迅速地採取回應策略，進而促使政策變遷（莊文忠，2003：61-66）。因此，以下將從全球治理的兩個面向，分別說明其與國家公共政策間的關係。

（一）治理主體與政策網絡

二次戰後，隨著全球事務的複雜及各層次行為者間的高度互動，致使多元主義（pluralism）強調國際社會所出現的各種建制、產生國際合作、增加跨國活動與相互依賴。功能主義（functionalism）學者也指出，社會生活中許多專門性的議題，無法僅僅依靠國家單獨解決，而需跨疆界、區域性甚至是全球性的合作，進而形成一種功能性的互賴網（Mitrany, 1975: 104）。Keohane 與 Nye (2000) 亦認為相互依賴的發展，是二次戰後相當顯著的現象。而跨國主義（transnationalism）指出在當前國際關係中，非國家的行為者有能力且也應該處理一些國家內部個別面臨的問題。由此可知，在這些互動之中，除國家間的互動之外，還包括個人、私人企業、國際組織、非政府組織等非國家成員間，以及非國家成員與國家間的互動。

上述這些不同的學派，皆認為目前實存於全球環境中許多複雜的公共事務，已經難由單一國家所處理。因此除國家之外，尚有許多行為者，在不同的層次與議題上，發揮其重要的角色。在高度相互依存的全球社會中，各行為主體都鑲嵌於全球治理的系絡中。國家在此時空下，並無單一最終權威，決策權由多重行為者在不同層次上分享（Hooghe & Marks, 2003: 233-235）。故而，全球治理強調多元治理主體，需要依靠各種行為者的通力合作，主張將多種組織、多個層次和決策部門子系統納入重要的政策網絡。各國政府並不完全壟斷一切合法權力，而是使國際組織、非政府組織、私人企業、個人等其他行為者與國家並存。

全球治理觀念的發展，實與當前的「政策網絡」理論多所配合（曹俊漢，2002：244）。Rhodes (1996: 659) 歸納出七種治理概念的用法，其中之一便是將治理視為網絡（Governance as Networks）。由於現代社會的複雜性、動態性與多元性，使得國家無法單獨治理，網絡已成爲治理架構下的一種新興途徑，且國家與社會許多組織間，已形成綿密互動、相互依賴的政策網絡。學者 Rhodes (2000: 60) 亦曾試圖自政策網絡觀點，詮釋治理的內涵與政府應如何順利運作的基礎。其認為

網絡能提供一個更為貼切、寬廣以及具體顯現當代國家、政府與社會關係的有效分析架構。

政策網絡反應出國家與非國家行為者間，經由策略性協力合作、資源共享所產生的互動關係，而不再將兩者嚴格的區分（Knocke & Kuklinski, 1982: 9）。因此政策制定的權威，已是包含公共與私人組織的多元性過程。甚且，政策網絡涵括在一個政策領域中，所有參與政策規劃與執行的行為者，其主要的特性是公共與私人之間的非正式關係，但具有相互依賴的利益，努力尋求集體行動來解決問題。因此政策網絡分析觀點，意謂著治理結構的變遷（Klijn, 1997; Rhodes, 1997; Kooiman, 2003）。

由此可以發現，分別在全球治理與政策網絡的文獻討論中，都同樣對於「國家中心論—統合主義」與「社會中心論—多元主義」的觀點，進行對話與討論。而全球治理存在的前提，是假設目前國家於國際社會中，已經無法再單獨提供治理的功能。因此，國家原本所提供的部分治理功能，須由非國家的其他不同行為者來代為執行。

不過在全球治理中，國家雖不再是傳統政治學觀點下的權威控制者，但如 Gilpin（1987）與 Krasner（1993）即認為當前國家的部分權力雖已被轉移至全球治理機制之中，然而國家仍是其中的重要行為者，且有其存在的價值與需要。Hirst 與 Thompson（1996: 2-3）亦認為國家在全球化的架構下，並沒有跳脫以國家或國家區域為實質內涵的國際化，全球秩序仍需將國家視為運作的基本單元。Keohane 與 Nye（2000）亦主張，「全球治理」不是否定傳統國家與政府在世界舞台進行政策協調的主要角色與地位，而是強調新的治理趨勢，進一步融入「國際建制」（international regimes）、新的多層次「行動主體」（agents）與「網絡」（networks），以及「規範」（norms）等三大要素。

（二）治理內涵與政策變遷

Dye（1995: 4-6）曾經指出，當公共政策被視為依變項時，就必須注意一個政策系統的環境，如何影響與形塑政策內容。因此藉由政策環境的研究，有助於吾人瞭解環境與政策間的因果關係，並藉以建構其間的理論基礎。若採取系統理論（system theory）的概念，則全球治理體系層面與國內公共政策結構層面，則有其互動與對話之理論基礎。這種理論基礎係將一個政策視為一個生態系統，政策的形成與產出皆會受到環繞在此系統的環境（policy environment）所影響（Easton,

1965a)。這種分析架構，特別重視國家政策與外部環境互動的關係。全球治理下的各種規約與限制，就透過此一輸入過程，影響國家的政策系統。因此，當吾人思考全球治理與國家公共政策間的關係之際，實需檢視外在的全球治理因素對國內政策之影響（Gourevitch, 1978: 881-911）。在政策系統的輸出過程，則是對系統本身或系統所在的環境，產生刺激或影響的相關活動。換言之，輸出過程是產生對政策系統特定支援的基本手段，因為此一過程可能有助於維持對各種政治目的最低限度的支援水準（Easton, 1965b: 347）。

全球治理一直被視為是有關國家間應該如何行爲的政府間關係和協議（a set of intergovernmental relationships and agreements）（Booth & Seligson, 1989: 12）。然而這項於全球治理系絡中草簽的協議，仍須經由各個簽署國家內部的合法化程序之後，方能正式生效。Rosenau（1969: 1-16）主張應將國際規約與國內決定因素的影響加以結合，作為解釋一國外交政策的輸入變項。Putnam（1993）更明確指出外交政策的制定過程，應該被理解為「雙層賽局」的概念，政策制定者被看做「同時在國際與國內兩個層次進行政策制定的活動」。故而，在此由全球系絡進入國家的過程中，需同時兼具全球與在地的考量。從層際分析的角度觀之，主要著重於決策者如何在國際體系的制約與機會（constraints and opportunities）下，透過國內政治發展與決策過程等途徑，重新定義政策制定的方向和內涵。

每個國家內部在歷經審慎思考之後，會決定是否同意與執行此項協議。倘若該國不同意該項協議，也會在某種程度上受到影響。不過，一旦該國同意此項協議，協議內容將同時進入到該國的政策階段之中。此一來自外部的力量，將會衝擊到該國的政策過程，並進而造成政策變遷。

在全球治理案例中，由於各個國家因應全球治理制約力量的能力不同，因此會針對不同發展程度的國家，訂定不同內容的規範標準（如京都議定書的附件一、非附件一的不同責任要求），因此會在該國內部出現程度不一的政策變遷；也可能會發現一個國家的政府當局，雖有能力承擔全球治理的規範內容，但是因為受到非國家行爲者的反對，或是國家內部既有機制的約束，而降低其對於全球治理內容的支持程度，致使未必會呈現出完全因應原規範內容的政策變遷。

（三）全球治理與國家公共政策：GG-NPP 理論架構的建立

過去在公共行政與公共政策的傳統研究領域中，常由公共行政部門處理國內事務，將全球層次的公共事務，視為外交、國際關係等研究議題，而由外交部門處理

(Cooper et al., 1998: 334, 367)。但全球化的過程，將傳統「公共行政與政策」以及「國際關係」兩個領域，從先前二分法的桎梏中解放出來(Cerny, 2001: 397)，使得國家內部的政策過程必須進行重組的工作，觸動國際與國內事務得以有接軌和互動的機會，亦使緣起於國際關係的「全球治理」概念，得以與國家公共政策有進一步對話的空間(宋學文，2001：11)。

如前所述，全球治理對於國家與規範的衝擊，致使國家必須在公共政策上有所因應。現今有關於公共政策制定的相關研究，除需考量國內政治文化、公共輿論、政黨、菁英、利益團體、民意代表、行政人員等各種國內因素之外，在全球化的發展趨勢下，國家以外的因素亦將影響公共政策的擬定，並進而造成該國政策的變遷。甚且，特別是受到有關於環保、經貿等全球治理議題的影響，各個國家的公共政策制定機制，必須同步運用全球治理的思維脈絡(朱志宏，1995：79)。故而，治理不只是一套規則或活動，更是一個政策過程(孫同文，2003：218-220)。

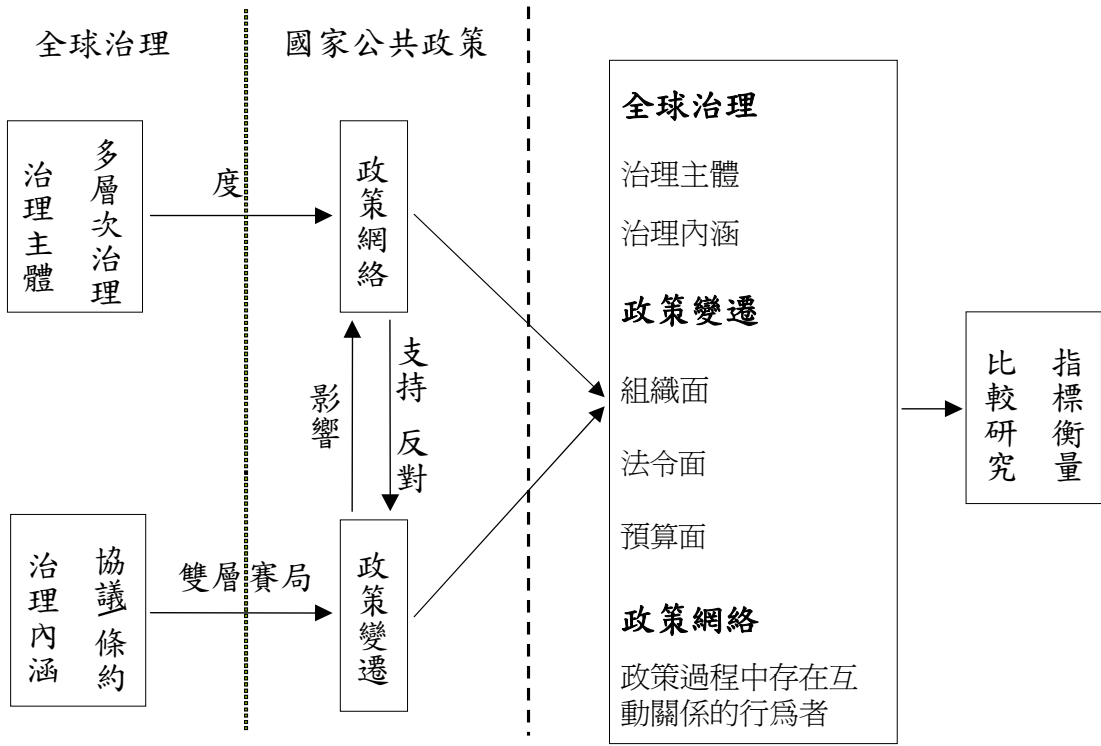
綜合前述對於各主題的討論，本文結合全球治理與國家公共政策的相關概念，提出「Global Governance and National Public Policy (GG-NPP)」理論架構(請參閱圖一)。透過不同的分析層次，系統化釐清全球治理、國家公共政策，以及兩者間的關係概念，並從而建立本文的理論架構。

由於國家公共政策體系是鑲嵌在全球的治理結構之上，而全球治理的內涵可以從治理主體與治理內涵兩個向度加以觀察。因此全球治理除了一部份是來自治理主體間的互動之外，另一部份是來自於治理運作的內涵結構。

在全球治理架構下，各治理主體都因全球性問題而形成一個相互依存共同體，各治理主體也都受到此架構中其他行為者的影響。參與選擇的結果，將部分取決於其他參與者所作出的選擇，收益也部分取決於其他治理主體的行為。因此，治理主體之間的互動，就形成全球治理系絡下的多層次治理現象。多層次治理所涉及的主體，除會與國家間形成密切互動的關係之外，彼此間也將構成緊密的政策與議題網絡。

治理運作的內涵，主要是在全球系絡中所達成的規則或協議，這些規則或協議將透過雙層賽局的管道，進入到一個國家的政策系統之中，並會對於該國造成不同程度的政策變遷。即使該國國內合法化機制(如國會)，並不同意此項草簽之協議，抑或是該國並未被納入該協議之中，也可能對於該國內部政策造成影響。

多層次結構中的治理主體，會基於利益極大化的考量，在其國內或是全球治理的系絡，採取適當的治理機制，並試圖影響政策制定。然而，個體自我的理性計算



圖一 GG-NPP 理論架構

資料來源：本研究。

往往導致集體的不理性結果；如果治理主體間的利益與成本不對稱時，制度的演化與變遷可能會是衝突的（Olson, 1971）。當制度引起的集體行動不能增加效率時，各國政府與專家就會希冀藉由治理制度改變誘因，於該國內部制定相關的政策，鼓勵行為者採取克服集體行動困境的策略，以便於這些治理主體在採取成功的集體行動之際，得以進一步的合作。故而，治理主體間可能會透過管道，影響國家內部對於該項協議的政策制定過程；相對地，該國內部對於與該項協議相關的政策制定，亦將會影響這些全球治理系絡下的治理主體。

全球治理的終極目標，即是形成適於全球化發展趨勢的公共管理機制，突破國家疆界的限制性，希望協調全球治理中各行為者間的衝突與問題，進而擬定符合各行為者利益的全球公共政策。因此 Prakash 與 Hart（1999: 2）指出檢視集體治理如何演進、在何種範疇內造成改變、影響個體行為的程度為何，都是很重要的課題。要衡量這些改變與衝擊，必須有一套具有科學性且能操作化的指標機制予以評估，

方能清楚地說明。甚且須將所建構的指標，有系統與邏輯地組成一套指標體系。從指標體系所獲致的整體訊息，將會大於個別指標所能提供訊息的總和，如此才能完整判讀測量的資訊，亦方能瞭解社會的整體現象。

本文希冀經由建構相關指標，藉以檢視全球治理體系對於國家內部政策所造成的影響。透過文獻檢閱所建立之理論架構中，從各面向將重要之變數列舉出來。茲分別說明各變數之內涵：

1. 全球治理：包括治理主體與治理內涵。
 - (1) 治理主體：全球治理的行為者，如國際組織、政府、非政府組織、公民等（Rosenau, 2002）。
 - (2) 治理內涵：有關於國家間應如何行為的關係和協議（Booth & Seligson, 1989: 12）。
2. 政策變遷：包括政策變遷反應的組織面、法令面、預算面。
 - (1) 組織面：政策變遷的幅度與組織結構需要調整的幅度，經常是呈現正比的關係（Hogwood & Peters, 1983）。
 - (2) 法令面：國家的法律經常是許多公共政策產生的母源（Hogwood & Peters, 1983）。
 - (3) 預算面：由政府預算的編列內容，即可反映出政府行動的範圍、國家財富的分配狀況、政府對利益團體的開放程度，以及政府對人民的責任等（Rubin, 1997: 2）。
3. 政策網絡：主要為政策過程中存在互動關係的行為者，並強調國家與非國家行為者間的互動關係。

以下將根據前述之理論架構，以及相關之變數與內涵，作為後續指標建構之基礎。

二、指標建構

由於社會是一複雜的多層面現象組合而成，這些現象看似彼此抽離卻又有某種程度的關連。透過一個指標體系，吾人得以從中獲知相關訊息，並透過這些訊息的組合，全面地瞭解該受測標的之真正內涵與變動程度。甚且指標可以提供關於受測標的之表徵或重要事件的摘要資訊、度量受測標的之一般狀態，並協助評估與瞭解受測標的品質之事實真相，因此具有量化（quantify）與簡化（simplify）兩大功能（蔡琬瑛，2003）。

指標可以對受測標的之複雜成分加以測量，瞭解這些成分如何結合與運作，並將複雜的數據，簡化為可用的形式，亦能協助研究者處理難以掌握的比較形式。甚且為了瞭解受測標的之變遷，不但須建構指標，更須將所建構的指標有系統的結合成一指標體系，如此才能真正提供有效的測量資訊（鄧弼文，2001）。

其次，指標體系的建立，是經由反覆過程來描述受測標的與建立一些相應的指標。初始利用已確立的研究主題，指導初步指標的建立，分析指標與其他變數間的關係，再進一步指出原先研究主題上的弱點和限制，重新設定受測標的之概念，據以修正初步指標或另外重新建構指標，以能更精確地呈現所欲研究之主題（詹德松，1997）。

本文的研究目的之一，即是要建構出全球治理對於國家公共政策影響的指標系統。而此指標系統建構之際，必當使其具有測量上的穩定性，並能正確反映實存的現象。然如前所述，目前尚缺少衡量全球治理體系對於國家內部政策衝擊之相關指標，故以下將檢視現有之全球治理指標，以做為初步擬定指標之基礎選項。

就全球治理指標的部份，本文檢視現存較為研究者所熟知且採用之全球治理指標，如下所示：

（一）世界銀行（World Bank, 2004）的「國家政策與制度性評估」，包括：

1. 整體經濟管理（Macroeconomic Management）
2. 財政政策（Fiscal Policy）
3. 債務政策（Debt Policy）
4. 貿易（Trade）
5. 金融部門（Financial Sector）
6. 企業管制環境（Business Regulatory Environment）
7. 性別平權（Gender Equality）
8. 公共資源使用的公平性（Equity of Public Resource Use）
9. 建構人力資源（Building Human Resources）
10. 社會保護與勞工（Social Protection and Labor）
11. 環境永續的政策與制度（Policies and Institutions for Environmental Sustainability）
12. 財產權與以法規為基礎的治理（Property Rights and Rule-based Governance）
13. 預算與財政管理的品質（Quality of Budgetary and Financial Management）

14. 歲入管理的效能 (Efficiency of Revenue Mobilization)
 15. 公共行政的品質 (Quality of Public Administration)
 16. 公部門的透明度、課責與貪腐 (Transparency, Accountability, and Corruption in the Public Sector)
- (二) 世界經濟論壇 (World Economic Forum, 2005) 的「全球競爭力報告」，包括：
1. 創新 (Innovation)
 2. 科技轉移 (Technology Transfer)
 3. 資訊與傳播技術 (Information and Communication Technology)
 4. 契約與法律 (Contracts and Law)
 5. 貪污 (Corruption)
 6. 宏觀經濟的穩定性 (Macroeconomic Stability)
 7. 政府浪費的因素 (Government Waste Variable)
- (三) 瑞士洛桑國際管理發展學院 (Institute for Management and Development, 2005) 的「世界競爭力年報」，包括：
1. 經濟績效 (Economic Performance)
 - (1) 國內經濟 (Domestic Economy)
 - (2) 國際貿易 (International Trade)
 - (3) 國際投資 (International Investment)
 - (4) 就業 (Employment)
 - (5) 價格 (Prices)
 2. 政府效能 (Government Efficiency)
 - (1) 公共財務 (Public Finance)
 - (2) 貨幣政策 (Fiscal Policy)
 - (3) 制度架構 (Institutional Framework)
 - (4) 企業法規 (Business Legislation)
 - (5) 社會架構 (Societal Framework)
 3. 企業效能 (Business Efficiency)
 - (1) 生產力 (Productivity)
 - (2) 勞動市場 (Labor Market)
 - (3) 財務 (Finance)

(4) 管理措施 (Management Practices)

(5) 態度及價值 (Attitudes and Values)

4. 基礎建設 (Infrastructure)

(1) 基本建設 (Basic Infrastructure)

(2) 科技基礎建設 (Technological Infrastructure)

(3) 科學基礎建設 (Scientific Infrastructure)

(4) 衛生及環境 (Health and Environment)

(5) 教育 (Education)

(四) Kaufmann 等人 (2005) 為世界銀行所編寫的 *Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004*，包括：

1. 發言權與課責 (Voice and Accountability)

2. 政治穩定性 (Political Instability and Violence)

3. 政府效能 (Government Effectiveness)

4. 管制品質 (Regulatory Burden)

5. 法律規則 (Rule of Law)

6. 國家清廉度 (Control of Corruption)

隨著指標使用目的、時空等不同條件，指標的選取必須予以權變調整，以建構出實用的指標系統。其建構之原則，包括：具代表性和顯著性、可量化且資料容易取得、可靠的統計測量結果、可用於比較不同時間與空間下的環境狀況、對於時空的環境變化敏感度高、具預測未來環境變遷趨勢的能力、明確的運用目的、充分的科學基礎、容易使用、清楚且易明瞭等 (游靜秋，1997)。

透過理論架構中之變數與內涵，且經由與前述全球治理指標交叉比對，並遵循指標建構的原則，初步彙整出全球治理對於國家公共政策影響之面向、變數與指標 (請參閱表一)。

表一 初擬「全球治理對於國家公共政策影響之指標系統」

面向	變數	指標
全球治理	治理主體	改變生活形態
		注重利害關係人
		轉移與分享技術
	治理內涵	重視課責
		強調資訊透明化
		動員與管理資源
政策變遷	組織面	政府建構處理機制
	法令面	國際公約內國法化
	預算面	調整財政機制
政策網絡	政策過程中 存在互動關係的行為者	運用準政府或非政府組織的力量
		與私部門建立夥伴關係
		增加國際合作

資料來源：本研究。

由於前述指標的建構過程，係根據本文所建構的理論架構與變數，並從各種全球治理指標中所抽取而來，此指標系統所具有的科學性尚嫌不足。因此本文希冀透過政策德菲法的過程，徵詢專家學者的意見，判斷此指標系統的妥適性，並藉以調整此指標系統需增修之處。

參、彙整與建構指標系統

為確保前述所初擬之指標系統有其理論及實務上的客觀性，因此將透過政策德菲法，由各專家學者依其本身之專業素養，針對初擬之指標系統給予寶貴意見，並據以修改與調整，以防止此指標系統存在太多研究者本身的主觀意見。

進行政策德菲法的主要目的，在於可吸納其他專家學者提出相關建議之優點；且透過其特有的研究程序，以整合專家學者們的意見，可得出更合宜的指標架構；而在總結專家學者們的判斷時，將著重於各種不同意見與論點的衡量。

在選取專家學者群的人數方面，Murry 與 Hammons (1995) 認為德菲法研究最適當的人數應該多於十人；但大於三十人時，則容易因人數過多導致工作量繁雜，致使難以獲得有效的結論。故依據上述標準，並考量施行的可行性，決定選取

國內在相關領域，學術機構與政府機關共計十二位之專家學者。挑選之原則包括：
1. 曾發表與全球治理、公共政策或指標建構相關著作者；2. 工作執掌與全球化、公共政策或指標建構相關者。

然而，除考量挑選專家學者的因素之外，受訪者時間的配合與安排也是需考慮的因素之一。故而，本文採取「修正式德菲法（Modified Delphi Method）」。其實施步驟及統計方式與傳統德菲法大致相同，不同點在於第一回合問卷，係以參酌文獻中相關研究結果與本文之研究目的，直接發展出結構性問卷。此一方法可以節省許多時間，亦能讓參與研究的專家學者，立即將注意力集中在研究主題上，省去對開放性問卷的臆測，並提高問卷回收率（Murry & Hammons, 1995）。

本文為瞭解專家學者評斷各指標項目之適當程度，故選用李克特五點尺度量表法（Likert Scale）之問卷型態，由受訪之專家學者依照其認為該項指標是否能夠用以衡量「全球治理影響國家公共政策程度」之妥適性，做為反應與蒐集個別專家學者意見之工具。在問卷上會標明「非常不適當」、「不適當」、「普通」、「適當」、「非常適當」等五個尺度，分別給予 1 至 5 分，分數愈高表示其認為愈適當，分數愈低表示其認為愈不適當。

首先，本研究將以平均數來檢視各指標項目的集中趨勢，若平均數大於 3，表示經由專家學者判斷之後，整體偏向同意該項指標適合用以衡量全球治理影響國家公共政策的程度。故本研究將「3.5」，作為選取指標的基準之一。其次，在檢視集中趨勢之後，將進一步比較各指標項目的百分比。本研究將各專家學者選擇「適當」和「非常適當」的百分比相加，形成「適當程度百分比」。若以五等分位法，將 0 至 100% 區分為五等份，每份為 20%，其中第四等份是始於 60%。因此本研究將以「60%」，作為選取指標的另一基準。若某指標項目的「適當程度百分比」高於 60%，代表專家學者整體是偏向同意該項指標適合用以衡量全球治理影響國家公共政策的程度。

此外，Green 等人（1990）認為問卷重複次數不宜過多，二至三回的問卷足以達成共識，如果再加次數，參與者可能不再修訂對於議題的意見，而且會降低問卷的回覆率。且本研究在回收第二回合問卷之後，各專家學者已無再提出其他與本研究主題與目的相符之修正與補充意見，因此政策德菲法問卷共進行兩回合。以下將分述此兩回合之內容與專家學者所提供之意見，並根據相關數據與挑選指標之基準，說明原擬各指標項目之適當與否。

一、第一回合問卷與結果

基於研究目的與文獻探討，將根據理論架構與各種相關指標所彙整並初擬而成的指標系統，轉化為修正式德菲法的第一回合問卷。第一回合問卷內容的主要目的，在於由各專家學者客觀地檢視初擬之各項指標，針對這些指標提出修改意見。其次，於每個指標項目中，設計一開放性問題，藉此探求專家學者對於該變數是否有應注意而未提及的指標項目。再者，為協助專家們快速了解各項指標之內涵，另附有針對各指標的概念性說明，以方便其填答。

第一回合問卷由九十六年一月二日開始陸續寄發，至二月十三日全數回收完成。第一回合問卷回收後，隨即根據十二位專家學者之問卷結果彙整、分析。根據第一回合填答的結果，各位專家學者對於各項初擬指標項目適當性之意見，如表二所示：

表二 第一回合問卷結果分析

面向	變數	指標	選項填答次數分配 (單位：%)					適當程度百分比	平均數
			非常適當 (5)	適當 (4)	普通 (3)	不適當 (2)	非常不適當 (1)		
全球治理	治理主體	改變生活形態	16.7	41.7	8.3	33.3	0	58.4	3.42
		注重利害關係人	33.3	66.7	0	0	0	100	4.33
		轉移與分享技術	33.3	50.0	16.7	0	0	83.3	4.17
	治理內涵	重視課責	25.0	75.0	0	0	0	100	4.25
		強調資訊透明化	33.3	58.3	0	8.3	0	91.6	4.17
		動員與管理資源	16.7	66.7	16.7	0	0	83.4	4.00
政策變遷	政策變遷反應的組織面	政府建構處理機制	41.7	33.3	16.7	8.3	0	75	4.08
	政策變遷反應的法規面	國際公約內國法化	33.3	66.7	0	0	0	100	4.33
	政策變遷反應的預算面	調整財政機制	41.7	41.7	8.3	8.3	0	83.4	4.17
政策網絡	政策過程中存在互動關係的行為者	運用準政府或非政府組織的力量	58.3	41.7	0	0	0	100	4.58
		與私部門建立夥伴關係	41.7	58.3	0	0	0	100	4.42
		增加國際合作	41.7	41.7	16.7	0	0	83.4	4.25

資料來源：本研究。

根據前述，本研究指標項目的選取標準之一，係參考專家學者的意見分數計算其平均值。根據各項指標的平均數觀之，除「改變生活形態」一項的平均數為 3.42 之外，其餘各項指標的平均數均高於 3.5，符合指標挑選的標準。其次，本研究另一項指標項目之選取標準，為專家學者對各指標項目勾選「適當」與「非常適當」之比例，亦即前述之「適當程度百分比」。「改變生活形態」此一指標的適當程度百分比總計共有 58.4%，亦未超過 60%。

綜合考量前述兩項基準，「改變生活形態」將從指標系統中刪除。其餘各項原擬之指標，因為平均數皆高於 3.5，且勾選「適當」與「非常適當」合計之適當程度百分比皆高於 60%（最低 75%，最高 100%），因此在第一回合中皆符合選取標準。

此外，在第一回合問卷中，學者專家針對各項變數，另提出修改與新增之指標項目，整理如表三所示：

表三 第一回合修改與新增之指標項目

變數	性質	指標
治理主體	修改	「轉移與分享技術」修改為「 <u>轉移與分享技術和資訊</u> 」
		「轉移與分享技術」由「治理主體」改置於「 <u>治理內涵</u> 」變數中
	新增	參與全球治理機制
		全球治理人才培育
治理內涵	修改	「強調資訊透明化」由「 <u>治理內涵</u> 」改置於「 <u>治理主體</u> 」變數中
		「動員與管理資源」修改為「 <u>匯集與管理資源</u> 」
	新增	強調公平正義
組織面	修改	「政府建構處理機制」修改為「 <u>政府成立或調整組織與機制</u> 」
法令面	新增	因應與配套法規的增修
預算面	修改	「調整財政機制」修改為「 <u>調整財稅誘因制度</u> 」
	新增	調整預算規模與順序
政策過程中存在互動關係的行為者	修改	「運用準政府或非政府組織的力量」修改為「 <u>建立政府與非政府組織間的合作關係</u> 」
		「與私部門建立夥伴關係」修改為「 <u>建立政府與私部門間的合作關係</u> 」
		「增加國際合作」修改為「 <u>建立國家與國際組織間的合作關係</u> 」
	新增	建立中央與地方政府間的合作關係

資料來源：本研究。

表中各項修改與新增的指標項目，都將於第二回合問卷中，一併徵詢各位專家學者，予以進一步評斷其作為本研究指標系統之適當性。

二、第二回合問卷與結果

第二回合問卷，主要是根據第一回合問卷結果所設計的。在第二回合問卷中，包括原擬指標及其在第一回合問卷中之統計資料（亦即全體受訪者對各指標項目適當性程度的百分比與平均數）。每位專家學者在參考整體統計數據後，得考慮是否修改自己先前之意見，並再次針對該項指標之適當性予以評估。其次，第二回合問卷亦包括各專家學者於第一回合中所提出修改與新增之指標項目，將其彙整後回饋給每位專家學者，徵詢其對於該項指標適當性之意見。

第二回合問卷，自九十六年三月九日起陸續寄發，至四月十一日全數回收完成。第二回合問卷回收後，隨即根據十二位專家學者之問卷結果進行分析。根據第二回合填答的結果，各位專家學者對於各項原擬、修改、新增指標項目適當性之意見，如下表所示：

表四 第二回合問卷結果分析

面向	變數	指標	選項填答次數分配（單位：%）					適當程度百分比	平均數
			非常適當 (5)	適當 (4)	普通 (3)	不適當 (2)	非常不適當 (1)		
全球治理	治理主體 (原擬)	注重利害關係人	33.3	66.7	0	0	0	100	4.33
		轉移與分享技術	25.0	58.3	8.3	8.3	0	83.3	4.00
	治理主體 (修改)	「轉移與分享技術」修改為「轉移與分享技術和資訊」	25.0	75.0	0	0	0	100	4.25
		「轉移與分享技術」由「治理主體」改置於「治理內涵」變數中	25.0	50.0	16.7	8.3	0	75	3.92
	治理主體 (新增)	參與全球治理機制	16.7	75.0	8.3	0	0	91.7	4.08
		全球治理人才培育	16.7	33.3	33.3	16.7	0	50	3.50
	治理內涵 (原擬)	重視課責	16.7	83.3	0	0	0	100	4.17
		強調資訊透明化	25.0	58.3	16.7	0	0	83.3	3.92
		動員與管理資源	25.0	75.0	0	0	0	100	4.25

面向	變數	指標	選項填答次數分配 (單位：%)					適當程度百分比	平均數
			非常適當 (5)	適當 (4)	普通 (3)	不適當 (2)	非常不適當 (1)		
全球治理	治理內涵 (修改)	「強調資訊透明化」由「治理內涵」改置於「治理主體」變數中	0	33.3	33.3	33.3	0	33.3	3.00
		「動員與管理資源」修改為「匯集與管理資源」	8.3	41.7	50.0	0	0	50	3.58
	治理內涵 (新增)	強調公平正義	16.7	50.0	33.3	0	0	66.7	3.83
政策變遷	政策變遷反應的組織面 (原擬)	政府建構處理機制	33.3	50.0	8.3	8.3	0	83.3	4.08
	政策變遷反應的組織面 (修改)	「政府建構處理機制」修改為「政府成立或調整組織與機制」	16.7	83.3	0	0	0	100	4.17
	政策變遷反應的法規面 (原擬)	國際公約內國法化	33.3	66.7	0	0	0	100	4.33
	政策變遷反應的法規面 (新增)	因應與配套法規的增修	8.3	75.0	16.7	0	0	83.3	3.92
	政策變遷反應的預算面 (原擬)	調整財政機制	33.3	50.0	8.3	8.3	0	83.3	4.08
	政策變遷反應的預算面 (修改)	「調整財政機制」修改為「調整財稅誘因制度」	25.0	33.3	16.7	25.0	0	58.3	3.58
	政策變遷反應的預算面 (新增)	調整預算規模與順序	16.7	50.0	33.3	0	0	66.7	3.83

面向	變數	指標	選項填答次數分配 (單位：%)					適當程度百分比	平均數
			非常適當 (5)	適當 (4)	普通 (3)	不適當 (2)	非常不適當 (1)		
政策網絡	政策過程中存在互動關係的行為者 (原擬)	運用準政府或非政府組織的力量	50.0	50.0	0	0	0	100	4.50
		與私部門建立夥伴關係	41.7	50.0	8.3	0	0	91.7	4.33
		增加國際合作	50.0	33.3	16.7	0	0	83.3	4.33
	政策過程中存在互動關係的行為者 (修改)	「運用準政府或非政府組織的力量」修改為「建立政府與非政府組織間的合作關係」	58.3	8.3	25.0	8.3	0	66.6	4.17
		「與私部門建立夥伴關係」修改為「建立政府與私部門間的合作關係」	41.7	25.0	33.3	0	0	66.7	4.08
		「增加國際合作」修改為「建立國家與國際組織間的合作關係」	33.3	41.7	25.0	0	0	75	4.08
	政策過程中存在互動關係的行為者 (新增)	建立中央與地方政府間的合作關係	41.7	41.7	16.7	0	0	83.4	4.25

資料來源：本研究。

首先，在「治理主體」變數中，「全球治理人才培育」此一增加之指標項目，其平均數為 3.5，且勾選「非常適當」與「適當」總計只有 50%，所以此一指標將不被增列。而「『強調資訊透明化』由『治理內涵』改置於『治理主體』變數中」修改指標之平均數為 3.0，其適當程度百分比只有 33.3%，故而「強調資訊透明化」此一指標，還是應歸屬於原來的「治理內涵」變數之中。

其次，於「治理內涵」變數中，「『動員與管理資源』修改為『匯集與管理資源』」，其平均數為 3.58、適當程度百分比只有 50%。按照兩項選取基準，此項指標修改建議將不予採納，而維持原擬之指標內容。

再者，在「政策變遷反應的預算面」變數中，「『調整財政機制』修改為『調整財稅誘因制度』」之指標項目，修改後的平均數為 3.58，但適當程度百分比為 58.3%，並不符合挑選基準；再加上有受訪之學者認為，部分財政機制未必具有誘因性質，但仍能達到政策的規範效果，因此這個指標項目，將維持原先擬定之指標內容。

此外，其餘各項修改之指標，包括：在「治理主體」變數中，「轉移與分享技術」修改為「轉移與分享技術和資訊」、「轉移與分享技術」由「治理主體」改置於「治理內涵」變數中；在「政策變遷反應的組織面」變數中，「政府建構處理機制」修改為「政府成立或調整組織與機制」；在「政策過程中存在互動關係的行為者」變數中，「運用準政府或非政府組織的力量」修改為「建立政府與非政府組織間的合作關係」、「與私部門建立夥伴關係」修改為「建立政府與私部門間的合作關係」、「增加國際合作」修改為「建立國家與國際組織間的合作關係」，因為其平均數皆高於 3.5，適當程度百分比亦皆高於 60%，故而這些修改指標將取代原擬指標。

其中值得一提的是，專家學者於第二回合問卷中，在「政策過程中存在互動關係的行為者」變數中，「運用準政府或非政府組織的力量」修改為「建立政府與非政府組織間的合作關係」、「與私部門建立夥伴關係」修改為「建立政府與私部門間的合作關係」、「增加國際合作」修改為「建立國家與國際組織間的合作關係」等指標的修改意見，其平均數與適當程度百分比雖是低於第二回合中該指標項目的原擬內容，但因這些修改指標的平均數與適當程度百分比皆符合挑選基準，故本研究將上述之指標項目，按照修改後之指標內容納入本指標系統中。

然而，在「政策過程中存在互動關係的行為者」的變數中，有專家學者指出，全球治理亦將影響國家與其他國家間的合作，此合作關係未必只存在於國際組織之間，亦可能單純建立在國與國之間的雙邊或多邊關係。而此項關係中，為避免與其他相關指標內容出現重疊之處（如國家與非政府組織或是私部門間的合作關係），係著重於國家間官方的正式關係。由於此項建議更貼近實存之現象，故將指標「建立國家與國際組織間的合作關係」，修正為「建立國家與『其他國家或』國際組織間的合作關係」。

針對「『政府建構處理機制』修改為『政府成立或調整組織與機制』」一項，有受訪之專家認為在政府內部，「設置」組織為專有名詞，不宜使用「成立」。在幾經考量後，遂將「政府成立或調整組織與機制」，略加修改為「政府『設置』或

調整組織與機制」，以符合現實政府內部之習慣性用法。

此外，各項新增的指標，包括：「治理主體」變數中的「參與全球治理機制」、「治理內涵」變數中的「強調公平正義」、「政策變遷反應的法規面」變數中的「因應與配套法規的增修」、「政策變遷反應的預算面」變數中的「調整預算規模與順序」、「政策過程中存在互動關係的行為者」變數中的「建立中央與地方政府間的合作關係」，因為其平均數與適當程度百分比皆符合指標挑選的標準，所以這些新增之指標，亦將會被增列於本指標系統之中。

三、指標系統之彙整與建構

彙整第一回合與第二回合問卷之分析結果，本文所建構之完整指標系統及其內涵，如表五所示：

表五 全球治理影響國家公共政策之指標系統

面向	變數	指標	指標內涵
全球治理	治理主體	注重利害關係人	全球治理涉及多元的政策利害關係人，倘若其能對於政策目標具有共識，方能提高該政策實施的可行性。因此政府必須積極思考，讓更多利害關係人能參與和配合各種政策方案。
		參與全球治理機制	治理主體透過參與全球治理相關機制，以展現其對於該機制之義務或努力。
	治理內涵	重視課責	政府藉由鼓勵公私部門參與全球治理機制及其相關政策，使其所生產的財貨或提供的服務，能夠獲得其他治理主體的認同，進而提醒各治理主體注意其應有之責任。
		強調資訊透明化	全球治理中各治理主體，會試圖獲得與自己利益相關的資訊。而資訊透明化即要求這些資訊能夠即時地藉由不同管道為治理主體所知。政府或是主管機關透過核發相關標準的認證，以確保這些資訊的正確性與可靠性。
		動員與管理資源	全球治理運作成功的重點之一，即在於國家或是公民社會，是否能有效的發展與運用相關資源，並提升資源使用的效率，以適時解決問題。

面向	變數	指標	指標內涵
全球治理	治理內涵	轉移與分享技術和資訊	在全球治理架構下，亟需透過技術合作，促進資訊交流，且以優惠條件取得和轉移技術，使之能夠充份結合與利用轉移所得的技術與資訊，以利政策知識的創新和應用，並同時達成全球治理的目標。
		強調公平正義	在參與全球治理的活動中，必須同時顧及代間正義、區域正義等公平正義的課題。
政策變遷	組織面	政府設置或調整組織與機制	面對全球治理的課題，政府需要設置或調整相關防範與處理之組織與機制以資因應。
	法令面	國際公約內國法化	各國政府透過國際公約的內國法化，顯示其對於全球治理議題推動之關注、配合與合作。消極可避免國際制裁所導致的損失，積極則有助於國際認同、維續國家之國際地位。透過國際公約內國法化的程度，呈現我國在全球治理參與和國際之同步程度。
		因應與配套法規的增修	除了國際公約內國法化之外，國家內部相關之法規，亦需同時進行因應與配套的修改。
	預算面	調整財政機制	財政政策的制訂或是稅收的課徵，是政府對於與全球治理相關業務之資源重新分配的表現。
		調整預算規模與順序	全球治理機制的相關規範，可能非該治理主體原先所規劃或非優先順序在前的內容。因此在參與相關活動或執行相關政策時，必須調整預算規模或調整優先順序以資因應。
政策網絡	政策過程中存在互動關係的行為者	建立政府與非政府組織間的合作關係	非政府組織是社會多元化發展程度的重要指標，政府可以藉由民間團體之資源與力量，協助完成全球治理的相關目標。
		建立政府與私部門間的合作關係	面對全球治理的課題，可由政府與私部門建構合作、協力、伙伴關係，共同加以解決。
		建立國家與其他國家或國際組織間的合作關係	全球治理問題能透過國家或是國際組織間的合作，以及藉由參與國際與雙邊計畫和協助發展，提出解決方案。
		建立中央與地方政府間的合作關係	全球治理相關目標，常需藉由地方政府予以落實，因此中央政府必須與地方政府建立合作關係。

資料來源：本研究。

經由二回合政策德菲法的徵詢結果得知，原本初擬的指標項目，已經專家學者審查認為較為重要及適合用以衡量全球治理對於國家公共政策影響之指標系統，共可分為三大面向、六大變數以及十六項指標。

在全球治理面向中涵蓋兩項變數：「治理主體」變數中包含兩項指標，分別為「注重利害關係人」與「參與全球治理機制」；「治理內涵」變數中包含五項指標，分別是「重視課責」、「強調資訊透明化」、「動員與管理資源」、「轉移與分享技術和資訊」，以及「強調公平正義」。

在政策變遷面向中涵蓋三項變數：「組織面」變數中包含一項指標，即為「政府設置或調整組織與機制」；「法令面」變數中包含二項指標，分別為「國際公約內國法化」、「因應與配套法規的增修」；「預算面」變數中包含二項指標，分別為「調整財政機制」、「調整預算規模與順序」。

在政策網絡面向中涵蓋一項變數：「政策過程中存在互動關係的行為者」。此變數中包含四項指標，分別為「建立政府與非政府組織間的合作關係」、「建立政府與私部門間的合作關係」、「建立國家與其他國家或國際組織間的合作關係」，以及「建立中央與地方政府間的合作關係」。

肆、結論

經由本文之探討與分析，業已建立起全球治理對於國家公共政策影響之指標系統。透過此一指標系統，希冀能作為相關研究之基礎，並據以衡量全球治理與國家公共政策間之互動關係。

然而，在指標系統的後續使用上，需考量各面向與變數內涵可能的變動情形與指標選擇的可能變動，以妥善反映實存環境之表現，並獲取有利的資訊。本文所建立之指標系統，可因時空需要，調整其系統架構與指標配置，並預留未來修改的彈性空間。特別是以本研究發展的指標體系為基礎，檢證不同全球治理之政策個案，希冀能進一步調整指標系統，以訂定最適當之指標項目，使此指標系統能更趨於完善，成為真正可以普遍適用的衡量工具。

此外，本研究主要將全球治理與國家公共政策相關的內容納入指標系統之中，故採用較大原則的指標項目選取標準。因此建議後續研究可以此為重點，增加指標系統的層級，探討細部說明中的內容，並對各指標項目能有較為清楚的操作性定義。

參考文獻

- 朱志宏 (1995)。公共政策。台北：三民。
- 宋學文 (2001)。全球化與全球治理對我國公共政策研究之影響：並兼論對兩岸關係研究之意涵。中國大陸研究，第 44 卷第 4 期，頁 1-31。
- 孫同文 (2003)。從威權政府到民主治理—台灣公共行政理論與實務之變遷。台北：元照。
- 曹俊漢 (2002)。行政現代化的迷思—全球化下台灣行政發展面臨的挑戰。台北：韋伯文化。
- 莊文忠 (2003)。政策體系與政策變遷之研究：停建核四政策個案分析。國立政治大學公共行政研究所博士論文，未出版，台北。
- 游靜秋 (1997)。台灣地區環境品質指標建構之研究。國立台灣大學環境工程學研究所碩士論文，未出版，台北。
- 詹德松 (1997)。經濟統計指標—兼述政府統計實務。台北：華泰。
- 蔡琬瑛 (2003)。台灣地區社會指標建構之研究。國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文，未出版，高雄。
- 鄧弼文 (2001)。台灣地區地方競爭力評估指標建構之研究。輔仁大學應用統計研究所碩士論文，未出版，台北。
- Booth, J., & M. A. Seligson (1989). *Elections and Democracy in Central America*. Carolina: The University of North Carolina Press.
- Cerny, P. (2001). From Iron Triangles to Golden Pentangles? Globalizing the Policy Process. *Global Governance*, 7(4): 397-410.
- Cooper, P. J., L. P. Brady, O. Hidalgo-Hardeman, A. Hyde, K. C. Naff, J. S. Ott, & H. White (1998). *Public Administration for the Twenty-First Century*. Florida: Harcourt Brace.
- Dye, T. R. (1995). *Understanding Public Policy* (8th Ed.). New Jersey: Prentice Hall.
- Easton, D. (1965a). *A Framework for Political Analysis*. New Jersey: Prentice-Hill.
- Easton, D. (1965b). *A System Analysis of Political Life*. New York: John Willey.
- Gilpin, R. (1987). *The Political Economy of International Relations*. New Jersey: Princeton University Press.
- Gourevitch, P. A. (1978). *The Second Image Reversed: The International Sources of*

- Domestic Politics. *International Organization*, 32(4): 881-911.
- Green, H., C. Hunter, & B. Moore (1990). Assessing the Environmental Impact of Tourism Development - Use of the Delphi Technique. *Tourism Management*, 11: 111-120.
- Hirst, P., & G. Thompson (1996). *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Hogwood, B. W., & G. Peters (1983). *Policy Dynamics*. New York: St. Martin's Press.
- Hooghe, L., & G. Marks (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi Level Governance. *American Political Science Review*, 97(6): 233-243.
- Institute for Management and Development (2005). *World Competitiveness Yearbook*. Lausanne: IMD International.
- Kaufmann, D., A. Kraay, & M. Mastruzzi (2005). *Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004*. Washington, D. C.: World Bank.
- Keohane, R. O., & J. S. Jr. Nye (2000). Governance in a Globalizing World. In R.O. Keohane (Ed.), *Power and Governance in a Partially Globalized World* (pp. 193-218). London: Routledge.
- Klijn, E. H. (1997). Policy Networks: An Overview. In W. J. M. Kickert, E.-H. Klijn, & J. F. M. Koppenjan (Eds.), *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector* (pp. 14-34). California: Sage Publications.
- Knoke, D., & J. H. Kuklinski (1982). *Network Analysis*. California: Sage Publication.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as Governance*. London: Sage Publications.
- Krasner, S. D. (1993). Economic Interdependence and Independent Statehood. In R. H. Jackson, & A. James (Eds.), *States in a Changing World: A Contemporary Analysis* (pp. 301-321). New York: Oxford University Press.
- Mitrany, D. (1975). *The Functional Theory of Politics*. New York: St. Martin's Press.
- Murry, J. W. Jr., & J. O. Hammons (1995). Delphi: A Versatile Methodology for Conducting Qualitative Research. *The Review of Higher Education*, 18(4): 423-436.
- Olson, M. (1971). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Prakash, A., & J. A. Hart (1999). Globalization and Governance: An Introduction. In A. Prakash, & J. A. Hart (Eds.), *Globalization and Governance* (pp. 1-29). London: Routledge.
- Putnam, R. D. (1993). Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two Level Game. In P. B. Evans, H. K. Jacobson, & R. D. Putnam (Eds.), *Double-Edged*

- Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics* (pp. 431-468). California: University of California Press.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 44(4): 652-667.
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Pennsylvania: Open University Press.
- Rhodes, R. A. W. (2000). Governance and Public Administration. In J. Pierre (Ed.), *Debating Governance: Authority, Steering and Democracy* (pp. 54-90). New York: Oxford University Press.
- Rosenau, J. N. (1969). *Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems*. New York: Free Press.
- Rosenau, J. N. (1995). Governance in the Twenty-First Century. *Global Governance*, 1(1): 13-43.
- Rosenau, J. N. (2002). Governance in a New Global Order. In D. Held, & A. McGrew (Eds.), *Governing Globalization: Power, Authority, and Global Governance* (pp. 70-86). Cambridge: Polity Press.
- Rubin, I. S. (1997). *The Politics of Public Budgeting: Getting and Spending, Borrowing and Balancing*. New Jersey: Chatham House Publishers.
- World Bank (2004). *Country Policy and Institutional Assessment: 2004 Assessment Questionnaire Operations Policy and Country Services*. Washington, D. C.: World Bank.
- World Economic Forum (2005). Global Competitiveness Report. Retrieved June 23, 2006, from <http://www.weforum.org/site/homepublic.nsf/Content/Global+Competitiveness+Programme%5CGlobal+Competitiveness+Report>.

Indicator-Building for the Impacts of Global Governance on National Public Policy

Keng-Ming Hsu^{*}

Abstract

The role of nation-state has been transformed by the development of global governance. Many kinds of transnational issues have changed the viewpoint of nation authority. Nation-state is not the only actor any more. Transnational organizations have to communicate and cooperate with each other. The reciprocity and interdependence between governments and non-governmental actors become normal situations in the international community.

In some relative literature, we can see the policy outcomes in the national governance level “could” be affected by those in the global level. But there is little practical evidence to affirm such cause and effect. How can we evaluate exactly such relation, dimension and degree?

This paper will be grouped into four parts. First, I will review the literature of global governance, the relations between global governance and public policy. By doing so, the theory framework could be formulated. Second, I will select and construct the variables and indicators that are related to the relations between global governance and public policy. Third, I will method to build the indicator system completely.

Finally, an indicator system can be formed to measure the relation between global governance and public policy by two round “Policy Delphi” process. There are three dimensions, six variables and sixteen indicators in this indicator

^{*} Assistant Professor, Department of Public Administration and Management, National University of Tainan.

system. However, we should also examine the indicator system by more different cases. By doing so, we could revise the indicator system and make it better.

Keywords: global governance, public policy, indicator-building, policy delphi