

(五)第四代政策執行途徑：Peter Deleon 在其著作中〈重訪失落的連結：當代執行研究〉立下第四代政策執行研究的基礎。其在書中提到內容關鍵概念為：

1. 重視民主化的政策執行過程－基層執行人員和公民參與的過程。
2. 以後邏輯實證作為方法論基礎。
3. 質量化研究並重。
4. 聚焦於 middle-out 執行模式－中層執行機關和多元社會團體之間的連結關係。
5. 同時注重成功和失敗的個案。

總結來說第四代政策執行注重民主的參與，而這也是近代以來公共行政的主流，像是 Denhart 夫婦的新公共服務概念，也就是都是以基層和民衆的需求為依歸。

三、政策執行模式

所謂政策執行力（implementability），是指政策付諸執行以前或在政策執行中對該政策未來可能運作的狀況或實際運作狀況，予以預先或適時的研究分析、確認可能遭遇到的機會、障礙及如何順利推動之研究或模式。

(一)政策執行組織模式（艾爾莫的政策執行力模式）：

1. 代表學者：艾爾莫（R. F. Elmore）。
2. 模式類型：

(1)系統管理（systems management）執行模式：

- ①理論基礎：以 X 理論為根據，強調組織可依層級節制的控制體系，使組織的運作，趨向追求理性價值的擴大化。
- ②基本命題：

A.組織的目標在求理性價值的極大化，其行為以目標

為導向。

- B. 組織依層級節制原則設立，有一最高單位負責任務分配與管制。
- C. 組織的決定在使各單位不斷調整下，獲最佳職責分配。
- D. 組織的執行過程隨時因環境需要而調整，追求目標導向與價值擴大。

③ 評價：

- A. 因過分重視上級與部屬間命令服從關係，適於組織系統較嚴密的集權化機關，不適於分權化的組織。
- B. 此模式為一規範性的假設，未能描述執行的真正情況，解釋力較為薄弱。

(2) 官僚過程 (bureaucratic process) 執行模式：

- ① 強調論點：在官僚組織環境中，政策執行問題源自執行者自由裁量權的運用與例行化處理事務原則。
- ② 基本命題：
 - A. 組織的兩項基本屬性為自由裁量 (discretion) 與標準作業程序 (SOPs)。
 - B. 組織的權力分散於各專業化單位，而各單位所能控制的領域愈來愈少。
 - C. 組織的決定包括對自由裁量權運用的控制及例規的改變。
 - D. 政策執行的活動乃在確定自由裁量權的所在及何種例規應加以改變。

(3) 組織發展 (organizational development) 執行模式：

- ① 概說：欲使政策有效的執行，必須使執行者對目標建立承諾感及共識。
- ② 基本命題：

- A. 組織應滿足成員的社會及心理需要。
- B. 擴大成員參與及承諾權，減少層級節制。
- C. 組織的有效決策必須仰賴有效的工作團隊來設定，目的在建立共識與發展成員間的良好關係。
- D. 執行過程在使決策者與執行者間對政策獲得共識及調適。

(4) 衝突與議價 (conflict and bargaining) 模式：

- ① 概說：政策執行參與者有其本身的價值系統、利益及權力基礎，其間存在著各種交互行為，尤其是協商與衝突的行為。
- ② 基本命題：
 - A. 組織乃是各種利益與權力資源的衝突領域。
 - B. 組織、內部權力分配從未穩定。
 - C. 組織所作的決定包括了各單位間的商議，其結果只是參與者之間相互調整其行為，以維持商議關係的存續而已。
 - D. 政策執行是否為相對的，須視參與者在議價過程中，其目標獲得維護的程度而定 (吳定，1994)。

(二) 執行機關互動模式 (米特與洪恩的政策執行力模式)：

- 1. 代表學者：米特 (D. S. Van Meter) 與洪恩 (Carl E. Van Horn)。
- 2. 概念說明：兩氏對政策執行過程建立概念性的架構，藉以評定施政績效。其研究途徑係根據：(1) 組織理論；(2) 政策影響性；(3) 政府間相互關係為基礎而發展，以組織的控制為基礎，執行的過程係建立在組織的內涵之中。
- 3. 模式說明：
 - (1) 兩氏認為政策標準與目標對政策執行有間接的影響力，透過組織溝通過程也可影響政策執行者的意向。

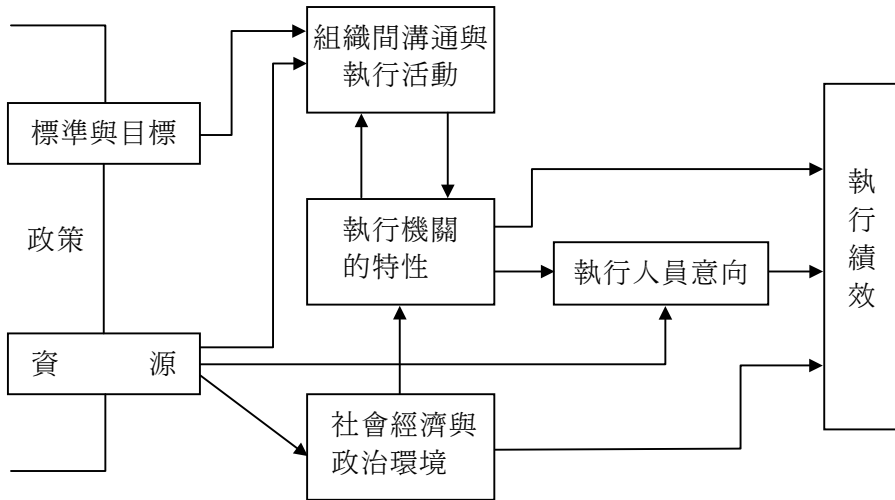


圖 7-3 米特與洪恩的政策執行力模式

(2) 茲就模式中之六大變數說明如下：

- ① 標準與目標：政策目標是否清晰、合理可行。
- ② 資源：是否充足，財力、人力能否激勵人員意向。
- ③ 組織間溝通與執行活動：運用溝通與協調組織間合作關係，運用管理技術提升執行人員執行意向。主管通常利用規範獎酬誘因以及制裁等方式促使部屬執行政策。
- ④ 執行機關的特性：機關人數、決策過程、政治資源及溝通開放程度等。
- ⑤ 社會、經濟與政治環境：經濟支持、標地人口與精英分子態度。
- ⑥ 執行者意向：對政策的認知、支持及反應強度（吳定，1994）。

(三) 政策執行過程模式（史密斯的政策執行過程模式）：

1. 代表學者：史密斯（Thomas B. Smith）。
2. 概說：認為政策是政府有目的的行動，一方面嘗試建立新的處理機構或處理型態，另一方面則可能在既存的機構下改變現行的處理型態。政府這種處置過程必然會在社會上

產生一種「張力」，許多政策參與者或執行者彼此間就會自然遭遇到壓力、衝突的狀況。

3. 模式說明：

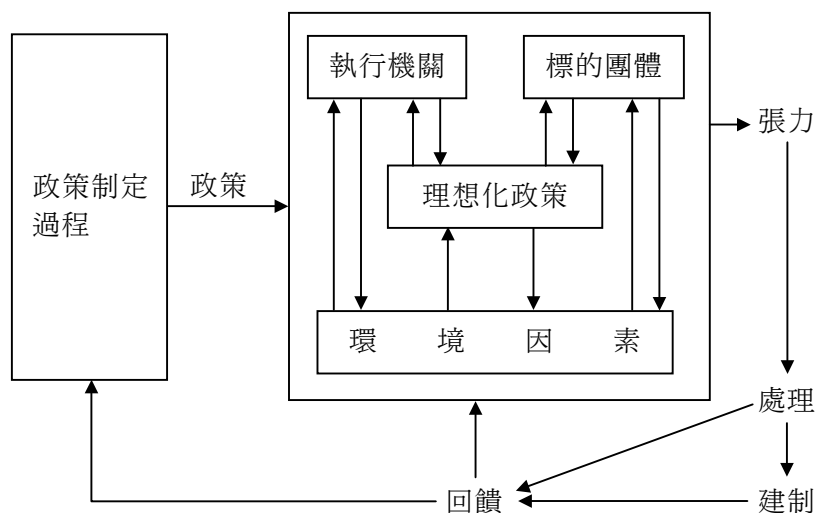


圖 7-4 史密斯的政策執行過程模式

史密斯認為影響政策執行模式成敗的因素有四：

- (1)理想化政策（idealized policy）：即界定政策者企圖推演得到的理想化互動模式。
- (2)標的團體（target group）：指因政策的執行而必須接納新的互動樣式的人們。
- (3)執行機構（implementing organization）：負責政策執行的政府機關或單位。
- (4)環境因素：即影響政策權利或被政策執行所影響的環境因素，包括：政治、經濟、文化與社會因素（吳定，1994）。

(四)行政影響模式（愛德華的政策執行力模式）：

1. 代表學者：愛德華（George C. Edwards III）。
2. 概說：該模式認為此四項主要變數的互動，直接和間接的