

東海大學公共行政研究所碩士論文

指導教授：魯俊孟 博士

政策執行成效之研究 -
以嘉義市垃圾強制分類政策為例



研究生：吳東柏 撰

中華民國 九十五年 七月

第一章 緒 論

雖然大自然提供給人類居住、生存的環境與日常所需物資的資源，但是自然環境與資源所能提供給人類的服務能力並非是無限的；在這大量生產、大量消費、大量廢棄的現代生活型態下，自然環境與資源已被人類所排棄的大量垃圾所污染和浪費，這塊人類賴以生活的大自然，其壽命在人類所製造的垃圾問題下已遭嚴重的迫害，且人類的生活品質也受到不良的影響。

因此，現今各國政府大多已有施行相關的環境保護管制政策，以防治和減少垃圾問題的污染情形，而我國環境保護署亦於民國九十四年一月一日起，推行「第一階段的垃圾強制分類政策」，並逐步成為一項全國性的環境保護管制政策，以對國人排棄垃圾的行為進行管制，其主要目的是欲使國內的垃圾量能夠減少、資源垃圾能夠回收再利用，以有效防治和改善垃圾對國內環境造成污染的問題，使國民能擁有健康、衛生和永續的生長環境。

然而，嘉義市在與垃圾強制分類政策第一階段中的其他九個縣市相較之下，該市的執行成效較為不理想。由於一項政策的執行力往往是影響到其執行成效的重要關卡，因此，本研究係針對嘉義市垃圾強制分類政策的執行力進行探究，並藉由該項政策的相關執行人員之觀點，以訪談方式蒐集實證資料並進行分析，期望能從中獲知影響嘉義市垃圾強制分類政策執行成效的相關因素，以對我國各縣市日後在垃圾強制分類政策的執行上，能提供反思與改善的助益，讓該項政策的執行成果能有更佳的效果。

第一節 研究背景

自然環境之所以重要，乃因為其提供給人類居所以維持生命的完善環境，以及提供自然資源來製造人類所需的物資。就自然觀點而言，污染乃是當人類試圖

改變大自然的時候發生；就經濟觀點而言，污染則是當某人在利用環境時，將會減少環境對其他人提供服務能力的價值，而導致人類賴以生存的自然環境，其所能提供給大眾使用的資源漸漸喪失（Greer, 1993: 473）。所以，環境污染問題向來是各國最為重要的公共議題之一，而污染管制與防治工作的環境保護管制政策¹（以下簡稱為「環保管制政策」）也是各國政府所努力追求的施政目標且倍受民眾的關注（劉伯龍、竺乾威，1999：135；張其祿，2002：46）。

由於隨著工商業的進步與人口的增加，「大量生產、大量消費、大量廢棄」的現代生活型態下，帶給人類生活環境的影響即是大量廢棄物所產生的垃圾問題，導致環境污染的情形越來越嚴重，隨之而來的問題乃是引發世界各地都面臨到垃圾問題的迫害（程仁宏，1998：58-60；張祖恩、賴瑩瑩、蘇意筠，2001：56-57），於是，現今各國政府日益重視環境保育、生態平衡的環保議題，並開始向人民推廣不破壞生態平衡、做好垃圾分類、資源回收的重要性（行政院環境保護署垃圾全分類零廢棄群組行動計畫專區，<<http://ivy3.epa.gov.tw/3ok/learn/learn-2.htm>>），以正視和解決這項對國家環境產生威脅且逐日嚴重的垃圾問題；而要如何妥善地處理垃圾問題，則成為考驗政府當局在環境管制效能上的重要指標（陳唐山、李穆生，2000：51），因此，管制與防治垃圾污染的環保管制政策乃是現今各國政府所加強和重視的公共政策之一。

在面臨日益嚴重的垃圾問題情形下，多數先進國家的政府已紛紛提出「垃圾零廢棄」²的觀念，以朝向垃圾源頭減量、資源回收的目標努力，例如：美國喬治亞州州政府預計 2020 年達成零廢棄目標、澳洲首都坎培拉訂定 2010 年達成零

¹ 環境保護管制政策指建立使用與保存實體環境之目標及標準的指導綱領和規章，包括土壤、水源、空氣、野生動物及植物等方面的環境因素。環境管制政策的範圍相當廣泛，不過主要是藉者相關法令規章與措施規範以下事項：水污染、空氣污染、固體廢棄物管理、放射性物資管制、殺蟲劑與有毒物資管制等。進一步言之，環境保護管制政策所關心的是環境保護問題，而環境保護涉及兩大層面：一為「自然生態保育」問題，如自然景觀與水土保持，野生動植物保護等；另一為「公害防治」問題，如防止或減少水污染、空氣污染、垃圾污染或噪音污染等。關於諸些環境管制政策的制定與執行，必須由政府設置獨立的環保機關與單位專職負責，以制定各項環境保護法規，推動各項環境保護業務，如：美國在 1970 年成立了直屬總統管轄的「環境保護總署」（The Environmental Protection Agency）。我國於 1987 年成立了直屬行政院的环境保護署（吳定，1997：227）。由於本研究主要乃針對垃圾污染和清運政策的議題進行研究，所以本文中所提及的環保管制政策則較趨向於公害防治問題中的垃圾污染問題之管制。

² 所謂「垃圾零廢棄」的觀念即是強調以「源頭減量、資源回收」為垃圾清理之方向；從源頭減量，以綠色生產、綠色消費、資源回收、再使用及再生利用等方式，將資源有效循環利用，逐步達成垃圾全回收、零廢棄之目標（行政院環境保護署，2004：6）。

廢棄目標、紐西蘭政府預計 2020 年將不再送廢棄物進垃圾場以及日本政府預計 2010 年國內廢棄物最終處置數量需較 2000 年減少 50%，以降低垃圾對環境的污染（吳南明、張志誠、薛宏欣，2000：30-31；民生報，2000/1/13）。由此可知，現今國際政府大多擬定出相關的政策方案和執行目標，落實資源回收工作以減低垃圾的數量，並視其為重要的施政方向。

若就我國在防治垃圾污染問題³的歷程觀之，大體上可以區分成如下圖 1-1 所示的四個階段。簡單來說，在民國七十七年以前，我國關於資源回收工作係屬民間自發性、自由經濟市場導向之拾荒體系，即純民間經濟行為，其回收種類不多而且都是獨立作業，較無制度化之管理，因此，該階段的資源回收工作遭遇到相當大的阻力。直至民國七十六年行政院環境保護署（以下簡稱「環保署」）成立後，乃開始著手訂定相關的法令規範並於民國七十七年公佈「廢棄物清理法」，亦即我國資源回收工作自民國七十七年以後，開始有相關的明文來規範，而該階段的資源回收工作，政府則開始扮演起監督與主導的角色。

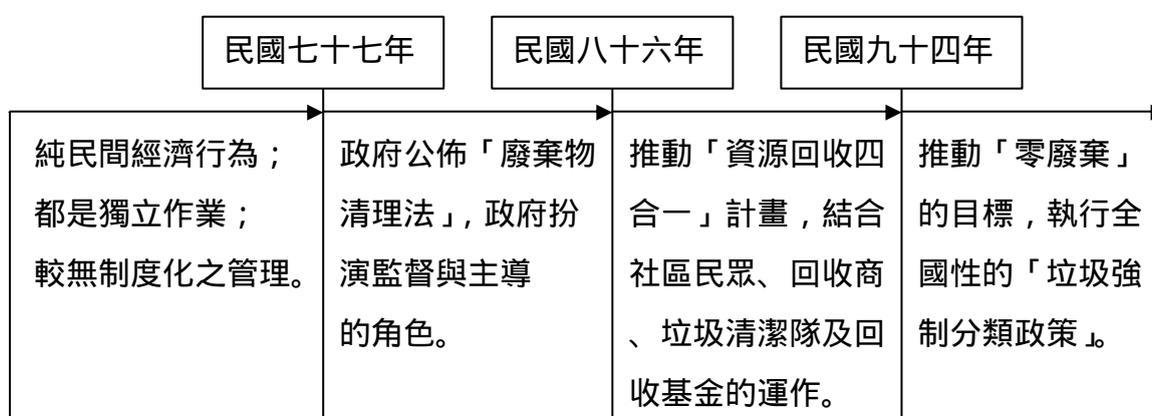


圖 1-1 我國防治垃圾污染問題之歷程

資料來源：本研究繪製

又，我國環保署為進一步調整和改善資源回收工作，自民國八十六年起開始

³ 本研究所指的垃圾污染問題，主要乃針對家戶民眾日常所排出的一般廢棄物所產生的污染而言。根據我國「廢棄物清理法」第二條的明示，「廢棄物」通常可以分為「一般廢棄物」和「事業廢棄物」兩種，而一般廢棄物是指由家戶或其他非事業所產生之垃圾、糞尿、動物屍體等，足以污染環境衛生之固體或液體廢棄物。

推動「資源回收四合一」⁴計畫，並於民國八十七年七月成立資源回收管理基金管理委員會，以落實垃圾減量及建立資源回收管道與市場制度的工作；透過結合社區民眾、回收商、地方政府執行機關（清潔隊）及回收基金的運作，提高民眾回收意願、擴大回收層面與提昇政府垃圾減量工作的績效（沈志修，1998：8-9；柏雲昌，2000：22-23；沈弘文，2001：43-44）。若依照下表 1-1 的數據顯示，在民國八十七年至九十二年期間，我國垃圾清運量即出現負成長的情形，而資源回收量亦為逐年的增加（行政院環境保護署，2004：18），由此可知，當政府開始執行資源回收四合一計畫後，我國垃圾減量和資源回收率的成效皆有進步的表現。

表 1-1 民國八十七年至九十二年我國垃圾減量和資源回收成效表

成效 年度	項目	垃圾清運量		台灣地區資源回收量 (含拾荒者、回收商等)		執行機關回收量	
		清運量 (公噸)	成長值 (公噸)	回收量 (公噸)	回收率 (%)	回收量 (公噸)	回收率 (%)
87		8,880,487	0	554,210	5.87%	129,155	1.25%
88		8,565,699	-314,788	625,163	6.80%	215,864	1.94%
89		7,875,511	-1,004,976	853,665	9.78%	477,856	5.75%
90		7,254,841	-1,625,646	1,056,047	12.71%	584,333	7.46%
91		6,723,639	-2,156,848	1,242,395	15.60%	878,319	11.60%
92		6,161,039	-2,719,448	1,379,158	17.89%	1,052,537	14.26%

註：本表中，民國八十七年至九十二年的垃圾清運量之成長值乃以民國八十七年為基期來計算。

資料來源：整理自行政院環境保護署，『垃圾全分類零廢棄群組行動計畫』，

2004：19

然而，自民國八十六年開始推動的資源回收四合一計畫後，我國在垃圾減量和資源回收率的成績上雖然值得稱許，但是，若依照民國九十一年我國垃圾組成

⁴ 所謂「資源回收四合一」乃指：自民國八十六年一月起，環保署推動由社區民眾透過家戶垃圾分類，將各類自家戶產出之小型資源垃圾，並結合地方政府清潔隊、回收商及回收基金之力量予以回收再利用。透過此四者合一，建立完整回收網路，確保資源垃圾確實回收再利用或妥善處理，並使參與民眾、清潔隊及回收商獲得合理利潤或獎勵，以確保回收體系之完整循環（沈志修，1998：8-9；陳哲寬，1998：34-36）。

分析資料中顯示，垃圾乾基物理組成⁵中可燃物仍占 90.4%，而可燃物中以紙類最高佔 30%、其次為廚餘類佔 23.3%、再者為塑膠類佔 20.2%，以及纖維布類等，這數據突顯出垃圾中資源垃圾尚有相當高的比例，究其原因，乃是因資源回收四合一計畫的執行過程，垃圾分類和資源回收的工作多以宣導方式為主，部分民眾尚未養成分類之習慣，以致該計畫在推動成效上遭遇到瓶頸（行政院環境保護署，2004：3、19）。此外，在經由過去我國垃圾減量、資源回收工作所累積的執行經驗中亦發現，當時的政策執行機關（清潔隊）和民間資源回收者（如：拾荒者、回收商等）相較之下，清潔隊在回收管道中扮演著較重要的角色，故應更加運用政府管制的公權力，使各地方（垃圾）清潔隊員在垃圾資源回收管道中，更能強化其垃圾回收的執行工作；過去以軟性宣傳勸導方式，已完成階段性任務，針對少數不願進行垃圾分類回收之民眾，應可改採以強制方式要求民眾於將家戶垃圾排出前，進行一般垃圾、資源垃圾及廚餘分類工作⁶；透過民眾的配合、政府執行機關的執行與稽查，以大幅降低垃圾清運量，並提昇資源垃圾及廚餘的回收率（行政院環境保護署，2004：19-20）。

誠如上述所言，在在顯示出我國垃圾減量與資源回收的環保工作，實有再進步和改善的空間。因此，環保署於民國九十二年十二月核定，一般廢棄物的清運工作將朝「零廢棄」及「源頭減量、資源回收」為推動和努力的方向，以規劃我國未來二十年的垃圾清運政策（行政院環境保護署，2004：1）；環保署乃提出『垃圾全分類零廢棄群組行動計畫』，以群組計畫中之『推動垃圾強制分類計畫』、『廚餘回收再利用計畫』為基礎，並訂於民國九十四年一月一日起推行第一階段的實施期程，由全國十縣市⁷率先執行「垃圾強制分類政策」，且於次年（民國九十五年一月一日）開始全國全面執行，成為一項全國性的環保管制政策。該項政策的主要目的是欲將過去軟性宣導方式的消極作風，轉變成積極規範和強制的管制方

⁵ 垃圾性質組成分析主要包括單位容積重、物理組成(乾基)、化學分析(溼基)三大部分；其中物理組成包含如紙類、廚餘類等可燃物質以及金屬類等之不可燃物質（行政院環境保護署統計名詞定義，<http://www.epa.gov.tw/attachment_file/200409/>）。

⁶ 我國垃圾強制分類政策的分類標準，乃將資源垃圾和廚餘歸屬於資源性垃圾，而無法回收再利用者則屬於一般垃圾（行政院環境保護署，2004：22）。

⁷ 我國垃圾強制分類政策共分兩個階段施行：第一階段的實施對象包括，基隆市、台北市、新竹市、台中市、嘉義市、台南市、高雄市等七個直（省）轄市及宜蘭縣、台中縣、高雄縣等十個縣市；其實施期程為民國九十四年一月一日開始至民國九十四年三月三十一日止的三個月仍為勸導期，而九十四年四月一日起開始強制執行。此外，第一階段的實施期程則為次年（民國九十五年一月一日）開始；其實施對象包括了第一階段尚未實施的全國各縣市（行政院環境保護署，2004：21）。

式，以賦予各縣市政府的環保機關與垃圾清運的清潔隊員們在垃圾清運政策的執行過程中，扮演環境管制者的角色；透過政府的管制方式下，希望民眾能確切配合將家戶垃圾強制分為一般垃圾、資源垃圾和廚餘三類再行排出的工作，強化垃圾清運量減量、提升資源及廚餘回收的工作，以有效防止和控制垃圾對環境造成污染的問題。

第二節 研究動機與目的

環保署在民國九十四年一月一日開始推動第一階段的垃圾強制分類政策後兩個月即指出，自民國九十四年起垃圾強制分類政策付諸執行後，該年前二個月（民國九十四年一月和二月）與民國九十三年一月和二月的平均比較分析：第一階段的十個縣市中，垃圾清運減量前三名依序為台北市 3,252 公噸、台中縣 2,456 公噸及高雄縣 2,188 公噸；至於資源回收率⁸，前三名依序以台北市 31.39%、台中市 29.40%及新竹市 25.27%；而廚餘回收率⁹則以台中市 13.00%、宜蘭縣 10.91%及台南市 8.34%的執行績效較理想（行政院環境保護署新聞稿，< <http://ww2.epa.gov.tw/enews/historydetail.asp?InputTime=0940318155130&MsgTypeName> > ）。由此可知，環保署係以各縣市前後年同月份間之垃圾清運量的減量程度、各縣市的資源回收率和廚餘回收率此三者的比較，以作為各縣市政府垃圾強制分類政策的執行成效之評鑑依據。

因此，本研究在對環保署所提供的相關統計資料（參見附錄一、附錄二）進行整理之後得知：環保署推動的第一階段垃圾強制分類政策，其十個縣市執行一年（民國九十四年一月至十二月）後的執行成效乃如下表 1-2 所示，就第一階段十個縣市的垃圾清運量減量方面，嘉義市執行垃圾強制分類政策下的垃圾清運量，與該市去年（九十三年一月至十二月）的垃圾清運量相較之下，其垃圾清運

⁸ 資源回收率=(資源回收量/垃圾產生量)*100%。又，垃圾產生量=(垃圾清運減量+資源回收量+廚餘回收量)（行政院環境保護署統計名詞定義，< http://www.epa.gov.tw/attachment_file/200409/ > ）。

⁹ 廚餘回收（再利用）率=(廚餘回收量/垃圾產生量)*100%（行政院環境保護署統計名詞定義，< http://www.epa.gov.tw/attachment_file/200409/ > ）。

減量為 15,137 公噸，執行成效佔居末位；再者，第一階段十個縣市的資源回收率方面，嘉義市在執行垃圾強制分類政策下的資源回收率為 16.6%，其執行成效亦為最差；此外，在第一階段十個縣市的廚餘回收率方面，嘉義市也以 3.6% 的廚餘回收率居於十個縣市的末座。總的來說，嘉義市在執行垃圾強制分類政策的一年後，其垃圾清運量的減量程度、資源回收率和廚餘回收率此三者皆居末位，亦即，嘉義市在執行環保署推動的第一階段垃圾強制分類政策，與其他九縣市相較之下，該市的政策執行成效較為不理想，而執行力相對較差。

表 1-2 我國第一階段垃圾強制分類政策十個縣市之執行成效表

成效 評鑑項目	縣市									
	基隆市	台北市	新竹市	台中市	嘉義市	台南市	高雄市	宜蘭縣	台中縣	高雄縣
垃圾清運量減量* (公噸)	28,950	119,701	35,840	34,214	15,137	34,945	83,691	28,672	86,066	76,854
資源回收率 (%)	26.3	36.1	27.0	32.0	16.6	36.4	21.2	29.7	23.0	25.2
廚餘回收率 (%)	5.9	7.1	7.6	12.6	3.6	6.5	4.2	11.7	7.1	3.7

*該評鑑項目之相關數據，乃是第一階段執行垃圾強制分類政策之十個縣市，在民國九十三年一月至十二月和民國九十四年一月至十二月期間的執行成效之比較結果。

資料來源：整理自行政院環境保護署統計資料庫，< [http:// 210.69.101.88/WEBSTATIS/webindex.htm](http://210.69.101.88/WEBSTATIS/webindex.htm) >

由於一項政策的執行過程是否能夠順利執行和推動，提升執行成效以達到政策目標，其將與政策執行力之間有著密切的關聯（吳定，1996：337）。蓋政策執行力研究的主要工作是欲將影響政策執行成敗的變數¹⁰探究出來，其角色乃是提

¹⁰政策在執行的過程中，可能會影響到其執行力的因素繁多，大致上略可歸納有：政策的內容、執行的組織、執行人員、標的人口（或稱標的團體）和環境因素等影響因素（Smith, 1973: 203-205；Van Meter and Van Horn, 1975: 461-462；Bardach, 1977: 56-65；Berman, 1978: 160-163；Edwards, 1980: 10-12；Rein and Rabinovitz, 1980: 309-330；Mazmanian and Sabatier, 1983: 22；林水波、張世賢，1987：268-269；林水波、施能傑、葉匡時，1993：9；翁興利等，1998：331-387；朱志宏，1999：146-150；

供多方面政策執行的相關資訊，以確定政策執行成敗責任的歸屬；強化政府公信力，改變人民對政府的態度；矯正平時執行的可能偏差或脫軌，調整政策走向；供給政策移植的依據，將政策執行時的優點運用至同質性的政策之中（林水波、施能傑、葉匡時，1993：18-20）。若以民國八十六年起我國所執行的資源回收四合一計畫而言，由於當時部分民眾並未能習慣和充分配合垃圾分類的工作，而且政策執行人員亦未有確切管制的權力和行為，致使我國在垃圾減量與資源回收的環保工作上並不彰顯，而該計畫在執行成效上終遇瓶頸，因此，各縣市政府在推動與執行垃圾強制分類政策的同時，更應謹慎關注和改善政策執行人員和民眾所可能帶來的影響，以提升其政策執行成效。

綜上觀之，自民國九十四年起，第一階段的垃圾強制分類政策付諸執行一年後，嘉義市與其他的九個縣市相較之下，該市在執行該項環保管制政策的成效上，較不理想。因此，本研究的主要動機乃欲探究，嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效為何佔居十縣市之末？而該市政策執行成效不佳的影響因素為何？又，由於政策執行乃是一項政策的理想（或目標）與實際行動之連結，而政策執行人員能否順利的執行政府所制定的政策，將是提升政策執行力和政策執行成敗與否的關鍵因素（李麗霞，1999：45-46；林水波，1999：287；李允傑、丘昌泰，2003：5），基於此，本研究乃透過嘉義市垃圾強制分類政策之相關執行人員的觀點，其目的則欲探究嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中，受到哪些因素的影響而致使該項政策的執行成效不佳；同時，期望經由對嘉義市垃圾強制分類政策執行成效的個案研究中，可以提供給其他縣市在執行該項政策時所要注意或改善的影響因素，以提升其政策執行力與成效，甚者，可以作為民國九十五年一月一日起，全國全面推動時的借鏡；最後，筆者更進一步冀望，能夠透過嘉義市在執行垃圾強制分類政策時所出現的問題或困境，進行反思和建議，以期對日後調整該項政策的走向上，能有些許的助益。

卜正球，1999：16-19；邱明祥，1999：36-40；李麗霞，1999：46-53；陳海雄，1999：24-33；陳怡君，1999：54-60；施能傑，1999：6-13。

第三節 研究問題

本研究主要欲透過深度訪談的方法，藉由嘉義市垃圾強制分類政策之相關執行人員的觀點，以回答和探究下述相關的主、次要研究問題：

一、主要研究問題

嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳之主要影響因素為何？

二、次要研究問題

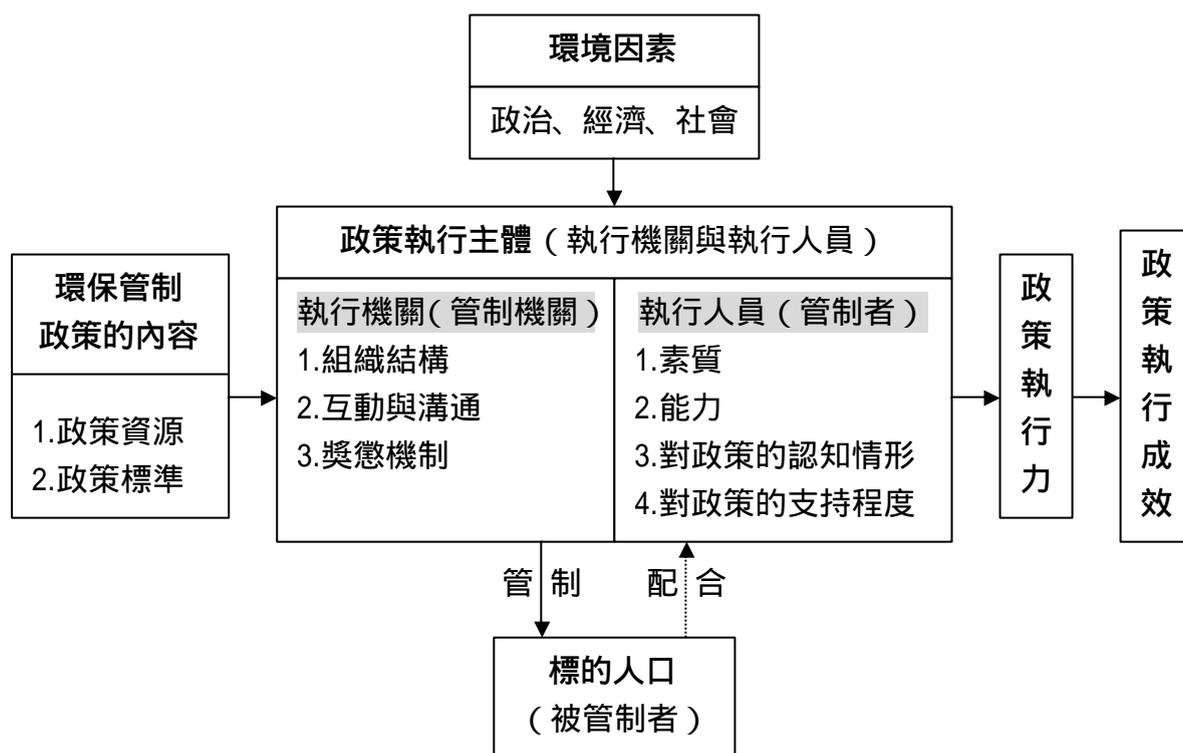
- (一) 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，執行政策的經費是否充足？
- (二) 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，執行人員的數量是否足夠？
- (三) 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，執行政策的設備或物材是否充足？
- (四) 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，政策相關資訊的接收與傳遞情形如何？
- (五) 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，政策執行人員的權威情形如何？
- (六) 嘉義市垃圾強制分類政策的執行人員對垃圾分類的標準是否清楚？
- (七) 嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的組織結構情形如何？

- (八) 嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的互動和溝通情形如何？
- (九) 嘉義市垃圾強制分類政策執行人員之獎懲機制如何？
- (十) 嘉義市垃圾強制分類政策執行人員之素質和能力如何？
- (十一) 嘉義市垃圾強制分類政策執行人員對該項政策的認知情形如何？
- (十二) 嘉義市垃圾強制分類政策執行人員對該項政策的支持程度如何？
- (十三) 嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中,是否有受到政治因素方面的影響？
- (十四) 嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中,是否有受到經濟因素方面的影響？
- (十五) 嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中,是否有受到社會因素方面的影響？
- (十六) 嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中,民眾配合該項政策的情形如何？
- (十七) 除了上述的各影響因素之外,嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中,尚受到哪些因素的影響？

第四節 研究架構

誠如前述所言,一項政策是否能夠順利的執行和推動,提升執行的成效以達

到政策目標，其將與政策執行力之間有著密切的關聯，然而，政策執行的過程中，可能會影響其執行力和執行成效的因素繁多；若就環保管制政策的執行過程而言，其執行力和執行成效大致將會受到政策內容、政策執行主體（執行機關，或稱管制機關；執行人員，或稱管制者）、標的人口¹¹（被管制者）和環境因素等四大面向的影響。



註：圖中「.....▶」乃表示由政策相關執行人員的認知來間接檢證的變項。

圖 1-2 研究架構圖

資料來源：本研究繪製

因此，本研究的研究架構圖如上圖 1-2 所示，其中垃圾強制分類政策內容的面向方面上，包括有垃圾的分類標準和執行資源（如：執行人員的數量、經費和

¹¹ 「標的人口」(Target population) 意指政策方案直接實施服務或管制的對象與團體，包括人們、家庭、機關、組織、社區或者其他單位；而標的人口的意義與「標的團體」(Target group) 相同（林水波、施能傑、葉匡時，1993：133；吳定，1997：172）。大致上來說，在 1980 年代中期以前的公共政策研究者，多使用標的團體一詞，但是，也許在文字的意涵上，標的團體所涵蓋的範圍似乎較標的人口為小，所以自 1980 年代中期以後，公共政策研究者們大都改使用標的人口一詞（吳定，1997：172）。本研究將以標的人口一詞代表新竹市垃圾強制分類政策所實施的所有市民（被管制者）。

設備)等兩個變項。次之，垃圾強制分類政策執行主體的面向方面上，有執行機關組織的結構(如：組織權責、組織規模和組織編制)執行機關的互動與溝通、執行機關的獎懲機制、執行人員的素質、執行人員的能力、執行人員對垃圾分類標準的認知情形，以及執行人員支持該項政策的程度等變項。再者，垃圾強制分類政策的標的人口之面向上，則是表示民眾對該項政策的配合情形。最後，垃圾強制分類政策的環境因素之面向上，係指政策執行過程中有來自民意代表或其他的政治方面壓力、政府財政支援能力的情形等經濟因素，以及民眾對垃圾強制分類政策的支持程度等社會因素之影響。在本研究中，主要欲透過政策相關執行人員的觀點和看法，以探究和分析嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效，實際上乃受到上述哪些因素的影響。

第五節、研究方法與研究流程

為達上述之研究目的，本研究擬採「質化研究法」(Qualitative Approach)進行。具體的說，本研究擬對垃圾強制分類政策的相關資料進行分析後，乃選取嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效為個案研究，藉以環境保護管制政策與政策執行之相關理論架構為基礎，並對相關的研究對象採面對面訪談的方法蒐集相關實證資料和深入了解問題，以對嘉義市垃圾強制分類政策執行成效的影響因素進行檢證、分析與建議的工作。

一、研究方法

整體而言，本研究方法主要乃是採用個案研究法、文獻分析法、和調查研究法三種：

(一) 個案研究法

個案研究係針對某一個單獨個體、團體或社會，進行表意式解釋，即解釋該案例具有某些獨特、隔離、特殊的或明確的之所以發生的所有因素（張紹勳，2000：292）。在本研究中，由於環保署推動的第一階段垃圾強制分類政策在付諸執行一年之後，嘉義市的執行績效與其他的九個縣市相較之下居於末座，所以本研究乃以嘉義市垃圾強制分類政策執行成效的影響因素為個案研究，並進一步探究與解釋該市垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要原因。

（二）文獻分析法

文獻分析¹²係針對某一個研究主題，就目前學術界的成果加以探究，其目的¹³是在將已經研究過的作品，做一個摘要與整合，並提供未來研究的建議，而其範圍與來源大致上分為，一為相關研究報告、定期刊物、學位論文；二為科學的學說與理論；三為一般論著、民間通俗典故、具創造性或思考性的文章（楊國樞等，1989：51；朱宏源主編，1999：95）。本研究在文獻分析法的運用上，係對國內研究垃圾清運此一環保管制政策的相關文獻進行搜尋、閱讀與分析，以便了解我國在相關議題上的研究現況和不足之處；其次，對政府相關垃圾強制分類政策的刊物、統計數據和網站進行檢閱與分析，以了解和比較該項政策之相關資料；再者，對相關於環境保護管制政策與政策執行理論基礎的文獻進行探討和整合，以提供本研究在建構影響垃圾強制分類政策執行的相關變項時之用。

（三）調查研究法

社會科學研究中，研究者可以選擇三種調查方法來蒐集實證資料，即「郵寄問卷」、「面訪」與「電話訪談」三者¹⁴（林進田，1993：21-26；Chava Frankfort Nachmias

¹² 文獻分析(Literature Review)另可稱之為：文獻評論、文獻回顧或文獻探討(朱宏源主編，1999：95)。

¹³ 學者 Lawrence Neuman 認為文獻分析的目的，可以從四大點來進行說明：第一，彰顯對某一知識體系熟悉的程度，並且建立研究者對該研究領域的信用；第二，顯示過去研究的線路以及當下研究與過去研究的關聯性；第三，整合並且摘要某個領域內已知的事物；最後一點是，向他人學習並刺激新觀念的產生（W. Lawrence Neuman 著，朱柔若譯，2000：175）。

¹⁴ 郵寄問卷顧名思義即是問卷以投郵的方式寄給受訪者，然後由受訪者收到後自行填寫、回答，此過程是簡單且省時的，然而，由於郵寄的方式，讓研究人員無法直接掌握受訪者填寫及回郵的行為，則其回收程度勢必較低，相同的，研究者所要蒐集的資料也會變少。另外，面訪是研究者（訪問者）以面對面的方式和受訪者進行答問的對談或填寫問卷，雖是此三者中較為費時和費本的方法，但是也因訪問者與受訪者有著直接的接觸，所以面訪方法較郵寄問卷和電話訪談兩者，

and David Nachmias 著，潘明宏、陳志瑋譯，2003：274）。由於社會科學研究常涉及到人的理念、意義建構和語言表達，所以「訪談」可視為社會科學研究中，蒐集第一手資料和深入了解研究問題，一個十分有用的研究方法；訪談法在質化研究中，是一種研究者常用的資料蒐集方法之一¹⁵（陳向明，2002：221），而面訪與電話訪談即是訪談方法的運用，只是其訪談者與受訪者雙方接觸的方式不同而已。又，通常質化研究者的研究對象是經由抽樣的方式，如：目的性抽樣來選擇的（陳向明，2002：137），而這些經由抽樣而來的人即是受訪者的來源；就以研究者的角度來看，這些受訪者可以視為研究資料的貢獻者。因此，本研究在運用訪談方法時，乃以嘉義市環保局中，負責執行垃圾強制分類政策之相關管制機關的主管人員、業務承辦人員、稽查人員與清潔隊員為訪談對象，並以面訪的方式來進行相關實證資料的蒐集工作，以深入了解與分析影響嘉義市垃圾強制分類政策執行的相關影響因素與問題。

二、研究流程

誠如上述，本研究主要運用個案研究法、文獻分析法、和調查研究法三種方法進行，其進行過程的第一階段則是對垃圾強制分類政策的相關資料進行分析後，選取嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效為個案研究，此乃本文中之研究動機的部分；第二階段乃藉由對環境保護管制政策與政策執行理論基礎進行探究後，以建構環保管制政策執行過程的相關影響因素與變項；第三階段，乃對個案研究中相關的研究對象，採用面對面訪談的調查方法，以蒐集相關實證資料和深入了解問題；接著，則針對實證資料的陳述、相關統計數據或資料的比較和研究問題的解答，以進行個案研究的綜合分析、檢證和發現工作；最後一個階段，即是依據本研究的成果以綜述本文之結論，且提供垃圾強制分類政策執行上的相關建議。是故，本研究進行的過程或流程之重點即如下圖 1-3 所示：

易掌控受訪者回答問題的情況，並相對的提高問卷的回收率，使研究者的資料蒐集較為順利。鑑此，本研究為深入了解影響嘉義市垃圾強制分類政策執行的相關影響因素與問題，以及提高本研究相關實證資料的蒐集工作，將對執行嘉義市垃圾強制分類政策的執行人員，採用面對面的訪談方式。

¹⁵ 在質化研究中，蒐集資料的方法十分豐富，如訪談、觀察、實務分析、口述史、敘事分析、歷史法等，其中最常用的方法是前三種（陳向明，2002：127）。

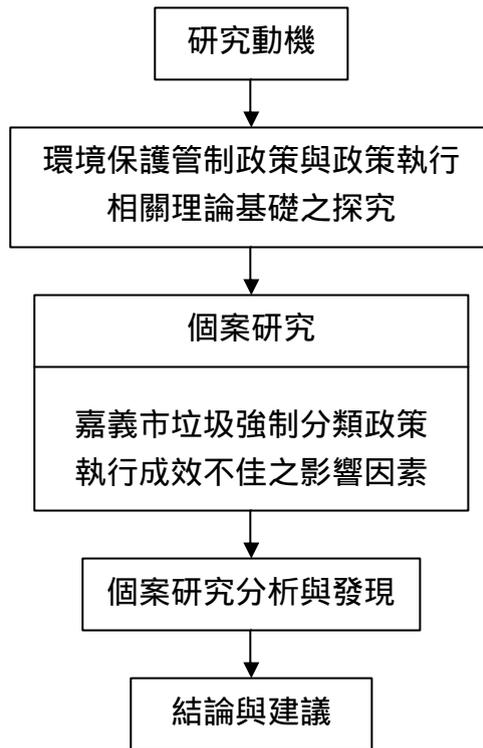


圖 1-3 研究流程圖

資料來源：本研究繪製

第六節 研究範圍、研究對象與研究限制

由於本研究受到時間、人力與財力等因素之限制，所以筆者僅擷取嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程作為個案研究之範圍；並以該市執行垃圾強制分類政策的相關執行人員為研究之對象。

一、研究範圍

本研究將以嘉義市於民國九十四年一月至十二月期間，執行垃圾強制分類政策的過程作為個案研究之範圍，探討該市環保局執行垃圾強制分類政策時，其執

行過程中所受到的影響和問題。

二、研究對象

由於政策執行人員 (Policy Implementers) 乃是政府機關內部或者政府機關外面，經由行政程序各種方法，直接提供服務或管制以負責實現政策的正式參與者，又，政策執行人員中的基層執行人員 (Street-level Bureaucrats) 乃是第一線的行政人員，其指在公共政策的運行過程中，必須負責執行政策並直接與提供服務或管制之對象或標的人口接觸的人員 (吳定，1997：241、246；李允傑、丘昌泰，2003：36)。政策執行人員能否順利的執行政府所制定的政策，將是提升政策執行力和政策執行成敗與否的關鍵因素，因為任何的 policy 都是經由人來執行的，正所謂「徒法不足以自行」，就是指再好的政策在制定之後，都是需要靠政策執行人員有效的執行，提升執行的成效以達到政策目標 (李麗霞，1999：45-46；林水波，1999：287；李允傑、丘昌泰，2003：5)。

因此，本研究乃欲透過嘉義市垃圾強制分類政策執行人員的觀點，以探究和分析垃圾強制分類政策在執行過程中，可能造成該項政策執行成效的影響因素。就垃圾強制分類政策的執行人員來說，各縣市環保局的相關執行 (管制) 機關乃是該項政策的政府專責與承辦機關，其負責傳遞垃圾強制分類政策內容、接收並分配執行資源、對基層執行人員獎懲與溝通之上級機關等的正式參與者；各地方相關之政策稽查人員與垃圾清潔隊員乃是負責此項政策的執行工作，並直接向民眾接觸且施以管制措施的基層執行人員。是故，本研究係以嘉義市環保局中，負責執行垃圾強制分類政策之相關執行機關的主管人員¹⁶、業務承辦人員、稽查人員與垃圾清潔隊員¹⁷為研究對象。

三、研究限制

¹⁶ 若就嘉義市環保局而言，負責執行垃圾強制分類政策的相關執行機關乃為第三課與清潔隊，即本研究所指稱的管制機關；此兩管制機關的主管人員分別為第三課課長與清潔隊隊長。

¹⁷ 本文的研究對象中，若依照其工作性質來說，相關清潔隊員則是屬於所謂的基層執行人員，就嘉義市環保局而言，負責執行垃圾強制分類政策的清潔隊員則隸屬於清潔隊中的垃圾清運班之隊員，而本研究乃稱這些隊員為垃圾清運人員或垃圾清潔隊員。

任何研究皆會遭遇到許多困難或限制，本研究亦不例外。由於本研究在進行時，難免會受到時間、人力與財力等因素之影響，是故，筆者在蒐集和閱讀相關研究資料的廣度上、研究個案的範圍和對象之選取上，以及研究方法的操作上，實有諸多限制之處，將無法盡善盡美。蓋本研究所遭遇的限制約有下列數點：

- (一) 由於我國垃圾強制分類政策的執行時間尚短，所以本研究係受到政策執行時間上的限制，在蒐集各縣市之垃圾清運量減量、資源回收率和廚餘回收率等成效數據時，將無法獲得一份較為長期的執行成果，而本研究僅能以現有的短期數據來作為比較之基礎。亦即，本研究在相關數據上的資料蒐集，因受時間上的限制，實有缺憾之處。
- (二) 本研究主要乃在研究我國垃圾強制分類政策之議題，並探討影響其在執行時的可能因素。然而，筆者在蒐集和閱讀政策執行理論和影響因素的相關文獻時，雖然國內外學者在該領域的研究成果上非常豐富，汗牛充棟，但是礙於時間與人力的限制下，筆者將無法窮盡所有的相關文獻與影響因素。此外，由於垃圾強制分類政策為我國推行和執行不久之全國性環保管制政策，所以國內在對於該項政策的相關研究上，顯有缺乏之憾。職是之故，本研究在對於相關文獻的參考和分析之廣度上，有諸多限制與不足之處。
- (三) 本研究因受到時間、人力與財力的限制下，未能對所有已經開始執行垃圾強制分類政策的十個縣市一一進行完整的研究工作，僅能擷取嘉義市執行垃圾強制分類政策的過程作為個案研究之範圍，並就該市執行垃圾強制分類政策的相關執行人員為研究對象。蓋本研究在對於影響垃圾強制分類政策執行力的變項探究上、研究範圍及研究對象的代表性上，將會有略嫌不足之憾。

第七節 章節安排

綜觀前述的相關內容，本文的內容架構大致上可以分為五章來進行：

第一章為「緒論」；此章乃在說明本研究之背景、研究動機與目的、研究問題、研究架構、研究方法與研究流程，以及研究範圍、研究對象與研究限制。

第二章為「相關文獻回顧與理論基礎」；此章內容主要係針對國內相關垃圾清運政策的論文作一整理和檢視；其次，乃就環境保護管制政策的相關理論基礎作一探究；再者，則是對政策執行的相關理論基礎作一說明和探討；最後，並就前述相關理論的分析，以建構我國環境管制政策執行成效的影響因素，作為檢證個案研究的基礎架構。

第三章為「嘉義市垃圾強制分類政策執行成效個案研究之設計」；此章內容中，首先，就本研究之研究個案的選取和背景上提出說明；接著，則將對研究個案相關實證資料的蒐集與內容等訪談設計之工作進行說明。

第四章為「嘉義市垃圾強制分類政策執行成效個案研究之分析與發現」；此章係將整理和綜合分析個案中相關政策執行人員之訪談內容，同時將盡可能透過其他相關的統計數據，作為個案研究分析的輔助或補強工作，並與前文理論基礎的部分進行相互的檢證，以提出個案研究之綜合討論成果與發現。

第五章為「結論」；此章係依據前文及個案研究綜合討論、檢證與發現之內容，歸納出本研究之結論與政策建議，並提出此議題未來後續研究之建議。

第二章 相關文獻回顧與理論基礎探討

隨著工商業的進步與人口的增加，使得現今的生活型態處於大量生產、大量消費、大量廢棄的情形，而大量廢棄物所產生的垃圾問題，對人類的生活環境無疑造成了嚴重的污染現象，亦引發國際社會皆面臨到垃圾迫害的議題，因此，垃圾污染環境的管制與防治工作，即成為現今各國政府極為重視的環保議題之一。誠如我國環保署為解決國內大量垃圾對環境所造成的迫害與污染，乃於民國九十四年起推行垃圾強制分類此一全國性的環境保護管制之公共政策，以規範和管制國人排棄廢棄物時的標準與行為，進而改善國內的環境衛生議題，維護國民的健康與生活品質。

由於本研究旨在針對嘉義市垃圾強制分類此一環保管制政策的執行過程中，影響其執行力和執行成效的因素進行分析和探究。是故，本章的第一節係針對國內相關垃圾費隨帶徵收與垃圾強制分類之垃圾清運政策的文獻，作一概況的整理和檢視；次之，乃就環境保護管制政策的相關理論基礎作一探討；第三節則是對政策執行的相關理論基礎作一說明和探討；最後，將藉由前述相關理論的析探，尋找出可能影響我國環保管制政策執行力的因素，以作為本研究檢證與分析個案之基礎架構。

第一節 國內相關論文回顧

一般來說，政府在解決環境污染的問題時，通常多是採用「經濟誘因」(Economic Incentives)與「命令暨控制式管制」(Command-and-control Regulation)此兩類型的政策工具¹⁸以進行之，誠如下圖 2-1 所示，垃圾清運政策的最大目的

¹⁸ 「政策工具」(Policy Instruments)意指政府機關為執行政策以達成政策目標，可以自由選擇應用之多種技術的總稱，也可以說是將政策目標轉化成具體政策行動的手段或機制；政策執行人員則透過政策工具的運作與使用，取得標的人口的順服，從而達成政策目標（吳定，1997：144；李允傑、丘昌泰，2003：124）。Weimer與Vining（1999）認為，政府所使用的政策工具大致上可以歸納成以下五類：第一、市場自由化、便利化與模擬化（Freeing, Facilitating and Simulating Markets）；第二、使用補貼與租稅方式的誘因（Using Subsidies and Taxes to Alter Incentives）；第三、設立規則（Establishing Rules）；第四、透過非市場機制提供財貨（Supplying Goods Through Non-market Mechanisms）；第五、提供保險與保障（Providing Insurance and Cushions）等。

乃是希望能達到垃圾減量、資源回收的垃圾零廢棄之目標；垃圾零廢棄的實際推動方式，則是由環保署輔導與協助地方政府，以執行垃圾費隨帶徵收或垃圾強制分類等政策工具（行政院環境保護署，2004：11），達成其政策目標。

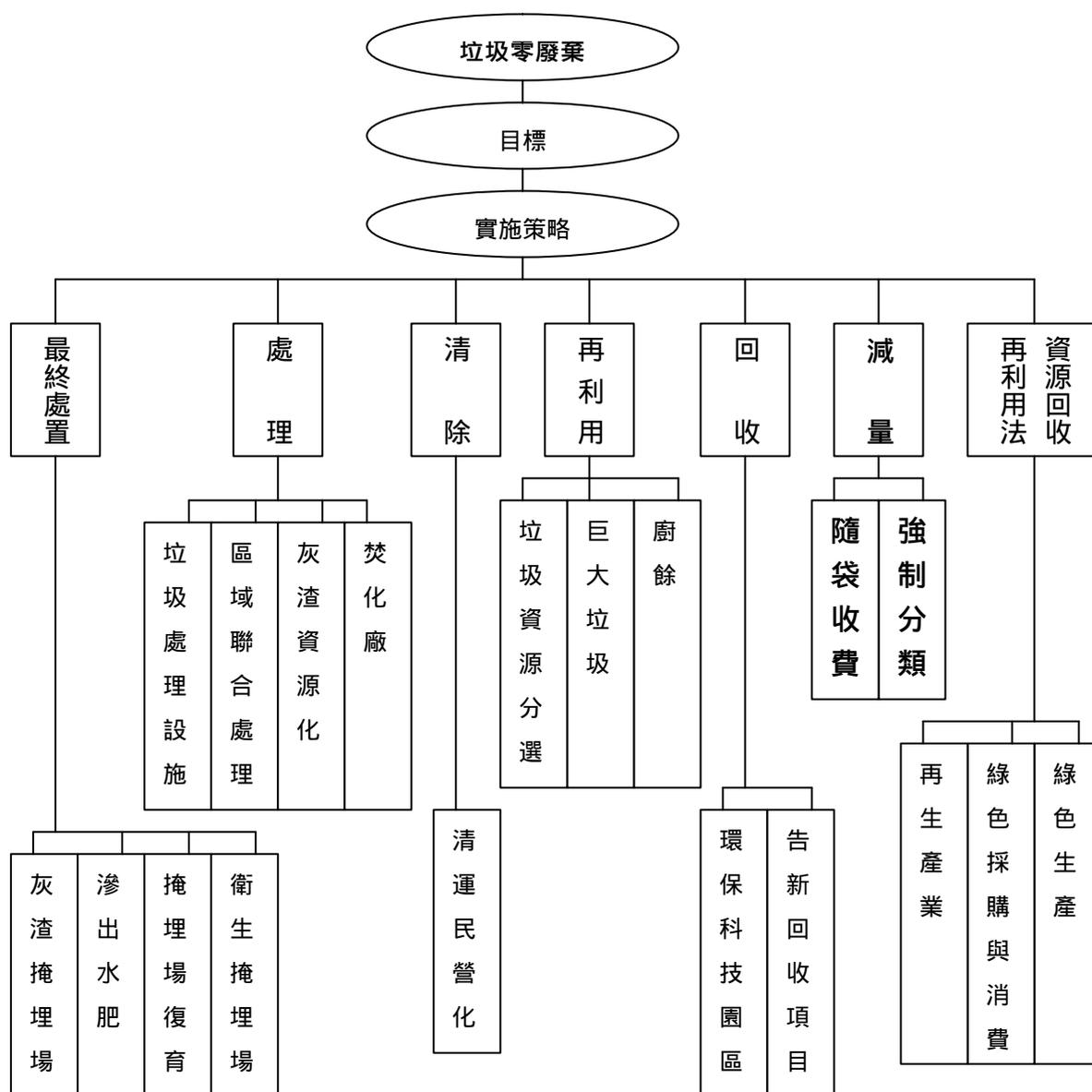


圖 2-1 我國垃圾清運政策架構圖

資料來源：行政院環境保護署，『垃圾全分類零廢棄群組行動計畫』，2004：11

亦即，不論是經濟誘因的垃圾費隨帶徵收政策，抑或命令暨控制式管制的垃圾強制分類政策，皆屬垃圾清運政策中垃圾減量與資源回收的管制手段，而我國各縣市分別採行這兩類不同的政策工具；前者如民國八十九年七月台北市實施的

垃圾費隨袋徵收政策，後者如民國八十八年七月台中市¹⁹所實施垃圾強制分類政策（劉邦裕、張皇珍、施肇芳，2000：38-39；楊書銘，2001：3；杜銘洲，2004：3-6）。職是之故，本研究所述及之垃圾強制分類政策，係屬垃圾清運政策中的一種管制方式，而其主要目的乃欲達成垃圾減量和資源回收的垃圾零廢棄之政策目標。

蓋筆者在檢視和整理國內相關於垃圾費隨帶徵收與垃圾強制分類之垃圾清運政策的文獻後（如下表 2-1 所示），其對本研究在我國垃圾清運政策的知識與研究現況上之了解，提供了莫大的助益與啟發。此外，若就此些相關文獻之研究角度²⁰加以分析後乃發現，我國垃圾清運政策的研究中，大致上約可區分為經濟學的研究途徑和公共政策的研究途徑此兩種角度。

然而，本研究主要係就公共政策的研究途徑為主，以剖析我國現行的垃圾強制分類政策執行過程之情況，故與經濟學的研究途徑相關之內容，如：羅德城（1986）之「台灣家戶垃圾收費問題之研究」、黃建興（1986）之「固體廢棄物管理財政政策之研究」、錢奕綱（1996）之「都市固體廢棄物收費制度之經濟分析」、高傳盛（2000）之「垃圾處理收費價格及資源回收意願之研究」、沈美智（2001）之「台北市垃圾費隨袋徵收制度之成本效益分析」、蔡月蜜（2002）之「都市固體廢棄物減量之經濟分析」等六者，將無法相提並論。

表 2-1 國內垃圾清運政策相關論文彙整表

作者 (年份)	文獻名稱	研究重點與評述	研究途徑
------------	------	---------	------

¹⁹ 由於台中市政府為正視該市的垃圾問題，並延長文山垃圾掩埋場的使用壽命，早於民國八十八年七月一日起，即開始推動和執行垃圾強制分類政策（劉邦裕、張皇珍、施肇芳，2000：38-39）。

²⁰ 檢視國內研究環保管制政策的相關文獻時，一般而言，可以從公共政策的研究途徑、法律學的研究途徑、經濟學的研究途徑，以及環境工程的研究途徑此四者，加以分析之（丘昌泰，1995a：5-6）。

<p>陳孝倫 (1986)</p>	<p>台中市垃圾集運現況評估與垃圾夜間集運探討</p>	<p>本研究乃針對台中市垃圾集運現況進行評估時間利用率、載重利用率、里程耗油成本、人力機具負荷等因素對垃圾集運系統之影響。但是，由於當時台中市並未開始實施垃圾強制分類政策，所以本文內容未有關於垃圾強制分類政策的論述。</p>	<p>公共政策 研究途徑</p>
<p>羅德城 (1986)</p>	<p>台灣家戶垃圾收費問題之研究</p>	<p>本文乃從經濟面比較傳統的消費者選擇式與考慮垃圾處理成本的消費者選擇模式，同時進一步考慮收費與罰款配合的消費者選擇模型，檢討現行收費制度並比較各種財源籌措方式，並就影響家戶垃圾的因素和垃圾收費的可行性進行分析。主要是期望藉由合理的財源籌措方式，對解決日趨嚴重的垃圾問題有所助益。</p>	<p>經濟學 研究途徑</p>
<p>黃建興 (1986)</p>	<p>固體廢棄物管理財政政策之研究</p>	<p>本文旨在探討經由課征產品，押金或退瓶費、使用人費與補貼等財政政策工具，以提高資源運用效率、鼓勵資源回收與垃圾減量等目的，以對台灣現行固體廢棄物管理之政策進行檢討。</p>	<p>經濟學 研究途徑</p>
<p>孫秀惠 (1987)</p>	<p>新事務宣導設計之研究 - 以垃圾分類處理為個案</p>	<p>本研究乃是採用與環保觀念有關之垃圾分類處理一新事物宣傳設計之研究。以台北市民為模擬之宣導對象，進行宣導計畫案的設計，目標在於配合台北市垃圾焚化爐之設置，宣導垃圾分類觀念。</p>	<p>公共政策 研究途徑</p>

錢奕綱 (1996)	都市固體廢棄物收費制度之經濟分析	本研究嘗試以經濟學中的使用者付費角度，從使用者付費觀念剖析如何將此種觀念落實於廢棄物收費政策上並結合個體經濟學中之效用水準分析建構出都市固體廢棄物收費模型與衍生之空間模型，同時採用比較靜態與數值模擬分析，來探討都市固體廢棄物收費制度對家戶部門效用水準與廢棄物排出量之影響。	經濟學 研究途徑
洪正中 (2000)	垃圾費隨袋徵收與資源回收處理	本文主要是將台北市之垃圾費隨袋徵收政策實施四個月後的初步結果與韓國作一比較，同時介紹該政策實施前之準備工作，然後回顧該政策之推行歷程，提出作者的心得感想，最後對台北市的資源回收處理有所期待。	公共政策 研究途徑
陳宜蓁 (2000)	整合行銷傳播在公共政策上之推廣研究 - 以台北市新制垃圾收費為例	本文主要是以台北市實施垃圾費隨袋徵收運用整合行銷理論中的三大構面 - 推廣工具、資源、媒體之整合運用情況，以研究整合行銷傳播在公共政策之推廣結果。另外，本文亦對台北市民眾進行問卷調查，以了解民眾對垃圾費隨袋徵收的認知、態度、行為、滿意度情形。	公共政策 研究途徑
黃瓊儀 (2000)	公共政策之議題管理與公共宣導策略研究—以台北市垃圾費隨袋徵收政策為例	本文以公共政策之議題管理與公共宣導策略，分析台北市政府在推行垃圾費隨袋徵收政策上，如何運用事前對環境的偵測以及過程中對於議題的掌控來展現施政之決心與魄	公共政策 研究途徑

		力。	
劉邦裕 張皇珍 施肇芳 (2000)	「強制垃圾分類」制度 與資源回收工作績效之 實證分析	本文乃介紹台中市實施強制垃圾分類制度之成果所作的政策評估為個案實證分析，並探討該市在資源回收工作上的績效。	公共政策 研究途徑
高傳盛 (2000)	垃圾處理收費價格及資 源回收意願之研究	本研究主要乃欲探討在垃圾處理收費價格下，其民眾對資源回收的行為之情況。	經濟學 研究途徑
沈世宏 盧世昌 (2001)	台北市垃圾費隨袋徵收 制度實施後之效益及配 套措施	本文對於台北市垃圾費隨袋徵收政策實施以來的整體策略、分項策略作一詳細的概況介紹，並將執行成果包括垃圾量、資源回收量、民眾配合情形及反應與未實施該策略時作一比較，然後提出檢討和改進的措施。	公共政策 研究途徑
沈美智 (2001)	台北市垃圾費隨袋徵收 制度之成本效益分析	本研究就台灣地區垃圾收費制度的現況及問題進行探討，並以台北市實施垃圾隨袋徵收政策，所產生的效益和成本進行分析。	經濟學 研究途徑
李俊宏 (2001)	台北市垃圾費隨袋徵收 政策評估	本文從實證評估理論及後實證評估理論的角度，探討台北市民家戶物資再使用和消費行為之改變的情形，以研究台北市垃圾量所產生之變化是否達成當初所設定之目標，並就該如何解決政策執行中所遭遇之問題進行探討。	公共政策 研究途徑
桑鴻文 (2001)	台北市垃圾專用袋政策 之研究	本研究旨在針對台北市民對台北市政府推動垃圾專用袋政策進行研究分析，期建立政策對標團體的溝通面，並瞭解市民對實際政策的滿意	公共政策 研究途徑

		度、認同度及回應性，藉由對標團體的檢驗，以探討其關聯情形，冀能提供台北市政府參考。	
楊書銘 (2001)	強制垃圾分類政策對民眾資源回收行為之影響評估	本研究主要乃針對高雄市實施強制垃圾分類政策進行一般家戶資源回收的行為調查，透過結構方程式模型分析，一方面持續探討解釋影響民眾資源回收行為的關鍵因素，驗證或修正上述整合理論模型；另一方面，藉由政策影響評估的構面，以回溯性控制的簡單前測與後測設計進行政策變數對環境行為影響分析，並比較評估政策效果，提出具體建議，以供決策者擬定政策參考。	公共政策 研究途徑
鄧民生 (2001)	台北市垃圾費隨袋徵收政策之研究	本研究乃以垃圾費隨袋徵收政策執行過程中，其政策整合設計、影響執行成效之變項，以及外環境因素等，來做深入探討，就研究結論中，提供其他地方政府在環境管制政策執行上的建議。	公共政策 研究途徑
鍾杰毅 (2001)	環境管制政策研究 - 以台北市垃圾費隨袋徵收政策之執行評估為例	在本研究中，作者針對隨袋徵收政策，採取政策途徑中的執行評估角度來進行分析。透過本研究可以對於台北市隨袋徵收政策執行之過程及初步結果作一瞭解，並作為台北市實施至目前為止的成效評估及政策建議之提供，以利政策廣續，減少日後執行障礙之發生。	公共政策 研究途徑
謝季芳 (2001)	政策行銷溝通程序之探討:以台北市推行垃圾	本研究為了解影響台北市垃圾費隨袋徵收政策行銷溝通的因素，企圖	公共政策 研究途徑

	費隨袋徵收政策為例	結合公共政策執行與政策行銷溝通工具運用之觀點，探討台北市推行垃圾費隨袋徵收政策行銷溝通程序所涉及之問題，作為其他政策運用行銷溝通之參考。	
白芳綺 (2002)	台北市垃圾費隨袋徵收政策之結果評估	本文即針對台北市之垃圾費隨袋徵收政策進行評估。利用 William Dunn 之六大政策評估判準作為骨架，其下再分別針對其精神發展出具體之細部評估指標，該六大判準為：效能、效率、充分性、公正性、適當性及反應性。	公共政策 研究途徑
陳耘盈 (2002)	台北市垃圾費隨袋徵收政策行銷之研究	本研究的主要目的為建構合理的政策行銷運作模行，並以台北市垃圾費隨袋徵收政策為個案研究，以此一個案之規劃執行狀況來檢證模式的可用性以及落實行銷相關理論的程度；並提出政策模型的修改，以及未來政府在採行政策行銷活動時該注意的關鍵執行要素。	公共政策 研究途徑
吳振發 賴純絃 (2002)	台灣地區垃圾費徵收制度實施與政策意涵 - 以台北縣為例	本文主要乃針對國內外之垃圾隨袋徵收政策，並探討其執行情形與成效。再者，驗證國內外各垃圾隨袋徵收政策實施成效與垃圾費經濟模型是否一致。最後，分析台北縣實施垃圾隨袋徵收制度之最是機制。	公共政策 研究途徑
楊晴宇 (2002)	台北市垃圾費隨袋徵收政策行銷之研究	本研究主要乃是探討在垃圾費隨袋徵收政策的推展過程中，行銷觀念如何的落實與普及在公共政策之上，民眾的反應與回響為何？一般	公共政策 研究途徑

		垃圾的處理與回收資源運用的環保政策目標的達成度為何等實際運作之過程。	
蔡月蜜 (2002)	都市固體廢棄物減量之經濟分析	本研究以一代表性家戶追求最大化效用，但受限於居住地的垃圾管理政策之條件，用比較靜態方式來分析在無任何降低家戶對垃圾服務需求的政策、強制垃圾分類、垃圾費隨袋徵收相異制度下，對家戶的垃圾源頭減量行為及垃圾丟棄量、非法傾倒量、資源回收量的影響。結果只有隨袋徵收具源頭減量效果，但是非法傾倒量也最多。	經濟學 研究途徑
蔡清村 (2003)	環境政策執行評估之研究 - 以台北市垃圾清運及收費制度為例	本研究係針對垃圾費隨袋徵收制度之環境政策的推動實施，從政府內部的評估來分析執行情形與成效、影響與改變、對政策的評價、各界配合情形以及對其未來的挑戰與問題之看法與意見；並進一步探討執勤人員在垃圾費隨袋徵收清運及收費制度之環境政策的實施後，其工作上的認知、態度、行為等意向，對政策及執勤會產生何種影響以及對該政策之看法與意見。	公共政策 研究途徑
杜銘洲 (2004)	環境政策執行過程之比較研究 - 以台北市及台中市垃圾清運為例	本文之主要乃欲對台北市的垃圾費隨袋徵收政策和台中市的強制垃圾分類政策二者，從執行面來探究兩市執行該政策的過程，並加以分析比較。透過理論探討的方式，建構一垃圾清運政策執行模式，將影響	公共政策 研究途徑

		<p>垃圾清運政策執行的因素視為自變項，其政策執行過程的每一階段視為依變項，自變項將會影響依變項中的每一階段，本文以此作為後續實證研究的基礎。</p>	
--	--	---	--

資料來源：本研究整理

因此，若就公共政策的研究途徑而言，目前國內相關於垃圾清運政策的研究文獻極為豐富，其內容重點大致上可以區分為政策行銷、政策執行和政策評估此三種角度：

- (一) 以政策行銷角度為主者，如孫秀惠（1987）之「新事務宣導設計之研究 - 以垃圾分類處理為個案」、黃瓊儀（2000）之「公共政策之議題管理與公共宣導策略研究—以台北市垃圾費隨袋徵收政策為例」、陳宜棻（2000）之「整合行銷傳播在公共政策上之推廣研究 - 以台北市新制垃圾收費為例」、謝季芳（2001）之「政策行銷溝通程序之探討:以台北市推行垃圾費隨袋徵收政策為例」、陳耘盈（2002）之「台北市垃圾費隨袋徵收政策行銷之研究」，以及楊晴宇（2002）之「台北市垃圾費隨袋徵收政策行銷之研究」，共計六篇。
- (二) 以政策執行角度為主者，如鄧民生（2001）之「台北市垃圾費隨袋徵收政策之研究」、桑鴻文（2001）之「台北市垃圾專用袋政策之研究」、蔡清村（2003）之「環境政策執行評估之研究 - 以台北市垃圾清運及收費制度為例」和杜銘洲（2004）之「環境政策執行過程之比較研究 - 以台北市及台中市垃圾清運為例」，共計四篇。
- (三) 以政策評估角度為主者，如陳孝倫（1986）之「台中市垃圾集運現況評估與垃圾夜間集運探討」、洪正中（2000）之「垃圾費隨袋徵收與資源回收處理」、劉邦裕等（2000）之「強制垃圾分類制度與資源回收工作績效之實證分析」、沈世宏等（2001）之「台北市垃圾費隨袋徵收制度實施後之效益及配套措施」、李俊宏（2001）之「台北市垃圾費隨袋徵收政策評估」、

鍾杰毅 (2001) 之「環境管制政策研究 - 以台北市垃圾費隨袋徵收政策之執行評估為例」、楊書銘 (2001) 之「強制垃圾分類政策對民眾資源回收行為之影響評估」、白芳綺 (2002) 之「台北市垃圾費隨袋徵收政策之結果評估」, 以及吳振發等 (2002) 之「台灣地區垃圾費徵收制度實施與政策意涵 - 以台北縣為例」, 共計九篇。

惟筆者以為, 國內在相關於垃圾清運政策的研究文獻上, 仍有些許不足之處: 首先, 在研究的焦點方面, 目前國內對於垃圾清運政策的相關研究, 大多以台北市的垃圾費隨袋徵收政策為研究焦點; 以垃圾強制分類政策為主軸的相關研究者, 僅如劉邦裕、張皇珍、施肇芳 (2000) 之「強制垃圾分類制度與資源回收工作績效之實證分析」和杜銘洲 (2004) 之「環境政策執行過程之比較研究 - 以台北市及台中市垃圾清運為例」, 實謂付之闕如, 然而, 垃圾強制分類政策乃自民國九十四年起, 環保署所推動的一項全國性之垃圾清運政策, 故針對垃圾強制分類政策進行探究, 有其重要性與必要性。除此之外, 在上述兩篇垃圾強制分類政策著作的個案研究方面, 皆是以台中市為對象, 所以國內在垃圾強制分類政策的個案研究文獻上, 顯見缺乏而有待拓展, 因此本研究乃以嘉義市為個案研究的對象, 以期對垃圾強制分類政策之個案研究領域能有所貢獻。

第二節 環境保護管制政策理論基礎之探討

學者 Greer 曾言道, 若就自然觀點而言, 污染是在當人類試圖改變大自然的時候發生; 若就經濟觀點而言, 污染是當某人在利用環境時, 將會減少環境對其他人提供服務能力的價值, 而導致人類賴以生存的自然環境, 其所能提供給大眾使用的資源, 漸漸喪失 (Greer, 1993: 473)。是故, 大多數的各國政府為保障自然環境和資源能提供給人類永續的服務, 均有實行所謂的環保管制政策, 以公權力來加以干涉或規範人民對環境造成的污染與迫害之行為, 以保障自然環境的生命。

環保管制 (The Regulation of Environmental Protection) 係指政府以環保政策及環保行政之運作，透過公權力之行使而對環境保護問題的規範、管理與控制 (吳英明，1991：43)。進一步言之，環保管制政策乃是建立使用與保存實體環境之目標及標準的指導綱領和管制規章，包括土壤、水源、空氣、野生動物及植物等方面的環境因素，而環保管制政策的範圍相當廣泛，不過主要是藉者相關法令規章與措施規範以下事項：水污染、空氣污染、固體廢棄物管理、放射性物資管制、殺蟲劑與有毒物資管制等，亦即環保管制政策所關心的是環境保護問題，其涉及兩大層面：一為自然生態保育問題，如自然景觀與水土保持，野生動植物保護等；另一為公害防治問題，如防止或減少水污染、空氣污染、垃圾污染或噪音污染等 (吳定，1997：227)。

若就公共政策的類型²¹而言，環保管制政策基本上乃是屬於一種「管制性政策」(Regulatory Policy)(丘昌泰，1995a：2；鄭勝分，2000：63)；環保管制政策中的垃圾清運政策即是屬於管制性政策之範疇，是故，本研究中的垃圾強制分類政策係為一項環保管制政策，其乃是防治與管制我國垃圾污染公害問題之公共政策。基於此，在本節中，首先將對管制性政策與公共政策之關係做一介紹；次之，將說明管制性政策的意涵；再次之，乃對管制性政策的類型做一介紹；最後，則對管制性政策形成的原因做一說明，以探討環保管制政策之相關理論基礎。

一、管制性政策與公共政策

隨著社會結構的變遷與民眾需求的改變，政府所制定的公共政策，其數量日趨增多，型態也愈趨繁雜，例如政府為解決垃圾所造成的環境污染現象，乃制定和執行垃圾清運之公共政策來管制國人的垃圾廢棄問題，以提升人民生活環境的品質。根據某些具有理論推演意義的架構，針對各種政策的不同性質加以歸類，乃是社會科學中「類型建構」(Typology Construction) 的必要工作；從實務目的而言，適當的政策類型建構可以幫助政策制定者掌握政策的發展方向與設計藍圖，釐清政策的性質與特色，從而可以提升政策制定的品質 (丘昌泰，2000：11)。

²¹ 公共政策學者對於公共政策的分類之看法相當分歧，大致上來說，公共政策的類型約可分成：分配性政策、管制性政策、重分配政策和自我管制性政策四類 (吳定，1996：15-16；丘昌泰，2000：12-13)。

因此，政策類型乃指依據不同標準，對所有公共政策就其性質之差異，分成若干類型之意，然而，由於公共政策學者間在進行政策分類時，使用不同的標準，所以直到目前為止，並沒有共識性的政策類型（吳定，1997：55）。

誠上述所言，國內外公共政策學者間對於公共政策的分類之看法相當分歧，諸如學者 Dye 認為，公共政策可以分為兩大類，一為實質性的公共政策，另一為象徵性的公共政策²²（Dye, 1975: 5-7）；學者 Lowi 乃將公共政策的類型區分為分配性政策、管制性政策、重分配性政策三類²³（Lowi, 1966: 21-40）；Ripley 和 Franklin 兩位學者則將公共政策的類型區分為分配性政策、競爭規範政策、保護管制政策和重分配性政策四類²⁴（Ripley and Franklin, 1986: 71）；學者 Frohock 乃認為，公共政策若依其目標、內容及使用方法的差異，可以將其分為管制性政策、分配性政策、重分配性政策、資本性政策和倫理性政策等五大類（Frohock, 1979: 11-15），又，Lester 和 Stewart 兩位學者則認為，公共政策的類型可分為分配性政策、管制性政策、重分配性政策和自我管制性政策等四類型（James P. Lester and Joseph Stewart, JR. 著，陳恆鈞譯，2001：10）。

由此可知，公共政策學者間對於公共政策的分類之看法的確相當多元，然而，將公共政策的類型大致上分成：分配性政策、管制性政策、重分配性政策和自我管制性政策此四類型，乃是現今學術界較為一致和普遍的看法，而國內大多學者也認同此種分類方式（吳定，1996：15-16；曹俊漢，1997：86-87；翁興利等，1998：337；丘昌泰，2000：12-13；張世賢、陳恆鈞，2001：15-16）。因此，本研究亦採用此種較為普遍的類型建構，將公共政策之類型區分為分配性政策、管制性政策、重分配性政策和自我管制性政策四者，而該四類型公共政策的相關

²² 所謂實質性的公共政策意指政府制定相關經費支援，並交付予有關當局付諸實行，以處理實質問題的行動，例如：公路建造、環境保護、或福利政策的花費；象徵性的公共政策則不需涉及金錢或人員的分配，其較懷念以及珍惜價值遠多於有形的利益，而且常常不需經過立法程序，例如：對於紀念愛國者的假日、旗幟、或學校內的宗教信仰等政策（湯絢章，1993：11；James P. Lester and Joseph Stewart, JR. 原著，陳恆鈞譯，2001：11）。

²³ 學者 Salisbury 對公共政策類型的區分乃依此三種類型外，並再加上一種所謂「自我管制性政策」（self-regulatory policies）的類型，共計四種類型（吳定，1996：15）。

²⁴ Ripley 和 Franklin 兩位學者曾以美國聯邦政府的政策環境為例指陳，四種政策類型的政策執行過程中，政策參與者涉入程度、參與者間的關係模式、成功執行所遭遇的困難度，以及成功執行的主要過程等特性上皆有差異。因之，這些政策執行過程的穩定度與衝突度就顯得有所差異，而政策類型的執行過程之難易區別也由此可見，分配性政策執行過程所可能發生的衝突情況就相當低，重分配性政策相對地較容易有非常高的衝突情形；保護管制政策乃屬於高衝突的執行情境；而競爭規範政策則是具中至高度的衝突機會（Ripley and Franklin, 1986: 219-224）。

意涵，茲如下所述：

（一）分配性政策

分配性政策意指政府機關將利益、服務或成本、義務分配給不同的標的人口享受或承擔的政策，該類型的政策基本上是一種「非零和賽局」(Non-zero sum game) 的政策，因為該類型政策的執行，並不構成他方之所得，乃是建立在另一方之所失的基礎上（吳定，1996：15）。也就是說，分配性政策乃是權威當局將利益或義務分配給不同政府機關或者標的人口，享受與負擔的一種政策型態；這種政策型態不具義務或利益的排他性，是一種「有福大家享」或「有難大家擔」的政策型態（丘昌泰，2000：12-13）。

由於該類型政策的執行，並不構成他方之所得係建立在另一方之所失的基礎上，所以政府機關在制定此類政策時，在立法上不致有太大的爭議問題，且其所受到抗拒較為輕微。惟較可能構成爭議的是，政策的幅度或對特定對象分配的大小與多寡，因此，政府機關在制定該類政策的主要考量是，要如何滿足各方的需求，並使利益或成本的分配較為適當（張世賢、陳恒鈞，2001：16），而各種社會福利政策、財政補助政策，以及各項提供服務的政策等，即屬於該種類型的政策。

（二）重分配性政策

重分配性政策意指政府機關在同時考慮到「公共利益」與「社會正義」的情況之下，將某一標的人口的利益、權力、財富、地位或成本、義務轉移給另一標的人口享受或負擔的政策（吳定，1996：15-16；吳定，1997：64），使資源較多的標的人口和資源較少的標的人口兩者間，能趨向較平衡的狀態。亦即，政府之所以會執行重分配性政策，係考慮到各標的人口之間的財富、權力和地位等之不平等，故政府需採取對策試圖調整使其平等（張世賢、陳恒鈞，2001：17）。

因此，重分配性政策基本上是屬於一種「零和賽局」(Zero-sum game) 的政策，而該類型政策的執行將會導致一方之所得乃是他方之所失的狀況，所以必然

較容易引起損失者的抗拒（吳定，1997：77）。一般而言，綜合所得稅的累進稅率、營業稅和證券交易稅等租稅政策，即屬於該類型的政策。

（三）管制性政策

管制性政策是指權威當局設定一致性的管制規則或規範，以指導政府機關或標的人口採取某些行動；被該管制規則或規範限制的人，稱為被管制者，負責制定或執行規則或規範限制的人，則稱為管制者（丘昌泰，2000：12）。由於被管制者受到管制規則或規範的限制，比起未受管制者可能負擔更多的義務或者享受更多的利益，誠如 Weimer 和 Vining 兩位學者所言：「管制性政策最終的目的則是要達到順服的目標，在管制的過程中，被管制者的順服受到管制者的監控，如果被管制者沒有達到順服的標準，就會受到管制者的懲罰」（Weimer and Vining, 1999: 171），是故，被管制者與未受管制者之間形成一方獲利而另一方失去利益的關係，此乃是一種「你得我失」或「我失你得」的零和關係（吳定，1996：15；丘昌泰，2000：12）。

如上所述，管制性政策在執行的過程中，會有與重分配性政策相同的情況，乃一方之所得是他方之所失的零和賽局之情形，同時往往亦會遭致巨大的抗拒。誠如學者 Ripley 和 Franklin 曾指出，保護管制性政策中的執行者，其工作通常是直接去要求被管制者的行動或者防止被禁止的行為發生，而該類政策極具強制性與威脅性，因此被管制者會抵抗來自管制者的管制行動，故管制者在執行政策時常遭受到強烈的抵抗而引發爭執，容易使管制者與被管制者之間存有緊張的關係（Ripley and Franklin, 1986: 144-145）。關於在管制性政策的實例上，環保管制政策、出入境管制政策、外匯管制政策和海防管制政策等，即屬此型態之政策。

由於本研究中的垃圾強制分類政策係為一項環保管制政策，乃屬此種公共政策之類型，所以政策執行人員（或稱管制者）通常會直接去要求家戶民眾（或稱被管制者）需遵循法定的垃圾分類標準，甚至對違規者採取檢查垃圾包、拒載、開單告發的管制或處罰之強制規範。因此，垃圾強制分類政策的執行過程中，被管制的民眾可能會以抵抗的方式來回應相關執行人員的管制行動，使得該項政策的執行工作時常遭受到強烈的抵抗而引發爭執，造成政策執行人員與民眾之間存

有緊張的關係，進而可能影響到政策的執行結果。

(四) 自我管制性政策

自我管制性政策是指權威當局並未設定嚴格的、一致的管制規則或規範，而僅設定原則性的遊戲規則，委由各政府機關或標的人口自行決定採取何種行動，權威當局不加任何干涉的政策型態；該類型政策的執行，基本上並未影響管制者與被管制者彼此之間的利害關係，沒有利益的排他性，故是一種非零和賽局的政策型態（丘昌泰，2000：12）。也就是說，政府當局在制定或執行自我管制性政策時，政府機關對於某一標的人口的活動，僅予以原則性的規範，而由該標的人口自行決定活動進行方式的政策，且該類型的政策雖對標的人口給予拘束或限制，但是其所受的拘束或限制型態，僅在增加利益的方式，而非減少取得利益的方式（吳定，1996：16）。

職是之故，自我管制性政策通常是由標的人口自行決定足以影響自己利益的計畫（張世賢、陳恒鈞，2001：18），不會以犧牲其他標的人口的利益作為價值。蓋該類型的政策與分配性政策的執行相同，並不會構成他方之所得，乃是建立在另一方之所失的基礎上，屬於一種非零和賽局的政策型態，比較不會引起抗拒，如：政府機關授權各出口同業公會，自行檢驗並管制出口商品的品質管制政策等即屬之。

綜上所述，現今政府為因應複雜和多元的公共議題，其所制定的公共政策數量雖然日趨增多、型態也愈趨繁雜，但是該些繁雜的公共政策仍可依其性質與特色，以概略的歸類成上述中的四種政策類型；本研究中所論及的垃圾強制分類此一環保管制政策，即是類屬於一項管制性的公共政策。此外，本研究為突顯出政策執行者（政策相關執行人員）與政策接受者（標的人口）在政策執行過程中，兩者之間關係的緊張程度，所以試就進一步以「賽局」的型態，將分配性政策、管制性政策、重分配性政策和自我管制性政策該四類型的公共政策加以別類之。此種區分方式乃是將公共政策分成非零和賽局與零和賽局的型態，由下表 2-2 所示可知，由於管制性政策的執行過程中，政策執行人員與被管制的標的人口兩者之間具有較高的緊張關係，且政策執行亦將會受到較多的抗拒或反彈，所以被管

制的標的人口是否能配合政策執行人員的執行工作，將是影響政策能否順利執行的重要因素。基於此，政府相關機關在執行垃圾強制分類此一管制性政策的過程中，被管制的民眾是否能配合政策相關執行人員的執行工作，將可能是影響到該項政策執行成效的重要因素之一。

表 2-2 「非零和賽局」與「零和賽局」公共政策之類型表

賽局型態	政策執行的特色	執行人員與標的人口之間關係的緊張程度	公共政策類型	舉 例
非零和賽局	在執行過程中受到的抗拒或反彈較少	兩者之間關係緊張的程度較低	分配性政策	社會福利政策
			自我管制性政策	品質管制政策
零和賽局	在執行過程中受到的抗拒或反彈較多	兩者之間關係緊張的程度較高	重分配性政策	綜合所得稅之累進稅率政策
			管制性政策	環保管制政策

資料來源：本研究製表

二、管制性政策的意涵

由於「管制」(Regulatory)此一概念在相關的文獻中，國內外的學者對其之見解相當多元，所以對於管制性政策的意涵亦無較一致的說法。就如國內學者吳英明教授乃認為，管制是行政單位實際執行管制性政策時，經過法定程序的授權，針對特定或一般性對象的事務或活動，制定出一套具有約束性效果的法規，管制機關在其權責範圍內，依據該項規則來控制被管制者有關活動的進行(吳英明，1991：45)；丘昌泰教授將管制視為，管制者為政府機關，通常這種機關為獨立的管制機構，不僅具有獨立的行政管制權，而且具有準司法與準立法權；被管制者則以工業、公司為主，也有可能涉及一般公民(丘昌泰，1995a：23)，而所謂管制性政策意指政府制定某種管制標準與規則，而要求標的團體必須遵守的

政策型態（丘昌泰，1995a：2）；張其祿教授則認為，管制是基於公共利益的理由，政府經常以管制性政策來介入或干涉私人社會與經濟活動（張其祿，2001：57）。

又，國外學者 Meier 則將管制定義為，政府企圖控制公民、公司或次級政府行為之各種努力（Meier, 1985: 1）；Majone 則認為管制是政府持續針對某些和社會大眾需求相關的活動，加以控制的行為（Majone, 1990: 1）；此外，Cushman 指陳，管制性政策是一種由國家所為的規制行動，而當某政府機關之功能為運用公權力規範和控制私人的行為或利益時，該機關便稱之為管制機關（Gotttron, 1982: 7）；Reagan 亦認為，管制性政策乃指政府透過連續的行政過程，以及管制機關的設計，要求個人或機關團體遵從特定的行為或活動（Reagan, 1987: 14-15）。

綜合上述國內外學者的觀點後得知，管制性政策的意涵大致上可由下列三項重點進行闡述：第一，在執行管制的主體方面，管制者為政府機關，其主要的目的乃是為維持公共利益；再者，在管制的對象方面，被管制者可以是公部門、私部門，甚或一般民眾；第三，在管制法規及執行機關單位方面，這些標準或規範乃透過立法機關的合法化過程後，交由獨立的機關來付諸執行。職是之故，筆者以為，管制性政策乃意指政府基於公共利益的理由，透過合法的標準或規範來實施管制性政策的執行，以介入或干涉私人社會與經濟活動，企圖達到控制他人或團體的行為；執行管制性政策的政府機關稱之為管制者，而接受法令規制的人或團體稱之為被管制者。

依此定義觀之，我國垃圾強制分類政策主要乃是，環保署為解決和防治因資源浪費與垃圾污染而對國民生活環境所造成的迫害問題，因而制定和執行該項管制性政策，以管制或規範民眾遵守垃圾分類的行為，確保國人生活品質的公共利益；該項政策的管制者為各縣市環保署的相關執行機關或單位，而被管制者則為各縣市的所有市民。

三、管制性政策的類型

現代政府在不同的時間和環境中，為解決各種的問題，而形成了不同的目

標、種類及影響範圍的管制性政策（吳英明，1991：47），亦即，不同的管制類型，需運用不同的管制方法，以達成不同的管制目標（丘昌泰，1995a：28）。關於管制性政策的類型，乃誠如 Meiners and Yandle 兩位學者所指陳，管制性政策的發展可以分為四波（Waves）：第一波為前進時期（Progressive Period），如：反托拉斯法等；第二波為新政（New Deal）時期，如：財務市場與農業管制等；第三波為 1970 年代社會改革運動，如：環境、安全與健康等管制；第四波為 1980 年代美國總統雷根的解除管制（Deregulation）運動 - 以管制性質而言，前三波強調政府的「管制」，最後一波則強調政府的「解除管制」²⁵，可視為前面三種時期的反動；若以管制類型而言，第一波與第二波強調「經濟性管制」，第三波則重視「社會性管制」，而第四波則趨於平衡，同時重視經濟性與社會性管制（Meiners and Yandle, 1989: 9-10；丘昌泰，1995b：83）。因此，若就管制性政策的類型來說，大致上可依管制的目標和方法兩者之角度加以分類，如下圖 2-2 所示，其內涵茲述如下：

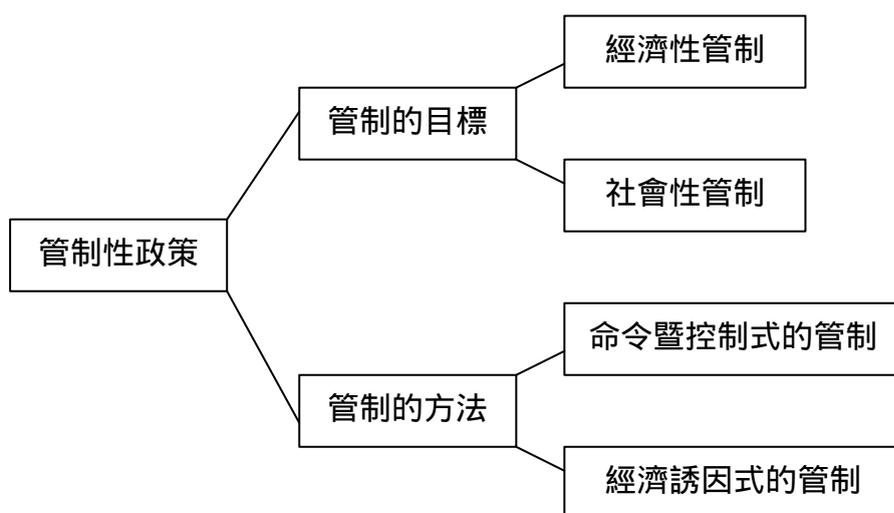


圖 2-2 管制性政策的類型

資料來源：本研究繪製

（一）就管制的目標而言，可將管制性政策的類型區分為「經濟性管制」

（Economic Regulation）與「社會性管制」（Social Regulation）²⁶兩類：

²⁵ 解除管制也稱為「鬆綁」，意為政府機關對原來制定各種法規以管制組織或民間企業與個人之活動的作法，進行檢討與修正，自法規面與運作面，採取解除管制或減少管制的措施（吳定，1997：224）。

²⁶ 從經濟性管制和社會性管制的發展歷史來看，後者的理論沿襲了前者的經驗，脈絡上有其相關性；兩者之目的均在矯正市場失敗及對所得利益的再次分配（謝辛美，1989：171）。所以，經濟

1. 經濟性管制

該類型的管制主要是以維持正常市場機能為目的，政府訂定相關的法規，並且對違反者加以處罰來矯正某些特定個人或企業的經濟行為，如重要民主工業的水、電、瓦斯業等，或者國家重要工業，如鋼鐵、紡織、及金融保險業等；管制範圍通常包括對該特定工業廠商營業執照的核發、撤銷、合理售價及獲利率的釐定，以及服務項目與公司經營的監督等（吳英明，1991：47）。

就理論上而言，這些工業活動，如果在未經管制的自由市場情形下，透過市場的機能作用，消費者就能享受到高品質、低價格的產品；不過，事實上並非如此，當市場失靈²⁷（Market Failure）的情況發生時，由於工業活動中發生壟斷的情形，導致破壞市場自由競爭的條件，對於消費者造成不利，無法再藉由市場競爭來達到平衡，於是政府必須介入特定營業行為或活動的管制（鍾杰毅，2001：18；周鴻騰，2002：15），亦即如學者 Waterson 所言，經濟性管制乃是政府對於工業生產活動所進行的控制與規制（Waterson, 1988: 2）。由上述可知，經濟性管制主要是政府當局為解決市場失靈的問題，而透過相關的管制政策來規制工業生產活動的進行，維持正常市場機能，保障人民應有的權利，以求公平和公正的展現。

2. 社會性管制

社會性管制乃著重社會安全及福利，係以保護社會大眾身心健康為目的之法規；這類法規管制對象可以遍及各行各業，其管制內容著重於生活環境的維護、

性管制又可稱之為「傳統式管制」(Old style regulation)；社會性管制又可稱之為「新式管制」(New style regulation) (Heffron and McFeeley, 1983: 148)。

²⁷ 依簡單的定義來說，所謂「市場」是為基於理性的消費者和生產者之個自決定（Decentralized Decisions）所構成的經濟體系，該體系內的成員皆以自利的心態為其行為準則（Randall Bartlett, 1973: 4-5）。所謂「市場失靈」乃意指現實世界中，因為受到公共財的提供問題、外部性所造成的問題、自然獨佔所造成的問題，以及資訊不對稱所造成的問題等因素的影響，使市場機能無法成為完全競爭的自由市場。市場無法達到供需關係及資源配置的理想狀態，乃產生市場失靈的情形；因而促成政府介入資源分配的過程，以提供財貨或服務，規範市場的運作，保障和促進資源分配過程之公平、公正（吳定，1997：45-46；丘昌泰，2000：298-301）。亦即，當市場機能無法獨自執行所有的經濟功能時，在一些方面則需要國家政府以公共政策的方式來引導、修正和補充之（Musgrave and Musgrave, 1989: 5）。

工作場所安全的確保，以及消費物品安全標準的設定等(吳英明，1991：47-48)。所以，該類型的管制是以回應社會價值與社會關切為主要目標，其焦點是欲提升民眾的生活品質而非經濟事項，因而該管制所牽涉到的範圍相當廣泛，如職業安全與衛生行政局對於安全與健康的管制、環境保護署對於環境污染的管制、消費者產品安全委員會對產品所設定之最低安全標準規定等(Buchholz, 1992: 21-23)。

若由經濟性管制和社會性管制的發展歷史來看，社會性管制的理論沿襲了經濟性管制的經驗，脈絡上有其相關性，兩者之目的均在矯正市場失靈及對所得利益的再次分配(謝辛美，1989：171)。然而，社會性管制主要是以回應社會價值與社會關切為主要目標，其焦點是欲提升民眾的生活品質而非經濟事項，如政府環境保護相關單位對於環境污染的保護管制政策，乃是社會性管制的類型之一。是故，若以管制的目標而言，本研究中的垃圾強制分類政策乃是屬於一種社會性的管制，而該項管制性政策是環保署設定相關管制項目的標準，透過強制執行以要求民眾達到該標準。

(二) 就管制的方法而言，可將管制性政策的類型區分為命令暨控制式的管制(Command-and-control Regulation)與經濟誘因(Economic Incentives)兩類：

1. 命令暨控制式的管制

命令暨控制式的管制乃是政府設定各種管制項目的標準，透過強制執行以要求被管制者達到該標準，這種管制方式通常稱之為「直接式管制」(Directive Regulation)(Reagan, 1987: 134)。該種管制方法則一直是政府在解決環境污染問題時，最傳統與常採用的方式，即環境管制當局先以命令的方式來制定一定的污染排放之標準，並要求受管制的對象於一定期限內改善污染的情形，然後再對其進行行為的監督與控制，若被管制者未能達到污染排放的命令與要求，則會給予一定的行政或法律懲處(如：罰款、勒令停工等)(張其祿，2002：46)。

2. 經濟誘因式的管制

這種管制方式乃是政府透過(準)市場機制與各種財政手段的運用，促使受管制的對象自動改變其污染行為，其中主要的經濟誘因手段包括課徵污染費

(稅)、污染防治補貼與可交易污染排放權等(張其祿, 2002: 46), 也就是說, 政府對被管制者之特定行為設立相當的稅金、價格、獎勵、懲罰、費用, 以誘導其實現管制之目標(Reagan, 1987: 132-133)。

綜合上述, 就管制的方法而言, 在解決環境污染問題時, 政府通常會運用命令暨控制式和經濟誘因式的管制方法, 就如我國垃圾清運的環保管制政策, 基本上是採用垃圾強制分類政策抑或垃圾費隨帶徵收政策, 而前者即屬於命令暨控制式的管制方法, 後者則屬於經濟誘因式的管制方法。因此, 若就垃圾強制分類政策來說, 環保局係以命令的方式來制定一定的垃圾分類之標準, 並要求受管制的國人或民眾於一定期限內改善其家戶垃圾廢棄的情形, 然後再對其進行行為的監督與控制, 若被管制者未能達到垃圾分類標準的命令與要求, 則會給予一定的開單告發和罰款之懲處。

四、管制性政策形成原因

盱衡管制性政策的相關文獻中, 絕大多數乃是由經濟學者所提出, 並以市場失靈為立論基礎; 其中研究的主題, 基本上主要是在探討政府部門為何(Why)以及如何(How)的干預市場, 以完成市場結構所無法達到的目標, 此外, 有部分學者進一步分析政府部門在干預市場後具有哪些正面的意義, 以引申出某些政策主張(Noll, 1985: 3-4)。一般而言, 在市場能正常運作的情形下, 並不需要採取管制措施, 只有在壟斷、負面的外部性²⁸, 或者資訊不足等市場失靈現象發生的時候, 政府才必須介入市場, 採取管制措施(Majone, 1990: 1)。

進一步來說, 自經濟學之父亞當史密斯(Adam Smith)所創始的古典經濟學派(Classical School)以來, 迄至經濟科學家馬夏爾(Alfred Marshall)提出的新

²⁸ 外部性效果的發生通常是影響市場失靈的因素之一。簡單的說, 某一個經濟主體的經濟行為影響了其他個體的利益或成本之現象, 即稱之為外部性。然而, 外部性的結果可能是正面的, 也可能是負面的。就正面的外部性而言, 如果經濟行為產生的社會效益超過私人利益, 使他人亦可以獲利, 如私人興建房屋出售的結果, 對沒有居所的人及社會都具有正面的利益效用, 則稱為外部經濟(或外部效果); 就負面的外部性而言, 如果經濟行為造成的社會效益低於私人利益, 產生社會成本高於私人成本的情況, 損害他人的利益, 如私人工廠排放廢水及廢棄, 使附近居民與社會造成損失的情況, 則稱為外部不經濟(或外部成本)(吳定, 1997: 46)。

古典經濟學派 (Neoclassical School), 大都認為經由市場價格機能的運作, 社會資源即能達到最適配置之境界, 故經濟體系內的活動除了國防與治安以外, 應由市場自由操作完成, 政府不必插手和干涉。然而, 此種論點隨後既受到挑戰 - 經濟科學家皮古 (A. C. Pigou) 的福利經濟學 (Welfare Economics) 提出了外部性與社會成本的觀念, 認為過去經濟學的完全競爭市場有市場失靈的問題, 並主張應設法予以修補之, 而這種匡正市場失靈的角色則應由政府的管制和干涉來擔任 (張清溪等, 1991 : 8-9)。

綜上觀之, 就福利經濟學的論點來看, 形成管制性政策的主要原因則是政府為了要解決和控制市場失靈的問題。亦即, 管制性政策形成原因乃是由於經濟學家為解決市場失靈問題, 提出一種由政府部門運用管制機制干預市場, 以維護市場的良性機能。所以, 關於管制性政策形成的原因茲述如下 (張清溪等, 1991 : 299-316 ; 吳定, 1997 : 45-46 ; Owen E. Hughes 原著, 林鍾沂、林文斌譯, 1999 : 132-136 ; 丘昌泰, 2000 : 298-301 ; 張世賢、陳恒鈞, 2001 : 182-200) :

(一) 解決公共財提供的問題

所謂公共財乃是相對於私有財的概念 (如下表 2-3 所示), 其指人類日常生活中所消費的物品或勞務, 可與他人共享而無法排他之產品者; 共享乃是可以讓人共用而不損及其中任何人的效用, 而無法排他則是指很難禁止他人在不付任何代價時坐享其成的情況 (張清溪等, 1991 : 310-312) 。由於自由公平競爭的體制、社會秩序、公共安全等, 均是維繫社會發展的重要公共財, 因此, 政府要提供這些公共財, 並且強制不得受到破壞, 破壞者則受罰。就以經濟性管制角度而言, 市場是很重要的公共財, 摒除法規而來討論完全競爭將無意義, 因為所有的經濟活動均受法規的約束, 而管制性法規的作用, 則是在為維護經濟體制的正常運作 (張世賢、陳恒鈞, 2001 : 182) , 就如我國公平交易法的制定與執行, 即是為維護市場的交易秩序與消費者利益。

表 2-3 「(準) 私有財」與「(準) 公共財」之特性分類表

	可排他	無法排他
獨享	私有財	準私有財

共享	準公共財	公共財
----	------	-----

資料來源：張清溪等，『經濟學：理論與實務（上冊）』，1991：311

（二）防止和解決負外部性產生的問題

外部性係指人們在進行某些財貨生產、分配或消費等生產或消費（供給或需求）的經濟行動中，有時會產生並非由直接參與市場交易者，所承擔有利或不利的正面或負面副作用效果，倘若有自己不能享受到的利益發生時，這一部份的利益稱之為「外部經濟」（External Economies）或「外部效果」（External Benefits）；當有自己不需負擔的成本發生時，這種成本則稱為「外部不經濟」（External Diseconomies）或「外部成本」（External Costs）（張清溪等，1991：305-306；丘昌泰，2000：299；張世賢、陳恒鈞，2001：185）。簡單的說，某一個經濟主體的經濟行為影響了其他個體的利益或成本之現象，即稱之為外部性。然而，外部性的結果可能是正面的，也可能是負面的，亦即，就正面的外部性而言，如果經濟行為產生的社會效益超過私人利益，使他人亦可以獲利，如私人興建房屋出售的結果，對沒有居所的人及社會都具有正面的利益效用，則稱為外部經濟（或外部效果）；就負面的外部性而言，如果經濟行為造成的社會效益低於私人利益，產生社會成本高於私人成本的情況，損害他人的利益，如私人工廠排放廢水及廢棄，使附近居民與社會造成損失的情況，則稱為外部不經濟（或外部成本）（吳定，1997：46）。

誠上述所言，因經濟行為而產生的外部性，其結果可能有正面的，也可能有負面的情況。但是，當負面的情況產生，而受害者未能在市場上向受害者求償時，便就引起了市場失靈的問題，此時政府便須以管制的方法介入市場的運作（吳定，1997：46）。是故，政府防止此種負面外部性的問題，乃是為了要維護社會秩序和公共利益，禁止人民以「私利」妨害「公益」，禁止私人或團體在進行某些財貨在生產分配或消費過程中，對非直接參與市場交易產生不利或有損害的負面副作用或效果。

（三）消除資訊不對稱的問題

所謂資訊不對稱意指對於財貨或勞務的內容，消費者和生產者所掌握的資訊

並不相同；對於財貨或勞務內容資訊的獲取，生產者通常多於消費者，這也使得消費者沒有足夠的訊息和專業知識，判斷產品或所接受服務的數量及品質是否合理，因此消費者在議價的過程中，與生產者相比之下，處於不公平及不合理的地位，所以生產者可能會收費過高或提供低劣品質之財貨或服務，使消費者蒙受損失（吳定，1997：46；張世賢、陳恒鈞，2001：191）。

職是之故，在競爭市場中，生產者與消費者對市場資訊需要有完全的了解，才能達到效率的目標，換言之，消費者和生產者彼此之間對於當前與未來的所有財貨或勞務，皆能得到完全的資訊（如產品價格、品質、規格和售後服務等），如此才能降低交易的不確定性，進行平等的財貨供需交易。但是，有時生產者和消費者彼此之間的資訊並不均衡（消費者通常多處於劣勢），將會產生「資訊失衡」的現象，該種現象的結果也將造成欠缺效率的資源配置（丘昌泰，2000：300）；而為求交易公平，政府必須管制生產者有義務將所知的資訊內容告知消費者，不得隱瞞以賺取不當利益，以消除資訊不均的市場（張世賢、陳恒鈞，2001：193），亦即，對於資訊不對稱可能導致的市場失靈之情形，其解決方式就是政府必須運用管制的手段，使消費者在進行交易的行為中，如消費者保護法、商品標示法和公平交易法等，就是政府運用管制的方法來消除各種資訊不對稱的市場機制。

（四）防止自然獨佔的問題發生

所謂自然獨佔乃是因為在市場上，由於某些財貨生產成本過於巨大或需要大規模生產，僅允許一家（或少數）生產者從事該項財貨的經營，該生產者的平均生產成本通常隨產量的增加而遞減，所以容易產生規模經濟的現象，因此具有規模報酬遞增的行業，在規模越大，平均成本越低的情況下，甚或遂透過市場競爭逼迫小廠離開該種行業，最後形成獨佔情形；若該「僅此一家，別無分號」的獨佔廠商不加以管制，則容易以追求利潤最大化決定市場價格，而消費者就必須以極高的代價購買該產品，而此種情況將扭曲社會資源的合理配置，因此，政府必須加以干預或管制的行動，如：鐵路、電信、航空、公路、自來水等投資成本相當龐大的事業，即是容易產生自然獨佔的廠商（張清溪等，1991：301；吳定，1997：46；丘昌泰，2000：299-300）。

綜上觀之，管制性政策形成的原因基本上是因公共財、負外部性、資訊不對稱和自然獨佔等市場失靈的情形發生，導致經濟或社會無法正常的運作，使政府必須藉以公權力來干涉和調整各種經濟性或社會性的活動。基於此，若就環境管制政策而言，在面對環境問題受到污染的侵害時，政府運用管制的方法視為合理的解決方式，以處理環境污染對人類環境所造成的負面影響，此乃因為環境品質本身具有公共財的特殊性，以及環境在被污染時所產生的負外部性；學者 Greer 又曾指陳，環境管制的形成原因將可歸納有公共財、共有財產權和外部性的三項因素（Greer, 1993: 477）。因此，筆者以為，環保管制政策的形成原因主要與公共財和外部性的問題較為相關：

1. 公共財

環境品質和資源乃是一種公共財，由每一位國民平均的享有（葉俊榮，2002：11），亦即人類所生活的環境因具有的共享和非排他之特性，所以環境提供的資源和生存空間乃是一種公共財。例如：駕駛汽車排放廢氣會污染其他人呼吸的空氣，而使得並未從事該項活動者的成本增加，因此，政府制定空氣污染防治法加以禁止。若以經濟觀點而言，污染則是當某人在利用環境時，將會減少環境對其他人提供服務能力的價值，而導致人類賴以生存的自然環境，其所能提供給大眾使用的資源漸漸喪失（Greer, 1993: 473）。

誠如上述，由於環境品質和資源乃是一種公共財，是每一位國民平均享有的，所以政府需扮演強制其不得受到破壞，以及破壞者則受罰的重要角色，而使人類賴以生存的自然環境，能永續的提供生活品質和資源給大眾使用。職是之故，環保署為維護大眾平均享有的環境品質和資源此些公共財，乃制定與執行垃圾強制分類政策，以解決和防治因資源浪費與垃圾污染的問題，而對人類賴以生存的自然環境所造成的破壞情形。

2. 外部性

經濟行為所產生的外部性，其結果可能有正面的，也可能有負面的情況。然

而，當負面的外部性或外部不經濟的現象發生時，將產生社會成本高於私人成本的情況，損害他人的利益，如私人工廠排放廢水及廢棄，使附近居民與社會造成損失的情況，而受害者未能在市場上向受害者求償時，便就引起了市場失靈的問題，此時政府便須以管制的方法介入市場的運作。是故，政府防止此種負面外部性的問題，乃是為了要維護社會秩序和公共利益，禁止人民以私利妨害公益，禁止私人或團體在進行某些財貨在生產分配或消費過程中，對非直接參與市場交易產生不利或有損害的負面副作用或效果。

然而，負面外部性最引人注意的乃是，環境污染以及環境破壞的議題（張清溪等，1993：306），前者如水污染、空氣污染、垃圾污染或噪音污染等公害問題；後者如自然景觀與水土保持，野生動植物保護等自然生態問題（吳定，1997：227）。基於此，政府為了禁止人民因私利而妨害公益，以維護人類生活環境此項公共利益，乃將設置獨立的環保機關與單位專職負責環境污染和環境破壞的議題，並制定各項環境保護法規，推動各項環境保護政策，規範和管制因私利而妨害公益的行為，降低負面的外部性產生，以確保人民生活環境的品質免受迫害。

如以本研究中之垃圾強制分類政策為例，環保署為能進一步降低和改善我國垃圾污染環境的現況，乃於民國九十四年開始推動全國性的垃圾強制分類政策，以規範國人家戶垃圾的廢棄標準，並對於因個人方便或不遵守規定者，採取管制和處罰的行動來強制垃圾的分類工作，以防止因私利而妨害公益之負面的外部性產生，進而促使各縣市之垃圾清運量降低、增加資源垃圾的回收與再利用率，以有效解決和防治垃圾污染環境的議題。

第三節 政策執行理論基礎之探討

政府為了有效解決社會問題或滿足民眾的需求，必須界定公共問題且規劃各

種公共政策以為回應，該政策方案擬定之後，須經行政部門的首長、委員會或立法機關以正當、合法程序通過，才能取得付諸實施或執行政策的正當性，其後便進入政策執行的階段（林水波、張世賢，1987：254；吳定，1996：313；朱志宏，1999：139；James P. Lester and Joseph Stewart, JR. 原著，陳恆鈞譯，2001：110），而政策執行可以說是公共政策運作過程中最重要的一環，因為政策方案如不能有效的被執行與落實，則整個方案的理想將告落空（吳定，1996：313）。

誠如法諺所云：「徒法不足以自行」，就是指再好的政策在制定之後，都是需要靠政策執行人員有效的去執行，以推動和落實政策預期的目標。是故，美國政策學者 Edwards 亦曾言道：「若缺乏有效的政策執行，政策制定者的決策將無法成功的被實現」（Edwards，1980: 1），也就是說，政策執行是政策制定者基於政策的企圖心，透過政策目標與行動綱領的設定，以付諸實際的執行活動，希望將該政策的目標或目的予以實現，並且發生效果，因此，完善的政策制定端賴於務實的政策執行（李允傑、丘昌泰，2003：5）。由此可知，當政策制定者決定一項政策方案後，該項政策就必須透過政策執行人員的確切執行和實施，才能展現出其實際效果和目標，故政策執行在公共政策領域中的重要地位，亦可窺知一斑。

然而，政策制定者的意圖與雄心、目標與理想，常常會因為執行者的態度而無法實現，又，政策執行的良窳，關係政策內容的實現、政策衝擊的範圍，甚或整個政策的成敗，若政策執行不當或不力，則非但未能解決原來的公共問題，而且還可能使得原來的問題更加惡化（林水波、張世賢，1987：254；邱明祥，1999：34）。是故，政策執行人員是否能忠實的執行政府所制定的政策，將是提升政策執行力，以及直接影響政策執行成敗與否的關鍵因素（李麗霞，1999：45-46；林水波，1999：287）。

一、政策執行的意義與重要性

（一）政策執行的意義

由於國內外學者在對於政策執行此一名詞的解釋上實為豐富，筆者將臚列並綜合幾位國內外學者的說法，以呈現政策執行的意涵：

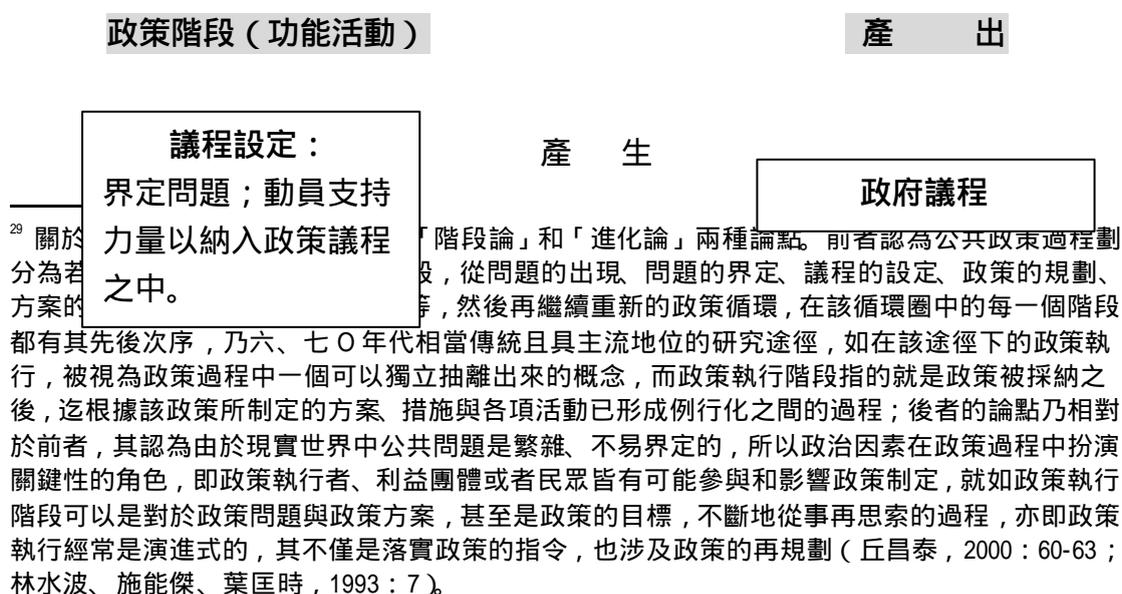
1. 學者 Pressman 和 Wildavsky 認為：政策執行乃是設定政策目標後與為達成目標所採取行動間的一種互動，是用來獲得所欲達成結果之能力（Pressman and Wildavsky, 1973: xv）。
2. 學者 Van Meter 和 Van Horn 則認為：政策執行係指公私人民或團體為致力於使先前政策所設立目的之達成而採取的各項行動，這些行動可分為下述兩項：一是將決策轉換成得以運作的過程；二是為達成決策所指定的變遷，所作的持續性努力（Van Meter and Van Horn, 1975:447）。
3. 學者 Lane 認為政策執行的觀念包含了兩種意涵：政策執行可以視為「結果」或者是「過程」，換言之，以政策結果是否能夠達成預期目標作為政策執行的焦點，是屬於政策制定良窳的問題；相反地，將政策從語言轉變成行動的過程，則是屬於執行能力的問題（Lane, 2000: 98）。
4. 林水波和張世賢兩位教授則提出整合性的觀點：「政策執行為一種動態的過程，在這個過程中，負責執行的機關與人員組合各種必要的要素，採取各項行動，扮演管理的角色，進行適當的裁量，建立合理可行的例規，培塑目標共識與激勵士氣，應用議商化解衝突，以成就某特殊政策的目標」（林水波、張世賢，1987：264）。
5. 吳定教授則指出，政策執行乃是指政策方案在經過合法化之後，擬定施行細則，確定專責機關，配置必要資源，以適當的管理方法，採取必要的對應行動，使政策方案付諸實施，以達成預定目標或目的之所有相關活動的動態過程（吳定，1996：314）。

綜上所述，筆者以為，政策執行係指政策方案在經由合法化之後，將政策從語言轉變成行動的一種動態過程，其中包括擬定施行細則、確定專責機關、配置

必要資源、負責執行的機關與人員組合各種必要的要素、適當的管理方法，進行適當的裁量、培塑目標共識與激勵士氣和應用議商化解衝突等過程，以獲得所欲達成結果之能力。

(二) 政策執行的重要性

就公共政策的過程²⁹而言，政府部門一但界定公共問題，確立政策目標，進行政策方案的規劃和形成，然後經過政策合法化的過程，取得公共政策的權威性，配置執行政策的經費預算，就形成了公共政策，然而，公共政策並非就如此結束，而是另一新階段的開始。學者 Hargrove、Williams 和 Bardach 認為，政策執行是政策制定與政策效果之間的主要連結，缺乏良好的執行，將難以獲致與計畫一致的結果（轉引自，姚思謙，1988：31）；誠如下圖 2-3 所示，學者 Ripley 亦認為，政策執行乃是政策內容、目標與實際行動的連結。



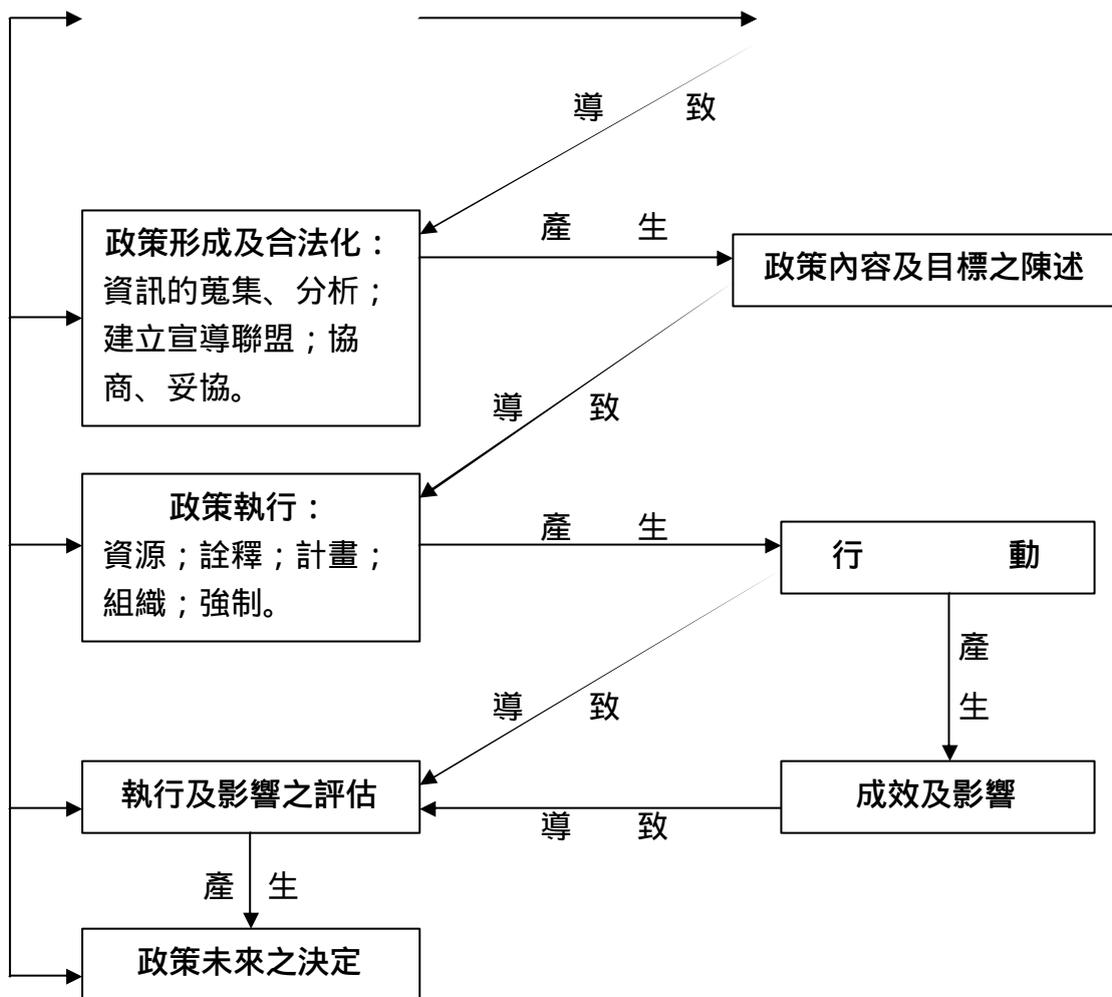


圖 2-3 政策階段和產出過程圖

資料來源：Ripley, Randall B., *Policy Analysis in Political Science*, 1985: 49

蓋公共問題不可能在相關政策制定和合法化後，即被自動解決或改善，而是需靠政策相關執行機關和人員投入執行工作的行動，才能獲致實質的結果，於是就出現政策執行的問題；一項失敗的公共政策，其失敗的原因多是來自於執行本身出現了問題（Implementation Failure），例如執行標準不夠清晰、執行者之操守不夠清廉等（李允傑、丘昌泰，2003：5）。

綜合上述，政策執行乃是政策制定與政策效果之間連結的重要過程，而公共問題的解決或改善則需依賴成功的政策執行，因此，政策執行具有承上啟下的重要地位則是不言而喻。然而，一項政策能否成功地被執行，是需要倚賴政策相關執行機關和人員投入執行工作的行動，才能獲致實質的結果，亦即當政策制定者決定一項政策方案後，該項政策就必須透過政策執行人員的確切執行和實施，才

能展現出其實際效果和目標。

二、政策執行理論的興起與發展

在 1960 年代以前，公共行政學者多半主張「政治」與「行政」對立 (Politics / Administration Dichotomy) 的二分說法，習慣於在政治與行政兩者之間加以區別，就如 Goodnow 和 White 等學者即認為政府有兩種功能：一是政治的功能，即政策制定與「國家意志表達」(Expression of State Will) 的功能，另一則是行政的功能，即政策執行的功能 (朱志宏，1999：140)。這種「古典行政模式理論」³⁰乃基於政治涵蓋行政或行政附屬於政治之觀點，認為行政是技術性和中立性的，故僅重視政策制定而忽視政策執行，或甚至將政策執行視為政策制定的一部份，一旦政策制定和形成後，行政機關唯有理性的和絕對服從的加以執行。誠如行政學家 Gulick 和 Urwick 兩者結合古典行政模式的三個特點：官僚體系、政治與行政的分離、效率原則而形成了機械的古典行政模式；在這種模式的前提下，政策執行在政策過程中自然失去其重要性，以致造成學者 Smith 所說的：「政策一旦制定，政策即被執行，而政策結果將與政策制定者所預期的相差無幾」(李允傑、丘昌泰，2003：50)。

蓋就公共政策理論發展的過程而言，在 1960 年代以前的政策執行，一直被視為黑箱過程 (Black Box)，並未受到學術界與實務界的重視 (施教裕，1995：127；李允傑、丘昌泰，2003：8)，此就如學者 Hargrove 曾指出，政策執行以往被稱為公共政策研究中「失落的連結」(A Missing Link)。學者 Van Meter 和 Van Horn 更進一步指陳，政策執行會附屬於政治之下而淪於「邊陲」的地位，並未受到應有的重視，其主要是因為當時公共政策理論與實務界中出現了幾項錯誤之假設與想法：首先，政策執行過程是非常單純的，是庸俗的天真假定，沒有值得

³⁰ 影響古典行政模式理論的基本論點有三：(1) 理想型科層制度 - 以官僚型模學派為基礎：學者 Max Weber (1864-1920) 認為欲使組織發揮整體效率，需要有完整的法規制度及嚴密的層級節制權威體系，使機關形成一個上下指揮命令的有機體；(2) 政治行政二分理論 - 以行政理論為基礎：「行政學之父」Woodrow Wilson (1856-1924) 主張政治與行政的分立，其認為政治乃是政策制定的表現，行政則為目標實現的執行，政策制定者與政策執行者係立於不同的分工基礎上；(3) 管理技術理論 - 以科學管理學派為基礎：「科學管理之父」Frederick Taylor (1856-1915) 強調運用科學原理從事行政事務管理的重要性，其最主要的組織目標在追求行政效率的提升 (李允傑、丘昌泰，2003：50)。

學界關心的議題；次之，過度強調設計計畫預算中權威決策者的優勢地位，至於低階層者則被定位為「執行者」，排除於政策參與之外；再次者，政策執行的研究相當困難，方法論的考慮、執行過程中的界限問題都使得研究工作受到阻礙；最後，政策執行的研究是需要相當龐大的時間與資源的支出（丘昌泰，2000：345）。如上述所言，政策執行領域在1960年代以前一直處於政治學的附庸，並不受到學術界與實務界的重視，但在1960年代以後乃有重大轉變，諸多的公共政策學者開始著力於公共政策執行理論的研究和探討，這亦將造成公共政策執行理論日後發展的契機與環境。

在1960年代開始，美國聯邦政府正將美國社會政策與社會立法落實到聯邦政府的施政內容之中，如美國總統甘迺迪時期的「新境界」(New Frontier)、美國總統詹森時期的「大社會」(Great Society)計畫³¹；特別是詹森總統時期大規模推動的「對貧窮作戰」(War on Poverty)方案，產生了許多關於政策制定與執行的研究，而其研究重點在於政府間關係(Intergovernmental Relations)的探討上，因此，聯邦主義、權力分配、中央與地方的管轄權限，以及政府之間的互動關係之架構均成為重要討論的課題。不過，當時卻沒有足以在公共政策理論上可以建立基礎的政策執行之理論模式（曹俊漢，1997：221）。也就是說，公共政策執行理論的研究和探討，應與美國聯邦政府在1960年代開始所大力推展的公共福利計畫政策有關，此一環境提供給公共政策學者實地研究政策執行經驗的契機，因之政策執行理論之研究乃蔚為一種風氣。

直至1973年時，學者Pressman和Wildavsky針對「奧克蘭計畫」(Oakland

³¹ 大社會計畫乃是美國總統詹森(President Lyndon B. Johnson)於1965年後所精心策劃並大力推動的計畫，迄1975年止，歷經民主黨與共和黨三位總統的支持。大致言之，美國自1930年代發生「經濟大蕭條」(The Great Depression of the 1930s)後，當時美國總統羅斯福(President Franklin Roosevelt)首先提出「新政」(New Deal)的計畫，以提供一系列的救濟措施，於是聯邦政府就由公共政策的運作，介入社會福利事業，而其中以詹森總統於1965年所發動的大社會計畫為最高峰。此計畫所涵蓋的一連串方案，對日後的美國社會與經濟狀況造成了巨大之影響，尤其是使社會福利的強調成為美國社會文化的一大特色。此項大社會計畫包含的政策項目極多，例如：抗貧計畫(Anti-poverty)、啟智計畫(Head Start)、消除種族歧視(如通過人權法案，Civil Rights Act)、更新社區與都市中心區(如提出模範城鎮方案，Model City Programs)、消除環境污染(如制定清潔空氣與水質法，成立環境保護總署)，以及公共援助計畫(Public Assistance)等(吳定，1997：47；230)。若就管制的目標而言，美國1930年代在羅斯福總統推動的新政計畫，乃較屬於經濟性管制；1965年代由詹森總統所推動的大社會計畫，乃較屬於社會性管制(Meiners and Yandle, 1989: 9-10)。

Project) 進行深入而系統的個案研究後³²，引起公共政策學家投入大量心力從事政策執行的研究，開始認真考慮政策執行對於公共政策的深遠影響，並進行相關辯論，試圖發展嚴謹的政策執行理論，以解釋何以某些政策執行的較成功，又有些何以失敗，而政策執行研究亦開始獲得實質的成長(丘昌泰，2000：345；James P. Lester and Joseph Stewart, JR. 原著，陳恆鈞譯，2001：114)；Pressman 和 Wildavsky 在該項政策執行個案研究成果中指出政策執行過程中的複雜現象，認為政策制定與執行兩者之間並非是各自獨立的個體，而是必須相互結合才能形成一個完整的政策過程(Pressman and Wildavsky, 1973: 66)。無疑地，學者 Pressman 和 Wildavsky 針對奧克蘭計畫執行的個案研究，可視為政策執行研究的濫觴且啟發甚多，貢獻匪淺，其提供給後繼者諸多的執行研究之參考和興趣，甚至出現日後政策執行的理論充血(Plethora of Theory) 觀點多元之現象(李允傑、丘昌泰，2003：9)，這亦顯示出政策執行理論研究的蓬勃發展與豐富性。

但事實上，沒有單一變數可以完全解釋或涵括政策執行過程中所受到的影響，更甚者，就政策執行理論的發展過程而論³³，如下表 2-4 所示，這些年來，雖然在 1970 至 1985 年間，公共政策學家對於政策執行的研究上成績斐然，但是自 1985 年之後迄今的研究成果較顯趨緩，然，直至目前為止，由於影響政策執行的重要變數仍未完全找出，而且主要變數的測定及假設的驗證方式方才開始，

³² 奧克蘭計畫曾是得到國會鼎力支持的公共工程計畫，預算高達二千三百萬美元，其希望為失業率高達 8.4% 的奧克蘭市創造三千個工作機會。該項計畫由聯邦政府的明日之星：經濟發展局 (Economic Development Administration) 所推動，最後竟然僅動支其中的三百萬美元，大部分的計畫經費都未順利推動，執行進度明顯落後。Pressman 和 Wildavsky 在研究結論中指出：受到聯邦政府高度肯定與經費支持的偉大計畫，可能因為政策執行的不當而宣告失敗(李允傑、丘昌泰，2003：9)。

³³ 雖然自 1973 年起，因 Pressman 和 Wildavsky 兩位學者針對奧克蘭計畫進行深入而系統的個案研究，而引起公共政策學家投入大量心力從事政策執行的研究。然而，在 1970 年代早期，很少學者針對公共政策執行過程進行研究，使得許多新的方案在執行之後，仍未可以確認出執行成功或失敗的原因，亦即很少學者想要發展政策執行過程的動態模型來解釋政策為何會失敗，或是提出解決問題的方法；雖然針對個案描述妨礙有效執行的因素非常有用，但是其無法發展對政策執行有用的理論。於是，1970 年代中期，政策執行研究者開始轉移其焦點，而該階段的政策執行研究工作，便在努力尋求發展實踐(或未能實踐)政策目標的因素之分析性架構；該階段所研究與提出的政策執行架構之成果，大多數乃在 1980 至 1985 年間，經由作者本身或他人進行檢測，並於其後相繼提出綜合和評論觀點的政策執行文獻，以整合出最佳的政策執行架構觀點。綜上所述，就政策執行理論的發展過程而言，研究政策執行的歷程(從 1970 年迄今)大致上應可分為下述四個階段：第一，為 1970-1975 年的個案研究(Generation of Case Studies)時期；再者，為 1975-1980 年的政策執行理論架構的發展(Development of Policy Implementation Frameworks)時期；第三，為 1980-1985 年的理論架構的應用(Application of The Framework)時期；最後，為 1985 以後的理論架構整合與修正(Synthesis and Revisions)的時期(Lester, 1987: 201；James P. Lester and Joseph Stewart, JR. 原著，陳恆鈞譯，2001：114-122)。

所以目前尚未出現真正較健全的整合性政策執行比較研究（James P. Lester and Joseph Stewart, JR. 原著，陳恆鈞譯，2001：114-115；李惠美，2004：30）。亦即，政策執行研究雖然自 1970 年代開始漸受重視與發展，但是由於整個領域仍缺乏健全的整合理論架構，個案研究彼此間呈現差異與多樣性，故迄今猶未能整合出一套普遍性的理論（陳愷，1991：45；江偉平，1997：15）。職是之故，筆者認為政策執行理論日後的研究、累積與發展，仍將是公共政策學界所應持續重視和努力開拓的方向與領域。

表 2-4 政策執行模式建構之研究一覽表

研究學者 (時間)	著作名稱	提出影響政策執行力的 模式(架構)
Smith (1973)	The Policy Implementation Process.	政策執行過程模式
Van Meter 和 Van Horn (1975)	The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework.	執行機關互動模式
McLaughlin (1976)	Implementation as Mutual Adaption: Change in Classroom Organization.	政策執行相互調適模式
Bardach (1977)	The Implementation Game: What Happens after a Bill Becomes a Law.	執行賽局模式
Elmore (1978)	Organizational Models of Social Program Implementation.	政策執行組織模式
Berman (1978)	The Study of Macro-and Micro-Implementation.	總體與個體執行模式
Edwards (1980)	Implementing Public Policy.	執行的影響模式
Grindle (1980)	Politics and Policy Implementation in the Third World.	政治行政連結過程模式
Nakamura 和 Smallwood (1980)	The Politics of Policy Implementation.	政策執行環境連結模式
Rein 和 Rabinovitz	Implementation: A Theoretical	政策執行循環模式

(1980)	Perspective.	
Mazanizn 和 Sabatier (1983)	Implementation and Public Policy.	政策執行過程模式
Goggin, Bowman, Lester 和 O'Toole (1990)	Implementation Theory and Practice: Toward a Third Generation.	府際間政策執行溝通 模式
Winter (1990)	Integrating Implementation Research.	規劃過程與執行結果 模式
Sabatier 和 Jenkins- Smith (1993)	Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition.	政策變遷模式

資料來源：本研究整理

若就我國對政策執行理論的研究工作來說，國內研究政策執行影響因素的學者大多乃參考或融合上述各家國外學者的見解，諸如：林水波、張世賢（1987）曾就參照 Mazanizn 和 Sabatier 兩位學者的政策環境關聯模式，並依據國內常用以有效政策執行的策略，刪除不適合國情和不常見的方法，而建立一套影響國內政策執行因素的分析架構（林水波、張世賢，1987：269）；柯三吉（1992）乃曾結合國外政策執行相關研究與我國的經驗，建構一整合性的政策執行過程模式，以分析我國政策執行影響之因素（柯三吉，1992：8）；林水波、施能傑和葉匡時（1993）在參酌與整合國、內外的相關文獻後，建立一套兼顧政策 - 計畫 - 執行的連結、總體與個體層次的分析，以及著重執行的動態過程之政策執行力的前導與後果變項架構（林水波、施能傑、葉匡時，1993：9）；翁興利、施能傑、官有垣和鄭麗嬌（1998）亦參酌國外學者的政策執行模式與相關的政策執行研究文獻，抽離出最基礎的影響因素並突顯出政策過程的複雜互動關係，建構一個計畫執行基本要素之分析架構（翁興利等，1998：330）等，以期建構一套較具整體性或較適用於我國政策執行之分析架構或模式。

三、政策執行的研究途徑

由於政策執行乃是政策過程的樞紐，具有承上啟下的重要地位，而某項公共

政策的成功或失敗，乃端賴政策執行是否順利和徹底，所以政策如果希望能順利與徹底的執行成功，在政策執行階段時，必須從事政策執行力（Implementability）的研究；所謂政策執行力乃是指，在一項政策執行的過程中，對該政策實際的運作狀況，並適時的予以研究分析，以了解政策在執行階段能否順利被推動，以及政策執行力的高低、可能遭遇到哪些困難和如何才能順利落實政策方案等（吳定，1996：337；林水波、施能傑、葉匡時，1993：9；施能傑，1999：7）。事實上，對於政策執行力的研究，也就是研究到底是哪些重要變數的互動影響了政策執行的成敗，而公共政策學者們在進行政策執行的研究工作中，將尋找出各種可能影響政策執行的變項，和其之間的互動關係下所建構出來的各種政策執行模式，乃是政策執行的研究途徑（吳定，1996：337）。

若就政策執行研究途徑的發展過程而言，1970 至 1985 的年代乃為研究政策執行理論架構的發展和應用時期，在這十五年間，公共政策學者們努力尋求發展實踐（或未能實踐）政策目標的因素之分析架構，而致力於多種「由上而下」和「由下而上」之模型的研究與應用，其對探討影響政策執行過程的變項之研究與貢獻實為豐富；自 1985 年迄今，政策執行研究的重心既進入理論架構整合與修正的時期，這段期間以來，公共政策學者大多乃依先前所發展和應用的政策執行理論架構之成果，進行影響政策執行的相關變項間之調整與連結（Lester, 1987: 201；James P. Lester and Joseph Stewart, JR. 原著，陳恆鈞譯，2001：114-122）。亦即，研究政策執行的影響因素一般來說可以區分為第一代 - 「由上而下政策執行」（Top-down Policy Implementation）³⁴、第二代 - 「由下而上政策執行」（Bottom-up Policy Implementation）³⁵，以及第三代 - 「整合型」等三種研究途徑或模式（Sabatier,

³⁴ 學者 Elmore 為分析政策的執行與實際運作情況，將由上而下的政策執行模式稱為「向前推進的策略」（forward mapping）；該策略乃指政策規劃及執行時，僅由行政人員單獨作業，大多在執政者之意志控制下，以自認為有利於相關民眾或值得追求之理想狀況而運作（Elmore, 1982: 18-22）。由上而下的政策執行模式如同公共政策過程的階段論觀點，認為政策執行是政策過程中一個可以獨立抽離出來的概念，而政策執行階段指的就是政策被採納之後，迄根據該政策所制定的方案、措施與各項活動已形成例行化之間的過程（林水波、施能傑、葉匡時，1993：7）。

³⁵ 學者 Elmore 將相對於由上而下政策執行模式的由下而上政策執行模式，稱為「由後推進的策略」（backward mapping）；該策略則指政策規劃及執行時，採取如目標管理（management by objectives）、民意調查等參與方法，使相關人員之意見及需求能反映於政策之中，而使政策能趨於實際與順利執行（Elmore, 1982: 20-22）。由下而上政策執行模式乃是持公共政策過程的進化論觀點之立場，反對的是階段論的機械觀；認為政策執行並不是一套機械式的層級控制過程，相反地，政策執行經常是對於政策問題與政策方案，甚至是政策的目標，不斷地從事再思索的過程，亦即政策執行經常是演進式的，其不僅是落實政策的指令，也涉及政策的再規劃（林水波、施能傑、葉匡時，1993：7）。

1986: 21 ;柯三吉, 1998 : 194-214 ; Goggin, Bowman, Lester, and O'Toole, 1990: 13-19 ; 施教裕, 1995 : 128 ; 吳定, 1997 : 217、 249 ; 鍾起岱, 2000 : 119 ; 蘇瑞祥, 2000 : 13 ; 廖俊松, 2003 : 61 , 李允傑、 丘昌泰, 2003 : 49)。

誠如上表 2-4 所示, 在 1970 至 1985 年代間, 最早建構影響政策執行因素模式的學者首推 Smith, 其在 “ The Policy Implementation Process ” 一文中指出, 政策執行過程中所牽涉到的重大因素, 為理想化的政策、執行組織、標的團體、環境因素等四項變項(Smith, 1973: 203-205) 隨後, Van Meter 和 Van Horn 在 “ The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework ” 一文中指陳, 政策目標與標準、資源、執行機關的特質、執行人員的意向、組織間的溝通、經濟社會政治條件等因素, 皆對政策執行的成敗有所影響 (Van Meter and Van Horn, 1975: 461-462) ; McLaughlin 乃以執行機關的互動關係作為基礎, 認為政策執行過程是執行組織與受影響者之間就目標或手段作相互調適的互動過程 (McLaughlin, 1976:

169-175) ; Bardach 則以「賽局」(Games) 的論點來研究與分析政策執行過程, 認為政策資源的分散、政策目標的偏差、執行機關的窘境、執行資源的浪費等四種執行賽局會發生反效果 (Bardach, 1977: 56-65) ; Elmore 所提出的政策執行組織模式乃強調若無健全的組織, 則決策者所制定的政策必難以被實現, 故創設了系統管理、官僚過程、組織發展、衝突妥協等四項組織模式, 雖然每種模式皆能了解政策執行的部分概念, 但如欲透視政策執行模式的全貌, 即應整合此四種模式的優點加以觀察(Elmore, 1978:191-218) ; Berman 在 “ The Study of Macro-and Micro-Implementation ” 一文中指陳, 政策執行在制度背景下劃分為聯邦政府層次的總體執行, 以及地方政府層次的個體執行, 而政策執行應就總體的執行與個體的執行兩個層次加以探討, 其中政策執行的影響因素包括政策內容的明確度、執行組織的裁量權、執行者的接納度、執行組織的特性等變項 (Berman, 1978: 160-163)。

此外, 在 1980 年代初期, 學者 Edwards 在 “ Implementing Public Policy ” 一文中指出, 直接或間接影響政策執行過程的因素應有溝通、資源、意向和官僚結構等變項 (Edwards , 1980: 10-12) ; Nakamura 和 Smallwood 兩位學者將政策過程視為一種整體的系統, 其主要乃在探討政策執行過程中不同階段間與其外在環境的互動情形, 特別是政治層面對執行影響的考量, 而提出較為周延的政策過程與環境關聯之概念, 其中包括政策形成、執行、評估三種功能環境 (Functional Environments) 對政策執行的影響, 且彼此之間存有互動及相互關聯之關係

(Nakamura 和 Smallwood, 1980: 21-27) ; Rein 和 Rabinovitz 兩位學者在 “ Implementation: A theoretical Perspective ” 一文中提出政策執行循環原理，其認為政策執行係介於政策意向與行動之間的動態過程，循環原理包含執行原則、執行階段與環境條件三項基本要素，亦即考慮政策本身、標的團體、執行組織和環境條件等變項之間的循環互動情形 (Rein and Rabinovitz, 1980: 309-330) ; Mazanizn 和 Sabatier 兩位學者在 “ Implementation and Public Policy ” 書中亦指出政策執行乃是一種動態過程，認為執行機關的政策產出、標的團體對政策產出的順服、政策產出的實際影響、對政策產出所感覺到的影響、法規的修訂等五個階段，分別受問題的可處置性、法令規範執行過程的能力，以及影響執行的非法規變項等三個層面干預所產生的互動關聯模式 (Mazmanian and Sabatier, 1983: 20-39) 。

上述的各種模式內容，主要皆屬第一代的由上而下政策執行研究途徑，而該研究途徑主要理論要點為探討一項公共政策目標達成的程度，以及哪些主要因素影響政策的產出和影響 (柯三吉，1998：195)，其基本看法是強調政策制定者的優越地位，政策執行者必須秉承上級之意志，忠誠地實現上級長官之意圖與目標；在這樣的模式下，一方面強調嚴密的命令連鎖關係與上級長官的控制指揮能力，另一方面又主張政策制定者對於政策執行架構與規範的理性設計，準此，由上而下政策執行模式，乃是以古典行政模式的「行政是機械的」基礎而形成 (李允傑、丘昌泰，2003：49-50)。亦即，由上而下政策執行研究途徑主要是強調上級機關對下級機關應負起政策執行的指揮與監督責任，機關首長對於部屬需採取嚴密的監督與管理態度，以達成預定的目標；其政策執行過程乃是一種科層體制的控制過程，政策與執行是相互獨立、上下從屬的關係，上層者為負責設計與規劃決策的政策制定者，下層為負責實現政策目標與貫徹政策意圖的執行者。也因如此，第一代由上而下政策執行研究途徑的觀念，通常忽視策略可能會來自於私部門、基層官僚、地方執行人員或其他政策次級系統的重要性，使得對此觀念進行批判和反思的學者，因而提出所謂的由下而上政策執行的另一種研究途徑或模式 (James P. Lester and Joseph Stewart, JR. 原著，陳恆鈞譯，2001：117；廖俊松，2003：61)。

相對於第一代由上而下政策執行的研究途徑，第二代由下而上政策執行的研究途徑，則是將政策執行視為一種上下階層的互動過程，其強調政策的目標與執

行細節不過是政策執行者彼此之間相互妥協的產物，並非是上層領導者理性控制的產物；上級所訂定的、要求下屬必須執行的政策標準，基本上只是對執行者的一種忠告（Exhortation）而已，不具任何的規範性與影響力，相反地，基層的執行者才足以決定政策目標是否能夠被實現（丘昌泰，2000：348）。除此之外，該模式亦強調政策的執行工作主要是由下層人員，尤其是基層人員（Street Level Bureaucrats）負責的，所以應賦予基層執行人員與行政機關更多的自由裁量權和自主權，使其能夠因應複雜的政策運作情況（吳定，1997：218）。由上述可知，由下而上政策執行的研究途徑相當肯定基層官僚的地位，而該研究途徑分析架構雖然欠缺一個明確的理論（李允傑、丘昌泰，2003：78），但是其對基層官僚在政策執行中的肯定地位，乃是一項非常重要的觀點。

如上所述，由於由上而下與由下而上的兩種政策執行研究途徑各有其優缺之處（如下表 2-5 所示），而該兩者的支持者爭論不休，構成互不相容的對立典範（丘昌泰，2000：355）。職是之故，在 1985 年之後，政策執行的研究重心轉變成對前述兩種研究途徑的反思，以理論架構整合與修正為主，所謂第三代的整合型研究途徑就此發展，亦成為公共政策學者的主要研究方向；該途徑主要透過汲取由上而下與由下而上此兩者研究途徑的優點，其焦點著重於綜合與運用第一代和第二代所累積的變項和概念，以及理論架構的整合與修正為主，並對影響政策執行和結果加以解釋與分析，而其中的影響情況強調互動與權變的觀點。如 Goggin、Bowman、Lester 和 O'Toole 四位學者在合著的“Implementation Theory and Practice: Toward a Third Generation”一書中結合了由上而下以及由下而上的概念與變項建構一套「府際間政策執行溝通」模式，該模式以溝通的觀點探討政策執行過程，聚焦於聯邦及州政府之行政人員、立法人員、利益團體在動機與興趣上的個別差異，並以此類變項來預測並解釋執行行為與影響因素，其認為政策執行行為會因政策、執行者、執行機關和環境特性的不同而有差異（Goggin, Bowman, Lester and O'Toole, 1990: 32；吳定，1996：348）；學者 Winter（1990）在“Integrating Implementation Research”一文中，提出「規劃過程與執行結果」的架構，其中執行過程乃是由組織與組織間的執行行為、基層官僚的行為，以及標的團體行為與社經環境等因素之互動和影響所構成（李允傑、丘昌泰，2003：93-97）。此外，學者 Sabatier 和 Jenkins-Smith 兩者在“Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition”著作中亦結合由上而下和由下而上的概念與變項加以進行分析，建構

涵蓋較穩定的系統變數、政策次級系統、次級系統行動者的限制與資源，以及次級系統外的事件等四個層面，其中的影響變項包括有：問題領域的基本特性、資源的基本分配、基本的社會文化價值與社會架構、基本的憲政架構；並且同時考量社會經濟環境與科技的變遷、系統執政聯盟的變遷、來自於其他次級系統的決策和影響，以及政策聯盟的信仰系統與資源等（Sabatier and Jenkins-Smith, 1993: 18）。

表 2-5 「由上而下」與「由下而上」政策執行研究途徑優缺點之比較表

	優 點	缺 點
由上而下政策執行研究途徑	<p>在政策執行的法令規章結構此變項，頗能反映公共政策的基本內涵，且經過美國與法國的經驗證明，確實肯定該變項對於政策執行影響的重要地位</p> <p>該途徑對於具支配性或一條鞭式的公共政策乃深具參考之價值</p>	<p>過於強調從中央的決定開始，而重視高級長官的目標設定與方案規劃之能力；容易忽視來自於私部門、基層官僚、地方執行機關或其他政策次級系統行動者之角色</p> <p>當某些公共政策沒有支配性的機關或法令規章時，而是由多元的政府機關或法令規章共同執行公共政策，就無法適用於此種途徑</p> <p>該種途徑容易低估了基層官僚與標的團體採取各種對抗策略，以企圖影響政策目標的實力與潛力</p> <p>視政策制定者為高高在上的設定一套執行結構與規則，而不給予執行者彈性自主的裁量空間，忽略了執行人員的心態意向問題</p>

<p>由下而上政策執行 研究途徑</p>	<p>該種途徑掌握執行結構中的多元組織之互動狀況，以多元行動者所認知的問題、策略與目標為基礎</p> <p>該種途徑不以正式（官方）目標的完成為焦點，而以實現公、私部門計畫所出現的各種結果為焦點，如此可以發現政策執行的非預期結果；而非預期結果是影響政策執行是否有效的重要因素</p> <p>該種途徑可以處理牽涉多元計畫而且沒有主導機關的複雜政策情境</p> <p>該種途徑重視其他行動者的重要性，以處理許多行動者所努力追求的策略</p>	<p>過於強調私部門、基層官僚、地方執行機關或其他政策次級系統行動者之角色；卻容易忽視來自於中央或高級長官的目標設定與方案規劃之能力</p> <p>該途徑固然肯定基層官員的角色，但基層官員的行為對於政策目標不一定是正面的，因此，如何改善基層官員的反制行為，是相當重要的課題，但提出討論的學者似乎十分有限</p> <p>該種分析途徑著重於基層官員事實面的經驗分析，但對於價值面的倫理分析，則似乎相當欠缺</p> <p>該種途徑所描繪的執行結構似乎是成之於已然，對於形成執行結構之前的行動者所付出的努力，則不予以考慮</p> <p>該種途徑的分析架構欠缺一個明確的理論</p>
--------------------------	--	--

資料來源：整理自李允傑、丘昌泰，『政策執行與評估』，2003：60-61、77-78

總的來說，自學者 Smith 開始建構政策執行過程模式以探討政策執行的影響變項後，繼而有諸多研究者對政策執行的影響因素進行探討，並提出相關的政策執行模式，甚或從事修正與補強的研究；該些對政策執行影響因素的研究工作，大致上可將其區分為 1970 至 1985 年間的由上而下和由下而上的政策執行研究途徑，以及 1985 年代迄今的整合型政策執行研究途徑，以有系統的呈現其全貌。

因此，現今政策執行的研究途徑大致上有由上而下模式、由下而上模式和整合型模式此三種，雖然每一個階段的研究者所持之論點或所建構之執行力模式各具其趣，但是此些研究成果對政策執行影響因素之探究，皆提供給後繼研究者甚為豐富的參考價值。

然而，執行力模式並無所謂好壞，因為不同性質的政策，可以使用不同的模式予以說明和解釋（吳定，1996：337）。大致上來說，第一代的由上而下政策執行模式，最適用於管制性政策與重分配政策的政策類型，蓋此兩種政策類型所涉及的公共事務具有全國一致性的特質，乃一條鞭式的領導統御系統，地方政府不宜各自為政，為貫徹中央政府的公權力與公信力，才能發揮公共政策管制性與重分配的效果，例如：環保管制政策與累進稅率政策等；第二代的由下而上政策執行模式，最適用於自我管制性政策與分配政策的政策類型，蓋此兩種政策類型的本質就是強調地方特色，故中央政府希望能授與基層官僚充分的自主權或者賦予標的團體自主活動的空間，中央政府若過度的介入公共政策，反而失去該兩種政策類型的本質，因此，凡是強調地方自主性的公共政策，最好採用由下而上政策執行模式，例如：大學教育政策與社區營造政策等；第三代的整合型研究途徑，目前則似尚在發展當中，能否成為整合性的政策執行理論仍有待於更多的經驗研究與理論修正（吳定，1997：218、249；李允傑、丘昌泰，2003：97-98）。

由於本研究中的垃圾強制分類政策係屬於一項環保管制性政策，而且該項政策乃是環保署所規劃和主導推動的一項全國性政策，具有全國一致性的特質，以貫徹中央政府的公權力與公信力。此外，由上而下政策執行研究途徑主要理論要點為探討一項公共政策目標達成的程度，以及哪些主要因素影響政策的產出和影響（柯三吉，1998：195）。因此，本研究將以由上而下政策執行研究途徑或模式中的相關影響因素或變項為基礎，以探討垃圾強制分類政策執行過程中，可能影響其執行成效之因素。

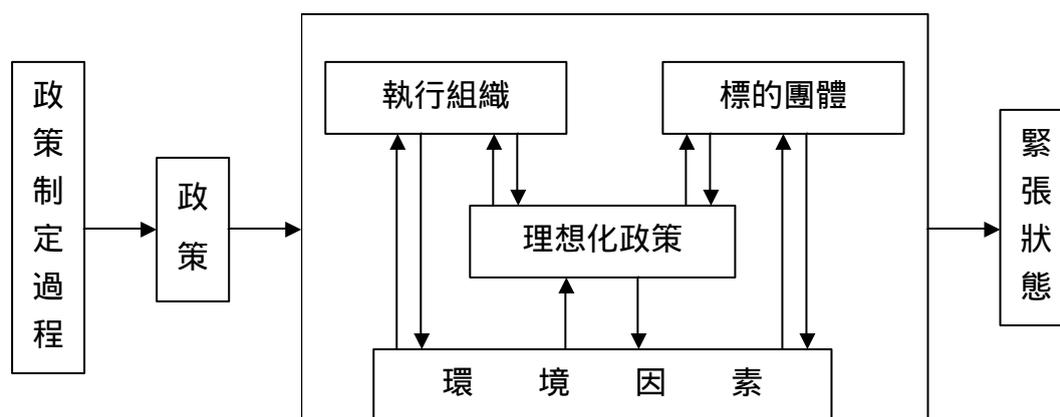
四、政策執行之影響因素 - 「由上而下」政策執行研究途徑之觀點

由於第一代由上而下政策執行研究途徑的代表人物及其所主張的政策執行

影響因素甚多，其中較具代表者如：最早建構政策執行影響因素模式的學者 Smith，其在「政策執行過程」模式中指出，政策執行過程中所牽涉到的重大因素為理想化的政策、執行機關、標的團體、環境因素等四項變項（Smith, 1973: 203）；Van Meter 和 Van Horn 兩位學者在其所建構的「執行機關互動」模式中乃認為，政策目標與標準、資源、執行機關的特質、執行人員的意向、組織間的溝通、經濟社會政治條件等因素，皆對政策執行的成敗有所影響（Van Meter and Van Horn, 1975: 463）；學者 Edwards 在其所提出之「執行影響」模式中則認為，政策執行過程的影響因素應有溝通、資源、態度傾向和官僚結構等變項（Edwards, 1980: 148）。因此，筆者乃就上述幾位學者及其所提出的模式和變項作一介紹與說明，以整合出政策執行過程中之相關影響因素：

（一）Smith 的「政策執行過程」模式

學者 Smith 認為，政策由政府負責規劃與制定完成進入執行階段後，由於受到理想化政策（Idealized Policy）標的團體（Target Group）執行組織（Implementing Organization）和環境因素（Environmental Factors）此四個主要變項彼此之間的互動及影響，於是政策執行者與被政策影響者，便經驗到緊張、壓力和衝突的情形，許多參與政策或承受執行影響之個人或單位，為實現政策目標，彼此之間自然可能發生對抗行動；而當政策執行系統中的四個主要變項彼此互動所產生的緊張狀態（Tension）發生時，必須經由處理（Transaction）的過程作適當的回應，如果處理順暢即表示政策執行工作順利，其後就會形成一種制度化的行為樣式，而進入所謂的「建制」（Institutionalization）情境；可是，無論政策的處理過程順利或不順利，都必須透過回饋的路徑以檢測政策制定及執行過程中的缺失，謀求改進（Smith, 1973: 203-205；吳定，1996：353-354）。下圖 2-4 即是學者 Smith 所提出的政策執行過程模式，其中各變項間的影響內容如下所述：



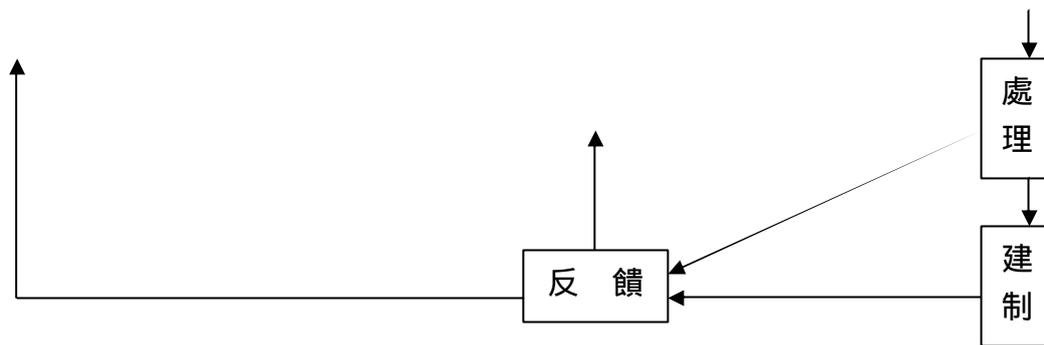


圖 2-4 Smith 的「政策執行過程」模式

資料來源：Smith, Thomas B., “ The Policy Implementation Process ”, Policy Sciences, Vol.4 No.2, 1973: 203

1. 理想化政策：理想化政策即是界定政策者企圖推演得到的理想化互動樣式，如：政策的形式、類型、資源、範圍、受支持程度，以及社會上對政策的看法等。
2. 標的團體：該模式中的標的團體乃意指，因政策執行而必須接納新的互動樣式的人們，如：政策直接實施對象之組織狀況、政策之順服程度、受領導的情形，以及先前擁有的政策經驗等。
3. 執行組織：該模式中的執行組織即指，負責政策執行的政府機關或單位，如：結構、人員數目與素質、領導方法與技巧、執行的能力與信心等。
4. 環境因素：環境因素即指影響政策權利或被政策執行所影響的環境因素，其中包括各種政治的、經濟的、社會的、文化的和法律的因素等。

(二) Van Meter 和 Van Horn 的「執行機關互動」模式

Van Meter 和 Van Horn 兩位學者在 “ The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework ” 一文中則認為，政策在執行的過程中，政策目標與標準、資源、執行機關的特質、執行人員的意向、組織間的溝通、經濟社會政治環境等條件，是影響政策執行的成敗的關鍵因素；該兩氏所建構的執行機關互動模式如

下圖 2-5 所示，其中影響政策執行過程的六大變數和內涵如下所述(Van Meter and Van Horn, 1975: 461-462；林水波、張世賢，1987：267；林鍾沂，1994：92-93；吳定，1996：343-346；James P. Lester and Joseph Stewart, JR. 原著，陳恆鈞譯，2001：116)：

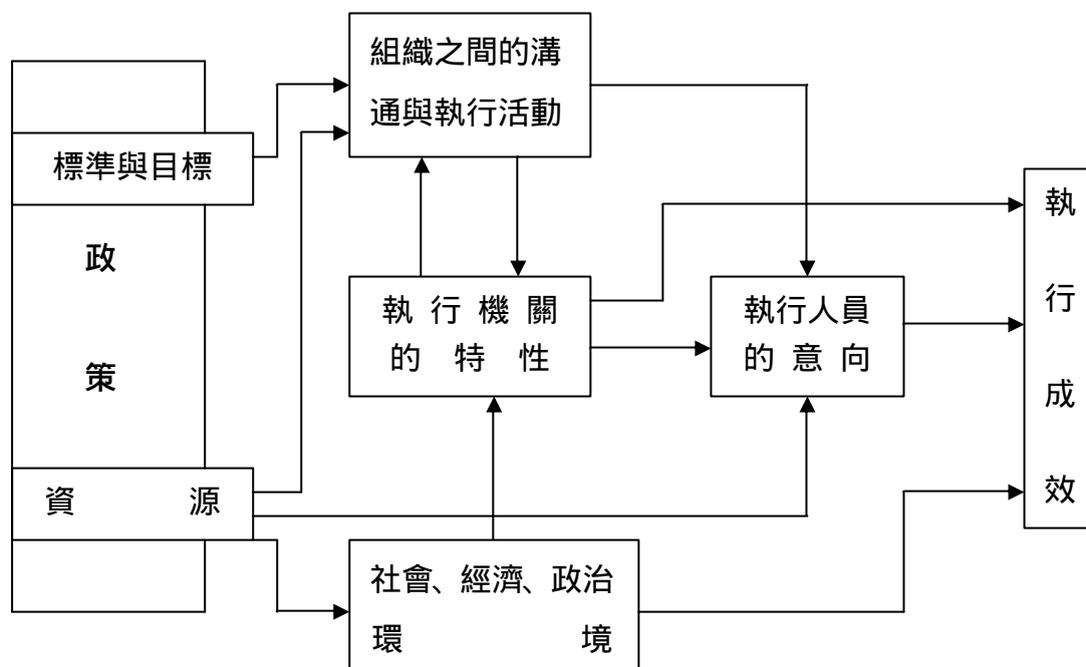


圖 2-5 Van Meter 和 Van Horn 的「執行機關互動」模式

資料來源：Van Meter, Donald S. and Carl E. Van Horn, “ The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework, ” Administration and Society, Vol.6 No.4, 1975: 463

1. 政策的標準與目標：該項因素意指政策在取得合法地位並付諸執行時，應當已具有清晰的目標可供執行人員遵循，標準可以說是政策目標的具體表示，因為其是衡量政策目標達成程度的準則；政策目標是否清晰、是否可能達成、評估目標達成程度的標準是否具體可行，凡此均會直接影響機關組織間的溝通和其他執行活動，並間接影響執行人員的意向。
2. 政策的資源：政策的資源包括所有應用於執行活動的人力、經費、設備及物材等。資源的充足與否，會直接影響機關組織間的溝通與執行活動，以及直接影響到執行人員願不願意認真去執行政策。

3. 組織之間的溝通與執行活動：一項政策如欲有效的執行，有賴於執行機關與人員透過各種溝通方法與管道，確切的明瞭政策之目標、考核的標準、執行的技術和程序等，以便齊一步伐，共赴事功。另外，執行機關的執行活動除了制度化的運作程序外，各級主管應採取各種措施或方式，以增加部屬的行動一致、努力執行的可能性；而主管通常會利用下列三種方式，來促使部屬一致與努力的執行政策。
- (1) 規範(Norms): 此乃執行機關長久以來所形成的組織氣候與該機關人員所共同遵循的正式和非正式的行為準則。組織成員往往在團體壓力的驅使下，順從團體多數人的行為規範，因而支持政策的執行活動。
 - (2) 獎勵誘因(Incentives): 獎勵誘因即主管可以制定與施行獎勵的辦法，例如：加薪、升遷、給付獎金及福利等，以鼓舞執行人員的士氣，使其願意努力的執行政策。
 - (3) 制裁(Sanction): 制裁乃相對於獎勵的方式，指主管利用各種懲罰的方式，對於執行不力的執行人員予以適當的懲戒制裁，例如：減俸、調職或撤職等，以牽制和監督政策執行人員，使其願意確切的執行政策。
4. 執行機關的特性：負責執行政策之機關的正式與非正式的特性，會直接影響政策執行人員的執行意向，此些特性包括執行機關層次的高低、規模的大小、編制狀況、組織結構、權責分配、人員特性、與其他機關及人員間的關係等。
5. 社會、經濟與政治環境：政策執行所涉及的外在社會、經濟與政治狀況，對於執行機關的特性、執行人員的意向和政策的執行成效，乃具有直接的影響。在政治因素方面，主要是菁英份子對政策執行所持的態度；在經濟因素方面，主要則是執行機關可利用的經濟資源或財政能否支持和支援政策，使其順利的執行；在社會因素方面，乃是社會上對政策執行的支持情形，如：意見領袖、利益團體或標的人口對政策執行所持的態度。
6. 執行人員的意向：實際負責政策執行的人員，對於政策本身信服及認同程度的高低，將會嚴重的影響到政策執行之成敗，而執行人員的意向可以由下述兩個面向加以觀察。

- (1) 執行人員對政策的認知情形。
- (2) 執行人員對政策是支持；是中立；亦或是反對的情形，又，執行人員對政策的支持、中立、或是反對的強烈程度，都將會到影響執行人員在執行政策時的態度。

(三) Edwards 的「執行影響」模式

學者 Edwards 在“Implementing Public Policy”一文中曾指出，溝通 (Communication)、資源 (Resources)、意向 (Dispositions) 和官僚結構 (Bureaucratic Structure) 此四種原因與其彼此間的互動，將會直接或間接的影響到政策執行過程的順利與否，下圖 2-6 乃是 Edwards 所建構之執行影響模式，而其中的內涵亦如下所述 (Edwards, 1980: 9-14; 林鍾沂, 1994: 90-91; 吳定, 1996: 337-343; 翁興利等, 1998: 325):

1. 溝通：有效溝通為政策執行的首要條件，執行內容及命令如果越清晰的傳達則政策執行所受到的阻礙將越少，也就越能收到預期的執行效果。一般而言，執行命令傳達錯誤或溝通不良的主要原因，大致有執行命令是否清晰和是否具備一致性此兩個層面。
 - (1) 執行命令是否清晰乃對執行命令的傳達或溝通具有直接的影響，而造成執行命令欠缺清晰性 (Clarity)，可從六項原因加以解釋：
 - A. 政策制定過於複雜，使執行人員既無時間，也沒有足夠的能力發展出詳細明確的執行命令。
 - B. 為盡量避免激怒利害關係者，執行命令若模糊不清，可使執行者有更大的協商空間。
 - C. 因相互競爭的目標太多，不易達成共識，以致執行命令不夠清晰。
 - D. 因為對於新的計畫或方案了解程度不夠透徹，以致發生行政上的不確定性，執行命令遂不夠清晰。
 - E. 執行人員為避免承擔行政責任，相互推諉，致使命令模糊不清。
 - (2) 執行命令即使清晰明確，但是如果命令的內容或作法發生矛盾、衝突的現象時，溝通仍然會受到阻礙，因此，執行命令應具備一致性 (Consistency)，才會提昇政策執行成功的機會；造成執行命令欠缺

一致性的原因，大致上與執行命令欠缺清晰性的原因差不多。然而，值得一提的是，執行命令欠缺一致性也有可能是因受到利益團體或他人施加壓力的結果，所以，決策者或政策執行人員應盡量減少利益團體或他人對其所造成的影響，以降低執行命令不一致的現象。

2. 資源：充分的資源提供，也是成功執行政策的必要條件之一。大致上來說，政策執行所涉及的資源包含人員(Staff) 資訊(Information) 設備(Facilities) 和權威(Authority) 等四項。

(1) 人員：由於人員是執行政策的主力，所以當政府欲順利推動一項政策方案時，必須要有充足的執行人員以供運用，此外，政策執行人員所應具備的專業技巧，亦是能否落實既定政策的一項重要因素。總之，執行人員是推動與落實政策的主要資源，而該項資源必須考量到質與量，才能充分的展現其功能。

(2) 資訊：政策執行人員必須掌握與知悉政策的內容、執行方法，及其他相關執行事項的資訊，以利其能夠順利和正確的執行政策。

(3) 設備：所謂設備事實上與經費充裕與否有關，因為擁有充裕的經費可應用於購置所需的設備，以提高政策執行的品質。

(4) 權威：由於權威擁有者常表示其具有某方面專長的人，而且權威的賦予可以加強執行人員的責任心；工作指派、指導、控制的依據；獲致協調的基礎；部屬服從上司的表徵，以及作為獎懲的依據等。是故，負責執行政策的人員，應賦予足夠的權威，才能使其順利的去推動和落實政策執行工作。

3. 意向：由於政策執行人員通常具有相當的自由裁量權³⁶，因此，執行人員對政策所秉持的態度影響政策的執行甚鉅，各機關執行人員對於同一政策所持的態度可能存有很大的差異，這是由於各機關間有「本位主義」(Parochialism) 傾向的緣故。另外，執行人員因本身面臨競爭性的政策興趣，以及對政策指

³⁶ 由於政府所面對的社會問題相當繁雜，而且政策或法規又常具抽象性與原則性，因此，在政策執行過程中，往往從宣佈執行開始，就已經牽涉到參與政策執行者自由裁量的問題；政策執行人員在執行方案或法規時，必須透過自由裁量權的運用，方能順利推動政策。簡單的說，自由裁量權乃意指執行人員在執行某項政策時，有時本身可以有自己作決定的能力，或在別人控制之外，基於本身判斷可採取行動的能力；此種裁量不是隨意的，而是有合法的法律或法規之明示或默許，以作為其準據與目標(吳定，1997：30；朱志宏，1999：144)。

令作選擇性的解釋，以致於對政策執行工作或是抗拒、或是陽奉陰違、或是敷衍塞責，使政策無法有效推動。如欲解決因政策執行人員之不利意向而對政策執行有不良影響的問題，可透過加薪、升遷、給予福利等獎勵的誘因，以強化執行人員的執行行為。

4. 官僚結構：所謂官僚結構是指執行機關的結構，而該模式中的執行機關此一影響因素，其結構與運作兩項特性乃會影響到政策執行的成敗。

(1) 標準作業程序 (Standard Operating Procedures, 簡稱 SOP): 標準作業程序乃是政策執行機關為有效處理繁雜的日常事務所發展出來的一套例行化之慣例規則。執行機關若訂有標準作業程序，以發揮其節省處理業務的時間和減少因資源不足可能發生的弊端之功能，則將有利於政策執行。但值得注意的是，在標準作業程序的機制下，有時也有可能會對政策執行具有不利的影響，此些不利的因數有：第一，標準作業程序有時可能會限制政策執行人員執行的能力，造成行為本身缺乏彈性；有時可能會成為政策執行人員藉口來抵制變遷，如此之下，政策執行人員則很難適應客觀環境變化及危機管理的需求。此外，政策執行人員亦可能以遵守標準作業程序為主要行為目標，以致放棄達成政策目標的任務，而將手段當做目標本身，即形成所謂的「目標錯置」(Goal Displacement) 的弊端。然而，政策執行人員若能在運作標準作業程序時，呈現其有利的功能且去除不利之處，則政策執行過程即會較為順利無阻。

(2) 執行權責分散化 (Fragmentation): 倘若政策的執行權責分散由不同的執行機關負責，必然會產生事權不專的情形，引發政策協調困難和政策資源浪費等現象，而導致政策執行成效不彰或失敗的結果。如欲解決此種執行權責分散的問題，應當調整執行的權責；強化溝通協調的功能；減少事權不專、責任不明的情況。

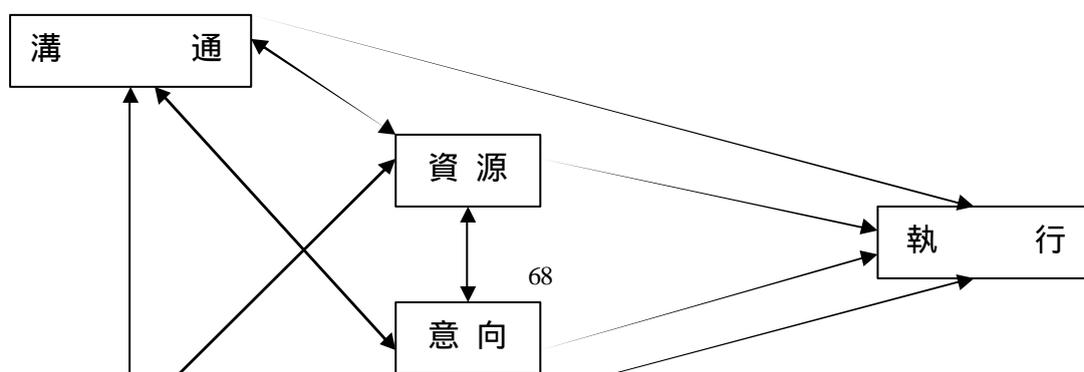


圖 2-6 Edwards 的「執行影響」模式

資料來源：Edwards , George C., *Implementing Public Policy*, 1980: 148

綜合上述國外學者所建構的政策執行模式和影響因素後得知，一項政策在執行的過程中，至少可能會受到政策的標準與資源、執行組織的結構與特性、溝通、執行人員的意向、標的人口和環境因素等面向的影響，亦即，在一項政策的執行過程中，可能會因政策標準的清晰、經費、人員、物材或設備、資訊、權威、組織結構、權責分散程度、組織編制、互動與溝通、獎懲機制、執行人員的素質與能力、執行人員對政策的認知與支持、標的人口對政策順服、政治、經濟，以及社會等因素，而使其執行成效受到影響。因此，本研究將以上述各影響因素作為個案研究分析的基礎，以供本研究政策執行相關理論之用。

第四節 我國環保管制政策執行成效的影響因素之建構

就以環保管制政策的研究而言，丘昌泰教授曾在對我國環保管制的相關政策進行研究後指出，在環保管制政策中，政策執行機關（或政策執行人員）乃稱為管制機關（或管制者），接受政策的標的人口則稱為被管制者；而我國環保管制政策的執行過程中，主要的影響因素大致上約可歸納有：政策內容、管制機關、政策執行人員、標的人口和環境因素等五大面向（丘昌泰，1995a：17-18；1995b：84-85；鄭勝分，1997：112-117）。

蓋筆者假設垃圾強制分類此一環保管制政策的執行成效，可能會受到政策內容、政策執行主體（管制機關和管制者）、標的人口（被管制者）和環境因素等四大面向的影響，並與上述由上而下政策執行研究途徑觀點中所提及的各項政策執行影響因素相互結合，即為本研究之研究架構（如上圖 1-2 所示）；其中將透過政策執行人員的觀點和看法，一一對上述的四大影響面向和各項相關的影響變項進行分析與檢證，以探究造成嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳的相關影響因素。

一、環保管制政策內容的面向

環保管制政策內容的面向係指環保管制政策的標準與資源狀況，此乃是管制效果的重要因素。首先，關於政策標準方面，政策標準的清晰與否將會直接影響執行機關組織間的溝通和執行活動，並間接影響執行人員的意向；政策標準越清晰，對機關組織間的溝通、執行活動與執行人員的意向越有利，亦對政策執行成效的提昇有所助益，反之則否。

另外，關於政策資源方面，充分的資源提供乃是成功執行政策的必要條件之一，大致上來說，政策執行所涉及的資源包含經費、人員、物材或設備、資訊、權威等，而政策資源的充足與否，將會直接影響機關組織間的溝通與執行活動，以及直接影響到執行人員的意向；經費、人員、物材或設備、資訊或權威等執行政策的資源越充足，對機關組織間的溝通、執行活動與執行人員的意向越有利，亦對政策執行成效的提昇有所助益，反之則否。

是故，在本研究中，垃圾強制分類政策標準的清晰以及相關的執行經費、人員、物材或設備、資訊、權威充足與否，乃是影響到該項政策執行成效優劣的重要變項，而其內涵大致如下所述：

（一）環保管制政策標準的清晰情形

由於政策的執行內容或命令如果越清晰的傳達，則政策執行所受到的阻礙將越少，也就越能收到預期的執行效果，所以政策標準的清晰與否，乃對政策執行人員與政策執行成效造成直接的影響。在本研究中，該變項主要乃是經由政策執行人員的看法，探究其對垃圾強制分類政策的垃圾分類標準是否清楚，且現有的垃圾分類標準是否適當或合宜，以及造成嘉義市垃圾強制分類政策執行成效優劣與否之關係。

（二）環保管制政策的執行經費

任何一項政策的執行過程中，不論是人員的薪資、政策宣導的費用、器材或設備的提供等，皆需有充足的經費作為後盾，是故，經費是政策執行所不能欠缺的重要資源，而充足的經費乃是幫助政策執行人員完成工作，以及達到良好政策執行成效的必要條件。在本研究中，該變項主要乃是經由政策執行人員的看法，探究相關執行工作所需的經費是否足夠，以及造成嘉義市垃圾強制分類政策執行成效優劣與否之關係。

（三）環保管制政策的執行人員

誠如前述所言，再好的政策都是需要靠政策執行人員有效的去執行，以推動和落實政策預期的目標，所以人員是執行政策的主力；當政府欲順利推動一項政策方案時，必須要有充足的執行人員之數量以供運用，如此才能提昇政策執行的成效，將政策中的理想事務轉化成實際的行動。在本研究中，該變項主要乃是經由政策執行人員的看法，探究政策相關執行人力之情形，以及造成嘉義市垃圾強制分類政策執行成效優劣與否之關係。

（四）環保管制政策的執行器材或設備

政策執行的過程中，政策執行人員將會需要有相關的器材或設備以茲運用，以貫徹或執行政策的工作，進而提昇政策執行的成效。在本研究中，該變項主要乃是經由政策執行人員的看法，探究政策執行時所需的相關器材或設備是否足夠，以及造成嘉義市垃圾強制分類政策執行成效優劣與否之關係。

（五）環保管制政策的資訊

由於一項政策的執行，常常涉及不同的政府機關或單位，且政策執行人員必須掌握與知悉政策的內容、執行方法，及其他相關執行事項的資訊，以利其能夠順利和正確的執行政策。因此，政策相關資訊的傳遞與接收工作必須加強，方能促成相互合作的默契，同時亦能使政策執行人員得以經由相關資訊的傳遞與接收過程，知悉或了解政策的內容與執行事宜，進而順利和正確的執行政策，展現較佳的執行成效。在本研究中，該變項主要乃是經由政策執行人員的看法，探究垃圾強制分類政策的相關資訊之傳遞與接收的情形，以及造成嘉義市垃圾強制分類政策執行成效優劣與否之關係。

（六）環保管制政策執行人員的權威

政策執行人員乃是推動和落實政策預期目標的主力，其扮演貫徹中央政府公權力與公信力的重要角色，所以政府應賦予負責執行政策的人員足夠的權威，才能使其順利的去推動和落實政策執行工作，以提昇政策執行的成效。在本研究中，該變項主要乃是經由政策執行人員的看法，探究垃圾強制分類政策執行人員，在執行相關管制工作時所被賦予的權威情況，以及造成嘉義市垃圾強制分類政策執行成效優劣與否之關係。

二、環保管制政策執行主體（管制機關與管制者）的面向

在環保管制政策中，政策的執行主體係指政策相關的執行機關與執行人員，其又稱之為管制機關與管制人員。由於政策執行的過程和結果，可能會因政策執行機關的特性、政策執行人員本身的條件和意向而受到影響，所以一項環保管制政策執行成效的優劣，係有可能會受到政策執行機關和執行人員此二方面的影響。

因此，在政策執行機關方面，該機關的組織結構、權責分散程度、組織編制、

互動與溝通情形，以及獎懲機制等皆是影響環保管制政策執行成效的主要變項；在政策執行人員本身的條件和意向方面，執行人員的素質、能力，以及管制人員對政策的認知與支持則亦是影響政策執行成效的重要變項：

（一）環保管制政策的執行（管制）機關

環保管制政策的執行機關乃是指執行管制性政策的相關人員之所屬機關，就以垃圾強制分類政策為例，各縣市環保局執行該項政策的相關人員所隸屬的單位或課室，即為該項政策的執行或管制機關；這些相關機關之組織結構、權責分散程度、組織編制、獎懲機制，以及之間的互動與溝通情形，皆會影響到垃圾強制分類政策的執行成效，而這些變項之相關內涵如下所述：

1. 執行機關之組織結構

組織結構係指負責執行政策的政府機關或單位，其內部的規模和權責情形。組織規模方面乃涉及到負責執行政策的相關部門編制和人力編制，而執行機關的部門和人力的編制出現不當或者不足的問題時，將無法勝任或負荷政策執行的工作，並容易影響到政策執行的品質，造成政策執行成效不佳的結果。

另外，政策執行的權責如果分散由不同的執行機關負責，必然會產生事權不專的情形，引發政策協調困難、政策資源浪費、事權不專和責任不明等現象，而導致政策執行成效不彰或失敗的結果，亦即，一項政策的權責越集中於一個執行機關，分散程度越小，將會對該政策的執行成效產生正面的效果；反之，一項政策的權責分散於多個執行機關，分散程度越大，則會對該政策的執行成效產生不利或不彰的情形。

在本研究中，該變項主要乃欲經由政策執行人員的看法，探究垃圾強制分類政策相關部門編制、人力編制和權責方面的影響情形，以及造成嘉義市垃圾強制分類政策執行成效優劣與否之關係。

2. 執行機關之間的互動與溝通

由於一項政策的執行，常常涉及不同的政府機關或社會組織，所以組織機關間的溝通方式必須強化，方能達成執行上的共識、默契和相互配合，亦即一項政策如欲有效的執行，有賴於執行機關與人員透過各種溝通方法與管道，彼此之間達到良好的互動與溝通效果，確切的明瞭政策之目標、考核的標準、執行的技術和程序等，以便齊一步伐，共赴事功，並有效提昇政策執行的成效。

因此，在本研究中，該變項主要乃欲經由政策執行人員的看法，探究垃圾強制分類政策的管制機關間之溝通方法、管道和互動狀況的情形，以及造成嘉義市垃圾強制分類政策執行成效優劣與否之關係。

3. 執行機關之獎懲機制

獎懲機制係指主管可以制定與施行獎勵的辦法，提供給相關的政策執行人員升遷、獎金或福利等獎勵誘因，以鼓舞執行人員的士氣，使其願意努力的執行政策³⁷；同時，主管亦可利用各種懲罰的方式，對於執行不力的執行人員適當予以減俸、調職或撤職等懲戒，以牽制和監督政策執行人員，使其願意確切的執行政策，展現較好的政策執行成果。也就是說，獎懲機制與政策執行人員的意願具有直接的影響關係，其乃是主管人員對於政策執行人員的一種誘因與牽制方式，主要目的乃是希望能使所屬的執行人員更加努力與確切得去執行政策，以提昇政策的執行成效。

因此，在本研究中，該變項主要乃欲經由政策執行人員的看法，探究垃圾強制分類政策的獎懲機制之情形，並了解該機制能否讓相關的執行人員更加努力與確切得去執行政策，亦即，垃圾強制分類政策的獎懲機制，對該項政策的執行成效是否有正面的幫助。

（二）環保管制政策的執行（管制）人員

³⁷ 政策執行人員對於政策執行的投入和承諾，端賴組織對政策執行人員是否有激勵的機制，該機制乃政策執行機關的上級長官須了解政策執行人員的內在與外在需求後，於組織結構設計中設法滿足其需求，以達到有效的激勵效果，提升政策執行人員的執行意願；政策執行機關激勵員工的最終目的，就是為提高或強化政策執行力（李麗霞，1999：49-51）。

環保管制政策的執行人員係指執行環保管制政策之相關人員，其包括執行機關裡的主管人員和相關的業務承辦人員，以及實際與被管制者接觸的基層執行人員。若以垃圾強制分類政策為例，各縣市執行該項政策的相關人員皆屬於所謂的管制者，而諸些管制者的素質與能力，以及其對政策的認知情形與支持程度，則都是該項政策執行成效優劣的重要影響因素：

1. 執行人員的素質與能力

政策執行人員是否具有足夠的能力執行政策，將與其本身是否具備專業能力與通識能力³⁸相關；前者即指執行政策時所需之專業技巧，後者則指執行人員的教育程度之素質。倘若管制者具有足夠的專業能力與通識能力去執行一項環保管制政策，則將有助於該項政策執行成效的提昇，因此，政府欲順利推動一項環保管制政策時，除了必須要有充足的執行人力以供運用之外，執行政策的管制者本身所應具備的素質或專業技巧，亦是能否落實執行既定政策與提昇成效的一項重要因素。

在本研究中，該變項主要乃欲經由政策執行人員的看法，探究垃圾強制分類政策的相關執行人員，其教育程度之素質以及執行政策時所需之專業技巧的實際情形，以及造成嘉義市垃圾強制分類政策執行成效優劣與否之關係。

2. 執行人員對政策的認知情形

政策執行人員對政策的認知情形，乃與是否具有足夠的相關資訊和有效溝通此二者有關。首先，政策執行人員在執行政策時，必須要清楚政策的內涵或執行的相關資訊，如此才能掌握正確的方向，不偏離政策所期望的目標，以有效提昇政策執行的成效，是故，執行人員對於政策執行的內容和相關法規是否明白，且

³⁸ 所謂「專業能力」意指：就某一特定工作之專業要求；而所謂「通識能力」乃指：人員對工作的基本認知與學習態度。政策執行人員的專業能力之內涵應有專業知識的素養、專業倫理和專業檢定等三項變項；政策執行人員的通識能力方面，培養政策執行人員通識能力的過程和責任，主要是在國民教育以及中學、大學的教育階段，而政策執行人員所處的機關影響並不大；反之，機關的責任是選才為重，透過選出具有良好通識能力之政策執行人員，而強化該機關執行人員認知學習的行為，隨時接受學習新的技能，面對變化日劇的外在環境，以順應和勝任政策執行工作。（林水波、施能傑、葉匡時，1993：112-113；李麗霞，1999：51）

擁有足夠的資訊來執行政策，將是影響政策執行人員能否充分執行政策與執行成效優劣的重要因素。

另外，若是政策交付於執行時含糊不清，恐怕會發生每一位執行人員的方式或標準不一致的情形，將意思、訊息、想法傳遞並使執行人員清楚接收和了解的有效溝通，亦是影響執行人員執行時的重要因子，亦即，政策執行者之間透過有效的溝通方式，方能使不同的政策執行人員對於其所要執行的政策內涵可以達到明確和一致的效果，進而提昇政策執行的成效。

因此，在本研究中，該變項主要乃欲經由政策執行人員的看法，以探究垃圾強制分類政策的相關執行人員，其對該項政策的相關內涵和資訊之傳遞、接收與了解的情形，以及相關執行人員之間的溝通情形，以及造成嘉義市垃圾強制分類政策執行成效優劣與否之關係。

3. 執行人員對政策的支持程度

政策執行人員對政策的支持、中立、或是反對的強烈程度，將是到影響其在執行政策時的態度，亦即負責政策執行的人員本身，對於政策支持程度的高低，將會嚴重的影響到政策執行之成敗，倘若政策執行人員越支持一項政策，則會越努力去執行，亦將對執行成效的提昇有正面的助益；反之，政策執行人員如果越反對一項政策，則將不會積極去執行，因而導致政策執行的失敗或成效不彰。因此，執行人員對於所執行的環保管制政策之支持程度高或低，勢必會造成該項政策執行成效的優劣結果。

職是之故，在本研究中，該變項主要乃欲經由政策執行人員的看法，以探究垃圾強制分類政策的相關執行人員對於該項政策支持程度的情形，以及造成嘉義市垃圾強制分類政策執行成效優劣與否之關係。

三、環保管制政策環境因素的面向

政策執行人員在執行的過程之中，所可能受到的環境影響因素大致上乃指來自於外在政治、經濟和社會上的影響，進而影響政策執行的成效，亦即，在一項環保管制政策的執行過程中，政策執行人員可能會受到來自於民意代表或其他政治方面之支持或壓力的影響；亦有可能會受到來自於政府的經濟能力或財政方面，支持或支援政策執行情形等經濟因素的影響；亦或受到來自於社會上或人民對政策的支持程度等社會因素的影響，而導致政策執行成效優劣的結果。

進一步言之，一項環保管制政策的執行過程中，倘若民意代表或其他政治環境方面對政策抱以支持的態度，將對相關執行人員在執行政策的工作上有正面的助益，而對政策執行成效亦會提昇的作用，反之，民意代表或其他政治環境方面對政策若持打壓或抗拒的態度，則對相關執行人員在執行政策的工作上有負面的阻礙，而易形成政策執行成效不彰的結果。

再者，一項環保管制政策的執行過程中，倘若政府的經濟能力或財政能夠全力支持或支援政策執行工作時所需的資源，或其他有利於政策執行工作之經濟因素的條件，將對相關執行人員在執行政策的工作上有正面的助益，而對政策執行成效亦會提昇的作用，反之，政府的經濟能力或財政無法全力支持或支援政策執行工作時所需的資源，或其他不利於政策執行工作之經濟因素的條件，將對相關執行人員在執行政策的工作上有負面的阻礙，而易形成政策執行成效不彰的結果。

此外，一項環保管制政策的執行過程中，倘若社會上或人民對政策抱以支持的態度，將對相關執行人員推動政策執行工作上有正面的助益，而對政策執行成效亦會提昇的作用，反之，社會上或人民若對政策產生抗拒的心態，則對相關執行人員推動政策執行工作上有負面的阻礙，而易形成政策執行成效不彰的結果。

因此，在本研究中，該項因素主要乃欲經由政策執行人員的看法，以探究垃圾強制分類政策的執行過程中，受到有來自於政治、經濟、社會或者其他外在環境因素的影響情形，以及造成嘉義市垃圾強制分類政策執行成效優劣與否之關係。

四、環保管制政策標的人口（被管制者）的面向

一項環保管制政策的標的人口乃被稱之為被管制者，其是該項環保管制政策的管制對象。然而，管制性政策的執行過程中，被管制的標的人口是否能配合政策執行人員的執行，將是影響到政策順利執行與否的重要因素，亦即被管制者對於政策執行的影響，表現在於其順服政策的程度，因為被管制者不願順服政策，政策執行人員的工作就難以傳遞與落實執行，進而影響政策執行的成效，是故，被管制者是否能順服與配合政策的執行過程，乃是環保管制政策的執行成效能否提昇的重要因素之一。

因此，政府相關機關在推行垃圾強制分類此一環保管制政策的過程中，被管制的民眾是否能配合政策執行人員的執行，乃是影響到該項政策執行人員的執行工作與成效的重要因素之一。在本研究中，該項因素主要乃欲經由政策執行人員的看法，以探究民眾對於垃圾強制分類政策的配合情形。

總結來說，我國環保管制政策的執行過程和成效，政策執行人員大致上乃受到政策內容、政策執行主體（管制機關與管制者）、標的人口（被管制者）和環境因素等四大面向的影響，其中則包括：環保管制政策標準的清晰情形、執行經費、執行人力、執行物材、執行設備、相關資訊、執行權威、執行機關之組織結構、執行機關之組織權責、執行機關之組織編制、執行機關之間的互動與溝通、執行機關之獎懲機制、執行人員的素質與能力、執行人員對政策的認知情形、執行人員對政策的支持程度、標的人口配合政策的情形、民意代表或其他的政治方面壓力、政府財政支援政策執行的能力，以及社會大眾支持政策的程度等之重要變項，致使造成政策執行成效的優劣結果。因此，本研究將藉由上述各項可能影響環保管制政策執行力之面向和變項為基礎，以對嘉義市垃圾強制分類政策執行成效之影響因素進行相關的分析與檢證工作，繼而抽離出嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳之主要影響因素。

第三章 嘉義市垃圾強制分類政策執行成效

個案研究之設計

本研究主要是以個案研究法、文獻分析法及調查研究法進行研究，具體而言，在前述章節對相關文獻與理論基礎作一番析探之後，接續的工作乃就實際個案之訪談進行分析並與前文相互檢證。然，在解答各項實證性研究問題之前，必須先了解各項研究問題所採行之研究方法與對象，以及各研究方法的進行時程，

而本研究之各項次要研究問題乃是透過調查研究法³⁹中面對面的訪談（面訪）方式，進行相關實證資料的蒐集工作。因此在本章中，首先，將對研究個案之選取提出說明，並介紹研究個案之背景；此外，亦將針對研究個案之相關實證資料的蒐集工作與內容（包括訪談對象的選取、訪談內容的設計、訪談的進行步驟、訪談時間和訪談方式等）進行說明。

第一節 研究個案之選取與背景

環保署自民國九十四年一月一日起，正式開始推行第一階段的全國性垃圾強制分類政策，而環保署對於各縣市政府在執行垃圾強制分類政策的執行成效上，係以各縣市執行該項政策後之垃圾清運量的減量程度、資源回收率和廚餘回收率此三者，作為執行成效的評鑑依據。在執行第一階段垃圾強制分類政策的一年後，在該階段的十個縣市中，嘉義市的垃圾清運量減量程度、資源回收率和廚餘回收率此三個執行成效，皆居十縣市之末（如表 1-2 所示）。因此，在本研究的個案選取上，乃是以嘉義市垃圾強制分類政策為對象。

嘉義市乃位於嘉南平原北端，為台灣省五個省轄市⁴⁰之一市，其土地面積約六十平方公里，人口數約二十七萬三千人，面積居全國⁴¹第二十四位，人口密度居全國第四位；面積和人口居台灣省五個省轄市中之最小。由於嘉義市地狹，該市面臨到日趨嚴重的垃圾處理問題⁴²，因此，嘉義市環境保護局（以下簡稱嘉義

³⁹ 社會科學研究中，研究者可以選擇三種調查方法來蒐集實證資料，即「郵寄問卷」、「面訪」與「電話訪談」三種（Chava Frankfort Nachmias and David Nachmias 著，潘明宏、陳志瑋譯，2003：274）。

⁴⁰ 台灣省五個省轄市是指基隆市、新竹市、台中市、嘉義市、台南市此五者，而我國垃圾強制分類政策第一階段的實施對象，乃包含了該五個省轄市。

⁴¹ 全國乃含台北、高雄兩直轄市，共計二十五個縣市。

⁴² 通常來說，可燃燒的垃圾是採用焚化方式處理，而不可燃燒的垃圾則是採用掩埋方式處理。由於垃圾成分複雜，在焚化燃燒時，其熱值高達 1,700kcal/kg 至 2,080kcal/kg 之間，為避免因垃圾燃燒溫度過高所導致之危險，故僅能日處理垃圾 240 公噸至 205 公噸左右，而剩餘垃圾之處理，即成為嘉義市當前最棘手的問題；又由於嘉義市先前使用該市崎頂段應急垃圾掩埋場，惟因面積太小僅 1.321 公頃，故自民國八十八年二月十三日啟用至民國九十年十二月二十六日，此垃圾掩埋場已達飽和狀態，於民國九十年十二月二十七日起，即封場不再使用，所以，嘉義市掩埋垃圾的場地亦面臨缺乏之苦（嘉義市環境保護局，2005：1）。

市環保局)目前因應垃圾問題的對策,除了積極加速尋覓第二垃圾掩埋場之外,更要求落實垃圾減量的工作,確實的對垃圾加以分類,將不適燃垃圾有效驟減,資源垃圾回收再利用,並加強推動全市廚餘回收工作,如此不僅可以達到垃圾減量之目的,同時,垃圾焚化廠也因避開燃燒不適燃垃圾而得以延長其使用年限,則嘉義市垃圾處理的危機才能徹底的解除,市民才能擁有健康、衛生的居住環境(嘉義市環境保護局,2005:1)。

職是之故,嘉義市環保局自民國八十六年起,即自行開始實施資源回收的相關工作,除極力加強宣導及推行外,並於民國九十年七月起,規劃嘉義市自民國九十一年一月起實施垃圾強制分類工作,此期間更全力展開宣導工作,除採宣傳單及辦理各項活動外,並透過廣播電台及有線電視廣為宣導,並請環保義工進行逐戶宣導工作;甚者,嘉義市環保局亦自民國九十二年十一月起,全面實施「廚餘回收清運作業」⁴³,而以垃圾減量為解決垃圾問題的施政目標(嘉義市環境保護局,2005:2)。因此,嘉義市環保局在環保署於民國九十四年開始正式推行垃圾強制分類政策之前,就已經提前實施此項環保管制政策,以解決該市日趨嚴重的垃圾問題;嘉義市也由於在實施垃圾強制分類政策下,使其垃圾減量、資源垃圾回收量與廚餘回收量的成果均獲得明顯的進展,以下茲簡介民國九十四年以前,嘉義市執行垃圾強制分類政策的成果概況:

一、嘉義市垃圾清運量之成果分析

由下圖 3-1 可以得知,嘉義市在民國九十一年自行推動垃圾強制分類工作之前,該市民國八十六年至九十年之間的平均垃圾清運量,約為 290 公噸以上;在民國九十一年自行推動垃圾強制分類工作之後,該市民國九十一年至九十三年之間的平均垃圾清運量,民國九十二年平均垃圾清運量為 245 公噸,民國九十三年平均垃圾清運量為 240 公噸,減量為 260 至 240 公噸。整體來說,嘉義市的垃圾量則由民國八十六年的 340 公噸,減至民國九十三年年的 240 公噸,究其原因,主

⁴³ 由於在垃圾成份中,廚餘占極大部份,若能將廚餘從垃圾中分離出來,可使垃圾量減少很多(嘉義市環境保護局,2005:10),因此,嘉義市環保局推動廚餘回收工作,以期能對該市的垃圾減量工作能有更進一步的幫助。

要係由於嘉義市開始重視資源回收工作及實施強制垃圾分類,乃致垃圾量逐漸遞減。

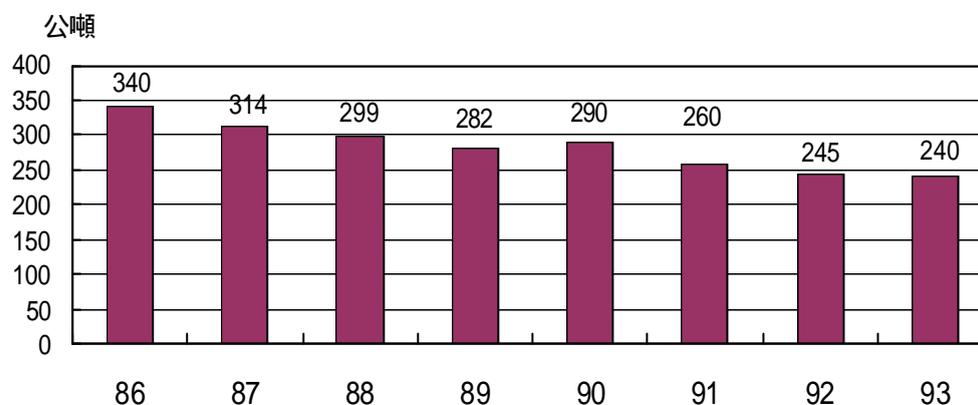


圖3-1 嘉義市民國八十六年至九十三年平均垃圾清運量比較圖

資料來源：嘉義市環境保護局，『九十三年度嘉義市垃圾減量、廚餘回收及資源回收統計分析』，2005：3

二、嘉義市資源垃圾回收量之成果分析

由下圖 3-2 可以得知，嘉義市在民國九十一年自行推動垃圾強制分類工作之前⁴⁴，該市民國八十六年的資源垃圾回收量為 561 公噸；民國八十七年為 1,972 公噸；民國八十八年為 3,143 公噸；民國九十年為 3,438 公噸。然而，嘉義市在民國九十一年自行推動垃圾強制分類工作之後，該市民國九十一年之資源回收量為 7,280 公噸；民國九十二年為 7,356 公噸；民國九十三年為 7,177 公噸。由此數據顯示，嘉義市開始重視資源回收工作及實施強制垃圾分類後，其資源垃圾回收量明顯有成長的趨勢。

⁴⁴ 八十九年資源回收量包含回收商之回收量，因而產生重複計算所致，使統計資料無法做一致性之比較（嘉義市環境保護局，2005：5），因此，該年之數據將不列入參考。

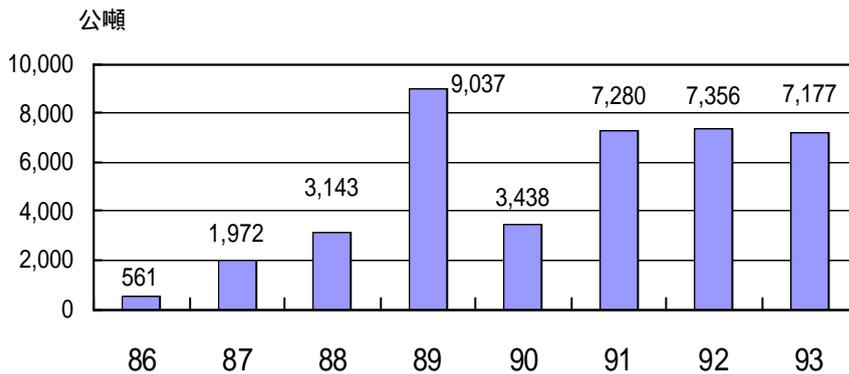


圖3-2 嘉義市民國八十六年至九十三年資源回收量比較圖

資料來源：嘉義市環境保護局，『九十三年度嘉義市垃圾減量、廚餘回收及資源回收統計分析』，2005：5

三、嘉義市廚餘回收量之成果分析

由下圖 3-3 可以得知，嘉義市環保局於民國九十二年十一月起，開始自行實施廚餘回收工作，而該市廚餘回收量由民國九十二年的 2,208 公噸，增加至民國九十三年度的 3,662 公噸；廚餘回收工作實施的前後，嘉義市廚餘回收量相差約 1,454 公噸。由此可知，嘉義市環保局於民國九十二年底自行實施廚餘回收工作後，其廚餘回收量則有明顯有成長的趨勢。

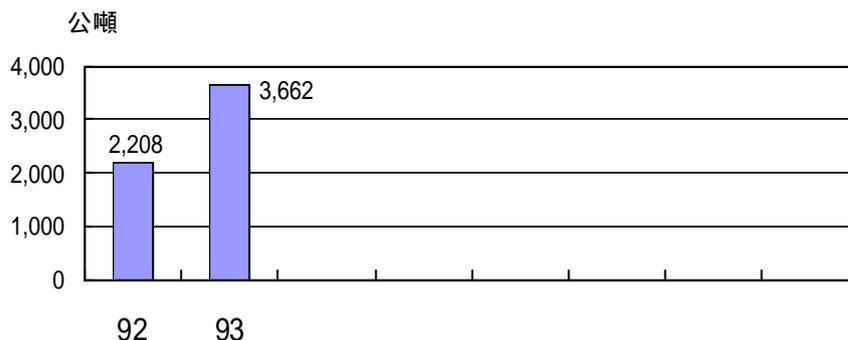


圖3-3 嘉義市民國九十二年與九十三年廚餘回收量比較圖

資料來源：嘉義市環境保護局，『九十三年度嘉義市垃圾減量、廚餘回收及資源回收統計分析』，2005：10

綜上所述，嘉義市雖然於民國九十一年至民國九十四年間，已開始自行推行垃圾強制分類政策，且該段時間的執行成果，對嘉義市垃圾減量、資源回收和廚餘回收的工作上皆有明顯的幫助。但是，自民國九十四年開始，環保署正式公佈垃圾強制分類政策成為一項全國性的環保政策後，該項政策第一階執行的縣市彼此相較下，嘉義市執行垃圾強制分類政策之執行成效竟居末位。是故，本研究將探究影響嘉義市執行垃圾強制分類政策之因素，並以該市環保局的相關單位之執行人員，為蒐集實證資料的對象，且透過面訪的方式來完成實證資料的蒐集工作。

第二節 訪談之設計

由於社會科學研究常涉及到人的理念、意義建構和語言表達，所以訪談可視為社會科學研究中，蒐集第一手資料和深入了解研究問題，一個十分有用的研究方法；訪談法在質化研究中，是一種研究者常用的資料蒐集方法之一（陳向明，2002：221）。因此，筆者為對影響嘉義市垃圾強制分類政策執行的因素，獲取第一手資料和深入了解研究問題，本研究在蒐集實證資料的工作上，將採以訪談法進行，以解答本研究之各項實證性研究問題；茲將各項研究問題與研究對象整理如下表 3-1 所示，以清楚呈現本研究之各項研究問題，及解答該些研究問題之訪談對象的設計情形。

表 3-1 本研究各次要研究問題與研究對象之對照表

次要研究問題	研究對象
(一) 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，執行政策的經費是否充足？	1. 嘉義市環保局第三課課長 2. 嘉義市環保局清潔隊隊長 3. 嘉義市環保局相關業務承辦人員 4. 嘉義市環保局相關稽查人員 5. 嘉義市環保局垃圾清運班班長

<p>(二) 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，執行人員的數量是否足夠？</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 嘉義市環保局第三課課長 2. 嘉義市環保局清潔隊隊長 3. 嘉義市環保局相關業務承辦人員 4. 嘉義市環保局相關稽查人員 5. 嘉義市環保局垃圾清運班班長
<p>(三) 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，執行政策的設備或物材是否充足？</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 嘉義市環保局第三課課長 2. 嘉義市環保局清潔隊隊長 3. 嘉義市環保局相關業務承辦人員 4. 嘉義市環保局相關稽查人員 5. 嘉義市環保局垃圾清運班班長
<p>(四) 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，政策相關資訊的接收與傳遞情形如何？</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 嘉義市環保局第三課課長 2. 嘉義市環保局清潔隊隊長 3. 嘉義市環保局相關業務承辦人員 4. 嘉義市環保局相關稽查人員 5. 嘉義市環保局垃圾清運班班長
<p>(五) 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，政策執行人員的權威情形如何？</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 嘉義市環保局第三課課長 2. 嘉義市環保局清潔隊隊長 3. 嘉義市環保局相關業務承辦人員 4. 嘉義市環保局相關稽查人員 5. 嘉義市環保局垃圾清運班班長
<p>(六) 嘉義市垃圾強制分類政策的執行人員對垃圾分類之標準是否清楚？</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 嘉義市環保局第三課課長 2. 嘉義市環保局清潔隊隊長 3. 嘉義市環保局相關業務承辦人員 4. 嘉義市環保局相關稽查人員 5. 嘉義市環保局垃圾清運班班長
<p>(七) 嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的組織結構情形如何？</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 嘉義市環保局第三課課長 2. 嘉義市環保局清潔隊隊長 3. 嘉義市環保局垃圾清運班班長
<p>(八) 嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的互動和溝通情形如何？</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 嘉義市環保局第三課課長 2. 嘉義市環保局清潔隊隊長

	<ol style="list-style-type: none"> 3. 嘉義市環保局相關業務承辦人員 4. 嘉義市環保局相關稽查人員 5. 嘉義市環保局垃圾清運班班長
(九) 嘉義市垃圾強制分類政策執行人員之獎懲機制如何？	<ol style="list-style-type: none"> 1. 嘉義市環保局第三課課長 2. 嘉義市環保局清潔隊隊長 3. 嘉義市環保局相關業務承辦人員 4. 嘉義市環保局相關稽查人員 5. 嘉義市環保局垃圾清運班班長
(十) 嘉義市垃圾強制分類政策執行人員之素質和能力如何？	<ol style="list-style-type: none"> 1. 嘉義市環保局第三課課長 2. 嘉義市環保局清潔隊隊長 3. 嘉義市環保局相關業務承辦人員 4. 嘉義市環保局相關稽查人員 5. 嘉義市環保局垃圾清運班班長
(十一) 嘉義市垃圾強制分類政策執行人員對該項政策的認知情形如何？	<ol style="list-style-type: none"> 1. 嘉義市環保局第三課課長 2. 嘉義市環保局清潔隊隊長 3. 嘉義市環保局相關業務承辦人員 4. 嘉義市環保局相關稽查人員 5. 嘉義市環保局垃圾清運班班長
(十二) 嘉義市垃圾強制分類政策執行人員對該項政策的支持程度如何？	<ol style="list-style-type: none"> 1. 嘉義市環保局第三課課長 2. 嘉義市環保局清潔隊隊長 3. 嘉義市環保局相關業務承辦人員 4. 嘉義市環保局相關稽查人員 5. 嘉義市環保局垃圾清運班班長
(十三) 嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中，是否有受到政治因素方面的影響？	<ol style="list-style-type: none"> 1. 嘉義市環保局第三課課長 2. 嘉義市環保局清潔隊隊長 3. 嘉義市環保局相關業務承辦人員 4. 嘉義市環保局相關稽查人員 5. 嘉義市環保局垃圾清運班班長
(十四) 嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中，是否有受到經濟因素方面的影響？	<ol style="list-style-type: none"> 1. 嘉義市環保局第三課課長 2. 嘉義市環保局清潔隊隊長

響？	3. 嘉義市環保局相關業務承辦人員 4. 嘉義市環保局相關稽查人員 5. 嘉義市環保局垃圾清運班班長
(十五) 嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中，是否有受到社會因素方面的影響？	1. 嘉義市環保局第三課課長 2. 嘉義市環保局清潔隊隊長 3. 嘉義市環保局相關業務承辦人員 4. 嘉義市環保局相關稽查人員 5. 嘉義市環保局垃圾清運班班長
(十六) 嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中，民眾配合該項政策的情形如何？	1. 嘉義市環保局相關稽查人員 2. 嘉義市環保局垃圾清運班班長
(十七) 除了上述的各影響因素之外，嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中，尚受到哪些因素的影響？	1. 嘉義市環保局第三課課長 2. 嘉義市環保局清潔隊隊長 3. 嘉義市環保局相關業務承辦人員 4. 嘉義市環保局相關稽查人員 5. 嘉義市環保局垃圾清運班班長

資料來源：本研究製表

若以垃圾強制分類政策的相關執行人員而言，各縣市環保局的相關執行(管制)機關乃是該項政策的政府專責或承辦單位，其負責傳遞垃圾強制分類政策內容、接收並分配執行資源、對基層執行人員獎懲與溝通之上級機關等的正式參與者；各地方清潔隊員乃是負責此項政策的執行工作，並直接向民眾接觸且施以管制措施的基層執行人員。是故，以嘉義市環保局而言，該局的組織架構如下圖 3-4 所示，其中行政室、人事室、會計室和政風室⁴⁵係屬該局的幕僚單位；該局的第一課、第二課、第三課和清潔隊，則是實際負責嘉義市各項環境保護政策的相關業務與工作之執行機關，而此四者執行機關的掌管業務及工作內容項目，除了第一課與第二課⁴⁶以外，第三課與清潔隊此二個執行機關的職責之中，部分的掌

⁴⁵ 嘉義市環保局之行政室乃負責該局的文書管理、研考、庶務和法制等工作；人事室負責該局的編制、訓練、服務、退休和福利等工作；會計室負責該局的預算、會計和統計等工作；政風室則負責該局的預防貪瀆業務、公務機密維護及機關安全維護工作和查處業務等工作(嘉義市環境保護局，<<http://www.cycepb.gov.tw/0.htm>>)。

⁴⁶ 嘉義市環保局之第一課主要乃負責嘉義市的環境影響評估、環境用藥管理、公害糾紛處理、毒性化學物質管理、公害陳情案件處理和生活環境總體改造等工作；第二課則是負責嘉義市的空氣污染防制、水污染防治、土壤與地下水污染防治、飲用水水質管理、噪音管制和檢驗業務等工

管業務及工作內容乃與垃圾強制分類政策的業務承辦和實際執行工作有關。

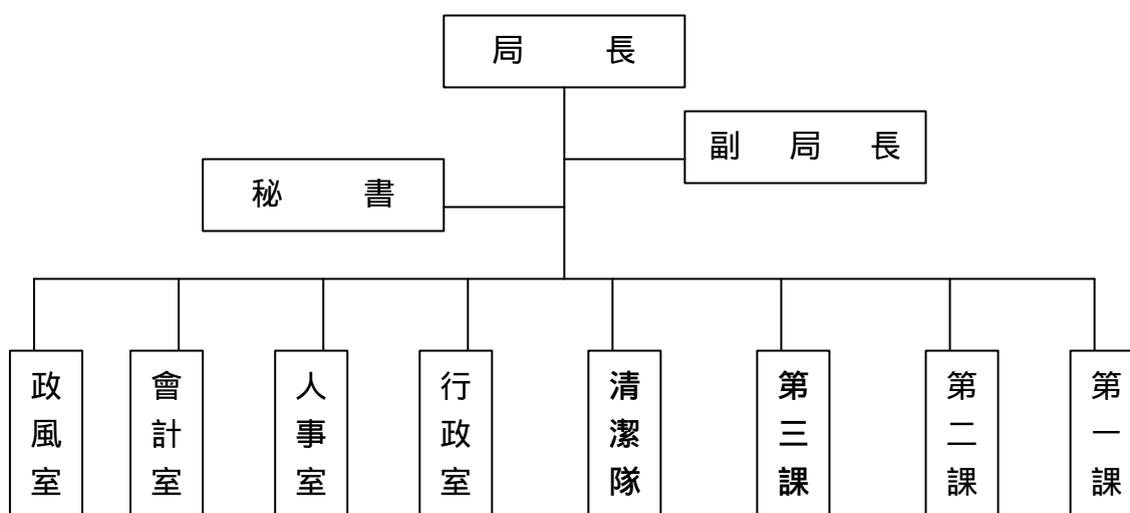


圖 3-4 嘉義市環境保護局組織架構圖

資料來源：嘉義市環境保護局，< <http://www.cycepb.gov.tw/0.htm> >

關於嘉義市環保局第三課的掌管業務及工作內容項目方面，該機關主要掌管嘉義市的廢棄物規劃及處理、廢棄物處理場管理及營運、環境衛生管理此三種業務，而在廢棄物規劃及處理的業務中，積極推動垃圾減量和分類及資源回收的工作內容（嘉義市環境保護局，< <http://www.cycepb.gov.tw/0.htm> >），即是垃圾強制分類政策的相關執行業務。另外，關於嘉義市環保局清潔隊的掌管業務及工作內容項目方面，該機關主要掌管嘉義市的垃圾清運、水肥清運、溝渠清理、病媒防治、棄犬捕捉、公廁管理、道路及市容環境整潔維護、清潔車輛保養此八種業務，其中的垃圾清運業務之工作內容項目，係為劃定區域和排定收集路線，沿街收集、清運嘉義市的家戶垃圾，以及大型廢棄物（如傢具、電器製品等）清運的工作。因此，負責嘉義市垃圾強制分類政策執行工作的相關機關係為環保局第三課與清潔隊此兩者；而此兩個執行機關中的相關執行人員，即為負責嘉義市垃圾強制分類政策的主管、業務承辦、稽查和垃圾清運之執行人員，亦是本研究的主要研究對象。

作（嘉義市環境保護局，< <http://www.cycepb.gov.tw/0.htm> >）。

誠上所述，本研究係以嘉義市環保局實際負責執行垃圾強制分類政策之執行機關的相關主管人員、業務承辦人員，以及負責基層工作的稽查人員與垃圾清運工作之清潔隊員為訪談的對象。因此，就選取訪談的對象而言，本研究則是採用非機率（Non-probability）樣本設計⁴⁷中的「目的樣本」（Purposive Sample）或稱為「目的性抽樣」之方式進行，此種非機率的抽樣方式是研究者主觀地選擇抽樣單位，以獲得一個母體的代表性樣本，即特定樣本單位被選入樣本的機率，視研究者的主觀判斷而定（陳向明，2002：123；Chava Frankfort Nachmias and David Nachmias 原著，潘明宏、陳志瑋譯，2003：224）；基於此種抽樣的方式，本研究係選取嘉義市環保局第三課課長、業務承辦人員與稽查人員，以及嘉義市環保局清潔隊隊長和垃圾清運班之班長（該班的隊員乃稱之為垃圾清潔隊員）等政策相關執行人員以進行訪談的工作，期能為本研究的問題提供較深入的答案和最切合執行經驗的實證資料。

其次，關於訪談內容的設計方面，若就研究者對訪談結構的控制程度而言，訪談內容可以分成封閉型、開放型、半開放型此三種類型，這三種類型也分別被稱為「結構型」、「無結構型」和「半結構型」。在封閉或結構型的訪談中，研究者對訪談的走向和步驟起主導作用，按照自己事先設計好的、具有固定結構的統一問卷進行訪談，研究者對所有的受訪者都按照同樣的程序問同樣的問題；在開放或無結構型的訪談中，研究者只是起一個輔助的作用，盡量讓受訪者根據自己的思路自由聯想和發揮，所以該型式的訪談內容設計是沒有固定的訪談問題，研究者鼓勵受訪者用自己的語言發表自己的看法；在半封閉或半結構型的訪談中，研究者對訪談內容的結構具有一定的控制作用，但同時也允許受訪者積極參與，所以該型式的訪談內容設計係研究者事先備有一個粗線條的訪談提綱，根據自己的研究設計對受訪者提出相關問題，亦即，該型式的訪談提綱主要是作為一種提示作用，訪談者在提問的同時亦鼓勵受訪者提出自己的問題，並且根據訪談的具體情況對訪談的程序和內容進行靈活的調整（陳向明，2002：229-230）。

⁴⁷ 三個被社會科學家採用的主要非機率樣本設計是：便利樣本、目的樣本，以及配額樣本（Chava Frankfort Nachmias and David Nachmias 原著，潘明宏、陳志瑋譯，2003：223）。由於質化的研究的目的是就某一個研究問題進行比較深入的探討，因此樣本一般比較小，採取是目的性抽樣（或稱目的樣本）的原則，即抽取哪些能夠為本研究問題提供最大資訊量的人或事（陳向明，2002：123）。

基於上述，由於本研究在進行訪談的過程中，乃依據本研究之相關文獻與理論基礎探討後的結果為研究主軸，另就受訪者所掌管之業務及工作的內容而分別建構相關的訪談提綱（參見附錄三、附錄四、附錄五、附錄六、附錄七），並鼓勵受訪者提出自己的問題，且依照訪談的具體情況對訪談的程序和內容進行靈活的調整，以蒐集較完整的第一手資料和深入了解研究的問題，亦即採用半結構式的訪談指引法⁴⁸以設計訪談的內容。職是之故，就訪談內容的設計而言，本研究擬採半封閉或半結構型的內容進行訪談，以解答本研究之各項實證性研究問題，完成實證資料的蒐集工作。

接著，在正式進行訪談之前，筆者將以致電向訪談對象預約訪談的時間與地點⁴⁹，並順道告知本研究的訪談提綱，使其能對訪談之問題與內容有初步的了解；在進行訪談的過程中，筆者乃基於當時之情境，自行決定訪談問題之順序和用字遣詞，甚至臨場提問進一步的問題，尋求與受訪者之間更自然與深入問題的互動，以達到深度訪談⁵⁰之效果。

最後，本研究訪談的實際進行時程與情形，筆者係依照訪談時間的先後順序整理如下表 3-2 所示，並於後續的章節中，針對此些訪談內容（詳見附錄八、附錄九、附錄十、附錄十一、附錄十二、附錄十三）的主觀價值以進行個案研究的分析與詮釋工作，藉此尋找訪談資料中所呈現的意義與關聯，相互檢證理論與實務二者之間的結果，其間將盡可能透過相關統計數據或次級資料的比較與綜合討論，以呈現較為客觀的研究成果，並解答相關之研究問題與獲得本研究之發現。

表 3-2 本研究受訪對象與進程一覽表

訪談對象	訪談時間	訪談方式	訪談代號
嘉義市環保局	2006/1/20	面訪/	A

⁴⁸ 訪談的設計通常可分為非結構式的非正式對話訪談（Informal Conversational Interview）、半結構式的訪談指引法（Interview Guild Approach），以及標準化開放式訪談（Standardized Open-ended Interview）（胡幼慧、姚美華，1996：150-151）。

⁴⁹ 訪談的時間與地點乃以受訪者的方便為主之原則（陳向明，2002：233）。

⁵⁰ 深度訪談（In-depth Interview）乃設計來產生以特定問題為主的敘述形式，其屬私人的、親密的，強調「深度、細節、生動和細微的差別」，深度訪談法主要使用開放、直接、口語的問題，來引出故事和案例取向的敘述內容（Benjamin F. Crabtree and William L. Miller 原著，黃惠雯等譯，2002：101）。

第三課課長	早上八點十五分至九點五十分	錄音	
嘉義市環保局 垃圾強制分類政策業務承辦人員	2006/1/20 早上十點至十一點三十分	面訪/ 錄音	B
嘉義市環保局 垃圾強制分類政策稽查人員	2006/1/20 早上十一點三十五分至十二點四十分	面訪/ 錄音	C
嘉義市環保局 清潔隊隊長暨第三課前課長	2006/3/17 上午十點五十分至十二點十分	面訪/ 錄音	D
嘉義市環保局 清潔隊垃圾清運班班長（一）	2006/3/17 下午三點十分至四點二十分	面訪/ 錄音	E
嘉義市環保局 清潔隊垃圾清運班班長（二）	2006/3/17 下午四點二十五分至五點五十分	面訪/ 錄音	F

資料來源：本研究製表

第四章 嘉義市垃圾強制分類政策執行成效

個案研究之分析與發現

在前述章節中，大略已對本研究中的個案選取原因和實證資料的蒐集內容進行相關的陳述，接著在本章中，係就嘉義市環保局負責執行垃圾強制分類政策的相關執行人員之訪談資料為主，針對本研究中所擬定的各項研究問題進行分析和探討的工作，以獲得理論與實務二者間相互檢證的基礎。

由於本研究為呈現較為客觀的研究成果，其間部分的研究問題將融合政策執行機關之主管人員（第三課課長與清潔隊隊長）、業務承辦人員和基層執行人員

(稽查人員與垃圾清運班班長)的看法和意見,以綜合垃圾強制分類政策相關執行人員各方不同職務性質的主觀價值之觀點,並盡可能透過垃圾強制分類政策第一階段其他縣市的相關統計數據,進行比較和綜合分析之工作,作為個案研究分析過程的輔助與補強之用。

第一節 嘉義市垃圾強制分類政策的內容面向之影響情形

在經由相關文獻探討和整理後得知,政策內容的面向中有政策資源與標準此兩項重要的因素,其中在政策資源方面,包括執行經費、人力、設備或物材、資訊,以及權威等問題;在政策標準方面,則是關於垃圾分類標準的問題。因此,在本節的分析內容中,係就嘉義市環保局負責執行垃圾強制分類政策的相關執行人員之觀點,對嘉義市垃圾強制分類政策的執行經費、人力、設備或物材、資訊、權威和垃圾分類標準等變項之情形,作一整合與分析的工作。

一、嘉義市垃圾強制分類政策執行經費之情形

(一) 嘉義市垃圾強制分類政策執行經費的來源與現況

關於嘉義市在執行垃圾強制分類政策所需的經費上,只有民國九十四年環保署推行該項政策第一年時,由中央全數補助經費,而其間的花費又以宣導費用為主;在民國九十一年至九十三年間⁵¹,或者自民國九十五年之後,中央即沒有針對任何垃圾強制分類政策的執行經費進行相關補助,嘉義市執行垃圾強制分類政策所需的經費,現今乃是運用該市資源回收變賣款所獲得的部分款項,或者運用

⁵¹ 由於嘉義市乃於民國九十一年起,即已自行推動垃圾強制分類政策。

其他相關政策的經費予以支援，就如搭配資源回收或垃圾減量計畫的經費：

「環保署在開始執行的第一年(民國九十四年)有經費補助，而且也只有這一年有而已，像嘉義市在民國九十一年時就已經開始在做垃圾強制分類這一項工作，那時候所有的經費開支也都是靠我們自己的資源回收變賣款去支撐，那今年民國九十五年開始也都沒有了

目前我們垃圾強制分類政策的經費是零，因為垃圾強制分類政策是屬於資源回收、垃圾減量計畫的一部分工作，若是需要花費的經費，我們就只能搭配資源回收、垃圾減量其他相關計畫的經費，來支援垃圾強制分類業務所需要的經費

其實在執行垃圾強制分類政策的經費上，宣導經費是最主要的，那這大部分的費用也就是我先前說的環保署方面有補助，因為你要在很短的時間之內，一直去加強民眾對這一項政策的執行內容和工作的記憶力，讓他們知道這個政策是要做什麼用的，或者他們要如何配合，執行垃圾強制分類政策的經費補助是不需要太多和太長啦！差不多是一年就夠了，那接下來就是屬於例行性的執行工作了，就比較不需要什麼龐大的經費或費用了。」(B)

(二) 嘉義市環保局第三課的執行經費係屬足夠的情形

在嘉義市環保局執行機關第三課中，其主管人員認為執行垃圾強制分類政策的業務經費大致上皆已足夠，又，相關的稽查人員亦認為執行稽查工作所需之經費目前也是足夠：

「我個人是覺得，我們第三課在執行垃圾強制分類政策的經費應該都還算是足夠啦！我們的經費上好像沒有什麼特別的問題啦！所以，執行經費的因素對我們嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效較沒有影響。」

(A)

「你說執行垃圾強制分類政策的業務經費是否充足 嗯
我是覺得大致上是 ok 啦！」(B)

「嘉義市執行垃圾強制分類政策稽查工作的經費,主要就是我們這些稽查人員的加班費和油料費,所以我覺得這些經費都還可以啦!足夠啦!」(C)

(三) 嘉義市環保局清潔隊之執行經費不足的問題

然而,就嘉義市環保局清潔隊的觀點下,其主管人員乃認為該單位在執行垃圾強制分類政策的經費上,其配置情形包括有人事費、加班費、車輛維修保養費、油料費、臨時人員的業務費、清掃器具,以及垃圾清潔隊員所需的安全配備等,而這些經費的分配上大致是恰當的。只是,基於民眾平日亂丟垃圾的情形嚴重,清潔隊員都需加班工作,所以對清潔隊目前的經費而言,在加班費方面尚有不足之處:

「關於清潔隊在執行垃圾強制分類政策的經費上,我們大致上有人事費、加班費、車輛維修保養費、油料費、臨時人員的業務費、清掃器具和一些安全配備(如:手套、反光背心、安全帽等等)等,其中在人事費、加班費、車輛維修保養費和油料費上佔較多。上面提到的人事費主要是編列於人事室那裡的,所以如果人事費除外,那我們清潔隊本身編列的其他費用大致上一年約五、六千萬,這些經費的分配大致上是可以啦!ok啦!

其實這些經費大致上還是不足啦!你像現在市民這麼不守法,垃圾亂丟的又很多,我們的清潔隊員都需要加班工作,連加班費都怕快不夠了。」

(D)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基層執行人員的觀點後得知,關於嘉義市在執行垃圾強制分類政策所需的經費上,相關執行人員彼此之間對於該項政策執行經費的觀感上顯有差異。在第三課方面,不論是主管人員、業務承辦人員或稽查人員皆認為,執行垃圾強制分類政策的業務或工作所需的經費是足夠的。然而,由於嘉義市市民的不守法與隨意丟棄垃圾的情形嚴重,市民所製造的垃圾數量相當可觀,使得該市垃圾清潔隊員的工

作量增加且皆需加班工作，所以嘉義市環保局清潔隊的主管人員乃認為，該執行機關在執行嘉義市垃圾強制分類政策的加班費上，仍面臨不夠充足之情況。

二、嘉義市垃圾強制分類政策執行人力之情形

(一) 嘉義市垃圾強制分類政策業務承辦人力不足的問題

在承辦嘉義市垃圾強制分類政策業務的人員方面，目前嘉義市環保局裡只有一位兼任的人員在負責此項業務，而非專任之業務人員所承辦，所以嘉義市垃圾強制分類政策的業務承辦人力明顯有其不足的問題：

「我們單位裡關於垃圾強制分類政策的相關執行人員，實際上只有一位業務承辦人員，只要是涉及到垃圾分類的業務部分，都是劉小姐一個人負責承辦和稽查的，而且他還需要負責其他業務，就是兼辦其他的業務工作，如環境清潔考核工作等等。另外，我們單位裡還有一些同事，有時會幫忙劉小姐做一些相關的稽查工作。

由於劉小姐他有兼辦其他的業務工作，相對的，他本身的業務工作量是非常大的，在垃圾強制分類政策的業務方面，他算是兼任而不是專任。所以，基本上如果是一個專任的業務人員來承辦垃圾強制分類政策，我是個人是覺得應該是足夠啦！但是現在我們第三課承辦垃圾強制分類政策的業務人員，只有一位劉小姐來兼任，我覺得目前這樣子的政策執行人力是不夠的。

我個人是認為就業務承辦人員的人力上是比較不足啦！是一個瓶頸啦！由於我們課上垃圾強制分類政策的業務承辦人員是兼任而不是專任，所以劉小姐會比較吃力，」(A)

「嘉義市環保局相關的垃圾強制分類政策的業務執行人員，實際上就只有我一個人而已，但是，你如果說清潔隊呀 整個清潔隊的人員都會配合，那他們也都算是這一項政策的執行人員。若是就垃圾強制分類政策的業務承辦人員，或者說是業務行政人員，那在第三課裡就真的只

有我一個人了。

由於我還要做其他的工作，我不是只有這個業務而已，例如國家清潔中心交換工作、所有相關於資源回收工作、稽查工作等，很多啦！我很多工作，不是只有垃圾強制分類政策的相關業務而已。尤其是資源回收、垃圾減量工作的業務量非常的大，因為垃圾強制分類政策只是資源回收工作中的一小部份而已，但是嘉義市環保局的資源回收業務並沒有設立一個比較專責的單位來負責，所以就本局第三課負責垃圾強制分類政策相關業務的執行人力上來說，我當然是覺得非常不夠的，因為像是在台中市和台北市政府，他們就有一個「資源回收課」來執行，整個台中市和台北市的資源回收課的工作或業務，在嘉義市就只有嘉義市環保局第三課的一個人來辦而已。」(B)

(二) 嘉義市垃圾強制分類政策業務承辦人力不足的問題影響執行之情形

由於嘉義市垃圾強制分類政策的業務承辦人力目前只有一人負責兼任，確有不足的情形，而導致業務承辦人員無法專心於該項政策的規劃和督導工作；倘若該項政策的業務工作乃是由一個獨立單位或者專任的承辦人員來負責，則將對嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效有正面的幫助：

「我們嘉義市承辦垃圾強制分類政策業務只靠我們第三課的一位兼任人員劉小姐，跟一個專職人員或一個課在辦理資源回收業務的情況是絕對不一樣的。你說你一個業務承辦人員自己一個人在督導這個業務，或者是說只有一半的工作時間在處理資源回收的相關業務，這樣跟有一個單位或組員共同在處理資源回收工作的執行，那效果一定會不一樣的，就像如果嘉義市垃圾強制分類政策的業務是由我們局裡的一個獨立單位（設立資源回收課）或者由專任的承辦人員來負責，那這些人就只要專心的去規劃、現場督導和稽查相關的資源回收業務，我也相信這樣對我們嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效有正面的幫助。」(A)

(三) 嘉義市垃圾強制分類政策稽查人力不足的問題

關於嘉義市垃圾強制分類政策的稽查人員方面，目前嘉義市環保局負責垃圾強制分類政策相關稽查工作的人員，主要乃由垃圾強制分類政策的業務承辦人員負責，以及一些工作同仁的協助和幫忙，並只能利用下班時間執行垃圾強制分類政策的相關稽查工作，而尚缺乏專職的稽查人員，所以嘉義市垃圾強制分類政策的稽查人力仍有不足的問題：

「關於稽查民眾垃圾分類是否確實的人員部分，是由業務承辦人員劉小姐負責隨車去執行稽查的工作，所以平時相關垃圾強制分類政策的稽查工作主要也是由劉小姐去執行的，那會有一些臨時人員去協助他。也就是說，我們垃圾強制分類政策的稽查工作，主要是由業務承辦人員去負責，所以只有業務承辦人員劉小姐算是垃圾強制分類政策的專職稽查人員，其餘臨時協助他稽查的人員就不算是編制內的稽查人員了，那據我所知，其他縣市垃圾強制分類政策的稽查工作大致上好像也是由業務承辦人員負責去執行，那也會有一些臨時人員去協助。」(A)

「依我承辦嘉義市垃圾強制分類政策這麼多年，我是覺得說垃圾強制分類政策的一大缺口就是在於沒有稽查的人力 沒有專門或專業的稽查人力。

就以我本身的看法，嘉義市環保局在執行政府這一項垃圾強制分類政策，我們政府的管制機關方面其實是做得非常認真的，我主要就是在關於稽查人員這一部份非常的欠缺，」(B)

「負責執行嘉義市垃圾強制分類政策的稽查工作，事實上就只有我一個稽查人員，那我在做相關的稽查工作時，會找我們第三課裡的其他同事一起來幫忙，所以就嘉義市垃圾強制分類政策的稽查人員的數量，實際上就我一人而已。

執行稽查人員的數量當然非常不夠！因為你如果說稽查工作都是靠本課室的業務人員，白天還要上班辦理其他的承辦業務，晚上又要騎車跟在垃圾車後面從事稽查工作，像我本身是嘉義市垃圾強制分類政策的業務承辦員，同時還要負責外出去做稽查垃圾分類的工作，而且我還有其他額外的業務，那這種東西是無法有效與長久的，大家都累啊！白天

要上班、晚上又要去稽查，你想我們有多少體力可以去做！」(C)

(四) 嘉義市垃圾強制分類政策稽查人力不足的問題影響執行之情形

由於嘉義市垃圾強制分類政策的稽查人力確有不足的情形，導致稽查人員無法貫徹稽查垃圾分類的執行工作，在缺乏稽查工作的貫徹之下，嘉義市市民未能將垃圾妥善分類的行為更是無從管制：

「就像你稽查到一位民眾沒有做好垃圾分類工作，他和你在那邊吵，結果垃圾車還是一直沿街跑，等到稽查人員處理完這一位違規民眾後，垃圾車早就跑得很遠了，那其他的稽查點是不是就已經遺漏掉了？」(B)

「我是覺得如果說，今天環保署可以補助垃圾強制分類政策的稽查人力或費用給你，這些人他白天可以不用上班，晚上專門隨著垃圾車後頭做稽查的工作，那這些稽查人員就可以專門針對家戶垃圾排出的稽查業務，每天選擇不同的稽查路線進行查核的工作，如果能這樣子的話，我就講喔，這樣子的執行成效會更好，因為民眾他會覺得，我每隔一段時間都會看到稽查人員的出現，他們自然而然就會怕自己因不遵守垃圾強制分類的行為，而被舉發和開單，降低民眾偷雞和違規的行為產生。」(C)

「現在只有環保局的稽查人員有檢查和開單的權力，雖然我們垃圾清潔隊員也可以去檢查垃圾包，但是垃圾清潔隊員不能開單，所以民眾不會怕我們的隊員，民眾也只有看到那些稽查人員才會怕，平常根本就不怕，怎麼有可能去把垃圾強制分類政策做好？」

現在嘉義市環保局的稽查人力真的太少了，所以三不五時才會出來稽查一下，而且每次就只能夠派一組出來而已，那一組大概就只有二、三個人，像我們嘉義市市民比較多不配合垃圾分類的工作，這樣的稽查人力和情形其實對不守法的市民並沒有辦法達到有效的管制或嚇阻效果。」(F)

(五) 嘉義市垃圾強制分類政策垃圾清潔隊員人力不足的問題

關於嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾清潔隊員方面，由於嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關清潔隊員，主要乃是清潔隊裡的垃圾清運班（或稱垃圾班）所負責的，而目前該班的垃圾清潔隊員總人數約為一百五十六人（加上公共服務擴大就業方案的人員，總人數約為一百六十三人），若扣除放假與請假的人員，一天只剩將近一百三十至一百四十左右的人力在執行垃圾清運工作。然而，嘉義市沿街清運垃圾的路線除了共有四十三條之外，該市的重劃區一直在進行籌設的工作，而新開闢的道路亦一直持續增加中，所以就目前垃圾清運班的清潔隊員人力而言，的確是有不足的問題：

「如果你是專指執行垃圾強制分類政策的沿街清運垃圾的清潔隊員，正規的編制人員以及再加上幾位公共服務擴大就業方案的人員，那大致上的人數就是 163 人左右；

其實現在嘉義市環保局清潔隊的隊員數量根本就不夠，像現在嘉義市的道路一直開闢新的，而且重劃區也一直在籌設中，那你看路一直開闢就需要加派清潔隊員去清運垃圾、去清掃街道、去掃水溝等，清潔隊員一定是越來越不足，那人力上不夠這是必然的現象啊！

像之前嘉義市沿街清運垃圾的人力是 150 人而已，但由於清運垃圾的路線增加，沒辦法啊！所以，我就只好將其他清潔隊工作的人員減一些，來增加這個沿街清運垃圾的人力，並且再申請幾位公共服務擴大就業方案的人員，現在變成總共有 160 多個垃圾清潔隊員。」(D)

「嘉義市在執行垃圾強制分類政策的相關垃圾清潔隊員，包含垃圾清運人員和資源回收人員，就是我們垃圾清運班或叫垃圾班，我們的班上總共有 156 位的隊員。

那垃圾班雖然總共有 156 人，但是每日需扣掉至少 12 人的輪休、一些因緊急事故請假的人員和因公受傷的人員，那這樣扣一扣，大致上一天只有差不多 130 至 140 左右的人在跑而已，所以我們垃圾班的清潔隊員人力當然是不足啊！」(E)

「你說嘉義市執行垃圾強制分類政策的相關垃圾清潔隊員的數量
喔！那就是我們的垃圾班啊！我們嘉義市現在垃圾清運的路線共有 43
條，那垃圾班清潔隊員的總人數有 共有 156 個人啊！

關於我們垃圾班現在現有的人力方面，雖然我們休假方式是採輪休制
的，但是有時一定會有一些隊員本身可能有緊急事故或者因公受傷的
人，所以我覺得需要有更充足的人力來作為後備的人員，這樣我們垃圾
清潔隊員的人力才能稱得上足夠。」(F)

(六) 嘉義市垃圾強制分類政策垃圾清潔隊員人力不足的問題影響執行之情形

由於嘉義市執行垃圾強制分類政策的垃圾清潔隊員之人力係屬不足的情形
下，垃圾清運班在執行沿街清運垃圾工作時，大部分的垃圾車後面僅能搭載一位
垃圾清潔隊員，這位隨車人員通常也都是以操作設備和協助市民的工作為主，而
檢查垃圾包的工作勢必較無法同時進行，在此情況下，如要透過垃圾清潔隊員來
執行檢查或管制民眾所廢棄的垃圾包之工作，實有難以落實的困難：

「基本上，我覺得如果隨車的清潔隊員能更加落實和強制的檢查垃圾
包，民眾沒有做好垃圾分類就不讓他丟的話，這樣的一個警示作用應該
會促使民眾去配合這一項政策的，如此對我們嘉義市垃圾強制分類政策
的執行成效上一定會有幫助的。 依照我個人的了解，嘉義市沒有做
好垃圾分類的民眾且履勸不聽的案例不能說沒有，但是有反應到我們這
邊來的卻是很少，那這個有沒有充分反應也是一個重點和落差，所以我
就覺得說，隨車的清潔隊員應盡到他們檢查垃圾包的責任，並將比較不
配合的民眾反應給我們知道，那這樣稽查人員才有辦法去協助他們或進
行開單告發的工作。」(A)

「 我們垃圾清運的隊員一組通常變成一個人開垃圾車和一個的
隨車隊員這樣子，那這位隨車隊員只是看看丟垃圾的民眾有什麼需要協
助或幫忙的地方，就去幫這樣。」(D)

「 由於我們嘉義市垃圾班清潔隊員的人力不足，下午五點以後，垃圾不落地的沿街清運垃圾車後面的隨車人員根本就無法有兩個人，我們垃圾車後面就只有一個隨車人員喔！這個隨車人員就只能專門負責操作工作，那現在這樣怎麼去檢查垃圾包。」(E)

「 就算上面真的要我們的隊員去貫徹檢查垃圾包的工作，那依我們現在 156 個垃圾清潔隊員的人力怎麼夠！我們嘉義市沿街清運垃圾車後面的隨車人員大多都是只有一個人員，開垃圾車的司機根本不可能下車幫忙隨車人員一起檢查垃圾包，而且民眾丟了就走，一個接一個，那垃圾車後面至少要有兩個人才有辦法去確實檢查民眾的垃圾包，而且最好是定點清運垃圾才最理想，所以你說我們哪有辦法去檢查啊？」

(F)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基層執行人員的觀點後得知，先就執行嘉義市垃圾強制分類政策業務承辦的人力方面而言，由於嘉義市環保局目前僅只一位兼任而非專任人員兼辦垃圾強制分類政策的相關業務，致使此位業務承辦人員無法全心貫注於嘉義市垃圾強制分類政策的規劃和督導工作，因而對嘉義市垃圾強制分類政策業務承辦工作容易造成不利的影響。次之，就執行嘉義市垃圾強制分類政策稽查的人力方面言之，嘉義市垃圾強制分類政策的稽查工作主要乃是屬垃圾強制分類政策的業務承辦人員所負責，以及一些工作同仁的協助和幫忙，所以嘉義市實際執行垃圾強制分類政策稽查工作的人力僅有一位專職人員和少數的協助人員，而其又僅能利用下班時間執行垃圾強制分類政策的相關稽查工作；在缺乏專職稽查人員的情形之下，嘉義市垃圾強制分類政策的稽查或管制工作將容易受限於人力與體力的不足，而導致執行稽查的人員無法確切和順利的去落實該項政策的稽查或管制工作。最後，就嘉義市垃圾強制分類政策垃圾清潔隊員的人力方面來說，由於嘉義市的重劃區和新開闢的道路一直持續在籌增當中，而執行垃圾清運工作的垃圾清潔隊員之人力乃面臨不足的情形，所以垃圾清運班在執行沿街清運垃圾工作時，大部分的垃圾車後面僅能搭載一位隨車的垃圾清潔隊員，致使執行檢查或管制民眾所廢棄的垃圾包之工作，則有難以貫徹或落實的困境。

因此，關於嘉義市在執行垃圾強制分類政策所需的人力資源上，相關的政策執行人員乃認為，嘉義市不論是該項政策的業務承辦人員、稽查人員或垃圾清潔隊員，皆有其不足之處，而執行政策人力不夠的問題，將會導致該市垃圾強制分類政策的執行工作遭遇到阻力或無法確切落實的情形。

三、嘉義市垃圾強制分類政策執行設備或物材之情形

(一) 嘉義市垃圾強制分類政策執行機關之設備或物材係屬足夠的情形

關於嘉義市在執行垃圾強制分類政策所需的設備或物材上，由於嘉義市環保局第三課乃是屬於垃圾強制分類政策的相關規劃和業務承辦之主管機關，其執行該項政策所需的物材主要是發放給家戶使用的資源回收袋，而這些資源回收袋的數量都不是問題，僅此之外，第三課在執行該項政策時並無其他所需的設備或物材；又，清潔隊則屬於垃圾強制分類政策的相關執行之主管機關，其執行該項政策時亦無其他所需的設備或物材，而所需的設備或物材主要乃是提供給基層的清潔隊員之用。因此，就嘉義市環保局的執行機關而言，其在執行垃圾強制分類政策所需的設備或物材上大致上是足夠：

「現在第三課是負責嘉義市垃圾強制分類政策的規劃和承辦工作，而清潔隊就專門負責去執行。

我想關於第三課在執行垃圾強制分類政策的設備或物材上，主要是像我們統一發給家戶使用的資源回收袋。

其實我是覺得我們在執行垃圾強制分類政策的設備或物材應該都沒有問題啦！資源回收袋也足夠了啦！」(A)

「其實我在做垃圾強制分類政策的業務工作時，並不需要什麼特別的設備或物材，」(B)

「我們清潔隊執行垃圾強制分類政策的主要設備或物材，大致上就是基層的清潔隊員用的東西，」(D)

(二) 嘉義市垃圾強制分類政策稽查人員之設備或物材係屬足夠的情形

在嘉義市環保局第三課中,執行垃圾強制分類政策稽查工作的稽查人員乃屬於督導該項政策的基層執行人員,而從事稽查工作的人員認為其本身尚無必要和欠缺執行政策時所需的設備或物材,因此,關於執行垃圾強制分類政策稽查工作所需的設備或物材係屬不缺乏的情形:

「其實執行稽查工作並不需要什麼特別的設備或物材,像我們嘉義市的稽查人員雖然是以騎我們自己的摩托車的方式跟在垃圾車的後面,所以交通工具的物材對我們來說不成問題,而且政府也有補助我們應有的油料費,所以我覺得我們執行稽查工作的物材並不欠缺,那我們執行稽查工作時也沒用到什麼設備

就像剛說的,我們執行稽查工作時並不需要什麼設備或物材,所以我們執行稽查工作的設備或物材也就沒有充不充足的問題了,」(C)

(三) 嘉義市垃圾強制分類政策垃圾清潔隊員之設備或物材不足的問題

在嘉義市環保局清潔隊中,垃圾清運班之清潔隊員乃是垃圾強制分類政策的主要基層執行人員,所以執行該項政策所需的設備或物材應大多和垃圾清潔隊員有關,例如:垃圾車、資源回收車、廚餘回收桶、清潔隊員所使用安全配備等等,大致上來說,這些垃圾清潔隊員所需的設備或物材都還算是充足的情形:

「我認為實際執行這項政策的基層垃圾清潔隊員,才比較需要執行政策的設備或物材。

據我個人的了解,清潔隊那邊執行垃圾強制分類政策的設備、機械或器具什麼的都有了,而且數量也 ok 啦!該有的都應該有了。」(B)

「我們清潔隊執行垃圾強制分類政策的主要設備或物材,大致上就是基層的清潔隊員用的東西,像是垃圾車輛、資源回收車輛、廚餘回收桶、清掃器具,和清潔隊員所使用的手套、反光背心、安全帽這些安全配

備，

我們清潔隊在執行垃圾強制分類政策的設備或物材方面上，都還可以啦！都足夠啦！畢竟我們嘉義市之前就已經有自行先推行這一項政策了，到現在來說，執行垃圾強制分類政策所需的設備或物材都應該算是固定的東西了。」(D)

「關於我們垃圾班在執行嘉義市垃圾強制分類政策的主要設備或物材是車輛，那垃圾班現在大小垃圾車和資源回收車總共有 92 輛。另外，就是關於廚餘回收所需的設備的方面，那這個主要就是資源回收桶，一輛垃圾車後面放兩個。還有就是我們清潔隊員是用的東西，譬如說，垃圾清潔隊員用的反光背心、手套、帽子 等等。 像垃圾清潔隊員用設備或物材方面，目前就還可以啦！ 」（E）

「我個人是認為，嘉義市在執行垃圾強制分類政策的設備或物材，大概就是垃圾車、資源回收車、廚餘回收桶、垃圾清潔隊員用的安全設備 等等。

這些設備或物材我覺得都還 ok！足夠啦！像我們的車輛部分，每年都有在持續汰舊換新，所以嘉義市在執行垃圾強制分類政策所需的設備或物材方面，大致上都沒問題啦！」(F)

但是，關於在執行工作時所使用的垃圾車之設備或物材上，增加垃圾車的數量和自動升降廚餘回收桶的起重設備則是有待增添和改善之處：

「關於車輛方面，我個人是認為車輛的部分還是有些不夠啦！ 我是覺得車輛部分有需要再增加一些，這樣也方便我們臨時調度和應變。

另外，就是關於廚餘回收所需的設備的方面， 我是認為垃圾車後面應該要加裝那種活動式自動升降的機器才比較省力， ，這樣也可以保護我們隊員的安全。」(E)

「 我個人是覺得說，垃圾車後面應該要裝那種自動升降的起重機器，這樣可以方便我們的垃圾清潔隊員，去卸下那些裝滿廚餘的廚餘回

收桶。」(F)

(四) 嘉義市垃圾強制分類政策垃圾清潔隊員之設備或物材不足的問題影響執行之情形

嘉義市環保局清潔隊的垃圾清運班班長認為，倘若能在垃圾車數量的部分調增，必定可以減少垃圾清運時間延誤和提昇彈性調度的問題，以改善市民埋怨的情形，又，倘若能在垃圾車後面加裝自動升降廚餘回收桶的起重設備，不僅可以進一步保障垃圾清潔隊員的工作安全，並且可以預防因隊員受傷而使垃圾清運人力更加困窘的情形發生。是故，關於在執行工作時所使用的垃圾車之設備或物材上，增加垃圾車的數量和自動升降廚餘回收桶的起重設備則是有待改善之處，而該兩項問題對垃圾清潔隊員的執行成效將造成影響：

「你像我們一台垃圾車載滿垃圾後，必須還要派一台馬上去支援，因為你總不可能說垃圾車滿了，就叫其他後面還沒倒垃圾的市民明天再倒，這樣會引起民怨的，而且你就算叫其他路線的垃圾車去支援，時間多少會延誤，又常常讓市民提著垃圾在那裡等，民眾其實多少也會不滿啦！所以，我是覺得車輛部分有需要再增加一些，這樣也方便我們臨時調度和應變。

另外，就是關於廚餘回收所需的設備的方面，你像那個廚餘回收桶在裝滿市民的廚餘後其實是很重的，那我們的隊員在回來後要將廚餘回收桶搬下垃圾車是非常吃力的，有時搬一搬搞不好手就扭到或受傷，那垃圾班本身的人力已經非常吃緊了，一有人受傷請病假，人力就更不夠了。所以，我是認為垃圾車後面應該要加裝那種活動式自動升降的機器才比較省力，台北市現在好像就有這種設備，這樣也可以保護我們隊員的安全。

我個人是覺得，剛剛提到的那些設備或物材的不足，多多少少可能會影響到我們執行垃圾強制分類政策的成效。」(E)

「我個人是覺得說，垃圾車後面應該要裝那種自動升降的起重機器，這樣可以方便我們的垃圾清潔隊員，去卸下那些裝滿廚餘的廚餘回

收桶，隊員也比較不會說為了要搬這麼重的廚餘回收桶而受傷，那有人受傷的話可能就比較容易會去影響我們執行政策所需的人力。」(F)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基層執行人員的觀點後得知，關於執行該項政策時所需的設備或物材方面，相關執行人員大致上都是屬於充足或足夠的情形。只是，負責垃圾清運工作的基層垃圾清潔隊員認為，嘉義市垃圾車數量的增加和加裝自動升降廚餘回收桶的起重設備，乃是屬於不足且有待改進之處，因為垃圾車和自動升降廚餘回收桶起重設備的不足，將是影響到垃圾清潔隊員的服務品質和工作安全之重要因素，並會對垃圾強制分類政策執行成效的結果造成影響。

四、嘉義市垃圾強制分類政策相關資訊的接收與傳遞之情形

(一) 嘉義市環保局第三課垃圾強制分類政策相關資訊接收與傳遞的情形

關於嘉義市垃圾強制分類政策相關資訊的接收方面，主要是由環保局第三課的業務承辦人員，自環保署取得一些相關於垃圾分類的訊息之後，將其轉化成具體的書面資料和執行內容。此外，業務承辦人員亦會經由與其他縣市垃圾強制分類政策的業務承辦人員互相討論和分享經驗、開會討論，甚或自行探索，以求得該項政策內容與執行經驗上更具完整的資訊。然後，業務承辦人員即將此些垃圾強制分類政策的相關資訊，以宣導或網路的方式，傳遞給相關單位、執行人員或民眾吸收與了解：

「第三課垃圾強制分類政策資訊的接收和傳遞，主要是由我們內部負責垃圾強制分類政策的業務承辦人員，會由環保署那邊取得一些相關垃圾分類的訊息之後，再把它轉化成具體的圖像上面、用實品出來和顏色做區隔，且製作成書面資料和執行內容，然後，再傳遞這些整理過的資訊給局裡的同事和市民，讓我們嘉義市的清潔隊員、相關執行人員和民眾能夠清楚的了解垃圾強制分類政策的內容。」(A)

「其實關於垃圾強制分類政策的東西或資訊的傳遞，我大多都是自己去摸索出來的！或者說平常遇到什麼困難的問題，就是和各縣市承辦垃圾強制分類政策的業務人員互相聯絡、請教意見和經驗分享。你說要完全從環保署那裡取得或接收到較特殊的資訊，我是覺得還好耶！頂多就是他們規定和公佈的垃圾強制分類政策相關的分類方向。」

關於我在傳遞垃圾強制分類政策的資訊方面，我主要就是將垃圾強制分類政策的執行要點和內容，以宣導的方式去告訴我們局裡相關的政策執行人員和市民，並以網路的方式方便大家去查詢。」(B)

「由於我本身也是嘉義市垃圾強制分類政策的業務承辦人員，所以我在接收與傳遞垃圾強制分類政策的資訊上，就如同剛才我們所談到的，我大多都是自己私下去摸索的，那如果說在稽查工作上遇到什麼困難的問題，就是和各縣市垃圾強制分類政策的業務人員互相討論和經驗分享。」

我們稽查工作在相關工作資訊的傳遞上，就是和我們承辦垃圾強制分類政策業務所要傳遞的訊息一併進行，那關於稽查工作的訊息主要是去告訴我們課裡協助我執行稽查工作的同事，要如何去做，以及告訴垃圾清潔隊員如何配合我們稽查人員的稽查工作。」(C)

「由於我們嘉義市的垃圾強制分類政策，是由第三課負責規劃，我們清潔隊只負責實際執行而已，所以第三課的業務承辦人員會告訴我們清潔隊要負責執行什麼，那我們就照做這樣。」

另外，有時候如果有比較重要的宣導事項，那第三課的業務承辦人員也會親自去跟我們的清潔隊員講。」(D)

「我們垃圾班在接收垃圾強制分類政策的資訊方面，我想大概就像是屬於之前嘉義市環保局裡的宣導人員和承辦人員，他們會來這裡跟我們的隊員宣導和說明垃圾強制分類政策的相關注意事項、內容、民眾的反應情形或執行方式等等。」(E)

「我們主要是透過第一課的宣導人員 第三課的業務承辦人員或隊長

的相關宣導和說明，來接收垃圾強制分類政策相關內容和執行事項的訊息，」(F)

(二) 嘉義市環保局清潔隊垃圾強制分類政策相關資訊接收與傳遞的情形

清潔隊在接收和傳遞垃圾強制分類政策的相關資訊方面，本身乃扮演著重要的角色。該單位主管通常接收到來自於業務承辦人員所傳遞的相關資訊後，亦會定期傳遞新資訊或相關事項給基層的清潔隊員知悉，以使基層的清潔隊員能夠掌握新的資訊，而這些資訊亦會透過基層的清潔隊員彼此間的傳遞，相互流通；基層的清潔隊員同時也扮演傳遞資訊給民眾接收的管道：

「我會將這些訊息告訴我們清潔隊相關的執行隊員，並固定每個星期五下午三點會去焚化廠那邊，持續告訴他們關於垃圾強制分類政策的注意事項和訊息。」(D)

「我們的隊長每個星期五都會來跟大家重申一些重要事項，或是他們主管開會後的一些重要訊息等等，我想大致上就是這樣。

我們在傳遞垃圾強制分類政策的資訊方面，主要的對象就是我們班裡的所有清潔隊員和市民。在我們清潔隊員的部分，我和侯班長會隨時告訴隊員相關的資訊；還有，我們班上一些較資深的人會將相關的資訊傳承給下面新進來的人員。另外，關於民眾的部分，就像是我們的清潔隊員會利用執行垃圾清運公務的同時，持續跟民眾宣導和提醒垃圾分類的方式；或是我們垃圾車身會掛有關於垃圾強制分類政策的標語或宣導事項，讓民眾平常可以獲知相關的資訊。」(E)

「新進來的人員，我們班裡比較資深的隊員也會負責教他們，讓他們明白垃圾強制分類政策相關內容和執行事項。」(F)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基層執行人員的觀點後得知，嘉義市環保局第三課與清潔隊之執行機關，在關於垃圾強制分類政策的相關資訊方面，皆能充分扮演接收與傳遞的主導角色，且相關

資訊接收與傳遞的過程乃非常的順暢和多元；此外，政策相關執行人員之間亦能彼此對相關資訊進行交流互通，並傳遞給民眾知悉。也就是說，嘉義市在此種順暢和多元的接收與傳遞資訊情形下，垃圾強制分類政策相關執行機關、人員和民眾，皆能透過相關資訊接收與傳遞而清楚掌握該項政策執行事項和內涵。

五、嘉義市垃圾強制分類政策執行人員執行權威之情形

（一）嘉義市垃圾強制分類政策稽查人員權限不足的問題影響執行之情形

稽查人員檢查民眾的垃圾包是需要靠民眾的配合，但是民眾若知道稽查人員沒有足夠的權限去強力執行稽查工作，就不會配合政府的管制，所以稽查人員權限不足的問題乃是執行垃圾強制分類政策的嚴重盲點：

「我們第三課執行垃圾強制分類政策的權威部分，大致上就是我們內部的稽查人員有對民眾檢查垃圾包，並對違規者進行開單告發的公權力這樣。」(A)

「我承辦垃圾強制分類政策的業務，主要就被賦予監督業務情形和稽查權力的權威。關於這一部份，我個人是認為執行稽查工作的稽查人員，他們被法律或政府所賦予的權威或權限真的非常不足，所以民眾根本就不會把稽查人員當作是有公權力的人，這也使得垃圾強制分類政策的管制工作一直做不起來的原因。

依我承辦嘉義市垃圾強制分類政策這麼多年，最後的敗筆是敗在民眾配合度的那個垃圾包，你沒有辦法強力的去稽查，因為你沒有足夠的權限啊！」(B)

「我們稽查人員被賦予的權威就是檢查民眾的垃圾包和開單，說是這麼的說，但是我們沒有受到該有的法律依據或是保障，畢竟我們不像警察有警察權，我們稽查人員的公權力或權威根本就不夠，民眾根本就不在乎我們的稽查工作，這也是法律上的漏洞和盲點，這樣子的稽查成果

怎麼會有作用，對吧？

民眾的配合度在因為稽查人員的人力和權限都不足，民眾就不會怕政府的管制，這也是人性的弱點。依照我的經驗，影響垃圾強制分類政策執行的重要資源，我覺得稽查人力和權限，是執行垃圾強制分類政策的嚴重盲點，也是真正影響垃圾強制分類政策的執行績效的重要因素，這就是我現在所想要的，」(C)

(二) 嘉義市垃圾強制分類政策垃圾清潔隊員權限不足的問題影響執行之情形

垃圾清潔隊員雖然有檢查民眾垃圾包的責任，但是政府並沒有賦予其應有的公權力或權威，使得垃圾清潔隊員必須請求民眾配合檢查的工作，或者草草了事，這將造成清潔隊員檢查垃圾包的工作無法有效和順利地進行：

「我們哪有什麼權威，我們清潔隊就是為民眾服務啊！不要被民眾罵就不錯了，哪有什麼權威！」(D)

「我們清潔隊員沒有什麼權威，我們還常常會被民眾罵呢！」

我們清潔隊員沒有被賦予強制執行或開單的權力，雖然我們可以檢查民眾的垃圾包，但是我們清潔隊員只能請求民眾配合檢查，如果民眾不肯或者惡言相向，我們清潔隊員也沒辦法。所以你說我們清潔隊員檢查垃圾包的工作怎麼能順利去執行，而且執行成效怎麼提昇。」(E)

「我們清潔隊員哪有什麼權威，沒有啦！」

我們檢查民眾的垃圾包都只能點到為止，頂多就是看到民眾沒做好分類拜託他回去重分後再丟，真的就是要輕聲細語的去拜託他喔！如果說要去翻他們的垃圾，這肯定會被民眾罵的，這主要就是因為政府並沒有賦予我們垃圾清潔隊員該有的公權力，像開單告發也是稽查人員下去做的，垃圾清潔隊員沒有什麼權威啦！」(F)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基層執行人員的觀點後得知，嘉義市稽查人員和垃圾清潔隊員係負責該市垃圾強制

分類政策的基層執行人員，因此執行檢查民眾垃圾包的工作則是其重要的管制要點，但是該些基層執行人員皆無足夠的權限或權威去強力執行，使得垃圾強制分類政策相關的稽查和檢查工作無法有效和順利地進行，此亦是垃圾強制分類政策執行工作的嚴重盲點。

六、嘉義市垃圾強制分類政策標準之情形

關於嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準上，由於該市的垃圾分類標準係依照環保署的規定方向去執行，所以不論是相關主管人員或基層執行人員皆認為現行的政策標準是得當、合宜的，並且對於該標準也表示清楚：

「嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準，主要就是依照環保署公佈的分類方向下去做，我個人對於現行的垃圾分類標準是清楚的。那關於現行的垃圾分類標準，我個人覺得是可以的、得當的。」(A)

「我對於嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準當然是很清楚啊！那由於現行垃圾強制分類政策的垃圾分類標準，它是大家多年的經驗累積的，所以我覺得這種垃圾分類的標準當然是得當、恰當的啊！」(B)

「我是稽查人員，檢查民眾的垃圾包是我主要的工作，而且我又是嘉義市垃圾強制分類政策的業務承辦人員，所以我對於嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準，當然是很清楚啊！」

我個人覺得，垃圾強制分類政策的垃圾分類標準雖然有點複雜，但是還算得當啦！」(C)

「我對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準清楚啊！嘉義市在一般垃圾和資源垃圾的分類標準，是依據環保署公佈的分類項目下去做的；

像之前有試辦過回收光碟片，看看光碟片有沒有回收再利用的管道，那你才會知道這個回收物有沒有去處，不然你回收回來要做什麼？

那像這種試辦活動就是環保署去規劃，看哪一些東西需要回收給民間業者重複再利用，那我們就是配合環保署所公告的回收項目。

我覺得現行垃圾強制分類政策的垃圾分類標準還可以啊！ok
啦！」(D)

「我個人對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準當然清楚
啊！」

嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準，主要是根據環保署所訂定的方向下去做，那我個人是覺得現行的分類標準算是可以啦！得當啦！

如果據我個人的了解，我們垃圾班的清潔隊員應該都了解垃圾強制分類政策的垃圾分類標準。其實我們的隊員對現在垃圾分類標準雖然沒什麼意見，」(E)

「清楚啊！我對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準清楚
啊！」

我個人是覺得，現行垃圾分類標準的項目雖然是複雜了點，但是我認為這樣的分法算合理、正常啦！

那據我所知，我們班裡的垃圾清潔隊員大多都是跟我一樣，對垃圾強制分類政策的垃圾分類標準是清楚的，我們之前就都有在了，做了那麼久，當然清楚啊！

我們的清潔隊員當然也覺得這個垃圾分類的標準得當啊！畢竟這是環保署規定的啊！」(F)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基層執行人員的觀點後得知，嘉義市垃圾強制分類政策的標準主要係依從環保署的規定，而不論是相關主管人員、業務承辦人員、稽查人員亦或垃圾清潔隊員，皆對該政策現行之垃圾分類標準係屬清楚且認同。

七、小結

一項政策的執行過程與成效將可能受到政策內容的面向之影響，亦即政策標準的清晰以及相關的執行經費、人員、物材或設備、資訊、權威充足與否，乃是影響到政策執行成效優劣的重要變項。

若就嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行人員之角度而言，嘉義市環保局第三課的執行經費、設備和物材充足；政策相關資訊接收與傳遞的順暢和多元；政策相關執行人員對垃圾強制分類政策之垃圾分類標準清楚和了解，而此些情形乃對嘉義市垃圾強制分類政策執行成效具有正面的幫助。反之，嘉義市環保局清潔隊的執行經費；執行政策的業務承辦人員、稽查人員和垃圾清潔隊員之人力；垃圾車的數量和自動升降廚餘回收桶的起重設備；稽查人員和垃圾清潔隊員執行管制工作的權威等，皆有不夠充足的問題存在，而此些政策執行資源不夠充足的情形，將容易成為嘉義市垃圾強制分類政策執行成效的不利因素。

第二節 嘉義市垃圾強制分類政策的執行主體面向 之影響情形

在經由相關文獻探討和整理後得知，政策執行主體的面向中約有執行機關之組織結構（包括：組織權責、規模和編制）、執行機關之間的互動與溝通、執行機關之獎懲機制、執行人員的素質與能力、執行人員對政策的認知情形、執行人員對政策的支持程度等重要變項。所以，在本節的分析中，將依上述的各項變項為基礎，以對嘉義市執行該項政策的影響情形做相關分析和檢證的工作。

一、嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的組織結構之影響情形

（一）嘉義市環保局第三課與清潔隊之組織權責缺乏統一的問題

由於目前嘉義市垃圾強制分類政策的規劃工作是由環保局第三課負責，而政

策的執行工作則是由環保局清潔隊所負責，所以嘉義市垃圾強制分類政策的規劃與執行之間，有時候會出現一些落差的現象，而事權統一與否乃是影響嘉義市垃圾強制分類政策執行的一項重要因素：

「我個人覺得事權的統一是影響政策執行的一個重要因素 就是說，今天我們第三課在做嘉義市垃圾強制分類政策的規劃工作，而清潔隊他們在做執行工作，那規劃與執行之間有時候會出現一些落差的現象，所以事權統一真的是很重要，我覺得垃圾強制分類政策的規劃和執行工作，應該都要由清潔隊那邊去做，這樣事權統一的效果就會出來。」
(A)

「就是由第三課負責規劃，我們清潔隊只負責實際執行而已，」(D)

(二) 嘉義市環保局第三課、清潔隊和垃圾清運班的組織規模和編制之情形

關於嘉義市執行垃圾強制分類政策相關的管制機關乃是嘉義市環保局第三課和清潔隊，以及隸屬清潔隊的垃圾清運班，而前二者乃為主管機關；後者則為基層執行單位。

嘉義市環保局第三課乃是負責規劃和承辦嘉義市垃圾強制分類政策的主管機關，該課主要有廢棄物規劃及處理、廢棄物處理場管理及營運和環境衛生管理三大業務規模，垃圾強制分類政策則是屬於廢棄物規劃及處理業務中的一小部份，而該項政策相關執行人員的編制只有一位稽查人員。

「主要就是廢棄物規劃及處理、廢棄物處理場管理及營運和環境衛生管理三大業務結構或規模這樣。如果就以執行垃圾強制分類政策來說，我們第三課主要是負責嘉義市垃圾強制分類政策的規劃和承辦工作，而清潔隊就專門負責去執行，所以垃圾強制分類政策應該算是我們第三課廢棄物規劃及處理的其中一小部份。」(A)

此外，嘉義市環保局清潔隊乃是負責執行嘉義市垃圾強制分類政策的主管機關，該機關主要有垃圾清運、水肥清運、溝渠清理、病媒防治、棄犬捕捉、公廁管理、道路及市容環境整潔維護、車輛保養等八個班的規模；其中垃圾清運班則是負責執行垃圾強制分類政策的基層單位，並無其他特殊的組織規模，而該單位相關執行人員的編制總計一百五十八位：

「我們清潔隊主要負責的職務有垃圾清運、水肥清運、溝渠清理、病媒防治、棄犬捕捉、公廁管理、道路及市容環境整潔維護、車輛保養等八項，就是說我們清潔隊有八個班的規模在負責環境衛生的實際執行工作，

關於我們清潔隊垃圾強制分類政策的規模方面，主要就是由清潔隊下面的垃圾清運班，我們都稱為垃圾班，來負責相關的執行工作，那我們垃圾班編制的垃圾清潔隊員總共就是大約 160 人左右。」(D)

「我們垃圾班主要就是負責垃圾清運的工作，我們就是嘉義市環保局清潔隊的其中一個基層執行單位，我們垃圾班本身沒有什麼規模或下層機關了，那我們班上就是編制有班長 2 人和 156 位的隊員。」(E)

「我們垃圾班也沒什麼規模，就是環保局清潔隊底下的一個班啊！專門負責我們嘉義市大小街道的垃圾清運工作這樣，

我們垃圾班主要的人員就是開車的和隨車的清潔隊員這樣，垃圾班所有的清潔隊員加上兩個班長總共編制 158 位的隊員這樣子。」(F)

(三) 嘉義市環保局第三課組織規模欠佳的問題

由於資源回收工作的種類和工作非常繁雜，垃圾強制分類政策亦屬於資源回收工作中的一小部份，所以應該需有一個獨設的課室來負責較為妥當。但是，嘉義市環保局第三課除要執掌其他的業務工作外，所有的資源回收工作均由該課負責，且只由一人負責其相關業務工作，該課內部並無設立其他單位協助或承辦資源回收工作。因此，就目前嘉義市的資源回收工作係由環保局第三課負責而言，該課卻無專屬的資源回收部門，其組織規模略嫌太小，無法有效處理所有相關資

源回收工作之業務：

「嘉義市所有的資源回收工作都是由我們第三課去做，而我們第三課還有其他的執掌業務，那整個資源回收工作的種類和工作其實是很複雜、很多的，所以我覺得整個資源回收工作是應該要有一個獨設的課室來負責會比較妥當，不然很難處理，像有些縣市就有所謂的資源回收課；」(A)

「資源回收 垃圾減量工作的業務量非常的大，因為垃圾強制分類政策只是資源回收工作中的一小部份而已，但是嘉義市環保局的資源回收業務並沒有設立一個比較專責的單位來負責，因為像是在台中市和台北市政府，他們就有一個『資源回收課』來執行整個台中市和台北市的資源回收課的工作或業務，在嘉義市就只有嘉義市環保局第三課的一個人（受訪者劉小姐指指自己）來辦而已。」(B)

(四) 嘉義市環保局第三課編制人員不足的問題

由於嘉義市環保局第三課沒有編制專職垃圾強制分類政策的業務承辦人員，所以在負責或督導嘉義市垃圾強制分類政策的事項和業務上，較無法專心、全心去應對：

「我們課上垃圾強制分類政策的編制人數，就是一業務承辦人員，而且業務承辦人員不是專任的，只是兼任的而已。另外，還有幾位協助稽查工作的同事，業務承辦人員算是垃圾強制分類政策的專職稽查人員，其餘臨時協助他稽查的人員就不算是編制內的稽查人員了。所以，我們第三課執行垃圾強制分類政策相關工作人員的編制，大致上就是一個專職的稽查人員吧！

我們垃圾強制分類政策的承辦業務人員，只有一位執行人員來兼任，我覺得這樣子的政策執行人力是不夠的，因為他無法全心、專心去負責和督導這一項工作。」(A)

(五) 嘉義市環保局垃圾清運班編制人員不足的問題

由於嘉義市垃圾清運班係負責全嘉義市大小道路的垃圾清運工作，且需貫徹檢查垃圾包的執行工作，所以就目前該班的人員編制上實屬過少，而使執行政策的人力仍有不足之處，這亦將對垃圾清潔隊員執行嘉義市垃圾強制分類政策的清運或檢查工作，帶來不利或負面的影響：

「 垃圾清運班隊員人數的編制上太少，所以目前的人力真的不太足夠，這當然會影響到我們相關的清潔隊員去執行這一項政策的結果。」

(D)

「 由於本班需負責全嘉義市大小道路的垃圾清運工作，那清運垃圾的路線其實滿多的，所以目前的隊員編制上真的不太夠，這個當然會影響到我們執行垃圾強制分政策的工作，我覺得垃圾班目前的隊員編制應該要增加，不然后手就會不足嘛！」(E)

「我覺得編制人數太少，清潔隊員的人力不夠，如果又要貫徹檢查垃圾包的工作，那這種編制一定是不夠的，完全沒辦法去執行，所以當然對我們的工作會有影響。」(F)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基層執行人員的觀點後得知，關於嘉義市垃圾強制分類政策執行機關結構的方面，實有諸多的問題存在。首先，就嘉義市垃圾強制分類政策之執行機關組織權責的問題而言，由於該市環保局第三課係負責政策規劃的工作；清潔隊則負責政策執行的工作，所以嘉義市垃圾強制分類政策規劃與執行二者並無事權統一，以致權責分離。其次，就嘉義市環保局第三課組織規模和編制的問題而言，由於該機關並無專屬的資源回收部門，而且也沒有編制專職垃圾強制分類政策的業務承辦人員，所以在負責或督導嘉義市垃圾強制分類政策的事項和業務上，較無法全心以對。最後，就嘉義市環保局垃圾清運班的組織編制而言，該單位的人力編制上乃屬不足的情形。

二、嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的互動與溝通之情形

(一) 嘉義市垃圾強制分類政策相關的宣導或教育活動之溝通管道

關於嘉義市垃圾強制分類政策溝通方面的情況，該市環保局乃是以相關的宣導或教育活動為管道，這些相關的宣導或教育活動主要是由第一課負責規劃和統籌；不論是對局裡的相關執行人員或是對外的市民，都有做非常多關於垃圾強制分類政策的宣導或教育活動，而且成果都是非常的成功和順利。自民國九十年起直至目前為止，這些相關的宣導或教育活動都還有持續的在進行，係屬於一種較固定的溝通管道：

「關於垃圾強制分類政策的相關溝通管道或方式，我們局裡是以相關的宣導或教育活動來進行，這個主要是由我們局裡的第一課負責去做的，據我的了解，嘉義市在執行垃圾強制分類政策時，不論是對內的同仁或是對外的民眾，都有做了非常足夠的宣導或教育。像現在第一課還是有持續的在做垃圾強制分類政策的相關宣導或教育活動，以維持最好的溝通作用。」(A)

「我們之前辦了很多的宣導活動啊！我覺得這個就是類似你所說的都通方式。其實嘉義市從民國九十年就已經開始有相關的教育或宣導活動了，對局裡的同仁方面，我們都有給予相關的資訊和加強宣導；對市民方面，我們幾乎每個學校也都去了，機關都去了，甚至利用集會的時候、任何大型場合的活動，我們也都去了，而且這些活動的內容都很ok！也做得很順利啊！對嘉義市而言，我們環保局算做的很徹底、很努力，它的成功率至少是98%以上。」(B)

「關於整個環保局對於垃圾強制分類政策的相關宣導或教育活動，這個主要是由我們第一課承辦宣導工作的業務人員去負責規劃、統籌的，那這些相關的宣導或教育活動，不論是對內的同仁或對外的市民都有，那我們清潔隊主要就是配合宣導，像是我們的垃圾車上都會貼宣

導的事項或標語、我們的清潔隊員也常會告訴民眾垃圾要進行分類這樣 等等。」(D)

(二) 嘉義市垃圾強制分類政策主管會議之溝通管道

嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關主管人員,平時亦會透過主管會報之管道,進行垃圾強制分類政策的相關業務報告,以及各主管單位間的意見交流和溝通工作。由於主管會報乃是每個星期的固定會議,所以此種會議係屬於一種較固定的溝通管道:

「 我們各級主管方面,就是透過每個星期五的主管會報,來向局裡的長官進行報告和溝通的事項,並且也可透過這種例行性的會議,讓各單位主管或業務人員有一個較固定的相互溝通管道。當然,在這會議之中,我們也會就嘉義市垃圾強制分類政策的部分進行討論和意見交換 等等。」(A)

(三) 嘉義市環保局垃圾清運班集會之溝通管道

嘉義市環保局的第一課負責宣導的人員 第三課負責承辦垃圾強制分類政策的業務人員和稽查人員,會不定時向執行垃圾強制分類政策的垃圾清潔隊員,進行相關的溝通工作,而在清潔隊隊長的部分,則是每個星期皆會透過集合的場合,以對執行垃圾強制分類政策的垃圾清潔隊員進行相關的溝通工作。是故,嘉義市環保局垃圾清運班每個星期的集合場合,乃是相關主管人員與基層垃圾清潔隊員的溝通管道,此亦屬於一種較固定的溝通管道。在此管道之中,第一課與第三課的相關主管人員是採不定時的方式;清潔隊隊長則是定時與基層垃圾清潔隊員進行相互溝通的方式:

「 在每個禮拜五的下午三點,我這個第三課主辦的業務承辦人員和第一課承辦宣導的人員有時會幫他們上課,還有清潔隊的隊長會去跟他們講垃圾分類哪裡做得好或哪裡做不好。」(B)

「若有需要清潔隊配合或注意的地方，也會直接告訴清潔隊隊長，或是趁清潔隊隊員集合時，親自去向他們做溝通和互動。」(C)

「我們局裡第一課負責宣導的人員和第三課負責承辦垃圾強制分類政策的業務人員，偶而會在基層的清潔隊員們集合時，向他們進行持續的溝通、加強宣導和教育工作；我們清潔隊本身，像我每個星期五下午三點都一定會到嘉義市焚化廠那邊，趁我們垃圾班的清潔隊員在集合時，跟他們做一些溝通或提醒他們一些注意事項這樣。所以我個人覺得，我們平日所做的相關宣導和教育活動，其實就是作為一種溝通的管道。」(D)

「有啊！這個就像剛剛我提到的互動情形啊！」(E)

「像我接到民眾對隊員有投訴的事項，事後都會跟隊長說明；那如果是打去隊長那裡，隊長也會轉告我們，順便和我溝通要如何去執行政策，才能讓民眾的抱怨少一點。」(F)

(四) 嘉義市垃圾強制分類政策執行機關間的互動情形

關於嘉義市垃圾強制分類政策執行機關互動方面的情形，主要是在嘉義市環保局第三課和清潔隊此兩個主管機關間的互動最為頻繁，而互動的方式除了透過會議討論之外，還有各級主管人員間的對話與交流；其互動內容大多與垃圾強制分類政策的工作宣導和民眾反應事項相關：

「我們和清潔隊那邊的互動當然是多，主要的互動就是第三課負責垃圾強制分類政策的業務承辦人員，有一些政策相關的執行事項他會主動去跟清潔隊隊長說明，以及親自去向清潔隊隊員們做宣導或教育。

另外，可能就是有民眾打電話來我們的課上做申訴的事情，我們也會告知清潔隊隊長，然後再由隊長去告知相關的清潔隊隊員。」(A)

「我承辦垃圾強制分類政策業務的時候，如果有需要溝通的時候，我

和局裡的長官或相關主管都會透過會議的方式進行討論與互動。」(B)

「我們清潔隊和局裡其他機關間都有互動的情形,就像第一課的宣導人員和第三課的業務承辦人員,他們會向我們清潔隊宣導相關的注意事項或工作內容,」(D)

(五) 嘉義市垃圾強制分類政策執行人員間的互動情形

嘉義市環保局第三課負責垃圾強制分類政策的業務承辦人員和稽查人員,以及清潔隊的主管人員,其與負責基層執行工作的垃圾清運班之清潔隊員間,平常亦會因宣導、教育或溝通垃圾強制分類政策的相關執行事項而有私底下互動的情形;另外,關於垃圾清運班內部的互動方面,該班的清潔隊員彼此之間的互動大多乃是因調班或請假問題、執行工作的指導或見習和懲處事件等情形:

「如果像是協助稽查的人員或者垃圾清潔隊員,我也會私下跟他們說執行垃圾強制分類政策的工作時,什麼東西要注意、民眾投訴一些什麼事情之類的,我都會和他們溝通與互動。」(B)

「如果以執行稽查工作來說的話,我主要互動的對象是清潔隊隊員,因為稽查人員和實際執行垃圾清運的清潔隊員必須要相互協助,例如,我們稽查人員知道哪一位民眾常常不將垃圾妥善分類,那私下我們就會告訴隊員並請他們以後要多加留意這些民眾。」(C)

「有時第一課的宣導人員和第三課的業務承辦人員,會親自向我們的垃圾清潔隊員進行加強宣導和教育工作,那清潔隊這邊如果有問題也會和他們討論。

在我們清潔隊自己內部的互動方面,我每個星期五下午三點都一定會到嘉義市焚化廠那邊,趁我們垃圾班的清潔隊員在集合時,跟他們做一些溝通或提醒他們一些注意事項這樣;隊員們如果有執行上的問題或重要的事情,也都會跟我反應,或者是透過班長來跟我說。」(D)

「我們垃圾班就是跟我們的隊長和隊員之間的互動比較多。我們每個星期二、五下午三點都會全班集合，那我們的隊長會利用這種集合的時間，跟隊員們做一些溝通、精神喊話或提醒他們一些注意事項。所以，我們清潔隊如果有遇到什麼執行上困難或問題，大致上都是透過隊長來跟環保局的長官反應。另外，可能就是犯錯被罰的人，跟我們清潔隊裡的懲戒委員會之間的互動。還有，環保局那邊的業務承辦人員有時也會跟我們的隊員溝通稽查工作的配合問題。

我們班自己本身內部的互動大概就是調班、請假或資深的隊員指導新進的隊員執行垃圾清運工作等等。」(E)

「通常我們如果有什麼不懂或疑難雜症都會跟隊長講。如果像環保局那裡的主管人員，他們到這裡來就是有事要跟我們班上宣導或提醒，那我們也會全力配合，

那我們自己班裡的隊員就是會老的教菜的如何去執行垃圾清運工作，讓他們見習；菜的有不懂得地方，就問老的。」(F)

(六) 執行機關間互動的情形良好

關於嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的互動情形，大致乃如上所述，而該項政策的相關執行人員皆對這些互動情形表示良好和正面的肯定：

「我覺得情況不錯啊！沒什麼特別的狀況。」(A)

「我覺得我們的互動很好啊！還可以啦！」(B)

「關於互動方面的問題，我是覺得大致上還可以啦！」(C)

「我覺得很好啊！」(D)

「我覺得還不錯啊！」(E)

「還可以啦！ 我覺得我們互動的情形算是不錯的。」(F)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基層執行人員的觀點後得知，嘉義市垃圾強制分類政策溝通管道或方式大致上係涵蓋了執行機關互動、政策宣導和教育的情形。進一步言之，嘉義市垃圾強制分類政策的溝通管道主要有三種：首先，以環保局第一課負責規劃和統籌的相關宣導或教育活動為主的部分，其對象為政策相關的執行人員和市民；再者，每個星期主管會報的部分，其對象為環保局中各主管單位的人員；此外，清潔隊每個星期集合時間的部分，此亦為另一種嘉義市垃圾強制分類政策的溝通管道，而其主要對象則是基層垃圾清潔隊員。

誠如上述，嘉義市垃圾強制分類政策執行過程中的三種溝通管道，皆為固定且持續的方式，而其主要目的乃是欲讓政策相關的執行人員或市民能進一步了解或反應垃圾強制分類政策的相關事項；透過這些互動、政策宣導和教育的活動，對該市垃圾強制分類政策的推行和執行成效上則有相當正面的幫助。因此，嘉義市垃圾強制分類政策相關執行機關之第三課和清潔隊此兩者之間的互動實為頻繁，互動情形亦為順暢與良好，而且主管人員或基層執行人員之間，上下層級或同儕之間亦有充分交流互動的情形。

三、嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的獎懲機制之情形

(一) 嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員的獎懲機制之情形

由於嘉義市垃圾強制分類政策的相關執行人員中，除了皆能領取獎勵金之外，在第三課課長、清潔隊隊長和業務承辦人員等主管機關人員，以及稽查人員方面，皆是屬於公務人員任用法和懲戒法之適用人員，並無其他專門針對垃圾強制分類政策的獎懲機制；垃圾清運班中的班長與垃圾清潔隊員，則皆是依照勞動基準法的規範，另有清潔隊內部所訂定的「清潔隊員工作規則」與「考懲委員會」兩種獎懲機制，並有出國旅遊觀光之福利機制：

「關於執行垃圾強制分類政策的人員之獎懲機制，獎的部分，基本上資源回收物有一個所謂的變賣款，那這個變賣款可以提撥一個相當的比例作為一個獎勵金，發給相關的政策執行人員，目前懲的部分，好像就沒有啦！

我在相關的懲戒上就是依照公務人員懲戒法和獎勵金的部分，」(A)

「由於我是屬於嘉義市環保局的正職人員，所以關於我的獎懲機制就是普通公務人員任用和懲戒法的那種獎懲制度，沒有說特別或專門針對垃圾強制分類政策的獎懲制度耶！

另外，關於獎金的方面，我們局裡有根據那個資源回收變賣款裡面有一個「獎勵金使用要點」」(B)

「我們嘉義市垃圾強制分類政策的稽查工作是我和其他第三課的同事來執行的，由於我們都是環保局的正職員工，所以嘉義市稽查人員的獎懲機制就是依照公務人員任用法和懲戒法的那種獎懲制度，並沒有特別針對垃圾強制分類政策的獎懲制度。

但是，關於獎的部分，是另外有發放那個獎勵金，它就是一種特別針對垃圾強制分類政策的相關執行人員的一種鼓勵機制，那關於懲的部分就比較沒有了，」(C)

「由於我本身是公務人員身份，所以我的獎懲機制就是依照公務人員任用和懲戒法的那種獎懲制度，頂多就是我的職務和垃圾強制分類政策有相關，所以又有多一個獎勵金。

對清潔隊員另外有訂定所謂的「清潔隊員工作規則」的相關機制去獎懲他們，那我們隊裡也有自組成一個由我、兩個區隊長和清潔隊員同時參與的考懲委員會。

由於環保署他也有規定一個資源回收變賣款的運用辦法，做一個發放獎金原則性的規定，那我們也依照這個原則性的規定，去對嘉義市資源回收垃圾變賣來的錢，依比例做一個分配，然後發給隊員們，這也

是提供我們清潔隊員的一種獎勵機制。」(D)

「我們清潔隊員都是由嘉義市政府那邊派下來的，屬於雇工，所以我們垃圾班清潔隊員的獎懲機制主要是依照國家規定的勞動基準法啦！

在獎勵的機制方面，還有所謂資源回收變賣款的獎勵金這樣，那這個獎勵金主要是依照環保署對各縣市的資源回收變賣後所得的錢，規定一定的分配比例獎金，發給執行垃圾強制分類政策的相關執行人員，另外，還有每年從資源回收變賣款中撥一部份，一年五十個名額，給執行垃圾強制分類政策相關的清潔隊員出國去觀光當作激勵。

關於懲處的部分，我們清潔隊內部裡有一個所謂的考懲委員會」
(E)

「我們清潔隊員主要都是由嘉義市市長那邊直接派下來的，屬於所謂的臨時雇工，所以獎懲的方式就是依照勞動基準法。

另外，關於執行垃圾強制分類的獎勵部分，還有所謂資源回收變賣款的獎勵金會發給我們清潔隊員，那這個獎金分配的比例則是依循環保署明文規定的方向下去做的；關於執行垃圾強制分類的懲處部分，我們清潔隊有一個內部各班自己投票所選出的代表所組成的懲戒委員會，通常被懲處或記過的隊員，他的工作獎金也會連帶被扣這樣子。」

(F)

由上述的分析中可知，第三課課長、清潔隊隊長、業務承辦人員和稽查人員，與垃圾清運班隊員的獎懲機制上有所差異，因此，關於嘉義市垃圾強制分類政策獎懲機制方面的問題，將分為一般公務人員和垃圾清潔隊員兩個層面進行分析與探討。

(二) 嘉義市垃圾強制分類政策一般公務人員之獎懲機制

嘉義市垃圾強制分類政策的相關執行人員中，在第三課課長、清潔隊隊長和業務承辦人員等主管機關人員，以及稽查人員等一般公務人員方面，皆能接受和滿意目前的獎懲機制，是故，目前的獎懲機制對於這些執行人員而言，乃具有獎勵誘因與懲戒規範的作用：

「 至於我個人對現行垃圾強制分類政策的獎勵機制，還算滿意啦！」(A)

「 獎勵的部分較常見，懲處的部分比較沒有，又由於我個人也是認為，執行一項政策的失敗或阻礙因素很多，而且獎比懲對政策執行人員更加來得重要，所以，我個人是覺得現在關於垃圾強制分類政策的獎懲機制還 ok 啦！沒有什麼較大的問題，還算滿意啦！」(B)

「 執行垃圾強制分類政策稽查工作的人數和權限都有限，不可能將執行的成敗都歸咎於稽查人員，相反的，該做的我們稽查人員都有盡力去做，所以現行的獎懲機制是以獎為主，我也認為這樣是對的，對我們政策執行者比較公平。關於政策執行人員在執行垃圾強制分類政策的獎懲機制上，我個人還算滿意啦！」(C)

「 如果就目前這些獎懲機制，我個人是覺得還可以接受啦！還算滿意啦！」(D)

(三) 嘉義市垃圾強制分類政策垃圾清潔隊員之獎懲機制

垃圾清運班中的班長與垃圾清潔隊員，亦皆能接受和滿意目前嘉義市垃圾強制分類政策的獎懲機制，所以目前的獎懲機制對於這些基層執行人員而言，也是具有獎勵誘因與懲戒規範的作用：

「 目前我們的清潔隊員都對這些獎懲機制比較不會有異議啦！」
(D)

「 我個人是認為現在的獎懲機制還算可以，還算滿意啦！那隊員們大部份也都可以接受啦！」(E)

「 我個人對現在的獎懲機制大致是覺得還算可以，算是滿意；那據我

個人的了解，我們的清潔隊員對現在的獎懲機制也都算是滿意，還可以接受啦！」(F)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基層執行人員的觀點後得知，嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員的獎懲制度之依據雖然不盡相同，但是諸些執行人員皆能接受與滿意目前的獎懲機制，且具有獎勵誘因與懲戒規範的作用。

四、嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員的素質問題之情形

(一) 嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員素質方面的情形

關於嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員素質的方面，除了垃圾清運班的清潔隊員較差之外，其餘政策相關執行人員多是公務人員的身分，而本身的素質均屬尚可。由於基層的垃圾清運班之清潔隊員，幾乎有一半以上的隊員只有國小至國中的教育程度，所以嘉義市垃圾清潔隊員素質較差，這種情形容易影響到其學習政策執行工作和與民眾應對的狀況，因此，負責執行垃圾強制分類政策的基層清潔隊員之素質偏低，將可能會影響到嘉義市政策執行之成效：

「我覺得我們第三課的工作同仁都是公務人員，素質都不錯啊！很好啊！」(A)

「還可以啦！畢竟我也是屬於嘉義市環保局的正職公務人員，考試進來的。」(B)

「協助我一起做稽查工作的同仁的素質都不錯啊！」(C)

「清潔隊員的素質好像都比較低一點啦！畢竟他們的教育程度大多都是比較低，頭腦或反應比較鈍，比較沒讀什麼書啦！」(D)

「我個人是覺得不高啦！這可能是因為他們的教育程度普遍都不高有關啦！

教育程度國小的人數大概就有一半喔！國中程度的差不多三分之一有吧！所以，我們垃圾班的清潔隊員教育程度都偏低啦！素質都不是很高啦！

教育程度比較高的人可能就是說在執行公務時被民眾責罵，都比較可以忍氣吞聲、口氣和緩，跟民眾應對的能力比較好。

教育程度會不會影響到他們工作時的狀況，或者說影響到嘉義市垃圾強制分類的執行成效，我是覺得多多少少啦！」(E)

「因為之前都是沒讀什麼書的人在做清潔隊員，雖然說我們班上現在也有一些新進人員的學歷比較高一點，但是我覺得整個來說素質並不高；

大部分都是國中、國小的，

如果你說清潔隊員的教育程度，會不會去影響到垃圾強制分類政策的執行成效？我覺得這跟教育程度一定有關的啊！那像我們這裡的清潔隊員的教育程度如果比較高的人，素質就比較好，所以你跟他說什麼他都比較容易吸收、比較聽得懂，就是比較好教啦！也比較會跟民眾應對啦！」(F)

(二) 嘉義市垃圾強制分類政策基層垃圾清潔隊員的甄補方式

嘉義市執行垃圾強制分類政策的基層垃圾清潔隊員之甄補方式，主要是由該市市政府或市長直派而來，並無需經過任何考試和考核的甄補過程：

「我們基層的清潔隊員都是由上面直接派的，好像沒有什麼類似考試、考核或其他的甄補過程啦！就是直派的方式就對了。」(D)

「我們班的垃圾清潔隊員都是由嘉義市政府那邊直接指派下來的，沒有透過什麼甄補的方式啦！連基本的搬沙包都沒有，更不用說考試，反正我們的隊員就是直接由市長那邊派下來的，也沒有透過什麼特別的

甄補管道。」(E)

「我們的清潔隊員都是由嘉義市政府那邊直接派下來啊！市長要派誰來就派誰來這樣。」(F)

(三)嘉義市垃圾強制分類政策基層垃圾清潔隊員的素質偏低乃與甄補方式有關

由於嘉義市執行垃圾強制分類政策的基層垃圾清潔隊員，無需經過任何統一的甄選方式或考試來把關，因此，隊員的素質勢必會產生較差或偏低的情形，此乃與欠缺一套嚴格的甄補方式有關：

「我個人覺得多多少少一定會有影響的，畢竟沒有透過統一的甄選方式或考試來把關，隊員的素質一定會比較不好，」(D)

「當然會啊！隨便就派人下來，也沒有透過基本的考試，素質當然會差，會偏低啊！我個人認為，我們班的隊員素質偏低，就是跟沒有一套嚴格的甄補方式有關啦！」(E)

「當然是會造成啊！你說有關係的人就可以來做垃圾清潔隊員，也不用透過什麼考試啊！審核啊！都不用，不用考試、也不用什麼特殊的條件或高學歷，所以我們的清潔隊員素質當然偏低啦！」(F)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基層執行人員的觀點後得知，嘉義市垃圾強制分類政策的相關執行人員中，除了基層的垃圾清潔隊員之外，其餘人員乃是經由國家考試程序而取得公務人員的身分。然而，基層的垃圾清潔隊員之甄補方式，主要是由該市市政府或市長直派而來，並無需經過任何考試和考核的甄補過程把關，其素質勢必較差或偏低；基層垃圾清潔隊員的素質偏低，則較容易影響到其學習相關執行事項和應對民眾的情形，進而影響政策執行的情形。

五、嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員的能力問題之情形

關於嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員的能力方面，由於垃圾強制分類政策並非一項困難和高技術的政策，所以該市的業務承辦人員、基層的稽查人員或垃圾清潔隊員，皆具有充足的能力或經驗去執行垃圾強制分類政策的相關工作，只有執行人力或權限不足的問題：

「都可以啊！我們第三課承辦垃圾強制分類政策的業務人員和稽查人員，他們在執行上都非常有能力和經驗，只是我們人力不足的問題，一定會對他們執行工作造成負面的影響，這個就是有能力沒人力。」

(A)

「我自己在嘉義市環保局負責這項業務那麼久了，承辦這一項業務的能力應該算是可以啦！但是，我本身還有其他業務要負責，所以體力和時間上可能比較有問題，而且我們稽查人力不足和權限有限下，有時候真的常覺得很無力，算是一個瓶頸啦！」(B)

「我覺得沒問題的，畢竟我們很早以前就有開始在做稽查垃圾包的工作，所以我們的經驗與能力應該是不成問題的，就是我們的稽查人力和權限真的是不夠。」(C)

「垃圾強制分類政策本身不是很困難和高技術的政策，所以我們的清潔隊員在執行能力上應該沒有什麼問題才對。」(D)

「可以啦！他們都很認真做他們自己的工作，而且執行垃圾分類工作又不難，主要是要看人力夠不夠，不然有再好的能力也忙不過來。」

(E)

「可以啦！這個政策又不是什麼困難的政策。」(F)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基

層執行人員的觀點後得知，姑且不論嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員的人力或者權限等方面的問題，若就嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員的能力而言，由於該項政策並非屬於一項困難或高技術的政策，所以政策執行人員應都具有充足的能力與經驗，可以去勝任和執行該項政策的相關工作。

六、嘉義市垃圾強制分類政策執行人員對政策的認知情形

(一) 嘉義市垃圾強制分類政策相關資訊的接收與傳遞有助於相關執行人員對政策認知的情形

在經由接收與傳遞垃圾強制分類政策相關資訊的情形下，不論是相關主管人員、基層執行人員或者民眾，在對垃圾強制分類政策相關內容和執行方式的了解和認知的情形上，明顯皆有很大的幫助且非常清楚：

「有的！我覺得幫助很大！像我們業務承辦人員把垃圾強制分類政策的垃圾分類標準和項目用圖像、顏色來呈現，然後宣導給我們相關的執行人員和市民知道，他們就都很清楚 很容易的了解和吸收這些資訊。」

(A)

「我是覺得一定有幫助的啦！不論是我們自己的執行人員或是市民，透過我們相關資訊的宣導和傳遞下，他們對垃圾強制分類政策的內涵都已經非常的清楚了。」(B)

「我覺得這個部分對我們執行垃圾強制分類政策稽查工作的了解上，確實有幫助啦！」(C)

「有！透過這些相關資訊的傳遞和接收，讓我們的清潔隊員都知道要怎樣去執行，或者有哪些地方需要改進。」(D)

「有啊！對我們清潔隊員在執行上的確有幫助。」(E)

「一定有啊！不然我們怎麼知道要上面的規劃方向是什麼或要做什麼。」(F)

(二) 嘉義市垃圾強制分類政策相關宣導或教育活動有助於相關執行人員對政策認知的情形

由於嘉義市垃圾強制分類政策之相關宣導或教育活動，其過程與成果是非常的順利和成功，不論是環保局中的相關政策執行人員，亦或嘉義市的市民而言，都能提昇其對垃圾強制分類政策的認知程度，使該項政策在推行上能更加順遂。是故，嘉義市垃圾強制分類政策之相關的宣導或教育活動，對於相關政策執行人員和市民的認知度，以及政策的推行上有正面的助益：

「那這些相關的宣導或教育活動當然是會對垃圾強制分類政策的執行成效有正面的幫助，所以我相信有效的溝通當然是會對垃圾強制分類政策的執行成效有影響，」(A)

「這些關於垃圾強制分類政策的溝通或宣導的活動，對於垃圾強制分類政策的執行成效當然是會有影響的啊！因為透過這些相關的教育或宣導活動，使每一位嘉義市民大都能知道什麼是垃圾分類和這一項政策的內容，我相信如果沒有這些相關的教育或宣導活動，我們的市民一定無從配合起這一項垃圾分類工作，一定會比現在更糟，

對嘉義市而言，我們環保局算做的很徹底、很努力，它的成功率至少是 98%以上。」(B)

「有宣導多少一定有差的啊！因為我們有做垃圾強制分類政策的相關宣導或教育活動，我們工作同仁和市民對這一項政策的印象一定會很深刻，而且認知度一定也會提高，至少在推行上就會比較快上軌道，」(D)

「我覺得可以的，因為這種溝通方式我們都常常有在做，所以我覺得

溝通方面沒有什麼問題。」(C)

「我覺得可以呀！」(E)

「目前可以啦！」(F)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基層執行人員的觀點後得知，嘉義市垃圾強制分類政策在透過相關資訊的接收與傳遞，以及政策相關宣導或教育活動下，使政策執行人員和民眾對該項政策的相關內容和執行方式，皆能有清楚的了解或認知之情形。

七、嘉義市垃圾強制分類政策執行人員對政策的支持程度之情形

關於嘉義市垃圾強制分類政策執行人員對該項政策支持程度的方面上，不論是相關主管人員或基層執行人員皆對現行的垃圾強制分類政策表示肯定和支持，所以其在執行態度上亦較積極和配合，並期望該項政策能夠推行成功：

「我對現行的垃圾強制分類政策覺得很好啊！垃圾本來就應該進行分類，資源垃圾本來也就應該進行回收再利用，我非常支持啊！」
(A)

「我當然很支持啊！我跟你講垃圾分類是一定要啦！執行垃圾強制分類政策是有必要啦！」(B)

「我當然很支持啊！甚至我自己本身在執行稽查垃圾包的工作時，看到有些民眾沒有妥善的將垃圾分類清楚，我有時都還會有衝動的想幫他們分呢！」(C)

「我個人還滿支持垃圾強制分類這一項政策的，我覺得這個政策值得去推行。

如果依我自己的了解，我們的清潔隊員都是很支持這一項政策。」

(D)

「我個人覺得地球只有一個，而且垃圾污染環境真的是很恐怖，所以垃圾本來就應該要進行分類了，這樣垃圾量才會減下來，我對政府推行這項垃圾強制分類政策覺得很好啊！我非常支持的。

那據我的了解，我們垃圾班的清潔隊員也都很支持這一項政策，畢竟我們的隊員也都執行很久了。」(E)

「我個人覺得這一項政策是對的，我是非常贊成和支持這一項政策的，因為垃圾本來早就應該要強制去分類了，這樣才不會浪費資源和污染環境。

那據我自己的了解，我們班的清潔隊員們也都非常贊成和支持這一項政策，畢竟我們嘉義市環保局之前就有積極的在推這一項政策，我們的清潔隊員也都很努力在配合和執行，就像我們嘉義市的垃圾清運量真的都有在降低，他們也都希望這一項政策能執行得很好啊！」(F)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基層執行人員的觀點後得知，由於嘉義市垃圾強制分類政策的相關執行人員皆對該項政策抱持肯定與支持的態度，所以在執行態度上，較為積極和配合政策執行工作，對該項政策的執行成效上應有正面的助益。

八、小結

一項政策的執行過程與成效亦可能受到政策執行主體的面向之影響，亦即政策執行機關之組織結構（包括：組織權責、規模和編制）、執行機關之間的互動與溝通、執行機關之獎懲機制、執行人員的素質與能力、執行人員對政策的認知情形、執行人員對政策的支持程度，乃是影響政策執行成效優劣的重要變項。

若就嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行人員之觀點而言，嘉義市環保局第三課和清潔隊此二執行機關之間的互動和溝通情形頻繁且良好；政策

相關執行人員皆能接受與滿意現有的獎懲機制，而對其具有獎勵誘因與懲戒規範的作用；政策相關執行人員皆具有充足的能力執行政策；政策相關執行人員皆了解或認知政策的內容和執行方式；政策相關執行人員對政策抱持肯定與支持的態度，而此些情形乃對嘉義市垃圾強制分類政策執行成效具有正面的幫助。相反地，嘉義市環保局第三課與清潔隊之間，垃圾強制分類政策的規劃與執行二者權責分離和產生落差的問題；嘉義市環保局第三課欠缺專責的資源回收部門且未有編制垃圾強制分類政策的專職業務承辦人員；嘉義市環保局清潔隊垃圾清運班人員編制過少的問題；基層的垃圾清運班之清潔隊員教育程度或素質偏低的問題，而諸些問題將容易成為嘉義市垃圾強制分類政策執行成效的不利因素。

第三節 嘉義市垃圾強制分類政策的環境因素面向 之影響情形

環境因素的面向主要係指來自於政治因素、經濟因素，以及社會上對垃圾強制分類政策的支持程度等因素的影響。所以，在本研究中將就民意代表或其他的政治方面壓力、政府財政支援政策執行能力的情形等經濟因素的影響，以及民眾對垃圾強制分類政策的支持程度等社會因素，諸些環境因素對嘉義市垃圾強制分類政策的執行所可能造成之影響，做相關的檢證與分析工作。

一、嘉義市垃圾強制分類政策的政治因素之情形

關於影響嘉義市垃圾強制分類政策執行的政治因素方面，環保局第三課課長、業務承辦人員、稽查人員或清潔隊隊長皆認為，在執行垃圾強制分類政策相關工作中，尚未有來自於民意代表的關說壓力或者其他的外在壓力因素的影響，反而是接獲民眾申訴或抱怨的電話比較多，甚至於民眾直接表態不配合稽查人員所執行的稽查工作，因此，對於嘉義市垃圾強制分類政策的相關主管人員和稽查人員而言，其在執行該項政策的過程中，並未受到任何政治因素方面的干擾或施壓：

「據我個人的了解，我們第三課在執行垃圾強制分類政策時，還不至於會受到民意代表關說或其他外在壓力的影響，所以關於這一項問題倒沒有啦！那我本身也沒有遇過這種情形啦！

最多就是接到不高興的民眾打電話來申訴說：「哪一條路線的哪一個隨車清潔隊員的服務態度不好」，那這種申訴電話通常都是清潔隊隊長和局長接到比較多啦！」(A)

「我自己本身承辦垃圾強制分類政策業務這麼多年，是還沒遇過來自民意代表或其他團體壓力，頂多就是接到民眾投訴清潔隊員或民眾抱怨的電話而已，所以我覺得執行這一項政策的基層清潔隊員那邊，可能比較容易遇到你所說的這些外在的關說或壓力。」(B)

「通常我們稽查時，如果抓到民眾違規、沒有做好垃圾分類，他們頂多是會跟你強辯，或者不給你身份證進行開罰單就好了，因為我們也沒有警察權或強制權，稽查人員也對他們沒輒，所以，他們也不會叫什麼議員或民代來處理呀！那從我們開始在做垃圾強制分類政策這項工作時，從沒有遇過民意代表或其他團體的施壓，而且我們環保局是做我們自己該做的事，所以關於其他的外在的壓力，沒有啦！不會啦！」(C)

「我們清潔隊這裡執行垃圾強制分類政策至今，還沒有遇過什麼議員、民代或什麼團體來來施壓啦！那有時我們的清潔隊員在執行垃圾清運的公務時，跟民眾有起什麼衝突，沒有什麼外在的施壓團體會來對執行這一項政策做施壓，最多就是民眾有時會和我們的清潔隊員有意見上的衝突，這裡可能會接到一些民眾申訴或抱怨的電話。

那我本身也是接到一些民眾申訴或抱怨的電話比較多，但對我來說，這種不算是施壓而算是溝通啦！」(D)

但是，嘉義市垃圾清運班的班長則認為，在執行嘉義市垃圾強制分類政策的過程中，除了要承受民眾方面的壓力外，同時政治因素方面的影響亦是非常頻繁可見的；實際執行沿街清運垃圾的清潔隊員，主要多是承受來自於民眾不滿或謾

罵的壓力，班長則是需承受來自於議員或里長等民意代表的關說壓力，如此些民意代表會要求清運垃圾班的清潔隊員在執行公務時，能夠得過且過，不要太過嚴格等。職是之故，關於嘉義市垃圾清運班在執行垃圾強制分類政策的過程中，的確有受到政治因素方面之影響，而此因素亦會影響到該班清潔隊員的執行狀況：

「其實老實說，我們接到民代反應這種情形還算滿頻繁的，尤其是在要選舉的期間，這種現象更是明顯，

我們垃圾清潔隊員在執行垃圾強制分類政策的時候，看到有些民眾很明顯就是沒有確實將垃圾分類好，，有些民眾就會不服氣和責罵我們的隊員，有些甚至事後還會向里長或議員告狀，那他們多是用打電話的方式打來我們辦公室這裡罵我們、叫我們不要那麼嚴格或說得過且過。至於我們班上的垃圾清潔隊員，大多都是遇到倒垃圾民眾的不滿或謾罵的壓力啦！

那像我們垃圾班的隊員們，直接或間接遇到這些民眾或民代的壓力下，多多少少一定會影響到他們執行垃圾強制分類的情形，就是說，我們在執行這一項政策時，可能看到或察覺到一些民眾的垃圾包並沒有落實垃圾分類工作，會比較不敢去糾正或告訴他們，以免這些壓力隨之而來，畢竟誰不會怕這種壓力，那就當然會去影響到執行的狀況。」(E)

「有！這種情形有！而且還不少喔！像是我們不收違規民眾的垃圾，他們就叫議員打電話來關說的情形就非常的普遍，通常這些民代都會叫我們在執行時不要那麼嚴苛啦！隨便就好了啦！而且還有很多不滿意的民眾自己也會打電話來這裡，直接就用髒話罵我們耶！我們常常都因為執行垃圾強制分類政策，而遇到被民代或是民眾唸和責罵的壓力，那在執行上當然難免會大打折扣。

那像我們清潔隊員在外面沿街清運垃圾時，比較沒有遇到來自民代那邊的壓力，因為民代都是打電話來這裡找我和劉班長，那我們清潔隊員的壓力主要都是來自於民眾的謾罵、不滿或抱怨，嘉義市的市民真的是不好應付。」(F)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基

層執行人員的觀點後得知，雖然嘉義市環保局第三課課長、業務承辦人員、稽查人員或清潔隊隊長，未曾有受到議員或里長等民意代表關說壓力的影響，而主要是接獲民眾申訴或抱怨的反應事項。然而，身為基層執行人員的垃圾清運班之班長卻常受到來自於議員或里長等民意代表的關說壓力，進而影響該班清潔隊員執行垃圾清運的工作狀況。

二、嘉義市垃圾強制分類政策的經濟因素之情形

(一) 嘉義市政府財政支援垃圾強制分類政策的能力不足之問題

由於嘉義市垃圾強制分類政策執行時的人力、垃圾車、自動升降廚餘回收桶的設備等，皆無法受到該市政府足夠的財政支援，而且該市政府的財政狀況亦不佳，所以嘉義市政府財政支援垃圾強制分類政策的能力或情形係屬不足：

「我想應該是有啦！因為現今我們政府的財政狀況都不是很
好，所以你說要多花一些錢來支援垃圾強制分類政策的執行工作，譬如
說多花一些錢增加人事費用等，我覺得比較困難。」(A)

「當然有啊！你說我們局裡現在垃圾強制分類政策的業務承辦
人員就只有我一個人，關於這個人力就非常不夠的。如果我們政府能以
更多的財力來增加更多的人手，那我們嘉義市垃圾強制分類政策業務的
承辦工作，一定會做得更有效率。」(B)

「我個人認為嘉義市政府支持垃圾強制分類政策稽查工作的財
政能力，應該算是不太足夠，就像我們稽查人力的費用方面，我想我們
是政府應該是沒有足夠的財力支援我們，所以我們的稽查人力到目前就
是一直欠缺。」(C)

「我們嘉義市政府的財政狀況也是很差，所以你說政府財政支援
政策的能力不足這是一定的啊！不然怎麼會連職員的加班費都快發不出

來，或者是連增加執行人力都做不到，所以你說政府財政要來支援垃圾強制分類政策，我覺得是不太可能的事情啦！」(D)

「我認為一定是不足的啊！不然我們班清潔隊員的人力和垃圾車怎麼會有不夠用的問題，還有，怎麼不花錢幫我們裝自動升降廚餘回收桶的機器呢？那其他的經濟因素我想應該是沒有啦！」(E)

「受到政府財政支援該項政策能力不足的影響是一定有的啊！如果我們政府真的有心來支援該項政策，就應該會多編一些清潔隊員的人力給我們，這樣我們才有辦法全力去配合執行政府的政策。更何況各縣市政府現在都在喊窮，你覺得他們怎麼可能有什麼財政能力來支持，」(F)

(二) 嘉義市民間資源回收業者本身經濟因素的考量之問題

由於嘉義市民間資源回收商的數量較多，市民的資源回收物交由民間資源回收商自行變賣的方便性甚高，而且在垃圾強制分類政策開始推行後，各家戶所排出的資源垃圾量大增，民間資源回收業者本身將基於資源回收變賣所獲得的金額之經濟誘因下，通常會更積極在沿街清運垃圾的車隊到達之前，先行將各家戶資源垃圾清運和回收。然而，嘉義市的民間資源回收商大多是未向政府機關辦理登記，並且不會主動將資源垃圾回收數量呈報於官方，在此情形下，環保局無法確切掌握其回收的資源垃圾之相關數據，勢必會影響到嘉義市垃圾強制分類政策的資源垃圾回收率之情形：

「將資源垃圾拿給這些民間資源回收商就比拿給我們的資源回收車來得方便，甚至，有很多的民間資源回收商常常也會趕在我們的資源回收車之前，將家戶的資源垃圾先行收走。相對之下，民間資源回收商變賣的方便性會影響到我們整個資源回收量的展現，除了有四間合法登記廠商的量我們能夠掌握外，其餘沒有登記的廠商，那個量我們就比較難掌握了，所以這種因素也有可能會影響我們嘉義市執行垃圾強制分類政策的成效，那我認為這種因素應該就是民間資源回收商著

重本身經濟因素的考量所造成的。」(A)

「我覺得還有一部份就是因為民間個人的那種回收商，他們本身經濟誘因的關係。因為我們沿街清運垃圾的清潔隊員在到各家戶去收垃圾之前，通常前面都會有一些民間個人的資源回收商搶先一步收走了，嘉義市這種民間回收商又特別多，所以我們清潔隊派出去的資源回收車常常都收不到家戶的資源回收垃圾，那這些收走的量我們也都無法知道是多少，因為這些民間個人的回收商他們可能怕繳稅的問題，而都不願意報給我們政府知道；那環保署也說這些民間個人的回收商所收走的量，也算是我們環保局宣導得力，應該要算在嘉義市環保局的執行績效內，但是民間個人的回收商不報給我們，我們也沒有辦法掌握嘉義市真正的資源回收量是多少。那這也有可能影響到嘉義市資源回收率一直提不上來的主要原因。」(D)

「我個人認為還有另外一種經濟因素，就是資源回收物的經濟誘因所產生為數可觀的民間資源回收商的影響。就是說，我們嘉義市民間資源回收商真的很多，那這些回收商通常都會在我們垃圾班的資源回收車到達前，就把家戶的資源回收物都收走了，尤其是在垃圾強制分類政策開始推行後，各家戶所排出的資源垃圾量大增，這些民間資源回收商更是積極的去跑，因為資源回收物通常都可以轉賣變成錢，對民間資源回收商來說是一項極大的經濟誘因，以致於我們政府的資源回收車通常都收不太到家戶的資源回收物。」(F)

(三) 現今寶特瓶和鋁罐飲料太過便宜以致氾濫之問題

由於現今市面上販售的寶特瓶或是鋁罐裝的飲料價格低廉，而購買的民眾非常可觀，同時民眾將此些寶特瓶和鋁罐垃圾隨手丟棄於路邊的情形普遍，致使負責嘉義市街道清掃的清潔隊員之人力必須增加，也因此間接影響到垃圾清運班的人力配置必須減少而不足的情況：

「現在市面上賣的寶特瓶或是鋁罐裝的飲料，琳瑯滿目又便宜，

再加上現今很多人喜歡喝那些飲料，尤其是年輕人，那他們大多喝完就亂丟，整個嘉義市街上常常都會看到這種寶特瓶或鋁罐的空罐。在這種情形下，我們嘉義是負責掃街的清潔隊員一天就要掃好幾次；在十幾二十年以前，我們嘉義市的街頭一天的早、晚各掃一次就非常乾淨了，不像現在一天掃好幾次都還是很髒，就是因為現在寶特瓶或鋁罐飲料太過便宜和氾濫，大家隨手亂丟垃圾的壞習慣又普遍。所以現在這些掃街隊員的人力必須增加，當然就會間接影響到我們垃圾清運班的人力配置減少而不足的現象。我想剛剛說到的寶特瓶或鋁罐飲料太過便宜和氾濫，也是一項經濟因素的影響吧！」(D)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基層執行人員的觀點後得知，影響嘉義市執行垃圾強制分類政策執行的經濟因素，大致上可歸結有嘉義市政府財政支援垃圾強制分類政策的能力不足、嘉義市民間資源回收業者本身經濟因素的考量和寶特瓶和鋁罐飲料太過便宜以致氾濫等問題。

三、嘉義市市民支持垃圾強制分類政策的程度之情形

關於嘉義市市民對垃圾強制分類政策的支持程度方面，透過相關政策執行人員的觀點可以得知，嘉義市至少有 80% 或 90% 以上的民眾，乃是贊成與支持該項政策的推動與執行：

「我看嘉義市每個市民也都滿支持這一項政策，我想至少有九成以上的民眾支持這一項政策，」(A)

「我個人在對嘉義市市民進行垃圾強制分類政策的相關宣導活動發現，其實民眾也都非常贊成和支持政府推動這一項政策，民眾沒有 90% 也有 80% 以上支持這一項政策，」(B)

「我們的市民一開始都是非常支持的啊！我不敢說 100% 的嘉義市民

都表示支持啦！至少有 80%以上支持這一項政策，」(C)

「據我所知，我們的民眾每個人也都說非常贊成跟支持這一項政策。」(D)

「嘉義市每一位民眾開始都非常支持啊！大家也都知道垃圾應該要進行分類，」(E)

「當時說要推動這個政策的時候，我們嘉義市差不多每一個市民少說八、九成有，都很支持啊！」(F)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基層執行人員的觀點後得知，這種情形係顯示出，嘉義市社會大眾對政府推動和執行垃圾強制分類政策的支持程度高，因此，嘉義市市民對垃圾強制分類政策的支持程度之問題，對該市在執行垃圾強制分類政策上應該有正面的助益。

四、小結

一項政策的執行過程與成效亦可能受到環境因素的面向之影響，亦即政治因素、經濟因素，以及社會上對垃圾強制分類政策的支持程度等來自於外在環境的因素，乃是影響政策執行成效優劣的重要變項。

若就嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策相關執行人員的觀點而言，嘉義市社會大眾對於政府推動和執行垃圾強制分類政策的支持程度高，此種情形乃對嘉義市垃圾強制分類政策執行成效具有正面的幫助。反之，議員或里長等民意代表關說的政治壓力頻繁；嘉義市政府財政支援垃圾強制分類政策的經濟能力不足之情形；民間資源回收商的數量較多且其資源垃圾回收數量未呈報於官方統計；寶特瓶或鋁罐等資源回收物填裝飲料價格低廉且氾濫，諸如上述中的政治與經濟環境因素，將容易成為嘉義市垃圾強制分類政策執行成效的不利因素。

第四節 嘉義市垃圾強制分類政策的標的人口面向

之影響情形

本研究中，標的人口的面向主要係指被管制的民眾配合政策之程度，而該項影響因素乃是透過政策執行人員的觀點，間接來進行檢證。所以，在本節的分析中，將以執行嘉義市垃圾強制分類政策的相關執行人員之看法，來分析嘉義市民眾對垃圾強制分類政策配合程度的情形，並進一步得知可能對政策執行成效所造成的影響。

若以嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員的觀點而言，嘉義市民眾支持和配合垃圾強制分類政策的程度之間是有落差的，而嘉義市民眾在配合該項政策的程度乃屬不理想的情形，因為約有 40%~50%的市民較不配合該項政策的執行工作：

「那嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的支持度和配合度其實是有一個落差在的，就是配合度真的還是太低了！」(A)

「我承辦這項業務這麼多年來，你問民眾垃圾強制分類政策的東西他都知道、都懂喔！就像嘉義市垃圾車後面有兩個廚餘回收桶，那廚餘也算是資源回收的其中一種，民眾都知道是要倒餿水，那為什麼嘉義市的民眾都不太倒，因為他們都嫌麻煩，民眾的配合度真的不高！」(B)

「我個人在做垃圾強制分類政策的稽查工作後發現，嘉義市民眾配合這一項政策其實算是不理想，而且不將自己家戶垃圾分類好的就是那些人，怎麼說就是怎麼不聽，有些人還會擺臉色給你看，」(C)

「我們清潔隊員在執行垃圾強制分類政策的公務時，常常有一個最大的問題點就是，清潔隊員要檢查或拒收民眾的垃圾時，民眾都覺得沒面子和不高興，常常都很容易和我們的清潔隊員發生衝突，所以現在的市民喔 不好相處啦！不太配合啦！」(D)

「我覺得嘉義市市民在配合垃圾強制分類政策的情形上，大致上還不太行耶！ 那如果以百分比來說的話，我覺得不配合這一項政策的市民大概有 40%左右，而且好像就是固定的那些人，不配合就是不配合，不做就是不做；」(E)

「我個人覺得，現在嘉義市市民在配合垃圾強制分類這一項政策的情形，大致上有一半以上的程度了，這比之前好多了，觀念也比之前好了，但是那一半不配合的民眾就是不配合，家戶垃圾不分類就是不分類，所以我覺得嘉義市民眾的配合程度是一半一半啦！

這可能和民眾習慣差有關吧！尤其是老一輩的民眾，他們習慣真的很差。」(F)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關基層執行人員的觀點後得知，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策配合程度的情形似乎較為偏低，這種情況相對會造成相關執行人員在執行或推動政策時的阻力。

第五節 嘉義市垃圾強制分類政策的其他因素面向

之影響影響

由於筆者本身受限於時間與人力的關係下，將無法窮盡所有可能影響到嘉義市垃圾強制分類政策執行成效之因素，是故，本節中將透過嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員的經驗和觀點，對其他可能影響到嘉義市垃圾強制分類政策執行成效之因素進行了解、分析與探求，以補遺珠之憾。

一、嘉義市垃圾清潔隊員落實檢查垃圾包和民眾配合度之問題

由於嘉義市垃圾強制分類政策的稽查人力並沒有辦法負責所有的稽查工作，而負責垃圾清運工作的清潔隊員，其檢查垃圾包的情況並不貫徹，再加上民眾本身配合檢查垃圾包的情況亦不理想，所以嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾包檢查之工作，在執行上仍有待克服之處。因此，基本上還是必須倚賴隨車的清潔隊員更加落實和強制的檢查民眾的垃圾包，以及民眾配合垃圾清潔隊員的檢查工作，以達到警示作用，如此才能克服現存的一些執行面上之問題，並對該市垃圾強制分類政策的執行成效有一定程度的幫助：

「 我的感覺就是隨車的清潔隊員他們檢查垃圾包的情況不是很好，而且民眾本身配合檢查垃圾包的情況也不是很好，

基本上，我覺得如果隨車的清潔隊員能更加落實和強制的檢查垃圾包，且市民也全力配合，那民眾沒有做好垃圾分類就不讓他丟的話，這樣的一個警示作用應該會促使民眾去配合這一項政策的，如此對我們嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效上一定會有幫助的。

如果說要單靠我們第三課這邊的人力是沒有辦法的，還是需要清潔隊員的落實檢查垃圾包和民眾的配合，這個部分應該是要克服啦！

執行到這個階段所應該克服的就是一些執行面上的問題，那重點就是像我先前提到的隨車清潔隊員是否能確切去檢查民眾的垃圾包和民眾配合檢查這兩項，那這兩項是不需要砸任何大錢的。」(A)

二、嘉義市市民本身素質不良的問題

嘉義市文雅街的民眾乃是配合垃圾強制分類政策執行較佳、較成功的一條路線，而該市的其他路線與其相較之下，則較為不理想；就以嘉義市市內的執行情形上而言，其中亦有優劣的區別，此乃與市民本身的素質有關，而大多數嘉義市的市民之素質較為不良：

「 我本身就覺得嘉義市民比較不配合，這算是對嘉義市影響最大

的。這跟市民本身的素質有關係；你像同樣在嘉義市內還是有一個路線執行垃圾強制分類政策很成功的，民眾非常配合和守法，就是文雅街這個路段就做得很好，其他路線真的就比較做不好，」(E)

三、嘉義市垃圾清運方式的問題

由於嘉義市的垃圾清運方式完全係以沿街清運而非定時定點的方式為主，故民眾則需邊追趕垃圾車，邊丟棄家戶垃圾；此種情形不但容易使民眾心生抱怨，進而影響民眾配合政策的心態，而且也造成垃圾清潔隊員不便於垃圾包的檢查工作。此外，沿街清運垃圾的方式，司機人員因需駕駛車輛而無法下車幫忙分擔檢查工作，民眾垃圾包的檢查工作就只能由垃圾車後面的隨車隊員負責執行，所以垃圾清潔隊員在檢查垃圾包的人力亦會受到影響：

「垃圾車沿街清運垃圾的方式應該也可以傾向定點式的清運，而不是沿路一直跑，這樣或許對嘉義市在執行這一項政策的檢查工作會有幫助，」(B)

「嘉義市的垃圾清運全部都是採用沿街清運的方式而不是定時定點的方式，我覺得這個多多少少也會影響到我們嘉義市垃圾強制分類的執行成效，因為沿街清運垃圾的方式民眾都是追著垃圾車跑，一邊追一邊丟，我們就算有人力檢查也來不及檢查啊！我覺得定時定點的垃圾清運方式，不但開垃圾車的司機可以一起下來幫忙檢查，而且我們的清潔隊員也比較方便做檢查垃圾包的工作，甚至民眾也不會因要追垃圾車而發火，那民眾的抱怨也會少一點，配合政策的情況或許就會好一點。」(E)

「我們嘉義市完全是採沿街清運垃圾的方式，不像定點清運垃圾那麼方便執行檢查垃圾包的工作，」(F)

綜合嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的相關執行機關之主管人員和基

層執行人員的經驗和觀點後得知，嘉義市垃圾強制分類政策執行過程中的影響因素，除了有上述各節中所提及的各項因素之外，嘉義市垃圾清潔隊員落實檢查垃圾包和民眾配合度、市民本身素質不良和垃圾清運方式等此三項問題，亦有可能是影響到嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳的重要因素。

第六節 綜合討論與研究發現

本研究係以上圖 1-2 作為本研究之分析架構，其旨欲探究嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中，實際受到來自於政策內容、政策執行主體（管制機關與管制者）、標的人口（被管制者）和環境因素等四大面向影響的情形，以獲知嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要影響因素。在進行研究的過程中，主要係藉由嘉義市垃圾強制分類政策執行機關之主管人員（第三課課長與清潔隊隊長）、業務承辦人員和基層執行人員（稽查人員與垃圾清運班班長）的實證觀點，以對本研究之各項研究問題進行分析與了解，亦即對嘉義市垃圾強制分類政策執行過程中，實際受到政策標準的清晰情形、執行經費、執行人力、執行物材、執行設備、相關資訊、執行權威、執行機關之組織結構、執行機關之組織權責、執行機關之組織編制、執行機關之間的互動與溝通、執行機關之獎懲機制、執行人員的素質與能力、執行人員對政策的認知情形、執行人員對政策的支持程度、標的人口配合政策的情形、民意代表或其他的政治方面壓力、政府財政支援政策執行的能力，以及社會大眾支持政策的程度等變項的影響情形，並與相關理論基礎進行相互檢證的工作，以抽離出影響嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要因素。

因此，本節主要乃就本章前述各節中相關於嘉義市環保局負責執行垃圾強制分類政策執行人員之訪談資料的分析結果為依據，進而對本研究之各項研究問題進行解答，以獲得理論與實務二者間相互檢證的成果，並盡可能透過垃圾強制分類政策第一階段其他縣市的相關統計數據或次級資料，進行比較和綜合分析之工作，作為分析嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳因素的討論與補強所需之

用，以呈現較為客觀的個案研究成果。

一、政策內容面向的問題

(一) 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，執行政策的經費是否充足？

關於該項研究問題，嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策的管制機關主管人員和相關執行人員，彼此間對於該項政策執行經費的觀感上顯有差異。在第三課方面，不論是主管人員、業務承辦人員或稽查人員皆認為，執行垃圾強制分類政策的業務或工作所需的經費是足夠的。然而，在清潔隊方面，其主管人員乃認為，在執行垃圾強制分類政策的經費上，仍是有欠缺之處，因此，就嘉義市環保局清潔隊而言，該單位存有垃圾強制分類政策執行經費不足的問題。

進一步來說，嘉義市環保局第三課的垃圾強制分類政策相關執行人員，主要乃是負責嘉義市該項政策的業務與稽查工作，而此些工作的執行經費並無缺乏之苦。反觀，就實際負責嘉義市垃圾強制分類政策垃圾清運工作的執行人員而言，若依照下表 4-1 所示，其一方面係顯示出嘉義市市民所製造的垃圾數量較其他九縣市可觀；另一方面則突顯出嘉義市垃圾清運人員每日平均需替每位市民清運約 0.878 公斤的垃圾量，而在與垃圾強制分類政策第一階段的其他縣市相較之下，嘉義市的平均每人每日垃圾清運量乃為十縣市之冠。亦即，垃圾強制分類政策第一階段的十個縣市之中，嘉義市市民所製造的垃圾數量較其他九縣市為多，且該市的垃圾清運人員要比其他縣市的垃圾清運人員承受更大的工作量，而嘉義市垃圾清運人員每日需以加班的方式來處理市民所產生的大量垃圾，並完成垃圾清運的工作。因此，嘉義市清潔隊需要有更充足的經費支付清潔隊員的加班費用，以正常進行垃圾的清運工作，但若以現況而言，該執行機關乃面臨加班經費不夠充足的問題。

表 4-1 民國九十四年我國垃圾強制分類政策第一階段十縣市之民眾平均每人每日垃圾清運量

縣市	民眾平均每人每日垃圾清運量(公斤)
宜蘭縣	0.521
臺中縣	0.549
高雄縣	0.646
基隆市	0.679
新竹市	0.702
臺中市	0.438
嘉義市	0.878
臺南市	0.786
臺北市	0.585
高雄市	0.690

資料來源：整理自行政院環境保護署統計資料庫，< <http://210.69.101.88/WEBSTATIS/webindex.htm> >

綜上所述，本研究發現，關於嘉義市在執行垃圾強制分類政策所需的經費上，整體而言，主要是該市環保局的清潔隊，其因垃圾清運人員需以加班的方式來處理市民所產生的大量垃圾，並完成垃圾清運的工作，而此些垃圾清潔隊員的加班經費，仍處於不夠充足的問題。由於一項政策的執行過程中，政策執行人員的薪資需有充足的經費作為後盾，方能使該項政策正常被運作與落實以展現其執行成效，然而，嘉義市環保局清潔隊在執行垃圾強制分類政策所需的加班經費方面係屬不夠充足的情況，故此種情況則可能是造成該市垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要影響因素之一。

(二) 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，執行人員的數量是否足夠？

關於該項研究問題，嘉義市環保局垃圾強制分類政策的相關執行人員認為，嘉義市不論是垃圾強制分類政策的業務承辦人員、稽查人員或者垃圾清潔隊員皆有其不足之處，而政策相關執行人員數量或人力不夠的問題，將會導致該市垃圾強制分類政策的執行工作，遭遇到阻力或無法確切落實的情形。

事實上，由於嘉義市環保局第三課的掌管業務及工作內容項目方面，主要掌

管嘉義市的廢棄物規劃及處理、廢棄物處理場管理及營運、環境衛生管理此三種業務，而推動垃圾減量和分類及資源回收的工作則屬於廢棄物規劃及處理的業務範疇（嘉義市環境保護局，〈<http://www.cycepb.gov.tw/0.htm>〉），故嘉義市環保局並無如台中市環保局設有獨立專職的環境衛生管理課、廢棄物管理課和資源回收課（台中市環境保護局，〈http://www.tcepb.gov.tw/index/business/bus2_01.asp〉），以分工合作和共同執行垃圾強制分類政策的相關業務及稽查工作；反而是將垃圾強制分類政策的相關業務及稽查工作全數歸由第三課負責，且未編制專職垃圾強制分類政策的業務承辦人員。因此，嘉義市環保局負責或督導垃圾強制分類政策業務的相關執行人力實屬缺乏，而較無法全心應對政策執行工作。

另外，關於嘉義市執行垃圾強制分類政策的垃圾清潔隊員之人力方面，若就民國九十四年我國垃圾強制分類政策第一階段十縣市之清運區家戶數與垃圾清運隊員人數的比率觀之，如下表 4-2 所示，嘉義市垃圾清運隊員平均每一人需負責清運約 540 戶的家戶垃圾，在與其他九縣市相較之下，嘉義市的清運區家戶數與垃圾清運隊員人數之比率並非最高；宜蘭縣、台中縣、基隆市和新竹市此四縣市的清運區家戶數與垃圾清運隊員人數之比率皆高於嘉義市。亦即，嘉義市垃圾清運隊員平均每一人所需負責的家戶數，較宜蘭縣、台中縣、基隆市和新竹市此四縣市少；此比較結果則顯示出，嘉義市執行垃圾強制分類政策的垃圾清潔隊員之人力實際上較宜蘭縣、台中縣、基隆市和新竹市此四縣市足夠，因此，嘉義市垃圾清運隊員的人力問題，並非如該市環保局政策執行人員所述有面臨欠缺或不足的情形，也就是說，嘉義市垃圾清運隊員的人力編制應屬足夠。

表 4-2 民國九十四年我國垃圾強制分類政策第一階段十縣市之垃圾清運隊員人數、清運區家戶數、清運區家戶數與清運隊員人數比率彙整表

縣市	垃圾清運隊員人數 (人)	清運區家戶數 (戶)	清運區家戶數/垃圾清運隊員人數 (戶/人)
宜蘭縣	242	142,776	589.9834711
臺中縣	564	428,832	760.3404255
高雄縣	771	405,229	525.5888457
基隆市	206	140,026	679.7378641
新竹市	141	125,824	892.3687943
臺中市	877	347,392	396.1140251

嘉義市	163	88,011	539.9447853
臺南市	706	250,935	355.4320113
臺北市	4,980	933,110	187.3714859
高雄市	1,784	543,584	304.6995516

資料來源：整理自行政院環境保護署統計資料庫，< <http://210.69.101.88/>

WEBSTATIS/webindex.htm >

綜上所述，本研究發現，嘉義市垃圾強制分類政策執行人力的資源方面上，主要是嘉義市環保局在執行垃圾強制分類政策所需的業務承辦人員和稽查人員之人力方面，實有不夠充足的情況。由於任何一項政策是需要靠政策執行人員有效的去執行，以推動和落實政策預期的目標，所以人員是執行政策的主力，也就是說，當政府欲順利推動一項政策方案時，必須要有充足的執行人員之數量以供運用，如此才能提昇政策執行的成效，將政策中的理想事務轉化成實際的行動。然而，嘉義市環保局在欠缺足夠的政策業務承辦人員和稽查人員下，此種情況則可能是造成該市垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要影響因素之一。

(三) 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，執行政策的設備或物材是否充足？

關於該項研究問題，嘉義市環保局垃圾強制分類政策的相關執行人員認為，嘉義市垃圾強制分類政策執行時所需的設備或物材方面，大致上都是屬於充足或足夠的情形，但是，嘉義市垃圾車的數量和自動升降廚餘回收桶的起重設備仍屬不足與值得改善之處，因為增加垃圾車的數量和自動升降廚餘回收桶的起重設備，將可以改善垃圾清潔隊員的服務品質和保障垃圾清潔隊員的工作安全，並且可以預防因垃圾清潔隊員受傷而造成執行人力更加困窘的情形發生。

事實上，關於嘉義市垃圾車數量不足的問題而言，若就民國九十四年我國垃圾強制分類政策第一階段十縣市之清運區家戶數與垃圾清理車數的比率觀之，如下表 4-3 所示，嘉義市垃圾車平均每一台需負責清運約 957 戶的家戶垃圾，在與其他九縣市相較之下，嘉義市的清運區家戶數與垃圾清理車數之比率並非最高；新竹市、台中市和台南市的清運區家戶數與垃圾清理車數之比率皆高於嘉義市。

亦即，嘉義市垃圾車平均每一台所需負責的家戶數，較新竹市、台中市和台南市此三個市少；該比較結果則顯示出，嘉義市沿街清運的垃圾車數量實際上較新竹市、台中市和台南市足夠，因此，嘉義市垃圾車數量的問題，並非如該市環保局政策執行人員所述有面臨欠缺或不足的情形，也就是說，嘉義市沿街清運的垃圾車數量應屬足夠。

表 4-3 民國九十四年我國垃圾強制分類政策第一階段十縣市之垃圾清理車數、清運區家戶數、清運區家戶數與垃圾清理車數比率彙整表

縣市	垃圾清理車數 (輛)	清運區家戶數 (戶)	清運區家戶數/垃圾清理車數 (戶/輛)
宜蘭縣	295	142,776	483.9864407
臺中縣	917	428,832	467.6466739
高雄縣	565	405,229	717.219469
基隆市	198	140,026	707.2020202
新竹市	124	125,824	1014.709677
臺中市	306	347,392	1135.267974
嘉義市	92	88,011	956.6413
臺南市	249	250,935	1007.771084
臺北市	2,157	933,110	432.5961984
高雄市	1,133	543,584	479.7740512

資料來源：整理自行政院環境保護署統計資料庫，< <http://210.69.101.88/>

WEBSTATIS/webindex.htm >

另外，關於嘉義市垃圾車缺乏自動升降廚餘回收桶的起重設備之問題而言，雖然垃圾車加設自動升降廚餘回收桶的起重設備，將可以保障垃圾清潔隊員的工作安全，且可以預防因垃圾清潔隊員受傷而造成執行人力減少的情形發生。但是，以垃圾強制分類政策第一階段的其他九個縣市之情形觀之，其廚餘回收桶的卸裝過程大致和嘉義市的情形相同，即採用人工搬運的方式而非有加設自動升降的起重設備，所以垃圾車缺乏自動升降廚餘回收桶的起重設備並非屬於嘉義市特有之情形，而垃圾強制分類政策第一階段的其他九個縣市亦多有欠缺自動升降廚餘回收桶的起重設備之問題。

綜上觀之，嘉義市垃圾強制分類政策執行時所需的設備或物材方面大致上係

屬足夠，惟缺乏自動升降廚餘回收桶的起重設備。由於政策執行的過程之中，政策執行人員將會需要有相關的物材或設備以茲運用，以貫徹或執行政策的工作，進而提昇政策執行的成效，基於此，嘉義市基層垃圾清潔隊員在執行垃圾清運工作時，由於缺乏自動升降廚餘回收桶的起重設備，而易使垃圾清潔隊員受傷而引發執行人力減少的情形，所以此種情況可能會降低該市垃圾強制分類政策執行成效。然而，本研究發現，自動升降廚餘回收桶的起重設備欠缺並非惟獨嘉義市之特有情況，是故，若與垃圾強制分類政策第一階段的其他九個縣市相較之下，該設備的欠缺並非是造成嘉義市垃圾強制分類政策不佳的主要因素之一。

（四）嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，政策相關資訊的接收與傳遞情形如何？

關於該項研究問題，由於嘉義市環保局第三課與清潔隊之管制機關，在垃圾強制分類政策相關資訊的接收與傳遞方面，皆能充分扮演主導的角色，且相關資訊的接收與傳遞之過程乃是非常順暢和多元。除此之外，嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員之間，亦能彼此對相關資訊進行交流互通，並傳遞給民眾知悉。是故，在嘉義市此種順暢和多元的接收與傳遞資訊之情形下，垃圾強制分類政策相關執行人員和民眾，皆能透過相關資訊接收與傳遞以清楚掌握該項政策執行事項和內涵。

由於一項政策的執行階段常常涉及不同的政府機關或單位，且政策執行人員必須掌握與知悉政策的內容、執行方法，及其他相關執行事項的資訊，以利其能夠順利和正確的執行政策，提昇政策執行的成效，所以政策相關資訊的傳遞與接收工作必須加強，方能促成相互合作的默契，同時亦能使政策執行人員得以經由相關資訊的傳遞與接收過程，知悉或了解政策的內容與執行事宜，進而順利和正確的執行政策，展現較佳的執行成果。基於此，嘉義市環保局在垃圾強制分類政策相關資訊的接收與傳遞情形上，該項政策相關資訊流通的管道不僅多元且過程順暢，使得政策的執行機關與人員皆能清楚掌握該項政策執行事項和內涵，對於政策執行的成效乃具有正面的幫助。亦即，嘉義市垃圾強制分類政策相關資訊接收與傳遞的情形，對於政策執行機關的合作默契，以及執行人員在掌握與知悉政策的內容、執行方法、其他相關執行事項上具有正面的助益，故並非是影響其執

行成效不佳的因素。

綜上所述，本研究發現，嘉義市垃圾強制分類政策相關資訊的接收與傳遞情形順暢且多元，並能達到政策相關執行人員和民眾皆可以清楚掌握該項政策執行事項和內涵之效果，相形之下，嘉義市垃圾強制分類政策相關資訊的資源方面上，將不可能是影響該市執行成效不佳的因素之一。

(五) 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，政策執行人員的權威情形如何？

關於該項研究問題，嘉義市垃圾強制分類政策的稽查人員和垃圾清潔隊員，係負責執行檢查民眾垃圾包工作的重要基層執行人員，但是，該些基層執行人員皆無足夠的權限或權威去強力執行，使得垃圾強制分類政策相關的稽查和檢查工作無法有效和順利地進行。

由於政策執行人員乃是推動和落實政策預期目標的主力，其扮演貫徹中央政府公權力與公信力的重要角色，所以政府應賦予負責執行政策的人員足夠的權威，才能使其順利的去推動和落實政策執行工作；反觀，嘉義市垃圾強制分類政策之相關執行人員則認為，政府並未對該項政策的執行人員賦予充分的權威以執行檢查垃圾包和開單告發等管制工作，致使政府執行垃圾強制分類政策的公權力與公信力將無法確切的展現。

然而，各縣市政府在執行垃圾強制分類政策的相關稽查工作時，主要乃是依照環保署所訂定之「垃圾強制分類稽查作業標準程序」的規定為之（行政院環境保護署，2004：23），亦即我國所有縣市垃圾強制分類政策的相關執行人員，其在執行該項政策的稽查工作時皆需恪遵環保署所訂定的「垃圾強制分類稽查作業標準程序」之規定，所以嘉義市執行垃圾強制分類政策稽查工作的相關基層執行人員，其所面臨管制權限或權威不足的問題係屬全國性的現象，並非是嘉義市特有的因素。

綜上所述，本研究發現，雖然嘉義市垃圾強制分類政策的稽查人員和垃圾清

潔隊員在執行相關管制工作時的強制力係屬不足，使得相關的稽查和檢查工作無法有效和順利地進行，而可能會降低嘉義市垃圾強制分類政策執行的成效，但是，由於垃圾強制分類政策的管制權限或權威乃是經由環保署統一規定，各縣市的政策執行人員之執行權威皆有不夠充足的問題，所以在與垃圾強制分類政策第一階段的其他九個縣市相較之下，政策相關執行人員欠缺充分權威的情形，並非是造成嘉義市垃圾強制分類政策不佳的主要因素之一。

（六）嘉義市垃圾強制分類政策的執行人員對垃圾分類的標準是否清楚？

關於該項研究問題，嘉義市環保局垃圾強制分類政策的相關執行人員認為，嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準乃依照環保署的規定方向去執行，所以該市相關執行人員皆清楚該政策之垃圾分類標準，並表示現行的標準係屬得當且合宜。

由於政策的執行內容或命令如果越清晰的傳達，則政策執行所受到的阻礙將越少，也就越能收到預期的執行效果，所以政策標準的清晰與否，乃對政策執行人員與政策執行成效造成直接的影響。基於此，由於嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員對於該項政策的標準感到認同且清楚，此乃表示環保署對於該項政策的執行內容或命令皆能夠清晰的傳達給執行人員了解與吸收，且亦表示該項政策的標準係屬清晰，所以不論是相關主管人員、業務承辦人員、稽查人員亦或垃圾清潔隊員在執行該項政策時，較不會出現因政策標準模糊而受到阻礙的情形，而對政策執行成效具有正面的幫助。

綜上所述，本研究發現，嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員皆清楚和認同該政策現行的垃圾分類標準，而對政策執行成效具有正面的幫助，因此，垃圾強制分類政策標準的問題，並非是影響嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳的因素。

二、政策執行主體面向的問題

(七) 嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的組織結構情形如何？

關於該項研究問題，主要乃包含執行機關的組織權責、規模和編制此三者的問題。首先，就嘉義市垃圾強制分類政策管制機關之組織權責的問題而言，該市環保局垃圾強制分類政策的相關執行人員認為，由於嘉義市環保局第三課係負責政策規劃的工作；清潔隊則負責政策執行的工作，所以嘉義市垃圾強制分類政策規劃與執行二者並無事權統一，權責分離，以致規劃與執行之間亦出現落差的情形。然而，垃圾強制分類政策第一階段的其他九個縣市，對於該項政策的規劃與執行工作亦多是採分離的方式進行，如：台北市垃圾強制分類政策的規劃工作係由該市環保局第五科負責；執行工作則由第三科負責（台北市環境保護局，〈<http://www.epb.taipei.gov.tw/intro/unit3-1.htm>〉；〈<http://www.epb.taipei.gov.tw/intro/unit5-1.htm>〉）新竹市垃圾強制分類政策的規劃工作係由該市環保局第四課負責；執行工作則由第七課負責（新竹市環境保護局，〈<http://www.hccep.gov.tw/about/about3.asp>〉）台中市垃圾強制分類政策的規劃工作係由該市環保局廢棄物管理課負責；執行工作則由清潔隊負責（台中市環境保護局，〈http://www.tcepb.gov.tw/index/business/bus2_01.asp〉）等。

誠如上述，垃圾強制分類政策第一階段的縣市，其管制機關之組織權責多是由一個單位或部門負責垃圾強制分類政策的規劃工作，且由另一個單位或部門負責垃圾強制分類政策的實際執行工作，亦即各縣市之垃圾強制分類政策的規劃與執行工作，分別由不同的單位或部門所負責，此與嘉義市的狀況相同，並無有規劃與執行工作的事權完全統一之情形。職是之故，由於嘉義市垃圾強制分類政策規劃與執行二者，並無事權統一而權責分離的問題，在第一階段的其他九個縣市中亦有可能存在，所以垃圾強制分類政策管制機關之組織權責不盡統一或分離的問題，即使可能會對各縣市政府的政策執行成效造成不利之影響，但並非是造成嘉義市垃圾強制分類政策不佳的主要因素之一。

其次，就嘉義市環保局第三課之組織規模和編制的問題而言，該市環保局垃圾強制分類政策的相關執行人員認為，由於垃圾強制分類政策亦屬於資源回收工作中的一小部份，且資源回收工作的種類非常繁雜，嘉義市環保局第三課本身並無專屬的資源回收部門，同時亦沒有編制專職垃圾強制分類政策的業務承辦人

員，即嘉義市環保局第三課之組織規模過小和編制過少；此情形亦與前述第二項研究問題所提及的內容相互呼應，即因為嘉義市環保局第三課之組織規模過小和編制過少，引發嘉義市垃圾強制分類政策的業務承辦人員和稽查人員人力方面的不足，而易致使相關執行人員在負責或督導嘉義市垃圾強制分類政策的業務上，較無法全心的應對工作。

因此，本研究發現，關於嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的組織權責、規模和編制此三者的問題來說，該市主要就是環保局第三課之組織規模過小和編制過少的問題，此亦直接造成該市垃圾強制分類政策業務承辦人員和稽查人員人力方面不足的情形，使相關執行人員在執行政策工作時無法全心的應對與負荷。然而，一項政策的執行機關或單位本身的規模、編制或權責之組織結構，若有出現不當或者不足的問題時，相關執行人員將無法勝任或負荷其政策執行的工作，並容易影響到政策執行的品質，造成政策執行成效不佳的結果。基於此，以嘉義市垃圾強制分類政策的執行機關而言，其中負責執行該項政策業務的第三課之組織規模過小和人力編制過少，此勢必易對該機關中的相關執行人員之政策執行工作產生不利的阻礙或影響，並容易影響到政策執行的品質，而導致政策執行成效不佳的結果。

（八）嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的互動和溝通情形如何？

關於該項研究問題，首先，就嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的互動情形而言，該市環保局垃圾強制分類政策的相關執行人員認為，第三課和清潔隊此二者之間的互動實為頻繁和良好，而且其主管人員或基層執行人員之間、上下層級與同儕之間，亦有充分交流互動的情形。

另外，就嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的溝通情形而言，該市環保局垃圾強制分類政策的相關執行人員表示，其溝通管道主要有三種：第一，以環保局第一課負責規劃和統籌的相關宣導或教育活動為主要的部分，其對象為政策相關的執行人員和市民；第二，每個星期主管會報的部分，其對象為環保局中各主管單位的人員；第三，清潔隊每個星期集合時間的部分，此亦為另一種嘉義市垃圾強制分類政策的溝通管道，而其主要對象則是基層垃圾清潔隊員。上述三種的溝通

管道皆為固定和持續的方式，主要目的乃是欲讓政策相關的執行人員或市民能進一步了解或反應垃圾強制分類政策的相關事項，而這些宣導或教育的活動是非常的成功和順利，且對垃圾強制分類政策的推行和執行成效有相當的幫助。

由於一項政策如欲有效的執行，有賴於執行機關與人員透過各種溝通方法與管道，彼此之間達到良好的互動與溝通效果，確切的明瞭政策之目標、考核的標準、執行的技術和程序等，以便齊一步伐，共赴事功，並有效提昇政策執行的成效。基於此，若就嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的溝通管道與互動情形觀之，嘉義市環保局執行垃圾強制分類政策相關機關之第三課和清潔隊，其相關執行機關與執行人員之間的溝通管道固定且持續，交流互動的情形良好，此將有助於政策相關執行人員能確切的明瞭政策執行之相關事宜，彼此之間亦能達成執行上的共識、默契和相互配合的效果，進而有利於政策執行成效的提昇。職是之故，嘉義市垃圾強制分類政策執行機關互動與溝通方面的問題，不僅不是影響嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳的因素，反而有助於執行成效的提昇。

綜上觀之，本研究發現，由於嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的互動頻繁且良好；溝通方式多元、固定且持續，乃對該市垃圾強制分類政策的推行和執行成效上具有相當的幫助，所以嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的互動和溝通情形，並非是影響該市執行成效不佳的因素之一。

（九）嘉義市垃圾強制分類政策執行人員之獎懲機制如何？

關於該項研究問題，嘉義市垃圾強制分類政策的相關執行人員除了皆能領取獎勵金之外，在第三課課長、清潔隊隊長和業務承辦人員等主管機關人員，以及稽查人員方面，皆是屬於公務人員任用法和懲戒法之適用人員，並無其他專門針對垃圾強制分類政策的獎懲機制；垃圾清運班中的班長與垃圾清潔隊員，則皆是依照勞動基準法的規範，且另有清潔隊內部所訂定的「清潔隊員工作規則」與「考懲委員會」兩種獎懲機制。

由於執行機關的獎懲機制與政策執行人員的意願乃具有直接的影響關係，而獎懲機制主要是欲提供給政策執行人員升遷、獎金或福利等獎勵誘因，以產生激

勵和鼓舞政策執行人員士氣的作用；亦或利用各種懲罰的方式，對於執行不力的執行人員適當予以減俸、調職或撤職等懲戒，以產生規範或監督政策執行人員行為的作用，使其願意努力於政策執行的工作，展現較好的政策執行成效。因此，若就嘉義市垃圾強制分類政策執行人員的獎懲機制而論，該市環保局的相關執行人員皆認為，現行的獎懲機制對其具有獎勵誘因與懲戒規範的作用，並有助於相關執行人員努力去執行該項政策的工作，所以現行的獎懲機制亦對政策執行成效有提昇的幫助。簡言之，嘉義市垃圾強制分類政策執行機關的獎懲機制之問題，不僅不是影響嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳的因素，反而有助執行成效的提昇。因此，本研究發現，嘉義市垃圾強制分類政策執行人員之獎懲機制，並非是影響該市執行成效不佳的因素之一。

（十）嘉義市垃圾強制分類政策執行人員之素質和能力如何？

關於該項研究問題，首先，就嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員素質方面的問題而言，該市環保局垃圾強制分類政策的相關執行人員認為，由於基層的垃圾清運班之清潔隊員，幾乎有一半以上的隊員只有國小至國中的教育程度，所以嘉義市基層垃圾清潔隊員素質較差，而較容易影響到其學習相關執行事項和應對民眾的情形，究其主要原因，乃此些基層隊員並無經過任何考試和考核的甄補過程，而是由市政府或市長直派而來，其素質勢必較差或偏低。

其次，就嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員能力方面的問題而言，該市環保局垃圾強制分類政策的相關執行人員認為，由於垃圾強制分類政策並非是一項困難或高技術的政策，所以該市的業務承辦人員、基層的稽查人員或垃圾清潔隊員，皆具有充足的能力去執行垃圾強制分類政策的相關工作。

由於政策執行人員是否具有足夠的能力和素質以勝任政策執行的工作，將與其本身是否具備足夠的專業能力與通識能力有關，而政策執行人員本身的通識能力高低乃要視其教育程度的高低。倘若政策執行人員具有足夠的專業能力與通識能力去執行一項政策，則將有助於該項政策執行成效的提昇，因此，政府欲順利推動一項政策時，除了必須要有充足的執行人力以供運用之外，執行政策的人員本身所應具備的專業能力與教育素質，亦是能否落實執行既定政策與提昇成效的

一項重要因素。基於此，關於嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員的能力方面，由於該項政策並非屬於一項困難或高技術的政策，而且嘉義市相關的政策執行人員都具有足夠的經驗，所以政策執行人員本身的專業能力問題，並非是造成該市垃圾強制分類政策執行成效不佳的影響因素之一。又，關於嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員素質的方面，由於嘉義市基層垃圾清潔隊員之甄補方式，主要是由該市市政府或市長直派而來，並無需經過任何考試和考核的甄補過程把關，致使垃圾清潔隊員本身的教育程度或素質較為偏低，相對其通識能力較為不足夠，所以容易影響到其學習相關執行事項和應對民眾的能力，此亦較可能成為嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳的影響因素之一。

綜上觀之，本研究發現，雖然垃圾強制分類政策並非是一項困難或高技術的政策，故嘉義市政策相關執行人員能力的問題，將不會是影響該市垃圾強制分類政策執行成效不佳的因素之一。但是，由於嘉義市基層垃圾清潔隊員之甄補方式不夠嚴謹，所以容易造成隊員的教育程度或素質偏低，因而影響其學習相關執行事項和應對民眾的能力，故嘉義市垃圾強制分類政策執行人員的素質，亦可能是影響該市垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要因素之一。

(十一) 嘉義市垃圾強制分類政策執行人員對該項政策的認知情形如何？

關於該項研究問題，嘉義市環保局垃圾強制分類政策的相關執行人員認為，嘉義市垃圾強制分類政策在透過相關資訊的接收與傳遞，以及政策相關宣導或教育活動下，政策執行人員對該項政策的相關內容和執行方式皆能夠有清楚的了解或認知。

由於政策執行人員在執行政策時，必須要清楚政策的內涵或執行的相關資訊，如此才能掌握正確的方向，不偏離政策所期望的目標，以有效提昇政策執行的成效，是故，執行人員對於政策執行的內容和相關法規是否明白，且擁有足夠的資訊來執行政策，將是影響政策執行人員能否充分執行政策與執行成效優劣的重要因素。基於此，若以嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員的情形來說，由於該些政策執行人員皆能清楚了解或認知垃圾強制分類政策的相關內容和執行方式，而亦能掌握垃圾強制分類政策的正確方向，所以嘉義市垃圾強制分類政策執行人員對政策的認知問題，並非是造成該市垃圾強制分類政策執行成效不佳的

影響因素。因此，本研究發現，嘉義市垃圾強制分類政策執行人員對該項政策的認知情形係屬清楚，而政策執行人員對垃圾強制分類政策的認知情形，將不可能是影響嘉義市執行成效不佳的因素之一。

(十二) 嘉義市垃圾強制分類政策執行人員對該項政策的支持程度如何？

關於該項研究問題，嘉義市垃圾強制分類政策的相關執行人員皆表示，對該項政策抱持肯定與支持的態度，故在執行態度上亦能積極配合，以期政策能夠推行成功。由於政策執行人員對政策的支持、中立、或是反對的強烈程度，將是到影響其在執行政策時的態度，亦即負責政策執行的人員本身，對於政策支持程度的高低，將會嚴重的影響到政策執行之成敗，倘若政策執行人員越支持一項政策，則會越努力去執行，亦將對執行成效的提昇有正面的助益；反之，政策執行人員如果越反對一項政策，則將不會積極去執行，因而導致政策執行的失敗或成效不彰。

因此，本研究發現，嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員對於該項政策的支持程度頗高，且能抱以積極執行政策工作的態度，而相關執行人員對該項政策支持程度的情形，不僅不是影響嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳的因素，反而有助於政策執行成效的提昇，是故，嘉義市垃圾強制分類政策執行人員對該項政策的支持程度，並非是影響嘉義市執行成效不佳的因素之一。

三、環境因素面向的問題

(十三) 嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中，是否有受到政治因素方面的影響？

關於該項研究問題，嘉義市垃圾強制分類政策的相關執行人員皆表示，嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中，常常有來自於議員或里長等民意代表關說的政治壓力，而該項政治壓力主要會影響到基層垃圾清潔隊員的執行狀況，例如民

意代表會向清運垃圾班的清潔隊員提出，其在執行檢查民眾垃圾包的工作時，能夠得過且過，不要太過嚴格等要求和壓力。

由於政策執行人員在執行的過程之中，主要可能受到的環境影響因素之一乃為來自於外在政治壓力的影響，亦即，在一項環保管制政策的執行過程中，政策執行人員可能會面臨來自於民意代表或其他政治環境方面的支持或打壓，而導致政策執行成效優劣的結果；倘若民意代表或其他政治環境方面對政策抱以支持的態度，將對相關執行人員在執行政策的工作上有正面的助益，而對政策執行成效亦會提昇的作用，反之，民意代表或其他政治環境方面對政策若持打壓或抗拒的態度，將對相關執行人員在執行政策的工作上有負面的阻礙，而易形成政策執行成效不彰的結果。然而，若就嘉義市而言，該市基層垃圾清潔隊員在執行垃圾清運和檢查民眾垃圾包工作的過程中，面臨來自於民意代表關說壓力的打壓係屬頻繁，此種情形下，將易使基層的垃圾清潔隊員不敢落實政策執行工作，甚或放縱違反垃圾分類規定的民眾，進而導致嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不彰之結果。因此，本研究發現，政治因素方面的影響，乃是造成嘉義市執行成效不佳的主要因素之一。

(十四) 嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中，是否有受到經濟因素方面的影響？

由於政策執行人員在執行的過程之中，主要也可能受到來自於外在經濟因素的環境因素之影響，亦即，一項環保管制政策的執行過程中，倘若政府的經濟能力或財政能夠全力支持或支援政策執行工作時所需的資源，或其他有利於政策執行工作之經濟因素的條件，將對相關執行人員在執行政策的工作上有正面的助益，而對政策執行成效亦會提昇的作用，反之，政府的經濟能力或財政無法全力支持或支援政策執行工作時所需的資源，或其他不利於政策執行工作之經濟因素的條件，將對相關執行人員在執行政策的工作上有負面的阻礙，而易形成政策執行成效不彰的結果。

關於該項研究問題，首先，嘉義市垃圾強制分類政策的相關執行人員認為，由於嘉義市垃圾強制分類政策執行時所需的經費、人力、垃圾車、自動升降廚餘

回收桶的設備等，皆面臨缺乏的狀況且沒有受到該市政府足夠的財政支援，所以嘉義市政府財政支援垃圾強制分類政策的經濟能力係屬不足之情形。又，該項研究問題若與前述第一、二、三項研究問題所提及的內容相互呼應後，事實上，嘉義市垃圾車的數量應屬足夠，且其他九個縣市亦多有欠缺自動升降廚餘回收桶的起重設備之問題。但是，嘉義市環保局第三課卻有欠缺垃圾強制分類政策的業務承辦人員和稽查人員，以及清潔隊加班經費不足的問題存在，而急需該市政府的財政支援，此即突顯嘉義市政府財政支援垃圾強制分類政策的經濟能力係屬不足之情形。

再者，嘉義市垃圾強制分類政策的相關執行人員認為，由於嘉義市民間資源回收商的數量較多，市民的資源回收物交由民間資源回收商自行變賣的方便性甚高，而且在垃圾強制分類政策開始推行後，各家戶所排出的資源垃圾量大增，民間資源回收業者本身將基於資源回收變賣所獲得的金額之經濟誘因下，通常會更積極在沿街清運垃圾的車隊到達之前，先行將各家戶資源垃圾清運和回收。但是，嘉義市的民間資源回收商大多是未向政府機關辦理登記，並且不會主動將資源垃圾回收數量呈報於官方，所以環保局並無法確切掌握此些大量資源垃圾之數量，使得嘉義市資源回收量與實際數量上產生嚴重的落差，此亦是造成其政策執行成效不佳的因素。

最後，嘉義市垃圾強制分類政策的相關執行人員認為，由於現今市面上販售的寶特瓶或鋁罐裝的飲料價格低廉，民眾多有消費的經濟能力，故購買的民眾非常可觀，然而，民眾將此些寶特瓶和鋁罐垃圾隨手丟棄於路邊的情形普遍，致使負責嘉義市街道清掃的清潔隊員之人力必須增加，也因此間接影響到垃圾清運班的人力配置必須減少而不足的情況。但是，寶特瓶或鋁罐裝的飲料價格低廉乃整體環境之現象，並非嘉義市獨有之情形，即寶特瓶或鋁罐裝的飲料價格並不會因不同縣市而有不同價格，故其他縣市亦均會面臨此項經濟因素。又，若與下述第十七項研究問題中之市民本身素質良窳的情形相呼應，事實上，寶特瓶或鋁罐裝的飲料價格低廉，民眾多有消費的經濟能力並非主要之問題，而嘉義市民眾隨手丟棄資源垃圾較為普遍的現象，可能才是其關鍵所在，亦即，該現象乃較屬於民眾本身素質或觀念上的問題，而非經濟因素層面的問題。

綜上所述，本研究發現，嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中，經濟因素亦是造成該市政策執行成效不佳的主要影響因素之一，其中包括有嘉義市政府財政支援垃圾強制分類政策的能力不足和民間資源回收業者本身經濟誘因的考量之問題。

(十五) 嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中，是否有受到社會因素方面的影響？

由於政策執行人員在執行的過程之中，主要也可能受到來自於外在社會大眾對政策支持程度的環境因素之影響，亦即，一項環保管制政策的執行過程中，倘若社會上或人民對政策抱以支持的態度，將對相關執行人員推動政策執行工作上有正面的助益，而對政策執行成效亦會提昇的作用，反之，社會上或人民若對政策產生抗拒的心態，則對相關執行人員推動政策執行工作上有負面的阻礙，而易形成政策執行成效不彰的結果。

關於該項研究問題，主要乃欲探究嘉義市市民對垃圾強制分類政策的支持程度之情形，而嘉義市大多數的民眾抱持贊成與支持垃圾強制分類政策的推動與執行，此對相關執行人員推動政策執行工作上有正面的助益，而對政策執行成效亦會提昇的作用。因此，本研究發現，嘉義市社會大眾支持政策的程度此一社會因素方面的環境因素，非但不會造成垃圾強制分類政策執行成效不佳的結果，反而有助於政策執行成效的提昇，所以並非是造成嘉義市執行成效不佳的因素。

四、標的人口面向的問題

(十六) 嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中，民眾配合該項政策的情形如何？

一項管制性政策的執行過程中，被管制的標的人口是否能配合政策執行人員的執行，將是影響到政策順利執行與否的重要因素，亦即被管制者對於政策執行的影響，表現在於其順服政策的程度，因為被管制者不願順服政策，政策執行人

員的工作就難以傳遞與落實執行，而易造成政策執行成效不佳的結果。

關於該項研究問題，主要係指被管制的民眾順服或配合政策之程度，其中乃透過政策執行人員的觀點，間接來進行檢證，其目的則欲了解嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效不佳的因素中，是否有因標的人口不順服政策執行工作的情形存在。然，若就嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員的觀點而言，嘉義市民眾配合該項政策相關執行人員的執行工作程度係屬不理想的情形，因為約有五成左右的市民較不配合該項政策的規定事項，如：垃圾確實分類、配合稽查人員或垃圾清潔隊員檢查垃圾包的工作等規定，故該市民眾支持和配合垃圾強制分類政策的程度之間，明顯是有落差的情形。

誠上所述，本研究發現，由於嘉義市仍有多數的市民不配合垃圾強制分類政策之執行工作，此種情況相對會造成政策執行人員在執行政策時的阻力，致使政策執行工作難以傳遞與落實，進而造成政策執行成效不佳的結果。因此，標的人口不願順服或配合政策執行的問題，亦是造成嘉義市執行成效不佳的因素之一。

五、其他因素的問題

(十七) 除了上述的各影響因素之外，嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程中，尚受到哪些因素的影響？

關於該項研究問題，主要乃欲探究其他可能影響到該市垃圾強制分類政策執行成效之因素。在透過嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員的經驗和觀點後得知，首先，關於嘉義市垃圾強制分類政策執行檢查垃圾包的工作方面，必須倚賴隨車的垃圾清潔隊員落實與確切去檢查民眾的垃圾包，以及民眾配合垃圾清潔隊員的檢查，如此才能克服現存的一些執行面上之問題。然，在與上述各項研究問題進行綜合分析之後，筆者以為，垃圾清潔隊員能否落實與確切檢查垃圾包的問題，和前述第十三項研究問題較具有一定的關聯性，即嘉義市垃圾清潔隊員較無法落實與確切執行檢查垃圾包的工作，乃是因常受到來自於民意代表關說壓力的打壓之政治因素影響；民眾配合清潔隊員檢查的情形，則和前述第十六項研究問題

較具一定的關聯性，即嘉義市民眾較不配合垃圾清潔隊員檢查垃圾包的問題，則突顯出該市的標的人口配合政策執行程度不理想的情形，亦屬於標的人口面向的問題。

其次，就嘉義市地區本身的垃圾強制分類政策執行成效而言，該市只有一條路線的垃圾強制分類政策執行情形較為出眾和成功，主要乃與民眾配合政策的情形以及本身的素質有關，而其他路線與其相較之下則較為不理想。此種情形不僅呈現出嘉義市市內垃圾強制分類政策執行成效乃有優劣之別，亦突顯出該市市民對於垃圾強制分類政策執行的情形上，實存有順服與否的差距，則亦和前述第十六項研究問題較具一定的關聯性，即嘉義市仍有多數的市民，較不順服或不配合該項政策的執行工作。

最後，就嘉義市垃圾清運方式而言，由於嘉義市的垃圾清運方式係以完全沿街清運而非定時定點的方式執行，所以垃圾清潔隊員不論是在檢查垃圾包的過程或人力上都易受到影響。更甚者，由於沿街清運垃圾的方式常使民眾需提著家戶的垃圾追趕垃圾車，不僅造成民眾的不便且危及其安全，所以容易引發民眾心生抱怨而不願配合政策的心態，甚至造成政策執行成效不佳的結果。然而，筆者以為，由於各縣市之垃圾清運方式乃是各縣市政府自行規劃與訂定之，故屬於政策內容本身的規定之範疇，因此，關於嘉義市垃圾清運方式的問題，應可歸納於嘉義市垃圾強制分類政策內容面向的因素之一，以進行討論。

綜上所述，經由嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員的經驗和觀點後發現，造成嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳的因素，除了有上述各項研究問題的分析成果之外，關於嘉義市垃圾強制分類政策內容面向中，其垃圾清運方式採用完全沿街清運垃圾的方式此一問題，亦可能是造成嘉義市執行成效不佳的一項影響因素。

第五章 結論與建議

環保署自民國九十四年一月一日起推行第一階段的垃圾強制分類政策，並於民國九十五年一月一日開始成為一項全國性的環保管制政策，以對全體國人排棄垃圾的行為進行管制，其目的乃欲使國內的垃圾量能夠減少、資源垃圾能夠回收再利用，以有效防治和改善垃圾問題對國內環境造成的污染與迫害，使國民能擁有健康、衛生和永續的生存環境。然而，嘉義市在執行垃圾強制分類政策的一年後，其垃圾清運量的減量程度、資源回收率和廚餘回收率此三者皆居末位，該市的政策執行成效較為不理想，而其中的影響因素為何即引起筆者研究的動機。

因此，本研究於第二章中，乃就相關文獻探討下整合出政策內容、政策執行主體、環境因素、標的人口等四大面向的政策執行影響因素，並加以探究其他可能的影響因素和問題；繼而在第三章和第四章中，選取嘉義市垃圾強制分類政策相關執行人員為對象，運用訪談方式蒐集之相關實證資料，以從中獲知嘉義市垃圾強制分類政策執行過程中的可能影響因素，並盡可能地運用垃圾強制分類政策第一階段十個縣市相關的次級資料與統計數據等為輔助，進行個案研究的綜合討論、檢證和發現。然，本章節乃承接前述章節的個案研究分析和發現之成果作一結論；次之，則以本章結論為基礎，提供該項政策之具體研究建議；最後，乃是提供後續研究者進一步相關研究方向之建議。

第一節 結 論

嘉義市乃環保署推動第一階段垃圾強制分類政策的其中一個縣市，該市與其他第一階段的九縣市相較之下，其執行成效較為不理想。因此，本研究旨在探究嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳之影響因素，故藉由結合我國環保管制政策的影響面向，以及由上而下政策執行研究途徑的各項影響因素為理論基礎，並整理和依照相關執行人員的經驗與觀點之實證資料，及相關的次級資料與統計數據等，以綜合討論和檢證嘉義市垃圾強制分類政策執行成效之影響因素。

然，在經由前章各節之個案研究分析與成果中發現，嘉義市垃圾強制分類政策執行成效較其他九縣市不佳的原因，大致均有受到政策內容、政策執行主體、環境因素和標的人口此四大面向的影響，而各面向中的影響因素與內容則如下所述：

一、嘉義市垃圾強制分類政策內容的面向之影響因素（研究問題一至六與十七）

嘉義市垃圾強制分類政策執行成效較其他第一階段九縣市不佳的因素中，就政策內容的面向方面而言，主要是受到嘉義市環保局清潔隊的加班經費不足、嘉義市環保局第三課政策業務承辦人員和稽查人員之人力不足，以及採用完全沿街清運垃圾的方式此四者之影響：

（一）嘉義市環保局清潔隊的加班經費不足之因素

由於一項政策的執行過程中，政策執行人員的薪資需有充足的經費作為後盾，方能使該項政策正常被運作與落實以展現其執行成效。然而，嘉義市環保局清潔隊之垃圾清運人員，必需以加班的方式來處理市民所產生的大量垃圾，以完成垃圾清運的工作，但此些垃圾清潔隊員的加班經費乃處於不夠充足之情形，故此種情況則可能是造成該市垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要影響因素之一。

（二）嘉義市環保局第三課政策業務承辦人員和稽查人員的人力不足之因素

由於任何一項政策是需要靠政策執行人員有效的去執行，以推動和落實政策預期的目標，所以人員是執行政策的主力，也就是說，當政府欲順利推動一項政策方案時，必須要有充足的執行人員之數量以供運用，如此才能提昇政策執行的成效，將政策中的理想事務轉化成實際的行動。然而，嘉義市環保局第三課在欠缺足夠的政策業務承辦人員和稽查人員下，此種情況亦可能是造成該市垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要影響因素之一。

（三）採用完全沿街清運垃圾的方式之因素

由於嘉義市的垃圾清運方式係以完全沿街清運而非定時定點的方式執行，此方式不僅對垃圾清潔隊員檢查垃圾包的過程或人力上具負面影響外，甚至造成民眾的不便和危及其安全，故容易降低民眾配合政策的心態或意願，並導致政策執行成效不佳的結果。因此，嘉義市採用完全沿街清運垃圾的方式，亦可能是造成該市垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要影響因素之一。

二、嘉義市垃圾強制分類政策執行主體的面向之影響因素（研究問題七至十二）

嘉義市垃圾強制分類政策執行成效較其他第一階段九縣市不佳的因素中，就政策執行主體的面向方面而言，主要乃受到嘉義市環保局第三課組織規模過小和編制過少，以及嘉義市環保局清潔隊垃圾清潔隊員的素質偏低此三者之影響：

（一）嘉義市環保局第三課組織規模過小和編制過少之因素

由於一項政策的執行機關或單位本身的規模和編制之組織結構，若有出現不當或者不足的問題時，相關執行人員將無法勝任或負荷其政策執行的工作，並容易影響到政策執行的品質，造成政策執行成效不佳的結果。然而，負責執行嘉義市垃圾強制分類政策業務的環保局第三課，其組織規模過小和人力編制過少，此勢必易對該機關中的相關執行人員之政策執行工作產生不利的阻礙或影響，並容易影響到政策執行的品質，而導致政策執行成效不佳的結果。因此，嘉義市環保局第三課組織規模過小和編制過少的情形，亦可能是造成該市垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要影響因素之一。

（二）嘉義市環保局清潔隊垃圾清潔隊員的素質偏低之因素

由於政策執行人員是否具有足夠的素質以勝任政策執行的工作，將與其本身是否具備足夠的通識能力有關，而政策執行人員本身的通識能力高低乃要與其教育程度的高低有關。然而，嘉義市基層垃圾清潔隊員之甄補方式不夠嚴謹，容易造成隊員的教育程度或素質偏低，因而影響其學習相關執行事項和應對民眾的能力，故嘉義市環保局清潔隊垃圾清潔隊員的素質偏低之問題，亦可能是影響該市垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要因素之一。

三、嘉義市垃圾強制分類政策環境因素的面向之影響因素（研究問題十三至十五與十七）

嘉義市垃圾強制分類政策執行成效較其他第一階段九縣市不佳的因素中，就環境因素的面向方面而言，主要乃受到嘉義市民意代表關說打壓之政治因素，以及嘉義市政府財政支援垃圾強制分類政策的能力不足和民間資源回收業者本身經濟誘因的考量之經濟因素此三者之影響：

（一）嘉義市民意代表關說打壓之政治因素

由於一項政策的執行過程中，政策執行人員可能會面臨來自於民意代表或其他政治環境方面的支持或打壓，而導致政策執行成效優劣的結果；倘若民意代表或其他政治環境方面對政策抱以支持的態度，將對相關執行人員在執行政策的工作上有正面的助益，而對政策執行成效亦會提昇的作用，反之，民意代表或其他政治環境方面對政策若持打壓或抗拒的態度，將對相關執行人員在執行政策的工作上有負面的阻礙，而易形成政策執行成效不彰的結果。然而，嘉義市基層垃圾清潔隊員在執行垃圾清運和檢查民眾垃圾包工作的過程中，面對來自於民意代表關說壓力的打壓係屬頻繁，在此種情形下，將易使基層的垃圾清潔隊員不敢落實政策執行工作，甚或放縱違反垃圾分類規定的民眾，進而導致嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不彰之結果。因此，嘉義市民意代表時常關說打壓之政治因素，亦可能是影響該市垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要因素之一。

（二）嘉義市政府財政支援垃圾強制分類政策的能力不足和民間資源回收業者本身經濟誘因的考量之經濟因素

由於一項政策的執行過程中，倘若政府的經濟能力或財政能夠全力支持或支援政策執行工作時所需的資源，或其他有利於政策執行工作之經濟因素的條件，將對相關執行人員在執行政策的工作上有正面的助益，而對政策執行成效亦會提昇的作用，反之，政府的經濟能力或財政無法全力支持或支援政策執行工作時所需的資源，或其他不利於政策執行工作之經濟因素的條件，將對相關執行人員在執行政策的工作上有負面的阻礙，而易形成政策執行成效不彰的結果。然，嘉義市政府財政支援垃圾強制分類政策的能力不足和民間資源回收業者本身經濟誘因的考量之經濟因素，亦是造成嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要影

響因素之一。

1. 嘉義市政府財政支援垃圾強制分類政策的能力不足

嘉義市環保局第三課仍有欠缺垃圾強制分類政策的業務承辦人員和稽查人員，以及清潔隊加班經費不足的問題存在，而急需該市政府的財政支援，此即突顯嘉義市政府財政支援垃圾強制分類政策的經濟能力係屬不足之情形。

2. 嘉義市民間資源回收業者本身經濟誘因的考量

由於嘉義市民間資源回收商的數量較多，且其所回收的資源垃圾數量亦龐大，而該些民間資源回收業者本身將基於資源回收變賣所獲得的金額之經濟誘因下，則不會主動將資源垃圾回收數量呈報於官方，環保局因而無法確切掌握此些大量資源垃圾之數量，使得嘉義市資源回收量與實際的數量上產生嚴重的落差，此亦是造成其政策執行成效不佳的因素。

四、嘉義市垃圾強制分類政策標的人口的面向之影響因素（研究問題十六與十七）

嘉義市垃圾強制分類政策執行成效較其他第一階段九縣市不佳的因素中，就標的人口的面向方面而言，主要乃受到嘉義市民眾配合垃圾強制分類政策執行工作程度偏低之因素的影響：

由於一項管制性政策的執行過程中，被管制的標的人口是否能配合政策執行人員的執行，將是影響到政策順利執行與否的重要因素，亦即被管制者對於政策執行的影響，表現在於其順服政策的程度，因為被管制者不願順服政策，政策執行人員的工作就難以傳遞與落實執行，而易造成政策執行成效不佳的結果。然而，嘉義市仍有多數的市民較不配合該項政策的規定事項（如：垃圾確實分類、

配合稽查人員或垃圾清潔隊員檢查垃圾包的工作等規定)，如此將會造成政策執行人員在執行政策時的阻力，致使政策執行人員無法落實與確切的執行政策，政策執行成效亦無法彰顯。因此，嘉義市民眾配合垃圾強制分類政策相關執行人員的執行工作程度偏低之情形，亦可能是影響該市垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要因素之一。

總的來說，嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效，乃為環保署推動該項政策第一階段的十縣市之末座；嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳的因素，主要乃受到政策內容、政策執行主體、環境因素和標的人口此四面向之影響，而探究其中的主要影響因素大致上分別有：嘉義市環保局清潔隊的加班經費不足之因素；嘉義市環保局第三課政策業務承辦人員和稽查人員的人力不足之因素；採用完全沿街清運垃圾的方式之因素；嘉義市環保局第三課組織規模過小和編制過少之因素；嘉義市環保局清潔隊垃圾清潔隊員的素質偏低之因素；嘉義市民意代表關說打壓之政治因素；嘉義市政府財政支援垃圾強制分類政策的能力不足和民間資源回收業者本身經濟誘因的考量之經濟因素，以及嘉義市民眾配合垃圾強制分類政策相關執行人員的執行工作程度偏低之因素。

第二節 研究建議

依據前述對嘉義市垃圾強制分類政策執行成效個案研究之結論，筆者在此將要進一步提出具體之建議，以提供嘉義市或者我國各縣市，日後在垃圾強制分類政策執行上反思與改進之參考，以期該項政策的執行成效能有更彰顯的表現。

一、政府財政應加強對垃圾強制分類政策執行資源上的支援

由於嘉義市環保局清潔隊的加班經費不足，以及嘉義市環保局第三課政策相關執行人力不足之情形，皆可能是造成該市垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要影響因素。然而，這些執行資源是需要依靠政府編列足夠的預算來加以增添，是故，政府財政對垃圾強制分類政策執行資源上的支援情形，與該項政策的執行

經費或編制人力充足與否則具直接的關係。亦即，政府的財政若能對垃圾強制分類政策進行支援，使該項政策的執行經費與人力能盡量達到充足的情況，則可減少因政策資源不足而對政策執行成效所產生的不利影響，甚至可以有效提昇和彰顯垃圾強制分類政策的執行成效。

二、垃圾清運方式可朝向定時定點的方式規劃

由於嘉義市的垃圾清運方式係採沿街清運而非定時定點的方式，所以不論是垃圾清潔隊員在檢查民眾垃圾包的過程和人力上，亦或民眾配合政策的心態上皆會受到影響，因而造成執行成效不佳的情形。是故，嘉義市或者其他縣市環保局，應可研擬其垃圾清運方式改採定時定點的方向，亦或沿街清運與定時定點的方式之調和，例如垃圾清運定時於家戶附近的學校或公園外，由民眾自行將垃圾攜帶至指定地點集體清運和檢查。如此之下，不但可便於民眾傾倒家戶垃圾，亦可便於垃圾清潔隊員進行檢查垃圾包的工作；進而提昇民眾配合政策的意願，且垃圾清潔隊員亦較易於落實垃圾包的管制與檢查工作，以增進政策執行的成效。

三、掌管垃圾強制分類政策業務之執行機關，應設置資源回收工作之專責部門或小組以專職負責

由於垃圾強制分類政策係屬資源回收工作中的一小部份，且資源回收工作的種類非常繁雜，基於此，整體的資源回收工作應該需由一個部門或小組的規模以專職負責較為恰當，否則將無法負擔龐大的業務工作量，亦即管制機關本身的組織規模，將是影響政策執行成效的因素。以嘉義市環保局而言，該局負責嘉義市資源回收工作和垃圾強制分類政策業務工作乃是第三課，但是，該課本身組織規模並無專屬資源回收工作和業務的部門，而且也沒有編制專職垃圾強制分類政策的業務承辦人員，所以其在負責或督導該市的垃圾強制分類政策之業務上，較無法全心以對，也因此成為垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要影響因素。

職是之故，倘若掌管垃圾強制分類政策業務之執行機關設置資源回收工作的專責部門或小組，提昇組織的規模以處理相關資源回收工作的業務，不僅可以擁有足夠的專職人力以處理繁雜的資源回收工作，同時亦可以全心應對和督導垃圾強制分類政策的業務，如此將有助於該項政策的相關業務工作之執行，並提昇該項政策之執行成效。

四、強化垃圾清潔隊員的甄補標準與程序以提昇隊員的素質

由於嘉義市環保局清潔隊之垃圾清潔隊員，其教育程度係屬偏低，相對通識能力較為不足夠，素質較差，因而容易影響到其學習相關執行事項和應對民眾的情形，亦即嘉義市基層垃圾清潔隊員的素質較差的因素，乃是影響該市垃圾強制分類政策執行成效不佳的主要因素。是故，政府應加強垃圾清潔隊員的甄補標準與程序，如透過考試、學歷評比等方式以提昇垃圾清潔隊員的素質，改善基層垃圾清潔隊員學習相關執行事項和應對民眾的情形，如此將有助於垃圾強制分類政策的執行工作，並增進政策執行之成效。

五、政府高層應扮演消弭來自於民意代表關說壓力的角色

由於嘉義市基層垃圾清潔隊員在執行垃圾清運和檢查民眾垃圾包工作的過程中，時常遭受來自於民意代表關說壓力的打壓，此種情形下，將易使基層的垃圾清潔隊員不敢落實政策執行工作，進而導致嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不彰之結果。是故，嘉義市政府與環保局的長官應主動處理來自於民意代表關說的壓力，並鼓勵基層垃圾清潔隊員公平、公正執行政策，使基層執行人員可以不懼怕外在的政治壓力，全心執行政策的管制與稽查工作，有效展現政府的公權力。

六、政府機關可加強對民間資源回收業者的管理工作

由於民間資源回收業者本身，通常會基於資源回收變賣所獲得的金額之經濟

誘因下，而不會主動將所回收之資源垃圾的數量呈報於政府相關機關知悉，此將使政府機關無法確切掌握這些資源垃圾之數量，而造成資源回收量不實和偏低的情形。是故，政府機關應盡可能對該市的民間資源回收業廠商，進行相關的營業登記和管理作業，以便統計其資源垃圾回收量，有助於提高資源回收率的成效。

七、持續強化民眾對垃圾分類與資源回收的觀念

一項政策如欲順利的落實或執行，乃需依賴社會大眾的全力配合。就如嘉義市垃圾強制分類政策的執行為例，由於該市仍有多數的市民較不配合該項政策的規定事項，而造成政策執行人員在執行政策時的阻力，致使政策執行人員無法落實與確切的執行政策，政策執行成效亦無法彰顯。因此，嘉義市亦或其他縣市，應持續加強政策宣導、學校教育和落實稽查工作等積極且多元的強化管道，如此或許能有助於民眾垃圾分類與資源回收觀念的穩固，並提昇民眾配合政策的意願，而使社會大眾在積極配合垃圾強制分類政策的情形之下，該項政策的相關執行工作皆能順利的被執行，且執行成效亦能有更卓越的成績。

第三節 後續研究建議

由於本研究的進行過程中，難免受到時間、人力與財力等因素的限制，以致造成諸多闕漏之憾。然而，本研究闕漏之處，仍有待後續研究者進一步的探究與討論，是故，筆者乃提出下述幾項建議作為後續研究方向之參考。

首先，由於我國環保署自民國九十四年一月一日起推行第一階段的垃圾強制分類政策，因此，我國垃圾強制分類政策的執行時間尚短，而本研究在蒐集第一階段各縣市之垃圾清運量減量、執行機關資源回收率和廚餘回收率等成效數據時，僅能以一年的執行成效為研究之範圍，而無法獲得一份較為長期的執行成果。然而，該項政策在執行一段更長時間（如五年或者十年）後，第一階段的各縣市之垃圾清運量、執行機關資源回收率和廚餘回收率的執行成效，或許將與現

況有所差異。此外，我國垃圾強制分類政策於民國九十五年一月一日開始，即成為一項全國性的環保管制政策，而第一階段以外的各縣市其執行成效如何？其政策執行過程中是否有受到什麼因素的影響？諸些問題亦值得後續研究者加以進行探究與了解。職是之故，我國各縣市垃圾強制分類政策未來的執行成效，仍有待進一步的追蹤研究與發展。

其次，本研究因受到時間、人力與財力的限制下，未能對所有已經開始執行垃圾強制分類政策的縣市一一進行完整的研究工作，僅能擷取嘉義市垃圾強制分類政策的執行過程作為個案研究之範圍，以探究影響該市垃圾強制分類政策執行的因素，而其他縣市在執行垃圾強制分類政策的過程中，是否亦有受到和嘉義市相同的影響因素？是否尚其他的影響因素？將是後續研究者可進一步研究和探討之處。是故，後續研究者乃可依本研究之發現，針對嘉義市以外的其他縣市進行比較性之研究，以累積其他個案的研究成果，甚或發現其他可能影響垃圾強制分類政策執行的不同因素。

再者，本研究也由於受到時間、人力與財力的限制下，所以在研究對象的選取方面上，僅能針對垃圾強制分類政策執行人員進行相關問題的訪談以蒐集實證資料，然而，接受該項政策管制的民眾之心態或意見如何？來自於民眾本身的各項影響因素，是否亦是造成垃圾強制分類政策執行成效優劣的關鍵？又，各縣市政府首長、機關首長或民意代表（諸如縣市長、環保局局長或縣市議員）等政策決策者，其對垃圾強制分類政策的意見和看法如何？皆是值得進一步探究之處。亦即，後續研究者將可選取垃圾強制分類政策的決策者或民眾為研究的對象，透過政策執行人員以外的觀點，藉由不同研究對象的角度以進一步呈現和探討該項政策的相關問題或可能的影響因素。

最後，嘉義市乃環保署推動第一階段垃圾強制分類政策的其中一個縣市，該市與其他第一階段的九縣市相較之下，其垃圾清運量減量、資源回收率和廚餘回收率三者皆居末位，整體的執行成效最差，基於此，本研究主要係就我國垃圾強制分類政策之議題，並以嘉義市為個案研究之範圍，以探討嘉義市垃圾強制分類政策執行成效的相關影響因素。然而，在第一階段的其他九個縣市中，雖然無任一縣市其垃圾清運量減量、資源回收率和廚餘回收率三者皆居首位（如表 1-2 所

示),但是,其中垃圾清運量減量最多者為台北市的 119,701 公噸;資源回收率最高者為台南市的 36.4%;廚餘回收率最高者為台中市的 12.6%,是故,該三縣市的垃圾清運量減量、資源回收率和廚餘回收率的成效為何最好?乃是後續研究者可以進一步探討之處,並分別藉由台北市、台中市和台南市的成功執行經驗,以提供給其他各縣市在執行垃圾強制分類政策時一個較佳的參考方式。

【參考書目】

壹、中文部分

一、中文專書

丘昌泰

2000,『公共政策(基礎篇)』,台北市:巨流出版社。

1995a,『台灣環境管制政策』,台北市:淑馨出版社。

朱志宏

1999,『公共政策』,台北市:三民書局。

朱宏源主編

1999, 『撰寫博碩士論文實戰手冊』, 台北市：正中書局。

李允傑、丘昌泰

2003, 『政策執行與評估』, 台北市：元照出版社。

吳定

1997, 『公共政策辭典』, 台北市：五南圖書出版公司。

1996, 『公共政策(全)』, 台北市：華視文化事業股份有限公司。

林水波

1999, 『公共政策新論』, 台北市：智勝文化事業有限公司。

林鍾沂

1994, 『政策分析的理論與實踐』, 台北市：瑞興出版社。

林進田

1993, 『抽樣調查：理論與應用』, 台北市：華泰書局。

林水波、張世賢

1987, 『公共政策』, 台北市：五南圖書出版公司。

柯三吉

1998, 『公共政策：理論、方法和台灣經驗』, 台北市：時英出版社。

胡幼慧、姚美華

1996, 『質性研究：理論、方法及本土女性研究實例』, 台北市：巨流出版社。

翁興利等

1998, 『公共政策』, 台北縣：空中大學。

陳向明

2002, 『社會科學質的研究』, 台北市：五南圖書出版公司。

曹俊漢

1997, 『公共政策』, 台北市：三民書局。

張世賢、陳恒鈞

2001, 『公共政策：政府與市場的觀點』, 台北市：商鼎文化。

張紹勳

2000, 『研究方法』, 台中市：滄海書局。

張清溪等

1991, 『經濟學：理論與實務(上冊)』, 台北市：雙葉書廊有限公司。

湯絢章

1993, 『公共政策』, 台北市: 華泰書局。

葉俊榮

2002, 『環境政策與法律』, 台北市: 元照出版社。

楊國樞等

1989, 『社會及行為科學研究法』, 台北市: 東華出版社。

劉伯龍、竺乾威

1999, 『當代中國公共政策』, 澳門: 澳大出版中心。

Benjamin F. Crabtree and William L. Miller 原著, 黃惠雯等譯

2002, 『質性方法與研究』, 台北市: 韋伯文化事業出版社。

Chava Frankfort Nachmias and David Nachmias 原著, 潘明宏、陳志瑋譯

2003, 『最新社會科學研究方法』, 台北市: 韋伯文化國際出版有限公司。

James P. Lester and Joseph Stewart, JR. 原著, 陳恆鈞譯

2001, 『公共政策-演進研究途徑』, 台北市: 學富文化事業有限公司。

Owen E. Hughes 原著, 林鍾沂、林文斌譯

1999, 『公共管理新論』, 台北市: 韋伯文化事業出版社。

W. Lawrence Neuman 原著, 朱柔若譯

2000, 『社會研究方法 - 質化與量化取向』, 台北市: 揚智文化事業股份有限公司。

二、中文期刊

卜正球

1999, 「提升計畫執行力之基本要素」, 『研考雙月刊』, 第 23 卷第 4 期, 頁 16-23。

丘昌泰

1995b, 「我國環境管制政策之研究: 政策管理體系的觀點」, 『法商學報』, 第 31 期, 頁 72-111。

江偉平

1997, 「政策制定與執行 - 以警政作業為例」, 『研考雙月刊』, 第 21 卷第 5 期, 頁 10-23。

沈弘文

2001,「四合一資源回收制度之檢討」,『看守臺灣』,第3卷第3期,頁42-45。

沈世宏、盧世昌

2001,「台北市垃圾費隨袋徵收制度實施後之效益及配套措施」,『環保月刊』,第1卷第2期,頁148-157。

邱明祥

1999,「政策執行組織與執行力關係之探討 - 以教育行政為例」,『研考雙月刊』,第23卷第4期,頁34-44。

沈志修

1998,「國家四合一回收制度之推動」,『環境工程會刊』,第9卷第3期,頁8-12。

李麗霞

1999,「政策執行人員與政策執行力的探討」,『研考雙月刊』,第23卷第4期,頁45-53。

吳振發、賴純絃

2002,「台灣地區垃圾費徵收制度實施與政策意涵 - 以台北縣為例」,『經社法制論叢』,第30期,頁261-297。

吳南明、張志誠、薛宏欣

2000,「我國資源回收法制之演進與評估」,『環境工程會刊』,第11卷第4期,頁29-37。

吳英明

1991,「從政府管制論環境保護管制」,『中山社會科學季刊』,第6卷第4期,頁43-57。

柏雲昌

2000,「我國資源回收政策的未來發展方向」,『環境工程會刊』,第11卷第4期,頁21-28。

洪正中

2000,「垃圾費隨袋徵收與資源回收處理」,『厚生』,第12期,頁27-30。

施能傑

1999,「政策執行的要素分析」,『研考雙月刊』,第23卷第4期,頁6-15。

施教裕

1995,「社會福利政策執行上的困境與挑戰」,『理論與政策』,第10卷第1期,頁122-137。

陳唐山、李穆生

2000,「台南縣推動資源回收再利用之執行現況與未來展望」,『環境工程會刊』,第11卷第4期,頁46-52。

陳海雄

1999,「政策內容與政策執行力間的關係 - 以營建廢棄土管理方案為例」,『研考雙月刊』,第23卷第4期,頁24-33。

陳怡君

1999,「標的團體與執行力關係之探討 - 以檳榔問題管理方案為例」,『研考雙月刊』,第23卷第4期,頁54-60。

陳哲寬

1998,「高雄市資源回收」,『環境工程會刊』,第9卷第3期,頁34-47。

陳愷

1991,「從政策執行理論的發展談衡量政策執行績效的指標：順服」,『中國行政』,第49期,頁37-63。

張其祿

2002,「環境管制-經濟誘因的選擇與評估」,『中國行政評論』,第11卷第3期,頁45-62。

2001,「管制政策之交易成本途徑分析：以醫療管制為例」,『東海社會科學學報』,第21期,頁57-74。

張祖恩、賴瑩瑩、蘇意筠

2001,「資源回收之現況與展望」,『環保月刊』,第1卷第4期,頁56-70。

程仁宏

1998,「垃圾資源回收與綠色消費」,『環境工程會刊』,第9卷第3期,頁54-63。

廖俊松

2003,「從地方政府執行論身心障礙者保護法之評估」,『理論與政策』,第17卷第2期,頁59-82。

劉邦裕、張皇珍、施肇芳

2000,「「強制垃圾分類」制度與資源回收工作績效之實證分析」,『環境工程會刊』,第11卷第4期,頁38-45。

鄭勝分

2000, 「環保政策之理論與實務 - 石化工業水污染管制性政策評析」, 『研考雙月刊』, 第 24 卷第 1 期, 頁 63-69。

1997, 「台灣環境管制政策研究：社區主義觀點」, 『中國行政評論』, 第 6 卷第 2 期, 頁 111-126。

鍾起岱

2000, 「從政府再造來看政策執行管理之變革」, 『空大行政學報』, 第 10 期, 頁 97-128。

謝辛美

1989, 「政策參與者互動與管制政策執行 - 我國民營電弧爐煉鋼業空氣防制政策之個案分析」, 『公共政策學報』, 第 11 期, 頁 161-210。

蘇瑞祥

2000, 「地方政府政策執行效率之再造 - 垃圾處理工程執行的困境與突破」, 『人力發展』, 第 78 期, 頁 11-21。

三、碩博士論文

白芳綺

2002, 『台北市垃圾費隨袋徵收政策之結果評估』, 國立中正大學政治學研究所碩士論文。

杜銘洲

2004, 『環境政策執行過程之比較研究 - 以台北市及台中市垃圾清運為例』, 東海大學公共行政研究所碩士論文。

李惠美

2004, 『大台北地區私立大學自我評鑑政策執行影響因素研究』, 輔仁大學教育領導與發展研究所碩士論文。

沈美智

2001, 『台北市垃圾費隨袋徵收制度之成本效益分析』, 世新大學經濟學系碩士論文。

李俊宏

- 2001, 『台北市垃圾費隨袋徵收政策評估』, 政治大學公共行政學系碩士論文。
- 桑鴻文
- 2001, 『台北市垃圾專用袋政策之研究』, 中國文化大學政治學研究所碩士論文。
- 高傳盛
- 2000, 『垃圾處理收費價格及資源回收意願之研究』, 淡江大學水資源及環境工程研究所碩士論文。
- 姚思謙
- 1988, 『管制性政策執行程之研究：我國環境保護政策個案分析』, 國立台灣大學政治研究所碩士論文。
- 孫秀惠
- 1987, 『新事務宣導設計之研究 - 以垃圾分類處理為個案』, 中國文化大學新聞研究所碩士論文。
- 陳耘盈
- 2002, 『台北市垃圾費隨袋徵收政策行銷之研究』, 國立政治大學公共行政學系碩士論文。
- 陳宜棻
- 2000, 『整合行銷傳播在公共政策上之推廣研究 - 以臺北市新制垃圾收費為例』, 國立交通大學經營管理研究所碩士論文。
- 黃瓊儀
- 2000, 『公共政策之議題管理與公共宣導策略研究—以台北市垃圾費隨袋徵收政策為例』, 國立臺灣師範大學大眾傳播研究所碩士論文。
- 黃建興
- 1986, 『固體廢棄物管理財政政策之研究』, 政治大學財政研究所碩士論文。
- 陳孝倫
- 1986, 『台中市垃圾集運現況評估與垃圾夜間集運探討』, 逢甲大學土木及水利工程研究所碩士論文。
- 楊晴宇
- 2002, 『台北市垃圾費隨袋徵收政策行銷之研究』, 中國文化大學政治學研究所碩士論文。
- 楊書銘

2001, 『強制垃圾分類政策對民眾資源回收行為之影響評估』, 國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文。

蔡清村

2003, 『環境政策執行評估之研究 - 以台北市垃圾清運及收費制度為例』, 銘傳大學公共管理與社區發展研究所在職專班碩士論文。

蔡月蜜

2002, 『都市固體廢棄物減量之經濟分析』, 國立政治大學經濟學研究所碩士論文。

鄧民生

2001, 『台北市垃圾費隨袋徵收政策之研究』, 銘傳大學公共管理與社區發展研究所碩士論文。

錢奕綱

1996, 『都市固體廢棄物收費制度之經濟分析』, 國立中興大學都市計劃研究所碩士論文。

謝季芳

2001, 『政策行銷溝通程序之探討:以台北市推行垃圾費隨袋徵收政策為例』, 元智大學管理研究所碩士論文。

鍾杰毅

2001, 『環境管制政策研究 - 以台北市垃圾費隨袋徵收政策之執行評估為例』, 東海大學公共行政研究所碩士論文。

羅德城

1985, 『台灣家戶垃圾收費問題之研究』, 國立政治大學財政研究所碩士論文。

四、政府出版品

行政院環境保護署

2004, 『垃圾全分類零廢棄群組行動計畫』, 未出版。

林水波、施能傑、葉匡時

1993, 『強化政策執行能力之理論建構』, 台北市: 行政院研究發展考核委員會。

柯三吉

1992,『我國環境保護政策制定與執行之研究』,台北市:行政院國家科學委員會。

嘉義市環境保護局

2005,『九十三年度嘉義市垃圾減量、廚餘回收及資源回收統計分析』,嘉義市:嘉義市環境保護局會計室。

五、相關網站

台北市環境保護局:

< <http://www.epb.taipei.gov.tw/intro/unit3-1.htm> > ; 檢閱日期:2006/6/26。

< <http://www.epb.taipei.gov.tw/intro/unit5-1.htm> > ; 檢閱日期:2006/6/26。

台中市環境保護局:

< http://www.tcepb.gov.tw/index/business/bus2_01.asp > ; 檢閱日期:2006/6/26。

行政院環境保護署垃圾全分類零廢棄群組行動計畫專區:

< <http://ivy3.epa.gov.tw/3ok/learn/learn-2.htm> > ; 檢閱日期:2005/6/18。

< <http://ivy3.epa.gov.tw/3ok/faq/q3.htm> > ; 檢閱日期:2005/6/18。

行政院環境保護署統計名詞定義:

< http://www.epa.gov.tw/attachment_file/200409/ > ; 檢閱日期:2005/7/23。

行政院環境保護署新聞稿:

< <http://ww2.epa.gov.tw/enews/historydetail.asp?InputTime=0940318155130&MsgTypeName> > ; 檢閱日期:2005/7/22。

行政院環境保護署統計資料庫:

< <http://210.69.101.88/WEBSTATIS/webindex.htm> > ; 檢閱日期:2006/3/20。

行政院主計處:

< <http://www.dgbas.gov.tw/ct.asp?xItem=15408&CtNode=4594> > ; 檢閱日期:2006/5/10。

新竹市環境保護局:

< <http://www.hccep.gov.tw/about/about3.asp> > ; 檢閱日期:2006/6/26。

嘉義市環境保護局:

< <http://www.cycepb.gov.tw/0.htm> > ; 檢閱日期:2005/12/30。

六、報章雜誌

民生報

2000年01月13日

貳、外文部分

Bardach, Eugene

1977, *The Implementation Game: What Happens after a Bill Becomes a Law*,
Cambridge: The MIT Press.

Berman, Paul

1978, "The Study of Macro-and Micro-Implementation," *Public Policy*, Vol.26,
pp.160-180.

Buchholz, Rogene A.

1992, *Public Policy Issues for Management*, 2nd ed., Englewood Cliffs, New Jersey:
Prentice Hall.

Dye, Thomas R.

1975, *Understanding Public Policy*, 2nd ed., Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice
Hall.

Edwards, George C.

1980, *Implementing Public Policy*, Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press.

Elmore, Richard F.

1982, "Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decisions," in
Walter Williams, ed., *Studying Implementation: Methodological and Administrative
Issues*, New Jersey: Chatham House Publishers, Inc.

1978, "Organizational Models of Social Program Implementation," *Public Policy*,
Vol.26, pp.191-218.

Frohock, Fred M.

1979, *Public Policy: Scope and Logic*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.

Goggin, Malcom L., Ann O'M. Bowman, James P. Lester, and Laurence J. O'Toole, Jr.

1990, *Implementation Theory and Practice: Toward a Third Generation*, Glenview, Illinois: Scott, Foresman / Little, Brown Higher Education.

Gottron, Martha V.

1982, *Regulation: Process and Politics*, ed., Washington, D.C.: Congressional Quarterly.

Greer, Douglas F.

1993, *Business, Government, and Society*, 3rd ed., New York: Maxwell Macmillan International.

Grindle, Merilee S.

1980, *Politics and Policy Implementation in the Third World*, ed., Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Hargrove, Erwin C.

1975, *The Missing Link: The Study of The Implementation of Social Policy*, Washington, D.C.: The Urban Institute.

Heffron, Florence A. and Neil McFeeley

1983, *The Administrative Regulatory Process*, New York: Longman.

Lane, Jan-Erik

2000, *The Public Sector: Concepts, Models and Approaches*, 3rd ed., London: SAGE Publications.

Lester, James P.

1987, " Public Policy Implementation: Evolution of The Field and Agenda for Future Research, " *Policy Studies Review*, Vol.7 No.1, pp.200-216.

Lowi, Theodore J.

1966, " Distribution, Regulation and Redistribution: The Function of Government, " *Public Policies and Their Politics: An Introduction to the Techniques of Government Control*, 1st ed., Randall B. Ripley, New York: W.W. Norton.

1964, " American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory, " *World Politics*, No.16, pp.677-715.

Majone, Giandomenico

- 1990, *Deregulation or Re-regulation: Regulatory Reform in Europe and the United States*, ed., London: Pinter; New York: St. Martin's Press.
- Mazmanian, Daniel A. and Paul A. Sabatier
- 1983, *Implementation and Public Policy*, Glenview, Illinois: Scott, Foresman and Company.
- McLaughlin, Milbrey
- 1976, "Implementation As Mutual Adaption: Change in Classroom Organization" in Walter Williams & Richard F. Elmore, eds., *Social Program Implementation*, New York: Academic Press.
- Meier, Kenneth J.
- 1985, *Regulation: Politics Bureaucracy and Economics*, New York: St. Martin's Press.
- Meiners, Roger E. and Bruce Yandle
- 1989, *Regulation and the Reagan Era*, ed., New York: Holmes and Meier.
- Musgrave, Richard A. and Peggy B. Musgrave
- 1989, *Public Finance in Theory and Practice*, 5th ed., New York: McGraw Hill.
- Nakamura, Robert T. and Frank Smallwood
- 1980, *The Politics of Policy Implementation*, New York: St. Martin's Press.
- Noll, Roger G.
- 1985, *Regulatory Policy and the Social Sciences*, ed., London: University of California Press.
- Pressman, Jeffrey L. and Aaron B. Wildavsky
- 1973, *Implementation*, Berkeley: University of California Press.
- Randall Bartlett
- 1973, *Economic Foundations of Political Power*, New York: Free Press.
- Reagan, Michael D.
- 1987, *Regulation: The Politics of Policy*, Boston: Little, Brown and Company.
- Rein, Martin and Francine F. Rabinovitz
- 1980, "Implementation: A theoretical Perspective," in Walter P. Burnham and Martha W. Weinberg, eds., *American Politics and Public Policy*, Cambridge: The MIT Press.
- Ripley, Randall B. and Grace A. Franklin
- 1986, *Policy Implementation and Bureaucracy*, Chicago, IL: Dorsey Press.

Ripley, Randall B.

1985, *Policy Analysis in Political Science*, Chicago: Nelson-Hall.

Sabatier, Paul A. and Hank C. Jenkins-Smith

1993, *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition*, Boulder, Colo.: Westview Press.

Sabatier, Paul A.

1986, " Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis, " *Journal of Public Policy*, No.6, pp.21-48.

Smith, Thomas B.

1973, " The Policy Implementation Process, " *Policy Sciences*, Vol.4 No.2, pp.197-209.

Van Meter, Donald S. and Carl E. Van Horn

1975, " The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework, " *Administration and Society*, Vol.6 No.4, pp.445-488.

Waterson, Michael

1988, *Regulation of the Firm and Natural Monopoly*, New York: Basil Blackwell.

Weimer, David L. and Aidan R. Vining

1999, *Policy Analysis: Concepts and Practice*, 3rd ed., Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.

附錄一、第一階段垃圾強制分類政策十縣市垃圾清運量、資源回收量、廚餘回收量、垃圾產生量之統計值（民國九十三年）

統 計 縣 市	統 計 值 項	垃圾清運量 (公噸)	資源回收量 (公噸)	廚餘回收量 (公噸)	垃圾產生量 (公噸)
基隆市		110,981	29,611.00	4,278	144,869.996
台北市		592,464	287,154.71	42,110	921,728.705

新竹市	119,814	27,307.30	2,440	149,561.31
台中市	172,497	69,291.33	31,316	273,104.329
嘉義市	87,924	7,177.31	3,662	98,763.314
台南市	216,415	87,144.65	21,826	325,385.647
高雄市	408,114	89,776.54	1,555	499,445.536
宜蘭縣	103,211	28,564.86	10,818	142,593.859
台中縣	344,471	71,461.38	26,828	442,760.382
高雄縣	322,265	67,821.89	9,269	399,355.886

附錄二、第一階段垃圾強制分類政策十縣市垃圾清運量、資源回收量、廚餘回收量、垃圾產生量之統計值（民國九十四年）

統 計 縣 市	統 計 值 項	垃圾清運量 (公噸)	資源回收量 (公噸)	廚餘回收量 (公噸)	垃圾產生量 (公噸)
基隆市		82,031	31,848.18	7,146	121,025.184
台北市		472,763	300,082.74	59,381	832,226.740

新竹市	83,974	34,726.51	9,785	128,485.507
台中市	138,283	80,117.82	31,627	250,027.816
嘉義市	72,787	15,102.04	3,262	91,151.035
台南市	181,470	115,667.92	20,653	317,790.916
高雄市	324,423	92,418.99	18,501	435,342.989
宜蘭縣	74,539	37,767.11	14,840	127,146.105
台中縣	258,405	84,777.01	26,205	369,387.009
高雄縣	245,411	87,289.60	12,894	345,594.601

附錄三、嘉義市環保局第三課課長之訪談提綱

嘉義市環保局第三課 貴課長您好：

這是一項學術性的研究論文，旨在探究「嘉義市執行垃圾強制分類政策過程的影響因素」。由於 貴單位為執行嘉義市垃圾強制分類政策的主管機關之一，因此學生希冀能前往與您進行面訪，並就此份「開放式問卷」為訪談時的提綱，以對相關議題進行深度的訪談與了解。藉由您對執行垃圾強制分類政策的寶貴經驗與意見分享，相信對本研究將有莫大之幫助與啟迪。惠予指導協助，謝謝您！

敬祝

身體健康 萬事如意

東海大學公共行政研究所

指導教授：魯俊孟 博士

研究生：吳東柏

敬上

嘉義市垃圾強制分類政策內容方面的問題：

1. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位執行該項政策的經費情形如何？
2. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位相關執行人員的人力情形如何？
3. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位執行該項政策的設備或物材情形如何？
4. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位在接收與傳遞該項政策相關資訊的情形如何？
5. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位的執行權威情形如何？
6. 您對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準（一般垃圾、資源垃圾和廚餘的分類項目）是否清楚？您覺得該項政策的垃圾分類標準是否得當？

嘉義市垃圾強制分類政策執行機關與人員方面的問題：

7. 就垃圾強制分類政策的方面來說，貴單位的結構和編制狀況如何？
8. 就垃圾強制分類政策的方面來說，貴單位與其他機關或執行人員間的互動情

況如何？

9. 貴單位在對於垃圾強制分類政策的推動過程中，是否有相關的溝通管道或方式？
10. 嘉義市環保局對貴單位執行垃圾強制分類政策的人員之獎懲機制如何？您個人是否滿意現有的獎懲機制？
11. 您覺得貴單位垃圾強制分類政策的相關執行人員的素質如何？
12. 您覺得貴單位垃圾強制分類政策的相關執行人員，是否有能力可以勝任該項政策的執行工作？
13. 您覺得貴單位垃圾強制分類政策的相關執行人員，對該項政策的認知情形如何？
14. 您對現行垃圾強制分類政策的支持程度如何？

嘉義市垃圾強制分類政策環境因素方面的問題：

15. 貴單位在執行垃圾強制分類政策時，是否有受到政治因素的影響？
16. 貴單位在執行垃圾強制分類政策時，是否有受到經濟因素的影響？
17. 就您個人認為，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的支持程度如何？
18. 就您個人認為，貴單位在執行垃圾強制分類政策的過程中，是否還有受到其他外在環境因素的影響？

嘉義市垃圾強制分類政策其他影響因素方面的問題：

19. 就您個人認為，除了上述的各項影響因素之外，尚有哪些因素會影響到貴單位執行垃圾強制分類政策的成效？

附錄四、嘉義市環保局清潔隊隊長之訪談提綱

嘉義市環保局清潔隊 貴隊長您好：

這是一項學術性的研究論文，旨在探究「嘉義市執行垃圾強制分類政策過程的影響因素」。由於 貴單位為執行嘉義市垃圾強制分類政策的主管機關之一，因此學生希冀能前往與您進行面訪，並就此份「開放式問卷」為訪談時的提綱，以對相關議題進行深度的訪談與了解。藉由您對執行垃圾強制分類政策的寶貴經驗與意見分享，相信對本研究將有莫大之幫助與啟迪。惠予指導協助，謝謝您！

敬祝

身體健康 萬事如意

東海大學公共行政研究所

指導教授：魯俊孟 博士

研究生：吳東柏

敬上

嘉義市垃圾強制分類政策內容方面的問題：

1. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位執行該項政策的經費情形如何？
2. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位相關執行人員的人力情形如何？
3. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位執行該項政策的設備或物材情形如何？
4. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位在接收與傳遞該項政策相關資訊的情形如何？
5. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位的執行權威情形如何？
6. 您對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準（一般垃圾、資源垃圾和廚餘的分類項目）是否清楚？您覺得該項政策的垃圾分類標準是否得當？

嘉義市垃圾強制分類政策執行機關與人員方面的問題：

7. 就垃圾強制分類政策的方面來說，貴單位的結構和編制狀況如何？
8. 就垃圾強制分類政策的方面來說，貴單位與其他機關或執行人員間的互動情

況如何？

9. 貴單位在對於垃圾強制分類政策的推動過程中，是否有相關的溝通管道或方式？
10. 嘉義市環保局對貴單位執行垃圾強制分類政策的人員之獎懲機制如何？您個人是否滿意現有的獎懲機制？
11. 您覺得貴單位垃圾強制分類政策的相關執行人員的素質如何？
12. 您覺得貴單位垃圾強制分類政策的相關執行人員，是否有能力可以勝任該項政策的執行工作？
13. 您覺得貴單位垃圾強制分類政策的相關執行人員，對該項政策的認知情形如何？
14. 您對現行垃圾強制分類政策的支持程度如何？

嘉義市垃圾強制分類政策環境因素方面的問題：

15. 貴單位在執行垃圾強制分類政策時，是否有受到政治因素的影響？
16. 貴單位在執行垃圾強制分類政策時，是否有受到經濟因素的影響？
17. 就您個人認為，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的支持程度如何？
18. 就您個人認為，貴單位在執行垃圾強制分類政策的過程中，是否還有受到其他外在環境因素的影響？

嘉義市垃圾強制分類政策其他影響因素方面的問題：

19. 就您個人認為，除了上述的各項影響因素之外，尚有哪些因素會影響到貴單位執行垃圾強制分類政策的成效？

附錄五、嘉義市環保局業務承辦人員之訪談提綱

嘉義市環保局 貴業務承辦員您好：

這是一項學術性的研究論文，旨在探究「嘉義市執行垃圾強制分類政策過程的影響因素」。由於您為執行嘉義市垃圾強制分類政策的業務工作，因此學生希冀能前往與您進行面訪，並就此份「開放式問卷」為訪談時的提綱，以對相關議題進行深度的訪談與了解。藉由您對執行垃圾強制分類政策的寶貴經驗與意見分享，相信對本研究將有莫大之幫助與啟迪。惠予指導協助，謝謝您！

敬祝

身體健康 萬事如意

東海大學公共行政研究所

指導教授：魯俊孟 博士

研究生：吳東柏

敬上

嘉義市垃圾強制分類政策內容方面的問題：

1. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您覺得執行業務的經費是否充足？
2. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您覺得相關業務承辦人員的人力是否足夠？
3. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您覺得執行業務的設備或器材是否充足？
4. 您在接收與傳遞垃圾強制分類政策的相關資訊上，情形大致是如何？
5. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您執行業務工作的權威情形如何？
6. 您或其他的業務承辦人員，對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準（一般垃圾、資源垃圾和廚餘的分類項目）是否清楚？您覺得該項政策的垃圾分類標準是否得當？

嘉義市垃圾強制分類政策執行機關與人員方面的問題：

7. 就垃圾強制分類政策的方面來說，業務承辦人員與其他機關或執行人員間的互動情況如何？

8. 嘉義市垃圾強制分類政策的業務承辦人員，在推動該項政策過程中是否有相關的溝通管道或方式？
9. 嘉義市環保局對垃圾強制分類政策的業務承辦人員之獎懲機制如何？您個人是否滿意現有的獎懲機制？
10. 您覺得嘉義市垃圾強制分類政策的業務承辦人員之素質如何？
11. 您覺得嘉義市垃圾強制分類政策的業務承辦人員，是否有能力可以勝任該項政策的業務工作？
12. 您或其他的業務承辦人員，對垃圾強制分類政策的認知情形如何？
13. 您或其他的業務承辦人員，對現行垃圾強制分類政策的支持程度如何？

嘉義市垃圾強制分類政策環境因素方面的問題：

14. 您或其他的業務承辦人員，在承辦垃圾強制分類政策的業務期間，是否有受到政治因素的影響？
15. 您或其他的業務承辦人員，在承辦垃圾強制分類政策的業務期間，是否有受到經濟因素的影響？
16. 就您個人認為，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的支持程度如何？
17. 您或其他的業務承辦人員，在承辦垃圾強制分類政策的業務期間，是否還有受到其他外在環境因素的影響？

嘉義市垃圾強制分類政策其他影響因素方面的問題：

18. 就您個人認為，除了上述的各項影響因素之外，尚有哪些因素會影響到業務承辦人員執行垃圾強制分類政策的成效？

附錄六、嘉義市環保局稽查人員之訪談提綱

嘉義市環保局 貴稽查員您好：

這是一項學術性的研究論文，旨在探究「嘉義市執行垃圾強制分類政策過程的影響因素」。由於您為執行嘉義市垃圾強制分類政策的基層工作人員，因此學生希冀能前往與您進行面訪，並就此份「開放式問卷」為訪談時的提綱，以對相關議題進行深度的訪談與了解。藉由您對執行垃圾強制分類政策的寶貴經驗與意見分享，相信對本研究將有莫大之幫助與啟迪。惠予指導協助，謝謝您！

敬祝

身體健康 萬事如意

東海大學公共行政研究所

指導教授：魯俊孟 博士

研究生：吳東柏

敬上

嘉義市垃圾強制分類政策內容方面的問題：

1. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您覺得執行稽查工作的經費是否充足？
2. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您覺得相關稽查人員的人力是否足夠？
3. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您覺得執行稽查工作的設備或物材是否充足？
4. 您在接收與傳遞垃圾強制分類政策的相關資訊上，情形大致是如何？
5. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您執行稽查工作的權威情形如何？
6. 您或其他的稽查人員，對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準（一般垃圾、資源垃圾和廚餘的分類項目）是否清楚？您覺得該項政策的垃圾分類標準是否得當？

嘉義市垃圾強制分類政策執行機關與人員方面的問題：

7. 就垃圾強制分類政策的執行來說，稽查人員與其他機關或執行人員間的互動情況如何？

8. 嘉義市垃圾強制分類政策的稽查人員，在執行該項政策過程中是否有相關的溝通管道或方式？
9. 嘉義市環保局對垃圾強制分類政策的稽查人員之獎懲機制如何？您個人是否滿意現有的獎懲機制？
10. 您覺得嘉義市垃圾強制分類政策的稽查人員之素質如何？
11. 您覺得嘉義市垃圾強制分類政策的稽查人員，是否有能力可以勝任該項政策的稽查工作？
12. 您或其他的稽查人員，對垃圾強制分類政策的認知情形如何？
13. 您或其他的稽查人員，對現行垃圾強制分類政策的支持程度如何？

嘉義市垃圾強制分類政策環境因素方面的問題：

14. 您或其他的稽查人員，在稽查垃圾強制分類政策的工作期間，是否有受到政治因素的影響？
15. 您或其他的稽查人員，在稽查垃圾強制分類政策的工作期間，是否有受到經濟因素的影響？
16. 就您個人認為，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的支持程度如何？
17. 您或其他的稽查人員，在稽查垃圾強制分類政策的工作期間，是否還有受到其他外在環境因素的影響？

嘉義市市民配合垃圾強制分類政策執行方面的問題：

18. 就您個人認為，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的配合情形如何？

嘉義市垃圾強制分類政策其他影響因素方面的問題：

19. 就您個人認為，除了上述的各項影響因素之外，尚有哪些因素會影響到稽查人員執行垃圾強制分類政策的成效？

附錄七、嘉義市環保局清潔隊垃圾清運班班長之訪談提綱

嘉義市環保局清潔隊垃圾清運班 貴班長您好：

這是一項學術性的研究論文，旨在探究「嘉義市執行垃圾強制分類政策過程的影響因素」。由於您為執行嘉義市垃圾強制分類政策的基層工作人員，因此學生希冀能前往與您進行面訪，並就此份「開放式問卷」為訪談時的提綱，以對相關議題進行深度的訪談與了解。藉由您對執行垃圾強制分類政策的寶貴經驗與意見分享，相信對本研究將有莫大之幫助與啟迪。惠予指導協助，謝謝您！

敬祝

身體健康 萬事如意

東海大學公共行政研究所

指導教授：魯俊孟 博士

研究生：吳東柏

敬上

嘉義市垃圾強制分類政策內容方面的問題：

1. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您覺得貴班在執行該項政策的經費是否充足？
2. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您覺得貴班相關垃圾清潔隊員的人力是否足夠？
3. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您覺得貴班垃圾清潔隊員執行該項政策的設備或物材是否充足？
4. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴班在接收與傳遞該項政策相關資訊的情形如何？
5. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴班的執行權威情形如何？
6. 您或貴班其他的垃圾清潔隊員，對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準（一般垃圾、資源垃圾和廚餘的分類項目）是否清楚？您覺得該項政策的垃圾分類標準是否得當？

嘉義市垃圾強制分類政策執行機關與人員方面的問題：

7. 就垃圾強制分類政策的執行來說，貴班的結構和編制狀況如何？
8. 就垃圾強制分類政策的執行來說，貴班與其他機關或執行人員間的互動情況

如何？

9. 貴班在執行垃圾強制分類政策過程中，是否有相關的溝通管道或方式？
10. 嘉義市環保局對貴班的垃圾清潔隊員之獎懲機制如何？您個人是否滿意現有的獎懲機制？
11. 您覺得貴班的垃圾清潔隊員的素質如何？
12. 您覺得貴班的垃圾清潔隊員，是否有能力可以勝任垃圾強制分類政策的執行工作？
13. 您或貴班的垃圾清潔隊員，對垃圾強制分類政策的認知情形如何？
14. 您或貴班的垃圾清潔隊員，對現行垃圾強制分類政策的支持程度如何？

嘉義市垃圾強制分類政策環境因素方面的問題：

15. 您或貴班的垃圾清潔隊員，在執行垃圾強制分類政策的工作期間，是否有受到政治因素的影響？
16. 您或貴班的垃圾清潔隊員，在執行垃圾強制分類政策的工作期間，是否有受到經濟因素的影響？
17. 就您個人認為，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的支持程度如何？
18. 您或貴班的垃圾清潔隊員，在執行垃圾強制分類政策的工作期間，是否還有受到其他外在環境因素的影響？

嘉義市市民配合垃圾強制分類政策執行方面的問題：

19. 就您個人認為，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的配合情形如何？

嘉義市垃圾強制分類政策其他影響因素方面的問題：

20. 就您個人認為，除了上述的各項影響因素之外，尚有哪些因素會影響到貴班執行垃圾強制分類政策的成效？

附錄八、嘉義市環保局第三課課長之訪談紀錄

訪談代號：A

訪談地點：嘉義市環保局第三課辦公室

訪談時間：2006/1/20 早上八點十五分至九點五十分

受訪者：嘉義市環保局第三課課長

提問者：吳東柏

1. 請問您承接這項職務的時間有多久？嘉義市在民國九十四年前，垃圾清運政策是否以現行的垃圾強制分類政策為方向？有什麼不同之處？

我接第三課課長這一項職務是從民國九十四年十月開始的，所以當第三課課

長大致上只有三個多月而已。那關於民國九十四年前，嘉義市垃圾清運政策是否以現行的垃圾強制分類政策為方向，這個細節我就較不清楚，你可以問我們課上的業務承辦人員劉小姐！但據我所知，在民國九十四年十月以前，垃圾強制分類政策的業務承辦和執行皆是由清潔隊負責的；民國九十四年十月以後，才將垃圾強制分類政策的業務承辦工作轉至第三課，而清潔隊就只負責執行工作這樣。所以，現在第三課是負責嘉義市垃圾強制分類政策的規劃和承辦工作，而清潔隊就專門負責去執行。

2. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位執行該項政策的經費如何分配？您覺得經費的分配現況是否合宜？

在我們執行垃圾強制分類政策的經費上，目前好像是環保署有補助一些相關工作的經費，以及資源回收變賣款所得的費用。嗯（受訪者遲疑了一下）關於這個部分你可能要跟我們的承辦人員劉小姐做一個確認，因為我不太清楚，不好意思！

3. 您覺得貴單位執行垃圾強制分類政策的經費是否充足？

我個人是覺得，我們第三課在執行垃圾強制分類政策的經費應該都還算是足夠啦！我們的經費上好像沒有什麼特別的問題啦！所以，執行經費的因素對我們嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效較沒有影響。

4. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位相關執行人員的數量為何？

我們單位裡關於垃圾強制分類政策的相關執行人員，實際上只有一位業務承辦人員，只要是涉及到垃圾分類的業務部分，都是劉小姐一個人負責承辦和稽查的，而且他還需要負責其他業務，就是兼辦其他的業務工作，如環境清潔考核工

作等等。另外，我們單位裡還有一些同事，有時會幫忙劉小姐做一些相關的稽查工作。

5. 您覺得貴單位在執行垃圾強制分類政策的人力是否足夠？

由於劉小姐他有兼辦其他的業務工作，相對的，他本身的業務工作量是非常大的，在垃圾強制分類政策的業務方面，他算是兼任而不是專任。所以（受訪者思考了一下）基本上如果是一個專任的業務人員來承辦垃圾強制分類政策，我是個人是覺得應該是足夠啦！但是現在我們第三課承辦垃圾強制分類政策的業務人員，只有一位劉小姐來兼任，我覺得目前這樣子的政策執行人力是不夠的

另外，關於稽查民眾垃圾分類是否確實的人員部分，是由業務承辦人員劉小姐負責隨車去執行稽查的工作，所以平時相關垃圾強制分類政策的稽查工作主要也是由劉小姐去執行的，那會有一些臨時人員去協助他。也就是說，我們垃圾強制分類政策的稽查工作，主要是由業務承辦人員去負責，所以只有業務承辦人員劉小姐算是垃圾強制分類政策的專職稽查人員，其餘臨時協助他稽查的人員就不算是編制內的稽查人員了，那據我所知，其他縣市垃圾強制分類政策的稽查工作大致上好像也是由業務承辦人員負責去執行，那也會有一些臨時人員去協助。

其實關於垃圾強制分類政策的稽查人力來說，我的印象是去年（民國九十四年）年初，環保署開始推行垃圾強制分類政策的三個月內，每一條路線每一個禮拜都有派員強力去檢查垃圾包的動作，所以我個人是覺得重點是隨車的清潔隊員應該要落實去檢查垃圾包的動作，而我們派出去的稽查人員主要只是去協助他們才對。但是我個人的感覺是比較怎麼講（受訪者思考了一下）我的感覺就是隨車的清潔隊員他們檢查垃圾包的情況不是很好，而且民眾本身配合檢查垃圾包的情況也不是很好，關於這一部份我們有透過局裡面內部來跟他們反應，就是希望說隨車的清潔隊員檢查垃圾包可以更落實、更強制的話，這樣如果民眾沒有確實的將垃圾包分類的話，就不給你們丟嘛！這樣我覺得基本上就有達到所謂的警示作用了，但是態度上婉轉一點，要他們先拿回去分類好在丟，這樣的話民眾的配合情況會比較好，民眾反彈比較不會那麼的大，而且你也知道，我們嘉義

市算是用定時的沿街清運垃圾方式，如果對每一位沒有確實將垃圾包分類的民眾都開單的話，容易產生爭執的情形，那其他點的清運工作勢必就會延遲了，這樣就會影響到後面的其他民眾，所以這個開單的部分可能就比較不適合，那隨車的清潔隊員檢查垃圾包和拒絕不合法的民眾丟垃圾這樣的方式，我認為是最好的，也是最不會去影響到收集和清運垃圾的作業。

所以，我認為稽查人員的部分主要只是協助稽查的工作，重點還是在隨車的清潔隊員啦！因為你 畢竟 畢竟稽查人員不可能一年三百六十五天永遠都跟在垃圾車後面。但如果像特殊的案件或情況，就是隨車的清潔隊員反應有某一些固定的民眾，常不配合垃圾分類工作、我行我素，或者隨車的清潔隊員因民眾垃圾分類不確實而拒載，但他履勸不聽還強行要丟，這種情形我們就會派稽查人員特別去盯這些點。也就是說，如果今天清潔隊員那邊反應哪裡特別有問題的話，那我們這邊就會做個別的處理。

基本上，我覺得如果隨車的清潔隊員能更加落實和強制的檢查垃圾包，且市民也全力配合，那民眾沒有做好垃圾分類就不讓他丟的話，這樣的一個警示作用應該會促使民眾去配合這一項政策的，如此對我們嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效上一定會有幫助的。但是，今天如果說隨車的清潔隊員都覺得檢查垃圾包不是我的事，應該是稽查人員的事，那我們也沒有那麼多的稽查人力一年三百六十五天的跟在垃圾車後面去檢查。依照我個人的了解，嘉義市沒有做好垃圾分類的民眾且履勸不聽的案例不能說沒有，但是有反應到我們這邊來的卻是很少，那這個有沒有充分反應也是一個重點和落差，所以我就覺得說，隨車的清潔隊員應盡到他們檢查垃圾包的責任，並將比較不配合的民眾反應給我們知道，那這樣稽查人員才有辦法去協助他們或進行開單告發的工作。

6. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位執行該項政策的設備或物材有哪些？

我想關於第三課在執行垃圾強制分類政策的設備或物材上，主要是像我們統一發給家戶使用的資源回收袋。

7. 您覺得貴單位執行垃圾強制分類政策的設備或物材是否足夠？

由於嘉義市的家戶和社區垃圾皆由局裡的清潔隊來負責清運，那在回收袋的部分有兩種，之前都是由我們從資源回收變賣款的所得去購置的，今年我們又有從資源回收承包商那邊提供而取得一些比較耐用的回收袋；由資源回收變賣款所得去購置的資源回收袋是透明的，使用高密度聚乙烯材質的，主要是透過行政系統去發放給家戶使用，而資源回收承包商提供的回收袋，主要是由垃圾清潔隊員帶到現場給社區使用的。所以，其實我是覺得我們在執行垃圾強制分類政策的設備或物材應該都沒有問題啦！資源回收袋也足夠了啦！主要是民眾配合的問題啦！

8. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位在接收與傳遞該項政策相關資訊的情形如何？

關於我們第三課垃圾強制分類政策資訊的接收和傳遞，主要是由我們內部負責垃圾強制分類政策的業務承辦人員，會由環保署那邊取得一些相關垃圾分類的訊息之後，再把它轉化成具體的圖像上面、用實品出來和顏色做區隔，且製作成書面資料和執行內容，然後，再傳遞這些整理過的資訊給局裡的同事和市民，讓我們嘉義市的清潔隊員、相關執行人員和民眾能夠清楚的了解垃圾強制分類政策的內容。

9. 您覺得貴單位在經由接收與傳遞垃圾強制分類政策相關資訊後，對該項政策的相關執行事項和內容的認知上是否有所幫助？

有的！我覺得幫助很大！像我們業務承辦人員把垃圾強制分類政策的垃圾分類標準和項目用圖像、顏色來呈現，然後宣導給我們相關的執行人員和市民知道，他們就都很清楚、很容易的了解和吸收這些資訊。

10. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位執行該項政策的權威情形如何？

嗯（受訪者思考了一下）我們第三課執行垃圾強制分類政策的權威部分，大致上就是我們內部的稽查人員有對民眾檢查垃圾包，並對違規者進行開單告發的公權力這樣。

11. 關於貴單位在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您個人是否還有其他的意見？

關於我們第三課在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，我個人是認為就業務承辦人員的人力上是比較不足啦！是一個瓶頸啦！由於我們課上垃圾強制分類政策的業務承辦人員是兼任而不是專任，所以劉小姐會比較吃力，那關於稽查人員的人力部分，我個人是覺得那個不是重點，因為如果說要單靠我們第三課這邊的人力是沒有辦法的，還是需要清潔隊員的落實檢查垃圾包和民眾的配合，這個部分應該是要克服啦！

另外，我個人覺得事權的統一是影響政策執行的一個重要因素。就是說，今天我們第三課在做嘉義市垃圾強制分類政策的規劃工作，而清潔隊他們在做執行工作，那規劃與執行之間有時候會出現一些落差的現象，所以事權統一真的是很重要，我覺得垃圾強制分類政策的規劃和執行工作，應該都要由清潔隊那邊去做，這樣事權統一的效果就會出來。

除了剛剛提到的那些東西之外，基本上我覺得嘉義市在執行垃圾強制分類政策上，該有的資源應該都有了，只是執行方式的問題啦！

12. 請問您對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準（一般垃圾、資源垃圾和

廚餘的分類項目)是否清楚?您覺得該項政策的垃圾分類標準是否得當?

嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準,主要就是依照環保署公佈的分類方向下去做,我個人對於現行的垃圾分類標準是清楚的。由於嘉義市面積較小,沒有適合堆肥的地方,所以我們不收廚餘中堆肥的部分,那這部分我們就歸類於一般垃圾來處理。那關於現行的垃圾分類標準,我個人覺得是可以的、得當的。

其實嘉義市在對垃圾強制分類政策的垃圾分類標準,就是要求市民將垃圾分類成一般垃圾、資源垃圾和廚餘三類。那關於資源垃圾的部分民眾就把所有資源類的垃圾全部裝入我們發放的資源回收袋內就好,然後由我們的清潔隊員負責清運,再由民間的承包商自行去分類,而並不要求市民將資源垃圾細分成繁瑣的鋁罐、寶特瓶、紙類、鐵罐 等等,這樣民眾可能會比較容易配合政策。

13. 就垃圾強制分類政策的方面來說,貴單位的權責如何?

關於這一點 就是我剛剛開始的時候提到的,現在第三課是負責嘉義市垃圾強制分類政策的規劃和承辦工作,而清潔隊就專門負責去執行。但是,現在我們這樣權責分散的情形,規劃與執行之間容易會出現一些落差的現象,所以我真的覺得事權統一很重要,也就是所有垃圾強制分類政策直接讓清潔隊和清潔隊員好好的去規劃和執行才會有好效果。

14. 就垃圾強制分類政策的方面來說,貴單位的規模和編制狀況如何?

我們第三課的規模喔 主要就是廢棄物規劃及處理 廢棄物處理場管理及營運和環境衛生管理三大業務結構或規模這樣。如果就以執行垃圾強制分類政策來說,我們第三課主要是負責嘉義市垃圾強制分類政策的規劃和承辦工作,而清潔隊就專門負責去執行,所以垃圾強制分類政策應該算是我們第三課廢棄物規劃及處理的其中一小部份。

我們課上垃圾強制分類政策的編制人數，就像剛剛有說到的，就是一業務承辦人員，而且業務承辦人員不是專任的，只是兼任的而已。另外，還有幾位協助稽查工作的同事，業務承辦人員算是垃圾強制分類政策的專職稽查人員，其餘臨時協助他稽查的人員就不算是編制內的稽查人員了。所以，我們第三課執行垃圾強制分類政策相關工作人員的編制，大致上就是一個專職的稽查人員吧！

15. 貴單位目前的規模和編制狀況，是否會影響到垃圾強制分類政策的執行工作？

那這種組織規模和編制數量當然是會影響我們執行政策的成效。像我們嘉義市所有的資源回收工作都是由我們第三課去做，而我們第三課還有其他的執掌業務，那整個資源回收工作的種類和工作其實是很複雜、很多的，所以我覺得整個資源回收工作是應該要有一個獨設的課室來負責會比較妥當，不然很難處理，像有些縣市就有所謂的資源回收課；再加上我們垃圾強制分類政策的承辦業務人員，只有一位執行人員來兼任，我覺得這樣子的政策執行人力是不夠的，因為他無法全心、專心去負責和督導這一項工作。那我們目前這樣的規模和編制狀況，我覺得對我們執行該項政策的工作上一定會大打折扣的。

16. 就垃圾強制分類政策的方面來說，貴單位與其他機關或執行人員間的互動情況如何？

由於我們第三課主要是負責嘉義市垃圾強制分類政策的規劃和承辦工作，而清潔隊就專門負責去執行，所以我們和清潔隊那邊的互動當然是多，主要的互動就是第三課負責垃圾強制分類政策的業務承辦人員，有一些政策相關的執行事項他會主動去跟清潔隊隊長說明，以及親自去向清潔隊隊員們做宣導或教育。

另外，可能就是有民眾打電話來我們的課上做申訴的事情，我們也會告知清潔隊隊長，然後再由隊長去告知相關的清潔隊隊員。

17. 貴單位與其他機關或執行人員間的互動情況是否良好？

我覺得情況不錯啊！沒什麼特別的狀況。

18. 貴單位在對於垃圾強制分類政策的推動過程中，是否有相關的溝通管道或方式？

關於垃圾強制分類政策的相關溝通管道或方式，我們局裡是以相關的宣導或教育活動來進行，這個主要是由我們局裡的第一課負責去做的，據我的了解，嘉義是在執行垃圾強制分類政策時，不論是對內的同仁或是對外的民眾，都有做了非常足夠的宣導或教育。像現在第一課還是有持續的在做垃圾強制分類政策的相關宣導或教育活動，以維持最好的溝通作用。

另外，我們各級主管方面，就是透過每個星期五的主管會報，來向局裡的長官進行報告和溝通的事項，並且也可透過這種例行性的會議，讓各單位主管或業務人員有一個較固定的相互溝通管道。當然，在這會議之中，我們也會就嘉義市垃圾強制分類政策的部分進行討論和意見交換 等等。

19. 您覺得這些相關的宣導或教育的活動，是否會影響到垃圾強制分類政策的執行成效？

嗯 （受訪者點點頭）那這些相關的宣導或教育活動當然是會對垃圾強制分類政策的執行成效有正面的幫助，所以我相信有效的溝通當然是會對垃圾強制分類政策的執行成效有影響，而且我個人認為政府辦這些宣導或教育的活動是基本的、必要的，使大家都能具有對這一項政策的認知度，就像現在嘉義市民在經過政府多種的宣導或教育活動後，極大多數的人都對這一項政策或者資源回收工作有了一定的認知，表示這些宣導或教育的活動有達到一定的效用，有深入到市民心中。相較之下，現在只是市民配合度的問題，以及清潔隊員是否有落實檢查垃圾包的問題。

20. 嘉義市環保局對貴單位執行垃圾強制分類政策的人員之獎懲機制如何？您個人是否滿意現有的獎懲機制？

關於執行垃圾強制分類政策的人員之獎懲機制，獎的部分，基本上資源回收物有一個所謂的變賣款，那這個變賣款可以提撥一個相當的比例作為一個獎勵金，發給相關的政策執行人員，那在第三課裡就是我和劉小姐有發放到這個獎勵金而已，其他第三課的同仁是沒有的；目前懲的部分，好像就沒有啦！

所以，我在相關的懲戒上就是依照公務人員懲戒法和獎勵金的部分，至於我個人對現行垃圾強制分類政策的獎勵機制，還算滿意啦！

但是，我覺得關於垃圾強制分類政策懲罰的部分，我是認為應該要有，尤其在針對基層執行人員方面的處份部分應該要有。譬如說，今天垃圾清潔隊員應該要去檢查垃圾袋卻沒有去檢查，你說檢查的一個比率多高那倒是另外一回事，就像說垃圾車沿路一直走，十包的垃圾包中我只能檢查個二包、三包，今天檢查這一戶、明天再檢查那一戶，所以它還是有一定的作用，但是，你如果說在執行檢查的落差太大的話，或者說都不檢查的話，變成說清潔隊員他不重視這一項工作，那這個部分我就認為要放在懲的部分，而懲的部分就可以例如像沒確實去檢查垃圾包的清潔隊員，他的資源回收變賣款獎金的部份就減少或者就沒有這樣子，雖然說不一定要很嚴重的處罰，但是就要讓這一項政策的基層執行人員能有所警惕，這樣獎、懲兩者才能夠相輔相成。那你說清潔隊員誰有認真在做檢查工作？誰沒有認真在做檢查工作？基本上我個人是覺得可以在垃圾車進焚化廠時，就是在管末處來排定人員對這些垃圾車做考核和查察的工作，看看各垃圾車載運不合規定的垃圾包的數量有多少，一比較之下，就可以知道哪些垃圾車的清潔隊員比較沒有在做檢查垃圾包的工作了，那這樣該處罰的隊員也就知道了呀！

21. 您覺得獎懲機制是否會影響垃圾強制分類政策的執行成效？

關於執行垃圾強制分類政策獎的機制部分，環保署是已有明文的規定，那我們也依照辦理，但是關於懲的機制部分是沒有，那我們之前就有跟上頭提出和討

論相關懲處方法的規劃，這主要是要針對清潔隊員是否有落實執行工作來設計的，使我們的基層執行人員在執行工作上能有所警惕和更加積極，現在就看局裡的長官何時有明確的指示了。當然啊！如果日後我們的獎懲機制能進一步完善的話，我覺得這一項政策的執行成效一定可以有所提昇。

22. 您覺得貴單位該項政策的相關執行人員的素質如何？

我覺得我們第三課的工作同仁都是公務人員，素質都不錯啊！很好啊！

23. 您覺得貴單位該項政策的相關執行人員，是否有能力可以勝任該項政策的執行工作？

都可以啊！可是，你要是說像我們的業務承辦人員只有一個兼任的人去做，那他的體力和時間都是有限的，就算有能力也無法勝任，所以我們垃圾強制分類政策的業務承辦人力，真的是我們第三課的一個問題。另外，我們垃圾強制分類政策的稽查人員也是很有能力的，只是他們大多也是協助性質，都是兼任而非專任，所以也沒有那麼多的時間和體力全心去執行垃圾稽查的工作。我是覺得，我們第三課承辦垃圾強制分類政策的業務人員和稽查人員，他們在執行上都非常有能力和經驗，只是我們人力不足的問題，一定會對他們執行工作造成負面的影響，這個就是有能力沒人力。

24. 嘉義市環保局是否有訓練垃圾強制分類政策的執行人員之機制？您本身是否有受過相關於垃圾強制分類政策的訓練？

有啊！有啊！（受訪者停頓了一會）在我們局裡面，基本上就是我們的承辦人員從環保署那邊取得一些相關垃圾分類的訊息之後，把它轉化成具體的圖像上面、用實品出來和顏色做區隔，且製作成書面資料，讓這些清潔隊員或相關執行人員能夠了解什麼東西應該是歸在哪一類，所以，我們對清潔隊員或相關

的執行人員會做一些類似臨時訓練的方式，使他們了解垃圾強制分類政策的內容。那這種局裡面自行訓練清潔隊員或相關執行人員的過程，我大多也是由相關照片上得知的，因為局裡有將當時他們上課受訓的情景拍照下來，那受訓的人員主要是針對清潔隊那邊的人員。

至於環保署是否有安排或派員下來我們嘉義市，幫局裡面負責垃圾強制分類政策的相關執行人員上課或受訓（受訪者停頓了一會）因為我先前是在局裡的第二課服務，那剛接第三課課長這項職務也不久，而且民國九十四年十月以前，垃圾強制分類政策的業務承辦和執行皆是由清潔隊負責的，所以關於這個我就不太清楚了。

我自己本身在接任第三課課長這項職務時，是沒有特地受過什麼有關垃圾強制分類政策的訓練啦！跟工作相關的事項內容和法規都是靠自己去了解或透過職務交接時的相傳。

25. 您覺得訓練機制是否會影響垃圾強制分類政策的執行成效？

我個人是認為，關於有沒有受過垃圾強制分類政策的相關訓練，對我和專職業務人員的執行工作應該是影響不大啦！但是，實際執行政策的基層執行人員有沒有受過垃圾強制分類政策的一些相關訓練，對執行成效的影響就會很大了。

我想如果說環保署能安排或派員下來幫主管、業務承辦人員和實際執行政策的基層執行人員上課受訓，講一些有關垃圾強制分類政策的議題，譬如說，一些國外資源回收工作上的經驗等等，我覺得這樣很好啊！我想這樣對我們在執行垃圾強制分類政策的成效上或許會有幫助。

26. 目前的訓練與獎懲機制，對您或其他政策執行人員在執行垃圾強制分類政策的心態上是否會有影響？

現在雖然環保署那邊沒有提供什麼垃圾強制分類政策的訓練課程或機制，但是，我們局裡本身是有對嘉義市執行這一項政策的基層清潔隊員做過相關的訓練，就像剛剛我提到的，我們會對他們說明政策的目標和垃圾分類的標準。所以我覺得目前相關的訓練機制是還可以接受，那對執行人員的心態應該不會有什麼特別的影響啦！那如果說我個人的話，雖然局裡或環保署對我沒有授與過接任第三課課長的職前訓練，但並不會影響到我去執行這一項政策的心態。

另外，關於獎懲機制的部分就像剛剛說的，目前只有獎的部分而已。況且（受訪者微笑了一下）講得比較直接一點就是說，這個獎的部分大概就是比較像齊頭式的平等，就像前面說的，變賣款可以提撥一個相當的比例作為一個獎勵金發給相關的政策執行人員，但不論誰努力在執行或誰在偷懶，大家就是照那個比例下去發，那執行政策的心態上比較沒有那麼的積極啦！所以我才覺得說，這個懲的機制必須要出來，如此才會有警惕的作用，也才會比較公平。

27. 關於目前的訓練與獎懲機制方面，您個人是否還有其他的意見？

關於目前的訓練機制，我個人是覺得目前我們的局裡做得都還算好啦！

但是，如果說關於目前的獎懲機制，我曾經跟局裡面建議，建議就是獎懲應該分明啦！就是說他執行成效比較良好的部分，應該要多給予獎勵，而不是說同樣一個班就全都是齊頭式的平等，如果說可以看到一個具體的成績，某個人或某輛垃圾車他就是做得比其他人用心、努力，即使只有一個人也好，我覺得這個人就必須給予特別的獎勵，以突顯出他比別人更用心、更好；那當然，某個人或某輛垃圾車他就是做得比其他人差、不用心的部分，就應該要予以懲罰。那我個人的意見就是這樣子。

28. 請問您對現行垃圾強制分類政策的支持程度如何？

我對現行的垃圾強制分類政策覺得很好啊！垃圾本來就應該進行分類，資源垃圾本來也就應該進行回收再利用，我非常支持啊！

29. 若就您個人的了解，貴單位執行垃圾強制分類政策的相關人員，對該項政策的支持程度如何？

據我的了解，我們的業務承辦人員或是稽查人員他們都很支持垃圾強制分類政策啊！

30. 貴單位在執行垃圾強制分類政策時，是否有受到來自民意代表或其他政治因素的壓力？或其他外在因素壓力的影響？

據我個人的了解，我們第三課在執行垃圾強制分類政策時，還不至於會受到民意代表關說或其他外在壓力的影響，所以關於這一項問題倒沒有啦！

最多就是接到不高興的民眾打電話來申訴說：「哪一條路線的哪一個隨車清潔隊員的服務態度不好」，那這種申訴電話通常都是清潔隊隊長和局長接到比較多啦！這種申訴電話的情況多是像你今天垃圾車隨車的清潔隊員認為民眾沒有落實分類工作而不讓民眾丟垃圾包，清潔隊員的言語或態度上面可能讓這個民眾覺得有點不舒服的時候，那民眾這時可能就會撥電話來說哪個隨車人員的服務態度不好。那基本上，民眾打電話來申訴隨車人員的服務態度不好可能有兩種不同的情況，第一種可能是隨車人員本身的言語或態度問題；第二種可能是民眾本身心態的問題。第一種就像隨車人員畢竟比較屬於勞力工作者，所以他們有時在檢查垃圾包或拒載時的口氣可能會比較強勢，有些民眾這時就會覺得不高興啦！另一種情況可能就是隨車人員真的檢查到民眾的不合規定的垃圾包，也和緩的告訴民眾不能丟，那民眾心中覺得不高興就挾怨報復。

所以，這兩種不同的狀況可能會是我們主管機關比較困難的地方，因為你說主管機關如果不去查證民眾打電話申訴清潔隊員的情況到底是哪一種，就像如果說清潔隊員是因為剛剛上面提到的第二種情況而被我們警告或責罵，那清潔隊員很無辜，甚至會認為說那我是不是乾脆都不要管算了，產生「我不要管或不要去

檢查民眾垃圾包、民眾就不會反彈或抱怨」或者「落實檢查垃圾包可能會被民眾告狀和被局裡處罰，那我還是不要去檢查好了」等等的工作心態；因為我知道先前對所謂服務態度不好的清潔隊員，局裡面對這樣的人好像是滿嚴格的。所以關於民眾打電話申訴清潔隊員的這一部份，我是覺得我們主管人員是要有慎重去查證的必要，畢竟局裡還是有認真和努力的清潔隊員，不能去冤枉他們，不然，認真和努力的清潔隊員就會越來越少了，那這樣對垃圾強制分類政策的執行成效應該也會造成負面的影響。

31. 您個人在執行垃圾強制分類政策時，是否有受到來自民意代表或其他政治因素的壓力？或其他外在因素壓力的影響？

那我本身也沒有遇過這些壓力啦！沒有什麼外在壓力啦！

32. 貴單位在執行垃圾強制分類政策時，是否有受到政府財政支援該項政策的能力不足或其他經濟因素的影響？

嘉義市政府的財政支援喔 我想應該是有啦！因為現今我們政府的財政狀況都不是很好，所以你說要多花一些錢來支援垃圾強制分類政策的執行工作，譬如說多花一些錢增加人事費用等，我覺得比較困難。

另外，我其實也在想一個問題，就是關於我們嘉義市在資源回收率上雖然說是有提昇，但是若跟其他執行垃圾強制分類政策的縣市比較起來好像有比較低。事實上，我們嘉義市裡頭資源要送給民間資源回收商自行變賣的方便性其實滿高的，你知道我們有一條主要東西向的道路叫垂揚路，這路上的民間資源回收商就很多，還有，其實在比較市中心也就有好多的民間資源回收商，那這種在鬧區裡有很多民間資源回收商的情形，我本身在台中市和台南市就沒有見過。所以民眾 包括我自己也在內也一樣，將資源垃圾拿給這些民間資源回收商就比拿給我們的資源回收車來得方便，因為我如果將資源垃圾拿給資源回收車，我除了拿資源回收物之外，我還要提一般垃圾，所以我們家要回收的報紙，這麼重的東西，

我一定車子騎出去的時候順便送給那些資源回收商，我絕對不會把那些重的資源回收物和垃圾提著，在那等我們的垃圾車和資源回收車。甚至，有很多的民間資源回收商常常也會趕在我們的資源回收車之前，將家戶的資源垃圾先行收走。相對之下，民間資源回收商變賣的方便性會影響到我們整個資源回收量的展現，因為我們本身的資源回收車所清運的資源垃圾量我們可以掌握，而嘉義市民間資源回收商所回收的資源垃圾量，除了有四間合法登記廠商的量我們能夠掌握外，其餘沒有登記的廠商，那個量我們就比較難掌握了，所以這種因素也有可能會影響我們嘉義市執行垃圾強制分類政策的成效，那我認為這種因素應該就是民間資源回收商著重本身經濟因素的考量所造成的。

33. 就您個人認為，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的支持程度如何？

我看嘉義市每個市民也都滿支持這一項政策，我想至少有九成以上的民眾支持這一項政策，而且經過我們局裡先前大力的宣導和教育之下，市民對垃圾強制分類這一項政策的認知也很高，只是說他們實際的配合程度如何而已。

那嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的支持度和配合度其實是有一個落差在的，就是配合度真的還是太低了！

34. 就您個人認為，貴單位在執行垃圾強制分類政策的過程中，是否還有受到其他外在環境因素的影響？

關於這個 （受訪者思考了一下） 嗯 應該是沒有耶！

35. 就您個人認為，除了上述的各項影響因素之外，尚有哪些因素會影響到貴單位執行垃圾強制分類政策的成效？

我個人是覺得，政策開始推行之初，政府已經花費非常多的經費去做相關的

宣導和教育活動了，該做的宣導工作我們都做了，也應該夠了啦！所以，執行到這個階段所應該克服的就是一些執行面上的問題，那重點就是像我先前提到的隨車清潔隊員是否能確切去檢查民眾的垃圾包和民眾配合檢查這兩項，那這兩項是不需要砸任何大錢的。因為如果說會配合這一項政策的民眾，他就是會配合得好好的；那不配合這一項政策的民眾，就需要隨車清潔隊員去落實檢查民眾垃圾包的機制，不合規定的民眾就不讓他丟棄垃圾包，這樣他就必須要被強制去配合。

其實組織編制上的問題也有可能會影響到我們執行垃圾強制分類政策的成效，就像我先前講的業務承辦人員的人力或人數也會有絕對性的影響。那我們嘉義市承辦垃圾強制分類政策業務只靠我們第三課的一位兼任人員劉小姐，跟一個專職人員或一個課在辦理資源回收業務的情況是絕對不一樣的。就是說（受訪者停頓了一會）你說你一個業務承辦人員自己一個人在督導這個業務，或者是說只有一半的工作時間在處理資源回收的相關業務，這樣跟有一個單位或組員共同在處理資源回收工作的執行，那效果一定會不一樣的，就像如果嘉義市垃圾強制分類政策的業務是由我們局裡的一個獨立單位（設立資源回收課）或者由專任的承辦人員來負責，那這些人就只要專心的去規劃、現場督導和稽查相關的資源回收業務，我也相信這樣對我們嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效有正面的幫助。

最後，就是我先前提到的事權統一這個部分，也是很重要的。因為如果說將嘉義市垃圾強制分類政策的規劃和執行事權，皆歸由我們局裡的清潔隊統一進行的話，這樣能夠很直接的讓清潔隊和清潔隊員好好的去規劃和執行這一項政策。

附錄九、嘉義市環保局業務承辦人員之訪談紀錄

訪談代號：B

訪談地點：嘉義市環保局第三課辦公室

訪談時間：2006/1/20 早上十點至十一點三十分

受訪者：嘉義市環保局垃圾強制分類政策業務承辦人員

提問者：吳東柏

1. 請問您承接這項職務的時間有多久？嘉義市在民國九十四年前，垃圾清運政策是否以現行的垃圾強制分類政策為方向？有什麼不同之處？

我承接這項職務和工作間間斷斷大致上已有三、四年的時間了。那我們嘉義

市在民國九十一年時就已經開始在做垃圾強制分類這一項工作。

2. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，執行經費的現況大致上如何？

關於執行垃圾強制分類政策的經費喔 今年（民國九十五年）沒有經費耶！嗯 因為嘉義市算是這一項全國性政策第一階段的執行縣市之一，那環保署在開始執行的第一年（民國九十四年）有經費補助，而且也只有這一年有而已，像嘉義市在民國九十一年時就已經開始在做垃圾強制分類這一項工作，那時候所有的經費開支也都是靠我們自己的資源回收變賣款去支撐，那今年民國九十五年開始也都沒有了。所以，中央在補助嘉義市垃圾強制分類政策的經費上，他看我們所呈交到環保署的計畫書，其中編列所需要的經費或預算，中央就全數補助了，但就只有民國九十四年這麼一年而已，那之後中央沒有補助我們的執行經費要怎麼辦？（受訪者微笑了一下）我們就只好運用我們的資源回收變賣款，或者就用我們其他跟這項政策有相關，就像那個 其他資源回收、垃圾減量計畫的錢下去搭配這樣。所以基本上來講，目前我們垃圾強制分類政策的經費是零，因為垃圾強制分類政策是屬於資源回收、垃圾減量計畫的一部分工作，若是有需要花費的經費，我們就只能搭配資源回收、垃圾減量其他相關計畫的經費，來支援垃圾強制分類業務所需要的經費這樣子，對啊 譬如說它如果要宣導的話，那我們就是搭配資源回收、垃圾減量的宣導費用，然後把垃圾強制分類政策的執行內容或工作，做一併的宣導。

其實在執行垃圾強制分類政策的經費上，宣導經費是最主要的，那這大部分的費用也就是我先前說的環保署方面有補助，因為你要在很短的時間之內，一直去加強民眾對這一項政策的執行內容和工作的記憶力，讓他們知道這個政策是要做什麼用的，或者他們要如何去配合，那這時不管是什麼媒體啊！報紙啊！收音機啊！還有民眾常常看到那個電視的跑馬燈啊！廣告啦！旗幟啊！就是要讓民眾不論是在家裡也好、出門也好，就是看到或聽到垃圾強制分類政策這個東西的宣導，那這個真的是需要很多的宣導費用或經費。除了這個以外，還有我們每年都會做一種很大型的資源回收袋，讓民眾可以很方便的放在家裡面，他們只要把

所有的資源回收物就直接丟到那個袋子內，然後送出去給資源回收車，那這個大型的資源回收袋也是需要費用的。至於其他部分的花費好像就還好。其實我是覺得，執行垃圾強制分類政策的經費補助是不需要太多和太長啦！因為就是這個政策它剛開始推動，你可能真的需要那個宣導推動的經費，差不多是一年就夠了，那接下來就是屬於例行性的執行工作了，就比較不需要什麼龐大的經費或費用了。所以，你如果說執行垃圾強制分類政策的經費，比較重要的費用應該就是政策剛開始推動時的宣導費用、宣導時所需要的人力費用和日後稽查人力的加班費用等。

3. 您覺得執行垃圾強制分類政策業務的經費是否充足？

由於垃圾強制分類政策在經由過去政府的大力宣導之後，已經成為一種常態性的工作了。常態性你懂吧？就是說我們的垃圾車出去的時候，那垃圾車後面的隨車清潔隊員他們都會檢查民眾所排出的垃圾包；再不然就是我們的局裡有第三課組成的稽查小組，利用某一天突襲哪一輛垃圾車，然後看民眾垃圾分類的狀況，那目前大致上就是這樣子。所以，你說執行垃圾強制分類政策需要哪一些經費，我是覺得以我們嘉義市環保局來講，因為市民在經過之前的政策宣導時期，其實他們對於垃圾強制分類政策的工作內涵都非常的了解，但是如果沒有有人在稽查他們垃圾分類的情形，他們很容易就會覺得反正也沒人再抓，就隨便分類或不分類就丟到垃圾車，隨隨便便啦！那這種情況就只能靠足夠的稽查人員跟隨在垃圾車後面稽查、進行舉發違規和開罰單，市民才會覺得害怕和遵守規定，去落實垃圾分類的工作。所以，我個人是覺得第三課的稽查人員，他們利用下班後晚上組隊，騎著摩托車跟著垃圾車後面去檢查垃圾包，進行稽查的工作。那一組大概是五個人，如果出去五組就是二十五個人，我覺得這些稽查人員的夜間加班費或稽查人力費用的經費也非常需要；還有我們稽查人員是騎著摩托車進行稽查工作，所以如果一組稽查隊員一個禮拜出去一趟的話，一個月好像是給五十塊錢的油料費，那其他一些執行垃圾強制分類政策的設備、機械或器具什麼的都有了，那應該已經屬於是一種常態性的工作了。

所以其實喔 你說執行垃圾強制分類政策的業務經費是否充足

嗯 我是覺得大致上是 ok 啦！主要是關於稽查人員的人力和費用比較不足啦！

4. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，相關業務承辦人員的數量為何？

嘉義市環保局相關的垃圾強制分類政策的業務執行人員，實際上就只有我一個人而已，但是，你如果說清潔隊呀 整個清潔隊的人員都會配合，那他們也都算是這一項政策的執行人員。若是就垃圾強制分類政策的業務承辦人員，或者說是業務行政人員，那在第三課裡就真的只有我一個人了。

5. 您覺得在執行垃圾強制分類政策的業務上，業務承辦人員的人力是否足夠？

由於我還要做其他的工作（受訪者表情突然非常無奈），我不是只有這個業務而已，例如國家清潔中心交換工作 所有相關於資源回收工作 稽查工作等很多啦！我很多工作，不是只有垃圾強制分類政策的相關業務而已。尤其是資源回收、垃圾減量工作的業務量非常的大，因為垃圾強制分類政策只是資源回收工作中的一小部份而已，但是嘉義市環保局的資源回收業務並沒有設立一個比較專責的單位來負責，所以就本局第三課負責垃圾強制分類政策相關業務的執行人力上來說，我當然是覺得非常不夠的，因為像是在台中市和台北市政府，他們就有一個「資源回收課」來執行整個台中市和台北市的資源回收課的工作或業務，在嘉義市就只有嘉義市環保局第三課的一個人（受訪者指指自己）來辦而已。整個資源回收課的工作喔 （受訪者停頓了一下）我想這個可能是因為組織的編制不太一樣囉！

6. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，執行該項政策業務的設備或物材有哪些？

其實我在做垃圾強制分類政策的業務工作時，並不需要什麼特別的設備或物材，我認為實際執行這項政策的基層垃圾清潔隊員，才比較需要執行政策的設備或物材。

7. 您覺得在執行垃圾強制分類政策業務的設備或物材是否充足？

就像我之前說的，由於垃圾強制分類政策在嘉義市已經成為一種常態性的工作了，所以據我個人的了解，清潔隊那邊執行垃圾強制分類政策的設備、機械或器具什麼的都有了，而且數量也 ok 啦！該有的都應該有了。

8. 您承辦嘉義市垃圾強制分類政策的業務時，在接收與傳遞該項政策相關資訊的情形是如何？

其實關於垃圾強制分類政策的東西或資訊的傳遞，我大多都是自己去摸索出來的！或者說平常遇到什麼困難的問題，就是和各縣市承辦垃圾強制分類政策的業務人員互相聯絡、請教意見和經驗分享。說真的，之前還有環保署相關課室的人員，打電話到我們這裡來請教垃圾強制分類政策的相關問題呢！所以，你說要完全從環保署那裡取得或接收到較特殊的資訊，我是覺得還好耶！頂多就是他們規定和公佈的垃圾強制分類政策相關的分類方向。

關於我在傳遞垃圾強制分類政策的資訊方面，我主要就是將垃圾強制分類政策的執行要點和內容，以宣導的方式去告訴我們局裡相關的政策執行人員和市民，並以網路的方式方便大家去查詢。

9. 您覺得在經由接收與傳遞垃圾強制分類政策相關資訊後，對該項政策的相關執行事項和內容的認知上是否有所幫助？

我是覺得一定有幫助的啦！不論是我們自己的執行人員或是市民，透過我們

相關資訊的宣導和傳遞下，他們對垃圾強制分類政策的內涵都已經非常的清楚了。

只是關於環保署那邊的訊息提供，我個人是覺得可以更豐富一點，像是可以提供給我們接收和知道其他國家在關於資源回收工作上的經驗等等，我認為這樣的資訊很不錯，而且對我們各縣市承辦垃圾強制分類政策的業務人員也會有所幫助。

10. 您在承辦嘉義市垃圾強制分類政策的業務時，所被賦予的權威情形是如何？

我承辦垃圾強制分類政策的業務，主要就是被賦予監督業務情形和稽查權力的權威。關於這一部份，我個人是認為執行稽查工作的稽查人員，他們被法律或政府所賦予的權威或權限真的非常不足，所以民眾根本就不會把稽查人員當作是有公權力的人，這也使得垃圾強制分類政策的管制工作一直做不起來的原因。

11. 關於在執行垃圾強制分類政策業務的資源方面上，您個人是否還有其他的意見？

嘉義市自從民國九十一年時開始做垃圾強制分類這一項工作，我個人承辦這一項業務的經驗是，執行垃圾強制分類政策的稽查工作通常會是一個最大的盲點，也就是說，稽查人員如何去做好稽查工作是一個關鍵點。

就像你稽查到一位民眾沒有做好垃圾分類工作，他和你在那邊吵，結果垃圾車還是一直沿街跑，等到稽查人員處理完這一位違規民眾後，垃圾車早就跑得很遠了，那其他的稽查點是不是就已經遺漏掉了？還有很多咧！（受訪者語帶激動）有一些他懂得法律的民眾，他把垃圾包拿在手上，他會告訴稽查人員說這未經離手的垃圾包還是他的財產，所以你要在他將垃圾包排出或丟到垃圾車後，才能對他是否有違規進行開單告發；就是說稽查人員看到等候垃圾車的民眾，他的垃圾包內可能有非一般垃圾的垃圾，那你只能勸導他這是違規的行為，看他要不要帶

回家重新分類，他說好就好，但他如果不表示又說他沒有要丟啊，那稽查人員就沒輒囉。這個都是經驗！其實這個就是法律上的漏洞或盲點，也是影響稽查成效的原因。

依我承辦嘉義市垃圾強制分類政策這麼多年，我是覺得說垃圾強制分類政策的一大缺口就是在於沒有稽查的人力。沒有專門或專業的稽查人力。所以，如果今天環保署想要把這一項政策做得很完美的時候，我覺得我記得我很大的經驗就是，前面你再怎麼去衝、怎麼宣導、怎麼去做，都可以做得很好，可是最後的敗筆是敗在民眾配合度的那個垃圾包，你沒有辦法強力的去稽查，因為你沒有足夠的權限啊！如果今天環保署可以就這些稽查的盲點下去改進的話，我想垃圾強制分類這一項政策的執行，一定會很成功的。你問任何一個民眾：「你知道什麼是垃圾分類？」他都可以講得很清楚很清楚，但你問他：「有沒有去做？」他就會你說：「沒有人看到或稽查就隨便啦！」對不對？所以這個政府的稽查工作能不能確實，真的就是最重要的關鍵。

12. 請問您對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準（一般垃圾、資源垃圾和廚餘的分類項目）是否清楚？您覺得該項政策的垃圾分類標準是否得當？

我對於嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準當然是很清楚啊！而且我們還有製作垃圾分類表送給民眾，並且要求他們：「如果你們不懂得怎麼分類的時候，你們可以依照這個垃圾分類表來分。」那像各個縣市會因他們的不同環境或需求，而有不同的分類標準，但是大致上，各縣市垃圾分類的標準或項目，都是依照環保署所頒布的方向下去做的。那在廚餘的回收方面，大多數的縣市都有增收堆肥用的廚餘，那像嘉義市的地那麼小，如果堆肥會很臭，你知道嗎？第一個，你找不到堆肥的地方；第二個，如果你說要堆肥的時候，因為它離市區、人民的生活不能靠得太近，會不衛生，啊像嘉義市的東邊到西邊、南邊到北邊你摩托車一騎就可以到了，地真的很小！你沒有辦法去做堆肥，所以我們就不收堆肥用的廚餘。但是如果說，今天別的縣市有堆肥場可以讓嘉義市進去和利用，那我們就會趕快開始去收堆肥用的廚餘。所以啊，各縣市在資源回收的分類標準大致上都相同，但是廚餘回收的差異比較大。那由於現行垃圾強制分類政策的垃圾分類標準，它是大家多年的經驗累積的，所以我覺得這種垃圾分類的標準當然是

得當、恰當的啊！

只是垃圾分類的標準其實是很複雜！所以我們每次開會的時候都會講說：「民眾因為垃圾分類的事情罵得要死了！」因為民眾丟垃圾的時候，手上要拿資源回收，其中又分什麼 玻璃瓶啊！紙類啊！塑膠啊！廚餘啊！然後手上還要拿一袋一般垃圾，還有拿一袋那個什麼 電池啦！民眾就會說：「這是要怎麼拿啦！」那像嘉義市的垃圾車又是沿途收垃圾，垃圾車是沿街一直過去沒有停，不是定點耶！民眾就要手提很多袋不同的垃圾，又要一直追垃圾車 一直丟丟丟耶！所以喔 嘉義市現在是將所有資源垃圾通通蒐集到一個資源回收袋，因為這也是看民眾的水準啦！其實如果在嘉義市你叫民眾把資源垃圾分類，分成幾袋幾袋，你絕對是會失敗的，因為市民覺得越麻煩就越不做，所以我們會給他們一個很大的資源回收袋，讓他們可以把所有資源回收物混裝到這個大袋子裡，然後再交給我們的資源回收車；我們的資源回收車回到資源回收場把這些資源回收物倒出來以後，我們有整個的委外出去，讓資源回收的登記業者自行再去加以分類完後，我們再以每公斤多少價錢變賣給這些委外業者，那他們再自行拿去利用或變賣 這樣的話民眾他會覺得方便啦！因為市民只要將該回收的資源垃圾，丟到這個資源回收袋就好了。但是，我覺得有些資源回收垃圾並不適合丟到像這種資源回收袋裡，譬如說廢電池，由於廢電池的量比較小而且體積也較小，那如果丟入這種資源回收袋裡，那可能也較容易找不到；那如果叫民眾將用完的廢電池丟入一個特定的回收桶，他們可能又會覺得麻煩 那像這個又是一項缺點了。另外，我是覺得定點的垃圾車，民眾會比較好丟垃圾，資源回收工作也會比較好做，而且稽查工作也較容易去執行。

所以，我個人覺得垃圾強制分類政策的垃圾分類標準是得當的，只是民眾在家中對資源回收垃圾的集中方式可以思考一下，就像嘉義市政府所提供的資源回收袋一樣，這樣子或許多數的民眾做資源回收工作時，就比較不會覺得麻煩了！還有，垃圾車沿街清運垃圾的方式應該也可以傾向定點式的清運，而不是沿路一直跑，這樣或許對嘉義市在執行這一項政策的檢查工作會有幫助，也對我們的執行成效上會有些正面的效果。

13. 就垃圾強制分類政策的方面來說，業務承辦人員與其他機關或執行人員間的互動情況如何？

我承辦垃圾強制分類政策業務的時候，如果有需要溝通的時候，我和局裡的長官或相關主管都會透過會議的方式進行討論與互動。

如果像是協助稽查的人員或者垃圾清潔隊員，我也會私下跟他們說執行垃圾強制分類政策的工作時，什麼東西要注意、民眾投訴一些什麼事情之類的，我都會和他們溝通與互動。

14. 業務承辦人員與其他機關或執行人員間的互動情況是否良好？

我覺得我們的互動很好啊！還可以啦！

15. 嘉義市對於垃圾強制分類政策的推動過程中，是否有相關的溝通管道或方式？

你說我們相關於垃圾強制分類政策的溝通管道喔 我們之前辦了很多的宣導活動啊！我覺得這個就是類似你所說的都通方式。其實嘉義市從民國九十年就已經開始有相關的教育或宣導活動了，對局裡的同仁方面，我們都有給予相關的資訊和加強宣導；對市民方面，我們幾乎每個學校也都去了，機關都去了，甚至利用集會的時候、任何大型場合的活動，我們也都去了，而且這些活動的內容都很 ok！也做得很順利啊！ 對嘉義市而言，我們環保局算做的很徹底、很努力，它的成功率至少是 98%以上。

16. 您覺得相關的宣導或教育的活動，是否會影響到垃圾強制分類政策的執行成效？

這些關於垃圾強制分類政策的溝通或宣導的活動，對於垃圾強制分類政策的

執行成效當然是會有影響的啊！因為透過這些相關的教育或宣導活動，使每一位嘉義市民大都能知道什麼是垃圾分類和這一項政策的內容，我相信如果沒有這些相關的教育或宣導活動，我們的市民一定無從配合起這一項垃圾分類工作，一定會比現在更糟，所以我們環保局所做的相關教育或宣導活動，算是很成功的。

17. 嘉義市環保局對垃圾強制分類政策的業務承辦人員之獎懲機制如何？您個人是否滿意現有的獎懲機制？

由於我是屬於嘉義市環保局的正職人員，所以關於我的獎懲機制就是普通公務人員任用和懲戒法的那種獎懲制度，沒有說特別或專門針對垃圾強制分類政策的獎懲制度耶！

像我們嘉義市執行垃圾強制分類政策的成效雖然沒有很好，但也不會因為這樣有什麼處份之類的；那也不會因為執行垃圾強制分類政策的成效好，政策執行人員就受到獎勵。但是，每年針對這個資源回收的考核，或者說如果你嗯 就是說你資源回收整個（受訪者停頓了一下）因為資源回收有很多種嘛！所以有整體的資源回收考核，那考核完後，有所謂的分組名次出來後，可是環保署也不要求說做不好的那一組要受到處罰，但是他會要求各縣市的環保局就是針對成績比較好的縣市，應該要給表現比較好的執行人員記功或記嘉獎來鼓勵啊！可是，對於做不好的縣市他不會要求你要去處分，不可能啊！因為執行一項政策，不是一位業務承辦人員或幾位稽查人員就可以去控制結果的，剛剛我跟你說過的，該做的我們業務承辦人員、稽查人員或垃圾清潔隊員都會做，可是做完以後，到底民眾的配合度是怎樣，我們執行人員無法控制和全數負責啊！做不好有很多原因啦！所以，上級長官通常不會因為垃圾強制分類政策的執行績效較差，而去懲處相關的執行人員的，那不會啊！而且也不公平啦！但是，執行績效較好的話，那有可能會給予相關人員一些記功、嘉獎，以茲鼓勵！

另外，關於獎金的方面，我們局裡有根據那個資源回收變賣款裡面有一個「獎勵金使用要點」（受訪者思考了一下）就是說，你今年資源回收有達到環保署規定的百分之多少的時候，它有一個獎勵金使用要點，裡面就有提到說由資源

回收變賣款所得的資金中，提撥 30%作為大家的獎勵金，它也是針對獎的部分，那雖然金額可能不多，只有一點點而已，但它也是一種鼓勵，就這樣子。

就像先前提到的，上級長官對於垃圾強制分類政策的獎懲機制主要是依據公務人員任用法的那種獎懲制度，那獎勵的部分較常見，懲處的部分比較沒有，又由於我個人也是認為，執行一項政策的失敗或阻礙因素很多，而且獎比懲對政策執行人員更加來得重要，所以，我個人是覺得現在關於垃圾強制分類政策的獎懲機制還 ok 啦！沒有什麼較大的問題，還算滿意啦！

18. 您覺得獎懲機制是否會影響垃圾強制分類政策的執行成效？

就像剛剛說的，由於關於執行垃圾強制分類政策的獎懲機制方面，獎勵的部分較常見，懲處的部分比較沒有，所以關於執行垃圾強制分類政策的獎金機制，現在只有上面提到的資源回收變賣款獎勵金的部分而已，雖然它只有一點點，但也是一種鼓勵，它主要可能可以讓 譬如說可以讓垃圾清潔隊員覺得說，我只要讓民眾多分類一點，那我下一次的獎金可能就會多一點，那就是這樣鼓勵他們而已啦！其實這一項獎金也是從去年（民國九十四年）垃圾強制分類政策開始正式推行實施時，才有開始在發這一項獎金，所以這樣短短一年多的時間，我們還沒有發覺到這一項獎金機制有怎樣的優缺點或成效，但是我們也都有一直觀察在這一項獎勵機制的誘因下，看它未來是不是可以激發我們的相關執行人員或垃圾清潔隊員，積極去告知或主動去拒絕民眾的違規行為和沒有分類的垃圾包，那這樣這一項獎金機制的效果就出來了。

19. 目前的訓練與獎懲機制，對您在執行垃圾強制分類政策的心態上是否會有影響？其情況大致上為何？

不會啊！我個人認為訓練與獎懲機制方面真的不是什麼重要的問題耶！畢竟這又不是一項多困難或高技術的政策，所以不論訓練與獎懲機制是怎樣，並不會影響我做垃圾強制分類政策工作的心態，因為這是一項對人類生活環境有益的

政策，是一項好的政策，所以無論如何我本身都會盡力盡心的去做，而且我相信也有很多執行人員的心態是跟我一樣的。

20. 關於目前的訓練與獎懲機制方面，您個人有何意見？

關於目前的訓練與獎懲機制方面，我個人真的覺得還好耶！不是什麼重要的問題啦！所以，我個人對於垃圾強制分類政策的訓練與獎懲機制這個部分，並沒有什麼特殊的意見或想法，最重要的是要看執行這一項政策的相關人員和受到管制的民眾願不願意配合，有沒有那個心而已，這才是垃圾強制分類政策能否順利和成功進行的重要關鍵。

21. 您覺得嘉義市垃圾強制分類政策的業務承辦人員之素質如何？

我啊（受訪者微笑一下）還可以啦！畢竟我也是屬於嘉義市環保局的正職公務人員，考試進來的。

因為我自己個人的意見可能會比較主觀，所以這個問題你也可以去問問我們的課長。

22. 您覺得嘉義市垃圾強制分類政策的業務承辦人員，是否有能力可以勝任該項政策的業務工作？

我自己在嘉義市環保局負責這項業務那麼久了，承辦這一項業務的能力應該算是可以啦！但是，我本身還有其他業務要負責，所以體力和時間上可能比較有問題，而且我們稽查人力不足和權限有限下，有時候真的常覺得很無力，算是一個瓶頸啦！

23. 嘉義市環保局是否有訓練垃圾強制分類政策相關執行人員的機制？您本身是否有受過相關於垃圾強制分類政策的訓練？

如果是針對嘉義市環保局的垃圾清潔隊員，那有啊！在每個禮拜五的下午三點，我這個第三課主辦的業務承辦人員和第一課承辦宣導的人員有時會幫他們上課，還有清潔隊的隊長會去跟他們講垃圾分類哪裡做得好或哪裡做不好。

另外，就是嘉義市剛開始在實施垃圾強制分類政策的時候，也有針對垃圾清潔隊的班長，還有我們這些承辦人員和稽查人員，做再教育的工作，都要啊！有做再教育才知道要怎麼去做啊！所以關於訓練工作我們有分，就像是環保局裡面所有同仁的教育啊！就是說，我們嘉義市在民國九十年剛開始要推動垃圾強制分類政策的時候，就有對政策執行人員做密集性的訓練工作，就像對執行垃圾強制分類政策的稽查人員做一些教育工作，讓他們知道垃圾要如何分類，然後還有針對垃圾清潔隊各班的班長和清潔隊員做一些教育工作，都有！

尤其是在訓練垃圾清潔隊員的部分，因為大多數垃圾清潔隊員的程度並不高，每個禮拜都需要對他們做相關的教育或提醒事項，不然怕他們會忘記一些東西，因為那時候會因垃圾清潔隊員本身對處理垃圾分類的事項搞不清楚，常常會接到民眾的陳情，所以我們每個禮拜都會固定幫他們再教育和上課，有時是我們局裡第一課的人員也會再對他們宣導一些事項，一直到現在也是每個禮拜五的下午三點固定幫他們上課。那這幾年下來，經過我們這些同仁對這些垃圾清潔隊員，一再的講講講之後，所以在民國九十四年，環保署開始推動垃圾強制分類這一項全國性政策的時候，我發現這些垃圾清潔隊員就比較沒有過去的那些問題了，也就是說，嘉義市環保局的同仁和垃圾清潔隊員在經過我們多年的訓練後，現在對於垃圾強制分類政策的工作和認知，什麼都很清楚了。

但是我本身，局裡或環保署從未安排我受這項政策的訓練或上過課，我都是自己這樣摸索出來的！最多就是開會 開一些垃圾強制分類政策相關的會議啦！那如果中間有問題或不會的話，就是各縣市承辦垃圾強制分類政策的業務人員，彼此之間互相聯絡，請教意見和商量怎樣去做，這樣子分享經驗。

24. 您覺得嘉義市環保局相關於垃圾強制分類政策的訓練機制，是否有何優缺點？

嘉義市環保局相關於垃圾強制分類政策的訓練機制的優缺點喔 也沒有什麼優缺點啦！這個已經變成一種例行性的訓練。就是說，我們現在是比較針對於 因為之前剛開始的時候，訓練主要是要教導本局的同仁，怎樣叫做垃圾分類等這些較基礎的宣導，可是到現在來的訓練機制，比較針對譬如說這個月或這幾個禮拜以來，那可能民眾他針對你垃圾清潔隊員，民眾打電話來投訴說他丟了什麼東西，垃圾清潔隊員不讓他丟；或者說垃圾清潔隊員怎麼樣怎麼樣 把他的資源回收物當做垃圾丟，反正就是針對諸如此類的民眾投訴和反應的部分，那在每個禮拜五，我們會請班長去跟垃圾清潔隊員講或上課，跟他們做宣導或訓練，教他們該如何去做。例如說工業用保麗龍，之前有民眾拿去說要回收，那我們的垃圾清潔隊員他可能資源回收車這邊不幫他收，垃圾車那邊也不讓他投，結果民眾拿著那個工業用保麗龍就杵在那邊了，他就很生氣打電話來罵，事後在集會時，我們就告訴所有垃圾清潔隊員說：「工業用保麗龍是要回收的！」(受訪者語氣加重)就是告訴垃圾班和資源回收班的隊員說：「民眾如果丟工業用保麗龍，你垃圾車不能接受，要讓資源回收車拿！」 就像諸如此類的教育他們啊！那像這樣一個禮拜，給這些一線的垃圾清潔隊員例行性的上一次課，加強訓練，其實已經非常足夠了。

25. 您覺得訓練機制是否會影響垃圾強制分類政策的執行成效？

我想訓練機制對垃圾強制分類政策的執行成效影響不是很大啦！因為先前我們對局裡的政策相關執行人員其實所做的宣導應該是夠了。

只是我個人是認為，中央或環保署開一些課或有訓練機制，提供給各縣市承辦垃圾強制分類政策的業務人員是很需要的，因為有時候業務承辦人員也是需要成長的資訊和再教育的。譬如說，像嘉義市開始回收廚餘，我就是一直承辦到現在，那我本身有很大的感觸而會很想知道就是說，我們台灣是這樣做，那別的國

家是怎麼做！那又像資源回收，我們台灣是這樣做，那別的國家又是怎麼做！也就是說，中央或環保署可以對我們再教育，然後把國際間執行資源回收工作的訊息或經驗給執行這項政策的相關人員，畢竟我們自己本身要獲得這些資訊的管道或方便性還是不及政府，而且我們工作之餘的時間又有限，無法有多餘的時間去找這些相關的資訊，所以國際間的相關資訊，我覺得應該由上級來蒐集並提供給我們參考才對，那這樣我們也可以在執行這項政策時，了解和吸取別國的經驗，這樣我們可能會執行得更好！

我現在都只是知道台灣怎麼做，卻不知道別的國家情形是如何，然後我會很想知道但我又沒有那個資訊。那如果中央或環保署可以給我們這些承辦人員一些再教育或者訓練的機制，那承辦人員是不是就可以成長？可是目前都沒有，而且民國九十四年環保署開始推動垃圾強制分類政策前，也都沒有對我進行過訓練課程。如果說環保署在民國九十三年，可以只針對這些正式的人員，然後告訴你國外的經驗是什麼，告訴你國內某些單位的經驗是什麼，那各縣市是不是可以在執行這項政策時，納入符合我們自己條件的經驗，這樣不是很好嗎？

26. 請問您對現行垃圾強制分類政策的支持程度如何？

我當然很支持啊！我跟你講垃圾分類是一定要啦！（受訪者語帶強調）執行垃圾強制分類政策是有必要啦！因為我跟你講，你如果自己是做環保工作的話，你就會知道其實垃圾這種東西真的是很可怕，而且現在的垃圾量又那麼的大，你又不能都只是靠掩埋，因為土地是有限的而垃圾是無限的，所以我覺得垃圾分類、垃圾減量是有必要的。你知道嗎。如果台灣土地下面都是掩埋這個垃圾或焚化爐所燒完的垃圾灰燼，你上面怎麼去種那些植物、稻米，你根本就沒辦法種食物，那人怎麼活！所以我覺得，如果說我們使用完後的資源垃圾可以進行回收重複再利用，那至少我們的垃圾量也會隨著降低，垃圾強制分類是真的很重要；我也覺得在這一項政策之下，資源回收、垃圾分類工作可以變成民眾日常生活中的一部份，變成民眾一種共同的使命感和習慣，那該有多好，真的！（受訪者言語與表情非常感慨）只是我真的不知道該如何讓民眾去覺得說，我做垃圾類不是因為政府的政策，而是因為我要留給下一代孩子一個好的生活環境，如果大家真的能夠很有這樣的使命感或認知度，我想垃圾強制分類政策一定可以很成

功，可是問題是，現在大部分的市民都還沒有這樣子的想法，那只有我們自己本身在從事這個工作的時候，才深知垃圾問題有多麼的可怕。所以你要問我說有沒有很支持垃圾強制分類這一項政策？我當然很支持這一項工作！

甚至我還覺得說，中央政府如果能夠針對嘉義市執行垃圾強制分類政策過程中所出現的盲點，例如說針對我們稽查部分的不足之處，做一些協助或解決的方法和方案的話，就是中央肯全力支持，那該有多好啊！我真的希望嘉義市垃圾強制分類政策可以執行得更順利、更完美！就像中央政府只補助第一年（民國九十四年）垃圾強制分類政策所需的預算，那我們做了一年預算就沒了，對不對？那日後我們不要這些預算也沒關係，因為你要給我什麼樣的補助或錢，我不知道啦！我們主要就是要人而已，那跟上面的要人，那他們有沒有？那如果沒有人力，要做什麼政策啊！今天如果我是中央政府部門的人的話，我是覺得說，我怎樣都要想盡辦法讓地方政府有足夠的人力去落實一項政策，對不對？那你什麼都沒有，那就要承辦人員去做這個東西，你覺得呢？你覺得這樣的政策可能推行成功嗎？地方政府執行中央政府所推行一項政策，往往地方在執行後發現一些問題或需求告訴中央的時候，中央通常也沒有能力幫你，也告訴你說靠地方自己去做。我覺得一項政策的推行最怕的就是不知道它失敗的地方在哪裡，如果你知道說它失敗的盲點是什麼，那很好啊！我知道缺點是什麼，我可以趕快去改進，那現在中央既然知道垃圾強制分類政策執行過程中的盲點在哪裡，那知道了又不解決（受訪者語氣加重） 所以，中央政府高層主管應該要有針對問題解決的心態和行為，這也是嘉義市垃圾強制分類政策能否成功推行的重點，我就跟你說過我要的不是錢，你如果有去拜訪過其他的縣市也是一樣的，我們需要的不是錢而是人力啦！稽查的人力啦！那我覺得這是台灣人民自己本身的水準和習慣的問題，因為台灣的市民多數都是被動的啦！所以，我相信每個縣市的業務承辦人員都跟我一樣，都缺垃圾強制分類政策的稽查人員，而中央主管機關應該要來協助我們解決這一項人力問題，我相信稽查人力足夠對這一項政策的執行績效一定會大大提昇的！

就像嘉義市的垃圾強制分類政策其實算很早就在做，我們在民國九十一年時就已經開始了，嘉義市民國九十年的資源回收率才 3%；民國九十一年做的時候達到大概 7%；民國九十二、九十三年大概是 10%；那九十四年是 16%，對啊

我們的資源回收率是有在提昇，但是為什麼數值沒像別的縣市那麼多 為什麼？那是因為民眾的配合度！你說嘉義市環保局沒用心嗎？那也不對！如果講這句話，我就覺得真的不對。為什麼？因為所有環保署交代該做的宣導、稽查或者其他的事項，我們都做了，那為什麼嘉義市不論是做垃圾減量、資源回收或廚餘回收的執行績效還是最差 我覺得那可能是民眾的程度吧！我曾經跟環保署的長官說：「你最好是派一個專員來，然後針對嘉義市的狀況，看能不能找一個解救的辦法！」我承辦這項業務這麼多年來，你問民眾垃圾強制分類政策的東西他都知道、都懂喔！就像嘉義市垃圾車後面有兩個廚餘回收桶，那廚餘也算是資源回收的其中一種，民眾都知道是要倒餿水，那為什麼嘉義市的民眾都不太倒，因為他們都嫌麻煩，民眾的配合度真的不高！你說他知道嗎？知道！宣導得夠不夠？夠！問題是他都不做，你可能抓著他說：「你給我做」嗎？不行！那為什麼？這就是稽查出問題了。如果今天我的稽查人力夠、開罰單的權限夠，稽查人員就能夠很強硬的說：「我絕對逮得到你」、「你不做我就給你開罰單」，那就ok了！

所以像我從事環保工作這麼多年以來，深深體驗垃圾對人類生活環境造成很多嚴重的迫害，如果大家真的珍惜台灣這個生長的环境，我認為垃圾強制分類政策一定有它的必要，而且一定要讓它推行成功，只是在執行垃圾強制分類政策過程中，中央與地方政府一定要一起配合，大家一起來做，中央必須要全力支援或協助地方上的不足，主要是補充給我足夠的稽查人力和提昇稽查人員更廣泛的稽查權限，那地方一定要強制的下去執行，否則光是各縣市自己的力量是很難成功的。

27. 您在承辦垃圾強制分類政策的業務期間，是否有受到來自民意代表或其他政治因素的壓力？或其他外在因素壓力的影響？

我自己本身承辦垃圾強制分類政策業務這麼多年，是還沒遇過來自民意代表或其他團體壓力，頂多就是接到民眾投訴清潔隊員或民眾抱怨的電話而已，所以我覺得執行這一項政策的基層清潔隊員那邊，可能比較容易遇到你所說的這些外在的關說或壓力。

那說句玩笑話，你如果說有環保團體來施壓當然是好的，因為代表他們有在監督我們執行垃圾強制分類政策的情形，這樣更能促使這一項政策能夠成功，相反的，我就比較不希望有為了反對這一項政策或圖自我方便的關說或壓力的情形發生，畢竟我個人認為垃圾強制分類政策是一項對的政策。

28. 您在承辦垃圾強制分類政策的業務期間，是否有受到政府財政支援該項政策的能力不足或其他經濟因素的影響？

嗯（受訪者思考了一下）當然有啊！你說我們局裡現在垃圾強制分類政策的業務承辦人員就只有我一個人，關於這個人力就非常不夠的。如果我們政府能以更多的財力來增加更多的人手，那我們嘉義市垃圾強制分類政策業務的承辦工作，一定會做得更有效率。

29. 就您個人認為，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的支持程度如何？

我個人在對嘉義市市民進行垃圾強制分類政策的相關宣導活動發現，其實民眾也都非常贊成和支持政府推動這一項政策，民眾沒有 90% 也有 80% 以上支持這一項政策，只是支持並不是代表日後的配合，這也是讓我覺得遺憾的地方。

30. 您在承辦垃圾強制分類政策的業務期間，是否還有受到其他外在環境因素的影響？

嗯（受訪者思考了一下）外在環境因素的影響真的還好耶！我覺得沒什麼其他環境的影響因素啦！主要還是民眾要有意去配合吧！

31. 就您個人認為，除了上述的各項影響因素之外，尚有哪些因素會影響到業務

承辦人員執行垃圾強制分類政策的成效？

就以我本身的看法，嘉義市環保局在執行政府這一項垃圾強制分類政策，我們政府的管制機關方面其實是做得非常認真的，我主要就是在關於稽查人員這一部份非常的欠缺，這也是我承辦這一項政策所發覺最大的阻力和困難的地方。我本身在承辦垃圾強制分類政策的業務，我並不是只把它視為一項業務而已，我反而是覺得說它是一項佈施福田的工作，所以在執行垃圾強制分類政策這份工作上，如果我遇到我能解決的困難或問題，不論是多大的挑戰，我一定會想辦法全力以赴去克服它，就像我不會覺得工作辛苦是一種困難，我也不會覺得晚上和很冷的天氣出去稽查是一種困難，因為我認為，我如果能為台灣這一塊土地盡一些環保的薄力，這些都很值得，但是，如果像在稽查人力和權限等這些問題，我就沒辦法了，因為這不是我的能力可以去解決的，那這也是我承辦這項業務最大的困難。

另外，我覺得嘉義市民的知識水準、公德心、道德心、習慣等等，讓民眾順從垃圾強制分類這一項政策比較偏低，這也是影響我們執行的過程，這也有很大的關係啊！真的啊！而且，我覺得要讓民眾去習慣做垃圾強制分類的工作，真的事要從小開始教育和紮根的，我跟你講真的要，你看有一次在家裡面，我兒子他的老師要他們寫作業，老師要他們回家查看垃圾桶內有哪些東西，那我兒子在家裡就開始寫有哪些這些樣子，然後，老師就跟我兒子講說：「你們家垃圾桶內都沒有紙張嗎？沒有瓶瓶罐罐嗎？」那我兒子就說：「沒有啊！媽媽都叫我們要養成習慣，要把紙類和瓶瓶罐罐的東西放到那個資源回收袋裡面。」那這些是我孩子回家後在講給我聽的，所以，我就非常有感觸，為什麼我們家的垃圾桶內，可以不會出現紙類或瓶瓶罐罐這些應該要回收的資源垃圾，那從這一件事情中，我就單單觀察我家孩子對於垃圾分類、資源回收的觀念來說，我就覺得說，嗯這真的要從小教育紮根起！因為，如果能讓小孩子從小就養成垃圾分類、資源回收的習慣，那他們長大後自然而然就會認為垃圾分類、資源回收是一件生活中應該有的習慣；那像我國垃圾強制分類的觀念是這幾年才開始重視、去推行的，所以，你也不用太期待現今已經養成沒有將垃圾加以分類的這些成年人來幫你這些工作，除非就要像我先前一直提到的，就是要用足夠的稽查人力和稽查權限來規範他們。反而，是現在就開始接受垃圾強制分類觀念的這些小孩子們、我們的下

一代 現在嘉義市的每個國小在教育小朋友去做垃圾分類、資源回收的工作，做得是非常好、很成功耶！這些小孩子們他們從小就有被教育和紮根垃圾強制分類的觀念，小時候就養成垃圾分類、資源回收的良好習慣，那十年、二十年後他們都長大了，他們依然還是存有垃圾分類、資源回收的習慣，那我們的垃圾強制分類政策也在這時可以更顯出好的績效，也就是說，現在的小朋友透過了家長或學校教育的管道，尤其是學校的教育，開始強化他們內心的垃圾強制分類觀念和習慣，那垃圾強制分類政策十年後的成果，真的是我樂於期待的！

附錄十、嘉義市環保局稽查人員之訪談紀錄

訪談代號：C

訪談地點：嘉義市環保局第三課辦公室

訪談時間：2006/1/20 早上十一點三十五分至十二點四十分

受訪者：嘉義市環保局垃圾強制分類政策稽查人員

提問者：吳東柏

1. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您覺得執行稽查工作的經費是否充足？

由於我們嘉義市執行垃圾強制分類政策的稽查工作，是由我和第三課的一些

同事在利用下班後晚上組隊，騎著摩托車跟著垃圾車後面去檢查垃圾包，進行稽查的工作。那嘉義市執行垃圾強制分類政策稽查工作的經費，主要就是我們這些稽查人員的加班費和油料費，所以我覺得這些經費都還可以啦！足夠啦！但是，我個人是覺得這些經費真的較不重要，而嘉義市現在在執行垃圾強制分類政策的稽查工作上，沒有專職的稽查人力這才是真的需要改進的重點。

2. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，相關稽查人員的數量為何？

如果你說負責執行嘉義市垃圾強制分類政策的稽查工作，事實上就只有我一個稽查人員，那我在做相關的稽查工作時，會找我們第三課裡的其他同事一起來幫忙，所以就嘉義市垃圾強制分類政策的稽查人員的數量，實際上就我一人而已。

3. 您覺得在執行垃圾強制分類政策的稽查工作上，稽查人員的人力是否足夠？

執行稽查人員的數量當然非常不夠！因為你如果說稽查工作都是靠本課室的業務人員，白天還要上班辦理其他的承辦業務，晚上又要騎車跟在垃圾車後面從事稽查工作，像我本身是嘉義市垃圾強制分類政策的業務承辦員，同時還要負責外出去做稽查垃圾分類的工作，而且我還有其他額外的業務，那這種東西是無法有效與長久的，大家都累啊！白天要上班、晚上又要去稽查，你想我們有多少體力可以去做！

所以喔（受訪者思考了一下）我是覺得如果說，今天環保署可以補助垃圾強制分類政策的稽查人力或費用給你，這些人他白天可以不用上班，晚上專門隨著垃圾車後頭做稽查的工作，因為我現在承辦垃圾強制分類政策就覺得缺少這個東西，如果這個東西能夠出來（受訪者思考了一下）比如說，環保署我就是給你兩組專門稽查的人力，一組各三至五個人，那大家就每天晚上就輪流嘛！因為我們嘉義市的垃圾車是每天下午三點半至晚上十點半沿街清運家戶垃圾，那這些稽查人員就可以專門針對家戶垃圾排出的稽查業務，每天選擇不同的稽查路線進行查核的工作，如果能這樣子的話，我就講喔 這樣子的執行成效會更

好，因為民眾他會覺得，我每隔一段時間都會看到稽查人員的出現，他們自然而然就會怕自己因不遵守垃圾強制分類的行為，而被舉發和開單，降低民眾偷雞和違規的行為產生。

那像現在嘉義市稽查垃圾分類的工作主要是由第三課內部的業務承辦人員負責和局裡的一些工作同仁協助去執行，那我們白天還要上班，那稽查工作又非常辛苦，要去檢查民眾所要丟出的垃圾包，還要去跟民眾勸說，甚至有些民眾還會跟你強辯，而且你可能沒看過有些民眾講話還是那種比較黑社會那種型的，一過來他就說一堆的，所以我之前才說為什麼稽查人員一組至少要三個人，因為這樣稽查人員的人數看起來才不會太單薄，執行稽查工作時會較安全，那你說我們有多少體力能去把稽查工作做好。

4. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，執行稽查工作的設備或物材有哪些？

其實執行稽查工作並不需要什麼特別的設備或物材，像我們嘉義市的稽查人員雖然是以騎我們自己的摩托車的方式跟在垃圾車的後面，所以交通工具的物材對我們來說不成問題，而且政府也有補助我們應有的油料費，所以我覺得我們執行稽查工作的物材並不欠缺；那我們執行稽查工作時也沒用到什麼設備，所以我也覺得我們稽查工作好像也不需要什麼設備。只是，我覺得我們稽查工作最需要的就是人力和權限這樣而已。

5. 您覺得在執行垃圾強制分類政策稽查工作的設備或物材是否充足？

就像剛說的，我們執行稽查工作時並不需要什麼設備或物材，所以我們執行稽查工作的設備或物材也就沒有充不充足的問題了，而主要是要給予我們足夠的人力和權限，有了足夠的人力和權限，我相信我們嘉義市的稽查工作會執行得更好，這樣對我們嘉義市垃圾強制分類的執行成效也會有正面的幫助。

6. 您在接收與傳遞垃圾強制分類政策的相關資訊上，情形大致是如何？

由於我本身也是嘉義市垃圾強制分類政策的業務承辦人員，所以我在接收與傳遞垃圾強制分類政策的資訊上，就如同剛才我們所談到的，我大多都是自己私下去摸索的，那如果說在稽查工作上遇到什麼困難的問題，就是和各縣市垃圾強制分類政策的業務人員互相討論和經驗分享。畢竟環保署也不可能有什麼關於稽查工作的資訊給你，所以你必须去和其他縣市的稽查人員做一些聯繫與經驗分享，因為我相信稽查工作是經驗的累積。

我們稽查工作在相關工作資訊的傳遞上，就是和我們承辦垃圾強制分類政策業務所要傳遞的訊息一併進行，那關於稽查工作的訊息主要是去告訴我們課裡協助我執行稽查工作的同事，要如何去做，以及告訴垃圾清潔隊員如何配合我們稽查人員的稽查工作。

7. 您覺得在經由接收與傳遞垃圾強制分類政策相關資訊後，對該項政策的相關執行事項和內容的認知上是否有所幫助？

我覺得這個部分對我們執行垃圾強制分類政策稽查工作的了解上，確實有幫助啦！

8. 您在執行嘉義市垃圾強制分類政策的稽查工作時，所被賦予的權威情形是如何？

我們稽查人員被賦予的權威就是檢查民眾的垃圾包和開單，說是這麼的說，但是我們沒有受到該有的法律依據或是保障，畢竟我們不像警察有警察權，我們稽查人員的公權力或權威根本就不夠，民眾根本就不在乎我們的稽查工作，這也是法律上的漏洞和盲點，這樣子的稽查成果怎麼會有作用，對吧？

9. 關於在稽查垃圾強制分類政策的執行資源方面上，您個人是否還有其他的意見？

當我在執行垃圾強制分類政策的稽查工作時，我頭腦中常常都在想一個問題：為什麼政府強制機車騎士一定要帶安全帽的政策會比較成功？其實主要就是因為執行這項政策的警察有警察權，人民會怕警察，而且警察的人力也較足夠。

現在垃圾強制分類政策的稽查人員不足，而且我們只有稽查權並非警察權喔！你覺得稽查人員要對違反垃圾強制分類政策規定的民眾開罰單有那麼容易嗎？就像稽查人員要對違規的民眾進行舉發和開單就好，必須要針對現行犯；不然就是說我可以在違規的垃圾包中，找到足以去證明這個沒有分類的垃圾包是由誰來丟的，這是要有舉證能力的，像我本身就找過，有這樣的經驗啊！而且稽查人員要對違規的民眾開罰單，是需要跟他們要身份證的（受訪者停頓了一下）今天一位民眾穿著汗衫出來倒沒有分類好的垃圾，稽查人員不是警察，他行不行叫那位民眾把身份證拿出來？不行！因為他沒有警察權，那稽查人員要怎麼開罰單。或者是民眾跟稽查人員講：「我只是出來倒個垃圾而已呀！我沒有帶錢包出來，所以沒有身份證！」那稽查人員如果說要跟他回家去拿身分證並進行開單告發，這是不可能的事啊！那民眾當然就覺得：「我能逃就逃嘛！我違規的垃圾包不丟出去就不丟出去，稽查人員對我沒輒啊！」

所以如果今天這個垃圾強制分類政策的稽查人員，在人力方面足夠，而且又有類似警察管制時的警察權，那安全帽的政策能成功，為什麼垃圾強制分類政策不能成功！這兩樣政策一樣都是強制性的政策，那我覺得差就差在這裡呀！

我認為，垃圾強制分類政策經過教育或宣導之後，對民眾的認知度有成功，我不敢說宣導的成功率是 100%，但至少是 98% 以上啦！可是，民眾的配合度在因為稽查人員的人力和權限都不足，民眾就不會怕政府的管制，這也是人性的弱點。依照我的經驗，影響垃圾強制分類政策執行的重要資源，我覺得稽查人力和權限，是執行垃圾強制分類政策的嚴重盲點，也是真正影響垃圾強制分類政策的執行績效的重要因素，這就是我現在所想要的，而關於其他的資源方面，我個人並沒有什麼特別的想法或意見。

10. 請問您對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準（一般垃圾、資源垃圾和廚餘的分類項目）是否清楚？您覺得該項政策的垃圾分類標準是否得當？

我是稽查人員，檢查民眾的垃圾包是我主要的工作，而且我又是嘉義市垃圾強制分類政策的業務承辦人員，所以我對於嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準，當然是很清楚啊！

我個人覺得，垃圾強制分類政策的垃圾分類標準雖然有點複雜，但是還算得當啦！只要民眾有心去配合這一項好的政策，相信現在垃圾分類的標準對任何人來說都算合理，不算太難。

11. 就垃圾強制分類政策的執行來說，稽查人員與其他機關或執行人員間的互動情況如何？

如果以執行稽查工作來說的話，我主要互動的對象是清潔隊隊員，因為稽查人員和實際執行垃圾清運的清潔隊員必須要相互協助，例如，我們稽查人員知道哪一位民眾常常不將垃圾妥善分類，那私下我們就會告訴隊員並請他們以後要多加留意這些民眾。

12. 稽查人員與其他機關或執行人員間的互動情況是否良好？

雖然說有些清潔隊員可能是因為素質比較差，你跟他說什麼他聽不太懂或是理解力比較不好，但是他們還是會盡力去跟我們互動和配合。所以，關於互動方面的問題，我是覺得大致上還可以啦！

13. 嘉義市垃圾強制分類政策的稽查人員，在執行該項政策過程中是否有相關的

溝通管道或方式？

稽查工作主要的溝通管道或方式就是將稽查後的問題直接告訴我們的主管，並進行討論；若有需要清潔隊配合或注意的地方，也會直接告訴清潔隊隊長，或是趁清潔隊隊員集合時，親自去向他們做溝通和互動。

14. 您覺得目前的溝通管道或方式，是否能達到有效溝通的目的？

我覺得可以的，因為這種溝通方式我們都常常有在做，所以我覺得溝通方面沒有什麼問題。

15. 嘉義市環保局對垃圾強制分類政策的稽查人員之獎懲機制如何？您個人是否滿意現有的獎懲機制？

我們嘉義市垃圾強制分類政策的稽查工作是我和其他第三課的同事來執行的，由於我們都是環保局的正職員工，所以嘉義市稽查人員的獎懲機制就是依照公務人員任用法和懲戒法的那種獎懲制度，並沒有特別針對垃圾強制分類政策的獎懲制度。

但是，關於獎的部分，是另外有發放那個獎勵金，它就是一種特別針對垃圾強制分類政策的相關執行人員的一種鼓勵機制，那關於懲的部分就比較沒有了，畢竟民眾是否願意去配合政策，我們稽查人員由於人數和權限都有限，頂多就是看到了違規的民眾就勸導和開單，屬於較被動的情形，而執行垃圾強制分類政策的成敗也不是稽查人員可以完全控制，那該做的我們都有盡力去做，所以針對執行垃圾強制分類政策懲的部分是沒有啦！

因為就像剛才才說的，執行垃圾強制分類政策稽查工作的人數和權限都有限，不可能將執行的成敗都歸咎於稽查人員，相反的，該做的我們稽查人員都有盡力去做，所以現行的獎懲機制是以獎為主，我也認為這樣是對的，對我們政策

執行者比較公平。關於政策執行人員在執行垃圾強制分類政策的獎懲機制上，我個人還算滿意啦！

16. 您覺得獎懲機制是否會影響垃圾強制分類政策的執行成效？

不會耶！我覺得獎懲機制還不至於會影響到嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效，主要的影響因素還是嘉義市執行垃圾強制分類政策稽查工作的人數和權限都有限的問題。

17. 您覺得嘉義市垃圾強制分類政策的稽查人員之素質如何？

我覺得協助我一起做稽查工作的同仁的素質都不錯啊！

18. 您覺得嘉義市垃圾強制分類政策的稽查人員，是否有能力可以勝任該項政策的稽查工作？

我覺得沒問題的，畢竟我們很早以前就有開始在做稽查垃圾包的工作，所以我們的經驗與能力應該是不成問題的，就是我們的稽查人力和權限真的是不夠。

19. 嘉義市環保局是否有訓練垃圾強制分類政策的稽查人員之機制？您本身是否有受過相關於垃圾強制分類政策的訓練？

我們在民國九十年剛開始要推動垃圾強制分類政策的時候，是有對政策執行人員做密集性的訓練工作，就像對協助執行垃圾強制分類政策的稽查人員做一些教育工作，讓他們知道垃圾要如何分類和如何檢查，這樣子稽查人員才有檢查垃圾包的本事。

其實剛剛說的這種教育工作是比較屬於以會議的方式來宣導政策執行事

項，所以我覺得比較不像是你所言的教育訓練 嗯 （受訪者思考了一下）好像比較像是對內的溝通或宣導工作，那嚴格來說，我本身在接垃圾強制分類這一項業務或執行稽查工作當中，是從未接受過局裡或環保署安排比較特別的相關訓練或上課，我都是靠自己私下去摸索和規劃的，最多就是像前面說的，參與一些垃圾強制分類政策相關的會議，有時如果有遇到稽查上的問題，就會和各縣市垃圾強制分類政策的業務或稽查人員請教、商量和分享經驗。

20. 您覺得訓練機制是否會影響到稽查工作的執行？

我覺得多多少少會，但是影響程度並不大啦！因為你總是要教稽查人員垃圾如何分類和如何去檢查，這樣他們才能順利去進行稽查的工作，可是我個人覺得稽查人力和權限才是真正會影響到執行稽查工作的主要關鍵。

21. 目前的訓練與獎懲機制，對您在執行垃圾強制分類政策的心態上是否會有影響？

不會啦！因為我們執行人員該做的都會盡力去做，而且這一項政策在嘉義市也已推行一段算長的時間了，所以不論訓練與獎懲機制是怎樣，我想對我們稽查人員在執行稽查工作的心態或是行為上並沒什麼影響。其實現在執行垃圾強制分類政策稽查工作的人數和權限有限，這才是真正最大的影響因素，至少我個人是這樣覺得啦！

22. 關於目前的訓練與獎懲機制方面，您個人有何意見？

沒有耶！關於目前這個訓練與獎懲機制的部分，我個人是沒什麼要補充的。

23. 請問您或其他的稽查人員，對現行垃圾強制分類政策的支持程度如何？

我們當然都很支持啊！甚至我自己本身在執行稽查垃圾包的工作時，看到有些民眾沒有妥善的將垃圾分類清楚，我有時都還會有衝動的想幫他們分呢！

24. 您或其他的稽查人員，在稽查垃圾強制分類政策的工作期間，是否有受到來自民意代表或其他政治因素的壓力？

通常我們稽查時，如果抓到民眾違規、沒有做好垃圾分類，他們頂多是會跟你強辯，或者不給你身份證進行開罰單就好了，因為我們也沒有警察權或強制權，稽查人員也對他們沒輒，所以，他們也不會叫什麼議員或民代來處理呀！那從我們開始在做垃圾強制分類政策這項工作時，從沒有遇過民意代表或其他團體的施壓，而且我們環保局是做我們自己該做的事，所以關於其他的外在的壓力，沒有啦！不會啦！

25. 您或其他的稽查人員，在稽查垃圾強制分類政策的工作期間，是否有受到政府財政支援該項政策的能力不足或其他經濟因素的影響？

雖然我們稽查人員平日加班費和油料費的方面，政府都會發給我們，但是，我個人認為嘉義市政府支持垃圾強制分類政策稽查工作的財政能力，應該算是不太足夠，就像我們稽查人力的費用方面，我想我們是政府應該是沒有足夠的財力支援我們，所以我們的稽查人力到目前就是一直欠缺。那至於其他的經濟因素，我想應該是沒有了吧！因為我們稽查工作的部分，倒是比較不會受到什麼經濟因素的影響。

26. 就您個人認為，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的支持程度如何？

我們的市民一開始都是非常支持的啊！我不敢說 100%的嘉義市民都表示支持啦！至少有 80%以上支持這一項政策，一定有。只是，我們在執行稽查工作時就發現，還是有很多民眾因為習慣不好或者嫌麻煩，垃圾也就不太分類，所以有

些人真的是嘴巴講講而已，真的要做的時候還是不做。

27. 您或其他的稽查人員，在稽查垃圾強制分類政策的工作期間，是否還有受到其他外在環境因素的影響？

應該是沒有啦！主要就是來自於民眾不配合我們的稽查，甚至還跟我們的稽查人員逞兇鬥狠。

28. 就您個人認為，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的配合情形如何？

我個人在做垃圾強制分類政策的稽查工作後發現，嘉義市民眾配合這一項政策其實算是不理想，而且不將自己家戶垃圾分類好的就是那些人，怎麼說就是怎麼不聽，有些人還會擺臉色給你看，不論你怎麼好言好語跟他說就是沒用，然後說要拒載或開單他就跟你吵，而且該宣導的我們也都做了，反正該做的我們嘉義市環保局都做了，但是還是有很多的嘉義市民真的非常配合啦！唉（受訪者語帶感慨）我想這是民眾本身的素質和觀念的問題了。雖然其他縣市民眾的配合情形我是不太清楚，但若就嘉義市的民眾來說，我覺得多數市民自己本身的水準和習慣的問題很差，而且他們多數都是被動和無理的啦！

29. 就您個人認為，除了上述的各項影響因素之外，尚有哪些因素會影響到稽查人員執行垃圾強制分類政策的成效？

其實大致上就如前面說過的東西，依照我執行嘉義市垃圾強制分類政策稽查工作的經驗來說，因為我覺得很多市民在做垃圾分類的工作是非常被動和投機取巧的，所以稽查人員的數量和權限一定要夠，這樣才有可能順利的對這些民眾進行管制。這也就是像我今天一直提到的，我們執行稽查工作時並不需要什麼特殊的東西，而且這些東西充不充足真的不是問題，該是我們做的我們都會盡力去做的，就像我不會覺得執行稽查工作辛苦是一種困難，我也不會覺得晚上和很冷的

天氣出去稽查是非常痛苦的事，那是因為我認為這項政策是對的，而該做的我就一定會去做。所以，最主要是要給予我們足夠的人力和權限，如果今天這個垃圾強制分類政策的稽查人員，在人力方面足夠，而且又有類似警察管制時的警察權，那安全帽的政策能成功，為什麼垃圾強制分類政策不能成功；有了足夠的人力和權限，我相信我們嘉義市的稽查工作會執行得更好，這樣我們嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效必定會有提昇的幫助。

另外，我也覺得說民眾的配合情形或意願也是另一個很大的影響，因為每一項政策都是一樣，不是政府一直埋頭苦幹而民眾卻不領情，這樣子的政策一定會執行的很痛苦、很不順利，那執行的成效一定也是很差的。所以，我認為如果嘉義市的民眾都很配合我們執行垃圾強制分類政策的過程，像是配合給稽查員檢查垃圾包、被垃圾清運隊員拒載的垃圾就拿回去重分再丟 等等，那你信不信我們這個垃圾強制分類政策的執行成效一定會非常理想的；如果民眾都已全力支持和配合我們政策相關執行人員的執行工作，那嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效還是處於不理想的狀態，這就變成民眾該做的都做了，相對的就是我們執行人員的問題了，不是嗎？

附錄十一、嘉義市環保局清潔隊隊長之訪談紀錄

訪談代號：D

訪談地點：嘉義市環保局清潔隊辦公室

訪談時間：2006/3/17 上午十點五十分至十二點十分

受訪者：嘉義市環保局清潔隊隊長暨第三課前課長

提問者：吳東柏

1. 請問您承接這項職務的時間有多久？嘉義市在民國九十四年前，垃圾清運政策是否以現行的垃圾強制分類政策為方向？有什麼不同之處？

我承接這個隊長的業務差不多兩年多有喔！民國九十三年五月以前，我就開

始有兼任這項職務了，因為那時候嘉義市環保局的第三課和這個清潔隊是合併在一起的，清潔隊那時沒有獨立出來編制，那時我就是第三課的課長兼清潔隊隊長，所以我承接這個隊長的業務差不多兩年半多了，那隊長的職稱跟各課室的課長是一樣的。

民國九十三年五月以前，我還在第三課當課長時，那時我們嘉義市環保局就已經有開始自行推動和實施垃圾強制分類這一項政策了，那其中的執行工作和現在推行的垃圾強制分類政策其實大致上都一樣，差別不大。只是，在民國九十四年以前，嘉義市自己推動垃圾強制分類政策的時候，關於宣導活動的部分都是嘉義市環保局第一課自己在做；在民國九十四年開始由環保署主導推動時，最主要是多了加強對民眾宣導這一部份，環保署會幫你規劃一些垃圾強制分類政策宣導的大小活動，並且規定各縣市宣導活動的場次要達一定的標準，例如說一年至少要舉辦三個大型宣導活動，那這時的宣導費用由中央負責補助，我們局裡就配合，那環保署主要是希望給市民加強印象，讓他們有垃圾減量、資源回收、要把資源留給子孫使用的觀念更強烈，因為地球只有一個，資源不要一直在浪費，所以在這方面一直加強宣導。

另外一個比較不同的地方，就是稽查工作的部分。自民國九十四年開始，垃圾強制分類這一項政策由環保署主導推動時，他會要求各縣市需將稽查成果呈報上去。像在民國九十四年以前，嘉義市稽查垃圾分類的方式是隨車稽查的，所以那時候資源回收的業務是劃歸給清潔隊，那民國九十四年以後，才將稽查工作和資源回收的業務轉給第三課，因為規劃是這樣子的。

那也由於垃圾強制分類政策，自民國九十四年由環保署主導推動開始，開始成為一項全國性的環保政策，變成這一項政策的新聞性比較高嘛！那民眾會比較注意，所以在實施第一天開始，資源回收量有明顯的暴增，就像嘉義市平常每日的資源回收量大約是 10 公噸，那一天暴增至 18 公噸，資源回收量比平日多出約 8 公噸左右。

2. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位執行該項政策的經費

如何分配？您覺得經費的分配現況是否合宜？

關於清潔隊在執行垃圾強制分類政策的經費上，我們大致上有人事費、加班費、車輛維修保養費、油料費、臨時人員的業務費、清掃器具和一些安全配備，如：手套、反光背心、安全帽 等，其中在人事費、加班費、車輛維修保養費和油料費上佔較多。上面提到的人事費主要是編列於人事室那裡的，所以如果人事費除外，那我們清潔隊本身編列的其他費用大致上一年約五、六千萬，這些經費的分配大致上是可以啦！ok 啦！

3. 您覺得貴單位執行垃圾強制分類政策的經費是否充足？

其實這些經費大致上還是不足啦！你像現在市民這麼不守法，垃圾亂丟的又很多，我們的清潔隊員都需要加班工作，連加班費都怕快不夠了。

4. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位相關業務人員的數量為何？垃圾清潔隊員的數量為何？

我們嘉義市環保局清潔隊沒有所謂的垃圾強制分類政策業務承辦人員，因為業務承辦人員是專屬他們（受訪者手指向第三課）；就是由第三課負責規劃，我們清潔隊只負責實際執行而已，所以，清潔隊只有垃圾清潔隊員，沒有業務承辦人員。

那我們環保局清潔隊的所有隊員總計編制 350 人，其中包括：開車子和隨車人員的垃圾清運人員、清掃街道人員、掃水溝的人員、消毒的人員、棄犬捕捉人員、公廁管理、抽水肥的人員等 因為，都市裡的清潔隊功能需要比較強、比較多元，這樣提供公共服務的品質會比較好，也會比較齊全。所以如果你是專指執行垃圾強制分類政策的沿街清運垃圾的清潔隊員，正規的編制人員以及再加上幾位公共服務擴大就業方案的人員，那大致上的人數就是 163 人左右；那一般來說，嘉義市沿街清運垃圾的方式，都是一個人開垃圾車和一個至兩個的隨車隊員。因為，我們的垃圾清運時間通常是由下午三點至晚上十點，那下午三點至五

點不是大家的下班時段，市民可能沒辦法自己拿出來倒垃圾，那這個時段就是垃圾可以落地的時段，所以，下午三點至五點，我們垃圾清運的隊員一組通常是一個人開垃圾車和兩個的隨車隊員，那這兩個的隨車隊員就要一起協力把落地的垃圾包丟到垃圾車上，這時段的路線也不多；下午五點以後，大家都下班回家了，那市民可以親自拿自己家中的垃圾出來倒，所以這時候垃圾就不落地，也就是說，下午五點以後市民都下班回家後，我們垃圾清運的隊員一組通常變成一個人開垃圾車和一個的隨車隊員這樣子，那這位隨車隊員只是看看丟垃圾的民眾有什麼需要協助或幫忙的地方，就去幫這樣。

5. 您覺得貴單位在執行垃圾強制分類政策的人力是否足夠？

其實現在嘉義市環保局清潔隊的隊員數量根本就不夠，像現在嘉義市的道路一直開闢新的，而且重劃區也一直在籌設中，那你看路一直開闢就需要加派清潔隊員去清運垃圾、去清掃街道、去掃水溝等，清潔隊員一定是越來越不足，那人力上不夠這是必然的現象啊！再加上現在隨手亂丟垃圾習慣的人越來越多，清掃街道的清潔隊員怎麼掃也掃不完，你看要怎麼去教育才好？（受訪者表情無奈）就以嘉義市中山路來說，我們現在清掃街道的清潔隊員一天要三班人馬，早上一組，下午兩組耶！以前不用這樣，以前一個路段只要早上或下午一班人馬掃一次就保持道路的乾淨了，現在沒辦法，社會太發達了，消費習慣也改變了，像市面上販售的飲料，十幾塊就買得到了，便宜又很多人愛喝，那喝完了就亂丟，丟得整地都是。那你說政府怎麼精簡人力，人民不守法沒有辦法精簡，各個法公部門都一樣，人民不守法你政府就是需要一定的人力去管制他們嘛！就像市民如果都能不亂丟垃圾，那我們掃街的清潔隊員就可以少一點，那沿街清運垃圾的清潔隊員就可以多一點，大家就不用那麼辛苦了。所以，如果有公共擴大服務就業的方案，我們一次都申請 200 個人，我不怕人多啊！沒有人反而難做事，人家說人多難管，我不怕啊！我覺得只要有良好的管理機制，就不用怕人多。

那如果以嘉義市沿街清運垃圾的人力來說，像之前嘉義市沿街清運垃圾的人力是 150 人而已，但由於清運垃圾的路線增加，沒辦法啊！所以，我就只好將其他清潔隊工作的人員減一些，來增加這個沿街清運垃圾的人力，並且再申請幾位

公共服務擴大就業方案的人員，現在變成總共有 160 多個垃圾清潔隊員。因為每天的垃圾都需要有人來清運，所以他們就沒有固定的休假日，都是以輪休的方式來休假，其實輪休的方式他們就難請假，那我覺得嘉義市沿街清運垃圾的人力差不多應該在多 20 位來，總人數應該要 180 人，這樣才較足夠。

6. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位執行該項政策的設備或物材有哪些？

我們清潔隊執行垃圾強制分類政策的主要設備或物材，大致上就是基層的清潔隊員用的東西，像是垃圾車輛、資源回收車輛、廚餘回收桶、清掃器具，和清潔隊員所使用的手套、反光背心、安全帽這些安全配備，那目前情形大致上都還 ok 啦！比較不欠缺啦！像我們的車輛都還可以，現在就有 53 台的垃圾車和 22 台的資源回收車（其中有 2 台是機動性的回收車，就是民眾打電話來陳情或要求要回收特別的回收項目，譬如大型家具的清運，那我們一接到民眾的電話就會出動這種機動性的回收車專門去幫市民清運，所以這 2 台機動性的回收車是沒有跟在垃圾車後面，也沒有固定清運的時間表），而且我們又要進行汰舊換新，今年要買 17 台的新車。

7. 您覺得貴單位執行垃圾強制分類政策的設備或物材是否足夠？

就像剛剛說的，我們清潔隊在執行垃圾強制分類政策的設備或物材方面上，都還可以啦！都足夠啦！畢竟我們嘉義市之前就已經有自行先推行這一項政策了，到現在來說，執行垃圾強制分類政策所需的設備或物材都應該算是固定的東西了。

8. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位在接收與傳遞該項政策相關資訊的情形如何？

由於我們嘉義市的垃圾強制分類政策，是由第三課負責規劃，我們清潔隊只負責實際執行而已，所以第三課的業務承辦人員會告訴我們清潔隊要負責執行什

麼，那我們就照做這樣。

接著我會將這些訊息告訴我們清潔隊相關的執行隊員，並固定每個星期五下午三點會去焚化廠那邊，持續告訴他們關於垃圾強制分類政策的注意事項和訊息。另外，有時候如果有比較重要的宣導事項，那第三課的業務承辦人員也會親自去跟我們的清潔隊員講。

9. 您覺得在經由接收與傳遞垃圾強制分類政策相關資訊後，對該項政策的相關執行事項和內容的認知上是否有所幫助？

有！透過這些相關資訊的傳遞和接收，讓我們的清潔隊員都知道要怎樣去執行，或者有哪些地方需要改進。

10. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴單位執行該項政策的權威情形如何？

我們清潔隊主要的權威喔（受訪者微笑了一下），我們哪有什麼權威，我們清潔隊就是為民眾服務啊！不要被民眾罵就不錯了，哪有什麼權威！頂多就是我們下面各班的清潔隊員會比較怕我而已，因為我是負責管理他們的，所以清潔隊主要是對下面各班的清潔隊員才有管理或督導的權威啦！

11. 關於貴單位在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您個人是否還有其他的意見？

對我們嘉義市清潔隊本身來說，在執行垃圾強制分類這一項政策的資源方面上，可能在執行人力的方面比較欠缺，但是最主要的還是民眾的環保意識要提高啦！

因為，很多事情不是說公家機關在前面一直衝，而民眾不配合也沒辦法，就像我們清潔隊員在執行垃圾強制分類政策的公務時，常常有一個最大的問題點就是，清潔隊員要檢查或拒收民眾的垃圾時，民眾都覺得沒面子和不高興，常常都很容易和我們的清潔隊員發生衝突，所以現在的市民喔 不好相處啦！不太配合啦！你說現在的市民，你要跟他檢查垃圾，他就覺得你對他不信任或懷疑他，他會不高興。所以，我們的清潔隊員如果要檢查民眾垃圾的時候，還常常要很有禮貌對他們說：「抱歉喔！算是要跟你們討論和了解一下，看一下你們垃圾分類、資源回收做得怎麼樣。」絕對不能說：「我要檢查你們的垃圾！」那口氣不好，他們就不給你檢查。所以，我們通常也是遇到非常糟糕的情況，譬如說垃圾包裡面有一大堆的資源回收物，或者是一而再，再而三不聽勸告的違規民眾，我們也才會採用拒收的手段，不然民眾也會覺得我們太苛刻，也很容易和我們的清潔隊員發生衝突。

12. 請問您對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準（一般垃圾、資源垃圾和廚餘的分類項目）是否清楚？您覺得該項政策的垃圾分類標準是否得當？

我對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準清楚啊！嘉義市在一般垃圾和資源垃圾的分類標準，是依據環保署公佈的分類項目下去做的；在廚餘方面，由於嘉義市地狹，所以要在嘉義市找一個比較不會污染、比較不會有噪音、比較不會有惡臭的地去堆肥，很難找，所以嘉義市不適合堆肥，那嘉義市在廚餘回收方面，沒有回收堆肥的廚餘，只有回收養豬用的廚餘。

我覺得現行垃圾強制分類政策的垃圾分類標準還可以啊！ok 啦！其實政府的資源回收方面，最主要還是要看有沒有後續處理回收資源的民間廠商啦！也就是說，這一項資源垃圾為什麼要回收？就是因為有廠商要跟你處理，那像有些資源回收物廠商覺得不符合成本，他就不幫你處理，所以如果廠商有願意要處理哪些回收資源，我們都會盡量配合和公告給市民知道哪些要回收的資源。像之前有試辦過回收光碟片，看看光碟片有沒有回收再利用的管道，那你才會知道這個回收物有沒有去處，不然你回收回來要做什麼？那像這種試辦活動就是環保署去規劃，看哪一些東西需要回收給民間業者重複再利用，那我們就是配合環保署所公

告的回收項目。

13. 若依據您個人的了解，執行嘉義市垃圾強制分類政策的相關垃圾清潔隊員，對嘉義市垃圾分類標準(一般垃圾、資源垃圾和廚餘的分類項目)是否清楚？執行政策時是否有遇到什麼困難？

負責我們嘉義市垃圾強制分類政策的相關垃圾清潔隊員，就是沿街清運垃圾的清潔隊員，就是我們這裡所稱的垃圾清運班或垃圾班。那據我個人的了解，他們對垃圾強制分類政策的垃圾分類標準大致上都還算了解，但是有些認定上他們還是處於模糊地帶，譬如說玻璃回收物他們就會比較認定不清；又像衣服和褲子的資源回收物他們也比較會認定不清，因為好的衣服和褲子是要給需要的人穿，不算廢棄物，那破損不堪的就是做回收再利用的廢棄物；那又像電器類的資源回收物，因為不是每種電器類都是資源回收物，其中的種類又多，所以清潔隊員他們常記不了那麼多，也比較會認定不清。

那沿街清運垃圾的清潔隊員在執行垃圾強制分類政策時，最常遇到的困難就是市民的垃圾分類做得不好，民眾的配合度不高。

14. 就垃圾強制分類政策的方面來說，貴單位的權責如何？

我們清潔隊在垃圾強制分類政策的權責喔 (受訪者思考了一下)我們就是負責去執行和配合第三課規劃出來的東西或方向啊！

15. 就垃圾強制分類政策的方面來說，貴單位的規模和編制狀況如何？

我們清潔隊主要負責的職務有垃圾清運、水肥清運、溝渠清理、病媒防治、棄犬捕捉、公廁管理、道路及市容環境整潔維護、車輛保養等八項，就是說我們清潔隊有八個班的規模在負責環境衛生的實際執行工作，總計編制 350 人。

但是，如果只是關於我們清潔隊垃圾強制分類政策的規模方面，主要就是由

清潔隊下面的垃圾清運班，我們都稱為垃圾班，來負責相關的執行工作，那我們垃圾班編制的垃圾清潔隊員總共就是大約 160 人左右。

16. 貴單位目前的規模和編制狀況，是否會影響到垃圾強制分類政策的執行工作？

嗯 會喔！目前我們清潔隊的規模部分是可以的，但是我覺得我們垃圾清運班隊員人數的編制上太少，所以目前的人力真的不太足夠，這當然會影響到我們相關的清潔隊員去執行這一項政策的結果。

17. 就垃圾強制分類政策的方面來說，貴單位與其他機關或執行人員間的互動情況如何？

如果說關於垃圾強制分類政策的互動情形，我們清潔隊和局裡其他機關間都有互動的情形，就像第一課的宣導人員和第三課的業務承辦人員，他們會向我們清潔隊宣導相關的注意事項或工作內容，而且有時第一課的宣導人員和第三課的業務承辦人員，會親自向我們的垃圾清潔隊員進行加強宣導和教育工作，那清潔隊這邊如果有問題也會和他們討論。

在我們清潔隊自己內部的互動方面，我每個星期五下午三點都一定會到嘉義市焚化廠那邊，趁我們垃圾班的清潔隊員在集合時，跟他們做一些溝通或提醒他們一些注意事項這樣；隊員們如果有執行上的問題或重要的事情，也都會跟我反應，或者是透過班長來跟我說。

18. 貴單位與其他機關或執行人員間的互動情況是否良好？

我覺得很好啊！

19. 貴單位在對於垃圾強制分類政策的推動過程中，是否有相關的溝通管道或方式？

其實我們在垃圾強制分類政策方面的溝通管道或方式，差不多在前面都有提到了，就是你剛剛問的那個互動問題，我們局裡的主管人員會透過局裡的會議來討論垃圾強制分類政策的相關問題和意見交流；還有，第一課負責宣導的人員和第三課負責承辦垃圾強制分類政策的業務人員，偶而會在基層的清潔隊員們集合時，向他們進行持續的溝通、加強宣導和教育工作；我們清潔隊本身，像我每個星期五下午三點一定都會利用我們垃圾班的集合時間，跟他們做一些溝通或提醒他們一些注意事項這樣。所以我個人覺得，我們平日所做的相關宣導和教育活動，其實就是作為一種溝通、互動的管道。

另外，關於整個環保局對於垃圾強制分類政策的相關宣導或教育活動，這個主要是由我們第一課承辦宣導工作的業務人員去負責規劃、統籌的，那這些相關的宣導或教育活動，不論是對內的同仁或對外的市民都有，那我們清潔隊主要就是配合宣導，像是我們的垃圾車上都會貼宣導的事項或標語，我們的清潔隊員也常會告訴民眾垃圾要進行分類這樣等等。

20. 您覺得相關的宣導或教育的活動，是否會影響到垃圾強制分類政策的執行成效？

會呀！有宣導多少一定有差的啊！因為我們有做垃圾強制分類政策的相關宣導或教育活動，我們工作同仁和市民對這一項政策的印象一定會很深刻，而且認知度一定也會提高，至少在推行上就會比較快上軌道，那日後民眾配不配合可能又是另外一回事了，但是，還是有許多的民眾在透過我們的宣導後，真的很配合這一項政策的也有。

21. 嘉義市環保局對貴單位執行垃圾強制分類政策的相關執行人員之獎懲機制如何？您個人是否滿意現有的獎懲機制？若依據您個人的了解，執行嘉義市垃圾強制分類政策的相關垃圾清潔隊員，否滿意現有的獎懲機制？

由於我本身是公務人員身份，所以我的獎懲機制就是依照公務人員懲戒法的那種獎懲制度，頂多就是我的職務和垃圾強制分類政策有相關，所以又有多一個獎勵金。那我自己本身的部分算是滿意現在這種獎懲機制啦！沒什麼特殊的不同啦！

但是，我們嘉義市環保局對清潔隊員另外有訂定所謂的「清潔隊員工作規則」的相關機制去獎懲他們，那我們隊裡也有自組成一個由我、兩個區隊長和清潔隊員同時參與的考懲委員會。所以，我們清潔隊裡的清潔隊員的獎懲機制不是依照那個公務人員任用和懲戒法，而是依照我們局裡另訂的這個規則下去考核，但是運作情況就跟其他的職員一樣，做得不好的清潔隊員我們會給他們記過、申誡處分，都有懲處啦！做得好的清潔隊員我們也會給予他們嘉獎等獎勵啊！那受到懲處的隊員通常都是該做的工作不去做的，例如說，該清掃的道路你沒掃，摸魚的；那獎勵的部份就像是隊員在配合各項活動做得很好的人，就會受到嘉獎，或者是說有些隊裡辦的專案，你有盡力去做、自願加班的這些情形，我們也都會斟酌給予嘉獎鼓勵。

另外，由於環保署他也有規定一個資源回收變賣款的運用辦法，做一個發放獎金原則性的規定，那我們也依照這個原則性的規定，去對嘉義市資源回收垃圾變賣來的錢，依比例做一個分配，然後發給隊員們，這也是提供我們清潔隊員的一種獎勵機制。

如果就目前這些獎懲機制，我個人是覺得還可以接受啦！還算滿意啦！那由於我們隊上有設立一個考懲委員會，那要獎懲我們的清潔隊員時，都必須會透過這個委員會來討論、投票通過的，而且還給當事人有申訴的權利，不會說一下子就把獎懲名單簽到上面去，那清潔隊員都覺得滿公平和滿意的，所以，目前我們的清潔隊員都對這些獎懲機制比較不會有異議啦！

22. 您覺得獎懲機制是否會影響垃圾強制分類政策的執行成效？

我認為當然會啊！因為有獎懲機制，我們的垃圾清潔隊員就會比較積極和盡本分的去執行公務，那對我們嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效也會有正面的幫助。

23. 您覺得貴單位垃圾強制分類政策的相關執行人員的素質如何？

我覺得清潔隊員的素質好像都比較低一點啦！畢竟他們的教育程度大多都是比較低，頭腦或反應比較鈍，比較沒讀什麼書啦！但是這個我比較不怕，因為他們只要認真自己的工作就很好，而且我覺得我們本身身為主管人員的管理方式比較重要。

24. 貴單位垃圾清潔隊員的甄補方式如何？

我們基層的清潔隊員都是由上面直接派的，好像沒有什麼類似考試、考核或其他的甄補過程啦！就是直派的方式就對了。

25. 您個人認為，現行的甄補方式是否易造成貴單位垃圾清潔隊員的素質偏低？

我個人覺得多多少少一定會有影響的，畢竟沒有透過統一的甄選方式或考試來把關，隊員的素質一定會比較不好，甚至還有可能良莠不齊。

26. 您覺得貴單位垃圾強制分類政策的相關執行人員，是否有能力可以勝任該項政策的執行工作？

雖然我們有些隊員反應比較慢或是理解能力比較不好，但是我們執行這一項政策已經有一段時間了，而且垃圾班那邊都有一些經驗比較好的、比較資深的隊員會顧前顧後，負責教導，再加上垃圾強制分類政策本身不是很困難和高技術的政策，所以我們的清潔隊員在執行能力上應該沒有什麼問題才對。

27. 嘉義市環保局是否有訓練垃圾強制分類政策的執行人員之機制？是否有訓練執行垃圾強制分類政策的垃圾清潔隊員之機制？您本身是否有受過相關於垃圾強制分類政策的訓練？

關於我們局裡對垃圾強制分類政策執行人員的訓練機制（受訪者思考了一下）好像沒有什麼比較特別的地方。我們隊裡的清潔隊員，現在在每個星期五下午三點出勤之前，我會給他們做一些提醒或再教育的課程，那有時候第三課的業務承辦人員和第一課的宣導人員也會來幫他們上課，只要就是教育這些清潔隊員說，這一段時間執行垃圾強制分類政策，有哪裡做得好或哪裡做不好，和民眾有哪些反應或申訴的地方需要他們注意、改進的，或者是教育他們不要跟民眾有正面的衝突 等等。

我是覺得說，每個星期都有固定給清潔隊員做一些上課和再教育的工作，其實這樣已經可以了，因為這種每個星期的固定訓練，主要是要讓我們的清潔隊員把公務和服務做的更好，那其實垃圾強制分類政策的執行成效主要還是要靠民眾的配合度啦！

那我本身承辦這個業務前或者這一段期間，是沒有受過政府的什麼訓練啦！頂多就是參與主管會議的討論議程。

28. 您覺得訓練機制是否會影響垃圾強制分類政策的執行成效？

依照我個人的觀點，若是要針對垃圾強制分類這一項政策，給相關的政策執行人員接受訓練課程，我是覺得沒什麼必要啦！那我們嘉義市環保局在這種訓練機制上也沒有什麼比較特別的地方，就像我剛剛說的，我們隊上現在每個星期都有固定給清潔隊員做一些上課和再教育的工作，其實這樣已經可以了，因為這種每個星期的固定訓練，主要是要讓我們的清潔隊員把公務和服務做的更好，那真正影響垃圾強制分類政策的執行成效，我認為主要還是要靠民眾的配合度啦！

29. 目前的訓練與獎懲機制，對您或其他政策執行人員在執行垃圾強制分類政策的心態上是否會有影響？

沒有耶！上面怎麼規劃，我和我的隊員們都是盡力去做自己該做的事情，我們都會盡量配合啦！所以我認為，不論訓練與獎懲機制是怎樣，不至於影響到我們工作的態度耶！只是我們清潔隊該做的會努力去做，那民眾配不配合我們就無法去掌握了。

30. 關於目前的訓練與獎懲機制方面，您個人是否還有其他的意見？

還好啦！ 嗯 （受訪者思考了一下）我這邊是沒有什麼特別的補充啦！

31. 請問您對現行垃圾強制分類政策的支持程度如何？

我個人還滿支持垃圾強制分類這一項政策的，我覺得這個政策值得去推行。那依我個人從事這個工作的感覺或意見是，政府在推動這個垃圾強制分類政策，民眾一定要全力去配合，因為要將一項政府的政策深入到人民的心中，確實是要費很大的功夫啦！政府不是說推動一下子就好了，因為有些人民沒有那個心，所以，我是覺得說 因為我們在執行時又要講求人情啦！工作壓力啦！執行人員什麼壓力都有，你看你如果要檢查民眾的垃圾包或開罰單的時候，很多壓力就來了，所以，你看環保署也一樣，剛開始在施行垃圾強制分類政策時，那時也是勸導、勸導、再勸導。你如果說像戴安全帽政策一樣，罰單強制的給他開下去，你看市民怎麼敢不遵守垃圾強制分類政策！所以，政府沒有賦予垃圾強制分類政策的執行人員一種該有的強制能力或權力，那民眾的習慣又不好，這也是執行垃圾強制分類政策一個最大的阻力。

32. 若依據您個人的了解，執行嘉義市垃圾強制分類政策的相關垃圾清潔隊員，對現行垃圾強制分類政策的支持程度如何？

我覺得我們垃圾班的清潔隊員也都很支持這一項政策，如果可以的話，我是建議你可以到我們嘉義市垃圾焚化廠那邊，去垃圾班的辦公室訪問一下那裡的兩個班長，他們和隊員們平日是最接近，最清楚我們清潔隊員的想法。但是，如果依我自己的了解，我們的清潔隊員都是很支持這一項政策。

33. 貴單位在執行垃圾強制分類政策時，是否有受到來自民意代表或其他政治因素的壓力？

我們清潔隊這裡執行垃圾強制分類政策至今，還沒有遇過什麼議員、民代或什麼團體來來施壓啦！那有時我們的清潔隊員在執行垃圾清運的公務時，跟民眾有起什麼衝突 因為通常清潔隊員的學歷可能比較不高，而且講話也比較直，所以我都會教育我的隊員說：「如果你們有跟民眾起衝突，你們都不要去和他們吵，讓我去跟他們講就好。」每次只要有衝突產生，都是由我出面和緩的協調，就都沒事了。所以，沒有什麼外在的施壓團體會來對執行這一項政策做施壓，最多就是民眾有時會和我們的清潔隊員有意見上的衝突，這裡可能會接到一些民眾申訴或抱怨的電話。

34. 您個人在執行垃圾強制分類政策時，是否有受到來自民意代表或其他政治因素的壓力？

那我本身也是接到一些民眾申訴或抱怨的電話比較多，但對我來說，這種不算是施壓而算是溝通啦！

35. 貴單位在執行垃圾強制分類政策時，是否有受到政府財政支援該項政策的能力不足或其他經濟因素的影響？

關於政府財政的方面，現在各縣市政府的財政狀況普遍都不好，就連我們嘉義市政府的財政狀況也是很差，所以你說政府財政支援政策的能力不足這是一定的啊！不然怎麼會連職員的加班費都快發不出來，或者是連增加執行人力都做不到，所以你說政府財政要來支援垃圾強制分類政策，我覺得是不太可能的事情啦！

還有，我覺得現今社會生活太過富裕和習慣的改變也是一項重點。你像現在市面上賣的寶特瓶或是鋁罐裝的飲料，琳瑯滿目又便宜，再加上現今很多人喜歡喝那些飲料，尤其是年輕人，那他們大多喝完就亂丟，整個嘉義市街上常常都會看到這種寶特瓶或鋁罐的空罐。在這種情形下，我們嘉義是負責掃街的清潔隊員一天就要掃好幾次；在十幾二十年以前，我們嘉義市的街頭一天的早、晚各掃一次就非常乾淨了，不像現在一天掃好幾次都還是很髒，就是因為現在寶特瓶或鋁罐飲料太過便宜和氾濫，大家隨手亂丟垃圾的壞習慣又普遍。所以現在這些掃街隊員的人力必須增加，當然就會間接影響到我們垃圾清運班的人力配置減少而不足的現象。我想剛剛說到的寶特瓶或鋁罐飲料太過便宜和氾濫，也是一項經濟因素的影響吧！

另外，我覺得還有一部份就是因為民間個人的那種回收商，他們本身經濟誘因的關係。因為我們沿街清運垃圾的清潔隊員在到各家戶去收垃圾之前，通常前面都會有一些民間個人的資源回收商搶先一步收走了，嘉義市這種民間回收商又特別多，所以我們清潔隊派出去的資源回收車常常都收不到家戶的資源回收垃圾，那這些收走的量我們也都無法知道是多少，因為這些民間個人的回收商他們可能怕繳稅的問題，而都不願意報給我們政府知道；那環保署也說這些民間個人的回收商所收走的量，也算是我們環保局宣導得力，應該要算在嘉義市環保局的執行績效內，但是民間個人的回收商不報給我們，我們也沒有辦法掌握嘉義市真正的資源回收量是多少。其實，我們嘉義市在執行垃圾強制分類政策後，垃圾減量的執行績效部分算是一直有在進步的，通常垃圾減量和資源回收量會成一定的比例，但是民間個人的回收商常常都搶先把資源回收物收走，那又不把量報給我們知道，所以嘉義市的垃圾減量和資源回收量常常都不成比例，那這也有可能影響到嘉義市資源回收率一直提不上來的主要原因。

36. 就您個人認為，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的支持程度如何？

據我所知，我們的民眾每個人也都說非常贊成跟支持這一項政策。你看之前環保署不是有公佈關於社會大眾支持垃圾強制分類政策的相關數據嘛！那個支持度很高耶！差不多有八、九成的民眾表示很支持。

37. 就您個人認為，貴單位在執行垃圾強制分類政策的過程中，是否還有受到其他外在環境因素的影響？

不會啦！我們執行垃圾強制分類政策比較不會受到環境因素的影響啦！

38. 就您個人認為，除了上述的各項影響因素之外，尚有哪些因素會影響到貴單位執行垃圾強制分類政策的成效？

對我們嘉義市清潔隊本身來說，影響到我們執行垃圾強制分類政策的執行成效，主要可能就是像我今天所提到的因素，就像在執行人力的方面比較欠缺、執行人員的強制力不夠和民眾的配合度不高等等。

附錄十二、嘉義市環保局清潔隊垃圾清運班班長（一）之訪談紀錄

訪談代號：E

訪談地點：嘉義市環保局垃圾焚化廠垃圾清運班辦公室

訪談時間：2006/3/17 下午三點十分至四點二十分

受訪者：嘉義市環保局清潔隊垃圾清運班班長（一）

提問者：吳東柏

1. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您覺得貴班執行該項政策的經費是否足夠？

關於經費的事情都是上面在處理的，我不是很清楚耶！你可能要去問我們隊

長喔！

2. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴班相關垃圾清潔隊員的數量為何？

嘉義市在執行垃圾強制分類政策的相關垃圾清潔隊員，包含垃圾清運人員和資源回收人員，就是我們垃圾清運班或叫垃圾班，我們的班上總共有 156 位的隊員。

3. 您覺得貴班執行垃圾強制分類政策的垃圾清潔隊員人力是否足夠？

那垃圾班雖然總共有 156 人，但是每日需扣掉至少 12 人的輪休、一些因緊急事故請假的人員和因公受傷的人員（受訪者劉班長指了指班表），像我們昨天就有一位隨車隊員因為要下垃圾車協助民眾都垃圾包，一跳下車就踩到地面的一個大坑洞，結果腳就骨折了，現在還在修養請假中；那這樣扣一扣，大致上一天只有差不多 130 至 140 左右的人在跑而已，所以我們垃圾班的清潔隊員人力當然是不足啊！由於我們清潔隊員的休假方式是以輪休的方式為主，一個星期只休一天，所以有事要請假真的非常困難；如果說當班的人真的有緊急事件要休假的話，那可能就要和其他的同事換班，那如果把彈性休假的因素考慮進去，我覺得應該是要大約 170 人左右會比較足夠，這樣會比較好啦！調度方面也會比較方便。

那像現在我們清潔隊員的人力比較不足下，我們在執行沿街清運垃圾時，垃圾車後面的隨車人員都只能安排一個人而已，那他們的工作都會比較辛苦、比較累，這樣我覺得難免會影響到他們平時清運垃圾時要檢查垃圾包的狀態。就像據我所知，現在台中市的垃圾車後面的隨車人員好像是跟兩個人的樣子，一個負責操作，一個負責檢查，這樣的人力會比較方便去檢查民眾的垃圾包，那相較之下，由於我們嘉義市垃圾班清潔隊員的人力不足，下午五點以後，垃圾不落地的沿街清運垃圾車後面的隨車人員根本就無法有兩個人，我們垃圾車後面就只有一個隨

車人員喔！這個隨車人員就只能專門負責操作工作，那現在這樣怎麼去檢查垃圾包。

所以，你如果說又要垃圾車後面的隨車人員去落實垃圾包的檢查，那這樣現有的清潔隊員人力更是不夠，我個人認為嘉義市至少要兩百個人左右的清潔隊員人力才能充分去執行垃圾包的檢查工作，像我們現在的人力根本就沒辦法去檢查民眾的垃圾包。

4. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴班執行該項政策的設備或物材有哪些？

關於我們垃圾班在執行嘉義市垃圾強制分類政策的主要設備或物材是車輛，那垃圾班現在大小垃圾車和資源回收車總共有 92 輛。另外，就是關於廚餘回收所需的設備的方面，那這個主要就是資源回收桶，一輛垃圾車後面放兩個。還有就是我們清潔隊員是用的東西，譬如說，垃圾清潔隊員用的反光背心、手套、帽子等等。

5. 您覺得貴班執行垃圾強制分類政策的設備或物材是否足夠？

關於車輛方面，我個人是認為車輛的部分還是有些不夠啦！你像我們一台垃圾車載滿垃圾後，必須還要派一台馬上去支援，因為你總不可能說垃圾車滿了，就叫其他後面還沒倒垃圾的市民明天再倒，這樣會引起民怨的，而且你就算叫其他路線的垃圾車去支援，時間多少會延誤，又常常讓市民提著垃圾在那裡等，民眾其實多少也會不滿啦！所以，我是覺得車輛部分有需要再增加一些，這樣也方便我們臨時調度和應變。

另外，就是關於廚餘回收所需的設備的方面，你像那個廚餘回收桶在裝滿市民的廚餘後其實是很重的，那我們的隊員在回來後要將廚餘回收桶搬下垃圾車是非常吃力的，有時搬一搬搞不好手就扭到或受傷，那垃圾班本身的人力已經非常吃緊了，一有人受傷請病假，人力就更不夠了。所以，我是認為垃圾車後面應該

要加裝那種活動式自動升降的機器才比較省力，台北市現在好像就有這種設備，這樣也可以保護我們隊員的安全。

我個人是覺得，剛剛提到的那些設備或物材的不足，多多少少可能會影響到我們執行垃圾強制分類政策的成效。那其他像垃圾清潔隊員用設備或物材方面，就像剛剛說的說，垃圾清潔隊員要用的反光背心、手套、帽子 等等，目前就還可以啦！

6. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴班在接收與傳遞該項政策相關資訊的情形如何？

我們垃圾班在接收垃圾強制分類政策的資訊方面，我想大概就像是屬於之前嘉義市環保局裡的宣導人員和承辦人員，他們會來這裡跟我們的隊員宣導和說明垃圾強制分類政策的相關注意事項、內容、民眾的反應情形或執行方式等等。還有，我們的隊長每個星期五都會來跟大家重申一些重要事項，或是他們主管開會後的一些重要訊息等等，我想大致上就是這樣。

我們在傳遞垃圾強制分類政策的資訊方面，主要的對象就是我們班裡的所有清潔隊員和市民。在我們清潔隊員的部分，我和侯班長會隨時告訴隊員相關的資訊；還有，我們班上一些較資深的人會將相關的資訊傳承給下面新進來的人員。另外，關於民眾的部分，就像是我們的清潔隊員會利用執行垃圾清運公務的同時，持續跟民眾宣導和提醒垃圾分類的方式；或是我們垃圾車身會掛有關於垃圾強制分類政策的標語或宣導事項，讓民眾平常可以獲知相關的資訊。

7. 您覺得在經由接收與傳遞垃圾強制分類政策相關資訊後，對該項政策的相關執行事項和內容的認知上是否有所幫助？

有啊！對我們清潔隊員在執行上的確有幫助。

8. 您或其他清潔隊員在執行嘉義市垃圾強制分類政策的工作時，所被賦予的權威情形是如何？

我們清潔隊員沒有什麼權威，我們還常常會被民眾罵呢！

9. 您或其他清潔隊員在執行嘉義市垃圾強制分類政策的工作時，檢查民眾的垃圾包是否屬於一項權威？

我覺得不是耶！因為我們清潔隊員沒有被賦予強制執行或開單的權力，雖然我們可以檢查民眾的垃圾包，但是我們清潔隊員只能請求民眾配合檢查，如果民眾不肯或者惡言相向，我們清潔隊員也沒辦法。所以你說我們清潔隊員檢查垃圾包的工作怎麼能順利去執行，而且執行成效怎麼提昇。

我覺得檢查民眾的垃圾包的權威，應該是環保局那邊的稽查人員比較有，因為他們有開單告發的權力，民眾會比較怕他們。

10. 關於貴班在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您個人是否還其他的意見？

關於嘉義市清潔隊在執行垃圾強制分類政策的其他資源方面喔（受訪者遲疑了一下，並和當時在場的五位清潔隊員討論了二分鐘）我和其他幾位清潔隊員認為大致上是沒有了啦！主要欠缺的執行資源方面，就像前面所提到的人力不足、車輛不足和升降廚餘桶的設備欠缺，這些執行政策的資源不足或欠缺，可能都是會影響到我們嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效。

11. 請問您對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準（一般垃圾、資源垃圾和廚餘的分類項目）是否清楚？您覺得該項政策的垃圾分類標準是否得當？

我個人對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準當然清楚啊！而且，我覺得我們的市民在經過環保局之前的很多宣導活動後，多數人也都非常知道垃圾分類的標準。

嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準，主要是根據環保署所訂定的方向下去做，那我個人是覺得現行的分類標準算是可以啦！得當啦！

12. 就您個人的了解，其他垃圾清潔隊員是否清楚嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準？他們覺得該項政策的垃圾分類標準是否得當？

如果據我個人的了解，我們垃圾班的清潔隊員應該都了解垃圾強制分類政策的垃圾分類標準。但是，有一些垃圾還是有很多的清潔隊員搞不太清楚，比較模糊，像是保麗龍等，市民有時都會罵，但整體來說，大部份的垃圾分類標準我們垃圾班的清潔隊員都清楚啦！其實我們的隊員對現在垃圾分類標準雖然沒什麼意見，但是有些隊員就是會對一些垃圾，應該是屬資源還是一般垃圾搞不太清楚，就像剛剛才說的那樣。那我個人認為這是我們隊員本身的素質的問題啦！

13. 就垃圾強制分類政策的執行來說，貴班的規模和編制狀況如何？

我們垃圾班主要就是負責垃圾清運的工作，我們就是嘉義市環保局清潔隊的其中一個基層執行單位，我們垃圾班本身沒有什麼規模或下層機關了，那我們班上就是編制有班長 2 人和 156 位的隊員。

14. 貴班目前的規模和編制狀況，是否會影響到垃圾強制分政策的執行工作？

嗯（受訪者停頓一下）由於本班需負責全嘉義市大小道路的垃圾清運工作，那清運垃圾的路線其實滿多的，所以目前的隊員編制上真的不太夠，這個當然會影響到我們執行垃圾強制分政策的工作，我覺得垃圾班目前的隊員編制應該要增加，不然后手就會不足嘛！

15. 就垃圾強制分類政策的執行來說，貴班與其他機關或執行人員間的互動情況如何？

我們班跟其他機關或執行人員的互動喔（受訪者停頓一下）其實我們垃圾班就是跟我們的隊長和隊員之間的互動比較多。我們每個星期二、五下午三點都會全班集合，那我們的隊長會利用這種集合的時間，跟隊員們做一些溝通、精神喊話或提醒他們一些注意事項。所以，我們清潔隊如果有遇到什麼執行上困難或問題，大致上都是透過隊長來跟環保局的長官反應。另外，可能就是犯錯被罰的人，跟我們清潔隊裡的懲戒委員會之間的互動。還有，環保局那邊的業務承辦人員有時也會跟我們的隊員溝通稽查工作的配合問題。

我們班自己本身內部的互動大概就是調班 請假或資深的隊員指導新進的隊員執行垃圾清運工作等等。

16. 貴班與其他機關或執行人員間的互動情況是否良好？

我覺得還不錯啊！

17. 貴班在執行垃圾強制分類政策過程中，是否有相關的溝通管道或方式？

有啊！這個就像剛剛我提到的互動情形啊！差不多就是我們剛剛討論的那樣。

18. 您覺得目前的溝通管道或方式，是否能達到有效溝通的目的？

我覺得可以呀！我覺得我們嘉義市垃圾強制分類政策的相關執行人員，不論是溝通或互動都不錯，因為我們都想把這一項政策做好，都想為嘉義市的環境品

質和下一代盡一份心力。

19. 嘉義市環保局對執行垃圾強制分類政策的垃圾清潔隊員之獎懲機制如何？您個人是否滿意現有的獎懲機制？若依據您個人的了解，貴班的垃圾清潔隊員，是否滿意現有的獎懲機制？

我們清潔隊員都是由嘉義市政府那邊派下來的，屬於雇工，所以我們垃圾班清潔隊員的獎懲機制主要是依照國家規定的勞動基準法啦！

除此之外，在獎勵的機制方面，還有所謂資源回收變賣款的獎勵金這樣，那這個獎勵金主要是依照環保署對各縣市的資源回收變賣後所得的錢，規定一定的分配比例獎金，發給執行垃圾強制分類政策的相關執行人員，那我們嘉義市這項獎勵金是由局裡第三課的業務承辦人員去執行的，然後依照每一位清潔隊員的到職日期去計算，再發放獎勵金給我們的隊員；另外，還有每年從資源回收變賣款中撥一部份，一年五十個名額，給執行垃圾強制分類政策相關的清潔隊員出國去觀光當作激勵。

關於懲處的部分，我們清潔隊內部裡有一個所謂的考懲委員會。那隊裡所有清潔隊人，包括我們垃圾班的清潔隊員，如果平日行為或工作態度有嚴重犯錯時，例如說：闖紅燈、不認真執行公務、常常遲到的 等等，再由我們清潔隊裡負責垃圾清運業務的魏小姐寫簽呈給我們的隊長和局長，如果局長認為有必要進行懲處時，隊長就會召開考懲委員會討論懲處的結果，然後再呈報給局長批准

我個人是認為現在的獎懲機制還算可以，還算滿意啦！那隊員們大部份也都可以接受啦！當然，如果一定要問隊員他們是否滿意現有的獎懲機制，他們一定會說：「獎金能再多一點最好！」（受訪者笑著說）那關於被處罰的人，大多都會接受和改善啦！但是，關於因為沒有落實執行檢查民眾垃圾包的垃圾清潔隊員，局裡面是不會針對這一點下去懲處的，因為局裡也知道我們現有的人力就是不足，怎麼去檢查垃圾包，怎麼去處罰他們這一點。

20. 您覺得獎懲機制是否會影響到貴單位執行垃圾強制分類政策的成效？

我個人是覺得，現行的獎勵機制其實好像對嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效沒什麼影響，以前也是沒有分發什麼獎勵金，我們還不是一樣在執行垃圾強制分類政策，沒什麼差別，當然如果獎勵金能分多一點也不錯（受訪者笑著說）；而現行的懲處機制只是會讓垃圾清潔隊員改善行為和態度而已，但是對於落實檢查垃圾包的工作，主要是因為我們現有的人力不足而無法去確切執行，無法懲處。所以，我覺得現行的獎懲機制要影響垃圾強制分類政策的執行成效可能比較不大。

21. 您覺得貴班的垃圾清潔隊員的素質如何？

他們的素質喔（受訪者停頓一下）我個人是覺得不高啦！這可能是因為他們的教育程度普遍都不高有關啦！

22. 貴班的垃圾清潔隊員，其教育程度大致上是如何？

我們垃圾班的隊員裡，老一點的教育程度大概都只有國小，那現在比較年輕的教育程度大部分都是高中，也有五、六個是大專的；那教育程度國小的人數大概就有一半喔！國中程度的（受訪者停頓了一下）差不多三分之一有吧！所以，我們垃圾班的清潔隊員教育程度都偏低啦！素質都不是很高啦！

23. 您覺得垃圾清潔隊員的教育程度，是否會影響垃圾強制分類政策的執行成效？

我個人是覺得說，我們垃圾班的隊員如果教育程度比較高的人，學習速度比較快，就像我剛剛也有說到的，我們垃圾班有些隊員不論上面的人或者是我們這

裡的人，跟他說了多少次垃圾分類的標準，他記不得就是記不得，那通常這些人就是我說的書讀得不多的人，就是教育程度低的人。

另外，教育程度比較高的人可能就是說在執行公務時被民眾責罵，都比較可以忍氣吞聲、口氣和緩，跟民眾應對的能力比較好。如果從民眾的角度來看，他們有時可能會因為清潔隊員的態度不好，或者應對能力比較不好，就故意不確實將家戶垃圾分類來當作出氣的方式，這也是有可能的；我們清潔隊員真的有時候很可憐，像上次有一位民眾在垃圾包裡丟那種醫療用的玻璃罐和破玻璃，結果有一位隨車人員手就被割到了，就受傷了。

所以，你如果說教育程度會不會影響到他們工作時的狀況，或者說影響到嘉義市垃圾強制分類的執行成效，我是覺得多多少少啦！

24. 貴班垃圾清潔隊員的甄補方式如何？

我們班的垃圾清潔隊員都是由嘉義市政府那邊直接指派下來的，沒有透過什麼甄補的方式啦！連基本的搬沙包都沒有，更不用說考試，就算要考試也沒辦法，我們這裡的隊員很多都不識字的，怎麼考啊！反正我們的隊員就是直接由市長那邊派下來的，也沒有透過什麼特別的甄補管道。

25. 您個人認為，現行的甄補方式是否易造成貴班垃圾清潔隊員的素質偏低？

當然會啊！隨便就派人下來，也沒有透過基本的考試，素質當然會差，會偏低啊！我告訴你，如果現在我們的垃圾清潔隊員是用正規考試進來的，而且還有學歷的限制，你信不信我們隊員的素質一定會比現在高很多，也會比較好教、好溝通。所以，我個人認為，我們班的隊員素質偏低，就是跟沒有一套嚴格的甄補方式有關啦！

26. 您覺得貴班的垃圾清潔隊員，是否有能力可以勝任垃圾強制分類政策的執行工作？

可以啦！雖然我們班的隊員大多教育程度並不高，有時跟他說了很多次垃圾分類的標準，他記不得就是記不得，但是他們都很認真做他們自己的工作，而且執行垃圾分類工作又不難，主要是要看人力夠不夠，不然有再好的能力也忙不過來。

27. 嘉義市環保局是否有對貴班的垃圾清潔隊員，設置執行垃圾強制分類政策的訓練機制？您本身是否有受過相關於垃圾強制分類政策的訓練？

不論是環保局或環保署，好像都沒有什麼關於垃圾強制分類政策的訓練機制，就像我和其他的隊員就都沒有受過什麼相關於垃圾強制分類政策的訓練課程耶！如果說有的話，好像就只有那種勞工安全和衛生訓練，但是那有點像是職業的訓練。那如果說針對垃圾強制分類政策的訓練課程，頂多就是環保局裡的業務承辦人員去開會，然後把重要事項傳達給我們知道和執行這樣，好像也沒有什麼特殊的訓練。

就我本身而言，也沒有受過什麼關於垃圾強制分類政策的訓練，沒有耶！

28. 您覺得訓練機制是否會影響垃圾強制分類政策的執行成效？

我個人覺得影響是不大啦！可是如果說有為我們安排一定的訓練機制，我想那多少對我們垃圾強制分類政策的執行成效有相當的幫助，至少我們的清潔隊員可以學習到垃圾強制分類政策的內涵或者跟民眾之間的應對方法 之類的，但是就依照現在我們執行人力非常不足的情況下，就算有相關的訓練機制出來的話，你覺得我們有時間去受訓嗎？我看可能沒辦法啦！頂多偶而上個課是可以啦！

29. 目前的訓練與獎懲機制，對您或其他的垃圾清潔隊員在執行垃圾強制分類政策的心態上是否會有影響？

目前的訓練機制就像我剛剛說的，局裡現在也沒為我們開設什麼針對垃圾強制分類政策的訓練，頂多就是幫我們上一些安全教育的課程而已，那平常我們還不是照樣去執行垃圾強制分類政策，所以我是覺得清潔隊員有沒有受過相關的垃圾強制分類政策的訓練課程，還不至於去影響到他們的心態或工作啦！

另外，目前的獎懲機制，除了依照勞動基準法給予我們保障之外，在懲的部分，由於我們清潔隊內部有組一個考懲委員會，專門為犯錯的清潔隊員爭取一個公平、合理的懲處結果，但是如果說是關於執行垃圾強制分類政策的懲處方面就沒有什麼特別的機制；在獎的部分，執行垃圾強制分類政策的相關人員可以領取到先前說到的獎勵金，由於這個獎勵金是依照每一位清潔隊員的到職日期去計算和發放的，就譬如說，你是九十四年二月來這裡服務的，那每做一個月就是累積一個點數，所以如果說九十四年二月來這裡服務的是一點，那九十四年一月來這裡服務的就是兩點 依此類推，反正獎勵金就是照你做多久的點數下去分發這樣，我覺得很公平的，所以這種獎金機制並不會去影響到我們清潔隊員的心態或工作啦！

我是認為現在關於執行垃圾強制分類政策的訓練和獎懲機制好像沒什麼特別的，那我們清潔隊員在執行這一項政策的工作上，並不會很明顯的受到現有訓練和獎懲機制的影響。所以，現有的訓練和獎懲機制對嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效上，沒有什麼特別的影響。

30. 關於目前的訓練與獎懲機制方面，您個人有何意見？

我個人對於現有的訓練和獎懲機制是覺得還好啦！如果真的要說的話，就是我覺得上級長官可以為我們安排一些關於垃圾強制分類政策的訓練機制，例如說國外的經驗是怎麼做、遇到難纏的民眾要怎麼辦 等等，那多少對我們垃圾強制分類政策的執行成效有相當的幫助，但是就像我先前說的，現在我們清潔隊員人力在非常不足的情況下，就算有相關的訓練機制出來的話，我們也沒有時間去

受訓。

另外，我覺得就算現在有更好、更充分的訓練和獎懲機制，也必須要看我們清潔隊員本身的教育程度和素質啦！因為我覺得如果清潔隊員本身的教育程度和素質高的話，很多事情他們一聽就明白，也比較好教、好溝通，說明白的，現在後面新進來的這一些隊員們，他們的教育程度和素質就比較高，都是高中學歷以上的，那先前那些老一輩的就比較不行了，所以我個人認為，清潔隊員本身的教育程度和素質的高低，比訓練和獎懲機制更有可能去影響到清潔隊員執行垃圾強制分類政策的情形。那其他的好像就沒有什麼特別的意見耶！

31. 請問您對現行垃圾強制分類政策的支持程度如何？

我個人覺得地球只有一個，而且垃圾污染環境真的是很恐怖，所以垃圾本來就應該要進行分類了，這樣垃圾量才會減下來，我對政府推行這項垃圾強制分類政策覺得很好啊！我非常支持的。

32. 若根據您個人的了解，其他的垃圾清潔隊員對現行垃圾強制分類政策的支持程度如何？

那據我的了解，我們垃圾班的清潔隊員也都很支持這一項政策，畢竟我們的隊員也都執行很久了。

33. 您在執行垃圾強制分類政策的工作期間，是否有受到來自民意代表或其他政治因素的壓力？若根據您個人的了解，其他的垃圾清潔隊員在執行垃圾強制分類政策的工作期間，是否有受到來自民意代表或其他政治因素的壓力？

會喔！（受訪者點點頭）其實老實說，我們接到民代反應這種情形還算滿頻繁的，尤其是在要選舉的期間，這種現象更是明顯，那你也可以問問我們垃圾班

的另一位班長，他接到這種民代關說的電話很多（受訪者笑著指著另一位班長）他在這個方面的經驗很多。

我們垃圾清潔隊員在執行垃圾強制分類政策的時候，看到有些民眾很明顯就是沒有確實將垃圾分類好，就像垃圾包拿起來會有寶特瓶、玻璃瓶或鐵罐的聲音，那當我們的隊員糾正或勸導他們的時候，有些民眾就會不服氣和責罵我們的隊員，有些甚至事後還會向里長或議員告狀，那他們多是用打電話的方式打來我們辦公室這裡罵我們、叫我們不要那麼嚴格或說得過且過什麼的，反正像這種關說的電話我和侯班長多少都有接過啦！因為民眾當街比較不可能會去叫里長或議員直接去跟我們的隊員說，那我們的隊員事後也都會知道民眾、里長或議員有打電話來這裡說他們的不是或反應。至於我們班上的垃圾清潔隊員，大多都是遇到倒垃圾民眾的不滿或謾罵的壓力啦！

那像我們垃圾班的隊員們，直接或間接遇到這些民眾或民代的壓力下，多多少少一定會影響到他們執行垃圾強制分類的情形，就是說，我們在執行這一項政策時，可能看到或察覺到一些民眾的垃圾包並沒有落實垃圾分類工作，會比較不敢去糾正或告訴他們，以免這些壓力隨之而來，畢竟誰不會怕這種壓力，那就當然會去影響到執行的狀況。

34. 您或貴班的垃圾清潔隊員，在執行垃圾強制分類政策的工作期間，是否有受到政府財政支援該項政策的能力不足或其他經濟因素的影響？

關於政府財政支援該項政策的能力是不是足夠，我認為一定是不足的啊！（受訪者搖搖頭）不然我們班清潔隊員的人力和垃圾車怎麼會有不夠用的問題，還有，怎麼不花錢幫我們裝自動升降廚餘回收桶的機器呢？那其他的經濟因素我想應該是沒有啦！

35. 就您個人認為，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的支持程度如何？

嘉義市每一位民眾開始都非常支持啊！大家也都知道垃圾應該要進行分類，只是真的在做的時候，就是有人不確實去做，嫌麻煩啦！

36. 您或貴班的垃圾清潔隊員，在執行垃圾強制分類政策的工作期間，是否還有受到其他外在環境因素的影響？

這個環境因素喔（受訪者思考一下）好像沒有。

37. 就您個人認為，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的配合情形如何？

我覺得嘉義市市民在配合垃圾強制分類政策的情形上，大致上還不太行耶！就以我們嘉義市垃圾清運來說，每一條路線每天都是同一組人去跑的，我們的清潔隊員對每一戶人家大部分都知道誰是誰，所以由清潔隊員的口中就可以得知哪一些人較不配合垃圾分類的工作，那如果以百分比來說的話，我覺得不配合這一項政策的市民大概有 40%左右，而且好像就是固定的那些人，不配合就是不配合，不做就是不做；（受訪者搖了搖頭）我們的清潔隊員也常勸導這些民眾，但是沒用就是沒用，不時還常要跟我們的隊員在那無理取鬧，常常都這樣啊！

那由於我們垃圾班現在因人力不足，所以無法真正落實的去檢查垃圾包，如果有一天我們的人力真的允許的情形下，檢查垃圾包的工作真的貫徹下去，那一定會有更多的市民不滿或翻臉，甚至還不願意去配合你檢查他的垃圾包喔！

38. 就您個人認為，除了上述的各項影響因素之外，尚有哪些因素會影響到貴班執行垃圾強制分類政策的成效？

其實我們嘉義市在環保署推行這一項政策前早就開始先做了，而且還比高雄市和台南市都要先做，只是我們這麼早就自行先做了，可惜還是做的很差唉！（受訪者嘆氣和搖頭）有時都不知道該怎麼去做才好。

我個人是覺得，除了上述的各種影響因素之外，沒有什麼特別的因素會影響

到垃圾清潔隊員執行垃圾強制分類政策的工作。像我們嘉義市垃圾強制分類的執行成效，在與第一階段的其他九個縣市比較起來好像比較差，其他九個縣市在執行垃圾強制分類政策的工作上，是不是也都會有一些不利的影響因素或困擾，這我是不清楚，但我本身就覺得嘉義市民比較不配合，這算是對嘉義市影響最大的。因為之前就有很多清潔隊員常常跟我抱怨說：「今天有一位民眾將不是資源垃圾的東西丟到資源回收車裡，我說那是一般垃圾不是資源垃圾要他不能丟在這，要把這垃圾拿去垃圾車丟，這個民眾理都不理掉頭就走」，我就深深的感覺到這跟市民本身的素質有關係；你像同樣在嘉義市內還是有一個路線執行垃圾強制分類政策很成功的，民眾非常配合和守法，就是文雅街這個路段就做得很好，其他路線真的就比較做不好，所以這還是要跟人民配不配合有關啦！

另外，就像之前提到的，我們垃圾班的清潔隊員人力也較不足、車輛的數量和設備也有些不足，所以在執行政策上可能也較無法貫徹，有些心有餘而力不足，還有，就像我們隊員本身的教育程度或素質，以及外面來的關說壓力，其實多多少少都會影響到嘉義市垃圾強制分類的執行成效。還有 還有 嘉義市的垃圾清運全部都是採用沿街清運的方式而不是定時定點的方式，我覺得這個多多少少也會影響到我們嘉義市垃圾強制分類的執行成效，因為沿街清運垃圾的方式民眾都是追著垃圾車跑，一邊追一邊丟，我們就算有人力檢查也來不及檢查啊！我覺得定時定點的垃圾清運方式，不但開垃圾車的司機可以一起下來幫忙檢查，而且我們的清潔隊員也比較方便做檢查垃圾包的工作，甚至民眾也不會因要追垃圾車而發火，那民眾的抱怨也會少一點，配合政策的情況或許就會好一點。

附錄十三、嘉義市環保局清潔隊垃圾清運班班長（二）之訪談紀錄

訪談代號：F

訪談地點：嘉義市環保局垃圾焚化廠垃圾清運班辦公室

訪談時間：2006/3/17 下午四點二十五分至五點五十分

受訪者：嘉義市環保局清潔隊垃圾清運班班長（二）

提問者：吳東柏

1. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您覺得貴班執行該項政策的經費是否足夠？

執行垃圾強制分類政策的經費喔！這個我不清楚，這個經費的問題都是我們

上級主管機關在負責的，上面怎麼可能會讓我們碰經費這東西，經費都是上面在運用的，我們這些基層人員只是使用或拿到他們上面撥下來的裝備、設施或獎金而已。所以，這個問題可能要問隊長，他可能比較會知道啦！

2. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴班相關垃圾清潔隊員的數量為何？

你說嘉義市執行垃圾強制分類政策的相關垃圾清潔隊員的數量喔！那就是我們的垃圾班啊！我們嘉義市現在垃圾清運的路線共有 43 條，那垃圾班清潔隊員的總人數有（受訪者思考了一下）共有 156 個人啊！

3. 您覺得貴班執行垃圾強制分類政策的垃圾清潔隊員人力是否足夠？

關於我們垃圾班現在現有的人力方面，雖然我們休假方式是採輪休制的，但是有時一定會有一些隊員本身可能有緊急事故或者因公受傷的人，所以我覺得需要有更充足的人力來作為後備的人員，這樣我們垃圾清潔隊員的人力才能稱得上足夠。

如果你說垃圾清潔隊員要執行檢查民眾垃圾包的人力喔（受訪者停頓了一下）我們隊員如果真要檢查民眾的垃圾包，一定會常發生垃圾清潔隊員被民眾罵的景象，而且我們檢查民眾的垃圾包也只能點到為止，頂多就是看到民眾沒做好分類拜託他回去重分後在丟，如果說要去翻他們的垃圾，這是一定會被民眾罵的，不可能啦！因為政府並沒有賦予我們垃圾清潔隊員該有的公權力，像開單告發也是稽查人員下去做的，垃圾清潔隊員沒有什麼權力啦！就算上面真的要我們的隊員去貫徹檢查垃圾包的工作，那依我們現在 156 個垃圾清潔隊員的人力怎麼夠！我們嘉義市沿街清運垃圾車後面的隨車人員大多都是只有一個人員，開垃圾車的司機根本不可能下車幫忙隨車人員一起檢查垃圾包，而且民眾丟了就走，一個接一個，那垃圾車後面至少要有兩個人才有辦法去確實檢查民眾的垃圾包，而且最好是定點清運垃圾才最理想，所以你說我們哪有辦法去檢查啊？你看我們嘉

義市完全是採沿街清運垃圾的方式，不像定點清運垃圾那麼方便執行檢查垃圾包的工作，況且垃圾清潔隊員又沒權力、又沒人力，現在只有環保局的稽查人員有檢查和開單的權力，雖然我們垃圾清潔隊員也可以去檢查垃圾包，但是垃圾清潔隊員不能開單，所以民眾不會怕我們的隊員，民眾也只有看到那些稽查人員才會怕、才會配合檢查，平常根本就不怕，怎麼有可能去把垃圾強制分類政策做好？

4. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴班執行該項政策的設備或物材有哪些？

我個人是認為，嘉義市在執行垃圾強制分類政策的設備或物材，大概就是垃圾車、資源回收車、廚餘回收桶、垃圾清潔隊員用的安全設備 等等。

5. 您覺得貴班執行垃圾強制分類政策的設備或物材是否足夠？

那剛剛說到的這些設備或物材我覺得都還 ok！足夠啦！像我們的車輛部分，每年都有在持續汰舊換新，所以嘉義市在執行垃圾強制分類政策所需的設備或物材方面，大致上都沒問題啦！

如果說有的話，我個人是覺得說，垃圾車後面應該要裝那種自動升降的起重機器，這樣可以方便我們的垃圾清潔隊員，去卸下那些裝滿廚餘的廚餘回收桶，隊員也比較不會說為了要搬這麼重的廚餘回收桶而受傷，那有人受傷的話可能就比较容易會去影響我們執行政策所需的人力。

6. 嘉義市在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，貴班在接收與傳遞該項政策相關資訊的情形如何？

我們主要是透過第一課的宣導人員、第三課的業務承辦人員或隊長的相關宣導和說明，來接收垃圾強制分類政策相關內容和執行事項的訊息，然後，如果有

新進來的人員，我們班裡比較資深的隊員也會負責教他們，讓他們明白垃圾強制分類政策相關內容和執行事項。

7. 您覺得在經由接收與傳遞垃圾強制分類政策相關資訊後，對該項政策的相關執行事項和內容的認知上是否有所幫助？

一定有啊！不然我們怎麼知道要上面的規劃方向是什麼或要做什麼。

8. 您或其他清潔隊員在執行嘉義市垃圾強制分類政策的工作時，所被賦予的權威情形是如何？

我們清潔隊員哪有什麼權威，沒有啦！

9. 您或其他清潔隊員在執行嘉義市垃圾強制分類政策的工作時，檢查民眾的垃圾包是否屬於一項權威？

這個就像我剛剛說的，我們檢查民眾的垃圾包都只能點到為止，頂多就是看到民眾沒做好分類拜託他回去重分後再丟，真的就是要輕聲細語的去拜託他喔！（受訪者語氣加重）如果說要去翻他們的垃圾，這肯定會被民眾罵的，這主要就是因為政府並沒有賦予我們垃圾清潔隊員該有的公權力，像開單告發也是稽查人員下去做的，垃圾清潔隊員沒有什麼權威啦！

10. 關於貴班在執行垃圾強制分類政策的資源方面上，您個人是否還有其他的意見？

我以我個人的經驗告訴你，我覺得嘉義市垃圾強制分類政策的執行資源方面上，除了我們垃圾清潔隊員的人力要足夠外，最主要就是環保局那裡的稽查人力也要充足，這樣才能相互配合執行。因為我發覺，每次只要有稽查人員跟著我們

的垃圾車出來稽查，民眾沒有分類好的垃圾包就會比較少；而沒有稽查人員跟著我們的垃圾車出來稽查，民眾的垃圾包就會混雜很多的資源垃圾，從這裡就知道民眾比較怕稽查人員，看到稽查人員就會比較守規則。但是，現在嘉義市環保局的稽查人力真的太少了，所以三不五時才會出來稽查一下，而且每次就只能夠派一組出來而已，那一組大概就只有二、三個人，像我們嘉義市市民比較多不配合垃圾分類的工作，這樣的稽查人力和情形其實對不守法的市民並沒有辦法達到有效的管制或嚇阻效果。

11. 請問您對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準（一般垃圾、資源垃圾和廚餘的分類項目）是否清楚？您覺得該項政策的垃圾分類標準是否得當？

清楚啊！我對嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準清楚啊！像嘉義市的廚餘部分，因為嘉義市本身沒有收堆肥用的廚餘，所以我們大部分的廚餘就是指市民吃剩的熟食；嘉義市的資源垃圾部分，就是所謂的寶特瓶、紙類、鐵罐、塑膠、電器、電池、好的衣服 等等，反正和其他縣市的標準差不多，這些都是資源垃圾；那不是資源垃圾和廚餘的部分，就歸到一般垃圾。

我個人是覺得，現行垃圾分類標準的項目雖然是複雜了點，但是我認為這樣的分法算合理、正常啦！尤其是嘉義市在執行垃圾強制分類政策後，我們的垃圾量真的有減少很多了，所以主要是民眾要可以接受和配合這個垃圾分類標準才有用。另外，就是你的資源垃圾最主要還是要有廠商要回收再利用，才有回收的可能，不然你回收也沒有用啊！也就是說，如果一個縣市找不到資源垃圾回收再利用的廠商，那資源垃圾就沒有辦法進行回收的工作，垃圾分類標準的項目可能就會有差異了。

12. 就您個人的了解，其他垃圾清潔隊員是否清楚嘉義市垃圾強制分類政策的垃圾分類標準？他們覺得該項政策的垃圾分類標準是否得當？

那據我所知，我們班裡的垃圾清潔隊員大多都是跟我一樣，對垃圾強制分類

政策的垃圾分類標準是清楚的，我們之前就都有在了，做了那麼久，當然清楚啊！

我們的清潔隊員當然也覺得這個垃圾分類的標準得當啊！畢竟這是環保署規定的啊！（受訪者笑著說）只是有少數的隊員有時對一些垃圾的分類不是很清楚，模模糊糊的，像是保麗龍應該是資源垃圾，但有些隊員就是一直記不清楚。

13. 就垃圾強制分類政策的執行來說，貴班的規模和編制狀況如何？

我們垃圾班也沒什麼規模，就是環保局清潔隊底下的一個班啊！專門負責我們嘉義市大小街道的垃圾清運工作這樣，所以和清潔隊的其他班比起來，我們垃圾清運班的規模算是最大的，但是我們班本身是沒有其他的規模或單位啦！

我們垃圾班主要的人員就是開車的和隨車的清潔隊員這樣，也就是馬路上常看到那種沿街替家戶清運垃圾的垃圾清運人員，那垃圾班所有的清潔隊員加上兩個班長總共編制 158 位的隊員這樣子。

14. 貴班目前的規模和編制狀況，是否會影響到垃圾強制分政策的執行工作？

我覺得編制人數太少，清潔隊員的人力不夠，如果又要貫徹檢查垃圾包的工作，那這種編制一定是不夠的，完全沒辦法去執行，所以當然對我們的工作會有影響。

15. 就垃圾強制分類政策的執行來說，貴班與其他機關或執行人員間的互動情況如何？

通常我們如果有什麼不懂或疑難雜症都會跟隊長講，如果像環保局那裡的主管人員，他們到這裡來就是有事要跟我們班上宣導或提醒，那我們也會全力配合，反正上面要我們怎麼做，我們就盡力做這樣。

那我們自己班裡的隊員就是會老的教菜的如何去執行垃圾清運工作，讓他們見習；菜的有不懂得地方，就問老的。

16. 貴班與其他機關或執行人員間的互動情況是否良好？

還可以啦！只是我們班上有些隊員的反應比較慢，畢竟我們是勞力的工作者，互動上可能要比較有耐心，但是我們的隊員願意去接受啦，所以我覺得我們互動的情形算是不錯的。

17. 貴班在執行垃圾強制分類政策過程中，是否有相關的溝通管道或方式？

我們隊員如果有什麼問題，就是找我和劉班長溝通，那如果我們兩位班長沒辦法解決就會告訴隊長。

還有，像我接到民眾對隊員有投訴的事項，事後都會跟隊長說明；那如果是打去隊長那裡，隊長也會轉告我們，順便和我溝通要如何去執行政策，才能讓民眾的抱怨少一點。

對 對 對，還有我們清潔隊自己的那個懲戒委員會，犯錯要被懲處的隊員可以用這個管道來進行申訴和溝通，不會說隊員一犯錯就要完全看上面的主管要怎麼記過處分。

18. 您覺得目前的溝通管道或方式，是否能達到有效溝通的目的？

目前可以啦！只是我覺得那個懲戒委員會的人情壓力要淡一點，不然一定會有其他的隊員去反彈的。

19. 嘉義市環保局對執行垃圾強制分類政策的垃圾清潔隊員之獎懲機制如何？您個人是否滿意現有的獎懲機制？若依據您個人的了解，貴班的垃圾清潔隊員，否滿意現有的獎懲機制？

我們清潔隊員主要都是由嘉義市市長那邊直接派下來的，屬於所謂的臨時雇工，所以獎懲的方式就是依照勞動基準法。

另外，關於執行垃圾強制分類的獎勵部分，還有所謂資源回收變賣款的獎勵金會發給我們清潔隊員，那這個獎金分配的比例則是依循環保署明文規定的方向下去做的；關於執行垃圾強制分類的懲處部分，這個幾乎都是各縣市環保局自行去訂定的，環保署並沒有針對這個部分下去訂定規章，那我們嘉義市執行垃圾強制分類政策的垃圾清潔隊員，如果犯錯或工作不認真，我們清潔隊有一個內部各班自己投票所選出的代表所組成的懲戒委員會，現在有九個委員，這個委員會主要是提供給犯錯要被處罰或記過的隊員，能有一個公平、申訴和表達己見的管道，那懲戒委員會決議的結果將會送到隊長那裡，上面的長官就會進行相關的懲處了，通常被懲處或記過的隊員，他的工作獎金也會連帶被扣這樣子。

我個人對現在的獎懲機制大致是覺得還算可以，算是滿意；那據我個人的了解，我們的清潔隊員對現在的獎懲機制也都算是滿意，還可以接受啦！只是說在懲的部分，雖然我們清潔隊有設立剛剛說的懲戒委員會，它原本是要提供給將被懲處或記過的隊員一個公平和申訴的管道，但是有些隊員卻會以平日的交情作為人情的壓力，來跟這些委員求情說：「不要記我過」；或者「不要太嚴格啦」！類似這些話（受訪者微笑一下）就是希望透過求情來讓懲戒委員會判他輕一點，我是覺得這樣子會不太公平啦！其實，其他的清潔隊員看到也會覺得這樣非常不公平，就像如果說，有兩個清潔隊員都是犯了同樣的錯，有一位隊員透過交情的方式去向懲戒委員會的委員求情，結果這兩個犯了同樣錯的清潔隊員，一個處罰較輕、一個處罰較重，這樣一定會引起其他人的不高興，那這懲戒委員會的公平性也會受到所有清潔隊員的質疑，所以我認為這種情況就比較不好啦！

另外，在獎的部分，我個人覺得上面發放這個資源回收變賣款的獎勵金很好

啊！我本身的觀察，像之前還沒有發放這個獎勵金時，有些清潔隊員在做資源回收工作就比較懶散；那像現在有這個獎勵金的時候，每個清潔隊員在做資源回收工作就比之前積極、努力。所以，我是覺得有沒有獎勵金對清潔隊員在執行垃圾強制分類政策有滿重要的影響，有了這種獎勵金，清潔隊員都變得比較努力去做，（受訪者笑了笑）我覺得真的多少會有差啦！

20. 您覺得獎懲機制是否會影響到貴單位執行垃圾強制分類政策的成效？

就像剛剛前面所說的獎懲機制，我是認為多少一定會影響到我們清潔隊員執行垃圾強制分類的情形和成效的。獎的部分，像現在這種資源回收變賣款的獎勵金多少會使我們的隊員更有誘因去落實資源回收的工作，因為資源垃圾回收越多，他們的獎金也可以發得越多，雖然可能這些錢並不會很多，但是多少也是一種誘因嘛！懲的部分，當我們清潔隊員在執行垃圾強制分類政策的工作上如果有嚴重犯錯或怠職時，可能就要擔起應該要有的懲罰，那我們清潔隊上所設立的懲戒委員會這種機制，就是要讓犯錯被罰的隊員感覺到公平、服氣，因為受罰的人，他們的工作獎金也會受到一定的影響，所以透過這種機制或管道讓他們樂於去接受應有的處罰。

當然，獎懲機制如果讓隊員們覺得公平的話，那對嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效一定會有正面的幫助；如果獎懲機制讓隊員們覺得不公平的話，那對嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效可能就會產生負面的效果。

我是覺得說關於嘉義市垃圾強制分類政策現行的獎懲機制，獎的部分我想應該是算滿公平的，有激勵誘因的作用，因為這種資源回收變賣款的獎勵金主要是由環保署那邊規定下來的；但是，懲的部分我想我們的懲戒委員會應該要盡可能的做到公正、公平，這樣我們的垃圾清潔隊員才會更接受上級機關的懲處，才會促使他們去改進之前犯錯行為。

所以，我覺得關於嘉義市垃圾強制分類政策現行的獎懲機制，大致上算是可以了啦！滿意啦！那我們的垃圾清潔隊員也都覺得可以接受、滿意啦！只是，不論是獎或是懲都應該力求公平、公正，這樣政策執行人員才會樂於去接受獎和

懲，也才會努力去執行，這樣對嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效才會有提昇的幫助，但是目前的情況是不會讓我們的執行成效變差啦！只是我覺得可以變得更好這樣。

21. 您覺得貴班的垃圾清潔隊員的素質如何？

因為之前都是沒讀什麼書的人在做清潔隊員，雖然說我們班上現在也有一些新進人員的學歷比較高一點，但是我覺得整個來說素質並不高；你看有些隊員他講話就很直，其實他也沒有什麼惡意，常常都因為這個被民眾打電話投訴。

22. 貴班的垃圾清潔隊員，其教育程度大致上是如何？

我們垃圾班的清潔隊員來說，比較後面進來的教育程度都還算可以啦！而之前較早期進來的隊員，他們的教育程度就很低，大部分都是國中、國小的，因為早期的垃圾清潔隊員都是沒有讀什麼書的人在做的啦！

23. 您覺得清潔隊員的教育程度，是否會影響垃圾強制分類政策的執行成效？

如果你說清潔隊員的教育程度，會不會去影響到垃圾強制分類政策的執行成效？我覺得這跟教育程度一定有關的啊！我是不知道其他的縣市他們清潔隊員的教育程度是怎樣啦！那像我們這裡的清潔隊員的教育程度如果比較高的人，素質就比較好，所以你跟他說什麼他都比較容易吸收、比較聽得懂，就是比較好教啦！也比較會跟民眾應對啦！

24. 貴班垃圾清潔隊員的甄補方式如何？

我們哪有什麼甄補方式，我們的清潔隊員都是由嘉義市政府那邊直接派下來啊！市長要派誰來就派誰來這樣。

25. 您個人認為，現行的甄補方式是否易造成貴班垃圾清潔隊員的素質偏低？

當然是會造成啊！你說有關係的人就可以來做垃圾清潔隊員，也不用透過什麼考試啊！審核啊！都不用，只要有關係講一下就可以進來了，而且垃圾清潔隊員那麼辛苦，勞力工作啦！所以來做垃圾清潔隊的人，大多都是學歷不高沒讀什麼書啦！不然幹什麼來做苦工。再加上不用考試，也不用什麼特殊的條件或高學歷，所以我們的清潔隊員素質當然偏低啦！

26. 您覺得貴班的垃圾清潔隊員，是否有能力可以勝任垃圾強制分類政策的執行工作？

可以啦！這個政策又不是什麼困難的政策。只是要我們的隊員在口氣上對民眾禮貌一點，他們也都有盡力在做，但是民眾還是會一直抱怨我們的隊員口氣不好，唉 畢竟我們隊員書讀不多，教育程度比較低，所以大多數講話都比較老粗一點，不太會修飾，我們的隊員其實真的都很努力、都很辛苦的在做。

27. 嘉義市環保局是否有對貴班的垃圾清潔隊員，設置執行垃圾強制分類政策的訓練機制？您本身是否有受過相關於垃圾強制分類政策的訓練？

我個人的印象 （受訪者停頓了一下）嘉義市環保局對我們的清潔隊員好像並沒有什麼特別的訓練，就是對執行垃圾強制分類政策的清潔隊員好像沒有設置什麼訓練機制。我們新進的清潔隊員剛進來我們這裡服務時，都是由我們這裡比較資深的隊員來負責教導他們，私底下帶他們做，都是我們自己來的。

如果說局裡面幫我們上課 （受訪者停頓了一下）我不知道那個安全衛生的講習算不算耶！因為環保局只有幫我們每個垃圾清潔隊員上過安全衛生的課程，就是我們新進的垃圾清潔隊員，都需去環保局看過相關安全衛生的錄影帶和聽講這樣而已，接下來就是我剛說的，由我們這裡比較資深的隊員私底下來負責教，所以我覺得環保局的這種安全衛生課程應該是屬於職前的基本訓練，而不能

算是垃圾強制分類政策的特別訓練。那像我們隊員私底在教導新進的人員如何去執行垃圾強制分類政策的方面，大概的重點都是提到說哪些垃圾要分類；其次，就是說有看到民眾沒有將垃圾分類好，一定要去告訴民眾要重分，如果民眾執意不要拿去重分的話，就只好拒收、拒載這樣。所以，其實我們隊員之間能互相教導的就只有這樣啦！

另外，我們每個星期二、五下午都會集合，主要是我們的隊長會來班上跟我和我們的清潔隊員交代一些注意事項，像說告訴我們的清潔隊員，民眾這一個星期來所申訴或抱怨的事項。還有，有時環保局第一課負責宣導垃圾強制分類政策的業務人員，以及第三課負責垃圾強制分類政策業務的承辦人員，他們偶而啦（受訪者微笑一下）偶而就是可能二、三個月才來一次這樣，也會趁這種集合的時間來跟我們的清潔隊員宣導或交代一些注意事項，像說再對我們的清潔隊員重申一次垃圾分類的內容等等。但是，我和我們的清潔隊員認為這種集合主要是一種宣導事項的場合，而談不上是一種正式訓練機制。

就我自己本身來說，先前我也是資深的清潔隊員教我這些工作怎麼做怎麼做而已，也沒有受過什麼來自於環保局那邊的職前或垃圾強制分類等的特別訓練，訓練沒有啦！沒有啦！

28. 您覺得訓練機制是否會影響垃圾強制分類政策的執行成效？

環保局那邊雖然對我們沒有設置一些關於垃圾強制分類政策的特別訓練機制，我個人是認為並不會影響我們執行這個政策的情形和成效，因為垃圾強制分類政策對我們來說是一種固定和簡單的工作，只要透過我們清潔隊員自己的相互教導工作內容應該就可以了，就像一般軍中那樣老鳥教菜鳥這樣子就對啦！而且我們這裡新進的隊員，都會由一些資深的隊員帶在身旁見習個一、二個禮拜，我覺得這樣就夠了。其實，我們新進的清潔隊員有透過資深隊員的帶領和教導，對於執行垃圾強制分類政策的工作應該是沒問題，沒什麼需要透過環保局裡的特別訓練課程，最主要的還是要民眾本身積極的去配合我們的執行啦！

29. 目前的訓練與獎懲機制，對您或其他的垃圾清潔隊員在執行垃圾強制分類政

策的心態上是否會有影響？

由於現行的垃圾強制分類政策算是一項很固定的工作，而且與我們嘉義市之前自行推行的內容也沒有什麼改變，我認為透過我們垃圾班裡資深的老鳥 比較資深的隊員私底下來帶、來負責教導其他的隊員或新進人員這樣自然就夠了，並不需要什麼特殊的訓練。所以，嘉義市環保局目前沒有設立類似執行垃圾強制分類政策的訓練課程，我認為並不會影響到我們執行這一項政策的心態或情形，因為我們大多數的清潔隊員，平常都是很努力在做他們應該做的工作，很盡自己本分，不然就會被我們處罰。

關於目前嘉義市執行垃圾強制分類政策的獎懲機制來說，其實就是能讓隊員們覺得公平的獎懲機制，那對嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效一定會有正面的幫助；如果獎懲機制讓隊員們覺得不公平的話，那對嘉義市垃圾強制分類政策的執行成效可能就會產生負面的效果。就像剛剛我講的，不論是獎或者是懲都應該力求公平、公正，這樣我們的清潔隊員才會樂於去接受獎和懲，那有了合理的獎勵誘因下，我們的清潔隊員自然就會更積極、努力於他們的工作；有了合理的懲罰警惕下，我們的清潔隊員就不敢去怠慢應該要做的工作，才會堅守本分，甚至接受處罰和改進過錯。當然，我相信有合理的獎懲機制，我們的清潔隊員自然就會認真去執行這一項政策，那獎懲機制當然是會影響到我們執行垃圾強制分類政策的心態。但是，就像剛剛說的，目前獎勵機制的方面，我們的清潔隊員多覺得可以接受；懲戒機制的方面，我想我們的懲戒委員會應該要盡可能的做到公正、公平，不然容易引起其他清潔隊員的不服，因為有時候有人會用人情的壓力，而私底下確實會有一些不公平的地方，所以，我個人覺得我們的懲戒機制是有改善的空間。

但是，目前的訓練與獎懲機制，其實對我們清潔隊員執行垃圾強制分類政策時的影響並不大。

30. 關於目前的訓練與獎懲機制方面，您個人有何意見？

關於目前訓練機制的問題我這裡順道再補充一點，今天嘉義市環保局對我們清潔隊員就算真的有很多的訓練課程，可是我們清潔隊員實際在執行上也是很有限的，因為我們不像稽查人員有公權力可以要求民眾一定要將垃圾包打開或開罰單，我們清潔隊員只能憑經驗察覺到民眾的垃圾包可能沒有分類好，然後還要客氣的對他們說：「你的垃圾包好像有資源垃圾在裡面，你是不是要拿回去檢查和重新分類一下，不然這是違規的，謝謝！」那違規的民眾如果知道理虧就好，不服氣的就會跟你大小聲的，甚至拿棍棒打我們的清潔隊員，之前就真的有遇過我們的清潔隊員被民眾拿棍棒打，（受訪者笑了笑）真的耶！說到這個我們真的很困擾，像我們清潔隊員沒有公權力，民眾自然就不會怕你、不會理會你，所以將我們清潔隊員訓練再好影響也不大，主要真的是國家要賦予政策執行人員應有的公權力和民眾願不願意配合政策比較來得重要啦！

關於目前獎懲機制的問題就是像我前面講的一樣，獎勵機制的部分我們都覺得還可以接受，沒什麼特別的意見；懲戒機制的部分，我們嘉義市清潔隊內部有設立懲戒委員會這種機制，以提供給犯錯要被處罰或記過的隊員能有一個公平、申訴和表達己見的管道，讓犯錯被罰的隊員感覺到公平、服氣，那被罰的隊員就會比較願意去接受懲處的結果，比較不會因為受罰而心有不甘，甚至影響工作的情形，如此才能達到良好的警惕效果，所以這種機制我覺得真的非常好，但是，私底下可能會有一些因人情壓力的關係而產生不公平的結果，這種情形應該要改善和避免。

31. 請問您對現行垃圾強制分類政策的支持程度如何？

說到環保署開始全力推行垃圾強制分類政策，我個人覺得這一項政策是對的，我是非常贊成和支持這一項政策的，因為垃圾本來早就應該要強制去分類了，這樣才不會浪費資源和污染環境。

32. 若根據您個人的了解，其他的垃圾清潔隊員對現行垃圾強制分類政策的支持程度如何？

那據我自己的了解，我們班的清潔隊員們也都非常贊成和支持這一項政策，畢竟我們嘉義市環保局之前就有積極的在推這一項政策，我們的清潔隊員也都很努力在配合和執行，就像我們嘉義市的垃圾清運量真的都有在降低，他們也都希望這一項政策能執行得很好啊！

33. 您在執行垃圾強制分類政策的工作期間，是否有受到來自民意代表或其他政治因素的壓力？若根據您個人的了解，其他的垃圾清潔隊員在執行垃圾強制分類政策的工作期間，是否有受到來自民意代表或其他政治因素的壓力？

有！這種情形有！而且還不少喔！像是我們不收違規民眾的垃圾，他們就叫議員打電話來關說的情形就非常的普遍，通常這些民代都會叫我們在執行時不要那麼嚴苛啦！隨便就好了啦！而且還有很多不滿意的民眾自己也會打電話來這裡，直接就用髒話罵我們耶！有些民眾還罵得很難聽。所以，我們常常都因為執行垃圾強制分類政策，而遇到被民代或是民眾唸和責罵的壓力，那在執行上當然難免會大打折扣。

那像我們清潔隊員在外面沿街清運垃圾時，比較沒有遇到來自民代那邊的壓力，因為民代都是打電話來這裡找我和劉班長，那我們清潔隊員的壓力主要都是來自於民眾的謾罵、不滿或抱怨，嘉義市的市民真的是不好應付。

34. 您或貴班的垃圾清潔隊員，在執行垃圾強制分類政策的工作期間，是否有受到政府財政支援該項政策的能力不足或其他經濟因素的影響？

受到政府財政支援該項政策能力不足的影響是一定有的啊！如果我們政府真的有心來支援該項政策，就應該會多編一些清潔隊員的人力給我們，這樣我們才有辦法全力去配合執行政府的政策。更何況各縣市政府現在都在喊窮，你覺得他們怎麼可能有什麼財政能力來支持，就算他們有足夠的財政能力也不見得會拿來支援這一項政策啦！

對 對 對！我個人認為還有另外一種經濟因素，就是資源回收物的經濟誘因所產生為數可觀的民間資源回收商的影響。就是說，我們嘉義市民間資源回收商真的很多，那這些回收商通常都會在我們垃圾班的資源回收車到達前，就把家戶的資源回收物都收走了，尤其是在垃圾強制分類政策開始推行後，各家戶所排出的資源垃圾量大增，這些民間資源回收商更是積極的去跑，因為資源回收物通常都可以轉賣變成錢，對民間資源回收商來說是一項極大的經濟誘因，以致於我們政府的資源回收車通常都收不太到家戶的資源回收物。

35. 就您個人認為，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的支持程度如何？

當時說要推動這個政策的時候，我們嘉義市差不多每一個市民（受訪者停頓了一下）少說八、九成有，都很支持啊！只是真的在做的時候又不一樣了，你問我們嘉義市民眾支不支持垃圾強制分類政策，他們一定都舉雙手贊成，但是真的要他們配合，多數人就是做不到，習慣太差了，反而是小學生做得比較好。

36. 您或貴班的垃圾清潔隊員，在執行垃圾強制分類政策的工作期間，是否還有受到其他外在環境因素的影響？

這個也沒有啦！主要就是民眾自己想不想做啦！垃圾分類只是舉手之勞的一個簡單的工作嘛！

37. 就您個人認為，嘉義市民眾對垃圾強制分類政策的配合情形如何？

我個人覺得，現在嘉義市市民在配合垃圾強制分類這一項政策的情形，大致上有一半以上的程度了，這比之前好多了，觀念也比之前好了，但是那一半不配合的民眾就是不配合，家戶垃圾不分類就是不分類，所以我覺得嘉義市民眾的配合程度是一半一半啦！

像那些不配合垃圾強制分類政策的民眾，我們的垃圾清潔隊員在跟他們勸告不聽之後，就只好拒收他們的垃圾，那有些被拒收垃圾的民眾不只打我們的隊員，還有些直接用垃圾包丟你（受訪者笑了笑）不是都垃圾車喔！是直接砸向我們垃圾清運的隊員喔！還有些垃圾包被拒收的民眾，直接把垃圾包丟到馬路中央，轉頭就走的也有，你看我們要怎麼管，我們的清潔隊員又沒有對這些不守法的民眾開單的權力，清潔隊員又不是稽查人員，所以民眾根本懶得理我們的垃圾清潔隊員。你看這些無理的民眾，不只是垃圾分類的觀念不好，而且素質還真的很差！

38. 就您個人認為，除了上述的各項影響因素之外，尚有哪些因素會影響到貴班執行垃圾強制分類政策的成效？

其實，我們嘉義市在執行垃圾強制分類的成效上，跟過去比較起來已有成長了，只是如果和第一階段的其他縣市相較之下，可能成效還有努力的空間。關於這點我個人是覺得跟前面所提到的差不多，這些影響因素不外乎我們垃圾清潔隊員的人力不足、環保局的稽查人力不足、垃圾清潔隊員沒有公權力、垃圾車廚餘回收桶的起重設備不足、垃圾清運採沿街清運的方式而不是定時定點的方式、民代和民眾的壓力，以及民眾的配合度太低 等等，那這些因素雖然對我們嘉義市執行垃圾強制分類政策的成效上，多多少少都會造成一些阻力，那其他縣市在執行垃圾強制分類政策時，可能或多或少也一樣會受到這些因素的影響，只是或多或少而已啦！但是，就我個人認為，關於民眾配合度差的問題，是造成我們嘉義市垃圾強制分類政策執行成效不佳的最主要因素，這可能和民眾習慣差有關吧！尤其是老一輩的民眾，他們習慣真的很差。