

國立臺灣大學社會科學院公共事務研究所



碩士論文

Graduate Institute of Public Affairs

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis

以 CIPP 模式評估臺北市街貓友善照護行動方案

The Application of the CIPP Model In the Evaluation of

Taipei Cat Care Programme

李婕琳

Chieh-Ling Lee

指導教授：洪美仁 博士

Advisor: Mei-Jen Hung, Ph.D.

中華民國 112 年 6 月

Jun. 2023

國立臺灣大學碩士學位論文
口試委員會審定書
MASTER'S THESIS ACCEPTANCE CERTIFICATE
NATIONAL TAIWAN UNIVERSITY

以 CIPP 模式評估臺北市街貓友善照護行動方案

The Application of the CIPP Model In the Evaluation of
Taipei Cat Care Programme

本論文係李婕琳（姓名） R09343013（學號） 在國立臺灣大學公共事務研究所完成之碩士學位論文，於民國 112 年 6 月 12 日承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明。

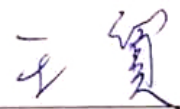
The undersigned, appointed by the Graduate Institute of Public Affairs on 12 (date) 06 (month) 2023 (year) have examined a Master's thesis entitled above presented by Lee, Chieh-Ling (name) R09343013 (student ID) candidate and hereby certify that it is worthy of acceptance.

口試委員 Oral examination committee:



(指導教授 Advisor)





系主任/所長 Director:





謝辭

曾經想過如果我能完成一本論文，內容要寫什麼呢…想了許久一直都沒有答案，就像走路總是找不到方向，人生總是找不到目標一樣，可是不知不覺間，我居然就在公行這個領域載浮載沉了六年多，好像沒有什麼特別表現的，卻也就這樣從大學念到了研究所，說起來其實有點不可思議，就像現在的我根本不知道自己是怎么完成論文這項任務的。

而關於題目的選擇，我很慶幸在大學最低潮的那段日子能夠遇見這輩子最愛的高飛和米奇，他們喵喵的就走進了我的人生裡，雖然在我碩一的那段期間高飛生了重病，得了貓傳染性腹膜炎，這對於當時還小的他來說非常的致命，幾乎是無藥可醫治，大概就像癌症那樣的可怕又嚴重吧，但真的謝謝老天沒有把他從我的身邊帶走，在花了好多時間、金錢與心力後他重拾了健康，現在的高飛和米奇是快樂的兄妹，家裡就是他們最溫暖的避風港。但每當想起這段回憶，又或是看到哪隻貓咪的悲慘遭遇，我總是克制不住的流下眼淚，因為在這個我所生活的地方，不知道還有多少貓咪每天在外頭流浪，每天吹風受寒忍受飢餓，又有多少貓咪拖著生病的身子努力在外生存著，但對於這些事情我卻愛莫能助，我知道我的能力有限，沒有辦法給所有貓咪一個溫暖的家，更沒有那個財力救治每一隻生病的貓咪，保護每一個受虐的孩子，但我唯一可以做的就是利用我所學的專業，針對動物保護相關政策給予一些建議以改善當前的環境，期望能夠透過這樣的方式為他們付出一點什麼，雖然力量微薄，但我想未來的我不管用怎樣的方法，都還是會繼續努力。

真的很謝謝我的指導老師—美仁老師，在聽完這些故事和我的想法後，給予了我無限的支持與幫助，也謝謝老師的所有教導和指點，讓我的論文能夠更完美的呈現在大家面前，每次和老師開會的時候真的都非常開心，最喜歡與老師分享

和貓咪的所有故事以及撰寫過程中的所有際遇，也非常謝謝我的兩位口試委員—
舜文老師和王賢老師給予我的肯定和鼓勵，讓我更有動力繼續完成我的題目，也
謝謝老師們的寶貴意見，讓我的論文能夠更上一層樓。



也謝謝所有關心我的好朋友們，謝謝你們的鼓勵與開導，還有時不時的提醒
我快要變成碩「四」生的一些發言，讓我能夠更積極的去完成我的學業，也謝謝
那些在我情緒大起大落時，依舊時刻陪伴在我身邊的人們，還有拎著我去娛樂散
心的人們，謝謝你們的不離不棄，讓我能夠更有勇氣的去面對這些困境，當然也
謝謝那些與我暢談的人們，能夠聽到每個人與貓咪的故事，還有與大家交流意見
和想法，真的是一件很幸運又很滿足的事情，最感謝的還是我的家人，謝謝爸爸
和媽媽對我的養育之恩，讓我可以專心的完成所有學業，也讓我能夠擁有一個既
溫暖又幸福的家，謝謝爸爸和媽媽的所有關心、陪伴和支持，讓我可以一路走到
現在，真的非常感謝。

謝辭寫到了尾聲，也代表著離畢業不遠了，終於還是要脫離學生的身分，往
下一個階段邁進，雖然在台大的這些日子既短暫又漫長，每一個故事都參雜酸甜
苦辣的滋味，但這絕對人生中最充實又最美好的一段時光，最後的最後，我還
想要謝謝每一段緣分的相遇，不論是怎麼樣的相處過程，都謝謝你們，才有今天
的我。

李婕琳 謹誌

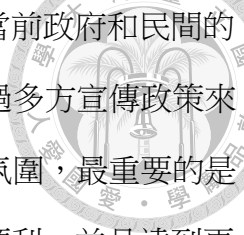
112年6月14日



摘要

近年來動物保護觀念和意識逐漸興起，我國於 1998 年亦正式三讀通過動物保護法，各地方政府為配合動保法意旨，也紛紛制定了流浪動物保護的相關政策，並漸漸從捕捉、收容和撲殺等方式，轉向絕育減量的做法，臺北市動物保護處更是持續致力於投入辦理相關動保政策，但觀察以前的文獻較少單獨討論流浪貓的政策問題，更少針對臺北市的這些政策進行評估，因此本文決定聚焦在臺北市街貓友善照護行動方案(Taipei Cat Care Programme；TCCP)，並採取質化研究法，利用訪談的方式來進行政策評估研究，且從 CIPP 模型的「脈絡評估」、「輸入評估」、「過程評估」與「結果評估」四個構面，來瞭解 TCCP 方案的執行情況，亦自政策利害關係人的角度切入，透過 MAW 利害關係人模型來分析各利害關係人的特質，以觀察其中的互動和協力關係，並釐清 TCCP 方案的爭點，建構出大家對於問題的共識。

研究結果發現，TCCP 方案確實因為屬於道德性質政策的緣故，使得各方政策利害關係人對於動保議題有極端的看法與意見，特別是認同或不認同 TNR 和 TCCP 的人還是占了大多數。動保處雖然有提供一些物資和絕育經費的補助，但並沒有真正去了解政策利害關係人的需求，也因為機關本身人力配置的不足，就 TCCP 方案並沒有對各個政策利害關係人做到足夠的告知與宣傳，導致許多人對方案的瞭解程度、接受度與認同感並不高。雖然大家在 TCCP 方案中多少有一些互動行為，並存在協力與合作的關係，但由於各個政策利害關係人之間可能因為資訊不對稱或缺乏共識和信任，而影響 TCCP 方案的執行狀況與成效。最後根據本文受訪者的回應，TCCP 方案確實對減少流浪貓數量和街貓友善，以及改善街道環境污染、發情產生的噪音和公共衛生等政策目標有一定的幫助，但在現今的社會當中對貓咪不友善的人還是大有人在，政策也尚有許多需要改進的部分，因



此建議動保處可以重新研議且更加重視 TCCP 方案，以及整合當前政府和民間的人力資源並重新建立起政策利害關係人之間的信任關係，再透過多方宣傳政策來建立大家對於流浪動物保護的正確觀念，以營造友善的環境和氛圍，最重要的是要提供適當的管道來解決問題，才能讓 TCCP 方案的執行更加順利，並且達到更佳的成效。

關鍵字：政策評估、CIPP 模型、MAW 模型、動物保護、流浪動物保護政策、臺北市街貓友善照護行動方案

Abstract

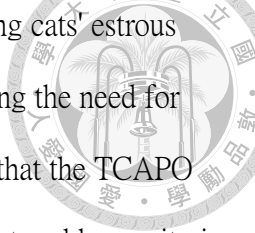


Since the emergence of animal welfare and product concepts, Taiwan took a significant step by passing the "ANIMAL PROTECTION ACT" in 1998. In response to this policy, local governments implemented measures to protect stray animals, shifting their focus from capturing, sheltering, and euthanizing strays to sterilization. This article aims to examine the Taipei Cat Care Programme (TCCP), focusing on its implementation and evaluation through qualitative research and stakeholder perspectives.

Using the CIPP (Context, Input, Process, Product) model as a framework, this thesis employed qualitative research methods, including interviews, to conduct evaluation of the TCCP. Also, analyze the characteristics of each stakeholder through the MAW stakeholder model to observe the interaction and cooperation relationship and seek to address controversies surrounding the TCCP and foster consensus among policy stakeholders.

The findings revealed that policy stakeholders held varying opinions on animal protection issues, particularly regarding the practice of Trap-Neuter-Return (TNR) and the TCCP, due to differences in moral perspectives. Although the Taipei City Animal Protection Office (TCAPO) subsidized sterilization efforts and provided necessary supplies, the general public displayed limited understanding, identification, and acceptance of the program. Additionally, the government did not fully grasp the demands and expectations of policy stakeholders. The TCCP faced challenges due to a shortage of human resources within the TCAPO, resulting in inadequate promotion.

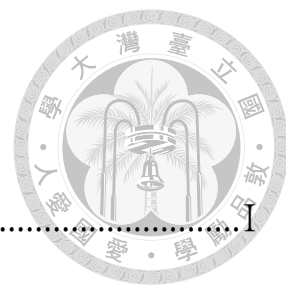
Furthermore, despite ongoing collaboration among stakeholders, information asymmetry and a lack of consensus and trust negatively impacted the implementation of the TCCP. While the TCCP demonstrated positive outcomes such as reducing the number of



stray cats, improving street cleanliness, minimizing sound pollution during cats' estrous cycles, and enhancing public health, there still exists skepticism, indicating the need for further policy improvement. To address these issues, it is recommended that the TCAPO reassess and prioritize the TCCP, integrate resources from the government and humanitarian organizations, and rebuild trust among stakeholders. Effective communication strategies should be employed to cultivate a correct understanding of protecting stray animals and foster a harmonious social environment. Ultimately, the TCAPO should establish appropriate channels for conflict resolution and enforce the TCCP efficiently to achieve better outcomes.

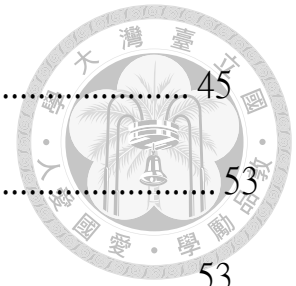
Key words: policy evaluation, CIPP model , MAW model , animal protection, stray animal policy, Taipei cat care programme

目錄



謝辭.....	I
摘要.....	III
Abstract.....	V
第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景與動機.....	1
第二節 研究目的與問題.....	4
第三節 研究流程.....	5
第四節 章節安排.....	6
第二章 動物保護政策概述.....	8
第一節 國內外動物保護政策.....	8
第二節 臺北市街貓友善照護行動方案現況.....	13
第三章 理論基礎與文獻檢閱.....	20
第一節 政策評估.....	20
第二節 CIPP 模型.....	27
第三節 政策利害關係人.....	33
第四章 研究設計.....	42
第一節 研究架構.....	42

第二節	研究方法.....	45
第五章	TCCP 方案之評估.....	53
第一節	脈絡評估.....	53
第二節	輸入評估.....	71
第三節	過程評估.....	80
第四節	結果評估.....	109
第五節	受訪者對方案的建議.....	116
第六節	小結.....	124
第六章	結論與建議.....	130
第一節	成果與發現	130
第二節	反思與建議	134
第三節	研究限制.....	138
參考文獻.....		139
附錄一、	歷年 TCCP 補助協會、實施區域及辦理隻數.....	146



圖目次



圖 1 研究流程圖.....	5
圖 2 臺北市街貓友善照護行動方案	15
圖 3 各區執行里百分比(2023 年).....	18
圖 4 CIPP 評估模式的關鍵要素及計畫間的相互關係	29
圖 5 臺灣地方政府動物保護行政績效評估指標架構圖	31
圖 6 利害關係人之特質：Power、Legitimacy、Urgency.....	36
圖 7 利害關係人之類型	38
圖 8 流浪犬源頭管理利害關係人模型	39
圖 9 研究架構圖.....	44
圖 10 政策利害關係人對 TNR 和 TCCP 的觀點分布圖	58
圖 11 動保處、里長和志工的互動關係	90

表目次



表 1 CIPP 模型於本研究之意涵.....	42
表 2 本研究訪談對象	50
表 3 受訪者對 TNR 和 TCCP 的態度一覽表.....	53
表 4 里長對 TCCP 方案瞭解程度一覽表.....	101
表 5 研究發現一覽表	124

第一章 緒論

第一節 研究背景與動機



2020年5月，因緣際會下我造訪了一間貓咪中途之家，他位於捷運大安站旁的巷子內，小小一間的店面，卻是多少浪貓們溫暖的避風港，而這間屋子所乘載的不僅僅是浪貓們尋找家的希望，更多的是想要保護浪貓們的夢想。從小就喜愛貓咪的我，雖然偶爾會跟社區裡的流浪貓打聲招呼，卻一直曾未有與他們相處的機會，對於他們所生活的世界更是一無所知，但在踏入店裡的那一刻，再緊張的情緒也難掩那份雀躍的心情，我打開了大門，迎面而來的是貓咪們熾熱的眼光，當時正值奶貓潮，店裡充斥著小貓們此起彼落的奶音，還有好多好多活蹦亂跳的小身影，一窩窩剛出生沒多久仍待認養的幼貓深深地吸引了我的目光，更因此讓我與兩隻小貓結下緣分，後來經過領養手續，我正式成為毛小孩們的鏟屎官，也因為這樣的契機，讓我開始關注流浪動物的相關議題。

流浪動物的問題在台灣存在已久且長時間的被國人忽視，但隨著社會和經濟進步的發展，動物保護觀念和意識的逐漸興起，我國於1998年正式三讀通過動物保護法(簡稱動保法)，在這之中最為重要的立法精神是「尊重動物生命及保護動物、增進動物福利」；關於人和動物的互動行為，則是根據第6條「任何人不得騷擾、虐待或傷害動物」來進行規範；一般社會上常使用的「流浪動物」一詞，在動保法內則稱為「遊蕩動物」，動保法要求直轄市、縣(市)主管機關應該要依據各直轄市、縣(市)的人口、遊蕩犬貓數量，自行或委託民間機構和團體來建立配置動物的收容處所，且中央主管機關應該要編列一定經費，以補助設立動物收容處所、辦理絕育、認領及認養等動物保護工作的相關事宜。然而，目前估計全國仍有將近15萬隻流浪犬遊蕩街頭(行政院農委會，2020)，但全國共33間公立收容所卻只能容量約8000多隻的動物(行政院農委會，2017)，尤其臺北市(151%)、臺南市(146%)、新竹縣(129%)、南投縣(110%)、雲林縣(126%)、花蓮縣(122%)、澎

湖縣(170%)¹都有出現超量收容的現象(行政院農委會，2022)，這些驚人的數據背後，所隱藏的是更多大家看不見卻持續衍生的問題。

如果要解決流浪動物的問題，就必須先釐清成因為何，可能包括遭人遺棄、因放養或遭到各種誘因而走失或逃跑，以及在外繁殖等因素(葉力森、石正人，1995)，因此針對上述原因，應分別依據源頭管理²、下游管理³與一般行政管理⁴等三個面向來進行管制(吳宗憲、黃建皓，2012)，其中，絕育的做法屬於源頭管理的部分，也是最能根本地解決流浪動物產生的方法，因為當某區域的絕育率達到100%，則將不再有幼貓出生。實務上，各地方政府為配合動保法意旨，紛紛制定了流浪動物保護相關政策，並逐漸從捕捉、收容和撲殺等方式，轉向絕育減量的做法，其中臺北市動保處自2006年，一直致力於執行臺北市街貓誘捕絕育回置行動方案(Trap Neuter Return；TNR)，並於2013年更改為臺北市街貓友善照護行動方案(Taipei Cat Care Programme；TCCP)，長期與各協會團體的志工合作，進行街貓誘捕和絕育的工作，並且供給執行團體在誘捕貓咪時的所需晶片、除蚤藥等物資(臺北市動保處，2022)。TCCP的推行以里辦公處為單位，每一個年度的TCCP方案開始之前，志工需要去找想要參與計畫的里長填寫里長告知書，志工才可以抓紮貓咪，因此在TCCP當中，除了動保處，民間志工團體與里長的參與也十分重要。但是臺北市議員王欣儀在議會質詢動保處時，曾質疑TCCP方案有多處漏洞，不僅區里參與率低，政策還只補助結紮費及結紮後的住院費，沒有其他配套輔導或獎勵補助，長此以往這些志工團體愈來愈缺乏參與的動力，導致計畫的執行進度緩慢。而一項政策執行的成功與否，除了依靠政府機關的執行力外，更需要依賴其他政策利害關係人，如里長、志工團體等的協助，若政策利害關係人之

¹ 數據取自於行政院農業委員會所公布的全國公立動物收容所收容處理情形統計表：

https://animal.coa.gov.tw/public/upload/Know_ListFile/2203150639414199239GH3F.pdf。括弧中的數字代表在養占可留容比例，而超過100%則表示該地區的犬隻在養數已超過可留容的最大值，為超量收容。最後檢索日期：2023/6/13。

² 包括寵物管理、寵物登記、寵物絕育三項政策。

³ 下游管理可視為補救措施，包括公立收容所、民間成立的私人收容所。

⁴ 例如教育宣導、提升動物保護政策的經費預算等。

間存在不同立場，且在缺乏共識的情況下，將會使得公部門的政策推行陷入更深的泥淖。而要解決流浪動物問題，首先就必須正視流浪動物的存在，臺北市雖然身為國家首都，動保資源相對充足，但政策執行的情況卻未必順利，因此本研究欲以臺北市街貓友善照護行動方案為研究個案，探究臺北市政府對於流浪動物保護政策之執行情形。

第二節 研究目的與問題



臺北市動保處在政策內容中明確表示，如今只有 TNR 才是唯一驗證過能有效控制流浪貓數量的方式，動保處也為此制定了 TCCP 方案並執行了多年，但在這十幾年的時間裡，雖然抓到了許多流浪貓並為之結紮，但成效似乎有限，社區裡仍有源源不絕的貓隻等著志工救援，此外區里的參與率也遲遲無法順利提高，更有一些人似乎對這項政策抱持著反對的態度，因此本研究將從 CIPP 模型的「脈絡評估」、「輸入評估」、「過程評估」與「結果評估」四個構面，來瞭解 TCCP 方案的執行情況，包含是否符合相關利害關係人的期待，檢視政策的執行績效、目標與狀況是否妥適等等，亦關注各政策利害關係人的觀點，以釐清彼此的問題，建構出動保處人員、里長、志工與其他利害關係人對於 TCCP 方案中的共識，並回答以下研究問題，期望最終能夠針對 TCCP 方案提出適切的政策建議。

因此在綜合上述研究動機與目的後，本研究的具體研究問題如下：

- 一、政策利害關係人對 TCCP 方案之執行的態度與認知為何？
- 二、政策利害關係人所接收到的資源是否足以執行 TCCP 方案？
- 三、政策利害關係人彼此之間在 TCCP 方案中的合作機制為何？該互動如何影響 TCCP 方案之執行？
- 四、TCCP 方案的包裝與宣傳成效是否良好，進而達到強化政策利害關係人對於 TCCP 方案的瞭解程度、接受度與認同感？
- 五、探究 TCCP 方案是否達到減少流浪貓數量，進而達到街貓友善，以及改善街道環境污染、發情產生之噪音和公共衛生等政策目標？

第三節 研究流程



本文的研究流程如下圖所示，首先從研究背景與動機發想研究的目的與問題，並瞭解國內外的相關動物保護政策，特別是 TNR 的相關資料，和回顧臺北市街貓友善照護行動方案的情況與所面臨的問題，再針對政策評估、CIPP 模型和政策利害關係人的相關文獻進行檢閱並做整理，接下來確認所欲訪談的對象，並針對不同類型的利害關係人進行問題設計和訪談，再對 TCCP 方案進行評估，並統整受訪者對於方案的建議，最後提出本文的成果發現與反思建議。

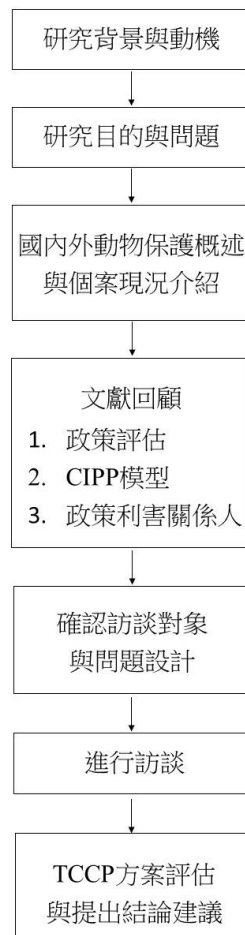


圖 1 研究流程圖

資料來源：本研究繪製。

第四節 章節安排



本研究首先檢閱與動物保護以及 TNR 相關的國內外網站資料、報章雜誌、期刊、學位與學術論文、專書著作和政府統計的數據資料以了解相關議題，在經過初步的資料整理來發展本研究的問題意識和確定研究題目，最後選定以「臺北市街貓友善照護行動方案」為研究個案，並開始逐步撰寫本文，期望能夠透過後續的分析獲得結論，提出更好的建議。本研究共計六章，對各章節的安排如下：

第一章 緒論共分成四節。第一節敘述本研究的背景與動機；第二節闡明研究目的與問題；第三節為研究流程；第四節則分別描述各章節之安排。

第二章 動物保護政策介紹共分為兩節。第一節闡述國外的動物保護政策，包含英國和美國在流浪動物管理上的概況，再介紹我國目前的流浪動物保護政策，並依照《動物福利白皮書》的架構，檢視動物保護施政現況，並簡述 TNR 的做法與運用；第二節則針對臺北市街貓友善照護行動方案的現況進行說明，包含方案內容、執行方案之優點以及目前所面臨的困境。

第三章 理論基礎與文獻檢閱總共分成三節。第一節檢索政策評估的相關文獻，瞭解不同方式的評估；第二節為 CIPP 模型，透過脈絡評估、輸入評估、過程評估與結果評估四個構面，來瞭解 TCCP 方案的執行情況，並且將整體重心放在改善而非驗證，也試圖去彌補過往行政績效指標無法評估道德政策的缺失；第三節則針對政策利害關係人的概念做進一步的討論，並界定本研究所涉及的利害關係人，且希望能夠 MAW 模型來瞭解各利害關係人之特質，以更深入觀察不同利害關係人彼此之間的相互關聯，建立對不同立場與觀點的理解。

第四章 研究設計共分為兩節。第一節發展研究架構，並以脈絡評估、輸入評估、過程評估與結果評估四個構面為依據，與不同的政策利害關係人進行對話；第二節闡明研究方法，並採取質化研究法，欲以訪談的方式來進行政策評估研

究，且針對不同的利害關係人，分別設計本研究的訪綱。

第五章 TCCP 方案之評估。本章將分為六節，前四節將依據文獻與訪談所獲得的資料，進行分析與詮釋，並分別就脈絡評估、輸入評估、過程評估與結果評估進行綜合評估；第五節則歸納受訪者對 TCCP 方案的一些建議；第六節統整本文的研究發現，並探討 MAW 模型的運用。

第六章 結論與建議。本章將分為三節，第一節為成果與發現，為統整各個評估結果後，所得出本研究之結果；第二節為反思與建議，根據本研究的發現，針對 TCCP 方案當前的執行情況與發展進行反思，也希望能夠針對該政策提出適切的政策建議；第三節為研究限制，整理了本研究的一些困境，期望日後的其他研究可以避免這些問題。



第二章 動物保護政策概述

第一節 國內外動物保護政策




壹、 他國流浪動物保護概述

近年來動物保護觀念高漲，重視動物的權利和福祉在國際上更是一大趨勢，而要制定一套完善的動物管理制度，政府首先必須與民間充分配合，且政府若能妥善運用民間的力量，必能事半功倍(葉力森、石正人，1995)。根據費昌勇(2002:7)所述目前英國和美國在流浪動物的管理上是最成功的國家，Robert Garner(2016)在講述動物保護政治時也以英國和美國為例，尤其英國制定了「英國動物健康與福利策略」(Animal Health and Welfare Strategy for Great Britain)來促進動物福利與永續發展，而美國的各个動保團體和政府機關之間更是組成了緊密的聯盟關係，這樣的公私協力讓他們能夠各自發揮專長來互相合作，因此以下將各別簡介英國和美國流浪動物管理之概況，期望能夠藉由各國的經驗，瞭解各政策利害關係人在相關政策上的協作情況。

一、 英國

英國是第一個對捍衛動物權益有所行動的國家，也是最早開始進行動物保護運動，並且出現動物保護組織及動物福利政策的國家，特別是1822年下議院議員Richard Martin MP 努力推動「動物保護法案」，讓英國成為全世界最早制訂法律來保護動物的國家(Bargheer，2006；費昌勇，2002)，且條文中明確規定禁止虐待大型家畜，並將這些行為認定為犯罪，這對於後來世界各國動物保護的發展影響非常龐大，亦是人道史上的一大進步，堪稱動物界的大憲章(Stillman，1912；李芸珊，2012)。

關於政策的部分，英國是以由下而上的執行途徑來實行流浪犬的相關政策，




並將重點放在政策利害關係人彼此間互動交流的政策網絡模式，其中政府主要擔任管理者的角色，並將專家學者和其他相關的學術研究做結合，以此為基礎的制定法律規範和籌辦完善的政策，且為了讓各地方可以因地制宜的處理各式問題，因此交由地方政府掌管執行的部分，以滿足各地不同的需求與問題(周文玲，2008；林奐君，2015)；後來在 1824 年民間組織了全球第一個保護動物的團體「動物防虐協會(Society for the Prevention of Cruelty to Animal, SPCA)」，並於 1840 年由 Queen Victoria 將該協會冠上「皇家(Royal)」的字樣，改名為「皇家動物防虐協會(RSPCA)」，RSPCA 雖然屬於民間機構，但不僅與相關單位互動良好，在政治上也頗具有影響力，且這種公私協力一同執行動保業務的模式運作成效也非常良好(李芸珊，2012；林奐君，2015；費昌勇，2002)。

英國的動物保護規範做得相當仔細且嚴謹，包含在動物園動物、實驗動物或家畜等都能受到一定的法律保護，虐待動物的行為更是會受到嚴厲處罰，如此完善的動物保護管理制度也成為各國取法的最佳範本(李芸珊，2012)。此外英國在動保政策的執行上也頗有成果，觀察其中成功的原因即在於政府採取政策網絡的模式，並建立相關的交流平台讓各個利害關係人可以有所互動，更重要的是由於政府對於動物立法的關注，並鼓勵人民從事人道和明文的行為，使得動物福祉的概念深植於人心，且各個政策利害關係人對於自己的任務與角色定位都有所了解與認識，彼此之間藉由這樣的合作模式亦發揮了整合的功能(Bargheer，2006；周文玲，2008；林奐君，2015)。

二、 美國

隨著英國動物保護運動的提倡以及動物防虐協會的成立，美國許多的動保倡議者接連受到啟發，1866 年 Henry Bergh 更是將這些思想和運動引入美國，並在紐約組織美國防止虐待動物組協會(American Society for the Prevention of Cruelty to Animals)，仿效皇家動物防虐協會的動保思維，後來 1954 年美國人道協會(The



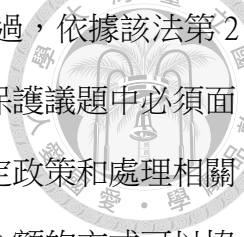
Humane Society of the United States，HSUS)崛起，在各州幾乎都有分支機構，認為良好的動物管制是社會的責任，並受到政府授權辦理大多數的相關業務，後來該協會成為全美最大的動保團體，亦是全球最大的動保組織(Stillman，1912；黃士哲，2008；葉力森、石正人，1995)。

民間的動保組織除了保護動物並提倡理念外，也會協助處理流浪動物的收容問題和負責認養與登記的相關業務，而在政府單位，則是由各州政府訂定動物保護法規，並由各地區的動保警察負責執法業務，藉由這樣的協力模式來形成合作的網絡，美國政府在推動相關政策時，不僅可以靈活掌握和利用民間人力，也能透過民間的龐大資源來處理動保問題，更重要的是美國對於動物權的注重以及人民所擁有的正確觀念和道德風氣等因素，都讓大家捐款十分踴躍，民間團體亦不需要過度仰賴政府的補助就可以有足夠的資源和經費來從事相關活動，這也讓他們更能夠秉持獨立自主的態度，而不至於受到政府機關或相關單位的壓力(林奐君，2015；黃士哲，2008；趙麗麗，2010)。

根據洪惠雅、林明瑜(2018)於 107 年的赴美考察報告所述，雖然我國政府與民間團體的關係已趨於緩和，但普遍認為大家仍是在各自奮鬥，且部分民間團體與個人依舊保持較為保守的態度，反觀美國政府部門與民間團體不僅互相分享資訊與協力處理問題，更是組織了一張綿密的互動網絡，將有限的資源發揮到最大的效果。

貳、我國流浪動物保護與 Trap-Neuter-Return

現今許多國家皆在提倡動物保護的相關概念，愛護動物並友善我們所共存的环境更是普世價值，葉力森、石正人(1995)認為我國目前最需要關注的是流浪動物的問題，並且建議政府應該要從問題根源加以改善，在法律、政策以及各方面的資源上支援相關單位、民間團體，更需要進一步建立合作的關係，因此以下將分別探討我國在流浪動物保護領域的相關作為，以及 TNR 的運用。



我國《動物保護法》於 1998 年 10 月 13 日正式三讀立法通過，依據該法第 2 條規定，行政院農業委員會作為中央主管機關來負責各種動物保護議題中必須面對的問題，在地方上則由各縣市地方政府的動物保護單位來制定政策和處理相關業務，並將年度的預算需求提報中央來統籌規劃，由中央補助金額的方式可以協助地方在動物保護資源上的不足。農委會亦訂定了我國第一部《動物福利白皮書》，以「結合在地經驗與國際趨勢，邁向自發、合作、創新的動物友善社會」為願景來實踐後續的動物福利相關政策，呼應 Office International des Epizooties⁵ 強調應聯合各領域的專業人士，在「法令規範、產業推動、專業訓練、研究發展、教育宣導」等方面努力推動策略規劃，並強調教育、制定規範制度以及鼓勵創新科學研究等目標與策略，以建立正確的生命價值觀和落實動物保護精神與提升動物福利(行政院農業委員會，2020)。

而在流浪動物保護的相關政策當中，犬貓絕育加強計畫更是落實源頭管理、預防動物疾病的重要關鍵，這也是來自 Trap-Neuter-Return(TNR)的概念，即透過將流浪動物捕捉結紮的方式使之無法生育，以控制社區裡的犬貓數量，並將絕育後的動物回放至原地，否則在「真空效應」(vacuum effect)的原理下，若區里的流浪動物都離開原本的居住地，在該區缺乏競爭者阻擋的情況下，將使得周遭其他區域的動物移入。雖然許多歐美先進國家皆採納 TNR 的作法並以此為基礎來制定相關政策，但關於 TNR 是否能夠真正且有效解決問題和是否適用於不同國家、不同生態的環境中仍具有爭議性，Crawford , Calver 和 Fleming(2019)以動物福利的角度來看 TNR 的作法是不道德的，因此反對澳洲進行 TNR 試驗，但上述的說法受到 Wolf(2019)等人的質疑與反對並提出了多項反駁論述，Schmidt(2009)等人亦以在美國德克薩斯州考德威爾的數據建立模型來進行 TNR 的評估研究，

⁵ 國際獸疫局 (Office International des Epizooties)，2003 年更名為世界動物衛生組織(The World Organisation for Animal Health)，縮寫則保留 OIE 原名。OIE 為 WTO/SPS 協定動物衛生標準認可之參考組織，於 2018 年已有 182 個會員國，其旨於確保國際間動物疾病狀態之透明性；收集、分析與傳播獸醫科學知識；提供專業知識並推動國際團結控制動物疾病；透過制定動物及其產品之國際衛生法規，促進全球動物衛生並保證貿易衛生安全。



認為 TNR 應考慮當地生態系統的生態敏感性、社區對管理方案的想法以及計劃實施的財政限制。

但不論 TNR 的理論在實際上是否真正能夠解決問題，我國多數地方政府對於 TNR 仍保持正面態度並以此為基礎來制定與執行相關政策，本文亦以臺北市街貓友善照護行動方案為個案來進行研究，這項政策除了以 TNR 的理論來執行流浪貓的絕育與原地回放，更強調後續的照顧與護理服務以及街貓友善的觀念，因此下一節將針對該方案做進一步的說明與討論。

參、 小結

綜觀上述，可以了解英國和美國在流浪動物保護政策最大的成功因素，除了政府單位充分授權民間執行業務或合作，讓各個政策利害關係人之間形成綿密的政策網絡，更重要的是社會大眾在正確的觀念下所表達的支持、認同與付出，不僅如此，完善和明確的法律規範與因地制宜的方案更讓政策的執行能夠順利且有效。反觀我國，目前依據動物福利白皮書的原則，應該要強調教育、制定規範制度以及鼓勵創新科學研究等目標，其中在制定規範制度的部分有特別強調針對遊蕩動物做減量的措施，雖然多數地方政府是以 TNR 的方式來處理與控制數量，包含本文所關注的臺北市街貓友善照護行動方案，但成效可能未必顯著，因此建議我國行政院農業委員會作為中央主管機關，除了加強教育宣導與研究外，也可以在原則制定的部分更明確指出與民間授權、合作等策略，各地方政府在制定政策時也可以多方參考國外的成功案例與經驗，並應因地制宜的充分評估與考慮當地的狀況後再針對問題來制定相關政策。

第二節 臺北市街貓友善照護行動方案現況



《動物保護法》在修法後廢止了因收容期限而實施的安樂死，並於第 12 條明定僅限「患有法定傳染病、重病無法治療、嚴重影響環境衛生之動物或其他緊急狀況，嚴重影響人畜健康或公共安全」的流浪動物才會執行安樂死，然而伴隨而來的是各地區收容所將面臨動物數量過多而無法負荷的問題，由此可見相關的配套措施仍待政府單位去解決。因此臺北市動保處在改制成立後，一直以動物保護和防疫檢驗為目標，希望能透過具有「前瞻性、全面性和創新性」的思維來訂定動物政策，並且打造動物和居民都健康安全的生活空間與環境，街貓 TNR 的推行更是其中重要的政策，以安樂死以外的人道方式來控制貓隻數量並解決區里的貓咪所引發的噪音、跳蚤或是其他疾病問題(臺北市動物保護處，2013)。臺北市動保處處長宋念潔更曾在專訪中表示：「在減少浪浪的數量同時，也不能忽視生態平衡的重要性，因為就算捕捉了再多的流浪貓狗回去收容所，該區域在一定時間之後，仍會因為生態平衡的關係而造成新一波的流浪貓狗出現爭搶地盤的行為，因此實施 TNR 才是能夠減少流浪動物又能維持生態平衡的方法⁶」。

壹、 Taipei Cat Care Programme

2005 年臺北市政會議及「臺北市研議安頓流浪貓相關事宜」會議裁示由動檢所(臺北市動物保護處前身)比照各國街貓管理的人道誘捕-絕育-回置方式擬定策略，並自 2006 年辦理臺北市街貓誘捕絕育回置行動方案(Trap Neuter Return；TNR)，不僅透過絕育手術來限制貓隻的生育能力以控制數量，也強調術後的原地回放，以避免貓隻在非原生環境因無法適應而難以生存的情況。在政策推行之初，臺北市政府首先於大安區新龍里與錦安里舉行試辦，並於隔年擴增文山區、

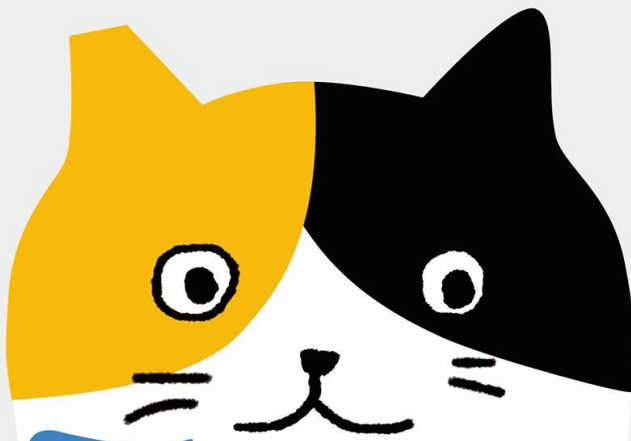
⁶ 【讓浪有家】台北市動保處－宋念潔處長（上），<http://tkunetnews.tku.edu.tw/?p=9742>。參考日期:2022 年 9 月 19 日。

士林區，兩年共計完成 272 隻街貓絕育手術與回置作業；2008 年起臺北市政府則從主辦轉為輔導、推廣、獎勵、補助及考核民間團體辦理方案的角色，以妥善運用民間的資源與志工人力(臺北市動保處，2013)。



2013 年臺北市政府將 TNR 計畫改為臺北市街貓友善照護行動方案(Taipei Cat Care Programme；TCCP)，是 TNR 再加上後續領域護理的升級進化，不僅為貓隻提供後續的友善照護服務，也強調術後復原、注射疫苗、除蚤點藥的重要性。政府每年也會提供志工教育訓練課程，經過認證的志工才能獲得志工證，使用專業誘捕進行捕捉，再將貓咪送往簽約的動物診所或醫院進行結紮、剪耳標記、注射狂犬病疫苗及除蚤，經獸醫師評估復原良好後再由志工原地回置，並進行領域護理和提供後續的友善照護，且這項政策基本上以各區域的里為單位，加入後才可以為該里的貓咪申請公費絕育。除此之外，TCCP 強調乾淨餵食，即以貓糧餵食貓隻，而非使用廚餘，且應以適當容器盛裝，並於餵食完畢後妥善收拾復原，若因餵食造成環境髒亂，則將依違法廢棄物清理法第 50 條罰鍰 1200 至 6000 元。

在 TCCP 方案中，臺北市動保處除了持續擴增絕育的區域外，對於區里的友善照護服務也非常重視，2020 年更指導社團法人台灣動物平權促進會籌辦「午夜動保食堂：街貓乾淨照護站」，在區里擺放備有貓砂盆、食物等的貓屋照護站，以落實定點且乾淨餵食的原則，貓屋也具備遮雨功能讓貓隻可以躲避風雨，並由在地志工們定時消毒清潔以共同維護環境，當環境乾淨整潔時，不僅可以降低鄰里衝突，更可以為街貓做好公關，並且強化里民對於流浪貓和貓屋照護站的認同，也讓臺北市更往成為動物友善城市的路上邁進(臺北市動保處，2020；社團法人台灣動物平權促進會，2021)。



今晚，我想來點...

臺北市街貓友善照護行動方案 (TCCP)

臺北市街貓友善照護行動方案Taipei Cat Care Programme (TCCP)意指街貓之誘捕、絕育、回置(即：TNR)、再加上領域照護管理。

1. 由具經驗之總志工



2. 使用專業誘捕籠捕捉街貓



3. 再送至動物醫院進行絕育手術



4. 剪耳標記



5. 狂犬病疫苗預防注射



6. 除蚤



7. 原地回置



8. 並有當地飼養人及志工進行後續友善照護



Wanted!! 志工募集中～貓奴現形～

Step 1 加入各主要執行協會



社團法人台灣愛貓協會
www.lovecat.org.tw



社團法人台北市支持流浪貓絕育計畫協會
www.tnr1w.org



社團法人台灣動物平權促進會
cpeng@taanimal.org.tw



台北市流浪貓保護協會
02-27261079



社團法人台灣動物協會
02-86014146

Step 2 參加動物保護處辦理的志工課程取得「街貓友善照護志工證」。

Step 3 參與執行街貓誘捕、絕育、回置工作！(志工們在執行 TCCP 工作時務必配戴志工證)

友善街貓社區募集中!



臺北市街貓友善照護行動方案以里辦公處、學校、社區為單位，還沒有加入的里長大大，趕快來加入吧！



守護街貓的里長大大



熱血的在地志工一票



物色協會聯繫動保處



圖 2 臺北市街貓友善照護行動方案

資料來源：臺北市動物保護處(2022)



貳、執行 TCCP 方案之優點

依據美國人道協會統計，貓咪的繁殖能力勝過狗，平均一年可以生產 3 次，一次可以生出約 4~6 隻小貓，因此歐美許多先進國家皆採納 TNR 的作法並以此為基礎來制定相關措施，臺北市動保處亦依據《動物福利白皮書》和《動物保護法》等原則與法律來實踐有關政策，其中對街貓進行 TNR 更是刻不容緩。以下將分別說明臺北市動保處(2023)針對執行 TCCP 方案的優點：

- 一、當區里的成貓絕育率超過 70%，在數量控制上則可以看到成效，若絕育率達 100%，在沒有幼貓出生的情況下，就可以透過減少人道處理的方式來控制，並降低四處遊蕩的貓隻數量。
- 二、半夜聽到街貓打架與發情導致的聲音，或是因為奪取地盤、維護領域所導致的噴灑尿液問題皆能獲得改善，居民可以享有安寧的夜晚，提昇生活品質。
- 三、絕育可以避免子宮蓄膿，也可以降低乳癌的發生機率，而且在管理貓隻的同時進行防蚤措施消弭跳蚤的危害，也可以減少市民的困擾，並在絕育過程進行狂犬病疫苗的預防注射，成為防止疫情擴散的防線之一。
- 四、增強里民對於動物的認知和結紮手術的重要性，並建立和宣導愛護與保護動物的觀念，由環保局、民政局、區公所配合臺北市動保處共同降低民眾對街貓的抱怨，建立人與動物和諧的社會，打造「國際愛護動物友善城市」。

參、執行 TCCP 方案之困境

即使執行 TCCP 有諸多優點，實務上仍面臨不少困境，也受到部分批評，整理如下：



- 一、是否對流浪動物實施 TNR 的作法，又或是應該捕捉移除甚至對流浪動物進行安樂死，不論以何種方式來解決流浪動物過量的問題都是既敏感且充滿爭議性的問題(費昌勇，2004)，因此若執行 TCCP 可能將導致政策利害關係人對問題的解決方式缺乏共識，而無法有效解決問題。
- 二、即使努力執行街貓絕育，卻因為沒有做好源頭管理，特別是沒有落實寵物登記制度，飼主也沒有盡到應有的義務，導致家貓過度繁殖或棄養，使得區里的貓隻總數無法下降，然而大部分民眾對於這兩者的關聯性並不清楚，由此可知飼主教育的重要性勝過一切(費昌勇，2004)。
- 三、臺北市截至 2021 年共有 12 個行政區和 456 個里，可是根據附錄一的歷年資料可以發現自 2014 年開始 TCCP 方案的實施地區一直都落在 200 個里左右，2018 年還一度只有 153 個里參與，從 TCCP 的歷年實施地區資料來看，可以發現區里參與率一向偏低，雖然近年來參與的區里數量有逐漸提升，2021 年共有 254 個里加入 TCCP，但仍有將近半數的里如同「真空」狀態，缺少管理，這使得環境無法得到改善，還可能造成街貓的擴散情況，這些區域更將淪為貓咪們的繁衍天堂。
- 四、現行政策只補助團體須付給醫院的結紮費及結紮後的住院費，沒有其他配套輔導或獎勵補助，長期以往這些志工團體只覺得被政府佔便宜，愈做心愈累，也愈來愈缺乏動力。第一線志工人員曾反映，這幾年做下來大家已意興闌珊，都靠自己協助安置流浪貓，且貓咪生病受傷的醫藥費至少 3~5 千起跳，若抓到的母貓懷孕就得待產，期間須負責提供飲食、居住空間，還要驅蟲、打針，小貓生下長大後，又是一輪驅蟲、打針、送養還要追蹤等，這些「政府全無補助」，全得仰賴愛心人士捐款(王欣儀，2019)。

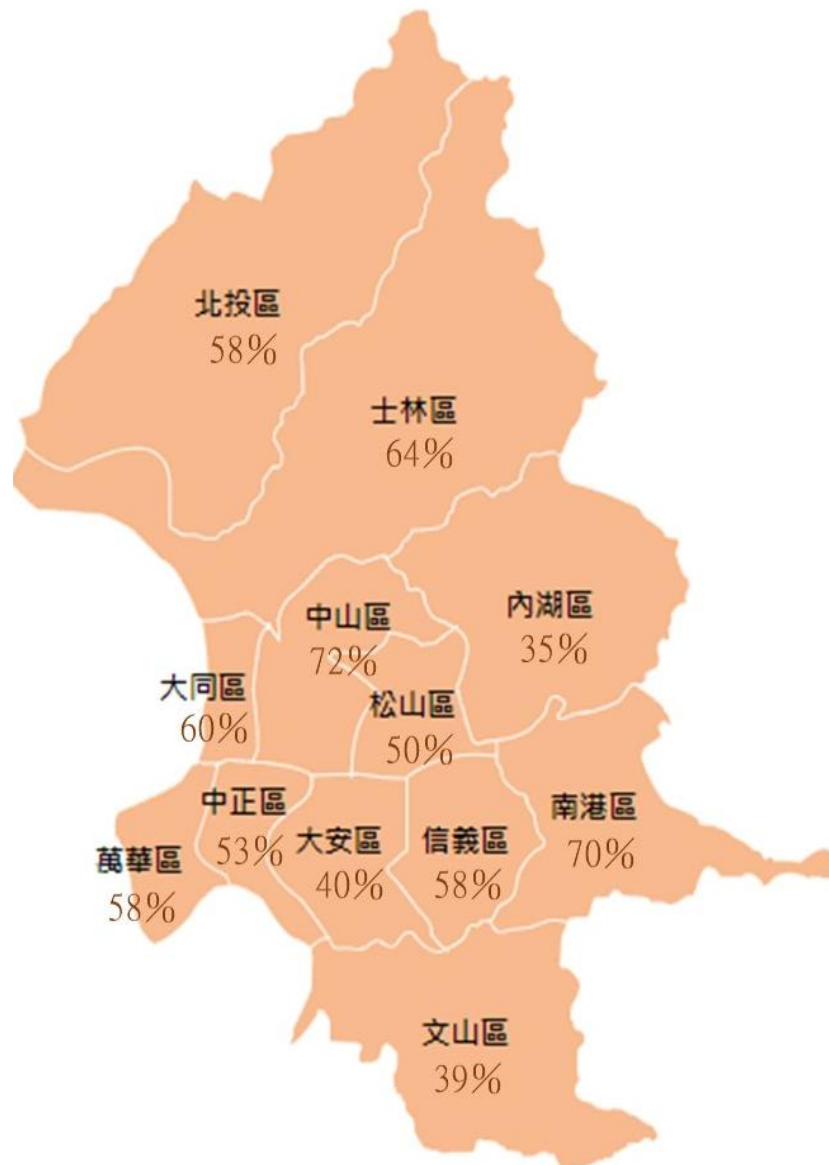



圖 3 各區執行里百分比(2023 年)

資料來源：臺北市動物保護處，作者自行彙整。

肆、 小結

臺北市政府從 2006 年開始推動 TNR、TCCP 方案，著手進行街貓的抓紮與照
護行動，並舉辦午夜動保食堂的相關活動，希望能夠強化市民對於街貓的認同，
也更加朝向友善動物的目標發展，此外這項政策也十分重視志工協會團體的角色
與志工人力的運用，不僅需要執行和處理抓捕貓隻的任務和持續關注街貓族群的



消長變化，也肩負著對話的責任，努力與社區進行良好的溝通、宣導，打造人貓和諧共處的城市，讓人貓衝突逐漸降低，維護街貓的生存權利。但歷經多年，街貓絕育的效果並不如預期，TCCP 方案在實際執行的過程中也面臨區里參與率偏低、缺乏配套措施與補助獎勵等種種困境，因此本研究決定以 CIPP 模型為架構，並從政策利害關係人的角度切入，進一步的了解 TCCP 方案中各利害關係人的態度與想法，並建構出各利害關係人對於問題的共識，以提供適切的政策建議。

第三章 理論基礎與文獻檢閱




本章共有三節，第一節為政策評估；第二節為 CIPP 模型；第三節為政策利害關係人。為了後續能夠順利進行臺北市街貓友善照護行動方案的評估，本文將先以文獻檢閱的方式來搜尋政策評估、CIPP 模型以及政策利害關係人的種種文獻，探討過去的相關理論，並作為本文的基礎。

第一節 政策評估

根據 Alkin(1990:81)的看法，評估是根據一套標準進行價值的分配，並且系統性地收集、分析和報告相關訊息，以改變項目的運作。一般來說，評估通常出於兩個主要的原因：(一)尋找需要改進的地方；(二)對整體價值進行評估(Davidson，2005)，再者政策的產出也未必都能夠實現原本所預期的目標，有時候甚至可能會產生意料不到的後果，所以如果能夠透過這樣正式的科學知識方法可以大幅減少錯誤的決策(Nachmias，1979)。總而言之，透過政策評估的方式來思量公共政策的成效，除了可以審視國家資源配置的妥當性，更著重以理性的、系統的方法來評測公共計畫，以取得有價值的成果。李允傑、丘昌泰(2009)則把政策評估在當代社會的重要性歸納為兩個面向，分別是：(一)檢視付諸實行以後，政策是否有達成制訂時所希望的意思；(二)在發現錯誤後修正之，以避免日後無法達到預期的成效。因此，如何透過政策評估去發現誤差並予以改正，更是政策發展過程中重要的環節。

壹、 政策評估的意涵



羅清俊(2015)提到，當政府握有的資源越來越少時，更需要透過評估研究來檢視新方案的效率，並決定是否採行；或是評估既有方案是否有效率，再決定終止與否，這些都需要嚴謹的評估研究提供足夠的證據。Davidson(2005)更是談到，無論以什麼樣的方式進行評估，最重要的是要清楚了解評估的定義以及在特定情況下所需回答的問題。國內外學者對於政策評估的意涵雖然略有差異，但大體相同。基於以上定義，丘昌泰(2013:441-442)歸納政策評估包含以下含義：

- 一、能夠改變社會發展的公共計策與方案是政策評估的對象，包含目標達成水準的評估，以及政策影響範圍與程度的評估。
- 二、必須以各種社會科學研究方法，例如量化或以自然調查為主軸的質化方法來進行政策評估。
- 三、政策評估者可能是從內部或外面的視角來進行評估，前者是指機關人員所進行的官方評估，它的優點是組織建制較為完善，但也因為這樣的評估過程較容易受到官僚和政治的干涉而缺乏獨立性；後者則屬非官方的評估，例如透過民間團體或智庫、非營利組織、傳播媒體以及各大校園的評估研究機構等，雖然比起前者較能保持獨立客觀性、評估方法論的嚴謹，但仍可能會因為財務支助者個人意識形態的關係而改變了原本的內容。
- 四、政策產出和結果皆是評估的內容，包含計畫完成後標的團體確實有收到的資源，以及標的團體在作為或態度上的轉變，或所引起的各種正負面影響和因此產生的問題。
- 五、政策評估過程是追蹤方案本身與成效之間的因果關係的過程。

根據以上各國內外學者所述，可以將政策評估定義為是由官方或是民間採用社會科學的研究方法，針對政策進行客觀與系統性的檢視，目的在於瞭解現行政策運作實況的相關資訊，合理、公正的分析政策是否達到預期目標，並作為日後斷定計畫是否需要進行改進或終止的重要根據。



貳、 政策評估的特質與功能

Dunn(1994:404-405)提出以問題建立為重點的政策分析框架，包含問題建構、政策監測、政策評估、政策預測和政策推薦，而政策評估之所以不同於其他政策分析方法，是因為以下四項特點：

- 一、聚焦於價值(Value focus)：與「監測」相比，評估不僅只是蒐集政策行動的結果和訊息，而是側重於對政策和計畫的可取性或價值的判斷。
- 二、事實與價值相互依存(Fact-value interdependence)：公共政策不僅取決於價值的判別，也必須以事實佐證，所以監測是評估的先決條件。
- 三、現在與過去取向(Present and past orientation)：與政策推薦所產生的倡導性主張相比，評估性主張較偏向現在和過去取向，而非未來的結果。政策評估是追溯性的，在採取行動後進行；而政策推薦則為前瞻性的，發生在採取行動之前。
- 四、價值二元性(Value duality)：上述提及的價值是具有雙重性質的，因為他們可以被視為目的(ends)或是手段(means)，類似於政策推薦，而目的可以被視為一種內在的既定價值，手段則為外在的價值。

在了解政策評估的相關定義和特質之後，Nevo(1983:119)認為應該要清楚政策評估的目的為何，而他認為政策評估通常有以下功能：(一)成長、進步以求改善的形成性功能；(二)選擇、認證、問責的總結性功能；(三)激勵和提高意識的心理或社會政治功能；(四)行使權力的行政功能。李允傑、丘昌泰(2009)則認為政策評估除了是客觀性、系統性的科學分析，亦是政治和社會的過程，因此強調政策評估的以下功用：

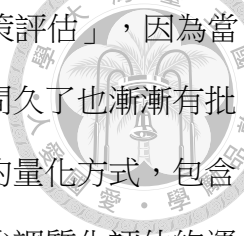
- 一、檢視政策績效，改進政策品質：系統性的操縱科學方法，對政策績效進行評估，並提供決策者關於政策所達成目標的範疇和水平，以及大眾對該政策的

想法與價值等情報資料，使其可以進行日後的修正，並逐漸改善政策的質量。

- 二、再次評量政策目標與執行的穩妥與適當性：當原本規劃的政策與現實有所出入時導致實行上的困境，或是如果政策目標並沒有設定錯誤卻在方案執行時出現問題，則可以採取「政策評估」的方式來探討行政機關的運作，包含整體作業過程、人力與財務資源的配置與運用等，以審視政策是否妥適。
- 三、瞭解政策責任歸於何處：影響方案是否成功或失敗的原因有許多，因此藉由理性且客觀的方式去評斷政策，可以更清楚政策的成敗應該由何處負起責任，即「責任政治」的概念。
- 四、給予政策建議和資源配置的基礎：根據評估結果能夠瞭解到方案實行的成效和目前需要處理的難題，並可以以此來給予政策建議。另外，有鑑於政策資源基本上不可能是無限供應的，因此也可以透過公平合理的評估資訊來處理日後政策資源的配置問題。
- 五、讓行政機關人員與社會大眾都能夠得到政策訊息：在執行階段，政策評估報告可以用來審視執行人員的作為與成效，以及探討方案距離最終目標的差距；對一般民眾來說，更可以透過評估的報告來瞭解方案的成果，也可以檢視政策是否與政策利害關係人的價值與需求相應。

綜觀上述，可以發現政策評估除了蒐集目前與過去的相關資訊外，更著重於檢視政策目標的妥適性與適切性，和對於社會的價值與效用為何。政策評估不僅可以釐清政策執行缺失的責任歸屬，還能作為日後政策建議的基礎，更能瞭解該項政策是否符合政策利害關係人和民眾的需求。

參、 政策評估的發展



政策評估共四代，前三者為「實驗政策評估」或「量化政策評估」，因為當前的評估者多數偏好以實驗來當成評量公共政策的方式，但時間久了也漸漸有批判實驗評估的聲音，認為過去實驗評估過於側重評估者所運用的量化方式，包含測算、系統分析等，而忽略了被評估者的參與，因此後來開始強調質化評估的運用，不僅側重被評估者的角色，亦強調多元參與和對話，並關注利害關係人的訴求，而非從上層決策者、管理者以及學者專家的觀點出發 (李允傑、丘昌泰，2009)。

而關於第四代的評估，Guba and Lincoln(1989)提到利害關係人的主張、擔憂與議題不僅是反映他們的特定情況、經驗和價值觀，更是作為確定需要哪些訊息的基礎，以利評估者解決各利害關係人之間的衝突，或至少讓各利害關係人都能充分理解與其他群體的衝突關係。羅清俊(2015:281-282)則將此稱為回應建構評估，並簡單歸納為以下四點：(一)界定不同的政策利害關係人，並了解大家對於該項方案的主張、擔憂和議題的相關意見；(二)政策評估者透過解釋和分析的方式與利害關係人交談，並且藉由其他政策利害關係人對於他人意見的評論、辯駁或同意認可，以尋求共識的達成；(三)評估者將尚未解決的問題部分進行統整後，再繼續收集其他資料；(四)各個利害關係人可以在評估者的帶領下，一同交流討論以達成對於每項爭議的共識。因此，Stufflebeam(2007)認同評估沒有最佳的答案，雖然可能導致相互矛盾的發現和結論，但卻也給旁觀者留有了解釋的空間，Stake(1983)亦談論到雖然這樣的評估在測量中犧牲一些精確性的方法，卻能夠增加評估結果對項目或相關利害關係人的效用。

至於各代評估的劃分，Guba and Lincoln(1989)以第二次世界大戰做為第一代評估和第二代評估的分界，並將 1963 到 1974 年分為第三代評估，往後則屬第四代評估，丘昌泰(2013:458-459)對各代政策評估的說明如下：

一、第一代政策評估—實驗室實驗：多數是「控制實驗情境」的測試，而此控制實驗如果能夠阻隔斷絕外面則可以達到較佳的效果，如「霍桑實驗」。實驗



室實驗是相當理想的方法，因為他具有內在效度，但這樣的實驗結果雖然精準，卻無法推論到現實生活情境的價值，而欠缺外在效度。

- 二、第二代政策評估—實地實驗：與實驗室不同，實地實驗多指在實際場景下的考察。這與實驗室實驗相反，其優點為外在效度較高，但由於改變實驗的內在變項繁雜眾多而使內在效度不容易加以控制。
- 三、第三代政策評估—社會實驗：利用前幾代的原理拓展至社會或政府的公共政策，將實驗結果做為評量方案的主要方法論。但因為實驗的對象具有開放性，因此在眾多成因的影響下，評斷出來的結果可能會有偏差，導致內在效度較低。
- 四、第四代政策評估—回應性評估：認為社會科學不僅不易測量，社會問題更是複雜多元，因此基於相對主義和建構主義來從事回應性評估，評估者只要公正地取得被評估者的內心看法，就是最能夠相信的評斷資料，因為人民的心中如若有所不滿意，政策制定者運用再多的數據去證明政策效果是好的，也是毫無用處。

Guba and Lincoln(1989:31-38)雖然肯定前面三代的政策評估，無論是在內容或結構上都有所進展，但整體上還是存在某些缺陷，而這些問題的嚴重程度足以讓人們產生質疑，包含：

- 一、過度傾向管理主義(A tendency toward managerialism)：即一種偏向於客戶觀點的評估方法，這造成管理者和評估者之間的關係不公，管理者經常握有最終決定權，並保有是否發布評估結果的權利，更有可能導致進一步的勾結關係，而這個過程也將傷害到其他利害關係人，剝奪他們得知訊息及做出行動的權利。
- 二、無法適應當代社會中的價值多樣性(Failure to accommodate value-pluralism)：我們所存在的社會本質上是價值多元化的，即使是「客觀」工具的開發也可



能涉及價值判斷，包含誰的價值觀將在評估中占主導地位，又或者價值差異該如何協商的問題，而前三代的評估方法，並無法容納與調和這些價值上的差異。

三、過度重視邏輯實證論的科學典範(Overcommitment to the scientific paradigm of inquiry)：社會科學雖然秉持實證主義的精神，並懷著信念與熱情仿效自然科學的方法來探究現實及其規律，以期望獲得更普遍的結果，但這種科學方法忽視現實環境的複雜多元性，有可能會產生偏差；再者這種科學方法都過度依賴可量化的數據，這更加強了管理主義，認為只要得到實證科學的支持就是無懈可擊，並堅信科學典範可以免除評估者對其行為的所有道德責任。

綜上所述，可以瞭解到前面三代的政策評估雖然較擁有精確性，卻忽略了被評估者的參與角色，亦無法確切得知各政策利害關係人真正的問題與需求，而第四代政策評估的運用，則更可以明白相關利害關係人的主張、擔憂與議題，即掌握他們所擁有的看法與態度或是過往的經驗，亦有利評估者去釐清和解決各利害關係人之間的衝突，或至少也能讓大家都能充分理解到這些事情的徵點與衝突的關係。

第二節 CIPP 模型



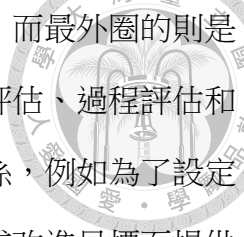
吳宗憲(2018)認為過往政府業務評估的重心大致上可以歸納為「輸入導向」、「績效導向」、「結果導向」和「公民驅動之政府績效管理」等取向，然而當政府一旦面臨到了道德議題的相關政策時，如死刑、同性戀、動物保護等等議題，卻往往因為具有爭議性，而使指標的設計與評估該類型政策的執行績效有其困難，上述四個取向的政策評估更是無法有效的處理道德政策評估的種種難題。以臺北市街貓友善照護行動方案為例，並非所有利害關係人皆認同 TNR 的作法，或是接受餵食流浪貓等作為，而在對立的情況下，面對歧異的道德標準時，要如何制定指標並進行評估實為一大困境。

因此吳宗憲(2018)建議當所評估的對象與「價值倫理、理念的反省轉換」有高度關係時，可以參考 Stufflebeam 所設計的 CIPP 評估模式，尤其「脈絡評估」可以補救過往很難去評估道德政策績效的缺失。同樣研究動保政策的林明德(2012)更是提及流浪犬政策的政策運作過程中，隱含了許多不同政策利害關係人的互動觀點，也可以參考 Stufflebeam 用以改善政策方案和課責機制的 CIPP 模型，以突破當前傳統政策評估指標的侷限。

壹、 CIPP 模型的概念和架構

CIPP 模型是在 1960 年代後期所開發的，是一個包含指導計劃、項目、人員、產品、機構和評估系統等的綜合框架，除了多運用於美國境內外的教育項目外，後來也被改編並應用於慈善事業、社會計畫、醫療衛生、商業、建築和軍事等等的領域，並強調 CIPP 評估的最主要目的是為了改進，而非證明 (Stufflebeam, 2003)。

圖 4 為 Stufflebeam(2003:32-33)透過三個同心圈所描繪的 CIPP 基本架構，內圈代表著為評估提供基礎的核心價值；核心價值之外的是被劃分為與任何項目或



其他工作相關的四個評估重點，包含目標、計畫、行動和結果；而最外圈的則是與上述四個評估重點相關的評估類型，分別是脈絡評估、輸入評估、過程評估和結果評估。圖中的單箭號、雙箭號亦清楚表明了彼此之間的關係，例如為了設定目標的任務而提出來脈絡評估的問題，而脈絡評估也為了驗證或改進目標而提供訊息；計畫的改進讓輸入評估生成問題，輸入評估也相對地提供計畫如何去加強或改善的方向；行動的改進也為過程評估提出問題，過程評估亦反過來提供對行為的判斷和反饋；不論是有成果或是沒有成果，還是任何副作用，都有可能引起結果評估的注意，這也讓結果評估能夠判斷最終結果，並且能夠確定實現更好結果的需求。上述這些關係都是通過以核心價值為基礎的評估來發揮作用，而關於核心價值的部分，從本質上來說，是評估者根據相關的社會、機構、項目和專業技術來對評估對象做判斷，這為具體的評估標準奠定了一定的基礎，再加上相關利害關係人的問題導致了對資訊需求的澄清，而構建出了評估工具和程序以及解釋標準。

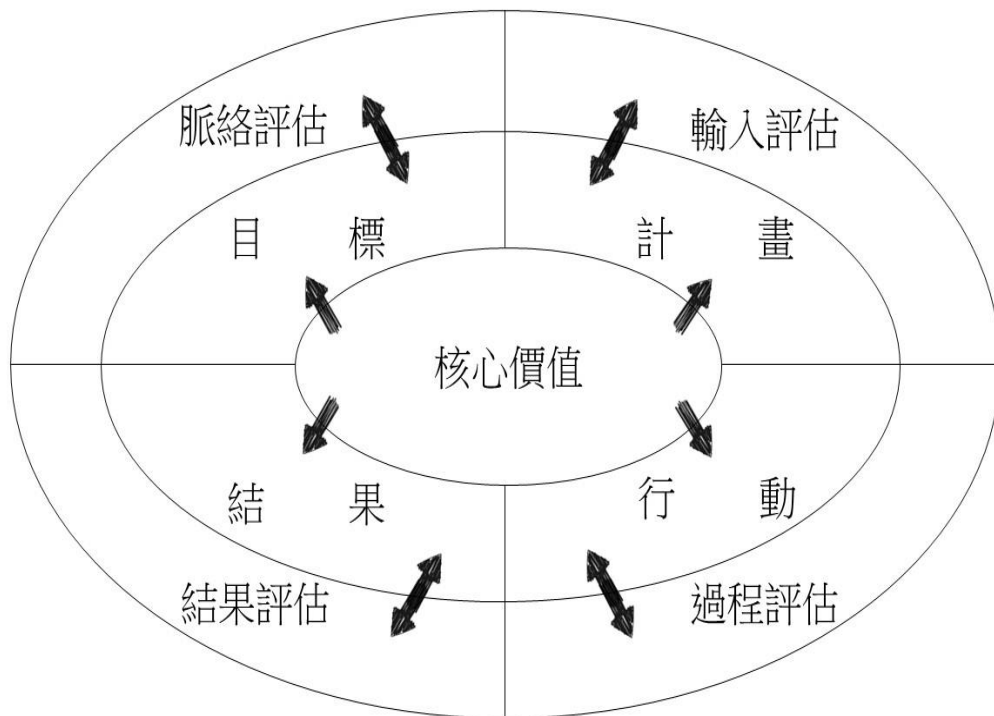


圖 4 CIPP 評估模式的關鍵要素及計畫間的相互關係

資料來源：Stufflebeam (2003: 33)。

貳、 CIPP 模型的定義與運用

CIPP 模型是以行政管理、發展、有效服務、損害預防和問責制等等為導向，評估者不僅可以幫忙確保高品質、且有效的產出，更可以幫助釐清影響方案的成敗因素，並找出良好的替代方案(Stufflebeam, 2003:32)。而關於 CIPP 模型的四個評估構面，Stufflebeam(2003:39-52)的說明如下：

- 一、脈絡評估主要是在評估和確認環境中目標群體的需求、問題和機會，判斷目標和優先事項是否充分反映評估的需求，並為判斷結果提供基於需求的標準，而脈絡評估所運用的方法也很多種，包括調查、文獻探討、資料分析和訪談等等的方式，且礙於需求、問題和機會的變動性，評估者也要記得關注資訊的更新狀態。
- 二、輸入評估主要是在評估競爭策略，以及各種可能實施之方法的規劃和預算資



源，也了解其潛在效力，不僅有助於後續的改善計畫，亦能夠做出最佳的選擇以避免不必要的失敗或浪費。

- 三、過程評估主要是持續地在監控、記錄其行動，不僅可以隨時掌握執行情況並提供反饋和指出值得注意的變化之處，這也非常有助於後續計畫的改善和加強彼此之間的交流、溝通以促進合作。
- 四、結果評估是針對短期或長期、預期或非預期、消極和積極的結果進行評估，並應該從多個角度去檢視該結果是否達到或滿足評估對象的需求，以作為日後決策的判斷標準。

而根據吳宗憲(2018)對於 CIPP 模型在台灣地方政府動物保護績效指標的運用上，可以了解如下：

- 一、在脈絡評估的部分，主要是在分析整體的動物保護氛圍，包含大眾的態度和認知，還有是否瞭解一些動物保護的相關資訊。
- 二、在輸入評估的部分，則是注重各個不同的政策資源所投入的數目和效率為何，包含方案的設計是否具有效益，或是探討組織的人力資源或預算。
- 三、過程評估則又可以分成公私協力和公共關係兩個要素，重點在於政府透過行政透明的程序和開放參與的方式，讓政府與民間單位進行互動，並使民間來監督和推動政府的政策，例如探討各方的合作機制和瞭解動物保護的宣傳措施。
- 四、最後針對結果評估，大致上是討論各類動物是否有獲得應有的人道對待，包含動物福利狀況或問題是否改善等等。

其中比較特別的是，吳宗憲(2018)認為 CIPP 模型中的脈絡評估，因為強調蒐集各方有關之資訊，並檢視目前的狀態，甚至可以重新界定績效評估的範圍與假定，不僅能夠作為往後決策的依據外，也能使決策者不再犯相同的錯誤，更能讓



雙方在具有完整的事實背景資料下進行互動，以尋求各利害關係人之協調與共識，因此認為可以嘗試以 CIPP 模型為基礎來設計我國地方政府動物保護行政績效評估指標，如下圖 5。

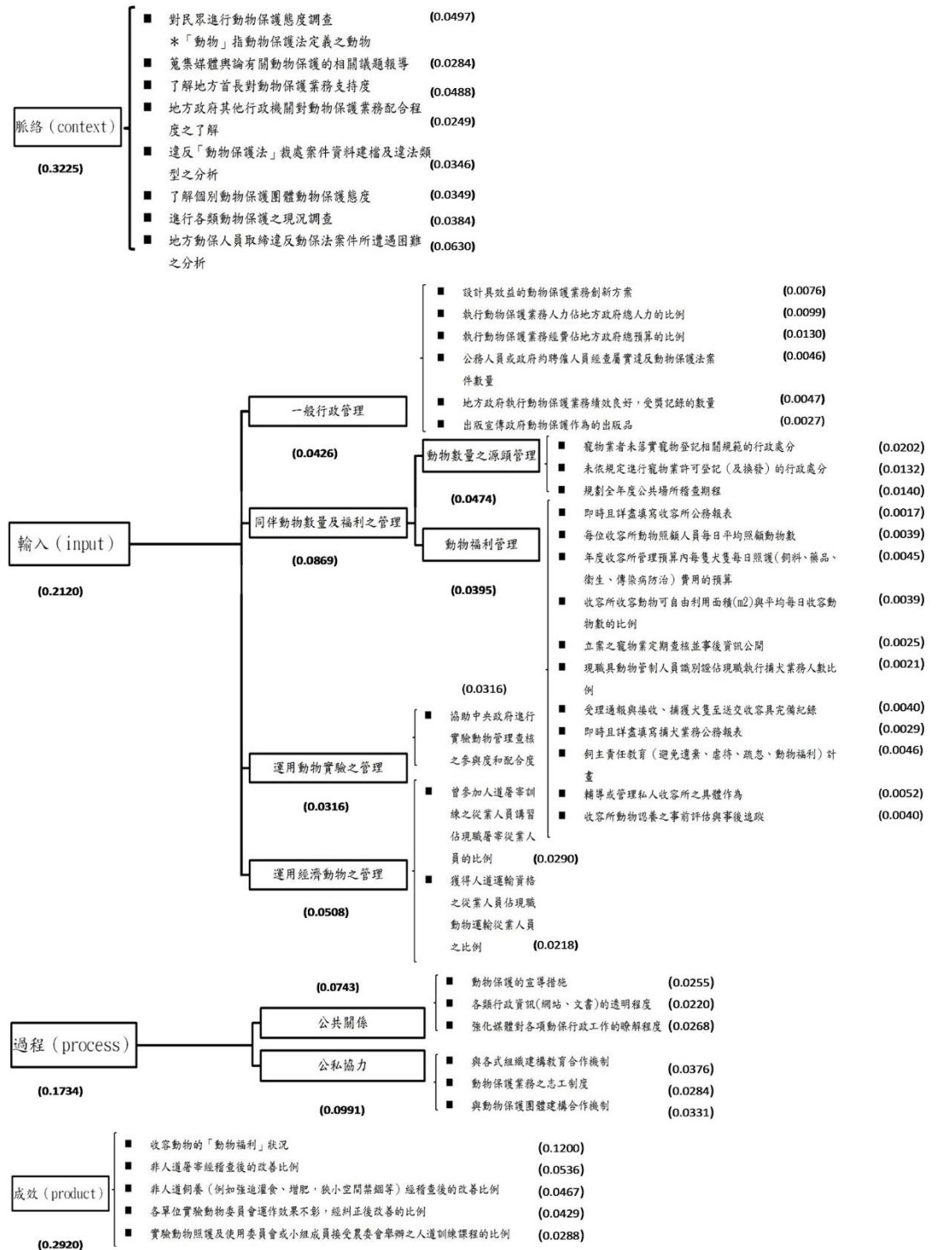


圖 5 臺灣地方政府動物保護行政績效評估指標架構圖

資料來源：引自吳宗憲(2018:101)



總結來說，Stufflebeam(2003:34)將 CIPP 模式定義為：「評估是描述、獲取、提供和應用關於某些對象的目標、計畫、行動和結果之優點和價值的描述性和判斷性資訊的過程，以改善決策、提供問責報告、傳播決策訊息，並提高對相關現象的了解。」根據上述的定義，王全興(2009)指出 CIPP 模式不僅著重於目標實現、各方所需和處理問題等，亦十分關注價值的多樣性、公平性。目前也有許多運用 CIPP 模型所做的研究，例如呂春嬌(1999)〈從 CIPP 評鑑模式談圖書館的評鑑〉，楊聰財、李明濱與吳英璋(2003)探討過〈CIPP 評鑑模式在醫學教育領域的適用性〉，張惠玲(2005)也撰寫〈以 CIPP 評鑑模式觀點探討臺北市國小校務評鑑〉，吳凱滢(2011)更是以 CIPP 模式為架構來研究〈家庭教育推展機構評鑑指標建構〉，由此可知 CIPP 確實可以用來評估並處理很多不同領域的問題。

在參考上述相關理論文獻後，特別針對吳宗憲(2018:102-103)指出我國動物保護政策指標因欠缺循證討論的審議精神，故應強化「脈絡評估」的相關評估指標，並釐清區域管轄中有關動保脈絡的訊息，以利各利害關係人之間進行討論時，對於政策能夠產生共識。

因此本研究擬根據 CIPP 模型中的「脈絡評估」、「輸入評估」、「過程評估」與「結果評估」四個構面來評估 TCCP 方案，希望能夠在脈絡評估的部分探索各個政策利害關係人的觀點，包含其態度、對相關事情的一些看法或任何需求，在輸入評估的部分瞭解各個政策利害關係人所掌握的資源，在過程評估則是探討 TCCP 方案的整個過程，特別強調各方的互動合作關係和方案的宣傳機制，最後在結果評估的部分，則是評估 TCCP 方案是否有達到動保處所陳列的政策目標。

第三節 政策利害關係人



丘昌泰(2013:58)認為，每項政策都或多或少的會涉及到利害關係，而這些利害關係人基本上有以下兩點要求：(一)希望政策制定者能夠接納他們所欲表達的利益，並使其從政策行動中獲得；(二)雖然政策制定者無法全部採用他們的觀點，但最起碼仍能夠透過這樣的方式讓其他利害關係人了解其訴求和看法。

Billgren and Holmén(2008)則指出，之所以使用利害關係人分析，是為了更好的觀察不同利益者之間如何相互關聯，並且溝通彼此之間的差異，以建立對不同觀點的理解。除此之外，利害關係人分析不僅可以加強彼此之間的溝通能力，還可以敦促政策制定者考慮更廣泛的人、組織和團體之利益。

壹、 利害關係人的定義

利害關係人分析起源於管理研究和工商管理領域，現在也廣泛應用於政治學，並且向各個領域發展。在利害關係人分析當中，首要的問題是定義利害關係人，然而在許多利害關係人分析的文章中都沒有對於「利害關係人」的明確定義，而且在不同的領域，利害關係人的定義也可能有所不同， Billgren and Holmén (2008:553)因此統整了不同學界對於利害關係人的廣泛定義，例如在工商管理方面，Freeman(1984:46)定義利害關係人是「能夠改變或受到組織目標實現所影響的人」；在自然資源管理方面，Grimble and Wellard(1997:175)則定義利害關係人是「在特定問題或系統中擁有共同利益、利害關係的任何有組織或無組織的人」；在發展學上，ODA(1995)則認為利害關係人是「對項目或計劃感興趣的個人、團體或機構」，雖然不同領域對於利害關係人的定義不完全一樣，但基本上都是指過程中有所相關的人或組織團體。

而在公共政策領域，Dunn(1994)對於利害關係人的定義為「受到政府政策影響或直接間接影響公共政策，對政策下了賭注的個人或團體」(轉引自丘昌泰，

2013:62)；吳定(2003:103)更將之定義為「政策活動的受益者與受害者」。但從政策制定者的角度，不論誰為利害關係人，都依然要公正合理的斟酌全部政策利害關係人的觀點與看法，才能夠訂定出客觀公正又無私的政策。



貳、利害關係人的類型

Guba and Lincoln(1989:201-202)認為，各個利害關係人會有不一樣的主張、擔憂和問題，評估人員的任務就是去發現並加以解決之，而在有效的評估中，利害關係人通常可以分為以下三種類型：

- 一、代理人(The agents)：即參與制定、利用或實施評估的相關人員，包含評估的開發者、資助者、決策者、素材提供者、承包人等。
- 二、受益者(The beneficiaries)：透過使用評估工具並以某種管道獲利的人，包含目標群體、因前者的關係所受到積極影響的人及其他因實施評估而獲得收益的人。
- 三、受害者(The victims)：因實施評估而受到負面影響的人，可能包含被系統性地排除在評估對象之外的群體以及因實施評估而在政治上處於不利地位和因此承受機會成本的人等。

從公共政策理論的角度，以政策利害關係人分析的概念去看待公共政策更可以統整各方不同的看法與意見(丘昌泰，2013)。而上述的分類方法將政策利害關係人劃分為制定、受益與受害者此三種類型，但就 TCCP 方案而言，除了動保處是明顯的政策制訂者外，其他動保團體、志工、里長等政策利害關係人頂多是受到動保政策直接或間接影響的受益或受害者，但同樣的政策內容對於每個人來說都有不同的感受，例如有些民眾覺得 TCCP 方案讓貓隻結紮後社區更為寧靜，有些民眾卻覺得 TCCP 方案反而讓貓隻聚集在社區而更顯得髒亂，在種種皆有可能的情況下實在很難將各個利害關係人去做分類，因此下面將繼續瞭解其他利害關

係人的類型，以更詳細的探討各個政策利害關係人和彼此之間的互動關係。



Mitchell、Agle 和 Wood(1997)將 Power、Legitimacy 和 Urgency 作為辨識利害關係人的特質，陳敦源等人(2011:22)和蕭元哲(2009:147-148)則將此三項特質闡述如下：

- 一、Power：稱為權力、影響力，當利害關係人可以改變組織運作流程或方案相關內容和結果時則符合該項特質，就資源依賴理論的角度來看，當 A 仰仗 B 去從事某些行為時，B 對 A 即擁有權力、影響力。
- 二、Legitimacy：稱為合法性、正當性，指社會所接受和預期的行為，即利害關係人依照法律規定或組織流程而可以對方案相關內容事項要求一定的權益。
- 三、Urgency：稱為迫切性、緊急性，當利害關係人的訴求和利益具有急迫性而須要他人關注、回應和滿足的緊急程度。

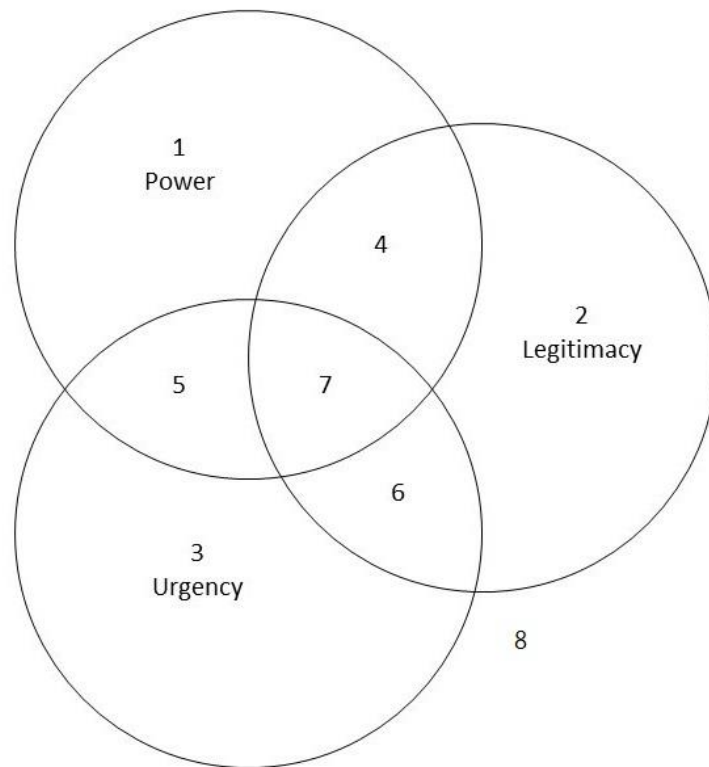


圖 6 利害關係人之特質：Power、Legitimacy、Urgency

資料來源：Mitchell, Agle and Wood(1997:872)

Mitchell、Agle 和 Wood(1997:874-878)根據上述三項特質的各種組合將利害關係人進一步分成三大類別與七種類型，茲分述如下：

一、潛在的利害關係人(latent stakeholders)：潛在的利害關係人只符合其中一項特質。包含圖 7 之區域 1、2 和 3。

(一) 潛伏的利害關係人(Dormant Stakeholders)：潛伏的利害關係人符合影響力的特質，但由於缺乏正當性和緊急性，因此影響力仍未被加以利用。但根據以往經驗，他們可以尋求行使其潛在影響力的管道，且若更進一步擁有正當性和緊急性的特質，將會成為更顯著的利害關係人。

(二) 自由決定的利害關係人(Discretionary stakeholders)：自由決定的利害關係

人符合正當性的特質，但缺乏影響力和緊急性，而在這種情況下管理者絕對沒有壓力與此類型的利害關係人建立積極的關係。

(三) 提出要求的利害關係人(Demanding Stakeholders)：提出要求的利害關係人符合緊急性的特質，被描述為「要求嚴苛」的利害關係人，通常會在背地裡評論方案的不是。

二、預期的利害關係人(expectant stakeholders)：預期的利害關係人符合其中兩項特質，因此將使其立場變得更為主動。包含圖 7 之區域 4、5 和 6。

(四) 占優勢的利害關係人(Dominant Stakeholders)：占優勢的利害關係人符合正當性和影響力的特質。他們因為正當地擁有影響力，因此占有主導的地位，並獲得大部分的關注，雖然因為缺乏迫切性而未必會採取任何行動，但對於管理者而言，他們的期望是重要的。

(五) 引起危險的利害關係人(Dangerous Stakeholders)：這類型的利害關係人不符合正當性，卻擁有權力和緊急性的特質，這表示該利害關係人並不在原先所訂定的規範之內而可能使用強制性、暴力性的手段以引起關注，因此若未能及早辨別危險的利害關係人，可能將使方案受到干擾或錯失減輕危害的機會。

(六) 依賴的利害關係人(Dependent Stakeholders)：依賴的利害關係人雖然擁有正當性和緊急性的特質，但因為缺乏權力，所以必須依賴其他利害關係人的倡導，或是內部管理價值觀的指導。

三、高度顯著的利害關係人(highly salient stakeholders)：符合所有特質，指圖 7 之區域 7。

(七) 核心的利害關係人(Definitive Stakeholders)：核心的利害關係人不僅握有影響力又有正當性，且當他們的訴求充滿急迫性時，管理者有明確和直接的授權來處理，並將優先考慮之。

根據 Mitchell、Agle 和 Wood(1997)的看法，若不具備上述任一特質則非利害關係人，為圖 7 之區域 8；此外每項特質都是社會建構，並非客觀事實，亦非穩定且長期的狀態，因此任意類型的利害關係人在不同狀態下可能會有不一樣的特性，也都可以更進一步的去獲得其他特質以成為更顯著的利害關係人。

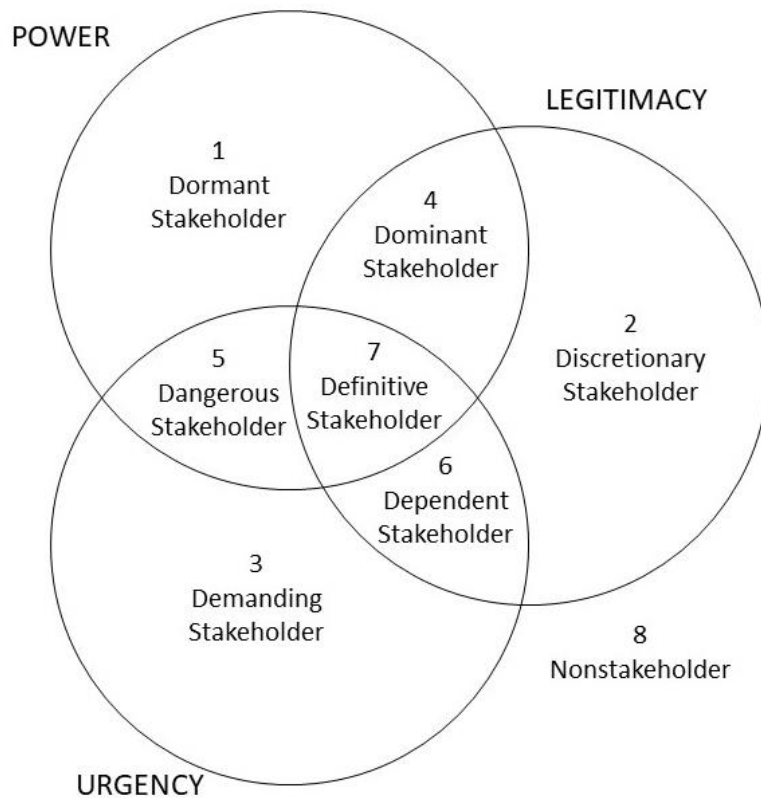


圖 7 利害關係人之類型

資料來源：Mitchell, Agle and Wood(1997:874)

黃映翎(2019)參考 Mitchell, Agle and Wood(1997)提出的利害關係人模型(簡稱 MAW 模型)，並將之應用於動物保護領域的絕育方案上，認為借此模型也可以釐清流浪動物相關政策的利害關係人彼此之間的關係。下圖為黃映翎(2019)所繪製的流浪犬源頭管理利害關係人模型，並分別將公部門、捐款人、居民歸類於權力、合法性、緊迫性的面向。

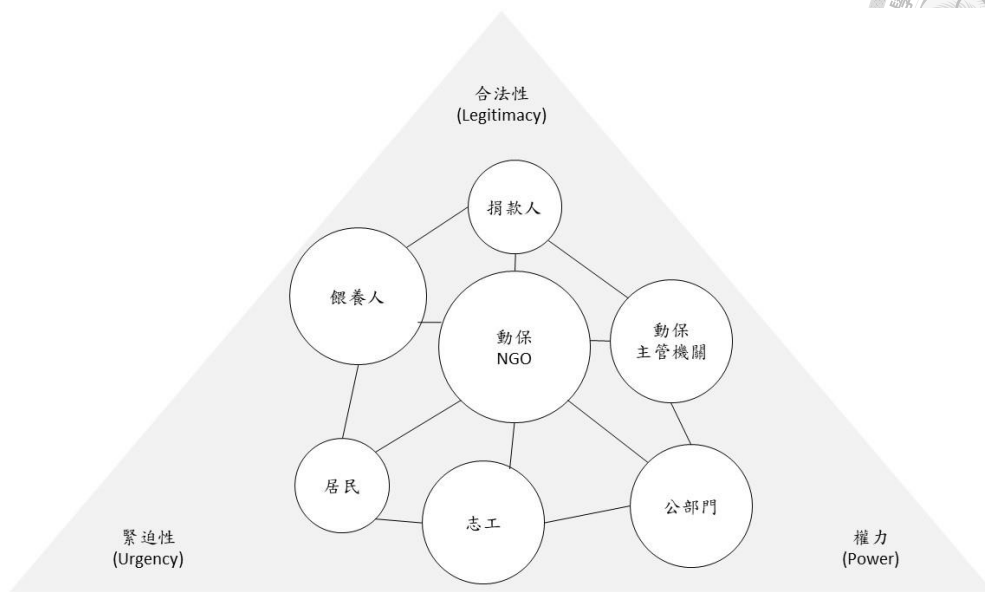


圖 8 流浪犬源頭管理利害關係人模型

資料來源：引自黃映翎(2019)

綜觀上述，由 Mitchell, Agle and Wood(1997)所提出的利害關係人類型，比起 Guba and Lincoln(1989)的分類，更能詳細的界定各政策利害關係人及探討之間的互動性。Wood, Mitchell, Agle and Bryan(2021)更是提到，由於利害關係人的概念持續傳播於整個社會科學之中，MAW 模型已經被納入各種學科，因此，本研究欲參考 MAW 模型，並以 Power、Legitimacy 和 Urgency 的特質來探討 TCCP 方案中的政策利害關係人，期望能藉此更瞭解利害關係人彼此之間的互動關係，以及其對於 TCCP 方案的影響。

參、 本研究涉及之利害關係人

本文欲以利害關係人的觀點深入瞭解 TCCP 計畫之執行動態，期望建構出不同政策利害關係人對於問題的共識。參考 Mitchell, Agle and Wood(1997)所提出的利害關係人類型，並先於訪談前就目前的研究資料以 Power、Legitimacy 和



Urgency 的特質來探討 TCCP 方案中的政策利害關係人，包含動保處、里長和志工可能具備的特質，說明如下：

- 一、動保處：臺北市動保處自 2006 年，持續推動 TNR 和 TCCP 方案，並辦理獸醫診療機構管理、流浪動物管制等多項業務，對於臺北市相關的動物保護政策與活動，是唯一的業務權責機關，因而在 TCCP 方案中擁有負責處理相關事務的正當性與合法性；然而動保處對於動物保護相關政策與活動的決定權，以及預算資源的分配更擁有一定的影響力，因此也符合影響力的特質。
- 二、里長：在政策中，里長是否願意加入 TCCP 方案來進行區里合作，並配合政策的執行，以及是否願意花費心力宣傳政策和招募志工，對於 TCCP 而言都是非常重要的環節，此外志工尚需尋求想要參與計畫的里長填寫里長告知書，才可以進行抓紮貓咪的行動。因此里長在 TCCP 方案中不僅可以依照方案的規範來決定是否參與政策或處理相關業務而具備合法性，也因為其他里民或志工仰賴里長的作為而具有權力的特質。但由於里民可能因區里內的流浪貓造成環境髒亂和製造噪音的問題而向里長反映，里長面對如此緊急性的需求必須有所回應，可能因此更積極參與 TCCP 方案或尋求其他途徑以解決問題。
- 三、志工：TCCP 方案是由志工對街貓進行誘捕與回置行動，並提供後續的友善照護服務，民眾若要成為志工，必須事先參與動保處規劃 TCCP 志工教育訓練並經過認證，擁有 TCCP 志工識別證後才能夠進行後續相關活動，而具備正當性與合法性。一般來說，志工通常是由各個動保團體的成員擔任之，但還是有部分當地的民眾願意參與政策的執行，而有意成為志工作者，多半對於動物保護議題都有相當程度的關注，並且認為這項議題有一定的緊迫性存在，也因為他們相當注重動物的福利，而可能使他們對政府進行倡議或要求政府改善相關方案，希望能夠透過迫切的需求或期待對政府形成壓力，以調整既有的政策方式。



Mitchell, Agle and Wood(1997)關於以影響力、合法性和急迫性為特質的政策利害關係人架構，可以讓我們更加了解各利害關係人之間的立場與互動關係。簡而言之，動保處因握有公權力和預算資源，而對於資源分配和志工參與制度等擁有決定權，也可能因此與里長和志工呈現上對下的關係，但在實際運作上，動保處一方面要依賴里長來推動方案，另一方面還需要志工提供實際的抓紮貓咪行動的協助；此外里長對於 TCCP 方案的參與有一定的正當性，而志工如果不認同政府當前的政策理念或執行方式，也可能選擇不持續參與；再者，如果里長的轄區範圍內有流浪貓產生噪音或使環境髒亂的情形，里民的抱怨可能會產生緊急性需求，使里長積極參與 TCCP 方案，而對志工而言，對政府進行倡議、要求調整既有的政策方式或改善相關方案以提升動物福利是重要的任務，其迫切的需求或期待更將對政府產生一定的壓力。

第四章 研究設計

第一節 研究架構



本文將臺北市街貓友善照護行動方案(TCCP)作為研究個案，探究該政策的執行情況，但礙於 TCCP 方案牽涉到道德性的爭議，舉凡 TNR 的執行方式和費用補助等問題，大家都抱持相異的看法，而且在各政策利害關係人出現對立意識與態度的情況下，不僅會讓個案的問題更加嚴峻，面對歧異的道德標準時，要如何去制定指標並進行評估更是一大困難，林明德(2012)和吳宗憲(2018)亦分別在文中指出過去用來評估行政績效的指標概念，並不太能夠有效的處理這些道德政策的爭議。

因此參考過往建議，本文選擇以 Stufflebeam(2003)所設計的 CIPP 評估模型，包含「脈絡評估」、「輸入評估」、「過程評估」與「結果評估」四個評估構面為基準，並參考吳宗憲(2018)將 CIPP 模型在地方政府動物保護績效指標的一些運用，來瞭解當前政策的執行狀況與各式資源的運用情形及有關資訊，也期望能夠以政策利害關係人的角度切入，藉由 Mitchell、Agle 和 Wood(1997)的利害關係人模型，包含 Power、Legitimacy 和 Urgency 的特質來辨識各利害關係人，並探討各方對於 TCCP 方案的態度與認知以及彼此之間的互動和協力關係，不僅更能把本研究的重心放在改善當前的問題，亦有助於釐清其中的衝突與爭議。

表 1 CIPP 模型於本研究之意涵

評估構面	意涵
脈絡評估 (C)	政策利害關係人對 TCCP 方案之執行的態度與認知為何？
輸入評估 (I)	政策利害關係人所接收到的資源是否足以執行 TCCP 方案？
過程評估 (P)	公私協力：

	<p>政策利害關係人彼此之間在 TCCP 方案中的合作機制為何？該互動如何影響 TCCP 方案之執行？</p>
	<p>公共關係： TCCP 方案的包裝與宣傳成效是否良好，進而達到強化政策利害關係人對於 TCCP 方案的瞭解程度、接受度與認同感？</p>
<p>結果評估 (P)</p>	<p>探究 TCCP 方案是否達到減少流浪貓數量，進而達到街貓友善，以及改善街道環境污染、發情產生之噪音和公共衛生等政策目標？</p>

資料來源：作者自行彙整。

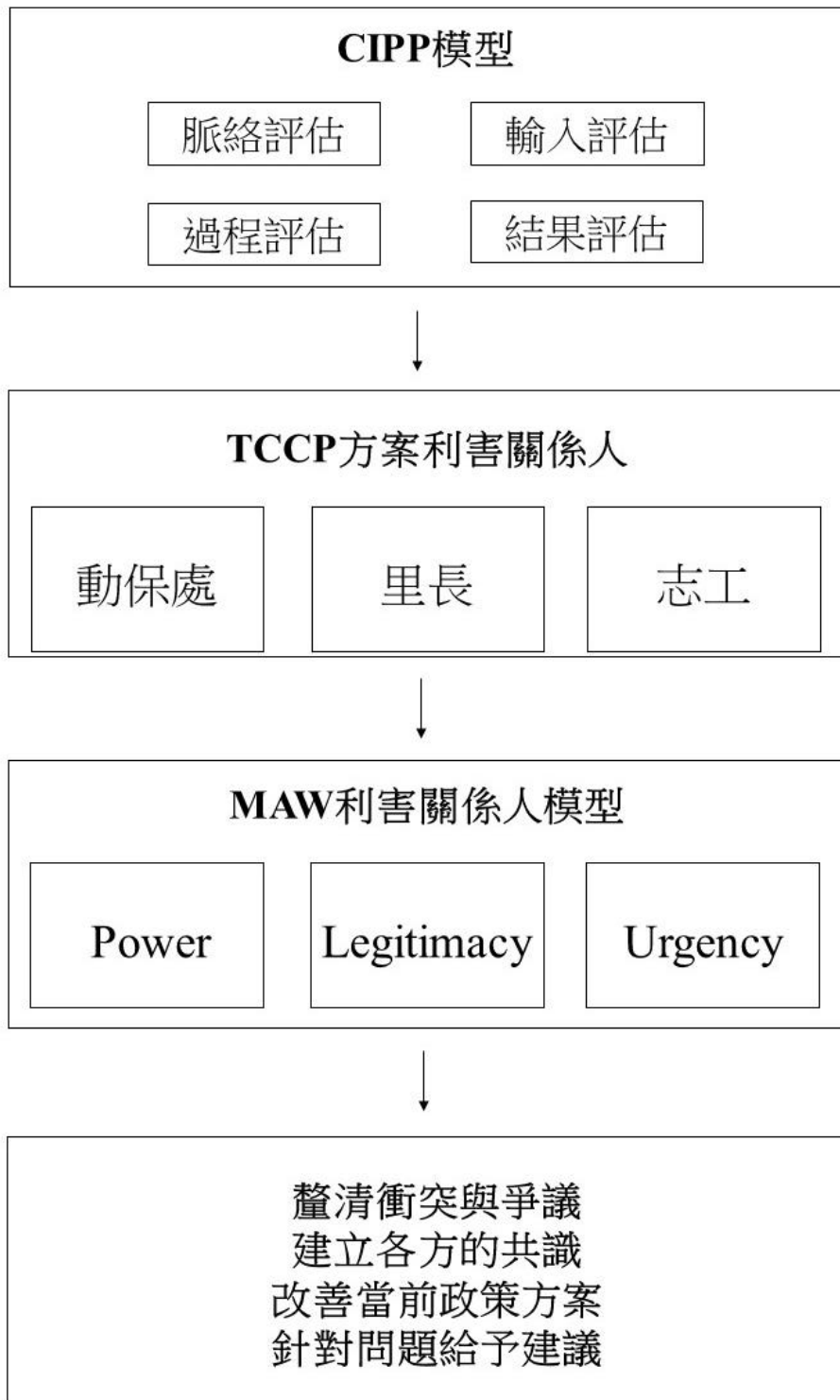
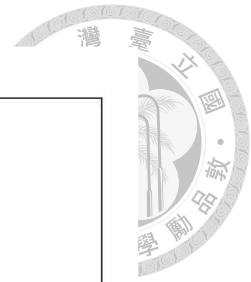


圖 9 研究架構圖

資料來源：本研究繪製。

第二節 研究方法



社會科學的研究方法包含量化和質化研究法，兩者最大的差異在於，量化可以明確的用數據來表示，且能更加清楚明確地進行觀察，資料也更容易加以整合；而質化雖是非數據的，卻能夠更透徹的探討議題，並且揭示某些他人較不為所知的問題(林淑馨，2010:20)。關於本文的研究方法，將採取質化的方式，並透過與政策利害關係人的訪談來進行政策評估研究，除了以 CIPP 模型進行政策評估以瞭解 TCCP 方案的詳細情況外，也希望透過解釋與辯證的過程，深入探討各利害關係人彼此之間的互動關係及對於政策執行的影響，最後期望能夠建構出不同政策利害關係人對於問題的共識，並針對待改進之處給予適當的政策建議，使日後的 TCCP 方案能夠更順利的進行，且達到更佳的功效。

壹、 質化研究之訪談研究法

關於質化研究，Denzin 和 Lincoln(2013)將之定義為「質性研究是個將觀察者放置於世界的活動，質性研究是一系列的詮釋與實踐使世界被看見」(轉引自邱炳坤，2018:12)；Van Maanen(1979)提出了更簡潔的定義為「質性研究此術語涵蓋系列非頻率的詮釋技術、尋求描述、解碼、轉譯或以其他方式，達到社會世界中某些或多或少自然發生現象的意義」(轉引自邱炳坤，2018:12)。而在了解上述對質化研究實踐的說法後，邱炳坤(2018:12)將之定義為「質性研究人員在自然環境中進行研究，試圖從人們給他們的意義的角度來理解或解釋現象」。

在了解質化研究的定義後，邱炳坤(2018)認為還必須清楚其特徵，才是理解質化研究本質的關鍵，分別為：(一)關注的是理解經驗的意義；(二)研究者是資料蒐集和分析的主要工具；(三)採取歸納的研究過程；(四)質性探究的產物是具有厚實的描述。林淑馨(2010)亦將質化研究的特質歸納為：(一)運用歸納邏輯；(二)再

視社會脈絡；(三)說明社會跡象；(四)運用個案議題；(五)放下自身見解；(六)理解彼此的角度。

然而，針對不同類型的研究，質化研究所扮演的功能與角色亦不同。如在較具理論性的研究中，質性研究可以協助研究者建立理論、驗證假說或闡明內容，而在應用性的研究中，質性研究通常可以幫助研究者瞭解當時的社會現象或事件發生的動機與產生的影響(林淑馨，2010:26)。而本研究選擇以質性研究中的訪談研究法，與各政策利害關係人進行面對面的交談和詢問，來瞭解 TCCP 方案運作的動態變化。

訪談研究法是一種透過「尋訪」、「詢問」的方式，找到與主題相符合的受訪人，以一定的意圖與其相互交談，包含正面的對談或透過手機、網路等聯繫工具的方法，雖然訪談研究法的代表性與推論的適用性等問題經常受到質疑，但因其有其他研究法所缺乏的重要特質，如客觀性測驗、量表與行為觀察等，亦即該研究法強調必須透過與研究主題有關之人士的言語交談，並進行深入對話才能知曉這些論點與更深層之看法，以收集第一手資料，因此訪談研究法仍是質性研究中重要的一個研究方法(林淑馨，2010)。

而根據研究者對訪談框架之控制程度，可以把訪談分成「結構式訪談」、「半結構式訪談」以及「無結構式訪談」的類型，若根據訪談實施方式的不同，則可分為「重點集中法」、「客觀陳述法」、「深度訪談法」(邱炳坤，2018)。本研究欲使用深度訪談法，以獲取各政策利害關係人對於 TCCP 方案的態度與認知，以及採取半結構式的訪談，讓受訪者有較大的彈性空間表達自身的主觀感受，本研究在進行訪談時，亦會針對各政策利害關係人所提出的主張、擔心與問題，交給其他政策利害關係人來評論、辯駁或同意認可，期望透過這樣的途徑，可以找出各政策利害關係人對於 TCCP 方案的共識。

貳、 訪談對象與問題設計



本研究為臺北市街貓友善照護行動方案的政策評估，並參考 Mitchell, Agle and Wood(1997)所提出的利害關係人模型來辨識本研究之政策利害關係人，包含動保處、里長、志工所可能符合的特質，期望能夠在瞭解各利害關係人之特質的情況下，更進一步的觀察不同利害關係人彼此之間的相互關聯，以建立對不同立場與觀點的理解，故為了釐清 TCCP 方案目前的執行情況以及各方的行為和互動，本研究依據 CIPP 評估模型，針對各政策利害關係人，分別設計本研究的訪談問題，茲分述如下：

一、 動保處

臺北市動保處對於北市相關的動物保護政策與活動是唯一的業務權責機關，因此在 TCCP 方案之中，動保處除了要以達成街貓友善為政策目標外，更應注重當前政策是否存在現實與理想上的落差，並致力於政策上的宣傳，以增進其他利害關係人的接受認同度和持續參與動機。

評估構面	訪談問題
脈絡評估 (C)	<ol style="list-style-type: none">1. 請問您對 TCCP 方案之執行的態度與認知為何？曾否遭遇任何困境？2. 當前狀況是否符合民眾對於政策的期待？3. TCCP 方案是否受到首長支持？
輸入評估 (I)	<ol style="list-style-type: none">1. 請問您認為臺北市政府歷年來分配給 TCCP 方案的資源（包含人力、經費等）有何變化？2. 當前的資源是否足以支撐目前方案之所需？




過程評估 (P)	<p>公私協力：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 請問您與里長、志工在 TCCP 方案中的合作機制為何？如何進行互動(包含溝通、協調)？ 2. 上述互動關係如何影響政策的執行？ <p>公共關係：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. TCCP 方案的宣傳措施與管道為何？ 2. 您認為 TCCP 的包裝與宣傳成效是否良好，進而達到強化里長、志工以及其他民眾對於 TCCP 方案的瞭解程度、接受度與認同感？
結果評估 (P)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 請問您認為 TCCP 方案是否有減少流浪貓數量，進而達到街貓友善，以及改善街道環境污染、發情產生之噪音和公共衛生等政策目標？ 2. TCCP 方案對上述目標的幫助程度為何？

二、 里長

TCCP 的推行以里辦公處為單位，里長有權決定是否參與 TCCP 方案，而因此成為了相當重要的利害關係人，平時除了接收動保處所提供的資源外，里長更需擔任傳遞資訊的角色，將相關訊息提供給里民以及志工團體，甚至是宣傳政策內容以及進行志工的招募，並且擔任溝通的橋樑。

評估構面	訪談問題
脈絡評估 (C)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 請問您對 TCCP 方案之執行的態度與認知為何？曾否遭遇任何困境？ 2. 里民對 TCCP 方案之執行的態度與認知為何？當前狀況是否符合里民的期待？ 3. 綜合上述看法，您是否會繼續參與 TCCP 方案？參與或不參與的原因為何？

輸入評估 (I)	 <ol style="list-style-type: none"> 1. 請問您認為動保處所提供的資源是否足以支撐目前 TCCP 方案之所需？ 2. 請問您認為區里所擁有的資源是否足以支撐目前 TCCP 方案之所需？
過程評估 (P)	<p>公私協力：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 請問您與動保處、志工在 TCCP 方案中的合作機制為何？如何進行互動(包含溝通、協調)？ 2. 上述互動關係如何影響政策的執行？ <p>公共關係：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 請問您認為動保處的相關政策資料是否透明、公開，而使您及里民能夠了解其內容？ 2. 請問您認為動保處對於 TCCP 方案的包裝與宣傳成效是否良好，進而強化您對於 TCCP 方案的瞭解程度、接受度與認同感？ 3. 您是否曾花費心力與民眾宣傳該政策之內容或招募志工加入 TCCP？
結果評估 (P)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 請問您認為 TCCP 方案是否有減少流浪貓數量，進而達到街貓友善，以及改善街道環境污染、發情產生之噪音和公共衛生等政策目標？ 2. TCCP 方案對上述目標的幫助程度為何？

三、 志工

有意擔任志工者，必須先經過志工教育訓練的認證後才可以執行相關活動，但志工在執行的過程中是否能夠接收到充足的資源，甚至認同或是贊成 TCCP 方案之內容與做法，更或者志工與其他同類型或不同類型的利害關係人間之互動，可能都將影響志工的持續參與與否。

評估構面	訪談問題
脈絡評估 (C)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 請問您對 TCCP 方案之執行的態度與認知為何？曾否遭遇任何困境？ 2. 您是否會繼續參與 TCCP 方案？參與或不參與的原因為何？
輸入評估 (I)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 請問您從動保處或他處所接收到的資源為何？ 2. 是否足以支撐您在執行 TCCP 方案過程中之所需？
過程評估 (P)	<p>公私協力：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 請問您與動保處、里長在 TCCP 方案中的合作機制為何？如何進行互動(包含溝通、協調)？ 2. 上述互動關係如何影響政策的執行？ <p>公共關係：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 請問您認為動保處的相關政策資料是否透明、公開，而使您能夠了解其內容？ 2. 請問您認為動保處對於 TCCP 方案的包裝與宣傳成效是否良好，進而強化您對於 TCCP 方案的瞭解程度、接受度與認同感？
結果評估 (P)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 請問您認為 TCCP 方案是否有減少流浪貓數量，進而達到街貓友善，以及改善街道環境污染、發情產生之噪音和公共衛生等政策目標？ 2. TCCP 方案對上述目標的幫助程度為何？

表 2 本研究訪談對象

受訪類別	受訪者身分	編號	訪談日期	訪談時長
里長	臺北市萬華區里長	B1	2022/9/27	約 30 分鐘
	臺北市萬華區里長	B2	2022/10/4	約 1 小時
	臺北市中山區里長	B3	2022/10/26	約 1.5 小時
志工	台灣愛貓協會志工	C1	2022/10/7	約 3 小時
	餵養人	C2	2022/10/17	約 1 小時

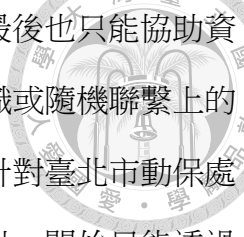
	台北市流浪貓保護協會 志工	C3	2022/10/19	約 2 小時
	愛心媽媽	C4	2022/11/3	約 2 小時
	愛心爸爸	C5	2022/11/10	約 2 小時

資料來源：作者自行彙整。

參、 訪談執行過程

2022 年 9 月，在確定評估指標與訪談問題，並整理各類型政策利害關係人的資料後，我開始進行後續的聯繫與約訪。首先在里長的部分，由於臺北市動保處無法給予臺北市各區里往年執行狀況的相關資料，因此只能透過動保處網站上的互動式地圖，自行統整當年度各區里的實施區域分布和累積辦理結紮隻數的資料，而在統整過後可以得到圖 3 的數據，雖然可以發現中山區、南港區的里都有蠻高的參與執行率，但實際上萬華區在辦理結紮隻數的部分卻比其他區里都還要來得多出許多，因此本研究選擇從看似積極的萬華區開始進行約訪，預計在該區訪談一位從未參與過 TCCP 方案的里長、一位曾經參與但目前已退出的里長，以及一位一直都有參與的里長，但在經過電話與電子郵件的聯繫過後，發現幾乎所有從未參與過 TCCP 方案的里長皆不曉得該方案，更沒有接受訪問的意願，而其他曾經參與過，甚至當年度還有參與的里長也都不太願意接受訪問，所幸後來仍有訪談到一位曾經參與但目前已退出的里長，以及一位參與政策多年的里長。但礙於約訪過程太過困難，因此後來轉換了方式，直接選擇聯繫多年前曾是 TCCP 方案相關活動的示範里的里長，並以上述這三位里長做為訪談的對象。

而訪談完萬華區兩位里長時，我預期先約訪兩位當前隸屬於不同協會團體的 TCCP 志工，再將上述所有資料進行統整，並與臺北市動保處進行訪談，整個訪談過程都會以將上一位受訪者所主張、擔憂和關切的相關議題與下一位受訪者進行討論的方式，來取得各類型政策利害關係人的資料，並期望能夠在得到動保處的回覆後，再將這些資料與其他類型的政策利害關係人進行對話與討論。無奈在



聯繫協會團體時，與官方透過電子郵件的聯繫不僅效率低落，最後也只能協助資訊上的提供，而無法找到合適的受訪者，因此當時只好先從認識或隨機聯繫上的志工開始進行訪談，並請他推薦適合的受訪人選。另一方面，針對臺北市動保處的部分，礙於網站上並沒有提供相關承辦人員的電子郵件，所以一開始只能透過電話進行聯繫，但多次致電後都只能等待人員的回覆，也無法順利取得承辦人員的電子郵件，後來雖然透過其中一位受訪志工的幫助才得以重新聯繫上動保處，並取得相關承辦人員的電子郵件，但在寄送訪綱後，我所得到的回覆依舊是需要向長官確認而無法進行訪談。

因此在這段期間我陸續訪談了兩位隸屬於不同協會團體的 TCCP 志工和一位固定會餵食流浪貓的居民，並接續訪談一位里長，最後再與兩位沒有參與 TCCP 方案但也是民間志工的愛心爸爸和愛心媽媽進行訪談，而在這段時間當中，除了與受訪者進行正式的訪談外，其實也很幸運的獲得很多能夠與居民或其他志工進行對話的機會，包含從事流浪貓救援或固定餵養貓隻的志工，也有剛參與 TCCP 課程的新手志工，這些過程不僅更讓我了解各式各樣的想法與態度，也釐清其中的衝突與爭點，使我更能夠全面的分析 TCCP 方案，並撰寫後續的內文。

第五章 TCCP 方案之評估



本章以 CIPP 模型來評估臺北市街貓友善照護行動方案，包含脈絡評估、輸入評估、過程評估與結果評估的四節內容分析，並試圖在訪談過程中了解各政策利害關係人的觀點，最後於第五節統整受訪者對 TCCP 方案的建議，第六節歸納整體評估的結果和利用 MAW 模型所分析不同情況下利害關係人的行為和特質。

第一節 脈絡評估

若當前的政策不能滿足政策利害關係人的多方期待與各式需求，即政策無法回應大家的偏好，做再多都是枉然，因此本節討論各個受訪者對 TCCP 方案執行的態度與認知，以及了解當前的狀況是否符合他們心中對於政策的期待，進而統整當前政策需要改進的部分。

壹、對於 TNR 和 TCCP 的態度與認知

TNR 是指以人道誘捕-絕育-回置的方式來減少流浪貓的數量，也是在本次受訪中，幾乎獲得所有志工認同的做法，但這樣的方式並沒有被所有的里長所接受，特別是不滿意將貓咪回放於社區的部分；而 TCCP 方案是動保處基於 TNR 理論所制定的政策，透過訪談可以得知各個受訪者對於 TCCP 方案皆有不同的了解程度與看法，其中有積極參與方案的里長或是有實際參與方案的志工才會比較了解政策的相關內容與流程，其他人都略為知曉而已，甚至不太了解。

表 3 受訪者對 TNR 和 TCCP 的態度一覽表

受訪類別	編號	對 TNR 和 TCCP 方案的態度與認知
------	----	-----------------------

里長	B1	不太了解 TNR，也沒有意願繼續參與 TCCP 方案。
里長	B2	不認同 TNR，私心希望貓咪可以關在收容所，但知道這是不可能的，所以免強認同 TCCP 方案，也會選擇繼續參與。
里長	B3	認同 TNR，也支持 TCCP 方案，因此做事態度積極，成為志工的最強後盾。
志工	C1	認同 TNR，但仍覺得目前台北市所實施的 TCCP 方案並不是很成功。
志工	C2	認同 TNR 的作法，但不太了解 TCCP 方案。
志工	C3	認同 TNR，但認為 TCCP 方案還可以改進。
志工	C4	認同 TNR，但不信任政府的政策，也缺乏動機去參與 TCCP 方案。
志工	C5	認同 TNR，但不信任政府的政策，也沒時間去配合政府政策。

一、 動保處、積極參與 TCCP 方案的志工和里長、年輕的里民較能認同 TNR 做法和 TCCP 政策

動保處身為政策的制定者，在認同 TNR 理論的基礎上，訂立了 TCCP 方案，希望透過將貓咪結紮後回放的方式，逐年減少街道上流浪貓的總量，也強調乾淨餵食、健康照護等原則，不僅友善街貓，也有助於環境的維護；參與 TCCP 方案的志工和里長也因為認同 TNR 的作法，支持動保處所制定的 TCCP 方案，而去參與相關課程或簽署相關文件，並有所作為，例如協助或實際執行抓紮貓咪的行動；其他部分民間志工，包含一些餵養人，平常都有固定在照顧或餵食流浪貓，雖然認同 TNR 的作法，但並沒有接觸過 TCCP 方案，可是在了解政策內容過後，對於 TCCP 方案並不排斥，亦抱持著正面的態度；在里民的部分則可以發現，多數年輕人比較能夠理解 TNR 的理論，進而接受 TCCP 方案的內容。



將 TNR 的理論告訴年輕人時，年輕的里民比較能夠理解，並且接受。(受訪者 B2)

對我來說，這項政策就是如何去改善環境，怎麼讓毛小孩能夠獲得更多尊重，以及讓里民能夠接受這些事情...所以這十幾年我也都會幫他們簽同意書，來做節育這件事情，才可以控制數量。(受訪者 B3)

TNR 其實還是有很多它的好處，而且讓貓咪結紮以後，牠們身體確實會變比較好，不會因為發情、賀爾蒙影響而要一直跑醫院，也可以避免叫春這些擾民的行為，當貓咪少了以後，其實每一隻都是小寶貝。(受訪者 C1)

會覺得 TNR 這樣的作法還是必要的，如果貓咪沒有結紮，就會倍數增加，這樣數量會蠻驚人也蠻可怕的...所以我會蠻想參加看看。(受訪者 C2)

這個政策最大的優點就是能夠控制貓咪的數量，TNR 是唯一能夠解決流浪貓問題的做法，可以說是最實際的方法...如果跟別的縣市比起來，其實台北市的 TCCP 政策已經比很多偏鄉做得還要好了，很多偏鄉根本沒在管。(受訪者 C3)

二、 雖然不認同 TNR 做法，但里長仍選擇消極的參與 TCCP 政策

目前雖約有半數多的區里有參與 TCCP 方案，但並不是每位參與政策的里長都對於方案內容有充分的了解，並且能夠積極給予幫助，各區里長也沒有全部都是全心全意的支持 TCCP 方案而有所作為。就本次研究的受訪者來說，有里長表示雖然會繼續參與 TCCP 方案，但其實還是希望能夠有辦法可以讓這些流浪貓不

要回放到原地，不然里民又看到貓隻的當下就會覺得問題根本沒有解決。



勉強認同 TCCP...但還是會加減做，因為比起以前都沒有把流浪貓抓去絕育的時候，這幾年的成果真的有好一點點，雖然很多里民反對，但他們反對的點是希望流浪貓乾脆都抓走不要回放，但這是不可能的。(受訪者 B2)

三、 將近一半的里長和年長的里民不認同 TNR 做法，也不願意參與 TCCP 政策

就目前臺北市各個區里參與 TCCP 方案的狀況來說，仍有將近半數的區里，可能因為里長不清楚政策的內容，或是不認同 TNR 的作法，所以並沒有參與 TCCP 方案或選擇從中退出；在訪談中也可以瞭解到，有些里民對於與流浪貓共存於社區當中也非常排斥，認為貓咪不僅會造成環境汙染，噪音問題也讓人很困擾，尤其是社區當中的多數年長者對於 TNR 和 TCCP 的概念還不太能夠理解，也比較堅持己見，還是希望能夠將這些流浪貓都抓走，有些里民更是因為宗教的因素而反對貓隻絕育。

目前沒有針對流浪貓去做結紮，只有家貓絕育的部分...里民曾反映流浪貓造成環境汙染、發情等問題。(受訪者 B1)

針對長者比較多反對的意見，認為流浪貓就是會影響到他們的生活和環境，所以希望能夠將這些流浪貓都抓走，就算試著與年長者溝通，或是告訴他們 TNR 比撲殺更有效，年長者通常還是比較堅持己見。(受訪者 B2)

當時有些里民也擔心會不會有別人把貓丟來這邊，導致環境更髒亂。(受訪者



B3)

有些人反對絕育是因為宗教信仰的因素，會認為貓咪不可以結紮。(受訪者

C1)

很多里長其實還是不同意 TNR 這個做法的，態度也比較不友善，他們會覺得這樣是製造環境髒亂的亂源。(受訪者 C3)

四、 多數民間志工雖然認同 TNR 做法，但對 TCCP 並不了解，甚至不信任政府政策

除了參與 TCCP 方案的志工，民間尚有許多志工默默的為流浪貓付出一切，包含餵食和照護，也會帶貓咪去絕育或幫忙安置，對於 TNR 的作法也是十分認同，可是他們未必聽過臺北市動保處所推行的 TCCP 方案，一部分原因是很多志工所服務的範圍可能不只包含臺北市，但在聽聞 TCCP 方案後，部分志工並沒有太感興趣，甚至不信任政府的政策，會覺得依照目前他們的方法也可以在沒有動保處幫忙的情況下，照護好這些流浪貓。

前陣子別的中途前輩或是也開貓咖的同業就有被政府查過，真的是查水表，政府就會刁難說我們把貓咪養在這裡給客人摸是違法的，這好像跟展演法有關，我有問了相關法律人士，他們也是說這個法就很模糊，但可能都會影響到我們的生意或是導致被迫關閉，雖然後來好像沒事，但還是普遍會覺得政府都在找我們麻煩，反正有任何問題，在網路上求助也行，但就是不會去聯繫或是牽扯到政府。(受訪者 C4)



是支持絕育的，對貓咪本身來說也都會比較好...但從之前發生的很多案例後，很多愛爸愛媽會覺得政府是很偽善的，不會願意去信任政府，更不會去參加這些，都寧可自己付醫療費用，也寧願自己去做就好。(受訪者 C5)

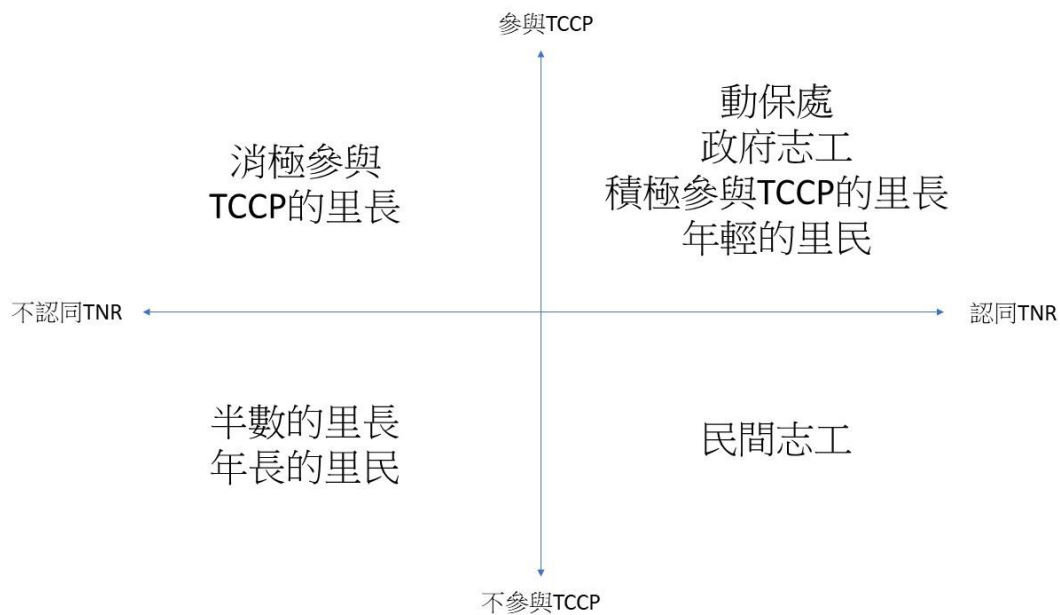



圖 10 政策利害關係人對 TNR 和 TCCP 的觀點分布圖

資料來源：本研究繪製。

圖 10 為根據本文的研究和訪談所歸納出的政策利害關係人對於 TNR 和 TCCP 的觀點分布圖，第一象限包含制定政策的動保處，還有積極參與 TCCP 方案的志工和里長，以及年輕的里民，他們對於 TNR 的做法和 TCCP 政策是認同的，有些甚至為此付出許多時間和心力；第二象限是一些雖然有參與 TCCP 方案的里長，但透過里長本身或是其他志工和里民的回應，可以發現這些里長並不是真心的認同 TNR 的做法才參與 TCCP 方案，而可能是基於他人的期待或害怕要自己處理貓隻問題很麻煩等等的原因，因此這些區里雖然算是 TCCP 方案的執行里，但里長的行動並不是那麼積極，成效似乎也受到限制；第三象限則是不認同 TNR 的做法也不參與 TCCP 政策的里長，占了全臺北市將近一半區里的數量，即



大約兩百多個里，第三象限也包含一些年長的里民，因為較固執己見而不太能夠理解 TNR 的概念，更沒辦法接受 TCCP 方案；最後，第四象限大多是一些沒有參與 TCCP 方案的民間志工，雖然他們認同 TNR 的做法，但他們對 TCCP 並不了解也沒興趣，甚至不信任政府所制定的政策，因此不認同 TCCP 方案，也沒有意願參與。

貳、 受訪者執行政策時所遇困境

各個政策利害關係人在 TCCP 方案中皆扮演不同的角色，並有各自負責執行的事務，但在順利達成任務的過程當中，每位政策利害關係人多多少少都曾遇到一些困難之處，以下將根據各類別受訪者的回答來統整執行政策時的所遇困境。

一、 里長

里長除了辦理區里的事務外，也為里民提供服務，並作為政府與里民溝通的橋樑，所以當里長執行政府政策，里民卻無法認同時，在執行的過程中便會陷入兩難的困境。受訪的多數里長皆表示，很多里民對於貓隻的存在還是很反感的，包含先前所提到部分年長的里民對於 TNR 和 TCCP 的概念還不太能夠理解，也不認同，因此里長在政府的政策與里民的觀點之間就必須取得平衡點，或是有所取捨，包含可能一邊繼續參與 TCCP 方案並同時與里民持續的進行溝通，或是乾脆退出 TCCP 方案。

里民不認同 TCCP 政策的執行...所以花了蠻多時間和力氣和里民溝通。(受訪者 B2)

喜歡貓咪的人也是有，但大部分的人對於貓的存在還是很反感...所以就

處理，然後看怎麼樣可以讓他變得更好，讓大家都可以取得平衡點。(受訪者 B3)



里民如果缺乏正確的餵食觀念，例如隨意放置飼料而造成環境髒亂與汙染等問題，對里長來說也是一大困擾，因為事後不僅要協助清理，還要不斷的與這些民眾溝通和宣導，才能好好維護區里的秩序與環境。

有民眾是為了還願而照顧、餵食貓咪，這不是個案，他們其實也是相當有愛心，一天光罐頭、飼料應該就要花一千多塊跑不掉，但他們的餵法就是會每天晚上到商圈這邊的矮房子，把罐頭往屋頂上丟，把飼料到處灑在地上，而且如果遇到下雨天環境就會變得更髒亂，還導致鐵皮屋的水管阻塞、淹水，也滋生了很多蚊蟲和蟑螂老鼠。(受訪者 B3)

除此之外有些里長也表示區里的貓感覺很難抓，所以會覺得就算推行 TCCP 方案，如果都抓不到貓也是沒有用處。但實際上主要還是由志工在負責抓紮貓咪，里長很少需要親自進行抓捕的動作，而在受訪的志工中，並沒有人認為抓不到貓咪是當前的主要問題。

而且比起狗，貓實在太難抓了，所以流浪貓的問題其實比流浪狗的部分還嚴重的。(受訪者 B1)

流浪貓很難抓。(受訪者 B2)

二、 TCCP 志工

對於政府的志工來說，又可以分為資深和新手志工，基本上資深志工都有一

定的年紀與經驗，在抓紮貓咪的技術與過程中相對於新手而言幾乎沒有什麼問題，但礙於年齡或其他因素，有些行政流程，例如近年來推行的 E 化或一些新的規範與做法，可能就會讓年長的資深志工比較沒有辦法適應，對於新技術也會產生疑慮。



近年在推行文件 E 化(無紙化)的過程也受到不少年長志工的反對，除了比較不會使用以及不習慣電子界面的操作外，也是擔心在科技技術發展的情況下，可能會有資料造假的問題，也害怕 E 化的同時，透過台北通的系統，可能會有資料被盜用的疑慮，所以會認為一定要經過身分認證才能上傳這些資料並不是必要的。(受訪者 C1)

E 化對我來講比較困擾，一般來說我們術前和術後照就印出來，然後貼在印好的文件上面，那現在推出 E 化的方法就可以直接把照片弄好在表格裡面，再直接列印出來，但因為我家裡沒有相關設備，比如說印表機，我也沒有那個程式可以把照片弄在裡面。(受訪者 C3)

但大部分的志工協會團體針對這部分，包含一些資料填寫、文件處理的作業程序，都會事先與志工說明清楚，甚至開設課程來教導，因此有受訪者認為這並不成問題，也認同這些程序有其必要性。

填寫資料或繳交文件的部分，這些協會也都會與志工說明清楚，並開設課程教導。(受訪者 C1)

公告、回置表這些雖然很多程序，但我覺得都還是必要的，尤其對於貓來說都是一個保障，萬一以後有什麼狀況才有跡可循。(受訪者 C3)



除此之外，部分 TCCP 志工認為抓紮貓咪時遇到不友善的鄰居也是一大困擾，尤其有些民眾還會試圖去介入或破壞志工的行動，而這都可能會影響到志工的執行效率，甚至是參與意願。

曾經遇過有民眾會自己向動保處或是想辦法借到誘捕籠來抓貓，抓到以後不是把貓交給動保處，而是抓到別的地方亂放...他們常常會說「貓都抓走最好，都不要放回來，放回來我就把它毒死、打死」。(受訪者 C3)

不過對於大部分的 TCCP 志工來說，最大的問題還是人力上的缺乏，很多志工都要一人負責多個區域，但若沒有常駐於當地，也很難明確瞭解該地區的貓隻狀況，況且很多志工也都有自己的工作，在時間有限的情况下更難提高執行率，且若新加入的志工遲遲沒辦法上手，資深志工又陸續退休，人力又會更加吃緊。

最大的困境應該是缺乏人力，常常一個志工就要負責好幾個里...而且有些新進的志工比較難適應這樣的陌生環境，包含跟其他醫生、志工比較不熟悉，也害怕抓到懷孕的母貓後會不知道怎麼處理小貓的問題，然後在抓貓的時候可能會比較無法接受貓咪在誘捕籠衝撞流血的畫面；比較年長的志工也陸續退休，甚至受到新冠疫情的影響，身體狀況比較差了。(受訪者 C1)

志工人力不足是很重要的一個問題...全台北市有 400 多個里，可是志工才 100 多個，人數也真的是分配不均，很多個里甚至是沒有常駐志工的，那如果遇到需要求救的狀況，我也都愛莫能助，而且志工大部分都還是要上班，能抓捕貓咪的時間有限。(受訪者 C3)



三、 民間志工

TCCP 志工以外的餵養人、愛心爸爸和愛心媽媽，也時常在社區當中為流浪貓付出，包含餵食和結紮等，除了要付出一定的時間成本外，也要花費很多金錢，特別是絕育和醫療費用都無法和政府核銷，可想而知民間志工在流浪貓身上所花的錢並不會比 TCCP 志工還來得少。

基本上就是醫療費用的負擔比較大。(受訪者 C4)

因為我們這樣帶去都是用一般家貓的費用在算，所以如果一次要結紮個十隻，那費用真的很驚人，而且這只是單純結紮，還不包含事前的血檢或是其他抗生素的藥錢。(受訪者 C5)

在這個過程中，與 TCCP 志工相同的是都可能會遇到比較不友善的民眾來阻撓和謾罵，而需要去面臨並承擔更多的心理壓力；而較為不同的部分是，有些受訪者認為政府的作為或不作為時常造成他們的困擾，更因此無法去信任政府。

也有聽說過其他鄰居阿姨覺得鄰居阿北這樣餵食貓咪，會把環境弄髒，搞得房價下跌。(受訪者 C2)

像我之前有看到一個受困在高架橋上的貓，動保處也都不會幫忙什麼，搞得很像不是他在推行的政策他們就不理一樣...還會找各種藉口想要從民間這邊撈錢、罰款，真的是亂找名目，但他們真心要刁難的話，什麼都可以是理由，而且政府機關之間很喜歡互相丟球、護航。(受訪者 C5)



參、 受訪者認為政策需要改進之處

在訪談的過程當中，多數受訪者雖認同 TNR 的概念或 TCCP 政策，但大家還是認為當前的政策尚有進步的空間，因此以下將針對 TCCP 方案需要改進的部分做說明。

一、 執行力道不夠，捕抓缺乏持續性

以絕育來控制貓隻數量的計畫其實已經進行多年，各地區雖然有一定的成效顯現，卻仍然還是有許多漏網之魚，而一旦漏抓幾隻母貓，一段時間過後就會變得一發不可收拾，這也是受訪者所強調，如果 TCCP 計畫只是鼓勵志工抓貓結紮，並利用有限的預算來補助絕育，而沒有強調抓捕的持續性和全面性，就可能使 TCCP 的效果有限。

這麼多年下來卻還是有很多的貓咪，原因就在於執行的力道尚不足夠，因為目前 TCCP 是以里為單位，里長同意我們就會去執行捕抓的動作，但捕抓必須要持續，但如今問題就在於預算投入後卻缺乏一個有效的計畫，只要抓到貓就能夠核銷，而不強調其絕育率，所以整體的數量才沒辦法控制下來。(受訪者 C1)

二、 政府沒有做好源頭管理

現今養寵物已經慢慢成為一種流行，但當流行過後，或是感到厭倦疲憊時，就可能萌生棄養的念頭，又如果飼主沒有盡好看管的責任，放任家貓在外遊蕩，都可能是造成社區裡產生流浪貓的原因。因此有受訪者認為政府首先應做好源頭管理，給家貓施打晶片並確實執行寵物登記，才能確保家貓在外流浪時，還能依循系統的資料聯繫飼主，這樣的方式也能讓飼主不再任意棄養貓隻，如此一來更



可以解決家貓走失而使流浪貓數量節節攀升的問題。

政府沒有做好源頭管理，家貓沒有施打晶片，飼主沒有負起責任，就可能會造成很多家貓變成流浪貓，而使外頭的貓隻數量一直攀升。(受訪者 C1)

但也有受訪者並不認同這樣的看法，認為目前應該是沒有因為政府源頭管理不完善而導致外頭流浪貓數量不減的問題。

應該不至於，現在流浪貓的數量都是有在減少，而且也在控制之中。(受訪者 C3)

三、 缺乏在地志工的長期經營與整體人力的管理和整合

多數 TCCP 志工認為目前實際參與政策的志工人力尚不足夠，尤其生活在臺北市本來就會因為開銷較大、負擔較重，而沒有多餘的時間與金錢去付出。而除了上面曾提到缺乏在地志工的問題，也包含一些志工參與課程卻未必會去執行抓紮，或是在缺乏資深志工教導的情況下新手志工對實際上的抓捕過程未必熟悉，都會導致當前的志工人力沒辦法發揮到最大的效用。

普遍來說台北市的志工人數在五都裡面就是最落後的，可能是因為在台北市生活開銷和壓力比較大，生存本來就不易了，更難有多餘的時間、金錢去額外付出...但其實每年參與志工培訓課程的人數是有在增加的，但很多志工了解了這些課程後，並不會去執行，原因在於志工之間缺少一些氛圍，雖然都有上培訓課程，可是實際執行時沒有人帶著新進志工去做，他們就可能覺得自己做不來，就不會去做，導致志工沒辦法發揮比較大的效用。(受訪者 C1)

畢竟志工都是自願，並不是有給職的，所以很難每個區里都有常駐志工可以幫忙。(受訪者 C3)




但實際上各個區里為貓咪付出心力的人並不少，各個社區幾乎都有人幫忙餵食和照顧流浪貓，甚至有些街道的愛心爸爸和愛心媽媽有成立群組來互通訊息。因此受訪的 TCCP 志工認為，政府應要將這些在地的餵養人、愛心爸爸和愛心媽媽一同納入 TCCP 政策，因為他們長期住在當地對於環境更是熟悉，亦能及時處理貓隻的各種大小問題，而且讓他們參與課程並成為政府志工，不僅可以解決人力不足的問題，也可以改善他們對於絕育和餵食的一些概念，讓流浪貓可以得到更好的照顧與生活。

各區里的餵養人缺乏正確觀念和態度，包括餵養人常常餵貓到超出自己能夠負荷的範圍以後才通知貓咪需要結紮...這部分的解決方法就是讓這些餵養人都成為 TCCP 的志工，不僅可以及時處理貓咪的任何問題，早點絕育也能讓執行率更高。(受訪者 C1)

我們都會輔導愛媽去正確的餵食，像是如果有餵廚餘的，尤其是骨頭、魚刺這種的，都會告訴他們不可以餵食，然後我也會拿照片給他們看，如果貓咪吃到這些會怎麼樣...如果能夠將愛媽納入，確實是可以解決志工的人力問題，而且他們也是最了解貓況的人。(受訪者 C3)

其實台北市現在每個區里多多少少都有這樣的愛媽群在負責照顧這些流浪貓，就是很多愛貓的人都會想辦法一起幫忙...所以我覺得目前民間其實人力都是很足夠的，都還是有很多人在幫助流浪貓。(受訪者 C4)



然而未必所有的民間志工都認同上述看法，首先大部分餵養人、愛心爸爸和愛心媽媽都有自己的工作和事情，可能閒暇之餘才有心力去餵養貓咪，所以對於時間的配合度本來就不高，而退休的民間志工也都有一定的年紀，不一定有充足的體力去進行抓捕貓隻的動作，且若要配合政府政策，勢必要遵循既定流程，尤其部分受訪者表示，對於資深的民間志工而言，再多花時間去聽政府所開設的學習課程是多餘的，最重要的是大家對於政府缺乏信任感，因此更難說服民間志工參與 TCCP 政策。

有些愛媽其實年紀都很大了，可能就會覺得餵一餵貓咪就好，不需要去做這些事情。(受訪者 C3)

覺得這些流程好麻煩，搞不好弄了那麼久，然後也只拿到一千塊。(受訪者 C4)

很多愛爸愛媽都還是有自己的工作或事情要忙，其實真的很難去配合政府，或是參加這些課程，也會覺得這些流程很複雜，或是課程的那些基本概念、觀念他們都了解了，幹嘛還要花時間去上課。(受訪者 C5)

受訪者其實也了解要將民間志工納入 TCCP 方案並不是一件容易的事情，但他們認為可能可以透過先與學生或年輕人宣導正確觀念的方式，讓他們吸收很多動物保護的知識和了解方案的相關訊息後去和其他民眾或是民間志工分享，至少就可以讓大家知道當前 TCCP 方案的內容，以後才更有機會讓其他人一起加入 TCCP 志工的行列。

我自己的理想是，如果區里的年輕人或是學生志工吸收比較多相關知識，那



他們可以主動且友善的跟餵養人分享，或是告知他們政府提供的相關課程等資訊，餵養人就可以了解到怎麼樣的作法才是對貓咪和環境都友善的，所以我覺得重點是要把這些訊息散發出去。(受訪者 C1)

多做一些宣傳才能讓更多人來加入 TCCP 方案...這部份其實是需要年輕人去協助的。(受訪者 C3)

有些受訪者亦認為人力招募與整合的工作，其實也可以透過里長和里辦公處來進行，因為里長時常與許多民眾互動與相處，且也有相當的能力去號召或整合區里的人力，雖然可能無法像政府單位可以全面性的管理臺北市的志工人力，但對於當前的問題也多少可以有些幫助。

如果里內有任何問題，里辦公處應該要先去號召志工...然後里辦公處也可以做一個整合人力的動作，大家一起解決比較有效。(受訪者 B3)

但就算是有參與課程，並且擁有志工證的 TCCP 志工也未必會完全按照政策走，根據受訪者所述，有些志工只是想照顧特定的貓群，甚至少部分志工因為所在的區里沒有參與 TCCP 政策就無法領取絕育補助而有不誠實的行為，比如謊報抓到貓隻的區域，這不僅會影響統計上的數據，也會使政策就算提出解決辦法也無法處理這些問題。由此可知，現階段動保處對於志工人力並沒有辦法妥善的進行管理，再加上志工屬於志願性質的工作，所以也很難去要求或控制志工的作為。

有些時候可能會發生志工只想負責幾隻特定的貓隻這種狀況，那這樣幫忙的力道就很不足，所以就很看志工本身的意願，還有想要幫忙的程度為何...而

且很多協會的志工其實不誠實，例如內湖的某個里，每年都抓了一百多隻貓，這一看就知道是假的，所以可以合理懷疑這數量沒有下降的這些不正確的數字，是因為很多貓根本不是來自於這個區里。(受訪者 C1)



四、 缺乏正確觀念

就算政策規劃再完善，若利害關係人缺乏相關的正確觀念和知識，都可能造成方案無法順利進行，例如民眾餵食廚餘或是拒絕將流浪貓結紮，都可能對貓隻的身體健康造成一些影響，或是如果在抓捕貓隻時，沒有事前清洗貓籠、沒有充分瞭解貓咪的習性與喜好，都會導致事倍功半，成效不佳的狀況。

還曾經遇過有里民買便當來餵食，這種都是不對的。(受訪者 B3)

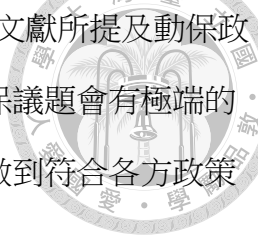
很多人觀念都很差，像是誘捕籠都沒有清洗。(受訪者 C1)

有些老人在餵食上就比較沒有概念，會拿廚餘或是直接買魚餵貓，也比較沒有遵守乾淨餵食的原則...還有像是菜市場、小吃店這種，可能還是會有一些餵廚餘的狀況發生。(受訪者 C3)

如果大家的觀念能夠更正確的話，當然就能更多的避免這些壞事發生，我想政策當然也能推行的更順利。(受訪者 C4)

肆、 小結

總結來說，各個政策利害關係人對於 TNR 和 TCCP 都有不同的看法與態度，大致上以是否認同 TNR 和 TCCP 來區分為四個象限，就現階段而言，皆認同



或不認同 TNR 和 TCCP 的人還是占了大多數，這也反映了眾多文獻所提及動保政策因其屬於道德性質政策的緣故，各方政策利害關係人對於動保議題會有極端的眼光與意見，這將導致政策的執行較為困難，更難進一步的去做到符合各方政策利害關係人期待的行為。

而各個政策利害關係人在行動時，多少都有困難之處，包含里長要面對、處理不同的聲音與看法，以及志工們在執行時可能會因為他人的阻撓而影響到效率與意願，較為不同的是，部分 TCCP 志工認為一些文件和程序，還有區里人力的缺乏是當前較為困難的地方；其餘民間志工則較擔心醫療費用負擔過重、政策流程繁雜以及無法信任政府的問題。但大致上來說，受訪者認為 TCCP 方案需要改進的地方，除了政策規劃得不夠完善以外，志工人力分散，還有相關利害關係人缺乏正確觀念，都是需要政府去重視並做改善與調整的部分。

這部分的預算略為不足，且忽略了使用者的需求。



動保處會提供除蚤藥，還有一些誘捕貓咪的罐頭，但因為那些罐頭都很便宜，所以很難吃，基本上我們都還是要自己買。(受訪者 C1)


動保處給的罐頭我覺得品質都不太好，我是不清楚他們招標的過程，但就抓貓而言，他們提供的罐頭都不夠香，我們其實都還要自己額外買好吃的罐頭，不然貓才不會去吃。(受訪者 C3)

二、絕育經費足夠，但核銷狀況受疫情影響

早期因絕育計畫才剛開始進行，貓隻數量還很多，沒辦法馬上得到控制，因此在政府預算有限的情況下，絕育補助的經費顯得較為不足，一旦經費用罄，志工只能自費或另外尋找其他途徑來幫貓咪結紮。但當 TNR 實行到一定程度後，效果慢慢浮現，需要結紮的貓隻數量下降，預算也就相對充足了，且近年來還受到疫情影響，所以抓紮貓咪的志工也比較少，絕育經費的核銷率便降低，以 111 年度為例，已經接近年底卻還有多餘的經費尚未核銷完畢，政府針對絕育補助預算餘額還可以進行分配¹⁰，由此可知當前的絕育經費尚且充足。

往年經費都不太足夠，到後面都需要自費，但這幾年因為疫情的影響，志工人力比較不足，執行率就比較差，而且接下來天氣也會越來越冷，有些志工就會停止抓貓的動作，所以政府想要多給我們預算我們都還拒絕，因為根本核銷不完。(受訪者 C1)

¹⁰ 記載於臺北市動物保護處 111 年度補助民間團體辦理街貓友善照護行動方案(TCCP)期中檢討會議紀錄



以絕育經費來講，近年來應該算是足夠的，但十幾年前就是不夠用的，因為一開始貓真的太多了，但做了這麼多年以後，貓隻數量減少，經費當然就比較足夠了...經費基本上都是三月下來，然後八月就會沒了，可是像今年都已經十月了，還是有經費，這表示大家抓貓的數量沒有這麼多，所以應該還是有受到疫情影響。(受訪者 C3)

貳、 協會團體提供人力

動保處雖然能提供大部分的絕育經費和一些誘捕貓咪時的備品，但在人力的部分卻愛莫能助，因此各個協會團體在這部分給予了很大的幫助，不論是志工需要幫忙救援貓咪，或是有任何抓紮的問題，都可以在他們的群組內尋求幫助，此外部分團體也會提供金錢上的幫忙以減輕志工的負擔，或是舉辦相關活動，協助處理貓咪的後續送養事宜。

一、 成員之間互相幫忙

不論團體的規模大小，也不論成員之間的溝通交流管道為何，只要誰有任何問題，大家都會盡量去幫忙，也會互相分享經驗。

人力的部分，基本上能幫忙大家就會盡量幫忙。(受訪者 C1)

志工之間都還是會互相幫忙、支援，看能不能就近幫忙，大家在我們協會的志工群組也都會分享經驗、或是協助解答疑問，這些都不難。(受訪者 C3)

二、 盡量滿足成員的需求

基本上抓紮貓咪的整個流程是志工可以獨力完成的一件事，但礙於抓到的貓

可能身負重傷和重病，也可能抓到已經懷孕的母貓，但政府對於醫療方面又沒有任何補助，這對於志工而言都是額外的負擔，因此各個協會團體對於上述情形都可能會提供不同的幫助，以盡量滿足成員的需求。



我們協會也沒多少人，就會盡量去貼近志工的需求，畢竟也都是花費在貓咪身上，像如果新進志工因為救援貓咪而花費過多的金錢，可能會導致他受到挫折，而不願繼續擔任志工，或是針對長期有在幫忙的志工，可能會因為長時間對貓咪的付出而花費太多金錢成本，那這部分我們協會可能就會斟酌補貼一些，也不要讓志工額外負擔這麼多醫療費用。(受訪者 C1)

應該說就 TNR 的部分協會也沒有什麼特別能夠幫忙的，這本來就是志工自願的，想做就會去做...但就送養的部分，協會就會舉辦送養會，我們就可以報名參加，或是說我們手上如果太多貓，協會也會幫忙安置幾隻，就是大家都會互助。(受訪者 C3)

參、 其他政策利害關係人並沒有得到太多政府給予的資源

除了有參與 TCCP 方案的志工，里長和其他餵養人、愛心爸爸和媽媽也扮演著相當重要的角色，希望能夠給予貓咪更多的照護，但其他政策利害關係人相對於有參與 TCCP 方案的志工，並沒有得到太多政府給予的資源，動保處僅提供市民免費借用動物救援籠。

一、 政府沒有提供任何資源給里長辦公處

在 TCCP 方案中，里長雖然不用像志工要去實際執行抓紮的動作，但仍扮演著政府與人民之間溝通橋樑的角色，尤其當民眾針對流浪貓造成環境髒亂而不滿

時，里長必須出面處理，又或者當區里內的志工遇到問題時，里長也可能需要提
供協助，但目前政府並沒有給予里長辦公處任何相關資源，因此不管是需要人力
或是經費的部分，里長都得自己想辦法。



動保處沒有提供什麼資源...但區里的志工(全方位的志工)，基本上都是在負
責清理環境，維護整潔，包括流浪貓的排泄物和一些餵食者沒有收拾乾淨的
部分。(受訪者 B2)

我都會跟志工說，如果有什麼需要的費用，我都可以以自己的名義來提供協
助，因為里辦公處的經費也不能用在這種地方，或是我們就去尋求一些商圈
夜市、協會的募款和支持。(受訪者 B3)

二、 大部分的民間志工都自己負擔貓咪的花費

除了有參與 TCCP 方案的志工，民間其實也有很多人都默默的在照顧流浪
貓，不僅會固定餵食，有的甚至也會帶貓咪去看病、結紮或協助送養，這些其實
都會是一筆很大的花費，但就目前的政策而言，若沒有參與政府的 TCCP 方案，
就沒有辦法領取政府的絕育補助，所以大家基本上都是自掏腰包的在照顧貓咪。

大家好像都蠻心甘情願自己付錢的...尤其是附近的店家阿姨，我都叫他薑母
鴨阿姨，他也是愛媽，貓咪有什麼事情她都會蠻主動去處理的，像是看醫生
之類的，也都是花她自己的錢。(受訪者 C2)

加上其他抓捕貓的油資，或是醫療費用都要自己負擔，我這樣花下來其實也
是開銷很大。(受訪者 C3)

結紮真的很貴...大家也都是自己掏錢帶他們去看醫生。(受訪者 C4)

基本上可能就是醫療費用，但這也很看診所，我就有遇過比較佛心的，就會算比較便宜。像奇異果那時候截肢去住院開刀就大概花了兩萬多，然後哈樓就是懷孕待產又帶兩隻小貓，也是花了三萬多，很多貓都有很多問題，尤其老了以後毛病更多，這也都要自己負擔，所以應該很多愛媽都欠醫院很多錢。(受訪者 C5)


肆、 民間雖有提供部分資源，但仍有爭議

各位餵養人、愛心爸爸和愛心媽媽，甚至是申請不到政府絕育補助的 TCCP 志工，如果想要替流浪貓咪絕育，除了自掏腰包以外，也可以選擇上網募款，或是尋求民間組織的幫助，例如台灣之心愛護動物協會就有推出「台灣之心紮流浪計畫」¹¹，民眾只要透過電話就可以申請絕育名額，也不需要額外負擔任何費用，然而這樣的民間資源卻也引發了一些爭議，包括配合絕育的醫院品質待加強、結紮年齡太小的貓、結紮後沒有適當照顧就將貓咪原地回放等問題，甚至有些組織內部的運作也不是很透明。

台灣之心是一個全省性的組織，也不用填什麼表格，任何人全年都可以去申請免費絕育，非常方便，但那邊就是沒辦法提供住院，只能自己帶回去安置，所以我們常常政府經費用光的時候，就會從這邊去做申請。(受訪者 C3)

台灣之心有補助結紮，所以有很多人都會去申請，在網路上的討論度也都蠻

¹¹ 參考台灣之心愛護動物協會所推出的紮流浪計畫：https://hotac.org.tw/content-tnr_projectMain?gclid=CjwKCAiA_vKeBhAdEiwAFb_nraBkz8ujN2FJvxNuvJiWovKGCUhxad3mINKYNtDbXjhzikzGZp9epRoCDxkQAvD_BwE。最後檢索日期：2023/6/13。



高的，我知道的是他們不管誰申請都會帶去結紮，甚至會帶很小的貓去結紮，還有看過他們結紮完就直接野放，那個傷口根本還沒痊癒，甚至還沒退麻醉，這反而造成很多貓咪結紮以後死掉。而且這個配合的醫院很多都不是太好，設備老舊、環境髒亂，但很多會去申請台灣之心補助的人，多少都是不想自己額外花錢才去申請的，所以更不可能在貓咪結紮後，還能提供貓咪可以安置、修復的場所。(受訪者 C4)

另一個方式可能就是去網路上募款，或是想辦法找財源，靠自己的方法賺錢...台灣之心針對絕育是有提供幫助，而且大部分的協會組織其實都有給予補助，但都是掛羊頭賣狗肉，很多經費或是募集到的錢都不是真正用在流浪動物身上，而是用在組織的人事費，但也不是說每個組織都這樣，只是以比例上來說，很多都這樣。(受訪者 C5)

伍、 結紮以外的醫療費用負擔過重卻只能自己承擔，但又擔心政府補助醫療費用會引發更多問題

雖然政府和部分民間團體針對絕育有提供補助的經費，但不論是結紮前的血液檢查，還是術後的照顧都是一筆不小的費用，更不用提如果該隻貓咪是有任何疾病或是已經懷孕的狀況，所以可以說帶貓咪去看醫生就像開驚喜包似的，永遠不會知道這次的醫療費用是多少錢，且在沒有健保的情況下，每一次的費用基本上都是幾千塊起跳，負擔如此沉重的醫療費用也只能由民眾自己負責。而針對政府是否應該補助醫療費用的部分，雖然部分受訪者當然還是希望政府若能補貼當然好，但另一方面還是擔心會產生資源分配不公平的問題，也害怕這反而會與 TCCP 政策產生連帶關係，而使大家對於政策有不好的印象，因此有受訪者建議政府針對這部分還是要從長計議，並做好完善的規劃。



除蚤藥和罐頭的部分都是小錢，貓咪的醫療費用隨便都超過這些錢，但也不可能叫政府補助這些醫療費用，因為醫療費也不是一個定額，就會因此產生資源分配的差異...那我認為政府如果有多餘的預算，可以補助定額的錢給一些疾傷的動物，當然這個方法也可能導致一些人為了領取補助就說動物有生病，所以這就是一直以來醫療費用補助沒什麼下文，而且也害怕醫療費用補助這部分會與 TCCP 政策產生連帶關係，假如說這部分沒有執行好，就可能影響大家對於 TCCP 的印象，以為志工抓貓可以拿到錢。(受訪者 C1)

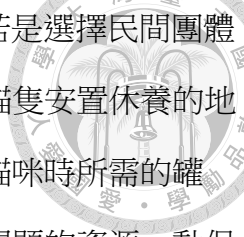
因為流浪貓很常生病、受傷，那這方面政府目前是完全没有撥任何經費來協助志工承擔這些費用的，這樣變成志工都要自己負擔這些費用，但志工總不能丟下貓咪不管，不醫治阿，所以我會覺得動保處是不是也可以撥一些醫療救助金...不過政府要面對這麼多志工，如果都要給予金錢上的補助，也是很難，所以我覺得目前動保處應該也是盡力了，我也不便講什麼不夠的話。(受訪者 C3)

我也沒有覺得政府應該要給予什麼醫療補助...也怕會產生詐領的問題啦，所以可能就要有完善的規範。(受訪者 C4)

陸、 小結

就人力的部分，雖然動保處本身的人力配置不足，但各個協會團體不僅可以提供成員幫助，成員之間亦會互相分享心得和經驗，讓大家對於流浪貓的抓紮過程更為了解，也更好上手。

就經費而言，近年來政府在絕育方面的預算，再加上民間團體提供的絕育補助，幾乎讓所有民眾都有機會免費帶流浪貓去做結紮，只是欲申請政府經費的民



眾，就必須先參與 TCCP 方案，並且依照規定的流程來申請，若是選擇民間團體的計畫，則必須自行考量貓隻結紮後是否住院或另有可以提供貓隻安置休養的地方；但政府在提供絕育預算以外的部分就略為不足，包含誘捕貓咪時所需的罐頭，以及里長辦公處可能也需要少部分的經費或協助處理貓隻問題的資源，動保處並沒有實際去了解各個政策利害關係人的真正所需，導致其目前所能提供的幫助有限；至於政府是否能夠提供醫療補助，各個政策利害關係人都有不同的疑問與擔憂，因此我認為這部分仍要從長計議，就算要補助定額的醫療費也應確保規範完善。

第三節 過程評估



在 CIPP 模型中，過程評估主要是在了解政策規劃或執行時的一些過程，包含可能採用的模式或當中的缺點和問題，而針對本文所關注的動保政策，吳宗憲(2018)認為可以從「公私協力」及「公共關係」的部分去做探討，因此以下分析將會把重點放在這兩個要素。

壹、 公私協力

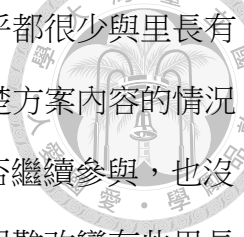
政策為了追求更好的成效與品質，勢必要將各方資源整合，由各政策利害關係人一同分擔成本與責任，並為共同的目標來付出努力與行動，因此本節欲先了解各政策利害關係人彼此之間的互動，並探討他們在 TCCP 方案中的協力關係及合作機制，又這些互動關係是否以及如何影響 TCCP 方案的執行。

一、 動保處與里長的互動關係

當政府要推行政策時，勢必要將相關資訊內容完整的提供，並清楚地與各政策利害關係人說明，才能讓各方在充分了解的情況下有更進一步的行動。因此以常理來說，里長身為選擇是否加入 TCCP 方案的決定者，應該先對方案有基本的認知，並從動保處接收相關資訊或資源，才可以向里民或該區志工傳遞正確訊息，甚至是宣傳政策和解決執行相關政策時所產生的問題，但就 TCCP 方案來看，動保處與里長的互動並未呈現上述狀態，也沒有更多的協力和合作機制。

(一) 動保處很少主動與里長互動

根據上一節的分析，可以發現關於 TCCP 的方案內容，動保處對里長的告知或宣傳並不一致，有些里長有接收過相關政策訊息，有些卻沒什麼印象，但總的



來說，可以得知動保處不論是在政策推行之初還是執行時，幾乎都很少與里長有任何說明或宣導等的互動關係，這將導致多數里長在根本不清楚方案內容的情況下，就要盲目決定是否參與 TCCP 方案，而動保處對於里長是否繼續參與，也沒有任何反應，若持續以這樣的互動關係來執行政策的話，可能很難改變有些里長對於方案的看法，亦無法有效提升各區里的參與率。

平常沒有跟動保處有甚麼互動，只有流浪貓出沒的時候會通知動保處來處理。(受訪者 B1)

平常其實很少在跟動保處聯絡，可能之前有發一些政策文宣，但也是好久之前的事情了。(受訪者 B2)

里長沒有那麼聰明啦，我們也要有人來跟我們講問題在哪裡，所以如果動保處能夠說明清楚，當然就能夠提升更里的參與意願。(受訪者 B3)

(二)里長通知動保處處理貓隻問題

普遍來說，當政策利害關係人有任何問題時向政策制定者反映或詢問實屬正常，但在 TCCP 的方案內容中，已說明里長或里民對於流浪貓隻的處理問題，可以向 TCCP 執行團體請求幫助，由志工來進行貓隻的抓紮或探查其他可能的問題，若不知道聯繫方式，也可以請動保處協助聯繫志工來處理。可是政策已執行多年，部分里長遇到問題時依舊選擇直接聯繫動保處，認為一通電話就可以解決問題，甚至誤會這是由動保處派動保員來抓貓的意思，這樣的處理態度不僅偏向消極，由里長聯繫動保處，再由動保處通知志工的過程也有些過於冗長，效率上可能也多少受到影響。



有流浪貓出沒的話，會打電話通知動保處，動保處會派人來處理，但通常抓不到。(受訪者 B1)

當里民反映有流浪貓出沒的時候就會打電話給動保處，請他們派人處理，頂多動保處的人來的時候沒有成功抓到流浪貓，就會把誘捕籠放在定點，請我們幫忙注意一下，還有看管籠子以避免弄丟。(受訪者 B2)

但也有受訪者認同當前由里長或里民聯繫動保處，再由動保處通知志工來處理問題的方式，主要是考量志工的隱私和個人資料等問題，也認為在這個流程有動保處作為中介，不論對里長或是志工都有好處。

當里民反映有貓隻問題的時候，里民先打給里長，其實就能幫志工們先擋掉一些接收民眾抱怨的部分，那很多里長其實也是兩邊都不想得罪，所以會覺得說如果有里民反映問題，里長也可以表示已經有向動保處反映。(受訪者 C1)

我覺得這是必要的流程，因為當地的居民並不曉得志工是誰，所以才要透過動保處來查詢當地的志工是誰可以處理相關的問題，而且說真的我們一般志工其實都蠻低調的，也不希望大家知道我們是志工，所以還是由動保處來通知比較妥當。(受訪者 C2)

二、 里長與志工的互動關係

比起動保處的人員，里長和志工是在社區中最靠近流浪貓的政策利害關係人，唯有互助幫忙才可以真正解決問題，並且更有效率的達到政策目的，而就目前的 TCCP 方案而言，雖然部分區里的里長與志工關係良好、合作無間，但仍有



不少區域的里長，可能因為本身對於流浪動物政策的立場就偏向反對或是不滿意當前的處理方式，而態度顯得較為冷漠，導致里長與志工的互動冷淡，亦拒絕互相合作。

(一) TCCP 志工說服里長參與政策，並簽署告知書

當民眾想要申請成為 TCCP 志工時，除了繳交個人資料外，最重要的是必須請區里的里長簽署告知書，上述申請文件即是告知里辦公處，志工未來將在該區里執行抓捕貓隻去絕育的行為，且里長必須加入 TCCP 方案，志工才可以為該區里的貓咪核銷結紮費用。因此在前階段，志工除了要請里長簽署文件外，更可能要花費時間與心力遊說里長參與政策，當然也有部分里長在這方面是非常主動的支持相關政策或活動。

當時就有一票區里內的志工在做節育的動作，我也是因為他們而感動，後來才共同去參與，並且支持他們的做法，所以這十幾年來我都會幫他們簽節育的同意書。(受訪者 B3)

因為目前 TCCP 是以里為單位，里長同意我們就會去執行捕抓的動作... 志工也曾經試著去說服里長參與 TCCP 方案，但部分里長態度還是很強硬。(受訪者 C1)

我沒有遇過里長，但有聽志工姊姊說過，這邊的里長不喜歡貓咪，當初為了讓里長簽署同意書，也是跟里長喬了很久。(受訪者 C2)

志工也會去說服里長參與 TCCP 方案，但通常這都很難，因為不支持的還是不支持，比較難說服，我們就只能祈禱他不要連任，不然那個里真的就是放



生。(受訪者 C3)

而針對簽署告知書的流程，有些受訪者認為這其實是不必要的，甚至更進一步的指出里長不想要簽署相關文件是因為不願意背書。因此總的來說，不論是針對政策內容或流程，動保處都應該要與各政策利害關係人有充分的說明，才能使其了解方案的運作，以及選擇作為或不作為的影響為何。

里長沒有簽署同意，因為覺得只要簽署同意了就是背書，也不想去擔保多餘的事情。(受訪者 C1)

嚴格說起來我覺得很沒有必要，他其實就只是要里辦公處作背書而已，當然我是 OK，我也簽了很多年了，所以我會覺得動保處這邊應該要跟各個里長講清楚，簽了有什麼影響，好處是什麼，這樣子志工們也比較敢去做。(受訪者 B3)

(二) 里長聯繫志工處理問題

不論區里是否有參與 TCCP 方案，只要里長遇到任何流浪貓方面的問題時，不論是發現尚未結紮的貓，或是貓隻所造成的一般生活上等問題，只要有 TCCP 志工或愛心爸爸、愛心媽媽的聯絡方式，都可以直接進行聯繫以及時處理。

通常里內的貓咪有問題，都會請志工來處理，不太會跟動保處的人員有什麼關係。(受訪者 B3)

因為我和我負責區里的里長熟識，所以他才會都直接通知我，告知哪部分有問題要處理。(受訪者 C1)



因為一開始要去給里長簽同意書的時候，志工都必須表明身份，所以一般跟里長都還算熟識，當貓咪有任何狀況時，包含還沒絕育的、或是有受傷等等，里長都會通知我們。(受訪者 C3)

(三) 里長協助志工處理問題，並進行協調與溝通

當然並非所有問題均可以由志工或愛心爸爸、愛心媽媽單獨解決，比如照護流浪貓時，可能會因此與里民起衝突，所以如果有里長作為緩頰的角色，或基於其身分與權限給予幫助，將使執行絕育或實施照護的過程更順利。

早期的時候志工其實都會自己解決問題，都是默默的在做，所以一開始我跟志工是沒有什麼互動...後來慢慢的我就開始提供他們協助，也比較可以避免衝突，我都跟志工說，麻煩的問題交給我處理就好。(受訪者 B3)

如果里長的配合度夠高，我們執行起來當然會比較順利，很多狀況都會變得比較好處理...而且如果里長會幫忙介紹當地的愛媽是誰，這樣我們比較好抓到貓咪。(受訪者 C3)

而里長除了協助個別的志工或愛心爸爸、愛心媽媽，也可能會面臨與志工團體協調溝通的事宜，比如當協會要進入社區進行活動或有所作為時，里長身為一區之首，除了要執行政府所推行的政策外，更要顧及里民的相關權利。

當初協會預計可以在里內設置八個餵食點，因為貓有領域性，但我真的覺得這八個點的位置必須重新思考，原因是有些點勢必會造成問題，像是他們可能覺得工地旁邊就可以設置，但我們除了考量貓的問題外，也要考慮到會不

會造成交通問題...所以在大家的角度跟想法都不太一樣的情況下，就要經過很多的溝通和協調才能取得平衡。(受訪者 B3)



因此當志工認同該區里長的作為，認為里長認真負責會做事的態度和辛苦為流浪貓的付出值得被獎勵時，可以向動保處提名，里長在年末的志工表揚會上就可以與其他志工一起接受表揚。

如果志工有覺得里長很有貢獻，志工也可以提名里長進去接受表揚，因為只有當地志工知道，里長是不是真的有在做事，或是配合政府政策。(受訪者 C3)

(四) 實際上，多數里長與志工的互動關係依舊冷淡

按上述 TCCP 方案的流程，正常來說里長與志工的互動關係應要較頻繁，因為除了要簽署告知書外，區里發生流浪貓的相關問題時彼此也可能會有所聯繫，但有許多受訪者對此並不認同，有些甚至認為里長的態度並不太友善。

目前區里也沒有這樣的志工，我也從未簽署過志工的相關文件。(受訪者 B1)

大部分志工比較少會與里長進行互動，通常還是都要透過動保處...而且也要看里長喜歡動物的程度，通常比較喜歡的就會態度比較好，行動也比較積極。(受訪者 C1)

很多里長對於流浪動物其實都是持蠻不友善的態度...之前還聽過里長會罵。(受訪者 C4)

從事相關活動的時候，倒是沒有和里長有過什麼接觸。(受訪者 C5)



三、 志工與動保處的互動關係

政府因為要負責招募志工、開設培訓課程以及商討、告知或執行政策相關事宜，所以動保處與各協會團體的互動最為頻繁，但其餘沒有參與 TCCP 課程的志工，如單純餵食貓咪的餵養人或愛心爸爸、愛心媽媽則幾乎不會與動保處有什麼聯繫，而協會中比較獨立執行政策的志工或是非擔任行政職務或協助的志工，可能就會對動保處比較陌生，但對於其抓紮貓咪的行動並不會有太多的影響。

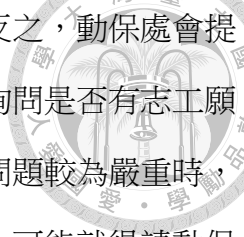
(一) TCCP 志工以外的餵養人、愛爸和愛媽與動保處的互動較少

餵養人、愛心爸爸和愛心媽媽雖然也時常在街上餵食與照護流浪貓，但不論是買罐頭還是看醫生的費用，基本上都是自行負擔，並不會有和政府申請絕育經費的過程。除非是有任何相關問題或疑問需要動保處幫忙或回覆，才會主動去做聯繫，且根據部分受訪者的回答，當事情發生時動保處的處理態度時常十分消極，因此很多民間志工對此感到非常心寒，而寧可自行處理問題，由此可知動保處與 TCCP 志工以外的餵養人、愛心爸爸和愛心媽媽的互動關係不僅接近零，更呈現出偏向負面的狀態，在這樣的情況下實在很難促成進一步的合作關係。

網路上常常會看到很多資訊是有需要幫助的貓和狗，但打給動保處他們都置之不理，或是常常找理由、各種推託、又很怠惰...寧願自己去做就好。(受訪者 C5)

(二) 動保處幫忙聯繫或協助 TCCP 志工處理區里的貓隻問題

根據第壹點所述，里長會請動保處協助聯繫志工來處理區里的貓隻問題，此時動保處會依照該里是否有參與 TCCP 方案作為分類，當該區里為 TCCP 的執行



里時，便會通知當地的常駐志工前往探勘，並協助解決問題；反之，動保處會提供籠子，方便區里的民眾進行誘捕，又或是另外向各協會團體詢問是否有志工願意過去某地幫忙，但若志工所遇到的問題是個人沒辦法解決或問題較為嚴重時，例如與民眾發生激烈的爭執，或是尚有牽涉到其他動物的問題，可能就得請動保員幫忙。

合作的部分，通常里長或里民遇到流浪貓的問題都會直接打電話給動保處，那動保處這邊就會聯繫志工來處理。(受訪者 C1)

除非是有發生什麼大事件，像是跟民眾產生衝突時，就需要動保處派動保員出面溝通、處理。(受訪者 C3)

(三) 協會與動保處互動較為頻繁

協會團體與動保處在 TCCP 方案中的互動可以說是最緊密和頻繁的政策利害關係人，動保處除了發放公文，請協會幫忙張貼與宣傳最新政策訊息外，也會請協會協助推動政策的進行，最重要的是他們之間須要定期開會，討論絕育經費以及相關政策內容的事宜，而在各協會團體中，都會有志工是負責 TCCP 方案與相關聯繫的窗口。

之前動保處委託了臺北市流浪貓保護協會，給予他們經費去推動這項政策。(受訪者 B3)

可能就是申請經費和處理志工負責哪些區里的部分，但協會裡大部分志工並不會接觸到動保處，因為通常會由單一的窗口，像是我們協會就是由我負責處理這些部分，也還會每年與動保處開會討論經費分配，以及期中的檢討會

議和年末的志工表揚會和檢討會議。(受訪者 C1)



但並不是說其餘 TCCP 志工就沒辦法與動保處聯繫，只是其中一位受訪者認為，為了避免協會的困擾，所以透過協會去向動保處反應可能會比自己去陳述意見還來得合適，由此可以推斷，政策利害關係人之間直接溝通有可能因為組織的架構或規範而受到影響，且就算由組織去向動保處反映意見，也未必就能得到回應。

如果有什麼事情想跟動保處反應，也會先透過協會這邊來處理，雖然動保處這邊有可以直接聯繫的窗口沒有錯，但也會擔心我們這樣直接跟動保處反應，會不會造成協會的困擾，就可能比較不合適...我之前有建議過，要給志工一些醒目標記的東西，但也都沒有下文。(受訪者 C3)

(四) 動保處舉辦 TCCP 志工訓練課程與年末表揚會

基本上在整個年度當中，動保處與 TCCP 志工會有大約兩次的互動機會，首先是年初的志工培訓課程，想成為 TCCP 志工就必須完成訓練，才可以獲得志工證，這對於能否申請絕育經費來說至關重要；再來就是年末的志工表揚會，雖然並非每位志工都會參與這個一年一度的盛會，也並非人人都可以獲獎，可是這對於志工來說可以成為一個激勵因素，但根據其中一位受訪者表示，近年來因為疫情的關係，表揚會並沒有公開舉辦，由此可知動保處與志工的互動關係也有所影響，但合作與協力的關係仍舊持續。

每年都會獎勵抓貓最多的前 30 名志工，近年也有增加比較多獎項，像是新志工獎，以提升其榮譽感，或是給予獎狀或動保處的提袋等紀念品作為獎勵...不過近幾年因為疫情關係，就沒有公開舉辦，只有給予獎品獎狀。(受訪



者 C1)

針對志工的話，動保處會舉辦志工訓練課程和年尾的志工表揚大會。(受訪

者 C3)

總得來說，動保處、里長和志工之間的互動關係大致上如圖 11 所示，動保處除了向里長宣導和進行告知外，很少主動和里長聯繫，里長則會因為區里的貓隻問題而聯絡動保處抓捕貓隻；此外里長也可能會聯繫或協助志工處理與貓隻有關的問題，志工則會找里長協調 TCCP 方案的事情，但這些互動關係未必都是良好的，因為透過訪談可以發現，有些志工認為里長的態度是較為冷漠或不友善的；動保處跟志工團體的互動則相對較多，動保處會為志工舉辦 TCCP 訓練課程和年末志工表揚大會，平常也會有一些宣傳和通知，志工團體則會提供協助和幫忙，可以說他們的合作與協力關係是穩定和持續的。

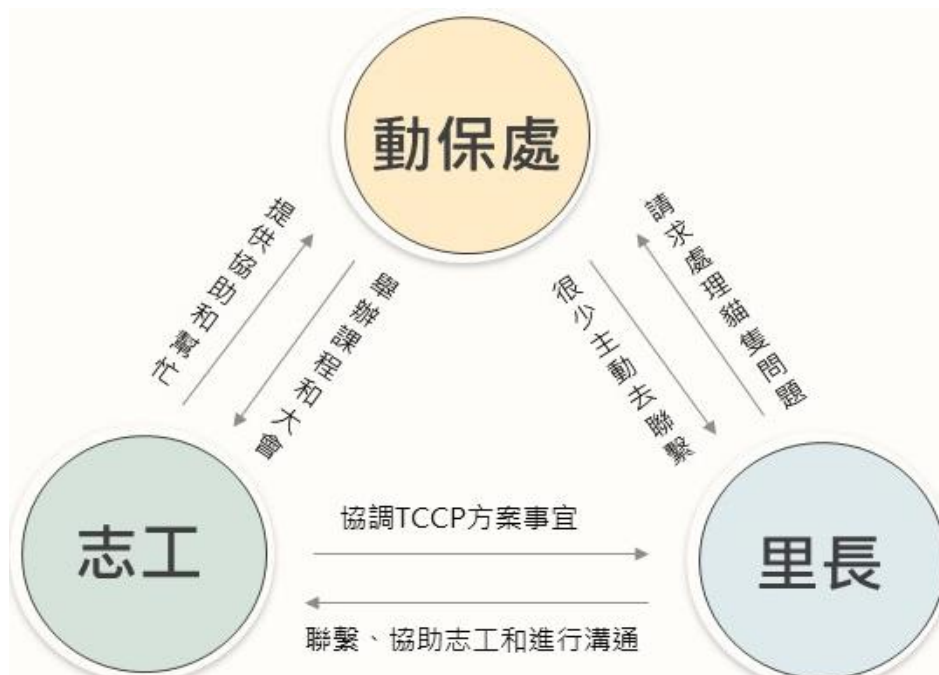


圖 11 動保處、里長和志工的互動關係

資料來源：本研究繪製。



四、 其他互動關係

在 TCCP 方案中，除了動保處、里長和 TCCP 志工外，各區的里民、餵養人、愛心爸爸和愛心媽媽也因為與流浪貓們生活在同一環境而有所關聯，進而成為 TCCP 的相關政策利害關係人之一，不僅如此，與 TCCP 方案相關者可能還包含了配合結紮的醫院，甚至是幫忙遊說或監督政策的議員，因此以下將針對上述尚未討論到的互動關係進行論述。

(一) 里長與里民的互動關係

里長是由區里的民眾用自己的選票所投選之人，因此當里民對社區有任何疑問時，通常也會直接與里長反應，例如對社區的不滿或是對政策有什麼意見，都可以做詢問，並從里辦公處這邊得到回應。

里民如果有問題的時候，都會打到里辦公處來反應。(受訪者 B3)

很多民眾有問題的時候也都會跟里長反映。(受訪者 C5)

而里長身為區里的領導者，除了肩負照顧里民的責任外，更需負責資訊傳遞、觀念宣導等任務，因此在 TCCP 方案中，里長不僅要協助政府宣導對待流浪貓的正確知識，更要讓民眾了解基本概念，例如絕育代替撲殺、乾淨餵食，當里民接受了這些想法後，才能讓他們打從心底認同這項政策，使政策執行的更順利，而且有些里民可能會放養貓咪，所以里長更應該將當前政策確實通知住戶們，避免貓隻被誤抓。不過礙於各個里長本身對於 TCCP 方案或是流浪動物的觀念與想法皆不同，所以也可能會發生因里長的態度而使里民對待貓咪更不友善的情況。



會在區里公告欄張貼、宣導要乾淨餵食等觀念。(受訪者 B1)

通常看到有民眾在餵貓，會去宣導說不要餵食了，不然會害流浪貓都聚集在這附近，但也不能太常去講，因為會容易引起對方不滿。(受訪者 B2)

我其實常常跟里民講，我知道過去的環境不好，但我們也不能去撲殺，因為這是不可能的，我們只能試著去解決問題，控制貓隻的數量，改善餵食環境，但這需要時間。(受訪者 B3)

里長的態度也多少會影響里民的想法。(受訪者 C1)

其實很多里長雖然表面上沒有特別反對，私底下卻是對貓很不友善，我還聽過里長會去毒貓的，那里長自己都帶頭這樣做了，里民肯定態度會更差。(受訪者 C5)

此外，里長亦扮演著溝通橋梁和媒介的角色，包含與里民對談、協調，以及維護與管理社區，也協助里民與志工之間的聯繫，雖然對於 TNR 和 TCCP 的概念民眾未必都能夠欣然接受，但至少許多里長都還是願意去嘗試溝通。

里民一直反映流浪貓造成的一些問題...但可能因為都是長者的關係，很難說服他們接受，講再多他們也沒辦法理解 TNR 的做法。(受訪者 B2)

還有民眾把貓跳台拿過來放，我不知道是誰，雖然是對貓好，但這畢竟是公家的地，我們也只好貼單，請那位里民自行收走...我也一直宣導乾淨餵食的



觀念，不要讓飼料到處亂撒，我覺得他們來餵食是好的想法，但我們必須去約束他，這樣才是對的。(受訪者 B3)

部分熱心的里長會協助里民來聯繫志工幫忙抓貓，或是向里民宣導 TCCP 的優點，扮演溝通橋梁和媒介的角色。(受訪者 C1)

(二) 志工與里民的互動關係

志工最主要的任務就是餵食、照護或是抓繫流浪貓，也因為進行上述行為的地點與里民生活的地方重疊，雙方不可避免地會有許多互動交流的情況，也包含志工可以從該區里民的行為判斷出貓隻的問題，又或者里民針對志工的作為有所意見，而導致雙方在接觸時可能引發爭執或衝突，甚至有受訪者遭遇過言語上的恐嚇，由此可知目前的生態對部分志工來說可能還不是很友善，雖然並非每個區里都有這樣的情況發生，但這樣的互動關係勢必會導致政策的執行受到影響，也會讓想成為志工的民眾有所卻步，或是不敢承認從事志工的這些行為。

我們平常在區里都會觀察住戶的住家外，有沒有一些防止貓隻的東西，像是會在花盆裡插筷子、鐵窗上有綁網子，或是角落放水盆等，都可以觀察出是否有貓的問題。(受訪者 C1)

有遇過附近的阿姨會來唸我們，叫我們不要在這邊餵貓，會把環境弄髒，但其實我們餵完貓咪都有把垃圾收拾好，那我們當下雖然跟他說好，不過還是都會固定去餵貓。(受訪者 C2)

最困擾的就是一些不友善的鄰居，因為他們會想盡辦法破壞、阻撓我們抓貓的過程，甚至言語恐嚇...也曾遇過有人反對我餵貓，就把我要餵給貓吃的飼



料拿去水溝倒掉的事情。(受訪者 C3)

其實還蠻常跟民眾發生衝突，不過不一定是正面的衝突啦，像是他們有時候會貼一些公告，來禁止我們餵貓，甚至直接把我們餵給貓的飼料拿去掉光，然後強調這邊有攝影機，或是找環保局來檢舉，當然我們有收拾乾淨的話，當然是不違法的，可是有一些愛爸愛媽可能就會嚇到，或是導致這些愛爸愛媽只能偷偷去照顧餵食這些貓咪。(受訪者 C5)

在志工與里民的互動關係中，多數反映意見的里民是擔心志工餵食流浪貓會導致貓隻聚集且造成環境髒亂，當然還有其他各式各樣的意見，但根據受訪者的回覆，基本上志工們都有了解到這些問題，也會盡力去維護環境整潔，且遇到民眾反映意見時也都會保持比較和善的態度去溝通，或是選擇冷處理，盡量不起正面的衝突。雖然並不是每位民眾都可以接受這樣的協調，但我認為在志工嘗試去宣導或溝通後，多少都有一定的成效。

那如果遇到比較不友善的人，通常會先迴避，不正面衝突，但如果太誇張的話就會報警處理。(受訪者 C1)

通常就是冷處理，剛開始他們一定都會大罵，但我覺得沒關係，我會先聽他們講話，再試著跟他們溝通或講一些基本的道理，然後再問他們，貓造成的困擾是什麼，我就會去針對他的問題去解決...不過一般來講，溝通和解決問題以後大部分的人都還是可以接受的。(受訪者 C3)

跟民眾發生衝突的話，也不一定去解決，就冷處理吧，而且我也沒時間去解決這些東西。(受訪者 C5)



(三) 志工之間的互動關係

不論是有參與協會的民眾，或是在社區餵養、照護流浪貓的里民，基本上都通稱為志工，而在這之中較明顯的區分方法為是否有參與 TCCP 的課程，有參與的志工可以申請絕育經費，反之則無法拿到補助，也因此 TCCP 志工多半從事抓紮貓咪的任務，而其他餵養人、愛心爸爸和愛心媽媽則比較多是負責餵食和照護貓咪，但因為他們所從事的行為的對象皆是流浪貓，因此勢必會有所互動，以下將進一步探討 TCCP 志工之間以及 TCCP 志工與其他民間志工的互動關係。

在第二節的資源充足性，根據受訪者的回覆可以得知協會團體內的成員多半會互相幫忙，也會分享各自的經驗，但其實在抓貓的過程，每位志工通常都是獨立完成作業，而且在現場人比較少的情況下，也比較能夠成功誘捕到貓隻。

TCCP 的志工平常是很少在互相往來的，每個人都自己抓貓。(受訪者 C1)

一般有問題志工也是自己去想辦法解決。(受訪者 C3)

而許多餵養人、愛心爸爸和愛心媽媽比起 TCCP 志工，可能更長期的待在社區裡與流浪貓相處，因此與貓隻較為親近，所以很多 TCCP 志工在誘捕貓咪的時候，需要其他民間志工幫忙指路才找得到貓咪在哪裡，或是需要他們配合，比如說先不要給貓咪放飯，才能讓貓咪在肚子餓的情況下進入到誘捕籠，此外也有受訪者表示，與 TCCP 的志工時常因為一同餵飯而彼此聊天、分享相關經驗。

餵養人在 TCCP 方案所扮演的角色，基本上就是負責餵食貓咪，比較少進行捕抓的動作，但問題就在於餵養人與貓咪可能會比較親近，相較於志工，其



實是可以更有效的捕捉到貓隻，因為貓咪對於餵養人比較不會有防衛心、警戒心...當找到貓隻的餵養人，就可以和對方溝通，請對方幫忙或是配合抓貓絕育。(受訪者 C1)

在公園附近餵食貓咪的時候，可能是因為他們也是當地人的緣故，常常會遇到志工姊姊，他們也都會用小盒子裝乾糧來餵食貓咪，有時候就會和他們聊一些相關的事情。(受訪者 C2)

知道當地的貓會出現在哪裡，還有愛媽是誰，知道這些資訊，實行起來才會比較容易...大部分的愛媽其實都是會配合的，我們會說明結紮的好處，告訴他們這樣才不會越餵越多，也不會增加他們的負擔。(受訪者 C3)

當這些平時餵養貓咪的里民能夠協助 TCCP 志工進行抓紮的任務時，勢必能夠提高執行的效率，然而要使雙方能夠有良好的互動和協力關係並不容易，根據受訪者表示，部分餵養人因缺乏正確觀念，時常等負荷不來時才向志工尋求協助，或有時會遇到餵養人阻止抓貓的問題。

很多餵養人都缺乏絕育的觀念，甚至認為絕育可能是導致貓咪之後感冒、生病等狀況的原因，他們只是單純喜歡餵食貓咪，這可能是因為覺得被需要，所以他們通常都會等到貓隻太多負荷不來時，才會向志工求助。(受訪者 C1)

遇到比較不配合的愛媽，我們可能就只能偷偷的抓，避開他餵食的時間，像是比他餵食的時間更早，或是利用半夜的時間，但如果愛媽真的不給抓，我們就沒有辦法了，也只能盡量去做。(受訪者 C3)

相較之下，餵養人、愛心爸爸和愛心媽媽之間的互動多半非常良好，很多區里的志工都會創設群組來互相聯繫，甚至安排好時間和人力，一同負起照護流浪貓的責任。



他們都會自己編排時間來負責餵食和維護環境，還有成立群組來討論。(受訪者 B3)

舊家附近的居民也都會餵食貓咪，像是住我對面的鄰居阿北和一些店家，所以有時候可能就會稍微聊一下，或是問問看他們今天有沒有餵過貓咪了。(受訪者 C2)

我們這幾條街都有愛媽在照顧和餵食流浪貓，我們店裡外面也有放碗和飼料，他們也都年紀蠻大的，六、七十歲，然後大家也都有建立群組來互通訊息，有什麼問題也都可以上面詢問、討論，貓咪有任何問題的話，這些愛媽也都會及時的去處理。(受訪者 C4)

(四) 動保處、里長和志工與議員之間的互動關係

根據受訪者表示，有些議員對於動保護題也非常積極，除了提倡當前政策並舉辦相關活動外，也會關心各方執行的情況，並且幫忙向政府爭取經費、進行關說，反映人民的看法，這樣的互動關係確實讓里長提升了參與意願，也促進了各個政策利害關係人之間的互動關係。

以前參與 TCCP 方案是因為劉議員邀請參與。(受訪者 B1)

參與的期間，劉議員針對 TCCP 方案好像有舉辦相關活動，但當時我沒有參



加，所以也不清楚。(受訪者 B2)

有些議員也會來關心政策執行的狀況，像是轉達志工認為經費不夠用的問題，甚至幫忙爭取經費，或是向政府施壓、進行關說，從這方面來看，議員的角色甚至比里長更重要。(受訪者 C1)

據我所知他都會在議會幫忙爭取更多結紮補助經費。(受訪者 C3)

除此之外，議員在各個政策利害關係人之間也扮演著溝通協調的角色，當雙方出現問題時，議員以中立的立場來做處理與判斷，對於雙方而言更公平公正，也較能在沒有衝突的情況下解決問題。

議員在 TCCP 方案中比較可能扮演的就是從中斡旋的角色，像是里民或志工可能想處理貓咪的問題，但里長沒有簽署同意...這種事情有時候也會請議員來幫忙協調。(受訪者 C1)

(五) 動保處和志工與醫院之間的互動關係

在 TCCP 方案中，志工必須帶貓咪到有配合臺北市政府 TNR 的醫院才可以進行絕育手術，並申請經費，但在志工要帶貓咪去結紮之前，得先確認醫院是否有位置可以讓貓咪術後住院觀察，但礙於部分志工，尤其是新手志工可能與院方沒有到非常熟識，或是雙方之間的互動關係尚需磨合，因此可能會面臨碰壁的情況，而導致志工無法順利抓紮貓咪。

有時候新加入的志工跟醫院沒有很熟，所以常常找不到配合的醫院，沒有位置給貓絕育住院，就沒辦法進行補抓貓咪的動作...醫生和志工之間其實都還

是需要磨合，因為大家都有不同的習慣方式，那有些醫生可能就會覺得還要跟新的志工磨合、配合很麻煩。(受訪者 C1)



在送貓咪去結紮前，會先跟醫院溝通協調好，看有沒有位置。(受訪者 C3)

若醫院要配合政府的 TNR，勢必得按照政府的流程規定進行，並將院內有限的位置留一些給流浪貓，這可能會影響到原本接家貓的生意，也可能會導致部分顧客因院內有流浪貓，而對內部環境有所疑慮，因此很多醫院是不願意參與的，政府也很難強迫或是勸導醫院合作。


政府很難強迫醫院參加，就算強迫醫院參加，醫院也可以在志工打電話來詢問是否有空位的時候說沒有就好。(受訪者 C1)

並不是每個醫院都願意配合 TNR，這其實是很麻煩的一件事，因為要拍術前和術後照，還要填回置表。(受訪者 C3)

有些醫院是不接流浪貓的，因為可能會影響他的生意。(受訪者 C4)

五、 小結

動保處、里長與志工之間在 TCCP 方案中多多少少有一些互動行為，如聯繫、遊說、溝通、討論等，並與其他利害關係人，包含里民、協會團體、醫院或議員等等有著協力與合作的關係，但總結來說，動保處雖然推動政策多年，但並沒有讓各區里的里長都充分了解到政策的內容，這不僅導致區里的參與率無法有效提升，更使里長與志工、里民的溝通協調出現問題；除此之外，動保處雖然與 TCCP 志工有密切往來，但政府志工、民間志工與醫院之間可能因為缺乏共識、



信任與互惠關係，所以在抓紮貓咪的任務上沒有辦法充分的互相合作，影響了政策執行的效率。因此我認為動保處首先應該要與各個政策利害關係人說明清楚政策的相關政策內容與運作，不論是將資訊充分告知里長、里民，還是整合民間志工的人力，抑或是與醫院互惠合作，才能更進一步的促成各方的協力關係，也能讓大家在充分了解 TCCP 方案的情況下互相討論辨析，針對問題達成共識，並共同合作來達到預期的政策目標。

貳、 公共關係

若各政策利害關係人能夠清楚了解政策內涵，相信在大力推廣之後，不僅可以提升大眾對於政策的認知，不同的意見與看法亦能公開討論與辨析，進而解開各政策利害關係人的誤會，以達成大家對於政策的共識，因此本節探討 TCCP 方案的包裝與宣傳成效是否良好，進而達到強化各政策利害關係人對於 TCCP 方案的瞭解程度、接受度與認同感。

一、 政府志工以外的政策利害關係人對方案瞭解程度不高

然而除了有在實際執行 TCCP 方案的志工和積極參與政策的里長外，其他政策利害關係人對於 TCCP 方案基本上並沒有太多的了解，頂多知道 TNR 的做法而已，甚至對於政策內容尚有一些誤會。

(一) 餵養人、愛心爸爸和媽媽大多對 TCCP 方案印象模糊

不論是餵養人還是愛心爸爸和愛心媽媽，雖然沒有實質參與政府的政策，但對於流浪貓的付出也不亞於 TCCP 的志工，他們平時除了餵食與照護貓咪外，有些也會帶貓咪去看病與結紮，這與志工的工作內容其實並沒有相差太多，而在民間默默付出的他們，多數並不曉得也不清楚政府目前所推行的 TCCP 方案與他們

是相關的。



我只知道流浪貓的結紮可以申請補助，但好像沒怎麼聽過這個政策的宣傳，也不知道開設志工課程的相關資訊，沒聽其他有在餵貓的鄰居或志工提到過。(受訪者 C2)

比較少聽過政府宣傳過這個政策，但隱隱約約好像有看過文宣的內容，對他的圖片有一些印象，因為我有在動物醫院看到過，我記得上面就有寫什麼遇到貓應該要怎麼處理，還有志工募集之類的。(受訪者 C4)

有聽過類似的，但不確定是不是台北市的政策。(受訪者 C5)

(二)多數里長對 TCCP 方案內容不太清楚

里長不僅掌握著該里是否加入 TCCP 方案的決定權，對於政策的執行與運作也應該要有一定程度的了解，才可以適時的與里民宣導或溝通。但實際上真正清楚 TCCP 方案內容的里長並不多，尤其是對動物抱持較為不友善態度的里長，根本不可能去理會這樣的政策，甚至連參與 TCCP 方案多年的里長也都不是真的很了解政策的內容，只有非常積極參與 TCCP 方案或對於動物保護政策感興趣的里長才會比較曉得政策的運作方式。

表 4 里長對 TCCP 方案瞭解程度一覽表

受訪者身分	編號	背景	回應	說明
臺北市 萬華區里長	B1	曾參與過 TCCP， 但今年沒有參與，至今累積抓 紮 8 隻貓	目前沒有針對流浪 貓去做結紮，只有 家貓絕育的部分… 有流浪貓出沒的	里長並不了解 動保處目前正在 推行的 TCCP 方案，

			話，會打電話通知動保處，動保處會派人來處理。	只知道有流浪貓的問題要打給動保處。
臺北市 萬華區里長	B2	參與 TCCP 多年，至今累積抓紮 370 隻貓	如果有流浪貓的話也都是動保處自己來抓…以今年來說，動保處大概是來處理了 10 幾隻貓。	里長雖然一直都有參與，但仍誤會 TCCP 方案是打電話通知動保處來抓貓就好。 (實際上是透過區里的志工來負責抓紮)
臺北市 中山區里長	B3	參與 TCCP 多年，至今累積抓紮 124 隻貓	我覺得可以做為示範里很可以啊，做節育這件事情是好事…我們其實也不會開口去跟動保處要求要做什麼，因為我們自己就可以處理掉了。	里長非常積極參與 TCCP 方案，不僅成功解決很多與流浪貓有關的問題，也時常會與鄰里的里長分享心得。

資料來源：作者自行彙整。

除了與里長進行訪談時，可以發現多數里長對 TCCP 方案的內容不太清楚外，亦有其他受訪者同意這樣的說法，甚至認為有些里長是為了選票才參與政策，所以當然不是真的很了解方案內容。

其實里長本來就不太清楚這些事情，也不曉得 TCCP 的執行狀況，尤其志工在進行抓紮貓咪的這些過程，里長也不會知道...所以很多里長參與 TCCP，



都只是覺得參與就好像代表自己很友善而已，可能可以拉到一些相關選票。

(受訪者 C1)

不過也有其他受訪者認為，有些里長應該多多少少還是對 TCCP 方案的內容和整個運作流程是有點概念的。

應該是知道的，因為一開始要去給里長簽同意書的時候，志工都必須表明身份和說明，所以一般跟里長都還算熟識，當貓咪有任何狀況時，包含還沒絕育的、或是有受傷等等，里長都會通知我們。(受訪者 C3)

但在多數里長不太清楚 TCCP 方案內容的情況下，更難去期待大部分的里民能夠對政策有多大的了解，甚至有受訪者表示，有民眾甚至誤會 TCCP 方案是在社區當中認養流浪貓。

很多里民會誤以為這是在認養流浪貓，之前甚至有佛教團體打電話過來，問我們可不可以收養他們那邊的流浪貓，這整個誤會很大...但我們其實只是在社區裡面設置乾淨的餵食點來餵食流浪貓而已。(受訪者 B3)

二、動保處的政策告知與宣傳措施不一致

根據訪談結果可以發現，TCCP 方案推行之初，動保處對里長的告知或宣傳並不一致，有些資訊或文宣甚至是透過協會團體來提供，因此在多數里長尚且不夠清楚 TCCP 方案內容的情況下，根本無法順利執行政策，里長對於流浪貓的態度也沒怎麼改變，更不用說要透過里長去向民眾進行相關宣導，再者歷年下來動保處對於里長是否繼續參與 TCCP 方案也沒有過問，甚至有些區里是透過議員的邀請才決定是否參與。



以前參與 TCCP 方案是因為劉議員邀請參與，而今年因為議員沒有主動邀請，所以就沒有參與。(受訪者 B1)

動保處都還是有通知相關的政策內容...但好像也沒有特別宣傳什麼，所以有時候會覺得這個政策好像是被遺忘的。(受訪者 B2)

一開始都是協會那邊來詢問我，動保處那邊沒有任何宣傳，但里內有專門針對貓咪的壓克力布告欄會貼一些宣傳文宣和注意事項，比如說不要亂餵食，但那是協會提供的...動保處那邊可能也是做了很多，可是我並不知道，如果要說的話，可能宣傳真的不夠。(受訪者 B3)

而動保處之所以會疏於宣傳，除了人力較為缺乏的關係外，尚有受訪者認為是由於公部門的體制因素，在人員流動率高的情況下，可能會導致承辦人員並沒有非常了解政策的內容與運作。

因為動保處的人力也非常少，很難充分宣傳，所以力道一定有限，而且行政部門很多約聘僱都調來調去，其實也不是真的很了解這些方案。(受訪者 C1)

總結來說，如果民眾想要接收到更多相關資訊，就必須透過協會團體，而就目前的政策規定，TCCP 志工也只能藉由協會來核銷絕育的經費，所以大部分的 TCCP 志工都會加入協會團體，也因此能夠透過協會的公告來得知政府目前的最新規範與消息。

一般的政策相關內容，動保處都會發公文給協會，那協會也都會貼出動保處

有什麼公告，所以一般來說志工都還是會參與協會，比較好接收到訊息和資源。(受訪者 C3)



三、 普遍認同應多宣傳 TCCP 以增加大眾對方案的認同感

礙於人力較缺乏的緣故，動保處目前舉辦相關宣傳活動或開設課程，通常是透過委外的方式來處理，而受訪者普遍認同大眾對 TCCP 方案的瞭解程度，甚至是 TNR 的概念還不夠普及化，因此認為現階段的宣傳還需要再加強，才能夠增進大眾對方案的認同感，並進一步使政策執行的更順利。

動保處目前會透過標案的方式，委外給一些辦理活動的公司或是協會來舉辦志工培訓或是開設一些課程，但主要還是要有興趣的人來參與，所以問題就在於很多人不清楚這是什麼，代表還不夠普及化...我會覺得說如果人力充足且能夠有更好的宣傳，大家都認同這個方案以後，一定會有更多人參與，並且獲得更好的效果。(受訪者 C1)

除非是有在關心相關組織或是議題的人，不然大家根本不知道什麼是 TCCP，所以如果動保處能夠跟大家宣傳更多的正確觀念，政策當然能執行得更好。(受訪者 B3)

除了由動保處主動宣傳 TCCP 方案外，多數的受訪者也認為里長如果能夠擁有正確觀念並協助處理，效果定會更加良好，畢竟與動保處相比，里長與里民們同住一個社區當中，時常與民眾說幾句都能夠讓他們對 TCCP 方案更深刻。但有受訪者也提到，如果要讓里長扮演協助宣傳的角色，就應該先讓里長對方案內容也有充分的了解，比如先與里長說明清楚或開設相關課程。



動保處能夠更主動一定是好事，像是可以透過里辦公處的公告來做一些宣傳，更清楚的告訴民眾 TCCP 是什麼意思，我相信里長都會配合，甚至可以個別拜訪每個里，這樣參與度也會提升。(受訪者 B3)

如果里長觀念能夠清楚，協助處理區里環境、街貓餵食等問題，並與里民多加宣導，扮演好輔助的角色，就會比較少衝突產生...也許動保處除了開設志工培訓課程以外，也要幫里長上課會比較好，他們才會真的了解 TCCP 的內容。(受訪者 C1)

如果里長能夠多宣導一些正確觀念，或是當我們餵食貓咪而與其他民眾有所衝突時，做為緩頰的角色，可能會更好，不然其他人都誤會是我們用亂了環境。(受訪者 C2)

宣傳的部分還是有待加強...如果里長能夠扮演好這種溝通宣傳的角色，向民眾說明 TNR 的好處，政策當然就可以執行的更好，因為里長就是直接面對里民，比我們志工面對的還要頻繁，而且說老實話，里長其實也不用特別做什麼，做都是志工在做，他只要宣傳得好，還可以當作政績。(受訪者 C3)

里長可以好好的支持這些事情，也讓里長跟里民宣導更多正確觀念的話，政策可能就會推行的更順利，我們也比較好去照顧這些貓咪。(受訪者 C5)

但也有受訪者認為由里長宣傳的這個方法成功機率並不高，因為本來參與 TCCP 方案的里長就不多，里長又可能因為年齡、里內氛圍或其他因素而對方案有不同的意見，最重要的是里長對於宣傳這樣的動保政策也缺乏誘因，雖然目前

針對里長的評鑑有包含友善動物的部分，但似乎只有少數的里長會去在意。


很難由里長去宣傳這些觀念，因為缺乏誘因，事實上目前有針對里長是否友善動物的評鑑，但也只有少數里長會在意，這可能也跟里內的氛圍，還有里長的年紀有關，通常比較年輕的，也會將這些資訊放在網站上來塑造形象。只能說雖然很多里長是知道 TCCP 方案，也不反對，但投入的程度真的不多。(受訪者 C1)

其實除了透過里長在區里當中進行 TCCP 方案的宣傳外，有受訪者認為動保處也可以將一些文宣放置在各地，例如醫院診所、協會團體等，都是相關利害關係人會接觸到的地點，因此在這些地方傳遞資訊的效果也會更好。

我覺得不管是透過里長，還是志工來做宣傳這件事情其實都可以...還有醫院門口如果可以放乾淨餵食的文宣，也是可以啊。(受訪者 C3)

至於其他的宣傳，也有受訪者提到透過學校、社團的教育，比如說老師在上課時去提到相關動物保護的概念或由類似慈濟那樣的志工團體來用說故事的方式告訴小朋友一些正確的觀念，也會是不錯的宣傳方式，其中有受訪者認為這部分也許可以由協會團體來提供人力上的幫助，像是去學校演講或分享經驗。

比起教導大人這些觀念，不如從學校教育孩子，像慈濟說故事那樣的方式來告訴小孩，一方面是因為大人的觀念比較難改變其固有的思想，另一方面是由家裡的小孩去告訴大人這些想法，可能效果會比較好，就算沒用，至少在這些小孩長大以後，他們的概念也是正確的。(受訪者 C1)



我覺得學校是一個很好的宣傳管道，不管是透過一些關懷動物的社團，或是學校老師教導、宣傳這些正確觀念，應該都會比動保處自己宣傳來得有效，那我覺得協會也可以提供資源，像是給予社團一些人力的輔導或是幫助，不管是演講或是經驗分享都是可以的。(受訪者 C3)

四、 小結

總結來說，可以發現動保處就 TCCP 方案並沒有對各個里長做到足夠的告知與宣傳，這不僅會影響各區里的參與程度，也很難去改變里長對於相關動保政策的態度，更不可能達成部分受訪者所希望的由里長來向里民進行觀念宣導或宣傳，因此我認為動保處未來在規畫和宣傳的部分，應先從各區的里長開始下手，讓里長能夠更清楚瞭解 TCCP 方案的內容與運作，設法去影響里長的態度，並使其提高對於 TCCP 方案的接受度，才能提高各區里的參與率，也能透過里長去向里民進行宣導，以增進大眾包含餵養人、愛心爸爸和媽媽們對於 TCCP 方案的瞭解程度、接受度與認同感。

除了透過里辦公處來進行政策的宣傳外，如果各協會團體能夠提供人力去學校分享心得與經驗，或是學校老師、醫院診所能夠配合宣傳相關動物保護的概念，這樣各年紀的民眾都可以有相當的管道接收到這些正確觀念，不僅可以讓更多人了解 TCCP 方案，也能在大家都清楚的情況下進行更多的討論與辨析。

第四節 結果評估



各政策利害關係人願意付出所有的時間、資源與努力都是為了讓政策的最終結果是有價值的，因此政策是否能夠達到當初所設定的目標，是判別政策是否成功的一大標準，否則做了再多的努力，若無法達到原本的目的也都是白費，故本節將進一步去探究 TCCP 方案是否真正減少了流浪貓的數量，並達到街貓友善，以及改善街道環境污染、發情產生之噪音和公共衛生等政策目標。

壹、 減少流浪貓數量

在 TCCP 方案中，進行絕育是為了避免貓隻過度繁衍，雖然這樣的方法並不能立即減少流浪貓的數量，但久而久之當母貓無法受孕時，貓隻的總數勢必會因為沒有小貓的出生而慢慢下滑，再加上流浪貓在外生存實在不易，因此 TNR 計畫只要執行幾年就可以看到一定的成效。基本上，多數的受訪者都認為自從動保處執行 TCCP 方案以來，流浪貓的數量確實有明顯變少，因此相較於以往的狀態是有蠻大的改善。

近幾年的確是有覺得流浪貓數量變少了。(受訪者 B2)

市場這邊的貓真的非常多，應該有三十、四十隻以上...長期下來，這些協會和我們的志工一直都有在做節育的動作，所以狀況才改善很多，我們里現在大概就剩 10 來隻貓。(受訪者 B3)

執行 TNR 必須要至少三年以上的時間，才看得出效果，因為結紮不會讓貓咪數量馬上變少...我們執行久了，貓咪數量確實下降。(受訪者 C1)



以我住的這條巷子來講，十幾年前大概有五十幾隻，可是今年只剩一隻了，因為沒有小貓出生，就不會增加，所以成效當然是有明顯的改善。(受訪者 C3)

當然還是有極少數的受訪者並不認同，覺得 TCCP 方案雖然以執行絕育為目標，但當區里有流浪貓出沒時，動保處或其派出的人員基本上都抓不到，不僅導致貓隻繼續繁衍，其他衍生的問題也隨之而來，里民提的問題根本沒辦法解決。

就算打電話給動保處，他們又不可能馬上派人來處理，所以根本都抓不到。(受訪者 B1)

貳、 街貓友善

街貓友善是動保處除了推行 TNR 計劃以外所特別強調的部分，希望流浪貓可以在絕育和原地回置後，繼續獲得友善的照護，例如乾淨餵食、除蚤點藥，甚至是施打疫苗等，也希望里民能夠友善的對待流浪貓，而不是單純的將貓隻絕育以後便不再管他們的死活。根據多數受訪者表示，在動保處執行絕育政策多年後，各區里的貓隻數量下降，大家對貓咪的包容度自然也提升許多，慢慢的更多里民在路上會停下來關注貓咪的一舉一動，也有更多的民眾願意為貓咪付出時間、精力和金錢。但總的來說，討厭流浪貓的還是大有人在，冷眼對待、驅趕，甚至是虐貓的事件並沒有因為 TCCP 的推行而消失，因此有受訪者提到，還是需要靠當地里長和志工來和里民進行理性溝通，在大家真心接受 TNR、TCCP 這些概念以後才比較容易達到街貓友善的目標。

不管是周末休息或是下班的時候，看到我們白白胖胖的貓，其實是很療癒



的，所以說都市裡如果有這樣的一角是很溫暖的，我覺得這也是一個好的互動，後來也越來越多人經過的時候，會跟貓咪聊聊天，蹭阿蹭的。(受訪者

B3)

里民對貓咪的包容性其實也會提升，尤其越乾淨餵食，大家對動物就會越友善，比如說看到貓咪在抓機車墊，會覺得可以放個貓抓板給他抓。(受訪者

C1)

不過普遍來說大家對於貓咪其實都還算友善，但畢竟貓咪在外面的環境生活還是相對危險，像公園會有流浪狗和家犬，就有聽過貓咪被咬死的案例。(受訪者 C2)

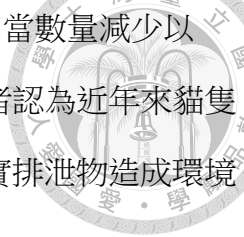
什麼捕獸夾、毒貓、潑硫酸的事情我都聽過...所以如果要做到街貓友善，我會覺得還是要靠當地的里長、志工和愛媽去跟里民溝通協調，貓咪的生存環境才會更友善。(受訪者 C3)

但還是很多人對於貓咪不是那麼友善...很多里民還會私底下毒貓，前幾天甚至聽到有人會養一群狗放他們半夜出去咬死貓，這就真的很可怕。(受訪者

C4)

參、改善街道環境汙染

不論是曾經有過飼主，還是打從出生就生活在野外的流浪貓，都可以說是一種無家者，沒有避風躲雨的屋子，只以天地為家，而生活在外，他們的吃飯、睡覺、排泄當然也都在外頭進行，也因為如此，當這樣的生活空間與人類的範圍有所重疊時，人們感到不滿，但把矛頭指向根本沒有家的孩子又有何用，所以



TCCP 方案就是希望能夠透過絕育的方式使流浪貓的數量減少，當數量減少以後，排泄物也會少了許多，街道自然就乾淨了。所以部分受訪者認為近年來貓隻數量確實減少，再加上大家都將環境維護得很好的情況下，其實排泄物造成環境汙染並不是什麼太大的問題。

我們執行久了，貓咪數量確實下降以後，排泄物也減少了很多。(受訪者 C1)

我這邊街道就一隻貓而已，是能造成什麼汙染。(受訪者 C3)

只要維護得好，環境真的能獲得改善。(受訪者 B3)

但還是有部分受訪者認為，就算透過絕育的方法使貓隻數量下降，仍存活在社區裡的貓依然會有排泄物，所以環境問題並不會獲得完全的改善。

環境汙染的問題也只是部分獲得改善。(受訪者 B1)

絕育後的流浪貓還是會有排泄物，所以完全沒有解決這個問題。(受訪者 B2)

針對這樣的問題，除非是讓貓咪全數消失在社區裡，才有可能做到零排泄物的狀態，但實際上根本不可能發生，因此部分受訪者在認同當前政策的同時，也認為應該要有適當的人力，不論是志工、里長或是里民，都可以一起來維護社區的環境整潔，為大家所共同生活的空間付出一份心力。

我所在的里甚至有提供貓砂盆、貓跳台、貓窩，不過這些部分當然還是需要志工幫忙維護。(受訪者 C1)



舊家那邊也有聽過鄰居說貓咪會在他們家門口大便，雖然覺得髒亂，但他們還是會自己處理掉。(受訪者 C2)

貓咪的排泄物，其實是比較少會被發現的，就算有，我覺得愛媽如果要餵食就要負責處理和幫忙清理，才不會造成民眾反感。(受訪者 C3)

肆、改善發情產生之噪音

基於動物繁衍生息的本能，貓咪在春秋兩季將進入發情的頻繁期，每次可能會持續數天，而這樣不定期發出如孩子哭嚎般的噪音也造成了里民的困擾，若要解決上述問題，根本的辦法就是將貓隻結紮，因為貓咪一旦接受了絕育手術，便會使賀爾蒙逐漸下降，也會慢慢地失去激情的衝動，當貓咪不再發情時，自然就不會有產生噪音的困擾。根據受訪者的回覆，在執行 TNR 的作法後，基本上社區裡的噪音問題都改善了許多，頂多偶爾會因為有外來貓隻的入侵而聽到貓咪打架的聲音而已。

發情產生的噪音，是有改善，但這個問題跟環境汙染或是公共衛生的問題比起來，本來就比較不重要。(受訪者 B2)

另外貓咪在絕育以後，不會發情就比較少會打架，噪音的問題自然就改善了，除非有新的貓隻闖入他們的地盤。(受訪者 C1)

我餵的這些貓在我餵之前都絕育過了，然後他們也很少吵架、打架，頂多彼此太靠近的時候會揍一下，所以噪音問題是比較少，就算有也不會太常聽到。(受訪者 C2)



伍、 改善公共衛生

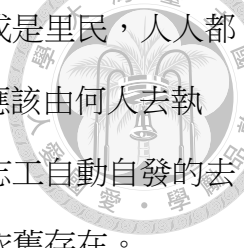
不論是寄生在貓隻身上的昆蟲，還是餵食貓咪的食物所引發的蟑螂老鼠，可能都會對人類所生活的社區造成衛生問題的疑慮，尤其當貓咪到處走動，以及餵食者在貓咪食用完畢後沒有收拾乾淨時，都可能引發上述問題，因此 TCCP 方案強調除蚤點藥、乾淨餵食等概念，不僅是要達到友善街貓的目的，更希望透過這樣的方法來改善公共衛生的問題。根據受訪者的回覆，目前只要大家有確實遵守除蚤點藥、乾淨餵食的原則，甚至花費時間和心力的額外去維護環境，例如噴藥、丟藥，該區的公共衛生基本上是沒有問題的，但畢竟這是除了給貓咪結紮以外還要另外做的事情，所以並非各個區里都有這樣的人力去確實執行。

食物放久了感覺還是會吸引蟑螂老鼠過來，但我都會等他們吃完再收拾，就算沒吃完也會收走...其他志工大部分都是餵乾糧，所以比較好收拾，而且都有在維護環境，有時候還會在水溝裡面丟蟑螂藥，感覺環境就有好一些。(受訪者 C2)

頂多只有民眾有反應過跳蚤的問題，就是對面的停車場可能之前有出現過一兩隻貓，民眾就覺得每次去停車場都會被跳蚤咬，所以我就請民間的來消毒，然後志工們也都會給貓點藥，就解決問題了。(受訪者 B3)

陸、 小結

針對 TCCP 方案所欲達成的目標，首先貓隻的數量確實有因為政策的執行而有明顯的成效，也因為貓隻經過絕育手術以後，發情的問題得到了改善；但在環境整潔與公共衛生的部分，雖然只要貓隻還與人類生活在同樣的社區裡就無法避



免這樣的問題發生，但只要有相當的人力，不論是里長、志工或是里民，人人都可以去維護環境，只是當前的 TCCP 方案並未明確規定這部分應該由何人去執行，所以就會發生部分區里是由里長協助維護環境，有些則是志工自動自發的去幫忙，當然也有很多區里對於上述問題是無人管理而造成問題依舊存在。

最後針對街貓友善的部分，確實隨著時間的過去，不僅貓隻數量呈現下降的趨勢，人們對於流浪貓的看法和一些動物保護的觀念也漸漸改變，越來愈多的民眾除了關注流浪貓的相關議題外，也開始為牠們付出實際的行動，但畢竟動保議題是屬於道德性質的政策，各方政策利害關係人對於問題可能會有極端的意見，更會讓政策的執行陷於兩難，所以就算 TCCP 方案再怎麼執行，終究會有反對的聲浪，甚至還會出現民眾虐貓、毒殺貓隻的事件。但總的來說，TCCP 方案執行多年以來，確實對於減少流浪貓數量和街貓友善，以及改善街道環境污染、發情產生的噪音和公共衛生等政策目標有一定的幫助，整體而言也在往好的方向邁進，只是仍有一些人為因素可以改進。

第五節 受訪者對方案的建議



各個政策利害關係人對於 TCCP 方案的瞭解程度、接受度與認同感並不相同，對當前的政策也各有看法，因此以下將統整受訪者對於 TCCP 方案的建議，並大致歸納為政策內容、資源和有關利害關係人協力等方面。

壹、 政策內容方面

一、 主動將政策說明清楚


動保處在推行政策時，應該要先將 TCCP 的方案內容與運作方式向各政策利害關係人說明清楚，例如在招募志工時便與民眾說明清楚加入志工的流程與任務為何，以及志工與協會的關係；而面對里長和里民時，應該要用簡單的方式讓大家都容易了解到 TCCP 方案是什麼，特別要讓里長知道內容以及運作流程，才能讓政策的執行更順利。

其實可以再把他更簡化，讓民眾更容易了解，雖然民眾不見得會去參與，但至少要知道這些概念...也要和各個里做清楚的說明，因為有些里根本不知道也不了解 TCCP。(受訪者 B3)

希望動保處在招募志工時要表達清楚，而非採取被動的方式，把想要參與志工的民眾介紹去各協會，各協會也會覺得又要多處理一份文件還要聯繫人，民眾也會覺得明明是參與政府的政策，為什麼要加入協會。(受訪者 C1)

二、 全面實施 TCCP 方案

目前里長可以選擇是否參與 TCCP 方案，這可能會導致各區里的貓隻結紮狀



況不一，且貓隻又會到處走動，因此就算部分區里絕育率很高，也可能因為臺北市沒有全面執行結紮行動而一直有漏洞產生。因此有受訪者建議各區里應該都要參與 TCCP 方案，讓志工都可以申請抓捕貓隻的絕育費用，這樣一來也解決了上面曾提到志工為了核銷結紮費用而引發的不誠實問題。

如果全面實施 TCCP 的話，執行力道就會比較足夠，也能比較有持續性且全面性的處理貓隻問題，因為就不需要里長同意補抓，每個人都可以使用那些經費來抓貓去絕育，也可以解決志工不誠實的問題。(受訪者 C1)

如果全部的區里都能夠參與 TCCP 方案，肯定可以讓政策的執行成效更好。
(受訪者 C3)

三、 確實並嚴格執行乾淨和定點餵食的原則

受訪者表示乾淨和定點餵食確實是該嚴格遵守的原則，因為這些方法除了對貓咪本身比較健康以外，對改善環境整潔也很有幫助，還可以讓沒有準時來吃飯的貓咪知道，如果沒有提早來就沒有食物可以吃，這一方面可以讓志工了解這附近的貓隻數量，也可以同時注意到他們的身體狀況，而且把食物收走就不會讓貓咪一直在原地徘徊。目前新北市動保處對於餵食的部分有特別要求須經過課程訓練後才發放餵食證，以避免民眾隨意或隨處餵食而弄髒環境，但現階段的臺北市民眾或志工對於貓隻的餵食若影響了環境整潔，都是依照廢棄物清理法來處理，可是這樣的規定其實很難舉證，所以效果有限，因此有受訪者建議也許可以參考新北市發放餵食證的做法來要求大家遵守乾淨和定點餵食原則，以改善餵食的環境並達成街貓友善的目標。

目前新北市動保處針對餵養人，有開設相關課程，宣導乾淨餵食等觀念，並



發放餵食證，且要確實登錄在何處餵食，才是合法餵食...所以我會建議臺北市動保處可以學習新北市的作法，讓餵養人可以有更多正確的觀念。(受訪者 C1)

乾淨餵食、定點定時餵食也很重要，像是我之前就有發現如果食物不充足，每個人都零散的餵食的話，貓咪會有護食的問題，但後來漸漸的大家都會固定餵貓以後，牠們吃飯速度就比較慢了，感覺牠們就沒在擔心會不會沒有食物吃。(受訪者 C2)

貳、 資源方面

一、 建立資訊整合平台

雖然近年來參與政府志工課程的人數有上升的趨勢，但有些新手志工可能會因為不適應或不上手而較少去抓捕貓隻，導致志工人力無法發揮最大效用。因此有受訪者建議動保處可以建立相關的資訊整合平台，讓大家可以詢問相關問題並互相交流，也可以媒合資深志工帶領新手志工，教導他們處理貓隻的狀況，這樣志工們對於問題的處理也能比較得心應手。

志工培訓課程時也不可能帶領一堆人實際去觀看抓捕的過程，因為會嚇到貓咪，頂多動保處或是能夠有什麼整合資訊的平台，可以去媒介資深志工去帶領新進的志工或是餵養人，來處理抓貓的問題...或是能夠有社團讓大家反映問題，應該會比較好。(受訪者 C1)

會怕自己沒有經驗會做不好，我會蠻希望如果一開始能夠有有經驗的人來教我，可能會比較好上手。(受訪者 C2)



二、 重視貓咪的送養

目前 TCCP 方案只有針對流浪貓的絕育和回放的部份去做規劃，但就算貓隻回到原本的社區生活還是可能會遇到危險，這也是流浪貓的生命通常比家貓還短的原因之一，而且很多里民還是不贊成流浪貓回到社區的。因此有受訪者建議政府還是要重視送養這一部份，畢竟這是 TNR 延伸出來的東西，而且送養不僅可以解決區里貓隻數量太多的問題，也可以幫助貓咪找到一個溫暖的家。

這些貓咪都可以擁有一個家，這樣對牠們來說才是最好的...希望政府能夠提供更多管道，幫助這些貓咪找家，因為目前我比較常看到都是志工阿姨或是從事中途的人，將這些領養資訊放在網路上，例如臉書社團。(受訪者 C2)

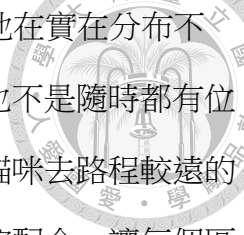
其實除了絕育結紮以外，送養的部分也是很重要的，比如說我們抓一隻母貓去結紮，那牠生的小貓我總不能丟在原地。(受訪者 C3)

但也有受訪者提到，有些民眾並不想領養剪耳的貓咪，所以如果動保處日後要規劃送養的相關方案，可能就要考慮流浪貓在做絕育手術時是否需要剪耳的問題。

我會覺得剪耳比較沒必要，因為這可能會影響後續的送養，有些人會不想領養剪耳的貓咪。(受訪者 C4)

參、 其他利害關係人之協力方面

一、 擴增臺北市各區的醫院數量



目前臺北市雖然有一些配合 TCCP 方案的醫院診所，但所地在實在分布不均，有些地區甚至只有一家醫院可以幫忙流浪貓結紮，但醫院也不是隨時都有位置讓貓咪住院，所以導致有些志工都要辛苦的帶著剛抓捕到的貓咪去路程較遠的地區看診，因此就有受訪者建議政府可以在各區域多找一些醫院配合，讓每個區域的志工都可以就近帶貓咪就醫。

如果合作的醫院越多，志工的配合度也會越高，執行率當然會提升，所以會希望能夠開放各區域都有一定數量的醫院。(受訪者 C1)

以志工量來講，我會覺得醫院其實是足夠的，而且做 TNR 醫院的醫生，動作都很快，所以我會覺得醫院方面其實是可以應付得來的，但確實醫院的分布是很不均。(受訪者 C3)

醫院當然是永遠都不夠，蠻常會有醫院沒有位置所以沒辦法接...希望政府可以讓更多醫院配合流浪貓的絕育，這樣愛爸愛媽也比較好處理問題。(受訪者 C5)

但礙於醫院缺少參與 TCCP 方案的動機，政府也很難以強迫的方式讓各醫院加入，因此受訪者認為若要將更多醫院納入 TCCP 方案，動保處可以在物資補助的部分提供一些醫療用品，如除蚤藥、狂犬病疫苗，或是提供獎狀、獎牌，以讓醫師獲得榮譽感的方式來提升醫院診所的參與動機。

如果以將絕育費用漲價作為誘因，可能會導致與其他縣市的差距越來越大，而產生不公平的問題...我會認為說如果動保處可以提供醫師除蚤藥、狂犬病疫苗，讓他們少一點支出，節省他們的成本，也算是變相的漲價，如果以非

金錢方面來看的話，也可以提供獎狀獎牌，讓他們有榮譽感，畢竟做流浪貓的生意本來就不是要賺錢的吧。(受訪者 C1)



二、 取得里長對政策的支持，並強化示範里

里長雖然不是主要的政策制定者，但卻是與眾多里民最靠近的利害關係人，且里長的態度對里民的影響也非常大，當里長支持政府的政策時，也會有更多積極的作為，例如在社區放置貓屋、貓抓板。因此有受訪者認為 TCCP 方案若能取得里長的支持，並讓里長有意願參與，勢必能讓政策執行的更順利，民眾對待貓咪的態度也能更友善，另外也有受訪者強調動保處應該要強化所謂的示範里，讓各個里長看到執行 TCCP 方案的成效，才能增進區里的參與率。

應該要強化示範里，尤其是那些有一點成效或是成績的，效果才會好。(受訪者 B3)

我覺得里長的態度在這項政策裡面算是蠻重要的，像是我上班地點附近的公園，就有設置貓咪的屋子，裡面也有放食物，這些對於貓咪來說都蠻好的，如果各個區里都能這樣推行，感覺成效會不錯，而且里民感覺也比較能夠接受。(受訪者 C2)

三、 增加志工的持續參與動機

在 TCCP 志工人力缺乏的情況下，除了要想辦法從民間吸引更多的志工加入外，留住原本的政府志工，讓他們能夠持續參與也是很重要的一部分，雖然動保處目前有以獎勵的方式來增加志工的持續參與動機，包含提供獎狀、獎盃，但有受訪者提到如果志工每年都拿到一樣的獎狀或沒什麼用處的獎品，效果可能就會

比較有限。因此建議動保處可以考慮改變一下原本的方式，例如贈送國外製的誘捕籠，對志工來說比較有實用性，也更吸引大家的注意，此外亦有受訪者表示應該要提升志工證照或執照的價值，這樣一來拿到這些證照和執照的時候比較有榮譽感，也會更想成為志工。

如果能夠提供一些比較實用的獎勵，像是誘捕籠，甚至是國外製的誘捕籠，真的都比較耐用，也有很多規格，國外也較多研發出來比較能抓到貓咪的籠子。(受訪者 C1)

我對獎狀、獎杯倒是還好，但如果當志工可以獲得證照、執照的話，聽起來比較厲害，我覺得會蠻吸引我的。(受訪者 C2)

四、 讓志工和協會團體沒有後顧之憂

志工畢竟是無給職的工作，沒有人可以去要求或控制志工什麼，所以政府若要穩固這項人力資源，就必須先讓志工在從事相關行動時沒有後顧之憂，包含不用過度擔心金錢上的花費，也不用害怕抓捕貓隻的過程會有其他阻礙，所以受訪者建議動保處可以先了解志工們的不同需求，並在可行的範圍內找出盡量可以滿足多數志工的辦法。此外亦有受訪者認為動保處除了照顧個別志工的需求外，也應該要考慮協會團體為動保處推行政策時的所需，例如應該要給予足夠的經費去辦理相關活動，才能讓 TCCP 方案有更好的執行成效。

我會覺得動保應該要多補助給協會，給予他們經費，去執行還有宣傳，可能包含一些記者會、活動的費用。(受訪者 B3)

讓志工沒有後顧之憂也是很重要的部分，總來來說志工是最好運用，卻也最

不穩定的人力資源，因為沒有任何人可以去控制志工，或是要求什麼。(受訪者 C1)



如果政府可以提供乾糧，讓我們省一點荷包，也是不錯。(受訪者 C2)

目前只有志工證，但那個常常是放在皮夾、包包裡的東西，不會穿戴在身上，所以如果能有簡單的背心也好，至少上面寫著動保處志工的字樣，讓志工在執行的時候可以穿著，民眾才會知道我們是在執行公務，不然我們在抓貓的時候常常都會遇到很多民眾的質疑，如果每個民眾來問，我們都要一直浪費口舌在那邊解釋，就會很麻煩，還可能讓貓咪跑掉了，反而阻礙了我們抓貓的過程。(受訪者 C3)

肆、 小結

基本上本文的受訪者皆認同當前的 TCCP 方案仍有許多待改進之處，然而如果想要突破當前的困境，首先勢必要先完善目前的政策，並且更全面性的去做規劃和調整，面對問題提供正確的處理辦法和解決管道，執行起來才會有足夠的力道；針對人力的部分亦要想辦法進行整合與管理，並且了解相關利害關係人真正的問題與需求，才能增進其參與動機或取得支持，只要能妥善運用臺北市的人力資源定能讓 TCCP 方案的運作更順暢；最重要的是，政府應該要主動刊登或告知利害關係人相關的政策內容，並且進行多方宣傳，亦要向各個政策利害關係人宣導正確觀念，大家一起為流浪貓付出才能看到最好的成效。

第六節 小結



綜合本研究所整理的文獻資料和 CIPP 模型的脈絡評估、輸入評估、過程評估與結果評估等四個面向進行的訪談，並依照各個政策利害關係人的觀點，對各項問題進行評估與分析後的結果，可以整理如下表：


表 5 研究發現一覽表

評估構面	意涵	評估結果	說明
脈絡評估	政策利害關係人對 TCCP 方案之執行的態度與認知為何？	由於 TCCP 方案屬道德性質政策的緣故，各方政策利害關係人對動物保護議題確實存在極端的態度，並認為政策有許多部分尚須要改進。	<ul style="list-style-type: none"> ● 態度與認知 <ol style="list-style-type: none"> 1. 動保處、積極參與 TCCP 方案的志工和里長、年輕的里民較能認同 TNR 做法和 TCCP 政策 2. 雖然不認同 TNR 做法，但里長仍選擇消極的參與 TCCP 政策 3. 將近一半的里長和年長的里民不認同 TNR 做法，也不願意參與 TCCP 政策 4. 多數民間志工雖然認同 TNR 做法，但對 TCCP 並不了解，甚至不信任政府政策 ● 其他想法 <ol style="list-style-type: none"> 1. TCCP 缺乏完善規劃，不僅沒有做好源頭管理，執行力道亦不夠，貓隻的捕抓缺乏持續性 2. 缺乏在地志工的長期經營與整體人力的管理和整合 3. 有些政策利害關係人缺乏相關的正確觀念和知識，影響了政策的執行

輸入評估	政策利害關係人所接收到的資源是否足以執行 TCCP 方案？	在人力方面，動保處本身人力配置不足，利害關係人之間只能互相幫忙；在物資與金錢方面，只有 TCCP 志工可以申請絕育補助，近年來這項預算也越來越足夠，但政府在提供絕育預算以外的部分就比較無法滿足利害關係人的需求，大家也都是自己想辦法找資源。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 政府會提供 TCCP 志工絕育經費和相關備品，但並沒有真正了解利害關係人的實際需求 2. 其他政策利害關係人並沒有得到太多政府給予的幫助，大家只能自己承擔所有花費，或是想辦法找資源 3. 由於動保處本身人力配置不足，不太可能有多餘的人力可以提供協助，因此大家有問題只能互相幫忙
過程評估	公私協力：政策利害關係人彼此之間在 TCCP 方案中的合作機制為何？該互動如何影響 TCCP 方案之執行？	大家在 TCCP 方案中多少有一些互動行為，如聯繫、遊說、溝通、討論等，並存在協力與合作的關係，但由於各個利害關係人之間可能因為資訊不對稱或缺乏共識和信任，而影響 TCCP 方案的執行狀況。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 動保處很少主動與里長聯繫，有些里長則是會通知動保處處理貓隻問題 2. 有些 TCCP 志工會說服里長參與政策，並簽署告知書，而部分里長則會聯繫或協助志工處理問題，但多數區里的志工和里長互動還是偏冷淡 3. TCCP 志工和協會團體比起民間志工，與動保處的互動較多，動保處除了幫忙聯繫或協助處理貓隻問題，也會舉辦志工訓練課程和年末表揚會 4. 動保處、里長、志工、里民或是和

			醫院、議員等之間的互動關係，都可能會影響政策的執行情況
	公共關係： TCCP 方案的包裝與宣傳成效是否良好，進而達到強化政策利害關係人對於 TCCP 方案的瞭解程度、接受度與認同感？	動保處就 TCCP 方案沒有對各個利害關係人做到足夠的告知與宣傳，導致部分利害關係人對方案的瞭解程度、接受度與認同感並不高。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 動保處的政策告知與宣傳措施不一致，有些資訊甚至是透過協會團體、議員提供 2. 政府志工和積極參與政策的里長較了解 TCCP 方案，其他利害關係人頂多知道 TNR 的做法，甚至對政策內容有一些誤會 3. 利害關係人普遍認同應多方宣傳 TCCP 方案以增加大眾對方案的瞭解程度、接受度與認同感
結果評估	探究 TCCP 方案是否達到減少流浪貓數量，進而達到街貓友善，以及改善街道環境污染、發情產生之噪音和公共衛生等政策目標？	TCCP 方案確實對減少流浪貓數量和街貓友善，以及改善街道環境污染、發情產生的噪音和公共衛生等政策目標有一定的幫助。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 多數受訪者認同流浪貓數量有明顯變少，只有少數人認為貓都抓不到 2. 大家對於流浪貓的包容確實提升許多，大部分的貓隻也有得到友善的照護，但實際上討厭貓咪的人還是很多 3. 部分受訪者認為排泄物並沒有造成環境汙染，但也有人認為將貓隻絕育是沒辦法解決環境汙染的問題 4. 噪音問題都改善了許多，頂多偶爾會有打架的聲音 5. 需要大家遵守除蚤點藥、乾淨餵食的原則，並花費時間和心力去維護環境才能確實改善公共衛生

資料來源：作者自行彙整。



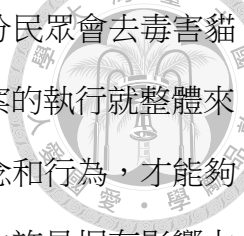
透過本研究的訪談，亦可以發現在 TCCP 方案中，各個政策利害關係人不僅有相異甚至是對立的觀點，彼此之間的互動對於政策的執行情況也都有一定的影響，因此根據 Mitchell, Agle and Wood(1997)的政策利害關係人架構，將 Power、Legitimacy 和 Urgency 作為辨識利害關係人的特質，並應用於 TCCP 方案的利害關係人之中，可以發現以下幾點：

1. 動保處：確實因為是唯一的業務權責機關而具備正當性，且掌握改變方案運作的實質影響力，但是否能夠因為符合緊急性的特質而成為核心的利害關係人，我認為關鍵在於動保處是否處於積極的狀態，即動保處是否認為 TCCP 方案優先於其他政策或對於人民的訴求有所積極回應，否則只能是佔優勢的利害關係人，而就訪談結果來看，動保處似乎沒有完整回應或滿足其他利害關係人的需求，可能會導致現階段方案進度落後，甚至淪於形式，成效不如預期。
2. 里長：在訪談前，我認為里長因為可以依照方案的規範來決定是否參與政策或處理相關業務而具備合法性，也因為其他里民或志工仰賴里長的協助而具有權力的特質，不僅如此里長也會面對里民緊急性的需求而必須有所回應，因此認為里長可能屬於核心者而更積極參與 TCCP 方案或尋求其他途徑以解決問題。但透過本研究的訪談，可以發現只有積極的里長才符合上述三項特質，其他雖然有參與 TCCP 方案卻行動消極者，對於里民的訴求只是盡量應付，若無法滿足其需要也是沒有辦法，因此急迫性則較低，只能是佔優勢的利害關係人；而一般沒有參與 TCCP 方案的里長，更是只掌握了可以依規範來決定是否參與政策的合法性，而沒有實質權力去處理 TCCP 的後續事宜，民眾也沒有依賴里長去完成這些事情，因此較偏向自由決定的利害關係人，但如果志工嘗試去說服里長參與 TCCP 方案，里長可能就會較具有權力的特質，而成為佔優勢的利害關係人，甚至再積極處理民眾對於 TCCP 方案的相



關事宜並回應其要求，就可能成為核心的利害關係人。

3. 政府志工：民眾若要成為 TCCP 志工，必須事先參與動保處規劃的教育訓練並擁有 TCCP 志工識別證後才能夠進行後續相關活動，因此具備正當性，且 TCCP 志工通常會關注動物保護相關議題，而使他們對政府進行倡議或要求政府改善相關方案，並以迫切的需求或期待對政府形成壓力來調整既有的政策方式，因此較一般的民眾更具有緊急性，但 TCCP 志工在政策規劃上缺乏實質權力，資源亦無法自行得到滿足，光有理念和理想也很難改變政策的內容，因此只能與政府合作並為其執行政策，而屬於依賴的利害關係人，但在執行時政府仍要仰賴志工去抓捕貓隻絕育和照顧，而短暫具有權力的屬性，因此多數 TCCP 志工在方案中其實很適合擔任核心者的角色來推動政策，也顯現出在方案中的重要性，當然還是有少部分 TCCP 志工雖然有執行政策的正當性和權力，但因為只是單純想結紮幾隻特定的流浪貓，而較缺乏緊急性。
4. 民間志工：沒有參與政府開設培訓課程的民間志工，包含愛心爸爸、愛心媽媽和餵養人們，在政策執行上因為缺少志工證，所以較缺乏合法性，但在人力不足的情況下仍然必須仰賴這部份的人力來執行政策而握有影響力，因此偏向容易引起危險的利害關係人，政府對於此類型的利害關係人也確實較難予以規範和約束，若不及早辨識這類型的利害關係人，可能會對 TCCP 方案造成威脅或受到損害和損失，但也有一部份的民間志工只是單純想餵食流浪貓，所以在緊急性的特質較少的情況下偏向於潛伏的利害關係人。
5. 其他人
 - (1) 一般民眾：一般民眾其實在 TCCP 方案中並不太符合權力、正當性和急迫性的特質，因為他們在這項政策中的角色比較不重要，TCCP 的成敗對於民眾也不會有太大或太直接的影響，但如果民眾覺得流浪貓的問題影響到生活時，則較具有緊急性的特質，成為要求嚴格的利害關係人，



可能會去反應、批評以期望能夠得到回應。至於少部分民眾會去毒害貓隻而具有危險性的問題，我認為可能是因為 TCCP 方案的執行就整體來說，還是需要仰賴民眾對政策的支持以及擁有正確觀念和行為，才能夠使政策的執行更順利，因此就這樣的觀點來看，民眾也許是握有影響力的，所以當民眾做出毒害貓隻的種種不正確行為時，可能也算是掌握了部分的權力，而成為了危險的利害關係人，並且確實干擾了 TCCP 方案的執行。

- (2) 議員：大多數議員在 TCCP 方案中是扮演審核預算的角色，因此對於政策內容或經費的部分都有一定的影響力，但由於 TCCP 方案的利益與議員可能沒什麼關係或影響，因此較偏向於潛伏的利害關係人，可是當議員推動該政策可以獲得利益或滿足其需求時，則有可能會具有較高的緊急性而成為危險的利害關係人。
- (3) 醫師與診所：醫師在 TCCP 方案中可以決定是否成為與政府合作的 TNR 醫院，也是依政策規範來負責幫流浪貓絕育，因此具有執行的正當性，而成為裁決型的利害關係人。

綜上所述，可以發現各政策利害關係人對於 TNR 和 TCCP 方案皆有相異的觀點和態度，亦認為政策有許多部分尚且須要改進，包含政策的制定和執行以及各式資源的管理和整合，並瞭解到當前政策確實對於減少流浪貓數量和街貓友善，以及改善街道環境污染、發情產生的噪音和公共衛生等政策目標有一定的幫助，而且透過 MAW 的利害關係人模型也能更清楚各相關利害關係人所擁有的特質，而更能理解大家的意見與看法，以及彼此之間的互動和協力關係。

第六章 結論與建議



本研究以臺北市街貓友善照護行動方案為研究個案，探究臺北市動保處近年來對流浪貓保護政策的執行情形並進行政策執行的評估，希望能夠瞭解當前政策是否有達到方案所預期的目標。但礙於各方政策利害關係人對於動保議題的政策有極端的看法與意見，因此本研究選擇從 CIPP 模型的「脈絡評估」、「輸入評估」、「過程評估」與「結果評估」四個構面，來瞭解 TCCP 方案的執行情況，並試圖從各個政策利害關係人的角度切入，讓各個面向的不同想法可以有所交流與辯證，也透過 MAW 利害關係人模型來分析各利害關係人的特質，以觀察其中的互動和協力關係，並釐清 TCCP 方案的爭點，建構出大家對於政策的共識。

第一節 成果與發現

根據本研究所整理的文獻資料內容與 CIPP 模型的「脈絡評估」、「輸入評估」、「過程評估」與「結果評估」四個構面的訪談結果內容，可以發現：

一、 對立觀點導致評估指標建立困難，因此採取 CIPP 評估模式

根據吳宗憲(2018)的見解，面臨道德議題的政策時常會引發爭議性，尤其 TCCP 方案牽涉的是 TNR 方式的進行以及區里的居民與貓隻共存於社會上的問題，影響範圍看似不大卻實則與人們的生活息息相關，而在不同的政策利害關係人之間存在極端的態度與意見的情況下，根本無法建立任何標準，而使指標的設計與評估該類型政策的執行績效有其困難。本研究在訪談完成後也確實發現各個政策利害關係人所存在的相異觀點，並建立了圖 10 觀點分布圖，也認同存有爭議性的相關動物保護政策的評估，應該要採取 Stufflebeam 所設計的 CIPP 評估模式，以改善為目的來探討政策的執行，並

廣泛了解各方政策利害關係人的觀點，以釐清其中的爭點和建立彼此共識。



二、 協力合作，整合資源

在資源充足性的部分，可以發現不僅是動保處本身人力配置不足，TCCP 志工在執行任務的過程也時常因為政府志工人力不足的緣故而感到疲憊，但本研究在訪談完成後，卻發現民間其實仍有許多默默在為動物保護領域付出的人們，由此可見可以執行任務的人力資源並不是真的缺乏，只是尚未整合；而在協力性的部分，幾乎大部分的受訪者都會認為 TCCP 方案如果想要更成功，各個政策利害關係人彼此之間則必須互相幫助與合作才可能達到原本所預期的目標，而在文獻中許多學者也有提到相關概念，包含葉力森、石正人(1995)認為政府必須與民間充分配合，才可以建立一套完善的動物管理制度；英國和美國的各個動保團體和政府機關之間更是組成了緊密的政策網絡，各個政策利害關係人對於自己的任務與角色定位都有所了解與認知，這樣的協力關係更讓他們能夠各自發揮專長來互相合作，以達到更佳的政策成效並發揮整合整體資源的功能。

三、 多方宣傳，建立正確觀念


許多受訪者皆認為政府要多方宣傳政策的相關內容，讓 TCCP 方案更廣為人知，也應要向民眾建立正確的動物保護觀念以營造友善的環境和氛圍，不僅可以讓各個政策利害關係人在政策執行上能夠更順利，也能讓民眾更保護與愛護動物，達到人貓和平共處的生活。而根據先前探討英國和美國的情況，歐美多數先進國家對於動物保護的意識確實比台灣還早起步，不管是「動物保護法案」的推動，還是相關保護與福利策略的制定，甚至是相關協會的成立，皆使人民擁有更正確的觀念和道德風氣並對於動物權更加注重。



四、 利害關係人在不同的情況下，可能會擁有不同的特質

將 Mitchell, Agle and Wood(1997)的政策利害關係人架構應用於本研究的利害關係人之中，不僅可以辨識出各類型的政策利害關係人的特質，也可以發現在不同的情況下，各個政策利害關係人的特質都可能會有所改變。首先在動保處的部分，因為是唯一的業務權責機關而具備正當性，且掌握改變方案運作的實質影響力，但是否能夠因為符合緊急性的特質而成為核心的利害關係人，關鍵則在於是否處於積極的狀態；基本上里長因為可以依照方案的規範來決定是否參與政策或處理相關業務而具備合法性，但是否能夠具有權力和緊急性的特質，則取決於里長的態度或是否有參與 TCCP 方案；而政府志工雖然具備正當性和緊急性的特質，但因為在政策規劃上缺乏實質權力，資源亦無法自行得到滿足，光有理念和理想也很難改變政策的內容，因此只能與政府合作並為其執行政策，但在執行時政府仍要仰賴志工去抓捕貓隻絕育和照顧，而短暫具有權力的屬性，至於沒有參與政府開設培訓課程的民間志工，在政策執行上因為缺少志工證，所以較缺乏合法性，但在人力不足的情況下仍然必須仰賴這部份的人力來執行政策而握有影響力；一般民眾其實在 TCCP 方案中並不太符合權力、正當性和急迫性的特質，但在某些情況下，例如覺得流浪貓的問題影響到生活時或是做出毒害貓隻等的危險行為時，而可能具備急迫性或權力的特質；大多數議員在 TCCP 方案中是扮演審核預算的角色，因此對於政策內容或經費的部分都有一定的影響力；醫師則因為可以決定是否成為與政府合作的 TNR 醫院，也是依政策規範來負責幫流浪貓絕育，因此具有執行的正當性。

伍、 針對源頭管理、下游管理與一般行政管理面向思考解決辦法



目前的 TCCP 方案對於減少流浪貓數量和街貓友善，以及改善街道環境污染、發情產生的噪音和公共衛生等政策目標都有一定的幫助，但也不否認政策仍有許多須要改進的部分，像是針對 TCCP 方案實施多年卻成效有限的問題，有受訪者認為政府沒有落實寵物的飼主登記制度，造成民眾因此缺乏責任心並隨意放任貓隻在外頭流浪的問題，可能是造成社區流浪貓數量不減的原因之一，所以建議動保處應該要加強源頭管理，這部分其實也呼應到葉力森、石正人(1995)提到解決流浪動物的問題，就必須要先清楚流浪動物的成因為何才能對症下藥，否則 TCCP 方案執行再久，也可能會因為民眾的棄養或放養行為而造成流浪貓數量一直無法下降；此外吳宗憲、黃建皓(2012)更在文獻中提及應該要依據源頭管理、下游管理與一般行政管理三個面向來解決流浪動物的問題，而根據訪談結果其實可以發現，受訪者建議動保處可以確實執行寵物登記和絕育制度以減少家貓成為流浪貓的機會，亦是預防貓隻數量的增加，也希望動保處可以重視流浪貓的送養環節，並提供政策利害關係人的所需資源，以及多方宣傳政策內容並與民眾建立正確的動物保護觀念，而受訪者的這些回應分別就是源頭管理、下游管理與一般行政管理三個面向所包含的內容，因此該篇文獻中這部分的解決方式對於 TCCP 方案而言亦有其適用性。

總結來說，本文根據 CIPP 模型和吳宗憲(2018)所整理的地方政府動物保護績效指標來訂定 TCCP 方案的評估標準，不僅掌握了政策的執行與各式資源的運用狀況及有關資訊，也透過 MAW 的利害關係人模型來更了解動保處、里長、政府與民間志工，甚至是里民、議員和醫院等相關利害關係人所擁有的特質，而更能理解大家的意見與看法，以及彼此之間的互動和協力關係，也了解到資源整合、多方宣傳以及建立正確觀念的重要性，因此期望能夠透過本研究的文獻探討和訪談評估結果來針對 TCCP 方案有更好的政策建議。

第二節 反思與建議



TCCP 方案雖然已經執行多年，但卻還是離大家所期望的目標有一些距離，由此可知現階段的政策還有需要改進的地方，因此以下將根據本篇所探討的理論文獻、評估訪談的結果來進行反思並給予政策建議。

一、重新研議並重視 TCCP 方案

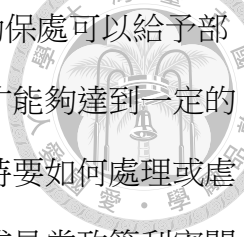
在 TCCP 方案獲得更多政策利害關係人的認同之前，我想動保處必須先更加重視動物保護的相關政策，並且深入探討執行多年卻依舊有許多貓咪需要結紮的問題，以及尚且有許多區里不願意參與的原因，或者有關單位可以訂定相關 KPI，使動保處或里長都可以處於緊急性的狀態而更積極付出行動。雖然根據訪談，有部分受訪者認為應該要全面實施 TCCP 方案，但這樣的作法勢必會遭到一些里長和里民反對，因為很多人終究是不喜歡貓咪或沒辦法接受與貓咪共同生存在社區，這並不是單純依靠溝通或宣導就能夠立刻解決的問題，因此我建議動保處應該要先檢討當前政策的問題，再針對這些問題去做改善，尤其在各區里的執行狀況不一的情況下，首先要去討論如何說服尚未加入 TCCP 方案的里長參與並支持方案才能達到全面實施的效果，例如給予執行 TCCP 方案的相關經費或物質上的補助，再針對不同地區的問題提出解決策略，畢竟各個區域的地形、建築物或是人文結構都不太一樣，所面臨的狀況就會不同，例如陽明山區的貓隻可能就會較一般市區當中的貓咪難抓捕，又或是萬華地區的老舊房屋可能因為很多內外樓梯而導致貓咪躲藏不易發現。所以我會認為如果動保處只是給予絕育經費，而不去強調抓捕的全面性和檢討、改善當前執行狀況的話，政策實施再久效果可能還是有限。



二、 整合人力資源並重新建立信任關係

雖然很多 TCCP 志工都認為人力不足是當前政策的一大問題，但其實動保處若能妥善運用社區當中的餵養人和愛心爸爸、愛心媽媽等人力資源，並加強他們的正確觀念後，政府單位、協會團體以及個別志工們等利害關係人其實就可以效仿國外的經驗來發展合作協力的平等關係，以齊心協力照護區里的流浪貓，此外動保處在規劃或評估政策時，也應該要特別關注各個擁有不同特質的志工其所需，才能針對不同的問題來改善並滿足之，但在此之前，我認為政府還是必須先積極的付出實際行動，包括針對大家所疑慮的問題去想辦法解決，尤其是一些繁雜瑣碎流程的改善，還有機關之間互相推卸責任卻不及時處理貓隻狀況的問題，以及目前動保處只有在年初開設志工課程而導致民眾若想加入志工的行列，只能被動的等待明年到來而使人力無法發揮到最大的效果，基於上述種種原因都使我認為動保處必須設法提供解決方式或改善問題，才能夠重新建立起與利害關係人之間的信任關係，且在這樣情況下的合作與協力也才可以達到最佳的效果。此外政府在招募志工時，也應該要讓大家都可以獲得清楚明確的資訊，並且對於 TCCP 方案有正確的認知，了解方案執行的流程與細節，包含從加入到實際施作的整體從事志工的過程都應該要清楚明瞭，才不會讓志工無所適從，此外也應該要建立利害關係人之間的資訊整合平台，讓里長、志工可以互通訊息並及時處理各地的緊急問題外，也可以媒合資深志工帶領新手志工，讓新進的人員可以快速適應抓捕貓隻的任務，培養這樣的風氣亦能活絡志工之間的氛圍，也能讓越來越多的民眾可以一同加入照護流浪貓的行列。

三、 提供適當管道以解決問題



在 TCCP 方案中雖然民間可以提供人力上的幫助，而動保處可以給予部分物資和絕育經費，但有些問題卻是只有政府行使公權力才能夠達到一定的效果，例如當隨意餵食造成環境汙染而違反廢棄物清理法時要如何處理或虐待動物而違反動物保護法時要怎麼處罰的法律上規範，又或是當政策利害關係人之間發生爭議衝突時要怎麼解決和保護當事人，都是動保處在規劃政策時要一併考慮的問題。因此我認為當前動保處除了改進 TCCP 方案的內容外，也應該要更完善相關的法律規範並確實執行，以防止人們因為無知或惡意的態度而造成對動物的傷害，也應該加入動物保護的意識，尤其是針對居住環境的維護和對貓隻的保護，或是提供其它有效的解決爭議衝突的管道，來協助政策利害關係人解決問題並給予保障。除此之外針對流浪貓數量的問題，我想動保處也可以嘗試將送養流浪貓的部分納入 TCCP 方案，並規劃與提供適當的送養管道，一方面可以解決區里貓隻數量太多的問題，另一方面也可以整合當前的送養管道，以避免目前送養大多分散或是大家比較沒辦法接受到各式資訊的問題。

四、 多方宣傳政策並建立正確觀念，以營造友善環境和氛圍

除了利害關係人需要了解相關政策資訊外，其實大眾更應該要對動物保護有一定的知識，甚至是對 TCCP 方案要有基本的概念，才會瞭解當發生問題時，例如在社區撿到貓隻，或是看到尚未結紮的貓時要如何處理與應對。因此我認為動保處一定要大力向民眾宣導正確的動物保護觀念，和大家說明清楚當前的政策內涵並透過多種宣傳管道讓大家知道 TCCP 方案，尤其在網路上的資訊平台更應該要隨時更新相關資訊，並且內容完整、淺顯易懂，不僅是為了保護與友善動物，這也是可以促進人類與貓咪共同在社區中和平相處的方法，且在這樣的環境與氛圍下區里的志工比較能夠安心的執行任務，不必擔心有其他里民會從中阻撓或干擾，更可以提高志工抓捕貓隻的執行

率。至於推廣的管道和途徑，除了經由動保處的相關網站和活動外，也可以由里長和里辦公處對里民進行宣傳，以及透過醫院、社團等管道或是各協會團體提供人力去學校分享心得與經驗都是可行的方式。



第三節 研究限制



本研究試圖從各個政策利害關係人的角度切入，來檢視政策的執行績效、目標與狀況是否妥適，並加以重視利害關係人的觀點，希望能夠藉此釐清各政策利害關係人彼此之間的衝突，並建構出大家對於問題的共識，但礙於時間與空間上的限制，很難同時將本研究所需要的受訪者，包含動保處負責 TCCP 方案的承辦人員、參與或曾經參與過 TCCP 方案的里長、以及政府和民間志工等都邀請至指定的地點進行討論與訪問，再加上臺北市動保處相關人員的受訪意願不高，多次致電詢問皆無下文，而缺少臺北市動保處對於問題的回應，而關於動保處的拒訪，本文推測原因可能是動保處本身的人力資源確實不足，再加上業務量過多，且若如受訪者所說人員流動快速的話，將會更沒有辦法抽身接受訪談，因此也是建議未來的相關研究如果遇到類似的情況，可以考慮訪談動保處已經離職的同仁或是其上級機關—臺北市政府產業發展局。

除此之外，在多數里長對於政策並不太了解，以及部分協會團體對於訪談事宜也比較沒有意願的情況下，在訪談的部分只能先從認識的人或隨機聯繫後願意接受訪談的人開始，以滾雪球抽樣的方式去挑選受訪者，再將各個受訪者的想法與回覆轉述給接下來的受訪者，以取得他人對這些看法的態度與認知，並將這些回應統合整理，以透過這樣的方式來了解彼此之間的衝突和共識。最後，針對與里長的訪談，可以發現不同類型的里長，可能因為參與的成效而影響了後續繼續參加政策的意願，而這部分是本文無法去控制的，因此可能會產生內生性的問題，故建議未來的相關研究可以提高訪談人數以避免上述問題。



參考文獻

中文部分

王全興(2009)。CIPP 評鑑模式的概念與發展。Journal of the Educational Research，
(5)：1-27。

丘昌泰(2013)。公共政策-基礎篇，第五版。臺北：巨流。

全國法規資料庫(2022)。動物保護法。2022年2月8日最後檢索，取自：

<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=M0060027>

全國法規資料庫(2022)。廢棄物清理法。2022年2月8日最後檢索，取自：

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=O0050001>

全國動物收容管理系統(2017)。2022年2月6日最後檢索，取自：

<https://asms.coa.gov.tw/amlapp/App/PetsMap1.aspx>

行政院農委會動物保護資訊網(2022)。2022年2月6日最後檢索，取自：

<https://animal.coa.gov.tw/>

吳宗憲(2018)。如何評估道德政策執行績效？以我國地方政府動物保護績效指標
之建構為例。文官制度，10(2)：85-114。

吳宗憲、黃建皓(2012)。論道德政策所引起的民主治理危機—以臺南市民流浪動
物政策態度為例。政策研究學報，12：92-134。

吳宗憲(2020)。動物保護的公共治理。臺北：翰蘆。

吳定(2003)。公共政策。臺北：國立空中大學。

吳定(2008)。公共政策。臺北：五南。

吳凱滢(2011)。家庭教育推展機構評鑑指標建構。國立臺灣師範大學人類發展與
家庭學系研究所碩士論文，臺北。

呂春嬌(1999)。從 CIPP 評鑑模式談圖書館的評鑑。大學圖書館，3(4)：19-32。



- 李允傑、丘昌泰(2009)。政策執行與評估，第二版。臺北：元照。
- 李宗派(2003)。志願工作之概念與內涵探討。社區發展季刊，101，387-398。
- 李芸珊(2012)。處理流浪動物之政策工具：對上游繁殖場的課稅管制。國立臺北
大學經濟系研究所，新北。
- 周文玲(2008)。出國考察報告：赴英國考察歐盟實施經濟動物福祉管理制度及犬
隻買賣繁殖管理。行政院農業委員會，台北。
- 林水波(1983)。政策評估：標準之建立、研究之問題與其解決之道。公共政策學
報，6：1-33。
- 林水波、張世賢(1984)。公共政策。臺北：五南。
- 林明德(2012)。台南市流浪犬政策之回應性評估。國立中正大學政治學系研究所
碩士論文，嘉義。
- 林奐君(2015)。我國動物保護領域議題網絡圖像之建構—以流浪動物保護政策為
例。國立臺灣大學社會科學院政治學系碩士論文，台北。
- 林淑馨(2010)。質性研究：理論與實務。臺北：巨流圖書股份有限公司。
- 社團法人台灣動物平權促進會(2021)。【台灣動物平權促進會新聞稿】動平會再
開張「午夜動保食堂 2」！打造臺北「街貓友善新城市」。2022 年 2 月 8 日
最後檢索，取自：https://taeanimal.org.tw/model_action.php?sn=297
- 邱炳坤(譯)(2018)。質性研究：設計與施作指南(原作者：Merriam, S. B., & Tisdell,
E. J.)。臺北：五南。(原著出版年：2015)
- 柯于璋(2015)。利害關係人分析在政策分析之應用—以大社石化專業工業區土地
使用計畫為例。政策與人力管理，6(2)：21-60。
- 洪惠雅、林明瑜(2018)。出國考察報告：107 年赴美考察動物保護及收容制度計畫
出國報告。臺中市動物保護防疫處，台中。
- 夏煒瑋(2022)。台灣分級醫療推動策略 - 應用 AHP 層級分析法及利害關係人策
略。逢甲大學商學博士學位學程 博士學位論文，台中。



郭雨函(2016)。零安樂死然後呢？以政策利害關係人觀點評估臺南市政府流浪動物保護政策。國立中正大學政治學系政府與公共事務碩士在職專班 碩士論文，嘉義。

張惠玲(2005)。以 CIPP 評鑑模式觀點探討臺北市國小校務評鑑。學校行政，(38)：95-105。

陳向明(2002)。社會科學質的研究。臺北：五南。

陳武雄(1998)。志願服務理念與實務。臺北：揚智。

陳敦源、劉宜君、蕭乃沂、林昭吟(2011)。政策利害關係人指認的理論與實務：以全民健保改革為例。國家與社會，10，1-65。

曾冠球(2007)。評估研究的演進與挑戰：政策民主化觀點的檢視。中國行政，78：55-87。

曾華源、曾騰光(2003)。志願服務概論。臺北：揚智。

童昱馨(2019)。【讓浪有家】台北市動保處—宋念潔處長（上），淡江網路新聞報。2022年2月8日最後檢索，取自：<http://tkunetnews.tku.edu.tw/?p=9742>

費昌勇(2002)。動物倫理與公共政策。臺北：臺灣商務印書館。

黃士哲(2008)。動物保護法制之比較研究—兼論動物虐待防治問題。國立臺灣大學法律學研究所碩士論文，臺北。

黃映翎(2019)。都市地區流浪犬源頭管理之參與式空間決策支援：以台北都會區為例。國立臺灣大學建築與城鄉研究所博士論文，臺北。

黃慶榮(譯)(2009)。動物保護組織志工管理手冊(原作者：Betsy McFarland)。臺北：社團法人中華民國保護動物協會。(原著出版年：2005)

楊聰財、李明濱、吳英璋(2003)。CIPP 評鑑模式在醫學教育領域的適用性。醫學教育，7(3)：218-233。

葉力森、石正人(1995)。台灣棄犬問題探討與對策。臺北：中華民國保護動物協會。



廖哲慶(2016)。流浪動物志工的參與動機及持續服務意願之研究。銘傳大學企業管理學系碩士論文，臺北。

臺北市政府民政局(2022)。臺北市各區面積及里名一覽表。2022年2月8日最後檢索，取自：<https://ca.gov.taipei/cp.aspx?n=E790F948B17809DF>

臺北市動物保護處(2022)。2022年2月6日最後檢索，取自：
<https://www.tcapo.gov.taipei/Default.aspx>

臺北市議員王欣儀研究室新聞稿(2019)。北市超過半數的里成為野貓的繁殖天堂！王欣儀批「街貓絕育計劃執行不彰，柯市府還要繼續裝瞎？」。2022年2月7日最後檢索，取自：
https://tcc9116.tcc.gov.tw/News_Content7.aspx?n=AACC426868DDA14C&sms=460617D071481C4B&s=98BEB49D246CDC3B

趙麗麗(2010)。美國動物保護政策。中國動物檢疫，27(2)，64-65。

蕭元哲(2009)。利害關係人對互動管理的瞭解與應用。文官制度季刊，考試院八十周年慶特刊：145-158。

羅清俊(2015)。公共政策：現象觀察與實務操作，第一版。臺北：揚智。

外文部分

Abma, T. A. (2005). Responsive evaluation: Its meaning and special contribution to health promotion. *Evaluation and program planning*, 28(3), 279-289.

Abma, T. A. (2006). The practice and politics of responsive evaluation. *American journal of evaluation*, 27(1), 31-43.

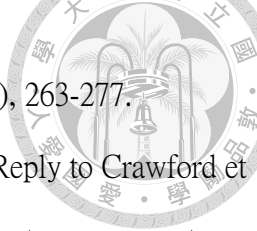
Alkin, Patton, M. Q., & Weiss, C. H. (1990). *Debates on evaluation* / [edited] by Marvin C. Alkin ; with contributions by Michael Quinn Patton, Carol H. Weiss ; with additional participation by Ross Conner ... [et al.].

Bargheer, S. (2006). *The Fools of the Leisure Class. Honor, Ridicule, and the Emergence of*



- Animal Protection Legislation in England, 1740 – 1840. *European Journal of Sociology/Archives Européennes de Sociologie*, 47(1), 3-35.
- Billgren, C. and Holmén, H. (2008), “Approaching Reality: Comparing Stakeholder Analysis and Cultural Theory in the Context of Natural
- Crawford, H. M., Calver, M. C., & Fleming, P. A. (2019). A case of letting the cat out of the bag—Why Trap-Neuter-Return is not an ethical solution for stray cat (*Felis catus*) management. *Animals*, 9(4), 171.
- Davidson. (2005). *Evaluation methodology basics : the nuts and bolts of sound evaluation / E. Jane Davidson*. Sage Publications.
- Dunn. (1994). *Public policy analysis : an introduction / William N. Dunn*. (2nd ed.). Prentice Hall.
- Garner, R. (2016). *Political animals: Animal protection politics in Britain and the United States*. Springer.
- Guba, E. G. and Y. S. Lincoln (1989) *Fourth Generation Evaluation*. Newbury Park, CA:SAGE
- Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (2001). Guidelines and checklist for constructivist (aka fourth generation) evaluation.
- Huebner, A. J., & Betts, S. C. (1999). Examining fourth generation evaluation: Application to positive youth development. *Evaluation*, 5(3), 340-358.
- King MSW, E., & Foley MPPM, J. (2014). Gender-responsive policy development in corrections: What we know and roadmaps for change.
- Magness, V. (2008). Who are the stakeholders now? An empirical examination of the Mitchell, Agle, and Wood theory of stakeholder salience. *Journal of business ethics*, 83, 177-192.
- Mitchell, R. K., Agle, B. R., & Wood, D. J. (1997). Toward a theory of stakeholder

- identification and salience: Defining the principle of who and what really counts.
Academy of management review, 22(4), 853-886.
- Nachmias, D. (1979). *Public policy evaluation: approaches and methods*. St. Martin's Press.
- Nevo, D. (1983). The conceptualization of educational evaluation: An analytical review of the literature. *Review of educational research*, 53(1), 117-128.
- Quade, & Carter, G. M. (1989). *Analysis for public decisions / E.S. Quade. (3rd ed., rev. ed. / by Grace M. Carter.)*. North-Holland.
- Resource Management.” *Land Use Policy*, 25, pp. 550-562.
- Rossi, Lipsey, M. W., & Freeman, H. E. (2004). *Evaluation : a systematic approach / Peter H. Rossi, Mark W. Lipsey, Howard E. Freeman. (7th ed.)*. Sage.
- Schmidt, P. M., Swannack, T. M., Lopez, R. R., & Slater, M. R. (2009). Evaluation of euthanasia and trap – neuter – return (TNR) programs in managing free-roaming cat populations. *Wildlife Research*, 36(2), 117-125.
- Stake, R. E. (1975). To evaluate an arts program. In R. E. Stake, *Evaluating the arts in education: A responsive approach*(pp. 13-31). Columbus, OH: Merrill.
- Stake, R. E. (1983). Program evaluation, particularly responsive evaluation. In *Evaluation models* (pp. 287-310). Springer, Dordrecht.
- Stake, R. (2003). Responsive evaluation. In *International handbook of educational evaluation* (pp. 63-68). Springer, Dordrecht.
- Stillman, W. O. (1912). The prevention of cruelty to animals. *Proceedings of the Academy of Political Science in the City of New York*, 2(4), 150-158.
- Stufflebeam, D. L. (2003). The CIPP model for evaluation. Paper presented at the 2003 Annual Conference of the Oregon Program Evaluators Network (OPEN), (October 3), Portland, OR.
- Stufflebeam, & Shinkfield, A. J. (2007). *Evaluation theory, models, and applications / Daniel*

- 
- L. Stufflebeam, Anthony J. Shinkfield. (1st ed.). Jossey-Bass.
- Vedung, E. (2010). Four waves of evaluation diffusion. *Evaluation*, 16(3), 263-277.
- Wolf, P. J., Rand, J., Swarbrick, H., Spehar, D. D., & Norris, J. (2019). Reply to Crawford et al.: Why Trap-Neuter-Return (TNR) is an ethical solution for stray cat management. *Animals*, 9(9), 689.
- Wood, D. J., Mitchell, R. K., Agle, B. R., & Bryan, L. M. (2021). Stakeholder identification and salience after 20 years: Progress, problems, and prospects. *Business & Society*, 60(1), 196-245



附錄一、歷年 TCCP 補助協會、實施區域及辦理隻數

年度	補助協會	實施地區	辦理隻數
103年	社團法人台灣街貓文創協會、臺北市流浪貓保護協會、台灣動物不再流浪協會、社團法人臺北市支持流浪貓絕育計劃協會、社團法人台灣愛貓協會	中正區 11 里、大同區 11 里、中山區 25 里、松山區 20 里、大安區 27 里、萬華區 13 里、信義區 27 里、士林區 32 里、北投區 19 里、內湖區 12 里、南港區 17 里、文山區 29 里等，共 243 個里、2 個社區及 1 所學校，共計 246 處。	2,797(另民間團體自費辦理 1,046 隻)
104年	臺北市流浪貓保護協會、台灣動物不再流浪協會、社團法人臺北市支持流浪貓絕育計劃協會、社團法人台灣愛貓協會	中正區 6 里、大同區 11 里、中山區 24 里、松山區 11 里、大安區 14 里、萬華區 11 里、信義區 19 里、士林區 18 里、北投區 24 里、內湖區 11 里、南港區 11 里、文山區 17 里等，共 177 個里、2 個社區及 1 所學校，共計 180 處。	2,843(另民間團體自費辦理 364 隻)
105年	臺北市流浪貓保護協會、社團法人臺北市支持流浪貓絕育計劃協會、社團法人台灣愛貓協會、台灣懷生相信動物協會	中正區 9 里、大同區 10 里、中山區 20 里、松山區 14 里、大安區 17 里、萬華區 6 里、信義區 21 里、士林區 19 里、北投區 20 里、內湖區 11 里、南港區 8 里、文山區 16 里等，共 171 個里及 1 個社區，共計 172 處。	2,835(另民間團體自費辦理 258 隻)
106年	臺北市流浪貓保護協會、社團法人臺北市支持流浪貓絕育計劃協會、社團法人台灣愛貓協會、台灣懷生相信動物協會、中華民國流浪天使護佑生命協會	中正區 6 里、大同區 12 里、中山區 24 里、松山區 16 里、大安區 14 里、萬華區 10 里、信義區 24 里、士林區 27 里、北投區 24 里、內湖區 10 里、南港區 11 里、文山區 12 里等，共 190 個里及 1 個社區，共計 191 處。	2,941(另民間團體自費辦理 231 隻)
107年	臺北市流浪貓保護協會、社團法人臺北市支持流浪貓絕育計劃協會、社團法人台灣愛貓協會、台灣懷生相信動物協會、社團法人台灣動物平權促進會	中正區 9 里、大同區 6 里、中山區 22 里、松山區 13 里、大安區 14 里、萬華區 11 里、信義區 22 里、士林區 17 里、北投區 10 里、內湖區 9 里、南港區 9 里、文山區 11 里等，共 153 個里及 1 個社區，共計 154 處。	3,132(另民間團體自費辦理 160 隻)
108年	臺北市流浪貓保護協會、社團法人臺北市支持流浪貓絕育計劃協會、社團法人台灣愛貓協會、社團法人台灣動物平權促進會	中正區 13 里、大同區 16 里、中山區 29 里、松山區 17 里、大安區 21 里、萬華區 14 里、信義區 20 里、士林區 25 里、北投區 16 里、內湖區 12 里、南港區 11 里、文山區 13 里等，共 207 個里及 4 個社區，共計 211 處。	3,548(另民間團體自費辦理 237 隻)

109年	臺北市流浪貓保護協會、社團法人臺北市支持流浪貓絕育計劃協會、社團法人台灣愛貓協會、社團法人台灣動物平權促進會、北投區石牌社區發展協會	中正區 16 里、大同區 14 里、中山區 31 里、松山區 16 里、大安區 20 里、萬華區 20 里、信義區 21 里、士林區 30 里、北投區 23 里、內湖區 15 里、南港區 13 里、文山區 17 里等，共 236 個里及 5 個社區，共計 241 處。	3,743(另民間團體自費辦理 591 隻)
110年	臺北市流浪貓保護協會、社團法人臺北市支持流浪貓絕育計劃協會、社團法人台灣愛貓協會、社團法人台灣動物平權促進會、北投區石牌社區發展協會	中正區 17 里、大同區 15 里、中山區 32 里、松山區 17 里、大安區 22 里、萬華區 21 里、信義區 24 里、士林區 33 里、北投區 25 里、內湖區 15 里、南港區 15 里、文山區 18 里等，共 254 個里及 5 個社區，共計 259 處。	3,745 (另民間團體自費辦理 352 隻)

資料來源：臺北市動物保護處(2023)