

分析美國「學前啓蒙教育計劃」之政策制定

◎ 巫明哲

序 言

任何政治、經濟、文化、社會、教育等的決策形成，是透過許多內在、外在因素，相互影響、交互運作而統整而成。若欲了解整個政策的制定，恐怕非三言兩語所能闡明清楚。而本文主要的論述內容，是嚐試運用大衛·伊思頓 (David Easton) 的政治系統 (Political System) 模式，來分析美國「社區行動計畫」 (Community Action Program) 中「學前啓蒙教育計畫」 (Project Head Start) 的決策過程。伊思頓 (D. Easton) 認為公共政策是政府對整個社會價值作權威性的分配，伊思頓的模式 (Easton's model) 是一種分析政策決定過程的模式，而政治系統 (Political System) 是此模式中的一部分；是一種「系統分析」 (System analysis) 的理論，它可針對整個政策的制定流程，有着通盤性和整體性的了解。

至於「美國學前啓蒙教育計畫」 (Project Head Start) 是聯邦學前教育政策之一，是根據美國「經濟機會法」 (Economic Opportunity Act of 1964) 所訂定消除貧窮工作項目之一，亦是屬於「社區行動計畫」 (Community Action Program) 的一部分

。此計畫實施範圍廣闊，不僅是一個學前教育計畫而已，更是屬於聯邦性的龐大計畫。

結合伊思頓模式 (Easton's framework) 和「學前啓蒙教育計畫」 (Project Head Start)，是欲利用此模式來分析「學前啓蒙教育計畫」 (Project Head Start)，透過其整個系統分析的流程，可洞悉「學前啓蒙教育計畫」 (Project Head Start) 決策的前因後果及發展始末。進而也可利用伊思頓 (Easton) 的系統理論來分析我國的公共政策如政治、經濟、教育、社會福利等政策的制定。尤其國內尚缺乏一套政策制定的分析模式，本文期盼有助於國內公共政策上的分析運用。

一、伊思頓 (Easton) 的政治系統 (Political System) 模式

伊思頓 (Easton) 的政治系統 (Political System) 模式包涵五個主要概念：環境情勢 (environment)，輸入因素 (inputs)、政治系統 (political system)，輸出結果 (outputs or responses)，及回饋網絡 (feedback loop)。分項說明，依次如下：(附圖(一)說明)

(一) 環境情勢 (Environment)：在環境情勢中，又可分為兩個主要部分，一是國內 (nation) 環境或內社會環境 (intra-social environment)，可細分為生態系統 (ecological system)，生物

系統 (biological system)、人格系統 (personality system)、社會系統 (social system)。「例如一個國家裏面的經濟、文化、社會結構及特質等因素，這些因素是輸入 (inputs) 政治系統 (political system) 的潛在來源。」(註一) 第二部分是國際局勢 (international world) 是國內部分以外的國際環境或外社會環境 (extra-social environment)，也可細分為國際政治系統、國際生態系統、國際社會系統等。亦即是「國際的、政治的、經濟的、文化的世界體系」。(註二) 不論在國內環境或國際局勢中會出現一些干擾 (disturbances) 因素，且在既存互動下會產生某些變化。這些干擾則會引發出某種壓力 (stress) 或震撼 (shock)。由於

在環境情勢內造成不同種類壓力或震撼，「在處理或交換的型式上，會從外在環境移動到政治系統 (Political system) 的領域裏」。(註三) 換言之，由環境所帶來的種種刺激，乃引起物體的各种活動與功能。

(二) 輸入因素 (Inputs)：基於壓力 (Stress) 或震撼 (Shock) 的影響，進一步會產生輸入 (Inputs) 因素，其型式可分為需求 (Demands) 和支持 (Supports) 兩種。需求 (Demands) 通常「是與政府面臨有關正義、支助、獎勵或認知訴求的壓力。存在這些各式各樣的需求 (demands) 背後，有着共同慾求，期待短期支援需求的人類天性。」(註四) 因此，每種需求必須和某種特殊的壓力 (Stress) 或震撼 (Shock) 有關。故需求 (Demands) 的改變得視壓力 (Stress) 和震撼 (Shock) 而定。至於支持 (Supports) 之型式是「一種有意願從事的型態而來接受制度或制度本身的決定。若是任何政治系統 (Political System) 維持其合法性 (legitimacy)，則為一種穩定狀態的幫助 (Supports)。」(註五) 例如，人民有意願投票或付稅來支持政治系統 (Political System)

的政策制定。人民是否有意願繳稅或接受政府對其行為所作的管制是支持 (Supports) 的問題。

(三) 政治系統 (Political System)：「系統 (System) 可定義為任何個人、機構、或政府等變數相互關連的組合。倘若它是產生權威性的決定，便是一個政治系統 (Political System)。」(註六) 這是次級系統 (Subsystem) 在有限目的下，有個人和團體如何分配價值的決定，通常其決定是視為權威性的，即是立法的。因此，惟有政治系統之決定才能影響到政治體內的各次系統 (Subsystem)，如家庭、學校、團體等權威人士或當局經常會在內或在外在政治系統 (Political System) 之互動轉換 (Conversion Process) 過程中，負責政治系統 (Political System) 內日常性之運作。簡而言之，政治系統 (Political System) 可能是任何有權威且能做決定的政府、團體或個人。不論是外來的輸入因素或是政治系統 (Political System) 內部的互動，均會透過政治系統 (Political System) 的運作做成決定或決策。

(四) 輸出結果 (Outputs or Responses)：輸出是公共政策的結果。是靠「政治系統 (Political System) 在無任何反制下，轉換、結合或減少輸入因素，使這些因素成為公共政策或輸出 (Outputs)」(註七) 因此，重要的政策是來自政治系統 (Political System) 的運作和決定。例如是州立法或聯邦法，學校的董事會決定等。

(五) 回饋網絡 (Feedback Loop)：回饋網絡的定義是「一種能由既往實行情形來調整未來導引方向的特質。」(註八) 其回饋過程是在它行政系統與輸出結果的互動情形，並隨即建立起某種行為或影響成爲一種成果。而成果 (Outcomes) 是在實施當中某種輸出 (Outputs) 衝擊的事實。進而言之，回饋網絡是一種應付壓力

(Stress) 的系統方法。原有壓力經由回饋網絡中的實施及成果顯示後，逐漸消失，代之而起是另外新的壓力及新的回饋網絡。

基本上，伊思頓的模式架構 (Easton's framework) 是由環境情勢 (Environment)、輸入因素 (Inputs)、政治系統 (Political System)、輸出結果 (Outputs) 及回饋網絡 (Feedback) 等組成。根據這些基本要素，伊思頓的政治系統 (Easton's Political System) 流程，便能產生運作。簡述伊思頓模式 (Easton's Framework) 如下...

伊思頓 (Easton) 的系統分析是「先由環境 (Environment) 產生輸入因素 (Inputs) —— 需要和支持，進而至政治系統 (Political System) 內。藉着持續的努力和反應來制定政策或決定，而導致輸出結果 (Outputs)。這些輸出結果 (Outputs) 可依其輸入於政治系統 (Political System) 之修正需求 (demands) 和支持 (Supports)，而回饋到整個環境系統。」(註九) 簡言之，其模式是環境因素影響公共政策制定的「輸入」——「輸出」——「回饋」的現象。

換言之，基於國際局勢或潮流和國內情境所產生的壓力或震撼，其影響力成爲政治系統的輸入因素 (需求和支持)，經由需求和支持的型式而進入政治系統，再由政府部門內部的轉換過程 (Conversion Process)，作成各項的決策與具體行動，即是政治系統的輸出，其進入環境實行後，造成回饋效果，重新塑造新的壓力、新的需求和支持，再進入政治系統，如此循環不斷，周而復始形成一個循環的過程。

II、學前啓蒙教育計畫 (Project Head Start)

學前啓蒙教育計畫 (Project Head Start) 是「在一九六五年秋季，根據一九六四年的『經濟機會法』 (Economic Opportuni-

ty Act of 1964)，由『經濟機會局』 (Office of Economic Opportunity) 授權成立。」(註十) 其中「經濟機會法」是詹森總統 (President Johnson) 的提案，經由國會於一九六四年八月通過。而且，「學前啓蒙計畫 (Project Head Start) 於一九六九年六月，由『經濟機會局』局長 (Director of OEO) 指派健康、教育及福利部 (Health, Education, and Welfare) 來管理。兒童發展局 (The Office of Child Development) 是由健康、教育及福利部 (HEW) 設立，並位於秘書處 (Office of Secretary) 中爲行政上的助理秘書處部門，掌管學前啓蒙計畫 (Project Head Start) 之政策開發、計畫運作、財政籌劃及評估成效。」(註十一) 而今日的學前啓蒙教育計畫 (Head Start) 則由「健康及人類服務部 (Department of Health and Services) 中的兒童、少年及家庭 (Children, Youth, and Families) 行政機關來監督。」(註十二)

儘管學前啓蒙教育計畫 (Project Head Start) 實施至今，近乎三十個年頭，也歷經一些不同政府機關的監督管理，其性質仍舊不變，是一項對家庭貧寒的學齡前兒童，提供適當營養、疾病醫療、教育訓練、及社會服務的聯邦兒童發展計畫。其基本假設是「在兒童早期階段，藉着幼兒訓練計畫，提供兒童發展的綜合服務來打破貧窟圈 (Poverty Cycle)。」(註十三) 這與詹森總統 (President Johnson) 的「大社會」(Great Society) 理想中呼籲全國對貧窮作戰的理念，互爲表裏，彼此呼應。

根據前述假設，學前啓蒙教育計畫 (Project Head Start) 的基本目標是使「參與的學齡前兒童，藉着健康和體格能力的改善；自我信心、自動自發及自我訓練的鼓舞；認知及溝通技巧的加強；期許成功的建立；兒童及家庭與人相處能力的增強及兒童及家庭自

我價值和尊嚴的肯定，以促其社會適應的能力 (Social Competence)。」(註十四) 根據學前啓蒙計畫 (Project Head Start) 的目標，不但提供貧窮兒童潛能的啓發及爲進入正規教育 (Formal education) 做準備，同時欲藉此計畫爲貧困家庭提供社會服務及就業機會，讓貧困家庭有機會改善其生活環境並增加其生存空間。

一九六五年，「經濟社會局」(OEO) 首先實施一項爲期八週的實驗性暑期學前啓蒙教育計畫 (Summer Head Start)，實施以後，廣受歡迎，讚賞有加。如同波登和歐門 (Enid Borden & Kate Walsh O'Beirne) 所陳述：「首次暑期學前啓蒙教育計畫的結論，如詹森總統 (President Johnson) 之公開宣稱，此計畫是個成功且「圓滿的試驗」(Well tested)。他的貿然讚賞是首度指示人們將會享受此計畫的魅力生活 (Charmed life)，亦引起許多社區教育的回響。」(註十五) 由於詹森總統 (President Johnson) 的大力支持和努力提倡，學前啓蒙教育計畫 (Project Head Start) 逐漸展開並擴大實行。其中主要的計畫型態有三種：

(1) 整年制的半日托學前啓蒙教育計畫——此計畫每年至少爲期八個月，每天六小時以上的教學活動。通常在下午分爲兩段班制實施，每段時間不得少於三小時。

(2) 整年制的全日托學前啓蒙教育計畫——此計畫每年至少爲期八個月，每天六小時以上。通常是針對上班族的父母親及受雇此計畫訓練的父母，所提供的日托服務。

(3) 暑期學前啓蒙教育計畫——此計畫必須至少一百二十小時，而且通常限定給即將在秋季第一次進入正規教育的兒童參與。(註十六)

由於學前啓蒙教育計畫 (Project Head Start) 的擴大實施，最初「經濟機會局」(OEO) 在一九六五年進行爲期八週的啓蒙計

畫中，便花費一千七百萬美元，而且將近十萬名兒童受惠於此項計畫。依據一九八七年的一份資料顯示，「聯邦政府每年得提撥十億美元給學前啓蒙教育計畫中的五十萬名兒童及其家庭。」(註十七) 由此可知，這項計畫不只是聯邦政府的龐大經費支出項目之一，更是一項影響深遠的學前啓蒙教育計畫。

三、學前啓蒙教育計畫 (Project Head Start) 於系統分析之運用

學前啓蒙教育計畫 (Project Head Start) 實施以來，將邁入第三十個年頭。由於實行良久，未免產生一些變遷和改革。本文僅側重於詹森總統 (President Johnson) 及其行政幕僚所制定的當時學前啓蒙教育計畫 (Project Head Start) 措施來做分析。

環境情勢 (Environment)

在詹森總統 (President Johnson) 任期內，國內、外的環境是十分地動盪不安。依格蘭翰 (H. D. Graham) 的描述：「詹森總統 (President Johnson) 就職蜜月期，恰逢國內暴動、越戰 (Vietnam war)、通貨膨脹、早期「大社會」(Great Society) 憧憬的奇特興奮感逐漸失落、國會議員強硬抗衡、及詹森總統 (President Johnson) 名譽銳減等多種壓力，逐漸褪色生鏽。」(註十八) 從這段描述，可顯而易見的了解當時整體環境情勢。按伊思頓 (Easton) 的環境內容上，國際局勢 (International) 方面是籠罩在越戰 (Vietnam War) 陰影下；國內環境 (Nation) 部分則包括通貨膨脹 (經濟環境)、國內暴動 (社會結構)、國會強烈杯葛 (政治環境) 等。

除了上述美國國內環境所面臨的壓力外，尚可歸納三件更直接影響美國當時環境的重要事件，由於這三件有震撼力的事情，促成民衆對學前啓蒙教育計畫 (Project Head Start) 的渴求。首先是

對貧窮宣戰 (War on Poverty)；其次是對兒童發展的重視；第三件事情是人權運動 (Civil Rights Movement)。

對貧窮宣戰是詹森總統 (President Johnson) 的「大社會」(Great Society) 理想中最重要之實施方案。根據哈林頓 (Michael Harrington) 在一九六三年的統計：「大約有四千萬到五千萬的美國人在貧窮中生活，而且其貧窮是有遺傳和結構性的。」(註十九) 基於這種現象，詹森總統 (President Johnson) 極欲消弭這些貧窮現況，乃成立「經濟機會局」(OEO)，並通過「經濟機會法」(EOA)，以經濟的觀點來消滅貧窮。他亦深信反貧窮 (anti-poverty) 戰爭足以治療貧困，甚而預防貧窮。因此，無條件地對貧窮宣戰 (unconditional war on poverty) 是件積極性的社會福利措施，也是美國人民當時一致的期待和夢想。

無可諱言，貧窮的因素導致貧困家庭的兒童得不到適當照顧，缺乏食物，無醫療照顧及居住場所。因為這些不利於貧困兒童成長的因素，許多專家和學者開始正視兒童發展的問題。「一九六〇年間，心理學家過份強調人類發展在環境上的影響力……專家們也相信人類最高發展經驗的重要階段是：學齡前兒童時期」。(註二十) 當時較有名望的專家學者，例如布倫 (Bloom)、葛登 (Edmond Gordon)、海威赫斯特 (Robert Havighurst) 和韓特 (J. M. Hunt) 等異口同聲強調早期兒童發展的重要性。從布倫 (Bloom) 的意見，即可視出端倪：「布倫 (Bloom) 建議最初四、五歲的生命是發展最迅速的階段，兒童智力發展的關鍵期 (critical)。基於這種理論，布倫 (Bloom) 的結論認為學齡前時期是提供最佳環境和影響兒童生長最佳時刻」。(註二十一) 由於「學齡前時期是兒童成長的關鍵期，假如運用得當，將可根絕世代沿襲的貧窮。」(註二十二) 向貧窮宣戰和兒童發展理論的相互結合，讓貧困兒童從

小得到妥善的照顧，接受良好的教育，長大後便能擺脫貧窮的陰影，兩者間息息相關，是不難想像。

第三個重大事件是人權運動 (Civil Rights Movement)。種族問題一直是美國社會最大的隱憂，黑、白種族徵結始終是美國人撇不開的夢魘。也是常造成社會動亂的起緣。尤其在一九六〇年間，金恩博士 (Martin Luther King) 所發起的「非暴力運動」(nonviolence)，「揭露白人的種族偏見和歧視，也引發白人的焦慮和暴力行為。」(註二十三) 當時黑白種族問題，的確造成美國社會的動盪和不安，進而引發人權運動 (Civil Rights Movement)，加上貧困的家庭均是黑人。因此，消滅貧窮的根源和改善黑人貧困的生活是一九六〇年間，美國最重要的政治課題及社會福利政策。

輸入因素 (Inputs)

面臨越戰 (Vietnam War)、人權運動 (Civil Right Movements)、貧窮滋長及兒童發展理論的盛行等問題所造成的壓力 (Stress)，產生一些需求 (Demands) 和支持 (Supports) 的輸入 (Inputs) 因素。所謂輸入 (Inputs) 是「對政治系統有任何影響之環境中的力量。」(註二十四) 所以輸入 (Inputs) 的來源廣泛，可為人民、團體或政府機關的法規和指示 (Statutes and instructions)。在本例中，輸入 (Inputs) 的來源，上至詹森總統 (President Johnson) 「大社會」(Great Society) 理想的指示，下至百姓對基本生活的要求。「詹森總統 (President Johnson) 技巧性地使國會議員一致形成共識，並在一九六四年獲得總統大選後，欣喜授予一項其任期內飽受大眾歡迎的指示，著手全盤性的「大社會」(Great Society) 改革。」(註二十五) 根據這項前題

，引發許多支持者和相關需求 (demands)。這些需求 (demands) 包括：兒童從小即可獲得平等的教育機會 (人權運動)；貧窮兒童和家庭能得到基本生活的物質照顧和健康醫療服務等 (反貧窮措施)；增進兒童認知能力和適應社會能力 (兒童發展理論的盛行)；及「許多教育界的領導者希望貧困兒童能藉著學前教育計劃來打破貧窮家庭、教育不足及貧民等環環相扣之貧民圈。」(註二十六) 綜觀以上種種需求 (Demands) 是渴望有某種政策的制定，以杜絕貧困家庭的漫延。至於支持 (Supports) 上則是美國的納稅人。「對年少者支助的要求是毫無異議的，甚而納稅人極度願意以財力來幫助一個真正能打破貧民窟的計劃。」(註二十七) 總之，不論是政府機關的指示或人民的支持，均是對於政治系統 (Political System) 的輸入 (Inputs) 因素。

輸出結果 (Outputs)

「輸出也就是公共政策的結果。政治系統所作具有權威性的價值分配即其輸出，這些分配就是公共政策。」(註二十八) 公共政治系統 (Political System) 為適應周遭的環境壓力，而隨時採取對應措施，也是一種回應或決策。由於上述需求 (Demands) 和支持 (Supports) 的力量，美國國會 (政治系統) 則作成某種回應及決策 (經濟機會法)。由於經濟機會法 (EOA) 強調「就業訓練、工作機會和社區合作的社會服務做為美國社會中打破貧民圈最主要的措施。」(註二十九) 所以「社區行動計劃」(Community Action Program) 相繼誕生。而學前啟蒙教育計劃 (Project Head Start) 是其具體的實行項目之一。由此可知，當時經由國會 (政治系統) 所制定公布的公共政策為「經濟機會法」(EOA)、「社區行動計劃」(Community Action Program) 和「學前啟蒙

教育計劃」(Project Head Start)，這些政策均是權威性的價值分配，即是輸出結果 (Outputs)。

「經由決策過程，而將進入體系的輸入轉換成爲輸出的過程即轉換過程。」(註三十) 當需求 (Demands) 和支持 (Supports) 進入政治系統 (Political system)，經由政府機關內部的轉換過程 (Conversion Process)，形成各項的決策與具體行動，便是政治系統的輸出 (Outputs)。然而政治系統 (Political System) 是「相互有關聯的結構 (Structures) 和過程 (Process) 的集合體」(註三十一)，如何來消化這些輸入因素 (Inputs) 和整合系統內的次級系統 (Subsystem) 之運作，其公共政策制定過程是作整體的探究，制定決策的轉換過程常鮮爲人知。而且政策環境，隨著生活急遽的變遷，有效的決策較難掌握，故而政治系統又稱黑箱 (Black box)。

回饋網絡 (Feedback Loop)

用系統分析來研究公共政策，視其政策制定的過程爲一循環的過程或回饋 (Feedback) 網絡。回饋網絡 (Feedback Loop) 的實際運作，「可從政治系統的決策人員與許多投入的來源 (many resources of inputs) 以及輸出的受益者之間，不斷發生互動看出。」(註三十二) 回饋網絡 (Feedback Loop) 是依據政策制定後的實施情形及結果 (Outcomes) 來調整未來的指引方向。學前啟蒙教育計劃 (Project Head Start) 制定後，其主要實行情形包括社區干預、家長參與及其他服務項目之提供等。「依照美國國會的本意，社區干預是在社會服務計劃中，靠貧民來反應出『最富彈性參與』(maximum feasible participation) 的概念。」(註三十三) 而且，「學前啟蒙教育計劃 (Project Head Start) 是使地

方社區機構反應給貧民最富影響力的計劃。它的就業機會和社會服務對社區的經濟，有舉足輕重的貢獻。」（註三十四）從上述得知，學前啓蒙教育計劃（Project Head Start）是由地方社區來管制，而且聯邦補助經費也由地方社區行動機構（Community action agencies）來處理。利用社區干預推動學前啓蒙教育計劃（Project Head Start）是促使此計劃蓬勃發展的主因之一。

學前啓蒙教育計劃（Project Head Start）的目標是提供父母親教育知識及社會服務以改善其經濟地位及給孩童提供有利的發展環境。尤其地方官員有意讓父母親直接來參與此項計劃，順而接受教育子女的知識和方法。因此「學前啓蒙教育計劃證明了一件父母與子女互動的正面影響，而且父母的參加增強此計劃的實施效率。」（註三十五）

學前啓蒙教育計劃（Project Head Start）也引發一些其他社會服務項目。例如「親子中心」（Parent and Child Centers）——為年齡小於學前啓蒙教育計劃的幼兒，「續接教育方案」（Project Follow Through）——為學齡兒童，「聯合資格認定和訓練計劃的兒童發展機構（the Child Development Associate Credentialing and Training program）——可供訓練日托工作人員的人力資源，及「親職教育資源方案」（the Child and Family Resource Program）。」（註三十六）這些相關的服務項目相對地擴展和延續學前啓蒙教育計劃的實施。最引起矚目的是「經濟機會局研究諮詢委員會」（the Office of Economic Opportunity Research Advisory Council）促成許多縱的（longitudinal）及綜合性（comprehensive）研究，其中以「經濟機會局」下的「研究、設計、計劃與評估處」（Office of Research, Plans, Programs and Evaluation, 簡稱 RPP&E），「西屋教育公司」（

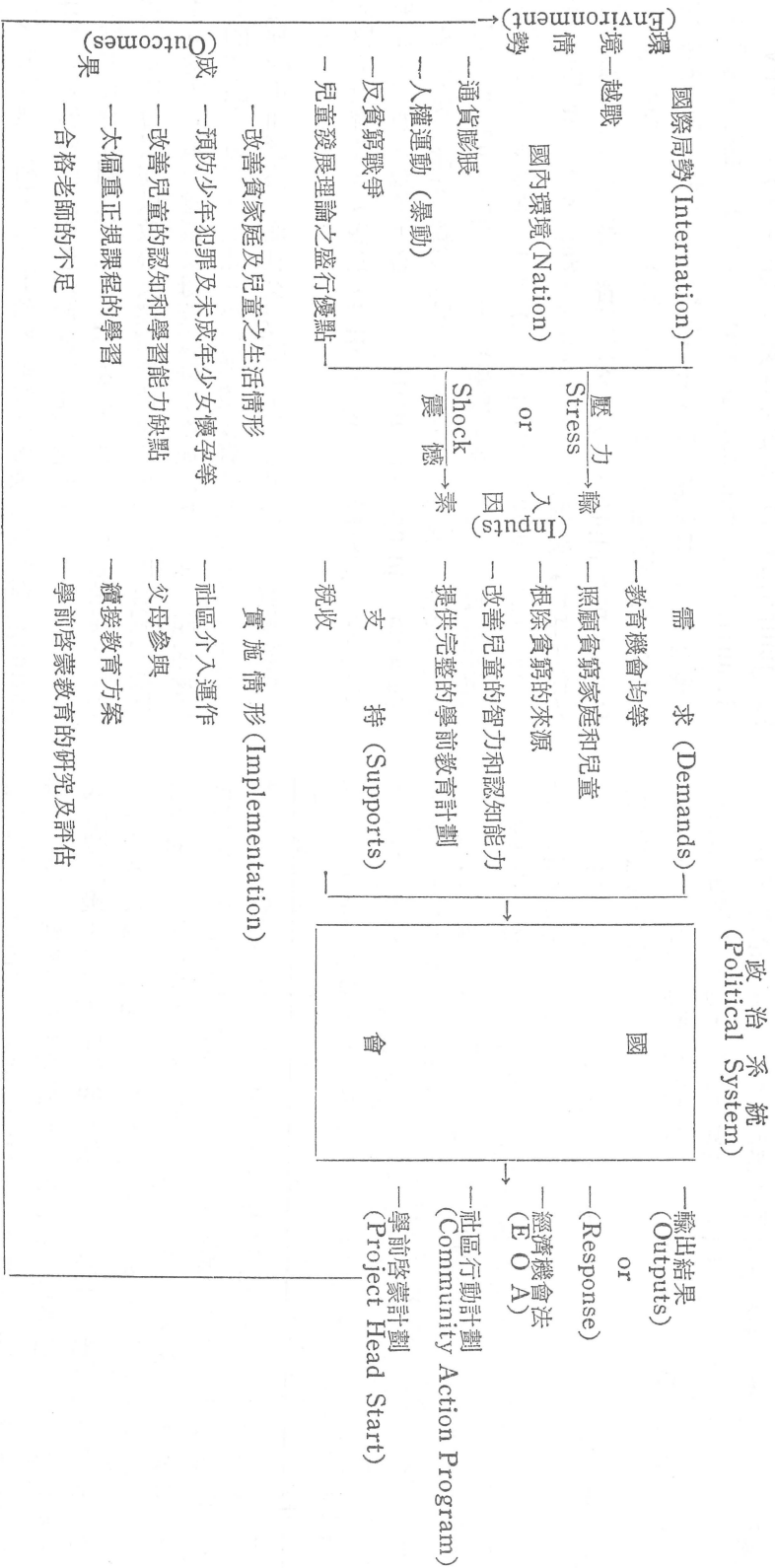
Westing house Learning Corporation）及俄亥俄（Ohio）大學簽約所進行的學前啓蒙教育計劃評估報告，最受到關注，也多少影響到未來學前啓蒙教育計劃的趨向。

從社區干預、父母參與及其他相關服務項目的提供，學前啓蒙教育計劃（Project Head Start）大致獲得肯定。「教育者獲得經費和地位；社會改革者相信教育的力量，政府官員在無傳統社會模式喧鬧阻擾下通過正面性的立法。」（註三十七）上從政府官員下至一般及貧困家庭和兒童均是受益者或是贏家（Winner）。似乎所有的人在學前啓蒙教育計劃（Project Head Start）實行下，均能接受。唯有少數人是例外，例如一些黑人父母親恐怕他們的子女加入學前啓蒙教育計劃（Project Head Start），他們得配合此計劃的實施而喪失工作。而且「父母親的參與，使教師聯盟（teachers' Union）倍受威脅，視此行動是社區控制學校制度的第一步。」（註三十八）除了少數黑人父母親及教師聯盟無法受益外，學前啓蒙教育計劃（Project Head Start）基本上是廣為衆人所接納。每個計劃或政策的實施結果（Outcomes），頗難毫無瑕疵，學前啓蒙教育計劃（Project Head Start）也有其優、缺點，實施成功之處包括：

1. 提供基本的民生必需品：醫療服務、牙齒保健、疫苗注射等給貧窮家庭兒童。
2. 在兒童關鍵時期（Critical）提供低收入戶兒童適當學習環境和學前教學活動，以增進其智商（IQ）和學習成就。
3. 早期兒童教學活動有助於預防少年犯罪，未成年少女的懷孕和增進就業的可能性。

4. 學前啓蒙教育計劃（Project Head Start）在實施情形，比公立學校更富彈性和直接，而無官僚上的嚴格規定。（註三十九）

附圖一



5. 參與此計劃的兒童父母，對子女有較高職業的期待，並且有較佳的成就及發展測驗。

學前啓蒙教育計劃 (Project Head Start) 遭非議之處：

1. 學前啓蒙教育計劃兒童，無論參與暑期或全年訓練計劃，其語文發展和學業成就測驗後所顯現的成績都低於全國標準。

2. 一些兒童中心過於強調學業上的基本訓練及正式課程，並缺乏合格教師。

3. 由於學前啓蒙教育計劃實施範圍廣泛，官方文件量多且雜，父母的參與仍嫌不足，在某些地區實難觸及到貧困的核心。

4. 學前啓蒙計劃 (Project Head Start) 只靠暑期或近乎一年的實施計劃，便能改變貧窮家庭的兒童狀況，實難令人信服。

綜觀實行情形 (implementation) 和實行後成果 (Outcomes)，將會在環境中形成新的壓力和訴求，產生另外新的回饋網路，如此周而復始，隨著新的需求而有另外新的政策制定。

不論學前啓蒙教育計劃 (Project Head Start) 的實行成效如何，透過伊思頓 (Easton) 的「政治系統動態反應模式」(A Dynamic Response Model of a Political System) 來分析，可明確了解此計劃制定的前因後果。系統決策模式最易說明政治現象的複雜性和動態性，在穩定的環境裏，成員的要求不會有太大的改變，系統只需漸進地修正公共政策的內容，便能滿足成員的需求並獲得支持。但在急速變遷的環境中，成員的需求隨著環境的變遷而改變，系統爲了持續與生存，必須適時反應成員的需求，作成決策以解決系統所面臨的困難。因此，政治系統的分析模式，實乃有助於了解政策制定的過程，亦是本文主要論述的旨趣。

參考書目

- 註 一·F.M. Writ and M. W. Kirst, *Schools in Conflict*. (Berkeley: Mc Cutchen Publishing, 1982), p31.
- 註 二·同註一。
- 註 三·同註一。
- 註 四·同註一。
- 註 五·同註一，p32.
- 註 六·Roald F. Cambell, et al. *The Organization and Control of American Schools*, 6th ed.(Columbus: Merrill Publishing Company, 1990), p5.
- 註 七·同註五。
- 註 八·同註一，p37.
- 註 九·同註六，p5-6.
- 註 十·Office of Human Development Department of Health, Education and Welfare, *Project Head Start: Achievements and Problems*, (Washington, D. C.: The Comptroller General of United States, 1975), 1.
- 註 十一·同註十。
- 註 十二·Enie Borden and Kate Walsh O'Beirne, "False Start? The Fleeting Gains at Head Start", *Policy Review* NO. 47 (Wint. 1989): 48.
- 註 十三·OECD, *Educational Policy and Planning: Compensatory Education Programs in the United States* (Paris: Organization for Economic Co-operation and Development, 1980), 44.

- 註十四·回註十三·p45.
- 註十五·回註十一。
- 註十六·Jams S. Payne et al., *Head Start: A Tragicomedy With Epilogue* (New York: Behavioral Publications, 1973), 62.
- 註十七·Faith Lamb Parker, Chaya S. Piotrkowaki and Lenore Peay, "Head Start As a Social Support for Mothers: The Psychological Benefits of Involvement," *American Journal of Orthopsychiatry*, vol. 57 (April 1987): 220.
- 註十八·Hugh Davids Grham, *The Uncertain Triumph: Federal Education Policy in the Kennedy and Johnson Years* (North Carolina: The University of North Carolina Press, 1984), xxiii.
- 註十九·Allan C. Ornstein "Recent Historical Perspectives for Education the Disadvantaged", *Urban Education* (Jan. 1971): 378-9.
- 註二十·Jeanette Valentine, Catherine J. Ross and Edward Zigler, "Project Head Start," *Child Today*, vol. 10 (May-June 1980): 22.
- 註二十一·Ura Jean Oyemade, "The Rationale for Head Start As a Vehicle for the Upward Mobility of Minority Families: A Minority Perspective," *American Journal of Orthopsychiatry* vol. 55 (Oct. 1985): 592.
- 註二十二·Valora Washington, "Head Start: How Appropriate for Minority Families in the 1980s?" *American Journal of Orthopsychiatry*, vol. 54. (Oct. 1985): 578.
- 註二十三·同註十九。
- 註二十四·朱志宏著,「公共政策」,三民書局印行,民國八十年九月,頁七十四。
- 註二十五·同註十三, p26.
- 註二十六·同註十一。
- 註二十七·同註十一, p51.
- 註二十八·同註二十四, 頁七十五。
- 註二十九·同註十三, p185.
- 註三十·同註二十八。
- 註三十一·同註二十四, 頁三十一。
- 註三十二·同註二十八。
- 註三十三·同註三十一, p579.
- 註三十四·同註三十一, p22.
- 註三十五·同註三十一, p581.
- 註三十六·Eclwercd Zlgler, "Assexing Head Start at 20: An Invited Commentary," *American Journal of Orthopsychiatry*, vol. 55 (Oct. 1985): 603.
- 註三十七·Marvln Lazrson, "Social Reform and Early-Childhood Education: Some Historical Perspectives," *Urban Education*, (April 1970): 85.
- 註三十八·同註十一, p23.
- 註三十九·Peter Skerry, "The Charmed Life of Head Start," *Public Interest* (Fall 1983): 24-5.